

디지털 노동 플랫폼에 관한 유럽의 법적 프레임워크

Valerio De Stefano (벨기에 루뱅대학교 법학과 교수)
Antonio Aloisi (스페인 IE대학교 법학대학원 교수)

■ 요약

이 글에서는 효율적인 인프라를 구축하여 많은 노동자, 고용주 및 고객을 동시에 연결하고 노동 수요와 공급을 매칭하면서 최근 부상하고 있는 디지털 플랫폼을 중점적으로 살펴본다. 이러한 광범위한 변화에는 상당한 위험이 따르지만, 동시에 커다란 가능성이 잠재되어 있다. 이 글에서는 새로운 노동 현실에 기존의 법적 개념을 적용하기가 힘들다는 인식에 반론을 제기함으로써, 노동의 디지털화와 비정형 고용형태의 증가를 둘러싼 담론을 '정상화'하고자 한다.

정책 배경

유럽에서 플랫폼 경제의 출현과 함께 제기된 수많은 이슈에 대처하고자 법적 규제를 도입한

* 이 글은 De Stefano V. and Aloisi A.(2018), *European Legal framework for digital labour platforms*, European Commission, Luxembourg, ISBN 978-92-79-94131-3, doi:10.2760/78590, JRC112243. (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC112243>)의 요약(Executive summary)과 정책권고(Final Remarks and Policy Recommendations)를 번역한 것으로 유럽연합집행위원회 공동연구센터(Joint Research Centre)의 공식 번역이 아니며, 번역에 대한 책임은 한국노동연구원에 있다.

** 글 본문에 언급된 보고서는 *European Legal framework for digital labour platforms*를 의미한다.

국가는 소수에 불과하다. 플랫폼 모델은 변동성이 커서 규제가 지나치면 성장이 저해될 가능성이 있기 때문이다. 따라서 일률적인 또는 수평적인 규제를 제안하기에 앞서, 플랫폼의 이질성을 고려하면서 새로운 현실에 맞춰 노동법의 적합성을 규명함으로써, 기존 노동법적 분류의 타당성이 유지되도록 하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 이슈들에 대한 구체적인 법률이나 규제 마련이 지체되고 있기는 하나, 이 글에서는 플랫폼 기반 계약 및 새로운 고용형태와 관련된 국가별 관행과 법률을 검토한다. 이러한 배경 아래 공유경제 내에서 양질의 노동을 촉진하기 위한 유럽 차원의 이니셔티브 가운데 ① 유럽연합 집행위원회 문건 Communication 356/2016, ② ‘유럽 사회권기본축(European Pillar of Social Rights)’에 명시된 원칙들, ③ 승차공유 기업인 우버가 제공하는 서비스의 성격에 관한 유럽사법재판소의 판결에 많은 관심이 쏟아졌다. 그리고 비정형 고용에 관한 유럽연합지침을 비롯하여 영시간계약이나 바우처계약 같은 임시고용 유형에 이르기까지 기존 규제에 대해서도 검토가 이루어졌다.

주요 결론

디지털 노동 플랫폼은 규제가 미치지 않는 영역에서 성장하여 업무와 기업의 조직 방식을 빠르게, 부분적으로 재설계하고 있다. 자주 언급되는 것과 달리, 고용관계나 좀 더 일반적인 측면에서 기존의 법제도가 불가역적인 위기를 맞고 있는 것은 아니다. 간단히 말해, 디지털 플랫폼 노동이라는 특수성이 야기하는 충격을 완화시킬 수 있는 방법으로 노동자 권리 보호를 위한 조치들이 제시되고 있다.

뿐만 아니라, 노동법에 따른 세금 납부 및 사회보장 제공 의무를 준수하지 않음으로써 플랫폼이 경쟁 기업들에 대해 경쟁우위를 확보하게 된다는 점을 과소평가해서는 안 된다. 이러한 규제차익은 기존의 개념적 갈등을 강화하며, 플랫폼 노동자들에게 노동보호 조치가 적용되지 않고 있어서 사회적 불안정을 확대하는 결과를 초래한다.

일률적인 또는 수평적인 규제를 제안하기 전에, 플랫폼의 이질성을 고려하면서 노동법의 현실 적합성을 규명하여, 기존 노동법적 분류의 타당성이 유지되도록 하는 것이 바람직할 것이다. 실제로, 이미 플랫폼 노동에서 나타나는 고용형태를 규제하기 위하여 몇 가지 수단이 활용되고 있다.

