

운수 분야의 변화와 노동조합의 대응방향

박하순¹⁾, 한지원²⁾

1. 연구목적과 방향

이명박 정부 출범 이후 철도 구조조정이 더욱 심하게 진행되고 있다. 정부와 철도공사는 공사 인원의 15%에 달하는 5,115명을 인력 효율화라는 명분으로 감축하려 하고 있다. 공사는 감축 인원을 정리해고가 자연감소인원과 신규소요인력으로 대체하여 강제 정리해고는 하지 않겠다고 밝히고 있지만, 지금까지 공사 측이 진행한 구조조정의 역사를 보면 이를 진심으로 믿을 철도 노동자는 거의 없을 것이다.

운수분야의 노동자는 특히 이번 인력 감축 계획의 사정권의 중심에 놓여있다. 5,115명 중 거의 절반이 운수분야의 노동자를 대상으로 한 것인데, 정부 계획의 핵심이 자동화 설비의 대규모 도입과 외주화의 확대에 있기 때문이다. 운수 분야는 이미 지난 10여 년간 자동화, 외주화가 가장 집중적으로 진행된 분야이다. 이명박 정부와 철도 공사는 2008년부터 2012년까지 자동화와 외주화의 수준을 질적으로 높여 지금까지와는 그 정도가 다른 구조조정을 진행하려 하고 있는 것이다.

그렇다면 운수분야 노동자들이 철도 당국의 구조조정에 맞서 대응하기 위해 해야 할 투쟁은 무엇일까?

철도 노동자들은 철도 민영화 등의 거시적 구조조정에는 여러 차례 파업을 통해 대응해 왔으며, 투쟁의 노하우 역시 축적하고 있다. 하지만 자동화기기의 도입을 통한 매표무인화와 역무인화, 간선여객 매표창구개선방안 등의 외주화 확대와 새로운 마케팅업무 도입, 차장업무생략, 업무 다기능화, 화물역거점화와 출장입환 확대, 구내입환외주화, 그룹역장 등의 새로운 중간관리자의 등장과 인사를 통한 노동 통제 강화 등 철도 공사의 미시적 구조조정에 대해서는 아직까지 큰 투쟁의 결과를 만들어 내고 있지 못하다. 이는 정부 계획이 워낙 전 분야에 걸쳐 빠르게 진행되고 있는 데 첫 번째 원인이 있지만, 다른 편 노동조합이 정부의 현장 재편 중심 구조조정에 개별 사안 별로 대응할 뿐, 이들 계획에 맞서는 종합적 전략을 가지고 있지 못하고 있기 때문이기도 하다.

본 연구는 철도 운수 분야의 현황과 정부 구조조정의 주요 계획들을 살펴보고, 정부와 공사 계획의 타당성을 검토해보며, 복잡하게 얽혀 있는 운수분야 구조조정에 대응하기 위한 노동조합의 대응 방향을 제안해 본다. 정부 계획에 대한 타당성 검토는 정부 논리에 대한 내재적 비판과 공공성 가치 하의 비판, 양자 모두가 필요할 것이며, 노동조합의 종합적 대응방향을 만들기 위해서는 사안 별 대응 전략과

1) 노동조합기업경영연구소 소장

2) 사회진보연대 노동위원

더불어 사측의 비용절감 프레임에 대응하는 노동조합의 공세적 대안 제시 역시 필요할 것이다. 노동조합의 대안을 인력 감축 요인의 제거, 철도 산업의 양적 확대를 통한 고용 창출, 새로운 운수 업무의 개발, 노동조건 개선 등으로 나누어 살펴 본다.

2. 운수분야 현황

최근 운수분야는 크게 세 가지 요인이 복합적으로 작용하며 고용 조건을 변화시키고 있다.

첫 번째는 기술 변화이다. 정보통신 기술의 발전으로 많은 업무들이 기계로 대체되고 있다. 매표, 안내 등의 역무 업무에서부터 열차 승무, 운행 조정 업무까지 광범위하게 자동화, 전산 설비가 도입되고 있다. 이에따라 기존의 숙련, 핵심 업무로 여겨지던 업무가 비숙련 비핵심 업무로 변화되고 있다.

두 번째는 철도공사의 민영화 흐름이다. 소유 구조의 민영화는 잠시 유보 상태에 있지만 내부 경영 원리를 민간 기업 경영 지표에 맞추기 위한 구조조정은 계속되고 있다. 구조조정은 노동 비용 절감을 위한 인력감축과 수익성이 있는 사업 부문을 중심으로 철도 전 부문을 개편하는 것으로 나타나고 있다.

마지막으로 정부 지원금이다. 정부는 철도 현대화(선진화)라는 명분으로 인력감축을 전제로 한 시설 자동화를 전액 지원하고 있다. 철도 공사는 정부 지원금의 대가로 가시적인 인력 조정을 결과로 내놓아야 한다.

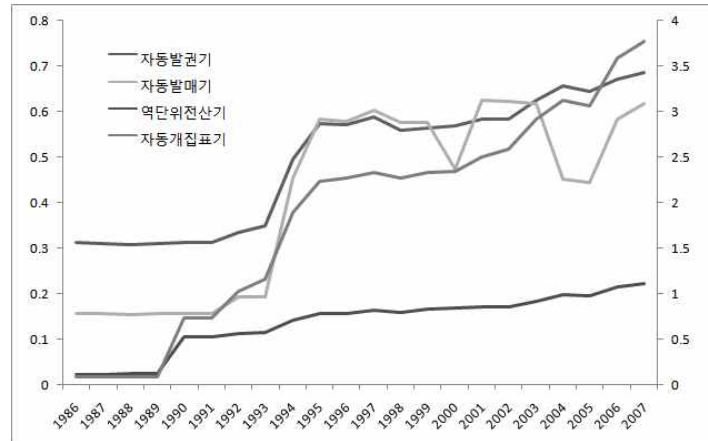
이 세 가지 원인들은 독립적이지 않으며 복합적이다. 위 세 가지 원인들이 운수 분야 노동자들의 고용 및 작업 조건에 미치는 영향을 역무, 차량승무, 화물운송으로 나누어 살펴본다.

1) 역무

(1) 역사 업무의 상징이었던 매표 업무의 무인화

아래 그림은 역당 자동화기기 수의 추이를 보여준다. 1990년대 초반부터 1995년까지 대규모로 자동화 기기가 도입되었다. 이는 광역철도가 본격적으로 개통되면서 여러 자동화기기가 전철역사에 도입되었기 때문이다. 신규 전철역의 증가로 신규인력소요도 커서 인원 조정은 크지 않았다.

그림 1 역당 평균 자동화기기 수 추이



자료: 철도통계연보, 각년도 에서 재구성

하지만 2007년 이후 상황이 바뀌었다. 기계화 수준이 인력 보조에서 인력 대체로 질적으로 높아졌다. 매표 업무 자동화, 안내업무 자동화 등 지금까지 역의 핵심으로 여겨졌던 업무들이 아예 사라지고 있다.

매표업무 자동화를 중심으로 진행되는 전철역 역무자동화는 기술적으로는 발매, 집표, 지폐 교환 등을 하나의 시스템으로 통합하며 중앙집중식으로 관리할 수 있는 전산설비의 개량을 통해 가능해졌다. 특히 기존의 마그네틱 표(MS)를 RF기술과 IC 카드로 대체함으로써 시스템의 중앙집중도를 높일 수 있게 됨으로서 무인화 정도를 한 층 높일 수 있게 되었다.

<표 1 > 자동매표기 도입 현황

	2003년	2008년
MS, RF 자동화 설비	3,262대	7,841대

자료: 철도통계연감, 각년도 및 2008년 경영실적보고

위의 표에서 볼 수 있듯이 2003년에 비해 2008년 자동발매기는 140% 증가하며 매우 빠르게 도입되고 있다. 2009년부터는 기존 MS 장비가 모두 RF 시스템으로 교체되면서 전철역의 역무 자동화는 더욱 확대될 것이다.

<표 2> 2007년부터 2009년까지의 역무자동화 대상 전철역

년 도	기존선			비고	신설선		
	노선	대상역	역수		노선	대상역	역수
2007년 47개역	중앙선	중랑~덕소	7		분당선	죽전	1
	분당선	선릉~오리	17		중앙선	도곡, 팔당	2
	일산선	삼송~대화	9		경원선	덕계	1
	경원선	가능~소요산	10				
	경부선	광명	1				
	소계		43		소계		4
2008년 65개역	과천선	선바위~범계	8		중앙선	능내~신원	3
	경부선	화서, 세마~천안	9	오산, 송탄, 서정리, 평택 제외	장항선	봉명~신창	6
	경원선	이촌~의정부	18				
	안산선	산본~오이도	13				
	경인선	백운~동인천	8				
	소계		56		소계		9
2009년 58개역	경부선	남영~병점 오산, 송탄, 서정리, 평택 구일~부평, 인천	25	화서제외	중앙선	국수~용문	5
	경인선		12		경의선	성산~문산	17
	소계		37		소계		21
합계			136				34

자료: 2008년 국정감사자료

철도공사 당국은 역무자동화를 통해 직접적으로 대규모 인력 감축 효과를 얻을 것으로 기대하고 있다. 2009년까지 366명을 대표자동화를 통해 감축한다는 계획이다. 위에서 보는 바와 같이 이 규모는 대부분의 광역철도 내 전철역에 해당하는 것으로 광역철도 내 역사의 경우 앞으로도 신설역에는 인적 대표 업무를 처음부터 할당하지 않을 계획이다.

<표 3> 대표자동화역수와 인력효율화

	2007	2008	2009
대표자동화역수(누적)	47	112	171
인력효율화(누적)	72	204	366

자료: 2008년 경영실적보고서

한편, 이러한 자동화는 일반역에서도 확대되고 있다. 대표 업무를 완전 자동화할 수 없는 일반역의 특성 상 여객자동안내장치, 방송자동화 설비, 자동발매기 확대 등을 종합적으로 배치하여 대표 창구 및 안내 업무 인원을 줄이는 것을 목표로 하고 있다.

일반역 대표안내 자동화와 안내업무자동화라는 이름으로 진행되는 일반역자동화 사업은 2007년부터 시작되어 2011년까지 진행된다. 일반역 대표안내 자동화로 90개 역에서 168명을 효율화하려고 계획하고 있다

<표 4> 일반역 역무자동화와 인력효율화

	2007	2008	2009	2010	2011	계
매표안내자동화	30	35	30	38	35	168

자료: 철도공사 2009년 운영 계획안

한편 매표업무가 자동화되며 기존에 외주화 된 역의 매표 업무가 문제로 부상하고 있다. 매표 업무를 수탁하고 있는 계열사의 최소한의 수익 확보를 보장해 주고 싶은 철도 공사는 통합서비스역이라는 형태로 역 업무 다양화를 꾀하고 있다. 하지만 그 성과는 매우 미비하다. 매표 업무도 무인화해야 하고 위탁 업체들의 수익을 보전해 주어야 하는 철도 공사의 즉흥적 대응에 다름 아니다.

(2) 광역철도에서 시작하여 모든 철도 역으로 확대되는 외주화

역무 외주화는 광역철도 내 전철역을 중심으로 이루어지고 있다. 아래 표에서 볼 수 있듯이 2008년 말까지 전철역에서 역 전체가 외주화 된 경우는 39개 역, 매표 업무만 외주화 된 역은 25개 역에 이른다. 일반역의 경우 대형 역사를 중심으로 매표 업무가 외주화되고 있다. 서울역의 경우 21개 창구중 17개 창구가 외주화되었으며 4개가 직영으로 유지되고 있다.

표 5 광역철도역 외주화 현황

노선명	역명	역수
경부선	서울, 독산, 명학, 석수, 관악, 화서, 성균관대, 세마, 오산대, 진위, 지제, (영등포동부), (구로A동), (신도림)	14
경인선	구일, (부평남부), 도원	3
분당선	한티, 도곡, 구룡, 개포동, 대모산입구, 이매, 보정, (오리), (북정)	9
일산선	지축, (백석), (삼송)	3
경원선	청량리지하, 이촌, (서빙고), 한남, 응봉, (왕십리), (성북선상), 녹천, (월계남부), (방학남부), (도봉남부), 도봉산, 망월사, 회룡 (녹양), (양주), (덕계), (지행), (보산), (창동), (옥수)	21
과천선	과천, (정부청사북부), (인덕원남부), (범계남부)	4
안산선	반월, 대야미, 한대앞, 고잔, 공단	5
중앙선	중랑, 양원, 구리, 양정, 도심	5
계	역 전체 39개, 매표업무 25개	64

※ ()는 매표업무만 외주화, 나머지는 역 외주화

자료: 철도공사, 2008b

한편 이러한 역무 외주화로 인해 역무 분야에서 일하는 외주 노동자는 2008년 말 현재 1,465명에 이른다. 매년 증가하고 있는 추세이며, 철도공사는 이후에도 2020년까지 1,347명을 추가로 외주화할 계획을 가지고 있다.

표 6 분야별 외주인력 현황

	역무(영업)
2005	1,282
2006	1,355
2007	1,450
2008	1,465

자료: 철도공사, 2008b

한편 이러한 외주화는 간선매표창구개선방안이라는 이름으로 이제 철도 전 구간으로 확대되어 가고 있다. 철도 공사는 역무 업무를 고부가가치 업무로 전환한다는 명분으로 기존 매표 업무를 모두 계열사(코레일네트웍스)에 위탁하여 시행하고, 공사 직원은 상품 기획과 마케팅 등 고부가가치 업무를 담당한다는 것이다. 이에 따라 계열사에 대한 위탁발매는 공사와 역 단위로 구분 운영하고, 위탁추진은 매표 전담인력 배치역 대상으로 단계적으로 추진할 계획이다.

이에 따라 매표를 담당하고 있던 노동자들은 마케팅 교육 이수 후에 철도종합여행창구라는 특성화 창구로 배치된다. 그런데 이 특성화 창구에 대한 공사의 계획은 사실 즉흥적이라 할 만큼 별다른 내용이 없다. 공사는 특성화 창구의 역할로 아래와 같은 업무를 들고 있으나 이를 위한 인프라 구축 계획은 제시하고 있지 못하다.

