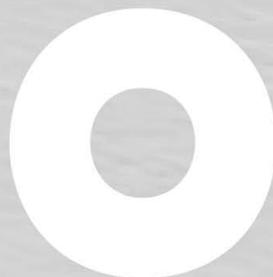


# 플랫폼노동종사자 인권상황 실태조사 결과발표 및 정책토론회

일시 2020년 1월 15일 (수) 14시 ~ 17시

장소 국가인권위원회 11층 인권교육센터





# 플랫폼노동종사자 인권상황 실태조사 결과발표 및 정책토론회

- 일시: 2020. 1. 15.(수) 14:00~17:00
- 장소: 국가인권위원회 인권교육센터(11층)
- 세부일정

시 간	세 부 사 항
14:00 ~ 14:10	개회 및 참석자 소개 사회인권과장 윤채완
	사회 국가인권위 사회권 전문위원 강성태 (한양대 법학전문대학원 노동법 교수)
<b>플랫폼노동종사자 인권상황 실태조사 결과발표 및 토론</b>	
14:10 ~ 15:30	<b>발표1. (25분)</b> 플랫폼노동종사자 인권상황 실태조사 결과발표 장귀연 (전국불안정노동철폐연대 부설 노동권연구소 소장) <b>발표2. (25분)</b> 플랫폼노동종사자 보호를 위한 법제도적 과제 윤애림 (서울대 고용복지법센터 연구위원) <b>토론 (각 10분)</b> - 박제성 (한국노동연구원 연구위원) - 이근열 (근로복지공단 보험가입부장) - 김종진 (한국노동사회연구소 부소장)
15:30 ~ 15:40	휴 식
15:40 ~ 16:20	<b>토론 (각 10분)</b> - 이성중 (플랫폼노동연대 대표/민주노총 서비스연맹 정책실장) - 이준희 (경총 노동경제연구원 연구위원) - 고용노동부 - 국토교통부
16:20 ~ 17:00	종합토론 및 질의응답
17:00	마무리 및 폐회

※ 세부 일정은 진행상황에 따라 변경될 수 있습니다



# 목 차

<b>발표1. 플랫폼노동종사자 인권상황 실태조사 결과발표</b> .....	1
장귀연 (전국불안정노동철폐연대 부설 노동권연구소 소장)	
<b>발표2. 플랫폼노동종사자 보호를 위한 법제도적 과제</b> .....	35
윤애림 (서울대 고용복지법센터 연구위원)	
<b>토론 1. 플랫폼 노동자 보호를 위한 법제도적 과제에 대한 토론문</b> .....	99
박제성 (한국노동연구원 연구위원)	
<b>토론 2. 플랫폼노동 종사자의 사회적 보호와 쟁점</b> .....	111
이근열 (근로복지공단 보험가입부장)	
<b>토론 3. 디지털 플랫폼노동 주요 실태와 특징, 정책과제 검토</b> .....	119
김종진 (한국노동사회연구소 부소장)	
<b>토론 4. 플랫폼노동의 현실과 미래</b> .....	133
이성종 (플랫폼노동연대 대표/민주노총 서비스연맹 정책실장)	
<b>토론 5. 플랫폼노동종사자 인권상황실태조사 결과발표 및 정책토론회 토론문</b> .....	141
이준희 (경총 노동경제연구원 연구위원)	
<b>토론 6.</b> .....	151
고용노동부	
<b>토론 7.</b> .....	153
국토교통부	

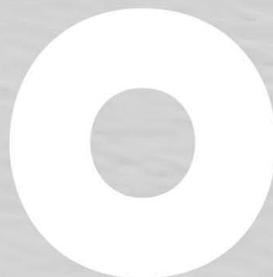


## 발표 1.

# 플랫폼노동종사자 인권상황 실태조사 결과발표

장귀연

(전국불안정노동철폐연대 부설 노동권연구소 소장)





# 플랫폼 노동과 종사자의 실태

장귀연 (전국불안정노동철폐연대 부설 노동권연구소장)

## 1. 플랫폼 노동, 노동 불안정화의 정점

플랫폼 노동은 최근 가장 뜨거운 사회적 이슈 중 하나라고 해도 과언은 아닐 것이다. 지난 한 해에만 플랫폼 노동 관련 토론회만 십여 차례가 열렸다.

사실 그러한 관심에 비해서 플랫폼 노동으로 일하는 사람들의 숫자가 특별히 우리 사회에서 다수인 것은 아니다. 작년 고용정보원에서 발표한 플랫폼노동 종사자 규모 추정을 보면 약 50만 명으로 전체 취업자의 2% 정도에 해당한다.

그럼에도 불구하고 이처럼 플랫폼 노동이 주목받는 이유는 무엇인가? 그것은 플랫폼 노동이라는 형태가 우리 시대 노동의 경향성을 대표하는 상징적 지점이기 때문일 것이다.

한 가지 경향은 지난 20여년 간 진행되어 온 노동의 불안정화 추세이다. 적어도 한국에서는 1990년대 중반까지는 점점 내부노동시장이 확대되면서 노동이 안정화되는 모습을 보였다. 그러나 1997년 말의 경제 위기를 계기로 경제가 다시 회복되면서도 2000년대부터는 노동의 안정성은 오히려 떨어지는 추세로 반전하였다. 2000년대부터 사회적 이슈로 떠오르기 시작한 비정규직 문제가 그러한 상황을 반영한다.

사실 비정규직이라고 해도 정규직이 아니라는(非) 잔여의 의미일 뿐이지 그 형태는 매우 다양하다. 초기에 문제가 되었던 것은 이른바 ‘계약직’이라는 기간제 비정규직이었다. 2000년부터 시작된 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사를 보면 2000년대 초반에는 비정규직의 90%가 기간제(또는 겸함)였다. 따라서 가장 사회적으로 문제가 되었던 것도 이것이었다. 2006년 국회를 통과한 이른바 비정규직법도 여기에 초점을 맞추고 있었다. 이러한 사회적 노력이 집중되면서 (반쪽자리 ‘중규직’이라고 불리기는 하나) 무기계약직 등 기간제 비정규직의 상황을 개선하는 제도들도 만들어졌다.

그러나 그 다음으로 문제되기 시작한 것은 용역, 하청, 도급 등으로 불리는 간접고용 비정규직이었다. 이것은 기업 구조조정과 맞물려서 분사, 자회사, 외주화 등의 방식으로 기업에서 필요한 일들을 직접 노동자를 고용하여 수행하는 것이 아니라 다른 업체에 넘기는 것이다. 실제로 대기업들은 기업에서 수행해야 할 일들을 이리저리 쪼개서 외부 업체들에게 넘기고 그것을 관리하는 데에만 집중하려고 하는 추세이다. 이러한 방식이 대기업과 중소기업이 상생하는 방향이라면 좋겠지만, 실제로 많은 경우 대기업이 외주화한 일들을 맡는 중소기업들은 자기 사업을 독자적으로 경영하기보다 원청 대기업에 의존적이며 그 지배력에 종속된다. 그리하여 거기서 일하는 노동자들의 노동조건 또한 원청의 결정에 거의 전적으로 좌우된다. 그러나 이러한 노동자들이 노동조합을 만들어도 원청 기업은 고용주-사용자가 아니라는 이유로 실제로 이들의 노동조건을 좌우하면서도 교섭에 응하지 않으며, 결국 헌법에 보장된 노동3권이 사실상 유명무실해지게 되는 것이다.

더 나아가 특수고용이라고 불리는 것은 이러한 외주화를 다른 기업이 아니라 개인에게 맡기는 것이다. 노동자 개개인이 개인사업자가 되는 것이다. 이 경우 노동자들은 이른바 ‘근로자성’을 인정받지 못하여 근로기준법 등 노동법의 적용조차 받지 못한다.

그리고 마지막으로 플랫폼 노동까지 나아간다. 플랫폼 노동자도 이른바 개인사업자로 분류되면서 자기 사업을 할 여지가 없이 오직 노동만을 제공한다는 점에서 특수고용의 일종이고 그래서 때로는 ‘디지털 특수고용’이라고 불리기도 한다. 그렇지만 흔히 특수고용이라고 간주되는 노동 형태보다 더욱 불안정한 형태이다. 우리가 보통 생각하는 특수고용은 노동자가 한 기업과 근로계약이 아니라 사업적인 계약을 맺고 계약 기간 동안 그 기업의 일을 하는 방식이지만(예를 들어 보험설계사, 학습지 교사, 골프장 캐디 등), 플랫폼 노동자는 (만약 플랫폼이 사용자가 아니라면) 매우 짧고 단속(斷續)적인 개별 작업마다 일을 시키는 당사자가 다르고, (실사 플랫폼을 사용자라고 간주할지라도) 여러 플랫폼을 사용하기 때문에 훨씬 더 전속성이 약하다. 개별 작업 시간은 매우 짧고 다음 일거리가 있으리라는 보장이 없으며, 누가 사용자 인지를 특정하기도 쉽지 않다. 세계적인 플랫폼 기업인 클라우드플라워(CloudFlower)의 CEO의 말은 이러한 특성을 가장 잘 표현하고 있다,

인터넷이 사용되기 전에는, 당신은 10분간은 당신을 위해 앉아서 일하다가 그 다음 10분간은 다시 해고될 수 있는 사람을 찾기로 정말로 힘들었을 것이다. 그러나 인터넷 기술이 등장함으로써 당신은 이제 아주 작은 액수의 돈을 지불하고도 필요 없을 때에는 언제든지 해고할 수 있는 사람을 찾을 수 있게 되었다.

따라서 플랫폼 노동은 현재 노동 불안정화의 가장 극단적인 지점이라고 할 수 있을 것이다. 다시 말해서 플랫폼 노동은 갑자기 출현한 노동 형태가 아니다. 이미 수십 년간 진행되어 온 노동 불안정화 추세가 지금 도달한 가장 끝의 지점이다. 앞으로 또 더 새롭게 나아간 노동 형태가 나타날 것인가, 적어도 이 노동 불안정화의 극단적 방식이 확대될 것인가. 이러한 상징적 지점으로서 플랫폼 노동이 주목받게 되는 것이다.

거기다가 기술의 발전이라는 또다른 현대적 경향이 얹히면서 노동 불안정화의 문제는 더욱 심화된다. 노동 불안정화는 기업 전략에서 비롯한 것이기는 하지만, 기술의 발전은 그 전략을 용이하게 수행할 수 있게 했다. 이전 시대에 내부노동시장이 형성되고 확장된 이유로는 주로 세 가지가 꼽힌다. 노동자를 사용하기 위한 거래비용, 기업특수적 숙련, 노동조합의 힘. 그런데 현대 기술로 내부노동시장의 이 세 가지 장점을 제거해 버릴 수 있게 되었다. 정보통신기술의 발달은 노동자를 사용하기 위한 거래비용을 제로에 가깝게 만들어 버렸고, 디지털화에 따른 기술 표준화는 기업특수적 숙련이 필요없게 만들었다. 그리하여 노동자를 직접 고용하고 훈련하여 사용하지 않더라도 얼마든지 외부에서 조달할 수 있게 된 것이다. 또한 이렇게 노동자를 ‘고용’하지 않으므로써, 이전 시대의 전일적인 고용관계를 기반으로 수립된 노동 조합이나 노동법을 회피할 수 있게 되었다.

사실 플랫폼이 단기 일감을 중개하는 소개소라면 그것은 전통적으로 지역별로 존재해왔고 지금도 존재하고 있다. 기술의 발전으로 인해 그것이 전국적으로, 그리고 개별적으로 모집하고 관리하는 것이 가능해진 것이다. 또한 기술 표준화에 의해서 더 많은 업무로까지 확장되는 것이 가능해졌다.

물론 외부에서 초단기적으로 노동력을 그때그때 조달하는 것은 내부노동시장의 노동력에 비해 질이 떨어질 가능성은 여전히 존재한다. 아무리 기술 발전에 의해 작업이 표준화되고 탈숙련화된다고 하더라도 이러한 초단기적 일에 대해서는 노동자의 책임감과 헌신성이 떨어질 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 사용자의 입장에서는 플랫폼을 통한 개별 경쟁의 가시화로 질의 저하를 어느 정도 상쇄할 수 있으며 비용의 절감이 질적 저하를 감수할 만하다고 생각하는 것이다.

현대 기술이 이처럼 노동 불안정화의 전략을 돕는다면, 이것이 우리 노동의 미래인가. 실시간 정보통신 및 감시, 표준화, 탈숙련화를 가능케 하는 기술은 계속 발전하고 있다. 이것이 노동 불안정화 추세와 결합된다면, 이 양 추세의 얽힘을 대표하는 플랫폼 노동이 더욱 확산되고 보편적인 것이 되지 않을까. 바로 그런 점에서 비록 지금은 소수일지라도 미래의 노동 형태를 진단하기 위해서 플랫폼 노동에 주목하지 않을 수 없는 것이다.

## 2. 플랫폼의 유형과 실태

플랫폼을 유형화하는 방식에는 여러 가지가 있다. 하지만 여기서의 주제는 플랫폼 노동자이기 때문에 플랫폼이 노동을 어떻게 조직하고 통제하는가에 초점을 맞추어 분류해 보려고 한다. 이러한 기준에 따라 노동 플랫폼은 다음 다섯 가지로 유형화할 수 있다.

### 1) 호출형 플랫폼

#### ① 역할 및 주요 직종

호출형 플랫폼은 서비스 이용자의 주문에 따라 플랫폼 노동자를 즉각적으로 호출할 수 있는 프로그램을 제공하는 것이다. 한국에서 가장 많이 연구된 이른바 앱호출 노동, 즉 대리운전, 퀵 서비스, 음식배달 등이 여기에 속한다. 그리고 택시업계와의 갈등을 빚고 있는 승객운송, 그리고 고장난 차를 견인해가는 출동견인 등도 있다.

이 직종들은 물론 예전에 없었던 것이 새로 생겨난 것은 아니다. 지역을 기반으로 한(즉시 출동해야 하므로) 소규모 업체들이 있었다. 다만 전화나 무선으로 호출하던 것에서 모바일 기술이 발전하면서 플랫폼이 제공하는 프로그램으로 인터페이스가 달라진 것이다. 지금도 이러한 지역 업체들이 존재하며, 플랫폼과 노동자 사이에 이러한 관리업체가 존재하느냐의 여부에 따라서 인터페이스와 노동의 조직과정이 조금 다르다.

우선 관리업체가 있는 경우를 보면, 노동자들은 하나 또는 둘 이상의 지역별 관리업체에 소속되어 있고 그 관리업체가 사용하는 프로그램으로 호출을 받는다. 그러나 서비스 이용자 측의 인터페이스는 앱보다는 전통적인 방식으로 지역 업체에 전화를 거는 경우가 대부분이다. 플랫폼 기업은 지역 관리업체와 노동자에게 프로그램을 제공하고 사용료나 수수료를 받으며, 지역 관리업체들은 노동자들에게서 수수료를 받는다. 이러한 방식은 전통적인 지역 업체들의 운영에 플랫폼이 호출과 위치추적 기능을 탑재한 프로그램을 제공하는 것이라고 할 수 있다. 플랫폼과 지역 관리업체들 간의 관계는 동일한 프로그램을 사용하는 관리업체들이 연합체를 구성하기도 하고(대리운전, 퀵서비스, 음식배달), 지역의 관리업체가 플랫폼기업의 지사로 재편성되기도 한다(음식배달).

그러나 핸드폰이 대중화되고 모바일 기술이 발전하면서 플랫폼 기업이 중간 관리업체 없이 직접 사업을 운영하는 경우가 늘어나고 있다. 이러한 플랫폼으로는 <카카오드라이버>(대리운전), <배민라이더스>나 <쿠팡이츠>(음식배달), <타다>(승객운송) 등을 들 수 있다. 플랫폼 기업은 서비스 이용자와 노동자 양쪽에 각각 앱으로 인터페이스를 제공하며, 서비스 이용자가 요금을 지불하는 것도 현금 대신 모바일 상에서 가능하도록 되어 있다.

노동자는 보통 관리업체를 거치지 않고 직접 플랫폼 기업에 등록을 한다. (단, 승객운송 플랫폼인 <타다>는 플랫폼 기업이 주도적으로 사업을 운영하지만 노동자는 협력업체로 불리는 파견업체를 통해서 일할 수 있으며, 파견업체와는 계약직으로 고용계약을 맺기도 하고 일한만큼 보수를 지급받는 프리랜서 계약을 하기도 한다!.)

## ② 노동과정과 통제수단

호출형 플랫폼의 노동자들은 기본적으로 앱을 켜면 일을 시작하는 것이고 앱을 끄면 퇴근하는 셈이다. 앱을 켜면 자동적으로 노동자의 현 위치가 표시된다. 서비스 이용자의 요청이 들어오면 그 지점에서 가까운 노동자들에게 콜이 표시되고 콜을 먼저 선점한 사람이 일을 수행하는 방식이다. 배송지역이 외딴 곳 등 원하지 않는 지역이면(이른바 ‘똥콜’)은 선택하지 않을 수도 있다. 단, 건당 보수 지급 대신 시급제로 일하는 경우(<타다>, <카카오드라이버>의 일부, <배민라이더스>의 일부, 배달대행업체 중 일부)는 호출에 응해야 할 의무가 있기도 하다.

그러나 대부분 콜을 먼저 잡기 위한 경쟁이 치열하기 마련이다. 이러한 콜잡기 경쟁을 ‘전투콜’이라고 부른다. 그리고 이 과정에 플랫폼 기업이나 관리업체에서 기술적으로 불이익을 주는 것이 가능하다. 특정 노동자에게 전해지는 호출 반경을 줄이거나 호출을 2~3초 늦게 뜨도록 할 수 있는 것이다. ‘1초의 전쟁’인 전투콜에서 2~3초 늦게 뜬다는 것은 이른바 ‘똥콜’만 남게 되는 셈이라고 할 수 있다. 게다가 노동자가 모르는 사이에 이런 제재가 가능하기 때문에 분쟁의 소지가 되기도 한다.

---

1) <타다>가 이렇게 관리업체를 두는 이유는 현행 여객운송사업법에 저촉되는 것을 피하기 위해서 기본적으로 차량대여사업이되 운전자를 알선하는 형식을 취하기 때문이다.

## 2) 관리형 플랫폼

### ① 역할 및 주요 직종

관리형 플랫폼은 서비스 이용자와 노동자를 중개하면서, 가격이나 서비스 품질 등을 표준화하여 제시한다. 앞서 호출형 플랫폼도 거리에 따라서 가격이 표준화되어 있기는 하다. 그러나 단순히 배송·운송만 하는 호출형 플랫폼과는 달리, 가사나 돌봄, 청소, 홈케어(세탁기나 에어컨 청소), 컴퓨터 출장수리 등 주로 고객과 직접 만나서 서비스를 제공하는 직종들이라서 서비스 내용과 품질을 세분화하여 표준화시키는 것이다.

호출형 플랫폼과 비슷하게 관리형 플랫폼도 직접 일할 사람을 모집하는 경우와 더불어 제휴업체, 지사 등의 이름으로 관리업체들이 끼어 있는 경우도 있다. 호출형 플랫폼의 경우와 마찬가지로 이 직종들도 기존에 지역마다 업체들이 있었는데 디지털 인터페이스를 제공하는 플랫폼 기업의 우산 아래 일종의 프랜차이즈화가 된 것이라고 할 수 있다.

### ② 노동과정과 노동통제

호출형 플랫폼의 노동자들과는 달리 이 직종들은 즉시 출동해야 하는 것은 아니고 예약 시간에 맞추어 서비스 이용자가 있는 장소로 가서 서비스를 제공한다. 호출형 플랫폼의 경우와는 반대로, 서비스 이용자들은 보통 웹이나 앱 상에서 서비스와 가격표를 보고 시간 및 장소를 예약하고, 일을 하는 사람들은 웹상에서 가입을 하더라도 일감은 플랫폼 기업에서 전화 상에서 통화나 문자메시지로 통지하는 경우가 많다. 그 이유는 연령대가 높아 모바일 앱 사용을 불편해 하거나(가사), 구역이 대체로 정해져 있기(홈케어, 출장수리) 때문이다.

그러므로 플랫폼 업체는 단지 호출을 띄우는 것이 아니라 일감을 배분하는 역할까지 한다. 일차적으로는 서비스 이용자가 원하는 장소와 시간에 가장 적절한 작업자나 서비스 이용자가 평점 등을 보고 선택한 작업자에게 연락하고, 그 작업자가 거절하면 다음 순위 작업자에게 연락하는 방식이다. 보수는 서비스 이용자가 플랫폼에 지급하며 플랫폼 기업에서 수수료를 떼고 작업자에게 지불하는 방식이다.

노동통제는 무엇보다도 서비스 이용자들의 평점으로 이루어진다. 평점에 따라서 등급이 매겨져 일감 순서에서 밀리거나 보수가 차등지급된다. 또는 고객이 작업자의 평점을 보고 직접 선택하게 할 수도 있다. 이른바 ‘평판에 의한 관리’가 이루어지는 것이다.

### ※ 쿠팡플렉스

쿠팡플렉스는 서비스 이용자와 대면하여 서비스를 하는 것이 아니라 택배 배송을 하는 것이므로 작업의 내용은 호출형 플랫폼에서의 작업과 유사하다고 할 수 있다. 그러나 앱을 통해 콜을 잡는 경쟁을 해서 즉시 출동하는 것이 아니라 플랫폼을 통해 정해진 시간에 정해진 장소에 가서 일을 시작한다는 점에서는 관리형 플랫폼의 작업 방식과 유사하다.

쿠팡은 오픈마켓 플랫폼이면서 배송을 택배회사에 위탁하지 않고 직접 맡아 하는데 물론 고정적으로 배송기사들을 보유하고 있다. 지입 방식의 택배회사와는 달리 직접고용을 한다고 해서 화제가 되기도 했다.

그러나 2018년부터 쿠팡플렉스라는 플랫폼을 열어서 일부 물량을 처리하기 시작했다. 쿠팡 소유의 차량과 고용한 배송기사를 사용하여 물건을 배송하는 것이 아니라, 자차를 가진 일반인이 시간을 선택하여 자기 차로 물건을 배송하는 것이다. 쿠팡플렉서로 가입하면 지역별 채팅방에 배정이 되고 매일 시간과 보수가 공지된다. 그것을 보고 지역 물류 지점(캠프라고 함)에 가서 물건과 배송 경로를 지정받고 자기 차로 배송 일을 하는 것이다. 가입을 하더라도 매일 일할 필요는 없다. 그런 점에서 작업자가 정해지지 않고 불특정 다수의 여러 사람이 나누어 맡는 군중(crowd) 노동의 일종이라고 할 수 있다.

## 3) 중개형 플랫폼

### ① 역할과 주요 직종

중개형 플랫폼은 서비스 이용자 또는 작업자 중 한 쪽 또는 양쪽이 일의 내용, 가격, 프로필 등을 올려놓으면 다른 쪽이 선택해서 연락을 취하고 협상을 하여 일에 들어가는 것이다. 주요한 방식으로는 직종 및 방식으로는 크게 두 가지가 있다. 하나는 주로 전문 프리랜서 분야이고 다른 하나는 가사돌봄 같은 대면 서비스 분야이다.

우선 전문 프리랜서 부문을 보면, IT 분야만 하는 전문 프리랜서 중개 플랫폼인 <위시켓>이나 레슨 전문의 <탈잉> 같은 전문적 직종 중심의 플랫폼도 있고, 더 많게는 매우 다양한 분야를 다루고 있는 플랫폼들이 있다.

법률 상담에서 바이럴마케팅까지 매우 다양하지만 <크몽>, <오투잡>, <숨고> 등 프리랜서 중개 플랫폼에서 가장 활성화된 분야는 디자인, IT·프로그래밍, 번역, 타이핑, 문서 작성 등이다. 다 그런 것은 아니지만 이런 프리랜서 중개 플랫폼에서 주로 거래되는 것은 대면 접촉을 할 필요 없이 온라인으로 작업 결과를 보낼 수 있는 것들이다. 그러므로 웹 기반 플랫폼에 가깝다고 할 수 있다.

이러한 중개 플랫폼은 모든 소통을 플랫폼 앱 내의 쪽지와 통화로만 가능하게 하고 작업 결과의 배송도 플랫폼 내에서 이루어지는 것을 원칙으로 한다. 거래 건당 일정 비율의 수수료를 플랫폼이 가져가기 때문에 대면접촉이나 직거래는 엄격히 금지되어 있다. 개인 메일이나 전화번호를 알려주는 것은 기본적으로 차단되어 있고 발각되면 제재 대상이 된다<sup>2)</sup>.

다른 유형은 가사·돌봄과 같은 대면 서비스 분야이다. 역시 이 분야에서도 서비스를 이용하려는 사람이나 일을 하려는 사람 한쪽 또는 양쪽이 프로필과 가격 등을 올려놓으면 다른 쪽이 선택해서 협상을 하고 거래가 이루어지는 것이다. 가사·돌봄 분야에서는 <대리주부>나 <미소>처럼 관리형 플랫폼과 더불어, <단디헬퍼>, <이모넷> 등의 중개형 플랫폼도 성행하고 있다. 관리형 플랫폼에서는 서비스 이용자가 플랫폼 기업에 입금을 하고 플랫폼 기업은 건당 일정 비율의 수수료를 가져가지만, 대면접촉 없이 온라인 상으로 소통하고 작업 결과가 보내지는 프리랜서 분야와는 달리, 사실 가사·돌봄 분야에서는 대면접촉이 필수적이므로 직거래를 막는 것이 쉽지 않다. 즉 한 번 일을 한 후 다시 일을 맡기고 싶다면 중개 플랫폼을 통하지 않고 양자가 직접 협상하는 것이 가능하고 실제로도 그러한 일이 적지 않다. 따라서 이 분야의 중개형 플랫폼은 거래 건당 수수료를 받는 것이 아니라, 서비스를 이용하려는 사람이나 일을 하려는 사람 양쪽 또는 한쪽에서 회원 가입할 때 등록비를 받거나 연락처를 보는 것을 유료 서비스로 하여 일정한 돈을 내게 하는 방식을 취하고 있다.

#### ※ 화물운송

화물운송 부문은 1990년대까지는 주로 운송회사에 고용된 임금 근로자 형태였다가 1998년 경제위기를 계기로 차량을 기사들에게 매각하여 지입 형태로 바뀌었다. 즉 운송 기사들이 차량을 소유하고 회사에서 일거리를 받아 일하고 보수를 받는 방식이다. 특수 고용 형태라고 할 수 있으나 시간이 지나면서 여러 거래처에서 일을 받는 등 전속성은 약해졌다.

---

2) 앱의 쪽지 기능에서 메일주소나 전화번호, url 등으로 여겨지는 단어는 원칙적으로 차단되어 쓸 수가 없다. 하지만 첨부파일이나 앱 내 통화 기능을 사용하여 주고받는 것은 기술적으로 원천 차단하기 어렵기 때문에 직거래 가능성이 없는 것은 아니다. 직거래 발각시 일정 기간 이용 제한, 제재 횟수가 누적되면 영구 이용금지 등의 규정이 약관에 있으며, 직거래 유도할 때 신고하면 신고포상금을 주는 곳도 있다.

그런데 최근에는 물류 플랫폼이 많이 생겨나면서 고정된 거래처에서 일을 받기보다 플랫폼을 통해 일감을 얻는 비중이 높아지기 시작했다. 플랫폼에 가입하면 화주들이 올린 물건의 종류와 양, 운송 거리 등 배차 정보를 볼 수 있고, 조건에 맞으면 응하는 방식이다. 특정인을 지정하지 않고 선착순으로 콜을 잡는다는 점에서는 호출형 플랫폼의 방식과 유사하지만, 한쪽이 조건을 올리고 그 조건을 보고 선택한다는 점에서 중개형 플랫폼의 일종이라고 할 수 있다.

## ② 노동통제

노동통제는 서비스 이용자의 별점으로 이루어지지만 관리형 플랫폼과는 달리 중개만 하는 것이기 때문에 평가가 낮다고 일감이나 보수를 차등화하지는 않는다. 그러나 별점과 후기 등이 서비스를 이용하려는 사람에게 모두 노출되기 때문에 평가가 좋아야 주문이 들어온다고 할 수 있다. 예를 들어 프리랜서 중개 플랫폼인 <크몽>이나 <오투잡>에 노출되는 항목들은 다음과 같다. 프로필, 별점, 이용후기, 판매 건수, 응답시간대, 응답에 걸리는 시간. 따라서 프로필을 잘 쓰고 별점과 이용후기를 잘 받아야 할 뿐 아니라 아무때나 재빨리 응답하여 협상을 할 수 있어야 주문을 받을 확률이 높은 것이다.

또한 이 고객 평가는 자리배치와도 관련이 있다. 같은 일을 하는 경쟁자들이 많기 때문에 앞쪽에 노출되어야 주문을 받을 확률이 크게 높아지는데, 평가가 높을수록 앞쪽에 배치되기 때문이다. 일부 플랫폼에서는 공식적으로 광고비를 받고 자리를 상단에 배치하기도 한다.

## 4) 전시형 플랫폼

### ① 역할과 주요 직종

전시형 플랫폼은 디지털콘텐츠 창작물을 배치하고 전시하는 역할을 한다. 작업 결과인 창작물이 플랫폼에 전시되어 노동자들은 그것을 구독하는 사람에 따라 수익을 얻는다. 이러한 디지털콘텐츠에는 만화, 소설, 영상 등이 있다.

이 분야에서 세계적으로 알려진 것은 <유튜브>이며, 한국에서도 많은 사람들이 유튜브 플랫폼에 영상을 게재함으로써 수익을 얻고 있다. <유튜브>는 진입장벽 없이 누구나 영상을 게재하는 것이 가능하지만, 일정한 조건(구독자 1000명 이상, 1년간 시청시간 4000시간 이상)을 만족하면 수익 신청을 할 수 있고 그러면 광고를 삽입하여 수익을 얻을 수 있게 된다.

웹툰이나 웹소설의 경우도 대개 처음에는 누구나 올릴 수 있고 무료로 볼 수 있는 자유 게시판이나 플랫폼의 공모전 게시판에 올리다가 독자 수가 많고 평가가 좋은 작품의 작가에게 플랫폼이나 관리업체(에이전시)가 계약을 해서 유료 플랫폼으로 옮겨가는 과정을 거친다. 그리고 구독자 수에 따라 수익이 배분된다.

하지만 유료 플랫폼에서 수익 배분이 불투명하다는 문제제기가 있다. <네이버>나 <다음> 같은 포털 사이트에서는 일정한 고료를 주지만, 웹툰이나 웹소설 게시를 전문으로 하는 플랫폼에서는 수입을 배분하는데<sup>3)</sup>, 구독자 수는 알 수 있지만 트래픽 유발을 목적으로 무료로 풀거나 할인 행사를 하는 경우가 종종 있기 때문에 작품이 어느 정도 수익이 났는지 작가들이 정확히 알 수 없는 경우가 많다는 것이다<sup>4)</sup>.

## ② 노동과정과 노동통제

앞서 호출형이나 관리형, 중개형 유형의 플랫폼에서 일하는 노동자들이 기본적으로 이용자의 주문에 맞춰 작업을 하는 주문형 노동이라면, 전시형 플랫폼에서 일하는 창작 노동자들은 먼저 자신이 작품을 만들어 플랫폼에 게시하는 방식이다. 따라서 원칙적으로 노동과정의 자율성과 유연성이 가장 크다고 생각할 수 있다.

그러나 웹툰의 경우에는 플랫폼에서 요구하는 작업량이 너무 많기 때문에 쉬고 싶을 때 선다든지 다른 일을 병행하는 것이 거의 어렵다. 실제로 설문 조사 결과 웹툰·웹소설 작가의 노동시간이 매우 길고 건강에 대한 염려도 큰 것으로 나타났다.

구독자 수가 소득에 직결되는데 전시형 플랫폼에서는 작품의 자리배치가 구독자 수와 직결된다. 추천작 등 형태로 전면에 배치해야 구독자 수를 늘리는 것이 가능하다. 이에 대한 권한을 플랫폼이 가지고 있어 노동자를 통제하는 데 사용 가능하다.

---

3) 많은 유료 웹툰 플랫폼에서는 미니멈게런티(MG)라는 방식을 취하고 있는데, 수익이 적어도 작가가 생계를 위해 다른 일을 하지 않고 계속 연재를 할 수 있도록 최소한 생계를 위한 돈을 선지급하는 방식이다. 만약 전체 유료 구독 수익이 MG 액수보다 적으면 플랫폼이 손해를 보는 것이라고도 할 수 있지만, 연재가 종료되어 MG를 지급하지 않을 때에도 몇 년간 저작권은 플랫폼이 가지고 있으며 작품은 플랫폼에 남아 계속 수익을 올릴 수 있기 때문에 MG로 지급된 돈을 나중에 상쇄할 수 있다.

4) 웹툰작가 그룹인터뷰.

## 5) 미세작업(microtask) 플랫폼

### ① 역할과 주요 업무

노동 또는 노동의 결과가 온라인 상에서 이루어지거나 온라인 상으로 송달되는 웹 기반 플랫폼으로 단순화된 작업을 플랫폼을 통해 불특정 다수의 노동자에게 던져주고 수행하게 하는 것이다. 따라서 직종이라고 얘기하기도 어려울만큼 극도로 단순화된 작업들이다.

ILO 보고서(2018)에서는 미세작업의 종류를 다음 열 가지로 분류하고 있다. ① 자료 수집 : 웹에 나와 있는 사업장, 학교, 기관 등의 주소, 전화번호, 이메일주소 등의 수집, 또는 특정 지역에서 특정 상품을 살 수 있는지, 어디에서 파는지, 전시되고 있는지 등을 체크하는 것. ② 범주화 : 태그달기, 서적들을 장르별로 분류하기, 옷들을 색깔이나 무늬, 넥라인 등에 따라 분류하기 등. ③ 콘텐츠 접속 : 특정 사이트에 계속 접속해서 접속자 수 늘려주기, 특정 단어를 계속 검색해서 검색어상승 순위권에 올려주기, 유튜브나 SNS에 좋아요 눌러주기, 트위터 리트윗해주기, 콘테스트에서 온라인투표 해주기, 스마트폰 어플리케이션 다운로드 받고 설치해서 다운로드자 수 올려주기 등. ④ 검수와 검증 : 기존 데이터가 맞게 분류되었는지, 제목과 사진이 제대로 붙었는지 등 확인하고 검증하는 작업들. ⑤ 콘텐츠 조정 : 텍스트, 이미지, 영상 등을 보면서 법규나 사회적 규범, 각 플랫폼의 정책을 위반한 것이 올라오지 않았는지 검토하는 작업들. ⑥ 시장조사와 리뷰 : 상품, 식당, 호텔 등에 대한 평점주기나 간단리뷰, 또는 영상이나 제품을 보면서 감정적 개념들을 선택하기 등. ⑦ AI나 머신러닝 훈련용 자료 수집 : 특정한 사물들이나 특정 동작을 해서 찍어보낸다는지 하는 방식. 또 프로그래밍과 코딩, 수학적, 논리적 문제들을 푸는 방식. 말 그대로 AI 훈련용으로 활용됨. ⑧ 표기 : 글, 사진, 영상, 오디오에서 나타나는 정보들을 표기하는 것. 예를 들어 사진에 나온 숫자나 글자 적기, 슈퍼마켓 진열장 사진에서 특정 브랜드 상품이 몇 개나 되는지 세어서 적기, 영수증들에서 구입목록이나 사업장 정보를 모아서 표기, 음성이나 영상파일 녹취 풀기. ⑨ 콘텐츠 창작과 편집 : 콘텐츠를 창작하거나 기존 콘텐츠를 교열, 편집, 번역하는 것으로서, 블로그나 SNS에 선전 글 써주기 등 포함. ⑩ 조사와 실험 참여 : 시장조사나 연구조사에 응답해주기<sup>5)</sup>.

---

5) 이 일들 중 몇 가지는 중개형 플랫폼 중 온라인에서 작업이 이루어지는 프리랜서 중개 플랫폼에서도 하고 있다. 따라서 프리랜서 중개 플랫폼과 미세작업 플랫폼의 차이는 작업 내용의 전문성이라기보다, 중개형에서는 작업자를 선택하고 지정하는 반면 미세작업 플랫폼에서는 회원가입한 불특정 다수에게 주어진다라는 점이다.

외국에서는 <아마존메타니컬터크>(AMT) 등 유명한 미세작업 플랫폼들이 있지만 한국에서는 크게 활성화되어 있지는 않다. 콘텐츠 조정과 검수 등은 <에버영코리아>에서 하고 있으나 여기는 플랫폼 노동이 아니라 직접 고용을 한다.

한국에서 불특정 다수가 가입해서 하는 미세작업 플랫폼 중 가장 다수를 차지하는 것은 서베이 플랫폼들이다. 간단한 인적사항을 적어 서베이 플랫폼에 가입하면 플랫폼에서 이메일로 조건에 맞는 서베이를 보내주는 방식이다. 작업자들은 대개 5~6개 이상의 서베이 플랫폼에 가입하고 있다. 그리고 인공지능 훈련용 자료와 범주화 등의 작업을 하는 플랫폼으로 <클라우드웍스>가 있다. 회원으로 가입하여 진행중인 작업을 해서 올리면 작업량에 따라 보수를 지급받는다.

콘텐츠 접속이나 콘텐츠 창작 편집, 리뷰주기 등은 한국에서는 바이럴마케팅이라고 불리는 범주에 속하는데, 공개적으로 플랫폼을 통해서 불특정 다수가 무작위적으로 하기 보다는 바이럴마케팅 관리업체들이 있어서 영업을 하고 작업자들을 거느리고 있는 방식이다. <아이보스> 등 바이럴마케팅 전문 중개 플랫폼이 존재하고 <표Ⅲ-2>에서 보았듯이 다른 다양한 중개 플랫폼에서도 이를 취급하지만, 이런 플랫폼에 가입해서 일감을 확보하는 것은 개인 작업자보다 관리업체들이 더 많다. 이 관리업체들은 인맥이나 <알바몬>, <알바천국> 등 구인구직 사이트의 채택근무 카테고리들 통해서 작업자들을 모집한다. ILO 보고서에도 나오듯이 이 범주는 약간 비윤리적인 면이 있기 때문에 플랫폼에 내용을 구체적으로 공개하고 진행하는 것은 꺼리는 편이다.

## ② 노동과정과 노동통제

이런 미세작업은 말 그대로 아주 작은 작업이기 때문에 한 건을 하는 데 시간과 노력이 많이 드는 것은 아니다. 그만큼 한 건당 보수도 매우 낮다. 결국 미세작업을 대상으로 한 ILO 보고서에서도 얘기된 것처럼 이 부문 노동자들의 불만은 충분한 소득을 올릴만큼 일감이 많지 않다는 점이다. 서베이 응답이나 간단한 바이럴마케팅 작업, 인공지능 훈련용 작업 등을 해서 버는 수입은 일반적으로 한 달에 몇 십만원 정도로 생계유지를 위해서는 턱없는 액수이다. 물론 개중에 여러 플랫폼에 걸쳐서 하루종일 최대한 작업하면서 생계유지를 할만큼 소득을 얻는 전업 작업자도 극소수 있지만, 워낙 단순한 작업에 건당 액수가 작다 보니 부업이나 용돈벌이에 그치는 경우가 대부분이다<sup>6)</sup>. 또한 ILO 보고서에서 지적

---

6) 바이럴마케팅, 설문조사 등 작업자 인터뷰.

한 것처럼 서비스 이용자가 결과물을 검수하고 마음에 들지 않는다고 보수 지급을 거절하는 경우도 종종 있다.

이러한 분류는 플랫폼이 노동을 조직하는 방식을 중심으로 하여 구분한 것이며 이를 표로 정리하면 다음과 같다.

표 1 노동에 대한 역할에 따른 플랫폼 유형 분류

유형	주요 직종	노동의 조직 방식	노동의 통제 방식
호출형 플랫폼	대리운전, 퀵서비스, 음식배달, 승객운송, 출동견인 등	서비스이용자의 요청이 있을 때 지역적으로 가까운 곳에 위치한 노동자들에게 동시다발적으로 호출을 띄워 먼저 호출을 잡는 노동자가 선점하는 방식	호출반경 축소, 지연 호출
관리형 플랫폼	가사, 청소, 홈케어, 수리	서비스이용자의 요청이 있을 때 요구사항에 가장 적합하다고 생각되는 노동자에게 일감을 배분(거절할 경우 차순위)	일감의 배분, 보수의 차등지급
중개형 플랫폼	전문프리랜서 직종, 기사돌봄	서비스이용자와 노동자 양쪽 또는 한쪽에서 작업내용과 견적, 프로필 등을 받아 게시하고 매칭하는 수단을 제공	게시 자리배치, 서비스 이용자 평가의 노출
전시형 플랫폼	영상, 웹툰, 웹소설	노동자의 창작물을 게시하여 서비스이용자가 구독하게 함	창작물의 자리배치, 서비스이용자 평가의 노출
미세작업 플랫폼	서베이, 인공지능 훈련용작업, 바이럴 마케팅작업	서비스이용자의 의뢰를 게시 하거나 전송	결과물의 검수(그에 따른 보수 미지급이나 일감 제한)

### 3. 플랫폼 노동자의 실태

이번 실태조사는 다음과 같은 방법으로 이루어졌다.

첫째, 기존 실태조사 연구들을 참고하였다.

둘째, 몇몇 플랫폼(가사, 프리랜서)에는 연구자들이 직접 노동자와 서비스 이용자로 가입하여 플랫폼이 노동을 조직하는 방식을 관찰하였다. 또한 관련 오픈채팅방이나 카페, 밴드 등에 가입하고(음식배달, 대리운전, 퀵서비스, 플랫폼택배), 관련 종사자가 운영하는 블로그 등에 가서(플랫폼택배, 프리랜서, 화물운송, 미세작업), 관찰 및 대화를 하였다.

셋째, 집단면접과 개별면접을 진행하였다. 집단면접은 퀵서비스, 대리운전, 음식배달, 웹툰 웹소설창작, 프리랜서 등의 종사자를 대상으로 진행하였고, 개별면접은 가사, 화물운송, 바이럴마케팅 부문 종사자가 대상이었다.

넷째, 설문조사는 기본적으로 온라인으로 진행하였으나, 가사 부문은 종사자들이 종교령 여성이 대부분이어서 온라인 설문에 익숙하지 않을 것을 감안하여 리서치 업체에 의뢰하여 전화조사를 하였다. 설문은 총 827부가 수거되었으나 분석에 적절하지 못한 6부를 제외하고 821부를 분석에 사용하였다(문항별로 결측치가 있기 때문에 문항에 따라 총합계는 다를 수 있다).

다음에서는 이러한 실태조사에서 나타난 결과 중 주목할 만한 지점만 선별하여 서술하였다.

#### 1) 플랫폼 노동의 비중

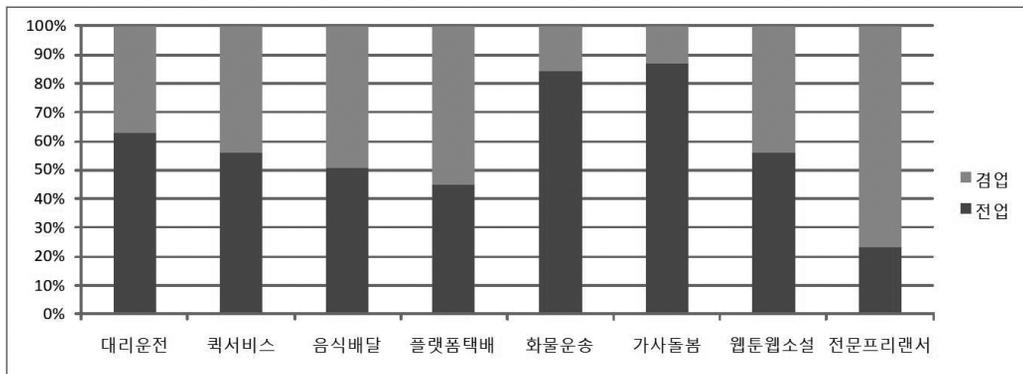
음식배달 플랫폼의 광고를 보면 젊은이들이 자기 꿈을 추구하는 중에 잠깐 일하면서 돈을 버는 것으로 묘사된다. 대리운전이나 플랫폼택배는 직장인들이 투잡으로 할 수 있는 돈벌이로 간주된다. 가사돌봄 노동은 나이든 여성들이 부업으로 하는 것처럼 생각되는 경향이 있다. 유튜브 영상이나 웹툰 웹소설을 올리는 것은 취미생활 정도로 여겨지기도 한다. 플랫폼 노동이 정해진 기간 동안 줄곧 하는 일이 아니라 간헐적으로 하는 것이 가능하기 때문에 실제로 부업이나 취미로 가끔 하는 경우도 있고, 그래서 외국 보고서들에서는 규모를 추산하는 것이 쉽지 않다는 점을 지적하고 있다. 정말 플랫폼 노동은 부업의 성격을 갖고 있다고 얘기할 수 있는가?

설문조사에서 플랫폼 노동 외에 다른 일을 겸업하고 있는지를 물어본 결과, 약 64.2%가 다른 일을 하지 않고 플랫폼 노동만 하고 있다고 대답하였으며, 36.8%는 다른 일과 겸하고 있었다. 직종별로 보면 화물운송과 가사돌봄 부문은 90% 가까이 플랫폼으로만 일을 구하고 있었고, 다른 직종들은 대개 50~60% 정도인 반면, 전문프리랜서만 23.3%만이 플랫폼을 통해서만 일을 구하고 나머지는 대개 임금근로자로 직장에 다니거나(39.5%) 플랫폼을 통해서 하는 것이 아닌 프리랜서로 일하고(32.6%) 있었다.

표 2 플랫폼 노동과 다른 일의 겸업여부

		다른 일 하지 않음	임금 근로자	자영업	플랫폼아닌 프리랜서	총계
총계	빈도	519	125	53	111	808
	비율	64.2%	15.5%	6.6%	13.7%	100.0%

그림 1 직종별 겸업 비율



이것으로 보면 플랫폼 노동만 하는 사람과 다른 일을 하면서 플랫폼 노동을 부업으로 하는 사람의 비율이 약 6:4 정도로 보인다.

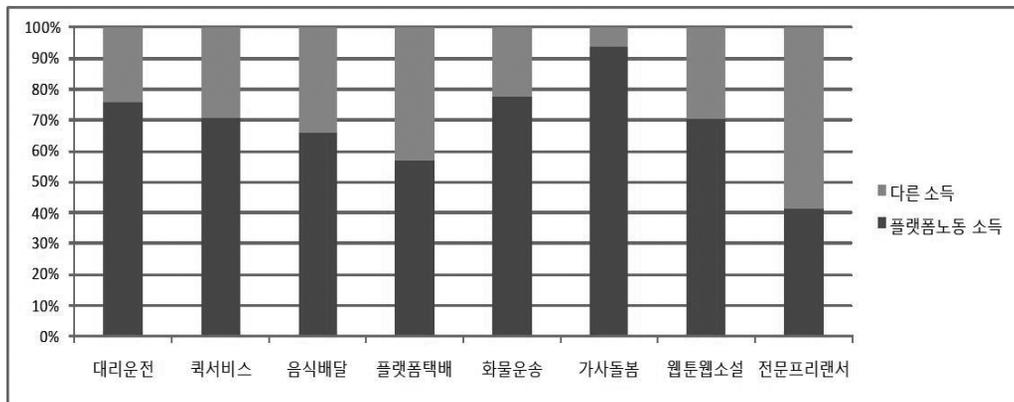
그러나 플랫폼 노동의 비중은 단지 겸업 여부가 아니라 플랫폼 노동으로 버는 소득이 개인과 가계의 소득에서 차지하는 비중으로 보는 것이 더 적절할 것이다. 그것을 보면 전반적으로 플랫폼 노동으로 버는 소득이 전체 개인소득의 약 3/4를 차지하였고, 플랫폼 노동자가 가구소득에서 차지하는 비중도 80% 가까이 되었다. 즉 플랫폼 노동자는 설사 다른 일을 겸업하고 있더라도 다른 일에서 소득을 별로 얻지 못하고 사실상 플랫폼 노동으로 소득을 얻고 있는 것이다. 특히 평균 연령 40세가 넘는 가사돌봄(55.4세), 대리운전(50.3세), 화물운송(45.9세) 분야의 노동자는 거의 전적으로 플랫폼 노동을 통해서 가족을 부양하고 있다<sup>7)</sup>.

