공공부문비정규직운동전망찾기5차모임

흩어진 노동,
하나의 투쟁!

특수고용·플랫폼 노동운동 전망찾기

2026년 1월,
새해에는
비정규운동 전체 정세
종합토론을 진행합니다

일시 2025년 11월 26일(수) 19시

장소 금속노조 4층 대회의실 (서울시 중구 정동길 5)
*온라인 참여 가능(신청자 링크 발송)

주최 공공부문 비정규직운동 전망찾기 준비모임

발제 특고플랫폼 공동투쟁의 방향: 임금과 사회보장
윤애림(노동권 연구활동가)

토론 화물연대의 안전운임제와
라이더유니온의 최저보수제
박귀란(화물연대본부 전략교섭국장)
구교현(라이더유니온 지부장)

특고플랫폼 공동투쟁을 위한
공공운수노조의 과제
수열(공공운수노조 조직쟁의부실장)

특고플랫폼 공동투쟁의 해외사례와
한국에서의 시사점
임월산(국제운수노련 전략정책국장)

참가신청QR

발제문

특수고용 · 플랫폼 노동자의 조직 · 투쟁과 공동투쟁의 과제

윤애림(노동자권리연구소)

1. 노동기본권에서 배제된 노동자들의 지난 25년

- 2001년 이후 ‘특수고용대책회의’ 등으로 조직된 특수고용 노조들은 노동의 실태에 있어 서로 상당히 이질적이었음에도 불구하고, 노동3권의 쟁취와 산재보험법 우선 적용이라는 공동의 요구에 합의함. 여기에는 노조를 통해 현장에 맞는 노동조건의 실질적 개선을 이룰 수 있다는 판단과, 조합원들의 건강과 안전에 대한 요구의 절박함이 존재했음.
- 2018년 이후, 특수고용 노조 대부분이 (시간차는 있지만) 노조 설립신고를 획득하면서 단체교섭에 관한 고민으로 문제인식이 나아가게 됨. 노조법상 근로자성은 인정받았지만 사용자가 사용자성을 부정하면서, 간접고용 노조들의 ‘사용자성’에 대한 고민과 만나게 되는 지점도 생겨남. 또한 보수(임금)의 적정성과 안정성 확보, 사회적 소득이라 할 사회보험 급여에 관한 요구가 증대함.
- 한편 법제도적 측면에서 보면, 2008년 산재보험법에 ‘특수형태근로종사자’ 특례가 도입된 이후, 산업안전보건법, 고용보험법 등에 특수고용 · 플랫폼 노동자, 예술인에 대한 특례 규정이 확산되면서, 이 특례 규정으로 포섭되는 ‘직종’의 노동자의 법적 지위가 ‘자영인’으로 전제되는 일종의 ‘중간 범주’가 굳어져 왔음.
- 2010년대 후반 플랫폼노동의 출현을 계기로 정부와 정치권의 대응은 위의 차별적 ‘중간 범주’를 확대하는 방향으로 집중되고 있음. ‘일하는 사람 기본법’ 제정 논의나, ‘노무제공자’ 특례 방식을 사회보험 전반으로 확대하려는 법 개정안은 이러한 흐름 속에 있다고 할 수 있음.
- 반면 국제사회의 논의는 우리와 반대방향으로 모아지고 있음. ILO는 오래 전

부터 이미 노동기본권(‘fundamental principles and rights at work’)은 고용관계의 존부와 관계없이 자영 노동자(self-employed worker)를 포함한 모든 노동자에게 보장되어야 한다는 견해를 확립해 옴. 법적으로 ‘중간 범주’를 만들었던 국가들(영국, 이탈리아, 스페인 등)에서 이러한 중간범주가 실패했다는 평가 속에서 노동법의 적용범위를 보편화하는 방향으로 법을 개정하거나 개정하려고 노력하고 있음.

(1) 정부의 논의 경과

〈표 1〉 노동법의 ‘근로자’ 개념을 둘러싼 법과 현실의 상호작용

시기	현실	판례	행정/입법 등
1990년대	비(非)근로자화 확산	• 근기법의 ‘근로자’ 구(舊) 기본판례 형성(대법원 1994.12.9, 94다22859)	• 운수업 등의 ‘지입제’ 합법화
2000 ~ 2007년	-특수고용 노조 결성 -화물연대 파업 등 단체행동 증가 -사용자의 근로자지위 부존재 확인의 소 등 증가	• 근기법: 신(新) 기본판례 형성(대법원 2006.12.7, 2004다29736) • 노조법: 특수고용 노동자의 근로자성 부정 판례 형성(대법원 2003.1.10, 2002다57959;대법원 2005.11.24, 2005다39138 등)	• 노사정위원회에서 특수고용대책 논의(’ 02~’ 06) • ILO ‘고용관계 권고’ 채택(’ 06) • 국가인권위 특수형태근로종사자 보호방안 의견 표명(’ 07) • 산재보험법에 특수형태근로종사자 특례 조항 신설(’ 07) • 공정위, 「특수형태근로종사자에 대한 거래상지위남용행위 심사지침」 제정(‘07)
2008 ~ 2013년	-특수고용 노조 위축 -비전속적 특수형태노동자, 플랫폼 노동의 확산	개별법상 근로자성에 관한 판례는 엇갈리는 가운데, 노조법상 근로자성은 대체로 부정	• 정부, 건설노조와 운수노조(화물연대)에 규약 자율시정명령(‘09~) • ILO, 한국정부에 모든 자영노동자의 결사의 자유 보장 권고(Case No.2602 등, 2011~)
2014년~	- ‘노조법 제2조 개정’, “모든 노동자의 노조할 권리” 요구의 확	•골프장 캐디, 학습지교사 등의 근기법상 근로자성 부정;노조법상 근로자성 인정 (대법원 2014. 2.13, 2011다78804; 대법원 2018.6.15, 2014두12598・2014두12604)	• 국가인권위 특수형태근로종사자 노동기본권 보장 권고(‘17) • ILO 결사의 자유 협약 등 비준(’ 21) • 산업안전보건법에 ‘특수형태

	산	• ‘특수형태근로종사자’ 개념이 비근로자 범주로 고착화 (헌재 2016. 11. 24. 2015헌바413등; 대법원 2018.4.26., 2016두49372;)	근로종사자’ 신설(‘19) • 고용보험법에 ‘노무제공자’ 특례 신설(‘21) • 산재보험법의 특수형태근로종사자 특례를 노무제공자 특례로 개정(’ 22) • 노동조합 활동에 공정거래법 적용

- 지금까지 역대 정부 · 여당의 대응방식은 오분류와 차별을 고착화시킬 특별법 제정 방안

	김진표 의원안(07년, 노무현 정부안) 「특수형태근로종사자 보호 등에 관한 법률」 제정안	임이자 의원안(20년, 국민의힘) 「특수형태근로종사자등의 보호에 관한 법률」 제정안
특수형태근로종사자의 범위	“특수형태근로종사자”(이하 “종사자”)란 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공하는데도 「근로기준법」 등 노동관계법이 적용되지 아니하여 보호할 필요가 있는 자로서 다음 각 목에 모두 해당하는 자 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 자를 말한다. 가. 주로 하나의 사업 또는 사업장에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것 나. 노무를 제공함에 있어 타인을 사용하지 아니할 것	1. “특수형태근로종사자”란 다음 각 목의 모두에 해당하는 사람 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람을 말한다. 가. 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무(勞務)를 제공하는데도 「근로기준법」 등 노동관계법이 적용되지 아니할 것 나. 주로 하나의 사업 또는 사업장에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것 다. 노무를 제공함에 있어 타인을 사용하지 아니할 것 2. “디지털플랫폼근로종사자”란 다음 각 목의 모두에 해당하는 사람 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람을 말한다. 가. 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무(勞務)를 제공하는데도 「근로기준법」 등 노동관계법이 적용되지 아니할 것 나. 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제2조제3호에 해당하는 통신판매업자 또는 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 이동통신단말장치로 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자에게 노무를 비정기적으로 제공하고 제공한 노

		무에 비례하여 보수를 받아 생활할 것 다. 노무를 제공함에 있어 타인을 사용하지 아니할 것
개별적 보호	•노무제공계약 서면 작성/교부 •합리적 이유 없는 계약해지 제한 •연간 12일의 연차휴가(무급) •임산부의 보호, 육아 휴직, 직장 내 성희롱의 금지 및 예방 등 준용	•노무제공계약 서면 작성/교부 •합리적 이유 없는 계약해지 제한 •연간 12일의 연차휴가(무급) •임산부의 보호, 육아 휴직, 직장 내 성희롱의 금지 및 예방 등 준용
단체결성	•노무제공과 관련하여 사업주와 협의를 통하여 계약조건의 향상을 꾀하는 것을 목적으로 하는 단체 결성 •사업주는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다. 1. 종사자가 단체에 가입 또는 가입하려고 한 행위, 단체를 조직하려고 한 행위, 그 밖에 단체의 업무를 위한 정당한 행위를 한 것을 이유로 계약을 해지하거나 그 밖에 불이익을 주는 행위 2. 종사자가 어느 단체에 가입하지 아니할 것 또는 탈퇴할 것을 계약의 조건으로 하거나 특정한 단체의 구성원이 될 것을 계약의 조건으로 하는 행위 3. 종사자가 단체를 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 행위 4. 종사자가 제30조에 따라 노동위원회에 구제신청을 하거나 증언 또는 증거를 제출한 것을 이유로 그 종사자에게 계약을 해지하거나 그 밖의 불이익을 주는 행위	•노무제공과 관련하여 사업주와 협의를 통하여 계약조건의 향상을 목적으로 하는 단체 결성 •사업주는 종사자가 단체에 가입 또는 가입하려고 한 행위, 단체를 조직하려고 한 행위, 단체의 업무를 위한 정당한 행위를 한 것을 이유로 계약을 해지하거나 불이익을 주는 행위를 하여서는 아니 되고, 권리를 침해당한 종사자 또는 단체는 노동위원회에 구제를 신청
협의	•단체의 대표자는 단체나 그 구성원을 위해서 사업주나 사업주 단체와 노무 제공에 관한 조건 그 밖에 종사자에 대한 대우에 관한 기준에 대하여 협의할 권한 •협의가 결렬되거나 당사자의 일방이 정당한 이유 없이 협의에 응하지 아니하면 단체 또는 사업주는 노동위원회에 조정을 신청 •노동위원회는 당사자가 함께 중재를 신청하거나, 당사자 일방의 신청으로 특수형태근로종사자위원회에서 중재에 회부	•단체의 대표자는 노무제공에 관한 계약조건에 대해 사업주나 사업주단체와 협의할 권한 •협의가 결렬되거나 당사자의 일방이 정당한 이유 없이 협의에 응하지 않으면 단체 또는 사업주는 노동위원회에 조정을 신청 •노동위원회는 당사자가 함께 중재를 신청하거나, 당사자 일방의 신청으로 특수형태근로종사자위원회에서 중재에 회부

단체행동금지	•집단적 노무제공 거부 행위에 관해 민/형사상 책임	•집단적 노무제공 거부 행위에 관해 민/형사상 책임

- 노무현 정부의 '특수형태근로종사자 보호 법안', 문재인 정부의 '플랫폼종사자 보호 법안', 윤석열 정부의 '노동약자 지원법안'은 공통적으로, 특수고용·플랫폼 노동자 전반을 '근로자가 아닌 자'로 전제하는 위에서 개별적 노동관계에 대한 약한(차별적) 보호, 집단적 권리(특히 단체행동권)의 배제를 추구하고 있음. 문재인 정부 시절부터 제기되는 '일하는 사람 보호법안' 역시 정치권의 선의를 인정한다 하더라도 실제 그 정치적·법적 효과는 기존의 '종사자 보호법안'과 다르지 않을 것임(별첨 참고).

(2) 노조법 2조 '근로자' 개정 요구

- **노조법 2조의 '근로자'**

- 노동조합법의 근로자는 헌법이 보장하는 단결권·단체교섭권·단체행동권의 주체로서 현재 취업 중인 근로자나 근로계약을 맺고 노무를 제공하는 자에 한정되지 않는다는 것이 판례 법리임.
- ILO 결사의 자유 관련 제87호·제98호 협약의 적용대상인 '노동자 (worker)'는 고용관계(근로계약)의 존재 여부와 상관없으며 고용관계가 존재하지 않는 자영 노동자('self-employed worker')일지라도 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 동등하게 보장받아야 한다는 것임.
- 대법원도 노동조합법의 '근로자'를 판단할 때 근로기준법의 '근로자'를 판단하는 기준과 다른 기준으로 판단하고 있으며, 특정 사업주에게 전속되지 않거나 독립자영인으로서의 성격을 일부 갖는 경우에도 노동조합법의 근로자로 인정하고 있음.

• **대법원 2018. 6. 15. 선고 2014두12598·2014두12604[병합] 판결(학습지노조 사건)**

"노동조합법상 근로자에 해당하는지는, 노무제공자의 소득이 특정 사업자에게 주로 의존하고 있는지, 노무를 제공 받는 특정 사업자가 보수를 비롯하여 노무제공자와 체결하는 계약 내용을 일방적으로 결정하는지, 노무제공자가 특정 사업자의 사업 수행에 필수적인 노무를 제공함으로써 특정 사업자의 사업을 통해서 시장에 접근하는지, 노무제공자와 특정 사업자의 법률관계가 상당한 정도로 지속적·전속적인지, 사용자와 노무제공자 사이에 어느 정도 지휘·감독관계가 존재하는지, 노무제공자가 특정 사업자로부터 받는 임금·급료 등 수입이 노무 제공의 대가인지 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다.
노동조합법은 개별적 근로관계를 규율하기 위해 제정된 근로기준법과 달리, 헌법에 의한 근로자의 노동3권 보장을 통해 근로조건의 유지 · 개선과 근로자의 경제적 · 사회적 지위 향상 등을 목적으로 제정되었다 이러한 **노동조합법의 입법 목적과 근로자에 대한 정의 규정 등을 고려하면, 노동조합법상 근로자에 해당하는지는 노무제공관계의 실질에 비추어 노동3권을 보장할 펼요성이 있는지의 관점에서 판단하여야 하고, 반드시 근로기준법상 근로자에 한정된다고 할 것은 아니다**."

• **대법원 2018. 10. 12. 선고 2015두38092 판결**(한국방송연기자노조 사건)

"앞서 든 사정을 통해 알 수 있는 방송연기자와 참가인 사이의 노무제공관계의 실질에 비추어 보면, 방송연기자로 하여금 **노동조합을 통해 방송사업자와 대등한 위치에서 노무제공조건 등을 교섭할 수 있도록 할 필요성**이 크므로, **전속성과 소득 의존성이 강하지 아니한 측면이 있다 하더라도** 이를 들어 방송연기자가 노동조합법상 근로자임을 부정할 것은 아니다."

• **대법원 2019. 6. 13. 선고 2019두33712 판결**(전국자동차판매노동자연대지부 사건)

"**카마스터들이 현대자동차 이외의 다른 회사 자동차도 판매하는 등으로 독립사업자의 성격을 가지고 있다고 하더라도**, 위에서 살펴 본 바와 같이 원고와 경제적·조직적 종속관계가 있는 이상, 카마스터들에게 **대등한 지위에서 노무제공계약의 내용을 결정할 수 있도록 노동3권을 보장할 필요**가 있다."

• 노조법 2조 4호 단서 라목 삭제의 의의

- 노조법 2조 4호 단서 라목("근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우") 삭제로 인해, 노조법의 '근로자'의 판단방식이 직접 영향을 받는 것은 아님. 즉, 법원 · 정부는 지금까지 해오던 대로 2018년 재능교육교사 판례에서 제시한 지표들을 가지고 판단할 것임. 다만 "노동조합으로 보지 아니" 하는 이른바 노조 결격사유 중 하나가 삭제되었으므로, 일단 설립신고증을 받은 노조에 대해서는 정부가 과거 건설노조, 공공운수노조(화물연대본부)에 대해 했던 것처럼 '노조 아님 통보'를 하겠다고 위협하거나 대표자변경신고를 수리하지 않는 행태는 자제하게 될 수 있음. 그리고 설립신고 과정에서도 일부 '근로자

성’을 다투는 조합원이 포함되어 있다고 하더라도 “근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결”하였다는 실질을 인정하여 설립신고증을 교부하는 사례도 생기게 될 것임.

- 특고대책회의에서 그동안 요구해왔던 노조법의 근로자(제2조 제1호) 정의 조항 자체는 이번에 개정되지 못함. 그러나 법이 뒷받침하기 전에도 특고·플랫폼 노조가 투쟁함으로써 노조법의 ‘근로자’의 범위를 넓히는 판례가 나올 수 있었고(학습지교사), 정권의 노조아님 통보 위협도 극복했다(건설노조, 화물연대본부)는 역사적 성과를 확인하면서, 이번 노조법 2조 4호 라목 단서 삭제를 통하여, 노조 조합원의 범위는, 사업주나 국가가 간섭할 문제가 아니라 노조가 스스로의 규약으로 정할 문제라는 원칙이 재확인되었고 이것은 수십년간의 특수고영 노조 투쟁의 성과임을 선전하자.

(3) 노조법 2조 ‘사용자’ 개정의 의의

- 노조법 2조 2호 “사용자” 정의 조항이 “ “사용자”라 함은 사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자를 말한다. 이 경우 근로계약 체결의 당사자가 아니더라도 근로자의 근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자도 그 범위에 있어서는 사용자로 본다.”로 개정되었음.