-
- 상품개발 : 패키지상품 기획, 지자체 등과 협의하여 상품개발
 - 상품판매 : 여행상품 및 기념카드 등 특별상품 상담, 판매
 - 단체고객 유치 : 전세, 단체 및 관광열차 등 임시열차 상품취급
 - 특별고객관리 : 계약수송 및 고정고객(VIP) 관리
 - 마케팅 활동 : 상품안내, 홍보, 방문 등 신규고객 유치활동
 - 렌트카, 호텔, 연계버스 상품판매에 의한 부대수입 창출 등
-

사실상 특성화 창구는 매표업무 외주화 이후 정규직 직원에 대한 임시 거쳐 정도로 활용되며, 이후 영업 성과를 바탕으로 구조조정의 빌미로 삼으려는 취지가 더욱 강해보인다.

(3) 고속철도 중심 재편 과정에서 더욱 확대되는 역무인화, 역폐지

크게 두 가지 측면에서 수익성 중심으로 역무 체계를 개편하고 있다. 하나는 비채산역에 대한 조정이고, 다른 하나는 KTX, 광역철도 중심의 역 개편이다. 비채산역에 대한 조정은 역운영효율화라는 이

름으로 진행 중인데, 폐쇄, 무인화, 운행횟수 감소 등을 통해 역 유지를 위해 사용되는 비용을 낮추겠다는 것이다. KTX, 광역철도 중심의 역 개편은 운송 수입 증가를 위해 철도공사가 중장기적으로 영업수익을 개선하기 위해 이들 노선 역을 중심으로 사업을 꾸려나가겠다는 계획이다.

표 8 역운영 효율화 계획

	'07년	'08년	'09년	'10년	계	비고
	60억	60억	60억	120억	307억	
무인자동화	13	18	-	-	31	직원배치→직원무배치
역 격하	15	17	15	34	81	보통역→배치간이역 운전취급→운전취급생략
정차횟수감축	90	36	36	33	195	1일 10명 미만 역 열차통과 포함
인원감축효과	29명	35명	43명	43명	160명	2011년 24명 포함

자료: 철도공사, 2008b

역운영효율화는 2004년 철도공사가 한국교통연구원에 발주하여 만들어진 시나리오를 바탕으로 한다. 수익을 비용으로 나눈 운영계수를 기준으로 적정영업계수에 미치지 못하는 355개 역 중 일일평균승하차인원이 100명 미만이고, 평균화물발착톤수가 75만톤 미만인 역 등을 추려 300개 역을 선정, 무인자동화, 역 격하, 정차횟수감축 등으로 조정을 한다.

한편 철도공사는 향후 공사의 전략적 발전 대상으로 KTX 수송량 극대화, 광역철도확대, 컨테이너 화물성장 가속화를 3대 과제로 하여 이를 집중 육성할 계획이다. 이에 따라 이들 노선 대상이 아닌 역은 투자 대상에서 중요도가 떨어질 것으로 보인다. KTX는 2008년 현재 전체 운송수입 중 41%를, 광역철도는 23%를, 컨테이너는 4%를 차지하고 있다. KTX는 2003년 대비 24%, 광역철도는 27%, 컨테이너는 31%의 매출성장을 기록했으며, 이는 전체 운송매출액 증가 16%보다 높다. 이들 부문이 철도 매출 성장을 이끌고 있다.

<표 9 > 철도공사의 3대 주요 성장 부문

	05	06	07	08
광역철도확대 (운송수익)	259.3Km (4662억원)	288.4Km (4667억원)	294.1Km (5167억원)	329.4Km (5951억원)
KTX 수송량 극대화 (운송수익)	32370명 (8375억원)	36490명 (9048억원)	37315명 (10150억원)	38015명 (10458억원)
컨테이너 화물성장가속화	816억원	905억원	982억원	1073억원
운송매출액	21638억원	22127억원	23862억원	25218억원

자료: 2008년 경영실적보고서

<표 10> 주요 부문 중점 사업

	2008	2011	2015
고속	181회/1일	230	382
일반	열차편성표준화	전기차량대체	전노선 전기차
광역	좌석급행열차전략수립	2011년 경춘선좌석급행열차	2015년, 경의 분당, 수인선 확대
물류	거점화	고효율수송체계	사업다각화

자료: 위와 동일

(4) 더욱 노동자들을 육성하는 지사 및 그룹역의 인력 운영 및 부당 인사

지사에서 인사권 등 상당한 재량을 위임 받은 그룹역에서의 관리자들의 업무 분장이 계속 문제가 되고 있다. 기존 지사의 업무와 크게 차이가 나지 않는 그룹역의 비효율성과 더불어 중간 관리자 격인 그룹역장 등의 관리자들의 비상식적 인사가 계속되고 있다.

철도 공사에서 이러한 중간 관리자를 계속 만들어 내는 것은 결국 역무 업무 현장에 대한 통제를 강화하기 위한 것으로 보인다.

2). 열차 승무

(1) 전동열차 차장 생략과 일반열차 1인 승무 확대

철도공사는 2001년 분당선을 시작으로, 2008년 중앙선에도 전동열차 차장 업무를 생략하였고, 앞으로 광역철도 9개 구간으로 이를 확대해 나갈 계획이다. 또한 일반열차 중 전기차로 개량하는 노선에 대해서도 적극적으로 차장 업무를 생략해 나갈 계획이며, 방송장치와 승강문 제어장치를 개량하여 승무조 구성을 효율화하고, 인원을 조정해 나간다는 계획이다. 새마을 442량, 무궁화 1,015량에 대해 방송장비와 승강문 제어장치를 신설 120명 정도의 승무 인원을 효율화할 예정이다.

표 11 전동열차 운영효율화(차장승무생략) 추진대상

년도	사업명	감축인원
2007	중앙선 기존구간(용산-덕소)	42
	중앙선(덕소-팔당) 복선전철사업	8
2008	중앙선(필딩-신원)복선전철사업	15
2009	경의선(성산-문산)복선전철사업	70
	광명서틀(영등포-광명)	14
	중앙선(국수-용문)복선전철사업	15
2010	경춘선(산상봉-춘천)복선전철사업	100
2011	분당선(왕십리-선릉)복선전철사업	25
	분당선(죽전-기흥)복선전철사업	11
합계	9개 구간	300

자료: 광역철도사업본부, 2009

표 12 2008년 현재 전동열차 차장 정원과 현원

정원	현원
685명	668명

자료: 2008년 경영실적보고서

철도공사측이 차장 생략의 기준으로 삼는 것은 철도공사단독운행구간, 승차율, 열차 8량 이하 운행 등이다. 차장업무 생략으로 인한 안전상의 문제를 해결하기 위해 공사측은 2010년까지 19개 역에 스크린 도어를 설치하고, 분당선 중앙선 등에 승강장 확인용 무선 영상 전송 시스템을 설치할 예정이다.

(2) 열차 내 영업 업무 외주화에 이어 열차 업무 전체의 외주화 시도

KTX 여승무원, 일반열차 내 영업업무가 코레일유통으로 외주화된 이후 철도 공사 측의 열차 업무 외주화의 시도는 계속되고 있다. 광역철도의 경우 2004년 병점-천안, 안산선의 열차 승무원을 외주화할 계획이 있기도 했으며, 현재에도 철도 공사는 틈만 나면 외주 업무를 확대하기 위한 계획을 수립하고 있다. 공사가 명시적으로 밝히고 있지는 않지만 명품관광열차 등 열차 내 상품 판매 업무가 중요해지는 신규 열차 업무에 대해서는 상품 판매와의 연계 등을 이유로 언제든지 외주화 계획을 발표할 가능성도 높다.

(3) 불법 파견을 피하기 위한 비효율적 고속철도 승무 업무와 심각해지는 고속철도 승무원의 건강

같은 열차 내에서 고속철도 열차팀장과 여승무원은 서로 간에 업무 협조도 할 수 없는 기형적 형태로 업무를 지속하고 있다. 코레일유통의 직원인 여승무원과 공사 직원인 열차팀장 사이에서 업무 지시

관계가 성립하는 순간 법적으로 불법과건이 되기 때문이다. 승객 입장에서는 차이가 나지 않는 승무원 간의 업무 비협조가 계속됨에 따라 최근에는 열차팀장과 여승무원 사이의 감정적 대립까지 심각해지고 있는 상황이다. 형식적으로는 열차 관리를 총괄하는 열차팀장과 상품 판매 및 검표를 하는 여승무원 사이에 구분이 있지만, 현장에서 승객들을 맞이하면서 이러한 구분은 매우 비효율적일뿐더러 여러 위급 사항에 대응하기 힘든 안전 문제도 존재한다.

열차팀장의 경우 고속으로 운행하는 열차에서 운행 중 차량 유지 보수 업무까지를 담당하는 것은 물론 비상시 상황에 대한 모든 책임을 져야 하는데 오는 심리적 압박감 역시 매우 크다. 수시로 측정하기 쉽지 않은 이러한 업무상 스트레스는 열차팀장들의 정신적 건강은 물론 비상시 대처 능력에도 영향을 미친다.

(4) 공사의 일방적 다이어 작성 과정에서의 승무원들의 노동 강도 강화

교번제는 노동시간을 신축화한 극단적 사례 중 하나이다. 업무상 당장 교대제를 개편할 수 없다고 한다면 차장의 모든 생활 사이클을 좌우하는 다이어 개정은 응당 노사 협의의 대상일 수밖에 없다. 광명tu들의 사례는 차장생략을 하기 위해 사전적으로 사측이 일방적으로 다이어를 개정한 사례이다. 문제는 앞으로도 여러 1인 승무 계획이 존재하는 상황에서 사측이 광명서들의 경우처럼 승무 방식 개편을 위해 다이어를 일방적으로 개정할 가능성이 크다는 점이다.

3). 수송

(1) 화물취급거점화를 통한 화물취급역 축소와 출장 입환 증가

화물취급역 거점화는 연간 5만톤 미만으로 처리하는 소량의 화물취급역의 화물취급을 중단시키는 계획으로, 전체 화물역의 60%인 198개역을 2010년까지 정비하는 것이다. 철도공사와 정부당국은 2004년부터 2008년까지 140개 역을 이미 화물취급 중지시켰으며, 2010년까지 58개 화물역을 더 취급중지 시킬 계획이다. 화물영업을 중지하는 역은 1일 평균 2량 미만, 혹은 연간 3만 톤 미만을 운송하던 역들로 이들 화물취급역의 화물 발착을 화물거점역으로 전환한다. 그리고 이를 통해 약 400억 원의 영업비용을 절감할 것으로 전망하고 있다(국토해양부, 2008).

구 분	'03.말	'04.말	'05.말	'06.말	'07.말	'08.말	'09.말	'10.말
취급역 수	331	292	265	233	211	191	161	133

표 13 연도별 화물취급역 수 현황 및 계획
 자료: 국토해양부, 2008

구 분	2007	2008	2009	2010	2011	합계
인원감축	53	34	40	75	79	281

표 14 연도별 인원감축 계획
 자료: 철도공사, 2008a

그림 2 2008년 화물취급역 정비계획도



출처: 국토해양부, 2008

한편 이러한 화물거점화로 인해 인근 역까지 열차로 이동하여 입환을 수행하고 돌아오는 출장입환 역시 증가하고 있다. 출장 입환은 원거리로 이동해야 한다는 것 외에도 작업환경 숙지가 어려운 조건으로 인한 안전 사고 가능성, 출장 및 귀환 시의 이동으로 인한 노동강도 강화 등 여러 문제들이 존재한다. 거점화로 인한 비용 절감은 사실 수송 노동자들의 노동 강도 강화와 안전 위협으로 만들어지고 있는 꼴이다.

(2) 화물열차운행체계 개편

화물 열차 운행 체계 중 소량화물 취급을 위한 도중 입환, 교행대기, 여객열차 대패 등으로 인한 운행시간 과도 소요를 줄이려 한다. 중간역 입환 조정을 반영한 운행시간 조정 등으로 121명의 인원을 효율화 할 계획이다.

(3) 신형 전기열차로의 전환에 따른 업무 축소 위협

신형 전동열차가 확대되면 현재와 같은 입환 업무가 장기적으로 축소될 것으로 보인다. 이에 따라 전동열차의 확대에 따른 수송업무의 전반적 축소 위협을 느끼고 있으며, 공사측 역시 입환 업무를 장기적으로 줄여나가려 하고 있다.

3. 철도공사 구조조정에 대한 타당성 검토

본 장에서는 철도 공사가 진행하고 있는 핵심적인 구조조정 사항에 대해 철도공사가 주장하고 있는 비용, 효율성 측면에서 살펴본다. 철도 공사가 주장하는 비용 절감 효과는 공사가 추진하는 구조조정의 위험성에 비하면 그다지 크지 않다.

1) 철도자동화 사업의 재무적 착시

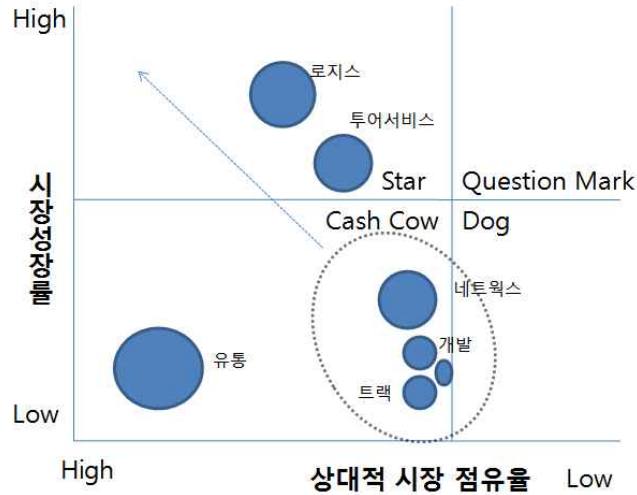
정부는 철도 현대화(선진화)라는 명분으로 인력감축을 전제로 한 시설 자동화를 전액 지원하고 있다. 철도 공사는 정부 지원금의 대가로 가시적인 인력 조정을 결과로 내놓아야 한다. 철도 공사는 영업외 수익으로 잡히는 정부 지원금을 통해 영업비용 항목의 노동비용을 감소시켜 영업이익을 증가시킬 수 있다³⁾.

국민 세금으로 지원을 받는 공기업이 민간 기업의 회계 기준을 적용하면서 발생하는 회계 상의 착시 효과이다. 어찌되었건 철도공사는 기계를 통한 인력 대체 효과에서 비용은 가리고 편익만 영업 이익에 반영할 수 있고, 대외적으로 영업 이익에 관한 개선된 지표를 내 놓을 수 있다.

