

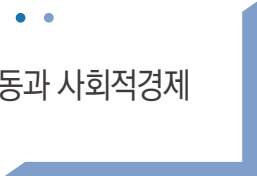


Vol.4 ('21)

# 사회적경제 정책포커스

...

변화하는 노동과 사회적경제



한국사회적기업진흥원  
Korea Social Enterprise Promotion Agency

# CONTENTS

|            |                                                      |           |
|------------|------------------------------------------------------|-----------|
|            | <b>들어가며</b> 태평동에서 .....                              | 04        |
| <b>01.</b> | <b>변화하는 노동과 사회적경제</b>                                | <b>06</b> |
|            | <b>기고</b> 변화하는 노동과 사회적경제 .....                       | 08        |
|            | <b>기고</b> 사회적경제의 과감한 도전, 불안정 노동과 플랫폼 협동조합 .....      | 14        |
|            | <b>기고</b> 청년 예술인 프리랜서의 울타리를 만드는 대구문화예술프리랜서협동조합 ..... | 24        |
|            | <b>좌담회</b> 불안정 노동 확산에 대한 사회적경제의 대응 .....             | 33        |
|            | <b>기고</b> 플랫폼 노동자 보호를 위한 노동자협동조합의 역할과 과제 .....       | 46        |
|            | <b>기고</b> 노동자들이 함께 만드는 사회안전망 '노동공제' .....            | 60        |
|            | <b>기고</b> 미국의 플랫폼 경제 성장과 플랫폼 노동자 보호를 위한 대응 .....     | 67        |
| <b>02.</b> | <b>정책 정보</b>                                         | <b>76</b> |
|            | <b>국내</b> 불안정 노동 확산에 대응하는 정부 정책 .....                | 78        |

## 태평동에서

편집위원장 서종식  
한국사회적기업진흥원 사회적경제지원실장

「사회적경제 정책포커스」 제4호를 발간합니다. ‘변화하는 노동과 사회적경제’라는, 우리 사회의 가장 복잡한 주제 중의 하나를 다뤘습니다. 개인적인 고백을 하자면 저는 이 주제를 피하고 싶었습니다. 왜 복잡한지, 무엇이 실행을 어렵게 하는지를 너무 오랫동안 경험했기 때문입니다. 노동의 변화에 대응하는 사회적경제의 노력과 과제를 다양한 시각으로 모아 봤습니다. 기존 호에 비해 분량도 늘었습니다. 소중한 글들이 전하는 메시지를 함께 고민해주시면 좋겠습니다.

정흥준의 ‘변화하는 노동과 사회적경제: 디지털 전환의 가속성과 그늘’은 이번 호의 총론에 해당합니다. 노동의 변화는 일하는 방식의 변화이며, 사용자 의무를 면제시켜주는 결과와 노동자 권리에서 배제되는 불균형을 가져왔다고 진단합니다. 노동의 변화는 이미 가속도가 붙은 상태로 이를 방지할 경우 노동시장 양극화와 저임금 일자리의 유행 등 부정적인 영향이 확대될 수 있다고 경고합니다. 대안 모색이 시급하며 사회적경제 영역에서도 플랫폼 경제와 디지털 산업의 확산을 반영한 새로운 개념과 방식으로의 전환이 필요하다고 제안합니다.

최영미와 권준열의 글은 현장의 대응과 노력을 보여주는 사례입니다. 최영미는 ‘사회적경제의 과감한 도전, 불안전 노동과 플랫폼 협동조합: 우렁각시 가사관리 플랫폼의 경험을 중심으로’에서 라이프매직케어협동조합의 경험을 상세하게 설명하고, 노동자의 참여와 투명한 운영으로 대표되는 사회적경제 방식 플랫폼 협동조합의 차이점을 설명하고 있습니다. 사회적경제가 플랫폼 노동 등 불안정 노동자의 권익 옹호 주체로 나서야 하며, 이를 위한 ‘공동출자, 공동이용’이 가능한 방식으로 사회적경제 지원정책의 변화를 요청하고 있습니다.

권준열은 ‘청년 예술인 프리랜서의 울타리를 만드는 대구문화예술프리랜서협동조합’에서 민간이 주도하고, 정부·지자체가 지원하며, 공공기관 등의 자원을 연계하는 민·관 협업방식으로 함께 설립한 ‘혁신형 협동조합’의 새로운 모델을 제시하고 있습니다. 특히 다양한 정부부처와 연결돼 있는 사업을 감안해 정부 차원의 컨트롤타워 설립을 요청하고 있습니다.

사회적기업가, 예술인 협동조합 대표, 노동조합 활동가, 연구자 네 분을 모시고 ‘불안정 노동 확산에 대한 사회적경제의 대응’이라는 주제로 좌담회를 진행했습니다. 플랫폼 사업자로서 ‘좋은

일자리 → 서비스 질 제고 → 매출 상승’의 선순환 사례를 보여주고 싶으며, 이를 위해서는 ESG 관점에서 리더십을 얼마나 발휘했고, 거버넌스를 얼마나 잘 구축했는지, 새로이 요구되는 사회적 책임을 잘 수행하고 있는지 등을 평가하고 공개해야 한다고 강조합니다(문미성). 사회적 가치를 우선시하는 사회적경제기업이 고용 및 노동조건 관련 모범 사례를 더 많이 만들어야 하며, 사회안전망의 역할과 집단 이해를 대변한다는 점에서 협동조합이나 공제회가 대안이 될 수 있고(황선자), 협동조합과 같이 조직의 내부 정보를 이해관계자에게 투명하게 공개하는 방식으로 운영된다면 많은 문제들이 해결될 수 있으며, 대규모 플랫폼 기업과 경쟁하기 위해 협동조합연합회 등을 통해 플랫폼 사회적경제기업들이 규모를 키워야 한다는 과제도 제시합니다(박노근). 우리 사회에서 중요한 역할과 사회적 가치를 추구하는 곳에 필요한 지원이 흘러가도록 정부 정책을 변경해야 한다는 요청도 있습니다(서인형).

정숙희, 장지연, 지민선의 글을 통해 국내외 사례와 함께 현장과 정책의 과제를 정리해봤습니다. 정숙희는 ‘플랫폼 노동자 보호를 위한 노동자협동조합의 역할과 과제’를 통해 플랫폼 종사자를 노동자협동조합으로 조직화해 플랫폼 노동의 폐단을 최소화할 필요가 있다고 강조합니다. 노동자협동조합의 역할로 △자주적인 활동을 통한 조직화, △노동자협동조합이 독립된 조직단체로 존립하기 위한 상호부조 기능 강화, △노동법상 노동자의 권리 향유를 위한 법적·제도적 개선 활동, △노동계를 대표하는 양대 노총과의 연대·협력, △정부의 플랫폼 종사자에 대한 근본적인 대책 강구 촉구 등을 제시합니다.

장지연은 ‘노동자들이 함께 만드는 사회안전망 노동공제’에서 ‘노동공제연합 풀빵’의 사례를 소개하며, 사회안전망 확충을 위한 노동공제의 역할로 △국가 차원의 사회보장 제도와 협력적으로 작동하는 모델, △노동자 공동체 형성을 촉진하고 장려하는 방향으로 사회안전망 확충을 제안합니다. 제도 기반 마련을 위해 근로복지기본법 개정을 요청하고 있습니다.

지민선은 ‘미국의 플랫폼 경제 성장과 플랫폼 노동자 보호를 위한 대응’을 통해 미국의 플랫폼 기업에 대한 노동조합, 시민사회, 플랫폼 협동조합의 대응과 사례를 소개하고, 그 성과로 2019년 캘리포니아의 국회법 5호(AB5), 유럽연합(EU)의 디지털서비스법과 디지털시장법, 2021년 뉴욕주의 ‘소외노동자기금(Excluded Workers Fund)’ 등을 소개하고 있습니다.

자끄 드푸르니는 〈사회연대경제〉에서 사회적경제는 ‘필요의 조건’과 ‘집단적 정체성’을 통해 오늘날 우리 사회에 창조적이고 유의미한 기여를 할 수 있다고 강조하고 있습니다. 특히 일반 영리기업이나 공공부문에 의해 제대로 충족되지 않는 욕구가 있는 영역에 힘을 쏟고, 다른 한편으로는 끊임없이 영양분을 공급해야 할 참여경영에 승부를 걸어야 함을 강조합니다. 이번 호의 여러 글들이 다양한 관점에서 이를 증명하고 있습니다(seojs@ikosea.or.kr).

# 1

변화하는 노동과 사회적경제  
: 디지털 전환의 그늘과 가능성

## 변화하는 노동과 사회적경제: 디지털 전환의 가속성과 그늘

정흥준 서울과학기술대학교 경영학과 교수

### 변화하는 노동

노동이 변화하고 있다. 노동자는 일을 하고 사용자는 그 대가로 돈을 지불하는 노동의 본질은 달라지지 않았지만 일하는 방식이 달라지고 있다. 특히 임금노동이라는 전통적인 고용관계가 변화하고 있는데, 과거의 고용관계는 8시간 전일제, 한 명의 사용자, 그리고 기간의 정함이 없는 정규직 노동을 특징으로 했다. 적어도 30년 전인 1990년대까지 전통적인 고용관계가 지배적이었다. 그러나 인터넷과 기술발달로 노동자에 대한 느슨한 통제로도 이전과 비슷한 수준의 생산이 가능해졌으며, 기업 활동이 자신의 국가에만 머무르지 않고 전 세계 기업과 무한 경쟁을 하게 되면서 고용계약에 기초한 전통적 고용관계가 다양한 계약 형태로 분화되고 있다.

고용관계 변화의 핵심 특징은 사용자성과 노동자성이 모호해진 것이다. 사용자는 고용계약을 맺지 않고도 어느 정도 업무 지시를 통해 작업에 대한 통제권을 확보할 수 있게 됐다. 이에 비해 노동자는 사용자로부터 통제를 받아 일을 하지만 임금노동자로서의 지위를 잃게 됐다. **이러한 변화는 사용자에게는 사용자 의무를 면제시켜주는 결과를 초래하고 있으며, 노동자에게는 노동자 권리에서 배제되는 불균형을 가져왔다.** 그런데 이러한 현상이 우리나라에서만 일어나는 것이 아니라 전 세계 많은 나라에서 공통적으로 발생하고 있다는 점에서 노동의 변화를 일반화할 수 있다.

다른 나라에 비해 우리나라의 비정규직 비율은 높은 이유 중 하나는 기간제와 같은 직접고용 비정규직만이 아니라 사내하청 등 간접고용 노동자가 많았기 때문이다. 여기에 더해 2000년대 이후로 1인 도급이 유행처럼 번지면서 특수고용 노동자가 크게 늘었고, 최근 디지털 기술발달과 코로나 팬데믹으로 인한 언택트 산업의 활성화로 플랫폼 노동자가 동시에 늘어나고 있다. **문제는 우리나라의 경우 사용자 의무가 상대적으로 덜하고, 동일가치노동 동일임금이 정착되지 않아 노동시장 내 임금 격차가 크며, 취약한 노동자에 대한 사회안전망도 충분치 않기 때문에 변화하는 노동이 불안정 노동자를 만들어 궁극적으로 사회 전체에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점이다.** 이 글은 노동이 어떤 방향으로 변화하고 있으며 그 문제점과 대안은 무엇인지 살펴보는 것을 목적으로 한다.

### 변화의 방향은 어디로 향하는가?

**고용관계의 변화 방향을 한 단어로 표현하면 '외부화'다.** 기업은 과거 노동자를 직접 고용해 상품을 생산하고 서비스를 제공하는 방식으로 지식을 축적해 경쟁우위(Competitive Advantage)를 확보하는 전략을 가지고 있었다. 그러나 기업이 위기에 직면하거나 기회가 생길 때마다 정규직을 비정규직으로 대체할 수 있게 되면서 사내하청, 기간제, 그리고 임시직과 같은 노동력을 활용해 생산의 유연화에 대응하고 궁극적으로 인건비를 절감할 수 있었다. 그 결과, 우리나라의 경우 비정규직이 전체 노동시장에서 차지하는 비율이 35% 내외가 됐으며 간접고용 노동자 수도 최대 347만 명에 이르게 됐다.

고용관계의 다양화는 다양한 형태의 비정규직을 고용하는데 그치지 않았다. **고용관계 외부화의 두 번째 신호는 종속적 계약자(Dependent Contractor)인 특수고용 노동자의 증가로 나타났다.** 특수고용 노동자는 다른 사람을 고용하지 않는 1인 자영업자의 외형을 가지고 있지만 업무수행 방법이나 경제적인 측면에서 계약 상대방(주로 회사)에 종속돼 있다. 이러한 이유에서 종속적 계약자(Dependent Contractor)로 불리는데, 주로 배달, 보험, 판매, 운송 등의 직종에 널리 퍼져 있다. 특수고용 노동자를 둘러싼 쟁점은 크게 두 가지다. 하나는 임금노동자임에도 특수고용 노동자로 잘못돼 있는 경우인데, 잘못 분류돼 있다는 의미에서 오분류(Mis-classification)라고 부른다. 특수고용 노동자는 근로기준법 등 임금노동자가 가지는 노동기본권을 갖지 못하기 때문에 오분류는 개인의 노동기본권을 침해할 수 있다. 한국노동연구원의 연구결과에 따르면 오분류돼 있을 가능성을 가진 특수고용 노동자 수는 74.5만 명으로 나타났다. 다른 하나는 특수고용 노동자의 권리 침해인데 진짜 자영업자와 달리 특정 사용자로부터 직·간접적인 업무지시를 받고, 계약내용에도 거의 개입할 수 없음에도 표면적으로 자영업자로 분류돼 있어 일방적인 불이익을 감수해야 한다.

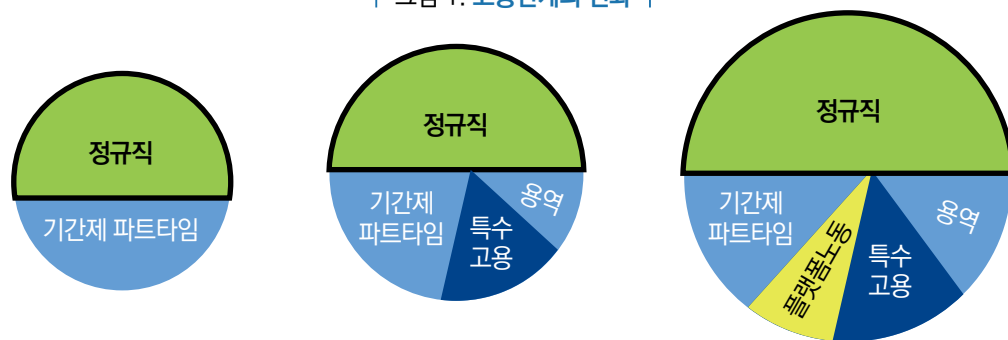
**마지막으로 최근 등장한 플랫폼 노동은 전통적 고용관계가 어떻게 파편화될 수 있을지를 잘 보여주는 변화 사례다.** 플랫폼 노동이란 인터넷 상의 앱을 활용해 일을 구하고 보상을 받는 것인데, 플랫폼 기업은 주로 고객과 노동자를 중개하는 역할을 한다. 그런데 플랫폼 기업이 과거 오프라인 인력중개업과 다른 중요한 특징을 가지고 있는데 하나는 알고리즘을 활용해 플랫폼 노동자를 통제할 수 있는 기술을 가지고 있으며, 다른 하나는 가격에 대한 통제권도 가지고 있다는 점이다. 한편, 플랫폼 노동은 음식배달과 같은 대면서비스를 제공하는 킥 노동(Gig work)과 미세작업인 크라우드 워크(Crowd work)으로 구분된다. 플랫폼 노동자는 작업 장소가 회사일 필요가 없으며 일하는 시간도 정할 필요가 없다. 작업자가 정해진 작업량을 매뉴얼에 맞춰 정해진 시간 안에 끝내면 그만이다. 학력이나 연령

제한도 따로 존재하지 않고 다른 직장에 다녀도 아무런 상관이 없다. 겉으로 보기에 완벽한 프리랜서다. 그러나 플랫폼 노동 역시 누군가를 위해 노동이 이뤄지지만 그 노동에 대한 가격은 이미 정해져 있을 뿐만 아니라 플랫폼 노동자는 가격 결정에 거의 영향을 미치지 못한다. 또한 플랫폼 기업은 알고리즘을 이용해 플랫폼 노동자에게 작업을 분배하고 작업 방식을 통제할 수 있지만 정작 플랫폼 회사의 사용자로서의 지위는 모호하다.

## 변화의 가속성과 그늘

〈표 1〉은 지금까지 논의한 고용관계 변화를 도식화한 그림이다. 경제활동인구가 늘어나면서 정규직과 비정규직이 모두 늘었지만 비율은 지난 20여년간 비슷하게 유지돼 왔다. 흥미로운 점은 비정규직 비율이 일정하게 유지되는 가운데 비정규직의 유형이 달라지고 있다는 점이다. 앞서 살펴본 대로 전통적인 비정규직 형태인 기간제와 간접고용 등과 함께 형태상 1인 도급인 특수고용과 프리랜서인 플랫폼 노동자가 확대되고 있음을 알 수 있다.

| 그림 1. 고용관계의 변화 |



출처 저자 작성

플랫폼 노동에 대한 최근의 높은 관심은 플랫폼 노동이 고용관계의 근간을 위협할 수 있기 때문이다. 근로계약을 중심으로 한 기존의 고용관계는 개별법에 따라 노동자의 역할과 사용자의 책임이 명확했으며, 집단법에 따라 노동조합의 권리와 의무가 명시돼 있었다. 특히 노동조합은 개별 노동자를 대신해 사용자와 임금 및 작업장의 규칙을 정하는 중요한 제도였다. 이러한 까닭에 노사관계를 '규칙

들의 그물망(Web of rules)'에 비유하기도 했다. 그런데 아웃소싱과 같은 간접고용에 이어 앱(App)을 기반으로 하는 플랫폼 노동이 등장하면서 누가 사용자인지, 노동자의 이해는 어떻게 대변되며 사용자의 책임은 무엇인지가 모호해졌다. 사용자임에도 불구하고 사용자의 책임이 명확하지 않다면 자본주의 기본 구조가 위협받을 수 있다.

그럼에도 플랫폼 노동은 앞으로도 급격하게 늘어날 잠재적 가능성이 크다. 돌아보면 1980년대 이후 지난 40여년간 사용자는 기업의 책임을 줄이는 방향으로 전략을 수정해 왔다. 1980~90년대 기업들은 세계화와 함께 국내 공장을 인건비가 저렴한 개발도상국가로 이전했고 결과적으로 총고용에 대한 책임을 줄였다. 2000년대 기업들은 경쟁 격화를 이유로 비정규직을 늘렸고, 아웃소싱을 통해 고용관계에 대한 법적 책임을 줄였다. 최근엔 1인 도급인 특수고용 노동을 통해 고용관계를 외부화하는 데 성공했다. 그리고 개인들이 휴대폰이라는 단말기를 소유하게 되자 '앱'을 활용한 플랫폼 노동을 통해 고용관계의 흔적마저 지우고 있는 중이다. 고용관계에 대한 사용자의 책임은 결국 비용으로 귀결되므로 사용자들은 플랫폼 노동을 통해 고용관계에 대한 부담은 낮추는 대신, 사회적 책임 활동에 더 많은 관심을 가지게 될 것이다.

이러한 변화의 가장 큰 문제는 1인 도급 형태의 특수고용 노동자나 플랫폼 노동자가 장시간의 저임금 노동자로 남을 가능성이 높다는 점이다. 예를 들어 최근 연구결과에 따르면 미세작업 크라우드 노동자의 월평균 수입이 13만 원에 불과한 것으로 나타났다. 이러한 원인은 할 수 있는 일이 적고 건당 단가도 매우 낮으며 보수로 현실화되지 않았기 때문이다. 플랫폼 노동에는 수수료에 포함되지 않는 공짜 노동도 적지 않은데 코딩과 같은 미세작업은 완료하더라도 검수를 통해 정확하지 않을 경우 보수를 받지 못하며 일을 잡기 위해 대기하는 시간에 대한 보상도 없다. IT 개발자의 경우도 최저임금 수준의 보수를 받고 있었는데 다단계 하도급이 저임금의 주된 원인 중 하나였다. 일은 IT 개발 노동자가 수행하지만 몇 단계의 도급을 거치면서 중간착취가 발생하는 구조다. 잘 알려진 배달노동자의 경우 월평균 수입은 250만원에서 300만원 정도가 돼 월 최저임금(179만5천원)을 넘는 것처럼 보이지만 주 6일, 1일 12시간의 장시간 노동에 따른 착시 현상이며 시간당 최저임금은 100원 정도 더 버는 수준이었다.

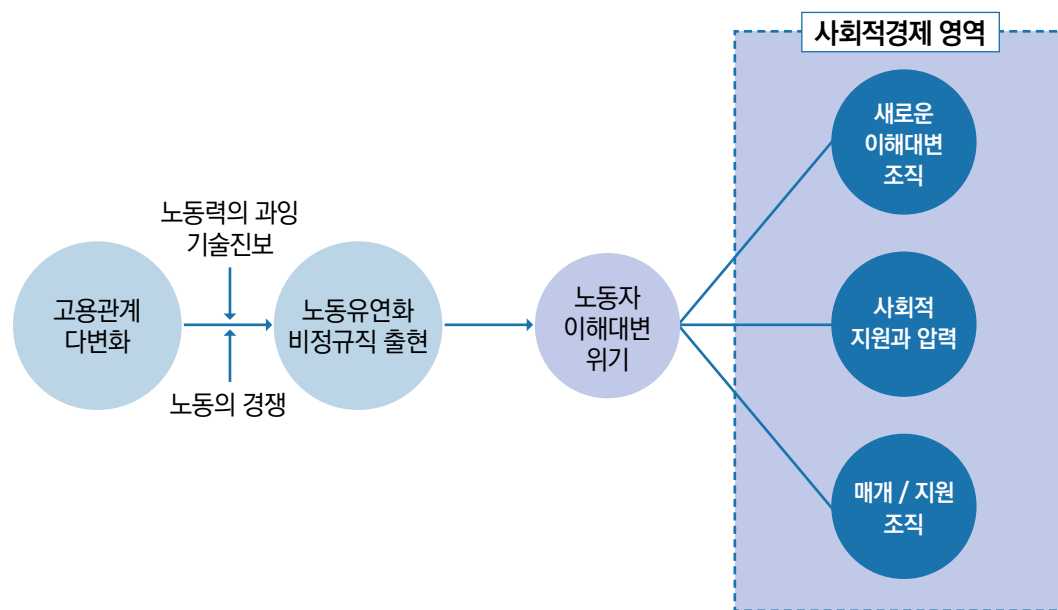
이상의 논의 결과는 두 가지 시사점을 제공한다. 하나는 고용관계가 다양한 형태로 변화하면서 노동기본권의 사각지대가 넓어지고 있다는 점이다. 과거에는 일부 비정규직에 국한됐으나 지금은 특수고용 노동자와 플랫폼 노동자까지 확대됐기 때문이다. 다른 하나는 다양한 형태의 특수고용, 플랫폼 노동이 향후 저임금 일자리로 고착화될 수 있는 가능성이 크다는 점이다. 특수고용이나 플랫폼 노동

자의 경우 자신의 이해를 대변할 수 있는 구조가 없으므로 노동조건과 수수료 등이 거래 상대방인 기업에 의해 결정되기 때문이다.

## 어떤 미래를 만들 것인가?

노동의 변화는 이미 시작돼 가속도가 붙은 상태다. 특히 기술진보로 노동경쟁이 늘어나고 있어 변화 자체를 제어하기가 쉽지 않다. 따라서 이후 노동자의 이해대변의 위기는 심화될 것이며, 이를 방지할 경우 노동시장 이중구조에 따른 양극화와 저임금 일자리의 유행 등 부정적인 결과가 나타날 수 있다. 따라서 대안 모색이 시급하며 <그림 2>과 같은 사회적경제 영역에서의 대응이 필요하다.

| 그림 2. 노동의 변화와 사회적경제의 대응 |



출처: 저자 작성

구체적으로 플랫폼 노동은 저임금의 단순·반복 업무를 하면서 일로부터 고립돼 있다. 이를 해소하기 위해서는 새로운 이해대변 조직을 적극적으로 고민해봐야 한다. 궁극적으로 노동조합이 가장 좋은 방식이지만 형태보다 조직화 모델에 관심을 둘 필요가 있다. 예를 들어 지역적 한계를 극복하기 위

한 온라인 노동조합도 그 중 하나이다.

**사회적 대화와 같은 사회적 압력과 지원도 중요하다.** 새로운 고용관계에 있어 사회적 대화는 연성 협약이 될 수 있으며 배달노동, IT노동 등은 노사정 대화 및 자율협약을 통해 의미 있는 합의를 도출한 사례가 있기도 하다. 플랫폼 기업들도 사회적 협약에 대해 긍정적으로 받아들이고 있으므로 전체 산업 차원의 가이드라인이 될 수 있는 협약들을 지속적으로 만들어나갈 필요가 있다.

**플랫폼 노동자에 대한 노동3권 보장도 서둘러 제도화해야 한다.** 이미 우리나라 법원은 특수고용 노동자에 대한 노조법상 근로자성을 판례로 인정하고 있으며, 해외에서는 플랫폼 노동에 대해서도 근로자성을 인정해 노동자로서의 권리를 보장하고 있다. 우리나라의 경우 당장 근로자로서의 인정은 어렵다고 할지라도 노동3권 보장을 통해 노동조합 활동 및 단체교섭을 허용해 공정한 계약이 체결될 수 있도록 지원할 필요가 있다.

**일하는 모든 사람들을 위한 사회보장 강화가 필요하다.** 정부 지원과 함께 플랫폼 기업의 책임이 논의되어야 하며 디지털 과세와 같은 재원 마련 정책도 필요하다. 특히 사회보험, 산업안전, 교육훈련 등 기본적인 노동 권리에 대해 플랫폼 기업이 일정 부분 책임을 지는 것이 타당하다. 안전하게 일하고 숙련이 향상되는 것은 비단 노동자뿐만 아니라 플랫폼 기업도 기여할 수 있기 때문이다. 다행히 최근 정부는 자영업자를 포함한 전국민고용보험 등을 추진하고 있으므로 이 과정에서 플랫폼 기업의 책임을 명확하게 할 필요가 있다.

**마지막으로 플랫폼 경제와 디지털 산업의 확장에 따라 사회적경제의 개념과 방식의 전환이 필요하다.** 사회적경제를 사회적기업 육성과 같은 좁은 의미를 넘어 사회연대전략으로 재구성해 노동자, 기업가, 정부가 사회적 책임을 다하기 위해 협력하는 모델을 발굴해야 한다.

## 사회적경제의 과감한 도전, 불안정 노동과 플랫폼 협동조합: ‘우렁각시 가사관리 플랫폼’의 경험을 중심으로

최영미 한국가사노동자협회 대표

### 플랫폼 이전에 노동이 있었다

생각해보면 가사노동은 인류의 탄생과 더불어 시작됐다. 의식주라는 기본 욕구를 충족시키는 것, 그리고 생로병사의 과정에서 사람을 돌보는 것은 시대적 차이는 있을지언정 인류의 역사와 더불어 발전해왔다. 그리고 이것은 노동력의 재생산에서 가장 본질적이며 핵심적인 영역이다.

이러한 가사노동은 적진 많진 간에 외부의 도움을 필요로 했다. 산업화 이전에는 주로 일가친척 혹은 이웃 간 품앗이의 형태로 이뤄졌던 것이 산업화 과정에서 외부에서 공급되는 ‘서비스’로 확대되기 시작했고, 이를 제공하는 ‘노동자’들이 등장하게 됐다. 60년대 산업화의 물결 속에서 많은 여성들이 일자리를 찾아 고향을 떠났고, 공장에 들어간 여성들은 갖은 근로기준법이 보장하는 권리를 획득하기 위해 싸우면서 당당한 여성 ‘노동자’로서 인정과 지위를 차지하게 됐다. 반면, 가정에 들어가 ‘가사 서비스’를 제공하는 여성들은 1953년 제정된 근로기준법 제11조 ‘가사사용인 적용 제외’로 인해 68년이 지난 지금까지도 노동법은 커녕 고용산재보험, 교육훈련, 취업지원과 같은 가장 기초적인 사회안전망에서도 배제되고 있다.<sup>1)</sup> 당시 근로기준법에서 이들을 제외한 이유는 명확하지 않는데, 다만 판례 등에서 ‘개인의 사생활과 관련돼 있고 근로시간이나 임금 등에 관한 규제를 통해 국가의 감독행정이 미치기 어렵다’, ‘개인고용주를 사용자로 보기 어렵다’는 등의 사유가 나왔을 뿐이다.<sup>2)</sup> 가사서비스를 제공하는 사람들은 사회적 관심 영역 밖으로 떨어져 갔다. 노동운동의 발전에 따른 노동권의 확대, 시민권과 사회권의 요구 속에서도 ‘가사노동자’들은 언급되지 않았다. 어느 누구도 가정에서 필수적

1) 더욱 심각한 것은 당사자를 포함한 국민들의 인식이다. 법이 ‘노동자의 지위와 권리, 의무’를 규정하기 때문에 한 세대 이상 법에서 제외돼 왔다는 것은 모든 사람들로 하여금 이들이 ‘노동력을 제공하고 급여를 받아 생활하는 노동자’라는 사실을 잊게 만들었다. 당사자들 역시 ‘임시로 하는 일’이지, 이것이 내 직업이고 노동권이 보장돼야 하는 일자리라는 인식을 하지 못하게 만들었다. 그저 여성이면 아무나 할 수 있는 일을 하는 ‘이모’, ‘할머니’일 뿐이었다.

