

교통약자의 이동편의 증진법 일부개정법률안 심 사 보 고 서

2025. 1.

국토교통위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2024년 7월 23일, 임오경의원 등 10인

나. 회부일자: 2024년 7월 24일

다. 상정 및 의결일자:

제417회 국회(임시회)

제1차 국토교통위원회(2024. 8.21.)

상정 · 제안설명 · 검토보고 · 대체토론 · 소위원회부

제418회 국회(정기회)

제3차 교통법안심사소위원회(2024.12. 3.)

상정 · 축조심사 · 의결(수정가결)

제420회 국회(임시회)

제1차 국토교통위원회(2024.12.23.)

상정 · 소위심사보고 · 찬반토론 · 의결(수정가결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 국회의원 임오경)

코로나19 이후 디지털 시스템 확대로 인해 교통수단의 좌석 예매 과정이 비대면으로 다수 전환되었으나, 노인, 장애인, 임산부 등 교통약자는 일반좌석의 예약에 있어서 비 교통약자들과 동일한 예약 시기, 방식 등을 적용받고 있어 좌석의 예약에 어려움을 겪고 있음.

한편, 현재 철도 등 일부 교통사업자는 자율적으로 설날, 추석 등 좌석 예약이 집중되는 특정 기간에 한정하여 교통약자가 우선적으로 좌석을 예약할 수 있도록 따로 예약기간 등을 두고 있는데, 이용자의 쏠림 현상 등으로 인해 원활한 좌석 예약이 이루어지지 못하는 상황임. 또한 철도사업자가 자율적으로 해당 서비스를 제공하다 보니 사업자별로 서비스의 편차가 발생하고 있음.

이에 KTX, SRT 등 간선철도에 대해서는 교통약자를 위한 별도의 예약체계를 마련하도록 규정함으로써, 교통약자의 이동권을 폭넓게 보장하려는 것임(안 제15조의2 신설 등).

3. 전문위원 검토보고 요지

(전문위원 곽현준)

가. 교통약자를 위한 좌석 예약체계 마련 의무 신설(안 제2조 및
안 제15조의2 신설)

1) 개정안의 내용

개정안은 정의 규정의 「철도산업발전기본법」 제3조제4호에 따른
철도차량 중 여객을 운송하기 위한 철도차량 ‘철도차량’을 ‘철도’로 약
칭하고(안 제2조제2호다목),

「철도사업법」에 따른 철도사업자에게 교통약자가 안전하고 편리하
게 철도를 이용할 수 있도록 교통약자를 위한 좌석 예약체계를 마련
하도록 의무화하려는 것임(안 제15조의2 신설).

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. “교통수단”이란 사람을 운송하는 데 이용되는 것으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 운송수단을 말한다.	2. ----- ----- -----.
가.·나. (생략)	가.·나. (현행과 같음)
다. 「철도산업발전기본법」 제3조제4호에 따른 철도차량 중 여	다. ----- -----

현행	개정안
객을 운송하기 위한 철도차량 라. ~ 바. (생략) 3. ~ 8. (생략) <신설>	-----위한 철도차량 (이하 “철도”라 한다) 라. ~ 바. (현행과 같음) 3. ~ 8. (현행과 같음) 제15조의2(철도의 이용보장) 「철도사업법」에 따른 철도사업자는 교통약자가 안전하고 편리하게 철도를 이용할 수 있도록 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 교통약자를 위한 좌석 예약체계를 마련하여야 한다. 부칙 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

2) 검토의견

현행법 제2조제1호¹⁾에 따르면 교통약자란 장애인·고령자·임산부·영유아를 동반한 사람·어린이 등 일상생활에서 이동에 불편을 느끼는 사람을 말함.

코로나19 이후 디지털 시스템 확대에 의해 설·추석명절 기차표 예매가 100% 온라인으로 전환되는 등 디지털 취약계층인 고령자 등 교통약자의 소외가 한층 심화하였다는 지적이 제기되었고²⁾,

1) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “교통약자”란 장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 사람, 어린이 등 일상생활에서 이동에 불편을 느끼는 사람을 말한다.

2) 김나현기자, “추석열차표 100% 온라인 예매에… 노인들만 ‘발동동’”, 세계일보, 2023.9.11.

2023년도 국토교통부 국정감사에서도 시정 및 처리요구사항으로 디지털 소외계층의 승차권 접근성 강화를 위한 방안 모색이 포함된 바 있음.

또한, 장애인·고령자·임산부 등 교통약자는 일반좌석의 예약에 있어서 비 교통약자들과 동일한 예약 시기, 방식 등을 적용을 받을 경우 좌석 예약에 어려움을 겪을 가능성이 상대적으로 높을 것으로 예상됨에 따라 개정안은 이러한 문제점을 해소하기 위하여 철도사업자들이 교통약자를 위한 별도의 좌석 예약체계를 구축하도록 하려는 취지로 이해됨.

