

# 플랫폼 배달 라이더의 위험성평가 체계 개발 연구

2024.5.

공공운수사회서비스노동조합  
공공운수노조 라이더유니온지부  
(재)일환경건강센터  
한국노동안전보건연구소



---

▣ 연구과제명

플랫폼 배달 라이더의 위험성평가 체계 개발 연구

▣ 연구진

최민 (한국노동안전보건연구소 상임 활동가)

박수민 (한국노동연구원 부연구위원)

류현철 ((재)일환경건강센터 이사장)

구은희 ((재)일환경건강센터 PL)

조성애 (공공운수사회서비스노조 노동안전보건국장)

김계호 (공공운수사회서비스노조 노동안전보건부장)

구교현 (공공운수사회서비스노조 라이더유니온지부장)

김지수 (공공운수사회서비스노조 라이더유니온지부 사무국장)

▣ 연구기간

2023년 11월 - 2024년 5월

---

## <요약문>

플랫폼 배달 라이더의 위험성평가 설문과 현장 조사, 간담회 결과, 연구진이 제시한 38개 위험성 중 11개는 중대한 위험에 해당하는 것으로 나타났다. 중대한 위험으로 지적된 유해·위험요인은 비·눈·낙엽 등으로 미끄러운 도로, 다른 운전자의 과속·신호위반 등 위험운전, 이륜차 운전에서 불리한 도로 사정과 교통체계 등 운전 관련 요인과 운전 중 앱을 터치·조작하느라 위험하거나 운전 중 앱을 보느라 전방을 주시할 수 없다는 점, 위험한 상황(폭우·폭설 등)에 운전하게끔 유인하는 프로모션 등 앱과 알고리즘 관련한 요인이 뚜렷하게 많았다.

운전 관련 영역과 앱과 알고리즘, 이 두 가지 영역에 대한 관심과 개선 대책이 긴급하게 요구된다. 세계적으로 플랫폼 기업과 관련해서 앱과 알고리즘에 대해 노동자의 개인정보 보호, 알 권리 보장 등의 이슈가 제기되고 있는데, 안전과 관련해서도 중요한 요인이라는 점이 확인된 것이다. 프로모션에 의한 운임의 변동 폭을 줄이고 기본 운임을 안정화하는 등의 변화, 운전자 경험이 반영되는 앱 디자인, 안전 운임 책정, 안전을 보장할 수 있고 안전 행동을 독려하는 알고리즘 개발, 앱과 알고리즘 관련 노동자의 권한 보장과 참여 수단 확보 등이 논의되어야 한다.

최소한 설문에서 중대한 위험으로 나타난 11가지 위험성에 대해서는 개선대책을 어떤 것으로 하고, 누가, 어떻게 책임을 나누어 맡을지에 대한 논의가 빠르게 시작되어야 한다.

이번 연구를 넘어 플랫폼 배달 라이더의 위험성평가가 지속되기 위해서는 고용관계를 넘어서, 이런 가운데 중개업체, 플랫폼 기업, 라이더 당사자 등 다양한 이해관계자들이 위험성평가 체계 내에서 각각 어떤 역할을 맡을지 제도적으로 분명히 할 필요가 있다.

또, 플랫폼 배달 라이더의 위험성평가는 고용관계를 넘어서 확대되어야 할 뿐 아니라 위험성평가 대상과 방법 역시 확장하여 실시되어야 한다. 설문과 현장 조사에서 나타난 것처럼 알고리즘과 도로 및 기후환경이 모두 중요한 위험요인이다. 이에 대한 평가와 개선이 모두 위험성평가의 범주에 포함되어야 한다. 위험성평가의 방법도 개별 라이더 수준의 위험성평가 방식뿐 아니라 재해사례(교통사고나 산재 사고) 분석으로 체계적인 접근, 알고리즘 사전 위험성평가 도입으로 예방적 접근 등 다양한 모색이 필요하다.

만일 이와 같은 위험성평가 체계가 수립된다면, 이는 현재의 법적 테두리를 넘어서는 활동이 되므로 위험성평가로 도출된 위험의 개선을 위한 노력도 현재의 법적 제한을 넘어서 이루어져야 한다. 개선 재원을 마련하기 위해 산재예방기금을 활용하거나, 플랫폼 위험 부담금과 같은 새로운 재원 마련 도입도 생각해 볼 수 있다.

이렇게 확장된 위험성평가가 가능하기 위해서 고용노동부 역할이 중요하다. 경사노위 산안보위에서 ‘플랫폼 노동 등 서비스 부문의 신종 유해·위험요인 파악과 법제도 개선’을 이미 합의한 바 있고, 위험성평가 고시상으로도 고용노동부 장관은 사업장 위험성평가가 효과적으로 추진되도록 해야 한다.

이런 체계의 기반을 마련하기 위해 산업안전보건법상 위험성평가를 수행할 사업주 정의를 특수형태근로종사자로부터 노무를 제공받는 자와 물건의 수거 배달 등을 중개하는 자를 포함하도록 확대하고, 위험성평가의 내용을 알고리즘을 포함하도록 개정할 필요가 있다. 이를 고용노동부 고시에도 분명히 할 필요가 있다.

이 연구 결과를 바탕으로 노사정이 참여하여 플랫폼 배달 라이더들의 안전보건을 개선하기 위한 실질적인 움직임이 이어지기를 기대한다. 이후 다양한 특수고용, 프리랜서 노동자, 재택근무 노동자 등에서도 어떤 위험이 있고, 어떻게 개선해야 할지 밝혀나가기 위한 연구가 이어지기를 기대한다.

## <차례>

I. 서론	1
1. 플랫폼 배달 라이더의 산업안전보건 실태	1
1) 산업안전보건 실태	1
2) 장소가 아닌 노동과정을 중심에 두는 관점 필요	10
2. 위험성평가의 정의와 현재적 위치	15
1) 위험성평가의 유래	15
2) 위험성평가의 정의	17
3) 산업안전보건체제와 위험성평가	19
3. 연구의 문제의식 및 목표	22
II. 연구 방법	24
1. 현장 조사 및 간담회	24
1) 현장 조사	24
2) 간담회	25
2. 설문조사	26
1) 유해·위험요인 선정	26
2) 위험성 척도	27
3. 연구 진행 경과	31
III. 연구 결과	32
1. 현장 간담회 및 영상 분석을 통한 배달 라이더 위험성	32
1) 현장 간담회	32
2) 영상 분석을 통한 배달 라이더 위험성	41

2. 플랫폼 배달 라이더 위험성평가 설문 결과 .....	52
1) 설문 참여자 특성 .....	52
2) 위험성 점수 .....	53
3) 연령대별 위험성 인식 .....	56
4) 플랫폼별 앱과 알고리즘 .....	59
5) 위험의 가능성과 증대성 .....	60
6) 결론 및 과제 .....	61
3. 플랫폼 배달 라이더의 위험성평가 체계 제안 .....	64
1) 라이더 위험성평가 체계 개발 연구의 배경 .....	64
2) 라이더 위험성평가 체계 개발의 원칙 .....	66
3) 위험성평가의 주체 .....	67
4) 위험성평가의 대상과 방법 .....	75
5) 위험성평가로 도출된 위험의 개선 .....	77
6) 노동자의 참여 .....	80
 IV. 결론 및 제언 .....	 82
1. 플랫폼 배달 라이더의 위험성 .....	82
1) 위험성평가로 도출된 위험 .....	82
2) 유해·위험 요인으로서의 앱과 알고리즘 .....	83
3) 플랫폼 라이더의 산업노동안전보건체계 수립 .....	83
2. 플랫폼 배달 라이더의 위험성평가 체계 .....	84
1) 위험성평가의 주체 .....	84
2) 위험성평가의 대상과 방법 .....	84
3) 위험성평가로 도출된 위험의 개선 .....	85
3. 법 제도 개선 .....	85
1) 산업안전보건법상 사업주와 위험성평가 체계 정비 .....	85
2) 위험성평가 대상에 알고리즘 포함 .....	86

3) 산업안전보건법과 위험성평가 고시 개정안 .....	86
4. 후속 과제 .....	89
1) 배달 라이더배달 라이더 위험성평가 체계 실행 .....	89
2) 특수고용, 프리랜서 노동자의 위험성평가 .....	89
[별첨 1] 호주 New South Wales 주 산업안전보건법(Work Health and Safety Act 2011) 의 음식배달음식 배달 라이더노동자 보호규정 .....	90
[별첨 2] 미국 캘리포니아주의 물류센터 노동자 보호법 (A.B. 701) .....	94
[별첨 3] 미국 뉴욕 주의 물류센터 노동자 보호법 (A10020/S8922) .....	105
[별첨 4] 미국 뉴욕 주의 물류센터 노동자 보호법 개정안(A1000/S851) .....	114
[별첨 5] 플랫폼 노동의 노동조건 개선에 대한 유럽연합 입법지침 .....	123
참고문헌 .....	140

## 〈표 차례〉

표 1 2023년 사업장별 산재 승인 건수 (단위: 건) .....	2
표 2 최근 5년간 퀵서비스기사 사고사망자 발생 형태 현황 (단위 : 명) .....	3
표 3 주요 배달플랫폼의 산재보험 가입 기간 별 산재 승인 건수 (단위: 건(%)) .....	4
표 4 자동차 용도별·주야별 교통사고 .....	5
표 5 재촉 경험과 사고 경험 (단위: 명) .....	7
표 6 배달플랫폼 산업안전 의무 조치 이행 점검 결과 .....	8
표 7 2020년 1월~8월 배달업종 산재 현황 .....	13
표 8 위험성평가 설문 문항 .....	26
표 9 중대성과 가능성 기준 .....	28
표 10 위험성 결정 매트릭스 .....	29
표 11 위험성의 크기와 조치 및 기간 .....	30
표 12 간담회 참여자 특성 .....	32
표 13 간담회에서 확인된 유해·위험요인 .....	38
표 14 영상 촬영일 기상 조건 .....	41
표 15 세 개 연속 배달 시 시간 흐름 .....	44
표 16 설문 참여자 특성 .....	52
표 17 중대한 위험도의 유해·위험요인 .....	53
표 18 중등도 위험의 유해·위험요인 .....	55
표 19 연령대별 위험성 점수와 순위 .....	56
표 20 40대 이상 응답자, 조합원 여부에 따른 위험성 점수와 순위 .....	57
표 21 플랫폼별 앱과 알고리즘 영역 점수와 순위 .....	60
표 22 중대한 위험의 개선 과제 .....	62
표 23 위험성평가에서 도출된 11가지 중대한 위험 .....	82
표 24 산업안전보건법 제36조 위험성평가 조항 개정을 위한 제안 .....	87

표 25 사업장 위험성평가에 관한 지침 개정을 위한 제안 .....	87
---------------------------------------	----

## <그림 차례>

그림 1 주요 배달플랫폼의 산업재해보상보험 승인 및 가입자 추세 .....	4
그림 2 음주 운전 차량에 의한 사고 관련 뉴스 .....	13
그림 3 위험성평가 절차 및 주요 내용 .....	18
그림 4 이틀에 걸쳐 촬영한 작업 현장 .....	24
그림 5 2차에 걸쳐 진행한 조합원 간담회 .....	25
그림 6 눈이 남아 있는 길과 아파트 입구 .....	42
그림 7 오토바이에 설치한 방한용품과 폭설 시 배달 중인 라이더 .....	43
그림 8 갓길 통행이나 일방통행로 역주행 등 라이더의 위험 운전 .....	46
그림 9 사륜차 차량 운전자로 인한 위험 .....	46
그림 10 행인으로 인한 위험 .....	47
그림 11 불량한 노면과 허리 부담을 줄이기 위해 등장한 의자 .....	48
그림 12 지하 아파트 주차장의 미끄러운 노면 .....	48
그림 13 종일 쓰는 헬멧과 어깨를 들어 음식을 담은 작업 .....	49
그림 14 대기시간 .....	49
그림 15 고객과의 마찰 가능성 .....	50
그림 16 운전 외 이동 .....	51
그림 17 운행 중 앱 조작 .....	51
그림 18 중대성과 가능성 점수의 상관성 .....	60
그림 19 이해관계자 유형에 따른 안전조치 감독 주체(산업안전공단, 2022) .....	71
그림 20 이륜차 운전 안전점검표 (산업안전공단, 2017) .....	72
그림 21 『일하는 사람의 안전과 건강을 위한 노사정 합의문』 중 일부 .....	74



# I. 서론

## 1. 플랫폼 배달 라이더의 산업안전보건 실태

### 1) 산업안전보건 실태

음식 배달플랫폼 배달의민족의 배달서비스를 운영하는 우아한청년들은 2023 선진교통 안전대상 손해보험협회 특별상을, 2024년에는 최악의 살인기업 특별상을 받았다. 국회교통안전포럼이 주최하는 선진교통안전대상은 교통사고 감소에 이바지한 개인이나 단체에 주는 상으로, 우아한청년들은 배달 라이더를 대상으로 운영하고 있는 배민라이더교육실(배민라이더스쿨)에 대해 좋은 평가를 받았다. 반면 최악의 살인기업 상은 산재사망 대책 마련 공동캠페인단에서 2006년부터 산재 사고 감소를 목표로 진행해 온 캠페인으로, 우아한청년들은 빈번한 사고와 사고 가능성이 높은 굿나잇 인센티브를 제시하는 등의 운영 방식이 문제점으로 꼽혔다.

안전대상과 살인기업이라는 간극은 음식 배달플랫폼 기업이 처한 상황을 압축적으로 보여준다. 우아한청년들은 배달업계에서 유일하게 주행 실습이 가능한 교육장을 운영하고 있다. 유상보험 정책도 다른 기업에 비해 엄격하게 시행 중이며, 업무 중 다친 라이더를 지원하는 기금도 운영한다. 개별기업 수준에서 교통사고를 줄이기 위해 노력하고 있다고 할 만하다. 그러나 한 기업의 노력만으로는 산업 전반의 변화를 끌어낼 수 없다. 더군다나 배달 라이더의 사고는 단순한 교통사고가 아닌 산업재해로 플랫폼이라는 새로운 기업 운영 전략과 기술의 도입 결과 만들어진 결과이다. 교통사고에 초점을 맞춘 대책으로는 기업의 운영 방식, 새로운 기업 운영 방식에 대한 규제 공백과 같은 구조적 문제를 다루지 못한다.

산재사망 대책 마련 공동캠페인단이 특별상 수상자로 우아한청년들을 꼽은 것은 플랫폼이라는 새로운 사업방식이 도입된 이후 산업재해가 빠르게 늘어나고 있으나 이를 해결하기 위한 구조적인 접근은 부재한 상황에 대한 노동계의 문제의식이 집약된 것으로 볼 수 있다. 배달 라이더의 교통사고는 배달이라는 노동을 하다가 발생한 산업재해이고, 산업재해를 예방하기 위해서는 노동이 조직되는 과정에 위험한 요소가 있는지를 파악해야 한다. 이 연구는 배달 라이더의 산업재해를 예방하기 위하여, 이들의 노동과정을 위험성평가라는 도구를 통해 분석하고, 그 결과를 바탕으로 배달 라이더의 산업안전을 위한 산업안전보건체계를 제안하는 것을 목표로 한다.

(1) 배달 라이더 산업재해 실태

배달 라이더들의 사고와 관련한 몇 가지 통계자료를 통해, 배달 라이더 산재의 특성을 살펴보고자 한다.

① 신규 입직자 사고

2023년 윤건영 의원실에서 발표한 산재 승인 통계 자료에 따르면, 2023년 산재 승인 건수가 가장 많은 사업장은 우아한청년들로 1,695건을 기록했다. 이는 전통적으로 산재사고 발생이 높은 건설업이나 제조업을 앞지른 수치이다. (<표 1> 쿠팡은 5, 19, 13, 14위에 올라와 있고, 카카오모빌리티가 43위를 차지했다. 2023년부터 특수형태근로종사자에 대한 전속성 기준이 폐지되면서 그동안 산재보험에서 제외되었던 대리운전기사들이 산재보험에 포함되면서 카카오 모빌리티도 산재 승인 통계에 들어오기 시작했다.

순위	업체명	승인	순위	업체명	승인
1	주식회사우아한청년들	1,695	11	지에스건설(주)	361
2	(주)대우건설	633	12	대우조선해양(주)	339
3	현대중공업(주)	632	13	쿠팡 주식회사	330
4	현대자동차(주)동부하이테크센터	631	14	쿠팡이츠서비스유한회사	327
5	쿠팡풀필먼트 창원4센터	477	15	(주)코스트코코리아 양재점	313
6	대한석탄공사도계광업소	451	16	한국타이어엔테크놀로지(주)대전공장	307
7	(주)한화	447	17	홈플러스(주)월드컵점	284
8	기아(주)AutoLand광명	426	18	삼성물산(주)	273
9	현대건설(주)	404	19	금호타이어(주)_곡성공장	258
10	쿠팡로지스틱스서비스유한회사	398	20	(주)포스코건설	234

표 1 2023년 사업장별 산재 승인 건수 (단위: 건)

자료: 플랫폼희망찾기·윤건영 의원실

음식 배달 라이더 산재 사고 승인 건수는 COVID-19를 거치며 플랫폼 음식 배달에 뛰어들어 노동자가 늘어나면서 함께 증가한 것으로 보인다. (최민규·한상진, 2022) 최근 5년간 쿠팡서비스 기사 사고사망자 역시 2019년 9명에서 2023년 38명으로 4배 가까이 늘어났다.

(<표 2>)

구 분	계	2019	2020	2021	2022	2023
총 계	119	9	15	18	39	38
끼임	1	1	0	0	0	0
사업장 외 교통사고	118	8	15	18	39	38

표 2 최근 5년간 킷서비스기사 사고사망자 발생 형태 현황 (단위 : 명)

출처: 2024년 상반기 산업재해보상보험 정책전문위원회 보고자료

2023년 이은주 의원실에서 발표한 보고서에서도 비슷한 경향을 확인할 수 있다. 주요 플랫폼 3개 기업 배달 종사자 산재보험 가입자 수와 사고 승인 건수는 2021년과 2022년에 정점을 찍었다. [그림 1]을 보면 가입자 수는 2020년, 2021년에 급격히 증가했다가 줄어드는 추세이고, 산재 승인 건수는 가입자의 추이를 뒤따라 늘어났다가 감소했다.

이 보고서에서는 산재보험 가입 기간에 따른 산재 승인 건수의 차이도 함께 파악하고 있다. COVID-19가 정점에 달했던 2021년, 2022년에는 산재보험 가입 기간이 3개월 미만인 경우가 전체 승인 건수에서 차지하는 비중이 71.4%, 55%에 달한다. (<표 3>) 이는 빠르게 증가하고 있는 사고가 신규입직자에게 쏠려 있다는 것을 말해준다. 흔히 플랫폼노동은 진입장벽이 낮아 누구든 쉽게 일할 수 있다고 얘기되며, 실제 교육훈련 관련 규정이나 제도도 없는 상황이다. 그러나 신규입직자에게 사고가 쏠려 있다는 점은, 안전하게 일하는 것이 배달 노동에서 중요한 기술이라는 점을 보여준다.

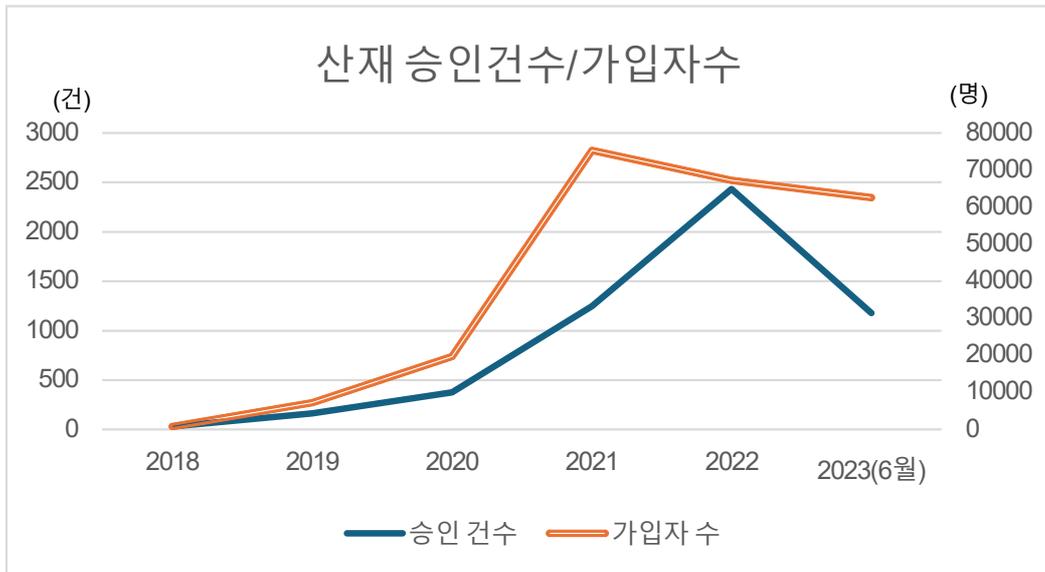


그림 1 주요 배달플랫폼의 산재재해보상보험 승인 및 가입자 추세

출처: 「배달플랫폼 산업안전 개선방안 연구」(박수민 외, 2023)를 재구성

주: 이 통계는 주요 플랫폼 기업 (우아한청년들, 쿠팡이츠, 요기요)의 가입자만을 대상으로 하는 자료로, 전체 커서비스 업종의 현황을 포괄하지 않음.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023(6월)
1개월 미만	6(19.4)	65(39.9)	116(30.9)	285(30.1)	424(22.9)	211(21.0)
1-3개월	13(41.9)	60(36.8)	120(31.9)	391(41.3)	595(32.1)	311(30.9)
4-6개월	6(19.4)	18(11.0)	60(16.0)	125(13.2)	371(20.0)	117(11.6)
7-9개월	3(9.7)	10(6.1)	32(8.5)	56(5.9)	191(10.3)	92(9.1)
10-12개월	2(6.5)	4(2.5)	20(5.3)	15(1.6)	88(4.7)	49(4.9)
1년 초과	1(3.2)	6(3.7)	28(7.4)	75(7.9)	171(9.2)	226(22.5)
합계	31(100)	163(100)	376(100)	947(100)	1855(100)	1006(100)
승인 건수(A)	31	163	376	947	1855	1006
가입자 수(B)	831	7,253	19,690	53,725	59,669	54,165

표 3 주요 배달플랫폼의 산재보험 가입 기간별 산재 승인 건수 (단위: 건(%))

출처: 「배달플랫폼 산업안전 개선방안 연구」(박수민 외, 2023)

주: 이 통계는 주요 플랫폼 기업 (우아한청년들, 쿠팡이츠, 요기요)의 가입자만을 대상으로 하는 자료로, 전체 커서비스 업종의 현황을 포괄하지 않음

## ② 야간 사고

도로교통공사에서 발표한 2022년 이륜차 교통사고 현황 분석에서는 배달앱 이용이 활발해지는 시간과 이륜차 사고의 시간대가 겹친다는 점을 지적하고 있다.<sup>1)</sup> 일주일 중 금요일과 토요일의 사고 비중이 15.8%와 16.1%로 다른 요일에 비해 높았다. 또한 이륜차 교통사고는 저녁 시간인 16~22시에 전체 사고의 43.5%가 집중되어 있다. 이러한 경향성은 경찰청에서 발간하는 통계에서도 이어진다. 경찰청에서 발간하는 교통사고 통계에 따르면, 대부분의 차량사고가 주간에 발생하는 데 반해 야간에 영업하는 이륜차와 택시는 야간사고 비율이 일반 승용차에 비해 높게 나타난다. (<표 4>) 다른 차량에 비해 야간에도 활동량이 많기 때문에 그만큼 사고가 잦을 것으로 보이는데, 법인 택시의 경우 야간사고 건수가 주간사고 건수를 앞지른다. 일반배달대행의 경우 예전부터 24시간 운영하고 있었고, COVID-19 이후 우아한청년들과 쿠팡이츠 같은 대형 플랫폼도 배달서비스 운영시간을 더 이른 아침, 더 늦은 새벽으로 연장하고 있다. 더 많은 배달 오토바이가 심야와 새벽에 일하게 된 것이다.

차량 종류	사고(건)			사망(명)			부상(명)		
	계	주	야	계	주	야	계	주	야
비사업용 승용차	107,846	67,017	40,829	1,000	469	531	159,105	99,471	59,634
사업용 법인택시	6,655	2,849	3,806	66	10	56	9,654	4,185	5,460
사업용 개인택시	5,737	3,051	2,686	33	12	32	8,049	4,380	3,741
이륜차	16,198	8,397	7,801	429	223	206	20,832	10,682	10,150
원동기 장치 자전거	2,097	1,146	951	55	35	20	2,637	1,425	1,212
개인형 이동장치(PM)	2,386	1,218	1,168	26	7	19	2,684	1,373	1,311

표 4 자동차 용도별·주야별 교통사고

출처: 2023년 교통사고통계(경찰청)

주: 2023년 국토교통부에 등록된 이륜차는 총 2,197,763대이다. 국토교통부에서 집계하는 분류에서는 사업용/비사업용 승용차를 나누지 않는다. 국토교통부에 등록된 차량 중 가장 많은 종류는 승용차로 20,952,759대이다.

하지만 야간의 도로는 주간 도로보다 훨씬 위험하다. 오토바이 차량의 시인성이 떨어져서 다른 차량이 오토바이 운전자를 식별하기 더 어렵다. 또 다른 문제는 음주 운전, 과속운전이 야간에 더 몰려있다는 것이다. 야간에는 과속 차량, 음주 차량이 더욱 많다.

1) 이륜차 교통사고 최근 3년간 지속 감소, 2022년 사망자는 전년 대비 늘어

[https://www.koroad.or.kr/main/board/6/88483/board\\_view.do?&cp=1&listType=list&bdOpenYn=Y&bdNoticeYn=N](https://www.koroad.or.kr/main/board/6/88483/board_view.do?&cp=1&listType=list&bdOpenYn=Y&bdNoticeYn=N)

음주 운전 사고가 가장 많은 시간대는 22시~24시이며, 그다음으로는 20~22시, 24~02시이다. 배달 라이더 역시 차량이 많지 않은 야간이나 심야에 더 속도를 높일 것이다. 결과적으로 야간 배달은 주간 배달보다 훨씬 위험한 작업이 된다.

야간사고와 더불어 살펴보아야 할 것이 비나 눈이 오는 날의 사고이다. 비나 눈이 오면 도로가 미끄러워지기 때문에 사고 가능성이 높아질 수밖에 없다. 운전하기 위험한 날에는 운행을 자제하는 것이 사고를 낮추는 방법일 것이다. 하지만 음식 배달은 날이 꺾을수록 주문이 늘어나기 때문에, 비가 오거나 눈이 오면 음식 배달 플랫폼은 배달 라이더들에게 각종 인센티브를 제시하면서 일을 하러 나오도록 유도한다. (박수민 외, 2023)

노동자들이 야간이나 비 오는 날 같이 사고위험이 높은 날까지 일하는 배경으로 학자들은 건당 보수를 받는 소득구조를 지목한다. 기본소득이 보장되지 않는 상황에서 건당 보수제가 적용되면, 노동자들은 소득을 높이기 위해 노동량을 늘리고, 노동 속도를 높이게 되기 때문이다. 개수 노동을 하는 트럭 운전자들의 산업재해에 대해 연구해 온 연구자들은 완료한 작업 개수에 따라 보수를 제공하는 방식은 사고를 유발하는 효과가 있음을 지적한다. (Mayhew & Quinlan, 2006; Belzer, 2012; Mooren et al., 2014; Rodriguez et al., 2006) 국내 배달 노동에 대한 연구에서도 건당 개수제 노동(piece rate)이라는 경제적 특성, 묶음배달과 같은 작업 속성을 사고의 배경으로 공통적으로 꼽고 있다. (문병두 외, 2021; 이상준·박준태, 2022; 양종민·박정우, 2024).

### ③ 배달 재촉 등 운전 행태에 영향을 미치는 기술적·관행적 요인

2021년 고용노동부는 배달업계 안전 점검과 더불어 배달 라이더를 대상으로 사고 실태를 조사했다. 6개 배달플랫폼 업체(배민라이더스, 쿠팡이츠, 바르고, 생각대로, 부릉, 슈퍼히어로)에 등록된 배달 라이더 중 5,626명이 조사에 응답했다. 조사에 따르면 응답자 5,626명 중 47%가량이 배달 중 사고를 경험한 것으로 나타났다. 평균적으로 경험한 사고 횟수는 2.4회이며, 5회 이상 사고를 경험한 사람도 14.9%에 달했다. 배달 노동에 종사한 기간이 길수록 사고 경험이 많았으나, 최근 1년 내 사고는 업무경력 1~3년 미만이 많았다. 경력이 짧은 노동자에게 사고가 더 빈번하다는 것은 산재 승인 통계에서 나타난 경향과도 일치하며, 배달 라이더의 사고경험에 대해 조사한 다른 연구에서도 공통적으로 지적하는 내용이다. (문병두 외, 2021; 이상준·박준태, 2022; 양종민·박정우, 2024).

이 조사에서는 배달 중 재촉을 받은 경험이 있는지도 물어보았는데, 배달 중 재촉을 받은 적이 있다고 답한 응답자가 4,858명으로 전체의 83%에 달했다. (<표 5>) 재촉을 받은 경험과 사고 경험을 교차해 살펴보면, 재촉을 받은 경험이 있는 그룹에서 사고 경험자는 50.3%, 재촉을 받은 적이 없는 그룹의 사고 경험자는 23%로 큰 차이가 났다. 이는 배

달 재촉을 비롯하여 배달 중 노동자의 시간 경험, 운전 행태에 영향을 미치는 요인에 대해 더욱 면밀한 조사가 필요하다는 점을 보여준다.

구분	재촉 경험 있음	재촉 경험 없음
사고 경험 있음	2,443	177
	(50.3%)	(23.0%)
사고 경험 없음	2,415	591
	(49.7%)	(77.0%)
합계	4,858	768
	(100.0%)	(100.0%)

표 5 재촉 경험과 사고 경험 (단위: 명)

출처: 고용노동부 보도자료(2021.12.27.)

[https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=13100](https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=13100)

플랫폼 노동과 관련한 국내외 연구나 가이드라인에서는 사고나 불안전 행동에 영향을 미치는 요인 중 하나로 앱 사용을 꼽으면서, 운전하는 노동자의 주의를 산만하게 하지 않도록 앱을 설계할 것을 권고한다. (Christie & Ward, 2019; EU-OSHA, 2022; 박수민 외, 2023) 배달 노동 과정에서 앱을 사용하는 것이 필수적이기 때문에 배달 라이더들의 손과 눈은 배달앱으로 향하게 된다. 앱의 메시지가 시선을 빼앗거나, 화면 터치와 같은 화면 조작을 빈번하게 요구할 경우 노동자의 집중력이 흐트러질 수밖에 없다. 이와 관련하여 2023년 국정감사에서는 우아한청년들이 배달이 지연되는 상황에 대해 지속적인 확인 메시지를 보내는 것이 안전을 위협한다는 문제가 제기된 바 있다. 더불어 배달 과정에 발생하는 문제에 대하여 통화가 아닌 채팅으로 상담하는 경우가 많아, 운전 중에도 상담 센터와의 채팅에 신경을 써야 하는 문제도 제기되었다<sup>2)</sup>.

음식 배달 플랫폼 산업이 성장하고, COVID-19로 고용시장이 위축되어 신규 일자리를 찾아 배달 산업으로 유입되는 인원이 늘어나면서 배달업종의 산업재해도 빠르게 늘어나고 있다. 특히 이러한 산업재해는 자격 제한이나 교육·훈련이 부재한 상황에서 누구나 쉽게 일할 수 있게 하는 인력 모집 방식, 건당 요금제, 심야 운영, 배달 시간 압박, 앱 사용과 같은 배달서비스 운영 방식과도 연결되어 있다.