주요 연구결과

(새로운) 노동의 세계에서는 직접 고용계약을 체결하지 않는 관계를 지향하는 특성이 증가하고 있다. 특정 상황에서 나타나는 현상을 일반화해서는 안 되지만, 다단계 정밀조사(multi-stage scrutiny)를 통해 그 전체적인 모습을 파악할 수 있다. 다양한 플랫폼 노동의 유형을 제대로 이해하기 위해서, 이 글에서는 이를 3가지[운송서비스, 클라우드 소싱, 오프라인 기반 호출형 플랫폼 노동(on-demand work at the client's premises)]로 구분한다.

호출형 플랫폼의 구체적인 운영 상황을 살펴보면 학자, 실무자 및 정책입안자들이 노동법의 적용범위, 더 넓게는 사회협약의 진행 상황에 관한 복합적인 문제에 대처하는 데 도움이 될 것이다. 세계적인 플랫폼 기업뿐만 아니라 유럽 내 플랫폼 기업의 운영 상황을 노동자와 플랫폼의 관계에 중점을 두고 다섯 가지 단계로 살펴본다. ① 플랫폼 접속 및 등록, ② 선정 절차 및 고용/채용, ③ 업무 수행 및 통제, ④ 평점 및 순위, 업무감독 (및 비활성화/계약해지), ⑤ 완료된 업무에 대한 보수 지급

이 글에서는 노동자성 인정과 관련하여 현재 진행 중인 소송의 쟁점을 분석하고 플랫폼 노동자들의 법적 지위에 연계된 이슈를 검토한다. 플랫폼 기업들은 논란의 여지가 있으나 예외 없이 자영업자로 분류되는 ‘노무제공자’와 매우 유동적인 조건으로 계약을 체결하는데, 상당수의 플랫폼 기업이 직접고용에서 발생하는 의무는 피하면서 정교한 방식으로 업무를 어느 정도 통제하고 있다.

연구 결과에 의하면, 플랫폼 기업에는 업무 지시가 일반화되어 있고, 업무감독이 강도 높게 이루어질 뿐만 아니라 상시적 평가와 독단적인 징계조치가 이루어지며, 플랫폼 노동자가 업무 수행 방식을 결정할 수 있는 권한은 거의 또는 전혀 없는 것으로 나타났다. 플랫폼 기업은 노동자에게 초과근무수당, 유급휴일 및 휴가, 출산휴가, 병가 수당, 법정 최저임금 수급 권리를 보장하지 않고 있다. 게다가 플랫폼 노동자들은 결사의 자유, 단체교섭권, 차별이나 부당해고로부터 보호받을 권리 같은 작업장에서의 기본 권리도 보장받지 못하고 있다.

이러한 플랫폼 고용형태에 대해서는 여러 이유에서 관심을 가지고 지켜봐야 할 필요가 있다. 첫째, 고용관계의 ‘플랫폼화(platformisation)’는 전통적인 아웃소싱 관행을 재편하여 재구성화시킬 수 있다. 둘째, 비공식 경제의 공식화를 유도할 수 있다. 셋째, 전통적인 고용관계

와 노동자 보호규제 약화를 가속화할 가능성이 있으며, 플랫폼 기업이 노동법 규제를 준수하는 전통적인 기업들에 대해 경쟁우위를 확보할 수 있게 된다. 이와 같이 여러 특성이 혼합된 고용형태가 등장하면서 현행 노동법의 적합성과 실효성에 의문을 제기하고 있다.

플랫폼 노동이 수행되는 방식은 매우 다양하다. “분배 채널(distribution channel)인 플랫폼에 초점을 두는 것이 학문적인 목적에서는 편리하겠지만” (비록 법적인 분류 기준은 아니지만), 앱 기반 노동을 별도로 분류하여 새로운 생각, 개념, 새로운 규제를 적용하는 일은 삼가야 한다. 플랫폼 기업과 노동자만을 대상으로 하는 별도의 법제도를 설계하는 것은, 적어도 노동법과 사회보장의 측면에서는 타당하지 않다.

