

화물자동차 안전운임제 성과평가 국회토론회

2022. 6. 28(화) 오후 2시

국회 더불어민주당 원내대표회의실 (본청 201호)



좌 장 박영순 의원(화물노동자생존권보호팀 간사)

발 제 화물차 안전운임제 성과분석 및 활성화 방안

| 성홍모 한국교통연구원 물류연구본부 부연구위원

토 론 구세주 국회입법조사처 조사관
박연수 화물연대본부 정책기획실장
최진하 전국화물자동차운송사업연합회 상무
이준봉 한국무역협회 물류서비스실장
임월산 국제운수노련 부의장

주 관 더불어민주당 을지로위원회 · 민생우선실천단

주 최 민생우선실천단 화물노동자생존권보호팀(팀장:최인호 의원)

문 의 진성준 의원실/02.784.5725

차례 CONTENTS

| 개회사 |

최인호 국회의원(더불어민주당)	6
------------------------	---

발 제

화물차 안전운임제 성과분석 및 활성화 방안	11
성흥모 한국교통연구원 물류연구본부 부연구위원	

토 론

구세주 국회입법조사처 조사관	
박연수 화물연대본부 정책기획실장	31
최진하 전국화물자동차운송사업연합회 상무	43
이준봉 한국무역협회 물류서비스실장	51
임월산 국제운수노련 부의장	65

| 개회사 |



최인호
국회의원 (더불어민주당)

반갑습니다. 더불어민주당 민생우선실천단 화물노동자생존권보호팀 팀장 최인호 국회의원입니다.

바쁘신 와중에도 불구하고 <화물자동차 안전운임제 성과평가 토론회>에 참석해주신 모든 분들께 감사드립니다. 오늘 토론회를 준비해주신 화물노동자생존권보호팀 국회의원님들과 을지로위원회에도 감사 말씀 드립니다.

토론회 발제를 맡아주신 한국교통연구원 성홍모 부연구위원님과 토론자로 참석해주신 입법조사처 구세주 조서관님, 화물연대 박연수 실장님, 전국화물자동차운송사업연합회 최진한 상무님, 한국무역협회 이준봉 실장님, 국제운수노련 임월산 부의장님께도 감사드립니다.

안전운임제는 화물노동자의 근로여건과 안전 문제를 넘어 과적, 과속, 과로 등을 방지해 도로 위 모든 국민들의 생명과 안전을 보장하는 제도입니다. 다단계 화물운송 하청 구조의 가장 아래에 놓여 있는 화물노동자에게 일방적으로 전가되던 부당한 비용 책임을 덜고, 화주에게 적정하고 공정한 운임 지급을 책임지도록 하는 제도이기도 합니다.

우리나라 뿐 아니라 호주 도로안전운임제, 브라질 최저운임제, 캐나다 밴쿠버 컨테이너 운송 최저운임제 등 세계 여러나라에서 안전운임제와 유사한 제도를 시행하고 있습니다. 이 제도들의 공통점은 화주, 운송사, 화물노동자 등 이해당사자 간 참여와 공동책임을 바탕으로 합리적인 비용 회수와 노동시간 보상 원칙에 입각해 최소운임을 결정하고 고시한다는 것입니다.

2020년부터 현재까지 시행했던 안전운임제도의 시행 성과를 바탕으로 안전운임제를 더욱 확대해나가야 하는 이유입니다. 그런데 올해말 안전운임제 일몰 기한을 불과 6개월 밖에 남지 않은 지금까지 안전운임제 성과 평가가 제대로 되지 않고, 일몰제 폐지 내용을 담은 개정 법안은 21대 국회에서 논의조차 되지 않고 있어 안타까운 심정입니다.

2020년말부터 작년말까지 진행한 한국교통연구원 용역 결과에 따르면 안전운임제 제도 시행 이후 화물자동차 사고발생 건수는 줄어들고, 화물노동자의 근로시간은 감소한 반면 소득은 증가한 것으로 나타났습니다. 무분별한 저가입찰 계약과 다단계 운송 거래도 감소한 것으로 나타나 안전운임제 도입 취지와 부합하는 긍정적인 결과가 나온 게 확인됐습니다.

최근 화물연대 파업에서 봤듯이 일몰제가 폐지되지 않으면 일몰기한이 도래할 때마다 사회적 갈등이 반복되고 이로 인한 피해는 국민들에게 돌아갈 것입니다. 토론회 이후에 화물노동자생존권보호팀 국회의원들님과 함께 안전운임제 일몰제 폐지와 적용대상 확대를 위한 법 개정을 신속하게 추진할 예정입니다. 아울러 21대 국회 후반기 원구성이 완료 되는대로 화물자동차운수사업법 개정안을 최우선 처리 법안으로 선정해 법 통과에 최선을 다할 것입니다.

안전운임제 일몰 기한이 6개월 남은 시기에 화물노동자생존권보호팀 팀장을 맡아 어깨가 많이 무겁습니다. 하지만 2018년 안전운임제 도입 법안을 발의했던 의원으로서 막중한 책임감을 가지고, 의미있는 성과를 내기 위해 최선을 다하겠습니다.

오늘 성과평가 토론회가 안전운임제 정착과 확산을 위한 계기가 되길 기원합니다. 감사합니다.

2022년 6월 28일
국회의원 (더불어민주당) **최인호**

화물자동차 안전운임제 성과평가 국회토론회

발 제
1

화물차 안전운임제 성과분석 및 활성화 방안

성홍모

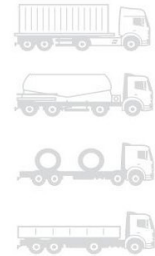
한국교통연구원 물류연구본부 부연구위원

KOTI



화물차 안전운임제 성과분석 및 활성화 방안 연구

한국교통연구원
물류연구본부 물류시장·산업혁신연구팀
2022.06.28



 한국교통연구원
KOREA TRANSPORT INSTITUTE

CONTENTS

- 01 연구의 배경 및 목적
- 02 화물자동차 안전운임제 도입 및 운영
- 03 화물차 안전운임제 성과지표
- 04 화물차 안전운임제 성과분석
- 05 결론 및 향후 연구과제

KOTI

 한국교통연구원
KOREA TRANSPORT INSTITUTE

01 연구의 배경 및 목적



연구의 배경 및 목적



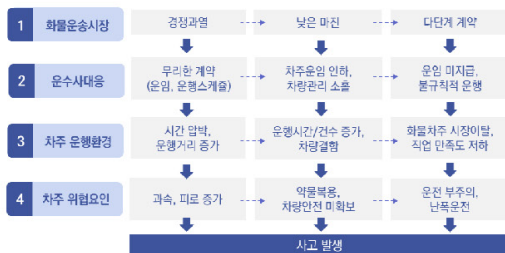
연구의 배경 및 목적

연구의 배경

▶ 안전운임제도의 시행에 따른 영향 분석 필요성 제기

- 안전운임제는 3년 일몰제로 한시적으로 시행하고 있는 제도로 향후 정책방향을 수립하기 위한 **성과평가체계 마련 필요**
- 화물차주 및 운수사가 수령하는 안전운임이 인상됨에 따라 제도 시행에 따른 **시장영향 모니터링 요구 발생**

▶ 화물차주 교통사고 발생에 대한 인과관계



자료: Moore, L., Williamson, A., & Grzebieta, R. (2015). "Evidence that truck driver remuneration is linked to safety outcomes: a review of the literature"를 참고하여 연구진 재작성

연구의 목적

01 화물차 안전운임제 성과지표 개발

- 성과지표 활용 가능 통계자료 현황 검토
- 안전운임제 도입에 따른 성과지표 개발 및 평가방법 제시

02 화물차 안전운임제 도입에 따른 시장영향 조사분석

- 제도 시행에 따른 화물운송시장 변화 및 화물자동차운수종사자의 안전도 개선 여부 등 조사
- * 화주 및 운수사: 각각 100개 차주, 400명

03 화물차 안전운임제 성과분석

- ①교통안전개선지표, ②고용 근로지표, ③시장경쟁력지표, ④화물운송지표, ⑤안전운임제 정책집행 및 제도시행 지표 결과 분석

04 안전운임제 적용 이해관계자 의견수렴

- 안전운임제 적용 시장 이해관계자 의견수렴
- 제도 시행에 따른 이해주체별 여론사항 검토



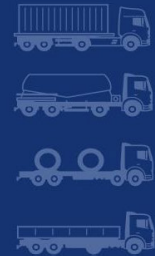
화물자동차 안전운임제 도입 및 시행에 따른 시장 영향 분석



화물운송시장 거래질서 확립 및 화물차 안전 확보 등의 제도 성과평가가 및 시사점 도출

02 화물자동차 안전운임제 도입 및 운영

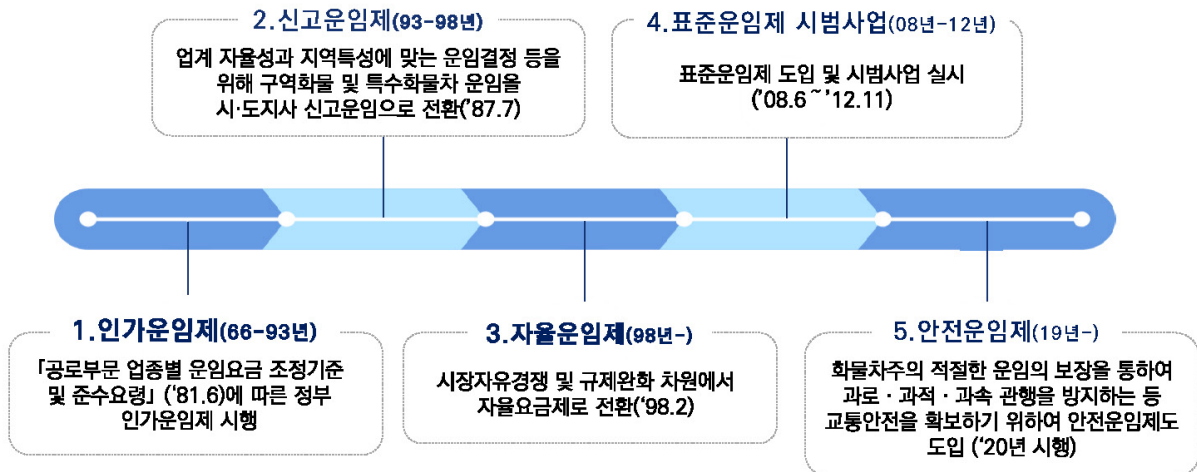
- 화물자동차 안전운임제 추진경과
- 화물자동차 안전운임제 개요
- 화물자동차 안전운임제 운영현황



화물자동차 안전운임제 도입 및 운영

01 화물자동차 안전운임제 추진경과

▶ 화물자동차 운임제도 변천과정



화물자동차 안전운임제 도입 및 운영

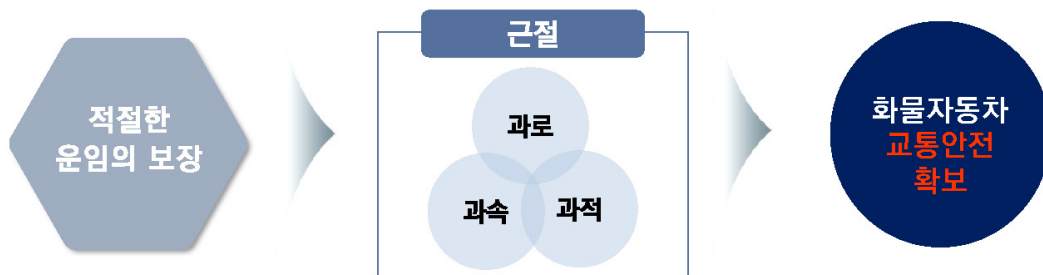
01 화물자동차 안전운임제 추진경과

> 안전운임제도 추진 과정

2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
<ul style="list-style-type: none"> 「화물자동차 운수사업법 (이하 화물자동차법) 개정(4월) 화물자동차 안전운임제 도입 화물자동차 안전운송원가 산정 	<ul style="list-style-type: none"> 안전운임 TF 운영(4월) 화물자동차법 시행령 및 시행규칙 개정(6월) 화물운송원가 전문기관 지정 안전운임위원회 운영 등 위원회 구성 운영 (7월) 안전운임위원회 운영규칙 제정(11월) 안전운임위원회 구성 및 운영에 관한 사항을 운영규칙으로 규정 안전운임 고시(12월) 20년 적용 안전운임 고시 	<ul style="list-style-type: none"> 화물자동차법시행령개정(6월) 수출입 컨테이너 운임 및 요금 신고대상에서 제외, 제도 시행 합리성 보완 안전운임고시 일부개정(7월) 유가변동에 따른 운임변동 고시 안전운송원가 고시(8월) 20년 적용 안전운송원가 고시 안전운임위원회 운영규칙 일부개정(9월) 위원회의 효율적인 운영을 위한 운영규칙 개정 	<ul style="list-style-type: none"> 안전운임고시 (3월) 21년 적용 안전운임 고시 운송구간세분화, 부대조항 개선 안전운송원가 고시(6월) 21년 적용 안전운송원가 고시 안전운임고시 일부개정 (6,8,11월) 유가변동에 따른 운임변동 고시 	<ul style="list-style-type: none"> 안전운임 고시(2월) 22년 적용 안전운임 고시 안전운임고시 일부개정 (4월) 유가변동에 따른 운임변동 고시 안전운송원가 고시(예정)

화물자동차 안전운임제 도입 및 운영

02 화물자동차 안전운임제 개요



법적 근거

「화물자동차 운수사업법」 제5조의2(화물자동차 안전운임위원회의 설치 등), 제5조의3(화물자동차 안전운송원가 및 안전운임의 심의기준) 제5조의4(화물자동차 안전운송원가 및 화물자동차 안전운임의 공표) 제5조의5(화물자동차 안전운임의 효력), 제5조의6(화물자동차 안전운임의 주지 의무) 제5조의7(화물자동차 안전운임신고센터), 제5조의8(운송비용 등의 조사)

안전 운임제	안전운송 원가제
<ul style="list-style-type: none"> 수출입 컨테이너 시멘트(BCT)품목 	<ul style="list-style-type: none"> 철강재 일반형 운송품목

화물자동차 안전운임제 도입 및 운영

02 화물자동차 안전운임제 개요

구분	2022년 05월 기준
화물자동차 합계	446,429
• 화물 일반형	257,798
• 화물 덤프형	2,001
• 화물 밴형	8,857
• 화물 특수용도형	177,773
특수자동차 합계	66,329
• 구난차	7,195
• 견인차	35,322
• 특수작업형	23,812
사업용 화물자동차 합계	512,758

안전운임제 적용 화물 차량 비율

※ 피견인차(59,011대)를 제외한 전체 사업용 화물자동차는 **453,747대**

※ 「화물자동차 운수사업법」 제2조에 따라 사업용 화물자동차는 「자동차관리법」 제3조에 따른 **화물자동차**와 **특수자동차**를 포함

 컨테이너 차량	약 23,000대 (5.07%)
 시멘트(BCT) 차량	약 3,000대 (0.66%)
합 계	약 26,000대 (5.73%)

주: 1) ()는 전체 사업용 화물자동차 453,747대 대비 차지하는 비중

자료: 국토교통 통계누리, 「자동차등록현황보고」, 2022년 5월 기준

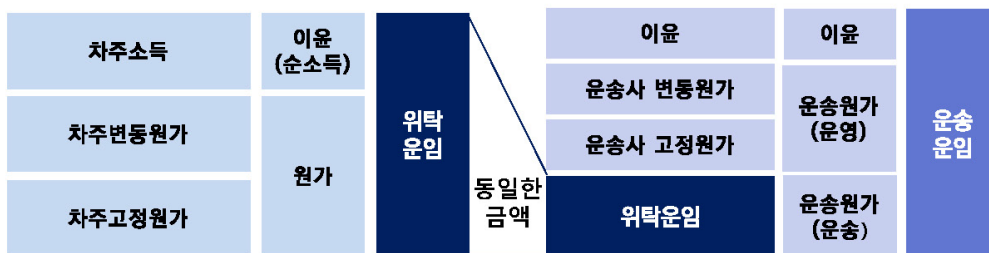
9

화물자동차 안전운임제 도입 및 운영

02 화물자동차 안전운임제 개요

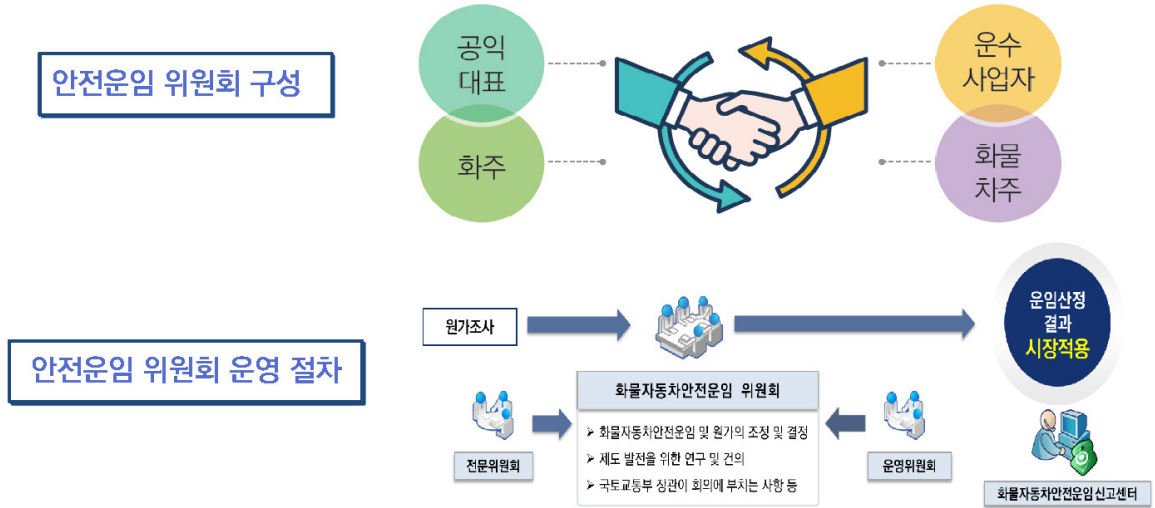


화물자동차 안전운송운임	화물자동차 안전위탁운임
<ul style="list-style-type: none"> 화주가 운수사업자 및 화물차주에게 지급하는 운임 운수사업자의 최소한의 적정이익을 보장 운수사업자의 시장경쟁력 확보 	<ul style="list-style-type: none"> 운수사업자가 화물차주에게 주는 운임 차주의 최저생계비를 보장 화물운송 시 안전운송을 위한 비용



화물자동차 안전운임제 도입 및 운영

03 화물자동차 안전운임제 운영현황

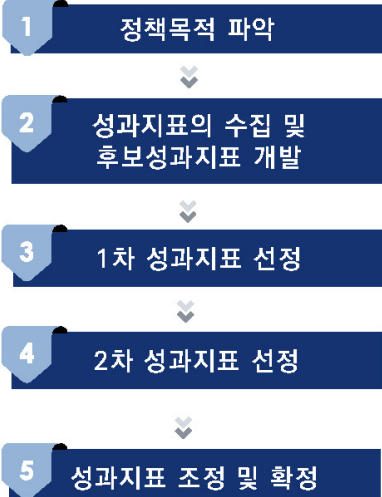


03 화물차 안전운임제 성과지표



화물차 안전운임제 성과지표 개발

01 성과지표 개발절차



- ➔ **정책목적 파악**
: 궁극적 목적-구체성-명확성-상위목표 부합도
- ➔ **성과지표의 수집 및 후보성과지표 개발**
: 물류정책, 도로안전, 도로건설, 항공교통 부문 성과지표 현황 검토 및 후보 성과지표 선정
- ➔ **1차 성과지표 선정**
: 정책 대표성, 명확성, 자료 구득성, 측정가능성, 원인성, 신뢰성, 적시성을 고려한 선정원칙을 통해 기존 설문, 통계 및 첨단 자료 통해 적용 가능성 검토 후 선정
- ➔ **2차 성과지표 선정**
: 화물차 안전운임제 관련 이해관계자 및 전문가 의견 수렴을 통해 추가 성과지표 선정 후 화물차 안전운임 시행영향조사 설문에 반영함
- ➔ **성과지표 조정 및 확정**
: 1차 및 2차 성과지표를 종합하여 조정하고, 최종 성과 지표를 선정

자료: 국무조정실(2021). "2021년도 정부업무 성과관리 운영지침" 참조



화물차 안전운임제 성과지표

화물차 안전운임제 성과지표 선정: 5대 분류 48개 지표

교통안전개선 (11)	교통사고(5) <ul style="list-style-type: none"> • 교통사고 발생건수 • 교통사고 사망자수 • 교통사고 사망사고 발생률(치사율) • 교통사고 부상자수 • 안전운임제가 안전운행에 미친 영향 정도 	과속(3) <ul style="list-style-type: none"> • 과속 위반 교통사고 건수, 사망자수, 부상자수 • 과속 위반 단속 건수 • 안전운임제가 과속 개선에 미친 영향 정도 	과적(2) <ul style="list-style-type: none"> • 운행제한 단속 건수 • 안전운임제가 과적 개선에 미친 영향 정도 	차량관리(1) <ul style="list-style-type: none"> • 자동차검사 부적합률
	고용·근로 (11)	고용(3) <ul style="list-style-type: none"> • 화물차주 평균연령 • 화물차주 월평균 순수임 • 노사분규 건수 	근로(5) <ul style="list-style-type: none"> • 월 근로일수, 일평균 업무시간 • 월 운행거리, 월 운송횟수 • 안전운임제가 근로(운행)시간 개선 (근로시간 감소)에 미친 영향 정도 	운임(3) <ul style="list-style-type: none"> • 운임단가 변화 정도 • 안전운임 수준 인식 • 실제 수령 및 지급 운임 수준
시장경쟁력 (12)	시장규모(4) <ul style="list-style-type: none"> • 운수업체 수 • 종사자 수 • 매출액 • 보유차량대수 	거래구조(4) <ul style="list-style-type: none"> • 운송거래단계 • 물량확보방법 • 운송료 산정방식 변화 정도 • 입찰방식 변화 정도 	시장경쟁(4) <ul style="list-style-type: none"> • 화물차주 평균 운전경력 • 운수사 간 경쟁 수준 변화 정도 • 번호판 프리미엄 인지 금액 • 지일료 및 주선수수료 	

화물차 안전운임제 성과지표

화물물동량 · 운송 (9)

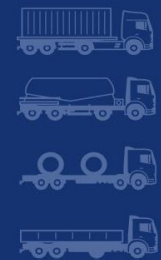
물동량(4)	운송(5)
<ul style="list-style-type: none"> • 컨테이너 물동량 • 컨테이너 수송분담률 • 시멘트 물동량 • 시멘트 수송분담률 	<ul style="list-style-type: none"> • 운송비 절감을 위한 운송방식의 변화 정도 <ul style="list-style-type: none"> - 화주(운송수단 변경) - 운수사(운송수단 변경) - 화주(운송사 변경) - 운수사(차량운영형태) • 운전자 수급 <ul style="list-style-type: none"> - 운수사(운전자 수급) - 컨테이너 및 시멘트 운수사 배차 애로구간 • 트랙터 신차 이전 · 등록 · 말소현황 • 신차 및 중고차 구입 비율 • 견인형 특수자동차 등록대수

정책집행 및 제도시행 지표 (5)

정책집행(2)	제도시행(3)
<ul style="list-style-type: none"> • 안전운임제도 인식 정도 • 안전운송운임 적정 인상률 	<ul style="list-style-type: none"> • 안전운임제 존속 의견 • 향후 안전운임제 시행 방향 • 제도 정착을 위한 중요 역할 주체

