

영국 플랫폼 노동자와 사회적 보호

International Labor Trends

국제노동동향 ③ - 영국

손동영 (영국 요크대학교 사회정책 및 사회사업학 박사과정)

■ 머리말

우버(Uber), 쿠팡(Coupang), 딜리버루(Deliveroo) 등 디지털 기술의 확산과 더불어 “디지털 플랫폼을 기반으로 노동 및 서비스의 수요와 공급이 연계되는 방식으로 생산과 소비가 조직”¹⁾되는 플랫폼 노동이 전 세계적으로 확산되고 있다. 득은 분명하다. 플랫폼 기업의 폭발적인 성장은 플랫폼을 매개해서 이루어지는 즉각적인 서비스 구매방식 혹은 노동조직 방식에 대한 반응이 얼마나 뜨거운지를 방증한다. 또한, 노동 공급 측면에서도 플랫폼 경제는 전통적인 임금노동 일자리를 얻지 못하거나 혹은 주된 일자리 외 추가적인 수입원이 필요한 사람들에게 새로운 일감을 제공해주고 있다.²⁾

문제는 대다수의 플랫폼 노동자들이 임금 및 고용불안정에 시달린다는 점이다. 그뿐만 아니라 이들은 노동법과 사회보장법, 두 사회법의 보호를 제대로 받지 못하고 있다. 전형적인 임금노동자와는 다른 방식으로 노동을 수행하는 이들은 일정 수준 경제적 종속성을 갖고 기업에 노동을 제공함에도 불구하고 흔히 자영업자로 간주되면서, 전통적인 임금노동자를 보호

1) 황덕순 외(2016), 『고용관계 변화와 사회복지 패러다임 연구』, 한국노동연구원, p.266. 유사 용어인 ‘크라우드워크(crowdwork)’, ‘주문형 앱노동(on-demand work via app)’, ‘주문형 경제(on-demand economy)’, ‘긱 경제(gig economy)’의 각각의 의미에 대해서는 같은 책, pp.7~8 참고.

2) Larkin, P.(2020), “Relationship Between Employment Status and Scope of Social Security Protection: the United Kingdom Example”, *Social Law 4.0*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, pp.117~146.

하기 위해 설계된 노동법과 사회보장법의 적용대상에서 제외되는 경우가 많기 때문이다. 이러한 국면에서 오늘날의 복지국가들은 공통적으로 ‘어떻게 플랫폼 노동자를 보호할 것인가?’라는 과제에 직면하고 있다.

이 글의 목적은 영국에서 플랫폼 노동자에 대한 사회적 보호 이슈가 다루어지는 양상에 대해 간략하게 살펴보는 것이다. 필자는 우선 최근 큰 화제가 되었던 2021년 2월 영국 대법원의 우버 기사들에 대한 노동자(worker)³⁾ 지위 인정 판결에 주목하고, 이 판결의 내용과 함의에 대해 분석할 것이다. 이 사례는 사법적 대결을 통해 자신의 권리를 쟁취하고 있는 영국 플랫폼 노동자의 현 모습을 집약적으로 잘 보여준다. 그러나 이 판결의 의미와 다른 플랫폼 노동자의 법적 지위에 미칠 영향을 해석하는 데는 여러모로 주의가 필요하다. 특히, 우리는 승소한 우버 기사들이 온전한 임금노동자의 지위가 아닌, 임금노동자와 자영업자의 중간 지위에 해당하는 제3의 지위인 ‘노동자 지위’⁴⁾를 인정받은 것에 유의할 필요가 있다.

플랫폼 노동자의 사회적 보호와 관련하여 또 다른 핵심 이슈는 플랫폼 노동자의 사회복지제도, 특히 사회보험제도로부터의 소외 문제이다. 하지만 영국에서는 플랫폼 노동자의 복지소외 이슈가 다른 선진 복지국가에 비해서 상대적으로 덜 심각하게 다루어지고 있을 뿐만 아니라, 이들에 대한 과소복지 공급보다는 사회보험료 과소부담 문제가 더 이슈화되고 있다. 그래서 영국 정부는 플랫폼 노동자에 대한 복지 확대 문제뿐만 아니라 증세 문제도 해결해야 하는 어려운 처지에 놓여 있다.⁵⁾

이에 ‘대법원의 우버 기사들에 대한 노동자 지위 인정 판결’과 ‘플랫폼 노동자들을 위한 사회보험망 확대 개혁’이라는 두 가지 키워드를 중심으로 영국에서 다루어지고 있는 플랫폼 노

3) 편집자 주: 영국에서 노동자의 법적 지위는 “employee”, “worker”, “self-employed”로 구분된다. 『국제노동브리프』에서는 이를 각각 “임금노동자”, “노동자”, “자영업자”로 번역한다.

