

최저임금 확대적용의 필요성

- 특수고용직·플랫폼노동자에 대한 최저임금 적용 문제

초록

2025년 최저임금을 결정하는 최저임금위원회 심의가 시작됐다. 올해 최임위의 주요 안건은 최저임금의 업종별 차등적용, 최저임금 확대 적용, 최저임금 수준, 최저임금액 결정단위, 이렇게 4가지로 압축된다.

최저임금 확대적용 대상은 특수고용직·플랫폼노동자들로, 코로나19를 거치며 해당 직종의 노동자 수가 급증하고 있음에도 이들을 직접적으로 규율하는 법은 여전히 공백상태다. 또한, 근로기준법상 '근로자'도 아니기 때문에 최저임금의 적용도 받지 못하며, 근로계약, 사회보험, 산업안전보장 등 노동관계법에서 정한 여러 보호규정에서도 제외되어 있다. 그야말로 사각지대 노동자들이다.

올해 최임위에서 '최저임금 확대적용'이 안건화된 만큼 최저임금 제도의 사각지대를 살피고, 이를 보완하기 위한 대안적 논의를 본격화해야 할 것이다. 이러한 맥락에서 본 보고서는 최저임금 확대 적용 대상으로 거론되고 있는 특수고용직·플랫폼노동자의 소득관련 실태를 통해 법·제도적 문제점들을 살펴보고, 제도개선에 참고할 만한 해외사례들을 검토해 보고자 한다.



조현실

민주노동연구원 비상임 연구위원
2014nowon@gmail.com

보고서는 민주노동연구원 홈페이지(kctuli.kctu.org)에서 보실 수 있습니다.

문의: 민주노총 부설 민주노동연구원

주소: 04518 서울 중구 정동길 3 경향신문사 13층

전화: 02-2670-9224

팩스: 02-2670-9299

메일: kctuli2020@gmail.com

민주노동연구원의 발간물은 민주노총 공식 입장과 다를 수 있습니다

목차

■ 요약 3

1. 배경: 최저임금 제도의 사각지대 4

2. 특고·플랫폼 노동자의 소득관련 실태 5

 1) 최저임금 영향률 최저치의 의미 5

 2) 규모 및 소득 추이 6

3. 법·제도적 문제점 9

 1) 근로기준법상 ‘노동자성’ 인정 문제 9

 2) 보상체계의 문제 12

4. 특수고용직·플랫폼 노동자에게 최저임금을 적용한 해외사례 14

 1) 미국 뉴욕시 사례: 배달노동자에 대한 최저임금 보장 14

 2) 미국 시애틀시 사례: 온디맨드 근무에 대한 최저임금 보장 16

 3) 영국 사례: 도급 노동자에 대한 공정임금 보장 17

 4) 캐나다 온타리오주·호주 사례: 플랫폼노동자에 대한 최저임금 보장 18

4. 결론 19

■ 참고문헌 21

요약

■ ‘최저임금’에 미치지 못하는 소득수준, 장시간·고강도 노동의 원인

최저임금위원회와 서비스연맹의 보고서에 따르면, 택배기사, 대리운전 기사, 배달 라이더 등 특수고용직·플랫폼노동자의 소득수준은 전반적으로 최저임금에 미치지 못하는 것으로 나타났다. 특수고용직·플랫폼노동자는 안정적인 소득확보를 위해 노동시간이나 노동강도를 계속해서 강화할 수밖에 없는 구조에 놓여 있다. 장시간·고강도 노동은 사고의 위험을 높이고, 실제 이러한 사례가 빈번하게 발생하고 있지만, 이들 노동자는 근로기준법 등 노동관계법의 전면 적용을 받지 못하기 때문에 물질적·정신적 피해를 스스로 부담하고 있다.

■ ‘노동자’도 아니고 ‘임금체계’도 불분명한 특고·플랫폼노동자

특수고용직·플랫폼 노동자들이 최저임금을 적용받지 못하는 이유는 근로기준법상 ‘근로자’가 아니기 때문이다. 특수고용직·플랫폼 노동자들은 근로기준법상의 근로계약서 작성 의무도 적용되지 않는다. 따라서 ‘근로계약서’가 아닌 ‘표준계약서’를 작성하며, 근로기준법상 ‘임금’이 아닌 ‘수수료 및 수당’, 즉 ‘시간급제’가 아닌 도급계약에 따른 ‘실적급제’ 보수를 받고 있다. 이와 같은 보상형태는 대기시간, 이동시간, 일거리를 찾기 위해 소비하는 시간, 고객과의 약속취소에 따른 ‘헛걸음’ 시간 등 노동자가 보상받지 못하는 노동(공짜노동)을 양산한다. ‘낮은 소득’과 ‘공짜노동’은 특수고용직·플랫폼노동자들을 장시간·고강도 노동으로 내모는 핵심적인 요인이라고 할 수 있다.

■ 국가 최저임금보다 높은 뉴욕시 배달 노동자의 최저임금

뉴욕시와 시애틀시는 ‘예측불가능’하다는 이유로 그동안 정립되지 않았던 플랫폼노동자들의 최저임금을 추산했고 이를 제도화했다. 뉴욕시와 시애틀시는 ‘배달하는 시간’만이 아니라 대기시간, 픽업하러 가는 시간, 다음 업무를 위한 장소로 이동하는 시간 등을 모두 ‘노동시간’으로 포함했으며, 차량 유지비 및 보험료 등에 대해서도 최저임금에 반영해 계산했다. 이들 국가에서는 특수고용직·플랫폼노동자에게 맞는 최저임금 계산법을 연구하고, 이해당사자들과의 논의를 거쳐 제도화하는 데 최소 1~3년 간의 시간을 투자했다. 우리나라에서도 꽤 긴 시간 최저임금 확대적용에 대한 논쟁이 있었고, 올해는 최임위에서 공식적으로 논의되는 만큼 실질적 ‘제도화’로 이어질 수 있도록 해야 한다.

1. 배경: 최저임금 제도의 사각지대

지난 5월 21일 2025년 최저임금을 결정하는 최저임금위원회(최임위) 심의가 시작됐다. 올해 최임위의 주요 안건은 ▲최저임금의 업종별 차등적용 ▲최저임금 확대 적용 ▲최저임금 수준 ▲최저임금액 결정단위, 이렇게 4가지로 압축된다. 최저임금 확대적용 문제는 지금까지 정식 안건으로 논의된 적이 없었으나 올해 노동자위원들의 강력한 요구로 최임위 테이블에 올랐다.

최저임금 확대적용의 대상은 특수고용직·플랫폼노동자 등 독립사업자(자영업자)의 형태를 띠고 있는 종사자들이다. 고용형태가 다양화되면서 특수고용직이나 플랫폼 노동 종사자 수가 급격히 증가하고 있음에도 이들을 직접적으로 규율하는 법은 여전히 공백상태다. 근로기준법상 ‘근로자’도 아니기 때문에 최저임금의 적용도 받지 못할 뿐 아니라 근로계약, 사회보험, 산업안전보장 등 노동관계법에서 정한 여러 보호규정에서도 제외돼 있다. 그야말로 사각지대 노동자들이다.

물론 지난 몇 년간 여러 제도적 보완이 이뤄진 면도 있다. 그러나 일부 법 개정(조례제정 포함) 및 특례조항 정도로는 한계가 분명하다는 평가다. 예컨대 플랫폼·프리랜서 관련 조례의 경우¹⁾ 2021년 경기도를 시작으로 지난해까지 잇따라 47개가 제정됐다. 플랫폼노동자 지원 관련 25개, 프리랜서(특수고용직 포함) 지원 관련한 것이 4개다. 이 밖에 이동노동자 쉼터 설치·운영 관련 조례도 35개가 있다. 그런데 광역단체의 경우 12곳에서 16개의 조례가 제정되었는데, 이 중 플랫폼·프리랜서 양쪽 모두의 조례를 제정한 광역단체는 4곳(경기도, 경남도, 대전시, 전남도)에 불과했고, 나머지 기초지자체에서 제정한 31개 조례는 일부 지자체를 제외하고는 제대로 이행조차 되지 않고 있다. 조례에는 표준계약서 체결 같은 내용도 있지만 역시 의무가 아니다. 대전시는 프리랜서 권익 보호 및 지원을 위한 조례에서 표준계약서 작성을 명시했지만 권고도 아닌 ‘권장’이다. 조항을 보면 “시장은 프리랜서가 계약상 권리를 보장받을 수 있도록 업종별 표준계약서를 작성할 수 있다”라는 식이다. 산재보험과 고용보험 역시 일부 성과가 있으나 근본적 방안 및 다양한 보호방안 확대에 이어지지 못하고 있는 게 현실이다.