따라서 임금노동자와 진정한 자영업자를 구분하는 판단기준을 재확인하는 것이 노동시장 분절과 불평등을 완화하려는 노력에 도움이 될 것이다. 전통적인 법적 개념을 새롭고 다양한 역학관계에 맞추어 적용할 수 있는지를 확인하는 것이 중요하며, 플랫폼 종사자들의 고용형태를 규명하는 것이 특히 중요하다고 할 수 있다. 일부 기업의 착취를 부추기는 법적 허점을 개선하는 것도 물론 해결 방법이 될 수 있을 것이다.

노동의 디지털화 시대를 맞아 일부 과거의 이슈들에 다시 이목이 집중되고 있다. “외과적(surgical)” 규제를 통해 공유경제 기업들의 사업모델을 개선할 수 있을 것이며, ‘사회적 책임 분담’이 이루어질 것이다. 이러한 의미에서, 현재 유럽의 태도는 기업가 정신 고취와 노동자에 대한 보호 시행 사이에서 균형을 유지하고 있는 것으로 생각되기는 하지만, 안정적이고 지속가능한 미래를 보장하기 위해서는 상당한 노력이 필요하다.

■ 정책권고

이 글에서는 다양한 앱 기반 플랫폼 노동의 유형을 세 가지(여객운송서비스, 전문 클라우드 소싱, 오프라인 기반 호출형 플랫폼 노동)로 분류하여 전체적인 모습을 파악하고자 하였다. 플랫폼 간의 높은 이질성으로 인해, Eurofound가 비정형 고용형태에 대해 지적했던 바와

같이, “일반적인 논의나 정책 권고는 (...) 별로 유용하지 않다”.¹⁾ 플랫폼 노동을 비롯하여 새로운 유형의 인터넷 기반 노동에 관련된 국가별 관행과 법률을 보고서에서 살펴보았다. 별도의 법제도를 통해 플랫폼을 규제하는 것은 무익하며, 오히려 각 고용 유형의 특성을 고려하여 다양한 접근법을 시도할 필요가 있다고 주장한다. 혁신산업이라는 이유로 상시적으로 적용 예외를 두어서도 안 되지만, 불필요한 규제로 부담을 주어서도 안 된다. 최근에 킥 노동(gig work)이 이렇게 큰 관심을 받게 된 근본적 이유는 기존의 과제들과 새로운 과제들이 이처럼 긴밀하게 얽혀 있다는 점 때문이다. 어떠한 의미에서는, 플랫폼 경제에 대한 검토를 통해 일의 미래에 대한 더욱 광범위한 논의가 촉발될 수 있었다는 점에서 이러한 분석은 하나의 개방형(open-ended) 과제를 구성한다고 볼 수 있다.

이러한 대안적 고용형태가 절대적으로 새로운 방식으로 간주되는 경향이 있다는 사실에 의문이 제기될 수 있으며, 이에 대해서는 보고서에서 반론을 제시한 바 있다. 규제당국은 이와 같이 새롭게 확산되고 있는 모델의 특수성을 인정해달라는 주장에 현혹되어서는 안 된다. 기존의 법적 개념이 이제는 돌이키기 어려운 정도로 진부하다는 것은 잘못된 생각이다. 반대로 이러한 사례에 맞춰 동일한 현상의 부분들로 취급하지 않고 수많은 하위범주들을 만들어내는 입법이 진행되어 왔다는 것을 볼 수 있다. 현 시점에서, 극단적인 ‘사법 적극주의’가 플랫폼 사업의 성장을 저해할 수도 있기 때문에, 입법가들에게 관련 입법 지체에 대한 책임을 묻기는 어렵다. 실제로, 지난 몇 십 년간 비정규직 고용형태가 확산되면서, 유럽 사회권기본축의 측면에서 유럽연합 회원국 내에서 다양한 불공평한 경쟁의 장이 나타난 것은 물론이고, 국가별 규제 차이로 인해 규제차익 발생 가능성이 확대되었다.²⁾ 이러한 전환의 시기가 사회보

1) Eurofound(2015), *New forms of employment*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

