

미국 : 프랜차이즈와 테크 산업을 중심으로 바라본 공동사용자 관련 논쟁

International Labor Trends

국제노동동향 ① - 미국

박동우 (미국 코넬대학교 노사관계대학원 박사과정)

■ 머리말

누가 내 임금을 결정하는가. 산업구조가 비교적 단순했던 과거에는 바로 앞에 보이는 사용자가 자유로이 결정할 수 있었을 것이다. 하지만 오늘날 사용자들은 거대한, 어쩌면 국경을 초월하는 네트워크 중 하나의 단계를 점유하고 있는 것에 지나지 않을지 모른다. 어쩌면 그들도 누군가의 울림 수도 있다. 이는 이 세상 어딘가 나와 노동계약을 맺지는 않았지만 내 일 자리에 직간접적으로 영향을 미칠 수 있는 개인 혹은 조직이 별도로 존재한다는 것을 의미한다. 어떻게 보면 그들은 나의 노동을 통해서 가치를 획득한다. 그렇다면 우리는 그들 또한 또 하나의 사용자라고 부를 수 있을까. 즉 내 사용자와 동일하게 그들 역시 나의 공동사용자 (joint-employer)인가?

공동사용자 문제는 한국에서는 일찍이 원하청 노동관계 형태로 오랫동안 이슈가 되어 왔다. 미국 역시 예외라고 볼 수 없을 것이다. 노동법 측면에선 요식업에 흔한 프랜차이즈 형태의 조직 구조처럼 복잡다단한 계약관계가 얽혀 있는 경우, 특히 그중에서도 본사가 가맹점에 상당한 영향력을 행사할 수 있다고 판단될 때, 이들의 사용자 지위를 인정해야 하는지에 대해서 오랫동안 논란이 되어 왔다. 이러한 현상은 단순히 요식업에만 국한되지 않는다. 구글, 애플을 위시한 테크 산업 역시 복잡한 원하청 노동관계로 얽혀 있다. 이러한 해석은 때때로 정부의 전반적인 정책 방향에 따라서 달라지기도 했는데, 즉 어느 정도 자율적인 해석이 가능한 회색 지대라는 것을 의미한다.

이 글은 공동사용자 문제에서 노동법적 접근을 중심으로 미국의 공동사용자 문제와 원하청 노동관계 이슈가 어떠한 방향으로 나아가고 있는지 살핀다. 우선 미국의 공동사용자 문제의 중심에 있었던 프랜차이즈 조직구조를 살펴보고 본사와 가맹점이 노동자에게 모두 공동사용자로서 인정될 수 있는 한 가지 근거를 소개한다. 다음으로 최근 유튜브 뮤직의 사례를 소개하면서 공동사용자 문제가 테크 산업에도 예외가 아닐 수 있다는 점을 보일 것이다. 특히 이 부분에서는 NLRB 그리고 노동자들이 공동사용자 문제에 대해서 어떻게 접근하고 대응하고 있는지 살펴볼 것이다. 이 글에서 필자는 현대 사회에서 노동관계의 구조는 쉽게 이해하기 어려울 정도로 복잡해지고 있지만, 동시에 이러한 변화를 제약하고자 하는 다양한 움직임이 있다는 점에 주목한다. 마지막으로 한국 원하청 이슈에 대한 함의 또한 탐색한다.

■ 프랜차이즈 조직 구조

미국에서 공동사용자 지위 문제를 생각했을 때 가장 손쉽게 떠올리는 산업은 바로 요식업 및 레스토랑 체인이다. 이 산업 분야에서는 본사가 가맹점에 상표와 경영 노하우를 제공하고, 가맹점은 본사의 도움 속에 상품과 서비스를 팔면서 본사에 수수료를 내는 사업 형태, 즉 프랜차이즈 형태의 조직구조가 만연해 있다. 물론 프랜차이즈는 레스토랑뿐만 아니라 호텔 등 다양한 산업에서 찾아볼 수 있다. 한 연구에 따르면 전 세계적으로 최소 80여 개의 산업이 프랜차이즈 조직 형태로 운영되고 있다. 미국의 경우 80만 개가 넘는 사업장에서 900만 개가 넘는 일자리가 바로 이 프랜차이즈 구조 위에 놓여 있다.¹⁾²⁾