3) 영업이익은 기업의 주요 영업이익에서 생기는 이익으로 매출액에서 매출원가, 일반 관리비, 판매비 등을 뺀 나머지가이다. 한 기업의 영업 성과 측정에 가장 중요하게 이용되는 지표이다. 철도 공사가 매년 관리하는 것도 이 영업이익이다.

2) 계열사들의 구조적 불안전성과 철도공사의 위험

그림 3 철도공사 자회사들에 대한 BCG Matrix



자료: 2008년 경영실적보고서

위 그림은 철도공사가 작성한 자회사들에 대한 BCG 매트릭스이다. BCG 매트릭스는 향후 시장성장률과 시장점유율을 고려하여 기업이 가진 역량을 평가, 앞으로의 발전 가능성을 점치는 분석 기법이다. Dog는 비전이 없다는 뜻이며, Cash Cow는 단기적으로 수익성을 만들 수 있다는 뜻이며, Star는 매우 성공적, Question Mark는 유동적이라는 뜻이다.

철도공사 분석에 따르면 역사 업무 수탁과 역 부대 개발을 하는 코레일네트웍스와 코레일개발(2008년 11월에 코레일네트웍스로 통합)은 발전 전망이 높다. 하지만 철도공사의 희망과 달리 이들 기업들은 여러 위험에 노출되어 있는데, 특히 매출의 중심이라 할 수탁 매출의 성장이 크게 위협받고 있다.

코레일네트웍스와 코레일개발은 2008년까지 수탁 사업으로 대부분의 매출을 올렸다. 특히 2008년에 그 수준이 매우 높았다. 하지만 앞에서 분석했듯이 철도공사의 사업 기조는 역무 업무 자체를 크게 줄이는 것이다. 철도 공사가 지불하는 수탁사업비 역시 줄어든다.

더군다나 철도공사가 위탁 비용을 줄이는 대신 수탁 업체 계열사들에게 주고 있는 부대 사업권 역시 수익성이 검증되지 않고 있다. 아래 표에서 보이듯이 2008년 영업이익을 올린 수탁 계열사들의 대부분은 철도공사의 외주화에 의한 수탁 매출 증가에서 나온 것이다.

<표 15> 철도공사와 정부의 철도자동화투자과 일력 절감 계획

	수탁 매출(억원)	부대사업 매출(억원)
2005	2,892	377
2008	4,265	442
연평균성장률	10.1%	4.2%

철도공사는 외주화에 대해 “계열사에 지급하는 업무분담수수료는 공사직원의 대표업무를 담당하는 7급 직원에 비하여 상당부분 절감하고 있으며, 효율적인 철도 경영에 기여하고 있음”(철도공사, 2008b) 이라고 평가하고 있다. 좀 더 구체적으로는 총외주인력(2007년 말) 3,936명에 대한 위탁비로 96,512백만 원을 지불하여, 직고용 시 드는 비용 3,936명 * 56백만 원(1인 평균임금) = 220,416백만 원에 비해 123,904백만 원을 절감, 2007년 총예산 5조 3,940억 원 대비 2.3%의 비용절감 효과를 거두었다고 평가하고 있다.

하지만 철도공사의 이러한 계산은 지나치게 효과를 과대포장하고 있는 측면이 강하다. 운수분야에 대해 검토해보자.

먼저, 직고용 시 드는 비용은 외주 인원 대부분이 관리직이 아닌 일반 사원이 담당하고 있는 업무이 니만큼 1인 평균임금으로 기준이 아니라 4-6급 임금의 중간 값인 4,320만원으로 계산하는 것이 적당할 것이다. 영업 분야 외주인원(2007년) 1,450명의 직고용 비용은 총 626.4억 원이다. 그리고 철도공사가 역 무 분야 위탁 업무를 담당하는 코레일네트웍스와 코레일개발에 지불한 비용은 2008년 약 384억 원이다. 역무분야의 위탁으로 인한 편익은 242억이다.

그런데 역무분야 수탁사업을 하는 코레일네트웍스와 코레일개발의 직원 임금(관리직 제외)은 평균 2,500만 원 수준이니, 순수하게 임금 차이로만 철도공사가 거두는 편익은 263억 원((4320 - 2500)*1450) 이다. 즉 철도 공사가 실제로 거두는 편익은 외주 노동자를 통한 임금 감소 효과보다 오히려 21억이 모자란 것이다. 외주화로 인한 운영 비용만 21억이라는 것이다. 이 21 억 원은 수탁 회사들의 관리직들 과 임원들, 그리고 각종 부대 시설 운영 비용으로 사용된다.

	직고용	외주화
임금 수준(연)	4,320만 원	2,500만원
임금 감소로 인한 편익		263억 원
위탁 비용		384억 원
비효율적으로 사용되는 비용		21억 원

표 16 철도공사의 외주 편익

자료: 철도공사, 2008b 및 코레일네트웍스 경영공시 등에서 재구성

한편, 이들 수탁 기업들 중 코레일네트웍스는 2007년 5억, 2008년 24억의 영업손실을 기록했으며, 부 채가 274억으로 부채비율은 330%이다. 코레일개발의 경우 2007년 8억 적자, 2008년에는 7억 흑자를 기 록했으며, 부채는 총 117억으로 부채비율이 316%에 이른다(금융감독원 기업공시). 이들 기업이 수탁 비

용을 거의 실비로 받고 있으며, 부대사업으로 주차장관리, 역세권개발 등 까지 하고 있는 점을 고려하면 매우 나쁜 경영 성적이다.

이들 수탁회사의 손해는 사실상 이들 회사의 주인인 철도공사의 손해라는 점에서 철도공사는 역무 분야 외주화와 관련하여 총 391억원의 부채를 지고, 매년 14억에서 20억의 손실을 간접적으로 기록하고 있는 것이다.

	코레일네트웍스	코레일개발
영업손실(이익)	24억	(7억)
부채	274억	117억
부채비율	330%	316%

표 17 역무 분야 수탁회사들의 재무 상황
자료: 금융감독원 전지공시 시스템

그렇다면 왜 이런 일이 벌어지는 것일까? 무엇보다 위탁으로 인한 극도의 비효율적 경영이 진행되고 있기 때문이다. 코레일네트웍스와 코레일개발은 각각 임원 보수 및 관리직 유지 비용으로 큰 비용을 쓰고 있는 것은 물론 사실상 한 편에서는 철도공사가 수탁으로 얻는 편익 이상을 손해 보고 있다. 즉 노동자들의 임금 비용을 삭감하여 얻은 편익이 수탁회사의 비효율적 운영과 임원 및 관리직 유지를 위해 사용되고 있는 꼴이다. 최근 코레일개발 전 대표가 개발청탁 관련으로 구속되는 지경까지 이르렀으니 그 실태를 알 수 있다.

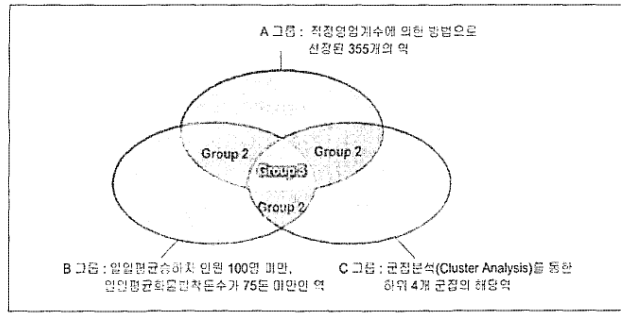
철도공사는 결국 단기적 관점에서 정부가 요구하는 비용 절감을 재무제표 상에서 얻기 위한 방법으로 대규모 위탁 사업을 벌이고 있지만 사실상 그 결과는 자신의 비용 절감을 한 편에서 자회사들에게 떠넘기고 있는 꼴이며, 다른 한편에서는 노동자들의 임금만 삭감하여 비효율적 경영으로 낭비하고 있는 것이다.

3) 역 운영 효율화로 인한 사회적 비용

수익성 중심의 영업 전략은 공사 내부 회계 상으로는 단기적으로 이익일 수도 있으나 사회적으로는 오히려 손해이다. 철도역 축소로 인한 도로 이용 비율의 증가와 중소도시, 농어촌 지역의 교통 수단 감소는 여러 사회적 비용을 증가시킨다. 철도 공사가 추진하는 철도역 운영 효율화 계획은 오직 철도 공사의 비용과 철도 공사의 수익만을 비교하여 결정함으로써 사회적인 가치를 고려하고 있지 못하다. 철도 공사가 선정한 역 운영 효율화 대상 300개 역은 영업계수라 불리는 비용 대비 수익만을 기준으로 하고 있다.

그림 4 역 운영 효율화 대상역 선정 방법

구분	내용	적정 합리화 방안
Group1	A, B, C 그룹 중 단 한가지 그룹에만 포함되어 있는 역의 집합으로 합리화 방안 적용 대상역 중 가장 양호한 역임.	열차운행횟수 감소
Group2	A, B, C 그룹 중 두 가지 그룹에 모두 포함되어 있는 역의 집합으로 합리화 방안 적용 대상역 중 중간 수준에 포함되어 있는 역	역종 변환
Group3	A, B, C 그룹에 공통적으로 포함되어 있는 최자역의 집합으로 가장 불량한 역이라 할 수 있음.	역 폐쇄



<출처: 이창운 외, 2004>

2006년 폐쇄된 호남선의 신도역(계룡시)을 샘플로 측정해보자. 철도공사와 정부는 신도역 폐지로 약 연 4,000만원의 비용 절감 효과가 있다고 계산하였다. 신도역의 하루 평균 이용객은 2.5명, 연 912명이다.

하지만 이들 이용객이 철도를 이용하지 못함으로 인해 드는 사회적 비용은 그 이상이다. 호남선 무궁화호의 경우 아래 표에서 볼 수 있듯이 천명 당 사회적 가치는 연 5천 5백만 원이며, 912명이 철도를 이용하지 못할 경우 5천 16만 원의 경제적, 사회적 비용이 추가로 발생한다. 철도 공사가 4 천만 원을 절약하지만 사회적으로 5천 16만원을 추가로 부담하여 결국 국가적으로는 1천 16만 원 손해를 보는 것이다.

그림 5 호남선 무궁화호의 사회 경제적 가치

<표 IV-17> 호남선 무궁화호의 사회·경제적 가치
단위: 백만원/년 또는 천만원/천인km/년

편의 항목	예타 기준		본 연구 기준	
	가치	구성비	가치	구성비
도로 통행시간 절감	311,911	84.58	311,911	72.95
철도 통행시간 절감	-24,629	-6.68	-40,938	-9.58
차량 운행비용 절감	67,457	18.29	67,457	15.78
교통사고 감소	8,714	2.36	12,475	2.92
- 도로	8,714	2.36	15,912	3.72
- 철도	-	-	-3,437	-0.80
행방성 향상	-	-	1,316	0.31
선택 가치	-	-	70,337	16.45
대기오염 감소	2,561	0.69	1,864	0.44
소음 감소	2,780	0.75	2,780	0.65
폐기물 비용 절감	-	-	359	0.08
주차비용 절감	-	-	-	-
부담금 절감	-	-	14	0.00
가치(A)	368,793		427,554	
비용(B)	61,442		61,442	
수출인원(C)	6,695		6,695	
수출인원km(D)	1,059,712		1,059,712	
A/B	6.00		6.96	
A/C	55.09		63.86	
A/D	0.35		0.40	

자료: 1. 한국철도공사, 2005 회계연도 경영성적보고서, 2006. <연구별 총원가>이므로 사회·경제적 가치와 직접 비교 불가)
2. 한국철도공사, 2005 회계연도 경영성적보고서, 2006.

<출처: 장수은 외, 2006>

철도 공사는 현재 정차 횟수 감축 및 폐지를 195개 역에 대해 시행 할 계획을 가지고 있는 가운데, 이미 156개 역에 대해 시행하였다. 그리고 이후 폐지된 역이 아닌 경우 정차 횟수를 더욱 줄여 나갈 계획이다.

195개 역의 역 당 평균 유지 비용을 연 4천 만원으로 가정하면, 철도공사의 연 비용은 78억 원 정도 절감된다. 195개 역의 평균 일 이용객이 5명이라 가정하고 폐지 및 열차 횟수 감축으로 이용객 수가 평균 절반으로 줄어든다고 가정하면, 연 17만 8천 명 정도가 열차 대신 도로를 이용한다고 추정할 수 있다. 그리고 일반 철도 노선 중 사회적 경제적 가치 중간값에 위치한 호남선 무궁화호를 기준으로 하면, 이로 인한 사회적 비용은 연 97억 8천만 원이다. 사회적 편익은 연 19억 8천 만원 손해인 것이다.

	철도공사비용절감	사회적추가비용	비고
정차횟수감축 및 역 폐쇄	195개 역		10명 미만 이용
역당 비용	4천만 원 절감	5천 20만원 추가 발생	역당 평균 인원 감소 5명, 호남 통일호 사회적 가치 5천 5백만 원/천명
총 비용	78억 원 절감	97억 8천만 원 추가 비용 발생	열차통과 및 폐쇄로 인한 비용 추정치

표 18 역 운영 효율화로 인한 사회적 비용 발생 내역

4) 승무원 효율화의 비과학적 기준과 위험 비용

(1) 인프라⁴⁾

1인 승무를 위해서는 무엇보다 전동열차가 1인으로 조작 가능한 기술 수준 여부가 파악되어야 한다. 한국에서 쓰이는 신호제어시스템은 ATS, ATC, ATO체계가 있으며, ATS는 수동 열차 감속 시스템이며, ATC는 지상 열차 운행 조건을 차상으로 전송하여 열차 속도를 제어하는 시스템이다. ATO는 수동 운전 형태에서도 열차의 가감속 및 정위치 정지 등의 기능을 저동으로 수행할 수 있도록 하는 시스템이다. 일반적으로 ATO 시스템이 기술적으로 무인운전에 접근해 있는 것으로 알려져 있다.

하지만 현재 철도공사가 1인 승무를 시행하고 있는 분당선, 중앙선의 경우 각각 ATS, ATC 시스템

4) 아래 글은 케도연대.노동환경건강연구소, 2009를 참조하였다.