2) ‘배송 인력’ 안전 개선, 국감서 지적…쿠팡·배민 답변 보니(바이라인네트워크, 2023년 10월 26일)

[https://byline.network/2023/10/26\\_87261/](https://byline.network/2023/10/26_87261/)

(2) 현행 플랫폼 음식 배달 사업주의 의무

산업안전과 관련한 제도는 사전 예방과 사후 보상으로 구분할 수 있다. (양종민·박정우, 2024) 2023년 산업재해보상보험법이 개정되면서 특수형태근로종사자라는 용어 대신 노무 제공자로 노동자의 지위가 수정되었고, 전속성 관련 기준도 폐지되었으며,<sup>3)</sup> 플랫폼 종사자에 대한 정의도 추가되었다. 비록 노무제공자의 범위가 대통령령에 따라 지정된 직종에 국한된 상황이지만 사후 보상에 해당하는 산업재해보상보험법에서는 플랫폼 노동자의 권리를 보호할 수 있는 기틀이 마련되었다. 반면 사전 예방과 관련해서는 근로자와 비교해서 예방조치가 부재하거나 미약한 편이다.

현행 산업안전보건법상 배달 플랫폼이 지켜야 할 산업안전 관련 의무사항은 8가지이다. (<표 6>) 고용노동부는 이 8가지 항목을 기준으로 2021년 12월 17개 사업체를 대상으로 안전조치 의무 이행에 대한 점검을 실시했다. 고용노동부의 점검 결과에 따르면 ‘플랫폼 최초 등록 시 면허증과 안전모 보유 확인’ 항목에 대한 적발 건수가 10건으로 가장 적발건수가 많았다. 반면 ‘산재를 유발할 정도로 배달 시간제한 금지’, ‘비정상 작동 이륜차 탑승 금지 지시’, ‘안전모 착용 지시’, ‘고객 폭언 대응 지침 제공 항목’의 경우 적발된 사례가 없었다. 다만 이 중 ‘산재를 유발할 정도로 배달 시간제한 금지’ 항목은 사고와 직접적인 연관이 있는 항목임에도, 산재를 유발할 정도의 배달 시간에 대한 기준이 명확하지 않고, 이와 관련한 기준을 먼저 공유하는 것이 필요한 상황이다.

산업안전보건법상 의무사항	적발건수
① 플랫폼 최초 등록 시 면허증과 안전모 보유 확인	10
② 안전운행 및 산재예방 관련 사항의 정기적 고지	2
③ 산재를 유발할 정도로 배달 시간제한 금지	0
④ 안전보건교육 실시	1
⑤ 이륜차 정비상태 확인	3
⑥ 비정상 작동 이륜차 탑승 금지 지시	0
⑦ 안전모 착용 지시	0
⑧ 고객 폭언 대응 지침 제공	0

\*위반사항이 2개 이상인 업체가 있어, 적발건수를 모두 더하면 12개보다 많음

\*통합형 업체는 ①~⑧, 분리형 업체는 ①~③에 해당하는 의무 이행 필요

표 6 배달플랫폼 산업안전 의무 조치 이행 점검 결과

위의 8가지 의무 조치는 현장에서 배달 라이더가 부딪히는 여러 위험을 충분히 포괄하고 있지는 못하다. 배달 라이더가 현실에서 위험에 노출되고 있지만 고용관계나 사업장의

3) 산업안전보건법에서는 아직 특수형태근로종사자로 표현한다.

범위 때문에 관련 법의 보호를 받지 못하는 내용은 휴게 공간, 고객의 폭언·폭행 피해로부터의 회복 지원, 보호구의 지급, 근골격계 예방 대책 등이다.

산업안전보건법 제128조의2에는 휴게시설 설치에 대한 항목이 있으며, 2023년 8월 고용노동부는 상시 근로자 50인 미만의 사업장에 휴게시설의 설치를 의무화했다. 이동노동자의 경우 하나의 거점에 머무르는 상시 근로자에 들어가지 않기에 이들을 위한 휴게시설은 지자체 차원에서 이동노동자 쉼터를 지원하는 방향으로 이뤄져 왔다. 우아한청년들은 배달 앱을 통해 이러한 쉼터의 위치를 공지하고 있다. 그러나 최근 생활 물류 서비스가 발전하면서 우아한청년들의 B마트와 같이 도심 내부에 위치한 소형 물류센터가 늘어나 배달 라이더들이 주차장에서 대기하는 일이 많아졌다. 건물 안에 대기 장소가 없기 때문에, 혹은 폭염기에도 야외 주차장에서 대기하는 경우가 대부분이다. 샤워 시설이나 가구를 구비한 ‘쉼터’의 개념보다는, 미세먼지와 더위·추위로부터 대피할 수 있는 공간에 대한 고려가 필요하다.

앱을 통해 고객 폭언에 대한 대응 지침을 제공하는 것은 고객의 폭언이 격화되거나 폭행으로 이어지는 상황에 대한 대비가 되지 못한다. 산업안전보건법과 시행령에 따르면 고객의 폭언 등으로 인한 건강 장애를 예방하기 위해 업무중단, 휴게시간 연장, 치료 및 상담 지원, 관할 수사기관 또는 법원에 고소, 고발, 손해배상 청구를 하는 경우 이와 관련한 지원을 하도록 되어 있다. 배달 라이더의 경우 앱 안에 경찰 신고를 빠르게 할 수 있는 긴급 신고 기능이나, 폭행을 당했을 경우 이후의 조치에 대한 지원이 필요한 상황이다. 김형동 의원이 2023년 고용노동부 국감에서 공개한 자료에 따르면, 폭력행위로 인한 산업재해가 2018~2022년 5년간 총 2,164건 발생했으며 꾸준히 증가하고 있다. 업종별로는 서비스업에서 폭행 산재가 가장 크게 증가하여, 2022년에는 2018년에 비해 70.6%가 늘어난 174건이 발생했다. 배달 라이더의 경우 고객, 상점주로부터 폭행을 당하는 일이 보고되고 있다<sup>4)</sup>. 물리적 폭행이 일어나는 경우는 폭언 대응 지침보다 강력한 사전 보호 대책과 사후 지원 대책이 필요할 것이다. 여러 폭력으로부터의 보호는 한국뿐 아니라 해외의 배달 라이더 역시 공통적으로 요구하는 사항이기도 하다.

보호구의 지급 역시 산업안전보건기준에 관한 규칙에 명시된 내용이지만 적용되지 않는 사항이다. 현행법에서는 최초 등록 시 면허증과 안전모 보유 여부를 확인하도록 하고 있다. 보호구 지급과 확인은 배달 라이더 스스로 챙겨야 할 사항이라는 업계의 인식에 대해 배달플랫폼은 배달 라이더의 안전을 보호할 의무가 있다는 고용노동부의 설명이 제시된 바 있다.<sup>5)</sup> 관련하여 호주의 New South Wales 주에서는 가시성 높은 개인보호장비의

4) '신분증 요구에 끌려가 감금·폭행'...女배달 라이더의 고백 (서울신문, 2024년 1월 10일) <https://www.seoul.co.kr/news/life/publication-literature/2024/01/10/20240110500218>  
'주류 배달' 신분증 요구에 전치 6주 폭행당한 라이더... "보호조치 사각지대" (한국일보, 2023년 11월 23일) <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2023112309370001426>  
5) (설명) 머니투데이, "라이더 헬멧까지 챙기라고? 뿔난 배달 플랫폼들" 기사 관련(고용노동부 홈페이지, 2021년 11월 17일)

제공과 신규 입직자에 대한 안전교육을 기업과 노동자 모두의 의무 사항으로 규정하고 있다.<sup>6)</sup> 교육 이수와 개인보호장비 수령이 일종의 등록증에 표기되며, 관련한 내용은 도로에서 경찰이 단속한다.

마지막으로 산업안전보건기준에 관한 규칙 제662조에서 규정하고 있는 근골격계 질환 예방과 관련한 내용이 있다. 장시간 운행, 헬멧과 같은 보호구의 무게, 사고의 후유증으로 인한 근골격계 질환이 만연한 상황이기 때문이다. 더불어 음식물 이외의 생필품이나 소화물로 배달 물품이 변화하고 있어 중량물, 부피에 대한 기준을 생각해 볼 수 있다.

## 2) 장소가 아닌 노동과정을 중심에 두는 관점 필요

산업안전보건법 제3조에서는 “이 법은 모든 사업에 적용한다”고 명시하고 있다. 산업안전보건법뿐 아니라 노동관계법의 기본 적용 단위는 사업이다. 이때 사업은 어떠한 특정한 법인이나 기업, 사업장을 지칭하는 것이 아니라 하나의 사업목적을 위해 사업장, 기업, 자연인 등이 결합되어 있는 ‘사업관계망’으로 노동과정에 따라 그 실질이 변화하는 유연한 개념이다. (박제성, 2022)

그럼에도 산업안전보건의 실제 조치는 법인의 통제력이 작동하는 특정한 사업장, 사업장의 설비나 유해 물질을 중심으로 규정되어 시행되고 있다. 사업장을 기본단위로 적용하는 것이 안전관리라는 목적을 달성하는데 유리한 점이 있기 때문이다. 여러 공장을 운영하는 A라는 기업을 가정해 보자. 공장마다 환경이 다를 수 있기 때문에, 각 사업장 단위로 관리하는 것이 해당 공장에서 일하는 노동자의 안전보건을 달성하는 데 효과적일 것이다. 그러나 사업장을 중심으로 짜인 체계에서는 배달 라이더를 비롯하여 고정된 사업장 밖에서 일하는 노동자의 산업안전은 사업과 사업장 사이의 사각지대에 놓이게 된다. 게다가 기술의 발전, 서비스업의 증가로 이러한 사각지대에 놓이는 노동자는 더욱 늘어나고 있다.

ILO는 2019년에 ‘폭력과 괴롭힘’ 협약(190호)을 채택했다. 이 협약의 3조는 협약이

---

[https://www.moel.go.kr/news/enews/explain/enewsView.do?news\\_seq=12923](https://www.moel.go.kr/news/enews/explain/enewsView.do?news_seq=12923)

6) 산업안전보건법(Work Health and Safety Act 2011)에 음식 배달 산업안전지침(guidance)을 발표하고 ‘산업안전보건법 (음식 배달배달 라이더)개정안’ (Work Health and Safety Amendment (Food Delivery Riders) Regulation 2022)을 입법. 해당 법안에서는 기업의 의무사항으로 △ 가시성 높은 개인보호장비 제공, △안전보건교육 실시, △교육 미완료 시 업무금지 △개인보호장비 제공 및 교육 관련 기록 보관을 규정하고 있다. 노동자의 의무사항으로는 △ 개인보호장비 착용과 경찰이 요구할 경우 교육이수증 제시가 규정되어 있다.

<https://www.safework.nsw.gov.au/resource-library/food-delivery-rider/a-guide-to-managing-whs-in-the-food-delivery-industry>

7)

[https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C190](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190)

적용되는 괴롭힘의 배경을 설명하고 있다. 여기에는 사적인 장소, 휴식을 취하거나 밥을 먹는 장소, 일과 관련한 출장, 교육, 회식이 이루어지는 장소, 정보통신기술을 통한 의사소통을 포함하는 업무와 관련한 의사소통, 고용주가 제공하는 숙소, 출퇴근이 포함된다. 정리하자면 이 협약은 사업장이 아니라 노동자가 일을 수행하는 장소와 시간에 적용되며, 여기에는 기술이 매개하는 가상의 장소에 적용된다. 사업자의 지배 범위가 작동하는 장소가 아니라 노동자가 하는 일 자체를 중심에 두어야 노동자의 산업안전보건을 실질적으로 달성할 수 있다고 보기 때문이다. 반대로 말하면, 실질적으로 노동이 조직되는 과정을 살펴보고, 그 과정의 위험 요소를 산업안전보건체계에 반영하기 위해서는, 무엇보다도 기존의 사업장을 중심으로 한 관점에서 벗어나야 한다.

### (1) 작업장을 구성하는 기술적 요인

배달 노동은 이동을 통해 이루어지는 노동이지만, 고정된 사업장에 있지 않기 때문에 기업의 통제 범위에서 벗어나 있다고 말하기는 어렵다. 목적지, 이동시간에 대한 정보를 이동 중에 실시간으로, 기업으로부터 전달받아야 하고, 기업과 고객이 이동 경로를 실시간으로 감시하고 있기 때문이다. 통신 기술, 위치기반 기술 네트워크가 도로와 노동자를 촘촘히 감싸고 있고, 이들이 일하는 장소는 이러한 네트워크 속에서 작동한다. 이렇게 기술과 장소가 결합한 ‘디지털 팩토리’ (알텐리트, 2023), ‘혼종적 작업장’ (박수민, 2023)은 물리적으로 고정된 기존의 사업장과는 다른 종류의 작업장이다.

기존의 주요 생산수단이 작업장 부지와 기계였다면, 새로운 작업장에서는 소프트웨어가 주요 생산수단으로 추가되었다. 배달의 경우 배차 알고리즘, 가격 알고리즘 등이 결합되어 있는 배달앱이 인간 관리자를 대신하여 소프트웨어를 통해 업무를 지시하고 감시한다. 스페인 대법원은 2020년 글로보(Glovo)의 앱을 통해 일한 배달 라이더를 임금근로자로 판결하면서, 판결의 이유 중 하나로 음식 배달 서비스의 필수적 생산수단은 플랫폼의 앱이라고 밝혔다. (민주노총, 2022)

기술이 노동과정의 한 부분을 차지하게 되면, 그 기술 역시 노동권 보호를 위한 규제의 대상이 된다. 공장의 기계, CCTV와 같은 감시 기술이 이러한 과정을 거쳐 왔고, 이제는 생성형 AI라는 신기술에 대한 논의가 진행되고 있다. CCTV와 같은 감시 기술의 경우, 작업장 내 CCTV 설치 장소, CCTV로 감시할 수 있는 영역과 내용에 대한 규제가 구체화되었다. 알고리즘을 비롯한 관리 소프트웨어 역시 마찬가지다. 미국 캘리포니아, 워싱턴, 뉴욕 주에서는 물류센터 노동자 보호법 (Warehouse Worker Protection Act)이 통과되었다. 이 법안들은 아마존 물류센터의 노동조건에 대한 문제 제기에서 비롯되었다. 문제가 된 지점 중 하나는 전자화된 성과모니터링 기술을 기반으로 업무속도와 강도를 높이고 있

다는 것이다. 해당 법안들은 개별노동자의 할당량, 노동시간 기준, 관련 데이터 공개 등에 대한 내용을 담고 있다.

## (2) 복합적으로 얽혀있는 위험의 요인과 책임

배달 라이더의 작업장은 도로이다. 그렇다면 도로는 사업장이 아니기 때문에 사업자의 지배력에서 벗어난 장소인가? 이 질문에 예-아니요 같은 이분법적 답을 내놓는 것은 오히려 현실적이지 않다. 위에서 살펴본 사고 관련 통계는 기업의 운영 전략, 앱의 기술적 요인, 알고리즘의 작동 방식이 사고에 영향을 미친다는 것을 말해준다. 그리고 배달기업의 운영은 도로에서 배달 라이더들이 움직이는 것을 전제로 한다. 하지만 동시에 공공도로의 관리책임이 배달기업에 있다고 말하기는 어려울 것이다. 사업장 중심의 관점에서 벗어난다는 것은 산업재해와 관련한 책임 주체 역시 사업자에게 국한할 수 없다는 것을 의미한다.

도로에서 생기는 배달 산재의 경우 <표 2>에서처럼 ‘사업장 외 교통사고’로 분류되고 있다. 사업장 ‘외’에서 벌어졌기에, 사업자가 아닌 노동자의 책임으로 흐르기 쉽다. 이러한 프레임에서 배달 라이더의 산재를 교통사고의 관점으로 접근하면 사고의 책임을 라이더 개인의 위험으로 전제하고 교통단속 및 교통안전 교육/캠페인 중심에 한정시킬 우려가 있다. 더군다나 도로의 안전은 운전자 혼자 달성할 수 없다. 위에서 살펴보았듯, 배달 라이더의 산재에는 도로 환경, 날씨, 기술적 특성, 기업 운영 방침 등이 복합적으로 작동한 결과이다. 실질적인 사고 예방을 위해서는 원인과 행위자를 복합적으로 파악해야 한다.

음주 운전 차량은 야간에 배달하는 배달 라이더에게 큰 위험 요소이며, 음주 운전 차량에 치여 배달 라이더가 숨지는 사고는 끊이지 않고 계속되고 있다. ([그림 2]) 라이더유니온은 2024년 1월 음주 운전으로 배달 라이더를 치어 숨지게 한 운전자에게 집행유예를 선고한 대법원에 항의하는 기자회견을 열기도 했다. 이러한 야간사고의 경우 배달 플랫폼 기업들의 운영시간 확대, 배달 알고리즘, 경찰 당국의 음주 운전 사고 단속 현황, 배달 라이더의 시인성 높은 보호장구 구비, 가로등 확충을 통한 시인성 확보, 일반 시민들의 안전운전 의식 등의 문제가 얽혀있다.

## “갑작스러운 죽음에 영정도 없어”...50대 배달원, 음주차량에 참변

입력 : 2024-05-14 08:34:37 | 수정 : 2024-05-14 08:35:13

## 음주운전으로 ‘배달 기사 사망’ 20대 안 모 씨 구속

입력 2024.02.05 (21:39) | 수정 2024.02.05 (21:43)

## 반성문 90장 통했나... '배달원 사망' 음주 뺑소니 의사 석방

송고시간 | 2024-01-12 14:52

그림 2 음주 운전 차량에 의한 사고 관련 뉴스

### (3) 다양한 산재 원인

교통사고를 중심으로 산재를 파악하면 교통사고 이외의 다양한 산재가 가려질 우려가 있다. 2020년 이수진 의원실 국감자료에 따르면 배달 라이더의 산재에는 교통사고에 국한되지 않는다. (<표 7>) 급히 뛰어가다 계단에서 미끄러지는 낙상사고가 대표적이다. 더군다나 전업으로 배달하는 노동자가 적지 않은 상황에서,<sup>8)</sup> 이들의 경력이 길어짐에 따라 근골격계 질환, 호흡기 질환 등 작업성 질환이 늘어날 가능성도 있다.

구분	합계	교통사고			교통사고 외		
		계	승인	불승인	계	승인	불승인
합계	1,377	656	572	84	721	677	44
질병	7	0	0	0	7	2	5
사고	1,331	635	558	77	696	659	37
출퇴근	39	21	14	7	18	16	2

표 7 2020년 1월~8월 배달업종 산재 현황  
출처: 2020년 이수진 의원실 국감 보도자료

개별적으로 흩어져 혼자 일하는 노동자가 늘어남에 따라 이들의 정신건강 역시 중요하게 살펴봐야 할 지점이다. 2023년에 라이더유니온이 한국산업의료복지연구원과 함께 실시한 실태조사에 따르면, 감정적, 심리적으로 위험그룹에 속한 배달 라이더들의 비율이 매우 높게 나타났다. 배달 라이더의 산재는 주로 교통사고, 육체적 부상에 집중되는 경향이 있

8) 김준영 외(2022)의 조사 결과에 따르면 배달·배송·운전 업종의 플랫폼 노동자 중 플랫폼 일에 참여하는 시간이 100%인 경우는 59.6% 수준이었다.

다. 하지만 알고리즘 통제의 심리적 효과가 어떻게 나타날 것인지는 노동의 변화 추세에서 매우 중요한 주제이다. 또한 최근 고객/상점의 폭언 등으로 갈등이 보고되고 있는 만큼 배달 라이더의 심리적·정신적 건강에 대해서도 지속적인 연구가 필요하다.

## 2. 위험성평가의 정의와 현재적 위치

### 1) 위험성평가의 유래

위험성평가(Risk Assessment)는 보험산업에서 유래한 개념이다. 미국의 손해보험회사들이 보험금액을 결정하기 위해 처음 사용한 것으로 알려져 있다. 사고 크기, 피해 정도, 사망 여부, 휴업 일수 등을 조사한 뒤 사고의 발생빈도를 곱해 손해액을 추정하는 방식이다. 이는 훗날 산업안전보건 분야로 전해져 재해 예방관리기법으로 재탄생했다.<sup>9)</sup> 위험성평가의 ‘평가’가 ‘Evaluation’이 아닌 ‘Assessment’인 것도 이런 유래와 관련 있다. Assessment는 ‘조사하거나 심사하여 결정한다’는 사정(査定)의 의미를 담고 있다. 여기서 중요한 것은 ‘결정’(판단)이다. 평가 대상에 점수나 등급을 매기는 Evaluation과 달리, Assessment는 평가를 통해 문제(위험성평가의 경우 위험성)의 우선순위를 파악하고 피드백을 거쳐 문제를 해결해 가는 일련의 과정이다.

현대적 의미의 산업안전보건 관리체계로써 위험성평가는 영국의 로벤스 보고서에 뿌리를 두고 있다. 산업화 이후 서구사회는 지시적 규제에 기반한 안전보건 관리 방식을 유지하고 있었다. 정부가 규제를 내리면 기업이 준수하는 방식이다. 하지만 산업별로 새로운 기술이 도입될 때마다 산별적으로 지시적 규제를 내리는 방식은 한계에 부딪혔다. 이런 상황에서 늘어나는 산업재해에 대응하기 위해 영국 정부는 1970년 로벤스 위원회를 구성했다. 1972년 발표된 로벤스 보고서는 산재 예방을 위한 실효성 확보 방안으로 △안전조직 시스템 개선 △경영진의 주도적 책임성 강화 △노동자의 참여 강화를 제시했다. 위험은 조직 전체의 시스템 구축을 통해 대응해야 하며, 사업을 영위하는 사업주에게 안전보건 확보의 책임과 의무가 있고, 현장에서 직접 위험을 마주하는 노동자들이 참여가 보장될 때 안전보건의 강화될 수 있다는 의미다. 정부의 직접규제보다는 사업장 내 안전보건 활동의 활성화를 강조하는 자기 규율 시스템(self-regulatory system)의 원리다.

비슷한 시기 발생한 1974년 영국의 플릭스보로(Flixborough) 폭발사고, 1976년 이탈리아 세베소(Seveso) 누출 사고 등 다수의 사망자를 동반한 중대산업재해는 영국에서 태동한 위험성평가의 원리가 유럽 전역으로 확산하는 계기가 됐다. 당시 EC(1993년 11월 이후 EU)는 산발적으로 제정돼 온 개별 법령에 근거한 규제 방식으로는 빠르게 변화하는 산업현장을 규율하기 어렵다고 판단했다. 이런 문제의식에 따라 유럽공동체 이사회는 1989년 가맹국의 산업안전보건 확보와 수준 향상을 위한 기본지침(89/391/EEC)<sup>10)</sup>을 채택했다. 이는 현재 각국에서 시행하고 있는 위험성평가 제도의 기본 모델이다.

9) 정진우(2017), 위험성평가 해설(개정 3판), p.40

10) Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work

우리나라에서도 기존 규제 중심의 산재 예방 활동이 한계에 부딪히면서, 그 대안으로 위험성평가 제도 도입이 검토됐다. 1960년대 이후 한국 사회는 본격적인 경제성장 과정에서 발생하는 산업재해를 불가피한 희생 정도로 여기고 있었다. 1964년 산재보험 제도가 도입되면서 노동자 희생에 대한 보상시스템을 갖추기 시작했지만, 제도적 차원의 산재 예방 노력은 여전히 미진했다. 1981년이 돼서야 산업안전보건법이 제정되고, 1980년대 문송면 수은중독 사건과 원진레이온 이산화황 집단 중독 같은 직업병 문제가 잇달아 불거진 이후에야 비로소 산재 예방의 중요성에 눈을 떴다. 이런 분위기에서 1990년 산업안전보건법 1차 전부개정이 이뤄지고, 제도 개선의 결과로 산업재해율이 줄어들기 시작했다. 그런데 2000년대 들어 재해율 감소가 정체되고 중대재해(Fatal injuries) 비율은 압도적으로 높은 상태가 지속됐다. 이는 2000년대 이후 원·하청 관계의 심화와 고용형태의 다양화, 사내하도급·용역·파견 같은 중층적 고용의 증가로 안전보건의 취약 지대가 확산되면서 안전보건관리의 사각지대가 넓어진 것과 무관치 않다. 특수고용직을 비롯한 플랫폼노동도 마찬가지다. 이른바 안전의 외주화는 안전보건관리의 양극화로 이어졌다. 전통적인 사용종속관계를 전제로 한 기존 규제 중심 산재 예방 활동의 한계를 극복할 혁신 방안이 필요해진 것이다.

요컨대 우리나라 위험성평가 제도는 △산업안전보건법 적용 확대 등에 따른 산재 예방 사업 대상 확대 △산업과 고용구조의 변화에 따른 유해·위험요인의 질적·양적 변화 △노사의 새로운 이슈로 안전보건 등장 △안전보건 기술 주도 산재 예방 기법에서 안전보건시스템이나 안전 문화로의 산재 예방 패러다임 변화 등의 배경에서 도입됐다<sup>11)</sup>. 하지만 우리나라에 들어온 위험성평가 제도가 실효적인 안전관리기법으로 자리 잡았다고 평가하기는 어렵다. 우리나라는 다른 나라에 비해 제도 도입 시기도 늦은 편이지만, 제도 운용에 있어서도 본질보다는 형식에 치중했다는 비판에서 자유롭지 못하다. 어느 정도 안전보건관리체제를 갖춘 기업에서도 위험성평가는 정부 인증을 받기 위한 안전보건관리자 위주의 서류작업에 머무르는 실정이다. 중소기업들은 담당 인력 부족과 어렵고 복잡한 절차 때문에 위험성평가를 시행할 엄두조차 내지 못했다.

이른바 ‘김용균법’으로 불리는 2019년 개정 산업안전보건법에 ‘근로자 참여’가 명문화되기 전까지는 실질적인 노동자 참여도 보장되지 않았다. 그 결과 2019년도 기준 위험성평가를 1번이라도 시행한 사업장은 35.5%에 그쳤다<sup>12)</sup>. 다만 눈여겨 볼 대목은 노동조합이 있는 사업장에서 위험성평가 시행 비율이 다소 높게 나타나고 있다는 점이다. 국내 노동조합 191곳을 대상으로 진행된 조사에서 응답 조직의 56%는 “매년 정기적으로 위험성평가를 시행한다”고 답했다. 또한 같은 조사에서 노동자(노동조합)의 참여 수준이 높을수록 위험성평가의 효과가 높아진 것으로 나타났다.<sup>13)</sup>

11) 안전보건공단(2015), 위험성평가 내실화 방안 연구, p.59-60

12) 안전보건공단, 2019 작업환경실태조사

13) 민주노총 부설 민주노동연구소(2020), 위험성평가 실태조사 및 활성화 방안 연구

## 2) 위험성평가의 정의

위험성평가는 사업주가 노동자에게 부상이나 질병 등을 일으킬 수 있는 유해·위험요인이 무엇인지 사전에 찾아내어 그것이 얼마나 위험한지 살펴보고, 위험하다면 그것을 감소시키기 위한 대책을 수립해 실행하는 과정이다. 유럽 산업안전보건청(EU OSHA)은 위험성평가에 대해 “유해·위험요인이 존재하는 사업장 환경으로부터 발생하는 노동자의 안전과 보건에 관련된 위험성을 평가하는 과정”이라고 설명하고 있다.<sup>14)</sup>

그렇다면 위험성평가에서 말하는 유해·위험요인(Hazard)은 무엇이고, 위험성(Risk)은 무엇일까. EU는 유해·위험요인에 대해 “부상 또는 질병을 일으킬 잠재적 가능성이 있는 물질·설비·자재 등 어떤 것의 고유한 특징이나 속성”으로 풀이하고 있다.<sup>15)</sup> 위험성에 대해서는 “유해·위험요인이 사람에게 특정 신체적 해를 입힐 수 있는 가능성”이라고 설명했다.<sup>16)</sup> 따라서 유해·위험요인은 잠재적 위험 또는 위험의 원인을 의미하고, 위험성은 유해·위험요인에 의해 발생할 우려가 있는 재해의 ‘가능성’과 ‘중대성’을 조합한 개념으로 사용된다.

$$\text{위험성} = \text{재해의 가능성(빈도)} \times \text{재해의 중대성(강도)}$$

여기서 재해의 가능성은 노동자에게 부상·질병이 발생할 확률로서, 유해·위험한 상황에 노출되거나 유해·위험한 사건이 발생할 ‘빈도’를 의미한다. 아울러 재해의 중대성은 부상·질병이 발생했을 때 미치는 영향의 ‘강도’, 즉 심각성을 의미한다. 예를 들어 산에 호랑이가 있다고 가정하면 유해·위험요인은 존재하지만, 이것만으로는 재해로 연결되지 않는다. 그러나 호랑이 근처로 사람이 다가가면 호랑이로부터 습격받을, 즉 재해가 발생할 가능성이 생겨나는데 이것이 위험성이다.<sup>17)</sup>

요컨대 위험성평가는 ① 작업 현장의 유해·위험요인을 파악하고(Hazard identification),

14) Risk assessment: The process of evaluating the risk to the health and safety of workers while at work arising from the circumstances of the occurrence of a hazard at the workplace.[Guidance on risk assessment at work.(EU, 1996)]

15) Hazard: The intrinsic property or ability of something (e.g. work materials, equipment, work methods and practices) with the potential to caues harm.[Guidance on risk assessment at work.(EU, 1996)]

16) Risk: The likelihood that the potential for harm will be attained under the conditions of use and/or exposure, and the possible extent of the harm.[Guidance on risk assessment at work.(EU, 1996)]

17) 정진우(2017), 위험성평가 해설(개정 3판), p.53

② 재해의 가능성과 중대성을 조합해 유해·위험요인별 위험성을 추정하고(Risk estimation),  
 ③ 추정된 위험성이 수용 가능한(acceptable) 또는 허용 가능한(tolerable) 수준인지 여부를 결정(판단)하고(Risk evaluation), ④ 허용될 수 없는 모든 위험성을 대상으로 위험성 감소 조치를 수립해 시행하는(Risk reduction) 일련의 과정이 된다.<sup>18)19)</sup>

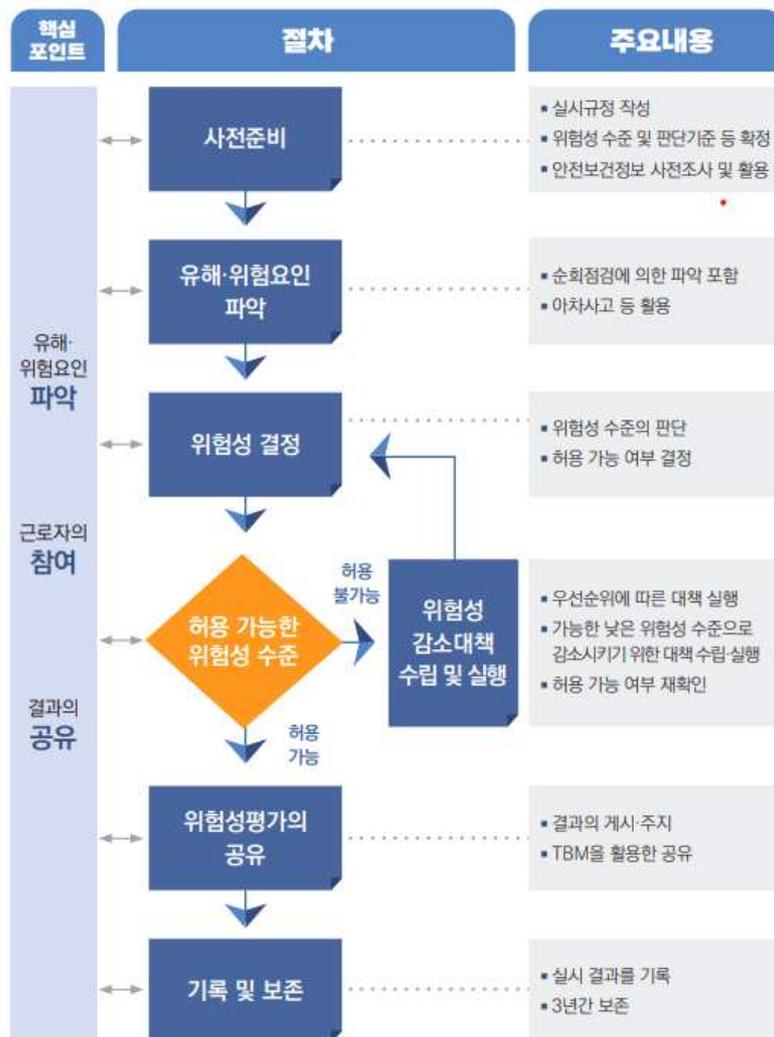


그림 3 위험성평가 절차 및 주요 내용

18) 정진우(2017), 위험성평가 해설(개정 3판), p.59-62

19) 그림 1은 고용노동부·안전보건공단, 2023 새로운 위험성평가 안내서

위험성의 수준을 결정하는 과정에서 종전에는 재해의 가능성(빈도)과 재해의 중대성(강도)을 조합하는 방식이 주로 사용됐으나, 최근에는 체크리스트법이나 위험성 수준 3단계 판단법, 핵심 요인 기술법(One Point Sheet) 등 상대적으로 용이한 방식들이 소개되고 있다. 중요한 것은 평가의 방식이 아니라 내실이다.<sup>20)</sup> 위험성평가는 위험성을 결정하고 그에 대한 감소 조치를 수립·시행하는 단계에서 끝나지 않는다. 새롭게 추가되거나 위험성의 수준이 변화하는 유해·위험요인을 지속적으로 파악·관리하기 위한 정기적 재검토가 필요하다. 평가 결과는 노동자들이 보기 좋은 곳에 게시하고, 작업 전 안전점검 회의(Tool Box Meeting) 등을 통해 그 내용을 상시적으로 공유해야 한다.

