

- 노인, 장애인, 국가유공자 등 도시철도 무임수송 관련
국고보조금 지원에 관한 건의안 -

심 사 보 고 서

| | |
|-----------|----|
| 의 안 번호 | 45 |
|-----------|----|

2014년 9월 22일
교 통 위 원 회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자 : 2014년 9월 3일, 박기열 의원 외 11명 발의

나. 회부일자 : 2014년 9월 5일

다. 상정일자

- 제256회 서울특별시의회 제2차 교통위원회(2014년 9월 22일 상정·의결)

2. 제안설명의 요지(제안설명자 : 박기열 의원)

가. 제안이유

- 서울시 도시철도 1~8호선의 부채는 2013년말 기준으로 4조 4천 9백억원에 달하고, 2013년 무임수송에 따른 운영손실은 전체 당기순손실 4,172억원 대비 67%인 2,792억원에 이르고 있으며, 매년 2천억원 이상의 무임수송 운영손실이 발생하고 있어 서울시 도시철도 1~8호선의 재무 상태를 더욱 악화시키고 있는 실정임

- 통계청 인구자료에 따르면 서울시 인구에서 65세이상 노인 인구가 차지하는 비율은 2014년 11.4%, 2020년 14.6%, 2030년 22.8%로 나타났으며, 2030년 65세이상 노인 인구는 현재 114만 명에서 233만 명으로 2배 이상 증가해 현재와 같이 도시철도 운송기관이 무임수송 운영손실을 떠안는 구조가 지속된다면 결국 도시철도 무임수송 제도는 지속되기 어려움
- 정부는 한국철도공사에 무임수송에 따른 연평균 운영손실액의 68.2%를 국비로 보전하고 있을 뿐만 아니라 민간사업자인 코레일공항철도와 신분당선에 무임수송 운영손실 전액을 보전하고 있음에도 불구하고 한국철도공사와 동일 노선을 운행하는 서울메트로 1·3·4호선에 대해서는 지원을 하지 않는 등 지방자치단체가 운영하는 도시철도에 대해서는 불합리한 차별을 행하고 있음
- 이에 도시철도의 무임수송 등 안정적인 공익서비스 제공을 위해 정부가 주도적으로 나서 공익서비스 제공에 따른 손실을 합리적으로 보상할 수 있는 시스템 마련 등 국가의 책무를 다해 줄 것과 도시철도 무임수송 운영손실에 대해 한국철도공사에 상응하는 보전 방안을 담보할 수 있도록 「도시철도법」 등 관련 법령의 조속한 개정을 건의함

나. 주요골자

- 국가 복지정책의 지속성과 형평성 확보를 위해 도시철도 무임수송에 따른 운영손실은 정부가 보전하는 것이 타당하므로 관련 법률의 조속한 개정을 통해 도시철도에 대한 실질적인 국고 지원이 이루어지기를 건의함

다. 참고사항

- 관련법령 : 「도시철도법」, 「노인복지법」, 「장애인복지법」, 「독립유공자 예우에 관한 법률」, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」, 「5·18민주유공자 예우에 관한 법률」
- 기타사항 : 없음
- 관련부서 의견조회 결과
 - 서울시장(도시교통본부 교통정책과) : 원안 동의

3. 이송처

- 국 회 : 국회의장
- 정 부 : 대통령실, 국무총리실, 기획재정부, 안전행정부, 국토교통부, 보건복지부, 법제처, 국가보훈처

4. 검토보고 요지(수석전문위원 : 김동수)

가. 개요

- 동 건의안은 국가 복지정책의 일환으로 관련 법률에 의해 시행되고 있는 65세 이상 노인¹⁾, 장애인²⁾, 국가유공자³⁾, 독립유공자⁴⁾, 5.18민주유공자의⁵⁾ 도시철도 무임수송에 대해 정부가 한국철도공사 등에는 무임수송에 따른 운영손실을 지원하고 있는 반면 각 지자체 도시철도에는 지원이 없어 과도한 운영적자가 발생하고 있는 바

국가 복지정책의 지속성과 형평성 확보를 위해 지자체 도시철도 무임수송에 따른 운영손실에 대해서도 정부가 보전토록 관련 법률을 개정하는 등 정부의 실질적인 지원과 책무를 다해 줄 것을 건의하는 것임

