

# 대중교통 부문 기후위기 대응 현황과 노동조합의 대응\*

김상철\*\*

온실가스 배출 부분에서 수송 분야는 18%에서 20%의 비중을 보이고 있으며 특히 도로 교통의 비중이 90% 이상으로 압도적인 규모를 보인다. 이는 내연기관을 이용한 교통수단의 증가가 온실가스 배출에 가장 직접적인 요인이라는 것을 의미하며 특히 개별 교통수단을 집단 교통수단으로 전환하는 모달 시프트(modal shift)가 온실가스 감축 전략에서 핵심적인 수단임을 보여준다. 하지만 한국의 경우 대중교통으로의 수요 전환이라는 온실가스 감축 전략이 효과적으로 제시되지 않고 전기차 도입 등 에너지원의 교체에 집중되는 경향성을 보인다.

그런 점에서 대중교통 분야의 노동조합은 대중교통 인프라의 확대와 더불어 서비스 개선을 통한 교통 수요의 전환을 노동조합의 전략으로 삼을 수 있는 유리한 조건을 갖추고 있다. 하지만 버스 분야에서 준공영제에 기반한 사모펀드의 진입 그리고 철도 분야에서 민간투자사업의 증가는 대중교통에 대한 재정투자를 비용으로 만드는 정책 왜곡이 발생한다. 특히 통합적인 네트워크의 기능이 중요한 교통 분야에서 분절화된 사업구조는 노동구조 내부의 갈등을 촉발시켜서 노동조합의 보편적인 대응을 어렵게 만든다.

이는 기후위기에 맞서는 노동조합의 전략이 불가피하게 기존의 교통 산업에 대한 구조적 변화를 동반할 수밖에 없는 이중적 과제를 가지게 된다는 것을 의미하고 이를 위한 노동조합의 내부적 과제뿐만 아니라 다양한 사회운동 내에서의 연대전략 역시 중요하게 고려할 수밖에 없다는 특징으로 나타난다.

\* 이 글은 '탈탄소사회와 노동'이라는 일반사업 내 연구과제로 진행된 이정희·박태주·한재각·김상철(2023), 『정의로운 전환을 위한 노동조합의 대응: 주요 산업별 현황과 과제』 보고서 중 제6장 교통부문 관련 내용을 요약·보완한 것이다.

\*\* 공공교통네트워크 정책센터(준) 센터장(kimsangchul75@gmail.com).

## 1. 서론

이 글은 기후위기 대응을 위한 일반적인 구분에 있어 수송 분야에 대한 산업 특징과 노동조합의 대응에 대해 다룬다. 하지만 몇 가지 한계를 미리 밝히고자 하는데 이를 통해서 이 글이 가진 한계가 해당 분야의 다양한 노동조합이 하고 있는 노력의 한계로 비춰져서는 안 된다는 점이다. 해당 분야에 대한 기존의 연구는 지나치게 사업자 중심의 분석이 주를 이루었고 또한 기후위기에 대한 연구 역시 기술적 서술에 머물러 주요한 사업 내 행위자로서 노동자가 등장한 사례가 별로 없다. 또한 한국의 버스 산업이 가진 독특함은 해외의 수송 분야 연구에서 발견되는 비교 연구를 어렵게 하는 것이어서 개별적인 대중교통에 대한 연구 역시 제도개선 연구에 머물고 있는 실정이다. 이 때문에 이 글에서 다루는 노동조합의 대응은 필자가 구체적으로 활동하고 있는 공공교통네트워크의 정책/연대 활동의 범위에 한정된다. 참고를 위해 다양한 노동조합의 홈페이지를 확인했으나 그 외에 실제로 개별 노동조합이 노력하고 있을 다양한 실천 사례를 살펴보는 데 한계가 있다.

그리고 연구 범위에 있어서도 수송 분야 전반에 대한 분석이 아니라 승객 수송을 목적으로 하는 교통 분야에 한정한다. 일반적으로 수송 혹은 교통에는 물류가 포함되는 것이 일반적이지만 승객 수송으로서 교통과 물류 수송으로서 교통은 형식적 유사함에 불구하고 전혀 다른 제도적, 정책적, 산업적 특징을 지니고 있다. 그런 점에서 교통 분야는 전통적인 의미에서의 대중교통을 의미하고 가장 일반적인 개념으로서 공공 교통으로 한정된다.<sup>1)</sup>

교통 분야는 여타의 산업 영역과는 다른 특징을 지니는데 ‘공공서비스’로서의 성격이 있다는 점이다. 일반적으로 공공서비스는 시민들이 일상적인 생활을 하는 데 필요한 다양한 자원들을 공공기관이 제공하는 서비스를 의미한다. 구체적으로 공공서비스는 정부가 직접 생산하여 시민들에게 제공하는 재화나 서비스는 물론, 정부가 공급은 하지만 생산은 민간부문이 담당하는 각종 재화나 서비스를 모두 지칭한다(송순영, 2005). 그런 점에서 개별 수송과 대비되는 개념으로서 불특정 다수의 집단 수송을 의미하는 대중교통이라는 개념과 해당 서비스의 성격으로서 사

1) 한국의 경우에는 공공 교통이라는 개념이 사용되지 않고 대중교통이라는 개념을 중심으로 법제화되었고 정책 개념으로 활용하고 있다. 일반적으로 대중교통은 수송의 형식, 즉 집합적(mass) 수송의 방식을 특정하고 공공(public) 교통은 해당 교통수단의 공공성과 제공하는 서비스의 공공서비스로서의 성격에 주목한다. 하지만 국토교통부 등은 정책 대상으로서 대중교통을 public transit으로 번역하고 외국 문헌의 public transit을 대중교통으로 옮기고 있어 개념상의 정합성이 떨어진다. 여기서는 공공서비스로서의 기능에 초점을 맞춰 그에 해당하는 교통 분야를 다루므로 공공 교통이라는 개념을 사용하되, 정부의 법제도나 정책상 표현이 대중교통일 때는 해당 용어를 병용한다.

유재적 성격이 큰 자가용 등 개인 이동수단과 대비되는 개념으로 ‘공공 교통’을 사용한다. 여기에 특정한 교통수단이 가지고 있는 공공성의 측면에 주목하면 자전거와 보행 역시 공공교통의 범위에 포함시킬 수 있을 것이고 해당 범위는 좀 더 특정한 범주를 가지게 될 것이다.<sup>2)</sup> 하지만 여기서는 개인 이동수단과 대비되는 수단으로서의 공공 교통만을 대상으로 삼는다. 다음 장에서는 우선 대중교통의 일반적인 현황을 버스와 지하철로 구분하여 다룬다. 대중교통에 대한 법적 정의는 “대중교통수단 및 대중교통시설에 의하여 이루어지는 교통체계”<sup>3)</sup>와 같이 자기 수식적인 표현을 반복할 뿐 승객수송을 통해서 영리 행위를 한다는 특수한 사업구조에 대해서만 언급할 뿐 기타 자가 교통과의 차이를 설명하지 못한다. 이 때문에 상대적으로 중앙정부의 제도 범위에 속하는 항공이나 항만 그리고 철도와 같은 사항이 지방자치단체의 제도 범위에 속하는 버스나 지하철 등과 동일한 선상에서 다뤄지고 또한 어떤 경우에는 명확하게 대중교통이라고 규정되지 않았음에도 택시를 대중교통 논의에 포함하여 진행하는 사례도 발견된다. 이런 상황에서 이 글은 대중교통을 교통수단 이용의 일상성에 초점을 맞춰 좀 더 일반적이고 보편적인 수단에 초점을 맞췄다. 일반적으로 대중적이라는 말은 집단적 수송의 특징을 의미하기도 하지만 좀 더 평범하여 일상적으로 반복하여 경험하는 것을 뜻하기도 한다. 그런 점에서 대중교통의 가장 작은 범위는 버스와 지하철로 보고 이를 대상으로 하였다.

노동조합의 대응과 관련해서는 정의로운 전환에 대한 노동조합의 내부적 대응 방식을 유형화한 토비아스 칼트의 분석을 참조한다. 여기서 참조한다는 것은 해당 입론을 본격적인 분석도구로 사용한다는 것이 아니라, 대중교통 분야의 노동조합이 보인 현재의 대응을 분류하는 데 기준으로 사용한다는 것을 의미한다.<sup>4)</sup> 그리고 마지막으로 기후위기 대응의 여러 분야 중 특히 수송분야에서 대중교통이 가지고 있는 정세적 장점에도 불구하고 개별 교통수단의 영역에서는 수세적인 상황에 놓여 있는지에 대한 역설을 다루면서 ‘이중적 전환’이라는 개념을 통해서 기후위기 대응이라는 과제가 현행 교통 제도의 변화라는 제도변혁적 과제와 동시에 추진될 수

2) 현행 교통 법제는 대부분 수단별로 나열된 형태이고 교통수단 간의 정책적 위계가 모호하다는 특징을 가지고 있다. 명목상으로는 대중교통에 대한 육성이 명시되어 있지만 실질적으로 대중교통 육성을 위한 제도적, 재정적 구조가 매우 취약하고 해당 법률이 대중교통 이용자에 대한 지원보다는 대중교통으로 간주되는 민간사업자에 대한 지원 구조로 특화되어 있다는 점에서 한계가 있다고 평가할 수 있다.

이 때문에 모창환(2018)의 초기 교통기본법 제정 논의에서부터 최근 공공교통네트워크(2020), 교통기본법 제정을 위한 연속토론회 등 교통 시민사회단체에서는 공공교통이라는 개념을 통해서 이런 법제도적 한계를 극복하고자 하는 노력을 해왔다. 특히 기후위기 대응이라는 관점에서 모달 쉬프트에 대한 논의가 확대되고 공공교통에서의 공공성에 기후위기 대응관점이 강하게 반영되면서 지향으로서의 공공교통이라는 개념 역시 적극적으로 사용하고 있는 편이다.