으로 자동운전에 한 참 미달하는 것은 물론 1인 승무에도 큰 위험에 노출되어 있는 것으로 보인다. 아직까지 큰 사고는 보고되고 있지 않지만 세계 최고 수준의 혼잡도를 보이는 한국 전철에서 설비도 제대로 갖추지 못하고 운행하고 있다는 것은 매우 위험한 일이다.

(2) 1인 승무 기준

철도공사가 제시하는 1인 승무 기준은 매우 주관적으로 이용될 여지가 많다. 10량과 8량의 차이에 대한 객관적 기준이 없는 것은 물론 1인 승무를 위한 승객수 기준 역시 그러하다. 공사측은 혼잡도 계산을 위한 승객수를 1회 운행 중의 평균 인원을 한 달 기준으로 다시 평균 낸 것이다. 하지만 대부분의 안전 시설, 필수 서비스의 경우 평균 수치가 아닌 최대 수치(혹은 최소 수치)로 기준을 정하는 것이 일반적이다. 최대 승객에서 안전하게 운행할 수 있는지 여부가 열차 안전의 관건이다.

(3) 위험 비용

차장 승무 생략으로 인한 사고 발생 증가율이 아직 구체적으로 분석된 경우는 없다. 철도 사고의 경우 다양한 환경적 요소와 상황적 요소가 개입하기 때문에 하나의 요소만으로 사고 원인을 따지기에는 한계가 있는 것이 사실이다.

하지만 2003년 대구지하철 사고에서도 볼 수 있듯이 차장이 있었으면 막을 수 있었던 사고⁵⁾로 인한 비용은 천문학적이다. 34억, 176억을 들여 장비를 보완하여 차장 승무를 줄이거나 생략하겠다는 철도공사의 계산에는 이러한 위험 비용이 고려되어 있지 않다. 192명이 사망하고 146명이 부상했으며, 약 7천억 원의 재산피해가 발생한 대구지하철 참사를 생각해보면 100년에 한 번 있을 사건이라 하더라도 인건비 절감액보다 크다는 사실을 되새겨 볼 필요가 있다.

5) 2003년 참사 직후 꾸러진 대구지하철참사시민대책위의 조사에 따르면 사고 원인은 전동차 내장재, 취약한 방재 시스템, 1인 승무 등으로 인한 안전요원 부족이었다.

<표 3-2-16> 여객 및 공중사상사고 발생현황

(단위 : 건, 명)

원인 연도	발생건수						사상자수	
	선로 동행	뛰어타고 뛰어내림	승강장에서 열차접촉	자살 (추정)	기타	계	사망	부상
1997	266	111	23	51	365	816	337	664
1998	281	90	24	58	332	785	326	609
1999	270	53	14	53	216	606	279	429
2000	232	36	8	39	185	500	225	347
2001	200	28	20	29	171	448	203	296
2002	211	23	17	24	210	485	229	340
2003	204	38	20	47	266	575	247	558
2004	159	30	17	54	249	509	191	385
2005	102	13	11	70	64	260	151	199
2006	86	9	15	56	57	223	130	113
계	2,011	431	169	481	2,115	5,207	2,318	3,940

자료 : KORAIL

이러한 대형 사고가 아니더라도 플랫폼에서, 철도 문 개폐 시 등 철도 운행 중 발생하는 다양한 사고로 인한 위험 비용 역시 결코 작지 않다. 이러한 사고들은 인사 상 불이익이나 행정 업무의 공식 통계에 반영되지 않는 경우도 다반사인 관계로 실제 사고 건수나 사고 액수는 공식 통계보다 훨씬 클 것으로 예상된다. 위의 표에서도 볼 수 있듯이 승강장에서의 열차 접촉으로 인한 사고는 전체 공중 사고가 1997년에 비해 73% 줄어든 것에 비해 34% 감소에 그쳤다. 홈 안내 요원 감소와 1인 승무가 확대될 경우 승강장에서의 사고 위험은 더욱 커질 것이다.

한편 철도공사가 사고에 대비해 매년 지불하는 보험금은 약 90억 원에 이른다(교통신문 2005년 9월 28일)⁶⁾. 한편 일반열차 및 전동열차 승무 인원 조정으로 얻는 5년간의 순편익(편익 - 비용, 임금비용 약 322억⁷⁾, 시설비용 210억 원)은 약 92억 정도이다. 사실상 1년 치 보험금 정도인 셈이다. 다시 말하면 철도공사가 리스크 비용으로 지불하는 5년간 보험금 450억 중 20%를 승무원 유지를 통한 위험 비용 감소분으로 생각해도 최소한 비용 편익 측면에서 아무런 무리가 없다.

5) 화물취급역 폐지에 따른 사회적 비용의 상승

이들 계획이 전제하고 있는 수익성은 오직 철도공사 내부의 손익계산서에만 반영되는 수익인데, 철도 산업이 매년 수 천억 원의 국민세금을 지원받고 있으며, 정부 책임 하에 운영되는 중요 운송 수단이라는 점에서 이는 지나치게 편협한 것이다. 철도 산업의 경우 산업적 특수성 상 국민 경제 차원에서의 비용과 편익을 고려해야만 한다.

화물역 거점화 계획은 연간 3만 톤 미만의 역 폐쇄 시 연간 2억 원 정도의 비용 절감 효과를 기본 전제로 하고 있다. 하지만 철도의 사회적 비용을 고려하면 폐쇄는 그리 효과적인 방안이 아니다. 한국

6) http://www.gyotongn.com/news/news_view.html?no_news=20448

7) 철도공사 직원 평균 연임금 5천만원으로 하여 매년 감소되는 인원을 곱하여 계산하였다.

교통연구원, 한국환경정책평가연구원 등에 의하면 대기오염, 온실가스, 소음, 교통사고, 혼잡비용 등을 고려한 도로의 사회적 비용은 110.39원/톤-키로이며, 철도의 경우 13.64원/톤-키로이다.

구 분		사회적 비용 (억 원/년)		단위당 사회적 비용 (원/톤-키로)			
		도로	철도	도로	철도	비율 (도로/철도)	
환경	대기 오염	CO	14,397	212	15.70	1.96	8.0
		HC	2,010	100	2.19	0.93	2.4
		NOx	15,591	622	17.00	5.76	3.0
		PM	9,912	131	10.81	1.21	8.9
		SO ₂	361	18	0.39	0.17	2.3
		소계	42,271	1,083	46.09	10.03	4.6
	온실가스	20,137	195	22.0	1.80	12.2	
	소음	18,776	677	3.36	1.57	2.2	
	합계	81,184	1,955	71.45	13.40	5.6	
교통사고		9,179	11	1.64	0.024	65.9	
혼잡비용		30,621	-	37.5	-	-	
계		120,984 (90,363)	1,966	110.59 (73.09)	13.64	8.1 (5.4)	

그림 7 도로와 철도의 사회적 비용

출처: 문진수·이재민, 2007

한편 우리나라 화물의 평균 이동 거리는 245Km이다⁸⁾. 따라서 3만 톤 기준으로, 화물역 폐지로 인해 도로를 이용한다고 가정하면, 추가적인 사회적 비용은 (110.59 - 13.64)원 * 245Km * 3만 톤 = 712,582,500이다. 즉 3만톤 규모의 화물역 하나를 폐쇄할 경우 철도공사는 2억원의 비용 감소가 있지만 사회적으로는 7억 1천만 원의 추가 비용이 발생하는 것이다.

철도 공사는 화물역 폐쇄를 하면 인근 거점역으로 기존 화물이 모이게 될 것이라는 가정을 하고 있지만 이는 전혀 근거가 없는 가정이다. 정승주·문진수 등의 조사에 의하면 철도선택의 이유 중 가장 중요한 것은 서비스적합성, 유연성, 운송시간 등이다(정승주·문진수, 2004). 인근 화물역이 화물취급을 중단하여 근처 거점역으로 이동한다는 것은 그나마 도로에 비해 유연성, 운송시간 등이 현격하게 차이나는 철도 화물 수송 시스템에서 운송을 포기한다는 것과 같은 말이다. 정확하게 이야기하자면 철도공사의 방안은 198개 역에서 발생하는 화물수송량은 포기하겠다는 것이다.

화물거점화를 통해 철도공사는 200여개 역의 화물취급중단으로 총 400억의 비용 감소를 주장했지만 결국 1,420억의 사회적 비용이 발생하는 것이다. 결국 어떠한 방식으로든지 국민 세금으로 이들 비용을 부담해야 하며, 결과적으로 철도공사가 국민에게 부담을 지우는 것이다.

8) 2007년 현재 화물 톤-키로는 10,927,050이며 총톤수는 44,530이다. 톤-키로는 총톤수에 이동거리를 곱한 것으로 반대로 톤-키로에서 총톤수를 나누어주면, 평균 화물 이동 거리를 구할 수 있다.

	철도공사비용절감	사회적추가비용	비고
화물취급폐쇄역	198개 역		3만톤 미만 취급역
역당 비용	2억원 절감	7억 1천만원 추가 비용 발생	철도에서 도로로 전환시 화물수송에 96.95원/톤-키로 사회적 추가 비용 발생
총 비용	392억 원 절감	1,405억 원 추가 비용 발생	보통역→배치간이역 운전취급→운전취급생략

표 19 화물취급역 폐지로 인한 사회적 비용 발생 내역

4. 이후 구조조정 전망

1) 자동화 확대와 인력 감축 수준의 극대화

RF통합시스템에 대한 시민들의 불편함은 다소 존재하겠지만 서울시가 2006년부터 추진한 RF통합 시스템의 경험이나, 현재 서울도시철도와 서울메트로가 진행하고 있는 매표무인화의 추진 속도로 보아도 광역철도의 전철역만 이를 거스를 수는 없을 것으로 보인다.

KTX, 새마을 등의 일반열차 매표 자동화도 무인화 수준까지는 아니겠지만 상당한 수준까지 자동화를 높일 것으로 보인다. 자동발권기, 홈티켓 등으로 자가발권비율을 높이며 매표 창구 수를 줄여나갈 것이다. 아래 표에서 볼 수 있듯이 이미 자가발권율이 22.6%에 달하고 있으며 증가율 역시 매우 빠르다. 자동화기기를 이용한 매표 건수도 연평균 21.4% 증가하고 있다. 자동화기기에 익숙한 젊은 세대의 철도 이용률이 높아질수록 이 비율은 더 높아질 것이다.

<표 20 > 일반역에서의 자가발권율

	05	06	07	08
자가발권율	7.5%	9.7%	15.2%	22.6%
구입제도	홈티켓	SMS	SMS확대 우편배송	신형발매기 모바일기기

자료: 2008년 경영실적보고서

(단위 : 천)

구분		2004년	2005년	2006년	2007년	연평균증감률(%)
역사내	무인	4,741,142	5,935,978	7,485,144	8,487,385	21.4%
	유인	77,978,039	72,980,172	70,028,115	64,875,443	-8.0%
	합계	82,719,181	78,916,150	77,511,259	73,162,828	-4.0%
역사외	무인	48,209	580,788	861,989	3,925,637	339.8%
	유인	151,058	200,447	178,495	262,377	20.2%
	합계	197,265	781,213	1,040,484	4,188,014	178.9%
전체		82,916,446	79,677,363	78,551,743	77,350,842	-2.3%

한편 역무 자동화로 인한 고용 변화는 단기적으로는 철도공사 직고용 노동자보다는 외주 업체 노동자에게서부터 나타날 것으로 보인다. 철도공사는 매표무인화 등의 역무자동화 시 발생하는 인원은 안내 업무, 신규 사업 등으로 전환배치할 예정이지만, 외주 업체에는 외주비 감소로 나타나기 때문이다. 노동조합이 없으며 비정규직 비율이 높은 외주 업체는 민감하게 인원 조정에 나설 것이다. 광역철도의 전철역은 대부분이 역사 자체가 외주화되어 있거나, 매표가 외주화되어 있다. 철도공사는 이미 20여개 역에 대해 통합서비스역이라는 이름으로 매표 업무 축소에 대해 외주 업체가 자체 상품 판매를 통해 수익을 보존할 것을 요구하고 있다.

중장기적으로는 철도공사 노동자에게도 큰 고용 불안 요소임은 자명하다. 역무의 핵심 영역인 매표 업무의 인원이 획기적으로 줄어든 상황에서 홈 안내 업무, 일반매표안내 등의 인원을 확장하는 것이 쉽지 않기 때문이다. 부분적으로는 일산선의 사례와 같이 외주화 역이나 역무자동화 된 전철역에 철도공사 정직원을 배치하여 인원 감소 폭을 줄일 수는 있으나 이러한 사례가 현재 공사측과 노동조합의 역관계 상으로 볼 때 일반화되기는 힘들 것으로 보인다.

아래 표는 2008년에 신규인력과 효율화 인력 정도를 보여주는데, 효율화 인력 수준이 신규 인력 수준을 상회하고 있는 것을 볼 수 있다. 대규모 광역철도 확장이 마무리되었고, 철도 공사 전체 기조가 역 축소인 상황에서 앞으로 이 차이는 더욱 커질 것이다.

<표 21 > 2008년 역무 분야 효율화 인력과 신규소요인력

	역무
장항-군산철도 등	23
덕소-용문 복선 전철	68
효율화인력	188
정원감축	-97

자료: 2008년 경영실적보고서

철도공사는 현재 일반역에서 창구 매표발매 수가 913매 이하이면 창구를 줄이는 것으로 요구하고 있다. 300매 이하의 경우 자동화기기를 설치하고, 70매 이하이면 아예 기계까지 철수하는 것을 요구하고 있는 상황이다. KTX 정차역을 제외한 대부분의 역이 해당된다.

일본의 경우를 보면 2004년 현재 5,525개 역⁹⁾에서 21,646개의 매표 자동화기기를 운영 중이다. 역 당 자동화발매기의 수가 약 4대 정도 된다(한국철도기술연구원, 2007). 철도공사의 경우 2007년 640개 역에서 835개의 매표 자동화기기(자동발권기와 발매기)를 운영 중으로 역 당 약 1.3개 정도이다. 일본 철도를 기준으로 생각해보는다면 앞으로 3배 이상의 매표 관련 자동화기기 도입을 예상할 수 있다.