4) 영국은 임금노동자, 자영업자 외에 제3의 고용지위를 인정하는 특이한 사례이다. 유럽 내에서 영국 외에 제3의 고용지위를 인정하는 나라로는 스페인과 이탈리아가 있다. PwC Legal(2019), *Gig economy employment status*, p.4. 한국에서도 「산업재해보상보험법」에 제3의 지위인 ‘특수형태근로종사자’ 범주를 도입하여 산재보험의 적용대상 범위를 늘린 것은 사실이지만, 이 제3의 범주의 적용은 산재보험의 수급권 인정 문제로만 한정되고 있다. 이지혜(2020), 「근로자 개념의 재검토: 4차 산업혁명, 플랫폼 노동의 부상」에 따른 ‘종속노동’의 재조명, 『노동법 연구』, 49, pp.22~23.

5) Bennett, F.(2019), “Social Protection for the Self-employed in the UK: the Disappearing Contributions Increase”, *Journal of Poverty and Social Justice*, 27(2), pp.235~251.

동자들의 사회적 보호 문제에 대해 살펴보도록 한다.

■ 대법원의 우버 기사 노동자 지위 인정 판결

2021년 2월 19일 영국 대법원에서는 우버 기사들이 자영업자가 아닌 노동자로 대우받아야 한다는 최종 판결을 만장일치로 내렸다. 5년에 걸친 긴 사법적 다툼 끝에, 법원이 자신이 수행하는 노동의 종속성을 주장한 우버 기사들의 주장에 손을 들어준 것이다.⁶⁾ 영국 사법부는 우버 기사들을 노동자로 판단한 핵심 근거로 우버 측에서 기사들이 택하는 운전 경로, 책정 요금, 그리고 소비자와의 의사소통을 철저히 통제한다는 점을 꼽았다.⁷⁾ 따라서 우버 기사들이 일반 자영업자와 같이 외부의 지배와 감독에서 자유로운 상태로 영업에 임하는 것이 불가능하다고 본 것이다. 그 결과 우버 기사들은 <표 1>에서 설명하는 노동자로서의 권리 일반을 인정받을 수 있게 되었다. 구체적으로 이들은 기업연금에 가입⁸⁾하고, 우버로부터 연간 5.6

6) 판결 직후 우버는 다른 수천 명의 기사들이 고용지위와 관련한 판결을 기다리는 상황임에도, 해당 소송과 직접적으로 관련된 소수의 기사들에게만 노동자 지위를 인정하겠다고 발표했다. 하지만 우버는 3주 후 판결 내용을 적극적으로 수용하여 영국 내 모든 우버 기사들에게 법정생활임금을 보장하고, 기업연금을 납부하며, 유급휴가를 제공하겠다고 발표했다. 이러한 우버의 태도 변화를 우버(혹은 우버 이츠)가 프랑스, 스위스 대법원이 관련 플랫폼 노동자들의 노동자성을 인정하라는 판결을 내린 이후에도 이를 무시하고 각종 핏수로 법원의 결정사항을 이행하지 않고 있다는 점과 대비해보면, 아주 의미심장한 변화이다. Subasinghe, R.(2021), "Uber's UK U-Turn: the Exploitative Gig Economy Employment Model is Not Dead But It May be at an Inflection Point", *Equal Times*, 1 April, <https://www.equaltimes.org/uber-s-uk-u-turn-the-exploitative?lang=en#.YI8VQrVKhPY>

7) Scarfe, R.(2021), "Update: How Is the Coronavirus Crisis Affecting Gig Economy Workers?", *Economics Observatory*, <https://www.economicsobservatory.com/update-how-is-the-coronavirus-crisis-affecting-gig-economy-workers>

