



# 이슈와 논점



이슈와 논점 | 제1340호 | 2017년 7월 27일 | 발행처 국회입법조사처 | 발행인 이내영 | www.nars.go.kr

## 여객자동차(버스) 운전자의 근로시간 관련 쟁점과 과제

박 준 환\*, 한 인 상\*\*

### 1. 들어가며

7월 9일, 경부고속도로 양재나들목 인근을 통과하던 광역버스 운전자가 추돌사고를 일으켜 2명의 사망자와 다수의 부상자가 발생하였다. 이 사고는 졸음운전이 원인인 것으로 알려져 있는데, 이와 같은 버스의 졸음운전 사고는 올 5월 영동고속도로 둔내터널 인근의 고속버스 사고나 작년 7월 봉평터널 인근의 전세버스 추돌사고 사례 등과 같이 빈번하게 발생하고, 다수의 사상자를 발생시키는 만큼 사고예방을 위한 조치가 시급히 요구된다.

이러한 졸음사고 예방을 위해서 첨단안전장치의 설치나 교통안전 홍보 강화 등 여러 가지 측면의 대책이 논의될 수 있겠지만, 근본적인 변화를 위해서는 버스 운전자의 적절한 근로(운전)시간이나 충분한 휴게시간 확보가 우선 고려되어야 할 것이다.

이에 이 글에서는 버스 운전자의 근로시간 및 휴게시간과 관련한 국내외 법령을 살펴보고, 버스 운전자의 졸음운전을 근절하기 위해 우리가 고려해야 할 입법·정책 과제를 제시하고자 한다.

### 2. 국내 관련 법령

#### (1) 「근로기준법」의 근로시간 특례 관련

근로시간에 대한 규제는 근로자의 건강권 보호와 기업의 노동재생산을 위해서 필수적인 요소이다. 「근로기준법」은 강행규정으로 1주 40시간, 1일 8시간의 법정기준근로시간을 설정하고 예외적으로 연장근로가 가능한 시간도 일정한 요건(당사자간 합의) 아래에서 1주 12시간의 상한을 설정하고 있다.

근로자의 휴게시간 보장은 근로일 동안의 계속된 근로로부터 근로자의 건강을 보호하고 자유로운 시간을 확보하고자 하는 취지이며, 그 내용은 ‘근로시간 도중’에 ‘사용자의 지휘명령으로부터 배제’를 의미한다. 현행법에서는 근로자의 근로시간이 4시간인 경우 30분 이상, 8시간인 경우 1시간 이상의 휴게시간을 갖도록 규정하고 있다.

그러나 이러한 근로시간 및 휴게시간의 규제는 운수업 등 「근로기준법」 제59조의 특례업종에는 적용되지 않는다. 특례 인정의 이유는, ‘공중의 편의 또는 업무 특성상 필요’로 이해되고 있다.

\* 경제산업조사실 국토해양팀 입법조사관, 교통계획학 박사, 788-4602, jumpball21@assembly.go.kr  
\*\* 사회문화조사실 환경노동팀 입법조사관, 법학 박사, 788-4733, ishan@assembly.go.kr

## (2) 「여객자동차운수사업법」의 관련 규정

「근로기준법」에서 운수업 종사자의 근로시간에 대해 규정하고 있기 때문에 「여객자동차운수사업법」에서 구체적인 근로시간 등에 관한 규정을 마련하고 있지는 않다. 다만, 정부는 버스 졸음운전 예방을 위한 대책으로 2017년 2월 「여객자동차 운수사업법」 및 하위 법령에서 규정하고 있는 여객자동차 운전자의 휴게시간 관련 규정을 개정하였다.<sup>1)</sup>

이에 따라 시내·농어촌·마을버스 등과 같은 버스 운전자는 기점-종점간 1회 운행 종료 후 10분 이상의 휴게시간이 보장되어야 한다. 또한 2시간 이상 운행한 운전자에게는 15분 이상, 4시간 이상 운전 후 최소 30분의 휴게시간이 보장되어야 한다. 그리고 버스운전자의 출근 후 첫 운행 시간은 이전 퇴근 시간 전 마지막 운행 시간으로부터 8시간 이상 지난 후가 되어야 한다.<sup>2)</sup>

버스 등 여객운송사업자가 이와 같은 휴게시간 규정을 위반한 경우, 「여객자동차 운수사업법 시행령」 별표3(제2호 가목 24. 노.) 및 별표5(제1호 16. 허.)에 따라 사업일부정지나 과태료 처분이 가능하다.

