

연구보고서 2021-02

# 지역기반 플랫폼노동의 실태변화와 서울시 정책방안

박정우  
양종민



# 발 간 사

플랫폼노동 확산은 최근 전 세계 노동시장에서 가장 특이하고 인상적인 변화입니다. 우리나라에도 배달의 민족, 카카오T대리 등 플랫폼을 이용해서 노동을 하는 종사자들이 급증해 왔습니다. 플랫폼 기반 노동 증가는 우리의 일상을 빠르게 변화시키고 있고, 특히 기존 사회권과 노동권 배제가 커다란 문제로 대두돼왔으나 마땅한 대안 마련은 여전히 요원한 실정입니다. 플랫폼 노동은 기왕의 노동법 체제와 노사관계로 포섭되지 못하는 색다른 유목노동으로 여겨지기도 하지만, 기존 우리 인류사회가 구축해온 법적·사회적 안전망이 제대로 작동하지 못하는 사각지대로 전락할 위기에 처해있기도 합니다. 4차 산업혁명과 맞물린 플랫폼 노동으로 인한 사회 변화는 거스를 수 없는 추세이기에, 전 세계는 플랫폼 노동 문제에 어떻게 대처하고 실질적인 개선방안을 강구할 수 있을지 다양한 논의가 이뤄지고 있습니다.

서울노동권익센터도 이와 같은 추세와 논의 흐름에 맞춰, 서울의 플랫폼 노동정책이 어떻게 입안되고 집행돼야 하는지 연구해 왔습니다. 중앙정부와 더불어 서울시를 필두로 한 지방정부도 플랫폼노동 문제 개선과 해결 관련 중요한 역할을 하고 있고 그 몫을 더욱 늘려가야 하는 상황입니다. 중앙정부가 거시적인 과제에 집중한다면, 지방정부는 지역 기반 세부 과제와 사업들을 구체적으로 설계하고 추진해가는 것이 바람직합니다. 이전 선행연구를 바탕으로 이런 문제의식을 담아 진행한 본 연구는 기존의 연구보다 더 구체적인 단계로 내려와, 사업의 우선순위는 무엇일지, 사업 방향과 내용은 어떤 것이 있을지, 행정체계는 어떻게 가져가야 할지 더 세밀하고 심도깊은 연구가 될 수 있도록 힘썼습니다. 그러므로 무엇보다 플랫폼 노동자의 권익 개선을 위해 시의적절하며 의미 있는 연구라고 생각합니다.

본 연구에 아낌없는 조언을 해주신 플랫폼 노동자들과 전문가들에게 감사드리고, 연구를 수행한 연구진에게 고마운 마음을 전합니다. 연구 내용이 향후 서울시 플랫폼 노동정책의 발전과 노동자들의 권리 향상에 이바지하길 기대합니다.

2021년 12월  
서울노동권익센터  
소장 이 남 신



# 지역기반 플랫폼노동의 실태변화와 서울시 정책방안

## PART.1 대리운전업의 실태 변화



### 산업관계 개선에 대한 인식

■ 앱 등장 초기 ■ 최근

#### 1 숙제제도



#### 2 콜취소 수수료



#### 3 프로그램 사용 제한



#### 4 고객과의 문제 발생시 업체의 역할



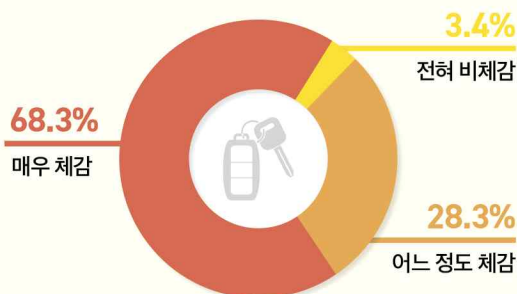
#### 5 근로조건 변경시 동의 절차



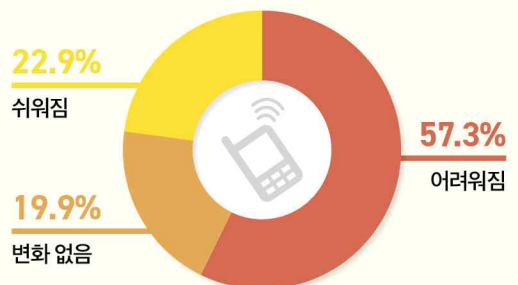
숙제제도, 프로그램 사용제한은 과거보다 개선된 것으로 보이나, 취소 수수료, 고객분쟁 개입, 근로조건 변경 동의는 변화없다는 의견이 큼.

### 진입장벽 완화와 독점성

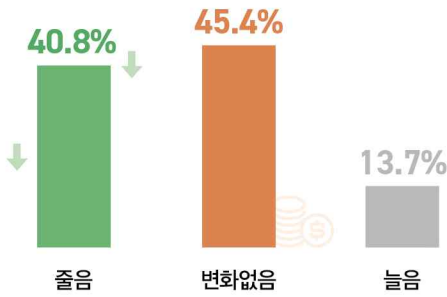
#### 1 신규기사 유입에 대한 인식



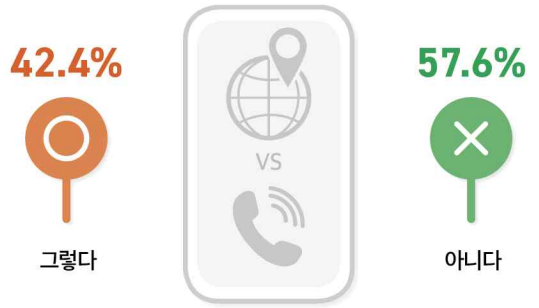
#### 2 앱기반 대리운전 등장 이후 콜 확보의 어려움에 대한 인식



### 3 앱기반 대리운전 등장 이후 수입의 변화



### ❓ 앱기반이 콜기반을 대체할 수 있을까?



### 📍 2015년과 2021년 수입과 지출 변화 비교



2015년보다 2021년 순수입은 명목적으로 증가하였으나, 6년간 물가인상을 고려한다면 실질가치가 더 하락한 것을 알 수 있음. 지출은 거의 변화가 없으나, 수입 증가가 물가 상승에 미치지 못함.



# 지역기반 플랫폼노동의 실태변화와 서울시 정책방안

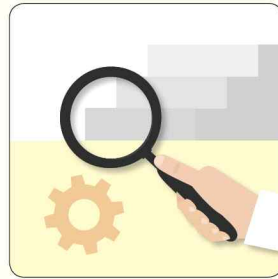
## PART.2 지원정책 발전방향



### 지방정부 플랫폼 노동정책의 방향성



① 플랫폼 노동의 개념과 분류에 대한 지속적인 관심 필요



② 중앙은 기틀의 형성, 지방은 세밀한 서비스



③ 정책의제들 간의 역할 배분 및 불균형 해소



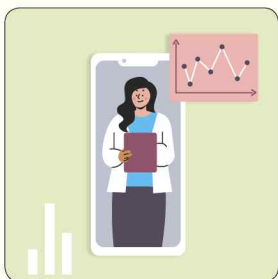
④ 시장자율보다 더 적극적인 공적 개입 필요  
: 정책영역 확대와 사회적 대화 중재



⑤ 새로운 사회정책의 원리  
: 사용자 매개에서 공공 매개 방식으로



⑥ 플랫폼 고용 특성에 맞는 직무와 관련된 개입 집중



⑦ 전달체계 내 조직 역량과 연계 강화  
: 플랫폼노동자문위원회와 플랫폼 노동정책 연구 강화



⑧ 지방정부 간 협력

# 과제 성격별 서울시 플랫폼 노동정책(안)

## 사업체와 공정거래 조치

### ① 사업체와 공정거래 사전예방



- 지역형 사회적 대화 모델 구성
- 지역 내 업체 인증 및 등록 관리 체계화



- 표준계약서 작성에 대한 인센티브 제공 (특히, 중소플랫폼 사업체 추가 인센티브 제공)

### ② 사업체와 공정거래 사후대응



- 플랫폼 노동 서울 상황실 운영

## 생활복지 행정지원

### ① 건강관리



- 플랫폼 노동자 건강관리 논의테이블 형성과 역할 논의

### ② 생활복지 지원



- 상담 및 연계시스템 형성
- 플랫폼 노동 서울 상황실에 통합 운영
- 신청대서서비스 지원

## 직무수행 복리후생 지원

### ① 직무보험



서울형 플랫폼 특수지역보험 운영

### ② 직무수행 사건사고



플랫폼 노동 서울 상황실에 통합 운영

### ③ 직무수행 교육



서울시 내 플랫폼 노동자 전달체계를 통해 제공

### ④ 직무수행 휴게시설



서울시 플랫폼 노동자 전달체계 강화 및 체계화

### ⑤ 세무신고 지원



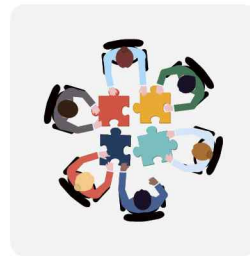
서울시 플랫폼 노동자 세무신고지원 서비스 체계화

## 대중인식 개선 캠페인



- 언론협조를 통해 대중에게 정확한 플랫폼 노동자 현실 안내
- 플랫폼 노동자의 권익인식 강화

## 노동자 공제조합 설치지원



- 플랫폼 노동자 조직에 대한 운영 지원과 역할 부여

## 플랫폼 노동자 관련 통계 구축



- 플랫폼 노동자의 개념과 분류 지속적 관심
- 플랫폼 노동상담행정DB
- 패널데이터 구축



# - 목 차 -

I. 서론	1
1. 문제의식	1
2. 연구목적과 시사점	3
3. 연구방법과 대상	3
II. 디지털 플랫폼과 대리운전업 노동실태 변화	5
1. 연구목적	5
2. 디지털 플랫폼과 대리운전업	5
1) 디지털 플랫폼의 노동시장 도입	5
2) 대리운전업에 대한 디지털 플랫폼 도입 흐름	7
3) 대리운전업의 주요 이슈	9
4) 디지털 플랫폼 도입과 대리운전업 의의	10
3. 디지털 플랫폼 도입과 대리운전기사 노동실태 변화	16
1) 일반적인 샘플 설명 및 대표성 확인	16
2) 메기 효과 (산업 관례 개선 효과)	24
3) 진입장벽 완화	28
4) 독점력 강화	32
5) 플랫폼 기업의 진입에 대한 대리운전기사의 인식구조 유형	36
4. 소결 및 함의	40
1) 사용자 종속성 (업무통제, 근태통제, 상벌)	40
2) 고객과의 관계 (사건사고, 사용자 개입)	41
3) 조직화 (플랫폼 노동자 대표성 - 집단적 목소리 의견 수렴, 노동조합 공공적 공론화 주도)	41
4) 정책적 함의	43

<b>Ⅲ. 서울시 지역기반 플랫폼 노동자 지원정책 발전방향</b> .....	<b>45</b>
1. 문제의식과 연구목적 .....	45
2. 지역기반 플랫폼 노동자의 정책적 과제 .....	46
3. 지역기반 플랫폼 노동자 지원사업의 논의 현황 .....	49
1) 중앙정부 .....	50
2) 지방정부 .....	52
4. 지역기반 플랫폼 종사자 지원과제에 대한 조사 .....	58
1) 연구방법 .....	58
2) 플랫폼 노동정책의 유형과 우선순위 조사 .....	60
3) 플랫폼 노동정책에 대한 방향성 .....	70
4) 의제별 사업 내용 .....	84
5. 소결 및 함의 .....	118
1) 정책의 우선순위와 유형 .....	118
2) 정책의 방향성 .....	119
3) 정책의 세부내용 .....	122
<b>Ⅳ. 결론</b> .....	<b>127</b>
1. 주요 정책시사점 .....	127
2. 정책의제별 역할 배분 .....	129
3. 서울시 플랫폼 노동정책 전달체계별 기능과 역할 .....	132
참고문헌 .....	135
[부록1 : 대리운전기사 설문지] .....	138
[부록2 : 전문가 조사 설문지] .....	146

## - 그림 목차 -

[그림-1] 대리운전 서비스 유형 .....	11
[그림-2] 카카오 T대리 기사모집 내용 .....	15
[그림-3] 카카오 T대리 이용경력과 총경력 간의 관계 .....	17
[그림-4] 사용하는 관제프로그램(중복응답 허용) .....	20
[그림-5] 프로그램별 세금노출 수준 .....	25
[그림-6] 앱기반 대리운전 등장 이후 직장내 괴롭힘의 변화 .....	26
[그림-7] 메기효과에 대한 인식 관련 서열형 로지스틱 회귀분석 결과 .....	28
[그림-8] 신규기사 유입에 대한 인식 .....	29
[그림-9] 앱기반 대리운전 등장 이후 콜 확보의 어려움에 대한 인식 .....	29
[그림-10] 앱기반 대리운전 등장 이후 수입의 변화 .....	31
[그림-11] 진입장벽 완화에 대한 인식 관련 서열형 로지스틱 회귀분석 결과 .....	32
[그림-12] 앱기반이 콜기반을 대체할 수 있을지에 대한 인식 .....	33
[그림-13] 앱기반이 콜기반을 대체할 수 있는 이유 1순위와 2순위 응답분포 .....	34
[그림-14] 앱기반이 콜기반을 대체할 수 없는 이유 1순위와 2순위 응답분포 .....	35
[그림-15] 독점화에 대한 인식 관련 이항 로지스틱 회귀분석 결과 .....	36
[그림-16] 주변 동료기사와의 동료의식 .....	42
[그림-17] 소득세 신고과정에 대한 능숙도 .....	44
[그림-18] 플랫폼 유형별 당사자들의 정책과제 요구점수 .....	48
[그림-19] 플랫폼 노동의제 IPA 분류 .....	62
[그림-20] 전체 조사대상의 IPA 결과 .....	63
[그림-21] 정책연구자의 IPA 결과 .....	64
[그림-22] 실무자의 IPA 결과 .....	66
[그림-23] 중앙정부 소속대상의 IPA 결과 .....	68
[그림-24] 서울시 소속대상의 IPA 결과 .....	69
[그림-25] 금융위의 대리운전 개인보험 체계도 .....	91
[그림-26] 서울시 플랫폼 노동정책의 역할과 모델 .....	122
[그림-27] 지역기반 플랫폼 노동자 지역형 특수지역보험 운영 모델(안) .....	123

## - 표 목차 -

〈표-1〉 응답자의 총경력	16
〈표-2〉 응답자의 카카오T 대리 이용경력	16
〈표-3〉 응답자의 성별	17
〈표-4〉 응답자의 연령	18
〈표-5〉 연령집단별 총경력평균과 카카오 T대리 이용평균	18
〈표-6〉 응답자의 전업 여부	18
〈표-7〉 연령집단·총경력별 전업비율	19
〈표-8〉 응답자의 노조가입비율	19
〈표-9〉 대리운전기사 특성별 한달 기준 평균근무일수와 평균수입	21
〈표-10〉 하루평균 근무시간, 대기시간, 실운영시간	22
〈표-11〉 대리운전 운행관련 월평균 항목별 비용	23
〈표-12〉 순수입, 근무일수당 수입, 근무일수당 순수입	24
〈표-13〉 카카오 T대리 등장 초기1)와 현재2)의 업계 관행 개선인식	25
〈표-14〉 업계관행 인식 비교	27
〈표-15〉 응답자의 전업 여부	30
〈표-16〉 잠재집단분석을 위한 변수의 구성	37
〈표-17〉 잠재집단구분을 위한 기준값 설정	38
〈표-18〉 대리운전기사 인식구조의 유형	40
〈표-19〉 선행연구를 통해 도출한 6가지 과제성격과 13가지 세부과제	49
〈표-20〉 2020년 중앙정부의 플랫폼 종사자 보호 대책	52
〈표-21〉 조사대상	59
〈표-22〉 전체 조사대상의 AHP 결과	61
〈표-23〉 정책연구자의 AHP 결과	64
〈표-24〉 실무자의 AHP 결과	65
〈표-25〉 중앙정부 소속대상의 AHP 결과	67
〈표-26〉 서울시 소속대상의 AHP 결과	69
〈표-27〉 지방정부 플랫폼 노동정책의 방향성	121

〈표-28〉 서울시 플랫폼 노동정책에 대한 전문가 평가, 이슈, 구상가능한 사업 · 124	
〈표-29〉 과제유형별 역할 분담 구상 .....	130
〈표-30〉 서울시 노동행정 전달체계의 역할과 기능 배분 .....	133



# 연구 요약 문

## 1. 문제의식과 연구 목적

- 플랫폼노동 확산은 최근 전 세계 노동시장에서 중요한 변화이지만, 기존 사회권과 노동권 배제가 문제로 지적되고 있음. 플랫폼 노동이 자유롭게 선택가능한 노동으로 해석되기도 하지만, 지금까지 현대 사회가 쌓아왔던 법적·사회적 보호 제도가 제대로 작동하지 못하는 문제의식이 많은 국내외 연구들에서 제기되고 있음.
- 그러나 플랫폼 노동을 노동법 및 기존 사회보장제도와 관계를 형성하는 과업은 추상적이고 거시적인 논쟁적이기 때문에 많은 시간이 소요될 뿐만 아니라 그것이 달성되기 위해서는 많은 세부 과제들과 보완 과제들이 필요함. 플랫폼 노동의 과제는 사업체와 노동자 사이, 노동자와 이용자 사이, 노동자 개인의 직무 및 생활과 관련된 복리후생, 노동자 조직화와 관련된 이슈처럼 다양한 측면의 과제들이 많고, 각 차원마다 개개인이 겪는 문제는 개별적이기 때문임.
- 플랫폼 노동자들을 위해 수행할 정책과제를 고민했던 기존의 연구들이 있었으나, 정책과제와 사업을 구체적으로 구상하기 위해 연구를 수행하기보다 실태조사와 정책선택호도를 바탕으로 정책과제와 사업아이디어를 제시하는 수준에서 이루어짐(김종진 외 2019, 김윤중·백준봉·이재홍, 2020).
- (목적) 본 연구는 궁극적으로 서울시가 지역기반 플랫폼 노동자들에 대한 무슨 정책과 사업을 어떻게 진행해야 하는가에 대한 답을 찾는 것을 목적으로 함. 첫째, 과거 특수고용형태종사자에서 플랫폼 노동자로 변화한 대리 기사를 중심으로, 플랫폼 기술 도입의 영향과 변화 속성을 파악함. 둘째, 중앙정부와 지방정부의 플랫폼 노동 연구자·실무자를 대상으로, 서울시가 플랫폼 노동정책을 진행할 때 방향성·우선순위·사업 내용에 대해 조사함.

## 2. 디지털 플랫폼과 대리운전업 노동실태 변화

### 1) 실태조사 결과

- (설문조사 개요) 플랫폼 기술의 도입 영향에 대한 조사를 실시하기 위해, 조사대상은

앱 기반 대리운전체제가 등장하기 이전에 콜기반 대리운전체제도 경험하여 양 쪽을 모두 충분히 경험한 대상으로 선정함. 구체적으로, 카카오앱이 등장한 2016년을 고려하여, 총 경력 6년 이상이고 카카오 T대리 2년 이상 사용한 응답자로 설정함. 서울시 이동노동자 쉼터를 통해 대리운전기사 300명을 대상으로 구조화된 설문지를 이용한 온라인설문조사 방식으로 설문을 진행하였음. 설문조사 기간은 2021년 8월 27일부터 9월 3일까지 일주일간 진행함.

- (대리운전 운행 관련 기본정보) 총 응답자 262명의 평균 경력은 11.2년이며, 2015년 실태조사 248명의 평균 경력 4.9년보다 약 6년 늘어남. 카카오T 대리 평균이용 경력은 약 3.8년이며 2년부터 6년까지 응답자수가 고르게 분포되어 있음. 응답자 대부분은 남성이며 평균 연령은 54.25세이고 가장 응답률이 높은 집단은 50대로 전체 응답자의 49.24%를 차지하고 있음. 대리운전 전업여부와 관련하여 전체 응답자의 73.66%가 대리운전을 전업으로 하고 있다고 응답했음. 노조가입 비율의 전체 응답자의 86.26%가 가입하지 않은 상태에 있음을 알 수 있음. 사용하는 관계프로그램은 중복응답을 허용했을 때 카카오 T대리, 로지, 콜마너 순(카카오 T대리가 콜마너를 인수했기 때문에 카카오 T대리의 독점화 심화 예상).
- (수입, 지출, 순수입) 2015년 결과와 2021년 최근의 수입, 지출, 순수입은 명목상 개선되었으나 물가를 고려한 실질수입의 관점에서선 마이너스로 볼 수 있음. 또한, 플랫폼 기술의 도입이 지난 6년 간 물가를 고려하면 실질적으로 지출을 제한적인 수준에서 감소시켰다고 할 수도 있으나, 대리운전기사들의 수입과 순수입을 개선했다고 보긴 어려웠음. 즉, 지출은 2015년보다 약간 감소한 수준이었으나, 수입이 물가만큼 증가하지 않아 실질적으로는 대리운전기사들의 순수입은 그 가치가 줄었다고 해석할 수 있음. 2021년 기준 대리운전기사의 한 달 평균근무일수는 24.7일, 평균수입은 189.6만원이었고, 2015년엔 평균근무일수는 24.2일, 평균수입 평균수입은 180만원이었음. 2015년과 2020년의 지출도 큰 차이가 나타나지 않았음. 프로그램비, 보험료, 통신비, 이동비용을 합친 총 지출은 2015년 43.4만 원인 반면, 2020년엔 42.9만원이었음. 그리고 수입에서 지출을 제외한 순수입은 2015년 136.6만 원이었고 2021년 146.7만원으로 약 10.1만 원 증가함. 플랫폼 기술이 부분적으로 지출을 감소시킨 것으로 보이나, 진입장벽과 같은 다른 효과에 따라 결과적으로 순수입의 실질가치가 감소한 것으로 짐작해 볼 수 있음.
- (산업관례 개선효과) 카카오 T대리 등장 이후 업계(혹은 산업) 관례에 개선 효과가

있었는지 물어본 결과 숙제제도, 콜취소 수수료, 프로그램 사용제한에 대해서는 개선되었다는 응답이 약 40% 정도로 대리운전 기사들이 산업관행 개선에 대해 어느 정도는 긍정적으로 평가하고 있음. 그러나 고객과의 문제 발생시 업체의 역할이나 근로조건 변경시 동의 절차에 대해서는 변화없다는 응답이 약 60%인 점도 주목할 필요가 있음. 앱기반 대리운전 등장 이후 대리운전업체의 욕설이나 폭행, 폭언 등과 같은 직장내 괴롭힘에 변화에 대해서도 감소했다는 응답이 43%에 달함. 따라서 앱기반 대리운전이 등장한 이후 메기 효과(산업 관행 개선효과)가 부분적으로 나타나고 있음을 유추할 수 있음. 그러나 운전으로 인한 사고와 질병의 위협을 많이 느낀다는 물음에 대해 그렇다고 응답한 비율이 상승한 점은 유의해서 해석할 필요가 있음.

- (진입장벽 완화) 진입장벽 완화와 관련하여 2016년 앱기반 대리운전 등장 이후 신규기사 유입에 대해 체감하는지에 대한 물음에 대해 전체 응답자의 68.3%는 매우 체감하고 있다고 응답하였음. 또한 앱기반 대리운전 등장이후 콜 확보 어려움에 대해 응답자 10명 중 약 6명은 앱기반 등장 이후 신규기사 유입이 늘어나면서 콜확보 경쟁이 치열해졌다고 인식하고 있음. 이처럼 앱기반 대리운전 등장이후 대리운전시장에 신규기사가 대거 유입되고 콜확보 경쟁이 치열해지면서 앱기반 대리운전 등장 이후 수입의 변화에 대해서 줄었다고 응답한 비율이 40.8%에 달함.
- (독점력 강화) 플랫폼 기업의 독점화 경향성과 관련하여 앱기반 대리운전이 콜기반 대리운전을 완전히 대체할 수 있을지에 대해 물어본 결과 전체 응답자의 57.6%는 앱기반이 콜기반을 대체할 수 없을 것이라고 응답했으며 42.4%는 앱기반이 콜기반을 대체할 수 있을 것이라고 응답했음. 다시 말해, 현재까지 대리운전 시장에서 플랫폼 기업의 독점화에 대해 합의된 의견은 없으며, 독점화 가능성에 대해 의견이 엇갈리고 있음.

## 2) 플랫폼 기업의 대리운전시장 진입 이후 변화에 대한 대리운전기사의 인식구조

- 지금까지의 논의를 종합하는 차원에서 메기효과(업계관행 개선), 진입장벽 완화, 독점화에 대한 응답자의 인식구조를 유형화하기 위해 잠재집단분석(Latent Class Analysis, LCA)를 실시하였음. LCA 결과를 요약해보면 1집단(메기효과 유보, 진입

장벽 완화엔 긍정, 독점화엔 부정)이 전체의 약 39%를 차지하며, 2집단(메기효과엔 긍정, 진입장벽 완화에도 긍정, 독점화엔 부정)이 전체의 약 38.7%를 차지함. 마지막으로 3집단(메기효과엔 부정, 진입장벽 완화엔 긍정, 독점화에도 긍정)이 전체의 22.3%를 차지함. 세 집단 공통적으로 앱기반 플랫폼이 도입되면서 대리기사들의 진입장벽이 낮아져서 경쟁이 심화되었다는 것엔 합의된 입장을 보이는 것을 알 수 있음. 다만, 관행개선과 독점화에 대해선 다양한 입장을 보이고 있으며, 관행에서도 세 부영역별로 다르게 생각하고 있었음.

### 3) 정책적 합의

- 첫째, 고객과의 문제가 발생했을 때 일괄적으로 처리해줄 수 있는 상황센터 마련이 필요함. 메기효과(업계 관행 개선효과)와 관련된 설문조사 결과에서 알 수 있듯이 고객과의 문제가 발생했을 때 업체의 역할은 여전히 개선되지 않고 있음. 따라서 사고나 고객과의 문제 발생시 대리운전 기사가 사고수습, 갈등해결, 법률 자문과 관련된 조언을 구할 수 있는 상황센터를 지자체 차원에서 설치할 필요가 있음.
- 둘째, 대리운전 공제회를 조직할 필요가 있음. 설문조사 결과에서 알 수 있듯이 대리운전 기사들은 대리운전 기사의 권익을 증진시키기 위한 조직화에는 찬성하고 있지만, 실제로 노조에 참여하는 비율은 매우 낮음. 또한 주변의 대리운전 기사를 동료라고 인식하기보다는 경쟁자라고 인식하는 비중이 높아지고 있음. 따라서 향후 조직화 과정에서 많은 어려움이 예상됨. 이러한 맥락에서 대리운전 기사의 이해관계를 반영한(예를 들어, 뒤에서 자세히 설명할 공제회를 통한 대리운전 보험의 관리) 공제회를 만듦으로써 가급적 많은 대리운전기사가 공제회에 참여하게 만들고, 이 단체를 통해 대리운전 기사의 권익 증진을 위한 조직적인 노력을 추진하는 방안이 좀 더 현실적일 수 있음.
- 셋째, 대리운전 기사의 세무관련 업무를 도와줄 수 있는 프로그램이 필요함. 설문조사 결과 소득세 신고과정에 대해 능숙하지 못하다는 비율이 40.7%에 달함. 그러나 향후 앱기반 대리운전 하에서 소득세 관련 업무를 처리하는 데 더 많은 시간과 노력이 소요될 것이라고 예상되므로 소득관련 업무에 능숙하지 않은 대리운전 기사를 위해 실무적으로 도움을 줄 수 있는 프로그램을 지자체 차원에서 만들 필요가 있음.
- 넷째, 대리운전 기사의 근무 환경 개선을 위한 제도개선이 필요함. 2015년에 실행조

사에 비해 2021년에 질병과 사고의 위협을 느끼는 비율이 더 높다는 점에서 알 수 있듯이 대리운전 기사의 근무 환경을 개선하기 위한 지자체 차원의 제도적 노력이 필요함.

### 3. 서울시 지역기반 플랫폼 노동자 지원정책 발전방향

#### 1) 조사개요

- (목적) 지원방안에 대해 논의하는 연구는 선행연구를 통해 도출한 플랫폼 노동정책 과제유형을 분석틀로, 플랫폼 노동 연구자와 실무자들을 대상으로 사업의 필요성, 사업아이디어, 사업의 발전방안을 획득하는 것을 목적으로 함. 또한, 이를 통해서는 전반적으로 서울시가 플랫폼 노동을 추진할 때에 필요한 방향들도 확인함.
- (조사대상) 서울시가 진행가능한 사업별 전략·우선순위를 파악하기 위해 플랫폼 노동 전문가들을 대상으로, 사업별 내용을 구체화하기 위해 서면조사와 면접자문 진행함. 조사대상은 총 16명으로, 연구자, 실무자, 중앙정부 영역에서 활동하는 대상, 지방정부에서 활동하는 대상을 고려하여 선정하였음. 연구자는 10명 실무자는 6명이고, 중앙정부 영역 활동자 7명 지방정부 영역 활동자 9명임.
- (조사방법) IPA(Importance-Performance Analysis)모형은 서비스 및 정책에 대한 강점과 약점을 분석하는 것에 광범위하게 사용되고 있는 기법으로, 일반적으로 중요성과 성과도를 측정하여 평균을 기준으로 4분모형으로 의제를 나누어서 성격을 파악하는 기법임. AHP(Analytic Hierarchy Process)모형은 의사결정의 목표 또는 평가기준이 다수이며 복합적인 경우, 이를 계층화하여 주요 요인과 그 주요 요인을 이루는 세부 요인들로 분해하고, 이러한 요인들을 쌍대 비교를 통해 중요도를 산출하는 분석방법임. 이 방법은 요인들의 우선순위를 집단적으로 결정할 때 적합한 방법으로, 과제별 우선순위 제시하는 것에 적합함. 한편, 면접조사는 선행연구를 통해 도출한 플랫폼 노동정책 과제유형을 분석틀로, 구조화된 질문을 통해 플랫폼 노동연구자와 실무자들을 대상으로 정책의 방향성, 사업의 필요성, 사업아이디어, 사업의 발전방안을 획득하는 것을 목적으로 함.

## 2) 정책의 우선순위와 유형

- (우선순위와 유형) 사업체 공정거래 조치와 조직화 및 사회적 협약에 대한 지원이 가장 높은 우선순위로 선정되었음. 신속추진영역에는 공정거래 사후대응 지원 과제가 포함되었고, 추진적합영역엔 공정거래 사전 예방, 조직화 지원, 위험대비 보험 지원, 건강관리 지원, 사건사고 지원이 포함되었음. 서울시는 플랫폼 노동정책을 추진할 때 이 두 가지 의제(사업체 공정거래 조치, 조직화 및 사회적 협약)를 주요하게 고민하여야 하고, 특히 신속추진영역에 공정거래 사후 조치가 포함되었다는 점을 고려하면 이에 대한 사업이 신속하게 이루어질 필요가 있음.
- (의제별 특성) 사업체 공정거래 조치는 연구자와 실무자 모두에서 이견이 크지 않은 의제로, 그에 대한 큰 반발이나 논쟁 없이 수월하게 진행될 가능성이 높음. 반면, 조직화와 사회적 협약에 대해서는 우선순위는 높으나 집단마다 이견이 크기 때문에, 다른 의제들에 대한 추진없이 조직화와 사회적 협약만을 주요하게 진행하거나 충분한 논의없이 진행하는 것은 전략적으로 바람직하지 않아 보임. 또한, 이 의제에 관해서는 내부집단들 간 이견을 행정적으로 조율하는 능력이 더욱 요구됨. 이 두 가지 의제 이외에 다른 의제 내 사업들(사건사고 대응, 위험대비 보험 지원, 건강관리 지원, 직무숙련교육 등) 또한 중요도 수치가 절대적으로 높기 때문에 균형 잡힌 정책 논의와 추진이 이루어져야 할 것임.
- (중요도와 논의수준) 서울시의 지방정부 차원에서 플랫폼 노동정책에 대한 논의가 활발하고 균형적으로 이루어질 필요성이 나타남. 이는 중앙정부 소속과 서울시 소속의 IPA 응답을 비교하면, 중앙정부 소속 응답자들은 논의수준이 많이 진척되어 있고 중요도에 맞게 의제들이 균형 있게 진행되었다고 본 반면 서울시 소속 응답자들은 논의수준이 매우 낮고 중요도에 맞게 의제논의가 진척되지 못하다고 있다고 인식하고 있었음.

## 2) 정책의 방향성

- (플랫폼 노동 개념과 분류) 플랫폼 노동이라는 추상적인 개념 내에 이질성이 크기 때문에, 그 이질성에 대한 이해를 갖고 정책과 전달체계를 설계해야 효과적이고 효율적인 정책이 이루어질 수 있음.

- (직무수행 관련 서비스 제공) 서울시는 중앙정부가 수행하기 어렵고 플랫폼 노동자의 직무수행과 가까이 있는 서비스 (ex. 상담, 직무수행 사건사고 지원, 휴게시설, 지역형 노사정협의회 등) 제공을 지향해야 함. 법과 기틀을 마련하는 것은 중앙정부가 역할을 하고, 직무생활과 가까이 있고 맞춤형 서비스를 제공할 필요가 있음.
- (의제별 균형과 역할 분담 기제 형성) 서울시 플랫폼 노동정책들은 영역별로 균형된 발전 양상을 보이지 못하는 문제가 있어, 중요성에 따라 균형에 맞게 논의가 활발히 진행될 필요가 있음. 또한, 정책을 만들어가는 과정에서 의제별로 공공영역, 플랫폼 사업체, 플랫폼 노동자 각각 이해당사자들이 구체적으로 어떤 역할을 해야 하는지 논의하는 기구와 사회적 합의가 필요함.
- (과거보다 더 적극적인 공적 역할 필요) 공공이 과거 전통적인 분야에서보다 노동정책을 보다 더 적극적으로 수행하는 것이 필요해보임. 다만, 재정 부담, 정책기획 참여, 사회적 대화 참여, 정책사업 역할분담 등 플랫폼 사업주에게 역할과 책임 부여가 함께 고려되어야 할 것임. 이를 위한 방법으로는 법적으로 강제하지 않는 한 실효성 있는 지역형 사회적 대화기구가 운용되어야 할 것임.
- (공공 매개방식의 사회정책) 많은 사회정책들은 사용자에게 소속이 증명될 때에 제공되어 왔음. 그러나 플랫폼 노동을 위한 노동·사회정책은 정책운영의 원리가 바뀌어야 한다는 것이 많은 전문가들의 언급임. 사용자 매개의 원리를 탈피하고 공공 매개의 원리로 나아가야 한다는 것임.
- (직무수행 관련 서비스 집중) 주거, 빈곤, 금융 등 중앙정부나 서울시가 제공하는 생활복지서비스에 대한 연계와 상담은 진행될 수 있으나, 플랫폼 노동정책이란 측면에서 특화시키는 것은 제고가 필요함. 더 중요한 것은 플랫폼 노동의 직무수행과정에서 발생하는 직무와 관련된 문제들에 더 방점을 두는 사업들일 수 있음.
- (행정체계 조직 역량과 연계성 강화) 전문가들을 통해 확인한 플랫폼 노동정책의 행정적 문제점은 크게 행정의 체계성 부족과 전문성 부족 두 가지가 지적되었음. 우선, 실천하는 정부행정조직이 어디인지 명확하지 않은 문제와 서울시 내 플랫폼 노동정책을 수행하는 권역별 센터와 심터와 같은 중간조직기관들 간에 역할 구분이 모호한 문제가 지적됨. 서울시 내 플랫폼 노동 전담조직이 명확해지고, 중간지원조직 간 역할에 대해 논의할 수 있는 서울시 행정부서 내 컨트롤 타워가 필요해 보임. 다른 측면으로, 플랫폼 노동정책을 기획하고 이해당사자들을 조정해야 하는 정부가 전문성이 부족하다는 지적이 있음. 플랫폼노동자문위원회를 실효성 있게 운영하고 자

문위원회를 통해 행정기구 내 전문성을 향상시키기 위해, 플랫폼 경제·노동과 정책에 관한 연구 강화 필요

- (지방정부 간 협력) 지역기반 플랫폼 노동자들의 직업 공간은 하나의 행정구역을 넘어서는 경우가 일반적임. 지역 간(ex. 서울, 인천, 경기)에 공조가 이루어지는 것을 지향

### 3) 정책의 세부내용

- (사업의 두 가지 목적) 큰 틀에서 서울시는 플랫폼 노동정책에서 크게 두 가지의 목적을 지향해야 함. 첫째는 플랫폼 노동자의 공정거래와 직무수행을 위한 서비스 지원, 둘째는 사회적 대화를 통한 사업체와 노동자의 역할을 조율하고 업계의 문제를 관행개선을 통해 선순환 시키는 것임.
- (사업체와 공정거래 조치) 지역형 사회적 대화를 통해서 불공정한 업계관행을 개선하는 노력이 필요해보임. 이를 통해 대표적으로 표준계약서 확산, 사회적 협약, 노동정책 추진에서 역할 협력에 대한 논의가 필요함. 아울러, 플랫폼 노동에 대한 공공상황실을 운영하여, 불공정한 관행에 대해 사후적으로 대응할 수 있는 수단을 형성해야 함.
- (직무수행 복리후생 지원) 직무수행의 위험을 낮춰줄 수 있도록 서울형 플랫폼 특수지역보험이 논의될 수 있음. 그리고 직무수행 시 발생한 사고에 노동자의 대응력을 높이기 위해 플랫폼 노동 공적 상황실에 추가하여 운영될 수 있음. 아울러, 직무교육, 휴게시설, 세무신고 지원은 서울시 플랫폼 노동자 전달체계에서 제공되어야 하는 중요한 서비스임. 직무수행 복리후생과 관련된 정책과제들은 지역형 사회적 대화 모델을 통해 사업주단체, 노동자단체, 서울시 사이의 적절한 역할 분담과 조율이 필요해보임.
- (생활복지 지원) 건강관리에 관한 논의는 지역 내 근로자 건강관리기관과 논의하여 공동으로 사업을 구상하고 역할을 나눌 수 있는 자리가 필요함. 플랫폼 노동자 건강관리는 직무수행 복리후생과 마찬가지로, 사업주의 일정 역할과 책임이 동반되어야 할 것임. 한편, 플랫폼 노동자의 저임금, 빈곤, 주거문제 등 다양한 생활복지문제에 노출되어 있어, 이에 대해 상담하고 연계하는 것은 긍정적으로 평가하는 시선이 있었음. 눈높이를 낮춘 정책 안내와 생활복지정책에 대한 집단신청 및 대서서비스가

필요함. 그러나 플랫폼 노동자들을 특화하여 생활복지를 제공하는 사업은 사회적 낙인과 역차별을 우려하는 시각이 많았음.

- (대중인식 개선 캠페인) 대중들에게 바람직하고 균형잡힌 시각과 정확한 정보를 제공해주는 것이 타당하지만, 언론과 협조를 통하는 것이 바람직함. 플랫폼 노동자를 특정해서 인식 개선을 하기 보단 전체적인 노동감수성을 높이는 방향의 일환이 맞을 것임. 한편, 노동자들에게 권익과 공공서비스의 활용을 알리는 캠페인도 필요해 보임.
- (당사자 조직화 지원) 조사대상들의 의견을 살펴보면, 조직화의 필요성은 대체적으로 동의하고 있음. 노동자 조직화는 사회적 대화와 협약을 위한 토대라는 의미를 가지고 있을 뿐만 아니라, 플랫폼 노동정책의 효과적이고 정당성이 부여된 추진을 고려한다면, 사회적 대화는 필수적인 과정임. 전통적인 사업장 조직화는 플랫폼 비즈니스 모델 상 현실적이지 않고, 플랫폼 노동자들이 사회복지 시스템에서 많이 소외되어 있는 노동문제를 공제조직화를 통해 채워주는 것이 적합하다고 논의되었음.
- (통계 구축) 상담과 같은 행정 데이터와 사례를 추적하여 동태적인 변화를 파악하는 패널데이터의 중요성 제기됨. 장기적으로는 기업이 가지고 있는 노동자와 관련된 데이터를 협조 활용할 수 있는 협약도 정책적 논의를 위해서는 필요해보임.

#### 4. 결론

##### 1) 정책의제별 역할 배분

- 본 연구의 시사점 중 하나로 서울시 플랫폼 노동정책은 노사정 간의 역할 배분이 필요하며, 그 역할은 의제별로 다를 수 있다는 것임. 이를 고려하여, 본 연구의 의제별로 이해관계자들의 역할이 어떻게 나뉘어야 하는지 구상해봄.
- (공정거래 조치의 역할 배분) 사전적인 공정거래 조치는 지역형 사회적 대화를 통해 표준계약서를 확산하고 사회적 협약을 체결하고 업계 관행개선 사항을 주기적으로 논의하는 자리를 서울시의 재원으로 마련하는 정책임. 사후적인 공정거래 조치는 마찬가지로 서울시의 재원으로 사후적으로 발생한 공정거래 관련 사항을 상담하고 구제하는 서비스를 서울시 플랫폼 노동행정 전달체계를 통해 제공하도록 역할 배분함.

이는 공공영역에서 업계의 관행을 개선하고 플랫폼 사업주들과 노동자들 간 일방적인 권력구조를 완화하는 의미를 가진.

- (직무수행 복리후생의 역할 배분) 직무보험은 공공매개의 비영리보험운영자 모델로 노동자, 기업, 서울시가 재원을 공동 부담하여 직무사행에 대한 신뢰가능한 안전망을 제공하는 모델임. 직무수행에서 발생하는 사건사고, 직무교육, 휴게시설, 세무신고의 재원은 플랫폼 기업과 서울시가 공동으로 부담하지만, 서비스 제공은 서울시의 전달체계를 통해 제공되는 것이 바람직해 보임.
- (사회적 보호를 위한 행정 지원) 건강관리와 관련된 부분은 서울시와 플랫폼 기업이 공동으로 재원을 마련하고, 서울지역 내 건강지원기관을 통해 제공될 수 있을 것임. 건강관리는 복리후생과 같은 맥락에서, 사업주의 역할과 책임이 강화될 필요가 있음. 한편, 빈곤, 주거, 금융과 같은 일상생활을 지원하는 것은 중앙정부와 서울시의 생활복지서비스에 안내하고 신청하는 것을 서울시 전달체계에서 제공할 수 있을 것으로 보임.
- (조직화 지원과 통계 형성) 서울시의 재원으로 이들의 자조모임을 지원하는 정책이 서울시 노동행정 전달체계를 통해 제공될 수 있어 보임. 플랫폼 노동자들의 자조모임을 강화하는 것은 일방적인 권력관계를 완화하는 의미를 갖고, 사회적 대화를 위한 역량기반이 될 수 있음. 한편, 노동자의 통계를 관리하는 정책은 지역형 사회적 대화 논의를 바탕으로 서울시의 노동행정 전달체계에서 관리할 필요가 있음. 이는 플랫폼 노동상담 DB를 구축하고, 패널데이터를 형성하고, 플랫폼 사업자가 가지고 있는 데이터 중 노동정책을 추진하고 연구하는 것에 필요한 데이터를 공유할 필요가 있어 보임.

## 2) 서울시 플랫폼 노동정책 전달체계별 기능과 역할

- 본 연구의 또 다른 정책적 시사점으로 전달체계 내 조직 역량과 연계를 강화해야 한다는 것임에 따라, 서울시 플랫폼 노동정책 전달체계의 주요 역할과 기능 및 주요 사업을 구상해보고자 함. 해당 구상은 서울시 제2차 노동정책 기본계획에 포함된 플

플랫폼노동자종합지원센터(가칭)와 간이쉼터를 고려하고, 현재 권역별 노동자종합지원센터에서 수행하는 사업은 플랫폼 노동전달체계로 이관하는 것을 전제로 함.

- (서울시) 서울시는 플랫폼 노동정책의 중앙정부와의 협조를 통해 법 및 조례적 근거를 마련하고, 산업생태계 내 이해관계자 간 조정과 역할을 부여하고, 노동행정 전달체계의 총괄 역할을 수행해야 함. 나아가 경기도·인천과 같이 다른 지방정부 간 공조·협조가 필요한 경우 이를 주도할 필요가 있음.
- (플랫폼노동자종합지원센터) 서울시와 협의를 통해 플랫폼 노동정책을 기획하고 실무를 주로 담당하는 역할을 함으로서, 다양한 영역의 종합적인 사업을 기획하고 실천을 주도하는 기능을 지향해야 할 것. 공적 상황실 운영, 노동권 보호 공공앱 제작 및 운영, 교육프로그램 기획·수행·평가, 세무신고 지원, 플랫폼 노동단체 지원, DB관리 및 정책연구수행, 지역형 사회적 대화를 위한 이슈 정리가 주요한 사업으로 고려
- (이동노동자 쉼터 및 간이 쉼터) 대면서비스 제공을 주요한 기능으로 하는 것으로, 휴게시설, 직무교육 진행을 위한 공간, 플랫폼 노동자 단체모임 공간 제공, 각종 대면 상담서비스, 세무신고 대면서비스, 생활복지서비스에 대한 안내와 대서를 제공함. 가장 말초 조직인 간이쉼터는 단순휴게기능을 극대화하여, 휴게와 직무 간 장벽을 최소화하는 것을 목적으로 하고 서울시 플랫폼 노동정책에 대한 홍보와 안내를 부가적으로 수행할 필요가 있음.



# 지역기반 플랫폼 노동의 실태변화와 서울시 정책방안

## I. 서론

### 1. 문제의식

플랫폼노동 확산은 최근 전 세계 노동시장에서 가장 인상적인 변화이고, 그 변화에서 기존 사회권과 노동권 배제가 문제로 지적되고 있다. 전 세계적으로 온라인 노동은 26% 이상 성장하였으며, 이를 지칭하는 용어도 온라인 노동, 클라우드워크, 마이크로워크, 플랫폼 노동, 디지털 노동 등 다양하게 출현하였다(김종진 외, 2019). 그러나 플랫폼 노동을 자유롭고 선택가능한 노동으로 바라보기도 하지만, 기존 현대 사회가 쌓아왔던 법적·사회적 보호 제도가 제대로 작동하지 못하는 문제의식이 많은 국내외 연구들에서 제기되고 있다(장지연·김근주·박은정·이승윤·이철승·정슬기, 2017; 김종진·김영욱·김유휘·김윤영·김정훈·노성철·문수연·양경욱·이상아·이찬우·장희은·김진하·윤자호, 2019; 황덕순, 2016; 김운중·백준봉·이재홍, 2020). 이에 따라, 전 세계는 플랫폼 노동과 노동법 및 사회보장제도 간 관계를 어떻게 정의해야 하는지 크게 고심하고 있다(Eurofound, 2018; 장희은, 김유휘, 2020; 김종진 외, 2019).

한국에서도 플랫폼 노동이 증가하면서 노동법 및 사회보장제도는 어떻게 개혁되어야 하는가에 대한 논의가 이루어지고 있다(장지연 외, 2017; 이승렬·박찬임·박제성·이정희·고혜원·오은진·장희은, 2018). 노동법 측면에서는 세 가지 방향 정도가 나타나고 있는데, 임금노동자로 간주하고 기존 노동법으로 보호하려는 시도, 플랫폼 노동자를 새로운 형태로 인정하고 새로운 보호법을 별도로 동비하는 것, 전통적 노동법의 경계를 없애려는 논의들이 그것이다(박은정·김근주, 2018). 다른 한편으로 사회보장적 측면에선 기본소득과 같은 노동관계를 벗어난 새로운 형태의 소득보장정책을 도입하려는 시도와 기존의 사회보험제도를 노동관계에서 벗어난 형태로 개혁하는 논의들이 나타나고 있다(장지연 외, 2017). 이처럼 중앙정부 차원에서는 주로 큰 틀의 논의가 주로 이루어지고 있다.

그러나 플랫폼 노동을 노동법 및 기존 사회보장제도와 관계를 형성하는 과업은 추상적이고 매우 논쟁적이기 때문에 많은 시간이 소요될 뿐만 아니라 그것이 달성되기 위해

서는 많은 세부 과제들과 보완 과제들이 필요하다. 또한, 그 논쟁이 어떤 방향으로 진행되더라도, 중앙정부가 할 수 없는 세밀하고 개개인에게 밀접한 지원은 지방정부가 수행해야 할 몫이다. 이에 따라, 추상적이고 거시적인 과제에 집중하는 한편 지방정부와 같은 더 낮은 단위에서 수행할 수 있는 세부 과제와 사업들을 구체적으로 구상하고 추진해 보는 것도 간과할 수 없는 이슈이다. 플랫폼 노동의 과제는 사업체와 노동자 사이, 노동자와 이용자 사이, 노동자 개인의 직무 및 생활과 관련된 복리후생, 노동자 조직화와 관련된 이슈처럼 다양한 측면의 과제들이 많고, 각 차원마다 개개인이 겪는 문제는 개별적이기 때문이다. 법제화와 사회보장제도가 각 측면들과 모두 연관되어 있지만, 그것으로 해결되지 못하는 각 측면의 세부 이슈들도 많다. 따라서 본 연구는 플랫폼 노동자들의 정책과제들을 구체적인 사업단위로 내려서 구상하고, 무엇을 우선할 것인지 논의가 필요하다는 문제의식을 가지고 있다. 이에 따라, 중앙정부의 큰 틀의 논의에만 매몰되지 않아야 하고, 지방정부 차원에서 플랫폼 노동에 관해 무엇을 수행할 것인지 구상하는 과정이 필요하다.

플랫폼 노동자들을 위해 수행할 정책과제를 고민했던 기존의 연구들이 있었으나, 정책과제와 사업을 구체적으로 구상하기 위해 연구를 수행하기보다 실태조사와 정책선호도를 바탕으로 정책과제와 사업아이디어를 제시하는 수준에서 이루어졌다(김종진 외 2019, 김윤중·백준봉·이재홍, 2020). 또한, 서울시는 플랫폼 노동자를 위한 공론화를 2019년에 추진하였고, 이는 정책과제와 방향, 사업아이디어를 제시하는 것에 성과를 거두었다. 그러나 향후 과제는 조금 더 낮은 단계의 고민이 요구된다. 즉, 무엇을 우선해서 진행할 것인지, 사업을 진행할 때의 일반적인 방향은 무엇일지, 사업아이디어는 어떻게 구체화될 수 있는지와 같은 사업을 진행하는 차원에서 시사점이 필요해 보인다.

플랫폼 노동자가 상당히 많이 분포하고 선도적인 지방정부로서 책무감을 갖는 서울시는 이들에 대한 정책적 보호를 위한 법적·행정적·사업적 확대를 하고 있다. 서울시는 관악구와 같은 자치구에서 선도적으로 플랫폼 노동자 보호를 위한 조례를 신설하였으며, 권역별 노동자종합지원센터와 이동노동자 쉼터를 중심으로 플랫폼 노동자를 위한 사업을 추진하고 있다. 그러나 아직 구체적인 사업을 추진하기엔 구상 정보가 부족하기 때문에, 이와 관련된 논의가 더 심도 깊게 이루어져야 한다.

## 2. 연구목적과 시사점

본 연구는 궁극적으로 서울시가 지역기반 플랫폼 노동자들에 무슨 정책과 사업을 어떻게 진행해야 하는가에 대한 답을 찾는 것을 목적으로 한다. 이에 대한 하위 질문으로, 플랫폼 기술 도입으로 인한 변화의 특징은 무엇이고, 이 변화가 주는 정책적 시사점은 무엇인가를 살펴본다. 플랫폼 기술의 도입이 노동 환경에 어떤 영향을 주었는지 이해하는 것이 정책 구상에 중요하다고 보기 때문이다. 그리고 플랫폼 노동정책을 진행할 때 일반적인 방향은 무엇이고, 우선순위와 구체적인 정책과 사업에 대한 구상은 무엇인지 연구한다.

첫째, 과거 특수고용형태종사자에서 플랫폼 노동자로 변화한 대리기사를 중심으로, 플랫폼 기술 도입의 영향과 변화 속성을 파악한다. 일반적으로 플랫폼의 영향으로 논의되는 투명성 향상, 진입장벽 완화, 독점력 강화를 중심으로, 이것이 대리기사산업에도 적용되었는지 대리기사들의 인식 상황을 통해 확인한다. 그리고 그 세 가지를 기준으로 나타난 변화 특징이 사용자 종속성, 고객과의 관계, 조직화와 정책 구상에 어떤 시사점을 주는지 논의하고자 한다.

둘째, 서울시가 플랫폼 노동정책을 진행할 때 방향성, 우선순위, 사업 유의사항에 대해 파악하기 위해, 중앙정부와 지방정부의 플랫폼 노동 연구자·실무자를 대상으로 IPA와 AHP기법을 사용하고, 사업별 내용을 구체화하기 위해 면접조사 진행한다.

서울시는 지역기반 플랫폼 노동의 복지 향상을 위해 무슨 정책과 사업을 해야 하는가?

1. 플랫폼 기술 도입으로 인한 변화의 특징은 무엇인가? 이 변화된 특징은 플랫폼 노동정책에 어떤 시사점을 주는가?
2. 플랫폼 노동정책을 진행할 때 일반적인 방향성은 무엇인가? 정책의 우선순위는 무엇이고, 어떤 정책과 사업이 구상되어야 하는가?

## 3. 연구방법과 대상

본 연구는 두 가지의 구조로 이루어져 있다. 첫 번째 연구 질문에 대한 답을 찾기

위해, 서울시 대리기사 중 콜기반 대리운전과 앱기반 대리운전을 양쪽 모두 충분히 경험해본 사람을 대상으로 플랫폼 도입 영향 실태를 설문조사하였다. 조사대상은 총 경력 6년 이상이고, 카카오 T대리 2년 이상 사용한 응답자로 설정하였다. 이는 최소 2년 정도 콜기반과 앱기반을 각각 경험해봐야 충분히 양쪽을 알 수 있다고 판단했으며, 카카오 T대리운전이 2016년에 시작된 것을 고려하여 그 이전의 산업생태계를 알아야 플랫폼의 도입 변화를 안다고 판단하여, 총 경력을 6년 이상으로 설정하였다.

조사 항목은 크게 네 부분으로 구성되어 있다. 첫째, 기본정보에서는 총 경력, 카카오 T대리 이용경력, 노조가입 유무, 전업여부, 평균 수입 및 근무일수, 대리운전 운행관련 항목별 지출 등을 물어보고 있다. 둘째, 디지털 플랫폼의 대리운전 시장 진입 이후 산업구조의 변화와 관련하여 메기효과(업계관례 개선정도), 진입장벽 완화, 독점화에 대한 인식을 물어보고 있다. 셋째, 디지털 플랫폼의 대리운전 시장 진입 이후 대리운전기사가 체감하는 변화와 관련하여 앱기반 대리운전 병행 이후 수입과 지출의 변화, 앱기반과 콜기반 사용비율 변화 등에 대해 물어보고 있다. 마지막으로 대리운전 기사들의 권익 증진을 위한 조직화에 대한 인식을 물어보고 있다.

두 번째 연구 질문에 답을 찾기 위해, 중앙정부와 지방정부 소속의 플랫폼 노동 연구자와 실무자 16명을 대상으로 IPA(Importance-Performance Analysis), AHP(Analytic Hierarchy Process), 면접조사를 진행하였다. 조사의 내용은 선행연구를 통해 도출한 플랫폼 노동정책 과제유형을 분석틀로 하였다. IPA(Importance-Performance Analysis) 모형은 서비스 및 정책에 대한 강점과 약점을 분석하는 것에 광범위하게 사용되고 있는 기법이다(Martilla&james, 1977). 이 방법은 플랫폼 정책의제들의 유형과 성격을 제시하는 것에 유용하고, 이를 통해 과제유형별 방향을 살펴볼 수 있다. AHP(Analytic Hierarchy Process)모형은 의사결정의 목표 또는 평가기준이 다수이며 복합적인 경우, 이를 계층화하여, 주요 요인과 그 주요 요인을 이루는 세부 요인들로 분해하고, 이러한 요인들을 쌍대 비교를 통해 중요도를 산출하는 분석 방법이다(Saaty, T.L., 1977). 연구 대상의 인식을 바탕으로, 플랫폼 정책들의 과제 유형 중에서도 우선순위를 두어야 할 것들이 검토될 것이다. 면접조사는 사업의 필요성, 사업아이디어, 사업의 발전방안을 획득하는 것을 목적으로 한다. 또한, 이를 통해서도 서울시가 플랫폼 노동을 추진할 때에 검토해야 할 방향들도 확인한다.

## II. 디지털 플랫폼과 대리운전업 노동실태 변화

### 1. 연구목적

이 장에서는 디지털 플랫폼이 대리운전 시장에 진입 후, 그 일반적인 특성인 구조 변화, 메기효과(산업관례 개선), 고용진입장벽 완화, 독점화라는 네 가지 측면의 변화를 검토해본다. 그리고 이 변화가 대리운전업계의 주요 이슈라고 할 수 있는 사용자 종속성(업무통제, 근태통제, 상벌), 고객과의 관계(사건사고, 사용자 개입), 조직화(플랫폼 노동자 대표성 - 집단적 목소리 의견 수렴, 노동조합 공공적 공론화 주도)에 어떠한 영향이 있을지 논의하고자 한다. 또한, 동시에 이와 같은 논의가 서울시의 플랫폼 노동정책에 주는 함의를 제시한다.

구체적으로는 서울시 대리운전 기사들을 대상으로 한 온라인 서베이를 통해 앱기반 대리운전 등장 이후 산업관례의 개선, 진입장벽 완화, 독점화 등과 같은 산업구조적인 변화와 근무여건 변화에 대해 어떻게 인식하고 있는지 알아보하고자 한다. 우선 디지털 플랫폼의 정의와 특징에 대해서 살펴보고 디지털 플랫폼이 노동시장에 도입됨에 따라 나타나는 일반적인 특징에 대해서 살펴보고 있다. 그리고 대리운전업계에 디지털 플랫폼이 등장하게 된 과정에 대해서 살펴본 다음 현재 대리운전 업계의 주요 이슈라고 할 수 있는 사용자 종속성(업무통제, 근태통제, 상벌), 고객과의 관계(사건사고, 사용자 개입), 조직화(플랫폼 노동자 대표성 - 집단적 목소리 의견 수렴, 노동조합 공공적 공론화 주도)에 대해서 구체적으로 살펴보고 있다. 그 다음으로 디지털 플랫폼의 도입이 대리운전 업계에 미치는 영향에 대해 1) 구조 변화, 2) 메기효과(산업관례의 개선), 3) 진입장벽 완화, 4) 독점화라는 네 가지 측면에서 살펴보고 있다. 마지막으로 이러한 이론적 맥락을 바탕으로 2021년에 실시한 서울시 대리운전기사 실태조사에 대해서 구체적으로 살펴보고 있다.

