



제429회 국회(정기회)
제6차 국토교통위원회

화물자동차 운수사업법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈업무개시명령 제도 폐지 및 위반 시 제재조항 삭제〉

■ 신장식·윤종군·한창민의원 대표발의
(의안번호 제2211499호)

2025. 11.

국 토 교 통 위 원 회

전 문 위 원 임 종 수

목 차

□ 신장식·윤종균·한창민의원 대표발의(2211499)	1
Ⅰ. 제안경위	1
Ⅱ. 제안이유 및 주요내용	1
Ⅲ. 검토의견	4
1. 업무개시명령 제도 폐지 및 위반 시 제재조항 삭제(안 제14조 등)	4

□ 신장식·윤종균·한창민의원 대표발의(2211499)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 신장식·윤종균·한창민의원 등 22인
2. 제 안 일 : 2025. 7. 16.
3. 회 부 일 : 2025. 7. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

현행법상 국토교통부 장관은 집단으로 화물 운송을 거부한 운송사업자 또는 운수종사자에게 국무회의 심의를 거쳐 업무개시를 명할 수 있음. 이 경우 운송사업자 또는 운수종사자는 정당한 사유 없이 업무개시 명령을 거부할 수 없으며 미이행 시 사업허가 및 종사 자격의 취소, 운송가맹사업의 허가취소, 위반 시 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하의 벌금을 부과할 수 있도록 규정하고 있음.

동 제도는 2004년 1월 도입 이후 약 18년간 발동되지 않았으나, 지난 2022년 말 정부가 화물연대의 안전운임제 일몰 폐지와 적용 품목 확대 요구를 위한 집단운송거부에 대응한다는 명목하에 시멘트(2022.11.29.), 철강·석유화학(2022.12.8) 품목에 대해 처음으로 발동하여 헌법과 국제협약 위반이라는 주장이 대두되었음.

구체적으로, 헌법에서 정하고 있는 직업선택의 자유(제15조), 집회 및 결사의 자유(제21조), 노동 3권(제33조) 등을 침해하는 것이며 대한민국이 회원으로 가입한 국제노동기구(ILO)의 협약 제29호(강제노동에 관한 협약), 제87호(단결권과 결사의 자유 보호협약), 제105호(강제노동 철폐에 관한 협약)을 위반하는 것이라는 지적임. 실제 국제노동기구(ILO) 결사의자유위원회는 해당 업무개시 명령에 대해 “결사의 자유 침해”라고 판단한 바 있음.

또한, ‘정당한 사유 없이’, ‘화물운송에 커다란 지장을 주어’, ‘국가 경제에 매우 심각한 위기를 초래’ 등 명령 발동의 요건을 추상적이고 모호하게 규정하고 있어 자의적인 형사처벌이나 행정제재가 가능하여 명확성의 원칙에 반한다는 지적이 있음.

한편, 업무개시 명령제도는 「의료법」 및 「약사법」 상의 의사와 약사를 대상으로 한 제도를 참고하여 도입된 것이나, 화물운송업은 유사 입법례의 대상인 의사, 약사와 달리 업무의 정지로 인하여 국민의 생명과 안전에 직접 관련되거나 위태롭게 하는 직무라고 보기 어려운 형편임.

이에 업무개시 명령 조항을 삭제하고, 위반 시 처벌 조항 등 벌칙 근거 규정을 삭제하여 헌법의 가치를 지키고 노동권을 보호하고자 함.

주요내용

가. 업무개시명령 구성요건, 절차 등을 규정한 조항을 삭제함(안 제14조 삭제).

나. 업무개시명령 미이행 또는 위반할 경우 화물자동차 운송사업의 허가취소, 종사자격의 취소, 운송가맹사업의 허가취소 조항을 삭제함(안 제19조제1항제9호, 제23조제1항제3호 및 제32조제1항제3호 삭제).

다. 업무개시명령 위반 시 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금에 처하도록 한 벌칙 부과 조항을 삭제함(안 제66조의2제1호 삭제).

Ⅲ. 검토의견

1. 업무개시명령 제도 폐지 및 위반 시 제재조항 삭제(안 제14조 등)

개정안은 현행법의 업무개시 명령 근거 및 명령 위반에 따른 제재조치와 벌칙 규정을 삭제하여 업무개시 명령 제도를 폐지하려는 것임.