04 화물차 안전운임제 성과분석

- 교통안전개선 지표
- 고용 및 근로 지표
- 화물운송시장 구조 지표
- 화물물동량 및 운송 지표
- 안전운임제 정책집행 및 제도시행 지표



화물차 안전운임제 성과분석



01 교통안전개선 지표

- 전국에서 발생한 사업용 특수 견인차(트랙터)의 **교통사고 건수**는 '19년 690건 → '20년 674건 (**2.3% 감소**)
- 사업용 특수 견인차의 교통사고로 인한 **부상자수**는 '19년 1,079명 → '20년 991명 (**8.2% 감소**)

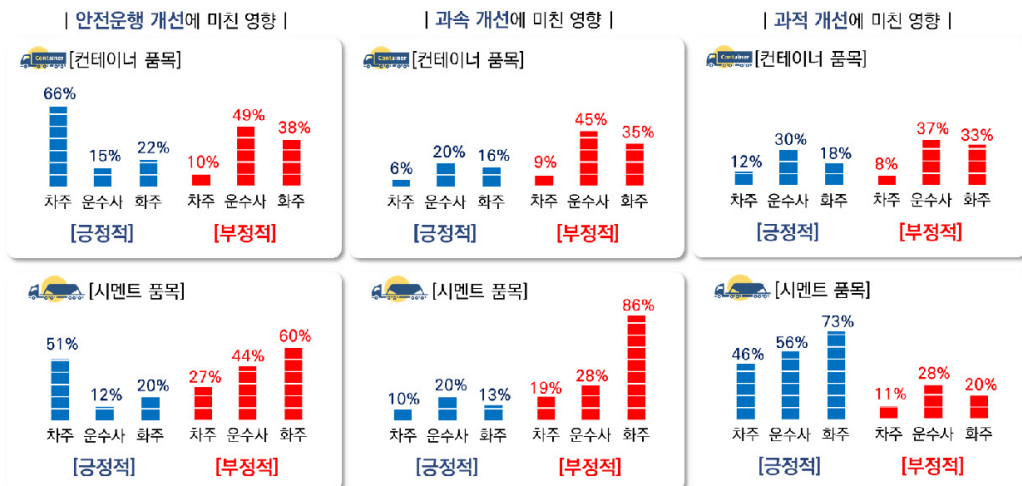
구분	2018	2019	2020
사고발생(건)	580 (18.1%▲)	690 (19.0%▲)	674 (2.3%▽)
부상자수(명)	891 (13.2%▲)	1,079 (21.1%▲)	991 (8.2%▽)
사망자수(명)	27 (145.5%▲)	21 (22.2%▽)	25 (19.0%▲)
과적단속(건)	8,060	7,502(6.9%▽)	7,404(1.3%▽)
과속단속(건)	210	220(4.8%▲)	224(1.8%▲)
자동차 검사 부적합률(%)	19.5	18.7(0.8%p▽)	20.1(1.4%p▲)

화물차 안전운임제 성과분석



01 교통안전개선 지표

- 안전운임 제도가 화물차주의 안전운행·과속·과적에 미친 영향에 대한 응답은 이해주체별로 다르게 나타남
- 다만, **시멘트 품목**은 제도가 **과적 개선**에 긍정적인 영향을 미쳤다는 응답이 모든 이해주체에서 상대적으로 높게 조사



화물차 안전운임제 성과분석

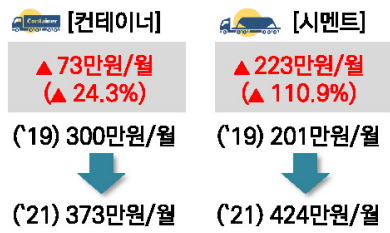


02 고용 및 근로 지표

- 제도 시행 이후 **화물차주의 수입**은 컨테이너 품목 24.3%, 시멘트 품목 110.9% **증가**
- **월평균 업무시간**은 컨테이너 품목 5.3%, 시멘트 품목 11.3% **감소**

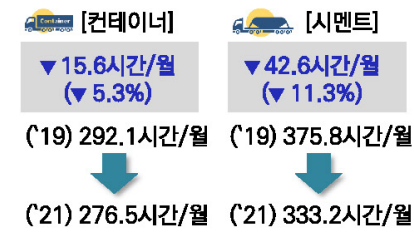
고용 지표

화물차주 월평균 순수입 |



근로 지표

월평균 업무시간 |



화물차 안전운임제 성과분석



03 시장경쟁력 지표

거래구조

- **운송거래단계**
 - 컨테이너 품목 3단계 이하 운송거래 단계 비율은 (‘19)94%에서 (‘21)98.8%로 증가하여 **다단계 운송 거래 감소**

[3단계 이하 운송거래 단계 비율]

구분	2019	2021
컨테이너	94%	98.8%
시멘트	100%	100%

- **입찰방식 변화 정도**
 - 가격입찰을 통한 운송 계약이 감소하여 **시장 경쟁이 일부 완화**

[제도 시행 이후 입찰을 통한 계약이 줄거나 더 이상 입찰을 하지 않는 비율]

구분	운수사	화주
컨테이너	54%	31%
시멘트	44%	33%

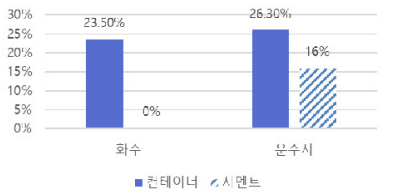
화물차 안전운임제 성과분석

04 화물물동량 및 운송 지표

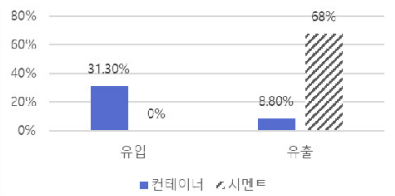
운송지표

- 제도 시행으로 일부 화주와 운수사는 기존 운송수단을 타 운송수단으로 전환 (예: 트랙터→철도, 트랙터 →카고)
- 컨테이너 품목은 운전자가 유입되었다는 응답이 높게 나타났으나 시멘트 품목은 운전자 유출이 발생하였다는 응답이 높음
- 트랙터 구입 시 신차를 구입하는 비율이 증가하였으며 중고차의 이전 등록은 감소

[운송수단 및 빈도 변경]



[운전자 수급 변화]



[트랙터 신차·이전 등록]

구분	2019	2021
신차등록	1,814대	2,100대
이전등록	1,816대	1,493대

화물차 안전운임제 성과분석

05 정책 집행 및 제도시행 지표

정책집행 지표

- 안전운임제 인식에 대한 설문 응답

구분		긍정적	보통	부정적
컨테이너	화주	18%	33%	49%
	운수사	29%	25%	46%
	차주	82%	15%	3%
시멘트	화주	0%	7%	93%
	운수사	32%	36%	32%
	차주	64%	23%	13%

제도시행 지표

| 제도를 지속시행하여야 한다는 응답 비율 |

구분	화주	운수사	차주
컨테이너	32.9%	31.3%	94.3%
시멘트	6.7%	48.0%	84.0%

| 제도를 폐지하여야 한다는 응답 비율 |

구분	화주	운수사	차주
컨테이너	43.5%	45.0%	1.0%
시멘트	80.0%	20.0%	2.0%

화물차 안전운임제 성과분석



05 정책 집행 및 제도시행 지표

이해주체별 건의사항

- 안전운임제 시행 관련 화주, 운수사, 차주 애로사항 설문 결과 (상위 3개 문항)

	화주	운수사	차주
컨테이너	① 운임지급/수령 (39.0%)	① 물량확보 (46.5%)	① 제도관리/감독 (61.0%)
	② 제도관리/감독 (29.3%)	② 제도관리/감독 (35.2%)	② 부대조항 적용 (31.7%)
	③ 배차확보 (29.3%)	③ 화주의 요구 (35.2%)	③ 운임지급/수령 (11.0%)
시멘트	① 부대조항 적용 (57.1%)	① 부대조항 적용 (35.3%)	① 제도관리/감독 (58.6%)
	② 배차확보 (57.1%)	② 제도관리/감독 (11.8%)	② 부대조항 적용 (55.2%)
	③ 운임지급/수령 (35.7%)	③ 화주의 요구 (11.8%)	③ 운임지급/수령 (31.0%)

05 결론 및 향후 연구과제

- 결론
- 정책제언 및 향후 연구과제



화물차 안전운임제 성과분석

01 결론

결론

- 안전운임 제도 시행 이후 **다단계 운송 및 가격압찰이 감소**하는 등 화물운송시장의 경쟁이 감소
- 이로 인하여 화물차주의 **순수입이 증가**하고 **월 근무시간이 감소**하는 등 **근로여건 개선**에 긍정적 효과가 있는 것으로 나타남
- 사업용 특수 견인차(트랙터)의 사고건수가 소폭 감소 세로 전환 되었으나, 교통안전지표의 뚜렷한 변화는 없음
 - ☞ 제도 시행기간이 짧아 단기간의 교통안전 개선효과 확인에는 한계

1 다단계 운송거래 감소



2 가격압찰 감소



3 화물차주 순수입 증가



4 월 근무시간 감소



교통안전 개선

- 교통사고
- 과로, 과적, 과속

화물차 안전운임제 성과분석

02 정책제언 및 향후 연구과제

정책제언

- ➔ **화물차주 및 운수사 자료 제출 유인 방안 마련**
: 안전운임 적용 대상 차주 및 운수사의 디지털운행기록계 (DTG) 자료 또는 운행실적 등 자료 제출 독려 제도 정비
- ➔ **장기적 제도 성과평가 체계 구축**
: 교통안전 성과는 단기적으로 판단할 수 없어 장기적 성과평가 체계 구축이 필요
- ➔ **추가적인 안전강화 대책 병행**
: 안전운임 제도 외에 화물차 첨단 안전장치 설치, 안전교육 강화 등 추가적인 화물차 안전강화 프로그램 병행 필요

향후 연구과제

- ➔ **화물차 운송원가 산정체계 개선**
: 원가산정체계 고도화 및 첨단자료 등 객관적 자료 확보·활용방안 마련
- ➔ **대규모 표본 대상 제도 성과분석 시행**
: 화물차주 조사표본을 대규모로 확대하여 품목별, 지역별, 운행행태별 제도시행 영향의 차이를 분석

KOTI

Thank you

KOTI 한국교통연구원
KOREA TRANSPORT INSTITUTE



화물자동차 안전운임제 성과평가 국회토론회



토론문

구세주

국회입법조사처 조사관

화물자동차 안전운임제 성과평가 국회토론회



토 론 문



박연수

화물연대본부 정책기획실장

화물자동차 안전운임제

일몰제 폐지 및 전차종·전품목 확대 필요성

화물연대본부 박연수 정책기획실장

1. 제도도입 취지에 기반 하여 제도 효과 뚜렷 증명

- 한국교통연구원과 한국안전운임연구단의 연구에서 모두 ‘화물노동자의 노동시간이 감소하고 과적,과속,과로 같은 위험한 운송형태가 감소했다’ 는 결과가 확인됨. 안전운임제가 적정운임을 보장하여 도로안전을 보장하는 효과가 있다는 것은 논란의 여지가 없음.

[과로]

	한국교통연구원	한국안전운임연구단
월 평균 업무시간	(컨) 5.3% ▼ (시) 11.3% ▼ 8.3% ▼	9.0% ▼
과로(졸음운전) 경험	-	61.7% ▼
운행중 피로도	-	4.8% ▼
일평균 수면시간	-	4.7% ▲

[과적]

	한국교통연구원	한국안전운임연구단
과적	과적개선에 미친 영향 (컨) 차주12%, 화주18% 긍정적 (시) 차주 46%, 화주 73% 긍정적	차주 과적경험 61.7% ▼

☑ 컨테이너 품목은 규격화 되어 있어 안전운임 시행이전부터, 특수한 일부 경우를 제외하고는 과적 문제가 두드러지지 않음. 또한 한국안전운임연구단 추가 조사에 따르면 약 75%가 비자발적 요인(화주요구, 송장/면장 허위기재 등)으로 과적을 하게 됨.

☑ 반면, 시멘트 부분은 톤당운임 체계 (톤수에 따른 운임 책정)로 안전운임 시행 이전에 과적으로 인한 위험이 상당했음. 따라서 시멘트 부분의 과적개선을 주목해야 함. 특히 한국교통연구원 조사에 따르면 시멘트 화주들의 73%가 과적개선 효과를 증명하고 있음.

[과속]

	한국교통연구원	한국안전운임연구단
과속개선	(권) 차주 6% 긍정적 (시) 차주 10% 긍정적	과속경험비율 39.1% ▼
안전운행 개선	(권) 차주 66% 긍정적 (시) 차주 51% 긍정적	과속으로 인한 사고위험 비율 16.5% ▼

☑ 한국교통연구원의 조사에서 차주들의 과속 개선이 체감이 두드러지지 않는 것은 비자발적 과속이 비중이 높기 때문임. 한국안전운임연구단 추가 조사에 따르면 과속원인 중 '화물도착시간 준수'가 48.6%에 달함.

- 위와 같은 뚜렷한 개선효과 증명에도 불구하고 5월30일 국토부와 한국교통연구원이 개최한 화물자동차 안전운임제 성과분석 토론회에서 화주 측 이모 교수는 도로교통공단 교통사고분석시스템 통계를 근거로 안전운임제 시행 이후 화물차 안전이 개선됐다는 증거는 전혀 확인되지 않는다고 주장함.
- 그러나 근거로 제시된 통계는 사업용과 비사업용조차 구분되지 않은 전체 화물차(약 360만대)의 사고 통계임. 안전운임제는 사업용 화물차 중 수출입 컨테이너와 시멘트를 운송하는 특수자동차(약 3만대)에만 적용됨. 이는 마치 오염수를 배출하는 수백 개의 파이프 중에서 1~2개를 막아놓고는 전체 강의 오염이 개선되지 않았으니 파이프를 막는 것과 오염 개선은 관계가 없다는 논리와 같음.
- 한국교통연구원은 교통안전 성과는 단기적으로 판단할 수 없어 '장기적인 평가 체계 구축이 필요' 하다고 지적하고 있음. 즉, 안전운임제가 더 오래 시행되고, 시행/비시행 차종 비교가 가능해야 화물차 사고 영향을 유의미하게 평가할 수 있음. 화주들은 안전운임제 도입 효과가 없다는 정치 공세를 중단해야 함.

2. 화물노동자 소득 정상화 과정

1) 10년간 동결되었던 운임의 정상화

- 안전운임제 도입 이후 화물노동자들의 소득이 과도하게 올랐다는 지적이 있음. 한국교통연구원이 매년 발표하는 화물운송시장동향에 따르면 2009년부터 2018년까지 컨테이너, 시멘트 화물노동자들의 운임은 마이너스를 유지했음. 10년간 그대로인 운임이 이제 막 정상화 되어가고 있는 과정임.

	2020년	2021년	2022년
(컨) 안전운임 인상률	12.5%	1.93%	1.57%
물가인상률	0.5%	2.5%	5.4%
최저임금인상률	2.9%	1.5%	5.0%

☑ 안전운송운임까지 합치더라도 운임 인상률은 2년차 3.84%, 3년차 1.68%에 불과.

- 제도 도입 첫 해의 경우 다소 높은 인상률을 보이거나, 이는 열악한 운임을 화물운송원가비용과 적정소득을 기준으로 현실화하는 과정에서 나타난 현상임. 한국교통연구원 자료에 따르면 지난 10년 간 화물운송운임은 물가인상률에 따라 인상되기는커녕 컨테이너 운임 0.41%, 시멘트 운임은 무려 14.41% 인하된 것으로 나타남.

<컨테이너·시멘트 품목 대표구간 운임 인상률> (2009-2018, 한국교통연구원)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	평균
컨테이너	-4.21	4.65	1.34	0.07	-0.51	4.63	-4.06	-4.22	1.28	1.12	-0.41
시멘트	-7.02	4.73	-5.28	1.04	1.47	-3.84	-3.06	-2.82	-1.35	1.28	-14.41

- 화물노동자들의 운임을 동결해서 유지되는 산업구조는 지속 불가능함. 운임 결정 과정에는 화주 대표 단체도 참여하고 있으며 특히 제도 도입 첫 해 컨테이너 화주대표 역시 운임 인상률에 찬성함. 이는 도로의 안전을 위해 그간 열악하게 유지되었던 운송료가 현실화되어야 한다는 사실에 대한 전방위적인 합의가 있었기 때문.
- 지역별, 산업별로 기준 없이 운임이 결정되던 이전에 비해, 원가비용과 적정소득을 기준으로 이해주체(화주-운수사업자-화물노동자)가 안전운임위원회를 통해 운임을 협의하게 되면서 오히려 운송료가 투명하게 결정되고 안정화 되었다고 평가할 수 있음.

2) 장시간 노동에 비하면 적은 순수소득

- 노동시간 감소에도 불구하고 화물노동자의 노동시간은 전체 임금노동자 (163.6시간) 및 운수업(170.0시간) 대비 월 평균 압도적으로 높은 수치를 보이고 있음.
- 제도시행 후 순수입이 늘고 노동시간이 줄었으나 시간당 수입은 운수업 평균 시간당 수입의 69.3%에 불과함. 장시간·고위험·고강도 노동에 비해 시간당 순수익이 여전히 낮은 상태로 머물러 있음.

	컨테이너	시멘트	운수업
월 평균노동시간 (한국교통연구원)	276.5 시간	333.2 시간	170.0시간

월 평균 순수입 (한국교통연구원)	373 만원	424만원	321만원
시간당 수입	13,400원	12,700원	18,900원

☑ 월 평균 노동시간은 전체 임금노동자 대비 118.0시간, 운수업 노동자 대비 111.6시간 많음. 반면, 운수업 대비 시간당 수입은 69.3%에 불과함.

3) 유가연동제 실시로 더욱 합리적인 운임산정

- 안전운임 유가연동은 분기별 평균 경유가가 이전 분기에 비해 50원 이상 인상되거나 인하될 시 자동으로 운임에 반영되는 구조. 화물운송원가에서 가장 큰 비중을 차지하는 유류비에 따라 운임을 조정하는 합리적인 방식으로 제도 논의 당시 화주 역시 유가 연동에 동의하였음.
- 안전운임 시행 이후 유가연동에 따라서 안전운임은 인하되어 고시되기도 하고, 인상되어 고시되기도 함. 화주 및 일부 언론에서는 안전운임이 과도하게 인상되었다고 주장하며 그 근거로 작년부터 운임 인상만 7차례 이루어졌다고 주장. 그러나 최근의 안전운임 인상은 유가연동에 따라 유류비 인상분만을 운임에 반영한 것으로, 화물차주 소득과는 아무런 상관 없음. 위와 같은 주장은 원가비용(경유가) 상승으로 물류비가 인상된 것을 안전운임 탓으로 돌리며 제도에 대한 시각을 왜곡하는 것.

3. 화물운송산업 선진화에 기여

1) 다단계 구조 개선에 기여

- 화주는 물류비를 지출하는데 화물노동자들은 받는 것이 없는 현실을 바꿔야 함. 한국교통연구원과 한국안전운임연구단의 연구 결과에서 동일하게 화물운송산업 저가입찰 계약이나 다단계운송거래가 감소했음을 확인할 수 있음.
- 안전운임 시행 이후 별도의 서비스 없이 화물노동자들의 운임을 깎고 수수료를 공제해 사업을 영위하던 다단계 업체들이 자연스럽게 도태되고 있음. 화물운송산업의 정상화와 발전을 위해 정상적으로 운영되는 업체들은 성장하고 중간 장사만 하는 업체들은 도태되는 것이 바람직함.
- 다단계 구조 개선은 물류비용 절감, 화물운송산업 투명성 확보 등의 효과로 이어짐. 대한민국 국가 물류비는 세계적으로도 높은 수준임. 안전운임제를 통해서 화주가 지출하는 물류비용이 화물노동자 노동조건 개선과 이를 통한 운송서비스 향상에 기여할 수 있음.

2) 기업의 비용이 아니라 전체 사회적 비용에 대한 고려가 필요

- 안전운임제에 대한 평가는 기업의 비용만이 아니라 총사회비용으로 접근해야 함.¹⁾
- 안전 증진에 따른 사고 비용 감소, 적정운임에 따른 노동시간 단축의 정신·육체적 건강 개선 효과, 화물노동자가 가장의 역할을 수행하기 위해 확보된 시간의 사회적 편익까지 감안해야 함.
- 장시간 노동하는 화물노동자들의 경우 스트레스 관련 내분비장애, 당뇨, 심장병 등의 질병이 만연함. 이와 같은 직업병들의 치료에 소요되는 비용, 질병에 의한 수명 단축 등 사회적 비용이 상당함.
- 일부 학자들은 운임 상승의 거시경제학적 승수 효과도 고려해야한다는 입장임.²⁾ 무엇보다 도로 안전에 따른 사고 감소로 인명을 구하여 막대한 사회적 비용을 절감할 수 있다는 점을 고려해야 함. 이 모든 사회적 편익을 함께 계산해야 안전운임제에 대한 제대로 된 평가가 가능함.

☑ 호주 뉴사우스웨일즈주에서 안전운임제 실시로 171건 견인형 화물차 사고를 피하고 205명의 생명을 구했음.(출처 : 데이브 피츠(2022). 「호주 도로운수산업의 운임 및 안전 관련 제도」(국회 교통위원회 제출 보고서).

- 당연히 지불해야 하고 충분히 지불할 수 있는 기업의 비용과 도로의 안전 중 무엇을 선택해야 하는지는 자명함. 기업의 막대한 이윤을 조금만 나누면 공동체 모두의 안전을 증진할 수 있음. 원자재가 상승 등으로 기업의 이윤이 감소했다고 하더라도, 일시적으로 감소하는 이윤을 보충하기 위하여 화물노동자들을 계속 쥐어짜면서 위험한 도로 환경을 만들겠다는 주장은 정당하지 않음.
- 안전운임제로 인해 기업의 물류비가 폭등했다는 주장은 과장임. 안전운임제가 시행된 2020년에도 시멘트 제조사 매출 대비 운송비는 이전과 크게 달라지지 않음.

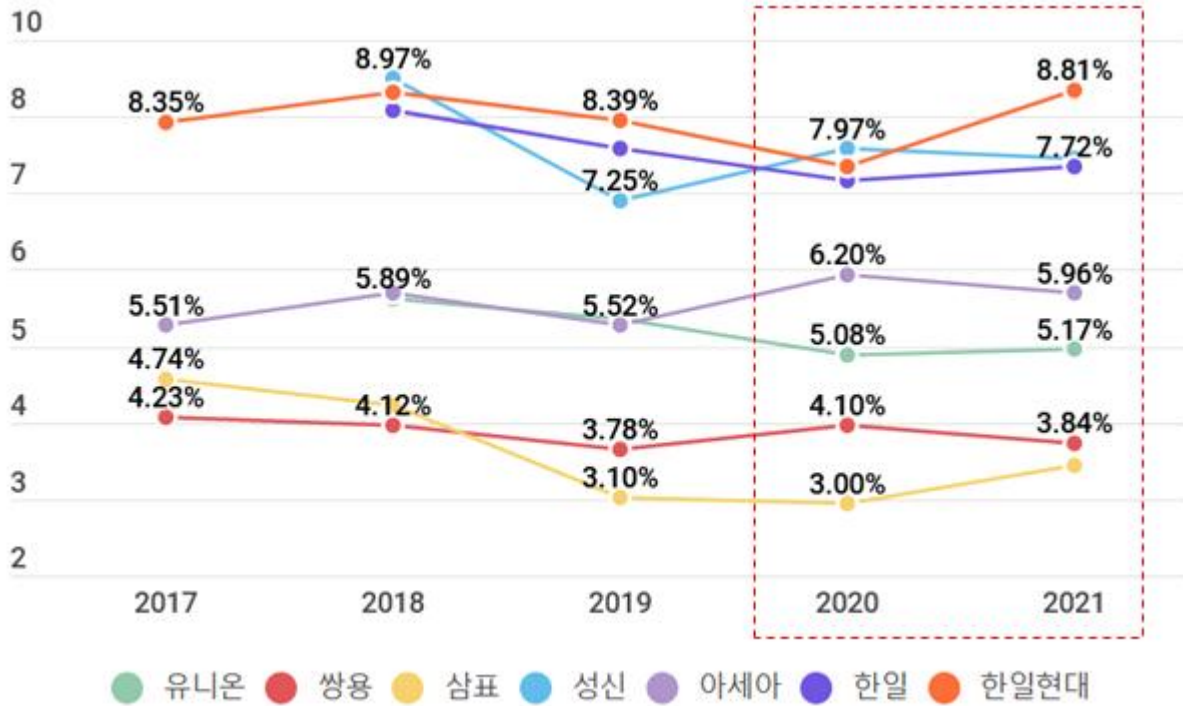
[참고] 시멘트 제조사 매출대비 운송비 변화

회사	2017	2018	2019	2020	2021
유니온	-	5.89%	5.60%	5.08%	5.17%
쌍용C&E	4.23%	4.12%	3.78%	4.10%	3.84%
삼표시멘트	4.74%	4.38%	3.10%	3.00%	3.54%
성신양회	-	8.97%	7.25%	7.97%	7.84%

1) Gillespie et al., 2016, Bus Operator Workstation Design for Improving Occupational Health and Safety, 87-92.

