

66호

Issue & Review
on Democracy

플랫폼 노동의 개념과 쟁점

이 영 주

노동문제연구소 解放

플랫폼 노동의 개념과 쟁점

이 영 주

노동문제연구소 解放

01

플랫폼 노동 보호라는
소문난 잔치

지난 몇 년간은 플랫폼 노동 보호 논의의 홍수였다고 해도 과언이 아닐 것이다. 대통령 직속 4차산업혁명위원회, 일자리위원회, 경제사회노동위원회가 앞다투어 엇비슷한 논의를 거친 끝에 정부는 2020년 12월 관계부처 합동으로 플랫폼 종사자 보호 대책을 발표하였다. 그 내용을 구체화하여 2021년 3월 더불어민주당은 플랫폼 종사자 보호 및 지원 등에 관한 법률안(이하 ‘플랫폼 종사자법안’)¹⁾을 발의했고 국회 환경노동위원회가 이 법안에 대한 입법에 돌입한 상태다. 그러나 노동계는 강하게 반발하고 있다.²⁾ 플랫폼 노동자를 보호하는 법을 만든다는데 왜 플랫폼 노동 당사자가 앞장서서 반대하는 것일까?

플랫폼 노동의 개념, 그리고 플랫폼 노동을 보호하는 방식을 둘러싸고 여전히 혼란과 이견이 있기 때문이다. 우리 사회에서 널리 쓰이고 있긴 하지만 구체적으로 무엇이 플랫폼 노동인지 명확하지 않은 상태에서 제각기 다른 의미로 플랫폼 노동이라는 용어를 사용하고 있다. 문재인 대통령은 “대리운전, 퀵서비스 기사 등 플랫폼 종사자들이 신규로 고용보험 혜택을 받게 될 것”이라고 밝혔다.³⁾ 홍남기 경제부총리는 “최근 플랫폼 노동 등 비대면·디지털 일자리의 특수한 성격으로 인해 법·제도의 사각지대에 놓인 노동자의 과로사 등 사고가 연이어 발생하고 있다”며 “이러한 종사자들의 권리보호를 위해 올해 초 이미 발의한 (플랫폼 종사자법을 비롯한) 플랫폼 4법을 적극 마무리 할 것”이라고 말했다.⁴⁾ 2020년에 과로사가 잇따르면서 심각한 사회 문제로 주목받았던 택배기사를 가리킨 것으로 보인다. 안경덕 고용노동부 장관은 “플랫폼종사자법이 입법되면 전업 배달기사는 물론 부업으로 일하는 배민 커넥터 등 모든 플랫폼 종사자가 제도적으로 보호받을 수 있게 될

1) 의안번호: 2108908, 제안일자: 2021-03-18, 장철민 의원 대표발의

2) 라이더, 웹툰작가, 대리운전기사 모여... "플랫폼 종사자법 반대", 한국경제 2021.10.4., <https://www.hankyung.com/society/article/202110043759i>, "플랫폼종사자 보호법" 반대" 나선 택시기사-배달라이더, 왜?, 오마이뉴스 2021.10.5., <http://omn.kr/1vfpj>

3) [전문] 문 대통령 “초고속 성장의 그늘, 다음 정부 노력 이어져야”, 한겨레 2021.10.25., <https://www.hani.co.kr/arti/politics/bluehouse/1016447.html#csidx4c9aa8dcf730fba73b1b456d29df55>

4) 홍남기 “과로사 잇따라...플랫폼 4법 입법 적극 추진”, 이데일리 2021.9.30., <https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=01325126629185368&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y>

것으로 생각한다”고 말했다.⁵⁾ 반면 플랫폼 종사자법안은 제안이유에서 대표적인 플랫폼 일자리로 ‘번역, 데이터 라벨링 등’을 제시했다. 과연 여기서 언급한 플랫폼 노동이 모두 같은 의미일까?

5) 노동부 ‘전문가·노동계 이견 분출’ 플랫폼종사자법 추진, 매일노동뉴스 2021.6.17., <http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=203395>

02

플랫폼 노동이란 무엇인가?