## 3. 해외 사례

### (1) 유럽

Directive 2002/15/EC는 유럽 연합에 속

1) 운전자의 휴게시간 관련 조치는 여객자동차에 차선이탈방지장치, 비상자동제동장치 등 첨단 안전장치 설치를 의무화하는 등 여러 조치와 함께 이루어짐

2) 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 별표4 제1호라목, 제2호파목

하는 국가들이 지켜야 할 육상운송업 운전자의 근로시간 및 휴식시간을 규정하고 있다.<sup>3)</sup>

주당 최대 근로시간 규정인 Article 4 (Maximum weekly working time)에 따르면, 운전자의 근로시간<sup>4)</sup>은 원칙적으로 주(週: 월요일 0시~일요일 24시) 당 48시간을 초과해서는 안 된다. 단, 4개월 동안 주당 평균 48시간을 넘지 않는 한도 내에서 주간 최대 근로시간은 60시간까지 연장이 가능하다.

휴식시간 관련 규정을 담고 있는 Article 5(Breaks)에 따르면, 운전자의 연속 근로시간이 6시간을 초과해서는 안되고, 6~9시간 사이의 근로를 하는 경우 최소 30분의 휴식이 필요하고, 9시간 이상의 근로를 하는 경우 45분 이상의 휴식시간이 제공되어야 한다.

### (2) 일본

일본에서는 「노동기준법」(「労働基準法」)에서 모든 업종의 근로시간 등에 대해 규정하지는 못하기 때문에 특정 업종별 근로·휴식시간 등에 대해 후생노동부 고시로 규정하고 있다. 버스운전자 근로시간은 「자동차 운전자의 노동시간 등의 개선에 관한 기준」(「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」)에서 규정하고 있다.<sup>5)</sup>

3) 최경임, 『사업용자동차 운행시간 제한제도 도입방안 연구』, 2012. 12.; 유럽 산업안전보건청(European Agency for Safety & Health at Work, <https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/directive-2002-15-ec>)

4) 운전자의 근로시간이란, 운전시간 뿐만 아니라 승객의 승하차를 도와주는 시간, 화물의 상하차 시간, 차량이나 장비의 청소와 보수, 기타 차량이나 승객의 안전을 위한 모든 활동 시간을 포함한다.

5) 후생노동성 사이트 중 관련 내용(<http://www.mhlw.go.jp/new-info/kobetu/roudou/gyousei/kantoku/040330-11.html>)

이에 따르면 버스 운전자의 1일 최대 운전 시간은 2일(업무시작 시각부터 기산하여 48시간) 평균하여 9시간을 초과해서는 안 되며, 4주간을 평균한 1주일 운전시간은 원칙적으로 40시간 이하여야 한다.

노사협정이 체결된 전세버스의 경우, 52주간의 운전시간이 2,080시간을 초과하지 않는 범위 내에서, 52주간 중 16주간까지는 4주간을 평균한 1주일 운전시간을 44시간까지 연장할 수 있다. 휴식시간과 관련한 규정으로는 4시간 이하의 운전 직후에 운전을 중단하고, 30분 이상의 휴식시간을 확보해야 한다. 단, 30분의 휴식은 나누어 쉴 수 있는데, 1회에 10분 이상의 시간이 확보되어야 한다.

### (3) 시사점

앞서 제시한 EU와 일본의 사례 외에도 미국, 영국, 호주 등 대부분의 국가에서 교통안전과 근로여건 향상을 위해 여객자동차 운전자의 근로시간을 제한하고, 휴식시간 확보에 대해 규정하고 있다. 국가별 세부적 기준은 다르지만, 여러 나라에서 단순히 1일 근로시간 뿐 아니라 운전시간과 근로시간을 세분하고, 주나 월 단위의 근로시간을 규정하는 등 엄격하고 세부적인 규정을 마련해 두고 있다.

## 4. 쟁점 및 과제

### (1) 운수업 등 근로시간 특례제도 개선의 필요성

버스 운수업 종사 근로자의 근로실태와 관련해서는 다음과 같은 문제점이 지적되었다. 첫째, 법정 근로시간을 초과하는 장시간 근로, 둘째, 단체교섭에 의한 근로시간 단축의

한계, 셋째, 근로시간 산정의 문제, 넷째, 교통사고와 연결될 수 있는 장시간 근로 등이다.<sup>6)</sup>

「근로기준법」의 근로·휴게시간 특례제도는 장시간 근로의 주요 원인의 하나라는 비판이 지속적으로 제기되어 왔다. 이 쟁점은 제19대, 제20대국회에서 근로시간 단축 방안의 하나로 여러 법률안에 포함되었다. 개정 내용은 크게 두 가지로 요약할 수 있는데, 특례제도를 아예 폐지하는 방안과 특례제도를 유지하되 10개 업종으로 축소하는 방안<sup>7)</sup>이다. 법률안에 대한 입법과정에서의 논의를 살펴보면, 대체로 특례 업종을 축소하는 것에는 공감대가 있는 것으로 보인다. 입법과정에서 절충적 방안으로 특례 유지 업종에 대한 다른 별도의 연장근로 상한(예컨대, 1주 60시간)을 설정하거나 특례업종에 있어서 11시간의 최소휴식시간제를 도입하는 방안 등이 논의되고 있다.