### 2. 디지털 플랫폼과 대리운전업

#### 1) 디지털 플랫폼의 노동시장 도입

가장 일반적인 수준에서 플랫폼은 복수의 집단이 교류하는 디지털 인프라 구조를 의미한다(서르닉, 2020). 따라서 플랫폼은 소비자, 광고주, 서비스 제공자, 생산자, 공급자, 심지어 물리적 객체까지 서로 다른 이용자를 만나게 하는 매개자 위치를 차지한다. 대체로 플랫폼은 몇 가지 사용자 도구를 제공해, 그들 스스로 제품, 서비스, 시장을 구축한다. 예컨대, 마이크로소프트는 윈도우와 개발자 도구를 마련해 애플리케이션 개발과 판매를 촉진하며 구글의 검색엔진은 정보 플랫폼을 구비해 광고주와 콘텐츠 공급자가 표적 고객을 찾도록 지원한다. 플랫폼의 주요 특징은 다음과 같다. 첫째, 플랫폼은 시장 자체를 구축하지 않는 대신 다양한 집단을 매개하는 인프라 구조를 제공한다. 이는 플랫폼이 이용자 사이에 위치하고 그들의 활동이 일어나는 기반을 점유하기 때문에 데이터라는 측면에서 기존의 사업모델보다 상대적으로 유리하다고 할 수 있다. 그 덕분에 이용자의 활동에 접근하는 특권이 생겨났다. 둘째, 디지털 플랫폼은 네트워크 효과를 생산하고 이에 의존한다. 플랫폼에서는 이용자가 늘어날수록 다른 모든 이용자가 더 많은 가치를 갖게 된다. 다시 말해, 이용자가 이용자를 불러오는 순환효과를 불러일으키기도 하지만, 무엇보다도 독점을 추구하려는 플랫폼의 자연적인 경향으로 이어진다. 따라서 네트워크 효과가 중요하기 때문에 플랫폼에서는 다양한 전략을 통해 더 많은 이용자를 유치하려고 노력한다. 셋째, 플랫폼 회사는 교차보조 전략을 사용한다. 예컨대, 전체 사업 가운데 한쪽에서는 서비스나 상품을 저렴하게 판매하거나 무료로 제공하고 다른 한쪽에서는 가격을 올려 손해를 만회한다. 플랫폼의 가격 구조는 얼마나 많은 이용자가 플랫폼 안으로 들어오는지, 그리고 그들이 얼마나 자주 이용하는 문제와 깊은 관련이 있다. 넷째, 플랫폼은 다양한 이용자가 매력을 느끼도록 설계되어야 한다. 대체적으로 플랫폼은 교류하는 텅 빈 장소로 자신을 표방하지만 사실상 권력관계를 내재하고 있다. 플랫폼 안에서는 시장의 상호작용만이 아니라 상품 및 서비스 개발 규칙도 플랫폼 소유자가 결정한다. 매개자(mediator)라는 위치 때문에 플랫폼은 더 많은 데이터에 접근할 뿐만 아니라 게임의 규칙을 통제하고 지배한다.

디지털 플랫폼이 노동시장에 도입됨에 따라 나타나는 일반적인 특징은 다음과 같다. 첫째, 진입장벽의 완화다. 역사적으로 위계구조가 의존해 온 폐쇄된 고용 관계에는 직원 선택, 작업 방법 및 일정에 대한 세부 통제, 직원 성과에 대한 경영진의 자체 평가가 포함된다. 반면, 이와 대조적으로 플랫폼은 일반적으로 이러한 프로세스에 대한 통제를 포기하여 인사 선택 기준을 크게 완화하고 근로자에게 작업 시기와 빈도에 대한 상당한 자율성을 제공하는 열린 고용 관계를 제공한다(Schor et al. 2019). 이를 통해 근로자

가 경쟁 플랫폼에서 자유롭게 일할 수 있는 기회가 열려있다. 이러한 형태의 자율성은 플랫폼에 의해 널리 광고되며, 설문조사에 따르면 근로자는 자율성과 함께 스스로 고용주가 될 수 있는 기회에 대해 높이 평가하고 있다. 플랫폼은 고용 진입 장벽을 줄임으로써 작업 지향, 노동 시장 위치 및 근로자의 사회인구학적 구성에서 더 큰 변화를 촉진한다. 플랫폼은 특히 플랫폼 수입에 대한 근로자의 의존도와 관련하여 참여자 간의 차이를 증폭시킨다. 이로 인해 플랫폼 참여에 대한 근로자의 동기(Schor et al. 2019)와 잠재적으로 개선된 고용 조건 및 규제 개입 지원을 요구하려는 의지에 급격한 간극이 발생하게 된다.

둘째, 독점력의 강화다. 플랫폼의 경우 더 많은 이용자가 들어오면 더 많은 상호작용이 일어나고, 그 덕분에 플랫폼 전체는 각자에게 더 많은 가치를 갖게 된다(서르닉, 2020). 게다가 네트워크 효과로 초기의 우위는 산업을 선도하는 영구적 지위로 굳어지는 경향이 나타난다. 플랫폼은 복수의 네트워크 효과를 결합하고 강화하는 독특한 힘을 갖고 있다. 다시 말해, 데이터 추출을 통해 이용자를 플랫폼 그물(siloed platform) 안에 가두는 방식을 추진하고 있다. 예를 들어 우버는 승객을 가두는 방식으로 시스템을 효과적으로 구축하고 있는데, 더 많은 서비스가 우버에 들어가면, 우버가 아닌 택시의 수요는 점점 더 줄어들고 결과적으로 우버가 아닌 운전자의 공급이 줄어들 것이다. 즉, 더 많은 승객이 우버 플랫폼에 접속하면, 우버가 아닌 택시의 운전자는 점점 더 밀려나고 생존을 위해서는 우버 플랫폼에 가입할 것이다.

셋째, 투명성의 강화다. 권력의 집중을 추구하는 위계구조 하에서 경영진은 근로자의 규정 준수를 직접적으로 보장하는 권위(혹은 권한) 시스템을 수립해야 한다(Vallas and Schor, 2020). 플랫폼은 이러한 계층적 제어를 포기하고 작업 수행을 제어하기 위해 새롭고 더 분산된 메커니즘으로 대체한다. 그러나 수수료, 어플리케이션을 통한 감시 등을 통해 또 다른 방식으로 노동자를 통제하고 있다. 문제는 노동자를 평판 체계로 통제하려고 하는 과정에서 젠더나 인종차별적 사회적 편견으로 발생할 수 있는 문제에 대해서는 취약하다고 할 수 있다.

## 2) 대리운전업에 대한 디지털 플랫폼 도입 흐름

최근 모바일 IT 기술의 발달로 인해 일상생활의 다양한 분야에서 서비스 이용자의 요구에 맞춤형으로 서비스를 제공하는 온디맨드(on-demand) 서비스가 발달하고 있다

(김천곤, 2016). 대리운전의 경우 일반적으로 음주로 인해 운전이 불가능한 차주를 대신하여 운전서비스를 제공하고 요금을 받는 서비스로 가장 일반화된 생활밀착형 온디맨드 교통서비스라고 할 수 있으며, 대리운전 업체가 기사와 손님을 중개하는 플랫폼 비즈니스 모델의 특징을 기본적으로 가지고 있다. 대리운전 서비스는 2000년대 이후 한국사회에서 이미 대중화되어 있었는데, 플랫폼 비즈니스 대기업이라고 할 수 있는 카카오가 2016년에 대리운전 서비스 시장에 진출하여 현재까지 많은 시장의 변화가 초래되었다. 대리운전은 다른 사람 소유의 자가용 승용차를 대신 운전해 주고 요금을 받는 서비스로, 1980년대 후반에 음주운전 단속이 강화되면서 서울 강남의 고급 유흥 접객업소에서 서비스 차원에서 유흥업소 종사자가 취객의 자가용 차량을 손님 집까지 대신 운전해 주는 서비스를 제공하면서 시작된 것으로 보고 있다. 이후 대리운전 서비스에 대한 수요가 증가하면서 대리운전 기사를 모집하여 연결해주는 대리운전 업체가 등장하였고, 초기 대리운전업체는 콜센터에서 대리운전 요청 콜을 수집하고 무전기(TRS)로 대리운전자에게 연결해 주는 방식으로 운영했다. 1990년대 중반 이후 휴대전화 보급이 확대되면서 대리운전 업체가 자체프로그램을 제작하여 소속 대리운전자가 프로그램상 주문을 확인하고 손님을 찾아가는 시스템으로 광역화되었다. 이후 서울 중심 지역의 주요 회사들 사이에서 PDA와 스마트폰을 이용한 프로그램을 개발하면서 전화로 접수된 대리운전 요청 콜을 시스템에 올려놓으면, 기사들이 콜을 잡는 구조로 바뀌게 되었다. 한편, 스마트폰의 어플리케이션을 이용하여 대리운전자와 이용자를 직접 중개해 주는 형태의 서비스 방식도 등장하고 있으며, 최근에는 카카오 대리운전의 등장으로 콜기반 대리업체와 앱기반 대리업체로 양분되고 있다.

플랫폼 기술의 변화가 대리운전시장에 본격적인 영향을 미친 것은 다음카카오가 제공하는 카카오드라이버 서비스가 2016년 7월 1일부터 운영되기 시작하면서부터이다(황덕순, 2016). 카카오드라이버의 경우 대리기사 호출에서 결제까지 앱을 통해 이루어지며, 기사로부터 프로그램 사용료를 받지 않고, 보험회사와의 집단계약을 통해 대리운전 보험료도 회사에서 직접 부담한다. 카카오드라이버의 시장진입에 대해 기존 대리운전업체들이 반발하고 있다.

그러나 황덕순(2016)은 여러 이유 때문에 카카오드라이버의 시장영향력이 단기간에 빠르게 늘어날 것으로 기대되지 않는다고 주장한다. 우선 카카오드라이버는 앱을 통해 호출하고 결제할 수 있을 정도로 디지털 기기에 익숙한 집단만 이용할 수 있는 한계를 가지고 있다. 둘째, 서비스요금이 거리에 따라 결정되면서, 대리기사들이 체감하는 수수

료율이 더 높은 경우가 있고 지역별로 수수료율이 다르기 때문에 카카오드라이버의 수수료율이 더 높은 지역이 있을 수 있다. 또한 카카오드라이버의 시장영향력 확대와의 상호작용도 고려해야 한다. 현재의 시장점유율 아래서는 카카오드라이버의 콜만으로는 충분한 수입을 얻을 수 없기 때문이다. 따라서 다른 콜센터 및 프로그램을 이용해야 하고, 이는 다시 카카오드라이버의 시장 확대를 저해하게 된다.

### 3) 대리운전업의 주요 이슈

#### (1) 사용자 종속성 : 업무통제, 근태통제, 상벌

대리운전기사의 사용종속성의 경우 일반적으로 근무하는 장소와 시간 결정, 업무 수행 방법이나 내용 결정, 업무수행 과정의 지시와 감독, 사용업체의 일상적 업무 개입 등에서 상대적으로 낮은 종속성을 보인다고 알려져 있다(한국노동연구원, 2017). 이러한 낮은 종속성은 대리운전기사의 자영업적 독립성을 의미하는 것이 아니라, 대리운전기사가 사용업체 대신 고객의 절대적 영향력 하에서 업무를 수행하는 직종의 특성을 반영하는 것이라고 할 수 있다. 대리운전기사의 업무와 관련된 사항에 대해서 소속 대리운전업체는 프로그램을 통해 행한다. 근무 중 고객과의 마찰이나 클레임이 발생하면 프로그램 조작을 통해 업체가 특정 대리운전기사에게 콜을 배정하지 않는 등의 제재를 가하는 경우도 있다. 법인콜 대리운전기사의 경우는 강제배차 등의 조치를 받기도 한다. 최근에는 프로그램을 통해 개인뿐만 아니라 복수의 대리운전기사에게 특정 시간 전까지 강제적으로 특정 콜 이상을 수행할 때만 우선배차가 가능하게 하는 이른바 '숙제'라는 업무통제를 하고 있다. 현재의 플랫폼 기반의 노동을 수행하는 구조에서 대리운전기사에 대한 업무 지시 등 통제는 업체와 프로그램에 의해 간접적이고 유보적인 형태로 이루어지기 때문에 사용자의 책임성이 분산되거나 우회되고 있다. 그러나 대리운전은 서비스를 제공하기 위한 구체적인 규정이 존재하며 서비스를 제공하지 못했을 경우 불이익이 존재한다는 점에서 사용종속성이 높고 노동자에 가깝다고 할 수 있다.

#### (2) 고객과의 관계 : 사건사고, 사용자 개입

심야에 취객을 대상으로 영업을 하는 대리운전의 특성상 대리운전자를 대상으로 하는 취객에 의한 폭언, 폭언, 성희롱 등 범죄가 다수 발생하여 대리운전자 피해가 지속

적으로 보고되고 있으나 보호 방안이 부재한 상황이다(국토교통부, 2020). 또한 대리운전자와 이용자의 갈등으로 대리운전자가 운행을 완전히 종료하지 않고 차량을 떠나는 경우, 차량 대피를 위해 이용자가 불가피하게 음주운전을 하게 되는 상황이 지속적으로 보고되고 있다. 긴급대피를 위해 불가피한 상황이라고 인정되는 경우 운전자가 음주운전으로 처벌되지 않으나, 이용자가 음주운전을 하게 되는 위험한 상황이 발생하는데 대한 근본적인 대책은 되지 못한다. 대리운전자가 운행을 완전히 종료하지 않고 차량을 떠나는 상황을 방지하기 위한 규정, 대응방안 등의 모색이 필요한 상황이다. 그리고 대리운전기사의 열악한 노동조건은 단순히 당사자의 문제로 그치지 않고 서비스 질의 악화로 연결되고 결국 사회적 문제가 되고 있다. 한편 업체는 대리기사와 고객 사이에 분쟁이 발생되었을 때는 일방적으로 고객의 입장을 가용하고 이에 불응하는 대리기사에게는 배차제한(락)을 걸어 불이익을 주고 있다(한국노동연구원, 2017). 배차실수의 경우도 시간락을 걸어 불이익을 기사에게 물고 있다.

### (3) 조직화 : 플랫폼 노동자 대표성-집단적 목소리 의견 수렴, 노동조합 공공적 공론화 주도

제도화가 부재한 대리운전업종에서 대리기사들은 날로 늘어가고 있음에도 조직화되지 못하고 경쟁에 내몰리게 된 결과 대리시장의 이해관계에서 가장 하위의 취약한 고리가 되었다(한국노동연구원, 2017). 최근 한국사회에서는 다양한 업종과 형태로 고용이 급속하게 분화되고 있으나 이에 대한 사회적 대응이 제대로 이루어지지 못하고 있다. 특히 대리운전기사와 같이 현행법상 노동기본권이 부인되는 특수형태근로종사자가 다양한 형태로 확산되고 있어 고용의 질이 갈수록 열악해지고 있다. 대리운전기사는 대리운전업종과 관련된 법, 제도 자체가 부재한 가운데 사회적인 무관심과 배제 속에서 갈수록 열악해지는 노동조건을 감내하고 있다. 결국 대리운전기사들의 권익을 증진시키기 위해서는 노조법상의 단결권 보장이 시급하다. 다시 말해 최소한 노동조합법 상의 단결권이 보장되어야 하는 시점이라고 할 수 있다.

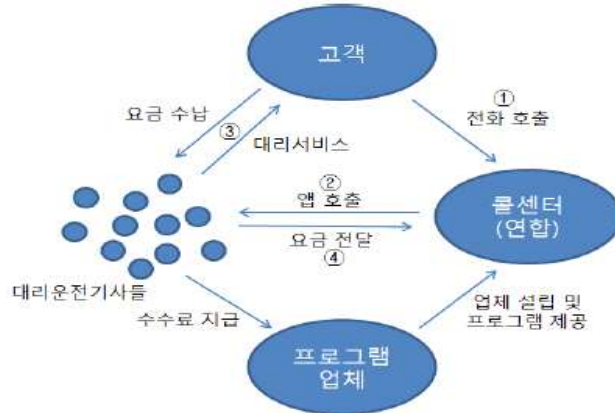
## 4) 디지털 플랫폼 도입과 대리운전업 의의

### (1) 구조 변화

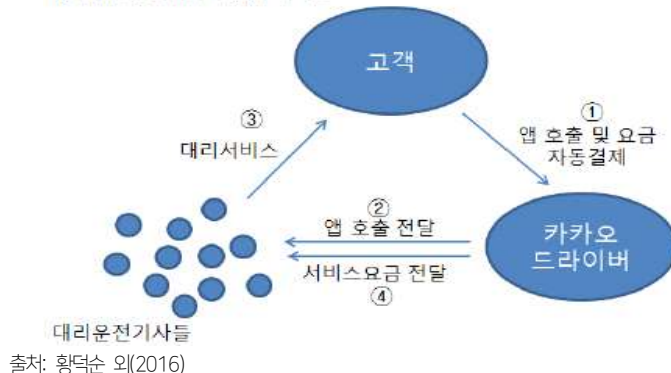
대리운전 서비스의 중계유형을 도식화하면 [그림-1]과 같이 정리할 수 있다. 우선 “가”는 기존 대리운전 시장의 지배적인 작동 방식이며, “나”는 카카오드라이버의 운영 방식이다. 일반적인 대리운전 서비스의 운전방식은 이용자(차주)가 대리운전 업체(콜센터)에 전화를 걸어 대리운전 요청(콜)을 하면, 대리운전 업체가 출발지와 목적지, 요금 등 요청내용을 기록한 오더를 대리운전 운영 프로그램에 입력하고, 시스템에 입력된 내용은 대리기사 스마트폰에 콜 리스트로 나타난다(한국노동연구원, 2017). 각 지역에 대기하고 있던 대리운전기사는 콜 리스트 중에서 자신이 희망하는 콜을 잡아 고객과 연락을 해 정확한 출발지를 확인하고 차량을 운행한다. 목적지에 도착하여 운행을 완료하면 고객으로부터 대리운전 요금을 받는데, 현금 거래가 대부분이며 최근에는 콜센터를 통한 카드 결제도 가능해졌다.

[그림-1] 대리운전 서비스 유형

가. 프로그램 업체와 지역 콜센터(연합)를 통한 중계 유형



나. 카카오드라이버의 중계 서비스



한편, 앱기반 대리운전 서비스는 콜센터의 역할을 스마트폰 앱이 다 수행하며, 결제는 사전에 등록된 카드로 대리기사의 운행 완료 후에 자동으로 결제가 된다. 이와 더불어 카카오 드라이버가 시작되기 전까지는 서비스의 질에 대해 고객이 온라인으로 평가하는 방식이 이루어지지 않았으나, 카카오 드라이버에서는 서비스의 전 과정이 앱을 통해 통제되기 때문에 이러한 시스템이 본격적으로 작동하기 시작되었다(황덕순 외, 2016).

## (2) 메기 효과 (산업 관례 개선 효과)

카카오 대리운전이 시장에 진입하면서 기존 업체들의 반발이 있지만, 기존 업체들의 운영방식에 있어 이용자들에게 대리운전 기사 정보 제공, 보험료 적용 방식의 개선 등 긍정적인 변화를 가져오기도 했다(김천곤, 2016). 카카오가 대리운전 시장에 진출하기 전에는 대리기사의 보험료가 출근하지 않더라도 일 단위 혹은 월 단위로 보험료가 결제되었으나, 카카오가 대리운전 시장에 진출하면서 기존 업체도 요청 콜을 수행하는 경우에만 보험을 적용하는 콜당 보험 제도를 도입하기도 했다. 실제로 본 연구에서 수행한 전문가 조사에서도 메기 효과에 대한 언급이 있었다. 예컨대, 카카오와 같은 대기업이 시장에 진입하기 이전에는 중개업체의 횡포에 휘둘릴 수밖에 없었지만, 카카오가 시장에 진입한 이후에는 이러한 횡포가 어느 정도 줄어들었다는 지적이 있다. 그리고 투명성이 높아졌다는 주장도 있는데, 과거에는 어떤 원칙에 따라서 계약이 이루어지는지 몰랐던 부분에 대해서 대리운전기사들이 알게 되고, 대리운전을 통해 수익이 어떻게 배분되는지가 좀 더 투명하게 공개되었다. 이렇게 소득이 공개되면서 향후 대리운전기사의 사회보험 가입의 가능성이 높아질 수 있다는 기대를 하는 전문가도 있었다. 그러나 플랫폼 기업이 처음에 들어올 때는 좋은 조건, 기존 업체와 상생 얘기하면서 부드럽게 진입을 했는데, 일정 정도 규모화가 되고 시장 내에서 영향력이 생기게 되면서 독점적인 이익을 취하려고 하는 의도에 대한 반감을 드러내는 의견도 있었다.

대기업 카카오나 이런 대기업들이 진입을 해서 조금 좋아진 부분이 있다면 그게 바로 골목 깡패가 어느 정도 수그러들었다. 예전에는 우리는 소위 중개 업체의 다 소속이 되어 있으면서 그네들의 절대적인 권한 함부로 할 수 없어요. 아무리 부당한 일을 당했어도 거기서 대응 할 힘이 없어서 정말 그래서 좌절 하는 경우가 많았거든

요. 그런데 대기업이 들어오고 나서부터 그건 좀 많이 완화가 됐습니다.

투명성은 저는 높아진 측면이 있다 생각해요. 어떤 원칙에 따라서 계약이 되는지 잘 몰랐던 부분에 대해서 알게 되는 부분이 있고 계약 자체가 과거 같으면 어디서 누가 뭘 하고 얼마 벌어들였는지 모르는 소위 인포멀 섹터에 남아 있던 것들이 포멀하게 올라온 거잖아요. 누구에게 얼마를 주고 누구는 얼마를 받아 가는 지가 좀 더 많이 드러나게 되었다. 그런 의미에서는 투명성이 높아졌다고 생각하고. 이 분들에 대해서 사회보험을 이야기 할 수 있게 된 거거든요. 소득이 얼마인지 안 까는 한에서는 절대로 이 사람들은 사회보험 못 들어와요. 그런 의미에서는 투명성이 높아졌다 생각합니다. 그리고 투명성이 높아진 하야튼 이 얘기는 그 정도예요.

긍정과 부정을 떠나서 우리에게 닥쳤고, 앞으로 테크니컬하게는 더 확장 될 가능성이 높지, 줄어들게 하기에는 한계가 있는 거잖아요. 인정하고 있는 부분인 거 같고요. 얼마나 적극적으로 받아들일 것이냐? 얼마나 파지티브하게 가도록 할 것이냐? 국가가 책임져야 하는 일이 아닐까 생각이 됩니다. 중요한 건 독점화 하는 부분은 막아야 되죠. 정보의 독점은 이루어졌고. 지금 다 카톡을 쓰잖아요. 이거를 이 사람들이 어디까지 할 수 있게 국가가 정리 할 것인가? 전반적인 글로벌 경제에 어떤 영향으로 연동 될 것인가? 우리는 막았지만 독점을 막았더니 낙후됐어요. 그러면 안 되는 거잖아요. 거기를 어떻게 판단 할 것인가? 중요한 정책적 판단의 기초다 하는 생각입니다. 이제 노동이 이렇게 문제예요.

플랫폼 기업 말씀하신 것처럼 이 시장에 들어오면서 과거에 중간 착취하는 말하자면 중소 영세한 산업에서 노동자를 착취하는 업체들을 대신해서 투명하게 거래가 이뤄질 수 있게 하지 않냐 진정성은 있다고 생각하는데 거기 이쪽에 노동조합에서 입장은 지방에서는 어쨌든 사장들을 만나서 얘기 할 수 있는데, 플랫폼 기업은 얘기 할 통로가 없다. 그런 점을 지적 하더라고요. 말하자면 또 하나는 플랫폼 기업이 처음에 들어올 때는 좋은 조건 기존 업체와 상생 얘기하면서 부드럽게 진입을 했는데, 일정 정도 규모화가 되고 시장 내에서 영향력이 생기게 되면 독점적인 이익을 취하려고 하는 거에 대해서 반감도 크고요.

플랫폼은 항상 등장 할 때 기존에 있는 시장의 문제점을 해결하는 방안으로 등장하고 그런 측면에서 긍정적인 측면을 가지다가 시장에서 장악력을 가질 때는 어떤 독점적인 지위를 발휘하게 됩니다. 플랫폼 특성이기 때문에, 플랫폼 기업의 성장사를 보면 처음에는 사실은 다 플랫폼 기업들 만나 보면 예를 들어서 대리인들 로직 불합리 개선하겠다 배달도 기존에 있던 그런 다양한 기존에 있던 배달 시장들 극복하고

투명하게 하겠다 라고 시작하기 때문에 그런 측면에서는 시장에 긍정적인 측면을 가지게 됩니다. 실제로 그렇게 등장하고 플랫폼 특성이 있고 그렇지만 말씀하셨던 그런 어떤 경쟁의 살아 있지 않고 독점적인 지위를 발휘 할 때는 분명히 이제 우월한 지위를 가지고 약간의 과거의 그런 자기들이 개선하고자 했던 기업의 모습을 그대로 나타내게 됩니다. 그래서 여기에서의 어떤 플랫폼이 가지는 긍정적인 측면도 있고 부정적인 측면도 있는데 여기서 정책적 개입이 필요한 거고 그래서 저는 이 플랫폼 자체는 나쁘지 않다.

어떤 좋은 플랫폼을 가보면 거기 종사자 거기서 일하시는 분들이 한 번 더 그 플랫폼 일하시면 다른 데 잘 안 가려고 해요. 다른 과거 직업소개소 체계에서는 플랫폼에서 하는 게 훨씬 좋다 생각하니까 일단은 직업 선택권이나 일 선택권도 좋고 상해 보험 들어주는 데는 좋은 데도 있고 해서 저희가 약간 플랫폼을 긍정적으로 물론 그 플랫폼도 시장의 독점적인 영역을 확보하기 위해서 하긴 하지만, 그런 것들이 긍정적으로 작용 할 수 있도록 돕되, 시장에서 어떤 특정 문제를 막는 거는 제도적 보완만 하면 두 가지 동시에 가면 저는 일단은 가능하지 않을까? 어차피 플랫폼 기업이 성장하는 걸 막을 수 없기 때문에 두 가지 동시에 해야 하지 않을까 생각하고 있습니다.

### (3) 진입장벽 완화

앞서 언급했듯이 역사적으로 위계구조가 의존해 온 폐쇄된 고용 관계에는 직원 선택, 작업 방법 및 일정에 대한 세부 통제, 직원 성과에 대한 경영진의 자체 평가가 포함된다. 반면, 이와 대조적으로 플랫폼은 일반적으로 이러한 프로세스에 대한 통제를 포기하여 인사 선택 기준을 크게 완화하고 근로자에게 작업 시기와 빈도에 대한 상당한 자율성을 제공하는 열린 고용 관계를 제공한다(Schor et al. 2020). 이를 통해 근로자가 경쟁 플랫폼에서 자유롭게 일할 수 있는 기회가 열려있다. 이러한 형태의 자율성은 플랫폼에 의해 널리 광고되며, 설문조사에 따르면 근로자는 자율성과 함께 스스로 고용주가 될 수 있는 기회에 대해 높이 평가하고 있다. 실제로 [그림-2]와 같이 “운전면허와 스마트폰만 있다면” 카카오톡 대리 기사로 등록할 수 있다는 문구가 눈에 띈다. 구체적인 채용조건을 보면 경력에 대한 조건이 없으며, 출퇴근이 자유롭고, 별도의 보험료, 가

입비, 월회비와 같은 고정비용이 없으며, 공간에 대한 제약이 없다는 점을 내세우고 있다. 다시 말해, 이전의 콜기반 대리운전에 비해 앱기반 대리운전의 경우 신규 기사 유입에 대한 진입장벽이 훨씬 낮아졌음을 알 수 있다.

#### [그림-2] 카카오 T대리 기사모집 내용

## 운전면허와 스마트폰만 있다면, 지금 바로 카카오T대리 기사로 등록하세요!

카카오T대리에서는 원하는 시간에 자유롭게 운행하며 수익을 창출할 수 있습니다.  
쉽고 간편하게 기사 등록하시고, 원할 때 스마트폰만 들고 기사님으로 출근하세요.

#### 경력도 신입도 OK

대리운전이 처음이어도 괜찮습니다.  
카카오T대리와 함께 시작해보세요.

#### 자유로운 출퇴근

본업이 따로 있어도 괜찮습니다.  
원하는 시간에만 편하게 일할 수 있습니다.

#### 가입비, 월회비 무료

카카오T대리는 별도의 보험료나  
가입비, 월회비를 받지 않습니다.

#### 전국 어디서나 근무가능

카카오T대리는 전국 서비스입니다.  
원한다면 어디서나 일할 수 있어요

출처: 카카오 T 드라이버 홈페이지(<http://www.kakao.com/kakaodriver/driver>)

#### (4) 독점력 강화

플랫폼의 경우 더 많은 이용자가 들어오면 더 많은 상호작용이 일어나고, 그 덕분에 플랫폼 전체는 각자에게 더 많은 가치를 갖게 된다(서르닉, 2020). 게다가 네트워크 효과로 초기의 우위는 산업을 선도하는 영구적 지위로 굳어지는 경향이 나타난다. 플랫폼은 복수의 네트워크 효과를 결합하고 강화하는 독특한 힘을 갖고 있다. 다시 말해, 데이터 추출을 통해 이용자를 플랫폼 그물(siloed platform) 안에 가두는 방식을 추진하고 있다. 앞서 언급한 우버의 사례처럼 우버의 플랫폼 안에 승객을 가둠으로써 운전자 역시 플랫폼 안으로 가두는 효과를 의미하는데, 최근 카카오 T대리도 8월에 ‘1577 대리운전(코리아드라이브)’을 인수했다. 이를 통해 대리운전중개업 1위인 카카오 T대리, 전화콜 관제 프로그램 2위인 콜마너, 전화대리운전업체 1위인 1577대리운전을 모두 확보하였다.<sup>1)</sup> 이에 따라 대리운전 시장에서 점유율 확대는 시간문제라는 지적이 있다.

1) <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2021100717275479157>

### 3. 디지털 플랫폼 도입과 대리운전기사 노동실태 변화

#### 1) 일반적인 샘플 설명 및 대표성 확인

##### (1) 총경력과 카카오 T대리 이용경력

우선 응답자의 총경력을 살펴보면 <표-1>과 같이 총 응답자는 262명이고, 평균 11.2년 정도이며 가장 경력이 짧은 응답자가 6년, 가장 긴 응답자가 38년이다. 전체 응답자의 약 60.7%는 대리운전 경력이 6~10년이라고 응답했으며, 23.6%는 11~15년이라고 응답했다. 참고로 2015년에 실시된 실태조사에서는 총 응답자수가 248명이고 평균 경력이 4.9년이며, 경력이 가장 짧은 응답자가 1년, 가장 긴 응답자가 15년이었다. 전체 응답자의 약 52%는 대리운전 경력이 5년 미만이라고 응답했으며, 35%는 5~10년이라고 응답했다. 앞서 언급했듯이 서울시 대리기사 중 콜기반 대리운전과 앱기반 대리운전을 양쪽 모두 충분히 경험해본 사람을 대상으로 설문조사를 진행했기 때문에 2015년 조사에 비해 상대적으로 평균 경력이 약 6년 정도 길다.

<표-1> 응답자의 총경력

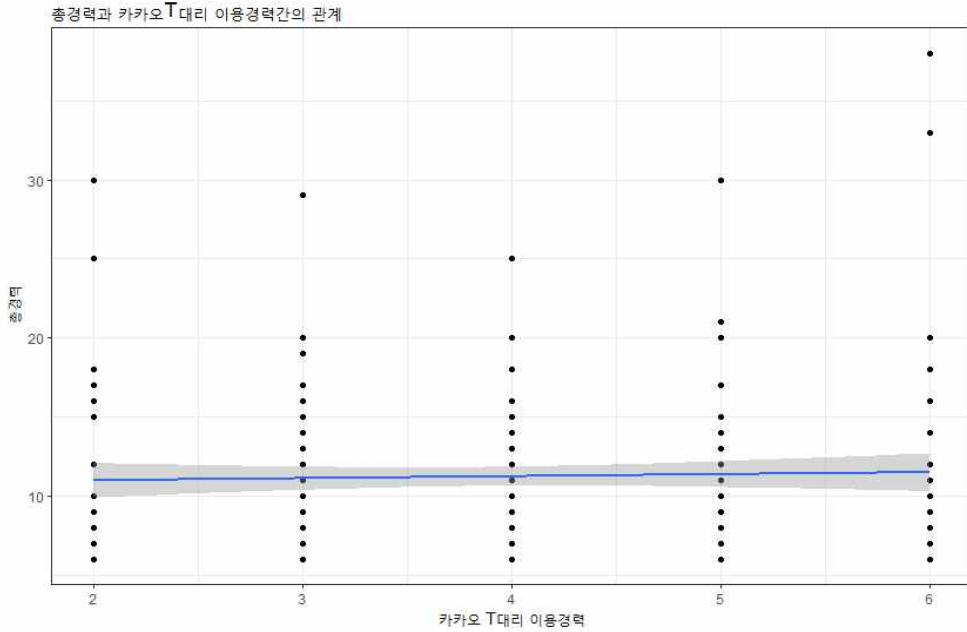
연도	응답자수	평균	표준편차	최소값	최대값
2021	262	11.23282	4.941341	6	38
2015	248	4.90289	3.163923	1	15

다음으로 카카오T 대리 평균이용 경력은 약 3.8년이며 2년부터 6년까지 응답자수가 고르게 분포되어 있다. [그림-3]과 같이 카카오 T대리 경력과 총 경력 간의 관계를 알아본 결과 둘 사이에는 큰 상관관계가 존재하지 않는다. 다시 말해, 카카오 T대리 이용 경력과 총경력 간에는 유의미한 경향성이 존재하지 않음을 알 수 있다. 이는 총 경력과 대리운전 경력은 특정한 관계를 갖지는 않기 때문에, 대리운전 경력이 길어진다고 해서 카카오 경력이 길다고 할 순 없음을 의미한다.

<표-2> 응답자의 카카오T 대리 이용경력

연도	응답자수	평균	표준편차	최소값	최대값
2021	262	3.862595	1.239598	2	6

[그림-3] 카카오 T대리 이용경력과 총경력 간의 관계



(2) 인구학적 배경

우선 성별의 경우 전체 응답자의 98.85%가 남성이며 여성은 1.15%에 불과하다. 2015년 실태조사에서도 남성이 96.5%로 응답자의 대부분이 남성이다. 따라서 대리운전 시장은 남성에게 편향된 노동시장이라고 해석할 수 있다.

<표-3> 응답자의 성별

연도	성별	응답자수	백분율	유효백분율	누적백분율
2021	남성	259	98.85	98.85	98.85
	여성	3	1.15	1.15	100
2015	남성	272	96.45	96.8	96.8
	여성	9	3.19	3.2	100

응답자의 평균 연령은 54.25세이며 31세부터 70세까지의 분포를 보여주고 있다. 가장 응답률이 높은 집단은 50대로 전체 응답자의 49.24%를 차지하고 있으며, 그다음으로 60대 이상이 27.48%를 차지하고 있다. 참고로 2015년 조사에서도 평균연령이

51.36세로 2021년 조사에 비해 3세 정도 낮으며 50대가 전체 응답자의 51.08%를 차지하고 있다. 연령집단별로 총 경력과 카카오 T대리 경력평균을 알아본 결과 <표-5>와 같이 연령집단이 높아질수록 총 경력이 늘어나는 반면, 카카오 T대리 경력평균은 큰 차이가 없다. 이런 결과는 앱기반 대리운전의 도입이 연령대와 상관없이 이루어졌음을 알 수 있다.

<표-4> 응답자의 연령

연도	응답자수	평균	표준편차	최소값	최대값
2021	262	54.25	7.59	31	70
2015	276	51.35	6.85	29	69

<표-5> 연령집단별 총경력평균과 카카오 T대리 이용평균

연령집단	응답자수	총경력평균	카카오 T대리 이용경력평균
30~40대	61	8.98	3.98
50대	129	11.53	3.78
60대 이상	72	12.60	3.92

### (3) 전업 여부 및 노조 가입 여부

대리운전 전업여부와 관련하여 전체 응답자의 73.66%가 대리운전을 전업으로 하고 있다고 응답했으며 12.6%가 전업으로 하고 있지만 다른 부업도 하고 있다고 응답했다. 그리고 13.74%는 다른 일이 전업이고 대리운전은 부업으로 하고 있다고 응답했다. 참고로 2015년 조사에서는 전체 응답자의 66.79%가 대리운전을 전업으로 하고 있다고 응답했으며, 12.04%가 전업으로 하되 다른 부업도 하고 있다고 응답했다. 마지막으로 21.17%가 다른 일이 전업이고 대리운전은 부업이라고 응답했다.

<표-6> 응답자의 전업 여부

	응답자수	백분율	유효백분율	누적백분율
전업	193	73.66	73.66	73.66
전업으로 하되 다른 부업도 함	33	12.6	12.6	86.26
다른 일이 전업이고 대리운전은 부업	36	13.74	13.74	100

한편, 연령집단과 총경력 별로 전업비율을 살펴보면 연령이 높아질수록 전업비율이 높아지며, 총경력이 늘어날수록 전업비율이 높아진다. 다시 말해, 젊은 세대는 대리운전을 부업으로 하거나 전업으로 하더라도 다른 일을 부업으로 하면서 온전하게 대리운전을 생계유지 수단으로 삼고 있지 않다고 해석할 수 있다.

<표-7> 연령집단·총경력별 전업비율

	범주	사례수	전업비율
연령	30-40대	61	0.67
	50대	129	0.74
	60대 이상	72	0.79
총경력	6-9년	94	0.66
	10-13년	104	0.75
	14년 이상	64	0.83

노조가입 비율의 경우 <표-8>과 같이 전체 응답자의 86.26%가 가입하지 않은 상태에 있음을 알 수 있다. 따라서 대리운전기사의 권익을 증진시키기 위한 조직화가 아직까지는 활발하게 진행되고 있지 않았음을 알 수 있다.

<표-8> 응답자의 노조가입비율

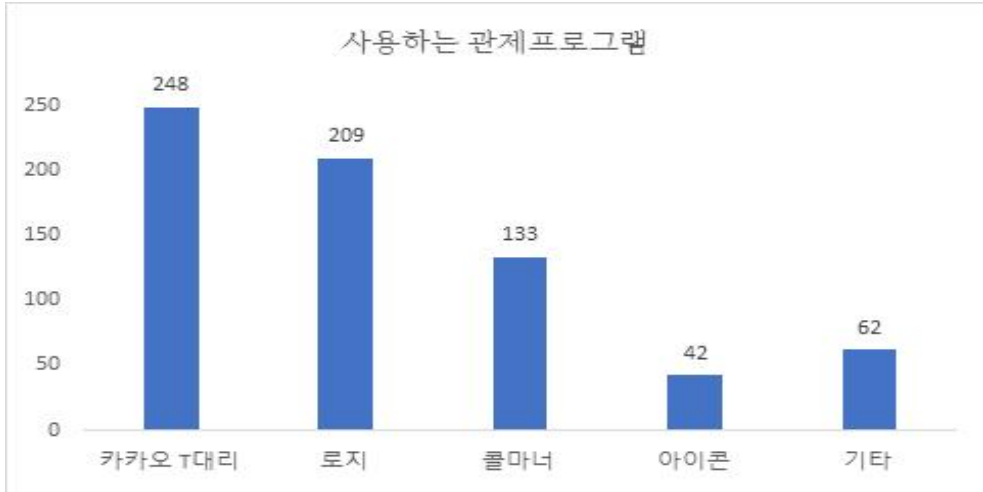
	응답자수	백분율	유효백분율	누적백분율
가입	36	13.74	13.74	13.74
비가입	226	86.26	86.26	100

#### (4) 대리운전 운행 관련 기본정보

우선 사용하는 관제프로그램을 살펴보면 중복응답을 허용했을 때 카카오 T대리가 248건으로 로 전체 응답자가 262명이기 때문에 설문에 참여한 대리기사 거의 대부분이 앱기반 대리운전을 사용하고 있다고 해석할 수 있다. 그 다음으로 콜기반 프로그램 중 1위인 로지를 사용하는 건수가 209, 콜마너가 133건이다. 최근 카카오 T대리가 콜마너를 인수했기 때문에 카카오 T대리의 독점화는 더 심해질 가능성이 있다. 다만, 이는 프로그램 사용 빈도가 이렇다고 해석하는 것엔 한계가 있다. 샘플이 카카오T 경력이 2년 이상이어야 하는 조건이 있기 때문이다. 이는 카카오T를 사용하고 있는 사람들이 다른

프로그램을 얼마나 중복으로 사용하고 있는지를 판단하는 의미로 해석되어야 할 것이다.

[그림-4] 사용하는 관제프로그램(중복응답 허용)



2021년 기준 대리운전기사의 한달 평균근무일수는 24.7일이며, 평균수입은 189.6만원이다. 참고로 2015년 기준 대리운전기사의 한 달 평균근무일수는 24.2일이며, 평균수입은 180만원으로 평균근무일수와 평균수입이 2015년에 비해 2021년에 모두 소폭 늘어났다. 그러나 연평균 2~3% 물가 상승을 고려한다면, 지난 6년간의 실질수입은 오히려 줄은 것을 알 수 있다.

응답자 특성별로 한달 평균 근무일수와 평균수입을 살펴보면 다음과 같다. 우선 평균 근무일수의 경우 응답자 특성별로 뚜렷한 차이가 나타나지 않는다. 반면 평균 수입의 경우, 2015년엔 경우 총 경력이 길어질수록 평균수입이 늘어나는 경향을 보여주었으나, 2021년엔 총경력이 늘어날수록 반대로 평균수입이 감소하는 경향을 보여주고 있다. 총 경력이 6~9년인 집단의 경우 평균수입이 205.53만원인 반면 14년 이상 집단은 169.27만원으로 약 35만원 차이가 난다. 이와 같이 상황이 정반대로 나타나는 이유는 명확히 알기 어려우나, 플랫폼 기술의 영향으로 해석해보자면 콜기반에 익숙한 오래된 경력의 대리기사들이 플랫폼 기술의 도입에 대한 숙련도가 낮아 상대적으로 경쟁력이 낮은 것으로 추측해볼 수 있다.

<표-9> 대리운전기사 특성별 한달 기준 평균근무일수와 평균수입

항목	2021년				2015년			
	범주	사례수	평균근무 일수	평균수입 (만원)	범주	사례수	평균근무 일수	평균수입 (만원)
총경 력	0-5년	0			0-5년	164	24.19	177.60
	6-9년	94	24.98	205.53	6-9년	52	23.55	179.86
	10-13년	104	24.55	187.74	10년이상	32	25.44	205.22
	14년이상	64	24.59	169.27				
카카 오T 이용 경력	2년	41	24.90	206.59	2년	n/a		
	3년	74	24.55	180.27	3년	n/a		
	4년	51	24.75	167.25	4년	n/a		
	5년	72	24.57	199.83	5년	n/a		
	6년	24	25.25	206.25	6년	n/a		
연령	30-40대	61	24.48	232.95	30-40대	105	24.54	186.62
	50대	129	24.58	185.22	50대	133	23.58	176.43
	60대이상	72	25.15	160.76	60대이상	38	25.10	165.00
근로 형태	전업	193	25.17	191.18	전업	183	24.28	188.61
	비전업	69	23.43	185.22	비전업	91	24.05	162.80
	전체	262	24.71	189.61	전체	282	24.21	180.00

카카오 T대리 이용경력의 경우 이용경력이 2년인 집단과 6년인 집단의 평균수입이 가장 높다. 카카오T 이용경력과 평균수입은 선형적인 관계를 갖지 않는 것을 알 수 있는데, 이는 플랫폼 기술이 경력을 탈속련화 시키는 것으로 추측해볼 수 있다. 즉, 플랫폼 기술로 인해 경력이 짧은 사람과 긴 사람이 뚜렷한 차이를 보이지 않는다는 것이다.

연령집단과 관련하여 연령이 높아질수록 평균수입이 감소하는데, 이는 총 경력과 연령 사이에 높은 상관관계가 존재함을 알 수 있다. 2015년의 경우에도 마찬가지로 연령이 높아질수록 평균수입이 감소하는 경향을 보여주고 있다. 다만, 2021년엔 30~40대와 50대 이상의 수입격차가 더욱 크게 나타났는데, 2015년엔 10~21만원의 격차였지만 2021년엔 47~72만원으로 그 격차가 눈에 띄게 크게 나타났다. 이는 연령과 소득의 관계에 플랫폼 기술과 환경 적응력이 더욱 가속시킨 것으로 해석된다. 즉, 과거보다 연령에 따른 플랫폼 기술과 환경에 대한 적응력이 더욱 격차가 커졌다는 것을 짐작할 수 있다.

근로형태의 경우 전업이 비전업에 비해 약 6만 원 정도 평균수입이 높다. 참고로 2015년에는 전업이 비전업에 비해 약 26만 원 정도 평균수입이 높았다. 따라서 전업과 비전업 간의 평균수입 차이가 감소했음을 알 수 있다.

2015년과 특징을 비교해보면, 플랫폼 기술은 경력이나 전업 여부와 같이 직무 속성으로 인한 임금 차이를 감소시키는 특징을 보였고, 고연령과 같이 디지털 기술에 익숙하지 못한 대상에겐 수입을 줄이게 만드는 특징을 보여주었다. 이와 같은 것을 볼 때, 플랫폼 기술 도입 이후 경력이나 전업 여부는 수입에 중요한 변수가 되지 않고 플랫폼 기술에 대한 적응 수준이 가장 중요한 변수로 보인다.

1인 평균 근무시간의 경우 2015년에 9시간에서 2021년에 8시간으로 1시간 가량 줄었으며, 대기시간은 2015년에 3.4시간에서 2021년에 3.9시간으로 약간 늘어났다. 실운영시간은 2015년에 4.9시간에서 2021년에 4.1시간으로 소폭 감소했다. 다만, 실운영시간이 줄어든 영향은 코로나19의 영향과 플랫폼의 진입장벽 완화 효과 모두 고려되어야 할 것으로, 한계를 가지고 해석되어야 할 것이다.

<표-10> 하루평균 근무시간, 대기시간, 실운영시간

하루 평균 기준	2021	2015
근무시간	7.95	9.03
대기시간	3.86	3.42
실운영시간	4.10	4.86

대리운전을 하면서 한 달 기준 소요되는 비용을 살펴보면 <표-11>와 같이 프로그램 사용료는 2015년 5.1만원에서 2021년 5.4만 원으로 3천 원 정도 소폭 상승했다. 보험료는 2021년 기준 평균 12만 원 정도를 매달 납부하고 있다. 참고로 2015년의 경우 평균 10.36만원으로, 보험료 역시 1.6만 원 정도 상승했다. 통신비의 경우 2015년에는 9.6만 원 정도 납부했는데, 2021년에는 8.8만 원 정도로 소폭 하락했다. 이동비용은 2015년에 18만 원 정도에서 2021년에 16.7만원으로 역시 소폭 하락했다. 자차이용비용은 2021년 기준 5.4만 원 정도며, 식비·간식비·숙박비는 2015년엔 16만 원이었고, 2021년 14만 원 정도다. 기타비용은 2021년 기준 5만 원 정도다.

비용 중 사용주가 부과하는 프로그램비와 보험료는 2015년에 비해 모두 증가하였다. 2015년 15.47만 원에서 2020년엔 17.37만 원으로 증가하였다. 즉, 앱기반 플랫폼 기술의 도입이 직무관련지출을 줄였다고 보긴 어려웠다. 2015년과 2016년엔 소폭 증가하거나 유지된 것으로 보아, 물가를 고려한다면 실질적으로는 감소효과가 그 만큼 있다고 해석될 수 있다. 반면, 2020년 통신비, 이동비용, 식비·간식비는 오히려 2015년보다

감소하였다.

<표-11> 대리운전 운행관련 월평균 항목별 비용

항목	연도	평균 (만원)	0원	0원 이상 5만원 미만	5만원 이상 10만원 미만	10만원 이상 15만원 미만	15만원 이상 20만원 미만	20만원 이상
프로그램 사용료	2021	5.40	8.02	58.78	25.19	1.15	2.67	4.2
	2015	5.11		59.46	35.52	2.7	1.93	0.39
보험료	2021	11.97	13.74	3.82	10.69	40.46	20.99	10.31
	2015	10.36	1.8	3.6	35.14	52.7	6.76	0
통신비	2021	8.82		4.96	56.49	30.15	5.73	2.67
	2015	9.61		1.91	50	37.02	11.07	
이동비용	2021	16.68		3.82	11.07	24.43	24.43	36.26
	2015	18.29		12.08	8.3	20	18.87	40.75
자차이용 비용	2021	5.42	54.96	9.16	8.4	12.6	3.05	11.83
	2015							
식비, 간식비, 숙박비	2021	14.21	4.58	16.41	14.12	24.81	9.92	30.15
	2015	15.91	1.71	16.67	10.68	26.92	9.83	34.18
기타비용	2021	5.22	40.46	10.31	19.85	21.37	2.67	5.34
	2015							

수입, 지출, 순수입 현황을 살펴보면, 2015년과 2020년의 수입, 지출, 순수입은 명목상 개선되었으나 물가를 고려한 실질수입의 관점에서선 마이너스로 볼 수 있다. 또한, 플랫폼 기술의 도입이 지난 6년 간 물가를 고려하면 실질적으로 지출을 제한적인 수준에서 감소시켰다고 할 수도 있으나, 대리운전기사들의 수입과 순수입을 개선했다고 보긴 어려웠다. 즉, 지출은 과거와 유사하거나 약간 증가한 수준이었으나, 수입이 물가만큼 증가하지 않아 실질적으로는 대리운전기사들의 순수입은 그 가치가 줄었다고 해석할 수 있다.

수입은 2015년 180만원에서 2021년 189.6만원으로 약 9.6만원 증가하였다. 수입을 근무일수로 나눈 근무일수당 수입은 2015년 7.4만원에서 2021년 7.7만원으로 0.3만원 증가하였고, 수입을 근무시간으로 나눈 근무시간당 수입은 2015년 0.82만원에서 2020년 0.97만원으로 1천 5백 원 증가하였다. 2015년과 2020년의 지출은 명목적으로 큰 차이는 아니지만, 소액 감소하였다. 프로그램비, 보험료, 통신비, 이동비용을 합친 총 지출은 2015년 43.4만 원인 반면, 2021년엔 42.9만 원으로 약간 감소하였다. 수입에

서 지출을 제외한 순수입은 2015년 136.6만 원이었고 2021년 146.7만원으로 약 10.1만 원 증가했다. 근무일수당 순수입과 근무시간당 순수입도 각각 5.6만 원에서 5.9만원으로 3천 원, 0.62만 원에서 0.75만 원으로 1천원 3백 원 미세하게 증가했다.

이와 같이 지난 카카오T대리가 본격적으로 나타나기 이전의 2015년 결과와 2021년 최근의 수입, 지출, 순수입 현황을 비교해보았을 때, 명목적으로 미세하게 늘었으나 실질적으로는 수입이 줄었다고 볼 수 있다. 또한, 플랫폼 기술이 부분적으로 지출을 감소시킨 영향이 있으나, 진입장벽과 같은 다른 효과에 따라 결과적으로 순수입의 실질가치가 감소한 것으로 짐작해 볼 수 있다.

<표-12> 순수입, 근무일수당 수입, 근무일수당 순수입

		2021	2015
수입	수입(만원)	189.6	180.0
	근무일수당(만원)	7.7	7.4
	근무시간당(만원)	0.97	0.82
지출	프로그램비+보험료 +통신비+이동비용	42.9	43.4
순수입	순수입(만원)	146.7	136.6
	근무일수당(만원)	5.9	5.6
	근무시간당(만원)	0.75	0.62

## 2) 메기 효과 (산업 관례 개선 효과)

카카오 T대리 등장 이후 업계(혹은 산업) 관례에 개선 효과가 있었는지 물어본 결과 <표-12>와 같이 콜 목표 달성요구와 같은 숙제제도의 경우 매우 개선과 다수 개선으로 응답한 비율이 40%를 넘으며, 초기보다 현재 더 개선되었다고 응답한 비율이 약간 높다. 콜취소 수수료의 경우에는 변화 없음이라고 응답한 비율이 약 45%이며, 현재를 기준으로 개선되었다고 응답한 비율이 37% 정도 된다. 콜 취소 혹은 문제 발생시 프로그램 사용 제한에 대해서는 개선되었다고 응답한 비율이 현재를 기준으로 약 38%이며, 초기보다 개선되었다고 응답한 비율이 상승했다. 고객과의 마찰 발생시 업체의 역할에 대해서는 60% 정도가 변화 없음으로 응답하여 앱기반 대리운전의 시장 진입이후에도 여전히 고객과의 문제가 있을 때 업체는 소극적인 입장을 취하거나 승객(이용자)의 편을 들어주는 경향성이 계속 유지되고 있음을 알 수 있다. 마지막으로 근로조건 변경시 동

의절차에 대해서는 역시 변화 없음이라고 응답한 비율이 55%를 상회한다.

<표-13> 카카오 T대리 등장 초기1)와 현재2)의 업계 관행 개선인식

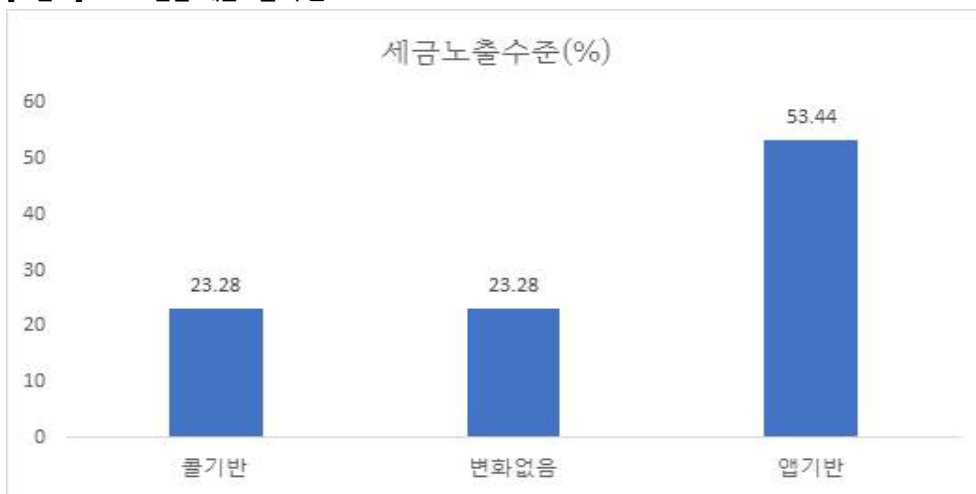
항목	시기	매우 개선	다소 개선	변화 없음	다소 악화	매우 악화
숙제제도	초기	8.02	32.44	27.48	18.32	13.74
	현재	8.4	35.88	29.39	16.41	9.92
콜취소 수수료	초기	8.4	29.01	44.66	11.07	6.87
	현재	11.45	25.95	45.8	9.92	6.87
프로그램 사용 제한	초기	6.11	25.95	37.4	17.56	12.98
	현재	6.49	31.68	35.11	14.89	11.83
고객과의 문제 발생시 업체의 역할	초기	4.96	18.32	59.54	10.31	6.87
	현재	4.96	18.32	61.07	9.54	6.11
근로조건 변경시 동의 절차	초기	6.11	17.56	58.78	11.07	6.49
	현재	6.11	21.76	55.34	9.92	6.87

주: 1) 카카오 T대리 등장 전과 카카오 T대리 등장 초기를 비교

2) 카카오 T대리 등장 전과 현재를 비교

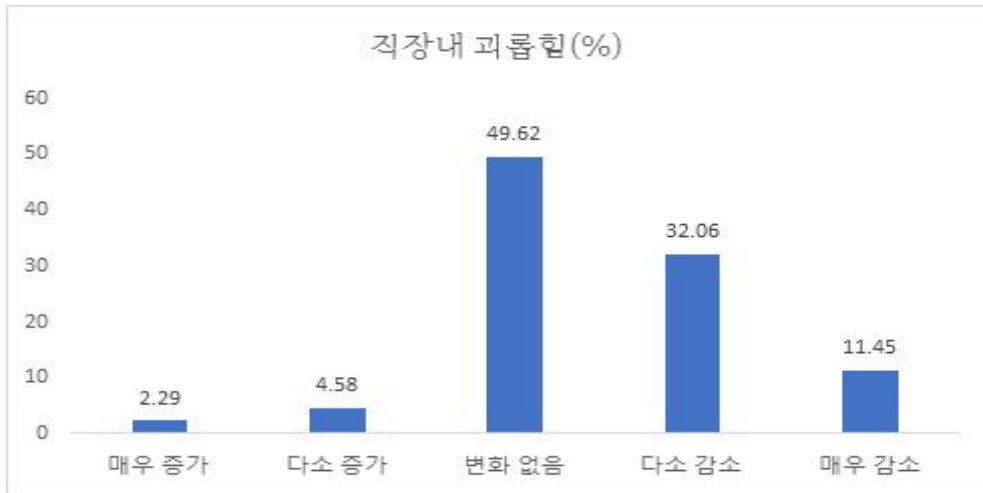
한편, 수입에 대한 세금노출 수준을 비교한 물음에 대해 [그림-5]와 같이 앱기반의 소득에 대한 세금노출 수준이 더 높다고 응답한 비율이 53.4%에 달한다. 다시 말해, 대리운전을 통해 수익이 어떻게 배분되는지가 좀 더 투명하게 공개되었다고 대리운전기사들이 인식하고 있다고 해석할 수 있으며, 이렇게 소득이 공개되면 향후 사회보험 가입을 위한 공적인 근거가 될 수 있다는 점에서 긍정적이다.

[그림-5] 프로그램별 세금노출 수준



앱기반 대리운전 등장 이후 대리운전업체의 욕설이나 폭행, 폭언 등과 같은 직장내 괴롭힘에 변화가 있었는지에 대한 물음에 대해 [그림-6]과 같이 전체 응답자의 49.6%가 변화 없다고 응답했지만, 43% 정도는 감소했다고 응답하여 실제로 앱기반 대리운전 등장 이후 산업 관례 개선 효과가 실질적으로 나타나고 있음을 알 수 있다.

[그림-6] 앱기반 대리운전 등장 이후 직장내 괴롭힘의 변화



한편, 2015년 실태조사와 동일한 문항을 2021년에 다시 물어본 결과가 <표-14>에 제시되어 있다. 물론 표본이 다르기 때문에 통계적으로 엄밀한 의미에서 비교는 어렵겠지만, 앱기반 등장 전인 2015년과 앱기반 등장 이후 6년이 흐른 2021년을 비교해봄으로써 업계 관행 개선 효과에 대해 좀 더 직접적으로 비교할 수 있다는 장점이 있다. 결과를 살펴보면 전반적으로 업계 부당한 관행에 대해 “매우 그렇다”라고 응답한 비율이 줄어들고 있다. 예컨대, ‘업체를 통하지 않고서는 오더(콜)를 받을 수가 없다’는 물음에 대해 매우 그렇다라고 응답한 비율이 2015년 82.08%에서 2021년에 59.9%로 감소했다. 다른 문항에 있어서도 매우 그렇다라고 응답한 비율이 전반적으로 감소하고 있으며, 보통이라고 응답한 비율이 늘어났다. 따라서 앱기반 대리운전이 등장한 이후 메기 효과(산업 관행 개선효과)가 어느 정도 나타나고 있음을 유추할 수 있다.

그러나 <표-13>에서 언급했듯이 고객과의 문제발생시 업체의 역할이 변화없다고 응답한 비율이 높다는 점과 다음 절에서 자세히 설명하겠지만 진입장벽이 낮아지면서 신규 기사의 유입에 따른 경쟁이 치열해지면서 운전으로 인한 사고와 질병의 위협을 많이

느낀다는 물음에 대해 그렇다고 응답한 비율이 2015년에 비해 2021년에 높아졌다. 따라서 대리운전 기사들의 건강과 사고위험에 대한 우려를 완화시킬 수 있는 정책적 접근이 필요하다.