2) 오랫동안 노동행정에 종사해온 하갑래는 ‘가사근로자의 법적 지위에 관한 연구(2011)’에서, 법령이 ‘가사사용인’의 개념을 규정하지 않고 해석에 맡김으로써 다양한 해석이 등장했지만 어느 것도 근로기준법 적용 제외를 부정하지 않았는데, 이는 적용 제외 사유가 명확치 않고 타당성을 입증하기 어려운 입법정책적 결정이라고 비판했다.

인 서비스를 제공하는 이들이 어떤 사람들인지, 이들의 처지가 어떠한지 관심을 가지지 않았다. 말 그대로 ‘그림자 노동’이었으며, 가정 내 돌봄은 오롯이 개인들이 책임져야 할 영역이었다.

이러한 노동시장에 커다란 변화를 가져온 것이 정부의 공공정책이었다. 한국 사회는 2002년부터 초저출산 기준인 출산율 1.3 미만을 기록하다가 드디어 2005년에는 출산율 1.09를 찍었다. 일자리 창출을 고민하던 정부는 저출산 대책과 병행해 ‘산모신생아바우처제도’를 도입했으며, 이는 장애인 활동지원, 노인돌봄 등 다양한 사회서비스 바우처로 확대됐다. 또한 고령화와 더불어 2009년 노인장기요양보험법이 제정되는 등 이제 돌봄의 사회적 책임이 구체화되기 시작했다.

민간시장의 환경도 크게 변화했다. 여성취업인구 및 맞벌이가정의 증가, 라이프 스타일의 변화 등 인구사회학적 구조 변화로 시장 수요가 확대·세분화됨에 따라 그간 가정의 의식주와 가구원 돌봄이라는 종합적 가정 내 돌봄이었던 가사서비스는 2010년을 전후해 가사서비스(가사돌봄), 베이비시터 서비스(아이돌봄), 산후조리서비스(산모돌봄)로 분화·발전했다.

공공정책에 이어 가사서비스 시장에 커다란 변화를 몰고 온 것은 2015년을 전후로 한 플랫폼 기업의 등장이다. 인터파크 사업부문을 기반으로 성장한 대리주부(2015), 미국에 본사를 둔 미소(2015), 카카오 사업부문이 독립한 청소연구소(2017), 그 밖의 많은 스타트업들이 가사서비스 앱을 출시하면서 시장에 뛰어들었다.

하지만 이러한 공공영역과 시장에 불어닥친 변화의 물결이 무색하게 노동자의 처지에는 아무런 변화가 없었다. 종사자들은 여전히 노동부 고용센터의 취업지원을 받을 수 없었으며 고용산재보험뿐만 아니라 산업안전과 직무교육, 최저임금과 휴가 등에서 완전히 배제된 채 있었다.

### 우리는 왜 플랫폼을 만들려 했는가?

한국가사노동자협회는 IMF 당시 전국에서 만들어진 여성일자리사업단을 모태로 하고 있다. 당시 전국의 실업단체들은 쏟아져 나온 실업자들을 ‘취업상조회’로 묶어 교육과 일자리 알선을 진행했다. 구직자 가운데 가장 많은 규모를 차지했던 중고령 여성들은 당시 저학력, 저기능을 특징으로 했는데, 단기간 직업훈련으로 이들이 취업할 곳은 마땅치 않았다. 따라서 중고령 여성들의 생활경험을 직업으로 끌어올리자는 취지에서 ‘전국여성일용가사사업단’이 만들어진 것이다. 이 과정에서 가사노동자들이 처한 무권리상태에 주목하게 됐고, 법제도 개선 운동을 전개하면서 정부가 하지 못하는 자체 안전망을 만들고자 했다.

먼저 직무교육프로그램을 만들었는데 그것이 가사서비스의 경우 10시간 양성교육, 다양한 영상교재 및 청소키트, NCS활용 가사관리전문가 자격증으로 발전했다. 다음으로 노동자를 보호하기 위해 만든 최소한의 시장규율은 ‘고객약관’으로 구체화됐다.<sup>3)</sup> 고객약관의 일부 내용은 다음과 같다.

| 표 1. 우령각시 고객약관의 일부 내용 |

| 우령각시의 서비스                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 가사서비스 이용의 지혜                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>우령각시에서 제공되는 가사지원서비스는 다음과 같습니다. <ul style="list-style-type: none"> <li>집안 청소 / 세탁 / 정리정돈</li> <li>※ 반찬 조리, 식사 준비 등 그 밖의 서비스는 비용 추가 혹은 협의에 의해 제공될 수 있습니다.</li> </ul> </li> <li>우령각시에서 제공되지 않는 서비스는 다음과 같습니다. <ul style="list-style-type: none"> <li>손걸레질 / 분해를 해야 하는 가전제품 청소 / 베란다 밖 유리창 청소(1층 포함)/전기 시설된 수족관 청소 / 기타 관리사의 안전이 보장되지 않는 조건이나 관련 전문자격을 요하는 경우</li> </ul> </li> </ol>                | <ol style="list-style-type: none"> <li>‘가사관리사’가 저희 직업명입니다. ‘관리사’라고 불러주세요.</li> <li>다음과 같은 청소도구를 준비해주시면 작업의 효과가 더 높아집니다. <ul style="list-style-type: none"> <li>진공청소기, 초극사세 걸레 10장, 먼 걸레 3장, 밀대 걸레, 먼지털이개, 고무장갑(주방용·청소용), 수세미, 솔, 세제(주방용·청소용), 유리세정제, 락스, 기타</li> </ul> </li> <li>CCTV가 있다면 미리 알려주세요.</li> <li>서비스가 마음에 들지 않으면 어떤 점이 그런지 즉각 관리사님께 말씀해주시요. 그래도 시정되지 않으면 조합으로 연락해 상담하시면 됩니다.</li> </ol>                                          |
| 우령각시 고객의 권리                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 우령각시 고객의 의무                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>담당 관리사 지정권. 단, 관리사의 스케줄에 따라 불가할 수 있습니다.</li> <li>관리사 사전 면접권. 면접비는 10,000원입니다.</li> <li>담당 관리사 교체 요청권 <ul style="list-style-type: none"> <li>웃돈 요구 등 관리사에게 명백한 귀책사유가 있을 경우</li> <li>시정 요청 뒤에도 시정되지 않을 경우</li> </ul> </li> <li>고충상담권. 관리사에게 직접 이야기하기 어려우신 고충을 상담해드립니다. <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 기타 관리사의 명백한 귀책사유로 고객의 물품 등 손상이 간 경우 전문보험사의 감정에 따라 보상해드립니다.</li> </ul> </li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>4시간 근무 시 20분, 8시간 근무 시 40분의 휴식 시간을 제공해주시요.</li> <li>4시간 근무 시 약간의 간식, 8시간 근무 시 점심 식사와 약간의 간식을 제공해주시요.</li> <li>서비스 요일, 시간 변경은 희망일 3일 전까지 알려 주시요.</li> <li>새로운 고객을 소개하고자 할 때에는 조합으로 연락 주시요(그렇지 않을 경우 고객배상보험이 적용되지 않는 등 관리사에게 불이익이 있습니다).</li> <li>서비스 요금은 관리사에게는 월급입니다. 정한 기일을 잘 지켜주시요.</li> <li>귀중품은 따로 관리해주시요. 만약의 분실 시 기관에서 책임지지 않습니다.</li> <li>이상과 같은 고객의 의무를 지키지 않으실 경우 서비스가 중지될 수 있습니다.</li> </ol> |

3) 2016년 한국YWCA연합회의 주관으로 만든 가사지원, 아이돌봄 NCS 개발, 불발되기는 했지만 2018년 한국사회적기업진흥원과 함께 만든 ‘가사관리’, ‘아이돌봄서비스’ 단체표준 제정도 불투명한 시장에 기준과 표준을 도입하려는 노력의 일환이었다.

다음으로 배상보험<sup>4)</sup> 도입, 긴급생활자금 지원을 위한 주민금고사업, 개별 호출노동의 고립감을 극복하기 위한 취미모임의 운영이다.

하지만 가장 중요한 것은 가사노동자 ‘당사자’들의 주도권과 자기결정권을 강화하는 작업이었고, 이것은 ‘노동자협동조합 만들기’를 통해 이뤄졌다. 협회는 초기부터 ‘스스로 만드는 일 공동체’를 모토로 당사자들이 참여하는 총회, 임원회의, 월례회의라는 시스템을 추구하고 있었다. 2008년에는 협동조합형 조직 만들기를 시작했으며, 2012년 협동조합기본법이 제정된 뒤에는 사업단을 ‘협동조합’으로 독립·전환시키는 작업을 했다. 일하는 사람들이 힘을 가지고 주인이 되는 ‘노동자협동조합’이 우리의 방향이었다.

그럼에도 불구하고 2015년을 전후해 사업은 정체되기 시작한다. 아무리 불안정 노동자들의 보호를 위해 다양한 시도를 한다고 해도 핵심은 ‘일자리’다. 우리가 시도한 사회적경제기업을 통한 보호는 ‘일자리 제공’을 매개로 이뤄지는 것이다. 시장 확대를 겨냥한 대기업, 스타트업들이 대거 진입하는 상황 속에서 기존의 수공업적 사업방식은 뒤쳐질 수밖에 없었다. 이에 협회는 2014년 조직발전TFT 운영을 시작으로 2015년 정책과 사업을 분리하기로 결정했고, 2016년에는 소셜프랜차이즈 방식을 도입해 협업을 확대하기로 했다.<sup>5)</sup> 그리고 2017년에는 소셜프랜차이즈를 관리할 사업본부를 설치하고 플랫폼(앱)의 보편화를 내다보면서 플랫폼을 사업도구로 활용하기로 한다. 2018년, 사업본부로 ‘라이프매직케어협동조합’을 설립했고 그 해 10월, 드디어 ‘우령각시 가사서비스 앱’을 출시했다. 당시 우리가 플랫폼을 만들려 한 것은 실시간 자동매칭이라는 방식이 이용자들의 서비스 접근성을 높여주고, 실무자와 종사자의 수고를 덜어줄 수 있다고 봤기 때문이다. 더 나아가 IT기술의 발전 속에서 디지털 자본의 독점 현상이 나타나는 가운데 플랫폼의 협동조합적 소유는 가능하고 기술의 민주화까지 이끌어낼 것이라는 확신이 있었기 때문이다.

플랫폼을 장착하기까지 몇 년에 걸친 지난한 논의 속에서 이끌어낸 합의는 다음과 같았다. 첫째, 일하는 사람의 권익 증진과 사회적경제기업 활성화가 우리의 차별성이자 미션이다. 둘째, 프랜차이즈

4) 당시 한국지역자활협회의 주도로 비영리단체들이 함께 만든 이 분야 최초의 배상보험이다.

5) 프랜차이즈 방식을 도입한 데는 몇 가지 이유가 있었다. 첫째, 회원단체들이 자활을 기반으로 발전한 주식회사형 사회적기업, 실업단체를 기반으로 발전한 협동조합으로 이뤄져 있어 현행 법으로는 ‘연합회’를 만들 수 없었기 때문이다. 둘째, 규모화를 위해서는 전통적인 실업자활운동에서 만들어진 사회적경제기업을 뛰어넘어 새로 이 시장에 진입하려는 창업자들을 모아야 하는데 연합회보다 상대적으로 문턱이 낮은 프랜차이즈 방식이 효과적이라고 판단했기 때문이다. 셋째, 그 전부터 독일의 비영리단체 혁신모델인 소셜프랜차이즈에 주목해 학습을 해왔기 때문에 일반 프랜차이즈와의 차이를 잘 이해하고 있었기 때문이다.

로 간다고 해도 그간 만들어놓은 교육시스템, 종사자의 참여구조, 배상보험·고객약관 등 최소한의 보호 장치는 유지돼야 한다. 셋째, 플랫폼은 사업도구로서 그곳에 관계된 모든 사람들의 편익을 위해 사용돼야 한다.

## 플랫폼의 개발, 운영, 그리고 차별성

하지만 본격적인 어려움은 이제부터 시작이었다. 먼저 사업본부를 꾸리고 플랫폼을 개발하기 위해서는 특화된 인력이 필요했다. **가사서비스를 충분히 이해하고 있으며, 나아가 사업마인드가 있고, 변화하는 시장환경과 플랫폼 비즈니스, 기술을 꿰뚫고 있는 인력이 필요했다.** 그간 이 분야에서는 교육 및 상담능력, 친화력과 일정 정도의 영업력이 있으면 사업이 가능했다. 따라서 신규인력을 채용하기 위해 협회는 회비, 프로젝트 등 동원할 수 있는 자원을 모두 동원했다. 회원단체들은 월 25만원에 이르는 회비를 수년 간 성실하게 납부하고 자체 프로젝트를 연계함으로써 합의를 이행하고자 했다.

**다음으로는 플랫폼 개발이었다.** 예전에도 홈페이지를 통한 인터넷 주문, SNS를 통한 취업정보 공유가 있었지만 플랫폼은 완전히 다른 도구다. 고객용·종사자용 앱이 필요했고 실시간 매칭과 카드 결제, 데이터 분석이 가능해야 했다. 더 큰 어려움은 전국의 10개 이상의 사회적경제기업들이 이를 공유해야 한다는 점이었다. 관리의 어려움과 비용 때문에 대부분의 플랫폼 기업들은 지역에 지사를 두지 않고 직영사업을 한다. 직접 요금과 서비스 기준을 제시하고 고객으로부터 주문을 받아 종사자를 연결하거나(예전의 직업소개방식), 구인구직자가 직접 자신의 요구를 올려 알아서 선택하는(예전의 구인구직정보지 방식) 모델을 취한다. 하지만 **우리 플랫폼은 처음부터 ‘사회적경제기업’들이 공동 이용하는 방식이었기 때문에 서비스와 종사자들의 지역적 범위 규정, 데이터의 공개 수준 등 다양한 이슈가 나타났다.** 이는 정책적 결정사항이었으므로 논의를 통해 해결하면 되지만 문제는 ‘개발’ 그 자체였다. 대부분의 플랫폼 기업은 핵심인력의 절반 이상이 IT전문가들이고 외주는 주변부 업무에 국한한다. 하지만 우리는 고액의 보수를 줘야 하는 전문가들을 고용할 수 없었기 때문에 아웃소싱 방식을 택했는데, 아웃소싱도 그 자체가 비용이다. 품목을 늘릴 때마다, 구글과 애플이 정책을 변경할 때마다, 결제수단을 추가할 때마다 비용이 발생한다. 오류는 실시간으로 처리해야 하지만 자체 개발진이 없기 때문에 모든 것을 개발업체에 의존해야 한다. 결국 여러 가지 어려움으로 무려 1억의 대출로 만든 플랫폼은 옳어야 했고, 5천만원을 들여 새로 개발을 해야 했다. 지금도 품목 추가, 레이아웃 변경 등으로 계속 비용이 발생하고 있다.

특히 강조하고 싶은 점은 플랫폼은 ‘개발’에서 끝나는 것이 아니라는 점이다. **플랫폼으로 이용자와 종사자를 모으기 위해서는 지속적으로, 그것도 초기에 더 많은 자금을 집중 투입해야 한다.** 영리 플랫폼 기업들이 초기 6개월~1년 사이에 사내외 투자 등을 통해 홍보마케팅에 주력하고, 그곳에서 확보한 이용자 규모로 다시 투자를 받아 초기에 시장 점유율을 늘려가려는 것은 바로 이러한 이유 때문이다.<sup>6)</sup>

가사서비스 플랫폼을 운영한지 2년 6개월. 과연 소정의 성과를 거두고 있을까? 2018년 하반기는 부천지역을 대상으로 한 시범운영과 회원단체들의 이해를 높이는 등 인프라를 정비하는 시기였다. 2019년은 플랫폼 재개발과 더불어 운영지역을 3개소로 늘렸다. 2020년에는 이제 승산이 있다는 판단 속에 본격적으로 사업 확대를 준비했지만 ‘코로나19’라는 복병을 만났으로써 목표를 ‘사업 유지’로 되돌릴 수밖에 없었다. 참으로 안타까운 일이 아닐 수 없다.

그 사이 우리 사회는 ‘플랫폼 노동’ 문제로 들쭉였다. 배달·대리운전과 같은 호출형 플랫폼이 확산되고 노동은 조각나고 노동자들의 불안정성은 더욱 확대됐다. 너무나 많은 연구와 주장이 범람했고 다양한 법이 준비되거나 발의됐다. 대표적인 플랫폼 노동이라고 하는 배달, 대리운전, 가사서비스는 예전부터도 불안정 노동이었다. 하지만 이에 대한 근본적인 보호가 논의되기도 전에 갑자기 ‘플랫폼 노동’이라는 용어가 보편화돼버린 것이다.<sup>7)</sup>

다행히 우리는 그 이전부터 불안정 노동에 주목하고 있었고 오랜 논의를 통해 우리만의 방식인 협동조합 플랫폼을 시도함으로써 주장이 아닌 ‘현실적인 경험’을 할 수 있었다. 확대되는 플랫폼 노동과 관련해 가사서비스 분야에서 우리가 시도한 ‘협동조합형 플랫폼’은 다음과 같은 가능성과 성과를 낳고 있다.<sup>8)</sup>

6) 대표적인 플랫폼 3사 중 대리주부는 2015년 35억 투자 유치로 시작해 2017년에 20억을 신규 투자받았고, 미소는 2016년 31억에서 시작해 2018년까지 총 117억의 투자를 받았다. 다음카카오의 사업부에서 독립한 청소연구소는 2021년 220억을 포함해 총 355억의 투자를 유치했다.

7) 필자는 이러한 흐름에 일부 문제의식을 가지고 있다. 노동자들은 여전히 온라인(플랫폼)과 오프라인(전화)을 모두 이용하고 있으며 지방으로 갈수록 더욱 그러하다. 당연히 플랫폼은 급속히 확대되고, 보편화될 것이지만 수익성은 분야마다 차이가 있을 것이다. 예를 들어 배달 플랫폼은 지방에서도 효과적이겠지만 가사플랫폼은 농촌, 고령인구가 많은 지역에서는 아직 활성화되기 어렵다. 오히려 콜택시 같은 지방 정부의 공공플랫폼 도입이 빠를 수도 있다. 하지만 현재 논의는 주로 ‘플랫폼 노동자’만을 대상으로 하고 있기 때문에 같은 일을 하면서도 오프라인으로 주문을 받는 노동자와 플랫폼 이용 노동자를 분리시킬 수 있고, 사용자가 상대적으로 분명한 노동자와 그렇지 않은 노동자, 사업자 이용자(예를 들어 배달)와 개인 이용자(예를 들어 가사서비스) 간에 보호의 차이를 만들 수 있다.

8) 아래 내용은 가사서비스 분야에 한한다. 플랫폼은 계속 진화 중이고 분야마다 다른 특성을 가지고 있기 때문에 일괄적으로 논하기 어렵다. 플랫폼 노동과 사회적경제의 대응방향 전반에 대해서는 ‘조현경외(2019), 사회적경제를 통한 플랫폼종사자 보호방안, 고용노동부’를 참조하라.

먼저 플랫폼 기업에서 플랫폼은 비즈니스모델이기 때문에 비용절감과 효율을 우선시한다. 예전의 노동시장 구조를 바꾸거나 노동자 보호를 확대할 동인이 없다는 뜻이다. 따라서 **종사자 교육은 최소화되고 서비스 품질은 ‘고객의 선택(별점)’과 ‘선택을 받기 위한 종사자의 자발적 노력’에 맡겨지게 된다.** 이 과정에서 종사자의 ‘자기옹호권’과 ‘역량개발권’은 사라진다. 예를 들어 어떤 고객이 서비스가 마음에 안 들어 별점을 낮게 준다면 그것이 그대로 종사자의 평판이 되고 일감 배정에 영향을 미친다.

다음으로, 기업의 부담으로 조금씩 확대돼가던 대인대물 배상보험이 다시 개인 책임으로 환원되기 시작했고, 배상보험에 가입한 종사자에게는 깃발 등 표식을 붙여 이용자가 알아볼 수 있게 했다. 즉, **사고에 대한 최소한의 안전장치가 다시 종사자 개인의 몫으로 이동하게 된 것이다.** 나아가 과거 직업 소개소의 기준요금과 정부 고시를 통해 그나마 알 수 있었던 서비스 요금, 수수료는 훨씬 불투명해졌다. 플랫폼 기업이 다양한 서비스 옵션을 붙임에 따라 이용자도 주문을 끝내야 비용을 알 수 있게 됐다. 그리고 종사자들은 고객이 얼마를 내는지, 내가 업체에 내는 수수료가 얼마인지 알기 어렵게 됐다. 또한 기업이 받는 수수료는 서비스 요금의 15~18%로 추정되지만 직업소개 수수료인지 플랫폼 이용료인지 명확하지 않다. **플랫폼을 통해 거래가 이뤄지기 때문에 개별 노동의 고립감은 더욱 심해지는 반면, 고충을 나눌 동료도 상담을 할 창구도 없다.** 가능한 서비스와 불가능한 서비스를 제시하는 플랫폼 기업이 있는가 하면 플랫폼만을 제공해 개인들이 직접 거래를 하게 하는 플랫폼도 있다. 후자의 경우 특히 반려동물이 있을 때, 자녀들의 놀이용 매트리스가 있을 때, 곰팡이 묵은 때까지 청소를 요구할 때 어떻게 해야 할지 정보를 나누고 고충을 상담할 곳이 없다.

이러한 일반 플랫폼 기업의 특징과는 대조적으로 **우령각시 가사플랫폼**은 다음과 같은 특징을 가진다. 먼저 **고객별점 제도를 도입하지 않았다.** 고객은 후기를 통해 혹은 전화나 SNS로 본인의 불만족 사항을 이야기하고 개선을 요청할 수 있다. 하지만 일방적 평점 제도는 노동자의 자기항변을 불가능하게 만드는 매우 불리한 조치다. 혹자는 노동자들도 고객을 평가하면 되지 않겠느냐고 말하지만 ‘내 노동력을 판매’하는 본질적으로 불리한 처지에 있는 노동자들에게 그것은 대안이 되지 않는다. 다음으로 그동안 지켜왔던 **교육시스템, 월례회의를 통한 노동자의 참여구조, 다양한 복지와 정보공유 및 고충상담 시스템을 온존하고 있다.** 이는 플랫폼 이용기업이 주로 철학을 같이 하는 사회적경제기업이고, 회원사가입 조건 중 하나가 ‘참여자들의 회의제도’이기 때문에 가능했다. 또한 중요한 것은 투명한 운영이다. **서비스 요금과 수수료는 참여하는 사회적경제기업 간, 그 기업에 속한 종사자 회원 간 토론과 논의를 통해 이뤄진다.** 누구나 우리의 요금과 수수료를 알 수 있다. **배상보험은 대부분 기업 부담으로 제공된다.** 이것 역시 총회 등을 통해 회원에게 공개된다.

다시 말해 우리에게 ‘플랫폼’은 노동자에게 일감을 신속하게 연계하고, 사회적경제기업의 업무 하중을 덜어주고, 사업본부는 데이터를 축적해 공동의 사업전략을 세우도록 돕는 ‘사업도구’일 뿐이다. 향후 데이터 분석과 알고리즘에 의한 효율성은 당연히 추구될 수 있지만 그것은 항상 공개되고 토론을 통해 합의될 것이다.<sup>9)</sup>

## 응답하라, 사회적경제

이 과정에서 사업본부는 오랜 경력을 가진 사회적기업이 담당하기로 했지만, 여러 가지 사정으로 인해 필자가 2018년 중반기부터 한국가사노동자협회 대표를 겸하면서 전격 이 사업에 투입됐다. 초기 플랫폼 도입의 정책 책임자로서, 그리고 후기 사업 총괄자로서 느낀 바를 정리하면 다음과 같다.

**첫째, 사회적경제는 급속히 발전하는 IT기술을 적극 도입하고, 확대되는 플랫폼 노동 등 불안정 노동자의 권익 옹호 주체로 나서야 한다.** 경제적 약자의 공동체이자 자기무기가 협동조합이 아니었던가. 하지만 협동조합은 사업체이기도 하다. 따라서 자기 사업에 플랫폼이 반드시 필요한지 점검하고 목적에 맞는 구조를 잘 설계해야 한다. 플랫폼은 단순히 앱을 말하는 것이 아니다. 앱은 이용자를 모으기 위한 통로일 뿐이다. 사람들이 통로로 많이 다니려면 엄청난 홍보마케팅과 실시간 기술 대응이 필요하다. 더구나 상품 판매 플랫폼과 달리 노동 거래 플랫폼은 그 자체에 노동에 대한 철학과 관점, 정책이 필수적이다.

**둘째, 사회적경제 지원정책의 변화가 필요하다.** 앞서 플랫폼의 개발과 운영에 막대한 자금이 필요하다는 이야기를 했다. 자체 조달 외에 사회적경제쪽의 지원이 크게 도움이 됐지만 경기도의 3년에 걸친 ‘협동조합형 프랜차이즈 사업’ 지원금, 신세계I&C의 사회적기업 미니콘테스트 지원금은 특히 그러했다. 이를 통해 초기 인력의 안정과 플랫폼 재개발 등을 완료할 수 있었는데, 둘 다 인건비를 포함해 예산 사용의 재량권이 매우 컸기 때문이다. 주변의 조언으로 투자를 받는 것도 검토했다. 하지만

9) 플랫폼이 도입됨에 따라 예전에는 70~80%를 차지했던 고정적 일자리(정기성 주문)가 일회성 일자리로 전환돼 일자리 불안정이 급속히 확대된 것도 플랫폼이 가져온 커다란 변화다. 하지만 이는 플랫폼 기업의 사업전략이라기보다는 실시간 신청과 수시 취소가 가능하다는 플랫폼 도구의 특징, 고객 집단의 변화에 기인한 바가 크다. 따라서 영리 플랫폼 기업들도 쿠폰 발급 등을 통해 고정 주문을 늘리기 위해 노력하고 있으며, 우령각시 사회적경제기업들은 상담과 조정 역할을 강화하면서 고정 일자리를 늘리고자 노력하고 있으므로 여기에서는 플랫폼 ‘기업’의 문제로 따로 논하지 않았다.

처음에는 상환 부담(협동조합 임원의 임기가 정해져 있는데 100억을 투자받는다면 상환 책임은 누가 질 것인가) 때문에, 나중에는 사회적경제 방식이 유용하다는 판단으로 포기했다. 사회적경제 방식은 공동출자, 공동이용을 말한다. 현재 영리 플랫폼 기업은 정부의 개입이 거의 없는 ‘가사서비스’ 분야에 특화해 수도권을 중심으로 확대되고 있다. 하지만 **우리의 목적은 시군구 단위로 돌봄 사회적경제 기업을 확대하는 것이고, 이들이 공동으로 사용할 수 있도록 플랫폼을 개발한 것이다.** 시군구 단위에서는 가사서비스뿐만 아니라 베이비시터서비스, 간병서비스, 나아가 공공시장 사업(바우처 및 노인요양)까지 장착한 종합돌봄모델이 유용하다. 이 때 가사서비스 플랫폼은 확장성을 가질 수 있다. 원리가 같기 때문에 조금만 보완하면 베이비시터, 간병, 나아가 반려동물 돌봄 등 민간시장으로 확대될 수 있다. 또한 일부 기능만 떼어서 사회서비스 바우처, 노인요양에도 활용할 수 있다.<sup>10)</sup> 따라서 기본 플랫폼을 운영하면서 지역의 필요에 맞게 계속 기능을 추가해나가는 것, 곧 하위 플랫폼을 만드는 것이 중요하다는 판단을 한 것이다.

