

미국 플랫폼 노동의 현황과 쟁점

International Labor Trends

국제노동동향 ① - 미국

홍성훈 (미국 럿거스대학교 노사관계 및 인적자원 전공 박사과정)

■ 머리말

플랫폼 경제(platform economy) 혹은 깃경제(gig economy)는 이미 새로운 고용관계를 창출하는 기제로서 10여 년간 꾸준히 발전해 오고 있으며, 그에 관련된 논의 역시 진행되고 있다. 고용주-피고용인 간의 전통적인 고용관계에 기대지 않는 새로운 고용방식은 정규직/비정규직의 구분을 뒤흔드는 것은 물론, 노동자들의 근로시간과 소득을 불규칙적으로 바꿔놓음으로써 장차 노동자들의 삶을 전반적으로 뒤흔들 수 있다.

국제노동기구(ILO)에 따르면, “플랫폼 경제의 주요 구성요소는 디지털 노동 플랫폼(digital labor platform)인데, 이 플랫폼은 공모(open call)를 통해 지리적으로 흩어져 있는 사람들에게 업무를 아웃소싱하는 ‘웹 기반 플랫폼’과 서비스 등의 업무를 지역의 개인들에게 할당하는 ‘지역 기반 애플리케이션’ 모두를 포함한다.”¹⁾ 개인 혹은 개별 기업이 특정 업무를 해결하기 위해 전 세계 노동자들을 활용하는 아마존 메커니컬 터크(Amazon Mechanical Turk)의 경우가 크라우드워크(crowdwork)의 예라면, 운송 앱 우버(Uber)나 음식배달 앱 도어대시(Doordash), 청소대행 앱 업앤고(Up&Go) 등 특정 지역에서 소비자가 원하는 업무를 수행하는 방식은 지역 기반 앱의 예에 해당한다.

그렇다면 미국 내 디지털 플랫폼 노동의 현주소는 어떠하며, 이러한 환경에서 노동자들을

1) <https://www.ilo.org/global/topics/non-standard-employment/crowd-work/lang--en/index.htm>

보호하기 위한 움직임은 어떻게 진행되고 있을까. 이 글에서는 최근 미국 플랫폼 경제 및 노동운동 현황과 쟁점을 정리해 보았다.

■ 미국 플랫폼 경제 및 노동운동 현황

미국 노동부 노동통계국(Bureau of Labor Statistics) 자료에 따르면, 2017년 5월 기준 온라인 플랫폼 노동자²⁾의 수는 160만여 명으로, 전체 노동자 1억 5,300만 명의 약 1%를 차지한다.³⁾ 산업별로 보면, 운송이나 비즈니스, 정보 산업에서 웹/모바일 수단을 통해 이뤄지는 단기 고용 비중이 제조/건설/농업 등 1,2차 산업에 비해 높게 나타났다(그림 1 참조). 특히 운송/유틸리티(transportation and utilities) 부문은 총 노동자 대비 4.52%의 노동자들이 인터넷이나 모바일 등의 온라인 플랫폼을 통해 고용되었다.

그렇다면, 이러한 방식으로 고용된 플랫폼 노동자들은 어느 산업에 주로 분포하고 있을까. 온라인 플랫폼을 통해 단기 고용된 노동자들만 따로 놓고 봤을 때, 노동자들은 대부분 서비스 부문에 속해 있었다(그림 2 참조). 전문직 및 비즈니스(professional and business services), 운송/유틸리티, 교육/건강서비스(education and health services) 부문 순이었다.

