

서울 마을버스·셔틀버스 기사의 노동실태와 개선방안 연구

이정훈 · 박종식 · 박재범

발 간 사

2015년에 이어 2016년에도 서울지역의 취약계층 노동자를 발굴하기 위한 실태 조사가 이어졌다. 2016년도에는 운수업 중에서 취약성이 높은 택시, 마을버스, 셔틀버스 기사의 노동실태에 주목하였고 본 보고서에는 마을버스와 셔틀버스 기사의 노동실태와 정책대안을 실었다.

마을버스는 역사가 깊은 전통적인 운수업 분야이고, 셔틀버스는 우리사회의 교육열로 인해 파생된 새로운 직종이라는 차이점이 있다. 그러나 두 분야 모두 열악한 노동조건과 상대적인 관심저조로 인해 특별한 보호가 필요하다는 점, 열악한 노동조건으로 인한 위험이 노동자 개인뿐만 아니라 시민에게 전이될 수 있다는 점에서는 공통점을 가지고 있다.

마을버스는 민간기업으로 분류되고 있지만 공공성을 유지하기 위해 서울시가 일 정부분 재정지원을 하고 있다. 이러한 지원에도 불구하고 지불능력의 한계점에 압박한 사업장이 많이 존재하기 때문에 추가적인 정책대안이 필요하다. 셔틀버스는 현행 제도로는 포괄하지 못하는 운행대상(만 14세 이상)을 수송하는 양태가 일반화되어 있음에도 불구하고 제도가 현상을 따르지 못하는 한계가 존재한다는 점이 연구를 추진하게 된 배경이 되었다.

두 영역에 대한 선행연구나 실태조사가 부족한 상황임에도 불구하고 연구에 참여한 연세대 사회발전연구소의 박종식 전문연구원과 산업노동정책연구소의 박재범 연구원의 노고에 깊이 감사드린다. 노동의 취약지대를 선제적으로 파악하고 문제가 더 심화되기 전에 대안을 모색하는 것은 예방주사를 맞는 것처럼 중요한 일이라고 생각된다. 이번 조사를 계기로 현장에서 발생하는 다양한 문제점을 해결하는데 조금이나마 도움이 될 수 있기를 기대한다.

2016년 12월
서울노동권익센터
소장 문 종 찬



전체 응답자 중
50대 이상
63.1%



가정의 주수입원이
버스기사 본인인 경우
90.9%



26일 만근 시
월 평균 실수령액
1,850,100



조사대상 : 서울지역 마을버스 운전기사 / 응답자 : 456명, 신뢰도 95%, 표본오차 ±4.59

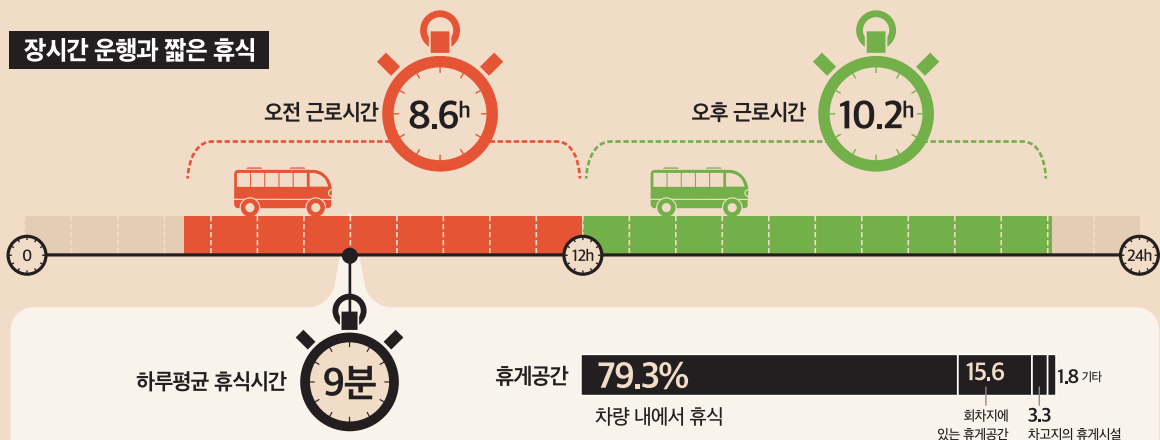
서울지역 마을버스 운전기사 실태조사

마을버스 운전기사 취업동기

20대와 30대 버스기사는 '경력을 쌓기 위해서'라는 응답이 80% 이상으로 압도적 다수를 차지하고 있다. 40대의 경우에도 경력을 쌓기 위해서라는 응답이 64.7%로 40대도 시내버스 회사로 이직을 기대하는 경우가 상당수라는 점을 확인할 수 있다.

	60대 이상	50대	40대	30대	20대
연령별 분포도	27.7	35.4	26.2	9.2	1.5
경력과 전문성을 발휘할 수가 있어서	10.3	5.0	8.4	4.8	0.0
임금, 근무시간 등 근로조건이 괜찮아서	0.8	2.5	2.5	0.0	14.3
버스운전 경력을 쌓기 위해서	4.0	29.2	64.7	81.0	85.7
경력/전문성 없어도 쉽게 구할 수 있는 일자리	4.0	5.0	1.7	0.0	0.0
생활비 등 당장 수입이 필요해서	41.3	36.6	17.6	9.5	0.0
다른 일은 나이 때문에 뽑아주지 않아서	36.5	8.1	1.7	0.0	0.0
원하는 분야의 일자리가 없어서	2.4	13.0	3.4	2.4	0.0
기타	0.8	0.6	0.0	2.4	0.0

장시간 운행과 짧은 휴식



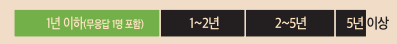
매우 짧은 휴식시간은 마을버스 노동자들의 피로도를 높여서 **사고의 위험을 증가**시킬 뿐 아니라 휴식시간 확보를 위해서 **과속 및 무리한 운전을 조장하는 원인이 될 수도 있다**는 점에서 매우 우려스러운 결과라고 할 수 있다.

고용 형태



근속 연수

평균 근속연수 **2.3년**



업무 중 부당한 대우를 당한 경험

승객들로부터 부당한 대우(폭행, 폭언 등)를 받은 적이 있다고 응답한 노동자가 79.5%로 매우 심각한 수준이라고 할 수 있다. 또한, 부당한 대우를 받았을 때 10명 중 9명은 '그냥 참고 견딘다'고 응답하는 등 마을버스 노동자들에 대한 감정적이고 심리적인 상담의 필요성이 매우 높다는 사실을 확인할 수 있다.



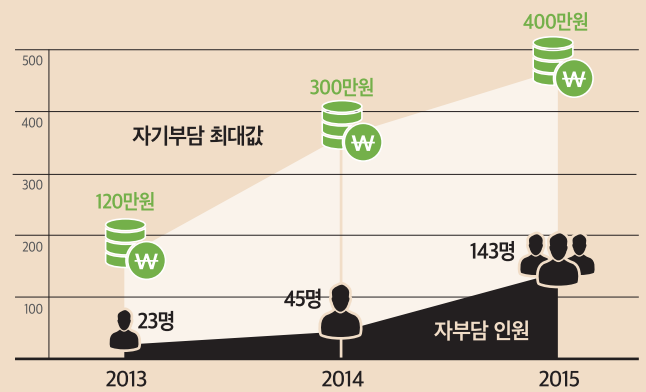
사고시 운전자 부담의 증가

사고시 연도별로 평균 자부담 금액은 2013년 평균 44만원에서 2015년도에는 67.95만원으로 꾸준히 상승하고 있다. 금액은 1만원대부터 수백만원까지 있었다. 자부담 금액의 증가는 노동자들이 실제 받는 임금의 감소 요인이라고 할 수 있다.



교통사고가 발생했을 경우,

자동차보험으로 전액 처리	14.5%
회사와 본인이 공동부담	48.3%
전액 자부담	28.6%
기타	8.5%



시내버스와 비교되는 근로조건 만족도(5점 만점)

마을버스			시내버스		
근무시간 조정	★★★★★	2.13점	★★★★★	3.00점	
휴일선택 자율성	★★★★★	2.11점	★★★★★	3.22점	
화장실 이용	★★★★★	2.19점	★★★★★	2.74점	
연차휴가 사용	★★★★★	1.06점	★★★★★	3.72점	
전반적인 만족도 수준이 낮으며, 특히 화장실 이용, 연차휴가 사용, 임금, 근로시간, 복리후생의 항목 등이 매우 낮다.			★★★★★	3.33점	
임금	★★★★★	1.80점	★★★★★	2.99점	
고용안정	★★★★★	2.04점	★★★★★		
근로시간	★★★★★	2.06점	★★★★★		
동료관계	★★★★★	2.96점	★★★★★		
회사대우	★★★★★	2.50점	★★★★★		
복리후생	★★★★★	1.98점	★★★★★		
평균월급	₩ ₩ ₩ ₩ ₩	1,850,100원 (26일 만근시)	₩ ₩ ₩ ₩ ₩	3,353,500원 (22일 만근시)	



응답자 중 50대 이상
93.3%



본인이 가정내 주수입원
94.8%



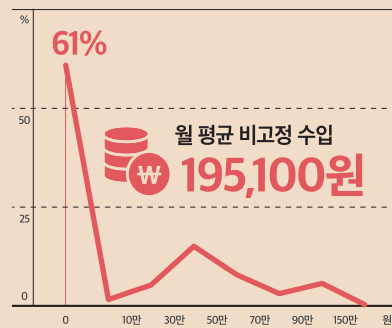
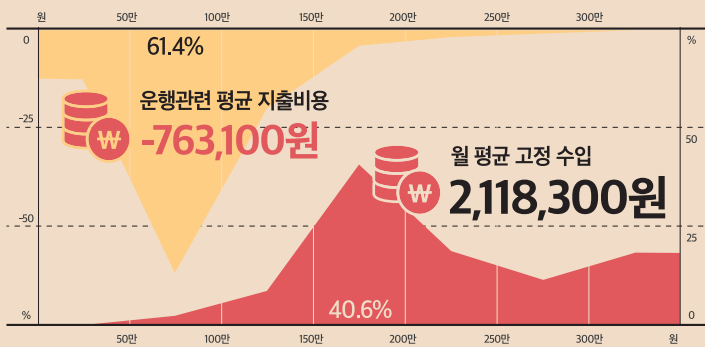
월평균 실수령액
1,550,300



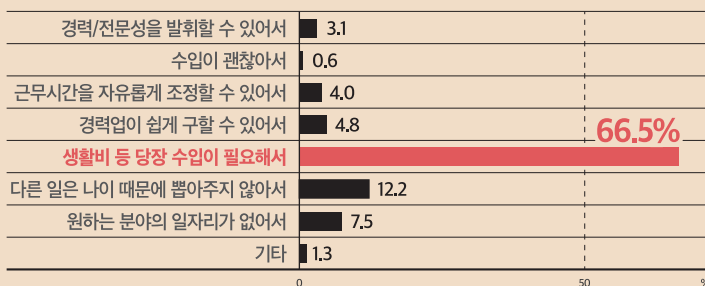
조사대상 : 서울지역 셔틀버스 운전기사 / 응답자 : 481명, 신뢰도 95%, 표본오차 ±4.47

서울지역 셔틀버스 운전기사 실태조사

적은 월급과 많은 지출비용



셔틀버스 운전을 하게 된 동기

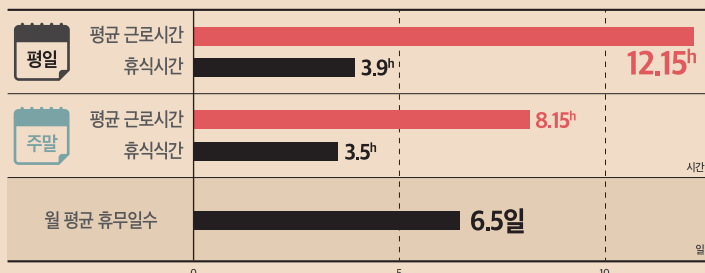


직업군으로 자리잡은 셔틀버스 운전

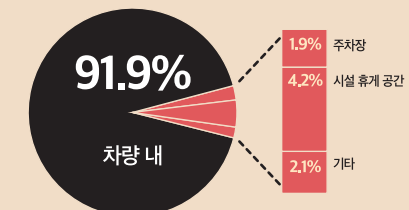


장시간 운행하는 운전기사

평균 근로시간은 대기시간을 포함하여 12.15시간으로
셔틀버스가 짧은 시간 동안 운행되고 있다는 통념이
잘못되었음을 보여주고 있다.



휴식도 차량내에서 하는 운전기사



차량 내 휴식은 피로회복이 충분하지 않을 우려가 있으며, 주차공간
부족으로 인해 단속에 대처하기 위해서이기도 함(인터뷰 결과)



소형 **71.3%**

9~15인승 이하

중형 **28.1%**

16~35인승 이하

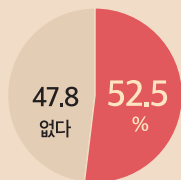
대형 **0.6%**

36인승 이상

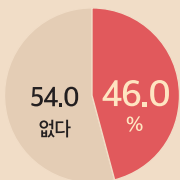
서울버스 중 자가용의 비중 **77.4%**



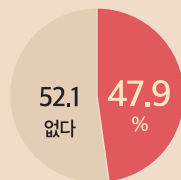
운행 시설로부터 부당한 대우를 받은 경험



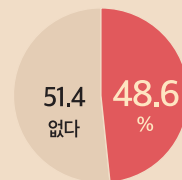
급여의 체불, 미지급 경험



시설물의 보수·정비 요구



청소 등 환경미화 요구



개인적인 운행·심부름 요구



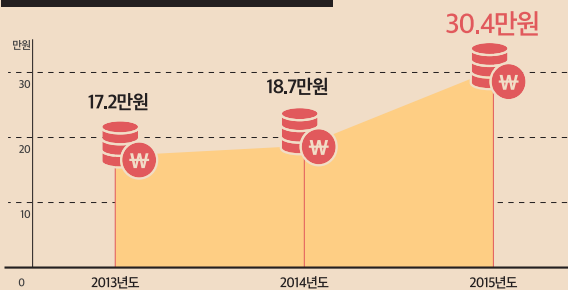
운행중 폭언이나 폭행을 당한 경험이 있다

40.6%
있다

59.4%
없다



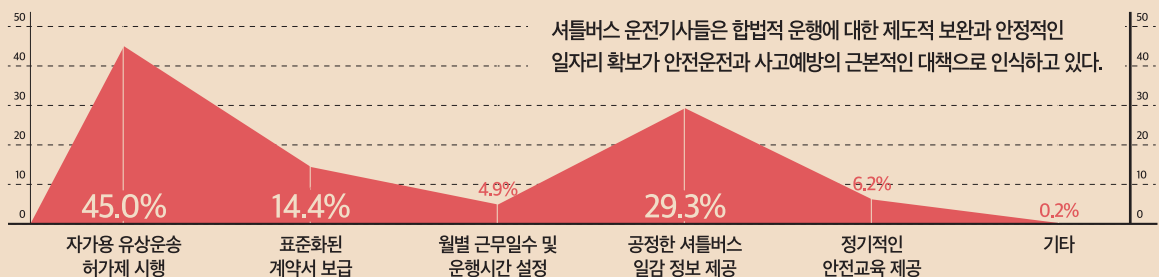
사고시 증가하는 자기부담액금



낮은 업무만족도(5점 만점)

수입 만족도	★★★★★	1.91점
일의 안정성 만족도	★★★★★	2.18점
근무시간 만족도	★★★★★	2.19점
업체의 인간적인 대우 만족도	★★★★★	2.3점
동료들 간 경쟁의식	★★★★★	2.6점
장기적인 전망	★★★★★	1.89점

서울버스 운전기사가 인식하고 있는 안전사고 예방의 대안



서울버스 운전기사들은 합법적 운행에 대한 제도적 보완과 안정적인 일자리 확보가 안전운전과 사고예방의 근본적인 대책으로 인식하고 있다.

< 목 차 >

연구 요약 문	xv
---------------	----

I. 서론	1
-------------	---

1. 연구배경 및 목적	1
1) 연구의 배경	1
2) 연구의 목적	3
2. 연구방법	4

II. 마을버스 기사의 노동실태와 개선방안	5
-------------------------------	---

1. 연구의 필요성 및 서울시 마을버스 현황	5
1) 연구의 필요성	5
2) 서울시 마을버스의 기본 현황과 열악한 근무환경의 문제점	7
2. 마을버스 기사의 노동실태: 설문조사를 중심으로	15
1) 응답 버스기사들의 일반적인 특성	16
2) 마을버스 기사들의 고용상태 및 근로계약 실태	20
3) 임금 및 근로실태	25
4) 복지실태 및 근로조건 만족도	35
3. 심층면접조사결과	41
1) 서울시 마을버스의 공공성과 영세성	41
2) 서울시 버스노동자들의 노동실태	46
3) 처우개선 방안 모색과 준공영제 및 업체 대형화 문제	50
4. 결론 : 마을버스 기사의 처우개선을 위한 정책제안	54
1) 단기과제	56
2) 중·장기 과제	60

3) 인프라 구축을 통한 노동환경 개선 지원	62
4) 대중교통 환승요금 정산배분방식의 개선에 관한 검토	65
Ⅲ. 셔틀버스 기사의 노동실태와 개선방안	71
1. 연구의 필요성	71
1) 셔틀버스 운행 현황	71
2) 셔틀버스와 관련한 제도개선 논의와 한계	73
3) 당사자 조직의 결성과 제도개선 요구	76
4) 셔틀버스 노동실태 연구의 필요성	78
2. 셔틀버스 기사의 노동실태 : 설문조사를 중심으로	80
1) 응답자의 인적 속성	80
2) 근무패턴 및 계약관계	83
3) 소득 및 업무실태	91
4) 셔틀버스 관련제도와 일에 대한 만족도	101
5) 건강 및 감정노동 경험, 권익보호에 대한 인식	104
3. 셔틀버스 기사 처우개선을 위한 면접조사 결과	108
1) 면접조사 개요	108
2) 면접조사 결과	108
4. 결론 : 셔틀버스 기사의 처우개선을 위한 정책제안	117
1) 실태조사 주요결과	117
2) 선행연구와 타 지역의 사례에서 제시하는 개선방안	120
3) 셔틀버스 운행을 둘러싼 문제점과 정책대안	124
참고문헌	127

<표 차례>

<표 2-1> 서울시 마을버스 하루 이용객수 추이	8
<표 2-2> 2015년 서울시 마을버스 업체 수 및 회사규모별 버스 수	9
<표 2-3> 서울시 마을버스의 거리별 노선수 및 운행대수	10
<표 2-4> 서울시 마을버스의 차고지 이용현황	11
<표 2-5> 서울시 마을버스업체 재정지원 현황	12
<표 2-6> 서울시 마을버스의 고용현황	13
<표 2-7> 서울시 마을버스의 단체협약 임금기준과 최저임금 비교	14
<표 2-8> 연도별 마을버스 재직자수와 퇴사자 수 현황	14
<표 2-9> 시내버스와 마을버스의 교통사고지수 비교	15
<표 2-10> 응답자의 일반적 특성	16
<표 2-11> 응답자의 결혼여부와 가족 수	17
<표 2-12 > 응답자의 소득관련 문항	19
<표 2-13> 마을버스 기사의 취업경로	21
<표 2-14> 마을버스 기사의 취업이유	21
<표 2-15> 연령과 취업이유의 교차분석결과	22
<표 2-16> 현재 회사와의 고용형태 계약	23
<표 2-17> 고용계약서 작성여부	23
<표 2-18> 현재 업체에서의 희망근속년수	25
<표 2-19> 교대제 유형	25
<표 2-20> 운행조건에 대한 응답	26
<표 2-21> 소정근로일수를 알고 있는지 여부	28
<표 2-22> 응답자의 만근일수 현황	28
<표 2-23> 연장근로 및 야간근로 수당 지급여부	29
<표 2-24> 식사를 하는 장소와 식사환경	31

<표 2-25> 사고 시 자부담 금액 현황	33
<표 2-26> 출퇴근 방식 응답현황	34
<표 2-27> 부당한 대우 시 대처방법	35
<표 2-28> 4대보험 가입여부	36
<표 2-29> 4대보험 미가입 사유	36
<표 2-30> 근무복과 장갑 지급여부	36
<표 2-31> 건강검진 실시 여부	41
<표 2-32> 시내버스와 마을버스의 운영현황 비교	44
<표 2-33> 마을버스 업체의 정비사 기술자격 현황	64
<표 2-34> 마을버스 업체의 정비사 보유 현황	65
<표 2-35> 서울, 경기, 부산의 마을버스 지원규모 비교(2016년도)	67
<표 3-1> 경기개발연구원 추정 어린이 통학·통원용 자동차 운행 및 신고현황	72
<표 3-2> 정부기관 조사 어린이 통학·통원용 자동차 운영 현황	72
<표 3-3> 어린이 통학차량 안전강화 제도(요약)	74
<표 3-4> 셔틀연대와 화물연대 비교	77
<표 3-5> 2016년 어린이 통학버스 통계 현황 자료	79
<표 3-6> 성별 구성 현황	80
<표 3-7> 가구 전체 월평균 소득	83
<표 3-8> 어린이보호 전용차량 조건 구비 여부	85
<표 3-9> 셔틀버스 운전 이유	85
<표 3-10> 사업체와 계약서 작성 여부	89
<표 3-11> 일과 후 주차 장소	89
<표 3-12> 셔틀버스 운전 전망	91
<표 3-13> 평일 근무시간 교차비교(영업용/자가용)	92
<표 3-14> 주말 근무시간 교차비교(영업용/자가용)	93
<표 3-15> 평균/주말 근무 휴식시간 및 월평균 휴무일수	93

<표 3-16> 비고정 시설(쪽탕) 수	96
<표 3-17> 비고정 시설 수입 및 평균 수입	96
<표 3-18> 비고정(쪽탕) 성수기, 비성수기 평균 수입	97
<표 3-19> 지난 3년간 사고발생 자부담 평균	99
<표 3-20> 업무 시간중 식사 해결 방법	99
<표 3-21> 폭언이나 폭행 경험 여부	107
<표 3-22> 권익보호 단체나 기관의 필요성 인식	107
<표 3-23> 심층 면접조사 대상자	108

[그림 차례]

[그림 2-1] 연도별 연간 서울시 마을버스 이용객수 현황	8
[그림 2-2] 연도별 서울시 마을버스 운송수입금 추이	10
[그림 2-3] 응답자의 가구소득	18
[그림 2-4] 응답자가 소속된 회사규모 분포	19
[그림 2-5] 노동조합 관련 현황	20
[그림 2-6] 연령과 취업이유 교차분석 요약	23
[그림 2-7] 현재업체에서의 근속 년수	24
[그림 2-8] 근무시간 중 휴식을 취하는 공간	27
[그림 2-9] 휴식시간 자율성 응답 현황	27
[그림 2-10] 휴가사용 자율성 응답 현황	28
[그림 2-11] 근무환경 및 업무만족도에 대한 응답현황	30
[그림 2-12] 항목별 만족도 평균점수 현황	30
[그림 2-13] 만근 시 기본월급과 실제월급 수준 비교	31
[그림 2-14] 1일 2교대 마을버스와 시내버스의 평균월급 비교	32
[그림 2-15] 출퇴근 소요시간 현황	34

[그림 2-16] 부당한 대우 경험에 대한 응답현황	35
[그림 2-17] 근로조건 만족도 응답현황	37
[그림 2-18] 마을버스와 시내버스의 항목별 근로조건 만족도 평균점수 비교	38
[그림 2-19] 교통사고 발생 시 처리방식	39
[그림 2-20] 일과 건강과의 관계에 대한 인식	39
[그림 2-21] 부위별 증상 경험률	40
[그림 2-22] 정류소 담벼락의 깔때기 화장실	46
[그림 2-23] 유통기한이 지난 우유 사진	47
[그림 3-1] 어린이 통학차량 안전 강화 부처별 역할 분담 및 제도 개선	74
[그림 3-2] 응답자의 연령분포	81
[그림 3-3] 동거 가족 수	81
[그림 3-4] 본인을 제외한 소득가족 수	82
[그림 3-5] 가구의 주된 생계 책임자	82
[그림 3-6] 운행 중인 버스의 종류	83
[그림 3-7] 운행 중인 버스의 생산년도	84
[그림 3-8] 운행차량의 자가용/영업용 구분	85
[그림 3-9] 셔틀버스 운전 경력	86
[그림 3-10] 고정일감 확보 방법(복수응답에 따른 순위)	87
[그림 3-11] 고정일감 확보 방법(영업용/자가용 교차비교)	87
[그림 3-12] 비고정 일감 확보방법(복수응답에 따른 순위)	88
[그림 3-13] 비고정 일감 확보(영업용/자가용 교차비교)	88
[그림 3-14] 일과 후 주차장소(영업용/자가용 교차비교)	90
[그림 3-15] 일과 중 유희시간 주차	90
[그림 3-16] 평일 근무시간	92
[그림 3-17] 주말 근무시간	92
[그림 3-18] 고정운행 시설의 수	94

[그림 3-19] 월 평균 고정운행 수입	95
[그림 3-20] 월 평균 고정운행 수입(영업용/자가용 교차비교)	95
[그림 3-21] 비고정 시설 수입(영업용/자가용 교차비교)	97
[그림 3-22] 차량운행관련 월평균 지출비용	98
[그림 3-23] 차량운행관련 월평균 지출비용(영업용/자가용 교차비교)	98
[그림 3-24] 업무 중 휴식을 취하는 장소	100
[그림 3-25] 주말 고정 휴식	100
[그림 3-26] 자가용 셔틀버스의 14세 이상 등하교 및 등하원 금지에 대한 인식	101
[그림 3-27] 차량 공동소유제에 대한 인식	102
[그림 3-28] 필요한 제도에 대한 인식	102
[그림 3-29] 부당한 대우 및 경험 여부	103
[그림 3-30] 일에 대한 만족도 인식	104
[그림 3-31] 건강이나 안전에 대한 위험도 인식	104
[그림 3-32] 지난 1년간 건강이상 증상 경험	105
[그림 3-33] 정기적 건강검진 여부	106
[그림 3-34] 안전과 사고예방을 위한 대안	106

연구 요약 문

- 본 연구는 서울의 마을버스와 셔틀버스 운전기사의 노동실태를 분석하고 문제점에 대한 정책적 대안을 모색하기 위한 목적으로 진행되었음
- 유효표본은 마을버스 456개, 셔틀버스 481개이며 각 영역별 별도의 FGI를 실시하여 분석하였음
- 서울시에서 사업을 하고 있는 마을버스 업체 중 10대 이하의 버스를 보유하고 있는 업체는 전체의 55.7%에 달하고 있으며, 20대 이상을 운영하고 있는 업체는 전체의 7.6%에 불과함
- 마을버스 운전기사 456명이 응답한 실태조사에서 50대 미만은 36.9%에 불과하였음. 기사의 연령이 높아지는 원인 중의 하나는 마을버스 운전경력을 발판으로 더 나은 일자리인 ‘ 시내버스 ’ 기사로 취업하기 위해 빠져나가는 젊은 기사들이 많기 때문임
- 마을버스는 월 26일 동안 근무를 해야 ‘ 만근 ’ 을 채우게 되며, 만근을 채웠을 경우에 월평균 실수령액은 185만원 수준으로 조사되었음
- 오전반 평균근로시간은 8.6시간, 오후반의 평균근로시간은 10.2시간이며, 하루 휴식시간에 대해 응답자의 평균은 9분에 불과하였음
- 매우 짧은 휴식시간은 마을버스 기사의 피로도를 높이고, 사고의 위험을 증가시킬 수 있다는 점에서 배차체계에 대한 재검토가 필요함
- 정책대안으로는 기사채우와 관련한 감독강화, 노·사·정 대화창구 마련, 마을버스의 공공성을 감안한 대중교통정책의 재검토, 신규노선에 대한 마을버스 공공운영 시범사업, 공영주차시설 확보, 환승요금정산방식의 개선을 통한 채우개선 지불능력 확대 등이 제시됨

- 셔틀버스 응답자의 평균연령은 60.8세로 고령층이 다수를 차지하고 있으며 특히 60~70세 사이가 전체 응답자의 52.8%, 70세 이상이 11%로 고령층이 중심을 이루고 있음
- 대다수는 15인승 이하의 소형 승합차(71.3% 응답)를 운전하고 있음. 그리고 15인승 승합차의 경우 국내에서 생산된 몇 가지 차종이 2005년 이후로 단종됨에 따라 차량연령(차령) 9년까지만 이용하도록 되어 있는 규정이 현실적으로 적용되지 못하는 점에서 대책마련이 시급한 상태임
- 현행 규정상(여객자동차운수사업법) 영업용이 아닌 일반 자가용으로 등록된 차량은 유상운송행위를 할 수 없으나 13세 이하의 어린이를 수송하는 차량에 한해 노란색 도색, 경광등과 안전발판을 장착하고 경찰청에 등록한 차량은 예외적으로 유상운송을 할 수 있음. 그러나 어린이통학차량으로 등록된 차량은 전국적으로 10만대, 서울지역은 1만2천대에 불과함
- 월 평균 실수령액은 155만원에 불과하였으며, 고정시설에서 월 평균 211만원, 비고정수입(1회성 운행)으로 월 평균 약 19만원을 수령하지만 운행과 관련한 비용으로 매달 약 76만원을 지출하고 있음
- 평균 근로시간은 대기시간을 포함하여 평균 12.15시간으로 셔틀버스는 짧은 시간동안 운행될 것이라는 통념이 잘못되었음을 보여줌
- 최근에는 ‘전용차량 등록제’ 도입에 대한 논의가 활발히 제기되고 있음. 전용차량등록제는 불법영역을 양성화하는 효과 외에도 차량에 대한 특별점검의무, 운전기사의 소양파악(아동범죄, 특수범죄경력 조회), 안전교육 의무화 등의 구체적 제도와 연동하여 도로 위에서의 안전과 학부모의 불안문제를 해소할 수 있다는 점에서 폭넓게 논의될 필요가 있음. 그 외 대안으로 기사정보제공시스템, 표준계약서, 공정한 일감정보를 제공할 수 있는 시스템 보급 등을 제안함

I. 서론

1. 연구배경 및 목적

1) 연구의 배경

서울은 1천만 명에 가까운 인구가 생활하고, 516¹⁾만 명이 넘는 취업자가 경제활동을 하고 있는 초대형 도시이다. 대한민국의 수도로써 산업과 경제활동이 활발히 이루어지고 있는 세계에서도 규모면에서는 손가락에 꼽히는 도시이다. 이러한 역동성과 규모를 반영하듯 지하철과 버스, 택시 등 대중교통수단 또한 전국에서 가장 많이 운행되고 있는 도시이기도 하다. 많은 시민들은 ‘서울살이’를 위해 대중교통수단을 이용하고 있으며, 지하철은 신규노선이 계속 만들어지는 등 지속적인 확장추세에 있다. 서울시 도심의 대중교통수단 중 대표적인 유형을 차지하고 있는 양대 축은 지하철과 시내버스라고 볼 수 있는데, 지하철은 현재 서울시 산하 공사인 서울메트로(1호선~4호선)와 서울도시철도(5호선~8호선)가 운영하고 있으며, 9호선은 별도의 서울9호선 운영(주)가 담당하고 있다. 시내버스는 2004년 준공영제가 도입된 이후 12년이 지나고 있으며 서울시의 재정지원을 받으며 운영되고 있다. 이와 같이 지하철과 시내버스는 공사 형태 또는 준공영제로 운영되면서 안정적인 공공교통체계의 공급이 가능하도록 지원을 받고 있다. 지하철과 시내버스업체에 소속된 노동자들은 정년이 보장되며, 임금수준과 기타 노동조건 등이 다른 교통수단(택시, 마을버스 등)에 비해 높은 편이다. 서울연구원의 보고서(윤혁렬 외, 2011; 이창 외, 2016)에 따르면, 시내버스의 경우에는 매년 2,000억~3,000억 원의 재정이 투입되고 있지만 그간 기존협약의 개정이 한 번도 이루어지지 않아 시간과 환경의 변화를 반영할 필요가 있으며, 표준운송원가의 산정, 인센티브제도의 개선 등을 통해 버스준공영제 시행 당시 의도했던 서울시의 공공권한 확보와 민간 버스운영업체의 운영효율성을 추구해야 함을 분석하고 있다. 지하철 분야 역시 2015년 약 3,730억원의 막대한 적자를 기록하고 있지만 여전히 대중교통수단의 중요성을 감안하여 큰 폭의 요금인상이나 노인 무임승차의 제한 등은 자제하고 있는 분위기이다. 두 교통체계 모두 운영상의 문제를 겪고 있지만 상대적인 노동조건의 측면에서는 택시나 마을버스 등 민간업체가 중심이 되어 운영되고 있는 다른 대중교통수단보다는 상황이 낫다고 볼 수 있다.

1) 서울연구원, 2016년 8월 발표자료.

반면에 대중교통수단의 또 다른 축을 차지하고 있는 마을버스의 경우는 이야기가 다르다. 최근 마을버스 운전기사의 열악한 노동실태에 관한 기사가 관심을 끌고 있다. 배차간격을 맞추기 위해 휴식시간 없이 몇 바퀴를 돌아야 하고, 점심시간도 20분 내에 컵라면이나 빵으로 때우고, 화장실 시설이나 휴게시설이 매우 열악하다는 내용이 대다수이다(YTN 8. 16 ; MBN 7. 10, 아시아경제 6. 27 등). 서울에는 2016년 현재 134개 업체가 운영하는 1,557대의 마을버스 차량이 운행되고 있다(서울시 마을버스운송사업조합 제공자료). 마을버스는 1981년 자가용자동차 공동사용허가를 받은 이후 1990년 자동차운송사업 한정면허로 전환되어 이듬해인 1991년에 한정면허 권한을 서울시에서 자치구로 위임하였다가 2000년도에 다시 마을버스 면허권을 자치구에서 서울시로 환수하게 된다. 그리고 같은 해인 2000년 여객자동차운송사업 등록제로 전환되어 운영되어 오고 있다. 특히 2004년 서울시에서 시내버스준공영제를 실시할 당시에 8개의 컨소시엄이 시내버스면허전환대상업체로 바뀌어 준공영제에 편입되어 운영을 하였으나 현재는 그 중에 대다수가 다시 마을버스 사업체로 전환하여 민간업체로 운영되고 있다(마을버스노동조합 제공자료).

마을버스는 일반노선버스가 운행하지 않거나 운행하기 어려운 지역 등 주민들의 교통 불편을 해소하기 위해 필요한 지역에서 도시철도 또는 일반 노선버스의 보조기능을 하거나 연계 교통수단으로서의 기능을 담당하는 역할을 하고 있다. 그러나 마을버스 업체는 앞서 언급한 지하철이나 시내버스와 달리 민간업체로 분류되어 있기 때문에 서울시의 재정 지원이 제한적이고, 고용안정성, 임금수준, 노동조건 등도 상대적으로 열악한 것이 현실이다. 그러나 지금까지는 마을버스 분야는 마을버스와 관련한 교통안전사고, 서울시의 재정지원 등에 관한 논의를 중심으로 이어져 오고 있을 뿐, 운전기사의 노동실태에 대해서는 중점적으로 검토되지 못하고 있었다. 특히 최근의 언론보도를 통한 마을버스 기사의 임금수준이나 노동강도, 복지수준 등을 고려할 때 마을버스 기사들이 노동보호의 사각지대 또는 취약지대에 속할 가능성이 높기 때문에 보다 면밀한 실태파악이 필요하다고 하겠다.

서울은 또한 교육의 중심지이다. 많은 인구 수 만큼이나 교육기관의 수도 많다. 2015년 기준으로 서울시 교육청에 집계된 유치원의 수는 889개이며, 초등학교는 599개, 중학교는 384개, 고등학교는 318개에 달한다. 출산율의 저하로 학생 수의 감소와 함께 학급의 수는 감소하는 추세를 보이고 있지만, 주택 개발 사업에 따라 국지적으로 신설 수요가 발생하는 현상에 따라 학교의 수는 감소추이가 나타나지 않고 있다(서울시 교육청, 2016). 정규 교육기관이라고 할 수 있는 유치원~고등학교 이외에 방송통신중학교, 방송통신고등학교, 고등기술학교, 산업체 부설학교 등이 포함된다면 그 수는 더욱 늘어나게 된다. 그리고 여기에 어린이집, 사설학원, 보습학원,

예체능학원 등을 포함한다면 그 수는 기하급수적으로 증가한다. 통계청의 자료에 따르면 서울지역의 학교, 학원 등을 포함하는 교육서비스업 사업체 수는 총 33,288개로 전국 교육서비스업 사업체 수(175,389개)의 20% 달하는 비중을 차지하고 있다.²⁾

이처럼 우리사회의 뜨거운 교육열정으로 인해 파생된 직업이 있다. 그 중 가장 대표적인 직업이 셔틀버스 기사이다. 셔틀버스는 과거에 대형 백화점이나 쇼핑센터에서 고객의 편의를 위해 제공하는 서비스의 일종이었으나 지금은 이와 같은 유형의 셔틀버스는 자취를 감추었다. 셔틀버스의 사전적 의미는 ‘일정한 구간을 정기적으로 반복하여 다니는 버스’이다. 일종의 순환버스라고 볼 수 있다. 과거에 불특정 다수의 고객 서비스 개념으로 운행했던 셔틀버스는 기존의 버스와 노선이 겹쳐 수익에 영향을 미친다는 지적에 따라 운행이 폐지되었다. 그러나 교육분야는 조금 다른 양상을 보이고 있다. 즉, 유치원, 어린이집의 아동 수송을 비롯하여 각종 보습학원, 예체능 학원생, 그리고 중고교생의 등하교 수송 등 각종 교육과 관련한 셔틀버스는 그 수가 더욱 늘어났다. 특히 서울은 노원구, 강남구, 양천구, 마포구 등 지역별로 밀집해 있는 교육시설의 영향으로 많은 셔틀버스가 운행 중에 있다.

셔틀버스는 원칙적으로 영업용으로 허가된 차량이거나 학교, 학원 등 시설에서 소유한 차량에 한해 정상적으로 운행할 수가 있으나 영업용 차량의 수가 현저히 적으며, 시설에서 직접 차량을 소유하고 있는 비중도 낮아서 어린이, 학생 등의 수요를 감당하기 어렵다. 따라서 자가용 봉고나 버스 등을 소유한 운전자가 운행하는 셔틀버스가 계속 늘어나게 된 것이다. 셔틀버스 운전기사 역시 마을버스 기사와 유사하게 일정한 승객을 태우고 정해진 구역을 순환하는 형식을 띄고 있지만 이들은 특정한 사업체에 속하여 노동법의 보호를 받는 노동자가 아니라 도급계약에 따라 업무를 이행하는 특수고용관계에 속한 경우가 더 많다는 점에서 차이가 난다.

2) 연구의 목적

앞서 살펴본 서울의 대중교통 현황과 교육시설의 규모에서 이번 연구가 주목한 취약계층 노동자는 마을버스와 셔틀버스 운전기사이다. 두 분야 모두 구체적인 노동실태에 대해 분석하거나 노동환경 개선에 대해 제안하는 선행자료가 많지 않았다. 따라서 이번 연구의 첫 번째 목적은 마을버스와 셔틀버스 분야에 대해 객관적이고 구체적인 노동실태를 조사하여 자료를 축적하는데 있다. 현황을 제대로 파악하고 문제점이 무엇인지를 찾아내고 분석하는 것은 대안을 마련하기 위해 기본적으로 갖추어야 할 준비사항이기 때문이다. 그리고 본 연구에서는 마을버스와 셔틀버

2) 통계청, 2016년 발표 전국사업체조사 기준(2014기준)

스를 운전하는 기사와 사업주, 노동조합 등 각 주체의 입장과 역할 등에 대해서도 살펴보고자 한다. 노동환경을 구성하는 당사자의 의견과 계획, 문제점에 대한 인식 등이 어떻게 차이가 나는지를 확인할 수 있을 것이다. 이를 통해 노동조건과 노동환경을 개선하기 위해 필요한 정책대안을 모색하고자 한다.

마을버스와 셔틀버스는 서울시민의 생활과 매우 밀접한 관계를 맺고 있다. 그리고 그 중심에는 중앙부처, 지자체 등 행정기관의 제도가 자리하고 있다. 노동환경을 조성하고, 노동조건을 개선할 수 있는 여지 또한 행정기관의 제도개선과 무관하지 않다. 따라서 이번 연구를 통해 정책적인 개선방안을 모색하는 것도 중요한 목적이라고 하겠다. 마을버스와 셔틀버스의 노동환경과 노동조건 개선은 종사자에게만 그 혜택이 돌아가는 것이 아니라, 해당 교통수단을 이용하는 시민들의 안전과 편의이라는 결과로 귀결되기 때문이다. 궁극적으로 본 연구를 통해 마을버스와 셔틀버스 분야의 노동실태를 보다 자세히 공유하여 부당한 대우와 불편한 환경을 극복하고, 우리사회에서 소외되고 있는 노동보호 사각지대를 줄여나가는 데 기초자료로 활용될 수 있기를 기대한다.

2. 연구방법

본 연구는 마을버스와 셔틀버스 두 분야에 대한 실태조사를 중심으로 구성되어 있다. 연구방법과 일정을 간략히 정리하면 다음과 같다. 2016년 4월에 구성된 공동연구진은 마을버스와 셔틀버스 노동실태와 관련한 선행연구를 검토하고, 각 분야의 전문가를 통해 문제점과 현황 등과 관련한 선행학습을 실시하였다. 그리고 2회에 걸친 사전 테스트 설문(Pre-test)을 거쳐 최종 설문지를 확정하였다.

설문조사는 마을버스와 셔틀버스 각 500부씩을 배포하여 마을버스 456개, 셔틀버스 481개의 유효표본데이터를 분석하였다. 면접조사는 사용자, 노동조합, 운전기사, 서울시 관계자 등을 대상으로 총 6회에 걸친 FGI(Focused Group Interview)로 구성하여 진행하였다. 본 연구의 구성은 다음과 같다. 먼저 1장 서론에서는 연구의 배경과 목적, 연구방법에 대해 총괄적으로 서술하였다. 2장과 3장은 각각 마을버스와 셔틀버스 분야의 현황, 노동실태와 개선방안을 중심으로 다루고 있다. 2장과 3장에서 각 분야에 대한 정책과제와 주체별 역할 등을 결론으로 제시하고 있기 때문에 별도의 결론을 위한 파트는 구성되어 있지 않음을 미리 밝혀둔다.

II. 마을버스 기사의 노동실태와 개선방안

1. 연구의 필요성 및 서울시 마을버스 현황

1) 연구의 필요성

현대사회에서 교통수단의 발전으로 시민들이 일상생활을 하면서 이동의 필요성을 느낄 때, 이동수단에 대한 공적인 접근권(publicity)을 보장해 줄 필요성이 있다. 이 때 시민들이 가장 일반적으로 접할 수 있는 공적 교통수단을 우리는 흔히 ‘대중교통’이라고 지칭을 하고 있다. 일반적으로 대중교통(大衆交通)은 기차, 자동차, 배, 비행기 등을 이용해 여러 사람이 한꺼번에 이동하는 것이며, 버스, 철도, 항공편, 연락선 등의 정해진 일정과 노선에 따른 연결편이 마련되어 있을 때 그 이동 수단을 대중교통 수단이라고 말한다(한주성, 2010: 76). 이러한 점에서 대중교통은 사회의 공적인 자산이라는 관점에서 접근하고, 제반 문제점들에 대한 개선방안을 도출할 필요성이 있을 것이다.

버스와 지하철의 경우 일반 시민들의 생활에 필요불가결한 교통수단이라는 점에서 보다 안전하고 쾌적한 대중교통 수단으로 운영될 수 있도록 중앙정부나 지방정부 차원에서 적극적으로 관심을 가져야할 필요성이 매우 크다. 특히 수많은 시민들이 이용하고 있다는 점에서 공익성과 함께 안정성을 증진하기 위한 노력이 절대적으로 중요하다고 할 수 있다. 이론적 차원에서도 중앙정부와 지방정부는 국민이나 시민의 생존배려 차원에서 보편적인 교통서비스를 제공할 과제를 부여받는다. 공법적인 관점에서 대중교통 문제에 접근하고 있는 김정임(2013)의 설명에 따르면 국가와 지방자치단체는 이러한 과제를 스스로 수행할 수도 있고, 개인과 협력하여 이행할 수도 있고, 개인에게 위탁하여 수행하게 할 수도 있다. 다만, 개인에게 서비스를 제공하도록 하는 경우에 국가와 지방자치단체는 국민이나 시민의 이동권을 보장하고, 신장시키기 위하여 공공서비스로서 여객자동차 운송사업(노선버스 운송사업)서비스가 지속적으로 존속할 수 있도록 하여야 한다. 이를 위하여 우리나라는 교통시장의 사업자수를 조정하는 진입제한방식으로 경쟁을 제한하고, 운송서비스를 지속할 수 있도록 사업자에 대한 각종 권리와 더불어 경영의무·개시의무·운임규제 등의 의무를 부여하는 제도를 구축하고 있다(김정임 : 462).

이전부터 대중교통수단으로서의 시내버스는 민간이 운영하면서도 교통수단으로서의 공공성으

로 인해 적자임에도 불구하고 이용하는 시민들의 불편을 최소화하기 위해서 의무적으로 운행을 해야만 하는 사례들이 있었고, 이러한 문제점들이 점차 커지게 되면서 2004년부터 서울시를 위시한 주요 대도시에서는 준공영제, 버스요금 환승제, 버스노선체계 개편 등의 버스제도 개혁을 실시하였다. 그 결과 노선버스의 이용량이 크게 증가하였으며, 특히 환승할인으로 인해 일반 시민들의 대중교통 이용에 대한 부담도 크게 완화할 수 있는 장점들도 있었다. 그렇지만 서울시의 입장에서는 민간 시내버스 업체들과 운영 적자에 대해서 보조금을 지원하는 방식으로 일명 “버스 준공영제” (수입금공동관리제라고도 한다)³⁾의 도입으로 서울시는 서울시 시내버스업체들에 매년 막대한 보조금을 지출하고 있다. 즉, 대중교통수단으로서의 공공성에 대해 승인하고서 준공영제 형식의 제도를 통해서 시내버스 업체들에게는 서울시 예산을 직접적으로 지원하고 있다.

그러나 “준공영제”를 통해서 적자보전을 받는 시내버스 업체들이나 서울시 산하기관으로 운영되는 지하철과 달리 마을버스업체들은 민간업체로 분류되어 준공영제에서 제외되어 있다. 마을버스 업체들의 경우에는 업체별로 흑자 회사들과 적자 회사들이 공존하고 있는 상황이며, 이 중 일부 적자 마을버스 업체들의 경우 적자보전을 충분히 받지 못해 경영난에 처해 있는 경우도 있다. 문제는 이와 같은 적자 마을버스 업체들의 사례로 인해 마을버스 기사(노동자)들의 노동시장이 있다고 전제했을 때 마을버스 기사 노동시장의 열악한 노동조건에 대한 불만들이 여기저기서 제기되고 있다. 그런데 마을버스 기사들의 열악한 노동조건은 노동자들만의 문제로 그치는 것이 아니라 마을버스 운행의 불안정성을 증대시켜 나아가 시민들의 안전을 위협할 수 있다는 점에서 문제의 심각성이 있다고 할 수 있다.

지금까지 주로 제기되고 있는 서울시 마을버스 노동자들의 노동조건에 대한 불만의 주요 내용을 살펴보면 저임금, 장시간 노동, 휴식/휴게시간의 불안정 및 매우 타이트한 노동시간, 이로 인한 근무 중 식사시간의 부족 등이 지적되고 있다. 이와 같은 열악한 근무조건은 마을버스 노동자의 높은 이직률로 이어지고 있다. 일정 기간(2년) 이상 마을버스 업체에서 경력을 쌓은 이후 마을버스보다 훨씬 노동조건이 양호한 상위 일자리(특히 서울 시내버스)로의 이직이 빈번히 일어나고 있다⁴⁾. 이로 인해 마을버스 기사의 수급은 어려움을 겪고 있으며 점차 서울시 마을버

3) 구체적인 내용을 살펴보면 노선권과 사업권은 사업자의 재산권으로 인정하고, 국가가 운송 수입금을 보상하는 대가로 국가가 노선권 이용을 위탁받은(계약) 형태(김정임, 2012)이다. 한편 민간에게 노선권과 운영권 모두를 위임하고 있는 수입금공동관리제도에 대해서는 준공영제라고 보기 어렵다는 문제제기도 있다(이영수, 2016).

4) <“2년만 꼭 참으면...” 마을버스 기사가 유독 친절할 속사정> 조선일보, 2015년 10월 16일자.

스의 주력 노동자층이 고령화되어가는 추세를 보이고 있다. 고령화된 노동자들은 늘어나는데 노동조건은 개선되지 않는 악순환이 계속되면서 서울시 마을버스의 안전은 더욱 위협받고 있는 상황이다.

하지만 마을버스 노동자들에 대한 구체적인 노동실태에 대한 조사는 일부의 기초적인 현황을 제외하면 거의 알려진 바조차 없는 상태이다⁵⁾. 따라서 앞서 지적했듯이, 마을버스 노동자들의 취약한 노동환경에 대한 정책적 지원을 위해서는 구체적인 노동실태에 대한 파악이 선행될 필요가 있다. 이와 같은 문제의식을 바탕으로 서울시 마을버스 기사들의 노동실태에 대한 파악에 앞서 먼저 서울시 마을버스 현황을 검토하고자 한다. 그리고 서울시 마을버스 현황에 대한 기본적인 이해를 바탕으로 마을버스 기사들의 노동실태를 설문조사를 통해 파악하고, 노동실태와 관련한 구체적인 문제점 및 개선방안은 마을버스 기사 노사 양측, 그리고 서울시내 버스를 총괄하여 관리하는 서울시와의 면접조사를 통해서 모색하고자 한다.

2) 서울시 마을버스의 기본 현황과 열악한 근무환경의 문제점

여객자동차운수사업법 시행령 제3조, 규칙 제8조에 따르면, 마을버스는 고지대마을, 외지마을, 아파트단지, 산업단지, 학교, 종교단체의 소재지 등을 기점 또는 종점으로 하여 이들 마을 등과 가까운 철도역 또는 노선버스 정류소 간을 운행하는 대중교통 수단으로 대중교통의 한 축을 지탱하고 있다고 할 수 있다.

특히 마을버스는 주로 일반 시내버스가 운행하지 않거나 운행하기 어려운 지역 주민들의 교통불편을 해소하기 위하여 도시철도 또는 일반버스의 보조역할을 하면서 주로 연계 교통수단으로서의 기능을 담당하고 있다. 따라서 대중교통수단에 대한 접근권한이 취약한 도시 서민들에게 보다 원활한 도움이 되고 있다는 점에서 취약계층에 대한 교통복지 차원에서도 접근할 필요성도 있다.

서울시 마을버스업체는 2000년 8월 2일 등록제가 시행되면서 운행차량 7대 이상, 차고지

5) 시내버스 노동자들에 대해서는 선행연구도 일부 찾아볼 수 있으며(노진규·박용철(2013), 운수산업 작업장규칙 형성실태, 한국노총 중앙연구원) 전국자동차노동조합연맹(자동차노련)에서 전국의 조합원들을 대상으로 꾸준히 실태조사를 진행하고 노동조합 차원에서 노동조건 개선을 위한 활동을 적극적으로 전개하고 있다. 마을버스 노동자들 중 서울경기지역의 일부 사업장 노동자들은 자동차노련의 조합원이기는 하지만, 아직까지 마을버스 노동자들 입장에서 집단적인 목소리를 내지는 못한 상황이다.