3) 해당 정의는 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」(제2조(정의))에 따른 것으로 그와 다른 「도시교통정비 촉진법」(제2조(정의))에서는 “교통수단이란 사람이나 물건을 한 지점에서 다른 지점으로 이동하는 데 이용되는 버스, 열차, 자전거, 그 밖에 대통령으로 정하는 운반수단”이라는 좀 더 일반적인 사항으로 규정하고 있다.

4) 이에 대한 구체적인 적용 사례는 이정희 외(2023), 『정의로운 전환을 위한 노동조합의 대응』의 제1장과 제2장 그리고 제7장 결론을 참조하면 된다.

밖에 없다는 점을 강조한다.

## II. 대중교통의 쟁점

현재 버스와 도시철도 산업의 가장 중요한 쟁점은 기후 위기와 같은 환경적 변화와 무관한 특징을 지닌다. 버스 산업의 가장 중요한 쟁점은 기존 민영제의 구조적 한계와 준공영제 도입 확대 그리고 이의 결과로서 사모펀드 등 산업 외 투기 자본의 유입이라는 점을 들 수 있다. 도시철도 산업의 가장 중요한 쟁점은 기존의 통합적인 네트워크 구조가 각종 민간투자 사업으로 분절되고 있고 이 때문에 도시철도 수단이 가진 전통적인 효과성에 경영상의 효율성과 맞교환이 이루어지고 있는 점을 들 수 있다. 이 둘의 경향성은 모두 기후 위기라는 조건에서 볼 때 상당히 '탈 맥락적 특수성'을 보여주는 것이라 할 수 있다. 여기서 탈맥락적 특수성이라는 것은 기후 위기 시기에 공통적으로 강조되고 있는 모달 쉬프트의 구체적인 양상, 그러니까 재공영화라든지 더 많은 대중교통 인프라의 확대나 마쓰(MaaS: Mobility as a Service)와 같은 통합성의 증대 같은 것들이 한국의 교통 산업 내에서는 구조적으로 저지되고 있는 특징을 의미한다. 이런 특수성은 해외에서는 가장 적극적이고 효과적인 기후 위기 대응전략으로서 각광을 받고 있는 공공 교통 기반의 도시 전략이 왜 한국에서는 찾아보기 힘든지를 보여준다.

### 1. 버스

한국의 버스 산업은 구조적 위기에도 불구하고 전 세계에 유례없는 재정보조 제도를 통해서 민영 구조를 존속시키고 있으며 전 근대적인 사업장 내 노동자(조합)와 사용자 간의 관계 형태 역시 유지된다는 특징을 지니고 있다.

#### 가. 준공영제의 확대

버스 산업의 쇠퇴는 외부적 요인과 내부적 요인으로 구분하여 살펴볼 수 있는데, 외부적 요인은 1980년 후반 이후 경제성장으로 인한 자가용의 급격한 보급으로 인한 수용량의 감소를 들 수 있다(강상욱 외, 2012). 하지만 이런 외부적 요인이 1990년대 이후 강화될 수밖에 없었던 것은 지역별로 소규모 독점 체계로 운영된 민영 버스체계의 내부적 요인에 의해 더욱 증폭되었다. 실제로 버스업체는 1990년 후반까지 별다른 경영 요인의 혁신이 없어도 안정적인 수익을

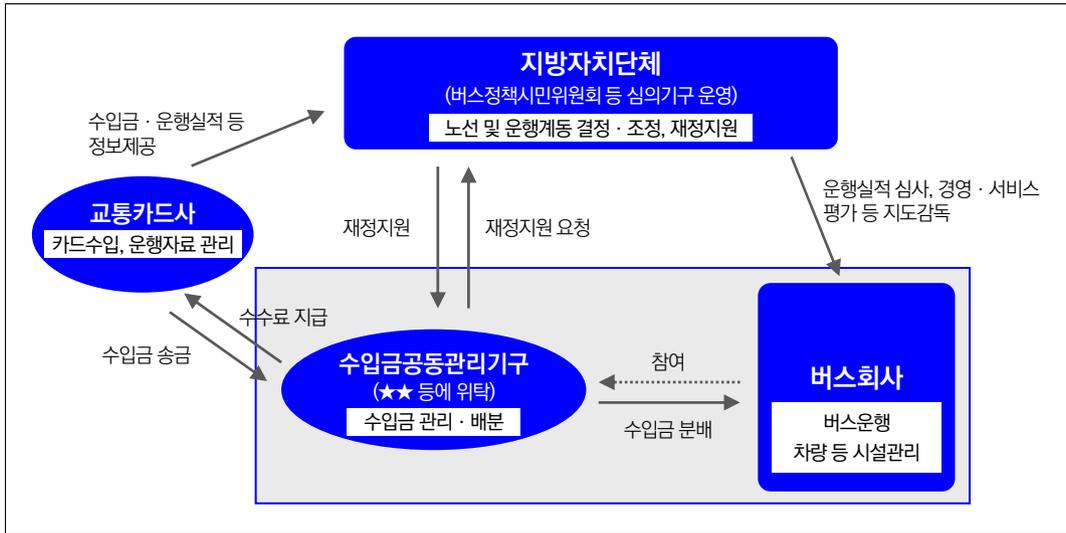
보장받을 수 있는 지대 추구형 사업이었다.

그러다가 1990년을 정점으로 이용 승객 수는 급격하게 줄어들어 2010년에 이르기까지 1980년대 수준에도 못 미치게 되었다. 애당초 승객 개발이라는 것이 불필요한 독점 사업이었던 탓에 이용자들의 교통수단 변화 패턴에 적극적으로 대응하기 힘들었고, 수익이 나지 않으면 노선을 줄이거나 배차를 줄이는 방식으로 비용을 줄이려는 단기적인 경영 방식이 전면화되면서 서비스의 악화가 자가용으로의 수단 전환을 촉진하는 악순환을 가져오게 된 것이다.

이런 경향을 구조화한 것이 1990년대 중반부터 시행된 적자 지원 제도라고 할 수 있다. 한편으로는 반복적인 요금인상을 통해서 단기적으로 재정 지원 부담을 줄이는 대신 장기적으로 자가용 교통과의 가격 차이를 줄이는 대증요법이 반복되었고, 경영상의 어려움을 임금이나 퇴직금과 같은 노동비용 감소로 해결하려는 전근대적인 경영방식으로 인해 산업구조의 문제점을 내부화했다. 실제로 도시화가 급격하게 이루어졌던 1985년에서 1990년 사이에 전국적으로 버스업체가 늘었지만 1995년을 기점으로 급격하게 줄어든다. 흥미로운 것은 1995년 수준의 업체 수가 2010년까지 크게 변동이 없다는 것이다. 반면 차량의 보유대수는 업체 수가 줄었음에도 불구하고 오히려 늘어나는 경향을 확인할 수 있으며 일종의 영업권이라 할 수 있는 노선의 수도 늘어났다. 하지만 고용 인원의 변화는 그에 비례하지 않는다.

즉 정부의 재정지원 제도는 소규모 지역별 독점을 더욱 심화하는 방식으로 나타났는데, 이는 경영의 규모화를 통한 개선이 아니라 오히려 지역의 대중교통 서비스가 민간 사업자에게 더욱 독점화되었다는 것을 의미한다. 이런 상황이 2004년 버스 준공영제의 도입 이후에 완전히 구조화된다. 문제는 이와 같은 준공영제의 문제가 2004년 제도 도입 이후에 지속적으로 반복되고 있다는 것이고, 특히 제도 시행이 10년이 넘어선 시점에도 지속적으로 보조금의 과다 지급이나 오지급 등에 대한 지적이 나오는 것은 단순히 제도 운영상의 미흡이라기보다는 준공영제라는 제도 자체가 내재하고 있는 구조적인 오류로 보는 것이 타당하다. 버스준공영제가 유사한 문제점을 반복적으로 보이는 가장 근본적인 이유는 지방정부와 버스업체 간의 제도적 비대칭성이 해소되지 않았기 때문이다. 2004년 서울시의 제도 도입 이후 반복적으로 인천시나 부산시 등 준공영제를 도입하는 지방자치단체마다 마치 준공영제를 통해서 노선조정 등 버스 운영체제와 더불어 버스업체의 경영구조에 대한 진단을 하는 것처럼 말하지만 이는 사실과 다르다. 왜냐하면 기본적으로 현행 버스준공영제가 협약에 의한 사적 관계를 통해서 형성되었다는 점 그리고 그 협약의 당사자가 개별 버스업체가 아니라 사업자 단체인 지역 사업자조합이라는 점 때문이다. 즉 개별 업체의 책임은 지급받는 보조금의 반대 급부적 성격에 의해 부과되는 것이지만 해당 업체가 책임을 지지 않는다고 해서 결정적인 불이익이 발생하지는 않는다. 부분적으로 보조금 지급에 영향을 미치겠지만 그것은 어디까지나 운영비용의 보전과는 다른 이윤 등 부과적인 요소에 한정될 뿐이다. 이렇게 본다면 지방자치단체가 행사할 수 있다고 말하는 노선조정권

[그림 1] 현행 버스준공영제의 운영 체계



자료 : 감사원(2021), 재인용.<sup>5)</sup>

역시 반대급부로 제공하는 재정 지원의 충분성에 의해 보장되는 것이지 민간 업체에 강제적으로 특정 노선의 운영을 요구할 수는 없다.

특히 사업자 조합을 통해서 간접적으로 지원하는 구조이기 때문에 개별 업체들의 실제 경영 상황 등이 공개되기보다는 사업자 조합을 통해서 ‘합산되고 조정된 형태’의 총액으로 보조금 지급 요청이 이루어진다. 실제로 서울시 등 각 지방자치단체의 버스준공영제에 따른 보조금 총액의 지급은 개별 적자항목에 대한 지급이 아니라 총액 수준에서의 조정과 지급 방식으로 이루어진다. 특히 [그림 1]에서 보듯이 수입금을 관리하는 기구 자체가 버스 사업자 조합 내부 기구라는 점에서 준공영제가 가지고 있는 한계는 명확하다.