<표 22 > 일본과 한국의 자동화기기 도입 비교

	일본	한국
자동매표기기	21,646	835
역수	5,525	640
역당 자동화기기	4	1.3

정리해고 없는 인력 조정의 한계치로 치닫고 있는 인력 감축

현재까지 역무자동화, 역 외주화, 영업전략 변화로 인한 대규모 고용 불안 사태가 발생하고 있지는 않다. 철도 공사는 인원감축분을 퇴직자와 신규인력소요분으로 돌리며 크게 문제를 만들지 않는 수준에서 인원 관리를 하고 있다.

하지만 앞으로도 이러한 인원 관리가 지속되기는 힘들 것으로 보인다. 우선 2007년 이후 진행되고 있는 변화의 수준이 예전과 다르다.

표 23 역무분야 인원 변동

	2006년	2007년	2008년
직고용역무인원(정규직)	6,611	6,476	6,243
외주화역무인원	1,355	1,450	1,456
총역무인원	7,966	7,926	7,699
보통역수	366	401	381
역당 총인원(D/C)	21.76	19.76	20.20

자료: 철도통계연보, 국정감사자료, 노동부(2007) 등에서 재구성

위의 표를 보면 2007년 이전 -2% 이던, 직고용 정규직 역무 인원 증가율은 2008년 -3.6%로 더 감소하였고, 이에 반해 외주 인원 증가율은 2007년 이전 7%에서 2008년 0.4%로 감소하였다. 총역무인원수 증가율은 이에 따라 2007년 이전 -0.5%에 불과하였으나, 2008년 -3%까지 하락하였다. 역무 업무가 대폭 줄고 있는 것이 가시적으로 나타나고 있다. 자동화의 효과이다.

9) JR 북해도, 동일본, 동해, 서일본, 국철, 구주와 민간철도 총합

이러한 상황에서 역당 총인원은 다소 증가하였는데, 역운영효율화로 인해 보통역수가 대폭 줄어들었기 때문이다. 역무 축소에 역 감소까지 진행되고 있다는 것이다. 구조적으로 역무 분야의 업무가 내외적으로 줄고 있다.

더군다나 2009년에는 자동화 기기 관련 투입 예산이 2008년에 비해 약 3배 가량 많다. 2007년부터 시작된 역무자동화 사업은 올 해, 가장 많은 예산이 투입된다.

<표 24> 철도공사와 정부의 철도자동화투자과 인력 절감 계획

	투자비용	인력절감
합계	5,000	2,776
2007	1,000	336
2008	1,000	470
2009	3,000	1,970

<자료: 2008년 경영실적보고>

또 다른 암초는 추가 인력감소 계획들이 여럿 존재하고 있다는 것이다. 특히 일반열차 역무 축소가 확대될 것이다.

그리고 이명박 정부의 4대강 정비 사업, 감세 등을 통한 건설 자본 및 투기세력 중심의 재정운영 방향 역시 큰 변수이다. 4대강 정비사업은 이미 잡혀있는 22조 외에도 하천 취수 지역의 상수도 시설 이동, 추가 다목적 댐 건설 등으로 약 10조원 이상이 더 소요될 것으로 예상된다(한지원, 2009). 기획재정부는 현재도 2009년 철도선진화 계획이 밝힌 인력효율화 5,115명 가운데 신규소요인력으로 전환배치 혹은 기타 방식으로 고용을 유지해야하는 2,165명에 대해 예산을 배정하고 있지 않다.

2) 외주화 대상의 확대

단기적 철도공사가 외주화는 광역철도 전철역과 신규 노선, 기존 노선의 전철화 과정에서 계속 확대될 것으로 보인다. 특히 기존 노선 전철화 과정이 2012년까지 여럿 잡혀 있는데, 이를 적극적으로 외주화할 것이다.

<표 25> 신규 전철화사업

연도	사업명
'09	용산-문산 복선 전철화(성산-문산)등
	덕소-용문간 복선 전철화(신원-용문)
'10	왕십리-선릉 복선 전철 신설
	경춘선(망우~금곡) 복선전철화
	경춘선(금곡-춘천) 복선전철화
	중앙선(용문-원주) 복선 전철화
	경전선(삼량진-마산)복선전철화
'11	전라선 복선전철화(익산-신리간)
	전라선 복선전철화(신리-순천간)
	순천-여수 철도개량(전철화)
	제천-도담 복선전철화
'12	수원-인천 복선전철 신설(송도-오이도)
	원주-제천 복선전철화
	제천-쌍용 복선전철화
	용산-문산 복선전철화(용산-성산)
	익산-대야 복선전철

<자료: 08년 인력효율화 방안>

하지만 중장기적으로 외주화의 양상은 다소 변화할 것이다. 앞에서 서술한 역무자동화로 인해 위탁 업무 자체가 크게 줄기 때문이다. 위탁 비용은 위탁 시 소유되는 수탁 회사의 인건비를 기준으로 설계 되는데, 앞으로 철도 공사의 매표, 안내 자동화 계획에 따르면 인력 소요 자체가 크지 않게 된다.

철도 공사의 외주화는 이러한 점에서 더욱 역사 전체를 외주화하는 방향으로 나아갈 것으로 보인다. 역사 자체를 외주화하고, 수탁 회사가 역사를 이용하여 다양한 수익 활동(상품 판매, 복합역사개발 등)을 할 수 있도록 할 것이다. 이미 통합서비스역 등을 통해 이와 비슷한 실험을 하고 있다. 수탁회사로서는 영업에 대한 위험 비용을 떠 갖게 되고, 철도공사는 위탁 비용이 줄어들 수 있다.

표 26 향후 외주화로 인한 인력 효율화 계획

	역무(영업)
09 ~ 12	280
13 ~ 20	1,067
합계	1,347

<자료: 2008년 경영실적보고>

한편, 역 분야에 집중되었던 외주화는 앞으로 구내 입환 등 운수 분야의 다른 분야로까지 확대될 전망이다. 철도 공사는 지난 5월 구내입환업무(일반, 물류)를 위탁하여 100명의 인원감축을 달성하고, 추가 위탁업무를 발굴하여 205명의 인원을 감축하겠다고 밝혔다.

3) 무리한 흑자 달성 목표와 수익 부분 중심의 철도 재편 심화

철도 공사의 계획은 성장 사업 중심으로 집중하여 수익성을 극대화하겠다는 것이다. 2012년까지 영업수익을 흑자로 바꾸겠다는 철도공사의 수익성 기준을 감안할 때 현재 300개 역 수준에서 진행 중인 역운영효율화는 더욱 늘어날 것으로 보인다. 역 폐지의 경우 지역에서의 반발이 있을 수 있으므로 역 수준을 더욱 격하시키는 방식을 찾게 될 것이다.

이러한 적자역에 대한 조정은 3대 전략 부문으로 사업이 집중화되면서 더욱 확대될 것이다. KTX 21개 역과 광역철도 역, 그리고 컨테이너 화물 거점 역을 중심으로 철도공사의 역 체계가 짜이면서 나머지 역, 특히 기존 새마을, 무궁화 노선과 중소화물역은 더욱 배제될 가능성이 크다. 일반철도의 경우 비용절감 차원의 전철화 계획만이 존재한다.

4) 내부적 민영화의 종착지로서 다사업부제

철도공사는 향후 고속철도, 일반철도, 광역철도, 화물 등 제 사업 부분을 별도의 회계로 관리하는 다사업부제 체제로 재편할 계획이다. 철도공사는 빠른 시일 내에 다사업부제의 토대를 마련한다는 계획 하에 전략경영계획 시스템 로직을 각 사업 부분 별로 수익과 비용을 계산하는 것으로 변경하였다. 이에 따라 현재까지 여객, 광역, 물류, 수탁 사업 의수익과 전사 인건비, 전사 경비로 통합 관리 되던 수익/비용은 고속 철도 사업 수익, 일반 철도 사업수익 등으로 나뉘어 관리되고, 비용 역시 여객 사업 인건비 경비, 광역사업 인건비 경비 등으로 나뉘어 관리된다. 그리고 각 사업 부서는 예산 편성의 자율권이 확대되며 사업부서 별로 수익성에 대해 책임을 지게 된다.

다사업부제가 확립되면 철도 공사의 사업 운영은 더욱 수익성 중심으로 재편될 수밖에 없다. 그나마 회계 상에 반영되던 수익 사업과 비수익 사업의 교차 보조 효과마저 사라져 각 사업 별로 수익과 비용이 극단적으로 갈릴 것이기 때문이다. 일반열차 부분의 적자 노선들은 더 많은 비용 절감 방안을 내놓을 수밖에 없으며, 이는 더 많은 역 폐쇄, 노선 폐쇄로 이어질 가능성이 크다.

특히 철도공사가 추진하는 다사업부제는 예산 편성에서부터 각 사업 부분의 자율권을 대폭 강화한다는 계획이기 때문에 사업 부분 간의 보조는 더욱 제약될 것으로 보인다. 즉, 각 사업 부분이 일종의 계열사처럼 운영된다는 것이다.

6. 노동조합의 대응 과제

1) 운수분야 조합원들의 구조조정에 대한 인식

운수분야 조합원들은 운수분야 구조조정에 있어 역 폐지 및 무인화가 가장 문제가 될 것으로 인식하고 있다. 역 폐지 및 무인화 정책이 운수분야의 일자리를 구조적으로 제약할 것으로 예측하고 있다

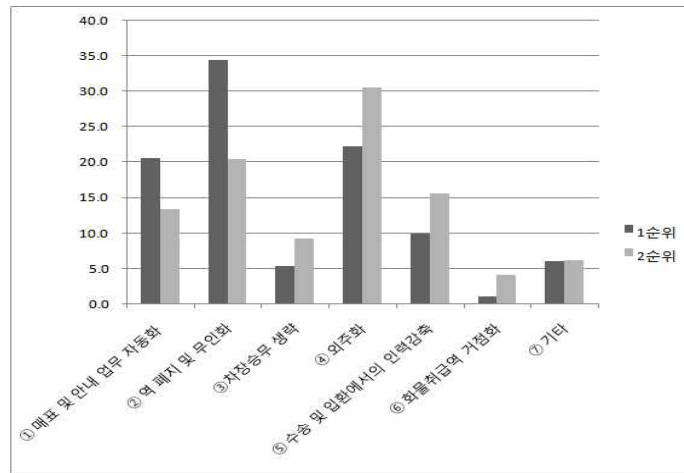


그림 9 공사에서 시도하고 있는 다음의 각종 합리화 정책 중 가장 문제가 되는 것을 순서대로 두 개 선택하시오

한편 조합원들은 자동화기기도입에 대해 매우 부정적인 의견을 가지고 있는 것으로 조사되었다. 자동화기기 도입으로 인한 고용불안만이 아니라 자동화기기 도입이 노동강도, 작업량 등의 노동조건에 있어서도 부정적으로 작용하고 있다고 보고 있다.

표 27 자동화에 대한 인식

	매우 그렇다	조금 그렇다	보통이다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
자동화 설비의 증가가 고용 불안을 야기한다.	57.7	33.2	7.6	1.1	0.3
자동화는 남아있는 노동자의 노동 강도(노동밀도, 노동집약도)를 강화한다.	50.7	31.2	12.4	4.2	1.4
자동화 설비로 인한 작업 조건 변화로 신체상의 변화나 신체적 고통을 초래한다.	35.5	30.4	26.5	6.4	1.3
자동화는 외주화를 촉진한다.	71.1	23.2	5.4	0.2	0.2
자동화 설비는 힘든 일을 줄인다.	4.7	18.7	31.3	26.1	19.2
자동화는 투자비가 느는 것 이상으로 비용(인건비 등)을 줄일 수 있어서 효율적이다.	4.2	12.4	31.1	28.8	23.5

그리고 노동조합이 자동화기기 도입 자체를 막아야 한다고 생각하고 있는 것으로 조사되었다. 인력 조정 방안에 대해서는 동일 직무 내에서의 새로운 업무 개발, 운수 직종에서의 직무 전환, 직종 간 전환 등에 대해 찬반 의견이 고루 존재했다. 동일 직무 내에서의 업무 개발을 선호하는 의견이 많았으나, 다른 방식의 전환 배치 역시 일정정도 허용할 수 있다는 의견도 존재했다.

표 28 자동화로 인한 인력효율화에 대한 노동조합의 대응방향

	매우 그렇다	조금 그렇다	보통이다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
각종 합리화정책(자동화, 외주화, 단독승무, 역폐지 및 무인화 등)으로 남는 인원은 해당 업무에서 새로운 업무를 개발해야 한다.	31.8	28.9	22.4	9.5	7.5
각종 합리화정책(자동화, 외주화, 단독승무, 역폐지 및 무인화 등)으로 남는 인원은 운수 내 다른 업무로 전환배치를 해야 한다.	17.6	22.2	20.0	19.4	20.9
각종 합리화정책(자동화, 외주화, 단독승무, 역폐지 및 무인화 등)으로 남는 인원은 교육훈련 등을 통해 다른 직종으로 전환배치할 수 있어야 한다.	14.0	17.9	20.3	19.8	27.9
각종 합리화정책(자동화, 외주화, 단독승무, 역폐지 및 무인화 등) 자체를 저지해야 한다.	55.3	20.4	17.2	3.6	3.4

2) 철도 노동조합의 현 대응

철도노동조합의 현재 대응은 철도공사 계획이 가지고 있는 인력 감축 요인들을 제거하는 것에 초점이 맞추어져 있다. 자동화기기 도입의 경우 자동화기기 도입 이전에 인력운영을 합의할 것을 요구하고 있으며, 역무원, 승무원 등의 외주업무는 환수를 요구하고 있다. 승무원 효율화 역시 차장업무 생략 계획을 중단할 것을 요구하고 있으며, 화물거점화에 따른 출장입환 확대를 반대하고 기존 입환 업무 유지를 요구하고 있다.

하지만 철도 공사의 경우 자동화기기도입 등을 통한 인력효율화 사업은 정부 지원금으로 진행되는 것으로 공사 측이 결과를 내야 하는 사업이기 때문에 타협의 여지가 없다는 입장이며, 나머지 사업들 역시 공사의 경영권에 해당하는 것으로 몇 가지 인력조정 부분을 제외하고는 인력 감축 요인들에 대한 문제는 교섭의 대상이 아니라고 주장하고 있다. 심지어 여객사업본부의 경우 외주화 계획은 주도하지만 인력운영에 대해서는 권한이 없다며 발을 빼고 있는 입장이다.