<표-14> 업계관행 인식 비교

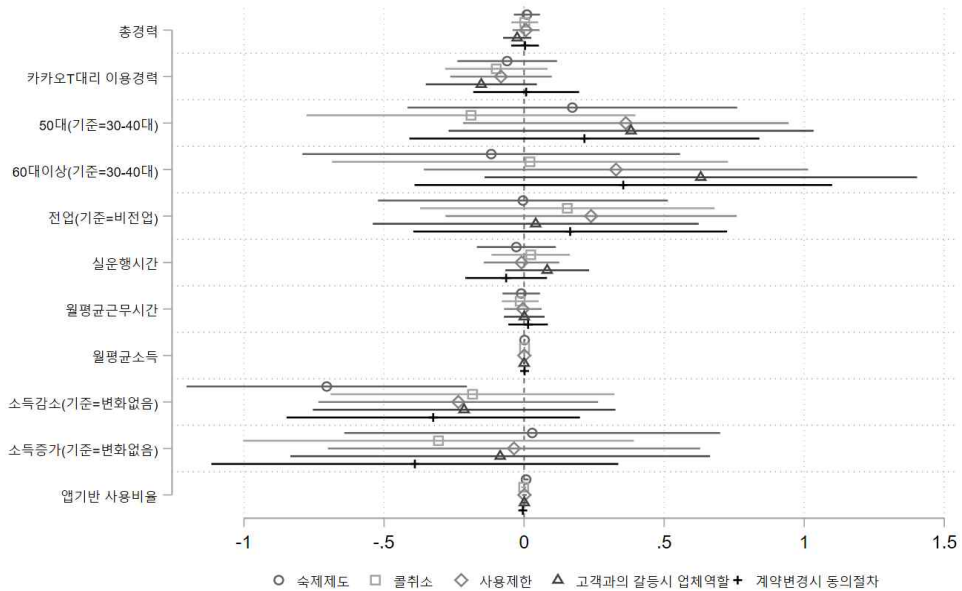
항목	연도	매우 그렇다	조금 그렇다	보통이다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
업체를 통하지 않고서는 오더(콜)을 받을 수가 없다	2021	59.92	13.36	15.27	7.63	3.82
	2015	82.08	10.04	5.02	2.15	0.72
업체들의 부당한 지시나 강요에 따르지 않을 시 락(lock)등을 통한 제재나 해고(등록 취소)등의 부담이 있다	2021	54.2	25.95	12.6	6.87	0.38
	2015	67.14	21.43	6.79	3.57	1.07
요금(경유나 중량 포함) 등을 업체에서 일방적으로 결정한다	2021	66.03	16.79	12.98	3.82	0.38
	2015	77.5	14.64	5.71	1.43	0.71
업체(콜센터)가 수입에 중대한 영향을 미친다	2021	55.73	23.66	14.89	4.96	0.76
	2015	67.14	21.43	8.93	1.79	0.71
콜센터(소속업체)는 대리기사에게 횡포가 심하다.	2021	29.77	31.68	23.66	9.92	4.96
	2015	46.21	29.24	12.27	8.66	3.61
나는 운전으로 인하여 사고나 질병의 위협을 많이 느낀다.	2021	26.72	37.02	26.72	8.78	0.76
	2015	22.74	31.41	26.71	10.47	8.66

메기효과 관련된 설문조사 결과를 종합하면서 숙제제도, 콜취소 수수료, 프로그램 사용제한, 고객과의 갈등발생시 업체의 역할, 근로조건 변경시 등의 절차에 대한 업계 관행이 개선되었는지에 대한 물음에 영향을 미치는 요인을 알아보기 위해 서열형 로지스틱 회귀분석(Ordered Logistic Regression)을 실행한 결과가 [그림-7]에 제시되어 있다.

업계 관행 개선 인식에 영향을 미칠 수 있는 요인으로 총경력, 카카오T대리 이용경력, 연령집단(기준=30~40대), 전업여부, 실운영시간, 월평균 근무시간, 월평균 소득, 앱 기반 대리운전 등장 이후 소득의 변화(기준=변화 없음), 현재 앱기반 대리운전 사용비율을 모형에 투입하였다. 분석결과 업계 관행 개선과 관련된 다섯 개 영역에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 변수는 뚜렷하게 존재하지 않았다. 다만, 숙제제도와 관련하여 카카오 T대리 등장이후 소득의 변화가 없는 집단에 비해 소득이 감소한 집단이 숙제제도가 오히려 악화되었다고 응답할 가능성이 높다. 이 변수를 제외하고 업계 관행 개선

효과에 대한 인식에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 변수는 없다. 다시 말해, 메기 효과에 대해서는 경력, 카카오 T대리 이용경력, 연령, 전업여부, 실운영시간, 월평균 근무시간, 월평균 소득, 앱기반 대리운전 이용비율 간의 인식 차이가 존재하지 않음을 알 수 있다.

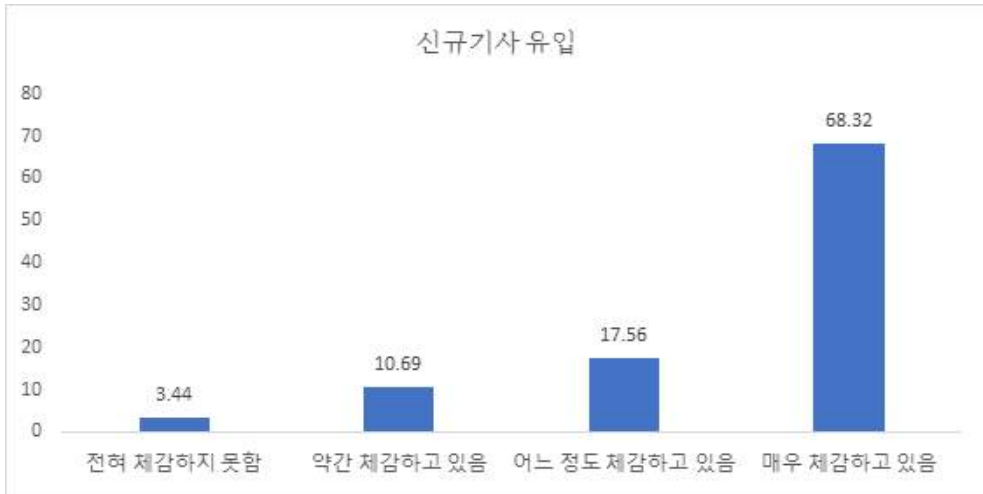
[그림-7] 메기효과(업계관례 개선)에 대한 인식 관련 서열형 로지스틱 회귀분석 결과



### 3) 진입장벽 완화

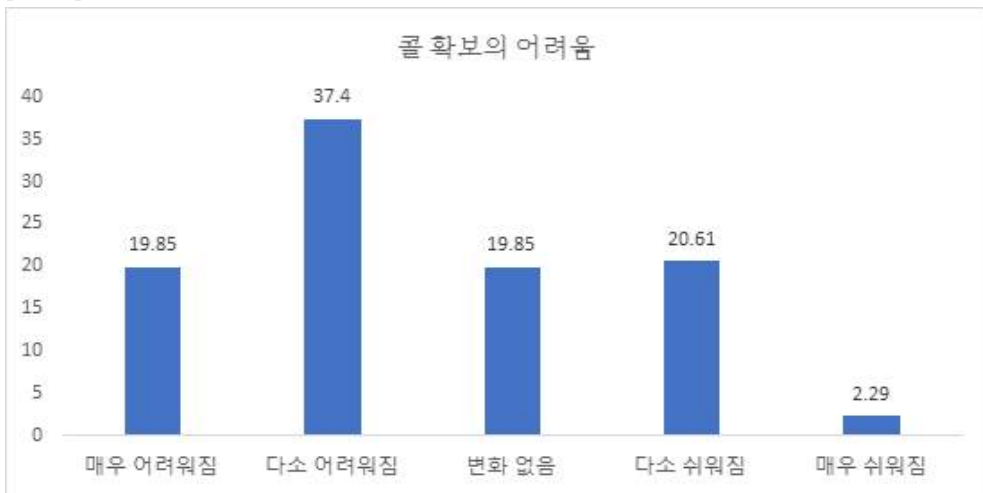
진입장벽 완화와 관련하여 2016년 앱기반 대리운전 등장 이후 신규기사 유입에 대해 체감하는지에 대한 물음에 대해 전체 응답자의 68.3%는 매우 체감하고 있다고 응답하였다. 어느 정도 체감하고 있다는 응답과 합산하면 총 응답자의 약 75.9%는 신규기사 유입에 대해 체감하고 있음을 알 수 있다. 다시 말해, 앱기반 대리운전의 등장 이후 진입장벽 완화에 대해 대리운전기사들이 상당부분 체감하고 있음을 알 수 있다.

[그림-8] 신규기사 유입에 대한 인식



앱기반 대리운전 등장 이후 콜 확보의 어려움에 대한 인식을 살펴보면 [그림-9]와 같이 약 57%가 어려워졌다고 응답하였다. 다시 말해 응답자 10명 중 약 6명은 앱기반 등장 이후 신규기사 유입이 늘어나면서 콜확보 경쟁이 치열해졌다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

[그림-9] 앱기반 대리운전 등장 이후 콜 확보의 어려움에 대한 인식



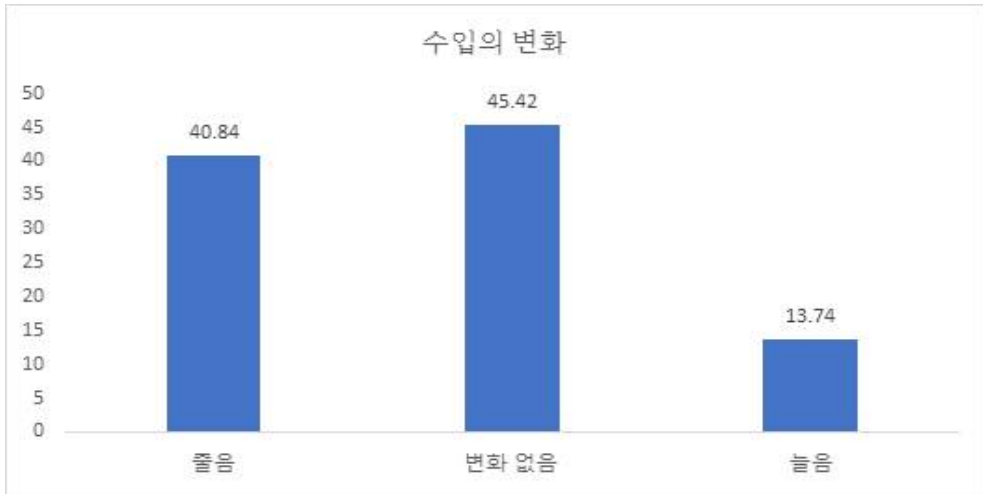
플랫폼 기술의 진입장벽 완화와 관련하여 전업과 부업의 비중을 알아보았다. <표-15>와 같이 2015년에 비해 2021년에 대리운전을 전업으로 하고 있다고 응답한 비율이 감소했다. 2015년의 경우 대리운전을 전업으로 응답한 비율이 73.66%이지만, 2021년의 경우 66.79%로 약 7%p 감소했다. 반면, 다른 일이 전업이고 대리운전은 부업이라고 응답한 비율은 2015년에 13.74%에서 2021년에 21.17%로 약 8%p 증가했다. 앞서 [그림-2]에서 “운전면허와 스마트폰만 있다면” 카카오T 대리 기사로 등록할 수 있다는 문구를 언급했듯이 앱기반 대리운전의 시장진입 이후 다른 일을 전업으로 하지만 부업으로 대리운전을 선택한 신규 기사가 비교적 수월하게 대리운전 시장으로 진입하고 있다고 해석할 수 있다. 다만, 2021년엔 코로나19로 인해, 제한적으로 해석하는 것이 바람직해 보인다.

<표-15> 응답자의 전업 여부(2015년, 2021년 비교)

	2015년		2021년	
	응답자수	백분율	응답자수	백분율
전업	193	73.7	183	66.8
전업으로 하되 다른 부업도 함	33	12.6	33	12.0
다른 일 전업이고 대리운전 부업	36	13.7	58	21.2

이처럼 앱기반 대리운전 등장이후 대리운전시장에 신규 및 부업기사가 대거 유입되고 콜확보 경쟁이 치열해지면서 [그림-10]과 같이 앱기반 대리운전 등장 이후 수입의 변화에 대해서 줄었다고 응답한 비율이 40.8%에 달한다. 반면, 앱기반 대리운전 등장 이후 수입이 늘었다고 응답한 비율은 13.7%에 불과하다. 다시 말해, 카카오 T대리라는 플랫폼 기업이 대리운전 시장에 진출하면서 시장 자체의 크기를 키움으로써 대리운전기사의 수익 증대에 기여하기 보다는 기존의 시장에 신규기사 유입을 용이하게 만들으로써 오히려 경쟁이 치열해지고 수입이 줄어드는 결과를 초래했다고 잠정적으로 결론내릴 수 있다.

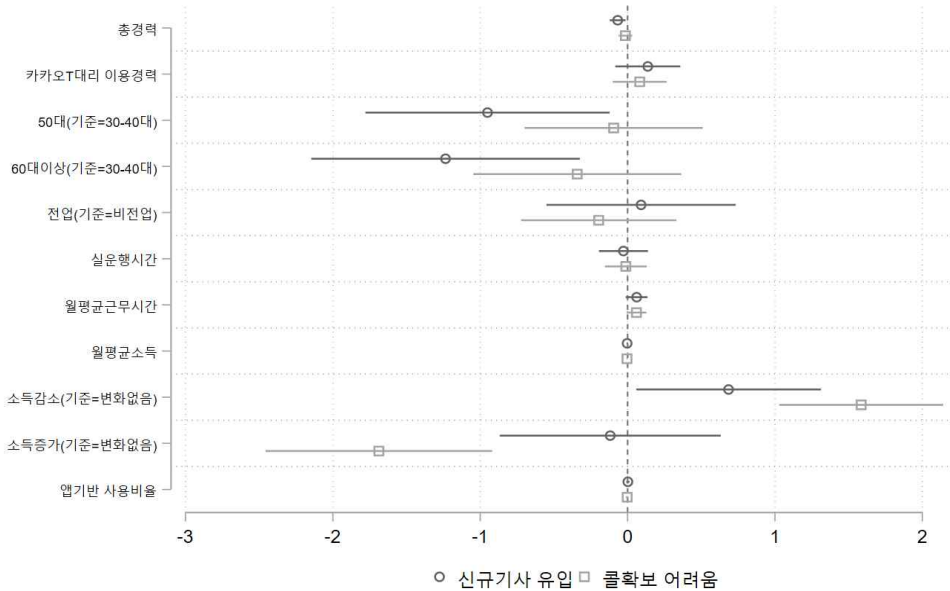
[그림-10] 앱기반 대리운전 등장 이후 수입의 변화



진입장벽 완화와 관련된 설문조사 결과를 종합하면서 신규기사 유입과 카카오 T대리 등장 이후 콜확보 어려움에 대한 인식에 영향을 미치는 요인을 알아보기 위해 서열형 로지스틱 회귀분석(Ordered Logistic Regression)을 실행한 결과가 [그림-11]에 제시되어 있다. 앞서 메기 효과에 대한 분석과 동일한 변수를 모형에 투입하였다. 분석결과 신규 대리기사 유입과 관련하여 총경력이 늘어날수록 신규 대리기사 유입에 대해 체감하지 못하고 있다. 그리고 30~40대에 비해 50대와 60대 이상 역시 신규 대리기사 유입에 대해 체감하지 못하고 있다. 다시 말해, 젊은 세대일수록 신규기사 유입에 대해 체감할 가능성이 높다고 해석할 수 있다.

앱기반 대리운전 등장 이후 소득변화와 관련하여 소득의 변화가 없는 집단에 비해 소득이 감소한 집단이 신규기사 유입에 대해 체감하고 있다. 즉, 소득감소의 원인을 앱기반 대리운전 등장 이후 경쟁이 심화되었기 때문이라고 간주하고 있다고 해석할 수 있다. 콜확보의 어려움과 관련해서는 총소득이 높을수록 콜확보의 어려움을 체감하지 못하고 있다. 앱기반 대리운전 등장 이후 소득의 변화와 관련하여 소득 변화가 없는 집단에 비해 소득이 늘어난 집단은 콜확보의 어려움을 체감하지 못하는 반면, 소득이 감소한 집단은 콜확보의 어려움을 체감하고 있다.

[그림-11] 진입장벽 완화에 대한 인식 관련 서열형 로지스틱 회귀분석 결과



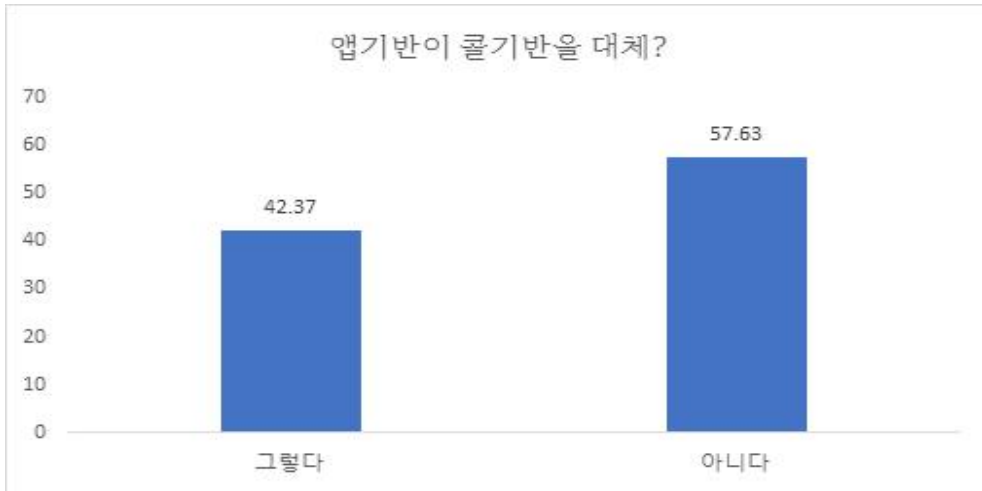
분석결과를 종합해보면 진입장벽의 완화에 대한 인식에 영향을 미치는 요인은 소득과 소득수준의 변화임을 알 수 있다. 즉, 앱기반 대리운전 등장 이후 소득이 감소한 집단은 그 원인을 플랫폼 기업의 시장진입 이후 진입장벽이 낮아지면서 발생한 대리운전 기사 간 경쟁의 심화에서 찾고 있다고 해석할 수 있다. 한편 월평균 근무시간은 유의수준 0.05에서는 통계적으로 유의미하지 않지만 유의수준 0.1에서는 통계적으로 유의미하다. 따라서 대체적으로 월평균 근무시간이 늘어날수록 콜확보의 어려움이 어려워졌다고 인식할 가능성이 높으며, 추후에 앱기반 대리운전 등장 이후 월평균 근무시간이 변화했는지 파악하고, 그 원인이 경쟁의 심화에 따른 콜확보의 어려움과 관련이 있는지 분석해볼 필요가 있다.

#### 4) 독점력 강화

플랫폼 기업의 독점화 경향성과 관련하여 앱기반 대리운전이 콜기반 대리운전을 완전히 대체할 수 있을지에 대해 물어보았다. 결과 [그림-12]와 같이 전체 응답자의 57.6%는 앱기반이 콜기반을 대체할 수 없을 것이라고 응답했으며 42.4%는 앱기반이

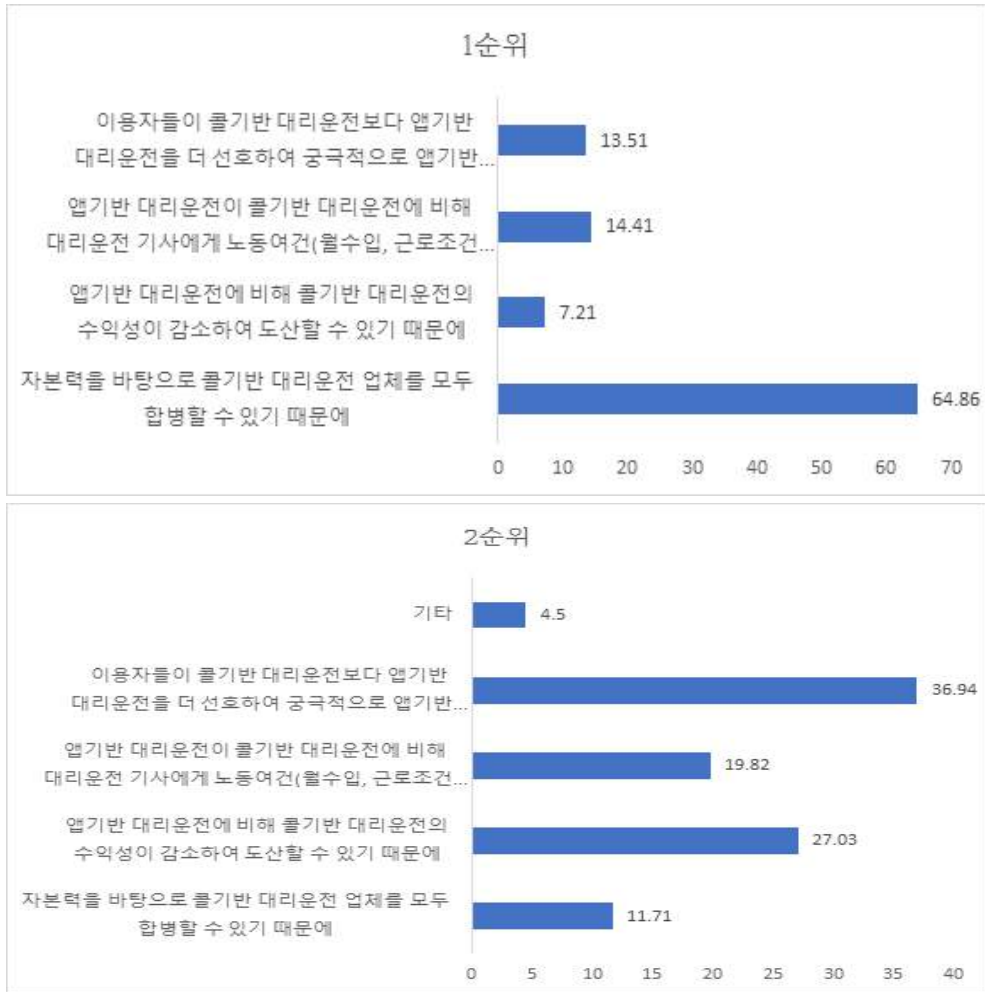
콜기반을 대체할 수 있을 것이라고 응답했다. 다시 말해, 현재까지 대리운전 시장에서 플랫폼 기업의 독점화에 대해 합의된 의견은 없으며, 독점화 가능성에 대해 의견이 엇갈리고 있다.

[그림-12] 앱기반이 콜기반을 대체할 수 있을지에 대한 인식



세부적으로, 앱기반이 콜기반을 대체할 수 있다고 응답한 사람들이 선택한 이유를 살펴보았다. 1순위 중 가장 높은 응답비율은 “자본력을 바탕으로 콜기반 대리운전 업체를 모두 합병할 수 있기 때문에”이다. 최근 카카오 T대리가 1577대리운전과 콜마너를 인수한 사례처럼 향후 막대한 자본력을 바탕으로 기존의 콜기반 대리운전 업체를 앱기반 대리운전 업체가 인수합병할 수 있다는 인식이 강하게 작용하고 있음을 알 수 있다. 2순위의 경우 “이용자들이 콜기반 대리운전보다 앱기반 대리운전을 더 선호하여 궁극적으로 앱기반 대리운전만 살아남을 수 있기 때문에”라는 응답이 36.9%로 가장 높다. 다시 말해, 궁극적으로 대리운전 이용자가 앱기반을 더욱 선호하게 되면서 자연스럽게 앱기반이 콜기반을 대체할 수 있을 것이라는 전망이다.

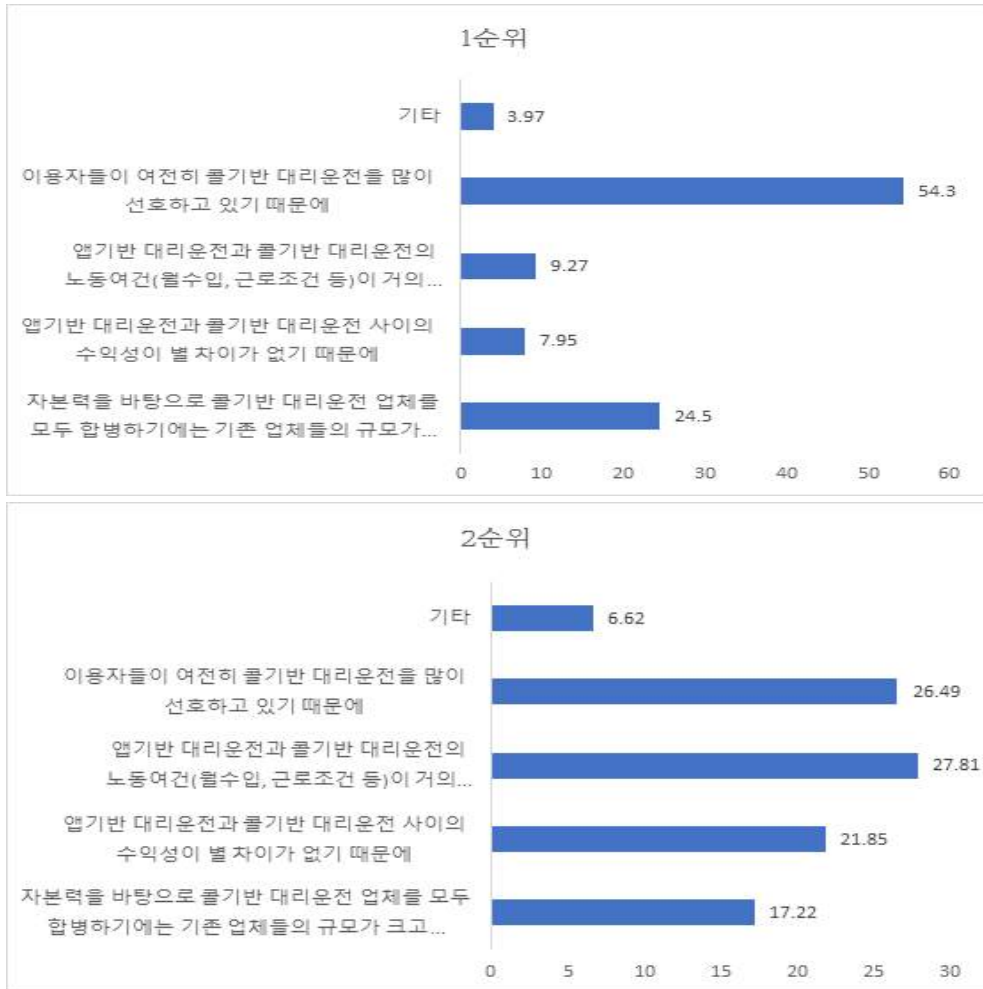
[그림-13] 앱기반이 콜기반을 대체할 수 있는 이유 1순위와 2순위 응답분포



반대로 앱기반이 콜기반을 대체할 수 없는 이유 1순위와 2순위를 살펴보면, 우선 1순위의 경우 “이용자들이 여전히 콜기반 대리운전을 많이 선호하고 있기 때문에”라는 응답이 54.3%로 가장 높다. 아직까지 젊은 세대에 비해 중장년 및 노년 세대의 경우 앱기반 대리운전 프로그램에 익숙하지 않기 때문에 기존의 방식인 콜기반 대리운전을 더욱 선호할 것이며, 따라서 앱기반이 콜기반을 대체할 수 없다는 입장이다. 2순위를 살펴보면 “앱기반 대리운전과 콜기반 대리운전의 노동여건(월수입, 근로조건 등)이 거의 동일하여 대리운전 기사들이 앱기반 대리운전으로 쏠릴 가능성이 낮기 때문에”와 “이용자들이 여전히 콜기반 대리운전을 많이 선호하고 있기 때문에”가 거의 비슷한 응답비율

(27.81%, 26.49%)을 보여주고 있다. 카카오 T대리가 대리운전 시장에 진출한 이후 메기 효과와 같은 업계 관행 개선 효과를 대리운전기사들이 기대했지만 큰 변화를 느끼지 못했기 때문에 앱기반이 콜기반을 대체할 수 없을 것이라고 예측할 가능성이 높다.

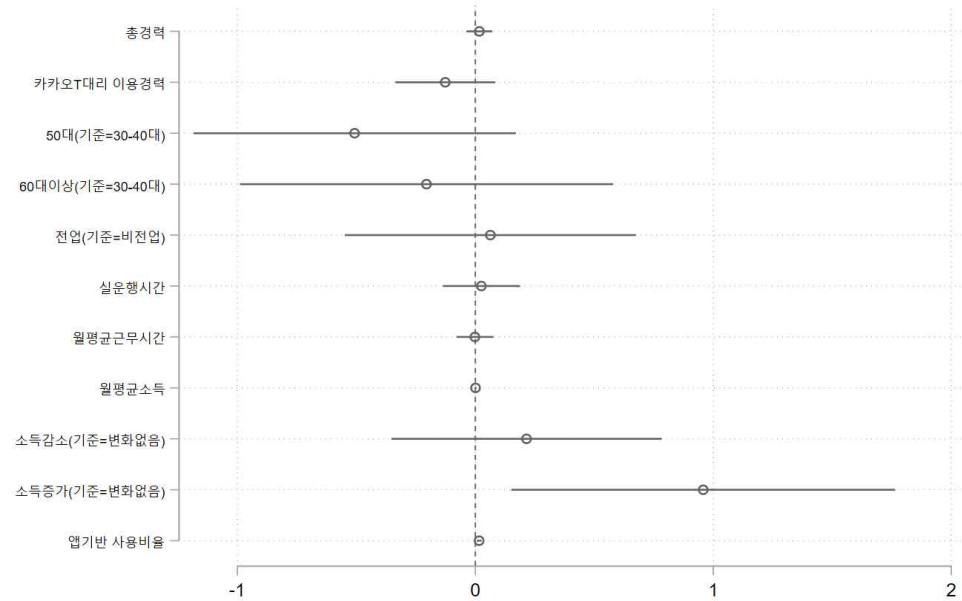
[그림-14] 앱기반이 콜기반을 대체할 수 없는 이유 1순위와 2순위 응답분포



독점화와 관련된 설문조사 결과를 종합하면서 앱기반 대리운전이 콜기반 대리운전을 궁극적으로 대체할 수 있는지에 대한 물음에 영향을 미치는 요인을 알아보기 위해 이항 로지스틱 회귀분석(Binary Logistic Regression)을 실행한 결과가 [그림-15]에 제시되어 있다. 앞서 메기 효과, 진입장벽 완화에 대한 분석과 동일한 변수를 모형에 투입하

였다. 분석결과 앱기반 대리운전 등장 이후 소득변화가 없는 집단에 비해 소득이 늘어난 집단이 앱기반이 콜기반을 대체할 것이라고 응답할 가능성이 높다. 그리고 앱기반 대리운전 사용비율이 늘어날수록 앱기반이 콜기반을 대체할 것이라고 응답할 가능성이 높다. 따라서 앱기반 대리운전 등장 이후 소득이 늘어난 혜택을 받은 집단이나 실제로 앱기반 대리운전 사용비율이 높은 대리운전 기사가 독점화에 대해 찬성할 가능성이 높음을 유추해볼 수 있다.

[그림-15] 독점화에 대한 인식 관련 이항 로지스틱 회귀분석 결과



### 5) 플랫폼 기업의 진입에 대한 대리운전기사의 인식구조 유형

지금까지의 논의를 종합하는 차원에서 메기효과(업계관행 개선), 진입장벽 완화, 독점화에 대한 응답자의 인식구조를 유형화하기 위해 잠재집단분석(Latent Class Analysis, LCA)를 실시하였다. LCA는 각 변수의 특징보다는 개인들 간의 관계성에 초점을 맞추는 응답자 중심(person-centered methods)의 유형화 방식이다(박미경·조민효, 2016). 다시 말해, 변수에 대한 응답자 개개인의 응답 패턴을 기반으로 하여 유사한 특성을 지닌 집단(잠재집단)을 찾아내는 분석기법이다. LCA의 경우 집단분류 혹은

구분을 위한 대표적인 방법론이라고 할 수 있는 군집분석(cluster analysis)과 달리 엄밀한 통계학적 가정을 전제하지 않는다는 측면에서 좀 더 일반화된 방식으로 사용할 수 있다(김사현·홍경준, 2010). 그리고 최대우도추정(maximum likelihood estimation) 방식을 통해 통계적으로 유의미한 집단 구분이 가능하다는 장점이 있다. 최근 복지태도 인식에 대한 연구에서 많이 사용되는 방법론이기도 하다(김사현·홍경준, 2010; Roosma, et al., 2015; 박미경·조민효, 2016; 양종민, 2020, 2021 등).

LCA를 위한 변수의 구성은 <표-16>와 같다. 우선 메기효과와 관련하여 숙제제도(콜달성 요구), 콜취소 수수료, 프로그램 사용제한, 고객과의 문제 발생시 업체의 역할, 근로조건 변경시 등의 절차에 대해 카카오 T대리 등장 전과 현재를 비교했을 때 개선되었다고 인식하는지, 변화없다고 인식하는지, 아니면 악화되었다고 인식하는지를 측정할 문항을 사용하였다. 진입장벽 완화와 관련해서는 신규 대리운전 기사들의 유입에 대해서 체감하는 정도, 앱기반 대리운전 이후 콜확보의 어려움에 대한 인식을 사용하였다. 마지막으로 독점화와 관련하여 앱기반이 궁극적으로 콜기반을 대체할 수 있다는 주장에 대한 찬성과 반대 의견 문항을 사용하였다.

<표-16> 잠재집단분석을 위한 변수의 구성

구분	변수	내용
메기효과 (산업 관계개 선정도 )	숙제제도(콜 달성 요구)	카카오 T대리 등장 전과 현재를 비교했을 때: ①매우 개선 ②다소 개선 ③변화 없음 ④다소 악화 ⑤매우 악화 -> 악화(④, ⑤), 변화없음(③) 개선(①, ②)으로 재코딩
	콜취소 수수료	카카오 T대리 등장 전과 현재를 비교했을 때: ①매우 개선 ②다소 개선 ③변화 없음 ④다소 악화 ⑤매우 악화 -> 악화(④, ⑤), 변화없음(③) 개선(①, ②)으로 재코딩
	프로그램 사용 제한	카카오 T대리 등장 전과 현재를 비교했을 때: ①매우 개선 ②다소 개선 ③변화 없음 ④다소 악화 ⑤매우 악화 -> 악화(④, ⑤), 변화없음(③) 개선(①, ②)으로 재코딩
	고객과의 문제 발생시 업체의 역할	카카오 T대리 등장 전과 현재를 비교했을 때: ①매우 개선 ②다소 개선 ③변화 없음 ④다소 악화 ⑤매우 악화 -> 악화(④, ⑤), 변화없음(③) 개선(①, ②)으로 재코딩
	근로조건 변경시 등의 절차	카카오 T대리 등장 전과 현재를 비교했을 때: ①매우 개선 ②다소 개선 ③변화 없음 ④다소 악화 ⑤매우 악화 -> 악화(④, ⑤), 변화없음(③) 개선(①, ②)으로 재코딩
진입장벽	신규 대리운전 기사들의 유입	2016년 이후 앱기반 대리운전이 등장하면서 신규 대리운전 기사들의 유입이 늘어났다는 주장에 대해 일을 하시면서 체감하십니까?

완화		①전혀 체감하지 못함 ②약간 체감하고 있음 ③어느 정도 체감하고 있음 ④매우 체감하고 있음
	콜확보 변화	2016년 이후 애플바 대리운전도 병행하시면서, 콜기반 대리운전만 하실 때 보다 콜을 확보하는데 변화가 있습니까? ①매우 어려워짐 ②다소 어려워짐 ③변화 없음 ④다소 쉬워짐 ⑤매우 쉬워 짐 -> 쉬워짐(④, ⑤), 변화없음(③) 어려워짐(①, ②)으로 재코딩
독점화	애플바의 콜기반 대체가능성	귀하는 앞으로 애플바 대리운전이 콜기반 대리운전을 완전히 대체할 수 있 을 것이라고 생각하십니까? 0: 아니다 1: 그렇다

잠재집단분석 결과를 살펴보면 우선 <표-17>에 제시되어 있듯이 유형(집단)을 3집단 모형으로 할 때 BIC(Bayes Information Criterion)가 최소가 된다. 따라서 메기효과 (업계관행 개선), 진입장벽 완화, 독점화에 대한 응답자의 인식구조는 세 가지 유형으로 나눌 수 있음을 알 수 있다.

<표-17> 잠재집단구분을 위한 기준값 설정

모형	사례수	ll(null)	ll(model)	df	AIC	BIC
2집단 모형	262	.	-1817.5	33	3701.006	3818.761
3집단 모형	262	.	-1708.59	50	3517.172	3695.589
4집단 모형	262	.	-1687.84	67	3509.678	3748.757

우선 각 집단에 소속된 확률은 집단 1이 38.96%, 집단 2가 38.69%, 집단 3이 22.34%다. 집단 1의 경우 산업관례 개선정도에 대해 유보적인 입장을 보여주고 있다. 숙제제도, 콜취소 수수료, 프로그램 사용제한, 고객과의 문제발생시 업체의 역할, 근로 조건 변경시 동의 절차에 대해 변화없음이라고 응답한 비율이 가장 높다. 그러나 진입 장벽 완화와 관련하여 신규대리 운전기사의 유입과 콜확보의 어려움에 대해 체감하고 있는 비율이 높다. 한편 독점화와 관련하여 애플바 대리운전이 콜기반 대리운전을 대체 할 가능성에 대해서는 69%가 부정적으로 응답하고 있다. 진입장벽 완화에 대해서는 다른 집단과 비슷한 응답패턴을 보여주고 있으며 독점화와 관련하여 애플바의 콜기반 대 체가능성을 가장 낮게 보고 있다. 집단 2의 경우 산업관례 개선정도에 대해 긍정적인 입장을 보이고 있다. 숙제제도, 콜취소 수수료, 프로그램 사용제한, 고객과의 문제발생

시 업체의 역할, 근로조건 변경시 동의 절차가 개선되었다고 응답한 비율이 다른 집단에 비해 높다. 그리고 진입장벽 완화와 관련하여 신규 대리기사 유입에 대해서는 집단 1과 비슷하게 체감하는 정도가 높지만 콜확보의 어려움과 관련해서는 어려워짐이 54%, 쉬워짐이 31%로 의견이 갈리는 양상을 보여주고 있다. 또한 독점화와 관련하여 앱기반이 콜기반을 대체할 가능성에 대해 반대하는 비율이 55%로 찬성하는 비율보다 약간 더 높다. 마지막으로 집단 3의 경우 산업관례 개선정도와 관련하여 대체적으로 부정적인 입장을 보이고 있다. 앱기반 대리운전 등장 이후 숙제제도가 더 악화되었다고 응답한 비율이 76%, 콜취소 수수료가 악화되었다고 응답한 비율이 65%, 프로그램 사용제한이 악화되었다고 응답한 비율이 89%다. 고객과의 문제발생시 업체의 역할, 근로조건 변경시 동의 절차에 대해서도 다른 집단에 비해 부정적인 응답비율이 높다. 진입장벽 완화와 관련하여 신규 대리운전기사의 유입을 체감하고 있으며 콜확보의 어려움을 느끼는 비율이 높다. 그런데 흥미롭게도 앱기반 대리운전의 콜기반 대리운전 대체가능성에 대해 찬성하는 비율이 59%로 다른 집단에 비해 높다.

LCA 결과를 요약해보면 메기효과에 대해 유보적인 입장, 진입장벽 완화에 대해서는 긍정적인 입장, 독점화에 대해서는 부정적인 입장을 지닌 집단이 전체의 약 39%를 차지하며, 메기효과에 대해서 긍정적인 입장, 진입장벽 완화에 대해서도 긍정적인 입장, 독점화에 대해서는 부정적인 입장을 지닌 집단이 전체의 약 38.7%를 차지한다. 마지막으로 메기효과에 대해서 부정적인 입장, 진입장벽 완화에 대해서는 긍정적인 입장, 독점화에 대해서도 긍정적인 입장을 지닌 집단이 전체의 22.3%를 차지한다. 특히 앱기반 대리운전 등장 이후 메기효과에 대해서는 부정적으로 인식하지만 앱기반이 콜기반을 대체할 것이란 전망에 대해 긍정적인 비율이 높은 집단 3에 대해서 추가적인 분석을 통해 독점화를 찬성하는 이유에 대한 심층적인 이야기를 들어볼 필요가 있다.

세 집단 공통적으로 앱기반 플랫폼이 도입되면서 대리기사들의 진입장벽이 낮아져서 경쟁이 심화되었다는 것엔 합의된 입장을 보이는 것을 알 수 있다. 다만, 관행개선과 독점화에 대해선 다양한 입장을 보이고 있으며, 관행에서도 세부영역별로 다르게 생각하고 있었다. 개선효과가 있다고 응답한 집단 2에서도, 고객과의 문제 발생시 업체의 역할과 근로조건 변경에 대한 동의 절차 부분에서는 다른 영역보다 낮은 점수를 주고 있음을 알 수 있다. 숙제제도와 관련해서도, 대부분 변화 없다고 응답한 집단 1에선 개선되었다는 비중이 높게 나타났다.

<표-18> 대리운전기사 인식구조의 유형

구분	변수	범주	집단 1	집단 2	집단 3
메기효과 (산업관련 개선정도)	숙제제도(콜 달성 요구)	악화	0.16	0.08	0.76
		변화없음	0.51	0.15	0.16
		개선	0.32	0.77	0.09
	콜취소 수수료	악화	0.05	0.01	0.65
		변화없음	0.79	0.20	0.33
		개선	0.16	0.79	0.02
	프로그램 사용 제한	악화	0.18	0.00	0.89
		변화없음	0.74	0.13	0.07
		개선	0.09	0.87	0.05
	고객과의 문제 발생시 업체의 역할	악화	0.04	0.02	0.59
		변화없음	0.96	0.44	0.31
		개선	0.00	0.55	0.10
근로조건 변경시 등의 절차	악화	0.01	0.03	0.67	
	변화없음	0.96	0.31	0.28	
	개선	0.03	0.66	0.05	
진입장벽 완화	신규 대리운전 기사들의 유입	전혀 체감하지 못함	0.03	0.05	0.02
		약간 체감하고 있음	0.14	0.12	0.02
		어느 정도 체감하고 있음	0.14	0.25	0.10
		매우 체감하고 있음	0.68	0.58	0.86
	콜확보 변화	쉬워짐	0.15	0.31	0.21
		변화없음	0.25	0.15	0.19
	어려워짐	0.59	0.54	0.60	
독점화	앱기반의 콜기반 대체가능성	반대	0.69	0.55	0.41
		찬성	0.31	0.45	0.59

#### 4. 소결 및 함의

##### 1) 사용자 종속성 (업무통제, 근태통제, 상벌)

플랫폼 기업의 대리운전시장 진출 이후 대리운전 업체의 주요 쟁점에 어떠한 변화가 있는지 살펴본 결과 우선 사용자 종속성과 관련하여 카카오 T대리 등장 이후 업무통제, 근태통제, 상벌과 관련된 숙제제도, 콜 취소 수수료, 프로그램 사용 제한 등이 개선되었

다고 응답한 비율이 도입 초기에 비해 높아지고 있다. 따라서 사용자 종속성과 관련된 문제점에 대해 응답자들은 어느 정도 개선되었다고 체감하고 있다. 그리고 앱기반 대리운전 등장 이후 대리운전업체의 욕설이나 폭행, 폭언 등과 같은 직장내 괴롭힘에 변화가 있었는지에 대한 물음에 대해 43%는 감소했다고 응답하여 업체의 물리적 횡포 역시 어느 정도 개선되었다고 인식하고 있다. 마지막으로 2015년 실태조사 당시 사용자 종속성 관련 문항을 2021년에 동일하게 물어본 결과 ‘업체를 통하지 않고서는 오더(콜)를 받을 수가 없다’, ‘업체(콜센터)가 수입에 중대한 영향을 미친다’ 등과 같은 문항들에서 “매우 그렇다”라고 응답한 비율이 줄어들었다. 비록 두 시점에서의 표본이 서로 다르기 때문에 통계적으로 엄밀한 비교는 어렵지만 플랫폼 기업의 대리운전 시장 진출 이후 사용자 종속성으로 인해 발생하는 부당행위는 어느 정도 개선되고 있음을 알 수 있다.

## 2) 고객과의 관계 (사건사고, 사용자 개입)

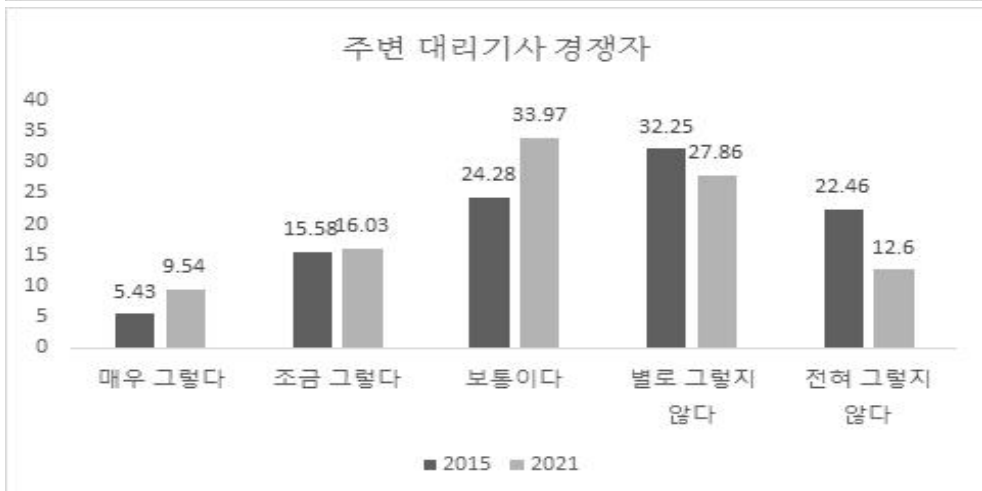
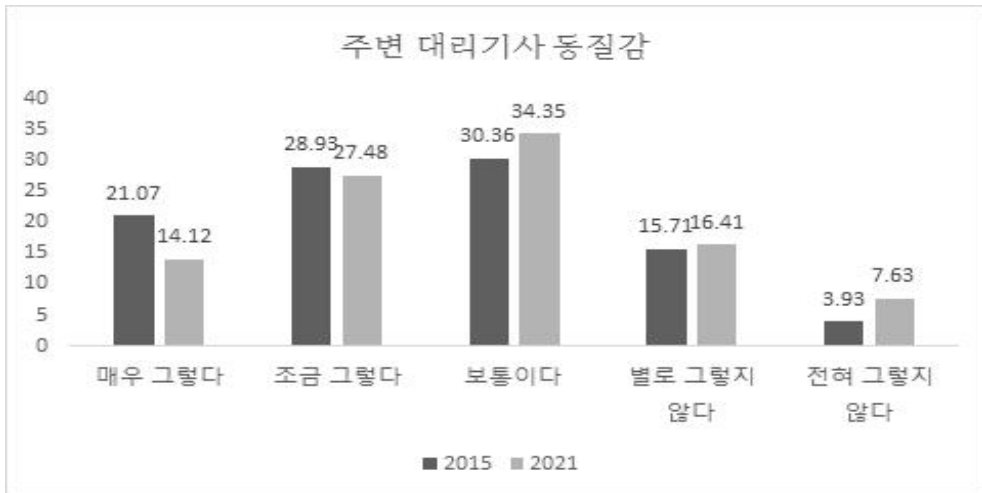
반면, 고객과의 관계에 있어 대리운전 업체의 개입은 여전히 소극적임을 알 수 있다. 2015년에 비해 “고객(차주)는 대리 기사를 무시하는 경향이 있다”라는 질문에 대해 그렇다고 응답한 비율은 줄어들고 그렇지 않다고 응답한 비율이 늘어났지만, 고객과의 문제 발생시 업체의 역할이 개선되었다고 응답한 비율은 23%에 불과하며 변화없다고 응답한 비율이 61%에 달한다. 실제로 자문회의에서도 앱기반 대리운전 이후에도 여전히 대리운전업체가 고객과의 마찰이나 문제 발생시 소극적인 입장을 보인다는 의견이 제기되었다. 그리고 지자체나 정부 차원에서 고객과의 마찰을 해결할 수 있는 상황센터를 설치할 것을 요구하는 의견도 있었다.

## 3) 조직화 (플랫폼 노동자 대표성 - 집단적 목소리 의견 수렴, 노동조합 공공적 공론화 주도)

조직화와 관련해서는 전체 응답자의 71% 정도가 앱기반 대리운전 등장 이후 노동자 조직화의 필요성에 대해서 동의하고 있으며, 대리운전기사의 권익을 보호하기 위해 스스로의 조직이 필요하다는 입장에서 대해서 72%가 찬성하고 있다. 그러나 이러한 수치는 동일한 질문에 대해서 2015년에 85%가 찬성했던 것에 비하면 13%p 낮아진 수치라고 할 수 있다. 그리고 앞서서도 언급했듯이 전체 응답자의 13.7%만이 노조에 가입했

다고 응답했다. 그리고 [그림-16]과 같이 “나는 주변 대리운전자에게 동질감을 느끼며 함께할 동료라고 여긴다”라는 물음에 대해 그렇다고 응답한 비율은 2015년에 비해 2021년에 감소한 반면, 보통이라고 응답한 비율과 그렇지 않다고 응답한 비율은 늘어나고 있다. 또한 “나는 주변 대리운전기사는 경쟁자일 뿐이라고 여긴다”라는 물음 역시 2015년에 비해 2021년에 그렇다고 응답한 비율과 보통이라고 응답한 비율이 모두 늘어났다. 따라서 조직화의 필요성에 대해서는 공감하고 있지만 주변 동료기사와의 연대감 혹은 동료의식은 오히려 낮아졌기 때문에 실제로 조직화를 추진하는 데 어려움이 예상된다고 유추해볼 수 있다.

[그림-16] 주변 동료기사와의 동료의식



#### 4) 정책적 함의

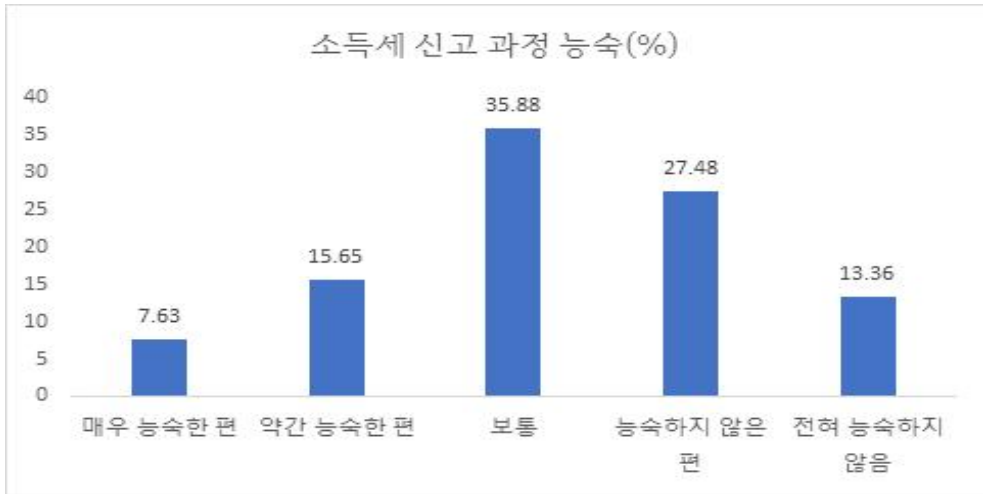
디지털 플랫폼 기업의 대리운전 시장진입 이후 서울시 대리운전 기사에 대한 실태조사를 통해 도출할 수 있는 정책적 함의는 다음과 같다.

첫째, 고객과의 문제가 발생했을 때 일괄적으로 처리해줄 수 있는 상황센터 마련이 필요하다. 메기효과(업계 관행 개선효과)와 관련된 설문조사 결과에서 알 수 있듯이 고객과의 문제가 발생했을 때 업체의 역할은 여전히 개선되지 않고 있다. 그리고 이 연구를 수행하는 과정에서 실시한 자문회의에서도 운행 중 사고나 고객과의 마찰 발생시 업계의 소극적 역할을 지적하는 의견이 많았으며, 이러한 행태는 앱기반 대리운전 업체 역시 크게 다를 바가 없다고 지적되었다. 따라서 사고나 고객과의 문제 발생시 대리운전 기사가 사고수습, 갈등해결, 법률 자문과 관련된 조언을 구할 수 있는 상황센터를 지자체 차원에서 설치할 필요가 있다.

둘째, 대리운전 공제회를 조직할 필요가 있다. 설문조사 결과에서 알 수 있듯이 대리운전 기사들은 대리운전 기사의 권익을 증진시키기 위한 조직화에는 찬성하고 있지만, 실제로 노조에 참여하는 비율은 매우 낮다. 또한 주변의 대리운전 기사를 동료라고 인식하기보다는 경쟁자라고 인식하는 비중이 높아지고 있다. 따라서 향후 조직화 과정에서 많은 어려움이 예상된다. 이러한 맥락에서 대리운전 기사의 이해관계를 반영한(예를 들어, 뒤에서 자세히 설명할 공제회를 통한 대리운전 보험의 관리) 공제회를 만들으로써 가급적 많은 대리운전기사가 공제회에 참여하게 만들고, 이 단체를 통해 대리운전 기사의 권익 증진을 위한 조직적인 노력을 추진하는 방안이 좀 더 현실적일 수 있다.

셋째, 대리운전 기사의 세무관련 업무를 도와줄 수 있는 프로그램이 필요하다. [그림-17]과 같이 “귀하는 소득세 신고 과정에 대해 얼마나 능숙하십니까?” 라는 물음에 대해 능숙한 편이라는 비율은 약 23%에 불과하며 능숙하지 않은 편이라는 비율은 40.7%에 달한다. 앞서 [그림-5]와 관련하여 소득세 등과 관련한 세금노출 수준이 콜기반에 비해 앱기반이 더 높다는 응답비율이 높았기 때문에 향후 대리운전 기사들이 소득세 관련 업무를 처리하는 데 있어 더 많은 시간과 노력이 소요될 것이라고 예상된다. 따라서 이러한 소득관련 업무에 능숙하지 않은 대리운전 기사를 위해 실무적으로 도움을 줄 수 있는 프로그램을 지자체 차원에서 만들 필요가 있다.

[그림-17] 소득세 신고과정에 대한 능숙도



넷째, 대리운전 기사의 근무 환경 개선을 위한 제도개선이 필요하다. 앞서 <표-13>에서 2015년에 비해 2021년에 질병과 사고의 위협을 느끼는 비율이 더 높다는 점에서 알 수 있듯이 대리운전 기사의 근무 환경을 개선하기 위한 지자체 차원의 제도적 노력이 필요하다. 대리운전의 경우 야간에 주로 이루어지기 때문에 사고의 위험이 더 높고, 취객을 상대하다 보니 육체적 위협에 노출될 가능성이 높다. 또한 정신적인 스트레스도 많이 받을 수밖에 없다. 그리고 낮과 밤이 바뀐 근무 환경 때문에 건강이 악화될 가능성이 있다. 따라서 지자체 차원에서 대리운전 기사의 근무 환경을 개선하기 위한 제도적 노력이 필요하다.

### Ⅲ. 서울시 지역기반 플랫폼 노동자 지원정책 발전방향

#### 1. 문제의식과 연구목적

최근 한국 노동시장의 가장 큰 특징은 플랫폼 노동에 대한 중요성이 커지고 있다는 것이다. 노동시장 내에서 플랫폼 노동자가 빠르게 늘어나고 있고, 특히 서울시를 중심으로 한 수도권은 이들이 밀집되어 있는 지역이다. 한국고용정보원 2018년 '플랫폼경제종사자 규모 추정'에 관한 연구에 따르면, 2018년 시점으로 플랫폼경제종사자 규모는 최소 47만 명(취업자 중 1.7%)에서 최대 54만 명(취업자 중 2.0%)으로 추산하였고, 특히 서울권이 24.5%와 경인권이 34.7%로 수도권에 대략 60%가 밀집되어 있는 것을 알 수 있다(김준영·권혜자·최기성·연보라·박비곤, 2018). 또한, 한국노동연구원의 조사 중 단순 구인구직앱 이용자와 전자상거래 종사자를 제외한 정의에 따르면, 22만 명으로(취업자의 0.92%)로 추정하였고, 서울이 24.8% 경기도가 30.3%로 총 수도권 55%를 보고하였다(장지연, 2020). 플랫폼 기술의 네트워크 효과와 선행연구들의 추정규모를 고려할 때, 서울시와 수도권은 플랫폼 노동과 관련된 이슈의 중요성이 다른 지역보다 더욱 크다고 할 수 있다.

플랫폼 노동의 중요성을 인지하고 서울시는 노동권익과 공정한 상생이 형성될 수 있도록 지방정부 차원의 별도의 법적·정책적 노력을 추진하고 있다. 서울시는 「서울특별시 특수형태근로종사자 권익 보호 및 지원을 위한 조례」가 제정되었고, 관악구는 「서울특별시 관악구 플랫폼 노동자 지원 조례」를 제정하였다. 또한, 제2차 노동정책 기본계획을 발표한 서울시는 플랫폼 노동정책에 대한 관심을 높였다. 해당 계획을 1차 기본계획의 보완과제로 플랫폼 노동자와 같은 새로운 노동형태를 위한 맞춤형 지원이 필요하다고 평가하였다. 이에 따라, 주요 노동의제로 비정형 노동자 사회안전망 강화가 등장하였고, 플랫폼 노동자를 위한 사업들이 1차보다 구체적으로 언급되었다.

그러나 사업별 우선순위, 구체적 사업 내용 등 세부적으로 발전시킬 부분이 많다. 플랫폼 노동의 과제는 사업체와 노동자 사이, 노동자와 이용자 사이, 노동자 개인의 직무 및 생활과 관련된 복리후생, 노동자 조직화와 관련된 이슈처럼 다양한 측면의 과제들이 많기 때문이다. 법제화와 사회보장제도가 각 측면들과 모두 연관되어 있지만, 그것으로 해결되지 못하는 각 측면의 세부 이슈들도 많다. 과거 선행연구들은 플랫폼 노동자 지원을 위한 과제와 의제별 중요도는 확인하였다(김종진 외 2019, 김윤중·백준봉·이

재홍, 2020). 그러나 그 과제별 성격에 따라 전략은 어떻게 가져가야 하는지, 우선순위는 무엇인지, 무슨 사업을 구상해볼 수 있는지 좀 더 구체적인 사업화를 진행하기엔 연구가 제시해 줄 수 있는 한계가 크다.

이에 따라, 본 연구는 플랫폼 의제를 사업으로 전환하기 위해 의제별 성격, 의제 간 우선순위, 구체적인 사업구상이 필요하다고 보았다. 이를 달성하기 위해, 플랫폼 노동전문가와 실무자들을 대상으로 의제별 중요도와 논의수준을 기준으로 IPA와 AHP기법이 수행되었다. 그리고 구체적인 사업아이디어를 위해 면접조사가 진행되었다. IPA와 AHP는 의사결정의 우선순위를 과학적으로 측정하기 위한 분석방법으로, 해당 목적을 달성하기에 적합하다고 볼 수 있다((Martilla&james, 1977; Saaty, T.L., 1977). 또한, 면접을 통해서도 사업을 구체화하기 위해 필요한 사업아이디어, 사업아이디어에 대한 전문가들의 의견, 고려되어야 할 이슈가 확인될 것으로 기대된다.