#### 나. 사모펀드의 침투

준공영제 도입 이후 버스 산업에 있어서 가장 중요한 변화는 사모펀드라는 투자 펀드가 버스 업체를 인수하고 있다는 점이다. 실제로 버스 산업은 타 산업 영역에 비해 배타성이 매우 높고

5) 위의 구조는 보조금을 지급하는 지방자치단체가 버스사업자 조합에서 운영하는 수입금공동관리기구와 개별 버스회사를 분리하여 관계하고 있는 준공영제 제도의 특징을 보여준다. 기본적으로 개별 버스회사에 대한 재정지원이 조합을 경유하여 지급되기 때문에 지방자치단체가 버스회사에 대해 행사하는 심사나 지도감독은 직접 관리보다는 간접적인 방식으로 진행된다. 특히 버스 업무를 담당하는 부서의 순환 구조를 고려하면 이런 관리 감독은 형식적으로 이루어질 수 있다는 우려가 생긴다. 실제로 보조금 지급 방식이 집단적 정산 방식이기 때문에 특정한 업체를 규제하기 위한 지급 제한조치를 하기 어렵다.

실제 버스업체의 매각과 매입 등이 비공식적으로 이뤄진다. 현행 법령상 버스업체의 양도와 인수는 사전 신고나 허가 방식이 아니라 사후 신고를 통해서 가능하기 때문에 지방자치단체가 해당 과정을 사전에 파악하는 것조차 쉽지 않다. 그런 면에서 아예 성격을 달리하는 사모펀드가 버스업체를 인수하면서 영향력을 확대하고 있는 것은 매우 이례적인 일에 해당된다. 특히 사모펀드가 준공영제를 시행하는 지역을 중심으로 확대되고 있다는 점에 주목할 필요가 있는데, 실제로 대표적인 버스 사모펀드인 차파트너스는 2023년 상반기 기준으로 서울에 6곳, 인천에 9곳, 대전에 2곳을 인수한 것으로 확인되었고 모두 준공영제를 시행하고 있는 곳이다. 이렇게 준공영제가 시행되는 곳에서 집중적으로 사모펀드 버스업체가 늘어나는 데에는 준공영제가 보장하는 수익이 존재하기 때문이다.

문제는 이런 사모펀드의 진입이 여타 산업에서와 다르게 기존 버스 사업자와의 마찰 없이 등장하고 있다는 점이다. 상식적으로 고정적인 이익이 보장된다면 기존 산업 내 행위자의 입장에서 이를 지키기 위한 저항이 있으리라고 기대할 수 있지만 실제로 그런 일이 가시적으로 확인되지 않는다. 이는 현행 준공영제하에서 사모펀드의 진입이 기존 버스 사업자들의 이해관계에 부합한다는 것을 의미한다. 실제로 차파트너스의 버스업체 인수는 인수 이후 합병 방식이 아니라 기존의 업체를 그대로 유지하는 형태로 투자 펀드의 자회사 형태로 유지되는 방식이다. 자연스럽게 기존 업체의 경영진들이 유입되는 경우가 많고 특정한 업체의 경영진이 사모펀드에 의해 고용된 전문경영인으로서 활동한다. 무엇보다 사모펀드로 인수되면서 오히려 배당성향은 더욱 커져서 기존 사업자와 사모펀드가 모두 윈-윈 하는 단기적 이해 일치가 발생한다.

특히 차파트너스가 재무적 투자자들에게 제공한 투자제안서를 통해서 확인해보면, 이미 기투자한 버스업체의 유보금과 이후 안정적인 재정 지원금을 통해서 최소 15%에서 18%의 배당을 2020년에 시행했으며 2021년 상반기에도 6%에서 8.8%에 달하는 배당을 진행한 것으로 보고하고 있다.

#### 다. 노사담합구조의 고착화

이런 버스 산업의 변화 과정에서 준공영제 전환을 반대하는 노동조합의 대응을 찾아보기 힘들다. 오히려 준공영제 방식의 운영체계 도입을 강제하는 데 더욱 힘을 쏟는 경향이 확인된다. 가장 대표적인 사례가 경기도 버스준공영제 도입 과정이다. 전국자동차노동조합연맹 경기도버스노동조합협의회는 2022년 7월 경기도지사 인수위원회가 버스 준공영제 도입에 대한 공약을 '보류'로 결정하자 파업을 예고했다.<sup>6)</sup> 경기도지사가 후보시절에 시내버스 준공영제를 도입하면서 버스요금을 현재 1,450원에서 1,250원 수준으로 낮추는 방안을 내놓았다가, 이것이 비현실

6) 서울신문(2022. 7. 19.), 김중래, 「경기도 시내버스 준공영제 제동 기류… 노조 총파업 예고」.

적이라는 이유로 평가되었기 때문이다. 흥미로운 것은 해당 사항이 노동조합의 요구에 의해 후보자가 공약한 사항이라는 것인데, 이 논란 과정에서 요금 인하라는 정책 목표는 사라지고 준공영제 제도 도입 여부만 남게 되었다.

노동조합이 버스준공영제 도입에 적극적인 이유는 사업자와의 별다른 갈등 없이도 노동조건을 개선시킬 수 있기 때문이다. 즉 준공영제하에서는 버스 산업이 가지고 있는 부실한 노동 구조의 비용을 공공비용으로 손쉽게 전가할 수 있다. 실제로 2019년 전국자동차노동조합연맹 차원에서 전국적인 동시 파업이 진행되었을 때 핵심적인 요구 사항으로 임금인상과 정년연장이 제기되었고 지역별 노동조합의 요구가 수용되어 타결된 곳의 상당수는 준공영제를 시행하고 있는 것으로 확인된다.

이와 같은 현상은 2022년에도 반복되었는데 서울시버스노조의 경우 임금에 대해 기존보다 8.09% 인상을 요구하면서 파업을 예고했다. 특히 해당 시점은 서울시가 대중교통요금 인상 계획을 발표하고 이를 추진하다가 정부의 요구에 의해 요금인상을 보류했던 시기라는 점에서, 사실상 요금인상 불발이 버스 파업의 빌미가 되었다는 평가를 받았다. 즉 서울시로 하여금 요금을 인상하던지 아니면 보조금을 높여서 임금을 인상을 하라는 양자택일을 강제한 것이다. 요금 인상이나 보조금 증액은 모두 버스 사업자도 바라는 요구라는 점에서, 실제 버스 노동조합의 요구는 버스 사업자의 이익과 전혀 상충되지 않는 방식으로 반복된 셈이다. 이 과정에서 버스 노동조합은 공공서비스로서의 특징을 강조하면서 이에 대한 임금 보상을 요구할 뿐이고 요금 인상 동결에 대해서는 “정치권의 인기 영합적인 정책기조”<sup>7)</sup>라는 입장을 밝혔을 뿐이다.

## 2. 도시철도

도시철도는 서울 1호선에서 4호선까지의 1기를 거쳐서 2001년까지 완공된 5, 6, 7, 8호선이 신설되면서 도시 교통 내에 가장 큰 비중을 차지하는 교통수단이 된다. 국가 차원에서 건설된 부산 지하철(1985년 개통)을 제외하고 대구 지하철(1997년 개통), 인천 지하철(1999년 개통), 광주 지하철(2004년 개통), 대전 지하철(2006년 개통) 등도 모두 서울 2기 지하철 신설과 겹치는 시기로 볼 수 있는 만큼, 도시 교통에서 도시철도의 비중이 높아진 것은 2000년 이후의 일이라고 볼 수 있다. 이후 지속적으로 노선이 연장되고 신설되면서 지속적으로 국내 여객 수송의 10% 내외를 담당하고 있다.

7) 내일신문(2022. 4. 25.), 한남진, 「전국 노선버스 26일 동시 멈춰서나」, [https://m.naeil.com/mnews\\_view.php?id\\_art=421274](https://m.naeil.com/mnews_view.php?id_art=421274)

## 가. 민간투자사업의 확대

한국의 민간투자사업은 해외의 경향과 다르게 2010년 글로벌 경제위기 이후 더욱 정책적으로 확대되고 강화된다는 특징을 보이는데, 특히 2019년에 사회기반시설에 대한 민간투자법에 제5조의 규정을 통해 민간투자와 관련한 정책의 수립 및 적정성에 대한 사항을 심의하도록 한 민간투자사업심의회위원회를 우회하는 ‘민간투자활성화 추진협의회’라는 임의조직을 구성하여 운영한 이후부터 이런 경향성은 두드러지게 강화되기 시작했다. 그도 그럴 것이 해당 협의회는 기존 전문가 중심의 심의기구라기보다는 기획재정부 2차관과 관계부처 그리고 광역지방자치단체로 구성된, 사실상 민간투자사업의 특정한 이해관계를 가진 기구였으며 애당초 해당 추진협의회가 목적이 “신규 민자 프로젝트를 발굴 추진하는 것”(기획재정부 보도자료, 2019년 민간투자사업 추진 방향 발표, 2019. 3. 13.)이라고 밝힌 바 있다. 특히 2020년 민간투자사업법의 개정은 도시철도 등 철도 분야의 민간투자사업에도 직접적으로 영향을 미치는데, 같은 해 3월 법 개정안을 발표한 후 바로 같은 해 6월에 ‘철도 분야 민간제안 민간투자사업 확대 방안’을 별도로 발표했다. 해당 내용에는 민간제안 사업 우선검토 대상 선정 기준이 포함되었는데, 가급적 신규 도시철도 사업은 민간투자사업으로 추진하라는 지침으로 볼 수 있다. 이와 같은 선정기준은 철도 운영의 효율성과 효과성보다는 민간사업의 확대에만 초점을 맞춘 한계를 여실히 보여주는 것으로 간선 기능을 제외한 노선이라면 사실상 도시철도의 경우에는 거의 대부분을 민간투자사업으로 추진하라는 의미가 되는 것이다. 특히 단독운영이 가능해야 한다는 조건은 기존 도시철도망과 네트워크를 공유하지 않는 것을 조건으로 하는 것이어서 사실상 교통정책의 효율성보다는 민간사업자의 사업 분리를 더욱 우선시하는 것으로 이해할 수 있다.