프랜차이즈 형태가 인기를 얻게 된 데에는 여러 이유가 있다. 우선 본사는 각 지점에 장소 선정, 광고, 운영방식 등 경영 측면에서 지원을 해준다. 그리고 지점은 브랜드에 따라붙는 평판과 신뢰를 자연적으로 획득하게 된다. 또한 지점의 개수가 늘어날수록 규모의 경제가 발생

- 1) Shane, S. A.(1998), "Making New Franchise Systems Work", *Strategic Management Journal*, 19(7), pp.697~707.
- 2) PwC(2016), *The Economic Impact of Franchised Businesses*, Washington, DC: IFA Education and Research Foundation.

해 각 지점이 감당해야 할 평균 비용이 줄어든다.³⁾ 본사는 각 지점이 따라야 할 가이드라인 혹은 지침을 만들고 지점은 이를 따른다. 만약 지점이 지침을 위반할 경우, 각 지점은 계약종단과 같은 패널티를 부담할 수도 있다. 또한 본사에서 요구하는 수수료 정책은 지점의 관리자가 이윤추구 행위에 몰입하는 촉매제로 기능할 수도 있다. 이러한 관리와 통제, 그리고 지점 단위에서의 수익 추구가 프랜차이즈 모델의 핵심이라고 볼 수 있다.

노동권 측면에서 보면 각 지점에서 일하고 있는 노동자들의 노동조건을 개선시키기 위해서는 그 주체로 가맹점주를 넘어서 본사를 호명하는 것이 자연스러운 귀결로 보인다. 한 예로 2012년 말부터 시작하여 수년간 미국 패스트푸드 업계를 휩쓴 Fight for 15(FF 15) 운동이 있다. 이 운동은 패스트푸드 업계의 노동조건을 개선하기 위해 각 가맹점 단위로 산발적인 단체교섭을 하는 것에 궁극적 한계가 있다고 보았다. 따라서 한편으로 제도적인 차원에서 최저 임금을 15달러로 인상하는 것을, 다른 한편으로는 전략적인 차원에서 개별 가맹점을 넘어 본사를 교섭 테이블로 끌고오는 것을 목표로 두었다. 즉 맥도날드 본사가 실질적으로 개별 가맹점 단위에 표준적인 가이드라인을 정해두고 있기 때문에 바로 본사와의 교섭으로 산업 전반을 아우르는 효과를 낼 수 있을 것이라고 본 것이다. 하지만 맥도날드 본사는 가맹점 단위의 노동조건에 개입하지 않으며 따라서 공동사용자로 인정되는 것이 온당치 않다고 주장해왔다.

■ 노동법상의 공동사용자

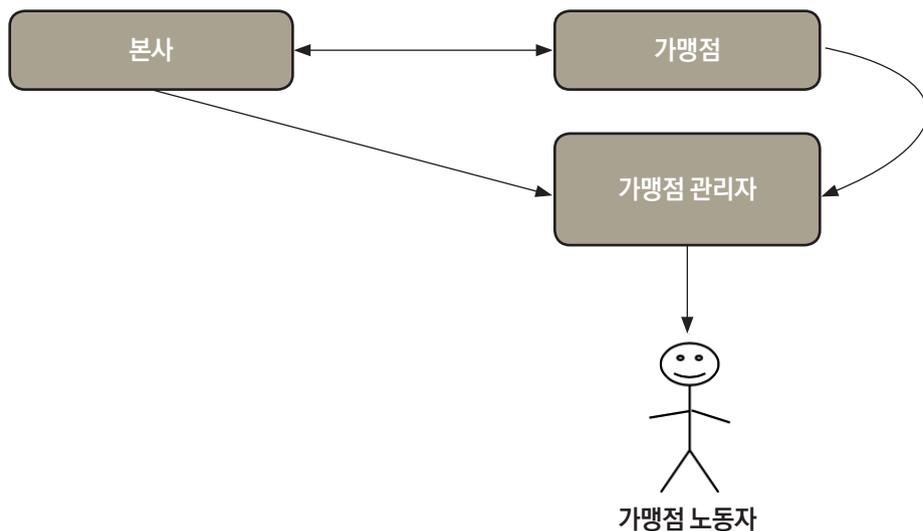
사실 개별 기업이 교섭에 응하는지 여부의 문제 외에도 법리적인 문제가 좀 더 남아 있다. 바로 본사가 미국 노동법상 가맹점 노동자의 사용자로 정의될 수 있는가이다. 미국의 공정근로기준법(Fair Labor Standards Act, FLSA)은 프랜차이즈 모델의 경우에 대해 구체적인 언급을 하지 않고 있다. 다만 고용, 사용자, 노동자 지위 등의 개념을 다소 모호하게 설정하고 구체적인 적용에 있어서 다소 유연한 해석이 가능하도록 여지를 남겨두고 있다. 예컨대 FLSA는 사용자를 “노동자에 대하여 직간접적으로 사용자로서 행동하는 사람(any person acting