7) 반면 가구소득 비중이 특별히 낮은 웹툰·웹소설과 전문 프리랜서 부문은 평균 연령이 각각 31.8세, 32.8세로 가장 낮았고 표준편차도 가장 낮아서 비교적 동질적인 저연령대로 구성되어 있다고 볼 수 있다. 이 저연령대에서는 아직 원가족으로부터 경제적으로 독립하지 않았을 가능성이 높다.

〈표 3〉 직종별 개인총소득에서 플랫폼노동소득이 차지하는 비율과 가구총소득에서 본인소득이 차지하는 비율

	개인총소득에서 플랫폼 노동 소득이 차지하는 비율		가구총소득에서 본인소득이 차지하는 비율	
	빈도	평균비율(%)	빈도	평균비율(%)
대리운전	170	75.9	175	80.8
퀵서비스	50	70.7	50	83.1
음식배달	70	65.9	71	71.8
플랫폼택배	60	56.7	60	68.1
화물운송	88	77.5	99	85.7
가사돌봄	202	93.5	205	91.2
웹툰웹소설	56	70.5	55	68.6
전문프리랜서	79	41.0	84	55.1
총계	775	74.0	799	78.9

그림 2 직종별 개인소득에서 플랫폼 노동 소득이 차지하는 비율



유독 검업 비율이 높고 개인소득에서 플랫폼 노동 소득 비율이 차지하는 비율이 낮은 것이 전문프리랜서 분야이다. 즉 고정적인 직장을 다니거나 프리랜서로서 거래처를 두고 일해온 업무를 중개 플랫폼이 생기면서 거기에도 등록을 하고 일감을 추가로 얻는 것이다. 이 분야의 피면접자는 다음과 같이 말했다.

플랫폼으로 일을 얻는 것은 진짜 마지막 수단이에요. 인맥도 뭐도 없는 사람들이, 그나마 일을 구할 수 있는 데니까. (전문프리랜서)

그런데 문제는 “마지막 수단”인 플랫폼이 활성화될수록 전반적으로 노동의 불안정화를 가속하게 될 것이라는 점이다. 플랫폼으로 특정 업무를 할 사람을 쉽고 싸게 구할 수 있다면 굳이 고용을 하거나 고정적인 거래를 할 필요가 없어지기 때문이다.

이러한 과정을 전형적으로 보여주는 것이 화물운송 분야이다. 앞에서 서술하였듯이 화물 운송 노동자들은 임금 근로자에서 고정적인 거래처를 가진 특수고용, 그리고 다시 일을 언제 어떻게 하게 될지 모르는 플랫폼 노동까지 불안정화의 여정을 거쳐 왔다. 사실 현재 프리랜서 직종들도 플랫폼이 생겨나면서 이러한 과정을 거치고 있는 중이라고도 볼 수 있다.

## 2) 경쟁의 격화와 가시화

플랫폼 노동이 노동 불안정화의 극단이라는 것은 초단기적인 일거리 중심이고 다음 일거리가 들어올 것이라는 보장이 없다는 점에서도 그러하지만, 플랫폼에 의해 노동자간 경쟁이 극적으로 증가한다는 점에서도 그러하다. 플랫폼은 진입장벽(예를 들어 채용 절차, 인맥, 공모전 등) 없이 일을 시키는 사람과 일을 하는 사람들을 광범위한 권역에서 개별로 무수하게 모집할 수 있기 때문이다. 이것은 플랫폼의 유형이나 직종을 막론하고 플랫폼 노동의 공통적인 특징이다.

더군다나 플랫폼은 이러한 경쟁을 가시화한다는 점이 중요하다. 호출형 플랫폼에서는 일감이 들어왔음을 표시하는 알림이 여러 사람에게 동시다발적으로 뜨고 그것을 가장 재빨리 낚아채는 사람에게 일이 돌아간다. 관리형 플랫폼의 일부 서비스와 중개형 플랫폼에서는 같은 일을 하는 사람들의 명단이 사이트나 앱에 줄줄이 나열되어 누구나 볼 수 있게 되어 있다. 그 중에서 선택을 받아야 일감을 얻을 수 있는 것이다. 전시형 플랫폼에서도 구독자 수가 공개적으로 표시되어 다른 창작자들과 직접 비교가 된다.

콜이 뚝깎아요. 잠깐 다시 보려고 하면 0.5초 사이에 사라져요. 정말정말 0.5초 사이에 사라져요.  
(음식배달)

우리 (협동)조합에서 같은 일 하는 사람끼리 서로 알고 얘기도 할 수 있게 근처에 있는 사람들이 표시될 수 있게 만들었거든요. 그런데 그러니까, 대리기사들이 유대감을 느끼는 게 아니라 공포를 느껴요. 여기 이렇게 많은 대리들이 있구나, 이 사람들 사이에서 내가 콜을 잡아야 하는구나, 하고 공포를 느끼더라고요. (대리운전)

무엇보다 경쟁의 격화 및 가시화는 보수가 계속 낮아지게 만드는 기제이기도 하다.

(플랫폼에서 정한) 최저금액이 5000원인데, 일단 최저금액으로 올려놓을 수밖에 없어요. 저는 오래동안 일했고 방송국에서도 일했기 때문에 다른 사람들보다 잘 하거든요. 다른 사람들보다 블랭크도 없고. 그래도 다른 사람들 다 5000원인데, 내가 6000원, 7000원 올려놓으면 누가 연락을 하겠어요? 그러니까 일단 최저금액을 올려놓게 돼요. (전문프리랜서)

(플랫폼을 통한 일감 구하기가) 뭐가 문제냐 하면, 계속 단가가 떨어지는 거예요. 내가 보기엔 터무니없는 액수다 하고 생각했는데, 그걸 잡는 사람들이 있는 거예요. 그러니까 화주들이 계속 단가를 떨어뜨리려서 올리는 거죠. (화물운송)

(플랫폼을 통해서 일하면) 단가가 떨어져요. 그래서 우리 일러스트레이터들 까페가 있었는데, 거기서 매년 조사를 해서 단가표를 만들어서 이 정도 금액으로 하자 했었는데, 그게 담합이라고 못하게 해서 올해부터는 그것도 없어졌어요. 특히 S(프리랜서 중개 플랫폼 이름)는 최저입찰제로 경매하기 때문에 단가가 엄청 떨어져요<sup>8)</sup>. (전문프리랜서)

처음에는 할 만했지요. 단가가 1000원 넘고 이럴 때. 요즘은 너무 떨어져서 돈이 안돼서 다른 거 알아보고 있어요. (면접자 : 왜 단가가 떨어지는 거예요?) 오는 사람들이 많아져서 그럴겁죠. 처음에는 사람들이 잘 몰랐거든요. 짝잘하다는 소문 퍼져서 이제 많이들 와요. 물량은 일정한데 사람이 많으니까. (플랫폼택배)

말하자면 플랫폼은 일하는 사람들을 시장 경쟁에 가시적으로 노출시키는 것이다. 물론 이론적 개념상 일단 채용이 되면 외부자들과 경쟁이 차단된다는 내부노동시장에 속하는 사람들은 많지 않다. 한국의 경우 대기업 및 공기업, 공공기관의 정규직이 이에 해당할 것이다. 다른 많은 노동자들은 외부노동시장에서 경쟁에 노출되어 있다고 볼 수 있다. 그러나 이것은 이론상의 논리적 구성물일 뿐이다.

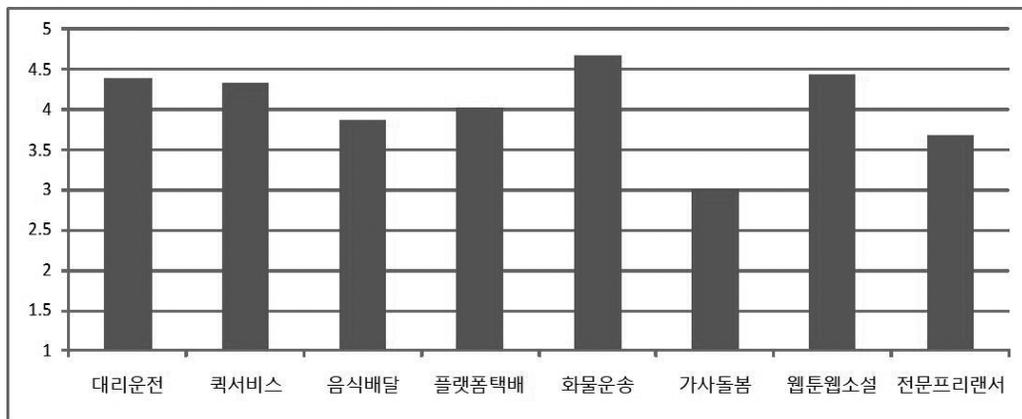
그런데 플랫폼노동은 실제로 노동시장에서의 경쟁을 일할 사람을 구하는 쪽이나 일감을 구하는 쪽이나 가시적으로 투명하게 보여준다는 점에서 특징적이다. 진입장벽의 제거와 더불어 이러한 경쟁의 가시성은 경쟁적으로 보수 수준을 떨어뜨려 ‘바닥을 향해 질주(run to bottom)’하게 만든다.

---

8) 정확히 말하면 이 중개 플랫폼의 방식은 최저입찰제 경매는 아니고 일을 요청하는 쪽이 일의 종류와 견적 등 조건을 올리면 등록되어 있는 프리랜서들에게 보내 주는 방식이다. 그리하여 실제로는 여러 프리랜서 노동자들이 협상을 하게 되는데 대개 낮은 금액으로 일을 할 사람과 거래를 하기 때문에 이렇게 표현한 듯 하다. 일을 하는 사람이 가격을 제시했던 프리랜서 중개 플랫폼인 K에서도 최근 이러한 방식을 도입하여 병행하고 있다. 프리랜서 플랫폼 뿐만 아니라 가사·청소·돌봄 등 직종의 관리형 플랫폼이나 중개형 플랫폼에서도 일부 서비스를 이런 방식으로 하는 곳들도 적지 않다.

설문조사에서는 ‘일감이 줄어들까봐 걱정된다’라는 명제에 대해서 5점 척도로 측정한 문항이 있다. 결과를 보면, 평균적으로 ‘보통’(3점)이라고 대답한 가사돌봄 직종을 제외하고 모든 직종에서 4(‘그렇다’)~5(‘매우 그렇다’)점에 가깝게 나왔다. 플랫폼으로 일감이 주어지는 것은 새로운 현상이며 플랫폼을 통한 일감의 절대적인 건수가 줄어들지는 않을 것이다. 그러나 플랫폼을 통한 일감 구하기는 진입장벽이 없어 경쟁이 격화되기 때문에 개인적으로는 일감이 줄어드는 것에 대한 우려가 있을 수밖에 없다.

그림 3 직종별 일감이 줄어들 가능성에 대한 우려(5점 척도)

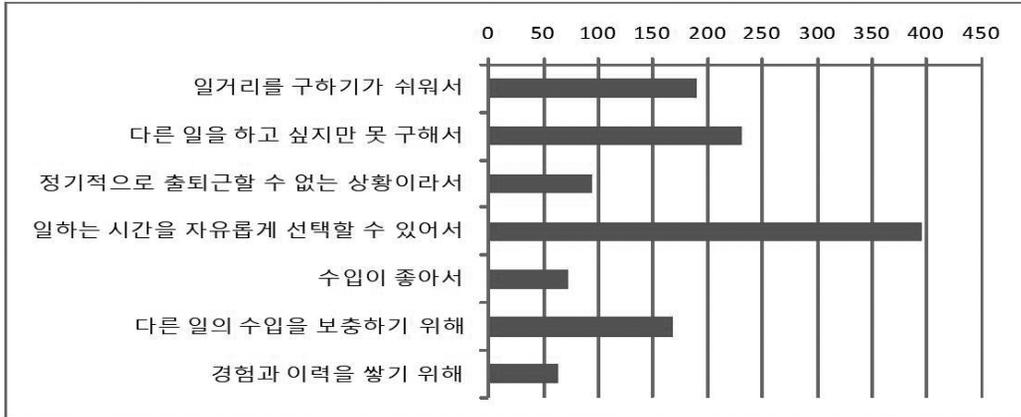


### 3) ‘자유로운 노동시간’의 의미

흔히 플랫폼 노동은 자유롭게 노동시간을 선택할 수 있다는 점이 장점이라고 이야기된다. 그리고 조사 결과를 보면 플랫폼 노동자들도 그 점을 높이 사고 있는 것처럼 보인다.

설문조사에서 플랫폼 노동을 하는 이유에 대해서 복수응답을 하게 한 결과 “일하는 시간을 자유롭게 선택할 수 있어서”라는 항목에 압도적으로 많이 응답하였다. 2개까지 복수응답을 가능하게 한 것을 감안하더라도 거의 2명 중 1명 꼴로 플랫폼 노동을 하는 이유의 하나로 일하는 시간의 자유로운 선택을 꼽았다는 것이다.

그림 4 플랫폼 노동을 선택한 이유(복수응답 가능)

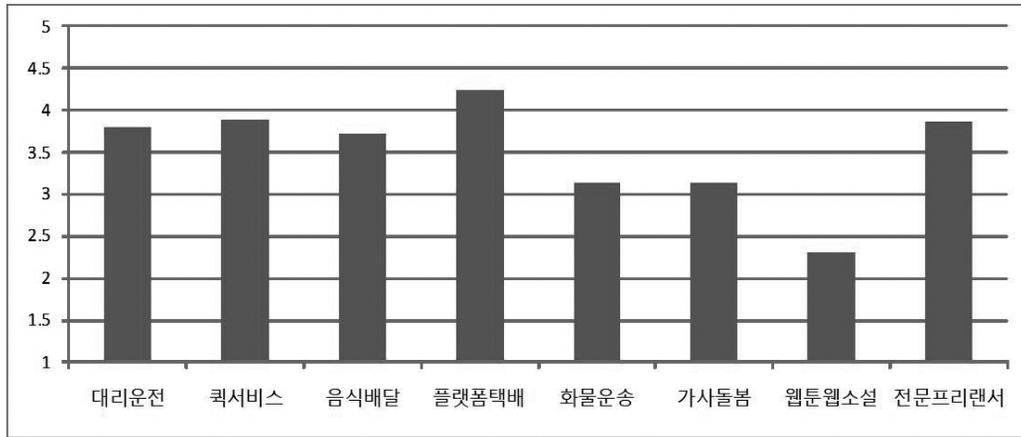


또한 ‘일하고 싶지 않은 날이나 시간에는 일하지 않을 수 있다’라는 명제를 5점 척도로 평가하게 한 결과 ‘보통’(3점)을 넘어선 평균 3.47점을 기록하였고 직종별로도 웹툰·웹소설을 제외한<sup>9)</sup> 모든 부문에서 보통인 3점을 넘어섰다.

이런 결과만을 보면 원하는 시간에만 자유롭게 일할 수 있다는 것은 분명히 플랫폼 노동의 장점으로 보인다.

9) 이것은 뒤에서 보겠지만 웹툰·웹소설의 경우 워낙 업무량이 많아 장시간 노동을 해야 하기 때문에 일하지 않기가 어렵기 때문이다.

그림 5 ‘일하고 싶지 않은 날이나 시간에는 일하지 않을 수 있다’에 대한 평가(5점척도)



그러나 동시에 이러한 장점을 제한하는 것으로 보이는 점들도 적지 않다. 우선, 일하는 시간을 자유롭게 선택할 수 있다는 것이 노동시간이 적다는 뜻은 결코 아니다. 일주일 동안 플랫폼 노동을 하는 날은 평균 5.2일이고, 하루 평균 일하는 시간은 8.22시간으로, 임금 근로자의 법정 근로시간보다 결코 적지 않다. 플랫폼 노동이 아닌 다른 일을 겸업하는 비율이 높은 전문프리랜서와 플랫폼택배를 제외하면 대부분 일주일에 5~6일 이상 일하고 있었다. 또한 역시 겸업 비율이 높은 전문프리랜서를 제외하면 하루 노동시간도 길어서 화물운송은 13시간으로 초장시간 노동을 하고 있었으며 웹툰웹소설과 대리운전과 퀵서비스 부문도 9시간이 넘었다. 다만 가사돌봄 분야만 일주일 일하는 날이나 일하는 시간이 짧았는데, 그만큼 모든 직종에서 가장 소득이 낮은 직종이기도 하다<sup>10)</sup>.

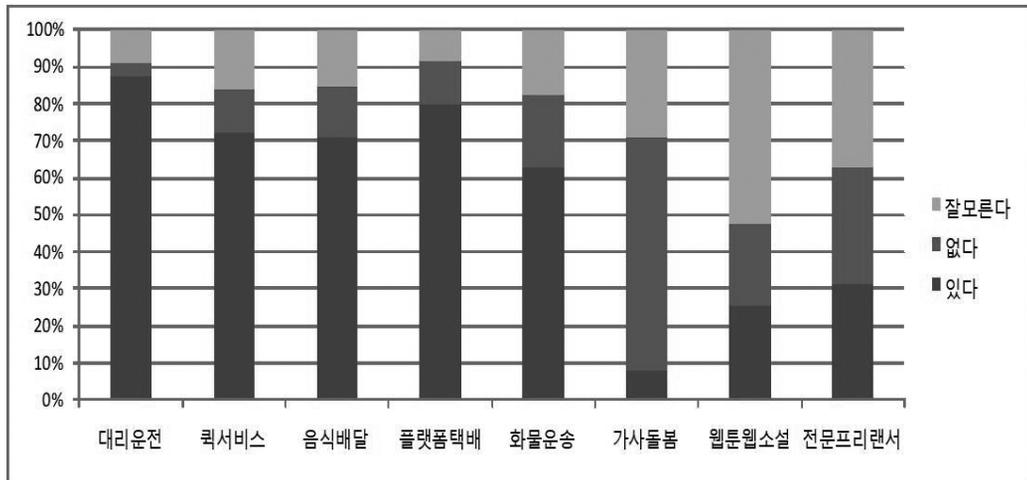
10) 플랫폼 노동으로 벌어들이는 소득의 전체 평균은 월 평균 152.7만원(비용 제외)인데 가사돌봄 분야의 평균 플랫폼 소득은 119.6만원이다. 전문프리랜서의 플랫폼 노동 소득이 월 평균 73.2만원으로 가장 적긴 하지만 앞에서 보았듯이 전문프리랜서는 전체 개인소득에서 플랫폼 노동 소득이 차지하는 비율이 40% 정도 밖에 되지만, 가사돌봄 분야의 플랫폼 노동자는 플랫폼 노동 소득이 차지하는 비율이 90%라는 점에서 가장 소득이 낮다고 볼 수 있다.

표 4 일주일 플랫폼 노동을 하는 일수와 하루 노동시간의 평균

	빈도	일주일평균(일)	빈도	하루평균(시간)
대리운전	177	5.9	137	9.35
퀵서비스	50	5.4	38	9.11
음식배달	72	5.1	69	7.58
플랫폼택배	60	4.4	53	7.45
화물운송	100	6.1	87	13.70
가사돌봄	206	4.6	197	6.12
웹툰웹소설	59	6.1	43	9.88
전문프리랜서	86	3.7	72	4.86
총계	810	5.2	696	8.22

또한 일감을 거부하는 일이 잦으면 플랫폼(또는 지역 관리업체)에서 불이익을 줄 수 있는지에 대해서 절반 정도가 그렇다고 인지하고 있었다. 특히 대리운전은 90% 가까이, 플랫폼택배는 80% 가까이 그렇다고 응답하였다.

그림 6 일감 거부가 잦을 때 불이익이 있는지에 대한 인지여부



즉 자유롭게 일할 시간을 선택할 수 있다고 하지만, 실제로는 임금근로자에 비해서 결코 짧은 시간을 일하고 있지 않으며, 일하고 싶지 않은 날이나 시간에는 일하지 않을 수 있다고 하지만 그런 일이 잦으면 결국 불이익을 받게 된다는 점에서, 사실 일하는 시간이 자유롭다는 의미는 많이 제한된다.

#### 4) 비가시화된 노동시간

노동시간에 대해서 더 이야기하자면 플랫폼 노동에서는 비가시화된, 또는 숨겨진 노동시간이 존재한다.

대리운전이나 음식배달 같은 호출형 플랫폼 노동자들의 오픈 채팅방에 들어가보면 매우 자주 볼 수 있는 얘기들이 있다.

오늘은 지금까지 콜이 없네요. ㅏㅏ

○○ 지역은 전멸인가 봐요.

즉 호출이 오기를 기다리면서 채팅을 하고 있는 중이다. 이렇게 대기하는 시간은 실제로 작업중인 것은 아니지만 그렇다고 노동시간이 아니라고 할 수는 없다. 물론 전체적으로 보면 이러한 대기시간까지 포함해서 노동시간에 대한 보수의 시장 가격이 형성되는 것이라고도 할 수 있다. 하지만 개별 노동자로서는 대기를 한다고 해서 호출이 온다는 보장이 없고 얼마나 콜을 잡을 수 있을지 알 수도 없다. 콜을 잡지 못하면 대기시간은 고스란히 무급노동시간이 되어 버린다. 길거리로 나가서 8~9시간을 보내도 콜을 잡아야 보수가 들어오기 때문에 1초의 경쟁을 하는 이른바 ‘전투콜’을 하지 않을 수 없는 것이다.

반대로 중개형이나 전시형 플랫폼의 노동자들은 가시화된 경쟁에서 선택받기 위해서는 자기선전을 해야 한다. 작업자가 조건을 제시하는 중개형 플랫폼을 보면 작업자들이 경력이나 이력은 물론 기존 작업에 대한 댓글 반응, 온갖 미사여구까지 한 편의 자기소개서를 써 놓은 것들을 볼 수 있다. 같은 일을 하는 많은 사람들이 줄지어 올려놓은 경쟁의 가시화 속에서 살아남기 위해서는 그렇게 해야 하는 것이다. 창작품을 전시하여 구독자에 따라 수입을 얻는 전시형 플랫폼의 노동자들도 선전이 매우 중요하다. 사실 평판이 공개되는 중개형이나 전시형 플랫폼에서는 노동자 개개인별로도 네트워크 효과가 작동하는데, 서비스 이용자에게 더 많이 선택받은 노동자에게 다시 주문이 더 몰리게 되는 것이다. 따라서 선전을 하는 것이 매우 중요하지만, 이를 위한 시간은 노동시간으로 인식되지 않는다.

SNS를 해야 돼요. 안 그러면 독자들과 소통 안하는 작가로 찍히니까. 독자들을 끌어모아야 되고, 자신을 상품화시키는 거죠. 나는 10시간씩 작업하고 힘들어 죽겠는데, 그것도 일이에요. (웹툰작가)

호출이 뜨는 순간 즉시 반응해야 하는 호출형 플랫폼의 노동자들보다는 덜하더라도 중개형 플랫폼이나 미세작업 플랫폼에서도 작업자들이 일거리가 들어왔는지 끊임없이 확인해야 한다. 오히려 호출형 플랫폼의 노동자들은 나가는 시간과 끝내는 시간을 정해놓고 일할 수 있지만, 중개형 플랫폼이나 미세작업 플랫폼에서는 웹이나 앱에서 24시간 중 어느 때 일거리가 들어올지 알 수 없다.

하루 종일 앱을 들여다 봅니다. (화물운송)

실제 일하는 시간 말고 몇 시간이나 확인하고 응답하고 그러는 데 쓰냐고 물으셨는데, 이게 시간은 얼마 안될지 모르지만, 24시간이에요. 24시간 동안 신경을 계속 써야 되고. (일감이 들어왔음을 알리는) 알림이 밤에도 울리고 새벽에도 울려요. (면접자 : 시간대 설정을 할 수 있지 않아요?) 할 수는 있는데 다 24시간으로 해 놓아요<sup>11)</sup>. K(프리랜서 중개 플랫폼 이름)가 이번에 아주 짜증 나는 걸 하나 만들었는데, 소비자가 자기가 얼마에 이 일을 해주세요 하고 올리면 사람들이 가서 자기가 할 수 있다고 신청을 하는 거거든요<sup>12)</sup>. 이게 알림이 계속 와요. 알림이 올 때는 마치 내게 쪽지가 온 것처럼 알림이 와요. 알림이 오면 일이 들어온 거니까 빨리 확인을 해보는데 막상 확인해 보면 나한테 일이 온 게 아니라 거기 들어가서 그 일을 또 해야 하는 그런 시스템인 거예요. 그게 구분이 안 가게 알림이 와요. (전문프리랜서)

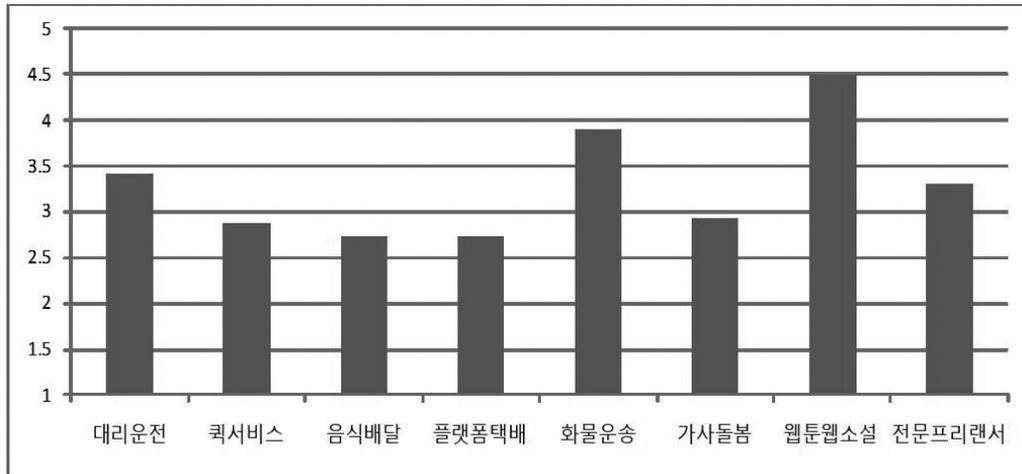
설문조사 결과 ‘업무를 하지 않을 때에도 일에 신경을 쓰게 된다’라는 명제를 평가한 5점 척도의 평균이 웹툰웹소설과 화물운송, 대리운전, 전문프리랜서 직종에서 ‘보통’(3점)이 넘어 ‘그렇다’(4점)에 가깝게 나왔다. 평균이 4.5로 가장 높은 웹툰웹소설은 창작노동의 특성상 그렇다 치더라도 화물운송과 프리랜서는 중개형 플랫폼의 특성을 반영한다고 할 수 있다. 대리운전의 경우 호출형이기는 해도 퀵서비스나 음식배달처럼 연속적으로 일이 있다기보다는 대기 시간이 길어서 업무를 하지 않고 다른 일을 하더라도 화물운송과 비슷하게 계속 앱을 들여다봐야 하는 상황으로 보인다.

---

11) 실제로 프리랜서 중개 사이트들에 가보면 작업자들이 응답가능 시간을 24시간으로 설정해 놓은 것이 대부분이다.

12) 각주 8 참조.

그림 7 ‘일을 하지 않을 때에도 일에 신경을 쓰게 된다’에 대한 평가(5점척도)



플랫폼 노동에서 경쟁이 가시화된다면 반대로 노동시간은 상당 부분이 은폐된다. 대기, 자기선전, 확인과 응답, 이 모든 것은 노동과 관련된 시간이지만 보수를 지급받는 유급노동으로 연결되리라는 보장이 없고 실제 일을 하지 않는 시간에도 끊임없이 신경을 쓰게 만들면서 일상생활 속으로 노동시간이 침투한다.

### 5) 투명한 감시, 불투명한 통제

플랫폼은 직접 노동자에게 지시를 내리거나 통제를 하지는 않는다. 이것은 플랫폼이 단순히 서비스 이용자와 노동자를 중개할 뿐이라고 주장하는 근거가 되는 것이다.

그러나 일하는 과정은 투명하게 감시되어 데이터로 축적된다. 카카오드라이버가 출시 되었을 때 카카오드라이버 앱을 깔 대리운전 기사들에게 기존 프로그램 사에서 콜을 주지 않아 논란이 된 적이 있었다. 대리운전 기사 개개인의 위치가 추적되기 때문에 경로를 보면 기존 프로그램이 아닌 새로운 플랫폼 앱을 사용하고 있는지 드러나기 때문이다.

플랫폼 내 쪽지나 통화 기능으로만 연결이 되는<sup>13)</sup> 프리랜서 중개 플랫폼에서는 서비스 이용자가 주문이나 문의 쪽지를 보냈을 때 응답하는 데 걸리는 평균 시간이 계산되어 표시된다. 그러므로 앞에서 피면접자가 말했듯이 실제로 일을 하지 않더라도 24시간 신경을 써야 하는 것이다. 응답률이 낮거나 응답에 걸리는 시간이 길면 주문을 받을 가능성이 그만큼 떨어지기 때문이다. 그래서 플랫폼을 통해 일하는 한 프리랜서는 면접에서 이렇게 말하기도 했다.

전 감사하다고 인사 쪽지 보내는 사람들이 제일 싫어요. 또 거기 바로 응답을 해야 하니까.  
(전문프리랜서)

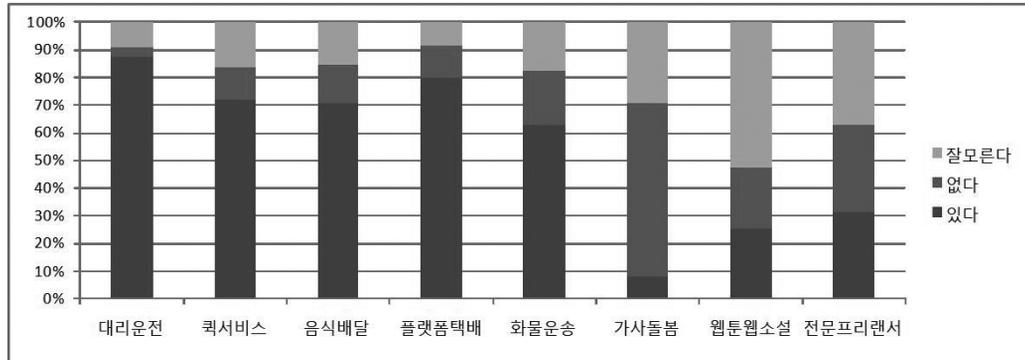
이러한 통제는 기본적으로 서비스 이용자의 평가에 기반하고 있지만 그 외에도 여러 가지 변수(일감의 수락이나 거부, 플랫폼에서의 경력 등)을 포함한 알고리즘을 통해 결정된다. 그리하여 플랫폼의 노동자 관리 방식을 ‘알고리즘에 의한 관리’라고 부르는 것이다.

이에 의해서 호출의 제한이나 일감의 제한, 자리배치의 불이익 등 사후적인 제재가 이루어지지만 이 제재는 노동자들에게 통보하지 않으며 심지어는 노동자들이 모르는 사이에 이루어진다. 그러나 설문조사 결과 절반이 넘는(53.2%) 노동자들이 이러한 제재가 취해진다는 것을 알고 있었다.

---

13) 중개형 플랫폼 중 프리랜서 중개 플랫폼과는 달리 가사·돌봄 분야의 플랫폼에서는 등록비나 서비스 이용료를 받고 연락처(전화번호)를 알려주는 방식이다. 건당 수수료를 받는 관리형 플랫폼에서도 노동자에게는 주로 전통적인 방식인 전화로 연락을 하는 것처럼, 이 분야의 노동자들은 중고령 여성 노동자들이 많아 앱 사용에 능숙하지 않기 때문인 것으로 보인다.

그림 8 플랫폼이 기술적 불이익을 줄 수 있는지에 대한 인지 여부



문제는 노동자들이 알지 못하는 사이에 제재가 이루어질 뿐 아니라 그 기준에 대해서도 전혀 알려져 있지 않다는 점이다. 일부 중개형 플랫폼과 전시형 플랫폼을 제외하면 노동자들은 자신에 대한 평가를 알 수가 없다. 그리고 설사 평가가 공개되는 경우에도 통제의 기반이 되는 알고리즘이 단지 평점에 의해서만 결정되는 것은 아니다. 이처럼 알고리즘은 노동자가 알 수가 없는 것이며, 따라서 이에 대한 불신이 상당히 크다.

그러니까 찍히면 콜을 몇 초 늦게 띄우는 거죠. 똥콜만 남고. 장난치는 거예요. (퀵서비스)

시간당 1만원 꼴이라고 들었는데, 들어오는 돈이 3만9천 얼마 하는 식으로 매번 조금씩 달라져요. 왜 깎였냐고 물어보면 고객의 평가가 안 좋아서라고 하는데<sup>14)</sup>, 고객이 별 주는 건 알지만 얼마나 줬는지는 나는 모르죠. ... 안내문에 평점이 안 좋으면 일감을 주지 않을 수 있다고 되어 있어요. (가사)

프로모션 걸리는 거 자기들 마음대로예요. PD랑 친하다든지 에이전시에서 로비를 잘 하거나. 수익배분을 좀 덜 가져가라, 자리 장사, 자리장사예요. 한 번은 PD에게 물어봤는데, 거기 홍보팀이 있는데 무슨 데이터에 기반해서 하는 게 아니라 홍보팀장이 맘대로 한대요. 그 PD가 말실수를 한 걸 수도 있지만. ... 블랙리스트도 있고 화이트리스트도 있어요. L(웹툰 플랫폼 이름)에서는, 거기 대표가 좀 무식하게, 무식하게 메일을 보내서 이 작가는 절대 프로모션 걸지 말라고 메일을 보낸 것이 딱 걸렸어요. ... T(웹툰 플랫폼 이름)에서 \*\*\*\*\*라는 만화가 있는데, 그게 썩 좋은 만화는 아니거든요. 그런데 프로모션 맨날 걸려서 이상하다 했는데, 작가가 상무 술친구였어요. (면접자 : 구독자 수나 별점 등으로 인기작이 앞에 걸리는 게 아니에요?) 그게 말이 안되는 게 프로모션 걸리는 것과 안 걸리는 거가 엄청 차이가 나거든요. 백만원 들어오던 게 프로모션 한 달

14) 실제로 이 관리형 플랫폼에 연구자가 직접 가사도우미 작업자로 가입하였는데 이런 규정은 찾기 어려웠다. 이런 규정이 없거나 공지되지 않거나 공지가 있더라도 거의 찾기 어려운 것으로 보인다.

걸리면 천만원이 들어와요. 구독자 수가 어디에 배치되느냐에 따라서 열 배 이상 차이나요. ... 차라리 알고리즘으로 하면, 알고리즘으로 하는 것도 문제는 있지만, 일단은 공정하잖아요. 넷플릭스나 유튜브는 개인마다 메인 화면이 달라요. 추천작이 다르고. 시가 이 사람 취향을 분석해서 취향에 맞는 것이 추천되고. 그렇게 하면 뭐라고 할 수는 없잖아요. (웹툰작가)

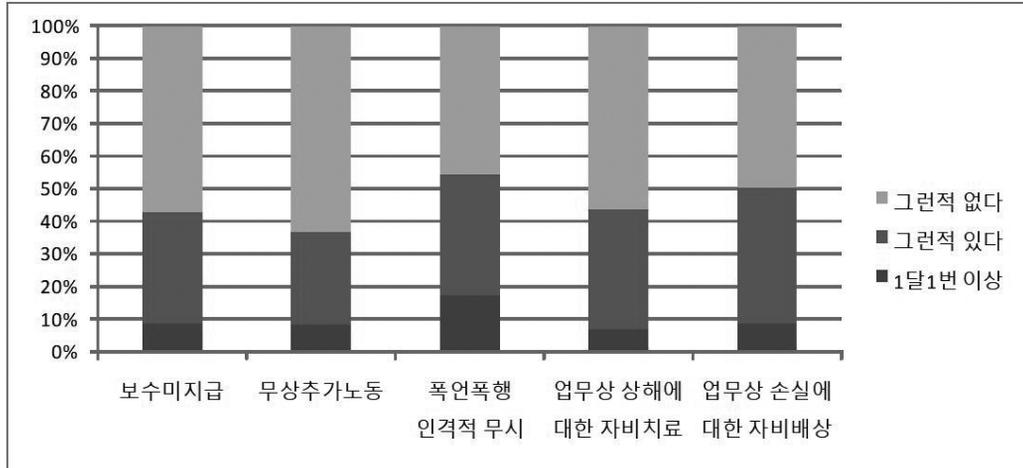
(면접자 : 추천순, 판매량순 등으로 정렬할 수 있게 되어 있지만, 제가 면접 요청 쪽지 보내면서 하나하나 자세히 보니까 정확히 그 순서대로는 아니더라고요.) 그래요, 맞아요. 왜 그런지 모르겠어요. 한 번은 제가 며칠 휴가를 갔다왔는데, 갔다 오니까 순위가 확 밀려 있더라고요. 오래 간 것도 아니에요. 3, 4일. 그런데 순서가 엄청 떨어졌어요. 그럴 줄 알았으면 (휴가 공지하지 않고) 그냥 두고 (주문이 들어오면) 거절할 걸. 자기들 기준이 있을 텐데 그런 건 안 알려주죠. (전문 프리랜서)

평가 시스템은 거의 대부분의 플랫폼이 갖추고 있지만 노동자들이 자신에 대한 평가를 알 수 없는 경우도 많다. 게다가 노동자들에게 알리지 않고도 기술적으로 제재하는 것이 가능하다. 따라서 노동자들은 플랫폼에서 자의적으로 제재하는 것이 아닌가 의심하게 된다. 설사 데이터에 기반한 알고리즘에 의해 통제된다고 하더라도 기준과 과정을 알 수 없기 때문에 여전히 불투명한 상태로 남아 있다. 자신도 알지 못하는 사이에 일감이 주어지지 않을 수 있는 것이다.

## 6) 보호에서의 배제

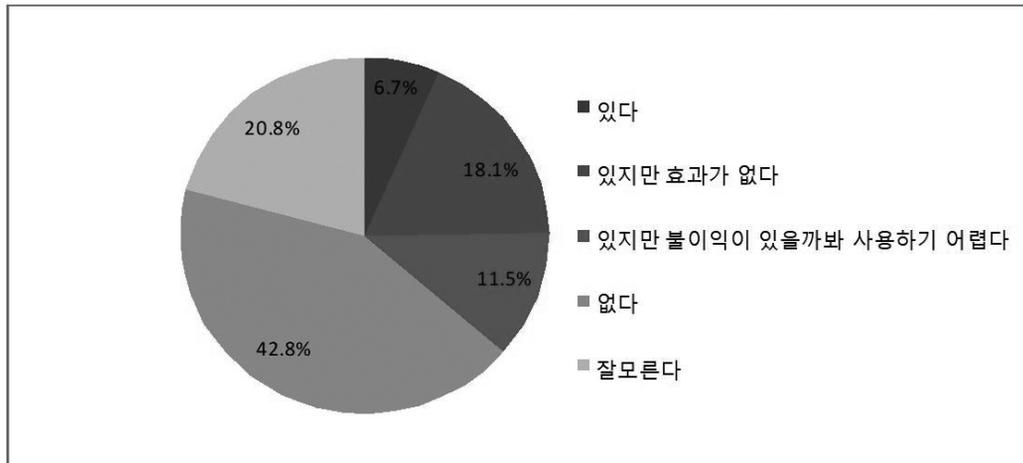
다음 그림은 설문조사에서 보수미지급, 무상추가노동, 폭언폭행이나 인격적 무시, 업무상 상해에 대한 자비치료, 업무상 손실에 대한 자비배상 등의 일을 당한 경험이 있는지를 물어본 결과를 나타낸 것이다.

그림 9 부당한 일에 대한 경험



그러나 이러한 일을 당했을 때 플랫폼(또는 관리업체)에서 조정·해결하는 절차가 있다는 답변은 극히 적었다. ‘있다’는 대답은 6.7%에 불과했으며 없다는 대답이 42.8%였다. 또 절차가 있어도 효과가 없거나 사용하기 어렵다는 대답도 20% 가까이 되었다.

그림 10 분쟁이 있거나 부당한 일을 당했을 때 조정·해결하는 절차



이것은 ‘중개만 할 뿐 책임지지 않는다’는 플랫폼사의 입장에 부합하는 것일 수도 있다. 하지만 앞에서 보았듯이 노동자들에 대한 통제와 제재는 수행하면서 노동자들이 일을 하면서 발생하는 문제에 대해서는 나 몰라라 하는 것은 정당화하기 어려워 보인다.

## 4. 플랫폼 노동자의 노동권 문제

플랫폼 노동은 노동과정의 특징으로 인해 현재 노동법 등 노동자 보호를 위한 법·제도를 적용하는 것이 쉽지 않다. 기존의 법과 제도들은 노동과 사적 생활이 시공간적으로 분리되어 있음을 전제하고 있는데, 플랫폼 노동은 이러한 분리가 불명확하거나 불규칙적이기 때문이다.

이 점에서는 특히 노동시간을 측정하기 어렵다는 문제가 크다. 설문조사 결과를 보면 노동시간을 묻는 문항에 가장 결측치가 많았는데, 결측치 중에서 무응답보다는 “때에 따라 다르다”, “불규칙하다” 등의 응답이 많았다. 실제로 주 일하는 날짜나 하루 노동시간을 보면 임금 근로자보다 결코 적은 것이 아니지만, 그와 동시에 일하고 싶지 않은 날이나 시간에는 일하지 않을 수가 있다고 느끼고 있었다.

그러나 이들이 독립적인 자영업자처럼 자유로운 것은 아니다. 플랫폼을 통해 일감을 받아야만 일을 할 수 있으며, 실제로 일하고 싶지 않다고 일감을 거부하는 일이 잦으면 사후적인 통제에 의해 일감이 제한된다. 즉 플랫폼을 통해서 일하는 한, 독립적인 자영업자와는 달리, 일하고 싶지 않을 때 일하지 않을 수 있을지는 몰라도 일하고 싶을 때 일할 수는 없는 것이다.

노동시간이 완전히 자유롭지는 않지만 매우 불규칙하고 단속(斷續)적인 것은 사실이다. 플랫폼 노동은 건당으로 계산되는데, 극단적으로 한 건당 실제 노동시간은 십여 분에 불과한 일들도 있다. 예를 들어 음식배달, 방문팻시터, 등하교 도우미, 또는 전문기술이 필요하지만 실작업시간은 매우 짧은 간단한 디자인이나 문서 작성 같은 프리랜서 작업, 그리고 바이럴 마케팅이나 설문, 분류 등의 미세작업 등은 한 건당 몇 분, 십여 분, 적어도 한 시간이 채 안 되는 시간 동안 이루어질 수 있다. 그리고 플랫폼을 통해서 일하는 한 그 다음에 연속하여 일감이 있을 것이라는 보장은 없다. 이렇게 단속적이고 불규칙한 일들의 노동시간을 계산하는 것은 쉽지 않다. 게다가 비가시화되어 은폐된 노동시간의 문제도 있다. 보수를 받는 일감으로 이어지지 않는 대기 시간, 일을 하지 않더라도 끊임없이 신경을 써야 하는 시간 등은 어떻게 계산될 수 있을까.

법정노동시간 제도는 물론이거니와 최저임금이나 법정 수당, 휴가·휴직 등 노동을 보호하는 법과 제도들은 근본적으로 노동시간에 근거하고 있다. 플랫폼 노동처럼 노동시간과 소득이 극단적으로 유연화되면 기존 개별적 노사관계법의 주요 노동 보호 항목이나 사회보장 항목을 적용시키려고 해도 그 기반이 되는 계산 자체가 어려워진다. 예를 들어 노동자들에게 가장 중요한 보수 문제를 보면, 일하는 노동자들의 최소 소득을 보장해주는 최저임금 제도도 노동시간에 따라 계산된다. 최저임금 제도가 플랫폼 노동에 적용되기 어려운 것은, 플랫폼 노동자가 형식적으로 ‘고용관계’를 맺고 있지 않기 때문이기도 하지만, 실사 비고용관계에 적용을 확대

한다 하더라도 불규칙하고 간헐적이며 은폐된 노동시간이 많은 플랫폼 노동에서 이를 계산하기란 쉽지 않다. 역설적이게도 최저임금 제도는 노동시장에서 노동자들 간의 경쟁으로 말미암아 임금이 지나치게 저하하는 것을 막기 위한 목적으로 만들어진 것인데, 가장 경쟁이 가시화된 플랫폼 노동에는 적용하기 어려운 것이다. 그러므로 앞에서 보았듯이 플랫폼을 통해 일할 사람을 구하는 경향이 확대될수록 경쟁의 격화로 인해 보수 수준이 최저임금 이하로 떨어지는 것도 가능하다. 따라서 플랫폼 노동자의 노동권을 보호하기 위해서는 노동조건을 계산하는 기준을 재조정해야 할 필요가 생긴다.

다른 한편 일부 플랫폼 유형에서는 데이터에 의해 노동시간이 오히려 정확하게 계산될 수 있다. 호출형 플랫폼에서는 앱을 켜는 시간과 끄는 시간을 알 수 있고(이 경우 대기시간이 포함된다), 관리형 플랫폼에서도 일감이 주어지는 양과 노동시간(또는 평균 노동시간)을 계산하는 것이 가능하다. 문제는 이런 경우에도 플랫폼 노동자들은 한 사업장에서 일하는 것이 아니고 여러 플랫폼을 사용하기 때문에 현재 사업장 단위 노동시간을 기반으로 한 노동조건 보호나 사회보장 제도의 항목을 적용하기 어렵다는 것이다. 기술적으로 가능성에도 불구하고 법·제도의 경직성에 의해 노동조건 보호 및 사회보장의 적용을 받지 못하는 부분부터 바뀌 나갈 필요가 있다.

또한 사용자가 불명확하다는 문제도 있다. 전통적으로 노동의 시공간이 구획되어 있을 때 그 시간과 공간을 통제하는 것이 사용자이고 그에 기반하여 사용자의 책임을 상정할 수 있었다. 법·제도에서 구체적인 적용 정도는 다를 수 있지만 기본적인 개념은 그것이다. 사실 지금까지 법적 다툼이나 노동법 개정 논란 등도 어쨌든 이러한 개념에 기반하여 적용 정도를 두고 발생한 것이었다. 예를 들어 이른바 ‘특수고용’이 근로자성을 인정받지 못한 것도 노동과정에서 일정한 자율성을 주면서(이른바 ‘지휘감독’을 회피) 고용관계를 회피하는 방식이었고, 그 반대편의 주장은 사용자의 지휘감독이 사실상 존재한다는 것이었다.

그런데 플랫폼 노동은 그보다 더 나아간다. 고용관계는 차치하고라도 사용자가 누구인지 특정하기가 어려워지는 것이다. 플랫폼기업은 중개를 할 뿐 일을 시키지는(‘사용’) 않는다고 주장한다. 즉 플랫폼노동자에게 일을 직접 시키는 사람은 플랫폼의 서비스 이용자라는 것이다. 만약 이것을 받아들이면 플랫폼 노동자의 사용자는 플랫폼 서비스 이용자라는 불특정 다수가 되어 버린다. 이렇게 사용자가 불명확해짐으로써 개별적 노사관계법의 여러 조항들(해고, 부당노동행위, 산재 등)이나 집단적 노사관계법의 기반이 소멸하게 된다.

다른 한편, 플랫폼과 노동자 사이에 관리업체가 있는 경우들이 있다. 앞에서 말한 대로 호출형 플랫폼이나 관리형 플랫폼 중에서는 원래 지역마다 있었던 소규모 지역업체들이 온라인·모바일 기술의 발전에 따라 플랫폼의 우산 아래 관리업체로서 일종의 프랜차이즈점과 같이 되어가는

과정을 거쳐오기도 했다. 이런 곳에서는 일을 출퇴근 날짜나 시간이 정해지는 등 상당부분 지휘감독성이 남아 있기도 하다. 물론 관리업체가 있어 거기에 소속된 경우에도 노동자가 형식적으로 고용된 관계로 있는 경우는 별로 없지만 현재의 판단 기준에 따르면 사용자로 인정될 수 있는 여지가 그나마 있는 곳이다.