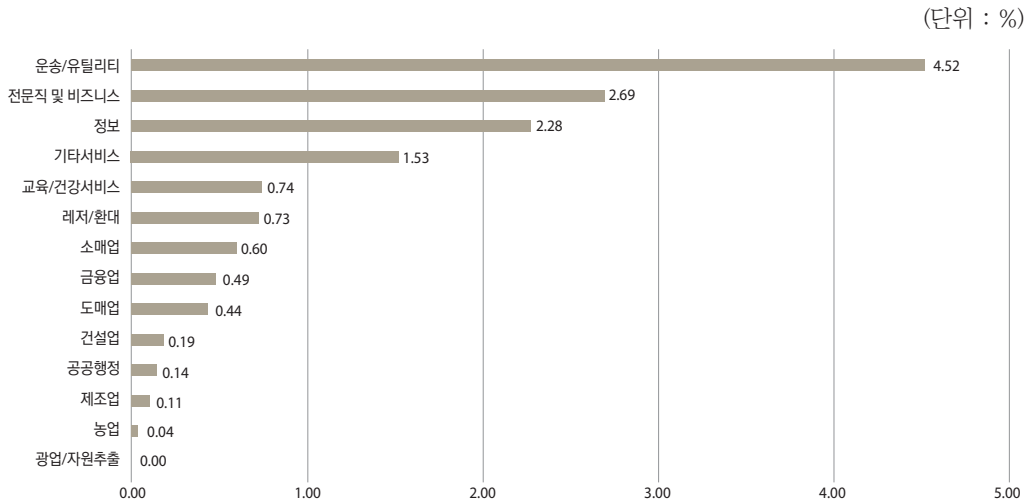
직종(occupation)별 온라인 플랫폼을 통한 단기 고용 비율을 보면, 생산 및 운송(production, transportation, and material moving occupations)이 1.97%로 제일 높게 나타났다(그림 3 참조). 그중에서도 운송 영역만 떼놓고 보면 3.8%의 노동자들이 온라인 플랫폼을 통해 단기 고용되었고, 생산 영역에서의 고용은 극히 미미하게 나타났다.

온라인 플랫폼을 통해 단기 고용된 노동자들의 직종 분포를 보면, 주로 이 노동자들은 경영 및 전문직(management, professional, and related occupations)과 생산 및 운송, 그리고 서비스직(service occupations)이었다. 마찬가지로 생산 및 운송 가운데, 운송(21.44%)이 생산(0.44%)보다 훨씬 높게 나타났다.

2) online platform worker : 업무 수행과 대가 지불을 매개하는 웹/모바일 수단을 통해, 소비자와 직접 연결되어 단기 직무나 업무를 수행하는 노동자

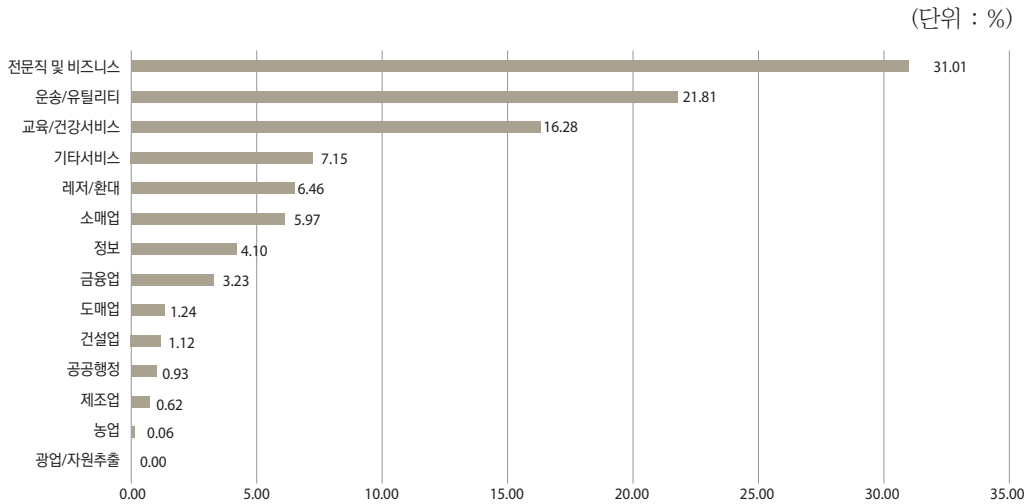
3) <https://www.bls.gov/cps/electronically-mediated-employment.htm>

[그림 1] 산업별 온라인 플랫폼 고용(혹은 노동자) 비율



자료 : 미 노동부 노동통계국 상시인구조사(Current Population Survey).