현행	개정안
<u>제14조(업무개시 명령) ① 국토교통부장관은 운송사업자나 운수종사자가 정당한 사유 없이 집단으로 화물운송을 거부하여 화물운송에 커다란 지장을 주어 국가경제에 매우 심각한 위기를 초래하거나 초래할 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있으면 그 운송사업자 또는 운수종사자에게 업무개시를 명할 수 있다.</u> <u>② 국토교통부장관은 제1항에 따라 운송사업자 또는 운수종사자에게 업무개시를 명하려면 국무회의의 심의를 거쳐야 한다.</u> <u>③ 국토교통부장관은 제1항에 따라 업무개시를 명한 때에는 구체적인 이유 및 향후 대책을 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.</u> <u>④ 운송사업자 또는 운수종사자는 정당한 사유 없이 제1항에 따른 명령을 거부할 수 없다.</u>	<삭 제>

현행	개정안
제19조(화물자동차 운송사업의 허가취소 등) ① 국토교통부장관은 운송사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 허가를 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그 사업의 전부 또는 일부의 정지를 명령하거나 감차 조치를 명할 수 있다. 다만, 제1호·제5호 또는 제13호의 경우에는 그 허가를 취소하여야 한다.	제19조(화물자동차 운송사업의 허가취소 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 8. (생략)	1. ~ 8. (현행과 같음)
9. <u>정당한 사유 없이 제14조에 따른 업무개시 명령을 이행하지 아니한 경우</u>	<u><삭 제></u>
9의2. ~ 14. (생략)	9의2. ~ 14. (현행과 같음)
② · ③ (생략)	② · ③ (현행과 같음)
제23조(화물운송 종사자격의 취소) ① 국토교통부장관은 화물운송 종사자격을 취득한 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 자격을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그 자격의 효력을 정지시킬 수 있다. 다만, 제1호·제2호·제5호·제6호·제7호·제9호 및 제10호의 경우에는 그 자격을 취소하여야 한다.	제23조(화물운송 종사자격의 취소) ① ----- ----- ----- ----- -----.
1. · 2. (생략)	1. · 2. (현행과 같음)
3. <u>제14조제4항을 위반한 경우</u>	<u><삭 제></u>
4. ~ 10. (생략)	4. ~ 10. (현행과 같음)
② (생략)	② (현행과 같음)
제32조(화물자동차 운송가맹사업의 허	제32조(화물자동차 운송가맹사업의 허

현행	개정안
가취소 등) ① 국토교통부장관은 운송가맹사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 허가를 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그 사업의 전부 또는 일부의 정지를 명하거나 감차 조치를 명할 수 있다. 다만, 제1호 및 제4호의 경우에는 그 허가를 취소하여야 한다. 1. 2. (생략) 3. 제33조에서 준용하는 제14조에 따른 업무개시 명령을 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 경우 4. ~ 14. (생략) ② · ③ (생략) 제33조(준용 규정) 화물자동차 운송가맹사업에 관하여는 제4조, 제5조, 제6조, 제7조, 제10조, 제10조의2, 제11조, 제11조의2, 제12조, 제12조의2, 제13조, 제14조, 제16조부터 제18조까지, 제20조, 제21조 및 제25조(소속 운송가맹점에 자기의 영업표지를 사용하게 하는 경우는 제외한다)를 준용한다. 이 경우 “운송약관”은 “운송가맹약관”으로, “운송사업자”는 “운송가맹사업자”로 본다. 제66조의2(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.	가취소 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) <삭제> 4. ~ 14. (현행과 같음) ② · ③ (현행과 같음) 제33조(준용 규정) ----- ----- ----- ----- ---제13조,----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. 제66조의2(벌칙) ----- ----- ----- -----.

현행	개정안
1. 제14조제4항(제33조에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반한 자 2. 3. (생략)	<삭제> 2. 3. (현행과 같음) 부칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

가. 검토의견

업무개시 명령은 운송사업자나 운수종사자가 정당한 사유 없이 집단으로 화물운송을 거부하여 화물운송에 커다란 지장을 주어 국가 경제에 매우 심각한 위기를 초래하거나 초래할 우려가 있다고 인정할 상당한 이유가 있을 때 국토교통부장관이 그 운송사업자 또는 운송종사자에게 업무개시를 명할 수 있도록 하는 제도이며,¹⁾

제도의 발동요건을 엄격히 하기 위해 업무개시를 명하려면 국무회의의 심의를 거치도록 하고, 업무개시를 명한 때에는 구체적 이유 및 향후 대책을 국회 소관 상임위원회에 보고하도록 하고 있음.

