

시내버스 필수공익사업 지정을 위한 「노동조합 및 노동관계 조정법」 개정 촉구 결의안

심 사 보 고

| | |
|------------|------|
| 의 안 번 호 | 1759 |
|------------|------|

2024년 4월 30일
교 통 위 원 회

1. 심사경과

가. 제 안 자 : 김종길 의원 외 24명

나. 제안일자 : 2024년 4월 3일

다. 회부일자 : 2024년 4월 8일

라. 상정일자

○ 제323회 임시회 제2차 교통위원회(2024년 4월 30일 상정·의결)

2. 제안설명의 요지(제안설명자 : 김종길 의원)

가. 주문

- 「 시내버스 필수공익사업 지정을 위한 노동조합 및 노동관계 조정법 개정 촉구 결의안」을 별지와 같이 의결한다

나. 제안이유

- 전체 대중교통 수단 중 24%의 운송을 분담하는 시내버스 운송사업은 시민의 일상 및 경제생활에 필수 교통수단이며 타 교통수단으로 대체하기 어려움
- 도시철도사업 등과 달리 시내버스 운송사업은 필수공익사업에서 제외되어 있어 파업 시 최소한의 필수유지업무를 유지하지 못하여 지역경제와 시민에게 피해가 발생할 수 있음
- 시내버스 운송사업은 전국 17대 시도 중 8개 시도가 준공영제 형태로 운영됨에 따라 ‘공공성’ 담보는 필수적이나 관계 법령이 이를 보장하지 못하는 실정임
- 이에 시내버스운송사업이 필수공익사업에 포함될 수 있도록 정부와 국회는 조속히 「노동조합 및 노동관계조정법」을 개정해 줄 것을 촉구함

3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「노동조합 및 노동관계조정법」 제71조 및 동법

시행령 제22조의2

나. 관련부서 의견조치 결과¹⁾

- 서울시장(도시교통실 버스정책과) : 원안가결
 - 노동조합 및 노동관계조정법 제42조의2(필수유지업무에 대한 쟁의행위의 제한) 및 동법 제71조(공익사업범위)의거 필수공익사업대상과 필수유지업무에 항공, 도시철도 등은 포함되어 있으나 ' 시내버스 운송사업 ' 제외되어 있음
 - 철도와 같은 필수유지업무(필수공익사업)의 경우 쟁의기간 중이라도 최소한의 운영수준을 유지해야하며, 파업참가자의 50%를 넘지 않는 범위에서 대체가능
 - 시내버스를 필수공익사업으로 지정하고 필수유지업무에 시내버스 차량의 운전업무와 일상적인 점검 정비 업무를 추가하여 파업을 하더라도 일정 비율 이상은 운행하여 시민들의 불편을 최소화 할 수 있도록 노동조합법 제71조 및 동법 시행령 제22조의2 개정은 필요함

1) 버스정책과-14281호(2024.4.18.)

4. 검토보고 요지(수석전문위원 장훈)

가. 개요

- 동 결의안은 최근 발생한 시내버스 파업으로 지역경제와 대중교통 이용자의 불편 및 피해가 발생함에 따라 시내버스 운송사업을 필수공익사업에 포함하여 파업시에도 시민들이 일상생활이 가능할 수 있도록 「노동조합 및 노동관계조정법」의 개정을 촉구하고자 하는 것임

나. 검토의견

■ 시내버스 파업 현황 및 경위

- 노동조합에 가입한 시내버스 운전자는 18,105명으로 이중 17,648명²⁾이 가입한 전국자동차노동조합연맹 서울시버스노동조합이 교섭대표노조임
- 전국자동차노동조합연맹 서울시버스노동조합(노측)과 서울특별

2) 시내버스 복수노조 현황

| 구 분 | 회사수 | 조합원수 | 비고 |
|--------------------------|------|-----------------|-------------|
| 전국자동차노동조합연맹 서울시버스노동조합 | 65개사 | 17,648명(95.84%) | 교섭대표 노조 |
| 민주노총 | 32개사 | 266명(1.44%) | |
| 기업별 노조 | 11개사 | 191명(1.04%) | |
| 미가입 | 20개사 | 309명(1.68%) | |
| 합 계 | - | 18,414명 | 복수노조 가입자 포함 |