그렇지만 전통적으로 이렇게 형성되어 왔던 직종들에서도 이미 지역 관리업체 없이 플랫폼사가 직접 운영하는 곳이 늘고 있다. 대리운전 직종의 〈카카오드라이버〉, 음식배달 직종의 〈쿠팡이츠〉나 〈배민커넥트〉 등이 대표적인 예이다. 사실 모바일 및 디지털 기술이 발전하면서 반드시 지역의 관리업체가 존재할 이유는 점점 사라지고 있다. 지역적으로 멀리 떨어진 본사에서도 지역마다 산재해 있는 노동자들에게 대면접촉 없이 앱 하나로 호출을 하고 자동적으로 노동의 기록을 데이터화할 수 있기 때문이다. 그러므로 지역의 관리업체를 사용자로 상정하는 것도 사실은 곧 시대에 뒤떨어진 것이 될 가능성이 많다.

그리하여 사용자는 없는데 노동자는 있는 상황이 되어 버린다. 플랫폼 노동자가 독립적으로 일할 수 있는 자영업자가 아닌 것 또한 분명하기 때문이다. 플랫폼 노동자는 플랫폼을 통해서 일감을 얻고 기술적으로 노동과정을 감시당하고 사후적으로 제재를 받을 수 있다. 따라서 노동과정 중의 직접적인 지휘감독만을 ‘사용(使用)’이라고 볼 것이 아니라 사후적인 통제 등을 사용자의 판단 지표로 넓혀야 할 필요가 있다. 이렇게 보게 되면 대다수의 플랫폼은 사용자의 역할을 하고 있다고 볼 수 있다.

다만 플랫폼 노동자들은 여러 개의 플랫폼에 가입해서 일하고 있다. 반대로 이 장의 앞 부분에서 국내외 조사를 검토하며 말한 것처럼, 플랫폼 가입이 쉬운만큼 가입을 하고 실제로 일을 거의 하지 않거나 가끔씩만 일하게 되는 경우들도 존재한다. 즉 플랫폼 업체에 대한 전속성과 지속성이 약한 것이다. 따라서 플랫폼 업체와 플랫폼 노동자가 고용된 임금노동관계에서처럼 1대1의 사용자와 노동자라고 보기 어려운 지점들도 존재하는 것이 사실이다. 그 결과 사용자와 노동자의 관계를 사측과 피고용자의 관계를 중심으로 설계한 법과 제도로는 들어맞지 않는 부분이 많이 생기게 된다. 그렇기 때문에 플랫폼 노동자를 ‘사용자 없는 노동자’로 만들지 않기 위해서는 제도적 설계를 전체적으로 변형시켜야 할 필요가 있다.

## 발표 2.

# 플랫폼노동종사자 보호를 위한 법제도적 과제

윤애림 (서울대 고용복지법센터 연구위원)





# 플랫폼 노동자 보호를 위한 법제도적 과제

윤애림(서울대 고용복지법센터 연구위원)

## I. 한국에서 플랫폼 노동자 보호 논의 평가

### 1. '특수형태근로종사자' 대책의 일환으로서의 논의

#### (1) '특수형태근로종사자' 규정의 문제점

##### ① '근로자가 아닌 제3의 범주로서의 '특수형태근로종사자' 규정

2000년대 이후 비정규직 고용형태 중 하나인 '특수고용'의 실태와 보호 방안에 관한 논의가 진행되어 왔다. 그러나 도급위임 등의 계약 형식으로 타인의 사업을 위한 노무를 제공하는 취업형태를 어떻게 정의할 것인가에 관해서조차 사회적 합의를 이루지 못하였다.

2001~2003년 노사정위원회 「비정규근로자대책 특별위원회」 논의 및 2003~2005년 「특수형태근로종사자 특별위원회」 논의를 거쳤으나 보호방안에 관한 합의에 이르지 못하자, 정부는 2007년 의원입법 형식으로 「특수형태근로종사자 보호 등에 관한 법률 제정안」을 국회에 제출하는 한편, 특수형태근로종사자 특례 조항을 신설한 「산업재해 보상보험법」(이하 '산재보험법') 개정안을 제출하였다.

전자의 법안은 17대 국회 회기만으로 자동폐기 되었지만, 후자의 산재보험법 개정안은 국회를 통과하여 2008년 7월부터 시행되고 있다. 즉, 2007년 개정 산재보험법은 '특수형태근로종사자'에 관한 특례 조항을 신설하였는데, 여기서 '특수형태근로종사자'를 다음과 같이 정의하고 있다.

## 〈표 1〉 산재보험법 상의 특수형태근로종사자에 대한 정의

제125조(특수형태근로종사자에 대한 특례) ① 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공함에도 「근로기준법」 등이 적용되지 아니하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있는 자로서 다음 각 호의 모두에 해당하는 자 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 자의 노무를 제공받는 사업은 제6조에도 불구하고 이 법의 적용을 받는 사업으로 본다.

1. 주로 하나의 사업에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것
2. 노무를 제공함에 있어서 타인을 사용하지 아니할 것

이러한 특수형태근로종사자 특례규정 방식은 산재보험법이 적용되는 ‘근로자’가 아닌 차별적인 범주를 새로이 도입하는 입법방식이다. 즉 산재보험법의 보호 대상을 「근로기준법」에 따른 ‘근로자’로 하는 원칙(제5조 제2호 및 제6조)을 고수하는 가운데, “「근로기준법」 등이 적용되지 아니하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있는” 직종에 종사하는 자를 ‘특수형태근로종사자’로 새로이 정의한 것이다.

이처럼 특수형태근로종사자에 대한 특례 제도는 사용자 책임의 원칙 아래 의무가입을 골간으로 하는 산재보험법의 원칙과는 다르게, 특수형태노무제공자에게 보험료 부담을 일부 지우고 임의적 탈퇴가 가능하도록 하고 있다.

### ② ‘노무제공의 전속성’ 기준의 문제점

이러한 특수형태근로종사자 정의 규정은 많은 문제점을 가진다. 우선, ‘주로 하나의 사업’에 ‘노무를 상시적으로 제공’하는 등 노무제공의 전속성·계속성 및 비대체성이 있을 것 등을 요구한다. 이는 근로기준법의 ‘근로자’에 해당하는지 여부를 판단하면서 판례가 제시한 지표의 상당부분을 차용한 것이다. 즉, 기존의 판례가 근로기준법의 근로자로 인정한 판단 기준들을 인적 종속성·조직적 종속성·경제적 종속성으로 구분한다면, 이 중 조직적·경제적 종속성의 핵심요소들을 가진 자를 ‘특수형태근로종사자’로 차별적으로 개념화하고 있다.

더욱이 시행령 및 행정지침은 법 규정을 보다 제한적으로 해석하여 ‘주로 하나의 사업에 노무를 제공’을 ‘하나의 사업주를 위한 노무 제공’으로 좁히고 있다. 일례로 「주로 하나의 사업자로부터 업무를 의뢰받아 퀵서비스 또는 대리운전업무를 하는 사람의 기준(고용노동부고시 제2017-21호)」는 특수형태근로종사자인 퀵서비스기사는 “하나의 퀵서비스 업체에 소속(등록)되어 그 업체의 배송업무만 수행하는 사람”이거나 “하나의 퀵서비스 업체에 소속(등록)되어 그 업체의 배송업무를 수행하면서 부분적으로 다른 업체의 배송

업무를 수행하는 사람”으로 규정하고 있다. 대리운전기사의 경우도 “서면 약정을 통해 소속(등록) 업체 이외의 다른 업체의 대리운전업무를 수행할 수 없는 사람”이거나 “하나의 대리운전업체에 소속(등록)되어 그 업체의 대리운전업무를 수행하면서 부분적으로 다른 업체의 대리운전업무를 수행하는 사람”으로 규정하고 있다.

2019년 12월 현재 산재보험법의 특수형태특례가 적용되는 직종은 보험설계사, 건설기계 운전자, 학습지 교사, 골프장 캐디, 택배 기사, 대출 모집인, 신용카드 회원모집인, 퀵서비스 기사, 대리운전 기사 등 9개이다. 이 중 퀵서비스와 대리운전은 플랫폼 노동자가 특히 증가하고 있는 직종인데, 산재보험법의 특수형태특례는 이들 중 “주로 하나의 사업자로부터 업무를 의뢰받는” 사람에게만 적용된다. 따라서 플랫폼을 통해 일감을 얻는 대부분의 퀵서비스 기사와 대리운전 기사는 특례 적용에서 배제된다.

그러나 대학의 시간강사나 건설 일용직 근로자와 같이 점점 더 많은 단시간, 일용직, 호출형 근로자들이 복수의 사업주를 위해 노무를 제공하지만 이들을 근로기준법 상 근로자로 인정하고 있는 점과 비교해보면, 특수형태근로종사자에게 근로자보다도 더 강한 전속성을 요구하게 되는 역설이 발생한다.<sup>15)</sup>

그리고 특수형태근로종사자 개념에 포함된 ‘노무제공의 상시성’ 기준 역시 재검토가 필요하다. 물론 노무제공자가 특정 사업주를 위해 계속적·전속적으로 노무를 제공하고 있다면 이는 종속적 노무제공관계의 존재를 긍정하는 징표로 이해될 수 있다. 그러나 그 역의 경우가 언제나 성립한다고 볼 수는 없다. 단시간, 일용직, 호출형 근로자의 경우처럼 특정 사용자와의 노무제공관계가 시간적으로 매우 짧거나 간헐적이어서, 생존을 위해 일감을 끊임없이 찾아야만 하는 상황이라면 오히려 노동시장에서의 지위가 더욱 취약하여 보호의 필요성이 큰 근로자라고 볼 수 있다.

15) 대법원도 “산업재해보상보험법이 특수형태근로종사자 보호를 위한 특별규정을 둔 취지는 근로기준법상 근로자에 해당하지는 아니하나 업무상 재해로부터 보호할 필요성이 있는 경우에 해당 종사자를 보호하기 위함이다. 그런데 원심이 특수형태근로종사자의 전속성을 판단하면 서 제시한 기준은 결국 근로기준법상 근로자성을 판단하는 기준과 크게 다르지 않다. 이러한 기준에 따라 경우 위와 같은 법의 취지를 몰각시키게 된다.”고 실시하였다(대법원 2018. 4. 26. 2017두74719).

## 〈표 2〉 배달 플랫폼 노동자에 대한 산재보험 적용 실태

대법원이 음식배달 노동자를 특수형태근로종사자로 분류한 이후 배달대행 노동자들은 전속성이 인정되는 경우는 산재보험법 제125조의 ‘특수형태근로종사자’로, 전속성이 인정되지 않는 경우는 산재보험법 제124조의 ‘중소사업주’로 분류되고 있다.

배달 노동자가 특수형태근로종사자로 인정되기 위해서는 주로 하나의 사업자로부터 배달업무의 의뢰를 받고 있어야 한다. 구체적 예로, 하나의 사업자로부터 의뢰받는 배달업무가 2019년 기준 월 109시간 이상이거나 월 1,185,200원의 소득을 받는 일이어야 한다(근로복지공단, 「2019년도 퀵서비스기사 소득 및 종사시간 공고」).

배달대행 플랫폼인 배달의민족은 2019. 7.부터 누구나 배달업무를 받을 수 있는 배민커넥트를 시작하면서 산재보험법 특수형태근로종사자 특례규정대로 플랫폼노동자 1인당 15,630원의 산재보험료를 납부하였지만, 근로복지공단은 배민커넥트 종사자들이 전속성 기준에 미달한다는 이유로 산재보험 적용을 유보하고 있다. 배민커넥트 종사자들은 산재보험료를 납부하였음에도 불구하고, 배민커넥트 업무로부터 얻는 수입이 월 1,185,200원 이상이거나 월 109시간 이상 배민커넥트 업무를 수행하였음을 입증하지 못하면, 특수형태근로종사자 특례가 적용되지 않는다.

### ③ 오분류를 낳는 직종별 적용의 문제점

산재보험법의 특수형태근로종사자 규정은 법 제125조 제1항의 개념 요소에 해당하면 산재보험법을 적용하는 포괄적 규정 방식이 아니라, 시행령으로 다시 직종을 한정하는 열거적 규정 방식을 택하고 있다. 즉, 산재보험법 제125조 제1항이 규정한 대로 노무제공을 하는 사람들 중에서도 시행령에 규정된 ‘직종’에 종사하는 사람만이 해당된다. 특정한 직종의 종사자 내부에서도 노무제공의 실태가 다양할 수 있는데, 어떤 직종에 종사한다는 이유로 근로자가 아닌 특수형태근로종사자로 오분류될 가능성이 있는 것이다. 그러나 현재 특수형태근로종사자로 규정된 보험모집인, 택배기사, 전속적 퀵서비스기사, 신용카드 회원 모집인, 대출 모집인 등의 경우 근로기준법 상 근로자로 인정한 판례들도 있다.

이러한 직종별 적용방식의 문제점을 잘 보여주는 사례가 음식배달원의 경우이다. 음식배달대행업체 소속 배달원에 대한 산재보험 적용이 쟁점이 된 사건에서, 애초 근로복지공단은 배달원을 근로기준법의 근로자로 보았으나 행정법원·고등법원은 근로자로 인정하지 않았다. 대법원도 배달원을 근로자로 인정하지 않았지만, 배달원을 ‘한국표준직업분류표의 세분류에 따른 택배원’으로 봄이 타당하므로 배달인이 특수형태근로종사자로서의 구체적 요건을 충족하였는지에 관하여 더 나아가 심리·판단하여야 한다는 취지로 원심을 파기환송하였다.<sup>16)</sup> 음식배달원의 노무제공실태가 근로자에 가까운지 특수형태근로종사자에 가까운지도 논란이 될 수 있지만, 음식배달원이 한국표준직업분류표의 세분류에서 ‘9223 음식

배달원'의 업무보다는 '9222 택배원'의 업무에 더 잘 부합하기 때문에 특수형태근로종사자에 해당할 수 있다는 논리에도 문제가 있다. 노무제공 실태를 살피기보다는 특수형태근로종사자로 인정되는 직종에 해당하는가 여부에 따라 산재보험법 적용이 좌우되는 결과가 되기 때문이다.

사실 현행 산재보험법의 특수형태근로종사자에 해당하는 직종으로 위의 9개 직종이 정해진 데에는 종속성의 정도·실태에 따른 판단기준에 의한 것이라기보다는, 특수형태노무제공자의 조직화 정도나 보험 관련 행정의 용이한 직종부터 포함시킨 측면이 있다.

국가인권위원회도 “산재보험 적용 확대의 기준을 현재 산재보험의 적용을 받고 있는 6개 직종과 유사한 정도의 사업장 전속성으로 삼는 것은 6개 직종 외 특수형태근로종사자의 사회적 보호 필요성 및 산재보험이 갖는 사회보장적 성격을 감안할 때 바람직하다고 보기 어렵다”고 지적하고, “특수형태근로종사자 모두를 산재보험 적용대상으로 인정하는 방향으로 산재보험법의 관련 규정이 개정될 필요가 있다”고 권고한 바 있다.<sup>17)</sup>

이처럼 산재보험법의 특수형태근로종사자 규정은 특정 사업주에 대한 전속성을 요건으로 하는 등 많은 문제점을 가지고 있다. 그럼에도, 이후 특수형태노무제공자 보호 논의에서 기준점이 되었고, 행정관청의 노동조합 설립신고증 교부 등에서 전속성이 기준의 하나로 활용되어 왔다.<sup>18)</sup> 최근에는 2019. 1. 15. 전부개정된 「산업안전보건법」에서도 특수형태

16) 서울행법 2015.9.17, 2014구합75629; 서울고법 2016.8.12, 2015누61216; 대법원 2018.4.26, 2016두49372.

17) 국가인권위원회 상임위원회 결정, 「산재보험 적용범위 확대를 위한 제도개선 권고」(2014.11.27.)

18) 일례로 고용노동부는 2017.11. 전국택배연대노동조합에 설립신고증을 교부하였는데, “택배기사의 경우 지정된 구역 내에서 사측이 정한 배송절차와 요금에 따라 지정된 화물을 배송하는 등 업무내용이 사측에 의하여 지정되는 점, 사측이 작성한 업무매뉴얼 등에 따라 업무를 수행하고, 근무시간이 사실상 정해져 있어 택배회사 또는 대리점으로부터 업무내용·수행 등과 관련된 상당한 지휘감독을 받는 점, 특정 사용자에게 전속되어 계속적으로 업무를 수행하고 사용자 허가 없이 유사 배송업무를 수행할 수 없는 점 등을 종합적으로 고려하여 노조법상 근로자에 해당한다고 판단”하였다고 밝혔다(고용노동부 보도참고자료, “전국택배연대노동조합 설립신고증 교부 및 대구지역대리운전직노조 변경 신고 관련”, 2017.11.3.). 여기서 고용노동부가 밝힌 판단기준은 근로기준법 상 근로자에 대한 판례의 판단지표들에 더 가깝고, 근기법 및 노조법, 산재보험법의 인적 적용범위에 관한 고용노동부의 판단 기준이 서로 혼용되고 있음을 보여준다.

근로종사자라는 개념을 차용하고 있다.<sup>19)</sup> 요컨대 산재보험법에 도입된 특수형태근로종사자 개념이 우리사회에서 보호의 필요성이 있는 특수형태노무제공자의 범위를 결정하는 기준이 되어 온 것이다.

## (2) 현행법에 도입된 플랫폼노동자 보호 규정

2019년 1월 1일 전부개정된 「산업안전보건법」 제78조는 이동통신단말장치로 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자가 이륜자동차로 물건을 수거·배달 등을 하는 자의 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 하도록 하였는데, 이는 플랫폼 사업주의 책임을 규정한 최초의 입법이다.

한편 고용노동부는 특수형태근로종사자에 대한 고용보험 적용을 추진하면서, ‘노무제공 플랫폼’<sup>20)</sup>이라는 용어를 신설한 고용보험법 개정을 추진하고 있는데, 개정 법안에서는 노무제공자가 노무제공을 위하여 노무제공플랫폼을 사용하고 그 노무제공 횟수 등에 따라 해당 노무제공플랫폼사업의 사업주에게 노무제공플랫폼 사용에 대한 대가를 지불하는 경우에는 해당 노무제공플랫폼사업의 사업주가 해당 노무제공자에 대한 피보험자격의 취득 등을 신고하도록 하고 있다.<sup>21)</sup>

---

19) 제77조(특수형태근로종사자에 대한 안전조치 및 보건조치 등) ① 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있음에도 「근로기준법」 등이 적용되지 아니하는 자로서 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 사람(이하 "특수형태근로종사자"라 한다)의 노무를 제공받는 자는 특수형태근로종사자의 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다.

1. 대통령령으로 정하는 직종에 종사할 것
2. 주로 하나의 사업에 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것
3. 노무를 제공할 때 타인을 사용하지 아니할 것

20) 고용보험법 개정안은 “노무제공플랫폼사업”을 개정안 “제8조제1항제2호·제3호에 해당하는 사람의 노무 제공을 위한 정보처리능력을 가진 전자적 장치 또는 체계(이하 “노무제공플랫폼”이라 한다)를 운영하는 사업”으로 정의하고 있다(개정안 제5조 제10호).

21) 2018. 11. 6. 한정에 국회의원이 「고용보험법 일부개정법률안」(의안번호 16373) 및 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 16361)을 발의하였음.

다만 개정안은 플랫폼 사업주를 일종의 보험사무대행기관으로 보아 피보험자격의 신고, 보험료 원천공제와 납부 대행 등을 하게 하는 방식으로, 플랫폼 사업주가 노무제공자에 관한 사용자로서 보험료를 부담하는 것은 아니다. 퀵서비스, 대리운전 등의 경우 노무제공자와 플랫폼 사업주 사이에 노무제공자를 관리하는 업체가 있는 경우가 많은데, 관리업체에게 보험료 부담의무를 부과하고 플랫폼 사업주는 납부대행 역할을 하게 한 것이다. 그러나 노무 제공의 조건을 통제하는 플랫폼 사업주에게도 보험료 부담의무를 지도록 하는 것이 타당하다는 면에서 이런 규정 방식에는 문제가 있다.<sup>22)</sup>

### (3) 공정거래위원회의 「특수형태근로종사자에 대한 거래상 지위남용행위 심사지침」

특수형태노무제공자를 노동법으로 보호하는 것에 반대하는 경영계는 오래 전부터, 이들을 계약 형식상 통상적으로 위임·위탁 업무를 수행하는 자영업자에 해당하는 사람으로서 보아, 이에 대한 보호는 거래상 불이익 등을 전제로 한 경제법적 보호방안이 되어야 한다고 주장해왔다.<sup>23)</sup> 이에 대해 노동조합은 경제법의 적용대상은 ‘사업자’로서 특수형태노무제공자에 대한 경제법적 보호란 이들을 개인사업자로 취급하는 것이므로 이에 반대했다(이인재 외, 2007). 노사정위원회에서 특수형태근로종사자 보호 방안에 대한 합의가 이루어지지 않자, 정부는 2006년 10월 25일 「특수형태근로종사자 보호대책」을 발표했는데, 여기에서는 공정거래법, 약관법, 보험업법 등 경제법에 의한 보호가 주를 이루었다.

이에 따라 공정거래위원회는 2007년 「특수형태근로종사자에 대한 거래상 지위 남용 행위 심사 지침(이하 특수형태근로종사자 지침)」을 제정·시행하였다. 이 지침에서는 특수형태근로종사자의 노무를 제공받는 사업자가 불공정 거래행위를 할 경우 시정명령 혹은 과징금이 부과될 수 있다. 불공정 거래행위 유형으로는 구입 강제, 찬조금 등 이익 제공의 강요, 판매 목표의 강제, 불이익제공(정당한 이유 없는 거래조건 변경 등), 경영 간섭(거래 내용·지역·상대방 제한 등), 부당한 비용 징수, 계약 내용 외 업무 강요, 일방적 손해배상책임 설정 등이 포함된다.

22) 프랑스에서 2016. 8. 8. 공포된 「노동과 사회적 대화의 현대화 그리고 직업적 경로의 보장에 관한 법」은 제공되는 노무나 매매되는 재화의 성격과 가격을 플랫폼이 결정하는 경우, 플랫폼은 플랫폼 노동자의 산재보험료, 직업훈련비용 등을 부담해야 한다(박제성 외, 2016).

23) 한국경총, 「비정규직 보호에 관한 경영계 입장」, 2000. 11.

공정거래위원회는 2019년 지침을 개정하여 2019년 9월 30일부터 시행하고 있는데, 플랫폼노동이 확산되고 있는 직종에서 ‘불공정거래행위’의 유형을 확대하였다. 즉, ▲과도한 콜 수행 횟수 등 목표를 부과하고 이를 달성하지 못하는 경우 일방적으로 계약을 해지하거나 배차를 현저하게 제한하는 등 계약해지에 준하는 제재를 가하는 행위, ▲업무수행 중 발생한 사고가 특수고용자의 과실에 의한 것이 아님에도 불구하고, 그 책임을 모두 특수고용자에게 부담시키는 행위, ▲계약서에 기재되어 있는 수수료율, 운임단가 등 지급대가 수준 및 지급 기준 등을 계약기간 중에 일방적으로 특수고용자에게 불리하게 변경하는 행위, ▲대리운전 기사가 선호하지 않는 지역에서 콜 발생시 목적지를 불분명하게 표시한 콜 정보를 발송하고 해당 콜을 선택한 대리운전기사가 배차 취소시 수수료를 부과하는 행위, ▲사업자가 특수고용자에게 자신이 사용하지 않는 다른 프로그램을 사용하지 못하도록 강제하고 다른 프로그램을 사용할 경우 계약을 일방적으로 해지하거나 배차를 현저하게 제한하는 등 제재를 가하는 행위 등을 불공정거래행위의 유형에 추가하였다.

공정거래위원회는 또한 쿼서비스기사, 대리운전기사(국토부), 대출모집인, 신용카드회원모집인(금융위), S/W개발자(과기부), 웹툰작가(문화부) 등 6개 직종에 대한 표준계약서 또는 모범거래기준 제(개)정을 2019년 연내에 추진한다고 밝혔다.

그러나 이러한 경제법적 보호는 근원적인 한계가 있다. 독점규제법, 약관규제법 등 경제법은 자유로운 경쟁을 기본 목적으로 하기 때문에, 특수형태노무제공자의 단결과 단체행동 역시 자유로운 경쟁을 저해하는 부당한 공동행위에 해당되어 논리 필연적으로 노동3권을 부정하는 결과를 가져온다. 실제로 건설기계, 화물운송 차주겸 기사가 조직된 노동조합이 사업주와 체결한 단체협약에 대해 공정거래위원회가 부당한 공동행위에 해당한다고 보아 시정명령을 내린 바도 있다(제6장 제2절 4 참조).

또한 경제법적 보호는 법의 실효성 측면에서도 한계적이다. 경제법적 분쟁해결은 당사자간 자치적 해결방식이 아니라 피해자의 신고와 공정거래위원회의 감독 및 시정명령 등 국가기관의 적극적 의지와 실천에만 의존해야 한다. 게다가 공정거래위원회가 취할 수 있는 조치도 사법적 효과가 전혀 없으며 단지 시정명령을 할 수 있을 뿐이어서, 노동법적 보호에 비하면 그 한계가 너무나 뚜렷하다(조경배, 2011: 203-204).<sup>24)</sup>

---

24) 특수형태근로종사자에 대한 심사 지침이 도입(2007년)된 이후 2015년까지 조치 건수는 16건으로 모두 계약 등의 단순 시정 조치에 그쳤다(김기산·정홍준·김근주, 2015: 131).

## 2. ‘4차 산업혁명’ 대책의 일환으로서 논의

과학기술정보통신부는 2019. 11. 27. ‘제7차 신기술·서비스 심의위원회’를 개최하여, 홈스토리생활이 1천 명의 가사근로자와 근로계약을 맺고 직접 고용하는 대신 근로기준법을 탄력적으로 적용하는 것을 허용하는 실증특례를 부여하였다. 구체적으로는 휴일, 연차휴가를 소정근로시간이 아니라 "실제 근로시간에 준하여" 적용할 수 있도록 할 방침이라고 한다.<sup>25)</sup>

홈스토리생활은 당초 가사노동자를 직접고용하는 대신 근로기준법 상 휴게·휴일·연차 유급 휴가 등 조항의 적용 면제와 기간제·파견법의 적용제외 등을 요청했다. 심의과정에서 부처 간 논쟁을 거친 끝에 국회 계류 중인 정부의 ‘가사근로자법안’의 특례규정을 적용하는 조건으로 근로기준법 일부 조항 적용이 면제됐다.<sup>26)</sup>

현행 「근로기준법」을 비롯한 상당수의 노동관계법이 가사노동자를 적용대상에서 제외하고 있다. 일례로 「근로기준법」, 「최저임금법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 시행령」, 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 등은 ‘가사 사용자’를, 「임금채권보장법」, 「근로자퇴직급여보장법」, 산업재해보상보험법령, 고용보험법령 등은 ‘가구내 고용활동’을 적용제외로 하고 있다. 그러나 ‘가사 사용자’ 및 ‘가구내 고용활동’인지 무엇인지 명시적으로 정의되어 있지 않다.

가사 사용인을 노동관계법의 적용대상에서 배제한 것은 과거 가정 내에 함께 거주하면서 가사노동을 하던 사람들을 ‘식모’ 내지 유사가족으로 여겼던 관행이 깔려 있다고 할 수 있다. 그러나 여성의 경제활동참가율이 높아지고 가사·돌봄서비스가 상품화되면서 현재의 대부분의 가사노동자는 임금 근로자로서 일하고 있다. 게다가 가사노동자와 가사 서비스의 이용자인 개인(가정) 사이에는 대개 직업소개소, 협회, 파견업체 등 고용알선기관이 개입되어 있다. 그런만큼 사적인 공간인 가정에 대하여 근로감독 등의 형태로 국가권력이 개입하기에 어려움이 크기 때문에 노동관계법의 적용을 배제해야 한다는 설명 역시 더 이상 설득력을 갖기 어렵다.<sup>27)</sup>

25) 과학기술정보통신부, “가사근로자 직접 고용 플랫폼, ICT 규제 샌드박스 적용!”(2019. 11. 27. 보도자료)

26) 광희양·이효상, “이례적인 가사도우미 ‘직접고용’, 그러나 느슨해진 노동법 적용”(경향신문, 2019. 11. 27.)

27) “법률 제정 당시 가사근로자들은 넓은 의미의 가족의 일원으로서 가사업무 제공과 숙식을 상호교환하는 관계였지만, 현재는 가사돌봄노동이 사회화·시장화되어 가사노동에 종사하는 노동자군이 대규모로 존재하고 있고 하나의 산업을 형성하기에 이르렀다. 또한 가사노동의 제공방식도 개인 간의 거래관계에만 국한되지 않고, 직업소개소 등 노동시장의 거래망을 통해 이루어지고 있다. 게다가 동일·유사한 일을 수행하는 약 20만 명의 공공부문 가사근로자들이 근로자 지위 인정에 따른 사회적 보호를 받고 있는 것과 비교할 때 형평성 측면에서도 논란이 되고 있다.”(국가인권위원회 상임위원회, 2016: 6)

이와 유사한 맥락에서 ILO는 2011년 「가사노동자의 인간다운 노동을 위한 협약 (Convention Concerning Decent Work for Domestic Workers, No. 189)과 권고(the Recommendation Concerning Decent Work for Domestic Workers, No. 201)를 채택하였다. 가사노동자 협약 및 권고는, 가사노동자의 주요한 근로조건(합리적인 근무시간, 24시간 연속적인 휴일의 주 1회 보장, 현물급여의 제한, 근로계약 조건에 대한 명확한 명시 및 공지, 결사의 자유 보장) 등에 있어서 다른 근로자와 마찬가지로 노동법의 보호를 받도록 할 것을 규정하고 있다.

이러한 가사노동의 변화하는 현실에 발맞춰 노동조합, 여성단체들도 오래전부터 가사 사용인 등에 대한 노동관계법 적용제외 규정의 삭제, ILO 가사노동협약의 비준, 가사노동자에 대한 노동관계법 적용 등을 요구해왔다. 국가인권위원회도 2016년 ILO 가사노동협약 가입, 「근로기준법」의 ‘가사 사용인’ 적용제외 규정 삭제, 비공식부문 가사근로자가 일반 근로자와 동등하게 근로조건을 보호받고 노동3권 및 사회보장권을 보장받도록 입법적 조치를 취할 필요가 있다는 의견을 표명하였다.<sup>28)</sup>

그런데 현재까지 ILO 가사노동협약 비준이나 가사노동자에 대한 노동관계법 적용제외 조항의 폐지는 이루어지지 않고 있다. 대신 2017년 정부는 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률 제정안」(의안번호 11076)을 국회에 제출하였다. 정부 법안은 그 적용대상이 되는 ‘가사근로자’를 “인증받은 가사서비스 제공기관의 사용자(「근로기준법」 제2조 제1항 제2호에 따른 사용자를 말한다. 이하 같다)와 근로계약을 체결하고, 이용자에게 가사서비스를 제공하는 사람”으로 규정하고, 이러한 가사근로자에게 「근로기준법」의 일부 규정을 적용하도록 하고 있다. 요컨대 가사노동자에 대한 노동관계법의 적용제외라는 틀을 유지하면서, 가사 서비스 제공기관과 근로계약을 체결한 가사근로자에 대해서만 노동관계법을 일부 적용하는 방식이다.

---

28) 국가인권위원회 상임위원회 결정, 「비공식부문 가사근로자의 노동권 및 사회보장권 보호를 위한 권고」(2016. 11. 10.)

**<표 3> 정부 법안「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률 제정안(2017. 12. 28.의 문제점**

- 정부 법안은 「근로기준법」등이 적용배제되는 ‘가사 사용자’ 내지 ‘가구내 고용활동’ 문구의 삭제를 포함하지 않고 있다. “인증받은 가사서비스 제공기관과 근로계약을 체결한 가사근로자”에 관해서만 근로기준법 등을 일부적용하도록 하고 있다. 따라서 제공기관과 근로계약을 체결하지 않고, 직업 소개소·협회 등을 통해 일감을 얻거나 가사서비스 이용자와 직접 거래하는 비공식 가사노동자 대 부분은 여전히 노동관계법의 사각지대에 방치되게 만든다.
- 정부 법안의 적용대상인 “가사서비스 제공기관과 근로계약을 체결한 가사근로자”는 「근로기준법」의 근로자이다. 따라서 정부 법안은 가사근로자에게 노동관계법 적용을 확대하는 법령이 아니라, 「근로기준법」의 근로자임에도 불구하고 「근로기준법」의 일부 조항만을 적용하거나 다른 근로자들과 차별적으로 적용하는 것을 합법화하는 법령이 된다. 이는 가사근로자에게 일반 근로자와 동등한 수준의 노동조건, 단결권, 사회보장제도를 보장할 것을 요구하는 ILO 가사노동자협약의 원칙에 위배된다.
- 정부 법안에 따르면 가사근로자에게는 근로기준법 제54조(휴게), 제55조(휴일), 제60조(연차유급 휴가) 등이 적용되지 않는다. 다만 정부 법안은 “가사서비스 제공기관의 사용자는 가사근로자에게 「근로기준법」 제55조 및 제60조에 준하는 수준의 유급휴일 및 연차 유급휴가를 주어야 한다.”고 규정하고 있다. 그리고 “유급휴일 및 연차 유급휴가의 구체적인 산정기준과 유급휴일 및 연차 유급 휴가 기간에 가사서비스 제공기관의 사용자가 가사근로자에게 지급하여야 하는 임금의 산정기준은 가사근로자가 실제 근로한 시간을 기준으로 대통령령으로 정한다.”고 하고 있다.  
 이에 대해 고용노동부는 가사근로자의 경우 유급휴일·휴가 부여의 기준이 되는 소정근로일을 정하기 어렵기 때문이라고 설명한다. 그러나 정부 법안이 상정하고 있는 가사근로자는 가사서비스 제공 기관과 근로계약을 체결하고 가사서비스 이용자에게 서비스를 제공하는 근로자이다. 즉, 사용자인 가사서비스 제공기관 측에서는 가사근로자의 소정근로시간이나 소정근로일을 사전에 정할 수 있는 방법이 있다. 현행 근로기준법 제58조(근로시간 계산의 특례) 방식에 따라 근로시간을 계산할 수도 있다. 특히 근로기준법 제55조의 주휴일의 경우는, ILO가사노동협약이 1주간에 연속하는 24시간의 휴일 부여를 최저기준으로 정하고 있는 만큼 다른 근로자와 동등하게 보장해야 한다. 또한 협약은 “가사근로자가 호출(possible calls)에 응하려고 가정의 처분(disposal)에 대기하기(please and remain) 위하여 자신의 시간을 자유롭게 처분하지 못한 기간은, 국내법령 또는 국내 관행에 맞는 그 밖의 방법에 따라 결정된 범위에서 근로시간으로 간주되어야 한다”고 규정하고 있다(제10조).
- 가사·돌봄서비스는 플랫폼노동자가 급증하고 있는 부문이다. 플랫폼기업은 가사·돌봄노동자가 이용자에게 서비스를 제공한 시간, 이용계약에 따른 소정근로시간을 전자적으로 기록, 집계할 수 있다. 플랫폼노동자의 경우 사업주가 소정근로시간, 소정근로일 등을 산정하기가 기술적으로는 더 용이한 것이다.

### 3. 노동조합에서의 논의

현재 플랫폼 노동으로 전환되고 있는 쿼서비스기사, 대리운전기사 등은 2000년대 중반 이후 노동조합을 결성하여 활동을 진행해왔다. 이들 노동조합이 소속돼 있는 전국민주노동조합총연맹 전국서비스산업노동조합연맹은 2019년 1월 ‘플랫폼노동연대’를 결성하였다. 플랫폼노동연대는 대리운전, 쿼서비스, 배달서비스를 비롯하여 전체 플랫폼노동에 대한 보호와 조직화를 목표로 하고 있다. 플랫폼노동연대는 플랫폼노동조합 성격을 가진 자주적인 조직으로 플랫폼노동자들이 모일 수 있는 공간을 만들고, 플랫폼노동에 대한 연구, 상담, 교육, 제도개선을 추구해 나갈 계획이다.

2019년 5월 배달노동자를 조직대상으로 하는 라이더유니온도 출범했다. 라이더유니온은 이륜차시스템 정비, 안전배달료 도입, 날씨수당 및 작업중지권 도입, 유급휴일제도 도입, 차별없는 산재보험 적용, 표준계약서 도입, 이륜차 보험제도 개선, 정부와 플랫폼기업·프랜차이즈사, 라이더유니온의 3자 단체교섭 등을 요구하고 있다.

웹툰, 웹소설, 일러스트 창작 등을 하는 노동자들도 전국여성노동조합 디지털콘텐츠창작지회를 구성하여 활동하고 있다. 지회는 업계의 불공정관행 개선, 창작자의 저작권 보호, 낮은 단가와 대금 체불 개선, 노동환경 및 복지 개선 등을 요구하고 있다.

플랫폼 노동자를 조직하고 있는 노동조합은 현행 「노동조합 및 노동관계조정법」의 ‘근로자’로 인정되지 않아 노동조합설립신고가 수리되지 않거나, 노동조합 설립신고를 마친 이후에도 사업주가 노조를 인정하지 않거나 단체교섭을 거부하는 경우가 많다. 따라서 노동조합의 가장 일차적 요구는 노동조합법상 ‘근로자’로 인정하고, 노조법상 근로자를 판단하는 기준을 새롭게 정립하자는 것이다.

한편 쿼서비스, 대리운전업 등은 산업에 관계된 법제도가 미비하기 때문에 오래전부터 노동조합이 노동자 보호를 위한 관계법령의 마련을 요구해왔다. 다단계 도급 혹은 알선이 구조화되어 있고, 불공정한 계약과 관행이 만연해 있는 만큼 산업의 건전한 발전과 종사자 보호를 위한 관계법령의 정비는 필요하다. 그러나 관계법령의 내용이 어떤 것이 되어야 하는가에 관해서는 노동조합 간에도 입장의 차이가 있을 수 있다. 일례로 서비스연맹은 2019년 8월 2일 박홍근 국회의원이 대표발의한 「생활물류서비스산업발전법 제정안」의 통과를 촉구하고 있으나, 라이더유니온 및 민주노총 공공운수노조는 이 법안에 매우 비판적이다.

## II. 플랫폼 노동자 노동권 보호를 위한 법제도적 과제

### 1. 위장자영인화/사용자책임 회피에 대한 규제

#### (1) 근로기준법 상 ‘근로자’ 판단방식의 혁신

2006년 대법원이 근로기준법의 근로자로 판단하는 지표들을 새로이 설치한 이후,<sup>29)</sup> 국내·외 판례의 발전과 특수형태노무제공자의 유형을 고려하여 근로기준법이 그 인적 적용 대상을 정할 때 혁신해야 할 기준들을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 사업주의 지휘감독에의 구속성은 근로자성을 긍정하는 징표로는 적극적 가치를 가지지만 이러한 구속성이 약하거나 발견되지 않는다고 하여 근로자성을 부정하는 요소로 사용되어서는 안된다. 현대의 노동은 업무수행의 방법에 있어서는 자율성이 증가하는 측면이 있지만 업무성과에 대한 통제, 사실상의 불이익처분 및 일방적 계약해지 등의 방식으로 노무제공과정 자체에 대한 통제보다 더욱 강력한 통제를 행할 수 있다. 2006년 대법원 판례는 사용자의 업무수행과정에 대한 지휘감독 여부를 종전보다 완화된 기준으로 판단하고 있지만, 여전히 근무시간·근무장소에 대한 사용자의 지정 여부를 주요하게 살피고 있다. 그러나 「근로기준법」이 이미 ‘선택적 근로시간제’(제52조), 사업장 밖 근로에 대한 ‘근로 시간계산의 특례’(제58조) 등의 규정을 두고 있는 것처럼, 근무시간·근무장소 자체에 대한 지정은 전형적 근로자에 대해서도 점차 의미를 잃어가고 있다.

반면 사용자가 노무제공관계의 성립 및 종료에 대한 주도권을 가지고 있다는 점은 종속성을 보여주는 중요한 징표로 보아야 한다. 노무제공관계의 형성과 존속에 관하여 사용자가 주도권을 가지고 있거나, 계약서, 업무지침, 복무규정 등 명칭을 불문하고 업무수행내용이 정해지고 이것을 위반하였을 때 불이익이 가해진다면 종속성을 인정할 수 있다. 특히 노무 이용자가 임의로 또는 고지만으로 노무제공관계를 해지할 수 있는 권한을 가지고 있다면 종속성을 추정하는 데 중요한 고려요소가 될 것이다.

29) 대법원은 근로기준법의 근로자인지 여부에 관해 “업무 내용을 사용자가 정하고 취업규칙 또는 복무(인사) 규정 등의 적용을 받으며 업무 수행 과정에서 사용자가 상당한 지휘·감독을 하는지, 사용자가 근무시간과 근무장소를 지정하고 근로자가 이에 구속을 받는지, 노무제공자가 스스로 비품·원자재나 작업도구 등을 소유하거나 제3자를 고용하여 업무를 대행케 하는 등 독립하여 자신의 계산으로 사업을 영위할 수 있는지, 노무 제공을 통한 이윤의 창출과 손실의 초래 등 위험을 스스로 안고 있는지, 보수의 성격이 근로 자체의 대상적 성격인지, 기본급이나 고정급이 정하여졌는지 및 근로소득세의 원천징수 여부 등 보수에 관한 사항, 근로 제공 관계의 계속성과 사용자에게 대한 전속성의 유무와 그 정도, 사회보장제도에 관한 법령에서 근로자로서 지위를 인정받는지 등의 경제·사회적 여러 조건을 종합하여 판단”하고 있다(대법원 2006. 12. 7. 2004다29736 등).

대법원의 채권추심인 판례는 이러한 종속성의 양태 변화를 고려하여 휴대전화, 모니터링, 전산관리시스템 등을 통한 통제 및 실적에 따른 업무 배분 및 제재 등을 종속성의 판단징표로 들고 있다.<sup>30)</sup> 신용카드 텔레마케터, 재택집배원 판례에서는 업무운용수칙, 지침, 가이드라인 등을 통한 업무내용의 지정, 계약해지 등 제재를 종속성의 징표로 인정하였다.<sup>31)</sup> 2019년 KT스카이라이프 서비스기사에 대한 판결에서는 휴대정보단말기(Personal Digital Assistance, 이하 PDA)를 통한 업무의 배정과 보고를 근로자성을 인정하는 징표에 포함시켰다.<sup>32)</sup>

둘째, 보수의 결정·지급방식 역시 근로자성을 긍정하는 요소로서는 적극적 가치를 가지지만, 도급제로 보수가 결정된다는 점만으로 근로자성을 부정해서는 안 된다. 대법원은 기본급·고정급이 정해졌는지의 여부는 사용자가 경제적으로 우월한 지위를 이용하여 임의로 정할 여지가 크기 때문에 부수적 징표로 보아야 한다고 판시하였다. 연봉제·성과급제 등의 확산으로 통상의 근로자의 임금도 업무실적에 따라 지급되는 사례가 늘고 있을 뿐 아니라, 성과에 기초한 보수체계가 노동자를 통제하는 새로운 방법으로 등장하고 있는 현실을 보아야 한다. 채권추심인 판례에서도 노동자가 자신이 제공한 근로의 내용이나 시간과는 관계없이 그가 회수한

---

30) 대법원은 사업주가 채권추심원의 업무시간·장소를 정하지 않고 취업규칙 등을 적용하지 않았음에도 불구하고, 필요한 경우 업무의 효율적 수행과 관련한 지시를 할 수 있으며, 사업주의 요구가 있을 경우 추심인은 그 업무처리상황을 즉시 회사에 통보하도록 규정하고 있었으므로 상당한 지휘·감독이 있었다고 판단하였다. 그리고 사업주의 근로자가 조화·교육 등을 통해 업무의 내용·수행방식 등을 정하고, 휴대전화 등을 이용하여 목표달성을 수시로 독려한 점, 추심인이 채무자들과 나눈 전화통화를 모니터링 하는 방법, 목표설정부터 채권추심처리 전 과정을 채권관리시스템에 입력하는 방법 등으로 업무내용을 감시·통제한 점 등을 종속성을 인정하였다. 그리고 실적에 따라 채권의 배분을 조정하거나 채권 회수실적이 현저히 미달하는 경우 계약을 해지할 수 있었던 점, 추심원들로서는 그러한 불이익을 피하기 위하여 관리자의 채권회수 독려나 업무지시를 거절하기가 사실상 곤란하였을 것으로 보이는 점 등을 인정하고 있다(대법원 2008. 5. 15. 2008두1566; 대법원 2015. 7. 9. 2012다20550; 대법원 2015. 10. 15. 2014다86769; 대법원 2016. 4. 15. 2015다252891 등).

31) 대법원 2016. 10. 27. 2016다29890. 같은 취지로 재택집배원에 대해서도 위탁계약·운영지침에 업무 내용, 범위, 처리방식, 매일 처리할 우편물 종류와 양을 지정하고, 우체국의 우편업무편람, 공문, 휴대전화 메시지, PDA 등을 통한 통제를 인정하였다(대법원 2019. 4. 23. 2016다277538).

32) 대법원은, 사업주가 휴대정보단말기를 통해 기사에게 스카이라이프 서비스 업무를 배정하면 서비스기사는 이에 따라 업무를 수행하였고, 업무 수행 후 PDA를 통해 사업주에게 업무 수행 내역을 보고하였고 사업주는 이후 고객 전화 설문을 통해 해당 기사의 업무 수행이 원활했는지를 평가하였고, 장비 설치 사후 유지 보수업무 등의 기술교육을 정기적으로 실시하였고 관련 시험도 실시한 점을 인정하여, 사업주가 업무 내용을 정하고 평가를 하는 등 서비스기사의 업무수행 과정에서 지휘·감독을 하였다고 인정하였다. 그리고 사업주의 결정에 따라 서비스기사의 업무 지역이 배정·변경되고, 사업주가 PDA를 통해 업무를 배정하는 시간에 따라 서비스기사의 근무시간이 정해진다는 점을 인정하여, 서비스기사가 일정한 사업장에 출퇴근한 것은 아니지만 사업주가 지정한 근무 시간·장소에 구속되었다고 평가하였다(대법원 2019. 11. 28. 2019두50168).

채권액에 따라 그 일정 비율에 상당하는 금액의 수수료를 지급받은 점을 ‘시간제 근로자에게 일반적으로 나타나는 현상’에 불과하다고 보았다. 같은 취지로, 가입자 수만을 기준으로 금액을 산정해 사후 유지보수수료를 받는 인터넷 설치기사, 판매용역계약 매출실적에 따라 수수료를 받는 백화점 판매원, 운반구간별로 약정한 용역단가에 운반물량을 곱하여 보수를 산출하는 화물차 운전기사, 구두1족당 일정액을 받는 제화공 등을 근로자로 인정하였다.<sup>33)</sup>

그리고 근로기준법 제47조는 “사용자는 도급 기타 이에 준하는 제도로 사용하는 근로자에 대하여는 근로시간에 따라 일정액의 임금을 보장하여야 한다”라고 규정하고 있는데, 이것은 보수의 결정 및 지급방식이 종속성 판단에 주요요소가 될 수 없음을 반증하는 것이다.

또한 보수를 사업주로부터 직접 지급받지 않고 서비스 이용자로부터 받는 경우에도, 사업주가 보수 지급의 기초가 되는 노무제공 자체를 관리하고 있거나 사업주의 업무를 위해 노무를 제공하고 대가로 받은 것이라면 근로의 대가적 성격을 인정할 수 있다. 골프장 경기 보조원에 관한 최근의 판결들은 이 점을 인정하고 있다.