인력감축요인을 막는 것은 무엇보다 중요하다. 철도공사의 인력감축을 위한, 오직 비용 절감만을 위한 구조조정 계획에 타협이 있을 수는 없다. 하지만 철도 노동조합이 구조조정을 저지하기 위해서는 좀 더 복합적인 전략, 특히 전사회적으로 철도 노조가 제시하는 공공성의 가치가 지지받을 수 있는 접근방법이 더욱 개발되어야 한다. 현장에서 사업 집행을 저지하는 투쟁과 더불어 여러 사회적 지지 조건들을 만들어 나가야 한다.

3) 철도 노동조합의 대응 방향

아래에서는 철도 노동조합의 운수분야에서의 대응 방향을 기존 인력 감축 요인의 제거, 새로운 업무의 개발, 노동조건 개선을 통한 고용 유지 등으로 나누어 살펴본다.

(1) 인력 감축 요인의 제거

- 자동화 기기 도입의 제한

자동화기기 도입 자체를 제한할 필요가 있다. 사회적으로는 자동화 기기 도입이 기술발전이며, 당연한 사회적 경로로 인식되고 있기도 한데, 자동화 기기 도입에 관해 현재의 경제 위기 상황 속에서 다른 시각을 가질 필요가 있다.

기계화의 척도를 가장 잘 보여주는 것은 노동생산성이다. 아래 표는 경제 위기 시기에 기계화 속도를 조절하지 못하면 더욱 심각한 경제적 악화를 가져올 수 있다는 것을 보여준다. 1970년대 미국에 비해 상대적으로 높은 기계화 증가를 추구했던 유럽은 경제 위기가 본격화 한 1975년 이후 10년 간 미국 보다 높은 실업 증가를 보이고 있다. 그리고 이러한 실업 증가는 90년대까지 이어져 경제 회복의 걸림돌이 되어 돌아왔다.

	미국		유럽	
	1965~74	1975~84	1965~74	1975~84
노동생산성 증가율	2.1	0.9	4.8	2.9
실업률	4.6	7.7	1.8	6.1

<출처: 제나르 뒤메닐(2002), “자본의 반격”>

즉 경제 위기라는 조건 속에서는 무조건적인 노동절약적 기계화, 효율성의 추구가 좋은 것만은 아니라는 것이다. 오히려 기계에 대한 투자가 아니라 실업률을 낮게 유지할 수 있는 노동자에 대한 투자가 필요한 시점이다.

역무 자동화와 인력 효율화의 타당성에 대한 문제제기

역무 자동화에 대한 재무적 착시 문제에 대해 사회적으로 제기해나갈 필요가 있다. 영업의 수익으로 잡히는 국민 세금으로 자동화기기를 도입하여 자신의 영업 비용을 줄였다는 것인데, 이러한 회계 상의 착시 효과를 가지고 구조조정을 밀어 붙이는 것에 대한 사회적 문제제기가 선행되어야 한다.

자동화 기기의 효율성에 대해서 역시 철도 공사 측에게 자료를 요구하고 기존 자동화 기기 사업, 대표적으로 일반철도의 자동집표기에 대해 평가를 물어야 한다. 약 1,000억 원이 소요된 자동집표기는 지난 5년 간 거의 사용도 하지 못한 채, 5년이라는 짧은 사용연한을 마치고 폐기 처분될 처지에 몰렸다. 당시의 타당성 평가 내역에 대해 공개할 것을 요구해야 한다.

현재 이 문제는 RF 통합 시스템 전반에도 비슷하게 해당될 수 있는데, 사용연한, 유지관리비용, 소유권 문제에 이르기까지 꼼꼼히 따져 볼 필요가 있다. 철도 공사가 제시하는 인력 대체 편익은 그 도입 비용이 때로는 20년간의 인건비와 비교되기도 한다. 특히 한국스마트카드가 RF 통합시스템을 독점하고 있는 상황에서 노동자의 임금과 국민의 세금이 모두 수탈당할 수도 있다. 철도 공사는 이러한 계약에 대해 국고 보조로 진행하기 때문에 매우 안이할 가능성이 크다.

마지막으로 현재 매표 업무 등의 노동 강도에 대해 실측할 것을 공사에 요구해야 한다. 현재 철도 공사는 창구 당 매표량만을 측정하여 효율성 지표로 삼고 있는데, 이는 현실에서의 노동 과정과 괴리되어 있는 것이다. 신용카드, 철도카드 등 구매 수단의 다양화가 가져오는 노동 강도가 철도 공사 측의

인력 산정에는 전혀 고려되고 있지 않다. 예를 들면, 신용카드를 표를 구매시 발권 업무만이 아니라 신용카드 처리 업무가 약 4-6가지 추가된다. 여기에 철도카드 적립 등의 과정까지 더해지면 총 7-10가지 노동 과정이 추가되는 것이다. 철도 공사와 노동 과정 전반에 대한 실측을 토대로 한 인력 효율화 및 산정에 대해 검토해야 한다.

- 외주화 문제, 철도 계열사에 대한 직접적 문제제기

외주화로 인한 노동권 문제 (고용불안, 차별 등)와 더불어 이제 코레일네트웍스에 대한 직접적 문제제기가 필요하다. 현재 코레일네트웍스를 비롯한 수탁 전문 자회사들은 철도 업무 축소로 인한 매출 감소와 철도 공사의 위탁량 축소와 부대 사업 불확실성 증가로 큰 위기에 처할 것으로 보인다. 특히 경제 위기로 인해 대부분 부동산 관련 이익인 이들의 부대 사업 역시 크게 타격을 입을 것으로 보인다.

계열사의 위기는 단순히 다른 회사의 위기가 아니다. 현재 대부분 계열사들은 철도공사가 대주주로 있는 가운데 서로간의 출자로도 얽혀있다. 이들의 부실은 철도공사의 책임일 수밖에 없으며, 결국 모든 비용은 노동자에게 전가된다.

두 가지 측면에서 문제제기가 되어야 한다. 하나는 앞서서와 같은 공기업 회계 상의 착시 효과이다. 정부의 인건비 감축 효과에 대한 반응으로 계열사에 대한 위탁 비용(혹은 외주가공비)을 증가시키고 노동비용을 감소시키는 눈 가리고 아웅하기 식 회계 처리. 다른 하나는 비효율성이다. 앞서서도 분석하였듯이 외주화는 철도 공사가 선전하는 만큼 효율적이지 않다. 특히 계열사 관계로 얽혀있는 상호 간의 위주 수탁 관계는 없어도 되는 관리비와 노무비, 그리고 각종 금융 비용만 증가시키고 있다.

- 철도 서비스 강화를 통한 일자리 창출과 계급적 재정 정책 요구

2008년 12월에 발표된 정부의 녹색뉴딜은 2012년까지 총 50조원 규모의 사회간접자본투자 계획을 발표하였다. 이 중 녹색교통 부분은 11조원 규모이며, 경부 및 호남 고속철 조기 완공 9조 6천 억원, 환승 시설 5천 1백억원 등인데 사실 이 대부분은 기존 사업 예산을 조기 집행하는 것에 불과하다.

정부는 오히려 일자리 창출을 이야기하며 반대편에서 기존 노동자에 대한 대대적인 인력 감축을 계획하고 있다. 정부가 철도 부분 투자를 통해 창출하겠다는 일자리가 대부분 건설 일용직인 것을 감안하면, 결국은 정규직의 일자리 감소를 저임금 비정규직 노동자 일자리로 매우는 것에 불과하다.

	녹색뉴딜 중 철도부분	인력 효율화 계획
일자리 창출	비정규직 13만 8천 명	실질 정원 5,115명 감소
비용(2012년까지)	9조 6천 억 원	약 3,082 억 절감*

* 매년 신규 증원 984명** 소요 가정, 2008년 6급 평균 연급여 기준

** 55세 이상 노동자 1,176명은 퇴직 가정하고 (5,115 - 1,176)/4로 계산

정부 계획을 보면 녹색뉴딜 중 철도부분은 9조 6천 억을 투입하여 비정규직 13만 8천명을 창출하는 것으로 되어 있다. 비정규직 1인 당 6천 9백만원이 소요된다. 하지만 철도 인력 효율화 계획은 1명 감원하여 6천 24만원의 비용절감 효과를 낸다. 액수는 차이가 거의 없는데, 사실상 일자리의 질은 매우 크게 차이가 나니, 일자리 대책만 놓고 보면 철도 투자 비용 9조 6천 억원 중 3,082 억 원을 삭감하는 것이 더 효율적일 수도 있다.

경제 위기 과정에서 지역 경제 위기가 더욱 심각해진다는 점을 고려한다면, 전국적으로 640 여개 역을 운영하는 철도 등 네트워크 산업 역할이 더욱 중요하다고 할 수 있다. 특히 운수분야의 일자리는 대부분이 서비스와 관련되어 고용유발계수 역시 매우 높다. 역무, 승무, 운송 등에서 지역의 일자리를 만들어 내는데 철도가 중요한 역할을 할 수 있다.

이는 공공부문이 더 이상 자신의 산업 내 논리만이 아니라 사회적 위치를 더욱 확실하게 주장하며, 정부의 재정정책 전반에 대해 계급적 요구를 해나가며 싸워 나가야 함을 의미한다. 4대강 정비사업, 부자감세 등으로 사용되는 정부 예산을 공공 서비스의 강화를 위해 전취해내야 한다.

(2) 새로운 업무의 개발

- 기업 차원의 수익성 확대 전략에서 전사회적 가치 사슬 확대 전략으로

현재 철도 공사의 모든 노력은 흑자 경영이라는 목표 아래 종속되어 진행 중이다. 하지만 국가 차원의 사회기반시설인 철도 산업을 공사의 직접적 수입과 비용만 대상으로 평가한다는 것은 모순이다. 사회기반시설은 자본주의적 의미에서도, 그리고 대안적 사회에서도 자신의 수익이 아니라 사회적으로 연계되어 창출되는 가치로 평가되어야 한다.

이러한 점에서 현 구조조정이 과연 철도와 연계되어 있는 여러 사회적 가치들을 어떻게 증감시키고 있는지를 검토해볼 필요가 있다. 철도의 관문인 역에서부터, 여객 화물의 운송, 그리고 환경적 역할에 이르기까지 제 부분에 대해 검토해야 한다.

지역의 사회 문화 거점, 소외 지역의 개발 거점으로서의 역

일반적으로 철도역은 '정거장' 혹은 표를 판매하는 곳 정도로 인식되고 있으나 실제 철도역이 지역 사회에서 담당하는 역할은 그 이상이다. 철도역의 역할은 수송수요처리와 더불어 타 교통수단간의 연계 거점, 교통 인프라를 이용한 인한 주변 개발 거점, 민원서비스 근린생활시설 레저 등으로 이용되는 공공시설, 여객 화물 운송 및 관광 통로로서의 지역 경제 거점, 지역 고용 유발 효과 등 사회 문화적으로

다양하다.

철도 공사와 정부의 경우 철도역에 대한 기본 인식은 ‘수익’이다. 기획예산처의 철도역 신설과 관련한 예산지침은 “신설역의 경제적 타당성이 인정되고 (B/C >1), 향후 신설역의 운영단계에서 운영수입이 운영비용을 초과하는 경우에 한해” 역 신설을 허용하고 있다. 재무적 수익성이 확보되지 않는 경우 지자체와 개발사업자가 전액을 부담해야만 한다. 물론 철도역의 유지 또는 폐지에도 비슷한 관점이 적용된다. 2004년 이후 시작된 역 운영 효율화 계획은 영업계수(역의 수입 / 역의 비용)를 기준으로 폐지역을 산정하였다.

표 31 > 역의 종류

취급유형	역사 개발유형	역세권개발유형	규모	승강인원	정차횟수	기타
▶여객 ▶화물 ▶혼합	▶기본형 ▶고층복합형 ▶재개발형 ▶신시가지형	▶도시역 (터미널역) ▶주택지역 (근교역) ▶지방역 (지선역) ▶관광지역	소역	2,00명/일 이상	8~24회	간이역(소도시)도 시거점역, 교통중심지 역 대도시거점역
			중역	6,00명/일 이상	24~120회	
			대역	상 15,000명/일 이	120~160회	

<출처: 문대섭, 2002>

철도역에 대한 수익성 중심의 인식은 신설 및 폐지만이 아니라 역 개량에 있어서도 적용된다. 최근 주목받는 역 개량 방식은 역세권 개발, 민자 유치를 통한 복합역 등인데 역의 상업적 이용으로 인한 부작용은 차치하더라도 이 모든 논의는 ‘대도시’를 기준으로 하고 있다는 근본적 문제점이 존재한다. 철도역과 관련한 논의는 대도시의 역 개발에 관한 것이다. 위의 분류에서 보면 역규모에 있어서는 중역 이상, 역사 개발 유형으로는 고층복합 혹은 신시가지형이라 할 수 있다. 그리고 반대로 소역, 지방역은 개발 혹은 개량에서 배제되고 있다.

하지만 철도와 연계된 사회적 부가 가치 측면에서 대도시의 역사 개발보다는 오히려 소외된 지역의 역사 개발이 절대적으로 필요한 상황이다. 대도시의 복합 역사를 예를 들면, 복합 역사는 정부가 직접 다른 상업 시설물들과 경쟁하는 것으로, 일종의 대체 효과라 할 수 있다. 극단적으로 이야기하면 대도시 역사 개발은 새로운 가치 창출보다는 대부분이 철도 이용객 및 도시 내 철도역 입지를 이용한 백화점 유치 영업(가치의 이전)에 불과하다는 것이다.

철도 역사의 경제적 문화적 개발은 대도시 지역의 경우 대부분이 대체재인데 반해 농어촌 및 소도시에서는 보완재로서의 성격을 갖는다¹⁰⁾. 대도시 복합역에서 제공하는 상업 서비스는 대부분이 백화점

10) 대체재는 홍차와 커피, 마가린과 버터, 연필과 샤프펜슬, 쌀과 빵 등과 같이 서로 대응될 수 있는 재화로 경쟁재라고도 한다. 즉 어느 한쪽 재화의 수요가 증가하면 다른 한쪽 재화의 수요는 감소한다. 보완

혹은 인근 소규모 유통업체들이 제공하는 서비스를 대체한다. 하지만 지방의 소역에서 제공하는 운송 서비스를 비롯하여, 철도 역사 공간 제공, 정보 및 교통연계 서비스는 철도가 새롭게 만들어 낼 수 있는 것들이다. 따라서 사회적 가치 사슬 또한 지방의 소역이 오히려 지방이 더 크다고 할 수 있다¹¹⁾

지방의 소규모 철도역이 만들어 낼 수 있는 사회적 가치 사슬은 이미 알려져 있는 운송서비스 유지 확대를 통한 지역 경제 발전 효과 외에도 다양하다. 일본 큐슈의 카레이가와역은 역 자체를 문화재로 만들어 관광 서비스를 제공하며 문화 상품으로 만들어 낸 대표적인 경우이다.