이와 같은 열악한 조건에서도 특수고용직·플랫폼노동자 상당수가 최저임금에도 미치지 못하는 저임금에 시달리고 있다. 올해 최임위에서 ‘최저임금 확대적용’이 안건으로 된 만큼 최저임금 제도의 사각지대를 살피고, 이를 보완하기 위한 대안적 논의를 본격화해야 할 것이다.

1) 이하 조례의 실효성에 관한 내용은 기사를 참조함. 매일노동뉴스(2024.02.06.), “[보통의 일 ②] 제정 뒤 무관심 잠자는 플랫폼·프리랜서 조례”

이러한 맥락에서 본 보고서는 최저임금 확대적용 대상으로 거론되고 있는 특수고용직·플랫폼 노동자의 소득관련 실태를 통해 법·제도적 문제점들을 살펴보고, 제도개선에 참고할 만한 해외사례들을 검토해 보고자 한다.

2. 특고·플랫폼 노동자의 소득관련 실태

1) 최저임금 영향률 최저치의 의미

올해 ‘최저임금 영향률’이 15년 만에 최저치인 3.9%를 기록했다(최대치는 2019년 18.3%). 최저임금 영향률은 새로 적용될 최저임금의 영향을 직접적으로 받게 될 것으로 추정되는 수혜 노동자의 비율(예측치)을 말한다. 즉, 2019년 최저임금 인상에 따라 임금을 올려 받아야 할 대상자가 289만 8,000명이었다면, 2024년엔 65만 명에 불과했다는 것이다.

[그림 1] 경제활동인구부가조사 기준 최저임금 영향률(1인 이상 전산업 기준)



- 자료: 최저임금위원회 홈페이지(2024)

이 같은 결과가 나온 요인으로는 ‘낮은 최저임금 인상률’과 ‘특수고용직·플랫폼 노동자의 증가’가 가장 큰 영향을 미쳤다는 분석이다.

우선, 최저임금보다 어느 정도 높은 임금을 받는 노동자들은 최저임금 인상 폭이 낮을 경

우 거의 영향을 받지 않는다. 따라서 최저임금 영향률은 최저임금 인상률이 낮을수록 함께 낮아질 수밖에 없다. 올해 최저임금 인상률이 1987년 최저임금 심의 시작 이후 두 번째로 낮았던 것은(2023년 대비 2.5% 인상) 15년 만에 최저임금 영향률이 최저치를 기록한 이유이기도 하다.

다음으로 최저임금 수준의 임금을 받던 저임금 노동자들이 특수고용직·플랫폼 노동시장으로 이동하면서 최저임금의 영향을 받는 '임금노동자'의 수가 감소했다는 점이다.²⁾ 최근 10년 간의 임금노동자 변동추이를 보면, 계속 증가하던 임금노동자 수가 2024년 처음으로 감소한 것으로 나타난다(표1 참고). 전체 경제활동인구 수 자체는 오히려 증가하고 있는데 임금노동자 수만 감소했다는 것은 특수고용직·플랫폼노동자 등을 포함한 '비임금노동자'가 급속도로 증가하고 있기 때문이다.³⁾

[표 1] 최근 10년간 임금노동자 수

(단위: 천명)

2014	2015	2016	2017	2018	...	2022	2023	2024
12,971	13,471	13,962	14,670	15,354	...	16,506	16,712	16,535

2) 규모 및 소득 추이

① 규모

고용노동부 발표에 따르면 플랫폼 노동자의 규모는 2022년 기준 약 80만 명으로 추산된다.⁴⁾ 이는 전년도 대비(약 66만 명) 13만 4,000명이 증가한 수치다. 특수고용직 노동자의 경우는 정확한 추산조차 되지 않은 상태다. 모든 제도를 마련하는 데 있어 가장 기초가 되는 것은 '실태조사'다. 특히 해당 제도의 수혜자 규모를 추산하고, 이에 맞는 제도 설계 및 예산을 편성하는 게 가장 기본임에도 특수고용직 노동자의 규모에 대해서는 정확한 통계가 존재하지 않는다.

5년 전인 지난 2019년 고용노동부가 220만 9,343명(2018년 10월 기준)으로 특수고용직 노동자를 추산하여 발표한 적이 있다. 이는 한국노동연구원이 수행한 용역보고서⁵⁾로, 그동안

2) 이병희(한국노동연구원 선임연구위원)는 코로나19를 거치면서 최저임금 일자리에 있던 청년 남성 노동자들이 배달 라이더 등으로 이동하는 현상이 발생했다고, 이런 노동시장 변화가 최저임금 영향률 하락에 일정한 영향을 미쳤을 것이라고 분석했다.

3) 프레시안(2023.04.24.), [오민규의 인사이드 경제] 구멍 뚫려 줄줄 새는 권리를 원상회복 시키는 길 "총선 뒤 '밑바닥 노동'의 과제...최저임금·4대 보험·산재 '싱크홀' 막기" 기고글 인용.

4) 고용노동부 보도자료(2022.12.27.), "22년 플랫폼종사자 규모와 근무실태 결과발표"

5) 정흥준·장희은, "특수형태근로(특수고용) 종사자의 규모추정을 위한 기초연구", 한국노동연구원, 2018.

특수고용직 노동자를 추산해 온 통계청(경제활동인구 부가조사) 방식에 한계가 있다고 보고, 이를 바로 잡는 분석방법을 사용했다.⁶⁾ 추산 결과 이 중 165만 9,008명은 간병인, 택배기사, 보험설계사, 학습지 교사, 보험설계사와 같이 전통적인 특수고용직 노동자였고, 55만 335명은 새로운 직업군으로 플랫폼노동자를 포함해, 종속성이 다소 약한 특수고용직 노동자로 분류했다. 이 분석방법은 특수고용직 노동자의 규모에 대해 국내 최초 샘플 조사를 통해 추정된 것으로 통계청 조사방식보다 정확도가 높다는 평가를 받았다. 이후 업데이트 된 결과는 발표된 바 없지만, 코로나19 등을 거치며 그 규모는 더 증가했을 것으로 예상된다.

통계청은 2022년 기준 약 56만명으로 추산하고 있고, 산재·고용보험 가입자를 기준으로 한 한국고용정보원의 보고서⁷⁾에서는, 2022년 산재보험 가입자 기준 68만 8,000명, 고용보험 가입자⁸⁾ 기준 약 84만 명으로 추산했다.

앞서 서술한, 각 조사기관에서 발표한 특수고용직 노동자 규모를 정리하면 아래 <표 2>와 같다.

[표 2] 특수고용직 노동자 규모 추산

조사기관	기준	규모
한국노동연구원(2018)	응답+직업필터링	220만9,343명
통계청(2022)	경제활동인구 부가조사	56만 명
한국고용정보원(2022)	산재보험 가입자	68만8,000명
	고용보험 가입자(추산)	84만 명

② 소득수준

최근 언론에서는 연봉 7천만 원, 월 1천만 원 가까이 버는 택배 노동자의 사례가 소개되는 등 특수고용직 노동자가 고수익을 올릴 수 있다는 기사들이 종종 등장했다.⁹⁾ 하지만 이는 극히 예외적인 경우이며, 말 그대로 살인적인 노동을 해야만 가능한 일이다.

최저임금위원회가 2021년 진행한 연구용역을 한 차례 보완한 보고서에 따르면¹⁰⁾, 택배 노동자의 ‘실수입’은 월 198만 2천 원, 가사서비스 노동자는 월 17만 6천 원, 음식배달 노

6) 해당 보고서에는 다음과 같은 방식으로 특고노동자 규모를 추산했다. 경제활동인구 조사상에서는 임금노동자의 일부와 1인 자영업자의 일부에 특고 노동자가 포함되어 있을 것으로 보고, 가장 먼저 임금노동자와 1인 자영업자에 포함되어 있을 특고를 파악하기 위해 비취업자(비경제활동인구와 실업자), 고용주, 그리고 무급가족종사자를 제거했다. 그다음 다양한 조사문항을 통하여 진성 임금노동자와 진성 1인 영업을 제외하면 남아 있는 잔여적 의미에서의 존재가 특고의 규모가 되는 방식이다.