여기에서 **질곡에 맞닿은 것이 사회적경제기업 사업개발비의 경직성이다.** 플랫폼을 이용하려는 회원사들은 모두 1천만원의 비용을 분담해야 하는데 작은 사회적경제기업이 일시에 이 돈을 마련하려면 사업개발비를 활용할 필요가 있다. 하지만 **특별한 경우를 제외하고 이미 개발된 플랫폼을 이용하는 것은 ‘사업개발’이 아니라는 이유로 승인을 받지 못해, 따로 분담금을 마련하느라 쪼잔때고 있다.** 이러한 미승인 이유에 동의할 수도 없거니와, 만약 사업개발비를 공동플랫폼 이용비로도 쓸 수 있게 한다면 초기 플랫폼 구축에 커다란 도움이 될 것이다.

참고로 우리와 거의 같은 시기에 시작한 미국 UP&GO의 가사플랫폼이 있다. 오픈소사이터티재단, 버클레이은행과 가사노동자를 지원하는 비영리조직, 그리고 IT전문가들이 저마다 돈과 재능을 기부해 만들었고 지금도 IT전문가들이 기술적 운영을 맡으며 다른 지역으로도 확대되고 있다. 우리도 투자를 제외하고 IT 사회적경제기업, 과학기술인협동조합 등 다양한 창구를 알아봤지만 실제적인 도움을 얻기는 어려웠다.

**마지막으로 정부는 법제도적인 문제를 적극 검토해서 해결해야 한다.** 현재 우령각시 플랫폼을 운영하는 사업본부 ‘라이프매직케어협동조합’은 일반협동조합이다. 미션과 사업의 내용상 사회적협동조

합이 맞음에도 그렇게 하지 못하고 있다. 직업안정법과의 충돌이 우려되기 때문이다. 유무료 직업소개를 규정하고 있는 직업안정법에서 비영리법인은 무료직업소개만 가능하도록 돼 있다. 우령각시 플랫폼은 자동결제된 서비스 비용에서 수수료를 공제해 회원사들에게 배분하고 회원사들은 회원들에게 배분한다. 이는 회원사들에게만 한정된 서비스이기는 하지만 법적으로는 유료 직업소개가 돼버린다.<sup>11)</sup> 또한 단일기업인 직업소개소나 영리 플랫폼 기업에는 해당되지 않는 부가세도 부담해야 한다. 현행 직업안정법상 직업소개사업자는 부가세 면세업종이다. 하지만 **라이프매직케어는 회원사들이 사회적경제기업, 곧 법인이기 때문에 플랫폼에서 결제된 비용을 회원사들에게 보낼 때는 법인 간 거래로서 부가세를 부담하게 된다.** 이것이 이 분야에서 협업을 가로막는 커다란 걸림돌이다.

지난 5월 21일 국회를 통과한 ‘**가사근로자 고용개선에 관한 법률**’은 이러한 법제도적인 문제를 풀 수 있는 **실마리를 제공했다.** 곧 이 법을 바탕으로 제공기관으로 등록한다면 공식적으로 가사노동자들을 ‘고용’할 수 있고 세제 및 사회보험료 지원을 받을 수 있다. 여기에 **교육·컨설팅 등 사회적경제의 다양한 지원정책을 붙인다면 가사서비스 분야에서 사회적경제기업들이 확대될 수 있을 것이고, 그 기업들이 소유한 협동조합 플랫폼은 도약기를 맞을 수 있을 것이다.** 나아가 제공기관을 중심으로 한 ‘공공 플랫폼’도 필요하다. 기술의 변화가 매우 빠르고 플랫폼 사업은 이제 막 시작됐기 때문에 이것이 어디까지 나아갈지, 어떤 모양을 갖출지 누구도 예상하지 못하고 있다. 다만 기술독점과 고용불안이 심화된다는 것, 초기 대규모 자금 투입으로 시장 점유율을 높이는 플랫폼 비즈니스모델의 특징상 사회적경제기업이 접근하기는 점점 어려워진다는 것만은 분명하다. 따라서 **정부는 지역화폐, 공공배달앱 실험과 같이 가사서비스 공공플랫폼 도입으로 고용안정과 사회적경제기업의 활성화를 촉진해야 한다.**

10) 일부 기능만 떼는 것은 자동결제 기능은 취하지 않고 자동매칭 기능만 취한다거나 하는 것이다. 공공시장 사업은 정부 보조금이 들어 오고 자부담은 대개 자동매칭되는 시스템이기 때문에 대부분 결제 기능이 필요하지 않다.

11) 직업안정법과의 충돌 우려는 개별 사회적협동조합도 마찬가지이다. 협동조합은 대부분 조합원, 준조합원 등 조합원들만 대상으로 일자리 알선을 하고 있지만 직업안정법에서는 직업소개에 어떠한 조건이건 달아서는 안 된다고 돼 있기 때문이다.

## 청년 예술인 프리랜서의 울타리를 만드는 대구문화예술프리랜서협동조합

권준열 대구문화예술프리랜서협동조합 이사

### 코로나19로 불거진 재난은 평등하게 오지 않았다.

2020년부터 시작된 ‘코로나19’로 현재 우리는 ‘With 코로나’의 일상을 살아간다. 누구 하나 마스크 쓰는 일에서 자유로울 수 없고 전 세계가 함께 고통을 받고 있다. 하지만 가까이 들여다보면 ‘코로나 19’ 재난은 각 계층에 평등하게 찾아오지 않았다. 「재난은 평등하지 않다」<sup>1)</sup> 저자는 재난 상황에서 그 피해는 개개인의 민감성과 적응 능력에 의해 차등화되며, 코로나19로 인한 위험은 민주적이지 않고 위계적으로 배분됐다고 말한다. “기회는 부유층에 쏠리고, 위험은 하층에 축적된다”는 설명과 함께.

### 지역의 청년 예술인 프리랜서는 제도적 한계에 놓여 있다.

최근 기술발전과 공유경제-플랫폼 경제가 활성화되면서 프리랜서 일자리가 확산되고 있음에도, 이들의 일자리는 매우 낮은 보수와 일자리의 불안정성으로 인해 고용안정성이 갈수록 취약해지고 있다.<sup>2)</sup> 프리랜서(Freelancer)는 “일정한 소속 없이 자유 계약으로 일하는 사람”(네이버 국어사전)으로 간접 고용방식(프로젝트별 사업 및 업무 단기계약)을 취하고 있기 때문에 고용형태가 불안정하다. 또한 이들은 비제도권 근로자이기 때문에 최저임금, 사회보험 등 제도적 보호가 어렵다. 더욱이 코로나 19 재난이 장기화되면서 프로젝트 사업이 현격하게 줄고, 지역의 청년 예술인 프리랜서(비자발적 전업적 프리랜서<sup>3)</sup>)는 산업이 멈춘 상황 속에서 더 큰 피해를 입었다.

1) 「재난은 평등하지 않다」, 저자 정용주, 2020.12.31. 교육공동체넷

2) 사업고용협동조합 활성화 방안 연구 한신대학교 산학협력단, 2017.12.22.

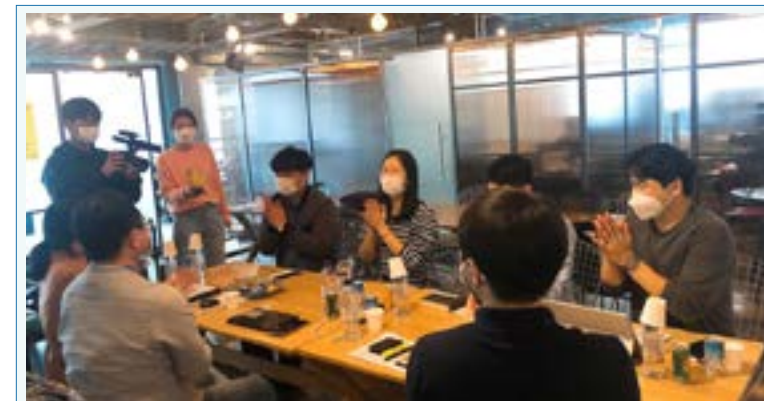
3) 비자발적 전업적 프리랜서: 정규직 일자리를 희망하지만 그러한 일자리로부터 배제됐거나 그러한 일자리를 획득할 가능성이 매우 희박해 불가피하게 프리랜서로서 일하는 처지에 놓이게 된 경제활동주체. 예를 들면 청년, 장기실업자, 예술·문화분야 프리랜서 등이 있다.

### 대구지역문제해결플랫폼이 대안을 제시하다.

대구지역문제해결플랫폼(이하 ‘플랫폼’)은 행정안전부의 ‘지역문제해결플랫폼’<sup>4)</sup> 사업으로 진행하는 민·관 협업형 문제해결 중간지원조직이다. 플랫폼은 기존의 관 주도, 중앙정부 중심, 예산 투입의 해결방식에서 탈피해 민간이 주도하고, 정부·지자체가 지원하며, 공공기관 등의 자원을 연계하는 민·관 협업방식으로 문제를 해결한다.

프랑스는 1990년대 중반 경제침체와 고용불안이 가중된 사회 분위기 속에서 노동자협동조합연합이 창업보육을 주목적으로 하는 사업고용협동조합을 도입하기 시작했다.<sup>5)</sup> 이처럼 ‘협동조합’은 사회안전망 구축을 위한 새로운 모델을 제시해왔다. 협동조합 정신(상호부조와 협동)으로 상호 이익을 공유하며 조합원과 지역사회가 상생하는 경제주체로서 새로운 대안을 도모했다.

플랫폼은 2020년 코로나로 큰 피해를 입은 청년 예술인 프리랜서를 위해 혁신적인 협동조합 설립을 기획했다. 이른바 ‘한국형 사업고용협동조합’은 창업보육 및 프리랜서 지원이 주목적이며, 개인의 사업개발과 근로자 지위를 결합한 형태를 지닌다. 본 협동조합은 사회안전망, 자율적인 경제활동 보장, 협동과 네트워크를 지원한다. 대표 사례는 프랑스의 ‘사업고용협동조합(CAE)’과 벨기에의 ‘스마트’다. 플랫폼은 프랑스와 벨기에 사례를 참고하고 한국의 실정(예술인 고용보험 의무제도)에 맞춰 ‘한국형 사업고용협동조합’을 설계했다.



《조함 설립을 위한 협업테이블》  
(대구지역문제해결플랫폼,  
달구벌커먼그라운드,  
더컴퍼니씨협동조합)

출처 대구지역문제해결플랫폼

4) 출처: 행정안전부 보도자료('21.01.05.). “지역의 난제, 연대와 협력을 통해 해결한다.”

5) 사업고용협동조합 활성화 방안 연구. 한신대학교 산학협력단. 2017.12.22. p66

## 지역의 공공기관과 혁신주체들이 함께 설립을 준비하다.

대구 플랫폼은 2018년부터 시작된 중간지원조직으로 지역의 공공기관과 지역문제 해결을 위해 긴밀한 관계를 유지하고 있다. 플랫폼은 2020년 6월부터 프리랜서를 위한 협동조합 설립을 위해 한국부동산원(舊한국감정원), 대구도시철도공사, 대구도시공사, 한국산업단지공단 등 중심으로 달구벌커먼그라운드<sup>6)</sup> (이하 '달커')와 논의를 진행해왔다.

플랫폼은 본 협동조합의 설립추진을 위해 5차례 협업테이블을 진행했고, 의제(한국형 사업고용협동조합 설립) 공론화를 위해 온라인포럼(20.7월)과 대구사회혁신컨퍼런스(20.8월)를 가졌다. 그리고 10월 27일, 참여기관과 참여자들의 공감에 힘입어 사업설명회 및 창립총회를 개최했다. 이 날 조합 설립의 발기인, 공공기관 실무진, 대구시 공무원, 참여희망 프리랜서 등 총 32명이 참석해 조합 설립을 축하하고 적극적인 참여와 협조를 결의했다.

2020년 11월 26일, 반년의 논의 결과로 '대구문화예술프리랜서협동조합'(이하 '조합')이 설립됐다. 조합은 대구지역의 문화예술인 청년프리랜서(이하 '창작자')의 사회안전망을 구축해 지역 예술인 청년의 창작활동을 지원하는 비전을 가지고 있다. 더 나아가 조합은 함께하는 창작자의 성장·교류·기회의 장이 되고자 하는 다짐을 담아 'Fsquare'라는 이름으로 브랜딩했다.

조합 설립 후, 달커는 조합 창작자의 고용안전망 지원 및 역량개발을 위해 750만원을 후원했다. 후원금은 창작자의 예술인 고용보험료(사업자부담금 포함)를 전액 지원하고, 창작자의 역량개발을 위한 교육 및 워크숍으로 활용될 예정이다. 이처럼 조합 성장의 중요한 협업파트너는 달커다. 초기 기획부터 공감대를 형성해온 달커의 적극적인 참여와 지원 덕분에 프리랜서의 일자리 창출을 도모할 기본 토대를 마련할 수 있었다.

또한 조합은 다양한 구성원(지역사회 전문가, 청년 예술인 프리랜서, 공공기관 실무진 등)들이 협업해 시민사회를 함께 만들었다. 청년 예술인 프리랜서의 울타리가 필요하다는 시급성과 중요성에 동의해 임창옥 교수(경북대학교 경제통상학부)가 이사장으로, 청년들의 노무권익 보호 운동을 하는 이 건희 위원장(대구청년유니온)이 이사로, 대구지역 협동조합의 권익을 보호하는 유길의 센터장(대구

협동조합지원센터)이 감사로 참여했다. 조합의 초기자금 마련을 위해 출자금을 기부한 조합원도 있었고, 지역사회 전문가(분야: 법률, 노무, 세무, 예술, 마케팅, 경영)들이 자신의 '전문 분야'로 도움을 주기 위해 자문위원으로 참여했다.

코로나19 재난은 사회 사각지대에 있는 프리랜서에게는 큰 어려움이었지만, 반대로 대구 시민사회를 한 마음으로 움직이게 했다. 조합 설립이 가능했던 이유는 이러한 어려움을 대구의 모든 영역(지역사회·공공기관·민간)에서 함께 책임졌기 때문이다.



◀ 조합의 사업설명회 및 창립총회 후 단체사진 촬영 (2020년 10월 27일)

출처 대구문화예술프리랜서협동조합

## 조합의 목표: 한국형 사업고용협동조합을 만든다.

한국형 사업고용협동조합을 지향하는 조합은 4가지 목표가 있다.

### 1. 창작자에게 프로젝트 수주를 통해 일자리를 창출한다.

조합은 창작자를 대신해서 고객(공공기관·지자체·민간)으로부터 프로젝트 수주 계약을 체결한 후, 창작자에게 프로젝트를 할당해 과업수행에 대한 보상을 지급한다.

### 2. 창작자의 사회보장(고용보험 가입) 기회 제공으로 사회안전망을 형성한다.

조합은 프로젝트 수행자(프리랜서, 사업자)에게 사업자직원(근로자) 지위를 제공한다. 이를 통해 고용인은 사회보장(고용보험 가입)을 받음으로써 프리랜서의 안정성 향상에 기여한다. 더 나아가 조합은 창작자의 고용보험료 전액(근로자부담금 포함)을 지원한다.

6) 달구벌커먼그라운드는 이전 공공기관과 지방공기업 간의 사회적가치(CSR) 업무 협의체로 13개 기관(한국부동산원, 한국가스공사, 한국산업단지공단, 한국산업기술평가관리원, 한국장학재단, 한국지능정보사회진흥원, 한국교육학술정보원, 한국사회진흥재단, 신용보증기금, 대구도시공사, 대구시설공단, 대구환경공단, 대구도시철도공사)이 소속돼 있다.

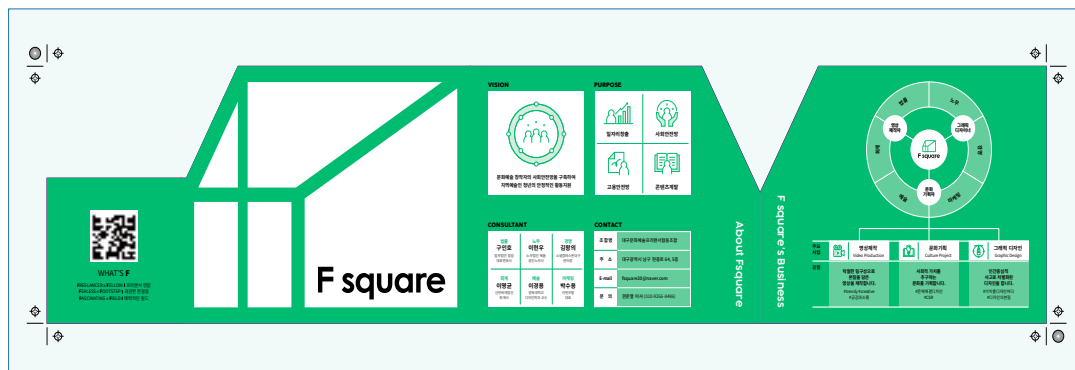
### 3. 고용불안으로부터 창작자를 일정기간 보호해 고용안정성을 높인다.

창작자는 일정기간(올해는 2021년 12월 31일까지, 협의에 따라 연장 가능) 동안 조합의 보호를 받는다. 조합은 창작자에게 꾸준히 일감을 주고, 창작자가 독립적인 창업가로 성장·발전할 수 있게 전폭적으로 지원한다.

### 4. 조합은 창작자 역량강화 목적을 위한 콘텐츠 개발 사업을 진행한다.

콘텐츠 개발은 창작자의 역량강화를 도와 상품경쟁력을 강화시킨다. 이를 위해 조합은 자문위원단을 지역사회 전문가(경영, 재무, 노무, 마케팅, 디자인 등)로 구성해 역량강화 교육을 지원한다. 창작자는 워크숍을 통해 네트워크를 구축하고, 노하우를 전수 받을 수 있으며, 전문가 교육을 통해 자신의 콘텐츠를 개발할 수 있다.

| 그림 1. 'Fsquare'의 브로슈어 디자인 |



출처 대구문화예술프리랜서협동조합

## 조합의 특징: 혁신형 협동조합을 제시한다.

지난해 기획재정부는 「제3차 협동조합 기본계획」에서 프리랜서의 사회안전망 강화를 위해 사업고용협동조합 모델 개발을 지원하는 혁신형 협동조합 모델 발굴 계획을 밝혔다.<sup>7)</sup> 앞서 말했듯이 조

합은 '코로나19 재난'과 '한국의 고용보험제도'에 발맞춘 한국형 사업고용협동조합 모델이다. 조합은 플랫폼과 연계한 달커, 대구청년유니온, 지자체 등으로 추진체계를 구축했고, 프리랜서 창작자 선정, 협동조합의 비전 구축, 핵심사업 선정, 협동조합과 프리랜서의 협업 등 모든 영역에서 새로운 도전을 시도하고 있다.

## 본 조합은 민간 중심의 '혁신형 협동조합' 새로운 모델을 제시한다.

첫째, 조합원을 후원자로 구성하고 있다. 본 조합은 다중이해관계자 협동조합으로 소수의 생산자 조합원과 다수의 후원자 조합원으로 구성돼 있다. 구성원은 교수, 회계사, 공인노무사, 협동조합 전문가, 사회혁신 전문가, 프리랜서 등 다양한 분야의 지역사회 전문가들이 결합했다. 실험적 방식의 협동조합에 지역사회 전문가 10명이 자신의 전문분야로 재능을 기부(교육, 상담)하고자 모였다.

둘째, 조합은 조합원과 프리랜서를 구분했다. 공개모집을 통해 들어온 프리랜서(창작자)는 조합과 용역계약을 한다. 조합은 창작자의 경제활동을 보장해 용역 참여를 창작자의 자율성에 맡긴다. 창작자는 조합원이 아닌 회원제 형태로 조합원으로서의 부담을 줄이고, 조합의 지원을 받는 수혜자로 서도록 체계를 만들었다.

셋째, 조합은 예술인 프리랜서를 위한 정책제안을 시도한다. 조합은 실험 단계에 있지만 지속적인 비즈니스모델과 수익 창출을 통해 경쟁력을 갖춘 혁신형 협동조합으로 발전하고자 한다. 조합은 새로운 협동조합 모델을 제시하고, 운영과정에서 발생된 제도적 한계를 점검해 Bottom-up 방식의 제도개선을 위한 정책제안을 한다. 이에 조합은 포럼 개최로 시민들에게 프리랜서 처우 및 제도적 한계를 공론화하고, 내년 대구시 '주민참여예산제'를 통해 본 조합의 지속가능성을 도모할 수 있는 정책제안을 목표로 한다.

## 제도적 한계점

### 1. 고용보험 대상의 확대 필요!

예술인 고용보험은 고용노동부에서 고용안전망 사각지대에 있는 예술인의 생활안정을 위해 도입한 사회보험이다. 조합은 이 제도를 활용해 예술인 프리랜서를 대상으로 운영하고 있다. 운영을 하면

7) 제3차 협동조합 기본계획('20~'22), 기획재정부, 2020.03.31.

서 느낀 한계점은 고용보험 대상자가 제한적이라기보다 많은 프리랜서를 대상으로 삼기 어렵다. 고용보험 대상의 확대가 필요함을 절실히 느낀다.

## 2. 운영기관의 지속가능성 확보를 위한 지원제도 필요!

조합은 민간조직인 대구 플랫폼의 의제로 채택돼 인건비 및 운영비 지원을 받고 있다. 조합은 공익성을 가진 기관으로 조합원 대부분이 특정한 사명감을 가지고 '자원봉사'를 하고 있다. 우리와 같은 조합이 지속성을 가지기 위해서는 해당기관에 대한 정부·지자체의 지원제도가 필요하다.

## 3. 프리랜서의 인식개선 교육 필요!

조합 설립기획 때 '청년 예술인 프리랜서'와 인터뷰를 진행했는데, 대부분 '고용보험 가입지원' 보다 '안정적인 일감확보'를 더 중요하게 여기고 있었다. 이렇듯 프리랜서는 제도권 영역을 자의적·타의적으로 벗어난 직군(職群)이다보니 고용보험 혜택에 대해 큰 이점을 느끼지 못하는 경우가 많다. 이에 정부·지자체는 프리랜서를 대상으로 한 노동법 소개, 고용보험 제도 교육을 통해 많은 프리랜서들이 고용안전망 사각지대에서 벗어날 수 있도록 적극적인 지원을 펼쳐야 한다.

## 앞으로의 과제

### 1. 고용보험 가입에 대한 다양한 접근이 필요하다.

우리 사회는 예술분야 프리랜서를 넘어 플랫폼 경제의 노동자, 초단기노동자, 깃 노동자(Gig worker)<sup>8)</sup> 등 사회변화에 따라 사회보험 사각지대에 놓여 있는 직군이 빠르게 늘어나고 있다.

2021년 7월 1일부터 특수형태근로자 고용보험 및 산재보험 의무가입이 실시된다. 그런데 사업장은 예술인 고용보험 가입에 대한 변수(용역내용, 계약기간, 이중고용, 정부지원금에 따른 이중지원 등)에 대해 어려움을 느낀다. 사업장은 전화상담으로 변수 상황에 대응하고자 하지만, 일반 고용보험 가입과 달리 측정하기 어려운 다양한 항목을 이해하기 쉽지 않다.

앞으로 특고 고용보험 의무가입이 진행되는 상황에서 소관부처는 위에 말한 변수에 따른 고용보험

가입절차에 대해 다양한 측면의 관리와 설명을 해야 한다. 또한 소관부처는 사업장에서 고용보험 가입에 따른 실수가 발생하면 이를 해결하기 위해 전화상담서비스를 제공하고 있는데, 각 사업장이 본 제도를 충분한 이해할 수 있도록 적응 유예기간을 늘렸으면 한다.

### 2. 조합은 모든 프리랜서들이 이용 가능한 플랫폼으로 성장해야 한다!

현재 조합은 시작단계지만 프리랜서를 위해 많은 과업들을 수행한다. 안정적인 일자리 창출을 위한 공공기관 프로젝트 수주, 창작자의 역량강화를 위한 교육, 프리랜서 제도개선을 위한 포럼 개최, 지역 사회 조합원과 창작자 간 네트워크 등 다양한 업무가 있다. 앞으로 조합의 과제는 **협동조합을 넘어 '운영기관'으로서 더욱 성장하는 것이다.** 이를 실현하기 위해서는 **정부·지자체의 적극적인 지원이 필요하다.** 프랑스의 대표 사업고용협동조합인 코오파남(Coopaname)은 파리, 일드프랑스 지방과 르망시에 6개 지부를 두고 있다. 코오파남의 사업은 공익적 성격을 인정받아 지자체, 유럽연합 차원의 보조금을 지원받으며, 해당 보조금은 코오파남 운영비의 60% 정도를 차지하고 있다.<sup>9)</sup> 이처럼 지자체 및 유럽연합 차원의 보조금 지원이 잘 갖춰져 있다. 이에 본 조합도 프리랜서를 넘어 특수형태근로자 지원을 위한 연구, 연구와 근로자 수요에 기반한 정책 마련, 조합과 같은 공익 목적의 협동조합 인건비 지원, 플랫폼 노동자를 위한 조례 개정, 플랫폼 노동자 지원센터 건립을 통한 안정적인 서비스 제공(일자리 상담, 일자리 수주체결, 노무 및 세무 상담, 지원금 소개 등)과 같은 지원사업을 제안한다.

### 3. 정부 차원 컨트롤타워(Control Tower) 설립 필요

조합의 사업은 다양한 정부 부처가 결합돼 있다. 협동조합은 기획재정부, 예술인 지원은 문화체육관광부, 예술인 고용보험은 고용노동부, 플랫폼은 행정안전부, 그리고 조합은 대구광역시 지자체에 소속돼 있다. 하나의 정책 실현에 있어 부처 간 이해가 다른 것에서 오는 불필요한 행정처리가 많다. 예를 들어 부처 간 지원사업 연계 불가에 따른 고용보험 가입 취소처리가 발생하고, 특수한 고용보험 가입에 따른 실업급여 수급 기준의 차이로 인한 혼선이 발생한다. 이렇듯 예술인 프리랜서를 총괄하는 정부 차원의 컨트롤타워 설립이 필요하다. **컨트롤타워는 플랫폼 노동자의 현황과 문제점을 진단·분석하고, 컨트롤타워를 중심으로 다양한 정부 이해관계자들이 협업할 수 있는 창구를 만들어, 통합적인 정책지원을 가능하게 해야 한다.** 또한 컨트롤타워는 정부를 넘어 현장 전문가 중심의 위원회를

8) 깃 노동자(Gig Worker)는 독립 계약자(Independent Contractor), 온라인 플랫폼 노동자(Online Platform Worker), 외주업체 노동자(Contract Firm Worker), 호출 대기 노동자(On-call Worker), 임시직 노동자(Temporary Worker; 비정규직)를 가리킨다. 깃 노동자는 작업주문 회사(On-demand Company)와 공식 계약을 맺고 회사의 고객들에게 서비스를 제공한다.(출처: 위키백과)

9) 사업고용협동조합 활성화 방안 연구. 한신대학교 산학협력단. 2017.12.22. p82~83

구성해, 플랫폼 노동자 소리를 반영할 수 있는 통로가 돼야 한다.