- 법개정 경위, 입법취지 등을 고려하면, “사용자” 정의 조항에 추가된 후단 부분은 특수고용·플랫폼노동자의 노무를 수령하는 사업주에 관계되는 내용은 아니라고 해석되어야 함. 즉, 특고·플랫폼노동자의 노무를 수령하는 사업주는 지금까지와 마찬가지로 노조법상 사용자로서의 책임을 전면적으로 부담해야 함.
- 그런데 개정된 부분의 문언만 놓고 보면, (특히 “근로계약 체결의 당사자가 아니더라도”라는 불필요한 문구가 들어감으로 인해 더욱) 특고·플랫폼노동자의 사용자가 자신이 여기에 해당한다며 ‘근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는’ 범위가 아니라며 단체교섭을 거부한다거나 아예 사용자책임 전부를 부인하고 나올 가능성도 배제하기 어려움.
- 현재 정부가 지침으로 만들려 하는 식으로, 단체교섭 의제별로 노동위원회나 법원이 지배력 존부를 심사하는 방식이 굳어질 경우, 간접고용이나 특수고용

노조들은 사실상 단체교섭 요구에 대해 행정기관이나 법원의 허가를 받아야 하는 상황으로 귀결될 수도 있음. 교섭 요구별로 원청 등의 결정 권한을 노조 측이 입증해야만 하고, 그것을 입증하지 못했을 때 행정기관·법원이 원청을 사용자로 인정하지 않고, 결과적으로 원청 상대 쟁의조정신청 허들도 넘지 못하거나 단체행동의 정당성이 부정되는 (지금과 크게 다르지 않은) 상황에 빠질 수 있음. 현재의 하급심 판결들은 심지어 조합활동권에 직접 관련되는 요구에 대해서조차 원청의 지배력을 부정하면서[1] 교섭사항에서 배제하고 있음. 따라서 법제도적 뒷받침이 되지 않았을 때에도 특고·플랫폼노조들이 조직과 투쟁을 통해 실질적 사용자에게 요구하고 투쟁으로 쟁취하며 노동조건 개선을 이끌어낸 사례들을 발굴하고 선전할 필요성 있음.

2. 특수고용·플랫폼노동자의 노동기본권 보장 요구

(1) 근로기준법 적용

- ‘모든 노동자의 기본법으로서의 근로기준법’ 이라는 지향

- 근로기준법의 입법목적은 헌법 제32조의 “근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정” 하는 것에 있으므로, 인민의 기본권으로서 노동권을 보장하는 헌법의 취지에 맞추어 일하는 사람(노동자)에 대한 기본법으로 법의 위상을 재조정해야 함.
- 노무현 정부의 ‘특수형태근로종사자 보호 법안’, 문재인 정부의 ‘플랫폼종사자 보호 법안’, 윤석열 정부의 ‘노동약자 지원법안’은 공통적으로, 특수고용·플랫폼 노동자 전반을 ‘근로자가 아닌 자’로 전제하는 위에서 개별적 노동관계에 대한 약한(차별적) 보호, 집단적 권리(특히 단체행동권)의 배제를 추구하고 있음. 문재인 정부 시절부터 제기되는 ‘일하는 사람 보호법안’ 역시 정치권의 선의를 인정한다 하더라도 실제 그 정치적·법적 효과는 기존의 ‘종사자 보호법안’과 다르지 않을 것임.

---

1) “원청이 행사하는 ‘실질적 지배력’은 특정 사안에 대하여 개입하거나 특정 근로조건을 결정하는 것이지, 원청이 특정 영역에 있어 실질적 지배력을 행사하고 있다고 하여 곧바로 하청노동조합의 조직 운영 전반에 대하여 사용자의 지위에서 포괄적으로 지배력을 행사하고 있다고 볼 수는 없다. 특히 노동조합 사무실의 설치나 사업장 내 출입은 노동조합의 조직적 독립성과 운영 자율성을 전제로 하여 기본적으로 하청업체와의 교섭 및 협의를 통해 해결되어야 할 사항이다. 하청 노동조합의 조합원들이 원청 사업장 내에서 근무하고 있다는 사정만으로 원청이 상시적으로 사무실 공간을 제공하거나 하청 노동조합 임원의 무제한적인 사업장 출입을 허용해야 할 의무를 부담한다고 보기는 어렵다.”(서울행법 2025.7.25. 2023구합55658 판결)

- 2020년대 이후 민주노총과 운동진영은 노동관계법과 사회보험의 기본법 체계의 사각지대를 해소하고 적용범위를 보편화하는 방향의 법제도 개선요구를 제기해 옴. 4인 이하 사업장 근기법 전부적용, 특수고용·플랫폼 노동자에 대한 차별없는 고용보험·산재보험 적용, 최저임금법 적용 요구 등이 그 대표적 사례임. 노동운동의 역사를 볼 때 기본적 노동법의 실제 적용은 조직된 노동자의 힘을 통해서 가능했다는 점, 민주노조운동은 조합원뿐만 아니라 전체 노동자의 이해와 요구를 대변해야 한다는 지향을 고민할 때, 이처럼 '노동기본법의 보편적 적용'이라는 법제도 개선요구가 더 운동적이라 할 수 있음.
- 전일제, 고정 사업장에 노무를 제공하는 사람을 기준으로 설계된 근로기준법을 모든 노동자의 기본법으로 보편화하기 위해서는 ① 인적 적용범위의 확대, ② 법상 책임의 수규자로서의 사용자 개념의 혁신, ③ 유연하지만 차별 없는 보호의 제공에 관하여 우선적 고민이 필요함. 또한 서로를 제약하지 않는 방향으로 제도 개선이 되어야 함.

• 출발점은 오분류의 시정

- 특수형태노동자 문제 대책의 출발점은 고용상 지위 오분류(misclassification) 문제 시정이라는 것이 국제사회의 경험
- ILO의 고용관계 권고(2006년, 제198호)는, "계약형식으로 인해 노동자가 마땅히 받아야 할 보호를 박탈당하게 되는 상황"을 '위장된 고용관계'의 문제로 지적하면서 고용관계의 위장에 따르는 사용자의 경제적 이익을 근절하기 위한 효과적 조치들의 개발을 권고. 이러한 조치의 일환으로서 ILO는, 고용관계의 판단을 원활히 하기 위하여, 하나 또는 그 이상의 고용관계의 지표가 존재하는 경우 고용관계의 존재를 법적으로 추정하는 제도의 도입을 권장
- EU의 플랫폼 노동자 지침은 디지털 노무제공 플랫폼을 통해 일하는 사람들이 플랫폼과 맺고 있는 관계의 실질에 부합하는 고용상 지위를 인정받음으로써 노동권 및 사회보장의 권리를 보장받을 수 있도록 하는 것을 목표로 제시. 지침에 따라 EU회원국들은 2026. 12.까지 통제·지시를 나타내는 사실(facts)이 확인되는 경우 고용관계를 추정하는 법제도 마련해야 함.

• 근로기준법 제2조 개정 방향은 종속노동의 변화에 대응하는 보호 범위의 재설정이자 오분류 문제의 시정을 위한 것이어야 함.

- UN 「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 규약」 제7조는 당사국이 (a) 공정

한 보수 및 동일가치노동에 대한 동일임금, 자신과 가족을 위한 양질의 생계, (b) 안전하고 건강한 노동조건, (c) 승진할 수 있는 동등한 기회, (d) 휴식, 여가, 노동시간의 합리적 제한, 공휴일에 대한 보수 지급 및 정기적인 유급휴일 등을 포함한 정당하고 유리한 노동조건을 모든 사람(“everyone”)의 권리로 인정한다고 규정함.[2)]

- UN 사회권규약위원회는 한국사회에서 만연한 비정규직 고용이 노동권을 사실상 박탈하고 산업재해의 위험을 전가하는 수단으로 활용되고 있는 점을 지적하면서 특히 도급, 파견, 개인사업자의 형태로 활용되는 비정규직 노동자를 비롯하여 모든 노동자(“all categories of workers”)에게 (a) 동일가치노동에 대한 동일 임금, (b) 사회보험의 적절한 적용, (c) 퇴직금, 휴가, 연장근로 등을 포함한 노동법에 의한 보호, (d)부당 해고로부터의 보호 등 노동관계법령을 적용할 것을 권고하였음(2009년, 2017년).

- ILO 출범 100주년을 맞아 ILO 총회에서 채택된 「노동의 미래를 위한 ILO 100주년 선언」[3)]에서는 모든 노동자가 (i) 결사의 자유・단체교섭권 보장 등 기본협약이 보장하는 노동의 기본원칙 및 권리(Fundamental principles and rights at work) 존중, (ii) 법률 혹은 단체협약에 따른 적정 최저임금, (iii) 최장 노동시간에 대한 제한, (iv) 노동 안전과 보건에 관한 적절한 보호를 받아야 한다고 천명함.[4)]

- 국가인권위원회 권고

■ 「플랫폼 종사자 보호 및 지원 등에 관한 법률안」에 대한 의견표명(2021. 11. 22.)
가. ‘일의 배정 등에 영향을 미치는 플랫폼을 매개로 노무를 제공하는 플랫폼 종사자’의 경우 「근로기준법」 등에 따른 근로자로 추정하고 그 반대의 입증책임은 플랫폼 운영자에게 있음을 명시하고, (후략)[5)]

2) 사회권규약위원회는 일반논평 23호(2016): 정당하고 유리한 노동조건에 관한 권리(제7조)

3) International Labour Organization, *ILO Centenary Declaration for the Future of Work adopted by the Conference at its one hundred and eight session, Geneva, 21 June 2019*, Ⅲ부 B, 2019.

4) ILO 100주년 총회에 맞춰 노동의 미래에 관한 독립적 보고서를 제출하기 위해 조직된 ‘노동의 미래 위원회’는 보고서에서 “계약형태나 고용상 지위에 관계없이 모든 노동자는 인간적인 노동환경을 보장하는 적절한 노동 보호를 차별 없이 누릴 수 있어야 한다”(강조는 필자)고 강조하면서 “전일제 고용이거나, 온라인에서 미세업무(microtasks)를 수행하거나, 집에서 글로벌 공급망을 위한 생산 활동에 종사하거나, 임시 계약직에 종사하는지 여부와 관계없이 모든 노동자에게 적절한 사회적 보호를 제공하기 위한 새로운 방법을 찾아야 한다”고 권고하였다. 모든 노동자에게 보장되어야 할 보편적 노동권에는 a) 노동자 기본권: 결사의 자유 및 단체교섭권의 효과적 인정, 강제·아동노동 및 차별로부터 자유, b) 기본 노동조건: (i)‘적정 생활임금’(ILO헌장, 1919) (ii) 최대노동시간 제한 (iii) 안전하고 건강한 작업환경”을 포함할 것을 권고함. 위원회는 이를 “보편적 노동 보장”(Universal Labour Guarantee)이라고 천명한 바 있다(ILO, *Work for a Brighter Future: Global Commission on the Future of Work*, 2019, pp. 38~39).

5) “ILO 제198호 「고용관계에 관한 권고」(2006) 제11조는 “회원국은 고용관계의 존재를 결정하기 위한 다양한 방법의

• ‘근로자’ 정의의 개정 방향

- 현행 제2조의 문언(“직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공”)은 ‘보수(대가)를 목적으로 함’ 및 ‘타인의 사업이나 사업장에 노무 제공’이라는 두 요소를 개념으로서 규정. 반면 판례는 다양한 요소들의 종합적 판단이라는 기준을 제시하면서도 ‘지휘·감독하의 업무 수행’이라는 요소를 가장 중시하는 경향임.
- 비교법적으로 볼 때, 노동법의 보호를 받는 사람의 범위는 명문의 법률 조항이 없거나 매우 추상적·순환적 정의 방식이라 구체적으로는 판례에 맡겨져 있음. (Civil law 국가에서는 특히) 판례는 ‘사실 우선의 원칙’과 종합적 판단 방식을 취하는 경우가 많음. 이는 구체적·개별적 판단이라는 장점도 있으나 법적 판단의 불안정성이라는 단점을 가짐.
- 이러한 불안정성을 해소하고 노동법적 보호의 사각지대를 줄이기 위한 노력으로서 입법적으로는 노동법의 적용범위를 최대한 보편화하거나,[6] 추정규정을 도입하는 사례가 많음.
- 근로자 추정 규정을 두는 경우에도 그 목적은 다양할 수 있는데, 행정기관의 입장에서 법 집행의 가이드라인을 제시, 사법 절차에서 입증책임의 경감 내지 전환 등이 될 수 있음. 즉, 추정 규정이 도입된다고 해서 노동자의 법적 지위를 둘러싼 분쟁이 저절로 해소된다기보다는, 행정·사법절차를 지도하는 디폴트값이 전환되는 것임.

허용, 하나 또는 그 이상의 고용관계의 지표가 존재하는 경우 고용관계의 존재를 법적으로 추정하는 제도 도입 등 고용관계의 존재를 쉽게 결정할 수 있도록 국가정책에서 고려하여야 한다.”고 규정하고 있다. 특히 미국의 ABC 테스트, 독일 연방노동사회부의 「플랫폼 경제에서의 공정한 노동」 정책 등의 경우 플랫폼 종사자의 근로자 지위 확인을 보다 용이하게 할 수 있도록 플랫폼 종사자를 우선 근로자로 추정하거나 입증책임을 플랫폼 기업에게 부담하는 방식을 제도화하고 있음은 주목할 만하다. 각국은 플랫폼 노동에 대응하여 주로 기존 노동관계법을 통한 보호 방식을 채택하는 흐름이다(「플랫폼 종사자 보호 및 지원 등에 관한 법률안」에 대한 의견표명, 9~10쪽).”

6) 영국 노동당의 Status of Workers Bill이 대표적임. 노동법의 ‘employee’와 ‘limb (b) worker’의 구분을 없애고 단일한 ‘worker’ 정의로 개정.

In this Act.

(a) “worker” and “employee” both mean an individual who —

(i) seeks to be engaged by another to provide labour,

(ii) is engaged by another to provide labour, or

(iii) where the employment has ceased, was engaged by another to provide labour,

and is not, in the provision of that labour, genuinely operating a business on his or her own account;

• 현재 발의된 ‘근로자’ 관련 규정의 한계

- 22대 국회에 2025. 4. 현재까지 발의된 ‘근로자’ 정의 관련 개정안들은 대부분 근로자 추정 조항을 신설하는 것임. 추정 조항의 문언은 미국의 ABC 테스트의 문언과 같음.
- 미국의 ABC 테스트는 미국 과반수의 주들에서 주로 실업보험법에서 활용되어 왔음. 2018년 캘리포니아주의 AB5는 ABC 테스트를 주의 노동법전에 도입한 시도임.[7)]
- ABC 테스트는 ‘employee’와 ‘independent contractor’를 이분법적으로 구분하는 것을 전제로 함. 즉, 진정한 ‘독립 자영인’의 요소를 (a) 노동자는 업무 수행과 관련하여, 계약상으로나 실제적으로나 해당 기업의 통제와 지시를 받지 않는다; (b) 노동자는 해당 기업의 통상적인 사업 범위 외의 업무를 수행한다; (c) 노동자는 관례적으로 해당 기업과 독립적으로 설립된 직종, 직업 또는 사업에 종사한다로 압축한 것임.
- 이와 비교하면 우리의 근로기준법은 헌법 제32조로부터 그 직접적 근거를 가지므로 헌법 제32조의 근로의 권리의 담지자의 인간다운 근로의 조건을 보장하기 위한 것임. 이 때 헌법 제32조 및 제33조의 담지자가 ‘자영인’을 배제한 ‘근로자’라는 범주를 상정한 것이라고 보기 어려움. ABC 테스트를 우리 법체계로 그대로 들여왔을 때 우리 법체계가 애초에 상정하지 않았던 ‘근로자’ 대(對) ‘자영인’이라는 이분법도 수용하게 되는 의도치 않은 결과가 생길 수 있음.
- 또한 ABC 테스트는 통제(control)의 요소(a), 노무제공자 자신의 독립적 사업 운영이라는 요소(b. c)로 구성됨. 그런데 ‘통제 내지 지배’의 요소는 본질적으로 정도(또는 스펙트럼)의 문제여서 그 자체가 사실적 요소라기보다는 법적 평가가 전제되는 요건에 해당함. b, c의 요소는 a보다 사용자의 조작이 어려운 요건이기는 하지만, 노무제공자의 사업과 노무수령자 내지 노무이용인의 사업을 구분할 수 있어야만 작동 가능한 것인데, 여기에도 법적, 역사적 평가가 전제될 수밖에 없음.[8)]

---

7) 다만 입법과정에서 자본측의 격렬한 반대에 부딪치면서 광범위한 적용제외 직종을 허용하였고, 이후 Proposition 22를 통해 운수 부문 등 플랫폼노동자에게는 적용되지 않게 됨. 즉, 이러한 적용제외 직종·업종의 노동자들에 대해서는 종래의 common law 테스트가 적용되므로, 사실상 두 가지 판단방식이 병존하고 있음.

8) 단적인 예로, Uber와 같은 플랫폼기업의 ‘사업’을 ‘transportation’으로 볼 것인가 ‘IT service’로 볼 것인가에 따라 노무제공자가 자신의 사업을 수행하는 것인가 Uber의 사업을 수행하는 것인가라는 평가가 달라질 수 있음.

• 제안

- 현행 근기법 제2조 제1항 제1호의 ‘근로자’ 정의 조항을 해석할 때, 판례가 우선시하는 ‘업무수행에 관한 지휘·감독’이라는 요소를 상대화시키고, 보수를 목적으로 타인을 위하여 노무제공을 하는 사람을 인적 보호범위에 디폴트 값으로서 포섭하기 위한 개정이 필요함.
- 근로자 추정 규정의 실제 유용성은 행정에 대한 지침 제시이자 사법절차에서의 입증 책임의 경감 내지 전환에 있다고 할 때, 이를 분명히 명시하는 개정이 필요함.

현행법	개정(안)
제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “근로자”란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다.	제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “근로자”란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다. 1의2. 타인의 업무를 위하여 자신이 직접 노무를 제공하고 그 대가를 지급받는 사람은 근로자로 추정한다.
5. “임금”이란 사용자가 근로의 대가로 근로자에게 임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든지 지급하는 모든 금품을 말한다.	5. “임금”이란 사용자 또는 노무수령자가 근로의 대가로 근로자에게 임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든지 지급하는 모든 금품을 말한다.