3) Ingram, P. and J. A. Baum(1997), “Chain Affiliation and the Failure of Manhattan Hotels, 1898-1980”, *Administrative Science Quarterly*, pp.68~102.

directly or indirectly in the interest of an employer in relation to an employee)”이라고 정의한다. 또한 NLRA와 FLSA 모두 직접 사용자, 간접 사용자에게 대한 명확한 구분을 하지 않고 있다. 이에 법원은 사용자성을 판단할 때 보다 종합적인 접근을 취한다. 연방 대법원은 사용자성은 단순히 개별적인 요소를 넘어 경제활동 전반적인 상황에 근거하여 판단되어야 한다고 주장해왔다.⁴⁾

미국 코넬대학교 노사관계대학원의 케이트 그리피스 교수는 논문⁵⁾에서 다음과 같이 말한다. 기존의 공동사용자 문제는 대체로 본사가 가맹점에서 근무하는 노동자의 임금 및 노동조건에 얼마나 직접적인 영향을 주고 있는지에 초점이 맞추어져 있다. 현실적으로 본사와 가맹

[그림 1] 프랜차이즈 본사, 가맹점 그리고 가맹점 관리자



자료 : Griffith, K. L.(2019), “An Empirical Study of Fast-food Franchising Contracts: Towards a New Intermediary Theory of Joint Employment”, *Washington Law Review*, 94, p.171.

4) Harper, M. C.(2017), “The Restatement of Employment Law’s “Independent Business Person-Entrepreneurial Control” Test for Employee Status”; Estreicher, S. and K. L. Griffith(eds.)(2016), *Who is an Employee and Who is the Employer?: Proceedings of the New York University 68th Annual Conference on Labor*, New York: LEXISNEXIS.
 5) Griffith, K. L.(2019), “An Empirical Study of Fast-food Franchising Contracts: Towards a New Intermediary Theory of Joint Employment”, *Washington Law Review*, 94, p.171.

점 노동자들은 비슷한 시공간에서 경제적 활동을 한다고 보기 어렵다. 하지만 분명 본사는 어떠한 방식으로든 현장 노동자들을 통제할 수 있는 실질적인 힘을 가지고 있다고 생각할 수 있다. 그렇다면 이러한 통제가 어떠한 방식으로 전달되는지, 만약 전달된다면 그 매개체는 무엇인지에 대해 보다 중점을 두어야 한다고 주장한다.

이에 그리피스 교수는 본사와 가맹점 관리자 간의 관계에 주목한다. 가맹점은 본사와 계약을 맺고 있고, 가맹점 관리자는 현장 노동자의 임금과 노동조건을 수시로 감독한다. 따라서 이들은 본사와 현장 노동자를 실질적으로 매개한다고 볼 수 있다. 그렇다면 가맹점 관리자와 본사는 구체적으로 어떤 계약을 맺고 있고 그 특징은 무엇이 있는가. 이를 알아보기 위해 2016년 그리피스 교수를 비롯한 코넬대학교의 연구진은 패스트푸드업에서 본사와 가맹점 관리자 간의 계약서를 분석했다.