이렇게 추진된 도시철도 분야의 민자 사업은 내부 재정적 측면에서 다음의 공통점을 가진다.<sup>8)</sup> 우선, 사업의 유형과 상관없이 부채비율이 악화되고 있어 사실상 부실화되는 구조를 보이고 있다는 것이다. 둘째, 이의 주요한 원인으로는 운영수익 요소보다는 장기차입금과 미지급금과 같은 경영상의 요인에 의한 것이 크고,<sup>9)</sup> 셋째, BTL과 BTO 간의 사업구조에서의 특수성이 회계구조에서는 반영되지 않는다는 점이다.<sup>10)</sup> 이와 같은 특징은 일반적인 민간투자사업이 가

8) 해당 부분은 필자가 공동연구진으로 참여한 전현우 외(2023)의 내용을 요약한 것이다.

9) 실제 운영수입의 감소가 법인 적자의 표면적인 이유이지만, 구조적으로 보면 사업의 규모에 비해 특수목적법인의 출자자들이 마련한 자기자본이 적어 차입금에 의존할 수밖에 없는 구조가 시행사의 부실화에 더 큰 원인으로 보는 것이 타당하다.

10) 민간투자사업에서 BTL(Bulid Transfer Lease)은 민간투자사업자가 시설을 설치한 후 해당 소유권을 공공으로 넘기되 초기 투자비와 기대이익을 포함한 임대료를 (사실상 사업 자체의 수익성과 상관없이) 장기적으로 보장받아 회수하는 모델이라면, BTO(Bulid Transfer Operate)는 민간투자사업자가 시설을 설치한 후 운영상의 독점권과 자율권을 통해서 일정 기간 동안 영업을 통해 초기 자금과 기대 이익을 회수하는 모델이다. 구조에서 알 수 있듯이 상대적으로 사업 수익보다 공공성이 높은 시설은 BTL로, 사업 운영상의 변동성이 큰 사업은 BTO로 하는

지고 있는 한계를 고스란히 보여준다는 점에서, 특히 회계적으로 장기차입금과 미지급금의 규모화를 통해서 시행사의 구조적 부실화를 만든다는 경로가 공통적으로 나타나는 것을 보여주는 것이다.

문제는 이런 상황은 특수목적법인은 부실하지만 재무적 투자자나 건설 투자자는 전혀 손해를 보지 않는다는 점이다. 그리고 이 한계 내에서 도시철도에서 일하는 노동자들의 노동조건은 지속적으로 하향하는 경향성을 보인다.

#### 나. 사업장 내 노동구조 단절

이영수 외(2020)에 따르면,<sup>11)</sup> 민자 재정 도시철도 사업의 운영구조에서 재정사업과 다른 점은 인력구조에서 특히 두드러진다. 민자사업에 경제적 효율성이 있다고 하더라도, 이는 인건비를 삭감하여 얻은 저품질 일자리에 기반하는 것일 뿐이라는 것인데, 실제로 재정사업으로 건설하고 운영하는 사업장은 단위 Km당 20명 내외의 인력을 운영하지만 민자사업 현장은 10명 내외를 보이고 있다. 민자 도시철도는 1/2 수준의 인력으로 동일한 궤도 사업의 업무를 수행하고 있는 것이다. 구체적으로 용인경전철의 경우 Km당 11.5명의 인원이지만 재정사업으로 운영하고 있는 대구3호선은 21.8명이 운영하는 것으로 나타났다. 특히 대구3호선은 용인경전철과 같은 무인운행시스템으로 운영한다는 점을 고려하면, 운영 형태의 특수성으로 보긴 어렵다. 뿐만 아니라 공기업의 경우에는 동일한 사업장 내에 직무 구분을 통한 외주 사업체가 없는 반면, 민자사업으로 운영하는 용인경전철에서는 기술 분야의 외주화가 확인된다.

이는 결국 도시철도 분야의 민간투자사업 확대가 내부적인 의도적 부실화의 경향에 의해 지속적으로 사업장 내 고용구조를 비롯한 노동구조를 왜곡시킨다고 볼 수 있다. 이런 상태에서 다시 재공영화를 한다는 것 자체가 구조적인 어려움을 만들 수 있다. 이를 가장 잘 보여주는 것이 바로 기존 도시철도 등 철도 분야의 퇴직자로 구성된 촉탁직 직무의 증가다. 실제로 김포골드라인의 경우에는 만 61세 이상의 계약직인 업무직 중 서울교통공사 출신이 80%에 달하는 것으로 조사되기도 했다(이영수 외, 2020). 현행 민간투자사업으로 운영하고 있는 도시철도와 공기업이 운영하고 있는 지하철 사이에는 노동구조 자체가 아예 다르게 편성되는 것이다.

그런데 민간투자사업화된 도시철도 사업은 이보다 더욱 심각한 문제를 만들어낸다. 그것은 동일한 사업장 내에서 유사한 업무를 함에도 불구하고 완전히 다른 노동조건에 놓이게 되는 것

것이 일반적이다. 특히 후자의 경우에는 리스크에 대한 자기책임이 해당 사업자가 사업 운영의 자율성을 보장받는 근거다. 하지만 2019년 이후, 소위 수익이나 비용을 나누는 모델이 일반화되면서 기존 민간투자사업 모델 간의 직접적인 차이가 사라졌다.

11) 이영수·김상철·변현석(2020), 『궤도 민자사업의 문제점 분석과 공영화 전략 모색 연구』, 사회공공연구원.

으로, 가장 대표적인 것이 서울교통공사가 운영 중인 회사 내 회사 CIC(Company-In-Company)라고 부르는 형태다. 서울 지하철 9호선은 원래 서울시의 제3기 지하철 계획에 포함되었던 것이지만 노선이 분할되어 우선 민간투자사업이 가능한 구간부터 시행된 노선이다. 그래서 연속적인 노선임에도 불구하고 운영사가 3개로 나뉘어서 운영하는 구조를 가지게 되었다.

지하철 9호선 1단계는 맥쿼리가 투자자로 참여한 대표적인 민간투자사업으로 2012년 서울시와 요금인상 문제를 두고 논란을 빚다가 예상 투자수익을 일시에 보장받는 방식으로 투자자에게 물러나면서 재구조화가 진행된다. 그러면서 이후에 개통된 2, 3단계 구간에 대한 운영을 서울시가 직접 운영하기로 한다. 문제는 이를 기존 서울교통공사가 직접 운영하는 방식이 아니라, 서울시가 서울교통공사를 대상으로 위탁 운영하는 방식으로 했다는 점이다. 이의 직접적인 이유는 지하철 9호선 1단계의 위탁구조와 유사하게 만들고자 하는 것이지만 그보다 더 구조적인 이유는 이미 민간운영사가 운영하고 있는 지하철 9호선 1단계 구간과 서울시가 재정으로 건설하고 운영하는 2, 3단계 구간 사이에 노동조건을 맞추기 위한 목적이 컸다. 서울시는 이런 형태에 대해 직영구조를 유지하기 위한 불가피한 일이라고 했지만 오히려 운영 과정에서 부담해야 할 노동 비용을 줄이기 위한 방편<sup>12)</sup>이라고 보는 것이 정확하다. 문제는 이런 구조가 이후 통합적인 교통체계를 도입하는 데 걸림돌이 될 것이라는 점이다.

### Ⅲ. 교통 분야 기후위기 대응 현황<sup>13)</sup>

정부가 실제 수립한 기후위기 관련 계획의 달성여부를 평가한 보고서는 온실가스종합정보센터가 제2차 기후변화 대응 기본계획<sup>14)</sup>에 따라 2020년에 수행한 '2018~2019년 국가 온실가스

12) 서울교통공사 본 조직의 노동조건과 회사 내 회사 형태로 고용된 노동자 간의 차이는 다음과 같다(2020년 기준).

- 직종별·분야별 다양한 근무형태에 따른 비숙박 근무, 통섭근무, 1인(역사) 근무 만연.
- 자회사 정규직 정원 대비 업무직(계약직) 고용 비율이 높으며 전체 업무직 중 모기업(서울교통공사) 출신 재직 비율도 높음.
- 이직률과 이직 예고율(이직의지를 의미하며, 다른 궤도공기업 입사시험 당일 유고율)이 높음.
- 연봉제 임금형태이며 모회사(서울교통공사) 대비 저임금.

13) 해당 내용은 상대적으로 교통 분야의 대응 결과가 적다. 이는 성과 자체가 전기차 공급 등 에너지원의 교체에 초점을 맞춘 정책에 집중된 탓에 항목 자체가 매우 적다는 것과 함께 여전히 지방자치단체의 수준에서 구체적인 대응계획이 나오지 않았다는 것에 기인한다.

14) 해당 기본계획은 기존 저탄소녹색성장 기본법 제40조에 따라 수립되는 20년 계획으로 5년마다 수립하여 시행하도록 한 법정 계획으로, 제1차 계획은 2016년에 수립하여 2036년을 계획연도로 하여 수립되었고 이어 2020년에 2030년을 계획연도로 하는 제2차 계획이 수립되었다. 온실가스 감축 이행실적 평가는 제2차 계획을 근거로 시행하는 것이고, 제1차 계획 중인 2018년에 한국의 정부 차원 온실가스 감축 계획이 수립되었다.

감축 이행에 대한 평가가 전 분야 평가서로서 최초로 해당된다. 그리고 이어서 나온 것이 2022년 12월에 공개된 2021년 온실가스 감축 이행실적 평가인데, 이는 2021년에 상향된 국가감축 목표가 아니라 2018년에 발표된 국가감축목표에 따른 연도별 감축목표 기준을 평가한 것이다. 이에 따르면 제1차 계획 기간 중인 2016년부터 2020년까지 대체적으로 늘어난 것을 확인할 수 있다(코로나19 시기였던 2019년과 2020년엔 예외적으로 줄었으나 2021년에 다시 상승 중이다).

실제 이행실적을 보면 교통 전 분야는 2018년 기준 감축목표에 비해 2021년 기준으로 7.4% 초과한 것으로 평가된다. 이는 건물 분야에 이어 가장 높은 초과 수준이다.<sup>15)</sup> 즉 수송 분야의 온실가스 배출은 지속적으로 늘어나고 있는 것이고 사실상 기존의 기후위기 대응 계획 상 수송 부분 전략은 실패한 것이다.