2) Krugman and Wells, M. Belzer 등

아세아시멘트	5.51%	5.95%	5.52%	6.20%	5.96%
한일시멘트	-	8.52%	7.97%	7.54%	7.72%
한일현대시멘트	8.35%	8.76%	8.39%	7.74%	8.81%



- 안전운임제가 도입된 2020년, 3개사(성신양회, 아세아시멘트, 쌍용C&E)의 경우 매출 대비 운송비가 상승하였으나, 전년 대비 가장 크게 상승한 성신양회의 경우도 0.72%p에 불과해 상승폭이 크지 않았고, 3개사 모두 이듬해에는 매출 대비 운송비가 하락함.
- 최근 5년 간 운송비는 대체적으로 매출 변화 추세를 따라 변화했으며, 안전운임제가 적용된 2020년과 2021년, 운송비 폭등은 확인되지 않음.
- 더불어 시멘트 제조사의 시멘트 수송에서 육상 운송이 절반에 미치지 못한다는 점, 육송 부문 중에서도 상품이나 기타 매출분을 제외하고, BCT로 운반하는 제품으로 한정할 경우 운반비 규모가 더 줄어든다는 점을 고려할 때 화물자동차 안전운임제의 도입이 시멘트 제조사의 운송비 변화에 끼친 영향은 훨씬 미미할 것임.

4. 소결 : 제도 발전 방향

1) 제도의 현장안착 가로막는 일몰제 폐지

	안전운임위원회 운영	운임고시 시점	비고
2020년 안전운임	본위원회 16회 전문위원회 10회 운영위원회 00회	2019.12.30	*3개월 제도유예기간
2021년 안전운임	본위원회 34회 전문위원회 25회 운영위원회 30회	2021.03.05	
2022년 안전운임	본위원회 13회 전문위원회 10회 운영위원회 10회	2022.02.18	*화주대표위원 안전운임위원회 보이콧

- 안전운임제는 도로의 안전을 증진시키고 산업 구조를 합리적으로 변화시키는 제도임. 제도 시행 이전부터 시행 3년차인 현재까지 제도의 필요성에 대한 사회적 합의를 만들어 왔음. 지금 필요한 것은 제도도입 취지부터 재논의하는 것이 아니라, 사회적 합의를 바탕으로 제도도입 취지를 강화하기 위한 논의를 진행하는 것임.
- 안전운임이 일몰제라는 불안한 조건에서 운영되고 있는 한 제도도입 취지가 보장되기는 어려울 것. 실제로 2020년 고시된 안전운송운임과 실제 운송업체가 화주로부터 받은 주요 구간 컨테이너 운임을 보면 고시된 만큼 화주가 운송비를 지급한다고 보기 어려움.

[컨테이너의 고시 안전운송운임과 실제 운임] (2020년. 왕복 기준)

	기점	행선지	40FT	20FT
고시 안전운임*	부산 북항	경기도 의왕시	828,015	751,827
	부산 신항	경기도 의왕시	823,767	747,991
운송업체 조사 운임**	부산	수도권	749,061	680,976

* 출처: 국토교통부고시 제2019-1007호. 2020년 적용 화물자동차 안전운임 고시

** 출처: 한국교통연구원. 2021 화물자동차 운송·주선업체 조사보고서

- 제도의 현장안착을 가로막는 일몰제를 폐지하여 정상적인 제도 운영을 도모하는 것이 필요함.

2) 안전운송운임과 과태료 조항을 통한 화주책임 강화

- 안전운임제도는 수십 년 간 화물노동자의 운임을 시장에 맡겨놓았더니 발생한 부작용을 감소시키고자 도입되었음. 외주화와 다단계 하청구조에서 공급사슬의 정점에 있는 대기업

화주와 물류자회사들은 공급사슬 맨 아래에 있는 화물노동자에게 모든 비용과 책임을 전가함.

- 규제완화를 특징으로 한 시장주의와 경제위기 하에서 공급사슬의 맨 아래에 있는 화물노동자의 운임은 제도적 보완 없이는 계속 하락할 수밖에 없음. 안전운임제는 적정 운임의 제도적 보장을 통해 화물노동자에 대한 비용과 책임 전가를 완화하고 화주의 책임을 강화하기 위해 도입됨.
- 따라서 화물자동차 안전운임제는 운임을 안전운송운임(화주가 지급하는 운임)과 안전위탁운임(화물노동자가 수령하는 운임)으로 구분해서 각각 결정하고 있음. 이는 화주-운수사-화물노동자로 이어지는 운송단계 하에서 화주의 책임을 분명히 하기 위함임. 안전운송운임을 별도로 산정하는 이유는 운수사업자의 최소 수입이 보장되지 않을 경우 현실적으로 안전위탁운임이 준수되지 않을 것이기 때문.
- 또한 안전운임제는 위반 시 과태료 부과 등 처벌조항을 포함하고 있음. 이는 가이드라인 형태의 느슨한 규제는 제도 도입취지와 맞지 않기 때문임. 화물운송산업에 고착화 된 비정상적 운임 구조를 변화시키기 위한 제도이므로 현장 안착을 위해 제도의 강제력이 필수적임. 처벌조항이 없다면 화주는 과거와 같이 최저가 운임을 강요할 것이고, 운수사업자는 화물노동자에게 위탁운임을 지급하지 않거나 지급할 수 없게 되어 운임을 둘러싼 현장 갈등이 심화될 것.

3) 안전운임위원회의 안정적 운영

- 지난 3년간 안전운임위원회는 합리적인 안전운임 산정 및 도로의 안전 증진과 화물운송산업의 합리화를 위한 논의를 적극적으로 진행함. 또한 원가산정의 객관성과 합리성을 높이기 위한 다양한 방안에 대한 이해주체 간 협의와 논의가 지속됨.
- 그러나 2021년 화주대표(무역협회, 대한상공회의소)는 ‘제도의 일몰 기한이 다가온다’는 이유로 일방적으로 위원회에 불참을 선언했으며 법적 고시 기한(매년 10월 31일)을 넘긴 12월 초까지 안전운임위원회 참석을 거부함. 이로 인해 2022년 안전운임에 대한 논의를 충분히 진행하지 못함.
- 안전운임위원회 참석을 거부했던 화주에서 위원회 외각에서 원가산정의 합리성을 주장하는 것은 유감임. 매년 안전운임위원회에서 원가산정 및 운임 결정의 합리성을 제고하기 위한 노력을 기울이고 있으며 이를 통해 제도의 합리성이 증진되고 있음. 이후 안전운임위원회의 강화 및 안정적 운영을 통해 제도에 대한 논의를 지속해 나가는 것이 필요. 화주 역시 책임감 있는 태도로 위원회에 참석하여 논의를 함께 하는 것이 필요.

※ 안전운임 원가 산정의 합리성

- 화물연대는 안전운임위원회 운영 첫해부터 객관적인 데이터를 활용한 원가비용 산정을 주장함. 이러한 주장을 받아들여 안전운임위원회는 이미 몇 년간의 논의를 통하여 ‘설문조사’ 방식을 지양하고, ‘표준원가방식’을 도입하여 원가를 산정하고 있음. 원가 산정은 이해주체 간 협상으로 결정되는 것이 아니라 국토교통부가 외주한 한국교통연구원의 조사 자료를 근거로 결정됨.
- 화주 측은 이러한 논의과정을 무시하고 안전운임의 원가 산정이 불합리한 것처럼 묘사. 차량감가상각비 산정에서 화물차의 내용연수를 10년으로 적용한 것을 그 근거로 제시했는데, 화물운송시장동향 통계치(차령 10년 초과 컨테이너 차량이 60.2%)와 차이가 크다는 주장.
- 안전운임제는 운임 조정을 통해 도로 안전 증진, 위험 감소를 목표로 도입된 제도임. 다시 말해 현재의 관행을 그대로 두는 것이 아니라 위험한 관행을 개선하는 역할을 해야 함. 위험한 운송을 줄일 수 있도록, 차량을 충분히 정비할 수 있도록 운임을 산정하는 것이 제도의 취지임.
- 차령이 오래될수록 차량관리 부실로 인한 사고위험이 증가함. 적정 운임이 보장되어 노후 차량을 교체한다면 사고위험이 줄어들고, 이는 안전운임제 도입의 취지에 지극히 부합하는 과정임. 실제로 안전운임제 도입 후 대상 차량의 차량연식이 감소한 것으로 조사됨. 안전운임제의 의도 효과가 발휘되고 있다는 증거임.
 - ☑ 안전운임연구단의 조사에 따르면, 조사 대상자의 차량연식은 안전운임 도입 전(‘20.1.) 10.56년
→ 도입 후(‘21.8.~9.) 10.07년으로 감소. 컨테이너 셔틀의 경우 15.21년 → 13.90년으로 감소.
- 사용 차령의 축소, 기준 노동시간의 감축 등 현재의 관행을 개선하기 위해서는 현실에 대한 정량적 조사와 더불어 ‘판단’을 해야 하는 것이고, 이것이 이해당사자간 사회적 합의를 통해 이루어져 왔음. 이러한 ‘판단’이 없어야 한다는 것은 제도의 도입 취지 자체를 부정하는 것임. 3년간 안전운임위원회를 통해 도로 안전을 위해 양보하며 힘겹게 만들어온 사회적 합의에 기초하여 합리적인 원가산정 논의를 이어나가는 것이 필요함.

4) 차종·품목 확대를 통한 산업질서 재편 필요

- 물류산업은 개별 국가 차원을 넘어서는 문제이기 때문에, 다양한 리스크 요인이 존재함. 미국,호주,중국 무역 분쟁으로 발생한 요소수 대란, 러시아-우크라이나 전쟁으로부터 시작된 현재 경유가 사태 등 다양한 리스크가 존재하며 이는 앞으로 더 다양해질 것임. 이 과

정에서 화물노동자들에게 책임과 비용을 떠넘기는 방식으로 리스크를 극복해온 이 산업 구조를 바꾸어야 함.

- 산업구조를 바꾸는 것은 당연히 각 이해주체간의 협의와 논의가 필요하며 정부 역시 적극적인 역할을 하는 것이 중요함. 안전운임제는 사회적 합의를 통해 합리적인 운임 조정이 가능한 협의틀을 제공하고 있음. 안전운임제를 없애는 것이 아니라 더욱 발전시켜야 할 이유임.
- 안전운임이 새로운 시장 질서로 자리 잡고 더 분명한 도로안전 개선 효과를 내기 위해서는 더 많은 차종과 품목에 안전운임제도가 확대되어야 하며, 이를 위해 각 주체들의 노력이 필요함. 이를 위해 주체들 간의 이해관계가 아니라 도입취지에 기반한 제도 운영 및 논의가 필요함. 이 과정에서 정부의 태도변화 역시 촉구함.

화물자동차 안전운임제 성과평가 국회토론회



토 론 문

최진하

전국화물자동차운송사업연합회 상무

화물자동차 안전운임제도 **운송사업자** 의견 (전국화물연합회)

I. 그간의 경과사항

< 안전운임제 입법배경 >

□ 화물운송시장의 구조적 문제

- 대기업 화주사의 PI(Process Innovation)를 통한 물류비 절감
 - 화주 물류원가 감소 ⇒ 운수사업자 및 차주 수익감소 ⇒ 사고 발생으로 인한 사회적 비용 증가
- 경쟁과열 시장 ⇒ 운송계약 단기(6개월, 1년) ⇒ 기업의 채산성 유지 불가로 화물운송업계 직영화 한계
 - 여타 산업의 경우 직영구조임에도 '최저입찰제'로 비현실적 가격책정 만연
- 물류 대기업도 “눈물 쏟아 내는 최저입찰제”
- 수출지수와 물류지수의 불균형 [수출 6위, 물류성과지수(LPI, 세계은행 발표) 25위]

□ 표준운임제 법안 (최인호 의원 대표발의, '16.11.4)

- 운송사업자의 경영규모, 운송서비스 수준 및 유틸비 등 평균적인 영업조건을 고려하여 산정한 운송원가 이상의 금액으로 운송품목 및 운송거리별로 구분하여 표준운임안 마련

□ 참고원가제 법안 (이현승 의원 대표발의, '16.11.7)

- 운송사업자 및 원가 산정 능력이 없는 영세 차주들의 수입하락을 방지하고 화주에 대한 운임협상력 증대를 위하여 국토교통부장관이 참고운임 원가를 공시

< 안전운임제 도입 >

□ 국토교통위원회 위원회 대안 ('18.4.17 공포 ⇒ '20.1.1 시행)

- 화물차주에 대한 적정운임의 보장을 통하여 교통안전을 확보하기 위하여 필요한

- 최소한 운임으로서 화물자동차 안전운송원가에 적정이윤을 더하여 산정
- 운송운임(화주 ⇒ 운수사업자 등에게 지급하는 운임)
- 위탁운임(운수사업자 ⇒ 차주에게 지급하는 운임)

II. 안전운임제 성과

< 한국교통연구원 발표자료를 중심으로 >

□ 교통안전 개선 지표

- '19년 대비 '20년 고속도로 통행량*(5축이상 화물차)이 15.3% 증가함을 고려할 때, 교통 안전 지표는 '개선' 결과로 추정할 수 있음
 - * '19년 436,236대 ⇒ '20년 503,142대
- 사고발생(건) 및 부상자수(명)는 '19년 대비 감소, 사망자수는 4명 증가
- 이해주체 주관적 의견 : 평가기준 보다 제도에 대한 인식이 반영된 것으로 보임

□ 고용 및 근로 지표

- 차주 소득 상승에 따른 월평균 업무시간의 감소결과가 나타남. 업무시간의 감소는 사고의 가능성과 인과관계가 있다는 점에서 유의미한 결과로 보임
 - * 미국사례 분석결과 화물차운전자의 평균 임금 1% 상승 시, 교통사고 3.16% 감소 (KOTI 물류브리프, Vol 13, No 2 / 2021.11.30.)

□ 시장경쟁력 지표

- (운송거래단계) 다단계 운송거래 감소 / 3단계 거래 비율 94%('19) ⇒ '98.8%('21)
- (입찰방식변화) 가격입찰을 통한 운송 계약 감소

□ 화물물동량 및 운송 지표

- 트랙터 신차 구입 비율 증가 결과는 유의미한 결과임

□ 정책집행 및 제도시행 지표 (운수사)

- (안전운임제 인식) 긍정과 보통(중립)의 수치 추정 ⇒ '찬은 54%, '시는 68%임
- (제도 지속시행과 폐지) 찬성과 보통(중립)의 수치 추정 ⇒ '찬은 55%, '시는 80%임

□ 이해주체별 애로사항 (운수사)

- (컨) 물량확보와 화주의 요구 대응 애로사항 81.7%
- (시) 부대조항 적용 애로사항 35.3%

III. 물류비 부담 증가 관련 검토

□ '12년 (컨테이너 신고제 운임)과 안전운임 비교

- 부산 ⇒ 서울(강서구) 40ft 운임 비교

2012년 신고운임	안전운임		
	2020년	2021년	2022년
1,339,000원	806,843원	855,900원	986,000원
비율(신고운임 대비)	61.8%	65.6%	75.6%

- 안전운임 도입 전까지 신고운임의 80%가 통상 시장운임(1,071,200원)임.

□ 국가 물류비 증감

구 분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
국가물류비	149,564	152,037	162,832	168,033	160,794	164,613	177,718
단위물류비 (원/ton)	95,184	94,340	93,818	95,403	88,936	87,280	91,027
국가물류활동 부가가치	81,784	84,884	93,918	102,752	93,418	94,091	100,174
단위수송비 (원/ton-km)	748	686	704	687	602	607	651
GDP대비 물류비비율	10.4	10.1	10.4	10.1	9.2	9.0	9.4
GDP대비 국가물류활동 부가가치비율	5.7	5.7	6.0	6.2	5.4	5.1	5.3

- 국가물류비는 '12년부터 '18년까지 연평균 증가율 2.91%로 물가상승률과 근사한 수치임
- 단위물류비 및 단위수송비 등 물류비 수치 대부분이 7년간 큰 변화를 확인하기 어려움

□ 제조업체 물류비 관련 통계자료

○ 안전운임 시행 전과 후의 비율변화가 미미함

- 국내 기업 물류비 (국내 매출액 대비 국내 물류비 비율)

구 분	2016	2018	2020
전체	7.3%	6.4%	7.1%
대기업	4.0%	5.1%	6.2%
중소기업	8.0%	6.6%	7.3%

- 기능별 물류비 (운송비 비율)

구 분	2016	2018	2020
전체	59.1%	59.3%	59.4%
대기업	58.7%	57.4%	56.9%
중소기업	59.2%	59.6%	59.9%

IV. 안전운임제에 대한 업계 의견

□ 안전운임제(컨, 시) 지속유지 필요

- 저단가 경쟁을 유도하여 해당 산업구조를 피폐화 시키는 '최저입찰제'의 심각한 부작용을 근절시키기 위해서 안전운임제 일몰제 폐지는 필요
- 화물차주의 적정수입을 보장하기 위해서 운수사업자 마진이 부족하더라도 적정 운송운임을 추구하는 안전운임제는 지속되어야 함

□ 현행 안전운임 산정과정의 전면적인 개편 필요

- 그간 안전운임위원회는 이해관계자의 합의(협의를)를 통해 안전운임을 결정토록 유도하여 왔으나, 참여한 이해관계로 공익위원(안)에 대한 표결을 통해 결정되어 왔음
- 더욱 심각한 문제는 공익위원(안)에 대한 합리적 근거 및 설명은 제시되지 않고 비공개된다는 것임

- 따라서 이해관계자간 합의는 사실상 불가하므로 “원가 및 운임 전문가로 구성된 인력으로 운임산정위원회를 구성”하여 적정운임(운송운임, 위탁운임)이 보장되는 안전운임제로 거듭나야 함
 - “법령”에 안전운임의 원가와 구성항목 등을 세부적으로 명시하고, 운임산정위원회의 위원자격 등에 대한 부분을 규정
 - 운임산정위원회에서 결정된 운임(안)에 대해 이해관계자 단체의 의견 수렴 또는 행정예고를 통해 전체 이해관계자로부터 의견을 수렴하여 안전운임 결정

□ 품목 및 차종 확대의 경우 현행 안전운임 산정과정의 전면개편이 전제되어야 함

- 운수사업자의 경우 안전운임제의 지속추진이라는 방향성에 대해 찬성하나, 현행 안전운임 산정과정의 문제로 품목 확대에 대해서 우려를 제기하는 목소리가 높음
- '18년 국회에서 안전운임 논의 시, 계량화와 표준화가 가능하다는 이유로 ‘컨테이너, 시멘트’ 품목을 안전운임 대상으로 정한 것 같이 품목 확대 가능한 범위에 대해 철저한 분석을 통해 ‘화물법’에 반영하고, 안전운임 산정과정의 전면 개편이 필요

화물자동차 안전운임제 성과평가 국회토론회



토 론 문

이준봉

한국무역협회 물류서비스실장

화물차 안전운임제 논의에 대한 화주 입장

- 지난 3년간 제도운영 중 발견된 불합리함을 보완하고 교통안전효과
의 추가검증을 위하여 일몰 후 새로운 제도 논의가 바람직
 - 단기간 급격한 운임인상, 기업들의 국내생산 감소, 교통안전 효과 미흡,
시장기능의 약화 등 제도와 운영의 불합리함을 고려하여 일몰하는 것이 타당
 - ☞ 교통안전은 운임의 관점으로 확보하기 어려운 점과 운송시장의 기능을
원활하게 하고자 하는 차원에서 새로운 명칭의 제도가 논의되어야 함
- 화주와 차주가 상생할 수 있는 새로운 제도(가칭 상생운임제)의 논의
를 제안하며 다음의 대안을 제시 함
 - 차주의 최저운임을 제시하는 비강제 제도 도입
 - 화주가 지급해야 할 최저운임(안)을 제시하고 과태료 조항은 폐지 또는 완화
 - 장기·대형계약에 대한 운임인하 범위 제시
 - 시장기능 강화를 통한 차·화주 상생을 위하여 제한된 범위의 인하율
제시 (예: 최저운임의 100분의 10 범위에서 인하 가능)
 - 고시되는 운임에서 운수사 운임은 삭제
 - 화물차주의 운임보전이라는 취지에 맞추어 차주운임만 제시
 - 대형법인인 운수사 수수료는 시장 기능에 따라 결정되도록 유도
 - 할증에 대한 원가조사 실시 및 비강제
 - 40여개에 이르는 할증의 단순화 및 원가조사 실시, 할증료는 공휴일
등 일반적인 노동법 준용사항 외 비강제화
 - 운임원가조사 방식 및 협상구조의 개선
 - 차주 설문에 의한 원가조사 지양, 객관적 데이터(DTG 등)에 기반한 원가 산정
 - 원가산정 내용의 공개
 - 사용자(화주) 3, 공급자(운수사,차주) 3, 공익위원 3으로 위원회 구성

□ 화물차의 「안전운행」을 위해서는 운임의 관점이 아닌 안전관리 자체의 관점에서 당사자간 협의 및 대책 마련 필요

- 교통안전을 위한 일일 운행시간 제한 및 일일 휴게시간 보장 도입
- 운행시간 확인 및 사고원인조사를 위한 운행기록(DTG 등) 제출 의무화
- 기존 화물차 차주 및 운송주선인에 대한 안전교육 강화
- 신규 화물기사 육성 및 시장 유입 유도 대책 마련 등에 대하여 이해관계자가 함께 논의

□ 기타 운송시장의 구조적인 문제점으로 지적되어온 사항들의 해소를 통해 근원적인 문제해결 필요

- 시장의 근본적인 문제들에 대한 논의를 통하여 차주, 운수사, 화주 등 시장참여자들이 윈-윈 전략을 모색하는 것이 타당
- 다단계 운송구조 개선을 위하여 화주와 차주를 직접 연결하는 플랫폼 활성화 방안 모색 필요

(붙임1) 안전운임제 현황 및 문제점

(붙임2) 현장 운임인상 및 운송서비스 미개선 사례

(붙임3) 2021년 무역업계 설문결과(요약)

(붙임4) 안전운임제 도입 및 폐지사례(호주)

화물차 안전운임제 현황 및 문제점

무역협회 화주협의회

1. 안전운임제 개요

- (개요) 국토부가 고시하는 안전운임 이상으로 운송계약을 체결해야하며, 고시보다 낮은 운임 지급 시 과태료 500만원 부과(현재 컨테이너와 시멘트화물에만 적용)
- 제도 시행 시 2022년도를 마지막으로 일몰하기로 하였으나, 현재 영구 시행과 품목확대를 위한 의안이 발의됨

