

EU 플랫폼노동지침의 입법 배경 및 주요 쟁점

강하림 (독일 하이델베르크대학교 법학 박사과정)

■ 머리말

현재 디지털플랫폼을 통한 용역 거래는 여러 서비스 분야의 주요 형태로 자리잡았다. 플랫폼 경제는 기술 혁신과 유연한 일자리 창출을 가져왔지만 기존 법에서 예정하지 못한 새로운 고용형태를 야기했다. 이는 플랫폼 종사자가 노동법과 사회안전망의 사각지대에 놓이는 결과를 가져오기도 한다. 유럽연합(EU)은 이에 대응하여 2021년부터 “플랫폼노동의 노동조건 개선지침(이하 플랫폼노동지침)” 입법을 추진해왔다. 이 지침은 입법 과정에서의 난항에도 불구하고 2024년 3월 11일 최종 채택되며 EU법상 플랫폼 종사자의 노동자성 추정 기준을 제시하고 플랫폼시스템의 알고리즘 사용을 다루는 최초의 입법례가 되었다.¹⁾ 이 글에서는 위 지침의 입법 배경과 주요 내용 및 독일과 스페인에서의 관련 논의를 소개한다.

■ EU 내 플랫폼노동 실태

플랫폼노동 현황

EU 내 플랫폼경제는 지난 몇 년간 급성장했다. EU 발표에 따르면 플랫폼경제를 통한 수익은

1) Council of the EU, “Platform Workers: Council Confirms Agreement on New Rules to Improve Their Working Conditions”, 2024.3.11.

2016년 약 30억 유로에서 2020년 약 140억 유로로 5배 가까이 증가했으며, 2022년 약 2,800만 명 이상으로 조사되었던 플랫폼 종사자 수는 2025년 약 4,300만 명으로 증가할 것으로 예측된다. 현재 EU 내 운영되고 있는 디지털플랫폼은 500개 이상으로 집계되며, 배송, 운전, 돌봄 서비스, 번역, 데이터 입력 등 다양한 분야에서 플랫폼의 중개 및 알선을 통한 용역이 제공되고 있다.²⁾

플랫폼 종사자의 법적 지위

노동자성 인정 여부

법정 최저임금, 모성보호를 위한 휴가 또는 질병 휴가, 실업수당 또는 보조금 지원제도 등 노동자의 권리에 접근하기 위해서는 노동자성의 인정이 선행되어야 한다. 그러나 현재 EU 내 플랫폼 종사자의 93%가 자영업자로 분류되어 노동자의 법적 권리를 인정받지 못하고 있다.³⁾ 이에 플랫폼 사업자에게 실질적으로 고용되어 사용종속관계에 있음에도 자영업자로 오분류되고 있는 이들에게 노동자의 지위를 인정해 국내법 및 EU법에 따른 노동법 및 사회법상 보호를 받을 수 있도록 해야 한다는 주장이 꾸준히 제기되어 왔다.⁴⁾ EU 회원국은 각국 국내법원에서 개별 사안에 따라 제한적으로 플랫폼 종사자의 노동자성을 인정하는데, 그중 스페인은 플랫폼 사업자에게 종사자의 고용을 의무화하는 법을 제정해 플랫폼 종사자 보호에 선도적인 국가로 꼽힌다.

스페인의 입법례

스페인은 2021년 EU 회원국 중 최초로 플랫폼 종사자에게 노동자 지위를 부여하는 법을 제정했다. 이 법은 스페인 대법원이 배달서비스 플랫폼의 음식 배달원이 자영업자가 아니라 노동자라고 판결한 후 발의된 것으로, 올란다 디아즈 노동부 장관의 주도하에 마련되었다. 이 법은 배달서비스를 제공하는 플랫폼 사업자로 하여금 배달기사 고용을 의무화하도록 하고, 배달기사에게 알고리

2) Council of the EU, "Spotlight on Digital Platform Workers in the EU", 2024.1.25.

3) Council of the EU, "Rights for Platform Workers: Council and Parliament Strike Deal", 2023.12.13.

4) EU는 사실상 피고용인에 해당하지만 법적으로 노동자의 지위를 인정받지 못하고 있는 종사자가 약 550만 명에 달하는 것으로 추정하고 있다.