물론 주의할 것은 최근 지자체에서도 여럿 개발하고 있는 철도역을 이용한 관광 상품은 소규모 철도역이 만들어 낼 수 있는 가치의 극히 일부분이라는 것이다. 핵심은 철도역의 핵심 업무인 운송 업무를 유지해야 하며, 지역 시민들에게 제공할 수 있는 서비스들(문화 공연, 교육 시설 등)을 제동하는 기능을 갖추는 것이다. 아직까지 국내외에서 다양한 사례가 보고되고 있지는 않지만, 지역간 균형 발전이 중요한 사회적 이슈인 한국에서 이러한 사례를 먼저 만들어 내야 할 것이다.

중소규모 철도역의 서비스 확대를 위한 재원은 대도시 지역의 복합 역사 혹은 대규모 역사들을 통한 교차 보조와 중앙정부의 능동적 PSO 지원 확대를 통해 확보해 나가야 한다. 복합 역사, 역세권 개발 등 역을 이용한 상업적 활동 자체를 전적으로 거부할 수 없는 상황¹²⁾이라면, 이의 수익 부분을 적극적으로 지방의 소규모 역사를 위해 사용하는 방법(교차 보조 정책)을 고려해 볼 수 있다. 중앙정부의 PSO 지원 역시 소극적 적자 노선 보전 정책에서 벗어나 정부의 국토균형발전정책의 일환으로 지방 소

재는 커피와 설탕, 잉크와 펜, 버터와 빵 등과 같이 상호 보완의 관계에 있는 재화이다. 즉 어느 한쪽 재화의 수요가 증가하면 다른 한쪽 재화의 수요도 같이 증가한다.

11) 한국의 경제적 사회적 대도시 집중 현상을 가장 잘 보여주는 지표 중 하나는 수도권 집중도이다. 각국의 수도권 인구집중도를 2000년을 기준으로 비교해 보면 일본의 동경권은 324%, 프랑스 파리권은 187%, 영국 런던권은 121%, 멕시코 멕시코시티는 189%수준인데 비하여, 한국의 수도권은 463%에 달하여 그 집중도가 심각한 수준이다 수도권 인구집중도를 1970년, 1980년, 1990년의 경우를 시기별로 각각 비교해 보면, 일본의 동경권은 289%, 305%, 319%, 프랑스의 파리권은 185%, 185%, 188%로 거의 안정화를 이루고 있으나, 우리나라의 수도권은 283%, 355%, 428%로 급격히 확대되어 왔다 또 한편 수도권의 지역총생산은 2000년을 기준으로 일본 수도권은 366%, 프랑스 파리권은 287%, 영국 런던권은 172%, 멕시코 멕시코시티권은 334%인데 비하여 우리나라 수도권의 지역총생산은 445%에 달하여 그 집중도가 심각한 수준임을 알 수 있다. (이호영, 2006)

한국의 이러한 수도권 집중 현상은 거점 중심의 경제개발정책, 독재정부 시절부터 이어져 온 강력한 중앙 정부 전통 등 다양한 원인이 존재한다. 하지만 경제 성장이 어느 정도 이루어지고, 정치적 민주화를 비롯하여 지방자치가 안정화 된 현재에도 수도권 집중 현상이 계속되는 이유 중 하나는 대도시와 지방 간의 문화적 격차이다. 가장 넓은 지역을 커버하는 철도역이 지역 문화에 기여하며 사회적인 부가가치를 만들어 내야 하는 중요한 이유 중 하나이다.

12) 현재 대부분의 복합역사는 민자 역사로 건설되고 있다. 민자역사의 상업적인 기능과 규모로 인해 광장은 서울역, 영등포역, 수원역 민자역사의 예처럼 협소해지거나 사라지고, 대합실은 서울역, 수원역 민자역사처럼 백화점 손님들로 인하여 복잡하고, 공용통로는 영등포역 민자역사에서와 같이 백화점 쪽의 상업적인 행사의 공간으로 사용되고 있다. 또한 대다수 민자역사들은 장애인들을 위한 시설이 부족할 뿐 아니라, 승객들이 쉴 공간이나 주민들이 이용할 수 있는 시설도 미비하며, 주변의 교통문제, 도시문제 등 많은 문제점이 발생하고 있다. 민자사업자가 민자역사를 개발할 때 전체 면적의 90%까지 상업공간으로 활용할 수 있고, 공공을 위한 역무시설 공간은 고작 10% 정도다. 외국의 경우 30% 정도의 역무시설을 확보하는 것에 비교하면 우리나라 민자역사는 철도역의 공공성 의미는 사라지고 오직 상업성만을 위한 사업으로 전개되고 있는 것이다.

규모 역사에 대한 사회 서비스 확충 전략으로까지 나아갈 필요가 있다.

한편 다양한 상업적 문화적 기능을 갖춘 복합 역사로 빠르게 변화하고 있는 대도시의 대형 역사들은 최대한 공공성을 유지하기 위한 노력이 필요하다.

첫째, 민자역의 경우 무엇보다 철도 공사의 복합역사와 관련한 표준이 수정되어야 하는데, 적절한 역무 시설 및 교통약자를 위한 시설 구축, 민간자본 참여 시 이익에 대한 징수율 확대 등이 우선되어야 한다.

둘째, 복합역사로의 발전이 필요한 경우 철도공사가 직접 사업을 벌이는 것이 우선 되어야 한다. 복합 역사 내의 다양한 상업 서비스들의 수익을 사회적으로 활용하는 데에 민간자본보다는 철도공사가 유리하며, 상업적 서비스라 할지라도 지역 및 국가 차원에서 필요한 다양한 공적 기능을 함께 제공할 수 있는 여지가 많아진다. 복합 역사가 제공할 수 있는 공공 서비스는 철도 광장을 이용한 여러 문화 시설부터 역사 내 회의실 등 사무 공간 대여, 공공 탁아시설 등의 사회 서비스에 이르기까지 다양하다. 역세권이라 불리는 지역의 부동산 가격 및 제 서비스 비용을 생각해보면 지역에서의 공적 이득은 매우 크다.

다만 주의할 점은 철도공사가 직접 복합적 기능을 갖춘 역사 건설 혹은 개량에 나설 경우 그 사업 위험 역시 저야 한다는 점이다. 다시 말하면 공공성으로 인한 편익과 경영적 위험 비용을 모두 지역 사회와 국가가 함께 공유해야만 한다는 것이다.

역 운영에서의 지역경제, 환경 등 사회적 가치 반영

철도가 제공하는 사회적 비용은 이미 여러 수준의 연구들이 진행되었다. 철도 건설 타당성 검토에 이용되는 경제적 가치 외에도 대기오염 감소, 소음 감소, 폐기물 처리비용 절감, 주차비용 절감, 부담금 절감, 도로비용 절감, 수문학 비용 절감, 수질오염 비용 절감, 지역개발효과 등에 대한 연구가 진행되어 이에 대한 계량화 모델까지 나온 상황이다.

하지만 이러한 사회적 가치들은 실제 철도 공사의 운영에는 전혀 반영되고 있지 못하다. 철도 공사는 민간기업과 같은 회계 원칙을 고수하며, 오직 철도공사의 수입과 지출만을 반영하고 있다. 철도가 가지는 사회적 성격과 철도 운영을 평가하는 기준의 부조화로 인한 피해는 전사회적으로 부담해야 한다. 이미 앞서서도 구조조정의 쟁점으로 분석한 역 폐지, 화물거점화 등은 모두 이러한 철도 공사의 협소한 운영 원리로 인한 것이다.

- 비용절감을 위한 자동화·무인화에서 철도 안전과 서비스 확대를 위한 자동화와 인적 서비스 개발로

역무, 차량승무, 화물운송 등에서의 자동화기기 도입은 분명 한 편에서 기술적 진보임은 사실이다.

매표 업무, 안내 업무 중 일부를 기계로 대체하고, 차량 안전을 위한 자동 장비들이 도입되고, 화물 운영을 효율적으로 조직하기 위한 기계의 도입 등이 그 자체로 나쁘다고 할 수는 없을 것이다. 하지만 이러한 기술적 진보가 노동자에게 새로운 부가가치의 생산의 기회를 부여하는지, 아니면 노동 기회 박탈을 의도하는지는 열린 문제이다. 현재 철도 공사의 경우 후자로 경도되어 있다.

자동화기기 도입을 통한 인력 대체는 크게 안전성, 서비스 질, 비용, 세 가지 측면에서 문제가 존재한다.

안전성 문제는 이미 여러 차례 지적되었는데, 역무의 경우 철도역 출입구에서부터 승강장에 이르기까지 전구간에서 여러 수준의 안전 확보가 필요하다. 아래 표는 역사의 공간 구분에 따른 안전 내용을 기술하고 있는데, 현재 철도공사가 추진하는 자동화기기는 승강장 차단 시설 정도를 제외하고는 그 어떤 안전성도 담보하고 있지 못하다. 서비스 문제 비슷하다. 공사 측의 자동화기기가 제공할 수 있는 서비스는 무인 안내와 매표 정도인데, 이마저도 인적 서비스를 모두 대체하지는 못한다.

표 32 > 역사의 공간 구분과 서비스 안전 내용

구분	안전 및 서비스 내용		
여객	여객공간	출입구	- 여객의 집중, 장애인 등을 고려하여 충분한 공간 - 장애인 노약자 등 이동시 안전 확보
		콘코스	- 역사공간내 가장 중요한 결절점 - 명확한 방향성 및 시설간 구분, 승강장 도달거리 최소화 - 승강장까지의 안내
		대합실	- 다양한 접근방향에 대비한 방향성 및 시인성 확보 - 높은 혼잡 상황에서의 안내 및 안전 확보 - 대합의 성격에 따라 대기시간의 장/단기, 공간의 개폐여부 판단
		승강장	- 차량 진입 시 안전 확보 - 차량 이용에 대한 안내
	여객 서비스공간		- 서비스시설(예:매점/식당 등), 추가가능 시설(예:Community시설) - 이용객에 대한 서비스 제공 및 안내
업무	접객공간		-역무원이 여객과 직접 접촉하며-- 영업서비스(예:매표/개집표/안내/주차 등) - 주변 교통에 대한 안내
	역무공간		-여객공간 및 타시설과 명확한 구분
장애인 시설			-경사로, E/V, Lift, 화장실, 주차공간, 보행유도시설, 점자안내 등 설치 -시각/청각 등 모든 장애인을 고려한 안내

위의 내용이 의미하는 것은 자동화기기의 도입으로 매표 업무가 줄어들었다고 역사의 서비스 인력이 줄어들어서는 안 된다는 것이다. 오히려 지금까지 방치해 두었던 안전과 서비스 업무를 다시 정상화시키는 것이 답이다. “역 다움”을 매표에서 다양한 서비스와 안전 수준의 향상으로 이끌어 내야 한다¹³⁾.

13) 현재 철도노조는 역무 최소 인원으로 홈안내 승강장 당 2인, 여객공간에서 안내 개집표 업무 2인 이상, 매표창구당 1인을 기준으로 제시하고 있다.

다만 여기서 ‘상품 판매 영업’과 다양한 서비스를 구분하는 것은 중요하다. 철도 공사는 자동화기기로 여유가 생긴 인력을 여러 영업 활동으로 배치하겠다는 계획도 가지고 있는데, 안전 업무에 대해 먼저 충분한 인원을 확보해야 하며, 이것 없이는 영업 인력 전환 계획은 안전과 서비스 문제를 해결하지 못하는 것은 물론, 이후 영업 평가 등을 통한 인원 감축의 기회만 만들 것이다.

마지막으로 무리한 인력 감축을 목표로 한 자동화기기 도입은 철도공사 재무상으로도 좋지 않은 결과를 가져올 수 있다. 자동화가 이윤의 증가로 나타나는 것은 자본과 노동 모두를 절약할 수 있을 때인데, 무인화 수준까지 자동화를 추구하는 철도공사의 자동화기기 도입 계획은 특정 시점에서 노동 절약보다 더 많은 기계 도입 비용을 필요로 할 가능성이 크다. 예를 들면 1인 인적 매표와 자동화기기를 병행할 때보다 모든 매표를 자동화할 때 자동RF카드충전기, 동전교환기, 추가 자동화기기, 기기 보수 요원, 민원처리요원 등이 더 많이 필요하게 된다. 철도 공사는 현재 자동화기기를 전액 국고로 지원받고 있어 이러한 비용을 충분하게 꼼꼼히 계산하고 있지 않은데, 이는 이후 철도공사 재무에 큰 악영향을 끼칠 가능성이 크다.

무리한 자동화기기의 도입보다 오히려 철도 노동자들과 시민들에 대한 안전 교육 및 서비스 확대를 도모하는 것이 장기적 관점에서 철도공사 재무에도 도움이 될 것이다.

- 마케팅 업무는 제한

철도공사는 역무 분야의 새로운 부가가치 창출 전략이라는 명분으로 기존 매표 업무를 특성화 창구식의 판촉 영업 업무로 대체하고, 이를 위해 역무 분야 노동자들에게 마케팅 교육 등을 받도록 하고 있다.

하지만 이는 첫째, 철도 공사가 극단적인 수익성 중심의 사업 전략을 시행하고 있는 가운데 운수 노동자의 마케팅 업무로의 전환은 결국 영업 계약직으로의 전략을 의미한다. 철도 공사는 자체 분석에서 마케팅 분야를 가장 외주화가 쉬운 업무 중 하나로 취급하고 있는 것(철도공사, 2009)은 물론, 마케팅 업무를 통한 성과 평가에서 여러 구조조정의 빌미를 제공할 가능성이 크다. 실제로 지금까지 철도공사는 여러 철도 상품들을 내놓았지만, 철도 상품들을 통한 매출 증가는 미미한 상황이다. 이는 기간 운송 수단으로서 철도가 상품을 개발하는데 가질 수밖에 없는 제한된 소비자로서의 성격에서도 기인하는데, 결국 이 모든 구조적 제약의 책임이 철도 영업직 노동자에게 전가될 가능성이 크다.