8) 자동등록(automatic-enrolment) 방식에 따라, 사용자는 반드시 일정한 법적 기준에 부합하는 임금노동자와 노동자 전원을 기업연금에 가입시키고 사용자 기여금을 부담해야 한다. 즉, 특정 요건을 충족하는 임금노동자와 노동자는 기업연금에 반드시 가입해야 한다. 유의해야 할 점은 영국 정부가 한편으로는 기업연금 강제 가입의 원칙을 적용하면서도, 다른 한편으로는 임금노동자 혹은 노동자 본인이 기업연금 가입 이후 탈퇴를 원할 경우 당사자의 기업연금 탈퇴를 허용해준다는 점이다. 정인영·정창률·권혁창(2017), 『영국의 공사적 연금제도 연구』, 국민연금공단 국민연금연구원, p.91.

주 이상의 유급휴가를 받으며, 시간당 법정생활임금⁹⁾ 이상의 급여를 지급받을 수 있게 되었다. 특히 노동시간 산정과 관련해서 대법원은, 우버 기사들이 고객에게 직접적으로 운전서비스를 제공한 시간이 아니라 앱에 접속한 시간을 기준으로 급여를 지급받도록 판결했다.¹⁰⁾

<표 1> 고용지위별 사회적 보호 수준

고용 지위	노동법적 보호	사회복지제도를 통한 보호	
자영업자	· 산업안전 및 보건 · 기본적인 차별 금지	· 통합 급여(Universal Credit) : 장애인 대상 실업부조(Income-based Employment and Support Allowance), 실업부조(Income-based Jobseeker's Allowance), 소득 보조, 주거급여, 아동세액 공제, 근로세액 공제 · 신국가연금 · NHS · 연금 크레딧	↓ 누 적 적 용
노동자	· 법정생활임금 · 연차 유급휴가 · 고용차별금지	· 기업연금	
임금 근로자	· 출산 및 육아휴직 · 부당해고 보호권 · 해고 전 사전 통지 · 정리해고수당	· 산재보험 · 실업급여(New-style contributory Jobseekers' Allowance) · 장애인 대상 실업급여(Contributory Employment and Support Allowance) · (사용자 부담) 상병 수당	

자료: 다음 자료들을 참고하여 필자가 작성. Work and Pension Committee(2017), *Self-employment and the Gig Economy*, Thirteenth report of session 2016-17, House of Commons, pp.5-7; Larkin, P.(2020), "Relationship between Employment Status and Scope of Social Security Protection: the United Kingdom Example", in *Social Law 4.0*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, p.122; Bennett, F.(2019), "Social Protection for the Self-employed in the UK: the Disappearing Contributions Increase", *Journal of Poverty and Social Justice*, 27(2), pp.244~255.

우버 기사 판결 사례는 개별 소송을 통해 노동자성을 인정받고 있는 플랫폼 노동자의 투쟁 상황을 잘 요약해서 보여준다. 영국 플랫폼 노동자들의 수는 2017년 기준 전체 노동인구의

9) 편집자 주: 법정생활임금(National Living Wage)은 23세 이상 노동자에게 적용되는 법정최저임금이다. 영국 정부는 2016년 4월부터 기존에 21세 이상 노동자에게 적용되던 법정최저임금 성인요율 적용구간을 구분하여 25세 이상에게 법정생활임금을 적용하도록 하였고, 2021년 4월부터는 이를 23세 이상 노동자에게 적용하고 있다. 2021년 4월 현재 법정최저임금 요율은 다음과 같다.

23세 이상	21~22세	18~20세	18세 미만	견습생
8.91파운드	8.36파운드	6.56파운드	4.62파운드	4.30파운드

10) Scarfe(2021), op. cit.