- 이를 위해 현재 근로기준법의 적용범위를 ‘제한’하는 역할을 하는 ‘근로자’, ‘사업이나 사업장’, ‘임금’ 등 규정을 개방하는 법개정이 필요함. 다만, “다른 사람의 사업을 위하여” 등의 문구로 인하여 개인에게 직접 가사·돌봄 등 노무를 제공하는 노동자들이 제외될 위험성이 있으므로, 근로자 추정 규정에는 이러한 제한적 문구를 삭제함. 또한, 현행 근로기준법의 “임금” 정의규정이 “사용자가 ... 지급하는”으로 되어 있어, 사용자가 아닌 고객으로부터 직접 보수를 지급받거나 수수료, 개수 임금제 등 다른 ‘형식’으로 보수를 지급받는 노동자들이 제외될 위험성이 있어, 임금 정의 규정 개정이 필요함.
- 이미 중대재해처벌법 등에서 법령의 입법목적에 부합하도록 적용대상을 개방적으로 규정하고 있음. 이러한 법령 확대·보편 적용 추세에 부합하는 입법이

가능하고 바람직함.

■ 중대재해 처벌 등에 관한 법률 제2조

7. “종사자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 「근로기준법」상의 근로자

나. 도급, 용역, 위탁 등 계약의 형식에 관계없이 그 사업의 수행을 위하여 대가를 목적으로 노무를 제공하는 자

■ 「필수업무 지정 및 종사자 보호·지원에 관한 법률」 제2조

2. “필수업무”란 재난이 발생한 경우에도 국민의 생명과 신체의 보호 또는 사회의 기능을 유지하기 위하여 필요한 업무로서 제6조에 따른 필수업무 지정 및 종사자 지원위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정하는 업무를 말한다.

3. “필수업무 종사자”란 필수업무를 수행하는 과정에서 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 노무를 제공하는 사람(「근로기준법」 제2조제1항제1호에 따른 근로자를 포함한다. 이하 같다)으로서 제6조에 따른 필수업무 지정 및 종사자 지원위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정하는 사람을 말한다.

3. 사회보험에서 노동자간 차별 폐지

(1) 차별과 오분류를 낳는 ‘노무제공자’특례 규정의 문제점

- 2001~2003년 노사정위원회 「비정규근로자대책 특별위원회」 논의 및 2003~2005년 「특수형태근로종사자 특별위원회」 논의를 거쳤으나 보호 방안에 관한 합의에 이르지 못하자, 정부는 특수형태근로종사자 특례 조항을 신설한 「산업재해보상보험법」(이하 ‘산재보험법’) 개정안을 제출.

구 산재보험법	현행 산재보험법
제125조(특수형태근로종사자에 대한 특례) ① 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공함에도 **「근로기준법」 등이 적용되지 아니하여** 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있는 자로서 다음 각 호의 모두에 해당하는 자 중 **대통령령으로 정하는 직종**에 종사하는 자의 노무를 제공받는 사업은 제6조에도 불구	제91조의15(노무제공자 등의 정의) 이 장에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “노무제공자”란 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법에 따라 자신이 직접 노무를 제공하고 그 대가를 지급받는 사람으로서 업무상 재

하고 이 법의 적용을 받는 사업으로 본다. 1. 주로 하나의 사업에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것 2. 노무를 제공함에 있어서 타인을 사용하지 아니할 것	해로부터의 보호 필요성, 노무제공 형태 등을 고려하여 **대통령령으로 정하는 직종**에 종사하는 사람을 말한다. 가. 노무제공자가 사업주로부터 직접 노무제공을 요청받은 경우 나. 노무제공자가 사업주로부터 일하는 사람의 노무제공을 중개·알선하기 위한 전자적 정보처리시스템(이하 "온라인 플랫폼"이라 한다)을 통해 노무제공을 요청받는 경우 2. "플랫폼 종사자"란 온라인 플랫폼을 통해 노무를 제공하는 노무제공자를 말한다.

- **오분류(misclassification)와 차별을 조장하는 직종별 적용 방식**

- 노무제공자 규정은 법의 개념 요소에 해당하면 사회보험을 적용하는 포괄적 규정 방식이 아니라, 시행령으로 다시 직종을 한정하는 열거적 규정 방식을 택하고 있다. 즉, 노무제공자의 정의에 해당하는 사람들 중에서도 시행령에 규정된 '직종'에 종사하는 사람만이 해당된다. 특정한 직종의 종사자 내부에서도 노무제공의 실태가 다양할 수 있는데, 어떤 직종에 종사한다는 이유로 근로자가 아닌 노무제공자로 오분류될 가능성이 있는 것이다. 그러나 현재 노무제공자로 규정된 보험모집인, 택배기사, 퀵서비스기사, 신용카드 회원모집인, 대출모집인, 화물차주겸 기사 등을 근로기준법상 근로자로 인정한 판례들도 있다.

- 이러한 직종별 적용방식의 문제점을 잘 보여주는 사례가 음식배달원의 경우이다. 음식배달대행업체 소속 배달원에 대한 산재보험 적용이 쟁점이 된 사건에서, 애초 근로복지공단은 배달원을 근로기준법의 근로자로 보았으나 행정법원·고등법원은 근로자로 인정하지 않았다. 대법원도 배달원을 근로자로 인정하지 않았지만, 배달원을 '한국표준직업분류표의 세분류에 따른 택배원'으로 봄이 타당하므로 배달인이 특수형태근로종사자로서의 구체적 요건을 충족하였는지에 관하여 더 나아가 심리·판단하여야 한다는 취지로 원심을 파기환송하였다.[9] 음식배달원의 노무제공실태가 근로자에 가까운지 특수형태근로종사자에 가까운지도 논란이 될 수 있지만, 음식배달원이 한국표준직업분류표의 세분류에서 '9223 음식배달원'의 업무보다는 '9222 택배원'의 업무에 더 잘 부합하기 때문에 특수형태근로종사자에 해당할 수 있다는 논리에도 문제가 있다. 노무제공 실태를 살피기보다는 특수형태근로종사자로 인정되는 직종에 해

9) 서울행법 2015.9.17, 2014구합75629; 서울고법 2016.8.12, 2015누61216; 대법원 2018.4.26, 2016두49372.

당하는가 여부에 따라 산재보험법 적용이 좌우되는 결과가 되기 때문이다.

- 또한 사회보험으로 보호할 필요성, 노무제공의 실태가 다르지 않음에도 불구하고 시행령으로 정하는 직종에서 임의로 배제되는 문제가 발생. (예) 한국표준직업분류표상 ‘학습지 방문강사’ 및 ‘교육교구 방문강사’에 속하지 않는다는 이유로 적용 배제되는 온라인 학습지교사, 교통사고조사원 등

- **법원 및 헌법재판소는 구 산재보험법의 특수형태근로종사자는 노동법의 ‘근로자’가 아니라는 견해를 밝히고 있음**

- “특수형태근로종사자의 구체적 정의는 다양한데, 주로 ‘자영인의 외양을 띠면서도 실질에서는 근로자와 유사한 자’ 또는 ‘해당 사업주와 특정 노무의 제공을 약정하고 그 업무수행과 관련하여 사업주의 특정한 지시나 지휘·감독에 구속되지 않는다는 의미에서 근로계약이 아닌 그 밖의 노무공급계약, 즉 자유로운 고용계약·도급·위임에 의거하여 노무제공의무를 부담하는 자’ 등으로 정의되고 있다” 10)

- “특수형태근로종사자는 근로계약이 아닌 다른 계약형식을 통해 노무를 제공하고, **근로기준법상 근로자와 자영인의 중간적 위치에 있는 노무제공자**라는 성격을 지니고 있다. 이들은 계약의 내용이나 노동실태의 측면에서 자영인적 성격을 일부 띠지만, 전형적인 자영인과 달리 어느 정도 인적·경제적 종속성이 인정되기 때문에 근로자로서의 성격 또한 띤다고 할 수 있다. 즉, 특수형태근로종사자들은 독립적 노동의 모습(자영인의 징표)과 종속적 노동의 모습(근로자의 징표)을 동시에 갖고 있는 것이다. **이에 따라 산재보험법은 사업주와 그 종사자가 각각 보험료의 2분의 1씩 부담하도록 하고** 다만 사용종속관계 정도 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 특수형태근로종사자의 경우에는 사업주가 부담하도록 한 것으로 그 합리성을 인정할 수 있다.” 11)

(2) 사회보험법의 인적 적용 범위 재정립: 인적 적용대상을 새롭게 개념화

- 산재보험법 제5조 제2호는 산재보험법의 근로자란 「근로기준법」의 근로자를 말한다고 규정하고 있지만, 입법적으로 반드시 양자의 정의가 동일해야 할 이유는 없다. 현행 산재보험법에서도 이러한 단초를 볼 수 있는데 이 법

10) 헌재 2016. 11. 24. 2015헌바413등; 헌재 2023. 10. 26. 2020헌마93.
11) 헌재 2023. 3. 23. 2022헌바139.

이 적용되는 사업에서 현장 실습을 하고 있는 학생 및 직업 훈련생 중 고용노동부장관이 정하는 자(법 제123조)와 ‘「국민기초생활 보장법」 제15조에 따른 자활급여 수급자 중 고용노동부장관이 정하여 고시하는 사업에 종사하는 자’는 법 제5조제2호에도 불구하고 이 법의 적용을 받는 근로자로 보고 있다(법 제126조). 이처럼 산재보험법은 근로기준법상의 재해보상책임을 확보한다는 차원에서 한 걸음 더 나아가 사회보장으로서의 성격을 강화해 왔다는 점에 비추어, 근로기준법의 근로자와 다르게 적용대상을 정의할 필요가 있음.

- “업무상의 재해를 신속하고 공정하게 보상하며, 재해근로자의 재활 및 사회복귀를 촉진”(산재보험법 제1조)하는 산재보험법의 목적과 관련하여 볼 때, ‘안전과 건강에 대한 권리’ 보장과 직접적으로 관련되는 다른 법령들의 보장 범위의 발전도 주목할 필요가 있음.

■ **「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제2조**

21. “영화근로자”란 영화산업에 종사하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람을 말한다.

☞ 시행령

제4조의2(영화근로자) 법 제2조제21호에서 “대통령령으로 정하는 자”란 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조제1호에 따른 근로자를 말한다.

[본조신설 2015. 11. 11.]

※ 「공직선거법」 개정안(2025.5.22. 이학영 의원 대표발의안)

제6조의3(노무를 제공하는 사람의 투표시간 보장) ① 타인에게 노무를 제공하는 사람이 사전투표기간 및 선거일에 모두 노무를 제공하는 경우에는 노무를 제공받는 자(이하 “사용자”라 한다)에게 투표하기 위하여 필요한 시간을 청구할 수 있다.

② 사용자는 제1항에 따른 청구가 있으면, 노무를 제공하는 사람이 투표하기 위하여 필요한 시간을 보장하여 주어야 한다.

③ 사용자는 노무를 제공하는 사람이 투표시간을 청구할 수 있다는 사실을 선거일 전 7일부터 선거일 전 3일까지 고지하여야 한다.

- 다만 현재 사회보험 관련 행정력이 부족하고, 특수고용 노동자의 고용상 지위를 판단·감독할 행정체계가 갖추어져 있지 않은 상황에서, 법원의 최종적 판단을 받는데 상당한 시간과 비용이 소요되는 점을 감안하면, 대통령령으로 사회보험이 당연적용되는 범위를 정할 수 있도록 하는 것이 법 시행 초기에 필요할 수 있음. 그러나 이는 현행법령처럼 시행령으로 ‘직종을 **제한**’ 하는 방식이 아니라 일정한 사람(직종)을 당연 적용범위에 **포함**시키는 방식으로 설계되어야 함.
- 산재보험법은 당연가입 대상인 노동자들을 하나의 범주로 묶어 사회보험으로서의 산재보험의 인적 적용대상을 새롭게 개념화하고, 보험 가입자, 보험료 부과, 보험급여의 산정 등 구체적 적용방식은 노무제공의 특성에 맞게 보장성을 강화하는 방향으로 총체적 법 개정이 필요함.
- 고용보험법의 보호의 필요성이 있는 근로자의 범위 역시 근로기준법 등과 달리 정할 수 있음. 현행 고용보험법제는 「근로기준법」의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 당연적용됨(법 제8조). 따라서 고용보험제의 보호를 받지 못하는 사각지대는, 법적으로 당연적용 대상에서 제외하는 법적 사각지대와, 법적으로 당연적용 대상임에도 실질적으로 고용보험제의 보호를 받지 못하는 실질적 사각지대로 구분할 수 있음. 고용보험법제의 적용확대 방향은 이 두 사각지대를 모두 축소하고 차별적 적용을 축소하는 방향이어야 함.
- 즉, **“타인의 업무 수행을 위하여 또는 대가를 목적으로 노무를 제공하는 사람” 은 원칙적으로 사회보험법이 당연적용**되는 사람으로 보고, 보험급여 지급 등으로 인해 사업주를 찾는 일은 공단의 업무로 하고, 해당 사업주인지

여부에 관한 법적 다툼은 공단과 (잠재적) 사업주 간의 행정소송으로 처리되도록 하는 구조 개편이 필요함.

- 플랫폼 노동자를 비롯한 특수형태노동자, 불안정노동자들은 일자리의 분절성 때문에 '사업장'을 기본 관리단위로 하는 현행 산재보험제도에서 사각지대에 놓이게 되거나 차별을 받게 됨. 현재 고용보험법제에서 시범적으로 추진되고 있는 소득 기반 관리 체제를 발전시켜 불안정노동자들이 끊김 없는(seamless) 보호를 받을 수 있도록 제도개선이 필요함.
- 근본적으로, 노무제공에 따른 모든 소득 발생 건별로 해당 노무제공(소득 발생)에 관계된 사업주에게 보험 가입 책임을 부담시키는 제도 개편이 필요함. 이미 현행 산재보험법은 노무제공자의 경우 월보수액 신고를 통해 일용근로자 관리방식과 유사하게 노무제공자의 정보를 관리하고 있음.[12)]
- 플랫폼의 경우 현행 산재/고용보험법은 일률적으로 플랫폼 운영사업자를 중개형으로만 상정하고 보험료 책임을 면제하고 있는데, 최소한 화물차주겸 기사에 대한 산재보험 적용방식처럼 플랫폼이 노무제공의 조건을 지배하는 사업자인지 단순히 중개하는 사업자인지 구분하는 접근법이 필요함.

4. 특수고용·플랫폼 노동자들의 단체교섭을 통한 노동조건 개선[13)]

(1) 임금 및 보수

① 보수의 최저기준 혹은 최저임금과 유사한 요구

12) 상용형의 경우 월 보수액 신고서 제출, 1개월 미만 단기 노무제공자의 경우 노무제공내역 확인신고서 제출. 사업주가 기한 내 미신고시 노무제공자가 직접 신고 가능(소득 증명 서류 첨부)

13) 이하의 내용은 플랫폼노동희망찾기 · 할말 잇 수다 기획단 주최, 「플랫폼 · 특수고용 · 프리랜서 노동자 할말 잇 수다」 집담회(2024. 2. 1.) 자료집 및 노동자권리연구소가 2025. 9. 진행한 '2025 특수고용·플랫폼 노동조합 단체교섭 실태 조사'에서 취합된 자료, 노동자권리연구소, 「특수고용노동자를 위한 단체교섭 법률대응지침서」(2022)를 기반으로 작성함.

업종	요구	근거
화물차기사	안전운임제 다단계근절	2020~2022년 3년간 일몰제로 시행해본 경험 있음.
배달플랫폼	안전배달료	라이더유니온 요구안
대리운전기사	표준운임제	전국대리운전노조 단체교섭 요구안
방문 점검원	계정 최저임금 최소 점검수수료	코웨이·코닥지부 단체교섭 요구안
학습지 교사	기본 수수료	학습지노조 단체교섭 요구안
영화산업 종사자	표준보수, 직무직급 최저시간급	전국영화산업노조 단체협약

② 적정임금·생활임금 혹은 적정보수와 유사한 요구

업종	요구	사례
건설노동자	적정임금(prevailing wage)	일부 지역 관급공사 중심으로 시범실시 경험 있음
배달플랫폼	수수료 인하	라이더유니온 단체교섭 요구안
대리운전기사	수수료 인하, 취소 수수료	전국대리운전노조 단체교섭 요구안
가전방문점검원	헛걸음 지원제	가전통신서비스노조 MC직군 민주노조 연대
택배 기사	적정 노동수수료	
화물연대	어음 할인 공제 중단 운송료 통화로 지급	

③ 각종 비용 등에 대한 보상

○ 유류비 및 교통비 보상

- 하이케어솔루션이 체결한 2022년 수수료 협약에 포함된 유가연동제

- 학습지노조 재능교육지부의 2023년 단체협약 요구안

- 대리운전노조 카카오모빌리티 단협(2022): “회사와 조합은 대리기사의 심야 이동권 개선을 위한 셔틀 등 심야 이동 수단의 확대를 위해 상호 협력한다.”

❍ 휴대폰 사용 관련한 보상

- 학습지노조 재능교육지부의 2023년 단체협약 요구안

❍ (사회보험 이외 업무에 필요한) 보험 가입 및 비용 부담

- 배달플랫폼노조가 2021년 우아한청년들과 체결한 단체협약 : 연간 200일 이상 배송실적 있는 라이더에 한해 연간 보험료(유상종합보험 1백만원, 유상책임보험 50만원) 지원 (단, 렌탈오토바이는 연간 보험료 1백만원 지원)

❍ 업무에 필요한 장비 및 도구 관련 비용 보상

- 하이케어솔루션 2022년 단체협약 : “회사는 매니저 업무등록시 1회에 한하여 점검도구(A9 청소기, 살균키트, 전동드릴 등), 점검 가방을 지급하고, 매니저는 업무해약시 이를 회사에 반납하여야 한다.” “회사는 점검도구 중 A9 청소기, 살균키트, 전동드릴 고장시 무상 수리를 제공한다.”