본 연구는 지역기반 플랫폼 종사자를 위한 법적·정책적 과제, 진행되고 있는 사업, 전문가와 실무자들의 사업에 대한 평가와 수요를 바탕으로, 향후 사업을 어떻게 추진·개선해야할지 담고자 하였다. 이는 한정된 자원과 점진적인 확장 과정에서 중요한 정책 이슈이다. 효율적으로 자원을 할당하고, 경솔하지 않게 지원방안을 만들기 위해선 의제별 성격과 우선순위를 파악하는 것은 행정적·정책적으로도 중요한 의미를 갖기 때문이다.

## 2. 지역기반 플랫폼 노동자의 정책적 과제

본 연구는 지역기반 플랫폼 노동자에 대한 정책 과제를 파악하기 위해 선행연구를 검토하였다. 선행연구는 주로 본 연구가 초점을 맞추어야 할 정책과제는 무엇인가의 관점에서 검토되었다. 김종진·신우진·김영옥(2021)은 플랫폼 노동의 유형별로 정책과제에 대한 당사자들의 요구점수를 조사하여 과제의 우선순위를 제시하여, 본 연구가 참고하기에 적합하였다. 김종진·신우진·김영옥(2021)에서 다루지 못한 과제를 보충하기 위해 김천곤(2016), 국토부(2020), 최근 행정과 정치의 이슈가 추가 참고되었다.

김종진·신우진·김영옥(2021)은 플랫폼 노동자들을 위한 정책 수요를 주요하게 15개로 나누어, 각각 지역기반과 웹기반 플랫폼 노동자들에게 요구도를 물어보았다. 15가지 과제들은 크게 사업체와의 공정한 거래와 관련된 부분, 노동자에 대한 직무 지원 및 생활 지원, 대중들의 인식 개선과 사회적 협약의 세 가지 차원으로 나누어 볼 수 있다.

조사결과, 공통적으로 “불공정·부당 거래 문제시 분쟁조정 및 법률지원 시스템”, “약관 및 표준계약서 등의 가이드라인과 법률 마련”, “경력인정 시스템 마련”, “4대 사회보험 등 사회보험지원”, “근로기준법상 근로자 인정”, “세무 및 상담 관련 지원”이 높게 나타났다. 그리고 플랫폼노동자들은 온라인과 오프라인 플랫폼노동에 따라 제도 및 정책개선 의견차이가 있는 것으로 나타났다. 오프라인 플랫폼 노동자는 온라인 플랫폼 노동자 보다 상대적으로 “건강 및 심리상담서비스 제공”, “공유 작업장이나 오피스 지원”, “서비스 중개업체 등을 정부 또는 지자체가 직접 운영”, “정부·지자체·공공기관 등이 직무나 교육훈련을 주관하여 실시”, “종사자 인식 개선 캠페인”, “플랫폼노동/프리랜서 문제해결 위한 협의기구 구성 및 사회협약 체결”에서 높은 수요를 보였다.

종합해보면, 김중진 외(2021)에선 지역기반 플랫폼 노동자의 정책과제는 ① 불공정·부당 거래 문제시 분쟁조정 및 법률지원 시스템, ② 약관 및 표준계약서 등의 가이드라인과 법률 마련, ③ 경력인정 시스템 마련, ④ 4대 사회보험 등 사회보험지원, ⑤ 근로기준법상 근로자 인정, ⑥ 세무 및 상담 관련 지원, ⑦ 건강 및 심리상담서비스 제공, ⑧ 공유 작업장이나 오피스 지원, ⑨ 서비스 중개업체 등을 정부 또는 지자체가 직접 운영, ⑩ 정부·지자체·공공기관 등이 직무나 교육훈련을 주관하여 실시, ⑪ 종사자 인식 개선 캠페인, ⑫ 플랫폼노동/프리랜서 문제해결 위한 협의기구 구성 및 사회협약 체결 12가지를 우선 추출할 수 있다. 다만, ⑤의 근로자성 인정은 법률에 관한 근본적인 문제로 서울의 정책과제에 관심을 두는 본 연구의 범위를 벗어나 제외하였고, ⑧ 공유 작업장이나 오피스는 지역기반 플랫폼 노동자의 특성 상 휴게시설이라고 해석하였다.

김중진 외(2021)에서 검토되지 못했으나, 다른 연구들에서 중요하다고 제시된 사항들이 있을 수 있기 때문에 대리기사를 중심으로 다른 연구들과 최근의 행정과 정치 이슈를 고려하였다. 김천곤(2016)과 국토부(2020)은 대리운전기사를 중심으로 정책과제를 제시하였는데, 김천곤(2016)은 대리운전 관련 범죄 피해 예방 및 관리, 시장규모 및 종사자 규모의 정확한 통계 파악, 대리운전업체와 택시업체 간 협조를 통한 대리셔틀 승합차, 이용자와 대리기사 간 분쟁, 대리운전자의 자격 요건 및 교육 의무화, 교통사고 발생 시 책임회피 및 피해보상 문제, 범죄문제, 무면허 대리운전, 대리운전기사의 권익 침해를 정책 과제로 제시하였다. 또한, 국토부(2020)는 표준계약서가 공정 거래를 위해 상당히 중요하다는 것을 역설하면서, 그에 대한 내용과 양식을 연구를 바탕으로 작성하였다.

또한, 공정거래위원회 보도자료를 참고해보면, 2019년 4월 공정거래위원회가 (주)이

루온엘비에스가 전북지역 대리운전업체(41개)에 배차프로그램 ‘콜마트’를 공급하면서 경쟁사의 배차 프로그램 이용을 제한한 행위에 행위금지명령, 계약조항 수정명령과 과징금 부과를 결정하였다. 그리고 정치권에선 플랫폼 노동자의 소득 파악과 사회안전망 적용을 위해 소득세의 신고 주기를 매월로 변경하는 논의가 진행중이며, 서울시도 이에 대한 대응으로 세무신고의 부담을 줄여주는 세무행정 상담을 진행하고 있다<sup>2)</sup>.

[그림-18] 플랫폼 유형별 당사자들의 정책과제 요구점수

	전체	오프라인 플랫폼노동	온라인 플랫폼노동
(1) 건강 및 심리상담 서비스 제공	71.0	71.7	64.6
(2) 계약 및 업무 수행 과정에 필요한 간접 지원	71.5	71.2	73.7
(3) 고용보험·산재보험 등 4대 사회보험 지원	74.4	74.5	74.0
(4) 공유 작업장이나 오피스 지원	68.7	69.1	65.3
(5) 근로기준법 적용 받는 근로자로 인정	74.0	73.7	77.3
(6) 기업의 운영 모니터링 및 공정한 계약을 위한 감독	72.7	72.6	73.1
(7) 불공정거래, 부당대우, 분쟁조정 등 법률지원 시스템 마련(지원기구)	74.8	74.4	78.6
(8) 사회적으로 종사자 경력 인정할 수 있는 시스템 마련	73.3	72.7	78.3
(9) 서비스 중개업체 등을 정부 또는 지자체가 직접 운영	67.8	69.0	57.5
(10) 플랫폼노동·프리랜서의 세무·상담 관련 지원	72.7	72.0	78.6
(11) 약관 및 표준계약서 같은 가이드라인 및 법률 마련	74.7	74.3	78.6
(12) 정부, 지자체, 공공기관 등이 직무나 교육훈련을 주관하여 실시	68.4	69.5	59.4
(13) 종사자 인식 개선 캠페인	70.7	71.3	65.9
(14) 프리랜서나 플랫폼노동 단체 지원	70.6	70.6	70.5
(15) 플랫폼노동/프리랜서 문제 해결 위한 기업, 종사자 참여 협의기구 구성 및 사회협약 체결	69.7	70.1	66.2

주 : 제도적·정책적 과제 문항은 15개 문항 각기 5점 척도 문항을 100점 만점으로 환산한 것임.

출처 : 김종진 외(2021)

다른 선행연구들과 최근의 이슈들을 고려해보면, 직무를 수행하는 과정상 발생할 수 있는 사건과 사고, 직무수행 시 수월하게 하는 복리후생 지원, 통계 파악이 추가되어야 할 과제로 판단하였다. 본 연구는 기존의 선행연구들을 참고하여, 지역기반 플랫폼 노동자를 위한 주요 13개 정책과제를 아래와 같이 설정하였다. 13개의 과제는 사업체와 공정거래 조치, 직무수행 복리후생, 사회적 보호를 위한 행정지원서비스, 대중인식 개선 캠페인, 조직화와 사회적 협약 지원, 노동자 관련 통계정보 제공의 6가지 과제성격 차

2) <https://taxtimes.co.kr/mobile/article.html?no=249453>

원으로 묶일 수 있다. 이와 같은 분석들은 과제별 성격, 우선순위, 사업구상을 조사하는 과정에서 분석틀로 활용된다.

<표-19> 선행연구를 통해 도출한 6가지 과제성격과 13가지 세부과제

과제성격	세부 과제
사업체와 공정거래 조치	사업체와 공정거래 사전예방 조치
	사업체의 불공정한 행동 사후대응 조치
직무수행 복리후생 지원	직무관련보험 관련 지원(산재·고용보험, 상해보험)
	직무수행 시 사건사고에 대한 서비스 지원
	직무수행을 위한 직무교육 지원
	직무수행을 위한 물품 및 휴게시설 지원
	직무수행에 따른 세무신고 지원
사회적 보호를 위한 행정지원	빈곤·건강·주거·금융의 생활복지 행정지원
대중인식 개선 캠페인	대중인식 개선 캠페인
조직화와 사회적 협약 지원	이동노동자 조직화를 위한 각종 지원
	노동자 공제조합 설치를 위한 지원
플랫폼 노동자 관련 통계 구축	직무수행 관련 통계 및 경력 조회시스템 구축
	전반적 노동·생활실태 통계 구축

### 3. 지역기반 플랫폼 노동자 지원사업의 논의 현황

일반적인 플랫폼 노동에 대한 과제를 다루는 연구는 크게 두 가지 법적 측면과 정책적인 측면으로 나누어 볼 수 있다. 중앙정부 차원에서선 노동법과 사회보장제도와 관련하여 많이 논의되어 왔다(장지연·김근주·박은정·이승윤·이철승·정슬기, 2017; 박은정·김근주, 2018; 정찬영·이승길, 2020; 장지연·이호근·조임영·박은정·김근주·Enzo Weber, 2020). 그러던 중 플랫폼 노동의 이슈가 커지자, 최근 2020년 중앙정부 관계부처들은 「사람중심의 플랫폼 경제를 위한 플랫폼 종사자 보호 대책」을 발표하며, 법률적·정책적 주요정책과제를 정리하는 플랫폼 노동자를 위한 종합지원계획을 발표하였다. 한편, 지방 정부는 자체적으로 조례를 제정하여 중앙정부의 정책을 지원하거나 중앙정부정책의 사각지대를 섬세한 사업으로 보충해주는 역할을 하고 있다.

## 1) 중앙정부

### (1) 법적 논의

중앙정부는 임금노동자와 자영업자 사이의 모호한 지위를 지닌 대상이 늘어나는 현상에서, 이들을 노동법과 관련하여 어떻게 정의하고 보호해야 하는지를 논의하고 있다. 이는 오분류와 근로기준 및 최저임금 등 노동에 대한 보호와 관련된 근본적인 관점과 토대이기 때문에 큰 의미를 갖는다. 또한, 노동법적 측면에서 법적 지위를 명확히 하는 것은 플랫폼 노동자들을 사회보장제도에서 어떻게 다룰 것인지와 긴밀히 관련되어 있어, 그 의미가 크다. 이와 관련된 관점과 노력은 세 가지로 구분해볼 수 있다(장지연 외, 2017). 첫째, 근로자와 유사한 자들을 노동법의 보호 범위 내로 끌어오려는 시도이다. 근로자 여부를 인적 종속성이 아닌 경제적 종속성으로 판단하여 경제적으로 종속된 노동자를 노동보호법제로 보호하는 것이다. 둘째, 노동자와 자영업자 사이에 있는 중간 영역을 인정하고 이들에 대한 보호를 별도로 도입하는 방식이다. 셋째, 노동법의 경계를 없애고 노동법을 일하는 사람들을 전체를 포괄하는 일반적인 보호법제로 만들려는 시도이다. 한편, 2020년 중앙정부는 「사람중심의 플랫폼 경제를 위한 플랫폼 종사자 보호 대책」에서 플랫폼 종사자 보호 입법을 추진하는 과제를 제시하였고, 기본방향으로 플랫폼 종사자가 근로기준법과 노동조합법상 근로자에 해당하는 경우 노동관계법 적용이 우선임을 명확화하였다. 그리고 최소한의 규율로서 보호입법을 마련하여 기본적 노무제공 여건을 보호하겠다고 밝혔다.

법적 조치의 다른 측면으로, 중앙정부는 플랫폼 사업체와 노동자 사이의 불공정한 조항에 대해서 시정하는 행정명령을 지시하여, 시장의 공정한 운영을 위한 예방 및 사후조치를 취하고 있다. 2019년 4월 공정거래위원회는 ㈜이루온엘비에스가 전북지역 대리운전업체(41개)에 배차프로그램 ‘콜마트’를 공급하면서 경쟁사의 배차 프로그램 이용을 제한한 행위에 행위금지명령, 계약조항 수정명령과 과징금 부과를 결정하였다(공정위, 2019). 또한, 2021년 6월 4일 공정위는 바나플(서비스명 로지)과 대리기사 간 프로그램(앱) 이용약관 중 불공정한 계약조항을 자율시정하도록 했다. 해당 조치는 일방적으로 약관을 변경할 수 있도록 한 조항, 적정 절차 없이 대리기사의 앱 이용을 제한하는 조항, 회사의 손해배상 책임을 포괄적으로 면책하는 조항 등이 개선되었다.

## (2) 제도적 논의

플랫폼 노동자를 보호하기 위한 중앙정부 차원의 또 다른 논의의 중요한 결은 사회보장 측면이다. 우리나라의 사회보장제도는 사회보험제도를 근간으로 하고 있고, 그 사회보험 제도는 전통적인 임금노동관계를 하고 있기 때문이다. 그러나 사회보험제도는 플랫폼 노동자를 보호하기엔 한계가 있다는 지적이 지속되고 있다(장지연 외, 2017; 서정희·백승호, 2017; 황덕순, 2016).

플랫폼 노동자에 대한 사회보장제도 논의는 크게 2가지가 중요하다. 첫째는 기본소득으로 대표되는 새로운 형태의 사회보장제도를 도입하자는 방향과 둘째는 기존 사회보험제도를 플랫폼 노동자를 포괄하는 방식으로 개혁하자는 방향이다. 기본소득의 새로운 사회보장제도가 필요하다는 입장은 사회보험중심의 복지제도는 지속가능성에 위협을 받고 있을 뿐 아니라, 노동자들의 삶의 조건을 개선시키기에 역부족이라고 지적하고 있다. 특히, 한국은 빠르게 변화하는 노동시장과 미성숙한 복지국가의 조합으로 다양한 문제를 드러내고 있기 때문에, 새로운 패러다임이 필요하다는 방향이다. 한편, 기본 사회보험제도의 형태를 유지하자는 입장은 재원마련에서 조세의 기여를 부가하면서 급여수급 대상에 있어서 보편성을 추구하는 방향이다.

플랫폼 노동자를 둘러싸고 사회정책적 논의가 사회보장제도 중심으로 논의되던 와중, 2020년 12월 중앙정부는 플랫폼 노동자 보호를 위한 권익 보호, 사회안전망 확충, 안전하게 일할 수 있는 환경 조성, 생태계 조성의 4가지 주요과제로 종합계획을 발표하였다(관계부처 합동, 2020). 이와 같은 논의는 기존 노동법과 사회보험 체계의 보호 논의를 넘어, 보다 폭 넓은 정책수요를 포괄하였다는 측면에서 그 의의가 있다. 플랫폼 종사자 보호대책은 크게 4가지 플랫폼 노동자 보호를 위한 권익 보호, 사회안전망 확충, 안전하게 일할 수 있는 환경 조성, 생태계 조성의 보호 대책을 가지고 있고, 각 대책별로 세부과제와 세부사업들을 포함되어 있다(표-4) 참조).

대책들을 살펴보면, 과제별로 중앙정부와 지방정부가 같이 추진해야 할 과제와 중앙정부가 추진해야 하는 과제가 나뉠 수 있다. 공정한 계약 및 관행 형성, 플랫폼 종사자 복지 확충, 안전한 환경 조성, 이해당사자 간 대화·협력 촉진은 중앙정부와 함께 지방정부도 보완·보충할 수 있는 과제로 보인다. 이와 같은 과제는 더 낮은 단위에서 수행하여 당사자들의 접근성을 높이고 지역별로 차별성을 가져가는 것이 효율적일 수 있기 때문이다. 그러나 입법, 고용형태 명확화, 전국민 사회보험 기반 마련과 같은 국가 제도의

근본적인 기틀과 관련된 과제는 중앙정부가 추진해야 할 것으로 보인다.

<표-20> 2020년 중앙정부의 플랫폼 종사자 보호 대책

대책	세부과제	세부사업
플랫폼 종사자 권익 보호	플랫폼 종사자 보호 입법 추진	표준계약서 제정·활용
	공정한 계약 및 관행 형성	컨설팅 도입
		배달업 공정거래 기반 마련
		고용형태 자문기구 운영
	권리보호를 위한 고용형태 명확화	근로감독관 역량 강화
		사회보험 자격확인
사회안전망 확충	전국민 산재보험과 고용보험 기반 마련	
	플랫폼 종사자 복지 확충	
안전한 환경 조성	일터에서의 안전 보장	산재예방 대책 수립
		이륜차 안전 확보
		이륜차 정비제도 개선
	걱정없이 일할 수 있는 환경 조성	보험료 부담 완화
		대리기사보험 가입조회 시스템 구축
일자리 생태계 조성	온라인 플랫폼 기업의 책임 강화	플랫폼 전용 보험상품 개발
		플랫폼 기업의 책임 강화
		정보제공 및 협의의무
	이해당사자 간 대화·협력 촉진	플랫폼 신고의무 신설
		플랫폼 종사자 이해대변
		플랫폼 종사자 간 협동조합
	정부의 지원	다층적 논의 활성화
		적극적 고용정책 추진
		클라우드워크 처우 개선
	직업훈련 확대	

## 2) 지방정부

플랫폼 노동은 내부적인 이질성이 대단히 크다. 웹기반과 지역기반 플랫폼의 특성을 종합적으로 살펴본 김종진 외(2019)은 플랫폼노동은 유형별 서비스, 노동제공 기준, 일 제공 방식과 보수, 플랫폼의 관리감독 수준도 상이하다고 하였다. 즉, 법률과 전국적인 사회보장제도 외에 플랫폼 노동자의 속성과 특성에 맞춰, 중앙정부의 정책과 제도를 지원하거나 사각지대를 보충하는 세부적인 정책사업이 지방정부 차원에서 초기적인 단계

에서 시도되고 있다.

### (1) 조례

플랫폼 노동자 관련 법적 근거인 조례 현황을 살펴보면, 서울시는 차원의 플랫폼 노동자 지원 조례로 명칭된 것은 없지만 지역기반 플랫폼 노동자에게 거의 유사한 「서울특별시 특수형태근로종사자 권익 보호 및 지원을 위한 조례」가 21년 3월 25일 제정되었다. 이 조례는 노동관계법을 보호받지 못하는 특수고용형태의 노동자를 보호하고 안정적인 노동환경을 만들기 위한 근거를 만들기 위해 제정됐다. 그 주요내용은 5년마다 기본·시행계획 수립, 실태조사, 지원사업 추진, 권익보호 지침 개발과 보급·적용, 특고 권익 보호 지원센터 설치·위탁, 기관·단체 지원이 있다. 지원사업의 종류는 안전 및 보호를 위한 인프라 조성, 노동조건 및 노동환경 개선, 보호 및 지원을 위한 조사·연구, 안전장구 등 필요물품 지원, 사회보험료 일부 지원, 교육·상담·법률구제 등 서비스 제공이 포함되어 있다. 한편, 서울시는 플랫폼 노동자를 위한 공론화를 2019년에 추진하였고, 이 공론화는 플랫폼 노동자 지원을 위한 조례 설정을 제시하였다.

서울시의 자치구인 관악구는 선도적으로 21년 4월 1일 「서울특별시 관악구 플랫폼 노동자 지원 조례」를 제정하였다. 본 조례에서 플랫폼 노동은 "온라인 플랫폼을 매개로 수요와 공급을 매칭하는 노동 또는 서비스"를 말하고, 플랫폼 노동자는 "상품이나 서비스의 공급자와 소비자를 연결해주는 온라인 플랫폼 사업자로부터 일감을 받고 노동을 제공하여 수입을 얻는 사람"로 정의되었다. 이 조례는 플랫폼 노동자 보호와 지원을 위해 제정되었고, 그 주요내용은 실태조사, 기본계획, 지원사업, 플랫폼 노동협의회 설치가 있다. 한편, 다른 지방정부에서도 플랫폼 노동자 지원 조례가 신설되었다. 경기도와 창원시의 조례를 살펴보면, 경기도는 3년마다 기본계획 수립, 실태조사, 지원사업 시행, 운영협의회 설치의 내용을 담고 있다. 지원 사업은 연구사업, 법률 상담 및 지원사업, 산재 예방 교육 및 장비 지원, 생활안정 및 사회보험 지원, 조직화 지원이 명시되어 있다. 창원시도 유사한 내용을 담고 있으나, 차별적으로 전담부서를 설치한다는 내용이 조례에 담겨있다.

플랫폼 노동자의 비중과 시민들의 관심이 커져가고 있는 사회적 흐름과 다른 지방정부와 자치구의 조례 제정되는 상황을 볼 때, 향후 서울시도 플랫폼 노동자 지원 조례를 향후 제정할 개연성이 높다. 그 과정에서 현재 제정되어 있는 서울시 특고 지원 조례가

플랫폼 노동자 지원 조례와 어떤 관계를 맺어야 할지 법적 이슈가 될 수 있을 것이다.

(2) 정책적 지원과 논의 : 서울시<sup>3)</sup>와 경기도<sup>4)</sup>

① 노동정책 기본계획의 변화

전국 주요한 지방정부의 1기와 2기의 노동정책 기본계획을 보면, 1기에 비해 2기는 고용다변화라는 노동환경의 흐름이 반영되어 진전되었다고 평가받고 있다(김종진, 2021; 박용석, 2021). 지방정부 1기 노동정책 기본계획은 전통적인 노동조합이나 노동단체 및 학계에서 노동기본권적 성격의 내용들이 주되게 언급되었다. 개별적 노사관계 영역은 임금생활보장, 노동자지원 및 노동조건 개선, 노동기본권 보장, 고용개선·안정·확대, 노동안전, 노동교육 등이 포함되었다. 집단적 노사관계 영역은 노조조직화, 공공기관 지배구조 개선, 사회적 대화(노사민정) 등이 구체화되었다. 반면, 2기 노동정책 기본계획의 핵심 사업은 개별 노사관계 영역은 고용안정·보장, 사회보험·사회안전망, 노동안전, 비정형·취약노동자 지원 등이 포함되었다. 집단적 노사관계 영역은 노동기본권 보장, 노동지원조직 운영, 경영참여, 노정협의 등이 기획되었다.

1차 기본계획에선 대리운전기사를 위한 이동근로자 24시간 쉼터를 조성하고, 특수고용형태종사자의 사회보험 적용방안을 중앙정부에 건의를 추진한다는 계획을 설정하였다. 플랫폼 노동이란 용어가 아직 나타나지 않으며, 초기적인 구상단계로 특수고용형태종사자 중 이동노동자들을 위한 쉼터 설치와 사회보험 적용방안을 건의한다는 계획이 있다. 특수고용형태종사자나 지금의 플랫폼 노동과 관련된 다양한 과제들과 사업에 대해 포괄되어 있지 않으며, 쉼터라는 휴게시설 및 행정체계를 만드는 사업 정도가 포함되어 있다.

2020년에 수립된 서울시는 2차 노동정책 기본계획은 1차 기본계획의 보완과제로 플랫폼 노동자와 같은 새로운 노동형태를 위한 맞춤형 지원이 필요하다고 평가되었다. 이에 따라, 4대 추진전략 중 제1전략으로 비정형 노동자 사회안전망 강화가 등장하였고, 플랫폼 노동자를 위한 사업들이 1차보다 구체적이고 다양하게 나타났다. 이동노동자 쉼터 전 자치구 확대, 이동노동자에 대한 행정과 복지서비스 강화, 특고·프리랜서 소

3) 서울시 (2015) 제1차 노동정책 기본계획, 서울시 (2020) 제2차 노동정책 기본계획, 서울시(2016) 노동존중특별시 서울 2016 주요하게 참고하여 작성함.

4) 한성욱 (2021) 지금 여기, 우리의 노동, 2021년 제5회 한국비정규노동박람회 참고하여 작성함.

액대출 지원, 서울형 유급병가 지원확대, 특고노동조합 설립 및 운영 지원이 포함되었다.

## ② 휴게시설 및 노동복지서비스

2015년 1차 서울시 노동정책 기본계획에 포함되어, 현재 서울노동권익센터가 운영하고 있는 서울시 이동노동자 쉼터는 대리운전, 퀵서비스, 방송미디어산업 관련 종사자 등 이동하며 일하는 노동자를 위한 휴게공간으로, 다과, 전신안마기, 휴대폰 충전기 등 편의시설이 비치되어 디지털 플랫폼을 매개로 일하는 노동자에게 편의를 제공하고 있다. 또한, 최초 구상에 맞춰, 단순 쉼터가 아닌 생활복지 상담, 노동교육 사업, 조직화를 위한 공간 대여를 같이 하고 있다. 생활복지는 건강, 주거, 금융, 법률의 기초상담을 진행하고 있으며, 교육 사업은 직업훈련, 세무강좌, 인문학, 노동법 교육을 진행하고 있다. 2015년 이동노동자 쉼터 계획을 연구한 이철·김주환·이영수(2015)에 따르면, 이동노동자 쉼터는 단순한 쉼의 기능을 하는 것을 넘어, 서울시의 정책과 복지시스템이 현장의 이동노동종사자들과 만나는 공간으로서의 설계가 필요하다고 제시하고 있다. 다만, 아직 종합지원의 기능이 충분하다고 할 수 없어, 상담과 교육, 프로그램 개발, 네트워크 구축 등의 종합적인 서비스 제공을 강화해야 한다는 것을 의미한다.

이를 고려하여 2차 노동정책 기본계획에 따르면, 서울시는 이동노동자 쉼터의 전 자치구 확대와 플랫폼 노동자에 대한 행정과 복지서비스 강화하기로 하였다. 이는 플랫폼 노동자들의 노동권을 보호하는 서비스를 강화하고, 이들에 대한 행정체계를 강화하겠다는 취지이다. 쉼터를 전 자치구로 확대하는 사업은 간이 쉼터 등 효율적인 운영비용으로 이동노동자들의 접근성을 높이겠다는 구상이다.

또한, 플랫폼노동자에 대한 노동복지서비스 강화 측면에서, 이동노동자 쉼터 중 1곳을 지원 거점으로 설정하는 내용과 권역별 노동자지원센터 내 플랫폼노동자전담팀을 설치하는 내용이 포함되어 있다. 기존의 이동노동자 쉼터는 이동노동자의 휴게시설 접근성을 높이는 동시에 전문 상담과 교육 기능을 강화하여 능력개발 및 종합지원공간으로 확대 운영하고, 권역별 노동자지원센터는 노동 상담, 분쟁조정 및 화해지원, 법률전문가구제, 노동교육을 실시하여, 맞춤형 지원을 제공한다는 구상이다. 실제로 2021년 서울시 권역별 노동자종합지원센터는 플랫폼노동자들의 세무에 대한 부담을 덜어주고 잘못된 세무신고를 방지하기 위해, 이를 지원해주는 서비스를 제공하여 당사자들에게 좋은 반응을 얻었다.

한편, 경기도도 플랫폼 배달라이더 및 퀵서비스 노동자 4,000명을 대상으로 안전수칙, 노동인권, 노동법, 세법 등 실무 및 이론을 아우르는 교육을 진행하며 '찾아가는 안전교육'과 지역 및 권역 교육'을 진행하고 있다. 또한, 배달산업 종사자 사회적 대화에서 노동조합이 제안한 사업으로 별점이 발생한 노동자들이 안전교육도 받고 별점도 감경받을 수 있는 '별점감경 연계 특화교육'을 도입하였다.

### ③ 직무관련 보험

서울시는 플랫폼 배달라이더를 대상으로 서울형 상해보험 단체가입을 제공할 계획이다. 산재보험은 사업주가 가입신청을 해야 하고, 그마저도 여러 업체의 쿨을 받아 일하는 경우 전속성 기준이 한계로 인식되었다. 「플랫폼 배달라이더 서울형 안심 상해보험」은 민간상해보험사를 통해 가입하고, 보험계약자인 서울시가 피보험자인 배달라이더 노동자들의 보험료 전액을 납부하고 총 예산은 25억이다. 사고가 발생하면 서울시가 가입한 손해보험사에서 피보험자인 배달노동자에게 보험금을 지급하는 방식이다. 서울시 단체 상해 보험은 서울에 거주하며 만 16세 이상 오토바이 및 (전기)자전거 이용 배달업무 종사자는 자동으로 가입된다. 주요 보장내역은 배달 업무 중 사고로 인한 사망, 후유장애, 골절진단 및 치료비 등이다. 기존 상해보험과도 중복 보상이 가능하다. 한편, 경기도는 배달노동자의 산재보험료를 최대 1년간 90%까지 지원키로 했다. 분기별로 사업주와 노동자로부터 지원 신청을 받은 후 근로복지공단을 통해 산재보험 가입과 보험료 납부가 확인되면 지원금을 지급하는 방식으로 운영된다. 배달종사자 및 퀵서비스 노동자 2,000명을 대상으로 산재보험료를 최대 1년 간 지원한다.

### ④ 생활복지 서비스

특고·프리랜서 소액대출 지원과 서울형 유급병가 지원 확대는 플랫폼 노동자들의 금융 및 건강의 생활복지를 확대시켜주기 위한 취지이다. 고용보험에 미가입된 특고·프리랜서와 플랫폼노동자들에게 사회투자기금을 활용하여 자재구입비, 긴급 생계비, 치료비에 활용할 수 있도록 연 3% 저리로 3년까지 최대 500만원을 대출해준다. 또한, 이들을 위한 재무 개선 컨설팅을 진행하여, 재무 상담과 분석 컨설팅, 악성부채 예방교육 및 가계부채 관리교육, 공공기관정책자금 및 시중은행 대출 연계를 진행한다는 구상이다.

건강에 대한 지원으로, 서울형 유급병가는 국민건강보험 지역가입자 중 기준중위소득 100%이하와 재산 2억5천 이하에게 질병이나 부상으로 인한 입원, 입원연계 외래,

국민건강보험공단, 일반 건강검진 시 해당 일 수당을 서울시가 생활임금(8시간 기준)으로 지급한다. 20년부터 지원일수는 입원(10일)+건강검진(1일)에서외래(3일)를 추가해 총 14일로 확대하고, 신청방법은 방문접수에 온라인신청 추가로 다양화, 서류는 10종→2종 간소화하였다.

#### ⑤ 조직화와 사회적 대화

특고노동조합 설립 및 운영 지원은 조직화에서 소외되고 있는 플랫폼 노동자들을 위해 조직화를 행정적으로 지원하는 취지이다. 이는 조직화 준비, 설립, 활동 3가지 차원으로 나누어서 지원하는 구상이다. 준비단계에서 공간과 상담·교육·워크샵 등 설립준비를 위한 서비스를 제공하고, 설립단계에서 노동자성을 폭넓게 인정하여 신고필증을 신속히 발급하고, 설립된 노조가 원활히 활동할 수 있도록 보조금을 지원한다.

한편, 경기도는 지방정부 최초로 다양한 이해관계자가 함께 하는 지역형 노사정 사회적 대화 모델을 마련하였다. 경기도-노동(라이더유니온, 민주노총서비스연맹, 서비스일반노동조합), 기업(딜리버리히어로, 로지올, 메쉬코리아, 바로고, 스파이더크래프트, 우아한청년들, 쿠팡이츠서비스, 경기도주식회사, 코리아스타트업포럼)이 모여 배달산업 종사자들의 노동권의 향상을 위한 협약을 체결하였다.

#### ⑥ 대중인식

경기도는 안전배달 생태계 조성 캠페인으로, G-버스·아파트 비디오 보드 등 홍보를 통해 안전 배달 관련 라이더와 도민 인식을 개선하려는 공익광고를 제작하려고 하고 있다.

#### ⑦ 평가

2기 노동정책 기본계획은 고용다양성에 대해 고려하여, 다양한 사업을 구상하고 있다는 것을 알 수 있다. 이는 지방정부 노동정책이 시대적 흐름을 반영하여 진척되고 있다고 평가될 수 있다. 그러나 공정거래, 사건사고 대응, 사회적 대화, 공제회, 노동통계 데이터 축적과 같이 중요한 노동의제에 대해 아직 누락되어 있는 측면이 있다. 또한, 이와 같은 사업들에 대한 우선순위, 구체적인 구상, 행정 전달체계 정립 이 미흡하다. 이를 위해 관련 전문가들은 어떻게 판단하고 있고, 그 중요도에 따라 균형 있게 추진되고 있는지, 보충되고 개선될 부분은 어디인지 확인이 필요해 보인다.

## 4. 지역기반 플랫폼 종사자 지원과제에 대한 조사

### 1) 연구방법

본 연구는 서울시가 진행가능한 사업별 전략·우선순위를 파악하기 위해 플랫폼 노동 전문가들을 대상으로 IPA와 AHP기법으로 조사하고, 사업별 내용을 구체화하기 위해 서면조사와 면접자문 진행하였다. 조사대상은 총 16명으로, 연구자, 실무자, 중앙정부 영역에서 활동하는 대상, 지방정부에서 활동하는 대상을 고려하여 선정하였다. 연구자는 10명, 실무자는 6명, 중앙정부 영역 활동자 7명, 지방정부 영역 활동자 9명이다.

IPA(Importance-Performance Analysis)모형은 서비스 및 정책에 대한 강점과 약점을 분석하는 것에 광범위하게 사용되고 있는 기법이다(Martilla&james, 1977). 일반적으로 중요성과 성과도를 측정하여, 평균을 기준으로 4분모형으로 의제를 나누어서 성격을 파악하는 기법이다. 일반적으로 중요도와 성과도를 바탕으로 연구를 수행하나, 플랫폼 노동정책은 현재 시행이 미흡하기 때문에 성과도를 논의수준으로 바꾸어서 진행한다. 이 방법은 플랫폼 정책의제들의 유형과 성격을 제시하는 것에 유용하고, 이를 통해 과제유형별 방향을 살펴볼 수 있다.

1사분면은 중요도가 높지만 논의수준이 낮은 특징들을 고려하여, 이 의제들에 대한 중점개선의 노력을 기울이는 것이 필요하다. 2사분면은 중요도가 높은 의제가 합당하게 논의가 진행되고 있어, 이러한 상태를 지속시키는 것이 필요하다. 3사분면과 4사분면은 상대적으로 각각 중요도와 논의수준이 모두 낮거나 중요도는 낮지만 논의수준이 높은 특징을 가지고 있다. 다만, 이 경우는 무작정 우선순위를 낮추거나 불필요하다고 해석하는 것은 무리가 있으며, 절대적인 중요도와 논의수준의 점수를 보면서 전문가들의 인터뷰 내용을 추가적으로 검토하며 맥락에 따라 해석되어야 할 것이다.

AHP(Analytic Hierarchy Process)모형은 의사결정의 목표 또는 평가기준이 다수이며 복합적인 경우, 이를 계층화하여, 주요 요인과 그 주요 요인을 이루는 세부 요인들로 분해하고, 이러한 요인들을 쌍대 비교를 통해 중요도를 산출하는 분석 방법이다(Saaty, T.L., 1977). 이 방법은 요인들의 우선순위를 집단적으로 결정할 때 적합한 방법으로, 과제별 우선순위 제시하는 것에 적합하다. 본 연구는 연구대상의 인식을 바탕으로, 플랫폼 정책들의 과제 유형 중에서도 우선순위를 두어야 할 것들을 제시할 것이다.

한편, 면접조사는 선행연구를 통해 도출한 [표-3]의 플랫폼 노동정책 과제유형을 분

석틀로, 구조화된 질문을 통해 플랫폼 노동연구자와 실무자들을 대상으로 정책의 방향성, 사업의 필요성, 사업아이디어, 사업의 발전방안을 획득하는 것을 목적으로 한다.

본 연구는 플랫폼 노동과제의 성격 및 유형과 우선순위를 파악하기 위해 IPA와 AHP를 수행하였다. 단, IPA와 AHP의 결과해석에 주의해야 할 점은 우선순위거나 중요도가 상대적으로 낮은 의제더라도, 자원을 투입하지 않아야 된다는 뜻은 아니라는 것이다. 아직 해당 과제들은 시행이 되지 않았기 때문이다. 전체적으로 균형적인 관점을 갖되, 우선순위나 중요도가 높은 플랫폼 노동의제는 약간의 방점을 더 두어야 한다는 의미로 보는 것이 바람직할 것이다. 또한, AHP 종합점수에 따른 순위도 의미가 있겠지만, 항목 내 응답자들 간 점수편차를 통해 이견의 정도도 정책추진을 위해선 중요한 의미를 가질 것이다. AHP와 IPA는 인터뷰 내용과 함께 종합적으로 이해하고 해석하는 것이 타당해 보인다.

<표-21> 조사대상

연번	유형	소속 / 직책
1	연구자	기업가 겸 연구자
2	연구자	중앙정부 노동정책유관기관
3	연구자	중앙정부 노동정책유관기관
4	연구자	중앙정부 노동정책유관기관
5	연구자	중앙정부 여성정책유관기관
6	연구자	노동조합 정책연구기관
7	연구자	중앙정부 위원회 소속
8	실무자	서울시 노동정책유관기관
9	실무자	서울시 노동정책유관기관
10	실무자	서울시 노동정책유관기관
11	실무자	서울시 노동정책유관기관
12	실무자	서울시 노동정책유관기관
13	실무자	서울시 노동정책유관기관
14	연구자	서울시 노동정책유관기관
15	연구자	서울시 노동정책유관기관
16	연구자	서울시 노동정책유관기관

## 2) 플랫폼 노동정책의 유형과 우선순위 조사

### (1) 전체

응답한 전체 연구자와 실무자들의 플랫폼 노동정책의 우선순위를 보면, 사업체와 공정거래 조치(0.26)와 조직화와 사회적 협약에 대한 지원(0.25)이 가장 높은 우선순위로 선정되었다. 이들은 플랫폼 노동정책에서 가장 우선순위를 두어야 하는 것은 플랫폼 사업체와 플랫폼 노동자 사이의 공정성을 높이기 위한 정책적 조치들로 판단하고 있다. 그리고 이들은 노동자단체의 조직화가 이루어지고, 이를 바탕으로 사업체와 노동자 간에 사회적 협약이 이루어지는 것이 중요하다고 생각하고 있다. 뒤를 이어서, 직무수행을 위한 복리후생 지원(0.14), 사회적 보호를 위한 행정 지원(0.13), 대중 인식개선 캠페인(0.11)과 노동자관련 통계정보 제공(0.11) 순으로 나타났다.

각 속성별로 응답자들의 특징을 보면, 의제별로 지지받는 집단이 다르고 이견의 정도를 확인할 수 있다. 사업체와 공정거래 조치는 중앙정부 영역에서 활동하는 연구자들을 중심으로 가장 높은 우선순위를 받았으며, 다른 집단들(실무자와 서울시 영역에서 활동하는 연구자)에선 2순위로 응답받은 경우가 많았다. 즉, 공정거래 조치는 조사대상으로부터 가장 높은 우선순위를 받았을 뿐 아니라 이견도 크지 않음을 알 수 있었다. 반면, 조직화와 사회적 협약 지원은 지자체 실무자를 중심으로 매우 높게 받았으나, 그 외 연구자 집단에선 2순위로 받은 경우가 많지 않았다. 이는 특정 집단에겐 매우 중요한 안전이나, 조사대상 전체에선 이견이 상대적으로 있는 특징을 드러내는 것이라 할 수 있다.

한편, 특이한 것은 통계에 대한 항목은 종합 점수가 낮음에도 불구하고, 특정 집단(서울시 영역에서 활동하는 연구자)에서 1순위로 꼽히는 경우가 많았다는 것이다. 다만, 다른 집단들에서 낮게 우선순위를 받는 특징이 있어, 전체적으로 낮은 우선순위에 할당되었다.

<표-22> 전체 조사대상의 AHP 결과

번호	우선 순위	성격	소속	사업체와 공정거래 조치	직무수행 복리후생 지원	사회적보 호를 위한 행정지원	대중 인식개선 캠페인	조직화와 사회적 협약 지원	노동자관 련 통계 정보 제공
1	공정 거래	연구자	중앙	<b>0.45</b>	0.28	0.14	0.04	0.03	0.06
2		연구자	중앙	<b>0.56</b>	0.10	0.11	0.02	0.17	0.04
3		연구자	중앙	<b>0.52</b>	0.06	<b>0.14</b>	0.07	0.07	0.14
4		실무자	서울시	<b>0.41</b>	0.10	0.09	0.04	0.33	0.03
5	조 직 화	연구자	중앙	0.14	<b>0.25</b>	0.09	0.02	<b>0.44</b>	0.07
6		연구자	중앙	0.31	0.09	0.09	0.03	<b>0.43</b>	0.05
7		연구자	서울시	0.05	0.05	0.17	0.07	<b>0.51</b>	0.13
8		실무자	서울시	0.13	0.07	0.13	0.10	<b>0.54</b>	0.03
9		실무자	서울시	0.02	0.10	0.18	0.12	<b>0.55</b>	0.02
10	통계	연구자	서울시	0.23	0.05	0.03	0.12	0.03	<b>0.54</b>
11		연구자	서울시	0.11	<b>0.28</b>	0.05	0.05	0.10	<b>0.40</b>
12		연구자	서울시	0.10	0.09	0.27	0.17	0.08	<b>0.29</b>
13		실무자	서울시	0.11	0.02	0.04	0.04	0.29	<b>0.50</b>
14	인식 개선	실무자	서울시	0.29	0.16	0.04	<b>0.30</b>	0.19	0.03
15		실무자	서울시	0.23	0.07	0.04	<b>0.50</b>	0.14	0.02
16	보호 행정	연구자	중앙	0.24	0.15	<b>0.26</b>	0.15	0.15	0.06
전체				<b>0.26</b>	0.14	0.13	0.11	<b>0.25</b>	0.11
				<b>(1)</b>	(3)	(4)	(5)	<b>(2)</b>	(5)

이 부분은 전체 조사대상자들이 중요도와 논의수준을 중심으로 플랫폼 노동정책의 세부과제들을 어떻게 생각하고 있는지 분류하였다. 그러나 주의할 것은 논의수준은 실제 사업이 진행된 것이 아닌 플랫폼 노동정책이 논의될 때 언급되는 수준이기 때문에, 사업의 진행수준과 혼동해서는 안 된다. 또한, 대부분의 응답이 중요도가 평균 4점으로 절대적으로 높은 수준이고, 논의수준은 평균 2.3점으로 절대적으로 낮은 수준이라는 것이다. 결과해석과 관련하여, 이는 평균보다 중요도가 낮다고 해서 추진하지 말아야 한다는 뜻으로 해석하는 것은 오류라는 것을 시사한다.

평균을 기준으로 1사분면이 신속추진영역으로, 2사분면이 추진적합영역으로, 3사분면이 선택추진영역으로, 4사분면이 보완추진영역으로 정의된다. 이는 중요도와 논의수준의 절대적 평균 점수를 고려하여 분류하였다. 신속추진영역은 중요도는 높지만 논의수준이 그에 상응하지 않아 빠르게 보완되어야 할 영역이고, 추진적합영역은 중요도에 맞게 논의수준이 합당하게 진행되고 있는 영역이다. 선택추진영역은 중요도가 상대적으로

낮지만 논의수준은 높아 다양한 정책적 선택에 따라 중장기적으로 추진될 수 있는 영역이고, 보완추진영역도 중장기적으로 균형적인 정책 추진을 위해 보완·선택적으로 추진되어야 할 영역이다. 특히, 신속추진영역은 지방정부에서 중단기적으로 신속하게 추진해볼 수 있는 영역으로 주의 깊게 볼 필요가 있다.

[그림-19] 플랫폼 노동의제 IPA 분류

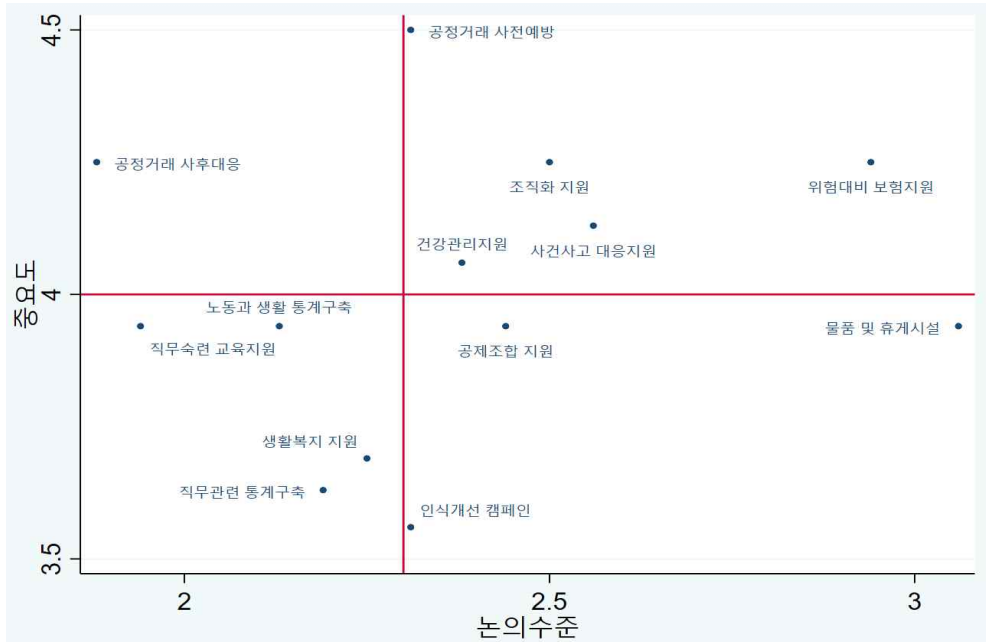
<p>(1사분면) 신속추진영역</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중단기적 신속 추진 의제</li> <li>- 높은 중요도, 낮은 논의수준</li> </ul>	<p>(2사분면) 추진적합영역</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 추진하기 적합한 의제</li> <li>- 높은 중요도, 높은 논의수준</li> </ul>
<p>(4사분면) 보완추진영역</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중장기적으로 정책 균형을 위해 추진 가능</li> <li>- 낮은 중요도, 낮은 논의수준</li> </ul>	<p>(3사분면) 선택추진영역</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중장기적으로 정책다양성에 따라 추진 가능</li> <li>- 낮은 중요도, 높은 논의수준</li> </ul>

전체 조사대상자들을 볼 때, 신속추진영역에는 공정거래 사후대응 지원 과제가 포함되었고, 추진적합영역엔 공정거래 사전 예방, 조직화 지원, 위험대비 보험 지원, 건강관리 지원, 사건사고 지원이 포함되었다. 선택추진영역에는 인식개선 캠페인, 공제조합 지원, 물품 및 휴게시설 지원이 포함되었고, 보완추진영역엔 직무숙련 교육지원, 생활통계 구축, 생활복지 지원, 직무관련 통계구축이 포함되었다.

신속추진영역과 추진적합영역의 의제들은 앞서 AHP의 결과와 맥락이 유사한데, 이들은 공정거래, 조직화, 직무복리후생에 해당하는 의제들이기 때문이다. 다만, 신속추진영역인 공정거래 사후대응 지원은 응답자들이 중요도에 비해 논의수준이 낮다고 응답하여, 서울시 차원에서 집중해야 할 정책의제로 주목해볼 수 있다. 조사대상자들의 인식으로 볼 때, 다른 의제들은 추진적합하게 논의되고 있으나 공정거래 사후대응은 그 중요성에도 불구하고 논의가 상대적으로 더디다는 것에 모든 대상들이 합의하고 있기 때문

이다.

[그림-20] 전체 조사대상의 IPA 결과



(2) 정책연구자

이 부분은 조사대상자들을 세부적으로 직무성격(연구자, 실무자)과 활동영역(중앙정부, 서울시)을 기준으로 나누어 총 4개의 세부집단의 응답 특징을 비교해보고자 한다. 우선, 정책연구자들은 정책의 우선순위에서 사업체 공정거래 조치(0.28)에 가장 높은 우선순위를 주었다. 그리고 조직화와 사회적 협약 지원(0.18), 노동자 관련 통계 제공(0.16), 직무수행과 복리후생 지원과 사회적 보호를 위한 행정지원(0.15), 대중 인식개선 캠페인(0.08)이 뒤를 이었다.

정책연구자들은 모든 의제에서 균형적인 모습을 보였다. 대중 인식개선 캠페인에 대한 의제를 제외하면 균등한 수준의 우선순위를 보였다. 세부의제별로 보면, 전체 응답과 동일하게 1순위가 공정거래 조치인 특징이 있으며, 노동자에 관한 통계에 높은 우선순위를 두는 특징이 있었다.

<표-23> 정책연구자의 AHP 결과

속성	사업체와 공정거래 조치	직무수행 복리후생 지원	사회적 보호를 위한 행정지원	대중 인식개선 캠페인	조직화와 사회적협약 지원	노동자관련 통계정보제공
점수	0.28	0.15	0.15	0.08	0.18	0.16
순서	(1)	(4)	(4)	(5)	(2)	(3)

정책연구자들의 IPA를 보면, 중요도 평균은 3.9 수준이고 논의수준 평균은 2.6 수준으로 나타났다. 영역별로 보면, 신속추진영역엔 공정거래 사후대응, 생활통계 구축, 건강관리 지원이 포함되어 있고, 추진적합영역엔 공정거래 사전예방, 위험대비 보험지원, 사건사고 대응지원이 있다. 선택추진영역에는 직무관련 통계구축, 조직화 지원, 물품 및 휴게시설, 공제조합 지원이 있으며, 보완추진영역은 직무수련 교육지원, 생활복지 지원, 인식개선 캠페인이 포함되어 있다. 신속추진영역과 추진적합영역에 속해 있는 노동의제들을 볼 때, 정책연구자들은 직무수행에 관한 문제를 대응하는 공공정책을 강화하는 것과 플랫폼 노동자들에 대한 통계를 구축하는 것에 지향을 가진 것을 알 수 있다.

[그림-21] 정책연구자의 IPA 결과



종합적으로 보면, 정책연구자들은 모든 의제의 우선순위에서 균형적인 모습을 보였고, 논의수준이 상대적으로 진척되고 있다고 느끼고 있었다. 또한, 이들은 플랫폼 노동자들의 직무와 관련된 공공정책(공정거래와 직무수행 복리후생) 추진과 플랫폼 노동자들에 대한 통계 구축에 상대적 지향을 가진 특징이 있었다.

### (3) 실무자

실무자들의 플랫폼 노동정책의 우선의제를 보면, 절대적으로 조직화와 사회적 협약에 대한 지원(0.40)을 높게 두는 특징이 있었다. 사업체와 공정거래에 대한 조치(0.19), 직무수행 복리후생 지원(0.10), 사회적 보호를 위한 행정 지원(0.09), 노동자 관련 통계 제공(0.06)이 다음으로 이어졌다. 실무자는 조직화에 대한 우선순위를 매우 높게 주고, 그 이외의 항목과는 격차가 크게 나타났다.

실무자들의 IPA를 보면, 플랫폼 노동정책의 전반적인 중요도 평균이 4.1과 논의수준 평균이 1.9로, 중요도 평균은 높은 반면 논의수준은 특히 낮은 특징을 보였다. 이는 연구자들보다 실무자들이 플랫폼 노동정책 논의에 대해 크게 체감하지 못하고 있다는 것을 알 수 있다. 신속추진영역엔 조직화 지원, 공제조합 지원, 공정거래 사전예방, 직무숙련 교육지원이 포함되어 있고, 추진적합영역이 연구자들에 비해 상대적으로 빈약하게 인식개선 캠페인과 건강관리지원이 포함되어 있었다. 선택추진영역에는 사건사고 대응, 물품 및 휴게시설, 생활복지 지원, 위험대비 보험지원이 포함되었고, 보완추진영역엔 공정거래 사후대응, 생활통계 구축, 직무관련 통계구축이 있었다. 실무자들의 뚜렷한 특징은 조직화와 사회적 협약을 신속하게 추진해야 한다고 생각한다는 것을 알 수 있다.

<표-24> 실무자의 AHP 결과

속성	사업체와 공정거래 조치	직무수행 복리후생 지원	사회적보호를 위한 행정지원	대중 인식개선 캠페인	조직화와 사회적협약 지원	노동자관련 통계정보제공
점수	0.19	0.10	0.09	0.16	<b>0.40</b>	0.06
순서	(2)	(4)	(5)	(3)	<b>(1)</b>	(6)

[그림-22] 실무자의 IPA 결과



실무자들과 연구자들은 정책의 우선순위에서 뿐만 아니라 세부적인 정책과제에서 전반적으로 이견을 보이고 있어, 플랫폼 노동정책의 현황을 판단하고 추진하는 것에 차이를 보일 수 있을 것으로 보인다. 가장 주요하게는 조직화와 통계에 관해 AHP와 IPA 분석 모두에서 차이를 보이고 있음을 알 수 있다. 실무자들은 조직화에 대해 가장 신속히 추진되어야 할 항목으로 판단하고 있는 반면, 연구자들은 상대적으로 중요도는 낮으나 많이 논의가 진행된 항목으로 판단하고 있기 때문이다. 또한, 통계에 관해서도 실무자는 중요도를 낮게 보는 특징이 있으나, 연구자들은 중요도를 높게 보며 논의가 미흡하다고 판단하고 있다. 이 외에도 항목마다 연구자와 실무자는 중요도와 논의수준의 배치에서 차이가 나고 있다. 이와 같은 전문가들 간 차이는 단순히 이들만의 차이가 아닌 플랫폼 내부 전체의 차이로 본다면, 플랫폼 노동정책을 추진할 시에 의제마다 내부갈등이 클 수 있기 때문에 상호 간 조정과 이해 조율이 행정적으로 매우 중요하다는 것을 알 수 있다.

#### (4) 중앙정부 소속

중앙정부 소속이신 분들의 플랫폼 노동정책 우선순위를 보면, 공정거래에 대한 조치(0.39)를 높게 두었으며, 그 뒤를 이어 조직화와 사회적 협약에 대한 지원(0.18), 직무수행 복리후생 지원(0.16), 사회적 보호를 위한 행정지원(0.15), 노동자 관련통계정보 제공(0.07), 대중 인식개선 캠페인(0.05)을 보였다. 사업체와 공정거래 조치에 대한 지원에 우선순위를 두는 정도가 다른 항목과 격차가 크게 나타나는 특징을 보였다. 세부 의제별로 보면, 전체 응답자와 동일하게 사업체 공정거래에 대한 중요도를 매우 높게 보고 있었다. 반면, 이들은 대중 인식개선 캠페인과 노동자 관련 통계 구축엔 낮은 우선순위를 보였다.

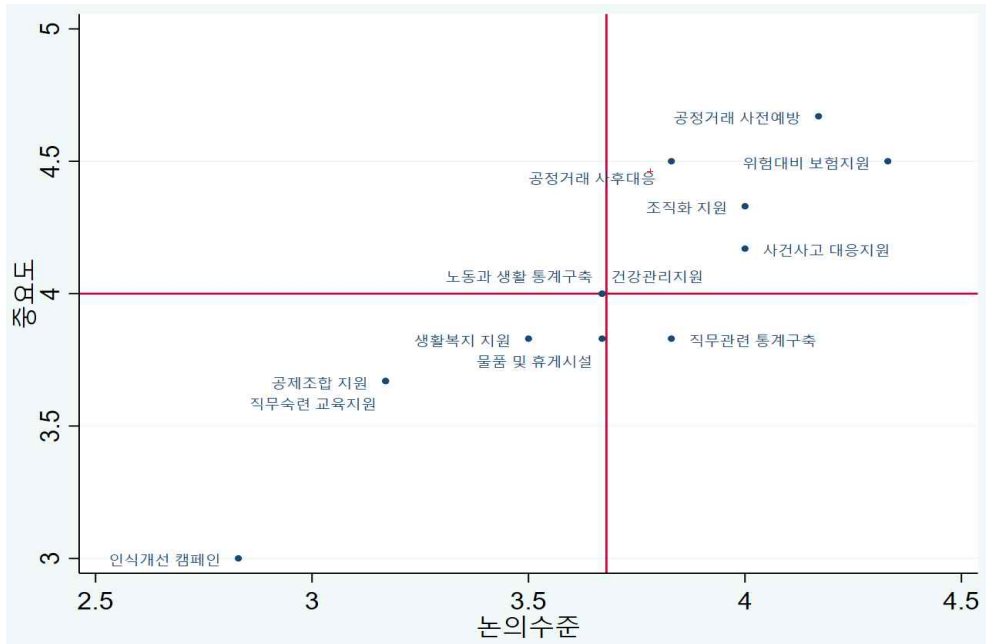
<표-25> 중앙정부 소속대상의 AHP 결과

속성	사업체와 공정거래 조치	직무수행 복리후생 지원	사회적 보호를 위한 행정지원	대중 인식개선 캠페인	조직화와 사회적협약 지원	노동자관련 통계정보제공
점수	0.39	0.16	0.15	0.05	0.18	0.07
순서	(1)	(3)	(4)	(6)	(2)	(5)

중앙정부를 대상으로 활동하는 분들은 중요도 평균점수는 전체 대상과 유사하게 4 점을 보이고 있으나, 논의수준에서 3.7수준으로 전체 집단보다 논의수준을 높게 잡고 있었다. 즉, 플랫폼 노동정책과 관련된 의제들이 논의수준에서 높다고 판단하고 있는 것으로 보인다.

중앙정부 영역에서 활동하는 대상들은 플랫폼 노동의제가 그 중요도에 맞게 논의수준이 적합하게 진행되고 있다고 인식하고 있었다. 전체 조사대상보다 추진적합영역에 상당히 많은 항목들(공정거래를 위한 조치, 조직화 지원, 사건사고 대응 지원, 위험대비 보험 지원)이 있으며, 신속추진영역엔 아무런 항목도 포함되어 있지 않았다. 즉, 중앙정부 소속대상들은 플랫폼 노동의제에 대한 논의가 균형 잡히게 상대적으로 활발히 논의되고 있다고 인식하고 있었다.

[그림-23] 중앙정부 소속대상의 IPA 결과



(5) 서울시 소속

서울시 소속이신 분들(연구자, 실무자)의 AHP를 보면, 조직화와 사회적 협약 지원 (0.29)을 가장 우선순위를 높게 두고 있으며, 사업체 공정거래 조치(0.18), 대중인식 개선 캠페인(0.16), 노동자관련 통계(0.14), 직무수행 복리후생 지원(0.12), 사회적 보호를 위한 행정 지원(0.11) 순으로 나타났다. 서울시를 대상으로 활동하는 분들은 조직화와 사회적 협약, 사업체와 공정거래 조치, 노동자 통계에 대한 우선순위가 높은 특징을 보였다.