### 3) 산업안전보건체제와 위험성평가<sup>21)</sup>

2021년 중대재해 처벌 등에 관한 법률(중대재해처벌법) 제정과 2022년에 고용노동부의 ‘중대재해 감축 로드맵’ 발표가 이어지면서 위험성평가가 다시 사회적 주목을 받고 있다. 정부 로드맵의 핵심 내용 중 하나는 ‘자기 규율(Self Regulation) 예방체계 확립을 위한’ 위험성평가 제도의 활성화다. 고용노동부는 로드맵 후속 작업으로 2023년 위험성평가 관련 고시를 개정하면서 위험성평가를 쉽게 재정의하고, 간편한 평가 방법을 제시하는 등 제도의 현장 작동성을 높이는 데 초점을 맞췄다.

현재 우리나라 위험성평가 제도는 산업안전보건법 제36조(위험성평가의 실시), 산업안전보건법 시행규칙 제 37조(위험성평가 실시 내용 및 결과의 기록·보존), 사업장 위험성평가에 관한 지침(고용노동부 고시 제2023-19호) 등 근거 법령에 기반하고 있다. 2009년 산업안전보건법 개정으로 위험성평가의 제도적 근거가 마련되고<sup>22)</sup>, 2012년 사업장 위험성평가에 관한 지침 고시가 제정되고, 2013년 산업안전보건법 재개정을 통해 위험성평가 조항이 신설되면서 강행 법규로서 의무화됐다. 제도 시행은 2014년 3월부터다.

그런데 위험성평가 관련 현행 법제도는 전통적인 사용종속관계를 전제로 사업주의 지배관리 아래 있는 사업장 내 노동자를 보호하는 데 무게중심을 두고 있다. 결국 ‘길 위의 노동’을 수행하는 플랫폼 노동자들은 법제도의 보호범위 밖에 놓이게 된다. 다음은 위험성

20) 배달 라이더 노동자들을 대상으로 이뤄진 본 연구에서는 재해의 가능성(빈도)과 재해의 중대성(강도)을 조합하는 방식으로 위험성을 결정했다.

21) 산업안전보건법 제2장은 안전보건관리체제 등으로 제1절 안전보건관리체제에서 안전보건관리책임자, 관리감독자, 안전관리자, 보건관리자 등을 들고 있다. 중대재해 처벌 등에 관한 법률 제9조에서는 사업주와 경영책임자등의 안전 및 보건 확보의무에서 재해예방에 필요한 인력·예산·점검 등 안전보건관리체제의 구축을 들고 있다. 보고서에서는 노동자의 안전 및 보건 확보를 위해 재해예방에 필요한 전반적인 틀의 하나로 위험성평가가 자리매김해야 한다는 문제의식으로 ‘체계’라는 말을 사용하되, 이 부분에서는 현행 산업안전보건법의 안전보건관리체제 장과의 관련성을 설명하기 위해 ‘체제’를 사용했다.

22) 2009년 개정 산업안전보건법 제5조(사업주의 의무) 1항 후단에 “(사업주로 하여금) 유해·위험요인에 대한 실태를 파악하고 이를 평가” 문구 삽입

평가와 관련된 산업안전보건법 규정 중 일부다.

**제1조(목적)** 이 법은 산업 안전 및 보건에 관한 기준을 확립하고 그 책임의 소재를 명확하게 하여 산업재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성함으로써 노무를 제공하는 사람의 안전 및 보건을 유지·증진함을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “사업주”란 근로자를 사용하여 사업을 하는 자를 말한다.

**제5조(사업주 등의 의무)** ① 사업주(제77조에 따른 특수형태근로종사자로부터 노무를 제공받는 자와 제78조에 따른 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자를 포함한다. 이하 이 조 및 제6조에서 같다)는 다음 각 호의 사항을 이행함으로써 근로자(제77조에 따른 특수형태근로종사자와 제78조에 따른 물건의 수거·배달 등을 하는 사람을 포함한다. 이하 이 조 및 제6조에서 같다)의 안전 및 건강을 유지·증진시키고 국가의 산업재해 예방정책을 따라야 한다. <개정 2020. 5. 26.>

1. 이 법과 이 법에 따른 명령으로 정하는 산업재해 예방을 위한 기준
2. 근로자의 신체적 피로와 정신적 스트레스 등을 줄일 수 있는 쾌적한 작업환경의 조성 및 근로조건 개선
3. 해당 사업장의 안전 및 보건에 관한 정보를 근로자에게 제공

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 발주설계·제조·수입 또는 건설을 할 때 이 법과 이 법에 따른 명령으로 정하는 기준을 지켜야 하고, 발주설계·제조·수입 또는 건설에 사용되는 물건으로 인하여 발생하는 산업재해를 방지하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

1. 기계·기구와 그 밖의 설비를 설계·제조 또는 수입하는 자
2. 원재료 등을 제조·수입하는 자
3. 건설물을 발주설계·건설하는 자

**제36조(위험성평가의 실시)** ① 사업주는 건설물, 기계·기구·설비, 원재료, 가스, 증기, 분진, 근로자의 작업행동 또는 그 밖의 업무로 인한 유해·위험 요인을 찾아내어 부상 및 질병으로 이어질 수 있는 위험성의 크기가 허용 가능한 범위인지를 평가하여야 하고, 그 결과에 따라 이 법과 이 법에 따른 명령에 따른 조치를 하여야 하며, 근로자에 대한 위험 또는 건강장해를 방지하기 위하여 필요한 경우에는 추가적인 조치를 하여야 한다.

산업안전보건법 제2조는 사업주에 대해 “근로자를 사용하여 사업을 하는 자”로, 같은 법 제5조는 “물건의 수거·배달 등을 중개하는 자”를 포함하는 개념으로 설정하고 있다. 제2조의 사업주 개념을 적용하면, 위험성평가 의무가 있는 사업주는 근로관계를 체결하고 있는 사용자로 그 범위가 좁아진다. 다만 산업안전보건법 적용 대상을 ‘노무를 제공하는 자’로 확대해 보호 범위를 늘린 2019년 법 개정 취지를 고려해 적극적으로 해석할 경우, 플랫폼 배달노동 관계에서 위험성평가의 주체인 사업주는 제5조의 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자를 포함하는 개념으로 확대해 해석할 수 있다.

그런데 현행 산업안전보건법상 사업주가 이행하는 안전보건조치의 대상은 ‘사업주의 지배관리 아래 있는 사업장 내 노동자’이고, 안전보건조치의 적용 범위는 ‘사업주가 제공·관리하는 작업도구와 시설’이다. 반면 플랫폼 배달노동 관계에서 발생하는 위험은 사업주의 지배관리 범위를 벗어나는 경우가 많고 사업장을 특정하기도 어렵다. 또한 플랫폼 노동자 대부분은 작업수행에 필요한 자재·도구와 보호장비를 스스로 충당한다. 위험성평가의 주체인 사업주의 개념을 산업안전보건법 제5조에 따라 넓게 해석하더라도, 위험성평가의 구체적 시행에 있어 한계가 뒤따르게 된다.

문제는 여기서부터다. 위험은 조직 차원의 시스템 구축을 통해 대응해야 한다는 것이 위험성평가의 기본 원리인데, 특수고용직을 비롯한 플랫폼 노동자는 이 같은 시스템으로부터 소외된 상태다. 현행 산업안전보건법 제2장은 관리책임자·관리감독자·안전관리자 등 사업장 내 안전보건관리 주체로 구성되는 ‘안전보건관리체제’를 규정하고 있다. 여기서 체제(體制)의 사전적 의미는 “생기거나 이루어진 틀 또는 조직이나 양식”이다. 따라서 안전보건관리체제는 Organization(안전보건관리조직), 즉 사업장 내 안전보건관리 주체들로 이뤄진 조직에 해당한다. 하지만 위험성평가 의무주체로서 사업주가 누구인지 특정하기 어려운 플랫폼 노동관계에서 조직에 의한 위험성평가의 작동을 기대하기는 어렵다.

또한 현행 중대재해처벌법 제4조는 “재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 ‘안전보건관리체계’의 구축 및 그 이행에 관한 조치”를 사업주의 의무로 규정하고 있다. 여기서 ‘체계(體系)’의 사전적 의미는 “일정한 원리에 따라 낱낱의 부분이 짜임새 있게 조직된 통일된 전체”다. 따라서 안전보건관리체계는 System(안전보건경영시스템)으로 풀이할 수 있다. 이와 관련 고용노동부는 “안전보건관리체계 구축·이행이란 일하는 사람의 안전과 건강을 보호하기 위해 기업 스스로 위험요인을 파악하여 제거·대체 및 통제방안을 마련·이행하며, 이를 지속적으로 개선하는 일련의 활동”이라고 설명한 바 있다.<sup>23)</sup> 이는 곧 사업주 중심의 위험성평가를 통한 안전보건관리를 의미한다.

따라서 산업안전보건법과 중대재해처벌법이 요구하는 위험성평가의 실행 전제조건은 조직과 시스템이다. 조직과 시스템 모두로부터 소외된 플랫폼 노동관계에서 제대로 된 위험성평가를 기대하기 어려운 이유다. 따라서 특수형태근로종사자를 비롯한 플랫폼 노동자

23) 고용노동부(2021), 중대재해처벌법 해설서

가 위험성평가 제도에서 배제되지 않도록 법제도의 개선이 선행되어야 할 것이다. 이때 플랫폼 노동관계에서 사업주 개념을 정의할 때 고용관계를 전제하지 않는다는 점을 분명히 할 필요가 있다. 아울러 플랫폼 노동의 단계별로 등장하는 다수 사업주(Multi-Employer) 관계 등을 종합적으로 고려한 새로운 위험성평가 체계의 구축이 필요하다.<sup>24)25)</sup>

### 3. 연구의 문제의식 및 목표

앞서 살펴본 것처럼 배달 라이더의 업무가 안전보건상 위험하다는 것은 점점 더 잘 알려지고 있다. 그러나 이 위험에 대해 평가하고 관리, 개선해 나가기 위한 체계는 사실상 없다. 기존의 고용관계와 다른 방식으로 일한다는 이유로 다양한 산업안전보건체계의 사각지대에 존재하기 때문이다.

대표적인 것이 위험성평가다. 고용노동부가 노사가 참여하는 ‘자율안전체계’를 강조하고 있는데, 고용노동부가 설명하는 ‘안전보건관리체계의 구축·이행’이란 일하는 사람의 안전과 건강을 보호하기 위해, 기업 스스로 위험요인을 파악하여 제거·대체 및 통제 방안을 마련·이행하며, 이를 지속적으로 개선하는 일련의 활동을 말하는 것으로, 여기서도 위험성평가와 이에 따른 개선이 핵심적인 방법이 된다.

그런데도 플랫폼 노동 현장에서는 포괄적인 위험성평가가 이루어지지 않고 있고, 산업법상 의무로도 제대로 부과되지 않고 있다. 특수형태근로종사자 혹은 플랫폼 노동자라고 해서 일하는 사람과 거기서 이윤을 얻는 사람이 함께 위험을 평가하고 개선하기 위한 노력을 한다는 위험성평가의 취지가 다를 이유는 없다.

그러나 각자 본인의 이동수단을 활용하고, 정해진 노동시간이나 작업장이 없고, 노동안전보건 활동 시간을 보장받지도 못하는 플랫폼 노동자들에게 위험성평가는 어떤 모습일지 아직 구체적으로 시도된 바가 없다.

안전보건공단의 위탁 연구 「플랫폼 노동자 건강보호를 위한 산업보건 체계 개발」(2021)에서도, 플랫폼 노동자를 위한 산업안전보건체계의 일환으로 ‘산업안전보건공단에서 플랫폼 노동환경에 대한 위험성평가를 실시하여 플랫폼 노동환경에서 발생 가능한 건강상 유해·위험요인을 파악하고 이런 요인으로 인한 부상 또는 질병 발생 가능성을 추정하여 플랫폼 노동자의 건강을 보호하는 자료를 구축할 필요’가 있다고 평가하는 데 그치고 구

24) 이와 관련 미국의 연방 다수 사용자 소환지침(Multi-Employer Citation Policy, Occupational Safety and Health Administration(1999.12.10.)) 등을 참조할 수 있다. 미국 연방노동부는 안전보건기준 위반과 그에 따른 위험조건에 기여한 정도에 따라 사용자 지위를 생성사용자(Creating Employer)·노출사용자(Exposing Employer)·교정사용자(Correcting Employer)·통제사용자(Controlling Employer) 등 기능적으로 분류해 집행하고 있다

25) 라이더(배달노동) 위험성평가 연구발표 및 대책 마련을 위한 국회 토론회(박은정 한국방송통신대 교수 토론문), 2024.4.23.

체적으로 어떻게 위험성평가를 실시하고, 자료를 구축하며, 개선을 도모할 것인지에 대한 방안은 제시하지 못 하고 있다.

이에, 노동자와 노동조합 스스로 플랫폼 배달 라이더들의 위험을 제대로 평가할 수 있는 위험성평가 도구를 개발하고, 실제 라이더들의 노동 현장에서 이를 어떻게 작동시킬 수 있는지 평가와 개선에 이르기까지의 전 과정의 체계를 수립하여 제안하고자 연구를 추진했다.

## Ⅱ. 연구 방법

### 1. 현장 조사 및 간담회

#### 1) 현장 조사

오토바이로 작업하는 라이더의 특성상, 실제 작업 현장에 동행하여 조사하는 것이 쉽지 않기 때문에, 영상을 활용하기로 했다. 2023년 12월 26일과 2024년 1월6일 이틀간 각각 4시간씩 실제 작업 과정을 촬영했다. 촬영은 라이더 본인이 헬멧에 카메라를 설치하여 일하는 동안 녹화하는 1인칭 시점과 뒤에서 다른 라이더가 카메라를 헬멧과 오토바이에 설치하여 따라가며 녹화하는 3인칭 시점 두 가지를 동시에 촬영했다. 두 번의 촬영 모두 같은 라이더들이 참여했다.

작업량의 변화나 도로 사정 등에 따라 일하는 방식이 달라질 가능성을 고려하여, 12월 26일 화요일과 1월 6일 토요일로 평일과 주말에 촬영했고, 시간대와 지역은 점심 시간대에 강남 지역으로 통일했다. 자칫 위험할 수도 있는 방법이라 서로 통화를 하며 진로와 계획을 소통하면서 촬영했다. 촬영자와 촬영 대상자는 모두 라이더유니온을 통해 모집했다.



그림 4 이틀에 걸쳐 촬영한 작업 현장

## 2) 간담회

위험성평가 설문 항목을 개발하기 위해 라이더 간담회를 두 차례 진행했다. 2023년 12월 7일, 11일 각각 3명의 라이더와 연구진 3~4명이 모여 간담회를 진행했다. 간담회 참여 라이더는 라이더유니온 조합원으로서 경력이 3년 이상 되고, 플랫폼 기반 라이더의 다양한 위험을 잘 알고 설명할 수 있는 사람으로 추천받아 모집했다.

간담회는 연구 취지를 설명한 뒤, 라이더들이 자유롭게 위험하다고 생각되는 요인들에 대해 의견을 나누고, 포스트잇을 사용하여 각 요인들의 위험성을 중대성과 가능성으로 나누어 각각 상, 중, 하로 구분해보는 방식으로 진행했다. 위험성이 총 9가지로 분류되었고, 분류가 적당한지 살펴보면서 각 위험요인의 개선 대책에 대해 토론하는 시간도 가졌다.



그림 5 2차에 걸쳐 진행한 조합원 간담회

플랫폼사 경영진 두 명도 인터뷰했다. 전 플랫폼 운영자, 현재 플랫폼사 기획팀에서 일하는 관리자 인터뷰를 2024년 1월 8일과 24일 각각 진행했다. 인터뷰에서는 경영진이 보는 배달 라이더의 위험성, 플랫폼사-배달대행업체-라이더 사이의 위험성과 관련된 책임의 배분, 알고리즘을 통한 위험성 제거 가능성, 배달 라이더의 산업안전보건체계에 대한 의견을 들었다. 이들은 모두 중간 규모 플랫폼사의 종사자였는데, 가장 큰 규모의 업체인 배달의민족 ‘우아한청년들’에 인터뷰 요청을 하였으나, ‘유사한 취지로 회사 차원의 여러 방안이 검토 단계에 있으므로 금번 인터뷰에는 응하기 어렵다’는 답을 받았다. 대형 플랫폼사의 입장을 직접 확인하지 못한 것은 아쉽다. 대형 플랫폼사도 연구나 노동조합과의 만남에 좀 더 개방적이고 책임 있는 자세를 가져야 한다.

## 2. 설문조사

### 1) 유해·위험요인 선정

간담회와 인터뷰에서 나왔던 의견과 기존 연구들에서 라이더 유해·위험요인으로 제시되었던 것들을 중심으로 유해·위험요인을 선정했다. 문항 초안을 만든 뒤, 연구진으로 참여한 라이더유니온 활동가들 외에 3명의 조합원이 직접 예비적으로 위험성을 평가하고, 최종적으로 ▲준비 관련 요인 ▲운전 관련 요인 ▲인간공학 요인 ▲운전 외 이동 ▲직무 스트레스 ▲앱과 알고리즘 ▲휴게공간 등 7개 영역 38개 문항을 선정하였다. 위험성평가 라이더 설문조사를 위해 사용된 문항은 다음과 같다.

번호	영역	문항
1	준비	오토바이 정비 불량
2	준비	헬멧 미착용
3	준비	무릎·팔 보호대 미착용
4	준비	오토바이 안전화 미착용
5	준비	처음 배달 시작할 때 안전교육이 충분하지 않음
6	운전	야간에 배달할 때 라이더가 눈에 띄지 않는 문제
7	운전	비·눈·낙엽 등으로 미끄러운 도로
8	운전	폭염·혹한 등 날씨로 인한 위험
9	운전	이륜차 운전엔 불리한 도로사정과 교통체계
10	운전	본인의 과속·신호위반 등 위험운전

번호	영역	문항
11	운전	다른 운전자의 과속·신호위반 등 위험운전
12	운전	운전 중 갑자기 길에 나타나는 동물
13	운전	초행길 운행시 발생하는 위험
14	인간공학	중량물 운송
15	인간공학	헬멧 무게, 자세로 인한 목 부담
16	인간공학	불편한 자세, 배달물 운반에 의한 어깨 부담
17	인간공학	오토바이 진동, 앉아서 일하는 자세로 인한 허리 부담
18	운전 외 이동	화재 등 재난에 취약한 픽업공간 환경
19	운전 외 이동	운전 외에 운반과정에서 넘어짐 혹은 미끄러짐
20	운전 외 이동	가구 방문 시 반려동물로 인한 위험
21	직무스트레스	가맹점주와의 갈등(지나치게 긴 대기시간 등)
22	직무스트레스	고객으로 인한 스트레스(배송 착오, 연락 안 됨, 오기재 등)
23	직무스트레스	'라이더 출입금지' 등 출입관련 정책으로 인한 스트레스
24	직무스트레스	고객센터의 지원이 제대로 이뤄지지 않음
25	직무스트레스	가맹점주나 고객의 언어적 폭력
26	직무스트레스	가맹점주나 고객의 물리적·신체적 폭력
27	직무스트레스	장시간 노동과 과로
28	직무스트레스	야간 배달 증가
29	직무스트레스	파파라치로 인한 스트레스
30	직무스트레스	개인정보 공개로 인한 스트레스
31	앱과알고리즘	운전 중 배달앱 화면을 확인하느라 전방주시 못함
32	앱과알고리즘	운전 중 앱을 터치·조작하느라 위험함
33	앱과알고리즘	위험한 상황(폭우·폭설 등)에 운전하게끔 유인하는 프로모션
34	앱과알고리즘	적정하지 않은 배달 운임
35	앱과알고리즘	프로모션 등 알고리즘이 너무 자주 바뀜
36	휴게	휴게 공간 부족
37	휴게	일하는 동안 화장실 사용 어려움
38	휴게	일하는 동안 수분 섭취 어려움

표 8 위험성평가 설문 문항

## 2) 위험성 척도

위험성평가의 방법은 다양하기 때문에, 해당 노동자와 사업장의 특성에 따라 적절한 방법을 사용하면 된다. 위험성을 추정할 때 가능성(빈도)과 중대성(강도)을 행렬·곱셈·덧셈 등 계량적으로 산출하거나 체크리스트, 위험성 수준 3단계 판단법 등 더 간편한 방법을 사용하는 것도 가능하다. 최근에는 정부에서도 노동자 참여를 용이하게 하고 위험성평가

를 확대하기 위한 방안으로 위험성을 상, 중, 하로 나누는 등 쉽고 간편한 평가 방법을 강조하고 있다.<sup>26)</sup>

다만, 이번 조사는 시범적으로 시행하는 사업인 만큼 자세히 구분하는 것이 의미 있을 것으로 판단하여, 중대성과 가능성을 각 1~5점으로 나누고, 위험성은 중대성과 가능성의 곱으로 1~25점으로 구분하였다. 설문조사를 진행할 때는, 참여하는 라이더들의 이해를 돕기 위해 질문지에 중대성과 가능성 각 점수에 해당할 수 있는 사고나 질병의 예시를 병기하였다.

가능성에서 가끔/자주 발생 등의 표현이 자의적인 판단으로 이어질 수 있고, 월 몇 회/주 몇 회 등의 표현 역시 본인의 사고인지, 주변에서 본 사고인지 등 모호할 수 있다는 우려가 있어, 싱가포르 인력부의 이론차를 활용한 노동자 안전 가이드라인의 위험관리 기준을 참고하여 다음과 같이 설명하였다<sup>27)</sup>.

중대성 (1~5)	가능성 (1~5)
5. 사망, 생명을 위협하는 사고 4. 결과가 심각하고 매우 해로움 (절단, 중상 골절, 암등) 3. 병원 치료가 필요한 경우 (경도 골절, 열상, 화상, 업무관련성근골질환등) 2. 경미한 부상이나 질병 등(타박상, 살짝 찢어진 상처, 자극이나 불쾌감) 1. 병이나 부상을 일으킬 것 같지 않음.	5. 지속적이고 반복적으로 발생 4. 흔하게 발생 3. 관련 사고가 발생한 것을 들어본 적이 있음. 2. 정상적인 상황에서는 발생하지 않음. 1. 가능은 하지만, 쉽게 발생하지 않음.

표 9 중대성과 가능성 기준

중대성과 가능성을 곱한 점수로 위험성을 결정하고, 위험성은 기존의 위험성평가 사례들을 참고하여 경미한 위험(1~2점), 허용할 수 있는 위험(3~4점), 중등도 위험(5~9점), 중대한 위험(10~16점), 허용할 수 없는 위험(20~25점) 이라는 5단계로 구분하였다.

26) 고용노동부, 2023 새로운 위험성평가 안내서,

27) Published in January 2018 by the Workplace Safety and Health Council in collaboration with the Ministry of Manpower, Singapore.

중대성 가능성	1	2	3	4	5
1	1	2	3	4	5
2	2	4	6	8	10
3	3	6	9	12	15
4	4	8	12	16	20
5	5	10	15	20	25

표 10 위험성 결정 매트릭스

위험성 결정과 그 크기에 따른 조치 및 기간은 기존의 위험성평가 안내서의 방법을 차용하였다.<sup>28)</sup>

위험도의 크기	조치 및 기간
경미한 위험도 (1~2점)	조치를 취할 필요가 없다.
허용할 수 있는 위험도 (3~4점)	비용 효과적으로 더 우수한 해결책이나 추가적인 재정적 부담을 주지 않는 개선에 대해 검토해도 좋다. 관리가 계속 유지되도록 감시가 필요하다.
중등도의 위험도 (5~9점)	위험도를 줄이기 위해 노력하는 것이 필요하지만, 방지 비용의 견적을 주의 깊게 뽑아 제한적으로 실행하는 것이 바람직하다. 일정예산 또는 기준 한도 내에서 실시 가능하다. 위험도를 줄이기 위한 조치는 정해진 기간 안에 이행하는 것이 바람직하다. 중등도의 위험도가 극도로 유해한 결과와 관련되어 있는 경우, 개선된 관리조치의 필요성을 판정하기 위한 기초로서 유해위험요인의 가능성을 더 엄밀히 확정하기 위해 추가 평가가 필요한 경우가 있다.
중대한 위험도 (10~16점)	위험도를 줄일 때까지 작업을 시작하는 것은 바람직하지 않다. 위험도를 줄이기 위해 상당히 많은 자원을 투입해야 하는 경우가 있다. 긴급조치를 취하는 것이 바람직하다.
허용할 수 없는 위험도 (20~25점)	위험도를 줄일 때까지 작업을 시작하거나 계속하는 것도 바람직하지 않다. 자원을 충분히 투입해도 위험을 줄이는 것이 불가능한 경우에는 작업을 계속 금지시켜야 한다.

표 11 위험성의 크기와 조치 및 기간

위험성평가 설문은 온라인으로 시행했다. 2024년 2월 27~28일, 만 하루 동안 860여 명이 참여했다. 경제적 보상을 고려하더라도 노조에서 진행했던 다른 실태조사에 비해 응답률이 매우 높은 편이었다. 이러한 높은 응답률은 안전보건 문제, 산업재해 등에 대한 라이더들의 큰 관심을 보여준다. 배달의민족 물류서비스업체인 ‘우아한 청년들’이 2022년, 2023년 연달아 산업재해 발생 1위에 등극하고 있다.<sup>29)</sup> 여러 라이더들이 산재 사고와 안전 문제를 직접 겪고 있는 만큼 안전 문제에 대한 관심이 높다고 하겠다.

중복 응답자, 나이를 알 수 없는 경우, 플랫폼 배달이 아니라 일반대행 업무를 한다는 경우, 오토바이가 아닌 탈것을 이용하는 경우를 제외하고 총 811명의 응답을 분석하였다. 응답자 중 조합원은 73명. 비조합원은 738명으로, 노동조합원의 비율이 실제 조직율에 비

28) 가와카미 쓰요시, 하라 구니오, 이토 아키요시, 김양호, 박정선 옮김. 소규모 사업장도 따라 할 수 있는 안전보건관리체계 구축과 위험성평가 길잡이, 2023

29) 김지환, 배달의민족, 또 산재 승인 1위...달라지는 ‘산재 지형’, 2023. 10. 03, 경향신문 기사

해 높긴 하지만, 노동조합에 국한되지 않는 다양한 라이더가 참여한 것으로 보인다.

### 3. 연구 진행 경과

2023.12.7. 라이더 1차 간담회

2023.12.11. 라이더 2차 간담회

2023.12.26., 2024.1.6. 현장 촬영 조사

2024.1.8. 전 플랫폼 운영자 인터뷰

2024.1.24. 플랫폼 팀장 인터뷰

2024. 2. 27~28 온라인 설문조사

2024.4.22. 국제운수노련 딜리버리히어로 노조 회의 참가

2024.4.23. 라이더 위험성평가 연구 발표 및 대책 마련을 위한 국회 토론회

### Ⅲ. 연구 결과

#### 1. 현장 간담회 및 영상 분석을 통한 배달 라이더 위험성

##### 1) 현장 간담회

###### (1) 간담회 참여자 특성

참여자	배달 경력	주요 업무 지역
A	4년 (오토바이는 20여년)	신촌
B	3년 (퀵서비스 포함 5년)	강서구, 영등포구, 양천구
C	6년	강남
D	7년	강남
E	3년	강남
F	3년	용산

표 12 간담회 참여자 특성

###### (2) 간담회에서 확인된 유해·위험요인

###### 가. 날씨와 도로 등 운전 관련 요인

겨울철이나 비가 올 때, 폭염 시 운전 : 낙엽이 많이 끼어 있어서 미끄러지기 쉬움. 차라리 빙판길이면 눈에 보이니 더욱 조심할 수 있는데, 낙엽은 주의를 차리기가 쉽지 않음. 간담회 참여자들 대부분 미끄러짐 사고 경험 있음. 공원처럼 꾸민 아파트 단지의 경우, 맨홀 뚜껑을 아스팔트로 가려 특히 밤에는 인지가 쉽지 않고 위험이 증가. 전체적으로 도로들이 오토바이가 무척이나 미끄러지기 쉬운 환경. 감기약을 먹은 상태라면 졸음운전 위험이 커짐. 겨울에는 몸에 더 힘이 들어가 피로도가 높아짐.

폭염도 큰 문제 : B마트는 대책으로 얼음물만 제공. 가끔 폭염 대비 제품을 할인가로 판매하는 경우도 있는데, 시중 판매가와 비교해서 결코 저렴하지 않음.

굴곡진 도로 : 도로 중에 옆으로 울퉁불퉁하게 형성된 도로가 있음. 오토바이가 기울어질 정도로 도로 굴곡이 심한 경우도 있음. 그런 중에 좌회전이나 우회전을 해야 하면 더욱 위험함. 특히 도로에 열선을 설치하면서 굴곡이 형성된 도로가 최근 들어 많이 늘어남. 같은 지역에서 라이더 하는 사람들끼리 단톡방 등으로 도로 별 주의 사항을 공유하기는 함. 처음 가보는 지역은 이런 정보가 없으니 더 위험함. AI 도입 전에는 매니저들이 강제 배차를 넣어주기도 했음. 배차에 AI를 적용하기 시작한 뒤로 이 부분은 개선됨. 장단점이 있다고 생각함. 하지만 초심자에게는 어려운 부분이 분명히 있음. 직접 가봐야만 알 수 있음. 결국 스스로 배울 수밖에 없음. 그래도 요새는 유튜브에 각종 정보를 알려주고, 설명해주는 사람이 있음.

아파트 지하 주차장의 방수 처리 : 방수 코팅이 되어 있어 엄청 잘 미끄러짐. 본인도 미끄러진 적이 있음. 한 번 사고가 나면 그 쪽 콜은 잡지 않으려고 함.

다른 차가 좌/우회전을 할 때 양보 운전이 없는 상황 : 차들이 자기 자리를 확보하려고만 함. 옆에 다른 차들이 들어오는 것을 고려하지 않음. 안전거리를 유지하지 않고 그냥 빈 공간에 막 끼어들려고 하는 경우가 자주 발생함. 택시 운전기사는 고령층이 늘어나서 더더욱 갈등이 증가함. 오토바이 옆의 트럭이 옆을 제대로 보지 못하고 회전 시 오토바이를 그대로 깔아뭉개며 라이더가 사망하는 사건도 발생. 트럭만 있으면 어떻게든 피해 가려고 함. 내가 피해를 당했는데, 법률적으로 보호받지 못하는 경우도 있음.