시버스운송사업조합(사측)은 단체협약(2년 주기)과 임금협정(매년)³⁾에 대한 노사협상을 진행하고 있음

- 이번 임금협상⁴⁾은 '23년 12월 28일에서 '24년 3월 4일까지 총 7회 노·사 자율교섭을 실시하였으나 노사간 입장차이를 좁히지 못해 협상이 결렬되었고, 3월 26일 파업 찬반 투표⁵⁾후 3월 28일 첫차부터 전면 파업에 들어감
- 파업 시행 후 시내버스 7,382대 중 97.6%에 해당하는 7,210대가 운행을 중단하여 출근 및 등교하는 시민들의 큰 불편이 발생하였고, 파업 당일 15시 10분경 임금 인상률 4.48%, 명절수당 65만원 지급 등으로 노사 합의후 운행이 정상화되었음⁶⁾

■ 관련법규 현황

- 「대한민국헌법」 제33조⁷⁾에서 “근로자는 근로조건외 향상을

3) 2023년도 단체협약서 및 임금협정서

- 단체협약서 제7장 부칙 제48조(유효기간 등) 본 협약의 유효기간은 2023년 2월 1일부터 2025년 1월 31일까지로 한다
- 임금협정서 제13조(유효기간 등) 본 협정은 유효기가를 2023년 2월 1일부터 2024년 1월 31일까지로 한다(※'24년도 협정은 현재 미체결)

4) '24년 임금협상 요구개요

- 임금인상 : 임금인상률 12.7% 요구
- 호봉신설 : 現 9호봉(22년이상) → 10호봉(25년 이상~28년 미만), 11호봉 신설(28년 이상)
- 촉탁직 임금개선 : 現 1호봉 급여 기준 매해 5% 감액 지급 → 운전직 1호봉 임금 100% 지급

5) 전국자동차노동조합연맹 서울시버스노동조합 파업 찬반 투표 결과 : 찬성률 98.3% 파업안 통과

6) 동아일보 : 퇴근길 대란 피했다...서울 시내버스 파업 11시간 만에 타결('24.3.28)

7) 대한민국헌법 제33조

①근로자는 근로조건외 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.

위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다”고 규정하고 있고 이에 대한 세부사항은 「노동조합 및 노동관계조정법」으로 정하고 있음⁸⁾

- ‘97년 3월 「노동조합 및 노동관계조정법」 제정 당시 특별시 및 광역시의 시내버스 운송사업은 ’00년 12월말까지 적용시한을 두어 필수공익사업의 범위에 포함하였으나, 현재는 적용시한이 종료⁹⁾되어 필수공익사업의 대상에서 제외되었음

※ 공익사업과 필수공익사업의 범위¹⁰⁾

| 구 분 | 공익사업 | 필수공익사업 |
|-----|---|--|
| 정의 | 공중의 일상생활과 밀접한 관련이 있거나 국민경제에 미치는 영향이 큰 사업 | 업무의 정지 또는 폐지가 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하거나 국민경제를 현저히 저해하고 그 업무의 대체가 용이하지 아니한 사업 |
| 범 위 | 1. 정기노선 여객운수사업 및 항공운수사업 2. 수도사업, 전기사업, 가스사업, 석유정제사업 및 석유공급사업 3. 공중위생사업, 의료사업 및 혈액공급사업 4. 은행 및 조폐사업 5. 방송 및 통신사업 | 1. 철도사업, 도시철도사업 및 항공운수사업 2. 수도사업, 전기사업, 가스사업, 석유정제사업 및 석유공급사업 3. 병원사업 및 혈액공급사업 4. 한국은행사업 5. 통신사업 |

②공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.

③법률이 정하는 주요방위산업체에 종사하는 근로자의 단체행동권은 법률이 정하는 바에 의하여 이를 제한하거나 인정하지 아니할 수 있다.