1) 「화물자동차 운수사업법」

제14조(업무개시 명령) ① 국토교통부장관은 운송사업자나 운수종사자가 정당한 사유 없이 집단으로 화물운송을 거부하여 화물운송에 커다란 지장을 주어 국가경제에 매우 심각한 위기를 초래하거나 초래할 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있으면 그 운송사업자 또는 운수종사자에게 업무개시를 명할 수 있다.

② 국토교통부장관은 제1항에 따라 운송사업자 또는 운수종사자에게 업무개시를 명하려면 국무회의의 심의를 거쳐야 한다

③ 국토교통부장관은 제1항에 따라 업무개시를 명한 때에는 구체적 이유 및 향후 대책을 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

④ 운송사업자 또는 운수종사자는 정당한 사유 없이 제1항에 따른 명령을 거부할 수 없다.

업무개시 명령의 도입 배경을 살펴보면, 화물 운송사업 등록제 전환(1997) 이후 화물차 공급과잉으로 차주 운임이 하락하자, 화물연대에서 최초로 집단운송거부를 실행하였으며(2003), 이에 화물 운송사업을 등록제에서 허가제로 전환하고(2004) 집단운송 거부로 인한 국가경제 위기에 대응하기 위하여 「의료법」 및 「약사법」을 참고하여 업무개시명령 제도를 도입한 바 있음.

【 업무개시명령 관련 유사 입법례 비교 】

구분	의료법(제59조)	약사법(제70조)	화물운수법(제14조)
발령권자	○ 보건복지부장관, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장	○ 보건복지부장관, 식품의약품안전처장, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장	○ 국무회의 심의 → 국토부장관이 발령 * 상임위 보고 필요
발령요건	○ 의료인(의사·간호사 등)이 정당한 사유없이 진료를 중단하거나, 의료기관의 개설자가 집단으로 휴업 또는 폐업하여 ○ 환자진료에 막대한 지장을 초래하거나 초래할 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 사유가 있을 때	○ 약국 개설자 등이 공동으로 의약품의 생산·판매를 중단하거나, 집단휴업 또는 폐업을 하여 ○ 의약품 구매에 현저한 지장을 주거나 줄 우려가 있다고 인정될 때	○ 화물운수종사자 또는 운수종사자가 정당한 사유 없이 집단으로 화물운송을 거부하여 ○ 화물운송에 커다란 지장을 주어 국가경제에 매우 심각한 위기를 초래하거나 초래할 우려가 있는 것으로 인정할 만한 상당한 이유
발령대상	○ 의료인 또는 의료기관 개설자	○ 의약품 제조업자, 약국 개설자 또는 의약품판매업자	○ 화물운송사업자 또는 운수종사자
벌칙	○ 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금	○ 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금	○ 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금
행정처분	○ 의료기관 허가취소 또는 의료업 정지 처분	○ 약국 개설허가 등 취소 또는 정지 처분 ○ 면허취소 또는 정지 처분	○ (사업자) 허가취소 또는 사업정지 ○ (종사자) 자격취소 또는 자격정지 처분

업무개시명령 제도는 2004년 도입 이후 약 18년간 발동이 이루어지지 않다가 2022년 11월 화물연대의 안전운임제 일몰 폐지와 적용 품목 확대 요구를 위한 집단운송거부에 대응하기 위해 시멘트(2022.11.29.)와 철강·석유화학(2022.12.8.) 품목에 대해 업무개시 명령이 발동된 바 있음.

당시 국토교통부에 따른 발동 사유를 살펴보면,²⁾ ①안전운임제에 대한 일몰 폐지 및 품목 확대를 일방적으로 요구하여 **정당한 사유 없이** 집단운송을 거부하였으며, ②집단운송거부 돌입 이후 시멘트 출고량이 평시 대비 약 90~95% 감소하는 등 시멘트·정유·철강 등에서 운송 차질이 발생하여 **화물운송에 커다란 지장이** 초래되었고, ③단기적으로 공기 지연, 지체상금 부담 등 건설업의 어려움이 가중되면서 향후 운송차질이 극심해질 경우 **국가 경제에 매우 심각한 위기가 우려되어** 현행법 제14조에 따라 업무개시명령을 발동하였다고 설명하였음.