보호구 : 라이더들 마다 보호구 착용 정도의 차이가 큼. 보호구가 불편해서 안 차는 경우도 많을 것으로 보임. 처음 민트<sup>30)</sup>를 할 때는 보호구를 지급하고 의무로 착용하게 했음. 특히 계단 올라갈 때 많이 불편함. 처음 민트를 했던 사람, 어느 정도 자격이 되는 사람에게 헬멧이나 발열조끼 등을 주기도 했지만 지금은 주지 않음. 헬멧은 개인 구입해야 함. 보호구를 모두 찬 상태에서 사고를 당한 경험이 있는데, 가슴 보호대 정도는 도움이 되었지만, 다른 보호구들(무릎 보호대, 팔꿈치 보호대 등)은 그다지 사고 강도 감소에 도움을 주지 못했다고 여김. 개인적으로 30만 원대 보호대를 사서 쓰기도 했는데, 움직임이 불편해서 잘 안 차게 됨. 강남에서 야간 배달 운전 중 사고가 난 이후로 반사 스티커를 주고 있으나, 안전교육에 참여한 사람들에게 한정적으로 지급하는 등 충분치 않음.

---

30) 이전에는 배달의민족에서 '민트'라는 이름으로 오토바이를 리스하고, 민트 라이더가 많이 모인 센터는 정비소를 마련하는 경우가 있었음. 민트 서비스는 2023년 중단됨. 서비스연맹에 가입해 있던 민트 라이더에게만 민트 사업 중단에 대해 대책 마련함.

오토바이 자체의 위험성 : 오토바이는 브레이크가 고장 나면 정말 위험함. 타이어 터졌을 때도 위험함. 오토바이가 인도에 가지 않으면 그래도 괜찮은데, 쉽지 않음. 배민 차원에서는 딱히 오토바이 정비, 지속적인 유지 관리를 위한 지원 없음. 개인 책임.

보험 등 관리 : 배달의민족은 라이더스, 커넥터스 공통으로 보험을 가입해야만 콜을 배정함. 쿠팡이츠의 경우 이런 제한 조건이 없어서 더욱 문제가 많음. 쿠팡이츠는 급하게 라이더를 많이 확보하려고 하면서 요건을 낮춘 것이고, 이 자체가 문제.

#### 나. 앱과 알고리즘

거리 측정, 시간 제한 알고리즘 : 배민이 경로를 설정하거나, 수당을 지급하는 거리 측정 방식이 일반 보도(인도) 중심으로 설정. 배민이 위험운전을 조장하는 측면이 있다고 생각.

콜 배정 알고리즘 : AI가 배달콜을 배정하는 방식으로 바뀌면서, 배달 중에 콜을 받아야 하니 사고 위험이 더욱 증가함. 거리 문제 등으로 콜을 거부해도, AI가 계속 같은 콜을 배정하는 경우도 발생. 특히 최근 콜 배정 구역이 구 단위가 아닌 기존 권역을 합치는 방식으로 변경되면서 더욱 넓어짐. 오랜 시간 배민에 큰 불만을 내지 않았던 '충성도 높은 기사'들은 배신감을 느끼기도 함.

프로모션 : 몇 시간당 콜 몇 건을 처리하면 돈 몇 만 원을 더 주는 프로모션이 있음. 모두에게 공통적으로 주어지지 않고 개인마다 랜덤으로 주어짐. 이 프로모션에 걸리면 다들 신호를 위반하게 됨. 평소에는 쉬엄쉬엄 일을 할 수 있어도, 이런 프로모션에 걸리면 더더욱 마음이 급해지고 빨라지게 됨. 주로 일을 띄엄띄엄 하는 라이더에게 이러한 프로모션이 나오는 경우가 많다고 추측을 하고 있음. 프로모션이 있을 때는 확실히 더 오래 일하게 됨. 폭설, 폭우, 혹서기 등에 도입되고, 명절, 크리스마스 시기 프로모션은 원래 있었는데 현재는 없음. 게임 미션/퀘스트처럼 추가 수당을 위한 조건이 주어짐. 라이더가 필요한 지역에서만 받을 수 있는 프로모션도 있음. 해당 지역을 잘 모르는 사람들을 많이 부르려고 하는 건데, 사고 위험도 같이 키움.

구간 배달 : 콜이 들어올 때 이 콜의 배달지-주문지가 어디인지 확인이라도 할 수 있게 하면 좋은데, 현재 배민 라이더용 앱은 그 기능이 매우 좋지 않음. 고객센터에 문의를

해도 외주라서 그런지 제대로 된 답을 안 해줌.

내비게이션 : 잘 켜지 않음. 같은 지역에서 일하고, 주로 가는 길을 계속 가게 되면 어느 정도로 길을 외우게 됨. 내비게이션을 켜고 이동하면 일단 늦어지는 것도 있음. 배민을 내비 켜고 가는 건 초보자라는 인식.

배달 중 고객센터에서 배달앱으로 문자가 올 때 : 콜 배정을 최근 AI가 함, 고객센터에서 배달 얼마나 남았냐고 문자로 문의할 때가 있음. 바로 여기에 문자로 답을 해야 하는데, 이 과정에서 사고가 많이 남. 본인도 이로 인해 앞 차를 박는 접촉 사고를 낸 적이 있음. 라이더들은 헬멧에 블루투스 헤드셋을 달고 있으니 유선으로 연락을 달라고 요청하는데, 고객센터 측에서는 라이더들에게 전화를 할 수 없다고 함. 그러나 정작 자기들도 급하면 문자 대신 전화로 연락을 주기도 함.

콜 거부 시 페널티 : 사실상 라이더들에게 콜 선택, 거부권이 없음. 페널티가 부여되기 때문.

#### 다. 직무 스트레스

고객과의 갈등 : 고객이 주문 시 기재한 주소가 잘못된 경우가 종종 있는데, 고객센터를 통해 정정된 주소를 받기까지 시간이 오래 걸림. 피크타임, 프로모션 시간대에 걸리면 정말 골치가 아픔. 또한 가맹점주와의 갈등도 있음. 본래는 정말 음식 완성이 될 때 '완료'를 눌러야 하는데, 어떻게든 라이더를 빨리 오게 하고 싶어 음식이 다 끝나지도 않았는데 불러 10~15분 기다리는 경우도 있음. 벨을 아무리 눌러도 문을 열지 않는 경우도 상당히 초조하고 짜증이 남. 그럴 때 전화를 걸게 되는데 왜 고객 번호는 가상번호로 보호해 주고, 라이더의 번호는 그대로 모두 공개되는지 이해할 수 없음. 형평성에 어긋난다고 생각함. 그 외에도 고객 때문에 너무 고생해서 욕이 나온 경우도 있음. 개에게 물린 경우도 있음.

물론 라이더도 실수하는 경우가 있음. 배달지 호수를 잘못 인식해 배달을 잘못된 경우도 있음. 요즘에는 비대면 배달을 하는 경우가 많은데, 이럴 때는 사진을 찍어서 올려야 배달완료가 처리되도록 시스템화 되어 있음. 하지만 회사는 라이더의 실수에는 엄하게 나서지만, 플랫폼 자신들의 실수에는 제대로 처리하지 않고 덮으려는 경향이 강함.

파파라치 : 온갖 사각지대나 교통법규 위반이 발생하기 쉬운 곳에 조직화된 형태의 파라리치가 대기하며 사진을 찍음. 매일 내가 교통위반에 걸렸는지 안 걸렸는지, 앱을 쳐서 확인하는 것이 일과가 됨. 간담회 참여자 모두 몇 번 걸린 적 있음. 이것이 신경 쓰이지만, 이것 때문에 더 안전하게 운전하지는 않음. 벌점이나 과태료 처분을 받더라도 하루 수입이 더욱 급한 상황이기 때문.

배민 고가/전자제품 배송 시작 : 배송품에 문제가 발생하면 라이더 책임. 물품을 문 앞에 놓고 이를 사진으로 찍어 증명하면 해당 배달물이 분실되어도 라이더에 책임을 묻지 않게 되어있음. 그런데 지속적으로 배상을 요구하여 라이더가 변상한 경우도 발생.

정신적인 긴장, 스트레스 : 오토바이는 한 번 사고가 나면 크게 나니 계속 신경을 쓰고 긴장하게 됨. 수입 유지를 위해 안전 문제를 감수하면서 위험 운전, 신호위반 하게 됨.

혼자 일하게 되며 발생하는 외로움 : 배달앱을 계속 체크하면서 혼잣말을 하게 되는 경우가 많이 생김.

노동시간과 과로 : 주 60시간 이상 일하는 경우가 적지 않음. 하루 10시간 이상 일하는 경우가 많음. 하루 30건(이전에는 20건이었는데 증가함) 처리하고, 근무일이 220일 되는 사람에게 '상생지원금'이라는 이름의 보너스 21만 5천 원(2023년 기준)을 받을 수 있는 자격 주어짐. 내년에도 상생지원금을 받을 수 있는 자격을 유지하기 위해 계속 과로하게 되는 느낌. 상생지원금은 안정적인 노동에 대한 지원 성격으로 단체협상 논의 결과 도입된 것이지만, 과로의 요인이 되기도 함.

## 라. 기타

중량물이나 크기 문제 : B마트의 경우, 배송품의 폭이 넓어 배달통에 제대로 들어가지 않거나, 배달하기에 너무 무거운 경우가 많음. 이런 경우이거나 주문한 물건이 많을 때 나눠서 배달하게 되는데, 짐을 2개로 나누더라도 무게의 격차가 발생함. 또한 기본 배달 운임에 주문금액 10만 원당 추가 배달 운임을 더해주는 제도가 있음. 금액이 늘어나면 당연히 감당해야 할 배송품의 무게도 늘어남. 돈 때문에 계속 이렇게 무리하게 배달하는 경우가 있음.

근골격계 통증 : 오토바이를 오래 타서 발생하는 어깨, 허리, 손목 통증. 집에서 짐질  
을 하는 등 개인적으로 해결함. 무거운 물건을 지고 엘리베이터가 없는 건물 계단을 올라  
가야 할 때, 허리에 문제가 발생함. 오토바이를 운전하는 동안 손목에 힘이 많이 들어가  
게 됨. 배달물이 무거워지면 오토바이 적재함 거치대가 부러지거나, 운전할 때나 주차할  
때 무게중심이 맞지 않아 오토바이가 쓰러지는 경우도 있음. 운전하는 과정에서 균형을  
유지하기 위해 어깨, 허리에도 계속 힘이 들어가게 됨. 평소에 취미로 오토바이를 탈 때  
보다 물건을 배달할 때 더욱 근육이 긴장되는 것을 느낌. 중량물 배달을 계속하다 보면  
언젠가 일을 그만두고 싶다는 생각이 들 정도로, 육체적으로 긴장함.

식사가 늦어짐 : 점심 피크타임에 추가 단가가 붙기 때문에 피트타임이 끝나는 1시 이  
후에 점심을 먹게 됨. 지역마다 추가 단가는 차이가 있음. 강남은 오늘 같은 경우 추가  
단가가 최소 7천 원 이상이 붙기도 함. 심하면 일하기 시작할 때부터 집에 돌아올 때까지  
한 끼도 못 먹는 경우도 있음.

근무 중 화장실 문제, 수분 섭취 문제 : 너무 용변이 마려워 옷에 지리는 경우도 있음.  
자주 다니는 거리는 화장실이 어디에 있는지를 기억하게 됨. 라이더에게 콜을 선택할 수  
있는 권리가 없어서 물을 적게 마심. 그래도 이전에 비하면 확실히 좋아짐. 정수기 물을  
자유롭게 먹을 수 있는 것은 물론, 어떤 가게는 '라이더 선물'이라고 무료로 간식을 주기도  
함. B마트는 배민이 직영하는 업장인데, 수분 섭취 문제에 신경을 쓰지 않아 아쉬움.  
여름엔 폭염이 심하니 얼음물을 제공하긴 함. B마트 지점 중 화장실을 폐쇄하거나, B마트  
제공 시간 중에 폐쇄되는 곳이 있음. B마트가 입주한 건물에 청결하게 관리되는 화장실이  
있는데도, 라이더들은 깨끗한 화장실 대신관리가 되지 않아 불결한 화장실을 쓰게 하는  
경우도 있음.

B마트<sup>31)</sup> 센터 관련 문제 : B마트가 위치한 지점에서 비상시 탈출구 정보 등을 제대로  
제공하지 않음. B마트 지점에 따라 청소가 되지 않는 경우도 있음. 먼지가 쌓일 정도로  
방치됨.

휴식 장소 문제 : B마트에 라이더들이 제대로 앉아서 일할 공간이 없음. 라이더유니온  
차원에서 이에 대응하기 위해 노조비용으로 의자 등을 설치한 경우도 있으나, 건물주와  
협약이 잘 되지 않거나 소방법 등 문제로 철거되기도 함. 이런 경우 바닥에 앉아서 쉬는

---

31) 배달의민족에서 운영하는 쇼핑물 서비스로, 라이더는 창고형 매장인 B마트 센터에서 물건을 받아 배  
달하게 된다.

수밖에 없음.

### (3) 위험성 척도에 따른 분류

간담회에서 제안된 유해·위험요인을 심각성(심각한 위험, 중간 위험, 가벼운 위험)과 가능성(가끔 일어남, 보통 수준 일어남, 자주 일어남) 측면에서 각각 3단계로 구분하여 총 9가지로 위험성을 분류했다. 이를 통해 위험성평가를 설문조사 방식으로 실시할 수 있을지, 가능성과 심각성 구분이 어렵지는 않은지, 9가지로 분류하는 것이 변별력이 있을지 등을 가능해보고자 하였다. 간담회 자리에서 토론을 하면서 함께 분류해 본 결과는 다음과 같다.

결과적으로 심각성에 대한 분류는 잘 되는 편이나, 가능성에 있어서 전반적으로 높게 평가되는 경향을 보였다. 예를 들어 비/눈/낙엽 등으로 도로 미끄러움, 배려 없는 운전문화 등 운전 중 도로에서 마주치는 문제들, 배달앱의 거리 측정방식 문제, 콜 배정으로 인한 스트레스 등 앱과 알고리즘에 관한 문제는 일하는 중 지속적으로 느껴지는 문제이기 때문에 모두 가능성에서 '상'에 해당하는 것으로 나타났다. 변별력을 갖기 위해서는 상중하 대신 좀 더 세분화된 구분이 필요할 것으로 판단되었다.

### (4) 주요 개선 과제

간담회에서는 유해·위험요인에 대해 토론한 후, 각 유해·위험요인에 대한 개선 대책을 모색하는 토론도 진행했다. 현장 노동자들이 생각하는 시급한 개선 과제를 확인하고, 라이더의 다양한 위험에 대해 실효성 있는 접근을 도모하는 것이 목적이었다. 이후 연구 과정에서 개선 과제에 대한 토론 역시 이를 기반으로 하여, 기존의 문헌에서 제안된 것과 연구진의 제안을 포함하는 방식으로 진행했다.

악천후 : 비가 오면 각자 조심할 수밖에 없다고 말하지만, 알고리즘을 통해 일부 관리 가능. 이전에는 악천후 시 주문 거리, 배달 가능 거리 제한이 있었으나 현재는 사라짐. 다시 제한을 부활시킬 필요가 있음. 일부 대형 플랫폼이 이 제한을 없애니, 다른 곳들도 따라서 없애는 행태를 보임. 플랫폼 업체들이 '동시에', '함께' 변화해야 할 필요를 보여줌. 굳이 악천후 시 문제만이 아니라도, 평소에도 라이더들의 배달 거리 부담을 줄이기 위해 적절한 거리 설정이 필요함. 거리가 멀어지고 새로운 지역을 찾을수록 위험이 커지기 때문.

	가끔 일어남	보통 수준 일어남	자주 일어남
심각한 위험	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ 거치대 부러짐</li> <li>▲ B마트 센터 화재 취약</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ 프로모션 (폭염·장마 등)</li> <li>▲ 악천후 (비·눈 등)</li> <li>▲ 폭염</li> <li>▲ 배달물 무게로 인해 운전 중 미끄러짐 등 위험</li> <li>▲ 초행길 운전</li> <li>▲ 배달 권역 광역화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ 이동 중 배달앱 확인</li> <li>▲ 빠른 배달 위해 발생하는 위험운전, 신호위반 등</li> <li>▲ 오토바이 정비 라이더 개인 책임</li> <li>▲ 야간 배달시 안전 위한 형광 스티커 제공 미비</li> <li>▲ 라이더앱 배달 중 시인성</li> <li>▲ 미끄러운 아파트 주차장</li> <li>▲ 도로 굴곡</li> <li>▲ 도로의 비, 눈, 낙엽</li> <li>▲ 배려 없는 운전문화</li> <li>▲ 트럭 시각 사각지대</li> <li>▲ 좌회전 시 위험 노출</li> <li>▲ 초심자에게 위험한 환경</li> <li>▲ 입직 시 필요한 정보 불충분 제공</li> </ul>
중간 위험	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ 배송착오로 인한 책임을 라이더가 져야하는 문제</li> <li>▲ 반려동물로 인한 위험</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ 화장실 사용 어려움</li> <li>▲ 주문 오기재 스트레스</li> <li>▲ 고객과 연락 안 됨</li> <li>▲ 개별화된 노동강도 강화 (개인마다 달라지는 피크타임/프로모션 내용)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ 장시간 노동</li> <li>▲ 상생지원금 지급 기준 상향, 장시간 노동 유도</li> <li>▲ 중량물 운송</li> <li>▲ 근골격계 질환(목, 어깨, 손목/손가락 등)</li> <li>▲ 지속적인 긴장 자세 + 정신적 긴장</li> <li>▲ 갓길운전</li> <li>▲ 불규칙한 식사 시간</li> <li>▲ 배달앱의 거리측정 방식, 현장 배달 상황과 괴리됨</li> <li>▲ 노동 시 보험 미필수(배민은 보험 가입 필수, 쿠팡이츠 역시 기준은 있으나 기준을 충족하지 않아도 일을 할 수 있음)</li> <li>▲ 적정하지 않은 배달수수료</li> <li>▲ 음식 완료 되지 않았는데 미리 라이더 부르는 음식점</li> </ul>
가벼운 위험	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ 보호장구 미제공/미착용</li> <li>▲ 파파라치 (공익제보)로 인한 정신적 스트레스</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ (B마트 내)라이더 휴게 공간 미비/ 관리 안 됨</li> <li>▲ 시간 압박으로 인한 라이더 모임 어려움</li> <li>▲ 콜 배정으로 인한 정신적 스트레스 발생</li> <li>▲ 수분 섭취 어려움</li> <li>▲ B마트 할증 없음</li> <li>▲ 개인정보 미보호 스트레스</li> </ul>

표 13 간담회에서 확인된 유해·위험요인 (밑줄 친 항목 : 두 번의 간담회에서 모두 나타난 요인)

사고 위험 지역 정보 제공 : 경사가 가팔라 사고가 발생하기 쉬운 지역 배달 시 '기피 할증'이 배민에 있던 것처럼 ('바로고'나 '부릉'은 여전히 있음) 위험수당이 필요함. 현재는 위험한 구간이나 지역에 대한 정보가 라이더들이 모인 단체 특방 정도에서 공유되는 수준. 배민은 홍수 위험 등 위치에 대한 위험도 표시는 제공하고 있음. 라이더용 앱에 뜨는 지도에 각자가 현재 도로교통 상황, 배달 위험 장소를 표시할 수 있게 하면 돌발적인 도로 문제 상황을 주변 라이더들이 신속하게 인식할 수 있을 것임. 라이더에게 제공될 수 있는 정보의 종류와 질, 양에 대해 협의하고 적절한 제공 방식을 고민할 필요가 있음.

라이더와의 소통창구 구축 : 현재는 라이더 노동자의 건의사항을 제대로 경청할 수 있는 통로가 부재함. 개선사항을 전달할 수 있는 개인적/집단적 창구도 없음. 라이더용 콜센터가 있으나 외주업체가 맡고 있으며, 간단한 업무만 가능. 본사하고는 챗봇을 통한 문의만 가능한데, 아직 원활한 수준이 아님. 협의체를 통한 대화가 있지만 제한적임.

앱 개선 : 라이더용 앱에 쓸데없는 기능이 너무 많음. 필요한 기능이 없거나, 너무 기능이 복잡해서 사용이 어려움. 앱 개발에 있어 현장 라이더 노동자 의견 반영이 필요함. 앱을 통해 안전관리 등도 추구할 수 있음. 예를 들어 현재 라이더용 앱에 오토바이 부위 별로 정비를 자율 체크하라는 메시지가 뜨긴 함. 실제 효용성이 얼마나 있는지는 추가적인 검토가 필요함. 앱 내용을 한눈에 보기 좋게 하는 것, 라이더용 앱 사용의 편의성 증진도 필요함. 이를 위해 라이더 노동자들의 의견을 반영해야 함.

앱 조작 줄이기 : 운전 중, 혹은 업무 중 앱 조작을 줄이도록 하는 노력이 필요함. 고객센터에서 라이더에게 연락할 때 문자 대신 전화를 이용해야 함. 문자로 하게 되니 대화가 오갈 때마다 시간이 길어지고, 다음 배달을 처리하기도 쉽지 않음. 쿠팡은 이런 변화를 꽤 많이 추진하기도 함.

안전 배달료 : 배달료를 적정한 수준으로 올려야 함. 배민과 계약을 맺은 라이더의 기본료가 일반배달대행보다 싼 상황. 코로나-19 유행이 끝난 이후 라이더들이 느끼는 생계 압박이 커지고 있음. 라이더들이 수수료를 받지 못하거나 최저 수수료로 받게 되는 경우의 수가 훨씬 늘고 있음. 이러한 부분에 대한 제도 개선이 있으면 좋겠음. 배달료가 낮으면 장시간 노동, 과속 운전을 하게 되고 위험이 높아질 수밖에 없음.

도로 체계와 상황에서 비롯된 위험에 대한 지자체 차원의 대응 : 강남구는 도로에 쌓

인 눈 때문에 미끄럼 사고가 예상되면 사전에 도로에 염화칼슘을 살포함. 의정부시는 이미 미끄러운데도 아무런 조치가 없음.

라이더를 위한 안전 교육 : 초반에는 배민 측 교육 라이더가 있었음. 꽤 긴 시간 동안 신규로 진입한 라이더들에게 밀착 교육을 시행한 바 있음. 이제는 라이더들이 너무 많아졌으니 그렇게 하기는 어려울 것. 물론 여전히 온라인 교육이 있으나, 위험 상황에서의 콜 거부 같은 실제 라이더들에게 필요한 기능에 대한 이야기는 없음.

## 2) 영상 분석을 통한 배달 라이더 위험성

### (1) 영상 촬영 작업의 특성

연구 초반 연구자들의 이해를 돕고, 이후 설문 설계 등에 도움을 얻고자 배달 과정을 영상으로 촬영했다. 모두 겨울철에 실시되었고, 촬영의 편의성과 안전을 고려하여 모두 주간에 촬영했다. 두 작업일의 특성은 다음과 같다.<sup>32)</sup>

	2023년 12월 26일	2024년 1월 6일
요일	화요일	토요일
지역	강남 (강남역~도곡~양재)	강남 (강남역~서초~양재)
기온	평균기온: 1.9°C 최고기온: 7.2°C 최저기온: -2.6°C	평균기온: 0.7°C 최고기온: 5.2°C 최저기온: -2.7°C
오후 1시 기준 최대풍속 및 체감온도	맑음 2.5 m/s 체감온도 7.6 °C	맑음 3.2 m/s 체감온도 4.2 °C
4시간 동안 배달 건수	16건	17건

표 14 영상 촬영일 기상 조건

이날 촬영 대상이 된 라이더는 주로 강남지역에서 활동하고, 배달의민족 라이더 경력 이 3년이 넘는 라이더유니온 조합원이었다. 본인이 스스로 헬멧에 카메라를 장착하고 작

32) 기상청 지여결 상세관측자료.

[https://www.weather.go.kr/w/obs-climate/land/aws-obs.do?db=MINDB\\_01M&tm=2024.01.06%2013%3A00&stnId=401&sidCode=1100000000&sort=&config=](https://www.weather.go.kr/w/obs-climate/land/aws-obs.do?db=MINDB_01M&tm=2024.01.06%2013%3A00&stnId=401&sidCode=1100000000&sort=&config=)

업을 수행했다. 뒤따라가며 촬영한 라이더 역시 라이더유니온 조합원으로, 역시 카메라가 장착된 헬멧을 쓰고 주행하며 촬영했다.

## (2) 영상에서 확인된 유해·위험요인

촬영본을 보면서 간담회에서 라이더들이 지적했던 유해·위험요인이 실제 작업 과정에 서 어떻게 드러나는지 확인했다. 간담회에서 분류했던 몇 가지 카테고리별로 유해·위험요인 장면을 구분했다. 야간작업에 따른 어려움, 폭염이나 강우, 강설 등에 따른 어려움은 촬영일의 한계로 직접 확인할 수는 없었다.

### 가. 날씨 관련 요인

이들 모두 날씨가 맑았지만, 12월 26일은 눈이 녹지 않고 쌓인 곳이 남아있어서 미끄러운 곳이 몇 군데 있었다. 1월 6일은 기온이 낮고 바람이 강하게 불어, 일하는 도중 라이더가 “기온에 비해 춥다”는 얘기를 몇 번 하기도 했다. 옥외 작업자로서 기상 조건의 직접적인 영향을 받고 있음을 확인할 수 있었다.



그림 6 눈이 남아 있는 길과 아파트 입구

촬영은 겨울이었지만, 여름 시기 폭염 노출 역시 라이더들이 강조한 위험요인이었다. 매년 여름 주목받는 요인이기도 하다. 라이더들은 종일 바깥에서 일하며 직사광선에 노출된다. 도로에서는 아스팔트 열기와 주변 차량의 엔진에서 비롯되는 열에도 노출된다. 또, 헬멧을 비롯한 보호구를 착용해야 하므로 열 발산도 쉽지 않다.

그런데 지금처럼 배달 건수와 수입이 직결되는 구조, 쿨에 응답하지 않을 경우 다음에 알고리즘을 통해 불리하게 배차받을지 알 수 없는 구조에서 라이더들은 기상이나 본인의

상태를 이유로 작업을 거부하거나 중단하기가 쉽지 않다. 라이더유니온에서는 기후 위기에 따라 폭염이나 폭설 등 기상재해가 늘어날 것에 대비하여, 기상재해가 발생하면 라이더들이 작업을 중단하도록 하고, 이를 재난으로 인한 일시적 실업 상태로 보고 통상 수입의 70%를 실업급여로 지급하는 ‘기후실업급여’ 도입을 주장하고 있다.

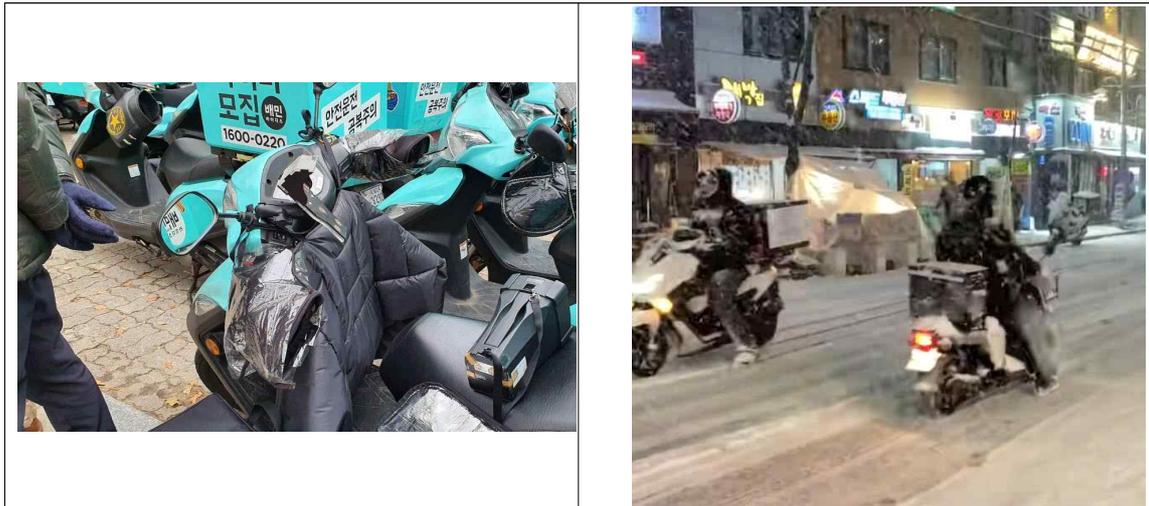


그림 7 오토바이에 설치한 방한용품과 폭설 시 배달 중인 라이더(자료화면)  
출처 : <https://www.youtube.com/shorts/MifHqIC8hMU> (유튜브 seoulbikesinus 채널)

## 나. 시간 압박

이틀 다 강남 지역에서 촬영하였는데, 강남은 배달이 많은 지역이다. 각 4시간 동안 16건, 17건의 배달을 하였는데, 둘 다 쉬는 시간이 거의 없었다. 12월 16일은 16건이었지만, 장거리 배달이 많았고, 주유하는 시간 등이 있어서 오히려 쉬는 시간이 더 적었다. 콜이 없는 시간이 한 번도 없었고, 조리 대기가 두 번가량 있었는데 각각 5분과 3분 정도 가게 밖에서 서서 대기한 정도를 제외하고는 4시간 내내 운전과 배달을 반복했다.

1월 6일은 17건으로 결과적으로 건수가 더 많았지만, 중간에 콜이 없어 잠시 뜬 시간들이 있었다. “콜이 없다”, “콜이 없으니 양재 쪽으로 이동하자”는 대화가 2~3차례 오갔다. 하지만 운이 좋은 편이었는지 이동하려고 할 때마다 곧 다시 콜을 잡을 수 있었는데, 콜이 없다고 한 시간은 사실 매번 2~3분 이내다. 1월 6일에 가장 길게 조리 대기한 곳인 한 떡볶이 가게였는데, “조리 대기시간이 길어질 것 같아 안 잡으려다 콜이 없어서 잡았다”고 한 곳에서의 대기시간도 겨우 10분이었다.

배달 자체가 시간약속이 되어 있고, 시간이 늦어지면 음식이 불거나 식어서 맛이 떨어진다는 음식 배달의 특성상 더욱 시간 압박을 느끼기 쉽다. 게다가 건당 요금을 받기 때문에, 쉬는 시간 없이 시간을 쪼개 일하는 것이 배달 라이더들의 노동 규범이다. 시간 압

박을 상시적으로 받고, 본인들도 쉬면 안 된다고 생각하다 보니 1~2분의 차이도 크게 느끼는 것 같았다. 경력이 많은 라이더이다 보니, 본인은 원래 장시간 노동을 안 하고, 짧은 시간에 그래도 잘 버는 편이라고 스스로 말하기도 했지만, 배달을 위해 오토바이에서 내려 계단이나 골목을 걷는 동안도 거의 뛰다시피 이동했다.

또, 라이더가 잘 아는 곳과 아닌 곳에서 차이가 꽤 있었다. 12월 26일은 강남지역 내에서도 조금 더 잘 아는 지역의 배달이 많아서 아파트 입구나 동 위치, 건물의 주 출입구 위치 등을 잘 알고 있었다. 1월 6일은 덜 익숙한 곳이어서 공동주택 입구를 잘 찾지 못하거나 골목을 지나치는 일도 몇 번 있었다. 지하상가에 있는 음식점의 음식을 배달하는 경우 지하상가 내 이동 거리도 짧지 않았다. 사실 이런 경우도 실제 시간 차이는 1~2분에 불과하지만, 4시간 내내 빈 시간이 거의 없이 일을 하는 라이더 입장에서는 이 정도의 차이가 크게 느껴지는 것 같았다. 앱에서 배달 가능 지역을 지나치게 넓게 설정하는 경우, 엉뚱한 지역으로 배달 가는 데 대한 부담을 토로했던 간담회의 내용과 같은 맥락이다.