및 운송 부대시설 등의 요건을 구비하면 해당 구청이 허가를 해 주고 있다. 하지만 마을버스 업체는 준공영제로 운영되는 일반 시내버스와 달리 회사별 자율경영방식(독립채산제)으로 운영하고 있다. 마을버스업체에 대한 기본적인 관리는 서울시에서 담당하고 있으며, 마을버스 노선 신설, 연장, 단축 또는 변경 등 노선관리를 주로 하고 있다. 마을버스업체가 위치한 자치구에서는 운송사업의 등록, 사업계획변경신고 수리, 운송개시, 운송약관변경 등 신고수리 및 행정처분권 등의 관리를 담당하고 있다.

서울시 마을버스는 시내버스, 지하철과 함께 서울시 대중교통의 근간을 이루고 있는 중요한 운송수단으로 2014년 기준으로 하루 약 43만 명의 단독통행 승객과 약 80만 명의 환승 승객들이 이용하고 있다.

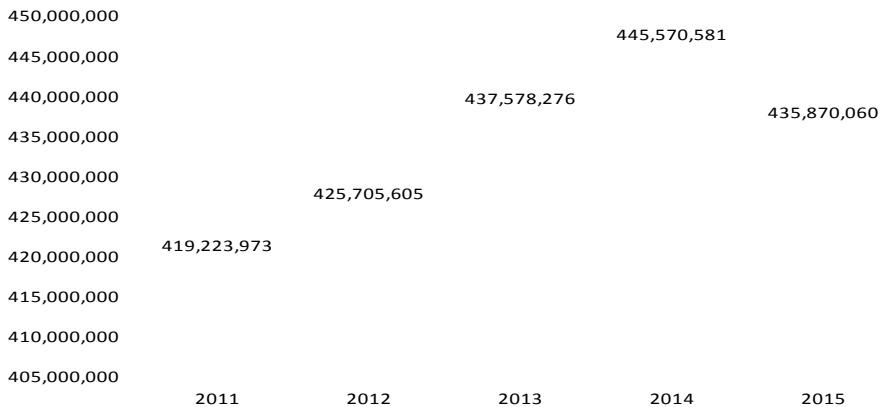
〈표 2-1〉 서울시 마을버스 하루 이용객수 추이

(단위: 명)

시점	단독	환승	합계
2012.04	407,994	770,603	1,178,597
2013.04	412,649	796,256	1,208,905
2014.04	427,548	821,364	1,248,912

* 자료: 한국교통연구원(2015), 「서울시 마을버스의 경영혁신 및 발전방안 연구」

[그림 2-1] 연도별 연간 서울시 마을버스 이용객수 현황



2011년 이후 연도별 연간 마을버스 이용인원은 2011년 4억 1,922만 여 명에서 이용인원이 지속적으로 증가하여 2014년에는 4억 4,557만 여 명까지 증가하였다. 하지만 지난 2015년에는 연인원으로 이용객이 약 천만 명 감소하였다.

다음으로 마을버스 업체 현황을 살펴보도록 하자. 서울특별시마을버스운송사업조합의 2015년 자료에 따르면 마을버스 업체 수는 총 131개이며, 사업체들이 보유하고 있는 마을버스 차량은 1,484대이다. 회사별로 차량 보유대수는 평균 11대 이며, 최다보유회사는 도봉구 쌍문운수가 31대로 가장 많고⁶⁾, 다음으로 관악구 인현운수가 29대였다. 차종별로는 승차정원 36인 이상인 대형버스는 69대, 승차정원 16인 이상인 중형이 1,413대로 중형이 거의 대부분을 차지하고 있으며, 16인승 이하 소형버스는 2대에 불과하였다.

<표 2-2> 2015년 서울시 마을버스 업체 수 및 회사규모별 버스 수

구분	계	7대	8~10대	11~13대	14~16대	17~19대	20대 이상
업체수	131	27	46	26	15	7	10
보유대수	1,484	189	430	300	201	127	237
구성비(%)	100.0	20.6	35.1	19.8	11.5	5.3	7.6

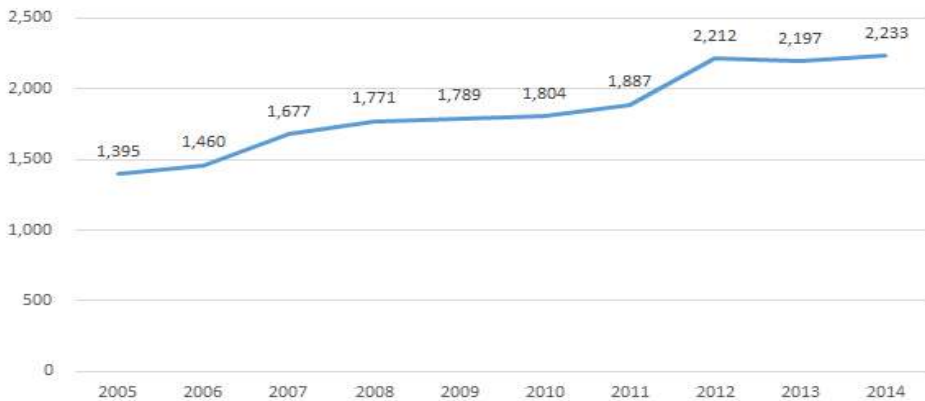
* 자료 : 한국교통연구원(2015)

다음으로 서울시 마을버스 업체들의 운송수입금 추이를 확인한 결과 2005년 마을버스의 총 운송수입은 약 1,395억 원에서 점차 증가하여 2012년에는 처음으로 2천억을 넘어 2,212억 원을 기록하였다. 2013년에는 마을버스 운송수입이 전년대비 약 15억 원이 줄어들어 2,197억 원을 기록하기도 하였으나 2014년에 다소 증가하여 2,233억 원 이었다. 한 편 서울시마을버스 운송사업조합의 2016년 자료에 따르면 2015년 서울시 마을버스업체들의 총 수입금은 약 2,390억 원 이었다.

6) 2016년도 마을버스 업체 수는 131개로 그대로인데, 다만 마을버스 차량은 1,557대로 증가했으며 최다 보유회사는 변창운수로 총 43대를 보유하고 있다.(서울특별시마을버스운송사업조합 자료) 업체별 평균 보유대수도 11.6대로 다소 증가한 것으로 나타나고 있다.

[그림 2-2] 연도별 서울시 마을버스 운송수입금 추이

(단위: 억원)



* 출처 : 한국교통연구원(2015)

서울시 마을버스들의 운행노선은 총 131개 업체에서 243개 노선이 있으며, 이 노선들에 1,484대의 버스가 운행하고 있다. 서울시 마을버스들의 평균노선거리는 8.26km이며, 최단 노선은 1.2km(성북 05번), 최장노선은 24.5km(서초 09번)이다. 노선수로 봤을 때는 5~10km 거리를 운행하는 노선이 111개로 절반에 조금 미치지 못하였지만 가장 많았으며, 운행버스는 718대로 절반에 가까웠다. 또한 평균 승객 수에 있어서도 5~10km를 운행하는 마을버스가 1,031명으로 가장 많았다. 이러한 점에서 서울시 마을버스는 5~10km의 비교적 근거리를 운행하면서 주로 지역과 지하철, 시내버스와의 연계 역할을 하고 있을 것으로 추정할 수 있다.

<표 2-3> 서울시 마을버스의 거리별 노선수 및 운행대수

구분	합계	5km미만	5~10km	10~15km	15~20km	20km이상
노선수	243	55	111	54	15	8
운행대수	1,484	217	718	335	137	77
평균 승객수	858	850	1,031	820	790	801

다음으로 차고지 현황을 살펴보도록 하자. 서울시 마을버스 업체들의 영세성으로 인해 차고지를 확보하지 못하는 경우들이 많으며, 특히 민간 차고지를 임차하고 있는 경우에는 마을버스 업

체들의 비용부담이 커져서 버스기사들의 처우를 개선하는데 장애가 될 수 있다. 서울시 마을버스 업체들 중에서 자체 차고지를 보유하고 있는 업체들은 14개 업체, 10.7%에 불과한 상황이며 마을버스 중에서 149대만 자체 차고지를 활용하고 있다. 그리고 차고지 임대 중에서 서울시에서 제공하는 8개권역의 공영차고지를 이용하고 있는 업체는 33개로 서울시 마을버스 업체들 중에서 25.2%이다. 공영차고지를 사용하면 상대적으로 저렴한 임차비용을 지불하면서 마을버스 업체들의 비용부담을 줄일 수 있다. 반면 공영차고지보다 월 임차료가 2~3배가량 비싼 민간 공영차고지를 활용하고 있는 업체들은 84개로 서울시 마을버스 업체의 64.1%를 차지하고 있다. 공영차고지 부족으로 인한 경영상의 어려움을 사업조합에서 호소하고 있었다.

“공영차고에 들어가는 업체는 30여개 정도이고, 나머지는 민간공터에 계약해서 들어가고 있어요. 근데 그게 (공영차고지보다) 3배는 더 비쌌습니다. 문제는 서울시에 밤에 버스를 세워둘만한 땅이 없어요. 그러다보니 어떤 땅주인은 (주차공간 제공 대가로) 월 300(만원)을 요구하기도 합니다.”
(마을버스 운송조합 관계자)

서울시 마을버스 업체들이 규모도 작고 영세하여 자가 차고지를 확보하기 어려운 상황에서 공영차고지 활용 비율도 매우 낮아서 마을버스 업체들의 수익을 더 악화시키는 요인이 되고 있다.

<표 2-4> 서울시 마을버스의 차고지 이용현황

구분	합계	자가	임대(공영)	임대(민간)
업체수(비율)	131(100%)	14(10.7%)	33(25.2%)	84(64.1%)
보유대수	1,484	149	392	943
차고자(m ²)	86,166	9,039	14,170	62,957

* 마을버스 업체들이 이용하는 공영차고지는 송파권역, 강동권역, 은평권역, 중랑권역, 도봉권역, 양천권역, 강서권역, 그리고 매입차고지로 온수동차고지 총 8곳.

마을버스업체에 대한 서울시의 재정지원 현황을 살펴보도록 하자. 먼저 서울시에서 민간업체들인 마을버스 업체들을 대상으로 재정지원을 할 수 있는 근거는 여객자동차운수사업법 제50조 및 시행규칙 제94조, 서울시 여객자동차운수사업의 재정지원 및 한정면허 등에 관한 조례 제3조에 따라서 운수업의 공공적인 속성을 근거로 서울시민들에게 보다 쾌적한 교통환경을 제공하

기 위해서 재정지원을 하고 있다.

재정지원의 기본적인 원칙은 2016년 기준으로 실적운송원가(1일 404,522원/대)를 기초로 적자업체에 운송수지 적자 한도 내에서 지원을 하고 있다. 즉 1일 기준 마을버스의 해당 운행수입이 404,522원 미만인 경우에는 서울시에서 마을버스 업체에 보조금을 지원하는데, 보조금액이 1대당 하루 16만 원을 초과할 수는 없다. 그리고 평가매뉴얼에 따라서 항목별 평가 후 인센티브를 연 2회 지급하고 있으며, 마을버스 업체들의 영세성으로 인해 환경개선이 이루어지지 않는 문제점을 시 차원에서 개선하기 위해 시설장비 확충도 지원하고 있다.

이러한 3가지 지원 기준원칙에 따라서 서울시에서 마을버스 업체들에 지원한 예산은 2003년 138억 원 이었다. 2004년 본격적으로 준공영제가 진행되면서 마을버스 업체들에 대한 지원은 21억 원이었다. 이후 2010년까지 서울시의 마을버스 지원금은 10억 원대 수준이었다. 하지만 2011년부터 서울시의 지원금이 급증하여 2011년에는 총 167억 원을 지원하였으며, 이후 다소 줄어들어들기는 했지만 2015년도에 110억 원을 지원하였으며, 올해도 비슷한 규모로 서울시 마을버스 업체들에게 서울시에서 지원할 계획이다.

〈표 2-5〉 서울시 마을버스업체 재정지원 현황

(단위 : 백만 원)

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
합 계	16,731	12,682	9,675	10,382	11,030	11,000
적자업체 지원	9,295	5,316	5,077	7,545	7,706	7,450
인센티브 지원	6,000	5,393	2,600	2,000	2,649	3,000
시설장비 확충 지원	1,436	1,973	1,998	837	675	550

* 출처 : 서울시 버스정책과 제공자료

다음으로 기존 자료를 통해서 파악할 수 있는 마을버스 노동자 현황 및 근로조건을 살펴보도록 하자. 2015년 기준 서울시 마을버스 노동자수는 총 3,115명이었으며 이 중 정규직은 2,088명(77.4%)이며, 축탁직 등의 고용은 1,027명으로 전체 고용의 22.6%를 차지하고 있었다. 그리고 마을버스 노동자들의 연령대별 현황을 살펴보면 50세 미만은 45.8%를 차지하고 있다. 마을버스 노동자들 중에서 50세 이상은 54.2%를 차지하고 있으며, 이 중 55~60세가 517명(16.6%)으로 가장 많았으며, 다음으로 50~55세가 16.3%였다. 그리고 65세 이상인 노동자도 301명(9.7%)으로 상당수를 차지하고 있었으며, 65세 이상인 경우에는 축탁직이 217

명으로 다수를 차지하고 있었다. 그리고 65세 이상 마을버스 노동자 중에서는 70세 이상도 18명이었다.

〈표 2-6〉 서울시 마을버스의 고용현황

구분	합계	50세 미만	50~55세	55~60세	60~65세	65세 이상
인원수	3,115	1,326	508	517	463	301
비율	100.0	42.6	16.3	16.6	14.9	9.7
정규직	2,088	1,114	427	303	160	84
비율	77.4	89.7	91.2	72.7	43.5	41.8
촉탁직 등	1,027	236	151	115	308	217
비율	22.6	10.3	8.8	27.3	56.5	58.2

* 마을버스 업체들의 정년은 일반적으로 57세.

서울시 마을버스 임금수준은 기본적으로는 서울시마을버스운송사업조합과 서울경기마을버스노동조합 간 매년 체결한 임금협약을 기준으로 한다. 이는 실제 마을버스 노동자들이 받고 있는 임금은 아니지만 실제 임금의 기준점이라는 점에서 살펴볼 필요가 있다. 서울시 마을버스 노사의 임금협약은 월 26일 근무(오전 13일, 오후 13일)를 기준으로 기본급과 시간외 수당 등을 고려하여 제시하는 금액이다. 2011년 기준 월평균 임금은 약 167만에서 2012년에는 월평균 약 180만 원으로 인상되었으며, 2016년 2월 기준으로는 월 2,157,300원을 기준임금으로 제시하고 있다. 매년 꾸준히 임금이 인상되고 있기는 하지만 여전히 임금수준은 매우 낮은 편인데, 시급을 기준으로 살펴보면 매년 법정최저임금의 시급보다 몇 십 원 높은 수준에서 임금을 계산하고 있다. 즉, 매년 임금은 인상되고 있지만 최저임금을 간신히 넘는 수준으로, 노사 간 교섭의 산물이라기보다는 최저임금과 연동한 자동인상에 가깝다고 할 수 있다. 이는 적자를 보는 마을버스 업체들의 지불능력을 고려하다보니 마을버스 노동자들의 처우개선은 법적인 최저 수준에서만 이루어질 수밖에 없는 현실을 보여주고 있다.

이와 같은 열악한 서울시 마을버스 노동자들의 임금수준으로 인해 운전기사들은 수시로 그만두고 있으며, 이로 인해 업체 또한 만성적으로 마을버스 기사 부족에 시달리고 있다. 2010년 이후 재직자수 대비 퇴사자수의 비율인 이직률은 매년 41~60%로 일반적인 회사들의 이직률과는 비교할 수 없을 정도로 높게 나타나고 있다. 서울시 시내버스 업체들은 버스 기사를 채용할 때 마을버스 운전경력자들을 상대적으로 선호하고 있는데 이와 같은 이유로 초보 버스기사 양성

기간 3개월 이후부터 상대적으로 조건이 양호한 시내버스 업체로 이직이 발생한다고 한다. 이와 같은 높은 이직률은 업체 입장에서도 회사운영에 어려움을 가중시키고, 항상 부족한 버스기사로 인해 일을 하는 마을버스 노동자들의 장시간 노동으로 이어지게 되면서 노동조건은 다시 또 악화되는 악순환에 직면하게 된다.

〈표 2-7〉 서울시 마을버스의 단체협약 임금기준과 최저임금 비교

적용시작일	11.1.1	12.2.7	13.1.31	14.1.1	15.1.1	16.2.12
월평균급여	1,678,210	1,805,000	1,832,670	1,891,910	1,936,900	2,157,300
시급	4,500	4,800	4,880	5,320	5,600	6,050
최저시급	4,320	4,580	4,860	5,210	5,580	6,030

〈표 2-8〉 연도별 마을버스 재직자수와 퇴사자 수 현황

년도	버스대수	재직자수	입사자수	퇴사자수	이직률 (%)	부족인원
2011년	1,401	2,902	1,628	1,621	55.86	250
2012년	1,418	2,962	1,934	1,799	60.74	228
2013년	1,470	2,962	1,731	1,678	56.65	345
2014.11.4	1,484	3,172	1,413	1,327	41.83	167

* 적정 버스기사 수 : 마을버스 1대당 2.25명

마을버스 업체들의 영세성으로 인한 저임금, 그리고 노동조건 악화라는 악순환에서 벗어나지 못하면서 마을버스의 교통사고 발생률은 서울시 시내버스보다 훨씬 높게 나타나고 있다. 2012년 이후 3년 동안 서울시 시내버스와 마을버스의 교통사고지수를 비교해보면 항상 마을버스가 시내버스보다 높게 나타나고 있다. 이처럼 마을버스의 교통사고지수가 높은 원인은 1) 근무환경 열악, 2) 짧은 배차간격으로 인해 시간에 쫓기고 과로로 인한 사고의 위험성 증대 3) 저임금으로 인해 고령운전자가 다수를 차지하면서 상대적으로 상황판단과 대처가 늦어지면서 나타난 종합적인 결과라고 할 수 있다.

〈표 2-9〉 시내버스와 마을버스의 교통사고지수 비교

구 분	시내버스		마을버스	
	교통사고지수	버스대수	교통사고자수	버스대수
2012년	0.579	7,876	0.617	1,418
2013년	0.567	7,835	0.769	1,470
2014년 (8월말)	0.268	7,842	0.423	1,484

* 교통사고지수 = (((사망자수*1)+(중상자수*0.7)+(경상자수*0.3))/(차량대수)*10

2. 마을버스 기사의 노동실태: 설문조사를 중심으로

서울시 마을버스에 대한 일반적인 현황에 대한 이해를 바탕으로 마을버스 기사들의 노동실태에 대한 설문조사 결과를 살펴보도록 하자.

서울시 마을버스 기사들을 대상으로 한 설문조사는 우선 2016년 4월 말 2차례의 설문조사 문항 초안에 대한 검토와 전문가 의견수렴을 거쳐 2016년 5월 초에는 설문지 수정안을 확정하였다. 그리고 수정안을 바탕으로 2016년 5월 설문조사를 진행할 조사요원들에 대한 교육과 함께 설문지 문항에 대한 추가 수정작업을 진행하였다. 조사요원들이 이해가 되지 않거나 의미전달이 불분명한 문항들에 대한 추가 수정작업을 진행하여 최종 설문지를 확정하였다.

다음으로 설문조사 방식은 기본적으로 업체별 할당 표집방식을 활용하였다. 전체 서울시 마을버스 기사들을 모집단으로 지역별로 마을버스 업체 및 기사수를 고려하여 동부권(7개 업체), 북부권(6개 업체), 서부권(13개 업체), 남부권(8개 업체), 중부권(8개 업체) 5개 권역으로 구분하고 각 권역별로 조사대상 업체를 선정하였다. 업체는 기본적으로 대형업체들을 중심으로 9대 이하의 소형업체들도 포함시켜 조사를 진행하여 업체규모로 인한 편차를 최소화하도록 고려하였다.

설문조사 문항과 설문조사 대상업체에 대한 할당을 마친 이후 2016년 5월 말부터 설문조사를 진행하여 6월 중순에 설문조사를 마무리 하였다. 이러한 과정을 거쳐 설문조사 최종 수거 부수 중에서 부실한 응답을 제외하고 총 456부를 분석에 활용하였다. 그리고 설문조사 결과는 전

문 코딩기관을 통해 코딩 작업 후 PASW(옛 SPSS 프로그램) 18.0으로 결과 분석 작업을 진행하였다. 각 문항별로 일부 무응답들이 있는데, 무응답은 변수 및 백분을 계산에서 제외하였음을 밝혀둔다.

1) 응답 버스기사들의 일반적인 특성

가장 먼저 응답한 버스기사들의 성별을 확인한 결과 4명의 여성을 제외하면 모두 남성으로 남성이 99.1%로 절대다수를 차지하고 있었다. 이는 기본적으로 운수업종에 남성이 다수를 차지하고 있는 현실을 반영한 결과라고 할 수 있다.

그리고 응답자들의 연령대를 확인하였는데, 이번 설문조사에서는 50대가 161명(35.4%)으로 가장 많았으며, 다음으로는 60대(126명, 27.7%), 40대(119명, 26.2%)의 순서로 나타났다. 30대는 42명(9.2%)이었으며, 20대는 7명에 불과하여, 30대 이하의 상대적으로 젊은 마을버스 기사 응답자 비율은 10% 정도였다. 마을버스 기사들이 전반적으로 고령화되었다는 점에 대해서는 시민들도 어느 정도 인지하고 있는 사실인데 이번 설문조사 결과에서도 마을버스 노동자들의 고령화를 확인할 수 있었다.

〈표 2-10〉 응답자의 일반적 특성

구분		백분율(%)
성	남성	99.1
	여성	0.9
	합계	100
연령대	20대	1.5
	30대	9.2
	40대	26.2
	50대	35.4
	60세이상	27.7
	합계	100
학력	중졸이하	18.5
	고졸	64.2
	전졸	9.1
	대졸	8.2
	합계	100

다음으로 학력에 대한 응답결과를 살펴보면 고졸이 291명(64.2%)로 가장 많은 수를 차지하

고 있었으며, 중졸이하가 84명으로 두 번째였다. 이번 조사 응답자들이 50대 이상이 절반 이상을 차지하고 있다는 점을 고려하면 고졸과 중졸이하가 다수를 차지하는 것이 자연스러운 결과라고 할 수 있다.

결혼여부를 질문한 결과 40대 이상 응답자가 90% 가까이 차지하는 점을 고려했을 때 기혼이 355명(78.5%)으로 가장 많았다. 다음으로 미혼이 57명(12.6%)을 차지했는데, 상대적으로 젊은 마을버스 노동자들은 결혼을 하지 않았을 것으로 해석할 수 있다. 가족 수 응답 결과를 통해서는 4인가구가 136명으로 가장 많았으며, 다음으로는 3인 가구(112명), 2인 가구(109명)의 순서로 많았다. 1인 또는 가족이 없는 경우는 10% 정도로 소수였다. 대체로 고령이라는 점을 고려할 때 부부와 장성한 자녀로 구성된 가구가 대부분일 것으로 추정할 수 있다.

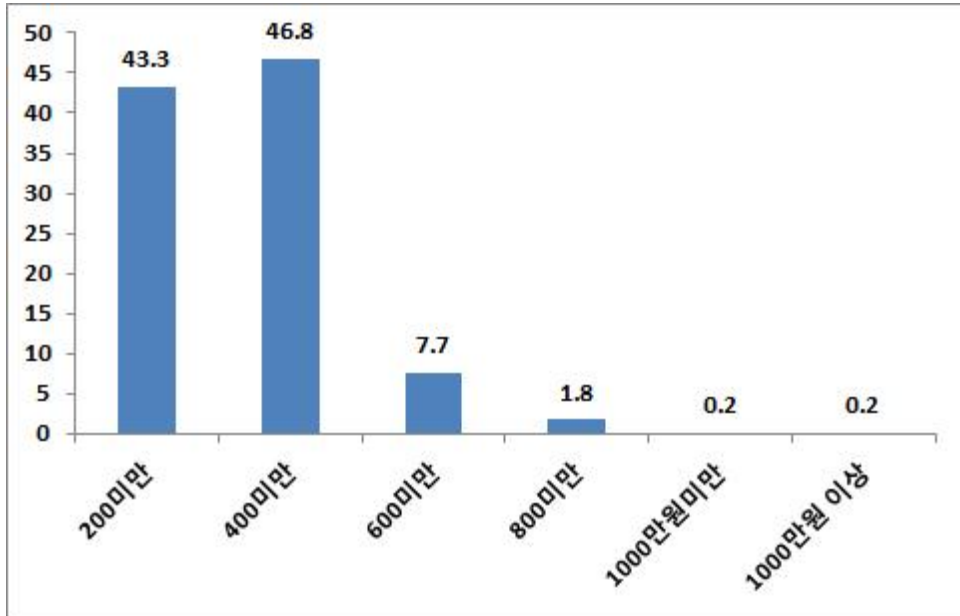
〈표 2-11〉 응답자의 결혼여부와 가족 수

구분		백분율(%)
결혼여부	미혼	12.6
	기혼	78.5
	사별이혼별거	8.6
	기타	0.2
	합계	100
가족수(명)	0	1.5
	1	9.9
	2	24.1
	3	24.7
	4	30.0
	5	8.4
	6	0.9
	7	0.4
	합계	100

다음으로 본인을 제외하고 소득이 있는 가족수를 질문한 결과 본인 제외 1인이라는 응답이 167명(40.2%)으로 가장 많았으나, 본인을 제외하고는 소득이 있는 가족이 없다는 응답도 163명(39.3%)으로 거의 비슷하였다. 그리고 주수입원을 질문한 결과 본인이라는 응답이 90.9%를 차지하고 있어 마을버스 기사 대부분이 남성으로 가구 내에서 주수입원의 역할을 하고 있음을 확인할 수 있다.

소득 있는 가족수와 주수입원 질문을 통해 남성인 마을버스 기사들은 본인 또는 배우자가 함께 일을 하면서 가정생활을 유지하는데 주수입원은 버스기사 본인인 경우가 절대다수를 차지하고 있음을 확인할 수 있다. 가구소득을 확인한 결과 200~400만 원 미만이 213명(46.8%)으로 가장 많았으며, 다음으로 200만 원 미만(197명, 43.3%)이었다.

[그림 2-3] 응답자의 가구소득



앞서 마을버스 기사들의 임금수준이 매우 낮고 열악하다는 점은 확인할 수 있었는데, 마을버스 기사들은 본인의 수입을 주수입원으로 하거나 또는 본인보다 소득이 낮은 배우자(또는 자녀)의 수입을 보조 수입원으로 가구생활을 영위해 나가는 것으로 해석할 수 있다. 주수입원 여부 및 평균 가구소득 설문결과를 통해 낮은 임금의 마을버스 기사 가구들의 열악한 가정생활 조건을 짐작할 수 있으며, 단순히 마을버스 기사들이 고령노동자들의 생계보조적인 활동일 것이라는 통념과는 상당히 배치되고 있다.

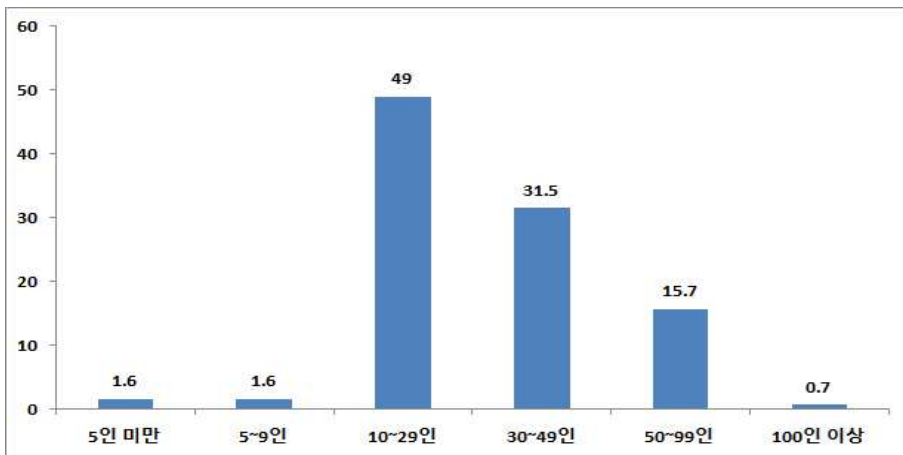
다음으로 회사규모를 질문하였는데, 응답자 중에서 회사규모가 10~29인이라는 대답이 221명(49.0%)으로 가장 많았으며 다음으로는 30~49인이 142명(31.5%)이었다. 버스회사에서 보유하고 있는 버스가 10대 전후의 영세한 업체들이 다수를 차지하고 있기에 회사 규모는 10~50인 사이에 대부분이 해당되고 있다.

〈표 2-12〉 응답자의 소득관련 문항

구분		백분율(%)
소득 있는 가족 수(명) (본인제외)	0	39.3
	1	40.2
	2	13.5
	3	6.5
	4	0.5
	합계	100
주수입원	본인	90.9
	배우자	4.2
	부모	2.9
	자녀	0.7
	형제자매	0.7
	기타	0.7
	합계	100
가구소득	200미만	43.3
	400미만	46.8
	600미만	7.7
	800미만	1.8
	1000만원미만	0.2
	1000만원 이상	0.2
	합계	100

[그림 2-4] 응답자가 소속된 회사규모 분포

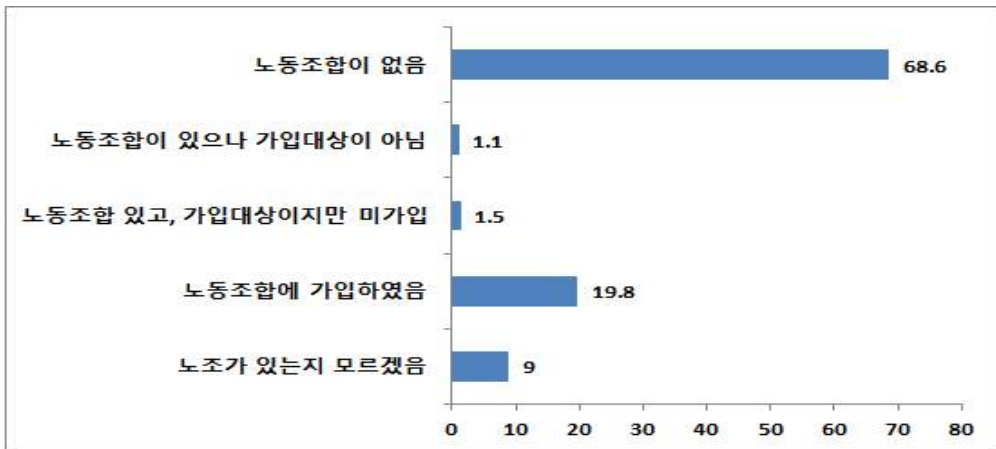
(단위: %)



마지막으로 마을버스 회사 내 노동조합의 존재여부와 함께 노조 가입 여부를 질문하였다. 응답자 중에서 68.9%는 회사에 노동조합이 없다고 응답하였으며, 노조가 있는지 모르겠다는 응답이 41명(9.0%)이었다. 노조가 있고 동시에 조합원이라는 응답은 90명(19.8%)으로 확인되었다. 서울시 시내버스는 대부분 노조가 있고 조합에 가입하였지만 마을버스의 경우에는 노조가 없는 경우가 더 많다는 점을 확인할 수 있다.

[그림 2-5] 노동조합 관련 현황

(단위: %)



2) 마을버스 기사들의 고용상태 및 근로계약 실태

앞에서는 기본적으로 응답자들의 개인적인 현황 및 업체 특성과 관련된 내용들을 파악하였다. 이와 같은 결과를 염두에 두고 서울시 마을버스 기사들의 고용상태 및 근로계약 실태에 관련해서 설문조사를 통해서 파악한 내용들을 살펴보도록 하자.

마을버스 기사들의 고용과 관련해서는 먼저 취업경로를 질문하였다. 취업경로에 대해서는 ‘동료, 친지, 가족 등 지인 소개로’ 일을 시작했다는 응답자가 239명(52.8%)으로 가장 많았으며, 다음으로는 ‘(마을)버스 내 구인광고를 보고’ 라는 응답이 88명(19.4%)으로 두 번째로 많았다. 앞서 고령의 노동자가 다수라는 점을 고려했을 때 전통적인 방식의 구직방식이 대부분을 차지하고 있다는 점을 확인할 수 있다.

그리고 현재 다니고 있는 회사에 취업한 이유를 질문한 결과 ‘버스운전 경력을 쌓기 위해서’ 라는 응답이 170명(37.3%)으로 가장 많았다.

〈표 2-13〉 마을버스 기사의 취업경로

	백분율(%)
동료, 친지, 가족 등 지인 소개로	52.8
버스 내 구인광고를 보고	19.4
민간 직업소개소를 통해서	10.6
인터넷 구직사이트를 통해서	7.1
과거 직장의 소개로	3.8
기타	3.8
노동부 고용지원센터 또는 워크넷 소개로	2.6
합계	100

이는 일반적으로 서울시 시내버스 회사에 취업하기 위해서는 기존 다른 버스운전 경력이 2년 이상을 요구하기 때문에 나타나는 결과라고 할 수 있다. 그리고 ‘생활비 등 당장 수입이 필요해서’ 라는 응답이 136명(29.8%)으로 두 번째로 많았다. 그 다음으로는 고령자들이 많은 마을버스 기사의 특성이 반영되어 ‘다른 일은 나이 때문에 뽑아주지 않아서’ 라는 응답이 3순위였다.

〈표 2-14〉 마을버스 기사의 취업이유

	응답자(명)	백분율(%)
a.경력과 전문성을 발휘할 수가 있어서	33	7.2
b.임금, 근무시간 등 근로조건이 괜찮아서	9	2.0
c.버스운전 경력을 쌓기 위해서	170	37.3
d.경력/전문성 없어도 쉽게 구할 수 있는 일자리	15	3.3
e.생활비 등 당장 수입이 필요해서	136	29.8
f.다른 일은 나이 때문에 뽑아주지 않아서	61	13.4
g.원하는 분야의 일자리가 없어서	29	6.4
h.기타	3	0.7
합계	456	100

현재 회사에 취업한 이유를 연령대별로 구분해서 살펴보면 흥미로운 결과가 나타나고 있다. 20대와 30대 버스기사는 많지 않지만 이들은 ‘경력을 쌓기 위해서’ 라는 응답이 80% 이상으

로 압도적 다수를 차지하고 있다. 40대의 경우에도 경력을 쌓기 위해서라는 응답이 64.7%로 40대도 시내버스 회사로 이직을 기대하는 경우가 상당수라는 점을 확인할 수 있다. 반면 50대는 ‘생활비 등 당장 수입이 필요해서’ 라는 응답이 36.6%로 가장 많았다. 60대의 경우에는 생활비 필요도 있지만, 나이 때문에 다른 일자리를 구할 수 없어서가 2번째로 나타나 연령대별로 현재 마을버스 기사를 하고 있는 이유는 확연하게 차이가 나고 있음을 확인할 수 있다. 즉, 고령의 경우에는 생활비 마련, 40대 이하는 (시내버스로 이직을 위한) 경력 쌓기가 주요 목적이라고 정리할 수 있을 것이다. 그리고 앞서 마을버스 기사 대부분이 주수입원이라는 응답에서 확인할 수 있었던듯이 50대 이상인 경우에도 생계를 목적으로 일하고 있음을 확인할 수 있다.

<표 2-15> 연령과 취업이유의 교차분석결과

	a	b	c	d	e	f	g	h	전체
20대	0 0.0%	1 14.3%	6 85.7%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	7 100.0%
30대	2 4.8%	0 0.0%	34 81.0%	0 0.0%	4 9.5%	0 0.0%	1 2.4%	1 2.4%	42 100.0%
40대	10 8.4%	3 2.5%	77 64.7%	2 1.7%	21 17.6%	2 1.7%	4 3.4%	0 0.0%	119 100.0%
50대	8 5.0%	4 2.5%	47 29.2%	8 5.0%	59 36.6%	13 8.1%	21 13.0%	1 0.6%	161 100.0%
60세 이상	13 10.3%	1 0.8%	5 4.0%	5 4.0%	52 41.3%	46 36.5%	3 2.4%	1 0.8%	126 100.0%
합계	33 7.3%	9 2.0%	169 37.1%	15 3.3%	136 29.9%	61 13.4%	29 6.4%	3 0.7%	455 100.0%

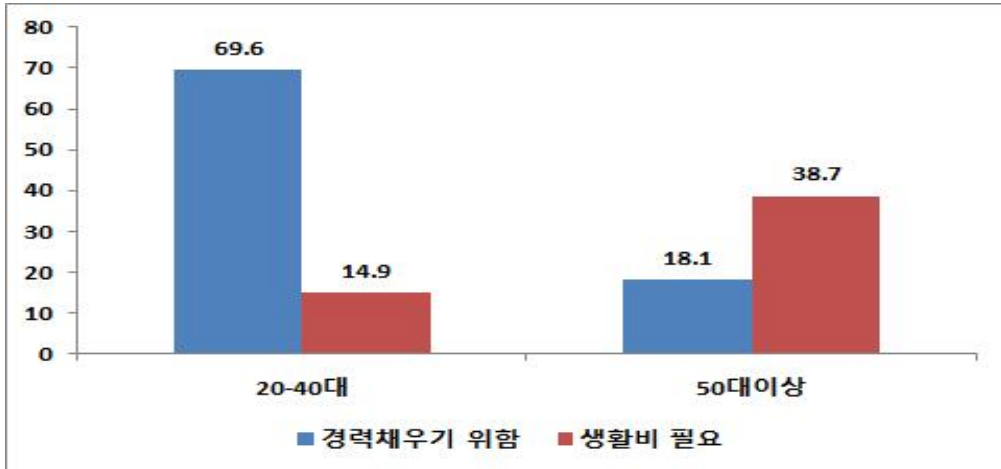
다음으로 현재 회사와의 고용계약에서 고용형태를 질문한 결과 촉탁직/기간제라는 응답이 244명(54.3%)으로 가장 많았으며, 정규직은 154명(34.3%)이었다. 현재 서울시 마을버스의 경우 기간제 채용 이후 일정 기간을 경과하면 정규직으로 전환하는 사례가 대부분이라는 점을 고려하면 촉탁직/기간제와 정규직이 대부분을 차지하는 것은 자연스러운 결과라고 할 수 있다. 다음으로는 임시직/일용직이 10.7%가 응답하고 있다.

다음으로는 고용계약의 관행을 확인하기 위해서 취업시 근로계약서 작성여부를 질문하였는데, 응답자 중 246명(54.9%)은 ‘계약서를 직접 읽어보고 근로조건을 확인하고서 서명했다’ 고

응답을 했으며, ‘준비된 문서에 서명만 했다’ 응답이 186명(41.5%)으로 두 번째로 많았다. 서울시 마을버스 회사에서는 거의 대부분의 경우 정식으로 고용계약서를 작성하고 있음을 확인할 수 있으며, 일부(8명, 1.8%)만 아직도 정식 근로계약서를 작성하고 있지 않았다.

[그림 2-6] 연령과 취업이유 교차분석 요약

(단위: %)



<표 2-16> 현재 회사와의 고용형태 계약

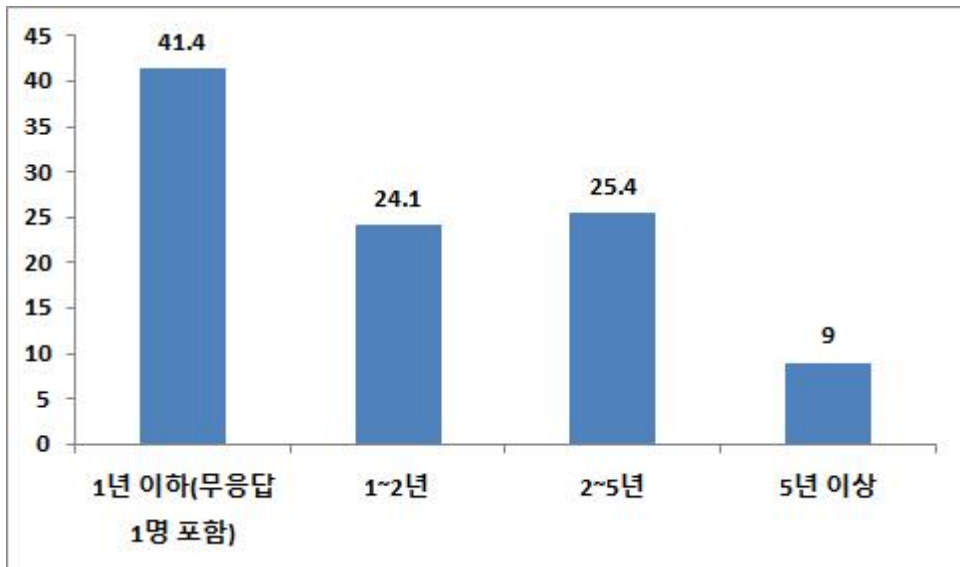
	백분율(%)
정규직	34.3
축약직 또는 기간제_1~2년 계약	54.3
임시직 또는 일용직_일당제, 스페어 기사 등	10.7
기타	0.7
합계	100

<표 2-17> 고용계약서 작성여부

	백분율(%)
계약서를 직접 읽어보고 근로조건을 확인하고서 서명했다	54.9
준비된 문서에 서명만 했다	41.5
근로계약을 작성하지 않고 구두로 통보 받았다	1.8
모르겠다	1.8
합계	100

현재 업체에서의 근무기간(근속년수)을 확인한 결과 1년 이하가 189명(41.4%)으로 가장 많았으며, 1~2년과 2~5년이 각각 110명, 116명으로 비슷한 비율로 나타나고 있었다. 그리고 현재 마을버스 회사에 5년 이상 근무자는 41명(9.0%)에 불과한 것으로 나타나 서울시 마을버스 기사들 중에서 장기근속자가 매우 낮다는 사실을 확인할 수 있다. 그 결과 평균 근속기간은 2.30년으로 마을버스 기사들이 장기근속을 통해서 안전운전을 할 것이라는 기대하기 매우 어려운 조건이라고 할 수 있다.⁷⁾

[그림 2-7] 현재업체에서의 근속 년수



평균 근속기간과 연동하여 현재 마을버스 회사에서 계속 근무기대 정도를 질문한 결과 당장 그만두고 싶다는 응답이 164명(36.2%)으로 가장 높게 나타나고 있었으며, 1~2년 정도라는 응답이 135명(29.8%)으로 두 번째로 많았다. 이와 같은 결과는 현재 마을버스 업무를 하고 있는 노동자들은 여가 가지 원인으로 회사를 그만두고 싶어 하는 경우가 상당수이며, 1~2년 정도 더 근무하고 싶다는 응답은 시내버스 이직을 위한 경력을 쌓기 위한 목적으로만 일을 더 하고 싶어 하는 것으로 해석할 수 있다. 즉, 서울시 마을버스 업체들의 열악한 근무환경으로 인해

7) 참고로 전국자동차노동조합연맹에서 조합원들을 대상으로 실시한 설문조사에서 시내버스 노동자들의 평균근속기간은 9년 7개월이었으며, 특히 준공영제를 시행하는 6대 도시 시내버스 노동자들의 평균 근속년수는 10년 7개월로, 서울시 마을버스 노동자의 평균 근속기간 2.3년보다 4배가량 길었다(전국자동차노동조합연맹, 2016. 15~16쪽). 아울러 시내버스 노동자들은 5년 이상 근무자의 비율도 66.2%로 마을버스 노동자들의 9.0%와 비교하면 큰 차이를 보이고 있다.

오랫동안 일을 하고 싶지 않다는 점을 확인할 수 있으며, 이러한 낮은 회사와 업무에 대한 몰입(commitment)은 마을버스 안전운전의 저해요인이 될 수 있으며, 나아가 마을버스 이용자들의 불안이 증대될 수 있다.

〈표 2-18〉 현재 업체에서의 희망근속년수

	백분율(%)
다른 일자리 구하면 당장 그만두고 싶다	36.2
1~2년 정도	29.8
3~5년 정도	8.4
가능한 오랫동안 근무하고 싶다	25.6
합계	100

* 가능한 오랫동안 근무하고 싶다는 응답은 60대에서 60%로 압도적으로 많았음.

3) 임금 및 근로실태

다음으로 마을버스 노동자들의 임금 및 근로실태 전반에 대해서 질문을 하였다. 관련 내용 중에서 먼저 근무형태를 확인한 결과 ‘1일 2교대 근무’가 435명(95.8%)으로 대부분의 응답자들이 여기에 해당되었다. 별도 근무스케줄로 근무하는 경우는 일당제 등의 소위 ‘스페어 기사’가 해당될 것으로 짐작된다. 서울시 마을버스 업체들이 2교대 근무를 하고 있는 상황에서 이는 자연스러운 결과라고 할 수 있다.

〈표 2-19〉 교대제 유형

	백분율(%)
1일 2교대 근무	95.8
격일제 근무	2.6
별도 근무스케줄로 근무	1.3
기타	0.2
합계	100

다음으로 현재 일하고 있는 마을버스의 제반 운행 조건들에 대해서 질문을 하였다. 기본적으로 한탕 소요시간은 평균 52.0분으로 나타났으며, 오전근무인 경우에는 평균 10.1회, 오후근무

인 경우에는 평균 12.2회를 운행하고 있다고 응답하였다. 그리고 오전과 오후의 근무시간 역시 오전과 오후 운행횟수와 연동한 결과를 보여주고 있는데, 오전은 8.6시간, 오후는 10.2시간 근무를 하고 있었다. 오후에 근무하는 경우 운행횟수와 근무시간이 상대적으로 길게 나타나고 있지만, 오전/오후 근무 스케줄이 매주 바뀌는 방식으로 근무패턴이 변경되고 있기 때문에 노동자들은 여기에 대해서는 특별한 불만은 없었다.

근무시간과 함께 근무시간 중 휴식시간을 질문한 결과 식사시간과 대기시간을 제외한 휴식시간은 평균 9.5분으로 근무시간 중에서 불과 10분도 쉬지 못하면서 쉴 틈 없이 일하고 있다고 응답하였다. 이와 같이 매우 짧은 휴식시간은 마을버스 노동자들의 피로도를 높여서 사고의 위험을 증가시킬 뿐 아니라 휴식시간 확보를 위해서 과속 및 무리한 운전을 조장하는 원인이 될 수도 있다는 점에서 매우 우려스러운 결과라고 할 수 있다.

〈표 2-20〉 운행조건에 대한 응답

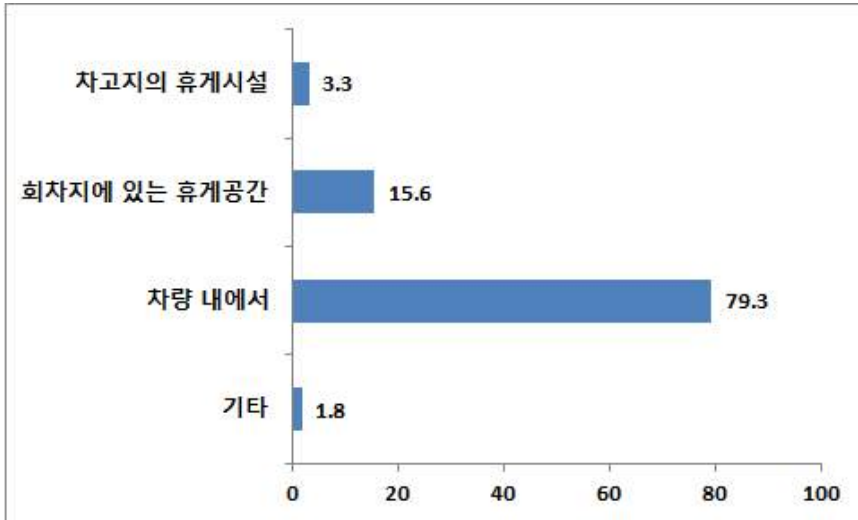
	평균값
한탕 소요시간(분)	52.0
오전 탕수(회)	10.1
오후 탕수(회)	12.2
오전근무(시간)	8.6
오후근무(시간)	10.2
휴식시간(분)	9.5

그리고 근무시간 중에서 휴식시간이 생기는 경우 어느 곳에서 잠시라도 쉬고 있는지를 질문한 결과 휴식장소는 ‘차량 내에서’ 라는 응답이 356명(79.3%)으로 절대다수를 차지하고 있었다. 이와 같은 결과는 마을버스 노동자들은 휴식시간이 매우 짧을 뿐만 아니라 짧은 휴식시간 동안이라도 잠시라도 편안하게 쉬고 있지 못하다는 사실을 확인할 수 있다. ‘회차지의 휴게공간’ 이나 ‘차고지의 휴게시설’ 에서 적당한 휴식을 취하고 있다는 응답은 각각 15.6%, 3.3%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 특히 50대 이상의 고령 노동자들이 다수라는 점을 고려했을 때 적절한 휴게시간 및 휴게공간을 제공할 필요성은 더욱 더 크지만 마을버스 노동자들의 현실은 정반대로 나타나고 있다.

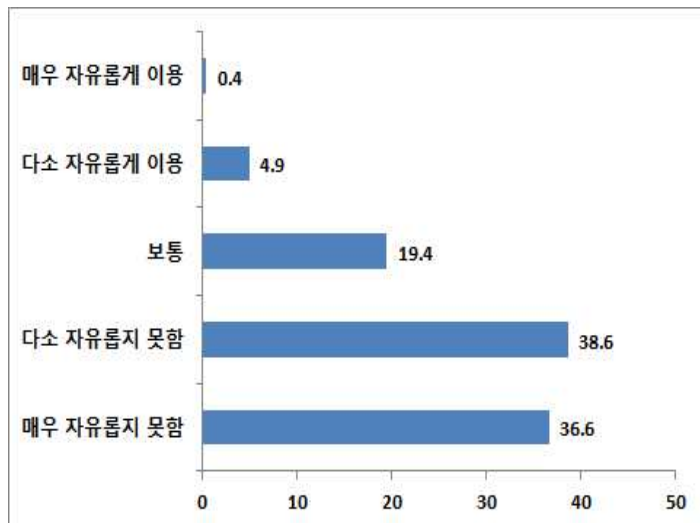
다음으로 근무 중 휴식시간 및 휴가사용에 대한 자율성을 질문을 하였다. 휴식시간이 매우 부족한 상황에서 휴식시간의 자율성에 대해서는 매우 부정적인 응답을 하고 있었다. 자유롭게 못

하다는 응답이 전체의 75% 정도를 차지하고 있으며, 휴식시간을 자유롭게 이용하고 있다는 응답은 5% 정도에 불과한 것으로 나타나고 있었다. 이는 1회(한 탕) 근무하는데 소요되는 시간을 매우 타이트하게 정해두고 있기 때문에 근무 중 휴식시간에 대해서 노동자들이 피로감을 느낄 때 잠깐씩 쉴 수 있는 여건이 제공되고 있지 않다는 점을 확인할 수 있다.