연구진이 발견한 것은 다음과 같다. 우선 본사는 가맹점 관리자를 특정 자격조건에 따라 고용하고 경우에 따라 해고할 수도 있으며, 그 관리자 수를 구체적으로 제한하기도 한다. 또한 본사는 가맹점 관리자의 승진 및 이동에 대해서도 지대한 영향력을 행사한다. 그중 이른바 “빼오기 금지(anti-poaching)”라고 불리는 규칙이 있는데 이는 가맹점 관리자를 동일 브랜드 내 다른 지점으로부터 고용하는 것을 금지하는 것을 의미한다. 이와 더불어 본사는 관리자 총원 여부와 이들의 업무 스케줄에도 상당한 영향을 주고, 더 나아가 관리자 트레이닝에 결정적인 역할을 한다. 이는 명백히 본사가 가맹점 관리자의 “사용자”로서 기능하고 있다는 점을 함의하고 실질적으로 사용자-노동자의 관계를 갖는다고 볼 수 있다.

그리피스 교수의 주장은 다음과 같다. 앞서 밝힌 바와 같이 본사와 가맹점 관리자가 실질적으로 사용자-노동자의 관계를 갖는다면, 설령 본사가 가맹점 노동자에게 직접적인 영향력을 행사하지 않는다고 하더라도 본사는 가맹점 노동자에게 간접적인 영향을 행사하는 것과 다름이 없다. 특히 본사에서 제공하는 관리자 교육 중 하나가 임금 및 노동시간 관련 법에 저촉되는 내용을 포함하고 있을 경우, 혹은 현장에서 노조가 조직되는 것에 대한 대응 방침을 포함하고 있을 경우, 이는 본사가 현장 노동자들에 대한 통제를 행사하고 있으며 지점 관리자들이 그 중요한 매개체 역할을 하고 있다는 방증이 된다.

■ 유튜브 뮤직의 사례

앞서 언급한 바와 같이 공동사용자 문제는 단지 요식업계의 프랜차이즈 조직 구조에만 한정되지 않는다. 테크 산업에서 역시 아웃소싱, 원하청 노동관계와 같은 복잡한 노동관계가 펼쳐진다. 이에 대해 최근 NLRB가 주목할 만한 판결을 내놓았는데,⁶⁾ 그 배경에 대해서 간략하게 알아보고자 한다.

2023년 2월 구글이 설립된 이래 첫 파업이 발생했다. 파업을 진행한 노동자들은 유튜브 뮤직의 콘텐츠 오퍼레이션 팀이면서 알파벳(구글, 유튜브의 모회사)의 하청업체인 코그니전트(Cognizant)에 소속되어 있다. 알파벳 노동조합(Alphabet Worker Union, AWU)의 발표에 따르면 이들의 규모는 대략 40여 명 된다. 이들의 주요 업무는 음악 콘텐츠가 해당 플랫폼에 적절한지 점검하는 것이고 모두 AWU에 소속되어 있다.⁷⁾⁸⁾

이번 파업은 코그니전트가 노동자들에게 사무실 근무를 요구하면서 발생했다. 파업에 돌입한 노동자들이 언론에 제보한 바에 따르면 회사는 노동자를 채용할 당시 본 업무가 재택근무가 가능하다는 점을 주요 특징으로 내세웠다. 따라서 회사 역시 실제로 노동자 대부분이 본사가 소재한 텍사스 주 오스틴 인근에 거주하고 있지 않다는 사실을 인지하고 있었다. 하지만 팬데믹이 종료되자 회사는 노동자들에게 오스틴 지역으로 이동하라고 지시했다.

노동자들은 문제의 핵심이 사무실 출근 그 이상이라 주장했다. 보도에 따르면 이들의 시급은 최저 19달러에 불과하다. 그러나 이 시급은 오스틴이라는 대도시에서 살기에는 턱없이 부족한 금액이다. 그리고 사무실 출근을 하게 되면 육아 등 여러 비용이 동시에 지출된다. 이와 더불어 노동자들은 회사가 노동자들의 거주지 이동을 위해 단 3개월의 시간밖에 주지 않았다고 주장한다. 그러나 코그니전트는 이미 오래전부터 노동자들에게 사무실 출근을 점진적으로 요청해왔다고 반박하고 있다.

6) NLRB(2022), “Standard for Determining Joint-Employer Standard”, <http://www.nlr.gov/> (2023.5.29).