콜을 여러 개 잡아서 연달아 배달하게 되는 경우, 음식점과 배달지 등을 고려한 라이더의 노하우가 작동하기도 한다. 두 개 음식을 연달아 픽업해서 배달하는 경우 시간을 꽤 절약할 수 있다. 다만 3개 이상 연달아 픽업하고 배달하는 경우, 중간에 예측하지 못한 상황이 발생한다면 더욱 시간에 쫓기게 된다.

이틀간 8시간 동안, 3개를 연달아 픽업해서 배달한 경우가 한 번 있었는데(A 픽업, B 픽업, B 배달 완료, C 픽업, C 배달 완료, A 배달 완료) 가장 먼저 픽업한 A 음식이 가장 늦게 배달되면서 “시간에 되겠는데, 안 되겠는데” 혼잣말이 늘어나는 등 시간에 쫓기는 것을 볼 수 있었다. 단건 배달을 기본으로 하되, 이것이 가능하도록 배달료를 높이는 것이 안전 측면에서 더욱 바람직할 것이다.

3:25:54 첫 번째 콜 잡음
3:28:10 건물에 도착 "그래도 조대(조리대기)는 아니네"
3:29:01 가게 도착. 안녕하세요? 배민이요. (포장이 덜 되어 있었음) (기다리는 사이 두 번째 콜 잡음)
3:30:59 첫 번째 음식 픽업.
3:32:35 오토바이 출발 (3:35:25~3:37:16 : 신호 대기)
3:37:50 두번째 식당 도착 -> 곧바로 음식 픽업.
3:38:21 오토바이 출발

(3:39:10~39:20 오토바이 끌고 횡단보도 건너서 이동.)
3:40:18 아파트 도착 -> 아파트 내 이동하여
3:43:01 두번째 음식 배달 완료
3:44:01 아파트 내 이동하면서 세 번째 콜 잡음
3:44:15 아파트 출발
3:46:14 식당 건물 앞 도착
3:46:51 세 번째 음식 픽업 (제과점)
3:47:07 "(건물 앞 사거리 신호를 보며) 신호 타려구요?" "시간 되면, 어, 되겠다 되겠다. 갑시다."
3:47:29 신호등 살짝 위반
(3:48:30~3:49:04 신호 대기. ("빵을 나중에 갖다 줘야지. 이상하네"))
3:49:40 건물 앞 도착, 건물 내 이동.
3:51:31 완료 (제과점 빵 먼저 배달 완료)
3:52:02 "이 정도면 되겠다"
3:53:01 출발
(3:53:35~54:25 신호대기)
3:55:02 건물 앞 도착
3:56:50 완료

표 15 세 개 연속 배달 시 시간 흐름

연속 배달한 건에 대해 자세히 시간을 살펴보면, 오토바이로 이동하는 시간 못지않게, 오토바이를 세워둔 후 음식을 받고, 전달하기 위해 걷고 이동하는 데 시간이 많이 필요한 것을 알 수 있다. 예를 들어 위 사례에서 두 번째 식당에서 음식을 받아서 전달하기까지 총 5분 20초밖에 걸리지 않았는데, 그중 음식을 들고나와 출발하는 데까지 드는 시간과 아파트 내에서 이동하는 시간을 합치면 3분이나 걸린다. 이러니 오토바이를 타지 않은 이동 중에도 거의 뛰다시피 하거나 낮은 층의 경우 엘리베이터를 기다리지 않는 경우도 발생하는 것이다.

첫 번째 음식을 받아서 그다음 음식 픽업 장소까지 이동하는 데에도 5분 30초 정도가 걸렸는데, 그중 신호 대기시간이 1분 50초나 된다. 두 번째 음식을 배달하고 마지막 세 번째 음식을 배달하기까지는 2분이 걸렸는데, 거기서는 50초가 신호 대기시간이었다. 2분

이 안 되는 짧은 시간이지만, 해당 이동시간 중 1/3에서 1/2이나 된다. 신호 대기시간이 답답하게 느껴지거나, 위험하게도 신호가 바뀌기 전에 출발할 동기가 될 것으로 보였다.

2분밖에 안 되는 조리 대기시간이 라이더들에게 큰 스트레스 요인이 된다는 것도, 전체적인 시간 분배를 보면 이해가 된다. 시간이 충분해서, 안전하게 운전할 수 있도록 하는 것이 라이더의 안전한 노동환경의 중요한 전제다.

#### 다. 운전 관련 유해·위험요인

이렇게 시간에 쫓기다보니 서두르거나 위험한 운전을 하는 경우도 간혹 발생했다. 촬영 대상자인 라이더는 영상 속 8시간 동안 교통 규칙 대부분을 준수했다. ‘촬영이라서 다 지킨다’고 말하기도 했고, 촬영자가 한 명 더 있어서, 진로를 안내하면서 함께 다녀야 했기 때문에 규칙을 더 잘 지킬 수밖에 없기도 했을 것이다. 그럼에도 갓길 운행이나 작은 골목에서 잠깐 일방통행로를 역주행하는 등의 법규 위반이 있었다. 그럴 때 스스로도 ‘파파라치에게 걸릴 수도 있음’을 먼저 얘기하기도 하고, 실제 단속 경험이나 단속이 자주 나타나는 지역을 알려주기도 하는 등 이와 관련된 스트레스 요인이 있다는 점도 확인할 수 있었다.



그림 8 갓길 통행이나 일방통행로 역주행 등 라이더의 위험 운전

그러나 사륜차 차량 운전자들이 갑자기 차선을 변경하거나 좁은 골목을 가로막아 발생하는 위험 상황도 적지 않았다. 주로 낮 시간에 촬영이 이루어졌는데, 저녁 혹은 야간 시간에는 시야 확보 등의 문제로 위험이 높아질 것으로 예상되었다. 배달의 특성상 큰길 외에 골목 통행도 매우 잦았는데, 인도와 차도가 구분되지 않은 길에서 의도치 않게 사륜차가 오토바이 진로를 방해하거나, 행인이 갑자기 나타나는 경우도 꽤 있었다. 도로 체계나 사륜차 운전자들이 이륜차를 고려하지 않는다는 불만과 같은 맥락이었다.

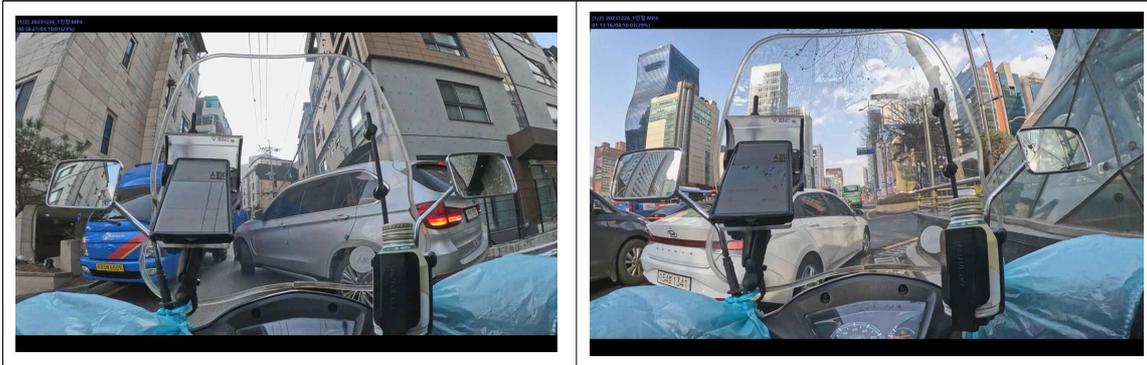


그림 9 사륜차 차량 운전자로 인한 위험



그림 10 행인으로 인한 위험

라. 도로 관련 유해·위험요인

강남지역임에도 불구하고, 노면이 불량한 구간이 꽤 있었다. 라이더가 ‘강남 한복판인데 길이 왜 이러냐’는 혼잣말을 하며 배달하기도 하였다. 이로 인해 전신에 진동 부담과 허리 통증을 호소하는 라이더가 많았는데, 배달통에 쿠션을 장착한 배달 오토바이 사진을 인터넷에서 구할 수도 있었다.



그림 11 불량한 노면과 허리 부담을 줄이기 위해 등장한 의자(의자는 참고사진)

아파트 배달이 여러 건 있었는데, 그중 일부 지하주차장은 방수 처리된 경사면을 내려 가야 해서 비오는 날 미끄럼 사고 발생 위험이 높아 보였다. 간담회에서조차 방수 처리된 주차장의 미끄러움에 대한 토로가 있었다.



그림 12 지하 아파트 주차장의 미끄러운 노면

#### 마. 근골격계 위험요인

다양한 근골격계 부담 작업도 간담회에서 지적되어 왔던 바다. 기본적으로 오토바이를 운전하는 내내 진동에 노출되며 앉아서 작업하고, 방향을 바꿀 때 허리와 몸통에 힘을 주어야 하기 때문에 허리에 부담이 있다. 핸들에 기대긴 하지만, 계속해서 팔을 몸통에서 떼고 뺀 채 일하기 때문에 어깨 부담을 호소하기도 했다. 음식통이 대부분 위로 여는 구조이기 때문에 잠깐씩이지만 음식을 넣고 뺄 때 어깨를 위로 들어 올리는 작업도 반복적으로 발생한다.

하루 종일 반드시 착용해야 하는 헬멧의 무게도 상당하다. 폴페이스 헬멧의 경우 가벼

운 것도 1.2kg 이 넘고, 무거운 경우 1.6kg이 넘기도 한다. 2kg 까지도 제작이 가능하도록 되어 있다. 헬멧은 음식을 픽업하고 집 앞에 갖다 놓는 사이에도 계속 착용하기 때문에, 이로 인한 목 부담도 상당하다. 여름에는 헬멧 때문에 더위와 답답함을 훨씬 강하게 느끼기도 한다.



그림 13 종일 쓰는 헬멧과 어깨를 들어 음식을 담은 작업

#### 바. 고객 및 가맹점주 관련 유해위험요인

촬영분에서 특별히 고객이나 가맹점주와의 갈등상황은 포착되지 않았다. 다만 조리 대기시간이 길어지는 경우가 있었다. 사실 이 경우도 8시간 중 최장 대기가 10분이었고, 대부분 대기시간이 없이 원활하게 픽업이 진행되는 편이었다. 그럼에도 2~3분이라도 기다리게 되면 라이더의 입장에서 매우 긴 시간으로 체감된다는 것을 확인할 수 있었다. 연구 기간 동안 참여했던 ITF 국제운수노련의 ‘달리버리 히어로 노조 국제회의’에서도 여러 나라의 라이더들이 함께 조리 대기시간에 대한 불만을 나누기도 했다. 또 잠깐이라도 기다리는 경우 가게 내에서 기다릴 수 없고 밖에 서서 대기해야 하는 점은 아쉬웠다.

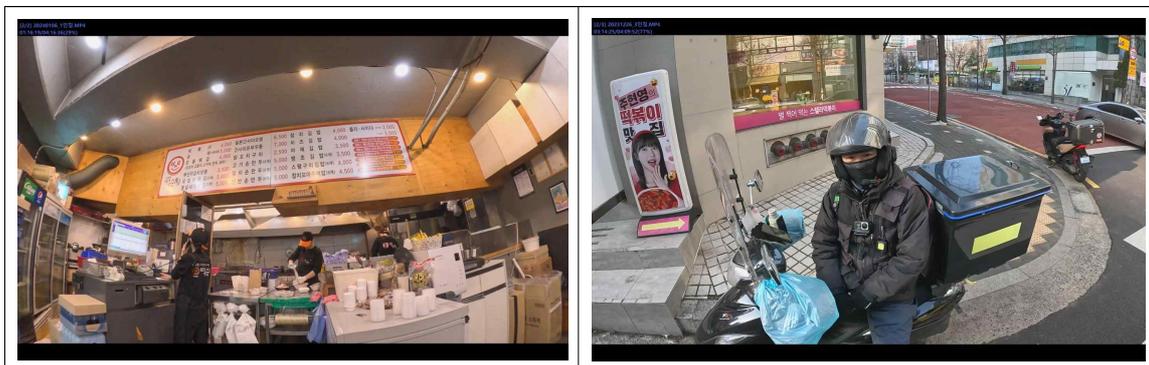


그림 14 대기시간

대부분 비대면 배달로 이루어져 고객과의 직접 대면은 거의 없었다. 이에 따라 감정노동이나 대면 접촉 스트레스는 많지 않아 보였다. 하지만, 배달 확인 사진을 고객에게 발송하는 과정에서 라이더의 전화번호가 공개된다는 점, 배달 완료가 직접 확인되지 않는기 때문에 추후 민원이 발생할 수 있다는 점 등은 잠재적인 스트레스 요인이다.

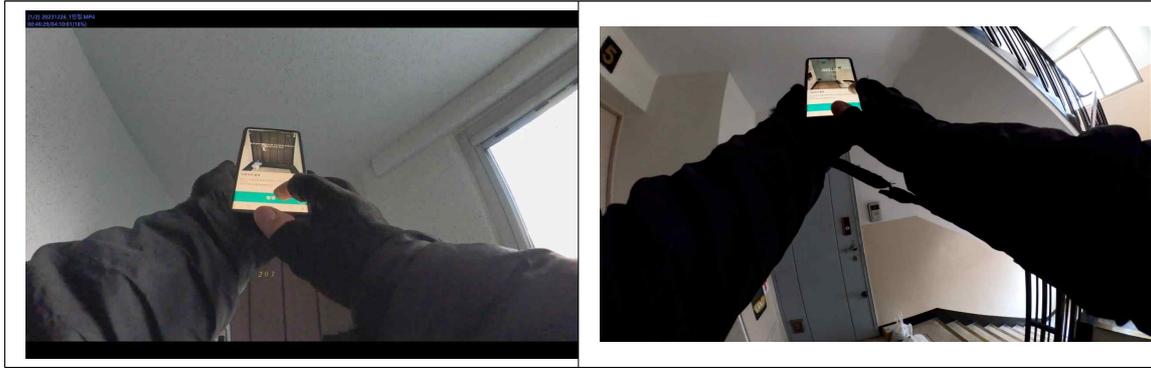


그림 15 고객과의 마찰 가능성

#### 사. 운전 외 이동

운전 외 이동 역시 생각보다 많았다. 거리로는 짧은 이동이지만 건물 내에서 이동, 골목 내에서 이동 등이 매 픽업과 배달마다 반복되기 때문에 적지 않은 거리를 걷거나 이동해야 했다. 특히 엘리베이터가 설치되지 않은 공동주택에서 계단을 이용하여 배달하는 경우가 꽤 많았다. 비교적 가벼운 음식 배달이라 부담을 크게 호소하지는 않았지만, B마트 배달 등 오토바이를 이용하더라도 중량이 꽤 되는 물품을 배달하는 경우 근골격계에 부담이 될 수 있음을 확인할 수 있었다. 또한 조명이 고장나 복도나 계단이 잘 보이지 않거나, 비가 와서 대리석 계단이나 실외 계단이 물에 젖을 경우 미끄러져 넘어질 가능성도 높아 보였다.

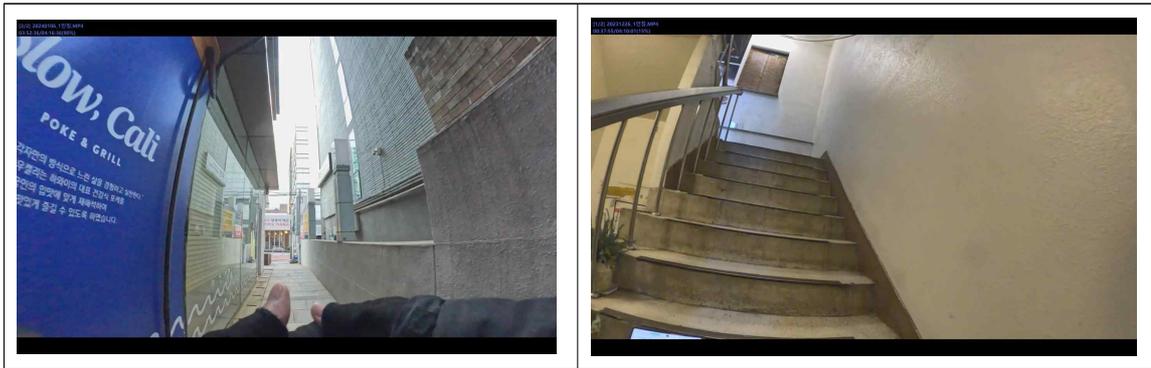


그림 16 운전 외 이동

#### 아. 앱 관련 유해·위험요인

앱과 프로모션 관련한 위험 요인을 운행 영상만으로 확인하는 것은 어려웠다. 다만 이동 중, 간혹 심지어 주행 중에도 앱을 터치하고 조작해야 하는 경우를 확인할 수 있었다. 쿨을 잡기 위해서 혹은 지도 앱을 확인하기 위해서 조작하는 경우와 앱에 배달 관련 상태를 표시하기 위한 경우가 있을 수 있다. 앱 지도가 더 잘 보이고 라이더의 직관에 맞도록 고도화하는 것, 쿨을 잡는 방식을 변화시키고 배달 상황 확인에 대한 요구를 최소화하는 등의 방식으로 충분히 위험요인을 줄일 수 있다.

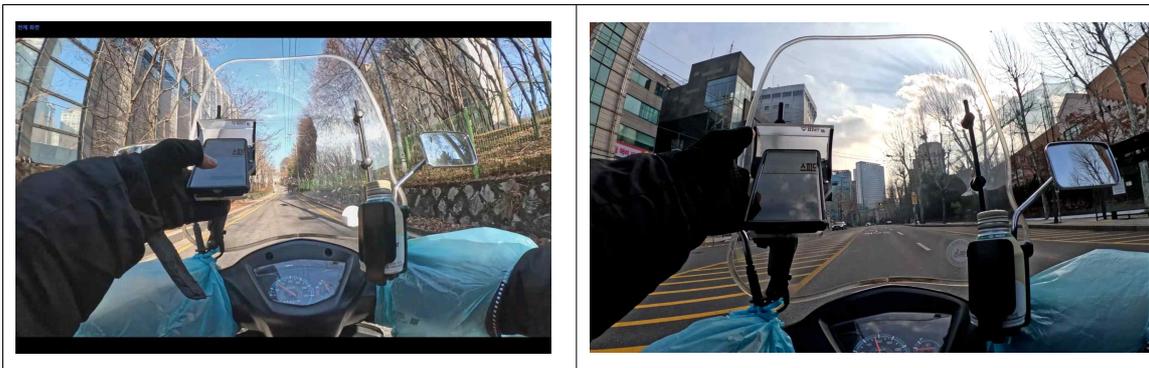


그림 17 운행 중 앱 조작

## 2. 플랫폼 배달 라이더 위험성평가 설문 결과

### 1) 설문 참여자 특성

		비조합원	조합원	전체
성별	남성	698 (94.6%)	71 (97.3%)	769 (94.8%)
	여성	40 (5.4%)	2 (2.7%)	42 (5.2%)
경력	1년 미만	60 (8.1%)	4 (5.5%)	64 (7.9%)
	1~3년	289 (39.2%)	17 (23.3%)	306 (37.7%)
	3~6년	278 (37.7%)	30 (41.1%)	308 (38.0%)
	6년 이상	111 (15.0%)	22 (30.1%)	133 (16.4%)
주로 이용하는 플랫폼	배민	494 (66.9%)	64 (87.7%)	558 (68.8%)
	쿠팡	123 (16.7%)	4 (5.5%)	127 (15.7%)
	요기요	119 (16.1%)	4 (5.5%)	123 (15.2%)
	기타	2 (0.3%)	1 (1.4%)	3 (0.4%)
연령별	20대	257 (34.8%)	1 (1.4%)	258 (31.8%)
	30대	355 (48.1%)	15 (20.5%)	370 (45.6%)
	40대 이상	126 (17.1%)	57 (78.1%)	183 (22.6%)

표 16 설문 참여자 특성

남성이 대부분이지만 여성 응답자 비율이 5% 정도 됐다. 3년 이상 경력자가 50%가 넘어, 지속적으로 라이더 업무를 수행하는 노동자가 상당한 것으로 확인되었다. 연령은 다양했는데, 30대가 가장 많아서 45%, 20대가 32%. 40대 이상도 22%가 됐다. 역시 안정적으로 일하는 사람이 늘어나면서 20대보다 30대 이상이 많은 것으로 판단됐다. 주로 이용하는 플랫폼은 배달의 민족이 2/3, 쿠팡과 요기요가 각 15%씩 차지하는 것으로 나타났다. 이는 2023년 말~2024년 초 기준 배달의민족 65%, 요기요 20%, 쿠팡 15%인 시장 점유율이 반영된 수치로 보인다.<sup>33)</sup> 온라인 설문이지만 참여자가 다양하고 고르게 분포하고 있다고 볼 수 있다.

조합원과 비조합원 사이에 인구학적 차이가 꽤 있었다. 조합원이 경력이 더 길고, 연령이 더 높았다. 조합원 응답자 중에는 20대가 거의 없었고 대부분 40대 이상이었다. 긴 기간 일한 라이더들이 노동조합 필요성을 더 느끼고 있을 가능성, 노동조합 가입을 위한 접근도 더 용이했을 가능성이 모두 있다. 노동조합원들은 배민 플랫폼을 이용한다는 응답 비중이 비조합원보다 높았는데, 배민 라이더를 중심으로 조직화가 이루어졌기 때문인 것으로 보인다.

33) 최은지, 쿠팡이츠·요기요, 치열한 배달업 2위 경쟁, 이뉴스투데이 2023.11.28. 기사

## 2) 위험성 점수

조합원과 비조합원이 인구학적으로도 차이가 크고, 위험에 대한 인식 수준도 다를 것으로 예상되어 각각 나누어 분석했다. 라이더유니온에서는 온오프라인에서 노동안전보건 교육을 진행하고 있고, 안전실태나 산재경험 등에 대한 조사와 연구를 꾸준히 진행하고 있어 조합원의 위험 인식 수준이 높을 것으로 예상되었다.

‘가능성 × 중대성’으로 위험성 점수를 냈을 때, 평균 점수가 6.75~12.94 사이에 분포했다. 위험도를 경미한 위험도, 허용할 수 있는 위험도, 중등도 위험도, 중대한 위험도, 허용할 수 없는 위험도 5가지로 나누어 보면, 경미한 위험도나 허용할 수 있는 위험도는 없었고 중등도 위험도에 27개, 중대한 위험도가 11개였다. 허용할 수 없는 위험도 역시 없었다.

조합원과 비조합원 비교했을 때 비조합원은 6.48~12.56 사이, 조합원은 9.45~16.75 사이로 조합원들이 위험에 대해 더 높게 인식하는 것으로 나타났다. 하지만 개별 항목 중 가장 위험하게 여겨지는 항목들의 분포는 유사한 편이었다. 조합원 여부와 관계없이, 무엇을 위험으로 인식하는지는 유사한데, 그 정도(강도나 빈도)에 대한 인식이 다른 것으로 보였다. 또, 이런 점은 조합원 여부뿐 아니라 연령대에 따른 차이도 반영한 것으로 보인다. 비조합원이 연령이 낮고, 젊은 노동자들이 위험을 낮게 인식하는 경향이 있었다.

중대한 위험도에 해당되는 위험요인 중, 비조합원 결과에서는 상대적으로 높은 위험으로 평가된 본인의 위험운전이나 헬멧 미착용 항목은 조합원 조사 결과에서는 순위가 중간 정도로 낮았다. 대신 조합원 대상 조사에서는 걱정하지 않은 배달 운임이 3위, 알고리즘 너무 자주 바뀐다는 점이 6위로 높은 순위를 차지했는데, 비조합원 내에서는 이 두 가지가 중간 이하의 위험으로 인식되고 있었다. 특히 배달 운임은 조합원과 비조합원 사이에 차이가 컸는데, 이 문제는 특히 ‘조합원’, ‘노동자’로서의 인식이 있을 때 ‘안전’ 관련 문제로 인식될 가능성이 높아보였다.

설문조사 방식으로 조사하다보니 평균 점수 부근으로 점수 분포가 집중되는 것을 확인할 수 있었다. 사업장 단위로 위험성평가를 실시할 경우 작업자들이 직접 점수를 매기는 것 외에 작업환경측정 자료, 유해-위험 기계·기구 조사, 공정안전보고서 보고서, 기존 산업 재해 발생 기록 등을 활용해 결과를 보완하게 된다. 라이더의 경우에도 전문가 교차 검증 혹은 산재 데이터 등을 반영하여 교정하는 것이 필요할 것으로 보인다. 라이더들의 참여에 의한 개인들의 위험성평가가 기본이지만, 재해 사례 분석 등을 통해 체계적인 위험성 평가가 될 수 있도록 보완이 필요하다.

문항	영역	비조합원			조합원			전체		
		중대성	가능성	위험성	중대성	가능성	위험성	중대성	가능성	위험성
비·눈·낙엽 등으로 미끄러운 도로	운전	3.43	3.48	12.56	4.16	3.90	16.75	3.49	3.52	12.94
다른 운전자의 과속·신호위반 등 위험운전	운전	3.33	3.51	12.36	3.71	3.92	15.33	3.37	3.55	12.62
본인의 과속·신호위반 등 위험운전	운전	3.24	3.41	11.69	3.14	3.49	11.90	3.23	3.42	11.71
운전 중 앱을 터치·조작하느라 위험함	앱과알고리즘	3.16	3.36	11.26	3.68	3.75	14.71	3.21	3.40	11.57
운전 중 배달앱 화면을 확인하느라 전방주시 못함	앱과알고리즘	3.12	3.26	10.87	3.71	3.85	15.15	3.17	3.31	11.26
헬멧 미착용	준비	3.02	3.57	11.24	2.45	4.26	10.64	2.97	3.64	11.18
야간에 배달할 때 라이더가 눈에 띄지 않는 문제	운전	3.06	3.32	10.77	3.51	3.96	14.40	3.10	3.38	11.09
위험한 상황(폭우·폭설 등)에 운전하게끔 유인하는 프로모션	앱과알고리즘	3.05	3.20	10.46	3.90	3.84	15.93	3.13	3.25	10.96
폭염·혹한 등 날씨로 인한 위험	운전	3.12	3.03	10.02	3.78	3.49	13.92	3.18	3.07	10.37
이륜차 운전엔 불리한 도로사정과 교통체계	운전	3.07	2.99	9.66	3.75	3.56	14.11	3.13	3.04	10.06
장시간 노동과 과로	직무스트레스	3.11	2.94	9.74	3.62	3.33	13.12	3.16	2.98	10.05

표 17 중대한 위험도의 유해·위험요인

중대한 위험에 해당하는 11개 위험 요인은 표 6과 같다. 미끄러운 도로, 다른 운전자의 과속 신호위반 등 위험운전, 본인의 위험운전, 앱 터치 조작의 위험, 앱 확인하느라 전방주시 못함, 헬멧 미착용 순으로, 영역으로 보면 운전과 직접적으로 관련된 위험, 앱과 알고리즘에 관련된 위험을 가장 중요하게 인식하고 있었다.

직무 스트레스 중에서는 장시간 노동과 과로가 10점을 넘고, 야간 배달 증가는 중대한 위험에는 해당하지 않았지만 9.48점으로 점수가 높은 편이었고, 조합원만 따졌을 때는 11.5점으로 중대한 위험에 해당하였다.

그 외 직무 스트레스나 휴게 관련 이슈는 중대한 위험으로 인식되지는 않는 것으로 파악되었다.

문항	영역	비조합원			조합원			전체		
		가능성	중대성	위험성	가능성	중대성	위험성	가능성	중대성	위험성
야간 배달 증가	직무스트레스	3.03	2.89	9.28	3.37	3.08	11.55	3.06	2.91	9.48
오토바이 정비 불량	준비	2.74	3.30	9.49	2.25	3.56	8.48	2.70	3.32	9.40
운전 외에 운반과정에서 넘어짐 혹은 미끄러짐	운전 외 이동	2.93	2.91	9.04	3.44	3.32	12.25	2.98	2.95	9.33
헬멧 무게, 자세로 인한 목 부담	인간공학	2.83	2.71	8.27	3.71	3.30	12.89	2.91	2.77	8.68
오토바이 진동, 앉아서 일하는 자세로 인한 허리 부담	인간공학	2.85	2.69	8.21	3.78	3.29	13.12	2.93	2.75	8.65
운전 중 갑자기 길에 나타나는 동물	운전	2.63	2.86	8.19	3.19	3.30	11.63	2.68	2.90	8.50
적정하지 않은 배달 운임	앱과알고리즘	2.76	2.51	7.63	4.12	3.58	15.53	2.89	2.60	8.34
불편한 자세, 배달물 운반에 의한 어깨 부담	인간공학	2.83	2.63	7.88	3.75	3.27	12.89	2.91	2.69	8.34
무릎·팔 보호대 미착용	준비	2.79	2.76	8.18	2.84	3.25	9.73	2.80	2.80	8.32
중량물 운송	인간공학	2.71	2.71	7.83	3.27	3.12	11.12	2.76	2.74	8.13
고객으로 인한 스트레스(배송 착오, 연락 안 됨, 오기재 등)	직무스트레스	2.92	2.53	7.88	3.49	2.86	10.53	2.97	2.56	8.12
일하는 동안 화장실 사용 어려움	휴게	2.78	2.43	7.44	3.67	3.19	13.04	2.86	2.50	7.94
초행길 운행시 발생하는 위험	운전	2.64	2.65	7.60	3.18	3.03	10.77	2.69	2.69	7.88
프로모션 등 알고리즘이 너무 자주 바뀜	앱과알고리즘	2.63	2.42	7.14	4.07	3.53	15.07	2.76	2.52	7.85
고객센터의 지원이 제대로 이뤄지지 않음	직무스트레스	2.83	2.37	7.23	3.92	3.12	12.95	2.93	2.44	7.74
처음 배달 시작할 때 안전교육이 충분하지 않음	준비	2.61	2.60	7.45	3.01	3.18	10.37	2.64	2.65	7.71
가맹점주와의 갈등(지나치게 긴 대기시간 등)	직무스트레스	2.74	2.41	7.25	3.59	2.90	11.19	2.81	2.45	7.61
오토바이 안전화 미착용	준비	2.66	2.61	7.49	2.55	3.01	8.37	2.65	2.65	7.57
'라이더 출입금지' 등 출입관련 정책으로 인한 스트레스	직무스트레스	2.72	2.38	7.10	3.55	2.86	11.07	2.79	2.42	7.46
휴게공간 부족	휴게	2.71	2.35	6.95	3.56	3.08	12.34	2.78	2.41	7.43
가맹점주나 고객의 언어적 폭력	직무스트레스	2.63	2.47	7.12	2.92	2.66	8.93	2.65	2.48	7.28
가구 방문시 반려동물로 인한 위협	운전 외 이동	2.56	2.54	7.11	2.85	2.74	8.70	2.59	2.56	7.25
가맹점주나 고객의 물리적·신체적 폭력	직무스트레스	2.54	2.68	7.23	2.44	2.56	7.38	2.53	2.67	7.24
파파라치로 인한 스트레스	직무스트레스	2.53	2.38	6.88	3.07	2.75	9.85	2.58	2.42	7.15
일하는 동안 수분 섭취 어려움	휴게	2.58	2.36	6.68	3.37	2.90	11.12	2.65	2.41	7.08

문항	영역	비조합원			조합원			전체		
		가능성	중대성	위험성	가능성	중대성	위험성	가능성	중대성	위험성
화재 등 재난에 취약한 픽업공간 환경	운전 외 이동	2.33	2.72	6.71	2.62	2.66	8.00	2.35	2.72	6.82
개인정보 공개로 인한 스트레스	직무스 트레스	2.46	2.30	6.48	2.97	2.68	9.45	2.51	2.33	6.75

표 18 중등도 위험의 유해·위험요인

중등도 위험에 해당하는 27가지의 위험요인은 표 7과 같다. 목 부담, 허리 부담, 중량 물 취급 등 인간공학적 요인은 중등도 위험 내에서 위험성이 높게 인식되는 편이었고, 직무 스트레스와 휴게 관련 요인, 운전 외 이동 관련 위험은 전반적으로 후순위 위험요인으로 평가되었다. 준비 요인 중 오토바이 정비 문제, 운전 외 이동 중에서는 운반 과정에서 넘어지거나 미끄러지는 사고 등은 중등도 위험 중에서도 상위에 해당하였다.