7) 이정아·김수현·노성철·백승호, “특수형태근로종사자 현황과 사회 보험 확대를 통한 보호 방안”, 한국고용정보원, 2023.

8) 위 보고서에서 추산한 “고용보험 가입기준 84만명”은 고용보험 가입과 관련한 연구자용 데이터가 구축되지 않아 2021년 7월 1일 시작된 고용보험 특고 가입 현황에 예비적 분석을 하여 추출한 숫자이다.

9) 매일경제(2019.06.06.), “연봉 7천만 원 택배기사…하루 300개 배송, 땀 흘린 만큼 벌어”

10) 박용철, “플랫폼노동자 실태 및 최저임금 적용방안”, KLSI 이슈페이퍼 제69호, 한국노동사회연구소, 2022, 17쪽.

동자는 월 160만 4천 원, 대리운전기사는 월 39만 9천원으로 나타났다. 이를 노동시간으로 나눠 환산하면 각각 8,643원, 2,151원, 8,814원, 3,824원이다. 전체적으로 2022년 최저시급인 9,160원에 못 미치는 수준이었다(표3 참고). 참고로 이 보고서는 택배, 가사서비스, 음식배달, 대리운전 노동자의 총수입 중 노동자 개인이 부담하는 비용 등(보험료, 교통비, 식대 등)을 제외한 ‘실수입’을 산출한 것이다.

[표 3] 직종별 실수입 추정(한국노동사회연구소)

(단위 : 시간, 만원)

구분	월평균 노동시간 산정			월평균 수입 산정								
				수입	비용						실수입	
	1일 평균 노동 시간	1주 평균 근로 일수	(1) 1개월 평균 노동 시간	월평균 수입	월평균 비용	주휴 수당	* 4대 보험	퇴직금	** 추가 /복리 비용	(2) 비용계	(3) 월평균 순수입	시급 (원)
전체	7.6	5.2	171.7	346.0	73.8	70.0	29.4	28.8	18.8	220.8	125.2	7,289
택배	9.1	5.8	229.3	488.8	99.2	74.1	41.5	40.7	35.0	290.6	198.2	8,643
가사서비스	4.7	4.0	81.7	96.0	36.3	16.0	8.2	8.0	10.0	78.4	17.6	2,151
음식배달	7.9	5.3	181.9	355.7	56.3	59.2	30.2	29.6	20.0	195.3	160.4	8,814
대리운전	6.0	4.0	104.3	90.0	10.0	15.0	7.7	7.5	10.0	50.1	39.9	3,824

* 4대 보험은 사용자가 부담하는 최저수준(급여의 약 8.5%)으로 산정함.

** 추가/복리비용: 차량감가상각비, 부가가치세, 교통비, 식대 등(직종별 차등 적용)

*** (참고) 최저임금액: 2021년 시급 8,720원, 2022년 9,160원.

- 자료: 박용철(2022)

서비스연맹에서 8개 직종(택배기사, 배달 라이더, 대리운전 기사, 퀵서비스 기사, 방문점검원, 마트배송 기사, 학습지 교사, 방과후 강사)을 대상으로 시간당 실수입을 추산한 보고서¹¹⁾에서도 결과는 비슷하게 나타났다. 배달라이더는 9,960원으로 최저시급과 유사한 수준이었고, 대리운전기사, 퀵서비스기사, 방문점검원의 최저시급은 각각 8,390원, 8,000원, 9,010원으로 최저시급에 미치지 못했다(표4 참고). 그런데 배달 라이더의 경우 최저시급을 받지 못하는 비율이 19.2%로 전체 임금노동자 최저임금 미만을 3.4%(2022년 고용형태별 근로실태조사 기준)보다 5배 이상 높고, 비임금노동자를 포함한 전체 경제활동인구의 최저임금 미만을 12.7%(2022년 경제활동인구조사 기준)보다 6.5% 높은 수치였다.

11) 백남주, “특수고용노동자의 노동시간과 보상에 관한 연구”, 전국서비스산업노동조합연맹, 2023, 21쪽.

[표 4] 직종별 실수입 추정(민주노총 서비스연맹)

	수입과 비용								시급1 (B/A)	시급2 (E/A)	시급3 (F/A)
	월평균 수입(B)	비용					월평균 순수입 E (E=B-C)	월평균 순수입 F (F=B-D)			
		월평균 비용1 (C)	주휴 수당 ⁴⁶⁾	4대보 험 ⁴⁷⁾	퇴직 금	월평균 비용2 (D) ⁴⁸⁾					
택배기사	414.2	113.2	44.1	35.2	34.5	227.0	301.0	187.2	1.911	1.389	0.864
배달라이더	314.4	85.9	51.7	26.7	26.2	190.5	228.5	123.9	1.371	0.996	0.540
대리운전기사	251.2	75.6	44.4	21.3	20.9	162.2	175.6	89.0	1.200	0.839	0.425
퀵서비스기사	314.6	125.0	49.0	26.7	26.2	226.9	189.6	87.7	1.328	0.800	0.370
방문점검원	201.6	55.0	39.1	17.1	16.8	128.0	146.6	73.6	1.239	0.901	0.452
마트배송기사	401.5	125.8	46.9	34.1	33.5	240.3	275.7	161.2	1.821	1.250	0.731
학습지교사	233.0	47.3	34.6	19.8	19.4	121.1	185.7	111.9	1.426	1.136	0.685
방과후강사	221.8	-49)	18.1	18.9	18.5	55.5	221.8	166.3	2.650	2.650	1.987
평균	277.1	78.5	38.8	23.6	23.1	164.0	198.6	113.1	1.554	1.114	0.634

<표3> 특수고용노동자 평균 시급 추정 (단위 : 시간, 만원)

A = (평균노동시간 - 식사시간 - 휴식시간) * 주당 근로일수 * 4.345

D = C + 주휴수당 + 4대 보험 + 퇴직금

※ 시급1 : 설문조사를 바탕으로 한 월평균 수입과 월평균 노동시간으로만 계산

※ 시급2 : 월평균수입에서 업무관련 지출비용을 고려(차감)해 계산

※ 시급3 : 정규직 노동자라면 받았어야 할(특고노동자들은 본인이 따로 돈을 들여해야 하는) 부분을 고려해 계산

- 자료: 백남주(2023)

3. 법·제도적 문제점

1) 근로기준법상 '노동자성' 인정 문제

특수고용직·플랫폼 노동자들이 최저임금을 적용받지 못하는 이유는 근로기준법상 '근로자'가 아니기 때문이다.¹²⁾ 특수고용직·플랫폼노동은 전통적인 근로관계와는 달리 비전속성이 강하고, 제공하는 노동 또는 서비스의 선택에 있어서도 자율적·독립적인 특성을 갖고 있다.¹³⁾ 즉, 노동조건을 정함에 있어서 사용자에게 의한 '종속성'이 분명히 존재하는 전통적인 근로관계와는 다르고, 바로 이 부분 때문에 근로기준법에서 정한 '근로자'로서의 성격이 명확하지 않다고 보는 것이다. 이와 같은 '노동자성'에 대한 법적 다툼이 있는 경우에는 2006년 대법

12) 최저임금법 제2조(정의) 이 법에서 "근로자", "사용자" 및 "임금"이란 「근로기준법」 제2조에 따른 근로자, 사용자 및 임금을 말한다.

13) 한인상·신동윤, "플랫폼노동의 쟁점과 향후 입법·정책적 과제", 노동포럼 제29호, 노동법이론 실무학회, 2020, 247쪽.

원의 판결에서 명시한 기준에 따라 사건마다 개별적으로 판단하고 있는데,¹⁴⁾ 플랫폼노동자의 경우 지난 2018년 대법원 판결에서 근로기준법상의 ‘노동자성’이 부정된 바 있다.

