International Labor Brief 국제노동브리프 | 2023년 1월호 pp.66~71
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ③ - 스페인

스페인 : 라이더법을 둘러싼 쟁점

정인철 (스페인 마드리드자치대학교 현대사학과 박사과정)

■ 머리말

스페인은 유럽에서 고용이 불안전한 나라로 알려져 있다. UGT와 함께 스페인의 양대 노총 중 하나인 CCOO[1] 산하의 연구소 ISTAS에 따르면, 스페인에서는 고용의 불안정성, 취약성, 저임금, 낮은 접근성 등 네 가지 차원에서 불안정을 정의한다. 고용 불안정의 정도는 부문별로 매우 다르게 나타난다.[2]

한국과 마찬가지로 특수고용은 스페인 고용불안에 있어서 지속적으로 문제가 되고 있다. 스페인어로 "특수고용(falsos autónomos)"은 허위 자영업자를 의미한다. 한국의 특수고용은 주로 교육 및 물류 부문에서 문제시되지만, 스페인에서는 건설 및 배달 플랫폼 부문에서 특수고용 이슈가 두드러진다. 특히 배달 플랫폼 부문은 가시적인 현장에서 고용 불안정과 열악한 노동환경에 노출되고 있다는 측면에서 코로나19 팬데믹 이후 지속적으로 논란이 되어왔다. 이를 해결하기 위해 근로계약을 맺고 사회보험에 가입시킴으로써 배달 노동자의 노동권을 법적으로 보장하는 방안 또한 꾸준히 제기되었다. 이 글에서는 스페인 라이더법의 내용을 소개한 뒤 이를 둘러싼 여러 쟁점을 살펴본다.

1) CCOO는 독재자 프란시스코 프랑코 사후에 재건된 스페인 공산당이 조직했으며 1976년 창립된 이래 스페인 최대의 노동조합 총연맹이 되었다. CCOO와 경쟁관계라고 할 수 있는 UGT는 1888년에 창립된 오래된 노동조합 총연맹으로 스페인사회노동당(PSOE)과 정치적으로 긴밀한 관계를 맺고 있다.
2) ISTAS(2022), "Formas de la precariedad laboral", https://istas.net/ (2022.11.15).

■ 라이더법이란 무엇인가?

라이더법은 「칙령 : 2021년 법령 제9호 디지털 플랫폼 배달원의 노동자로서의 권리보장을 위한 노동자 지위 수정에 관한 긴급 입법」의 별칭으로 노동법의 부속법령이며,[3] 디지털 플랫폼 배달 노동 종사자의 노동권을 보장할 목적으로 2021년 8월 12일에 발효되었다.

대법원은 법안이 발의되기 전인 2020년 8월 전원합의체에서 배달앱 글로보의 배달원을 노동자로 인정하는 만장일치 판결을 내렸으며, 2021년 5월에는 딜리버루의 배달원 또한 노동자로 판단하여 플랫폼 기업과 배달원 사이의 관계는 고용관계가 아니라는 플랫폼 기업 측의 상고를 기각한 바 있다. 배달원의 노동권을 보장하는 판결이 잇따른 가운데, 라이더법 입법은 정부 차원에서 제도를 정비하고 법제화하고자 하는 노력의 결과물이기도 했다. 2021년 2월, 정부, CCOO 및 UGT 등 노총, 스페인기업연합회(CEOE)와 중소기업연합회(CEPYME) 등 사용자 대표들로 구성된 노사정 협의회가 배달원을 정규직 노동자로 인정하는 기본원칙에 합의했다. 같은 해 5월 11일에는 국무회의를 통해 긴급입법이 승인되었다.

그렇다면 라이더법의 적용범위는 어디까지인가? 라이더법 제1조 제2항에 따르면 "디지털 플랫폼을 매개로 한 서비스 혹은 노동조건의 알고리즘 관리를 통해 직·간접적 또는 암묵적으로 조직, 관리 및 통제의 경영권한을 행사하는 사용자에 의해 소비재 및 상품의 배송 또는 유통으로 구성된 유료서비스를 제공하는 사람의 활동"이 본 법률의 적용범위에 포함되는 것으로 간주된다. 따라서 라이더법은 디지털 배달 플랫폼에만 적용되며 우버를 비롯한 배달 이외의 디지털 플랫폼 서비스에는 적용되지 않는다.

우버이츠, 글로보, 저스트잇, 딜리버루 등 디지털 배달 플랫폼은 라이더법의 긴급입법이 승인된 이후 3개월의 유예기간 동안 배달원과 기본적인 노동권 및 사회보험이 보장된 근로계약을 맺어야 한다.

노동권 보장 외에도 라이더법은 알고리즘 접근권을 명시했다는 점에서 혁신적이라고 평가받는다. 라이더법 제1조 제1항에서 규정한 노동법 제64조 제4항에 대한 부가조항에 따르면, 노동자는 디지털 플랫폼으로부터 "배달원의 인적사항 게시를 포함하여 근무조건, 고용에 대

3) 라이더법 전문은 다음 링크 참조 : https://www.boe.es/eli/es/l/2021/09/28/12.