◀ 협동조합 정기총회 단체사진  
(2021년)

출처 대구문화예술프리랜서협동조합

## 좌담회

### 불안정 노동 확산에 대한 사회적경제의 대응



사회 : 서종식 (한국사회적기업진흥원 사회적경제지원실 실장)



패널 : 문미성 (주식회사 잘노는 대표)

서인형 (한국스마트협동조합 이사장)

황선자 (한국노총 중앙연구원 부원장)

박노근 (한국외대 경영학부 교수)



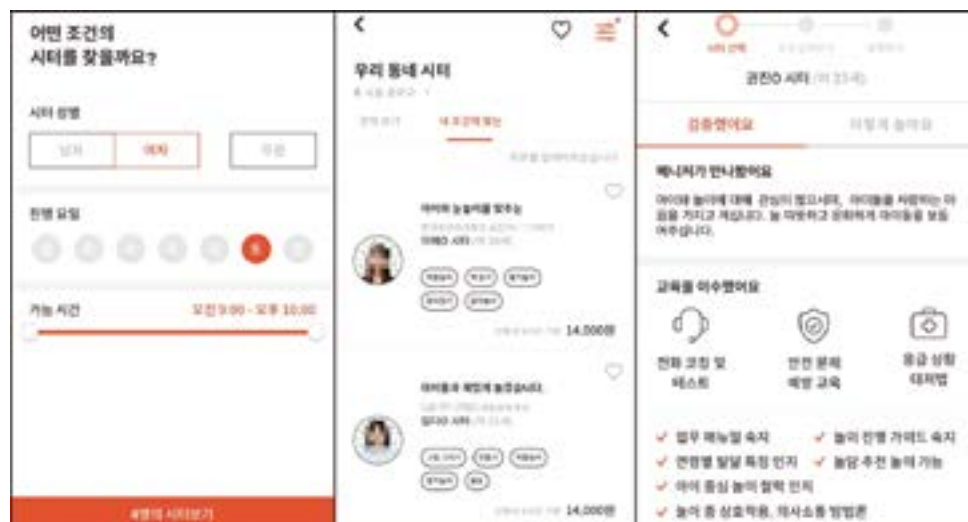
**서종식** 노동이 변화하고 있습니다. 코로나로 디지털 전환이 가속화되면서 플랫폼 노동이 확산되고 있는데요. 개인적으로 노동정책을 오랫동안 봐왔지만 최근의 노동 변화는 어느 때보다 복잡다양하게 진행되고 있는 것 같습니다. 사회적 가치를 추구하는 사회적경제기업 입장에서 더 다양한 노력이 요구되고 있습니다. 취약계층 고용뿐만 아니라 일하는 사람들에 대한 노동 보호가 중요해진 상황에서 사회적경제의 역할을 무엇인지, 사회적경제 방식은 실효적 인지, 노동 변화에 대응하기 위해 어떤 제도적인 지원과 개선이 필요한지 이 자리를 통해 논의해봤으면 합니다. 먼저 오늘 자리해주신 두 사회적경제기업에 대한 소개를 부탁드립니다.

**서인형** 사실 일하는 당사자가 스스로 문제를 해결하려는 노력을 보이지 않으면 문제를 해결하기가 쉽지 않다고 봅니다. 제가 속한 스마트협동조합은 2015년에 처음 국내에 소개가 됐는데요. 벨기에의 스마트협동조합 모델을 공부하면서 큰 일은 어려워도 작은 일은 하나둘 해결해나갈 수 있지 않을까 하는 생각에 2017년부터 준비하기 시작했고, 우여곡절 끝에 2020년 2월 한국스마트협동조합을 만들었습니다.

올해는 예술인 고용보험을 정착시키기 위해 우리가 할 수 있는 일은 무엇인지 고민하고 있

습니다. 예술인 사업자의 고용보험 가입과 관련한 행정지원을 위해 보험사무대행기관 신청을 준비하고 있기도 하죠. 또한 조합원으로 다양한 예술인들이 있기 때문에 사업고용 방식으로 문제를 풀어보고자 음반 발매, 전문가 레슨 등 몇 가지 프로젝트를 진행하고 있습니다. 앞으로도 당사자 협동조합으로서 예술인들의 사업을 안정적으로 뒷받침할 수 있는 다양한 시도를 해볼 계획입니다.

**문미성** '주식회사 잘노는'이라는 회사를 운영하고 있고, '놀담'이라는 플랫폼 사업자 입장에서 나왔습니다. 창업 전에 저는 동네에서 아이들을 돌보는 시터 활동을 했는데요. "저와 같은 분들이 많아지면 사회가 가지고 있는 돌봄 공백의 문제, 그로 인한 여성 경력단절이나 저출산 문제를 동시에 해결할 수 있지 않을까"라는 포부를 가지고 사업을 시작하게 됐습니다. 저희는 아이 돌봄이 필요한 양육자와 동네 청년들을 앱으로 연결하는 사업을 하고 있습니다. 예를 들어 "매일 아이들을 하원해주고, 저녁식사 전까지 2시간 동안 돌봐주는 일이 필요하다"라는 신청이 들어오면 심사를 통해 훈련받은 시터를 매칭하는 방식입니다. 비즈니스모델은 거래에 따라 시간당 수수료를 받는 굉장히 일반적인 형태로 보면 될 것 같습니다.



아이돌봄 앱인 '놀담'은 저출생과 여성의 경력단절을 야기하는 돌봄공백 문제를 해결하기 위해 돌봄이 필요한 가정에 인증된 시터를 매칭하는 아이돌봄서비스를 제공하고 있다.

출처 놀담 공식 블로그

현재 10만 명 정도의 양육 회원과 3,800명 정도의 시터 회원이 활동하고 있습니다. 시터 회원은 20대 초반의 막 사회생활을 시작한 분들이 많고요. 작년에 코로나로 인해 지역의 센터가 문을 닫으면서 돌봄이나 강사 활동을 했던 분들이 대거 프리랜서 시장으로 넘어오기도 했습니다. 15% 정도는 원래 양육을 하면서 파트타임으로 일하는 분들이고요. 다양한 분들이 활동하고 있습니다.

## 현장에서 느끼는 노동의 변화

**서종식** 코로나가 확산되면서 변화가 더욱 빨라진 느낌인데요. 실제로 어떤 변화가 일어나고 있는지, 변화의 속도나 방향은 어떻게 예측하고 있습니까?

**황선자** 과거에 특수고용노동자들은 기업이 직접 고용한 노동자였습니다. 그런데 지금은 이분들을 직접 고용하지 않고 개인별 독립 계약을 맺으면서 노동관계법령의 범위에 벗어난 사각지대에 존재하게 됐어요. 이분들이 독립 계약자라고 하면 플랫폼 기업과 동등한 위치에서의 교섭력, 자율성과 독립성을 가져야 하는데 실제로는 그렇지 않죠. 그리고 플랫폼 노동으로 발생한 일자리가 좋은 일자리라면 본인의 능력을 바탕으로 원할 때 일거리를 얻고, 소득도 원하는 만큼 늘리고, 소득이 없을 때 안전망이 되는 일자리여야 할 텐데 말이죠. 직접 고용관계를 맺었을 때 보장되는 권리와 사회적 보호로부터 배제되는 고용형태가 나타나고 있습니다. 이런 일자리들이 광범위하게 나타나기 시작하면 노동의 양극화 문제가 굉장히 심화될 것입니다. 전반적으로 일자리의 질을 하향 평준화시키지 않을까 우려하고 있습니다.

**서종식** 우리나라가 웹과 플랫폼을 활용한 비즈니스는 세계적인 수준이지만, 1953년 제정된 근로기준법 체계가 지속되고 있기도 하고요. 플랫폼 비즈니스를 하기 어려운 점도 있을 것 같습니다.

**문미성** 플랫폼 사업자 입장에서 근로자에게 좋은 일자리, 지속가능한 시스템을 만드는 것은 적지

많은 투자를 필요로 하지만 기업의 경쟁력과도 직결되는 문제입니다. 최근의 논의는 배달 서비스를 중심으로 진행되는 것 같은데요. 그런데 배달서비스는 누구든 매뉴얼대로 처리하면 되지만 돌봄·가사서비스는 공급자에게 굉장히 많은 기준들이 요구됩니다. 공급자 역량에 따라 서비스의 질이 결정되기 때문에 기업은 굉장히 많은 투자를 하고 있고요. 만약 모호한 가이드라인으로 공급자가 부당한 일을 경험하거나, 급여를 다른 기업보다 적게 지급한 다든지, 기업이 지속가능한 일자리를 제공하려는 노력을 소홀히 하면 그분들이 먼저 떠나 겠죠. 플랫폼 비즈니스의 이면입니다. 물론 책임을 회피하려는 사용자도 있지만 고관여 서비스, 특히 생활서비스의 온디맨드(On-demand) 사업자는 일하는 분들에게 좋은 일자리를 제공하기 위해 굉장히 열심히 노력하고 있습니다. 바로 기업의 경쟁력이기 때문입니다.

**황선자** 특수고용노동자, 디지털 플랫폼이 생기는 것은 소위 영리기업의 전략이라고 봅니다. 사용자 책임을 회피하기 위해 직접 고용이 아닌 하청을 통해 일하게 하고, 또 재하청을 하는 형태로 가면서 노동자의 권리, 고용안정성 및 임금 등 노동조건이 계속 하락하는 것이죠. 영리기업과 다르게 사회적 가치를 우선시하는 사회적경제기업이 고용 및 노동조건 관련 모범 사례를 더 많이 만들어야 한다고 생각합니다.

**문미성** 좋은 사례는 비단 근로자에게 “우리 기업이 이렇게 좋은 혜택과 안전망을 제공하고 있어”라는 것뿐만 아니라 비즈니스적으로도 기업에 이익이 될 수 있습니다. 저희 기업이 공급자에게 좋은 일터가 되면, 특히 고관여 서비스이기 때문에 양질의 공급자들이 찾아올 것입니다. 서비스의 질이 높아지면서 매출도 늘어날 수 있고요. 그런 선순환 사례를 보여주는 것이 중요합니다.

**서인형** 사실 저는 문미성 대표님 이야기를 사회적경제보다 기업의 생존을 위한 전략으로 이해했습니다. 고관여 서비스가 그런 구조로 가면 굉장히 좋죠. 다만 그 기업이 시장 지배적인 지위에 있을 때 어떨 것인가가 문제라고 봅니다. 지금처럼 경쟁이 격화된 상황에서 고관여 서비스는 공급자에게 좋은 대우를 제공해야 하는 시장의 압력이 있습니다. 시장의 압력에 대응하기 위한 기업의 정책과 사회적 가치, 그리고 사회적경제는 완전히 다른 문제인 것 같습니다.

**문미성** 말씀에 공감합니다. 제 생각에 사회적기업은 의미상 존재할 뿐, 사회적기업가만 존재하는 것이 아닌가 싶거든요. 정부의 관리체계가 고도화된다고 여러 방법이 있겠지만 결국 기업가가 사회적 가치를 얼마나 중요하게 생각하고 유지하는지가 중요하다는 생각이 듭니다.

## 사회적경제의 역할과 한계, 앞으로의 가능성

**서종식** 사회적경제기업이 영리기업과 다르게 접근할 수 있는 방법이 있을까요. “사회적기업가 정신으로 지속가능한 시스템을 갖추고 좋은 일자리가 유지되도록 노력할 뿐이다”라는 의견이 있고, 연구자들은 “사회적경제기업 자체가 영리기업과 다르기 때문에 처음부터 직장민주주의나 이익분배에 집중해서 시스템을 만들어야 한다”는 의견도 있습니다. 기업가들은 “그렇게 해서는 시장에서 살아남기 어렵다. 경쟁에서 실패하면 아무 의미가 없다”는 의견도 있고요.

**박노근** 사회적기업은 정부에서 지원을 받는 부분도 있는데요. 시장 경쟁으로 생존하지 못할 것이라고 우려하는 이유가 있을까요?

**문미성** 기본적으로 정부에서 받는 지원이 크지 않습니다. 규제가 너무 많아요. 사회적 약자를 고용해야 일자리 지원금이 일부 나오는데요. 그런데 면접 과정에서 사회적 약자인지 확인해야 한다거나 사회적 약자의 범위도 협소해서 실제 현장에서 적용하기가 굉장히 어렵습니다. 저희 기업이 인증을 받은 지 8개월이 됐는데 사회적기업으로 받은 지원금은 8백만원이 채 안 되거든요. 개인적으로 “우리는 사회적기업인데 제도적으로 인증을 받을 수 있을까”라는 의미에서 인증을 받았지, 제도적으로 보호나 지원을 받기 위한 것은 아니었습니다. 현재 제도에서 정부 지원을 받기 때문에 경쟁에서 자유롭다거나 안전하다고 느끼는 사회적기업은 없을 것입니다.



**황선자** 저는 비단 사회적기업뿐만 아니라 영리기업도 기업가정신이 매우 중요하다고 생각합니다. 영리기업조차 ESG(Environment, Social, Governance)를 강조하잖아요. ESG에서 S는 과거에 ‘주주자본주의’라고 해서 주주의 이익을 높이기 위해 노동자를 해고하는 식으로 인건비를 줄였습니다. 지금은 기업의 주요 평가지표 중 하나이자 투자 기준으로서 고용된 노동자에 대한 복지나 지역사회에 대한 기여 등을 보는 것으로 변화했는데요. 그동안 이러한 활동을 해온 사회적기업가 중에서 다른 영리기업가에 비해 건강한 기업가정신을 가진 분들이 많을 것이라고 봅니다.

그런데 기업도 초기에 만들어지고 성장하는 과정이 있잖아요. 그때 내부 시스템을 통해 노동자와 같이 만들어 나갈 수 있다고 봅니다. 우리나라 노동자들은 기업이 망하면 어떻게든 살리려고 노력하거든요. 의사소통이 굉장히 중요하다고 생각해요. 노동자 입장에서는 기업에 많은 이윤이 났음에도 불구하고 대부분 기업가나 기업의 몫으로 챙기고, 노동자의 기여에 대해 제대로 보상하지 않기 때문에 돌아오는 것이 없다고 생각하거든요. 그런 데서 불신

이 생기기 때문에 사회적기업이 직장민주주의라든지 고용의 질과 관련해 모범 사례를 만들면 좋겠습니다. 협동조합이 강점을 가질 수 있죠. 누군가에게 고용이 돼서 어쩔 수 없이 하는 종속적 노동과 자기주도성을 가진 노동의 의미는 분명 다르니까요.

**문미성** 저는 사회적기업이 사회적으로 요구되는 사회적 책임을 수행하는 기업으로서 엄청난 리더십을 발휘할 수 있는 정체성을 가졌다고 생각하거든요. 그런데 사회적기업을 인증하고 성과를 측정하는 방식이 굉장히 구시대적인 부분이 있습니다. 취약계층을 몇 명 고용했고, 사회에 얼마를 환원했는지 숫자로만 증빙하게 돼 있어요. 오히려 ESG 측면에서 리더십을 얼마나 발휘했고, 거버넌스를 얼마나 잘 구축했는지, 새로이 요구되는 사회적 책임을 잘 수행하고 있는지, 이런 부분도 같이 평가될 수 있으면 좋겠습니다.

**박노근** 협동조합도 해결책이 될 수 있죠. 물론 기업가정신도 중요하지만 기업가정신을 가진 사람이 사라지면 연속성을 담보할 수 없으니까요. 그래서 시스템적으로 투명성과 참여를 보장할 수 있는, 보통 말하는 직장민주주의를 실천하기 위한 방법 중 하나가 협동조합이 아닌가 생각하고 있습니다. 그러나 어떤 협동조합에는 다양한 이해관계를 가진 사람들이 있을 수 있고, 이해관계가 충돌하는 지점에서 갈등이 발생할 수 있습니다. 그러한 과정에서도 협상과 타협이 충분히 이뤄질 수 있죠. 협동조합과 같이 조직의 내부 정보를 이해관계자에게 투명하게 공개하는 방식으로 운영된다면 많은 문제들이 해결될 수 있다고 봅니다.

**서종식** 가장 어려운 점은 이해관계의 균형을 유지하는 일일 것입니다. 기업에서는 내부 이해관계자뿐만 아니라 투자자 관계도 고려하지 않을 수 없을 텐데요.

**문미성** 그 부분은 굉장히 좋아졌어요. 임팩트펀드가 많이 생겼고요. 일반적으로 소셜벤처에 투자하는 회사들이 많지만 그들도 성과 때문에 사회적기업에 투자해야 하는 경우도 있습니다. 무엇보다도 진심으로 임팩트투자를 하려는 투자자들이 많아졌어요. 저희는 그런 파트너들을 잘 만났기 때문에 무리한 이익 추구를 위해 사회적 가치를 버려야 하는 압력 없이 많은

도움을 받고 있습니다.

**서종식** 스마트협동조합은 이익과 지속가능성의 맥락이 조금 다를 것 같습니다.

**서인형** 저희가 예술인의 사회안전망 문제를 해결한다고 하더라도 지속가능하지 않으면 아무 의미가 없죠. 먼저 우리가 생존하고, 그 위에 역량이 닿는 만큼 사업을 벌여나가야 하기 때문에 지속가능한 운영구조를 만드는 일은 매우 중요합니다. 그래서 저희는 예술인이 조합원으로 서 협동조합에서 제공하는 서비스를 구매하는 소비자협동조합을 지향하고 있습니다. 예를 들어 사진출력서비스나 공연예약시스템의 경우 개인으로는 비용 부담이 크죠. 예술인은 본인의 부족한 역량을 채우기 위해 사회 곳곳을 쫓아다니며 구매를 하고 사업을 진행하는데, 그 과정에서 적지 않은 탐색비용이 발생합니다. 협동조합이 그 역할을 대행하는 것이죠. 이렇게 조직을 운영해야 조합원이 늘어나면 늘어날수록 시너지를 내고 지속가능성을 갖출 수 있다고 봤습니다. 이것이 예술인이 가지고 있는 역량을 외부로 판매하는 생산자 역할보다 자기 사업에 필요한 서비스를 내부에서 소비하는 방식으로 조직을 설계하게 된 이유입니다.



한국스마트협동조합은 벨기에의 스마트(SMart, Société Mutuelle pour artistes) 협동조합을 모델로 설립돼 프리랜서 예술인의 창작 여건 개선과 안정적인 활동을 지원하고 있다.

출처 한국스마트협동조합 홈페이지

**문미성** 비즈니스적으로 보면 커뮤니케이션의 한 방법인 것 같습니다. 고객과 시터 간에 이해관계의 차이가 큰 이유가 있는데요. 예를 들어 수수료가 3천원이면 고객은 1만3천원을 내고, 시터는 1만원을 받게 되는데 회사에 3천원을 떼이는 느낌이 들거든요. 고객은 1만3천원만큼의 서비스를 기대하는데, 시터는 1만원을 받으니까 언제나 불만족의 차이가 조금씩 발생합니다. 하지만 기업은 수수료를 받아야만 서비스를 지속할 수 있으니까요. 그런데 아예 커뮤니케이션 방식을 달리해서 노동자가 주권을 가지고 있고, 우리가 편의서비스를 제공하는 형태로 정책 또는 시스템 설계를 바꾸나가는 것도 재밌겠다는 생각을 했어요.

**서종식** 두 기업의 모델이 다르니 지속가능성을 만들기 위한 전략도 다르다고 봅니다. 말씀하신 대로 스마트협동조합은 예술인 조합원이 필요로 하는 서비스를 지속적으로 공급하는 일이 중요하고요. 놀담은 좋은 역량을 가진 시터가 유입되고 머무르게 하는 일이 중요할 텐데요. 이를 위해 어떤 것들이 필요할까요?

**문미성** 교통비, 인센티브제도, 활동경력에 따라 높아지는 시급, 사고 시 최대한도로 기업이 책임지는 것. 이런 혜택은 갖추고 있지만 최소한의 선인 것 같습니다. 더 특별한 방법을 찾아보고 싶어요. 공급자를 보호하는 일은 기업의 의무니까요. 오히려 일을 못하는 상황이 됐을 때 고용보험이 없다 보니까 정부의 법·제도적인 지원이 필요한 부분이 아닌가 하는 고민을 했습니다.

## 노동 보호를 위한 현장의 노력과 정부 지원방향

**서종식** 법·제도적인 지원에 더해서 사회적경제기업은 어떤 노력을 해야 할까요?

**황선자** 미국 캘리포니아주에서는 플랫폼 노동 종사자에게 노동법상 보호를 받을 수 있도록 하는 AB5법이 제정됐고, 독일 법원의 경우 플랫폼 노동 종사자인 크라우드워커의 노동자성을 인정했으며, 독일 연방노동사회부는 플랫폼 노동 보호정책을 펴고 있습니다. 공통적으로 노동

을 제공한 사람을 노동자로 간주하고 노동자가 아니라는 입증 책임을 기업에 부과했습니다. 이처럼 저는 보편적인 노동권이 확대 적용되는 방식으로 가야 한다고 생각합니다. 그런데 우리나라의 경우 대다수 플랫폼 노동 종사자들이 현재의 근로기준법에 따른 근로자로 인정되지 않고 있고, 법·제도가 바뀌는 것은 굉장히 긴 시간이 필요한 일이지요. 이러한 점에서 자기주도성을 가진 협동조합과 사회적 가치를 추구하는 사회적기업의 역할이 크다고 봅니다. 특히 협동조합을 통해 프리랜서 등 독립계약자로 분류되는 많은 노동자들이 무엇보다도 교섭력을 가질 수 있다고 생각합니다. 왜냐하면 플랫폼 노동자 대부분이 독립 계약자 형태로 노동조합을 만들 수 없으니까요. **사회안전망의 역할을 하고 집단이해를 대변한다는 점에서 협동조합이나 최근 논의되는 공제회 형태가 대안이 될 수 있다고 봅니다.**

**서인형** 저는 이미 사회적 패러다임이 비고용 노동시장으로 바뀌어가고 있다고 생각하거든요. 디지털 플랫폼이든 상관없이 순간적인 시장의 압력 때문에 기업들이 그런 선택을 하는 것이라고 봅니다. 그렇다면 우리가 취할 수 있는 길은 몇 가지 없는 것 같아요. 하나는 최저임금과 같은 제도를 확대해서 일정 수준의 삶을 보장하는 것이고, 다른 하나는 전국민 고용보험을 도입해서 사회안전망을 강화하는 것이죠. 예술인고용보험, 특수고용노동자고용보험과 같이 유형별로 접근해서 어느 세월에 일하는 모든 사람들을 포괄할 수 있겠습니까. 제도 도입이 선행돼야 합니다. 그 다음은 사람들이 선택하는 가치의 영역일 텐데요. 물론 그것도 시장의 압력을 크게 벗어나지 못하겠지만 **기업가가 무엇을 하려고 하는지에 따라 차이는 있는 것 같아요. 기업가의 역할을 사회 전반적으로 어떻게 만들어낼지 고민이 필요합니다.**

**서종식** 전국민 고용보험은 반드시 필요한데 언제 되느냐를 예측해본다면 상당한 기다림이 필요하겠습니다. 사회적경제가 그 틈새를 메우거나 촉진하는 역할을 할 텐데요. 제도가 완성되면 그 변화에 적응할 수밖에 없는 숙명이 있다고 봐야죠. 놀담이 비즈니스에 집중하고 이익도 공유하려면 이러한 제도들이 잘 정비돼 있어야 하지만, 불안한 상태에서는 빈틈을 이용해서 최고의 이익을 뽑아내려는 기업들과 경쟁할 수밖에 없습니다. 소비자도 그런 부분까지 살피기 어려운 점도 있죠.

**서인형** 플랫폼 구조라서 최저임금을 적용할 수 없다고 이야기하는 것은 사실 납득이 잘 안 가거든요. 플랫폼의 대표적인 특징이 “양쪽을 중개한다”는 것인데, 전통적으로 보면 의뢰받은 사업을 내가 잠시 고용해서 보내는 일입니다. 고용시간이 짧은 뿐이지요. 그런 플랫폼 기업이면 당연히 사용자로서의 책임이 있고, 사용자가 책임을 진다면 소비자도 좀 더 부담해야 돌아가는 구조이지 않을까 생각합니다.

**황선자** 기업은 결국 사회 안에서 생산과 소비를 통해 이익을 내기 때문에 사회에 대한 책임을 지는 것이거든요. 그런데 이 부분은 최근에 많은 논의가 이뤄지는 것 같아요. 지금껏 생각하지 못한 형태들이 나타나니까 기업의 책임을 어떻게 보완해야 할지에 대한 논의가 필요하다고 봅니다.

**문미성** 플랫폼 기업이 리더십을 가지고 이해관계자와 소통할 수 있는 제도적 지원이 갖춰지면 좋겠습니다. 저는 플랫폼 노동자가 플랫폼에서 일하고 있을 때와 일을 그만두게 됐을 때의 문제를 구분해서 보고 있는데요. 플랫폼에서 일하고 있을 때는 기업의 리더십으로 많은 부분이 해결될 수 있거든요. 하지만 **일을 그만두게 됐을 때는 범사회적인 접근이 필요한데, 기업의 인프라 구축에 대한 지원이나 공동의 노력이 있으면 좋겠다**는 생각이 듭니다.

**서종식** 정리해서 말씀해주셨는데요. 마지막으로 사회적경제에 초점을 맞췄을 때 현장이나 정부에서는 어떤 노력이 필요할까요?

**박노근** 대규모 플랫폼 기업과 경쟁하기 위해 **협동조합연합회나 협회가 됐든 플랫폼 사회적경제기업들이 연합해서 규모를 키워야 합니다.** 그리고 커뮤니케이션의 한 방법으로 공시를 통해 기업이 받을 수 있는 만큼만 받고 있고, 노동자를 착취하는 것이 아니라는 점을 알릴 수 있겠죠. 신뢰가 구축되면 임금을 줄이거나 서비스 가격을 높일 때 저항을 줄일 수 있습니다. IT기술을 활용하면 커뮤니케이션도 쉽게 할 수 있고요. 구성원들이 리더를 믿게 만드는 방법이라고 생각합니다.

**황선자** 법·제도 마련에는 꽤 시간이 걸리겠죠. 지금은 플랫폼 노동자 스스로 사회안전망을 만들고 교섭력을 가질 수 있는 사회적경제조직으로의 유도가 필요합니다. 특히 노동자협동조합의 경우 금융·투자와 관련해서 많은 제약들이 있는데요. 플랫폼 노동에 종사하는 분들이 사회적경제조직을 충분히 활용할 수 있도록 정책적인 지원이 이뤄졌으면 좋겠습니다.

**문미성** 사회적기업이 잠재력이 큰 이유는 영리뿐만 아니라 사회적 임팩트를 고민하기 때문이라고 봅니다. 우선 서비스의 질이 중요한 기업일수록 노동자에게 지속가능한 일자리를 제공하는 것은 기업의 경쟁력 확보에도 중요하다는 점을 말씀드리고 싶고요. 그리고 앞으로 당면한 과제들이 사회적경제에 있는 분들에게 잘 공유돼서 함께 해결할 수 있는 실마리를 만들었으면 합니다. 그 과정에서 정부도 사회적기업가의 의지가 사업에 반영될 수 있게 실질적인 도움을 준다면 저희가 해낼 수 있는 역할이 굉장히 클 것이라고 생각합니다.

**서인형** 일반적으로 사회적경제 또는 사회적기업에 대한 지원이 많다고 생각하는 경향이 있습니다. 그러나 실제로 보면 벤처기업과 관련된 지원이 엄청나게 많고요. 벤처기업에 기술개발을 지원하는 것은 당연히 여겨지는데, 사회문제를 해결하려는 사회적경제기업의 제안서는 더 꼼꼼히 들여다본다는 것은 이해할 수 없습니다. 예를 들어 '청년 디지털 일자리 사업'이라고 해서 6개월 간 IT 관련 참여기업이 채용한 청년 인건비를 지원하는 제도가 있습니다. 참여기업이 대형 IT 프로젝트를 수행하는 경우에는 인력을 기존보다 2배까지 공급할 수 있게 했는데요. 이게 대규모 IT회사가 하는 것만 남는 구조로 짜놓았거든요. 그에 비하면 사회적경제기업에 대한 지원은 정말 부족합니다. 지원한다는 말은 많지만 온갖 서류를 제출하고 나면 인건비조차 남지 않는 것이죠.

우리 사회에서 중요한 역할과 사회적 가치를 추구하는 곳에 필요한 지원이 흘러가도록 정부 정책을 만들어야 합니다. 협동조합 지원책이 많다고 하지만 노동자협동조합에 대한 지원책은 하나도 없는 것 같습니다. 저희와 같은 소비자협동조합에 대한 지원책도 물론 없습니다. 정부 지원을 바라고 시작하지는 않았지만 우리 사회에 미치는 긍정적인 영향을 고려해서 지원했으면 하는 생각을 가지고 있습니다. 사회적인 역할이나 효과에 비하면 정말로 지원이 적은 것 같습니다.

**서종식** 사회적경제가 창출하는 사회적 가치를 보여줄 수 있는 객관적인 기준을 갖추는 것도 노동 보호와 함께 고민해야 할 과제인 것 같습니다. 긴 시간 좋은 말씀 감사드립니다. 좌담회를 마치겠습니다.



## 플랫폼 노동자 보호를 위한 노동자협동조합의 역할과 과제

정숙희 도심권 서울특별시 노동자종합지원센터 센터장

### 1. 플랫폼 노동자의 실태와 보호의 필요성

#### 1) 플랫폼 산업의 발달과 플랫폼 노동자의 실태

기계의 발달과 ICT(Information & Communication Technology, 정보통신기술)의 융합은 디지털 경제를 탄생시켰다. 그리고 디지털 경제는 플랫폼 산업<sup>1)</sup>을 발달시키면서 디지털 플랫폼을 매개로 하는 노동을 출현시켰다. 디지털 플랫폼은 앱이나 소셜네트워크서비스(SNS) 등 온라인상의 중개자를 말하며 디지털 특고, 크라우드 워커(Crowd Worker), 사이버 노동자, 유비쿼터스(Ubiquitous) 등 다양한 유형의 노동자를 양산하고 있다.<sup>2)</sup>

플랫폼 기업은 거래비용을 줄이는 기술을 접목해 다른 기업의 이윤을 수탈하거나 더 많은 노동 취를 통해 거대 독점 자본으로 성장하면서 경제구조를 바꿔가고 있다.<sup>3)</sup> 특히 코로나19 팬데믹으로 더욱 가속화된 플랫폼 산업은 진입과 탈퇴가 용이해 플랫폼이 정한 조건만 충족하면 누구나 일을 할 수 있으므로 노동수요가 증가하고 있는 상황이다. 이러한 플랫폼 노동은 임시고용직이 일반화된 고용형태로, “일한 만큼 번다”는 구호 아래, 건당 낮은 단가와 무제한의 장시간 노동은 업무수행 중 사고와 과로사로 이어지고 있다.