플랫폼(platform)이란 ‘평평하다’는 뜻의 plate와 ‘형태’를 의미하는 form이 합쳐진 중세 프랑스어 plate-forme에서 유래한 말로 과거 적진의 형태에 따라 대포를 자유롭게 배치할 수 있도록 요새 위에 깔아둔 평평한 판, 단(壇)을 지칭했다고 알려져 있다. 가장 흔하게는 기차역에서 승객이 열차에서 내리고 타는 승강장을 가리키지만 그 외에도 여러 행선지, 목적, 용도에 활용할 수 있는 공통의 토대, 기반이라는 의미로 다양하게 쓰인다.

플랫폼 경제에서 ‘플랫폼’이란 디지털 온라인 플랫폼(digital online platform) 즉, ‘알고리즘 방식으로 조율되는 거래를 통해 재화와 서비스(노동)가 교환되는 구조화된 디지털 공간’을 말한다. IT 기술의 눈부신 발전으로 매칭 알고리즘(matching algorithm)을 통해 대규모 시장에서 탐색마찰을 줄이고, 거래비용을 낮출 수 있게 되면서 재화, 서비스, 정보 등의 수요자와 공급자를 정교하고 신속하게 연결해줄 수 있는 양면시장(two-sided market)으로서 플랫폼이 등장했다. 노동시장 측면에서는 스마트폰이 대중적으로 보급되면서 각 개인이 직접 앱을 통해 플랫폼에 접속하여 쉽게 시장에 참여할 수 있게 되었고, GPS기능으로 실시간 위치 확인과 소통이 가능해짐에 따라 현장 기반형 노무 제공도 가능해졌다.

플랫폼 종사자법은 “플랫폼 종사자”를 ‘계약의 명칭이나 형식에 관계없이 온라인 플랫폼을 통해 중개 또는 알선 받은 노무를 제공하기 위하여 다른 사람을 사용하지 아니하고 주로 자신의 노무를 제공하고 그 대가로 보수 등을 받는 사람’으로 정의하고 있다(제2조). 개념적으로는 그때그때의 노동수요에 따라 온라인 플랫폼을 통해서 간헐적·일회적·초단기적으로 일감을 중개 받아 일하는 사람을 가리킨다.

이렇게 보면, 앞서 예로 들었던 택배기사는 플랫폼 노동이라고 보기 어렵다. 다층적 계약 관계로 이루어진 택배회사의 사업네트워크 속에서 지속적으로 일하고 있기 때문이다. 음식배달 라이더라고 하더라도 패스트푸드 프랜차이즈 직원은 플랫폼 노동이라고 할 수 없다. 한동안 우리 사회를 떠들썩하게 만들었던 타다 드라이버는 어떨까? 이들은 앱을 통해 업무지시를 받긴 했지만 시간에 따라 고정급을 받았고, 업무수행 과정에서 구체적 지휘·통제 하에 있었다. 배정된 운행을 거부하거나 고객 평점이 낮아질 경우 배차를 받지 못하는 불이익을 입었다. 중앙노동위원회는 이러한 근로관계의 실질을 근거로 타다 드라이버를

근로기준법상 근로자로 판정했다. 이들을 본래적 의미의 플랫폼 노동이라고 보기는 어렵다.