‘노동자성’의 핵심은 ‘사용종속성’이다.¹⁵⁾ ‘노동자성’을 판단하는 종속성은 사용종속성, 경제적 종속성, 조직종속성으로 구분되며, 사용종속성은 노무제공자의 타인결정성, 즉 노무제공의 시간·장소 등에 대한 사용자의 지시와 기능적 지배를 받는 것을 의미한다.¹⁶⁾ 그런데 각종 실태조사를 보면, 해당 노동자에 대한 직·간접적인 통제가 이루어지고 있으며, 대부분 사용종속성 역시 내포하고 있음을 알 수 있다. 예컨대 플랫폼노동자는 명시된 노동시간 등에 따라 근무를 통제받는 일반 노동자와 달리 플랫폼의 호출에 빠르게 반응해야 하므로 직접적인 노무제공시간 외에도 항상 대기상태를 유지해야 한다. 또한 배달플랫폼 (주)우아한청년들의 경우는 배송 자체가 문제없이 완료되었더라도 도착 알람을 하지 않을시 업무처리지침과 다르게 업무를 수행했다는 이유로 그 사유를 소명케 한다. 만약 소명하지 않거나 유사한 사안이 반복되면 계약종료를 통보하기도 한다.¹⁷⁾ 업무수행에 대한 구체적 관리감독이 행해지고 있는 것이다.

플랫폼 노동에서는 플랫폼노동자가 ‘자율적 통제’를 하게 되는 환경이 조성되고, 결국 이러한 환경이 업체가 원하는 목표를 달성하게끔 플랫폼노동자를 유도하는 방식으로 사용자의 통제가 이루어지고 있는 것이다.¹⁸⁾ 따라서 국내외 노동법리상 ‘노동자성’을 판단할 때는 종속성, 계속성, 전속성, 비대체성 등을 보되, 그 형식관계보다는 실질관계를 총체적으로 봐야 한다. 즉, 겉으로 독립성이나 자율성을 띠는 것처럼 보이더라도 전반적인 노동관계가 실질적 힘을 가진 타자에 종속되어 직접적인 지휘와 통제를 받는다면, 프리랜서건 자영업자형이건 노동자 범주에 포함된다고 봐야 할 것이다.¹⁹⁾

국내외 판례상 ‘노동자성’이 인정된 사례들도 있다. 개별 재판을 통한 판례들이지만, 대법원이 ‘노동자성’ 판단의 근거로 제시한 법리는 자체로 유의미한 것이므로, 몇 가지 사례를 소개하고자 한다. 주로는 해당 노동자들이 형식에서는 자율적이고 독립적인 근로형태로 보이

14) 대법원은 다음과 같은 판단기준을 제시하고, 이를 종합적으로 고려하여 근로기준법상 근로자성 인정 여부를 판단한다고 실시한 바 있다. ① 사용자가 업무의 내용을 결정하고 업무 수행과정에서 상당한 지휘·감독을 하는지 ② 취업규칙 등이 적용되는지 ③ 사용자가 근무시간·장소를 지정하고 노무제공자가 이에 구속받는지 ④ 노무제공자가 독립하여 자신의 계산으로 사업을 할 수 있는지 ⑤ 보수의 노무대가성 유무와 기본급·고정급 유무 ⑥ 노무제공 관계의 계속성과 상대방 예의 전속성 유무와 정도 ⑦ 근로소득세의 원천징수와 사회보장법상 근로자 지위의 인정 여부 (다만, ⑦의 요소가 인정되지 않는다 하여 근로자성을 쉽게 부정해서는 안됨); 대법원 2006. 12. 7. 선고 2004두29736 판결.

15) 특수고용직·플랫폼 노동자의 ‘근로자성’을 판단하는 데 있어 판례는 ‘사용종속성’ 여부를 중심으로 보고 있다. 그러나 이에 대해서는 단순히 지휘·감독이라는 사용종속성만으로 ‘근로자성’을 판단하는 것은 옳지 않다는 견해들도 있다. 즉, 경제종속성과 조직종속성을 적극적으로 반영해 개정해야 한다는 주장이다.

16) 김예진·김정우·오상훈·강현규, “플랫폼 종사자 보호를 위한 노동법적 지위 규정 방안”, 고려법학 제103호, 고려대학교 법학연구원, 2021, 308쪽.

17) 강은희·이정희·신석진·송명숙, “코로나 엔데믹 이후 배달라이더 노동환경 실태조사 및 제도개선 방안 마련 연구, 서비스연맹 연구용역 보고서, 2024. 113쪽.

18) 김예진·김정우·오상훈·강현규, 위의 논문, 309쪽.

19) 정흥준·이정희·이상준·강수돌·노성철·이찬우·조규준, “플랫폼 기업의 고용·노사관계”, 한국노동연구원, 2020, 245쪽.

지만, 실제로는 사용자의 직·간접적 통제가 있음을 인정하는 내용들이다.

우선, 국내 대표적인 사례로는 카드론 전화권유 판매원(씨티은행)²⁰⁾, 학원통학 버스기사(학원통학 외 금지)²¹⁾, 화물운송 기사(철선제품 운송)²²⁾, 백화점 판매원(발렌타인)²³⁾ 판례가 있다. 판결문 중 ‘노동자성’ 인정사유의 일부 내용을 소개하면 아래 <표 5>와 같다.

[표 5] 국내의 근로기준법상 ‘노동자성’ 인정사례

사례	시기	판결요지
카드론 전화권유 판매원(씨티은행)	2016. 2.	△카드론 전화권유 판매원은 회사가 제공하는 전화 목록을 사용하여 정해진 스크립트에 따라 전화권유를 하며, 이는 회사의 지시에 따라 이루어지는 업무로 간주됨. △판매원들은 정해진 근무 시간 동안 회사의 지정된 장소에서 업무를 수행하며, 이는 회사의 통제 하에 있는 것으로 판단됨. △판매원들은 실적에 따라 일정 비율의 수당을 지급받았으나, 이는 고정된 급여가 아닌 실적에 따른 보수로서도 근로자성을 부정할 수 없는 요소로 봄. △판매원들은 일정 기간 동안 지속적으로 회사의 지시에 따라 업무를 수행하였으며, 이는 독립된 사업자가 아닌 근로자로서의 특성을 나타냄.
학원통학 버스기사 (학원통학 외 금지)	2015. 5.	△지정된 코스운전, 에어컨 가동, 유니폼 착용 등 구체적 업무지시가 존재함. △등하원시간 외에 자유롭게 시간을 보냈더라도 원고들의 근무형태에 기인한 것이고, 휴게공간을 마련하지 않았기 때문임. △원고들이 자기 소유 차량으로 통학운행을 수행하고 그로 인한 각종 비용과 사고책임을 스스로 부담하기는 하였으나, 기본적으로 차량 크기에 따라 고정적인 급여를 받았을 뿐임.
화물운송 기사 (철선제품 운송)	2013. 4.	△근로를 제공하는 자가 기계·기구 등을 소유하고 있다고 하여, 곧바로 독립하여 자신의 계산으로 사업을 영위하고 노무제공을 통한 이윤의 창출과 손실의 초래 등 위험을 안는 사업자라고 단정할 것은 아님. △기본급이나 고정급이 정하여졌는지, 근로소득세를 원천징수하였는지, 사회보장제도에 관하여 근로자로 인정받는지 등의 사정은 사용자가 경제적으로 우월한 지위를 이용하여 임의로 정할 여지가 크다는 점에서 그러한 점들이 인정되지 않는다는 것만으로 근로자성을 쉽게 부정하여서는 안됨.
백화점 판매원 (발렌타인)	2020. 6	△수수료 상한, 일정 수준의 보수, 근무상황 점검, 출퇴근 시간 공지 등 근태관리 및 업무관련 공지를 통해 지시한 내용이 존재함. △백화점 판매원들은 피고의 취업규칙의 적용을 받지 못하고, 근로소득세가 아닌 사업소득세를 납부하였으며, 4대 보험 등 사회보장제도에서 근로자로서의 지위를 인정받지 못하고 있었는데, 이는 피고가 사용자로서 경제적으로 우월한 지위를 이용하여 임의로 정하였다고 볼 여지도 있음.