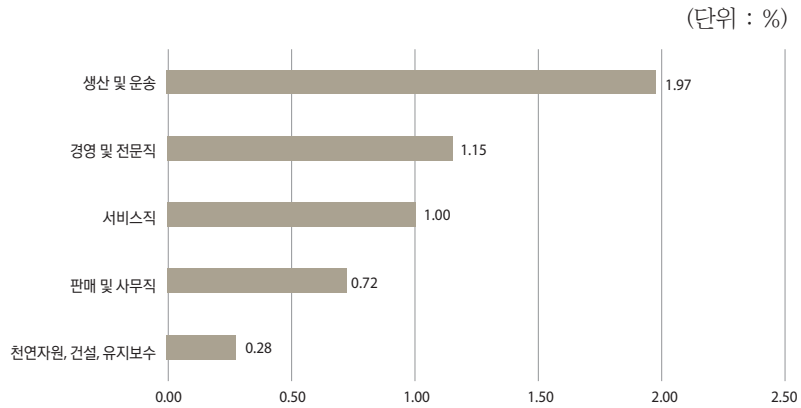
[그림 2] 플랫폼 노동자들의 산업 분포



자료 : 미 노동부 노동통계국 상시인구조사(Current Population Survey).

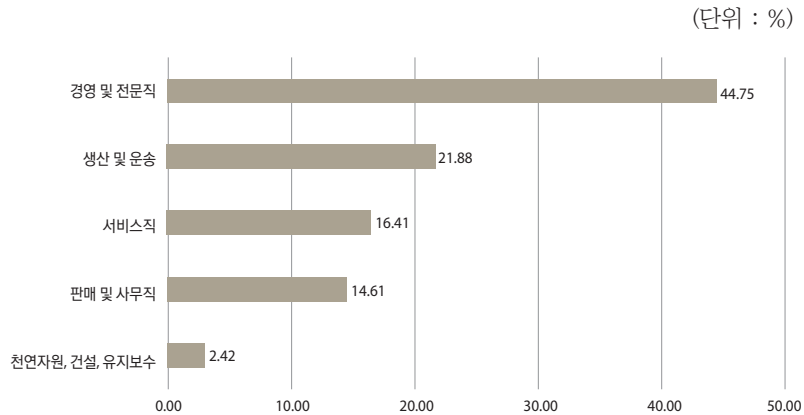
통계상으로 볼 때, 전체 고용에서 플랫폼 기반 고용이 차지하는 비중은 아직 높지 않다. 태스크라빗(Taskrabbit, 2008), 우버(Uber, 2009), 리프트(Lyft, 2013), 도어대시(Doordash, 2013) 등 플랫폼 경제의 역사가 대부분 10년이 채 안된다는 점에서 플랫폼 노동은 아직 초

[그림 3] 직종별 온라인 플랫폼 고용(혹은 노동자) 비율



자료 : 미 노동부 노동통계국 상시인구조사(Current Population Survey).

[그림 4] 플랫폼 노동자들의 직종 분포



자료 : 미 노동부 노동통계국 상시인구조사(Current Population Survey).