증을 통한 작업 할당과 성과 평가에 대한 정보를 제공해야 한다는 내용을 포함하고 있다.⁵⁾

배달기사들이 이 법에 전적으로 동의할 것이라는 예상과 달리 일부 배달원협회는 법에 반대했다. 이들은 노동자보다 자영업자로 분류될 것을 주장하며 법 제정에 반대하는 시위를 벌였는데, 그 이유로 직접고용의 장점보다 여러 플랫폼 중 선택할 수 있는 자유를 더 선호하기 때문이라고 밝혔다.⁶⁾ 스페인 디지털경제협회(Adigital)는 이 법으로 인해 대규모의 일자리가 사라질 것이라며 청년실업률이 높은 스페인에서 3만 명의 배달원 중 4분의 3이 일자리를 잃을 수 있다고 경고했다.⁷⁾

■ EU 플랫폼노동지침의 입법 배경 및 주요 내용

입법 취지

EU 회원국은 플랫폼 종사자의 노동자성 인정 여부에 대해 다양하고 통일되지 않은 접근 방식을 보여왔다. 이에 EU는 플랫폼노동지침을 제정해 플랫폼을 통해 노동을 제공하는 사람의 노동자성 여부가 이들과 플랫폼 사업자와의 실질적 관계를 고려하여 정확하게 판단되도록 하고, 이를 통해 플랫폼 종사자가 EU법과 국내법상 노동자에게 부여된 노동권과 사회안전망에 접근할 수 있도록 보장하고자 했다. EU 차원에서 플랫폼 종사자의 법적 지위를 통일적으로 판단할 수 있는 일반지침을 제시하는 것은 이들의 노동조건 전반을 개선할 것으로 기대되었다. 더불어 EU 차원에서 알고리즘을 통한 노동관리가 공정하고 투명하게 이루어질 수 있도록 보장하고 국경을 넘어 이루어지는 플랫폼노동을 규율하는 내용의 입법 또한 요청되었다.⁸⁾

5) Euronews, “Plattformarbeit: Regulierung und Arbeitsbedingungen”, 2021.4.7.

6) 또한 기존 자영업자 배달기사들이 모두 단기간 내 정규직으로 고용되는 것이 현실적으로 어려운 만큼 그중 일부만이 좋지 않은 조건으로 계약을 하게 될 것이라는 우려가 있었다. 따라서 이들은 직접 고용 대신 집단으로 임금협상을 할 수 있는 방안이 보장되어야 한다고 주장했다.

7) Tagesschau, “Spanien will Festanstellung per Gesetz”, 2021.5.27.

8) Council of the EU, *op. cit.*

주요 내용

EU 플랫폼노동지침은 크게 플랫폼 종사자의 노동자성 인정 관련 내용과 플랫폼 내 알고리즘 사용 내용으로 이루어져 있다. 지침을 통해 새롭게 제시된 노동자성 추정 기준은 디지털플랫폼을 통해 노동에 종사하는 사람들의 올바른 고용상태를 결정하는 데 도움을 주며, 알고리즘의 불투명한 사용을 규제하는 내용은 종사자들이 플랫폼의 자동모니터링 및 의사결정시스템 사용에 대한 정보를 제공받을 수 있도록 보장한다.⁹⁾ 세부적인 내용은 다음과 같다.

노동자성 추정 기준

EU 플랫폼노동지침에 의하면 플랫폼 종사자는 지침에 명시된 다섯 가지 지표 중 최소 두 가지를 충족하는 경우 플랫폼 사업자에게 고용된 노동자로 추정된다. 이는 증명책임의 전환 관점에서 큰 의미를 갖는데, 법적 추정이 적용되는 경우 플랫폼 종사자의 노동자성에 대한 분쟁에서 종사자 대신 사업자가 고용관계 여부를 증명할 책임을 지게 되기 때문이다.

지침에서 정한 다섯 가지 지표는 ① 종사자가 수령 가능한 임금의 상한선, ② 전자수단을 통한 성과 감독, ③ 업무의 분배 또는 할당에 대한 통제, ④ 노동조건에 대한 통제 및 노동시간 선택에 대한 제한, ⑤ 노동조직의 자유 및 외관 또는 행동 규칙에 대한 제한이다. 회원국들은 국내 법으로 위 다섯 가지 지표 외에 다른 지표를 추가할 수 있다.¹⁰⁾

알고리즘의 불투명한 사용 규제

플랫폼 사업자는 인적자원의 조직과 관리를 위해 자동화된 의사결정방식, 즉 알고리즘을 사용한다. 이 알고리즘은 일반적으로 비공개되기 때문에 플랫폼 종사자가 알고리즘에 의해 정해지는 그들의 노동조건을 예측하는 것이 어렵다는 문제가 있었다. 이에 EU 플랫폼노동지침은 플랫폼 사업자로 하여금 자동모니터링 및 의사결정시스템 사용에 대한 정보를 종사자에게 제공하여 알고리즘의 투명한 운영이 가능하도록 했다.