### 3) 연령대별 위험성 인식

위험성 인식과 관련한 차이는 경력보다 연령에 따른 변화가 더 뚜렷한 것으로 나타났다. 연령이 높아질수록 위험성 점수가 높았다.

10점 이상의 위험이 20대는 8개, 30대는 9개, 40대는 17개나 됐다. 40대 이상에서 조합원의 비율이 높기 때문이기도 하지만, 40대의 경우 비조합원의 경우에도 10점 이상인 경우가 10개나 돼 연령 증가에 따른 위험성 인식의 증가가 확인되었다.

특히 40대 조합원의 경우 위험성 점수가 매우 높아서, 총 38개 항목 중 29개 항목이 10점 이상으로 중대한 위험이 있다고 답했다. 연령이 높고 경력이 오랜 조합원들이 상대적으로 위험을 민감하게 감지하고, 안전하게 운전하고 있을 가능성이 높아 보인다.

점수는 차이가 있지만, 중대한 위험에 분포하는 항목의 종류나, 위험도에 따른 순위는 유사한 편이었다.

문항	영역	위험성 점수				순위		
		20대	30대	40대 이상	전체	20대	30대	40대 이상
비·눈·낙엽 등으로 미끄러운 도로	운전	12.31	12.59	14.55	12.94	1	1	1
다른 운전자의 과속·신호위반 등 위험운전	운전	11.89	12.57	13.77	12.62	2	2	2

본인의 과속·신호위반 등 위험운전	운전	11.55	11.50	12.38	11.71	3	3	6
운전 중 앱을 터치·조작하느라 위험함	앱과알고리즘	10.85	11.37	12.99	11.57	5	4	3
운전 중 배달앱 화면을 확인하느라 전방주시 못함	앱과알고리즘	10.74	10.99	12.52	11.26	6	7	5
헬멧 미착용	준비	11.05	11.22	11.29	11.18	4	5	10
야간에 배달할 때 라이더가 눈에 띄지 않는 문제	운전	10.67	11.01	11.86	11.09	7	6	8
위험한 상황(폭우·폭설 등)에 운전하게끔 유인하는 프로모션	앱과알고리즘	10.14	10.70	12.63	10.96	8	8	4
폭염·혹한 등 날씨로 인한 위험	운전	9.66	10.09	11.94	10.37	10	9	7
이륜차 운전엔 불리한 도로사정과 교통체계	운전	9.30	9.95	11.37	10.06	13	10	9
장시간 노동과 과로	직무스트레스	9.78	9.85	10.83	10.05	9	11	11

표 19 연령대별 위험성 점수와 순위

같은 40대 이상만 조합원 여부에 따라 구분해보면, 조합원이 비조합원에 비해 배달 운임 문제나 프로모션의 잦은 변경에 따른 문제에 훨씬 민감한 것으로 나타났다. 이에 비해 비조합원은 본인의 과속 등 위험 운전, 헬멧 미착용 등의 문제의 심각성을 더 많이 느끼고 있는 것으로 나타났다. 안정적으로 업무를 수행하는 사람, 노동조합에 가입하는 사람, 일을 많이/꾸준히 하고 운임이나 프로모션의 영향을 많이 받는 사람이 상당히 중첩될 가능성을 시사한다. 안정적인 일자리가 안전보건에도 중요하다는 점을 다시 확인할 수 있다.

문항	영역	40대 이상 비조합원	40대 이상 조합원	비조합원 순위	조합원 순위
비·눈·낙엽 등으로 미끄러운 도로	운전	13.60	16.67	1	1
다른 운전자의 과속·신호위반 등 위험운전	운전	12.87	15.77	2	2
위험한 상황(폭우·폭설 등)에 운전하게끔 유인하는 프로모션	앱과알고리즘	11.69	14.72	5	3
운전 중 배달앱 화면을 확인하느라 전방주시 못함	앱과알고리즘	11.53	14.70	6	4
적정하지 않은 배달 운임	앱과알고리즘	8.25	14.60	24	5
야간에 배달할 때 라이더가 눈에 띄지 않는 문제	운전	10.66	14.53	9	6
운전 중 앱을 터치·조작하느라 위험함	앱과알고리즘	12.33	14.46	3	7
프로모션 등 알고리즘이 너무 자주 바뀜	앱과알고리즘	7.42	14.35	33	8
이륜차 운전엔 불리한 도로사정과 교통체계	운전	10.14	14.07	10	9

문항	영역	40대 이상 비조합원	40대 이상 조합원	비조합원 순위	조합원순 위
폭염·혹한 등 날씨로 인한 위험	운전	11.12	13.75	8	10
불편한 자세, 배달물 운반에 의한 어깨 부담	인간공학	8.70	13.33	19	11
오토바이 진동, 앉아서 일하는 자세로 인한 허리 부담	인간공학	8.78	13.26	18	12
헬멧 무게, 자세로 인한 목 부담	인간공학	9.13	13.11	16	13
본인의 과속·신호위반 등 위험운전	운전	12.10	13.00	4	14
장시간 노동과 과로	직무스트레스	9.88	12.93	11	15
일하는 동안 화장실 사용 어려움	휴게	8.82	12.61	17	16
운전 외에 운반과정에서 넘어짐 혹은 미끄러짐	운전 외 이동	9.52	12.32	14	17
운전 중 갑자기 길에 나타나는 동물	운전	8.40	12.28	20	18
고객센터의 지원이 제대로 이뤄지지 않음	직무스트레스	8.28	12.21	23	19
일하는 동안 수분 섭취 어려움	휴게	7.76	11.75	28	20
중량물 운송	인간공학	8.20	11.72	25	21
휴게 공간 부족	휴게	7.37	11.67	34	22
초행길 운행 시 발생하는 위험	운전	8.37	11.58	22	23
야간 배달 증가	직무스트레스	9.75	11.51	12	24
헬멧 미착용	준비	11.40	11.05	7	25
가맹점주와의 갈등(지나치게 긴 대기시간 등)	직무스트레스	7.45	10.96	32	26
'라이더 출입금지' 등 출입관련 정책으로 인한 스트레스	직무스트레스	7.59	10.68	29	27
고객으로 인한 스트레스(배송 착오, 연락 안 됨, 오기재 등)	직무스트레스	9.17	10.60	15	28
처음 배달 시작할 때 안전교육이 충분하지 않음	준비	8.40	10.28	21	29
가맹점주나 고객의 언어적 폭력	직무스트레스	7.24	9.75	35	30
무릎·팔 보호대 미착용	준비	7.54	9.67	30	31
개인정보 공개로 인한 스트레스	직무스트레스	7.51	9.49	31	32
파파라치로 인한 스트레스	직무스트레스	6.91	9.40	37	33
가구 방문시 반려동물로 인한 위험	운전 외 이동	8.19	9.30	26	34
오토바이 정비 불량	준비	9.67	8.61	13	35
오토바이 안전화 미착용	준비	7.12	8.51	36	36
화재 등 재난에 취약한 픽업 공간 환경	운전 외 이동	6.65	8.16	38	37
가맹점주나 고객의 물리적·신체적 폭력	직무스트레스	7.91	7.91	27	38

표 20 40대 이상 응답자, 조합원 여부에 따른 위험성 점수와 순위

연령별 차이에 비해 경력별 차이는 뚜렷하지 않았다. 경력이 아주 짧은 경우 위험도 인식이 낮은 것으로 나타났지만, 1~3년의 경우 10점 이상이 12개나 되었다. 라이더유니온이 정의당 이은주 의원실을 통해 받은 배달업 산재 승인 건수는 산재보험 적용 제외 신청 사유를 제한한 2021년 이후 폭증하고 있는데, 산재를 입은 종사자의 70~80%는 산재보험 가입 기간이 6개월 이내인 것으로 나타났다. 이런 자료에 기반해 입직 초반의 안전 교육 등이 강조되어 왔다. 여기에 덧붙여, 경력 못지않게 연령에 따라 안전을 인식하는 방식이 다른 것이 확인되었으므로, 안전 정보 전달이나 교육에서 청자의 연령을 고려한 접근이 진지하게 고민되어야 할 것으로 보인다. 구체적으로 안전 인식이나 안전 소통이 세대별로 어떻게 달라서 이런 결과에 도달했는지 추가적인 조사나 연구가 필요해 보인다.

#### 4) 플랫폼별 앱과 알고리즘

플랫폼별로 앱과 알고리즘 여러 문항 사이에 위험성평가가 차이 나는지 확인해 보았지만, 뚜렷한 차이는 없었다. 모든 플랫폼에서 운전 중 앱을 터치, 조작하는 문제가 가장 중요하게 나타났다. 운임이나 알고리즘의 잦은 변화 문제보다는 앱 화면을 보느라 전방을 주시하지 못하는 것이나 위험한 상황에 운전하게 유인하는 프로모션 문제가 더 중요하게 인식되고 있었다.

앱을 터치, 조작하는 문제나 앱 화면을 자주 봐야 하는 문제도 사용하는 앱과 알고리즘을 통해 적극적으로 개선 방안을 모색해야 한다. 핸드폰을 사용해 일감에 접근하니 ‘당연한’ 위험이라고 여길 것이 아니라, 운전 도중에는 불필요한 응답을 요구하지 않도록 알고리즘 구성을 바꾸고, 운전 중 다음 콜을 잡기 위해 무리하지 않도록 적정한 운임이 보장되어야 한다.

특히 배민에서 악천후 프로모션이 위험하다는 문제의식이 조금 더 높게 나타나 배민의 관련 프로모션 정책을 살펴볼 필요가 있어 보인다. 그 동안 라이더유니온은 폭염이나 한파 등 악천후 시에, 플랫폼 업체들이 별다른 안전조치 없이 프로모션에만 열을 올려 위험을 가중시킨다고 비판해왔다. 그래서 라이더유니온이 2024년 1월 요구한 「배달 안전 종합 대책」에는 사측의 기상악화 대응 매뉴얼(▲기상할증, 거리제한, 주문 중단 등의 조치 포함, ▲악천후 시 과도한 프로모션 지양)이 중요한 과제 중 하나로 담겨 있다. 플랫폼사들도 점차 악천후 시 거리제한 등 조치를 취한다고 하지만, 그 내용이 전혀 공개되지 않는다. 현장에서는 악천후 시 여전히 과도한 프로모션이나 먼 거리 배달 등 사뭇 다른 증언들도 나오고 있어, 이런 논란을 줄이기 위해서라도 알고리즘을 공개하고 노동자가 참여할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

문항	위험성점수			순위		
	배민	쿠팡	요기요	배민	쿠팡	요기요
운전 중 배달앱 화면을 확인하느라 전방주시 못함	11.52	10.22	10.98	3	2	2
운전 중 앱을 터치·조작하느라 위험함	11.80	10.94	11.02	1	1	1
위험한 상황(폭우·폭설 등)에 안전하게끔 유인하는 프로모션	11.54	9.17	9.98	2	3	3
적정하지 않은 배달 운임	8.36	8.38	7.96	4	4	4
프로모션 등 알고리즘이 너무 자주 바뀜	7.86	7.88	7.53	5	5	5

표 21 플랫폼별 앱과 알고리즘 영역 점수와 순위

### 5) 위험의 가능성과 중대성

위험성의 가능성과 중대성을 구분하는 것은 쉽지 않다. 예를 들어 화학물질을 사용하는 사업장에서 평소의 노출 수준은 중대성보다 가능성에 해당하지만(말 그대로 평소 공기 중 농도가 높으면 노출될 가능성이 증가), 노출 수준을 냄새가 많이 난다는 등의 상태로 인식하는 노동자는 이를 중대성과 가능성으로 구분하기가 쉽지 않을 수 있다. 그런 점에서 이번 설문조사에서도 구분이 쉽지는 않았을 수 있다.

그러나 평균 점수를 기준으로 했을 때 중대성과 가능성 사이에 유의미한 상관성이 발견되지는 않았다. 즉, 중대성과 가능성을 연관해서 점수를 매기지는 않았다는 것이다. 중대성 점수가 가능성 점수에 비해 조금 낮은 것으로 나타났다. 다만 가능성 점수나 중대성 점수가 대부분 2~3.5점 사이에 몰려 있어, 앞서 지적한 대로 여러 자료를 활용한 보완 등이 필요할 것으로 보인다.

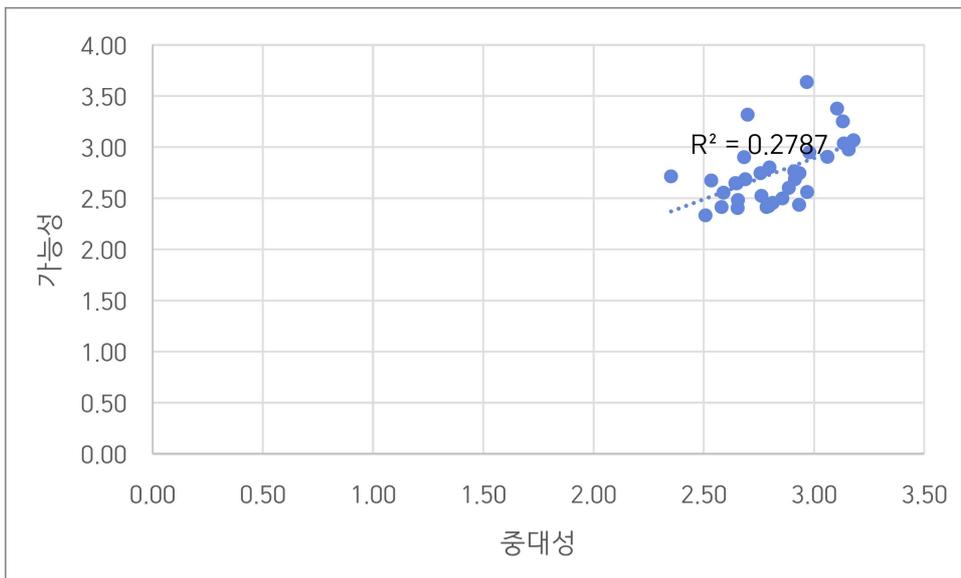


그림 18 중대성과 가능성 점수의 상관성

## 6) 결론 및 과제

800여 명의 플랫폼 배달 라이더가 참여한 위험성평가 설문 결과, 제시된 38개 위험성 중 11개는 중대한 위험에 해당하는 것으로 나타났다. 일반적으로 중대한 위험은 위험도를 줄이기 위해 상당히 많은 자원을 투입해야 하는 경우가 있고, 위험도를 줄일 때까지 작업을 시작하는 것은 바람직하지 않기 때문에, 긴급 조치를 취하는 것이 바람직하다고 여겨지는 위험이다.

설문조사 방식만 사용했을 경우, 점수가 매우 몰려 있고 연령이나 노동조합 가입 여부 등에 따라 위험 인식에 큰 차이가 있는 것으로 나타나, 유의미한 위험성평가가 되려면 플랫폼 라이더의 안전보건체계를 수립하고 이 체계 내에서 라이더 설문조사를 보완하기 위한 방안(전문가 의견 청취, 산재 발생 자료 합산 등)이 마련되어야 할 것이다.

중대한 위험으로 지적된 유해·위험요인은 주로 비·눈·낙엽 등으로 미끄러운 도로, 다른 운전자의 과속·신호위반 등 위험 운전, 이륜차 운전 불리한 도로 사정과 교통체계 등 운전 관련 요인과 운전 중 앱을 터치·조작하느라 위험하거나 운전 중 앱을 보느라 전방 주시할 수 없다는 점, 위험한 상황(폭우·폭설 등)에 운전하게끔 유인하는 프로모션 등 앱과 알고리즘 관련한 요인이 뚜렷하게 많았다. 이 두 가지 영역에 대한 관심과 개선 대책이 긴급하게 요구된다.

특히 이번 위험성평가 조사에서 앱과 알고리즘이 노동자 안전에 관한 주요 결정요인이자 위험요인으로 나타났다는 점은 주목할 만하다. 특히 세계적으로 플랫폼 기업과 관련해서 앱과 알고리즘에 대해 노동자의 개인정보 보호, 알 권리 보장 등의 이슈가 제기되고 있는데, 안전과 관련해서도 중요한 요인이라는 점이 확인된 것이다. 프로모션의 변동 폭을 줄이고 기본운임을 안정화하는 등의 변화, 운전자 경험이 반영되는 앱 디자인, 안전 운임 책정, 안전을 보장할 수 있고 안전 행동을 독려하는 알고리즘 개발, 앱과 알고리즘 관련 노동자의 권한 보장과 참여 수단 확보 등이 논의되어야 한다.

최소한 설문에서 중대한 위험으로 나타난 11가지 위험성에 대해서는 어떤 개선 대책을 추진할 것인지, 누가, 어떻게 책임을 나누어 맡을지에 대한 논의가 빠르게 시작되어야 한다. 위험성평가가 각각의 위험요인이 어느 정도로 위험한지를 결정하는 것에 그치지 않고 개선 우선순위를 정하고, 개선해 나가는 일련의 과정을 통해 안전보건체계를 구축하는 것을 의미한다고 할 때, 이는 플랫폼 기반 경제에서 노동안전보건체계를 어떻게 구축할 것인가의 문제로 이어진다.

구체적인 위험성 중 비·눈·낙엽 등으로 미끄러운 도로, 다른 운전자의 과속·신호위반 등 위험운전, 이륜차 운전 불리한 도로사정과 교통체계 등은 중대한 위험인데 개선대책이 당장 뚜렷해 보이지는 않다. 그렇지만 이런 문제들 역시 알고리즘을 통해 접근할 수

있다. 미끄러울 때에도 안전하게 운전할 수 있도록 주문가능 범위 혹은 배달가능 범위를 줄이거나 과속이나 위험 운전을 안 하는 방향으로 행동을 유도할 수 있도록 배달시간과 운임(안전 운임제 도입)을 결정하고, 그 결정 과정과 내용에 노동자의 참여와 알 권리가 보장되는 것은 간접적이지만 확실히 ‘운전’과 관련된 위험을 낮추는 데 도움이 될 것이다. 노사가 이런 계획을 함께 수립하고, 정량적인 효과를 측정하기 위한 조사나 연구로 위험성평가를 이어가는 것도 필요할 것으로 보인다.

문제를 해결하기 위해 무엇보다 안전과 건강, 유해위험요인 관련 라이더의 목소리가 플랫폼 회사에 전달될 수 있는 통로가 필요하다.

문항	영역	단기과제	중장기과제
비·눈·낙엽 등으로 미끄러운 도로	운전	미끄러워도 안전하게 운전할 수 있는 시간 확보, 비용 확보 등. 비나 눈이 올 때, 주문 범위 줄이거나, 한시적으로 제한하는 조치를 하고, 이 기준을 노동자에게도 공유하는 것.	국토부, 지자체 조치 : 맨홀뚜껑이나 페인트 부분이 더욱 취약, 지하주차장. 이론차는 전혀 고려되지 않음.
다른 운전자의 과속·신호위반 등 위험운전	운전	사고 많은 지역에서 예측 출발, 주황불(딜레마존)에 이동하는 차량 단속 강화 등도 도움이 됨.	운전문화.
본인의 과속·신호위반 등 위험운전	운전	적정 수준의 운임 확보가 필요. 일상 시간과 피크 타임 차이도 너무 크고.	안전운임. 운임 결정을 플랫폼사가 일방적으로 결정.
운전 중 앱을 터치·조작하느라 위험함	앱과알고리즘	알고리즘 관련 노동자 참여	
운전 중 배달앱 화면을 확인하느라 전방주시 못함	앱과알고리즘	알고리즘 관련 노동자 참여	아예 안 볼 수는 없지만, 핸드폰 보는 시간을 최소화하고 터치 등 조작을 최소화하도록 알고리즘과 앱을 디자인.
헬멧 미착용	준비	회사에서 안전장구 지급과 관리	
야간에 배달할 때 라이더가 눈에 띄지 않는 문제	운전	시인성 높은 조끼, 배달통 등을 안전장비로 포함시키고 지급, 교육내용에 포함	야광, 야간 노동 제한하기 위한 방안.
위험한 상황(폭우·폭설 등)에 운전하게끔 유인하는 프로모션	앱과알고리즘	운임 변동 폭 줄이기 등. 주문 범위 줄이거나, 한시적으로 제한. 제한 관련 기준을 노동자에게도 공유	안전운임

문항	영역	단기과제	증장기과제
폭염·혹한 등 날씨로 인한 위험	운전	기상 악화 시 배달 범위 제한, 적정 운임, 쉼터 확보나 관리. 기상악화 상황에서 작업중지권.	관련한 기후 실업급여
이륜차 운전 불리한 도로사정과 교통체계	운전	사고 다발 구역 알림. 운전자 전반에 이륜차와의 공존을 전제로 한.	이륜차/PM 면허교육 현실화. 보통면허의 경우 이륜차/PM의 특성에 대한 교육 강화. 사각지대 개선을 위한 맨 앞 정차구역제도 (대만 사례). 다양한 탈것들이 늘어나는 상황에서 장기적인 고민이 필요함.(운전문화, 안전교육 등)
장시간 노동과 과로	직무스트레스		안전 운임

표 22 중대한 위험의 개선 과제

### 3. 플랫폼 배달 라이더의 위험성평가 체계 제안

#### 1) 라이더 위험성평가 체계 개발 연구의 배경

2022년 11월 정부는 관계부처 합동으로 중대재해감축 로드맵(이하 로드맵)을 발표했다. 로드맵의 4대 전략과 14개 핵심 정책과제를 제시했다. 가장 핵심적인 정책 사항으로 첫 번째 전략을 “위험성평가 중심의 자기규율 예방체계 확립”을 내세우며, 산업안전보건 감독을 포함한 모든 안전보건 행정에서 ‘위험성평가’를 중점에 두겠다고 했다. 뒤이어 위험성평가에 대한 고시를 개편하면서 “위험성평가는 노·사가 함께 사업장의 유해·위험요인을 스스로 파악하고, 그에 대한 개선 대책을 수립·이행하여 근로자의 사망·부상·질병을 예방하는 제도로써, 위험성평가를 실시하면 사업장에서 일하는 사람 중 누가 위험한지 알게 되고, 그 위험을 줄이기 위해 무엇을 해야 하는지 지속적으로 살펴보는 체계가 마련된다”고 했다. 또한 영국·독일 등 산업안전 선진국과 같이 자기 규율 예방체계의 핵심인 위험성평가를 중심으로 산업안전 정책과 제도 전반을 정비하겠다는 의지를 밝힌 바 있다.

한편 로드맵상 두 번째 전략은 “중소기업 등 중대재해 취약 분야 집중 지원·관리”로 내세우고 세부 핵심과제로 ‘새로운 위험요인으로서 산업구조 및 기후변화 등 대비’를 위해 특수고용형태근로종사자-플랫폼 종사자에 대해 언급하고 있다. 이러한 문제의식은 이미 2019년 산업안전보건법 전부 개정의 취지에서 “산업재해를 획기적으로 줄이고 안전하고 건강하게 일할 수 있는 여건을 조성하기 위하여 이 법의 보호대상을 다양한 고용형태의 노무제공자가 포함될 수 있도록 넓히”는 것에서 반영된 바 있다. 또한 이에 따라 산안법 제5조(사업주의 의무)를 규정함에 있어서 사업주는 “제77조에 따른 특수형태근로종사자로부터 노무를 제공받는 자와 제78조에 따른 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자를 포함한다”고 하고 있다.

현 정부가 발표한 산업안전보건관리 정책 기조도 이미 새로운 위험요인으로서 산업구조 및 기후변화에 노출되는 배달 라이더들에 대해서 위험성평가의 관점에서 입각한 위험관리가 요구하고있다. 위험성평가는 잠재적인 위험요인의 특성을 파악하고 사고로 발전할 가능성을 예견하여 평가하고, 그것이 허용될 수 있는 수준인지를 판단하고 사회적으로 수용가능한 수준까지 개선을 지속하는 체계적 활동이다. 위험성평가의 대상은 재화와 서비스의 생산과 유통 전반에 걸친 모든 유해·위험요인이며 평가의 주체는 위험을 생산하는 사람, 위험과 함께 일하는 사람들이라 할 수 있다.

이렇게 노무제공자를 보호 대상으로 포괄하고자 한 산안법의 개정 취지, 현 정부의 중대재해 감축로드맵의 추진 방향, 위험성평가의 고유한 개념 취지에 비추어 보면 배달 라이더들의 산업재해를 예방하고 관리하기 위한 안전보건관리 체계와 방안으로서 위험성평

가의 필요성은 자명해진다. 그러나, 위험성평가가 일정한 공간에서 시설과 장비를 공유하면서 업무를 수행하는 사업에 대해 조직된 안전보건관리체제<sup>34)</sup>를 통해 수행되는 방식을 중심으로 이루어지고 있는 것이 현실이다. 안전보건관리체제의 구성이 어렵거나 법상 의무가 아닌 중소기업이나, 작업 현장이 수시로 변동되는 업무의 경우에는 위험성평가에 있어서는 다양한 고려지점이 발생하게 된다.

위험성평가를 ‘사업주’의 의무로 규정하고 있는 상황에서는 배달 라이더와 같이 이동 노동을 기반으로 하며 플랫폼을 매개로 하는 특수한 위탁 고용구조에 놓여 있는 경우에는 위험성평가는 누가 어떻게 할 것인가에 대한 문제는 복잡해지게 된다. 더불어 라이더들의 노동과정에서 수반되는 위험이 만들어지는 지점은 라이더들의 불안전 행동에 기반한 인적 요인, 불안전 행동을 초래하게 되는 플랫폼 알고리즘이나 프로모션 전략 등의 관리적 요인, 배달 업무를 아웃소싱한 식당 등 가맹점주 및 소비자와의 관계적 측면과 이에서 발생하는 민원의 해결 방식과 체계, 도로 유지 보수 및 도로교통체계 등 매우 복합적인 양상으로 나타나게 된다.

배달 라이더들의 고용형태와 플랫폼에 기반한 이동 노동이라는 업무 특성을 고려하고, 위험성평가가 단순히 위험요인을 파악하는 것을 넘어서서 예견되는 위험의 결과를 허용가능한 수준으로 감소시키기 위한 다양한 개선활동을 전제로 한다는 점을 고려하면 라이더들은 물론이거니와 그들의 노무 제공을 통해서 사업을 유지하는 플랫폼 기업 및 중개업체들 역시 위험성평가에 대상이나 주체로서 역할이 필요하다. 그럼에도 불구하고 현행 산업안전보건법상 플랫폼 노동이나 특수형태근로종사들에 안전보건관리에 기준이나 의무주체가 부재하거나 모호하고, 앞서 기술한 다양한 어려움과 복잡성 때문에 배달 라이더들에 대한 위험성평가에 대해서는 실제적 시행여부는 고사하고 제대로 된 방법적 탐색조차 미비한 상황이다. 기존의 방식은 음식업 사업주가 전속 고용된 배달 종사자를 대상으로 개인의 불안전 행동이나 차량 자체의 기계적 위험요인에 대해 점검하는 수준이 고작이라고 할 수 있다.

플랫폼 기반 배달 노동에 대해서 누가 어떻게 위험을 평가하고 관리할 것인가를 모색하는 것이 본 연구의 핵심 주제이다. 위험성평가가 배달 라이더들의 산재를 예방하기 위한 실효성 있는 안전보건관리전략으로 기능할 수 있도록 평가의 대상이 되는 항목이나 체크리스트에 대한 논의를 넘어서 위험성평가를 누가 어떤 방식으로 수행하고, 개선은 또 어떤 방식으로 도모할 수 있을 것인가에 대한 논의가 중요하다. 이러한 이유로 본 연구가 ‘위험성평가 체계 개발’이 되는 것이라 할 수 있다.

---

34) 산업안전보건법 제2장 제1절 안전보건관리체제 참고

## 2) 라이더 위험성평가 체계 개발의 원칙

### (1) 현장 의견의 충실한 반영

기존의 매뉴얼이나 가이드들은 라이더의 노동 현장에 반영하여 활용하기에 적절하지 못하다. 현장이 가지는 복잡다기함을 반영하기 어려운 탓으로 라이더들에 대한 위험성평가 가이드나 매뉴얼을 제대로 구성된 바가 없었기도 하거니와 현장의 의견을 충실하게 반영하지도 않았다. 연구 과정에 지속적으로 현장의 라이더들과 관련 업계 종사자의 의견을 수렴하는 과정을 거친다.

### (2) 현장 적용성의 제고

현장에 적용하기 위해서는 위험성평가의 내용적 구성도 중요하며, 평가의 주체와 참여 방식, 평가에 소요되는 시간 등 여러 가지 요인들을 살펴야 한다.

### (3) 라이더 노동과정 별 위험요인 도출

운행 전 단계, 운행 중 단계, 가맹점 contact, 주문자(배달지) contact, 플랫폼 알고리즘 구성, 계절적 요인, 도로교통 등 인프라 요인별로 위험요인을 도출하는 것이 필요하다.

### (4) 개선 우선순위의 선정 방식 결정

개선 우선순위의 선정은 위험성의 크기를 추정하는 방식과 연계된다. 통상 중대성(심각성)과 가능성(빈도)를 동시에 고려하여 결정된다. 개선 우선순위 선정의 적절한 방식에 대한 논의가 필요하다.

### (5) 현장 개선으로 연결

기존의 형식적인 매뉴얼이나 가이드는 개별 라이더들의 불안전 행동과 바이크의 기계적 안전성, 보호구 착용 여부에 대해서만 다루고 있다. 불안전 행동을 유발하게 되는 근처에 존재하는 플랫폼 구조와 알고리즘(수수료 산정 방식, 콜 배당 방식, 민원 해결 방식)에 있어서 어떠한 개선이 필요하며, 개선의 주체는 누가 되어야 하며 어떠한 방식으로 책임을 관철시킬 수 있을 것인가에 대한 모색이 필요하다.

### 3) 위험성평가의 주체

#### (1) 고용관계를 넘어서는 위험성평가

노무제공자를 보호대상으로 포괄하고자 한 산안법의 개정취지, 현 정부의 중대재해 감축로드맵의 추진 방향, 위험의 파악부터 개선까지 일련의 과정으로서 위험성평가의 고유한 개념 취지에 비추어 보면 배달 라이더들의 노무 제공을 통해서 사업을 유지하는 플랫폼 기업 및 중개업체들에 있어서도 위험성평가는 필수적이다. 그러나, 산업안전보건법 개정의 취지, 위험성평가를 적극적으로 도입해야 할 필요성과는 무관하게 법에 대한 해석을 소극적으로 적용하게 되는 경우 배달 라이더에 대한 위험성평가에 대한 법률적 근거는 부족할 수 있다. 현행 산업안전보건법 제36조에서 이에 대해서 다음과 같이 명시하고 있다.

제36조(위험성평가의 실시) ① 사업주는 건설물, 기계·기구·설비, 원재료, 가스, 증기, 분진, 근로자의 작업행동 또는 그 밖의 업무로 인한 유해·위험 요인을 찾아내어 부상 및 질병으로 이어질 수 있는 위험성의 크기가 허용 가능한 범위인지를 평가하여야 하고, 그 결과에 따라 이 법과 이 법에 따른 명령에 따른 조치를 하여야 하며, 근로자에 대한 위험 또는 건강장해를 방지하기 위하여 필요한 경우에는 추가적인 조치를 하여야 한다.