7) 저자 주: 알파벳 노조는 전미통신노조(Communications Workers of America)에 속해 있다.

8) AWU(2023), “YouTube Music Workers Unionized with Alphabet Workers Union-CWA File ULP Against RTO Attempts that Would Disrupt Union Organizing”, <https://alphabetworkersunion.org/> (2023.5.29).

본사인 구글은 이러한 분쟁으로부터 거리를 지키고 있는데, 그 이유는 이들이 자사 노동자가 아니라는 입장 때문이다. 구글은 사내에서 본사 정규직 노동자와 하청 노동자 간에 명백한 경계를 갖고 있는데, 이것 역시 문제가 되고 있다. 코그니전트 노동자에 따르면 구글은 하청 업체들에는 다른 사무실 배지를 제공하여 구글의 일부 시설에 접근이 불가능했다. 일부 정규직은 종종 하청업체 노동자에 대해 차별적인 시선도 보냈다고 한다.^{9) 10)}

NLRB는 알파벳이 코그니전트와 함께 이들 노동자의 공동사용자라고 판단했다. NLRB의 티모시 왓슨 지역 지부장은 구글이 복리후생, 노동시간, 관리 감독 등에 대해 직접적이고 즉각적인 통제권이 있으며, 하청업체 노동자의 임금에 최소 하한선을 정하는 등의 영향력을 행사하고 있다고 보았다. 다시 말해 구글은 하청 노동자들의 단체교섭 요구에 응해야 할 법적 의무가 생긴다. 이에 대해 한 노동자는 “우리는 단순히 우리 자신뿐만 아니라 전국 모든 노동자들에게 전례가 될 수 있는 승리를 거머쥐었다는 것에 대해 뿌듯하다.”라고 언급했다.¹¹⁾

다만 이에 따른 후폭풍 역시 컸다. 2023년 5월 구글은 코그니전트를 포함하여 액센투어(Accenture)라는 이름의 유튜브 뮤직과 관련된 다른 하청업체와의 계약을 해지했다. 현재로서는 얼마나 많은 노동자가 일자리를 잃게 될지는 확실하지 않으나 120~150명 정도가 영향을 받을 것으로 추측된다. 이에 구글은 공식성명을 통해 해당 계약해지는 최근 노조와 연관하여 발생한 일련의 사건과는 관계없다고 선을 그었다.¹²⁾

미국에서 공동사용자 지위에 관한 문제는 항상 부침을 겪어왔다. 이는 NLRB 위원들은 대통령이 임명하여 구성되기 때문이다. 오바마 정부 시기에는 본사가 노동법 위반에 대해 적극적인 책임을 지도록 하는 판단이 나왔던 반면, 트럼프 정부 시기에는 어느 정도 역행이 있었다. 이에 따라 세븐일레븐, 메리어트 호텔, 맥도날드와 같은 가맹 본사가 사용자책임에서 벗어날 수 있었다.¹³⁾ 그러나 바이든 정부가 들어서면서 다시 이러한 트렌드가 바뀌고 있다. 따

9) Business Insider, “YouTube Music staff file NLRB complaint over return-to-office deadline”, 2023.1.26.

10) The Verge, “Contractors who work on YouTube Music are striking”, 2023.2.3.

11) Yahoo, “YouTube Music’s Contractors Are Actually Employees, According to a Federal Labor Official”, 2023.3.6.

12) Business Insider, “Google is Downsizing Its Contract Workforce That Supports YouTube Shortly After One Contractor Team’s Union Victory”, 2023.5.15.