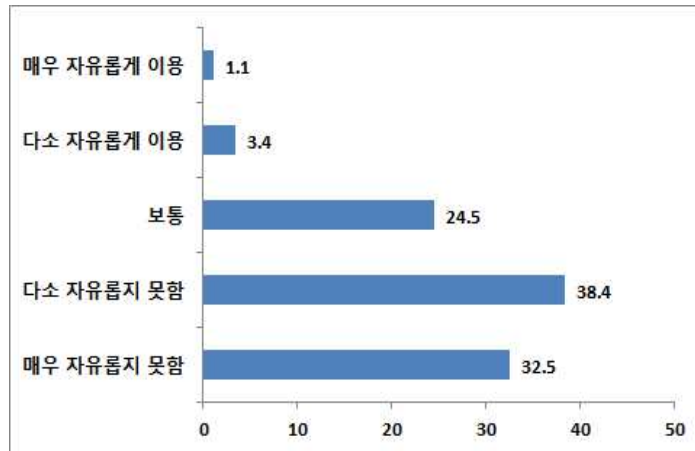
[그림 2-8] 근무시간 중 휴식을 취하는 공간



[그림 2-9] 휴식시간 자율성 응답 현황



[그림 2-10] 휴가사용 자율성 응답 현황



현재 서울시 마을버스들의 소정 근로일수가 22일이라는 사실을 알고 있는지를 질문한 결과 알고 있다는 응답과 모르고 있다는 응답은 정확하게 절반씩으로 나타났다.

<표 2-21> 소정근로일수를 알고 있는지 여부

	백분율(%)
알고있다	50
모른다	50
합계	100

그리고 이와 함께 현재 회사에서 적용하고 있는 만근 근무일수를 질문한 결과 26일이라는 응답이 323명으로 약 71.5%를 차지하여 대부분의 회사에서는 만근 26일을 기준으로 노동자들에게 근무일정을 제시하고 있는 것으로 볼 수 있다. 즉, 주 1회 휴식만 보장하고 주6일 근무를 기본으로 하고 있음을 확인할 수 있다. 다음으로는 월 24일 근무가 만근이라는 응답이 50명으로 두 번째, 22일이라는 응답이 40명으로 세 번째였다. 24일 만근인 경우는 격주로 2회 휴식, 22일 만근인 경우는 주5일근무제라고 할 수 있는데, 마을버스 기사들의 근무형태는 주6일 근무 1일 휴식이 보편적인 근무형태임을 확인할 수 있다.

〈표 2-22〉 응답자의 만근일수 현황

회사별 만근일수	백분율(%)
20	0.7
21	0.2
22	8.8
23	3.8
24	11.1
25	3.1
26	71.5
27	0.4
28	0.2
29	0.2
합계	100

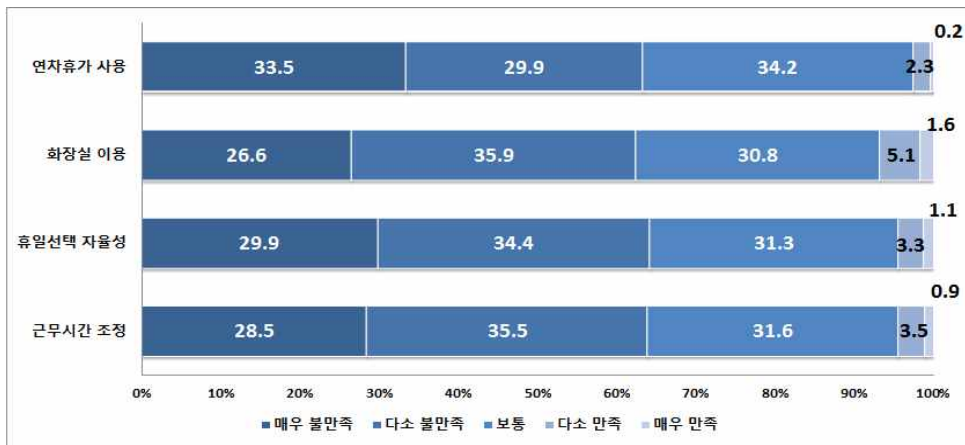
주8시간 근무를 기준으로 연장근로 및 야간근로 수당을 어떻게 지급받고 있는가를 질문하였는데, 38%의 노동자들이 정해진 기준에 따라서 연장 및 야간근로수당을 지급받고 있다고 응답하였다. 이는 마을버스 기사들의 출퇴근 시간이 고정적이지 않아 엄격하게 계산하기 어렵기 때문에 ‘오후 근무일은 야간수당 1시간 적용’ 과 같이 사전에 서울시마을버스운송사업조합과 노동조합 간 협의에 따라서 적용받는 경우들이 상당수라는 사실을 확인할 수 있다. 이는 엄밀한 노동시간 측정의 어려움으로 인한 것으로 어느 정도 이해할 수 있다. 하지만 연장 및 야간 수당을 거의 받지 못하거나 일부만 지급받는 경우가 각각 21.3%, 18.4%로 나타나고 있다. 이와 같은 관행들은 노동자들에게 정당한 대가를 지급하고 있지 않는 사례가 약 40%에 가까운 것으로 이처럼 노동자들에게 불합리한 관행들을 개선해 나갈 필요가 있다.

〈표 2-23〉 연장근로 및 야간근로 수당 지급여부

	백분율(%)
거의 받지 못한다	21.3
일부시간만 지급 받는다	18.4
실제 연장시간과 무관하게 정해진 기준에 따라서 받는다	38.6
연장근로시간을 정확히 계산해서 받는다	13.5
해당사항 없다	4.5
기타	3.8
합계	100

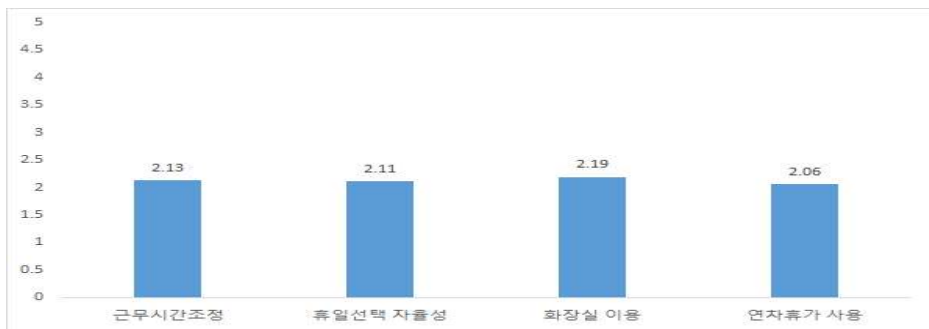
앞서 버스기사들은 근무조건에 대해서는 휴일이나 휴가에 대해서 불만이 높다는 점을 확인하였는데, 이와 함께 전반적인 근무환경에 대한 업무만족도를 확인하는 질문을 하였다. 이는 각각 근무시간 조정, 휴일선택의 자율성, 화장실 이용, 연차휴가 사용이다. 각 질문에 대해서 5점 척도로 매우 불만족(1)에서부터 매우 만족(5) 중에서 선택을 하도록 하였다.

[그림 2-11] 근무환경 및 업무만족도에 대한 응답현황



일반적으로 이와 같은 5점 척도 질문에 대해서는 보통(3)을 선택하는 경우가 많은데, 마을버스 노동자들은 연차휴가 사용을 제외하고는 다소 불만족(2)이라는 응답이 가장 많았다. 응답결과를 5점 척도로 수치화하여 평균값을 구해본 결과 전반적으로 만족도 수준은 2점대 초반으로 매우 낮게 나타나고 있었다. 이러한 결과를 통해서 마을버스 노동자들의 제반 근무환경에 대한 매우 강한 불만을 확인할 수 있다.

[그림 2-12] 항목별 만족도 평균점수 현황

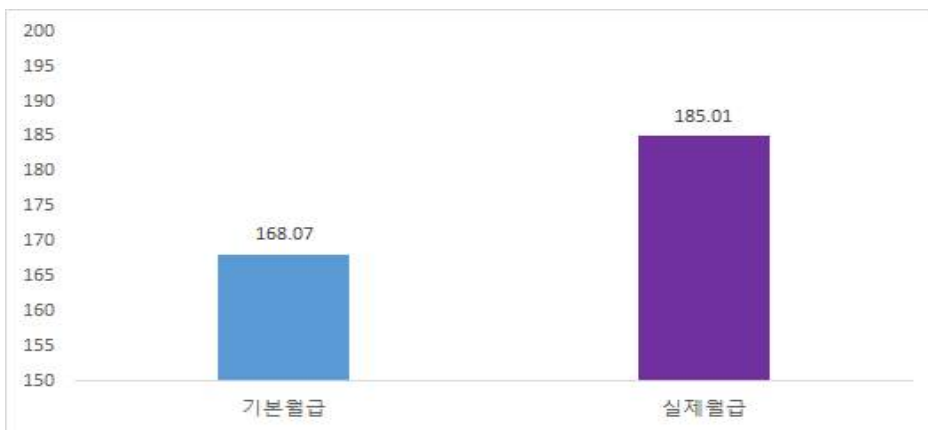


이와 함께 마을버스 노동자들의 불만이 큰 사안 중의 하나인 근무 중 식사에 대한 질문을 통해 식사환경에 대한 실태를 파악하고자 하였다. 식사를 어떻게 해결하고 있는가를 질문한 결과 ‘사무실 근처 일반 식당에서 식사’가 36.9%로 가장 많았으며 다음으로 ‘회사에서 별도 식사를 준비해서 제공’ 한다는 응답이 20.9%로 두 번째였다. 그리고 버스공용 차고지 식당에서 식사한다는 응답이 9.9%로 이 세 응답은 상대적으로 식사환경이 양호한 응답이라고 할 수 있다. 마을버스 회사들 중에서는 영세한 업체들도 상당수 있기에 별도로 식사를 제공하지 않고서 식대를 지급한다는 응답이 16.3%, 김밥이나 도시락 등을 제공받고 있다는 응답이 14.5%로 약 30% 가량의 마을버스 노동자들은 근무중 식사를 제대로 제공받고 있지 못한 채로 일을 하고 있었다.

〈표 2-24〉 식사를 하는 장소와 식사환경

	백분율(%)
버스공용 차고지 식당에서 식사	9.9
사무실 근처 일반 식당에서 식사	36.9
회사에서 별도 식사 준비해서 제공	20.9
김밥 도시락 등으로 식사	14.5
식사를 제공하지 않고 식대 지급	16.3
기타	1.5
합계	100

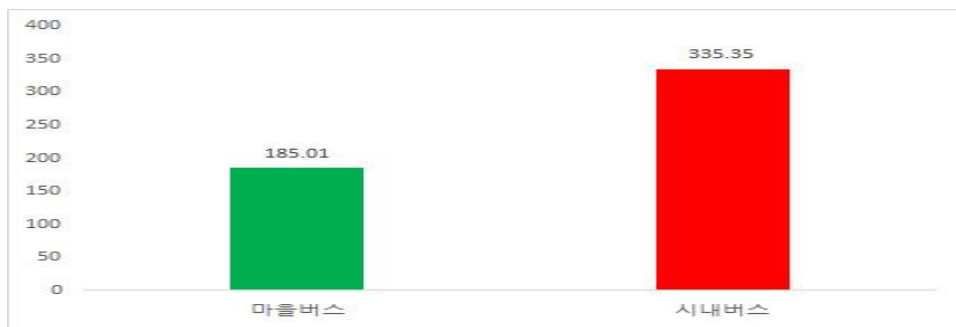
[그림 2-13] 만근 시 기본월급과 실제월급 수준 비교



그리고 만근을 했을 때의 기본월급과 실제 월평균 급여(실수령액)을 질문하였는데, 만근을 했을 때의 기본월급은 응답자 평균 약 168.07만 원이었으며, 실제 본인들이 받고 있는 실수령액은 평균 185.01만 원이라고 응답하였다. 이와 같은 결과는 회사별로 만근을 했을 때의 기본 월급이 168만 원 정도로 매우 낮기 때문에 대부분의 마을버스 노동자들이 회사에서 최소한 근무하기를 요구하는 만근 이상으로 근무하고 있는 경우가 다수라는 점을 확인할 있다. 그리고 만근 이상으로 근무를 하더라도 실수령액 기준으로 200만 원에 채 미치지 못하는 월급을 받고 있는 것으로 나타나 이번 설문조사에서 마을버스 노동자들의 저임금을 구체적으로 확인할 수 있었다.

이와 같은 마을버스의 저임금은 서울시 마을버스와 유사하게 1일 2교대 근무를 하고 있는 버스준공영제 지역들의 시내버스 노동자들의 월평균임금과 비교하면 저임금을 보다 확연하게 알 수 있다.

[그림 2-14] 1일 2교대 마을버스와 시내버스의 평균월급 비교



* 시내버스의 월평균임금은 버스준공영제(1일 2교대 지역)의 월평균임금(전국자동차노동조합연맹, 2016. 30쪽).

이번 설문조사에서 마을버스 노동자들의 월평균임금은 185만원이었으나 준공영제 지역 시내버스 노동자들의 월평균임금은 약 335만원으로 동일한 교대제 방식과 비슷한 근무시간임에도 불구하고 약 150만원 가량의 임금격차가 발생하고 있었다. 서울시 마을버스 노동자들의 임금은 준공영제 시내버스 노동자들 임금의 55.2%에 불과하였다⁸⁾.

다음으로 지난 3년 동안 마을버스 운행 중에서 발생한 사고에 대해서 자부담한 금액을 질문

8) 하지만 이와 같은 임금의 비교는 월평균 노동시간 및 만근일수의 차이를 고려하지 않았다는 점에서 주의를 할 필요가 있다. 마을버스의 만근일수가 26일인데 반해 시내버스는 만근일수가 22일이기 때문에 월평균 노동시간에서 마을버스가 상대적으로 더 길다. 따라서 마을버스의 장시간 노동을 감안한다면 마을버스는 시내버스 평균월급의 약 40%대로 나타날 것으로 추정된다.

하였는데, 이는 자부담 금액은 실질적으로 노동자들의 임금을 감소시키는 요인이라고 판단하여 임금과 함께 연동하여 질문을 하였다. 우선 자부담을 경험한 적이 있다고 응답한 노동자들은 2013년에는 23명, 2014년 45명, 2015년 143명 인 것으로 나타났다⁹⁾. 자부담을 한 최소값은 연도별로 1만 원에서 5만 원 정도였으며, 최대값은 2015년에 400만 원을 부담한 사례도 있었다.

10만원 미만의 경우는 아마 버스 내에서 넘어지면서 팔목을 잘못 짚어 타박상을 입은 것에 대해서 파스 값 정도를 지급한 것으로 추정된다.

〈표 2-25〉 사고 시 자부담 금액 현황

	자부담 인원	최소값(만원)	최대값(만원)	평균(만원)
2013년	23	5	120	44.00
2014년	45	4	300	59.18
2015년	143	1	400	67.95

연도별로 평균 자부담 금액은 2013년 평균 44만 원에서 2015년도에는 67.95만 원으로 꾸준히 상승하고 있다. 이러한 결과는 마을버스 노동자들이 업무수행 과정에서 발생한 사고로 인해 여러 가지 이유로(시내버스 이직을 위한 무사고 경력 유지 등) 자부담을 하는 경우가 30% 정도가 있으며, 자부담 금액은 1만 원대 소액에서부터 수백만 원까지 있었다. 그리고 자부담 금액은 점차 증가하고 있음을 확인할 수 있다. 이와 같은 자부담 금액의 증가는 노동자들이 실제 받는 임금의 감소 요인이라고 할 수 있다.

마을버스 출퇴근방식을 확인한 결과 대중교통이용이 30.2%로 가장 많았으며, 다음으로 개인 차량(22.1%), 도보(18.3%)의 순서로 나타나고 있었다.

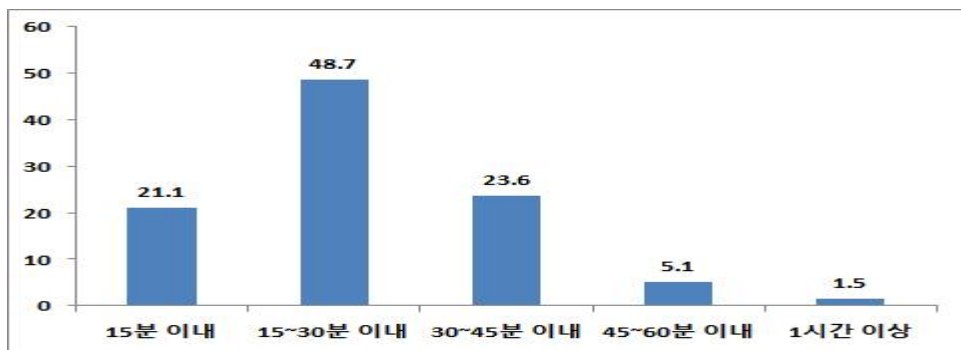
9) 2013년과 2014년에 비해 2015년에 자부담 인원수가 크게 증가한 것은 2013~2014년에 자부담을 했던 마을버스 노동자들은 현재는 그만두었을 가능성과 이번 조사 응답자들 중에서 2013년이나 2014년에는 마을버스 회사에서 일하지 않았을 가능성이 크기 때문이다. 이는 앞서 확인한 상대적으로 짧은 근속년수를 통해서 추론이 가능하다. 그리고 마을버스 기사들의 자부담 비율은 2015년 발생건수를 기준으로 전체 조사자 456명 중에서 약 31.4% 이상이 자부담을 하고 있다고 추정할 수 있다.

〈표 2-26〉 출퇴근 방식 응답현황

	백분율(%)
도보	18.3
자전거	16.6
오토바이	11.0
개인차량	22.1
대중교통_버스 전철 등	30.2
기타	1.8
합계	100

출퇴근 방식과 함께 출퇴근에 소요되는 시간을 질문한 결과 15~30분 이내가 응답자의 절반에 육박하였으며, 15분 이내라는 응답도 21.1%로 마을버스 기사들은 주로 집 근처 마을버스 회사로 출퇴근하고 있음을 확인할 수 있다. 출퇴근에 45분 이상 소요된다고 응답한 노동자는 약 6.6%에 불과하였다.

[그림 2-15] 출퇴근 소요시간 현황

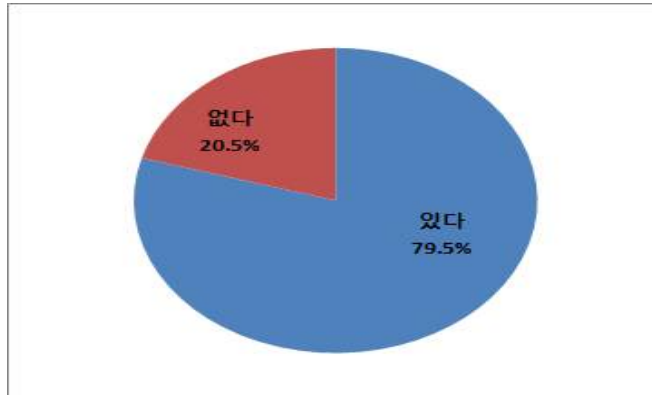


다음으로 업무 중 승객으로부터 부당한 대우를 당한 경험여부를 질문하였는데, 승객들로부터 부당한 대우를 받은 적이 있다고 응답한 노동자가 361명으로 79.5%인 것으로 나타나 마을버스 노동자들에 대한 승객들의 부당한 대우가 매우 심각한 수준이라고 할 수 있다. 이러한 결과는 마을버스 노동자들의 열악한 근무환경의 또 다른 점을 확인할 수 있다.

그렇다면 이와 같은 부당한 대우에 대해서 어떻게 대처하고 있는가를 질문한 결과 ‘그냥 참고 견딘다’는 응답이 400명(89.5%)로 10명 중 9명은 그냥 개인적으로 화를 참고 넘기고 있

있으며, 회사나 노조, 공적인 기관 등에 구제 신청을 하는 경우는 7%도 채 되지 않아 마을버스 노동자들에 대한 감정적이고 심리적인 상담의 필요성이 매우 높다는 사실을 확인할 수 있다.

[그림 2-16] 부당한 대우 경험에 대한 응답현황



<표 2-27> 부당한 대우 시 대처방법

	백분율(%)
그냥 참고 견딘다	89.5
회사에 보고하고 공식적으로 처리한다	3.6
노조나 직장협의회 등에 건의하여 처리한다	1.6
노동청이나 경찰 등 공적 기관 등을 이용하여 개인적으로 구제를 받는다	1.3
기타	4.0
합계	100

4) 복지실태 및 근로조건 만족도

기업복지 실태에 대해서는 우선 가장 기본적인 노동자들에 대한 법정 복지인 4대보험 가입 여부를 질문하였는데 약 87%의 응답자들이 직장 4대보험의 적용을 받으면서 혜택을 누리고 있었다. 4대보험에 가입하지 않는 경우는 약 10%정도 였다.

〈표 2-28〉 4대보험 가입여부

	백분율(%)
4대보험 모두 직장으로 가입되어 있음	87.2
4대보험 중 일부가 지역으로 가입되어 있음	2
4대보험 모두 가입되어 있지 않음	8.8
4대보험 가입여부를 잘 모름	2
합계	100

4대 보험에 하나라도 가입하지 않았다는 응답자들을 대상으로 4대 보험에 미가입한 이유를 질문한 결과 연령 초과 등 가입조건이 안 되어서라는 응답이 대부분을 차지하고 있었다. 이는 60세 이상 고령의 버스 노동자들이 국민연금 등의 가입시기를 지나 이미 연금수급자일 가능성도 있기 때문이라고 할 수 있다. 이와 같은 결과는 마을버스 노동자들은 4대보험은 해당사항이 없는 경우를 제외하면 거의 모두 적용받고 있다고 할 수 있을 것이다.

〈표 2-29〉 4대보험 미가입 사유

	백분율(%)
연령 초과 등 가입조건이 안되어서	69.1
가입의 필요성을 느끼지 못해서	17.6
개인적인 사정으로	8.8
보험료가 임금에서 빠져나가는 것이 싫어서	1.5
기타	2.9
합계	100

〈표 2-30〉 근무복과 장갑 지급여부

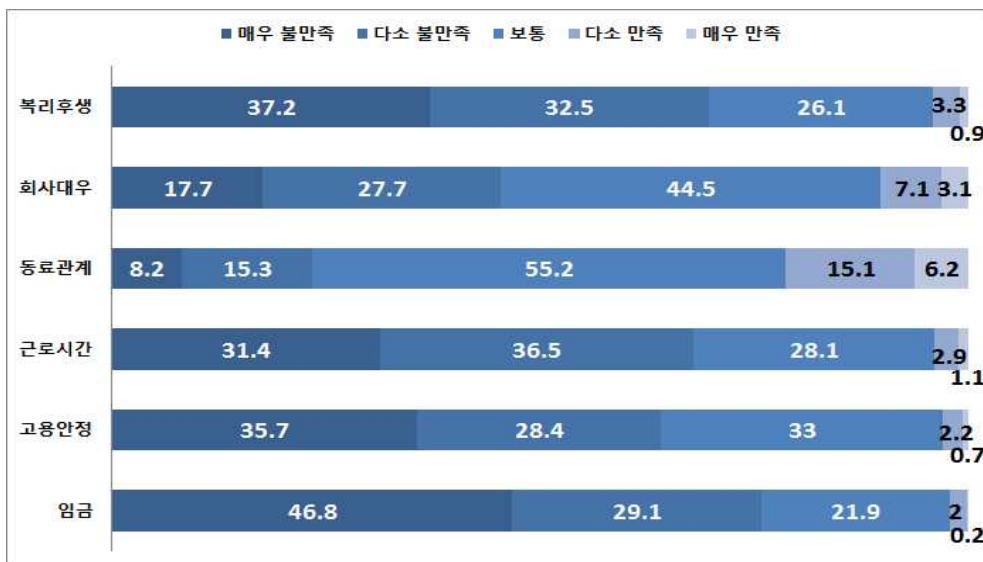
	근무복	장갑
	백분율(%)	백분율(%)
회사에서 일괄 구입하여 지급	81.2	27.9
회사에 비용을 지불하고 개인이 구입	1.1	0.2
개인적으로 별도로 구입	15.7	71.2
기타	2	0.7
합계	100	100

다음으로는 버스 노동자들에게 필요한 기본적인 기업복지 사항으로 근무복과 장갑을 회사에서 지급하는지를 질문하였다. 근무복의 경우 응답자의 81.2%는 회사에서 지급을 받고 있다고 응답하였는데 반해, 장시간 운전할 때 필요한 장갑의 경우에는 개인적으로 별도로 구입한다는 응답이 71.2%로 더 많은 비중을 차지하고 있었다. 승객들에게 편안한 느낌을 주면서 안전하게 운전할 수 있도록 마을버스 노동자들에게 근무복과 장갑은 기업복지 차원에서 기본적으로 제공할 필요가 있을 것이다.

근로조건 만족도를 질문하였는데, 일반적으로 비교할 수 있는 임금, 고용안정, 근로시간에 대한 만족도를 5점 척도로 질문하였다. 그리고 동료관계, 회사의 대우, 복리후생에 대한 만족도도 마찬가지로 5점 척도로 질문을 하였다. 기본적인 결과는 아래의 표에서 확인할 수 있는데 임금, 고용안정 및 복리후생에 대해서는 매우 불만족의 비율이 가장 높아 마을버스 노동자들의 근무환경에 대한 매우 높은 불만족을 확인할 수 있었다.

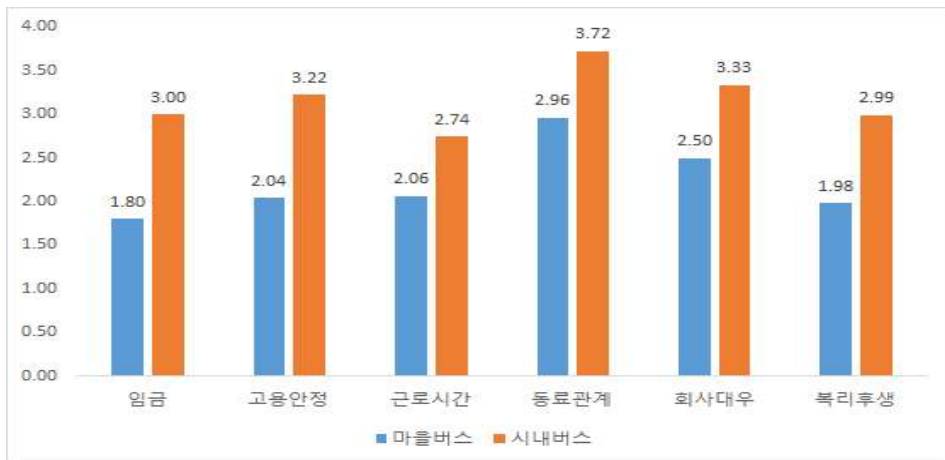
앞서 구체적인 업무 만족도에서와 마찬가지로 5점 척도 기준으로 주요한 직장생활에 대한 만족도 점수(매우 불만족=1, 매우 만족=5)를 평균값을 구해본 결과 모든 항목의 평균값이 3점 이하로 매우 낮은 편이었다. 특히 임금 및 복리후생의 경우 만족도 점수가 1점대로 매우 낮았으며, 상대적으로 동료관계에 대한 만족도가 가장 높은 편인 것으로 확인되었다.

[그림 2-17] 근로조건 만족도 응답현황



서울시 마을버스 노동자들의 근무조건에 대한 만족도를 서울시를 포함하여 전국의 버스준공영제를 시행하고 있는 6개 지역 시내버스 노동자들의 만족도와 비교를 해보면 마을버스와 시내버스의 근무환경의 차이를 확연하게 알 수 있다. 시내버스 노동자들은 모든 항목에서 마을버스 노동자들보다 만족도가 높았으며, 임금, 고용안정 동료관계, 회사대우 등은 평균값이 3점 이상으로 나타나고 있다.

[그림 2-18] 마을버스와 시내버스의 항목별 근로조건 만족도 평균점수 비교



마을버스 노동자들은 임금 항목의 만족도가 가장 낮았던 반면 시내버스 노동자들은 근로시간 항목의 만족도가 상대적으로 가장 낮게 나타나 마을버스 노동자들의 열악한 임금수준을 다시 한번 확인할 수 있었다¹⁰⁾.

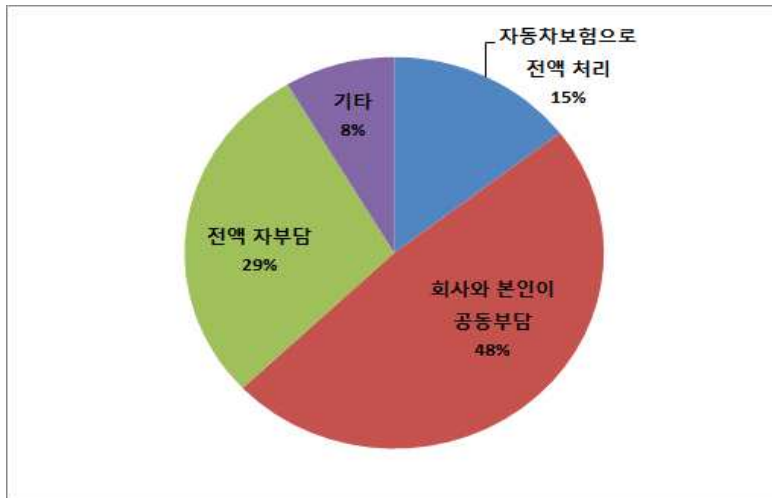
안전운전 노력에도 불가피하게 사고가 발생하였을 때 어떻게 처리하였는가를 질문하였는데 회사와 본인이 반반씩 공동부담했다는 응답이 216명(48.6%)인 것으로 나타났으며, 다음은 회사는 전혀 부담하지 않은 채 자부담 처리했다는 응답이 128명(28.6%)이었다¹¹⁾. 회사에서 가입한 마을버스 자동차보험으로 처리했다는 응답은 65명(14.5%)에 불과한 것으로 나타나 마을버스 노동자들이 업무로 인한 사고에 대해서 개인적으로 부담을 하는 잘못된 관행들이 여전히

10) 비교대상인 시내버스는 전국자동차노동조합연맹에서 발간한 <버스노동자의 근로실태 및 개선방안>(2016년 2월) 보고서에서 서울을 포함한 준공영제 실시 지역의 만족도 수치임. 시내버스의 '복지후생' 항목은 '휴게시설'로 마을버스 설문조사와는 차이가 있음.

11) 이는 앞서 비용 부문에서 확인했던 2015년 자부담 비율과 비슷한 수준으로 마을버스 노동자들의 자부담 비율은 실제 30% 전후인 것으로 추정된다.

만연한 것으로 확인되었다.

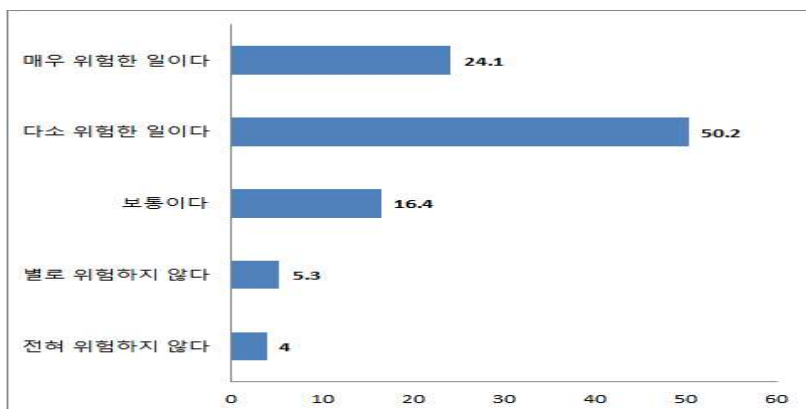
[그림 2-19] 교통사고 발생 시 처리방식



고령노동자가 다수인 마을버스 노동자들의 업무 및 관련된 건강상태를 파악하기 위한 질문을 하였다. 먼저 현재하고 있는 마을버스 운전업무가 건강에 어떠한 영향을 미치고 있는가를 질문에 대해서 일이 건강에 부정적이라는 응답이 약 75% 정도(다소 위험 50.2%, 맹 위험 24.1%)로 현재하고 있는 업무로 인해 건강이 나빠질 것에 대한 우려가 매우 높다는 점을 확인할 수 있다.

[그림 2-20] 일과 건강과의 관계에 대한 인식

(단위: %)



다음으로 마을버스 노동자들이 현재 구체적으로 어떠한 부문에 대해서 증상을 호소하고 있는지를 확인하기 위한 질문을 했는데, 각 부위별로 증상을 호소하는 비율은 다소 차이가 있었다. 아래의 그림은 각 부위별로 이상증상이 있는가라는 질문에 대해서 ‘있다’ 라고 응답한 비율로서 가장 많은 이상증상을 호소하는 부위는 상반신 근골격계 관련 질환이었으며, 다음으로는 하반신 근골격계 관련 질환이었다.

이는 마을버스 노동자들이 장시간 동안 앉아서 팔을 이용하여 운전업무를 하면서 나타나는 결과라고 할 수 있다. 마찬가지로 앉아서 일을 하면서 요통에 대한 이상증상 호소율도 45.6%였으며, 다음으로 시력과 복통도 비교적 높게 나타나고 있었다. 복통의 경우에는 업무 중 불규칙한 식사가 주요한 원인이 되었을 가능성이 크다. 마지막으로 불면증을 살펴보면 25.1%의 노동자들이 이상증상으로 호소하고 있었는데, 이는 주 단위로 교대제 근무를 하면서 불규칙한 수면패턴(오전 조의 새벽 기상, 오후 조의 늦은 취침)이 원인이 되었을 것으로 생각할 수 있다.

[그림 2-21] 부위별 증상 경험률

(단위: %)



마지막으로 정기건강검진을 통한 건강상태 관리를 하고 있는가를 질문하였는데, 매년 건강검진을 하고 있는 버스 노동자들은 61% 정도로 비교적 건강관리에 관심있는 노동자들이 다수였다. 하지만 정기적인 건강검진을 하고 있지 않다는 응답자들도 15.7%로 나타나 시민의 안전과 직결된 마을버스 노동자들의 정기적인 건강검진 받는 비율을 높여나가기 위한 제도적인 지원방안을 모색할 필요가 있다.

〈표 2-31〉 건강검진 실시 여부

	백분율(%)
개인적으로 매년 검진하고 있다	61.0
2~3년 주기로 검진하고 있다	23.3
정기적인 건강검진을 하고 있지 않다	15.7
합계	100

3. 심층면접조사결과

서울시 마을버스는 서울시 대중교통운송수단으로서 큰 비중을 차지하고 있다. 높은 환승성과 접근성, 연계성에서 볼 때 그 역할은 작지 않다. 그러나 상대적으로 경영상태는 그렇지 않아 보인다. 그리고 이와 같은 마을버스 업체들의 열악한 경영상황은 마을버스 노동자들의 저임금과 열악한 근무환경으로 이어지고 있다.

이번 서울시 마을버스 노동자들의 근무환경에 대한 개선방안을 모색하기 위해서 앞서 살펴본 설문조사와 함께 심층면접조사를 진행하였다. 면접조사는 2016년 6월 20~30일 기간 동안 마을버스 사용자에 해당되는 서울시마을버스운송사업조합의 이사장 및 임원진과 노동조합으로 조직되어있는 한국노총 자동차노련산하 서울경기 마을버스노동조합과 민주노총 공공운수노조 산하 서울경기강원버스지부 노동자들 및 노조 간부들과 인터뷰를 실시하였다¹²⁾. 면접조사를 통해서 앞서 살펴본 마을버스 노동자들의 노동실태를 확인하고, 이러한 노동실태 개선을 위한 마을버스 업체들과 노동조합의 정책적인 개선방안을 청취하고자 하였다. 면접조사를 통해서 이해당사자들의 의견이 일치하는 점도 확인할 수 있었으며, 명확하게 입장이 다른 점들도 확인할 수 있었는데, 3장에서는 앞으로 이와 같은 의견 차이를 좁혀서 구체적인 개선방안을 모색하기 위해서 가급적 차이점들을 있는 그대로 드러내고자 한다.

1) 서울시 마을버스의 공공성과 영세성

기본적으로 마을버스업체와 노동조합, 노동자들 모두 마을버스가 영세하다는 점에 대해서는

12) 그리고 마을버스 이해당사자들에 대한 인터뷰와 함께 서울시청 버스정책과에 대한 보조 인터뷰를 통해 마을버스 업체들과 노동자들의 입장에 대한 사실관계를 파악하였다.

기본적으로 인정하고 있다. 마을버스운송사업조합에서 정리한 자료에 따르면 업체별 보유노선은 대부분 1개 노선이며, 보유차량대수가 법정 최소기준인 7대를 간신히 넘는 수준으로 13대 이하 업체가 약 76%를 차지하고 있다. 대부분의 마을버스 업체들은 아직까지도 가족경영 방식으로 원시적 경영형태에 탈피하지 못하고 있는 실정이다.

“마을버스는 대부분 1980년대에 지역별로 자생적으로 시작되었는데, 규모가 커지면서 마을버스법이 생기고 법인화된 것입니다. 그러나 아직 유상운송 형태의 경영기법(주먹구구식 경영)을 유지하고 있는 것도 사실입니다.”

(마을버스 사업조합 관계자)

서울시 시내버스의 경우에는 2004년 준공영제 도입 이후 통합환승제가 실시되면서 사업의 공공적인 성격이 강화되었으나 마을버스는 여전히 마을버스 업체들의 과거의 사업권과 경영권을 그대로 보장받고 있다. 엄연한 대중적인 시내교통 수단임에도 불구하고 준공영제 제도에서 배제되어 있는 현실로 인해 서울시 입장에서는 제도 밖에 존재하는 마을버스 업체들에 대한 지원을 적절하게 할 수 있는 근거가 없는 상태이며, 반면 마을버스 업체들은 경영권에 대해서는 조금도 침해받지 않으면서 마을버스의 서울시 대중교통 운송분담 기여도에 대해 정책적 배려를 요구하는 상황에 처해있다. 이러한 과정에서 마을버스 노동자들은 시내버스와 비슷한 노동시간으로 일을 하고 있음에도 불구하고 업체의 영세성으로 인해 시내버스 노동자들의 55% 수준의 임금을 받고 일을 하고 있다. 즉, 서울시 대중교통 통합환승제에는 포함되어 있지만 준공영제에서는 배제되어 있다는 점은 마을버스 노동자들의 처우개선 시도에서 기본적으로 가장 큰 난제가 되고 있다.

현재 마을버스업체 규모의 영세성으로 인한 경영악화의 상황이 발생하고 있는 원인에 대해서 서울시 마을버스 운송사업조합에서는 다음과 같은 논리로 설명을 하고 있다.

- ◇ 일일 운송수익은 환승손실로 인하여 상대적으로 적정 매출을 실현하기가 어려운 상황 → 이는 마을버스 기사들의 열악한 인건비로 이어짐(시내버스 인건비의 50% 수준)
- ◇ 차량이나 부속품, 유류 등 구매에 있어서 소규모 단위 구매비용이 상승하여 원가절감에 어려움
- ◇ 차고지 임대 사용으로 인한 임대료 발생과 부담
- ◇ 저임금 구조로 인한 우수한 인력(버스기사 및 정비사) 확보 곤란

즉, 마을버스 노동자들에 대한 처우개선을 하기 힘들고 이로 인해서 마을버스 노동자수가 부족한 주요한 원인으로 1) 통합환승제도 참여로 인한 환승손실 발생, 2) 영세규모로 인한 제반 경비 증가, 3) 차고지임대료 인한 비용 상승 등 전반적으로 영세성과 준공영제라는 구조적 원인으로 야기되는 항목들을 지적하고 있다. 그리고 일단 마을버스의 영업환경이 개선되지 않는 원인으로 이 3가지 사안을 지적하는 것에 대해서는 노사 모두 기본적으로는 공감대가 형성되어져 있다¹³⁾.

먼저 환승손실 규모 및 현황을 살펴보면 2004년 7월 대중교통 통합환승제 이후 시민이 받은 요금혜택과 편익을 지하철과 시내버스는 서울시에서 보전해주고 있으나 마을버스는 민간기업이기 때문에 통합환승제로 인한 환승손실이 매년 약 8백억 발생하고 있으며, 학생 및 청소년 할인 손실이 약 200억을 포함하면 누적 적자가 연간 1,000억 이상을 업체들이 고스란히 부담하고 있다는 것이 마을버스 업체들의 주장이다. 특히 업체 입장에서는 서울시에서 환승으로 인한 손실을 전액 보전해 주는 것이 아니라 약 55% 정도만 손실을 보전해주고 있기 때문에 열악한 상황은 개선되고 있지 않다고 주장하고 있다.

“시내버스는 지금도 최저운송가의 부족분을 지원받는데, 요금결손액의 85%를 지원받는 것으로 알고 있습니다. 그런데 마을버스는 적자노선에 대해서만 최소가동비 개념으로 해서 지원하는 30개 업체 정도를 제외하고는 적자지원이 없습니다. 게다가 문제는 요금에서 정산받는 금액이 요금 비율해서 약 54%로, 환승이 많을수록 손해가 점점 더 커지고 있다는 점입니다. 즉, 현재는 마을버스 이용객들이 환승을 많이 해서 시민편익을 많이 주는 회사일수록 손해가 커지는 구조입니다... 우리도 대중교통이 공익사업이라는 점에서, 시민편익에 도움을 주는 입장이니 (지금 통합환승제는) 그대로 가되, 그렇다면 100%는 아니더라도 시내버스처럼 85% 정도는 보전을 해줘야 되는 것 아닌가하는 입장입니다.”

(마을버스 사업조합 인터뷰)

앞서도 지적했듯이 마을버스 노동자들의 처우개선 논의에서 기본적으로 처하게 되는 딜레마는 대중교통수단으로서의 마을버스 존재의 필요성, 그리고 통합환승제도로 인한 시민의 편익은 분명하지만, 사업주의 경영권에 대한 침해가 될 수 있다는 이유로 준공영제도에서 마을버스가

13) 여기서 ‘공감대’의 의미는 준공영제 참여 여부에 대한 논란과 입장 차이는 있지만 환승손실 발생이 경영환경을 악화시키고 있다는 사실 자체에는 동의하고 있다는 뜻이다.

배제되면서 적자를 보는 경우 체계적인 지원방안을 논의하기가 어렵다는 점이다. 이는 마을버스 노동자들의 처우개선 논의 전반에서 항상 제기되고 있는 문제이기도 하다. 그리고 서울시의 지원금 논의에서 제반 경비 및 발생한 비용에 대한 산정과 보전 문제가 있다. 관련된 안들에 대해서는 서울시마을버스운송사업조합에서 시내버스와 비교하여 정리한 내용을 살펴보자.

〈표 2-32〉 시내버스와 마을버스의 운영현황 비교

구분	시내버스	마을버스	차이점	비고
인가기준	면허제 40대 이상	등록제 7대 이상	인가요건	여객자동차운수사업법 제4조 동일 적용
운행거리(편도)	지역간 운행 평균거리 15km	지역내 운행 평균거리 4.5km		
사업운영 형태	서울시 준공영제	개별사업자 운영		
승객 환승률	59.4%	66.6%		환승율 높을수록 손실 큼(지하철 38.7%)
1일 수송인원	450만명	130만명		마을버스 부담율 22%
서울시 연간 예산지원규모	2,500억	110억	시내버스 대비 4.4%	2015년 기준
재정지원기준 운송원가	1일 1대당 678,038원	1일 1대당 404,522원	시내버스 대비 59%	양극화 핵심 원인
차고지사용 부담액(1대당)	공영차고지 월 100,000원	민영차고지 월 300,000원	시내버스 대비 300%	
중앙차로	이용	금지 원칙 일부 허용		

* 서울특별시마을버스운송사업조합에서 정리한 자료

기본적으로 마을버스는 시내버스와 하는 일이 비슷하지만 운행구간(노선)의 장단에 따른 차이가 핵심적인 차이라고 할 수 있다. 마을버스 업체들의 설명에 따르면 노선의 길이는 차이가 있지만 마을버스의 하루 평균 운행거리는 230km 정도이며 시내버스는 하루 운행거리가 260km 정도로 실제 운행거리 차이는 얼마 나지 않는다고 한다. 원가 산정에서 기름값, 보험료(시내버스가 오히려 더 낮다고 주장), 나머지 제반 비용은 거의 비슷하며, 마을버스가 비용이 적게 드는 부문은 기사 인건비, 기름 값은 낮다는 점은 인정을 하고 있다.

하지만 서울시에서 지원금 규모를 살펴보면 시내버스는 연간 2,500억 정도 지원을 하고 있지만, 마을버스는 연간 110억 정도로 시내버스 지원 예산의 4.4%에 불과하다고 주장하고 있다. 하지만 전체 버스대수를 고려할 때 전체 지원금 규모를 비율로 제시하는 것은 무리가 있기는 하다. 버스 1대당 운송원가 기준을 살펴보는 것이 보다 일리가 있을 것이다. 서울시에서 산정한 1일 운송원가를 살펴보면 2015년 기준 시내버스는 678,038원이며, 마을버스는 404,522원이다. 앞서 마을버스 업체의 주장에 따르면 논란이 되고 있는 마을버스 노동자들의 낮은 임금을 제외하면 비용에서 큰 차이가 나지 않지만, 기준운송원가가 낮기 때문에 처우개선이 어렵다고 설명하고 있다. 즉, 마을버스 업체들의 설명에 따르자면 시내버스 수준까지는 아니더라도 80~90% 정도로 운송원가를 책정하고 환승손실 분에 대한 적자를 보전해 준다면 마을버스 기사들의 처우를 개선하고, 이로 인해 양질의 버스기사를 확보할 수 있으면 업체들 뿐 아니라 서울시 전체적으로 장점이 많다고 설명하고 있다.

“기사 처우 개선이요? 우리도 하고 싶습니다. 처우 개선이 안되니까 양질의 기사가 올 리가 없어요. 이직률 높고 사고율 높으면 우리도 사업하는데 곤란합니다. 마을버스 수입은 정해져 있다보니 임금을 올려주고 싶어도 그게 힘듭니다. (그래서) 마을버스 이용요금을 대폭 올려주거나 아니면 (환승할인) 정산금을 더 달라고 얘기를 하는 겁니다. 우리도 희생할 부분 희생하겠습니다. 대신 (정산금의) 80% 정도는 줘야 경영여건과 더불어 노동조건 개선이 가능합니다.”

(서울시 마을버스 사업조합 인터뷰)

하지만 개인적인 사업권을 보장받고 있으며, 특히 흑자 마을버스 노선인 경우에 처우개선을 위한 충분한 여력이 있다는 점을 지적하고 있기도 하다. 그리고 앞서 언급된 바가 있지만 마을버스 업체들의 주먹구구식 운영이 이루어지는 과정에서 마을버스 업체들의 적자에 대한 설명에 대한 합리적인 근거가 다소 부족하며, 손실규모가 과장되었을 수 있다는 지적도 끊이지 않고 있다. 특히 마을버스의 통합환승제 참여로 인해 매년 수백억씩 적자가 발생한다고 업체들은 주장하지만 마을버스 사업권을 포기하는 업체들은 거의 없다는 점에서 손실에도 불구하고 일정한 수익을 내고 있을 것이라고 추측하는 견해도 존재한다.¹⁴⁾

14) 여기에 대해 마을버스운송사업조합은 적자업체의 경우, 인건비를 한 푼이라도 줄이기 위해 가족들이 사업에 참여해서 명맥을 유지하고 있으며 십 수 년에서 많게는 수십 년을 이어온 사업을 단숨에 포기하는 것은 사실상 힘든 결정이라는 설명을 하였다.

[그림 2-22] 정류소 담벼락의 깔때기 화장실



2) 서울시 버스노동자들의 노동실태

노동실태에서 기본적으로 다룰 수밖에 없는 것은 마을버스 노동자들의 저임금이다. 특히 이는 서울시 시내버스 노동자들의 임금과 비교될 수밖에 없다. 앞서 살펴본 마을버스의 구조적인 영세성과 제도적 미비에 의한 업체들의 임금지불 여력이 부족하여 마을버스와 시내버스 노동자 간의 임금 격차가 발생하고 있다. 2016년 기준으로 시내버스는 연봉 47,725,000원(월 3,977,120원)에 복지혜택으로 자녀 장학금도 지급하고 있으나 마을버스는 연봉 25,887,600원(월 2,157,300원)에 제반 기타 지원은 없는 상태로 시내버스 기사들의 평균연봉의 절반을 조금 상회하는 수준이다. 이로 인해 마을버스의 시민상대 서비스의 질이 저하되고, 사고의 우려는 커지고 나아가 마을버스 노동자들 중에서 숙련되어 안전하게 일을 할 수 있는 노동자들은 기회만 있으면 지속적으로 시내버스로 이직하고 있는 것이 지금의 현실이다.

마을버스 노동자들은 낮은 임금에 대한 불만도 매우 크지만 또한 휴식시간 없이 매우 빡빡한 근무일정에 따라서 화장실조차 제대로 가지 못하고, 식사시간도 충분히 보장받고 있지 못한 현실에 대해서 불만이 매우 많은 상황이다.

“저희는 1회(65분) 운행 후 6분 휴식. 근데 쉴 시간이 어디 있나? 버스가 되쳐지면 힘드니까. 화장실도 안가고 그냥 다음 운행하러 갑니다.”

(자동차노련 조합원a 인터뷰)

“우리는 1회 운행시간이 40분정도 소요됨. 대략 42~48분대.. 막히는 정도에 따라 편차는 있죠. 중간중간 조금씩 쉬긴 하는데 출퇴근 시간에는 쉬고 싶어도 못합니다.”

(자동차노련 조합원b 인터뷰)

“저희는 구내 식당이 있어요. 중간에 사무실이 있는데 거기에 식당을 만들어서 교대 시간에 가서 먹어요. 식사비는 지원하구요 저녁은 오후 근무자들 주고 점심은 오전 근무자들 주고. 고정적으로 먹게 되어 있지는 않습니다. 식사시간은 20분을 줍니다.”

(자동차노련 조합원a 인터뷰)

시내버스 운전을 하다가 정년퇴직 후 집 근처 마을버스 회사에 취업해서 일을 한 노동자는 시내버스와 마을버스의 식사시간 및 식사의 질에 대한 설명으로 마을버스의 열악함을 잘 보여주고 있다.

[그림 2-23] 유통기한이 지난 우유 사진



* 6. 17일까지 유통기한인 우유를 6. 22일에 제공함
자료 : 공공운수노동조합

“(시내버스에서 30년간 일하고, 마을버스에서 8년간 근무) 시내버스 경우에는 아침은 회사에서 먹고 나서도 30분 정도 여유가 있습니다. 근데 여긴 너무 타이트하고, 문제가 많습니다. 식당이 별도로 없어서 점심/저녁 식사는 식대로 지급합니다. 아침은 빵과 우유를 주는데 유통기한 지난 우유를 마시고 배탈이 나서 곤욕을 치룬 적도 있습니다. 나이 먹었으니 짤릴까봐 그냥 넘어가는 거지만 말도 안 되지요.”

(공공운수노조 조합원a 인터뷰)

그렇다면 이처럼 마을버스 노동자들이 쉴 틈 없이 타이트하게 일을 하고 있는 구조적인 원인을 지적하는 의견들을 들어보도록 하자. 이는 노동력 투입을 줄여 인건비를 줄이고, 마을버스는 최대한 운행하여 수익을 남기는 방식의 마을버스 업체 운영과 관련되어 있다. 실제 근로조건 악화의 원인으로 운행하겠다고 신고한 버스를 다 투입하지 않고 적은 대수의 버스를 투입하여 인건비를 절감하면서 운행횟수만 채우는 방식의 마을버스 운영하는 것을 현장에서는 계속 지적하고 있다.