2. (제도의 문제점) 현행 제도에 대한 화주 의견

① 육상물류비의 단기간 급격한 상승으로 수출기업의 경쟁력이 악화됨

- (급격한 운임 인상) 제도 시행 후 컨테이너운송의 절반이 집중된 단거리(50km이하) 요금은 최대 42.6%가 인상되고 다양한 할증으로 품목별 40% ~ 72%의 운임인상
- * 교통연구원 자료를 활용하여 운행거리별로 가중치를 반영한 상승률임

<제도 시행 후 안전위탁운임 인상 결과('17 제도시행전 ↔ '22. 4월)>

구분 (직선거리)	초단거리	단거리	중단거리	중장거리	장거리	물동량 비중 가중평균
	(0~25km)	(0~50km)				
40ft	+25.0%	+40.2%	+19.5%	+31.9%	+19.0%	+27.2%
20ft	+29.2%	+42.6%	+16.3%	+20.4%	-3.3%	+25.4%
물량 비중	49.6%		18.7%	6.9%	7.1%	+26.3%

* 제도 시행 전 운임은 2017년 한국교통연구원 조사 참고, 시행 후 운임은 2022년 4월 기준 안전운임

** 국토부가 매년 고시하는 '평균운임' 상승률은 운송물량이 단거리에 집중되는 효과와 할증을 반영하지 못함

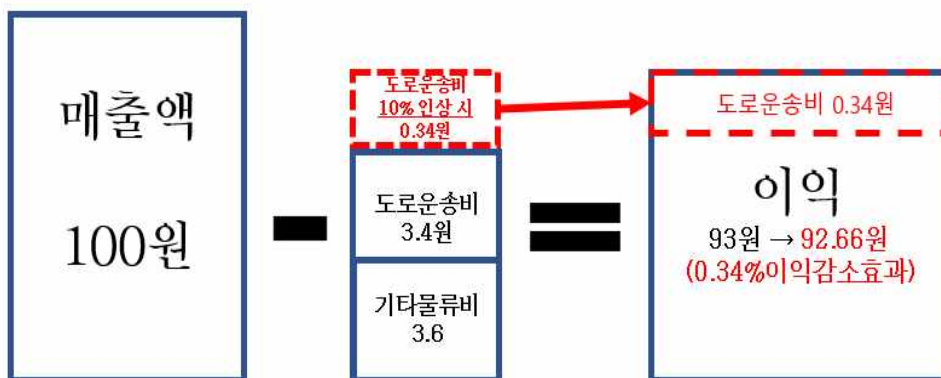
- (기업 물류비 부담) 코로나 19 이후 글로벌 해상운임(상하이컨테이너지수 4.5배 상승)과 항공운임(TAC지수 3배 상승)의 상승으로 수출기업들은 물류 3중고(항공·해운·육상)를 겪으며 원가경쟁력이 악화되고 있음
- 특히 기업물류비 중 '도로운송비' 비중은 대기업이 61.8%, 중소기업이 86.5%로 나타나 운임 인상여파는 중소기업에 집중될 것으로 추정(2020년 기업물류비 실태조사(산업통상자원부·대한상공회의소))

- (체감 운임) 작년 시행 2년차를 맞이하여 안전운임제에 대한 무역업계 설문 결과, 수출기업 10곳 중 7곳은 안전운임 수준이 과다하여 재검토가 필요하다고 응답
- ☞ 운임이 올라가는 것이 문제가 아니라 단기간 내에 급하게 오르는 것이 문제

② 불황기 경제활력이 저하되는 가운데 국내생산 감소 및 해외이탈 가속화

- (경제환경) 금년 1분기 국내 대기업의 매출이 줄어드는 등 팬데믹 이후 세계적으로 본격적인 불황의 신호가 나타나고 있음('22. 5월 전경련 발표)
 - 한국은행이 발표한 금년 1분기 경제성장률은 전분기 1.3% 대비 0.7%p 떨어진 0.6%를 기록하고 설비투자나 민간소비도 마이너스 성장을 기록
- (기업이익 감소) 컨테이너 운송을 이용하는 수출기업들은 이익률이 낮고 국제경쟁이 치열하여 육상운송비의 급격한 증가가 큰 부담이 됨
 - * 2020년도 기업물류비실태조사(산업부, 상의)에 따르면 전체 조사기업 매출 대비 물류비 비중이 7%이며 이 중 절반 수준인 3.4%가 도로운송비임. 결국 도로운송비 10% 상승 시 기업의 이익은 0.34% 감소하는 효과 발생, 30% 상승 시 1% 이상의 이익감소 효과 (참고로 2020 제조업 영업이익률은 4.6%, 한은 기업경영분석)

<기업 생산원가 내 도로운송비 인상의 영향 예시 >



- (국내생산 감소) 수출기업들은 물류비 급등을 호소하며, 국내생산을 중단하고 해외생산 비중을 늘리겠다는 기업도 생겨남('21년 화주 설문조사)
 - 운임이 급격하게 증가해 화주들이 직접 차량을 운영하는 자가운송을 고려한다는 의견도 보고되고 있음

<기업 생산원가 증가 및 해외생산전환 사례>

- (A사) 年물류비 30% 이상 증가
해외 생산법인은 그간 해외 내수물량만 생산했으나 처음으로 수출물량 생산을 추진
- (B사) 안전운임제에 따른 육상물류비 인상으로 차라리 수출국과 FTA 미체결 국가에서 현지생산 후 관세를 부담해서 수출국으로 수출하는 것이 경제적으로 저렴해 코로나 정상화 이후 국내생산 중단 검토 예정
- (C사) 지난 2년간 운임이 급등하여 경제성 분석 결과, 운송사와 계약하지 하고 직접 화물차를 구입하여 운송하는 것이 오히려 저렴한 수준

☞ 화주들이 높은 안전운임을 피해 해외생산 및 자가운송을 선택할 경우 결과적으로 국내 운송시장의 규모 및 경쟁력 축소로 이어질 수 있음

③ 안전운임제와 교통안전효과는 명확하지 않음

- (안전효과 불명확) 제도 시행 후 사고발생(2.3%감소)과 부상자수(8.2%)는 다소 감소되었으나 사망자는 오히려 증가(19%증가)하는 등 교통안전 효과는 뚜렷하게 드러나지 않음
- 안전운임제 성과분석을 발표한 교통연구원도 제도 시행기간이 짧아 단기기간의 교통안전 개선효과 확인에는 한계가 있다는 입장

<전국 사용용 특수견인차(트랙터) 교통사고 건수 추이>

구분	2018	2019	2020(제도시작)
사고발생(건)	580 (18.1% ↑)	690 (19.0% ↑)	674 (2.3% ↓)
부상자수(명)	891 (13.2% ↑)	1,079 (21.1% ↑)	991 (8.2% ↓)
사망자수(명)	27 (145.5% ↑)	21 (22.2% ↓)	25 (19.0% ↑)
과적단속(건)	8,060	7,502 (6.9% ↓)	7,404 (1.3% ↓)
과속단속(건)	210	220 (4.8% ↑)	224 (1.8% ↑)
자동차검사부적합률(%)	19.5	18.7 (0.8% ↓)	20.1 (1.4% ↑)

* 한국교통연구원(2022)

④ 시장수급과 관계없는 일률적인 운임으로 운송업계 경쟁력 저하도 우려됨

- (시장기능 제한) 장기·대형계약을 통하여 화주는 물류비를 절감하고 운수사는 안정적인 수요확보가 가능한 자연스러운 시장기능이 제한되고 있음
- (운송시장 축소) 화주들이 높은 안전운임을 피해 자가운송 전환 및 해외생산을 선택할 경우 결과적으로 국내 운송시장의 규모 및 경쟁력 축소로 이어질 수 있음

☞ 일률적인 운임으로 운송업계의 더 좋은 서비스 제공 및 경쟁력 강화를 위한 유인이 사라질 수 있음

⑤ 다양한 할증에도 운송서비스는 개선되지 않고 시장의 혼란만 가중됨

- (할증으로 인한 혼란) 원가조사를 거치지 않은 다양한 중복 할증으로 화주와 차주의 혼란이 가중되고, 분쟁의 소지가 커져 운송거부의 위험이 증가함

<부대비용 할증 사례>

- 위험물 등 : TANK(30%), 냉동/냉장 컨테이너(30%) 등이 화물차주 원가를 실제로 +30% 유발하는지 검증 없이 적용
- 중량물 : 20ft 컨테이너 20톤, 40ft 컨테이너 23톤을 초과 시 매 1톤마다 운임 +10% 적용 중이나 해당 수치에 대한 근거가 불분명
- COMBINE : 20ft 컨테이너 2대 운송 시 40ft 컨테이너 1대와 중량차이가 크지 않으나, 40ft 운임의 약 1.75배를 적용해 원가 대비 과다청구 우려
- 지역할증 : 인천(20%), 평택(18%)은 타 지역보다 원가가 18~20% 높은지 의문

⑥ 객관적이지 않은 차주 설문 조사에 기반한 원가 조사, 불합리한 원가 항목 등은 ‘최소 요금’ 이 아닌 실제 지출보다 과도한 운임 산정이 될 가능성

- 안전운임제 시행 기간 중 주요 차주원가 추이

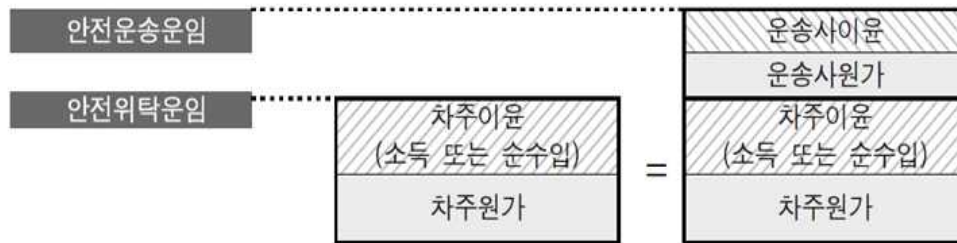
- 감가상각비 : 3년간 40% 급등(56만원('19) → 78만원('21))
- 보험료 : 3년간 67% 급등(36만원('19) → 60만원('21))
- 지입료 : 3년간 61% 급등(19만원('19) → 31만원('21))

- 근거가 불분명한 ‘번호판 이용료(권리금)’, 운송과 관계가 적은 ‘출퇴근비, 세차비’ 등 안전과 무관한 원가를 포괄적으로 반영 중

7] 제도의 취지(화물차주 비용보전)와 다르게 운수사업자 운임이 함께 고시되어 다단계 거래 비용을 화주가 부담하게 됨

- 차주 운임(안전위탁운임)과 운수사업자 운임(안전운송운임)을 함께 고시하기 때문에 차주가 아닌 운송중개인인 법인(운수사업자)의 이윤이 법으로 보장됨
 - 운수사 수익은 각 구간별 화물차주 운임의 일정비율이 더해진 값으로 고시되므로 차주 운임과 함께 운수사 운임도 자동 인상됨

<화물차 안전운임의 구성 내용>



8] 해외(호주)에서도 실패사례가 있는 제도로서 교통안전과도 관계가 없는 안전운임제는 당초 계획대로 일몰되는 것이 타당

- 해외에서도 유례를 찾아보기 어려운 제도이며, 호주가 유사제도를 시행했으나 실효성 및 사회적비용 문제로 폐지됨(2016년도)

- ▶ “운송산업 내 안전을 지불 운임을 법제화함으로써 달성하려 해서는 안 된다.”
“Safety in the transport industry should not be addressed by legislating rates of pay”
- ▶ “우선, 안전과 보수 간 연관성에 대한 증거가 제한적이라고 주장되었다.”
“Firstly, it was asserted that there is limited evidence of a link between safety and remuneration.”

- 미국·EU 등 주요국은 일일 운행시간 제한 및 휴게시간 보장 중

(붙임2) 현장 운임인상 및 운송서비스 미개선 사례

◆ 시행 1년차('20년) 운임인상/할증 관련 사례

- (A사) 年물류비 30% 이상 증가. 해외 생산법인은 그간 현지 내수물량만 생산했으나 처음으로 수출물량 생산을 추진
 - * 차라리 화주가 차주에게 “안전위탁운임” 기준으로 직계약하는 모델이라도 필요 (현행법은 화주가 운수사/차주 모두에게 “안전운송운임” 지불케 정의 중)
- (B사) 물류비는 단일비용 중 최대 비용으로, 제도 시행 후 年물류비 40% 증가. 수출품은 \$1 수준의 단가경쟁 중으로 비용 인상이 경쟁력 저해로 직결
 - * 동 사의 年컨테이너 물동량이 X만대 규모로 운임인상이 수익성에 미치는 영향 大
- (C사) 年물류비가 60% 이상 증가했으며, 특히 석유화학 업계(케미컬 업계)는 TANK 컨테이너 할증(+30%), 유해화학물질 할증(+30%)으로 운임인상수준이 타 산업에 비해 매우 높아 감당하기가 어려운 수준
- (D사) 안전운임제 시행 전에도 일부 품목은 적자를 감내 하던 중 안전운임제 시행 및 위험물 할증(+30%) 강제적용으로 수익성이 더욱 악화
- (E사) 사업장과 수출입 항만 간 거리가 가까운 단거리 물량이 대부분을 차지해 물류비가 40% 이상 인상

◆ 시행 2년차('21년) 운임인상/할증 관련 사례

- (A사) 안전운임제에 따른 육상 물류비 인상으로 차라리 수출국과 FTA 미체결 국가에서 현지생산 후 관세를 부담해가며 수출국으로 수출하는 것이 경제적으로 저렴해 코로나 정상화 이후 국내생산 중단 예정
- (B사) 年육상물류비 2년간 70% 이상 증가(금액으로 80억원)
특히, 운임인상분이 아닌 “할증”으로 인한 인상분이 전체 인상액 중 55%를 차지
 - * 특히 동 사의 수출품은 경쟁심화로 지난 10여년간 수출규모가 절반으로 감소함
최근 3년간 수출량은 지속 유지했으나 금액이 약 40% 감소하는 등 수익악화
- (C사) 年육상물류비가 25% 증가했으며 특히 운임인상분과 별개로 할증에 따른 인상이 약 1/4를 차지하는 중
 - * 여러 할증이 중복적용되어 높은 할증이 적용됨에 따라 같은 차주들 사이에서도 위화감 조성
- (D사) 안전운임제 시행 이후 年육상물류비 20% 이상 증가
- (E사) 지난 2년간 운임이 급등하여 경제성 분석 결과, 운송사와 계약하지 않고 직접 화물차를 구입하여 운송하는 것이 오히려 저렴한 수준

◆ **운송 서비스 미개선 사례**

- (A사) 냉동/냉장 컨테이너 운송에 대한 할증료(30%)를 지불해도 차주가 임의로 냉동장치를 끄고 운송하는 일이 잦으며, 이로 인해 화물에 손실이 발생해도 화주가 스스로의 보험료로 보전해야 하는 등 전혀 개선이 없음
 - (B사) 화주들은 안전운임 지불에 대한 대가로 운송품질 개선, 안전규정 준수(공장 내 안전모 착용) 등을 요구 중이나 전혀 변화/개선이 없음
- * 또한, 민감 품목은 고객사에서 (사고방지를 위해) 타이어 마모도 검사까지 진행하고 있어 타이어의 적시교체를 요구 중이나 반영되지 않는 중

화물차 안전운임제 관련 무역업계 설문결과

한국무역협회 물류서비스실

(2021년도 9월 조사)

1-1 설문 개요

- 목적 : ①화물차 안전운임제 시행 이후 무역업계에 미친 영향 파악
②화물차 안전운임제 영구시행 법 개정안 관련, 업계 의견수렴
- 기간 : 2021년 8월 24일 ~ 2021년 9월 23일 (총 31일)
- 방법 : 온라인 설문(서베이 톱키)
- 응답 : 761명(컨테이너 기준, 화주 688명, 포워더 21명, 운수사 17명, 화물차주 2명, 무응답 33명)

1-2 설문 결과(요약)

구 분	주요 내용
안전운임 수준	<ul style="list-style-type: none"> - (운임수준) 매우 비싸다(20.9%), 비싸다(49.7%)는 응답이 70.6%로 운임수준이 비싸다는 의견이 매우 높게 나타남 - (부대조항·할증) 부대조항·할증 범위/수준이 과도하다는 의견이 67.1%로 부정적 의견이 높게 나타남 - (육상물류비 비중) 전체 물류비 중 육상물류비 비중은 46.1%로 나타남 - (육상물류비 인상) 안전운임제 시행 전('19년)↔후('21년) 비교 시, 운임은 22.0% 인상된 것으로 나타남
제도의 문제점	<ul style="list-style-type: none"> - (제도) ①경제상황과 맞지 않는 운임산정(54.8%)>②높은 운임수준(41.7%)>③운송사 운임까지 보전(40.1%) 등을 주요 문제점으로 지적 (* 복수응답)

<p>제도의 문제점</p>	<ul style="list-style-type: none"> - (부대조항·할증) ❶할증에 대한 객관적 근거 부족(52.3%)>❷과도한 할증률(38.0%)>❸부대조항 강제적용(30.4%) 등을 주요 문제점으로 지적 (* 복수응답) - (사고빈도·서비스품질 개선) 사고빈도와 운송서비스 품질이 제도 시행 이후로도 변화 없이 동일(88.8%)하거나 악화(6.3%)되었다는 응답이 95.1%로 매우 높게 나타남
<p>영향과 대응방안</p>	<ul style="list-style-type: none"> - (수출 경쟁력 영향) 안전운임제가 수출 경쟁력에 악영향을 끼쳤다는 의견은 55.3%, 긍정적 영향을 끼쳤다는 의견은 5.3%로 나타남 - (단기 대응책) 무역업계의 육상물류비 인상 시 단기대응은 ❶수익악화·손실감내(61.0%)>❷수출가격 인상(35.9%)>❸원가 절감(26.9%) 순으로 나타남 (* 복수응답) - (장기 대응책) 무역업계의 육상물류비 인상 시 장기대응은 ❶운송단계 간소화(48.2%)>❷구조조정(33.9%)>❸안전운임 미 적용 운송수단 이용(26.8%) 순으로 나타남 (* 복수응답)
<p>제도 관련 의견</p>	<ul style="list-style-type: none"> - (연장시행) 응답자의 65.7%가 제도의 연장시행에 반대 - (컨테이너 비강제화) 응답자 중 70.8%가 수출입 컨테이너 또한 안전운송원가 적용·비강제 규제로 전환에 찬성 - (부대조항·할증) 응답자의 74.2%가 부대조항 및 할증은 비강제로 전환되어야 한다고 응답 - (도로안전 확보방안) 도로안전을 위해 ❶과속 등 교통안전 위반행위 단속 강화(66.0%)>❷다단계 거래 근절(48.2%)>❸교통사고 분석을 통한 예방책 마련(38.0%)이 필요하다고 응답 (* 복수응답) <p>※ 도로안전을 위한 최저운임 강제를 응답한 비율은 12.9%</p>

(붙임4) 안전운임제 도입 및 폐지사례(호주)

호주 도로안전운임제 주요 내용 및 폐지사례

□ 도입 배경

○ 화물차주 운임보전을 통한 도로안전 향상

- '08년 호주 국가교통위원회, 화물차주 운임↔도로안전 간 유의미한 상관관계가 있으며 화물차주 최저운임을 국가에서 지정할 것을 권고함

□ 주요 내용

○ '12년 법 시행, '14년(도로안전 전반), '16년(도로안전운임) 등 단계별 도입

- '12년 시행 법 - 도로안전운임위원회의 권한, 운영, 정책검토 등을 규정
- '14년 시행령 - 운전정책, 음주운전 등 도로안전 촉진 환경조성에 초점
- '16년 시행령 - 도로안전운임제 도입

〈 한국 안전운임제와 호주 도로안전운임제 비교 〉

구 분		한국 안전운임제	호주 도로안전운임제
제도 주관		국토교통부	도로안전운임위원회
적용 대상	업종	컨테이너, 시멘트, 철강, 일반형 화물차	도로운송 및 유통업, 현금운송업
	운임수령 주체	운송업자, 화물차주	민간 장거리 운송, 폐기물처리업 화물차주
운임 기준		하한	하한
강제 방식		직접강제	직접강제

○ 도로안전운임제, 2주간 시행('16. 4/7~4/21) 뒤 중단(4/18 폐지법안 통과)

□ 폐지 사유

① 자가소유 차주(개인사업자)의 일감 단절

- 피고용 차주에게는 도로안전운임이 적용되지 않아 일감유출 현상 발생

② 국가적 차원에서의 경제적 비용

- PWC, '16년 검토보고서에서 15년간 약 23억 달러(안전운행 기획비용, 운송거리 검증에 위한 GPS 도입 등)의 비용유발 전망

③ 규제의 중첩 및 도로안전운임 부작용

- 과속/화물차주 피로 예방 목적의 규제와 중첩
- 도로안전운임 공표로 운수사업자 협상력 저하(시장에서는 최대운임으로 인식)

화물자동차 안전운임제 성과평가 국회토론회



토 론 문



임월산

국제운수노련 부의장

한국 안전운임제 - 유례없는 제도가 아니라 세계적 흐름을 선도하는 표준

국제운수노련 임월산 도로운수분과 부의장

1. 도입 : 한국 안전운임제의 세계적 맥락

화물연대 총파업 전후에 안전운임제 관련 해외사례를 어떻게 해석할지가 중요한 쟁점으로 부각되었다. 특히 국토부와 화주 단체가 한국 안전운임제가 유례없는 제도라고 주장하며 제도의 정당성을 부정하는 상황에서 해외 사례뿐 아니라 안전운임 관련 해외 연구와 국제기구에서의 논의라는 맥락 속에서 한국 안전운임제의 위치를 정확히 밝힐 필요가 있다. 이 목표로 본 토론문에서는 국토부와 화주단체의 핵심 주장들을 중심으로 안전운임제 관련 세계적 흐름을 검토한다.

2. 수십 년 동안 축적된 운임과 사고율의 관계를 밝힌 연구 결과 무시

국토부와 화주단체는 2년 동안 시행된 안전운임제의 안전 효과가 증명되지 않았다고 주장하여 안전운임제 일몰제 폐지와 차종·품목 확대 필요성을 부정하고 있다. 지난 5월 28일 한국교통연구원이 주최한 토론회에서 발표된 화주 단체의 연구용역은 사업용과 비사업용 화물차조차 구별되지 않은 무의미한 통계를 활용하여 사고율 감소 여부를 판단했기 때문에 반박할 가치가 없다. 교통연구원의 연구는 안전운임제 적용 범위와 유사한 사업용 특수 견인차 범주에서 다단계 운송거래 감소, 가격입찰 감소, 화물차주의 순수입 증가와 월 근무시간 감소, 과적 감소 등을 발견했다. 그러나 의미 있는 사고율 감소를 발견하지 못했다. 이에 교통연구원은 “교통안전 성과는 단기적으로 판단할 수 없어 장기적 성과평가 체계 구축”의 필요성을 제기한다.

1) 해외학자의 의견

교통연구원의 연구를 검토한 미국 경제학자 마이클 벨저(Michael Belzer) 교수는 비슷한 결론을 내린다.

“법의 적용을 받는 (화물차)의 비율이 매우 낮고, 실행기간이 짧아…….국가 안전 통계를 이용해 제도의 안전 효과를 측정하는 것은 사실상 불가능하다. 소수 (화물차)에 대한 안전 효과는 정부에서 수집한 광범위한 안전 데이터에 묻혀 버릴 것이다.”¹⁾

시행 기간이 짧을뿐더러 활용 가능한 통계가 차종, 운행 시간, 운송 형태, 운전자의 특징 등으로 충분히 세분화되지 않아 현 시점에서 안전운임제의 사고율 감소 효과를 의미 있게 분석할 수 없

1) 마이클 벨저(2022). ‘한국 안전운임제 검토.’ 대한민국 국회 국토교통위원회 제출 보고서, 2쪽.