셋째, 제공된 노무와 해당 사업과의 관계를 살펴야 한다. 노무제공자가 자신의 계산으로 독자적 사업 목적에 따라 노무를 제공하는 것이 아니라 노무이용자의 사업목적에 따라 노무를 제공하고 있다면 종속성을 인정해야 한다. 이 점은 많은 연구자들과 외국 입법례에서 인정되고 있다.

판례에서는 이와 관련하여 ‘근로제공관계의 계속성’, ‘사용자에 대한 전속성의 유무와 정도’, ‘노무제공자와 사업주의 근로자 사이의 협조체계의 존재’, ‘노무제공자가 수행하는 업무가 해당 사업주의 필수업무인지 여부’<sup>34)</sup> 등과 함께 ‘노무제공자가 독립하여 자신의 계산으로 사업을 영위할 수 있는지 여부’ 등을 판단기준으로 활용한 사례들이 있다.

33) 2017. 1. 25. 2015다59146(백화점판매원); 대법원 2010. 5. 27. 2007두9471(화물차 운전기사); 대법원 2018. 11. 29. 2017다252079(제화공) 등.

34) 재택집배원 판례에서는 이들이 “수행한 우편배달업무는 피고(우체국)가 체계적 조직을 갖추어 전 국민에게 제공해 온 본연의 업무로, 관련 법령에서 취급자격과 업무처리 방식, 위반 시 민.형사상 제재에 관하여 엄격한 규율을 하고 있다. 원고들은 우편배달업무를 수행하는 피고의 다른 근로자인 상시위탁집배원.특수 지위택집배원과 본질적으로 같은 업무를 동일한 방식으로 처리”한 점을 근로자성 인정의 징표로 삼았다. 검침송달원 판례에서는 검침송달업무는 사업의 핵심업무라는 점을 인정하였다(대법원 2014.11.13. 2013다77805 등). 백화점판매원 판례에서는 “피고(백화점)의 매출과 수익 규모는 각 매장의 매출 규모에 따라 좌우되므로 판매원들의 판매업무는 피고의 사업에서 핵심적이고 중요한 부분이다. 그리고 피고의 매장에서 고객을 직접 응대하는 판매원의 근무태도는 매출에도 영향이 있을 뿐만 아니라 피고의 대외적인 이미지에도 큰 영향을 줄 수 있으므로, 피고로서는 판매원의 적정한 업무수행을 보장하기 위하여 판매원의 업무에 대하여 지휘.감독을 하고자 하는 유인이 크다고 하여 해당 업무가 사업주의 주요 업무라면 구조적으로 지휘감독의 가능성이 크다는 점을 인정하였다.

그런데 앞의 4가지 기준은 이러한 요소가 존재했을 때 근로자성을 긍정할 수 있는 징표가 될 수는 있지만, 이러한 요소가 없다고 하여 바로 근로자성을 부정하는 것은 문제가 있다. 최근의 기업의 노동력 활용 방식은 기업이 직접 고용한 근로자는 관리업무 등으로 최소화하고 상시적 업무 전반에 특수고용 내지 비정규직을 활용하는 사례들도 많은데, 특수고용 비정규직 활용마저 단기교체방식으로 바뀌고 있는 실정이다. 일례로 건설업, 화물운송업 등에서는 사업주가 필요한 업무 수행 전반을 특수고용으로 활용하고 특수고용 노동자와의 계약기간도 수개월~1년으로 단축하여 노동자를 교체사용하는 것이 일반화되어 있다. 이 경우 근로제공관계의 계속성, 특정 사용자에 대한 전속성, 사업주의 사업조직과의 결합 등은 외관적으로 약화된 것처럼 보이지만 이것이 곧바로 종속성의 약화를 의미하는 것은 아니다. 오히려 일용직과 같이 노무제공자의 일감과 소득 확보의 불안정성이 증가하는 것을 뜻하기도 한다. 판례도 비전속성은 시간제 근로자에게 일반적인 현상으로 볼 수 있기에 이것만을 근거로 근로자성을 부인해서는 안 된다고 지적한 바 있다.<sup>35)</sup>

넷째, ‘노무제공자가 독립하여 자신의 계산으로 사업을 영위할 수 있는지 여부’는 노무제공자의 실질적 사정을 살펴 판단해야 한다. 즉 비품·원자재나 작업도구 등의 소유관계, 이익과 손실에 대한 독자적 기회의 존재 여부, 제3의 노동력의 이용 여부 등이 이와 관련한 지표로서 사용될 수 있지만, 이를 외관상으로 판단해서는 안 되고 실질적으로 검토해야 한다. 단적인 예로 레미콘 운송기사의 경우처럼 고액의 장비를 소유하고 있는 경우라도 해당 직종 노동시장의 특성상 노무제공을 위해 필수적 수단이 된다면 이러한 장비 소유 사실만으로 독립적 사업주라고 보아서는 안 된다. 제3자로 하여금 본인의 업무를 대행케 할 수 있는지 여부도, 제3자를 고용하여 독립 사업주로서 이익을 추구하고 있는지 아니면 휴일휴가 등이 보장되지 않아 제3자로 하여금 일시적으로 자신의 업무를 대신하게 하고 있는지는 달리 가치판단하여야 한다. 일례로 건설·화물운송업의 경우 외형적으로는 사람이 아니라 장비의 가동이 계약의 목적으로 되어 있어 특수고용 노동자가 최소한의 휴일병가 등을 쓰려면 본인의 비용으로 다른 기사의 노무를 제공하는 것이 강제되는 경우도 많다.

또한 노무제공자들이 팀 단위로 일하는 관행이 존재하는 경우, 통상 팀장이 전체 팀원의 노무제공의 대가를 수령하여 이를 팀원들에게 분배하는 경우가 많다. 이 경우 팀장이 팀원들과 함께 타인의 사업을 위한 노무를 제공하였다면, 팀장 역시 보호를 받아야 할 노무제공자로 보아야 할 것이다. 대법원도 “제3자를 고용하여 업무를 대행케 하는 등” 여부를 근로자와

---

35) 대법원 2004. 3. 26, 2003두13939(퀵서비스기사); 대법원 2007. 3. 29, 2005두13018·13025(시간강사); 대법원 2008. 9. 11, 2008다27035(기업체 교육훈련강사) 등.

자영인을 구분하는 지표의 하나로 보면서도, 건설현장에서의 작업팀장도 노무제공의 실태를 살펴 근로자로 판단한 바 있다.<sup>36)</sup>

또한 이익과 손실에 대한 독자적 기회 존재 여부를 판단할 때 기업(사업주)이 자신이 부담해야 할 비용과 손실의 위험을 노무제공자에게 전가하고 있는지 여부를 함께 살펴야 한다. 예를 들어 건설·화물운송업의 경우 본래 사업주가 소유했던 장비를 노무제공자에게 부담시키면서 사업주로서는 장비 소유와 관리·운영에 들어가는 비용마저 노무제공자에게 전가하여 이익을 얻게 되었다. 반면 노무제공자는 취업을 위해서는 반드시 이러한 비용을 인수해야 하고 이로 인해 노무제공의 조건은 한층 더 열악해지게 된다. 이는 노무제공자의 보호의 필요성을 의미하는 것이지 독립적 사업주의 실체를 갖춘 것으로 이해되어서는 안 된다.

## (2) '근로자' 추정 규정의 도입

미국의 ABC 테스트 등을 참고하여 근로기준법에 다음과 같은 근로자 추정 규정을 도입할 수 있다.

### <표 4> 근로자 추정 규정의 입법례

<p>제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. "근로자"란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 자를 말한다. 다만, 다음의 각 호에 모두 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. 다음의 각 호에 대해서는 노무를 제공받는 타인이 증명하여야 한다.</p> <p>가. 노무 제공과 관련하여 계약상이나 실질적으로나 타인의 지휘·감독으로부터 자유로운 것</p> <p>나. 노무 제공이 타인의 사업의 통상적 범위 밖에서 수행될 것</p> <p>다. 노무제공자가 타인을 위해 수행하는 업무와 동종의 분야에서 본인이 독립적으로 사업을 영위할 것</p>
--

36) 대법원 2018. 8. 30, 2018두43330. 이 사건에서 대법원은 건설공사의 하수급인으로부터 단열재 시공 작업을 해 줄 것을 요청받고 공사에 참여한 팀장이, 공사에 사용된 자재의 구입비용을 부담하지 않았으며, 원수급인의 현장작업지시자들로부터 작업현장의 도면을 건네받지 않고, 단열재 부착 위치와 방법 등에 관해 지시를 받았으며, 팀원들이 지급받기로 한 보수는 그 산정 경위 등에 비추어 시공면적보다는 공사에 투입될 인력을 기준으로 산정한 것으로 보아 근로제공 자체에 대한 대가로서의 성격을 인정하여, 팀장을 산재보험법 상 근로자로 판단하였다.

그리고 노동관계법·사회보험 등을 적용할 노무제공자에 해당하는지 여부는, 원칙적으로 해당 노무제공관계의 실질을 구체적으로 살펴 판단해야 할 문제이다. 즉, 일차적으로는 소관 행정기관, 궁극적으로는 법원에서 판단할 문제라 할 수 있다. 다만 법원의 최종적 판단을 받는데 상당한 시간·비용이 소요되고, 특수형태노무제공자와 노무제공을 받는 사업주가 사회보험의 적용대상인지 여부를 사전적으로 알 수 없어 사회보험 가입이 사실상 임의에 맡겨질 가능성이 높은 점을 감안하면, 사회보험법으로 보호해야 할 사람에 해당하는지 여부를 판단하는 기준과 절차를 보험행정기구가 마련하는 것이 필요하다. 예를 들면, 독일의 취업 자지위 확인소(Clearingstelle)와 같은 역할을 근로복지공단이 수행할 수 있도록 하는 방안도 고민할 필요가 있다. 독일 사회법전은 ‘근로자(Arbeitnehmer)’라는 개념 대신에 ‘취업자(Beschäftigte)’라는 독자적 개념을 사용하는데, 독일연방연금공단(Deutsche Rentenversicherung Bund) 소속 취업자지위 확인소가 보험 가입의무가 있는 취업자인지 자영인인지 여부를 판단할 권한을 갖는다. 이해관계자(노무제공자, 사용자, 위탁인, 수탁인 등)로 하여금 보험 가입의무가 있는 취업자인지 여부에 관한 지위확인절차(Statusfeststellungsverfahren)를 취업자지위 확인소에 신청하도록 하며, 다양한 직종과 업태 별로 판단 기준이 축적돼 있다.

### (3) 직업안정법의 정비

최근 ‘타다’에 대한 검찰의 기소에서 드러난 것처럼 많은 플랫폼 노동에서 근로자공급사업 혹은 근로자파견의 특성도 중첩되어 나타난다. 근로자공급사업과 같은 다면적 노동관계의 규제를 위해, 직업안정법의 적용대상을 정비하고, 근로자공급사업에서 공급사업주 및 사용자사업주의 책임을 명확히 할 필요가 있다.

우선 현행 「직업안정법」 상 ‘직업’의 범위를 임금 근로자의 고용만이 아니라 노무제공자 일반의 전반적 소득활동으로 넓혀야 한다. 직업정보제공, 직업소개, 직업훈련 등 고용정책 입법의 대상은 원칙적으로 모든 노무제공자(및 그 희망자)로 개정할 필요가 있다. 그리고 ‘직업소개’의 정의를 “직업의 종류를 불문하고 구인자와 구직자 사이에 취업관계가 성립되도록

정보를 제공하거나 개입하거나 그 밖에 중개하는 일체의 행위”와 같은 방식으로 개정할 필요가 있다(강성태, 2016).<sup>37)</sup> ‘근로자공급사업’의 정의 역시 공급사업주와 근로자 사이의 관계가 사실상의 지배관계만이 아니라 근로계약관계의 경우도 포함된다는 대법원 판례의 견해를 따라 이를 근로자공급사업의 정의에 명문화해야 한다.

플랫폼 기업이 노무제공자와 노무수령자 사이를 단순히 중개만 하는 경우라면 직업소개로 보아 직업안정법령에 따른 규제를 할 필요가 있다. ILO는 직업소개를 비롯하여 고용중개 기관들이 구직자로부터 수수료를 받는 것을 금지하고 있다(De Stefano & Wouters, 2019). 그리고 플랫폼기업이 노무제공자의 노무제공의 조건을 계약상으로는 사실상으로 지배하고 있고 노무수령자를 위해 플랫폼 노동자를 공급하는 경우라면, 이는 근로자공급 사업으로 보아 직업안정법령에 따른 규제를 해야 한다.

현행 직업안정법령은 국내 근로자공급사업의 경우 허가받은 노동조합만이 할 수 있도록 규제하고 있다. 그러나 위법한 근로자공급사업을 한 경우 공급사업주 및 사용자사업주의 책임에 관해서는 구체적으로 정하고 있지 않다. 직업안정법령 위반의 근로자공급사업이 이루어진 경우 공급을 받은 자에게 노동관계법상 사용자 책임을 부과해야 할 것이다.

나아가 플랫폼 기업이 자신의 사업을 위해 노무제공자를 사용하는 경우라면 이 때에는 플랫폼 기업을 노동관계법상 사용자로 보아 책임을 부과해야 할 것이다.

---

37) 정부발의로 국회계류중인 직업안정법 전부개정안(의안번호 2017787, 제안일 2018. 12. 27.)도 직업안정법의 적용범위의 확대가 필요하다는 취지를 일정부분 반영하고 있다. 즉, 현행 직업안정법이 고용서비스의 대상 및 모집의 대상을 ‘근로자’로 한정하고 있어 구직자 및 다양한 고용계약의 취업자를 보호하는데 한계가 있음을 문제로 인식하고, 법령의 적용 대상을 ‘근로자’에서 ‘국민’으로, 모집의 대상을 ‘근로자’에서 ‘취업할 의사를 가진 자’로 각각 확대하고 있다.

## 2. 플랫폼 노동자 노무제공 및 노동환경 보호의 과제

### (1) 보수지급의 원칙

#### ① 보수지급 기준의 명확화

플랫폼노동자의 보수에 관련해서도 근로기준법 제43조의 규정처럼 통화 지급, 직접 지급, 전액 지급, 정기일 지급의 원칙을 수립할 필요가 있다.

특히 문제가 되는 것이 노무제공자가 과업을 완료하였는데 노무수령자(고객)가 결과물에 대한 불만족 등을 이유로 그에 관한 보수 지급을 하지 않는 경우이다. 완료된 과업을 노무수령자가 승인 거절하는 것에 관한 규칙을 명확히 수립해야 한다. 노무수령자는 승인 거절의 사유를 명확히 밝히며, 노무제공자는 노무수령자의 승인 거절에 대해 이의제기할 수 있는 절차가 마련되어야 한다. 이에 관한 분쟁이 발생했을 경우 노무제공자, 플랫폼기업, 노무수령자 등 관련 당사자들이 참여할 수 있는 중재절차 등이 마련될 필요가 있다. 또한 노무수령자가 승인을 거절한 경우 해당 노무제공의 결과물을 사용하지 않는다는 법적 구속력 있는 의사표시를 하도록 해야 한다.

#### ② 보수의 최저기준 규정

플랫폼 노동자의 경우 보수가 개별 과업별로 정해지는 경우가 대부분이다. 즉, 개수급제나 도급제 임금과 유사한 측면이 있다. 플랫폼노동자의 최저보수를 보장하기 위해 다음과 같은 방식을 고려할 수 있다.

#### ▶ 도급제 보수의 최저기준 규정

근로기준법 제47조는 “사용자는 도급이나 그 밖에 이에 준하는 제도로 사용하는 근로자에게 근로시간에 따라 일정액의 임금을 보장하여야 한다”고 규정하고 있다. ‘도급이나 그 밖에 이에 준하는 제도’란 성과급, 판매수당 등 임금의 전부 또는 일부가 노동의 실적·성과·능력 등에 따라 결정되는 계약을 말한다. 임금이 도급제 등 일의 완성 여부에 따라 지급될 경우 똑같은 노동시간을 일하더라도 임금액이 변동되거나, 고객 부족이나 설비·원료 등의 조잡 등 근로자에게 책임 없는 사유로 실적이 떨어져서 임금이 저하되는 등 근로자의 생활이 불안정해질 수 있는 위험성이 있기 때문에 마련된 규정으로 볼 수 있다(임종률, 2019: 425). 그러나 구체적으로 어느 정도의 임금을 보장해야 하는가에 관해 하위법령이 마련되어 있지 않다.

제도의 실효성을 살리고 플랫폼 노동자 등 특수형태노무제공자에게 확대적용할 수 있도록 시간당 보장급의 최저 수준을 법령에서 정하는 입법적 보완이 필요하다. 관련하여 영국의 도급제 보수에 관한 최저기준 법제를 참조할 만한다.

**<표 5> 영국의 도급제 보수의 최저기준**

- ㉠ 시간당 평균 노동률(the average rate of work per hour)을 계산함
- ㉡ ㉠에서 계산된 시간당 평균 노동률을 1.2로 나눔(이는 신규 노동자도 과업에 익숙해지기 전 다른 숙련 노동자들에 비해 차별받지 않게 하기 위해서임)
- ㉢ 시간당 최저임금을 ㉡에서 계산된 금액으로 나누어 과업당 임률을 산출함.<sup>38)</sup>

특히 플랫폼 노동자가 노무제공에 필수적인 재료·도구 등에 관련된 비용을 부담하고 있다면, 이러한 플랫폼 노동자에게는 위에서 말한 최저보수기준이 더욱 상향되어야 한다.<sup>39)</sup>

**▶ 운송업 안전운임제의 사례: 노동시간 기준과 최저보수 기준의 결합**

도급제 보수가 저임금, 공짜노동, 장시간노동뿐 아니라 노동자와 시민의 안전·보건을 위협한다는 사실을 고발하며 싸워왔던 공공운수노조 화물연대본부의 17년 투쟁의 성과로 2020년 1월 1일부터 화물자동차운수사업에서 안전운임제가 실시된다.

38) 예를 들어, 어떤 노무제공자가 만드는 셔츠 한 벌 당 보수가 산정되고, 전체 노무제공자들이 시간당 평균 12벌의 셔츠를 제작한다면(㉠), ㉡는  $12 \div 1.2 = 10$ 이 되고, ㉢는  $8.21\text{파운드(최저시급)} \div 10 = 83$  페니가 되어, 셔츠 한 벌 당 최저 83페니를 지급해야 함.

39) 예를 들어 노무제공을 위하여 도구장비 등을 소유한 플랫폼노동자에게는 최저 보수에 1.5배를 보장하는 방식을 생각할 수 있다(Berg, Janine et al., 2018: 106).

**<표 6> 화물자동차 안전운임제의 정의(「화물자동차운수사업법 제2조**

12. "화물자동차 안전운송원가"란 화물차주에 대한 적절한 운임의 보장을 통하여 과로, 과속, 과적 운행을 방지하는 등 교통안전을 확보하기 위하여 화주, 운송사업자, 운송주선사업자 등이 화물운송의 운임을 산정할 때에 참고할 수 있는 운송원가로서 제5조의2에 따른 화물자동차 안전운임위원회의 심의·의결을 거쳐 제5조의4에 따라 국토교통부장관이 공표한 원가를 말한다.
13. "화물자동차 안전운임"이란 화물차주에 대한 적절한 운임의 보장을 통하여 과로, 과속, 과적 운행을 방지하는 등 교통안전을 확보하기 위하여 필요한 최소한의 운임으로서 제12호에 따른 화물자동차 안전운송원가에 적정 이윤을 더하여 제5조의2에 따른 화물자동차 안전운임위원회의 심의·의결을 거쳐 제5조의4에 따라 국토교통부장관이 공표한 운임을 말하며 다음 각 목으로 구분한다.
- 가. 화물자동차 안전운송운임: 화주가 제3조제3항에 따른 운송사업자, 제24조제2항에 따른 운송주선사업자 및 운송가맹사업자(이하 "운수사업자"라 한다) 또는 화물차주에게 지급하여야 하는 최소한의 운임
- 나. 화물자동차 안전위탁운임: 운수사업자가 화물차주에게 지급하여야 하는 최소한의 운임

**<표 7> 화물자동차 안전운임제의 결정과 효력(「화물자동차운수사업법」)**

- 제5조의3(화물자동차 안전운송원가 및 화물자동차 안전운임의 심의기준) ① 위원회는 다음 각 호의 사항을 고려하여 화물자동차 안전운송원가를 심의·의결한다.
1. 인건비, 감가상각비 등 고정비용
  2. 유류비, 부품비 등 변동비용
  3. 그 밖에 상·하차 대기료, 운송사업자의 운송서비스 수준 등 평균적인 영업조건을 감안하여 대통령령으로 정하는 사항
- ② 위원회는 화물자동차 안전운송원가에 적정 이윤을 더하여 화물자동차 안전운임을 심의·의결한다. 이 경우 적정 이윤의 산정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- [시행일 : 2019. 7. 1.] 제5조의3
- 제5조의5(화물자동차 안전운임의 효력) ① 화주는 운수사업자 또는 화물차주에게 화물자동차 안전운송운임 이상의 운임을 지급하여야 한다.
- ② 운수사업자는 화물차주에게 화물자동차 안전위탁운임 이상의 운임을 지급하여야 한다.
  - ③ 화물운송계약 중 화물자동차 안전운임에 미치지 못하는 금액을 운임으로 정한 부분은 무효로 하며, 해당 부분은 화물자동차 안전운임과 동일한 운임을 지급하기로 한 것으로 본다.
  - ④ 화주와 운수사업자·화물차주는 제1항에 따른 운임 지급과 관련하여 서로 부정한 금품을 주고받아서서는 아니 된다.
- [시행일 : 2020. 1. 1.]

안전운임제는 노무제공자 및 사회 전체의 안전을 확보하기 위해서는 노무제공자의 장시간노동을 규제해야 하고 이를 위해서는 결국 적정한 운임(생활급)이 보장되어야 한다는 사실에 근거를 두고 있다. 이런 규제 원칙은 화물자동차 기사뿐 아니라 저소득·저임금을 보충하기 위해 스스로 노동시간(내지 일감)을 늘려야만 하는 플랫폼노동자 보호를 위해서도 활용될 수 있다. 당장 앱 배달노동을 하는 라이더유니온 등도 플랫폼 산업에서 안전운임과 유사한 최저 보수기준 확립을 요구하고 있다.

### ▶ 건설업 적정임금제의 사례: 공급사슬형에서 밑바닥 노무제공자의 최저 보수 보장

전국건설노동조합은 오랫동안 건설업 ‘적정임금제’ 도입을 요구해왔다. 이는 정부와 지자체 및 공공기관이 발주한 공공 공사현장에서 일하는 건설노동자들의 적정임금을 정부나 지자체가 고시하고, 고시한 금액 이상으로 지급되도록 하는 제도적 장치를 만들자는 요구이다. 정부는 노조의 요구를 반영하여, 2017년 12월 발표한 ‘건설산업 일자리 개선대책’에서, 국토부 산하기관 주관으로 10개 내외 현장에 대해 2년간 시범사업을 시행하고, 2020년부터 적정임금제를 본격 시행할 예정이다.

그런데 적정임금제가 시행되더라도 실제 현장에서 지켜지지 않는다면 아무 소용이 없다. 노조의 요구로 건설기계노동자의 임대차 계약서 작성이 의무화되었지만 안 지켜도 벌칙이 유명무실해 공공 공사현장에서조차 표준임대차계약서가 정착되지 못하고 있는 실정을 돌이켜보면, 적정임금이 현장에서 지켜지도록 강제하는 것이 중요함을 알 수 있다. 이 부분에서는 미국의 적정임금(Prevailing Wage)<sup>40</sup>를 참고할 만하다. 미국의 적정임금 제도 이행 감독 과정을 보면, 노동부는 통상 현장에서 불만이 제기되거나 무작위로 선정된 현장에 대해 현장 조사를 실시하는데 조사보고서를 작성하여 연방정부 및 주정부 등 발주기관의 임금관련 부서에 그 결과를 보고한다. 적정임금제를 위반한 건설업체에 대해서는 원하청이 연대하여 미지급한 임금을 지급하도록 하고, 위반 사업주를 형사처벌하거나 향후 공공 공사 입찰을 제한한다. 따라서 불만을 제기할 수 있는 노조가 강한 곳에서는 사업주의 위반 시도가 적은 편이다. 이처럼 적정임금 지급 이행 여부를 노조가 감시하고, 노조가 적정임금제 위반 사업주를 신고하면 행정당국이 반드시 조사하고 제재를 가하도록 하는 시스템을 구축할 필요가 있다.

40) 미국의 적정임금(prevaling wage) 제도는 연방주시 차원의 공공 공사에 적용되는 원가 반영의 기준이자 지역별 직종별 최저임금이다. 공공 발주자는 prevailing wage를 원가에 반영하고, 공공부문의 건설, 서비스업 사업주는 노동자들에게 prevailing wage를 지급해야 한다.

이런 적정임금제는 건설업 이외에도 공급사슬형 특수형태노무제공자, 플랫폼노동자의 최저 보수 기준을 강제하는데 활용할 수 있다.

## (2) 노동시간에 대한 규제

플랫폼 노동의 경우 개별 과업 수행에 소요되는 노동시간은 단속적(斷續的)이고 초단시간 이더라도 부족한 소득을 보충하기 위해 플랫폼 노동자가 더 많은 일감을 처리하는 경우 노무 제공자의 전체 노동시간은 장시간이 되는 경우가 많다. 또한 과업과 과업 사이의 이동 및 대기시간, 플랫폼의 호출에 응낙하기 위해 대기하는 시간, 일감을 찾고 과업을 준비하기 위해 소요되는 시간 등 보상되지 않는 노동시간이 차지하는 비중이 큰 특성도 있다.

노무제공자를 장시간노동으로부터 보호하기 위해서는 우선, 플랫폼 노동에서의 ‘노동시간’에 대한 개념 규정을 새롭게 하는 것부터 필요하다. 영국 고등법원이 우버(Uber) 기사의 노동 시간을 특정 승객의 운송업무를 수락했을 때가 아니라 우버에 로그인하였을 때부터 시작 되는 것으로 판단한 것처럼<sup>41)</sup>, 플랫폼노동자가 과업 수락을 위해 대기하는 시간도 노동시간으로 포섭하는 법제 도입이 필요하다.

반대로 플랫폼 노동자에게 최저보수를 보장하기 위해 노동시간의 최저기준이 마련되어야 한다. 관련하여 네덜란드의 0시간 계약 규제 모델을 참조할 수 있다. 이에 따르면 노무제공 후 일정한 기간이 지나면, 직전 분기의 평균 노무제공시간을 산정 근거로 하여 최저 노동시간이 보장되도록 하고 있다.

또한 앞에서 살펴본 것처럼 플랫폼 노동자의 최저 보수 기준을 규정하면, 노무제공자가 부족한 소득을 보충하기 위해 스스로 더 많은 시간 노무제공을 하는 유인을 감소시킬 수 있을 것이다.

---

41) Uber v. Aslam & others 사건.

### (3) 불규칙·불안정한 노무 요청 규제

관련하여 2019. 6. 20. EU가 채택한 「투명하고 예측가능한 노동조건에 관한 유럽연합 입법지침」<sup>42)</sup>의 관련 규정을 참조할 수 있다.

#### 〈표 8〉 「투명하고 예측가능한 노동조건에 관한 유럽연합 입법지침」

<p>제10조 노동의 예측가능성의 최저한도</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 회원국은, 노무제공자의 근무 패턴이 전적으로 혹은 주로 예측하기 곤란한 경우, 다음 각 호의 조건을 충족시키지 않는 한, 사용자가 노무제공자에게 노무제공을 요청할 수 없도록 한다.             <ol style="list-style-type: none"> <li>(a) 제4(2)조 (m)(ii)에 규정된 바와 같이, 사전에 정해진 기준 시간 및 일수 이내에 노무제공이 이루어질 것</li> <li>(b) 제4(2)조 (m)(iii)에 규정된 바와 같이, 국내법, 단체협약 또는 관습에 따라 설정된 합리적인 사전 통지기간 이내에 사용자가 과업에 관한 정보를 노무제공자에게 제공할 것</li> </ol> </li> <li>2. 제1항에 규정된 하나 이상의 조건이 충족되지 않은 경우, 노무제공자는 부과된 과업을 거부할 권리를 가져야 하며, 이에 대하여 불리한 조치를 할 수 없다.</li> <li>3. 사용자가 보상 없이 과업 부과를 취소하는 것을 허용하는 회원국의 경우, 사용자가 노무제공자가 합의했던 과업 부과를 특정한 합리적 기한 이후 취소하는 경우, 노동자가 보상을 받을 수 있도록 국내법, 단체협약 또는 관습에 따라 필요한 조치를 취해야 한다.</li> <li>4. (생략)</li> </ol>
---

### (4) 평가(평점)의 공정성 확보

노무수령자(고객)가 노무제공자에 대해 평가하는 시스템이 존재하는 경우, 부정적 평가를 할 때에는 정당한 사유를 필요로 하도록 해야 한다. 노무제공자는 자신에 대한 평가(평점) 데이터에 접근할 수 있어야 하며, 부당하거나 차별적 평가에 대해 이의를 제기할 수 있어야 하며, 정당한 사유가 없는 부정적 평가(평점)은 노무제공자의 노동 이력에서 삭제되어야 한다.

또한 노무제공자에 대한 평가 혹은 평점은 보수지급과 연계되어서는 안 된다.

42) DIRECTIVE (EU) 2019/1152 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 20 June 2019 on transparent and predictable working conditions in the European Union.

### **(5) 노무제공(계약) 조건의 명시 의무**

플랫폼은 노무제공자에게 보수지급, 평가/평점, 분쟁해결 절차 등 노무제공과 관련된 계약 조건을 명시해야 한다. 개별 과업에 특유한 계약조건이 있을 경우 과업을 부여하기 이전에 노무제공자에게 이를 명시하도록 해야 한다.

플랫폼 노동자는 자신의 과업 수행 이력, 보수 지급 이력, 보험가입 내역 등 데이터에 접근할 수 있어야 한다.

### **(6) 노동 이력 데이터에 관한 플랫폼노동자의 소유권**

플랫폼이 전자적으로 관리하는 노무제공자에 대한 평점, 과업수행 이력 등 노동이력 정보에 관한 노무제공자의 소유권을 인정해야 하며, 이러한 노동이력 정보는 노무제공자가 다른 사업주를 위한 노무를 제공할 때 활용할 수 있도록 개별적 보유(portable)가 가능해야 한다.

### III. 집단적 노사관계 형성을 위한 제도적 접근

#### 1. 플랫폼 노동자의 노동기본권 보장의 한계

##### (1) 플랫폼 노동자의 노동조합법상 노동자성

###### ① 대법원의 노동조합법상 노동자성 판단지표

대법원에 따르면, 노동조합법은 개별적 근로관계를 규율하기 위해 제정된 근로기준법과 달리 헌법에 의한 노동3권 보장을 통해 근로조건 유지·개선과 근로자의 경제적·사회적 지위 향상 등을 목적으로 제정되었기 때문에, 노동조합법의 입법 목적과 근로자에 대한 정의 규정이 근로기준법의 근로자 정의규정과 엄연히 차이가 있다는 것이다. 따라서 노동조합법상 노동자에 해당하는지 여부에 대해서는 노무제공관계의 실질을 검토하여 노동3권의 필요성이 있는지의 관점에서 판단해야 한다고 보았다.<sup>43)</sup>

##### <표 9> 대법원 노조법상 노동자성 판단지표

<ul style="list-style-type: none"> <li>① 노무제공자의 소득이 특정 사업자에게 주로 의존하고 있는지(소득의존성)</li> <li>② 노무를 제공받는 특정 사업자가 보수를 비롯하여 노무제공자와 체결하는 계약 내용을 일방적으로 결정하는지(계약내용결정의 일방성)</li> <li>③ 노무제공자가 특정 사업자의 사업 수행에 필수적인 노무를 제공함으로써 특정 사업자의 사업을 통해서 시장에 접근하는지(사업수행의 필수성 · 시장접근성)</li> <li>④ 노무제공자와 특정 사업자의 법률관계가 상당한 정도로 지속적·전속적인지(노무제공의 지속성 · 전속성)</li> <li>⑤ 사용자와 노무제공자 사이에 어느 정도 지휘·감독관계가 존재하는지(노무제공의 지휘감독성)</li> <li>⑥ 노무제공자가 특정 사업자로부터 받는 임금·급료 등 수입이 노무 제공의 대가인지(노무대가성)</li> <li>⑦ 비록 근로기준법이 정하는 근로자로 인정되지 않는다 하더라도, 노동조합법의 근로자 정의 규정과 대등한 교섭력의 확보를 통해 근로자를 보호하고자 하는 노동조합법의 입법취지상, 집단적으로 단결함으로써 노무를 제공받는 특정 사업자와 대등한 위치에서 노무제공조건 등을 교섭할 수 있는 권리 등 노동3권을 보장할 필요가 있는지(집단적 노사관계의 필요성)</li> </ul>
---

43) 대법원 2018. 6. 15. 선고, 2014두12598 · 12604 판결

다만 최근 대법원은 방송연기자노조의 노동조합법상 지위와 관련하여 판단하면서, ‘방송연기자와 참가인 사이의 노무제공관계의 실질에 비추어 보면, 방송연기자로 하여금 노동조합을 통해 방송사업자와 대등한 위치에서 노무제공조건 등을 교섭할 수 있도록 할 필요성이 크므로, 전속성과 소득 의존성이 강하지 아니한 측면이 있다 하더라도 이를 들어 방송연기자가 노동조합법상 근로자임을 부정할 것은 아니다<sup>44)</sup>’라고 실시하여, 위 판단기준 중 ① 노무제공자의 소득이 특정 사업자에게 주로 의존하고 있는지 여부(소득 의존성)와 ④ 노무제공자와 특정 사업자의 법률관계가 상당한 정도로 지속적·전속적인지 여부(전속성)이 특정 사용자에게 전적으로 의존하지 않는다 하더라도 이를 노조법상 근로자성을 부정하는 근거로 삼아서는 안된다고 판시하였다. 따라서 경제적 종속성의 측면에서 ① 특정한 사용자에 대한 소득의존성이 커야만 하는 것은 아니라고 보았고, 인적 종속성의 측면에서도 ④ 특정한 사용자에게 전속하여 노동력을 제공하는 종속관계를 형성할 것을 강하게 요구할 필요는 없다고 지적하였다.

## ② 플랫폼 노동의 노동조합법상 노동자성

대법원의 노조법상 노동자성 판단기준의 적용을 플랫폼 노동과 관련하여 살펴볼 수 있다. 우선 플랫폼 노동자의 경제적 종속성 지표와 관련하여 보면, 플랫폼 노동은 업무를 단편적으로 분절하여 시장이 설계되고 누구든 쉽게 플랫폼 시장에 진입할 수 있으며 플랫폼 시장의 노동력수요에 따라 불안정한 물량확보에 노출되어 있다는 점 등으로 인하여, 낮은 노무제공단가, 변동적이고 불안정한 임금구조를 형성하고 있다. 따라서 대개 플랫폼 노동자들은 여러 개의 플랫폼을 이용하고 있어서, 특정 사업주에게 소득을 의존하고 있다고 보기는 어려울 수 있다(① 소득의존성).

그러나 플랫폼 노동자가 플랫폼에서 노동력을 제공하려면 플랫폼에 진입하기 위한 절차, 즉 플랫폼 시장에서 노무제공을 위한 규칙과 노무제공단가의 결정방식 등에 대해 동의절차를 거치도록 하고 이에 동의하지 않으면 플랫폼 이용 자체가 불가능하다. 따라서 플랫폼 노동은 플랫폼의 한정적인 시장 내에서 플랫폼 기업이 설계한대로 노무제공의 방식과 절차를 준수해야 하며, 노무제공의 대가로 지급받는 금액의 산출방식 역시 플랫폼 기업이 정한 기준 또는 플랫폼 기업이 설계한 알고리즘에 의해 결정된다. 즉 플랫폼 노동자들의 노무제공단가 또는 플랫폼을 통한 수수료 기준 등 계약적 조건은 모두 플랫폼 기업에 의해 일방적

---

44) 대법원 2018. 10. 12. 선고, 2015두38092 판결

으로 결정된다(② 계약결정의 일방성). 중개형 플랫폼에서처럼 플랫폼 노동자와 이용자 간에 노무제공의 단가가 결정되고 플랫폼 기업이 이에 대해 직접 결정하지 않는 경우에도 플랫폼을 통한 거래수수료는 플랫폼 기업이 일방적으로 결정하고 플랫폼 노동자는 플랫폼을 이용하려면 플랫폼 사업주가 정한 관리기준을 그대로 따르지 않을 수 없다.

또한 노무의 성격이 플랫폼 사업주의 사업상 필수적인지, 노동자는 플랫폼 사업주의 시장을 통해서 노무제공을 할 수 있는지(③ 사업수행 필수성·시장진입성)를 살펴보면, 플랫폼 기업은 곧 플랫폼 시장을 의미하므로, 노동자가 노무제공을 하고 대가를 받고자 한다면 플랫폼 기업이 설계한 시장에 진입해야만 한다(시장진입성). 또한 플랫폼 사업주가 수행하는 사업은 플랫폼으로 노동력의 수요와 공급을 매개하는 것은 본질로 하여 사업상 수익을 창출하는 것이기 때문에, 플랫폼 사업주가 이 사업을 수행하는데 플랫폼 노동자들은 사업 수행에 불가결한 요소이다(사업수행의 필수성). 또 플랫폼은 네트워크를 통해 사업과 시장을 확장하기 때문에 여러 사업자들이 공통으로 연합하여 플랫폼을 운영하기도 한다. 이는 플랫폼 사업주가 플랫폼을 안정적으로 운영하기 위해 노동자 풀을 공유하는 것이고, 플랫폼 노동자의 입장에서도 하나의 플랫폼만으로는 안정적인 소득을 확보할 수 없기 때문에 복수의 플랫폼 사업주를 통해 플랫폼 시장에 접근하는 것이다. 이는 플랫폼의 독과점을 더욱 강화하는 방식 중의 하나로서, 디지털 플랫폼의 기술발전에 의해 더욱 확대될 것이다. 즉 다수의 플랫폼 사업주와 연결되어 있다 하더라도 플랫폼 노동자는 이를 통해서만 자신의 노동력을 제공할 수 있는 플랫폼 시장에 접근할 수 있다는 점에서 강한 경제적 종속성을 갖는다고 볼 수 있다.

다음으로 플랫폼 노동자에 대한 인적 종속성 지표를 살펴보면, 플랫폼 노동자는 플랫폼 사업주가 제공한 플랫폼에서 배당·전달받은 업무를 수행하고 그에 대한 대가를 플랫폼을 통해 지급받는다(⑥ 노무대가성). 이러한 대가는 플랫폼 노동자의 노무제공에 따른 대가로서 노무대가성이 분명하다.

또한 플랫폼 노동이 단편화된 업무로 저임금구조를 형성하고 있어서 플랫폼 노동자와 특정 플랫폼 사업주간의 관계의 연속성이 약하게 보일 수 있지만 앞선 대법원의 판결처럼 노조법상 노동자성 판단에 핵심적인 지표는 아니다. 플랫폼 노동자가 노무제공을 하기 위해서는 플랫폼 사업주가 제공하는 플랫폼(시장)을 이용하기 때문에, 기본적으로 플랫폼 노동자와 사업주간의 관계가 유지된다고 볼 수 있다(④ 지속성과 연속성). 플랫폼에 가입한 노동자의 일부가 플랫폼에서 충분한 물량을 확보하지 못하여 다른 직업을 함께 병행하거나 업무상 사고 또는 업무외적인 사정으로 노무제공을 잠정적·일시적으로 중단한다고 하더라도, 이는 통상 전통적인 노동관계에 있는 노동자도 단시간 근로관계를 맺거나 업무내외의 사정으로 병가, 휴직 등의 일시적 중단상태가 발생할 수 있는바, 플랫폼 노동자들이 통상

플랫폼을 통해 확보가능한 소득보장수준에서 정기적·반복적으로 노무제공하는 행위를 지속하고 있다면 플랫폼 사업주와 관계지속성이 존재한다고 보는 것이 타당하다.

다만 플랫폼 사업구조가 보다 중층화되고 네트워킹이 활발해지면, 플랫폼에서 요구하는 노동은 더욱 작은 단위로 쪼개지고 분절화될 수 있다. 플랫폼 노동의 파편화가 심화될수록 플랫폼 노동의 가치는 낮아지고 더욱 사소해진다. 이는 플랫폼 노동을 통해 안정적인 소득원을 확보하기 어려워진다는 의미라서 플랫폼 노동의 임시적·간헐적 경향을 더욱 강화시킬 수 있고, 노조법상 노동자성 판단지표에서 요구되는 지속성도 전속성 못지 않게 약화될 수 있다는 점을 주목해야 한다.

특히 플랫폼 사업 자체가 시장반응에 따라 신속하게 변환되는 특성을 가진 것처럼 플랫폼 노동자 역시 빠르게 디지털 환경에 반응하면서 플랫폼에 진출입하거나 네트워킹을 통해 옮겨다닌다. 특정한 플랫폼 사업주와의 지속성은 임시성·일시성의 활용을 최대화하는 “플랫폼”의 핵심적인 가치와는 부합되기 어렵다. 따라서 정적인 전통적인 사업장의 노사 관계를 전제하여 노동자성을 판단한다면 플랫폼 노동에서의 집단적 노사관계의 역할과 기능을 제대로 파악하기 어렵게 된다.

한편 플랫폼을 통해 제공되는 노동의 질과 내용에 대해서는 플랫폼 사업주가 구체적인 업무 지휘·감독을 하지 않는다(⑤ 지휘감독성). 플랫폼 사업주는 오직 자신이 정한 알고리즘에 따라 배분기준을 설정해주고, 노무제공과정에서 플랫폼 노동자들이 배분기준에 따라 플랫폼에 올라온 노무제공 요청건을 수락하기 때문에, 플랫폼 노동자의 업무에 대한 지휘·감독은 노무제공의 공급자(플랫폼 노동자)와 수요자(플랫폼 이용자)간의 네트워킹으로 구체화되는 특징이 있다. 이는 현행 판단기준이 플랫폼 노동의 노동자성을 인정하는 데 상당히 제약적인 지표로 작용할 가능성이 크다.

그러나 노조법상 노동자성의 판단은 본질적으로 6가지 지표 모두를 균일한 성립요건으로 전제하는 것은 아니고 이를 종합하여 노무제공자들이 집단적으로 단결하여 단체교섭을 할 필요가 있는지 판단하는 것이다. 따라서 플랫폼 사업주가 플랫폼 시장이자 곧 사업장인 플랫폼을 설계·운영하면서 플랫폼 사업의 핵심적인 노무제공자의 작업환경을 알고리즘을 통해 통제하기 때문에, 직접적인 노무제공의 내용에 대한 업무지휘 없이도 상당한 인적 종속성이 형성될 수 있다.

물론 한국적 특수성으로 인하여 플랫폼 사업의 구체적인 운영과정에서, 플랫폼 사업주가 플랫폼 노동자의 노무제공의 내용에 대해 지속적으로 모니터링하거나 업무를 강제배당하거나 이용자 평점 등을 관리하여 노무제공 기회를 제한하는 등 노무제공의 양과 질에 대해서도 상당한 관리감독을 하기도 한다(현재의 한국적 상황의 플랫폼 노동에서는 지휘감독성이

강할 수 있음). 그러나 빅데이터와 사물인터넷 네트워크 등 디지털 기술의 결합이 더욱 높은 수준이 될 경우, 플랫폼 노동자에 대한 관리통제는 노무제공의 내용에 대한 직접적 방식은 약화되거나 더욱 은밀해질 수 있다. 따라서 디지털 산업화가 진전되는 미래의 노동 환경에서 업무지휘감독성은 노조법상 노동자성 판단에 더 이상 유용한 지표가 아닐 수 있다.

우리 사회의 노동의 상당부분이 이제 디지털을 기반으로 변화되면서, 기존의 사업부문들이 빠르게 플랫폼 사업화되고 있다. 집단적 노사관계를 통한 보호라는 노조법의 취지가 무력화되거나 훼손되지 않도록 노동조합법상 노동자성 판단기준 역시 디지털 노동화의 진전에 빠르게 반응할 필요가 있다.

노동조합법상 노동자성 판단기준에 준하여 플랫폼노동의 집단적 노사관계 가능성을 살펴보면, 플랫폼 노동은 극단적 탄력성과 전례없는 경쟁으로 인하여 불안정성이 극대화 되고, 특정 플랫폼 사업주와의 지속적인 관계는 점점 멀어질 수밖에 없다. 단편적이고 임시적인 노동화를 통해 전속성을 배제하고 빠른 이동과 변환, 네트워크를 기본가치로 운영되는 플랫폼의 성격에서 위와 같은 노동자성 판단기준은 집단적 보호라는 노동조합법의 목적을 달성하기에 적합하지 않다. 이미 대법원이 노동자성 판단시 전속성은 중요한 요소로 삼지 말아야 한다고 밝혔음에도 “특정 사업자”와의 관계를 강조하여 해석하게 되면, 플랫폼 노동의 집단적 노사관계의 가능성은 더욱 희박해질 수밖에 없다.

## (2) 노사관계 당사자로서 플랫폼 회사의 사용자책임

### ① 플랫폼 회사의 단체교섭의무

전통적으로 사업장을 중심으로 노동계약을 체결하여 사용자의 노동자가 된 경우, 해당 노동자가 노동조합에 가입하면 사용자는 조합원인 노동자의 근로조건의 향상·개선 등을 위해 노동조합의 단체교섭에 응할 의무가 발생한다. 결국 공장법 시대의 노동조합법은 사업장에 소속된 노동자가 노동조합에 가입한 이후에만 사용자에게 단체교섭에 응할 의무를 부여한다. 그러나 플랫폼 사업의 사업장은 곧 노동력을 거래하는 시장으로, 외관상 플랫폼 사업주와 직접 노무제공에 대한 계약을 체결한 것이 아니라 노동력을 원하는 이용자의 요청이 있을 때 서비스를 제공할 의사가 있는 노동자가 이를 수락할 수 있도록 노동중개 플랫폼을 운영하는 것이다. 따라서 플랫폼을 이용해서 노무를 제공하는 행위는 플랫폼 노동자가 서비스 이용자의 요청을 수락하는 순간에만 일시적으로 발생한다. 전통적인 회사에서는 회사와 노무제공에 관한 계약을 체결하였다는 사실을 통해 사용자의 단체교섭의무가

현실화되었음을 확인하지만, 플랫폼 노동과정에서는 플랫폼 사업주의 단체교섭의무가 발생하였다는 점을 어떻게 확인할 것인지 문제된다.

물론 앞서 살펴본 것처럼 플랫폼 노동자와 플랫폼 사업주 간에 플랫폼을 통한 인적·경제적 종속성으로 인하여 노동조합법상 노동자성이 인정된다는 점에서 플랫폼 사업주가 단체교섭 요구에 응할 의무를 부인하기 어렵다고 할 수 있다. 하지만 노조법상 노동자성이 인정된다 하더라도, 플랫폼 사업주에게 소속해 있는 플랫폼 노동자가 해당 노동조합에 실제 존재한다는 사실을 입증해야만 구체적인 노동조합이 구체적인 플랫폼 사업주에게 단체교섭 요구를 할 수 있다. 따라서 개별 플랫폼 사업주에게 노동조합이 단체교섭을 요구하면, 자신의 사업에 속한 플랫폼 노동자가 노동조합에 가입한 조합원이 맞는지 입증하기 위해, 플랫폼 노동자의 어떠한 계약적 지위를 입증해야 할 것인지가 문제된다.

플랫폼 사업주와 플랫폼 노동자 간의 계약관계는 사업자가 운영하는 플랫폼을 이용하여 노무제공을 하기로 하는 플랫폼 이용계약이다. 따라서 특정 플랫폼 사업주가 운영하는 플랫폼에서의 노무제공의 방식과 특성이 노조법상 노동자성에 해당된다면, 노동조합의 조합원이 특정 플랫폼 사업주가 운영하는 플랫폼에 가입되어 있다는 점만으로도 단체교섭 의무가 발생된다고 보는 것이 타당하다. 특정 플랫폼 사업주가 운영하는 플랫폼의 사업 구조와 통상의 노무제공 특성들을 통해 일반적으로 노조법상 노동자성을 인정할 수 있는지 판단하였다면, 이로써 해당 플랫폼 사업주는 단체교섭의무자인 노조법상 사용자인 것이다. 그러므로 언제든지 해당 플랫폼에 편입된 노동자가 노동조합에 가입하여 단체교섭을 요구하면 바로 단체교섭에 응해야 할 책임이 현실화되어야 한다.