그러나 사회적으로 통용되는 플랫폼 노동은 훨씬 더 넓은 외연을 지칭한다. 보통 음식배달 라이더나 대리운전 기사를 대표적인 플랫폼 노동자로 떠올리게 되는데 이들은 특수형태근로종사자 형태로 일하는 경우가 많고, 동시에 코로나19 필수노동자로 분류되기도 하다 보니 이러한 개념들이 뒤섞이면서 혼선이 발생한 것이다. 예컨대 플랫폼 종사자 보호 대책을 보면 이륜차 유상운송 보험료 현실화나 정비 체계 개선, 교통사고 대책 등 이륜차 관련 정책이 상당 부분을 차지하고 있는데 이것은 플랫폼 노동의 특성에서 기인하여 새롭게 발생한 특유의 문제라기보다는 플랫폼 노동자 중 오토바이 음식배달 라이더가 겪는 현실적 문제에 가깝다. 이처럼 예전부터 계속 되어온, 그래서 각각 따로 접근해야 할 문제들이 마치 플랫폼 노동의 문제처럼 다뤄지다 보니 서로 유기적으로 연계되어 있어서 한꺼번에 같이 해결해야 하는 문제가 누락되기도 하고 때로는 의도하지 않았던 엉뚱한 대상이 포섭되는 문제도 발생하게 된다. 시간이 갈수록 용어의 혼용과 관련 개념 간의 간섭, 관점의 굴절로 착시가 심해지고 있다.

플랫폼 노동을 분류하는 유형으로 가장 널리 사용되는 기준은 플랫폼을 통해 중개되는 노동이 제공되는 방식에 따라 현장 기반형(location-based)과 웹 기반형(web-based)으로 나누는 것이다. 예를 들어 음식배달이나 대리운전 서비스는 특정 지역에서 고객과 직접 물리적으로 대면하는 방식으로 이루어지기 때문에 현장 기반형 플랫폼 노동이다. 반면에 번역이나 디자인, 프로그래밍과 같이 노무 제공이 온라인상에서만 진행되는 경우는 웹 기반형 플랫폼 노동으로 분류한다.

두 유형은 여러 측면에서 판이하게 다르다. 한 실태조사 결과⁶⁾를 보면 현재 협의의 플랫폼 종사자 중 현장 기반형(77%)이 웹 기반형(23%)의 3배 이상을 차지하고 있는데 특히 현장 기반형은 주업 비율이 53.2%로 웹 기반형(37.8%)에 비해 훨씬 높게 나타나고 있다. 또한 필요한 정책적 수요에 있어서도 큰 차별성이 있다. 현장 기반형은 플랫폼에 종속성이 높아 노동자성 인정 및 4대 보험 적용 등에 대한 요구가 중요하다. 반면에 흔히 프리랜서라고 부르는 웹 기반형은 자영업자와 유사하게 노무를 제공하면서 플랫폼과의 관계에서 자율성이 강하여 노동자성 인정보다는 표준계약서 보급, 경력시스템 구축 등의 필요성이 높다. 플랫폼 종사자법은 바로 이러한 웹 기반형의 정책 수요에 맞춰져있는 것으로 볼 수 있다.

플랫폼 종사자법의 문제는 이처럼 서로 이질적인 두 유형을 굳이 공통의 규율로 보호하려는 데서 발생한다. 웹 기반형의 경우에는 현재 열악한 지위에서 불공정한 처우를 받더라도 보호 받지 못하고 있기 때문에 이 법이 입법될 경우 일정하게 도움을 받을 수 있을지도 모른다. 그러나 현장 기반형은 노동자로서 노동법을 적극적으로 적용 받아야 하는 상황이다. 이들에게 플랫폼 종사자법을 적용하면 오히려 받을 수 있는 보호의

6) 「플랫폼노동 종사자 보호방안 마련을 위한 실태조사」, 한국노동연구원, 2020.12.

수준이 노동법에 비해 현저히 낮아질 뿐만 아니라 그로 인해 노동법을 적용 받기가 사실상 어려워질 우려가 크다. 그런데 현장 기반형 플랫폼 노동자들에게는 자칫 해로울 수도 있는 위험한 법인데도 불구하고 정부는 마치 현장 기반형 플랫폼 노동자들에게 필요해서 플랫폼 종사자법을 추진하는 것처럼 홍보하고 있다. 웹 기반형보다 현장 기반형에 종사하는 사람이 훨씬 많을뿐더러 통상 플랫폼 노동이라고 하면 먼저 현장 기반형을 떠올리기 때문이다. 이름과 실질이 완전히 다른 ‘플랫폼 노동 보호 입법’에 대해 정작 당사자인 플랫폼 노동자들이 반발하는 이유가 바로 여기에 있다.