최근 해외의 각국 최고법원에서도 플랫폼 노동자의 ‘노동자성’을 인정하는 판결들이 잇따

20) 대법원 2016. 2. 18. 선고 2015다256206 판결.

21) 대법원 2015. 5. 28. 선고 2014다62749 판결.

22) 대법원 2013. 4. 26. 선고 2012도5385 판결.

23) 대법원 2020. 6. 25. 선고 2020다211184 판결.

르고 있다. 프랑스의 음식배달 라이더와 우버(Uber)의 운전기사, 스페인의 음식배달 플랫폼 기업 글로보(Glovo)의 배달 라이더, 독일의 상품 진열 확인업무를 하는 크라우드워커(Crowdworker), 영국의 우버(Uber) 운전기사 등이 노동자로 인정되었다. 주요 판결 내용은 아래 <표 6>과 같다.

[표 6] 해외의 ‘노동자성’ 인정사례

사례	시기	판결요지
프랑스 우버(Uber)의 운전기사	2020. 3.	프랑스 대법원은 “우버 기사는 회사의 디지털 플랫폼에 연결된 상태에서 자율적으로 고객을 모집하거나 서비스 가격을 설정할 수 없고, 업무 수행 방법도 선택 불가능해 회사 직원이 아닌 자영업자로 간주하기 어렵다”, “또한 우버 플랫폼 접속과 동시에 우버 기사와 회사 사이에는 업무상 종속 관계가 성립, 기사는 우버 직원으로서 고객에게 서비스를 제공한다”며 ‘근로자’로 인정하는 판결을 함.
스페인의 글로보(Glovo)의 배달 라이더	2020. 9.	스페인 대법원은 바르셀로나에 기반을 둔 온라인 음식배달 플랫폼 글로보(Glovo)의 배달원들에 대해 개별개인 사업자가 아닌 소속 근로자로 최종 판결 함. 이 판결 이후 배달원들의 법적 지위에 관한 사회적 논의가 본격 개시되었고, 2021년 5월 11일 개최된 국무회의 심의를 통해 음식 배달 플랫폼 노동자들을 외주 자영업자가 아닌 플랫폼 소속 직원으로 인정하는 긴급입법(일명 ‘라이더 법’)을 승인함.
독일 크라우드워커(Crowdworker)	2020. 12.	독일 연방노동법원은 “크라우드 플랫폼이 크라우드 워커로 하여금 지속적으로 작업을 수행하도록 설계된 것”을 주된 이유로 크라우드워커를 근로자로 인정한다고 판결함.
영국 우버(Uber) 운전기사	2021. 2.	영국 대법원은 “우버가 자신의 플랫폼에서 기사들이 일할 때 임금과 계약조건을 정할 뿐만 아니라, 노동 규율도 감시한다”, “또한 우버가 기사들의 서비스를 감시할 뿐만 아니라 업무 계약의 연장과 종결권도 가진다”는 점을 들어 우버 기사들이 고용된 근로자로 인정하는 판결을 함.

플랫폼 노동에 대한 해외의 ‘노동자성’ 인정 기준에서 보면, 우리나라 플랫폼노동자의 경우에도 ‘매우 희박한 사업자성’과 ‘디지털에 의한 강한 지휘감독’이란 특성이 존재하므로 노동자로 인정될 수 있다.

2) 보상체계의 문제²⁴⁾

특수고용직·플랫폼 노동자들은 근로기준법상의 근로계약서 작성 의무가 적용되지 않는다. 따라서 ‘근로계약서’가 아닌 ‘표준계약서’를 작성하며, 근로기준법상 ‘임금’이 아닌 ‘수수료

24) 위 백남주(2023)의 보고서를 참고하여 작성함.

및 수당', 즉 '시간급제'가 아닌 도급계약에 따른 '실적급제' 보수를 받고 있다.

이와 같은 보상형태는 대기시간, 이동시간, 일거리를 찾기 위해 소비하는 시간, 고객과의 약속취소에 따른 '헛걸음' 시간 등 노동자가 보상받지 못하는 노동(공짜노동)을 양산한다. 예컨대 마트배송 노동자는 배송 전 합적(배송할 수 있도록 재분류하고 바구니나 봉투등에 담는 작업)하는 시간과 상품이 제대로 나왔는지 검수하는 시간이, 대여제품 방문점검원은 사무실 미팅 및 신제품 교육시간, 정수기 점검을 위해 필터 창고에서 필터를 챙기는 시간이, 학습지 교사는 조회 및 교육, 교재정리 등의 시간이 필요하다. 대리운전기사가나 배달 라이더의 경우에는 배송해야 할 상품 준비가 늦어지거나 터미널에서 물건을 찾아야 하는데 버스 도착시간이 지연되어 기다려야 하는 상황도 발생한다. 또한 고객의 요청으로 출발지에 도착했음에도 호출 고객의 사정으로 출발이 지연되거나 콜이 취소되는 경우도 비일비재하다.

[표 7] 하루 노동시간 중 일과 일 사이의 대기시간 및 이동시간

	퀵서비스기사	대리운전기사	배달라이더	마트배송기사	택배기사	방문점검원
시간	2.6시간	2.5시간	1.7시간	1.6시간	1.4시간	1.2시간

- 자료: 민주노총 서비스연맹(2023)

'낮은 소득'과 '공짜노동'은 특수고용직·플랫폼노동자들을 장시간·고강도 노동으로 내모는 핵심적인 요인이라고 할 수 있다. 장시간·고강도 노동은 안전과 생명을 위협하는 사고로 이어질 수 있고, 이같은 사고가 이미 빈번하게 발생하고 있다는 점에서 특수고용직·플랫폼 노동자들의 일정한 소득보장은 더 이상 미룰 수 있는 문제가 아니다.

대법원은 지난 2007년 선고한 판결에서 “최저임금법 제5조 제3항 및 같은 법 시행령 제4조가 예정하고 있는 근로형태는 그 유형이 천차만별이어서 이를 미리 예측해 사전에 당해 근로자에게 적용될 최저임금액을 개별적으로 정해 둔다는 것은 사실상 거의 불가능한 일”이라고 판시한 바 있다.²⁵⁾ 그러나 이는 ‘불가능한 일’이 아니라 지금까지 ‘시도하지 않은 일’이다. 미국 뉴욕시의 경우 배달 노동자에 대한 최저임금을 마련하기 위해 배달 노동자 공청회(2022. 6. 15.), 최저급여율에 관한 규칙 청문회(2022. 12. 16.), 뉴욕시 앱 기반 음식점 배달 노동자에 대한 최저임금 보고서 제출, 최저임금에 관한 규칙 청문회(2023. 4. 7.) 등을 거쳐 지난 2023년 6월 12일 배달 노동자 최저임금에 관한 최종 규칙을 발표했다(자세한 내용은 4. 해외사례 부분에서 다루기로 한다).²⁶⁾ 적어도 2~3년을 준비해 온 것이다. 이와 같은 사례를 참고한다면 특수고용직·플랫폼노동자의 최저임금 기준을 우리도 충분히 마련할 수 있다.

25) 대법원 2007. 6. 29. 선고 2004다48836 판결.

26) <https://www.nyc.gov/site/dca/workers/Delivery-Worker-Public-Hearing-Minimum-Pay-Rate.page> (2024. 6. 9. 검색)

무엇보다 근로기준법과 최저임금법은 제정 당시부터 도급 노동자에 대한 “일정액의 임금 보장”, “최저임금액을 따로 정함”과 같은 임금규정을 명시하고 있다(표8 참고). 본 보고서에서 다루고 있는 특수고용직·플랫폼 노동자들의 ‘노동자성’은 논외로 치더라도 현행법에서 규정하고 있는 만큼 도급제 노동자에 대한 임금(최저임금) 기준은 마련될 필요가 있다.