한 접근 및 유지에 영향을 미치는 알고리즘 또는 인공지능 시스템에 기반이 되는 매개 변수, 규칙 및 지침"에 대한 정보를 받을 수 있다.

최근 몇 년 사이에 나타난 노동환경 변화를 꼽는다면 알고리즘과 인공지능을 통한 노동관리의 등장이라고 할 수 있다. 새로운 노동관리 형태는 전 세계에서 기존의 노동권과 여러 면에서 충돌을 빚고 있다. 플랫폼 노동은 기존의 법적 기준으로는 노동자성과 사용자성이 명확히 구분되기 쉽지 않아 노동권 보호의 사각지대가 확대되는 결과를 가져왔다. CCOO 카탈루냐 지부 보고서에 따르면, 스페인의 배달원은 임금에 비해 장시간 노동에 노출되어 있으며 사고 시 보험이 보장되어 있지 않은 경우가 많았고, 여성 배달원의 경우 빈번하게 성희롱에 노출되고 있었다.[4] 이러한 상황에서 라이더법은 자타가 공인했듯이 노동환경 변화에 대응하는 선도적인 법안이라는 점에서 의의가 있다.

■ 라이더법을 둘러싼 쟁점

라이더법은 6개월 동안 정부와 노조, 기업의 협의를 거쳐 발효되었고 법안의 영향을 받을 사람은 1만 6천~3만 명 정도로 예상되었다. 고용의 특징을 고려했을 때 법안의 영향을 받는 배달원의 정확한 숫자는 유동적이다.

욜란다 디아스 부총리 겸 노동부 장관은 "세계 어느 나라도 이 문제에 대해 감히 입법화하지 못했으며 우리는 가장 앞서 있고 전 세계가 우리를 바라보고 있다."라고 의미를 부여하면서, "이 법은 취약한 사람들을 보호하고, 특히 우리나라 청년에게 영향을 미치기 때문에 정부가 노력을 기울였다."라고 강조했다.[5]

입법 과정에 참여한 양대 노총 UGT와 CCOO는 라이더법에 대해 전반적으로 긍정적인 평가를 내렸다. 페페 알바레스 UGT 사무총장은 "복잡했던 상황이 이 법으로 정리될 것"이라고

4) Garrell Ballester, D. et al.(2020), "Repartidors i repartidores de plataforma digital : condicions laborals, necessitats, demandes i perspectives", https://www.ccoo.cat/ (2022.12.8).
5) La Moncloa, "Comparecencia de la ministra de Hacienda y portavoz del Gobierno, de la vicepresidenta tercera y ministra de Trabajo y Economía Social, y de la ministra de Industria, Comercio y Turismo", 2021.11.5.

평가했다. 카를로스 구티에레스 CCOO 사무총장은 "이 법은 배달원과 플랫폼 기업 사이의 노동관계를 강화하고 기업으로 하여금 알고리즘과 같은 새로운 인력관리 방식에 투명성이 보장되도록 하기 때문에 옳은 방향을 지향하고 있다."라며 긍정적으로 평가하면서도, 우버 등 다른 유형의 디지털 플랫폼 서비스 노동자에게도 더 확대되어야 했다며 아쉬움을 표했다.

그러나 일부 배달원 노동조합은 라이더법이 충분하지 못한 조치라고 주장한다. 배달원으로 구성된 노동조합인 라이더x권리(Riders x Derechos)는 배달 노동자에게만 제한된 입법은 충분치 않으며 우버 등 다른 디지털 플랫폼 분야로 노동권이 확대되어야 한다는 성명을 발표했다.[6)]

라이더법에 대한 가장 강력한 반발은 플랫폼 기업에서 제기되었다. 글로보, 딜리버루, 우버이츠 등 음식배달 플랫폼 기업을 대표하는 협회 APS는 보도자료를 통해 라이더법이 "스페인 GDP에서 7억 유로 이상을 차지하는 산업 부문의 발전을 위태롭게 한다."라고 비판했으며, 라이더법이 긴급입법 형태로 통과된 것에 대해 "식당이나 플랫폼 기업 및 배달원의 사정을 고려하지 않았다."라며 강한 유감을 표명했다.[7)] 플랫폼 기업들은 특히 알고리즘 공개에 가장 크게 반발했다. 이들은 스페인은 스타트업의 나라라고 주장하지만 라이더법은 IT 기업이 알고리즘을 공개하도록 강제하는 유럽 최초의 법률이며, 유럽연합이 플랫폼 노동에 대한 새로운 규정을 마련하는 도중에 도입되어 스페인의 디지털 경제발전에 더 많은 불확실성을 가져왔다며 비판했다. 그러나 모든 플랫폼 기업이 라이더법에 반대한 것은 아니었다. 저스트잇은 오히려 새로운 법이 "배달원에게 필수적인 법적 보호를 부여"했다면서, "플랫폼 기업에는 합법적이고 안전한 양질의 일자리를 촉진할 책임이 있다."라고 말했다.[8)]