다만, 이러한 업무개시명령이 헌법 위반 소지가 있다는 의견이 제기되어 국토교통부장관을 상대로 낸 업무개시명령 처분 취소소송에서 현행법 제14조제1항 및 제4항에 대한 위헌제청결정(2024.12.20.)³⁾이 이루어졌으며, 위헌 여부에 대한 헌법재판소의 판단 결과를 기다리고 있는 상황임.

2) 화물운송 거부자 업무개시명령 발동 보고(국토교통위 보고), 2022.11.29.

3) 서울행정법원

개정안은 이러한 업무개시명령 제도가 헌법과 국제협약 위반 소지가 있다는 측면에서 업무개시명령 제도 및 위반 시 처벌조항을 삭제하려는 것임.

업무개시명령 폐지에 대해서는 각 이해관계자들 간 이견이 있으므로 헌법 가치 침해 여부, ILO 협약의 준수 필요성, 집단운송거부가 산업계에 미치는 영향 등에 대한 종합적인 논의가 필요할 것으로 보이며, 개정안의 심사 과정에서 이해관계자들의 충분한 의견 수렴이 필요할 것으로 보임.

우선, 업무개시명령 폐지에 찬성하는 의견으로는,

첫째, 현행법상의 업무개시 명령 요건이 ‘정당한 사유 없이’, ‘화물 운송에 커다란 지장을 주어’, ‘국가 경제에 매우 심각한 위기를 초래’하는 등 추상적이고 모호한 불확정 개념을 사용하고 있어, 업무개시 명령 대상이 되는 집단운송 거부와 그렇지 않은 거부의 경계를 예측하기 어려우며, 업무개시 명령 불이행으로 인한 자의적인 행정 제재나 형사처벌이 가능하다는 의견이 있음.

둘째, 업무개시명령은 헌법에서 정하고 있는 직업선택의 자유와 집회 및 결사의 자유, 노동3권⁴⁾을 침해하는 것으로, 화물차주가 노동3권의

4) 제33조 ①근로자는 근로조건의 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.

주체가 되는 경우에 파업의 중지를 요구할 수 있는 권한을 정부에 인정함으로써 단체행동권을 제한하는 효과가 발생하여 과잉금지원칙에 위배될 수 있다는 의견이 있음.⁵⁾

이와 관련하여 화물운송의 집단 거부행위는 노무제공거부를 통해 화주 등의 업무의 정상적인 운영을 저해하는 효과를 일으킨다는 점에서 파업과 유사하며, 화물차주는 「노동조합 및 노동관계조정법」상 근로자로 인정될 여지⁶⁾가 있어 화물차주는 단결권을 행사해 노동조합을 구성할 수 있고 단체행동권을 행사하여 쟁의행위로서 집단적 운송거부를 할 수 있으므로 업무개시명령의 요건 중 ‘정당한 사유’ 여부를 엄격하게 해석하여야 할 필요가 있다는 측면도 고려할 필요가 있다는 의견이 있음.⁷⁾

또한 업무개시명령은 대한민국이 비준한 국제노동기구(ILO)의 제29호(강제노동에 관한 협약),⁸⁾ 제87호(단결권과 결사의 자유 보호협

5) 이준일, “업무개시명령제도의 위헌성 여부 : 「화물자동차 운수사업법」에 따른 화물차주에 대한 업무개시명령제도를 중심으로.” 「법과 사회」 72.0, 2023.

6) 대법원 2018. 6. 15. 선고 2014두12598, 2014두12604(병합) 판결 [부당해고및부당노동행위구제 재심판정취소]

- 「노동조합 및 노동관계조정법」상의 근로자는 반드시 「근로기준법」상의 근로자에 한정되는지와 관련하여, 「노동조합 및 노동관계조정법」은 개별적 근로관계를 규율하기 위해 제정된 「근로기준법」과 달리, 헌법에 의한 근로자의 노동3권 보장을 통해 근로조건의 유지·개선과 근로자의 경제적·사회적 지위 향상 등을 목적으로 제정됨. 이러한 「노동조합 및 노동관계조정법」의 입법 목적과 근로자에 대한 정의 규정 등을 고려하면, 「노동조합 및 노동관계조정법」상 근로자에 해당하는지는 노무제공관계의 실질에 비추어 노동3권을 보장할 필요성이 있는지의 관점에서 판단하여야 하고, 반드시 「근로기준법」상 근로자에 한정된다고 할 것은 아니라고 봄.