둘째로 앞서서도 지적한 것처럼 철도 공사가 이야기하는 마케팅 업무라는 것이 결국은 외주화를 위한 사전 조치적 성격이 강하다. 철도공사가 특성화 창구의 업무 내역이라고 제시한 것에서도 볼 수 있듯이 현재 공사측의 역무 분야의 마케팅 업무 확장은 비용 절감에 대한 즉흥적 성격이 강하다. 실제 원하는 것은 매표 업무의 외주화이다.

마지막으로 상품을 판매를 위해 영업을 해야 하는 업무로의 전환은 결국 운수 노동자들에게 수익성 원리를 내면화하는 기제로 작동할 가능성이 크다. 상품의 판매 수준으로 자신의 가치를 증명해야 하는

영업직의 경우 사실상 공공성보다는 상품 판매가 중요해 질 수밖에 없으며, 이는 공공부문 노동자로서의 공공성 가치보다는 철도공사가 요구하는 수익성 중심의 철도 산업으로의 가치 전환을 요구한다.

(3) 노동조건 개선

- 노동시간의 노동친화적 재조직

무엇보다 현재 사용되고 있는 노동시간 측정 방식의 변경이 필요하다. 사측은 언제나 서류상의 노동시간을 최대한 실노동시간으로 수렴시키려고 하는데, 이는 기계가 아닌 인간에게는 매우 불합리한 일이며, 결국 이렇게 높아진 노동시간의 밀도는 노동자가 사용할 수 있는 총노동력을 직간접적으로 소모시킨다.

철도의 전기시설, 차량 등에 비해 운수분야의 경우 노동시간에 대한 민감도가 다소 떨어지는 것은 사실이다. 하지만 실제 측정되지 않는 방식으로 노동시간의 밀도(즉 노동강도)와 임의적인 노동시간 연장이 이루어질 수 있는 곳이 운수분야이다. 매표 업무에서 다양한 지불 수단의 등장으로 노동 과정이 복잡해지거나, 혼잡도가 높은 시간에 자주 발생하는 승객들의 재촉은 무형의 압력으로 매우 높은 수준의 노동 강도 상승을 가져온다. 인력 부족으로 정규 안전 업무를 무시하고 진행해야 하는 입환 업무, 혼잡한 승강장을 통과해야 하는 광역철도열차승무원이나 봄비는 객차에서 업무를 해야 하는 일반열차 고속열차승무원 역시 측정되지 않는 노동강도 상승을 경험한다.

따라서 현장에서의 혼잡도, 혹은 인력 부족분을 감안한 노동시간 측정의 방법들을 개발하고 사측에 요구해야 한다. 인력감축, 무인화는 결국 남은 노동자의 노동시간 밀도의 상승으로 이어질 수밖에 없으며, 반대로 노동시간의 측정 방식을 밀도까지 확장하여 계산하기 위한 투쟁이 바로 인력감축의 요구를 줄이는 방법 중 하나이다.

- 교대제 개선

역무 분야에 전반적으로 일근을 늘려 나가야 한다. 초과노동수당, 야간근무수당 등 기본급을 보충하기 위한 수당들은 기본급의 확대를 통해 해결해 나가야 한다. 또한 휴식 시간을 비롯하여 교대 업무로 인한 대기시간, 업무이월시간 등이 노동시간을 인정받을 수 있도록 해나가기 위한 끊임없는 문제제기와 투쟁이 필요하다.

물론 이러한 요구들이 대부분 정부나, 감사원, 또는 법원을 통해 지금까지 노동자들에게 불리하게 해석되어온 것은 사실이나, 그렇다하더라도 현재 상급단체(민주노총)에서 진행 중인 실노동시간단축 투쟁과 연계하여 현장에서 여러 가지 방식으로 사측을 압박해 나가야 한다.

교번제의 다이어는 그것의 변경이 당장 어렵다면 지금까지 노동조합이 해 온 것처럼 철저한 노사협

의 하의 다이어 작성 및 개정을 해나가야 한다. 다만 교대제 논의에서 종종 잊히는 것 중 하나가 노동자들의 집합성을 구축하기 위한 방안들인데, 이에 대해서도 각별한 주의가 요구된다 할 것이다.

7. 추가적인 쟁점들

1) 열차 승무 업무의 제한적 다기능화는 가능한가?

역무인화, 승무생략 등에 대한 대응 방법으로 운수 업무의 내적 밀도를 높이는 방법을 생각해 볼 수도 있을 것이다. 물론 이 경우 JR서일본철도와 같은 극단적 다기능화¹⁴⁾를 피할 수 있으며 노동조합이 통제 가능한 선에서 다기능화를 한다는 전제 하에서의 이야기이다. 무인역에서의 매표 안내 업무 정도가 그 대상이 될 수 있을 것이다.

장점은 다기능화된 노동자의 경우 공사가 없어버릴 업무, 혹은 없어진 업무를 대체하며 다소간의 고용 안정을 단기간에 걸쳐 달성할 수 있다는 장점이 있다. 철도공사의 경우 직간접적으로 다기능화를 요구하고 있기도 하다.

먼저 다기능화에 관한 기본적 판단은 그것이 업무 통합을 통한 노동자의 업무 통제력 강화인가, 아니면 비용절감을 위한 노동강도 강화인가에 따라 다르다. 예를 들면 테일러주의에 의한 자동차 공장과 같이 극단적으로 노동업무가 파편화되어버린 경우, 즉 기계 부품과 같이 업무가 세부적으로 나뉘어져 구상과 실행이 완벽하게 분리되어 노동과정에 대한 통제권을 완전하게 박탈당한 경우를 생각해 볼 수 있다. 이러한 경우 노동 과정에 대한 통제를 위해서, 생산 공정에 대한 지식과 적절한 업무의 통합을 고려해 볼 수 있다. 그리고 반대로 기능 통합을 통해 약간의 제한적 지식과 노동과정에 대한 통제를 쥐어주고 노동밀도를 극단적으로 올리는 도요타주의와 같은 경우 역시 생각해 볼 수 있다. 이러한 경우 초단위까지 여러 노동을 스스로 책임 하에 통제할 수밖에 없게 되어 버린다.

결국 문제는 애초에 누구에 의해서, 그리고 어떠한 목적으로 기능 통합, 또는 분리가 이루어지는 가가 핵심이다.

현재 철도공사가 주장하는 다기능화는 그것이 어떠한 수준에서 진행된다하더라도 그 목적이 비용절감에 있는 한, 즉 노동강도의 강화에 있는 한, 도요타주의와 같은 자기 통제적 노동강도 강화로 나아갈 수밖에 없다. 정책이 추진되는 힘의 방향이 그러하다. 그리고 더욱 문제는 철도와 같이 산업의 확장이 제한되어 있는 산업에서는 생산의 팽창이 노동강도의 강화만큼 확장되지 않기 때문에 결국에는 더욱 심각한 고용 불안으로 되돌아 올 수밖에 없는 한계가 존재한다. 즉 노동강도가 두 배 늘어난다면, 고용이 유지되기 위해서는 생산이 두 배 늘어야 하는데, 그렇지 못하다는 것이다.

14) 이미 국내에서도 잘 알려진 일본의 JR서일본철도의 경우, 기관사 1인 승무로 차장을 겸해 열차를 운행하여 오전, 오후 편성이 달라지는데 따른 차량분리 작업, 차내 청소와 매표 업무도 담당하고 있다.

이러한 경우 다기능화 업무는 빠른 속도로 고용 위협으로 되돌아 올 가능성이 크다. 따라서 현재의 직종, 직무 편제를 노동친화적으로, 또는 최소한 노동조합과 합의하여 진행하지 않는 상황에서의 다기능화는 매우 위험하다 할 수 있다.

2) 여객과 화물의 운영 비율 전망은?

매표, 안내, 열차승무, 수송 등 여객과 화물의 비중에 따라 직무 간 인원 변동이 클 수밖에 없는 운수 분야에서 여객과 화물의 운영 비율 역시 적정 인원 산정에 중요한 문제 중 하나라 할 것이다. 양자간의 운영 비율은 산업적으로 보면 정해진 바가 없으며, 철도 공사 내부적으로 보면 선로배분정책과 관계되어 있다.

대부분의 철도 회사들은 아래와 같은 기준으로 선로 배분을 실시한다. 여객열차가 화물열차보다 우선하며, 여객열차서비스 중 공공여객열차서비스 및 정기여객열차가 우선한다. 출퇴근 시간에는 정기통근열차가 우선하며, 야간에는 화물열차에 우선권을 준다.

철도공사는 계획에서 컨테이너를 중심으로 화물운송의 철도점유율을 높일 계획을 가지고 있으나, 아직까지 뚜렷한 변화는 없다. 외국의 사례를 보면 대부분의 국가에서 철도의 화물운송분담율은 1980년대 이후로 크게 하락하였다. 영국의 경우 1952년 42%에 달하던 분담율은 2000년대 10% 내외로 줄었고, 일본은 1970년대 약 35%에 달했으나, 2004년 5% 내외까지 추락하였다. 한국의 경우 현재 6% 내외이며, 철도공사는 이를 두 배까지 늘린다는 계획을 가지고 있다.

하지만 문제는 정부의 적극적 의지이다. 기동성과 접근성이 떨어지는 철도 화물은 정부의 적극적 보조가 없으면 스스로 시장성을 만들기는 쉽지 않다.

철도공사의 계획으로 보면, 사실상 화물업무가 크게 늘어나지는 않을 것으로 보인다. 소화물취급을 중단하고, 화물거점화를 통해 주요 물류기지에서 나오는 화물들을 중점 취급하며, 특히 컨테이너 중심으로 고수익 상품으로 집중한다는 계획이기 때문에, 화물운송톤수는 늘어날 수 있겠지만, 수송 업무는 계속해서 줄어들 것으로 보인다.

결국 소화물취급 지속, 소규모화물취급역 유지 등 철도의 수익성보다는 사회적 가치를 우위에 두고 적극적으로 정부가 철도의 화물운송분담률을 높여가지 않으면 업무 자체의 축소는 피할 수 없을 것으로 보인다.

3) 화물취급역거점화 계획의 능동적 활용 가능성

화물거점화의 경우 출장입환으로 인한 위험 증가와 업무강도 강화를 인력충원 및 교대제 개선 등으로 보완할 수 있다면 지금까지 각기 산개하여 있는 것보다 조합 차원에서는 노동자의 집합성의 제고하는데 도움이 될 수도 있다.

문제는 화물거점화로 인한 노동강도의 강화만큼 거점화 역이 화물 취급수를 유지, 혹은 늘릴 수 있는가, 출장입환 확대 등에 따른 노동시간의 재조직에 대해 노동조합이 대응할 수 있는가라 할 것이다. 화물취급역을 유지시키는 것이 전사회적 힘을 필요로한다면, 거점화 역에서의 노동강도 등을 둘러싼 투쟁은 노동조합만의 몫이라 할 것이다.

결국 화물취급역거점화를 노동조합이 막을 수 있는 사회적 조건이 안 된다면, 오히려 거점화 된 역에서의 현장 통제를 둘러싼 투쟁을 사전에 준비해야 할 것이다. 현재와 같이 전방위적으로 구조조정이 들어오는 상황에서는 노동조합의 힘을 키울 수 있는 조건이 바로 고용 및 노동조건에 증감과 직접 연결된다.

참고문헌

- 기획예산처, “총사업비 관리 지침”, 2007
- 김익희 외, “역 대표 창구수 결정 모형에 관한 연구”, 2008
- 국토해양부, “2010년까지 수요가 적은 철도화물역 198개 정비 추진”, 2008
- 광역철도사업본부, “2009년도 전동열차운영효율화추진(안)”, 2009
- 케도연대, “철도안전법 개정을 위한 전동차 1인승무 문제점과 역사무인화 경향연구”, 2008
- 노동부, “2007년도 노사관계 실태분석 및 평가:철도노사관계를 중심으로”, 2007
- 문대섭, “향후 철도역의 기능 및 역할”, 2002
- 문진수, “유럽의 선로배분 정책과 시사점”, 2007
- 문진수·이재민, “철도화물운송증대를 위한 지원제도 개선 방안”, 2007
- 이재훈·정경훈, “우리나라 철도산업의 효율성 분석”, ‘2004 KOTI 연구결과 모음집’, 2004
- 이재훈·이장호, “철도서비스 평가 체제 구축방안 연구(2단계)”, ‘2005 KOTI 연구결과 모음집’, 2005
- 이창운, “철도경영환경 변화에 대비한 적자선, 적자역 운영합리화 시행방안수립 연구”, ‘2004 KOTI 연구결과모음집’, 2004
- 이호영, “지역균형발전정책의 한계와 새로운 정책패러다임의 모색”, 2006
- 장수은·정규화, “철도의 사회 경제적 가치 평가 연구”, 2007
- 장수은 외, “철도사업(예비)타당성조사의 편익 산정방안 개선 연구”, 2008
- 정승주·문진수, “물류경쟁력 강화를 위한 철도화물운송 활성화 전략”, 2004
- 제라르 뒤메닐, “자본의 반격:신자유주의 혁명의 기원”, 필맥, 2006
- 철도공사, “2008년도 인력운영 합리화 계획”, 2008a
- 철도공사, “2008년도 정기국회 국정감사 제출자료”, 2008b
- 철도공사, “2008년 경영실적보고서”, 2009a
- 철도공사, “2009년 운영 계획(안)”, 2009b
- 철도공사, “철도통계연보”, 각년도
- 한국철도기술연구원, “숫자로 보는 일본 철도 2007”, 2007
- 한지원, “낙동강 정비사업과 취수원 이동”, ‘물사유화저지공동행동 이슈리포트 5호’, 2009
- David Hall and Emanuele Lobina, “Water as Public Service”, 2006
- David Hall, “Economic crisis and public services”, 2008
- European Foundation, “Employment, Industrial relations and working conditions in the European rail transport sector”, 2006
- UITP, “Financial and Economic Crisis: The Situation of the Public Transport Sector in EU 27”, 2009