흥미로운 것은 이런 결과가 기존의 기후변화 대응 기본계획상에 제시된 목표 사업들을 달성하지 못했기 때문이 아니라, 비교적 달성했음에도 불구하고 나타난 결과라는 점이다. 실제 수송 부문의 이행지표는 정량지표 15개와 정성지표 4개로 구성되어 있는데 이 중 측정 데이터가 없는 경우를 제외하고 측정가능한 정량지표 9개 중 5개를 목표 달성으로, 정성지표(세부지표 포함) 5개 중 3개를 목표 달성으로 평가해 상대적으로 인색한 정부의 온실가스 대응 정책에 대한 평가에 비해 목표 지표의 달성 비율은 높아 보인다.

이는 목표를 달성하지 못했기 때문이 아니라 애당초 개별 사업의 내용 자체가 온실가스 감축이라는 목표에 맞춰 만들어졌다기보다 현재 수용할 수 있는 사업으로 선별화되었다는 것을 의미한다. 즉 현행 온실가스 감축사업 자체가 수송 분야 온실가스 감축 자체에 효과적이지 못하다는 것을 의미한다. 실제로 해당 보고서는 “수송 부문 온실가스 감축은 에너지집약도와 탄소 집약도 개선에 집중해야 하며, 특히 수송 부문 전체 배출량의 95% 이상을 차지하는 도로 부문을 대상으로 이루어질 필요가 있다”(온실가스종합정보센터, 2022: 127)라고 하면서도 현재의 지표에서는 “수송 수단별 목표 배출량을 제시하지 않았기 때문에 수송 수단의 전환효과를 분리할 수 없다”(123)라고 언급한다. 이는 현재 수송 부문의 온실가스 감축 지표 자체가 실질적인 온실가스 감축 목표를 달성하는 데 한계가 있음을 보여준다.

하지만 이런 평가에도 불구하고 2023년 3월에 확정 발표된 ‘국가 탄소중립 녹색성장 기본계획’에는 2021년 상향된 국가감축목표에서 제시하고 있던 핵심적인 지표들 대신 기존의 2018년

15) 해당 지표는 자칫 혼동을 줄 수 있는 표현을 사용하고 있다. 이를테면 감축목표의 초과는 자연스럽게 ‘더 많이 감축했다’는 인식을 주지만, 오히려 그 반대로 이해하는 것이 맞다. 즉 감축목표 초과율이라는 것은 목표를 달성하지 못하고 배출량이 초과했다는 뜻이다.

“한편, 건물부문은 목표 대비 배출량 6.8%(8.7백만 톤)를 초과하였고 공공기타 부문은 15.8%(2.5백만 톤), 수송 부문은 8.0%(7.4백만 톤), 폐기물 부문은 16.1%(2.3백만 톤), 농축산 부문은 7.6%(1.5백만 톤)를 각각 초과하였다.”(온실가스정보센터, 2022: 22).

감축계획과 유사한 형태로 퇴행하고 말았다. 기존의 화석연료를 전기에너지나 수소에너지로 전환하는 것은 두 가지의 전제 조건이 충족되어야 효과적일 수 있다. 하나는 기존 내연자동차를 대체하는 효과인데 실제 EU 등의 국가에서는 내연자동차의 등록 시기를 2030년 전후로 정하고 이를 점차 앞당기고 있는 것은 이런 맥락에서 이해할 수 있다. 하지만 한국의 대책에서는 내연자동차 등록 제한에 대한 사항은 없다. 그러면 최소한 기존 내연자동차를 전기자동차로 전환하기 위한 조치가 있어야 하는데 이런 조치 역시 없다. 그러다 보니 기존의 내연자동차가 자연스럽게 전기자동차로 전환하는 것을 기대해야 하는데 이럴 경우 전환 속도는 매우 더디게 된다. 그래서 기본계획(2023)상 수송 부문의 경우 2030년까지는 온실가스 배출량이 늘어나는 것으로 추산하고 있을 정도다. 기존 2021년 계획에서는 가장 우선순위에 있었던 자동차 총주행거리 관리가 사라졌다. 이는 수단 간 전환이라는 명시적인 목표가 사라졌음을 의미한다. 대신 대중교통 활성화, 수요관리를 병행하여 자가용 내연차 이용량 감축 추진이라는 목표가 후순위로 반영되었다.

구체적으로 보면 대중교통 경쟁력 강화를 위하여 ‘지자체별 대중교통 수송분담률 목표설정을 유도하고 지속가능 교통도시평가에서 대중교통 활성화 평가를 강화한다’는 것과 ‘대중교통 환승할인, 소득공제, 요금제, 탄소중립 포인트 제공 등 인센티브를 다양화하고 이용범위를 확대하겠다’는 계획이 제시되었다. 하지만 이를 실현하기 위한 구체적인 방안들이 제시되지는 못했다. 대표적으로 이런 목표를 달성하기 위한 연도별 계획이나 부문별 계획이 별도로 구체화되지 못한 상태다. 특히 안타까운 것은 해당 계획을 수립하는 과정에서 실제 수송 분야의 주요한 주체들이 논의과정에 참여할 수 없었다는 점인데, 교통수단의 전환을 위해서는 무엇보다 이용자 인 시민들의 인식변화와 참여가 중요하고 또 정책의 효과를 극대화하기 위해 기존의 운송 산업 내의 제도적이고 구조적인 문제를 해결하기 위한 논의가 필요하나 이런 사전 과정은 제도적으로 보장되지 못했다.<sup>16)</sup>

#### IV. 노동조합의 대응 전략

한국의 운수분야 노동조합은 교통수단별로 구분된다. 대표적으로 철도와 지하철 그리고 버스, 택시가 그것이다. 하지만 법적으로 철도는 「철도산업발전기본법」에 규정되어 있고 도시철

16) 실제로 2021년 국가감축목표를 재설정하기 위한 탄소중립위원회의 구성에서도 교통 분야의 경우 이용자 위원의 위촉이 없었던 것은 물론이고 산업별로 진행된 내부 간담회에서도 사업자나 노동조합에 대한 의견청취는 있었지만 이용자에 대한 조사는 여론조사나 인식조사에서도 단 한 번도 실시된 바 없다.

도는 「도시철도법」, 버스는 「여객자동차 운수사업법」, 그리고 택시는 「택시산업발전법」에 의해 개별적으로 나열되어 있다. 상대적으로 포괄적인 법률로서 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」에는 버스, 도시철도, 철도, 여객선, 도선 등으로 나열되어 있어 여기서는 택시와 항공이 제외된다.

이런 특징에 의해 노동조합 역시 개별 법제로 구분된 교통수단별로 구성되어 있는 것이 일반적이데, 통상적으로 육상교통과 그 외 교통 수단별 구분이 대분류라면 육상교통 내에서는 궤도를 이용한 수단들로 철도와 지하철이 전국철도지하철노동조합협의회(공공운수사회서비스노조, 이후 공공운수노조)와 같은 형태로 업종별 노동조합으로 구성되어 있고 버스와 택시가 개별로 연맹(전국자동차노동조합연맹)이나 본부(민주버스본부) 등의 형태로 구성되어 있는 것이 일반적이다. 그러다 보니 교통산업 전반을 아우르는 노동조합 단위는 존재하지 않고 그에 따라 교통산업 내에서의 일반적인 노동조합 전략을 살펴보는 데는 한계가 있다. 그나마 산별 노동조합으로 묶여 있는 공공운수노조의 경우에는 운수협의회를 구성하여 궤도 중심의 업종 노동조합과 버스, 택시 등 도로 중심의 업종 노동조합 그리고 화물과 같은 운송사업 내의 노동조합이 공동의 이해관계를 위해 협의를 하고 있는 수준이다. 공공운수노조는 2021년 9.2 노정합의 이후 적정인력 확보, 의료공공성 확대 등과 관련한 정책이 제대로 집행되지 않아 현장의 어려움이 가중되고 있다고 보고 2023년 2월 정기대의원대회에서 현장의 인력 문제 해결과 노동개약 저지 등을 목적으로 하는 7월 총파업 투쟁을 결의하였다. 공공운수노조는 다음의 7대 요구안을 제시했다.

- △비싼 간병비 해결을 위한 간호간병통합서비스 전면 확대
- △환자 안전을 위한 간호사 대 환자 비율 1:5 제도화와 적정인력 기준 마련
- △무면허 불법의료를 근절하기 위한 의사인력 확충
- △필수의료서비스를 책임지는 공공의료 확충
- △코로나19 전담병원 정상화를 위한 회복기 지원
- △코로나 영웅에게 정당한 보상과 9.2 노정합의 이행
- △노동개약 중단과 노동시간 특례업종 폐기