[표 8] 도급제 임금 및 최저임금에 관한 법규정의 연혁

시기	법 조문 내용
1953. 8. 9. 시행 근로기준법[법률 제286호, 1953. 5.10., 제정]	제39조(도급근로자) 사용자는 도급 기타 이에 준하는 제도로 사용하는 근로자에 대하여는 근로시간에 응하여 일정액의 임금을 보장하여야 한다.
1997. 3. 13. 시행 근로기준법[법률 제5309호, 1997. 3.13., 제정]	제46조(도급근로자) 사용자는 도급 기타 이에 준하는 제도로 사용하는 근로자에 대하여는 근로시간에 따라 일정액의 임금을 보장하여야 한다.
1986. 12. 13. 시행 최저임금법[법률 제3927호, 1986. 12. 31., 제정]	제5조(최저임금액) ③임금이 통상적으로 도급제 기타 이와 유사한 형태로 정하여져 있는 경우에 있어서 제1항의 규정에 의하여 최저임금액을 정하는 것이 적당하지 아니하다고 인정될 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 최저임금액을 따로 정할 수 있다. 시행령 제4조(도급제등에 있어서의 최저임금액 결정의 특례) 법 제5조제3항의 규정에 의하여 임금이 도급제 기타 이와 유사한 형태로 정하여져 있는 경우에 근로시간의 파악이 어렵거나 그 밖에 법 제5조제1항의 규정에 의하여 최저임금액을 정하는 것이 적합하지 아니하다고 인정될 때에는 당해 근로자의 생산고 또는 업적의 일정단위에 의하여 최저임금액을 정한다.
2008. 3. 21. 시행 최저임금법[법률 제8964호, 2008. 3. 21., 일부개정]	제5조(최저임금액) ③임금이 통상적으로 도급제나 그 밖에 이와 비슷한 형태로 정하여져 있는 경우로서 제1항에 따라 최저임금액을 정하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 최저임금액을 따로 정할 수 있다. 시행령 제4조(도급제 등의 경우 최저임금액 결정의 특례) 법 제5조제3항에 따라 임금이 도급제나 그 밖에 이와 비슷한 형태로 정해진 경우에 근로시간을 파악하기 어렵거나 그 밖에 같은 조 제1항에 따라 최저임금액을 정하는 것이 적합하지 않다고 인정되면 해당 근로자의 생산고(生産高) 또는 업적의 일정단위에 의하여 최저임금액을 정한다. [전문개정 2009.6.26]

- 자료: 박은정(2024)

4. 특수고용직·플랫폼 노동자에게 최저임금을 적용한 해외사례

1) 미국 뉴욕시 사례: 배달노동자에 대한 최저임금 보장²⁷⁾

미국 뉴욕시는 지난 2023년 6월 12일 배달 노동자에 대한 최저임금 적용 규칙을 발표했다. 해당 규칙에서 배달 노동자에게 적용되는 최저임금은 연료비, 수리비 등 배달에 필요한 ‘비용’이 포함돼 있으며, 배달시간과 배달 콜을 기다리는 ‘대기시간’도 노동시간으로 고려해 계산했다. 2025년 배달 노동자에게 적용되는 최저임금은 시간당 19.96달러로 이는 뉴욕시 최저임금에 비해 높은 편이며(표9 참고), 계산법은 다음과 같다.

우선 ‘기본급여(Base Pay)’ 19.62달러에 전기자전거의 연료비·수리비 및 전화 관련 비용 2.26달러, 산재보험료 중 노동자가 부담해야 하는 비용 1.68달러를 더한다. 이를 모두 합산하면 23.56달러가 된다. 여기에 마지막으로 ‘복수 플랫폼 이용을 고려한 수치(멀티애플링 조정 계수)’ 0.8471을 곱한 것이다.

여기서 ‘기본급여’란 뉴욕시 택시리무진위원회(NYC Taxi-Limousine Committee)가 실시한 데이터 분석결과를 기본으로 앱 택시기사와 배달 노동자 등 플랫폼노동자들의 수입, 건수 및 인플레이션 조정치까지 고려한 액수다. ‘멀티애플링 조정계수’는 2개의 앱에 동시에 로그인해 있는 경우 어느 한쪽 앱의 콜을 수행하는 동안 배달료를 받으면서 다른 앱에서는 대기시간으로 인정되어 추가보상을 받는 불합리함이 발생할 수 있다는 점을 고려해 정한 수치다. 즉, 앱에 로그인해 연결되는 때부터 모두 노동시간으로 포함하고 있기 때문에 중복 로그인 후 실제 배달을 수행하지 않은 앱(연결시간)에 대해서는 노동시간에 반영하지 않는다는 것이다.

[표 9] 뉴욕시 최저시급과 배달노동자 최저시급 비교

	뉴욕시 최저시급	뉴욕시 배달노동자 최저시급
2023년	15.00달러	17.96달러
2024년	16.00달러	18.96달러
2025년	16.50달러	19.96달러

- 자료: 오민규(2024)

뉴욕시는 플랫폼 배달료를 지급하는 방식을 두 가지로 두고 있다. 첫 번째 ‘표준방식’은 배달시간이건 대기시간이건 앱에 로그인해 있는 시간 전제에 대해 시간당 최저임금 이상을 지급하는 방식이고, 두 번째 ‘대체방식’은 배달시간에 대해서만 임금을 지급하는 방식으로, 이 경우 배달시간당 최저임금에 ‘유효운행률(utilization rate)’을 나눈 임금 이상을 지급해야 한다. 여기서 ‘유효운행률’이란 배달 노동자가 실제로 배달 작업을 수행하는 시간(운행시

27) 뉴욕시 소비자·노동자 보호국(DCWP) 홈페이지 참조 ; 오민규, “플랫폼·특수고용 노동자에 최저임금 권리보장 해외사례 및 팩트 체크(토론회 자료집)”, 민주노총 전국공공운수사회서비스노조·플랫폼노동희망찾기, 2023. 참조.

간)을 전체 근무시간(배달시간+대기시간)으로 나눈 비율을 말한다(그림 2 참고). 뉴욕시는 주요 음식배달 플랫폼 등으로부터 2021년 1분기~2022년 분기까지 총 6분기의 데이터를 넘겨받아 평균 유효운행률을 60%로 계산했다. 위 두 가지 방식을 적용해 보면, 표준방식은 모든 노동시간에 시간당 18.96달러(2024년 기준)가 적용되고, 대체방식은 18.96달러를 유효운행률 60%(0.6)로 나눈 값인 31.6달러 이상을 시간당 지급받게 된다.

[그림 2] 유효운행률 산식

$$\begin{aligned} utilization\ rate &= \frac{Total\ trip\ time}{Total\ trip\ time + Total\ on-call\ time} && \text{(방정식 1)} \\ \text{유효운행률} &= \frac{\text{배달시간 합계}}{\text{배달시간 합계} + \text{대기시간 합계}} \\ &= \frac{1}{(1 - 0.177) + (2.02 \times 0.177)} = 0.8471 && \text{(방정식 2)} \end{aligned}$$

- 자료: 오민규(2024)

뉴욕시의 배달 노동자 최저임금 적용 사례는 “예측 불가능”하다는 이유로 그동안 시도조차 되지 않았던 플랫폼 노동자의 최저임금을 객관 데이터를 통해 추산했다는 것만으로도 의미가 크다. 내용에 있어서는 소위 ‘공짜노동’이라고 하는 대기시간을 노동시간에 포함한 것이나 독립사업자로서 개인이 부담해야 하는 ‘비용’을 추가로 지급하도록 한 것도 눈여겨 볼 대목이다. 또한, 수집가능한 모든 데이터를 모은 뒤 객관적 평가와 당사자 간 토론에 기반해 해당 정책을 만든 과정 자체도 유의미하다고 평가할 수 있겠다.

2) 미국 시애틀시 사례: 온디맨드 근무에 대한 최저임금 보장²⁸⁾

미국 시애틀시는 온디맨드 근무에 대한 보호조치로 포괄적 규정인 ‘페이 업(pay up)’ 정책 패키지(조례)를 도입했다. ‘온디맨드’ 근무란 노동자가 자신의 근무 시간과 업무를 원하는 대로 선택할 수 있는 형태의 고용 방식을 말한다. 해당 조례는 2022년 시애틀 시의회를 통과해 2024년 1월 13일부터 시행되고 있다. 시애틀시는 “플랫폼노동자들이 불공정한 조건에서 저임금을 받고 있고, 주행거리, 차량유지·보수, 기타 사업 경비 등을 감안하면 오히려 손해를 보는 경우도 있다. 이것이 페이 업 정책이 해결하려고 하는 문제이다.”라며 정책 취지

28) Title8-LABOR STANDARDS, Chapter 8.37-APP-BASED WORKER MINIMUM PAYMENT.