“구청에 등록된 건 9대입니다 9대가 오전오후에 돌면 그게 정상적인데.. 지금 8대만 돌고 있습니다. 회사에서 한 대를 뺏습니다. 그러니 배차간격이 줄고, 식사시간도 줄고.. 회사에서 한 대를 빼서 놀리는 이유는 돈 때문이죠. 한 대 빼고 나머지 차로 한탕씩 더 돌리면, 시민들도 불편하지 않아 문제도 안되죠, 반면 기사들은 대신 더 일을 해야 합니다. 인건비는 덜 나가고.”

(공공운수노조 조합원c 인터뷰)

“제도 자체가 잘못되었다고 보는 거죠. 구청에다 10대로 100개 뒀다고 해놨는데 8대 갖고 100개 뒀으면 되는 거죠. 예전에는 세워놔도 되니까 기사들이 좀 편했어요. 근데 문제가 돼서 다 돌리니까 근로조건 악화된다고 난리가 난거예요. 심지어 어떤 노선은 평일에는 대당 60-70만원 버는 회사들이 주말에 배차를 다 빼버려요. 손님이 없으니까.”

(자동차노련 노조 관계자 인터뷰)

타이트하게 배차를 하는 문제에 대해서 마을버스 조합 입장에서는 기본적으로 인력확보가 안되기 때문이라고 설명을 하고 있다.

“ 시내버스는 1탕 이후 30-40분 쉬는 걸로 알고 있는데 마을버스의 경우 대수도 적은 상태에서 단거리를 계속 돌아야 하니... 인력을 더 확보가 되어야 하는데 잘 안되고... 차량도 타이트하지만 인원도 뽁뽁하게 움직일 수밖에 없습니다.

(마을버스 사업조합 인터뷰)

다음으로 마을버스 노동자들에 대한 기업 복지제도가 거의 없는 상황에 대한 지적도 있다. 이는 시내버스와의 큰 차이점이라고 할 수 있다.

“(복지후생은) 거의 없다고 봐야죠. 사업주별로 자체적으로 하는 경우는 있어요. 기본급 이외 수당은 성실수당... 배려 수준으로 무사고수당이라 해서 6만5천 원... 다른 건 전혀 없습니다.”

(자동차노련 마을버스노조 인터뷰)

업무 중 발생한 사고 및 교통위반 사안에 대해서 노동자 개인의 과실 책임을 물어 비용을 전가하는 관행이 여전하였다. 앞서 설문조사에서도 확인하였지만 업무 중 사고가 발생하였을 경우 보험처리가 원칙이지만 사업주와 반반씩 부담하거나 여러 이유로 노동자가 전액 자부담을 하는 경우도 자주 있었다.

“기본적으로는 보험처리 하죠. 대신 경미할 경우에는 (자부담하고)... 촉탁인 경우에는 본인이 처리 안하면 신분상 불이익이 있다고 생각해서 주로 본인이 처리합니다. 비용 상한선은 정해져 있지 않은데 (보통) 100만원? 그 이상 넘어가면 보험처리 하고..(Q:교통사고 범칙금이나 과태료는요?) 1년에 한두 번? 보통 그 정도씩 있어요. 이걸 다 개인이 부담합니다.”

(자동차노련 조합원a 인터뷰)

“회사마다 다른데 보험처리로 다 넘기는 회사도 있고.. 회사에서 기사와 나누기하기도 합니다. 실질적으로 기사에 부담을 전가하는 것은 불법이죠. 요새는 많이 없어졌습니다. (노동자들 입장에서는) 억울하게 자비처리하는 경우도 있긴 있을 것이라고 봅니다.”

(마을버스 사업조합 인터뷰)

심지어 차량 파손 부문에 대해서도 버스노동자 개인의 과실이기에 부담을 전가하고, 이를 가불 형태로 임금에서 공제하는 경우도 있었다.

“운전 중 경미한 사고는 자부담이 당연한 거고... 차고지에서 유도원의 지시대로 주차하다가 유리를 깬 일이 있는데, 자부담을 안 하니깐 회사에서 가불 형식으로 해서 50만원을 뺀 적이 있습니다. 차고지가 협소하다 보니 주차하기가 힘든데, 유도원 분이 ”오라이오라이“ 해서 후진을 했는데 유리깨졌다고 50만원을 가불로 까버렸습니다”

(공공운수노조 조합원b 인터뷰)

마지막으로 마을버스 노동자들이 가장 힘들어하는 근무 조건의 하나는 승객들과의 분쟁 발생이다. 이로 인한 다양한 스트레스를 받고 있으나 회사조차도 노동자들의 입장에서 이해해 주지 않는 것에 대해서 불만이 매우 많았다.

“그거 설명하려면 밤새야 해요. 요즘은 때리지는 못하지만... 승객들과 다투는 것만 생각하면 당장 일을 때려치고 싶죠. 근데 회사에서 시나 구청에 입보일까봐 기사 편을 안 들어요.”

(자동차노련 조합원b 인터뷰)

3) 처우개선 방안 모색과 준공영제 및 업체 대형화 문제

마을버스 기사들의 처우개선에 대해서는 사업주 측에서도 이야기하고 있다는 점에서 어떻게 생각하면 쉽게 합의점에 도달할 수 있을 것 같다. 업체들은 마을버스의 경영부실과 영세성으로 인한 피해를 마을버스 기사들이 보고 있다고 얘기하면서 이를 바탕으로 “1) 서울시의 마을버스 육성 정책의 대전환을 통해 각종 규제와 마을버스 억제정책의 해제, 2) 마을버스 요금 현실화(시내버스 수준 인상), 3) 환승손실과 할인손실에 대한 재정지원을 현실화하기 위한 제도적 장치마련”을 요구하고 있다.

“요금이 올라야 임금인상이 가능합니다. 시내버스는 자기 돈을 안 쓰니

까 물가상승률 맞춰서 (임금을) 짹 짹 올리는 것인데, 마을버스는 요금을 올려야 업체들이 임금인상할 여력이 있습니다.”

(마을버스 운송조합 인터뷰)

마을버스 기사들의 처우개선에 대해서 노동조합 차원에서도 마찬가지로 기본적으로는 운송원가 현실화를 얘기하고 있다. 그리고 이를 위해 서울시 차원에서 마을버스에 대한 금전적인 지원을 요구하는 것과 동시에 제도개선 대안을 제시하고 있다. 마을버스 기사 처우개선의 핵심적인 내용은 마을버스 1일 운송원가 책정에서 기사들의 인건비를 상향해서 책정하고 이를 기준으로 다시 운송원가를 재조정하라는 것이다.

“지금 서울시가 대당 운송원가를 (2015년 기준으로) 1일당 40만 4천 원 정도로 책정하고 있는데, 이게 잘못됐다고 봅니다. 임금을 270-280만원으로 산정하고 운송원가를 책정하고 지원수준을 정해야 맞다고 봅니다.”

(자동차노련 관계자 인터뷰)

노동자들의 처우개선을 위해서는 또다시 통합환승제와 준공영제 논의로 귀결되고 있다. 사측인 마을버스운송사업조합에서는 마을버스를 시내버스와 같이 준공영제에 편입하는 것에 대해서 기본적으로는 반대하는 것 같았다. 준공영제 강제 편입에 대해서는 다양한 이유를 들지만 부정적인 평가가 대세였는데 이를 일종의 사업권 침해라고 인식하고 있었다.

“현재로 보서는 준공영제의 메리트가 없다. 평균 11대를 갖고 있는 마을버스 업계 현실에서는... 마을버스 통폐합 얘기도 나왔는데, 내 평생 사업을 일궈냈는데 이걸 합치라? 차라리 사라 하겠지. 그럼 자본가가 나와서 사야 하는데 이게 되겠나? 통합환승제 때 간선, 지선버스 계획도 나왔지만.. 간선, 지선 계획도 다 흐지부지됐었고... 예전 버스노선으로 다 돌아갔다. 준공영제 개선하려면 저것도 다 개선해야 할 것.”

(마을버스 운송조합 인터뷰)

대신 사업권에 대한 제한이 있는 준공영제보다는 보조금 지원을 확대해 달라고 요구를 일관되게 제시하고 있었다.

“우리도 (시내버스와) 똑같은 역할을 하는 것이니까 (서울시가) 조례를

만들어서 (보조금을) 달라고 요구하는 것이죠. 다 달라는 것도 아니에요. 전체 정산금의 80% 정도만 해주면 좋겠습니다”

(마을버스 운송조합 인터뷰)

이에 대해서 노조 쪽 의견은 자동차노련과 공공운수노조가 다소 차이가 있었다. 먼저 자동차노련의 입장과 설명을 들어보면 환승손실에 대해 서울시 차원에서 100% 재정지원을 해 줄 것 (또는 시내버스 수준)을 요구하고 있다. 그리고 권역별 마을버스 업체 통합(대형화)과 노선 조정을 통해 예산 절감하여 인건비 인상 여력 확보할 필요가 있다는 의견으로 여기까지는 마을버스 업체들과 공감대가 형성되어져 있다고 볼 수 있다. 하지만 준공영제에 대해서는 마을버스도 준공영제로 하면서 버스대중교통의 전체적인 통폐합 조정이 가장 바람직한 대안으로 생각한다는 점에서 운송조합과는 다소 입장의 차이가 있었다.

반면 공공운수노조의 경우에는 공적인 영역인 대중교통수단에 대한 사회적 차원의 공공성 강화 논리를 바탕으로 완전공영제의 도입을 주장하며, 과도기적 단계로 준공영제를 시행할 필요성을 인정하고 있다.

“(준공영제만 하더라도) 처우나 근로조건 모두 나아지겠지만, 노조의 입장에서는 완전공영제를 요구하고 있습니다. 만약 버스 완전공영제를 가기 위한 중간단계로서 준공영제라고 한다면 이도 괜찮다고 봅니다. (시내버스는) 준공영제를 통해 노동조건 등이 조금이라도 개선되지 않았습니까? 더욱이 제일 열악한 마을버스이기 때문에 조금이나마 개선되지 않을까 생각합니다.”

(공공운수 노조 관계자 인터뷰)

다만 준공영제 시행 과정에서도 현재와 같은 영세규모의 업체들을 인정해주는 경우 현재의 문제점들에 대한 근본적인 개선이 아니라 업체들의 이익만을 보장해주게 될 것이라는 점을 지적하면서 최소한 업체의 대형화 필요성을 지적하고 있다.

“서울 시내버스의 경우, 준공영제 실시하면서 업체 통합까지 진행되었죠. 근데 마을버스를 돈만 주는 방식으로 하면 안 될 것 같습니다. 서울 시내 마을버스 업체가 130여개인데, 7-8대만 보유하고 있는 영세업체들이 계속 이어질 수 있구요. 최소한 마을버스 노동자 임금을 보장하려면

회사 규모가 좀 커질 필요가 있습니다. 지선버스 기준이었던 40대 정도로 해서 운영될 수 있게끔 해야 합니다. 이런 것이 없다면, 문제를 고착화시킬 것이라 생각하며 따라서 우리는 반대합니다. 최소한 지역 마을버스 업체들이 하나로 통합하는 것이 있어야 한다고 생각합니다. 구 단위라도 묶으면 130여개 업체를 20여개로 통합할 수 있을 것.”

(공공운수 노조 관계자 인터뷰)

하지만 이와 같은 업체 대형화에 대해서 마을버스 업체들은 어정쩡한 규모의 대형화에 대해서는 부정적이며, 100대 이상 보유하는 대형화인 경우에는 현실성이 없다는 이유로 마찬가지로 반대하고 있다.

“마을버스 사업주도 마찬가지. 준공영제로 편입, 전환한 업체가 몇 개 있었는데 그 중 절반이 마을버스로 다시 돌아왔어요. 준공영제는 대수가 많을수록 돈을 벌게 되어 있는 구조예요. 적어도 100대 이상이 되어야 가능해요. 40-50대로는 힘만 들지 수익이 안 됩니다. 그래서 마을버스 쪽으로 다시 돌아온 거예요. 차라리 한 달에 500을 벌더라도 이게 편하다는 것이지요.”

(마을버스 운송조합 인터뷰)

결과적으로 규모의 경제 논리에 대해서 마을버스 업체들은 강하게 반대하고 있다.

“평균 11대를 갖고 있는 마을버스 업체 현실에 보서는... 마을버스 통폐합 얘기도 나오는 거 알고 있습니다. 그런데 내 평생 사업을 일궈냈는데 이걸 합치라? 차라리 회사를 사라고 하겠지. 그럼 자금력이 충분한 사업자가 나와서 (소규모업체들을) 사야 하는데 이게 되겠습니까? 규모의 경제 얘기를 하는 사람들이 있는데 실제 안 맞는게.. 노선이 굵어 여기저기 돌아다녀야만 마을버스를 타는 것입니다. 그런데 학자들은 굵은 노선은 펴고 중복노선은 합치고 그러자는데, 이게 현실적으로 말이 안 됩니다.”

(마을버스 운송사업조합 인터뷰)

논의 과정에서 서울시 차원에서 준공영제 운영에 대한 의견 뿐만 아니라 구청 차원에서 마을버스 업체들에 대한 체계적인 관리를 통한 대형화 유도도 노동자들의 임금인상 여력을 확보하기

위한 방안을 모색하자는 제안도 있었다.

“구청은 모든 여건이 안 맞아도 말만 듣고 인허가를 내주고.. 이것도 문제예요. 모든 것이 갖춰져야 인허가가 나올 수 있는데 실사를 안 하고 사진만 보고 인가를 내줍니다. 허가받는 과정에서 구비하지 않았던 부분들(휴게실, 사무실 등..) 그런 문제가 있는데도 허가가 나온다는 것이 문제지요. 사업주들 입장에서야 이윤내기 위해서는 노동자 임금으로 장난치겠지만 이러한 부분의 개선 없이는 안 됩니다.”

(공공운수 조합원a 인터뷰)

마을버스 기사들의 처우개선 논의는 마을버스 업체들의 경영권과 서울시의 준공영제 사이의 줄타기 사이에서 답을 찾아야만 할 것이다. 하지만 앞으로 현실적인 견해 차이를 인정하는 가운데 현실적인 대안을 모색할 필요가 있다. 아래의 마을버스 운송조합의 의견은 현실에 기반을 하지 않은 마을버스 기사들의 처우개선 논의가 그동안 부족할 수밖에 없었던 근원적인 이유를 말해주고 있다.

“마을버스는 많이들 무시하시죠. 계획성도 규모도 없고... 죽을 것 같죠. 그러나 이게 오히려 강점입니다. 규모가 작기 때문에 잡초같이 살아남는다는 것입니다. 그래서 이 실체를 인정하라고 얘기했는데 서울시에서는 신경도 안 씁니다. 나중에는 서울시가 (우리들 얘기가) 맞았다고 인정을 합니다. 준공영제와 민간사업자(제도) 사이의 벽을 깨기가 현실적으로 매우 힘듭니다.”

(마을버스 운송조합 인터뷰)

현실의 인정, 그렇지만 현실을 개선해야만 하는 상황에서 다양한 이해관계 당사자들의 의견 교환과 절충, 그러한 과정에서 합의점들을 도출해 나가기 위한 노력을 늦었지만 시작해야만 할 때이다.

4. 결론 : 마을버스 기사의 처우개선을 위한 정책제안

언론을 통해 심심치 않게 등장하고 있는 마을버스 운전기사의 열악한 처우를 개선하기 위해

서는 근본적인 처방이 필요해 보인다. 다시 말해서 현재와 같이 서울시가 일부 적자업체에 손실 금액의 일부를 현금으로 지원하는 방식, 평가를 통해 인센티브를 제공하는 방식으로만 대응할 경우, 이번 조사를 통해 밝혀졌던 취약성의 악순환이 지속적으로 되풀이 될 가능성이 높기 때문이다.

마을버스는 대중교통 수단으로서 서울지역의 교통체계에서 중요한 역할을 담당하고 있다. 그리고 마을버스사업체는 시민의 안전과 편리를 최우선 가치에 두고 사업을 영위해야 하는 공익적인 목표와 함께 효율적인 경영을 통해 이윤을 창출해야 하는 사익추구의 목적을 동시에 가지는 특성을 지니고 있다.

서울시의 마을버스 정책은 서울시 전체의 대중교통정책의 맥락 속에서 함께 고려되어야 함에도 불구하고, 대부분의 마을버스와 관련한 사무는 각 자치구에 위임되어 관리되고 있다. 마을버스는 택시, 지하철, 시내버스 등 주요 대중교통수단에 비해 상대적으로 규모가 작지만 시민의 대중교통 이용을 원활하게 이어주는 역할을 담당하고 있기 때문에 다른 대중교통수단에 비해 그 역할이 작다고 보기 어렵다. 단지 규모가 작다고, 민간업체로 분류되어 있다고 해서 정책적 고려의 비중마저 줄일 이유가 없다는 것이다. 더욱이 노동조합의 위상은 다른 교통분야에 비해 조직력과 지속력이 크지 않은 현실에서 노사자율에 맡겨놓는다고 해서 충분한 성과가 나올 것이라고 장담하기도 어렵다.

위와 같이 노, 사, 정 각 주체가 처해있거나 인지하고 있는 상황 속에서 마을버스 기사의 노동환경과 처우개선은 항상 후순위 주제가 되어 오지는 않았는지, 고숙련 노동자는 상위 일자리로 옮겨가고, 생계를 위해 어쩔 수 없이 남아있어야 하는 사람만 견디는 안 좋은 일자리로 전락해 오지는 않았는지 반문해봐야 할 때이다.

이번 실태조사는 그 동안 문제점으로 지적되어 왔던 마을버스 기사의 노동환경을 구체적으로 분석했다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있으며, 특히 운전기사가 스스로 작성한 설문분석을 통해 현장의 생생한 실태를 가감없이 살펴볼 수 있었다는 점에서 더 큰 의의를 가질 수 있다. 그럼에도 불구하고 이번 연구는 몇 가지 한계를 지니고 있다. 예를 들자면 마을버스 정책과 제도의 변화과정에 대한 분석이나 다른 대중교통수단 속에서 마을버스가 차지하고 있는 위상과 역할에 대한 구체적 관찰, 그리고 사업적 측면에서 마을버스 사용자가 추구해 온 경영방식에 대한 검토 등이 부족했다. 이러한 점들은 후속 연구를 통해 더욱 보완해야 하며 지속적으로 마을버스 노동자에 대한 연구가 이어져야 할 것으로 판단된다.

본론에서 살펴본 바와 같이, 마을버스 기사는 낮은 임금수준과 높은 노동강도, 부족한 휴식시간과 휴게시설 등 (심지어는 기본적인 화장실조차 제대로 마련되어 있지 못한 일부 사업장도 존재하는) 열악한 여건 속에서 일하고 있었다. 그리고 젊은 연령층은 더 좋은 일자리로 이동하기 위한 징검다리로 마을버스 기사라는 직업을 활용하고 있었으며, 고령층은 생계유지를 위해 1년이라도 더 운전대를 잡아야 하기 때문에 어떻게 해서든 고용을 유지해야 하는 절박함으로 열악한 처우를 견디고 있었다. 사업자 역시 관성적인 전통적 경영방식, 적자업체의 재정지원 의존, 비용절감을 우선으로 한 운행스케줄 등을 획기적으로 개선하지 못하는 한계를 보이기도 하였다. 서울시는 구체적인 사무를 자치구 관할로 위임하면서 마을버스와 관련한 체계적인 정책보다는 재정지원과 관련한 업무를 처리하는데 많은 행정력을 쏟으며 “현행유지 전략”을 펼치는 것으로 보이기도 했다.

그렇다면 어떤 대책을 강구하는 것이 필요할까? 이하에서는 현재의 실태를 중심으로 마을버스 기사의 노동조건과 처우를 개선할 수 있는 방안을 살펴보고자 한다. 이번 연구에서는 실행이 상대적으로 용이하다고 판단되는 대안과 장기적인 검토와 후속연구 등을 통해 추가적인 확인과 검증이 필요한 대안을 구분하여 제시하고자 한다. 또한 마을버스기사의 처우개선에 필요한 인프라 구축 대안과 지불능력을 확보하기 위한 제안으로써 환승요금정산방식의 개선에 관하여 별도로 검토하기로 한다.

1) 단기과제

(1) 현행 배차체계의 재조정

마을버스업체는 구청에 허가를 신청할 때 시간대와 요일별 배차간격과 운행횟수를 설정하고 이를 준수할 것을 요청받는다. 그러나 현재의 방식에 따를 경우, 약속된 운행횟수와 배차간격을 준수하는 것이 주된 목표이기 때문에 사업장에서는 시간대별 운행차량의 수, 운전기사의 휴식시간 배정 등을 자율적으로 설정할 수 있다. 그러나 실태조사에서 나타난 바와 같이 마을버스 운전기사의 평균 휴식시간은 하루에 9.5분에 불과하며, 식사시간은 20분 정도로 매우 열악한 것을 확인할 수 있었다. 따라서 휴식시간도 운행하면서 중간 중간에 기사가 알아서 2~3분씩 쉬는 현재의 방식을 탈피할 수 있도록 배차계획에 적용할 필요가 있다.

현행 배차체계의 재조정의 문제는 결국 소요인력 산정과 밀접한 관계가 있다. 사업체는 적자폭을 줄이거나 비용을 최소화하기 위하여, 일부 업체에서는 인력수급의 어려움 등으로 인해 적정한 인력을 보유하고 있지 않다. 현장에서는 시내버스와 같이 제대로 된 휴식시간을 부여할 경

우 1대당 2.6명~2.7명의 인력이 소요될 것이라고 설명하고 있으나 현실은 1대당 2.1명~2.3명에 불과하며 이마저도 사업체를 운영하는 데 어려움이 있다고 호소하고 있다.

이러한 현상은 마을버스 업계 전반에 만연해 있으며, 근본적으로 마을버스 기사의 노동환경과 처우보다는 어떻게 해서든 배차간격과 운행횟수를 준수하여 민원을 줄이는 것이 더욱 중요하다는 인식이 강하게 자리잡고 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 열악한 노동환경은 마을버스 기사의 피로누적으로 이어지며, 이는 다시 운행 중 사고발생위험의 증가로 연결되는 악순환 고리가 된다는 점에서 현행 배차체계의 재조정은 반드시 개선되어야 한다.

따라서 각 구청과 마을버스운송사업조합, 각 사업주 등은 승객이 물리는 피크타임과 그 이외의 시간대, 평일과 주말/공휴일 등 현재의 배차기준에 더해 운전기사의 휴식시간과 식사시간 등을 추가로 산정하여 배차간격과 운행횟수를 재산정해야 한다. 합리적으로 운행시간과 배차간격을 재산정하여 운행하는 업체에 대해 인센티브를 부과하는 방안도 함께 검토되면 보다 효과를 높일 수 있다. 물론 이는 인력의 추가수급, 차량대수의 증차 등도 함께 고려되어야 할 사안이기 때문에 선결조건에 대한 정책적 의사결정이 요구된다는 점에서 사업체만의 책임이 될 수는 없을 것이며 이후에 다루게 될 경영여건 개선과 연계가 되어야 실효성이 있을 것으로 보인다.

(2) 사업체 시설점검을 통한 규정준수 감독기능 강화

현행 여객자동차운송사업의 면허기준과 운송부대시설에 따르면 마을버스 업체는 ① 사무실 및 영업소, ② 정류소, ③ 차고설비 및 차고부대시설, ④ 휴게실 및 대기실, ⑤ 교육훈련시설 등을 갖추어야 한다. 그러나 현장에서 만난 당사자들의 인터뷰와 설문조사결과를 살펴보면 과연 위에서 열거한 운송부대시설을 제대로 갖추고 있는지가 의문스럽다. 2016년 상반기에 발생한 한 마을버스 업체의 파업은 자치구에서 허가요건에 대한 확인을 제대로 하였다면 큰 갈등으로 확산되지 않았을 가능성이 컸음에도 불구하고 여러 가지 이유로 골든타임을 놓친 결과라 할 수 있다.

따라서 마을버스 관련 업무를 담당하는 서울시와 각 자치구는 마을버스 사업체의 허가요건이 잘 유지되고 있는지, 환경개선이 이루어지고 있는지 여부를 철저히 관리해야 한다.

서울시 버스정책과는 2016년에 마을버스 사업체의 운행실태 적정성 여부, 수입금 관리실태를 비롯하여 마을버스 사업체의 등록사항인 부대시설 설치 등의 준수와 관련한 전수조사를 실시하였다¹⁵⁾. 이 조사는 기존에 각 구청에서 실시하던 일반적인 마을버스 업체에 대한 환경조사의

15) 이 조사는 시로부터 적자업체 재정지원을 받는 31개 업체에 대해서는 현장실사를 하였으며 이외의 업체에 대해서는 서류를 통한 확인을 거친 것으로 파악되었다.

차원을 넘어서서 실제 마을버스의 운영과 관련한 첫 전수조사였다는 점에서 그 의미가 있다. 무엇보다 관계부서는 조사결과를 면밀히 검토하여 등록사항을 준수하지 않고 있는 사업체에 대해 실질적인 개선이 이루어질 수 있도록 행정지도를 추진해야 한다. 그리고 이러한 조사를 1회성으로 제한하지 않고, 향후 체계적으로 관리할 수 있는 구조를 만들 필요가 있다.

실제 현장에서는 차고지, 기점, 회차지 등 휴게시설이 필요한 장소가 다르기 때문에 각 상황별로 필요한 시설이 설치될 필요가 있음에도 불구하고 여기에 대한 검토가 부족한 것이 현실이다. 따라서 휴게실이나 대기실, 화장실 등의 시설을 설치하기 적합한 위치 등을 파악하고 필요한 경우 매칭예산(서울시와 사업체)을 활용하여 시설지원을 할 수 있도록 검토해야 할 것이다.

또한, 자치구가 제대로 된 감시기능을 하기 위해서는 과중하게 부담되어 있는 담당공무원의 업무조정도 함께 수반되어야 한다. 마을버스 담당업무가 기피업무가 되거나 과도한 순환배치로 인해 업무의 연결성이 훼손되지 않도록 관리되어야 한다. 각 구청에서는 마을버스 관련 행정업무가 의미있는 역할이라고 인식할 수 있도록 직무에 대한 명확한 동기부여를 할 필요가 있다.

(3) 사업체의 노동권익 침해 감독 및 건강·안전 지원 강화

노동권익 침해의 문제는 비단 마을버스 업체만의 문제라고만 할 수는 없을 것이다. 그러나 일부 업체에서는 근로기준법에서 규율하고 있는 휴식시간, 임금지불원칙 등이 지켜지지 않고 있음이 확인되었다. 근로감독권한은 중앙부처인 고용노동부에서 관할하고 있지만, 지방정부는 최근에 다양한 방법을 통해 일상적인 노동권익 침해를 구제하고자 하는 노력을 기울이고 있다. 가령, 서울시에서는 노동 옴부즈만제도, 마을노무사, 노동권리보호관 등의 제도를 운영하고 있다. 다만, 지방정부에서 운영하고 있는 노동권익보호와 관련한 제도는 사전예방의 효과보다는 권익침해가 발생한 이후에 지원에 초점을 맞추고 있다는 점에서 감독기능을 강화하기 위한 기능을 추가로 장착할 필요가 있다. 서울지역의 노동관련 자치구 센터, 고용노동부 서울지청 등과의 공조를 통해 지속적인 모니터링을 실시하고 마을버스 기사의 자진신고를 유도할 수 있는 장치를 마련해야 한다. 또한 침해행위가 발생하지 않도록 사업주에 대한 노동법 교육 이수 의무화 등에 관해서도 사업조합과 협의를 통해 제도를 정착시켜나가야 할 것이다.

이번 설문조사에 응답한 마을버스 기사 중 50대 이상이 63%를 넘어서고 있었다. 그만큼 마을버스 기사가 고령화되어 있다는 의미이다. 고령임에도 불구하고 장시간 노동과 부족한 휴식시간으로 인해 피로가 누적되고 있다는 특성은 결국 기사의 건강과 안전에 직결될 수밖에 없다. 운전기사의 건강은 마을버스를 이용하는 시민의 안전과 밀접한 관계를 가지게 된다. 따라서 마을버스 기사의 건강을 관리하는 것은 기사의 처우개선만을 위한 것만은 아니다. '마을버스 업

무가 건강에 부정적인 영향을 미친다' 고 응답한 비율이 75%를 차지하고 있는 조사결과에서 나타나듯이 현장에서 느끼고 있는 건강에 대한 인식은 심각한 수준이다. 이번 조사에서는 건강과 관련하여 기본적인 검진 이외에 별도의 건강관리 프로그램을 운영하는 곳을 발견하기 어려웠다. 경영진과 서울시는 마을버스 기사의 건강문제에 대해 심도 깊은 논의를 시작해야 한다. 특히 운전과 관련하여 발생할 수 있는 증상과 질병(근골격 질환, 불면증, 시력저하 등)을 구체적으로 파악하여 증상을 완화하거나 질병을 예방할 수 있는 프로그램을 도입해야 한다. 건강검진 시에도 의무적으로 해당항목에 대한 검진을 받을 수 있도록 설계를 해야 하고, 이를 평가에 반영할 수 있도록 체계를 마련할 필요가 있다.

(4) 정기적인 노·사·정 대화 창구 마련

마을버스 사업은 역사에 비해 노사관계가 체계적으로 정착되어 있다고 보기 어렵다. 기사의 낮은 근속년수(이번 조사에서는 평균 2.3년이었음)는 노조 조직물의 유지가 그만큼 어렵다는 것을 뜻한다. 임금과 관련한 협상이 거의 유일한 노사관계의 틀 속에서 이루어지는 활동이라고 봐도 무리가 없을 정도로 마을버스의 노사관계는 제도화되지 않고 있다. 본 연구를 계기로 개최된 토론회에 참석한 노·사·정 당사자들은 입을 모아 정기적인 노·사·정 대화 창구의 필요성에 공감한 바 있다. 서울시와 자치구는 노사자율적인 관계가 정착될 수 있도록 적극적인 노력자의 역할을 할 필요가 있다. 여기에는 마을버스 정책과 관련하여 서울시와 자치구가 많은 부분에 관여하고 있기 때문에 대화 창구에 참여할 필요성도 함께 포함되어 있다고 볼 수 있다. 마을버스 운행과 관련하여 책임이 있는 당사자가 함께 모여 핵심적인 의제에 관해 정기적으로 토론하고 제도를 개선할 수 있는 방안을 마련할 수 있도록 공식적인 장(場)을 마련해야 한다. 이를 통해 갈등적 노사관계나 상호간의 불신을 걷어내고 현재의 상황을 있는 그대로 드러내어 구체적인 해결책을 모색하는 지혜를 모아야 한다. 이미 당사자의 의지가 확인된 만큼 조속한 시일 내에 구체적인 대안이 나올 수 있도록 서울시와 각 구청이 마중물 역할을 할 수 있기를 바란다.

(5) 대 시민 인식개선 활동

요즘은 '민원의 시대' 라고 해도 과언이 아닌 듯하다. 그만큼 민원이 중요하다는 뜻이기도 하지만, 민원에 민감하다는 말도 된다. 정당한 민원의 제기와 이를 조속히 해결해 주는 것은 공적 영역의 필수적인 의무사항이다. 그러나 제한된 인력과 예산으로 운영될 수밖에 없는 공적 영역의 특성상 부당하게 제기되는 민원에 까지 행정력을 낭비하면서 처리해 줄 수는 없다. 이는 결국 정당한 민원사항에 대한 해결을 더디게 만드는 원인이 되기 때문이다. 마을버스 운행과 관

련해서도 많은 민원이 제기되고 있다. 그 중 가장 높은 비중을 차지하는 내용은 배차간격과 무정차 통과, 기사의 난폭운행, 불친절 등과 관련한 민원이다. 시민이 제기하는 민원이 구체적이고 사실에 입각한 내용인지 여부를 먼저 파악하는 것이 우선이지만, 대부분의 민원해결 방식은 이러한 절차를 생략하는 경우가 많다. ‘고객이 우선’ 이고, ‘시민의 생각이 맞다’ 는 인식이 우선하기 때문이다. 우선 제기된 민원이 정당한 것인지, 과실이 존재하는지 여부 등을 객관적으로 판단할 수 있는 기준을 명확히 세우고 이를 각 사업체에 전파하여야 한다. 이와 병행하여 마을버스 기사가 안전하게 운행할 수 있도록 시민의 협조와 이해를 당부하는 인식개선 활동을 이어 나가야 한다. “마을버스는 시민 여러분의 안전을 위해 배차간격을 적절하게 유지하고 있습니다.”, “건강한 버스기사, 안전한 마을버스” 등과 같이 시민의 이해도를 높이고 인식을 개선할 수 있는 홍보활동을 강화할 필요가 있다. 마을버스는 좁은 길, 높은 경사로, 비보호시대 등 사고위험이 높은 노선을 주로 운행하고 있다. 기사의 피로누적으로 인해 잠깐 졸거나 순간적인 판단부족, 방심 등이 사고로 연결되어서는 안 된다.

2) 중·장기 과제

(1) 마을버스 관련 행정권한 재조정

마을버스와 관련하여 서울시는 노선조정, 재정지원 중심의 행정을 담당하고 있으며, 각 구청은 마을버스 등록, 운행관리, 각종 규정 준수 등 실무적인 관리중심의 행정을 담당하고 있다. 이는 자칫 마을버스와 관련한 정책의 수립과 운영, 실행과 감독이 분화되어 문제의 해결이 늦어지거나, 일률적으로 적용되지 않을 가능성이 있다. 가령, 각 구청에서 담당하고 있는 마을버스의 신규등록이나 운행관리, 부대시설 요건확인 등과 관련하여 해당 기준은 동일하게 규정되어 있더라도 각 구청의 상황에 따라 다르게 허가가 나게 된다면 혼란이 발생하게 된다. 따라서 서울시는 행정권한에 대한 재조정이 필요한지 여부를 검토해야 할 것으로 보인다. 어떤 자치구에서는 요건을 규정에 따라 심사를 하고, 어떤 자치구에서는 요건을 느슨하게 해석하여 심사를 한다면 이는 분명 제대로 된 업무분장이 될 수 없다. 서울시는 노선조정이나 재정지원업무에만 한정하여 마을버스 사업에 개입하고 있기 때문에 다른 교통수단에 비해 업무관련성이 낮은 것이 사실이다. 마찬가지로 서울시 담당부서 사업의 성격상 예산의 비중 역시 시내버스에 비하면 미미하다. 이상의 상황으로 볼 때, 서울시와 각 자치구가 마을버스 기사에 대한 처우개선 조치를 내리거나 경영환경 점검 등이 실효성을 가질 수 있을지 의문스럽다. 그러나 이 문제는 서울시와 각 자치구의 업무분장, 현행 서울시의 재정지원방식과 체계 등에 대한 검토가 선행되어야 하기 때문에 단기간에 해결되기는 어렵겠지만 머리를 맞대고 문제를 고민해봐야 할 지점임에는 틀림없어

보인다.

(2) 마을버스의 공공성을 감안한 대중교통 정책 재검토

마을버스 업체는 민간업체로 분류되기 때문에 다른 대중교통수단(시내버스, 택시, 지하철)과 비교하여 서울시의 적극적인 지원이 어렵다는 한계가 존재함을 앞서 설명하였다. 그러나 현재와 같이 일부 적자업체에 대해 손실을 메워주는 재정지원을 지속하는 것은 ‘밑 빠진 독에 물만 붓는’ 정책이 될 가능성이 크다. 마을버스는 시민이 다른 대중교통수단을 이용하기 편하게 연결 하거나 지역의 근거리 이동을 돕는다는 점에서 공공성을 가진 교통수단이라고 볼 수 있다. 서울시가 마을버스 업체를 다른 민간 사업체와 같은 수준으로 여겨서 적자를 계속 내다가 도산되거나 폐업하는 상황을 방지하고, 다른 대체수단을 공급하지 못한다면, 마을버스를 이용해오던 시민의 불편은 커질 수밖에 없을 것이다. 따라서 서울시는 마을버스를 지원하는 방식에 대하여 검토할 경우, 마을버스가 가지고 있는 공익적 성격을 반드시 감안하여야 한다. 여기에는 서울시가 공공교통정책의 체계 하에서 마을버스 정책을 재검토하는 것을 포함한다. 그러나 이는 마을버스 준공영제의 적합성 여부에 대한 검토가 선행되어야 한다는 점에서, 그리고 마을버스 업체들이 공통적으로 준공영제를 포함한 다양한 정책적 변화를 받아들일 수 있느냐 하는 점에서 일시에 해결하기에는 한계가 존재하며 단계적인 접근이 필요하다.

(3) 마을버스 공공운영 시범사업

서울시는 전철구간의 연장이나 지역 재개발 등으로 인해 마을버스의 신규 노선의 편성이 필요한 경우가 발생할 경우 별도의 공공운영체계를 구축하여 시범운영해 볼 필요가 있다. 기존 사업체의 사업권을 침해하지 않는 범위에서 서울시가 시범운영하여 모범적인 운영사례를 만들고 이를 전파할 수 있는 체계를 구상해야 한다. 따라서 기존 노선보다는 전철의 연장이나 지역재개발로 인해 새로운 수요가 발생하는 지역에서 마을버스 공공운영 시범사업을 할 것을 권장한다.

서울시가 시범사업을 할 때에는 수요의 변동을 고려하여 적절한 배차기준과 휴게시간 등을 고려한 인력구조를 설계하여야 한다. 아울러 휴게시설, 정비사, 정비시설 등을 갖추는데 필요한 실제 금액을 추산하고, 이를 반영한 표준운영규정을 마을버스 사업체에게 제시하여 이를 준수하도록 유도할 필요가 있다.

그리고 서울시는 마을버스 정책과 관련하여 현재 수행하고 있는 재정지원을 중심으로 한 사업에서 나아가 마을버스가 서울시 대중교통 정책에서 차지하는 역할과 기능을 다시 한 번 검토

해야 할 것이다. 과거에 비해 대체운송수단이 많아졌는지, 확장된 간선노선 체계 속에서 마을버스가 어떻게 변화되어야 하는지, 그 속에서 체계는 어떻게 정비되어야 하는지 등을 면밀히 분석하여야 한다. 가능하다면 사업자가 직접 참여하는 노선조정협의회와 마을버스 운영을 합리적으로 개선하고 수익성을 창출할 수 있는 시스템 개선 등 적극적 변화를 모색하는 것도 고려할 필요가 있다.

3) 인프라 구축을 통한 노동환경 개선 지원

(1) 공영주차시설 확보를 통한 마을버스 인프라 개선

심층면접조사에서 다수의 면접참여자는 마을버스 업체의 주차시설 부족에 관해 설명하였다. 야간운행을 종료하고 종점이나 기점에 차고지 시설이 없는 경우에는 인근의 사설주차장을 임대하여 사용하는데, 거기까지 버스를 직접 운전해서 주차를 하고 퇴근한다는 것이다. 그리고 새벽에 출근하는 오전반 운전기사가 다시 버스가 주차되어 있는 곳으로 출근하여 버스를 가져와서 노선의 기점에서 출발하게 된다고 한다.

사업체의 입장에서라도 사설주차장을 이용하기 위해서 비용이 증가하고 있다고 설명하고 있다. 마을버스의 허가요건에는 주차장 시설도 포함되어 있으나, 별도의 공간을 마련하는 경우에도 주차시설을 확보한 것으로 인정해주고 있다. 현실적으로 서울의 마을 구석구석을 운행하는 마을버스가 해당지역에 넉넉한 공간을 확보하여 주차장을 마련한다는 것이 말처럼 쉽지만은 않을 것이다. 서울시 관계자와의 면담에서는 서울시가 소유하고 있는 대지에 공영주차시설을 마련해보려고 하지만, 지역의 불만이나 민원이 만만치 않아 적극적으로 대응하기 쉽지 않음을 토로하였다. 그럼에도 불구하고 주차시설 부족의 문제는 마을버스 운전기사의 시업과 종업시간이 일상적으로 증가하게 되는 원인으로 작용하기 때문에 시급히 해결되어야 할 과제라고 볼 수 있다.

따라서 서울시는 권역별 공영주차시설을 추가로 확보할 필요가 있다. 이를 위해 서울시가 확보할 수 있는 부지 중에서 적합한 장소를 검토하는 등 적극적인 노력을 기울여야 한다. 필요하다면 해당 지역의 시민들에게 상세한 설명과 함께 단순한 주차시설이 아닌 지역의 니즈를 충족시킬 수 있는 복합시설의 제공 등에 관해서 협의하여 문제해결의 의지를 보여야 할 것이다.

또 다른 방법은 이미 마을버스 업체가 임차하고 있는 사유지를 서울시가 장기간 임대하여 제공하는 방안이다. 이는 별도의 공유지를 개발하는 비용을 줄이면서 마을버스 업체의 비용부담을

상대적으로 떨어줄 수 있다. 서울시는 사업주에게 이렇게 절감된 비용을 마을버스 기사의 처우 개선으로 사용하도록 의무화하고 사용실태를 관리하는 등 다양한 방법을 마련할 필요가 있다. 이러한 제도가 정착되어간다면 마을버스 업체는 장기적으로 안정적인 주차공간을 확보할 수 있고, 서울시는 마을버스 기사의 처우개선을 지원하는 또 다른 경로를 가지게 된다는 점에서 1석 2조의 효과를 거둘 수 있을 것이다.

(2) 버스기사 인력확보를 위한 체계마련

이번 실태조사에서 나타난 바와 같이 설문에 응답한 마을버스 운전기사의 평균 근속년수는 2.3년으로 매우 짧다. 이는 마을버스 기사의 노동환경과 처우가 열악하기 때문에 장기근속보다는 더 좋은 일자리로 옮기고자 하는 이직의도가 강하고, 실제로도 이직률이 높은 것으로 나타난 결과를 반영한 것이다. 설문분석 결과, 30대를 중심으로 한 젊은 연령층의 기사들은 마을버스 기사 경력을 쌓아서 시내버스로 이직을 원하는 경우가 전체 응답자의 80% 이상을 차지하고 있었다. 심층면접조사에 참여한 현장의 노동자들 역시 실태조사와 동일한 상황에 대해 설명하였다. 관리자는 경력을 채운 기사들이 이직하는 까닭에 사업체 내 숙련은 쌓이지 않고, 시내버스와 고속버스 등에서 은퇴한 고령층의 촉탁직 기사로 채워지는 구조 하에서는 마을버스 운행의 안전과 운행품질을 확보하기가 쉽지 않음을 토로하였다. 현재는 각 사업체가 개별적으로 마을버스 기사를 채용하고 있다. 따라서 지원자별로 숙련도도 다르고, 표준화된 기준도 존재하지 않는다. 급하게 채용된 기사는 검증조차 제대로 할 수 있는 장치가 없다. 이전 사업장에서 사고처리를 개인 부담으로 한 경우에는 사고이력 조회조차 제대로 안되기 때문에 위험부담을 고스란히 시민이 떠안게 되는 결과를 초래할 우려도 존재한다.

이와 같은 문제를 개선하기 위해서 마을버스사업조합과 서울시는 마을버스 기사가 갖추어야 할 자격과 운전기술 수준 등에 대해 표준화된 기준을 마련하고, 인력 풀(pool)을 관리할 필요가 있다. 사고경력과 관련해서는 경미한 사고에서부터 중대한 사고에 이르기까지 모든 이력을 객관적으로 기록하되 경미한 사고이력에 대해서는 채용에 불이익이 가지 않도록 공통된 기준을 마련해야 한다. 장기적으로는 “서울시 버스기사 인력관리 시스템” 구축을 통해 시내버스로 이직할 수 있는 경로도 명확히 설계할 필요가 있다. 서울에서 운행하는 마을버스와 시내버스의 기사가 되기 위해서는 “서울시 버스기사 인력관리 시스템”에 의무적으로 등록하고, 이력관리를 받도록 유도해야 한다. 또한 노사가 정보를 공유할 수 있도록 투명하게 관리할 수 있도록 제도를 설계해야 한다. 이를 통해 예측가능한 수급시스템과 기사의 숙련관리, 사고이력 관리를 체계화하여 운행안전과 품질을 높여가도록 제도화할 필요가 있다.

(3) 정비시설 강화를 통한 안전대책 마련

2015년 마을버스 현황자료를 자동차 정비사 중 산업기사를 보유한 업체는 전체 131개 중 12개 업체에 불과하다. 자동차 산업기사는 가장 낮은 수준인 자동차 정비기능사가 1년 이상 실무에 종사한 후에 취득할 수 있는 자격요건이다. 자동차 정비소의 등급으로 구분하자면 자동차 전문정비업(구 3급 자동차 정비소, 경정비 업소)을 하기 위해서 반드시 갖추어야 할 기술인력이다. 자동차 전문정비업의 경우에 가능한 정비요소는 부품 교체, 점검, 수리 등 경정비 분야이며 엔진 정비, ABS, 판금 등의 중정비는 소형자동차 정비업(2급자동차 정비소) 이상에서만 가능하다. 그러나 마을버스 사업체는 대다수가 산업기사보다 낮은 등급인 자동차정비 기능사 또는 일반 정비사를 보유할 뿐이었다.

〈표 2-33〉 마을버스 업체의 정비사 기술자격 현황

정비사 기술자격	인원 수
자동차 정비 기능장	8
자동차 정비 기사	36
자동차 정비 산업기사	12
자동차 정비 기능사	109
일반 정비사	67
합계	232

더욱 놀라운 점은 일반정비사조차 아예 없는 회사도 무려 29개나 된다. 어떤 등급의 정비사 이든 간에 4명 이상의 정비사를 보유한 사업체는 전체 131개 사업체 중에 단 8개 업체에 불과하였다. 정비사가 없거나, 4명 이상을 보유한 37개의 업체를 제외한 94개의 업체는 거의 1명 또는 2명의 정비사(대다수가 가장 낮은 등급의 기능사와 일반 정비사)만 보유하고 있는 것으로 나타났다.

이와 같은 상황 속에서 마을버스에 대한 체계적인 정비(상시점검, 정기정비, 사고정비)를 한다는 것은 불가능한 일이다. 정비기사가 턱없이 부족한데 정비시설을 제대로 갖추었겠는가? 대부분의 마을버스 업체는 사업장 주변의 사설 정비소를 통해 차량정비를 하고 있는 것으로 조사

되었다. 그나마 정비사가 있는 업체에서는 사소한 경정비만 회사가 보유한 정비기술자를 통해 실시하고 중급 이상의 기술과 장비가 소요되는 정비는 자체적으로 처리하지 못하고 있는 것이다. 이런 상황에서는 차량의 안전을 담보하기 어렵다.

〈표 2-34〉 마을버스 업체의 정비사 보유 현황

정비사 수	업체 수
정비사 없음	29
1~3명 보유	94
4명 이상 보유	8
합계	131

서울시는 현재의 상황을 철저히 감안하되 즉각적이고 실효성 있는 대안을 모색할 필요가 있다. 사업체별로 정비사와 시설의 확보가 현실적으로 불가능한 상황임을 직시해야 한다는 뜻이다. 지금부터라도 서울시와 사업자가 예산의 매칭(50:50)을 통해 마을버스 전용 정비시설을 확보하도록 준비를 해 나가야 한다. 그러나 예산의 마련과 시행에 이르기까지 기간이 소요될 수 있기 때문에 다른 방식의 검토 또한 이루어 져야 한다. 서울시 차원에서 고려할 수 있는 방법 중 하나는 기존의 사설 정비소 중 시설과 인력이 우수한 곳을 ‘지정 정비소’로 선정하고, 마을버스의 정비수요를 해결해 나가는 방식이다. 또 다른 방법으로, 시내버스가 소유하고 있는 정비시설을 점검하고 여기에 별도의 설비를 추가하거나 인력을 보조하는 방법을 통해 마을버스 정비를 강화하는 방법도 검토할 수 있을 것이다. 특히 사고가 나서 수리를 하는 사후정비가 아니라 일상정비와 예방정비, 주기적 정비에 대한 점검을 강화하여 차량의 결함으로 인한 사고의 위험을 미연에 방지할 수 있도록 관리하는 방식을 도입해야 한다.

4) 대중교통 환승요금 정산배분방식의 개선에 관한 검토

이번 조사에서 나타난 바와 같이, 마을버스 기사의 실제 수령 금액은 월 평균 185만원에 그치고 있다. 이는 서울시의 생활임금(2016년) 시간당 7,145원을 기준으로 환산한 금액(2016 마을버스 임금협약 상 월 임금 기준시간 345.83시간)인 약 247만 원의 75%밖에 되지 않는 금액이다. 협약서 상의 기준으로 보더라도 시간당 임금은 6,050원으로 2016년도의 최저임금인 6,030원보다 20원 많을 뿐이다. 그야말로 마지노선을 유지한 채 운영되고 있다고 해도 과언이

아니다. 서울의 경우에는 소규모 마을버스 업체가 많고, 환승할인으로 인한 손실액이 크기 때문에 적자업체가 매년 발생하고 있으며, 지원의 규모는 타 시도에 비해 많지 않기 때문에 이는 고스란히 기사의 열악한 처우로 연결되고 있다. 마을버스의 공공성을 유지하기 위해 영세 사업장이 도산하는 것을 막고자 한다면, 운임을 현실화하거나(직접적 방식) 서울시의 지원규모를 키우는 방법(간접적 방식)이 가장 효과적일 것이다. 그러나 서울의 대중교통 요금은 2015년도에 인상되었기 때문에 단기간 내에 다시 인상하는 것은 쉽지 않아 보인다.

본 연구에서는 그 동안 노동조합 또는 마을버스운송사업조합 등에서 주장되어 왔던 현행 재정지원(적자보전, 인센티브, 시설개선지원금)규모의 확대, 또는 환승손실액 보전금 신설에 관한 내용 외에 환승요금의 정산배분방식의 개선을 통한 재원확보 방안에 대해 검토하기로 한다. 이 방식의 경우에는 재정지원금 확대와 연결되는 예산인상의 한계를 극복하고 환승손실액 보전을 신규로 마련하기 위한 정책변화의 부담을 덜 수 있다는 점에서 보다 적용가능성이 높다고 볼 수 있다.

서울시마을버스운송사업조합에 따르면, 연간 환승손실금액이 1,000억 원 이상 된다고 추산하고 있다. 그럼에도 불구하고 환승손실을 간접적으로 보전 받을 수 있는 경로는 적자업체에 대한 손실금보전과 인센티브로 지급받는 지원금이 전부이다. 적자업체에 대한 손실금 보전은 기준월가를 산정하여 이에 미달하는 버스에 대해 지원하는 것으로 환승손실을 직접 보전해주는 것과는 의미가 다르며, 2016년도 기준으로 하위 33개 업체에 대해서만 지원되었다(74.5억 원). 그리고 마을버스 사업체 전체를 대상으로 평가를 거쳐 지원하는 금액은 총 30억 원이며 시설개선(지원금만큼 사업체도 지출해야 하는 매칭사업)지원금으로 5.5억 원 등 서울시로부터 총 110억 원이 지원되었으나 환승요금제 적용에 따른 손실금을 보전하기에는 매우 부족한 것이 현실이다. 주요 광역단체와 재정지원 규모를 비교하여도 서울시가 마을버스 업체를 대상으로 지원하는 규모가 크지 않다는 것을 알 수 있다. 타 광역단체의 지원규모와 방식을 비교하면 아래의 표와 같다.