플랫폼 노동자는 플랫폼을 통해 일을 구하고, 일의 수행은 프리랜서와 같아서 전통적인 노동자와 자영업자의 경계에 놓여 노동법적 보호와 사회안전망의 사각지대에 있다. 하지만 플랫폼 기업은 업

무를 직접 관리·통제하지 않고 모두 외주화한다는 점에서 사용자성이 배제된다.<sup>4)</sup> 따라서 플랫폼 기업은 거대 독점 자본으로 성장했지만 사용자 책임은 면제되고, 그곳에서 일하는 노동자들은 가장 취약한 노동자로 전락하면서도 보호받지 못하는 불합리한 구조를 양산하고 있다.

한편, 자본은 외부 환경을 이용해 노동 분리<sup>5)</sup>를 시도하고, 정규직과 비정규직으로 노동자를 이원화해 노동을 계급화 했다. 비정규직은 디지털 경제에서 플랫폼 노동으로 대체돼 비용은 절감되고, 사용자가 부담해야 할 위험과 책임은 지지 않는 불완전한 노동으로 이어졌다. 노동자들은 일을 구하는 방식이나 일을 수행하는 장소가 특정되지 않는 탈공간에서 개인사업자 신분의 탈노동자화된 지위를 가지고 스스로 위험을 부담해야 하는 불안정한 지위에 있다. 이는 임금근로자와 자영업자라는 이분법 체계를 기준으로 규정된 노동법이 변화된 노동시장 환경을 반영하지 못했기 때문이다. 노동의 디지털화는 우리나라뿐만 아니라, 세계적으로도 빠르게 확산돼 미국을 비롯한 유럽은 산업민주주의 방향과 기조로 사회적 합의와 사회적경제를 통해 거대 자본에 대항하고 있다. 우리나라는 거래주의 노사관계<sup>6)</sup>로서 노동조합은 자본의 끊임없는 공략에서 정규직 지켜내기와 임금 인상에만 급급해 다수의 노동을 지켜내는 사회 전체에 대한 영향력을 행사하는데 한계가 있고, 사용자는 적은 비용에 유연한 고용형태로 끊임없이 노동 분열을 초래하면서 사회통합적 대응논리가 만들어지지 못하고 있다.

고용노동부에서 2020년 발표한 자료에 의하면, 우리나라 플랫폼 노동자는 179만 명으로 추산되고 있다. 하지만 플랫폼 노동자 규모는 연구자마다 추산 방법을 달리해 그 규모 또한 다르게 나타나서 정확한 통계 추정이 어려운 상황이다.<sup>7)</sup>

4) 플랫폼 운영자는 업무지침이나 규정을 토대로 노동을 지휘·감독(노동개시 및 완료시간, 자체 및 고객평가, 배달사진 전송 등)했고, 플랫폼 기업이 정한 지시나 규칙을 위반할 경우 불이익을 받는 경우는 전체의 82.8%였으며, 지시나 규칙 위반에 따른 불이익으로 대리운전 90.4%, 택배·퀵서비스 86.9% 등 모든 직종에서 높았다. 대부분 플랫폼 기업은 지시나 규정이 있고, 종사자는 불이익을 적용받는 등 노동에 대한 지휘·감독, 즉, 노동통제가 이뤄지고 있었다(최용희·전용일·권해자, 「플랫폼노동자의 플랫폼 노동자 노동권익과 사회적 대화」, 2020, 도심권 서울특별시 노동자종합지원센터).

5) 기업별 노동조합을 기본으로 규정한 우리나라 법체계에서 기업 쪼개기를 통해 별도의 법인을 설립해 이익은 위로 올리고, 책임은 아래로 떨어뜨림으로써 자본은 비대해지고 노동은 약화됐다. 특히 제조업과 서비스업을 필두로 인간노동은 상당 부분 자동화·정문화·지능화 등 인공지능으로 대체돼 불안정 노동이 빠르게 양산되고 있다.

6) 노동자는 노동을 팔아 임금을 대가로 받고, 사용자는 노동을 사는 대가로 임금을 지불하는 관계를 말한다. 거래관계로서 노동을 파는 노동자와 노동을 사는 사용자는 오직 자신에게 유리한 입장만을 고수한다. 노동자는 적은 노동을 제공하면서 고임금을, 사용자는 많은 노동을 제공받으면서 적은 임금 지급에 전념해 대립적·투쟁적 노사관계에 놓인다. 하지만 기업별 노동조합주의는 노사 담합거래가 만연하기 때문에 기업의 지불능력에 따라 기업 간 노동조건 격차와 노동계급의 이원화를 촉진해 노동의 연대와 투쟁 역량을 훼손하는 결과로 이어진다.

7) 한국고용정보원 실태조사(2018.10.)는 ‘노동을 제공해 수입을 얻는 경우와 일거리 1건당 수수료나 수수료와 정액급여 혼합방식으로 소득이 결정되는 단기 아르바이트 앱·웹 이용자’를 플랫폼 노동자로 정의하고 있다. 그 규모를 추정한 결과, 노동자와 소비자를 연결해주는 온라인 플랫폼(앱/웹)을 통해 노동을 제공하고 수입을 얻는 고용형태는 469천 명(취업자, 2018년 10월 기준 27,090천 명), 기존 특수형태근로종사자의 일부를 ‘디지털 특고’로 분류하고 고용원이 없는 1인 자영업자 중 새로운 유형으로 잡히는 노동자를 포함하면 538천 명(취업자 대비 2.0%)으로 조사됐다. 또한 남성 66.7%, 여성 33.3%이며, 50대 32.6%, 40대 21.7%, 30대 15.9% 순으로 나타났다.

\* 저자는 법학박사(고려대학교)이자 현 도심권 서울특별시 노동자종합지원센터의 센터장으로 재직 중이며, 前 한국노총, 한국노동연구원, 노사발전재단에서 재직해왔다. 30여년간 법률상담, 교육, 연구, 노사관계 및 일터혁신 컨설팅 등으로 확보한 지식과 역량을 현장에 녹여 내면서 노동자들의 파트너로 일하고 있다.

1) 플랫폼 산업은 각 경제(Gig Economy)라고 불리기도 하며, 디지털 플랫폼을 이용해 노동자 중 일할 사람을 선별하거나 집단적으로 분배해 일하는 형태의 크라우드 워크(Crowd Work)가 확대되고 있다. 크라우드 워크는 크라우드 워커(Crowd Worker)와 클릭 워커(Click Worker)와 같이 임시직 고용형태가 일반화돼 활용 가능한 인력 풀을 확대함으로써 노동조건과 인건비를 낮추려는 자본의 의도를 반영하고 있다.

2) 플랫폼 노동은 각 노동(Gig Work), 온디맨드(주문형) 노동(On-Demand Work), 크라우드소싱(Crowdsourcing), 디지털 노동(Digital Labor) 등으로 불린다. 앱이나 SNS 등 디지털 플랫폼을 매개로 하며, 앱을 통한 배달대행(택배, 음식배달, 퀵서비스 등), 대리운전, 가사돌봄 등이 대표적이다.

3) 삼정KPMG가 발간한 ‘플랫폼비즈니스의 성공전략’ 보고서(2019.9.30. 기준)에 의하면 세계10대 시가총액 상위 기업 중 7개 기업이 플랫폼 기업으로 마이크로소프트(1위), 애플(2위), 아마존(3위), 알파벳(4위), 페이스북(6위), 알리바바(7위), 텐센트(8위) 등이 있다.

표 1. 플랫폼 노동자 규모

| 구 분      | 취업자   | 플랫폼을 통해 일을 구하는 사람 |        |         |      |
|----------|-------|-------------------|--------|---------|------|
|          |       | 전체                | 상품거래 등 | 플랫폼 종사자 |      |
|          |       |                   |        | 광의      | 협의   |
| 비율(%)    | 100   | 7.6               | 0.2    | 7.4     | 0.92 |
| 추정규모(만명) | 2,400 | 183               | 3.8    | 179     | 22.3 |

자료 「플랫폼 종사자 보호대책」, 관계부처 합동, 2020

우리나라 플랫폼 노동은 절반 이상이 배달이나 대리운전 등 운송 관련 종사자들이다. 이들 대부분 주업으로 생계를 이어가고, 플랫폼의 인사관리에 버금가는 지휘·감독으로 종속성도 강하게 나타난다. 하지만 플랫폼 노동에 대한 정의조차 정립되지 않아 규모 추정이 불명확하고, 유형이나 규모 등을 파악할 수 있는 통계시스템도 없어 대책 마련이 쉽지 않다.<sup>8)</sup> 정부는 플랫폼 노동 문제의 근본적인 해결을 위해 고용의 양적·질적 변화에 대한 통계시스템을 구축하고, 정기적인 현황 조사를 통해 실효성 있는 보호 정책을 마련해야 한다.

## 2) 플랫폼 노동자의 노동법적 쟁점 및 보호의 필요성

플랫폼 노동자의 가장 큰 문제는 현행 노동법으로부터 배제돼 있다는 점이다. 노동법은 1953년 노동자와 사용자 간 불균형한 계약을 보완하기 위해 정부가 사적계약에 개입해 경제적·사회적인 약자를 보호하고자 제정됐다. 이는 노사 간 개인관계를 규율해 노동자의 기본적인 생활 보장을 목적으로 하는 근로기준법과 노사 간 집단관계를 규율해 노동3권을 보장함으로써 경제적·사회적 지위 향상을 목적으로 하는 노동조합 및 노동관계조정법이 대표적이다.

플랫폼 종사자에 대한 노동법적 쟁점은 노동자의 지위다. 즉, 전통적인 노동자의 범주로 포섭할 것인지, 특수형태근로종사자로 분류할 것인지, 또는 제3의 영역의 보호범주로 분류할 것인가의 쟁점으로 부각된다(박지순 2018; 이다혜 2017; 장상준 2019 등).

8) 연구자들의 설문조사나 디지털 플랫폼에 가입된 회원수를 토대로 추정하고 있다. 기존 노동통계조사가 임금근로자를 중심으로 설계돼 있기 때문에 플랫폼 노동자 조사에는 적합하지 않기 때문이다. 따라서 연구자들은 ①노동자와 소비자를 연결해주는 온라인 플랫폼(앱/웹)을 통해 노동을 제공하고 수입을 얻는 고용형태의 경우(김준영 외, 2018, 한국고용정보원)와 ②기존 특수형태근로종사자의 일부를 '디지털 특고'로 분류하고 고용원이 없는 1인 자영업자 중 새로운 유형으로 잡히는 노동자를 포함한 경우로 규모를 추산(정훈준·장희은, 2020)하고 있지만 명확성에서 한계가 있다.

표 2. 노동법의 규율체계에 포섭하기 위한 방식

| 방식의 구분               | 내 용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 노동법의 적용 가능성을 검토하는 방식 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 플랫폼 노동 종사자를 노동법상 근로자의 범주에 포섭시키는 방식이 있음</li> <li>· 그러나 현행 노동법령의 근로자 개념 정의나 해석론을 토대로 플랫폼 노동 종사자에 대해 노동법, 특히 「근로기준법」을 적용하는 것은 쉽지 않은 측면이 있음 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이러한 점 때문에 아직까지 플랫폼 노동 종사자에 대해서는 「근로기준법」상 근로자성을 인정한 해석론은 쉽게 발견되지 않음</li> </ul> </li> <li>· 다만, 플랫폼 노동 종사자는 플랫폼에 시공간이 특정되지 아니한 채 항시적인 종속 상태에 있다는 점에 착안해 '종속성'에 대한 재해석('지배종속성'으로 이해)을 통해 포섭하려는 시도가 있음<sup>9)</sup></li> <li>· 입법론으로 노동법상 '근로자' 및 '사용자' 개념 규정을 개정해 관계법령이 적용되도록 하는 방안도 함께 검토될 수 있음 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이 경우 플랫폼 노동 종사자는 근로자에 포함됨에 따라 조직화와 사회보장체계로의 편입은 함께 보장될 수 있음</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                               |
| 특수형태 근로종사자에 포섭하는 방식  | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 입법론과 관련해서는 특수형태근로종사자를 개념 정의하고, 보호에 필요한 내용을 열거·규율하는 특별법 제정 방식이 있음</li> <li>· 또한 개별 법률마다 그 법률의 입법취지를 고려해 해당 법률의 근로자 개념에 특수형태근로종사자를 포함시키거나 특수형태근로종사자에 대한 정의 규정을 두고, 적용 특례를 인정하는 방식이 있을 수 있음 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이 경우 플랫폼 노동 종사자는 「산재보험법」 제125조에 따라 산재특례를 적용받을 수 있음</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 제3의 영역에서 보호하는 방식     | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 플랫폼 노동 종사자를 현행 노동법령의 근로자 개념에 포섭하는데 한계가 있다는 점에서 제3의 영역에서 보호하는 방식을 고려해 볼 수 있음</li> <li>· 제3의 영역 보호방식은 독일의 유사근로자 개념이나 영국의 노무제공자(Worker)의 개념이 있음 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유사근로자는 연방휴가법에 따라 연 4주에 이르는 유급휴가청구권, 단체협약법에 따라 임금협약의 허용, 노동법원법에 따라 사용자와 분쟁시 노동법원의 관할, 이외 보편적동등대우법과 연방정보보호법이 적용됨<sup>10)</sup></li> <li>- 영국의 경우, 플랫폼 노동 종사자가 노무제공자로서 인정되는 경우, 그 노무제공자는 1996년 고용권법(The Employment Rights Act 1996), 1998년 최저임금법(The National Minimum Wage Act 1998), 1998년 근로시간규칙(The Working Time Regulations 1998)에 따라 연간 5·6주의 유급연차휴가, 주간 근로시간 제한, 유급휴식시간, 최저임금과 생활임금 보호, 내부 고발자 보호 등의 권리가 보장됨<sup>11)</sup></li> <li>- 이 경우 플랫폼 노동 종사자의 조직화 및 집단적 노사관계와 사회보장체계의 문제는 보호범위를 설정함으로써 해결될 수 있음</li> </ul> </li> </ul> |

자료 한인상·신동윤, 「플랫폼노동의 주요 현황과 향후과제」, 2019, 국회입법조사처

9) 박제성, 「플랫폼노동 혹은 클라우드 워크」, 『국제노동브리프』, 2016, p.20. 재인용.

10) 볼프강 도이블러 · 토마스 클레베, 「클라우드 워크: 새로운 노동형태: 사용자는 사라지는가?」, 『국제노동브리프』 14(8), 한국노동연구원, 2016, p.37. 재인용.

11) GOV.UK, Employment status: Worker, Employment rights(최종 검색일: 2019.10.11.), <https://www.gov.uk/employment-status/worker> 재인용.

플랫폼 노동은 일을 구하는 방법, 노동형태, 장소, 근로시간 등이 전통적인 노동자와 차이가 있다. 일반적으로 플랫폼 노동은 노동자와 소비자를 연결해주는 온라인 플랫폼(앱·웹)의 중개를 통해 노동을 제공하고 수입을 얻는 고용형태로 정의해 노동자성 여부를 판단하고 있다.

우리 노동법에서 노동자란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다(근로기준법 제2조제1항제1호). 따라서 노동자는 사용자의 지휘·감독을 받으며 근로를 제공하는 사용종속관계에 있는 사람으로 정의할 수 있다. 이러한 조건을 갖추지 못한 플랫폼 종사자는 노동법이 오히려 장애물로 작용해 가장 취약한 노동자이면서도 노동법 밖의 유사노동자, 특고노동자 등 특정 고용형태 노동자로 방치돼 보호의 필요성에 대한 공감대가 확산되고 있다.

미국(캘리포니아 대법원)은 노동의 제공이 “완전히 자유로운가”를 판단 근거로 시대에 맞는 노동자상을 확립하고, 노동자성에 대한 입증 책임을 사용자로 전환해 노동자 판단의 법적 안정성을 가져왔다.<sup>12)</sup> 프랑스는 플랫폼 기업의 사회적 책임과 노동자 권리를 명문화한 법을 제정해 노동3권 등을 보장했고, 독일은 산별 협상의 전통을 토대로 이해관계자들이 공동의 행동강령을 마련했다.<sup>13)</sup> 이처럼 **각국의 대응은 다르지만 플랫폼 노동자 판단의 복잡성을 간소화하고 노동자의 개념과 범위를 시대에 맞게 정립해 보호하는 추세에 있는 것은 분명해 보인다.**

정부는 플랫폼 종사자 중 종속성이 인정되는 14개 특수고용 업종으로 고용보험을 확대해 2021년 7월부터 시행<sup>14)</sup> 하고, 적용 범위를 플랫폼 종사자와 자영업자까지 확대하는 ‘전국민 고용보험제’를 발표했다. 하지만 전속성 문제, 보험료 산정과 징수 문제 등 많은 과제를 남기고 있다. 얼마 전에는 「플랫폼 종사자 보호법 및 지원에 관한 법률」이 발의됐다.<sup>15)</sup> 법안은 플랫폼 기업에 책임을 부과하

고, 표준계약과 정보공개 등 최소한의 권리 보장을 통해 플랫폼 노동자를 보호하려는 점에 의미가 있다. 하지만 노사 모두가 반대하고, 무엇보다도 당사자인 플랫폼 노동자들의 강력한 반대에 부딪치고 있다. 지난 경험에 비춰보면 비정규직법이 제정되자 더 많은 비정규직을 양산하게 됐고, 노동자의 계급화를 초래해 사회적 비용과 갈등을 증가시키는 원인으로 작용했다. 노동계는 정부가 전통적인 노동법 안으로 포섭하는 것이 아닌, 노동법 밖의 또 다른 노동자 계급을 만들어 노동법 체계의 근간을 훼손하고 있다고 비판했다. 특히 **플랫폼 노동자들은 정부가 내놓은 법안이 노동자로 보호하기보다 제3의 특수형태근로종사자로 방치해 모든 플랫폼 종사자의 노동기본권을 하향 평준화하는 결과를 초래한다고 지적했다.** 또한 플랫폼 기업들은 업계 특성을 고려하지 않은 채 임금근로자와 동일한 법을 적용하려는 것으로, 경영 부담과 소비자 가격 인상으로 이어질 것이라며 반대하고 있다.

앞서 살펴본 미국, 유럽은 플랫폼 종사자의 노동자성을 인정하고 플랫폼 기업에 책임을 부과하고 있으며, ILO(International Labour Organization, 국제노동기구), OECD(Organization for Economic Cooperation and Development, 경제협력개발기구) 등 국제기구 또한 고용형태와 무관하게 모든 노동자에게 노동법상 권리를 보장할 것을 권고하고 있다. 이러한 국제적인 추세를 뒤로한 채 노동법 밖의 특수형태근로종사자로 방치하는 것은 문제가 있다. 국회는 그동안 미뤄오던 ILO 핵심협약 비준동의안을 올해 2월 26일 의결했다.<sup>16)</sup> 따라서 **정부는 국제기준에 맞춰 고용관계와 무관하게 모든 노동자의 노동3권을 보장하고, 플랫폼 기업의 사용자성을 인정하도록 노동법을 개정해야 한다.** 특히 한국의 노동을 대표하는 양대 노총(한국노총과 민주노총)은 기존 노동조합과 함께 플랫폼 노동자를 포섭해 디지털화에 대응하는 기조와 지침을 수립하고, 정부와 자본을 상대로 사회적 합의를 이끌어낼 필요가 있다. 문제는 현행 노동법에 비춰 불확실한 노동자성과 독립적인 계약자라는 인식이 팽배해 노동조합으로 조직화하는 데 한계가 있다는 점이다.<sup>17)</sup> 아울러 노동조합의 사회적 요구에 대한 낮은 연대의식 등 모든 노동자를 포섭해서 폭넓게 대응하기가 쉽지 않은 상황이다. 하지만 부분

12) 미국 캘리포니아 대법원 다이나맥스(Dynamex)에서 2019년 9월 통과(2020.1월 발효)된 법률은 AB5법(Assembly Bill No.5)을 모델로 제시했다. 우버 기사처럼 플랫폼 기업과 계약을 맺고 일하는 사람이 독립계약자인지 아닌지를 회사 쪽이 핵심 업무 종사 여부 등 ABC 테스트의 3대 요건(지배 또는 지배권의 유무(A요소), 사용자 영업에의 통합 내지 편입성(B요소), 노무제공자가 확실히 본인의 독립된 사업을 가지고 있는지 여부(C요소)를 입증하도록 했다. 이러한 조건을 갖추면 ‘기업에 고용된 직원’으로 인정해 고용보험·유급휴가·최저임금·건강보험 등이 적용된다(이다혜 2019, 신동운 2020).

13) 길현종, “확산되는 플랫폼 노동, 사회적경제는 어떻게 대응할 것인가”, 제11회 사회적경제정책포럼, 2019.12.5.

14) 2021년 7월 1일부터 보험설계사, 신용카드 및 대출 모집인, 학습지교사, 방문교사, 택배기사, 가전제품배송기사, 화물차주, 건설기계종사자, 방과후강사, 방문판매원은 고용보험에 당연가입해야 한다. 다만, 대리기사, 커서비스는 2022년 1월 적용될 예정이며, 가사노동자는 2022년 적용을 검토하기로 했다.

15) 2021. 3.18. 더불어민주당 장철민 의원은 <플랫폼 종사자 보호 및 지원 등에 관한 법률안>을 발의했다. 법안은 표준계약서 도입, 배달대행업체 등록제, 노동자에게 플랫폼 주요 정보제공 의무화, 생활안정자금 융자 지원, 퇴직공제 등을 위한 공제조합 설립 지원, 보험료 부담 완화, 고용보험과 산재보험의 순차적 확대 적용 등을 주요내용으로 했다. 하지만 법안 의견수렴 과정에서 당사자들의 반대와 우려가 고려되지 않고 발의됐다는 점에서 반대에 부딪혀 있다.

16) 국회 외교통일위원회(외통위)는 2021.2.22. ILO 핵심협약인 29호(강제노동 금지)-87호(결사의 자유 및 단결권 보호)-98호(단결권 및 단체교섭권) 3건을 비준했다. 29호는 협약 당사국에 대해 처벌의 위협 하에서 자발적으로 제공하지 않은 모든 형태의 강제노동을 금지하고, 87호는 협약 당사국에 대해 ①자발적인 노동자 및 사용자 단체 설립·가입 권리 ②설립 단체의 자유로운 대표자 선출·활동 보장 ③행정당국에 의한 단체 해산 제한 등이 규정돼 있으며, 98호는 협약 당사국으로 하여금 사용자와 근로자 단체 사이에 자발적으로 교섭을 위한 메커니즘을 충분히 발전시키고 이용하도록 장려·촉진하기 위해 국내 사정에 적합한 조치를 해야 한다.

17) 플랫폼 업종은 물론 동일 유형에서도 상황과 근로형태가 다르기 때문에 노동법상 노동자로 판단이 명확하지 않고, 플랫폼 종사자 중에는 비용 문제 등으로 노동조합이나 협동조합 가입, 4대보험 가입 등을 원치 않은 경우도 있다.

적으로 연대·협력의 성과도 나타나고 있으므로 희망은 있다.<sup>18)</sup> 이러한 점에서 사회적 연대·협력을 지향하는 협동조합이 거론되고 있는 것은 이유 있는 대안이라고 생각한다.

## 2. 플랫폼 노동자 보호를 위한 노동자협동조합<sup>19)</sup>의 역할과 과제

### 1) 노동자협동조합의 역할

협동조합은 산업혁명 시기, ‘집단적 자조’를 목적으로 상호연대부조를 통해 빈곤을 극복하고 사회적 취약점을 제거하기 위한 협동 공동체다. 초기에는 사회적 운동조직으로 활동해오다가 법적 지위를 부여받아 자본주의 체제의 새로운 경제주체로 자리 잡았다. 협동조합의 축적된 경험은 기본원리로서 ‘자주·자립·자치’가 국제 기준으로 정립됐다.<sup>20)</sup>

특히 ICA(International Cooperative Alliance, 국제협동조합연맹)의 산하조직인 CICOPA(Confederation Internationale des Cooperatives de Production et Artisanales, 국제노동자협동조합연맹)는 2004년 2월 17일 집행위원회에서 ‘협동적 노동자 소유에 대한 선언(World Declaration

on Cooperative Worker Ownership)’을 채택해 각국의 제도 정비를 촉구했다.<sup>21)</sup> 또한 사무총장(디아나 도브간)은 “노동자들의 기업 인수를 통한 협동조합 전환은 불안정한 노동 환경을 극복하는 새로운 방안이 될 수 있다”며 “다양한 협동조합 간 연대를 통해 경영 컨설팅부터 금융지원, 기술훈련까지 제공받아 기업 생존율을 높여주기 때문”이라고 말했다.

플랫폼 종사자들은 노동법상 노동자로 인정받지 못해 노동조합 설립이 부정된다. 따라서 노동자의 근로조건 유지·개선 및 경제적·사회적 지위 향상을 위한 노동법상의 권리를 향유하지 못하므로 노동자협동조합이 대안으로 주목받고 있다. 이들은 다수 또는 단일 전속성을 가진 경우, 업무수행에 대한 지시·감독의 경중 등 고용관계는 물론, 전속성 및 종속성의 정도가 달라서 단시간 내 법적·제도적인 해법 마련에 한계가 있다.<sup>22)</sup> 따라서 플랫폼 종사자 스스로 안전과 교육, 공제사업 등을 통해 플랫폼 노동의 폐단을 최소화하고, 법적·제도적인 해법을 마련해가는 조직체로서 노동자협동조합의 역할은 중요하다.

미국과 유럽의<sup>23)</sup> 노동자협동조합은 플랫폼 기업의 기술과 운영방식을 적극적으로 활용해 플랫폼 종사자들의 권익을 보호하고 있다. 우리나라도 플랫폼 종사자로 구성된 노동자협동조합이 설립돼 다양한 활동을 하고 있지만, 아직은 조직화 단계다.<sup>24)</sup> 플랫폼 기업도 플랫폼 산업의 양성화와 정부 지원을 통한 단체보험 등을 만들어 댐으로써 사회적 비난에서 벗어날 수 있으므로 협동조합 설립에 찬성하는 분위기다.<sup>25)</sup> 하지만 플랫폼 기업의 사회적 책임이 부재하고, 협동조합의 주체 역량도 취약해 일

18) 가사노동자법이 2021.5.21. 국회 본회의를 통과(6월말 공포, 2022.7.1. 시행)했다. 1953년 노동법이 제정되고 68년 만에 가사노동자도 퇴직금과 연차휴가, 4대보험, 최저임금 등을 적용받게 됐다. 그동안 가사노동법은 여러 차례 발의와 폐기를 반복해 왔으나, 이번 법안은 한국노총과 한국가사노동자협회, 도심권 서울특별시 노동자종합지원센터 등 노동사회단체들이 연대·협력을 통해 이뤄낸 것으로서, 가사노동자법 통과를 기존 노동조합 중심의 운동의 틀을 깨고 당사자조직을 존중하며 연대해온 모두에게 소중한 경험으로 인식됐다.

19) 협동조합기본법은 협동조합 유형을 직접 규정하지 않았다. 다만, 기획재정부의 「협동조합 설립운영 안내서」에 의하면, 영리 협동조합으로는 구매·이용·직원·사업자·다중이해관계자협동조합과 비영리 협동조합으로 사회적협동조합 및 의료복지사회적협동조합을 두고 있다. 또한 협동조합기본법 시행령 제10조제1항이 직원협동조합의 요건을 규정했으나, 여기서는 노동자협동조합으로 통칭해 기술하도록 한다.