7) 김린, “화물자동차 운수사업법상 업무개시명령에 관한 법적 검토”, 「법학연구」 제27집 제3호, 인하대학교 법학연구소, 2024.

8) 강제 또는 의무 노동에 관한 협약(Convention concerning Forced or Compulsory Labour)

약)⁹⁾을 위반한 것이라는 의견도 있음. 특히 이와 관련하여 국제노동기구(ILO) 산하 결사의자유위원회에서는 민주노총 공공운수 노조 등이 제기한 진정과 관련하여 대형 화물노동자가 단체교섭권을 포함한 결사의 자유를 충분히 누릴 수 있도록 필요한 조치를 취하고, 형사 제재를 부과하지 않을 것을 요청하는 등 권고안을 채택한 바 있음.¹⁰⁾¹¹⁾

○ 발효일 2022.4.18., 다자조약, 외교부 제2503호

[주요내용]

- 가. 이 협약을 비준하는 국제노동기구 회원국은 가능한 한 조속히 모든 형태의 강제 또는 의무 노동의 사용을 금지할 것을 약속함(제1조).
- 나. 강제 또는 의무 노동은 어떤 사람이 처벌의 위협하에서 강요받았거나 자발적으로 제공하지 않은 모든 노동이나 서비스를 의미하되, 전적으로 군사적 성격의 작업에 대해서 의무병역법에 따라 강요되는 노동 또는 서비스 등은 포함하지 않음(안 제2조).

9) 결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약(Convention concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise)

○ 발효일 2022.4.20., 다자조약, 외교부 제2504호

[주요내용]

- 가. 노동자 및 사용자는 어떠한 차별도 없이 사전인가를 받지 않고 스스로 선택하여 단체를 설립하고 해당 단체의 규칙만을 따를 것을 조건으로 하여 그 단체에 가입할 수 있는 권리를 가짐(제2조)
- 나. 노동자단체 및 사용자단체는 행정당국에 의해 해산되거나 활동이 정지되지 않음(제4조)

10) ILO, 「Report in which the committee requests to be kept informed of development - Report No 405, March 2024」 - Case No 3439 (Republic of Korea) - Complaint date: 19-DEC-22 ,

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:4396599

565. 위원회는 앞서 언급한 결론에 따라 이사회에 다음 권고안을 승인할 것을 요청합니다.

- (a) 위원회는 정부에 대형 화물차 운전자와 같은 "자영업자"를 포함한 모든 근로자가 그들의 이익을 증진하고 방어하기 위해 결사의 자유와 단체 교섭의 원칙을 충분히 누릴 수 있도록 필요한 모든 조치를 취하고 이와 관련하여 취한 조치를 정부에 계속 알릴 것을 촉구합니다.
- (b) 위원회는 정부가 2022년 11월~12월 한국 공공운수노조 화물트럭연대부(KPTU-TruckSol) 파업 참가자들에게 작업 지시를 따르지 않았다는 이유만으로 형사 제재를 부과하지 말 것을 요청합니다.
- (c) 위원회는 정부에 KPTU-TruckSol 회원에 대한 정보의 절대적인 비밀을 보장할 것을 요청합니다.
- (d) 위원회는 정부에 KPTU-Trucksol의 개별 회원의 행동에 대한 제재가 결사의 자유에 위배되지 않도록 보장할 것을 요청합니다.
- (e) 위원회는 정부가 2022년 11월~12월 파업 참여와 관련하여 KPTU-Trucksol 회원에 대한 보복 조치 및 노조 차별 행위 또는 간섭 행위가 재발하지 않도록 적절하게 제재를 받도록 보장할 것을 요청합니다.

11) 연합뉴스, 「ILO “화물연대 업무개시명령, 결사의 자유 침해”」, 2024.3.15.

셋째, 「의료법」이나 「약사법」에 따른 의료행위는 국민의 생명과 건강에 직접적으로 관련된 것으로서 한번 상실되면 회복이 불가능하거나 현저히 어려워 보호필요성이 높아 국가의 개입 여지가 크지만, 화물운송업은 업무의 정지가 국민의 생명과 안전에 직접적으로 관련되거나 위태롭게 하는 직무라고 보기 어렵기 때문에 업무개시 명령 제도를 적용하기 어렵다는 의견이 있음.