기 단계라 볼 수 있다. 하지만 디지털 플랫폼 경제는 실생활에 빠르게 스며들고 있다. 한 통계에 따르면 뉴욕에서 차량 공유 애플리케이션 픽업 건수는 2014년 450만여 건에서 2017년 1억 6,000만여 건으로 증가한 반면, 택시 이용 건수는 2014년 1억 7,500만여 건에서 1억 2,500만여 건으로 감소하였다.⁴⁾ 또한 음식배달 앱의 경우에도 사용자 수가 2018년 3,100만여 명에 이르렀으며, 2023년에는 미국 스마트폰 사용자의 23.8%가량이 이러한 앱을 통해 음

4) <https://www.statista.com/chart/13480/ride-hailing-apps-surpass-regular-taxis-in-nyc/>

식배달 서비스를 이용할 것으로 예상된다.⁵⁾

플랫폼 노동에서 가장 큰 쟁점은 플랫폼 노동자를 피고용인(employee)으로 인정하여 노동자로서의 법적 권리를 보장할 것인가, 아니면 기존처럼 독립계약자(independent contractor)로 간주하여 고용에 대한 사용자의 책임을 줄일 것인가일 것이다. 2018년 캘리포니아 연방 대법원에서 내린 다이내믹스 판결(Dynamex Decision)은 독립계약자 규정 기준을 더 까다롭게 하여 플랫폼 노동자들의 근로자성 인정 가능성을 높였다. 나아가 2020년 미국 대선을 앞두고 플랫폼 노동자들의 지위 이슈는 주요 선거 이슈로 떠오르고 있다. 2019년 5월, 연방노동위원회(National Labor Relations Board)는 우버엑스(UberX)와 우버블랙(UberBLACK) 운전자들을 독립계약자로 규정하여, 우버 운전자들을 피고용인이 아니라 독립계약자로 간주한 트럼프 행정부의 입장을 반영한 바 있다.⁶⁾ 그에 반해, 민주당은 플랫폼 노동자들을 독립계약자가 아닌 피고용인으로 인정해야 한다는 목소리를 높이고 있다. 최근 미국 민주당 대선 주자 중 한 명인 피트 부티지(Pete Buttigieg)는 플랫폼 노동자들에 대한 보호를 선거 공약으로 내세웠다.⁷⁾ “A New Rising Tide”라 불리는 부티지지의 계획은 플랫폼을 통해 고용되는 각경제 노동자들이 독립계약자로 간주되는 것을 방지함으로써 이들의 권리를 보호할 것을 명시하고 있다. 유력 대선 주자인 조 바이든(Joe Biden)과 버니 샌더스(Bernie Sanders), 엘리자베스 워렌(Elizabeth Warren) 역시 올해 트위터를 통해 우버/리프트 노동자들의 파업을 지지한 바 있다. 플랫폼 노동자 이슈와 관련해 트럼프 행정부와 민주당 간 큰 시각 차를 보이는 만큼, 2020년 대선 국면에서 이 이슈가 주요한 쟁점으로 다뤄질 가능성이 높다.

플랫폼 노동자들의 근로자 지위를 확립하고 이들의 근로조건을 보장 및 향상시키기 위한 노동운동도 전개되고 있다. 2016년 미국노동총연맹-산별노조협의회(AFL-CIO)는 각경제 노동자들을 독립계약자가 아니라 피고용인으로 규정하여 노동자로서의 권리를 보장해야 한

5) <https://www.emarketer.com/content/us-food-delivery-app-usage-will-approach-40-million-users-in-2019>

6) Forbes(2019.6.6), “New Trump Administration Rule: Gig Workers Are Not Employees,” Retrieved on July 30th, 2019. <https://www.forbes.com/sites/tomspiggle/2019/06/06/new-trump-administration-rule-gig-workers-are-not-employees/#473420cb336e>

7) CNBC(2019.7.26), “Pete Buttigieg unveils plan to protect gig economy workers and boost unionization,” Retrieved on July 30th, 2019. <https://www.cnbc.com/2019/07/26/pete-buttigieg-unveils-plan-to-protect-gig-economy-workers-unions.html>