나. 무임수송에 따른 운영 손실액 현황

- 2013년 서울시 도시철도 1~8호선의 경우 무임수송에 따른 운영

-
- 1) 『노인복지법』 제26조(경로우대) ① 국가 또는 지방자치단체는 65세 이상의 자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 국가 또는 지방자치단체의 수송시설 및 고궁·능원·박물관·공원 등의 공공시설을 무료로 또는 그 이용요금을 할인하여 이용하게 할 수 있다.
 - 2) 『장애인복지법』 제30조(경제적 부담의 경감) ② 국가와 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공사 또는 지방공단이 운영하는 운송사업자는 장애인과 장애인을 부양하는 자의 경제적 부담을 줄이고 장애인의 자립을 돕기 위하여 장애인과 장애인을 보호하기 위하여 동행하는 자의 운임 등을 감면하는 정책을 강구하여야 한다.
 - 3) 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』 제66조(수송시설의 이용지원) ① 다음 각 호에 해당하는 자에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가·지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설(輸送施設) 이용료를 받지 아니하거나 할인할 수 있다.
 1. 전상군경, 공상군경, 4·19혁명부상자, 공상공무원 및 특별공로상이자
 2. 제1호에 해당하는 자가 다른 사람의 보호 없이 활동이 어려운 경우 이들을 직접 보호하여 수송시설을 이용하는 자
 - 4) 『독립유공자예우에 관한 법률』 제22조(수송시설의 이용지원) ① 독립유공자 및 다른 사람의 보호 없이 활동이 어려운 독립유공자를 직접 보호하여 수송시설을 이용하는 자에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가, 지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설 이용 요금을 받지 아니하거나 할인할 수 있다.
 - 5) 『5·18민주유공자예우에 관한 법률』 제58조(수송시설의 이용 지원) ① 5·18민주화운동부상자와 이들을 직접 보호하여 수송시설(輸送施設)을 이용하는 자에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가, 지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설 이용료를 받지 아니하거나 할인할 수 있다.

손실액은 2,792억원으로 이는 당해 연도 당기순손실 4,172억원의 67%에 달하는 금액이며, 매년 2천억원 이상 발생하고 있는 무임수송 운영손실은 서울시 도시철도의 재무 상태를 악화시키고 있는 주요 원인이 되고 있음

<참고 : 연도별 서울시 도시철도 이용대상에 따른 무임수송 구분>

(단위 : 억원, 천명)

| 구분 | | 2009년 | 2010년 | 2011년 | 2012년 | 2013년 |
|-----------|-------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 계 | 비용 | 2,219 | 2,228 | 2,316 | 2,672 | 2,792 |
| | 인원 | 219,186 | 220,588 | 228,893 | 234,830 | 241,152 |
| 65세 이상 노인 | 비용 | 1,700 | 1,643 | 1,714 | 2,010 | 2,133 |
| | 인원 | 167,884 | 162,680 | 169,434 | 176,556 | 184,214 |
| | 비율(%) | 76.6 | 73.7 | 74.0 | 75.2 | 76.4 |
| 장애인 | 비용 | 485 | 549 | 566 | 619 | 615 |
| | 인원 | 47,887 | 54,376 | 55,880 | 54,464 | 53,098 |
| | 비율(%) | 21.8 | 24.7 | 24.4 | 23.2 | 22.0 |
| 국가유공자 | 비용 | 34 | 36 | 36 | 43 | 44 |
| | 인원 | 3,415 | 3,532 | 3,579 | 3,810 | 3,840 |
| | 비율(%) | 1.6 | 1.6 | 1.6 | 1.6 | 1.6 |

- 서울시 도시철도 무임수송 대상자 중 76.4%가 65세 이상 노인이며, 2014년 65세 이상 서울시 노인 인구는 114만명으로 전체 시민의 11.4%에 이르고, 통계청 장래인구추계에 따르면 2020년 148만명(14.6%), 2030년 233만명(22.8%)으로 증가될 것으로 예상되고 있음

따라서 정부의 재정지원이 없는 상태에서 현행 무임수송제도가 유지될 경우 향후 서울시 도시철도 운영기관의 재정 악화가 더욱 심각해 질 것으로 판단됨

다. 무임수송 제공 동종기관과의 형평성 측면

- 정부(국토교통부)는 『철도산업발전기본법』에6) 의거 한국철도공사와 공익서비스 보상계약을 체결하여 매년 무임수송 등 공익서비스 제공에 따른 손실액을 보전하고 있으며, 코레일공항철도(주)·신분당선(주) 등 민자 도시철도에 대해 운영협약을 체결하여 무임수송에 따른 운영 손실을 포함한 운영적자를 보전하고 있음

〈한국철도공사 공익서비스 정부 보전 내역〉

(단위 : 억원)

| 구 분 | 계 | 2005년 | 2006년 | 2007년 | 2008년 | 2009년 | 2010년 | 2011년 | 2012년 |
|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 발생비용 | 10,217 | 1,001 | 1,084 | 1,324 | 1,421 | 1,180 | 1,255 | 1,368 | 1,584 |
| 보전비용 | 6,970 | 761 | 821 | 1,115 | 923 | 799 | 957 | 761 | 833 |
| 보 전 율 | 68.2% | 76% | 75.7% | 84.2% | 65% | 67.7% | 76.3% | 55.6% | 52.6% |

- 그러나 서울메트로 1·3·4호선은 한국철도공사와 동일 노선을 운행하고 있음에도 불구하고 무임수송에 따른 운영 손실에 대해 정부 지원을 전혀 받지 못하고 있어 무임수송을 제공하는 동종기관 간에도 불합리하고 불평등한 차별이 발생하고 있는 실정임
- 한편, 서울시는 지난 5월 발생한 상왕십리역 전동차 추돌사고 후속 대책 일환으로 지하철 안전사고 재발방지를 위한 「지하철 운영시스템 10대 개선방안」을 발표하면서 이중·삼중의 안전관리시스템 구축과 함께 21년 이상된 노후전동차 조기 교체 및 시설개선 비용을 포함

6) 제32조(공익서비스비용의 부담) ① 철도운영자의 공익서비스 제공으로 발생하는 비용(이하 "공익서비스비용"이라 한다)은 대통령령이 정하는 바에 따라 국가 또는 당해 철도서비스를 직접 요구한 자(이하 "원인제공자"라 한다)가 부담하여야 한다.