현재 한국철도공사(코레일) 및 에스알(SRT)에서는 고령자·장애인 등 교통약자를 위해 교통약자 전용 창구 운영, 전화예매 서비스, 명절 승차권 우선예매 제도 등을 시행하고 있음.

< 교통약자 대상 철도차량 좌석 예약체계 현황 >

구 분	한국철도공사(코레일)	에스알(SRT)
교통약자 전용 창구 운영	○	○
교통약자 대상 전화예매 서비스	○	○
명절승차권 우선예매	○ 일반예매 전 2일간 우선예매 (전화예매 50%, 온라인 50%) 총 공급좌석의 20% 할당 예매좌석 결제기한 연장 등	○ 일반예매 전 2일간 우선예매 (전화예매 50%, 온라인 50%) 총 공급좌석의 20% 할당 예매좌석 결제기한 연장 등

*자료 : 한국철도공사, 에스알 제출 자료를 바탕으로 재구성

※ (명절승차권) 코레일의 경우 전화예매 후 결제기한 내 전화로 결제 가능
에스알의 경우 전화예매 후 결제기한 내 역창구 방문 결제

(자료출처 : <https://www.segye.com/newsView/20230911514901?OutUrl=naver>, 최종검색일 : 2024.8.9.)

동 개정안이 입법에 반영된다면 현재는 사업자별로 자율적으로 정하고 있는 교통약자를 위한 좌석 예약체계를 위한 기준을 체계적·통일적으로 정립할 수 있을 것으로 보이는바, 개정안의 취지는 바람직한 측면이 있음.

다만, 다음과 같은 점에 대해 검토가 필요할 것으로 보임.

첫째, 안 제15조의2³⁾는 교통약자를 위한 좌석 예약체계를 마련하여야 하는 주체의 범위를 “「철도사업법」에 따른 철도사업자”로 규정하고 있음.

「철도사업법」 제2조제8호⁴⁾에 따르면 철도사업자란 「한국철도공사법」에 따라 설립된 한국철도공사 및 제5조⁵⁾에 따라 철도사업 면허를 받은 자를 말하며, 현재 철도사업 면허를 받은 법인은 다음과 같음.

< 철도사업자 면허 현황 >

연번	기관명	면허일자	사업구간
1	주식회사 에스알	2013. 12. 27.	수서역~부산역, 수서역~목포역

3) 제15조의2(철도의 이용보장) 「철도사업법」에 따른 철도사업자는 교통약자가 안전하고 편리하게 철도를 이용할 수 있도록 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 교통약자를 위한 좌석 예약체계를 마련하여야 한다.

4) 「철도사업법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. ~ 7. (생략)

8. “철도사업자”란 「한국철도공사법」에 따라 설립된 한국철도공사(이하 “철도공사”라 한다) 및 제5조에 따라 철도사업 면허를 받은 자를 말한다.

5) 「철도사업법」

제5조(면허 등) ① 철도사업을 경영하려는 자는 제4조제1항에 따라 지정·고시된 사업용철도노선을 정하여 국토교통부장관의 면허를 받아야 한다. 이 경우 국토교통부장관은 철도의 공공성과 안전을 강화하고 이용자 편의를 증진시키기 위하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 필요한 부담을 붙일 수 있다.

② 제1항에 따른 면허를 받으려는 자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 사업계획서를 첨부한 면허신청서를 국토교통부장관에게 제출하여야 한다.

③ 철도사업의 면허를 받을 수 있는 자는 법인으로 한다.

연번	기관명	면허일자	사업구간
2	신분당선 주식회사	2014. 3. 5.	당초 강남역~정자역 → 변경 강남역~광교역 * 신분당선과 연장선(정자~광교) 각 사업자간 직결운 행 실시협약으로 강남~광교로 운행
3	공항철도 주식회사	2014. 5. 9.	서울역~인천국제공항터미널역
4	경기철도 주식회사	2015. 10. 30.	당초 정자역~광교역 → 변경 강남역~광교역 * 신분당선과 연장선(정자~광교) 각 사업자간 직결운 행 실시협약으로 강남~광교로 운행
5	한국철도공사	2016. 9. 5.	성남역~여주역
6	한국철도공사	2016. 9. 5.	부산 부전역~부산 일광역
7	서울교통공사	2022. 3. 10.	당고개역~진접역
8	새서울철도 주식회사	2022. 5. 11.	신사역~강남역
9	주식회사 에스알	2023. 8. 1.	수서역~진주역, 수서역~포항역, 수서역~여수EXPO역
10	에스지레일 주식회사	2024. 3. 13.	수서역~동탄역

자료: 국토교통부

그런데, 이 중 한국철도공사와 에스알을 제외한 나머지 6곳은 수도권 전철과 연계되어 사실상 전철과 유사하게 운영되어 현재 좌석 예약체계를 두고 있지 않은바, 개정안과 같이 교통약자를 위한 좌석 예약체계 마련 의무를 부여하는 것은 적절하지 않은 것으로 보임.