버스 등 운수업은 특례 유지 업종인 10개 업종에 포함되기 때문에, 특례제가 축소되더라도 근로시간 및 휴게시간 규제 관련 조항이 적용되지 않을 수 있다. 근로시간 특례는 ‘공중의 편의’와 ‘업무의 특수성’이 반영되어 예외적으로 허용하고 있는 제도이다. 그러나 근로자의 근로시간에 대한 규제와 휴게시간의 보장은 근로자의 건강권 보호를 위해 필수적이며, 이에 대한 예외는 엄격하고 제한적으로 허용되어야 한다. 특히 운전자의 건강과 피로 회

6) 경제사회발전노사정위원회, 「버스운수업의 근로실태와 문제점」, 『근로시간특례업종개선위원회 활동보고서』, 2012, p.192 이하 참조.

7) 특례 업종을 10개 업종으로 축소하는 방안은 2011년 경제사회발전노사정위원회 내 ‘근로시간특례업종개선위원회’에서 제안된 방안이다.

복은 공중의 안전과 직결된다는 점<sup>8)</sup>에서 좀 더 면밀하고 섬세한 접근이 필요하다.

따라서 운수업에 대한 특례 배제 또는 허용, 허용하되 별도의 제한 신설 등 다양방안에 대한 논의가 필요하며, 이러한 논의를 바탕으로 제도 개선이 이루어져야 할 것이다.

근로시간에 대한 규제와 휴게시간의 보장은 제도 개선만으로는 일정한 한계가 있다. 이와 더불어 정확한 근로시간 산정 시스템 점검과 근로감독 행정이 병행되어야 할 것이다.

## (2) 여객운수업 요금 부담 증가 가능성 검토

버스 등 여객자동차 운전자의 근로시간 제한은 졸음운전 예방과 운전자 근로여건 개선 등의 효과도 있겠지만, 다음과 같은 현실적 어려움이 발생할 수 있다.

먼저, 근로시간이 단축될 경우 운전자가 추가로 필요하므로 인건비가 증가될 수 있다. 동시에 근로시간 조정에 따라 운전자의 수당 등 임금이 감소하게 되면 운전자의 처우가 더욱 열악해지고, 노사간 갈등이 초래될 수 있다.

그리고 시외버스 등과 같은 장거리 운행의 경우에는 연속 운전시간 규정을 준수하기 위해 교대 운전자가 동승하거나 중간경유지에서 운전자 교대가 요구된다. 이 경우, 사업자 입장에서는 운행인력의 확보나 효율적 활용에 어려움이 발생할 수 있다.

이처럼 운전자의 근로시간 제한에 따른 운

전자 증원과 인건비 증가 등 비용 상승은 불가피할 것으로 보인다. 따라서 운전자의 근로시간 문제는 추가되는 비용을 누가 어떻게 분담할 것인가에 대한 대책을 필요로 하게 된다. 기본적으로 정부나 해당 사업자의 부담도 일부 요구되겠지만, 결국 여객자동차의 요금 인상과 소비자의 부담 증가가 초래될 것이다.

따라서 교통안전 향상을 비롯한 여객운송시장의 업그레이드를 위해 소요되는 요금 인상의 필요성을 공론화하고, 적정 수준에 대한 사회적 합의를 이끌어 내는 과정이 중요하다.

## 5. 나가며

운전자의 근로시간에 관한 논의는 단순히 졸음운전 예방의 문제이기 보다는 운수업의 선진화를 위한 과정으로 볼 필요가 있다.

과거의 여객 운송시장은 수송 자체에 초점을 두고, 빠른 시간 내에, 보다 싼 임금과 요금으로, 보다 많은 여객을 나르는 것을 과제로 하였다면, 이제는 승객과 주변 차량 운전자의 안전뿐 아니라 교통약자의 편의성 확보, 쾌적하고 편리한 이동 등 여러 가지 사회적 가치를 실현할 수 있는 운송시장의 발전이 필요하다.

이에 현재의 운전자 운전시간 관련 논의가 단순히 운전자의 안전과 근로여건을 개선하는 차원이 아니라, 보다 높은 가치를 실현할 수 있는 운송시장을 위한 논의의 시발점이 되어야 할 것이다.

8) 공중의 안전이 요청되는 사업을 공중의 편익을 이유로 근로시간 제한의 대상에서 제외해서는 안 된다는 의견도 존재한다(김유성, 『노동법 I - 개별적 근로관계법』, 법문사, 2005, p.166; 김재훈, 「근로시간 관련 규정의 적용 특례 배제 조항에 대한 법적 고찰」, 『노동법의 쟁점과 과제』, 법문사, 2000, p.122).

□ 「이슈와 논점」은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.