④ 퇴직금 혹은 퇴직위로금과 유사한 요구

❍ 장기근속에 대한 보상

- 라이더유니온이 2022년 창원지역 배달대행사와 체결한 단체협약에 장기근속자에 대한 상여금 지급 합의가 있음

⑤ 기타

- 대리운전노조 카카오모빌리티 단협(2022): “회사는 대리운전기사의 복지 향상을 위해 연 1회 지원금을 지급할 수 있다. 지원금의 지급대상과 지급 방식은 회사와 조합이 별도로 협의한다. “

(2) 노동시간 단축 및 쉴 권리

○ 하계 휴가, 동계 휴가 보장

- 휴가비 관련 지원 및 보상 포함
- 학습지노조 재능지부 2023년 단체협약 요구안

○ 휴재권

- 웹툰작가노조 요구안

○ 사업장내 휴게실 설치

- 화물연대 충남지역본부 단체협약(2025)

○ 택배 없는 날

- 택배노조 요구안 및 사회적 합의

○ 휴일 보장

- 화물연대본부(2025): 용차비 전가 중단, 휴일 근무에 대한 보수 할증 및 노동시간 단축

(3) 노동안전에 대한 권리

① 노사 공동 위험성 평가 및 그에 따른 조치

- 배달 영역은 이미 타의 추종을 불허하는 산재 최대 빈발 영역이 되어 있음. 중대재해와 산업재해를 줄이기 위해서는 특단의 노력이 필요함. 이에 노사 공동으로 위험성 평가를 실시하고 위험 요인, 유해 요인 조사 및 예방 대책 수립이 절실함.
- 고용노동부도 나서지 않고, 플랫폼기업이나 배달대행사들도 뒷짐을 지고 있는

상황이라 노동조합과 노동안전단체가 선제적으로 나서고 있음. 라이더유니온, 공공운수노조, 한노보연 합동으로 배달 부문 위험성 평가 조사 및 연구사업 진행 중.

- 대리운전노조 카카오모빌리티 단협(2022): “조합은 조합원 업무 관련 위험 원인 조사 및 개선대책 마련과 관련하여 외부 전문가가 필요하다고 판단할 경우 해당 전문가로 하여금 위험의 원인 확인과 개선대책 마련에 필요한 범위에서 자유롭게 조사하도록 할 수 있다.”

② 작업중지권 보장

- 하이케어솔루션 단체협약(2022년): 고객에 의한 폭력으로부터 보호

“고객에 의한 성폭력, 폭언, 폭력 등이 발생했을 시 피해자는 즉시 작업을 중지하고 현장을 이탈할 수 있으며, 이로 인해 불이익을 받지 않는다. 피해자는 업무전산의 ‘긴급버튼’ 또는 관리자(사무소장, 팀장)를 통해 피해자를 신고할 수 있으며, 회사는 신속히 상황을 파악하고 대책을 마련해야 한다.” “회사는 피해자가 성폭력, 폭언, 폭력 등을 행한 고객을 재방문하지 않도록 조치하며 또 다른 피해자를 방지하기 위해 노력한다.”

- 건설노조 경남건설기계지부와 통영 고성 거제지역 협의회 협약: 작업중지권 보장

③ 직장내 괴롭힘·갑질

- 하이케어솔루션 2022년 단체협약: “회사는 조합원이 직장 내에서 성폭력 및 성희롱 피해를 입지 않도록 예방 및 보호조치를 하여야 한다”, “회사는 전항의 피해자가 2차 가해를 당하지 않도록 보호조치를 취하여야 한다.”

- 학습지노조 대교지부 2023년 단체협약: “회사와 조합은 위탁업무상 적정 범위를 넘어 신체적, 정신적 고통을 주거나 위탁 업무 환경을 악화시키는 행위를 하지 않는다. 회사는 사업장 내 괴롭힘 신고가 접수된 경우 사건조사, 피해자 보호조치와 더불어 사실관계 확인을 위한 조사를 한다. 회사는 전항에 따른 조사 결과에 따라 사업장 내 괴롭힘 행위자 또는 피해자에 대해 적절한 조치를 취해야 한다.”

④ 고객의 폭언·폭행, 감정노동자 보호 조치 등

- 하이케어솔루션 2022년 단체협약: “고객에 의한 성폭력, 폭언, 폭력 등이 발생했을 시 피해자는 즉시 작업을 중지하고 현장을 이탈할 수 있으며, 이로인해 불이익을 받지 않는다. ”, “조합원은 폭언, 성희롱, 폭력 등 고객의 유무선상 문제행동 발생시 즉각 업무를 중단할 수 있다. (단, 조합원은 이를 상급자 또는 회사에 즉각 보고하여야 하며, 상급자 또는 회사는 이에 대해 적절한 조치를 취하여야 한다. 또한 회사는 조합원의 이러한 업무 중단을 이유로 해당 조합원이나 소속 사무소에 불이익한 처우를 할 수 없다.)”

- 학습지노조 대교지부 2023년 단체협약: “회사는 조합원이 사업장 내에서 성폭력 및 성희롱 피해를 입지 않도록 예방조치를 하여야 한다. 회사는 성폭력 및 성희롱 사건의 신고가 접수된 경우 사건조사, 피해자 보호조치와 더불어 사실관계 확인을 위한 조사를 한다. 회사는 전항에 따른 조사 결과에 따라 사업장 내 성폭력, 성희롱 행위자 또는 피해자에 대해 적절한 조치를 취해야 한다.”

- 학습지노조 재능지부 단체협약: “고객에 의한 성폭력, 폭언, 폭력 등이 발생했을 시 피해자는 즉시 작업을 중지하고 현장을 이탈할 수 있으며, 이로 인해 불이익을 받지 않는다.”

- 대리운전노조 카카오모빌리티 단협(2022): “회사는 고객을 대면하는 기사의 업무가 감정노동의 하나임을 인정하고 이로 인한 직업병을 예방하기 위해 노력한다. 회사는 고객 폭언 등에 대처하는 방법을 포함한 지침(매뉴얼)을 대리기사에게 제공하며, 산업안전보건법령에 따라 대리기사에 대한 보호 의무를 이행한다.”

- 대리운전노조 카카오모빌리티 단협(2022): “회사는 대리기사가 고객과의 관계에서 갈등이 발생하였다는 이유만으로 불이익을 주지 않는다.”

⑤ 모성보호

- 하이케어솔루션 2022년 단체협약: “회사는 여성조합원이 출산을 전후로 하여 제16조 제2항에 따른 업무위탁중단을 요청할 경우 모성보호를 위하여 총 4개월의 업무위탁중단 기간을 추가로 허용한다.”

- 학습지노조 재능지부 단체협약: “조합원이 임신, 출산, 질병, 육아, 유·사산, 관리중부상, 관리외부상 등의 사유로 인해 회원관리를 할 수 없는 경우 관리 과목의 인계 후 일정기간 동안 관리를 중단 할 수 있다.”, “휴업기간은 최장 1년(12개월)을 원칙으로 한다.” “휴업기간은 계약기간에 통산한다.”

⑥ 건강검진

- 하이케어솔루션 2022년 단체협약 합의 내용: “회사는 1년 이상 계약자에 한해 연 1회 건강진단을 실시하며, 건강진단 비용은 회사가 부담한다.”

- 대리운전노조 카카오모빌리티 단협(2022): “회사는 정부지원사업으로 시행하는 직종별(대리기사) 건강진단 사업에 적극적으로 참여한다.”

⑦ 기타

- 하이케어솔루션 2022년 단체협약 합의 내용 : “회사는 조합원의 안전보건을 위해 요청하는 조합원에 한하여 위타겁무 수행 중 고객의 반려동물로 인한 상해 발생시 치료비를 실비 지원한다.”

(4) 고용 및 알고리즘에 대한 권리

① 계약해지·계정정지 등에 대한 제한

❍ 방문점검원, 학습지 교사 : 부당한 계약해지 중단・금지

- 가전서비스노조 하이케어솔루션 2022년 단체협약, SK매직 MC직군 민주노조 연대 2023년 단협: “MC 강제 해지 사유 발생시, 노사협의 후 결정한다.”

- 학습지노조 재능지부 단체협약

❍ 대리운전기사, 배달 라이더: 부당한 계정정지 중단・금지

- 라이더유니온이 2022년 창원지역 배달대행사와 체결한 단체협약에 “일방적인 앱 접속 차단 금지” 조항

② 노동조건에 영향을 미치는 알고리즘 설명(공개) 및 노사협의

❍ 알고리즘의 노동조건에 대한 영향 평가 및 단체교섭 통한 수정 권리 보장

- 대리운전노조 카카오모빌리티 단협(2022): “회사는 배정정책과 관련하여 조합에 주요 내용을 설명하고, 조합은 현장의 의견을 취합하여 제시하고, 노사가 개

선이 필요하다고 공동으로 인정하는 사항에 대해서 합리적인 해결방안을 함께 모색한다.”

- 대리운전노조 카카오모빌리티 단협(2022): 카카오모빌리티의 프로서비스 유료화의 단계적 폐지에 합의

○ 노동강도

- 학습지노조 재능지부 단체협약 “조합원이 관리할 적정과목수는 최소 100과목에서 180과목을 원칙으로 한다.”

③ 개인정보 보호 및 처리에 대한 설명

○ 단순한 개인정보를 넘어 운행 데이터, 위치정보, 앱 접속시간 등에 대해 광범위하게 정보를 수집하여 플랫폼기업 이윤추구 사업에 활용되고 있음.

- 어떤 개인정보가 어떻게 수집되어 어디에 활용되고 있는지에 대한 열람청구권, 동의권 등이 보장되어야 함.

- 만일 원치 않는 개인정보를 사용함으로써 이윤을 추구하고 있다면 그에 대한 민・형사상 책임은 물론이고, 동의를 전제로 한다 하더라도 비용 지불이 원칙임.

○ 조합원들이 회사 상대로 열람청구권 행사를 하고 노동조합은 이를 단체협약으로 규정하는 방안을 검토해볼 수 있을 것임.

- 라이더유니온은 이미 열람청구권 행사 실험을 진행한 뒤 후속조치에 나선 상황이며, 다른 업종에서도 시도해볼 필요가 있음.

(5) 노동조합 활동

○ 조합활동에 관한 비용 지원

- 하이케어솔루션 단협(2022): 조합활동에 대한 교통비 지원

○ 노조 홍보, 조합원 교육

- 대리운전노조 카카오모빌리티 단협(2022): “회사는 회사와 조합이 합의한 사항을 ‘카카오T대리기사용’ 어플리케이션을 통해 공지할 수 있다.”
- 가전통신서비스노조 코웨이 코디코닥지부 협약(2025)

○ 편의 제공

- SK매직 MC직군 민주노조 연대 단협(2023): “회사는 조합 MC직군 실무 대표자의 임무 기간을 MC 위탁 계약기간으로 인정하며, 조합 MC직군 실무 대표자라는 이유로 어떠한 불이익 처우도 하지 않는다.”

○ 부당노동행위 금지

- 대리운전노조 카카오모빌리티 단협(2022): “회사는 조합원의 취업을 방해할 목적으로 기호, 명부 등 블랙리스트를 작성·사용하거나 통신을 하여서는 안 된다.”
- 화물연대본부(2025): 조합원에 대해 스티커 철거 요구, 불공정배차 금지

5. 노조법 개정 이후 국면을 주도하자

• 기본적 노동조건의 차별없는 보장이 국제인권기준

- UN 「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 규약」 제7조는 당사국이 (a) 공정한 보수 및 동일가치노동에 대한 동일임금, 자신과 가족을 위한 양질의 생계, (b) 안전하고 건강한 노동조건, (c) 승진할 수 있는 동등한 기회, (d) 휴식, 여가, 노동시간의 합리적 제한, 공휴일에 대한 보수 지급 및 정기적인 유급휴일 등을 포함한 정당하고 유리한 노동조건을 모든 사람(“everyone”)의 권리로 인정한다고 규정함.[14)]
- UN 사회권규약위원회는 한국사회에서 만연한 비정규직 고용이 노동권을 사실상 박탈하고 산업재해의 위험을 전가하는 수단으로 활용되고 있는 점을 지적하면서 특히 도급, 파견, 개인사업자의 형태로 활용되는 비정규직 노동자를 비롯하여 모든 노동자(“all categories of workers”)에게 (a) 동일가치노동에 대한 동일 임금, (b) 사회보험의 적절한 적용, (c) 퇴직금, 휴가, 연장근로 등을

14) 사회권규약위원회는 일반논평 23호(2016): 정당하고 유리한 노동조건에 관한 권리(제7조)

포함한 노동법에 의한 보호, (d)부당해고로부터의 보호 등 노동관계법령을 적용할 것을 권고하였음(2009년, 2017년).

- ILO 출범 100주년을 맞아 ILO 총회에서 채택된 「노동의 미래를 위한 ILO 100주년 선언」[15]에서는 모든 노동자가 (ⅰ) 결사의 자유·단체교섭권 보장 등 기본협약이 보장하는 노동의 기본원칙 및 권리(Fundamental principles and rights at work) 존중, (ⅱ) 법률 혹은 단체협약에 따른 적정 최저임금, (ⅲ) 최장 노동시간에 대한 제한, (ⅳ) 노동 안전과 보건에 관한 적절한 보호를 받아야 한다고 천명함.[16]

- 특수고용 노조의 공동요구, 공동투쟁의 전통을 새롭게 이어나가자

- 2010년대 이후 직종과 노동실태가 다양한 특고 노조단위들이 서로 품앗이 투쟁을 넘어 공동요구·투쟁을 만들기 위해 노조법 2조 개정과 산재보험 동등 적용을 중심으로 공동 교육, 집회, 선전전, 점거농성 등등 다양한 공동활동을 전개한 경험이 있음.

- 이번 노조법 2조 개정으로 열린 정치적 공간에서 특고·플랫폼 노동자의 조직력을 더욱 확대하기 위한 노력의 일환으로, 내년에 공동 요구를 걸고 시기집중 또는 공동투쟁 을 기획해 보자.

- 마침 내년에는 ILO에서 플랫폼 노동자 보호를 위한 국제노동협약을 채택하기 위한 2차 논의가 열리는 시점이기도 함. 2025년 ILO 총회 논의에서도, 고용상 지위와 무관하게 모든 플랫폼 노동자의 노동권을 보호하는 국제노동기준을 채택하는 것으로 의견이 모아졌고 2026년 총회에서는 국제노동기준에 담길 보호의 구체적 내용에 대한 논의가 이루어질 계획임. 이러한 국제사회의 흐름에 발맞춰 우리사회에서도 모든 노동자에게 차별없이 기본적 노동조건을 보장하기 위한 노력에 특수고용·플랫폼 노조가 앞장서자.

---

15) International Labour Organization, *ILO Centenary Declaration for the Future of Work adopted by the Conference at its one hundred and eight session, Geneva, 21 June 2019*, Ⅲ부 B, 2019.

16) ILO 100주년 총회에 맞춰 노동의 미래에 관한 독립적 보고서를 제출하기 위해 조직된 '노동의 미래 위원회'는 보고서에서 "계약형태나 고용상 지위에 관계없이 모든 노동자는 인간적인 노동환경을 보장하는 적절한 노동 보호를 차별 없이 누릴 수 있어야 한다"(강조는 필자)고 강조하면서 "전일제 고용이거나, 온라인에서 미세업무(microtasks)를 수행하거나, 집에서 글로벌 공급망을 위한 생산 활동에 종사하거나, 임시 계약직에 종사하는지 여부와 관계없이 모든 노동자에게 적절한 사회적 보호를 제공하기 위한 새로운 방법을 찾아야 한다"고 권고하였다. 모든 노동자에게 보장되어야 할 보편적 노동권에는 a) 노동자 기본권: 결사의 자유 및 단체교섭권의 효과적 인정, 강제·아동노동 및 차별로부터 자유, b) 기본 노동조건: (i)'적정 생활임금'(ILO헌장, 1919) (ii) 최대노동시간 제한 (iii) 안전하고 건강한 작업환경"을 포함할 것을 권고함. 위원회는 이를 "보편적 노동 보장"(Universal Labour Guarantee)이라고 천명한 바 있다(ILO, *Work for a Brighter Future: Global Commission on the Future of Work*, 2019, pp. 38~39).