4%인 약 130만 명으로 추정되나¹¹⁾ 플랫폼 노동자 혹은 공유 경제 종사자의 고용지위를 결정하는 특별한 법규가 마련되지 않은 상황이다. 이처럼 분명한 규정이 마련되어 있지 않은 상황에서 플랫폼 기업들은 플랫폼 노동자의 노동자성을 인정할 때 추가적인 세금 및 규제의 부담을 안기 때문에 플랫폼 노동자를 독립 계약자, 즉 자영업자로 간주하여 계약을 맺고자 한다. 반면, 각종 기본적인 노동권과 복지권을 보장받고자 하는 플랫폼 노동자와 이들을 지원하는 노동조합은 플랫폼 노동자가 수행하는 노동의 종속성을 입증하고자 노력해왔다. 우버 기사 판결 사례는 플랫폼 노동자들의 법적 지위에 대해 일관된 사법적 판결이 확립되어 있지 않고, 관련한 행정적 해석도 부재한 상황에서 개별 플랫폼 노동자들의 고용지위가 사법적 판단을 통해 최종적으로 결정되고 있는 영국의 현 상황을 보여준다.

우버 기사의 승소 사례는 고용형태의 다양화에 대응하는 영국 복지국가의 변화상을 직접적으로 보여주는 사례라고 해석할 수 있을 것이다. 하지만 우버 기사 판례가 지니는 의미를 온전히 이해하기 위해서 우리는 해당 사례가 보여주는 다음과 같은 한계점도 함께 고려해야 한다.

첫째, 우버 기사의 승소가 플랫폼 노동자 일반이 노동자로 인정받는 과정으로 이해되어서는 곤란하다는 점이다. 영국 사법부가 우버 기사들을 노동자라고 판결한 핵심 근거는 우버 측에서 기사의 운전 경로, 요금 책정, 소비자와의 의사소통 등에 대해 철저히 통제하고 있어 우버 기사들이 우버에 종속되어 있다는 점이다. 물론 노동자로서 권리를 인정하는 우버의 존재는 경쟁 혹은 유사 업체로 하여금 인력 확보를 위해 유사하거나 동등한 서비스를 제공하도록 압력을 가할 것이다. 가령 음식배달 업체인 저스트 잇(Just Eat)은 우버 대법원 판결 이후 배달원과 영 시간 노동계약(zero-hour contract)을 체결하고 시간당 임금을 지급하기 시작했다.¹²⁾ 하지만 우리가 간과해서 안 될 지점은 플랫폼 노동은 영국의 다양한 산업 분야에서 활용되며, 각 분야에 따라 심지어는 동일 직종 내에서도 각 앱의 특성에 따라 플랫폼 노동자가 처한 환경에 크게 다를 것이라는 점이다. 따라서 우버와 같은 방향의 판결이 다른 분야 혹은 다른 앱의 플랫폼 노동자에게도 동일하게 적용될 것이라 기대하는 것은 비현실적으로 보인다.

11) Taylor, M., G. Marsh, D. Nicol, and P. Broadbent(2017), *Good work: The Taylor Review of Modern Working Practices*, London: RSA(Royal Society of Arts, Manufacture and Commerce), p.25.

12) Richards, S.(2021), "How Might Uber Drivers' New Status as Workers Affect the Gig Economy?", Economics Observatory, <https://www.economicsobservatory.com/how-might-uber-drivers-new-status-as-workers-affect-the-gig-economy>

다. 가령 IT 및 컴퓨터 조작 관련 분야, 혹은 그래픽 디자인 분야에서 활동하는 플랫폼 노동자가 노동자로 인정받을 가능성은 희박해 보인다.¹³⁾

둘째, 플랫폼 노동자의 고용지위 향상이 플랫폼 노동에 대한 수요를 감소시킬 수 있다는 점이다. 가령 만성적인 운영 적자에 시달리는 플랫폼 기업 우버 입장에서는, 노동자로 인정받은 기사 7만 명에게 법정생활임금을 지급하는 것만으로도 경영에 큰 부담이 될 것이다. 그렇게 되면 대법원 판결은 우버의 노동 수요 감소로 이어질 개연성이 크다. 더욱이 코로나19로 인해 택시 서비스에 대한 수요가 급격하게 줄어든 현 상황에서, 서비스 수요에 괄목할 만한 변화가 일어나지 않는다면 우버는 결국 기사 수를 줄이거나 기사 개인당 앱 이용시간을 통제하는 방향으로 대응할 것으로 예측된다. 이러한 방향의 변화는 다수 플랫폼 노동자들의 일자리를 앗아갈 것이다.¹⁴⁾