8) 노동조합 및 노동관계조정법 제1조(목적) 이 법은 헌법에 의한 근로자의 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 보장하여 근로조건 유지·개선과 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모하고, 노동관계를 공정하게 조정하여 노동쟁의를 예방·해결함으로써 산업평화의 유지와 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

9) 노동조합 및 노동관계조정법[법률 제5310호, 1997. 3. 13., 제정/시행]

부칙 제2조 (적용시한) 제71조제2항의 규정중 제1호의 시내버스 운송사업에 관한 규정 및 제4호의 은행사업(韓國銀行法에 의한 韓國銀行은 제외한다)에 관한 규정은 2000년 12월 31일까지 적용한다.

10) 노동조합 및 노동관계조정법 제71조(공익사업의 범위등)

- '12년 7월 서울시장은 대한민국시도지사협의회를 통해 “ 시내버스의 필수 공익사업 지정”에 대해 대정부정책건의¹¹⁾를 하였으나 고용노동부는 “필수공익사업 지정문제는 노사간 의견차가 크게 대립되므로 필수공익사업 지정요건 충족여부 및 노사의견수렴 등을 거쳐 신중히 검토되어야 할 사안”으로 수용곤란 의견을 제시한 바 있음

■ 시내버스 운송사업의 필수공익사업 지정 필요성

- 시내버스 운송사업이 필수공익사업의 범위에 포함되기 위해서는 노동조합 및 노동관계조정법 제71조에 따라 시내버스 운송사업의 업무의 정지 또는 폐지가 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하거나 국민경제를 현저히 저해하고 그 업무의 대체가 용이하지 아니하여야 함
- '22년 말 기준 대중교통 이용객은 일일 8,563천명¹²⁾으로 이중 시내버스는 일일 3,439천명(40.2%)이 이용하고 있어 주

11) 대한민국시도지사협의회 2012년 대정부정책건의(의안번호 25-12) 검토의견

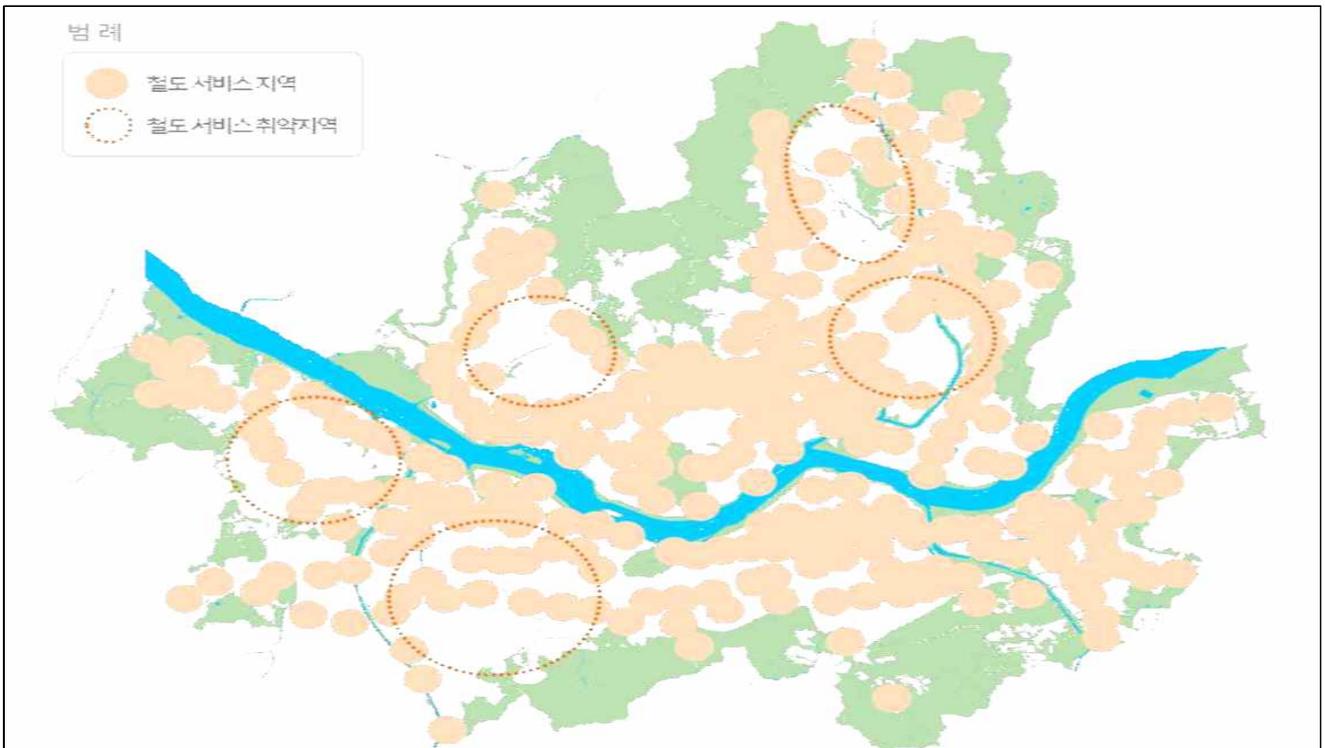
- 현행 필수공익사업의 범위는 공익보호와 정의권 제한범위 등을 고려하여 정해진 것이며
 - 특정사업이 필수공익사업에 해당하기 위해서는 공익사업으로서 업무의 정 폐지가 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하거나 국민경제를 현저히 저해하고 그 업무의 대체가 용이하지 않은 사업이어야 함
- 시내버스 운송사업 정폐로 인하여 일시적으로 공중의 불편을 초래할 수는 있으나, 현저히 위태롭게 하거나 국민경제를 현저히 저해하는 수준이라고 보기 어려우며
 - 필수공익사업으로 지정되었다가 동일한 시기에 적용 제외된 은행사업과의 형평성 문제도 발생 *'97년 노조법 개정시 시내버스운송사업(특별시 광역시)뿐 아니라 은행사업도 '00.12.31까지 한시 지정
- 필수공익사업 지정문제는 노사간 의견차가 크게 대립되므로 필수공익사업 지정요건 충족여부(대중교통영향분석 등) 및 노사의견수렴 등을 거쳐 신중히 검토되어야 할 사안임