[별첨] 국회에 상정된 제3지대 법안

일하는 사람 기본법안(김주영)	일하는 사람의 보호 등에 관한 법률안(장철민)	일하는 사람 기본법안(이용우)	노동약자법(임이자)
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.	제2조(정의) “노동약자”란 국가로부터 지원 및 보호를 받을 필요가 있는 사람으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
1. “일하는 사람”이란 고용상의 지위나 계약의 명칭이나 형식에 관계없이 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 노무를 제공하고 이를 통해 보수 등을 받는 사람으로서, 다음 각 목의 자를 말한다. 가. 「근로기준법」 제2조제1항제1호의 근로자 나. 그 사업에 필요한 노무를 제공함에 있어 다른 사람의 노무를 통상적으로 이용하지 아니하는 자	1. “일하는 사람”이란 계약의 명칭이나 형식에 관계없이 다른 사람의 사업을 위하여 주로 자신이 직접 노무를 제공하는 다음 각 목 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 가. 「근로기준법」 제2조제1항제1호의 근로자 나. 고용관계 없이 특정 사업자에게 계속적으로 노무를 제공하고 사업자로부터 보수·수수료·급여 등 명칭에 관계없이 대가(이하	1. “일하는 사람”이란 고용상의 지위나 계약의 형식에 관계없이 일터에서 다른 사람을 위하여 자신이 직접 일하고 이를 통해 보수를 받는 사람을 말한다.	1. 다른 사람의 사업에 대하여 자신이 직접 노무를 제공하고 보수를 지급받는 사람으로서 노동 관계 법령에 의하여 보호받기 어려운 사람 2. 「근로기준법」, 「노동조합 및 노동관계조정법」 등 노동 관계 법령에 따른 근로자임에도 불구하고 사업장·노무제공 특성, 사업장의 경제적·사회적 여건 등으로 인해 근로조건의 개선 및 삶의 질 향상을 도모하기 어려운 사람

	“보수 등”이라 한다)를 받는 자. 다만, 다른 사람의 노무를 상시적으로 이용하는 자는 제외한다.		3. 제8조에 따른 노동약자지원위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정하는 사람
2. “사업자”란 일하는 사람으로부터 노무를 제공받아 사업을 하는 자를 말한다.	2. “사업자”란 일하는 사람으로부터 노무를 제공받아 사업을 하거나 제3자의 사업에 일하는 사람을 제공 또는 소개하는 자를 말한다.	2. “일터”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당되는 공간을 말한다. 가. 일하는 장소 나. 일하는 사람이 보수를 받는 장소, 휴식(수면을 포함한다)·식사를 하는 장소, 화장실·탈의실을 이용하는 장소 다. 일과 관련하여 이동한 장소, 교육을 받거나 행사를 수행하기 위한 장소 라. 일과 관련하여 소통하는 공간(「전기통신사업법」 제2조제1호에 따른 전기통신을 이용한 대화공간, 「정보통신망 이용촉진 및	

		정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망을 이용하는 대화공간을 포함한다)	
3. “사업자단체”란 그 형태가 무엇이든 상관없이 둘 이상의 사업자가 공동의 이익을 증진할 목적으로 결합한 조합 또는 단체를 말한다.	3. “노무공급계약”이란 고용계약·근로계약·도급계약·위임계약·용역계약, 그 밖에 명칭에 관계없이 일하는 사람이 사업자를 위하여 노무를 제공하고, 사업자는 이에 대하여 보수 등을 지급하는 것을 목적으로 체결된 계약을 말한다.	3. “사업자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 가. 일하는 사람으로부터 일을 제공받아 직접 보수를 지급하는 개인, 단체, 법인 그 밖에 이에 준하는 자 나. 다른 사람에게 일하는 사람을 소개·알선하는 자로서 일하는 사람의 보수 결정 등에 영향을 미치는 개인, 단체, 법인 그 밖에 이에 준하는 자	
4. “노무공급계약”이란 고용계약·근로계약·도급계약·위임계약·용역계약, 그 밖에 명칭에 관계없이 일하는 사람이 사업자를 위하여 노		제3조 (생 략)	

무를 제공하고, 사업자는 이에 대하여 보수 등을 지급하는 것을 목적으로 체결된 계약을 말한다.			
제3조(다른 법률과의 관계) ① 일하는 사람과 관련하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합되도록 하여야 한다. ② 일하는 사람의 보호에 관하여 다른 법률에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용한다. 다만, 다른 법률의 규정을 적용하는 것이 일하는 사람에게 유리한 경우에는 그러하지 아니하다.	제3조(다른 법률과의 관계) ① 일하는 사람과 관련하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합되도록 하여야 한다. ② 일하는 사람의 보호에 관하여 다른 법률에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용한다.	제4조(다른 법률과의 관계) ① 일하는 사람과 관련하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합되도록 하여야 한다. ② 이 법은 일하는 사람의 권리 보장에 관하여 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 다른 법률을 적용하는 것이 일하는 사람에게 유리한 경우에는 그 법률을 적용한다.	제5조(다른 법률과의 관계) 노동약자의 지원 및 보호에 관하여 다른 법률에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

토론문

토론문1: 특수고용노동자 교섭제도·운임제도, 화물자동차 안전운임제

공공운수노조 화물연대본부 박귀란 전략교섭국장

1. 투쟁으로 만들어 온 권리

○ 투쟁으로 만들어 온 노조할 권리

- 화물연대는 설립(2002년) 초기부터 노동3권 보장을 핵심 요구로 걸고 노조할 권리를 쟁취하기 위해 투쟁. 2003년 총파업으로 쟁취한 사상 초유의 5.15 노정합의 이후 끈질긴 투쟁을 통해 노동조합으로서 산업 내 화물연대의 대표성을 구축해 왔음. 이는 물류를 멈추는 화물연대 총파업의 성과이자 정부의 노동자성 불인정과 화물운송산업 개악에 맞서 끊임없이 투쟁해 온 결과임.

• 2003년 법적으로 노동3권을 보장받지 못하는 특수고용노동자임에도 불구하고 노·정합의를 진행. 이를 통해 화물운송산업 제도개선의 첫 발을 뗌.

화물파업 노·정협상 합의문 발췌

정부는 전국운송하역노동조합 화물연대가 제기한 화물운송 관련 제도의 개선을 위하여 노조측과의 정책협의를 거쳐 다음과 같은 방안을 추진키로 하였다.

6. 화물운송 특수고용노동자가 2004년부터 산재보험에 가입할 수 있도록 법 개정을 추진한다.

7. 특수고용노동자의 노동3권 보장문제에 관하여 정부는 노·사와 성실하게 협의한다.

9. 정부는 물류체계 선진화를 위한 종합적인 제도 개선안 마련과 현안의 논의를 위하여 건설교통부 실장급을 대표로 하고 관계부처, 노동조합, 사업주단체 등이 참가하는 협의기구(가칭 "화물운송제도선진화추진협의회")를 구성하여 운영한다.

11. 정부는 화물운송 노동자 단체와 운수업 사업자단체간에 중앙교섭이 원만히 이루어질 수 있도록 적극 지원하고, 화주업체의 협조가 필요한 부분이 있는 경우에는 적극참여하도록 지원한다.

• 2005년에는 당정합의로 화물연대를 화물차주를 대변하는 조직적 실체로 인정하고 대화하며 노동권 보호를 위한 입법을 조속히 마련한다는 약속 받아냄.

• 2018년 안전운임제 제도화 이후 운임을 결정하는 '안전운임위원회'에 화물차주 대표로 참여.

• 그 외에도 공급기준심의위원회 참석, 각종 화물산업 관련 위원회 참석, 국토교통부와의 교섭 등을 통

해 화물운송산업 내 화물노동자를 대표하여 노동조건 개선 추진.

- 자본은 화물연대를 대화 상대로 인정하지 않을뿐더러, 각종 수단과 방법을 동원하여 화물연대 조합원을 탄압하고 화물연대 활동을 막고자 노력함. 자본은 노조의 기본 역할인 교섭을 거부하고, 간부와 조합원에게 불공정배차 등 불이익을 주고, 화물연대 스트커를 붙인 차량의 진입을 거부하기도 함. 또한 파업에 돌입한 조합원을 용역업체를 고용하여 폭력적으로 탄압하고, 파업 참여자에 대한 블랙리스트를 만들고 관리하는 경우도 있었음.
- 화물연대는 노조활동을 탄압하는 자본에 맞서 노동조합 활동을 인정받기 위해 끈질기게 투쟁했고 많은 사업장과 지역에서 화물연대 활동을 인정받고 있으나, 안정적인 노조활동을 인정받는 것은 여전히 과제로 남아있음.(노조법 개정 등)

- 2006년 아세아시멘트분회는 2003년 화물연대 총파업 참가자를 관리하는 블랙리스트 폐기와 명예회복, 복직을 요구하는 아세아시멘트를 대상으로 60일간 파업투쟁, 23일 간 고공농성을 진행. 투쟁을 통해 노조활동 보장을 약속받았으나 블랙리스트 폐기에는 합의하지 못함.
- 2006년 두산테크팩은 “화물연대와는 교섭할 수 없다”는 태도를 고수하다 화물연대 집회 참석을 이유로 조합원 33명을 계약해지 함. 두산테크팩분회는 52일 간 파업투쟁, 19일 간 철탑농성을 통해 운송료 8%인상, 전원 복직, 민형사상 책임 면책에 동의했으나 화물연대 인정 부분은 결국 합의하지 못함.
- 2006년 경산 일지테크는 화물노동자 28명을 전원 계약해지하며 계약해지 이유를 “(운송계약 등에) 화물연대가 불법적으로 개입하고 있기 때문”이라고 밝힘.
- 2019년 농협물류는 화물연대와의 교섭 중 조합원들에게 화물연대 탈퇴, 운송거부 금지 등의 확약서를 요구. 조합원이 서명을 거부하지 조합원 71명을 포함, 81명 화물노동자에 대해 일방적으로 계약해지 통보하고 안성농협물류센터를 폐쇄함. 당시 농협중앙회 김병원회장은 농협중앙회 전국대의원대회에서 “화물연대는 불법단체로 어떤 일이 있더라도 용납할 수 없는 단체다. 불법시위를 하는 사람들은 앞으로 농협물류에 진입을 허용하지 말라. 시위에 참여하는 사람은 일체 계약을 못하도록 조치하겠다”고 발언함. 30일 간 투쟁 끝에 재계약과 운송료인상(5%)에 합의.

○ 총파업으로 쟁취한 업종별 집단교섭

- 화물연대 총파업 투쟁 과정에서 전국 단위의 화주 및 운수자본을 상대로 한 중앙교섭 추진. 2003년 5월 전국화물자동차운송사업연합회, 2003년 8월 컨테이너운수사업자협회(CTCA) 및 한국시멘트협회, 2008년 CTCA와 교섭을 진행. 이를 통해 교섭상대가 명확하지 않거나 실질적 지배관계가 있는 화주의 사용자성이 법적으로 보장되지 않는 조건을 극복하고 운송료 인상 등에 합의할 수 있었음.
- 그러나 이러한 업종단위 집단교섭이 유지되지 못했으며 총파업 종료 후 자본의 무력화 시도에 의해 성과가 유실됨.

○ 지역, 사업장 교섭·투쟁을 통한 운임인상과 노동조건 개선

- 초창기에는 교섭권을 인정받고 화주·운송사와 교섭을 시작하는 것부터가 강력한 투쟁이 있어야만 가능했음. 2004년 삼양사 투쟁을 시작으로 사업장단위의 교섭투쟁을 진행. 지금은 수많은 사업장 단위에서 화주・운송사와의 교섭을 통해 운임 및 노동조건을 개선해나가고 있음.

- 최근 10년 간 사업장을 중심으로 조직확대가 이루어지면서 전체 조합원 중 사업장조직 조합원이 늘어났으며(74.7%) 이에 따라 개별 화주·운수사를 상대로 하는 기업교섭이 크게 증가. 특히 비정기적인 현안교섭 외에 단체협약을 체결하고 안정적인 교섭을 진행하는 단위가 증가함. 이를 통해 사업장 내에서 노동3권을 인정받으며 안정적인 운임인상 및 노동조건 개선이 가능.

- 그러나 원청과의 교섭이 쉽지 않은 조건에서 하청업체·운수사를 상대로 한 교섭만으로는 운임 인상과 노동조건 개선에 근본적인 한계 존재. 또한 사별 교섭·투쟁이 증가하면서 지역본부의 인력·재정·조직력이 사별 교섭·투쟁에 집중되었으나 이를 통한 운임인상, 노동조건 개선의 성과는 사업장 내부에만 한정되는 구조적 한계가 존재. 명확한 교섭대상이 존재하는 경우와 아닌 경우, 조직력이 강한 경우와 아닌 경우 등 내부 격차가 증가함.

- 한편 이러한 사업장 단위 교섭·투쟁의 한계를 극복하기 위해, 지역과 업종 단위에서의 집단교섭을 통해 특정 지역과 업종에서 운송료 및 노동조건의 기준을 만들어 내기도 하였음.

• 여수석유화학단지 카고, 탱크

적용대상	- 여수석유화학단지 내 카고(분말운송), 탱크로리 화물노동자 1,700여명 - 조합원 1,160여명(비조합원 약 500여명) *운임은 비조합원도 동일하게 적용
형식	합의서
교섭상대	여수운송사협의회(여수석유화학단지 내 지역 운송사 약 50~60여 개)
교섭방식	전남지역본부・여수지부와 여수운송사협의회와의 지역 집단 교섭
합의내용	- 분기별 유가 연동(70원 단위) 및 매년 물가 연동(100%) - 분기별로 정례협의 진행하여 노동조건 등 각종 현안문제 논의
유효기간	5년 (2022년 1월 ~ 2026년 12월)

• 석유화학단지 컨테이너

조직	전남지역본부 여천컨테이너지부	충남지역본부 서부지부 컨테이너지회
합의형태	- 합의서 - 여수산단 컨테이너 부속합의서 별첨	- 단체협약서 - 2023년 대산석유화학단지 수출입컨테이너 안전운임 협약서 별첨

교섭상대	- 여수석유화학단지 내 운송사(27개) - 화주↔운송사 간 확약서 별첨(대외비)	- 대산석유화학단지 내 운송사(14개) - 화주도 교섭 내용 수용(문서 X)
교섭방식	전남과 충남 각각 교섭을 진행하되 내용과 금액은 동일하게 결정	
합의내용	① 기존 안전운임제를 유지하되 매년 물가인상분을 반영 ☑ 물가는 유류비 비율을 감안하여 운임의 70%에만 반영 ② 유가연동은 기존 안전운임위원회 방식을 그대로 반영 ☑ 분기별로 평균 유가가 50원 이상 변동할 시 운임에 반영 ☑ 유가 반영 시 방법(부가세·보조금 제외한 실제 비용 반영, 연비 등)은 기존과 동일 ③ 기존 부대조항을 유지하되 지역별 특성을 반영하여 조항 신설·변경	

○ 안전운임제 쟁취

- 화물연대는 설립 초기 표준운임제를 핵심 구호로 정하고 운임인상 및 운임수준의 상향 평준화를 추진하였음. 이는 20년의 투쟁 과정에서 안전운임제로 발전했으며 2020년~2022년 3년 시행 후 일몰을 거쳐 2025년 재도입되었음.
- 안전운임제는 △업종(품목) 단위 공동교섭을 통해 해당 업종 화물노동자의 운임 및 노동조건을 상향평준화하고, △안전을 보장할 수 있는 수준의 적정 운임을 제도화하며, △화주에게 운임 지급 및 노동조건에 대한 책임을 강제하는 특징을 가짐.
- 교섭의 측면에서는 업종단위 중앙교섭 및 화주와의 직접교섭을 제도화함. 이를 통해 업종단위로 안정적인 교섭을 가능하게 하고, 개별 사업장을 넘어서는 집단교섭을 통해 화물노동자 단결의 조건을 마련함.

2. 안전운임제 도입과 의의

1) 경과 및 도입 배경

○ 경과

2003년	화물연대 업태별 공동교섭 <표준요율제> 제시
2004년	표준요율제 대정부 요구
2005-2008년	총파업 투쟁 전개 (표준요율제 요구)
2008년	이명박 정부 표준운임제 법제화 약속
2009-2016년	자본과 정부에 의해 법제화 추진 보류

2016년	표준운임제 법제화 및 구조개악 저지 총파업
2017년	<안전운임제> 명칭변경, 노정교섭
2018년 3월 30일	안전운임제 국회통과
2019년 4월-7월	안전운임제 시행을 위한 실무교섭
2019년 7월	제1기 안전운임위원회 출범 (위원장: 윤영삼 부경대학교 교수)
2020년	2020년 적용 안전운임 시행 (2019년 12월 30일 운임고시)
2021년	2021년 적용 안전운임 시행 (2021년 3월 5일 운임고시)
2022년	2022년 적용 안전운임 시행 (2022년 2월 18일 운임고시)
2022년	6월, 11월 화물연대본부 총파업 돌입 윤석열 정부 안전운임제도 일몰
2023년~2024년	화물연대본부 안전운임제 재입법 및 확대 요구 지속
2025년	컨테이너·시멘트 안전운임제 재도입, 제2기 안전운임위원회 출범

2) 도입 배경

○ 화물자동차 사고 증가

- 2019년 9월 한국교통안전공단 발표에 따르면 최근 3년간 화물차로 인한 교통사고 사망자는 8.81% 증가하여 일반차량 사고 사망자 감소와는 반대 경향을 보임. 고속도로에서 발생한 교통사고 사망자 229명 중 화물차로 인해 발생한 사망자는 116명으로 전체 사망자의 51.1%를 차지.(2019년)

○ 노동환경 개선을 통한 위험 운송 근절 필요

- 열악한 운임 수준으로 화물노동자들은 할부금을 갚고 생계를 유지하기 위해 무리한 운행을 감수해 왔음. 고속도로 화물차 사고 원인 중 41.9%가 졸음운전, 8.2%가 과속이라는 통계는 장시간 노동으로 인한 사고가 압도적임을 증명함. 휴식 시간을 충분히 확보하고 안전하게 운행해도 생계유지가 가능할 정도의 운임 수준이 확보된다면 위험 운행은 자연히 감소할 것임.

※ 과속·과적·과로 현황과 이유

과속

과속원인	비율	과속원인	비율
운송건수를 높여 수익추가	25.3	화물도착 시간 준수	44.8
일찍 도착 후 휴식	8.0	교통체증 회피	6.9

과적

	화주의 요구	송장/면장의 허위기재	더 많은 수입을 위해
컨테이너	47.7	23.0	23.6
BCT(시멘트)	27.3	0.0	72.7

과로

	일 노동시간	월 운행일수	월 노동시간	연 노동시간

컨테이너	13시간	22.6일	293.8시간	3525.6시간
시멘트(BCT)	16시간	24.9일	398.4시간	4780.8시간

○ 최소한의 제도적 안전망 확보

- 다단계 하청구조에서 공급사슬의 정점에 있는 대기업 화주와 물류자회사들은 공급사슬 맨 아래에 있는 화물노동자에게 비용과 책임을 전가함. 경제위기 하에서 공급사슬의 맨 아래에 있는 화물노동자의 소득은 제도적 보완이 없을 경우 계속 하락하는 구조임. 화물노동자에 대한 최소한의 보호를 위해 화물노동자 운임을 보장하고 화주의 책임을 강제하는 제도의 도입이 필요.