마지막으로 위 판례의 영향을 해석할 때 유의해야 할 점은 대법원 판결을 통해 우버 기사들이 임금노동자가 아닌 노동자로 인정받게 되었다는 점이다. 노동자라는 “법률적 범주는 고용권의 범위를 고용 또는 서비스의 계약과 연계된 전통적인 임금노동자[인용원문: 근로자] 범주 이상으로 확대하고자 영국 의회에 의해 도입되었으며, ‘개인이 수행하는 전문적 업무 또는 비즈니스의 클라이언트나 고객이 아닌 ... 지위를 지닌 타방 당사자를 위해 어떠한 업무나 서비스를 개인적으로 수행하는 ... 기타 계약’에 종사하는 경우 최저임금 또는 노동시간 보호 등과 같은 기본권리를 보장하기 위한 목적을 갖고 있다.”¹⁵⁾ 중요한 점은 <표 1>에서 설명하듯 노동자가 자영업자보다 더 많은 사회권을 누릴 수 있는 것은 분명하지만, 임금노동자만을 대상으로 하는 출산 및 육아휴가, 법정 퇴직금과 같은 고용보호망의 대상에서는 제외된다는 것이다. 뿐만 아니라 다수의 사회보험 또한 적용받지 못한다. 플랫폼 노동자에 대한 보호망을 강화하는 데 있어서 선진 복지국가들이 공통적으로 이들을 사회보험 대상자로 확대시키는데 심혈을 기울이고 있다는 점을 고려하면, 사회보험 안전망으로부터의 소외는 치명적인 한계가 아닐 수 없다.¹⁶⁾

13) Scarfe(2021), op. cit.

14) Richards(2021), op. cit.

15) Prassl, J.(2016), 「영국 크라우드 워커의 사회경제적 상황과 법적 지위」, 『국제노동브리프』, 14(9), pp.24~25.

16) Spasova, S., Bouget, D., Ghailani, D., and Vanhercke, B.(2017), *Access to Social Protection*

■ 플랫폼 노동자를 위한 사회보험망 확대 개혁

앞서 언급한 영국 플랫폼 노동자의 사회보험에서의 배제 혹은 소외 문제에 대해 좀 더 깊이 살펴보자. 영국 플랫폼 노동자들이 설령 노동자로서의 지위를 인정받더라도 여전히 사회보험 사각지대에서 크게 벗어나지 못하는 이유는 기본적으로 영국의 사회보험 및 조세 시스템의 특성에서 찾을 수 있다. 간단히 말해, 제3의 고용지위로서 임금노동자 및 자영업자 양자와 모두 대비되는 노동자라는 지위를 설정하는 법률과는 달리 국세청(HRMC)에서는 노동자라는 지위를 별도로 인정하지 않는다.¹⁷⁾ 즉 <표 2>에 제시된 것처럼 각 개인은 임금노동자(유형 1) 혹은 자영업자(유형 2, 유형 4)로만 사회보험료를 납부할 수 있다.¹⁸⁾ 중요한 점은 플랫폼 기업이 사회보험료 사용자 부담분을 납부하지 않을 때 플랫폼 노동자는 자영업자에 해당되는 유형 2 혹은 유형 4의 형태로 사회보험료를 납부할 수밖에 없다는 것이다. 자영업자로서 사회보험료를 납부한 플랫폼 노동자는 산재보험, 실업급여 등의 복지프로그램 지급 대상에서 원천적으로 제외된다(표 1 참조).

이러한 맥락에서 Spasova et al.(2017)은 영국의 주요 사회보험으로부터 플랫폼 노동자들이 심각하게 소외되어 있다는 점을 거듭 지적하며, 플랫폼 노동자를 주요 사회보험 대상자로 포괄할 수 있는 대안들을 제시한다. Spasova et al.(2017)의 제언은 모든 복지국가들은 그 정도의 차이는 있으나 사회보험을 주요 축으로 삼기 때문에, 플랫폼 노동자를 포함한 비정형 일자리 종사자 혹은 종속적 자영업자에게 복지를 제공하기 위해서는 전통적인 전일제 노동자를 상정하는 사회보험망에 큰 수정이 불가피하다는 강력한 가정을 바탕으로 한다. 하지만 이처럼 사회보험의 적용대상 폭을 확대하는 방안에 대해 영국 정치권과 학계의 일각에서는 회

for People Working on Non-standard Contracts and as Self-employed in Europe: a Study of National Policies, Brussels: European Social Policy Network for European Commission.