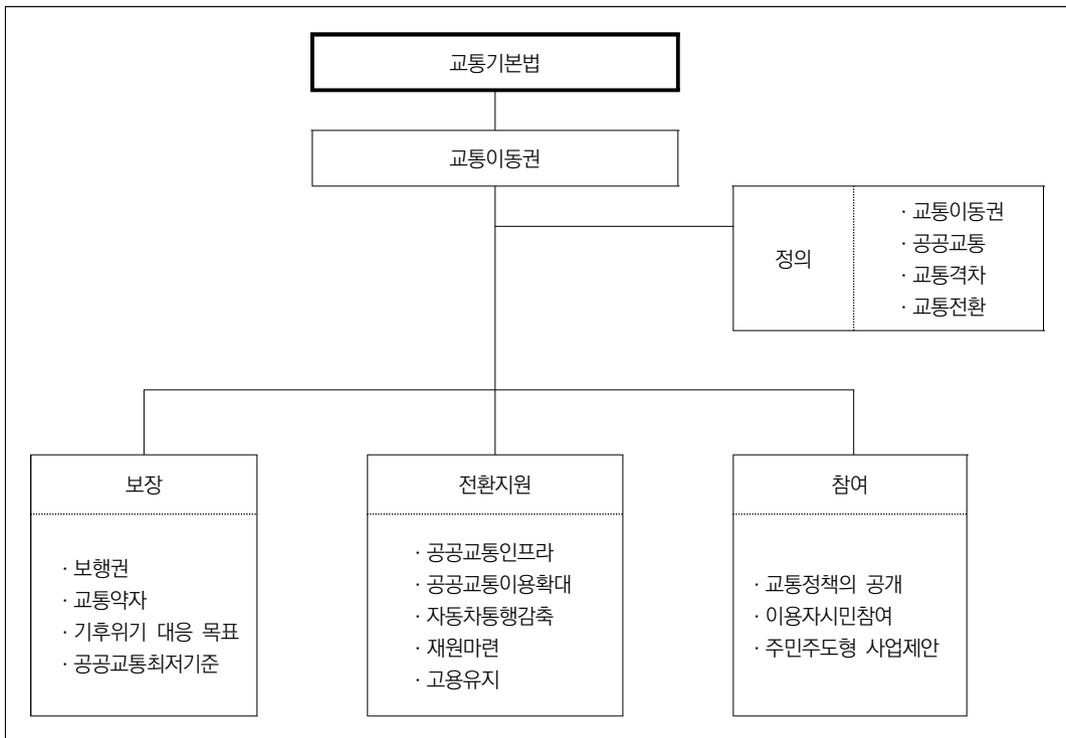
공공운수노조는 이런 요구를 관철하기 위해 정부에 대한 협의요청과 기자회견, 집회 등을 하였으나 이에 대한 상황변화가 없자, 7월 13일과 14일 이틀 동안 총파업을 진행했다. 당초 공공운수노조는 요구안이 관철될 때까지 전면 파업을 하려고 했지만 핵심 의제에 대한 사회적 관심을 촉발시키고 어느 정도 공감대를 형성했다는 판단, 그리고 보건복지부 등 정부와의 협이가 어느 정도 진행되고 있는 점을 고려해 파업 장기화에 따른 환자 안전 우려 등을 고려하여 2일간의 파업을 마무리하였다.

## 1. 국내 노동조합 대응 사례

### 가. 교통기본법 제정 논의

교통기본법은 2020년부터 기후위기 문제와 교통 불평등 문제를 해결하기 위한 교통 분야의 종합적인 대응을 위한 방법으로 공공교통네트워크 차원에서 제안된 것이다. 이후, 교통기본법은 공공운수노조 차원에서도 핵심적인 교통 분야 과제로 흡수하였다. 현재 ‘교통기본법’은 일본과 프랑스에서 제정되었는데 전 세계적으로 보더라도 일반적인 법률이라고 하기 힘들다. 하지만 한국과 같이 교통수단 개별 법제 중심의 교통법률 체계에서 공공 교통 중심의 수단 내 위계 구조를 재편하고 교통 정책의 사회적 목표를 새롭게 설정하는 한편 중앙정부와 지방정부의 교통재원 구조를 통합적으로 활용하기 위해서는 기본법 형태의 법률이 필요하다는 판단이었다.<sup>17)</sup>

[그림 2] 교통기본법 제정안 구조



자료 : 공공교통네트워크 정책위원회(2022), 「교통기본법안 성안 제안」, 공공교통네트워크.

17) 김상철(2020), 「코로나19시대, 도시교통의 과제 및 교통기본법」, 『공공운수노조 워크숍 “지속가능한 공공교통 재편 방향”』, 공공운수노조.

교통기본법 논의 과정에서 전국지하철철도노동조합협의회는 교통기본법 제정을 자체의 핵심적인 정책 요구사항으로 반영하고 이후 2022년 공공운수노조 차원의 대선 정책 제안에 교통 분야의 핵심적인 내용으로 교통기본법 제정이 포함되었다. 공공운수노조 차원에서 제시하고 있는 교통기본법은 기존 교통기본법 논의의 한계에서 벗어나 교통수단 간 역할과 더불어 기후위기 시기의 온실가스 감축을 공공교통 활성화를 통해서 추진해나간다는 기본적인 원칙과 더불어 현재 중앙정부가 독점하고 있는 교통 관련 목적 재원을 지방자치단체로 이관하는 내용을 담고 있다. 특히 재원 구조에 있어서 지방 이양을 주장하는 맥락에는, 한국의 교통정책이 인프라 구축은 중앙정부, 인프라 운영은 지방자치단체라는 이상한 역할 분담 구조에 의해 운영부담이 지속적으로 지방자치단체에 전가되어 왔다는 배경이 있다. 특히 이 부분은 지방자치단체의 공사 형태로 운용되고 있는 도시철도의 경우에는 노동 조건의 개선 등에 핵심적으로 영향을 미치는 요인이다.

그 외에 시민들의 공공교통 정책 참여와 같은 거버넌스 구조에 대한 사항이나 플랫폼 사업 내에서의 노동권 보호와 관련한 사항도 중요하게 반영되어 있다.

#### 나. 노동조합 내부 주체화

공공운수노조는 기존의 협의회, 본부 체제로 되어 있던 개별 운수 분야의 노동조합들을 통합하여 운수협의회를 구성하였다. 2021년 조직 내부 논의를 시작하여 2022년에 공식적으로 운수 협의회 구성을 완료했다. 여기에 포함된 공공운수노조 가맹조직은 화물연대본부, 공항항만운송본부, 민주버스본부, 철도지하철협의회, 택시지부다. 운수협의회 구성에 맞춰 공공운수노조 차원에서 ‘공공교통 비전’을 별도로 발표했는데 산별연맹 차원에서 공공교통을 단일 의제로 하여 별도의 비전을 발표한 것은 처음 있는 일이다. 이는 그만큼 노동조합의 전략에서 공공교통 분야가 가진 중요성이 커졌다는 것을 의미한다.

이후 2023년 상반기에는 공공운수노조의 내부 사업으로 ‘공공교통활동가학교’를 개최하기로 한다. 현정희 공공운수사회서비스노조 위원장은 공공교통활동가학교를 개최하는 배경으로 “팬데믹과 기후위기는 우리뿐 아니라 세계적인 수준에서 공공교통의 중요성을 인식하게 했습니다. 오늘날 우리가 맞닥뜨린 거대한 위기, 사회적 불평등을 해소하고, 기후위기에 대응하는 필수적 수단으로서 공공교통의 중요성을 많은 이들이 인식하고 있습니다. 이러한 시대적 인식에 부응해 지속가능한 공공교통 시스템을 만들고 확대하기 위해 이 자리에 모인 모든 이들이 함께 고민하고 공동실천을 만들어가야 합니다.”(공공운수노조(2023), 공공교통활동가학교 자료집)라고 밝혔다. 공공교통활동가학교의 경우에는 일차적인 대상이 교통 수단별 노동조합 내 조합 간부들이었다는 점에서 일반적인 조합원 인식 개선 사업과 결이 다르다. 특히 조합 내 핵심적인 활

〈표 1〉 교통기본법 제정안 구조공공교통활동가 학교 프로그램

시간	4/19	4/20	
09~10	참석자 등록	-	
	입학식	참석자 등록	
10~11	전체 세션 1	부문 세션 1-1	부문 세션 1-2
11~12	(주제강연: 우리 공공교통의 오늘)	(해외 활동가 대화 2: 플랫폼 택시)	(재공영화 전략)
12~13	점심 식사	점심 식사	
13~14	전체 세션 2	부문 세션 2-1	부문 세션 2-2
14~15	(재정 구조 + 요금 제도)	(교통기본법)	(모두의 이동권)
15~16	휴식	휴식	
16~17	전체 세션 3	전체 세션 4	
17~18	(해외 활동가 대화 1: 9유로 티켓)	(공공교통 비전 선언)	
		졸업식	

자료: 필자 작성.

동가들 간의 교류를 강화하고 공공교통이라는 공동의 개념을 공유함으로써 기후위기 시기에 공동의 노동조합 대응을 구상하고자 한 핵심적인 주체 구성을 위한 전략으로 평가할 수 있다.

특히 2023년 상반기에 시행된 첫 번째 공공교통활동가학교는 전체 프로그램을 마치면서 공공교통 비전 선언을 함께 진행했다. 해당 내용을 통해서 확인할 수 있는 것은 기후위기 시대에 전 지구적 동시대성을 주요하게 파악하고 그 속에서의 의무를 짊어내는 방식을 주요하게 사용하고 있다는 것이다. 내용에서 볼 수 있듯이 ‘코로나19’ 상황이 공공교통의 공통적인 위기라는 진단 속에서 다시 공공교통이 가지고 있는 전환적 힘과 더불어 필수 공공서비스로의 자기 위상을 확고히 하는 방향성을 살펴볼 수 있다. 특히 개별 내용들의 구체성이 상당히 높아서 기존 운수협의회 구성 과정에서 진행된 워크숍과 공동 의제 발굴 등 과정의 성과로 볼 수 있다.

#### 다. 사회의제와 공동행동

교통기본법에 대한 논의와 공공교통학교의 개최가 공공운수노조 차원의 내부적 전략에 가깝다면, 사회의제와 연계한 활동이 부분적이지만 점차 확대되고 있다는 점은 주목할 만하다. 대표적으로 서울지역을 중심으로 나타난 ‘1만 원 정기간 운동’에 노동조합이 주도적으로 참여하여 역할을 하는 것이나 2023년 공공교통요금 인상 국면에서 선도적으로 요금 인상 이전에 버스 준공영제 문제해결을 요구한 버스 노동조합의 사례가 그것이다.