은 관심을 받았다. 6월 9일에 이들은 “해외 연구와 현 시점에서 수집한 국내 자료를 바탕으로 안전운임제가 충분히 오래 지속되고 적절한 데이터를 수집할 수 있을 만큼 적용 범위가 충분히 확대되면 연구자들이 확실한 사고 감소율을 관찰할 수 있을 것이라고 예상한다”는 의견을 담은 공개서한을 발표했다.⁴⁾ 짧은 시행 기간 동안 분석 가능한 통계에 더해 국내외 선행연구를 충분히 검토했다면 국토부나 화주 단체도 같은 예상을 할 수 있을 것이다.

요약하자면 현재 뚜렷한 사고율 감소를 관찰하지 못하는 것은 안전 효과가 없어서가 아니라 데이터가 충분하지 않기 때문이다. 국토부와 화주 단체는 해외 연구를 의도적으로 무시하고, 데이터 부족의 문제를 안전 효과의 부재로 왜곡하고 있는 것이다.

2. 호주 전국 안전운임제의 폐기와 재도입 전망 왜곡

국토부와 화주단체는 한국 안전운임제와 유사한 호주의 전국 도로안전운임제(Road Safety Remuneration System)가 실패해서 폐기됐다고 주장하면서 한국 안전운임제가 유례없는 제도라고 주장한다. 아래에서 자세히 다루듯이 호주를 보지 않아도 한국 안전운임제와 유사한 제도를 여러 나라에서 찾을 수 있다. 이 사례들을 검토하기 전에 호주 전국 안전운임제가 실패했다는 주장을 먼저 검토한다.

1) 날치기로 안전운임제를 폐기한 호주정부의 왜곡된 근거

호주 전국안전운임제는 2012년에 법제화되었고, 운임을 결정하는 안전운임심사위원회(RSRT)는 2013년부터 가동되었는데, 2016년 보수 정부의 날치기로 폐기된 것은 사실이다. 그러나 ‘실패했기 때문에’라는 말은 사실과 다르다. 이 이야기가 나온 이유는 교통연구원이 연구용역에서 충분한 조사 없이 호주 제도가 ‘도로 운송 산업을 보다 공정하고 안전하게 운영하기 위한 목표 성과를 달성[sic]하지 못했다’는 결론을 내렸는데, 국토부와 화주 단체가 확인 없이 이 주장을 반복하고 있기 때문이다.

교통연구원은 이 결론의 근거로 안전운임제 폐기 법안을 발의한 하원의원의 발언을 인용했을 뿐 구체적인 조사를 하지 않은 것으로 보인다. 또한 호주 정부가 안전운임제 폐지 근거를 마련하기 위해 의뢰한 PricewaterhouseCoopers(PwC)의 연구용역 보고서(Review of the Road Safety Remuneration System, 2016)를 언급한다. 이 연구용역 보고서의 배경을 잘 살펴볼 필요가 있다. 호주의 자유·국민연합은 제도 도입 전부터 안전운임제의 개념 자체를 반대했고, 법안 통과를 막기 위한 근거를 마련하기 위해 2011년에 PwC와 처음으로 계약을 맺었다. 집권 후 자유·국민연합 정부는 안전운임제 폐지를 정당화하기 위해 PwC에 또다시 연구용역을 의뢰했는데, 그 연구의 결과는 2011년 연구 결과와 근본적으로 같다.

교통연구원, 국토부, 화주 단체 모두가 말하지 않지만, 2016년 PwC 연구보고서는 안전운임제의 안전 효과를 인정했다. PwC는 도로안전운임제 하에 결정된 최저운임과 관련 다른 근로 기준들이 계속 시행된다면 향후 15년 간 화물차 사고가 28% 줄어들 것으로 예상했다.⁵⁾

그러나 PwC는 안전운임제의 운영비용을 크게 부풀려 ‘사회적 비용’이 사고 감소라는 편익보다

4) ‘한국의 안전운임제는 영구적 제도로 전환되어야 하며, 더 많은 차종·품목으로 확대되어야 합니다.’ 대한민국 정부와 국회에 보내는 해외 학자 및 연구자 공개서한(22.06.09).

5) PricewaterhouseCoopers(2016). “Review of the Road Safety Remuneration System,” 83쪽, 86쪽.

크다는 왜곡된 결론을 내렸다. 벨저 교수에 따르면 PwC는 제도 운영비용을 최대 8배로 과잉 평가한 반면에 최저운임 실시에 따른 노동시간 단축의 정신·육체적 건강 개선 효과, 화물노동자가 부모와 배우자의 역할을 수행하기 위해 확보된 시간 등 최저운임제에 따른 여러 사회적 편익을 누락해 편익-비용 계산을 완벽히 왜곡했다.⁶⁾

2) 안전운임제 재도입을 준비하는 호주

호주의 전국 안전운임제가 일시적으로 어려움에 부딪혔다고 하더라도 호주에서 안전운임제가 사라진 것은 결국 아니다. 오히려 호주 주(州) 수준에서는 안전운임제가 강화되는 추세다. 지난 2년 동안 뉴사우스웨일스주의 안전운임제의 적용 범위는 점진적으로 확대되었다. 특히 2022년 2월에는 택배와 플랫폼 배송 부문까지 확대됐다. 퀸즐랜드주에서는 뉴사우스웨일스주와 같이 강제력 있는 최저운임 제도를 도입하는 법안이 지난 6월 21일에 발의되었고, 웨스트오스트레일리아 주에서도 비슷한 법안이 곧 발의될 전망이다.

또, 전국 수준에서도 안전운임제가 조만간 재도입될 전망이다. 5월에 치러진 호주 총선에서 다수당이 되어 집권한 노동당은 안전운임제의 재도입을 당론으로 채택했다. 당론에 따르면 정부는 '시급한 과제로, 공정한 운임과 노동조건을 포함한 안전 기준을 결정하는 독립기구를 중심으로 한 전국 안전운임제를 법제화할 것'이다. 이 안전운임제를 통해 결정되는 기준은 화주를 포함한 '공급망의 모든 당사자에게 적용할 것'이며, '법적 지위와 상관없이 모든 운수사업자와 노동자에게 지급되어야 하는 강제력 있는 운임 및 관련 노동조건'을 포함할 것이다. 지난 6년간 이해당사자 간 토론의 결과로 상당수의 호주 운수사업자 단체는 안전운임제의 재도입을 지지하고 있고, 주요 화주들도 노동조합과 협약을 통해 안전운임제 재도입을 함께 추진하기로 약속한 상황이다.

3. 한국 안전운임제는 정말 유례없는 제도인가?

그렇다면 국토부와 화주 단체의 '유례없는 제도' 주장을 어떻게 봐야 하나? 이 주장에 관해서 국토부와 화주 단체는 계속해서 말을 조금씩 변경했다. 처음에는 유사한 제도가 아예 없다고 주장했다가 언론이 해외 사례를 보도하니 '원가주의'에 입각한 제도가 없다거나, 처벌조항이 있는 제도가 없다거나, 전국 차원의 제도가 없다는 식으로 말을 바꿨다. 한마디로 다 틀린 말이다.

1) 호주, 캐나다, 브라질 등 여러 나라에서 시행 중인 안전운임제

해외 여러 나라에서 안전운임제와 같은 비용회수 원칙(즉 '원가주의')에 입각한 운임제도가 시행 중이다. 국제운수노련에서 조사한 브라질, 캐나다, 호주 등의 사례는 모두 비용회수 원칙으로 강제성 있는 최저운임을 결정하고, 위반 시에 과태료를 부과하는 처벌조항도 갖고 있다. 브라질과 같이 전국 차원에서 시행되는 제도도 존재한다.

물론 선형 법제도와 도로운송시장의 구조에 차이가 있어 각 나라가 도입한 제도가 똑같을 수는 없다. 그 나라의 실정에 맞게 제도를 운영하는 것이기 때문에 소소한 차이를 하나씩 비교하는 것은 의미가 없다. 오히려 안전운임제의 원칙이 인정되고, 점진적으로 법제화가 되는 국제적 흐름을 주목해야 한다.

6) Michael Belzer(2016). "Evaluating the PwC 'Review of the Road Safety Remuneration System,' 6~7쪽.

2) ILO의 ‘안전운임’ 지침

ILO에서도 양질의 일자리와 도로 안전을 증진하기 위해 각국 정부가 안전운임제(ILO 지침에서는 ‘지속가능한 운임제도’(sustainable payments)로 표현)를 도입하고 노조와 사용자, 화주를 비롯한 모든 ‘도로운송사슬 당사자(road transport chain parties)’가 참여하고 준수할 것을 권고하고 있다.

2019년 제정된 ‘운수부문 양질의 일자리 도로안전 증진을 위한 ILO 지침’(ILO Guidelines on the Promotion of Decent Work and Road Safety in the Transport Sector)은 다음 규정을 전제로 출발한다.

‘상업용 차량 운전자의 양질의 일자리 부재에 기인하는 예방 가능한 사고와 위험으로부터 국민과 승객을 비롯한 모든 도로 이용자를 보호하는 것은 정부, 사회적 파트너(노사)와 (화주)를 비롯한 도로운송사슬 당사자의 공동책임이다.’(19항)

이에 따라 (1) 비용 회수와 모든 노동시간에 대한 적정 소득 보장, (2) 사회적 대화를 통한 이해당사자의 참여, (3) 화주의 책임 강제 등 세 가지 원칙에 입각한 지속가능한 운임제도의 도입을 권고하고 있다(76항).

지침은 최저운임 기준 위반에 대한 조사와 처벌은 ‘책임사슬’(chain of responsibility) 원칙을 바탕으로 진행되어야 한다고 밝히기도 한다. 책임사슬 원칙은 국제기구 뿐 아니라 호주, 영국, 벨기에 등 여러 나라의 현행 법제도에 반영되어 있다. 책임사슬 조항에 따라 화주를 비롯한 도로운송사슬 당사자는 노동자의 보건과 안전을 보장할 일차적인 주의 의무(primary duty of care)를 지니는데, 이 주의 의무의 핵심은 ‘계약 관행, 정책이나 절차’를 통해 위험한 운전행위나 도로 규정 위반을 유도해선 안 된다는 것이며, 그렇게 했을 경우 처벌을 받게 된다는 것이다.

3) 화주의 책임을 강제하는 해외 법제도

[화주의 계약 관행 규제]

예컨대 호주의 현행 대형자동차전국법(2012)(Heavy Motor Vehicle National Law, 2012)에 따라 과속이나 피로운전, 노동과 휴식 시간 규정 위반, 관련 다른 법령 위반을 유도하는 계약을 체결한 화주에게는 최대 1만 달러의 과태료가 부과된다(26E항).

벨기에의 도로화물운송법(2013)(Law of 15 July 2013 on the Carriage of Goods by Road)에 따르면 “불법 행위를 할 정도로 낮은 가격(illicitly low price)으로 운송서비스를 제안·제공·계약한 운수사업자나 원청, 위탁인, 주선업자 등”은 8일에서 1년의 징역과/또는 500~5만 유로의 과태료에 처한다(41조3, 43조4). ‘불법 행위를 할 정도로 낮은 가격’은 △감가상각을 포함한 차량 구매 또는 대여 비용, △ 타이어 비용, △ 연료비, △ 관리비, △ (노동기준을 포함한) 사회·조세·보험·보안 관련 법제도에 따른 의무 이행으로 발생하는 비용, △ 사업 행정, 관리에 따라 발생하는 비용을 회수하는데 필요한 금액 이하의 가격을 의미한다(43조4). 안전운임의 산출은 책임사슬 원칙을 실현하며, 준수 여부 평가를 더 수월하게 만든다.

[화주의 연대책임 제도]

책임사슬의 원칙을 실현하는 다른 제도는 연대책임 제도(joint liability)다. 연대책임은 화물노동자가 받아야 할 급여가 체불될 때 운수사업자 뿐 아니라 화주에게도 손해배상을 청구할 수 있

는 있는 제도다. 이 제도는 미국(캘리포니아), 네덜란드, 독일 등 여러 나라에서 시행되고 있으며, 유럽연합 지침(Directive 2014/67/EU)에 따라 유럽연합 수준에서도 적용된다. 화물노동자 다수가 특수고용인 한국 도로운송 시장의 특수성을 감안할 때 같은 원칙을 최저운임 위반에 적용하는 것이 타당하다.

종합하자면 여러 나라에서 안전운임제의 기본 원칙인 △비용회수와 모든 노동시간 보상, △사회적 대화를 통한 운임 결정, △화주의 책임 등에 입각한 안전운임제와 유사한 제도를 시행하고 있으며, 도입 국가가 점진적으로 확대되고 있고, 각 나라의 제도가 점진적으로 강화되고 있다. ILO에서도 안전운임제의 도입 필요성을 인정하고 각국 정부에 도입을 권고하는 동시에 화주와 운수사업자의 참여와 준수를 주문하고 있다. 이 세계적 흐름 속에서 한국의 화물자동차 안전운임제는 선진적인 표준으로 인정받고 있다. 이런 상황에서 국토부와 화주는 유례가 없다는 무의미한 주장을 그만두고 안전운임제의 발전을 위해 해외 사례에서 배울 수 있는 점을 함께 토론하는 것이 더 건설적일 것이다.

4. 안전운임제 발전을 위한 해외 사례의 시사점

짧은 토론문에서 각 해외 사례를 자세히 검토할 수는 없으니 몇 가지 시사점을 꼽아 본다.

○ 준수율 제고 방안 : 호주 뉴사우스웨일스주와 캐나다 밴쿠버항만의 최저운임제도 준수율은 한국 안전운임제보다 훨씬 높다. 그 이유는 (뉴사우스웨일스주) △노동조합의 감시 감독 역할에 대한 법적 인정, △계약관계 투명성에 대한 엄격한 조항, (밴쿠버항만) △최저운임 준수와 사업 면허의 연계(위반 시 면허 취소 가능성), △독립적인 감시 감독 기관의 설립, △높은 수준의 과태료와 적극적인 과태료 부과, 위반 사업자의 명단 공개 등에서 찾을 수 있다. 한국 안전운임제 준수율 제고를 위해 검토되어야 하는 방안들이다.

○ 적용 범위 확대 필요성 : 컨테이너와 시멘트 품목에만 적용하는 한국 안전운임제와 달리 전국 수준에서 시행되는 브라질의 최저운임제도와 한국과 면적이 비슷한 뉴사우스웨일스주의 최저운임제는 거의 모든 차종과 품목에 적용한다. 2018년에 도입된 브라질의 최저운임제도의 경우 매우 빠른 시일 내 12개 주요 품목으로 확대됐다. 품목 확대에 대한 소극적인 태도보다 적극적인 논의와 노력이 필요하다.

○ 화주의 책임 강화 : 호주, 미국(캘리포니아), 유럽 여러 나라에서 책임사슬, 주의 의무와 연대 책임 제도를 통해 화주의 책임을 강제한다. 안전운임제는 이 원칙을 따르지만, 노동자의 보건안전과 노동조건에 대한 포괄적인 주의 의무가 미비하다. 운수사업자의 안전운임 위반에 대해서 화주에게 배상을 청구할 수 있는 조항을 추가하는 등 공급사슬 안전과 공정성 및 제도 안착에 대한 화주의 책임을 강화할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

[첨부자료] 호주 도로운수산업의 운임 및 안전 관련 제도

- 국회 국토교통위원회 제출 보고서 -

데이비드 피츠 (그리피스 대학교 경영대학, 고용관계 명예교수)

데이비드 피츠는 그리피스 대학교(Griffith University) 경영대학의 고용관계 명예교수이다. 그리피스 대학교에서 일하기 전에 호주국립대학교(Australia National University)와 (구) 영연방산업관계부(Commonwealth Department of Industrial Relations)에서 일했다. 국제노동기구 제네바 본부 및 태국과 말레이시아, 중국 등 사무소의 고문으로 일했으며, 노동조합과 사용자, 정부를 위한 연구를 수행한 경험이 있다. 그는 '석탄 러시의 여성' (Women of the Coal Rushes)(2010)의 공동 저자이자 '갈등적인 세상 속 노동조합(Unions in a Contrary World)(1998)과 'Brave New Workplace' (멋진 신 사업장' (2006)를 비롯한 여러 학술논문과 연구보고서의 저자이다. 호주 사회과학 아카데미의 펠로우이다. 피츠 교수의 연구는 생산성, 젠더와 노동, 공공 정책 및 규제, 단체교섭과 개별계약, 노동조합 교육 및 혁신, 노사관계, 노동시장 등 다양한 주제를 포함한다.

호주의 도로운수산업은 화물차 운전자의 보수 제도(운임 제도)를 규제하는 두 가지 중요한 실험의 초점이었다. 이러한 실험은 도로안전 개선을 달성하기 위한 수단으로 운임 규제를 제시했다. 현재 한국에서도 운전자의 운임 문제가 같은 맥락에서 고려되고 있기 때문에 이 보고서에서는 이러한 실험과 호주의 도로안전 간의 관계에 대한 증거를 제시하고자 한다.

호주의 실험은 단기간 운영된 연방수준의 도로안전운임심사위원회(RSRT)와 오래 지속된 현행 뉴사우스웨일즈주(NSW)의 노사관계법 6장이었다. 이 보고서는 안전문제의 개요와 이를 다루는 접근방식으로 시작하여 RSRT의 간략한 경험을 검토하고, NSW 노사관계위원회가 노사관계법 6장의 규정을 통해 최소 기준을 규제하는 방법을 설명하고, 30년에 걸친 도로 사망 통계의 정량적 분석을 통해 동법 6장 규정의 영향, 특히 안전에 대한 영향을 탐구하고자 한다.

안전 상황

대형차량을 이용한 도로운수산업은 심각한 보건안전 문제로 특징지어진다. 차량소유기사(owner-drivers, 이하 '특수고용 화물차주')⁷⁾의 낮은 소득은 전체 산업에서 가장 긴 노동시간과 가장 많은 사망자(특히 화물차 운전자 외의 도로 이용자(bystander)의 사망)를 초래하는 원인이다.⁸⁾ 2016-2020년 도로운수산업은 호주의 전체 산업 중에서 노동자 10만명 당 사망률이 가장

7) M. Quinlan, *Report into Safety in the Long Haul Trucking Industry*, Motor Accidents Authority of New South Wales, Sydney, 2001.

8) M. Quinlan, 'FactCheck: do better pay rates for truck drivers improve safety?', *The Conversation*, 13 April 2016, <https://theconversation.com/factcheck-do-better-pay-rates-for-truck-drivers-improve-safety-57639>; Australian Bureau of

높았는데, 이는 심지어 농업이나 건설업, 광업보다 높았다.⁹⁾ 또한 안전을 감독하고 규제하는 기술적 능력이 제한된다.

이러한 안전문제에 대응하기 위해 국제적으로 두 가지 비배타적인(non-exclusive) 접근방식이 등장했다. 하나는 화물차 사고에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 운행시간이나 차량속도 기타 요인을 직접적으로 규제하는 것이다. 속도위반 탐지장치나 화물차의 속도 제한장치가 그 예이다. 유럽연합에서는 GPS 위치를 전송하고, 속도제한을 초과하거나 운전 및 휴식시간 규정을 위반했는지 자동으로 측정하는 장치를 화물차에 장착해야 한다. 그러나 이 직접적인 규제의 효과는 한계적이며, 비단 기술적인 문제는 아니다. 특수고용 화물차주와 관련된 사망사고에 대해 차주와 계약한 회사를 처벌하려는 시도가 성공한 적이 거의 없다. 이는 원청기업(lead firm)이 노동자의 불안정한 행위를 조장하는 조건을 조성했을 수 있고, 호주 보건안전 법률에 따라 사업이나 프로젝트(undertaking)를 수행하는 사람은 그의 지시를 받는 노동자의 안전에 대한 책임을 지님에도 불구하고 그렇다.ⁱ⁾ 위험한 행위를 촉진하는 운임 제도와 배차 일정보다 위험한 공장에 소송을 제기하는 것이 더 쉽다.

두 번째 접근방식은 운임 지불 제도를 통해 운전자에 대한 인센티브를 변경하는 것이다. 운전자가 (가족의 생활비와 부채상환 비용을 충당하기 위해) 만족스러운 소득을 달성하기 위해 장거리를 과속으로 운행해야 하는 경우 이러한 운임 지불 제도의 변경은 화주와 운전자의 행동 변화를 가져올 수 있다.¹⁰⁾ 주로 미국의 운전자를 대상으로 한 많은 연구가 운임 또는 인센티브와 안전 사이의 중요한 연관성을 보여주며 이러한 접근방식을 뒷받침한다.¹¹⁾ 호주 통계청장이 발표한 97개 직종 중 근로자(employee, 즉, 고용된 운전자)를 포함한 화물차 운전자의 유급 노동시간이 가장 긴데, 이는 평균보다 5분의 1이 더 높은 것이다.¹²⁾ 그러나 고용된 운전자의 시간당 수입은 평균의 5분의 1 수준이었다.¹³⁾

마찬가지로 특수고용 화물차주의 소득이 낮았고, 따라서 특수고용 화물차주는 부채가 높고, 파산 상태에 놓이는 것이 해당 산업에서는 일반적이었다. 일반적으로 마진이 낮기 때문에 낮은 운임은 화물차 운전자가 과속하거나 휴식을 건너뛰도록 하는 유인으로 작동한다. 이는 또한 마약

Statistics, *Employee Earnings and Hours, Australia*, AGPS, Canberra, 6306.0; Safe Work Australia, *Notifiable Fatalities – Monthly Report*, 2015; Quinlan, *Report into Safety in the Long Haul Trucking Industry*.

9) Safe Work Australia, *Work-related Traumatic Injury Fatalities, Australia 2020*, Safe Work Australia, Canberra, 2021, www.safeworkaustralia.gov.au/.

10) Quinlan, *Report into Safety in the Long Haul Trucking Industry*.

11) M. Belzer, D. Rodriguez and S. Sedo, *Paying for Safety: An Economic Analysis of the Effect of Compensation on Truck Driver Safety*, Science Applications International Corporation and Federal Highway Transport Safety Administration, 2002; M. H. Belzer and S. A. Sedo, 'Why do long distance truck drivers work extremely long hours?', *Economic and Labour Relations Review*, vol. 29, no. 1, 2018, pp. 59-79; T. Kudo and M. H. Belzer, 'The association between truck driver compensation and safety performance', *Safety Science*, vol. 120, 2019, pp. 447-455; D. Rodriguez, F. Targa and B. MH, 'Pay Incentives and Truck Driver Safety: A Case Study', *Industrial and Labour Relations Review*, vol. 59, no. 2, January 2006.

12) Australian Bureau of Statistics, *Employee Earnings and Hours, Australia, May 2018: Table 13*, Cat No 6306.0, DOO13_201805, ABS, Canberra, 2019.

13) 상동

이나 각성제 사용, 피로 상태에서의 운전, 과적을 비롯한 여타 위험한 행동을 조장한다. 연방 RSRT와 뉴사우스웨일즈의 노사관계법 6장 모두 이 두 번째 접근방식에 초점을 맞춰 화물차주(및 그들에게 업무를 주는 당사자)에 대한 유인을 바꾸기 위해 규제를 시도한 것이다. 이 법제도는 보건안전 당국이 아니라 노동자(일반적으로는 고용된 근로자이지만 이 경우에는 독립계약자[특수고용 노동자]까지 포함한 노동자)의 보수 및 근무조건을 규제하는 권한을 가진 당국이 집행한다.

도로안전운임심사위원회(The Road Safety Remuneration Tribunal, RSRT)

호주에서 화물차 운전자 운임을 안전과 연결하는 한 가지 실험은 RSRT였다. 2012년 연방 의회는 호주 헌법에서 정하는 ‘기업에 대한 권한’(corporations power)¹⁴⁾을 사용하고 호주 및 국제적으로 의류산업의 사례를 따라¹⁴⁾ 이 심사위원회는 사실상 최저임금 기준을 독립계약자, 특히 특수고용 화물차주에게 적용하려는 시도였다. RSRT는 다양한 장소 간 화물을 운송하는 장거리 화물차 운전자를 위한 최소 건당 운임(piece rates)을 결정하려고 했다. 그 운임은 해당 운행 거리의 일반적인 운행 시간을 감안했는데, 이를 통해 특수고용 화물차주에 대한 최소 시간당 소득을 달성하는 것과 함께 안전한 관행에 대한 유인을 강화하고자 했다.(그렇기 때문에 노조는 이 운임을 ‘안전운임’이라 지칭했다.) 심사위원회는 오랜 기간 동안 상이한 입장을 가진 당사자들의 진술을 검토했다.