17) Work and Pension Committee(2017), op. cit., p.7.

18) '유형 3: 임의가입자'는 개인이 ① 저소득 노동자이거나, ② 실업 상태에 있으며 관련 급여를 신청하지 않은 상태에 있거나, ③ 저소득 자영업자이거나, 혹은 ④ 해외에 거주 중인 관계로 국민보험료 납부 의무가 없음에도 불구하고, 개인이 자발적으로 정액의 보험료를 납부하는 경우를 가리킨다. 임의가입자는 자발적으로 국민보험료를 지불함으로써 국민보험 기여 내역에 따라 결정되는 미래 공적 급여 수급액을 늘릴 수 있다. <https://www.gov.uk/voluntary-national-insurance-contributions>(영국 정부 홈페이지, 검색일: 2021.5.12).

<표 2> 국민보험 가입유형별 보험료율(2021/2022)

가입유형	소득수준	임금노동자	사용자
유형 1:임금노동자	주 120파운드 미만	가입대상 제외	가입대상 제외
	주 120~184파운드	0%	0%
	주 184~967파운드	12%	13.8%
	주 967파운드 초과	2%	13.8%
유형 2:저소득 자영업자	연 6,515 파운드 미만	가입대상 제외	
	연 6,515~9,569파운드	주당 3.05파운드	
유형 3:임의가입자		주당 15.40파운드	
유형 4:자영업자	연 9,569~50,270파운드	9%	
	연 50,270파운드 초과	2%	

자료: HM Revenue & Customs, *Guidance, Rates and allowances: National Insurance Contributions*, <https://www.gov.uk/government/publications/rates-and-allowances-national-insurance-contributions/rates-and-allowances-national-insurance-contributions>(검색일: 2021.5.1)

의적인 반응을 보인다.¹⁹⁾ 우리는 이들의 이례적인 반응을 어떻게 이해해야 하는가?

사회보험 확대 적용안이 영국에서 긍정적인 반응을 얻지 못하는 이유를 이해하기 위해서는, 첫째 다른 유럽 복지국가와 대비되는 영국 복지국가의 특성에 대해 이해해야 한다. Bennett(2019)에 따르면, 다른 대부분의 유럽 복지국가에서는 소득비례 급여를 제공하는 사회보험이 발달한 반면, 영국에서는 빈곤을 방지하는 낮은 수준의 (정액) 급여를 제공하는 소위 말하는 ‘베버리지형’ 사회보험 체계가 발달했다. 동시에 영국에는 대상자의 자산·소득 수준을 급여 기준으로 하는 실업부조, 지방 주택수당, 근로세액공제, 아동세액 공제와 같은 공공부조 프로그램이 발달했는데,²⁰⁾ 이 공공부조 프로그램의 급여액 수준은 사회보험보다 낮다.

베버리지형 복지국가에도 임금노동자와 플랫폼 노동자를 포함한 사회보장법상 자영업자 간의 복지 격차는 분명히 존재한다. 가령, 후자는 산재보험, 2차 연금인 기업연금 등의 주요 사회안전망의 보호로부터 배제된다. 하지만 Bennett이 강조하는 점은 정액 급여 중심의 사회보험과 자산조사 복지프로그램이 주를 이루는 영국에서는 그 격차가 다른 유럽 복지국가만

19) Bennett(2019), op. cit., pp.243~245.

20) 관련 공공부조들은 현재 통합급여(Universal Credit)로 통합된 상태이다.