그러나 현실에서는 플랫폼 노동자들이 노조법상 노동자성이 인정되더라도 노동조합에 가입한 플랫폼 노동자가 특정 플랫폼 사업주의 플랫폼에 지속적으로 노무제공을 하고 있어야만 단체교섭의무가 있다고 주장할 가능성이 높다. 특히 플랫폼 노동자가 노동조합 활동 등을 이유로 플랫폼 노동을 일시적·잠정적으로 중단하거나 축소할 경우, 플랫폼에서 실질적으로 노무를 제공하는 노동자가 아니라고 주장하며 단체교섭을 거부할 가능성이 있다. 플랫폼 사업주가 의도적으로 물량배분 방식을 변경하는 등으로 노동조합에 가입한 플랫폼 노동자들의 작업물량을 줄이거나 단절시키는 등 부당노동행위가 가능하고, 이를 이유로 단체교섭의무를 부인하는 방식으로 단체교섭을 거부·해태할 위험도 있다.

## ② 플랫폼 노동조합의 복수노조 교섭창구단일화절차

특정 플랫폼 사업주에게 노조법상 노동자인 플랫폼 노동자가 직접 노동조합에 가입되어 있다는 사실을 입증해야 하는 것과 별도로 실질적으로 단체교섭을 개시하려면 먼저 복수노조 창구단일화절차를 거쳐야 한다. 현행 노조법은 노동조합 자유선택주의원칙에 따라 단결권 행사에 있어서는 복수의 노동조합 설립을 허용하였으나 교섭권 및 쟁의권 행사에 있어서는 사업장단위 복수노조 창구단일화절차를 강제함으로써 사실상 사업장단위 교섭을 강제하고 있다.

현행 노조법은 초기업단위 단체교섭을 명시적으로 막고 있지 않지만, 교섭단위의 기초를 사업 또는 사업장으로 정하고(노조법 제29조의3 제1항) 사용자에게 단체교섭의무를 강제할 수 있으려면 사업장단위 복수노조 창구단일화절차를 거쳐 교섭권이 존재한다는 사실을 확인받아야만 하도록 교섭개시를 제한하고 있다(노조법 제29조의2 제1항).

플랫폼 노동자가 플랫폼 사업주와 단체교섭을 시작하려면 먼저 복수노조 창구단일화를 해야 한다. 그런데 플랫폼 노동자는 사업주가 운영하는 플랫폼에서 업무를 수행하지만 플랫폼을 운영하는 회사의 사업장에서 근무하는 것은 아니다. 이러한 상황에서 창구단일화절차를 거쳐야 하는 교섭단위가 어디인지도 문제가 된다.

플랫폼 운영 회사를 하나의 사업 또는 사업장으로 보면, 플랫폼 노동자도 플랫폼 회사의 사업장 소속 노동자들과 하나의 교섭단위에 속하게 된다. 그러므로 플랫폼 회사 내에서 이미 노동조합이 있어 단체협약이 존재하는 경우, 기존 단체협약의 유효기간 만료 3개월 까지 단체교섭 요구를 할 수 없게 된다. 기존 단체협약이 플랫폼 노동자에게는 적용되지도 않는데, 상당한 기간동안 단체교섭이 막히게 되는 상황이 실제로 발생할 수 있다. 플랫폼 노동자들이 플랫폼 운영회사에 소속된 노동자들과 별도로 교섭을 하고자 한다면 플랫폼 사업주의 플랫폼 운영을 위한 사업장과 플랫폼 그 자체는 애초부터 독립된 사업장으로 하나의 교섭단위가 아니라는 점을 인정받거나 교섭단위분리신청을 통해 교섭단위 분리결정을 받아야 하는 것이다.<sup>45)</sup>

45) 다만 특수고용 노동자의 집단적 교섭권 보장에 관한 노동위원회나 법원의 인정경향이나 최근 특수고용 노동자에 대한 교섭단위 분리결정 사례가 다수 존재하는 점에 비춰보면, 플랫폼 노동자에 대한 교섭단위 분리가 인정될 가능성은 상당할 것으로 보여진다. 중앙노동위원회 2018. 10. 5.자 중앙2018단위12 판정 재택위탁집배원 교섭단위 분리결정 재심신청사건; 중앙노동위원회 2019. 3. 8.자 중앙2019단위1 판정 삼성화재에니카손해사정 주식회사 교통사고현장조사원 교섭단위 분리결정 재심신청사건 등 참조

한편 플랫폼 노동은 기존의 비전형적·임시적 노동보다도 더 일시적·단편적 노동으로 분절되기 때문에, 플랫폼 노동자와 특정한 플랫폼 사업주와의 관계가 전통적인 사업장의 고용상황에 비해 훨씬 유동적이고 빠르게 전환되는 경향이 있다. 전통적인 사업장을 전제로 한 현행 교섭 절차는 플랫폼의 빠른 변환과 경쟁적 환경에서는 플랫폼 노동의 유동성·임시성에 상응하는 노동3권 보장방안을 갖추지 못하고 있다. 복수노조 교섭창구단일화 절차만으로 수개월이 소요되는데, 창구단일화절차를 경과하더라도 노조법상 노동조합 설립-교섭-쟁의조정-쟁의행위-단체협약의 과정을 모두 거치려면 1년 이상 소요될 수 있다. 집단적 노사관계의 성과를 얻기까지 매우 장시간이 소요될 경우 사용자의 부당노동행위 가능성도 매우 높아지기 때문에, 노동자들간의 단결력이 강하게 응집된 경우가 아니면 단체협약이 체결되기도 전에 조직이 와해되기 쉽다.

무엇보다 복수노조 창구단일화제도는 오직 대표노조만이 교섭을 할 수 있도록 제한함으로써 집단적 노사관계의 자율적·역동적 조건들을 경색시킨다. 플랫폼이라는 새로운 고용형태에서는 플랫폼 노동자의 사회경제적 지위와 관계를 어떻게 이해하고 풀어갈지 논의해야 하므로, 다른 어떤 영역보다도 자치적인 노사관계를 통해 다양한 해법과 요구가 활성화되어야 한다. 그러나 복수노조 창구단일화제도는 특정한 기업과의 교섭을 강제할 뿐만 아니라 특정한 대표노조만이 교섭할 수 있도록 법적인 제약을 하기 때문에, 플랫폼 노동분야에서 집단적 노사관계 가능성을 기대하기 쉽지 않다.

특히 이러한 노조법적 구조 하에서는 창구단일화절차 진행과정에 사용자가 어용노조를 설립·지원하면서 복수노조를 악용하여 노동조합의 단체교섭을 효과적으로 차단하는 것이 가능하기 때문에 부당노동행위를 쉽게 유인하는 제도라는 점에서 근본적인 문제가 있다. 플랫폼 시장에는 누구라도 쉽게 진입할 수 있기 때문에 사업주에 의해 쉽게 어용노조의 설립이 용이하고, 사업장이 존재하지 않기 때문에 노동자들이 그 실체를 확인하기 어려워져 복수노조를 악용한 부당노동행위를 밝힌다는 것은 사실상 불가능하다.

다수의 플랫폼이 존재하고 플랫폼 환경도 빠르게 변화하는 상황에서 플랫폼 노동자도 경제적으로 가장 유리하고 효과적인 방법을 찾으면서 신속하게 플랫폼 환경을 변경하거나 전환하는 방식으로 반응하며 일한다. 따라서 특정한 플랫폼 사업주와의 단체교섭이나 단체협약은 플랫폼 노동자에게 큰 의미가 없다. 이처럼 임시일용직 특성을 갖는 노동자들은 하나의 사용자를 기준으로 한 “하나의 사업 또는 사업장”에서의 통일적 근로조건 형성을 하는 것보다 시장의 공정한 노동기준이 정해지는 것이 더 필요하다. 플랫폼 산업 자체가 사용자의 필요에 의해 노동의 성격 자체를 유연하고 임시적으로 만들어놓는 것이다. 그러면서 노동자의 노동3권은 지속적·고정적인 사업장 내에서만 가능하도록 제한한다면, 이는 불안정 노동자들에게만 헌법상의 노동3권을 차별적으로 부여한다는 점에서, 위헌적이라고 볼 수 있다.

### (3) 집단적 노사관계의 형성을 위한 규율과 효력 부재

#### ① 플랫폼 노동조건의 개선과 공정거래법의 관계

단체교섭은 조합원을 위한 집단적 활동으로, 단체협약은 원칙적으로 조합원에게 적용되고 비조합원에게는 적용되지 않는다. 사용자가 비조합원에게도 조합원에게 적용되는 기준을 동일하게 적용할 것인가의 문제와는 별개로 비조합원에 대한 단체협약의 차별적 효과는 노동조합의 단결강제를 위한 기본적인 사항이기도 하다.

플랫폼 노동자가 플랫폼 시장에서 조합원에 대한 안정적인 물량확보나 조합원에 대한 복지혜택 등을 요구할 경우, 플랫폼 사업주가 플랫폼 시장 내의 동일한 업무를 수행하는 다른 사업자와의 차별적인 기준이 형성될 수 있기 때문에 수용할 수 없다는 입장을 취할 수 있다. 과연 집단적 노사관계에 의해 형성된 차등적인 기준은 공정거래법상 불공정거래 행위<sup>46)</sup>에 해당된다고 볼 수 있을까.

첫째, 노동조합의 조합원은 노동자로서 공정거래법이 적용되는 일반 사업자와 다르다고 볼 수 있는가의 문제이다. 사용자가 동일한 업무수행에 대하여 자신의 소속 근로자에 대한 계약상 의무와 사업장 밖의 일반 사업자에 대한 계약상 의무를 달리 정하는 것은 불공정 거래행위에 해당하지 않는다. 설사 같은 일을 하더라도 사용자의 근로자는 공정거래법상 동일한 사업자의 지위에 있지 않기 때문이다.

46) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제19조(부당한 공동행위의 금지) ①사업자는 계약·협정·결의 기타 어떠한 방법으로도 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 것을 함의(이하 "부당한 공동행위"라 한다)하거나 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다.

1. 가격을 결정·유지 또는 변경하는 행위
  2. 상품 또는 용역의 거래조건이나, 그 대금 또는 대가의 지급조건을 정하는 행위
  3. 상품의 생산·출고·수송 또는 거래의 제한이나 용역의 거래를 제한하는 행위
  4. 거래지역 또는 거래상대방을 제한하는 행위
  5. 생산 또는 용역의 거래를 위한 설비의 신설 또는 증설이나 장비의 도입을 방해하거나 제한하는 행위
  6. 상품 또는 용역의 생산·거래 시에 그 상품 또는 용역의 종류·규격을 제한하는 행위
  7. 영업의 주요부문을 공동으로 수행·관리하거나 수행·관리하기 위한 회사등을 설립하는 행위
  8. 입찰 또는 경매에 있어 낙찰자, 경락자(競落者), 투찰(投札)가격, 낙찰가격 또는 경락가격, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 결정하는 행위
  9. 제1호부터 제8호까지 외의 행위로서 다른 사업자(그 행위를 한 사업자를 포함한다)의 사업활동 또는 사업내용을 방해하거나 제한함으로써 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 행위
- 제26조(사업자단체의 금지행위) ①사업자단체는 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다.
1. 제19조(부당한 共同行爲의 금지)제1항 각호의 행위에 의하여 부당하게 경쟁을 제한하는 행위

공정거래법은 사업자간의 공정거래를 규율 대상으로 하므로 노동조합법상 노동자성을 갖고 사용자와 집단적 노사관계를 맺는다면, 근로기준법상 근로계약관계가 아니라고 하더라도 공정거래법이 적용되는 사업자관계라고 보는 것은 타당하지 않다. 따라서 플랫폼 노동자들이 노동조합법상 노동자에 해당하여 노동조합을 조직한다면, 노동조합과 플랫폼 사업주 간에 같은 일을 하지만 비조합원인 다른 사업주들과 차등한 혜택을 부여하는 경우에도 마찬가지로 의미에서 공정거래법이 적용되지 않는다고 보아야 한다.<sup>47)</sup>

그러나 현행 공정거래법은 이에 대해 명시적인 규정을 가지고 있지 않아, 플랫폼 사업주들은 플랫폼 노동조합이 요구하는 조합원에 대한 안정적인 고용 및 물량 우선 확보 또는 기본임금보장 요구에 대해 공정거래법상 불공정거래행위를 문제삼아 교섭을 거부하거나 단체협약을 체결하였다더라도 공정거래위원회에서 시정명령이나 과태료 처분을 할 가능성이 있다.

둘째, 공정거래법상 예외가 되는 조합의 거래행위에 해당된다고 볼 수 있는가의 문제이다. 공정거래법은 조합의 활동에 대해서는 공정거래법을 적용하지 않는다고 정하고 있다.<sup>48)</sup> 즉 조합이 조합원과의 거래조건과 조합원이 아닌 다른 사업자와의 거래에서 차등적인 기준을 적용하는 것은 조합의 목적상 허용된다고 볼 수 있다. 따라서 노동조합이 공정거래법상 적용예외인 조합에 해당한다면, 노동조합이 조합원과 비조합원 간 차별적인 조건을 부여하는 것도 허용된다고 볼 수 있다.

---

47) 공정거래위원회는 2007년 특수형태 근로종사자 보호를 위한 불공정거래 행위 심사지침을 발표하면서 보험모집인, 학습지교사, 레미콘 차주, 골프장 캐디 등 특수형태 사업주들과 거래하는 사업자의 불공정 행위를 규정하기 위한 기준을 정하면서, 특수형태 사업주들을 우선 공정거래법을 통한 보호를 하고자 하는 것이고, 노동조합법상 단체교섭 등 공동행위를 할 경우에는 노동조합법을 우선 적용받게 된다고 설명한 바 있다. 그러나 당시 근로기준법상 노동자성과 노동조합법상 노동자성의 판단기준이 분리하여 실시되는 판례가 확립되기 이전이기 때문에, 현재 공정거래위원회에서 근로기준법상 근로자에 해당되지 않더라도 노동조합법상 노동자에 해당되어 노동조합을 조직하여 단체협약을 체결한 경우(조합원이 아닌 다른 사업자와의 차등), 공정거래법보다 노동조합법이 우선적용되므로 불공정거래행위에 해당되지 않는다고 해석할지는 미지수다.

48) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제60조(일정한 조합의 행위) 이 법의 규정은 다음 각호의 요건을 갖추어 설립된 조합(조합의 연합회를 포함한다)의 행위에 대하여는 이를 적용하지 아니한다. 다만, 불공정거래행위 또는 부당하게 경쟁을 제한하여 가격을 인상하게 되는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 소규모의 사업자 또는 소비자의 상호부조를 목적으로 할 것
2. 임의로 설립되고, 조합원이 임의로 가입 또는 탈퇴할 수 있을 것
3. 각 조합원이 평등한 의결권을 가질 것
4. 조합원에 대하여 이익배분을 행하는 경우에는 그 한도가 정관에 정하여져 있을 것

문제는 노동조합이 체결하는 단체협약이 조합의 자체적인 행위가 아니라 사용자와 교섭을 통해 체결된다는 점이다. 단체협약의 효력이 사용자가 의무를 부과하는 행위로서 노동조합에 속한 조합원에게 다른 기준을 적용함으로써 비조합원인 사업자에게 차별적 기준을 적용하게 될 경우, 사용자의 행위가 불공정거래행위가 될 수 있는지, 사용자에게 이러한 행위를 강요하는 단체협약을 불공정거래행위로 규율할 수 있는지 여부이다.

노동조합법상 노동조합의 행위는 노조법 제4조에 따라 헌법상 보장된 노동3권으로 보장된 노동조합의 정당한 행위로서 형사처벌의 대상이 되지 않는다. 그런데 노조법 제4조는 형법 제20조인 정당행위만을 언급하고 있어서, 공정거래법 등의 위반에 대해서도 면책이 되는 것인지 분명하지 않다.

다만 노조법상 형사면책은 노조법 법문에 의한 효력이라기보다 헌법상 노동3권에 따른 파생적 효과에 불과하므로, 오직 형사벌만을 면책한다고 볼 것은 아니고 행정벌에 대해서도 동일한 면책이 적용된다고 보는 것이 합당할 것이다. 따라서 노동조합이 단체협약에 조합원에 비해 비조합원에게 차별을 할 것을 직접적인 내용으로 하는 경우가 아니라면, 단체협약상 조합원의 근로조건 개선의 효과를 사용자가 비조합원에게 확대하지 않았다는 것만으로 단체협약 체결이 공정거래법상 불공정거래행위라고 단정할 수 없다. 그러나 명시적인 규정이 없기 때문에 적용여부에 대한 불확실성이 여전히 열려 있다.

셋째, 노동조합법상 노동조합에 대해 공정거래법을 적용하지 않는다고 하더라도 현실에서는 노동조합법상 노동조합에 해당되는지 여부가 불분명하거나 정치적 상황에 따라 인정여부가 달라지는 등 실질적으로 노동조합 활동을 하고 있음에도 그 의미와 효과를 축소·왜곡하는 문제가 발생한다. 실제로 덤프, 굴삭기 등 건설기계 운전자들은 사실상 노동조합을 설립하고 상시적으로 단체협약을 체결해왔음에도, 건설노조가 건설기계연합회와 건설기계 조합원에 대한 급여기준인 대여단가 인상, 재하도급계약 금지, 과적 강요금지 등에 대한 단체협약을 체결한 것에 대해, 공정거래위원회는 담합행위로 보고 과징금 등 공정거래법 위반으로 제재를 해왔다.

특히 플랫폼 노동과 같이 새로운 형태의 노동환경에서 노동조합을 조직화하기 위해 노동조건 현황을 조사하거나 노동조건 개선을 위한 요구안을 만들기 위해서는 기본적으로 온라인이라는 공개적인 공간을 통해 조직화를 위한 대외적 활동을 할 수밖에 없다. 그런데 온라인이라는 열린 공간에서의 활동을 이유로 노동조합법상 노동자로서의 지위 확인이나 노동조합 설립 전에는 무조건 담합행위로서 공정거래법 위반으로 규율하게 되면, 사실상 집단적 조직화 자체가 원천봉쇄될 수 있다. 일례로 ‘산그림’이라는 개인이 운영하는 홈페이지에서 일러스트레이터들의 적정한 단가기준을 참고할 수 있도록 각 일러스트레이터가 실제 적용

받았던 단가정보를 입력하도록 하여 취합된 일리스트 단가표를 홈페이지에 게시하였는데, 공정거래위원회는 이를 담합행위로 보고 시정명령을 내린 바 있다. 따라서 노동조합활동을 위한 플랫폼 노동자의 초기 조직활동은 공정거래법상 제약으로 온라인을 통한 집단적 조직화에 상당한 제약으로 작용할 가능성이 있고, 노동조합법상 노동자성 확인을 받지 못하면 플랫폼 노동자의 근로조건 개선을 위한 요구를 선전홍보 등 조직화에 활동할 때 그 자체가 위법화될 가능성도 배제하기 어렵다.

## ② 단체협약 효력 이행에 대한 규율 한계

현행 노조법 제33조는 노동조합법상 노동조합이 사용자와 서명날인한 단체협약에 대한 효력을 정하고 있다. 노조법에 따른 단체협약의 효력은 ‘단체협약에 정한 근로조건 기타 근로자의 대우에 관한 기준에 위반하는 취업규칙 또는 근로계약의 부분은 무효로’(동조 제1항) 하고, ‘근로계약에 규정되지 아니한 사항 또는 제1항의 규정에 의하여 무효로 된 부분은 단체협약에 정한 기준에 의한다’(동조 제2항)고 정하여, 이른바 단체협약의 규범적 효력을 규정하고 있다. 그러나 근로기준법상 노동자성을 인정받지 못한 상태에서 노조법상 노동조합의 지위만을 확보한 경우라면, 해당 노동조합이 체결한 단체협약의 효력이 어떻게 적용되는지 혼란이 발생하게 된다.

플랫폼 노동자와 같이 근로기준법상 노동자성을 명확하게 인정받지 못한 상태에서 노동조합을 통해 단체협약을 체결하더라도 플랫폼 회사가 플랫폼 노동자와 맺은 계약이 근로기준법상 근로계약이 아니라는 이유로 단체협약의 규범적 효력을 부인할 수 있다. 즉 단체협약의 내용에 위반됨에도 기존 플랫폼 이용계약이 근로계약이 아니라는 점에서 단체협약 위반에는 해당할지라도 여전히 플랫폼 이용계약조건의 효력이 사법적으로 존재한다고 주장할 경우, (민법상 금반언 등의 해석원칙과 별개로) 노조법 제33조에 따른 단체협약의 규범적 효력이 인정될 수 있는지 문제된다.

또한 동조 제2항에 따르면 단체협약에 위반된 경우뿐 아니라 기존 근로계약에 정하지 않은 사항들에 대해서도 단체협약의 조건이 직접 적용되도록 하고 있지만 이것의 효력도 불확실하다. 플랫폼 회사가 오직 노동조합과의 채무위반에 불과할 뿐 플랫폼 노동자 개인과는 단체협약상의 조건에 대해 합의한 바 없다는 이유로 이행하지 않을 경우, 또는 단체협약의 유효기간이 종료된 이후 새 단체협약이 체결되지 못한 상태에서 플랫폼 회사가 단체협약의 해지를 이유로 단체협약에 정한 수수료 기준 등을 단체협약 이전으로 후퇴시킬 경우, 조합원인 플랫폼 노동자는 단체협약의 규범적 효력을 근거로 플랫폼 회사에게 직접적인 청구권을 행사할 수 있는지 불확실한 상태가 될 것이다.

한편 노조법 제92조 제2항에 따르면, 노조법상 체결된 단체협약의 내용 중 임금·복지 후생비, 퇴직금에 관한 사항 등 각목에 열거한 내용의 위반에 대해서는 1천만원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 형사처벌 규정을 정하고 있다. 그러나 이때의 임금이란 통상 근로 기준법에서 정의하는 임금으로, 플랫폼 노동자가 지급받는 수수료는 이에 해당되지 않는다면 노조법상 단체협약 위반으로 형사처벌의 대상이 될 수 없는 것인지도 논란이 될 수 있다.

### ③ 쟁의행위의 업무저해성과 대체근로금지 불가능

플랫폼 노동자들이 노조법상 노동자로서 인정받아 노동조합을 조직하고, 단체교섭 요구를 하더라도 노동3권이라는 권리의 트라이앵글이 균형을 이루지 못하면 다른 노동권이 실질적인 보장을 받기 어렵게 된다. 따라서 단체행동권이 제대로 작동하지 못한다면 온전한 노동3권을 실현하기 어렵다.

플랫폼 노동은 플랫폼의 시장에 진입하는 장벽이 거의 존재하지 않아서 노조법 제43조에 따른 대체근로금지의 효과를 기대하기 어렵다. 노조법 제43조는 ‘쟁의행위 기간 중 그 쟁의행위로 중단된 업무’에 대해 채용, 파견, 도급, 하도급 등 대체근로를 금지하도록 한 규정이다. 그러나 플랫폼 사업구조는 사업장이라는 경계가 없기 때문에, 사업장 내에 고정적으로 분장된 업무가 존재할 수 없게 된다. 곧 노동시장인 플랫폼에서 파업에 참여하는 플랫폼 노동자에게 고정적으로 담당하는 업무가 특정되어 있지 않기 때문에, 플랫폼 노동자가 쟁의행위를 하더라도 업무의 중단이 발생하지 않는 구조에서 노조법상 업무의 중단을 통해 ‘업무상 저해를 초래하는’ 쟁의행위란 성립 자체가 불가능하게 된다.

## 2. 집단적 노사관계 규율원리의 재정립

### (1) 플랫폼 노동자의 집단적 권리 강화 필요성

#### ① 플랫폼 노동자 보호의 실효성 확보: 노동3권 보장

위에서 살펴본 플랫폼 노동자의 특성에 조응하는 노동권 보호를 위해서는 법 해석과 법 제정 못지않게 단체교섭을 통한 자율적 규제가 필요하다. 단체교섭을 통한 자율적 규제는 포용적이며 유연한 노동시장의 선결조건 중 하나이며, 국가의 법령은 이러한 노사 자치가 발전할 수 있는 공간을 열어주어야 한다(OECD, 2017: 166).

단체교섭에 내재되어 있는 유연성과 감응성이 플랫폼 노동자에게 공정한 노동조건을 보장하는 효과적 방식이 될 것이다. 또한 노동자측의 필요와 사업주측의 요구가 유연하고도 해당 업종·직종에 맞춤형 방식으로 조정되어 규범을 형성할 수 있다는 점이 단체교섭의 중요한 장점이라 할 수 있다(Prassl, 2018).

노무제공의 특성에 걸맞는 맞춤형 보호를 제공하는 사례로 영화산업의 경우를 들 수 있다. 전국영화산업노동조합과 한국영화제작가협회는 2007년 이후 단체협약을 통하여 4대 보험 가입, 직급별 최저임금제 도입, 주 40시간제 실시, 월 1회 이상 정기일 임금 지급, 근로시간 준수, 연장근로시 가산수당 지급, 부당해고 금지 등에 합의한 바 있다.<sup>49)</sup>

---

49) 조감독, 제작, 조명, 촬영 등 영화 스태프들을 중심으로 2005년 12월 결성된 전국영화산업노동조합은 2006년 1월 노조설립신고필증을 받았다. 전국영화산업노조는 영화산업에서 도급인과 유사한 지위의 제작사들이 협약체결권한을 위임한 한국영화제작가협회와 산업별 단체협약 및 임금협약을 체결하고 있다.

**<표 10> 전국영화산업노조 2019년 단체협약(발췌)**

<p>제23조(표준계약서의 작성)</p> <p>① 회사는 교섭체결이전 노사 합의한 계약서를 사용한다.</p> <p>② 회사는 교섭체결이후 별지와 같은 표준계약서를 사용한다.</p> <p>③ 제2항의 표준계약서를 수정함에 있어, 본 협약에서 정한 기준보다 미달하거나 상반되는 일체의 사항은 이를 무효로 하며, 해당 무효부분은 협약 기준에 따른다.</p> <p>제31조(임금산정 방법)</p> <p>① 임금은 작업성이나 양에 관계없이 개별노사가 약정한 시급을 기초하여 산정한다. 다만, 시간외 노동은 단체협약 제30조(시간외 노동수당)에 따라 추가 산입한다.</p> <p>② 회사는 노조원에게 급여명세서 이외에 노조원이 본인의 임금산정 등에 대한 구체적 내역을 요청할 경우 이에 응해야 한다.</p> <p>③ 회사는 근로계약 체결시, 종래 소위 '포괄임금계약서'와 같이 연장, 야간, 휴일노동수당을 사전에 계산하여 미리 임금에 포함하지 않는다.</p> <p>제36조(직급 최저시간급)</p> <p>① 회사는 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제3조의3에 따른 표준보수지침 마련 등을 위한 실태조사에 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.</p> <p>② 회사는 전항으로 마련된 표준보수지침을 준수하여야 한다.</p> <p>③ 전항 표준보수지침이 마련되기 전까지, 「전국영화산업노동조합 직무직급별 최저시간급 권고안」을 참고한다.</p> <p>제37조(통상주급액)</p> <p>회사는 근로시간이 40시간에 미달하거나 노무 제공이 이루어지지 못한 주에도 해당 시간급에 48을 곱한 금액이상의 통상주급액을 보장하여야 한다.</p> <p>제38조(일단위 고용된 노조원의 노동조건)</p> <p>① 추가 및 대체되는 일단위 고용된 노조원은 임금 및 노동시간, 그 밖의 노동조건이 포함된 별지의 표준계약서를 작성 하여야 한다.</p> <p>② 일단위 고용인력의 임금은 1일 12시간을 전제로 산정하여야 한다.</p> <p>③ 일단위 고용된 노조원의 지급되는 임금은 단체협약 제30조를 반영하여 지급한다.</p>
---

2018년 덴마크의 플랫폼기업 Hilfr(가사서비스)와 노조(3F)가 체결한 단체협약은 종래 비공식고용으로 일했던 가사노동자들을 어떻게 플랫폼노동의 특징에 부합하게 보호할 수 있는지 좋은 사례를 보여준다.<sup>50)</sup>

## <표 11> 덴마크 플랫폼 기사노동 관련 단체협약의 사례

<ul style="list-style-type: none"><li>• 인적 적용범위 프리랜서는 플랫폼을 통해 100시간 노무제공을 하면 자동적으로 근로자의 지위를 얻으며, 본 단체협약의 적용을 받는다.</li><li>• 프리랜서 플랫폼을 통해 100시간 노무제공을 한 이후에도 프리랜서로 남기를 희망하는 사람은, 노무제공 시간이 100시간이 되기 전에 그 결정을 Hilfr에 통지해야 한다. 이 경우 프리랜서는 근로자의 지위를 얻지 않으며, 본 단체협약의 적용을 받지 않는다.</li><li>• 업무의 확정 업무를 의뢰할 때마다 근로자에게 전자적으로 업무 확정 통지를 하여야 한다. 업무 확정에는 업무 시작시간, 소정노동시간, 합의된 시간급, 업무의 내용 및 업무수행장소가 포함되어야 한다.</li><li>• 업무의 취소 서비스이용자(고객)가 정해진 업무 시작시간이 되기 36시간 이내에 업무를 취소한 경우, 서비스 이용자는 약정된 임금의 50%에 해당하는 취소 수수료를 지불해야 한다.</li><li>• 해고 플랫폼에서 근로자의 인적 사항(프로필)을 삭제하거나 기타 비활성화시키는 경우는 해고로 간주한다. 근로자에게 사전에 서면으로 통지하기 전에는 플랫폼에서 근로자의 인적 사항(프로필)을 삭제하거나 기타 비활성화시킬 수 없다. 해고는 사업주나 근로자와 관련된 실체적 이유가 있어야만 하며, 단체협약의 규정에 따라야 한다.</li><li>• 개인 정보 협약의 당사자는 근로자가 언제든지 자신의 프로필이나 플랫폼 상에서 해당 근로자에게 관계된 부정적이거나 허위 또는 공격적인 코멘트, 사진 등의 삭제를 요구할 수 있다는 것에 합의한다.</li></ul>
--

50) Hilfr 단체협약의 영역본은 De Stefano, Valerio. “Collective bargaining of platform workers: domestic work leads the way”, *Regulating for Globalization* (10/12/2018)에서 볼 수 있음.

## ② 플랫폼 노동에 상응하는 집단적 노사관계 규율원칙

플랫폼 노동은 플랫폼의 사업구조 자체에서 기인하는 불안정성뿐만 아니라 한국의 노동조합법제의 한계로 인하여 노동조합으로서 노동3권을 제대로 구현하기 어려운 상황임을 알 수 있다. 그러나 플랫폼 노동을 규율하고자 하는 국제적인 움직임은 무엇보다도 플랫폼 노동자들에 대한 집단적 조직화를 보장하고, 플랫폼의 불안정성을 감소시키기 위해 노동조합을 통한 단체교섭의 안정화를 통해 보완하기 위한 원칙들을 분명히 밝히고 있다.

### 가. 독일 노동 4.0

독일은 다가올 4차 산업사회에서 필요한 산업적 구조변화만이 아니라 그에 따른 노동의 성격과 노동환경의 급변을 전망하면서, 노동에 있어서도 미래를 예상하고 대응하기 위해 노동 4.0 녹서를 통해 다양한 이해관계인이 참여하여 토의하고, 설문조사를 종합하여, 2016년 11월 노동 4.0 백서를 발간하였다.

노동 4.0에서는 미래의 직업세계에 영향을 미칠 요소들을 분석하고 이러한 동인으로 인해 노동시장에 미치는 변화, 이러한 변화에 대응하기 위한 정책적 대응을 기술하고 있으며, 특히 정부가 디지털 시대의 사회변화 속에서 양질의 일자리 모델을 어떻게 유지하고 강화할 것인지 방안과 전망 등을 기술하고 있다.

노동 4.0은 백서의 부제이기도 한 “디지털 시대에서의 좋은 일자리”를 보장하기 위한 정책적 목표를 분명히 밝히면서, 5가지 중요한 비전 중 하나로, 독일의 집단적 노사관계의 확보를 언급하고 있다.

## <표 12> 독일 노동 4.0의 디지털 시대 집단적 노사관계 확보 내용

- 근로조건의 설계에 있어 사회적 파트너십, 공동결정권, 민주적 참여는 독일 사회적 시장경제의 핵심 요소이며, 위기시 안정을 가져다 준 원동력이고, 국제 경쟁의 와중에서도 성공할 수 있었던 요인이다. 우수한 기업 및 경영 문화에 장애가 되는 요소가 아니라 그러한 문화의 수립에 중요한 요소이다.
- 디지털 구조변화에 성공적으로 대처하기 위해서는, 사회적 파트너들간 협상 및 사업장 단위 협상을 위한 구조적 조건들이 강화되어야 함. 특히, 독일의 단체교섭구조 안정화, 근로자의 조직 참여 기반 확대, 직장평의회 및 사업장협의회 기능을 위한 적절한 권리 및 자원 확보, 기업 공동결정의 국가 기준 마련 등이 필요함.
- 따라서 연방노동사회부는 향후 법안 작성시 더 많은 규정을 단체협약의 체결을 전제조건으로 하는 규정들을 확대할 것임. 직장평의회 설립을 촉진하기 위한 조치들을 취할 것이며, 시장의 급변에 따라 당연히 유연성 확대가 필요한 기업들에게 도움이 되도록, 디지털 직업세계에서 직장 평의회는 효과적이고 효율적인 공동결정 참여를 촉진할 수 있는 방안에 대해 제안할 것임.
- 연방노동사회부는 현재 "회사"의 개념과 관련하여 규제 조치가 필요하다고는 보지 않지만, 이 사안을 지속적으로 주시할 것임.<sup>51)</sup>

근로조건의 설계에서 노동조합과 사용자 간의 사회적 대화와 공동결정, 민주적 참여의 중요성을 분명히 하면서, 디지털 구조변화에 효과적으로 대응하기 위해서는 단체교섭구조의 안정화를 보장하고, 노동자들의 집단적인 조직 참여를 높이기 위한 적절한 권리와 자원의 확보가 필요하다고 보았고, 특히 정부차원에서는 단체협약 체결을 전제조건으로 하는 규정을 확대하여 법제도적으로 집단적 교섭을 촉진하는 방안을 검토하고 있다.

### 나. 플랫폼 기반 노동에 관한 프랑크푸르트 선언

2016년 12월 독일금속노조와 오스트리아 노동조합연맹이 주도하여, 유럽과 북아메리카 노동조합들과 노동조직들은 플랫폼을 기반으로 하는 노동에 대한 공동선언을 발표하였다.

플랫폼에 기반한 노동의 급성장이 플랫폼 노동자와 사회 전체에 기회뿐 아니라 위험도 증가시킨다는 점을 인정하고, 노동조합과 플랫폼 기업과 노동조합 조직 간에 상호 협력적 계기를 마련할 필요가 있다는 점에서, 플랫폼 노동자들의 공정하고 사회적으로 지속적인

51) 한국비교노동법학회, “새로운 노무제공방식 관련 실태 및 제도적 대응방안”, 고용노동부, 113쪽에서 재인용.

노동을 요구하고 노동조건을 형성하기 위한 노동자들의 참여가 그 어느 때보다 중요하다고 보았다. 따라서 ‘플랫폼 기반 노동에 관한 프랑크푸르트 선언’은 국내 노동법령과 국제노동기준에 상응하는 노동권을 보장해야 하며, 고용상 지위를 명확히 하고, 최저임금 수준이 보장되도록 해야 하며, 사회적 보호를 받을 수 있도록 해야 한다고 하면서, 무엇보다도 집단적으로 단결할 권리를 보장해야 한다고 밝히고 있다.<sup>52)</sup>

선언은 플랫폼 노동자의 집단적 조직할 권리의 필요성에 대해, 다음과 같이 언급하고 있다.

**<표 13> <플랫폼 기반 노동에 관한 프랑크푸르트 선언>에서 노동자의 집단적 조직 권리 내용**

- 플랫폼 운영자는 플랫폼 노동자와 이용자가 플랫폼과 상호작용할 뿐 아니라 양자 간에 상호작용하는 조건을 형성하기 때문에, 플랫폼을 통해 노동을 제공하는 플랫폼 노동자들이 노동조건 개선을 하고자 할 때 타당한 교섭의 상대방이다.
- 플랫폼의 정책과 정보는 플랫폼에서 일하는 모든 노동자가 피용자인지, 독립계약자인지 상관없이 영향을 미친다. 그러므로 독립계약자로 분류된 플랫폼 노동자가 플랫폼 운영자와 단체협약을 체결하기 위해 집단적으로 조직하고 단체교섭 하는 것을 금지하는 법은 재평가되어야만 한다.
- 플랫폼 노동자를 보호하는데 가장 강력하고 가능한 방법은 노동자의 조직할 권리의 중핵적 중요성에 있다고 확신한다. 조직할 권리는 기본적인 보편적인 인권에 관한 주요 국제선언들 - ILO 노동의 권리와 기본적 인권에 관한 선언, 보편적 인권 선언 - 에 보편적이고도 특별한 노동에 대한 존중을 담아 명시되어 있다. 지난 수십년간 노동자 조직화는 일하는 사람들의 경제적 풍요와 중산층의 발전과 지속에 상당한 연관관계가 있었음을 보여준다. 조직된 노동집단을 약화시키는 법과 경제적 변화가 진행된 나라들이 소득과 부의 불평등이 심화되었던 경험을 했던 것은 놀라운 일이 아니다.

52) Frankfurt Paper on Platform-Based Work ; Proposals for platform operators, clients, policy makers, workers, and work organizations, 2016. 12. 6.  
[https://www.igmetall.de/download/20161214\\_Frankfurt\\_Paper\\_on\\_Platform\\_Based\\_Work\\_EN\\_b939ef89f7e5f3a639cd6a1a930feffd8f55cecb.pdf](https://www.igmetall.de/download/20161214_Frankfurt_Paper_on_Platform_Based_Work_EN_b939ef89f7e5f3a639cd6a1a930feffd8f55cecb.pdf) 참조.

## 다. 경쟁법 적용 배제

유럽의회는 2017년 6월 채택한 「협력적 경제를 위한 유럽의 의제에 관한 결의」에서, “협력적 경제에서 노동자의 권리, 특히 노동자의 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 회원국의 법령 및 관습에 따라 보장하는 것이 가장 중요하다”고 강조하면서, 증가하고 있는 자영노동자 역시 단체교섭권을 보장해야 한다고 천명하였다.<sup>53)</sup>

결사의 자유는 기본적 인권으로서 고용상 지위와 관계없이 모든 노무제공자에게 보장되어야 한다는 것이 ILO를 비롯한 국제인권감독기구의 일관된 견해이지만, 실제 각국에는 자영노동자의 노동3권 행사를 제약하는 법제도가 존재하고 있다. 대표적인 것이 경쟁법(competition law) 등을 적용하는 것이다. 이에 대응하여 플랫폼 노동자를 포함한 특수형태 노무제공자의 노동기본권을 보장하기 위한 최근의 입법적 사례로 아일랜드와 미국 시애틀시의 사례를 들 수 있다.

### <표 14> 아일랜드의 경쟁법 개정

2004년 아일랜드 경쟁 당국은, 노동조합(EQUITY/SIPTU)이 광고 전문 기관과 맺은 단체협약을 무효화시킴. 단체협약은 라디오, TV 영화 및 시각예술분야에 종사하는 특수형태노무제공자를 포함한 노동자들의 보수와 고용조건을 정하고 있었음. 이후 2008년 사회적 대화의 의제 중 하나로 일정한 범주의 취약 노동자에게 단체교섭권을 보장하기 위한 경쟁법 개정 논의가 진행됨.

2017. 6. 아일랜드 국회는 3가지 범주의 비정규직 노동자에게 단체교섭권을 보장하는 경쟁법 개정안을 통과시킴. 이 법에서는 ‘위장 자영인(false self-employed worker)’, ‘전적으로 의존적인 자영인(fully dependent self-employment worker)’에 관한 정의를 신설하고, 이들의 노동기본권을 인정하는 행정적 절차를 마련함.

위장 자영인: “(a) (명시적이든 묵시적이든) 계약을 맺고 다른 사람을 위해 그 사람의 근로자와 동일한 노무를 제공하며, (b) 계약 기간 동안 다른 사람과 종속적 관계를 갖고, (c) 노무제공의 시간, 장소 및 내용에 관해 다른 사람의 지시(instructions)에 따라야 하고, (d) 다른 사람의 사업적 위험을 공유하지 않고, (e) 업무 시간, 장소 및 업무 수행의 방식에 관해 독자적으로 결정할 수 없고, (f) 계약기간 동안 다른 사람의 사업의 일부를 구성하는 개인.

전적으로 의존적인 자영인: (a) (명시적이든 묵시적이든) 계약을 맺고 다른 사람을 위해 노무를 제공하며, (b) 2명 이하의 사람에게 노무제공을 하고 얻는 대가가 주 수입인 사람.

53) European Parliament, European Parliament Resolution of 15 June 2017 on a European agenda for the collaborative economy (2017/2003(INI)). P8\_TA-PROV(2017)0271, 2017.

### 〈표 15〉 미국 시애틀시의 조례 제정

2015. 12. 14. 시애틀시는 Uber, Lyft 등 운송 네트워크 기업을 위해 일하는 독립 계약자들의 노동기본권을 보장하는 조례를 제정함.  
 조례 제정 이후, 미국 상무부, 자유 재단(Freedom Foundations) 등이 이 조례가 연방 반독점법 및 연방 노동관계법과 충돌한다고 주장하며 소송을 제기함. 법원은 이를 기각하면서 “ ‘노동’은 소비자 보호법에서 규율하는 상품이 아니다. 그러므로 단체교섭을 목적으로 하는 노동의 단결체는 법 위반이 아니다”라고 판시함.<sup>54)</sup>

### 라. ILO 일의 미래 보고서와 〈일의 미래를 위한 선언〉

2019년 제108차 ILO총회에서는 향후 100년의 일의 미래를 위한 기본원칙을 논의하기 위해 〈ILO 일의 미래 보고서〉가 발간되었다. 〈일의 미래 보고서〉에서는 일의 미래를 위한 인간중심 의제를 제안하고 현재와 미래의 경제성장, 평등, 지속가능성을 증진하기 위해서는 정부뿐 아니라 사용자와 노동자단체와의 사회적 대화가 강화되어야 하며, 인간 능력 증진에 대한 투자, 노동에 관한 법제도적 투자, 지속가능한 일자리를 위한 투자와 사회적 책임을 강화해야 한다고 보았다. 특히 경제력의 집중과 노동자 단체의 힘 감소, 단체교섭력 약화는 불평등을 더욱 심화시켰고, 플랫폼 노동 등 작업조직이 변화되면서 비공식 노동이 확산되어 노동자들이 단결하고 공동의 이해관계를 대표하기 더욱 어려워졌기 때문에, 노동권 강화를 위한 제도적 투자 중에는 단체 대표성을 공공적인 정책을 통해 촉진되어야 한다고 지적하고 있다.<sup>55)</sup>

그리고 2019년 6월 제108차 총회에서 ILO는 일의 미래 위원회에서 논의한 “일의 미래를 위한 선언”을 채택하였다. ILO는 ‘지난 100년의 경험에서 정부와 노사대표의 지속적인 공동행동이 사회정의, 민주주의, 보편적이고 항구적인 평화 증진을 달성하는 데 필수적이라는 점’, ‘그러한 행동이 사회경제적 진보에 역사적 진전을 가져왔으며 이로 인하여 보다 인간적인 노동조건이 생겼음을 인식’하였음을 확인하였다.<sup>56)</sup> 따라서 다음과 같이 일의 미래의 불안정성과 불평등성을 해소해가기 위해, 결사의 자유와 단체교섭권을 보장하고, 사회적 대화의 중요성을 분명히 했다.

54) Chamber of Commerce of the United States of America et al. vs the City of Seattle et al; US District Court, Western Districe of Washington at Seattle. No. C17-0370RSL.

55) ILO Global Commission on the Future of Work, “Work for a brighter future”, 2019, p.41.

56) ILO Centenary Declaration for the Future of Work, 108<sup>th</sup> ILC, 2019. 6. 21.

## <표 16> ILO <일의 미래를 위한 선언>에서 결사의 자유와 단체교섭권, 사회적 대화에 관한 내용

- 기술진보와 생산성 향상의 최대 잠재력을 사회적 대화 등을 통해 존엄성, 자아실현, 모두를 위한 이익의 정의로운 공유를 보장하는 양질의 일자리와 지속가능한 발전을 달성하는 데에 활용한다.
- 결사의 자유를 강조하고 다른 권리를 가능하게 하는 단체교섭권을 효과적으로 인정하면서, 포용적이고 지속가능한 성장을 달성하는 데 핵심요소로서 노동권을 증진한다.

## (2) 지속가능한 노동의 미래와 노동조합 할 권리의 재구성

### ① 디지털 산업특성에 맞는 노동조합법제의 재편

플랫폼 노동은 플랫폼의 사업구조 자체에서 기인하는 불안정성뿐만 아니라 한국의 노동조합법제의 한계로 인하여 노동조합으로서 노동3권을 제대로 구현하기 어렵다. 앞서 살펴 보았듯이 디지털 기술이 발달될수록 인적종속성은 약화되고 경제적 종속성은 지속·강화되는 경향을 보여준다. 플랫폼 노동자에 대한 종속성의 특질이 변화하고 있지만 노동조합법상 집단적 노사관계를 통한 보호대상을 여전히 공장법 시절의 산업적 특성에 맞추어 두고 있어, 노조법상 보호가 필요한 노동자들을 포섭하지 못할 위험이 크다.

플랫폼 노동은 디지털 산업화의 미래 일자리의 특성을 현재에 가장 직접적으로 보여주는 형태라고 할 수 있다. 노동조합법이 (근로기준법의 목적과는 또 다른 의미로) 노동조합을 통한 집단적 교섭의 필요성을 갖는 노동자인지 판단하기 위해서는 사업구조적 변화와 그에 따른 노동의 성질과 내용이 어떻게 변형되고 굴절되는지 주목해야 한다.

플랫폼 노동은 디지털 기술이 결합되면서 노동의 단위를 더 잘게 쪼개고 쉽게 대체할 수 있게 만들며 알고리즘으로 관리감독을 전산화할 수 있다. 노동자는 더 이상 사업장 내에서 수행하는 업무의 내용과 질에 대해서는 점차 직접 관리받지 않게 되지만 플랫폼이 측정하고 관리할 수 있는 요건을 갖춘 경우에만 시장에 진입할 수 있도록 노동을 전형화시킨다.

현재 플랫폼 사업주는 플랫폼 노동자가 수행하는 각각의 업무에 대한 관리감독을 하지 않더라도 플랫폼에서 소비되는 노동을 단순화·규격화시킴으로써 관리감독의 방식을 바꾸고, 업무수행 이후의 고객평가시스템을 통해 플랫폼 노동자를 플랫폼 시장에서 후퇴 또는 퇴출시킬 수 있다. 또 이러한 관리감독은 알고리즘에 기반하여 더욱 빠르고, 더욱 자주, 그리고 특정한 행동패턴을 강화하도록 설계할 수도 있다. 따라서 노조법상 노동자성 판단지표에 대한 풍부하고 폭넓은 해석으로 플랫폼 노동자에 대한 노조법상 노동자성(사용자의 지휘감독성 인정)이 인정될 가능성이 전무하다고 볼 수는 없다. 그러나 디지털 기술의 발전과

사회적 확산은 플랫폼 사업주의 관리감독기능을 더욱 네트워크화, 자율화, 기능의 분화 등을 촉진할 것이므로, 플랫폼 사업주의 업무에 대한 직접적 지휘감독성이 노조법상 노동자성 판단에 의미있는 지표가 되기 어려워질 것이다.