아이러니하게도 배달원 사이에서도 라이더법에 대한 반발이 있었다. 2021년 5월 스페인의 여러 도시에서 4천여 명의 배달원이 라이더법에 반대하는 시위를 벌였다. 시위는 자영업 배달원 협의회와 배달원 연맹이 주도했다. 이들은 플랫폼 기업이 급여를 줄이기 위해 1만 5천 명의 일자리를 없앨 것이며 제3의 업체를 통한 하도급계약으로 고용계약을 우회할 가능성이

6) RidersXDerechos, "Un paso insuficiente, poco que celebrar", 2021.5.11.
7) INDISA, "Comunicado de la Asociación de Plataformas de Servicios bajo demanda (APS) sobre la Ley Rider", 2021.5.11.
8) El País, "Spain Approves Landmark Law Recognizing Food-delivery Riders as Employees", 2021.5.12.

있다고 주장했다. 또한 플랫폼 기업이 직고용한 배달원의 노동조건과 급여조건이 본질적으로 개선되지 않을 것이라고 주장했다.[9)]

2022년 8월, 라이더법 시행 1년을 맞이하여 다양한 기사가 쏟아졌다. 2021년 5월 라이더법에 따라 5,464명이 근로계약서를 작성했고 법안이 발효된 지 1년이 지난 2022년 8월 기준 1만 980명이 근로계약서를 작성했다.[10)] 느리기는 하지만 꾸준하게 라이더법의 보호를 받는 사람은 늘어나고 있다. 정부와 주요 노총들은 라이더법에 대해 대체로 긍정적인 평가를 내렸음에도 여전히 미흡한 부분이 많다.

라이더법이 발효된 지 1년이 지났음에도 배달원 노동조합들은 플랫폼 기업에서 여전히 법을 준수하지 않는 경우가 많다고 주장한다. UGT와 CCOO는 입법 후 변화에 대해 긍정적으로 평가하면서도 법 위반사례에 대해 정부가 노동감독을 더욱 철저히 할 것을 요구했다. 또한 여전히 자유로운 해고에 대해 사용자와 노동자 사이에 이견이 있다. 배달 플랫폼 관계자에 따르면 배달 플랫폼의 수요는 변동이 크기 때문에 배달원의 전면적인 채용은 수익성이 없으며, 기존에 없던 계약의 유연성을 요구하는 서비스 유형이라고 항변했다. 자영업 배달원 협의회와 배달원 연맹에서 우려했던 바와 같이 다른 회사와의 하도급계약을 통해 배달원을 충원하는 등의 행태도 종종 지적된다. 이에 대해 배달원 노동조합 라이더×권리의 누리아 소토 대변인은 "라이더법이 오히려 하도급계약을 키웠다."라고 비판했다.[11)]

■ 맺음말

스페인에서 라이더법은 광범위한 사회적 요구와 일련의 판결을 바탕으로 2021년 5월에 긴급 입법되었고 같은 해 8월에 발효되었다. 사회적으로 광범위한 논란이 있었고 반발도 만만

9) RTVE, "Alrededor de 4.000 'riders' salen a la calle para pedir a los diputados que no convaliden el decreto del Gobierno", 2021.5.11.
10) El economista, "La Ley Rider duplica en un año los contratos del reparto a domicilio hasta alcanzar los 10.980", 2022.10.27.
11) RTVE, "La ley Rider cumple un año entre amenazas de incumplimiento y frentes judiciales", 2022.8.22.

치 않았지만, 변화하는 노동환경에 적극적으로 대응했다는 점에서 의의가 있다고 할 수 있다.

이러한 성과에도 불구하고 라이더법은 여전히 많은 한계를 지닌 것으로 보인다. 첫째, 입법 과정에서 다양한 이해관계의 충돌을 적절하게 조율하지 못했다. 심지어 배달원 조합들 사이에서도 라이더법에 대한 찬반이 갈리는 상황에서 전반적으로 여론이 충분히 반영된 입법은 아니었다고 평가할 수 있다. 둘째, 일부 노동단체에서도 언급했듯이 라이더법의 적용대상이 배달 플랫폼에만 국한되어 있어서 다른 디지털 플랫폼 부문의 노동자를 어떻게 보호할 것인지에 대한 의문이 남아 있다. 디지털 플랫폼은 현재 광범위한 분야에서 빠른 속도로 성장하고 있기 때문에 여전히 노동권과 디지털 플랫폼의 관계를 둘러싼 갈등의 뇌관이 남아 있다. 이제 막 첫돌이 지난 "라이더" 법이 디지털 플랫폼 경제에 어떠한 변화를 가져올지에 대해서는 좀 더 장기적인 검토가 필요할 것이다.

한국에서는 스페인과 마찬가지로 디지털 플랫폼의 노동관리가 지속적으로 문제시되고 있다. 스페인의 사례는 한국의 디지털 플랫폼 노동권에 대해 유용한 참조가 될 수 있을 것이다.

KLI