다고 주장하였고, 2017년 전국작가노동조합(National Writers Union)은 프리랜서 작가들의 임금을 제대로 지급할 것을 주장하며 #EbonyOwes 캠페인을 전개하기도 했다. 2019년 5월에는 우버의 기업공개(IPO)에 앞서 우버 운전자들이 근로조건 향상을 외치는 시위를 벌이기도 했다. 그 외에도 최근 음식배달 플랫폼 업체 도어대시는 소비자가 배달원에게 직접 지급하는 팁 일부를 회사가 지급하는 급여의 일부로 포함하였다가 소비자들의 비난을 받아 팁 정책을 바꾸겠다고 발표하기도 했다.⁸⁾ 이러한 사례들은 플랫폼 경제하에서 노동자들이 얼마나 취약해질 수 있는지 보여줌과 동시에 그만큼 이들을 보호하기 위한 다양한 움직임이 존재함을 보여준다.

■ 플랫폼 노동 관련 최근 연구 및 쟁점

플랫폼 노동과 관련해, 최근 연구는 주로 우버, 리프트 등 차량공유서비스를 중심으로 이뤄지고 있다. Hall and Krueger(2018)에 따르면,⁹⁾ 우버 플랫폼은 운전자들이 스스로 근로시간을 조절할 수 있게 하는 등 유연성을 제공하는데, 이 유연성은 더 많은 노동자들이 우버 플랫폼을 이용할 수 있는 환경을 제공한다. 특히 본업이 있는 노동자들이 스스로 근로시간을 조정하여 부업으로 우버를 활용하도록 함으로써 많은 신규 운전자 유입이 있었다고 보고 있다. 또 이 글에 따르면, 우버 운전자들은 택시 기사들보다 더 젊고 높은 교육수준을 지니고 있으며, 소득 역시 비슷하거나 높은 수준을 보인다. 특히 우버 소비자들의 평점(rating)이 높은 소득에 기여하며, 그 결과 우버 운전자들의 전체적인 근로만족도가 높게 나타났다고 주장하고 있다. 반면 Berg and Johnston(2019)은 Hall and Krueger(2018)의 분석을 비판하고 있다.¹⁰⁾

8) Vox(2019.7.23), "Where your delivery app tips really go, explained," Retrieved on July 30th, 2019. <https://www.vox.com/recode/2019/7/23/20706393/doordash-tips-gig-economy-amazon-instacart-uber-eats-explained-ab5>

9) Hall, J. V., and A. B. Krueger(2018), "An analysis of the labor market for Uber's driver-partners in the United States," *ILR Review* 71(3), pp.705-732.

10) Berg, J., and H. Johnston(2019), "Too Good to Be True? A Comment on Hall and Krueger's Analysis of the Labor Market for Uber's Driver-Partners," *ILR Review* 72(1), pp.39-68.

특히 우버 운전자들의 직업만족도와 소득수준 분석에 방법론적인 결함이 있다고 지적하고 있다. 이들은 또한 실제로 우버 운전자들의 근무시간이 소비자들의 수요가 높은 시간대에 집중되어 있었으며, 운전자들의 수입이 우버에 상당 부분 의존적이라는 점에서 근무를 탄력적으로 조절하기 힘든 상황이라고 주장하였다. 아울러 우버의 평점 시스템과 소득 간 인과관계 역시 명확하지 않다고 지적한다.