큼 크지는 않다는 점이다. 영국의 플랫폼 노동자들이 복지제도와 관계 측면에서 열악한 상황에 처한 것은 분명하지만, 그들 외 대다수의 노동자 역시 유사한 문제에 처해 있다는 것이다.²¹⁾ 이러한 맥락에서 Bennett은 ‘유사한 노동을 하는 사람에게는 유사한 사회적 보호와 사회권이 보장되어야 한다’라는 EU 집행위원회의 핵심 원칙이 영국에서 ‘불편한’ 방식으로 구현되고 있다고 냉소적으로 평가한다.²²⁾ 주목할 점은 이 같은 영국의 특성 때문에, 플랫폼 노동자를 포함한 비임금노동자들의 복지권 신장을 위한 특별한 조치가 필요하다는 주장이 사회적으로 큰 호소력을 얻지 못하고 있다는 것이다.

영국에서 취약 자영업자들을 위한 사회보험 확대 적용안이 정치적으로 실행가능성이 낮은 두 번째 이유는 불균등한 기여의 문제에서 찾을 수 있다. 일례로 플랫폼 노동자들의 노동권과 복지권을 종합적으로 검토한 노동연금위원회의 2017년 보고서²³⁾에서는 다음과 같이 평가를 내린다.

우리의 복지체제와 그에 대한 국민의 지지는 기여의 원칙에 바탕을 둔다. 신국가연금의 도입²⁴⁾은 임금노동자와 자영업자 사이에 존재하던 복지권의 주요한 차이가 최종적으로 사라졌음을 의미한다. 오늘날 객관적으로 보건대 임금노동자와 자영업자가 상이한 수준의 기여금을 납부하는 것을 정당화하기 힘들다.

가령, 2017/2018 회계연도 기준으로 동일하게 연 3만 2천 파운드의 소득을 얻은 임금노동자와 자영업자가 있다고 가정할 때, 임금노동자는 연 6,170파운드 사회보험료를 납부해야 하는 반면 자영업자가 부담하는 몫은 그 절반 미만인 연 2,300파운드에 불과하다.²⁵⁾ 이처럼 임금노동자들이 불균등하게 많은 조세 부담을 안는 상황에서 플랫폼 노동자를 비롯한 사회보장법상 자영업자들을 위해 사회보험 급여 접근성을 향상시키고자 하는 시도는 심각한 재정

21) Bennett(2019), Ibid.

22) Bennett(2019), Ibid., p.245.

23) Work and Pension Committee(2017), op. cit., p.7.

24) 2016년 4월부터 기존에 임금노동자만을 대상으로 하던 국가소득비례연금이 국가기초연금과 통합되어 신국가연금으로 개편되었다. 그 결과, 자영업자들은 이전보다 더 높은 수준의 공적 급여를 수급할 수 있게 되었다. 정인영·정창률 권혁창(2017),op. cit., pp.79~80.

25) Hammond, P.(Chancellor of the Exchequer)(2017), House of Commons Hansard 622, Debates, 8 March, cols. pp.813~814, cited in Bennett(2019), op. cit., p.238.

난과 불공정 논란을 일으킬 우려가 크다.

이러한 맥락에서 테리사 메이(Theresa May) 정부는 2017년 소득세, 부가가치세, 사회보험료 전 부문에서 세율 인상이 없을 것이라는 2015년 선거 공약을 파기하면서까지, 자영업자들의 사회보험료 부담을 단계적으로 인상하는 법안을 통과시키고자 했다. 메이 정부는 취약 자영업자들을 위한 각종 보호법안을 통과시킴과 더불어 이 불공정한 조세부담 문제를 동시에 해결하고자 했던 것이다. 또한 해당 법안의 통과는 조세 회피를 목적으로 악용되고 있는 위장 자영업자 문제를 해소하는 데도 도움이 될 것으로 기대되었다.²⁶⁾

하지만 메이 정부의 세율인상안은 국회 내외의 거친 저항에 직면하였고 결국 정책 발표를 한 지 일주일 만에 관련 입법 계획을 전면 철회하였다. 이러한 개혁의 실패 경험은 가까운 미래에 플랫폼 노동자의 복지 소외 문제가 다른 유럽 복지국가의 경우에서처럼, 사회보험 대상을 확대하는 방식으로 해결되기는 힘들 것임을 시사한다.²⁷⁾ 오늘날 영국의 플랫폼 노동자들과 그들의 옹호 세력이 복지권 운동이 아니라 노동권 운동과 관련한 사법적 투쟁에 집중하는 것도 이러한 정치적 맥락을 고려한 전략적 선택으로 이해할 수 있다.