다음, 업무개시명령 폐지에 반대하는 의견으로는,

첫째, 집단 운송거부는 국가 경제 전반에 치명적인 영향을 미치며 경제 마비를 방지하고 필수 물류 기능을 유지하기 위한 최소한의 공적 수단으로 업무개시 명령이 필요하며, 2022년 집단 운송 거부 당시 업무개시명령 발동을 통해 핵심산업 마비와 경제적 피해를 조기에 막을 수 있었다는 산업계의 의견이 있음.

이에 업무개시명령의 폐지는 물류 중단을 막을 수 있는 공적인 수단이 사라지게 되어 더 큰 사회적 혼란을 초래할 수 있으며, 업무개시명령을 도입하였던 입법취지를 고려하여 헌법적 가치와 국제적 기준을 충족시킬 수 있도록 발동 기준을 명확히 하는 방안을 모색할 필요가 있다는 의견도 있음.

둘째, 화물의 육상 수송 부담률은 2023년 기준 92.8%¹²⁾로 매우 높은 수준으로 **화물운송사업이 공익적 역할을 상당 부분 수행하고 있어** 국가 기간산업의 조업 차질 최소화 및 공급망 안정을 통한 국가경제 보호를 위해 존치시킬 필요가 있다는 의견이 있음.

2022년 집단운송 거부 당시 철강은 11일간 약 100만톤, 1조 3천억원 상당의 출하 차질이 발생하였으며¹³⁾, 석유화학 산업에서의 경우 조업 중단이 발생할 경우 연속적으로 가동되어야 안전하게 유지될 수 있는 고온·고압 생산설비를 중단 후 재가동 시 예기치 못한 안전사고가 발생할 수 있고 대체 화학물질을 사용하거나 공정변경 과정에서 사고를 유발할 수 있어,¹⁴⁾ 국가 산업 전반에 치명적인 영향을 미칠 수 있다는 것임.

셋째, 우리나라가 비준한 국제노동기구(ILO) 강제노동협약(제29호)에서도 국민 생존이나 안녕을 위협하는 경우 등에는 예외를 인정하고 있는 점¹⁵⁾, 현재에도 국무회의 심의와 국회 상임위원회 보고 등 업무개시

12) 국토교통 통계누리(철도 1.1%, 해운 6.1%)

13) 한국 철강협회 의견

14) 화학산업협회 의견

15) 「**강제 또는 의무 노동에 관한 협약(Convention concerning Forced or Compulsory Labour)**」
(발효일 2022. 4. 20, 다자조약, 외교부 제2503호)

제2조

1. 이 협약의 목적상 강제 또는 의무 노동은 어떤 사람이 처벌의 위협하에서 강요받았거나 자발적으로 제공하지 않은 모든 노동이나 서비스를 의미한다.
2. 그럼에도 불구하고, 이 **협약의 목적상 강제 또는 의무 노동은 다음을 포함하지 않는다.**
 - 가. 전적으로 군사적 성격의 작업에 대해서 의무병역법에 따라 강요되는 노동 또는 서비스
 - 나. 완전한 자치국 국민의 통상적인 시민적 의무의 일부를 구성하는 노동 또는 서비스
 - 다. 법원 유죄 판결의 결과 강요되는 노동 또는 서비스. 다만, 이러한 노동또는 서비스는 공공기관의 감독 및 관리하에서 실시되며, 민간인, 민간회사 또는 민간단체에 고용되거나 그 지휘 아래에 있지 않는다.
 - 라. **긴급한 경우**, 즉 전쟁이나 화재, 홍수, 기근, 지진, 극심한 전염병이나 가축 전염병, 동물

명령의 발동에 대해 엄격한 절차를 거쳐 제한적으로 발동되도록 설계되어 있으며 법원의 사법적 통제를 통해 자의적인 집행가능성을 억제할 수 있다는 의견이 있음.

나. 국토교통부 의견

위헌법률심판이 제청된만큼 현행 법률의 미비점을 살펴볼 필요가 있어 헌법재판소의 판단 결과를 기다릴 필요가 있다는 입장임.

이나 곤충류 또는 식물해충의 침입과 같은 재해나 그러한 재해의 우려가 있는 경우, 그리고 일반적으로 주민 전체 또는 일부의 존립이나 안녕을 위태롭게 하는 모든 상황에서 강요되는 노동 또는 서비스

- 마. 공동체의 직접적인 이익을 위해 공동체 구성원이 수행하고, 따라서 공동체 구성원이 부담해야 하는 통상적인 시민적 의무라고 고려될 수 있는 소규모 공동체 서비스. 다만, 공동체의 구성원 또는 공동체의 직접적인 대표자는 이러한 서비스의 필요성에 대해 상의할 권리를 가진다.