를 설명했다. 또한, 플랫폼 회사들의 전례 없는 성장과 수십억 달러의 수익을 공개하면서 플랫폼노동자들에게 공정한 임금을 지급하고 기본적인 보호(노동조건)를 제공할 때가 되었다는 점도 강조했다.

해당 조례는 플랫폼노동자에 대한 임금지급 규정 및 계산법 등을 자세히 규정하고 있다. 임금 지급 방식은 ‘분당’ 금액 및 ‘마일당’ 금액을 합한 금액과 고정된 최소한의 금액 중 더 큰 금액을 지급하도록 하고 있다. ‘분당’ 금액은 업무시간(분)에 최저임금 증가 요율, 관련 비용요소 또는 시간요소에 대한 조정을 반영하여 책정된다. ‘관련 비용요소’에는 플랫폼노동자가 납부해야 하는 사용자 측 급여세, 유급 가족 및 병가 보험 비용, 주에서 제공하는 실업 보험 비용, 산재보험 비용, 노동자가 납부해야 하는 사업세, 근무에 필요한 휴대폰 구입, 데이터 요금제 및 기타 장비 구매와 같은 잡비 등이 반영된다. 그리고 ‘시간요소’에는 네트워크 회사 및 고객과의 소통, 다음 업무를 대비한 위치 이동, 행정업무수행, 휴식시간 등이 반영된다. ‘마일당’ 금액이란 이동한 마일에 표준 마일리지 요율과 ‘관련 마일리지 요소(Associated mileage factor)’를 반영한 것이다. ‘관련 마일리지 요소’에는 업무를 완료하기 위해 이동한 거리 외에도, 다음 업무를 준비하는 과정에서 발생하는 추가적인 이동거리를 포함한다.

이 밖에도 노동자들이 각 업무마다 예상 시간과 거리, 보장된 최소금액, 고객이 사전에 지정한 팁 금액 등 필요한 정보를 제공받도록 하여 업무의 수락여부를 결정할 수 있도록 하고 있다.

이 법안 역시 거의 1년 이상 연구되었으며, 시의회는 2021년 6월부터 다양한 이해관계자들과의 대규모 회의를 진행해 왔다. 이해관계자들에는 DoorDash, Uber Eats, Rover, Instacart 등과 같은 회사들, 그 회사들에서 일하는 플랫폼 노동자들 및 시의원들이 포함되어 있다.

시애틀시 페이업 정책은 뉴욕시와 마찬가지로 다음 업무를 위한 이동시간(대기시간) 및 휴식시간 등을 모두 노동시간으로 포함하여 ‘공짜노동’을 최소화 하고 있으며, 업무에 필요한 비용 및 보험료 등 노동자 개인이 부담하는 비용들을 최저임금에 반영하여 책정하고 있다.

3) 영국 사례: 도급 노동자에 대한 공정임금 보장²⁹⁾

영국은 ‘최저임금’ 대신 ‘공정임금(Fair Wage)’이라는 용어를 사용하면서 시간당 평균 작업속도에 기반한 공정을 산출과 그에 따른 시간당 최저임금을 구하고 있다.

‘공정임금’의 의미는 평균적인 속도로 일하는 사람에게 시간당 최저임금 이상을 지급하기

29) <https://www.gov.uk/minimum-wage-different-types-work/paid-per-task-or-piece-of-work-done> (2024. 6. 9. 검색)

위해 각 작업에 대해 지급해야 하는 금액을 말한다. 공정임금 계산법은 다음과 같다. 우선 사용자는 평균적으로 노동자가 한 시간에 완료하는 작업 수 또는 생산고를 파악하기 위해 공정한 테스트를 수행해야 한다. 이는 생산성이 높거나 속도가 빠른 노동자가 아니라 전체 노동자를 대표할 수 있는 그룹을 대상으로 해야 하고, 이를 통해 정상적 근무시간 동안 완료한 작업의 수를 산출한다. 그리고 이를 노동자 수로 나누어 ‘평균율’ 계산한다. 이러한 테스트를 통해 노동자가 시간당 평균적으로 12개의 셔츠를 생산한다고 가정해 본다. 이후 보정 작업량을 계산한다. 이는 새로운 노동자가 기존 노동자들만큼 빠르지 않을 경우 불이익을 받지 않도록 하기 위해 평균 작업량을 1.2로 나누는 것이다. 즉, 12개의 셔츠를 1.2로 나누면 10개의 셔츠가 된다. 여기서 공정임금은 시간당 최저임금을 보정작업량으로 나눈 숫자로, 최저임금이 £6.70인 경우 이를 10으로 나누면 67펜스가 되는 것이다. 이와 같은 계산법은 사용자가 노동자의 작업속도와 관계없이 공정한 임금을 지급하도록 하고, 새로운 노동자들이 불리한 조건에서 시작하지 않도록 하기 위한 취지이다.

이때 작업이 크게 변경될 경우 또 다른 테스트를 수행하여 새로운 평균율을 계산해야 한다. 동일한 작업이 다른 환경에서 수행되는 경우, 예컨대 이전에 공장에서 수행한 작업을 집에서 수행하는 경우에는 새로운 테스트를 수행하지 않아도 된다. 공정율은 근로계약 체결 시 서면으로 통지되어야 하고, 사용자가 노동자에게 서면통지를 하지 않을 경우 노동자는 공정율에 따른 임금 대신 시간당 임금을 받을 수 있다.

영국의 공정임금 사례는 도급제 임금에 대한 일정한 ‘규제’를 통해 노동자들에게 최소한의 임금을 보장하고 있다는 점에서 유의미한 사례라 할 수 있다.

4) 캐나다 온타리오주³⁰⁾·호주³¹⁾ 사례: 플랫폼노동자에 대한 최저임금 보장

캐나다 온타리오주 의회는 2022년 4월 11일 ‘디지털 플랫폼노동자 권리법(Working for Workers Act, 2022)’을 제정했다. 이 법은 플랫폼노동자의 여러 권리를 규정하고 있으며, 그 중 ‘최저임금을 받을 권리’를 법률에 명시하고 있다. 이 법에 따르면, 디지털 플랫폼 운영자는 노동자에게 급여계산방법, 팁 수집 및 지급방식, 작업배정 요인 등에 대한 정보를 제공해야 한다. 그리고 플랫폼노동자는 최저임금은 기본으로 보장받고, 팁과 기타 사례금도 별도로 보장받을 수 있다.³²⁾

당시 더그 포드(Doug Ford) 캐나다 총리는 “대기업, 중소기업, 차량 공유 앱에 근무하는 지는 중요하지 않다. 우리 정부는 어떤 노동자도 남겨두지 않을 것이다.”라고 말할 정도로

30) <https://news.ontario.ca/en/backgrounder/1001668/working-for-workers-act-2022> (2024. 6. 9. 검색)

31) <https://www.gov.uk/government/news/new-bill-introduced-to-ensure-thousands-of-seafarers-receive-fair-pay> (2024. 6. 9. 검색)

32) <https://news.ontario.ca/en/backgrounder/1001668/working-for-workers-act-2022> (2024. 6. 9. 검색)

플랫폼노동자 권리에 대한 의지를 표명한 바 있다. 현재 캐나다는 5명 중 1명이 깃 경제(일 시적이거나 프리랜서 형태로 계약을 맺은 형태)에 종사하고 있고, 그 숫자가 계속 증가할 것으로 예상되고 있다. 한국의 경우도 캐나다와 마찬가지로 특수고용직·플랫폼노동자의 규모가 해마다 증가하고 있는 만큼 캐나다와 같이 정부차원의 적극적인 의지가 필요하다.

호주의 ‘구멍 막기 법(Closing Loophole Bill)’은 정기적으로 영국 해역에 입국하는 선원들에 대한 최저임금 보장법으로, 2022년 도입된 후 지속적으로 개정보완하고 있다. 이 법은 사용자가 낮은 임금지불을 목적으로 법적 ‘허점을 이용해 공정한 임금을 삭감하는 것을 방지’하는 것을 목적으로 하며, 그래서 법명에 ‘구멍을 막다’ 혹은 ‘허점을 막다’는 용어가 포함돼 있다.