■ 대안적 형태의 사회적 보호방법에 대한 모색

영국의 플랫폼 노동자의 열악한 처우 문제는 그들이 수행하는 노동의 종속성을 인정받고자 하는 사법적 투쟁을 중심으로 전개되어 왔다. 2021년 2월 우버 기사의 노동자 지위를 인정한 대법원 판결은 지금까지 축적되어 온 수많은 판례 중 하나이다. 이 판결의 결과로 우버 노동자들은 임금노동자는 아니지만 임금노동자와 자영업자의 중간 지위인 노동자로 인정받을 수 있게 되었으며, 기업연금 가입, 유급휴가 사용, 법정생활임금 적용 등의 혜택을 누릴 수 있게 되었다. 우버 기사 외에도 플랫폼 노동자의 고용지위를 결정하는 법원의 판례는 계속 축적되고 있으며, 개별 플랫폼 노동자에 대한 사법적 판단을 넘겨 정부가 직접 나서서 플랫폼 노동

26) Bennett(2019), op. cit., pp.240~241.

27) Bennett(2019), Ibid., p.246.

자의 노동자성을 판별하는 법적 기준을 제시할 필요성은 점차 커지고 있다.

사회법의 다른 축인 사회보장법과 관련해서는 영국은 플랫폼 노동자의 복지권을 확대하는 제도적 개혁을 원만하게 수행하지 못하고 있다. 설령 특정 플랫폼 노동자가 자영업자가 아닌 노동자로 고용지위를 인정받더라도 여전히 이들에 대한 사회보장제도를 통한 보호 수준은 낮다. 그럼에도 불구하고 프랑스, 스페인 등의 주변 복지국가와는 달리 영국에서는 플랫폼 노동자와 같은 준종속노동자(혹은 종속적 자영업자)에게 산재보험과 고용보험과 같은 사회보험을 확대 적용하려는 제도적 노력²⁸⁾이 뚜렷하게 관찰되지 않는다. 실제 지난 메이 정부는 자영업자의 복지권을 향상시킴과 동시에 자영업자의 사회보험료 부담 수준을 인상하는 개혁을 단행하고자 했으나 격렬한 저항에 부딪혀 개혁이 좌초되고 말았다. 비임금노동자의 사회보험료 과소 부담 문제를 함께 해결해야 하는 영국의 상황 안에서 가까운 미래에 플랫폼 노동자를 위한 포괄적인 복지제도 개혁이 이루어질 가능성은 그리 높아 보이지 않는다.

영국의 사례가 흥미로운 점은 사회보험의 적용 범위를 플랫폼 노동자에게까지 확장하는 개혁이 이루어지기 힘든 상황에서, 새로운 정책적 실험에 대한 다양한 제안이 제시되며 이들에게 힘이 실리고 있다는 점이다. 가령, 비공식 노동의 확대 문제와 관련하여 영국에서 가장 권위 있는 보고서로 인정받는 테일러 리뷰(Taylor Review)의 저자들은 플랫폼 노동자들을 사회적 위험으로부터 보호하기 위해 플랫폼 기술을 활용하여 플랫폼 노동자들을 모으고, 이들이 자발적인 공제 조합을 운영할 수 있도록 지원할 것을 제안한다.²⁹⁾ 급여 수준과 적용 범위, 기존 복지프로그램의 대체 여부 등 구체적인 내용에 대해서는 다양한 이견이 존재하나, 보편적 기본소득의 도입에 대한 논의 또한 영국 사회의 뜨거운 사회 이슈로 자리 잡아가고 있다. 플랫폼 노동자를 위한 사회보험망 확대가 단시일 내에 이루어지기 힘들 것으로 전망되는 반면, 이들에 대한 사회적 보호망을 확대해야 할 필요성은 점차 증가하고 있다. 이 난국을 영국은 어떤 방식으로 헤쳐 나갈 것인가? **KLI**

28) 박제성·양승엽·신수정(2018), 『외국의 자영업자 사회법제 연구: 프랑스, 스페인, 이탈리아』, 한국노동연구원.

29) Taylor, M., Marsh, G., Nicol, D., and Broadbent, P.(2017), op. cit.