03

현장 기반형 플랫폼 노동자는 노동자다

플랫폼 노동에 관한 법적 분쟁 역시 주로 현장 기반형, 특히 운송이나 배달과 같이 이동과 관련된 직종에 집중되어 왔다. 플랫폼 기업은 자신들은 서비스 수요자와 공급자를 중개·알선하는 IT 기업에 불과하다며 사용자로서의 책임을 부인하고, 플랫폼 노동자는 플랫폼의 이용자일 뿐 노동자가 아니라고 주장해왔다.

플랫폼 기업에 대한 비판이 거세지면서 플랫폼 경제의 지속가능성이 위태로워지는 것을 우려한 각국의 정부는 절충안을 내놓기도 했다. 플랫폼 노동은 노동자성을 쉽게 인정받기가 현실적으로 어렵고, 노동자와 자영업자를 이분법적으로 구분하는 기존 노동법으로는 아무런 법적 보호도 받을 수 없는 ‘화색시대’에 놓여 있으니 입법을 통해 제3의 지위를 창설해야 한다는 것이다. 중간적 지위를 창설하여 노동법(1)만큼은 아니더라도 부분적으로나마 보호를 제공하는 것은 현재의 상태(0)보다 개선시키는(+α) 진전이라는 주장이다. 특수형태근로종사자 보호 등에 관한 법률안⁷⁾이나 플랫폼 종사자법안 역시 이러한 문제의식에 기반한 것으로 평가된다. 그러나 플랫폼 노동 현상이 처음 나타나기 시작하던 무렵에는 노동법 적용 여부나 제3의 지위 입법을 놓고 다소 혼란이 있었지만 최근에는 세계 각국에서 플랫폼 기업의 주장을 적극적으로 배척해나가고 있다.

2019년 미국 캘리포니아주 의회는 모든 일하는 사람을 노동자(employee)⁸⁾로 추정하고 사용자가 이를 다투려고 할 경우 그가 완전히 독립적으로 자기 사업을 하는 자영업자라는 점을 증명하도록 하는 내용의 AB 5(Assembly Bill No.5)를 통과시켰다. 이 법이 적용되면 우버 운전기사와 같은 플랫폼 노동자 역시 노동자로서 노동법으로 보호받게 되기 때문에 플랫폼 기업들은 이에 강하게 반발했다. 이들은 앱 기반 노동자들에게 일부 혜택을 주는 대신 AB 5 적용을 배제하는 내용으로 주민발의안 제22호(California Proposition 22)⁹⁾를 추진하였고, 천문학적 규모의 자금을 쏟아부은 결과 이 발의안은 2020년 11월 투표에서

7) 의안번호: 2106018, 제안일자: 2020-12-1, 임이자의원 대표발의

8) 미국에서는 노무를 제공하는 사람을 고용되어 일하는 노동자(employee)와 자영업을 하는 독립계약자(independent contractor)로 구분한다.

9) California Proposition 22, the App-Based Drivers as Contractors and Labor Policies Initiative, [https://ballotpedia.org/California_Proposition_22,_App-Based_Drivers_as_Contractors_and_Labor_Policies_Initiative_\(2020\)](https://ballotpedia.org/California_Proposition_22,_App-Based_Drivers_as_Contractors_and_Labor_Policies_Initiative_(2020))

58.43%의 찬성으로 통과되었다.¹⁰⁾ 플랫폼 기업 측의 승리로 일단락된 듯 보였던 이 논란은 그러나 2021년 8월 캘리포니아주 고등법원이 이 발의안을 다시 위헌이라고 결정하면서 여전히 계속 진행 중이다.