한편 플랫폼 노동의 극단적인 탄력성과 임시성은 특정한 플랫폼 사업주와의 지속성을 무의미하게 만든다. 플랫폼 시장은 사업자들, 사업자와 이용자들, 노동자들 간의 중층적인 네트워크의 활성화에 의해 특정한 하나의 플랫폼 사업주의 경계를 넘어 확장되고 교차되는 방향으로 진화하게 되므로, 노동조합법상 노동자성 판단에 있어서도 특정한 사업자와의 전속성이나 지속성은 유의미한 지표가 되기 어렵다.

이처럼 디지털 시대에서 노조법상 집단적 노사관계의 형성을 필요로 하는 노동자를 판단 하기 위해서는 경제적 종속성이 어떻게 중층적, 복합적으로 작동하는지를 중심으로 판단 지표를 재검토할 필요가 있다.

## ② 미래의 조합원을 위한 단체협약 대상성 인정

현행 노조법은 노동조합에 현재 조직되어 있는 자만을 전제로 플랫폼 사업주들과 단체 교섭을 할 수 있도록 제한하고 있다. 네트워크를 기본으로 하는 플랫폼 자체의 빠른 전환과 탄력성으로 인하여, 플랫폼 노동도 다양한 플랫폼 시장을 네트워크화하면서 경제적 활동을 하므로 노동의 유동성·전환성·임시성의 특성을 띄게 된다. 이러한 플랫폼 노동의 유동성은 사업장 단위의 지속성을 약화시킬 수밖에 없어서, 하나의 플랫폼 사업주 단위로 체결된 단체협약은 유의미한 기능을 하기 어렵다.

왜냐하면 플랫폼 노동의 빠른 전환적 속성은 플랫폼 노동자들의 집단적 조직화를 어렵게 하고, 노동조합을 조직하였더라도 플랫폼들 사이에서 유동적으로 움직일 수밖에 없는 플랫폼 노동의 특성상 특정한 사업자와의 단체교섭 개시와 지속, 단체협약의 체결과 효력을 전제 하게 되면 집단적 노사관계 활동에 상당한 제약으로 작동될 수밖에 없기 때문이다. 플랫폼 시장 진입 자체가 유연해졌기 때문에, 특정한 플랫폼 사업주가 제공하는 플랫폼 시장을 얼마나 자주, 많이 활용하였는지는 플랫폼 노사관계의 안정성을 위한 집단적 교섭의 측면에서는 중요한 문제라고 할 것은 아니다. 따라서 미래의 조합원을 염두에 두고 교섭할 수 있는 단체교섭 대상성에 대한 검토 및 교섭구조의 변화가 요구된다.

### ③ “시장(marketplace)”을 중심으로 한 교섭단위의 기준 재편

플랫폼을 통한 산업구조와 이윤창출의 메커니즘을 보면, 플랫폼이 노동을 단순히 중개하는 것이 아니라 디지털 기술을 통해 전통적인 작업공간을 없애고 노동시장과 상품시장을 통합하는 플랫폼 시장을 창출해낸 것을 알 수 있다. 즉 플랫폼 기업의 작업공간은 곧 시장이 된다. 디지털 기술에 의해 사업장은 유실되어 인적 종속은 약화되지만, 플랫폼 사업주들과 상호간, 노동자 및 이용자와의 네트워크를 확장하고 교차시키면서 이윤을 극대화하는 것을 플랫폼 산업구조의 핵심으로 하기 때문에, 플랫폼 시장의 유비쿼터스 현상은 점차 빠르게 퍼져나갈 것이다. 그에 따라, 플랫폼 노동자에 대한 경제적 종속은, 특정한 플랫폼 사업주가 아니라 플랫폼 사업주의 경계를 넘어 플랫폼 시장을 중심으로 더욱 강화되고 긴밀해질 것이다.

이러한 플랫폼 산업구조의 특징을 감안하면, 플랫폼 노동자들이 집단적 노사관계를 형성하고 교섭을 하기 위한 기초단위는 특정한 사업장, 하나의 플랫폼 사업주 단위로는 실질적인 기능을 하기 어렵다. 따라서 전사회적인 디지털 산업화의 진전과 전망을 예상한다면, 기업 차원의 교섭단위를 강제하는 현행 노조법은 집단적 노사관계 형성을 가로막는 장벽이 될 것이다. 더 이상 전통적인 사업장 중심의 교섭단위가 아니라 경제적 이윤의 귀속과 경제적 종속이 형성되는 시장에 상응하여 집단적 노사관계가 구축될 수 있도록 노조법상 교섭단위에 대한 개념을 새롭게 정립할 필요가 있다.

### ④ 4차산업시대의 필수적 전제, 초기업단위 교섭구조의 법제화

4차산업시대의 특징은 산업뿐 아니라 산업화에서 요구되는 노동 모두 네트워크화, 디지털화, 유연화(불안정성)로 표현될 수 있다. 디지털 기술을 접목하여 네트워킹을 확장하고, 산업은 노동과 정보, 기술의 네트워크를 통해 이윤을 창출한다. 디지털 기술에 의해 가능해진 네트워킹은 노동과 정보, 기술 모든 영역간의 경계를 허물고, 상호간의 고유한 특질을 혼합·간섭하여 본래의 의미 자체를 유연하게 변형한다.

이러한 4차 산업시대의 특징은 노동에도 고스란히 이어진다. 즉 노사관계란 더 이상 특정 사업 또는 사업장에 의해 인적인 종속이 형성되는 것이 아니라 네트워킹을 통한 초기업단위의 경제적 종속에 의해 작동하게 된다. 4차산업시대는 하나의 사업이 아니라 네트워킹을 통한 시장을 중심으로 이윤을 창출하는 산업적 특성을 가지고 있기 때문에, 집단적 노사관계의 기초 역시 하나의 사업 단위가 아니라 초기업단위를 교섭구조로 하여서, 노사관계의 지속성과 안정성을 확보할 필요가 있는 것이다.

말할 것도 없이 플랫폼 노동은 이러한 4차산업시대 노동의 특징을 전형적으로 갖고 있는 노동형태이다. 따라서 플랫폼 산업에서 집단적 노사관계를 통해 실질적인 노동기준을 설계하고 정립해가기 위해서는 특정한 플랫폼 사업주와의 교섭이 아니라 플랫폼 시장을 중심으로 한 플랫폼 사업주들과의 집단적 교섭이 반드시 요구된다.

결국 4차산업시대에서 더 이상 기업단위 교섭강제는 4차 산업의 전망과 일의 미래에 상응하는 제도적 기반이 될 수 없는 바, 사업장단위 교섭창구단일화제도를 중심으로 기업단위 교섭강제를 법제화한 현행 노조법은 디지털 산업화의 노동권의 미래에는 반하는 제도적 걸림돌이 될 것이다. 초기기업단위 교섭구조의 법제화는 이제 4차산업혁명의 필수적 전제이자, 미래산업의 지속가능한 발전을 위한 시대의 요구다.

## IV. 플랫폼 노동자에 대한 사회적 보호

### 1. 디지털 노동 플랫폼의 사업구조와 사회적 보호제도의 부정합성

산업혁명 이후 자기 노동력만을 팔아서 생계를 유지하는 공장노동자들이 등장하게 되고, 당시 민법적인 원칙으로는 이들을 재산을 가진 공장주로부터 보호하기 어려웠다. 이러한 상황 속에서 권력이 열등한 공장노동자를 보호하기 위해서 만들어진 것이 고용주의 의무를 강제한 새로운 사회법적인 원칙이다. 사회법은 노동법과 사회보장법으로 구성된다. 대부분의 국가에서 노동법적 규율이 먼저 실시되고, 이후 사회보험제도가 만들어지면서 사회보장법이 나타나게 된다.

노동법이 공장에서 일하는 임금노동자들을 대상으로 한 이유는 당시 변화한 사회에서 가장 보호가 시급한 계층이 이들이었기 때문이다. 임금노동자들은 노동법을 통해서 근로시간, 임금, 해고, 안전, 집단적 의사표현 등에 대한 보호를 받게 된다(황덕순 등, 2016). 사회보험은 공장노동자, 즉 임금노동자들이 겪게 되는 새로운 사회적 위험에 대한 집단적 대비장치로 마련되었다. 사회보험은 작업 중 재해, 질병, 퇴직, 실업으로 인해서 소득이 중단될 경우, 임금근로자들을 보호하기 위하여 마련된 제도이다. 제도를 위한 재원은 국가마다 다소 차이가 있고, 나중에 수혜범위가 임금노동자 이상으로 넓어진 경우도 있지만, 대부분의 국가에서 사회보험제도는 임금노동자 중심으로 설계되어 있다.

노동법과 사회보험제도를 통하여 시민의 사회권을 보장하고 사회적 위험으로부터 지켜 주는 근대적 보호방식은 시민 대부분이 임금노동자로서 살던 시절에 적합했다. 노동법적 규제를 우회하고자 하는 사업주의 시도, 기술의 발달 등은 이전에 볼 수 없었던 새로운 고용 관계를 만들어냈다: 파견근로, 호출근로, 용역근로, 자영업과 임금근로의 그 중간 어디인가에 존재하는 특수근로라 불리는 형태 등. 또한 하나로 규정하기 어려운 플랫폼 노동자들이 등장하고 있다. 이렇게 임금근로자가 아니면서 일하고 있는 사람들은 일하는 노동자라는 점은 분명하지만, 시민권으로서 사회권을 획득하기는 쉽지 않은 것이 현실이다.

프랑스 노동법학자인 쉬피오(Supiot)는 이러한 현상은 사회권이 개개인에 종속되는 형태로 발전해온 것이 아니라, 고용관계라는 관문을 통과한 사람에게 주어지는 자격으로 발전되었기 때문이라고 보고 있다(쉬피오, 2017). 반면 이미 1950년대에 영국의 사회학자인 마샬(Marshall)은 시민들은 18세기에는 자유권(civil rights), 19세기에는 참정권(political rights), 20세기에는 사회권(social rights)을 권리로서 향유하게 되었다(Marshall, 1950)고 분석하였는데, 이러한 분석은 그 글이 쓰여진 20세기 중반까지의 상황에서만 해당된다. 20세기 후반까지는 정규 고용관계를 통해서 얻어지는 사회권이 작동할 수 있었지만, 오늘날은 수많은 사람들이 고용관계가 외부화되거나 명목상의 개인사업자가 됨으로써 사회권을 얻을 수 있는 토대에 이르지 못하고 있다. 마샬의 사회권은 현재는 구멍이 너무 많은 그물이 되어버린 것이다. 기존의 노동법적 고용관계 해석과 이에 따른 사회적 보호는 수많은 사각지대를 안고 있다.

## 2. 사회적 보호의 모색

### (1) 기존 사회보험 제도의 틀 내에서의 개선사항

#### ① 적극적 사업주 찾기

일감을 얻는 데 앱을 사용한다는 점이 곧 사업자임을 의미하는 것이 아니라는 점은 명백하다. 사실상 호출형 플랫폼 노동자 중에서는 전속성, 출퇴근 형태, 일을 주고 평가하는 플랫폼의 알고리즘 등을 살펴볼 때 임금근로자에 가깝다고 볼 수밖에 없는 사람이 상당수 있다는 점은 부정하기 어렵다. 또한 가사돌봄 노동자는 어떻게 보더라도 이 사람들이 사업주가 아니라는 점은 명확하지만, 현재로서는 사용주를 지정하기 어려운 상황이다. 그러나 사용주를 지정하기 어렵다는 점이 곧 이 사람이 개인사업자라는 의미가 아니라는 것은 명확하다. 이러한 상황을 미루어볼 때 개인사업자로 등록되어 있는 플랫폼 노동자 중 실제

로는 임금근로자인 사람도 상당수 있다고 미루어 짐작할 수 있다. 플랫폼 노동자를 계약의 형식이 개인사업자라는 이유만으로 무조건 사업주로 보고, 다만 경제적·노동과정에서의 종속성이 인정되므로 특수고용으로 인정하겠다는 정책은 행정 편의주의라고 하지 않을 수 없다.

특수고용 혹은 종속적 자영업자라고 인정되는 직종에 대해서 가장 먼저 해야 할 일은 이들이 진성 특수고용인지 아니면 위장된 자영업자인지를 판단하는 일이다. 만일 이들이 계약의 형식으로는 자영업자이지만 실제로는 임금근로자와 다르지 않다면 이들을 임금근로자로 인정하는 것이 우선되어야 할 것이다. 미국, 영국, 독일 등에서 행해지고 있는 ‘근로자’ 혹은 ‘위장자영업자’ 판별 작업이 바로 이러한 일이다. 한국에서도 종속성을 가진 개인사업자를 무조건 특수고용이라고 인정하기 전에 위장자영업자인지 여부를 판별할 필요가 있다. 그리고 위장자영업자인 경우 이들을 근로자의 지위로 되돌리는 일이 필요하다. 이 일은 노동보험을 관할하고 있는 근로복지공단에서 책임을 지고 하는 것에 대해서 생각해볼 수 있다. 다만 이때 근로복지공단의 결정에 대한 권위를 인정하고 사람들이 이를 받아들이기 위한 장치가 무엇이 될 수 있을 것인가는 논의가 필요할 것이다.

## ② 사회보험의 세부항목 조정

### 가. 산재보험의 특수형태근로종사자 기준 정비

현재의 제도적 틀을 그대로 두고 플랫폼 노동자들을 산재보험과 고용보험에 적용될 수 있도록 하기 위해서는 이들이 적용되지 못하고 있는 이유를 파악해야 한다. 현재 산재보험은 2008년부터 일부 종속성을 가진 개인사업자 직종에 대해서 특례규정을 두고 산재보험에 가입시키고 있다. 그 내용을 보면 “계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공함에도 「근로기준법」 등이 적용되지 아니하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있는 자”로서 다음의 두 조건을 만족시키는 사람 중 대통령령으로 정한 직종에 속한 사람을 ‘특수형태근로종사자’로 지정하고 있다. 그 조건은 “주로 하나의 사업에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것” 과 “노무를 제공함에 있어서 타인을 사용하지 아니할 것”으로서, 전속성과 비대체성을 요구하고 있다.<sup>57)</sup>

57) 산재보험법 제125조 1항 참조

첫째로 전속성의 기준을 보면 ‘주로 하나의’ 사업에 필요한 노무를 ‘상시적으로’ 제공하는 것을 말하고 있는데, 플랫폼을 이용하여 업무를 수행하는 사람들이 이 조건을 충족 시키기는 쉽지 않다. 현재 전속성 규정은 이전보다는 다소 약화되어 어느 한 사업장에서 총소득의 50% 이상을 벌거나 전체 일하는 시간 중 50% 이상을 쓰고 있을 경우에 특수고용으로 인정한다고 되어 있다. 그러나 현실적으로는 2개까지의 사업주가 있는 경우에만 특수고용으로 인정하고 2개가 넘는 사업주와 거래하는 경우는 특수고용으로 인정될 가능성은 거의 없다. 건설기계 종사자의 경우에만 매일매일 사업주가 달라지는 것을 일용으로 인정하여 특수고용으로 가입시키고 있는 실정이다. 임금근로자의 경우 전속성 기준이 없이, 몇 개의 기업에서 일하더라도 모두 산재보험이 적용을 받고 있다. 특수고용에만 있는 전속성 기준은 특수고용에 대한 차별적 대우라고 보아도 좋을 것이다. 그런데 특수고용에서만 전속성 기준을 두는 이유는, 사업주에게 등록할 의무를 두고 있으며, 산재보험제도가 전일제 임금노동자를 기준으로 만들어졌고, 일용노동자로 취급한다고 할지라도 하루는 한 사업체에서 근무한다는 점을 전제로 하여 가입 및 소득추정을 하도록 설계되었기 때문이다.

현재와 같은 전속성 기준이 얼마나 플랫폼 노동자의 현실과 부합하지 않는가는 현재 특수고용으로 인정되고 있는 대리운전 직종의 가입대상을 보면 알 수 있다. 현재 대리운전 종사자는 8만에서 11만 사이로 추정되고 있지만, 근로복지공단에서 파악한 ‘주로 하나의 대리운전업자로부터 업무를 의뢰받아 대리운전 업무를 하는 사람’은 25개의 사업장에 근무하는 사람 중 9명이다. 4만명 이상으로 추정되는<sup>58)</sup> 음식배달 및 퀵서비스 기사 중 위의 조건을 만족시킬 수 있는 사람은 1만여명에 불과하다.

---

58) 2017. 10. 25. 김현아의원 발의 ‘화물자동차 운수사업법 일부개정법률안’ 보도자료 중

〈표 17〉 산재보험 적용 특수고용 직종의 실 적용자 숫자

	전체	2008년 8월부터 적용					2012년 5월부터 적용			2016년 7월부터 적용			
		소계	보험 설계 사	건설 기계 조종 사	학습 지 교사	골프 장 캐디	소계	택배 기사	퀵 서비 스 기사	소계	대출 모집 인	신용 카드 모집 인	대리 운전 기사
등록종사자	476,213	427,496	343,584	7,601	45,597	30,714	27,279	15,923	11,356	21,438	7,965	13,464	9
적용제외 종사자	409,875	378,432	304,882	5,075	38,936	29,539	13,793	10,088	3,705	17,650	6,460	11,185	5
	86.07	88.52	88.74	66.77	85.39	96.17	50.56	63.35	32.63	82.33	81.10	83.07	55.56
실 적용 종사자	66,338	49,064	38,702	2,526	6,661	1,175	13,486	5,835	7,651	3,788	1,505	2,279	4
	13.93	11.48	11.26	33.23	14.61	3.83	49.44	36.65	67.37	17.67	18.90	16.93	44.44
가입사업장수	7,046	3,896	1,829	1,067	520	480	2,873	1,692	1,181	277	244	8	25

자료 : 한국노동연구원 노동리뷰 2019. 11.

플랫폼 노동자를 산재보험에 가입시키기 위해서는 현재의 전속성 기준을 폐지하여야 한다. 민간보험에서는 대리운전 기사들에게 일반적인 월단위 보험과 건별보험 중 선택할 수 있도록 하고 있다. 대리운전 기사들은 자신이 거의 매일 이용하는 업체와는 월단위로 보험료를 납부하는 계약을 하고 있으며,<sup>59)</sup> 이용률이 낮은 업체와는 건별 보험료 납부 계약을 하고 있다. 또한 시간제 오토바이 보험도 등장하고 있는데, 이는 자기 오토바이를 이용하여 배달(유상운송)을 할 경우 기존의 보험이 적용되지 않기 때문에 배달을 맡아서 수행하는 동안만 시간제로 유상운송용의 오토바이 보험을 들 수 있도록 한 것이다. 민간 부문에서는 업의 수행을 위해서 기존의 보험으로 미진한 부분에 대하여 새로운 상품을 출시하여 공백을 메꾸는 작업이 지속되고 있다. 정부가 운영하는 산재보험에서는 과거의 잣대를 적용함으로써 플랫폼 노동자들을 보험에서 구조적으로 배제하고 있는 것이 현실이다.<sup>60)</sup>

59) 어떤 보험이라 할지라도 계약기간은 1년이지만, 보험료의 납부를 월단위로 할 것인지 건별로 할 것 인지를 선택하는 것임

60) 아직 법안이 통과되지는 않았지만 입법예고된 것을 보면 고용보험의 경우는 특수고용의 인정에서 전속성 기준을 적용하지 않고 있다.

둘째로 노무제공에 있어서 ‘타인 사용을 배제’하는 규정은 실제 해석에서는 일을 수행하는 데 2명 이상이 필요한 모든 업종을 제외하는 결과를 낳게 된다. 이로 인해서 대형가전의 배달, 일부 화물차 배송 등에서 특수고용 노동자가 산재보험을 적용받기 어려워진다. ‘타인 사용을 배제’한다는 개념은 다른 노동자를 고용하는 ‘고용주’로서의 지위를 가진 사람은 특수고용이 아닌 사업주로 보아야 한다는 내용을 표시한 것이라고 본다. 그러나 일의 수행을 위해서 반드시 2명 이상이 작업단위로 움직여야 하는 일을 한 명에게 위탁한 경우, 이 일의 계약자를 ‘고용주’로 보아야 하는가는 논쟁적이다. 조선소의 소사장인 물량팀장을 사업주가 아니라 근로자로 본 최근의 판결을 참조한다면, 2명 이상의 작업단위가 반드시 필요하다는 점이 자명한 일부 특수고용 직종에서는 한 작업단위 전체를 개별 특수고용로 가입할 수 있도록 규정이 변경될 필요가 있다.

#### 나. 고용보험에서 디지털 특수고용의 가입을 위한 제도 조정

현재 고용보험에서 특수형태근로종사자는 자영업자로 가입할 수밖에 없다. 정부에서는 특수형태근로종사자에 대한 고용보험 가입을 공약하였고, 이에 따라서 국회에서 2018년 11월 6일 한정애 의원이 특수형태근로종사자에 대한 법안을 발의한 바 있다. 여기에서는 이때 입법예고된 법안을 토대로 고용보험에서 플랫폼 노동자의 가입문제를 다룰 것이다.

첫 번째 논의할 점은 이중취득 및 부분급여 문제이다. 임금근로자를 위한 고용보험제도는 이중취득이 금지되어 있고, 여러 사업주와 일할 경우 일용직으로 가입하는 것만이 가능하다. 만일 이 규정이 그대로 특수형태근로종사자에게 적용된다면 플랫폼 노동자의 고용보험 적용은 거의 불가능했겠지만, 다행히도 고용보험법안에서는 이중취득을 금지하지 않고 있으며 산재보험에서와 같은 전속성 조건 또한 없다. 이는 고용보험이 플랫폼 노동자의 고용보험 가입을 제도적으로 배제하지는 않고 있다고 볼 수 있다.

그러나 아직까지도 부분급여제도가 도입되어 있지 않음으로써, 플랫폼 노동자가 고용보험 급여를 받을 수 있는 경우는 원칙적으로는 모든 사업주와의 노무공급이 종료된 시점에 한한다.<sup>61)</sup> 한정애 의원이 대표발의한 「고용보험법 일부개정안」(발의 일자, 2018. 11. 06.) 제40조 6항에 따르면 수급자격을 얻기 위해서는 “수급자격의 인정신청일 이전 1개월 동안의 노무제공일수가 10일 미만이거나 수급자격 인정신청일 이전 14일간 연속하여 근로내역

---

61) 플랫폼 노동자의 사업주가 누구인가는 논쟁적이지만, 본고에서의 거래종료의 의미는 어떤 플랫폼 혹은 인력관리업체에서 더 이상 일감을 받지 않는 상태를 말한다. 즉, 일감을 기준으로 거래종료이지 회원 자격을 그만둔다는 수준은 아닌 것으로 이해해야 할 것이다.

또는 노무제공내역이 없을 것”을 요구하고 있다. 즉, 어느 한 사업체와라도 거래하고 있으면 고용보험 실업급여의 신청자격이 주어지지 않는 것이다. 소득이 높지 않고 다수 사업주와 거래하는 플랫폼 노동자의 경우 한 사업주와의 거래만으로 생계를 유지하기 어려운 경우가 적지 않다. 모든 사업주와의 거래가 종료된 이후에만 실업급여를 받을 수 있다면, 실업급여를 가지고 생계를 유지하기 위해서 남아있는 거래마저 종료할 가능성 또한 없지 않을 것이다. 이는 실업급여제도가 오히려 노동시장으로의 통합을 저해할 개연성이 있는 것이다. 플랫폼 노동자들이 구직급여를 받을 가능성이 있게 하려면, 구직급여 신청자격으로 “14일 동안 연속하여 근로내역이 없을 것”을 요구하기보다는 이들의 소득이 전년대비 ‘현저히’ 낮아질 경우를 조건으로 해야 할 것이다. 어느 정도 낮아진 것을 구직급여를 받을 정도로 ‘현저히’ 낮아진 것으로 인정할 것인가는 이후 더 논의를 거칠 필요가 있지만 전년대비 20~30% 정도의 수준이면 합리적인 것으로 여겨진다.

두 번째 논의할 점은 최저기초일액과 관련한 부분이다. 임금근로자의 경우 임금일액이 최저임금보다 낮은 경우, 최저임금을 최저기초일액으로 두고 이를 토대로 급여를 계산한다. 그러나 특고와 예술인의 경우 최저기초일액의 개념이 없이 자신의 직전 1년간의 평균소득으로 임금일액을 결정함으로써, 매우 낮은 수준의 급여를 받을 가능성 즉 실업급여를 가지고 기본적인 생계를 유지하기 어려울 가능성이 높아졌다고 볼 수 있다. 다만 “만일 임금일액이 이직당시의 보수일액 중 가장 적은 금액 미만인 경우에는 가장 적은 기준보수의 일액을 기초일액으로 한다”<sup>62)</sup>는 조항으로 다소 높아질 수는 있을 것이다. 그러나 부분급여제도가 도입되지 않음으로써 다른 일을 하면 그나마 실업급여를 받을 수 없는 처지에서 받을 수 있는 액수는 최저생계를 유지하기 어려운 정도라면 실업급여의 충분성에 의문을 가지지 않을 수 없다. 플랫폼 노동자에 대한 실업급여는 최소한도의 최저기초일액을 마련하거나 부분급여를 도입하여야 할 것이다.

세 번째 논의할 점은 다음에서 다루겠지만 플랫폼의 책임과 관련한 부분이다. 현재 발의된 법안을 보면 관리업체가 있는 경우 플랫폼에 대한 어떠한 사업주의 책임도 묻지 않고 다만 자료 제공의 책임만을 지우고 있다. 더해서 플랫폼 업체의 원활한 자료제공을 위해서 시스템 설치 및 프로그램 개발을 위한 비용을 지원할 예정이라고 하고 있다. 이는 플랫폼 업체에 집적된 빅데이터가 곧 권력이 되는 또 하나의 예라고 볼 수 있을 것이다.

62) 한정애안, 제45조 참조

## (2) 사회보험에서 사업주 책임관련 논의를 발전

### ① 관리업체와 플랫폼의 책임 배분 논의

그간 한국의 '사업주 찾기'의 구조로 보자면 플랫폼과 플랫폼 노동자 사이에 노동자를 관리하는 관리업체가 있는 경우 이들을 사업주로 간주하는 것이 통상적이었다. 그러나 플랫폼 노동과 관련한 앞 장에서의 논의를 종합해보면 플랫폼 업체는 단순한 프로그램 제공자가 아니라, 서비스 이용자와 서비스 제공 노동자와 관련된 정보를 집적하고 이를 통해서 기업가치를 올리고 있으며 알고리즘을 통하여 이들을 조정하고 관리하고 있음은 명백하다. 즉 플랫폼 업체 또한 사업구조 내에 포함된 행위자임을 부정하기는 어려워 보인다.

그렇지만 앞의 조사에서 살펴본 바와 같이 플랫폼 업체는 매우 다양하게 나타나고 이들에게 일괄적으로 사업주의 책임을 부여하기는 현실적으로 곤란하다고 판단한다. 즉 사업체의 구조와 프로그램 업체 및 관리업체의 역할에 따라서 사업주 책임은 나뉠 수 있을 것이다. 예를 들자면 3장에서 플랫폼의 역할에 대해 구분한바, 호출형 플랫폼에서 플랫폼 업체가 단순히 관리업체가 사업을 영위하기 위한 재료(프로그램)만을 제공하는 형태라면 관리업체가 사업주 책임을 지되, 플랫폼 업체는 사회보험 가입 및 보험료 계산에 필요한 자료를 제출해야 하는 책임을 질 수 있을 것이다. 그러나 플랫폼 업체가 서비스의 가격결정이나 서비스 제공방식에 직접적으로 관여하는 경우라면 사업주의 책임을 나누어야 할 것이다. 또한 호출형 플랫폼이나 관리형 플랫폼에서 중간에 노동자를 관리하는 업체 없이 플랫폼 업체가 직접 사업을 운영하는 경우라면 플랫폼 업체가 곧 사업주의 역할을 할 수 있을 것이다. 만일 이렇게 플랫폼 업체와 관리업체 간에 사업주 책임을 나눈다고 할 경우 이를 누가 결정할 것인가는 문제가 될 수 있다. 이에 대해서는 일단 근로복지공단 등에 '근로자성 및 플랫폼 책임배분 판정위원회'를 설치하여 이를 통해서 결정하는 것을 제안한다. 그리고 이 위원회는 근로복지공단 내부 전문가뿐만 아니라 외부의 전문가까지 아우를 수 있어야 할 것이다.

플랫폼 노동자들의 소득신고를 어떻게 해야 할 것인가는 산재보험과 고용보험 모두에 연결된 문제이다. 플랫폼 노동자들의 하나하나 작업의 소득은 소액일 것이기 때문에 이 사람이 우리 회사의 일을 얼마나 하고 있는지, 이 일이 이 사람의 업인지 여부를 알기는 쉽지 않다. 즉, 일회성의 일을 통해서 사회보험 가입대상 여부를 판정하기는 쉽지 않다. 일단은 모든 소득에서 사회보험료를 공제하고 이후 이에 대해서 근로장려세제(EITC) 등과 연계하여 다시 환급해주거나 공제하도록 하는 것이 필요할 것이다. 근로장려세제(EITC)는 임금노동자뿐만 아니라 자영업자도 포함되어 있는바, 일단 산재고용보험료를 먼저 제하고 난 후 사후 정산하는 방향으로 제도를 설계하는 것이 필요할 것이다.

## ② 인력제공 플랫폼 책임의 강화

호출형이나 관리형이 아닌 중개형 플랫폼이라 할지라도 인력에 대한 중개에 대해서는 어느 정도의 책임을 지는 것이 필요하다. 사람을 중개하는 것은 단순한 상품을 중개하는 것과 다르다. 인력 소개나 '인력'공급의 경우는 '상품'과는 달리 기본적인 노동권이 지켜질 수 있어야 할 것이다. '파견근로자 보호 등에 관한 법률(이후 파견법)'에서 근로자를 파견할 경우 파견업체가 파견근로자에 대한 근로기준법 및 사회보험의 책임을 지도록 하고 있으며, 사용자업주가 2년을 초과하여 지속적으로 파견근로자를 사용할 경우는 그 사람을 우선고용하도록 하고 있는 것은 바로 이러한 예일 것이다. 그러나 '단순한' '인력'소개는 이러한 법적 조치가 없이 소개 받아서 가는 현장에서 적용되는 개별법에 따라서 임금 근로자일 수도 있고 비공식부문일 수도 있는 실정이다.<sup>63)</sup> 사람들에게 일자리를 중개한다고 볼 수 있는 플랫폼 또한 아무런 책임 없이 종사자들을 개인사업자 지위로 계약을 맺고, 일자리의 질이나 사회보험 등은 모두 개인의 책임인 경우가 대다수이다. 이들 플랫폼이나 직업소개소에게 사회보험과 노동권에 대한 일정한 책임을 부과하는 것에 대한 논의가 필요하다. '인력'중개는 '상품'에 대한 중개와는 달리, '사람'인 노동력이 건강하게 유지될 수 있도록 최소한도의 책임을 지도록 법제화해야 할 것이다. 그리고 이는 직업소개소뿐만 아니라 인력중개 역할을 하는 '플랫폼' 업체에도 동일하게 적용될 수 있다. 어떤 일을 수행하는데 필요한 인력을 중개하는 플랫폼 업체는 그 인력과 관련된 노동권이나 사회보험의 책임을 질 수 있어야 한다는 것이다.

63) 현재 인력소개소를 통해서 주로 공급되는 일자리는 '건설', '가사', '간병' 일자리인데, 종사자를 임금 근로자로 인정하는 일자리는 '건설'이 유일하다. '건설' 인력은 건설산업기본법에 의하여 다단계 하도급이 금지됨으로써, 다단계 하도급의 소사장이 실제로는 있다 할지라도 모두 전문건설업체의 근로자의 지위를 얻고 산재보험·고용보험에 근로자로 가입할 수 있다. 매일 일자리가 바뀔 가능성이 있는 건설 일용 근로자 또한 임금근로자이다. '가사'와 '간병' 부문 노동자의 경우 근로자에 가깝게 일한다는 점은 재론의 여지가 없지만, 사적 공간에서 일할 경우에는 비공식영역에 머물러 있다. 간병인의 경우 동일한 일을 하지만 '00병원'에서 일할 경우는 비공식부문 종사자의 지위가 되고, '00요양원'에서 일할 경우는 임금근로자의 지위가 된다.

### ③ 새로운 징수체계의 모색

장기적으로는 전속성이 있는 전일제 노동자를 기준으로 삼고 있는 현재의 산재보험 징수 체계를 개편해야 할 것이다. 플랫폼 노동의 경우 지역을 기반으로 한 플랫폼 노동자와 웹을 기반으로 한 플랫폼 노동은 상당히 다른 특성을 가지고 있음은 부정하기 어렵다. 그렇지만 이들 대부분이 산재보험이 필요하다는 점에서는 같다고 볼 수 있을 것이다. 즉, 예기치 않은 직업적인 사고나 질병으로 갑자기 소득이 중단될 경우 필요한 치료나 소득보전이 이루어질 필요가 있다는 점은 보편적인 것이다. 현재의 산재보험료 징수체계에서는 불규칙하고 다면적인 거래관계를 지닌 이들 플랫폼 노동자를 정확히 포착하기는 현실적으로 쉽지 않다.

또한 현재처럼 ‘사업주 찾기’를 통해서 노동자와 가장 가까운 거리에 있는 사업주에게 산재보험의 책임을 지우는 형태는 더 많은 노동자를 산재보험에 적용시키는 데에는 도움을 주었을지라도 산재보험 부담의 형평성에는 적절치 못한 결과를 낳고 있다. 예를 들자면 택배의 경우 한 택배기사에 관여하는 사람은 1천명에 가깝지만 ‘00택배’에 소속된 직원은 3명 내외이고, 실제 사람을 관리하는 업무는 ‘00택배’의 자회사인 ‘00로지스틱스’ 직원 10여명이 하고 있으며, 물품 분류 및 상하차에 관여하는 400여명의 인원은 3-4개의 용역 회사에서 파견받은 인원이다. 여기에 600여명의 택배기사(우리가 아는 특수고용)가 개인 사업자 자격으로 물품을 소비자에게 배달한다. 이러한 상황에서 ‘00택배’ 회사가 지불하는 산재보험료는 자기 직원 3명에 대한 비용이 전부이다. 그리고 600여명의 택배기사 중 산재보험 특수고용에 가입한 일부에 대한 비용을 지불하고 있다. 결코 공평한 분담이라고 보기 어려운 이러한 구조는 택배산업뿐만 아니라 대부분의 서비스업에서 나타나고 있다.

또한 산재보험에서 특수고용의 적용범위를 지속적으로 확대하고 있지만 특수고용 전체를 포괄하기에는 역부족이고, 자영업자의 산재보험 가입이 전면 허용되었지만 100% 자부담으로 인해서 적용인원의 증가는 더디다. 그럼에도 불구하고 일하는 사람 중 산재보험이 필요하지 않은 사람은 아무도 없을 것이다.

이제 발상의 전환이 필요한 시점이다. 일하는 모든 사람을 산재보험의 대상으로 하고, 모두가 관여하고 지출하고 있는 부가세에서 산재보험급여에 지급되는 금액<sup>64)</sup>을 부가적으로 징수하도록 하는 방안에 대해서 생각해볼 필요가 있다. 일단 부가세의 경우는 사업주가 내고 있지만 재원은 소비자에게서 나온다는 점에서 반대의견이 있을 수 있다. 그러나 매출이 많은 대기업에서 더 많은 금액을 낸다는 점에서 현재와 같은 형평성의 문제는 상당히 해소될 수 있으며, 플랫폼 노동자의 경우에는 누가 얼마를 지불해야 하는가와 같은 논란에서 해소될 수 있다. 또한 산재보험료를 내는 것이 현실적으로 부담되어서 산재에 가입하지 않았던 특수고용과 자영업자 또한 무조건적인 산재보험의 적용대상이 될 수 있을 것이다. 기업의 산재예방에 대한 노력은 기업살인법의 도입 등 다른 제도를 통해서 해소하도록 하면 될 것이다.

상시적이고 광범위한 고용외주화가 일어나고 있는 현재 상황에서 일한 기록만 있다면 언제든지 산재보험이 적용되게 하려면 새로운 상상력이 필요하다.

---

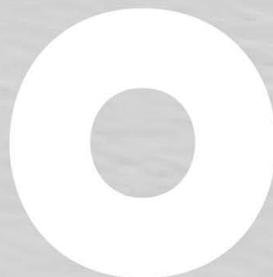
64) 2019년의 예산에서는 5억여원 정도였다. 그러나 이중 8%(4천억원)에 해당하는 산재예방기금은 산재 사망자 1명 발생시 일정액(2억원)을 물린다면 해소될 수 있을 것이다. 그리고 특수고용 및 자영업자 등 추가되는 사람들의 비중을 감안하여 다소 증액하면 될 것이다.



## 토론 1.

# 플랫폼 노동자 보호를 위한 법제도적 과제에 대한 토론문

박제성 (한국노동연구원 연구위원)





# 플랫폼 노동자 보호를 위한 법제도적 과제에 대한 토론문

박제성 (한국노동연구원 연구위원)

## 1. 플랫폼 노동과 수치(數治)적 상상력

- 플랫폼 노동관계를 지배하는 상상력은 수치적 상상력 또는 사이버네틱스적 상상력이다. 이것은 유동적인 네트워크형 사업구조 속에서 사업주는 근로자에게 목표를 제시하고, 성과를 평가하고, 보상을 차등화하는 노동관계이다.
- 기존의 노동관계를 지배하던 상상력은 법치적 상상력 또는 테일러-포드주의적 상상력이라고 할 수 있다. 이것은 위계적이고 관료적인 피라미드형 사업구조 속에서 사용자가 근로자를 직접 지시하고, 감독하고, 징계하는 노동관계이다. 이것은 대량생산 대량소비 산업 시스템에 적절한 방식이다.
- 사이버네틱스적 상상력은 플랫폼 노동을 넘어 기존의 노동관계로 확산중이다. 사이버네틱스적 상상력은 근로자를 비판적으로 사유하고 행위하는 주체가 아니라, 숫자로 구성된 신호에 반응하는 수동적 대상으로 전락시킨다. 테일러-포드주의적 상상력이 인간을 기계 장치의 톱니바퀴로 취급했다면, 사이버네틱스적 상상력은 인간을 컴퓨터 프로그램으로 취급한다. 톱니바퀴의 세계에서 작은 놈은 큰 놈에 종속되어 큰 놈이 돌아가는 대로 따라 돌아간다. 반면에 컴퓨터 프로그램은 운영체제(OS)에서 벗어나지 않는 범위에서 사전에 프로그래밍된 바에 따라 자율적으로 돌아간다. 우버와 자율주행차는 원리적으로 동일하다. 우버에서 운전자는 자율주행차의 프로그램과 동일한 기능을 수행한다.
- 테일러-포드주의적 상상력과 사이버네틱스적 상상력의 공통점은 인간을 당대의 지배적 과학기술의 물질적 표상에 끼워 맞추려고 한다는 점이다. 인간 노동의 본질이 사유와 행위에 있다고 할 때, 수치적 노동관계는 새로운 형태의, 어쩌면 이전보다 더 우려스러운 형태의 비인간적 노동을 등장시키고 있다고 할 수 있다.
- 노동법의 역할은 바로 이 과학기술의 물질화가 초래하는 인간의 비인간화를 억제하고, 다시금 “진정으로 인간적인 노동체제”(ILO 헌장)를 복원하는 데 있다.

- 플랫폼 노동은 스마트폰을 들고 인터넷에 접속한 채 끊임없이 이동하면서 정보네트워크를 구성하는 개인의 형상을 모델로 삼는다. 이 형상은 망치와 스패너를 들고 공장에 모여 동일한 작업을 끊임없이 반복하는 개인의 형상과 다르다. 이 변화는 노동법의 세 가지 표상의 변화를 초래한다.
  - 노동법의 적용 범위인 사업의 표상에 있어서의 법인체에서 네트워크로의 변화는 사업의 개념 및 사업주의 책임에 대한 재검토를 요청한다.
  - 단결의 표상에 있어서의 깃발에서 촛불로의 변화는 개인의 이동성이 극대화된 스마트폰 시대의 단결의 자유에 대한 재해석을 요청한다.
  - 근로자의 표상에 있어서의 정주민에서 이주민으로의 변화는 일자리(고용)가 아니라 개인의 활동(인격)에 연계되는 보편적 사회보장의 원리에 대한 검토를 요청한다.

## 2. 플랫폼 노동과 개별적 노동관계법

- (임금)근로자 추정 규정의 도입에 관하여
  - <표 4>에 예시되어 있는 입법례는 (임금)근로자 추정 규정이라고 보기가 어렵다. 본문의 내용이 현행 규정과 동일하기 때문에 현재의 해석론이 지배할 우려가 남는다. “아래 가, 나, 다 각호의 요건을 모두 충족하는 자가 아닌 자는 모두 임금근로자로 본다.”라는 식으로 규정할 필요가 있지 않을까.
  - 나아가서는 정의 규정 자체를 삭제하는 것이 가장 바람직하지 않을까. 기술 변화의 속도가 빠르고 노동관계의 유형이 빠르게 다변화하고 있는데, 근로자 정의 규정의 존재는 그것이 아무리 광의로 정의되어 있다고 해도 법의 적용을 제한하는 효과를 가질 수밖에 없다.
- 플랫폼 노동 같은 다면적 노동관계에서는 사업의 개념을 재인식할 필요가 있다. 종래에는 “사업”을 하나의 법인체로 이해했다. 그렇게 보면 “근로자”는 당연히 그 법인체의 종업원으로 한정될 것이다. 그러나 사업의 개념은 법의 목적에 비추어 동태적이고 상대적으로 파악되어야 한다.

- 특히 오늘날처럼 네트워크 사업 모델이 확산되는 시절에는 법인체만을 사업으로 보는 좁은 시야에서 벗어날 필요가 있다. 법인이 개인사업자와 일회성으로 거래를 하는 경우가 아니라, 플랫폼 노동처럼 사업조직 자체가 법인과 다수의 개인사업자가 구조적으로 결합되어 있는 네트워크 사업조직의 경우에는, 이 네트워크 전체를 하나의 사업으로 간주해야 한다. 즉 이 네트워크 사업에서는 개인사업자가 “근로자”가 되고 법인이 그 사업의 “사업주”가 된다.
- 이에 따라 네트워크 사업구조에 따른 연대책임의 법리를 고민할 필요가 있다. 플랫폼과 관리업체 또는 고객 중에 누가 사용자 책임을 부담해야 하는가를 선택적으로 고르는 데 애쓰기보다는 관련 사업주 모두에게 연대책임을 부여하는 방식이 책임의 담보 측면에서 훨씬 바람직하다. 관련 사업주 사이에서는 구상권을 통해 문제를 처리하면 될 것이다. 연대책임은 책임의 이행에 관한 부담을 근로자가 아니라 사업주들이 지도록 하는 것이다.

### 3. 플랫폼 노동과 집단적 노동관계법

#### ○ 자영근로자의 단결의 자유

- 특고의 단체협약에 대해 공정거래법에 반한다는 시비가 있다. (임금)근로자는 헌법 제33조에 의하여 노동조합법이 공정거래법보다 우선 적용되기 때문에 문제가 없지만, 특고는 공정거래법상 사업자에 해당하기 때문에 노동조합법이 적용되지 않고 따라서 공정거래법상 금지되는 부당한 공동행위에 해당한다는 논리이다.
- 그러나 특고가 설령 임금근로자에 해당하지 않는다 할지라도, “자영근로자”로서 임금근로자와 함께 헌법 제33조에서 말하는 “근로자”에 해당한다는 점을 인식할 필요가 있다.
- 단결의 자유에 관한 국제노동기구(ILO) 제87호 협약 전문은 “국제노동기구 헌장은 근로자의 지위를 개선하고 평화를 보장할 수 있는 여러 가지 수단들 중에서 단결의 자유 원칙을 천명하고 있다”는 점을 명시하고 있다. 산업구조가 다변화되고 고용관계가 복잡해질수록 근로자와 사용자의 자발적인 단체교섭을 통해서 적정한 근로조건과 공정한 경쟁규칙을 설정하도록 고무하는 것이 중요하다. 단체교섭에 관한 ILO 제98호 협약도 “근로자 단체와 사용자 및 사용자 단체 사이에 단체협약을 자발적으로 교섭할 수 있는 절차를 최대한 개발하고 이용할 수 있도록 적절한 조치들을 취해야 한다”고 규정한다.

- 이 때 제87호 협약과 제98호 협약이 사용하고 있는 개념은 “employee”가 아니라, “worker”라는 점을 명심할 필요가 있다. 즉 좁은 의미의 임금근로자가 아니라 임금근로자와 비임금근로자(자영근로자)를 아우르는 넓은 의미의 근로자라는 점을 명심할 필요가 있다. 우리 헌법 제33조에서 사용하고 있는 “근로자” 개념이 바로 이 “worker”로서의 근로자이다.
- 이것은 헌법 제정 당시 국회 독회 과정을 보더라도 분명하다. 이 때, [노동삼권을 정한] 제18조의 “근로자”에 농민도 포함되는지 질문이 있었는데, 초안자인 유진오는 이렇게 대답한다. “이 18조의 근로라는 말은 도회의 노동자를 상대로 쓴 말입니다. 그러나 농민이라고 하더라도 농민조합을 만든다든가 하는 권리는 역시 18조에 의해서 보장된다고 말씀하겠습니다.”(결사의 자유는 13조에 따로 규정되어 있었다). 농민은 대표적인 비임금 근로자 또는 자영근로자이다.
- 그런 점에서 화물자동차운수사업법이 도입한 안전운임제를 안전운임위원회가 결정하도록 하는 대신 단체교섭을 통해 단체협약으로 정하도록 하는 것이 ILO 정신에 좀 더 부합하는 방식이 아닐까. 법 제5조의5에서 규정하고 있는 안전운임의 효력은 단체협약의 규범적 효력과 같다는 점을 보더라도 단체협약의 개념이 잘 맞는다. 안전운임위원회가 결정한 운임을 국토교통부 장관이 공표함으로써 화물운송 업종 전체에 대해서 규범적 효력을 갖는 운임 기준이 설정된다. 이것은 업종별 협약을 확대 적용하는 것과 같다.
- 노동조합법이 정해야 할 내용은 각 수준별 단체협약의 교섭, 체결 및 효력에 관한 내용 및 그러한 협약을 체결할 수 있는 노동조합의 자격 기준에 관한 내용이어야 한다. 노동조합의 설립 및 운영에 관한 내용은 최소한의 신고 제도만 남겨 놓고 전부 삭제하는 것이 바람직하다.
- 대법원의 노동조합법상 근로자성 판단에 관한 분석과 관련하여 한 가지 간과되고 있는 점이 있다. 판례에서 제시하고 있는 “노동3권의 보장 필요성” 개념은 단결의 자유 원칙과 부합하기 어렵다. 단결의 자유 원칙이란 이 자유를 행사할 것인지 여부는 근로자의 선택에 달려 있다고 하는 것인데, 노동3권의 보장 필요성은 근로자가 아니라 법원이 판단하는 것이라는 점에서 그렇다.

#### ○ 플랫폼 단체교섭의 특징

- 플랫폼 근로자의 이동성을 고려할 때, 플랫폼 단체교섭은 조합원의 근로조건 개선을 넘어 플랫폼 시장에 진입할 미래의 근로자에게 적용되는 기준을 정하는 절차가 되어야 할 것이다. 즉 플랫폼 교섭은 조합원에게 차등적 우대 기준을 부여하는 것을 목적으로 하는 것이 아니라, 시장의 공정기준을 설정하는 것이 목적이 되어야 한다. 이것은 두 가지 파생논리를 요청한다.