나아가 지침에서는 디지털플랫폼이 특정 유형의 개인정보를 자동모니터링이나 의사결정시스

9) Council of the EU, "Eu Rules on Platform Work", 2024.3.11.

10) Council of the EU, "Rights for Platform Workers: Council and Parliament Strike Deal", 2023.12.13.

템을 통해 처리할 수 없음이 명시되었다. 이 정보는 플랫폼 종사자의 정서적, 심리적 상태와 관련된 개인정보, 사적 대화 정보, 실재 또는 잠재적 노동조합 활동을 예측하기 위한 정보, 인종 및 출신지와 이주 상태, 정치적 견해나 종교적 신념 또는 건강 상태를 추론하기 위한 정보, 그리고 인증 목적 이외의 생체 측정 데이터를 포괄한다. 또한 자격을 갖춘 직원에 의한 시스템 모니터링 및 계정 정지 등 중요한 결정에 대한 인간의 감독을 규정해 자동화된 의사결정에서 발생할 수 있는 오류를 방지하고자 했다.¹¹⁾

입법 경과

위 지침은 2021년 12월 9일 EU이사회와 EU의회에 제출된 이후 약 2년의 검토과정을 거쳤다. EU 이사회 및 의회는 2024년 2월 8일 지침에 합의하여 공식 채택에 대한 기대를 모았으나, 독일과 프랑스의 찬성표를 확보하지 못해 지침 채택이 좌초될 위기를 겪었다.¹²⁾ EU법이 독일과 프랑스의 동의 없이 가결되는 것은 드문 일로, 독일과 프랑스가 가진 투표권 수가 많아 두 국가에 더해 2개 회원국만 반대 또는 기권하면 법안 통과가 결렬되기 때문이다. 플랫폼노동지침 표결에서 독일과 프랑스 외에도 에스토니아와 그리스가 반대 의사를 밝혔기 때문에 지침이 최종 채택되지 못할 것으로 예상되었다.¹³⁾ 그러나 최근 3월 11일 에스토니아와 그리스가 입장을 변경하며 찬성표를 던져 극적으로 표결이 통과되었다. 이제 지침을 EU 공식언어들로 변환하고 EU 기관들이 지침 채택을 공식적으로 승인하는 형식적인 절차가 진행된다. 각 회원국은 이후 2년 이내에 새로운 지침을 국내법에 반영해야 한다.¹⁴⁾

11) *Ibid.*

12) Spiegel, “Blockiert Deutschland die nächste EU-Richtlinie?”, 2024.2.14.

13) Euractiv, “Nach langem Tauziehen: EU-Gesetz zu Plattformarbeit verabschiedet”, 2024.3.11. 독일이 연합정부 내 의견불일치를 들어 소극적인 기권 의사를 밝힌 것과 달리, 프랑스는 EU집행위원회가 지침의 법적 불명확성을 해소할 때까지 기권하겠다고 보다 적극적인 반대의사를 밝혀왔다.

14) Council of the EU, “Platform workers: Council Confirms Agreement on New Rules to Improve Their Working Conditions”, 2024.3.11.

■ 독일 내 플랫폼노동 관련 논의

플랫폼 종사자의 노동자성

EU 내 대다수 플랫폼 종사자가 자영업자로 분류되는 것과 달리, 독일에서는 음식 배달서비스 분야에서 독일 내 최대 시장점유율을 가진 리페란도(Lieferando), 식료품 배송 대행 서비스 플랫폼인 고릴라스(Gorillas) 등 대형 플랫폼 사업자의 직접고용 사례가 흔하다.¹⁵⁾ 그러나 독일 법원에서 플랫폼 종사자가 노동자로 최초로 인정된 것은 2020년으로 그리 오래되지 않았다.

당시 원고 측 변호를 맡았던 튀디거 헬름 변호사는 이 판결이 원고 노동자가 자신의 업무를 극도로 상세하게 문서화했기 때문에 가능한 결과였다고 말했다. 그는 노동자성을 인정받기 위한 장벽이 매우 높다고 강조하며, 일반적으로 플랫폼 종사자에게 데이터 접근권이 제한될 뿐만 아니라 플랫폼이 사용자를 비활성화하고 난 이후에는 이들이 이전에 완료한 업무를 더 이상 확인할 수 없는 경우가 많기 때문에 종사자가 소송자료를 확보하는 데 큰 어려움이 있다고 지적했다.¹⁶⁾