20) ICA는 1921년 10차 바젤대회에서 “로치데일 원칙”을 정형화(①1인1표 ②조합원 출자 자금조달 ③출자이자 제한 ④잉여금 이용고 배당 ⑤상품 시가로 조합원 공급 ⑥외상 금지, 현금 판매 ⑦좋은 품질, 정량 공급 ⑧정치와 종교 중립 ⑨조합원 교육 활성화)해 ①~④는 ICA 가입 절대조건으로 정했고, 1937년 15차 파리대회에서 “협동조합 7원칙”을 정형화(①조합원 공개제도 ②민주적 운영(1인1표) ③잉여금 이용고 배분 ④출자배당 제한 ⑤정치·종교 중립 ⑥현금 거래 ⑦교육 촉진)했으며, 1966년 23차 빈대회에서 新6원칙을 채택했다. 특히 협동조합 간 협동의 원칙을 추가(①가입·탈퇴의 자유 ②민주적 운영 ③출자배당 제한 ④잉여금 처분 방법 ⑤교육활동 촉진 ⑥협동조합 간 협동)했다. 1980년 27차 모스크바대회에서 레이드로 보고서인 “서기 2000년의 협동조합” 토의(21세기 협동조합 4가지 과제 제시: ①식량문제 도전 및 기아 극복 ②인간적이고 의미 있는 일자리 창출(노동이 자본을 고용하는 근로자생산협동조합) ③탈남비 사회 및 환경 보전 ④협동조합 지역사회 건설)를 통해 원칙 개정 논의가 시작됐다. 1988년 29차 스톡홀름대회에서는 마르쿠스 보고서를 통해 “협동조합의 기본적 가치” 토의(①조합원 참가 ②성실 ③민주적 운영 ④타인에 대한 배려), 1992년 30차 도쿄대회에서 뵈크 보고서를 통해 “변화하는 세계와 협동조합의 기본적 가치” 토의(①사람들의 필요를 충족시키는 경제활동 ②참가민주주의 ③인적자원 개발 ④사회적 책임 ⑤국내 및 국제적 협동), 1995년 31차 맨체스터대회(100주년 대회): 원칙 개정을 통해 “새로운 협동조합의 정의·가치·원칙”, “21세기에의 선언”을 채택했다(www.ica.coop 참조).

21) CICOPA는 노동자협동조합의 육성을 담당하며 ‘협동적 노동자 소유’ 선언으로 ①노동자협동조합에 대한 기준을 담고 있는데, 1995년 맨체스터에서 채택된 ICA의 협동조합 정체성에 대한 선언 및 2002년 제네바에서 채택된 협동조합 활성화에 대한 ILO권고 193조를 보완하고 있다. ②개발, 고용, 사회적 통합, 빈곤퇴치, 평화와 민주주의에서 노동자협동조합과 협동적 노동자 소유의 핵심적 역할을 강조했다. ③협동조합 활성화에 대한 ILO권고 193조에 담겨진 일반적 기준을 충족시키는 수준으로 노동자협동조합 및 협동적 노동자 소유에 대한 제도화와 활성화를 진행할 것을 정부, 지자체, 국제기구 및 고용주조직·노동조합에 촉구했다(www.workercoop.kr 참조).

22) 외관상 자영업인, 기존 노동법체제 보호가 가능한 특고, 새로운 플랫폼 종사자, 초단기 노동 제공자 등 다양하고, 동일한 유형에서도 일을 구하는 방식에 따라 고용형태는 달리 나타난다.

23) 미국의 가사·돌봄 분야인 뉴욕의 ‘업앤고’(Up & Go)플랫폼협동조합과 우버에 맞서 덴버의 택시운전자들이 조직한 그린택시협동조합이 대표적이다. 벨기에에는 프리랜서들이 조직한 스마트(Smart)협동조합, 스페인·포르투갈은 파산기업들이 협동조합으로 전환, 구조조정과 운영을 원만하게 할 수 있도록 재정적·법적 지원이 제도화돼 있다.

24) 가사서비스 노동자들이 조직한 라이프매직케어협동조합(2018.5.11.)은 종합 돌봄 소셜프랜차이즈 브랜드 ‘우렁각시’를 통해 사람 중심의 돌봄서비스를 지향하고 있다. 또한 대리운전 노동자들의 한국대리운전협동조합, IT(Information Technology, 정보기술) 분야의 한국아이티개발자협동조합, 문화·콘텐츠·예술인들의 씨엔협동조합과 한국프리랜서협동조합, 사회적협동조합 자바르떼, 번역협동조합 등 많은 협동조합들이 조직돼 관련 노동자들의 처우 개선을 위해 활동하고 있다.

25) 플랫폼(라이더) 기업 관계자에 의하면, “플랫폼 기업이 민간 보험사와 라이더(음식배달) 전용 보험을 출시했지만, 라이더는 사고위험이 높은 업무로써 보험료는 많고, 보장은 낮기 때문에 가입률이 10%에도 못 미치고 있으므로 협동조합 조직이 해결방안이 될 수도 있을 것”이라고 했다.

부 조직만으로 해결될 일은 아니다. 즉, 플랫폼 노동자들의 다양한 이해관계를 모두 포섭해서 대변하기에는 주체 인식과 역량에 한계가 있고, 상근인력조차 확보할 수 없는 열악한 재정으로 인해 전문적이고 체계적인 사무조력이 어려운 상황이다. 정부는 플랫폼 노동자에 대한 보호 방안을 내놓고 있지만, 노동 관련 법적·제도적 개선은 양대 노총을 노동계 대표로 인식하고 있으므로, 근본적인 법적 보호방안이 아닌 임시방편적이고 부분적인 정책 지원에 중점을 두고 있다.<sup>26)</sup>

노동자협동조합이 플랫폼 종사자의 영향력 있는 조직으로 부상하기 위해서는 플랫폼 기업의 중간 착취에 이용되지 않도록 자율적인 통제 기능과 함께 다른 유형의 플랫폼 노동자 및 노동사회단체들과 연대·협력을 통해 위험요인 등 당면한 문제를 해소할 수 있어야 한다. 먼저 자주적인 활동을 통한 조직화가 필요하다. 즉, 플랫폼 유형별 소규모 모임을 시작으로 지역조직으로 엮어내고, 지역조직은 다시 전국단위로 확대해 플랫폼 노동에서 나타나는 고용조건의 차이나 세대 차이 등으로 인한 분열을 방지할 수 있게 고령자, 청년(MZ세대 등) 등 상생의 공동체로 연대조직을 폭넓게 포섭해야 한다. 조직화 활동은 플랫폼 노동자 스스로 장소나 비용 부담이 어렵다. 그러므로 지방정부의 노동자 관련 시설 등을 활용해 학습모임, 연대회의 등 정례적인 소규모 모임을 가지면서 노동자라는 인식 전환, 유형별 정보 공유 및 대응, 협동조합 필요성 등에 대해 상호 조력해가며 협동조합으로 조직화할 수 있을 것이다.<sup>27)</sup> 둘째, 노동자협동조합이 독립된 조직단체로 존립하기 위해서는 구성원 간 자조활동을 위한 상호부조 기능이 필요하다. 즉, 유형별 노동에서 발생할 수 있는 위험요인 해소, 생활공제 등 노동자협동조합 자체만으로는 재정, 인력 등의 한계가 있으므로 관련 노동사회단체들과의 연대·협력을 통해 기금, 사무조력 등을 지원받아 운영을 활성화하고, 구성원의 참여와 수용성을 높일 수 있을 것이다.<sup>28)</sup> 셋째, 플랫폼 종사자가 노동법 밖의 노동자로 남지 않도록 노동법상 노동자의 권리 향유를 위한 법적·제도적 개선 활동이 수반되어야 한다. 특정 플랫폼에만 매몰되거나 독립 자영업자라는 인식에서 노동자 인식 전환과 대응 주체에 대한 교육, 간담회, 토론회 등 정기적이고 체계적인 지원 프로그램

을 통해 협동조합 주체들의 인식 및 역량을 제고해야 한다. 넷째, 노동계를 대표하는 양대 노총과 협약 체결을 통해 디지털 경제에서 모든 노동자에 대한 폭넓은 고민과 대응으로 연대·협력을 이끌어내야 한다. 이는 플랫폼프리랜서협의회와 한국노총 간 MOU를 체결하고 가사노동법 통과라는 성과를 이뤄낸 사례를 모델화할 수 있을 것이다.<sup>29)</sup> 다섯째, 정부의 플랫폼 노동자에 대한 근본적인 대책을 강구해줄 것을 촉구해야 한다. 즉, 특정 플랫폼 노동만을 위한 임시방편적인 정책이나 일시적인 재정지원 등이 아닌, 산업구조 개편과 함께 빠른 속도로 증가하고 있는 고용의 양적·질적 변화에 보다 근본적인 대응으로 플랫폼 노동자 모두가 보호받을 수 있는 기반을 마련해야 한다.

## 2) 노동자협동조합 조합원의 노동자 지위에 대한 과제

플랫폼 종사자들이 조직한 노동자협동조합은 상호부조 활동을 통해 플랫폼 노동의 폐단을 최소화할 수 있다. 하지만 조합원들의 노동법상 노동자 지위가 과제로 남는다. 조합원은 출자에 따른 지분을 보유한 노동자협동조합의 사용자이자 노동자라는 이중적 지위를 갖는다. 즉, 노동자협동조합에 노동을 제공한 대가로 임금을 지급받으며, 출자에 대한 수익배분을 받기 때문에 기존 노동법의 보호대상으로 포섭할 수 있을지가 문제된다. 이는 조합원의 노동기본권과 사회보장을 향유할 수 있는 권리로 이어지기 때문이다. 협동조합기본법에는 조합원의 노동자 지위에 대한 명문 규정을 두지 않았다. 따라서 조합원의 노동자 지위에 대한 해석은 가능성을 열어두고 있지만 이견이 첨예하다.<sup>30)</sup> 노동자협동조합이 발달한 국가로서 관련 법률을 두고 있는 나라 중에 독일과 스페인을 제외한 모든 국가에서 조합원 노동자의 노동법상 노동자 지위를 인정하고 있다.<sup>31)</sup>

노동자협동조합의 조합원에 대한 노동자 지위를 명확히 하려면 협동조합기본법과 노동법 개정이 함께 이뤄져야 한다. 먼저 출자자의 지위와 협동조합의 지휘·명령에 따라 근로를 제공하는 노동자의 지위는 구별해서 판단해야 할 것이다. 노동자협동조합은 전통적인 기본원리는 유지하면서도 자본주

26) 기획재정부는 5월 20일 '제19차 협동조합 정책심의위원회'를 통해 코로나19 이후 구조 변화에 대응하는 협동조합 경쟁력 강화 방안으로 △돌봄·의료서비스협동조합 부문 중 통합 돌봄(복지+건강+의료+주거)과 주민참여 돌봄 확충 △프리랜서·직원협동조합 부문 중 고용 및 사회안전망 확충, 직원협동조합 설립·전환 지원 등에 대한 계획을 수립했을 뿐, 구체적인 실행방안은 선포 내놓지 못하고 있다(기획재정부, '협동조합 경쟁력 강화 방안 및 제5차 실태조사 계획', 2021).

27) '플랫폼프리랜서협의회'(사단법인 한국가사노동자협회, 전국IT사무서비스노련 전국보조출연자노동조합, 한국프리랜서협동조합, 한국대리운전협동조합, 일하는사람들의협동조합연합회, 씨엔협동조합, 번역협동조합 등으로 구성)는 2019년부터 '도심권 서울특별시 노동자종합지원센터'의 지원으로 상담 및 법률지원, 교육, 토론, 간담회 등을 시행하고 법 제정, 사회적 대화기구 설치 등의 과제를 이뤄가면서 노동자협동조합을 적극적으로 추진하고 있다.

28) 라이더유니온은 '사무금융우분투재단' 및 '사단법인 풀뽕'으로부터 지원을 받아 자기차량 손해(자차) 수리비 지원을 위한 수리공제사업, 이륜차 표준공임단가 수립 등의 사업을 지원하고 한국가사노동자협회, 전국대리운전협의회 등도 스스로 생활공제회를 운영하면서 '사단법인 풀뽕'과 연대·협력하고 있다.

29) 플랫폼프리랜서협의회는 한국노총, 도심권 서울특별시 노동자종합지원센터, 한겨레경제사회연구원 등 노동사회단체와 1년여간 연대·협력 활동을 해오다가 지난 4.30일 한국노총과 MOU를 체결하고, 5.22일 가사노동법을 통과시키는 성과를 거뒀고, 경제사회노동위원회의 '플랫폼산업위원회' 발족을 앞두고 있다. 법안 발의부터 상정, 통과에 이르기까지 누차의 진통에도 불구하고 통과된 것은 가사노동자와 관련 단체의 조직적인 힘이 작용했지만, 그 저변에는 노동계를 대표하는 한국노총이 적지 않은 영향을 미쳤기 때문이다.

30) 노동자 지위 인정 건해는 김현중·박제성·김수영·박은정·이다혜, 「공유경제와 고용관계」, 2016, 한국노동연구원; 노동자 지위 반대 견해는 박지순·장종익·이병준, 「협동조합기본법 후속조치를 위한 기초 조사·연구」(고려대학교 산학협력단, 2012) 등이 있다.

31) 독일과 스페인은 인적결합을 강조해 노동자성을 부정하고, 프랑스는 "근로자 조합원의 노동보상이 노동의 판매에 대한 대가인 임금(Salaire)이고, 조합원의 지위는 임금노동자(Salarié)와 같다"고 해 노동자성을 인정. 영국은 조합원이건 비조합원이건 계약의 자유라는 가치에 기반해 임노동 기반 근로계약 체제의 선택을 법률로 허용함으로써 노동자성을 인정, 이탈리아는 협동조합과 근로계약을 체결하고 노동을 제공하는 경우 임노동을 기반으로 한다는 점에서 노동자성을 인정한다(정숙희, 「직원협동조합의 발전을 위한 협동조합기본법 연구」, 2017 참조).

의 체제의 시장 안에서 작동하는 경제활동 조직으로 일반화됐다. 사회 취약계층의 생계를 위한 수단으로 활용되고, 정부 또한 실업을 극복하기 위한 고용 기회의 확대 수단으로 활용하고 있다. 이러한 환경에서 조합원을 출자자로만 인정하게 되면 노동자협동조합이 또 다른 사각지대의 노동자를 양산하는 온상으로 작용할 수 있다. 협동조합기본법은 협동조합을 전통적인 상호부조적 공동체에서 정립된 자주·자립·자치라는 기본원리를 표명하고 있지만, 주식회사와 같은 조직적 체계를 갖춰 운영하는 사업조직으로 규정하고 있다. 따라서 상호부조적 공동체에서는 문제되지 않았던 거래안전의 문제나 조합원의 노동법상 보호의 필요성이 제기되는 것이다. 노동자협동조합 조합원의 노동자성에 대한 이견은 전통적인 근로관계인 자본(사용자)과 노동(노동자)의 대립적 구조가 아니기 때문이다. 하지만 노동자협동조합도 상법상 회사와 같이 법률로서 권리능력을 부여받은 사단법인(비인격체)이므로 외부에서 영입된 전문경영인 또는 조합원 중에서 선출된 사람이 대표자 및 업무집행자로서 사용자 지위를 가지게 된다. 또한 조합원은 노동자협동조합과 근로계약을 체결한 것을 근거로 취업규칙을 적용받으며, 근로를 제공한 대가로 임금을 지급받는 노동자 지위를 갖는다. 협동조합기본법은 협동조합을 사업조직으로 명시해 유한회사 사원과 같이 출자액을 한도로 책임을 부담하고, 협동조합의 잉여이익에 대해 출자액을 기준으로 배당에 참여하며, 노동자협동조합에 편입돼 근로를 제공하면서 임금을 대가로 지급받도록 했다. 따라서 독자적인 판매권이나 이윤획득 가능성이 없으므로 외관상 협동조합의 소유자(지분권) 요소는 노동자성을 부정하는 요소로 작용할 수 없다. **둘째, 노동법 개정이 수반돼야 한다.** 노동자협동조합의 조합원이 노동자 지위를 갖는다는 규정을 협동조합기본법에 담기 위해서는 노동법 개정이 선행되고 이를 준용하도록 해야 하기 때문이다. 노동법은 국제적인 노동자 개념의 확장 추세에 맞춰 개정돼야 할 것이다. 경제·사회가 변화할 때마다 노동자 개념을 법률로 정의하는 것도 쉽지 않으므로 노동자성을 ‘인적종속성’이 아닌, 임금과 근로라는 대가 관계에서 찾는다면 현행 법률에서도 노동자 개념의 확장은 가능할 것이다. **셋째, 플랫폼 노동에 대한 법적·제도적 개선은 사회적 합의기구<sup>32)</sup>를 통해 이뤄져야 한다.** 플랫폼 노동은 유형에 따라 근무형태 등 고용조건도 다양해 복잡한 이해관계가 존재한다.<sup>33)</sup> 따라서 단일 협동조합이나 노동조합 조직화가 불가하며 플랫폼 종사자 중에는 비용문제, 인식부족 등 다양한 이유로 협동조합이나 노동조합 조직 거부로 나타나기

도 한다. 또한 플랫폼 유형에 따라 내놓는 해법이 다르고, 정부 부처별 정책 대안도 제각각으로 통일된 정책을 기대하기 어려워 자칫 특정 플랫폼에 한정되거나 임기응변식 개선에 불과할 수 있기 때문이다. 특히 노동법 개정에는 양대 노총 의견이 중요하게 작용한다. 국회에서 「플랫폼 종사자 보호 및 지원에 관한 법률」이 발의됐지만, 더 이상 진척이 어려운 것은 양대 노총이 모두 반대하고 있기 때문이다. 따라서 사회적 합의기구를 마련하고 양대 노총이 참여해 다양한 플랫폼 종사자의 의견을 수렴한 후, 충분한 논의를 거쳐 제대로 된 노동기본권과 사회안전망을 확보해나가야 한다. 즉, 노사정 차원의 사회적 합의를 통해 플랫폼 노동의 대의제를 결정하고, 노동자협동조합 등 유형별 공동의사결정시스템을 통해 구체화함으로써 다양한 플랫폼 종사자의 참여와 수용성을 높여, 합리적인 플랫폼 노동자 보호 방안을 도출해낼 수 있을 것이다.

### 3. 결론

앞서 살펴본 바와 같이 디지털 경제에서 플랫폼 산업의 발달은 전통적인 고용형태와는 다른 노동자를 양산해 노동법의 사각지대에 있다. **플랫폼 기업이 거대 독점기업이자 경제구조의 핵심으로 성장한 반면, 노동자들은 독립 자영업자로 분류돼 사회 취약계층으로 전락하고 있음에도 노동법을 적용받지 못하는 불합리한 구조에 방치돼 있다.** 미국, 유럽 등 선진국은 사회적 합의를 거쳐 디지털 경제에 대한 대안을 마련하고, 노동자 개념을 확장해 보호하는 추세에 있다. 우리 정부는 플랫폼 노동자에 대한 보호 방안을 내놓고 있지만, 통계시스템이 부재한 상황에서는 임시대응적이고 부분적인 정책에 불과해, 당장의 플랫폼 노동으로 인한 폐단을 최소화하고 장기적으로 노동기본권 및 사회안전망을 확보하기 위한 대안으로 노동자협동조합이 부각되고 있다. 이는 플랫폼 종사자가 노동법상 노동자로 인정받지 못해 노동조합 가입이 부정되고, 주체들의 미흡한 노동자 인식 상황에서 조직적 대응 수단으로 활용될 수 있기 때문이다.

노동자협동조합은 자주·자립·자치를 기본원리로 운영되는 조직으로서 취약한 재정과 사무인력으로 운영조차 어려워 전문적이고 체계적인 대응에는 한계가 있다. 정부도 노동 관련 법적·제도적 개선은 노동계를 대표하는 양대 노총의 의견을 중시하므로 노동자협동조합만으로는 다양한 플랫폼 종사자 간 이해관계 조정이 어렵고, 정부를 상대로 한 대응에도 부분적일 수밖에 없다. 따라서 **플랫폼 종사자를 노동자협동조합으로 조직화해 플랫폼 노동의 폐단을 최소화할 필요가 있다.** 또한 노동법 개정을 통해 노동기본권과 사회안전망을 확보하기 위해서는 노동사회단체와 연대하고 이들의 적극적

32) 경제사회노동위원회는 지난해 플랫폼프리랜서협의회, 한국노총, 도심권 서울특별시 노동자종합지원센터의 정례회의체 운영과 연구결과와 후속조치로 제안된 ‘플랫폼산업위원회’가 6월 17일 발족했다.

33) 배달노동자를 비롯해 기사노동, 대리운전, 프리랜서 소프트웨어 개발 등 다양한 영역에서 새로운 방식의 고용형태가 등장했는데, 동일한 배달업계(쿠팡플렉스, 배민커넥트 등)에서도 고용조건이나 근무방식이 다르고 혼재돼 있다.

인 참여를 통한 지원과 협력은 필수적이라 할 것이다.

노동자협동조합의 역할로는 첫째, 자주적인 활동을 통한 조직화가 필요하다. 둘째, 노동자협동조합이 독립된 조직단체로 존립하기 위해서는 구성원 간 자조 활동을 통한 상호부조 기능을 해야 한다. 셋째, 플랫폼 종사자가 노동법 밖의 노동자로 남지 않도록 노동법상 노동자의 권리 향유를 위한 법적·제도적 개선 활동이 수반돼야 한다. 넷째, 노동계를 대표하는 양대 노총과 협약 체결을 통해 디지털 경제에서 모든 노동자에 대한 폭넓은 고민과 대응으로 연대·협력을 이끌어내야 한다. 다섯째, 정부의 플랫폼 종사자에 대한 근본적인 대책을 강구해줄 것을 촉구해야 한다.

플랫폼 종사자 스스로 조직한 노동자협동조합은 상호부조 활동을 통해 플랫폼 노동의 폐단을 최소화할 수 있지만 조합원들의 노동법상 노동자 지위가 과제로 남는다. 협동조합의 조합원은 사용자이자 노동자라는 이중적 지위를 갖기 때문이다. 따라서 협동조합기본법과 노동법을 함께 개정할 수 있도록 양대 노총을 사회적 합의기구로 이끌어내 노사정 차원의 사회적 합의를 통한 플랫폼 노동의 대의제를 결정하고, 노동자협동조합 등 유형별 공동의사결정시스템을 통해 구체화함으로써 다양한 플랫폼 종사자의 수용성을 높이고 참여를 촉진할 수 있을 것이다. 결국 플랫폼 종사자, 양대 노총, 관련 기관 등 노동사회단체가 연대·협력을 통해 대응해나감으로써 국제적인 노동자 개념의 확장 추세에 맞춰 플랫폼 종사자의 근본적인 보호 방안을 이끌어낼 수 있을 것이다.



#### 참고문헌

- 기획재정부, '협동조합 경쟁력 강화 방안 및 제5차 실태조사 계획', 2021.  
 정숙희, '플랫폼 노동의 실태와 정책과제', 고용포럼학회(신복지제도 포럼 발표), 2021.  
 최용희·전용일·권해자, 「플랫폼노동자의 플랫폼 노동자 노동권익과 사회적 대화」, 2020, 도심권 서울특별시 노동자종합지원센터.  
 관계부처합동, 「플랫폼종사자 보호대책」, 2020.  
 정숙희, 「플랫폼 노동공제회를 통한 조직화 방안」, 도심권 서울특별시 노동자종합지원센터, 2020.  
 장지연, 「플랫폼노동자의 규모와 특징」, 『고용·노동브리프』, (2020-11), 한국노동연구원, 2020.  
 정흥준·장희은, 「특수형태근로(특수고용) 종사자의 규모추정을 위한 기초연구」, 한국노동연구원, 2020.  
 삼정KPMG, 「플랫폼비즈니스의 성공전략보고서」, 2019.  
 길현중, 「확산되는 플랫폼 노동, 사회적경제는 어떻게 대응할 것인가」, 제11회 사회적경제정책포럼, 2019.  
 최기산·김수한, 「글로벌 각 경제(Gig Economy) 현황 및 시사점」, 『국제경제리뷰』제2019-2호, 한국은행, 2019.  
 김준영 외, 「플랫폼경제종사자 규모 추정과 특성 분석」, 한국고용정보원, 2018.  
 이다해, 「공유경제의 노동법적 쟁점: 미국에서의 근로자성 판단 논의를 중심으로」, 『노동법연구』, 2017.  
 한인상·신동윤, 「플랫폼노동의 주요 현황과 향후과제」, 2019, 국회입법조사처.  
 정숙희, 「직원협동조합의 발전을 위한 협동조합기본법 연구」, 2017.  
 전용일 외, 「고용노동통계조사 체계개편 방안연구」, 2017, 고용노동부.  
 박제성, 「플랫폼노동 혹은 클라우드 워크」, 『국제노동브리프』, 2016, p.20. 재인용.  
 볼프강 도이블러·토마스 클레베, 「클라우드 워크: 새로운 노동형태\_사용자는 사라지는가?」, 『국제노동브리프』 14(8), 한국노동연구원, 2016, p.37. 재인용.  
 길현중·박제성·김수영·박은정·이다해, 「공유경제와 고용관계」, 2016, 한국노동연구원.  
 박지순·장종익·이병준, 「협동조합기본법 후속조치를 위한 기초 조사 연구」, 2012, 고려대학교 산학협력단.  
 GOV.UK, Employment status: Worker, Employment rights(최종 검색일: 2019.10.11.), <<https://www.gov.uk/employment-status/worker>> 재인용.  
 국제협동조합연맹, <https://www.ica.coop>  
 일하는 사람들의 협동조합연합회, <http://www.workercoop.kr>  
 라이더유니온, <https://riderunion.org/23>  
 통계청, <https://kosis.kr/search/search.do>  
 고용노동부, <http://www.moel.go.kr>  
 국제사회적경제협의체, GSEF, <http://www.gsef2016.org>  
 (재)한국사회적가치연대기금, <https://svsfund.org>  
 플랫폼프리랜서협의회 활동 참조  
 도심권 서울특별시 노동자종합지원센터 사업 및 활동 참조 등

## 노동자들이 함께 만드는 사회안전망 ‘노동공제’

장지연 한국사회가치연대기금 경영기획실장

### 삶의 자리를 복원하는 인간의 힘

올해 아카데미 작품상을 받은 영화 ‘노매드랜드’에는 글로벌 금융위기로 생활이 무너지고 삶의 모습이 변화된 사람들의 이야기가 담겨 있다. 순식간에 사회안전망 바깥으로 내몰린 이들은 집을 버리고 차에서 생활하며 계절적 노동으로 살아가는 유목민이 된다. 영화는 시스템에서 이탈한 사람들이 새로운 맥락에서 서로를 만나 마음을 나누고 서로의 존재를 어루만지며 그려내는 의미 있고 풍요로운 삶의 풍경을 보여준다. 실존 인물들을 인터뷰해 책으로 펴낸 원작자는 그들이 “역경에 직면했을 때 적응하고, 의미를 추구하며, 연대감을 찾으려는 인류의 놀라운 능력을 증명해준다”고 말한다.

사람은 누구나 가족, 동료, 친구, 지인과의 ‘관계’를 통해 살아가지 ‘시장’에서 살아가지 않는다. 통제할 수 없는 관계들을 해체해 시장의 기제 속으로 인간을 밀어 넣어도, 일상을 살아가는 사람들은 새로운 관계를 통해 삶의 자리를 복원해낸다. 플랫폼 노동자, 프리랜서 등 불안정 고용이 확산되는 만큼 작업 동료 관계를 작동시키고 삶을 전개할 수 있는 공간을 찾으려는 움직임이 늘어났으며, 이와 관련해 협동조합, 비영리단체, 노동조합 등 신생 결사체의 등장도 꾸준히 이어지고 있다. **노동자들이 주도하는 이들 조직의 결성 취지와 구체적인 필요에 부응하며 지속할 수 있는 활동으로 ‘공제’가 주목받고 있다.** 자활 기반 주민협동회, 공익활동가 사회적협동조합 동행, 안산·시흥지역 좋은이웃, 화섬노조 봉제인공제회 등이 좋은 사례로 운영되고 있다.