우선 ‘1만 원 교통패스 연대’는 기후위기기독인연대, 녹색교통운동, 녹색전환연구소, 서울기후위기비상행동, 서울환경연합, 환경정의 등 기후위기 대응을 위해 활동하고 있는 전문 시민단

체와 서울지역 주민단체들과 함께 공공운수노조 서울지역본부의 지역조직과 버스노동자로 구성된 민주버스본부, 민주버스본부 서울지부, 지하철노동자로 구성된 서울교통공사 노조가 함께 해서 2022년 12월에 결성되었고 2023년 2월 기자회견을 통해서 본격적인 활동을 알렸다. 이후 기사 연속 기고, 기자회견을 비롯해 서울시에 대한 정책제안서 등을 제안하며 활동을 이어가고 있다. 특히 독일에서 진행된 9유로 티켓<sup>18)</sup>의 결과를 실증적인 증거로 하여 활동한다는 점에서 구체적이고 단일한 정책 수단으로 교통요금을 중심으로 활동하는 단체에 교통 노동조합이 함께 하고 있다는 점은 특징적이다. 전통적으로 대중교통 요금은 버스회사나 지하철 공사의 수익성에 직접적으로 영향을 미치고 자연스럽게 임금 인상 등 노동조건 개선을 위한 전제 조건으로 간주해 왔다. 그래서 교통요금 문제에 교통 관련 노동조합이 직접적으로 목소리를 내는 것은 쉽지 않은 일이다. 특히 서울교통공사 노동조합은 2023년 2월 보도자료를 통해서 구체적인 증거를 통해 서울시민들이 부담하는 요금 부담이 낮지 않다는 것을 반박하고 오히려 정부나 서울시가 지하철 운영에 책임져야 하는 공적 투자를 도외시하고 있다고 지적했다.

이런 방식은 교통요금 인상이 직접적인 경제적 이해관계와 연관된 교통노동자의 대응으로는 상당히 이례적인 접근이라고 볼 수 있다. 다만 ‘1만 원 교통패스 연대’가 기후위기 대응을 위한 교통 수요관리 수단 중 하나로 공공교통을 중심으로 하는 대안으로 모색된 점을 고려할 때 서울교통공사노동조합의 보도자료에서는 기후위기에 대한 언급이나 공공교통의 공적 기능에 대한 접근이 보이지 않는다는 것은 아쉽다. 이는 해당 노동조합의 경제적 이해관계를 객관화하는 데는 주효하나 새로운 사회의제와 결합을 하는 담론 전략에서는 한계가 있음을 보여주는 것이다. 그럼에도 불구하고 버스나 지하철 노동조합이 교통요금 인상에 대한 반대입장을 가지고 지역의 시민사회 특히 기후위기 대응 단체들과 연대를 시작했다는 것은 기후위기 의제의 확대 가능성을 기대할 수 있는 부분이다.

## V. 결 론

기후위기 시기에 노동조합의 주요한 전략으로서 ‘정의로운 전환’은 ‘환경과 고용 사이의 딜레

18) 2022년 6월에서 8월까지 3달 동안 독일에서 시행한 교통정책이다. 독일과 같이 상대적으로 통합된 교통체계에서는 수단별로 다른 요금을 가진 한국과 다르게 구간에 따라 차등 요금제도를 운영하고 있다. 이 때문에 한 달에 9유로로 이용요금을 한정하여 무제한 이용하도록 한 요금 제도는 상당히 높은 정책적 효과를 낸 것으로 나타났다. 대표적으로 대중교통 이용자가 최대 15% 증가하였고 승용차 이용자의 전환 효과도 커서 3달 동안 온실가스가 180만 톤 절감되기도 했다(이종규, 「한국판 9유로 티켓, 기후정의로 가는 길」, 『한겨레』 2023. 2. 21.).

마'로 표현된다. 이는 기후위기에서 강제된 산업전환이 기존의 전통적인 고용의 안정성에 위협 요인이 되면서 기후위기에 대한 대응이 강화될수록 노동 불안정이 커지는 역설을 의미한다. 하지만 교통 분야, 특히 공공교통 분야의 경우에는 수송부문의 기후위기 대응 과제에서 살펴보았듯이 이런 딜레마가 약하거나 존재하지 않는다. 오히려 자가용 이동을 줄이는 수단으로서 공공 교통 활성화를 통한 수요 전환이 중요한 과제로 제시된다. 즉 교통 분야의 경우에는 기후위기 대응과 고용 사이의 딜레마가 존재하지 않는다. 오히려 강력한 연동 구조가 작동한다고 보아도 무방하다.

하지만 교통 분야의 산업적 구조가 가지고 있는 한계가 이런 연동 구조를 취약하게 만든다. 대표적으로 준공영제하의 버스 산업이 사모펀드에 의해 취약해지면서 장기적인 고용 불안정성으로 이어지고 있다. 사모펀드는 단기적인 수익을 중심으로 자산의 건전성을 높여서 환매하는 것이 목적인 만큼 교통 분야에서 가장 비용 비율이 큰 고용 부문에서 비용 감축의 요인이 발생한다. 실제로 현행 버스 산업은 노선에 배차된 차량에 고용이 고정되는 형태이다 보니, 노선이 줄어들거나 감축하게 되면 필연적으로 고용이 줄어들 수밖에 없다. 현행 민영제 기반의 보조금 구조는 버스에 대한 재정투자를 비용으로 인식하게 만든다. 그래서 공공교통 인프라를 적극적으로 확대해서 기후위기 대응을 위한 수요 전환을 이루기보다는 재정 비용을 줄이기 위해 공공 교통 투자를 줄이는 방식으로 대응하도록 한다.

비슷하게 도시철도 분야의 민간투자사업 확대는 인프라의 확충이라는 긍정적인 방향성에도 불구하고 민간투자사업이라는 사업구조에 의해 신규 사업일수록 취약한 고용 구조를 가지고 있다. 실제로 신규 민자 도시철도의 경우일수록 퇴직자를 촉탁직으로 고용하는 비중이 높아지고 있으며, 최근 신분당선의 경우에는 비용 절감 목적으로 기존 정규 고용인력을 촉탁직으로 전환하려는 시도를 하고 있는 중이다<sup>19)</sup>

이런 상황을 칼트(Kalt)의 모델을 참조하여 분석하면 외부조건으로서 정치/사회경제 구조, 거버넌스 구조의 취약성이 노동조합의 내부조건을 단기적 대응에 치중하게 만들어 기후위기 시기에 유리한 담론적 권력과 연대적 권력을 활용하기 어렵게 만든다고 볼 수 있다.<sup>20)</sup> 그리고 이런 한계는 노동조합의 전환적 전략 자체를 어렵게 만드는 요인이 된다. 이를 단순화하면, 기후위기 대응을 위해 공공교통의 인프라 확대 요구가 커지면 커질수록 민영제 중심의 버스 체계가 확대 강화되고 민간투자사업으로 추진하는 도시철도가 늘어날 뿐이다. 즉 전환적 체계가 기존의 구조의 현상유지를 강화한다.

19) 공공운수노조 신분당선지부 사무국장 인터뷰 내용(2023. 10. 20.)

20) 칼트의 모델 적용은 이정희 외(2023)의 제1장과 제2장 그리고 제7장 결론 부분을 참조하여 차용한 것이다. 본 연구는 칼트 모델의 적용이 아니라 대중교통 영역의 노동조합 대응이 가지고 있는 특수성을 설명하는 데 초점이 있어 개념의 전용 수준에 머무르고 있다는 점을 고백한다.

그런데 이런 현상은 교통 분야에서 유독 구체적이고 분명하게 드러나는 것이지 사실은 민영화된 공공부문이 공통적으로 겪는 문제라고 할 수 있다. 그래서 국제공공노련(PSI)의 경우에는 코로나19 국면에서 다시 공공부문의 역할이 커지고 있다고 판단하면서, 기존의 민영화된 공공 부문을 다시 재공영화할 필요가 있다는 캠페인을 전개했다. 특히 2020년 ‘공공서비스를 다시 가져오기(Taking our Public Services Back in-House)’라는 보고서를 통해서 다양한 공공서비스 영역에서 시도되고 있는 재공영화 사례를 적극적으로 발굴했다.<sup>21)</sup> 그리고 이는 현재 공공부문이 가지고 있는 모순이 곧 기후위기 대응과정에서 공공부문의 대응이 지체되는 원인이라는 것을, 그리고 이런 현상이 세계적으로 발생하고 있는 것이라는 것을 보여준다.

## 1. 구조개혁의 전략화

공공교통의 문제가 곧 공공서비스가 가지고 있는 구조적 난맥을 공유하고 있다면, 교통 분야 노동조합의 기후위기 대응은 필연적으로 기존 교통 운영시스템에 대한 구조 개혁의 내용을 담을 수밖에 없다. 즉 기후위기 대응이 공공교통의 확대를 촉진하는 데 유리한 환경이지만, 민영제와 민간투자사업이라는 구조적 한계하에서는 단기적인 고용 불안정성이 확대되기 때문에 기후위기 대응은 산업전환의 과제임과 동시에 현재 구조를 개혁하는 과제와 함께할 수밖에 없다.

그런 점에서 2023년 대중교통 요금인상 국면에서 공공운수노조의 요금인상 반대 주장과 민주버스본부, 부산교통공사 및 서울교통공사 파업 선언 시에 요금인상 반대가 명시적인 요구로 등장한 것은 중요한 의미를 지닌다. 일반적으로 요금인상은 사업의 수익성을 향상시켜 노동조건을 개선시킬 것을 기대하지만 현실적으로는 노동조합 역시 희생을 할 수밖에 없다는 논리를 강화할 뿐이다. 이런 상황은 요금인상 등 생활물가 인상에 불만이 큰 시민들과 노동조합이 공동의 입장을 낼 수 있는 조건을 만든다.

이 과정에서 기후위기 의제와의 결합은 왜 교통 산업 내에서 구조 개혁이 필요한지에 대한 논의를 강화시킬 수 있다. 민영제와 민간투자사업 구조가 공공교통에 대한 투자를 제한하는 구조적 걸림돌이라는 것을 기후위기 대응이라는 관점에서 확대할 수 있는 계기가 만들어지는 것이다. 그런 점에서 한국의 교통 분야 산업 전환 논의에서는 역사적이고 사회적인 교통 산업의 구조적 특징이 중요하게 다뤄질 수밖에 없다. 노동조합이 전략에서도 왜 공공교통을 통한 기후위기 대응이 현재의 구조에서는 한계를 가질 수밖에 없는지를 적극적으로 제시하고 기후위기 대응에 대한 시민적 관심을 교통 산업의 구조적 개혁에 이어지도록 하는 노력이 필요해진다.