② 원인제공자가 부담하는 공익서비스비용의 범위는 다음 각호와 같다.

1. 철도운영자가 다른 법령에 의하거나 국가정책 또는 공공목적을 위하여 철도운임·요금을 감면할 경우 그 감면액

제33조(공익서비스 제공에 따른 보상계약의 체결) ① 원인제공자는 철도운영자와 공익서비스비용의 보상에 관한 계약(이하 "보상계약"이라 한다)을 체결하여야 한다.

한 안전대책 비용으로 약 1조 8,800억원의⁷⁾ 재원이 필요하다고 밝힌 바 있음

라. 종합결론

- 정부는 국가 복지정책의 일환으로 관련 법률에 의해 시행되고 있는 도시철도 무임수송에 따른 재정 부담을 지방자치단체 및 지자체 산하 도시철도 운영기관에 전가하고 있으며, 이로 인해 도시철도 운영기관의 재무 상태는 심각할 정도로 악화되었을 뿐만 아니라 도시철도 안전 관련 투자재원이 적기에 투입되지 못하는 등 도시철도 운영이 시간이 갈수록 어려워지고 있는 실정임
- 또한 한국철도공사 등 일부 운영기관에 대해서는 무임수송에 따른 운영 손실을 보전하면서 지자체 도시철도 운영기관에는 동일 사안에 대해 지원하지 않는 것은 형평성에 위배될 뿐만 아니라 정부의 책무를 회피하는 것임
- 따라서 서울시 도시철도가 제공하는 공익적 무임수송에 대한 정부지원 근거를 마련하고자 하는 동 건의안은 안정적인 무임서비스 제공 및 안전을 위한 노후시설 재투자과 다른 운영기관과의 형평성 제고 측면에서 바람직한 것으로 판단됨
- 한편 서울시장은 동 건의안에 대해 이의가 없다는 내용으로 원안 동의 의견을 제출하였음⁸⁾

7) 2,3호선 노후전동차 교체: 8,775억원, 통합관제센터 구축: 1,918억원, 내진성능 보강: 2,750억원, 노후시설 재투자: 3,628억원, 5~8호선 노후승강기 교체: 1,454억원 등

8) 교통정책과-19503(2014.09.19.)

5. 질의 및 답변요지 : 생략

6. 토론요지 : 없음

7. 심사결과 : 원안가결

8. 소수의견 요지 : 없음

9. 기타 필요한 사항 : 없음

노인, 장애인, 국가유공자 등 도시철도 무임수송 관련 국고보조금 지원에 관한 건의안

서울시 도시철도 1~8호선의 부채는 2013년말 기준으로 4조 4천 9백억 원에 달하고, 2013년 무임수송에 따른 운영손실은 전체 당기순손실 4,172억원 대비 67%인 2,792억원에 이르고 있으며, 매년 2천억원 이상의 무임수송 운영손실이 발생하고 있어 서울시 도시철도 1~8호선의 재무 상태를 더욱 악화시키고 있는 실정입니다.

통계청 인구자료에 따르면 서울시 인구에서 65세이상 노인 인구가 차지하는 비율은 2014년 11.4%, 2020년 14.6%, 2030년 22.8%로 나타났으며, 2030년 65세이상 노인 인구는 현재 114만 명에서 233만 명으로 2배 이상 증가해 현재와 같이 도시철도 운송기관이 무임수송 운영손실을 떠안는 구조가 지속된다면 결국 도시철도 무임수송 제도는 지속되기 어려울 것입니다.

정부는 「철도산업발전기본법」 제32조에 따라 한국철도공사에 무임수송에 따른 연평균 운영손실액의 68.2%를 국비로 보전하고 있을 뿐만 아니라 운영협약을 통해 민간사업자인 코레일공항철도와 신분당선에 무임수송 운영손실 전액을 보전하고 있음에도 불구하고 한국철도공사와 동일 노선을 운행하는 서울메트로 1·3·4호선에 대해서도 지원을 하지 않는 등 지방자치단체가 운영하는 도시철도에 대해서는 불합리한 차별을 행하고 있습니다.

이에 천만 서울시민의 대표기관인 서울특별시의회는 도시철도의 무임수송 등 안정적인 공익서비스 제공을 위해 정부가 주도적으로 나서 공익서비스

제공에 따른 손실을 합리적으로 보상할 수 있는 시스템 마련 등 국가의
책무를 다해 줄 것과 서울시 도시철도 무임수송 운영손실에 대해 한국철
도공사에 상응하는 보전 방안을 담보할 수 있도록 「도시철도법」 등 관
련 법령의 조속한 개정을 강력히 건의하는 바입니다.

2014. 9.

서울특별시의회의원일동