표 1. 국내 노동공제 사례

| 구 분                 | 설립년도        | 조직기반                      | 사업내용                           |
|---------------------|-------------|---------------------------|--------------------------------|
| 조선노동공제회             | 1920년~1924년 | 조합원 약 15,000명             | 노동야학, 저축장려, 위생, 환난구제, 직업소개 등   |
| 전국주민협동연합회           | 2009년       | 38개 자활 주민협동회 조합원 약 7,500명 | 대출, 교육, 상호부조 기금규모 55억원('19년)   |
| 공익활동가 사회적협동조합 동행    | 2013년       | 시민사회 공익활동가 조합원 약 2,000명   | 대출, 상호부조, 의료 등 기금규모 14억원('20년) |
| 일하는사람들의 생활공제회 좋은이웃  | 2015년       | 안산·시흥지역 노동자 조합원 약 700명    | 신용할인, 소액대출, 공동구매, 법률상담 등       |
| 전국화학섬유식품산업노조 봉제인공제회 | 2019년       | 서울지역 봉제 소공인 조합원 약 200명    | 소액대출, 상호부조, 의료, 여가 등           |

### 노동공제운동 추진 주체들의 협력 거점, 노동공제연합 풀빵

2019년 전국화학섬유식품산업노동조합이 ‘봉제인공제회’를 출범시키는 과정에서 재단법인 한국사회가치연대기금은 소액대출 재원과 초기 운영비를 용자 지원했다. 이를 계기로 대리운전자 등 노동자 공제회를 시도하는 여러 단위를 만나게 되면서 공통된 수요와 어려움을 확인했고, 관련 조직들이 참여하는 TF가 구성됐다. TF에서는 공통의 문제를 함께 풀어가는 연합조직을 만들기로 하고 수요조사, 사업계획 수립, 제도기반 검토, 조직구조 설계 등을 진행했다. 노동공제연합 추진단은 코로나 19가 한창 기승을 부리던 2020년 5월에 시작해 연말까지 운영됐다.

2021년 1월 설립된 ‘**노동공제연합 풀빵**’은 사회적 연대와 상부상조에 기반한 공제사업을 통해 자조직 결사체를 활성화하고 불안정한 노동조건 개선사업을 수행함으로써 노동자들의 권익을 증진하는 것을 목적으로 한다. 즉, **노동공제가 소규모 산발적 시도를 넘어 실효성 있는 중소 규모의 사회안전망으로 작동할 수 있도록 역량과 시스템을 구축하는 것을 주요 사업으로 한다.** 풀빵은 노동자조직과 지원조직이 함께 참여해 상호부조, 적립형 공제, 소액대출 등 공동의 공제 품목을 개발·운영하고, 교육 인프라를 구축하며, 제도기반 마련 등의 활동을 계획하고 있다.

표 2. 노동공제연합 풀빵 개요

| 회원 조직                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· (노동자조직) 전국화학섬유식품산업노동조합 봉제인공제회, 한국대리운전협동조합, 사회적 협동조합 자바르떼, 스마트협동조합, 한국가사노동자협회, 라이더유니온, 전국서틀버스노동조합, 일하는 사람들의 생활공제회 좋은이웃</li> <li>· (지원조직) 전태일재단, 노회찬재단, 한국사회가치연대기금, 사회적협동조합 빠띠, 사회적협동조합 우리함께, 한국비정규노동센터, 한겨레두레협동조합</li> </ul> |
| 주요 사업                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>· 노동공제 사업을 위한 현장 주체 발굴과 교육·연대</li> <li>· 노동공제 사업 도입과 확산을 위한 사업모델 개발, 운영 지원</li> <li>· 현장 주체 수요를 반영한 공동 노동공제사업 개발과 시행</li> <li>· 노동공제회 활성화를 위한 정치·사회적 활동</li> </ul>                                                            |

기준 2021년 5월

## 불안정 고용 노동자 공제 수요

노동에 기반해 살아가는 사람은 누구나 존엄성이 보장되는 노동조건과 사회안전망 위에서 일해야 하지만, 우리 사회에서 아직 이런 권리는 보편적으로 작동하지 않고 있다. 불안정 고용 형태의 노동은 사회보험, 최저임금, 노동시간 제한, 유급휴가, 퇴직금 등 임금 노동자를 위한 다양한 안전장치로부터 벗어난 위치에 있다.

불안정 고용 노동자들의 공제 관련 수요는 1) 업종별 손해보험 대체 수단, 2) 질병/사고로 인한 소득단절 등 노동으로 살아가는 사람들을 위한 기본적 안전장치, 3) 주거·교육·여가 등 생애주기에 따른 복지 수요로 나뉘볼 수 있다.

표 3. 노동조건 및 사회보장 항목별 불안정 고용 노동자 관련 정책 및 대응 현황

| 구 분      | 항 목                          | 불안정 고용 노동자 관련 정책                                                                         | 노동자 자체 대응 현황           |
|----------|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| 업종별 손해보험 | 대리운전자, 배달노동자 등 손해보험          | · 개별법 기반 공제 (전통적 사업주 기준 구성)                                                              | · 민간보험 가입 (중복가입, 신뢰부족) |
| 기본적인 안전망 | 최저임금, 주 52시간제, 유급휴가, 퇴직금     | · 건설근로자 퇴직공제<br>· 소상공인 노란우산공제<br>· 가사근로자법 제정<br>· 서울형 유급병가 지원제도<br>※ 복지부, 한국형 상병수당 도입 추진 |                        |
|          | 국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험       | · 예술인 고용보험<br>· 산재보험 의무화 추세<br>· 특고 고용보험 시행('21.7월)                                      | · 지역 의료보험 가입           |
| 노동복지     | 주거, 교육, 상조, 여가, 문화 등 복지 프로그램 | · 공동근로복지기금 활성화                                                                           | · 좋은이웃, 동행 등 공제조직 결성   |

### 1) 업종별 손해보험 대체 수단

대리기사, 라이더, 셔틀버스 운전자 등 운송 분야 노동자들은 사고 시 손해배상을 위해 대부분 민간 보험에 가입돼 있고, 간혹 개별법 기반 공제를 일부 이용하기도 한다. 유사한 민간보험에 중복 가입돼 있는 경우도 있는데, 투명성과 신뢰부족으로 보험료를 합리화할 수 있을 것이라는 기대가 깔려 있어 운송 분야 노동자들은 공제에 대한 관심이 높다. 불안정 고용 노동자의 업종별 민간보험 이용실태 파악을 통해 개선 여지를 타진하는 과정이 필요하다.

### 2) 소득 단절 등에 대비하는 기본적인 안전망

불안정 고용 형태의 노동자들은 질병이나 사고로 일을 할 수 없는 상황에서 소득마저 단절되는 이 중고를 겪는다. 실제 다치거나 아파도 소득 단절에 대한 우려로 쉬지 못하는 경우가 많아 상병수당에 대한 수요가 가장 높다. 이와 관련해 서울시는 2019년부터 유급병가 지원사업을 시작해서 2021년 4월까지 11,000여명이 지원을 받았고 참여자들의 호응도 높은 것으로 평가된다.<sup>1)</sup> 공제조직에서 상호 부조 공제를 통해 부족하나마 이런 어려움에 접근할 수 있는 틀을 만들고, 향후 정부 정책과 연계해 실효성 있는 안전망으로 작동하도록 할 수 있을 것이다.

현재 개별법 기반 공제조직들은 대부분 적립형 공제를 근간으로 하고 있는데, 소득이 발생하는 동안 일정 금액을 꾸준히 적립해서 미래에 닥칠 소득단절 상황에 대비하는 효과를 기대할 수 있다. 건설근로자 퇴직공제는 건설노동자가 퇴직공제에 가입한 노동현장에서 일하면 사업주가 공제회로 근로일수를 신고하고 공제부금을 납입하게 하는 제도다. 일정 규모 이상의 공사현장은 퇴직공제에 의무 가입하게 돼 있다. 소상공인을 위한 노란우산공제는 개인사업자(소상공인)가 일정액을 꾸준히 적립해 퇴직금 성격의 목돈을 마련할 수 있도록 지원한다. 소득공제, 압류방지 등 제도적 인센티브를 불안정 고용 노동자들이 스스로 운영하는 적립형 공제에 확대 적용할 수 있다면 노동공제 활성화에 큰 도움이 될 것이다.

표 4. 적립형 공제 사례

| 구 분                     | 주요 내용                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 건설근로자 공제회 퇴직공제 (건설근로자법) | 일용·임시직 건설근로자 퇴직공제<br>- 일용·임시직 근로자가 퇴직공제 가입 후 건설현장에서 일하면 사업주가 공제회로 근로일수를 신고하고 해당하는 공제부금 납부(일 6,500원)<br>- 건설, 전기, 정보통신, 소방, 문화재수리 공사로서 공사예정금액 1억 원 이상 공공공사, 50억 원 이상 민간공사는 퇴직공제 의무 가입<br>- 해당 근로자가 건설업에서 퇴직할 때 공제회가 퇴직공제금을 지급<br>- 압류방지, 취업·훈련, 복지서비스, 생활안정 대부, 경력증명서 등 제공 |
| 노란우산 공제회 (중소기업 협동조합법)   | 소기업·소상공인 퇴직금(목돈마련) 공제<br>- 폐업·사망, 퇴임·노령 시 공제금 수령(만 60세 이상, 10년 이상 부금)<br>- 월납기준 5만원부터 100만원까지<br>- 압류방지, 소득공제(연산 500만원), 공제계약 대출(부금 내 대출)<br>- 희망장려금(지자체 월 1~2만원, 1~2년), 상해보험, 복지서비스                                                                                      |

1) 정부는 내년부터 한국형 상병수당 시범사업을 추진하겠다고 발표

### 3) 다양한 노동복지 수요

노동공제운동은 역량개발, 주거안정, 자녀교육, 상조, 여가 등 일터에서 제공하는 다양한 노동복지 서비스를 노동자 간 협력과 연대를 통해 복원하고 확대하는 것을 목적으로 한다. 노동공제연합 풀빵에서는 “함께 가자, 풀장”이라는 이름으로 노동복지 확대를 위한 캠페인을 준비하고 있다. 실질 소득이 낮아 점심을 굶으며 살아가는 노동자를 위한 밥값 바우처, 보너스나 선물 없이 일하는 노동자를 위한 명절 기념품, 휴양시설 등 유흥자산에 대한 이용권 등 다양한 사회적 자원을 모으고 나누는 활동이다.

안산·시흥 지역 소규모, 영세사업장 노동자들이 만든 사단법인 ‘일하는 사람들의 생활공제회 좋은이웃’은 공동근로복지기금을 활용한 지역기반 노동공제회를 추진하고 있다. 지역사회를 기반으로 노동자와 기업, 지자체, 정부, 시민이 함께 참여하는 공동근로복지 인프라의 좋은 모델이 탄생할 수 있기를 기대한다.

## 사회안전망 확충 방향과 노동공제의 역할

### 1) 국가 차원의 사회보장 제도와 협력적으로 작동하는 모델

사회보험 중 산재보험은 사업주 의무가 강화되면서 대체로 이를 받아들이는 추세이고, 건강보험의 경우 보험료를 꾸준히 납입하지 못하더라도 대부분 노동자들이 지역 의료보험에 가입돼 있는 것으로 확인된다. 문제는 고용보험인데 2019년 8월 기준, 취업자의 45.1%에 해당하는 1,240만 명이 고용보험 제도의 사각지대에서 일하고 있는 것으로 나타났다.<sup>2)</sup>

정부는 2020년말 전국민 고용보험 로드맵을 발표하고, 앞으로 발생 가능한 위기 상황에 대비해 실업급여로 전국민을 보호하겠다는 비전을 내놓았다. 2020년 12월 예술인 고용보험이 시작됐고, 2021년 7월 특고, 2022년부터 플랫폼 노동자 및 자영업자에 대해 고용보험이 적용될 예정이다.

공제로 조직된 노동자 자주 조직들은 국가 차원의 사회보장제도가 확산되는 과정에서 노동자와 이용자 사이를 매개해 금전적 혜택을 넘어서는 관계제를 창출하며 생기 있는 복지 인프라로 작동할 수 있다. 가사노동자의 경우 2021년 5월 가사근로자법이 제정됐는데, 이 법에 따라 인증된 가사서비스 제공기관은 이용자와 노동자 사이에서 근로복지와 사회보험을 작동시키는 역할을 하게 된다. 프

2) 장지연·홍민기(한국노동연구원), 「전 국민 고용안전망을 위한 취업자 고용보험」, 월간노동리뷰 2020년 6월호

랑스의 상호공제조합은 시기에 따라 공적 의료보험 체계와 역할을 나누고 연결해가며 발전해왔다.<sup>3)</sup>

노동공제 조직은 공제사업을 통해 직접적인 공제 혜택을 창출하기도 하지만 노동자들의 구체적인 수요를 드러내고 조직화해 적절한 사회적 자원과 대화 채널로 연결하는 역할도 할 수 있다. 노동공제를 운영하는 것과 노동조건 개선 활동은 양립 가능하며, 노동자들의 통제 하에 사회안전망을 두텁게 하는 방향으로 조율될 수 있다.

### 2) 노동자 공동체 형성을 촉진하고 장려하는 방향으로 사회안전망 확충 필요

1999년 ILO는 일다운 일(Decent Work)을 실현하기 위한 전략목표로 ▲노동에서의 권리제고, ▲고용, ▲사회보장, ▲사회적 대화를 제시했다. 노동공제운동은 변화하는 노동환경에서 사회보장과 사회적 대화의 디딤돌을 놓으려는 시도다. 디지털 전환과 플랫폼의 확산으로 앞으로 더욱 개별화될 위험에 처한 노동자들은 상호부조적인 공동체를 구성함으로써 자립적이고 자조적인 힘의 근거를 확보할 수 있다. 공제품목과 내용을 결정하고 조직을 운영하는 과정에 참여하게 되면서 역량을 개발할 수 있고, 집단적 역량과 사회적경제조직 간 협력을 토대로 돌봄, 의료, 주택 분야로 활동 범위를 확대하며 좋은 삶을 실현할 자유를 확장할 수 있다.<sup>4)</sup>

현실에서 노동복지는 단지 급여와 서비스만으로 실현되는 것이 아니다. ▲우애에 기반한 동료 관계, ▲개인의 발전에 대한 일터의 지원과 지지, ▲직업적 공헌에 대한 사회적 존중을 통해 체감된다는 것을 감안하면, 평생직장이 사라지고 분절돼 가는 노동환경 변화에 대응해 자발적인 노동자 공동체 형성을 촉진하고 장려하는 방향으로 사회안전망을 확충하는 것이 필요하다.

## 근로복지기본법 개정을 통한 제도기반 마련

정흥준·김형탁·정영훈·엄형식 등이 참여한 노동공제회 활성화 방안 연구보고서에서는 노동공제회 활성화를 위한 몇 가지 법적 근거 마련 방안을 검토한 후 ‘근로복지기본법’을 정비하는 방안을 유력한 안으로 제시했다.<sup>5)</sup> 근로복지기본법은 근로자의 경제·사회활동의 참여기회 확대, 근로의욕의 증

3) 정흥준 외(2020), 「불안정고용 노동자 사회안전망 구축을 위한 노동공제회 활성화 방안 연구」, 정책기획위원회

4) 김형미(2021), 「노동자의 좋은 삶과 생활 속의 연대: 노동공제운동의 의의」, 풀빵 1기 노동공제교실 교재

5) 정흥준 외(2020), 「불안정고용 노동자 사회안전망 구축을 위한 노동공제회 활성화 방안 연구」, 정책기획위원회

진 및 삶의 질 향상을 목적으로 하고 있으며 이러한 복지정책의 기본원칙과 국가·지방자치단체 및 사업주·노동조합의 책무, 국가와 지방자치단체의 재원 조성 노력 등에 대해 규정하고 있기 때문에 공제를 규율하기에 적합하다.

다만, 근로복지기본법이 불안정 고용 노동자를 위한 공제회 설립의 근거 법률이 되기 위해서는 ‘근로자’의 적용 범위를 확대할 필요가 있고, 근로자라는 용어 대신에 ‘노무를 제공하는 사람’과 같이 보다 폭넓은 개념을 사용해야 할 것을 지적하고 있다. 그리고 근로복지기본법 제3장 기업근로복지 다음에 제4장을 신설해 공제에 관한 사항을 규정하는 것이 타당할 것으로 보인다는 의견을 제시하고 있다.

재정 지원까지 가지 않더라도 노동자들이 조성한 공제부금에 대한 압류방지, 소득공제 등 신뢰장치가 마련된다면, 불안정 고용 노동자들의 자조적인 사회안전망 구축 비전은 현실로 한발짝 다가갈 수 있을 것이다.

## 기 고

### 미국의 플랫폼 경제 성장과 플랫폼 노동자 보호를 위한 대응

지민선 덴버대학교 박사 / 뉴스쿨 콥디지털경제연구소<sup>1)</sup> 펠로우

유례없는 ‘플랫폼 경제’, ‘플랫폼 기업’, ‘플랫폼 노동자’라는 문구가 더 이상 낯설지 않다. 사람들은 인터넷 플랫폼을 이용해 일자리를 찾는다. 현재는 스마트폰 앱이나 컴퓨터를 사용해 물건을 사고, 음식을 주문하거나 서비스를 제공받는 것이 일반적이다. 현재 미국 내 모든 시장 상거래의 20%가 온라인으로 이뤄지고 있고, 전 세계적으로 플랫폼 기업 수가 2010년 이후 5배 증가했다. 플랫폼 기업이 가장 많은 곳은 미국(29%)이고, 인도는 8%, 영국은 전 세계 플랫폼 기업의 5%를 차지하고 있다. 전 세계적으로 플랫폼 기업에 총 1,190억 달러가 투자됐다.<sup>2)</sup> 이 투자의 49%는 미국이 차지하고 있고, 중국은 22%, 유럽은 11%, 기타 국가가 18%를 차지한다.<sup>3)</sup> 글로벌 최대 플랫폼 기업 중 알파벳(구글), 아마존, 페이스북, 애플, 마이크로소프트 등 미국 5대 기술 플랫폼의 시가총액은 2020년 2조7000억 달러로 전체 미국 시가총액의 20%를 차지했다.<sup>4)</sup> 또한 미국 최대 500대 기업 중에서 플랫폼 기업은 2020년 40개에서 100개로, 시가총액도 10%에서 37%로 늘었다.<sup>5)</sup>

하지만 플랫폼 기업의 부상은 사회에 심각한 우려도 낳고 있다. 첫째, **최대 플랫폼 기업이 온라인 시장(소셜미디어의 경우 페이스북, 온라인 판매의 경우 아마존 등)을 장악하고, 관련 기업이나 경쟁사의 인수합병(M&A)을 거치면서 점점 더 독과점으로 가는 문제가 있다.** 최근 워싱턴포스트(2021년 4월 21일) 기사에 따르면 미국 내 6개 플랫폼 기업이 미국 경제의 4분의 1을 장악하고 있다고 한다.<sup>6)</sup>

1) New School, Institute for Cooperative Digital Economy(ICDE)는 트레버 솔츠(Trebor Scholz) 교수가 이끄는 플랫폼 협동조합을 연구하는 센터다. 전 세계에서 플랫폼 협동조합을 연구하는 연구자(펠로우)와 활동가가 정기적으로 네트워크를 가지며, 플랫폼 협동조합 운동을 확산시킬 목적으로 매년 국제 플랫폼 협동조합 컨퍼런스를 개최한다.

2) International Labour Organization (ILO). 2021. World Employment and Social Outlook. P. 30.

3) Ibid. p.30.

4) Mazzucato, Mariana et al. (2021). Re-imagining the Platform Economy. The Asset. February 10. <https://www.theasset.com/article/42908/re-imagining-the-platform-economy>.

5) Ibid.

6) Alcantara, Chris, Kevin Schaul, Gerrit De Vynck and Reed Albergotti. (2021). How Big Tech got so big: Hundreds of acquisitions? Washington Post, April 21. <https://www.washingtonpost.com/technology/interactive/2021/amazon-apple-facebook-google-acquisitions>

예를 들어 아마존은 “미국 전체 온라인 소매 지출의 54.2%, [온라인 판매] 트래픽의 56.1%를 차지하고, 전체 제품 검색의 54%는 아마존에서 발생한다”고 밝혔다.<sup>7)</sup> 하지만 최근에 아마존은 전자상거래가 아닌 클라우드 컴퓨팅에서 더 많은 수익을 창출한 것으로 나타났다. 2002~2012년 12개 소규모 기술기업을 인수한 아마존은 이미 플랫폼 2.0 단계로 진입해 전자상거래를 넘어 빠르게 클라우드 컴퓨팅과 같은 다른 사업으로 확장하고 있다.<sup>8)</sup>

둘째, 플랫폼 기업들은 소셜 디스토텐싱(Social Distancing) 전략을 사용해서 노동자와의 고용관계 책임을 회피하고 있다. 이러한 **소셜 디스토텐싱의 효과는 고용자와 노동자의 관계를 모호하게 만들면서 임금과 근로시간 기준, 보상이나 실업수당과 같은 일반 노동자의 권리를 훼손하고 있다.** 플랫폼 노동자를 특수고용노동자로 분류함으로써 플랫폼 기업은 직원들의 고용자가 아닌 기술 플랫폼을 제공하는 테크놀로지 네트워크 회사(TNC)라고 주장한다.

이러한 상황에서 2020년 코로나 위기는 직장을 잃은 저임금 노동자를 특수고용노동자로 빠르게 전환시켰다. 미국 전체 노동자의 36%(총 5,730만 명)가 현재 그들의 첫 번째 또는 두 번째 직업으로 플랫폼 경제에 참여하고 있고, 이 통계는 급속히 증가하고 있다.<sup>9)</sup> 예를 들어 미국에서 가장 큰 식료품 배달 플랫폼 회사인 인스타카트(Instacart)는 이미 주문형 식료품 배달 시장에서 50% 점유율을 보유하고 있는데, 2021년 초에 나온 보고서에 따르면 코로나로 인해 2015년 20억 달러에 불과했던 매출이 390억 달러로 거의 20배나 급증할 정도로 성장했다. 또한 인스타카트의 노동자 수는 2020년 3월부터 단 8주 동안 18만 명에서 50만 명으로 급증했다.<sup>10)</sup> 하지만 인스타카트가 2019년 알고리즘 시스템을 도입한 이래로 노동자는 더더욱 저임금과 또 다른 불이익에 시달리고 있다.

7) Kahn, Lina M. (2019). The Separation of Platforms and Commerce. Columbia Law Review 119 (4), 985-986. Available at <https://columbialawreview.org/content/the-separation-of-platforms-and-commerce>. Also, see an article, <https://www.americanprogress.org/issues/economy/reports/2020/07/28/488201/using-antitrust-law-address-market-power-platform-monopolies>

8) Alcantara, Chris, Kevin Schaul, Gerrit De Vynck and Reed Albergotti. (2021).

How Big Tech got so big: Hundreds of acquisitions? Washington Post, April 21.

<https://www.washingtonpost.com/technology/interactive/2021/amazon-apple-facebook-google-acquisitions>

9) Risher, Howard. (2020). The Gig Economy and BLS Surveys. Government Executive. Feb. 13th. <https://www.govexec.com/management/2020/02/gig-economy-and-bls-surveys/163089/>

10) Ibid. p.30.

## 플랫폼 기업에 대한 대응

플랫폼 노동자와 시민사회 조직은 플랫폼 기업에 대응하게 위한 나름의 방안을 모색하고 있다. 플랫폼 노동자 조직과 관련된 기본적인 어려움은 법적 지위와 관련이 있기도 하지만, 플랫폼 노동자가 (이동식 배달 노동자로 일하는 것과 같이) 서로 격리된 채 일하는 상황은 노동자 간 연대를 형성하기 어렵게 만든다. 이러한 어려움에도 불구하고 미국에서 다양한 조직들이 플랫폼 노동자들을 조직화하기 위해 나름대로 창의적인 전략들을 시도하고 있다

### 1) 노동조합

일반적으로 노조는 플랫폼 노동자를 조직하는 데 어려움을 겪었지만, 그 중 일부는 혁신적인 전략을 수립했다. 미국의 통신노조(CWA)는 이민자 택시노동자들을 끌어들이기 위해 타겟 캠페인을 통해 우버·리프트(테버에 있는 유니온택시와 그린택시)와 경쟁하는 택시운전사 노조 협동조합<sup>11)</sup>을 조직했다. 시카고 스키키(Skokie)에 있는 식품노조(UFCW)는 2020년 2월 인스타카트(Instacart) 노동자들을 최초로 노조로 조직하는 데 성공했다.

그러나 플랫폼 노동자들은 일반적으로 노조를 조직하기 어렵기 때문에 **대부분의 노조는 플랫폼 노동자의 조직화를 지원하는 비영리단체에 기금을 보조하거나, 플랫폼 노동 정책연구소나 비영리단체를 노동조합 산하기구 혹은 연합체로 설립하는 전략을 보여주고 있다.** 예를 들어 IDG(Independent Drivers Guild)는 2016년부터 약 35,000명 이상의 우버 노동자들이 속한 뉴욕의 단체인데, 노동조합인 기계노조 산하에 소속돼 있다. 간호원이나 청소부 등 서비스 노동자를 조직화하는 기관인 SEIU (Service Employees International Union)는 2014년 창의적인 노동자 조직 캠페인을 돕는 비영리 단체인 워커스 랩(Workers Lab)을 설립하는 데 3백만 달러를 지원하기도 했다.

또한 노조는 플랫폼 노동자의 권리를 증진시키기 위해 테크놀로지, 소셜미디어, 앱개발에 나서는 **조직을 적극 지원하고 있다.** SEIU는 소셜미디어를 이용해 정책을 변화시키고자 하는 단체(Coworker.org)의 설립을 도왔다. 전국 노조 본부인 AFL-CIO는 노조와 워커스 센터(Worker Centers, 노동자를 조직하는 비영리조직)가 공동으로 캠페인 자금을 지원하는 리프트 기금 재단(Lift Fund)의 설립을 지원했다. 미국에서 노동운동의 대가인 래리 윌리엄스 주니어(Larry Williams Jr.)는 2015년 노조 구성

11) 노조 협동조합(Union-Coop)은 노조이면서 노동자 협동조합을 말한다. 즉, 노동자가 협동조합의 주인이면서 노조에 가입돼 노조 회원이기도 하다. 한국의 자주관리기업체, 우진교통이 유사한 모델이다.

원 간 소통 촉진과 조직화를 도모하기 위해 미국에서 최대 규모의 노동자 디지털 플랫폼인 유니온베이스(UnionBase) 앱을 만들었다. 이 앱을 통해 노동자들은 미국 전역에서 벌어지는 법적 사례에 대한 정보를 신속하게 받고, 노조와 관련된 소통도 원활하게 진행할 수 있었다. 이러한 노조의 혁신은 직접적으로 플랫폼 노조 형성뿐만 아니라 자금 전달, 정책 로비, 플랫폼 노동자를 조직하는 비영리단체 지원 등 간접적인 조직운동을 통해 플랫폼 노동자와의 연대를 형성하고 있다.

## 2) 시민사회/비영리단체

비영리단체도 플랫폼 노동자를 조직화하는 데 적극적으로 나서고 있다. 예를 들어 1995년에 설립된 프리랜서 유니온(Freelancer Union)은 프리랜서를 위한 비영리단체로, 현재 50만 명 이상의 회원들이 그들의 권리를 보호하기 위해 참여하고 있다. **노조와 같은 단체교섭력은 없지만 프리랜서 노동자를 위한 저렴한 보험 확보, 구성원 교육과 정책 로비를 활발히 진행한다.** 2017년 프리랜서 유니온은 “프리랜서는 무료가 아니다”라는 뉴욕시의 조례안을 통과시키는 데 결정적 역할을 한 바 있다. 이 조례는 프리랜서가 과업 완료 후 30일 이내에 서비스 대금을 청구할 수 있는 권리 등을 부여했으며, 뉴욕시는 임금 분쟁 시 중재 역할을 하기 위해 프리랜서 관련 업무 전담부서를 설치하기도 했다.

한편, **플랫폼 노동자를 직접 조직하는 다른 비영리단체들도 나타나고 있다.** 각 워크스 콜렉티브(Gig Workers Collective)는 2019년 11명의 인스타카트 여성리더들이 조직한 단체로 식료품 배달 노동자들의 권리를 옹호하는 데 큰 역할을 해왔다. 워킹 워싱턴(Working Washington)은 플랫폼 기업의 최고경영자(CEO) 임금을 모니터링하고 보고서 제출과 플랫폼 노동자 정책 현안 해결에 공을 들이고 있다. 페어워크 재단(Fairwork Foundation)의 프로그램인 페어페이 이니셔티브(Fairpay Initiative)는 플랫폼 노동자들의 근로환경, 임금 분석을 통해 플랫폼 기업을 평가하는 글로벌 연구 이니셔티브인데, 현재 미국의 연구자도 미국의 플랫폼 기업을 평가하고 있다.