2012년 RSRT를 설립하는 법안이 도입되었을 때 자유당과 국민당 연합(자유국민연합)은 이를 반대했다. 자유국민연합의 대변인직을 맡은 에릭 아베츠(Eric Abetz) 상원의원은 이를 ‘도로안전과 함께 운임을 연결할 논리적 근거가 없는’ 만큼 ‘결함이 있고 근거 없는 생각’에 기반한 ‘노조의 또 다른 권력 장악’이라고 설명했다.¹⁵⁾ 자유국민연합의 반대는 당시 언론에도 보도됐다.¹⁶⁾ 2013년 선거 정책에서 자유당과 국민당은 그것이 필요하다는 ‘증거가 없’으므로 RSRT를 ‘시급히 재검토’하겠다고 약속했다.¹⁷⁾

선거 승리 후 2013년에 아베츠(Abetz) 장관은 ‘부담스럽고 불필요한 규정 준수 부담’에 대한 업계의 주장을 언급하면서 재검토를 발표했다.¹⁸⁾ 그는 홈페이지에 빨간 테이프를 자르는 가위 이미지를 게시하고 있는 ‘재규어 컨설팅’에 도로안전운임제도(RSRS)에 대한 보고서를 의뢰했다.¹⁹⁾ 2014년 3월 26일, 정부는 홈페이지 www.cuttingredtape.gov.au를 통해 ‘폐지의 날’을 개

14) I. Nossar, R. Johnstone, A. Macklin and M. Rawling, 'Union responses to regulatory change: Strategies of protective layering', *Economic and Labour Relations Review*, vol. 26, December 2015, pp. 614-630; J. Reinecke and J. Donaghey, 'After Rana Plaza: Building coalitional power for labour rights between unions and (consumption-based) social movement organisations', *Organization*, vol. 22, no. 5, 2015, pp. 720-740.

15) E. Abetz, *Second Reading debate, 'Road Safety Remuneration Bill 2012, Road Safety Remuneration (Consequential Amendments and Related Provisions) Bill 2012'*, Hansard, Senate, Canberra, 2012.

16) P. Freebairn, 'Business wants say on truckers', *Australkian Financial Review*, 20 March 2012, p. 7.

17) Liberal Party of Australia, *Improving the Fair Work Laws*, Canberra, 2013.

18) E. Abetz, *Review of the Road Safety Remuneration System*, Canberra, 2013.

19) <http://www.jaguarconsulting.com.au/>, accessed 19 February 2022.

최하여 ‘자유국민연합의 규제완화 계획’을 기념하고, RSRT 재검토를 ‘규제완화에 초점을 맞춘 정부 검토’ 중 하나로 목록에 올렸다.²⁰⁾ 예상대로 재규어 컨설팅은 2014년 ‘호주 대형차량 산업의 안전기록은… 상대적으로 양호하다’, ‘어떤 맥락에서든 상당한 안전상의 이점을 창출하려는 RSRS 방식의 규제의 가능성에 대해 상당한 의심이 제기될 수밖에 없다’, ‘업계 전반에 걸쳐 저임금 문제는 없다’, ‘다른 관할구역에서 안전을 개선하는 데 있어 RSRS와 같은 모델의 유효성에 대한 증거는 없다’고 보고했다.²¹⁾

그 후 경영 컨설턴트 PwC에 후속 보고서를 요청했다. 그 보고서는 RSRT에 대한 정부의 반대에 유리한 비용-편익 분석을 제공했다.²²⁾ PwC 보고서의 오류는 PwC 보고서에 인용된 마이클 벨저(Michael H Belzer)에 의해 크게 비판되었다.²³⁾ 이 비판은 무엇보다도 PwC 보고서가 RSRT 제도의 비용을 크게 부풀렸다고 주장했다. (PwC는 재규어 컨설팅과 달리 안전상의 이점이 있다는 사실을 인정했다.) 이러한 결점에도 불구하고 이 보고서들은 RSRT를 폐지하려는 새 정부의 전략의 필수적인 부분이 되었다. 아베츠 前 장관이 나중에 공개했듯이 ‘2013년 선거 이후 우리에게 주어진 상원을 고려할 때, 그 무엇도 서두를 수 없었다… 라자루스(Lazarus), 무이르(Muir)와 램비(Rambie) 상원의원이 도로안전운임심사위원회(RSRT)의 폐지에 절대적으로 반대했을 때 우리는 폐지 법안을 추진하지 않기로 결정했고, 대신 RSRT가 궁극적으로 수용가능한 규제의 범위를 넘어서고(실제로 그랬다), (그것의 폐지에) 필요한 증거를 보여줄 것으로 예상하면서 두 개의 보고서를 개발했다.’²⁴⁾

RSRT는 보수적인 중앙정부와 저비용 특수고용 화물차주 사용으로 혜택을 받는 핵심 기업들의 공동 캠페인에 직면했다. 이익을 위협받는 공급망의 정점, 소규모 운송회사(이 운송사들이 많은 특수고용 화물차주와 계약을 했고 RSRT 제도가 계속되면 차주들에게 물량을 주지 않겠다고 위협한 것으로 보고됨)²⁵⁾, 운송사로부터 물량을 받지 못하거나 회차시 공차 운행(empty backloads)으로 인해 수입 손실에 직면한 일부 특수고용 화물차주의 저항에 부딪혔다.²⁶⁾ 안전운임제도의 대상 수혜자인 많은 특수고용 화물노동자들 스스로의 반대로 캠페인은 지지를 받았다. ‘안전운임’은 주요 장거리 운행에 대해 적절하게 보상하는 반면, 본거지로 회차 시 훨씬 적은 적재량을 운송하는 상황에는 적용되지 않았다. 운전자들은 더 낮은 운임을 받고 회차 운송을 했지만, 이는 그들의 경제적 생존에 중요했다. RSRT는 이러한 지역적 상황을 충분히 고려해야 했지만 해체되기 전에 초기의 결함을 수정하고 문제를 보완하는 제도를 고안할 시간이 없었다.

20) Australian Government, *Autumn Repeal Day*, Canberra, 2014.

21) R. D. Smith, *Review of the Road Safety Remuneration System*, Jaguar Consulting Pty Ltd, Melbourne, 2014, <https://apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2014-04/apo-nid62461.pdf>. pp 161, 163-4.

22) PwC, *Review of the Road Safety Remuneration System: Final Report*, January 2016.

23) M. H. Belzer, *Evaluating the PwC "Review of the Road Safety Remuneration System"*, Wayne State University, Detroit, April 2016.

24) E. Abetz, *Address to the HR Nicholls Society Annual Dinner*, Melbourne, 2016.

25) M. Rawling, R. Johnstone and I. Nossar, 'Compromising Road Transport Supply Chain Regulation: The Abolition of the Road Safety Remuneration Tribunal', *Sydney Law Review*, vol. 39, 2017, pp. 303-332.

26) 회차 시 적재량(backloads)은 일반적으로 수입이 가장 높은 주요 운행의 적재량보다 훨씬 적다. 같은 수준이 아니라도 회차 시 운임은 중요한 보충 수입이다.

선거 3개월 전 정부는 RSRT를 악마화했고,²⁷⁾ ‘캔버라로 가는 차량행진(convoy to Canberra)’에서는 시위대를 환영하며 연설했고 후 RSRT를 폐지했다.²⁸⁾ 노동당은 폐지를 반대했지만, 이 문제는 이후의 선거운동에서 특별히 부각되지 않았고, 어쨌든 정부는 재선에 성공했다.

그 영향을 적절히 평가하기에 RSRT는 너무 짧은 시간 동안만 운영되었다. 이것은 특히 대형 차량과 관련된 도로 사고로 인한 연간 사망률의 상당한 변동(variation)(그림1 및 2 참조)을 고려할 때 특히 그렇다. 수행된 평가는 정치적인 목적(제도 폐지를 용이하게 하기 위해)으로 의뢰되었고, 가치가 거의 없을 정도 심각한 결함이 있다.²⁹⁾ 두 번째 실험(뉴사우스웨일즈주의 노사관계법 6장)에 대해서는 훨씬 더 명확한 평가를 내릴 수 있다. 이것은 뉴사우스웨일즈 관할구역으로 제한되었지만, 훨씬 더 일찍 제도화되어 그대로 유지되고 있다.

뉴사우스웨일즈(NSW)의 노사관계법 6장의 규정

NSW 노사관계법 6장의 조항은 독립계약자(특수고용 대형화물차주)의 운임과 근로조건을 규제하려는 시도이며, 1979년부터 존재해왔다. 이 법률은 NSW 노사관계위원회(Industrial Relations Commission, NSW IRC)가 법의 적용 대상 노동자들에 대한 최소 기준을 명시하는 ‘계약기준’(contract determination)을 결정할 수 있도록 한다.³⁰⁾ 이것은 노동법의 ‘어워드’(awards)과 유사하다. 예를 들어 ‘2017년 일반 운송자 계약기준’(General Carriers Contract Determination 2017)은 다양한 유형의 특수고용 화물차주를 위해 다음을 규정한다.

- 최저 운임: (화물차 크기 및 차종에 따라 변동되는) 킬로미터당 및 시간당 비용, 수당, 최저 소득 보장, 조정 공식으로 구성
- 연차 및 휴식에 대한 권리
- 업무 할당의 투명성을 포함하여 특수고용 화물차주의 다양한 최소 작업기준 및 ‘주 계약자(principal contractor)’의 의무
- 연중 전일제 노동자(주당 50시간 x 50주)에게 적용하는 특별 규정
- 노동자가 요구하는 경우 노동조합의 대표권
- 2008년의 ‘카캐리어 계약기준’은 차량을 운반하는 세미 트레일러에 대해 비슷한 기능을 수행한다. 운임은 크기, 거리, 복잡성 및 책임에 따라 다르다. NSW IRC는 또한 노동법상 ‘단체협약’과 유사한, 화물차주와 회사 간에 체결하는 ‘계약 협약’(contract agreement)³¹⁾을 승인할 수 있다. 이러한 계약협약은 경쟁법의 적용에서 제외된다.

이 법안은 많은 정책 입안자들의 ‘중소기업(small business)’ 기풍에 걸맞았다. 따라서 6장 제도는 시간이 지남에 따라 확대되었다. 예를 들어 1994년에는 ‘화물자동차’를 넘어 (자전거를

27) R. Greenwood and M. Cash, 'Convoy to Canberra', 2GB, 2016. <http://www.2gb.com/audioplayer/168316>

28) Retail Council, *Statement on the abolition of the RSRT*, Sydney, 2016.

29) Belzer, *Evaluating the PwC "Review of the Road Safety Remuneration System"*.

30) Industrial Relations Act 1996 No 17 [NSW] s316

31) s325

포함한) 여타 차량을 이용하는 특수고용 차주를 포함하도록 적용 범위가 확장되었다.³²⁾ 자유당 정부는 ‘운송계약위원회’를 도입했다.³³⁾ NSW에서 정권 교체와 1988~2005년, 그리고 다시 2011년~현재의 보수정부 장기집권에도 6장은 지속되었다.³⁴⁾ 또한 2006년 보수적인 연방정부의 노사관계 개악에도 유지되었고, 법원, 재판소, 의회가 부과하는 규정 대부분에서 독립계약자를 제외하는 ‘독립계약자법’을 정부가 통과시켰음에도 (공식적인 예외조항을 통해) 유지되었다.³⁵⁾

기업의 입장에서 시간이 지남에 따라 두 체계(운전자 직접 고용과 특수고용 화물차주계약)의 비용 구조가 대체로 유사해지기 때문에 고용형태의 상대적 비용이 변할 때마다 사업모델을 변경할 필요가 없으므로 기업 입장에서는 이 접근법이 유리하다. 이것은 ‘바닥을 향한 경쟁’의 가능성을 줄이고 또한 신규 시장 진입자의 저가계약에 의한 기존 사업자에 대한 손해를 방지했다.

이 법은 의도적으로 제도를 회피하려는 기업을 적발한다. 예를 들어 노사관계법(IRA) 제309조(2)와 (3)은 해당 조항이 적용되는 사업을 기업이 프렌차이즈라 칭하는 상황을 명시적으로 다룬다. NSW IRC는 노사관계법의 의도를 회피하는 것을 방지하기 위해 사업관계를 운송계약으로 분류할 수 있는 광범위한 재량권을 가진다.

제도에 취약점이 없는 것은 아니다. 음식배달은 법에서 제외되었지만 이 의견서 작성 당시에는 이를 뒤집기 위한 노조 캠페인이 진행중이었다. 또한 소형 화물차를 운전하는 소화물 집화(parcel pick-up) 기사와 택배 노동자들은 이 제도를 적극적으로 활용해왔지만 보다 현대적인 ‘긱 경제’ 모델로 운영되는 신형 앱 기반 기업들의 도전에 직면해 있다. 이 기업들은 택배 분야의 우버이즈와 유사하다. 2022년 2월 NSW IRC는 합의를 통해 3톤 미만의 차량 운전자를 대상으로 하는 결정을 확대하여 앱을 통해 계약자로 고용된 노동자와 경차를 사용하는 아마존 플렉스 및 호출형 화물차(taxi-truck) 운전자와 자전거 배달 노동자를 포함하게 되었다. 이로 인해 많은 노동자의 시간당 운임이 약40% 인상되었으며, 노조 대표는 NSW의 아마존 플렉스 운전자가 세계 최초로 ‘분쟁 해결, 노동조합의 대변, 단체교섭의 권리와 함께 강제력 있는 운임을 갖게 되었다”고 설명했다.³⁶⁾

이 모델은 다른 지역의 정책 입안자들에게 영향을 미쳤다. 2021년 퀸즈랜드주의 노사관계법 검토에서는 주의 특수고용 택배노동자에게 6장 모델을 적용할 것을 권고했다.³⁷⁾ 퀸즈랜드주 정부

32) s305

33) s347

34) S. Kaine and M. Rawling, ‘Comprehensive Campaigning’ in the NSW Transport Industry: Bridging the Divide Between Regulation and Union Organizing’, *Journal of Industrial Relations*, vol. 52, no. 2, 2010, pp. 183-200.

35) 상동.

36) S McManus quoted in Workplace Express, ‘NSW IRC owner-driver ruling extends to Amazon Flex: TWU’, *Workplace Express*, 18 February 2022, https://www.workplaceexpress.com.au/nl06_news_selected.php?act=2&nav=10&selkey=60895.

37) L. Lavarch and J. Thompson, *Five-year Review of Queensland’s Industrial Relations Act 2016: Final Report*, Office of Industrial Relations, Brisbane, 2021.

는 이 권고를 채택할 것이라고 발표했으며, 연방정부가 뒤집지 않는 한 결국 입법으로 이어질 것이었다. 연방의 야당은 이와 같은 제도를 다른 지역의 도로운송에 적용하는 데 관심을 보였다.³⁸⁾ 빅토리아주와 웨스턴오스트레일리아주에서 특수고용 화물차주에 관한 법이 이미 반복적으로 시행되었지만 이는 완전히 다른 제도로, 차주들에게 효과적으로 교섭할 권리를 보장하거나 강제력 있는 운임을 제공하지 못했다. NSW 법제도는 다른 지역을 위한 정책모델을 제공하고 있다.

안전효과 분석 방법

도로안전에 대한 제도의 영향을 평가하기 위해 행정 데이터의 정량적 분석이 수행되었다. NSW와 여타호주 지역의 경험을 비교하기 위해 전국 도로안전 데이터를 살펴볼 수 있다. 이를 위해 사망사고를 집계하는 호주 도로사망 데이터베이스를 활용했다.³⁹⁾ 이는 1989년 이래 차량 사망사고별 데이터를 제공한다. 호주 도로사망 데이터베이스는 연방 인프라교통경제학연구국(Federal Bureau of Infrastructure and Transport Research Economics)에서 수집하고, 경찰이 매월 주정부와 지역 도로안전당국에 보고하는 47,419명의 호주 도로교통사고 사망자에 대한 기본 세부정보를 제공한다. 여기에는 2021년 7월까지의 날짜, 위치 및 충돌사고 유형과 같은 사고별 상황 정보가 담겨 있다. 이를 통해 NSW 및 여타 호주 지역에서 견인형(articulated) 화물차 관련 사고를 분석할 수 있다. 물론 사고율의 변화는 도로상태, 도로규칙, 교통량 변화를 포함한 여러 요인을 반영할 수 있다. 이러한 각 요인의 영향을 모델링하는 대신 (견인형 화물차 이외의)다른 차량의 사고율을 통해 이러한 변화의 영향을 대리한다. 다음 두가지 지표로 화물차 사고에 대한 6장의 잠재적 영향을 측정할 수 있다.

- 호주 나머지 지역의 사망사고 중 견인형 화물차와 관련된 사망사고의 비율 변화와 비교하여 NSW 사망 사고 중 견인형 화물차와 관련된 사망사고 비율의 변화;
- 다른 차량과 관련된 호주 사망사고 중 NSW의 비율 변화와 비교하여 견인형 화물차와 관련된 호주 사망사고 중 NSW의 비율 변화

이는 6장의 안전 개선 효과를 측정하기에 불완전하다. 우선 많은 견인형 화물차는 고용된 운전자와 같이 6장이 적용되지 않는 사람들이 운행한다.(법이 적용되는 ‘계약 운송자’(contract carrier)의 정의는 상당히 협소하다.) 또한, 6장이 적용되는 많은 화물차 운전자는 견인형이 아닌 화물차를 운전할 것이며, 이 차량은 이 데이터에서 ‘기타 차량’으로 정의된다. 이 두 가지 상황은 모두 6장 조항의 영향을 가리고, 의미 있는 차이를 발견할 가능성을 줄일 수 있다. 또한 어떤 요인들은 NSW의 견인형 화물차의 도로안전에 영향을 미치지만 다른 도로 이용자나 다른 주의 견인형 화물차에는 영향을 미치지 않을 수 있다. 그럼에도 불구하고 이 데이터는 도로 이용자 안전에 대한 6장의 잠재적 영향을 나타낸다.

38) Queensland Government, *Five-year Review of Queensland's Industrial Relations Act 2016 – Final Report Recommendations and the Queensland Government's Response*, Office of Industrial Relations, Brisbane, 2022.

39) www.bitre.gov.au/statistics/safety/fatal_road_crash_database.aspx

안전효과 관련 분석 결과

그림 1은 1989-2021년 기간 NSW(굵은 실선)와 여타 호주 지역(굵은 점선)에서 연간 사망사고 중 견인형 화물차 관련 비율을 보여준다. 각 그래프의 OLS(최소자승법) 추세선(가는 점선)이 표시된다. 기간의 시작 시점에는 NSW의 견인형 화물차 관련 사망사고의 비율이 여타 호주 지역보다 훨씬 높았고(약 3분의 1이상), 기간이 끝나는 시점에는 거의 동일했다. 이 기간 동안 NSW의 비율은 연 0.1%p 가까이 감소했다(추세선의 기울기로 표시됨). 여타 호주 지역에서 시기 변화에 따른 식별 가능하고 일관된 변화는 없었다.

1989-2021년 기간, NSW에서 견인형 화물차와 관련된 1,586건의 사망사고가 발생했다. 전체 사망사고 중 견인형 화물차의 비율이 이 기간 변함없이 (처음에 OLS 추세 방정식으로 표시된 수준인) 12.0%로 유지되었다면 견인형 화물차와 관련된 사망사고는 실제 발생건수보다 171건 더 많은 1,757건이 되었을 것이다. 이 기간 NSW에서 견인형 화물차 관련 사고 당 평균 1.2명이 사망했으므로 이 차이는 평균 약 205명의 생명을 구한 셈이 된다. 6장이 그래프의 시작 시점보다 10년 앞서 시행된 것을 감안하면 이 수치는 해당 법의 인명 손실 경감 효과를 제대로 평가하기에 충분치 않을 가능성이 크다.

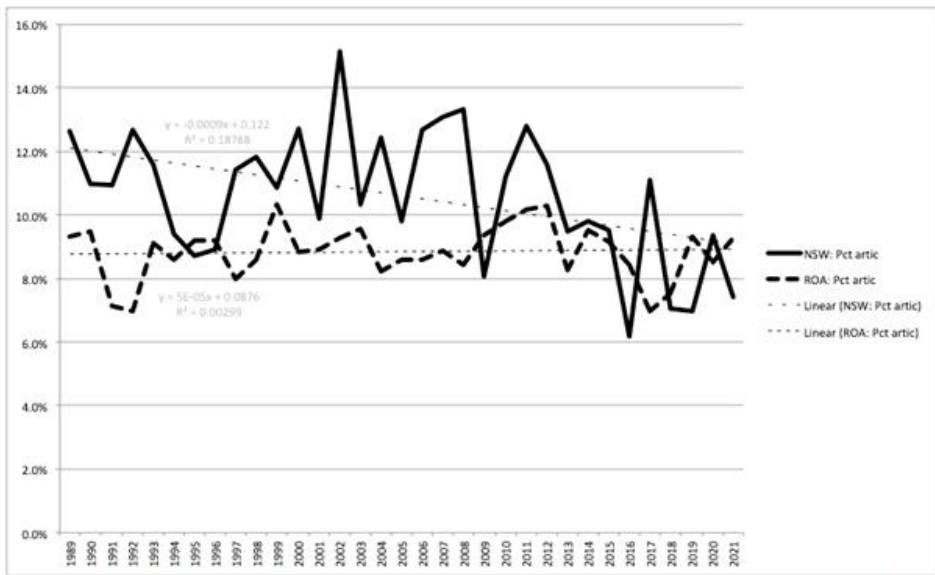


그림 1: NSW 와 여타 호주 지역의 견인형 화물차 관련 사망사고 비율, 1989 - 2021.

그림 2는 데이터를 다른 방식으로 표현한다. 견인형 화물차 및 기타 차량 관련 사망사고에서 NSW 차량이 차지하는 비율을 보여준다. 두 그래프 모두에서 NSW가 차지하는 사망사고의 비율이 감소하지만, 견인형 화물차의 경우 감소폭이 상당히 크다. 추세선에 따르면 연간 약 0.38%p 감소하며, 이는 기타 차량의 감소율(연간 약 0.12%p)의 3배가 넘는다. 해당 기간 초기 NSW는 견인형 화물차의 사망사고 비율이 기타 차량의 사망사고 비율보다 거의 9%p 더 높다. 기간의 종료 시점에서는 비율이 거의 동일하다.

견인형 화물차 운전자 중 6장이 적용되지 않는 운전자가 존재하고, 기타 차량 운전자 중 소수는 6장의 적용을 받는다는 사실, 그리고 여타의 요인들이 NSW의 견인형 화물차 운전자의 안전 실적에는 영향을 미쳤지만 해당 주의 다른 도로 이용자나 다른 주의 견인형 화물차 운전자에게는 영향을 미치지 않았을 가능성으로 인해 이 데이터로 단정할 수는 없지만, 그럼에도 불구하고 시간이 지남에 따라 6장이 NSW 화물차 운전자의 도로안전을 개선했다는 명백한 사례(prima facie case)임을 데이터는 시사한다.

NSW 견인형 화물차 사망사고의 명백한 감소를 더 자세히 조사하기 위해 추가 회귀분석을 진행했다. 이 분석에서 총 사망사고 건수가 주요 종속변수였다. 먼저 호주에서 사망사고는 데이터가 처음 수집된 1989년 이래 매년 2%를 조금 넘는 장기 감소 추세에 있다는 점에 주목해야 한다. 따라서 먼저 OLS 회귀를 사용하여 사고가 견인형 화물차와 관련되었는지 여부에 따라 NSW와 여타 호주 지역에서 사망사고율의 장기적인 감소를 계산했다. 분석 단위는 월이며, 기간은 1989년 1월부터 2020년 12월까지로 총 384개의 관측값을 생성했다. 각 방정식에서 시간(년 단위로 측정)을 설명변수로 하고 사고 유형의 자연 로그를 종속변수로 했다. (관측값이 0인 경우 0.01의 프록시 추정값으로 대체했다.)