그 외 노동조건에 대한 논의

독일에서는 플랫폼 사업자가 종사자의 개인정보를 과도하게 수집한다는 논란이 있었다. 리페란도는 배달원의 데이터, 특히 위치 정보를 지나치게 철저하게 수집해 전적인 감시가 이루어진다는 비판을 받았다. 리페란도 측은 관련 장소 및 시간 정보의 수집은 배달서비스가 정상적으로 작동하는 데 필수적이므로 개인정보보호법규에 부합하는 운영이라고 반박했다.¹⁷⁾

배달서비스업에서 리페란도의 경쟁사인 볼트(Wolt) 또한 불안한 노동환경으로 지적받고 있다. 볼트는 독일 내 사업을 확장하는 과정에서 일부 도시 내 하청업자 불법 고용 및 임금 미지급 문제가 발생해 논란이 되었으며, 현재 베를린 노동법원에는 관련 사건이 계류 중이다. 볼트 측은 이 사건에 대해 과거 한 협력업체와의 불협화음으로 임금 미지급 문제가 발생한 것은 사실

15) Tagesschau, "Lieferando will Fahrer unbefristet einstellen", 2021.8.13.

16) Tagesschau, "Der trügerische Schein der Selbständigkeit", 2024.2.16.

17) Tagesschau, "Moderne Technik, moderne Sklaven?", 2023.10.31.

이나 현재는 이 업체와 협력관계가 종료되었고 체불 임금도 전부 지급되었다고 밝혔다.¹⁸⁾

EU 플랫폼노동지침에 대한 입장

독일 정부는 연합정부 내 자유민주당의 반대로 EU 플랫폼노동지침 표결에 기권했다. 자유민주당은 이 지침이 현재의 형태로는 독일 경제에 중요한 자영업자 보호에 부합하지 않는다고 본다. 노동자성 인정을 두려워하는 사업자가 EU 이외의 제3국으로 사업을 이전할 수 있다는 주장이다.¹⁹⁾ 독일경영자총연합회(BDA) 또한 EU 플랫폼노동지침이 독일 노동법에 대한 불필요한 개입이라며 지침 제정에 반대하는 입장을 밝혔다. BDA는 독일 국내법에 이미 플랫폼 종사자의 고용상태를 정확하게 결정하기 위한 충분한 절차가 마련되어 있다고 본다.

디지털플랫폼을 운영하는 사업자들의 의견은 찬반이 나뉜다. 반대하는 기업들은 법안 내용이 플랫폼 종사자의 이익에 부합하지 않는다고 지적한다. 이들은 우버(Uber), 볼트(Bolt), 프리나우(FreeNow)와 같은 호출형 차량 공유 서비스를 운영하는 플랫폼 사업자로, 종사자들이 자영업자의 독립적인 지위를 통해 한 플랫폼에 종속되지 않는 자율성을 가지기를 원한다고 주장한다. 반면 이미 직접고용을 하고 있는 리페란도 등 일부 배달서비스 기업은 EU 지침 제정에 찬성하는 입장을 밝히며, 이 지침이 플랫폼 종사자의 고용상태 및 경쟁조건을 명확하게 하는 중요한 한 걸음이 될 것이라고 평가했다.

■ 맺음말

플랫폼 종사자의 노동조건을 개선하고자 한 EU의 시도는 플랫폼노동지침 채택으로 일차적인 성공을 거뒀다. 이 지침으로 플랫폼 종사자의 권익이 제도권 내에서 보장될 수 있는 디딤돌이 마련되었고, 플랫폼노동에서 알고리즘 사용의 투명성과 개인정보보호 책임에 대한 논의도 공론화될 수 있었다. 최근 유럽 내 각국 법원에서 플랫폼 종사자의 노동자성을 인정하는 판결들

18) Tagesspiegel, “Undurchsichtige Geschäfte mit Subunternehmen”, 2023.7.27.

19) Handelsblatt, “EU-Staaten überstimmen Deutschland bei der Plattformarbeit – folgt das Lieferkettengesetz?”, 2024.3.12.

이 나오고 있어 독일과 프랑스를 제외한 대부분의 회원국도 EU법을 통한 통일된 기준 제시를 반기고 있다. 이 지침은 앞으로 EU 이외 지역에서 추진될 플랫폼노동 관련 법제화 논의에서도 가이드라인을 제시할 것이다. 나아가 추후 몇 년간 EU 플랫폼노동지침이 회원국의 국내법으로 수용되는 절차를 거치며 개별국가의 상황에 따라 입법에 반영되는 과정에서도 시사점을 얻을 수 있을 것으로 기대된다. **KLI**