프랑스의 최고법원인 파기원은 2018년 11월에 테이크잇이지(Take Eat Easy)의 음식배달라이더를,¹¹⁾ 2020년 3월에는 우버(Uber)의 운전기사를¹²⁾ 각각 임금노동자(salarié)라고 판결했다. 프랑스는 2016년 이후 노동법전(Code du travail)을 비롯한 일련의 법 개정을 통해 플랫폼 노동자를 자영업자(Travailleur indépendant)에 포함시키고 일정한 보호를 규정한 바 있다. 언뜻 보기에는 전향적으로 보일 수도 있지만 플랫폼 기업이 노동법 적용을 회피할 수 있도록 허용해주는 꼼수에 불과하다는 비판이 있었고, 실제로 헌법위원회는 2018년과 2019년 연거푸 해당 조항이 위헌이라고 결정했다. 위 두 사건에서 원고는 자신이 자영업자가 아니라 플랫폼 기업과 종속관계에 있는 임금노동자라고 주장했고 이것을 최고법원이 인정한 것이다.

스페인 대법원은 2020년 8월 음식배달 플랫폼 기업 글로보(Glovo)의 배달라이더가 임금노동자(trabajador por cuenta ajena)라고 판결했다.¹³⁾ 스페인은 2007년 자영업노동법(LETA)을 제정하여 경제적으로 종속된 자영업자(TRADE) 지위를 창설하고 이들에게 일정한 노동법상 권리를 부분적으로 보장하고 있다. 그러나 원고는 자신이 자영업자가 아니라 임금노동자라고 주장했고, 대법원은 원고가 글로보에 종속된 관계에 있다고 인정하여 이를 받아들였다.

더 나아가 스페인 정부는 노동법 개정을 추진하여 디지털 플랫폼 부문에서 배달에 종사하는 사람들을 보호하는 이른바 「라이더 법(Ley Rider)」¹⁴⁾을 2021년 5월부터 시행하였다. 이 법은 배달 플랫폼 라이더를 임금노동자로 추정하며, 플랫폼 기업의 알고리즘에 대한 노동자의 접근권을 보장했다. 플랫폼 기업은 노동조건에 영향을 미치는 알고리즘 및 인공지능(AI)에 관한 정보를 노동자 대표에게 제공해야 한다.

독일의 최고법원인 연방노동법원은 2020년 12월 크라우드소싱 플랫폼으로 일감을 받아 상품의 진열상태 등을 스마트폰으로 사진 찍어 올리는 일을 약 14개월 가량 수행했던

10) [https://ballotpedia.org/California_Proposition_22,_App-Based_Drivers_as_Contractors_and_Labor_Policies_Initiative_\(2020\)](https://ballotpedia.org/California_Proposition_22,_App-Based_Drivers_as_Contractors_and_Labor_Policies_Initiative_(2020))

11) Cour de cassation, Chambre sociale, 28 novembre 2018, 17-20.079.

12) Cour de cassation, Chambre sociale, 4 mars 2020, 19-13.316.

13) Tribunal Supremo, Sala Cuarta, de lo Social, Sección Pleno, Sentencia 805/2020 de 25 Sep. 2020, Rec. 4746/2019

14) Real Decreto-ley 9/2021, de 11 de mayo, por el que se modifica el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, para garantizar los derechos laborales de las personas dedicadas al reparto en el ámbito de plataformas digitales.

크라우드워커(Crowdworker)가 노동자(Arbeitnehmer)라고 판결했다.¹⁵⁾

영국 대법원은 2021년 2월 우버 운전기사가 자영업자가 아니라 “노무제공자(worker)”에 해당한다고 판결했다. 임금노동자(employee)와 자영업자(self-employed) 사이의 중간 범주 개념인 노무제공자는 최저임금과 근로시간, 차별금지와 집단적 노동법상의 권리를 일부 누릴 수 있다.

우리나라에서도 플랫폼 노동자를 노동자로 인정하는 판단이 잇따라 나오고 있다. 2019년 11월 고용노동부 서울북부지청은 요기요 배달라이더를 근로기준법상 근로자라고 판단한 바 있다. 지난해 중앙노동위원회는 타다 드라이버를 근로기준법상 근로자로 인정했고,¹⁶⁾ 대리운전노동조합이 카카오모빌리티를 상대로 단체교섭을 요구할 수 있다고 하여¹⁷⁾ 플랫폼 노동에 대해 노동법을 적극적으로 적용하는 판정을 잇따라 내린 바 있다. 현장 기반형 플랫폼 노동에 대한 노동자성 인정은 앞으로도 꾸준히 확대될 전망이다.