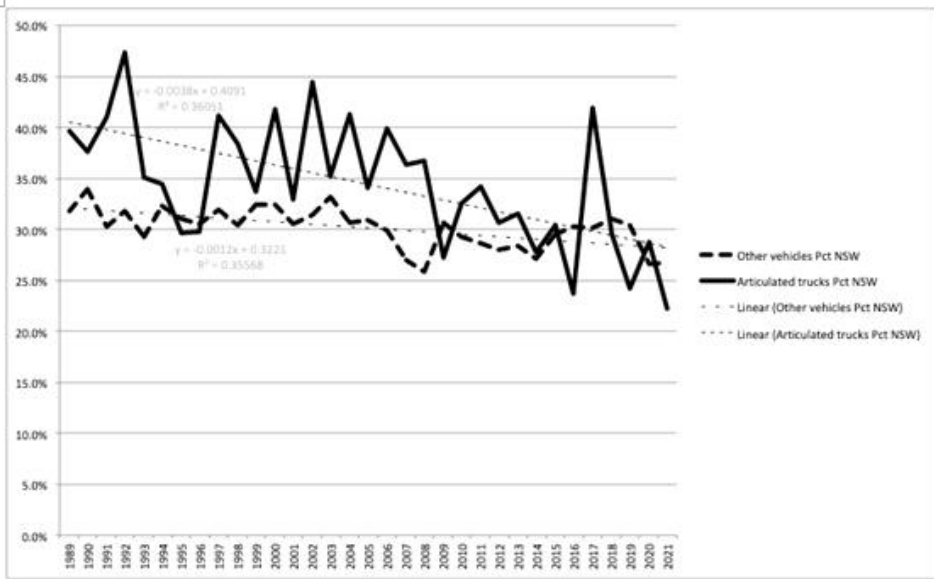


그림 2: 견인형 화물차와 기타 차량의 사망사고에서 NSW 가 차지하는 비율, 1989-2021.

연평균 감소율의 추정치는 표1에 나타난다. NSW의 견인형 화물차와 관련된 사망사고의 연평균 감소율은 5.0%로, NSW의 여타 사망사고나 다른 주의 사망사고의 연평균 감소율의 약 두 배에 달한다.

표 1 사망사고의 연평균 감소, 1989-2020.

사망사고의 종류	지역	연평균 변화
견인형 화물차 관련	NSW	-5.0%
기타 차량	NSW	-2.6%
견인형 화물차 관련	나머지 호주	-2.0%
기타 차량	나머지 호주	-2.1%

표2에서 1989-2020년 기간 NSW에서 견인형 화물차 관련 사망사고의 수를 예측한다. (임금이나 실업을 예측하는 회귀와 달리) 한 분기의 사고건수가 이전 분기의 건수를 기반으로 하지 않고, 그 수치는 월별로 상당히 다를 수 있기 때문에 종속변수는 (로그가 아니라) 사고 건수이다. 방정식(1)은 시간이 지남에 따라 상당한 감소 경향이 있음을 보여주고(표1의 결과와 일치), 방정식(2)는 NSW의 다른 사망사고 건수와 다른 주의 사고 건수를 나타내는 다른 변수들을 포함한다. (일부 도로안전 수단의 일반적 효과를 반영하여) NSW의 견인형 화물차 사고는 NSW의 다른 사고와 함께 감소하는 경향이 있지만, 방정식에서 이를 통제 한 후에도 견인형 화물차 사고의 감소는 상당하다. 즉, NSW에서 견인형 화물차 사고의 장기적 감소는 NSW나 여타 호주 지역의 일반적인 도로안전에 영향을 미치는 다른 요인들로는 설명될 수 없다.

표 2: 견인형 화물차 관련 차량 사망사고 건수를 예측하는 회귀분석, NSW, 1989-2020

	방정식 (1)	방정식 (2)
상수	6.291 (0.210)	4.74 (1.150)
시간	-0.137** (0.011)	-0.108** (0.022)
사망사고, 기타 차량, NSW		0.037* (0.016)
사망사고, 여타 호주 지역		-0.002 (0.010)
N	384	384
조정(adj) r2	0.273	0.280
F	144.808	50.639
F 유의성(significance)	0.000	0.000

(괄호 안의 표준 오차)

* 5% 수준에서 유의미함

** 0.01% 수준에서 유의미함

결론

NSW에서 6장 제도가 시행되면서 대형차량 도로운송 분야의 산업안전이 개선된 것으로 보인다. 1989년 이래 NSW에서 견인형 화물차 관련 사망사고의 연평균 감소는 NSW의 여타 교통 사망사고 감소, 또는 다른 주의 교통 사망사고 감소의 약 두 배에 달했다. NSW에서는 도로사망에서 견인형 화물차 사고가 차지하는 비율이 감소했지만 호주 나머지 지역에서는 그렇지 않았다. NSW는 견인형 화물차 사망사고가 차지하는 비율이 꾸준히 감소했으며, 이는 다른 사망사고의 감소폭보다 훨씬 컸다. NSW의 견인형 화물차사고의 장기적 감소는 NSW나 여타 호주 지역의 일반 도로안전에 영향을 미치는 다른 요인으로는 설명할 수 없다. 6장 시행의 결과로 205명이 넘는 생명을 구한 것으로 보인다.

애봇(Abbot) 정부가 고용한 컨설턴트가 ‘다른 관할구역에서 안전을 개선하는 데 있어 도로안전 운임제도(RSRS)와 같은 모델의 유효성에 대한 증거는 없다’ 고 주장하는 것은 분명 성급한 판단이다. 대략 말하자면 6장 모델은 도로안전운임심사위원회(RSRT) 접근방식과 일치하지만 분명히 우수한 안전결과를 창출했다. 그럼에도 불구하고 분명한 질문은 RSRT가 단기간에 실패(즉, 폐지)된 반면 6장 모델은 왜 그렇게 오랫동안 성공했는가 이다. 이 보고서의 범위를 벗어나는 정치적 고려사항을 제외하면, 규제에 대한 RSRT의 접근방식이 NSW 노사관계위원회의 접근방식과 달랐으며, 이는 기본 법률의 내용적 차이의 산물이 아니라 다를 수밖에 없는 개별 규제기관의 접근방식의 결과라는 점도 주목할 만하다. 이러한 차이점에 대한 자세한 논의는 이 보고서의 범

위를 벗어나지만, 법률이 뒤따르는 모든 결과를 결정할 수 없고 결정하지도 않는다는 점을 언급하는 것은 중요하다. 결과는 규제기관 자체의 행동에서 기인하기도 한다.

운임규제를 통한 도로안전 문제를 해결한다는 개념은 호주의 국가적 정치 의제로 남아있다. 2021년 8월, 호주 의회의 두 위원회인 상원 지역문제 상임위원회와 교통 상임위원회는 안전한 작업 수행을 보장하고, 안전하지 않은 경제 및 계약 관행을 제거하며, 모든 도로운송 공급망 참여자에게 적용하는 보편적이고 구속력 있는 기준(운임 포함)을 결정하기 위한 독립적인 기구 설립을 권고했다.⁴⁰⁾ 2012년에 RSRT 법안을 도입한 정당이 이 새로운 접근법을 당론으로 결정했으므로⁴¹⁾ 전국 차원에서 이 의제의 추진은 선거상황에 따라 달라질 것이다.

한편, NSW에서는 6장 제도가 공급망 책임 조항의 강화로 더욱 개선될 수 있다. 즉, 공급망 정점의 행위자에게 하위 단계의 계약에 대한 책임이 부여된다면 문제에 더 효과적으로 대응할 수 있을 것이다. 이러한 책임이 없다는 것이 이 모델의 약점이다. 그럼에도 불구하고, 6장 모델의 성공은 운전자 운임에 대한 규제를 통해 도로안전에 영향을 미칠 수 있는 실질적인 잠재력이 있으며, 그러한 영향이 장기적으로 지속되고 심지어 커질 수 있음을 보여준다.

i) 역주: 호주 보건안전법률 상 '사업이나 프로젝트를 수행하는 사람' (person conducting a business or undertaking, PCBU)은 합리적으로 실행가능한 선에서 노동자의 보건과 안전을 보장할 일차적인 주의의무(primary duty of care)를 지닌다. 'Undertaking' 은 조직과 체계, 어떤 경우에는 지속성이 있지만 수익 창출이나 상업적 목표가 없는 사업을 의미한다. (Safe Work Australia, 'The meaning of 'person conducting a business or undertaking.')

ii) 역주: 호주 헌법 51조 20항은 '연방의회는 호주에 설립된 외국기업이나 상거래 혹은 금융기업에 관하여 법률을 제정할 권한이 있다' 고 규정하고 있다.

40) Senate Standing Committees on Rural and Regional Affairs and Transport, *Without Trucks Australia Stops: the development of a viable, safe, sustainable and efficient road transport industry*, Senate, Canberra, August 2021.

41) Australian Labor Party, *ALP National Platform: As adopted at the 2021 Special Platform Conference*, ALP, Canberra, 2021, pp. 30, 109-110.

[첨부자료] 한국의 안전운임제 검토

- 국회 국토교통위원회 제출 보고서 -

마이클 벨저(웨인주립대학교, 경제학 교수)

마이클 벨저는 웨인주립대학교(Wayne State University) 경제학 교수이다. 미국교통연구위원회(Transport Research Board, TRB)의 도로화물운송산업 연구위원회의 창립자로 12년 이상 의장을 맡았고, 현재 평생 명예 위원으로 활동하고 있다. 또한 화물차·버스 안전 위원회, 화물운송 경제학 및 규제 위원회, 화물운송제도 집행위원회를 비롯한 TRB의 여러 위원회에서 활동한 경험이 있다. 2006년부터 미국 국립산업안전보건연구소(National Institute for Occupational Safety and Health)의 교통·창고·유틸리티 부문 위원회에서 활동하고 있다. 벨저 교수는 ‘바퀴 위의 스웨트샵: 도로화물운송 산업의 규제 완화에서의 승자와 패자’ (Sweatshops on Wheels: Winners and Losers in Trucking Deregulation)(Oxford University Press, 2000)의 저자이자 운송산업 경제학, 노동, 산업 안전 및 건강, 인프라 및 운영 문제에 대한 수많은 동료 심사(peer-reviewed) 학술논문의 공동저자이다.

이 보고서를 통해 한국의 안전운임제가 영구적인 제도로 전환되고 더 많은 부문으로 확대되어야 한다는 입장을 피력한다. 이는 화주(위탁자 및 수탁자), 운송사와 화물운송 차주가 비용을 안정적으로 예측하고 안전운임제에 적응하는 데에 필요한 사업전략 전환을 수행할 수 있도록 한다. 이렇게 한다면 예측 가능성, 안정성, 안전성, 수익성이 개선되어 한국 도로 화물운송산업의 지속가능성도 강화될 것이다. 이와 같은 장기 계획이 채택되면 정부는 상업용 차량 운송과 공공의 안전 보호에 필요한 데이터를 수집하도록 데이터 수집 방식을 조정할 수 있다.

한국의 안전운임제는 2018년 관련 법안의 국회 통과로 도입됐다. 2019년에는 안전운임을 결정하기 위해 첫 번째 안전운임위원회가 소집되었다. 법에 따라 위원회는 화물운송업계(운송사), 미국 공급망 부문에서의 “화물 소유자”(cargo owners, 송하인과 수하인 역할을 하는 화물 운송의 고객, 이하 ‘화주’), 관련 노조를 포함한 모든 이해 당사자와 정부가 지명한 공익 위원으로 구성된다. 첫 번째로 합의된 안전운임은 2020년 초에 실시되었다. 번역된 대로 법에 따른 안전운임의 정의는 다음과 같다

“화물차주에 대한 적정한 운임의 보장을 통하여 과로, 과속, 과적 운행을 방지하는 등 교통안전을 확보하기 위하여 필요한 최소한의 운임” 42)

안전운임제는 한국 화물운송산업에서 컨테이너 운반과 벌크 시멘트 두 부문에만 적용한다. 이 부문에서 사용되는 차량은 한국의 화물차 분류 체계에서 “특수자동차” 이다.⁴³⁾ 한국교통연구원

42) 화물자동차 운수사업법 제2조제13호.

43) 자동차관리법.

(KOTI)에 따르면 화물자동차는 3,477,982대이며 이 중 등록된 상업용 화물자동차는 367,755대 (11%)다, “상업용”은 제3자가 운송서비스를 위탁한다는 의미다.⁴⁴⁾ 별도로 특수자동차는 102,928대가 있고, 이 중 63,918대는 상업용 특수자동차이다. 이 중 27,200대(상업용 특수자동차의 43%)는 컨테이너나 시멘트 수송용 특수자동차다. 즉 전체 화물 및 특수 차량의 1% 미만, 상업용 차량의 약 6.3%만 안전운임제의 적용을 받는다.

법의 적용을 받는 화물차가 극소수이며, 상업용 화물차라고 해도 마찬가지로 법의 적용을 받는 비율이 매우 작고, 실행기간이 짧아 KOTI의 용감한 시도에도 불구하고 국가 안전 통계를 이용해 제도의 안전효과를 측정하는 것은 사실상 불가능하다. 소수 화물운송 사업자에 대한 안전효과는 정부에서 수집한 광범위한 안전 데이터에 묻혀 버릴 것이다. 미국에서 수행된 필자의 하기 연구에서 알 수 있듯이 한국정부의 안전 데이터는 통계적으로 유의미한 안전효과를 측정하기에는 너무 일반적이다. 한가지 예로 운행시간과 비운행시간에 대한 신뢰할 수 있는 데이터 없이는 사고통계의 유의성을 판단하기 어렵다.

일부 운송사들은 전국에서 운행하며 고객과의 상호작용은 거의 하지 않는 반면, 매우 짧은 거리를 운행하며 한국의 여러 도시에서 고객과 상호작용하는 시간이 많은 일부 운송사들은 수행하는 운행거리 당 사고 가능성이 높다. 둘째, 불과 2년이라는 짧은 기간으로 인해 데이터에 반영된 (안전)결과의 변화를 확인할 만큼의 시간이 충분하지 않다. 데이비드 피츠 교수가 한국 국회에 제출한 보고서에서 알 수 있듯이 특정 기간에 유의미한 안전효과가 있었는지 여부를 판단하는 유일한 실제 방법은 호주 뉴사우스웨일즈주를 대상으로 한 것처럼 제도가 지역 수준에서 수년동안 시행되었을 때 해당 주 또는 지역과 전국의 결과를 비교하는 것이다. 한국 국회에서 검토되는 전국 안전운임제는 이러한 비교가 불가능하다. 한국에서는 유일하게 전국 단위 안전운임제만 존재하고,(따라서 제도 수행 지역과 나머지 지역 간 비교가 불가) 시행 기간이 너무 짧기 때문이다.

피츠 교수가 언급한 호주 도로안전운임법의 통과와 빠른 폐지는 한국의 안전운임제에 대해서 가져야 할 관점을 이해하는 데 중요한 시금석이다. 국토교통부로부터 위탁 받아 한국교통연구원(KOTI)이 실시한 한국 안전운임제에 대한 검토(“안전운임제: 효과분석 및 개선방안”)는 제2장(“화물 안전운임제의 도입 및 운영”)에서 이를 다룬다. 한국의 정부기관이 호주의 경험을 언급했기 때문에 호주에서 발생한 일을 명확히 하는 것이 중요하다.

국문:<https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%EC%9E%90%EB%8F%99%EC%B0%A8%EA%B4%80%EB%A6%AC%EB%B2%95#undefined>;
영문:<https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2§ion=lawNm&query=Vehicle&x=0&y=0#liBgcolor21>

44) 미국의 ‘위탁’(for hire)이라는 용어가 한국의 “상업용(commercial)”이라는 용어에 대응하는 것으로 보인다. 위탁 화물차는 직접 소유 화물이 아니라 고객의 화물을 운반한다. 미국에서는 많은 화물차가 “비위탁”(not-for-hire) 형태로, 제3자에게 화물 운송 서비스를 제공하지 않는다. Burks, Stephen V.; Michael H. Belzer; KWAN Quon; Stephanie G. Pratt and Sandra Shackelford. 2010. Trucking 101: An Industry Primer. Washington: Transportation Research Board.<http://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/circulars/ec146.pdf> 참고.

호주의 안전운임 제도는 2012년 도로안전운임법(RSRA)의 통과로 도입되었고, 법 시행을 위해 도로안전운임심사위원회(RSRT)가 설립됐다. KOTI 보고서는 주정부가 안전운임제의 폐지를 정당화하기 위해 사용했던 PricewaterhouseCoopers(PwC) 보고서를 인용하여 호주 안전운임제에 대해 결론을 내렸다. 사실 자유·국민연합은 안전운임제의 개념에 반대했고, 법안이 통과되기 전에 통과를 막기 위한 증거를 제시하도록 PwC와 계약했다.

도로안전운임법(RSRA)이 통과되기 전 교육·고용·노사관계부는 제안된 RSRA가 경제적 관점에서 효율적인지 여부를 판단할 비용편익 분석을 개발하기 위해 PwC에 연구를 의뢰했다. 당시에 PwC는 2016년 분석에서 찾은 비율과 유사한 비율로 비용이 편익보다 많을 것이라고 추정했다.⁴⁵⁾

집권 후 자유·국민 연합은 이 법안의 폐지를 정당화하기 위해 PwC에 또 다른 연구를 의뢰했다. 이 연구는 2011년의 연구를 매우 비슷하게 모사했으며, 2011년 연구와 마찬가지로 과학적인 연구가 아니라 특정 목표를 지향했다. 특히 자유·국민 정부는 2011년 규제 영향 평가를 위해 했듯이 PwC에 비용 편익 비교를 주문했다.

2012년에 통과된 도로안전운임법(RSRA)은 2013년 초에야 시행됐기 때문에 PwC의 검토 기간은 일반적 시작 지연, 특히 데이터 지연으로 인해 첫 해만으로 제한된다. 고용부가 2015년 6월 27일에 보고서를 의뢰했고 PwC가 2015년 12월 31일에 보고서를 완성했는데 PwC는 RSRT가 가능한 지 불과 18개월만에 검토를 시작했을 뿐 아니라 기껏해야 1년간의 안전 및 기타 실적 데이터를 사용할 수 있었다. 이러한 데이터 부족에도 불구하고 보고서에서 PwC는 용감무쌍하게도 첫 해의 대략적인 데이터에 대한 추정을 기반으로 2027년까지 15년 간의 RSRT의 비용과 이점 모두를 산출한다. 시행 5년 차에서 15년차 간의 “추정된” 규제 비용이 일정하게 증가한다고 계산한 표29에서, 그리고 안전의 측면에서 “추정된” 규제 편익을 측량할 수 없다고 계산한 표30에서 이 15년 “전망”의 자의성을 쉽게 확인할 수 있다. PwC는 분석작업을 결코 공개하지 않기 때문에 독자들은 이러한 추정에 사용된 방법론을 판단할 수 없다.

...

현재의 분석을 위해 동일한 컨설팅 회사와 계약하고 (호주에 많이 있는) 유능한 사회과학자와 협력하지 않음으로써 고용부는 심각한 확증편향의 위험⁴⁶⁾을 감수했고 결국 피하지 못했다. 2016년 보고서가 2011년 보고서에서 PwC가 추정된 결과를 되풀이했다는 사실만으

45) PricewaterhouseCoopers Australia. 2011. "Road Safety Remuneration System: Regulatory Impact Statement," Canberra: Department of Education, Employment and Workplace Relations, 95. 요청시 필자로부터 문서 제공 가능함.

46) Nickerson, Raymond S. 1998. "Confirmation Bias: A Ubiquitous Phenomenon in Many Guises." Review of General Psychology, 2(2), 175-220

로 확증 편향이 증명되지는 않지만, (2011년 보고서와) 거의 동일한 수치로 비용이 편익을 초과한다는 그들의 강력한 주장과 분석에서의 오류의 결합은 확증편향이 중요한 역할을 했음을 시사한다. 2011년 보고서에 대한 평가는 이 검토의 범위를 벗어나지만, 짐작건대 PwC는 현재의 연구에서와 똑같이 유효하지 않은 결과를 초래한 동일한 오류들을 범했을 가능성이 높다.

마지막으로 보고서의 여러 곳에서 PwC는 정부의 임무에는 운전자 건강과 안전이 포함된다 는 것을 인정하지만, 낮은 운임이 운전자, 특히 특수고용 화물차주에게 강요하는 장시간 노동의 건강 영향에 대해 PwC가 분석을 시도라도 했다는 증거는 보고서에 담기지 않았다. 장시간 노동이 건강에 들어가는 비용을 늘리고, 운임이 낮은 경우 화물노동자들은 장시간 운전을 할 수밖에 없다. 심한 스트레스 하에서 보통 낮은 운임으로 장시간 일하는 화물노동자들 사이에서는 당뇨병과 심장병, 여타 스트레스 관련 내분비 장애가 흔히 발생한다. 이러한 직업병과 장애는 치료 비용이 극도로 비싸고, 운전자의 근로수명을 단축시켜 막대한 비용을 호주 사회에 전가할 수 있다. 이러한 비용은 차량 사고 비용을 훨씬 초과할 수 있다.⁴⁷⁾⁴⁸⁾

정부는 2016년 4월 제도가 폐지되기 일주일 전까지 보고서를 공개하지 않았다. 정부가 도로안전 운임법(RSRA)을 운영하는 비용이 15년의 기간 동안 편익을 초과한다는 계산은 한계비용을 압도하는 제도 설립의 매몰 비용을 포함했기 때문에 부정확하고 위선적이었다. PwC는 또한 증가된 화물노동자의 소비력으로 인해 파생될 수 있는 거시경제적 편익을 무시했다. 이 보고서는 미래의 수익에 초점을 맞춘 경영 분석에는 적합했지만, 공공 정책이 가져올 사회 모두의 순편익을 가늠하려는 적절한 분석은 아니었다.

왜 정책 입안자들은 안전운임제가 안전과 생산성을 향상시킬 것이라고 생각해야 하는가?⁴⁹⁾

미국에서 급여와 안전 사이의 명백한 관계에 대한 연구는 미국 교통부의 연방고속도로관리국(현

47) 미국 화물운전자의 법정 노동시간을 84시간으로 연장하기 위해 수행된 규제 평가의 문제점에 대한 비판은 다음을 참조 **Belzer, Michael H.** 2008. "Truck Driver Hours of Service, Interim Final Rule: 72 Fr 71247, December 17, 2007 [Comments]," Regulations.gov. Washington: U.S. Department of Transportation, 26. https://www.researchgate.net/publication/346652598_Truck_Driver_Hours_of_Service_Interim_Final_Rule_72_FR_71247_December_17_2007. 잘못된 규제 평가는 예를 들어 규제에 포함됐어야 하는 의료 비용을 무시했다. 여기에 언급된 연구는 미국 규제에 대한 잘못된 편익비용분석에 대한 비판이지만 사용된 방법과 의료 비용 문제는 호주에서 사용된 것과 유사하다.

48) 이 구절은 안전운임법이 폐지되기 전 주말에 작성된 PwC 보고서에 대한 비판에서 발췌한 것이다. **Belzer, Michael H.** 2016, pages 1-2. "Evaluating the PwC "Review of the Road Safety Remuneration System", Detroit: Wayne State University. 이 보고서는 현재 보고서에 부록으로 첨부되어 있다. https://www.researchgate.net/publication/335192796_Evaluating_the_PwC_Review_of_the_Road_Safety_Remuneration_System. PwC 보고서를 위해 다음을 참조 **PricewaterhouseCoopers.** 2016. "Review of the Road Safety Remuneration System," Commonwealth Department of Employment, ix; 125. <https://apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2016/01/apo-nid62462-1193761.pdf>

49) 이 연구 과제 관련 전체 문서는 다음 링크 <https://www.michaelbelzer-saferates.com/> 와 필자의 대학교 프로필 go.wayne.edu/michael-belzer 에서 찾을 수 있다.