2) 2017년 1월, 유럽의회는 ‘유럽 사회권기본축(European Pillar of Social Rights)’에 관한 결의안을 채택하였다[브뤼셀 유럽집행위원회, 2017년 4월 26일 COM(2017) 250, 유럽집행위원회가 유럽이사회, 유럽경제사회위원회, 유럽 사회권기본축 수립을 위한 지역 위원회에게 보내는 문건 (Communication)]. 동등대우, 안전보건보호, 출산휴가 중 보호, 근로시간 및 휴게시간 규정, 일과 생활의 조화, 훈련기회, 장애인에 대한 업무상 지원 등이 포함된, 임금노동자와 비정형 고용형태에 속하는 모든 노동자에 대해 보장되어야 할 권리 목록이 제시되었다. 이러한 조치는, 특히 합당한 정보, 협의와 정보 공유, 결사의 자유 및 대표성, 단체교섭 및 단체행동에 대한 권리를 명백하게 언급하고 있는 부분과 연결하여 이해하면 확실히 중요한 진전으로 볼 수 있다. 2017년 1월 19일 유럽연합의회 결의안[European Parliament resolution of 19 January 2017 on a Pillar of Social Rights

장제도를 강화하고 재설계하는 계기가 될 수 있다. 플랫폼 노동자를 위한 새로운 규제가 반드시 필요한 것은 아니며, 그보다는 효과적인 집행 방식과 명확한 기본틀이 필요하다. 역설적으로 들릴지 몰라도, 동일한 업무를 수행하는 택배기사를 이탈리아에서는 준종속적 노동자로 분류하지만, 프랑스에서는 자영업자로, 독일에서는 임금노동자로, 영국에서는 영시간계약 노동자로, 벨기에에서는 단속적 노동자(intermittent worker)로 분류한다. 이는 노동의 파편화와 취약성을 강하게 보여주는 예다.

따라서 조화로운 준거 기준을 마련하는 것이 훨씬 더 바람직할 것으로 생각되며, 단순히 여러 법률을 부분적으로 적용하게 되면 규제를 회피하거나 우회하는 결과를 초래하게 될 것이다. 통일된 조치를 적용하면 파편화를 완화시킬 수 있으며, 이는 확장 비용을 감소시켜 결과적으로 사업 성장으로 이어질 수 있음을 주목할 필요가 있다. 다행스럽게도, 세계적 이니셔티브를 통해 플랫폼이 지급할 최저 보수를 규율하고 내부 평점 제도 운영의 투명성을 높이며 온라인상에서 주고받는 내용의 적법성을 보장하기 위해 행동강령(Code of Conducts)³⁾ 또는 가이드라인(Guidelines)⁴⁾이 마련되었다.⁵⁾ 이와 동시에, 디지털 노동 플랫폼으로 인해 야기

(2016/2095(INI)] 참조, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0010+0+DOC+XML+V0//EN>

3) AUSTRIAN CHAMBER OF LABOUR, AUSTRIAN TRADE UNION CONFEDERATION, DANISH UNION OF COMMERCIAL AND CLERICAL WORKERS, GERMAN METALWORKERS' UNION, INTERNATIONAL BROTHERHOOD OF TEAMSTERS LOCAL 117, SERVICE EMPLOYEES INTERNATIONAL UNION, UNIONEN, CHERRY, M. A., D. DURWARD, T. KLEBE, T. KÄMPF, J. BERG, V. DE STEFANO, K. KEZUKA, W. LIEBMAN, T. SCHOLZ, and P. A. SCHRØDER(2016), *Frankfurt Paper on Platform Based Work*, Frankfurt. Improvements are needed to make gig work fully beneficial also to workers. Several distinct priorities appear urgent. See ALOISI, A., V. DE STEFANO, and M. S. SILBERMAN(2017, May 29), A Manifesto to Reform the Gig Economy, retrieved from <https://goo.gl/fX67S9> (일부 열거하자면, '정규직' 고용계약, '비교가능한' 전문가 단체협약 참조, 전문가 또는 비전문가(amateur)에 관계없이 모두를 위한 근로기준, 평점의 이전(portability) 및 상호운용(interoperability) 가능성, 노동자를 구속하는 독점권 규정(exclusivity clause)의 폐지 등과 같이 건전한 '디지털 전환'을 위한 실현 가능한 목표들을 설정하고 있음)

4) OECD Guidelines for Multinational Enterprises, <http://www.oecd.org/corporate/mne/>.

5) Paid Crowdsourcing for the Better, Guideline for a prosperous and fair cooperation between companies, clients and crowdworkers, <http://crowdsourcing-code.com/>. 독일 금속노조(IG Metall)는 크라우드 노동자를 지원하고 정보공유를 촉진하기 위해 www.faircrowdwork.org를 출범시켰다.