## 3) 플랫폼 협동조합

플랫폼 협동조합이란 ‘웹사이트, 모바일 앱, 프로토콜을 통해 서로 접속해서 서비스를 구성하는 회원 소유 기업’을 말한다.<sup>12)</sup> 2020년 8월 통계를 보면 전 세계 306개의 플랫폼 협동조합이 존재한다.<sup>13)</sup>

12) <https://platform.coop>

13) Mannan, Morshed. (2020). Everything Old is New Again. 2020 ICDE Fellowship Report. New School, ICDE.[https://ia801707.us.archive.org/9/items/morshed-mannan-single-web/Morshed%20Mannan\\_single\\_web.pdf](https://ia801707.us.archive.org/9/items/morshed-mannan-single-web/Morshed%20Mannan_single_web.pdf)

미국에서는 뉴스쿨(New School)의 쿠퍼디지탈경제연구소(Institute for Cooperative Digital Economy, ICDE)가 플랫폼 협동조합을 확산시키기 위해 지역사회단체와 연구, 파트너십 구축 등 글로벌 차원의 플랫폼 협동조합 운동을 주도하고 있다.

**플랫폼 협동조합의 목표는 플랫폼 사업이 보다 많은 사람들에 의해 공동 소유될 수 있도록 색다른 형태의 민주주의 플랫폼을 만드는 것이다.** 이러한 방식은 노동자를 착취 가능한 프리랜서로 취급하는 플랫폼 기업을 견제해서 민주적 소유권, 정당한 보수, 소득보장, 투명성과 데이터 이동성, 민주적 거버넌스 등의 이점을 제공할 수 있다. 플랫폼 협동조합의 민주적 원칙은 모두에게 보다 평등하고 인도적인 대안을 제공함으로써 소수의 메가 플랫폼 기업만이 시장을 지배하는 현실을 깨뜨리겠다는 목표에서 비롯된다. 대표적인 플랫폼 협동조합을 소개하면 다음과 같다.

- **업앤고(Up & Go, NY):** 2017년 5월 뉴욕에서 시작된 최초의 플랫폼 협동조합 중 하나로, 브루클린 거주자들에게 봉사하는 비영리단체인 생활커뮤니티센터(Community Center for Life)에 의해 설립됐다. 센터는 2006년부터 12개의 이주민 노동자협동조합을 조직해서 240명이 넘는 노동자-소유주들이 활발하게 활동하고 있다. 현재 업앤고는 핸디(Handy)와 같이 청소업체들이 플랫폼 기업으로 전환하면서 경쟁에 뒤처지는 것을 우려해 로빈후드 펀드(Robin Hood Fund), 바클레이 은행(Barclays Bank), IT 비영리단체(CoLab) 등 다양한 조직과 파트너십을 통해 플랫폼을 개발했다. 업앤고는 뉴욕의 3개 노동자협동조합에서 총 51명의 조합원이 참여했는데, 노동자는 뉴욕의 다른 청소업계 종사자 임금보다 5달러 높은 시간당 평균 22.25달러를 벌고 있다. 또한 업앤고는 다른 도시의 청소협동조합들이 업앤고의 가맹계약자로 동참할 수 있도록 교육 자료를 개발하고, 다른 팀의 교육에 집중하고 있다.

- **드라이버 협동조합(Drivers' Cooperative, NY):** 드라이버 협동조합은 2021년 5월 뉴욕에서 2,500명의 운전자들로 출범한 새로운 플랫폼 협동조합이다. 드라이버 협동조합은 3명(노동 조직가 1명, 우버 직원 1명, 리무진 블랙카 운전자 1명)이 설립했다. 이들의 목표는 우버의 대안으로 운전자들이 민주적으로 소유한 플랫폼 협동조합을 만드는 것이었다. 우버는 우버 앱을 통해 운전자들에게 ‘창업’을 약속했지만, 노동자들에게 공동의 주인의식을 심어주지 못하고 있었다. 드라이버 협동조합은 운전자가 민주적으로 소유·지배하는 플랫폼 협동조합을 개발함으로써 ‘공동 주인’ 의식을 높이는 것을 목표로 한다. 노동자들은 협동조합에 가입하기 전, 교육을 통해 플랫폼 협동조합의 비전

을 이해하는 과정을 거친다. 협동조합은 사회적 목적을 바탕으로 국내의 크레딧유니온(신용협동조합)과 제휴해 노동자들에게 시중금리보다 저금리로 대출을 제공했다. 협동조합 근로소득의 95%가 노동자에게 돌아가고, 5%는 지역사회 사업을 지원하는 데 사용될 것이다.

- **로코(LoCo), 아이오와(Iowa), 콜로라도(Colorado):** 로코는 로컬 레스토랑을 위해 만든 배달 플랫폼으로서 오랫동안 의료보험업계 임원으로 일한 경험이 있는 레스토랑 기업가 존 시웰(Jon Sewell)이 개발했다. 그럽허브(Grubhub)와 같은 전형적인 음식배달 플랫폼을 이용하기 위해 영세 음식점 주인들은 높은 제3자 배달수수료를 부담해야 했다. 이러한 점에 문제의식을 가진 존 시웰은 로컬 레스토랑의 소상공인을 지원할 수 있는 로컬 음식배달 플랫폼 앱을 개발했다. 현재 로코는 아이오와주와 콜로라도(Fort Collins, Colorado)주에 로코 프랜차이즈를 설립했고, 향후 미국 전역에 더 많은 프랜차이즈 플랫폼 협동조합을 만들어 지역경제 활성화를 지원할 계획을 가지고 있다.<sup>14)</sup>

## 공제회

플랫폼 노동자를 지원하기 위한 전략으로 공제회 운동이 다시 고개를 들고 있다. 공제회의 의미는 나라마다 다를 수 있지만 일반적인 생각은 러시아 생물학자이자 무정부주의자인 피터 크로포트킨(Peter Kropotkin)의 1902년 에세이에서 찾을 수 있다. 그는 공제회를 “개개인에게 최선의 생존보장과 안전을 제공하는 가장 확실한 수단”으로 설명했다.<sup>15)</sup> 미국에서는 19세기부터 사람들이 기금을 모아 노예해방을 지원하는 공제회 네트워크를 조직했기 때문에 미국의 공제회 역사는 노예해방 운동과 공동체 지향을 위한 저항에 깊은 뿌리를 두고 있다.

2020-2021년 코로나 위기를 겪으면서 공제회 운동은 미국에서 다시 나타나고 있다. **공제회 협회(Mutual Aid Hub)에 따르면 공제회 숫자는 2020년 3월 기준 50개에서 5월 기준 800개로 급격히 증가했으며 48개 주에서 운영되고 있다고 한다.**<sup>16)</sup> 인스타카트 직 워커스 콜렉티브(Gig Workers

Collective)도 2020년에 극심한 스트레스를 받으며 일하는 인스타카트 노동자들을 위해 공제회를 조직했다. 미국의 공제회 단체들의 흥미로운 점 중 하나는 구글이나 다른 기술기업들이 개인정보를 악용할 것을 우려해서 오픈소스 소프트웨어를 점점 더 많이 개발·활용한다는 것이다. 최근에 드라이버 시트 협동조합(Driver's Seat Cooperative)은 드라이버 정보를 플랫폼 노동자들이 직접 이용할 수 있는 모바일 앱을 개발했다. 뉴욕 퀸즈에 본사를 둔 아스토리아 공제회(Astoria Mutual Aid)는 구글 폼 사용에 대한 우려가 있어 컨설턴트를 고용해서 'GitHub의 오픈소스 코드를 기반으로 제작된 맞춤형 슬랙 봇(Slack Bot)'을 사용하는 새로운 데이터 시스템을 만들었다.<sup>17)</sup> 이러한 모든 노력은 코로나 위기를 맞이하면서 사람들이 서로를 돕고 지역사회를 지키기 위한 것으로 보인다. **최근 노동단체들도 공제회 운동을 보다 광범위한 노동운동의 한 측면으로 보면서 공제회 네트워크를 조직하고 있다.**

## 정책 변경

노조와 시민사회단체, 플랫폼 종사자 지원을 위한 자구 네트워크 등의 대응 외에도 정부 정책 변화에 대한 노력도 일부 존재했다. 가장 중요한 정책 이슈 중 하나는 우버, 그럽허브, 인스타카트와 같은 기업의 플랫폼 노동자를 일반 노동자로 간주해야 하는가, 아니면 특수고용노동자로 간주해야 하는가 하는 문제다. 플랫폼 기업이 노동자를 특수고용노동자로 규정해 이들 노동자에 대한 복리후생과 공정한 근로조건을 회피하는 문제를 해결하기 위해 **캘리포니아 입법부는 2019년 9월 국회법 5호(AB5)를 통과시켰다. 이 법은 기업으로 하여금 노동자가 직원인지 아니면 특수고용노동자인지 판단하기 위해 세 가지로 구성된 'ABC 테스트'를 거치도록 요구하는 것이다.**

ABC 테스트에서 플랫폼 기업은 특수고용노동자를 고용할 때 다음의 요건을 증명해야 한다. 노동자가 1) 작업 수행과 관련해 고용주의 통제와 지시로부터 자유롭고, 2) 고용주의 통상적인 업무과정을 벗어난 작업을 수행하며, 3) 현재 고용주와의 사업관계를 떠나서 독립적으로 무역·직업 또는 사업에 종사하고 있는가 하는 점이다.<sup>18)</sup> 이 엄격한 테스트로 인해 대부분의 플랫폼 노동자는 임금과 근로시간 보장, 건강보험, 유급병가와 같이 일반 노동자와 동일한 혜택을 받는 노동자로 분류될 것이다.

14) <https://loco.coop/about>

15) Kropotkin, Peter([1914]2006). Mutual Aid: A Factor of Evolution. P.61. Dover Publications, Inc. Mineola: New York.

16) Fernando, Christine(2021). Mutual Aid Networks Finds Roots in Communities of Color. AP News Jan.22. <https://apnews.com/article/immigration-coronavirus-pandemic-7b1d14f25ab717c2a29ceafd40364b6e>

17) <https://www.theatlantic.com/technology/archive/2020/05/coronavirus-mutual-aid-groups-slack-airtable-google/612190>

18) <https://www.natlawreview.com/article/california-supreme-court-holds-abc-test-independent-contractors-applies>

그러나 이 법은 2020년 11월에 캘리포니아에서 시행된 프로포지션 22(Proposition 22)라는 발의안으로 인해 다시 결정권이 뒤집어졌다. 프로포지션 22는 캘리포니아 주민들의 55% 이상 찬성으로 통과됐는데, 음식배달 플랫폼인 인스타카트와 포스트메이트, 교통 플랫폼인 우버와 리프트 노동자를 다시 한번 특수고용노동자로 간주하게 됐다. 연방정부 차원에서는 플랫폼 노동자의 권리를 향상시킬 수 있는 프로 액트(Pro Act) 법안이 발의됐지만, 이것이 실제로 연방주 상원 표결에서 통과될 확률은 아직까지 높지 않다.

플랫폼 노동 관련 법을 개선하기 위한 국제적인 노력도 있다. 유럽연합(EU)은 디지털서비스법과 디지털시장법을 통과시켜 플랫폼 대기업의 권한을 제한하고 있다.<sup>19)</sup> 이는 기존의 대형 플랫폼 기업이 신규 경쟁사의 진입을 막아 시장지배력을 남용하는 것을 막기 위한 조치다. 이러한 노력이 플랫폼 노동자들을 직접적으로 보호하는 것은 아니지만, 인도주의적인 모델을 가진 노동자 소유의 플랫폼 협동조합들이 거대 기업들과의 경쟁을 위해 설립되는 것을 보다 용이하게 만든다. 미국 바이든 행정부도 유사한 법안을 검토하고 있다. 또 다른 국제적 노력으로 OECD는 최근 전 세계 플랫폼 기업에 공평한 세금을 부과하는 글로벌 기준을 검토하는 중이고, G7 국가들은 2021년 6월에 글로벌 기업에 대한 최저 세율을 신설해 조세 책임을 회피하지 못하도록 합의했다. 이로 인해 구글이나 아마존 같은 글로벌 플랫폼 기업들이 영향을 받을 것으로 예상된다.

미국에서는 코로나 팬데믹 기간 동안 코로나바이러스 구제 및 경제보안법(The Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act)을 통과시켜 코로나로 인해 일할 수 없었던 개인에게 연방 실업급여를 제공하는 프로그램 PUA(The Pandemic Unemployment Assistance Program)를 실시했다. 일반적으로 실업급여는 일반 노동자들에게만 지급됐지만, PUA 프로그램은 플랫폼 노동자에게도 그 혜택을 확대했다. 그리고 뉴욕주는 2021년 4월 '소외노동자기금(Excluded Workers Fund)'을 통과시키면서 코로나 확산 당시 플랫폼 노동자와 이민자 등 저소득 노동자들에게 21억 달러를 추가로 지원했다. 이 법이 통과되면서 뉴욕주의 플랫폼 노동자와 이민자 노동자는 최대 12,000달러의 재정 지원을 받을 수 있었다. 이러한 법들은 정책 입안자 사이에서 프리랜서와 특수고용노동자가 사실상 보호를 받아야 하는 필수 노동자라는 것을 더욱 강조한 셈이 됐다.

## 결론

한국 현실은 플랫폼 노동자를 조직하는 법과 사회적 배경이 미국과 많이 다를 수 있지만, 대형 플랫폼 기업의 급성장, 플랫폼 노동자에 대한 보호 부족 등 근본적인 문제는 동일하다. 미국은 현재 대규모 플랫폼 기업의 막강한 권한을 제한하는 데 어려움을 겪고 있다. 하지만 많은 시민사회와 노동단체들은 창조적이고 다양한 노력을 전개하면서 정책 변화의 중요성을 고조시켰다. 특히 플랫폼 노동자의 권리 강화에 있어 다양한 시민사회와 노동단체가 창의성과 연대감을 키웠다는 점에서 우리가 배울 것이 많다. 언제나 그렇듯이 정부의 역할은 매우 중요하다. 플랫폼 노동자에게 일반 노동자와 동일한 노동보호와 사회안전망을 제공하는 정부 정책이 중요하고, 플랫폼 노동자를 특수고용노동자가 아닌 플랫폼 기업의 일반 노동자로 인정하는 정부 정책은 이 사회의 갈등 해소와 플랫폼 노동자의 삶의 질을 향상하는 데 기여할 것이다.

19) Freshfield Beuckhaus. 2021. Where do the platform workers stand? Status and protection in Europe and the U.S. Freshfield Beckhaus.  
<https://www.freshfields.com/49956a/globalassets/our-thinking/campaigns/beyond-the-pandemic/wl-2.0/where-do-platform-workers-stand---status-and-protection-in-europe-and-the-us.pdf>

2

정책 정보

## 불안정 노동 확산에 대응하는 정부 정책

한국사회적기업진흥원 사회적경제지원실

※ 정부는 불안정 노동자의 노동 보호를 위한 법·제도적 기반 마련과 함께 계약의 공정성, 기본적 권익 등 플랫폼과의 관계에서 추가 보호를 위한 정책을 추진하고 있으며, 사회적경제 분야에서는 새로운 노동형태를 흡수하는 방식으로 노동자·프리랜서·플랫폼 협동조합 모델 개발을 지원하고 있음

### ① 플랫폼 종사자 보호 대책('20.12월, 관계부처 합동)

- '20년 코로나19 확산 이후 온라인 플랫폼 기반의 비대면 서비스가 확대되면서 플랫폼을 매개로 노무를 제공하는 플랫폼 종사자가 급격히 증가했으며, 플랫폼 일자리에 대한 관심이 본격적으로 대두됨
  - 플랫폼 일자리는 자율성의 극대화, 비공식 노동의 공식화, 노동생산성 향상 등 긍정적인 영향이 있으나,
  - 이를 뒷받침하는 법·제도적 기반이 미흡한 상황에서는 불안한 고용 및 소득, 불안정한 사회안전망에 놓일 가능성이 높음
- '20.12월 한국노동연구원 조사 결과, 플랫폼을 통해 노무를 제공하는 사람은 179만 명으로, 플랫폼은 일을 구할 때 핵심적인 수단이 됨
  - 특히 플랫폼이 일을 배정하는 등 업무수행에 중요한 역할을 하는 협의의 플랫폼 종사자는 약 22만명으로 나타났으며,
  - 22만 명 중 47.2%가 20대와 30대로 청년들이 많이 종사하고 있는 상황임

표 1. 플랫폼 종사자(협의)의 성별·연령별 분포

(단위: %)

| 구분     | 플랫폼 종사자 | 전체 취업자 |
|--------|---------|--------|
| 연령별    |         |        |
| 20대    | 21.2    | 13.3   |
| 30대    | 26.0    | 19.5   |
| 40대    | 27.6    | 23.3   |
| 50대    | 17.3    | 23.6   |
| 60세 이상 | 5.4     | 19.8   |

출처: 관계부처 합동('20.12월) 「플랫폼 종사자 보호대책」

- 이에 정부는 '사람 중심'의 플랫폼 경제가 정착할 수 있도록 ▲플랫폼 종사자 권익 보호, ▲플랫폼 종사자 사회안전망 확충, ▲안전하게 일할 수 있는 환경 조성, ▲플랫폼 일자리 생태계 조성을 위한 보호대책을 추진하고 있음
  - (플랫폼 종사자 권익 보호) ① 플랫폼 종사자 보호 입법\* 추진, ② 공정한 계약 및 관행 형성\*, ③ 관리보호를 위한 고용형태 명확화\*<sup>※※</sup>
    - \* 플랫폼 종사자가 근로기준법과 노동조합법상 근로자에 해당하는 경우 노동관계법 우선 적용
    - \*※ 표준계약서 제정·보급, 종사자 처우개선 컨설팅 등 실시, 배달업 공정거래 기반 마련
    - \*※※ 고용형태 자동기구 운영, 근로감독관 역량 강화, 종사자의 사회보험 자격확인 강화
  - (플랫폼 종사자 사회안전망 확충) ① 전국민 산재보험\*과 전국민 고용보험\*\* 기반 마련, ② 플랫폼 종사자 복지 확충\*<sup>※※</sup>
    - \* 산재보험은 현재 적용 중인 특고의 경우 불가피한 경우에만 적용제외 허용('21.7월 시행), 전속성 요건을 폐지하고 직종·분야별 특수성을 반영한 적용·징수 체계 등 마련
    - \*※ 예술인('20.12월 시행)·특고('21.7월 시행) 적용 → 장기적으로 다양한 고용형태를 포괄하는 소득기반 제도로 전환 추진
    - \*※※ 근로복지기본법 적용대상을 플랫폼 종사자를 포함한 노무제공자로 확대, 플랫폼 기업의 플랫폼 종사자 복지증진을 위한 공제조합 설립 지원 등
  - (안전하게 일할 수 있는 환경 조성) ① 일터에서의 안전 보장\*, ② 걱정 없이 일할 수 있는 환경 조성\*<sup>※</sup>
    - \* 플랫폼 종사자의 안전보건 실태조사 → 특성에 맞는 산재예방 대책 수립('21년말) 등
    - \*※ 이륜차 보험 부담 완화 방안 마련, 대리기사 보험 가입조회 시스템 구축, 운송 종사자의 교통재해 보장 보험 가입 지원 등

- (플랫폼 일자리 생태계 조성) ① 온라인 플랫폼 기업 책임 강화\*, ② 이해당사자 간 대화·협력 촉진\*\*, ③ 정부의 지원\*\*

\* 플랫폼 이용약관 기간, 갱신·변경·해지 절차, 이용 수수료 등 주요 정보를 제공해 투명성 제고, 직업안전법 개정으로 노무중개·제공플랫폼에 신고 의무 부과 등

\*\* 플랫폼 종사자 이해대변을 위해 자유로운 단체설립 등 주요사항에 대해 협의할 수 있는 권리 보장, 프리랜서·플랫폼 협동조합 모델 개발 및 설립 지원 등

\*\* 새로운 취업형태에 대한 국가·자치단체의 정책·사업 추진 근거 마련 등 적극적 고용정책 추진

## ② 불안정 노동 확산에 대응하는 사회적경제 분야 정책

### ○ 제3차 협동조합 기본계획('20.3월, 관계부처 합동)

- 혁신형 협동조합 모델 발굴을 위해 기업 인수·전환, 사업 중단·폐업 등에 따른 노동자들의 고용문제에 대해 노동자협동조합 방식으로의 해결을 지원하고

- 급격한 기술·사회 변화에 따라 사용자가 다수 또는 불특정하거나 단순 중개역할만 하는 사업에 종사하는 프리랜서 등 새로운 노동형태를 프리랜서협동조합\*으로 흡수해서 노동 보호를 강화

\* 협동조합과 프리랜서가 근로계약을 맺고 프리랜서가 직원 조합원으로 참여하는 사업고용협동조합 모델 개발 지원, 플랫폼 협동주의를 추구하는 사회적기업가 발굴 등

### ○ 사회적경제기업 일자리 창출 지원방안('20.8월, 관계부처 합동)

- 플랫폼 노동 등 새로운 형태의 노동 종사자 증가 등에 대응해 플랫폼 협동조합연합회\* 설립 지원, 사업고용협동조합\*\* 모델 활성화 추진

\* 공유플랫폼 개발 및 종사자 교육 지원, 공제사업 가이드라인 마련 등

\*\* 협동조합과 프리랜서가 근로계약을 맺고, 프리랜서가 직원 조합원으로 참여

### ○ '21년 사회적경제 정책방향('21.3월, 관계부처 합동)

- 협동조합 특화분야로서 직원협동조합 등 혁신형 협동조합 활성화\* 추진

\* 직원협동조합 인수·전환 지원제도 마련, 프리랜서협동조합을 통한 예술인 사회보험 가입 지원 등

- 사회적경제 분야 여성일자리 지원을 확대하기 위해 가사근로자 및 여성 프리랜서 등의 권리보장형 협동조합 확산\* 추진

\* 공동브랜드 및 온라인 플랫폼(앱) 개발 추진, 상호부조 등을 통한 처우개선 등

### ○ 협동조합 경쟁력 강화방안('21.5월, 관계부처 합동)

- 협동조합이 프리랜서·플랫폼 노동자의 고용·사회안전망에 기여하고 사회보장 전달체제로 역할\*을 할 수 있도록 지원

\* 사업고용협동조합 모델, 가사 등 분야에서 노동의 가치 저평가 개선, 공정한 보상 등 권리보장을 지원하는 협동조합 모델 개발 등

- 경기 변동에 대응한 고용 유지·안정을 위한 대안의 하나로 직원협동조합 인수·전환대상 기업 발굴 및 설립·전환\*을 지원

\* 협동조합 설립·전환에 대한 정보제공 및 가이드북·매뉴얼 제작, 컨설팅 등을 수행하는 전문 지원기관 지정·운영, 직원협동조합 전환 시 예비사회적기업 지정 방안 마련·추진 등

### ○ '21년 하반기 경제정책방향('21.6월, 관계부처 합동)

- 협동조합 특화분야로서 돌봄 협동조합, 직원 협동조합, 프리랜서 협동조합\* 등 혁신형 협동조합 활성화 추진

\* 프리랜서가 협동조합의 직원 조합원으로 참여하고, 단기 근로계약을 통해 사회보험에 가입할 수 있도록 하는 '사업고용협동조합' 모델 개발

## ③ 불안정 노동자 보호를 위한 법·제도적 기반 조성 노력

### ○ 필수업무 지정 및 종사자 보호·지원에 관한 법률('21.5.18. 제정)

- 법 제정으로 코로나19 사태 등 중대 재난 중에도 사회 기능 유지에 핵심적인 대면서비스 업무를 수행하는 택배기사와 같은 필수 노동자 보호 지원을 위한 근거 법률을 마련함

- 주요 내용으로 필수업무\* 및 필수업무 종사자\*\*에 대해 정의하고, 재난이 발생한 경우 정부가 보호·지원방안 및 재원조달 등 계획을 수립하도록 했으며

\* 재난이 발생한 경우 국민의 생명·신체 보호와 사회기능 유지에 필요한 업무

\*\* 필수업무를 수행하는 과정에서 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위해 노무를 제공하는 사람

- 각 지자체에서도 조례에 따라 지역별 위원회를 설치하고, 위원회 심의를 거쳐 지역상황을 고려한 지원계획을 수립·시행할 수 있도록 함
  - 재난이 종료된 경우 고용노동부장관은 지원계획의 이행 결과를 평가하고, 그 결과를 자치단체, 공공·민간단체 등의 포상과 정부 업무평가 등에 반영
  - 평시에는 재난유형에 따른 필수업무의 현황과 종사자 근무환경 등에 대한 실태조사를 통해 재난에 대비하도록 함
- 가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률(21.6.15. 제정)
- 법 제정으로 노동법 및 사회보험의 사각지대에서 근로자로서 권리를 누리지 못한 가사근로자들이 노동권을 보장받을 수 있는 근거 법률을 마련함
  - 주요 내용으로 노동 보호를 위해 가사근로자를 유급으로 고용하고, 서비스 제공 중 생길 수 있는 인적·물적 손해에 대한 배상 수단 등을 갖춘 법인을 가사서비스 제공기관으로 인정했으며
  - 가사서비스 제공기관과 근로계약을 체결한 가사근로자에게는 노동관계법이 적용돼 최저임금, 사회보험, 퇴직금, 연차 유급휴가등 권리를 보장함
  - 제공기관-이용자는 서비스 종류, 제공시간, 이용요금, 손해배상 관련 사항 등이 포함된 이용계약을 서면으로 체결하고, 계약에 근거한 서비스가 이뤄지도록 함
- 플랫폼 종사자 보호 및 지원 등에 관한 법률안(21.3.18. 장철민의원 대표발의)
- 해당 법률안은 플랫폼 종사자가 일하는 과정에서 요청하는 주요사항에 대한 법적 보호장치를 마련하기 위해 발의됨
  - 주요 내용으로 플랫폼 종사자에 대해 '근로기준법'과 '노조법'을 우선 적용하고, 자영업자 오분류에 적극 대응하기 위한 '고용형태 자문기구'를 운영
  - 플랫폼 이용계약 기간 및 갱신·변경·해지 절차, 이용 수수료 등 주요 정보를 제공하도록 해 플랫폼 기업의 투명성을 제고하고, 분쟁의 원만한 해결, 경력에 대한 증명 등 플랫폼 기업의 책임을 강화하고자 함

- 종사자 퇴직공제 등 복지증진을 위한 공제회의 자발적인 설립지원과 종사자와 노무제공계약을 맺은 소속 업체의 준수사항에 대해서도 규정했으며

| 표 2. 소속 업체의 준수사항 |

|        |                                           |
|--------|-------------------------------------------|
| 계 약    | 서면 계약 원칙, 계약에 포함돼야 할 사항, 계약 변경 및 해지 절차 등  |
| 보 수    | 협약에 따른 보수 결정 원칙, 지급기준 변경 시 협약 원칙 등        |
| 기본적 권익 | 차별적 처우 금지, 안전과 건강 보호, 모성 보호, 사회보험 적용 등    |
| 이의제기 등 | 플랫폼 종사자의 이의제기 절차 마련, 고객 등 분쟁 발생 시 해결 절차 등 |

출처 고용노동부 보도자료(21.5월) 「플랫폼 종사자 보호, 법·제도적 기반 마련 필요」

- 이를 뒷받침하기 위한 정부의 책무\*와 실효성 확보\*\* 규정을 마련함

\* 실태조사 실시, 기본계획 수립, 표준계약서 개발·보급, 직업능력개발훈련 실시, 사회보험료 지원 등

\*\* 감독기관에 대한 신고, 행정지도, 정당한 이유 없이 플랫폼 기업이 계약을 미체결하거나 소속 업체가 계약서를 미제공한 경우 500만원 이하 과태료 부과 등

「사회적경제 정책포커스」의 이메일 구독(무료)을 희망하시는 분은  
아래의 연락처로 신청해 주시기 바랍니다.

| 구독신청 | ☎ 031. 697. 7771  
✉ [policy@ikosea.or.kr](mailto:policy@ikosea.or.kr)

Vol.4  
사회적경제  
정책포커스

## Vol.4 ('21) 사회적경제 정책포커스

**발 행 인** 정현곤  
**발 행 처** 한국사회적기업진흥원  
**편집위원장** 서종식(한국사회적기업진흥원)  
**편 집 위 원** 강민수(한국사회적경제연대회의) 김영식(전국사회연대경제지방정부협의회)  
도현명(임팩트스퀘어) 모성훈(이로운넷)  
이강익(강원도사회적경제지원센터) 이은선(경남과학기술대학교)  
박효은(기획재정부)  
**제 작** 한국사회적기업진흥원 사회적경제지원실 정책연구팀  
안수진, 정석호, 김진영, 이재희, 김지수  
**주 소** (13292) 경기도 성남시 수정구 수정로 157, 새마을금고빌딩(6~8층)  
**전화 / 팩스** 031. 697. 7700 / 031. 697. 7889  
**홈 페이지** [www.socialenterprise.or.kr](http://www.socialenterprise.or.kr)

※ 사회적경제 정책포커스는 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.  
※ 본지에 실린 내용은 한국사회적기업진흥원의 공식 견해와 다를 수 있습니다.