이렇듯 플랫폼 경제는 플랫폼 노동자들에게 양날의 검이 될 수 있다. 특히 ILO의 연구보고서는 플랫폼 노동이 노동자들을 지나치게 착취(exploit)할 가능성이 있다고 지적하고 있다.¹¹⁾ 노동자가 점점 플랫폼 방식에 종속될 가능성이 높은 반면, 노동자들이 이에 대해 충분한 협상력을 갖지 못하기에 노동자들의 근로조건이 점차 악화될 수 있다는 것이다. 구체적으로, 각경제 및 플랫폼 노동으로의 고용형태 변화는 다음과 같은 특징을 수반한다. 첫째, 플랫폼 경제는 수많은 ‘보이지 않는 노동자들(invisible workers)’을 만들어낸다.¹²⁾ 온라인상에서 이뤄지는 구인/구직과 단기 고용은 노동시장에서의 거래가 겉으로 드러나지 않게끔 만든다. 그에 따라 플랫폼 노동에 종사하는 노동자들은 사용자 기업의 통제하에 있으면서도 그 관계가 겉으로는 희미해진다. 둘째, 디지털 플랫폼 경제로의 이행은 사회적 불안을 높이며, 이 불안은 노동자들에게로 전가된다.¹³⁾ 플랫폼 경제하에서 기존 노동법 및 노동정책으로는 플랫폼 노동자들을 보호하기 어렵기 때문이다. 플랫폼 노동자들이 독립계약자 지위를 갖는다면, 고용주의 책임은 사라지게 되고 결국 이 부담은 노동자들 개인이 지게 될 가능성이 높다. 셋째, 플랫폼 노동자들은 단체협상 및 노동쟁의 권리를 행사하기 어려운 조건에 있다. 왜냐하면 작업장이나 근로시간 측면에서 제각기 다른 근로환경을 갖는 프리랜서들의 특성상 노동자들이 같은 경험을 소통하거나 조직하기 힘들기 때문이다.¹⁴⁾

11) International Labor Organization(2018), The architecture of digital labour platforms: Policy recommendations on platform design for worker well-being.

12) Stefano, V. D.(2016), “The rise of the Just-in-Time Workforce: On-Demand Work, Crowdfwork, and Labor Protection in the Gig-Economy,” *Conditions of Work and Employment Series* 471, Geneva: ILO.

13) Friedman, G.(2014), “Workers without employers: Shadow corporations and the rise of the gig economy,” *Review of Keynesian Economics* 2(2), pp.171-188.

14) King, M.(2014), “Protecting and Representing Workers in the New Gig Economy: The Case of the Freelancers Union,” R. Milkman and E.Ott(eds.), *New Labor in New York: Precarious Workers*

이렇듯 플랫폼 노동자들을 근로자로 인정함과 동시에 이들의 근로조건을 향상시키는 일은 보통 동일한 목표로 간주된다. 하지만, 최근 플랫폼 노동자들의 근로자 인정 여부와 관련해 노조들 간 입장 차이에 주목하는 기사들이 나오고 있다. 최근 뉴욕타임스 기사에 따르면, 미국서비스노동조합(Service Employees International Union) 캘리포니아 지부는 우버/리프트와 비밀리에 협상을 진행하였다고 한다. 그 결과 기업이 이 노조를 운전 노동자들의 이익대표조직으로 인정함과 동시에 기업들이 이 노동자들에게 여러 혜택을 보장하기로 약속하였고, 이를 조건으로 노조는 운전 노동자들을 독립계약자로 규정하고 완전고용 보호망에서 제외하는 데 동의하였다는 것이다.¹⁵⁾ 2018년 캘리포니아 연방대법원의 판결과 2019년 6월 주 의회(State Assembly)의 관련 법안 통과 이후, 플랫폼 노동자들에 대한 고용책임을 져야 하는 상황에서 기업들이 노조와의 타협을 통해 법안 철회를 추구하는 것으로 보인다. 이러한 소식이 전해지자 노동조합 관계자들 사이에서도 논란이 이어지고 있다. 플랫폼 노동자들의 근로자성 인정이라는 목표를 철회하고 타협한다면, 타협의 대가(노동조합 인정 및 혜택 제공)는 노동자들에게 어느 정도의 혜택을 줄 수 있을 것인가. 그리고 많은 혜택이 보장된다 해도, 근로자 지위라는 가치가 쉽게 타협될 수 있을 것인가. 어떤 방향으로 결론이 날지 속단하기는 어렵다.