② 사업주는 제1항에 따른 평가 시 고용노동부장관이 정하여 고시하는 바에 따라 해당 작업장의 근로자를 참여시켜야 한다.

③ 사업주는 제1항에 따른 평가의 결과와 조치사항을 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 기록하여 보존하여야 한다.

④ 제1항에 따른 평가의 방법, 절차 및 시기, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부장관이 정하여 고시한다

산업안전보건법에서 위험성평가실시 조항에 대한 예외 규정은 두고 있지 않아 모든 사업장에서는 위험성평가를 수행해야 한다. 그러나 배달 라이더의 노동과정에서 발생하는 위험에 대한 평가는 누가 해야 하고 위험성평가의 일련의 과정으로서 개선의 책임은 누구에 있는가의 문제는 논란의 여지가 발생하게 된다.

고용노동부고시 제2023-19호 ‘사업장 위험성평가에 관한 지침’에서는 위험성평가 실시 주체(제5조)에서는 다음과 같이 규정하고 있다.

- ① 사업주는 스스로 사업장의 유해·위험요인을 파악하고 이를 평가하여 관리 개선하는 등 위험성평가를 실시하여야 한다.
- ② 법 제63조에 따른 작업의 일부 또는 전부를 도급에 의하여 행하는 사업의 경우는 도급을 준 도급인(이하 "도급사업주"라 한다)과 도급을 받은 수급인(이하 "수급사업주"라 한다)은 각각 제1항에 따른 위험성평가를 실시하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 도급사업주는 수급사업주가 실시한 위험성평가 결과를 검토하여 도급사업주가 개선할 사항이 있는 경우 이를 개선하여야 한다.

도급인과 수급인이 각각 위험성평가를 실시하고 결과에 따라 도급사업주의 개선 의무가 발생하는 것은 산안법 제63조에 따르면 ‘관계수급인 근로자가 도급인의 사업장에서 작업을 하는 경우’에 한정될 수 있다. 이는 위험성평가라는 포괄적인 안전보건관리의 방법론적 접근이 결국 특수형태근로종사자(노무제공자)에게 있어서는 제한될 수 있다는 한계를 나타내게 된다. 위험이 상존하고 더구나 위험에 노출되는 노동자의 수가 늘어나고 재해가 증가하고 있음에도 불구하고 위험을 평가하고 관리할 수 있는 제도가 부재한 상황을 극복하는 것이 필요하다.

정부가 주장하는 ‘자기 규율’ 안전보건관리체계와 위험성평가의 모델이 된 영국의 경우에는 산업안전보건법의 적용 대상이나 위험성평가의 대상을 고용관계를 넘어서서 적극적으로 확장하고 있다. 영국은 일터에서의 건강과 안전 관리에 대한 법률(The Management of Health and Safety at Work Regulations 1999)에서 위험성평가의 범위를 고용관계를 넘어서 확장하고 있다. 해당 법률의 제3장에서는 위험성평가에 대해서 모든 고용주(employer)는 직원(employee)이 근무하는 동안 노출되는 건강 및 안전에 대한 위험뿐만 아니라, 사업 수행 자체 혹은 사업 수행과 관련하여 발생하는 고용관계에 있지 않은 사람들에 대한 건강과 안전에 대한 위험에 대해서 적절하고 충분한 평가를 하도록 하고 있다. 마찬가지로 모든 자영업자(self-employed person)에게는 일하는 과정에서 노출되는 ‘자신’의 건강과 안전에 대한 위험과 자신의 사업 수행 자체 혹은 사업 수행과 관련하여 발생하는 고용관계에 있지 않은 사람들에 대한 건강과 안전에 대한 위험에 대해서 평가하도록 하고 있다.

The Management of Health and Safety at Work Regulations 1999  
(revised on 25/11/2021)

Section 3. Risk assessment

(1) Every employer shall make a suitable and sufficient assessment of—

- (a) the risks to the health and safety of his employees to which they are exposed whilst they are at work; and
- (b) the risks to the health and safety of persons not in his employment arising out of or in connection with the conduct by him of his undertaking.

for the purpose of identifying the measures he needs to take to comply with the requirements and prohibitions imposed upon him by or under the relevant statutory provisions.

(2) Every [relevant self-employed person] shall make a suitable and sufficient assessment of—

- (a) the risks to his own health and safety to which he is exposed whilst he is at work; and
- (b) the risks to the health and safety of persons not in his employment arising out of or in connection with the conduct by him of his undertaking.

for the purpose of identifying the measures he needs to take to comply with the requirements and prohibitions imposed upon him by or under the relevant statutory provisions.

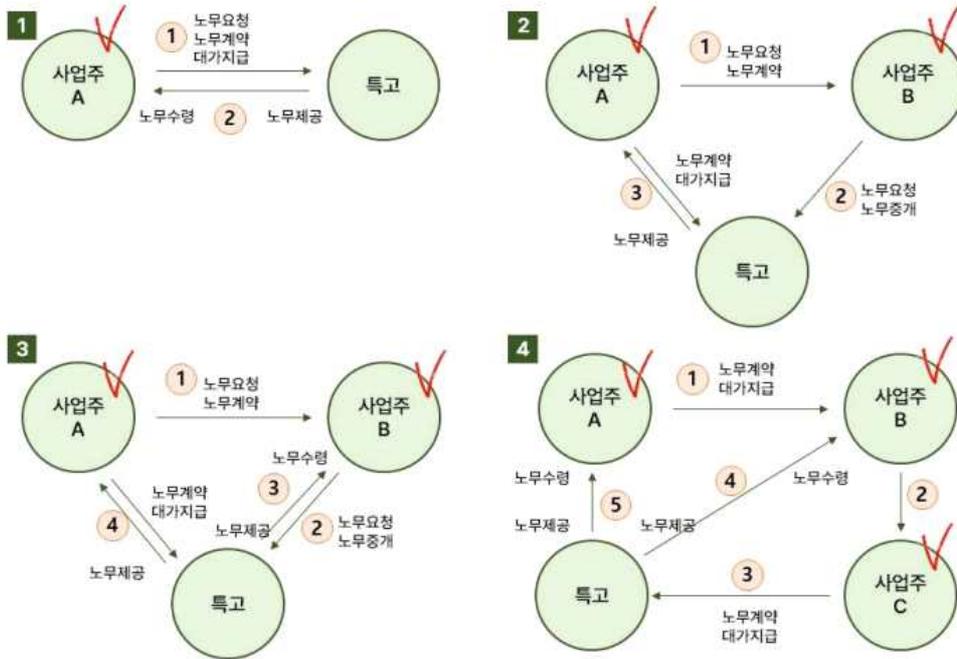
한국의 경우에도 위험성평가를 정의함에 있어서 그 평가의 대상을 고용관계를 넘어서서 사업을 통해 발생시킬 수 있는 위험에 영향을 받는 모든 이들을 대상으로 하는 것이 필요하다. 위험성평가'를 구체적이고 개별화된 하나의 형식 제도가 아닌 국가의 산업안전 보건 관련 제반 법률과 규정의 취지에 도달하고자 하는 방법론으로 사고하는 접근이 필요하다.

## (2) 중개업체, 플랫폼 기업의 역할

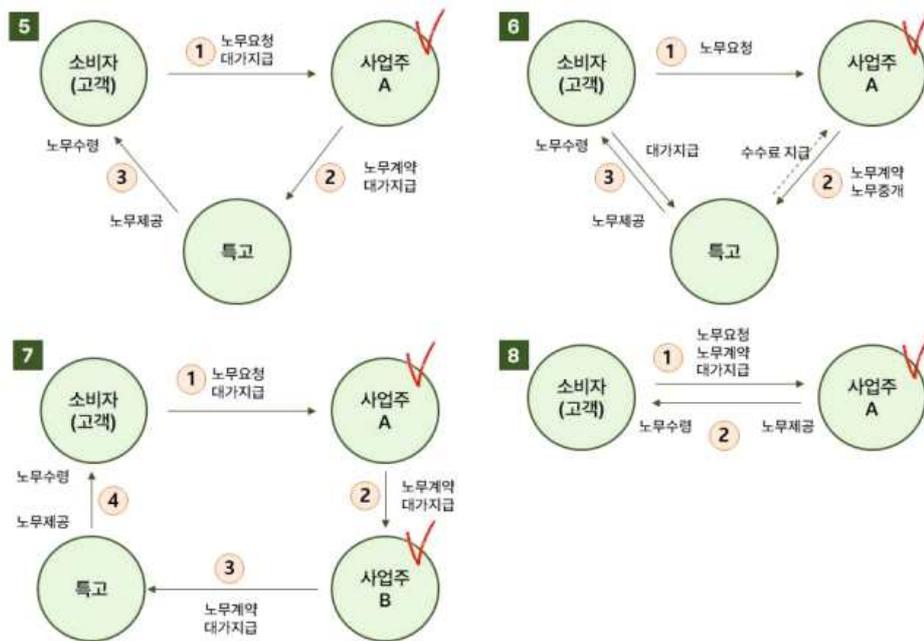
플랫폼 배달 노동의 재해예방에 있어서는 다양한 이해관계자들과 주체의 개입이 필요하다는 점은 분명하다. 2022년 특수형태근로종사자의 안전조치 이행주체와 관련된 연구<sup>35)</sup>에서는 이해관계자, 사업유형, 장소적 관계를 바탕으로 직종별 안전조치 이행 주체를 유형화하고 그 책임과 역할의 범위를 정의하여 각 유형에 적합한 안전조치 및 감독 방안을 제안하고 있다. 연구에서는 안전조치 이행 주체를 직종별 이해관계자 모형에 따라 계약 체결 사업자 중심의 ‘사전 조치 집중 사업자’와 현장 지배 사업자 중심의 ‘현장 안전조치 강화 사업자’로 구분하여 현장 작동성 개선 방안을 제안하고 있으며 사전 조치에 직무교육, 안전매뉴얼, 안전교육 및 훈련, 고객 응대 대응 방법 등의 제공과 더불어 위험성평가를 제안하고 있다.

---

35) 특수형태근로종사자 대상 안전조치 이행 실태조사 및 개선방안 도출과 효과적인 감독방안 검토, 산업안전보건연구원, 2022



[그림 VI-15] B2B 이해관계자 유형에 따른 안전조치 감독 주체



[그림 VI-16] B2C 이해관계자 유형에 따른 안전조치 감독 주체

그림 19 이해관계자 유형에 따른 안전조치 감독 주체(산업안전공단, 2022)

2017년 안전보건공단에서 발간한 ‘이륜차 음식 배달 종사자 보호를 위한 가이드라인’에서도 이륜차 배달 종사자 재해예방을 위해서 배달 종사자, 음식점 사업주, 배달 프로그램(앱)사, 배달대행사 각 주체별 안전점검표를 제시하고 점검하도록 제안하고 있다.

- 이륜차 배달종사자 재해예방을 위한 -  
**이륜차 운전 안전점검표(Check List)**

[이륜차 배달 종사자용]

■ 주요 점검사항

구분	점검 내용	점검결과	
		양호	미흡
1	이륜차 면허증 소지자가 운전을 하는가?		
2	이륜차 운행 전, 이륜차 각부 구조 및 기능(브레이크, 타이어 공기압 등)의 이상유무를 확인하는가?		
3	운전 중에는 전조등, 후미등, 방향지시등을 적합하게 사용하면서 운전하는가?		
4	복장을 단정히 하고 승차용 안전모 등 안전보호 장비를 착용하고 운행 하는가?		
5	도로 바닥상태를 확인하여 안전하게 운행하는가?		
6	운전 중 흡연, 잤담, 휴대폰 등을 사용하지 않는가?		
7	과속, 난폭운전, 신호위반 등 불법운전을 하지 않는가?		
8	"눈" 또는 "비"가 오는 등 기상상태가 좋지 않은 날 무리한 운전을 하지 않는가?		
9	주기적으로 이륜차 점검 전문가 등을 통해 안전점검을 받는가?		
10	이륜차 운행 전, 배달 목적지까지의 지형, 주행동선 등을 사전에 숙지한 후, 운전을 하고 있는가?		

- 이륜차 배달종사자 재해예방을 위한 -  
**이륜차 운전 안전점검표(Check List)**

[음식점 사업주용]

■ 주요 점검사항

구분	점검 내용	점검결과	
		양호	미흡
1	이륜차 면허증 미소지자는 이륜차 운행을 금지시키고 있는가?		
2	이륜차 운행 전, 이륜차 각부 구조 및 기능(브레이크, 타이어 공기압 등)의 이상유무를 확인하는가?		
3	이륜차 운행에 따른 보험을 가입하고 있는가?		
4	승차용 안전모 등 안전보호 장비를 배달 종사자에게 지급하고 착용토록 관리하고 있는가?		
5	배달종사자에게 무리한 빠른 배달을 요구하지 않고, 배달시간을 적절히 부여하고 있는가?		
6	이륜차 안전운행과 관련하여 배달 종사자에게 주기적으로 안전교육을 실시하고 있는가?		
7	배달종사자에게 과속, 난폭운전, 신호위반 등 불법운전을 하지 않도록 매일 숙지시키고 있는가?		
8	"눈" 또는 "비"가 오는 등 기상상태가 좋지 않은 날 무리한 배달업무를 강요하지 않는가?		
9	주기적으로 이륜차 점검 전문가 등을 통해 안전점검을 받는가?		
10	배달종사자가 휴식할 수 있는 공간을 마련하여 휴식가능한 시간을 부여하는가?		
11	이륜차 운행 전, 배달 목적지까지 지형, 주행동선 등을 충분히 숙지한 후, 운행 하도록 관리하고 있는가?		

- 이륜차 배달종사자 재해예방을 위한 -  
**이륜차 운전 안전점검표(Check List)**

[배달 프로그램(앱)사]

■ 주요 점검사항

구분	점검 내용	점검결과	
		양호	미흡
1	음식배달 콜과 콜 사이 최소시간을 설정 운영하고 있는가?		
2	승차용 안전모 등 안전보호 장비를 착용토록 "안전운행"메시지를 표시하는가?		
3	이륜차 배달종사자 사고예방을 위한 공익 캠페인을 시행하고 있는가?		
4	배달종사자에게 무리한 빠른 배달을 요구하지 않고, 배달시간을 적절히 부여하고 있는가?		
5	배달종사자에게 이륜차 사고예방을 위한 다양한 형태의 안전운행 정보를 제공하는가?		
6	이륜차 안전교육 미이수, 보호구 미착용, 일정수준 이상의 교통법규 위반 등이 있는 배달종사자에게 프로그램 사용이 제한되는 기능을 마련 운영하고 있는가?		
7	프로그램이 배달 종사자가 손쉽게 조작할 수 있도록 시인성 확보 및 기능 등이 반영되어 있는가?		
8	"눈" 또는 "비" 등 기상상태에 대한 정보를 배달 종사자에게 제공하고 있는가?		
9	배달 종사자 1인당 하루 최대 배달 콜 수신 제한을 설정 운영하고 있는가?		
10	음식배달 주문제(고객)의 배달완료 통보 전, 배달종사자에게 추가 콜 수신이 제한되는 기능이 있는가?		

- 이륜차 배달종사자 재해예방을 위한 -  
**이륜차 운전 안전점검표(Check List)**

[배달대행사]

■ 주요 점검사항

구분	점검 내용	점검결과	
		양호	미흡
1	이륜차 면허증 미소지자는 이륜차 운행을 금지시키고 있는가?		
2	이륜차 운행 전, 이륜차 각부 구조 및 기능(브레이크, 타이어 공기압 등)의 이상 유무를 확인하는가?		
3	이륜차 운행에 따른 보험을 가입하고 있는가?		
4	배달종사자가 타 프로그램 및 다량의 단말기의 사용유무를 확인하고, 운행 중 여러대의 단말기를 사용하지 않도록 안전사항을 주지하고 있는가?		
5	이륜차에 설치된 단말기 거치대의 안전(장착상태)을 확인하고, 사용 시 주의사항을 안내하고 있는가?		
6	승차용 안전모 등 안전보호 장비를 배달종사자에게 지급하고 착용토록 관리하고 있는가?		
7	배달 종사자가 교통법규를 위반하지 않고 배달 불가능한 시간 내 배달을 금지하는 등, 배달시간을 적절히 부여하고 있는가?		
8	이륜차 안전운행과 관련하여 배달 종사자에게 주기적으로 안전교육을 실시하고 있는가?		
9	배달종사자에게 도로교통법 준수 등 불법운전을 하지 않도록 매일 숙지시키고 있는가?		
10	"눈" 또는 "비"가 오는 등 기상상태가 좋지 않은 날 무리한 배달업무를 강요하지 않는가?		
11	주기적으로 이륜차 점검 전문가 등을 통해 안전점검을 받는가?		
12	이륜차 운행 전, 배달 목적지까지 지형, 주행동선 등을 충분히 숙지한 후, 운행 하도록 관리하고 있는가?		

그림 20 이륜차 운전 안전점검표 (산업안전공단, 2017)

최근에는 특히, 다시 대형 플랫폼들이 안정적인 배달 인력을 확보하기 위해, ‘협력사’를 통해 일정량의 배달을 할당하는 예전 방식을 다시 도입하려는 움직임이 확인된다. 일정량의 주문을 협력사들에 도급을 맡기고, 협력사들이 라이더들을 고용, 배치하여 배달을 하게 하는 방식인데, 플랫폼사로서는 안정적인 인력은 확보하되, 고용관계 상의 책임은 최소화하는 것이 목표일 것이다. 그 계약 관계의 이름을 무엇이라고 하더라도 이를 통해 가장 많은 이윤을 가져가는 것이 플랫폼사이고, 전체 배달 산업에서 가장 영향력이 큰 것도 플랫폼사라는 사실은 변하지 않는다. 협력사가 개별 라이더를 관리하고, 개별 배달 건들을 배치·운영한다고 하더라도 배달 범위와 시간, 프로모션 등을 정하는 것은 플랫폼사다. 이들이 안전보건의 책임에서 빠져나가지 않도록 하는 체계가 필요하다.

### (3) 위험관리를 위한 공공의 역할

배달 라이더에 대한 위험성평가 수행을 누가 해야 하는지의 문제를 법률 규정에 한정하여 판단한다면, 고용관계 혹은 노동자성(근로자성)의 판단에 대한 모호성과 회색지대가 존재하고 있는 상황에서는 현존하는 라이더의 안전보건 상의 문제를 다루고 해결하기는 어렵다. 기업들의 새로운 부가가치나 이윤의 창출이 기술과 시스템의 혁신보다는 기업들이 기존에 부담해오던 고용유지 및 노동자의 복지와 안전보건을 위한 비용 부담의 회피를 통해 얻어지는 부분이 더 큰 경우에는 문제의 양상은 더욱 복잡해지게 된다. 현재 상황에서 당장 플랫폼 기업들에게 위험성평가의 의무를 부과하기 어려운 상황이라면 플랫폼 라이더 배달 노동의 위험을 평가하고 개선하기 위해서는 어떠한 관리체계가 필요한지에 대한 검토가 필요하다. 배달 라이더들의 노동자성이 인정되지 않고 있으며, 위험성평가의 대상이 고용관계 속의 근로자 혹은 특정 도급관계에 한정되는 상황에서는 공공의 역할에 대한 모색이 필요하다.

2020년 4월 27일 경제사회노동위원회 산하 ‘안전하고 건강한 일터를 위한 산업안전보건위원회’(이하 경사노위 산안보위)에서는 『일하는 사람의 안전과 건강을 위한 노사정 합의문』을 발표한 바 있다. 경사노위 산안보위에서 합의된 사항 중 ‘플랫폼 노동 등 서비스 부문의 신종 유해·위험요인 파악과 법제도 개선’은 핵심 주제 중 하나라고 할 수 있었다. 합의문에서는 “최근 서비스업에 새로운 유형의 고용형태가 확산되고, 이에 기인한 유해·위험요인도 증가하고 있다. 아울러 서비스업 중소기업장의 영세성과 취약노동자의 증가는 기존 산업안전보건법제와 행정집행체계에 변화를 요구하고 있다”고 전제하면서 플랫폼 노동 등 서비스종사자 안전보건 강화 방안에 대해 노사정이 합의한 사항을 적시하고 있다.

## 1 서비스종사자 안전보건 강화 방안

- 1-1. 정부는 서비스업에 확산하는 플랫폼노동 등 새로운 고용구조·형태와 서비스업 특성에 기인하는 새로운 유해위험요인에 대한 실태조사를 조속히 실시하고, 이를 바탕으로 실효성 있는 정책을 마련하며, 법·제도 개선을 적극 추진한다.
- 1-2. 정부는 서비스업 중소기업 사업장의 사업주와 노동자를 지원하기 위한 정책 및 법·제도 개선과 인프라 구축에 나서고, 이에 소요되는 예산과 인력을 확충한다.
- 1-3. 정부는 서비스종사자 안전보건 강화를 위한 정책과 법·제도 개선을 위해 노·사·정·전문가가 참여하는 태스크포스팀(TFT)을 구성·운영하고, 책임 있는 행정집행체계를 구축한다.

그림 21 『일하는 사람의 안전과 건강을 위한 노사정 합의문』 중 일부, (2020년 4월 27일, 경사노위, 산업안전보건위원회)

해당 노사정 합의문에서 이미 배달 라이더와 같이 새로운 고용구조에서 일하는 서비스 노동자들의 문제를 지적하고 이들의 새로운 유해·위험요인에 대한 조사와 제도 개선을 위해서 정부가 적극적 역할을 할 것을 주문하고 있다.

한편, 플랫폼 노동자 건강보호를 위한 산업안전보건체계 개발(이승현 외, 산업안전보건연구원, 2021) 연구에서는 “사회적으로 플랫폼 노동자의 산재 발생이 매년 증가하고 있다는 점을 고려”하여 “산업안전보건공단에서 플랫폼 노동환경에 대한 위험성평가를 실시하여 플랫폼 노동환경에서 발생 가능한 건강상 유해·위험요인을 파악하고 이런 요인으로 인한 부상 또는 질병 발생 가능성을 추정하여 플랫폼 노동자의 건강을 보호하는 자료를 구축할 필요가 있다”고 제안하고 있다. 위험성평가 고시상으로도 고용노동부 장관은 사업장 위험성평가가 효과적으로 추진되도록 해야 하며 그에 필요한 사항을 안전보건공단이 수행하게 할 수 있다.

사업장 위험성평가에 관한 지침 고시 제4조(정부의 책무) ① 고용노동부장관(이하 "장관"이라 한다)은 사업장 위험성평가가 효과적으로 추진되도록 하기 위하여 다음 각 호의 사항을 강구하여야 한다.

1. 정책의 수립·집행·조정·홍보
2. 위험성평가 기법의 연구·개발 및 보급
3. 사업장 위험성평가 활성화 시책의 운영

- 4. 위험성평가 실시의 지원
  - 5. 조사 및 통계의 유지·관리
  - 6. 그 밖에 위험성평가에 관한 정책의 수립 및 추진
- ② 장관은 제1항 각 호의 사항 중 필요한 사항을 한국산업안전보건공단(이하 "공단"이라 한다)으로 하여금 수행하게 할 수 있다.

#### 4) 위험성평가의 대상과 방법

##### (1) 위험성평가 대상 위험요인(hazard)으로서의 알고리즘과 환경

현행 산업안전보건법상 위험성평가의 대상은 ‘건설물, 기계·기구·설비, 원재료, 가스, 증기, 분진, 근로자의 작업행동 또는 그 밖의 업무로 인한 유해·위험 요인’으로 되어있다. 개념적으로는 재해의 원인이 될 수 있는 모든 요인들이 평가의 대상으로서 위험요인으로 보아야 한다. 기존의 다양한 연구를 통해서 플랫폼 알고리즘이 배달 라이더들의 재해에 중요한 요인이 될 수 있음을 잘 알려져 있다. 또한 날씨, 기온 등 기후와 계절적 요인 역시 주요한 유해인자가 될 것이다. 더불어서 도로교통의 체계나 배달 경로상의 도로의 상황이나 여건 역시 안전에 중요한 고려 사항이 될 수 있다.

따라서 라이더 개인의 불안전 행동이나 차량 자체의 기계적 위험요인을 넘어서서 플랫폼 알고리즘, 기상여건, 교통체계, 도로 관리 등이 모두 위험성평가의 대상이 되어야 한다. 위험성평가 대상이 확장되면 이에 대한 평가의 방식에 있어서도 다양한 모색이 필요하며, 위험을 개선하는 방안이 위험성을 구성하고 있는 유해요인에 개입할 것인지 노출가능성을 줄여나갈 것인지에 관리와 예방을 위한 개입에 관련된 주체들 역시 고용·위탁 관계를 넘어서 확장되는 것이 필요하다.

다양한 이전의 실태조사나 연구, 본 연구의 위험성평가 설문결과에서도 드러나듯이 노동에 할당하는 플랫폼 알고리즘이 위험을 감수하는 불안전 행동을 조장하여 사고나 위험을 가져올 수 있다. 이러한 경우에 위험요인으로서의 플랫폼 알고리즘에 대한 개입에 대해서는 플랫폼 기업들이 주된 책임을 가지게 될 것이며 이에 대한 관리의 책임을 담당할 행정부처의 역할도 상정되어야 한다.

위험요인으로서 기상과 기후 환경에 대해서는 인위적 개입을 통한 변화가 어려운 상황이므로 기상 상황에 따라서는 배달 노동 자체에 대한 일정한 제약과 제한이 필요할 수 있으며, 이에 대해서는 소비자, 가맹사업주, 중개업체, 플랫폼사, 라이더 모두가 일정한 합의에 도달하는 것이 필요하게 될 것이다. 또한 위험요인으로서 위험한 도로교통체계나 노면

의 상태, 사고를 유발하는 위험 지역 등의 문제에 대해서는 국토교통부, 지자체 등이 개선에 역할을 담당해야 할 것이다.

## (2) 위험성평가의 방법

가. 라이더들의 참여에 의한 방식(individual Risk Assessment)

### ① 온라인 자기 기입식 설문 평가

실제로 노동을 수행하는 과정에서 발생하는 위험에 대한 당사자들의 인식과 평가에 기반하는 것이 필요하다. 이는 현재 사업장 위험성평가에서 노동자의 참여를 강조하는 맥락과 같다고 할 수 있다. 이를 위해서는 본 연구에서 시범적으로 수행한 것과 같은 라이더를 대상으로 한 설문조사의 방식을 적용해 볼 수 있을 것이다. 업무적 필요에 의해 일상적으로 스마트폰을 활용하고 있는 라이더들에게 온라인 설문 평가를 통해서 정기적 평가를 수행하는 것이 필요하다.

### ② 배달 라이더들의 수시 보고와 평가

스마트폰을 통해서 사고 위치나 위험 상황(아차사고) 보고, 신고 등이 가능할 수 있도록 하는 시스템을 구축하는 것이 필요하다. 이러한 수시 보고된 내용들을 사안에 따라서 즉시 전파가 가능할 수 있어야 하며, 추후 정기 평가 시기에 취합 반영하는 것이 필요하다.

### ③ 배달 단계를 따라가며 검토하기(ride-through) 방식

위험성평가에서는 작업현장을 순회하고 파악하면서 유해 위험요인을 평가하는 작업 단계를 따라가며 검토하기(walk through) 방식을 제안하고 있다. 본 연구에서 시행한 본 바와 같이 샘플링을 통해서 실제 운행을 위치기반 앱이나 액션 캠 등을 활용하여 분석하고 위험 요인을 도출해 볼 수 있을 것이다.

나. 재해사례의 분석에 따른 방식(systemic risk assessment)

라이더들의 사고 및 질병에 대한 사례를 수집하고, 정리해 위험을 파악하는 방식이 필요하다. 라이더들의 노동은 개별화되어 있으며, 주관적 인식에 기반한 설문을 통한 위험성

평가에는 한계가 존재한다. 교통안전공단과 관련된 데이터, 보험사들의 보상 자료, 근로복지공단의 산업재해 자료 등을 수집하여 빅데이터로 분석하고 위험을 평가하는 방식이 필요하다. 이러한 역할은 공공의 개입이 필요할 것이다.

#### 다. 시뮬레이션을 통한 알고리즘 사전 위험성평가

플랫폼 노동에서 노동을 할당하는 알고리즘이 위험에 상당한 수준의 연관이 있음은 여러 차례 기술한 바 있다. 앞서 제안한 재해사례의 분석에 따른 방식(systemic risk assessment)에서 수집할 수 있는 자료에 기반하여 플랫폼 기업들이 알고리즘을 개편할 때 빅데이터를 활용하여 시뮬레이션을 통한 사전 위험성평가를 하는 것이 필요하다. 플랫폼 기업들이 보유하고 있는 주문 및 운행 데이터와 사고 관련 자료를 인공지능, 빅데이터 분석 기법 등과 결부하면 알고리즘 개편 시 빅데이터 활용한 가상 사전 위험성평가가 가능할 것이다.

### 5) 위험성평가로 도출된 위험의 개선

여러 번 강조되었다시피 위험성평가는 개선을 전제로 하는 일련의 위험 관리의 전략을 말하는 것이다. 위험성평가가 이루어졌다고 할지라도 개선을 어떻게 도모할 것인가가 중요하다. 위험을 개선하는 방안이 위험성을 구성하고 있는 유해요인에 개입할 것인지 노출 가능성을 줄여 나갈 것인지에 따라서 개입과 개선의 주체가 달라질 수 있다. 위험의 개선에 대한 방안은 실제 위험성평가의 결과에 따라서 다양하게 도출될 것이나 개선을 위해서는 필수적으로 요구되는 것은 위험의 수준을 판단하고 개선의 우선순위를 정하고 개선을 수행해 나갈 대상은 누구인지를 결정하는 이해관계 당사자들의 협의 테이블과 개선에 필요한 자원이라고 할 수 있다.

#### (1) 개선 자원 마련

위험성평가에는 누가 수행할 것인지 뿐만 아니라 구조적 위험성평가 수행에 소요되는 사회적 비용, 개선을 위해서 소용되는 비용을 누가 어떻게 부담할 것인가의 문제도 발생한다. 이는 배달 라이더들에게 필요한 안전보건조치의 내용을 구체화하고 의무주체를 명확히 하는 것을 통해서 일부 해결할 수 있겠으나, 플랫폼 노동의 특성상 관리의 사각지대 혹은 의무 부담의 회색지대가 발생할 수 있다. 플랫폼 노동의 안전보건관리 비용에 대

해서 사업주의 개별 부담을 중심으로 사고하기보다는 일정한 자원풀(pool)을 마련하여 해결을 도모하는 방식을 고려해 볼 수 있을 것이다.

#### 가. 플랫폼 위험부담금(산업안전보건관리비)

현행 산업안전보건법 상 “건설공사발주자가 도급계약을 체결하거나 건설공사의 시공을 주도하여 총괄·관리하는 자(건설공사발주자로부터 건설공사를 최초로 도급받은 수급인은 제외한다)가 건설공사 사업 계획을 수립할 때에는 고용노동부장관이 정하여 고시하는 바에 따라 산업재해 예방을 위하여 사용하는 비용(이하 “산업안전보건관리비”라 한다)을 도급금액 또는 사업비에 계상(計上)”하도록 하고 있다. 이는 건설업의 특성을 고려하여 직접적인 건설공사를 수행하지는 않지만 발주자에게도 안전보건관리에 대한 비용을 부담하도록 함으로써 사회적 책임을 분담하도록 하는 제도이다. 플랫폼 배달 산업의 경우에도 플랫폼 기업들이 라이더들을 직접 고용하여 사업을 수행하지는 않지만 라이더들의 구체적인 배달 노동이 이윤의 기반으로 하고 있다. 건설 산업의 사례와 마찬가지로 플랫폼 기반 산업에 있어서도 플랫폼 기업들에게 일정한 안전보건관리비용을 부담하도록 함으로써 사회적 책임을 나눠지도록 하는 것을 고려해야 한다.