2) 안전운임제 원칙과 적용방식

원칙	내용	적용방식
안전 담보할 수 있는 적정운임	- 화물운임은 건당수수료 개념이므로 낮은 운송료는 과로, 과속, 과적 등 위험 운전으로 이어짐. - 화물차의 안전문제는 도로의 안전, 국민의 생명과 직결됨. 적정 수준의 운임이 책정되어야 노동시간 단축, 적재정량 준수 등 노동조건 개선과 안전 보장이 가능함. - 운송료는 **'생계유지의 최저수준'을 넘어, '과로, 과속, 과적을 줄이고 안전하게 운전할 수 있는 수준'으로 책정되어야** 함.	- 화사법에 '"화물자동차 안전운임"이란 화물차주에 대한 **적정한 운임의 보장을 통하여 과로, 과속, 과적 운행을 방지하는 등 교통안전을 확보하기 위하여 필요한 최소한의 운임**'으로 규정 - (이론운임 체계) 기존 운임수준에서 일정비율/금액을 인상하는 방식이 아니라 '안전을 담보할 수 있는 수준'을 기준으로 운임 산정 체계를 새롭게 구성함.
비용 회수의 원칙	- 대형화물차는 매출의 약 70%가 비용으로 지출됨. 그러나 기존 운송료 책정 과정에서 비용이 제대로 반영되지 못함. - 이에 따라 매출에서 비용을 제하면 평균 수입이 2-300만원 수준으로 매우 열악. 생계유지를 위해 과로, 과적 등으로 매출을 최대한 늘릴 수밖에 없음. 유가변동 등 비용의 변동에 따른 위험 역시 화물노동자에게 전가됨. - 화물운송원가가 운송료에 제대로 반영되어야 화물노동자에 대한 비용전가를 막고 적정한 수준의 수입 유지가 가능.	- 매년 원가조사를 통해 '화물노동자가 실제 지출하는 화물운송원가를 산정하고 이를 운임에 반영. *(원가항목) 차량감가상각, 보험료, 유류비, 통행료, 정비비 등* - **건당운임 = 건당운송원가 + 건당적정소득(임금)**으로 산정
모든 노동시간을 포함	- 화물운송 과정에서 필연적으로 발생하는 각종 대기시간, 상하차 작업시간 등이 운송료에 반영되지 못함. 운행 외 노동시간은 과로를 유발해 안전에 심각한 위협이 됨. - 운임 산정 시 대기시간, 상하차시간, 의무휴게시간 등 운행시간 외 화물운송 과정에서 발생하는 모든 시간을 포함, 사용자가 불필요한 대기시간을 줄이는 유인을 만듦.	- 건당원가·소득 = 시간당 고정비·소득 * 건당 작업시간 ➜ **건당작업시간 : 운행시간, 대기시간, 작업시간, 휴게시간 등** - 운임 산정 시 포함되지 않은 추가 대기시간/작업시간은 할증제도를 통해 별도로 지급 → 사용자가 불필요한 대기시간/작업시간을 줄이는 유인이 됨.

원칙	내용	적용방식
화물노동자를 배제하지 않는 운임 결정 구조	- 화물운송시장의 수직적 구조, 만연한 최저입찰제도로 인해 기존에는 화주가 일방적으로 운송료를 결정하는 구조. - 그러나 안전을 담보할 수 있는 적정운임을 산정하기 위해 화물노동자가 운임 결정 구조에 적극적으로 참여하는 것이 필요.	- 교섭구조 : 화주3, 운수사3, **화물차주3,** 공익대표4로 구성
화주·대기업 책임 강제	- 화주·대기업은 운송부문 외주화를 통해 운송부문에 대한 책임과 비용을 아래로(화주→운수사→화물노동자) 전가. - 최초 비용을 지급하는 **화주·대기업의 비용 부담 없이는 화물노동자가 받는 운임에 대한 강제만으로 적정운임을 보장하는 것이 불가능**함. 화주가 운송사에게 법정운임 미만을 지급할 경우 운송사가 화물노동자에게 법정운임을 지급하는 것이 불가능. - 화주→운수사→화물노동자로 이어지는 화물운송시장 내 계약관계를 고려하여 '화물노동자가 받아야 하는 적정운임'뿐 아니라 **'화주가 지급해야 하는 적정운임'**을 함께 강제해야 운임제도의 실효성을 담보할 수 있음.	- **2단계 운임 구조 : 안전운송운임**과 안전위탁운임 ➜ 안전위탁운임(운수사업자가 화물노동자에게 지급하는 운임)과 **안전운송운임**(화주가 운수사업자[혹은 직계약한 화물노동자]에게 지급하는 운임)을 모두 고시하여 운임의 실효성 보장. ➜ 이를 통해 운송료에 대한 화주의 책임 강제 - 교섭구조 : **화주3,** 운수사3, 화물차주3, 공익대표4로 구성
실효성을 위한 강제력	- 화물운송시장의 수직적 관계를 고려할 때, 운임제도의 강제력이 확보되어야 실제 시장에서 작동할 수 있음. - 화주·운송사가 법정운임 미만을 지급했을 때의 이익보다 법 위반에 따른 손해가 더 커야 제도의 실효성 확보가 가능.	- 안전운임제 위반 시 과태료 위반 건당 500만원 - 안전운임 지급 후 리베이트 지급·수취 시 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금

3) 안전운임제 의의

(1) 운임제도

○ 이론운임 방식을 통한 적정소득 보장

- 안전운임제는 '화물노동자 적정운임 보장을 통한 안전 확보'를 목표로 제도의 원칙을 세우고 이를 바탕으로 운임 체계를 설계함.
- 이론운임 산정방식을 통해 ① 실태운임 수준이 매우 낮고 ② 높은 원가비용으로 인해 총매출과 순수입의 차이가 크며 ③ 운임의 편차가 커서 실태운임 조사로 운임의 기준을 마련할 수 없는 화물운송운임의 조건을 극복하고 적정한 운임의 기준을 마련함.
- 또한 기존 운임에서 일정 금액/비율을 인상하는 방식이 아니라 원가를 제외한 적정소득을 결정하고 이를 기준으로 운임을 결정하는 방식을 통해 적정소득을 보장하는 운임을 산정할 수 있었음.

○ 노동조건 개선과 안전 증진

- 운임 인상과 적정소득 보장은 노동조건 개선과 안전 증진으로 이어짐. 안전운임제 시행을 통해 운임이 평균 5~15% 인상되었으며, 이에 따라 노동조건 개선(노동시간 감소, 연속운행시간 감소 등)과 안전 증진(과로,과적,과속 감소, 졸음운전 감소 등) 효과가 나타남.
- 야간·휴일·중량·험로 할증 등 할증제도와 대기료 지급과 같은 부대조항을 통한 노동조건 개선 및 안전 증진 효과도 상당함.

○ 화주의 책임을 강제하는 운임제도

- 화주·대기업은 운송부문을 외주화하는 방식으로 물류비용을 절감. 화물노동자를 고용하거나 직접 계약하는 대신 운수사업자와 운송 계약을 체결하여 화물운송에 대한 비용과 책임을 전가. 동시에 최저입찰제도를 도입하여 화물운송운임을 낮추는 핵심적인 역할을 해왔음.
- 안전운임제는 화물운송에 들어가는 원가비용 및 노동시간을 운임에 반영하고 이를 지급하는 주체를 화주로 명확히 함. 이를 통해 화주 책임을 인정하고 화주에게 실질적인 비용부담을 강제함.

○ 격차 축소와 단결 강화

- 화물노동자 운임은 오랜 기간 화주에 의해 일방적으로 결정되고, 최저입찰제 하에서 하락을 거듭해 왔음. 최저임금 등 운송료의 기준이 부재함에 따라 화물노동자 운임은 운송품목, 지역, 화주 및 운수업체의 규모, 운송단계, 고정물량 여부, 노동조합 유무에 따라 편차가 크게 나타남.
- 안전운임은 운임을 적정 수준으로 인상하는 동시에 전국적으로 동일한 운임의 기준을 마

련. 안전운임이 적용되는 품목의 화물노동자는 사업장 규모, 운송단계, 노동조합 유무 등과 관계없이 동일한 운임을 적용받게 됨. 이는 해당 업종·품목 화물노동자들이 공동의 기반 위에서 공동의 목표를 위해 조직하고 투쟁하는 계기를 제공.

(2) 교섭제도

○ 특수고용노동자 교섭제도

- 정해진 임금(월급)이 아닌 운송 건에 대한 운임(수수료)을 받는 화물노동자에게 운임은 임금과 같은 성격을 가짐. 특정 품목에 대한 화물운송운임을 정부 위원회(국토교통부장관 산하 안전운임위원회)에서 결정하는 안전운임제도는 정부를 통해 **실질적인 사용자(화주 및 운수사업자)와의 단체교섭·직접교섭을 가능하게 하는 제도**임.
- 화물노동자는 실질적으로 노조법상 근로자임에도 불구하고 노조법의 한계로 인해 단체교섭권을 비롯한 노동3권의 적극적 보호를 받기 어려웠음. 교섭을 체결하더라도 화주가 이를 번복하거나 파기하는 경우 법적인 책임을 묻기 어려움. 또한 자본의 운송부문 외주화로 인해 화물노동자의 운임 및 노동조건을 사실상 결정하는 화주와의 직접 교섭이 어려운 조건임.
- 그러나 안전운임제는 ▲교섭을 통해 운임 및 노동조건을 결정하고, ▲화주단체-운수사단체-노동조합 3자 간 교섭을 통해 실질적 사용자를 교섭에 참여시키며, ▲결정된 운임을 법적으로 강제한다는 점에서 단체교섭 및 직접교섭을 보장하는 역할을 함.

○ 초기업 교섭 제도

- 안전운임을 산정하는 안전운임위원회는 품목(산업)을 기준으로 구성되어 있으며, 해당 업종의 화주-운수사업자-화물노동자 대표가 참여하여 교섭을 통해 운임(과 노동조건 일부)를 결정. 개별 사업장을 넘어서는 업종별 중앙교섭의 제도화가 가능.

	교섭대상(화주)	교섭대상(운송사)
컨테이너	한국무역협회 한국경제인협회(구 전경련)	한국통합물류협회 전국화물자동차운송사업연합회 전국화물자동차운송주선사업연합회
시멘트	한국시멘트협회	

(3) 기타

○ 산업의 현대화와 지속가능성 증진

- 안전운임제는 화물운송산업 표준 마련 및 투명성 강화를 통해 산업의 현대화와 지속가능성 증진에 기여할 수 있음. 안전운임제 시행 시기 실제로 다단계가 눈에 띄게 감소했으며, 운송료 투명화로 중소형 화주들에 대한 과도한 비용 청구가 해결되기도 함.
- 한편 안전운임위원회를 통해 화물운송산업의 이해관계자 간 운송료뿐 아니라 화물노동자

노동조건 및 이와 연관된 화물운송산업 내 다양한 쟁점 논의가 가능. 또한 운임을 산정하는 과정에서 화물운송과 관련한 각종 통계자료의 생산 및 축적이 촉진됨.

○ 현장 교섭력 강화

- 중앙교섭에 해당하는 안전운임위원회 교섭을 중심으로 지역교섭이 활성화되면서 지역 수준의 교섭 촉진 및 노동조건 개선이 이루어지기도 함.

3. 과제

○ 제도의 현장안착 및 보완·강화

- **(일몰제폐지)** 2025년 「화물자동차운수사업법」 개정으로 컨테이너·시멘트 안전운임제가 3년 일몰로 재도입됨. 일몰조항 삭제하여 제도 지속성을 담보하는 것이 필요.
- **(현장안착)** 제도의 지속과 확대를 위해 3년 간 시행을 통해 제도를 현장에 안착시키고 제도의 효과를 증명하는 것이 매우 중요.
- **(제도 보완·강화)** 사각지대 해소, 제도 안착을 위한 실효성 강화 등 안전운임제의 효과를 극대화하기 위한 제도개선 필요. 또한 적정운임의 보장이 즉각적인 노동시간 단축 및 안전 증진으로 이어질 수 있도록 다양한 제도 보완책 마련 필요.

○ 안전운임의 제도적 확대

- **(차종·품목 확대)** 기존 컨테이너·시멘트 안전운임제는 약 2만 6천여 명의 화물노동자에게 적용됨. 이는 전체 화물노동자(45만) 중 6%에 불과함. 3년 시행으로 제도의 효과가 증명되었으므로, 안전운임제 차종·품목 확대를 통해 이러한 효과를 확장해 나가는 것이 필요.
- **(타산업으로의 확대)** 안전운임제는 특수고용노동자의 임금(운임)제도이자 교섭제도로서의 의미를 가짐. 특수고용노동자 적정임금 보장 및 교섭체계 마련을 위해 타산업으로 확대 적용할 수 있을 것.

○ 안전운임의 실질적 확장

- 「화물자동차운수사업법」 개정을 통해 안전운임을 제도적으로 확대하는 동시에, 교섭의 내용적·형식적 발전을 통한 안전운임의 실질적 확장이 필요. 형식적으로는 △개별 기업을 넘어서는 업종단위 공동교섭, △운임·노동조건을 실제로 결정하는 화주와의 직접교섭을 추진하고, 내용적으로는 △이론운임 산정방식을 통한 적정운임 설계, △이를 통한 운임격차 축소 등을 추진하는 것이 필요.

• 울산 강북지부(모듈화단지) 집단교섭

교섭대상	울산 모듈화단지 25개 화주사(서열업체)
적용범위	울산지역본부 강북지부 1,2,4지회 서열업체 소속 조합원 약 300명
교섭주기	2년마다 진행 (홀수해 7월)
교섭내용	운송료(건당운송료, 월대, 최저생계비 등) 등
특이사항	☑ 25개 서열업체 집단교섭 진행 ☑ 초기 집단교섭 안착 과정에서 노동강도 등 조건을 고려한 운송료 상향 평준화 진행

• 충남 동부지부 자동차부품 사업장 (개별) 교섭

교섭대상	충남지역본부 동부지부 자동차부품 사업장(12개)과 개별교섭 (화주 or 운수사)
적용범위	충남지역본부 동부지부 자동차부품 사업장(12개) 소속 조합원 약 200명
교섭주기	매년 단체협약서 갱신 (사업장별 교섭시기 상이함)
교섭내용	운송료(건당운송료, 월대), 노동조건, 노조활동, 고용안정 등
특이사항	☑ 형식적으로는 사업장 단위 개별교섭 진행 ☑ 이론운임 산정방식의 요구안 제출을 통해 통일된 기준 마련 및 운송료 격차 축소

토론문2

공공운수노조 라이더유니온지부 구교현 지부장

토론문3: 특고·플랫폼 공동투쟁을 위한 공공운수노조의 과제

수열 공공운수노조 조직쟁의부실장

- 발제문이 제안하는 특수고용, 플랫폼 노동자의 공동투쟁 과제에 전반적으로 동의함.
- 조직 내 토론되지 않은 개인 의견임을 전제로 관련한 몇 가지 고민을 밝히고자 함.

1. 의제

1) 노동기본권

- 발제문이 제안하는 근로기준법 개정안에 동의함. 이는 민주노총 특수고용 단위(특고대책회의)에서도 일정한 합의에 이른 것으로 보이지만, 민주노총 내에서 노동기본권 보장 방안에 대한 합의는 명확하지 않은 것으로 판단됨.
- 민주노총은 올해 <특고플랫폼 대선요구안>(4.30.)을 통해 '근로기준법 전면 적용' 요구를 제시.

> - (근로자 정의 개정) 근로자를 "직업의 종류 또는 계약의 형식이나 명칭과 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 자신의 노무를 제공하거나 제공하려는 사람을 말한다." 라고 정의.
> - (노동자 추정 제도 도입) 직접 노동을 제공하고 사업주 또는 노동수령자로부터 그 대가를 지급받는 사람은 근로자로 추정.

- 근기법 개정안은 유사하나 이른바 '제3지대 법안'에 대한 입장 불분명.
- 민주노총 특고대책회의-민주노총 특고·플랫폼 임원 및 담당자회의 이원화 극복. 특고 단위의 토론 통해 입장 정리, 이를 민주노총의 입장으로 관철하는 경로 고민 필요.

2) 사회보험

- 사회보험의 사각지대 해소에 앞서 현재 노무제공자 특례에 따른 사회보험 실

질화에 주력해야.

- 사회보험의 효과가 떨어지는 문제 → 사회보험 확대의 주체 확보가 어려움.
- 우선적으로 아래와 같은 사회보험 문제 해결 필요.

- 국민연금 사업장가입자, 건강보험 직장가입자 전환. - 산재보험 차별 철폐: 노무제공자 50% 부담 삭제.(시행령 개정 통해 '건설업' 이외 업종에도 적용) - 산재 휴업급여 현실화: <산재보험법> 노무제공자 특례 조항 삭제. - 평균보수 산정 현실화: <산재보험법> 평균보수 산정에서 휴업기간 제외. - 휴업급여 수급요건 현실화:<고용보험법>상 보수일 절대액 기준 부분실업 인정. - (기타) <고용보험법>상 육아휴직급여, 육아기 근로시간 단축 적용, 배우자 출산휴가급여 지급, 기후(작업중지명령)휴직급여 신설 등.