- 첫째, 플랫폼 단체교섭은 당연히 기업별 교섭이 아니라 업종별/지역별 교섭이 될 수밖에 없다. 업종별/지역별 협약의 본래 목적이 바로 시장의 공정한 경쟁을 보장하는 것이다. 단체협약으로 해당 업종/지역의 임금덤펍을 규제하기 때문에, 시장에서 경쟁하는 사업주들은 기술혁신 등 다른 곳에서 경쟁력을 찾을 수밖에 없고, 이것은 정직한 사업주를 보호함으로써 곧 업종 전체의 경쟁력 강화로 귀결된다.
- 둘째, 단체교섭이 위의 목적을 달성하기 위해서는 단체협약의 인적 적용범위가 (현재의) 조합원에 한정되어 있으면 안 되고, 해당 업종/지역에서 일하고 있는 모든 근로자로, 즉 미래의 조합원에게로 확장되어야 한다.
- 그런 점에서 플랫폼 단체교섭과 단체협약을 플랫폼 노동조합의 조합원에게 차등적 우대 기준을 적용하는 문제로 한정된 위에서 공정거래법과의 충돌 문제를 논하는 것은 바람직한 논의의 구도가 아니라고 본다.
- 이 점과 관련된 보고서의 입장은 좀 모순된 것처럼 보인다. “이처럼 임시일용직 특성을 갖는 노동자들은 하나의 사용자를 기준으로 한 하나의 사업 또는 사업장에서의 통일적 근로조건 형성을 하는 것보다 시장의 공정한 노동기준이 정해지는 것이 더 필요하다.”(24-25) 라는 문장과 “비조합원에 대한 단체협약의 차별적 효과는 노동조합의 단결강제를 위한 기본적인 사항이기도 하다.”(25)라는 문장은 상반되지 않는가?
- “지속가능한 노동의 미래와 노동조합 할 권리의 재구성”에서 “미래의 조합원을 위한 단체협약 대상성 인정” 및 “시장을 중심으로 한 교섭단위의 기준 재편”을 제시하고 있는데 (34-35), 이러한 제안도 노동조합의 대표성이 조합원대표성으로 한정되어 있으면 그 의의가 충분히 살아나지 못할 수 있다.

#### 4. 플랫폼 노동과 보편적 사회보장

- 사회보장을 일자리, 즉 특정 사업장에 소속되어 있음을 기준으로 적용하는 것이 아니라, 어떤 일을 하고 있다는 사실을 기준으로 적용할 필요가 있다.
- 그 일은 반드시 임금근로에 한정되지는 않을 것이다.
- 모든 근로자(임금근로자, 비임금근로자, 무급근로자 모두 포함)는 한 사회가 필요로 하는 전체 노동의 일부를 담지하고 있다는 바로 그 자격으로 인해 적절한 사회적 보호를 받을 권리가 있다.

- 이러한 원리를 실현하기 위하여 “사회적 인출권” 개념을 고민할 필요가 있다.
  - 근로자가 취업한 기간에 비례하여 근로자의 이름으로 기금을 적립한다. 기금 적립은 국가, 지방자치단체, 사업주가 공동으로 하며, 개별 기업 차원이 아니라 사회적 차원에 존재해야 한다. 그래야 이직의 경우에도 권리를 상실하지 않고 유지할 수 있다.
  - 근로자는 취업하지 않는 기간 동안 사회적 필요를 충족하기 위하여 자신의 이름으로 적립된 기금을 필요한 만큼 인출해서 쓸 수 있다.
  
- 사회적 인출권은 기존의 고용보험 등 사회보험을 대체하는 제도가 아니다. 기존의 사회 보험제도는 취업 중 발생할 수 있는 신체적, 사회적 위험을 대비하기 위한 것이다. 위험이 발생한 경우에만 보험이 적용된다.
  - 반면에 사회적 인출권은 위험의 발생과 상관없이 각자의 사회적 필요를 지원하기 위한 제도이다. 사회적 인출권은 특히 취업과 비취업을 반복하는 경우에 권리의 단절을 방지하는 데 기여한다. 그러므로 사회적 인출권과 기존의 사회보험제도는 양립할 수 있고 또 양립하는 것이 바람직하다.
  - 또한 사회적 인출권은 생산에 직접 기여하는 경제적 노동만이 아니라 비경제적 노동으로서 사회의 필요에 기여하는 사회적 가치 노동, 예를 들어 자원봉사나 이른바 그림자노동에 대해서 그 자체로서의 가치를 적극적으로 인정하는 데 유용하다.

※ 참고 : 플랫폼근로자의 권리와 플랫폼의 사회적 책임에 관한 프랑스 노동법 규정

(2016년 8월 8일에 제정된 「노동과 사회적 대화의 현대화 그리고 직업적 경로의 보장에 관한 법」<sup>65)</sup>은 디지털 플랫폼의 사회적 책임과 플랫폼근로자의 권리를 규정하였다. 이 권리 목록에는 산재보험, 직업교육훈련, 노동삼권이 포함되어 있다. 2016년 법의 내용은 L.7341-1조부터 L.7342-6조까지이다. 또한 2019년 12월 24일에 제정된 「이동성지향법」<sup>66)</sup> 제44조에서는 플랫폼의 사회적 책임을 강화하기 위하여 플랫폼의 의무 및 플랫폼근로자의 권리를 규정한 약관의 작성에 관한 규정을 새로 도입하였다. 2019년 법의 내용은 L.7342-7조부터 L.7342-11조까지이다.)

**프랑스 노동법전**

**제7편 특수고용종사자들**

**제3권 방문위탁판매인, 지점장, 협동조합 조합원인 근로자 및 전자적 방식의 플랫폼을 이용하는 근로자**

**제4장 전자적 방식의 플랫폼을 이용하는 근로자**

**제1절 적용 범위**

**L.7341-1조.** 본 장의 규정은 조세법 제242조의2에서 규정하는 전자적 방식의 플랫폼을 하나 또는 복수로 이용하여 직업 활동을 수행하는 비임금근로자에게 적용한다.<sup>67)</sup>

65) Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

66) Loi no. 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

67) 비록 법률에서 플랫폼근로자를 비임금근로자로 규정하고 있지만, 임금근로자성 여부는 종속관계의 유무에 따라 법원이 최종 판단하는 것이기 때문에, 플랫폼근로자에게 종속성이 인정되면 법률의 규정에도 불구하고 임금근로자로 재규정될 것이다. Josépha Dirringer, 「고용의 우버화와 사회법의 응전」, 『국제노동브리프』, 한국노동연구원, 2016년 10월호, 33-40면 참조.

## 제2절 플랫폼의 사회적 책임

### 제1관 총칙

**L.7342-1조.** 제공되는 노무나 매매되는 재화의 성격과 가격을 플랫폼이 결정하는 경우, 플랫폼은 플랫폼근로자에 대해서 본 절에서 규정하는 바에 따라 사회적 책임을 부담한다.

**L.7342-2조.** ① 플랫폼근로자가 산재 위험을 예방하는 보험에 가입하거나 사회보장법전 L.743-1조에서 말하는 산재보험에 임의 가입하는 경우, 그 보험료는 시행규칙으로 정하는 상한액의 범위 내에서 플랫폼이 부담한다. 이 상한액은 위 L.743-1조에서 규정하는 보험료를 초과할 수 없다.

② 제1항의 규정은 플랫폼이 동 항에서 말하는 산재보험과 적어도 동일한 수준의 보장을 제공하는 단체상해보험에 플랫폼근로자를 가입시키고 그 보험료를 플랫폼이 부담하는 경우에는 적용하지 않는다.

**L.7342-3조.** ① 플랫폼근로자는 L.6312-2조에서 규정하는 직업교육훈련<sup>68)</sup>을 향유할 권리가 있다. L.6331-48조<sup>69)</sup>에서 말하는 직업교육훈련 기여금은 플랫폼이 부담한다.

② 플랫폼근로자는 L.6313-1조 제3호에서 말하는 직업교육훈련<sup>70)</sup>을 신청할 수 있다. 플랫폼은 그 과정에 수반되는 비용을 부담하는 한편, 시행규칙에서 정하는 바에 따라 일정한 수당을 플랫폼근로자에게 지급해야 한다.

③ 플랫폼근로자가 해당 플랫폼에서 달성한 매출액이 일정한 기준을 초과하는 경우, 플랫폼은 플랫폼근로자의 개인별 직업교육훈련계좌를 적립한다. 이 조항의 시행을 위한 구체적인 사항은 시행규칙으로 정한다.

**L.7342-4조.** 플랫폼근로자가 플랫폼에서 달성한 매출액이 시행규칙으로 정하는 기준에 미치지 못하는 경우에는 L.7342-2조 및 L.7342-3조 제1항과 제2항은 적용하지 않는다. 산재보험 보험료 및 직업교육훈련 기여금의 계산을 위해서는 플랫폼근로자가 해당 플랫폼에서 달성한 매출액만을 고려한다.

---

68) 비임금근로자와 자영업자에게 적용되는 직업교육훈련을 말한다.

69) 비임금근로자와 자영업자는 직업교육훈련을 위하여 해마다 사회보장법전에서 정하는 연간 소득 총액의 0.25% 이상의 기여금을 부담해야 한다.

70) 경력인정을 위한 직업교육훈련.

**L.7342-5조.** L. 7341-1조에서 말하는 근로자들이 직업적 요구사항을 관철하기 위하여 조직적으로 노무의 제공을 거부하는 행동은 권리를 남용한 경우가 아니면 계약상 책임을 발생시키지 아니하며, 플랫폼과의 관계를 단절하는 등 그 행동을 이유로 해당 근로자에게 불이익을 가하는 일체의 이유를 구성하지 아니한다.

**L.7342-6조.** L. 7341-1조에서 말하는 근로자들은 노동조합을 조직하거나 노동조합에 가입할 수 있으며, 대표를 통하여 집단적 이익을 주장할 수 있다.

**L.7342-7조.** L. 7341-1조에서 말하는 근로자는 자신이 해당 플랫폼에서 수행한 업무에 관한 데이터에 접근할 권리가 있다. 근로자는 이 데이터를 체계적인 형태로 받을 권리가 있으며, 데이터를 전송할 권리가 있다. 데이터의 범위, 접근 방법, 추출 방법 및 전송 방법에 관한 구체적인 내용은 시행규칙으로 정한다.

## 제2관 특칙

**L.7342-8조.** 이하의 규정은 L.7341-1조에서 규정하는 플랫폼을 이용하여 아래 각호의 어느 하나에 해당하는 직업 활동을 수행하는 근로자에게 적용한다.

1. 여객운송차량의 운전
2. 이륜 또는 삼륜의 자전거나 오토바이를 이용한 상품의 배달

**L.7342-9조.** ① 플랫폼은 L.7342-8조에서 규정하는 근로자에 대한 사회적 책임을 이행하기 위한 요건과 방식을 정한 약관을 작성할 수 있다. 이 약관은 플랫폼의 권리와 의무 및 해당 플랫폼근로자의 권리와 의무를 규정한다. 이 약관은 본 절의 규정들을 포함하여 특히 다음의 사항을 명시한다.

1. 플랫폼근로자의 업무수행조건. 특히 플랫폼근로자와 플랫폼이용자와의 관계를 정하는 규칙들 및 이용자의 서비스 요청이 적을 때 동시 접속하는 근로자의 수를 규율하기 위하여 적용하는 규칙들. 플랫폼근로자와 플랫폼의 관계는 비전속적이어야 하며, 플랫폼근로자에게 플랫폼 이용의 자유가 보장되어야 한다. 플랫폼근로자는 플랫폼에 접속할지 여부를 자유롭게 결정할 수 있어야 하며, 반드시 업무에 종사해야 하는 시간대가 강제되어서는 안 된다.
2. 플랫폼근로자의 노무 제공에 대한 적절한 가격의 보장에 관한 사항
3. 플랫폼근로자의 숙련 향상 및 직업적 경로의 보장에 관한 사항
4. 특히 아래의 사항에 관한 조치들
  - a) 플랫폼근로자의 근로조건을 개선하기 위한 조치
  - b) 제3자에 대한 손해 등 플랫폼근로자가 노무의 제공과 관련하여 노출될 수 있는 직업상 위험을 예방하기 위한 조치

5. 플랫폼근로자의 업무수행조건에 관하여 플랫폼과 플랫폼근로자 사이에 정보의 공유 및 대화에 관한 사항
6. 플랫폼근로자의 업무수행조건의 일체의 변경에 관하여 플랫폼근로자에게 공지하는 것에 관한 사항
7. 플랫폼근로자에게 요구되는 노무의 품질, 업무수행에 대한 플랫폼의 감독, 상법 L.442-1조에서 정한 바에 따라 플랫폼과 플랫폼근로자의 상사적 관계의 해지에 이를 수 있는 상황 및 이 경우 플랫폼근로자가 향유할 수 있는 보상에 관한 사항
8. 플랫폼이 추가로 플랫폼근로자에게 제공할 수 있는 복리후생의 내용

② 시행규칙에서 정하는 바에 따라 플랫폼은 약관을 행정관청에 제출한다.

③ 행정관청은 플랫폼이 제출한 약관의 내용이 본 장의 규정에 부합하는지 여부를 심사하고 승인 여부를 결정한다. 플랫폼은 약관의 승인을 신청하기 전에 모든 수단을 활용하여 플랫폼근로자들과 협의해야 한다. 협의의 결과는 플랫폼근로자들에게 공지해야 하며, 약관의 승인을 신청할 때 첨부해야 한다.

④ 행정관청은 약관을 접수한 때로부터 4개월 이내에 약관의 승인 또는 거절에 관한 결정을 플랫폼에 통지해야 한다. 이 기간 내에 통지가 없을 경우 약관은 승인된 것으로 간주된다.

⑤ 약관은 플랫폼의 인터넷 사이트에 공지되어야 하며, 플랫폼근로자와 체결하는 계약이나 표준 거래약관에 첨부되어야 한다.

⑥ 약관의 작성과 승인은 플랫폼과 플랫폼근로자 사이에 종속적 법률관계가 존재하고 있음을 의미하지 않는다.

**L.7342-10조.** ① 약관의 내용이 본 장의 규정에 부합하는지 여부, 약관의 승인 또는 거부에 관한 행정관청의 결정에 불복하는 소송은 지방법원의 배타적 관할에 속한다. 그 관할지와 심급에 관한 사항은 시행규칙으로 정한다. 플랫폼은 행정관청의 결정에 관한 통지를 받은 때로부터 2개월 이내에, 플랫폼근로자는 확실한 날짜를 특정할 수 있는 모든 수단을 동원하여 행정관청의 결정을 안 날로부터 2개월 이내에 소송을 제기해야 한다. 이 기간이 경과하면 소송은 각하된다.

② 법원은 4개월 이내에 판결을 해야 한다. 이 기간 내에 판결이 없거나 판결에 대하여 항소가 있는 경우, 소송은 고등법원이 관할한다.

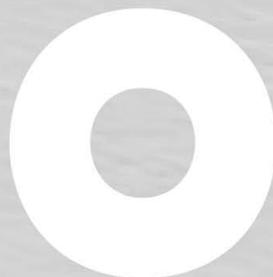
③ 노동법원에서 다루고 있는 소송의 결과를 좌우할 수 있는 약관의 승인에 관하여 심각한 문제가 제기되는 경우, 해당 노동법원은 심리를 정지하고 제1항의 시행규칙에서 정한 관할법원에 사건을 이송한다.

**L.7342-11조.** L.7342-8조 이하의 규정의 적용에 관한 세부사항은 시행령과 시행규칙으로 정한다.

## 토론 2.

# 플랫폼노동 종사자의 사회적 보호와 쟁점

이근열 (근로복지공단)





# 플랫폼노동 종사자의 사회적 보호와 쟁점

이근열(근로복지공단)

## 1. 플랫폼노동 종사자와 사회보험 보호

이번 실태조사는 플랫폼의 유형과 실태를 노동을 어떻게 조직하고 통제하는가에 초점을 맞추어 분류하고 있다. 이러한 분류는 플랫폼노동을 ‘직접적인 노동’ 또는 ‘노동의 결과물’ 그리고 ‘非고용’이라는 개념 범위로 한정함에 따라 플랫폼노동 종사자와 이들의 노동관계법, 사회보험 적용 논의를 비교적 명확히 설정할 수 있게 한다.

실태조사 본 보고서 4페이지의 그림 <1-1>에서 노동의 탈경계화 영역이 바로 새로운 노동 형태인 플랫폼 노동이고, 실태조사에서는 플랫폼 노동이 크게 호출형, 관리형, 중개형, 전시형, 미세작업(microtask) 플랫폼 5가지를 통해 이루어지고 있다고 구분한 것으로 보여진다.

그런데 플랫폼노동 종사자의 노동권 보장 등 보호 방안을 마련해가는 측면에서 보면 플랫폼을 5가지로 분류하더라도 이를 모두 하나의 동일한 플랫폼노동이라는 범주에서 살펴볼 것인지, 아니면 다시 세분화하여 접근할 것인지는 논의가 필요하다고 본다. 왜냐하면 현재 임금노동자를 중심으로 구성된 노동관계법, 사회보험법은 여전히 노동자와 대응하는 사용자와의 관계에 기초<sup>71)</sup>해 있고, 특히 임금근로자와 자영업자의 경계에 있는 플랫폼 노동자의 오분류 문제는 발제문에서 제시한 바와 같이 새로운 지위확인 절차 마련 등 제도개선을 통해 바로잡을 수 있다하더라도, 일부 자영자에 가까운 플랫폼 노동자의 경우 이들을 현행 노동관계법, 사회보험 체계 내에 일시에 포섭하는 것이 가능한지, 기존의 보호체계와는 조화(제도적 균형)를 이룰 수 있을 지 의문이 들기 때문이다. 발제문에서도 현재 유일하게 사회적 보호를 위해 제도화된 산재보험 특수형태근로종사자 규정조차 이들을 업무상 재해위험에서 온전히 보호하지 못하고

71) 실태조사에서 분류한 플랫폼 중 호출형플랫폼, 관리형플랫폼, 미세작업플랫폼에서는 사용자를 일부 찾을 수 있으나, 중개형, 전시형플랫폼에서는 찾기가 쉽지 않다.

있고 아직까지도 관련 문제점(적용제의 신청제도의 유지, 노무제공의 전속성 요건 등)이 있다고 지적하고 있듯이 법 제도화 이후 15년이 지난 지금의 상황에서도 일부 직종의 확대 외에는 법 제도는 변화되지 않고 있다. 그렇다면, 과연 플랫폼노동 전체를 하나의 범주안에서 기존의 보호체계 내에 또는 기존의 보호체계를 완전히 변화시켜 한꺼번에 보호방안을 마련할 수 있을까 의문이다.

따라서 플랫폼노동 종사자와 대응하는 노사관계에서의 사용자, 사회보험에서의 사업주(사용자) 찾기 측면에서 실태조사에서 제시된 플랫폼노동 분류를 사용자(사업주)를 찾을 수 있는 플랫폼과 사용자가 없는 전형적인 노동력 수요자 - 플랫폼 - 노동력 제공자라는 3면 관계인 플랫폼으로 구분하고 각각의 플랫폼노동의 제도적 보호 방안을 찾아볼 수도 있지 않을까하는 생각이다. 특히 노동관계법에서의 ‘사용자’는 아니더라도 사회보험법에서 플랫폼노동자 종사자와 대응관계에 있을 수 있는 ‘사업주’는 상대적으로 찾기가 쉽다고 본다.

필자가 주목하는 사업주는 플랫폼노동 종사자의 노동과정과 노동통제에 개입하고 있는 호출형 플랫폼의 ‘관리업체’, 관리형 플랫폼의 일부 관리업체 등이다. 이 업체가 노동시장에서는 대외적으로 ‘사업’의 사업주로서 기능하기 때문이다.

즉, 호출형 플랫폼 또는 관리형 플랫폼에서 일부 보이는 관리업체(A)는 플랫폼노동 종사자(B)로 부터 노무를 제공받는 노동력 수요자(C) 입장에서는 대외적으로 사업을 하는 ‘사업주’ 역할을 한다. C는 A의 사업 서비스를 구매하고 비용을 지불하는 것이다. 따라서 플랫폼(D)의 노동력 배분 알고리즘도 주로 A의 요구에 의해 형성된다. 따라서 이 경우 관리업체를 사업주로서 보고 플랫폼노동 종사자의 사회보험법의 적용 논의의 출발점으로 우선 삼을 수 있지 않을까 싶다.

발제문에서는 플랫폼 노동자에 대한 사업주 책임관련 논의에서 플랫폼 업체 또는 관리업체에 일괄적으로 동일하게 사업주의 책임을 부여하기는 현실적으로 곤란하기 때문에 사업의 구조와 플랫폼 업체 및 관리업체의 역할에 따라서 사업주 책임을 나눌 수 있다고 보고, 이들을 어떻게 나눌 것인지는 ‘근로자성 및 플랫폼 책임배분 판정위원회’를 설치하여 이를 통해 결정하는 것을 제안하고 있다. 플랫폼 사업구조의 다양성을 고려하면 중장기적으로 판정위원회가 대안이 될 수 있으나, 현행 제도와의 관계에서 우선적으로 사업주 책임을 부담할 수 있는 플랫폼노동 분야부터 우선 사회보험 적용 논의를 시작하는 것도 필요하다고 본다.

## 2. 플랫폼노동 종사자의 고용산재보험 적용 쟁점

우리나라 고용산재보험은 원칙적으로 사회보험의 원리에 기초하여 운영되고 있다. 현행 사회보험 제도 내에 플랫폼노동 종사자가 편입되기 위해서는 플랫폼노동 종사자 집단에 대한 사회보험의 원리 즉 소득재분배를 고려한 기여(보험료)와 급부(보험급여)의 균형, 강제가입의 원칙을 충족시킬 수 있어야 한다. 즉, 누가(또는 누구에게) 보험료를 부담하고 강제가입하게 할 것인지(의무를 부여할 것인지), 보험급여(원인과 수준)는 보험목적에 맞게 적정하게 설계 될 수 있는 것인지가 중요한 쟁점이 된다.

플랫폼노동 종사자에 대한 그간 고용산재보험의 적용확대 논의는 기본적으로 현행 법 체계 내에서 이루어져 왔다. 이는 법 적용의 우선순위(임금 근로자 보호) 뿐 아니라 보험급여를 위한 보험행정 관리(보험자격 관리, 보험료 부담) 측면에서 현실적으로 제도 설계가 이루어져야 하기 때문이다. 이번 실태조사의 플랫폼 분류에서도 나타나듯이 모든 플랫폼과 노동자에게 동일한 기준으로 고용산재보험의 책임을 부여하기는 어렵고 또한 설사 부여한다고 하더라도 실제 각각의 보험제도에 맞게 제도 운영이 가능할지도 의문이다.

따라서 사업주 책임을 부담할 수 있는 플랫폼에서부터 현행 고용산재보험 제도의 일부 보완 확장을 통해 플랫폼노동 종사자의 사회적 보호 논의를 시작하는 것이 보다 현실적인 보호 논의의 접근방법이라고 본다.

이러한 측면에서 발제문은 단기적으로는 기존 사회보험 제도의 틀 내에서 개선사항과 장기적으로 사회보험에서 사업주 책임관련 논의를 발전시키는 측면에서 사회적 보호를 모색하고 있다.

특히 그 출발선상에서 우선 계약의 형식이 아닌 실질에 있어 임금근로자인지 아닌지를 구별해 내는 것은 매우 중요하다고 보고 적극적인 사업주 찾기를 제안하고 있다. 하지만 오분류를 찾아내고 사업주로서 의무를 부담할 사업주 찾기는 근로복지공단에서도 플랫폼노동 종사자 보호에 있어 매우 중요하다고 인식하고는 있지만 실무에서는 매우 어려운 과제이다. 현행 제도하에서는 공단이 제도화되어 있지 않은 영역(사업장, 노동자)에서 발생하는 오분류를 찾아 내기 현실적으로 어렵고, 보험급여 지급 절차 등에서 겨우 쟁점화 되는 경우에만 이 문제에 직면할 수 있기 때문이다. 따라서 사전적으로 오분류를 막기 위해서는 발제문에서 독일의 취업자 지위확인절차를 예시한 바와 같이 특정 플랫폼노동자에 대하여는 고용산재보험 적용 대상 여부를 의무적으로 보험자가 먼저 확인할 수 있게 하는 제도적 절차를 마련할 필요가 있다.

한편 발제문은 고용보험과 관련하여 2018년 11월 발의된 한정애의원 대표발의의 고용보험법 개정(안)에 대하여 플랫폼노동 종사자를 위해서는 부분실업급여 도입, 최저 구직급여일액의 설정, 플랫폼의 책임 강화 등 추가 제도적 보완의 필요성을 제안하고 있다. 플랫폼노동 종사자의 실업 시 실업급여 수준이 생계보호를 위해 기능하기 위해서는 보다 플랫폼 노동의 특성에 맞게 두텁게 제도가 설계되어야 하겠지만, 한편으로는 이는 기존 임금근로자 제도 안에서 설계되는 경우 갖게 되는 기본적인 한계가 아닐까 생각한다.

산재보험과 관련하여서는 현재의 전속성 기준을 폐지하고 타인 사용을 배제하는 규정 삭제를 통해 작업단위 전체를 개별 특수고용으로 가입할 수 있도록 하는 규정의 변경을 제안하고 있다. 전속성 기준은 플랫폼노동 종사자 산재보험 적용에 있어 논리적으로 맞지 않으므로 당연히 폐지되어야 하겠지만, 한편으로 전속성 기준과 함께 적용제외 규정의 삭제 여부 검토도 필요하다고 본다. 플랫폼 노동 종사자 보호를 강제 당면 보호할지, 임의 보호할지에 따라 현행 적용제외 규정의 존치 여부가 달라질 수 있겠으나, 플랫폼을 통한 플랫폼노동 종사자 전체를 당면 적용하게 되는 경우라면 적용제외 규정도 폐지가 바람직할 것이다.

한편 발제문은 사회보험에서 사업주 책임 관련 논의를 발전시켜 현재의 산재보험 징수체계를 완전히 새로운 징수체계로 변경할 것을 제안하고 있다. 일하는 모든 사람을 산재보험의 대상으로 하고, 모두가 관여하고 지출하고 있는 부가세에서 산재보험급여에 지급되는 금액을 부가적으로 징수하는 방안이다. 현재의 산재보험료 징수체계에서는 불규칙하고 다면적인 거래관계를 지닌 이들 플랫폼 노동자를 정확히 포착하기 현실적으로 어려우므로 보험료 징수를 조세체계로 전환하자는 제안이다. 물론 전통적 의미의 산업재해를 어떻게 사회구조 변화에 따라 대응할지는 사회정책적으로 결정하면 될 일이지만, 여전히 사업주의 사용자 배상책임의 원리에 기반하고 있는 현행 산재보험법 체계를 일시에 사회보장 체계로 전환하는 것은 쉽지 않다고 본다. 따라서 발제문은 기존의 사회보험 논의에서 사업주, 전속성 등에 고착된 틀에서 벗어나 장기적으로 새로운 상상력을 여는 계기를 만드는 제안이라고 보여진다.

필자 역시 발제자의 의도대로 새로운 상상력을 추가한다면 부가세보다는 플랫폼 기업이 매출액의 일정 비율을 (디지털)플랫폼세(또는 기금)로 납부하도록 하고, 플랫폼을 이용하는 소비자, 관리업체 등이 이를 부담하는 방안을 제시하고 싶다. 기존의 산업관계에서 사업주 책임은 현재와 같이 사업주가 납부하는 산재보험료를 통해 부담하게 하되, 사업주 경계가 불분명한 플랫폼 산업의 경우 플랫폼 노동을 이용하는 모든 플랫폼 경제 참여자에게 책임을 분산시킬 수 있도록 그 영역을 플랫폼 산업으로 제한하여 조세(또는 기금)와 같이 운영하고 해당 조세(또는 기금)를 산재보험기금에 편입하는 방식이다.

### 3. 플랫폼노동 종사자 보호를 위한 그 밖의 제언

이번 플랫폼노동 인권상황 실태조사에서 조사된 직종인 대리운전, 퀵서비스, 음식배달, 플랫폼택배, 화물운송, 가사돌봄, 웹툰-웹소설, 전문프리랜서는 현재 플랫폼 노동이라는 하나의 유형으로 불리기까지 각 직종별로 다양한 노동 분화 과정을 거쳐 왔다. 일부는 전통적 임금 노동자에서, 일부는 자영자에서 그리고 일부는 처음부터 플랫폼 노동으로 출발했으며, 지금도 플랫폼 내에서 노무제공의 형태가 일부 다르게 나타난다.

따라서 현재 이들 모두를 플랫폼 노동이라는 이유로 노동관계법, 사회보험법상의 보호 문제를 동일 시 할 경우 직종 내 고유의 개별적 문제를 모두 함몰시킬 뿐 아니라 전체 플랫폼 노동 종사자 보호 논의의 본격화도 어렵게 만드는 것이 아닌지 우려된다.

이에 필자는 노동권보호, 노동조합, 사회적 보호 모두 현행 제도와의 연계선상에서 각각 개별적으로 접근하여 중장기적인 보호방안 마련을 접근할 필요가 있다고 본다. 플랫폼노동 종사자 보호방안 마련을 위한 개별적 접근 방법으로서 다음 두 가지를 제안하면서 토론을 마무리하고자 한다.

하나는 플랫폼 경제가 작동하는 산업에 대해 법령에서 기본적으로 사업구조를 규정함으로써 사업주를 규율하자는 것이다. 특정 산업 내(예를 들어 대리운전)에서 이해관계자를 규율하는 법령 등이 없는 경우 사회적 보호를 위해 개별적으로 플랫폼 경제 내 이해관계자의 관계를 확인<sup>72)</sup>하고 의무와 책임을 부담시키는 매우 어렵다. 따라서 최소한 사업을 하는 사업자와 이를 소비하는 소비자, 그리고 해당 산업 구조안에서 노동력을 제공하는 플랫폼노동 종사자를 규율하는 관련 법령이 있는 경우 플랫폼노동 종사자의 보호 논의를 보다 수월하게 할 수 있을 것이다. 최근 입법 추진중인 퀵서비스기사, 음식배달, 택배기사가 포함된 「생활물류서비스발전법」도 하나의 사례가 될 수 있을 것이다. 이번에 실태조사된 직종에서만 보더라도 관련 법이 아예 없거나(대리운전, 가사돌봄, 웹툰웹소설, 전문프리랜서), 이제 법안을 만드는 단계(퀵서비스, 음식배달)이거나, 있더라도 플랫폼 노동과 직접적 관계가 낮은 단계(화물운송, 플랫폼택배) 수준이다.

72) 현재 대리운전에서 나타나고 있듯이 대리운전자와 대리운전업체의 관계에서 대리운전업체는 대리운전을 원하는 고객의 정보를 대리운전자에게 단순하게 전달하는 역할만 하고 있다고 함으로써, 대리운전 고객, 대리운전자, 대리운전업체간의 관계가 모두 1:1의 관계로 형성되어 있다.

따라서 플랫폼 경제 분야를 모두 개별 법령으로 규정하는 것에는 물론 한계가 있겠으나, 직접적인 노동력 제공과정이 있는 분야에서 만큼은 최소한의 관련 산업에 대한 법률 제(개)정이 필요하다고 본다.

다른 하나는 기존 법 체계와의 연계성을 고려하여 일부는 특별법 형태로 사회적 보호방안을 마련해가는 방법이다. 고용보험·산재보험 모두 기존의 전통적 임금근로자에 기반한 보호체계를 가지고 있으며, 이를 플랫폼노동 종사자를 고려하여 보험의 적용, 보험료 징수, 보험급여 설계를 변경하는 것은 결코 쉽지 않다. 특히 2000년대 이후 사회보험 적용과 소득세법에 따른 과세 체계와의 정합성을 강화해가고 있는 상황에서 기존 과세체계에도 잘 나타나 있지 않은 플랫폼 노동 종사자를 일시에 현행 제도에 포함시킬 수 있을지 그리고 부작용은 없을지 검토가 필요하다.

따라서 플랫폼노동 종사자의 일부에 대해서 플랫폼 노동 종사자 모두를 보편적으로 보호하기까지는 일정기간 보호필요성에 따라 (예, 산재 또는 고용보험 등의 적용에 관한) 특별법을 제정하여 특정 법률의 일부 조항을 적용하거나 적용을 배제함으로써 보호 목적도 달성하고 기존 제도와의 균형도 이룰 수 있지 않을까 한다.

## 토론 3.

# 디지털 플랫폼노동 주요 실태와 특징, 정책과제 검토

김종진 (한국노동사회연구소 부소장)





# 디지털 플랫폼노동 주요 실태와 특징, 정책과제 검토

김종진(한국노동사회연구소 부소장)

## 1. 연구조사 주요 특징

### □ 연구보고서 구성

- 발표문(1,2)은 <플랫폼노동 종사자 인권상황 실태조사>(‘19.11)에서 4장의 실태조사(발제문 1)와 5장·6장·7장(발제문 2)을 중심으로 재구성되어 있음.
- 연구조사는 문헌(선행연구와 자료 등), 양적(설문: 827부), 질적(면접: 개별·집단 18명), 그 외 방법(플랫폼 가입, 관찰, 대화 등)으로 진행되었음.

<p>1장. 서론 : 연구목적, 배경</p> <p>2장. 플랫폼 경제의 지배구조 : 플랫폼 경제/가치 사슬/수익과 노동/통제</p> <p>3장. 한국 플랫폼 노동의 성격 : 정의, 구분 유형 5가지 : 호출형/관리형/중개형/전시형/미세작업, 영향</p> <p>4장. 플랫폼 노동 종사자 실태: 노동 이유, 노동 조건, 플랫폼 관계, 자기규정</p> <p>5장. 플랫폼 노동자 보호 법제도적 과제 : 유형별 법제도 과제, 위장자영화/사용자 책임 회피 규제, 노동환경 보호 과제, 노동3권 보장, 기업 책임성</p>	<p>6장. 집단적 노사관계 제도적 접근 : 노사관계 변화 조직화 한계, 노조할 권리 보장의 한계, 집단적 노사관계 규율원리의 재정립</p> <p>7장. 플랫폼 노동자 사회적 보호: 기존 사회보험 틀 내 개선사항, 사업주 책임 논의</p> <p>8장. 결론 - 법·제도의 정비: 개인사업장 위장방지, 노동자성 판단지표 재구성, 환경 필수 규정 제도화, 노동조건 보호, 노조할 권리 보장 : 노동자, 사용자 규정, 단협효력, 초기업 교섭, 사회보험 보장 방안: 산재보험, 고용보험</p>
--	---

## □ 발표자료 구성내용

- 먼저, 발표문(1: 장귀연)은 플랫폼노동이 불안정화와 기술 발전 문제점(거래비용, 기업특수적 숙련, 노조의 힘 제거)과 노동의 변화 문제점(정보통신 및 감시, 표준화, 탈숙련화 등)에 주목해야할 이유를 언급하고 있음(보고서 1과 2장).
- 보고서(3장)에서는 플랫폼노동의 유형화/분류를 조직화와 통계 초점 분류에 기초하여 재범주화-재구성하여, 5가지 형태(호출형, 관리형, 중개형, 전시형, 미세작업형)로 구분하고 있음(<표1>). 실태조사 주요 영역별(겸업여부, 소득비중, 노동시간, 통제, 보호, 노동권 등) 조사 내용을 잘 정리해주고 있음.
- 한편, 발표문(2: 윤애림)은 한국에서의 플랫폼노동 보호 논의(특고, 4차 산업혁명, 노동조합), 법제도적 논의(위장자영인/사용자책임 회피, 노동환경 보호), 집단적 노사관계 형성 논의(노동기본권, 집단적 노사관계 규율 원리), 사회적 보호(산재, 고용보험) 등을 제시하고 있음.

## II. 연구조사 논의토론

### □ 연구조사 방법 몇가지 질문

#### (1) 연구조사

- 연구보고서에서 플랫폼노동 5가지 유형화는 기존 보편적인 ILO의 2가지(웹기반/온라인과 지역장소/위치기반 → 과업&서비스 제공형태 따라 10개 남짓 세부화) 구분과 다른 형태로 제시했음. 그렇다면, 주된 실태조사(설문, 면접)에서도 해당 구분유형(직종)에 따른 직종이 포착되어야 함. 현재 설문조사 분석에서는 미세작업 유형은 제외된 것 같이 보임.
- 만약 연구진 연구구분에 맞추어 조사(설문, 면접) 방법이 진행되었을 때 기존과 어떤 차이점과 공통점의 특징을 잘 포착되고 있는지 확인도 필요함. 예를 들어 플랫폼노동이 특수고용노동자에서 논의(전속성, 종속성, 노동자성 등)되고, 연구진 법제도 및 결론에서 강조한 것이 문제라면 실태조사에서 '호출유형'이나 관리형 유형'과 그 이외 유형 '중개형-전시형', '미세작업형'에 따른 다차원적인 추가적 분석(각 업체별 수수료, 내부 통제 방식: 등급)이나 과제가 제시될 필요가 있음.

- 최근 플랫폼노동 기업(운영)들이 플랫폼노동자들과 맺는 위탁계약이나 약관 동의서의 내용을 보면, 전통적인 특수고용노동자보다도 더 불이익하거나 우월적 지위상 '갑'의 책임과 의무는 없고, '을'의 책임과 의무 등이 과도한 사항들이 포함되어 있음. 향후 주요 플랫폼 기업의 계약서나 이용약관 동의서 등 분석이 추가적으로 진행될 필요가 있다고 판단됨. (\* 계약서 미체결 40%)
- 한편 이번 플랫폼노동 인권상황 실태조사(2019) 연구조사가 그간의 국가인권위원회 발주 특수고용(2015)보고서와 분석이나 제시 결과, 정책제안들과 어떤 차이점과 공통점이 있고, 제도적·정책적 개선과제들은 어떤 차이가 있는지 검토 필요.

[분석-정책과제 1]

- : 기존 특고 직종(화물운송, 대리, 쿠팡, 택배) vs. 디지털 특고/플랫폼(가사, 웹툰 등)
- \* 산재보험 특례 적용 특고 vs. 특례 미적용 특고 vs. 플랫폼노동

[분석-정책과제 2]

- : 호출형 vs. 관리형 vs. 중개형 vs. 전시형 vs. 미세작업형

[분석-정책과제 3]

- : 기존 의제(노동자성, 단체교섭, 수수료, 표준계약, 산업재해 등)
- vs. 새로운 의제(분쟁조정, 수수료, 시간압박/스트레스, 고객 평가/리뷰 방식 등)

(2) 설문조사

- 현재 플랫폼 노동유형 5가지 분류 방식이 아닌, 설문조사 1그룹(대리, 쿠팡, 배달, 택배, 운송, 가사돌봄)과 2그룹(웹툰, 전문프리랜서)은 기존 특고 논의와 함께 서비스와 업무 성격이나 시공간, 자율성, 통제방식 등 차이가 있다고 판단됨. 특히 전문프리랜서는 실태조사에서도 노동의 특성(1주일 3.7일 근무, 노동시간 4.8시간 등으로 다른 직종과 차이가 뚜렷함. 대표적으로 발제문의 <표 4>는 '주업-부업'에 따라 노동일과 시간이 다를 수 있음. (\* 대리 주부, 미소, 청소년연구소 가사서비스는 4-5시간과 7-8시간 시간 형태)
- 그러나 분석은 8개 직종별 단순 교차분석 수준에 그친 것에 아쉬움이 있음. 각 문항별 1그룹과 2그룹의 소계가 있으면 좋을 듯 하고, 연구진이 제시한 5개 유형별 교차 분석 등으로 해도 추가적 함의를 찾을 수 있다고 판단됨. 더불어 현재 실태조사 4장에서 직종(8개)별 분석 위주로 되어 있고, 성별(gender)이나 연령(age)와 같은 기초 속성이나 업무

특성(주업과 부업, 노동시간 등)과 같은 독립변수를 활용한 분석이 거의 진행되지 않은데, 향후 인구사회학적 속성별 플랫폼노동의 보다 세밀한 분석을 통해 주요 특성을 보여줄 필요가 있음.

[표 1] 주요 국가별 및 한국 플랫폼노동 참가자 연령

국가	24세 이하	25-34세	35-44세	45-54세	55세 이상
네덜란드	22%	20%	22%	20%	17%
스위스	29%	27%	18%	14%	12%
독 일	22%	30%	20%	17%	11%
이탈리아	19%	21%	24%	23%	13%
스웨덴	28%	30%	19%	14%	9%
영 국	23%	32%	24%	10%	11%
한 국*	20대 11.2%	30대 15.9%	40대 21.7%	50대 32.6%	60대 이상 18.6%
한 국**	20대 13.7%	30대 24.6%	40대 20.7%	50대 28.9%	60대 이상 12.1%
한 국***	15-34세 32.1%		56.3%		11.6%

자료 : 유럽 7개국(Huws 외, 2017) 재인용

\*한국고용정보원(2018), \*\*\*한국노동연구원(장지연, 2019), \*\*\*국가인권위 보고서 실태조사(2019) 재구성.

[표 2] 주요 국가 및 한국 플랫폼노동자의 전체 수입 대비 플랫폼노동 통한 수입 비중

국가	10% 이하	11-25%	26-50%	51-75%	76-99%	100%
네덜란드	51%	13%	11%	6%	8%	11%
스위스	48%	18%	10%	6%	6%	12%
독 일	44%	19%	12%	15%	7%	3%
이탈리아	36%	19%	13%	12%	8%	11%
스웨덴	33%	13%	18%	20%	10%	6%
영 국	41%	15%	10%	15%	12%	6%
한 국*	30% 이하 29.9%		31%-60% 이하 14.3%		61%-90% 이하 14.5%	90% 이상 41.4%
한 국***	개인 소득 차지 비중 74%(가구소득 78.9%)					

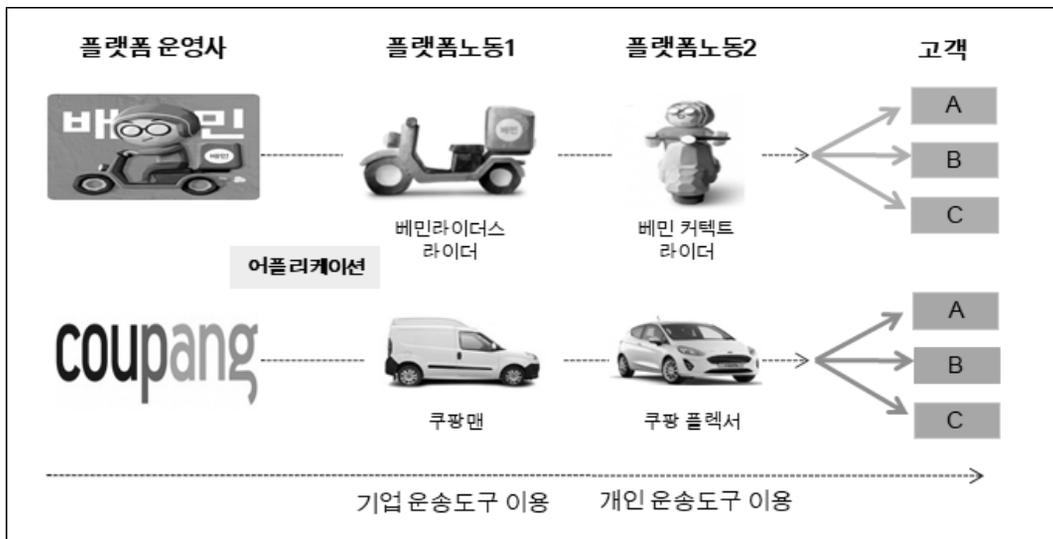
주 : 한국노동연구원 노동패널에서 플랫폼노동으로 소득의 절반 이상을 1개 회사에서 얻는 자는 74%였음.

\*한국고용정보원(2018), \*\*\*국가인권위 보고서 실태조사(2019) 재구성.

(3) 면접/사례조사

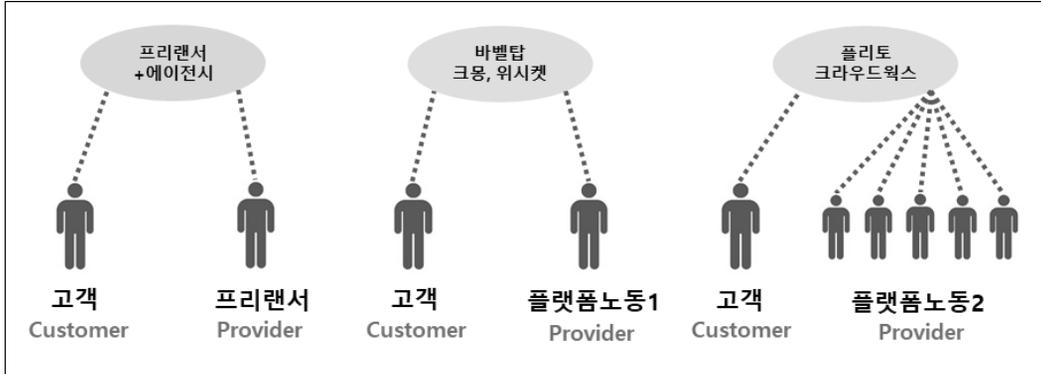
- 연구조사 면접조사는 ①집단면접(5개 : 대리, 퀵, 음식배달, 웹툰, 프리랜서)과 ②개별 면접(3개 : 가사서비스, 화물운송, 바이럴 마케팅 등) 총 18명을 대상으로 진행된 것으로 확인됨. (\*플랫폼노동 사용자 단체 조직이나 개별 플랫폼기업 사용자/관리자 인터뷰가 진행되지 못한 것도 아쉬움이 있음)
- 인터뷰가 플랫폼노동 일부 형태만 진행된 것으로 추정되며, 인터뷰 사례가 많고 적음은 연구주제에 따라 중요하지 않을 수도 있지만, 면접 케이스를 넓혀 각 플랫폼노동 유형이나 형태별 다층적인 내용 포착할 필요가 있었을 필요가 있음. 예를들어 동일 직종 플랫폼노동 내에서도 계약-근무형태-작업방식 등에 따라 차이가 존재함([그림1], [그림2])
- 특히 보고서에서 플랫폼노동 중 음식배달(배달의 민족: 라이더 vs. 커넥트)이나 물류운송(쿠팡 쿠팡 라이트-노멀 vs. 플렉서)을 보면 최근 내부 노동의 형태가 다양화와 이질성과 변화 흐름 등을 포착할 필요가 있음.