경기도는 2016년도 지원금액이 297억 원이며 세부내역을 살펴보면, 환승손실금에 대한 지원액이 165억 원, 청소년 및 학생 할인액에 대하여 22억 원을 별도로 지원하고 있다. 또한 고양, 용인, 화성시의 경우 추가재원으로 해당지역의 마을버스에 대해 지원하는 금액(110억 원)을 합하면 총 297억 원이며 버스 1대당 약 1천3백만 원이 넘는 금액을 지원하고 있다. 부산시의 경우에는 환승할인적자보전(37.8억 원), 환승요금폐지보상금(37억 원), 시내버스 회사 소속의 마을버스 지원금(34.2억 원) 등을 합치면 총 109억 원으로 마을버스 1대당 1천8백만 원에

가까운 금액을 지원하고 있다.

〈표 2-35〉 서울, 경기, 부산의 마을버스 지원규모 비교(2016년도)

지역	차량대수	지원금액	지원방식	대상
서울시	1,560대	110억원	기준원가 산정 지원: 74.5억원 인센티브평가지원: 30억원 시설개선지원: 5.5억원	하위33개사 전업체 전업체
	1대당 평균 7,051천원 지원			
경기도	2,229대	297억원	환승손실지원: 165억원 청소년학생할인액지원: 22억원 (1건당 70원 x 승객수) 시/군 지원비: 110억원	전업체 차등 해당업체전체 (고양/용인/화성)
	1대당 평균 13,324천원 지원			
부산시	610대	109억원	환승할인적자보전: 37.8억원 환승요금폐지보상금 37억원 시내버스소속 34.2억원(133대)	전업체 차등지원 전업체 차등지원 해당업체
	1대당 평균 17,869천원 지원			

* 자료 : 서울시마을버스운송사업조합

앞서 살펴본 바와 같이, 서울의 마을버스 기사의 열악한 임금수준을 적어도 서울시 생활임금 수준만큼이라도 상승시키기 위해서 재원마련은 필수적이라고 할 수 있다.

현행 교통요금 환승시스템을 적용받는 교통수단은 시내버스, 지하철, 마을버스 등 3개 업종이다. 이 중 시내버스는 준공영제로 운영되고 있으며, 지하철은 서울시 산하 공사로 운영되고 있다. 현재 서울의 환승체계 정산방식은 환승 후 최종요금의 총액을 각 교통수단의 기본요금 비율로 배분하는 구조를 취하고 있다. 가령, 1명의 승객이 마을버스와 지하철을 이용하여 환승하였고, 최종적으로 지불한 요금이 1,250원이었다고 가정한다면 1,250원에 대하여 마을버스가 가질 수 있는 수익금은 지하철 기본요금(1,250원)과 마을버스 기본요금(900원)을 합친 금액(2,150원)에서 마을버스 기본요금이 차지하는 비율(41.86%)에 해당하는 523.2원이다. 나머지 금액인 726.8원은 지하철공사에 배분된다. 지하철과 마을버스, 시내버스를 모두 이용한 경우에는 최종금액에서 26.87%의 비율만큼만 마을버스 업체에 배분되는 구조이다.

앞서 언급한 바와 같이 현행 시민에게 부담을 주게 되는 요금인상을 배제하고 교통요금 수준

을 유지하면서 지원금 제도를 현행과 동일하게 적용하면서 변화를 가져올 수 있는 방안은 환승요금을 배분할 때 마을버스에 대한 가중치를 고려하여 배분하는 방식이다. 즉, 각 환승수단별로 최종환승요금을 분배할 때 마을버스의 기본요금 비율에 일정한 가중치를 부여하는 방법이다.

이 방식을 적용할 경우 준공영제로 운영되는 버스와 공사로 운영되는 지하철의 수입이 일부 줄어들게 되지만, 동일한 환승체계 속에 묶여 있는 교통수단의 공공성을 다르다고 할 수 없고, 각 수단별로 소속된 노동자의 객관적인 노동조건을 비교한다면 우선적으로 시급히 개선되어야 할 분야가 마을버스임을 부인하기는 어려울 것이다.

가중치를 부여하는 방안은 기존의 흑자업체에게까지 적용이 된다는 점이 문제로 제기될 수 있다. 그러나 흑자업체의 경우에는 일정한 기준의 범위를 정하여 현재 시설개선을 위한 매칭사업에 지출하는 형식으로 치우개선기금을 내도록 의무화하는 대안을 제시할 수 있다. 이렇게 마련된 재원은 전액 마을버스 기사의 치우개선(임금인상)에 사용하도록 제도화 하고 이를 감독한다면 현재의 열악한 상황을 개선할 수 있을 것이라 사료된다. 가중치의 수준은 보다 세밀한 분석과 시뮬레이션을 통해 정해야 할 것이며 구체적으로는 일정한 임금수준(예를 들자면, 서울시 생활임금 수준)을 기준으로 설정하고 환승요금 배분방식 가중치와 상위업체 기금의 비율 등을 산정하는 과정을 통해 단계적인 가중치의 경로를 설정할 수 있을 것이다. 이러한 일련의 논의를 이어가기 위해서 노·사·정 당사자와 전문가 등이 참여하는 TF팀을 구성하여 협의를 구체화 하고 새로운 방안을 모색해야 할 것이다.

지금까지 마을버스 노동실태와 개선방안을 살펴보았다. 이번 조사를 실시하면서 몇 가지 변화가 필요한 지점을 발견하였다. 먼저 사업자는 오랫동안 지속해온 사업관행을 변화시키는 노력을 해야 한다. 경영환경의 변화에 따라 경영방식과 경영전략의 변화는 반드시 수반되어야 하는 것임을 인정하고 적극적으로 사업방식을 정비할 필요가 있다. 우수한 인재를 뺏긴다고만 할 것이 아니라, 어떤 방법을 통해서 이들이 사업장에 머물게 할 수 있는지를 고민해야 한다. 당장의 치우개선이 어렵다면 투명한 경영에 기반하여 직원과의 소통을 강화하고 고충처리를 적극적으로 해 나가는 일부터 시작해야 한다. 현재의 사업여건이 좋지 않다면, 그러한 정보를 가감없이 직원들과 공유하면서 함께 대안을 모색해 보는 것도 좋은 방법이 될 수 있다. 그리고 서울시가 마을버스 정책과 관련하여 변화를 추구할 때 적극적인 참여를 통해 의견을 개진하고 협조할 부분은 과감하게 협조할 필요가 있다. 노동조합의 경우에도 마을버스 노동자를 대상으로 노조를 조직하거나, 조합원 자격을 유지하는 등 동원력을 추동하는데 어려움이 많기 때문에 다른 운송노동자에 비해 조직화에 품이 많이 드는 것이 현실이다. 그렇다 보니 마을버스와 관련한 노동조합

의 전략적 대응, 노동조합 차원의 체계적인 정책제안 등이 미약했던 것도 부정할 수 없다고 보여진다. 마을버스 노동조합은 노동조합으로서 자생할 수 있는 구조를 찾아야 하고, 서울시와 사용자에게 대해 요청할 수 있는 근거와 논리를 확보하는 등 더욱 자기 역할에 충실히 할 수 있는 과제를 발굴할 필요가 있다. 아무쪼록 본 연구에서 발견된 실태와 제안된 방안들이 마을버스 노동자의 처우를 개선하기 위한 단초로 활용될 수 있기를 바란다.

Ⅲ. 셔틀버스 기사의 노동실태와 개선방안

1. 연구의 필요성

1) 셔틀버스 운행 현황

2013년 5월 도로교통공단 교통과학연구원은 ‘어린이 통학·통원용 자동차 관련 법제 개선 연구’ 보고서를 발표하였다. 당시 정부에서는 2013년 3월에 청와대 주관으로 2차례의 관계부처 협의를 거쳐 통학차량 제도개선(안)을 준비하였으며, 2013년 5월 3일 국무총리실 주관 관계부처 합동으로 ‘어린이 통학차량 안전강화 종합대책’을 마련하고 있는 과정이었다. 당시 연구에서는 어린이 통학·통원용 자동차 운영 및 교통사고 현황, 외국의 사례를 분석하고, 운영자와 운전자 등 관계자, 관련 전문가의 의견을 조사하여 어린이 통학·통원용 자동차 운영 현실에 적합하면서 안전을 제고할 수 있는 법제 개선방안을 제시하려 하였다. 당시 보고서에 따르면 운행현황과 관련하여 어린이 통학·통원용 자동차를 운영하는 각 시설별로 소관부처가 달라 유치원, 초등학교, 특수학교, 학원은 교과부에서, 보육시설은 보건복지부에서, 체육시설은 문화체육관광부에서 관할하고 있고 어린이 통학버스 신고가 의무사항이 아니기 때문에 현재 어느 정도의 어린이 통학·통원용 자동차가 운영되고 있는 지에 대한 정확한 통계가 없다는 점을 지적하고 있다. 이에 따라 각 시설에서는 운영되고 있는 어린이 통학·통원용 자동차의 대수는 추정하거나 관련 기관에서 조사한 통계를 활용하고 있으나 공식적인 통계는 아니라고 밝히면서 차량운행 통계를 다음과 같이 추정하였다.

우선, 경기개발연구원(2012)이 관련 통계를 조사하고 교통안전공단(2007)의 운행예상대수 추정방식을 적용한 ‘2011년 어린이 통학·통원용 자동차 운영 현황’을 보면 전체 135,991대가 운행 중이며 이 중 26.6%인 36,136대가 신고된 것으로 나타났다. 그러나 이 추정치는 대상 시설 중 체육시설을 제외하였다는 점, 운행대수를 편의상 시설수의 1.5배로 추정하였다는 점에서 한계가 있다는 점을 밝히고 있다.

〈표 3-1〉 경기개발연구원 추정 어린이 통학·통원용 자동차 운행 및 신고현황

구분	시설수(개소)1)	통학차량 (대, A) 주)	신고차량 (대, B)2)	신고율 (%, B/A×100)
보육시설	38,021	57,032	27,303	47.9
유치원	8,424	12,636	3,553	28.1
초등학교	5,882	8,823	3,645	41.3
특수학교	155	377	377	100.0
학원	38,082	57,123	1,258	2.2
전체	90,564	135,991	36,136	26.6

1) 통계청 학교통계(2011), 통계청 교육통계서비스(2011), 2) 경찰청 내부자료(2012)

주) : 통학차량은 시설수×1.5대(교통안전공단의 통학운행 예상대수 추정방식 적용)

한편 2012년에 중앙정부기관이 각각의 관할 기관을 대상으로 조사한 결과에 의하면 전체 어린이 통학통원용 자동차는 64,863대이고, 이 중 52.6%인 34,133대가 어린이 통학버스로 신고한 것으로 나타나고 있다. 시설별로 보면 어린이집은 어린이 통학버스 신고율이 95%에 달하였으나 체육시설의 경우 5%에도 이르지 못하고 있는 실정이었다.

〈표 3-2〉 정부기관 조사 어린이 통학·통원용 자동차 운영 현황

구분	차량운영 기관 수	통학차량 (대)	신고차량 (대)	신고율 (%)	추가신고 대상(대)
어린이집	42,527	21,573	20,501	95.0	1,072
유치원	8,538	11,475	6,059	52.8	5,416
초등학교	5,895	3,267	2,713	83.0	554
특수학교	155	563	429	76.2	134
학원	77,014	18,991	4,018	21.1	14,973
체육시설	13,439	8,994	413	4.6	8,581
합계	147,568	64,863	34,133	52.6	30,730

* 자료 : 관계부처 합동 보도자료(2013. 5. 3)

그런데 해당 통계는 기존의 연구결과나 관계자의 운행대수 추정치보다 적은 것으로 나타나고 있는데 이는 만14세 이상의 중학생과 고등학생, 성인 등 등 법적으로 허가되지 않은 연령층을 대상으로 운행하는 차량에 대해 파악하지 못했기 때문이다.

현행 규정상(여객자동차운수사업법) 영업용이 아닌 일반 자가용으로 등록된 차량은 유상운송 행위를 할 수 없다. 하지만 13세 이하의 어린이를 수송하는 차량에 한해 노란색 도색, 경광등과 안전발판을 장착하고 경찰청에 등록한 차량은 예외적으로 유상운송을 할 수 있다. 여기에 추가

로 운행을 담당하는 시설(유치원, 어린이집, 학원 등)의 원장과 공동소유로 등록을 하여야 한다.

2016년 현재 경찰청에 어린이통학차량으로 등록된 차량은 전국적으로 10만대, 서울지역은 1만2천대로 집계되어 있다(<표 3-5>참조). 그러나 전국의 교육서비스업 사업체 수는 17만5천개가 넘는데(통계청, 2016년 발표 기준) 1개의 사업체당 평균 2대의 차량이 운행한다고 소극적으로 추산해도 35만대에 가까운 셔틀버스가 존재한다고 예상할 수 있다. 전국적으로 운행되고 있는 셔틀버스 중 1/3에 해당되는 수치만이 등록된 상태에서 영업을 하고 있음을 알 수 있다. 매일 학생들의 통학을 담당하고 있는 중·고교 셔틀버스, 주말이나 휴일에 시민을 수송하는 나들이 차량, 교회셔틀버스 등은 여전히 법적으로 허용되지 않는 불법유상운송이 되는 것이다.

2) 셔틀버스와 관련한 제도개선 논의와 한계

2013년 청주 어린이집 운전기사(지입차주)의 부주의로 3세 아동(세림이)이 사망한 사고가 발생한 이후 정부는 대통령의 지시로 국무조정실이 주관하는 국가정책조정회의에서 관계부처 합동으로 「어린이 통학차량 안전관리 대책」을 수립하게 된다.

우선 경찰청은 자율 운행하던 학원 등 차량의 체계적 관리, 학원장 책임강화 등을 방향으로 하는 도로교통법(일명 세림이 법)¹⁶⁾ 및 관련 법 개정을 추진함으로써 현행 법 체계 하에서 도로교통법 상 신고·허가가 가능하도록 운행 중인 차량을 양성화하는 방향을 수립하였다. 동시에 국토교통부는 통학버스를 운행하는 차량 허용범위 등에 대해 검토하여, 통학차량 운행 안전관리에 대한 학원장 책임 부여를 위해 학원이 직접 소유·운영 하는 경우에 한하여 자가용 유상운송 허용하는 방안을 마련하였다. 교육부의 경우에도 학원법에 근거하여 보험 의무, 미신고·보호자 동승 없이 사고발생시 학원사업의 등록을 취소하는 등 어린이 통학버스에 대한 교육감의 지도·감독 권한 강화방안 마련에 나서게 되었다.

이에 따라 경찰청은 ① "어린이통학버스"로 용어 일원화, ② 어린이통학버스 운전자, 좌석 안전띠 착용 후 출발의무화, ③ 보호자 동승 의무화, ④ 어린이통학버스 운전자 및 운전자 안전교육 강화, ⑤ 공포 후 1년 이후 시행 등의 내용을 담은 도로교통법 개정안을 2014년 1월 28일 공포하였다. 이후 경찰청은 그 해 12월 도로교통법 시행령 및 시행규칙 개정을 통해 어린이 통학버스 운행관련 위반행위에 대한 과태료 기준 마련 및 의무위반에 대한 범칙금 상향 조정 등 세부사항을 마련하였다.

16) 어린이 통학버스 신고 의무화, 보호자 동승 의무, 시설 안전기준 준수 등

[그림 3-1] 어린이 통학차량 안전 강화 부처별 역할 분담 및 제도 개선

<div>도로교통법 (경찰청)</div>	<div> ▪학원 등 어린이 통학차량의 안전 확보 ☞ 통학차량 신고, 운전자 교육, 보호자 동승·승하차 확인·안전 ☐ 착용 등 운전자·운영자 의무 등 </div>
<div>학원설립· 운영법 (교육부)</div>	<div> ▪어린이 통학차량으로 인한 사고발생시 책임, 처벌 ☞ 보험 의무, 미신고·동승없이 사고발생시 등록취소 등 </div>
<div>여객자동차 운수법 (국토부)</div>	<div> ▪학원 등 어린이 통학차량의 운행 허용범위 ☞ 자가용 유상운송(학원 직접 소유·운영) </div>
<div>자동차 안전기준 (국토부)</div>	<div> ▪어린이 통학차량의 시설 안전 기준 ☞ 도색, 경광등·보조 발판 설치, 어린이 보호 표식 등 </div>

그러나 주무부처인 국토교통부는 관련법 개정 등 준비미흡으로 시행시기를 2015년 7월 29일로 연기하였으며, 7월 ‘여객자동차운수사업법 시행령 개정안’을 통해 ① 자가용자동차 유상운송 허가요건 중 소유요건 완화(공동소유제 도입), ② 유상운송용 자가용자동차의 차량조건 규정 등의 내용을 공표하였다.

<표 3-3> 어린이 통학차량 안전강화 제도(요약)

구 분	2015년 법제화된 내용
통학차량 관리	○어린이통학버스 신고 의무화(도로교통법 52조) -용도 : 13세이하를 교육대상으로 시설*에서 어린이 통학에 이용 * 유치원, 어린이집, 초등학교, 특수학교, 학원, 체육시설 -요건 : 도색·경광등, 보조발판, 어린이용 안전띠 설치 등 -차량 : 본인 소유(전세버스 계약 포함) 9인승 이상 자동차(규칙 34조) -통학버스의 보호자 동승의무(법 53조) * 교직원, 강사, 시설종사자 등 ○신고의무 위반에 대한 처벌 조항 신설 - 과태료 30만 원
	○교육상 자가용차 유상운송 허가 조건(여객자동차운수사업법시행규칙 제103조) -직접소유 9인승 이상 -어린이집, 학원, 체육시설 통학버스 추가 -(학원장 사이의 그리고 학원장이 다른 차주와) 공동소유한 경우 허용

구 분	2015년 법제화된 내용
	<ul style="list-style-type: none"> ○어린이운송용 승합자동차 안전기준(자동차관리법, 자동차안전기준에 관한 규칙) <ul style="list-style-type: none"> -항색 도색, 보호표지, 안전띠·승강구 설치, 점멸등, 광각 실외후사경 등 -후방감지 장치 설치 강화: 좌우 광각실외 후사경, 후진정보음, 후방카메라(모니터) 추가 -과태료 100만 원 이하
운전자	<ul style="list-style-type: none"> ○신고된 통학버스 운전자의 의무(법 53조) <ul style="list-style-type: none"> -점멸등 작동, 착석 확인 후 출발, 하차시 안전장소 도착 확인 후 출발 ○미신고 통학용자동차 운전자의 의무(법 53조의2) <ul style="list-style-type: none"> - 직접 하차하여 안전장소 도착 확인 ○의무위반에 대한 처벌 : 위반내용·횟수에 따라 상향¹⁷⁾
시설에 대한 행정처분	<ul style="list-style-type: none"> ○시설운영자에 대해 통학차량 운행시 신고의무(각 개별법)¹⁸⁾ <ul style="list-style-type: none"> -미신고 통학차량 운행, 통학버스·차량관리 및 운전자 의무 위반시 행정처분¹⁹⁾ -통학차 운행여부, 교통안전 위반사항, 관련자 교육이수 사항 정보공개 의무화
교육이수	<ul style="list-style-type: none"> ○(대상) 어린이통학버스 및 통학용 차량의 운영자와 운전자(법 53의3) ○(시점) 신규 사전교육, 정기 재교육 2년 ○(미이행) 과태료(30~6~8만 원) 신설 ○교육대상자 DB화 등 관리체계 마련

이와 같이 국무조정실이 주관하는 국가정책조정회의에서 논의하는 주요 셔틀버스 의 탑승대상은 만 13세 이하의 어린이로 제한되어 있다. 그러나 현실에서는 13세를 초과하는 연령의 중고생의 등하교, 등하원, 대학생과 성인을 대상으로 하는 학원 등의 운행이 일상화되어 있다는 점에서 전체 셔틀버스의 제도화에 대한 접근을 시도하지 못한 한계가 존재한다. 이러한 한계점으로 인해 13세 이하를 대상으로 하며 일정한 조건을 갖추어 어린이보호차량으로 등록된 차량 이외의 셔틀버스 운행은 모두 법률의 테두리를 벗어나 있으며 단속의 대상이 된 채로 운행되고

17) ‘학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률’이 8월 4일부터 시행되어, 보호자가 동승하지 않은 상황에서 어린이가 사망하거나 중상해를 입은 경우 해당 학원은 등록이 말소되거나 최대 1년간 영업이 정지될 수 있음.

18) <표> 어린이 시설 및 관련 법규 현황

시설별	어린이집	유치원	초등학교	특수학교	학원	체육시설
소관부처	복지부	교육부				문체부
관련법령	영유아보육법	유아교육법	초·중등교육법		학원설립·운영법률	체육시설설치·이용법률

19) 과태료의 경우 신고하지 아니하고 운행한 경우 30만원, 어린이통학버스에 탑승한 어린이나 유아에게 좌석안전띠를 매도록 하지 아니한 경우 6만원, 안전교육을 받지 아니한 경우 8만원을 부과함. 범칙금의 경우 운전자 및 운영자의 의무 위반에 대해 승합자동차 기준 7만원에서 13만원으로, 어린이통학버스 특별보호 위반에 대한 범칙금을 현행 승합자동차 기준 5만원에서 10만원으로 상향 조정함. 벌점의 경우 운전자 의무위반 시 15점에서 30점으로 상향 조정함.

있다.

3) 당사자 조직의 결성과 제도개선 요구

2015년 4월 셔틀버스노동자연대가 출범하면서 셔틀버스 분야에서 일하는 당사자 조직이 결성되었다. 셔틀버스노동자연대(서울지역은 서울셔틀버스노동조합으로 설립신고가 되었음)의 결성은 조직적 차원에서 제도의 개선을 요구하고 당사자들의 권익을 보호하기 위해 각종 활동을 추진할 수 있다는 점에서 큰 의미를 가지고 있다. 지금까지 셔틀버스가 계속 운행되어 왔으나 개별적인 속성이 강한 직업적 특성과 특수고용형태라는 이유로 인해 조직화를 쉽게 추진하기 어려웠다. 셔틀버스노동자연대는 출범과 동시에 다양한 방식을 통해 제도의 개선을 요구하고 있다.

운송분야에 셔틀버스와 유사하게 조직화를 시도하고 제도개선을 요구한 대표적인 업종이 화물운송부문의 화물연대이다. 레미콘, 덤프, 일반화물 등과 마찬가지로 셔틀버스 기사들의 고용관계는 노동자성의 존재여부를 다투는 특수고용 형태이고 또 운송직종이라는 공통성을 지니고 있다. 또한 하도급 구조로 인한 심각한 생계상의 문제가 발생하고 있으며, 이러한 문제를 해결하기 위한 대안으로 전국적인 조직체 건설과 해당 업종의 노동조합건설로 이어지고 있는 상황이다.

그러나 초기 요구를 관철시키기 위한 대상에서는 일부 차이를 나타내는데 셔틀버스와 같이 해당 업체와의 직접 도급계약관계인 레미콘은 주로 노사 간 교섭을 중심으로 했던 반면, 셔틀연대는 화물연대나 덤프연대 처럼 대정부 요구가 핵심을 이루고 있다.

이는 2013년 이후 정부 주도로 진행된 「어린이 통학차량 안전관리 대책」에 따른 제도도입이 근본적인 대책이 되지 못하고 있기 때문이다. 이에 현재 셔틀연대는 어린이 안전을 위한 근본대책과 동시에 셔틀버스 기사들의 생존권과 권리를 보장받기 위하여 정부와 지방자치단체를 상대로 제도개선을 우선적으로 요구하고 있는 것이다.

이처럼 셔틀연대와 공통점과 활동의 차이점을 확인할 수 있는데, 특히 주목해야 할 점은 운송부분 앞선 조직들이 어떻게 조직화와 제도개선을 이루어 낼 수 있었는가에 대해 살펴볼 필요가 있다. 화물연대 조직화 사례를 대표적으로 본다면 화물연대의 전략은 한마디로 ‘세력화를 통한 제도화’로 요약할 수 있다. 이는 초기에 특수고용직의 노동자성 논란을 벗어나 준노조(단체)로의 위상을 가지고 사용자나 정부의 공세를 우회하여 세력을 모으고, 이 힘을 바탕으로 노조인정 및 교섭 틀을 확보하고 이후에 제도개선을 통해 특수고용직의 노동자성을 인정받겠다는 전략이다.

실제 화물연대는 공식 조직출범 과정에서 대정부 핵심요구가 화물운송 전체 노동자들의 큰 지지를 얻었으며, 이러한 지지는 이후 문제해결을 위한 조직력과 투쟁력으로 나타났다. 화물연대는 창립 당시 1,300여명이었던 조합원 수는 고속도로 휴게소 투쟁과 운송료 인상투쟁을 거치면서 크게 늘어나, 총파업 직전인 2003년 4월에는 9,000여명에 도달함으로써 각 지역에 지부를 둔 전국조직의 모양새를 갖추 수 있었다.

이후 1만여 명으로 늘어난 조합원들이 2003년 5월 각지에서 총파업에 돌입하자 미조직 노동자들까지 합세하는 양상이 나타나 파업 종료 후에는 조합원 수가 2만여 명으로 늘어났다. 이러한 조직력과 총파업의 파급력은 정부와 제도개선 합의를 이끌어 내는 주요 동력이 되었다. 결국 이러한 조직력과 제도개선을 위한 사회적 파급력, 사회적 연대와 지지는 정부를 상대로 실질적인 교섭을 이끌어 내는 성과로 남게 된 것이다. 이처럼 운송부분 특수고용 조직화, 제도개선 사례 특히 화물연대 등의 전략적 조직화의 사례 등은 향후 셔틀연대의 활동에 많은 시사점이 될 수 있을 것이다.

〈표 3-4〉 셔틀연대와 화물연대 비교

		셔틀연대	화물연대
공통점		<ul style="list-style-type: none"> - 지입차 중심 - 하도급 관계 - 특수고용직 (노동자성 부정) - 운송경비 자부담 - 정부를 상대로 한 제도개선 요구 	
차이점	수송대상	<ul style="list-style-type: none"> - 유아~중고생 등 교육대상 중심 - 자가용 유상운송 	- 일반 화물 영업용 유상운송
	수송거리	- 지역 내 근거리(왕복 1시간 내외)	- 전국 대상으로 운송(고속도로 이용)
	차량종류	- 영업용(중형)과 자가용(소형) 혼재	- 영업용, 대형 중심
	고용관계	- 유치원 등 시설과 직접계약(도급)	- 물량알선 운송/주선 중간업체와 계약(다단계 하도급)
	조직구성	- 2015년 4월	- 2002년 10월
	규모	- 전국 30여만, 수도권 10여만 추산 (어린이 통학버스 신고 9만9천, 경찰청)	- 약 35만 여명
	주요요구	<ul style="list-style-type: none"> - 어린이·통학생 수송 '전용차량등록제' - 맞춤형 통학 전용 차량 제작 및 구입 	<ul style="list-style-type: none"> -수급불균형 해소 -운송료어음지급 개선

		셔틀연대	화물연대
		지원 - 자동차 등록원부 '실소유자 표시제' - 범정부 차원 어린이 교통안전 의식 고취 방안 마련 - 여객버스 화물차도 지원하는 '유류보조금' 지급 - 거점 지역마다 '공용 차고지' 제공 - 서울시 통학버스 지원센터 설립 및 센터 내 콜 센터 설치	-운송료 현실화 -유가보조금 -불법다단계 하도급/ 알선 근절 -과적단속 개선 -고속도로휴게소 운영개선 -도로비 인하 -재산권 보장 -화물운송제도 정책참여 -초과수당 근로소득세면제 -노동3권 인정
	노정교섭	대정부 제도개선 요구 (건교부, 교육부 등) 대지자체 요구 (서울시)	대정부 교섭(건교부) 대지자체 협의
	노사교섭	미 추진	중앙교섭/지부,분회교섭
	사용자 단체	한국학원총연합회 등	화물자동차운송사업연합회 화물자동차운송주선사업 연합회

4) 셔틀버스 노동실태 연구의 필요성

제도의 보호와 통제를 받지 못하는 사각지대에 존재하는 셔틀버스 기사의 실태와 노동조건에 대한 연구는 매우 부족한 실정이다. 우리사회의 교육열 속에 기형적으로 탄생한 셔틀버스 분야는 이제 새로운 직업으로 자리를 잡았다고 해도 과언이 아니다. 그럼에도 불구하고 몇 대가 운행되고 있는지 규모조차 제대로 파악이 되지 않고 있다. 규모를 파악하고 데이터를 관리하고 있다는 말은 현황과 내용이 파악되고 있다는 뜻이고, 현황과 내용을 파악할 수 있다는 말은 셔틀버스를 이용하는 시민의 안전과 편익을 위해서 무엇을 통제하고 개선해야 되는지를 고찰할 수 있다는 뜻이 된다. 이하에서는 셔틀버스 운전기사의 노동실태를 중심으로 조사한 결과를 분석하고 처우를 향상시키기 위해 필요한 정책적 대안을 모색하기로 한다.

〈표 3-5〉 2016년 어린이 통학버스 통계 현황 자료

관서	신고·접수 현황							승차정원별 현황			
	계	보육 시설	유치원	학원	초등학교	특수 학교	체육 시설	계	25인승 미만	25~44 인승	45인승 이상
계	99,075	39,517	11,806	30,452	5,305	842	11,153	99,075	85,853	10,799	2,423
서울	12,467	2,899	1,633	5,568	511	120	1,736	12,467	11,099	947	421
부산	6,058	2,273	793	2,135	96	47	714	6,058	5,479	493	86
대구	4,883	1,780	753	1,667	124	54	505	4,883	4,262	540	81
인천	4,783	1,630	772	1,533	130	40	678	4,783	4,309	388	86
광주	3,409	1,681	568	670	135	45	310	3,409	2,951	384	74
대전	3,672	1,710	451	1,021	57	40	393	3,672	3,281	335	56
울산	2,763	1,183	303	872	56	19	330	2,763	2,448	290	25
경기남부	16,667	6,025	2,187	5,720	201	149	2,385	16,667	14,818	1,557	292
경기북부	6,861	3,121	740	1,936	152	35	877	6,861	5,924	854	83
강원	3,180	1,280	314	850	405	31	300	3,180	2,573	536	71
충북	3,517	1,468	308	929	380	43	389	3,517	2,876	491	150
충남	5,367	2,160	428	1,547	720	28	484	5,367	4,241	873	253
전북	5,125	2,531	668	967	576	69	314	5,125	4,255	677	193
전남	3,745	1,789	338	728	571	29	290	3,745	3,109	451	185
경북	6,473	2,835	674	1,670	731	35	528	6,473	5,557	777	139
경남	8,746	4,421	815	2,215	431	45	819	8,746	7,515	1,032	199
제주	1,359	731	61	424	29	13	101	1,359	1,156	174	29

* 경찰청 2016 자료, 서울노동권익센터 정보공개 요청 자료.

2. 셔틀버스 기사의 노동실태 : 설문조사를 중심으로

이번 조사에서는 서울시 셔틀버스 기사의 처우와 노동환경 개선방안을 모색하기 위해 서울지역 내 셔틀버스 기사 481명의 설문을 받아 전산입력 과정을 거쳐서 통계처리 프로그램을 활용하여 분석하였다. 이하에서는 주요 결과에 대해 살펴보기로 한다.

1) 응답자의 인적 속성

(1) 성별

설문에 응한 셔틀버스 기사는 481명이었다. 응답자 가운데 남성 98.3%(472명), 여성 1.7%(8명)로 남성의 비율이 여성보다 훨씬 높게 나타났다.

〈표 3-6〉 성별 구성 현황

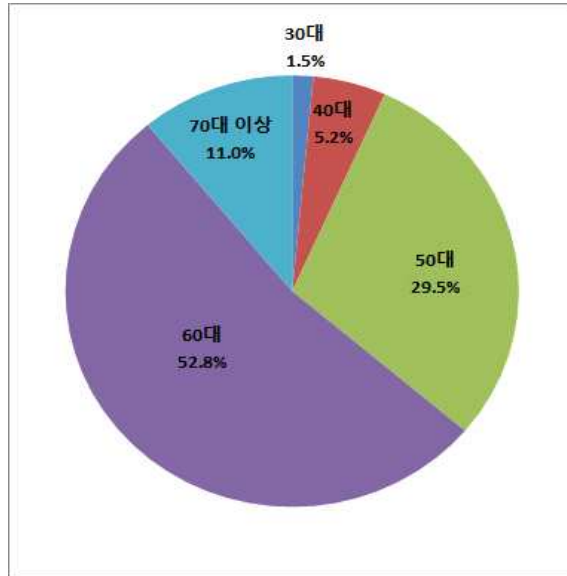
		빈도	비율(%)
유효	남성	472	98.3
	여성	8	1.7
	합계	480	100.0

* 서울시 셔틀버스기사 처우개선을 위한 실태조사 설문결과. 서울노동권익센터

(2) 연령

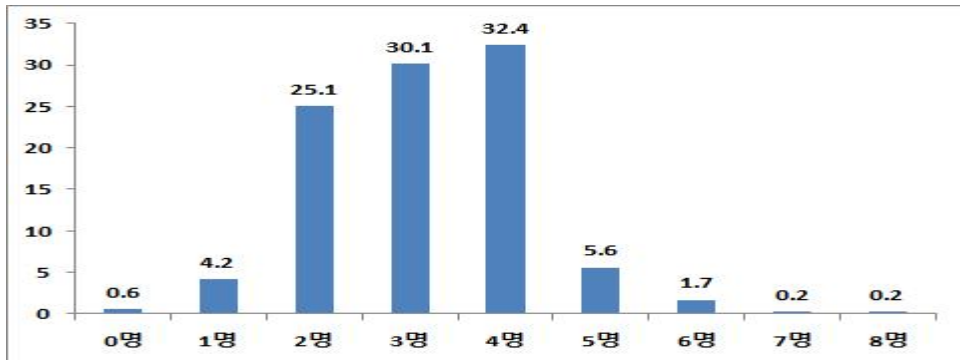
셔틀버스 기사 응답자의 연령은 평균 60.8세로 나타났다. 연령별 구성관계를 살펴보면 60대~70대 미만이 52.8%(254명)로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로는 50대~60대 미만이 29.5%(142명)를 차지하였으며, 응답자의 11%(53명)는 70대 이상으로 나타나 종사자들의 연령이 매우 높은 것으로 밝혀졌다.

[그림 3-2] 응답자의 연령분포



(3) 가족 수 및 본인 외 소득 가족 수

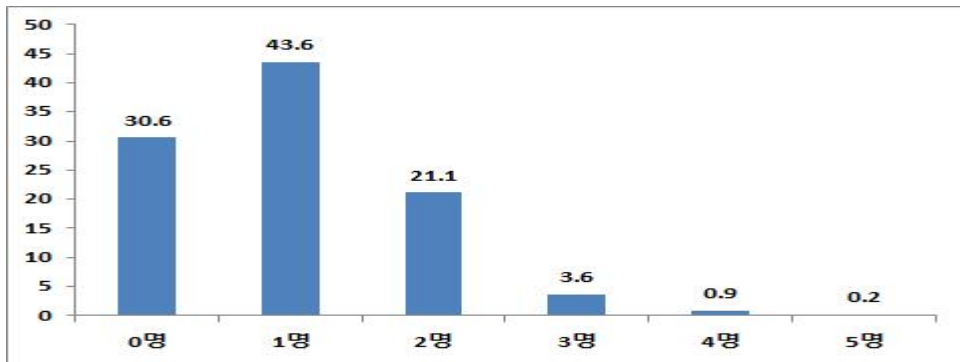
[그림 3-3] 동거 가족 수



응답자들의 경우 본인을 포함한 가족 수에 대한 질문에는 평균 3.15명으로 나타났으며, 본인 외 소득이 있는 가족 수는 평균 1.01명으로 나타났다. 특히 본인 포함 가족 수의 경우에는 4명이라고 응답한 비율이 32.4%(155명)로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 3명이라고 응답한 비율은 30.1%(144명)인 것으로 나타났다.

반면 본인을 제외한 소득 있는 가족 수는 응답자의 43.6%(205명)가 1명이라고 응답하였으며, 소득가족이 없는 경우도 30.6%(144명)에 달하는 것으로 나타났다. 소득가족이 없는 경우 30%를 제외하고는 대부분 맞벌이나 자녀가 함께 소득활동을 하고 있는 것으로 보여진다.

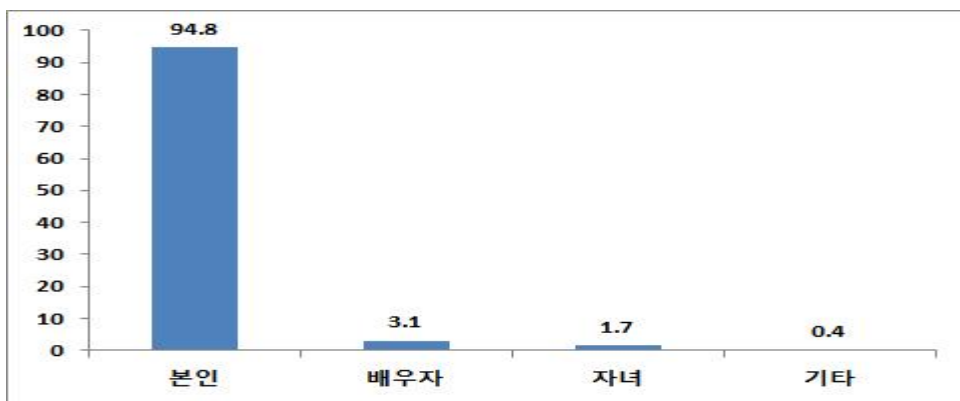
[그림 3-4] 본인을 제외한 소득가족 수



(4) 주된 생계 책임자

앞에서 살펴본 바와 같이 응답자의 70%가 본인 외 가족구성원들이 함께 소득활동을 하고 있는 것으로 확인되었으나, 주된 생계책임자를 묻는 질문에 응답자의 94.8%(453명)가 본인이라고 응답하여 본인 외 가족들의 소득은 가구소득에서 차지하는 비중이 높지 않은 것으로 보여진다.

[그림 3-5] 가구의 주된 생계 책임자



(5) 가구 전체의 월평균 소득

가구 전체의 월평균 소득을 묻는 질문에 응답자의 52.8%(254명)가 200만 원 미만이라고 응답하여 매우 낮은 가구소득으로 생활하고 있는 것으로 나타났다. 다음으로 응답자의 39.5%(190명)가 200~400만 원 미만이라고 응답하였다.

〈표 3-7〉 가구 전체 월평균 소득

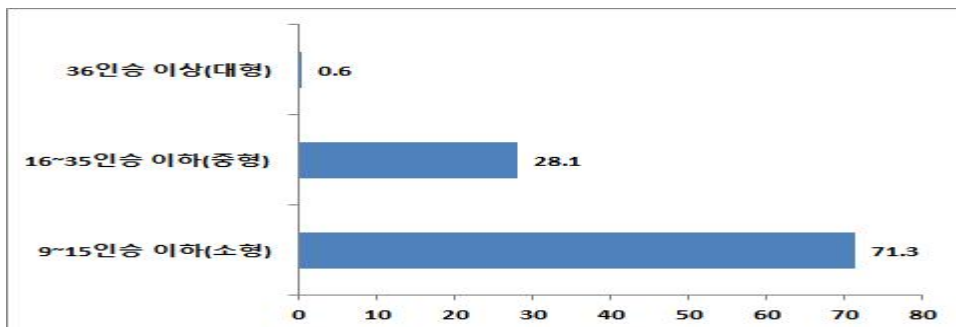
		비율(%)
유효	200만원 미만	52.8
	400만원 미만	39.5
	600만원 미만	5.6
	800만원 미만	1.2
	1천만원 미만	0.4
	1천만원 이상	0.4
	합계	100.0

2) 근무패턴 및 계약관계

(1) 버스 종류 및 연식

현재 운전 중인 버스 인승에 대한 질문에 15인승 이하라고 응답한 비율이 71.3%(343명)로 가장 높게 나타났으며, 16~35인승 이하라고 응답한 비율은 28.1%(135명)로, 응답자들이 현재 운행 중인 셔틀버스는 대부분 15인승과 25인승인 것으로 나타났다.

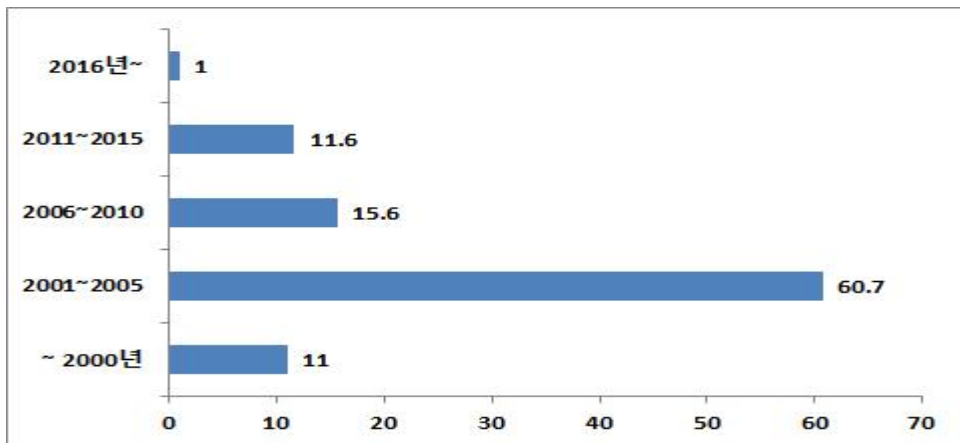
[그림 3-6] 운행 중인 버스의 종류



현재 운행중인 셔틀버스의 연식과 관련해서는 응답자의 60.7%(292명)가 2001~2005년 사이에 생산된 차량을 가장 많이 운전하고 있는 것으로 나타났으며, 다음으로 응답자의 15.6%(75명)는 2006~2010년 생산된 차량을 운행하고 있는 것으로 나타났다. 2000년 이전 생산되어 15년 이상 된 차량을 운전하고 있는 경우도 11%(53명)인 것으로 나타났다.

특히 15인승 승합차의 경우 2005년 안전과 배기가스 기준이 강화되면서 현대차 그레이스, 기아차 봉고3, 쌍용차 이스타나 등 국내에서 생산된 15인승 승합차가 동반 단종된 상태로 현재 운행 중인 단종차량에 대한 지원방안 마련이 시급한 것으로 보인다. 정부는 현재 13세 이하 어린이 통학버스는 출시된 지 9년 이하 차량만 이용하도록 되어 있지만 2018년 12월 31일까지 법 적용을 유예한 상태이며, 이후에는 9년 이하 차량으로 제한을 두되 안전검사를 통과하면 11년까지 이용할 수 있도록 규칙을 개정한 상태로 이에 대한 현실적인 대책마련이 시급한 상태이다.

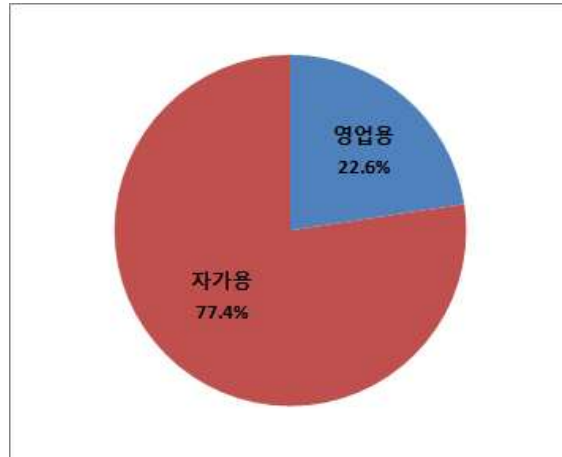
[그림 3-7] 운행 중인 버스의 생산년도



(2) 영업용 여부와 어린이 보호 전용차량 여부

현재 운행 중인 셔틀버스가 어디에 해당되는지에 대한 질문에 응답자의 77.4%(370명)가 자가용 등록버스라고 응답하였으며, 영업용이라고 응답한 비율은 22.6%(108명)로 나타났다. 또한 운전 중인 셔틀버스가 어린이보호 전용차량(노란색)인지에 대한 질문에 응답자의 99.2%(475명)가 ‘그렇다’고 응답하여 이번 조사에 응답한 대다수의 기사가 운행하는 차량이 어린이보호차량의 형식을 갖추고 있음을 알 수 있다.

[그림 3-8] 운행차량의 자가용/영업용 구분



<표 3-8> 어린이보호 전용차량 조건 구비 여부

		비율(%)
유효	조건을 갖춘	99.2
	조건을 갖추지 않음	0.8
	합계	100.0

(3) 셔틀버스 운전 선택이유

<표 3-9> 셔틀버스 운전 이유

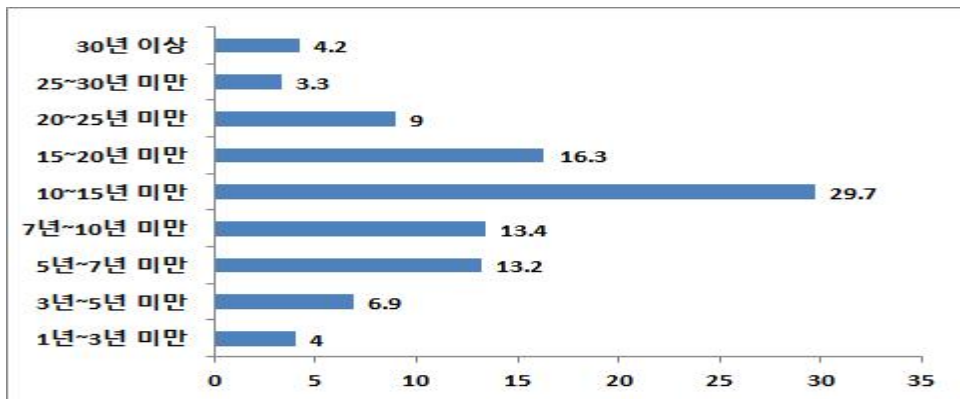
항 목		비율(%)
구분	경력/전문성을 발휘할 수 있어서	3.1
	수입이 괜찮아서	0.6
	근무시간을 자유롭게 조정할 수 있어서	4.0
	경력 없이 쉽게 구할 수 있어서	4.8
	생활비 등 당장 수입이 필요해서	66.5
	다른 일은 나이 때문에 뽑아주지 않아서	12.2
	원하는 분야의 일자리가 없어서	7.5
	기타	1.3
	합계	100.0

셔틀버스 운전을 하는 이유를 묻는 질문에 응답자의 66.5%(317명)는 ‘생활비 등 당장 수입이 필요해서’ 라고 응답하였으며, 12.2%(58명)는 ‘다른 일은 나이 때문에 뽑아주지 않아서’ 라고 응답하였다. 앞서 살펴본 바와 같이 응답자의 대부분은 가구의 주된 소득원으로 셔틀버스 운전을 통해 생계로 꾸려나가고 있음을 알 수 있다.

(4) 셔틀버스 운전경력

셔틀버스 운전경력에 대한 질문에 응답자의 29.7%(143명)가 10~15년 미만이라고 가장 높은 응답률을 보였으며, 다음으로는 16.3%(78명)가 15~20년 미만이라고 응답하였다. 셔틀버스 운전경력이 10년 이상이라고 응답한 비율은 전체 응답자의 62.5%(299명)를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 이들의 평균 운전 경력은 총 12년으로 셔틀버스 운전이 하나의 직업으로 자리 잡고 있음을 알 수 있다.

[그림 3-9] 셔틀버스 운전 경력

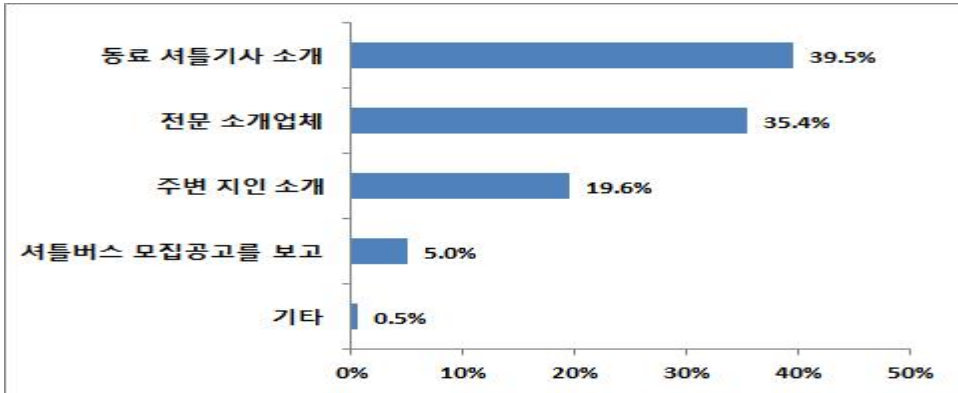


(5) 고정 일감 확보방법

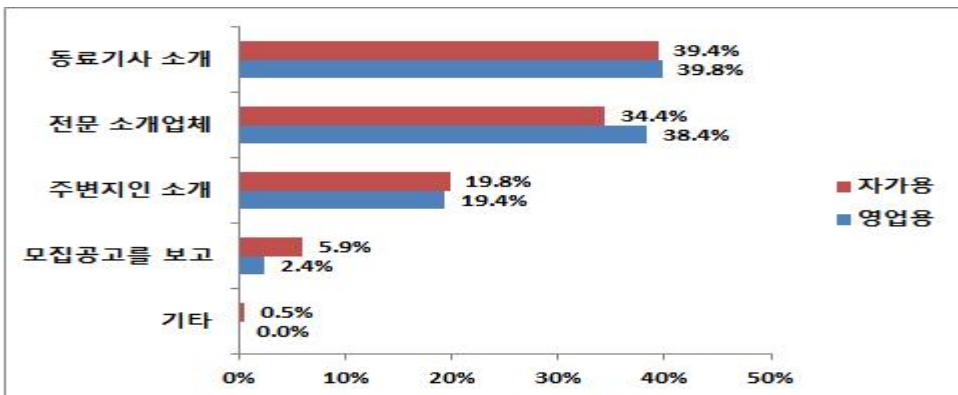
셔틀버스 고정일감을 확보하는 방법에 대한 질문에 1순위로는 응답자들의 39.5%가 ‘동료 셔틀기사 소개’ 로 일감을 확보한다고 응답하였으며, 2순위로는 응답자의 35.4%가 ‘전문 소개업체’ 로부터 일감을 확보한다고 응답하였다.

이에 전문소개업체를 통한 일감확보 경로 및 수수료 실태, 불합리한 관계여부 등 좀 더 구체적인 사실 확인이 필요한 것으로 보여진다.

[그림 3-10] 고정일감 확보 방법(복수응답에 따른 순위)



[그림 3-11] 고정일감 확보방법(영업용/자가용 교차비교)



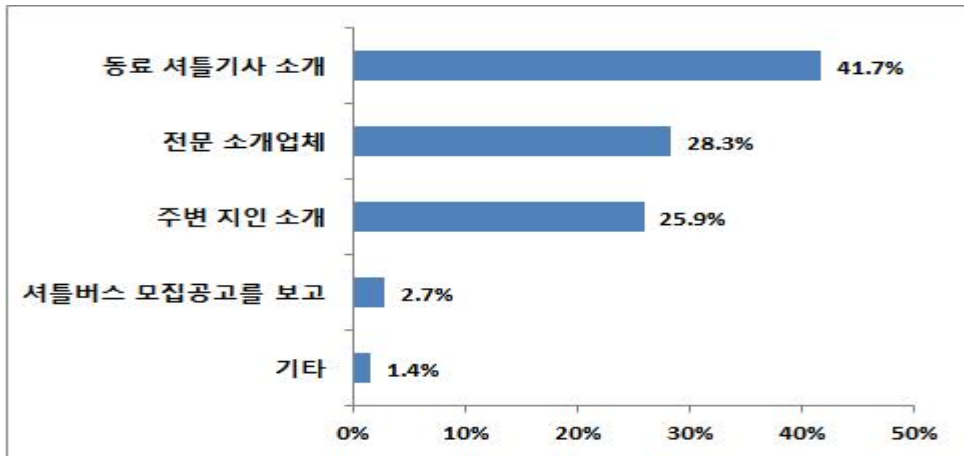
영업용과 자가용 셔틀버스 기사들의 응답을 비교해 보아도, 영업용 중복 응답자의 39.8%(84명), 자가용 중복 응답자의 39.4%(282명)가 ‘동료 셔틀기사 소개’ 로 고정일감을 가장 많이 확보하고 있는 것으로 나타났다. 비슷한 비율로 영업용 38.4%(81명), 자가용 34.4%(246명)가 ‘전문 소개업체’ 로부터 일감을 다음으로 많이 확보하고 있는 것으로 확인되었다.