중앙정부 소속의 전문가들이 공정거래에 우선순위를 지지하고 있다면, 서울시 소속 전문가들은 조직화와 사회적 협약 지원에 더 강한 우선순위를 꼽고 있는 것을 알 수 있다. 이 두 집단 1,2 순위의 순서만 바뀌었을 뿐 의제는 동일하였다. 그리고 서울시에서 활동하는 전문가들은 노동 통계에 대한 우선순위가 높아졌으며, 이는 서울시 소속 연구자들의 응답이 반영된 결과이다.

<표-26> 서울시 소속대상의 AHP 결과

속성	사업체와 공정거래 조치	직무수행 복리후생 지원	사회적 보호를 위한 행정지원	대중 인식개선 캠페인	조직화와 사회적 협약 지원	노동자관련 통계정보제공
점수	0.18	0.12	0.11	0.16	0.29	0.14
순서	(2)	(5)	(6)	(4)	(1)	(3)

[그림-24] 서울시 소속대상의 IPA 결과



중요도 평균은 유사하게 4점을 보이고 있으나, 논의수준에서 평균 2.2점으로 전체 조사평균보다 낮았다. 이를 보면, 서울시에서 활동하는 연구자와 실무자들은 플랫폼 노동정책에 대한 논의수준을 낮게 체감하고 있다는 것을 알 수 있다. 세부적으로 보면, 신속추진영역에 상대적으로 많은 과제들이 포함되는 것이 확인되는데, 공정거래 사전예방, 공제조합 지원, 직무수행 교육지원, 공정거래 사후대응이 이에 해당한다. 또한, 추진 적합영역으로 조직화 지원, 건강관리지원, 사건사고대응지원, 위험대비 보험지원이 포함 되어 있다. 선택추진영역엔 물품 및 휴게시설, 인식개선 캠페인, 생활복지 지원이, 보완 추진영역에는 생활통계 구축, 직무통계 구축이 포함되어 있다.

중앙정부 소속과 서울시 소속의 IPA 응답을 비교하면, 중앙정부는 논의수준이 많이

진척되어 있고 중요도에 맞게 의제들이 균형 있게 진행되었다고 본 반면 서울시는 논의 수준이 매우 낮고 중요도가 맞게 의제들이 논의되지 못하고 있다고 인식하고 있다는 것을 알 수 있다. 이는 서울시 내 플랫폼 노동정책 논의가 더 구체화되고 사업화될 필요가 있음을 알 수 있다.

### 3) 플랫폼 노동정책에 대한 방향성

#### (1) 플랫폼 노동의 개념과 분류에 대한 지속적인 관심 필요

조사대상자들은 플랫폼 노동이라는 추상적인 개념에 대한 의문과 내부 이질성, 범주에 대해 아직 미흡한 사회적 합의에 대해 우려하고 있었다. 즉, 정책을 추진할 때에 내부적인 이질성이 고려되어야 한다고 보고 있다. 이에 따라, 플랫폼 노동정책을 추진하기 위해서는 플랫폼 경제와 노동에 대한 개념 정의와 분류에 대해 지속적인 관심과 연구가 필요해 보인다. 왜냐하면 플랫폼 노동이라는 추상적인 개념 내에 이질성이 큰 집단들이 하나로 묶여 있기 때문이다. 플랫폼 노동이란 큰 개념을 하나로 생각하고 정책과 사업을 추진하는 것보다 플랫폼 노동 내 이질성을 이해하고 그에 적합하게 세분화하여 사업과 정책을 진행하는 것이 효과적이고 바람직할 것이다. 이와 같은 개념적 작업은 정책과 행정적 시사점을 줄 수 있는데, 사업에 대한 대상을 명확히 하고 그에 적합한 전달 체계를 형성하여 효율적인 정책 수행하는 방안을 끊임없이 고민해야하기 때문이다.

이게 좋은 범주화의 방법인가에 대해서 회의적인 부분이 많이 있어요. 왜 이렇게 됐는지 충분히 이해가 갑니다. 플랫폼 노동이 새로운 어떻게 보면 아주 새롭지도 않기도 한데, 막상 새로운 현상인 것처럼 등장을 했고. 그걸로 범주화를 해서 새로운 노동 문제로 다루기 좋았고, 특히 디지털 플랫폼이라는 어떤 기술적인 측면이 그 전까지 많이 이야기 되던 4차 산업혁명 이런 거 하고 맞물려서 이야기하기 좋았고 그렇게 한데, 문제는 플랫폼 노동이라고 묶어서 이야기 하는 범위 내에 너무 다른 노동이 포함되어 있습니다.

연구자3, 중앙정부

각 부문 별로 시간을 기준으로 하든가 아니면 수입을 기준으로 하든가 여러 가지 아니면 계약을 어떤 식으로 하는지 계약에 대해서 기준으로 하든가 하는 그런 기준

들이 사회적 합의가 된 상태에서 범주 합의가 되는 범주 안에 들어오는 플랫폼 노동자가 있을 거 아니에요? 그걸 가지고 데이터 작업을 통계 작업을 하면 어느 정도 뉘가가 나올 거 같은데, 그 기준을 다들 정부에서도 그렇고 명확하게 좀 규정하고 있지 않아서, 그냥 방치 수준

연구자FGI, 서울시

## (2) 중앙은 기틀의 형성, 지방은 세밀한 서비스

법과 기틀을 마련하는 것은 중앙정부가 역할을 하고, 생활과 가까이 있고 맞춤형 서비스를 제공하는 것은 서울시에서 해야 한다는 것이 모든 인터뷰 대상자의 공통된 입장이었다. 서울시는 중앙정부가 하기 어렵고 플랫폼 노동자의 직무수행과 가까이 있는 서비스(ex. 상담, 직무수행 사건사고 지원, 휴게시설, 지역형 노사정협의회 등) 제공을 지향해야 한다고 보고 있었다.

한편, 플랫폼 노동을 본질적으로 바라보는 관점은 크게 두 가지가 있는데, 이는 플랫폼 노동의 노동자성을 어떻게 볼 것인가와 관련이 있다. 플랫폼 노동을 과거 전통적인 임금노동과 어떤 관계인가라는 근본적인 물음이 정책의 방향에서도 중요하기 때문이다. 크게 임금노동자에 포괄시켜야 한다고 보는 시각이 있는 반면, 전혀 다른 노동이라고 바라보는 시각이 있다. 그렇지만, 이렇게 거대한 논의와 기틀 마련은 중앙정부의 몫에 가깝고, 서울시는 어떤 기틀이 마련되던 간에 지금 플랫폼 노동이 사회적 보호에서 배제되는 현실에 집중해야 한다는 의견이 다수였다. 즉, 서울시는 플랫폼 노동에 대한 본질적인 관점에 대한 논의를 견지해야 하겠지만, 당장 현실의 어려운 플랫폼 노동자들을 공공정책으로 보호하려는 노력이 지방정부로서 바람직해 보인다.

실질적으로 법을 만들고 법에 의해서 규제하고 그런 거를 할 수 있는 모든 틀은 중앙정부가 해야 하는 거다 생각이 드는데, 아까 말씀 드린 심터를 만들어 드리는 일이라든지 이 사람들이 억울한 거래상에서 억울한 일을 당했을 때 상담이나 이런 걸 통해서 새로운 액션을 할 수 있도록 도와주는 일이라든지 지자체가 할 수 있는 일이 있지 않을까 라는 부분입니다.

연구자1, 중앙정부

돈 주는 건 중앙정부가 하고 서비스 제공하는 건 서울시가 하는 게 가장 이상적

인 협업 관계라고 교육 훈련 관련된 얘기 할 때 많이 하는데, 마찬가지로인 거 같아요. 생활과 가까이 있는 서비스가 좀 서울시가 많이 해야 하는 역할인 거 같고, 중앙정부가 할 수 없는 거 같고요. 이 플랫폼 노동 이슈 때문에 하나를 더 하자면 정부가 중앙 정부도 마찬가지로 지방 정부도 마찬가지로, 중앙정부에는 경사노위가 있지만 서울시에도 노사민정협의회가 있으니 그런 플랫폼 사용자들을 직종별로 묶어서 제가 여러 편 강조한 것처럼 뭔가 이렇게 직종 단위에서 만들어질 수 있는 노동자의 상황을 개선하는 것들을 형성하는데 있어서 중앙정부가 서울시가 판을 까는 역할을 많이 할 수 있지 않을까? 오프라인 베이스의 플랫폼 기업들은 수도권이 중요한 무대인 경우가 많으니까 그런 생각들 정도가 드네요.

연구자3, 중앙정부

실제로 플랫폼 노동 관련된 법이라든가 이런 거를 개선해서 하는 것들은 시간이 많이 걸리기 때문에 중앙정부는 그런 장기적인 차원의 플랜을 잡고 가야 할 거 같아요, 뭐 통계 잡고 이런 것들 하고 해서 법 제도 개선하고 이쪽으로 장기적인 걸 잡아야 하는 거고, 지방 정부는 상대적으로 조례만 만들면 되고 자율성이 또 나름 있잖아요. 그래서 사실은 플랫폼 노동의 시급한 문제나 단기적인 것들 중기적인 과제는 서울시에서 빨리 움직여야 한다고 보고 있고요.

연구자5, 중앙정부

중앙정부는 기업의 책임을 강조하는 앞부분으로 가고 공공영역으로는 사실 좋다고 생각은 하는데, 필요하긴 필요해서 지원 정도로 생각하거든요. 서울시가 해야 할 게 공공영역으로 뒤에 말씀하신 거고 중앙정부가 앞에 그런 기업의 책임을 강제하든 이제 그쪽으로 가야 할 거 같고, 결론은 지방 정부는 공공영역에서 하는 그런 역할을 지원하는 게 맞을 거 같아요.

연구자FGI, 서울시

### (3) 정책의제들 간의 역할 배분 및 불균형 해소

플랫폼 노동정책들은 영역별로 균형된 발전 양상을 보이지 못하는 문제가 있다. 가령, 사회보험과 관련된 요소들은 논의가 진척되고 법적으로도 반영이 되고 있으나, 직업 훈련, 사업체에 대한 공정거래 감독과 같은 과제는 진척이 더딘 면이 있다. 이에 따라, 플랫폼 노동정책에 대한 추진은 지속적으로 정책 현황에 대해 꾸준히 모니터링 하면서

불균형적인 부분을 균형감 있게 보완해 갈 필요가 있다.

또한, 의제들이 정책으로 발전해 가는 과정에서 정부, 플랫폼사업체, 플랫폼 노동자 각각 이해관계자들이 정책형성과 실행에 참여할 필요가 있다. 이는 정책적 당위성과 효과성을 발휘한다는 측면에서 매우 중요하다. 특히, 플랫폼 노동은 사용자성이 특정되지 않는 특징이 있는데, 이에 따라 사회적 대화와 다양한 이해관계자들의 조정이 공적 역할로 더욱 부각될 수 있다. 그리고 주의해야 것으로 의제별로 이해당사자들 간 역할이 다를 수 있다는 것이다. 가령, 플랫폼 사업장이 더 많은 역할을 해야 할 의제가 있는 반면, 공공에서 더 많이 관여를 해야 하는 의제가 있을 수 있다. 이에 따라, 균형 잡히게 정책을 만들어가는 과정과 함께, 의제별로 이해당사자들에게 구체적으로 어떤 역할을 해야 하는지 할당·논의하는 연구와 사회적 합의가 동반되어야 할 것이다.

플랫폼 노동 관련된 현재 추진되고 있는 정책들은 기본적으로 산재보험이나 고용보험 관련해서는 어느 정도 사실은 진척들이 되어 왔습니다. 그렇지만 그에 맞춰서 산업안전 능력에 대해서 아직까지 법령에서는 배달만 국한되어 있어서 아직까지 준비단계에 있고요. 그리고 직업 훈련은 이제 시범 단계로 해서 5종류 6종류 시범 사업 하는 게 있고 그리고 또 행정 감독적인 측면, 노동의 측면에 있어서 어떤 고용 질의 문제나 근본적인 문제에 대한 준비가 부족합니다. 그래서 전반적으로 정책에 중요성 종합성의 순서나 보조를 맞춰갈 필요가 있다고 봅니다. 영역에 맞춰서 필요한 일정 영역에서는 시작하는 부분도 있고 어떤 면에서는 준비가 덜 된 부분도 있습니다. 그래서 정책들 간의 종합성을 갖추는 것이 중요할 것입니다.

연구자7, 중앙정부

문제적 상황들을 이제 소비자가 입을 피해, 노동자가 입을 피해, 그러면서 음식점이 입을 피해. 전 사회가 입을 피해 이런 식으로 분류를 하고, 그것의 책임의 범위도 노동자 개인이 책임져야 할 거, 플랫폼 업체, 배달 대행업체, 전 사회적으로 져야 할 책임 해서 어떤 지점을 어디까지 누군가 책임지도록 할 것인지를 매트릭스로 그리는 방안이 대안이 될 수 있지 않을까? 사회적 책임이라고 했을 때, 이걸 지자체 차원에서 책임 + 정부가 전국민에게 적용되는 법률 제정을 통해서 할 수 있는 보호가 있을 테고, 사용자에게 어떤 책임을 묻는다고 하면 당장 나하고 직접적인 계약 관계를 맺고 있는 배달 대행업체가 직접적으로 져야 할 책임과 그걸 매개해주는 플랫폼 업체 자체가 져야 하는 책임에서 우리가 흔히 간접 고용 얘기 할 때 공동

사용자성 얘기도 많이 하잖아요.

연구자2, 중앙정부

방향은 저는 예를 들어서 플랫폼이 직접적으로 책임져야 하는 문제가 있고 경계선에 있는 문제가 보통 있는 거 같습니다. 약간 여전히 대리운전은 특고이기 때문에 약간 종속성이 있고 하기 때문에 특고나 영역에 대해서 사업주 책임이 강화 될 수 있는데, 다른 플랫폼 노동 같은 경우는 여전히 사각지대 놓여 있는 영역이 있어서, 저희가 차별화 조건이 필요할 텐데. 법상으로도 여전히 사업주보다는 중개업체이기 때문에 발생하는 문제에서 공백 기관은 어떻게 공적 영역에 처음으로 개입되는 게 맞는 거 같고, 특고 같이 현재 특고로 지정된 영역들 이 영역에 대해서는 조금 저는 그 중에서 퀵이나 배달 이 부분에 대해서는 어느 정도 플랫폼의 책임과 그 다음에 보통 대리운전도 70~80%는 우리가 말하는 대리운전 업체가 있어서 책임도 같이 책임들을 공적 영역들이 같이 짊어지는 게 맞다 생각이 들어서 현실적으로 아무래도 이쪽 영역은 사업주의 책임과 정책 개입 동시에 들어가는 반반의 협력이 필요할 거고. 그렇지 않고 법적인 사각지대에 있는 영역에 대해서는 우선적으로 공적인 영역이 개입이 되어야 하지 않을까? 그렇게 생각하고 있습니다.

연구자7, 중앙정부

플랫폼 사용자들 만나서 얘기를 해보면 대부분 이런 거에 대해서 자기가 뭔가 기여를 하는 건 정부가 틀을 만들어 주면 하겠다 그런 얘기 많이 하거든요. 우리한테서 한 노동자들이 다른 데 가서 일해도 괜찮은데, 이걸 할 수 있는 기본적인 지원을 정부가 해주면 하겠다 하는 경우가 많이 있어서 하여튼 이게 이걸 만듦으로 인해서 애네가 우리의 피고용자로 인정이 된다 이런 거에 대해서는 우려하는데, 이런 이슈는 그런 건 아니니까 참여를 시켜 나가도 좋지 않을까 생각이 드네요.

연구자3, 중앙정부

#### (4) 시장자율보다 더 적극적인 공적 개입 필요 : 정책영역 확대와 사회적 대화 증대

앞서 의제 우선순위를 확인되었던 결과처럼, 인터뷰에서도 실무자와 연구자 간에 시각의 차이가 있다. 공공에 대한 개입보다 노동자의 지위를 인정하여 노-사 간 책임을 형성해야 한다는 입장과 과거 노동자성 인정 여부를 넘어서 공공정책에 대한 보호를 지

향해야 한다는 입장이 있다. 노동자 지위를 인정해야 한다는 입장은 근로기준법 확장을 통해 플랫폼 사업체의 책임을 강화해야 한다는 법·제도적 개혁(연구자4, 실무자FGI)을 주장하는 것으로 볼 수 있다. 공공정책을 강조하는 입장을 두 가지로 다시 세부적으로 보면, 우선, 노동자성 인정과 사업체 책임을 강조하지만 이는 장기적으로 추진해야 할 사항으로 보고 중단기적으론 공공이 정책으로 더 적극적인 입장을 취하되 공공정책에 수행에서 사업주의 역할을 부여하자는 입장(연구자FGI, 연구자2, 연구자5, 연구자7)이 있다. 또 다른 입장에선 플랫폼 사업모델 자체가 사용자성 배제와 비조직화를 포괄하고 있기 때문에, 사업모델을 해치지 않는 선에서 공공정책 제공에서 이해당사자(사업자단체, 노동자단체)에게 일정한 역할을 부여하는 것이 적절하다는 입장(연구자1)이 있다.

이는 플랫폼 산업과 노동을 바라보는 근본적인 시각과 장기적 이상향에 따라 생각과 판단이 달라지는 것으로 보인다. 세부집단을 살펴보면, 조직화를 중시하는 인터뷰 대상(실무자FGI, 연구자6)에서 노동자의 지위와 사회적 협약을 통한 시장관행개선에 더 방점을 두는 경향이 있다. 반면, 중앙정부 영역에서 활동하거나 연구적인 성향을 가진 집단에서 공공정책을 통한 개선에 방점을 두는 경향이 있다. 이는 앞서 AHP와 IPA에서 확인된 결과와 일치하는 것이다. 그러나 노동자성과 노-사 간 협약을 통한 시장관행개선을 지향하는 입장도, 노동자 보호를 위한 정책적 개입에 대해선 긍정적으로 바라보는 관점이 드러나기도 한다(연구자6).

종합적으로 보면, 원칙적으로는 사업주가 고용주로서 역할을 잘하도록 하는 것이 맞으나, 지금 현재 플랫폼 경제의 현실 또는 사업모델을 볼 때, 공공에서 과거 전통적인 임금노동의 관계보다 적극적인 역할을 하는 것이 적절해 보인다. 다만, 공공처럼 플랫폼사업자와 공공이 경쟁하는 방식은 플랫폼 산업에선 실효성을 갖지 못하는 것으로 보인다. 공공이 과거 전통적인 분야에서보다 노동정책을 보다 더 적극적인 수행하되 재정 부담, 정책기획 참여, 사회적 대화 참여, 정책사업 역할분담 등 플랫폼 사업주가 수용할 수 있는 수준에서 역할과 책임을 요구하는 것이 연구자들과 실무자의 종합적인 결론이라 할 수 있다.

한편, 플랫폼 사업체의 역할을 부여하기 위해서는 법적으로 강제하지 않는 한 실효성 있는 사회적 대화가 필수적이다. 사회적 대화에 있어서도, 과거보다 정부의 조정자 역할이 더 부각된다고 할 수 있다. 단, 정부의 사회적 대화 조정은 책무 회피의 명분으로만 사회적 대화가 사용되면 안 되고, 실질적인 사회적 보호에 대한 목표의식이 있어야 한다. 이해당사자 간 역할을 분배하는 기능과 공정거래를 위한 사회적 관행을 개선

하는 목적으로 수행될 때, 정당화되고 효과성있는 정책을 기대할 수 있기 때문이다. 다양한 이해당사자를 포괄하고, 회의주기를 짧게 진행해야 하며, 대화의 권위와 의제가 명확하고, 대화 내용과 결과가 작성되고, 그에 대한 평가가 이루어져야 한다. 또한, 대화는 직종별로 분과를 이루어서 이루어지는 것을 지향해야 한다.

제일 바람직하게는 다른 경우는 사업자가 고용주로서 역할을 잘 하도록 유도하는 역할이 정부의 역할이지 그걸 대신해주는 게 정부의 역할은 아니다 하는 말이 맞고요. 원칙적으로 그 말이 맞죠, 그런데 그 과정에서 여러 가지 지원을 한다 할지 이런 것들을 해서 가는 건 저는 할 수 있는 일이라는 생각이 들긴 해요.. 원칙은 그게 맞아요. 대신 할 수 없어요. 고용주 역할을 대신 할게 라고 서울시가 나설 수 없어요. 고용주 역할이 애네들이 말 안 들면 빼고 갈 수 있을지 말을 듣게 할지 이런 고민을 하시는 게 맞지, 내가 대신 한다 라는 방식으로 가는 게 길게 없을 거 같다 생각이 들어요.

연구자4, 중앙정부

여러 가지 사실상 사용자 지위에 있음에도 불구하고 플랫폼을 운영하는 회사에 개별적으로 계약을 하는 관계이다 얘기 하면서 여러 가지 책임져야 하는 것들에 대해서 회피하는 것이 좀 많고, 그런 것들에 대해서 기존의 질서대로 하면 정부에서 할 수 있는 게 별로 없는데, 플랫폼이 더욱더 확대가 되다 보니까 다른 시각으로 보면서 이 플랫폼 사에 대해서 직접적인 여러 가지 책임을 질 수 있는 구조가 마련되어야 한다고 봅니다.

실무자FGI, 서울시

중앙정부는 기업의 책임을 강조하는 앞부분으로 가고 공공영역으로는 사실 좋다고 생각은 하는데, 필요하긴 필요해서 지원 정도로 생각하거든요. 서울시가 해야 할 게 공공영역으로 뒤에 말씀하신 거고 중앙정부가 앞에 그런 기업의 책임을 강제하든 이제 그쪽으로 가야 할 거 같고, 결론은 지방 정부는 공공영역에서 하는 그런 역할을 지원하는 게 맞을 거 같아요.

어쨌든 노동력이 외부화 되어 있잖아요. 그 상황에서 지향점이라고 얘기 할 때, 두 가지를 다 견제하고 가야 하지 않을까? 아까 얘기한 노동자성 부분이 그것만 초점을 맞춰서 하게 되면 우리는 할 수 있는 게 없다 하셨는데, 우선 그런 그쪽에 영

<p>역도 계속 준비를 해서 나가야 할 거 같고, 법 개정에 대한 싸움도 해야 할 거 같고 그리고 또 하나는 공공의 영역 아까 얘기하신 것처럼 그런 부분에 대해서 서울시가 역할을 하는데 있어서는 노정교섭이 이뤄져야 하지 않을까 생각을 합니다.</p>
<p style="text-align: right;">연구자FGI, 서울시</p> <p>전반적으로 말씀 주시는 걸 보면 기존에 전통적인 그런 거 보다는 좀 더 공공이 적극적인 역할을 해야 하지 않을까? 이런 입장으로 이해가 가는데 맞나요?</p> <p>그럴 수 밖에 없습니다. 공공이 적극적으로 나설 수밖에 없는 게 이게 산업 자체가 정리가 안 되어 있고요. 그러다 보니까 법 이게 정의도 안 되어 있고요. 법제도도 없어요....(중략)... 플랫폼 노동 개념 자체가 조직화가 안 되는 것들을 회사에서 기본으로 전제하고 사업 모델을 만들어 놨거든요. 그러다 보니까 조직화를 하게 되면 회사로 보면 사업 모델이 흔들리는 문제가 돼요.</p>
<p style="text-align: right;">연구자1, 중앙정부</p> <p>노동 관련해서는 저는 정부 물론 노사가 자율적으로 하고 정부가 잘 안 되는 영역을 보완한다든지 잘 집행이 되도록 어떤 이행을 보증해주는 그런 역할을 하든지 이렇게 가는 게 좋다고는 보긴 하지만, 지금 현재는 그런 노와 사의 자율적인 걸 기대하기 어려운 그런 상황에서는 노동자 보호를 위한 정부의 주도성이 더 중요할 수 밖에 없지 않나 이런 고민이 있고요.</p>
<p style="text-align: right;">연구자2, 중앙정부</p> <p>지자체가 그 틈새 들어가서 애가 이렇게 올라갈 수 있도록 초기 지원을 해보는 거죠. 말하자면 시범 사업인 거죠. 효과가 좋았어. 괜찮아. 중앙정부가 법으로 넣어서 일부분 니네 고용 관계 아니라도 교육 훈련비와 관련된 부분은 내야 한다 일정 부분 예컨대 지금은 고용 관계로만 가정 하지만 니네 회원이 10만 명이야. 적어도 2천명 고용 할 거 아니냐? 약간 그거에 해당하는 사회보험료를 내라. 그러면 우리가 지원해주겠다 이런 식의 가설들을 만들어서 할 수 있겠죠. 그것이 굉장히 공익사업으로 시작했는데 효과가 좋다면 약간 실천 해 볼 수 있는 일들은 그런 부분이 아닐까 생각이 저는 조금 들고요.</p>
<p style="text-align: right;">연구자5, 중앙정부</p> <p>플랫폼 노동 보호에 대해서 중요하다 하는 것이 사실은 플랫폼 산업 플랫폼 경제의 발전을 위한 이를 테면 어떤 부수적인 그냥 과제으로써 인식된 측면이 있지 않았나 싶고, 그런 점에서 플랫폼 기업들의 발전을 위한 이를 테면 각종 규제 완화를 전제</p>

에 둔 플랫폼 노동자 보호 정책에 초점을 맞춰졌다 라고 생각이 됩니다. 어쨌든 사회보험 적용 확대 노력이라든지 실질적인 현실적인 지원 정책들이 좀 어떤 지금 모르겠어요. 하여튼 그런 지점에서 긍정적으로 생각을 하고요.

연구자6, 중앙정부

조금 더 공적으로 개입 할 필요가 있다 이런 입장입니다. 저희 서울시하고 저번에 고용부하고 공정거래위원회하고 그 다음에 공정거래위원회가 처음으로 배달 업체를 금융감독을 해서 계약에 있는 어떤 부분에 대해서 문제점이 있는지 점점 한 적 있습니다. 그건 굉장히 고무적이고 아마 처음 플랫폼 노동에 대해서 계약의 어떤 부분이 미비한지 감독을 한 부분이 있어서 향후에 배달 업체들한테도 중요한 시그널을 줬고. 아마 중요하게 개입해서 향후에도 시장 자율적인 측면에 맡길 게 있고 아까 말씀 드린 배달이나 분명한 특고 영역에 대해서는 정책적인 개입이 필요하다 생각하고 있습니다.

연구자7, 중앙정부

#### (5) 새로운 사회정책의 원리 : 사용자 매개에서 공공 매개 방식으로

많은 사회정책들은 사용자에게 소속이 증명될 때에 제공되어 왔다. 사회보험제도와 그 가입을 독려하고, 그것을 기반으로 이루어지는 수많은 정책들이 대표적이다. 그러나 플랫폼 노동을 위한 노동·사회정책은 정책운영의 원리가 바뀌어야 한다는 것이 많은 전문가들의 언급이다. 사용자 매개의 원리를 탈피하고 공공 매개의 원리로 나아가야 한다는 것이다. 이는 향후 사회보험의 근간 원리에 대한 지향과도 연관이 있으나, 중단기적으로 추진될 수 있는 노동정책에서도 필요하다. 대표적으로, 대리기사는 직무수행을 위해선 민간상해 단체보험을 사용자를 통해 가입해야하는데, 사업주를 통해 가입하고 있다. 그러나 대리운전기사들은 회사가 보험료를 중간 가로채기를 하고 있다고 보고 있다. 플랫폼 노동자는 사업자 간 민간보험사를 통해 운영하는 보험방식에 신뢰가 없다. 새로운 원리를 적용한다면, 사용자가 가입을 매개하는 방식에서 공공기관이 매개하는 방식으로의 전환이 고려될 수 있다. 이와 같은 방식은 현재의 방식보다 신뢰와 권위를 가진 공공기관이 조정함으로써, 업계 내 갈등 관행을 개선할 수 있다. 또한, 지난 코로나19에서 플랫폼 노동자들은 경력을 증명해줄 곳이 없어 정책집행에 문제가 있었다(박정우, 2020). 이와 같은 경험들도 플랫폼 노동자를 대상으로 하는 사회정책은 사용자를 통한

매개는 적합하지 않고, 이들의 고용상황과 경력을 증명해줄 수 있는 곳이 필요하다는 것을 의미한다.

지금 정책의 기존의 사회정책 노동정책 원리와 원칙은 사실 가령 사업주 매개 원칙이 많았던 거 같아요. 사회 보험도 마찬가지로 그 다음에 각종 기업 복지들 있잖아요. 지금 유럽 쪽에서 진행하고 있는 플랫폼 관련 했던 이론을 보면 지금 어떻게 되고 있냐 하면 기존에 있는 사회 보험으로는 여러 가지 문제점이 있다. 여태까지 부담하고 있는 사람이 있는데 플랫폼 노동자들을 갑자기 끼워 넣게 되면 기존에 있는 사람들이 손해를 보는 문제도 발생 할 수 있는 거고, 별도로 하게 되면 재원이 막대하게 필요하고 그렇다고 안 할 수도 없고, 그러다 보니까 지금 논의 하는 건 플랫폼 노동 사업주의 의무가 있는데 이게 플랫폼 노동이기 때문에 사업주들이 의무를 안 지고 있는 상황이잖아요.

연구자1, 중앙정부

전반적인 국가가 할 수 있는 일은 사회보험이라고 생각하거든요. 사회보험을 통해서 이분들이 일을 정말 죽기 살기로 일을 하지 않는 세상을 만드는 방법. 제도의 틀을 바꾸자 하는 거니까 사실상 지방 정부가 하는 일이 달라질 수 있는데 현재는 가능성이 당분간 빨리 있다 생각하지 않아요. 현재 상태에서 서울시가 뭘 할 거냐 이 제도가 유지된다고 치고 그럴 때는 뭐 할 거냐 하면 사용자 역할을 해줄 사람이 필요한 거거든요. 돈을 보태주고 기존에 제도가 허용하는 한에서는 돈이 없어서 들어가기 싫어하는 사람에 한에서는 돈을 조금 보태주는 방법이 있지만 아까 말씀 드린 대로 기본 틀에서 역할을 누가 할 지를 정하는 게 중요한 거라서 현 제도를 유지하는 한에서는 돈 문제로 해결되지 않을 가능성이 커요. 장기적으로는 임플로이어가 가입자 역할 중간 매개 역할을 하는 거를 다 없애자는 것입니다.

연구자4, 중앙정부

업체가 중간에 40% 편취하는 걸로 알고 있어요. 이 사람은 억울하게 보험료를 더 많이 내는 거죠. 대리점이 한 두 세 개 큰 대리점이 2~3개 되는데 거기서 수 천 개 씩 대리운전 업체를 단체로 계약을 하는 거죠. 사실 사고 한 번도 없는 데도 매년 100 몇 십만 원 내는 사람은 억울한 것이고, 이런 보험도 한 개 드는 게 아니고 2~3개 들면 비싸면 1년이면 2~3백 나가는 게 있고 보험료의 부당한 구조를 좀 개선을 해야 하고 잡아줘야 하는데 안 잡히니까.

(6) 플랫폼 고용 특성에 맞는 직무와 관련된 개입 집중

플랫폼 노동자들은 저임금, 빈곤, 주거문제 등 다양한 사회문제에 노출되어 있어, 생활복지에 대해 상담하고 연계하는 것은 긍정적으로 평가하는 시선이 있었다. 그러나 플랫폼 노동자들을 특화하여 생활복지를 제공하는 사업은 사회적 낙인과 역차별을 우려하는 시각이 많았다. 이와 같은 관점들을 고려하면, 주거, 빈곤, 금융 등 중앙정부나 서울시가 제공하는 사회복지서비스에 대한 연계와 상담은 진행될 수 있으나, 플랫폼 노동정책이란 측면에서 주가 되어서는 안 될 것으로 보인다. 서울시가 플랫폼 노동에 대한 사업을 진행한다면, 생활복지의 영역은 사회복지정책에 대한 연계 및 상담수준에서 이루어지고, 더 중요한 것은 플랫폼 노동의 직무수행과정에서 발생하는 직무와 관련된 문제들에 더 큰 방점을 두는 사업들이 지향되어야 할 것이다. 이와 같은 결과는 당사자들을 대상으로 한 설문조사와 일치하는 것으로, 이동노동자 쉼터에서 제공받기 원하는 서비스에 대한 질문에 대해 '대리운전관련 상담지원과 정보제공(40.1%), 기사를 위한 복지서비스(23.0%)'로 가장 높았고, 쿡기사의 경우에도 마찬가지로 직무관련된 상담 및 정보 제공, 복지서비스를 가장 높게 응답하였다(이철 외, 2015).

쉼터에서 하고 있는 노동복지지원 사업은 여러 가지가 있잖아요. 주로 상담 위주로 가지만 이제 현재 어떤 방식으로 근거에 의해서 할 수 있는 게 없어서 하고 있는 거예요. 그런 거죠. 출발은 뭐가 있어서 거기에 의해서 하면 당연히 하는 거니까 관계없겠지만 그런 부분 없이 하는 거기도 하고 당사자들 요구도 거기에 초점이 맞춰서 있기도 한 거죠.

실무자FGI, 서울시

저는 상담 서비스 정도는 반드시 필요할 거 같아요. 그걸 해줄 만한 데가 있으면 좋을 거 같아요. 그게 진짜 집을 어디서 얻고 돈을 어디서 벌리고 안전하게 벌리고 이런 것들에 대해서 잘 모르셔서 손해 보는 계약을 하거나 엉뚱한 데서 돈 벌리고 이런 건 안 되니까 그런 컨설팅을 해주는 건 필요할 거 같아요.

연구자4, 중앙정부

일반적인 생활복지라든가 그런 거보다는 플랫폼 특성에 맞는 직무 과정상의 개입

<p>이라든가 공정성에 가중치를 둔 사업의 방안을 주면 좋을 거 같습니다.</p> <p style="text-align: right;">연구자7, 중앙정부</p>
<p>오히려 낙인효과라고 생각 할 가능성이 높고. 현실적으로 그런 분들에 대한 1차 서비스를 국가가 똑같이 지원하는 걸로 국가의 전반적인 기초를 튼튼히 가지고 가는 게 맞지. 이 사람들에게 별도로 지원한다고 그걸 내는 것은 그다지 현실성이 있어 보이지는 않습니다.</p> <p style="text-align: right;">연구자5, 중앙정부</p>
<p>사회복지 같은 경우는 그 생각이 좀 있었던 거 같아요. 이걸 플랫폼 노동으로 접근해서 지원하는 게 맞아? 이거는 플랫폼 노동이 아니고 이거는 사실은 저임금 노동 혹은 보호 받지 못하는 노동 이런 접근에서 해결해야 하는 게 맞지 않을까?</p> <p style="text-align: right;">연구자3, 중앙정부</p>
<p>사회 안전망의 영역에 있어서 플랫폼 노동자를 나누기보다 프리랜서뿐만 아니라 취약계층 전반을 나눠야 하는데 어떤 영역은 플랫폼과 연관된 특성을 가지지 않는 일반적인 주거나 이런 거는 플랫폼 노동자만 우선이 되면 역할별 가능성이 있을 거 같습니다.</p> <p style="text-align: right;">연구자7, 중앙정부</p>

(7) 전달체계 내 조직 역량과 연계 강화 : 플랫폼노동자문위원회와 플랫폼 노동정책 연구 강화

전문가들을 통해 확인한 플랫폼 노동정책의 행정적 문제점은 크게 행정의 체계성 부족과 행정의 전문성 부족 두 가지가 지적되었다. 우선, 실천하는 정부행정조직이 어디인지 명확하지 않은 문제가 지적되었다. 중앙정부와 서울시 등 정부행정부서 내 플랫폼 노동에 관한 전담 부서가 명확하지 않다는 것이다. 이와 더불어, 서울시 내 플랫폼 노동정책을 수행하는 권역별 센터와 쉽터와 같은 중간조직기관들 간에 역할 구분이 모호한 문제가 있다. 중간조직기관 담당자들이 자체적으로 역할에 대한 논의를 진행하고 있으나, 이 논의도 추진력이 부족해 보인다. 중간지원조직 내에서 역할 구분과 공조가 애매모호한 상황이다. 향후 역할 분담과 공조를 위해선 서울시 내 플랫폼 노동 전담조직이 명확히 되고, 중간지원조직 간 역할에 대해 논의할 수 있는 서울시 행정부서 내 컨트롤 타워가 필요해 보인다.

다른 측면으로, 플랫폼 노동정책을 기획하고 이해당사자들을 조정해야 하는 정부가

전문성이 부족하다는 지적이다. 아직 플랫폼 노동이란 영역이 만들어져가고 있고 정책과 법이 확립되지 않은 상황에서, 행정부서와 중간지원조직들이 플랫폼 경제와 노동을 폭넓게 이해하는 능력을 지속적으로 향상시킬 기제가 필요해 보인다. 이에 따라, 서울시 내에 플랫폼노동자문위원회를 실효성 있게 운영하고 자문위원회를 통해 행정기구 내 전문성을 향상시켜야 한다. 또한, 플랫폼 노동정책에 대한 이해와 구상을 지원할 수 있도록 관련된 플랫폼 경제·노동과 정책에 관한 연구가 강화될 필요가 있다.

<p>우리나라 노동정책 상 법령 뒷받침된 조직과 구체적인 방안이 필요합니다. 현 단계에서는 노동정책의 어떤 입법적인 근거 마련 중심으로 되어 있어요. 실행적인 구체적인 수단 마련이 동시에 가지 않는 측면도 있어요. 좀 그런 부분은 제대로 보면 부족한 것들입니다.</p>	<p>연구자7, 중앙정부</p>
<p>현재 우리나라 부처가 11개 부처인가요? 플랫폼 부가 됐든 처가 됐든 전담 부서를 하나 신설을 해야 한다 그런 의견입니다.</p>	<p>실무자FGI, 서울시</p>
<p>권역별센터와 센터 간 협업논의가 진행 되다가 담당자들이 좀 각자 바쁘기도 하고 그런 이야기들을 하셔서 일단은 지금은 잠시 중지된 상태고, 아예 없어지진 않았고 내부로는 소통하고 있습니다.</p> <p>저는 권역별 센터가 센터의 역할을 좀 일정 정도 좀 해야 하지 않을까 생각을 하는 게 센터가 서울시 몇 개 없잖아요. 지역별로 다 있으니까 우리도심 지역에 있는 라이더 분들이나 플랫폼 노동자 분들이 저희 센터를 센터처럼 이용해서 센터의 사업 전반적인 걸 센터도 하면 좋겠다.</p> <p>개인적인 생각이고요, 도심권을 저희가 아우르는 그런 센터의 역할을 하는 거죠. 그리고 유기적으로 좀 사업을 같이 할 수 있는 사업이 굉장히 많을 거 같아요. 가령, 건강 체크라던가</p>	<p>연구자FGI, 서울시</p>
<p>우리가 지금 플랫폼 노동 관련된 사업들이 워낙 광범위하고 크고 그래서 못 하고 있는 거고, 그냥 소통만 하는 정도.</p>	<p>실무자FGI, 서울시</p>

성이 아니라 이분들은 공공 쪽에 계신 분들 정부에 계신 분들이 평생 법 가지고 하신 분들이잖아요, 법대로 행정을 집행해 오신 분들인데, 여기는 법이 없잖아요. 이분들이 혼란스러운 거죠. 그러다 보니까 중재자 역할이 안 되는 거예요. 또 한 가지는 관련 전문가를 내부에서 빨리 육성하시든지 전문가 의견 그룹을 운영하시든지 이런 것들이 필요하지 않을까?

연구자1, 중앙정부

#### (8) 지방정부 간 협력

지역기반 플랫폼 노동자들의 직업 공간은 하나의 행정구역을 넘어서는 경우가 일반적이다. 가령, 수도권인 경우 서울, 인천, 경기도가 모두 지역기반 플랫폼 노동자들의 작업공간이라고 할 수 있다. 이에 따라, 조사대상자 중 연구자들은 플랫폼 노동정책도 그에 맞게 지역 간에 공조가 이루어지는 것을 지향하고 있다. 이와 같은 지방정부 간 협력은 플랫폼 노동의 현실에 맞게 노동정책이 이루어짐에 따라 정책의 효과성을 높이고 자원의 효율성을 높일 것으로 보이기 때문이다. 이 발전 방향은 지방정부 노동정책의 새로운 도전과제로서, 장기적 발전 방향으로 볼 수 있다.

저는 수도권 서울 인천 경기도를 하나의 권역으로 묶고 부·울·경을 하나로 묶고 나머지는 성격이 비슷비슷해요. 호남권 충청권 강원권은 비슷비슷 한데, 패턴이 나오는 게 딱 그거예요. 서울 인천 경기하고 부·울·경하고 딱 묶이는데, 서울만 하면 아무런 의미가 없어요. 플랫폼 노동이 기동성이 워낙 좋은 업종이기 때문에 서울에서 땀가 하면 경기 인천으로 다 빠져나가요. 그래서 하면 같이 해야 해요.

연구자1, 중앙정부

서울 경기도는 플랫폼 노동자에게 하나의 생활권이거든요. 그래서 사실은 서울시 간의 협조가 중요할 거 같다 생각이 일단 많이 들고요.

연구자3, 중앙정부

#### 4) 의제별 사업 내용

##### (1) 사업체 공정거래

###### ① 일감배분에 대한 정보 비대칭성 완화 : 사회적 협약과 표준계약서

사업체와 공정거래를 사전적으로 이루는 것의 핵심은 플랫폼 사업체와 노동자 간 정보 비대칭성 완화라는 것이 전문가들의 판단이다. 일감 배분 알고리즘이라는 불투명한 블랙박스를 공정하게 제도적으로 관리해서 이해당사자 간 투명성, 불신, 합당하지 않은 통제를 완화해야 한다는 것이다. 이를 위해서 구체적으로 제시되는 대표적인 방안이 사회적 협약과 표준계약서이다.

사회적 협약은 앞서 서울시가 플랫폼 노동정책 추진 방향성에 대한 논의에서부터 그 중요성이 지속적으로 확인되고 있다. 그 중요성을 인지하여, 경기도는 지역형 사회적 대화 모델을 구축하여 지역 내 사업체와 노동자들과 사회적 협약을 추진하는 성과를 보였다. 이를 참고하여, 서울시에서도 플랫폼산업에 대한 지역형 사회적 대화 모델을 구성해야 한다. 이 사회적 대화와 협의 속에서 정부는 표준계약서 확산에 대한 인센티브를 제공하고, 사회적 협약과 대화를 통해 지속적으로 관행을 개선하는 노력이 필요해 보인다.

또한, 서울시는 사업체 공정거래에서 대형업체보다 플랫폼 산업 내 중소기업체에 대한 공정거래 개선에 주요한 관심을 더 기울여야 한다는 언급이 있었다. 중앙정부에서 논의되는 것은 주요하게 대기업 플랫폼 사업체에 한정될 가능성이 높기 때문이다. 전통적인 제조업이나 서비스산업에서와 마찬가지로, 플랫폼 산업도 중소기업은 중앙정부에서 충분히 다루어지지 못할 가능성이 높아 보이기 때문이다. 이는 지역 내 관행개선 모델이 더욱 중요해지는 이유이다.

일감의 배분은 100% 기업체가 가지고 있는 거예요. 자기네 층성 근로자면 이렇게 모여 있는 동네에 일감을 배분하는 반면 그렇지 않고 뜨내기로 들어온 사람이나 층성하는 거부를 많이 하는 사람은 띄엄띄엄 인 곳에 주게 되는 거죠. 이거는 완전 정보의 비대칭성이예요. 이런 부분을 어떻게 해야 할 것이냐? 정보가 오픈 되지 않고 정보의 비대칭성을 줄여주는 것이 사실은 공정한 거래가 아닐까 생각이라서 이것도 중요하다, 이걸 해결하는 방식이 중요하다 했습니다. 똥 쿨을 받는 사람과 그렇지 않은 사람이 소득 격차가 상당히 크기 때문에 이 부분이 사실 중요하다 생각했구요

연구자5, 중앙정부
<p>공정에 대한 부분은 정보가 비대칭 되었을 때 불공정이 일어나잖아요. 그래서 좀 정보의 공유가 이뤄져야 하는데, 그런 정보 공유를 위해서는 서울시가 노사가 같이 만날 수 있는 협상 테이블을 협의체를 중심으로 해서 지원하는 방법 이런 거를 통해서 좀 우선은 만날 수도 있는 장을 만들어 주는 거. 그래서 만나서 이제 수수료라든가, 그런 것들에 대해서 좀 협의를 해 나갈 수 있는 그런 방안들이 모색이 되면 좋겠어요.</p>
연구자FGI, 지자체
<p>개선된 측면도 있지만 이게 약관 계약이 많아서 약관 제일 문제가 약관에서 보통 그래도 플랫폼 노동이 늘어날 경우가 많을 건데, 그 약관이 가지고 있는 것들을 다 훑어 보거나 충분히 숙지하고 하는 경우가 적고, 그리고 약관이 가지고 있는 부담이나 불공정성을 사전에 조금 할 수 있는 게 필요할 텐데 진입하는 단계의 계약 단계 이것들을 투명하게 하기 위한 지원 조치는 반드시 좀 우선순위를 해야 할 거 같다 생각이 들고 있고.</p>
연구자7, 중앙정부
<p>지금 공정거래 플랫폼 관련된 것들은 공정거래 위원회에서 올라온 법안이 하나 있고 방통위 올라간 법안이 있는데 이게 사실은 애매한 영역입니다. 그래서 공정에서 추구하는 공정거래 플랫폼 간의 공정거래화법 관련해서 대상 영역과 그리고 거기서 포괄하는 매출액이 100억 이상 업체들 공정거래 어떤 감시나 대상으로 보고 있어서 실제로 아주 큰 우리가 알고 있는 배민이나 굉장히 큰 기업들 카카오 빼고 대상으로 포괄되기 어려워서 나머지는 아마 몇 년 동안은 공백기가 있을 거 같아요. 법이 통과 되더라도.</p>
연구자7, 중앙정부

## ② 공공앱

민간의 독점된 시장을 완화하고 공정한 업계관행을 형성하기 위해 지방정부들은 각 행정의 이름을 내걸고 공공앱을 출범시켰다. 그러나 이와 같은 조치들에 대해 전문가들은 부정적으로 이야기하고 이와 같은 방향에 냉철하게 평가했다. 이들의 의견에 따르면, 플랫폼 사업체가 독점적인 비즈니스 모델을 유지하기 위해 엄청난 자원과 아이디어를 투입하는 반면, 지방정부는 그렇게 하기엔 한계가 크기 때문에 공공의 이름을 단 앱을

만들기만 해놓으면 될 것이란 오판에서 적절하지 못한 조치가 나왔다는 것이다. 따라서 이와 같은 조치는 업계의 공정거래를 형성하기에 적절하지 못한 방향으로 보인다.

어떤 영역이든지 간에 공공이 많은 경우에 공공이 다 하면 좋겠는 경우가 많지만 그제 안 될 경우에는 하다 못해 적어도 시장에서 30%는 가져야 그 시장의 균형을 잡아주는 역할을 할 수 있다고 생각을 하거든요. 그 정도 역할을 갈 수 있느냐? 처음에 시작 할 때부터 못 갈 건데 했어요. 이제 그 회사들이 어떤 사람들은 달랑 앱 하나 만들어 놓고 거저 돈 번다 생각하지만, 그 사람들도 돈을 많이 투자 했어요. 공공이 나선다고 거기다 1/100도 투자를 안 해 놓고 그만큼의 역할을 서울시라는 이름 경기도 이름만 달면 갈 거다? 저는 아닐 거라고 생각했어요.

연구자4, 중앙정부

플랫폼 경제 노동 이런 것이 기존 사업하고는 상당히 다르다는 걸 체감 했어요. 이제 엄청난 가변성이라는 부분인 거죠. 그래서 이제 통제 과연 공공이 사실 통제하기도 쉽지 않고 더군다나 공공이 뛰어들긴 어렵다는 것이 제가 가졌던 소회입니다. 배달앱을 지방정부가 직접 만들어서 돌린다. 잘 될 것이나? 사실 굉장히 의문이에요. 이 공공이라는 것 움직임이 굉장히 느립니다. 플랫폼 시장은 정말 빨리 빨리 움직여요. 혼자도 주인이 금방 될 수 있거든요. 기존 우리 산업체가 만들어지는 구조랑 완전히 다른 패턴이죠.

연구자5, 중앙정부

### ③ 플랫폼 사업장 노무컨설팅

서울시가 중소플랫폼 사업장에 대해 개별적으로 노무컨설팅 제공엔 보류적인 의견이 있었다. 사용자성을 거부하는 플랫폼 사업자가 노무컨설팅을 받을 개연성이 별로 없기 때문이다. 전통적인 사업장에선 노무컨설팅이 적절한 노무관행 개선사업일 수 있으나, 플랫폼 산업에 대한 노동정책으로는 적합하지 않을 수 있다.

플랫폼 사업자들도 노무 쪽에 문제를 많이 겪고 있다 하셨는데, 플랫폼에 대한 컨설팅 필요성도 있죠. 중요한데 안 하려고 해요. 그리고 자기 사람들 쓰려고 하고 있고요. 저도 이제 카카오 하고 배민하고 이쪽 하고 가서 얘기하고 해 봤는데, 실제

로 노무 쪽을 하게 되면 아까 말씀 드린 것처럼 자기들은 고용이 없는 회사예요. 고용이 없어야 플랫폼이 유지가 돼요. 노무 관리 한다는 거 자체가 노무를 인정한다는 거잖아요. 여태까지 안 하려고 여태까지 그런 거고. 일부러 의식적으로.

연구자1, 중앙정부

#### ④ 공정거래를 위한 상담과 구제

공정거래를 위한 사후적인 조치로, 공정거래 위반에 대한 상담 기능을 서울시 행정  
에 담는 것에 모든 조사대상들은 우호적으로 생각하였다. 이는 플랫폼 노동자를 위한  
공적 상황실의 기능을 생각해볼 수 있다. 사소할 수 있지만 비슷한 유형의 문제를 수집  
하고, 노동자들의 문제의식을 신뢰가능한 공적 기관에 확인하는 것도 중요한 기능일 수  
있다는 의견이 많았다. 플랫폼 노동자들이 경험하는 문제는 소액인 경우가 많아, 경찰  
신고를 하거나 소송을 진행하기가 모호한 경우가 많다. 결국 수많은 개인이 소액을 감  
내하는 것이다. 만약 그런 사소한 사건에 대해 접근하기 편하게 상의할 수 있는 기관이  
있다면, 업계 관행 개선과 노동권의 향상에 도움이 될 것이란 의견이다.

다만, 공정거래 상담기능을 담당하는 기관에 얼마만큼의 권위를 부여할 것인가에 대해  
추가적인 이슈가 있었다. 이슈 중 하나로 단순 취합과 상담만으론 한계가 있기 때문에  
수집된 내용을 사업체에 전달하고 집단으로 구제·보상할 수 있도록 권위를 부여하는 것  
도 중요하다는 지적이다. 의견을 들어주고 취합하고 해결책을 제시해주는 것만이 아니  
라, 이를 사업체에게 전달하고 사업체가 이것을 보상하여 관행이 개선될 수 있도록 하  
는 것이 실효성 있는 선순환을 만든다는 것이다.

또 다른 이슈로 어떤 기능을 추가적으로 수행할 것인가이다. 이에 대해, 신고기능  
뿐만 아니라 상담 내용에 대한 DB 통계 구축, 온라인 앱을 통한 접수 및 정보 공유,  
사용자와의 관계에서 뿐만 아니라 직무수행 과정상의 사건사고 상담, 정책 상담이 함께  
이루어지는 것을 고려해 볼 수 있다. 즉, 플랫폼 노동과 관련된 원스탑 제공 서비스가  
함께 제공되는 것을 지향하는 것이다.

또 다른 측면의 이슈로 대상을 어찌할 것이냐 인데, 지역기반 플랫폼 내에서도 직종  
별 특화 상담이 중장기적으로 바람직해 보인다. 왜냐하면 앞서 플랫폼 노동 내에서도  
대리기사, 퀵기사, 배달기사, 가사노동자의 직무 성격이 이질적이고 다양하기 때문이다.

불공정한 거래 관계 특히 플랫폼 노동자들이 파편화 되고 독립적으로 존재 할 수 밖에 없는 그런 방식으로 조직이 되기 때문에 더 모이기 어려운 이런 상황을 보이지 않는 손이 관장하고 있는 것에 대한 사회적인 문제를 확산하는 것도 중요한 과제라고 생각하고 있어요.

연구자2, 중앙정부

실제적으로는 현장에서 업체 갑질 불공정 거래 이런 사례들을 말씀 드렸잖아요. 쉽게 사례를 말씀 드려야 하니까, 실제로 저한테 전화 오신 어떤 분이 논현역에서 어느 호프집에서 콜을 받았어요. 3만원짜리 콜을 받고 거기에 상세 내용에 어느 호프집 전화번호하고 연락처가 있으니까 그리 찾아 간 거죠. 주소가 잘못 돼서 이 사람이 왔다 갔다 하다가 시간을 지체했는데 결국 없어진 호프집이었어요. 업체에서는 그걸 모르고 호프집에서 콜이 있으니 그쪽으로 가라. 결국은 이제 이 사람 정확한 위치를 간 거예요. 업체가 없는데 어떻게 손님을 만나? 손님은 따로 전화 와서 불만을 얘기하고 다른 데서 다른 장소 얘기 한 거죠 업체가 잘못 한 거죠. 완전히 불공정 행위거든요. 그러니까 아 소리를 못 해요. 억울하다고 찾아 봤어요. 법률 변호사님이 오시니 접수하라고 여기서 6천원 밖에 안 되는데, 그런 그래서 참는 경우가 있고 많아요. 참는 경우가 대부분이에요. 6천원 가지고 무슨 법적으로 한다고, 화가 나는데 어떻게 할 수 없고 그래서 그런 거 그러면 또 기사가 잘못해서 그런다는 건 모르겠지만 그렇지 않은 경우도 상황실에 불편한 얘기를 하면 락을 걸어요. 락을. 영업을 못하게 정지 시켜 버려요.

실무자FGI, 서울시

플랫폼 업체에서 고객이 주소 오기재 하거나 조리 지연 하거나 그래서 피크 시간에 1시간 이렇게 딜레이 될 때도 있거든요. 그렇게 되면 거의 손해가 2만원씩 나게 되는데 시스템 오류 때문에 휴무 업체 그날 쉬는 업체인데 픽업 하러 갔는데 문이 닫혀 있어요. 돈을 보상을 못 받고 일하는 경우가 되게 많은데, 그런 경우는 개개인으로 하기에 줘스러워서 넘어가는 경우가 많은데, 공정거래 신고 기관이 있다면 뭔가 어떤 데이터도 모이면서 신고 기관에서 경고장이라든가 보낼 수 있는 방안을 마련 할 수 있지 않을까?

블라인드 어플 같은 거 있잖아요. 정보 비대칭을 해소하기 위해서는 방법 중 한 개가 시그널 이론이 있잖아요. 신호 이론처럼 그냥 예를 들면 블라인드처럼 플랫폼

노동자끼리 보통 어플 기반이나 이래서 모바일 기기는 친숙하시잖아요. 여기서 제시 판이 있는 거죠. 그냥 거기서 그냥 뭐 굳이 노동이 아니고 생활 얘기도 올라오고 다른 얘기도 올라오고 하는데, 아까 좁스럽다고 표현하신 그런 일이 있을 때 나 이런 일이 있었다고 올리고 사람들이 보게 되잖아요. 그런 어떤 커뮤니티가 필요하다 생각합니다. 서울시 서울시에서 공정거래를 위해서 플랫폼 노동자 커뮤니티 지원 사업 그런 거를 하면 좋겠다는 생각이 듭니다. 보통 웹 기반을 많이 소통을 하니까요.

연구자FGI, 서울시

당연히 안 되고 있으니까 문제를 제기를 하는 거고. 실제 플랫폼 업체들에 대한 책임을 묻는 과정에서 계속 빠져 나가는 건 이거는 AI가 정하는 거지 우리가 정하는 건 아니라고 빠져나간다 말이에요. 그 안에서 어떤 일들이 벌어지고 있는지에 대한 당사자들의 고발을 토대로 해서 그걸 어떤 방식으로 감시 감독의 역할 일 수 있고요. 실제로 통제권을 행사 한다고 하면 법적 책임을 어떻게 물을 것인가 논의로 까지 이어질 수가 있겠죠.

연구자2, 중앙정부

일단 뭐가 필요하냐 하면 이런 일이 정말 열 받는 일이 생기고 억울한 일이 생겼을 때 해결이 결과적으로 어떻게 될지 모르지만 일단 여기 가서 얘기는 해보자 하는 데가 있는 게 좋은 거 같아요. 이거는 약간 일종의 경찰서 가기 전에 일단 해보는 얘기, 이거 가지고 경찰서 가면 경찰들이 그냥 집에 가라고 할 거 같기도 하고 그런 일을 중간 정도 되는 그런 도와주는 그런 센터가 있는 건 중요할 거 같고.

거기에 권위를 어떻게 부여 할 것인가 문제가 되잖아요. 거기에 근거가 없으면 우리는 이 기준을 가지고 하는 거라고 했을 때 거기에 권위가 부여되지 않으면 고객이나 사업자가 정말 또 다시 한 번 내가 이 짓을 했다가 여론에서 두들겨 맞지 하고 아무 두려운 게 없는 상황이 되는 거예요. 카운셀링 하려고 해도 그냥 위로만 하고 끝나려면 아쉽잖아요.

연구자4, 중앙정부

소비자 보호원에 신고 기능이 있듯이 공정거래위원회에 신고 기능을 갖게 해라. 신고를 한 사람에 대해서 소비자보호원에 상담을 해주고 컨설팅을 1차적으로 해주거든요. 문제가 되는 상대 기업하고 조정할 수 있는 기능이 있어요. 구제 절차가 여기 도 마찬가지로 공정거래 위원회 하부 기구를 설치하든 거기서 어디다 위탁을 주든 부당하게 당한 공정거래 얘기를 하면 사실은 개인이 소송을 할 수는 없습니다. 소송이 어떻게 되겠어요? 안 되잖아요. 우리는 구제 절차가 중요한데, 구제절차가 사실

없잖아요. 서울시가 한다고 하면 구제절차를 진행하기는 어렵겠지만 피해 건수를 접수하고 거기에 적절한 법적 상담을 해주는 건 할 수 있지 않을까 생각이 되네요.

연구자5, 중앙정부

불만 고충 이런 것들이 좀 모여서 접수되고 이것들이 정리돼서 그냥 그것으로 그치는 게 아니라 그런 내용들에 대해서 플랫폼 기업에 전달되어지고 플랫폼 기업에서 이런 개선 방향을 마련하고 그리고 다시 피드백 현장 노동자로부터 피드백을 받고 구조가 만들어져야 하는데, 이제 한꺼번에 만들어 질 수는 없다고 생각해요. 기업들로 하여금 이런 목소리에 귀 기울이고 그 다음에 말하자면 그런 교섭 이제 노동법 상의 교섭이 아니라고 하더라도 교섭에 응하고 교섭을 통해서 협의하고 그리고 그런 어떤 개선방안을 마련하고 이런 것들이 각 이를 테면 직종별로 만들어 질 필요가 있다고 생각합니다.