15) BAG 01.12.2020 - 9 AZR 102/20.

16) 중앙노동위 2020. 5. 28. 중앙2020부해170 및 중앙노동위 2021. 2. 23. 중앙2020부해1785.

17) 중앙노동위 2020. 12. 9. 중앙2020교섭59.

04

플랫폼 기업의 성장과
민주적 가치 사이의 긴장

플랫폼 경제를 바라보는 관점, 플랫폼 기업에 대한 시각도 최근에 급속도로 변화하고 있다. 플랫폼 기업에 경제적 권력이 과도하게 집중되고 국가에 의한 민주적 통제가 가능한 범위를 일탈하는 상황을 우려하기 시작한 것이다. 미국 바이든 대통령은 빅테크(Big Tech)로 불리는 거대 플랫폼 기업의 반독점 규제를 강경하게 주장해온 리나 칸(Lina Khan)을 연방거래위원회(FTC) 위원장에 임명함으로써 플랫폼 기업에 대한 규제 의지를 분명히 했고, 리나 칸은 곧장 빅 테크와의 전쟁에 돌입했다. 유럽에서도 다양한 플랫폼 규제 입법이 본격적으로 가시화하고 있다.

우리나라에서도 플랫폼 기업에 우호적이었던 분위기가 확 바뀐 것을 실감할 수 있다. 플랫폼 기업 규제가 시급하다는 지적이 꾸준히 제기되었지만 불과 얼마 전까지도 성장과 산업의 논리가 우선이었다. 플랫폼 경제는 소비자 후생을 증진시키는 혁신이기 때문에 과도기적으로 사회적 갈등과 진통이 다소 있더라도 장기적 관점에서 감수하면서 산업 발전을 장려해야 하며 토종 플랫폼 기업이 글로벌 유니콘으로 성장할 수 있도록 더 과감하게 규제를 완화하여 적극적으로 지원하고 육성해야 한다는 주장이 그동안 지배적이었다. 그런 의미에서 지난 국정감사에 카카오, 네이버, 우아한형제들(배달의민족) 등 대표적인 플랫폼 기업의 대표들이 줄줄이 불려나와 국민적 질타의 대상이 된 것은 상징적으로나마 대단히 큰 의미를 가진다. 플랫폼 기업이 사회에 끼칠 수 있는 위험이 공론화하기 시작한 것이다.

지금 플랫폼 노동의 문제로 언급되는 과제들은 대부분 이전부터 노동법을 회피하려는 다양한 탈법과 오래된 꼼수들이 새로운 이름표를 달고 나타난 것에 불과하다. 전화로 부르던 대리운전 기사를 앱으로 호출하게 되면서 편리해진 것은 사실이다. 사용자 대신 알고리즘이 통제하게 되면서 노무제공 관계의 모습이 달라진 것도 부인할 수 없다. 하지만 그것이 플랫폼 기업의 모든 사용자 책임을 일단 덮어줘야 할 면책특권이 될 수는 없다. 과연 그 혁신이 우리 사회가 민주적 과정을 통해 그동안 쌓아 올린 가치와 질서를 양보하고, 구성원들 사이의 오랜 신뢰와 합의를 허물면서까지 감수해야 할 만큼 가치 있는가? 가족을 벗기는(革新) 고통을 거쳐 거둔 성과는 누구에게 돌아가야 하는가? 노동자가 아니라 플랫폼 기업이 답해야 한다.

플랫폼 노동의 개념과 쟁점

KDF REPORT : Issue & Review on Democracy

발행일 2021년 11월 10일

발행처 민주화운동기념사업회 (KDF, Korea Democracy Foundation)

한국민주주의연구소 (IKD, Institute for Korean Democracy)

edit@kdemo.or.kr

경기도 의왕시 내손순환로 132

이 리포트의 내용은 연구자의 견해로서 연구소의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