(6) 비고정 일감 확보방법

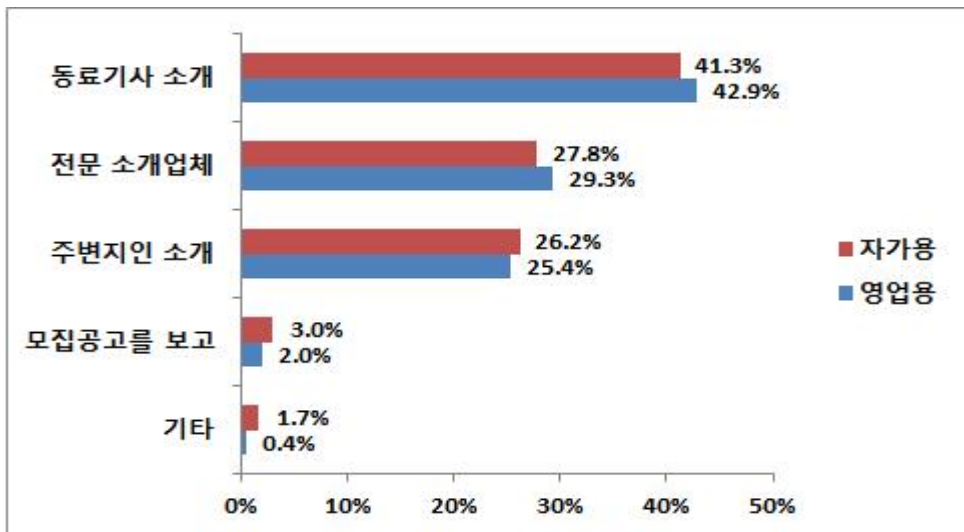
셔틀버스 비고정 일감의 경우 확보하는 방법에 대한 질문에 1순위로는 응답자들의 41.7%가 ‘동료 셔틀기사 소개’ 로 일감을 확보한다고 응답하였으며, 2순위로는 응답자의 28.3%가 ‘전문 소개업체’ 로부터, 3순위는 25.9%가 ‘주변 지인소개’ 라고 응답하였다. 이러한 결과

는 고정일감 확보 방법과 달리 비고정 일감의 경우 ‘동료 셔틀기사 소개’ 외에 ‘전문업체’와 ‘지인소개’가 거의 같은 비중을 차지하고 있음을 확인할 수 있다. 비고정 일감 관련하여 영업용과 자가용 셔틀버스 기사들의 응답을 비교하면 ‘동료셔틀기사 소개’가 42.9%(88명), 41.3%(291명)로 가장 높게 나타났으며, 다음으로는 고정일감과 달리 ‘주변 지인의 소개’와 ‘전문 소개업체’의 응답비율이 비슷하게 나타났다.

[그림 3-12] 비고정 일감 확보방법(복수응답에 따른 순위)



[그림 3-13] 비고정 일감 확보(영업용/자가용 교차비교)



(7) 사업체와 계약서 작성 여부

학원, 유치원 등 사업체와 셔틀을 운행하는 계약서를 작성하였는지에 대한 질문에 응답자의 60%(284명)만이 ‘사업주와 비용 및 배차시간 등이 포함된 계약서를 작성하고 1부씩 보관하고 있다’고 응답하였으며, 40%(189명)는 ‘사업주와 정식 계약서를 작성하지 않고 구두로 비용 및 배차시간을 정하였다’고 응답하여 이에 대한 개선이 필요할 것으로 보여진다.

〈표 3-10〉 사업체와 계약서 작성 여부

		비율(%)
유효	작성	60.0
	미작성	40.0
	합계	100.0

(8) 일과 이후 주차문제

하루일과를 마치고 난 후 버스 주차를 어떻게 하는지에 대한 질문에 응답자의 35.8%(171명)는 ‘집근처 민간/공영 주차장 이용’에 답하였으며, 34.1%(163명)는 ‘거주지 주차장을 이용’한다고 응답하였다.

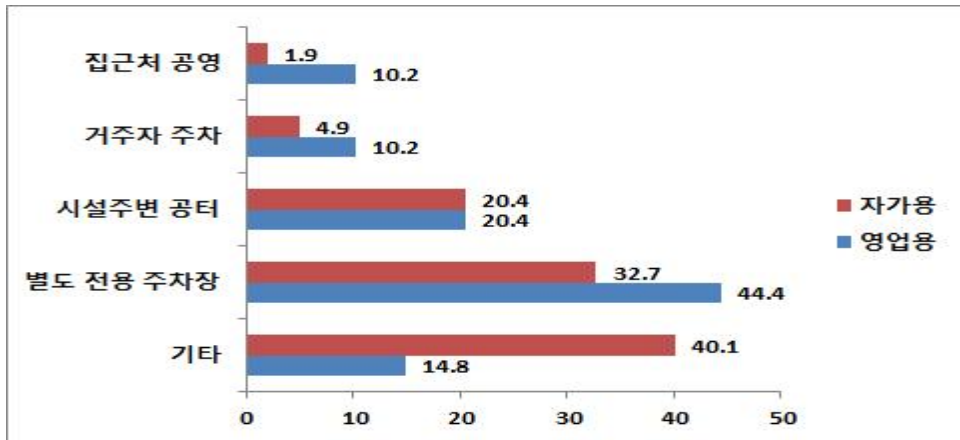
〈표 3-11〉 일과 후 주차 장소

		비율(%)
유효	거주지 주차장	34.1
	집 근처 공영	35.8
	시설 주변 공터	20.3
	별도 전용 주차장	6.1
	기타	3.8
	합계	100.0

이를 영업용과 자가용으로 비교해 보면, 영업용 셔틀버스 기사들은 응답자의 44.4%(48명)가 ‘집근처 공영주차장’에 주차한다고 응답한 반면 자가용 기사들은 40.1%(147명)가 ‘거

주지 주차' 를 하고 있다고 응답하여 차이를 보이고 있다.

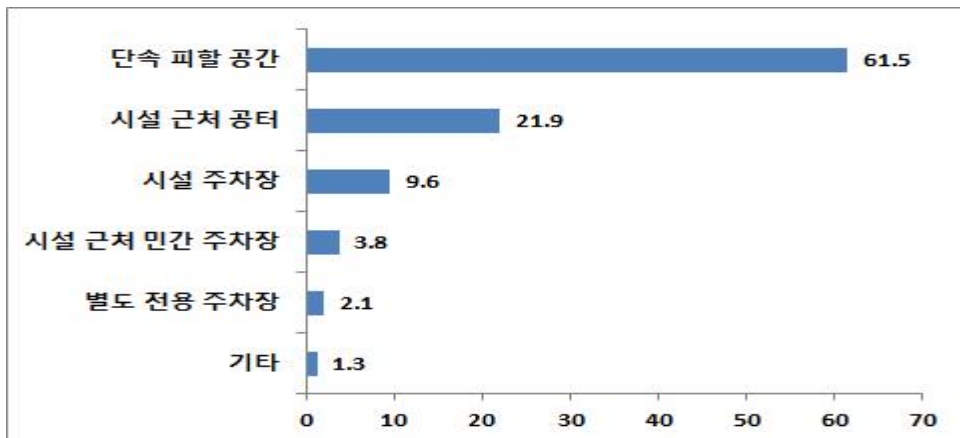
[그림 3-14] 일과 후 주차장소(영업용/자가용 교차비교)



(9) 일과 중 운휴시간 주차문제

하루 일과 중 운휴시간 주차장은 어떻게 하는지에 대한 질문에 응답자의 61.5%(295명)는 'cctv 등 단속을 피할 수 있는 공간'에 한다고 응답하여 운휴시간대에 안정적인 주차공간 확보가 필요할 것으로 보여진다. 응답자의 21.9%(105명)는 '시설근처 민간/공영 주차장을 이용' 한다고 응답하였다.

[그림 3-15] 일과 중 운휴시간 주차



(10) 셔틀버스 직업 유지 전망

〈표 3-12〉 셔틀버스 운전 전망

		빈도	비율(%)
유효	다른 일자리 구하면 그만두고 싶다	107	22.2
	1~2년	43	8.9
	3~5년	111	23.1
	가능한 오랫동안	220	45.7
	합계	481	100.0

앞으로 셔틀버스 일을 얼마나 더 하고 싶은가에 대한 질문에 응답자의 45.7%(220명)는 ‘가능한 오랫동안 근무하고 싶다’ 고 응답하였으며, ‘향후 3~5년’ 이라고 응답한 비율은 23.1%(111명)로 다음으로 높은 응답률을 보였다. 이는 셔틀버스 응답자들의 고령화와 생계지속 직업으로서의 전망과 맞물려 있는 것으로 보여진다.

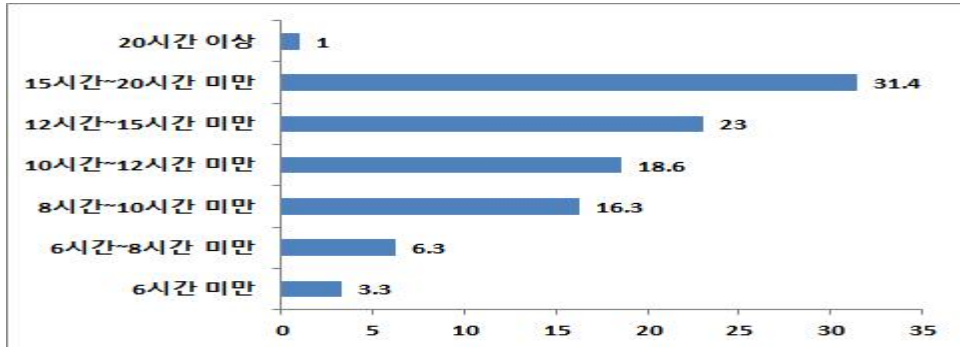
3) 소득 및 업무실태

(1) 평일 근무 시간

대기시간을 포함하여 평일 근무시간에 대한 질문에 응답자들은 평균 12.15시간을 근무하고 있는 것으로 확인되었다. 가장 높은 응답률을 보인 근무시간은 ‘15시간~20시간 미만’ 으로 전체 응답자의 31.4%(150명)로 나타났으며, 이어 ‘12시간~15시간 미만’ 응답자의 비율도 23%(110명)를 나타냈다. 특히 대기시간을 포함하더라도 하루 10시간 이상 근무한다고 응답한 비율이 전체 응답의 74%(354명)로 나타나 장시간 노동을 하고 있는 것으로 확인되었다.

이를 영업용과 자가용으로 비교해 보면, 영업용 셔틀버스 기사들의 근무시간은 ‘15시간~20시간 미만’ 이 전체응답자의 58.5%(62명)로 가장 높게 나타나 자가용 셔틀버스 기사들에 비해 평일 근무시간이 더 장시간인 것으로 확인되었다.

[그림 3-16] 평일 근무시간



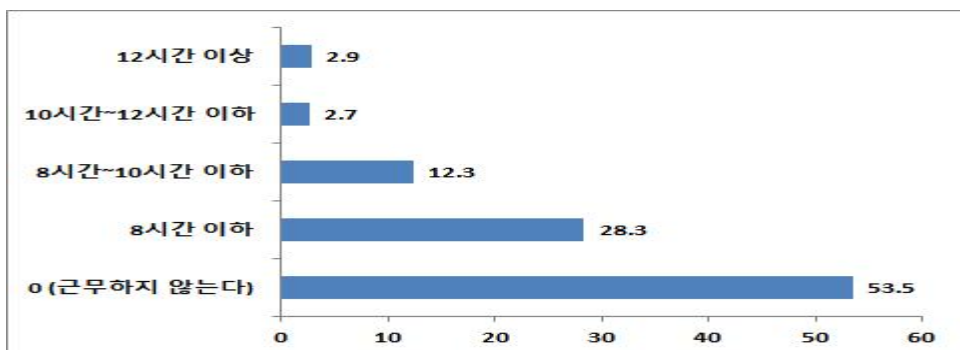
<표 3-13> 평일 근무시간 교차비교(영업용/자가용)

		6시간 미만	8시간 미만	10시간 미만	12시간 미만	15시간 미만	20시간 미만	20시간 이상	전체
영업용	빈도	1	0	3	8	28	62	4	106
	비율	0.9%	0.0%	2.8%	7.5%	26.4%	58.5%	3.8%	100.0%
자가용	빈도	15	30	75	81	82	85	1	369
	비율	4.1%	8.1%	20.3%	22.0%	22.2%	23.0%	0.3%	100.0%

(2) 주말(토+일) 근무 여부 및 근무 시간

토요일, 일요일을 포함하여 주말 근무 여부에 대하여 응답자의 53.5%(251명)는 ‘근무하지 않는다’ 고 응답하였다.

[그림 3-17] 주말 근무시간



‘8시간 이하 근무’로 응답한 결과는 전체 응답자의 28.3%(133명)로 나타났으며, 8시간 이상 응답자들은 전체 응답의 17.9%(85명)로 나타났다. 이를 다시 ‘근무하지 않는다’고 응답한 인원을 제외한 주말 근무 평균시간은 8.15시간으로 나타났다.

〈표 3-14〉 주말 근무시간 교차비교(영업용/자가용)

		없음	6시간 미만	8시간 미만	10시간 미만	12시간 미만	15시간 미만	20시간 이상	전체
영업용	빈도	38	13	10	20	15	5	6	107
	비율	35.5%	12.1%	9.3%	18.7%	14.0%	4.7%	5.6%	100.0%
자가용	빈도	212	26	31	57	22	8	3	359
	비율	59.1%	7.2%	8.6%	15.9%	6.1%	2.2%	0.8%	100.0%

반면 이를 영업용과 자가용으로 비교해 보면, 영업용 셔틀버스 기사들은 ‘주말근무를 하지 않는다’고 응답한 비율이 35.5%(38명)에 그쳐 자가용 기사들 59.1%(212명)에 비해 주말에도 더 많이 일하고 있는 것으로 나타났다. 주말근무 시간을 비교해 보아도 영업용 기사들의 8시간 이상 근무비율은 전체 응답자의 43%(46명)로 자가용 기사들 8시간 근무비율 25%(90명)보다 높게 나타나 노동시간이 훨씬 많은 것으로 보여진다.

(3) 평균 휴식시간 및 월평균 휴무일수

〈표 3-15〉 평균/주말 근무 휴식시간 및 월평균 휴무일수

평일 휴식시간	평균 3.91시간
주말(토요일, 일요일) 휴식시간	평균 3.5 시간
월 평균 휴무일수	평균 6.48 일

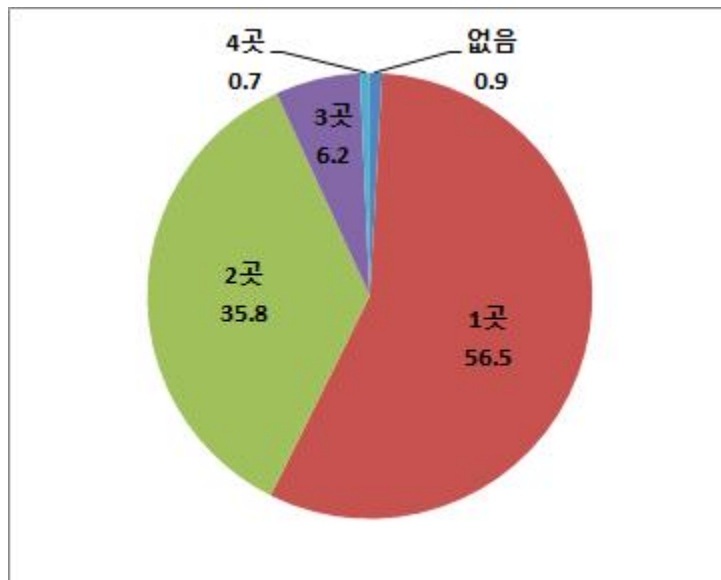
평일 근무시 휴식시간에 대한 질문에 응답자의 평균 휴식시간은 3.91시간, 주말 근무시 평균 휴식시간은 3.5시간으로 나타났다.

또한 월평균 휴무일수는 몇일인가에 대한 질문에 전체 응답자들의 평균 휴무일수는 6.48일로 한 달에 두 번이상은 토요일 또는 일요일에 일하고 있는 것으로 보여진다.

(4) 고정 운행 시설 수 및 수입평균

운행하는 시설 및 수입에 관한 질문 중 고정운행 부분만 살펴보면 응답자의 56.5%(257명)는 ‘1곳’ 이라고 응답하였으며, 다음으로 35.8%(163명)가 ‘2곳’ 이 고정시설이라고 응답하였다.

[그림 3-18] 고정운행 시설의 수



고정시설에서 운행과정에서 월 평균 수입과 관련해서는 전체 응답자들의 평균수입은 211.83만 원으로 나타났다. 세부적으로 살펴보면 응답자의 40.6%(193명)가 ‘150만 원~200만 원 미만’ 이라고 응답하였다. 다음으로 높은 응답비율로는 18.7%(89명)가 ‘200만 원~250만 원 미만’ 이라고 응답하였다.

결과적으로 전체 응답자의 70.2%가 월평균 250만 원 미만의 평균 수입을 받고 있어 장시간 근무시간에 비하여 수입은 열악한 수준인 것으로 보여진다.

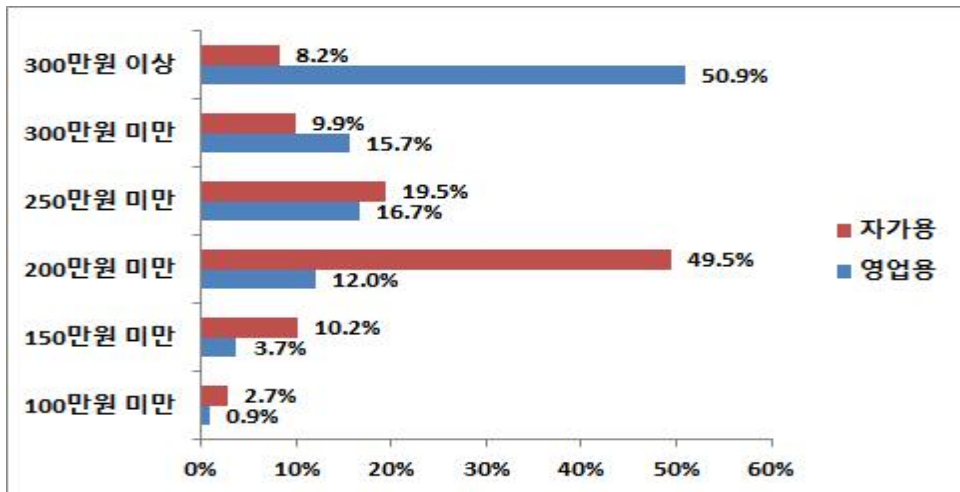
이를 영업용과 자가용으로 수입비교를 해보면, 영업용의 경우 고정수입이 가장 높은 비율은 300만 원 이상으로 50.9%(55명)로 나타났으며 전체 응답자의 83.1%가 200만 원 이상의 고정수입을 나타내고 있었다. 반면 자가용의 경우에는 응답자의 49.5%(180명)가 ‘150~200만

원 미만' 이라고 응답하였으며, 전체 응답자의 37.6%만이 200만 원 이상인 것으로 나타나 영업용과는 고정수입에서 차이를 보였다.

[그림 3-19] 월 평균 고정운행 수입



[그림 3-20] 월 평균 고정운행 수입(영업용/자가용 교차비교)



(5) 비고정(쪽탕) 시설 수 및 수입평균

월평균 비고정(쪽탕) 운행하는 시설 수에 대한 질문에 전체 응답자의 59.9%(191명)는 '0

곳(없음)' 이라고 응답하였다. 그 외에 1곳이라고 응답한 비율은 27.3%(87명), 2곳이라고 응답한 비율은 7.8%(25명)로 나타났다.

〈표 3-16〉 비고정 시설(쪽탕) 수

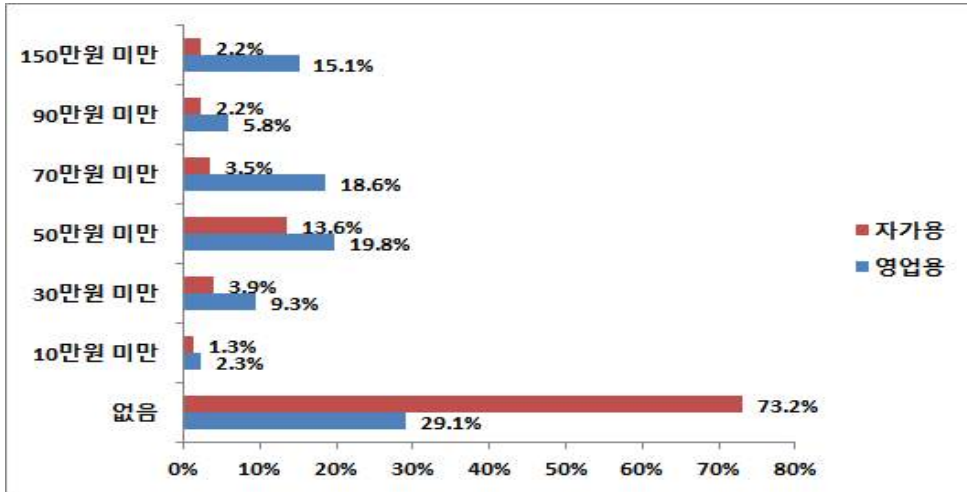
비고정 시설의 수		비율(%)
유효	0	59.9
	1	27.3
	2	7.8
	3	1.9
	4	1.3
	6	0.6
	7	0.3
	8	0.3
	-	0.6
	합계	100.0

비고정 시설운영과 관련한 응답자들의 수입 평균은 19.51만원으로 나타났다. 비고정 시설운영에 따른 수입을 세부적으로 살펴보면 다양한 수입 분포도를 나타내고 있는 것이 특징이다.

〈표 3-17〉 비고정 시설 수입 및 평균 수입

비고정 수입(평균 19.51만원)			
		빈도	비율(%)
유효	0	194	61.0
	10만원 미만	5	1.6
	30만원 미만	17	5.3
	50만원 미만	48	15.1
	70만원 미만	25	7.9
	90만원 미만	10	3.1
	150만원 미만	18	5.7
	150만원 이상	1	0.3
	합계	318	100.0

[그림 3-21] 비고정 시설 수입(영업용/자가용 교차비교)



이를 영업용과 자가용으로 비교 해보면, 비고정 수입이 ‘없다’ 고 응답한 비율에서도 영업용은 응답자의 29.1%(25명)인데 비해 자가용은 73.2%(167명)로 나타나 비고정 일감에서도 차이를 나타냈다. 또한 영업용 셔틀기사의 비고정 수입은 ‘30만 원~50만 원 미만’ 이 19.8%(17명), ‘30만 원~70만 원 미만’ 이 18.6%(16명)로 나타났다. 영업용의 경우에는 ‘30만 원~50만 원 미만’ 이 13.6%(31명)로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 ‘10만 원~30만 원 미만’ 이 3.9%(9명)로 나타났다.

(6) 비고정(쪽탕) 성수기와 비성수기 수입비교

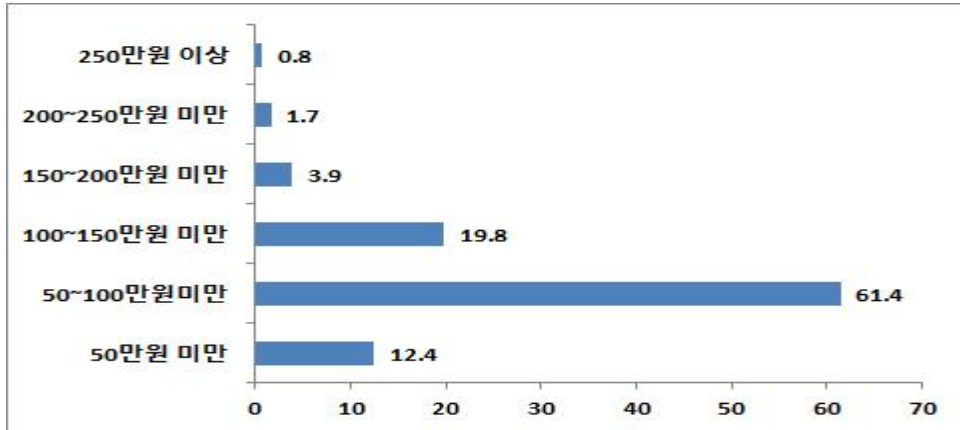
‘쪽탕’ 수입의 경우 성수기와 비성수기의 쪽탕수입을 물어본 결과 성수기 쪽탕 수입은 응답자 평균 25.14만 원으로 나타났으며, 비성수기의 경우에는 평균수입이 10.11만 원으로 나타났다.

<표 3-18> 비고정(쪽탕) 성수기, 비성수기 평균 수입

성수기 평균 수입	평균 25.14만원
비성수기 평균 수입	평균 10.11만원

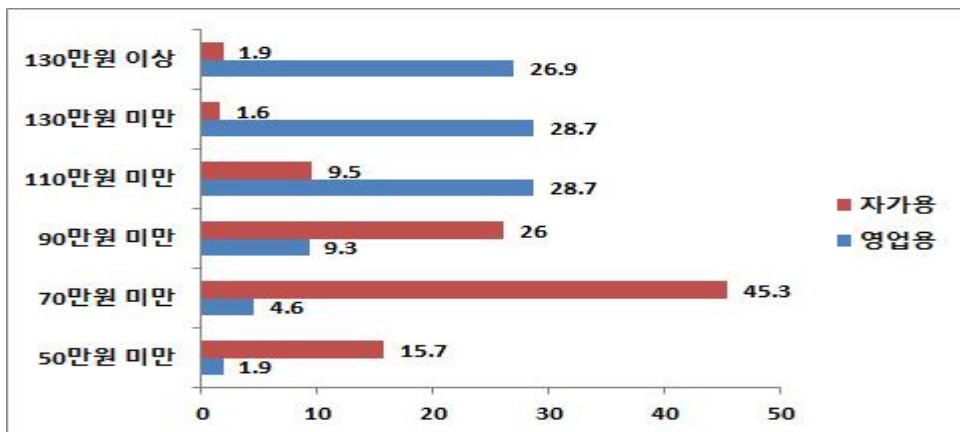
(7) 차량운행 관련 지출비용 평균

[그림 3-22] 차량운행관련 월평균 지출비용



차량운행과 관련하여 유류비, 보험료, 정비비 등 월 평균 지출하는 비용을 물어본 결과 전체 응답자들은 평균 76.31만 원이 소요되는 것으로 확인되었다. 세부적으로 살펴보면 응답자의 61.4%(295명)가 월 평균 50만 원~100만 원 미만의 소요비용이 든다고 응답하였다. 다음으로 100만 원 이상 150만 원 미만 응답자가 전체 응답자의 19.8%(95명)를 차지하였다. 특히 영업용과 자가용을 비교하면 큰 차이가 나타나는데, 영업용의 경우 ‘90만 원~110만 원 미만’ 이 28.7%(31명), ‘110만 원~130만 원 미만’ 이 28.7%(31명)로 높게 나타났으며, ‘130만 원 이상’ 도 26.9%(29명)로 나타났다. 자가용의 경우에는 ‘50만 원~70만 원 미만’ 이 45.3%(167명)로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 ‘70만 원~90만 원 미만’ 이 26.0%(96명)로 나타났다.

[그림 3-23] 차량운행관련 월평균 지출비용(영업용/자가용 교차비교)



(8) 지난 3년간 사고발생으로 인한 자부담 금액

〈표 3-19〉 지난 3년간 사고발생 자부담 평균

2013년도	평균 17.17만원
2014년도	평균 18.72만원
2015년도	평균 30.42만원

지난 3년간 경비성 지출 외에 사고발생으로 인한 자부담 금액에 대한 질문에 우선 2013년도의 경우 응답자의 22.9%(94명), 2014년도 응답자의 25.6%(112명), 2015년도 응답자의 33.9%(156명)가 사고발생 경험과 자부담 경험이 있는 것으로 확인되었다. 각 연도별 평균 자부담 금액을 살펴보면 위와 같다.

(9) 업무시간 중 식사해결

업무시간 중 식사를 어떻게 해결하는지에 대한 질문에 전체 응답자의 33.6%(161명)가 ‘시간이 날 때 주변 식당에서 식사’ 한다고 응답하였으며, 28.4%(136명)는 ‘김밥이나 도시락으로 식사’ 한다고 응답하였다. 또한 응답자의 19.8%(95명)는 ‘규칙적으로 식사를 하지 못한다’고 응답하였다.

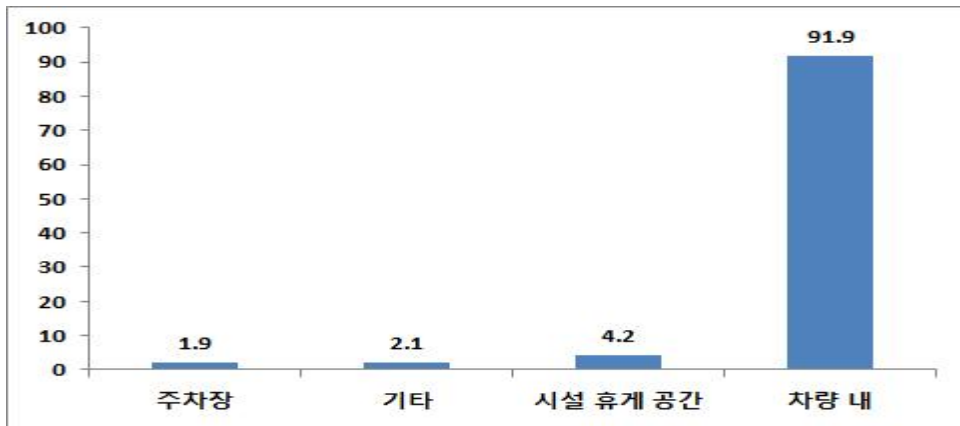
〈표 3-20〉 업무 시간중 식사 해결 방법

		비율(%)
유효	-	0.4
	시간 날 때 주변 식당	33.6
	대기시간 집에서	15.7
	도시락	28.4
	규칙적으로 식사 못함	19.8
	기타	2.1
	합계	100.0

(10) 업무 중 휴식을 취하는 장소

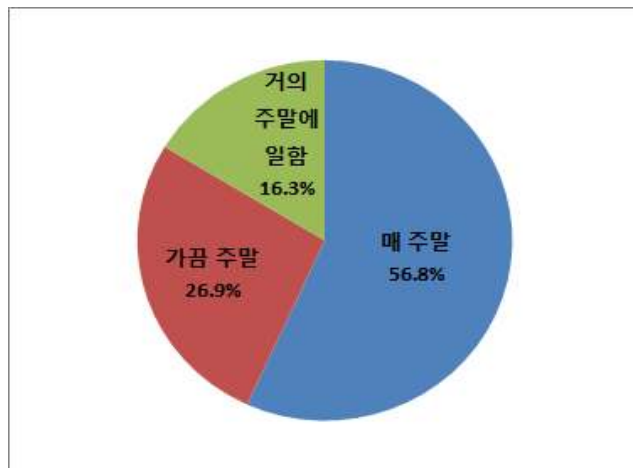
업무 중 휴식을 취할 때 어디에서 주로 휴식을 취하는 지에 대한 질문에 전체 응답자의 91.9%(441명)는 ‘별도의 공간이 없이 차량 내에서 휴식’을 취한다고 답하여 매우 불안정한 상태에서 휴식을 갖고 있는 것으로 나타났다. 이는 업무 중 시설근처 차량 주차공간의 부족과 이로 인한 단속에 대처하기 위한 결과로 보인다.

[그림 3-24] 업무 중 휴식을 취하는 장소



(11) 주말 고정휴식

[그림 3-25] 주말 고정 휴식



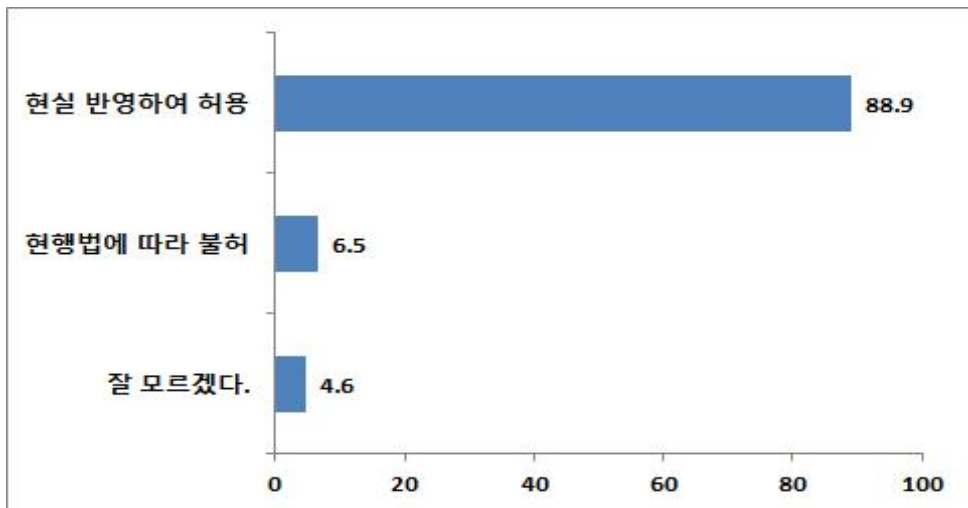
토요일이나 일요일 등 주말에 고정적으로 쉬는 비중이 얼마나 되는지에 대한 질문에 전체 응답자의 56.8%(272명)만이 ‘매 주말마다 고정적으로 휴식하는 편이다’ 라고 응답하여 응답자의 절반 가까이는 ‘가끔이나 거의 주말에 일’ 하고 있는 것으로 나타났다.

4) 셔틀버스 관련제도와 일에 대한 만족도

(1) 자가용 셔틀버스 14세 이상 등하교 및 등하원 금지에 대한 인식

현행 관련법상 ‘자가용 셔틀버스의 14세 이상 중고생 등하교 및 등하원업을 금지’ 하는 것에 대한 견해에 대하여 전체 응답자의 88.9%(424명)가 ‘현실을 반영하여 자가용 셔틀버스의 등하원 업무를 허용해야 한다’ 고 응답하였다.

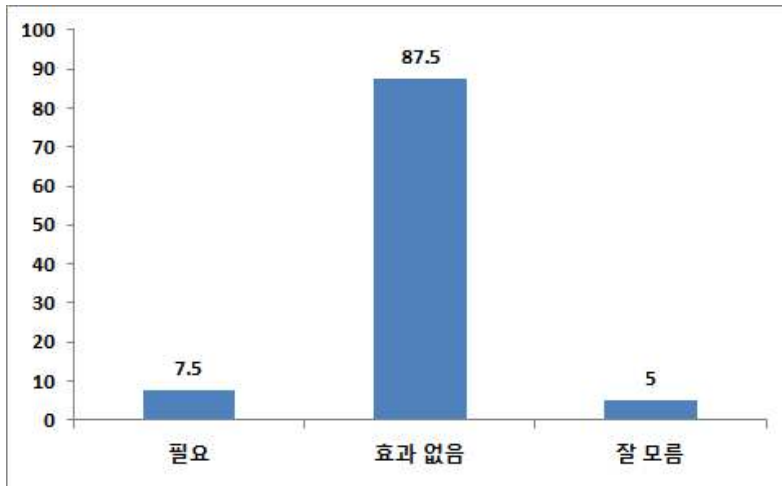
[그림 3-26] 자가용 셔틀버스의 14세 이상 등하교 및 등하원 금지에 대한 인식



(2) 차량 공동소유제에 대한 인식

어린이집, 유치원 통학버스의 전속성을 높이기 위해 차량 지분을 공동 소유하도록 하고 있는 제도에 대한 의견에 대해 전체 응답자의 87.5%(419명)는 ‘실질적인 효과가 없다고 생각한다’ 고 응답하여 제도개선에 대한 당사자들의 의견이 매우 강하게 나타났다.

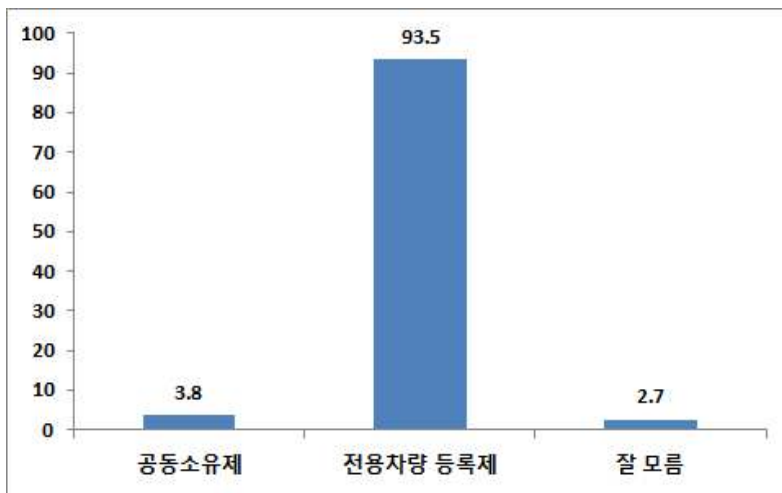
[그림 3-27] 차량 공동소유제에 대한 인식



(3) ‘차량 공동소유제’와 ‘전용차량 등록제’에 대한 선호도 인식

어린이집과 유치원등과 ‘차량 공동소유제’와 ‘전용차량 등록제’ 중 어떤 제도가 더 필요하다고 생각하는지에 대한 물음에 전체 응답자의 93.5%(448명)가 ‘셔틀버스 운영을 위해서 전용차량 등록제가 더 필요하다고 생각한다’고 응답하여 제도개선의 필요성이 제기되었다.

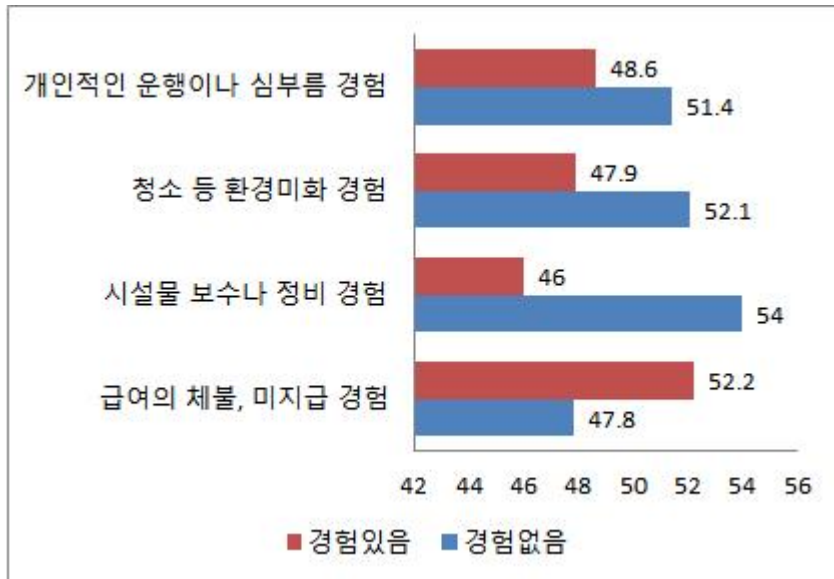
[그림 3-28] 필요한 제도에 대한 인식



(4) 부당한 경험 여부

셔틀버스 운행시설에서 차량 운전 외에 부당한 업무 경험이 있는지에 대한 물음에 ① 급여의 체불, 미지급 경험에 대해서는 전체 응답자의 52.2%(244명)가 ‘경험 있음’ 이라고 응답하였으며, ② 시설물의 보수나 정비 경험에 대해서는 응답자의 46%(213명)가 ‘경험 있음’ 이라고 응답하였다. ③ 청소 등 환경미화 경험에 대해서는 전체 응답자의 47.9%(222명)가 ‘경험 있음’ 이라고 응답하였으며, ④ 개인적인 운행이나 심부름 등의 경험과 관련해서는 응답자의 48.6%(226명)가 ‘경험 있음’ 이라고 응답해 절반이상의 응답자들이 부당한 경험을 겪은 것으로 확인되었다.

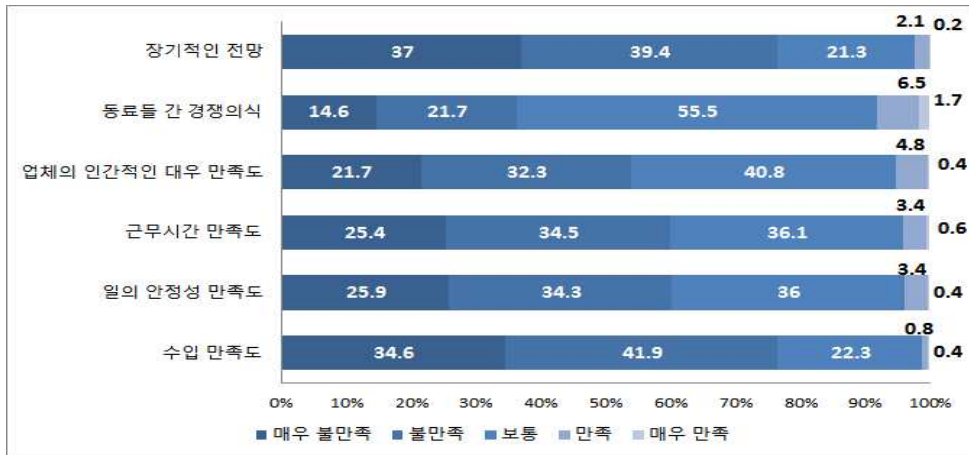
[그림 3-29] 부당한 대우 및 경험 여부



(5) 일에 대한 만족도

① 수입 만족도, ② 일의 안정성 만족도, ③ 근무시간 만족도, ④ 업체의 인간적 대우 만족도, ⑤ 장기적인 직업전망에 대한 질문에 전체 응답자들의 대부분이 크게 불만족한 것으로 나타났다. 동료들 간 경쟁의식에 대한 질문에 대해서는 보통이라고 응답한 경우가 55.5%(263명)로 가장 높게 나타났으며, 불만족이라고 응답한 비율은 36.3%로 나타났다.

[그림 3-30] 일에 대한 만족도 인식

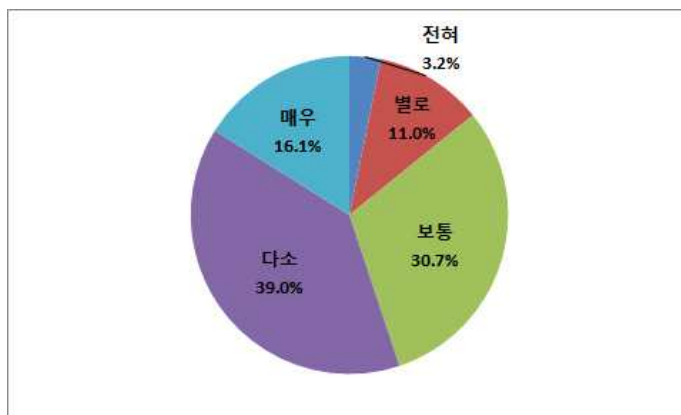


5) 건강 및 감정노동 경험, 권익보호에 대한 인식

(1) 건강이나 안전에 대한 인식

현재의 일이 건강이나 안전에 얼마나 위험하다고 생각하는 지에 대한 질문에 전체 응답자의 39%(184명)가 ‘다소 위험한 일이다’ 라고 응답하였으며, 16.1%(76명)는 ‘매우 위험한 일이다’ 라고 응답하였다. 이러한 결과는 현재의 일 과정에 건강과 안전에 대한 응답자들의 위험 인지 및 우려가 55.1%(260명)로 상당히 높게 나타나 이에 대한 건강 및 안전에 대한 대책이 필요할 것으로 보여진다.

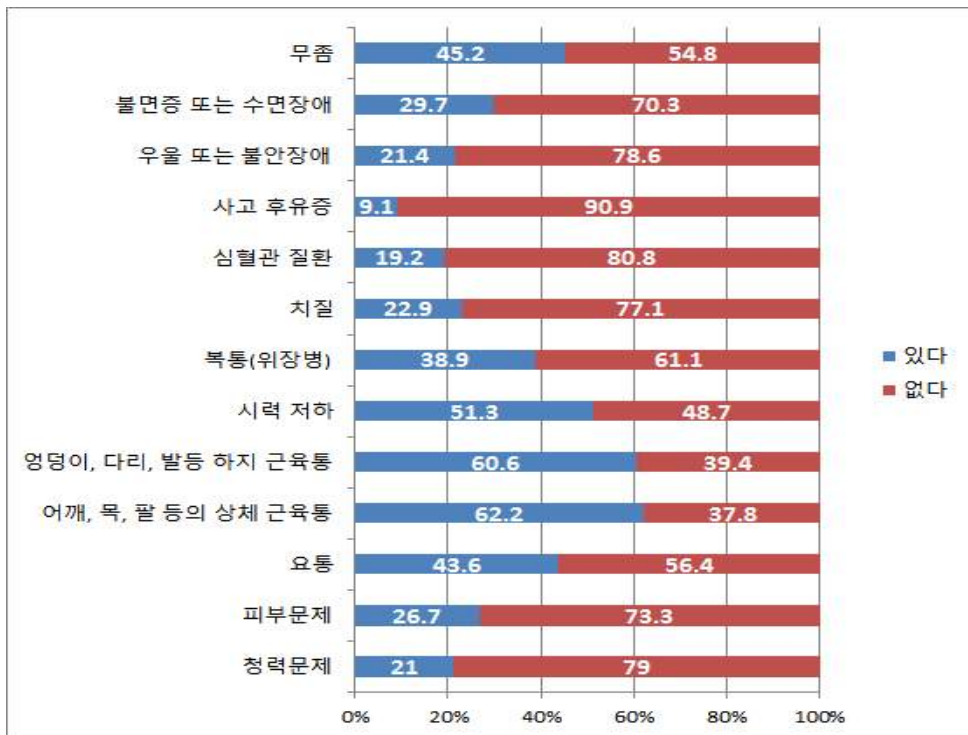
[그림 3-31] 건강이나 안전에 대한 위험도 인식



(2) 지난 1년 동안 건강의 이상증상 여부

각 항목에 대해 지난 1년간 건강의 이상증상 여부에 대한 질문에 ‘어깨, 목, 팔 등의 상체 근육통’을 호소한 응답자가 전체의 62.2%(294명), ‘엉덩이, 다리, 발 등 하지 근육통’을 호소한 응답자 비중은 60.6%(285명)로 높게 나타났다. ‘시력저하’ 증상도 응답자의 51.3%(243명), ‘요통’ 증상도 전체 응답자들의 43.6%(201명)가 ‘있다’고 응답하여 상대적으로 높은 비중을 나타냈다. 또한 ‘불면증 또는 수면장애’가 있다고 응답한 비율도 29.7%(138명), ‘우울 또는 불안장애’가 있다고 응답한 비율도 21.4%(98명)에 달해 이에 대한 안전운전을 위한 건강 및 안전 대책이 필요할 것으로 보여진다.

[그림 3-32] 지난 1년간 건강이상 증상 경험

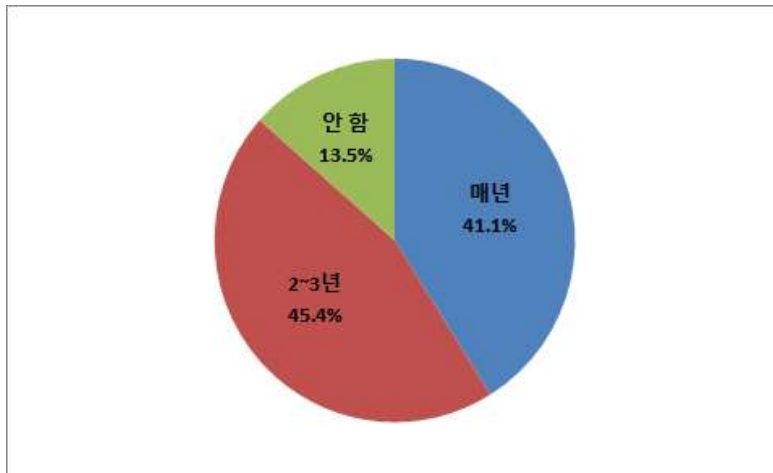


(3) 정기 건강검진 여부

정기적으로 건강검진을 받고 있는지에 대한 질문에 전체 응답자의 45.4%(209명)가 ‘2~3년 주기로 검진한다’고 응답하였으며, 다음으로 41.1%(189명)가 ‘개인적으로 매년 검진하

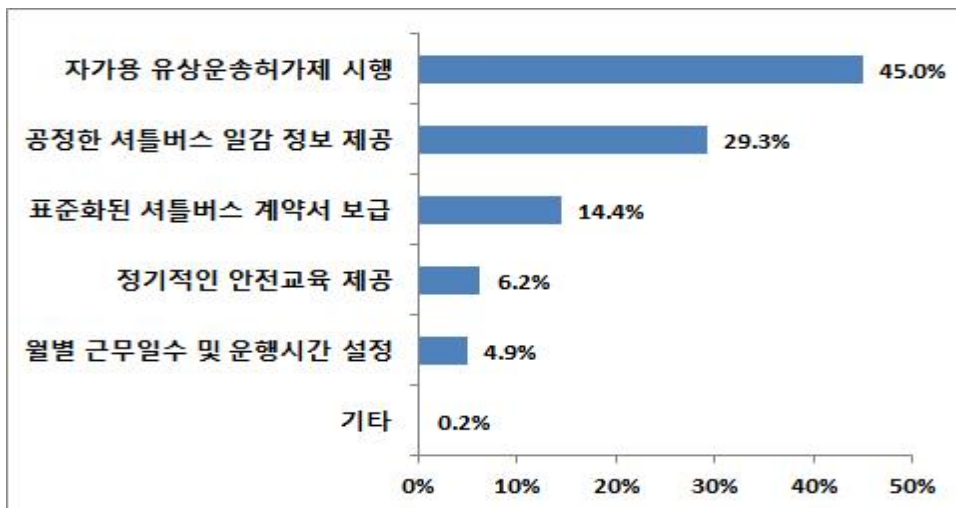
고 있다' 고 응답하였다. 셔틀버스 기사들은 특수고용형태 속에서 개인적으로 건강을 주기적으로 점검하고 있으며, 그 비중이 높다는 점에서 운전업무를 오랫동안 하기 위해 개별적인 노력을 기울이고 있는 것으로 나타났다.