이 법에는 비정규직의 정규직 전환, 임금체불 방지 및 보호, 노동권 강화, 플랫폼노동자 보호 등에 관한 규정들을 명시하고 있으며, 플랫폼노동자 보호조치로써 ‘공정한 임금’을 받을 수 있도록 하는 규정도 포함하고 있다. 구체적으로 디지털 플랫폼 운영자는 노동자에게 급여 계산 방법, 팁 수집 및 지급 방식, 작업 배정 요인 등에 대한 정보를 제공해야 하고, 노동자는 자신이 받은 팁과 기타 사례금을 전액 보존할 권리가 있다. 즉, 고용주가 팁을 공제하거나 반환을 요구할 수 없다. 이는 앞서 서술한 캐나다 온타리오주의 ‘디지털 플랫폼노동자 권리법’에서 보장한 것과 유사한 내용들이다.

5. 결론

국제노동기구(ILO)가 발간한 보고서에는, “여러 국가에서는 도급 노동자의 임금이 해당 국가의 최저임금보다 낮아서는 안 된다는 규정을 법률로써 정하고 있으며, 노동자들이 최저임금을 받지 못하는 경우 이들이 번 금액과 최저임금의 차이를 사용자가 지급하도록 하고 있다.”라는 내용이 있다.³³⁾ 또한, ILO는 노동시간이 불규칙하고 노동 강도가 높은 플랫폼노동자들의 특성을 고려해 “공정한 임금 및 안전한 작업환경을 보장하고, 노동시간이 과도하지 않도록 규제해야 한다”라는 점도 강조하고 있다.

앞서 서술한 미국의 뉴욕시와 시애틀시, 영국, 캐나다 온타리오주와 호주의 사례들은 ILO에서 말하는 도급 노동자 또는 플랫폼 노동자에 대한 ‘최저임금보장’의 원칙을 잘 구현하고 있다. 반면, 한국에서는 특수고용직·플랫폼 노동 시장의 규모가 다른 국가들과 마찬가지로 비대해지고, 그만큼 해당 직종의 노동자 수가 급증하고 있음에도, 핵심권리 중 하나인 임금 보장을 위한 제도가 전혀 마련돼 있지 않다.

33) ILO, “Minimum Wage Policy Guide”, 2016, 12쪽.

특수고용직·플랫폼노동자에 대한 최저임금 적용불가 주장에는 다음의 두 가지 근거가 제시되곤 한다. 하나는 특수고용직·플랫폼노동자가 근로기준법상 ‘근로자’가 아니기 때문에 최저임금법 역시 적용될 수 없다는 것이고, 또 하나는 특수고용직·플랫폼 노동의 특성상 직종별 최저임금을 예측하는 것은 불가하다는 것이다. 이러한 상황에서 앞서 살펴본 해외사례는 우리에게 시사하는 바가 크다.

첫째, 뉴욕시와 시애틀시의 사례는 ‘예측불가능’하다는 이유로 그동안 정립되지 않았던 플랫폼노동자들의 최저임금을 추산했다는 것만으로 가장 큰 의미가 있다.

둘째, 특수고용직·플랫폼노동자들의 ‘노동시간’ 개념을 재정립하는 데 유의미한 대목들이 있다. 실태부분에서 보았듯이 특수고용직·플랫폼노동자들의 ‘공짜노동’은 장시간 노동의 원인이 되기도 한다. 그런데 뉴욕시와 시애틀시는 ‘배달하는 시간’만이 아니라 대기시간, 픽업하러 가는 시간, 다음 업무를 위한 장소로 이동하는 시간 등을 모두 ‘노동시간’으로 포함하고 있다. 실제 편의점에서 손님이 없는 시간 의자에 앉아 쉬는다고 해서 노동시간에 포함되지 않는 것이 아니고, 회사에서 잠시 커피 마시는 시간이나 외근을 위해 이동하는 시간을 노동시간에서 제외하지는 않는다. 뉴욕시와 시애틀시의 사례를 참고하여 우리도 특수고용직·플랫폼 노동의 ‘노동시간’ 개념을 새롭게 정립할 필요가 있다.

셋째, 특수고용직·플랫폼노동자들도 노동법의 보호대상으로 포함하여 임금노동자와 동등하게 보호받을 수 있도록 해야 한다. 캐나다 온타리오주와 호주의 경우 ‘디지털 플랫폼 노동자 권리법’과 ‘구멍 막기 법(Closing Loophole Bill)’을 통해 플랫폼노동자에게 국가 최저임금을 보장하고 있다. 영국도 ‘공정임금’이라는 이름으로 도급 노동자에 대한 임금규정을 법으로 규율하고 있다. 이들 국가는 도급 또는 플랫폼노동자가 ‘보다 취약한 노동조건’에 놓여 있음을 정부가 인정하고 ‘모든 노동자’에게 동등하고 공정한 임금보장을 시도한 사례다.

이들 국가에서는 특수고용직·플랫폼노동자에게 맞는 최저임금 계산법을 연구하고, 이해당사자들과의 논의를 거쳐 제도화하는 데 최소 1~3년 간의 시간을 투자했다. 우리나라에서도 꽤 긴 시간 최저임금 확대적용에 대한 논쟁이 있어왔고, 올해는 최임위에서 공식적으로 논의되는 만큼 실질적 ‘제도화’에 한발짝 나아가기를 바라본다.

참고문헌

- 강은희·이정희·신석진·송명숙, “코로나 엔데믹 이후 배달라이더 노동환경 실태조사 및 제도개선 방안 마련 연구(용역보고서)”, 전국서비스산업노동조합연맹, 2024.
- 김예진·김정우·오상훈·강현규, “플랫폼 종사자 보호를 위한 노동법적 지위 규정 방안”, 고려대학교 법학연구원, 2021.
- 남영신, “클라우드 워커에 대한 알고리즘 통제의 노동법적 시사점- 근로자성을 중심으로 -”, 인하대학교법학전문대학원, 2023.
- 방강수, “도급제 임금에서의 통상임금 법리”, 서울대노동법연구회, 2021.
- 박용철, “플랫폼노동자 실태 및 최저임금 적용방안”, 한국노동사회연구소, 2022.
- 박은정, “플랫폼 노동자의 근로조건 보호 시도에 관한 해외사례연구”, 한국비교노동법학회, 2023.
- 박은정, “최저임금의 차등적용과 적용제외 타당성에 대한 검토(토론회 자료집)”, 민주노총, 2024.
- 백남주, “특수고용노동자의 노동시간과 보상에 관한 연구”, 전국서비스산업노동조합연맹, 2023.
- 오민규, “플랫폼·특수고용 노동자에 최저임금 권리보장 해외사례 및 팩트체크(토론회 자료집)”, 민주노총 전국공공운수사회서비스노조·플랫폼노동희망찾기, 2023.
- 오상호, “플랫폼노동 관련 해외 입법동향 분석과 정책과제”, 국회입법조사처(용역보고서), 2020.
- 이정아·김수현·노성철·백승호, “특수형태근로종사자 현황과 사회 보험 확대를 통한 보호 방안”, 한국고용정보원, 2023.
- 정홍준·이정희·이상준·강수돌·노성철·이찬우·조규준, “플랫폼 기업의 고용·노사관계”, 한국노동연구원, 2020.
- 정홍준·장희은, “특수형태근로(특수고용) 종사자의 규모추정을 위한 기초연구”, 한국노동연구원, 2018.
- 한인상·신동윤, “플랫폼노동의 쟁점과 향후 입법·정책적 과제”, 노동법이론 실무학회, 2020.
- 고용노동부, 플랫폼종사자 규모와 근무실태 결과, 2022.
- 통계청, 2023년 8월 경제활동인구조사 비임금근로 부가조사 결과. 2023.

‘France: "Uber" : The Cour De Cassation Reclassify The Contractual Relationship Between Uber And A Driver As An Employment Contract’, Mondaq News

Alerts, 2020.

ILO, “Labour protection in a transforming world of work”, 2015.

ILO, “Minimum Wage Policy Guide”, 2016.

ILO, “World Employment and Social Outlook 2021: The role of digital labour platforms in transforming the world of work”, 2021.