연구자6, 중앙정부

고용복지플러스센터는 고용서비스기관이지, 고용행정감독은 부족한 영역이고, 만약에 한다고 하면 지방노동위가 역할을 해야 하는데, 이제 기본적으로 여전히 플랫폼 노동이 가지는 고용이나 여전히 좀 프리랜서 성이 강하다 하면 굉장히 개입하기 쉽지 않고 기본적으로 아까 말씀 드린 약관 계약의 경우에 불공정성은 일부 공정의 영역이기도 해서 아마 이것도 제도상 사각지대에 놓이지 않을까 생각하고 있습니다.

연구자7, 중앙정부

## (2) 직무수행 복리후생 지원

### ① 직무관련보험 : 매개주체와 보험운영자의 공공성 강화

대리기사, 배달기사, 퀵기사와 같은 지역기반 플랫폼 노동자들은 고용과 노동을 보호받기 위한 고용보험과 산재보험에서 배제되어 문제시 되어 왔다. 현재 사회보험에 대한 가입은 자율성에 맡겨져 왔고 전속성이 명확하지 않기 때문이다. 2022년부터는 '전 국민 고용보험'을 기치로 특수고용노동자에게도 사회보험 가입의무가 지워진다. 그러나 이것이 얼마나 잘 정착할지는 지켜볼 일이다. 왜냐하면 사업체가 신청을 해야 하지만, 전속성이 불확실한 경우가 지역기반 플랫폼 노동자들은 많아 전속성 문제가 여전히 남아있기 때문이다.

일각에서는 장기적으로 현재의 기업체를 통해 가입하는 방식을 넘어서, 지방정부와 같은 공공기관을 통해 가입하는 방식으로 전환해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 특정

한 소속이 없는 플랫폼 경제의 특성을 고려하면, 특정 사업체를 전제로 하여 매개방식이 산업생태계와 정합하지 않다고 보기 때문이다. 즉, 플랫폼 노동자의 고용과 노동을 보호하기 위해서는 기업매개의 방식에서 공공매개의 방식으로 직무관련보험이 장기적으로 전환될 필요가 있다는 것이다.

한편, 지역기반 플랫폼 노동자들은 사회보험에선 배제되어 있으나, 직무수행을 위해 선 상해보험에 가입해야 한다. 현재 대리운전기사는 기업을 매개로 하여 민간운영의 보험을 가입하고 있다. 그리고 이런 방식은 여러 프로그램을 사용하면 그 사용업체마다 각각 연계되어 있는 보험을 가입하도록 요구받는 근간이 되고 있다. 즉, 동일한 보험을 중복가입 해야 하는 문제가 발생하는 것이다. 당연히 중복가입은 보험 지출을 이중으로 나가게 하여, 노동자들의 소득을 낮추게 한다. 대리운전업체로서는 여전히 보험사로부터 모집수수료를 받거나 소개 수수료 등을 부과하여 실제 보험료보다 더 많은 금액을 수취해 대리기사에게 단체보험 가입을 강제할 유인이 존재한다. 대리기사가 중복가입에 불응하면 콜을 배정하지 않을 경우도 발생하고, 이에 대한 표족한 제재수단은 없다.

2021년 금융위원회는 이와 같은 업계관행을 개선하기 위해, 개인단위로 보험을 가입할 수 있는 시스템을 마련했다<sup>5)</sup>. 일부 조사대상들은 개인보험방식으로 플랫폼 노동자의 상해보험이 이루어져야 한다고 긍정하고 있다(실무자FGI). 하지만 이러한 시스템은 아직 활성화되어 있지 않으며, 업계 관행으로 자리 잡고 있지 못하다.

[그림-25] 금융위의 대리운전 개인보험 체계도



출처 : <https://www.hankyung.com/economy/article/202101282296Y>

이 체제의 문제는 권력관계가 명확한 플랫폼 업계 상황에서, 매개주체가 없는 개인 직접가입 방식이라는 것이다. 신뢰가능한 공정기관이 전혀 개입되어 있지 않다. 이와 같

5) <https://www.hankyung.com/economy/article/202101282296Y>

은 체제는 동등한 권력 관계라면 가능하다. 그러나 권력적인 동등함이 전혀 없는 대리운전업계에서 업체가 기존의 관행을 계속하더라도 문제가 발생하지 않는다. 운전기사가 개인보험에 가입하더라도 대리운전업체가 해당 사실을 확인할 수 없어 자사 단체보험에 중복으로 가입할 것을 요구하는 경우가 많기 때문이다. 이상적일 수 있는 체제이지만 현실가능성이 있는지는 고민이 있다.

이에 대하여, 또 다른 방안으로 공공매개를 통한 방식이 제안되고 있는 이유이다(연구자1, 연구자4). 즉, 정부라는 권위있는 기관이 업체, 보험운영자, 보험가입자를 매개하여 시스템의 권위와 안정성을 부여하는 방식이다. 최근 서울시는 배달운전기사의 상해보험을 공공매개를 통한 민간보험자방식을 선택하였다. 서울시가 보험회사를 선택하고 보험료를 시비로 전액가입하는 방식이다. 이 방식에 대한 찬반양론이 있지만, 공공이 매개한다는 측면에서 시사점이 있다. 반면, 경기도는 공공이 운영하고 있는 산재보험료를 지원해주는 방식인데, 이는 기존의 사업주 매개 방식을 그대로 사용하고 있다는 측면에서 차이가 있다. 조사대상들은 기존의 사업주 매개방식을 그대로 사용하면서, 단순히 가입비를 지원하는 것은 한계가 크다고 지적하고 있다. 오히려 새로운 방식이 장기적으로 바람직할 수도 있다는 것이다.

또 다른 이슈로 어떤 보험자를 가입해야 하는가에 대한 문제가 있다. 사회보험과 같은 공적보험자가 운영하는 보험에 가입하는 것이 장기적으로 바람직하다는 지적이다(연구자1, 연구자FGI). 민간보험자는 행정비용이 과도하게 소요되며, 보장조건과 범위에 대해 민간보험자가 일방적으로 결정하기 때문이다. 반면, 공공성이 있는 공제회와 같은 보험은 규모의 경제로 인해 행정비용이 크지 않으며, 연대의 원칙이 발생하기 때문에 운이 좋지 못한 특정한 개인의 과도한 사고리스크 노출을 분산시켜줄 수 있다. 향후 장기적으로 대리운전기사, 퀵기사와 같은 상해보험이 공제회를 통해 운영되는 것이 바람직하다는 주장은 이에 근거를 두고 있다.

그리고 플랫폼 업계는 사회보험이나 상해보험에 대한 부담을 공동으로 져야 한다. 사용자성을 배제하더라도 전체 플랫폼 업계의 차지되는 비중(ex.매출비중, 시장점유율)에 맞추어 직무 관련하여 필요한 보험료가 업체에게 부과되는 방식이 고려될 수 있다.

*결국은 사용자와 근로자의 관계를 기반으로 해서 4대보험이나 근기법이나 이런 것들이 노동 관련법들이 다 작성되어 있는데, 이런 것들을 그냥 조항 하나를 바꿔서 이걸 혜택 범위를 늘린다 이게 사실은 행정편의주의 방식이고 실제적인 효과가 거의*

없다는 거죠. 결국 그런 거를 하려고 하면 아까 말씀하신 것처럼 플랫폼 노동에 대한 법을 따로 만들든지 아니면 기존의 근기법에서 사업주하고 이쪽에 대한 관계가 아닌 전혀 새로운 접근 방법을 기반으로 만들어진 법으로 바뀌어야 한다는 거죠.

연구자1, 중앙정부

제도의 틀을 바꾸자 하는 거니까 사실상 지방 정부가 하는 일이 달라질 수 있는데 현재는 가능성이 당분간 빨리 있다 생각하지 않아요. 현재 상태에서 지방정부가 뭘 할 거냐 이 제도가 유지된다고 치고 그럴 때는 뭘 할 거냐 하면 사용자 역할을 해줄 사람이 필요한 거거든요. 돈을 보태주고 기존에 제도가 허용하는 한에서는 돈이 없어서 들어가기 싫어하는 사람에 한에서는 돈을 조금 보태주는 방법이 있지만 아까 말씀드린 대로 기본 틀에서 역할을 누가 할 지를 정하는 게 중요한 거라서 현재 제도를 유지하는 한에서는 돈 문제로 해결되지 않을 가능성이 커요. 그렇지 않으면 배민을 그제 니 역할이야 하고 찍어 누를 수 있는 방법을 생각하든가 그제 더 좋은 방법이에요. 장기적으로는 임플로이어가 가입자 역할 중간 매개 역할을 하는 거를 다 없애자

연구자4, 중앙정부

민간시장에 공공기관 개입하는 문제로 굉장히 문제가 있을 거 같아요. 일부 기사님들이 사고를 많이 치면 평소에 사고를 안 내시는 분들이 같이 올라가는 문제도 발생 할 수 있잖아요. 사고 안 낸 사람도 보험료가 올라가요. 그런데 지금 만들어진 개인 보험은 개인 사고에 따라서 올라가고 내려가고 하는 거예요. 문제는 없는데, 이게 확산되지 못해서 문제인 거죠. 사회적 협약을 통해서 개인보험 든 사람들을 할 수 있도록 한다든가 그런 것도 공적 약속이 있어야 하는데 지금은 강제 사항이 아니다 보니까.

실무자FGI, 서울시

근본적으로 플랫폼 노동자한테 보험료 지급하는 거에 대해서는 반대를 해요. 사보험에 대해서 공적 자금을 지원하는 거거든요. 한국의 사보험이라는 게 지금 약간 제가 알기로는 40~50% 정도를 가입자에게 주는 걸로 알고 있어요. 보험금 배당금 해서 40~50%를 주고 나머지 40~50%는 보험 회사가 가지고 가거든요. 만약에 지자체가 세금을 통해서 특정한 어떤 집단에게 지원을 한다면 거기서 나오는 돈을 사보험 회사에 이윤으로 줘야 하느냐 아니면 어떤 지역민들의 조합 형태로 해서 다시 순환 시키느냐 문제는 고민을 해 봐야 한다고 생각해요. 공제 지원은 기금을 마련해서

지원하는 거 건설노동자 공제회처럼 서울시에서 지방자치 서울시에서 그런 공제회를  
기금을 조성해서 지원하는 방법 이런 것들을 사업으로 하면 좋지 않을까 생각했습니  
다.

연구자FGI, 서울시

## ② 사건사고 대응

한 명의 조사대상의 제외하곤, 대부분의 조사대상은 지역기반 플랫폼 노동자들의 사  
건사고와 그에 대한 대응에 대해 문제의식과 개입의 필요성을 가지고 있었다. 이들은  
직무별로 수행하는 과정에서 구별되게 다양한 문제를 경험하는데, 대리운전기사는 고객  
과의 마찰, 차량사고, 대인사고와 같은 대표적인 문제가 있으며, 퀵과 배달기사는 오토  
바이 사고와 재해, 물품 손해배상이 대표적일 수 있다.

서울시가 플랫폼 노동자들의 직무수행과정에서 개별적으로 발생할 수 있는 사건사고  
의 대응력을 높이기 위해 상담 기능을 수행하는 것은 타당해 보인다. 앞서 공정거래 신  
고기능과 함께 탑재하여 하나의 기구에서 이루어지는 것이 효율적일 것으로 보인다. 사  
건사고의 유형을 별도의 책자나 동영상을 제공하여 보급하는 것도 의미가 있어 보인다.  
노동자 스스로 책자를 읽는 경우가 많지 않을 수 있고 이를 통해 개별 사례를 모두 대  
응할 수 없기 때문에, 신뢰할 수 있는 기관이 개별 사례를 듣고 도움을 주는 기능이 필  
요하다.

또한, 중장기적으로 직무별 사건사고 대응 상담기능도 특화될 필요가 있다. 직무별  
로 사건사고가 다르고 노동자의 상황에 따라 대응방식이 더 세분화될 수 있기 때문이  
다. 직무별 세분화로 실질적으로 도움이 되는 양질의 상담이 이루어지기 위해서는 전문  
분업화가 바람직하다.

사건사고 대응과 관련하여 중요한 이슈로, 재정을 누가 부담해야 하는가이다. 전통  
적인 노사관계 관점에서 보면, 사건사고의 책무는 사용자에게 있었다. 그리고 사건사고  
의 능력이 향상되면, 업무생산성이 늘어나기 때문에 그에 대한 혜택은 1차적으로 사업  
주와 노동자가 가져간다고 할 수 있다. 이에 따라, 서울시의 공적 자금과 함께 시장점  
유율과 규모를 고려하여 사업주가 공동으로 부담하는 것이 합리적으로 보인다.

네트워크 어디서든 배달원은 전반적으로 보면 약자이기 때문에 어디서든 사실 문

제가 생길 수 있는데, 이것 해결해주는 데는 별로 없는 거 같아요. 제가 연구 할 때 설문조사하고 했던 거 보면 플랫폼과 관계라거나 고객하고 관계에서 문제가 생겼을 때 어떻게 해결을 해야 하는지에 대해서 프로세스를 플랫폼이 가지고 있지 않은 경우도 많고, 가지고 있더라도 고객의 불만을 해결하기 위한 프로세스지. 라이더의 불만을 위한 해결하기 위한 프로세스가 아닌 경우가 많아서 라이더나 배달 플랫폼 노동자 입장에서 보면 이런 여러 가지 관계들 사이에서 문제가 생겼을 때 이 문제를 해결 할 수 있는 통로가 없는 그런 경우가 많다고 생각하고요. 어떤 플랫폼을 이용 하나에 따라서 많이 달라지는 부분이고 이렇다 보니까 이것은 일종의 노동 권익이라는 측면에서 보면 사실은 노동자 스스로 아까 얘기한 조직화 차원에서 이것 해결 할 수 있으면 좋지만 그럴 수 없는 경우가 많으니까 노동권익센터에서 해결 할 수 있는 통로가 된다면 아까 말씀 드린 큰 틀에서 이 내가 노동자냐 아니냐 이런 문제들로 인한 어떤 해결이 좀 어려워지는 너무 일이 커져서 그런 걸 겪지 않으면서도 실질적으로 노동자의 상황을 개선하는데 도움이 되지 않을까? 생각을 하는 거 같습니다.

연구자3, 중앙정부

많이 필요하다 생각해요. 일단 뭐가 필요하냐 하면 이런 일이 정말 열 받는 일이 생기고 억울한 일이 생겼을 때 해결이 결과적으로 어떻게 될지 모르지만 일단 여기 가서 얘기는 해보자 하는 데가 있는 게 좋은 거 같아요.

연구자4, 중앙정부

소비자하고 관계에서 벌어지는 일은 갑질 문제가 있을 테고, 감정노동 이런 문제로 넘어가는 게 있을 테고. 두 번째는 손해배상의 문제가 발생할 하겠죠. 예를 들면 음식을 배달하다가 사고가 나서 제때 배달을 못 했다거나 늦게 와서 그런 사례들 많이 나오는 식어서 이거는 서비스가 제대로 안 된 거다 라는 돌려 보낸다든지 이랬을 때 값을 누가 이거는 음식 배달 한정해서 하자면 택배도 마찬가지로 발생할 수 있는 거고. 직접적인 소비하고 관계는 아니라고 하더라도 배달하는 과정에서 안전 문제가 발생할 수 있고요. 오토바이 사고가 난다든지 이런 방식으로, 그랬을 때 책임 부분은 하나는 이게 계약 관계에서 독립 사업자다 그러면 개인이 책임져야 할 영역이 있을 거고 두 번째는 한국처럼 음식배달 한정해서 사례를 말씀 드리면 이런 거예요.

연구자2, 중앙정부

저는 가사 서비스 앱하고 배달을 조사 했거든요. 작년에 배달 같은 경우에 배민은 전혀 불만이 없었어요. 근로자들이. 자기네는 그 부분은 100% 만족한다. 제 설문에서도 그랬고 추가적으로 FGI를 했을 때도 배민 같은 경우에는 완벽하게 처리한다.

제가 대리 기사를 인터뷰 하거나 해 본 적은 없어서 거기는 잘 모르겠는데, 제가 인터뷰한 곳이란 설문 조사 했던 배달업체 가사 업체에 대해서는 그 부분은 기존 노동은 나아졌다고 하는데 많은 답을 주셨습니다.

연구자5, 중앙정부

지역 기반 플랫폼 중에 사실 여전히 배달, 대리, 운송, 퀵이나 이런 것들이 많은데, 이런 영역들은 여전히 개별 단위로만 해결하는 경우가 많습니다. 실질적인 상해 위험이나 그런 것들이 발생할 경우에 민간보험 영역이나 개인 단위에서 모든 것을 해결하고 있어요. 이런 부분에 대해서 만약에 시에서 구축한다면, 이제 사건사고에 대응능력이 있는 직원들을 중심으로 분쟁을 해결을 할 수 있을 것 같습니다. 그래서 만약에 지원한다고 하면 다양한 법적 분쟁이나 사건에 대한 어떤 해결 방안 지원 같은 것들요. 최근에 저한테도 한 번 연락 오신 분 계시는데, 배달하시다가 사고가 나서 거의 두 팔하고 두 손이 많이 다치셨는데, 막상 이걸 가지고 하소연 할 데가 없으니까 산재보험 관련된 법상으로 본인이 증명해야 하는 게 있어서 이 분은 아주 좋게 자기가 몇 시간 정도 일했는지 기록을 하고 있어서 산재보험을 받긴 받았는데 이런 거에 대해서 개인이 나서야 해서. 이제 현재 구조상 산재보험처리나 산재 관리 상담 이런 것들이 플랫폼을 하고 있지만 이제 그런 중간에도 잘 모르시는 분들은 사실 어떻게 지원 받을 수 있는지 이런 것들도 새롭게 물론 기존에 있던 다양한 서울시내도 복지권역센터나 지원센터가 있지만, 이런 데서도 적극적인 사고 접수를 통해서 지원 정책을 마련할 수 있지 않을까? 생각을 갖고 있습니다. 중요한 측면이지만 구체화 된 건 없다고 생각합니다.

연구자7, 중앙정부

### ③ 직무교육

직무교육에 대한 필요성은 대부분 조사대상들이 동의하였다. 안전예방, 사고처리 및 대응 방식, 신고·구제 방법, 사소한 노하우 등이 교육이 제공된다면, 플랫폼 산업의 관행이 개선될 수 있다고 보았다. 교육에 대한 필요성은 플랫폼 노동자와 사업주 모두 인지하고 있는 것으로 보인다. 전문가들의 언급에 따르면, 노동자들도 시급하진 않지만 필요하다고 하였고, 사업주들도 필요성을 느끼는 부분이라는 언급이 있었다. 노동자들이 시급하지 않다고 말하는 것은 직무교육을 수행하게 되면 그 시간동안 일거리를 포기해야 하기 때문으로 보인다. 또한, 사업주가 필요성을 느낌에도 수행하지 않는 이유는 사

용자성이 인정될 수 있기 때문에 스스로 직접 제공하긴 꺼리는 것으로 보인다.

이에 따라 직무 교육을 제공할 때에 노동자가 참여할 수 있도록 독려하고 인센티브를 제공하는 것이 필요하다. 이는 사용주의 역할로 고려해볼 수 있다. 전문가 중 일부는 만약 공공에서 제공한다면 재정 부담, 홍보, 프로그램 기획 등의 일정 역할을 사업주가 수행할 수 있는 사회적 협의를 진행해볼 수 있다고 언급하였다. 이는 업계 관행을 개선할 뿐만 아니라 사업주가 사회적 책임을 다할 수 있는 기회를 제공하는 의미를 가질 것이다. 유효한 홍보와 재정부담수단으로, 노동자가 서울시에서 제공하는 교육 이수 시엔 일을 수행하지 못해서 발생한 기회비용을 적절하게 보상하여, 적절한 독려 기제를 제공하는 방법이 바람직해 보인다.

직무교육과 관련된 하나의 이슈로 교육의 내용에 대한 방향과 지향을 어디까지 할 것인가에 대한 논의가 있을 수 있다. 이를 안전교육까지만 할 것인지, 노동자들의 생산성이 높아질 수 있도록 기술교육까지 제공할 것인지 논의가 일어날 수 있다. 초기입직과 관련된 안전교육은 공공성을 가지고 있기 때문에 모든 전문가들이 동의하나, 입직 이후 환경변화에 따른 기술교육까지 시킬 것인지는 전문가들마다 입장이 다르기 때문이다. 플랫폼 노동자들이 전직을 생각하는 사람들이 많기 때문에 기술교육으로 이들을 해당 일자리에 가두는 것이 긍정적이지 않을 거라는 입장이 있는 반면, 정식적인 직업을 지향한다면 기술교육과 노하우 교육이 필요하다는 입장도 있다.

당연한 이야기일 수도 있으나, 이와 같은 교육은 직무별 특성을 고려해야 이루어져야 한다. 직무별로 특징이 다르고 직무수행의 과정이 다르기 때문이다. 플랫폼 노동은 내부적인 이질성이 다르기 때문에, 직무교육도 하나의 직종으로 고려해서는 진행하는 것은 곤란하다.

대리운전 기사님이 말씀하신 사고를 당했을 때 어떻게 처리를 해야 하는지. 어느 채널을 만들어서 어디에 신고를 해야지 구제를 받을 수 있는지 이런 것들을 비롯해서 기본적인 직무 관련된 거나 사고에 대응에 대한 교육을 저는 지방 정부가 해도 되고 중앙 정부도 할 필요가 있다고 생각해요. 아까 지자체 차원에서 할 수 있는 게 뭐냐 했을 때는 그런 의무 교육이 있어야 한다 생각해요.

실무자FGI, 서울시

솔직히 교육은 필요하다 생각해요. 지역 기반 플랫폼 노동자들은 직무 숙련 교육이 안 되어 있으면 사고로 이어지고 그 사고는 어떤 산재를 높이고 비용 지출이 더

커지는 거고, 그렇게 되면 그 노동자들이 노동을 하지 못 할 동안 나가는 비용이 훨씬 많다고 생각이 됩니다. 그래서 사회적 비용이 나가기 때문에 직무숙련 교육지원으로 산재예방을 할 수 있다고 생각합니다.

연구자FGI, 서울시

지금 상황에서는 사업주가 해야 하는 부분임에도 불구하고 이뤄지지 않으니까 이 부분에 대한 정부의 공공 교육이 필요한 거 같고요. 설문 결과를 보면 저희가 필요성하고 시급성을 물어 봤는데, 교육 내용에 대해서 필요성은 다들 인지를 하는데 시급하지 않다라고 답을 해주셨거든요. 그래서 지금 이 설문 결과가 일반적으로 가지고 있는 플랫폼 노동자들의 생각이 아닐까? 필요성은 다들 인지를 하고 있다. 그래서 어쨌든 공공 부분에서 이뤄지지 않고 있는 부분을 채워져야 한다는 것입니다.

공공에서 제공은 하되 사업을 통해서 펀딩을 받는 방식 내지는 공공이 일부 재원을 하고 일부 사업주가 매칭을 하되 그것을 노동자가 이제 교육을 받을 때 인센티브가 될 수 있도록 그 안에 요금체계에 반영 하든가 요금에 대해서 인상을 해준다거나 이런 방식이 어떻겠느냐 라는 아이디어를 좀 저는 개인적으로 가지고 있거든요. 의견을 하나 더 드리면 예전에 배달의 민족에서 일 할 때 프로모션을 봤는데, 이제 8주 동안 무사고로 일하면 200만원을 주는 프로모션이었어요. 그거 조건이 안전교육을 받아야지 그 프로모션 비를 지급 받을 수 있었어요. 그래서 어떤 일산에 있는 어떤 라이딩 교육장에 가서 1일 교육을 받았어요. 이론 3시간 그리고 실기 한 3시간 받았는데, 라이딩부터 브레이크 잡는 법 빗길에서 어떻게 운전해야 하는지, 그런 거를 받았는데, 엄청 많이 도움이 됐어요. 그런 거를 받고 나니까 프로모션 비가 지급 되는데, 기업에다가 그런 이제 어떤 의무성 실기 교육에 대한 실질적인 교육에 대한 의무성을 지니고 그렇게 진행해야 한다고 생각합니다.

연구자FGI, 서울시

플랫폼 노동은 일단 입직 교육이 없어요. 그러다 보니까 실제적으로 입직 해서 이쪽 교육을 누가 하나 하면 사실은 동료 선배들이나 이쪽이 해줘야 하는데 플랫폼 노동은 선배도 없잖아요. 그러다 보니까 실제로 초기에 자기가 그냥 잘못된 습관이나 관행이 고착화 돼서 안 좋은 혹은 자기 건강에도 좀 나쁘게 되는 이런 것들이 고착화 되는 경향이 상당히 많아서 교육훈련하고 이런 것들이 중요하거든요 사실은. 이제 교육 훈련이 굉장히 대단한 거라기보다는 이런 거죠. 대리 기사는 화장실이 어디 있는 지도 굉장히 중요해요. 밤에 야식을 어디 가서 먹을 수 있는지. 어디 가면 어떻게 하면 집 근처에서 콜을 마감 할 수 있는지 별 다른 거 아니거든요. 그런 것

들에 대한 초기 입직 교육이라든가 중간 교육도 없고 앱 사용 방식이 바뀌어도 그에 대한 교육이 없어요. 그러다 보니까 그런 교육 훈련에 대해서 필요성이 굉장히 많은데, 회사 쪽에서는 하는 얘기가 교육 훈련을 하게 되면 사용자성을 인정하게 되는 상황이 돼요. 그러다 보니까 회사에서는 일부러 안 해요 할 수가 없죠. 그래서 기업 쪽에서도 교육 훈련을 누가 대신 해주면 좋겠다 얘기를 하고 있어요. 그래서 그런 교육 훈련에 대한 논의가 지금 사실은 굉장히 필요한데 논의는 지금 거의 안 되고 있고요.

연구자1, 중앙정부

저는 한 가지 우려는 이제 말씀하신 그 사례를 보면 배워야 할 거 같기도 하고 배워야 할 사람도 분명히 많이 있을 거 같긴 한데, 외부에서 그 잡으로 더 들어가시라고 훈련 시켜서 집어 넣는 결과가 될 수 있어요. 기왕에 들어간 사람이 좀 더 안전하게 잘해보자 라고 하는 거 정도로 교육 훈련이 가는 게 맞는 건지, 아니면 밖에서 들어가고 싶은 사람들 기본적으로 그 정도는 알아야 하니까 가르쳐서 들어가게 하는 게 좋을 건지 전자만 선택하는 게 가능할까 싶거든요. 오히려 안전 교육은 사업자에 부과하는 게 맞는 거지. 당신 안전 교육 받으라고 하면 좋아하지 않을 거고, 그걸 지자체에서 강제 할 근거도 없을 거고, 사업자한테 의무를 부과하는 게 맞을 거 같다 생각이 들거든요. 안전 교육은. 그러면 안전 교육 말고 기술 교육을 시킬 거냐 숙련을 위한 교육을 시킬 거냐 사례를 많이 찾기 어려울 거 같다.

연구자4, 중앙정부

직무 숙련이나 교육 훈련은 사실은 어떤 기업이든 기업이 가져야 할 책무인데, 플랫폼 기업은 이 생각이 전혀 없어요. 그 회사는 거의 제가 보기에 임금 노동자 수준의 일을 시켜요. 그런데 교육 훈련은 없습니다. 그리고 자기네는 고용하지 않아서 그런 의무가 없다고 하고요. 그런 앱 회사는 중요함에도 불구하고 전혀 고민하거나 하지 않는데 거기에 대한 지금 논의는 사실은 전무하거든요. 안전에 대한 생각을 이 사람들이 해야 하거든요. 지금 라이더들은 그런 생각이 전혀 없어요. 이런 거는 공익성이 굉장히 큰 거죠. 그래서 이제 그런 부분에서 사실은 의무 교육을 최소 하루라도 받게 하는 그런 거를 해야 한다고 생각하는데.

그 와중에 이 사람들이 경력 개발이라든지 자기가 이걸 통해서 또 다른 경력을 가질 수 있는 지에 대한 훈련 이런 것들은 최소한 그 회사에서 해줘야 하는 게 아닌가 제 생각이고. 만약에 그 회사에서 못한다 하면 이 사람들이 이제 받을 수 훈련을

열어주는 기회를 지자체가 할 수 있겠죠.

연구자5, 중앙정부

직무 능력개발 직업 능력개발 교육이 몇 가지 어떠한 의의가 있을 수 있다 생각하는데 첫 번째는 실제 사람들이 이 직에 입직 하는 과정에서 이걸 잘 모르고 들어 온다는 거죠. 정보가 부족하고. 주위에서 인터넷 카페나 주위에서 일하는 사람에게 알음알음 개인적인 차원에서 정보를 습득하고 하는데, 대부분 초기에는 어려움을 겪는 과정이 다 있었던 것이고, 그 기간을 단축 할 수 있는 정보들이 유통되고 각자가 알고 있는 여러 가지 어떤 노하우 직업의 노하우를 모아서 제공하는 게 이분들에게 실질적인 도움이 될 수 있는 점이 하나 있고, 또 하나는 어떻게 보면 더 중요한 문제 일 수 있다고 생각하는데 직업 자체 대리운전 배달 직업 자체가 사회적으로 그렇게 아직까지도 인정받지 못하고 있는 보호의 대상의 영역일 뿐이지 경제 주체로서 어떤 마땅한 사회적인 대우가 이뤄지지 못하고 있는데, 이 직업에서 교육 프로세스 체계를 갖추고 이렇게 하는 것은 이 사람들의 직업에서 자긍심을 가질 수 있고 직업 의식을 가질 수 있게 하는 그러한 중요한 어떤 과제라고 생각하고요. 직업 숙련 교육과 윤리 교육도 같이 하면 좋을 거 같다 생각이 드네요.

연구자6, 중앙정부

대리운전협회 협동조합이나 노동조합에서 하는 것들이 있어서 어느 정도 진전된 것도 있지만 그 나머지의 영역에 대해서는 여전히 조금 그런 말씀하셨던 가사 서비스 같은 경우도 일부 플랫폼 큰 기업에서는 좀 굉장히 다양한 직무 요구 되는 게 달라서 전자의 전자제품의 사용 기기나 청소 방법이나 플랫폼 중에 돌봄 플랫폼도 많이 생기고, 아이돌봄 플랫폼도 많이 생기는데 아이돌봄이 단순하게 아이 돌보는 게 아니고 아이들의 정서적인 교감 소통 정서적 문화 이해도 필요한 영역이라서, 이제 좀 플랫폼을 통해서 일부분 제기 내에서 하도록 되어 있지만 이 영역들은 저는 좀 만든다고 하면 가사 서비스 영역이나 아이돌봄 영역이나 교육 영역이 확대 될 가능성이 많아서, 이런 영역에서 지자체에서 조금 그에 맞춤형 관련된 직무 교육을 한번 제공하고 그분들이 플랫폼 상에서 좀 더 좋은 측면으로 하다 보면 너무 플랫폼 단가에 맞아서 지는 것들이 아니고 기본적으로 숙련을 가지고 경력이나 임금이나 소득들을 향상 할 수 있는 방향으로 가는 측면에서는 중요한 과제이지 않을까 생각하고 있습니다.

연구자7, 중앙정부

플랫폼 노동자가 나에게 소속된 노동자가 아니라서 내가 투자하기 꺼려지는 부

분을 직종별로 해결해 나가면 좋을 거라는 생각을 일단 하나 하고요. 직종 단위에서 교육 프로그램이 설계가 돼서 적용되면 가장 좋을 거라고 생각해요 그게 안 되면 기업 단위에서 해야 하는데, 기업 단위에서 안 하는 경우가 많기 때문에 직종 단위에서 만들 수 있게 유도를 하면 가장 좋을 거 같고 그거는 사실은 정부가 촉진자 역할을 할 수 있겠죠. 직종 단위로 이런 욕구가 많이 있다. 그리고 이런 부분에 대해서 관심이 있는 걸로 알고 있고, 그런 게 좀 일단 하나 필요할 거라고 생각하고요.

연구자3, 중앙정부

#### ④ 휴게시설 : 네트워크 형성 및 노하우 전수, 직무교육 수행

실무자들뿐만 아니라 연구자들도 휴게 시설의 필요성을 인식하고 있었다. 이동노동자들이 일을 하다가 쉴 수 있는 물리적인 공간이 필요하다는 것이다. 그러나 이를 단순히 휴게서비스만을 제공하는 것이 아닌 네트워크 형성 및 노하우 전수, 직무교육, 상담 등 직무 관련 서비스가 함께 제공되는 것이 바람직하다는 것에 대체적으로 동의하고 있었다. 단순히 휴게공간을 제공하는 것 이외에 네트워크를 형성하고 노하우를 전수하고, 필요한 교육과 상담이 함께 이루어져야 한다는 것이다. 또한, 공간 설치에 대한 이슈들이 있는데, 휴게시설은 직무별(최소한 성별)로 공간이 구분되는 것이 좋으며, 플랫폼 노동자들의 특성을 고려하여 1층에 접근성이 좋은 곳에 설치하는 것이 중요하다고 지적하였다.

그리고 중요한 측면으로 휴게시설을 운영할 때 사업주에게 홍보의 역할을 협조하는 것이 필요하다는 것이다. 어느 지역에 이용할 수 있는 쉼터가 있음을 안내해주는 역할 또는 다른 행정서비스 제공에 사업주가 재정적 책임을 부담하도록 사회적으로 협의하는 것이 고려될 수 있다.

공간을 단순히 그냥 어디다 지정을 해주는 것만 아니라 굉장히 고급지게 잘 만들면 좋겠다 이런 생각, 사람들이 가보고 싶을 만큼 거기 가면 편안해질 만큼 고급지게 잘 만들고 많이 만들면 좋겠다. 꼭 라이더만 모이는 자리가 아니더라도 지나가다 잠깐 잠깐 일을 하던 사람이건 그런 일에 관심만 갖는 사람이라도 그런 공간들이 좀 많이 만들어지면 좋겠다 하는 생각이 들어요. 온라인 오프라인 해서 서로 이렇게 쉬고 정보를 얻고 커뮤니케이션 할 수 있는 그런 공간들을 잘 만드는 건 중요하다 생

각해요. 물리적인 공간들.

연구자4, 중앙정부

저는 굉장히 필요하다고 생각하고요. 휴게실 설치 하는 거 중요도 높게 측정한 거 같은데. 약간 이제 조금 저는 필요하다 생각합니다. 배달 노동자는 어디서 쉬어야 하는가 부분이 그때 고민이 되더라고요. 보통 이제 부르릉 지역 내 사무소가 있잖아요. 그런 데서 쉬나 그런 생각을 해 봤어요. 저는 그걸 서울시가 중간 중간 쉼터를 마련해준다고 하면 이걸 굉장히 좋겠다 생각합니다.

연구자5, 중앙정부

이제 그냥 단순히 휴게에만 멈추면 안 될 거 같다 생각이 들고, 서울에서도 여러 가지 시도를 해서 다른 지자체에서도 시도를 해 보려고 하긴 하는데, 좀 아직까지는 보여주지 식의 행정에 그쳐 있는 상황인 거 같고, 획기적인 우리 쉼터에서 오시는 당사자 분들, 혹은 쉼터에 오지 않는 당사자 분들에게 실질적으로 노동권익이 개선 될 수 있을 만한 여러 가지 조치들을 쉼터를 통해서 할 수 있으면 좋겠다. 직무 교육 이런 거를 의무교육을 하면서 거기에다가 기존에 잘 안 되던 것들을 이제 의무적으로 반영시키다 보면 오히려 이런 사업들이 잘 진행되지 않을까?

실무자FGI, 서울시

플랫폼 노동자라는 특수한 지위에서 생겨날 수 있는 법적인 문제 갑질 문제, 좀 더 세세한 노하우 보다는 좀 더 크기가 큰 그리고 조금 더 제도적인 그런 문제에 대해서만 정확하게 사실은 안내해줄 수 있는 노무사 역할을 해줄 수 있는 그런 정도만 공공에서 해결해도 상당히 크지 않을까 생각이 듭니다.

연구자3, 중앙정부

전형적으로 아 이거 공공기관에서 운영하는 느낌이 확 나요. 이제 좀 플랫폼 노동자를 위해서 하는 게 아니고 좀 이렇게 행정 편의주의적으로 운영을 한다 이런 느낌이 굉장히 많이 들고 있죠. 그러다 보니까 실제적으로 운영 예산 투입 예산에 비해서 실제로 좀 잘 안 되고 있는 거 같고요. 그리고 운영 시간부터 시작해서 상담하는 내용들 상담하는 거 방식들 이런 것들 쪽 보면.

입지도 문제고요. 대부분 플랫폼 노동자들이 잘 접근하기 어려운 2층 3층 4층 이쪽에 주로 많고. 플랫폼 노동자는 오토바이 타고 다니시는 분도 많고 도보로 이동하시는 분도 많고 하면 3층 4층 가면 엘리베이터 있어도 접근성에 문제가 있거든요. 대리기사님도 그렇고 퀵하시는 분도 그렇고 거기 앉아서 그냥 앉아서 쉬시는 분 없고 전부 스마트폰 보고 있어요. 콜 떨어지면 떨어지자마자 1분 1초가 급한 분들인데

3층 4층 뛰어 내려가서 오토바이 시동 걸고 가고 이게 쉽지 않죠. 심리적인 부담감이 많죠. 그러다 보니까 저번에 강동 쉼터 구에서 운영하는 것도 가 봤더니 쉼터 바로 위에 있는데 밑에 ATM 부스에 앉아 계시더라고요.

연구자1, 중앙정부

여기에 사용자들을 참석을 참여를 시키면 재정적으로 부담하는 측면도 있을 거고, 자신이 사용하는 노동자들에게 사용한다고 생각 안 하거든요. 계약을 맺는 노무 제공자들에게 알리는 것도 사실은 사용자가 할 수 있는 거거든요. 어느 어느 지역에 이렇게 이렇게 우리가 예를 들면 도우미 어머니가 이용 할 수 있는 쉼터가 있다. 여기 여기 이용하셔라 이런 역할도 할 수 있거든요. 당장에는 예컨대 중앙정부가 만들어 놓은 걸 잘 몰라서 이용을 안 한다면 사실은 홍보 역할만이라도 일단은 저기 업체에 시킬 수 있겠죠. 공간을 따로 만들고 이런 과정에서 어떤 재정적인 부담에 대한 것들은 이런 직종의 기업들과 논의를 해서 하자 접근이 이뤄진다면 사용자들이 책임으로부터 빠져나가는 걸 낮출 수 있지 않을까?

연구자3, 중앙정부

### ⑤ 세무신고 지원

현재 플랫폼 노동자의 세금신고 책임은 노동자에게 있다. 법적으로 이들은 자영업자로 분류되고 있기 때문이다. 과거 현금으로 주로 거래를 했던 관행과 달리 플랫폼으로 변화하면서 세금에 대한 투명성이 커진 것이 설문조사에서 확인되었다. 세금에 대한 투명성은 커진 반면 이들의 신고 능력은 뛰어나지 못했다. 최근 서울시는 플랫폼 노동자들에게 세금신고에 대한 지원서비스를 제공하였고, 반응이 좋았다. 전문가들도 이들의 세금신고능력과 경험이 부족하다는 것을 알고 있었고, 이들의 부담을 덜어주어야 한다는 것에 공감하였다.

다만, 서울시의 경우 2020년엔 권역별 센터에서만 세무지원서비스를 제공하였다. 하루 25~30명의 참여 수준으로 볼 때, 플랫폼 노동자들의 반응들도 긍정적으로 보인다. 이에 따라, 세무지원에 대한 사업은 이동노동자 쉼터와 권역별 센터 등 서울시 내 전달 체계에서 종합적으로 협력해야 하는 필요성이 높다. 그리고 플랫폼 노동자들의 보편적인 활용을 위해 플랫폼 기업에게 홍보 역할과 나아가 재정부담 역할이 협의되어야 할 것이다.

사실은 세무신고는 의미가 클 수 있어요. 그게 지금 예를 들어서 사업소득이나 기  
타소득이나 분류를 가지고도 세율이 거의 5% 이상 차이가 나거든요. 그리고 공제를  
뭘 받을 수 있느냐 이런 것들이 지금 자동으로 지금 세무서 가면 홈텍스 가면 자동  
으로 세무 해주는 게 있긴 있는데, 그거 조차도 어려워하시는 분들이 상당히 많고요.  
안 해봤으니까 여태까지. 그리고 사실은 공인인증서 하고 그런 것들이 없는 분들도  
많이 계세요. 공인인증서 만들고 뭐 하고 하는 절차들 안 해봐서 어렵고 이런 분도  
계시고, 그리고 거기에서 추가적으로 공제라든가 이런 거를 더 받을 수 있는 걸 모르  
고 하시는 분도 많거든요, 경비라든가 가족이라든가 추가 공제를 더 받을 수 있는데,  
그냥 모르고 다음 다음 누르고 하시는 분들도 많고 해서 이런 것들은 의미는 있을  
거 같아요.

연구자1, 중앙정부

저번에 종합소득세 신고 기관에 권역센터만 하나까 아쉽더라고요. 그래서 이제 쉽  
터도 같이 뭔가 여기에 대해서 같이하면 좋겠다 생각했습니다. 정말 많이 했어요. 5  
월 달에는 하루에 이용객이 거의 상담이 25~30개 정도 됐어요. 그 정도로 많았어요.

연구자FGI, 서울시

쉽터라든가 이런 데 가서 하려고 안 하시고 그러다 보니까 알음알음해서 저 같은  
사람한테 연락하고 노동조합에 연락하고 이런 분들이 많이 있어요. 이런 것들은 하면  
의미는 있을 거 같은데. 세무상담 하고 이런 거를 해본 적이 없어서 그런 분도 많고.  
쉽게 생각하면 세무서 국세청이 나보고 돈 내라는 거잖아요. 돈 내는 신고를 하는 건  
데, 신고 잘못하면 내가 돈을 여태까지 벌은 돈 중에서 더 낼 수 있다 생각을 가지고  
있잖아요. 세무서 하고 쉽터 운영하는 서울시하고는 같은 편이잖아요. 정부기관이고  
그러다 보니까 거기 가서 말하기가 좀 살짝 두려운 그런 거 솔직히 얘기하기가 두려  
운 것도 있을 수 있고요. 제일 큰 문제는 세무신고 하고 이런 것들 안 해 보고 현찰  
로 그냥 계속 쿼이나 대리나 택시도 그렇고 현찰 장사 하셨잖아요. 여태까지.

연구자1, 중앙정부

### (3) 사회적 보호를 위한 행정 지원

#### ① 건강관리

건강관리와 관련하여, 서울시가 직접 제공하는 방식은 한계가 있다는 의견이 있었

다. 직업건강과 관련해서는 사업주의 책임이 큰 부분이고 국민의 건강을 담당하고 있는 건강보험공단과 근로자복지센터가 있기 때문이다. 서울시는 사회적 협약을 통해 사업주, 노동자, 건강관련담당 기관들을 연계하여 역할을 부여하고 조정하는 역할이 필요해 보인다. 근로자건강센터와 같은 지역 내 의료기관은 건강검진서비스 제공 및 프로그램 기획, 사업주 단체는 홍보, 참여 인센티브 제공, 재정 부담, 프로그램 기획 자문, 노동자 단체는 홍보, 참여정보 제공, 프로그램 기획 자문하고, 서울시는 이를 전체적으로 의견을 조율하고 논의 테이블을 만드는 역할이 고려될 수 있을 것이다. 또한, 이와 같이 플랫폼 노동자가 건강관리를 받을 수 있게 지원하는 서비스는 서울형 유급병가와 유급병가와의 연계를 고려한다면, 정책의 실효성을 강화할 수 있을 것으로 기대된다.

네. 그래서 기업 쪽에서도 교육 훈련을 누가 대신 해주면 좋겠다는 얘기를 하고 있어요. 건강관리도 마찬가지죠.

연구자1, 중앙정부

건강 검진이나 이런 부분은 사실은 우리나라 건강보험을 통해서 어느 정도 하고 있기 때문에, 이걸 플랫폼 노동자에 대해서만 이렇게 한다는 접근은 쉽지 않을 거 같다 생각이 들어요. 사실은 그렇게 촉진하는 사람이 없으면 대개 안 하거든요. 어떻게 보면 정말로 이거에 대한 필요가 없어서 안 하는 게 아니라 살기 바빠서 안 하는 거에 가깝다 보니까 어떻게 하게 만들 거냐 측면에 대한 고민은 확실히 필요한 거 같습니다. 이 영역에서는 어려운 게 플랫폼 사업주에게 이 역할을 해라 하기는 어려운 게 진짜 여러 플랫폼을 이용하는 노동자 같은 경우는 사실은 어느 플랫폼에게 그러면 이런 걸 하게끔 하는 걸 할 거냐? 이게 참 고민되는 문제 일 거 같긴 해요. 건강 검진을 강제로 할 수는 없는 거고, 어떻게 보면 약간 이게 사실은 건강보험공단 입장에서는 이 사람들이 정기적으로 건강검진을 하게끔 하는 게 건강보험료 지출을 절감하게 하는 활동이기도 하거든요. 건강 검진을 참여하게끔 유도하는 역할을 좀 서울시와 지방 어떤 건강보험 공단의 지방 지사가 협약을 해서 같이 그런 사업을 만든다거나 이런 건 충분히 여지가 있을 거 같아요.

연구자3, 중앙정부

건강 같은 것도 그 전에 보니까 건강검진이라든가 아니면 다쳤을 때 어디 가고 안 가고 버티고 이런 사람도 많고, 그리고 혼자서 달랑 어디를 찾아가야 하는지 막

막하고 그렇다는 얘기를 듣긴 했어요. 그래서 공제회 같은 거 만들면서 이분들한테 해주는 서비스로 높은 수위에서 건강검진을 같이 쉽게 할 수 있게 비교적 같은 사람끼리 모여서 하거나 하면 당신들은 무조건 어디로 와 하면 편하게 생각하니까 서비스 우선순위에서 꽤 중요하게 가지고 가시는 거 같더라고요. 공제회에서.

연구자4, 중앙정부

## ② 빈곤, 주거, 금융의 생활복지 지원

건강 이외의 빈곤, 주거, 금융과 관련된 생활복지 지원은 앞서 플랫폼 노동정책 방향에서 밝혔듯이, 보편적 서비스를 연계하는 방식이 타당하다는 것이 연구자들의 의견이 있었다. 상담의 연계수준에서는 바람직하나 플랫폼 노동자들에게 특화해서 생활복지를 지원하는 것보다 서울시는 주되게 직무와 관련된 정책과 사업에 집중하는 것이 타당해 보인다. 플랫폼 노동자들은 저임금, 빈곤, 주거문제 등 다양한 사회문제에 노출되어 있어, 생활복지에 대해 상담하고 연계하는 것은 긍정적으로 평가하는 시선이 있었다. 그러나 플랫폼 노동자들을 특화하여 생활복지를 제공하는 사업은 사회적 낙인과 역차별을 우려하는 시각이 많았다. 이와 같은 관점들을 고려하면, 주거, 빈곤, 금융 등 중앙정부나 서울시가 제공하는 사회복지서비스에 대한 연계와 상담은 진행될 수 있으나, 플랫폼 노동정책이란 측면에서 주가 되어서는 안 될 것으로 보인다.

이철 외(2015) 연구에 따르면, 이동노동자는 생활보호대상자로서 수급자격과 취업 등을 이유로 소득이 드러나는 것을 꺼려하는 경우도 있고 근로장려금에 대한 조사결과에서 나타나듯이, 대리기사 대부분이 사회제도와 사회안전망을 모르고 있거나, 실효성과 절차의 까다로움 등을 이유로 포기하고 있다고 하였다. 이에 따라, 눈높이를 낮춘 정책 안내와 생활복지정책에 대한 집단신청 및 대서서비스가 필요하다. 반면, 특고·프리랜서 소액대출 지원 사업은 적절한 수준으로 제고될 필요가 있다.

저는 상담 서비스 정도는 반드시 필요할 거 같아요. 그걸 해줄 만한 데가 있으면 좋을 거 같아요. 그게 진짜 집을 어디서 얻고 돈을 어디서 벌리고 안전하게 벌리고 이런 것들에 대해서 잘 모르셔서 손해 보는 계약을 하거나 엉뚱한 데서 돈 벌리고 이런 건 안 되니까 그런 컨설팅을 해주는 건 필요할 거 같아요. 그런 데가 있을 거 같아요.

연구자4, 중앙정부
오히려 낙인효과라고 생각 할 가능성이 높고, 현실적으로 그런 분들에 대한 1차 서비스를 국가가 똑같이 지원하는 걸로 국가의 전반적인 기초를 튼튼히 가지고 가는 게 맞지. 이 사람들에게 별도로 지원한다고 그걸 내는 것은 그다지 현실성이 있어 보이진 저는 않습니다.
연구자5, 중앙정부
행정적인 지원으로 한정되어 있어서 굉장히 낮게 평가를 한 거고요. 이 플랫폼 노동자를 특징으로 해서 생활복지를 지원해준다면 못 받는 경우가 굉장히 많아요. 왜냐 하면 이 사람들이 특징이 되지 않기 때문에 이 사람들을 찾아 가서 지원해주는 건 불가능해요.
연구자1, 중앙정부
사회복지 같은 경우는 그 생각이 좀 있었던 거 같아요. 이걸 플랫폼 노동으로 접근해서 지원하는 게 맞아요? 이거는 플랫폼 노동이 아니고 이거는 사실은 저임금 노동 혹은 보호 받지 못하는 노동 이런 접근에서 해결해야 하는 게 맞지 않을까? 생각해서 낮게 중요도를 매긴 거 같고요.
연구자3, 중앙정부

#### (4) 인식개선 캠페인

인식 개선은 대상에 따라 그 성격이 달라질 것이다. 대중들의 플랫폼 노동자에 대한 인식, 노동자들 스스로의 권익에 대한 인식이 대표적이다. 조사대상들은 대중들의 플랫폼 노동자에 대한 인식에 대해 바뀌고 개선될 필요가 있다고 이야기하지만 그에 대해 지방정부가 스스로 나서서 하는 것은 효과적이지 않을 수 있다는 지적이 많았다. 대중들에게 바람직하고 균형잡힌 시각과 정확한 정보를 제공해주는 것이 타당하지만, 언론과 협조를 통하는 것이 바람직하다는 의견이 있었다. 플랫폼 노동자에 특정해서 인식 개선을 하기 보단 전체적인 노동감수성을 높이는 방향의 일환이 맞을 것이란 의견이다.

노동자들에 대한 대중인식 개선의 다른 한편으로, 노동자들에게 권익과 공공서비스의 활용을 알리는 노력도 필요해 보인다. 다만, 이는 직접적인 캠페인 보다 앞서 밝혔듯 당사자 조직이나 사업자의 역할 부여를 통해, 공공이 제공하는 것들을 이용하도록 독려하는 것이 효과적으로 보인다.

제가 인식 개선이라는 말이 있어서 설문 답하면서 했던 부분이긴 한데, 이거 제도를 만들어 나가고 바꿔 나가는 것도 과정은 정치거든요. 그래서 대중이 지지해줘야 해요. 그 대중의 지지를 어떻게 이끌어 낼 거냐? 열심히 일하는 청년들인데 소비자들이 갑질하고 플랫폼 사업자들이 애네들을 나 몰라라 하고 이용해 먹는다 라고 사람들이 생각하면 많이들 달라질 걸요. 사업자들의 태도가. 그렇게 생각하게 놔둬선 안 돼요. 그 사람들은 그렇게 하고 싶지 않을 거라고요. 그런 거 생각하면 대중인식 개선을 신경 써야 할 거 같은데, 이렇게 하기 위해서 좀 이미지를 잘 만들어가야 할 거 같아요.

연구자4, 중앙정부

대략적으로 플랫폼 노동자 취약 노동이라고 불리는 사람들에 대해서는 하나는 좀 동정 또는 우리가 보호해야 할 대상 그렇게 여기는 감정이 있는 거 같고, 반면에 이거는 무슨 일부 언론에 효과 일 수 있는데, 배달하면 한 달에 천만 원 정도 번다더라 대리운전 하면 5~6백 만원 버는 사람도 부지기수라더라. 결국 굳이 우리가 이렇게 해야 하나? 자기들이 안정적인 직장에서 일을 하지 않고 잠깐 돈 벌어서 프리랜서처럼 일 하려고 이런 걸 택한 거 아니냐 인식도 섞여 있는 거 같아요.

연구자6, 중앙정부

인식 개선 캠페인은 이거는 제가 이렇게 쓴 이유는 캠페인의 효용에 대한 회의감 캠페인 한다고 될까? 생각이 들어서 한 거 같고요. 필요 없다는 의미는 아닙니다. 라이터 같은 경우는 정말 인식이 안 좋더라고요.

캠페인은 캠페인 접근 보다는 언론과 잘 이렇게 이야기를 해서 언론의 관련된 취지에 대해서 협조를 해주고 언론도 주목하지 못하는 문제에 대해서 알리고 이런 차원에서 이뤄진다면 상당히 필요하고 의미도 있을 거다 정도로 생각하는 거 같습니다.

연구자3, 중앙정부

#### (5) 조직화와 사회적 대화(협약) 독려

조사대상들의 의견을 살펴보면, 조직화의 필요성은 대체적으로 동의하고 있다. 노사 간 권력의 균형을 맞춘다는 원론적인 측면에서 플랫폼 노동도 노동조직화가 필요하다는 것이다. 노동자 조직화는 사회적 대화와 협약을 위한 토대라는 의미를 가지고 있을 뿐만 아니라, 플랫폼 노동정책의 효과적이고 정당성이 부여된 추진을 고려한다면, 사회적 대화는 필수적인 과정이다. 다만, 플랫폼 노동은 기존의 임금노동 노사관계와는 다

른 특수성이 있다는 것을 고려해야 하고, 새로운 형태의 조직화가 필요하다고 논의되고 있다. 이는 플랫폼 비즈니스모델의 특수성, 단체협상을 위한 사용자성 지칭의 어려움, 경쟁으로 인한 동료의식 약화, 노조활동에 대한 충성도 약화가 주요한 이유로 단체협상을 중심으로 한 노동조직화는 적합하지 않을 수 있다는 의미이다.

한편, 정부정책이 노동조합을 대상으로 정책을 수행할 때, 우려하는 부분은 두 가지 측면이 제시되고 있다. 하나는 사업자와 노동자 간 중립성이고(연구자1), 또 다른 하나는 다른 영역의 정책적 개입 없이 조직화를 통해서만 플랫폼 노동문제를 해결하려는 모습이다(연구자5). 앞서 밝혔듯, 사회적 대화와 협상은 전반적인 플랫폼 정책을 수행하는 것에 역할을 나누고 정책 당위성과 효과성을 높이는 것에 중요하다. 하지만 만약 정부가 노동자조직에 친화적인 입장을 보인다면, 사회적 대화와 협상 자체가 깨져버리는 문제가 발생할 수 있기 때문이다.

또 다른 측면으로, 노동자 조직화가 노사 간 권력 균형을 맞출 수 있다는 측면에선 중요하지만, 공공이 조직화에 대한 지원과 함께 다른 의제도 정책으로 포괄했으면 하는 바람이 있다. 이는 정부가 행정 자원을 투입하지 않고 조직화를 통해 문제를 해결하려고만 해서는 안 된다는 우려에 기반하고 있다. 조직화도 중요하지만, 다른 의제들도 공공정책을 통해 해소하려는 노력이 필요하기 때문에 조직화만을 지나치게 우선순위로 두어서는 안 된다는 의미이다.

집단화 되는 과정에서 조직화 사업은 그들의 이해관계를 대변하기 위한 중요한 목적이 있기 때문에 그게 노동조합이 됐던 사회적 경제 영역 안에 협동조합이 됐던 어떤 곳에서 협회 비슷한 걸 만들기도 하고 협의회도 만들어서 모임도 하고 이러거든요. 어쨌든 이해관계를 대변 할 수 있는 조직으로 모임을 한 조직화는 최종이 어딘지 모르지만 중요하다. 다만, 플랫폼 노동은 직종별로 차이는 있겠으나 개별적으로 파편화돼서 일하기 때문에 집단적 의식이나 이런 게 취약해서 그런 경험들도 거의 없기도 하고 그러다 보니까 점점 자기 스스로가 이기적인 판단으로 내 생각 외에는 없는 거죠.

실무자FGI, 서울시

각자 도생하다 보면 결국 적자생존 하는 상황에서 많은 사람들이 루저가 될 수밖에 없는 그런 거고, 필라델피아 선언에서도 보면 일부의 빈곤은 전체의 번영을 위해 록게 한다는 그 선언문이 포함되어 있는데, 결국 연대라는 개념을 이것만큼 잘 설명

해주는 문장은 없는 거 같거든요. 사회가 다 연결이 되어 있는 상황에서는 일부가 빈곤하다고 하는 것이 전체가 번영하는 데에 발목을 잡는 상황인 거 같아요.

연구자2, 중앙정부

플랫폼 특성 자체가 파편화 되는 특성이 있는 것 같다고 생각하고요. 그런데 이제 그렇지만 애플도 있다라고 하는 게 예를 들어서 대리운전이라든지 라이더라든지 노동조합이 설립 되고 사회적으로 의제를 만들어서 이슈화 시키고 이런 것들이 언론에 보도 되고 그러면서 현장의 노동자들도 이런 노동조합이 있구나 라는 사실들을 웬만한 사람들은 다 알고 있고. 내가 여기에 가입 했을 때 해야 하나 말아야 하나 그런 생각을 하는 거라는 거죠. 기존에는 이런 것들이 없었을 때는 내가 노동자라고 하는 것도 내가 노동조합을 만들어서 활동을 할 수 있는 사람이라는 것도 아예 인지하지 못했다 한다면 지금은 그런 점들이 여러 주체들의 노력과 환경의 뒷받침으로 인해서 나아진 측면이 있다고 생각하고요.

연구자6, 중앙정부

자조 모임이 형성되거나 아니면 노동조합 전 단계 있는 다양한 형태의 조직들을 일단은 탄탄하게 서게 하는 게 중요한 과제입니다. 기본적으로 플랫폼에 관련된 조직들이 튼튼하게 세울 수 있는 지원들이 필요해요. 이 지원은 구체화 된 게 없습시다. 사실 근거도 없고요. 그 다음에, 조직화 가능성은 약간 큰 조직이 활동하고 있는데 다들 다른 기관에서 펀딩 받거나 다른 사업 통해서 사업을 하다 보니까 사업도 구체화 보면 이런 기업들에서 적극적으로 정책 역량도 발휘 할 수 있도록 해야 하는데, 좀 만나보면 여전히 좀 구체적인 지원이 부족한 거 같더라고요.

연구자7, 중앙정부

의외로 플랫폼 노동자는 기존 방식이 아니고 뭔가 깔끔하게 먹히는 방식이 있을 거 같아요. 이걸 아직 못 찾은 게 문제인데, 그런데 이제 이거는 정책이 아니고 현장 노동계를 보면 주구장창 기존에 노동운동 방식으로 계속 접근하는 거 같아요. 이게 약간 뭔가 방법이 있지 않을까 싶고요. 그런 조직화 중요하죠. 그런데 정책적으로 이걸 정부가 개입하는 거에 대해서 좀 진짜 신중히 접근을 해야 할 거 같아요. 접근을 해야 하는 건 맞고 지원이나 서포터까지 맞는데, 예를 들어서 특정 집단을 만들어서 가입자를 유치한다든지 이런 건 안 될 거 같고요. 그들이 뭉칠 수 있게 장을 제공한다든지, 그런 지원금 지원 이런 거까지는

연구자FGI, 서울시

기존에 우리가 가지고 있던 정책 프레임 가지고 이분들을 보호하는 게 되게 어렵

줬다하는 생각이 들어서요. 제가 생각하는 원칙은 늘 그거예요. 이분들이 협상력을 가질 수 있는 방법이 뭘까? 전형적인 형태 노사관계 이런 데에 그런 형식을 머릿속에 떠올리면서 하기는 굉장히 어렵겠더라고요. 노조가 조직이 되기도 어렵지만 조직이 된다 해도 한 단계 한 단계 이슈마다 풀어나가기 쉽지 않은 문제인데...