21) 이영수·김상철·김훈배(2022), 『버스공영제 추진 매뉴얼 정립을 위한 연구』, 공공교통네트워크.

이 점에서는 앞서 사례로 든 국제공공노련이 제시한 재공영화를 위한 체크리스트에서도 중요한 단계로 설정한다. 총 9가지로 제시하고 있는 재공영화 단계에서 초기에 지원을 구축하는 과제를 제시하고 있는데, 이는 재공영화를 정치 쟁점화하는 것뿐만 아니라 재공영화 이후 안정적으로 뿌리내리도록 하는 데도 결정적이다. 교통 분야의 경우에는 기후위기 대응이라는 시민적 관심이 그동안 상대적으로 전문적 영역으로 갇혀 있었던 공공교통 분야에 대한 시민적 지지를 확대하는 데 중요한 역할을 할 수 있다.

## 2. 전망

교통 분야가 가지고 있는 전략적 난맥과 더불어 현행 교통산업 구조의 지체를 해소할 수 있는 구조개혁을 병행해야 하는 조건에도 불구하고 기후위기 대응에 있어서 교통 분야의 노동조합 역할은 더더욱 커질 수밖에 없는 조건이다. 실제로 2023년 4월 철도 분야의 민간투자사업을 활성화하기 위해 기존에는 정부에서 수립한 국가철도망계획을 바탕으로 민간사업자가 민간투자 사업으로 수정 제안할 수 있도록 했다. 그리고 기존에는 민간투자자가 투자제안서를 제안한 후에 타당성을 검토해서 협상을 진행하도록 한 것을, 사전검증을 바탕으로 사전 절차를 간소화했다. 또한 기존에는 분리되어 있던 철도 민간투자사업과 역세권 사업을 한꺼번에 제안할 수 있도록 했다.<sup>22)</sup> 이에 따라 2023년 9월에 접수된 민간제안 철도들은 제2경인선과 지하철5호선 연장 등과 같은 도시철도뿐만 아니라 부산이나 세종 등의 광역 철도망도 포함되었다. 이는 정부가 여전히 철도, 특히 도시철도의 영역에서 민간투자사업을 활성화한다는 목표를 가지고 있다는 것인데, 이는 필연적으로 시행사와 운영사 간의 중층화를 만들어내고 이 때문에 노동조건 악화가 가속될 가능성이 크다. 더구나 현행 김포골드라인과 같이 운영을 서울교통공사가 맡게 되는 경우 동일한 사업장 내에 서울시 도시철도를 직접 운영하는 노동자들과 운영위탁사업으로 고용된 노동자들로 이원화될 공산이 크다. 현재도 지하철9호선 2, 3단계 등과 같은 사례가 존재하지만 장기적으로는 직영 구조와 비슷하게 규모화가 될 경우에는 내부 갈등이 심화될 공산이 크다.

유사하게 버스산업의 경우에도 기존 준공영제 지역을 중심으로 확대했던 사모펀드가 최근 비준공영제 시행 지역에서도 업체 인수에 나서고 있다.<sup>23)</sup> 기존 준공영제하에서의 재정지원금을 안정적인 수입원으로 고려했던 것에서 최근, 수송 에너지의 전환과 맞물리면서 지역마다 독점화되어 있는 충전소를 매입하여 이를 다시 대기업 에너지 회사로 되파는 일이 벌어졌다. 이 과정에서 기존 충전소를 가지고 있던 버스회사는 내무 재무상황이 부실화되고 만다. 장기적으

22) 국토교통부(2023), 민자철도 업계 간담회 발표 자료.

23) 한겨레(2023. 10. 17.), 장필수, 「버스 준공영제 앞두고… 사모펀드, 차고지 팔고 저수익 노선 폐지」.

로 보면 보조금으로 지급하는 연료비가 사모펀드의 자산을 불리는 용도로 활용될 공산이 크다. 이 과정에서 노동조건 개선보다는 더 많은 이익을 위해 기존 단일한 업무에 배정받았던 노동자들이 '통섭' 혹은 '통합'이라는 이름하에 2개, 3개의 자격을 갖도록 종용하고 있는 상황이다. 이는 궁극적으로 노동조건 악화로 이어질 수 있는 가능성이 크다.

본문에서 볼 수 있듯이 교통 부문의 경우에는 노동조합의 대응이 기후위기 의제를 수용하고 이를 산업전환 과정에서의 정의로운 전환 과제로 구체화하는 데 매우 초보적인 수준임을 확인할 수 있다. 하지만 이는 지하철이나 버스와 같은 산업 부문 내에 전환 이슈가 존재하지 않아서가 아니라 내부의 전통적인 구조적 동학에서 파생된 현안이 더욱 두드러지기 때문이다. 이는 한편으로 기후위기로 인한 산업전환이 교통 부문에서는 즉각적으로 부정적 혹은 긍정적으로 작동하지 않기 때문에 인식차가 발생한다는 점과 동시에 현안에 대한 중요도가 다른 산업 내 문제를 우선순위에서 밀어내는 구축효과 때문이다. 하지만 민자사업의 확대나 사모펀드의 진입 그리고 코로나19 이후 도드라진 지역 내 교통격차의 문제들은 교통 문제가 지속적으로 중요한 사회의제로 확장될 수밖에 없는 조건이라는 것을 의미하는 것이기도 하다.

즉 현시점에서 교통 부문의 기후위기에 대한 노동조합의 대응은 선제적인 의제 주도권을 행사하면서 공공성과 구조개혁을 동시에 달성하는가 아니면 수동적으로 의제를 쫓으면서 계기적으로만 방어적 의제로 기후위기 의제를 활용하는 데 머물 것인가라는 기로에 놓여 있다고 볼 수 있다. **[K1]**

## [참고문헌]

- 감사원(2021), 『주요 지방자치단체 시내버스 운영실태 감사 결과』.
- 강상욱 외(2012), 『버스교통의 위기와 대응방안 연구』, 한국교통연구원.
- 공공교통네트워크 정책위원회(2022), 「교통기본법안 성안 제안」, 공공교통네트워크.
- 공공운수노조(2023), 『공공교통활동가학교 자료집』, 공공운수노조.
- 관계부처합동(2019) 『제2차 기후변화대응 기본계획(10. 22)』, 관계부처합동.
- \_\_\_\_\_ (2020. 12. 7.) 『2050 탄소중립을 위한 추진전략』, 관계부처합동.
- \_\_\_\_\_ (2023), 『국가 탄소중립 녹색성장 기본계획』, 관계부처합동.
- 국토교통부(2023), 「'민자철도 업계 간담회' 발표 자료」, 국토교통부.
- 국토교통부 보도자료(2020. 6. 17.), 철도분야 민간제안 민간투자사업 확대된다.
- 국회 국토해양위 전문위원실(2009), 「지속가능 교통물류 발전법 제정안 검토보고서」, 대한민국 국회.

- 기획재정부 보도자료(2019. 3. 13.), 「2019년 민간투자사업 추진 방향 발표」.
- 김상철(2020), 「코로나19시대, 도시교통의 과제 및 교통기본법」, 『공공운수노조 워크숍 “지속 가능한 공공교통 재편 방향”』, 공공운수노조.
- 모창환(2018), 「포용적 교통정책 추진사례와 정책적 시사점」, 『국토』 12월호, 국토연구원, pp.13~19.
- 서울교통공사노동조합 보도자료(2023. 2. 3.), 「대중교통요금 인상, 시민부담보다 정부 국회 책임이 먼저다」.
- 송순영(2005), 『요금제 공공서비스의 소비자권익증진 방안 연구』, 한국소비자보호원.
- 온실가스종합정보센터(2022), 『2021년 온실가스 감축 이행실적 평가』.
- 이영수 · 김상철 · 변현석(2020), 『궤도 민자사업의 문제점 분석과 공영화 전략 모색 연구』, 사회공공연구원.
- 차파트너스(2021), 「ESG퍼블릭 모빌리티 사모펀드 투자 제안서」.
- 탄소중립위원회(2021), 『탄소감축 시나리오(안)』.

#### [언론보도]

- 경기신문(2011. 8. 15.), 「성남 버스승객 30% 감소예상 광역버스 정차장 축소안 모색」. <https://www.kgnews.co.kr/news/article.html?no=279414>
- 내일신문(2022. 4. 25.), 한남진, 「전국 노선버스 26일 동시 멈춰서나」. [https://m.naeil.com/m\\_news\\_view.php?id\\_art=421274](https://m.naeil.com/m_news_view.php?id_art=421274)
- 뉴스클레임(2023. 8. 8.), 김옥해, 「[서울시 버스요금 인상] 서민 지갑 털어 민간사업자에 혈세 700억 원 배당잔치」.
- 동아일보(2019. 5. 16.), 주애진 외, 「정치권이 들고나온 버스 준공영제… “제도개선 없인 혈세만 낭비”」. [https://www.donga.com/news/article/all/20190516/95544845/1?cm=news\\_headline](https://www.donga.com/news/article/all/20190516/95544845/1?cm=news_headline)
- 서울신문(2022. 7. 19.), 김중래, 「경기도 시내버스 준공영제 제동 기류… 노조 총파업 예고」.
- 연합뉴스(2021. 3. 1.), 민경락, 「대법 “정부, 신분당선 운영 손실 286억 원 배상해야”」. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210228033000004>
- \_\_\_\_\_ (2023. 1. 13.), 송정은, 「공공운수노조 “서울시 버스 지하철 요금인상 철회해야”」. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230113102700004>
- 한겨레(2023. 10. 17.), 장필수, 「버스 준공영제 앞두고… 사모펀드, 차고지 팔고 저수익 노선 폐지」. [https://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/1112371.html](https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1112371.html)
- \_\_\_\_\_ (2023. 6. 19.), 장필수 · 이재훈, 「시내버스 먹여치우는 차파트너스… 그들은 왜 버스를 노리나」. [https://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/1096\\_483.html](https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1096_483.html)