[그림 1] 지역 기반형 플랫폼노동의 작업방식과 고용형태



자료 : 각 해당 기업 관계자 간담회와 인터뷰 내용 토대로 필자 재구성. (\* 쿠팡맨 : 노멀-라이트 구분)

[그림 2] 웹 기반형 플랫폼노동의 작업방식과 고용형태



자료 : 장지연(2019)의 내용 수정·추가하여 필자 재구성

[표 3] 국내 주요 플랫폼노동 유형별 사례 비교 검토

	웹 기반 플랫폼노동 유형		지역 기반 플랫폼노동 유형			
	고객업무주문 A사	IT소프트웨어 B사	차량승차 C사	물류배송 D사	음식배달 E사	가사청소 F사
서비스업무 제공내용	온라인 통한 번역, 디자인 등	소프트웨어 개발 프로그램 등	렌탈 차량 이동 서비스	물류운송 배송 서비스	음식 배달 서비스	청소, 가사 서비스
인구학적 속성	다양한 연령 (성별 혼재)	20대~40대 다수(남성)	40대~50대 다수(남성)	30대~40대 다수(남성)	20대~40대 다수(남성)	40대~50대 다수(여성)
전업, 부업 형태	부업	전업, 부업 혼재	부업, 전업 혼재	부업	전업, 부업 혼재	전업, 부업 혼재
고용형태	프리랜서	프리랜서 (상주형 기간제)	프리랜서(90%) 파견근로(10%)	개인 사업자 일부 파트타임	개인 사업자 일부 파트타임	개인사업자
보수수당 방식	건당 수수료 건당 5,000원 이상	계약 금액 수수료 10%	건당 수수료 시간당 1만원	건당 수수료 750원	건당 수수료* 1건 3,500원	시급 수수료 1시간 10,000원

	웹 기반 플랫폼노동 유형		지역 기반 플랫폼노동 유형			
	고객업무주문 A사	IT소프트웨어 B사	차량승차 C사	물류배송 D사	음식배달 E사	가사청소 F사
근무형태 장소시간	재택근무	자율 재택형 상주형	교대제 (오전, 오후, 주말) 파견근로(주중)	전일제/교대제 (주간, 심야, 새벽)	전일제 (주중, 야간 등)	전일제/교대제 (오전, 오후, 전일)
근무요일 노동시간	자율	자율 다수 일부 고정	주 5일~6일 파견근로 주 5일	주6일 다수 (플랫폼/파트 타임)	주6일 다수 (플랫폼)	주 5일~6일 (플랫폼/파트 타임)
업무 레벨 등급 형태	4등급 (new-junior-s enior-semipro)	4등급 (초심자 계약 성실-추천 배지)	4등급 (basic-good- best-perfect)	2등급 (일반 기사 어시스턴트)	-	3등급 (홍스타마스터)
노동통제 방식	응답시간, 프로필, 제품 평가 (의뢰인 평점)	상호평가 (평가 공개)	별점 (이용자 평점) APP	별점 (시간 배송, 수량 고객 평가) APP	별점 (시간 배송, 주문 고객 평가) APP, GPS	별점 (이용 고객 평가)
작업비품	-	주문형 업무 비품 제공	-	-	보호장비 지원 이륜차 리스 비용	업체 상이 작업도구 제공
사회보험	-	기간제 적용	프리랜서(미적용) 파견근로(적용)	-	-	-
노동안전	평점 스트레스	평점 스트레스	교통사고 폭언, 다툼 등	교통사고 폭언, 다툼 등	교통사고 근골격계, 폭언 등	근골격계 성희롱, 폭언 등
교육훈련	-	-	앱 사용, 서비스 교육	-	배달 안전교육	앱 사용 서비스 교육

주 : 플랫폼노동 각 운영업체 자료 및 관계자 간담회, 플랫폼노동자 인터뷰 내용 필자 재구성(2019 상반기 기준).  
 자료 : 김종진 외(2019), 『플랫폼노동 논의와 실태, 정책과제 모색 - 웹기반, 지역기반 플랫폼노동 사례』,  
 제 144회 노동포럼, 한국노동사회연구소·서울연구원..

(4) 연구내용

- 플랫폼노동 실태조사에서 조직화와 통제 방식을 중심으로 기술(3장)되어 있음. 그런데 통제 방식의 다차원적인 방식(직접, 간접 vs. 사람-기계-고객)이 진행되고 있는 점이 내부 관리기제(등급, 수수료 등)를 추가적으로 5가지 유형별 어떻게 작동되고 있는지, 정책과제와 맞물려 추가 분석도 필요함.
- 플랫폼노동자 주요 특징 중 산업재해(업무상 사고질병: 폭언·폭언·인격무시 유경험자 54.6%), 정신건강(시간압박, 스트레스 → 건강안정 만족도 2.4점, 일 시간대 만족도 2.86점), 통제 방식(서비스평가 : 46.1%), 조정절차(고충처리 등 : 없음 42.8%, 모른다 20%), 사회보험(업무상 자비 치료 : 유경험자 44.1%) 미가입 문제 등이 주요 영역으로 제시되고 있는데, 설문조사 내용이 정책과제로 제시되거나 구체화될 필요가 있음.(\* 현재는 법률과 집단적 교섭, 노동자성 등 다소 국한).
- 플랫폼노동의 주요 문제점과 개선과제 중 하나는 사회보험 적용인데, 연구보고서(7장·8장)에서 주요 제도적 개선과제로도 제시하고 있음. 그러나 실태조사(4장)에서는 사회보험 적용 문항이 빠져 있는 상황이며, 기존 연구조사(한국고용정보원)와 정부 통계(경제활동 인구부가조사)를 고려하면 제도적 개선이 필요한 부분임.

[표 4] 국내 주요 플랫폼노동 및 특수고용, 비정규직 사회보험 적용 현황 비교(2018)

조사 주체	직종/고용형태	고용보험	국민연금	건강보험
한국고용정보원 플랫폼노동 조사 (2018)	3개 단순 평균	19.1%	35.8%	49.0%
	°퀵서비스	19.6%	34.0%	48.0%
	°대리운전	27.5%	53.9%	71.6%
	°음식배달	10.2%	19.6%	27.5%
통계청 경찰조사 (2018.6)	호출근로	8.1%	0.5%	0.6%
	특수고용	8.2%	6.1%	6.5%
	기간제	40.0%	33.0%	41.9%
	정규직	84.15	95.4%	98.8%

### III. 정책과제 모색들

#### □ 플랫폼 논의 쟁점들

- 기존 논의나 토론회 등 자료를 보면, 플랫폼노동은 노동자 개념과 정의부터 법제도 및 정책 논의까지 노사정 각기 대부분 의견 차이가 첨예한 상황임. 특히 플랫폼노동의 정책적 방향이 보호가 우선인지, 디지털 플랫폼과 종사자 간의 적절한 규범 마련이 필요한지 등도 의견과 논쟁이 되고 있음.
- 주요 플랫폼노동 쟁점은 △고용지위와 법체계, △이해대변기구 및 교섭권, △사회보장, △수수료(소득, 임금), △산업안전, △직업훈련, △공정거래, △통제와 부당 문제, △기업 규제 △기업 책임과 조세 약 10개 영역별로 노사 주체간 의견차이가 존재함. 경제사회노동위원회에서 ‘디지털전환과노동의미래위원회’에서도 해당 각기 논의들이 현재 쉽지 않은 상황임.
- 대체로 사회보장문제, 산업안전이나 직업훈련 문제 등은 노동시장의 취약 문제로 논의가 많이 되고 있는 영역은 그나마 의견 차이가 크지 않지만, ‘근로자성’ 문제나 ‘이해대변’ 및 ‘공정거래’ 등의 문제는 노사정간 의견 차이가 첨예한 상황임.
- 결국 발제자들이 제안한 것과 같이 노동권 및 사회보험과 같은 영역은 법제도 차원에서 포괄적인 접근이 우선적으로 논의(사례 : 프랑스)되어야 하고,<sup>73)</sup> 다만 플랫폼노동 접근의 단계별 접근과 관련하여 노사정 이해관계 속에서 현실 가능한 정책영역과 효과성이 일부 가능한 것은 사회적 협약과 초기업별 교섭 등을 통해 진행될 여지도 있음. 대체로 노동시장의 불공정거래 문제 발생 시 분쟁 조정이나 지원, 교육훈련 등(사례 : 독일) 영역은 정책적 지원이 가능하기에 정책 검토가 필요함.<sup>74)</sup>

73) 프랑스는 2019년부터 임금의 2.4%를 납부하던 임금노동자 고용보험료가 폐지되고 이 부분의 재정은 사회보장조세인 일반사회기여금(General Social Contribution)으로 정부가 충당하고 있음. 국가가 조세로 지원함으로써 플랫폼노동자도 2년 평균 순소득이 1,300만원 미만인자도 실업급여 등을 받을 수 있도록 하고 있음(2019.8 프랑스 사회보험기구 담당자 필자 인터뷰). 일반사회기여금(CSG)은 모든 소득에 적용이 되는 사회보장세임. 세율은 소득 유형에 따라 차이가 있어 근로소득(revenus d'activités salariées)은 7.5%, 실업급여(revenus du chômage)는 6.2%, 상병급여(indemnités journalières)는 6.2%, 퇴직연금 및 장애연금(pensions de retraite et d'invalidité)은 6.6%, 재산소득 및 이자소득(revenus du patrimoine et de placement)은 8.2%, 게임 등 사행소득에 대해서는 9.5%의 세율을 적용하고 있음.

74) 최근 플랫폼노동의 사회보험 적용 문제가 쟁점이 되면서, ‘타다’(VCNC 박재욱 대표 한겨레 인터뷰, 2020.1.7)는 사회보험과 같은 플랫폼기업의 자체 방안을 모색하겠다고 밝힌 사례도 있음. [언론기사 : [http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/923525.html](http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/923525.html)]

[그림 3] 한국 플랫폼노동 제도화 및 정책 과제 방향 검토 영역들

영역	정부 정책	주요 내용	해외 유사 사례
법 제도	플랫폼노동 관련 입법 제개정 (근기법상 사용자와 노동자 범위 확대, 플랫폼노동 사회 보험 가입 추가)	노동자 보호 및 노동기본권 등 법률 제개정 모니터링, 실태조사, 사회적 호보 등	ILO, EU 보호 정책 프랑스 법률, 독일 협의 미국 캘리포니아 등
사회 협약	플랫폼 노사정, 노사 협약, 초기업별 단체교섭	플랫폼 이해당사자 간 사회적 협약 체결	이탈리아 볼로냐, 밀라노, 차치오 등
정책 사업	플랫폼 기본적 규정 권고 제시 분쟁해결 기구 운영 사회적 호보 프로그램 공정노동 플랫폼 운영	정부-플랫폼기업-노동단체 행동수칙 합의 플랫폼 분쟁해결 센터 운영 (모니터링) 이행 프로그램 : 사회보험, 노동안전, 교육후 지원 등	독일 클라우드 행동 수칙 (Code of Conduct) 독일 옴브즈 오피스 (ombudsstelle) 오스트리아 - 페어크라우드워크 (Fair Crowd Work)
노사 단협	플랫폼 이해당사자간 단협 체결 그 밖의 조율 조정 지원	공공적 인프라 활용 사적 조정과 업종별 지원 체제 구축	덴마크, 이탈리아, 영국, 네덜 란드, 호주 등

자료 : 김종진 외(2019), 『플랫폼노동 논의와 실태, 정책과제 모색 - 웹기반, 지역기반 플랫폼노동 사례』, 제 144회 노동포럼, 한국노동사회연구소·서울연구원. 수정 재구성.

[참조] 디지털 플랫폼노동 주요 쟁점과 과제 정리 : EU, 한국

EU 분석 결론	EU 정책과제	한국 정책 방향
플랫폼 경제나 노동에 대한 정의나 개념 유럽 내에서 명확하지 않고, 플랫폼노동 내의 이질성에 대한 폭넓은 이해 부족	플랫폼경제, 플랫폼노동 정의 필요	플랫폼노동 ILO, EU 규정 준용
플랫폼 경제 규모와 유럽 노동시장에서 중요성에 대해 실질적으로 알 수 없는 상황	플랫폼 경제 발전 관련 모니터링 확대 플랫폼노동 정보 제공 위한 위스톱 서비스 체계	플랫폼노동 연구조사, 모니터링, 서비스 제공 등
플랫폼노동 매우 다양, 모델 지속적으로 변화	정책적인 조치들은 플랫폼 경제의 이질성 인식 필요	변화하는 플랫폼경제 지속적 논의 틀 형성
부가적 수입, 유연성 확대, 경험 축적, 기존 전통적 노동시장에서 기회 부족한 것에 고객을 유입 시키는 것이 플랫폼노동의 주된 동기 지역 기반 플랫폼노동은 노동자 주도적이고, 온라인 기반 플랫폼노동은 기회 주도적임		
플랫폼노동은 일반적 노동시장 통합에 긍정적 전통적인 노동시장에서 이동으로 고용 가능성 확대, 지역 기반 주도 노동은 효과가 제한적 이지만, 지역기반 노동자 주도적 업무와 온라인 경쟁기반 모델은 긍정적		긍정성 확산(일자리, 공식화), 부정성 보호, 지원(불공정 계약, 수수료, 노동안전, 사회보험) ⇒ 유급병가, 휴가지원 등
일부 노동조건은 기존 전통적 노동시장과 유사하나, 특히 지역기반 플랫폼 주도 노동은 과거 전통적인 노동시장에 비해 덜 보호적 상황 가능		플랫폼노동 사회적 호보
새로운 기술사용은 노동조건에 특수한 도전을 주고 있고, 자동화된 업무 성과 리부는 노동시장 접근에 영향을 줄 수 있음	일부 상황에서 부정적인 순위 (랭킹)과 평가(리뷰)는 '잊혀질 권리(right to be forgotten) 필요 노동자도 고객과 플랫폼에 대한 평가 필요	플랫폼 상호 평가제도 확산, 이행 준수
플랫폼은 시간 지연 등이 발생하는 문제에 대해 노동자 보호 필요	분쟁 해결 메커니즘 필요	플랫폼노동 분쟁해결기구 운영 (예시: 독일)

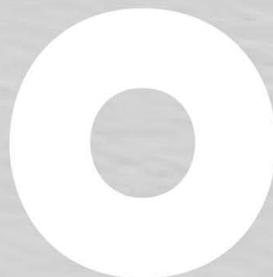
EU 분석 결론	EU 정책과제	한국 정책 방향
플랫폼노동에 차별이나 폭력이 발생할 수 있음	분쟁해결 메커니즘이 필요 알고리즘이 차별적으로 판단하지 않도록 조치 필요	플랫폼노동 분쟁해결기구 운영 (예시: 독일)
플랫폼 노동자는 그들이 수행하는 업무에 비해 과잉 자격인 것으로 판단	플랫폼 경제 발전에 대해 모니터링 확대	플랫폼노동 모니터링 노사정 공동 시행
플랫폼노동은 고용지위가 현재 명확하지 않음	플랫폼노동의 고용지위 분류 필요 고용지위를 떠나 플랫폼노동자의 사회적 보호와 법적 보호 필요	고용형태와 무관한 사회적 보호 검토(예시: 사회보험 → 프랑스 '19년 적용)
플랫폼노동자는 특수한 고용지위를 갖고 있음	플랫폼 경제의 발전에 대한 모니터링 확대	플랫폼경제 모니터링 노사정 공동 시행
다수의 플랫폼 노동자는 소득이 불명확	플랫폼 결정 노동은 최저임금 준수 업무 매칭 전 투명성 확대	플랫폼 최저임금제, 적정 수수료 통한 소득 안정성
대부분 플랫폼노동자 소득 신고할 때 세제 문제 명확 필요 있음	플랫폼 경제에서 부가 소득에 대한 세제 규제 간소화(행정 부담 경감)	
대표성이 약한 플랫폼노동자 문제 노동조합을 통해 대표성 진행	플랫폼노동자의 집단적 목소리 의견 수렴 필요	플랫폼노동조합 설립 필증 발부(노조할 권리)
국가별 노동조합 공공적인 공론화 주도		

자료 : Eureofoune(2018), Employment and working conditions of selected types of Platform work.에 한국 사례 필자 추가

## 토론 4.

# 플랫폼노동의 현실과 미래

이성종 (플랫폼노동연대 대표)





# 플랫폼노동의 현실과 미래

이성중(플랫폼노동연대 대표)

## 1. 플랫폼노동의 현실

플랫폼노동은 본질적으로 디지털시대의 새로운 비정형(비표준)노동으로 봐야한다. ILO (국제노동기구)는 비정형고용을 ①임시고용 ②단시간 노동 ③파견노동과 다자 계약 ④위장된 고용관계 및 종속 자영업 등과 같이 4가지 유형으로 구분하는데 플랫폼노동에서 위와 같은 특징들이 동시에 나타나고 있는 것으로 볼 수 있다.

노동자와 독립사업자 사이의 중간지대에 있는 특수고용형태노동 직군들이 플랫폼노동(주문형노동, 호출형노동, O2O서비스)으로 이동하고 있고 이 들은 디지털기술의 발달로 창출된 새로운 일자리가 아니라 이미 수 십년 전부터 존재하고 있던 일자리라는 것이고 일하는 내용도 크게 달라지지 않았다. 다만 일하게 되는 노동과정의 이전과 다르게 변화되었을 뿐이다.

플랫폼노동자들은 하나의 사업주와 거래관계를 갖기도 하지만 복수의 사업주와 거래관계를 갖는 경우도 상당수 존재한다. 그 이유 중 하나는 한 사업주와의 독자적인 거래관계만으로는 자신이 기대하고 있는 수준의 수입을 보장받을 수 없는 현실(한정된 업무량과 노동자간의 경쟁 등)이 존재하기 때문이다.

플랫폼노동자들은 근로계약을 체결하고 종속되어 일하는 노동자(Employee)가 아닌 자영업자(Self Employee) 또는 일하는 사람(Worker)으로 분류되기도 하고 노동력 제공의 대가로 받는 보수(Reward)도 임금(Wage)이 아닌 소득(Income)으로 해석하는 등의 오분류로 인하여 회색 지대를 벗어나지 못하고 있는 상황이다.

플랫폼노동자들을 사업주와의 관계에서 고용관계를 기준으로 한 종속성이나 전속성은 적용하기가 쉽지 않지만 발제문에서 확인되는 것처럼 해당 사업에 대한 경제적 종속성 또는 소득 의존성은 매우 강하다고 인정해야 하고 근로기준법이나 노동관계법상의 노동자 범위에 포섭하기 위한 주요기준이 되어야 한다.

실태조사 결과에서 보면 전업(본업)의 비율이 평균 60%이상 되고 플랫폼노동을 통해서 버는 소득비중도 전체 개인소득의 70%안팎 정도를 차지하며 평균노동시간도 통상의 노동자들(주 40시간)과 유사한 상황이라는 것은 해당 플랫폼에서의 경제적 종속성과 소득의존성이 매우 강한 것으로 봐야한다.

플랫폼노동자들은 대부분, 업무시간, 업무장소, 업무내용 등을 자신이 자유롭게 선택·변경하지 못하므로 자율성이 없는 위장된 자영업자로 보는 것이 타당하다. 플랫폼기업은 프리랜서를 고용한다고 주장하면서 사회보험, 퇴직금, 직업훈련 등을 규정하고 있는 근로기준법 준수 의무와 노동기본권 보장 의무를 회피하고 있다.

플랫폼노동이 이전의 유기 고용계약과 비교하여 결정적인 차이는 '속도'이다. 이전에는 1시간 만에 고용하고 1시간 만에 해고하는 일은 불가능했으나 디지털 플랫폼은 이를 가능케 한다. 반면 이에 대응하는 법 제도는 사회적 합의과정을 거치는 절차가 느리게 진행되고 있어 현시점 아무런 법 제도적 보호장치도 없는 상황이다.

오프라인 상에서 일하는 통상의 노동자들은 자주적으로 단결하여 자신들의 권리를 주장하고 확보할 수 있지만, 인터넷으로 분산되고 파편화된 환경에서 일하는 플랫폼노동자들은 개별적인 일과 삶을 살고 있어서 동종업종의 노동자들과 집단화하기가 어렵다. 그저 SNS를 통하여 자신들이 수행하는 일에 대한 정보를 나누는 소통이 대부분이다.

결론적으로 플랫폼노동은 비임금노동자 영역에 속하면서 전통적인 특수고용형태 노동자와 거의 일치하고 있다. 따라서 개별적 노사관계법의 대표법률인 근로기준법과 집단적 노사관계법의 대표 법률인 노동조합 및 노동관계조정법상 노동자로 인정받지 못하고 있다 보니 통상의 노동자들이 누리고 있는 최저임금, 휴일휴가, 산업재해, 실업보험 등 사회안전망 등에 있어서 사각지대에 놓여 있는 것이 현실이다.

한편으로는 실태조사 결과에서 보여주듯이 전업이 아닌 부업으로 노동을 제공하는 경우에 대하여는 새로운 판단이 필요하다고 본다. 예를 들면 배민라이더스와 배민커넥터, 쿠팡맨과 쿠팡플렉스, 쏘카 타다와 쏘카 핸들러 등인데 자신들이 일하는 장소와 시간을 선택하는 자율성을 일정 정도 소유하고 플랫폼상에서 노동을 하는 경우 어떻게 판단을 해야 할지에 대한 논의가 필요하다.

어쨌든 디지털기술의 지속적 발전이 예상되고 이로 인해 새로운 비즈니스의 창출 속에서 플랫폼노동도 확대, 확장될 것이므로 선제적인 연구와 대책이 시급한 상황임은 분명하다.

## 2. 플랫폼노동의 지속가능성을 위한 의제

### 1)사회안전망

관련 법제도가 미흡한 상황에서 플랫폼노동자들이 일하면서 겪게 되는 고충들을 해결하기 위하여는 우선적으로 산재보험, 고용보험 등 기본적인 사회안전망을 보장하는 것부터 출발해야 한다.

발제문에서도 언급한 바와 같이 9개 특고직군에 대한 산재보험 적용을 전면 적용으로 확대하고 당사자들의 부정확한 판단과 사용자들의 개입으로 보험가입을 회피하게 되는 적용제외 신청제도를 폐지해야 한다. 이는 인권위원회 권고에서도 “취약한 특수고용노동에 대한 사회적 보호의 필요성과 산재보험이 갖는 사회보장적 취지”로 언급한 내용을 중심으로 추진되어야 한다.

### 2)노동안전

국내의 플랫폼노동자들의 상당수가 운송(배달) 분야에서 일하고 있고 업무수행 중 발생하는 사고로 인해 많은 어려움을 겪고 있다. 배달노동자의 경우 1년에 평균 0.98건의 사고를 경험하는 것으로 나타나서 실직과 생계유지의 어려움을 호소한다.(2019년 광주노동센터 배달노동자 실태조사)

다행히 지난 해 정부가 산업안전보건법 제정 이후 대대적인 개정을 통해서 특고노동자, 플랫폼노동 중 배달노동자에 대한 안전조치와 보건조치를 하도록 신설한 것은 매우 적절한 조치였다고 보인다. 하지만 플랫폼노동의 전체 직종에 적용하는 것이 아니어서 여전히 낮은 산재보험 가입율을 해결하기 위한 보완적인 법령 개정작업이 필요하다.

#### \*개정된 산업안전보건법 中

제77조(특수형태근로종사자에 대한 안전조치 및 보건조치 등) ① 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있음에도 「근로기준법」 등이 적용되지 아니하는 자로서 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 사람(이하 "특수형태근로종사자"라 한다)의 노무를 제공받는 자는 특수형태근로종사자의 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다.

1. 대통령령으로 정하는 직종에 종사할 것
2. 주로 하나의 사업에 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것
3. 노무를 제공할 때 타인을 사용하지 아니할 것

제78조(배달종사자에 대한 안전조치) 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 이동통신단말장치로 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자는 그 중개를 통하여 「자동차관리법」 제3조 제1항 제5호에 따른 이륜자동차로 물건을 수거·배달 등을 하는 자의 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다.

### 3)공정한 계약

플랫폼노동의 주요 직종인 대리운전, 퀵서비스, 배달서비스의 경우 사업주들의 일방적인 정책 결정으로 인한 노동착취 구조에 대한 개선을 최우선순위의 요구사항으로 제기한 것을 보더라도 불공정한 계약으로 인한 문제를 해결하는게 시급하다.(2019년 전국서비스산업노동조합연맹 플랫폼노동 실태조사)

#### \*실태조사 결과 中

	빈도	%
사용자 자격, 인력공급, 수수료, 세금 등의 기준을 법으로 규정	381	20.9
정부 또는 지자체에서 플랫폼(중개업)을 설립하여 직접 운영	153	8.4
플랫폼 운영규칙 제정에 작업자들이 참여할 수 있는 권리 보장	201	11.0
플랫폼(중개업체)에 대한 평판 및 일감 관련 정보제공, 고충상담	112	6.1
플랫폼(중개업체)의 과도한 수수료 등 중간착취 근절	367	20.1
플랫폼 종사자들에 대한 업무 교육과 훈련 제공	34	1.9
노동조합법상 노동3권 보장	281	15.4
산재보험 적용(플랫폼중개업체가 100% 부담)	263	14.4
플랫폼(중개업체)의 직접 고용	35	1.9
합 계	1,827	100.0

**\*주요직종별 의제(요구)**

대리운전	퀵서비스	배달서비스
높은 수수료 프로그램사용료 부담 숙제(깜깜이), 취소 벌과금 개인보험 적용 등	높은 수수료 칼질(업체 갑질) 프로그램사용료 부담 불법프로그램 폐지 등	낮은 수수료 유상운송보험료 현실화 산재보험 적용 노동안전 보장 등

발제문에서도 언급하였듯이 최근에 공정거래위원회가 지난 2007년 제정한 ‘특수고용형태 종사자에 대한 거래상지위남용행위 심사지침’을 개정하면서 퀵서비스(배달 포함)기사, 대리운전기사(국토부), 대출모집인, 신용카드회원모집인(금융위), S/W개발자(과기부), 웹툰작가(문화부) 등 6개 직종에 대한 표준계약서를 작성하는 것을 추진하고 있어서 당사자들에게는 부당한 상황을 제기하기 위한 근거가 마련되는 것으로 판단된다.

또한, 공정위는 심사지침의 적용대상 기준으로 삼고 있는 산재보상보험법 제125조(특수형태근로종사자에 대한 특례)에 해당하는 특수노동자가 아니더라도(비전속이라도) 심사지침상 예시에 포함되어 있는 거래상지위남용행위에 해당되어 당사자가 제소한다면 그 사건을 처리하겠다는 입장을 밝힌바 있다.

위와 같은 과정을 통해서 작성된 표준계약서가 해당 분야에서 실효성을 가질 수 있을지는 의문이다. 강제 이행의 의무가 부여되지 않기 때문이다. 그럼에도 불구하고 표준계약서의 존재가 그 간의 불공정 관행으로 인한 플랫폼노동자들의 피해를 개선하기 위한 기준(가이드라인) 역할을 일정부분 할 것으로 기대된다.

**4)노동기본권**

플랫폼노동자의 노동기본권을 보장하기 위해서는 근기법, 노조법상 노동자 범위를 확장해야 하는데 더 추가적으로 요구되는 것은 노동자로 인정이 되면 당연히 누려야할 노동3권이 온전히 행사되도록 후속적인 조치가 마련되어야 한다. 예를 들면 특수고용노동조합이 설립되었다 하더라도 사용자들의 노조불인정과 노동자성 부정 등으로 단체교섭이 이루어지지 않는 상황이 발생되고 있는 것은 심각한 모순으로 헌법상 보장된 노동3권이 사실상 무력화 되는 것과 다름없다.

따라서 온전한 노동3권을 보장받고 권한 행사가 가능하려면 사용자의 범위도 확장하여 노사관계가 특정될 수 있도록 법 개정이 이루어져야 한다. 특히 복수사업주와 거래관계를 맺고 있는 플랫폼노동자의 특수한 상황을 고려하여 복수사용자 개념의 도입도 필요하다고 본다.

해외사례에서 확인되고 있는 플랫폼노동자의 노동기본권을 보장한 프랑스의 노동법과 우버택시 노동자들의 노동자성을 인정하는 미국 캘리포니아주의 AB5법안 등은 국내 플랫폼 노동자의 노동기본권 보장논의에서 중요한 기준이 되어야 한다.

그럼에도 불구하고 입법과정으로 가는 시간적 제약이 존재한다면 이탈리아 볼로냐시(도시의 디지털노동권의 기본원칙에 관한 헌장/ Carta dei diritti fondamentali del lavoro digitale nel contesto urbano)의 사례처럼 사회협약을 노사정이 체결하여 플랫폼 영역에서의 행동 강령을 작성하고 준수하는 것부터 출발할 수도 있을 것이다.

또한 덴마크 가사서비스 과공 온라인 플랫폼기업 힐퍼(Hilfr. dk)와 덴마크노총(Danish Confederation of Trade Union) 소속 퇴대 노동조합 3F(The Fagligt Fælles Forbund)와 세계 최초로 2018년 4월 단체협약을 체결한 사례처럼 국내에서도 플랫폼노사 당사자가 능동적이고 적극적 대화를 통해서 집단적 합의서인 단체협약을 체결할 수도 있을 것이다.

그런 의미에서 최근 전국서비스산업노동조합연맹 서비스일반노조 배달서비스지부와 라이더 유니온(독립노조)이 배민라이더스(우아한청년들)에 각각 요청한 단체교섭에 대하여 플랫폼 기업이 노동관계법상의 교섭창구단일화 절차를 거부하지 않고 진행하고 있는 것은 매우 진일보하고 선도적인 자세로 평가할 수 있고 플랫폼영역에서 선도적이고 모범적인 노사관계를 창출 할 수 있을지 기대된다.

### 3. 결어

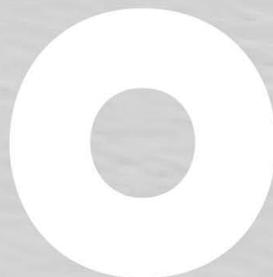
결론적으로 플랫폼노동의 지속가능성 확보를 위한 의견을 축약하면,

- ① 이해관계당사자(플랫폼노사)가 적극적 대화 노력을 통해서 노사협약을 체결하는 것.
  - 산재보험 고용보험 등 사회보험료 부담, 교육훈련 제공, 노동안전 등 공급자에 대한 권익 향상, 노사상생 방안 등
- ② 지자체가 지원하는 방식으로 사회협약을 체결하는 것.
  - 기본적 사회안전망 확보, 갈등해소를 담당할 중재기구 설치 운영, 플랫폼이용자에 대한 수칙 마련과 시행 등
- ③ 중앙정부의 노력과 입법기관의 관심을 통해서 노동관계법을 개정하는 것.
  - 플랫폼영역에서의 노동자와 사용자 범위 확대, 노사관계 설정, 노동3권의 적용 등

## 토론 5.

# 플랫폼노동종사자 인권상황실태조사 결과발표 및 정책토론회 토론문

이준희 (경총 노동경제연구원)





# 플랫폼노동종사자 인권상황실태조사 결과발표 및 정책토론회 토론문

이준희(경총 노동경제연구원)

- 국가인권위원회의 플랫폼 노동 종사자 실태조사 실시에 대해서는 많은 관심이 있었으며, 실시 기관이 국가인권위원회라는 점에서 조사의 범위와 객관성, 조사 결과의 합의 등에 관해서 매우 큰 기대가 있었습니다.
- 실태조사 기회를 마련한 국가인권위원회와 연구자들의 결단 및 노고에 감사합니다. 기본적으로 조사 결과의 유용성을 높이 평가하면서 일부 제가 가지게 된 의문점에 대하여 말씀을 드리는 것으로 토론을 갈음하겠습니다.

## [실태조사 분석에 대하여 궁금한 점]

- 근로시간 활용의 자유도 판단에 근속기간에 대한 조사는 필요 없었는지
  - 장귀연 소장님께 여쭙어야 할 것 같은데, 보고서 79쪽에 본문이 있고, 오늘 발제문 16쪽에서 설명하신 “자유로운 노동시간”과 관련하여, 그러한 현상을 더욱 정확히 파악하기 위해서는 근속기간과 자발적인 실업 기간에 대한 조사도 필요했다고 봅니다.
  - 단순히 하루 노무 제공 시간의 길이만을 가지고 근로제공 여부 결정의 자유에 대하여 모두 파악할 수는 없기 때문입니다. 예를 들어 3~6개월 집중적으로 일을 하고 1~2개월 휴식을 취하는 경우도 “자유로운 노동”의 범주에 포함시킬 수 있기 때문입니다.
  - 특별히 시간만을 조사 대상으로 하고, 기간을 제외한 이유가 있는지 여쭙보고 싶습니다.

## □ 이 보고서에서 말하는 “노동권”은 무슨 개념(노동권=인권?)

- 이 연구의 방향은 제목 그대로 “플랫폼노동 종사자의 인권상황 실태”를 조사하고 “인권”의 관점에서 그 처우를 개선하여 인권 확보에 기여하는 방안을 제시하는 것이어야 한다고 보입니다. 하지만 연구보고서 23쪽은 보고서의 목적을 “노동권의 확보”를 연구의 목적으로 제시하고 있습니다.
  - 그렇다면 연구진은 노동권과 인권이 동일한 것이라는 인식을 가지고 있는 것인지 궁금합니다. 토론자는 인권이 노동권을 포함하는 넓은 개념이라고 이해하고 있으며, 그렇다면 연구보고서가 인권상황 실태조사를 진행해야 하는 과제에서 노동권과 관련한 검토만을 한 것으로 볼 수 있습니다.
  - 노동권만 놓고 보더라도, 연구보고서 6쪽, 136쪽 등에서 기존의 노동권의 개념과 노동보호 법제의 본질적인 변모, 확장이 필요하다는 점을 언급하여 바람직한 방향을 잡고자 노력한 흔적이 보이지만, 134쪽 이하의 “법제도적 과제”에서는 기존의 전통 노동법의 적용을 전제로 근로자성 인정, 노동3권 보장 등을 제시하면서 전통적인 노동권 개념으로 회귀하고 있습니다. 이는 연구보고서 스스로 노동권의 개념 및 종사자 보호 방식에 있어 통일된 관점을 정립·유지하지 못하고 있음을 드러내고 있습니다.
- 연구보고서 136쪽에서 노동의 권리의 내용을 언급하면서 1998년 6월 18일 ILO 선언을 그대로 언급하고 있는데, 토론자는 1998년에 현재와 같은 플랫폼 노동의 다양한 유형들에 대한 고려가 있었을 것으로 보기는 어렵다고 생각합니다.
  - 보고서는 또한 2019년 제108차 총회에 보고된 노동의 미래 위원회 보고서를 예로 들었는데, 이 보고서와 총회에서 채택된 “일의 미래를 위한 ILO 100주년 선언문”이 전제로 하는 “일하는 사람”은 플랫폼 노동 종사자만을 뜻하는 것이라고 보아서는 안 됩니다. 총회에서 채택된 내용은 기존 노동법의 적용을 받을 수 있는 전통적 근로자, 정형적이지 않은 다양한 고용계약 형태에 기반한 근로자와 종사자, 고령 근로자, 청년 구직자, 1인 자영업자, 새롭게 등장할 일자리 종사자 등 다양한 유형들을 모두 고려하고 작성된 것입니다.
  - 그리고, 선언문과 보고서의 대안 및 권고들도 다양한 모든 대상에 대하여 모두 일률적으로 예외 없이 관철되어야 하는 것으로 읽히고 해석되어서는 안 됩니다. 또한, 위원회 위원들이 소속된 국가와 그들이 인식하고 있는 근로자 개념, 노동조합의 양상, 단결권 및 단체교섭권 보장의 정도는 통일된 것이 아니고 우리나라와 동일하지도 않다는 것을 간과해서는 안 됩니다.

## □ 실태조사 내용과 연구진의 대안 사이의 정합성

- 종사자(또는 제공자)에게 질문했던 설문 내용에 희망하는 계약 체결 형태, 사회보험료 부담 의사, 노동조합 가입 의사 등에 대한 질문이 없음에도 불구하고(적어도 보고서에는 나타나 있지 않습니다), 조사결과를 분석한 대안으로 근로기준법 및 산업재해보상보험 법상의 근로자성 인정, 노동조합 가입 및 조직 촉진 등의 사항이 제시될 수 있는 이유는 무엇입니까?
- 윤애림 연구위원님께 여쭙어야 할 것 같은데, 종사자의 일하는 환경을 개선하고 고충을 감소시키기 위해서 경제법적 대안의 적용도 충분한 검토가 필요한데, 이것을 단지 ‘노동 3권’을 부정하는 결론에 이르게 된다는 이유로 “근원적 한계가 있다.”고 단정하는 것이 논리적인지 의문을 가지지 않을 수 없습니다.
  - “플랫폼 노동”의 유형은 플랫폼의 유형보다 더욱 다양하고 그 차이는 의도적으로 무시해서도 안 되고, 간과해서도 안 됩니다. 그리고 유형이 다양한 만큼 해법도 매우 다양한 각도에서 검토되어야 마땅합니다.
  - 보고서 99쪽을 보면, 노동자로서의 자기인식을 묻는 질문에 대한 답변을 보면 플랫폼 택배의 경우 65.09%가 긍정하지만, 가사돌봄의 경우는 23.4%만 긍정하고 있습니다. 대표적인 가사도우미 플랫폼인 대리주부의 경우를 보면 종사자들은 플랫폼에 수수료를 내지 않습니다. 이와 같은 차이들이 보고서의 대안에 세심하게 반영되지 않은 것은 대안의 설득력과 효용에 의문을 제기할 수밖에 없는 중요한 문제점이 될 수 있습니다.

## [보고서가 제시하는 대안에 대하여 궁금한 점]

### □ 보고서의 지나친 논의 방식 단순화와 이념화는 우려할만한 수준

- 보고서 22쪽은 “플랫폼 기업들이 이용자들의 노동과 콘텐츠를 무상으로 수취하여 수익의 원천으로 활용하는 현상”을 지적했는데 이러한 유형의 플랫폼은 어느 플랫폼 기업을 말하는 것입니까?

- 가령 셔틀버스 공유서비스를 제공하는 (주)씨엘의 예를 들어보았으면 합니다. 씨엘은 셔틀 버스 통합관리 IoT솔루션(인터넷 플랫폼, 모바일 앱 등)을 개발하고 통합 관리센터를 운영 하면서 승무사와 단체 또는 개인 탑승객을 매개해주고 각각에게 결제시스템, 탑승객 관리, 노선 관리 실시간 위치확인, 교통정보 제공, 운행이력 관리 등의 서비스를 제공합니다. 이를 두고 승무사의 노동을 무상으로 수취하여 수익의 원천으로 삼고 있다고 말할 수 있습니까?

○ 모든 수익 또는 이익의 원천은 오로지 노무제공자의 노동일뿐이라는 극단적인 노동가치론이 이 시대에 이렇게 직선적으로 주장될 수 있다는 것이 놀라울 뿐입니다. 이념적 편견을 제거하지 못하는 한 그 편견에 기초한 해법이 현실적·학문적 가치를 가지기는 어려울 것으로 봅니다.

## □ 지나치게 단순화된 대안

○ 본 보고서는 종사자의 노무제공을 기초로 하는 플랫폼의 유형을 27쪽 이하에서 훌륭하게 분류하고 있습니다. 장귀연 소장님도 오늘 발제에서 이를 매우 알기 쉽고 설득력 있게 제시해주셨습니다. 하지만 유형에서 제시된 차이와 특징들이 대안을 작성할 때에는 고려 되지 못했습니다.

- 플랫폼 운영자가 가치증대에 기여하지 못한다고 비판할 때에는 ‘전시형 플랫폼’ 운영자를, 종사자를 통제하고 있다고 지적할 때에는 ‘호출형 플랫폼’ 운영자를 전제로 하는 듯하며, 대안을 제시할 때에는 호출형 플랫폼 중에서도 ‘음식배달’ 플랫폼만을 전제로 하는 것으로 보입니다.

○ 하지만 플랫폼의 유형과 플랫폼을 통한 거래의 유형은 이 보고서가 본문을 기술하면서 주로 전제하고 있는 것으로 일반화할 수 없을 만큼 다양합니다.

- 공급자들이 생산한 데이터를 플랫폼이 독점적으로 활용하는 네이버, 다음, 레진코믹스 같은 웹툰 플랫폼이나 유튜브 같은 곳과 클라우드워크, 이랜서, 프리모아와 같이 플랫폼은 수요자와 공급자를 매개만 할 뿐 데이터나 작업 결과물은 생산자로부터 공급자에게 일회적으로 공급되는 것으로 끝나는 경우는 문제점 진단은 물론 제시되는 대안에 있어서도 차이가 있어야 합니다. 대리주부, 배달의민족 등과 같이 데이터와는 무관하게 공급자의

포트폴리오만 제공되고 실제로 거래되는 것은 용역뿐인 플랫폼, 그 외에 무수한 유형의 플랫폼이 현실세계에 존재하고 그 차이는 단지 “플랫폼”이라고 통칭되는 단계가 중간에 있다는 것 이외에는 그 플랫폼의 역할로부터 모든 것이 차이가 있습니다.

- 또한 보고서 22쪽이 이야기하는 플랫폼 운영을 위한 알고리즘 구성에 종사하는 자들은 대개 플랫폼 거래에서의 공급자가 아니라 플랫폼 기업에 소속되어 근로기준법의 적용을 받는 근로자 지위에 있는 자들인 경우가 많습니다. 플랫폼 기업 소속 근로자들의 근로와 플랫폼 공급자의 노동도 구별하지 않은 채 어떤 합리적인 솔루션이 제공될 수 있다는 것 인지 의아합니다.

○ 이처럼 다양한 플랫폼의 존재 양태와 거래 방식, 일하는 방식들의 차이들을 세심하게 구별하여 인식하지 못한 채, 특정 유형의 플랫폼만을 전제로 소위 “플랫폼 노동”과 “플랫폼 노동 종사자”의 노동권 개선 방안만을 ‘직선적’으로 제시하는 것은 개념과 정의 그에 따른 요건과 효과에 대한 규명을 통해 현상을 분석하고 해법을 도출하는 공부를 해 온 토론자로서는 이해하기 어려운 연구 방법이 아닐 수 없습니다.

○ 보고서의 서론이 제시한 다양한 플랫폼 노동의 유형들과 각 유형의 차이들이 결론 제시를 위한 고민으로써 일관성 있게 이어지지 못한 것은 이 보고서의 가장 안타까운 부분이라고 생각합니다.

## □ 이 보고서가 제시한 대안의 실현 가능성

○ 보고서 143쪽은 기본적으로 “근로제공 시간의 길이”를 전제로 한 보수 산정 및 지급을 기초로 논의하고 있습니다. 당연히 노동 시간의 규제도 이어서 서술되고 있습니다. 평점의 공정성 확보도 언급하고 있습니다. 167쪽 이하에서는 노동조합법상 노동자성 인정을 통한 노동조합 조직화를 이야기하고 있습니다. 무수한 논쟁거리가 있지만, 일단 이 쟁점들에 대해서만 잠깐 더 생각해보았으면 합니다.

○ 18세기 중엽 이후 대규모 공장에 집합해서 생산기계 가동 시간과 종료시간에 맞춰 기계 조작과 생산활동 종사하고 그 시간의 길이를 기초로 근로의 대가를 산정하여 지급하는 방식이 플랫폼 노동 종사자들에 대하여 그대로 적용될 수 있다고 보는 것이 합리적입니까?

- 레진코믹스는 요일별로 웹툰을 업데이트하는 작가들의 창작 시간을 통제하고 시간급 보수를 지급할 수 있습니까? 대리주부는 수요자에게 일정 수수료를 받고 가사도우미와 매칭을 해 준 이후에 수요자의 집에서 행해지는 가사도우미의 노동시간을 통제할 수 있는 권한이 있습니까? 나아가 수요자와 개인적 신뢰가 형성된 종사자가 해당 수요자와는 플랫폼을 통해 매칭 받지 않고 개인적으로 수요자와 소통해서 서비스를 제공하기 시작했다면 플랫폼 운영자의 책임은 어떻게 규정되어야 하고, 도우미의 사용자는 누가 되어야 합니까?
  - 이 보고서 45쪽과 장귀연 소장님 발제문 17쪽은 소위 “비가시화된 노동시간”이 많다는 지적이 있습니다. 그럼에도 불구하고 시간급 급여 지급을 법제화하는 것이 타당하다고 보십니까?
- 보수와 관련하여 윤애림 연구위원님께서 말씀해주신 “최저 보수기준”은 바람직한 부분이 있지만, 반드시 수반되는 부작용도 있습니다. 그 부작용은 최저기준이 최고기준화되는 문제와 최저 기준 인상을 위해서는 법령 개정엔 준하는 절차적 복잡성이 초래될 수 있다는 점입니다. 최저임금 체계에서 충분히 경험되고 있는 부작용입니다. 그럼에도 불구하고 최저보수기준제도가 반드시 필요하다고 보십니까?
- 다음으로 평점의 공정성 확보를 보면, 임의로 플랫폼 운영자가 수요자의 평점이나 후기를 통제할 수 있다는 인식을 가지고 있는 것으로 보이는데 이는 매우 위험한 발상입니다.
- 사용 금지 용어, 욕설, 비방 등에 대해서는 통제할 수 있으나, 공급자의 노무제공의 질에 대해 불만족한 수요자가 불만족 사실을 적시하는 것을 무엇을 근거로 ‘공정하다’, ‘공정하지 않다’ 하는 것을 판단할 수 있습니까? 결국 좋은 평가만 남기고 나머지는 삭제하라는 것은 수요자의 정확한 판단을 위한 정보를 삭제하라는 의미가 될 수 있으며 수요자의 의사에 대한 플랫폼 운영자의 자의적 개입이 될 수 있습니다.
- 현재의 노동조합이 기업단위 노동조합과 산별노동조합을 막론하고 과연 플랫폼 노동 종사자들의 이익을 대변하고 그들의 인권을 보장하기에 적합한 조직입니까?
- 보고서 55쪽을 보면 대리운전, 화물운송, 퀵서비스, 음식배달, 웹툰·웹소설은 일단 노동조합을 통해 온라인 설문은 배포했다고 하는데, 정작 설문에는 현재의 노동조합이 그러한 역할을 할 수 있는지에 대한 설문은 발견할 수 없습니다. 그리고 노동조합과 관련이 없는 훨씬 더 많은 해당 업종 종사자들의 의견은 반영되지 않았다는 것을 알 수 있는 내용이어서 개인적으로 아쉬움이 남습니다.

- 경총이나 상의도 문제가 있기는 마찬가지이지만 기성 노동조합도 다르지 않습니다. 타다 논란의 전개 과정에서 노동조합은 어떤 역할을 했습니까?

## □ 종래의 특수형태근로종사자 논쟁의 재연?

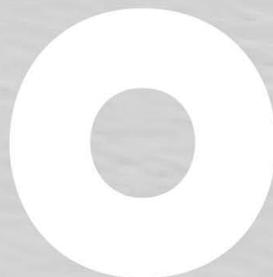
- 우리나라에서 특수형태근로종사자 논쟁이 촉발된 골프장 경기보조원 판결이 대법원에서 처음 내려진 것은 1990년대 초반입니다(대법원 1993. 05. 25 선고 90누1731 사건). 그럼에도 불구하고 특수형태근로종사자에 대한 전면적인 노동관계법 적용 주장이 관철 되지 않은 것은 단지 특정 진영의 반대 때문이라고 보아서는 안 됩니다.
- 산업재해보상보험법 등에 특수형태근로종사자에 대한 규정이 반영된 형식과 수준은, 그것이 그 당시의 사회적 공감대가 허용의 수준이었다고 보아야 합니다. 같은 의미에서 내일(16일)부터 시행되는 산업안전보건법 제78조의 배달종사자에 대하여 “중개하는 자”가 보험사무 대행기관의 역할을 하도록 규정한 것도 현재 우리 사회가 공감할 수 있는 한계라고 볼 수 있습니다.
- 이 보고서의 대안은 지난 30년간의 특수형태근로종사자 논의의 수렁으로 플랫폼 노동종사자 논의를 끌고 들어갈 우려가 있습니다.
- 토론자는 오히려 산업안전보건법 제78조, 공정거래위원회의 「특수형태근로종사자에 대한 거래상 지위남용행위 심사지침」, 정부 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률 제정안 (2017. 12. 28.) 자체와 세부 내용들이 갖는 의미 및 시사점에 대한 진지한 음미가 필요한 시점이라고 봅니다.
- 윤애림 연구위원께 한 가지 질문을 드리고자 합니다. 발제문 14쪽에서 영국의 도급제 보수의 최저기준을 설명하시면서, 시간당 평균 노동률(the average rate of work per hour)을 예로 들어주셨는데 시간당 평균 노동률을 계산할 때 대기시간은 어떻게 평가가 됩니까? 배달앱과 가사도우미 같은 경우 이를 적용하면 어떻게 계산이 될 수 있는지 궁금합니다.

## □ 기타의 문제

- 질문과 토론을 이만 줄이면서 한 가지 질문을 드리고자 합니다.
- 이제는 서로 한 지붕 여러 가족 중 하나가 된 배달의 민족이나 요기요를 통해서 음식을 주문할 때 우리는 그동안 배달 종사자 이야기만 했습니다. 배달의 민족이나 요기요를 통해 주문을 받고 음식을 조리해서 배달 종사자에게 넘기는 음식제조업자의 신분은 어떻게 보아야 할까요? 근로자입니까? 자영업자입니까? 이분들의 일이 웹툰 플랫폼에서의 작가님들 또는 이랜서, 프리모아 플랫폼에서의 프로그래머들과 근본적으로 다른 점이 무엇입니까? 과연 근로자성 인정만이 선한 해답이고, 공정한 경쟁과 거래를 보장하기 위한 보완책은 약입니까?

## 토론 6.

고용노동부





# 토론 7.

국토교통부