이 플랫폼을 운영하는 사업자들하고 관계에서 협상에서 우위를 가질 수 있는 방법이 뭘까 늘 저는 생각하거든요. 우위는 아니더라도 적어도 비슷하게 갈 수 있는 방법 대등한 비교적 대등한 위치에서 논의는 할 수 없을까?

연구자4, 중앙정부

이제 조합을 만들어도 사람들이 거기에 이제 커미트먼트를 얼마나 가질 수 있는냐는 내가 지속적으로 할 수 있는 일이라고 생각하면 내가 커미트먼트를 조합 활동을 할 텐데, 덜 그런 편이고, 그리고 무엇보다 사업자 측에서 협상에 응해야 할 의무를 누가 딱 부여를 해주지 않고, 내가 거기 왜 나가야하나 질문을 하는 그런 상황이다 보니까 이게 좀 좋은 모델을 만들어서 좀 협상 테이블이 만들어지는 경험을 하면 좋겠다. 선의에 기대해서 협상을 해야 하는 거란 말이죠. 테이블 자체가 만들어지는 거. 그러면 법을 고쳐서 당신 나와를 하라는 얘기인데, 그게 법 고치는 작업까지를 가는 게 이제 얼마나 걸릴지 그게 쉽지 않겠다. 이쪽을 조직하는 것만 해도 쉽지 않은데. 조직을 해서 상대방이 안 나오면 어쩔거냐 라는 거잖아요. 이게 해결해야 할 문제가 다른 데보다 훨씬 더 많다 이런 거고, 또 정체성 노동자 이 회사의 노동자라는 정체성이 기존 다른 임금 노동자들이 조직 노동자들이 가졌던 정체성을 가지고 있을까? 쪽에서도 약할 것이다.

연구자4, 중앙정부

플랫폼 노동에서는 조직화를 위한 지원보다는 다른 쪽에 신경을 쓰는 게 효과적이지 않을까? 그리고 사용자들 편들어 주는 건 아닌데, 사용자들이 조직화를 하는 걸 굉장히 거부를 많이 해요. 아까 말씀 드린 것처럼 다른 데들도 마찬가지로 플랫폼 노동은 처음 모델 자체가 플랫폼이라는 건 굉장히 유기적으로 유연성 있게 움직여야 하는데, 조직화 됐다는 건 정 반대 개념이거든요.

그러다 보니까 회사에서 굉장히 부정적이예요. 모든 대화가 안 될 가능성도 상당히 많이 있고요, 그걸 또 사업자들이 싫어하는 거를 공공이 나서서 자체적으로 조직 만들어지고 하는 건 상관없어요. 그건 자기들 자유니까 상관없는데, 노사정이 사회적 대화라든가 이런 거를 계속 이끌어 가야 하는데 정부가 지방 정부나 중앙 정부가 그

쪽 편을 계속 들어주고 있다. 그러면 저쪽에서는 우리 편 아니라는 생각을 할 수 밖에 없죠. 공정성의 문제가 생길 수 있죠.

연구자1, 중앙정부

사실은 정부가 제일 관심 있어 하는 것들은 노조더라고요. 노조가 그렇게 중요한가? 노조가 안 중요하다든 게 아니라 아무 것도 되어 있지 않은 상황에 국가는 노조만 얘기하면 되는 건가 저는 그런 생각이 들었습니다. 실제로 제가 면담한 라이더 중에서 노조에 대해서 굉장히 좀 부정적인 생각을 하는 라이더도 있더라고요. 그 사람들 도대체 뭐 하는 사람인지 모르겠다 하면서 그 논의 수준은 엄청나게 많고 온갖 지금 이 이슈를 다루는 모든 곳에서 그 논의만 주로 하고 있지 않나? 약간 그런 생각이 들어서 중요하죠. 저는 조직화가 필요 없다고 생각하진 않습니다. 필요하다 생각하고요. 중요한 거고요. 그런데 이제 아마 이렇게 답을 한 건 이제 불필요하거나 이제 낮다가 아니라 이거는 제가 지금 중요하다 하지 않아도 너무 많은 사람들이 중요하다 하고 있기 때문에 제 기준에서 상대적으로 정책 순위가 낮다고 이해해주시면 될 거 같아요. 정책 우선순위에서 상대적으로 낮게 본 이유는 정책 자체가 상대적으로 낮다기보다는 이 플랫폼 노동자와 관련된 조직화에 사실 사회적 관심이 많아서, 이 연구에서는 그거보다는 좀 다른 거를 좀 더 중점적으로 다뤄주길 원하는 생각입니다.

연구자5, 중앙정부

플랫폼 경제의 특수성을 고려하여, 이에 적합한 방식으로 공제회 방식이 논의되고 시도되고 있다. 전통적인 사업장 조직화는 플랫폼 비즈니스 모델 상 현실적이지 않고, 플랫폼 노동자들이 사회복지 시스템에서 많이 소외되어 있는 노동문제를 공제조직화를 통해 채워주는 것이 바람직하다는 의미이다. 실제로 서울시 내에 풀빵이나 봉제인공제회와 같이 지역형 공제회가 추진되고 있다. 이는 플랫폼 노동에서 참고할 만한 모델로, 앞서 플랫폼 노동의 보험료를 둘러싼 신뢰가 깨진 관행을 서울시와 같은 지방정부기관이 중간에서 매개하고 공제회가 직무관련보험을 운영하는 '지역형 공공매개 비영리기관 운영 모델' 을 고려해볼 수 있다.

그러나 중앙정부 기관의 반대 이슈와 한국 사회복지체제와의 흐름과 맥락을 고려할 때 적합하지 않을 수 있다는 우려가 있다. 법적·행정적·맥락적인 이슈를 고려해야 하는 안건으로, 연구와 정책적 의지가 필요해 보인다.

지금 현재 상황으로 보서는 그래도 접근이 가능한 방식은 공제회 방식이 유력 할 수 있다. 다만 공제회 방식으로 머물면 안 되고 공제 사업을 하는 노동조합으로 최종적으로 가야겠죠. 외국도 그렇게 하고 있는 데도 많고

실무자FGI, 서울시

일반적으로 알고 있는 사업장 조직화는 힘들 거 같고, 플랫폼 노동자들이 사회복지 시스템에서 많이 소외되어 있는 상황이잖아요. 그래서 그 부분을 채워주는 공제회 방식으로 우선 조직화가 이뤄진 다음에 기존에 노동조합의 형태로 좀 전환될 수 있는 그렇게 될 수 있을 거 같고요.

연구자FGI, 서울시

조직화 지원도 과거에 비해서 달라질 거 같아서 실질적으로 오프라인 기반의 조직화 방안이 아니고 온라인으로도 커뮤니티 형성이나 아니면 온라인을 통해서 다양한 목소리를 낼 수 있는 방안도 고민할 필요가 있다 생각합니다.

연구자7, 중앙정부

그래서 조직화가 힘들어요. 저도 이제 조직화는 어떻게 해야 하나 이런 생각을 합니다. 대리 쿵 배달 가사노동자 다 해서 플랫폼 노동자를 망라를 해서 공제조합을 해야 한다. 공제조합을 설립 해서 큰 기업에 대응을 해야지, OO 같은 경우는 워낙 많잖아요. 택시도 있고 하니까 별도로 하면 그런 모든 플랫폼 노동 직군을 망라해서 플랫폼 공제회를 만들어서 대기업에 대응을 해야지 효과가 있다.

실무자FGI, 서울시

전국민 사회보험으로 가면 공제회 필요성이 상대적으로 줄어들지만 이게 교집합으로 겹치는 상황이라 이거는 이저대로 가고 물론 이게 사회보험이 시간이 많이 걸리는 그런 일의 때문에 많이 걸릴 거 같아요. 제가 보기에. 그래서 그걸 염두해두고 하지 말자고 못 하겠더라고요. 공제회 역할은 하다 보면 나중에 사회보험에서 다 커버 해주면 거기서는 그 역할을 줄이면 되는 것이고, 공제회 라는 건 굉장히 유연하기 때문에 그 안에서 할 수 있는 일이 다양하단 말이지요.

연구자4, 중앙정부

자발적으로 유럽이나 이쪽에서 플랫폼 노동 건당으로 일을 하기 때문에 건당 몇 % 수수료를 해서 적립을 시켜 보라. 공공으로 그리고 플랫폼 노동자도 똑같이 일하는 거 몇 % 적립해서 공제회를 만들자 공제 기금으로 일단 사회보험 비슷하게 운영

하다가 나중에 가서는 기존에 있는 사회보험하고 합쳐서 기본 소득 개념으로 가자. 이렇게 기본 소득 펀드에 포함하자 이렇게 얘기가 되고 있거든요. 교육을 받을 수도 없고 받는 시간을 낼 수도 없고 그러면 이제 그런 문제가 있는데 굳이 거기에다가 포함을 시켜야 하느냐 그러면 이런 4대보험 말고 공제회하고 별도의 플랫폼 기업 특성에 맞는 뭔가를 만들어 놓는 게 중요하지 않느냐. 이렇게 얘기했는데 기재부나 이쪽에서는 반대고요. 이제 또 복잡한 사회 기금이 또 하나 만들어지면 나중에 관리 하기가 점점 복잡해진다 하는 거고. 정부기관은 반대하는 쪽이고, 플랫폼 노동자 단체라든가 플랫폼 기업에서는 이거에 대해서 우호적이예요.

제가 생각하는 공제회는 기존의 공제회보다는 살짝 기능이 확대된 공제회예요. 그래서 공제회를 근감법 노사회 협의회나 아니면 노동조합법에 있는 노사교섭 구조 비슷하게 만들어서 그렇게 운영하게 되면 중기적인 계획 어떤 정책도 그렇게 되지 않을까?

연구자1, 중앙정부

공제회라는 곳이 최근 1~2년 사이에 많이 어떤 대안으로 대두되고 그런 여러 가지 사업들이 만들어지고 있는데, 저는 이제 공제조합이라고 하는 게 어떻게 보면 노동법이나 사회보험과 같은 사회 어떤 안전망이 공적 사회안전망이 형성되기 전에 노동자들 스스로 자신들의 경제적 보호를 위해서 만들었던 사업 양식이고, 이런 것들이 여전히 마찬가지로 현재 노동법이나 사회 보험 체계에서 배제되어 있는 노동자들을 보호 할 수 있는 방식으로 유효하다. 공제회 역할이 과도기적인 역할 특히 이제 사회 보험과 같은 사회보장체계에서 공적 사회보장체계에서 공제회 역할은 과도기적일 수밖에 없다고 생각하고요. 물론 다른 나라들에서 기존에 공제회 공제 조합이 사회보장 체계 하나의 사회보험체계 하나로 참여하는 주체도 있으나 한국사회에서 좀 현실적으로 맞지 않다. 안 맞겠다 생각을 하고요. 대신에 저는 고용보험이라든지 산재보험이라든지 여러 제도적인 개선이 이뤄지고 있음에도 불구하고 아직 적용 노동자들의 어떤 적용률이 그렇게 크게 높아지지 않고 있는 것들은 실제 좀 여러 가지 제도적 요인과 맞물려서 이뤄질 필요가 있다는 거죠.

연구자6, 중앙정부

## (6) 플랫폼 노동자 통계DB 구축

조사대상 중 연구자들을 중심으로 플랫폼 노동자들에 대한 데이터가 매우 필요하다고 공감하고 있었다. 정책논의를 하고 현황을 이해하기 위해 통계를 파악해내는 것은 가장 기본 작업이라고 생각하기 때문이다.

그러나 플랫폼 노동은 그 개념에 대한 합의가 부족하고, 진입장벽이 낮은 특성으로 모집단을 특정하기 어려워, 서베이를 통한 조사의 한계를 노정한다고 연구자들은 지적하고 있다. 이런 어려움을 극복하기 위해 플랫폼 노동에 개념과 분류에 대한 연구와 포괄적인 이해당사자에 의한 논의에 대한 필요성이 제기되고 있다. 또한, 표집방식의 일회성 설문조사를 통해 모집단을 추정하는 방식보다 상담과 같은 행정 데이터와 사례를 추적하여 동태적인 변화를 파악하는 패널데이터의 중요성이 제기되고 있다. 최근 경제활동인구조사에 고용형태의 다양성을 고려하여 조사 항목 확대를 고려하고 있는데, 중앙정부의 이런 통계는 규모를 파악 문제를 해소해줄 순 있을 것이다. 그러나 경제활동인구조사는 세부적인 노동환경에 대한 특징은 드러낼 수 없기 때문에 한계가 있다. 양적인 규모 파악보다 이들의 특징과 문제, 해결방안을 논의할 수 있는 데이터가 의미를 갖게 될 것이다. 이에 따라, 서울시 플랫폼노동자종합지원기관이 만들어진다면, 상담기능과 DB구축, 사건사고 대응, 휴게시설, 교육기능이 함께 구축되는 것이 중요해 보인다. 또한, 상담이 이루어지는 대상이나 사이트를 방문하는 대상 중 선정하여, 꾸준한 대상관리를 통해 핵심적인 변수를 중심으로 꾸준히 추적조사를 축적하는 것도 고려될 수 있다.

또한, 장기적으로는 기업이 가지고 있는 노동자와 관련된 데이터를 협조 활용할 수 있는 협약도 정책적 논의를 위해서는 필요해 보인다. 이는 서울시가 매개하는 사회적 협약과 대화를 통해, 플랫폼 노동자와 관련된 데이터를 공유하고 그것을 바탕으로 정확한 현황과 개선방안을 논의가 이루어져야 할 것이다.

모집단이 너무 불분명해요. 모집단이 너무 불분명하고 이 프리랜서 노동시장 자체의 진입 벽이 너무 낮아요. 제가 택배 배달 라이더 시작해서 최근에는 방송 작가들까지도 가는데, 이 진입 벽이 너무 낮고 시장이 들어오기도 쉽고 나가기도 쉽고 그래서 과연 모집단이 제대로 잡힐 수 있을까 생각을 해요. 모집단이나 각 부문 별로 시간을 기준으로 하든가 아니면 수입을 기준으로 하든가 여러 가지 아니면 계약을 어떤 식으로 하는지 계약에 대해서 기준으로 하든가 하는 그런 기준들이 사회적 합의가 된 상

태에서 범주 합의가 되는 범주 안에 들어오는 플랫폼 노동자가 있을 거 아니에요? 그걸 가지고 데이터 작업을 통계 작업을 하면 어느 정도 뭔가가 나올 거 같은데, 그 기준을 다들 정부에서도 그렇고 명확하게 좀 규정하고 있지 않아서, 그냥 방치 수준인 거 같습니다.

연구자FGI, 서울시

정량적인 데이터가 필요한데, 정량적인 데이터를 구할 방법이 없다는 거죠. 지금 방법이 없냐 하면 말씀 드린 것처럼 플랫폼 노동자가 특정되지 않고 사업자도 특정되지 않아요. 우리나라에서 지금 서울시내에서 배달 대행을 하고 있는 지역 업체들이 몇 개나 되는지 혹시 아세요? 아무도 모릅니다. 알 수가 없어요. 지금 계속 수시로 바뀝니다. 이런 통계들이 전혀 없는 거예요. 그러다 보니까 사업자에 대한 통계도 없고 노동자에 대한 통계도 없고, 노동 조건에 대한 통계도 없어요.

연구자1, 중앙정부

패널데이터를 그 데이터로 역할을 하기까지 시간도 걸리고 그런 만큼 아주 엄밀한 패널이 아니라 하더라도 예를 들면 권익센터 중심으로 해서 분기별로 하든지 반기별로 하든지 1,000명 대상으로 해서 아주 기본적인 노동 실태와 관련된 그런 자료들을 쪽 축적을 해 나가는 게 굉장히 중요할 거 같아요.

쉼터를 더 많은 자치구에서 설치하도록 하고 거기를 하나의 진지로 만드는 거죠. 진지를 통해서 그 안에서 상담부터 고발부터 뭔가의 같이 모여서 끼리끼리 논의 하는 게 같이 이뤄지는 공간으로 활용되는 건 굉장히 좋고 그런 것이 기록에는 남아야겠고. 데이터는 무조건 만들어야 해요. 아무리 엄밀하지 않은 방식이라 하더라도 지금은 현 실태가 이렇다는 걸 구체적으로 드러내는 작업이 대안을 만드는 가장 기본 작업이라고 생각하거든요.

연구자2, 중앙정부

언젠가 우리 경찰 인구조사의 분류 바뀌잖아요. 산업 환경이 어떻고 뭐가 어떻고 소득이 어떻고 이런 것들을 이제 파악할 수 있는 강력한 틀이 생기는 거니까. 그렇게 되면 환경 기반에서 추가적으로 필요한 건 아까 말씀 드린 대로 플랫폼 노동이 직종별로 상당히 차이가 있으니까 직종별 상황이 어 가에 대한 좀 더 상세한 통계를 구축해 나가는 게 좀 필요할 거라고 생각하고요. 기존에 플랫폼 노동의 조사는 일회성으로 이뤄진 조사여서, 여기에 대해서는 반복적으로 혹은 패널로 조사해 나갈 수 있는 것들이 많이 생겨야겠다는 생각도 가지고 있습니다.

통계는 플랫폼 기업이 다 가지고 있거든요. 이렇게까지 모든 노동자의 세부적인 활동을 DB화 해서 가지고 있었던 사용자는 역사상 없을 만큼 다 가지고 있는데, 그게 알고리즘이고 DB가 경쟁력이고 해서 제공을 안 하려고 하는 것들이 클 거고 거기에 대해서 공적으로 꼭 필요한, 사업주 입장에서는 꼭 그걸 영업상 비밀로까지 여기지 않아야 않아도 괜찮은 것들, 이런 것들을 집적해서 자료화 할 수 있는 체계화 마련되면 좋을 거 같긴 합니다.

사건사고 대응하고 휴게시설 그리고 통계 DB이런 거를 함께 구축을 하면 좋을 거 같다 생각이 들었거든요. 이런 생각을 저는 가지고 있어서 그런 부분에서는 좋다고 생각하시는지 어떠실까요?

그럼요 당연히 좋다고 생각하고요.

연구자3, 중앙정부

통계 투명성 일부러 조사해서 조사 방식으로 서베이 방식으로 해서 이게 팩트에 다가서기 쉽지 않더라고요. 이것도 저는 바람직하게는 행정 통계로 남아야 이게 분명해지거든요. 정의상 바로 그렇게 돼서 행정 통계가 잡히는 게 가장 바람직하다. 가장 바람직하다 그 길로 가는 게 그리고 우리는 플랫폼 노동자에 대해서 상당히 많은 걸 알게 될 것이다.

연구자4, 중앙정부

기본적으로 통계라든지 이런 부분은 우리가 이 사람 아까도 말씀 드렸지만 이게 이제 굉장히 자유롭게 움직이는 거잖아요. 통계 자체를 만들고 생산하기 어렵습니다. 그래서 지금 우리가 통계청에서 이걸 경찰 조사나 경제활동 조사에 붙여서 한다 이런 식의 논의는 많이 있지만, 그거에 대해서 중요성이 높다고는 하지만 구체적으로 논의 되는 협의체가 있는 거 같진 않습니다.

연구자5, 중앙정부

중앙정부 또는 통계청 같이 이런 전국적 범위에서 할 수 있는 통계 조사는 항목들이나 이런 내용들은 좀 한계가 있을 수밖에 없고, 전체적인 규모라든지 일반적인 생활 실태 이런 정도의 어떠한 조사들을 매년 진행하면서 추이를 지켜보는 추이가 어떻게 변하는지 하는 거 같고 대신에 지방 지역 차원에서는 좀 더 구체적인 이를 테면 어떤 문제들이 나타나고 있는 지에 대해서 포커스를 맞춰서 통계를 하는 게 필요하지 않을까 싶은 거고.

저도 어떤 패널조사나 추석조사 필요하지 않을까? 이분들이 계속 해서 어떠한 유동적이라는 거죠. 이 직에 계속 있는 것도 아니고 대리운전 탁송을 하기도 하고 배달

을 하기도 하고 좀 어떻게 지금은 통계조사를 하는 건 산업이 어떻게 변하고 있고 노동자들의 노동환경 근로조건이 어떻게 달라지고 있고 어떤 문제가 있는지 확인하기 위한 거라고 한다면 일반적으로 무작위적으로 그때그때 새로운 사람들이 참여해서 하는 통계조사만으로 한계가 있겠다고 생각하고 있습니다.

연구자6, 중앙정부

다양한 사고의 시간대나 사고의 유형이나 아니면 사고 이후에 발생하는 다양한 관련된 현황이나 통계가 구축되어서, 그에 맞춰서 대응 할 수 있는 준비가 필요합니다. 지금은 이 관련된 통계가 없어서 구체화 되지 않고 있습니다. 만약에 한다고 하면, 플랫폼에서 발생할 수 있는 문제점들을 데이터로 남겨, 통계를 구축이 필요할 것 같습니다. 당장은 현실 가능성을 봤을 때는 어렵진 않을 거 같아요. 지금 우리 서울시에서 잘하고 있는 이동노동자센터 같은 곳을 통해서 어떤 문제와 사건이 있고 어떤 측면의 지원이 필요한지 정립되면 좋을 것 같습니다.

연구자7, 중앙정부

## 5. 소결 및 함의

본 장에서는 서울시가 플랫폼 노동정책을 진행할 때 방향성, 우선순위, 사업 유의사항에 대해 파악하기 위해, 중앙정부와 지방정부의 플랫폼 노동 연구자·실무자에게 IPA, AHP, 면접조사를 진행하였다.

### 1) 정책의 우선순위와 유형

플랫폼 노동정책 우선순위와 유형에 대한 조사 결과, 사업체 공정거래 조치와 조직화 및 사회적 협약에 대한 지원이 가장 높은 우선순위로 선정되었다. 신속추진영역에는 공정거래 사후대응 지원 과제가 포함되었고, 추진적합영역엔 공정거래 사전 예방, 조직화 지원, 위험대비 보험 지원, 건강관리 지원, 사건사고 지원이 포함되었다. 서울시는 플랫폼 노동정책을 추진할 때 이 두 가지 의제(사업체 공정거래 조치, 조직화 및 사회적 협약)를 주요하게 고민하여야 하고, 특히 신속추진영역에 공정거래 사후 조치가 포함

되었다는 점을 고려하면 이에 대한 사업이 신속하게 이루어질 필요가 있음을 시사한다. 사업체 공정거래 조치는 연구자와 실무자 모두에서 이견이 크지 않은 의제로, 그에 대한 큰 반발이나 논쟁 없이 수월하게 진행될 가능성이 높다. 반면, 조직화와 사회적 협약에 대해서는 우선순위는 높으나 집단마다 이견이 크기 때문에, 다른 의제들에 대한 추진 없이 조직화와 사회적 협약만을 주요하게 진행하거나 충분한 논의없이 진행하는 것은 전략적으로 바람직하지 않아 보인다. 또한, 이 의제에 관해서는 내부집단들 간 이견을 행정적으로 조율하는 능력이 더욱 요구된다. 물론, 주의해야 하는 것은 이 두 가지 의제 이외에 다른 의제 내 사업들(사건사고 대응, 위험대비 보험 지원, 건강관리 지원, 직무숙련교육 등) 또한 중요도 수치가 절대적으로 높기 때문에 균형 잡힌 정책 논의와 추진이 이루어져야 한다.

또한, 서울시의 지방정부 차원에서 플랫폼 노동정책에 대한 논의가 활발하고 균형적으로 이루어질 필요성이 나타났다. 이는 중앙정부 소속과 서울시 소속의 IPA 응답을 비교하면, 중앙정부 소속 응답자들은 논의수준이 많이 진척되어 있고 중요도에 맞게 의제들이 균형 있게 진행되었다고 본 반면 서울시 소속 응답자들은 논의수준이 매우 낮고 중요도에 맞게 의제논의가 진척되지 못하다고 있다고 인식하고 있었다. 전문가들의 인식을 통한 결과는 서울시가 지방정부 차원의 플랫폼 노동정책 논의가 일차적으로 더 활발히 진행되어야 하며, 중요도에 맞게 균형을 이루어 논의가 진척되어야 함을 시사한다.

## 2) 정책의 방향성

서울시가 플랫폼 노동정책을 추진할 때 지향해야 할 방향성은 첫째, 플랫폼 노동에 대한 개념과 분류에 대해 지속적인 관심이 필요하다. 플랫폼 노동이라는 추상적인 개념 내에 이질성이 크기 때문이다. 그 이질성에 대해 꾸준히 관심을 갖고 정책과 전달체계를 설계해야 효과적이고 효율적인 정책이 이루어질 수 있다.

둘째, 서울시는 중앙정부가 수행하기 어렵고 플랫폼 노동자의 직무수행과 가까이 있는 서비스(ex. 상담, 직무수행 사건사고 지원, 휴게시설, 지역형 노사정협의회 등) 제공을 지향해야 한다. 법과 기틀을 마련하는 것은 중앙정부가 역할을 하고, 직무생활과 가까이 있고 맞춤형 서비스를 제공하는 것은 서울시에서 해야 한다는 것이 모든 인터뷰 대상자의 공통된 입장이었다.

셋째, 플랫폼 노동정책들은 영역별로 균형된 발전 양상을 보이지 못하는 문제가 있

어, 중요성에 따라 균형에 맞게 논의가 활발히 진행될 필요가 있다. 또한, 균형 잡히게 정책을 만들어가는 과정과 함께, 의제별로 공공영역, 플랫폼사업체, 플랫폼 노동자 각각 이해당사자들이 구체적으로 어떤 역할을 해야 하는지 할당·논의하는 연구와 사회적 합의가 동반되어야 할 것이다. 이는 정책적 당위성과 효과성을 발휘한다는 측면에서 매우 중요하다. 특히, 플랫폼 노동은 사용자성이 특정되지 않는 특징이 있는데, 이에 따라 사회적 대화와 다양한 이해관계자들의 조정이 공적 역할로 더욱 부각될 수 있다. 그리고 주의해야 할 것은 의제별로 이해당사자들 간 역할이 다를 수 있다는 것이다.

넷째, 원칙적으로는 사업주가 고용주로서 역할을 잘하도록 하는 것이 맞으나, 지금 현재 플랫폼 경제의 현실 또는 사업모델을 볼 때, 공공에서 과거 전통적인 임금노동의 관계보다 적극적인 역할을 하는 것이 적절해 보인다. 다만, 공공처럼 플랫폼사업자와 공공이 경쟁하는 방식은 플랫폼 산업에선 실효성을 갖지 못하는 것으로 보인다. 공공이 과거 전통적인 분야에서보다 노동정책을 보다 더 적극적으로 수행하되 재정 부담, 정책 기획 참여, 사회적 대화 참여, 정책사업 역할분담 등 플랫폼 사업주에게 역할과 책임을 요구하는 것이 조사대상들의 종합적인 결론이라 할 수 있다. 한편, 플랫폼 사업체의 역할을 부여하기 위해서는 법적으로 강제하지 않는 한 실효성 있는 사회적 대화가 필수적이다. 사회적 대화에 있어서도, 과거보다 정부의 조정자 역할이 더 부각된다고 할 수 있다.

다섯째, 많은 사회정책들은 사용자에게 소속이 증명될 때에 제공되어 왔다. 그러나 플랫폼 노동을 위한 노동·사회정책은 정책운영의 원리가 바뀌어야 한다는 것이 많은 전문가들의 언급이다. 사용자 매개의 원리를 탈피하고 공공 매개의 원리로 나아가야 한다는 것이다. 이는 향후 사회보험의 근간 원리에 대한 지향과도 연관이 있으나, 중단기적으로 추진될 수 있는 노동정책에서도 필요하다.

여섯째, 플랫폼 노동자들은 저임금, 빈곤, 주거문제 등 다양한 사회문제에 노출되어 있어, 생활복지에 대해 상담하고 연계하는 것을 긍정적으로 평가하는 시선이 있었다. 그러나 플랫폼 노동자들을 특화하여 생활복지를 제공하는 사업은 사회적 낙인과 역차별을 우려하는 시각이 많았다. 이와 같은 관점들을 고려하면, 주거, 빈곤, 금융 등 중앙정부나 서울시가 제공하는 사회복지서비스에 대한 연계와 상담은 진행될 수 있으나, 플랫폼 노동정책이란 측면에서 주가 되어서는 안 될 것으로 보인다. 더 중요한 것은 플랫폼 노동의 직무수행과정에서 발생하는 직무와 관련된 문제들에 더 큰 방점을 두는 사업들이 지향되어야 할 것이다. 서울시에서 구상하는 플랫폼 종사자 생활대출사업은 추가적인

고민이 필요한 부분이다.

일곱 번째, 전문가들을 통해 확인한 플랫폼 노동정책의 행정적 문제점은 크게 행정의 체계성 부족과 행정의 전문성 부족 두 가지가 지적되었다. 우선, 실천하는 정부행정조직이 어디인지 명확하지 않은 문제가 지적되었다. 중앙정부와 서울시 등 정부행정부서 내 플랫폼 노동에 관한 전담 부서가 명확하지 않다는 것이다. 서울시 내 플랫폼 노동 전담조직이 명확히 되고, 중간지원조직 간 역할에 대해 논의할 수 있는 서울시 행정부서 내 컨트롤 타워가 필요해 보인다. 이와 더불어, 서울시 내 플랫폼 노동정책을 수행하는 권역별 센터와 센터와 같은 중간조직기관들 간에 역할 구분이 모호한 문제가 있다. 다른 측면으로, 플랫폼 노동정책을 기획하고 이해당사자들을 조정해야 하는 정부가 전문성이 부족하다는 지적이다. 아직 플랫폼 노동이란 영역이 만들어져가고 있고 정책과 법이 확립되지 않은 상황에서, 행정부서와 중간지원조직들이 플랫폼 경제와 노동을 폭넓게 이해하는 능력을 지속적으로 향상시킬 기제가 필요해 보인다. 서울시 내에 플랫폼노동자문위원회를 실효성 있게 운영하고 자문위원회를 통해 행정기구 내 전문성을 향상시켜야 한다. 또한, 플랫폼 노동정책에 대한 이해와 구상을 지원할 수 있도록 관련된 플랫폼 경제·노동과 정책에 관한 연구가 강화될 필요가 있다.

여덟 번째, 지역기반 플랫폼 노동자들의 직업 공간은 하나의 행정구역을 넘어서는 경우가 일반적이다. 가령, 수도권인 경우 서울, 인천, 경기도가 모두 지역기반 플랫폼 노동자들의 작업공간이라고 할 수 있다. 이에 따라, 조사대상자 중 연구자들은 플랫폼 노동정책도 그에 맞게 지역 간에 공조가 이루어지는 것을 지향하고 있다.

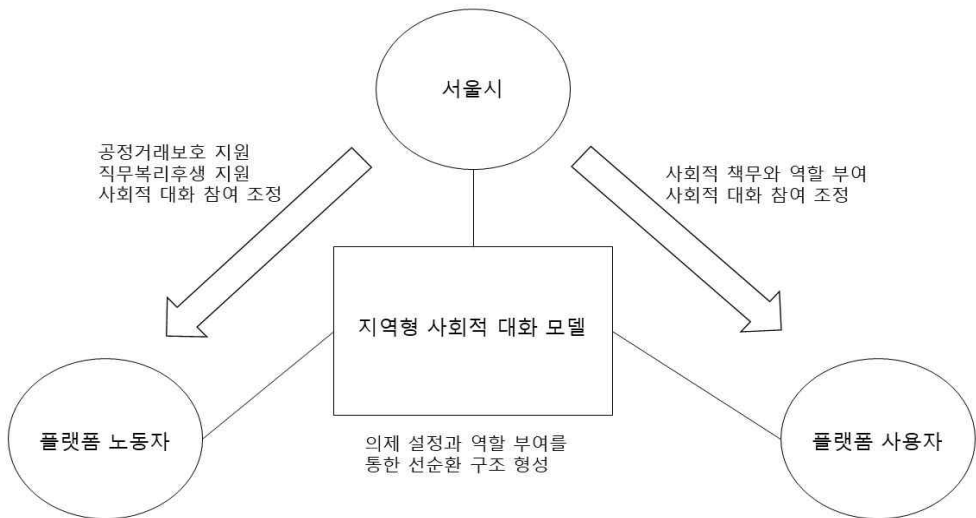
#### <표-27> 지방정부 플랫폼 노동정책의 방향성

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>① 플랫폼 노동의 개념과 분류에 대한 지속적인 관심 필요</li><li>② 중앙은 기틀의 형성, 지방은 세밀한 서비스</li><li>③ 정책의제들 간의 역할 배분 및 불균형 해소</li><li>④ 시장자율보다 더 적극적인 공적 개입 필요 : 정책영역 확대와 사회적 대화 증대</li><li>⑤ 새로운 사회정책의 원리 : 사용자 매개에서 공공 매개 방식으로</li><li>⑥ 플랫폼 고용 특성에 맞는 직무와 관련된 개입 집중</li><li>⑦ 전달체계 내 조직 역량과 연계 강화 : 플랫폼노동자문위원회와 플랫폼 노동정책 연구 강화</li><li>⑧ 지방정부 간 협력</li></ol> |
|---|

### 3) 정책의 세부내용

큰 틀에서 서울시는 플랫폼 노동정책에서 크게 두 가지의 목적을 지향해야 한다. 첫째는 플랫폼 노동자의 공정거래와 직무수행을 위한 서비스 지원과 둘째는 사회적 대화를 통한 사업체와 노동자의 역할을 조율하고 업계의 문제를 관행개선을 통해 선순환 시키는 것이다. 이 두 가지 목적은 독립적인 것은 아니며, 서비스 제공 사업에서 확인된 문제를 사회적 대화를 통해 논의하고 사회적 대화를 통해 논의된 내용이 서비스 제공 사업에 반영되는 순환과정이 이루어지는 구상이 필요하다.

[그림-26] 서울시 플랫폼 노동정책의 역할과 모델



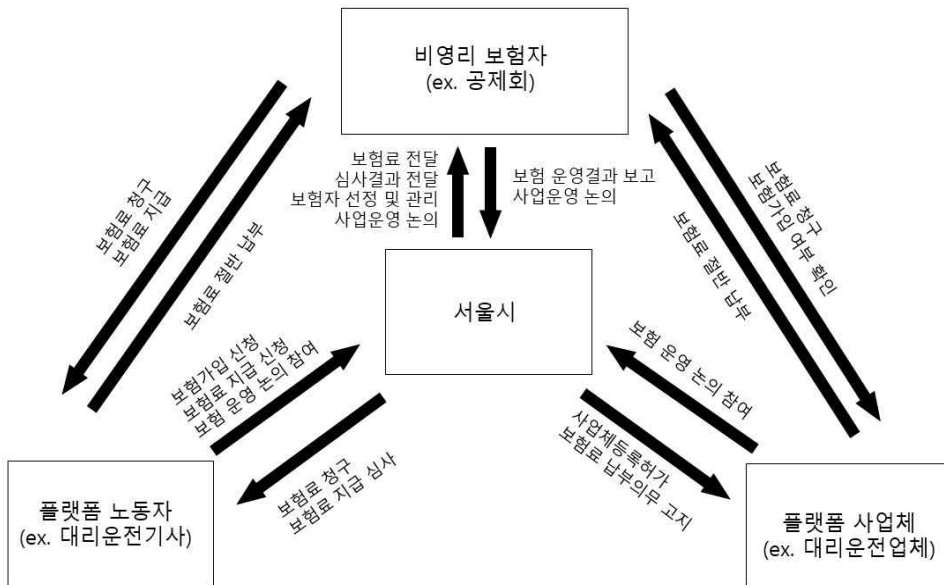
전문가 논의를 통해 구상가능한 사업을 보면, 첫째는 서울시 내 플랫폼 노동자 지원 전달체계를 형성하고 사업체와 공정거래 사후대응, 직무수행 사건사고 대응, 직무수행관련 교육 지원, 직무수행 휴게시설 지원, 세무신고 지원이 지원될 수 있다. 부차적으로, 플랫폼 노동자들의 건강, 빈곤, 주거와 같은 생활과 관련된 문제를 보편적인 복지서비스에 연계해주는 체계 마련이 고려될 수 있다. 또한, 서울시는 사회적 대화를 통해 사업체와 노동자의 사회적 책무와 역할을 조정하기 위해 지역형 사회적 대화 모델을 운영해야 한다. 이들은 다양한 인센티브를 통해 사업체와 노동자가 사회적 대화에 참석할 수 있도록 독려하고, 노동통계와 연구를 통해 개선이 필요한 의제를 설정하고 수용가능한

역할을 논의할 수 있어야 한다. 잘못된 업계관행이 지역형 사회적 대화 모델을 통해 개선될 수 있는 장이 필요하다.

지속가능하고 신뢰가능한 직무관련보험 체계를 형성하기 위해, 공공매개방식 비영리 운영모델의 '서울형 플랫폼 특수지역보험 모델'이 구상될 수 있다. 이는 현재의 개별기업매개 민간보험자운영모델의 보험료를 둘러싼 불신관행을 해결하고 플랫폼 전속성 문제를 해소하기 위해, 지방정부가 중재하는 방식이다. 또한, 사업자와 노동자가 공동으로 분담하고 보험운영과 관련된 논의를 사회적 대화를 통해 이루는 구상이다.

매개주체가 없는 개인별 보험가입방식은 동등한 권력 관계라면 가능하다. 그러나 권력적인 동등함이 전혀 없는 플랫폼 업계에서 업체가 기존의 관행을 계속하더라도 제재가 발생하지 않는다. 가령, 대리운전기사가 개인보험에 가입하더라도 대리운전업체가 해당 사실을 확인할 수 없어 자사 단체보험에 중복으로 가입할 것을 요구하는 경우가 많기 때문이다. 만약 응하지 않으면 플랫폼 접근권한을 상실시킨다. 이상적일 수 있는 체제이지만 현실가능성이 있는지는 고민이 있다.

[그림-27] 지역기반 플랫폼 노동자 지역형 특수지역보험 운영 모델(안)



세부적인 과제성격과 세부과제별로 전문가 평가, 추가적인 이슈, 전문가 논의를 바탕으로 구상한 사업들은 [표-28]에 담겨있다.

<표-28> 서울시 플랫폼 노동정책에 대한 전문가 평가, 이슈, 구상가능한 사업

과제 성격	세부 과제	전문가 평가와 이슈	논의를 통한 구상가능사업
사업체와 공정거래 조치	사업체와 공정거래 사전예방	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업체와 공정거래를 사전적으로 이루는 것의 핵심은 플랫폼 사업체와 노동자 간 정보 비대칭성 완화. 이를 위해서 구체적으로 제시되는 대표적인 방안이 사회적 협약과 표준계약서</li> <li>· 서울시는 사업체 공정거래에서 대형업체보다 플랫폼 산업 내 중소기업들에 대한 공정거래 개선에 주요한 관심을 더 기울여야</li> <li>· 공공업을 통해 기업체와 경쟁하는 방식은 투입가능한 자원규모를 볼 때 적절치 않은 것으로 공공업은 직무수행 사고, 공정거래 사후대응, 직무수행교육, 휴게시설 안내와 같이 노하우 전수, 공감 형성, 공적 지원 안내하는 노동 권익 보호를 위한 업을 운영하는 것이 바람직</li> <li>· 중소플랫폼 사업장에 대해 개별적으로 노무컨설팅 제공엔 현실성이 없다는 의견</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지역형 사회적 대화 모델 구성</li> <li>· 지역 내 업체 인증 및 등록 관리 체계화</li> </ul>
	사업체와 공정거래 사후대응	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공정거래를 위한 사후적인 조치로, 공정거래 위반에 대한 상담 기능을 서울시 행정에 담는 것에 모든 조사대상들은 우호적으로 생각</li> <li>· 사소할 수 있지만 비슷한 유형의 문제를 수집하고, 노동자들의 문제의식을 신뢰가능한 공적 기관에 확인하는 것도 중요한 기능</li> <li>· 추가 이슈로 공정거래 상담기능을 담당하는 기관에 얼마큼의 권위를 부여할 것인가, 어떤 기능을 추가적으로 수행할 것인가, 대상을 어찌할 것이냐</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 플랫폼 노동 서울 상황실 운영</li> </ul>
직무수행 복리후생 지원	직무보험	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 보험매개역할과 보험운영에 공공성 강화</li> <li>· 장기적으로 현재의 기업체를 통해 가입하는 방식을 넘어서, 지방정부와 같은 공공기관을 통해 가입하는 방식으로 전환해야 한다는 주장</li> <li>· 사회보험과 같은 공적보험자가 운영하는 보험에 가입하는 것이 장기적으로 바람직하다는 지적</li> <li>· 플랫폼 업계는 사회보험이나 상해보험에 대한 부담 공동(ex.시장접유율, 매출액 기준)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 서울형 플랫폼 특수 지역보험 운영</li> </ul>
	직무수행 사건사고	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 대부분의 조사대상은 지역기반 플랫폼 노동자들의 사건사고와 그에 대한 대응에 대해 문제의식과 개입의 필요성 공감</li> <li>· 서울시가 플랫폼 노동자들의 직무수행과정에서 개별적으로 발생할 수 있는 사건사고의 대응력을 높이기 위해 상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 플랫폼 노동 서울 상황실에 통합 운영</li> </ul>

과제 성격	세부 과제	전문가 평가와 이슈	논의를 통한 구상가능사업
		<ul style="list-style-type: none"> <li>담 기능을 수행하는 것은 타당</li> <li>중장기적으로 직무별 사건사고 대응 상담가능도 특화</li> <li>서울시의 공적 자금과 함께 시장점유율과 규모를 고려하여 사업주가 공동으로 분담</li> </ul>	
	직무수행 교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>직무교육에 대한 필요성은 대부분 조사대상들 동의. 안전 예방, 사고처리 및 대응 방식, 신고·구제 방법, 사소한 노하우 등이 교육이 제공된다면, 플랫폼 산업의 관행 개선</li> <li>직무 교육을 제공할 때에 노동자가 참여할 수 있도록 독려하고 인센티브를 제공하는 것이 필요. 이는 사용주의 역할로 고려해볼 수 있음. 전문가 중 일부는 만약 공공에서 제공한다면 재정 부담, 홍보, 프로그램 기획 등의 일정 역할을 사업주가 수행할 수 있는 사회적 협의를 진행해볼 수 있다고 언급</li> <li>교육 내용에 대한 추가 이슈로 교육의 내용에 대한 방향과 지향을 어디까지 할 것인가에 대한 논의가 있을 수 있음. 이를 안전교육까지만 할 것인지, 노동자들의 생산성이 높아질 수 있도록 기술교육까지 제공할 것인지 논의 필요해보임.</li> <li>교육은 직무별 특성 고려하여 진행되어야 할 것</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시 내 플랫폼 노동자 전달체계를 통해 제공</li> </ul>
	직무수행 휴게시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>실무자들뿐만 아니라 연구자들도 휴게 시설의 필요성을 인식. 이동노동자들이 일을 하다가 쉴 수 있는 물리적인 공간이 필요</li> <li>단순히 휴게서비스만을 제공하는 것이 아닌 네트워크 형성 및 노하우 전수, 직무교육, 상담 등 직무 관련 서비스가 함께 제공</li> <li>공간 설치에 대한 이슈들이 있는데, 휴게시설은 직무별(최소한 성별)로 공간이 구분되는 것이 좋으며, 플랫폼 노동자들의 특성을 고려하여 1층에 접근성이 좋은 곳에 설치하는 것이 중요하다고 지적</li> <li>휴게시설을 운영할 때 사업주에게 홍보의 역할을 협조하는 것이 필요. 어느 지역에 이용할 수 있는 쉼터가 있음을 안내해주는 역할 또는 다른 행정서비스 제공에 사업주가 재정적 책임을 부담하도록 사회적으로 협의하는 것이 고려</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시 플랫폼 노동자 전달체계 강화 및 체계화</li> </ul>
	세무신고 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>세금에 대한 투명성은 커진 반면 이들의 신고 능력은 뛰어나지 못했음. 최근 서울시는 플랫폼 노동자들에게 세금 신고에 대한 지원서비스를 제공하였고, 반응이 좋았음. 전문가들도 이들의 세금신고능력과 경험이 부족하다는 것을 알고 있었고, 이들의 부담을 덜어주어야 한다는 것에 공감</li> <li>세무지원에 대한 사업은 이동노동자 쉼터와 권역별 센터 등 서울시 내 전달체계에서 종합적으로 협력해야 하는 필</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시 플랫폼 노동자 세무신고지원 서비스 체계화</li> </ul>

과제 성격	세부 과제	전문가 평가와 이슈	논의를 통한 구상가능사업
		<p>요성이 높음.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>플랫폼 노동자들의 보편적인 활용을 위해 플랫폼 기업에게 홍보 역할과 나아가 재정부담 역할 협의</li> </ul>	
생활 복지 행정 지원	건강관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>건강관리와 관련하여, 서울시가 직접 제공하는 방식은 한계가 있다는 의견이 있었다. 직업건강과 관련해서는 사업주의 책임이 큰 부분이고 국민의 건강을 담당하고 있는 건강보험공단과 근로자복지센터가 있기 때문</li> <li>서울시는 전체적으로 의견을 조율하고 논의 테이블을 만드는 역할 고려. 서울시는 사회적 협약을 통해 사업주, 노동자, 건강관련담당 기관들을 연계하여 역할을 부여하고 조정하는 역할이 필요해 보임. 근로자건강센터와 같은 지역 내 의료기관은 건강검진서비스 제공 및 프로그램 기획, 사업주 단체는 홍보, 참여 인센티브 제공, 재정 부담, 프로그램 기획 자문, 노동자단체는 홍보, 참여정보 제공, 프로그램 기획 자문</li> <li>서울형 유급병가와 유급병가와의 연계를 고려한다면, 정책의 실효성을 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>플랫폼 노동자 건강 관리 논의테이블 형성과 역할 논의</li> </ul>
	생활복지 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>플랫폼 노동자들은 저임금, 빈곤, 주거문제 등 다양한 사회문제에 노출되어 있어, 생활복지에 대해 상담하고 연계하는 것은 긍정적으로 평가하는 시선이 있었음. 그러나 플랫폼 노동자들을 특화하여 생활복지를 제공하는 사업은 사회적 낙인과 역차별을 우려하는 시각이 많았음.</li> <li>눈높이를 낮춘 정책 안내와 생활복지정책에 대한 집단신청 및 대서서비스가 필요함. 반면, 특고·프리랜서 소액대출 지원 사업은 적절한 수준으로 제고될 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>상담 및 연계시스템 형성</li> <li>플랫폼 노동 서울 상황실에 통합 운영</li> <li>신청대서서비스 지원</li> </ul>
	대중인식 개선 캠페인	<ul style="list-style-type: none"> <li>대중들에게 바람직하고 균형잡힌 시각과 정확한 정보를 제공해주는 것이 타당하지만, 언론과 협조를 통하는 것이 바람직. 플랫폼 노동자에 특정해서 인식 개선을 하기 보단 전체적인 노동감수성을 높이는 방향의 일환이 맞을 것</li> <li>노동자들에게 권익과 공공서비스의 활용을 알리는 캠페인도 필요해 보임. 다만, 이는 직접적인 캠페인 보다 앞서 밝혔듯 당사자 조직이나 사업자의 역할 부여를 통해, 공공이 제공하는 것들을 이용하도록 독려하는 것이 효과적으로</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>언론협조를 통해 대중에게 정확한 플랫폼 노동자 현실 안내</li> <li>플랫폼 노동자의 권익인식 강화</li> </ul>
	노동자 공제조합 설치지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>조사대상들의 의견을 살펴보면, 조직화의 필요성은 대체적으로 동의하고 있음. 노·사 간 권력의 균형을 맞춘다는 원론적인 측면에서 플랫폼 노동도 노동조직화가 필요하다는 것임. 노동자 조직화는 사회적 대화와 협약을 위한 토대라는 의미를 가지고 있을 뿐만 아니라, 플랫폼 노동정책의 효과적이고 정당성이 부여된 추진을 고려한다면, 사회적 대화는 필수적인 과정</li> <li>플랫폼 경제의 특수성을 고려하여, 이에 적합한 방식으로</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>플랫폼 노동자 조직에 대한 운영 지원과 역할 부여</li> </ul>

과제 성격	세부 과제	전문가 평가와 이슈	논의를 통한 구상가능사업
		공제회 방식이 논의되고 시도되고 있음. 전통적인 사업장 조직화는 플랫폼 비즈니스 모델 상 현실적이지 않고, 플랫폼 노동자들이 사회복지 시스템에서 많이 소외되어 있는 노동문제를 공제조직화를 통해 채워주는 것이 바람직	
	플랫폼 노동자 관련 통계 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 조사대상 중 연구자들을 중심으로 플랫폼 노동자들에 대한 데이터가 매우 필요하다고 공감. 정책논의를 하고 현황을 이해하기 위해 통계를 파악해내는 것은 가장 기본 작업이라고 생각하기 때문</li> <li>· 플랫폼 노동에 개념과 분류에 대한 권위 있고 연구와 포괄적인 이해당사자에 의한 논의에 대한 필요성이 제기. 또한, 표집방식의 일회성 설문조사를 통해 모집단을 추정하는 방식보다 상담과 같은 행정 데이터와 사례를 추적하여 동태적인 변화를 파악하는 패널데이터의 중요성 제기</li> <li>· 장기적으로는 기업이 가지고 있는 노동자와 관련된 데이터를 협조 활용할 수 있는 협약도 정책적 논의를 위해서는 필요해보임.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 플랫폼 노동자의 개념과 분류 지속적 관심</li> <li>· 플랫폼 노동상담행정DB</li> <li>· 패널데이터 구축</li> </ul>

## IV. 결론

### 1. 주요 정책시사점

본 연구는 궁극적으로 서울시가 지역기반 플랫폼 노동자를 위해 무슨 정책과 사업을 진행해야 하는가에 대한 답을 찾는 것을 목적으로 진행되었다. 이에 대한 하위 질문으로, 2장에서는 플랫폼 기술 도입으로 인한 변화의 특징은 무엇이고, 이 변화가 주는 정책적 시사점은 무엇인가를 대리운전기사의 인식을 통해 살펴보았다. 그리고 3장에서는 서울시에서 플랫폼 노동정책을 진행할 때 일반적인 지향점은 무엇이고, 우선순위와 구체적인 정책과 사업에 대한 구상은 무엇인지 전문가 조사를 통해 살펴보았다.

이와 같은 분석들을 통해 확인된 주요한 정책적 시사점은 다음과 같다. 첫째, 플랫폼 기술의 도입에 따라 부분적으로 노동관행(숙제제도, 콜취소 수수료, 프로그램 제한)이 개선된 것이 확인되었으나, 여전히 도입된 이후에도 고객과의 문제 발생시 업체 역할이나 근로조건 변경시 과정에 관한 부분들은 개선이 미미하였다. 즉, 이는 플랫폼 기

술 도입 이후에도 여전히 노동관행이 개선되는 것엔 한계가 있으며, 공공정책의 역할이 필요해 보인다는 것을 의미한다.

따라서 서울시는 지방정부 차원에서 플랫폼 노동정책에 대한 논의를 여전히 활발히 진행할 필요성이 있다. 중앙정부에 비해, 지방정부는 플랫폼 노동정책에 대한 논의와 진척이 미진해보이기 때문이다. 중앙정부 영역에서 활동하는 전문가들은 논의 수준이 그 중요도에 따라 균형되고 진척되게 이루어지고 있다고 평가하였다. 반면, 지방정부 영역에서 활동하는 전문가들은 논의 수준이 낮으면 그 균형수준이 낮게 평가하였다. 이를 통해 서울시는 기틀을 형성하고 있는 중앙정부와 발맞춰, 노동자와 사업주 당사자들이 경험하고 있는 세밀한 문제와 갈등들을 해소할 수 있는 맞춤형 정책을 제공하는 노력이 필요해보인다. 그리고 이 논의는 균형적인 관점에서 필요해보이는데, 우선순위로 꼽힌 의제들과 사업들을 중심으로 균형 잡히게 논의가 진행되어야 할 것이다. 본 연구는 전문가들의 논의를 바탕으로, 서울시가 플랫폼 노동정책 논의와 사업을 진행할 때 염두해야 할 8가지 방향성들을 제시하였다.

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>① 플랫폼 노동의 개념과 분류에 대한 지속적인 관심 필요</li> <li>② 중앙은 기틀의 형성, 지방은 세밀한 서비스</li> <li>③ 정책의제들 간의 역할 배분 및 불균형 해소</li> <li>④ 시장자율보다 더 적극적인 공적 개입 필요 : 정책영역 확대와 사회적 대화 중재</li> <li>⑤ 새로운 사회정책의 원리 : 사용자 매개에서 공공 매개 방식으로</li> <li>⑥ 플랫폼 고용 특성에 맞는 직무와 관련된 개입 집중</li> <li>⑦ 전달체계 내 조직 역량과 연계 강화 : 플랫폼노동자문위원회와 플랫폼 노동정책 연구 강화</li> <li>⑧ 지방정부 간 협력</li> </ul> |
|--|

세부적인 사업에서 공통적으로 확인된 시사점은 노동자가 직무과정이나 사업체의 사에서 발생한 문제를 사후적으로 지원해줄 수 있는 공적 상황실 마련이 필요하다는 것이다. 노동자 설문조사에서는 사건사고에 대한 상담과 근로조건 변경 시 그 과정에서 업계 관행이 여전히 미진함을 확인할 수 있었다. 또한, 전문가 조사에서도 공정거래를 위한 상담 및 구제와 사회적 협약을 위한 공공의 역할이 중요한 우선순위로 확인되었다. 이는 당사자조사와 전문가조사 모두에서 사고수습, 갈등해결, 법률 자문과 관련된

조언을 구할 수 있는 상황센터가 지자체 차원에서 필요함을 의미하는 것이다. 이는 향후 서울시에서 논의되고 있는 플랫폼노동자종합지원센터(가칭)의 핵심 사업 중 하나로 가져갈 것을 본 보고서는 제안하였다.

그리고 플랫폼 노동자가 개별적으로 합의해야 하는 상황을 넘어 단체로 협약이 이루어지는 과정이 필요함이 확인된 것이라 할 수 있다. 공통적으로 직무과정이나 사업체 사이에서 발생하는 문제를 공공이 개입하고, 개별 합의를 넘어 사회적 합의로 나아가는 것에 공공이 개입해야 한다는 것에 두 집단이 모두 공감했기 때문이다. 본 보고서는 앞서 지역형 사회적 대화기구를 통해 사회적 협약이 이루어져야 한다고 제안하였다.

한편, 플랫폼 노동 조직화는 기존 전통적인 단체협상을 지향하는 조직화 방식을 넘어서 공제회 방식의 조직이 적합해 보인다는 논의 방향이 많았다. 그리고 이를 제도적으로 활용하여, 공공매개 비영리보험운영자 방식으로 사회보험 사각지대 문제 해소가 검토될 수 있다. 현재 서울시와 경기도는 각각 공공매개 민간상해보험자방식(서울형 배달노동자 상해보험 지원)과 사업주매개 공공보험자방식(경기도 배달노동자 산재보험 지원)을 지원하고 있는데, 이 두 가지 모델 모두 장기적인 지속가능성에 한계가 있다는 것이 전문가들 논의에서 확인되었기 때문이다.

마지막으로, 플랫폼 노동자의 근무 환경 개선을 위한 정책적 지원이 필요하다. 직무 교육, 휴게시설, 세무신고 지원, 건강관리 지원과 같은 직무복리를 개선할 수 있는 지원이 추가적으로 요구된다.

## 2. 정책의제별 역할 배분

본 연구의 시사점 중 하나로 서울시 플랫폼 노동정책은 노사정 간의 역할 배분이 필요하다는 것이었다. 이는 플랫폼 사업주에게 책임을 부여할 부분과 공공이 책임 져야 할 부분이 있다는 논의가 있었기 때문이다. 근로계약을 기본으로 한 사업주의 경우, 복리후생, 직무상 갈등, 산업재해, 건강관리와 같은 문제들은 이들에게 책임이 부여되고 있다. 이와 마찬가지로, 플랫폼 사업주도 종속성을 거부하고 직접 제공을 회피하고 있으나, 법적·사회적 책임이 공정하게 부과되어 업계 관행이 개선되는 것에 기여해야 바람직할 것이다. 이는 업계관행이 개선됨으로서 플랫폼 노동자뿐만 아니라 플랫폼 사업주에게도 장기적으로 지속가능성을 향상시켜줄 것으로 기대된다. 다만, 그 역할은 의제별로

다를 수 있다. 이를 고려하여, 본 연구의 의제별로 이해관계자들의 역할이 어떻게 나뉘어야 하는지 구상해본다.

역할 분할의 기준들은 사회복지정책에서 사용하는 Gilbert&Terrel(2013)의 분석틀을 응용하여, 서울시 플랫폼 노동정책의 역할 배분을 나눠본다. 이 분석틀은 단순하고 구체적이면서도 필요한 정책요소를 포함하고 있기 때문에 정책 분석에 많이 활용되고 있다. 이 분석틀은 급여, 할당, 전달, 재원 4가지 차원으로 이루어져 있다. 급여는 어떠한 급여와 서비스를 제공할 것인가, 할당은 누구에게 급여를 제공할 것인가, 전달은 어떻게 전달할 것인가, 재원은 이를 어떻게 마련할 것인가와 관련이 있는 것으로, 본 연구의 대상은 주요하게 지역기반 플랫폼 노동자(또는 사업자)이기 때문에 이를 제외한 다른 차원들만 포함시킨다.

사업체와 공정거래 조치와 관련한 과제유형은 세부적으로 사전과 사후로 나뉜다. 사전적인 공정거래 조치는 지역형 사회적 대화를 통해 표준계약서를 확산하고 사회적 협약을 체결하고 업계 관행개선 사항을 주기적으로 논의하는 자리를 서울시의 재원으로 마련하는 정책이다. 사후적인 공정거래 조치는 마찬가지로 서울시의 재원으로 사후적으로 발생한 공정거래 관련 사항을 상담하고 구제하는 서비스를 서울시 플랫폼 노동행정 전달체계를 통해 제공하도록 역할 배분한다. 이는 플랫폼 사업주들이 부담스러워 하는 사용자성 이슈를 완화하면서, 노동자들에게선 공정성 위반에 대한 역량을 강화하는 의의를 갖는다.