3) 임금/보수

- 공공운수노조에서 〈특수고용·플랫폼 노동자 적정임금 보장방안 연구〉 진행 중. 이 과정에서 특고·플랫폼 대상 최저임금 적용 논란 해소 필요.
- 민주노동연구원 〈특고플랫폼노동자 최저임금 적용방안 연구〉(' 25.3.): 방문점검 노동자, 배달노동자, 대리운전노동자의 현 소득을 시간급으로 환산, 최저임금 차액 계산.
- 도급제 최저임금: 시간이라는 공통 인수가 아닌 개별 업무 수행 단위에 따른 보수 → 직종별 임금 모델 필요 → 최저임금 차등 적용 논의 가속화 우려
- 특정 업종을 제외하면 최저임금 프레임 안에서 모델을 만드는 것이 안전운임 모델을 만드는 것보다 수월하다고 보기도 어려워.

  * 웹툰 작가: 1주일 당 납품 분량 고정 → 연재분 완성에 소요되는 시간 평균 가능
  * 그외 플랫폼 노동자의 경우 수행 업무량이 고정되지 않음

- 더불어 최저임금에 얽매이지 않는 적정운임 모델을 공격하는 근거로 작용하거나, 휴업급여 상향을 제약할 우려.
- 최저임금의 필요성에 대한 공감에 기반, 하지만 '도로 안전'이라는 측면에서 접근하는 것이 소구력이 있을 수도.

4) 단체교섭

- 임금(보수), 노동시간, 노동안전, 알고리즘 대응, 노동조합 활동 보장(?) 등 단체교섭 필요.

- 해당 조직의 규모와 역량, 단체교섭 성사 여부, 협약 체결의 가능성 등을 고려해 사업장별 단체교섭 외 다양한 시도 필요.
- *임금에 대한 초기업단위 교섭의 규율 정도는 저임금, 불안정 노동자층을 적용 대상으로 한 사례가 대체로 높음……초기업 수준에서 동일 금액 혹은 동일 비율의 임금인상을 통해 단계적으로 내부 격차 줄이기 위한 임금정책 추진.*

- 이창근: 한국 비정규직 운동의 역사와 교훈

- 가능한 것과 불가능한 것 구분 필요. 특고·플랫폼의 틀보다는 업종, 직종별 접근 필요.
- 방과후강사, 간병인, 방송스태프는 소속 업종본부 기반 전국 단위 중앙교섭 추진 필요.

2. 대응 체계

- 민주노총 특수고용 대책회의: 특수고용 노동자의 노조할 권리 점차 확대되면서 구심력 하락.
- 민주노총 특고·플랫폼 임원 및 담당자회의: 민주노총 집행부의 특고 대책회의 상대화 → 의제 및 의결 단위 중복, 집행력 부재.
- 공공운수노조 비정규직특별위원회 특고·플랫폼분과: 공동투쟁 수행할 정도의 조직력, 집행력 부재.

- 민주노총 내 특고·플랫폼 의제에 관한 소통 구조를 명확히 구축해 책임성을 부여하는 것이 필요.
- 민주노총 특고 대책회의의 경우 당사자 조직 간 연대 활성화 측면에서 가능한 수준의 공동투쟁을 지속하고, 민주노총 상설위원회 공동 대응을 진행하며 구심력 확보 필요.
- 노조 특고·플랫폼분과는 산하 조직 대표자회의 형식을 벗고, 가능한 의제별 공동투쟁을 통해 제도 개선 추진, 단위 조직 지원을 도모할 필요.

  * 최근 비정규특위 역시 각 영역별 분과로는 유연한 의제별 사업 대응의 한계를 지적, 의제별 팀(원청 교섭팀, 공무직위원회 대응팀, 최저임금 기획팀)을 추가 운영키로 함.
- 이에, 다음과 같은 형태의 대응 체계를 고민해볼 수 있음.

① 민주노총 특고플랫폼위원회(민주노총 상설위원회)

- (구성) 상설위원장, 가맹·산하조직 임원 및 관련 업무책임자
- (역할) 특고·플랫폼 관련 투쟁 활성화, 민주노총 공식 입장 수립

② 민주노총 특고 대책회의
- (구성) 민주노총 특고·플랫폼 가맹·산하조직 + @
- (역할) 당사자 조직의 연대 실천하는 세력군. 민주노총 특위 대응, 사회보험 등 공동투쟁 추진

③ 노조 특고플랫폼 담당자회의
- (구성) 특고플랫폼분과 소속 단위 노조 및 업종본부 담당자
- (역할) 민주노총 회의 대응, 의제별 (정책)사업 추진, 단위 노조 지원

토론문4: 특고플랫폼 공동투쟁의 해외사례와 한국에서의 시사점

임월산

국제운수노련 전략정책국장

1. 들어가는 말

- 이 토론문은 특고·플랫폼 노동자의 오분류 시정을 위한 해외 노조의 노력과 공공운수노조 특고플랫폼 조합원이 많은 도로운송 부문에서 발생한 해외 특고플랫폼 노동자의 공동투쟁 사례를 검토하고, 한국에서의 시사점을 정리함.

2. '오분류 시정'을 위한 해외 노동조합의 노력

- 발제문은 노동기본권 보장 요구의 출발점은 '오분류의 시정'이어야 한다고 주장함. 지난 10년간 특고·플랫폼 노동자들의 오분류 문제를 해결하기 위해 다양한 투쟁이 전개되어 왔음. 유형 구분하면 다음과 같음.

① 오분류 소송을 통한 근로자(피고용인) 지위 인정

② 특정 업종 노동자에게 근로자 지위 부여 특별법 제정 투쟁(예: 2021 스페인 라이더법)

③ '근로자 추정 규정' 도입 투쟁(예: 2019 캘리포니아 AB5)

④ 근로자 개념 확대를 위한 입법 투쟁(예: 영국 Status of Workers Bill)

⑤ '고용관계를 넘어서는 규제'(regulating beyond the employment relationship(예: 호주 Closing Loopholes No 2 Bill)

- 이 가운데 3~5번 중심으로 검토함. 1번 전략적 오분류 소송은 보조적 전술로 언급되며, 2번은 특고플랫폼의 공동 요구가 아니므로 제외함 .

○ 캘리포니아 AB5 입법 캠페인

- 근로자 지위 추정 제도인 ABC 테스트를 주 노동법전에 도입하는 AB5 법은 2019년 주 의회를 통과했음. 특히 법안 추진 과정에서 우버와 리프트를 비롯한 플랫폼 기업들과 캘리포니아화물운송협회(California Trucking Association, CTA), 소유자 겸 운영자 독립기사협회(Owner-Operator Independent Drivers Association, OOIDA)는 격렬히 반대했기 때문에 2019년 법안의 통과는 미국과 세계 노동계에서 매우 중요한 상징적인 승리로 환영됐음. 그러나 법안 통과로 자본의 반발이 끝나지 않았음. 플랫폼 기업들은 플랫폼 택시와 음식배달 노동

자를 AB5에서 제외시키는 발의안 제22호(Prop 22)를 통과시키기 위해 2억 달러(약 3천억 원)를 쏟아부어 결국 승리했음. CTA와 OOIDA는 AB5가 연방 화물운송법과 충돌한다는 이유로 가처분을 신청했음. 여러 우여곡절 끝에 2022년에 제9순회항소법원은 이를 기각했고 AB5가 많은 화물기사에게 적용된다고 판결했음. 운수업계가 제기한 다른 소송이 아직 계류 중인데 현재 AB5가 화물운송 부문에 적용되지만 플랫폼 노동자 다수는 제외됨.

- AB5의 통과를 위한 캠페인에 복수의 노동조합과 플랫폼 노동자 단체가 참여했지만, 공동투쟁으로 보기엔 조합원 참여와 조정 수준이 너무 낮았다고 할 수 있음. 전미서비스노조(SEIU)와 팀스터노조(IBT) 같은 주류 산별노조들은 AB5의 통과를 지지했고 입법 캠페인에 동참했음. 그러나 이 노조들의 활동은 특고·플랫폼 노동자를 조직하고 투쟁에 동원하는 것보다 상층의 대응에 가까웠음.

- IBT의 경우 법적 근로자 지위를 보장받지 못하는 owner-operator 화물노동자를 조합원으로 받지 않음. 2000년대 초부터 로스앤젤레스·롱비치 항만에서 컨테이너를 운송하는 owner-operator 기사들이 근로자로 재분류(reclassification)되도록 하기 위해 법률 도입을 추진했고, 체불임금과 근로자 지위를 확인하기 위한 여러 소송을 제기함. 그 결과로 수백만 달러의 체불임금을 확보하는 데 성공했고 일부 화물노동자의 재분류를 얻어냈지만, owner-operator 중심의 다단계 하청 산업구조 재편이나 화물노동자의 대규모 조직화로 이어지지 못했음. IBT 입장에서 AB5 입법은 이 시도의 연장이었음. 항만 화물노동자의 근로자 지위를 확인받고 조직화의 기회를 얻고자 했음. AB5와 운수업계의 가처분 기각 이후 그 기회가 왔지만 아직 적극적으로 활용하지 못하고 있는 것으로 보임.

- SEIU의 경우 플랫폼 기반 가정 돌봄 노동자 다수를 조직하고 있지만, 플랫폼 부문만 부각된 AB5 투쟁에 이 조합원들이 적극적으로 참여하지 않았음. SEIU는 현재 플랫폼 택시를 조직하고 있지만 그 당시 다른 특고·플랫폼 조합원은 없었음.

- 플랫폼 택시기사 단체인 LA 기사연합(LA Drivers United, 현재 Rideshare Drivers United)은 AB5 입법 과정에서 파업을 포함한 적극적 투쟁을 벌였는데, 주류 노조들과의 공동투쟁이라기보다는 자체적인 투쟁으로 전개됐음. 또한 조직률이 낮아 산업 대표성이 약했기 때문에 플랫폼 기업들은 AB5를 반대하고 Prop 22를 지지하는 플랫폼 노동자 단체를 조직하고 조정할 수 있었음.

- 많은 사람들이 AB5 입법 캠페인이 실패한 이유를 플랫폼 기업의 극심한 반발이나 근로자 지위 추정 규정의 한계에서 찾음. 그러나 노동조합과 플랫폼 노동자 단체의 한계도 분명히 작용한 것임. 즉, 근로자 지위가 확정되기 전에 특고·플랫폼 노동자를 적극적으로 조직하지 않아 대표성과 투쟁력이 취약했음. 또한 관련 노동조합과 단체들이 가정 돌봄 노동자, 화물노동자, 플랫폼 노동자 등 다양한 특수고용 간 연대를 조직하고 공동투쟁을 계획하는 것보다 각자 자체적 투쟁과 상충된 사업에 집중하면서 플랫폼 기업의 공세를 이겨내지 못했고, 결국 AB5가 업종별로 다르게 적용되게 된 이유 중 하나였음.

- 또한 발제문에서 지적하듯이 근로자 지위 추정 규정 도입 그 자체가 노동자의 법적 지위를 둘러싼 분쟁을 해소하지 않는다는 한계가 있음. 이 한계도 IBT의 조직사업에 영향을 미침. 즉, 제도가 도입됐고 화물노동자에게 적용되지만 IBT가 추정 제도를 적극적으로 활용하지 않는 한 조직 확대나 근본적인 산업 재편으로 이어지지 못할 것임.

○ 영국 노동자지위법(Status of Workers Bill) 발의

- 발제문에서 설명하듯 2021년 영국노총(TUC)의 지지로 노동당 상원의원이 발의한 노동자지위법(Status of Workers Bill)은 ‘employee’, ‘worker’, ‘independent contractor’라는 3단계 분류를 대신해 ‘employee’와 ‘worker’ 분류를 통합, 단일한 ‘worker’ 정의를 신설하는 내용임. Status of Workers Bill 발의는 복합적인 대응의 결과로, 이 과정에서 플랫폼 노동자의 자발적 투쟁, 좌파 독립노조의 특고·플랫폼 공동 조직화, 전략적 오분류 소송, 산별노조 및 노총의 정책·대국회 활동이 포함됨.

- 일반·지방자치단체·보일러공노조(GMB)와 유나이트노조(Unite the Union) 등 주류 산별노조들은 택배, 건설기계, 프리랜서 등 일부 비플랫폼 특고 노동자를 조직하는 전통을 가지므로, 다른 나라에서도 미래 자영노동자 노동권 문제가 부각됨. 2010년 초부터 영국자영노동자노조(IWGB)와 세계의 연합된 목소리(United Voices of the World) 등 독립 좌파 노조들이 설립되어 특고·하청 노동자를 함께 조직하기 시작함. 2015~2016년 딜리버루와 우버 노동자의 자발적 파업투쟁을 계기로 이 독립노조들은 플랫폼 노동자 조직화에 적극 나섰으며, 특히 IWGB는 가사노동자, 요가 강사, 택배·물류 노동자 등 다양한 일반 특고 노동자로 조직 대상을 확대함. 동시에 GMB는 우버 운전자와 아마존 택배 기사들을 조직하기 시작했고, 유나이트는 건설업 내 ‘허위 자영업’(bogus self-employment)에 반대하는 캠페인을 전개함. 이 시기에 창작(미디어·엔터테인먼트) 산업을 대표하는 BECTU가 프리랜서를 조직하고 같은 문제를 제기함.

- 이러한 활동은 불안정 노동에 대한 대중 인식을 전환시킴. 이전에는 ‘유연한 일자리’로 인식된 자영노동이 점차 사용자들이 최저임금, 사회보장, 단체교섭권을 회피하기 위한 의도적 전략으로 드러났음. 이 과정에서 플랫폼 경제의 빠른 성장과 플랫폼 노동자의 자발적 투쟁 결과, ‘플랫폼 노동’은 ‘허위 자영업’이라는 더 넓은 노동시장 문제를 상징하게 됨.

- 조합원의 이해 대변과 조직화 수단으로 영국 노조들은 오분류 소송을 적극 활용함. IWGB는 딜리버루 라이더들의 worker 지위와 노조 결성권을 주장하는 소송을 제기했음. 결국 패소했지만, 이 사건으로 영국 노동법의 3단계 분류가 기업이 의무를 회피하도록 계약을 설계할 수 있는 허점을 드러냈음. 또한 비슷한 시기 IWGB는 위탁 양육 및 아웃소싱 청소 서비스 등 플랫폼 경제 외 분야에서도 오분류에 대한 법적 대응을 시작함. 2021년 GMB가 주도한 Uber BV 대 Aslam 사건(2016-2021)에서 대법원은 우버 운전자가 ‘worker’에 해당한다고 판결함.

- 2020~2021년 의회는 플랫폼 경제, 알고리즘 관리, 노동권 등에 관한 복수의 특별조사를 진행했음. 이 과정에서 IWGB, ADCU, GMB, TUC, BECTU 등 다수 노조는 증거를 제출하고, 허점을 없애고 권리 집행을 단순화하기 위해 통합 노동자 지위 도입이 필요하다고 주장함. 노조들은 조합원 분포를 반영해 오분류가 플랫폼에만 국한되지 않으며, 수백만 명의 자영노동자와 프리랜서들이 기본적 보호 없이 종속성·통제·불안정성에 직면한다고 강조함. 영국노총(TUC)은 노조 요구를 종합해 진정한 자영업자를 제외한 모든 노동자를 포괄하는 단일 worker 지위를 제시하는 권고안을 발표함. 노동당은 TUC 권고안을 2024년 발표한 ‘근로자를 위한 뉴딜’에 반영하고, 집권 후 Status of Workers Bill을 지지함.

- Status of Workers Bill 발의 전에도 여러 노조의 투쟁과 대응이 있었음. 이 과정에서 특고와 플랫폼 노동자를 함께 조직하고 오분류 문제를 제기한 좌파 독립노조들의 역할이 중요했음. 산별노조들은 자영노동자 조직화 전통을 기반으로 참여해 유의미한 역할을 수행함. 노동당 집권으로 입법 가능성이 높아 보이나, 법안은 아직 통과되지 않았음. 또한 근로자 추정과 마찬가지로 Status of Workers Bill은 근로자 대 자영노동자라는 이분법을 고착화하며, 이에 따라 자영노동자로 분류된 노동자의 권리를 박탈할 위험을 지님.

○ 호주 사각지대해소 제2호 개정법(Closing Loopholes No. 2 Bill)의 배경과 논리

- 2024년 2월에 공정근로법(Fair Work Act) 개정법률(사각지대 해소 제2호, Closing Loopholes No. 2 Bill)은 호주 국회를 통과했음. 국내에서 이 법안은 2차 전국 안전운임제를 도입한 법안으로 소개되는데 그 성격도 있지만 사실 의미가 훨씬 넓음. 호주 공정근로법은 개별노사관계와 집단노사관계를 통합적으로 규제하는 법률인데, 사각지대 해소 2호 개정안은 특고·플랫폼 노동자에게 노동권 보호를 확대하는 개정임. 개정안은 ① 공정근로법 상 근로자(피고용인)와 사용자(employee and employer) 지위 판단 기준을 신설하고, 동시에 ② 법의 적용 범위를 '규제대상 종사자'(regulated workers)로 불리는 플랫폼 노동자와 일부 계약자(contractors, 즉 자영노동자)로 확대하는 이중적 방식을 택함.

- 우선 신설된 15AA조가 아래와 같이 employee and employer 지위를 판단하기 위해 종합적 판단 기준을 도입함. 법에서 명시되듯이 이는 고용관계를 좁게 해석하는 최근 판례를 바로잡기 위한 것이었음.

Fair Work ACT 2009 – SECT 15AA	**호주 공정근로법, 2009 – 15AA조**
Determining the ordinary meanings of employee and employer (1) For the purposes of this Act, whether an individual is an employee of a person within the ordinary meaning of that expression, or whether a person is an employer of an individual within the ordinary meaning of that expression, is to be determined by ascertaining the real substance, practical reality and true nature of the relationship between the individual and the person. (2) For the purposes of ascertaining the real substance, practical reality and true nature of the relationship between the individual and the person: (a) the totality of the relationship between the individual and the person must be considered; and	**근로자와 사용자의 통상적 의미 판단** (1) 이 법률의 목적상, 개인이 특정인의 피고용인 인지 여부 또는 특정인이 개인의 사용자 인지 여부는 해당 개인과 특정인 간의 관계의 실질적 내용, 실질적 현실성 및 진정한 본질을 확인함으로써 판단한다. (2) 개인과 특정인 간의 관계의 실질적 내용, 실질적 현실성 및 진정한 본질을 확인하기 위한 목적으로는: (a) 개인과 특정인 간의 관계 전체를 고려하여야 하며; (b) 개인과 특정인 간의 관계 전체를 고려함에 있어서는, 관계를 규율하는 계약의 조건뿐만 아니라, 계약이 실제로 어떻게 이행되는지를 포함하되 이에 국한되지 않는 관계 전체와 관련된 기타 요소들도 고려하여야 한다.