[그림 3-33] 정기적 건강검진 여부



(4) 안전과 사고 예방에 대한 대안

[그림 3-34] 안전과 사고예방을 위한 대안



셔틀버스 기사의 안전과 사고 예방을 위해서 가장 필요한 대안에 대하여 1순위, 2순위로 중복응답으로 묻은 결과, 1순위 제도대안으로는 응답자의 45%(426명_중복응답)가 ‘자가용 유상운송 허가제 시행’을 높게 선택하였다. 2순위로는 응답자의 29.3%(277명_중복응답)가 ‘공정한 셔틀버스 일감 정보제공’이라고 응답하였다. 이러한 결과는 합법적 운행에 대한 제도적 보안과 안정적인 일자리 확보가 안전운행과 사고예방을 위한 근본적인 대책으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

(5) 폭언이나 폭행 경험 여부

시설의 관리자나 이용 승객으로부터 부당한 폭언이나 폭행을 경험한 적이 있는 지에 대한 질문에 전체 응답자의 40.6%(195명)가 ‘경험이 있다’고 상당히 높은 응답률을 보였다.

〈표 3-21〉 폭언이나 폭행 경험 여부

		비율(%)
유효	있다	40.6
	없다	59.4
	합계	100.0

(6) 권익보호 단체나 기관의 필요성 인식

〈표 3-22〉 권익보호 단체나 기관의 필요성 인식

		비율(%)
유효	필요하지 않음	1.0
	생각해본 적 없음	4.4
	필요함	94.6
	합계	100.0

‘셔틀버스 운전기사의 권익을 보호할 의견을 수렴하고 이익을 대변할 단체나 기관이 필요하다’고 생각하는지는 질문에 전체 응답자의 94.6%(455명)가 ‘필요하다’고 응답하여 셔틀버스 기사들의 권익보호를 위한 단체나 기관의 필요성이 높게 제기되고 있음을 알 수 있다.

3. 셔틀버스 기사 처우개선을 위한 면접조사 결과

1) 면접조사 개요

면접조사는 아래 <표 3-23>과 같이 전국셔틀버스노동자연대 소속 노동자를 대상으로 진행하였다. 면접은 구조화된 질문지를 중심으로 그룹별 심층면접 방식으로 진행하였다. 면접조사는 유사한 질문에 대한 답변 내용을 모아 동일한 범주로 묶일 수 있는 것들을 함께 정리하였으며, 피면접자의 답변을 그대로 인용하되 익명으로 처리하였다.

<표 3-23> 심층 면접조사 대상자

분 류	성별	나이 (세)	차량종류	근무시설	면접 일시	운전경력 (셔틀경력)
사례1	남	71	15인승	학원	6. 28	(15년)
사례2	남	54	15인승	어린이집	6. 28	20년(16년)
사례3	남	64	25인승	학교	6. 28	40년(15년)
사례4	남	63	15인승	학원	6. 28	30년(15년)
사례5	남	70	15인승	학원	6. 28	50년(15년)
사례6	남	52	25인승	유치원	6. 28	
사례7	남	59	전국셔틀버스노동자연대			

2) 면접조사 결과

(1) 차량종류 및 특성

면접조사에 참여한 셔틀버스 종사자들의 차량종류는 대부분 15인승과 25인승인 것으로 나타났다. 또한 모든 차량은 모두 어린이보호차량으로 등록되어 있었다. 어린이 보호 등록차량의 경우에는 15인승 승합차의 경우 14인승으로, 25인승의 경우 21인승으로 좌석개조 및 노란색 도색, 안전장치 설치 등의 의무장비가 설치되어 있는 것으로 확인되었다.

또한 <사례 3>과 <사례6> 면접자만이 영업용 차량으로 등록되어 있었으며, 나머지 학원이나

어린이집, 유치원 시설의 운행을 하고 있는 면접대상자들은 모두 자가용 등록차량으로 확인되었다.

(2) 시설특성에 따른 왕복운행과 장시간 노동

면접대상자는 일상적으로 1회당 40분에서 1시간 내외가 소요되는 구간을 반복적으로 운행하고 있고 대기시간도 불규칙적하다고 답하였다. 그리고 반복되는 구간운행으로 인한 장시간 노동을 하는 것으로 확인되었다. 또한 대부분 한곳의 고정시설이 아니라 매일 1~2곳의 시설 운행을 반복 운행하고 있으며, 토요일과 일요일에 근무하고 있는 경우도 많은 것으로 보여진다.

“집에서 아이들 태워서 학원으로 간다. 시간은 학원마다 틀리다. 저 같은 경우는 40분 들어가고 계속 반복했다. 지금 학원에서는 7시간 30분 정도 있는데, 실제 운행시간은 5시간 정도 되는 것 같다. 그렇지만 학원은 저녁 늦게 끝날 때까지, 수업 끝날 때마다 계속 반복운행을 한다. 그래서 밥 먹을 시간도 없다. 그래서 잠깐 10분 쉴 때 얼른 도시락 먹는다. 도시락 먹을 시간이 없다.”

(사례 1)

“저는 아침 5시에 일어나 첫 운행이 6시부터 시작해서 집에 들어가면 저녁 11시 10분이다. 하루에 평균 185킬로를 뛴다. 실제 쉬는 요일이 없다. 토요일까지 근무하고.. 25인승 운행하면 나가는 돈이 많기 때문에. 저는 15년 정도 하다 보니 토요일도 일하고 일요일도 교회 수송버스 일을 해야 하고, 그래서 자유롭게 쉴 수 있는 시간은 없다. 학교에서 낮 시간에 잠깐 쉴 수도 있지만 야외활동 등 있으면 쉬는 시간이 없다. 학교 일 끝나면 밤에 재수생들 태우고 나면 저녁 11시 넘어 끝난다.”

(사례 3)

“저는 첫 수업이 오후 5시이기 때문에 아이들 수업에 넣기 위해서는 운행 시간이 40분 정도 걸리니 4시에 움직인다. 다음 타임까지 계속 운행한다. 한 다섯 타임 왕복 운행한다.”

(사례 4)

“유치원 오전에 2번 운행, 귀가할 때 2번 운행하고 1회당 30분에서 40분 정도 소요된다. 그리고 오후에는 학원 운행 4차례 정도 하는데 1회당 40분정도 소요된다.”

(사례 6)

(3) 시설과의 관계

영업용 등록차량을 운행하고 있는 <사례3>의 경우 운송계약업체와의 정당한 근로조건에 대한 계약은 이루어 지지 않고 있는 것으로 확인되었다.

“사장이 기사에게 일방적인 계약서를 쓰도록 한다. 계약내용을 우리가 알 수가 없다. 서명하라고 하면 그대로 서명한다...운송계약은 회사하고 학교하고 체결하는 것이고 회사하고 기사님들과의 계약은 근로계약의 일종인데 회사가 마련한 일방적인 계약서에 싸인만 하는 것이다.”

(사례 3. 7)

자가용 등록차량의 경우에도 시설운영 시 학원 등 업체에서 3.3% 제하고 비용을 주고 개인 소득신고를 하는 것으로 확인되었다. 비고정 운행(일명 쪽탕)의 경우에는 예전에는 일당형태로 지급받았었는데, 어린이보호차량 등록 및 장비설치(노란색 도색 등)이후에는 그러한 비고정 운행(쪽탕)이 거의 없어진 것으로 확인되었다.

작년 7월 개정된 여객자동차운수사업법에 따라 ‘어린이 보호 등록신고 차량, 노란색 도색, 안전장치 설치’ 된 차량은 14세 이상 태우고 운행하면 도로교통법상 단속대상이 되면서 예전의 비고정 일감(쪽탕)은 거의 하지 않는 것으로 보여진다.

“학원에서 3.3% 띠고 준다. 쪽탕 등은 예전에 개인적으로 할 때 내가 받았다.”

(사례 5)

“어린이 보호차량 설치이전에는 일이 더러 있었으나 장비설치 이후에는 그런 일이 전혀 없다. 어린이 보호차량이기 때문에 14세 이상 태우고 운행하면 불법이다. 걸리면 벌과금을 받는다.”

(사례 4)

(4) 매우 낮은 보수 실태

자가용 등록 셔틀버스의 경우에는 ‘어린이 전용차량 등록’ 이후 고정시설 외의 운행의 경우 불법으로 단속이 강화되면서 고정시설 수익으로 인한 매우 낮은 보수로 생활하고 있는 것으로 확인되었다. 또한 이러한 한계로 인하여 위험을 무릅쓰고 관련제도상 불법인 오전 등하교 운행 등으로 생계를 이어나가고 있는 사례도 확인되었다.

심지어는 자신의 차량임에도 지입형태로 운행할 경우 불법이 되는 것이 두려워 일하는 시설 소유나 원장 개인 앞으로 소유형태를 변경한 경우도 있었다. 그럼에도 불구하고 셔틀버스기사로 종사하는 이유는 상대적으로 연령이 높아 다른 직업을 선택하거나 구할 수 없기 때문인 것으로 나타났다.

“생계유지가 안 된다. 시설 한곳에서 140만 원 받는다. 어디가려면 나 이제한이 있다. 다른 부수입은 없으며 걸릴까봐 불안해서 못한다.”

(사례 1)

“나는 180만 원 정도 받는다. 그런데 기름 값, 보험료 등 떼고 나면 남는 게 없다.”

(사례 2)

“학원에서 오후 5시부터 밤 10시까지 하는데 보수가 160만 원 정도 된다. 그것 가지고 힘드니 위험을 무릅쓰고 오전에 아이들 태워주는데 30~40만 원 정도 받는다. 이걸 걸리면 자가용 불법영업으로 180일 운행 정지, 벌금 70만 원이다. 힘드니까, 게다가 연료비 제하면 월급만으로 안 되니 위험 무릅쓰고 하는 것이다.”

(사례 4)

“소유형태 있어서도 개인소유로 지입형태로 들어가면 불법이니까 15인승의 경우에도 법인소속 차량도 있을 것이다. 단속이 두려우니까 자신의 차량을 시설로 소유되거나 개인 앞으로 되어(바꾸어) 있는 경우도 있다.

제가 시설소속으로 소유형태를 바꾸었다.”

(사례 4. 2)

(5) 막대한 차량 유지비용

셔틀버스 운행과정에서 발생하는 소요비용에 대한 질문에 대부분의 면접대상자들은 낮은 보수에 개인이 부담해야 하는 차량유지 비용이 높아서 생활이 더욱 어렵다고 호소하였다. 이러한 열악한 보수와 개인부담 비용으로 고정 시설외 학원, 교회 등의 비고정 운행 등을 통하여 생계비를 보충하고 있는 것으로 확인되었다.

“15인승은 기름 값, 보험료, 차수리비 등 해서 한 달에 한 50만 원 소요된다.”

(사례 1)

“많이 운행하면 많이 나간다. 기본적으로 기름 값이 15인승이 40~50만원 나가고, 보험료는 최하 10만 원 등 많이 나간다. 월평균 80여만 원 나간다고 봐야 한다.”

(사례 2)

“영업용의 경우 최하 거의 차 세워 놓는다고 봐도 100만 원 나간다고 봐야 한다. 저는 140~150만 원 정도 나간다. 그래서 고정시설 하나 수입가지고는 살기 어렵다. 그래서 교회도 뛰고 재수생도 옮기고 그래서 겨우 생활하고 있다.”

(사례 3)

“앞의 사례는 할부금이 없기 때문에 그나마 낮은 것이다. 할부금이 나가면 한 달에 200만 원 이상 나간다.”

(사례 7)

“15인승 경우 학원에서 한군데 할 때 월 180만원 받았다. 거기에서 기름 값 40만원, 보험료 10만 원, 차량유지비 10만 원, 주차료 8만 원 제하면 실제 순수입은 110만 원 전후이다. 그렇기 때문에 최저임금 수준이다”

(사례 6)

(6) 임금 미지급, 분할지급 등 부당한 경험 사례

고정시설이 열악한 학원이나 유치원, 어린이 집의 경우 임금을 분할하여 받거나 심지어는 몇 달치를 못 받고 나온 경험이 많은 것으로 나타났다. 특히 이처럼 억울한 일이 발생하더라도 노동부에서는 근로자가 아니라는 이유로 피해구제 대상에서 제외하고 있어 제도적 개선이 필요한 것으로 확인되었다.

또한 일하는 과정에서 학부모들이 아이들을 픽업하는 과정에서 뺑뺑한 운행 일정을 맞추기 위해 집 앞에 내려주는 과정에서 갈등이 자주 발생하고 심지어는 기사교체 요구로 이어진 사례가 있는 것으로 나타났다.

“월급을 쪼개서 받았다. 시설 형편이 어렵다며 170만 원 받을 때인데 100만 원 받고, 70만 원 나중에 받고, 결국 5개월치 임금을 못 받고 나왔다...같이 못 받은 사람들이 노동부에 가보라 했는데, 가보니 근로자가 아니라서 안 된다고 하더라. 그래서 포기했다.”

(사례 4)

“임금 못 받아서 민사 등 제기해도 변호사 선임해야지, 일해야지 하기 때문에 장기간 할 수가 없다.”

(사례 2)

“일하는 과정에서 부당한 경험도 있다. 아이 데리러 갔는데 안 왔다고 하거나 끝나고 내려주러 갈 때 엄마가 늦게 데리러 나와 기다리거나 내려주고 출발해야 한다. 그러면 엄마가 기사 바꾸어 달라고 한 경우도 있다. 그래서 아이 픽업시간 맞추어 전화해 근거를 남겼다.”

(사례 5)

(7) 건강상태와 휴식여건

건강상태를 묻는 질문에 면접대상자들 대부분이 피곤함을 호소하였다. 그럼에도 불구하고 반복되는 운행시간을 맞추어야 하는 문제와 쉬는 시간에도 대부분 차에서 휴식을 갖는다고 답변하였다. 특히 차에서 휴식을 취하는 가장 큰 이유는 주차장 문제를 들었는데, 차량을 안전하게 주차할 공간의 부재와 단속에 대한 우려로 제대로 쉬지도 못하고 있는 것으로 나타났다.

“피곤하다. 쉬는 시간이 있어도 마음 편히 쉴 수 없다. 주차장이 없어 들어갈 수도 없고 단속 때문에 아무 데나 주정차도 안 되고, 그래서 쉬는 게 아니다.”

(사례 5)

“제일 애로사항이 주차문제이다. 사진 찍고, 딱지 끊고..정부에서 보호차량 집중 단속대상이다.”

(사례 1)

“4개월 동안 주정차 위반으로 6차례 딱지 끊었다. 신호위반, 꼬리물기 위반 등이다. 요새는 어린이 보호차량을 집중적으로 단속하면서 위반딱지 끊고 있다.”

(신고 6)

“거의 차에서 쉰다. 버스 안에서라도 편하게 쉬어야 하는데 언제 단속이 올지 몰라 편하게 쉬지도 못한다.”

(사례 7)

(8) 고정시설 근무기간 및 이직경험

최근 3년간 이직경험에 대해 면접대상자들은 월급이 적고 학원측의 부당한 대우 등으로 한 곳의 고정시설에서 근무하는 기간이 길지는 않은 것으로 나타났다. 또한 이직과정에서도 차량 공동소유제를 악용하여 피해사례가 있는 것으로 확인되어 제도개선이 필요할 것으로 보인다.

“보통 1년도 안되어 이직하는 경우도 많고 한 시설에서 2~3년 되면 오래있는 경우이다.”

(사례 2)

“저는 주기가 2~3년 정도로 이직하였다. 길게 하면 3년, 지금은 1년 8개월째 일하고 있다.”

(사례 2)

“임금체불로 학원 나온 게 4년 전이고 지금은 3년째 일하고 있다.”

(사례 4)

“예전에는 6개월, 1년 단위로 옮기곤 했다. 그런데 지금은 나이가 많아 써주지도 않고 이직하기도 점점 어려워지고 있다. 그래서 학원 대우가 좋아서 있는 것이 아니라 옮기기 어려워서 오래 있는 경우도 있다.”

(사례 1)

“고정시설에서 일하는 사람들은 다 공동소유로 하고 있다. 학원 대 기사 소유 비율이 1:99로 하고 있다. 그런데 시설 옮기려면 절차상 너무 복잡해서 그냥 있는 경우도 많다.”

(사례 2)

“시설장하고 사이가 나빠져 그만두어도 공동소유 지분 취하 안 해주거나, 어떤 학원의 경우 부도나서 시설이 없어질 경우 다른 곳으로 옮기기도 어렵다. 심지어는 학원이 어려워 임금 주기 어려우니 지분소유 취하하려면 임금 포기하라고 한다.”

(사례 4)

(9) 셔틀연대의 제도개선과 권리보장을 위한 입장

셔틀연대의 조직출범은 2015년 4월 27일 국회 앞에서 기자회견 형태로 진행되었다고 한다. 이후 전국셔틀노동조합 설립신고를 노동부에 제출하였으나 반려처분 되었는데 그 이유가 조합원들의 소속사업장 표기, 지입차주가 조합원이거나 임원일 경우 노조설립이 어렵다는 이유였다.

당시 노동부는 노조가 제출한 소속사업장에 연락한 결과 해당 조합원이 지입차주라고 확인해 주었다는 근거를 들었으나 노조 측에서는 재직증명서를 발급받아 제출했음에도 노조설립을 반려하여 셔틀버스 노동자들의 현실을 그대로 반영해 주었다.

이후 셔틀연대는 서울지역으로 한정하여 설립신고서를 서울시에 제출하여 ‘서울셔틀버스노동조합’ 설립신고증을 4월 20일 교부받은 상태이다.

이처럼 전국셔틀버스노동자 조직형태는 전국적인 노동자연대 조직과 서울셔틀버스노조 형태

로 활동하고 있으며, 열악한 셔틀버스 노동자들을 대표조직을 지향하며 활동하고 있으며 현재 서울시를 상대로 '셔틀버스지원센터 설립 지원' 을 요청하고 있는 상태이다.

노조 최대쟁점은 전용차량 등록제의 문제였다. 국토교통부는 지난 2015년 7월20일 '여객자동차운수사업법 시행규칙'을 일부 개정해 셔틀버스 차량과 시설의 장이 공동소유 등록할 경우 자가용 유상운송을 허용한다고 했으며, 여객자동차운수사업법 제81조에 의해 교육목적에 위한 운행일 경우에도 자가용 유상운송을 허용했다. 그러나 시설의 장과 공동소유 등록만을 거론하며 13세 이하 유아·어린이 한정이고 14세 이상 통학은 '불법 자가용 유상운송'이라며 오히려 일제 단속을 하고 있어 셔틀버스 기사들이 많은 피해를 받고 있는 실정이라는 것이다.

특히 전용차량 등록제의 핵심인 공동소유 양성화 취지는 아이들 탑승 단계에서부터 시설장이 아이들의 안전에 책임성을 강화하기 위해서 마련한 것이나, 실상 99 : 1%의 소유형태로는 책임성이 없다는 것이다. 공동소유 절차도 절차상 어려움이 많고 또 고정시설의 경우 부당한 처우와 저임금으로 인하여 이직률이 높은 상황에서 새로운 시설 이전과정에 기존 공동소유 말소 및 새로운 곳으로 옮겨가는 절차 또한 매우 어려운 것으로 나타났다.

그렇기 때문에 국토부가 차량관리 문제, 기사들의 교육문제 등을 해소하려면 어린이 통학수송 전담차량으로 신고할 수 있도록 하면 된다는 것이다. 이 과정에서 지입차주 기사들도 같이 신고하면 된다. 정부가 어린이 통학전용차량 등록받아 차량안전, 교통안전 교육을 정례화하면 된다는 것이다. 그렇게 된다면 안전과 차량관리가 될 것이며 또 하나는 현재 시행중인 공동소유제의 복잡함과 행정력의 소모를 해소 할 수 있다는 주장이다.

이러한 제도개선이 가능한 이유는 유상운송법 제82조에 보면 교육목적 운행은 자가용 유상운송 허가가 가능하다는 근거에 따라 서울시에서부터 허가하여 이를 모범사례로 전국단위로 확대할 수 있도록 해야 한다는 것이다. 또한 셔틀버스 기사들의 일자리 소개과정에서 심각한 중간착취의 문제를 해소하기 위하여 서울시에 어린이 통학생안전운행을 위한 셔틀버스운행지원센터 설치 및 콜센터 운영을 통해 지원센터가 사전에 안전운행 차량여부, 보험 가입여부, 해당 기사 교육 이수 여부 등 필요한 부분을 사전에 조사해 유상운송허가신청을 대행할 수 있도록 하자는 것이다.

이를 통해 전국 학원만 8만 6천 곳을 포함해 많은 학원, 유치원, 어린이 집 등 시설에서 운행되고 있는 정부도 인정하고 있는 최소 20만대 이상 차량에 대한 양성화 대책이 셔틀버스 노

동자들의 생존권을 보호할 수 있다는 것이다. 그동안 셔틀버스 노동자들은 수십년동안 아이들의 안전을 책임지고 있다며 셔틀버스 노동자를 위해 신속히 제도 개선을 하는 것이 어린이들의 안전을 높이는 데도 도움이 될 것이라고 밝혔다.

4. 결론 : 셔틀버스 기사의 처우개선을 위한 정책제안

1) 실태조사 주요결과

본 연구에서는 그동안 파악조차 되지 않았던 어린이, 청소년 통학차량을 운행하고 있는 서울 지역 셔틀버스 기사들의 노동실태를 설문조사 및 면접조사를 통해 살펴봄으로서 현 제도의 사각지대에 놓여있었던 당사자들의 열악한 상황을 파악하고 어린이 통학차량 안전을 위한 본인들의 정책대안을 살펴보았다는데 그 의미가 있다고 하겠다.

우선 노동실태조사의 주요결과를 살펴보면 다음과 같다.

설문조사에 응답한 총 481명의 서울지역 셔틀버스 기사 응답자의 연령은 평균 60.8세로 나타났다. 이 중 60대~70대 미만이 52.8%(254명)로 가장 많았으며 다음으로 50대~60대 미만이 29.5%(142명)를 차지하여 종사자들의 연령이 매우 높은 것으로 밝혀졌다.

또한 이처럼 높은 평균연령에도 불구하고, 주된 생계책임자를 묻는 질문에는 응답자의 94.8%(453명)가 본인이라고 응답하였다. 셔틀버스 운전을 하시는 이유를 묻는 질문에도 응답자의 66.5%(317명)는 '생활비 등 당장 수입이 필요해서' 라고 응답하였고 12.2%(58명)는 '다른 일은 나이 때문에 뽑아주지 않아서' 라고 응답하여 대부분 높은 연령에도 가족의 생계를 책임지기 위해 셔틀버스 기사일을 하고 있는 것으로 나타났다.

그럼에도 가구 전체의 월평균 소득을 묻는 질문에 응답자의 52.8%(254명)가 200만 원 미만이라고 응답하여 매우 낮은 가구소득으로 생활하고 있는 것으로 확인되었으며, 다음으로 응답자의 39.5%(190명)가 200~400만 원 미만이라고 응답하였다.

현재 운전 중인 버스 종류로는 15인승 이하라고 응답한 비율이 71.3%(343명)으로 가장 높게 나타났으며, 16~35인승 이하라고 응답한 비율은 28.1%(135명)로, 응답자들의 현재 운행 중인 셔틀버스는 대부분 15인승과 25인승인 것으로 나타났다. 응답자의 77.4%(370명)는 자

가용 등록버스이고, 영업용이라고 응답한 비율은 22.6%(108명)로 나타났다. 특히 정부가 추진한 주요 제도개선 사항인 어린이보호 전용차량(노란색)인지에 대한 질문에 응답자의 99.2%(475명)가 ‘그렇다’고 응답하여 제도가 현실에 정착되어 있음을 확인할 수 있었다.

셔틀버스 운전경력에 대한 질문에 응답자의 29.7%(143명)가 10~15년 미만이라고 가장 높은 응답률을 보였으며, 다음으로는 16.3%(78명)가 15~20년 미만이라고 응답하였다. 이처럼 셔틀버스 운전경력이 10년 이상이라고 응답한 비율이 전체 응답자의 62.5%(299명)를 차지하고 있어 운전에 대한 오랜 경력과 전문성을 가지고 있는 것으로 확인되었다.

셔틀버스 고정일감을 확보하는 방법에 대한 질문에 1순위로는 응답자들의 39.5%가 ‘동료 셔틀기사 소개’로 일감을 확보한다고 응답하였으며, 2순위로는 응답자의 35.4%가 ‘전문 소개업체’로부터 일감을 확보한다고 응답하였다. 이에 전문소개업체를 통한 일감확보 경로 및 수수료 실태, 불합리한 관계여부 등 좀 더 구체적인 사실 확인과 제도개선 방안 마련이 필요한 것으로 보인다. 영업용과 자가용 셔틀버스 기사들의 응답을 비교해 보아도, 영업용 중복 응답자의 39.8%(84명), 자가용 중복 응답자의 39.4%(282명)가 ‘동료 셔틀기사 소개’로 고정일감을 가장 많이 확보하고 있는 것으로 나타났다.

노동실태는 매우 열악한 것으로 확인되었는데 대기시간을 포함하여 평일 근무시간에 대한 질문에 평균 12.15시간 근무로 나타났으며, 대기시간을 포함하더라도 하루 10시간 이상 근무한다고 응답한 비율이 전체 응답의 74%((354명)로 나타나 장시간 노동을 하고 있는 것으로 확인되었다. 이를 영업용과 자가용 셔틀버스 기사 응답으로 교차 비교해 보면 영업용 셔틀버스 기사들의 근무시간은 ‘15시간~20시간 미만’이 전체응답자의 58.5%(62명)로 가장 높게 나타나 자가용 셔틀버스 기사들에 비해 평일 근무시간이 더 장시간인 것으로 확인되었다.

평일 근무시 휴식시간에 대한 질문에 응답자의 평균 휴식시간은 3.91시간으로 나타났으나, 업무 중 휴식을 취할 때 어디에서 주로 휴식을 취하는 지에 대한 질문에 응답자의 91.9%(441명)가 ‘별도의 공간이 없이 차량 내에서 휴식’을 취한다고 답하여 매우 불안정한 상태에서 휴식을 갖고 있는 것으로 나타났다. 이는 업무 중 시설근처 차량 주차공간의 부족과 이로 인한 단속에 대처하기 위한 결과로 보여져 이에 대한 제도개선도 시급한 것으로 확인되었다.

업무시간 중 식사를 어떻게 해결하는지에 대한 질문에 응답자의 33.6%(161명)가 ‘시간이 날 때 주변 식당에서 식사’한다고 응답하였으며, 28.4%(136명)는 ‘김밥이나 도시락으로 식사’한다고 응답하였으며 19.8%(95명)는 ‘규칙적으로 식사를 하지 못한다’고 응답하였다.

임금과 관련해서는 고정시설에서 운행과정에서 월 평균 수입에 대한 질문에 응답자들의 평균 수입은 211.83만 원으로 나타났으며, 비고정 시설운행과 관련한 응답자들의 수입 평균은 19.51만 원으로 나타났다. 월 평균 수입의 경우 이를 영업용과 자가용으로 비교해 보면, 영업용의 경우 고정수입이 가장 높은 비율은 300만 원 이상으로 50.9%(55명)로 나타났으며 전체 응답자의 83.1%가 200만 원 이상의 고정수입을 나타내고 있었다. 반면 자가용의 경우에는 응답자의 49.5%(180명)가 '150~200만 원 미만' 이라고 응답하였으며, 전체 응답자의 37.6%만이 200만 원 이상인 것으로 나타나 영업용과는 고정수입에서 차이를 보였다.

반면 차량운행과 관련하여 유류비, 보험료, 정비비 등 월 평균 지출하는 비용을 물어본 결과 응답자들은 평균 76.31만 원이 소요되는 것으로 나타나 실질 임금은 매우 열악한 것으로 확인되었다. 이는 영업용과 자가용을 비교해도 확인되는데 월평균 수입의 차이가 큰 만큼 차량운행 관련 지출비용이 영업용이 큰 것으로 나타났다.

영업용의 경우 '90만 원~110만원 미만' 이 28.7%(31명), '110만 원~130만 원 미만' 이 28.7%(31명)로 높게 나타났으며, '130만 원 이상' 도 26.9%(29명)로 나타났다. 자가용의 경우에는 '50만 원~70만 원 미만' 이 45.3%(167명)로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 '70만 원~90만 원 미만' 이 26.0%(96명)로 나타났다.

셔틀버스 운행시설에서 부당한 업무 경험 유무에 대해서도 '급여의 체불, 미지급 경험' 에 대해서 응답자의 52.2%(244명)가 '경험 있음' 이라고 응답하였으며, '시설물의 보수나 정비 경험' 에 대해서는 46%(213명)가 '경험 있음' 이라고 응답하였다. '청소 등 환경미화 경험' 에 대해서는 응답자의 47.9%(222명)가 '경험 있음' 이라고 응답하였으며, '개인적인 운행이나 심부름' 등의 경험과 관련해서는 48.6%(226명)가 '경험 있음' 이라고 응답해 절반 이상의 응답자들이 부당한 경험을 겪은 것으로 확인되었다.

제도개선과 관련해서는 어린이집, 유치원 통학버스의 전속성을 높이기 위해 차량 지분을 공동 소유하도록 하고 있는 제도에 대한 의견에 대해서는 응답자의 87.5%(419명)가 '실질적인 효과가 없다고 생각한다' 고 응답하여 매우 부정적인 결과가 나타났다. 반면 어린이집과 유치원등과 '차량 공동소유제' 와 '전용차량 등록제' 중 어떤 제도가 더 필요하다고 생각하는지에 대한 물음에 전체 응답자의 93.5%(448명)가 '셔틀버스 운행을 위해서 전용차량 등록제가 더 필요하다고 생각한다' 고 응답하여 제도개선의 필요성이 제기되었다.

현행 관련법상 '자가용 셔틀버스의 14세 이상 중고생 등하교 및 등하원업을 금지' 하는 것

에 대한 견해에 대해서도 전체 응답자의 88.9%(424명)가 ‘현실을 반영하여 자가용 셔틀버스의 등하원 업무를 허용해야 한다’ 고 응답하였다.

셔틀버스 기사의 안전과 사고 예방을 위해서 가장 필요한 대안에 대해서는 1순위 제도대안으로는 응답자의 45%(426명_중복응답)가 ‘자가용 유상운송 허가제 시행’ 을 높게 선택하였다. 2순위로는 응답자의 29.3%(277명_중복응답)가 ‘공정한 셔틀버스 일감 정보제공’ 이라고 응답하였다. 이러한 결과는 합법적 운행에 대한 제도적 보안과 안정적인 일자리 확보가 안전운행과 사고예방을 위한 근본적인 대책으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

또한 ‘셔틀버스 운전기사의 권익을 보호할 의견을 수렴하고 이익을 대변할 단체나 기관이 필요하다’ 고 생각하느냐는 질문에 응답자의 94.6%(455명)가 ‘필요하다’ 고 응답하여 셔틀버스 기사들의 권익보호를 위한 단체나 기관의 필요성이 높게 제기되고 있음을 알 수 있다.

2013년 청주 어린이집 3세 아동(세림이) 사고발생 이후 국무조정실 주관 국가정책조정회의에서 관계부처 합동으로 추진된 「어린이 통학차량 안전관리 대책」은 어린이 통학버스 교통안전을 위해 규제의 사각지대를 제거하고 규제 강화의 필요성에 중심이 맞추어져 있다. 그러나 관련 규제의 적용대상인 셔틀버스노동자들은 어린이·학생 안전통학을 위해서는 최일선에서 책임지고 있는 버스노동자들의 노동조건 개선 역시 간과해서는 안 될 부분이라고 강조하고 있다. 한국학원총연합회 또한 규제중심의 제도개선 방안 보다는 법령을 보완하여 제도권으로 흡수하여 철저한 안전교육을 실시하고 지입차를 어린이통학버스로만 활용하도록 하자는 입장²⁰⁾을 밝히고 있어 정부의 제도개선 방안과 차이를 나타내고 있다. 이하에서는 선행연구와 타 지역의 사례로부터 벤치마킹 할 수 있는 개선방안을 먼저 살펴보기로 한다.

2) 선행연구와 타 지역의 사례에서 제시하는 개선방안²¹⁾

(1) 통학버스 공공관리제를 중심으로 한 공공성 강화

규제강화 중심의 제도개선 보다는 어린이 통학차량 운영 및 현황, 외국사례 분석, 운영자와 운전자 등 관계자, 관련 전문가의 의견을 조사하여 어린이 통학차량 운영 현실에 적합하면서 안전을 제고할 수 있는 법제 개선방안을 찾기 위한 연구에 주목할 필요가 있다. 특히 연구에서 제

20) 학원총연합회의 입장과 관련한 세부내용은 부록을 참조하기 바란다.

21) 이 부분의 내용은 도로교통공단 교통과학연구원의 보고서 ‘어린이 통학·통원용 자동차 관련 법제 개선연구’(2013)의 내용을 정리한 것임을 밝힌다.

안하고 있는 근본적인 문제를 해결하기 위한 중장기전 어린이 통학통원용 자동차 운영 관리 개선방안으로 ① 통학버스 공공관리제 도입이나 ② 통학버스 운전자 자격제 도입, ③ 통학버스 전문업체 육성 및 공동운영제 도입 등 모범적인 외국의 사례에 대한 면밀한 검토와 제도도입에 대한 중장기적인 고민이 필요할 것으로 보여진다.

① 통학버스 공공관리제 도입

통학버스는 단순히 어린이나 청소년의 통학을 지원하는 수단일 뿐만 아니라 보다 안전하고 효율적인 관리를 통해서 교통사고 감소, 교통지체 해소, 환경오염 방지 등의 효과를 얻을 수 있도록 관리하여야 한다고 입장을 밝히고 있다. 따라서 통학버스 운영을 통해 이러한 효과를 거두고 현재 나타나는 통학버스로 인한 문제를 해결하기 위해서는 각 학교 또는 학원 등 시설 단위로 운영하고 있는 통학버스를 공공에서 관리하는 방식으로 전환하여야 한다고 제안하고 있다.²²⁾

② 통학버스 운전자 자격제 도입

통학버스 신고제도가 정착되고 통학버스 운전자에 대한 교육이 안정화단계에 이른 후에는 통학버스 운전자 자격제도를 도입하여 해당 자격을 취득한 사람만이 통학버스를 운전하게 할 필요가 있다. 통학버스 운전자에게 자격증을 발급하고, 시설장에게 통학버스 운전자를 고용하는 경우 해당 운전자의 자격을 확인할 의무를 부과하도록 한다.

③ 보호자의 안전책임 강화 및 홍보

통학버스를 포함한 어린이의 통학·통원시 안전책임은 일정지점에서 보호자와 운송업체, 학교 또는 학원 등이 서로 인계받게 되며, 통학버스의 경우 통학버스 승하차 지점으로부터 안전책임은 보호자에게 있게 된다. 그러나 우리나라의 경우 학교 또는 학원(또는 운송업체)과 보호자간의 어린이 보호책임에 대한 인수인계가 제대로 이루어지지 않아 어린이가 방치되는 일이 발생하게 된다. 어린이 하차 시 사고 또는 하차 후 사고는 이러한 안전관리의 사각지대에서 발생하고 있다.

22) 외국의 사례를 보면 스쿨버스를 도입하여 운영하고 있는 대다수 국가들이 지방자치단체에서 스쿨버스 운영주체로서 스쿨버스 운행계획을 수립하고 운행방법을 결정하고 있으며 운행에 관한 비용을 부담하고 있다.

(2) 지방자치단체의 개선노력사례

그럼에도 현행 제도의 불합리한 점을 극복하고 어린이 안전 통학버스 운행과 당사자인 셔틀버스 노동자들의 권리보장을 위한 지방자치단체 차원에서의 노력도 중앙정부 만큼이나 중요하다고 할 것이다. ① 송파구 어린이 보호차량 인증제, ② 경기도 어린이 통학버스 인증제, ③ 춘천시 고등학생 통학지원 교통수단 도입 등 이미 지자체별 어린이 통학·통원용 자동차 안전대책 사례는 근본적인 원인을 해결하기에는 부족한 점이 있으나 대안을 모색하면서 참고해 볼 만한 사례로 보여진다.

① 송파구의 어린이 보호차량 인증제

서울 송파구는 2008년부터 어린이 보호차량 인증제를 시행하고 있다. 어린이 보호차량 인증제는 송파구 내 학교 또는 보육시설, 학원, 체육시설의 인가를 받거나 등록 또는 신고한 자의 명의로 등록된 9인승 이상의 자동차와 학교장이 전세버스 운송사업자와 계약을 맺은 어린이 통학차량을 대상으로 안전한 통학버스라는 사실을 인증하는 것으로, 인증된 차량에 대해서는 80~100만원씩 어린이 안전보호장치의 설치비용 및 어린이 교통사고 손상을 감소 위한 소요 물품과 운전자 안전교육 등에 관한 제반비용을 지원 하고 있는 것으로 나타났다.

어린이 보호차량 인증은 주로 학원 차량을 대상으로 실시되는데, i) 시설주 명의의 차로서 교통사고 피해를 전액배상 가능한 보험 또는 공제조합에 가입해야 하고, ii) 운전자는 성범죄 등에 대한 운전자 신원조회 및 정밀운전 적성검사를 받아야 하며, iii) 신규 인증 시에는 운영자와 운전자에게 6시간, 매년 4시간의 보수교육을 받아야 한다.²³⁾ 송파구로부터 어린이 보호차량으로 인증 받은 차량은 총 108대로서 인증차량은 어린이 안전 상징물로 선정된 달팽이와 거북이가 그려진 안전 인증스티커를 부착하고, ‘어린이가 안전한 송파’를 구현한 어린이보호차량 표시가 차량 옆면에 전면으로 래핑된다.

② 경기도의 어린이 통학버스 인증제

경기도는 2013년 3월에 초등학교와 어린이집, 유치원 학원 등 교육시설에서 13세 이하 어린이의 통학에 이용하는 모든 통학버스를 대상으로 한 인증제를 도입하는 GG 어린이 통학버스

23) 교육은 안전한 차량운행요령, 어린이보호구역의 위험요인과 규제사항, 보호차량 관리, 도로교통법 등에 대해 이론교육, 응급조치과정에 대한 실습교육으로 이루어져 있다.

운영추진계획안을 발표했다. GG 어린이 통학버스는 종합보험 가입, 운전자 교육 의무 이수, 경찰청 신고필증 조회 등의 기준을 만족한 차량에 대해 경기도가 인증하는 제도이다.²⁴⁾

인증된 어린이 통학버스에는 G마크 인증스티커가 발급되며 누구나 쉽게 인증여부를 알아볼 수 있도록 차량에 부착하도록 할 계획이며, 현재 G마크 인증 스티커와 따지는 외부에 의뢰해 디자인하고 있다.

③ 춘천시 고등학생 통학지원 교통수단 도입

춘천시에서는 통학시간대 자가용 통학으로 인한 교통 혼잡을 해소하기 위해 고등학생 통학지원 교통수단을 도입하고 있다. 2011년 등하교버스노선 연구용역을 진행하고, 2012년 3월부터 통학택시와 등교 급행버스를 시범운영 하였다.

2013년 1학기부터는 춘천시 내 11개 고등학교를 대상으로 등교 급행버스와 통학 전세버스, 그리고 통학택시를 운영하고 있다. 춘천시 내 11개교 중 통학버스는 6개교, 통학 전세버스는 2개교이며, 통학택시는 11개교 모두를 대상으로 운영되고 있다.

등교 급행버스는 기존의 시내버스가 학생들의 통학시간인 오전 7시 30분을 전후하여 학생이 집중되어 있는 1~3개 승강장만 정차하여 학교까지 최단거리 노선으로 운행하는 방식이다. 통학 전세버스는 학교가 주체가 되어 학교별로 학교 또는 운영위원회에 협의하여 전세버스를 임차하여 운행하며, 운행시간 및 노선은 학교별 결정하는 방식으로 운영된다. 춘천시는 신규 전세버스에 대해 운행비의 60%를 지원하고 있다.

학생 통학택시는 춘천시와 통학택시를 운행하고자 협약한 택시가 등교급행버스 노선이 없는 지역을 대상으로 오전 7시부터 8시 30분까지 등교 시간에 한하여 운행한다. 3명 이상의 학생들이 통학택시 홈페이지에서 신청 후 학생들이 매일 정해진 시간과 장소에 학생들이 모여 있으면, 배차된 차량이 학생을 태우고 바로 학교로 통학하는 시스템이다. 이용요금은 1인당 1,000원이며, 춘천시에서는 통학택시 월별 탑승기록 확인한 후에 개인별 1,000원 초과금액을 학생에

24) 경기도는 경기도 내 통학버스는 신고차량 8천대와 미신고차량 2만 2천대를 포함해 모두 3만여 대에 이르는 것으로 추정하고 있다. 경기도는 2013년에 4억 5천만 원의 예산을 들여 8천여 대에 이르는 어린이 통학버스로 신고된 자동차를 대상으로 1차 인증작업을 실시할 계획이며, 나머지 미신고차량 2만 2천여 대를 대상으로 2차 인증 제도를 확산을 추진하여 불법 통학버스의 제도권 흡수를 유인하고자 하고 있다(2013년 3월 11일 경기도 보도자료).

게 지원하고 있다.

춘천시의 통학버스를 벤치마킹하려는 지자체들이 경기, 원주, 아산, 인제, 정읍 등으로 통학버스 운영의 새로운 모델로 주목받고 있다.

3) 셔틀버스 운영을 둘러싼 문제점과 정책대안

셔틀버스 분야에 대한 문제점은 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 자가용 유상운송과 관련한 법률규정의 미흡과 소극적 적용, 둘째, 셔틀버스 기사와 차량에 대한 관리부재, 셋째, 셔틀버스 기사의 노동권의 보호와 관련한 문제이다.

현실을 반영하지 못하는 법률은 사회의 규범으로 작동하기 어렵다. 대다수의 셔틀버스 기사가 이미 직업화 되어 있고, 이를 소비하는 시민 또한 일상적으로 셔틀버스를 이용하고 있다. 그러나 현행법이 규정하는 테두리 내에서는 자가용 셔틀버스 운행의 대다수가 불법으로 규정된다. 이런 상황 하에서는 셔틀버스를 타고 학교와 학원을 오가는 자녀의 안전한 수송을 담보할 수 없다. 따라서 입법과 행정을 담당하는 기관은 새롭게 변화된 현실을 인정할 필요가 있다. 그리고 실태를 정확히 파악하여 어떻게 통제할 것인가 보다는 시민의 수요를 어떻게 보호할 것인지에 관한 해법을 찾아야 한다.

우리사회의 교육현장의 실태를 볼 때 부모나 학생의 교육욕구는 더욱 심화되고 있으며 경제규모에서 차지하는 비중 또한 크다고 볼 수 있다. 따라서 셔틀버스를 이용하는 수요가 사라지지 않는 이상 이용하는 시민의 안전한 귀가와 범죄예방을 위해서 이 분야의 존재를 받아들이고 합리적인 개선방안을 마련하는 것이 바람직하다는 주장²⁵⁾에 귀 기울여야 한다. 업종을 신설하거나 셔틀버스 운전자격을 법제화한다고 해서 무절제하게 자가용승합차를 운송시장에 진입하게 하는 것이 아니라 운전자에게는 합리적으로 자격을 갖추도록 하고, 셔틀버스는 안전장비를 갖추게 하여 불법적인 부분을 해소할 수 있다면 경제적인 수요 창출은 물론 고정적인 고용시장을 확보할 수 있을 것이며 이후 규정위반 및 불법 행위에 대한 강력한 단속과 행정처분이 이루어지는 것이 필요하다²⁶⁾.

25) 김영철(2011), 통학버스 불법운행 실태분석을 통한 제도 개선 제시, 서울시립대학교 석사 학위 논문.

26) 위 논문에서는 자가용승합차의 사용신고제의 도입, 통학버스업종의 신설을 개선방안으로

최근에는 ‘전용차량 등록제’ 도입에 대한 논의가 활발히 제기되고 있다. 현재 규정되어 있는 ‘차량공동소유제’는 시설장과 차량소유자가 1:99의 비율로 차량을 공동으로 소유하는 방식이다. 그러나 이 제도만으로 셔틀버스 운행의 안전이 담보될지, 시설장의 책임성이 확보될 수 있을지 의문이다. 전용차량등록제는 불법영역을 양성화하는 효과 외에도 차량에 대한 특별점검의무, 운전기사의 소양파악(아동범죄, 특수범죄경력 조회), 안전교육 의무화 등의 구체적 제도와 연동하여 도로 위에서의 안전과 학부모의 불안문제를 해소할 수 있다는 점에서 폭넓게 논의될 필요가 있다.

두 번째 문제점으로 제기된 셔틀버스 기사와 차량에 대한 관리의 문제는 위에서 언급한 전용차량등록제와 연계하여 검토한다면 일정 부분 해결이 가능하다. 그러나 지금까지 차량의 안전장치를 개인적으로 설치하게 될 경우에 규격, 품질, 안전성 등에서 수준차가 날 수 있다. 따라서 신차제작 단계에서 셔틀버스로 사용할 차에 대한 장치를 일괄적으로 장착할 수 있도록 제조사와 협의하는 등 보다 구체적인 대안마련이 필요하다. 또한, 매일같이 자녀를 태우고 학교나 학원을 오가는 기사에 대한 정보를 부모가 안심하고 확인할 수 있는 일종의 ‘기사정보제공시스템’에 대한 검토도 되어야 한다. 관계기관은 ‘몇 대가 돌아다니는지’ 파악조차 되지 않는 음성적인 셔틀버스 환경이 개선될 수 있도록 지혜를 모아야 한다.

세 번째는 셔틀버스 기사의 노동권익을 보호하고 처우를 개선하는 문제이다. 이 문제는 셔틀버스 기사의 고용형태와 밀접한 관계가 있다. 셔틀버스 기사는 사용-종속관계에 있는 ‘근로계약’을 체결하는 것이 아니라 일정한 일의 완성을 위한 ‘도급계약’을 체결하는 특수고용관계에 있다. 근로기준법 적용이 되지 않아 법률을 통한 보호에서도 한계를 가진다. 일부 소개업체는 도를 넘은 수수료 장난으로 중간 착취를 일삼고 있다. 현행 규정으로는 불법유상운송인 경우가 많아 대놓고 도움을 요청하기도 어렵고, 중고령층이 많다보니 세상물정에도 점점 어두워지고 있다. ‘일만 할 수 있어도 그게 어디냐’인 실정이다.

문제의 해결은 표준계약서의 보급과 공정하게 일감정보를 제공할 수 있는 시스템을 보급하는 것에서 출발할 수 있을 것이다. 시설의 장과 셔틀버스 기사가 계약을 할 때, 대금의 지급이나 업무의 구체적인 내용, 업무와 관련한 상호간의 책임

제시하고 있다.

과 의무 등에 관한 내용을 담은 표준계약서를 만들고 준수해야 한다. 공정한 일감 정보의 제공에 대한 현장의 요구수준도 매우 높았다. ‘알음알음’으로, 또는 사설 소개업체를 통해서 주로 연결되는 방식이 셔틀버스 기사의 처우를 더욱 악화시키는 원인이 되고 있다. 이번 조사에서도 공정한 일감정보의 제공(29.3%)과 표준계약서의 보급(14.4%)에 대한 응답이 셔틀버스가 인식하는 대안의 2, 3순위를 차지하였다.

정부에서는 셔틀버스의 안전과 관련하여 국토교통부 뿐만 아니라 문화체육관광부, 교육부, 보건복지부, 교통안전공단, 경찰청 등 여러 부처가 참여하여 규정을 정비하는 등 협의를 이어가고 있다. 그러나 셔틀버스 기사의 처우개선이나 셔틀버스 운행과 관련한 규제완화, 양성화 등의 논의는 다소 소극적인 것으로 보인다. 지방정부에서는 경기도와 송파구가 일부 셔틀버스 운행에 대해 지원을 한 사례가 있으나 근본적인 해결책이 되지는 못하고 있다. 향후에는 최근에 조직된 당사자 주체인 셔틀버스노동자연대를 포함하여 다양한 주체들이 참여하는 논의기구를 구성하여 셔틀버스의 안전뿐만 아니라 셔틀버스 운행환경 개선에 대한 구체적인 논의를 진척시켜야 할 것이다. 이번 실태조사와 제도개선 제안 이후에도 셔틀버스 분야에 대한 체계적이고 깊이 있는 연구가 진행되길 기대한다.

참고문헌

【2장】

- 김정임. 2012. “여객자동차 운송사업에 대한 공법적 연구”. 중앙대학교 법학과 박사학위논문.
- 김정임. 2013. “노선버스 운송사업의 진입규제에 대한 법적 고찰”. 『공법연구』 42(1).
- 노진귀·박용철. 2013. 『운수산업 작업장규칙 형성실태』. 한국노총 중앙연구원.
- 이영수. 2016. “버스공영제 도입기반 마련을 위한 법적 개선방향: 사업면허제도를 중심으로”. 사회공공연구원 이슈페이퍼(2016, 3, 29).
- 전국자동차노동조합연맹. 2016. 『버스노동자의 근로실태 및 개선방향』.
- 한국교통연구원. 2015. 『서울시 마을버스의 경영혁신 및 발전방안 연구』.
- 한주성. 2010. 『교통지리학의 이해』. 한울 아카데미.

【3장】

- 경기개발연구원. 2012. 『어린이 통학·통원용 자동차 운영 현황』.
- 경기도의회. 2013. 8. “경기도 어린이 통학차량의 인증 및 지원에 관한 조례”.
- 경기도청 보도자료. 2013. 3. 11. “경기도 어린이 통학버스 인증제 실시”.
- 교육부. 2014. 『어린이통학차량 2차 전수조사 분석 결과 발표자료』.
- 국무총리실 주관 관계부처 합동. 2013. 5. 『어린이 통학차량 안전강화 종합대책』.
- 김성태. 2015. 『어린이 교통안전 위한 학원통학차량 제도개선 국회토론회』.
- 김영두·김승호. 2013. 『운송부문 특수고용직의 조직화 사례』. 한국노동사회연구소.
- 김영철. 2010. “통학버스의 불법운행 실태 분석을 통한 제도적 개선방안 제시”. 서울시립대학교 석사학위 논문.
- 대전광역시의회. 2013. 『어린이와 학생들의 안전한 통학을 위한 정책토론회』.
- 도로교통공단 교통과학연구원. 2013. 『어린이 통학·통원용 자동차 관련 법제 개선 연구』.

박준환. 2013. 『어린이 통학버스의 운영 현황과 안전성 개선 과제』 . 국회입법조사처.

서울노동권익센터 경찰청 정보공개 요청 자료. 2016. “2016년 어린이 통학버스 통계 현황 자료”.

이완영·김윤덕. 2014. 『어린이통학버스 안전강화를 위한 방안모색 국회토론회』 .

전국셔틀버스노동자연대·서울셔틀버스노동조합. 2016. 『서울시 셔틀버스 개선요구』 .

[참고자료 1]

경기도 어린이 통학차량의 인증 및 지원에 관한 조례

(제정) 2013-08-05 조례 제 4600호

(일부개정) 2013-12-02 조례 제 4651호 (경기도 조례 중 용어 일괄정비 조례)

제1조(목적) 이 조례는 경기도내 어린이 통학차량의 안전성 확보 및 운전자의 안전의식 함양을 위하여 경기도지사가 인증하는 어린이 통학차량의 인증에 관한 필요한 사항을 규정하는데 그 목적이 있다.

제2조 (정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “어린이 통학차량”이란 「도로교통법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제23호에 따른 어린이통학버스와 「경기도 여객자동차 운수사업 관리 조례」 제9조에 따라 등록된 마을버스 중 같은 조례 제8조제4항제1호에 해당하는 유치원생 및 초·중·고등학생 운송 목적으로 해당 시·군에 등록된 마을버스(이하 “학생통학용마을버스”라 한다)를 말한다.