<표-29> 과제유형별 역할 분담 구상

과제유형		급여	전달	재정
사업체와 공정거래 조치	사전	·표준계약서 확산 ·사회적 협약 체결 ·주기적인 대화를 통한 관행개선 논의	·노사정 지역형 사회적 대화	·서울시
	사후	·공정거래를 위한 상담·구제서비스	·서울시 플랫폼 노동행정 전달체계	
직무수행 복리후생 지원	직무보험	·직무상해에 대한 신뢰가능한 안 전담 제공	·공공매개의 비영리보험운 영자 모델	·플랫폼 노동자 ·플랫폼 기업 ·서울시
	사건사고 대응	·사건사후 대응 상담서비스	·서울시 플랫폼 노동행정 전달체계	·플랫폼 기업 ·서울시
	직무교육	·직무수행에 적절한 교육서비스		
	휴게시설	·직무수행에 적절한 휴식서비스		

	세무신고 지원	·직무수행에 따른 세무지원서비스	(이해관계자들 간 업무분담)	
사회적 보호를 위한 행정지원	건강관리	·직무수행에 따른 건강관리서비스	·서울지역 내 건강지원기관 ·노사정 지역형 사회적 대화 (이해관계자들 간 업무분담)	
	생활복지 지원	·중앙정부와 서울시의 생활복지서비스에 대한 안내와 신청 도움	·서울시 플랫폼 노동행정 전달체계	
조직화와 사회적 협약 지원		·플랫폼노동자 자조모임에 대한 지원		
노동자 통계 형성		·플랫폼 노동상담 DB구축 ·플랫폼 노동자 패널데이터 구축 ·플랫폼 사업자 보유 데이터 중 필요한 데이터 공유	·서울시 플랫폼 노동행정 전달체계 ·노사정 지역형 사회적 대화(플랫폼사업체 노사 관련 필요 데이터 공조)	·서울시

그리고 직무수행에 대한 복리후생을 지원하는 정책으로 직무보험은 공공매개의 비영리보험운영자 모델로 노동자, 기업, 서울시가 재원을 공동 부담하여 직무사행에 대한 신뢰가능한 안전망을 제공하는 모델이다. 직무수행에서 발생하는 사건사고, 직무교육, 휴게시설, 세무신고는 재원은 플랫폼 기업과 서울시가 공동으로 부담하지만, 서비스 제공은 서울시의 전달체계를 통해 제공되는 것이 바람직해 보인다. 복리후생은 일반 사업체에서는 회사가 담당하고 있으나, 사용자성에 대한 이슈로 인해 플랫폼 기업은 이를 제공하지 않고 있다. 이에 따라, 사용자가 재정적 부담은 하되 제공은 공공에서 제공하는 방식이 고려될 수 있다. 복리후생은 노동자에게만 효과가 있는 것이 아니고, 안정적이고 질적으로 향상된 노동자 인력풀을 형성하기 때문에 사업주에게도 긍정적인 부분으로 판단된다.

건강관리와 생활복지 지원과 같은 플랫폼 노동자의 생활복지를 지원하기 위한 부분이 정책적으로 진행될 수 있는데, 이와 같은 서비스는 지역형 사회적 대화에서 이해관계자들 간 의제를 공유하고 업무를 분담하는 논의가 진행되어야 할 것이다. 이를 바탕으로, 건강관리와 관련된 부분은 서울시와 플랫폼 기업이 공동으로 재원을 마련하고, 서울지역 내 건강지원기관을 통해 제공될 수 있을 것이다. 건강관리는 복리후생과 같은 맥락에서, 사업주의 역할과 책임이 강화될 필요가 있다. 한편, 빈곤, 주거, 금융과 같은 일상생활을 지원하는 것은 중앙정부와 서울시의 생활복지서비스에 안내하고 신청하는

것을 서울시 전달체계에서 제공할 수 있을 것이다.

플랫폼 노동자의 조직화를 지원하는 것도 서울시의 재원으로 이들의 자조모임을 지원하는 정책이 서울시 노동행정 전달체계를 통해 제공될 수 있어 보인다. 또한, 플랫폼 노동자의 통계를 관리하는 정책은 지역형 사회적 대화 논의를 바탕으로 서울시의 노동행정 전달체계에서 관리할 필요가 있다. 이는 플랫폼 노동상담 DB를 구축하고, 패널데이터를 형성하고, 플랫폼 사업자가 가지고 있는 데이터 중 노동정책을 추진하고 연구하는 것에 필요한 데이터를 공유할 필요가 있어 보인다.

### 3. 서울시 플랫폼 노동정책 전달체계별 기능과 역할

현재 서울시의 플랫폼 노동자 정책과 사업은 전달체계의 체계성이 부족해 보인다. 휴게 기능은 이동노동자 쉼터에, 상담과 세무신고는 권역별 노동자종합지원센터에, 추가사업기획은 서울노동권익센터에 각각 분할되어 있다. 이와 같은 상황은 체계성이 부족하여 사업의 효율성과 효과성을 저해할 것으로 보인다. 본 연구의 또 다른 정책적 시사점으로 전달체계 내 조직 역량과 연계를 강화해야 한다는 것이었다. 이를 고려하여, 본 연구는 서울시 플랫폼 노동정책 전달체계의 주요 역할과 기능 및 주요 사업을 구상해보고자 한다. 해당 구상은 서울시 제2차 노동정책 기본계획에 포함된 플랫폼노동자종합지원센터(가칭)와 간이쉼터를 고려한다. 또한, 현재 권역별 노동자종합지원센터와 서울노동권익센터에서 수행하는 사업과 기능은 플랫폼노동 전달체계로 이관하는 것을 전제한다.

우선, 서울시는 플랫폼 노동정책의 중앙정부와의 협조를 통해 법 및 조례적 근거를 마련하고, 산업생태계 내 이해관계자 간 조정과 역할을 부여하고, 노동행정 전달체계의 총괄 역할을 수행해야 한다. 나아가 경기도·인천과 같이 다른 지방정부 간 공조·협조가 필요한 경우 이를 주도해갈 필요도 있어 보인다.

플랫폼노동자종합지원센터는 서울시와 협의를 통해 플랫폼 노동정책을 기획하고 실무를 주로 담당하는 역할을 함으로서, 공적 상황실 운영, 노동권 보호 공공앱 제작 및 운영, 교육프로그램 기획·수행·평가, 세무신고 지원, 플랫폼 노동단체 지원, DB관리 및 정책연구, 서울형 사회적 대화를 위한 이슈 정리가 주요한 사업으로 고려될 수 있다. 플랫폼노동자종합지원센터는 사업체와 공정거래 조치, 직무수행 복리후생, 사회적 보호

를 위한 행정 지원, 조직화와 사회적 협약 지원, 노동자 통계 형성의 다양한 영역의 종합적인 사업을 기획하고 실천을 주도하는 기능을 지향한다.

이동노동자 쉼터는 대면서비스 제공을 주요한 기능으로 하는 것으로, 휴게시설, 직무교육 진행을 위한 공간, 플랫폼 노동자 단체모임 공간 제공, 각종 대면 상담서비스, 세무신고 대면서비스, 생활복지서비스에 대한 안내와 대서를 제공한다. 특히, 가장 말초 조직인 간이쉼터는 단순휴게기능을 극대화하여, 휴게와 직무 간 장벽을 최소화하는 것을 목적으로 한다. 그리고 서울시 플랫폼 노동정책에 대한 홍보와 안내를 부가적으로 수행할 필요가 있다.

이와 같은 구상은 '서울시-플랫폼노동자종합지원센터-이동노동자쉼터-간이쉼터'로 이어지는 짜임새 있는 하나의 전달체계를 이루는 것을 지향한다. 이는 흩어져있는 플랫폼 노동자 사업들을 효율적으로 모으고, 각 단계별 역할과 기능을 명확하게 함으로서 체계적인 행정이 이루어지길 기대한다.

<표-30> 서울시 노동행정 전달체계의 역할과 기능 배분

전달체계	주요 역할과 기능	주요 사업
서울시	<ul style="list-style-type: none"> <li>·사업의 법적근거 마련 및 지방정부 간 공조</li> <li>·이해관계자 조정 및 역할 부여</li> <li>·전달체계 내 역할 총괄</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·중앙정부 협의와 사업 법적 근거 마련</li> <li>·이해당사자와 사회적 대화 논의 조정 및 관리</li> <li>·다른 지방정부와 공조</li> <li>·전체 전달체계 관리</li> </ul>
플랫폼노동자종합지원센터(가칭)	<ul style="list-style-type: none"> <li>·서울시와 사업협의</li> <li>·서울시 플랫폼 노동정책 전문성 지원</li> <li>·플랫폼 노동자 지원 사업 기획·구상·평가</li> <li>·전달체계 내 전문성 강화</li> <li>·전달체계 내 역할 조정 구상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·서울시와 협의</li> <li>·공적 유선상황실 운영</li> <li>·공공업 운영 및 관리 (플랫폼 노동자 권익보호와 네트워크 형성)</li> <li>·교육프로그램 기획, 수행, 평가</li> <li>·세무신고 지원</li> <li>·플랫폼 노동자단체 지원</li> <li>·DB관리 및 정책연구수행</li> <li>·지역형 사회적 대화를 위한 이슈 정리</li> </ul>
이동노동자 쉼터	<ul style="list-style-type: none"> <li>·휴게기능</li> <li>·직무수행관련 대면서비스 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·휴게시설</li> <li>·직무교육 진행을 위한 공간 제공</li> <li>·플랫폼 노동자 단체모임 공간지원</li> <li>·각종 대면 상담서비스</li> <li>·세무신고 공동진행</li> <li>·생활복지서비스에 대한 안내와 대서</li> </ul>

간이쉼터	·단순휴게기능 중심 ·지원사업에 대한 홍보와 안내	·휴게시설 ·지원사업 대면홍보
------	--------------------------------	---------------------

## 참고문헌

- 공정위 (2019) 대리운전 배차 프로그램 공급업체 이투온엘비에스의 경쟁 배제 행위 제재, 보도자료
- 료
- 관계부처 합동 (2020) 사람중심의 플랫폼 경제를 위한 플랫폼 종사자 보호 대책
- 국토교통부 (2020). 『대리운전 실태조사 및 정책연구』. 국토교통부
- 국토부 (2020)대리운전 실태조사 및 정책연구 -최종 보고서-, 국토교통부
- 김사현, 홍경준. (2010). 잠재집단분석방법을 통한 서울시민의 복지태도 연구. 『사회복지정책』, 37(2): pp.95-121.
- 김윤중·백준봉·이재홍 (2020) 경기도 플랫폼노동자 지원방안 연구 : 이륜배달노동자를 중심으로, 경기도일자리재단
- 김종진 (2021) 지방정부 노동정책 제도화 현황과 정책 모색, 「노동정책 기본계획 수립 경험과 교훈」, 민주노총 전북지역본부·전북노동정책연구원
- 김종진·김영욱·김유휘·김윤영·김정훈·노성철·문수연·양경욱·이상아·이찬우·장희은·김진하·윤자호 (2019) 서울시 디지털 플랫폼노동 실태와 정책과제 연구, 서울연구원·한국노동사회연구소
- 김종진·신우진·김영욱 (2021) 디지털 플랫폼노동 실태와 특징II- 웹기반, 지역기반 규모와 실태 -, 한국노동사회연구소
- 김준영·권혜자·최기성·연보라·박비곤 (2018) 플랫폼경제종사자 규모 추정과 특성 분석, 한국고용정보원
- 김천곤 (2016)생활밀착형 온디맨드 교통서비스 현황과 정책과제 : 대리운전 서비스를 중심으로, 산업연구원
- 김천곤 (2016). 생활밀착형 온디맨드 교통서비스 현황과 정책과제: 대리운전 서비스를 중심으로, 산업연구원 이슈페이퍼.
- 한국노동연구원 (2017). 『특수형태근로종사자 근로실태 파악 및 법적 보호방안 연구』. 고용노동부
- 박미경, 조민호 (2016) 잠재집단분석을 활용한 한국인의 복지태도 유형 연구. 『한국사회와 행정연구』, 26(4), pp.137-164.
- 박용석 (2021) 노동정책 기본계획 및 지역 노동정책 추진 흐름, 「노동정책 기본계획 수립 경험과 교훈」, 민주노총 전북지역본부·전북노동정책연구원

- 박은정·김근주 (2018) 디지털일자리에 대한 노동법적 관점에서의 정책적 대응, 노동법학 제66호
- 박정우 (2020) 서울의 코로나19대응 고용지원정책 현황과 평가, 동향과 이슈 2020-01
- 서울시 (2015) 제1차 서울시 노동정책 기본계획, 서울특별시 경제진흥본부 노동정책과
- 서울시 (2016) 노동존중특별시 서울 2016, 서울특별시 노동정책과
- 서울시 (2020) 제2차 서울시 노동정책 기본계획, 서울특별시 노동정책담당관
- 서정희·백승호 (2017) 제4차 산업혁명 시대의 사회보장 개혁 : 플랫폼 노동에서의 사용종속관계와 기본소득, 법과사회 Vol. 56, 2017. 12. pp. 113-152
- 양종민 (2020) 한국 사회의 복지태도에 대한 연구 : 정부의 책임성, 증세, 조세시스템에 대한 태도를 중심으로. 비판사회정책, (68), pp.79-112
- \_\_\_\_\_ (2021) 한국 사회의 조세부담 인식구조에 대한 연구 : 소득, 자산, 부채의 영향을 중심으로. 경제와사회,(132), pp.168-207
- 이승렬·박찬임·박제성·이정희·고혜원·오은진·장희은 (2018) 플랫폼 종사자 보호를 위한 법·제도적 방안 마련 연구, 경제사회노동위원
- 이철·김주환·이영수 (2015) 이동노동자 지원방안, 서울노동권익센터
- 장지연 (2020) 플랫폼노동자의 규모와 특징, 한국노동연구원 고용노동브리프
- 장지연·이호근·조임영·박은정·김근주·Enzo Weber, (2020) 디지털시대의 고용안전망, 한국노동연구원
- 장지연·김근주·박은정·이승윤·이철승·정슬기 (2017) 디지털기술발전에 따른 새로운 일자리 유형과 정책적 대응, 한국노동연구원
- 장희은, 김유휘 (2020) 플랫폼 경제에서의 노동자 보호를 위한 해외 정책동향. 산업노동연구
- 정찬영·이승길 (2020) 플랫폼노동 종사자의 노동법적 쟁점과 보호방안, 14(1) 아주법학
- 한성욱 (2021) 지금 여기, 우리의 노동, 2021년 제5회 한국비정규노동박람회
- 황덕순 (2016) 디지털 기술과 플랫폼 노동이 제기하는 사회정책 과제들. 국제노동브리프, 14(9), 3-6
- 황덕순 외 (2016) 『고용관계 변화와 사회복지 패러다임 연구』. 한국노동연구원 연구보고서
- 황덕순. (2016). “한국의 플랫폼 노동 : 음식배달과 대리운전을 중심으로.” 황덕순 외. (2016). 『고용관계 변화와 사회복지 패러다임 연구』. 한국노동연구원 연구보고서
- Eurofound (2018) Platform work: Types and implications for work and employment, Eurofound Working Paper
- Gilbert, N. & P. Terrell(2013) The dimension of social welfare policy, Pearson Higher Education

- J. A. Martilla and J. C. James (1977) Importance Performance Analysis, *Journal of Marketing*, Vol.41, No.3, pp.77-79.
- Roosma, Femke, Wim Van Oorschot, & John Gelissen. (2015). "A just distribution of burdens? Attitudes toward the social distribution of taxes in 26 welfare states." *International Journal of Public Opinion Research* 28(3): pp.376-400.
- Saaty, T.L. (1977) A Scaling Method for Priorities in Hierarchical Structures. *Journal of Mathematical Psychology*, 15, 234-281.
- Schor, J. B., Attwood-Charles, W., Cansoy, M., Ladegaard, I., & Wengronowitz, R. (2020). Dependence and precarity in the platform economy. *Theory and Society*, 49(5), 833-861.
- Srnicek, N. (2017). Platform capitalism. John Wiley & Sons. 닉 서르닉(2020). 『플랫폼 자본주의』 심성보 역. 킹콩북
- Vallas, S., & Schor, J. B. (2020). What do platforms do? Understanding the gig economy. *Annual Review of Sociology*, 46, 273-294

[부록1 : 대리운전기사 설문지]


디지털 플랫폼 도입과 대리운전기사 노동실태 변화 설문지 초안

안녕하십니까? 본 설문조사는 서울노동권익센터가 디지털 플랫폼의 도입으로 대리운전산업이 어떻게 변화하고 있는가를 파악하는 것에 목적을 가지고 있습니다. 서울노동권익센터는 일하는 서울시민의 사회·경제적 권리 향상과 복지 증진을 위해 서울시에서 설립하고 (사)한국비정규노동센터가 위탁운영하는 기관입니다.

주요 내용은 플랫폼 도입이 경쟁을 심화시켰는지, 대리운전 노동실태에 어떤 변화를 주었는지, 독점화 경향은 어떻게 인지되고 있는지 등 플랫폼의 영향과 특성을 파악해 보는 질문입니다. 이는 향후 플랫폼 정책의 방향을 설정하는 것에 근거자료로 활용될 예정입니다.

서울시 정책에 여러분의 의견을 반영하기 위해 번거로우시겠지만 설문조사에 협조해 주시면 고맙겠습니다. 응답에 대한 감사의 뜻으로 소정의 답례품을 드립니다. 답례품 수령을 위해서 연락처를 정확히 작성해주시길 바랍니다.

연락처 :

<p>주관 기관</p>	 <p>서울노동권익센터</p>	<p>조사담당자 서울노동권익센터 정책연구팀 박정우 연구위원 (070-4610-4051, point4767@labors.or.kr)</p>
<p>수행 기관</p>	<p>오감리서치</p>	<p>조사담당자 오미영 (02-2038-4797, omy@ogamm.kr)</p>

1. 기본 정보

\*귀하의 대리운전 경력은 얼마나 되십니까?

총 경력: \_\_\_\_\_ 년

카카오 T대리 이용 경력: \_\_\_\_\_ 년

-> 총 경력이 6년 이상, 카카오 T대리 2년 이상 사용한 응답자만

\* 다음은 기본적인 사항에 대한 질문입니다. 해당하는 응답번호에 ✓ 표시(여러 개일 경우 여러개)하거나 ( )안에 적어주십시오.

1.1. 귀하의 성별은?

① 남 ② 여

1.2. 귀하의 나이는?

만 ( \_\_\_\_\_ )세

1.3. 귀하는 노동자 조직(노동조합, 공제회, 협회 등)에 가입되어 있습니까?

① 가입되어 있다 ② 가입되어 있지 않다

1.4. 귀하에게 현재 대리운전은 일은 어떤 형태입니까?

- ① 대리운전을 전업으로 하고 있다
- ② 대리운전을 부업으로 하고 있다
- ③ 대리운전이 본업이나 다른 부업을 하고 있다

## 2. 설문 내용

2.1. 현재 사용하는 대리운전 관제프로그램은 무엇입니까?(중복선택 가능)

① 카카오 T대리 ② 로지 ③ 콜마너 ④ 아이콘 ⑤ 기타 ⑥ 프로그램 사용 안 함

2.2. 귀하는 다음의 항목을 한달 기준 평균적으로 얼마나 지불하고 있습니까?

프로그램 사용료	( _____ ) 만원
----------	--------------

보험료	( ) 만원
통신비	( ) 만원
이동비용(셔틀, 대중교통, 택시 등 포함)	( ) 만원
콜수행을 위해 자차를 이용하여 소용되는 비용(유류비, 보험료 등)	( ) 만원
업무수행 과정에서 소요되는 식비와 간식비(업무 종료 후 회식비 등은 제외)와 숙박비 등	( ) 만원

2.3.1. 1일 평균 근무시간은 얼마입니까?

1일 평균 근무시간: ( ) 시간

출근 시간: ( )시 ( )분

퇴근 시간: ( )시 ( )분

대기시간: ( )분

실운영시간: ( ) 시간

2.3.2 한 달 평균 근무일수는? ( )일

한 달 평균 수입은? ( )만 원

\* 앱기반 대리운전이란 카카오 T대리와 같은 스마트폰 어플리케이션을 사용한 대리운전을 의미합니다. 이 설문에서는 카카오 T대리가 처음 등장한 2016년을 앱기반 대리운전의 시작이라고 정의합니다.

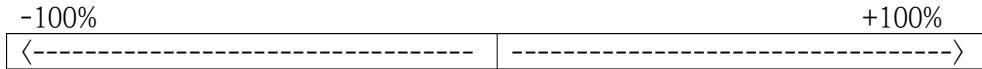
2.4. 2016년 이후 앱기반 대리운전이 등장하면서 신규 대리운전 기사들의 유입이 늘어났다는 주장에 대해 일을 하시면서 체감하십니까?

- ① 전혀 체감하지 못함
- ② 약간 체감하고 있음
- ③ 어느 정도 체감하고 있음
- ④ 매우 체감하고 있음

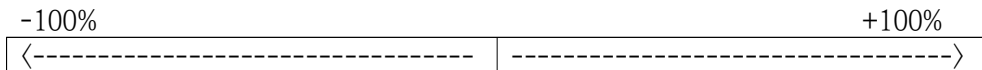
2.5. 2016년 이후 앱기반 대리운전도 병행하시면서, 콜기반 대리운전만 하실 때보다 콜을 잡는데 변화가 있습니까?

① 매우 어려워짐 ② 다소 어려워짐 ③ 변화 없음 ④ 다소 쉬워짐 ⑤ 매우 쉬워짐

2.6. 2016년 이후 앱기반 대리운전도 병행하시면서, 콜기반 대리운전만 하실 때보다 수입에 변화가 있습니까?



2.7. 2016년 이후 앱기반 대리운전도 병행하시면서, 콜기반 대리운전만 하실 때보다 지출에 변화가 있습니까?



2.8. 2016년 이후 앱기반 대리운전이 등장하면서 대리운전 업계의 관행에 변화가 있었다고 생각하십니까? 카카오 T대리가 등장한 초기와 현재의 경우를 각각 나누어서 응답해주시기 바랍니다.

<카카오 T대리 등장 전과 카카오 T대리 등장 초기를 비교했을 때>

항목	매우 개선	다소 개선	변화 없음	다소 악화	매우 악화
숙제제도(콜 목표달성 요구)	①	②	③	④	⑤
콜 취소 수수료	①	②	③	④	⑤
콜 취소 혹은 문제 발생시 프로그램 사용 제한	①	②	③	④	⑤
고객과의 문제 발생시 업체의 적극적인 역할	①	②	③	④	⑤
근로조건이나 업무수행조건을 변경할 때 업체가 귀하의 동의를 구하는 절차	①	②	③	④	⑤

<카카오 T대리 등장 전과 현재를 비교했을 때>

항목	매우 개선	다소 개선	변화 없음	다소 악화	매우 악화
숙제제도(콜 목표달성 요구)	①	②	③	④	⑤

콜 취소 수수료	①	②	③	④	⑤
콜 취소 혹은 문제 발생시 프로그램 사용 제한	①	②	③	④	⑤
고객과의 문제 발생시 업체의 적극적인 역할	①	②	③	④	⑤
근로조건이나 업무수행조건을 변경할 때 업체가 귀하의 동의를 구하는 절차	①	②	③	④	⑤

2.9. 귀하가 카카오 T대리를 사용하시면서 콜을 받는 비율은 각각 어느 정도입니까? 카카오 사용 비율은 어떻게 변화했습니까? 카카오 T대리 사용 시작 후 6개월과 6개월 이후를 각각 나누어서 응답해주시기 바랍니다. (한 표로 작성요망)

<카카오 T대리 사용 초기 6개월 평균>

유형	비율
앱기반	( )%
콜기반	( )%
총합	100%

<카카오 T대리 사용 초기 6개월이후 평균>

유형	비율
앱기반	( )%
콜기반	( )%
총합	100%

2.10.1. 귀하는 앞으로 앱기반 대리운전이 콜기반 대리운전을 완전히 대체할 수 있을 것이라고 생각하십니까?

① 그렇다(2.10.2.로 이동) ② 아니다(2.10.3.으로 이동)

2.10.2. (앱기반 대리운전이 콜기반 대리운전을 완전히 대체할 수 있다고 응답한 경우) 그 이유는 무엇입니까?

- ① 자본력을 바탕으로 콜기반 대리운전 업체를 모두 합병할 수 있기 때문에
- ② 앱기반 대리운전에 비해 콜기반 대리운전의 수익성이 감소하여 도산할 수 있기 때문에

- ③ 앱기반 대리운전이 콜기반 대리운전에 비해 대리운전 기사에게 노동여건(월수입, 근로조건 등)이 수월하여 앱기반 대리운전으로 대리운전 기사들이 쏠릴 수 있으므로
- ④ 이용자들이 콜기반 대리운전보다 앱기반 대리운전을 더 선호하여 궁극적으로 앱기반 대리운전만 살아남을 수 있기 때문에
- ⑤ 기타 의견(자유롭게 작성:\_\_\_\_\_)

2.10.3. (앱기반 대리운전이 콜기반 대리운전을 완전히 대체할 수 없다고 응답한 경우) 그 이유는 무엇입니까?

- ① 자본력을 바탕으로 콜기반 대리운전 업체를 모두 합병하기에는 기존 업체들의 규모가 크고 숫자도 많기 때문에
- ② 앱기반 대리운전과 콜기반 대리운전 사이의 수익성이 별 차이가 없기 때문에
- ③ 앱기반 대리운전과 콜기반 대리운전의 노동여건(월수입, 근로조건 등)이 거의 동일하여 대리운전 기사들이 앱기반 대리운전으로 쏠릴 가능성이 낮기 때문에
- ④ 이용자들이 여전히 콜기반 대리운전을 많이 선호하고 있기 때문에
- ⑤ 기타 의견(자유롭게 작성:\_\_\_\_\_)

2.11. 2021년 8월에 카카오대리운전이 ‘1577 전화콜’을 합병하는 일이 있었습니다. 이 사건은 대리운전업체-기사 간 공정성과 산업생태계에 어떤 변화를 줄 것이라고 생각하십니까?

- ① 매우 긍정적으로 향상시킬 수 있다
- ② 일부 긍정적으로 향상시킬 수 있다
- ③ 큰 변화가 없을 것 같다
- ④ 일부 부정적으로 악화시킬 수 있다
- ⑤ 매우 부정적으로 악화시킬 수 있다

2.12. 앱기반과 콜기반 대리운전 중 수입에 대한 세금노출 수준은 어디가 더 높습니까?

- ① 콜기반 ② 변화없음 ③ 앱기반

2.13. 귀하는 소득세 신고 과정에 대해 얼마나 능숙하십니까?

- ① 매우 능숙한 편 ② 약간 능숙한 편 ③ 보통 ④ 능숙하지 않은 편 ⑤ 전혀 능숙하지 않음

2.14. 앱기반 대리운전이 등장한 이후 대리운전업체의 욕설이나 폭행, 폭언 등과 같은 직장내 괴롭힘이 증가하였습니까? 감소하였습니까?

- ① 매우 증가 ② 다소 증가 ③ 변화 없음 ④ 다소 감소 ⑤ 매우 감소

(추가) 앱기반 대리운전의 등장이 대리운전업체의 욕설이나 폭행, 폭언 등과 같은 괴롭힘에 감소 또는 증가에 영향을 주었다고 생각하십니까?

- ① 매우 감소시킴 ② 다소 감소시킴 ③ 영향 없음 ④ 다소 증가시킴 ⑤ 매우 증가시킴

2.15. 귀하는 다음의 항목들에 대해 어떻게 생각하십니까?

항목	매우 그렇다	조금 그렇다	보통이다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
업체를 통하지 않고서는 오더(콜)를 받을 수가 없다	①	②	③	④	⑤
업체들의 부당한 지시나 강요에 따르지 않을 시 락(lock)등을 통한 제재나 해고(등록 취소)등의 부담이 있다	①	②	③	④	⑤
요금(경유나 중량 포함) 등을 업체에서 일방적으로 결정한다	①	②	③	④	⑤
업체(콜센터)가 수입에 중대한 영향을 미친다	①	②	③	④	⑤

2.16. 귀하의 의견과 일치하는 것을 고르시오.

항목	매우 그렇다	조금 그렇다	보통이다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
콜센터(소속업체)는 대리기사에게	①	②	③	④	⑤

횡포가 심하다.					
고객(차주)은 대리 기사를 무시하는 경향이 있다.	①	②	③	④	⑤
현재의 대리운임은 적당하다.	①	②	③	④	⑤
나는 운전으로 인하여 사고나 질병의 위협을 많이 느낀다.	①	②	③	④	⑤
향후 대리 여건이 악화될 것이다.	①	②	③	④	⑤

2.17. 앱기반 대리운전이 등장한 이후 노동자 조직(노동조합 혹은 공제회 등)이 더 필요해졌다고 생각하십니까?

- ① 매우 더 필요해짐 ② 다소 더 필요해짐 ③ 변화 없음 ④ 불필요해짐 ⑤ 매우 불필요해짐

2.18. 앱기반 대리운전이 등장한 이후 노동자 조직(노동조합 혹은 공제회 등) 가입 및 활동을 할 시간적 여유가 더 생기셨습니까?

- ① 매우 커짐 ② 커짐 ③ 변화 없음 ④ 감소 ⑤ 매우 감소 ⑥ 해당 없음

2.19. 귀하의 의견과 일치하는 것을 선택하십시오.


항목	매우 그렇다	조금 그렇다	보통이다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
나는 주변 대리운전자에게 동질감을 느끼며 함께할 동료라고 여긴다	①	②	③	④	⑤
나는 주변 대리운전기사는 경쟁자일 뿐이라고 여긴다	①	②	③	④	⑤
대리운전기사의 권익을 지키기 위해서는 스스로의 조직이 필요하다	①	②	③	④	⑤
대리운전기사들은 '노동자'이므로 '노동기본권'을 확대하는 방향으로 제도 개선이 이뤄져야 한다	①	②	③	④	⑤

## [부록2 : 전문가 조사 설문지]

### (지역기반 플랫폼의 노동실태 변화와 서울시 정책방안)에 대한 전문가 조사

안녕하십니까? [지역기반 플랫폼의 노동실태 변화와 서울시 정책방안] 전문가 조사에 참여해주셔서 감사합니다. 서울노동권익센터는 서울시의 지역기반 플랫폼 노동자들을 위한 정책방안에 대해 고민하는 연구를 수행하고 있습니다. 본 조사는 선행연구에서 제안된 정책제언을 전문가들의 의견을 바탕으로, 중요도와 만족도를 기준으로 정책을 분류하고(IPA조사), 정책제언 간 우선순위를 정립하고(AHP조사), 정책제언을 구체화하는 작업을 목적으로 하고 있습니다. 이에 따라, 서울노동권익센터는 여러 전문가분들의 경험과 관심, 식견을 구합니다.

보내주신 의견을 종합하여, 서울시 플랫폼 노동자들의 지원정책을 개발하는 기초자료로 활용될 예정입니다. 본 설문조사의 모든 내용은 통계법 제33조(비밀의 보호)와 제34조(통계조사자 등의 의무)에 따라 비밀이 철저히 보장되고, 개인정보는 유출되지 않으며, 연구목적 이외에 다른 용도로는 절대 활용되지 않습니다. 설문조사에 적극 협조해주시길 부탁드립니다.

주관 기관	 서울노동권익센터	연구담당자 / 서울노동권익센터 정책연구팀 / 박정우 연구위원 / (070-4610-4051, point4767@labors.or.kr) 조사담당자 / 오미영 / (02-2038-4797, omy@ogamm.kr)
-------	--	---

#### A. 안내사항

본 조사는 크게 양적조사와 질적조사 두 가지로 진행됩니다. 양적조사는 정책과제별 중요도와 만족도를 조사하는 IPA조사와 정책제언 간 우선순위를 정립하는 AHP조사입니다. 질적조사는 정책과제를 사업화하는 것에 구체적인 내용을 탐색하는 서면 및 자문회의입니다. 빨간색 부분은 작성참고용이고, 파란색 부분을 작성해주시면 됩니다.

- 지역기반 플랫폼 노동
  - 저희 연구에서 지역기반 플랫폼 노동은 온라인플랫폼을 이용하여, 특정지역의 오프라인 일거리를 수행하는 직종을 의미한다. 대표적으로, 대리기사/배달기사/퀵서비스 기사를 상정할 수 있습니다.
  - 작성하실 때에 지역기반 플랫폼 노동자의 일반적인 특성을 고려해서 작성하셔도 되고, 특정한 직종을 상정하셔서 작성하셔도 무방합니다.
- 양적조사 (IPA와 AHP)
  - IPA는 정책과제의 중요도와 만족도를 파악해서, 해당 정책과제의 성격을 파악해보는 작업입니다. 각 정책과제를 중심으로 귀하께서 느끼시는 '현재와 미래를 위한 과제'의 상대적 중요성을 각각 표기해 주시기 바랍니다. 각 과제의 '정책과제별 서울시 구상가능사업(안)', 분류표를 바탕으로, 각 정책과제들의 구상내용들을 참고해주시길 바랍니다(표-1 참조).

- 1 -

- 고해주시길 바랍니다(표-1 참조).
- AHP는 정책과제들의 비교 중요도를 파악해서, 해당 정책과제의 우선순위를 파악해보는 작업입니다. 각 정책과제를 각각 비교하여 귀하께서 느끼시는 '현재와 미래를 위한 과제'의 상대적 중요성을 각각 표기해 주시기 바랍니다. 각 과제의 '정책과제별 서울시 구상가능사업(안)', 분류표를 바탕으로, 각 정책과제들의 구상내용들을 참고해주시길 바랍니다(표-1 참조).
- 질적조사 (사업구상 서면작성 및 자문회의)
    - 질적조사는 각 정책과제들에 대한 전문가들의 세부의견을 들어보는 작업입니다. 선행연구를 「중앙-지방정부의 지역기반 플랫폼 노동자 보호 사업활동표」를 바탕으로, 중앙정부와 지방정부가 나누어서 할 사업들을 제시하였습니다. 이에 대한 의견을 주시기 감사하겠습니다.
- 전체 정책과제 사업활동에 대한 의견
    - 범주구성 (중앙정부와 지방정부의 정책활동, 추가 및 제외해야 할 정책과제)
    - 추가되어야 할 세부정책과제
  - 각 세부정책과제의 적절성에 대한 의견
    - 방향성 : 정책과제 실행시 견지해야 할 방향성은 무엇인가?
    - 역할 분담 : 정책과제 실행시 중앙정부와 지방정부의 역할분담은 어떻게 가지가야 하는가? 지방정부가 주도적으로 역할을 할 수 있는가?
    - 실행가능성 : 투입예산, 사회적 합의 법령정비 등을 고려할 때 실행이 용이한가?
    - 기타 및 수정필요성 : 세부사업안에 대해 제외하거나 추가해야 할 사업은 무엇이 있는가? 또는 자유의견을 주시기 바랍니다.
  - 자문회의
    - 자문회의는 위의 내용을 바탕으로, 추후 방식과 일시를 선정하여 5인 내외로 진행될 예정입니다.

#### B. 양적조사 참조표 (작성참고용)

다음은 지방정부인 서울시가 플랫폼 노동자의 보호를 위해 구상 가능한 과제분류표(안)입니다. 이를 참고하여 IPA 응답(중요도-성격도)과 AHP(계층화분석)을 응답해주시길 바랍니다.

- 2 -

[표-1] 정책과제별 서도시 구상가능사업(안)

과제 성격	세부 과제	지방정부 구상가능한 사업(안)
사업체와 공영거래 사전예방 조치	사업체와 공영거래 사전예방 조치	공공표준계약서 사용 활성화를 위한 인센티브 제공 지역 내 개발기업 대상 노무관리 컨설팅 지역내 업체 인증 및 등록 관리 고용형태 지원기구 설치 공공도청 플랫폼 개발 및 활성화 지원차원의 도시형 사회적 협약 설계 사업체 갑질 대응매뉴얼 개발 및 노동자 교육 플랫폼 사업체 불공정 행위 대응 전담신고센터 설치 및 상시운영
	사업체의 불공정한 행동 사후대응 조치	고용·신원보장 사회보험료 지원 사후발 유급병가제도 생활보험제도 후보 교육·상담·신청지원 공공주행 이동노동자 특수상해보험 가입 체계 형성 및 조화시스템 구축
직무수행 복리후생 지원	직무수행 시 사전사고에 대한 서비스 지원	직무수행 시 사고에 대한 대처매뉴얼 개발 및 교육 직무수행 시 사고에 대한 안내 및 상담서비스 이용자 갑질 대응매뉴얼 개발 및 교육 이용자 갑질 조정센터 설치 운영 특수건강검진 정기사항 및 지원 산업안전 교육
	직무수행 시 우려되는 건강관련 지원	사업체와 이용자 갑질로 인한 정신건강 상담 이동노동자 휴게시설 설치 및 접근성 강화
	직무수행을 위한 물품 및 휴게시설 지원	업무수행 노하우 및 도구사용 직무교육
	직무수행을 위한 숙련교육 시행	컨설팅 및 자원성형 신청 도움 생활인식자료 대충
사회적 보호를 위한 행정지원	빈곤·주거·금융·세무의 생활복지 행정지원	세무신고지원 서비스(온라인/오프라인) 공제조합 가입에 대한 인센티브 제공
	노동자 공제조합 설치를 위한 지원	공제조합 형성 및 운영을 위한 물품과 노하우 지원
대중인식 개선 캠페인	대중인식 개선 캠페인	전통 매체 및 SNS 캠페인
조직화와 사회적 협약 지원	이동노동자 조직화를 위한 각종 지원	이동노동자 조직화를 위한 공간과 컨설팅 지원 형성된 조직에 대한 사업비 행정지원·노하우 제공 서바이시 노사 공존상 설치 조성 및 의견 조율
플랫폼 노동자 관련 통계 구축	직무수행 관련 통계 구축	사업체 불공정 데이터 축적 보험가입 데이터 축적 이용자 갑질 데이터 축적
	전반적 노동·생활실태 통계 구축	사례관리 및 정기 실태조사를 통한 지속적인 노동자 실태 관리

- 3 -

C. IPA조사

O. 다음은 지역만이 플랫폼 노동자를 위한 대표적인 정책과제입니다. 각 정책과제를 중심으로 귀하께서 느끼시는 '플랫폼 노동자를 위한 각 과제의 중요성'과 '현재 해당 과제의 논의 (또는 수행) 수준에 대한 정도'를 v1~v6까지 표기에 주시기 바랍니다. 각 과제의 구상가능한 세부사업내용은 [표-1] 분류표를 참고해주시길 바랍니다. 표시방법은 아래의 표 중 응답하시고 싶다고 생각하시는 번호를 지우시고 ① / ② / ③ / ④ / ⑤ 중 동일한 번호를 복사해서 붙여넣기 해주시기 바랍니다.

코드	과제 중요도					정책의 세부 과제	코드	논의 진행수준				
	상대적으로 매우 덜 중요	상대적으로 덜 중요	그저 그렇다	상대적으로 더 중요	상대적으로 매우 더 중요			상대적으로 덜 진행됨	상대적으로 덜 진행됨	그저 그렇다	상대적으로 더 진행됨	상대적으로 더 진행됨
v1	①	②	③	④	⑤	사업체와 공영거래 사전예방 조치	v2	①	②	③	④	⑤
v3	①	②	③	④	⑤	사업체의 불공정한 행동 사후대응 조치	v4	①	②	③	④	⑤
v5	①	②	③	④	⑤	실업, 재해·상해, 질병·질진 대응·보험 관련 지원	v6	①	②	③	④	⑤
v7	①	②	③	④	⑤	직무수행 시 사전사고에 대한 서비스 지원	v8	①	②	③	④	⑤
v9	①	②	③	④	⑤	직무수행 시 우려되는 건강관련 지원	v10	①	②	③	④	⑤
v11	①	②	③	④	⑤	직무수행을 위한 물품 및 휴게시설 지원	v12	①	②	③	④	⑤
v13	①	②	③	④	⑤	직무수행을 위한 숙련교육 진행	v14	①	②	③	④	⑤
v15	①	②	③	④	⑤	빈곤·주거·금융·세무의 생활복지 행정지원	v16	①	②	③	④	⑤
v17	①	②	③	④	⑤	노동자 공제조합 설치를 위한 지원	v18	①	②	③	④	⑤
v19	①	②	③	④	⑤	대중인식 개선 캠페인	v20	①	②	③	④	⑤
v21	①	②	③	④	⑤	조직화를 위한 각종 지원	v22	①	②	③	④	⑤
v23	①	②	③	④	⑤	직무수행 관련 통계 구축	v24	①	②	③	④	⑤
v25	①	②	③	④	⑤	전반적 노동·생활실태 통계 구축	v26	①	②	③	④	⑤

- 4 -

D. AHP조사

Q. 다음은 위에서 작성한 정책과제들의 상대적 중요도를 파악하는 항목입니다. 각 정책과제를 각각 비교하여 귀하께서 느끼시는 '현재와 미래를 위한 과제의 상대적 중요성'을 v27~v41까지 표기에 주시기 바랍니다. 각 과제의 구성가능한 세부사업내용은 [표-1] 분류표를 참고해주시길 바랍니다. 표시방법은 아래의 표 중 응답하시고 싶다고 생각하시는 번호를 지우시고 ① / ② / ③ / ④ / ⑤ / ⑥ / ⑦ / ⑧ / ⑨ / ⑩ / ⑪ / ⑫ / ⑬ / ⑭ / ⑮ / ⑯ / ⑰ 중 동일한 번호를 복사해서 붙여넣기 해주시기 바랍니다. ①번으로 갈수록 왼쪽으로 정책과제가 더 중요한 것이고, ⑩번은 왼쪽과 오른쪽 정책과제가 유사한 수준으로 중요한 것이고, ⑯번은 오른쪽 정책과제가 더 중요한 것입니다.

코드	정책과제	보다 더 중요																	우사	보다 더 중요																	정책과제															
v27		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	직무수행 복리후생 지원
v28		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	사회적 보호를 위한 행정지원서비스
v29	사업체와 공정거래 조치	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	대중인식 개선 캠페인
v30		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	조직화와 사회적 협약 지원
v31		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	노동자 관련 통계정보 제공
v32		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	사회적 보호를 위한 행정지원서비스
v33		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	대중인식 개선 캠페인
v34	직무수행 복리후생 지원	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	조직화와 사회적 협약 지원
v35		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	노동자 관련 통계정보 제공
v36		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	대중인식 개선 캠페인
v37	사회적 보호를 위한 행정지원	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	조직화와 사회적 협약 지원
v38		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	노동자 관련 통계정보 제공
v39		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	조직화와 사회적 협약 지원
v40	대중인식 개선 캠페인	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	노동자 관련 통계정보 제공
v41	조직화와 사회적 협약 지원	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗	㉘	㉙	㉚	㉛	㉜	㉝	㉞	㉟	㊱	㊲	㊳	㊴	㊵	㊶	㊷	㊸	㊹	㊺	㊻	㊼	㊽	㊾	㊿	노동자 관련 통계정보 제공

E. 질적조사 참조표 (작성참고용)

[표-2] 중앙 지방정부의 지역기반 플랫폼 노동자 보호 사업활동표(안)

		사업체와의 공명거래	직무수행 복리후생 지원	사회적 보호 행정	대중인식 개선 캠페인	조직화와 사회적 협약 지원	노동자 관련 통계정보 제공
권역	중요	- 플랫폼 노동자 보호 인법 추진 - 표준계약서 제정 및 활용 - 플랫폼 노동 제도화 - 플랫폼 거래규정 사정 지시 - 고용형태 검증위원의 설치					
	보조	- 표준계약서 작성 인센티브 추가 제공 - 업체 인증 및 등록 관리 - 사업체 불공정 행위 대응 신고센터 설치 및 운영 - 사업체 갑질 대응해뉴얼 개발 및 교육	- 이동노동자 휴게시설 설치 및 점 개선 강화 - 직무수행 물품 및 서비스 지원 - 직무수행관련 필요교육 진행				- 사업체 불공정 데이터 축적
사업	중요			- 전국민 고용신체보험 적용 - 생활안전자금 융자 - 사업체와 노동자 강제조항 살림의 법률적 근거 마련			
	보조			- 생활안전자금 자체구입비 보충 긴급 대출 - 직무 외 건강·주거금용의 생활복지 컨설팅 및 신청 도움 - 노동자 강제조항 살림에 대한 금전적 행정적 지원 - 세무신고지원 서비스(온라인/오프라인) - 중앙지방정부 정책홍보 교육 신청 도움			- 보합가입 데이터 축적
연선현	중요			- 이동노동자 특수상해보험 가입의 무화 법적 근거 마련			
	보조	- 직무수행관련 사건사고 대응해뉴얼 개발 및 교육		- 서울시 유급병가 제도 - 공공주도 이동노동자 특수상해보	- 전통 매체 및 SNS 캠페인		- 이동자 갈등 데이터 축적

	사업체외의 공생경제	직무수행 복리후생 지원	사후적 보호 행정	대중인식 개선 캠페인	조작하여 사후적 법적 지원	노동자 관련 통계정보 제공
일자리		- 이용자 감성 대응매뉴얼 개발 및 교육 - 이용자 감동 조정센터 설치 운영 - 이용자 감정으로 인한 심리적 신재 지원	힘 기입 체계 형성 및 초화스팀 구축 - 지역기반 플랫폼 노동자 특수건강검진 정기시행 및 지원			
생태계	중양	- 대형 플랫폼 기업과의 노사정 협약 - 대형 플랫폼 기업 컨설팅				
	지방	- 공공운영 플랫폼 개발 및 활성화 - 개별기업 대상 컨설팅 - 지방차원의 노사정 사회적 협약 장려화			- 이동노동자 조직화를 위한 공간과 컨설팅 지원 - 행정인 조정에 대한 급선책 행정적 노하우 지원 - 노사 공문상 정기 조성 및 의견 조율	- 사례관리 및 패플조사를 통한 지속적인 성과관리 - 경력 공공인증 관리체계 도입

- 7 -

## E. 질적조사

장래과제 1	사업체외 공생경제를 위한 예방·사후 조치
<p>정책과제 배경</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 플랫폼 노동자는 플랫폼 사업체와 노동법 적용조치 받지 못해, 사업체외의 상태에서 불공정한 대우를 받고 있음. 불공정한 조치가 발생하여도 법적인 대응이 어렵고, 일방적인 플랫폼 접근금지 및 처벌 조치에도 당할 수 밖에 없음.</li> <li>○ 이에 따라, 플랫폼 노동자와 사업체 간 거래에서 공평거래가 이루어질 수 있도록 예방 조치와 사후대응 조치가 제시되고 있음. 중앙정부 차원에서 예방적인 조치로 보호 입법과 제도화, 표준계약서 제정 및 활성화, 불공정 규정에 대한 시장 지시, 오분류 검증위원회의 설치가 구상될 수 있음. 지방정부 차원에서 예방적인 조치로, 표준계약서 작성에 대한 추가 인센티브 제공, 플랫폼 업체 인증 및 등록 관리, 노동자들의 사업체 불공정행위 대응능력 강화가 제시될 수 있음. 사후적인 조치로는 사업체의 불공정한 행위가 이루어졌을 시 사후적으로 신고 대응할 수 있는 기구 설치가 제시되고 있음.</li> <li>○ 한편, 법적 제도적 방법과 더불어, 산업생태계를 자생적으로 형성하도록 지원하는 방식도 제시되고 있음. 중앙정부는 대형 플랫폼 회사를 컨설팅하고 노사정 협약을 중재하는 역할을 하고, 지방정부는 플랫폼 기업의 독점력을 완화하기 위한 공공운영 플랫폼을 개발하여 활성화하고, 지역단위의 플랫폼 사업체를 대상으로 컨설팅을 제공하고 노사정 협력을 장려하는 것이 필요함.</li> </ul>	
권익 보호	<p>단위 구상가능한 세부사업 아이디어</p> <p>중앙 플랫폼 보호 입법 및 제도화 추진 / 표준계약서 제정 및 활용 / 불공정 거래규정에 대한 시장 지시 / 고용형태 검증위원회 설치</p> <p>지방 표준계약서 작성 인센티브 추가 제공 / 업체 인증 및 등록 관리 / 사업체 불공정 행위 대응매뉴얼 개발 및 교육 / 사업체 불공정 행위 대응 신고센터 설치 및 운영</p>
사회간접비용	<p>중앙</p> <p>지방</p>
안전한 일자리	<p>중앙</p> <p>지방</p>
생태계	<p>중앙 대형 플랫폼 기업과의 노사정 협약 / 대형 플랫폼 기업 컨설팅</p> <p>지방 공공운영 플랫폼 개발 및 활성화 / 군소 플랫폼 기업 대상 컨설팅 / 지방차원의 플랫폼 사업체를 대상으로 노사정 사회적 논의 장려화</p>
<p>1) 방향성 : 정책과제 실행시 견지해야 할 방향성은 무엇인가? 또는 유의해야 할 방향성은 무엇인가?</p>	

- 8 -

2) 역할 분담 : 정책과제 실행시 중앙정부와 지방정부의 역할분담은 어떻게 가져가야 하는가? 지방정부가 주도적으로 역할을 할 수 있는가?

3) 실행가능성 : 투입예산, 사회적 합의 법령정비 등을 고려할 때 실행이 용이한가?

4) 기타 및 수정필요성 : 세부사업안에 대해 제외하거나 추가해야 할 사업은 무엇이 있는가? 또는 자유의견을 주시길 바랍니다.

정책과제 2		직무수행 복리후생 지원
정책과제 배경		
<p>○ 플랫폼 노동자는 직무수행과 관련하여 일반적으로 사업체를 통해 제공되는 복리후생에서 구조적으로 배제되어 있음. 휴게시설, 직무교육, 물품 서비스, 사근사고 대응 등 직무를 원활하고 안전하게 수행하기 위한 조치를 개인이 스스로 해결해야하는 상황임.</p> <p>○ 이에 따라, 공공에서 휴게시설을 제공하고, 직무수행교육 및 물품 서비스와 사근사고대응 교육이 제공될 필요가 있음. 가령, 대리운전의 경우, 각종 차 조작, 이용자와의 사근사고 해결 지원, 이용자의 대화 노하우, 교통안전교육, 지리 교육이 예시로 제시될 수 있음.</p>		
	정부단위	세부사업 내용
권익 보호	중앙	
	지방	이동노동자 휴게시설 설치 및 접근성 강화 / 직무수행 물품 및 서비스 지원 / 직무수행관련 필요교육 진행
사회안전망	중앙	
	지방	
안전한 일자리	중앙	
	지방	직무수행관련 사근사고 대응매뉴얼 개발 및 교육 / 이용자 갈등 대응매뉴얼 개발 및 교육 / 이용자 갈등 조정센터 설치 운영 / 이용자 갑질로 인한 심리적 산재 지원
생태계	중앙	
	지방	
<p>1) 방향성 : 정책과제 실행시 견지해야 할 방향성은 무엇인가? 또는 유의해야 할 방향성은 무엇인가?</p> <p>2) 역할 분담 : 정책과제 실행시 중앙정부와 지방정부의 역할분담은 어떻게 가져가야 하는가? 지방정부가 주도적으로 역할을 할 수 있는가?</p> <p>3) 실행가능성 : 투입예산, 사회적 합의 법령정비 등을 고려할 때 실행이 용이한가?</p>		

4) 기타 및 수정필요성 : 세부사업안에 대해 제외하거나 추가해야 할 사업은 무엇이 있는가? 또는 자유의견을 주시길 바랍니다.

정책과제 3		사회적 보호 행정
<p><b>정책과제 배경</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 플랫폼 노동자는 사회적 안전망에서 배제되어, 직무를 수행하기 어려운 각종 사회적 위험(일감 감소, 산업재해, 건강 악화, 생활 대충)을 온전히 개인이 책임져야하는 상황에 처해있음.</li> <li>○ 한편, 이동노동자들은 상해가 언제든 발생할 수 있어 특수상해보험에 가입해야하지만, 오히려 이 보험을 매개로 불공정한 착취가 발생하기도 함. 가령, 특수보험가입을 증폭으로 해야하는 문제가 발생하기도 하고, 사업장이 든박이수단으로 활용하기도 함.</li> <li>○ 이에 따라, 사회적 보험 적용범위 확대, 생활안전자금 대출, 공공성이 강화된 특수상해보험가입 및 조회사시스템 구축, 공제회 설립 지원 등이 대안으로 제시되고 있음.</li> <li>○ 그리고 최근 전국민 고용 산재보험의 확대와 동시에 세부신고에 대한 주기를 짧게하는 논의가 이루어지고 있어, 세부신고능력이 부족한 플랫폼 노동자에게 관련 서비스 지원이 필요해보임. 아울러, 플랫폼 노동자에 대한 보호 논의가 확대되는 만큼 이들에게 중앙과 지방의 정책을 홍보·교육하고 신청을 도와주는 서비스도 필요해보임.</li> </ul>		
	정부단위	세부사업 내용
국민 보호	중앙	
	지방	
사회안전망	중앙	전국민 고용-산재보험 적용 / 생활안전자금 용자 / 사업체와 노동자 공제조합 설립의 법률적 근거 마련
	지방	생활안전자금 자체구입비 보충 긴급 대출 / 노동자 공제조합 설치에 대한 금전적 행정적 지원 / 직무 외 건강·주거·금융의 생활복지 컨설팅 및 신청 도움 / 세부신고지원 서비스(온라인/오프라인) / 중앙-지방정부 정책홍보 교육·신청 도움
안전한 일자리	중앙	이동노동자 특수상해보험 가입의무화 법적 근거마련
	지방	서울시 유급병가 제도 / 공공주도 이동노동자 특수상해보험 가입 체계 형성 및 조회사시스템 구축 / 지역기반 플랫폼 노동자 특수건강검진 정기시행 및 지원
생태계	중앙	
	지방	
<p>1) 방향성 : 정책과제 실행시 견지해야 할 방향성은 무엇인가? 또는 유의해야 할 방향성은 무엇인가?</p> <p>2) 역할 분담 : 정책과제 실행시 중앙정부와 지방정부의 역할분담은 어떻게 가져가야 하는가? 지방정부가 주도적으로 역할을 할 수 있는가?</p>		

3) 실행가능성 : 투입예산, 사회적 합의 법령정비 등을 고려할 때 실행이 용이한가?

4) 기타 및 수정필요성 : 세부사업안에 대해 제외하거나 추가해야 할 사업은 무엇이 있는가? 또는 자유의견을 주시길 바랍니다.

정책과제 4		대중인식 개선 캠페인
정책과제 배경		
<input type="radio"/> 플랫폼 노동자는 사회적으로 낮은 지위로 평가받아, 이용자들에게 갑질, 폭언, 갑질을 경험하는 경향이 강함. <input type="radio"/> 이에 따라, 이용자가 플랫폼 노동자에게 편견을 갖고 함부로 대하는 것에 대한 문제의식을 고민할 수 있는 사회적 노력이 필요함.		
	정부단위	세부사업 내용
권익 보호	중앙	
	지방	
사회안전망	중앙	
	지방	
안전한 일자리	중앙	전통 매체 및 SNS 캠페인
	지방	
생태계	중앙	
	지방	
1) 방향성 : 정책과제 실행시 견지해야 할 방향성은 무엇인가? 또는 유의해야 할 방향성은 무엇인가?  2) 역할 분담 : 정책과제 실행시 중앙정부와 지방정부의 역할분담은 어떻게 가져가야 하는가? 지방정부가 주도적으로 역할을 할 수 있는가?  3) 실행가능성 : 투입예산, 사회적 합의 법령정비 등을 고려할 때 실행이 용이한가?		

4) 기타 및 수정필요성 : 세부사업안에 대해 제외하거나 추가해야 할 사업은 무엇이 있는가? 또는 자유의견을 주시길 바랍니다.

정책과제 5		조직화와 사회적 합의 지원
정책과제 배경		
<p>○ 플랫폼 노동자는 조직화되지 않는 경우가 많아, 사회적 협약을 통해 스스로 산업생태계를 형성해가는 조직적 역량이 부족함. 또한, 이와 같은 조직적 역량의 부족은 플랫폼 노동자를 대상으로 한 정책적 효과가 저해되는 악영향도 있다고 볼 수 있음.</p> <p>○ 이에 따라, 지방정부는 플랫폼 노동자들이 조직력을 강화하여 스스로 산업생태계를 형성하고 정책적 동력과 효과가 커질 수 있도록, 조직형성과 육성에 각종 지원을 제공할 필요가 있음. 또한, 조직화된 플랫폼 노동자들을 중심으로 산업생태계가 긍정적으로 형성될 수 있도록 이해관계자를 조율하는 공분장을 정부가 정기적으로 주도할 필요가 있음.</p>		
	정부단위	세부사업 내용
권익 보호	중앙	
	지방	
사회안전망	중앙	
	지방	
안전한 일자리	중앙	
	지방	
생태계	중앙	
	지방	이동노동자 조직화를 위한 공간과 컨설팅 지원 / 형성된 조직에 대한 금전적 행정적·노하우 지원 / 노사 공분장 정기 조성 및 의견 조율
<p>1) 방향성 : 정책과제 실행시 견지해야 할 방향성은 무엇인가? 또는 유의해야 할 방향성은 무엇인가?</p> <p>2) 역할 분담 : 정책과제 실행시 중앙정부와 지방정부의 역할분담은 어떻게 가져가야 하는가? 지방정부가 주도적으로 역할을 할 수 있는가?</p>		

3) 실행가능성 : 투입예산, 사회적 합의 법령정비 등을 고려할 때 실행이 용이한가?

4) 기타 및 수정필요성 : 세부사업안에 대해 제외하거나 추가해야 할 사업은 무엇이 있는가? 또는 자유의견을 주시길 바랍니다.

정책과제 6		노동자 관련 통계정보 제공
정책과제 배경		
<p>○ 플랫폼 노동자들은 규모, 직무수행, 직무갈등, 경력 등 노동과 관련된 통계 구축과 활용이 매우 부족함.</p> <p>○ 이에 따라, 플랫폼 노동자를 담당하는 행정지원기구를 중심으로 사업체 간 공정성, 보험가입, 이용자 갈등, 경력인증 등의 정보가 구축될 필요가 있음. 이와 같은 정보는 다양한 정책과제를 해결하고 향후 발생할 정책과제를 해결하는 것에 기초자료가 될 수 있음.</p>		
	정부단위	세부사업 내용
권익 보호	중앙	
	지방	사업체 불공정 데이터 축적
사회안전망	중앙	
	지방	보험가입 데이터 축적
안전한 일자리	중앙	
	지방	이용자 갈등 데이터 축적
생태계	중앙	
	지방	경력 공공인증 관리체계 도입 / 사례관리 및 패널조사를 통한 지속적인 정보관리
<p>1) 방향성 : 정책과제 실행시 견지해야 할 방향성은 무엇인가? 또는 유의해야 할 방향성은 무엇인가?</p> <p>2) 역할 분담 : 정책과제 실행시 중앙정부와 지방정부의 역할분담은 어떻게 가져가야 하는가? 지방정부가 주도적으로 역할을 할 수 있는가?</p> <p>3) 실행가능성 : 투입예산, 사회적 합의 법령정비 등을 고려할 때 실행이 용이한가?</p>		

4) 기타 및 수정필요성 : 세부사업안에 대해 제외하거나 추가해야 할 사업은 무엇이 있는가? 또는 자유의견을 주시길 바랍니다.

[집필진]

- 박정우 (서울노동권익센터 연구위원)
- 양종민 (서울대학교 사회발전연구소 객원연구원)

지역기반 플랫폼 노동의 실태변화와 서울시 정책방안

- 발행연월일      2021년 12월 31일
- 발행인            이남신
- 발행처            서울노동권익센터  
서울시 종로구 청계천로 105 전태일기념관 5층  
02)6925-4349, [www.labors.or.kr](http://www.labors.or.kr)

ISBN 979-11-87917-41-0

(비매품)



연구보고서 2021-02

발행일 2021. 12. 31.

발행인 이남신

발행처 서울노동권익센터

(03191) 서울특별시 종로구 청계천로 105 아름다운청년 전태일기념관 5층

대표전화 02) 6935-4359 상담전화 1661-2020 Fax. 070-8250-4349

[www.labors.or.kr](http://www.labors.or.kr)



9 791187 917410  
ISBN 979-11-87917-41-0