된 새로운 비정형 노동환경에서 노동자를 대변할 수 있는 대표기구가 설립되어야 한다.⁶⁾ 실제 사례들을 살펴보면, ICT 기반 비정규직의 근로조건이 저하될 위험이 있다. 따라서 이미 완료된 작업을 이유 없이 거부하거나 부당한 해고(계정 비활성화)를 막기 위한 규제를 마련하여, 플랫폼 노동자들을 보호하는 것이 시급하다.

따라서 임금노동자와 진정한 자영업자를 구분하는 판단기준을 재확인하는 것이, 노동시장 분절과 불평등을 완화하려는 노력에 도움이 될 것이다.⁷⁾ 고용관계를 유연하게 해석하여 해결 방안을 모색하여야 할 것이다. 또한 보고서에서 주장한 바와 같이, 다양한 제도적 장치와 상황을 고려하여, 기존의 법률 체계를 최대한 활용하여 적절한 가능성을 모색하여야 한다. 물론, 일부 기업의 착취를 부추기는 법률적 허점을 개선하는 것도 또 다른 해결 방법이 될 수 있을 것이다.⁸⁾ 이와 관련하여, 여러 학자들이 노동조합 결성, 단체교섭, 사회보장, (최저임금법 등의) 법적 보호와 같은 권리의 적용범위를 확대하여 디지털 플랫폼 노동자도 포함시켜야 한다는 주장을 일관되게 펼치고 있다. “이 노동자들이 노동권을 보장받지 못하고 처음부터 규범적 공백 상태에 있는 것으로 간주되는 위험을 막기 위해” 기존의 규제 적용을 강화하여야 할 것이다.⁹⁾ 현재, 일부 시도에도 불구하고, “플랫폼은 지금까지 대체로 규제를 적용받지 않고 자율적으로 거래조건을 마련하면서 성장해 왔다”.¹⁰⁾ 플랫폼이 내부 메커니즘을 통해 법적 기준을 이행하도록 촉구할 수도 있겠지만, (외부 개입으로부터의 자유로 정의되는) 자율적 규

6) 최근 플랫폼 또는 앱 기반 노동자를 위한 최초의 직장협의회를 설치한 오스트리아 비엔나의 푸도라(Foodora) 배달기사들을 한 예로 들 수 있다. 이 밖에 여러 풀뿌리 방안들이 유럽 전역에서 시행되고 있다.

7) 가령, 스웨덴 노동법에 의하면, 사회적 파트너(노사)는 단체협약에서 해당 산업의 관행을 기반으로 임금노동자의 정의를 내릴 수 있다. 따라서, 고용의 개념을 새로운 고용형태에 맞추어 수정하기가 상대적으로 용이하다.

8) 동시에, 혁신이 적용 예외 또는 독특한(*sui generis*) 지위가 부여되는 근거가 되어서는 안 된다고 주장하여야 한다. CODAGNONE, C., F. ABADIE, and F. BIAGI(2016), The Future of Work in the ‘Sharing Economy’. Market Efficiency and Equitable Opportunities or Unfair Precarisation? (arguing that platforms cannot stand above the law).

9) DE STEFANO, V.(2017), Labour is not a technology - Reasserting the Declaration of Philadelphia in Times of Platform-Work and Gig-Economy in IUSLabor, 2, p.1-16.

10) FINCK, M.(2017), Digital Regulation: Designing a Supranational Legal Framework for the Platform Economy, LSE Legal Studies Working Paper No. 15/2017. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2990043>.

제라는 개념은 만병통치약이 아니다.

전통적인 법적 개념을 새롭고 다양한 역학관계에 맞추어 적용할 수 있는지를 확인하는 것이 중요하며, 플랫폼 종사자들의 고용형태를 규명하는 것이 특히 중요하다고 할 수 있다. 노무제공자에 대해 강력한 영향력과 통제력을 지닌 플랫폼을 어떻게 규제할지를 결정함에 있어, '외과적(surgical)' 규제를 통해 공유경제 기업들의 사업모델을 개선할 수 있을 것이며, '사회적 책임 분담'이 이루어질 것이다. 이러한 의미에서, 현재 유럽의 태도는 기업가 정신 고취와 노동자에 대한 보호 시행 사이에서 균형을 유지하고 있는 것으로 생각되기는 하지만, 안정적이고 지속가능한 미래를 보장하기 위해서는 상당한 노력이 이루어져야 한다. **KLI**