따라서, 주체의 범위를 “「철도사업법」에 따른 철도사업자 중 대통령령으로 정하는 자”로 수정하고, 대통령령에서 그 범위를 한국철도공사와 에스알로 한정할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 현재 한국철도공사와 에스알에서 시행하고 있는 교통약자 예매

편의의 대상은 고령자·장애의 정도가 심한 장애인 등임. 그런데 동 법에서 규정하고 있는 교통약자는 그 밖에도 임산부·영유아를 동반한 사람·어린이 등을 포함하고 있어 이보다 훨씬 넓은 개념임.

국토교통부가 발표한 「2022년도 교통약자 이동 편의 실태조사」에 따르면 2022년말 기준으로 우리나라의 교통약자는 전체 인구(5,143만 명)의 약 30.5%인 1,569만명에 달하고 있다는 점을 고려할 때, 이러한 교통약자 모두를 대상으로 별도의 예약체계를 구축하도록 하는 것이 적절한지에 대해 검토가 필요할 것으로 보임.

셋째, 현행법 제2조제2호다목은 교통수단의 한 종류로 여객을 운송하기 위한 철도차량을 규정하고 있는데, 개정안은 이러한 철도차량을 “철도”라는 약칭을 사용하여 표현하려는 것임.

개정안은 제15조의2를 신설하면서 여객운송을 위한 철도차량을 보다 간략하게 표현하기 위하여 이러한 약칭을 사용하려는 것으로 보이나, 「철도산업발전기본법」 제3조제1호6)에 따르면 “철도”는 철도차량뿐만

6) 「철도산업발전기본법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

1. “철도”라 함은 여객 또는 화물을 운송하는 데 필요한 철도시설과 철도차량 및 이와 관련된 운영·지원체계가 유기적으로 구성된 운송체계를 말한다.
2. “철도시설”이라 함은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설(부지를 포함한다)을 말한다.
 - 가. 철도의 선로(선로에 부대되는 시설을 포함한다), 역시설(물류시설·환승시설 및 편의시설 등을 포함한다) 및 철도운영을 위한 건축물·건축설비
 - 나. 선로 및 철도차량을 보수·정비하기 위한 선로보수기지, 차량정비기지 및 차량유치시설
 - 다. 철도의 전철전력설비, 정보통신설비, 신호 및 열차제어설비
 - 라. 철도노선간 또는 다른 교통수단과의 연계운영에 필요한 시설

아니라 철도의 선로·역시설·차량정비기지 등 철도시설, 그리고 이와 관련된 운영·지원체계 등을 모두 포함하는 개념이므로 여객운송을 위한 철도차량의 약칭을 “철도”로 두는 것은 체계상 맞지 않는 측면이 있음.

3) 국토교통부 의견

현재 철도사업자(KTX, SRT)는 자율적으로 교통약자용 예약시스템을 운영 중이나, 사업자별 편차가 있어 최소한의 기준 정립(대상 등)이 필요한바 개정안에 동의함.

다만, 「철도산업발전기본법」제3조에 따르면 “철도”는 철도시설과 철도차량 등의 운송체계를 말한다고 되어 있어 현행법의 ‘여객을 운송하기 위한 철도차량’을 “철도”로 약칭하는 것은 신중할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5584

-
- 마. 철도기술의 개발·시험 및 연구를 위한 시설
 - 바. 철도경영연수 및 철도전문인력의 교육훈련을 위한 시설
 - 사. 그 밖에 철도의 건설·유지보수 및 운영을 위한 시설로서 대통령령으로 정하는 시설
3. (생 략)
4. “철도차량”이라 함은 선로를 운행할 목적으로 제작된 동력차·객차·화차 및 특수차를 말한다.

4. 대체토론의 요지

생 략

5. 소위원회 심사내용

(교통법안심사소위원장 문진석)

개정안은 철도사업자가 교통약자를 위한 좌석 예약체계를 마련하도록 의무화하려는 것으로, 철도사업자와 교통약자의 범위·예약방법 등 세부내용을 하위법령에서 정할 수 있도록 수정하여 의결함.

6. 찬반토론의 요지

생 략

7. 심사결과

수정 가결

8. 소수의견 요지

해당사항 없음.