2. “안전교육 전문기관”이란 법 시행규칙 제37조의2에 따라 안전교육기관으로서의 시설과 인력 등을 확보해 국가로부터 인정받은 기관 또는 「경기도 운수종사자 연수기관 지정 및 운영 조례」 제2조제3호에 따른 연수기관을 말한다.

제3조(적용범위) 어린이 통학차량의 인증대상은 경기도(이하 “도”라 한다)내에서 운행하는 어린이 통학차량을 대상으로 한다.

제4조(인증신청) ① 어린이 통학차량의 인증을 신청하고자 하는 사람(이하 “인증신청자”라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되어야 한다.

1. 도내에서 학교 또는 어린이집·유치원·학원·체육시설의 인가를 받거나 등록 또는 신고를 한 사람의 명의로 등록되어 있는 승차정원 9인승(어린이 1인을 승차정원 1인으로 본다)

이상의 자동차를 운영하는 사람

2. 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조제2호가목 후단에 따라 학교의 장 또는 어린이 집 운영자가 전세버스운송사업자와 운송계약을 맺은 어린이 통학버스를 운영하는 사람
3. 해당 시·군의 조례 등 자치법규에 따라 학생통학용마을버스로 등록된 차량을 운영하는 사람

② 인증신청자는 별지 제1호서식의 어린이 통학차량 인증신청서를 다음 각 호의 구비서류와 함께 제출하여야 한다. 다만, 법에 따라 어린이 통학버스로 신고한 차량은 어린이통학버스 신고필증을 제출할 경우 제1호부터 제4호까지를 생략할 수 있다.

1. 사업자등록증 사본
2. 자동차 등록증 사본.
3. 차량 운전자 자동차운전면허증 사본
4. 자동차 구조장치 변경 승인 신고서 사본
5. 전액배상 보험가입증명서 사본
6. 정밀운전 적성테스트 증명서
7. 운전자 및 운전자 안전교육 이수증
8. 이행각서 (별지 제3호서식)

제5조(인증기준) 어린이 통학차량은 다음 각 호의 기준에 적합하여야 한다.

1. 「자동차안전기준에 관한 규칙」 제27조제6항·제29조제1항제4호·제48조제4항·제50조제2항 및 제106조제11호의 규정에 적합한 기준을 갖춘 자동차일 것
2. 교통사고로 인한 피해를 전액 배상할 수 있도록 「보험업법」 제4조에 따른 보험 또는 「여객자동차운수사업법」 제61조에 따른 공제조합에 가입되어 있을 것
3. 인증대상차량의 운전자는 교통안전공단에서 정밀운전 적성테스트에서 어린이 보호차량의

운전자로서 적합할 것

4. 어린이통학버스 등의 운영자에 대한 안전교육은 법 시행령 제31조의2 규정에 따라 교육을 이수한 사람

5. 어린이 통학차량은 후방카메라를 설치하여야 한다.

제6조(인증절차 및 승인) ① 어린이 통학차량으로 인증받고자 하는 사람은 제4조제2항의 구비서류를 첨부하여 해당 시·군에 제출하여야 하며, 해당 시·군은 제출받은 날로부터 10일 이내에 도지사에게 제출하여야 한다.

② 도지사는 제5조 규정에 의하여 인증기준에 적합하다고 인정될 때에는 별지 제4호서식에 따른 차량 부착용 띠지와 인증스티커, 인증서를 교부한다.

③ 도지사는 어린이 통학차량 인증 현황에 대한 자료를 별지 제2호서식에 따라 관리하여야 한다.

제7조(유효기간) 인증의 유효기간은 인증 승인을 받은 날부터 1년으로 한다.

제8조(사후관리) ① 도지사는 인증차량의 제 기능을 유지하기 위하여 수시로 현지확인 조사를 할 수 있으며, 부적합한 사항이 발견된 때에는 지체없이 시정 또는 보완조치 하여야 한다.

② 인증표시물은 도용 방지 및 인증의 품위유지를 위해 「상표법」 제41조에 따라 특허청에 상표등록·관리한다.

③ 도지사는 인증표시물을 임의로 사용하거나 변형하여 허위 또는 유사표시를 하였을 때에는 확인서와 증거물을 확보하여 「상표법」 제65조와 제93조에 따라 필요한 조치를 하여야 하며, 같은 행위로 인증상표의 이미지에 심각한 피해를 입혔다고 판단될 때에는 손해배상을 청구할 수 있다.

제9조(인증취소) 도지사는 인증을 받은 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 인증을 취소할 수 있다.

1. 어린이 통학차량이 인증기준에 적합하지 아니한 경우
2. 고장이나 그 밖의 사유로 인하여 어린이 통학차량으로 사용할 수 없게 된 경우
3. 도지사의 시정 또는 보완요구를 이행하지 아니한 경우
4. 11대 중과실에 해당하는 교통법규를 위반한 경우
5. 그 밖에 도지사가 어린이 통학차량 인증이 부적절하다고 인정하는 경우

제10조(지원혜택) 도지사는 인증을 받은 자에게 예산의 범위에서 다음 각 호의 지원을 할 수 있다.

1. 「자동차안전기준에 관한 규칙」이 정한 어린이 안전보호장치 등의 설치비용
2. 어린이교통사고 손상을 감소를 위한 필요물품과 운전자 안전교육비용 <개정 2013.12.2.>
3. 그 밖에 경기도교통위원회에서 지원이 필요하다고 인정하는 모든 비용

제11조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙 <2013.8.5.>

이 조례는 2014년 1월 1일부터 시행한다.

부칙(경기도 조례 중 용어 일괄정비 조례) <제4651호, 2013.12.2.>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

[별지 제2호서식]

어린이 통학차량 인증 관리대장

일련 번호	승인 번호	보호차량 인증 대상자					운전자			보호차량 인증내역			비고
		성명	생년월일 (사업자등록번호)	기관 또는 단체명	주소 (전화)	안전 교육	면허	적성 테스트	안전 교육	차량 구조변경 안전기준	전액배상 보험기간	승인기간	

[별지 제3호서식]

이 행 각 서

시 설 명 :

시설주명 :

소 재 지 :

자동차 등록번호 :

상기 본인은 「경기도 어린이 통학차량의 인증 및 지원에 관한 조례」를 성실히 이행하고 도로교통법 상 어린이 통학버스 및 「경기도 여객자동차 운수사업 관리 조례」에 따른 학생통학용마을버스의 운전자와 운영자의 의무를 다할 것이며 만일 각서인의 귀책사유가 발생할 시 각서인이 전적으로 책임지며, 어떠한 이의도 제기치 않을 것임을 이행 각서한다.

20 년 월 일

각서인 : (서명 또는 인)

경기도지사 귀하

[별지 제4호서식]

■ 차량 부착용 인증스티커 및 따지

○ 인증스티커

 <p>경기도지사인증</p> <p>어린이통학차량</p> <p>외장부 0001 (*14.0.0~*15.0.0)</p> <p>차체 옆면 부착용 300 X 276mm, 유리 부착용 175 X 161mm</p>	 <p>전면</p> <p>후면</p>
<p><인증스티커></p>	<p><인증스티커 부착 예시></p>

○ 인증 따지

<p><인증 따지></p>	
<p>인증 따지 부착 예시</p>	

전국셔틀버스노동자연대·서울셔틀버스노동조합 개선요구 내용

가. 셔틀버스 운행 현황

전국에서 운행되는 셔틀버스에 대한 통계는 조사되지 않아 정확한 수치를 밝힐 수 없으나 통학 또는 등·하원 차량을 운영하고 있다고 (2013년 5월 3일 관계부처 합동 보도자료)보고된 시설수[유치원(8,538), 어린이집(42,527), 학교(6,050), 보습학원(77,014), 체육시설(13,439) 등 총 147,568개소] 등을 감안 30여만대의 셔틀버스가 운행되는 것으로 추산합니다.

이중 서울시에서 운행되는 셔틀버스 규모는 전체규모의 1/3수준인 10만여대로 추정하고 있습니다. 참고로 서울시에 소재한 보습학원 시설수만 약 26,000개소이며 경기도까지 합하면 전체 시설수의 약 2/3에 이르는 5만개소에 이릅니다. (대체로 서울을 비롯한 수도권 학원시설은 대형시설로 운행되는 차량이 많은 곳은 수십대에 달함.)

여객자동차운수사업법상 사업용 전세버스는 전국적으로 43,000여대가 면허되어 있으며 이중 대부분의 차량은 소위 ‘관광버스’로 운행되고 있고, 불과 수천대의 중형버스(25인승)와 극히 일부인 대형버스(35, 45인승) 등이 통학용 셔틀버스로 운행되고 있는 현실입니다.

그렇다면 전국에서 운행되고 있는 30여만대의 셔틀버스 중 사업용차량 수천대와 시설원장이 직접 소유한 1-2만대(추정치)를 제외한 20여만대가 훨씬 넘는 대부분의 셔틀버스는 비사업용 승합차량으로 운행되고 있음을 알 수 있고, 현행 법률상 이들 차량은 ‘불법자가용 유상운송’으로 수십년간 운행되어 왔던 것입니다.

나. 현행 셔틀버스정책

여객자동차운수사업법 주무부처인 국토교통부는 지난해 7월 여객자동차운수사업법 시행규칙 일부개정안을 시행 공포했는데, 개정내용 중 하나는 ‘13세 이하 영유아 및 어린이

수송차량은 도색 등 안전장치설치, 관할경찰서에 어린이보호차량신고, 시설원장과 해당 차량 공동소유 등록'을 할 경우 해당 시설에서 “자가용 유상운송을 허용한다”는 내용입니다.

다. 문제점

이러한 국토부의 개정안은 14세 이상의 중고생 등하교 및 등하원을 배제하고 있어 전국 수백만의 중고생들을 수십여년간 수송해왔던 20여만대의 자가용 셔틀버스노동자들을 불법으로 규정해 셔틀버스운전으로 생계를 이어온 수십만의 노동자와 백만에 이르는 그 가족들은 항상적 불안감에 시달리며 불시단속과 지나친 규제로 인해 생존의 벼랑으로 내몰리는 실정입니다.

정부가 2013년 3월 대통령의 지시로 구성된 국무조정실 주관의 ‘관계기관 정책조정회의’에서 주로 논의된 내용은 영·유아 및 어린이 교통안전대책에 초점이 맞추어져 있어 관련법 개정내용 역시 13세 이하의 영·유아 및 어린이 수송업무만 수행할 수 있는 ‘어린이보호차량’을 대상으로 자가용유상운송을 허용해 정작 더 많이 운행되고 있는 14세 이상 중고생 수송차량에 대해서는 오히려 (양성화된 어린이보호차량과 상대적으로 비교되어)변별성이 부각돼 규제와 단속이 뒤따르며 이를 피하려는 해당 셔틀노동자들의 불안한 운전이 안전수송을 심각하게 위협하고 있는 실정입니다.

국토교통부가 불법 자가용 유상운송행위에 대해 ‘어린이보호차량’ 제도개선으로 소위 양성화시킨 정책은 그 배경이 차량의 운행시점부터 시설장에게도 안전관리책임을 부여해 어린이교통안전을 강화한다는 취지의 ‘공동소유제’와 어린이 승하차시 안전을 담보할 수 있는 ‘안전장치 설치’ 및 차량관리가 용이하도록 ‘어린이보호차량 신고제’로 시행한다는 것인데,

공동소유제의 경우 ; 시설장의 공동소유지분이 1%로 등록가능해 사실상 형식에 그쳐 소유지분 때문에 책임의식을 높여 안전을 강화한다는 개정취지에 거의 부합하지 못하는 반면 관할 행정관청에 등록과 말소시 10여종 이상의 서류를 구비하고 시설장 인감첨부 등 절차가 복잡해 제도시행에 따른 미미한 효과에 반해 시간낭비와 행정력 낭비가 지나치게 소모적이라 문제가 많으며,

어린이보호차량 신고제 ; 위에서 밝힌 바대로 13세 이하의 영·유아 및 어린이 수송에 제한적으로 허용해 정작 더 많은 중고생 수송차량들에 대해서는 수십여 년 동일업무를 수행하며 이사회에 한 직업으로 또한 주요한 생존수단으로 가족을 부양해 왔던 사실을 무시한 채 ‘불법 유상운송’이라는 굴레를 씌어 규제와 단속으로 불안정한 운행을 하게 함으로써 소중한 미래세대의 안전수송마저 심각하게 위협하는 결과를 초래하고 있는 현실입니다.

실제 중고등학교 현장에서는 등·하교시 서울시 단속반에 쫓겨 아이들을 하차장소인 정문이 아니라 한참 떨어진 임의장소에 내려주는가하면 심지어 신호대기중에 아이들을 급하게 내려주고 도망가는 등 위험하기 짝이 없는 운행이 계속되고 있고 그럼에도 여기저기서 하루에 몇건씩 적발되었다는 아우성과 함께 서울시를 성토했다는 원성이 계속되고 있는 상황입니다.

라. 정책대안

셔틀연대는 지난 2015년 4월 국토교통부가 해당 법률개정 입법예고를 했던 시점부터 예고된 개정내용에 대해 문제를 제기하고 해당 정책에 대한 대안을 제시하며 관철을 위한 노력을 현재까지 진행하고 있습니다.

셔틀연대가 제안하고 있는 대안은 일명 ‘전용차량등록제’로 “어린이·통학생 수송 전용차량 등록제”를 말하는 것으로 등록하는 해당 차량은 노랑색으로 도색하고, 13세 이하 어린이수송차량은 기존처럼 안전장치를 설치하고, 수행업무 영역은 ‘영·유아, 어린이, 중고생’들의 등하원 및 통학업무에 국한해 업무를 수행하며 특히 해당 차량의 차주기사도 등록시 담당기사로 등록해 필요한 ‘교통안전교육’등을 이수할 수 있도록 한다는 것입니다.

이렇게 되면 정부가 우려하는 ‘무등록으로 인한 차량점검불가, 해당 기사들에 대한 필수교육 이수 불가’ 등으로 어린이 교통안전에 심각하게 위협할 수 있다는 우려를 해소할 수 있을 뿐만 아니라 현행 공동소유제 등으로 빚어지는 많은 민원을 해소시킬 수 있고 자가용 셔틀버스 유상운송에 대한 제한적(교육목적에 국한) 허용을 통해 양성화 함으로써 안정적인 운행을 통한 안전수송 담보율을 높일 수 있을 것입니다.

마. 셔틀버스정책 관련 서울시에 바라는 점

어린이·통학생 등 이땅 천만 미래세대의 안전수송을 위한 실효적 제도 중 우선적으로 시급한 조치는 셔틀연대가 위에서 언급한 ‘전용차량등록제’ 등 임에도 중앙정부가 이를 해태하거나 거부하고 있어 통학버스를 운전하는 셔틀버스노동자들이나 해당 차량을 이용하는 학생들이나 항상적인 불안감에 휩싸여 심각한 안전위협에 노출되어 있는 현실입니다.

이 나라 소중한 미래세대의 안전수송대책에 대한 근본적 대안마련이라는 점을 고려해 현행 여객자동차운수사업법이 규정하는 범위안에서 지방정부인 서울시가 나서서 우선적으로 서울시에 한정된 제도마련을 통해 역내 10여만 셔틀버스노동자들의 생존권 보장 및 서울시내 수백만에 이르는 미래세대들의 안전수송 대책을 확실하게 확보할 수 있는 기틀을 마련하고 이를 전국적 모범으로 운영해 서울시가 창안·시행한 합리적 제도가 국가차원의 정책으로 자리잡을 수 있도록 해주시기 요망합니다.

서울시의 적극적인 추진과 시의회 의결로 우리 셔틀버스노동자들의 바램이 실현된다면 이는 천만 미래세대의 안전수송을 위한 근본적 대책을 수립하게 되는 것이며, 전국 수십만 셔틀버스노동자들의 수십여년 숙원과제인 안정적 노동기본권 보장과 백만 가족들의 생존권을 보호하는 기틀을 마련하는 것으로 중앙정부가 실기한 주요정책에 대해 지방정부인 서울시가 나서서 시의적절한 집행을 술선함으로 (어린이·학생들의 교통안전 문제인만큼 학부모 등 국민적 관심도가 높을 수밖에 없기때문에)전국 주요도시들이 서울시 정책을 벤치마킹하게 될 것이며 마침내 셔틀버스노동자들을 비롯해 많은 국민들이 시장님을 비롯한 서울시를 창송하게 될 것이라 확신합니다.

바. 구체적 제도개선 방안

현행법상 서울시가 셔틀버스정책과 관련해 제도개선의지가 분명하다는 것을 전제로 2가지 방법을 놓고 실현가능한 대안을 고민할 수 있다고 생각합니다.

첫 번째 방법은 경기도 ‘통학마을버스’처럼 여객자동차운수사업법 제4조 3항 및 같은

법 시행령 제3조 1호에 근거해 ‘한정면허’를 내주고 관련 조례를 제정해 해당 차량들을 마을버스로 분류해 허가하는 방법이 있을 수 있겠으나 이 방법은 서울시에 비록 한정면허라 하더라도 사업용차량을 대거 확대하는 결과가 초래되어 서울시로써는 (행정적, 재정적) 적지 않은 부담이 예상됩니다.

두 번째 방법은 현행 여객자동차운수사업법 시행규칙 ‘제103조 4호 나목’ 및 ‘제104조 ①항’에 의거한 “교육목적을 위한 운행시 자가용 유상운송 허가신청을 해당 지자체에 할 수 있도록 한 근거”에 따라 서울시가 해당 신청차량이 구비해야 할 조건을 갖춘 경우 허가할 수 있는 시스템을 갖춰 시행하는 방법입니다.

서울시가 이 땅 천만 미래세대의 교통안전대책에 근본적 정책을 실효적으로 시행하려면 가칭 ‘어린이·통학생 안전수송을 위한 통학버스 운행지원 센터’(약칭 ‘통학버지지원센터’) 등을 설치하고 관련한 지원조례 등을 제정해 셔틀버스 사용자(학생 및 학부모)에게는 신뢰할 수 있고 원활한 셔틀버스 제공시스템을 갖추고 제공자인 셔틀버스노동자들에게는 중간착취 없는 일자리제공과(현재는 일자리를 소개하는 중간소개업자들이 소개비로 적게는 수십만 원에서 많게는 백여만 원 이상을 중간착취) 안정적인 노동환경 등 균형 있는 수요, 공급구조를 갖추어 미래세대 안전수송 시스템을 구축하는 것이라 생각합니다.

서울시가 이러한 정책을 입안, 시행하려면 구체적인 방안들에 관하여 별도의 준비단위가 구성되어야 하겠지만 실제 정책 시행에 있어 상당부분의 업무를 노동조합 조직인 셔틀연대에 위탁해 서울시를 대신해 관련 업무수행을 하도록 하는 상호 유기적 공조체제로 운영할 수 있을 것입니다.

예를 들면, 해당 허가신청 차량에 대해

- ㉠ 차량상태 : 안전운행에 적합한 차량인가
- ㉡ 가입보험 : 사고발생시 배상가능한 보험(유상운송특약)에 가입돼 있나
- ㉢ 안전장치 : 어린이보호차량의 경우 적절한 안전장치를 설치했는가
- ㉣ 운전경력 : 미래세대 안전수송담당차로써 적합한 소양과 기능을 갖추었는가
- ㉤ 교육이수 : 교통안전교육 등 필수교육을 이수했는가

등의 사전 점검내용을 점검하고 교육기관과 연계해 필요한 교육을 사전에 이수하게 하

는 등의 업무 등은 셔틀연대가 서울시로부터 위탁받아 수행토록 한다면 해당 업무에 추가적으로 필요한 행정력 상당부분을 해소할 수 있다고 사료되며 더 나아가 셔틀연대가 추천하는 업무수행자들은 해당 업무에 전문가들이므로 보다 효과적인 업무집행이 가능하다고 할 것입니다.

또한 지원센터 내 ‘콜센터’를 설치해 통학이나 등·하원시 셔틀버스가 필요한 서울시내 교육기관(어린이집, 유치원, 학원, 학교 등) 또는 학부모 등이 언제든지 전화로 상담 또는 요청할 수 있는 시스템을 갖추고 이 업무 또한 셔틀연대가 실무를 위탁받아 수행하면 사용자 (서울시로부터 유상운송허가를 받은)셔틀버스노동자 모두에게 편의성, 안정성 등을 제공해 효율적 운영이 될 것이라 확신합니다.

[참고자료 3]

정부 제도개선 방안에 대한 입장 (한국학원총연합회)²⁷⁾

2014년 11월 국회에서 개최된 ‘어린이 통학버스 안전강화를 위한 방안 모색’ 국회토론회에서 한국학원총연합회 법인회사는 토론자로 참여해 ‘어린이 통학버스 안전강화를 위한 관련법령의 문제점 및 정책건의’ 내용을 발표하였다.

한국학원총연합회가 발표한 현황자료에 따르면 현재 전국 8만여 학원이 운영 중에 있는 어린이 통학버스 차량은 약 100,000대의²⁸⁾ 로 ‘학원장 소유의 차량’은 약 10%, ‘지입차’는 약 70%, ‘전세버스’는 약 20%정도라고 밝히고 있다.

이 중 대부분(약 90%)을 차지하고 있는 ‘지입차’와 ‘전세버스’는 2015년 1월 29일부터 어린이통학버스로 신고할 수 밖에 없게 됨에 발생할 수 있는 문제점을 다음과 같이 제기하고 있다.

① 어린이 통학버스 안전강화를 위한 방안모색 중 가장 중요한 부분은 ‘어린이 통학버스를 운행할 때 전문기사를 사용할 수 있도록 하는 것’이라고 강조하고 있다.

그동안 어린이 교통사고를 분석해보면 대부분의 교통사고는 전문기사를 고용하지 않고 원장이나 직원이 직접 운행하는 태권도장이나 어린이집 그리고 학원 등에서 발생한 것으로서 이는 수업도 해야 하고 기타 관리도 해야 하는 상황에서 운전을 하다 보니 운행시간에 쫓긴 것이 가장 큰 원인이었다는 것이다.

현재 학원 및 어린이집의 ‘자가용 지입차’ 기사들 대부분은 차량관련 전문인 출신으로 안전운행에 관련한 최적의 요건을 겸비하고 있는 상태로 이들을 활용하지 못하고 전세버스마저 사용하지 못한다면 어린이 교통 사고를 줄이는 것은 한계가 있다고 주장하고 있다.

27) 어린이 통학버스 안전강화를 위한 방안모색 국회토론회 자료집 중 한국학원총연합회 법인회 발표자료 참조 . 이완영/김운덕 의원주최. 2014. 11. 27.

28) 교육부에서 2012년에 조사한 자료에는 18,891대로 나와 있으나 어린이통학버스로 신고가 가능한 학원장 소유의 차량 대수로 추측되며, 지입차와 전세버스의 경우 학원장들이 신고를 꺼려한다고 하니 통계 자료에서 빠졌을 것으로 추정됨. 한국학원총연합회.

② 또한 규제중심의 제도개선 방안으로 현재 약 70%(약 7만명)를 차지하는 지입차 기사들을 해고하게 되어 실업률이 증가될 것이라고 주장하였다. 실질적으로 현재 학원가의 ‘자가용 지입차’ 기사들은 보통 ‘택시’나 ‘버스’ 등을 운전한 경험이 있는 차량 관련 전문가 출신으로 단지, 법적 근거가 없다는 이유로 현재 엄연히 존재하고 역할을 해오던 ‘자가용 지입차’ 기사들을 해고한다는 것은 또 다른 사회문제가 발생할 것이라고 지적하고 있다.

③ 정부의 제도개선에 따른 어린이 통학버스 공동소유제 도입시 ‘학원장 명의’를 도용한 각종 편법운행이 난무하게 될 것을 지적하였다. 현재 관광버스나 전세버스 업계 자체도 법으로는 ‘자가용 지입차’를 금지하나 실질적으로는 ‘자가용 지입차’가 운영되는 현실이 학원 통학차량에도 그대로 적용될 것을 우려한 것이다. 결국 현실적으로 지켜질 수 없는 법을 만들어 억지 적용을 하다보면 단속을 피하기 위한 명의 도용 등 각종 편법이 나오게 되어 이는 사회적으로 더 큰 문제를 야기하게 된다는 것이다.

④ 불가피하게 학원 수강료가 인상 될 것이라고 주장하였다. 학원장 소유의 차량만을 합법화 할 경우 차량 구입, 기사 고용 및 관리비용 등으로 인한 비용이 증가하여 학원 수강료의 인상이 불가피하게 될 것이라는 것이다.

⑤ 전세버스의 경우 법 적용의 형평성 문제를 제기하고 있다. 지입차와 더불어 학원의 어린이 통학버스 중 많은 비율을 차지하고 있는 전세버스의 경우 도로교통법 시행령 제 41조와 여객자동차 운수사업법 시행령 제3조에서 학교(유치원 포함), 어린이집은 전세버스를 사용할 수 있도록 되어있으나 학원과 체육시설의 경우는 전세버스조차도 사용할 수 없게 되어있어 이는 법 적용의 형평성에 심각한 문제를 가지고 있다는 것이다.

이러한 문제점을 해결하기 위한 정책 대안으로 한국학원총연합회는 첫 번째로 현존하는 자가용 지입차량을 어린이 통학용으로만 운용할 수 있게 한정면허를 주어 양성화시킴으로써 ‘어린이 통학버스 전문가’로 양성해 줄 것을 건의하였다.

그 타당한 근거로 ① 현 지입차 기사들의 경우 대부분 택시 또는 버스기사 출신으로 차량에 관련한 풍부한 경험을 지닌 차량안전관리 전문가이기에 어린이 통학버스 사고율을 현저히 줄일 수 있는 최고의 책임자라는 점. ② 이 경우 전국적으로 최소 7만 여명 이상

의 실업을 방지하고 일자리 창출에 기여함과 동시에 명의변경 등 각종 편법 운영을 해소시킬 수 있다는 점. ③ 특히 어린이 통학버스는 여객 수요의 불규칙성과 함께 노선운송사업자가 노선버스로 운행하기 어려운 집 앞 골목길 운행이며 10세 미만의 어린이들은 건널목 건너기도 불안해하는 것이 학부모들의 마음인바, ‘어린이 통학버스 전문가’ 양성은 꼭 필요한 부분이라는 것이다.

마지막 근거로는 이들에게 한정면허 부여 시 어린이통학버스 안전 및 차량관리 교육 등을 강화하고 어린이 안전지킴이로서의 역할을 주어 학생들의 왕따 등 학교폭력관련 정보를 획득하여 경찰에 보고하는 어린이 안전지킴이로도 활용하면 일석이조의 효과를 볼 수 있는 장점을 가질 수 있다는 것이다.

두 번째 정책대안으로는 학교(유치원 포함)와 어린이집과 같이 학원과 체육시설도 전세버스를 사용이 가능하도록 법 적용의 형평성을 제고해 주 것을 건의하였다. 그 이유로 ① 전세버스 사용이 학교(유아학교인 유치원 포함)와 어린이집은 가능하고 학원과 체육시설(태권도 도장 등)은 신고가 불가능한 것은 법 적용의 형평성에 위배 된다는 점. ② 전세버스를 타고 어린이집이나 유치원 가는 것은 합법이고 학원이나 체육시설에 가는 것이 불법이라면 이는 어린이집과 유치원에 다니는 학생과 학원이나 체육시설에 다니는 학생들을 차별하고 그에 종사하는 자들을 차별하는 것이라는 점. ③ 학원이나 체육시설의 어린이 통학용 전세버스는 노선운송사업자가 노선버스로 운행하기 어려운 집 앞 골목길을 운행하고 있기 때문에 전세버스의 업역이 노선운송사업으로 확대된다는 주장은 사실과 다르며, 어린이들이 건널목을 건너다니는 것도 불안해하는 것이 학부모들의 마음인 바, 최종 수요자인 학부모 입장을 고려해야 한다는 것이다.

세 번째 정책대안으로 어린이 통학버스 동승자 의무화 관련 도로교통법 개정안 완화를 제안하였다. 어린이 통학버스 운행시 안전성 등을 고려하여 승차인원을 기준으로 운전자의 관리가 가능한 16인승 미만 차량의 경우에는 2년을 유예하여 2017년 1월 29일부터 동승자 의무화가 시행되는 것으로 되어 있으나 운전자가 차에서 내려 어린이들의 안전한 승하차를 확인할 의무를 부여하는 것으로 시행하여 2년 유예기간동안 사고율을 분석한 후 유예기간 연장 또는 다수 인원의 승차로 인솔자가 요구되는 16인승 이상 차량에 대해서만 인솔자가 동승하여 관리하는 것으로 제안하였다.

특히 ‘어린이 통학버스 안전강화를 위한 방안’ 마련을 위한 한국학원총연합회의 지입차와 전세버스 양성화에 대하여 국토교통부의 검토 결과는 긍정적인 측면은 배제하고 오로지 부정적인 측면만을 내세운 것은 문제를 해결하겠다는 의지보다는 현실을 외면하겠다는 것으로 비추어져 아쉬움이 많다는 입장을 밝히고 있다.

먼저 지입차의 양성화에 있어서 지입차 기사들의 풍부한 차량 관련 경험을 활용하여 어린이통학버스 전문가로 운용함으로써 어린이들의 안전한 통학을 도울 뿐만 아니라 그들의 실업을 구제하는 등의 긍정적인 측면을 고려한다면 문제가 되는 한정면허 등 관련 법령을 보완하여 제도권으로 흡수하여 철저한 안전교육을 실시하고 지입차를 어린이통학버스로만 활용하도록 규제하면 된다는 입장이다.

동시에 어린이 통학버스 신고요건에 따라 경광등과 보조발판, 어린이통학버스 표지판, 광각 후사경 등을 통하여 어린이 통학버스의 식별이 쉽게 이루어지고 있으므로 업역 침해는 쉽게 막을 수 있을 것이라는 점을 밝히고 있다. 전세버스 양성화 역시 유치원과 초등학교, 어린이집의 전세버스는 허용하면서 학원과 체육시설의 전세 버스를 허용할 수 없는 이유로 탑승자의 통제가 어렵고 불특정 다수가 이용하게 되는 등 운송사업 질서가 문란해진다고 하는 국토교통부의 입장은 쉽게 이해가 되지 않으며 실질적인 제도개선 마련을 촉구한다.

[부록1] 마을버스 실태조사 설문지

서울시 마을버스 기사 처우개선을 위한 실태조사

안녕하십니까?

서울노동권익센터는 일하는 서울시민의 사회·경제적 권리 향상과 복지 증진을 위해 서울시에서 설립하고 (사)한국비정규노동센터가 위탁운영하는 기관입니다.

서울노동권익센터는 서울시 마을버스 기사의 노동환경과 근로실태 파악을 위한 조사를 진행하고 있습니다. 이 번 실태조사 결과를 바탕으로 서울시 마을버스 기사의 처우와 노동환경 개선방안을 모색하고자 합니다.

본 실태조사는 통계법 제8조와 제9조를 준수하며 실시·관리 됩니다. 설문내용 및 응답자에 관한 모든 비밀은 철저히 보장되며 수집된 설문지는 통계목적으로만 이용하며, 개인정보는 철저히 보호됩니다.

공정하고 정확한 실태를 파악해야만 바람직한 처우개선 방안이 나올 수 있습니다. 따라서 많은 기사님들의 적극적인 참여가 필요합니다. 바쁘시더라도 본 조사의 취지를 잘 이해하시고 설문조사에 적극 협조해 주시기를 부탁드립니다.

2016년 5월

서울노동권익센터장 드림

조사담당자 : 서울노동권익센터 정책연구팀 이정훈 연구위원
(070-4610-2602, laborhood@labors.or.kr)



www.labors.or.kr 02-6925-4349

무료노동법률상담 02-376-0001

6. 귀하는 현재 근무 중인 회사에서 앞으로 얼마나 더 일하고 싶으십니까?

- ① 다른 일자리구하면 당장 그만두고 싶다 ② 1~2년 정도
 ③ 3~5년 정도 ④ 가능한 오랫동안 근무하고 싶다

II. 임금 및 근로실태

1. 귀하의 평소 근무형태는 어떻게 되나요?

- ① 1일 2교대 근무 ② 격일제(종일) 근무
 ③ 별도의 근무스케줄로 근무 ④ 기타 ()

2. 귀하는 1회(한탕) 운행 소요 시간이 대략 얼마나 걸리나요? 약 () 분

3. 귀하는 1일 근무 시 평균 몇 회 가량 운행하십니까?

오전반 () 회 / 오후반 () 회

4. 귀하의 하루 평균 근무시간은 몇 시간입니까?

오전반 ()시간 / 오후반 () 시간

5. 귀하는 근무 중 대기시간과 식사시간 외에 쉴 수 있는 휴식시간이 어느 정도 됩니까?

()시간 ()분

6. 귀하는 운행 시간 중 어디에서 주로 휴식을 취하십니까?

- ① 차고지의 휴게시설
 ② 회차지(기점)에 있는 휴게 공간
 ③ 별도의 공간 없이 차량 내에서
 ④ 기타 ()

7. 귀하는 휴식시간이나 휴가사용에 있어서 얼마나 자유롭게 이용하고 있습니까?

	매우 자유롭지못함	다소 자유롭지못함	보통	다소 자유롭게이용	매우 자유롭게이용
① 휴식시간					
② 휴가사용					

17. 실제 월 평균 급여(실수령액)는 얼마입니까? 월 평균 약 ()만원

18. 월급 이외 상여금은 어느 정도 받고 있습니까? 연간 () %

19. 지난 3년간 사고발생으로 인한 자부담 금액이 있으면 적어 주십시오.

(없었으면 0원으로 적어주십시오)

2013년	2014년	2015년
()만원	()만원	()만원

20. 귀하는 집에서 회사까지 출퇴근을 어떻게 하십니까?

- ① 도보 ② 자전거 ③ 오토바이 ④ 개인차량
 ⑤ 대중교통(버스 전철 등) ⑥기타()

21. 출퇴근 시 소요시간은 대략 어느 정도 됩니까? (편도 기준)

- ① 15분 이내 ② 15~30분 이내
 ③ 30~45분 이내 ④ 45~60분 이내 ⑤ 1시간 이상

22. 귀하는 승객으로부터 부당한 대우(폭행, 폭언 등)를 당한 적이 있습니까?

- ① 있다 ② 없다

23. 귀하 또는 동료가 승객으로부터 부당한 대우를 당했을 때 주로 어떻게 대응을 하였습니까?

- ① 그냥 참고 견딘다
 ② 회사에 보고하고 공식적으로 처리한다
 ③ 노조나 직장협의회 등에 건의하여 처리한다
 ④ 노동청이나 경찰 등 공적 기관 등을 이용하여 개인적으로 구제를 받는다
 ⑤ 기타

III. 복지실태 및 만족도

1. 현재 귀하는 4대보험(국민연금, 건강보험, 산재보험, 고용보험)에 가입되어 있습니까?

- ① 4대보험 모두 직장으로 가입되어 있음
- ② 4대보험 중 일부가 지역으로 가입되어 있음 (응답자는 1-1에 체크바랍니다)
- ③ 4대보험 모두 가입되어 있지 않음 (응답자는 1-1에 체크바랍니다)
- ④ 4대보험 가입여부를 잘 모름

1-1. (위의 질문에 ②, ③을 선택하신 분만 체크해 주세요)

4대 사회보험 중 일부 미가입 또는 지역 가입을 한 이유는 무엇입니까?

- ① 가입의 필요성을 느끼지 못해서
- ② 보험료가 임금에서 빠져나가는 것이 싫어서
- ③ 개인적인 사정으로
- ④ 연령 초과 등 가입조건이 안되어서
- ⑤ 기타 ()

2. 귀하는 업무에 필요한 작업복을 어떻게 마련하십니까?

- ① 회사에서 일괄 구입하여 지급
- ② 회사에 비용을 지불하고 개인이 구입
- ③ 개인적으로 별도로 구입
- ④ 기타()

3. 귀하는 업무에 필요한 장갑을 어떻게 마련하십니까?

- ① 회사에서 일괄 구입하여 지급
- ② 회사에 비용을 지불하고 개인이 구입
- ③ 개인적으로 별도로 구입
- ④ 기타 ()

4. 다음은 만족도에 대한 질문입니다. 각 항목별로 만족하는 정도를 표시해 주세요.

항 목	매우 불만족	다소 불만족	보통	다소 만족	매우 만족
1) 임금	①	②	③	④	⑤
2) 고용 안정	①	②	③	④	⑤
3) 근로시간	①	②	③	④	⑤
4) 동료간 인간관계	①	②	③	④	⑤
5) 회사의 인간적인 대우	①	②	③	④	⑤
6) 급여 이외 복리후생	①	②	③	④	⑤

① 중졸 이하 ② 고졸 ③ 전문대졸 ④ 대졸 ⑤ 대학원 이상

4. 귀하의 현재 혼인 상태는 어디에 해당합니까? (사실혼인 경우에는 기혼)

① 미혼 ② 기혼 ③ 사별, 이혼 및 별거 ④ 기타

5. 함께 사는 가족 수는 본인 포함해서 몇 명입니까? () 명

6. 함께 사는 가족 중에서 몇 명이 소득이 있습니까?(본인 제외) () 명

7. 가족 중 주된 생계 책임자는 누구입니까?

① 본인 ② 배우자 ③ 부모
④ 자녀 ⑤ 형제/자매 ⑥ 기타

8. 귀하의 가구 전체의 월평균 소득은 대략 어느 정도입니까?

① 200만원 미만 ② 200 ~ 400만원 미만 ③ 400 ~ 600만원 미만
④ 600 ~ 800만원 미만 ⑤ 800~1,000만원 미만 ⑥ 1,000만원 이상

9. 귀하의 주거형태는 아래의 보기 중 어디에 해당됩니까?

① 자가 ② 전세 ③ 반전세(보증금이 평균 전세시세 절반 이상+월세)
④ 월세(보증금이 평균 전세시세 절반 이하+월세) ⑤ 무상거주/기타

10. 현재 일하시는 회사의 직원은 몇 명입니까?

① 5인 미만 ② 5~9인 ③ 10~29인
④ 30~49인 ⑤ 50~99인 ⑥ 100인 이상

11. 귀하는 현재 노동조합에 가입되어 있습니까?

① 노동조합이 없음
② 노동조합이 있으나 가입대상이 아님
③ 노동조합이 있고, 가입대상이지만 가입하지 않았음
④ 노동조합에 가입하였음
⑤ 노조가 있는지 모르겠음

※ 긴 시간 설문에 응해 주셔서 감사합니다.

[부록2] 마을버스 실태조사 설문지

서울시 셔틀버스 기사 처우개선을 위한 실태조사

안녕하십니까?

서울노동권익센터는 일하는 서울시민의 사회·경제적 권리 향상과 복지 증진을 위해 서울에서 설립하고 (사)한국비정규노동센터가 위탁운영하는 기관입니다.

서울노동권익센터는 서울시 셔틀버스 기사의 노동환경과 근로실태 파악을 위한 조사를 진행하고 있습니다. 이번 실태조사 결과를 바탕으로 서울시 셔틀버스 기사의 처우와 노동환경 개선방안을 모색하고자 합니다.

본 실태조사는 통계법 제8조와 제9조를 준수하며 실시·관리 됩니다. 설문 내용 및 응답자에 관한 모든 비밀은 철저히 보장되며 수집된 설문지는 통계 목적으로만 이용하며, 개인정보는 철저히 보호됩니다.

공정하고 정확한 실태를 파악해야만 바람직한 처우개선 방안이 나올 수 있습니다. 따라서 많은 기사님들의 적극적인 참여가 필요합니다. 바쁘시더라도 본 조사의 취지를 잘 이해하시고 설문조사에 적극 협조해 주시기를 부탁드립니다.

2016년 5월

서울노동권익센터장 드림

조사담당자 : 서울노동권익센터 정책연구팀 이정훈 연구위원
(070-4610-2602, laborhood@labors.or.kr)



서울노동권익센터

www.labors.or.kr 02-6925-4349

무료노동법률상담 02-376-0001

I. 근무패턴 및 계약

1. 귀하가 운전하시는 셔틀버스는 몇 인승입니까? () 인승
(보조익자를 탈거한 경우는 현재 좌석 수를 기입해주세요)
2. 귀하가 운전하시는 셔틀버스의 연식은 몇 년식입니까? () 년식
3. 귀하가 운전하시는 셔틀버스는 어디에 해당됩니까?
① 영업용(사업용) ② 자가용(비영업용)
4. 귀하가 운전하시는 셔틀버스는 어린이보호 전용차량(노란색)입니까?
① 그렇다 ② 아니다
5. 귀하가 셔틀버스 운전을 하시는 이유는 무엇입니까?
① 경력/전문성을 발휘할 수가 있어서
② 수입이 괜찮아서
③ 근무시간을 자유롭게 조정할 수 있어서
④ 경력/전문성이 없이도 쉽게 구할 수 있는 일자리여서
⑤ 생활비 등 당장 수입이 필요해서
⑥ 다른 일은 나이 때문에 뽑아주지 않아서
⑦ 원하는 분야의 일자리가 없어서 ⑧ 기타 ()
6. 귀하의 셔틀버스 운전 경력을 적어주세요. () 년 () 개월
7. 귀하는 고정일감의 경우, 주로 어떤 방법을 통해 일감을 확보하십니까?

1순위 () / 2순위 ()

① 셔틀버스 모집공고를 보고 ② 동료 셔틀버스기사의 소개로
③ 주변 지인의 소개로 ④ 전문 소개업체를 통해서
⑤ 기타()
8. 귀하는 비고정 일감(쪽탕)의 경우, 주로 어떤 방법을 통해 일감을 확보하십니까?

1순위 () / 2순위 ()

- ① 셔틀버스 모집공고를 보고 ② 동료 셔틀버스기사의 소개로
 ③ 주변 지인의 소개로 ④ 전문 소개업체를 통해서
 ⑤ 기타()

9. 학원, 유치원 등 사업체의 셔틀을 운행하는 경우 계약서는 작성하셨습니까?

- ① 사업주와 비용 및 배차시간이 포함된 계약서를 작성하고 1부씩 보관하고 있다.
 ② 사업주와 정식 계약서를 작성하지 않고 구두로 비용 및 배차시간을 정하였다

10. 하루 일을 마치고 난 후 주차는 어떻게 하고 있습니까?

- ① 거주지(아파트) 주차장을 이용 ② 집근처 민간/공영 주차장 이용
 ③ 시설(근무지) 주변 공터 등 이용 ④ 별도 전용 주차장을 이용
 ⑥ 기타()

11. 하루일과 중 유휴시간에 차량 주정차는 어떻게 하고 있습니까?

- ① 시설(근무지) 주차장을 이용 ② 시설근처 민간/공영 주차장 이용
 ③ 시설근처 공터 등 이용 ④ 별도 전용 주차장을 이용
 ⑤ CCTV등 단속을 피할 수 있는 공간
 ⑥ 기타()

12. 앞으로 셔틀버스 일을 얼마나 더 하고 싶으십니까?

- ① 다른 일자리구하면 당장 그만두고 싶다 ② 1~2년 정도
 ③ 3~5년 정도 ④ 가능한 오랫동안 근무하고 싶다

II. 소득 및 업무실태

1. 귀하의 평일 근무시간 (대기시간 포함)은 대략 얼마나 됩니까?

() 시간 () 분

2. 귀하의 주말(토+일) 근무시간 (대기시간 포함)은 대략 얼마나 됩니까?

- ① 근무하지 않는다 ② () 시간 () 분

- ④ 규칙적으로 식사를 하지 못한다
- ⑤ 기타()

12. 귀하는 업무 중 휴식을 취할 때 어디에서 주로 휴식을 취하십니까?

- ① 운행하는 시설의 휴게공간
- ② 별도로 마련된 주차장
- ③ 별도의 공간이 없이 차량 내에서 휴식
- ④ 기 타()

13. 귀하는 주말(토요일/일요일)에 고정적으로 쉬는 비중이 얼마나 됩니까?

- ① 매 주말마다 고정적으로 휴식하는 편이다.
- ② 가끔씩 주말에 휴식을 하는 편이다.
- ③ 거의 주말에 쉬지 않고 일을 하는 편이다.

III. 셔틀버스 관련 제도

1. 현행 관련법상으로는 자가용 셔틀버스의 14세 이상 중고생 등하교 및 등하원업을 금지하고 있습니다.

이에 대한 기사님의 견해는 어떻습니까?

- ① 현실을 반영하여 자가용 셔틀버스의 등하원 업무를 허용해야 한다
- ② 현행법에 따라 자가용 셔틀버스의 등하원 업무를 허용하지 말아야 한다
- ③ 잘 모르겠다

2. 어린이집/유치원 통학버스의 전속성을 높이기 위해서는 어린이집/유치원과 기사가 차량 지분을 공동 소유 하도록 하고 있습니다. 이에 대한 기사님의 견해는 어떻습니까?

- ① 최소한의 지분이라도 책임을 공유하기 위해 필요하다
- ② 실질적인 효과가 없다고 생각한다
- ③ 잘 모르겠다

3. 귀하는 어린이집/유치원과의 “공동소유제”와 “전용차량 등록제” 중 어떤 제도가 더 필요하다고 생각하십니까?

공동소유제란?

자가용 유상운송 허용요건과 관련하여 시설을 위해 운행하는 차량을 차주기사와 시설의 장이 (99%:1%)로 공동 소유할 경우 유상운송을 허용하는 제도

전용차량등록제란?

어린이 및 통학생을 수송하는 셔틀버스가 별도의 등록절차를 갖추게 되면 유상운송을 할 수 있게 허용하는 제도

- ① 셔틀버스 운영을 위해서 “공동소유제”가 더 필요하다고 생각한다.
- ② 셔틀버스 운영을 위해서 “전용차량 등록제”가 더 필요하다고 생각한다.
- ③ 잘 모르겠다
4. 귀하께서는 셔틀버스 운영 시설에서 차량 운전 이외의 아래 업무에 관해서 부당한 경험을 하신 적이 있습니까?

	경험 있음	경험 없음
① 급여의 체불, 미지급		
② 시설물의 보수나 정비		
③ 청소 등 환경미화		
④ 개인적인 운행이나 심부름		
⑤ 기타		

5. 다음은 만족도에 대한 질문입니다. 각 항목별로 만족하는 정도를 표시해 주세요.

	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
① 수입					
② 일의 안정성					
③ 근무시간					
④ 업체의 인간적 대우					
⑤ 동료들 간 경쟁의식					
⑥ 장기적인 전망					

6. 귀하는 현재의 일이 건강이나 안전에 얼마나 위험하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 위험하지 않다 ② 별로 위험하지 않다
- ③ 보통이다 ④ 다소 위험한 일이다
- ⑤ 매우 위험한 일이다

7. 지난 1년 동안 귀하는 아래 항목의 이상증상이 있었습니까?(각항목에 “☐”표시)

문항	있다	없다	문항	있다	없다
A. 청력문제	☐①	☐②	H. 치질	☐①	☐②
B. 피부문제	☐①	☐②	I. 심혈관 질환	☐①	☐②
C. 요통	☐①	☐②	J. 사고 후유증	☐①	☐②
D. 어깨, 목, 팔 등의 상체 근육통	☐①	☐②	K. 우울 또는 불안장애	☐①	☐②
E. 엉덩이, 다리, 발 등 하지 근육통	☐①	☐②	L. 불면증 또는 수면장애	☐①	☐②
F. 시력 저하	☐①	☐②	M. 무좀	☐①	☐②
G. 복통(위장병)	☐①	☐②	N. 생리통	☐①	☐②

8. 귀하는 정기적으로 건강검진을 받고 계십니까?

- ① 개인적으로 매년 검진하고 있다
 ② 2~3년 주기로 검진하고 있다.
 ③ 정기적인 건강검진을 하고 있지 않다

9. 셔틀버스 기사의 안전과 사고 예방을 위해서 가장 필요한 대안은 무엇이라고 생각하십니까? 아래 <보기>에서 1순위와 2순위의 순서대로 에 적어주십시오.

1순위 () / 2순위 ()

<보기>

- ① 자가용 유상운송허가제 시행 ② 표준화된 셔틀버스 계약서 보급
 ③ 월별 근무일수 및 운행시간 설정
 ④ 공정한 셔틀버스 일감 정보 제공
 ⑤ 정기적인 안전교육 제공 ⑥ 기타 ()

10. 귀하는 시설의 관리자나 이용승객으로부터 부당한 폭언이나 폭행을 경험한 적이 있습니까?

- ① 경험이 있다 ② 경험이 없다

11. 귀하는 셔틀버스 운전기사의 권익을 보호하기 위해 의견을 수렴하고 이익을 대변할 단체나 기관이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 필요하지 않음 ② 생각해 본 적이 없음 ③ 필요함

IV. 기본정보

1. 귀하의 연령은 어떻게 됩니까? ()세
2. 귀하의 성별은 무엇입니까? ① 남성 ② 여성
3. 귀하의 최종학력은 어떻게 되나요?
① 중졸 이하 ② 고졸 ③ 전문대졸
④ 대졸 ⑤ 대학원 이상
4. 귀하의 현재 혼인 상태는 어디에 해당합니까? (사실혼인 경우에는 기혼)
① 미혼 ② 기혼 ③ 사별, 이혼 및 별거 ④ 기타
5. 함께 사는 가족 수는 본인 포함해서 몇 명입니까? () 명
6. 함께 사는 가족 중에서 몇 명이 소득이 있습니까?

(본인 제외) () 명
7. 가족 중 주된 생계 책임자는 누구입니까?
① 본인 ② 배우자 ③ 부모
④ 자녀 ⑤ 형제/자매 ⑥ 기타
8. 귀하의 가구 전체의 월평균 소득은 대략 어느 정도입니까?
① 200만원 미만 ② 200~400만원 미만
③ 400~600만원 미만 ④ 600~800만원 미만
⑤ 800~1,000만원 미만 ⑥ 1,000만원 이상
9. 귀하의 주거형태는 아래의 보기 중 어디에 해당됩니까?
① 자가 ② 전세 ③ 반전세(보증금이 평균 전세시세 절반 이상+월세)
④ 월세(보증금이 평균 전세시세 절반 이하+월세) ⑤ 무상거주/기타

※ 긴 시간 설문에 응해 주셔서 감사합니다.

◎ 집필진

• 이정훈(서울노동권익센터 연구위원)

- 前) 고려대학교 노동대학원 노사관계전문가과정 주임교수
- 주요연구
취약계층노동자 근로실태조사 (서울노동권익센터 2015)
유통산업 감정노동 연구 (서울노동권익센터 2015)

• 박종식(연세대학교 사회발전연구소 전문연구원)

- 前) 한국비정규노동센터 정책부장
- 주요연구
민간부문 비정규직 인권상황 실태조사:특수고용 중심으로 (국가인권위원회 2015)
사내하도급과 산업안전:제조업을 중심으로 (한국노동연구원 2015)

• 박재범(산업노동정책연구소 연구원)

- 주요연구
취약계층노동자 근로실태조사(서울노동권익센터 2015)
공공부문 소속 외 근로자 근로조건 실태조사(한국노동연구원 2016)

서울 마을버스·셔틀버스 기사의 노동실태와 개선방안 연구

- 발행연월일 2016년 12월 31일
- 발행인 문중찬
- 발행처 서울노동권익센터
서울시 종로구 율곡로 56 운현하늘빌딩 10층
02)6925-4349, www.labors.or.kr