12) '22년말 대중교통 이용객 현황 : 지하철 4,288천명, 시내버스 3,439천명, 마을버스 8,36천명

요 교통수단 중 하나이고

- 제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획에 따르면 시가화 면적을 기준으로 서울시 전체 약 38%가 철도서비스 취약지역으로 나타나 시내버스 파업시 출퇴근, 등교, 업무 등 통행에 막대한 지장을 초래하여 원활한 일상생활이 곤란함

※ 도시철도 서비스 취약지역 현황¹³⁾



- 또한 파업으로 자치구에서 전세버스 등을 활용해 비상수송대책을 시행하여도 시내버스의 대체수단으로 역할을 다하기에는 한계가 있어 시민의 이동권 확보와 원활한 대중교통 운영을 위해 시내버스 노동조합이 파업을 결의하더라도 최소한의 운행률은

13) 제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획(국토교통부고시 제2020-822호, '20.11.17.)

○ 도시철도 서비스 취약지역 현황 : 철도 서비스 지역은 일반적인 보행속도 1.0m/s를 기준으로 10분 내 지하철역 접근 지역임을 고려

준수할 수 있도록 필수공익사업으로 지정될 필요성이 있다고 보여지며,

서울시도 이번 시내버스 파업으로 인해 시내버스 운송사업을 필수공익사업으로 지정하도록 국회 등에 「노동조합 및 노동관계조정법」 개정을 건의할 것을 밝힌 바 있음¹⁴⁾

- 다만 필수공익사업 지정문제는 「헌법」 과 「노동조합 및 노동관계조정법」 에 따른 근로자의 권리를 제한할 수 있다는 우려가 있어 노사의견수렴 등의 사회적 공감대 형성 방안 마련도 필요할 것으로 보임

14) 서울시 보도자료('24.4.12) : 서울시, 강도 높은 시내버스 운영 개혁...파업에도 최소운행을 의무화

5. 질의 및 답변요지 : 생략

6. 토론요지 : 없음

7. 심사결과 : 원안가결

8. 소수의견 요지 : 없음

9. 기타 필요한 사항 : 없음

시내버스 필수공익사업 지정을 위한 「노동조합 및 노동관계 조정법」 개정 촉구 결의안

(김종길 의원 대표 발의)

| | |
|----------|------|
| 의안 번호 | 1759 |
|----------|------|

발 의 년 월 일: 2024년 04월 03일

발 의 자: 김종길, 김경훈, 김규남,
김길영, 김재진, 김지향,
김혜영, 남궁역, 남창진,
민병주, 박상혁, 박 석,
서상열, 서호연, 신동원,
옥재은, 이병운, 이봉준,
이성배, 장태용, 최민규,
최호정, 허 훈, 홍국표,
황철규 의원(25명)