(b) in considering the totality of the relationship between the individual and the person, regard must be had not only to the terms of the contract governing the relationship, but also to other factors relating to the totality of the relationship including, but not limited to, how the contract is performed in practice. Note: This section was enacted as a response to the decisions of the High Court of Australia in CFMEU v Personnel Contracting Pty Ltd [2022] HCA 1 and ZG Operations Australia Pty Ltd v Jamsek [2022] HCA 2.	참고: 본 조항은 호주 연방법원의 CFMEU v Personnel Contracting Pty Ltd [2022] HCA 1 및 ZG Operations Australia Pty Ltd v Jamsek [2022] HCA 2 판결에 대한 대응으로 제정되었다.

- 노동계, 특히 법개정을 주도한 운수노조는 15AA보다 '규제대상 노동자'와 '규제대상 사업'(regulated business)에 관한 제3A장이 더 중요한 의미를 지니고 있다고 평가함. 제3A장은 규제대상 노동자의 최소 노동기준을 정하는 명령(order, '오더')으로, 최소 기준 오더에는 다음에 관한 최소 기준이 포함될 수 있음. 보수조건, 공제, 기록 보관, 보험, 협의, 노조 대리, 대의원회 권리, 비용 회수. 열거된 사항은 최소 기준 오더에 포함될 수 있는 조건을 제한하지 않음. 호주에서는 산업보건안전법이 이미 특고·플랫폼 노동자에게 적용됨.

- 또한 제3A장에서는 공정근로위원회에 최소 기준 오더를 내릴 권한을 부여하고, 이를 준수할 플랫폼기업과 도로운송사업자, 화주의 책임을 명시함. 규제대상 노동자를 계약 해지(계정 정지)로부터 보호하고, 단체교섭권을 보장하며, 단협 효력 등 관련 내용을 담고 있음. 발제문에서 언급한 UN 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 규약과 ILO 100주년 선언에서 제시하는 고용관계와 무관하게 모든 노동자에게 보장되어야 하는 권리를 유연하게 보장하는 장치를 제공한 셈임.

- 적용 대상에는 한계가 없지는 않음. 제3A장의 보호를 받는 규제대상 노동자는 '근로자와 유사한 종사자'(employee-like workers)로 지칭되는 디지털 노동플랫폼과 서비스 계약을 체결한 플랫폼 노동자(업종 불문)와 도로운송 계약기사(contract drivers, 즉 특수고용 도로운송 노동자)임. 호주노총(ATCU)은 모든 계약자(자영노동자)에게 employee-like worker 개념을 확대하자고 주장했지만 이는 관철되지 않았음. (이 제도가 왜 도로운송 부문에 특별한 지위를 부여하는지는 다음 장에서 설명함.)

- 이렇게 특고·플랫폼 노동자의 근로자 지위를 인정받는 것보다 자영노동자 지위를 유지하면서 기본권을 보장하는 방식은 호주에서 '고용관계를 넘어서는 규제'(regulating beyond the employment relationship)라고 부름. 물론 쟁점은 없지 않지만, 대체로 노동운동과 노동법학계에서 전략적으로 더 유리한 방식이라고 판단함. 그 이유에는 △ 근로자 지위 문제를 건드리지 않으면서도 특고·플랫폼의 현실에 맞게 노동권을 유연하게 보호할 수 있는 점, △ 관련 노동자(특히 도로운송 플랫폼 노동자) 대다수는 피고용인이 되길 원하지 않는 점,

△ 고용관계 추정(deemed employment relationship)에 대한 플랫폼 기업의 반발이 심하며 미국과 같이 법안을 무력화하기 위한 캠페인에 나서거나 스페인처럼 근로자 지위를 피하기 위한 꼼수를 사용할 가능성이 높은 점, △ 최소 기준을 결정하고 집행하는 과정이 조직화와 노조 힘 강화 기회가 있다는 점이 포함됨(Rawling, 2024).

- 호주의 '고용관계를 넘어서는 규제'는 호주 노동계가 주장하듯이 일하는 모든 사람에게 기본권을 보장하는 혁신적인 방식인지, 더 낮은 수준의 권리를 보장하는 제3지대를 만드는 한계적 방식인지 쟁점이 있음. 최소한 호주운수노조의 입장에서는 법 설계 과정에서 제3지대 논쟁보다 제도를 통한 산업 개입력 강화와 조직화 기회 확보가 더 중요한 고려 지점이었음.

3. 해외 도로운송노동자의 공동투쟁

○ 세계 도로운송노동자의 투쟁 양상

- 사각지대 해소 제2호 개정안은 호주 직영·특고·플랫폼 도로운송 노동자의 공동투쟁으로 쟁취됐음. 이 사례를 본격적으로 다루기 전에, 먼저 세계 도로운송 부문 노동자의 공동투쟁 양상을 간략히 검토함.

- 최근 10년 동안 뉴욕, 인도, 브라질, 케냐, 우간다, 가나 등 여러 나라에서 도로운송 부문 특고·플랫폼 및 비공식 노동자의 공동 조직화 시도와 투쟁 사례가 증가하고 있음. 이 중 일부는 유가 상승이나 근로 조건 악화에 대한 자발적 투쟁이고, 일부는 산별노조 주도의 조직화 및 공동투쟁 사례임. 맥락과 배경은 각각 다르지만, 주로 경쟁 심화, 운임 인하와 운임제도의 비합리성, 노동안전 문제, 개도국의 경우 경찰의 괴롭힘과 폭력에 대응하는 투쟁임. 업종(예: 택시)에서 일반 특고 또는 비공식 노동자와 플랫폼 노동자 간 연대투쟁은 일반적인 형태임.

국가(연도)	해당 노동자	노동조합 주체	투쟁·조직화 방식	요구
미국 뉴욕	플랫폼 택시, 일반 택시, 플랫폼 배달러이더	뉴욕택시연합(NYTWA), 독립운전자길드(IDG) 델리버리스타	2018년 분신 등 후 자발적인 투쟁 발생, 노조의 대응 연결 NYTWA 플랫폼 및 일반 택시 함께 조직, 배달러이더는 영감을 받아 최저보수제 투쟁 전개	플랫폼 택시 규제, 최저보수제 도입
브라질	플랫폼 배달	플랫폼 노동자협회	(2020) Breque dos	최저운임 인상,

	라이더와 택시 일반 오토바이 배달 라이더		Apps(앱 비활성화), 공동 행동의 날, 눈	유가보조금 합리화, 사회보험 보장
인도	플랫폼 택시, 일반택시, 오토릭샤	지역별 플랫폼 택시, 일반 택시와 오토릭샤 협회	(2017~25)하루 파업(앱 비활성화), 공동 시위	최저운임 보장 및 운임 인상, 플랫폼 수수료 규제, 운임 정책 투명성, 안전 보장, 사회보험 보장
아프리카(케냐, 우간다, 가나 등)	비공식 화물노동자, 비공식 오토바이 택시, 플랫폼 오토바이 택시 및 배달	케냐운수노조(TAWU), 우간다통합일반연합노조(ATGWU), 가나일반운소석유화학노조(GTPCWJU)	비공식 화물노동자와 일반 오토바이 택시 협회를 가맹시키고 조직화 전통을 바탕으로 플랫폼 노동자를 조직. 최저보수 법안 발의(케냐)	경찰 폭력 근절, 플랫폼 수수료 규제, 요금 규제 및 표준화, 교통안전 확보, 사회보험 보장, 노조 인정 등

- 이러한 사례들은 대부분 체계적인 공동투쟁 전략이 수립되기 전에 투쟁이 발생했음. 즉, 파괴적인 경쟁 상황에 내몰린 비공식 특고・플랫폼 노동자들이 참지 못하고 시위에 나선 경우가 많음. 투쟁 과정에서 경쟁 구조, 낮은 건당 운임, 도로 안전 문제 등이 자연스럽게 연결되며 산업 구조적 문제가 부각되고, 요구는 생계 보장에서 규제 강화, 운임 제도화, 노동권 보장으로 이어짐. 브라질과 아프리카의 경우, 화물 노동자들의 조직화와 선행 투쟁이 일정한 영감을 제공했음.

○ 호주운수노조의 공동투쟁

- 사각지대 해소 제2호 개정안을 위한 호주 운수노조의 투쟁은 산업 구조적 문제와 안전 문제를 연결해 제기한 점에서 다른 나라 도로운송 부문 노동자의 공동투쟁과 유사하지만, 산별노조가 주도한 전략적 투쟁이었음. 이 과정에서 참가한 조합원들은 근로형태뿐 아니라 업종도 다양했음. 화물・택배・현금수송 부문에서 피고용인(employee), 계약자(contractor), 플랫폼 노동자와 함께 플랫폼 택시 및 음식배달 노동자들이 참가했음. 도로운송 산업의 파괴적인 경쟁, 교통 안전 문제와 산업의 지속불가능성(운송사의 잦은 부도 등), 이를 심화시키는 화주와 플랫폼 기업의 비용 절감 압박과 운임 지급 방식을 부각시키며, 안전운임제와 노동권 보장의 필요성을 주장했음. 투쟁 전략은 다음 7가지 축으로 요약할 수 있음.

  ① 지역 운임제도를 통해 안전운임의 실효성 증명 : 전국 안전운임법이 폐지된 후에도 뉴

사우스웨일스 주 제도(제6장)를 유지하고 강화했음. 특히 2022년에 플랫폼 택배까지 적용 확대를 쟁취했음. 또한 퀸즐랜드 주에서 입법투쟁을 통해서 특수고용 화물노동자와 플랫폼 노동자 모두에게 적용하는 운임제도를 쟁취했음. 안전운임제의 타당성을 재확인, 전국 제도의 재입법을 위한 기반을 마련.

② 안전운임협약을 통해 시장질서 확립 및 안전운임제에 대한 지지 확대 : ‘모든 노동시간 보상’과 ‘비용회수’ 등의 내용을 담은 협약을 주요 운송회사와 일부 대기업 화주들과 체결해 안전운임 원칙을 실현하고 공급사슬 규율에 있어 노조의 역할에 대한 인정을 얻어냄 특히 화주의 공급사슬 내 노조 활동을 보장하는 조항을 통해 전략조직화 사업을 위한 기반을 마련함

③ 전략적 부문 타격 : 유통부문이 도로운송 산업의 40%를 차지하고, 유통부문의 70%는 대형 슈퍼마켓 업체들이 차지하기 때문에 노조는 슈퍼마켓의 공급사슬을 주요 타격 부문으로 선정해 공세적인 조직확대사업 및 투쟁을 전개. 최대 슈퍼마켓 2개 업체와 안전운임 협약을 체결할 수 있었고, 조직력 강화.

④ 시민의 공감대를 얻는 단체행동 : 슈퍼마켓 매장 앞 집회 및 피켓 시위, 매장 내 선전전 및 점거투쟁, 전국행동의 날, 피고용인과 특고플랫폼 노동자들이 함께 참여하는 고속도로 차량행진 등 시민의 공감을 얻을 수 있는 다양한 투쟁 방식을 선택. 안전운임제가 사라진 직후에는 이 과격한 투쟁을 피했고, 사회적 공감대가 형성된 후인 2021년부터 공동파업 전술을 적극적으로 활용하기 시작함.

⑤ 조합원 교육 : 뉴사우스웨일스 주 외 지역에서 조합원의 제도 이해와 동의 수준이 낮다고 판단해 적극적인 교육사업을 진행함. 이 과정에서 플랫폼기업의 도로운송 산업 진입의 위험성(‘아마존 효과’)을 적극적으로 설득하고 대응 필요성에 대한 공감대 형성함. 전국 행동의 날 등 여러 공동투쟁을 통해 조합원의 이해와 참여도를 높이기도 함.

⑥ 산업 이해당사자 설득 : 운수사업사와 화주 등 산업 이해당사자 설득에 많은 노력을 기울임. 이를 위해 제도를 정당화하는 ‘프레임’을 일부러 수정・확대했음. 운송서비스의 가격을 의미하는 ‘운임’ 대신 (보수) ‘기준’이라는 용어를 채택했고, 기준 설정으로 노동자의 ‘공정’한 노동조건과 국민의 ‘안전’ 뿐 아니라 산업의 지속가능성과 실행가능성(viability)이 보장된다고 강조하도록 했음. 개별 회사와 사업자단체들과 꾸준히 접촉했고, 이견을 좁히기 위해 노력하고 도로 안전이나 불안정 노동에 대해 의회가 진행한 각종 특별조사위원회나 공청회에도 적극적으로 개입했음. 운수사업자와 화주들을 참여시켜서 화물노동자의 진술을 듣게 하고 토론하도록 했고, 노조와 안전운임 협약을 체결한 운수사와 화주들이 새로운 제도의 필요성에 대해 목소리 내도록 함. 노동당뿐 아니라 보수와 무소속 의원들의 성향을 면밀히 분석해서 설득 가능하다고 판단되는 의원

을 집중 타격. 제도 시행 초기에 운수사업자들이 우선시하는 운임지급 기한을 (30일 이내로) 제한하는 계약사슬 명령을 신청함으로써 운수사업자의 지지와 화주에 대한 공동전선을 유지・강화하고 있음.

⑦ 특고플랫폼 노동자와 연대 및 플랫폼 의제 전면화 : 코로나 팬데믹을 거치면서 배달음식 라이더들의 열악한 노동환경이 큰 사회적 이슈로 부상한 상황에서 플랫폼 노동자를 적극적으로 조직했고 공정한 대가와 안전한 노동환경에 대한 그들의 요구를 적극적으로 대변했음. 플랫폼노동자들은 그때그때 변동하는 운임과 낮은 수입으로 받는 압박이 화물노동자들이 받는 압박과 근본적으로 같다는 것을 인식함. 음식배달노동자 단체들과 연대하면서 조직사업을 진행했고, 플랫폼노동자를 위한 안전운임제 요구를 전면화함.

- 호주 운수노조의 투쟁의 핵심 목표는 오분류 시정이 아니라 운수산업 구조적 문제 해소였음. 그러나 법 개정 과정에서 산업 구조적 문제를 경제 전반의 의제인 불안정 노동과 연결해 호주노총과 함께 공정근로법의 전면 개정을 주장했음. 예를 들어, 호주 운수노조 출신 상원 의원들이 도로운송사업의 문제뿐 아니라 고용 안정 문제에 대한 상원 특별조사위원회를 운영해 법 개정 필요성에 관한 권고를 도출했음. 이런 전략으로 공정근로법을 개정하는 과정에서, 특별법으로 존재하다 폐기된 안전운임제를 노동법 내로 가져와 도로운송 노동자의 최저 기준을 결정하는 장치를 신설할 수 있었음. 이는 시각에 따라 산업적 이기주의로 볼 수 있지만, 조직력이 약한 다른 부문 특수고용노동자들에게도 비슷한 장치를 쟁취할 수 있는 길을 열어준 것으로 평가할 수 있음.

4. 고민 및 시사점

- 오분류의 시정은 특수플랫폼 노동자를 employee로, 또는 이들과 사용자 간 관계를 employment로 재분류하는 것으로 이해됨. 용어나 번역 문제일 수 있지만, 만약 이런 의미라면 오분류 시정이 우리의 최종 목표인지 불확실함. 근로자(employee)나 고용관계(employment)의 개념 확대는 수단일 수 있으며, 최종 목표는 고용 형태와 관계없이 모든 노동자에게 기본권(노동법 적용)을 보장하는 데 있어야 함. 해외 사례에서 보듯, ‘오분류 시정’만으로는 의미 있는 모든 시도를 포괄하지 못함.

- 캘리포니아 AB5 사례에서 알 수 있듯, 근로자 지위 개정을 조직화의 전제조건으로 삼으면 법 개정 투쟁에서 패배할 위험이 높음. 노동법 개정은 조직화를 위해 활용되는 수단이어야 하며, 법 개정을 위해 조직 확대와 대표성 확보, 공동투쟁을 만들어야 함. 반면 호주 사례처럼 상위법 개정 후 실제 적용 과정을 조직화의 기회로 삼을 수도 있음.

- 특고플랫폼 노동자의 공동투쟁은 조직력이 있는 단위(업종)가 주도할 수밖에 없으며, 세력에 따라 투쟁 방식과 내용이 달라짐. 공공운수노조 도로운송 단위는 산업 구조적 문제(파괴적 경쟁을 유도하는 경영모델, 구매자 독점력(monopsony power), 성과기반 운임, 알고리즘 관리 등)가 노동자의 삶의 질, 안전, 환경, 산업 지속가능성 등에 미치는 영향을 폭로하고 재규제를 요구하는 투쟁을 함께 만들어야 함.

- 산업 구조적 문제 해결과 재규제 요구 투쟁을 불안정 노동 해소 및 근로기준법 개정(보편적 적용) 등 모든 특고·플랫폼 노동자의 요구와 연계할 방안을 모색해야 함.

결론: 공공운수노조 도로운송 단위의 공동투쟁은 국민 안전과 노동권, 산업 지속가능성을 동시에 쟁취할 수 있는 전략적 기회를 제공함. 이를 기반으로 모든 특고·플랫폼 노동자를 위한 보편적 법 적용과 적정 보수 기준 확보까지 연결하는, 아름다운 투쟁을 만들어야 보자.