그렇다면, 플랫폼 경제와 같은 기술발전이 노동조합 및 노동운동에 어떠한 영향을 미칠까. 오히려 기술발전이 노동의 조직화에 유리할 수 있다는 주장도 있다.¹⁶⁾ 즉 페이스북(Facebook)이나 레딧(Reddit), 왓츠앱(WhatsApp) 등 소셜미디어의 활용을 통해, 노동그룹들이 정보를 모으고 전 세계 각지에 흩어져 있는 사람들과 동시다발적으로 캠페인을 진행할 수 있다는 것이다. 온라인 노동운동이 진행된 최근의 예로는, AFL-CIO의 #StopTheShutdown 디지털 캠페인을 꼽을 수 있다. 2019년 초 연방정부 셧다운으로 인해 노동자들에 대한 급여 지급이 지연되자 AFL-CIO는 온라인 캠페인을 통해 10여 개 주에서 수십만 명의 노동자들과

and the Future of the Labor Movement, Cornell: Cornell University Press.

15) The New York Times(2019.6.29), "Debate Over Uber and Lyft Driver's Rights in California Has Split Labor," Retrieved on July 24th, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/06/29/business/economy/uber-lyft-drivers-unions.html>

16) Economist(2018.11.15), "Technology may help to revive organised labour," Retrieved on July 30th, 2019, <https://www.economist.com/briefing/2018/11/15/technology-may-help-to-revive-organised-labour>

함께 연방정부 셧다운에 대항한 바 있다.¹⁷⁾ 또한 노동운동에 활용되고 있는 여러 온라인 플랫폼들이 존재한다. 대표적인 예로 코워커(Coworker.org)를 들 수 있다. 코워커는 작업장의 여러 문제를 개선하는 데 있어 전 세계 노동자들이 소통하고 연대할 수 있게끔 만들어진 플랫폼이다. 최근에는 시카고 아마존 창고 노동자들과 대형 유통업체 퍼블릭스(Publix) 노동자들의 근로조건 개선에 목소리를 내고 있다. 또한 터크옵티콘(Turkopticon)의 경우 아마존 메커니컬 터크(Amazon Mechanical Turk)에서의 클라우드워크에 대해 아웃소싱 주체인 임시 고용주에 대한 리뷰를 노동자들이 서로 공유하게 함으로써, 임시 고용주들의 무분별한 행위를 제한하고 노동자들을 보호하기 위해 만들어진 플랫폼이다. 마지막으로 워커십(Workership)은 노동조합에 노동자들의 목소리를 담은 플랫폼이라 볼 수 있는데, 주로 단체협상이나 파업 등에 앞서 노동자 혹은 조합 구성원들의 희망사항 및 경험을 공유하는 기능을 한다.

■ 맺음말

기술발전에 따른 노동력 수요의 변화는 어느 정도 불가피한 측면이 있다. 수요 변화에 따라 노동자를 완전고용할 필요성이 계속 줄어든다면, 점차 플랫폼 방식에 기반을 둔 단기 고용이 사용자들로부터 각광받을 가능성이 높다. 그런 만큼, 플랫폼 경제가 막 활성화되기 시작한 현 시점에서 플랫폼 노동자를 어떻게 규정할 것인가는 매우 중요한 문제라 볼 수 있다. 나아가, 노동자 조직들은 어떠한 방식으로 플랫폼 노동자들을 조직하고 보호해 나갈 것인가 역시 중요한 과제일 것이다. 마지막으로 플랫폼 업체들에게 고용주로서의 의무를 부여한다면 그 권한은 어디까지 설정해야 할지, 플랫폼 기반 고용이 지닌 장점은 어떻게 유지해 나갈지에 대한 논의 역시 지속적으로 이뤄질 필요가 있다. **ICLI**

17) <https://aflcio.org/pressreleases/afl-cio-launches-stoptheshutdown-digital-campaign>