1. 주문

- 「시내버스 필수공익사업 지정을 위한 노동조합 및 노동관계 조정법 개정 촉구 결의안」을 별지와 같이 의결한다

2. 제안이유

- 전체 대중교통 수단 중 24%의 운송을 분담하는 시내버스 운송사업은 시민의 일상 및 경제생활에 필수 교통수단이며 타 교통수단으로 대체하기 어려움
- 도시철도사업 등과 달리 시내버스 운송사업은 필수공익사업에서 제외되어 있어 파업 시 최소한의 필수유지업무를 유지하지 못하여 지역경제와 시민에게 피해가 발생할 수 있음
- 시내버스 운송사업은 전국 17대 시도 중 8개 시도가 준공영제 형태로 운영됨에 따라 '공공성' 담보는 필수적이나 관계 법령이 이를 보장하지 못하는 실정임
- 이에 시내버스운송사업이 필수공익사업에 포함될 수 있도록 정부와 국회는 조속히 「노동조합 및 노동관계조정법」을 개정해 줄 것을 촉구함

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「노동조합 및 노동관계조정법」 제71조 및 동법 시행령 제22조의2

4. 이송처

○ 국회, 고용노동부

시내버스 필수공익사업 지정을 위한 「노동조합 및 노동관계 조정법」 개정 촉구 결의안

서울시민의 발로서 전체 수송 중 24%를 담당하고 있는 시내버스는 일상생활 및 경제활동에서 실패와 같은 역할을 하고 있다. 서울 기준 시내버스 일일 이용승객수는 380만명에 달하는 필수 대중교통수단임에도 파업을 통해 모든 버스가 멈출 경우, 다른 교통수단으로 대체하기가 사실상 어려운 실정이다.

지난 3월 28일 새벽 4시에 시작된 서울 시내버스 파업은 시내버스의 중요성에 대해서 다시금 일깨워줬다. 등굣길로 바쁜 학생들은 지각을 걱정해야만 했고, 출근길로 바쁜 시민들은 지하철과 택시를 이용하기 위해 긴 줄을 서야만 했다. 버스 외 대안이 없는 시민들은 열 정거장이 넘는 길을 걸어야만 했다.

전국 17개 지방자치단체 중 8개 지방자치단체가 시내버스를 준공영제로 운영하고 많은 재정지원금 투입을 통해 ‘공공성’을 담보한다고 하지만, 파업기간 동안 이동권 보장을 위한 최소한의 노선 투입도 이루어지지 않은 채 어떠한 공공성도 담보하지 못했으며 지역경제와 주민들의 삶에 절대적인 악영향을 가져왔다.

지난 1997년 「노동조합 및 노동관계조정법」 제정 시 필수공익 사업으로 지정되었던 시내버스운송업이 2000년 12월 31일 일몰됨에 따라 시민 생활과 필수불가결한 시내버스가 파업 상황에 무방비로 노출되었다. 이는 정부와 국회가 해당 문제에 책임 있는 자세가 부족했던 것으로 판단된다.

따라서, 파업시에도 최소한의 운행수준을 유지하고 중단된 업무를 대체할 수 있도록 시내버스운송사업을 ‘필수공익사업’으로 재지정할 것을 강력히 촉구한다.

하나. 국회는 「노동조합 및 노동관계조정법」에 시내버스운송 사업을 필수공익사업으로 지정할 수 있도록 조속히 처리하라.

하나. 정부는 「노동조합 및 노동관계조정법 시행령」을 개정하여 시내버스 차량의 운전업무 및 필수 정비업무 등을 필수유지업무에 포함될 수 있도록 조속히 처리하라.

2024년 4월 3일

서울특별시의회 의원 일동