9. 법제사법위원회 체계·자구 심사내용

개정안의 체계와 자구에 대하여 검토한 결과, 별다른 문제점이 없는 것으로 보았음.

10. 부대의견

해당사항 없음.

※ 심사보고서 불입서류

교통약자의 이동편의 증진법 일부개정법률안에 대한 수정안 1부

교통약자의 이동편의 증진법 일부개정법률안 1부

교통약자의 이동편의 증진법 일부개정법률안에 대한 수정안

제안연월일 : 2024. 12.

제 안 자 : 국토교통위원장

수정이유 및 수정주요내용

‘철도차량’을 ‘철도’로 약칭하는 것은 체계상 적절하지 않은바 현행대로 하기 위하여 삭제하고, 교통약자 대상 좌석 예약체계를 마련해야 하는 철도사업자를 철도 좌석 예약이 가능한 한국철도공사와 에스알에만 적용될 수 있도록 ‘철도사업자 중 대통령령으로 정하는 자’로 수정하며, 예약체계의 실효성 제고 등을 위하여 교통약자의 범위 등 필요한 사항을 국토교통부령으로 정하도록 수정하여 의결함.

교통약자의 이동편의 증진법 일부개정법률안에 대한 수정안

교통약자의 이동편의 증진법 일부개정법률안 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제2조제2호다목 중 “위한 철도차량(이하 “철도”라 한다)”을 현행대로 하기 위하여 “위한 철도차량”으로 한다.

안 제15조의2 제목 외의 부분을 제1항으로 하고, 같은 조 제1항(중전의 제목 외의 부분) 중 “「철도사업법」에 따른 철도사업자는”을 “「철도사업법」 제2조제8호에 따른 철도사업자 중 대통령령으로 정하는 철도사업자는”으로, “국토교통부령으로 정하는 바에 따라 교통약자를”을 “교통약자를”로 하며, 같은 조에 제2항을 다음과 같이 신설한다.

- ② 제1항에 따른 좌석 예약체계를 이용할 수 있는 교통약자의 범위, 예약방법 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

수정안조문대비표

현행	개정안	수정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) ----- ----- -----.	제2조(정의) ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)	1. (개정안과 같음)
2. “교통수단”이란 사람을 운송하는 데 이용되는 것으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 운송수단을 말한다.	2. ----- ----- ----- ----- -----.	2. ----- ----- ----- ----- -----.
가·나. (생략)	가·나. (현행과 같음)	가·나. (개정안과 같음)
다. 「철도산업발전기본법」 제3조제4호에 따른 철도차량 중 여객을 운송하기 위한 철도차량	다. ----- ----- ----- -----위한 <u>철도차량(이하 “철도”라 한다)</u>	다. ----- ----- ----- -----위한 <u>철도차량</u>
라. ~ 사. (생략)	라. ~ 사. (현행과 같음)	라. ~ 사. (개정안과 같음)
3. ~ 8. (생략)	3. ~ 8. (현행과 같음)	3. ~ 8. (개정안과 같음)
<신설>	<u>제15조의2(철도의 이</u>	<u>제15조의2(철도의 이</u>

	용보장) 「<u>철도사업법</u>」에 따른 철도사업자는 교통약자가 안전하고 편리하게 철도를 이용할 수 있도록 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 교통약자를 위한 좌석 예약체계를 마련하여야 한다. <신 설>	용보장) ① 「<u>철도사업법</u>」 제2조제8호에 따른 철도사업자 중 대통령령으로 정하는 철도사업자는----- ----- ----- -----<u>교통약자를</u>----- ----- -----. ② 제1항에 따른 좌석 예약체계를 이용할 수 있는 교통약자의 범위, 예약방법 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.
--	---	--

교통약자의 이동편의 증진법 일부개정법률안

교통약자의 이동편의 증진법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제15조의2를 다음과 같이 신설한다.

- 제15조의2(철도의 이용보장) ① 「철도사업법」 제2조제8호에 따른 철도사업자 중 대통령령으로 정하는 철도사업자는 교통약자가 안전하고 편리하게 철도를 이용할 수 있도록 교통약자를 위한 좌석 예약체계를 마련하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 좌석 예약체계를 이용할 수 있는 교통약자의 범위, 예약방법 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

부 칙

이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
<u><신 설></u>	<u>제15조의2(철도의 이용보장) ① 「철도사업법」 제2조제8호에 따른 철도사업자 중 대통령령으로 정하는 철도사업자는 교통약자가 안전하고 편리하게 철도를 이용할 수 있도록 교통약자를 위한 좌석 예약체계를 마련하여야 한다.</u> <u>② 제1항에 따른 좌석 예약체계를 이용할 수 있는 교통약자의 범위, 예약방법 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.</u>