다. 이해관계자 의견

단체명	의견	상세 내용
화물연대	찬성	○ 업무개시명령은 운수종사자에게 정당한 사유 없이 업무개시를 강요하고, 미이행 시 행정제재 및 징역 또는 벌금까지 부과하는 강제조항으로 헌법 가치(직업선택의 자유, 집회 및 결사의 자유, 노동3권 등)를 침해하며 ILO 협약을 위반하는 것임. ○ 업무개시명령 폐지는 강제와 처벌대신 대화와 교섭을 통한 문제해결이라는 선진적 노사관계의 기틀을 마련하여 화물운송산업 전반에 걸쳐 불확실성을 해소하고 안정성을 확보하는데 기여할 것임. ○ 2022년 업무개시명령 발동으로 일부 화물노동자는 화물운송 종사자격 정지 및 형사고발로 이어져, 생업에 종사하지 못하고 형사처벌의 위협에 처하는 피해를 겪고 있어 업무개시명령의 폐지가 시급함.
한국무역협회	신중 검토	○ 화물운송업은 국가 산업의 기반을 구성하고 국민의 일상생활과 생존에 밀접하게 연결된 필수적 영역으로, 공공성이 매우 높은 분야임. 실제로 2022년 당시 시멘트, 철강, 석유화학 등 핵심 산업의 공급망이 일시적으로 마비되었으며, 이는 집단 운송 거부 행위가 국가경제에 심대한 영향을 미칠 수 있음을 보여주는 사례임. ○ 업무개시명령 제도는 국가 경제에 심대한 영향을 미칠 수 있는 긴급상황에 대응하기 위한 최소한의 공적 수단으로 현행 유지가 타당하다고 판단됨.
철강협회	신중 검토	○ 집단 운송거부는 국가 경제 전반에 치명적인 영향을 미치며, 업무개시명령은 이러한 비상 상황에서 경제 마비를 방지하고 필수 물류 기능을 유지하기 위한 정부의 최후이자 필수적인 비상 수단으로 현행 유지가 타당함. ○ 2022년 화물연대 집단 운송거부 사태 당시, 동 명령 발동을 통해 시멘트 출하 정상화 등 핵심 산업 마비를 조기에 막고 총 3조원 이상의 경제적 피해를 예방하여 본 제도의 실질적인 효과와 필요성을 명백히 입증한 바 있음.

단체명	의견	상세 내용
한국통합물류 협회	신중 검토	○ 집단운송 거부를 통해 국가경제에 막대한 피해가 발생할 때 물류망을 정상화할 수 있는 제도적인 장치가 필요하여 현행 유지 필요 ○ 다만, 운송사업자 소속 위수탁 차주가 업무개시명령 위반 시 운송사업자(법인)가 허가취소 등 제재대상이 될 수 있으므로, 업무개시명령을 이행하고자 노력하는 운송사업자의 피해를 방지하기 위해 ‘정당한 사유’에 대해 대통령령으로 위임하여 구체적으로 규정할 필요
한국시멘트 협회	수정 필요	○ 물류중단을 막을 수 있는 공적인 수단이 사라지는 경우 큰 혼란을 초래할 수 있으므로 업무개시명령은 유지 필요 ○ 업무개시명령 제도를 완전히 삭제하는 대신 발동요건의 객관적 기준, 투명한 발동 절차, 비례적인 제재수단을 통해 제도의 정당성과 실효성을 모두 확보할 수 있는 방향으로 제도를 정비할 필요가 있음.
화학산업협회	신중 검토	○ 업무개시명령은 주요 국가 기간산업의 조업차질 최소화, 공급망 안정을 통한 국가경제 보호를 위한 최후의 수단으로 존치 필요 ○ 집단 운송 거부로 물류 차질이 발생하면 석유화학 제품을 원료로 사용하는 자동차, 건설, 전자, 반도체 등 모든 산업에 막대한 경제적 손실을 초래할 가능성 - 고온, 고압 생산설비는 연속적으로 가동되어야만 안전하게 유지될 수 있으며, 조업 중단 이후 재가동 시 사고나 설비 손상 발생 가능성
대한석유협회	신중 검토	○ 업무개시명령에 대한 헌법재판소의 위헌 여부 결정 이후 논의 필요

문 의 처

02)6788-5580