재 미국 교통부 산하 정부기관인 연방차량안전청(FMCSA) 차량운송과가 컨설팅 회사 SAIC에 발주하고 SAIC가 미시간 대학교에 다시 의뢰한 연구용역으로 1995년경 시작되었다. 이 연구용역 계약으로 현재 “안전운임” 이라고 불리는 개념에 대한 미국 최초의 체계적인 주요 연구에 자금이 투입됐다. 이 연구의 목표는 규제 목적을 위해 이러한 관계를 규명하는 것이었다.

이 연구사업의 결과는 “안전을 위한 비용 지불: 급여가 화물차 운전자 안전에 미치는 영향에 대한 경제성 분석” 이었다.⁵⁰⁾ 이 보고서는 화물차 운송을 중심으로 상업용 차량 운전자의 급여와 안전 사이의 일반적인 관계를 규명한 미국 최초의 보고서이다. 이 보고서는 운임과 안전 사이의 연관성을 규명하기 위해 여러 민간(proprietary) 및 공개된 데이터 세트를 사용했다.

보고서에 포함된 한 연구에서는 미국에서 두 번째로 큰 일반화물운송 업체인 J. B. Hunt 의 데이터를 사용했다. 이 업체는 매우 높은 이직률(96%)과 사고율을 기록했고,⁵¹⁾ 경험 많은 화물차 운전사를 고용하고 사고를 줄이기 위해 더 많은 돈을 지불할 필요가 있다고 결정했다. 이 업체의 주요 동기는 공급망 고객에게 신뢰할 수 있는 서비스를 제공하고, 비용 최소화에 기반한 “바닥을 향한 경쟁” 의 종속을 피해야 한다는 판단이었다. 즉, 이 업체는 21세기의 일류 서비스 제공자가 되기를 원했으며, 이직률을 낮추고 화물차 사고를 줄이며 신뢰성과 생산성을 높이기 위해 급여를 인상하기로 결정했다. 급여를 약 38% 인상한 것은 이직은 50%, 사고는 약 50%를 줄였고, 중대사고는 1년 만에 4배 감소했다. 이 연구는 각각 평균 9.2개월 동안 관찰된 고정 노선을 운행하지 않은(unscheduled) 장거리 드라이 밴 트레일러를 운전자 약 11,540명에 대한 콕스 비례위험 사건사 분석(Cox proportional hazards event history analysis)을 사용하여 월별 사고 확률을 추정했다. 개별 운전자 수준에서 이 연구의 결과는 운전자 급여가 더 높게 증가할 때마다 운전자의 사고 확률이 훨씬 더 낮은 것으로 나타났다. 즉 임금이 10% 증가할 때마다 월별 사고 확률이 34% 감소한 것으로 나타났다. 또한 급여(총액) 인상도 중요했다. 10%의 급여 인상은 6% 더 낮은 사고 발생 가능성과 연결됐다.⁵²⁾

운송사는 운전자에게 더 높은 급여를 지불하는 것이 이윤과 생산성 저하로 이어질 것이라고 우

50) Belzer, Michael H.; Daniel A. Rodriguez and Stanley A. Sedo. 2003. "Paying for Safety: An Economic Analysis of the Effect of Compensation on Truck Driver Safety," Washington, DC: United States Department of Transportation, Federal Motor Carrier Safety Administration, 111; appendices. September.

https://ai.fmcsa.dot.gov/CarrierResearchResults/PDFs/PayAndSafety_Report.pdf and https://www.researchgate.net/publication/242737359_Paying_for_Safety_An_Economic_Analysis_of_the_Effect_of_Compensation_on_Truck_Driver_Safety.

51) 회사의 운전자별 기록을 확인한 결과 경미한 사고는 비교적 경미한 차량 손상을 수반했다. 우리는 ‘중대’ 사고를 미화 3,000달러(2022년 기준 미화 약 5,500달러)를 초과하는 상당한 비용이 발생한 사고로 정의했다.

52) 위의 연구 보고서 외에도 다음의 간행물 참조. Rodriguez, Daniel A.; Marta Rocha; Asad J. Khattak and Michael H. Belzer. 2003. "Effects of Truck Driver Wages and Working Conditions on Highway Safety: Case Study." *Transportation Research Record*, Freight Policy, Economics, and Logistics; Truck Transportation (1833), 95-102: <https://doi.org/10.1177/001979390605900202>; and Rodriguez, Daniel A.; Felipe Targa and Michael H. Belzer. 2006. "Pay Incentives and Truck Driver Safety: A Case Study." *Industrial and Labor Relations Review*, 59(2), 205-25. <https://doi.org/10.1177/001979390605900202>

려할 수 있다. J. B. Hunt의 수익성 연구에 따르면 운전자에게 (안전하고 경험 많은 운전자를 고용하기 위해) 더 많은 돈을 지불하기로 한 결정이 더 높은 수익을 가져왔다. 숙련된 운전자를 모집하는 것이 더 수월했고, 숙련된 운전자는 모집과 유지(recruiting and retention) 비용이 낮았을 뿐만 아니라 사고 비용도 낮았고, 덜 숙련된 운전자보다 생산성이 높았다. 이 연구에 따르면 Hunt는 경험 많은 운전자에게 훨씬 더 높은 마일당 급료를 지불했지만 이들은 연구기간 동안 저임금 운전자에 비해 매월 1,000마일 더 많은 수익 마일을 생산했다. 이러한 더 높은 수익 마일은 더 높은 급여를 받는 화물노동자가 J. B. Hunt를 위해 창출한 순현재가치가 저임금 운전자보다 연간 미화 10,000 달러 이상 더 많다는 것을 의미했다.⁵³⁾

이 연구사업의 두 번째 중요한 부분은 운전자 급여에 대해 민간(proprietary) 설문조사와 민간자금지원으로 진행된 비운전 노동시간의 급여에 대한 설문조사를 결합하여 사용했으며, 그 결과를 FMCSA의 차량운송사관리정보시스템(MCMIS) 데이터와 비교(benchmark)한 것이다. 그 연구에 따르면 평균값을 기준으로 10% 더 높은 운전자 급여(마일당 급여, 안전 보너스, 회사가 비용을 지불하는 건강 및 생명 보험, 예상 급여인상분 및 운행당 무급 비운전 노동시간)는 데이터 세트의 각 회사의 9.1% 더 낮은 사고율과 연결됐다. 업체 수준에서의 1:1에 가까운 (급여 상승 대) 낮은 사고율은 더 많은 비용을 지불하는 운송업체(특히 비운전 노동에 대해 급여를 지불하는 운송업체)의 사고율이 더 낮을 것임을 매우 강력하게 시사한다.⁵⁴⁾

2000년부터 2003년까지 미국 교통부는 대형 화물차와 관련된 967건의 사고에 대한 데이터를 수집한 ‘대형 화물차 사고 원인 데이터’ 연구를 수행했다.⁵⁵⁾ 급여 데이터를 포함해 데이터를 수집하고자 했지만, 데이터 수집자는 의미 있는 데이터를 수집하지 못했다.

그러나 그들의 연구는 작업 압력(work pressure)에 대한 데이터를 수집했다. 작업 압력은 근로조건 일부이며 임금, 근로시간, 기타 작업 조건과 마찬가지로 작업의 중요한 특성이기 때문에 안전과 관련이 있다. 나는 작업 압력 지수를 만들고, 그 데이터를 분석하여 작업 압력(경제적 압박이 사고 발생 가능성에 기여함을 나타내는 지표)이 사고를 예측했는지 확인했다. 데이터베이스는 거대하고 복잡한데, 이러한 사고 별 약 1,000개의 변수가 49개의 개별 관계에 분산되어 있으며, 이 중 34개가 이 분석을 위해 연결되었다. 결과는 놀라웠는데, 운전자의 공격성, 피로, 차종에 대한 경험, 안전상여금 지급, 운전시간, 사고가 발생한 운행의 마일당 급여, 작업 압력 지

53) Faulkner, Michael R. and Michael H. Belzer. 2019. "Returns to Compensation in Trucking: Does Safety Pay?" *The Economic and Labour Relations Review*, 30(2), 262-84.
<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1035304619833859>

54) Belzer, Michael H.; Daniel A. Rodriguez and Stanley A. Sedo. 2002. "Paying for Safety: An Economic Analysis of the Effect of Compensation on Truck Driver Safety," Washington, DC: United States Department of Transportation, Federal Motor Carrier Safety Administration, pages 64-71.

55) Council, Forrest M.; Michael H. Belzer; John R. Billing; Kenneth L. Campbell; James W. Dally; Anne T. McCartt; Hugh W. McGee; A. James McKnight; Jack Stuster; Steven J. Vaughn, et al. 2003. "Letter Report to Federal Motor Carrier Safety Administration Administrator Annette M. Sandberg," Washington, DC: Transportation Research Board, 66.
https://www.trb.org/publications/reports/tccs_sept_2003.pdf;
<https://www.fmcsa.dot.gov/safety/research-and-analysis/large-truck-crash-causation-study-ltccs-analysis-series-using-ltccs> 참조.

수는 사고 조사관이 상업용 화물차 운전자의 마지막 행동(또는 비행동)을 사고 발생의 원인으로 지목할 것을 강하게 예측했다. 이 지표들은 예상했던 결론을 가리켰다. 즉 더 높은 급여와 나은 조건의 경우 화물차 운전자가 사고의 직접적인 원인과 관련이 없을 가능성이 높았다.⁵⁶⁾

미국 인구조사국이나 교통부는 화물차 운전자의 근무시간에 대한 정확한 데이터를 수집하지 않는다. 그러한 데이터의 부족으로 인해 한 민간 연구기관과 노동자의 산업안전보건을 연구하는 미국 정부기관이 자체 데이터를 수집하게 되었다. 1997년 민간 연구기관인 미시간 대학교 화물 운송산업프로그램(UMTIP)은 수백 명의 미국 중서부 장거리 화물차 운전자에 대한 데이터를 수집했다. 모든 조사가 그러하듯 이 조사는 ‘작업(work)’의 정의에 대한 응답자의 일반적 인식에 의존했으며, 정확한 정의가 없기 때문에 균일하게 이해되는 작업 시간을 취합하기 어려웠다. 무작위로 선택한 화물차 휴게소에서 수집된 이 데이터를 통해 인구조사가 보여주지 못한 사실을 확인할 수 있었다. 즉, 화물차 운전자는 주당 평균 65시간 가량 비정상적으로 장시간 일한다.⁵⁷⁾

이 설문조사의 결과를 통해 우리 연구팀은 화물차 운전자들이 왜 그렇게 장시간 일하는지 의문을 갖게 되었다. 이 데이터를 사용하여 2단계 최소제곱(2SLS) 통계모델을 사용하여 급여와 작업 시간 간의 관계, 즉 소득 추정치에 따라 화물차 운전자가 일할 시간을 추정했다. 1단계에서 상용 화물차 운전자의 급여를 노동자의 특징에 따라 추정했다. 추정치는 통계적으로 유의했다. 그런 다음 소득의 추정치를 사용하여 그들이 일할 시간을 추정했다. 그 결과 급여와 작업 시간 간의 관계를 보여주는 통계적으로 유의한 결과가 나타났다. 이러한 상호교환(tradeoff)은 기본 노동 경제학에서 가르치는 개념이지만, 화물운송 외 산업에 도입된 노동시간 제한으로 인해 일반적으로 사람들이 그렇게 장시간 일하지 않고 이러한 상호교환을 선택할 기회가 없기 때문에 데이터에서 나타나는 경우는 드물다. 이러한 규제는 미국의 화물차 운송산업에서 매우 취약하여 종종 노동력 부족으로 오해되는 만성적인 화물차 운전자 모집 및 유지 문제를 야기한다.

우리는 최저 급여에서 화물차 운전자들이 “목표 수입”(생계를 유지하는 데 필요한 총 수입)에 도달하기 위해 노동시간을 늘릴 것이라는 점을 발견했다. 급여가 인상될수록 목표에 가까워진다. 그들은 (주당 약 70시간의 노동으로) 이 목표에 도달하자 노동시간을 줄이기 시작하고, 마일당 약 60센트(2018년 미화 기준) 수준에서 60시간까지 줄인다. 이는 작업 시간과 급여 사이에 상호 교환 관계가 있으며, 급여가 높을수록 노동자가 자신의 건강과 안전을 보호하고 사생활과 가족 생활을 유지하기 위해 노동시간을 단축할 가능성이 더 높다는 것을 분명히 보여준다. 요약하자면, 화물차 운전자는 부자가 되기 위해서가 아니라 그저 생계를 유지하기 위해 장시간 일하는 것이다.⁵⁸⁾

56) Belzer, Michael H. 2018. "Work-Stress Factors Associated with Truck Crashes: An Exploratory Analysis." *The Economic and Labour Relations Review*, 29(3), 289-307.
<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1035304618781654>. 미국 교통부 산하 연방차량안전청에 제출된 전체 보고서는 다음을 참조
https://www.researchgate.net/publication/358009359_Large_Truck_Crash_Causation_Study_Analysis_DTR_S57-04-D30043_TRACX_Report_of_Analysis_Truck_Crashes_and_Work-Related_Factors_Associated_with_Drivers_and_Motor_Carriers.

57) Belman, Dale L.; Kristen A. Monaco and Taggart J. Brooks. 2004. *Sailors of the Concrete Sea: A Portrait of Truck Drivers' Work and Lives*. East Lansing, Mich.: Michigan State University Press.

미국 국립산업안전보건연구소(NIOSH)는 미국 전역의 화물차 휴게소에서 수천 명의 화물차 운전자를 대상으로 광범위한 조사를 실시해 UMTIP의 조사를 어느 정도 업데이트했다. 이 연구는 화물차 운전자들이 평균 약 62시간을 일하며 전체 운전자의 절반이 62시간 이상 일을 하고 장거리 화물차 운전자의 상위 20%가 주당 79시간 이상 일한다는 매우 유사한 결과를 발견했다. 또한 이러한 장시간 노동과 산업안전보건에 대한 부정적인 결과 사이의 연관성을 발견했다.⁵⁹⁾⁶⁰⁾

우리 연구팀은 급여와 안전 및 건강 사이의 관계를 확인하기 위해 NIOSH 데이터를 사용하여 3개의 연구를 수행했다.⁶¹⁾ 하나의 연구에서 우리는 비운전 노동에 대한 급여가 노동시간 단축과 관련이 있음을 발견했다. 다른 연구에서 확인되듯이 노동 시간이 단축되면 피로도가 낮아지고 사고 발생률이 낮아진다.⁶²⁾ 두 번째 연구에서 우리는 화물차 운전자의 마일당 급여와 건강 보험료 지급이 주행 중 교통 위반을 줄이는 것과 관련이 있음을 발견했다.⁶³⁾ 세 번째 연구에서 우리는 운전자의 건강을 살펴보았다. 우리는 심혈관 질환 및 뇌졸중과 관련된 고혈압이 더 긴 노동시간과 관련이 있음을 발견했다.⁶⁴⁾

마지막으로 하나의 추가 연구는 현재 워킹페이퍼 형식이며, 저명한 안전 학술지에서 검토 중이다. 워싱턴 DC에서 열린 2020 교통연구위원회(Transportation Research Board) 회의에서 초안 형식으로 발표된 이 연구는 위에서 언급한 MCMIS 데이터와 미국 노동통계국에서 발행한 현재고용 통계(CES) 데이터를 사용한다. 우리는 FMCSA의 6가지 행동분석 및 안전개선범주(BASICs)가 사고에 미치는 영향과 주(state) 수준의 임금에 대한 CES 추정치를 사용하여 주 내 운송업체의 사고율을 추정한다. BASICs에는 안전하지 않은 주행, 근무시간 제한 준수, 차량유지관리, 규제물질/

58)Belzer, Michael H. and Stanley A. Sedo. 2018. "Why Do Long Distance Truck Drivers Work Extremely Long Hours?" *The Economic and Labour Relations Review*, 29(1), 59-79.

59)Birdsey, Jan; William K. Sieber; CHEN Guang X.; Edward M. Hitchcock; Jennifer E. Lincoln; Akinori Nakata; Cynthia F. Robinson and Marie H. Sweeney. 2015. "National Survey of Us Long-Haul Truck Driver Health and Injury: Health Behaviors." *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 57(2), 210-6.

CHEN Guang X.; W. Karl Sieber; Jennifer E. Lincoln; Jan Birdsey; Edward M. Hitchcock; Akinori Nakata; Cynthia F. Robinson; James W. Collins and Marie H. Sweeney. 2015. "NIOSH National Survey of Long-Haul Truck Drivers: Injury and Safety." *Accident Analysis & Prevention*, (85), 66-72.

Sieber, W. Karl; Cynthia F. Robinson; Jan Birdsey; Guang X. Chen; Edward M. Hitchcock; Jennifer E. Lincoln; Akinori Nakata and Marie H. Sweeney. 2014. "Obesity and Other Risk Factors: The National Survey of U.S. Long-Haul Truck Driver Health and Injury." *American Journal of Industrial Medicine*, 57(6), 615-26.

60) 장시간 노동과 작업 스트레스가 화물차 운전자의 산업보건안전에 미치는 영향에 대한 추가 분석 및 자료는 다음을 참조 Saltzman, Gregory M. and Michael H. Belzer. 2007. "Truck Driver Occupational Safety and Health: 2003 Conference Report and Selective Literature Review," Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services, Public Health Service, Centers for Disease Control and Prevention, National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH), 117, CD with supporting documents. <http://www.cdc.gov/niosh/docs/2007-120/>.

61) 이 데이터를 연구에 사용할 수 있도록 해준 NIOSH에 감사를 표한다.

62) Kudo, Takahiko and Michael H. Belzer. 2019. "Safe Rates and Unpaid Labour: Non-Driving Pay and Truck Driver Work Hours." *The Economic and Labour Relations Review*, 30(4), 532-48.

63) Kudo, Takahiko and Michael H. Belzer. 2019. "The Association between Truck Driver Compensation and Safety Performance." *Safety Science*, 120, 447-55.

64) Kudo, Takahiko and Michael H. Belzer. 2020. "Excessive Work Hours and Hypertension: Evidence from the NIOSH Survey Data." *Safety Science*, 129 (Article 104813).

알코올 사용, 위험물질 규칙 준수 및 운전자 신체 건강이 포함된다. 우리는 분석을 주 내 운송 업체로 제한하고 ‘대형 화물차 및 트랙터-트레일러 화물차’ 운전자의 주당 평균 임금을 임금 대체 값으로 사용한다. 이 대체 값은 각 주의 화물차 운전자의 평균 임금에 불과하기 때문에 ‘통계적 잡음’이 많지만(noisy) 우리는 매우 유의미한 결과를 발견했다. 화물차 운전자의 운행 시간 위반, 약물 및 알코올 규칙 위반, 차량유지관리 위반, 평균 임금은 모두 화물차 운송사의 사고율을 예측하는 중요한 요인이지만, 시간당 임금이 1% 높을수록 사고 횟수는 3.16% 감소하는 것으로 나타났다. 3 대 1 비율로 임금이 사고율에 미치는 영향은 모델에서 모든 독립변수의 영향 중 가장 높았다. 이 매개변수는 두번째로 영향이 큰 개별 BASICs 지표인 화물차 운전자의 근무시간의 30배이고 모든 BASIC 지표 합계의 10배이다. 데이터가 통계적 잡음이 많고 주(state) 수준의 평균 임금이 실제 근무시간을 통제하지는 않지만,⁶⁵⁾이 결과는 임금이 매우 강력한 영향을 미친다는 것을 시사한다.⁶⁶⁾

안전운임: 미국의 새로운 정책

2022년 공급망 평가에서 미국 교통부가 주문한 것에 부합하도록⁶⁷⁾ 하원 교육노동위원회 위원이자 하원 노동 코커스(Labor Caucus) 구성원인 Andy Levin(민주당-미시간-09지역구) 의원은 화물차 운전자를 위한 초과근무수당 보장법(Guaranteeing Overtime for Truckers Act)을 발의했다. 이 법안은 대다수의 생산직 노동자에게 적용되는 주 40시간 근무제에서 화물차 운전자를 예외로 하는 조항을 1938년 공정근로기준법(Fair Labor Standards Act, FLSA)에서 삭제하는 내용이다. FLSA는 미국의 사용자가 주당 40시간을 초과하는 모든 노동시간에 대해 대부분의 노동자에게 시급의 1.5배(50%의임금 프리미엄)를 지급하도록 규정하기 때문에 일반적으로 이 조항을 “초과 근무 수당(overtime)” 조항이라고 한다. 발의된 법안은 사용자가 노동자에게 과도하게 장시간 근무를 요구하지 않도록 유도하고, 더 많은 노동자를 고용하고 더 많은 일자리를 창출하도록 장려한다. 초과 근무 수당 조항이 폐지되면 도로화물 운송사는 처음으로 미국 노동부의 업무(work)의 정의에 따라 모든 업무 시간을 기록할 의무가 생긴다.⁶⁸⁾ 이는 미국에서 안전운임 법제화를 향한 첫 걸음이 될 것이다.

65) 인구조사는 건당 급여가 아닌 시간당 급여를 받는 주 내 운전자를 제외하고 화물차 운전자에 대한 유효한 노동시간 데이터를 수집하지 않으므로 인구조사 데이터를 기반으로 한 화물차 운전자 급여비율을 주의해서 해석해야 한다.

66) “Pay Rates and Motor Carrier Safety: Testing Intrastate Trucking Companies Using MCMIS.” Transportation Research Board Meeting, Truck and Bus Safety Committee (Committee ACS60). January 15, 2020 참고. 프리젠테이션은 <https://www.michaelbelzer-saferates.com>에 게시된다. 저자에 요청하면 워킹페이퍼를 받을 수 있다.

67) 공급망 이니셔티브에 포함된 바이든 대통령의 화물차 운송산업 실행계획은 35년 동안 화물차 운송 업계를 괴롭혀 온 화물차 운전자 모집 및 유지 문제를 해결하는 것을 목표로 한다. 특히 미국 교통부 항목 #40 참조. “Supply Chain Assessment of the Transportation Industrial Base,” Freight and Logistics. Washington: U.S. Department of Transportation, 104. <https://www.transportation.gov/supplychains>

68) <https://andylevin.house.gov/sites/evo-subsites/andylevin.house.gov/files/evo-media-document/041322%20GOT%20Truckers%20One-Page.pdf> 참조. 법안의 구체적인 내용은 다음을 참조 https://andylevin.house.gov/sites/evo-subsites/andylevin.house.gov/files/evo-media-document/LEVIML_068%20Guaranteeing%20Overtime%20for%20Truckers%20Act.pdf.

결론

요약하자면, 한국의 역사적인 안전운임제는 대형화물차를 이용하는 상업용 화물운송산업 전반으로 적용 범위를 확대하도록 개정되어야 하고, 시행 기간이 연장되어야 한다. 최상의 해결책은 안전운임제를 영구적인 제도로 전환하여 화주 (송하인과 수하인)와 운송사, 화물운송 차주가 안정적으로 비용을 예측하고 안전운임제에 적응하는 데에 필요한 사업전략 전환을 수행할 수 있도록 하는 것이다. 이렇게 한다면 예측 가능성, 안정성, 안전, 수익성이 개선되어 결과적으로 한국도로 화물운송산업의 지속가능성이 강화될 것이다. 이와 같은 장기 계획을 통해 정부는 데이터 수집 방식을 조정할 수 있고, 그를 통해 안전운임의 효과성을 입증할 수 있도록 하는 종류의 데이터를 수집할 수 있다.