13) Bloomberg Law, “NLRB Issues New Joint Employer Rule Requiring Direct Control (1)”,

라서 이번 판결 역시 이러한 정치적 환경의 변화로 해석할 수 있을 것이다. NLRB는 조만간 공동사용자에 관해 공식 입장을 발표할 전망이다.¹⁴⁾

노사관계 학자들은 이러한 움직임을 대체로 환영하는 분위기다. 럽거스 대학교의 노사관계 대학원 레베카 기븐 교수는 “아웃소싱, 하청, 프랜차이즈가 더 이상 사용자로 하여금 노동권의 토대를 약화시키는 방법이 되어서는 안 된다.”라고 말하며, “NLRB는 노동자들이 어디에서 일하는 결정권을 행사할 수 있도록 보장하는 데에 중요한 역할을 한다.”라고 덧붙여 설명했다.¹⁵⁾

유튜브 뮤직의 사례에서 드러난 것은 소위 원하청 노동관계에 대한 이슈가 전통적인 제조업 혹은 서비스업이 아닌 테크 산업에서도 만연해 있다는 것이다. 이 산업부문에서도 프랜차이즈 구조하에서 공동사용자 문제를 결정할 때 핵심이 되는 통제라는 개념은 유효하다. 설령 구글이 하청노동자에 임금 및 노동조건에 대한 직접적인 영향력을 행사하고 있지 않다고 하더라도, 구글이 코그니전트라는 업체에 대하여 통제를 행사하고 있음은 명백하다. 코그니전트는 구글의 가이드라인을 충족하지 못할 경우 제재를 받게 되기도 한다. 즉 코그니전트의 매니저들은 알파벳 본사와 노동계약이 성립될 수 있는 여지가 있다. 물론 이에 대한 구체적인 정보가 공개적으로 밝혀진 바가 없어 필자가 선불리 판단할 수는 없지만 알파벳과 코그니전트 간에 어떻게 계약이 체결되고 있는지 조사해보는 것은 중요하다고 할 수 있겠다.

■ 맺음말

한국에서는 수백 명의 사내 하청 노동자들이 노동자 지위 확인소송을 벌이고 있다. 최근 대법원 및 하급심 판결들은 원청의 사용자 책임을 인정하는 추세다. 대표적인 예로 2022년 10월 대법원은 기아 사내 협력업체 노동자 271명의 지위 확인소송에서 원고 일부승소로 판결

2020.2.25.

14) Bloomberg Law, “Labor Board’s New Joint Employer Rule Set for August Release”, 2023.5.3.

15) Bloomberg Law, “New Joint Employer Rule to Test Tech Companies’ Union Playbook”, 2023.5.3.

한 원심을 확정하고 현대차 그룹이 노동자들에게 임금 차액과 손해배상금을 지급하도록 한 것을 들 수 있다. 2023년 1월 인천지방법원에서는 파견노동자보호 등에 관한 법률 위반으로 불구속 기소된 한국GM 카허 카젠펜 전 사장에게 징역 8개월, 집행유예 2년을 선고하고 한국 GM 법인과 임원, 협력업체 사장들에게 각각 벌금을 부과했다.

다만 미국과 비교했을 때 다소 특이한 양상이 관찰된다. 이러한 직접고용 판결이 대부분 자회사 전환을 통한 고용으로 종결된다는 데에 있기 때문이다. 이는 그간 노동자 지위 확인소송의 중심에 있었던 현대차 그룹뿐만 아니라 포스코와 같은 다른 민간 대기업도 마찬가지다. 모비스는 생산 전문 자회사 두 곳을 설립했고, 트랜시스도 뒤를 이었으며, 포스코 역시 정비 전문 자회사를 설립한다는 계획을 내놓았다. 대부분 자회사 전환의 경우, 기업들은 노동자 지위 확인소송을 하지 않겠다는 부제소 약속서를 받고 있다. 많은 전문가들은 이러한 흐름이 발생하게 된 주요한 계기로 공공부문 정규직 전환 정책을 꼽고 있다.

한국의 노동운동은 중요한 갈림길 앞에 서있다. 미국의 경우와 마찬가지로 국내 법원의 판결은 분명 사용자 책임을 확대하면서 노동자들의 권익이 신장될 수 있는 하나의 계기를 마련했다. 하지만 다른 한편으로 그 권익 신장이 어떤 방향으로 귀결되어야 할지에 대한 사회적 합의가 제대로 이루어지지 않은 것으로 보인다. 근본적으로는 과연 자회사 전환을 통한 직고용이 노동계에서 바라던 진정한 권익 신장의 한 차원으로 이해될 수 있는지에 대한 고민 또한 필요하다. 이러한 숙고 과정으로 향후 한국 노동운동이 한 단계 업그레이드될 수 있을 것이다. **KLI**