배달 라이더들의 위험성평가에 수반되는 비용, 안전보건장비의 제공 등을 넘어서는 다양한 사회적 안전·보건·복지의 비용의 재원으로 활용되기 위해서는 ‘산업안전보건관리비’의 개념을 넘어서는 것도 필요하다. 이미 위험이나 사회적 비용을 초래하는 원인자에게 비용을 부담하도록 하고 있는 ‘교통유발 부담금’ 제도나 ‘환경개선부담금’ 제도 등이 존재하고 있다. 이러한 관점에서 플랫폼 기업들에게 위험 유발에 대한 사회적 책임을 부담할 수 있도록 하는 ‘플랫폼 위험부담금’ 등의 폭넓고 다양한 제도적 상상력을 발휘해 볼 수도 있을 것이다.

#### 나. 산재예방기금 및 산재예방사업비 활용

산재보험료는 전적으로 사업주가 부담하는 것이 원칙이다. 다만 고전적인 고용계약 관계로써 해결할 수 없는 부분에 대해서는 산업재해보상보험법상 과거에는 특수형태근로종사자로, 최근 법 개정을 통해서 노무제공자로서 일정한 보험료 부담을 전제로 산재보험제도로 편입시키고 있다. 배달 라이더들은 산재보험법상으로 노무제공자이면서 동시에 산재보험 가입자의 지위를 가지고 있기도 한 것이다. 그런 관점에서 보면 고용노동부의 다양한 산재예방사업들의 일환으로서 배달 라이더들에 대한 위험성평가 및 위험개선에 소요되는 비용을 산재예방기금을 통해서 총당할 수 있는 합리적 근거가 있는 것이다.

정부가 보다 적극적으로 재정 마련에 나설 수도 있다. 우리나라 노사정 대표들은 지난 2006년과 2008년에 이어 2020년 노사정 사회적 합의를 통해 ‘산재예방사업비에 대한 일반회계 지원 확대(산재기금 지출예산 총액의 3% 목표)’를 이행하기 위해 산재기금에 대한 일반회계 지원규모를 매년 확대하기로 합의했다. 산재예방에 쓰이는 정부예산을 해마다 증액하기로 한 것이다. 이러한 재원을 바탕으로 배달 플랫폼 노동자들의 안전과 건강을 증진하기 위한 다양한 사업들을 기획할 수 있다.

## (2) 사회적 논의 테이블

### 가. 고용노동부의 역할 - 2020년 경사노위 산안보위 합의 이행

앞서 논의된 바와 같이 배달 라이더들의 산재예방과 위험관리전략으로서의 위험성평가를 사고할 때 평가의 대상과 주체에는 플랫폼 기업을 포함하여 다양한 이해관계주체들의 참여와 연계가 필수적이다. 그럼에도 불구하고 기존 산업안전보건법을 통한 플랫폼 노동자에 대한 안전보호 조치의 실효성 결여, 플랫폼 기업과 중개업체 등 이해관계자들의 법적 책임의 모호성은 이를 어렵게 하고 있다. 고용노동부는 중대재해감축로드맵을 통해서 스스로 내세운 ‘새로운 위험요인으로서 산업구조 및 기후변화 등 대비’를 위한 주요 대상으로서 배달 라이더들과 플랫폼 사업에 있어서 “위험성평가 중심의 자기 규율 예방체계 확립”은 어떻게 이루어질 것인지에 대한 해법을 제시할 수 있어야 한다.

앞서 기술한 바와 같이 이미 2020년 4월 27일 이하 경사노위 산안위에서는 노사정 합의를 통해서 ‘정부는 서비스업에 확산하는 플랫폼 노동 등 새로운 고용구조 형태와 서비스업 특성에 기인하는 새로운 유해위험요인에 대한 실태조사를 조속히 실시하고, 이를 바탕으로 실효성 있는 정책을 마련하며, 법·제도 개선을 적극 추진’하기로 했다. 또한 합의에 따르면 ‘정부는 서비스종사자 안전보건 강화를 위한 정책과 법·제도 개선을 위해 노·사·정·전문가가 참여하는 태스크포스팀(TFT)을 구성·운영하고, 책임있는 행정집행체계를 구축’해야 한다. 고용노동부는 이러한 경사노위의 합의 사항을 준수하고 이행해야 한다. 플랫폼 노동 등 서비스업에서 기존과 다른 양상으로 등장하는 고용구조와 노동 특성에 대비하는 실효성 있는 정책과 행정집행체계 마련을 위한 첫발로서 배달 라이더들의 위험성평가 태스크포스를 구성해 볼 것을 제안한다. 고용노동부가 주도하는 TF를 통해서 다양한 이해관계당사자들이 함께 모여 위험성평가를 모색하는 것이 필요하다. 위험성평가의 수행과 개선 작업을 수행을 초석으로 하여 중장기적으로는 플랫폼 노동의 안전보건 관리체계는 어떻게 이루어져야 할 것인지에 대한 논의로 이어질 수 있도록 하는 것이 필요하다.

### 나. 단체교섭 의제로서 위험성평가

기존 산업안전보건법제도로서는 서비스업이나 새로운 유형의 플랫폼 산업에 종사하는 노동자들의 안전보건을 실효성 있게 확보하기는 어렵다. 또한 앞서 다양한 방식으로 논의된 바와 같이 배달 라이더들의 산재예방과 안전보건관리 전략으로서 위험성평가는 배달대행업체, 플랫폼 기업을 포괄하는 다양한 이해관계당사자의 개입이 필수불가결하다. 라이더 개인의 조치나 배달대행업체 수준의 개선 대책만으로는 산재의 위험을 내재하고 있는 다양한 요인들을 제어하기는 어렵다. 배달 라이더들의 산업재해의 원인이라고 흔히 제시되는 불안전 행동이나 인적 요인들은 대부분 배달 노동의 할당 방식을 결정하는 플랫폼 알고리즘과 배달 수수료의 적정성 문제가 근저에 깔려 있기 때문이다. 이러한 측면에서 배달 라이더들의 안전보건상의 위험을 다루는 위험성평가는 단체교섭의 주요한 의제가 되어야 한다. 지속적으로 이어지고 있는 배달 라이더들의 재해는 각 배달 라이더 개인만이 아니라 각 이해관계당사자에게도 문제적인 상황이다. 대형 플랫폼 업체들이 현행 노동관계법이나 산업안전보건법제도의 모호성에 기대기보다는 적극적인 자세로 배달 라이더들의 산업재해나 안전보건문제에 대해 논의하고 협의하는 것이 필요하다.

## 6) 노동자의 참여

노동과정에서 위험요인을 찾아나가는 과정에서는 앞서 제안한 바와 같이 온라인 설문을 통해 개별 라이더들이 참여할 수 있을 것이다. 필요시에 실제 배달 업무 과정을 동영상으로 촬영하고 저장하여 평가할 수 있도록 하는 장비와 기술을 지원하는 것이 필요하다. 또한 배달 플랫폼에 아차사고와 위험 상황에 대한 수시 보고가 이루어질 수 있는 시스템을 장착하여 배달 라이더들이 위험을 드러내는 과정에 참여할 수 있도록 하여야 한다. 개별 노동자들의 위험성평가(individual risk assessment) 자료를 취합하고, 교통안전공단의 교통사고와 관련된 데이터, 보험사들의 보상자료, 근로복지공단의 산업재해 자료, 라이더 운행기록 등등을 수집하여 빅데이터 분석 등의 기법으로 위험을 평가(systemic risk assessment)하고 알고리즘의 안전보건 적정성을 검토하고 개선을 모색하기 위한 테이블에도 마땅히 배달 라이더들의 이해를 대변하거나 대표하는 조직의 참여가 보장되어야 한다.

안전보건에 있어서 노동자들의 참여는 필수적이다. 소극적이기는 하지만 가장 기초가 되는 것은 자신이 취급하는 물질, 기계·기구, 일터의 위험에 대한 ‘알 권리’에 대한 요구이다. 다음 단계가 위험이 예견되는 작업과 노동을 거부할 수 있는 ‘작업중지권’이라고 할 수 있다. 그리고 노동안전보건에 있어서 가장 적극적인 방식의 참여는 일하는 과정에서의 발생하는 위험을 찾아서 드러내고, 수용 가능한 수준으로 개선해 나가는 일련의 과정으로서 ‘위험성평가에 참여’하는 것이라고 할 수 있다. 배달 라이더들의 위험성평가에 있어서도 위험요인의 파악에서부터 발견된 위험이 수용 가능한지에 대한 결정과 판단, 그리고

개선대책 제안과 개선 우선순위의 결정까지 다양한 단계와 수준에서 노동자들의 참여가 이루어질 수 있도록 해야 한다.

## IV. 결론 및 제언

### 1. 플랫폼 배달 라이더의 위험성

#### 1) 위험성평가로 도출된 위험

800여 명의 플랫폼 배달 라이더가 참여한 위험성평가 설문과 현장 조사, 간담회 결과, 제시된 38개 위험성 중 11개는 중대한 위험에 해당하는 것으로 나타났다. 중대한 위험으로 지적된 유해·위험요인은 주로 비·눈·낙엽 등으로 미끄러운 도로, 다른 운전자의 과속·신호위반 등 위험운전, 이륜차 운전 불리한 도로 사정과 교통체계 등 운전 관련 요인과 운전 중 앱을 터치·조작하느라 위험하거나 운전 중 앱을 보느라 전방을 주시할 수 없다는 점, 위험한 상황(폭우·폭설 등)에 운전하게끔 유인하는 프로모션 등 앱과 알고리즘 관련 요인이 뚜렷하게 많았다.

일반적으로 중대한 위험은 위험도를 줄이기 위해 상당히 많은 자원을 투입해야 하는 경우가 있고, 위험도를 줄일 때까지 작업을 시작하는 것은 바람직하지 않기 때문에, 긴급 조치를 취하는 것이 바람직하다고 여겨지는 위험이다. 운전 관련 영역과 앱과 알고리즘, 이 두 가지 영역에 대한 관심과 개선 대책이 긴급하게 요구된다.

문항	영역
비·눈·낙엽 등으로 미끄러운 도로	운전
다른 운전자의 과속·신호위반 등 위험운전	운전
본인의 과속·신호위반 등 위험운전	운전
운전 중 앱을 터치·조작하느라 위험함	앱과알고리즘
운전 중 배달앱 화면을 확인하느라 전방주시 못함	앱과알고리즘
헬멧 미착용	준비
야간에 배달할 때 라이더가 눈에 띄지 않는 문제	운전
위험한 상황(폭우·폭설 등)에 운전하게끔 유인하는 프로모션	앱과알고리즘
폭염·혹한 등 날씨로 인한 위험	운전
이륜차 운전 불리한 도로사정과 교통체계	운전
장시간 노동과 과로	직무스트레스

표 23 위험성평가에서 도출된 11가지 중대한 위험

## 2) 유해·위험 요인으로서의 앱과 알고리즘

특히 이번 위험성평가 조사에서 앱과 알고리즘이 노동자 안전과 관련해서 중요한 결정 요인이자 위험요인으로 나타났다는 점은 주목할 만하다. 특히 세계적으로 플랫폼 기업과 관련해서 앱과 알고리즘에 대해 노동자의 개인정보 보호, 알 권리 보장 등의 이슈가 제기되고 있는데, 안전과 관련해서도 중요한 요인이라는 점이 확인된 것이다. 프로모션에 의한 운임의 변동 폭을 줄이고 기본 운임을 안정화하는 등의 변화, 운전자 경험이 반영되는 앱 디자인, 안전 운임 책정, 안전을 보장할 수 있고 안전 행동을 독려하는 알고리즘 개발, 앱과 알고리즘 관련 노동자의 권한 보장과 참여 수단 확보 등이 논의되어야 한다.

구체적인 위험성 중 비·눈·낙엽 등으로 미끄러운 도로, 다른 운전자의 과속·신호위반 등 위험운전, 이륜차 운전에서 불리한 도로 사정과 교통체계 등 알고리즘과 직접 관련이 적어 보이는 요인들 역시 알고리즘을 통해 접근할 수 있다. 미끄러울 때도 안전하게 운전할 수 있도록 주문 가능 범위 혹은 배달 가능 범위를 줄이거나, 과속이나 위험 운전을 안 하는 방향으로 행동을 유도할 수 있도록 배달 시간과 운임(안전 운임제 도입)을 결정하고, 그 결정 과정과 내용에 노동자의 참여와 알 권리가 보장되는 것은 간접적이지만 확실히 ‘운전’과 관련된 위험을 낮추는 데 도움이 될 것이다. 노사가 이런 계획을 함께 수립하고, 정량적인 효과를 측정하기 위한 조사나 연구로 위험성평가를 이어가는 것도 필요할 것으로 보인다.

## 3) 플랫폼 라이더의 산업안전보건체계 수립

최소한 설문에서 중대한 위험으로 나타난 11가지 위험성에 대해서는 개선대책을 어떤 것으로 하고, 누가, 어떻게 책임을 나누어 맡을지에 대한 논의가 빠르게 시작되어야 한다. 위험성평가라는 것이 각각의 위험요인이 어느 정도로 위험한지를 결정하는 것에 그치지 않고 개선 우선순위를 정하고, 개선해나가는 일련의 과정을 포함하고 그런 면에서 안전보건체계를 구축하는 것을 의미한다고 할 때, 이는 플랫폼 기반 경제에서 노동안전보건체계를 어떻게 구축할 것인가의 문제로 이어진다.

유익한 위험성평가가 되려면 플랫폼 배달 라이더의 안전보건체계를 수립하고 이 체계 내에서 라이더 설문조사, 설문조사를 보완하기 위한 방안(전문가 의견 청취, 산재 발생 자료 합산 등)이 마련되어야 하고, 평가 결과를 취합하고 개선해나가기 위한 체계도 수립되어야 한다. 문제를 해결하기 위해 무엇보다 안전과 건강, 유해·위험요인 관련 라이더의 목소리가 플랫폼 회사에 전달될 수 있는 통로가 필요하다.

## 2. 플랫폼 배달 라이더의 위험성평가 체계

### 1) 위험성평가의 주체

플랫폼 배달 라이더의 위험성평가를 위해서는 고용관계를 넘어서, ‘사업 수행 자체 혹은 사업 수행과 관련하여 발생하는 (고용관계에 있지 않은 사람들을 포함하여) 건강과 안전에 대한 위험에 대해 적절하고 충분한 평가를 하도록 하는’ 확장된 접근이 필요하다.

이런 가운데 중개업체, 플랫폼 기업, 라이더 당사자 등 다양한 이해관계자들이 각각 현장 안전조치 강화, 사전조치 집중 등 역할을 나눠 맡고, 필요한 경우 음식점 사업주나 고객들의 역할까지 포함하여 라이더의 위험을 줄이기 위해 노력해야 할 것이다.

이렇게 확장된 위험성평가가 가능하기 위해서 고용노동부 역할이 중요하다. 경사노위 산안보위에서 ‘플랫폼 노동 등 서비스 부문의 신종 유해·위험요인 파악과 법제도 개선’을 이미 합의한 바 있고, 위험성평가 고시상으로도 고용노동부 장관은 사업장 위험성평가가 효과적으로 추진되도록 해야 하며 그에 필요한 사항을 안전보건공단이 수행하게 할 수 있다고 규정하고 있는바, 안전보건공단 등 다양한 정책 방안을 통해 확장된 위험성평가가 시행될 수 있도록 역할 해야 한다.

### 2) 위험성평가의 대상과 방법

이번 연구를 통해 제안하려는 플랫폼 배달 라이더의 위험성평가는 고용관계를 넘어서 확대되어야 할 뿐 아니라 위험성평가 대상과 방법 역시 확장하여 실시되어야 한다. 지금까지 산업안전보건법 자체가 대부분 ‘사업주의 지배 관리 하의 사업장’ 내에서 벌어지는 위험에 대한 관리에 집중해왔다. 그러나 고용형태나 일하는 방식이 다양화되면서 ‘사업주의 지배 관리 하의 사업장’으로 국한할 수 없는 확장된 범위의 장소에서 일하는 노동자가 늘어나고 있다.

배달 라이더는 그 대표적인 직종이다. 설문과 현장조사에서 나타난 것처럼 알고리즘과 도로 및 기후환경이 모두 중요한 위험요인이다. 이에 대한 평가와 개선이 모두 위험성평가의 범주에 포함되어야 한다.

위험성평가의 방법도 길에서 일하는 라이더의 특성을 반영해야 한다. 온라인 자기기입식 설문평가나 배달 라이더의 수시보고, 사업장 순회와 유사한 배달 단계를 따라가며 검토하기(ride-through) 방식 등의 개별 라이더 수준의 위험성평가 방식 뿐 아니라 재해사례(교통사고나 산재 사고) 분석으로 체계적인 접근, 알고리즘 사전 위험성평가 도입으로

예방적 접근도 할 수 있다.

### 3) 위험성평가로 도출된 위험의 개선

만일 이와 같은 위험성평가 체계가 수립된다면, 이는 현재의 법적 테두리를 넘어서는 활동이 되므로 위험성평가로 도출된 위험의 개선을 위한 노력도 현재의 법적 제한을 넘어서 이루어져야 한다. 개선 재원을 마련하기 위해 산재예방기금을 활용하거나, 플랫폼 위험 부담금과 같은 새로운 재원 마련 도입도 생각해볼 수 있다. 실제 이런 체계를 만들어나가기 위해 정부와 플랫폼 기업이 모두 노력을 기울여야 한다.

## 3. 법 제도 개선<sup>36)</sup>

### 1) 산업안전보건법상 사업주와 위험성평가 체계 정비

플랫폼 배달 라이더들은 전통적 고용관계에 속하지 않을 뿐더러, 전통적인 ‘사업장’ 바깥에서 일하기도 하다. 그런 점에서 배달 노동과 같은 플랫폼 노동관계에서 산업안전보건법상 사업주 책임과 위험성평가는 그 체계를 새롭게 구축할 필요가 있다.

이번 연구를 통해 도출한 과제는 비단 플랫폼 배달 라이더 뿐 아니라 다양한 특수형태 근로종사자, 고용관계 바깥의 노동자에게 모두 해당되는 과제이다. 점점 기존 고용관계를 넘어서는 방식의 일하는 사람이 늘어나고 있고, 다양한 업종과 직종에서 기존에 알려지지 않았거나 중요성이 부각되지 않았던 건강 유해·위험요인이 부상하고 있다. 이런 다양한 유해·위험요인에 능동적으로 대응하기 위해서는 현행 산업안전보건법의 사업주와 위험성평가 체계가 이를 포함할 수 있도록 분명하게 개정될 필요가 있다.

배달대행사들이 배달을 원하는 업주들과 계약을 맺어 배달을 하던 것이 예전 모델이고, 이후 대형 플랫폼을 통한 배달이 대세가 되었다면 최근에는 플랫폼 사에서 안정적인 배달 인력을 확보하기 위해, 협력사를 통해 일정량의 배달을 할당하는 예전 방식이 다시 도입되고 있다. 플랫폼사로서는 안정적인 인력은 확보하되, 고용관계상의 책임은 최소화하는 것이 목표일 것이다. 그 계약 관계의 이름을 무엇이라고 하더라도 이를 통해 가장 많은 이윤을 가져가는 것이 플랫폼사이고, 전체 배달 산업에서 가장 영향력이 큰 것도 플랫폼사라는 사실은 변하지 않는다. 이들이 안전보건의 책임에서 빠져나가지 않도록 하는 체

36) 박은정, 특수고용노동자보호를 위한 산안법 개정 필요성, 라이더(배달노동) 위험성평가 연구발표 및 대책 마련을 위한 국회 토론회, 2024.4.23

계가 필요하다.

법상 사업주의 개념을 고용관계를 전제하지 않는다는 것을 분명히 하면서, 노동현장에서 발생하는 다양한 위험과 연계된 사업주의 기능에 초점을 맞추며, 다양한 형태의 다수 사업주 관계를 고려한 산업안전보건법상 사업주 책임과 위험성평가 체계 구축이 필요하다.

## 2) 위험성평가 대상에 알고리즘 포함

알고리즘에 대한 평가와 개선이 산업안전보건의 측면에서도 매우 중요한 과제라는 점이 이번 연구의 중요한 시사점이다. 알고리즘 관리를 사용하여 디지털 플랫폼 노동자의 행동과 성과를 실시간으로 할당, 모니터링 및 평가하는 것이 근로자의 신체적, 심리적 건강, 안전 및 전반적인 복지에 중대한 영향을 미친다는 것은 이미 잘 알려져 있다. 알고리즘 관리로 인해 디지털 플랫폼 노동자의 자율성과 유연성은 제한되고, 업무량과 속도에 대한 압박은 증가하는 경향이 있다.

그러나 현재 한국에서 알고리즘에 대한 노동법적 개입은 전무하다. 노동조건을 결정하는 일반적인 조건이나 방편이라는 점에서 근로기준법의 개입 역시 필요하지만, 플랫폼 노동자들의 안전 확보, 건강하게 일할 권리 보장의 측면에서 산업안전보건법적인 개입을 먼저 시도할 수 있다. 산업안전보건법과 그 하위 법령 중 규율 대상에 알고리즘을 넣는 방법도 있을 수 있다. 지금도 법 조항이 몇 가지 유해·위험요인을 나열하고, ‘그 밖의 ~요인’을 규정하고는 있지만, 점점 기계 등을 이용한 업무 할당과 분배 프로그램인 알고리즘이 노동 방식, 노동강도 등에 미치는 영향력이 커지고, 이에 따른 노동자 건강 영향도 커지고 있다는 점을 고려하여, 그동안 위험성평가 대상으로 생각되지 않던 알고리즘 등을 유해·위험요인 중 하나로 분명히 하는 것이다.

법 개정 전이라도 위험성평가와 관련된 고시 등의 수준에서라도 위험성평가 대상으로 알고리즘을 포함하도록 하고, 알고리즘에 대한 노동자의 개입 가능성을 확장시켜나갈 필요가 있다.

## 3) 산업안전보건법과 위험성평가 고시 개정안

이를 반영한 산업안전보건법과 사업장 위험성평가에 관한 지침 개정안을 다음과 같이 제안한다. 산업안전보건법에 2조 정의 규정의 사업주와 5조 사업주 등의 의무 규정의 사업주가 다르다. ‘좁은 의미의 사업주’는 ‘근로자를 사용하여 사업을 하는 자’(2조)이지만,

특수형태근로종사자와 배달 라이더를 포함하는 일하는 사람의 안전과 건강을 유지하고 증진할 의무는 ‘넓은 의미의 사업주’(특수형태근로종사자로부터 노무를 제공받는 자와 제78조에 따른 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자를 포함)에게 있다. 이에 다양한 산업안전보건 활동의 기초가 되는 위험성평가의 의무 주체를 넓은 의미의 사업주로 명확히 하고, 그 위험성평가의 대상이 되는 근로자 역시 넓은 범위로 명확히 하는 수정안이다.

또, 이번 연구에서 확인한 것처럼 ‘업무 할당과 분배 프로그램’이 노동자 건강에 영향을 크게 미치므로, 위험성평가 대상이 되어야 한다는 점을 분명히 하기 위해 유해·위험요인의 하나로 열거하도록 한다.

현재 조문	개정 조문
<p>제36조(위험성평가의 실시) ① 사업주는 건설물, 기계·기구·설비, 원재료, 가스, 증기, 분진, 근로자의 작업행동 또는 그 밖의 업무로 인한 유해·위험 요인을 찾아내어 부상 및 질병으로 이어질 수 있는 위험성의 크기가 허용 가능한 범위인지를 평가하여야 하고, 그 결과에 따라 이 법과 이 법에 따른 명령에 따른 조치를 하여야 하며, 근로자에 대한 위험 또는 건강장해를 방지하기 위하여 필요한 경우에는 추가적인 조치를 하여야 한다.</p>	<p>제36조(위험성평가의 실시) ① <u>사업주 등(제77조에 따른 특수형태근로종사자로부터 노무를 제공받는 자와 제78조에 따른 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자를 포함한다.)</u>은 건설물, 기계·기구·설비, 원재료, 가스, 증기, 분진, <u>업무할당과 분배 프로그램</u>, 근로자의 작업행동 또는 그 밖의 업무로 인한 유해·위험 요인을 찾아내어 부상 및 질병으로 이어질 수 있는 위험성의 크기가 허용 가능한 범위인지를 평가하여야 하고, 그 결과에 따라 이 법과 이 법에 따른 명령에 따른 조치를 하여야 하며, <u>근로자(제77조에 따른 특수형태근로종사자와 제78조에 따른 물건의 수거·배달 등을 하는 사람을 포함한다.)</u>에 대한 위험 또는 건강장해를 방지하기 위하여 필요한 경우에는 추가적인 조치를 하여야 한다.</p>

표 24 산업안전보건법 제36조 위험성평가 조항 개정을 위한 제안

모법인 산업안전보건법의 36조가 위와 같이 변경된다면, 이에 기반한 고용노동부 고시 ‘사업장 위험성평가에 관한 지침’ 역시 법 개정의 취지를 담아 명확히 하는 것이 필요하다. 법 조문에 근거하므로 굳이 따로 개정이 필요 없을 수 있으나, 아직 산업안전보건법 전체가 넓은 의미의 사업주와 노무를 제공하는 자를 대상으로 하고 있지 않다는 점에서, 위험성평가의 범위와 대상이 넓어진다는 점을 분명히 하는 것이다.

현재 조문	개정 조문
<p>제1조(목적) 이 고시는 「산업안전보건법」제36조에 따라 사업주가 스스로 사업장의 유해·위험요인에 대한 실태를 파악하고 이를 평가하여 관리·개선하는 등 필요한 조치를 통해 산업재해를 예방할 수 있도록 지원하기 위하여 위험성평가 방법, 절차, 시기 등에 대한 기준을 제시하고, 위험성평가 활성화를 위한 시책의 운영 및 지원사업 등 그 밖에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p>	<p>제1조(목적) 이 고시는 「산업안전보건법」제36조에 따라 <u>사업주 등(산업안전보건법 제77조에 따른 특수형태근로종사자로부터 노무를 제공받는 자와 제78조에 따른 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자를 포함한다. 이하 이 조 및 고시에서 같다.)</u>이 스스로 사업장의 유해·위험요인에 대한 실태를 파악하고 이를 평가하여 관리·개선하는 등 필요한 조치를 통해 산업재해를 예방할 수 있도록 지원하기 위하여 위험성평가 방법, 절차, 시기 등에 대한 기준을 제시하고, 위험성평가 활성화를 위한 시책의 운영 및 지원사업 등 그 밖에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p>
<p>제6조(근로자 참여) 사업주는 위험성평가를 실시할 때, 법 제36조제2항에 따라 다음 각 호에 해당하는 경우 해당 작업에 종사하는 근로자를 참여시켜야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 유해·위험요인의 위험성 수준을 판단하는 기준을 마련하고, 유해·위험요인별로 허용 가능한 위험성 수준을 정하거나 변경하는 경우</li> <li>2. 해당 사업장의 유해·위험요인을 파악하는 경우</li> <li>3. 유해·위험요인의 위험성이 허용 가능한 수준인지 여부를 결정하는 경우</li> <li>4. 위험성 감소대책을 수립하여 실행하는 경우</li> <li>5. 위험성 감소대책 실행 여부를 확인하는 경우</li> </ol>	<p>제6조(근로자 참여) 사업주는 위험성평가를 실시할 때, 법 제36조제2항에 따라 다음 각 호에 해당하는 경우 해당 작업에 종사하는 <u>근로자(산업안전보건법 제77조에 따른 특수형태근로종사자와 제78조에 따른 물건의 수거·배달 등을 하는 사람을 포함한다. 이하의 조 및 고시에서도 같다.)</u>를 참여시켜야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 유해·위험요인의 위험성 수준을 판단하는 기준을 마련하고, 유해·위험요인별로 허용 가능한 위험성 수준을 정하거나 변경하는 경우</li> <li>2. 해당 사업장의 유해·위험요인을 파악하는 경우</li> <li>3. 유해·위험요인의 위험성이 허용 가능한 수준인지 여부를 결정하는 경우</li> <li>4. 위험성 감소대책을 수립하여 실행하는 경우</li> <li>5. 위험성 감소대책 실행 여부를 확인하는 경우</li> </ol>

표 25 사업장 위험성평가에 관한 지침 개정을 위한 제안

## 4. 후속 과제

### 1) 배달 라이더 위험성평가 체계 실행

플랫폼 배달 라이더들의 산업재해가 계속 늘어나고 있는 시점에서 실제 위험을 발견하고 개선하기 위한 노력이 절실하다. 이번 연구는 배달 라이더의 작업 현장에 적합한 위험성평가를 시도했다. 그러나 이 연구의 목표는 단순히 위험성평가를 시도하는 것에서 그치지 않는다. 이 연구에서는 위험성평가의 체계를 제안하고 있다. 이 연구의 궁극적 목표는 제안된 위험성평가 체계를 실제 시행해보고, 현실에서 얼마나 정합적일지, 라이더의 노동조건 개선에 얼마나 효과적인지, 연구 과정에서 발견되지 못 했던 유해위험요인은 없는지 확인하는 과정이 도입되는 것이다.

2020년 경사노위 산안보위 합의에 따라 고용노동부가 사회적 논의 테이블을 적극적으로 열고, 산재예방기금, 산재예방사업비 등을 활용할 수 있을 것이다. 안전보건문제에 우선순위를 두고 노사간 협의로 논의를 진전해갈 수도 있을 것이다. 어떤 경로를 통해서든, 이번 연구에서 제안된 체계와 방법이 실행되고, 결과에 대한 평가를 기반으로 더 나은 체계가 다시 제안되는 경로를 밟아가길 기대한다.

### 2) 특수고용, 프리랜서 노동자의 위험성평가

기존의 고용관계를 벗어나 위험의 확인과 개선 책임이 불분명해지는 것은 배달 라이더에게만 국한된 문제가 아니다. 다양한 특수고용<sup>37)</sup>, 프리랜서 노동자들이 모두 그렇다. 특수고용 노동자들의 산재 보상과 산업안전 영역에서 사업주의 책임이 확대되고 있지만, 위험성평가 부분에서 사업주의 역할이 불분명한 것은 배달 라이더의 경우와 마찬가지로, 먼저 특수고용 노동자들을 대상으로 유사한 형태로 위험성평가가 제대로 실시될 수 있도록, 평가가 문제의 확인에 그치지 않고 개선으로 이어질 수 있도록 하는 노력이 필요하다.

이후 다양한 프리랜서 노동자, 재택근무 노동자 등의 사례에서도 이 노동자들이 안전하고 건강하게 일하기 위해 필요한 체계를 적극적으로 찾아가기 위한 노력이 필요하다.

---

37) 이 보고서에서는 '특수형태근로종사자'로 명칭을 통일했다. 그러나 향후 제언을 작성한 이 부분에서는 대통령령으로 정한 일부 직종 외의 모든 특수고용 노동자를 포괄하기 위해 '특수고용'으로 표기한다.

## [별첨 1] 호주 New South Wales 주 산업안전보건법(Work Health and Safety Act 2011) 의 음식 배달 라이더 보호규정

Work Health and Safety Amendment (Food Delivery Riders) Regulation 2022<sup>38)</sup>

### Part 4.11 Food delivery riders

#### 184P Definitions

In this Part—

*bicycle* has the same meaning as in the Road Rules 2014.

*food delivery booking provider* means a person carrying on a business established primarily for the purpose of providing an online platform designed to enable the person to engage a food delivery rider to deliver food or drink to users of the online platform.

*food delivery induction training* means a course of training provided by a

food delivery booking provider that includes the following—

- (a) hazard and fatigue management,
- (b) general road safety,
- (c) the selection, fit, use, wearing, testing, storage and maintenance of high-vis personal protective equipment,
- (d) work, health and safety duties applying to food delivery riders and food delivery booking providers.

*food delivery rider* means a person—

- (a) engaged by a food delivery booking provider to deliver food or drink, and
- (b) who delivers the food or drink using a bicycle or motor bike.

*high-vis personal protective equipment* includes the following equipment substantially comprising high-visibility material—

- (a) a retroreflective outer clothing item, complying with AS/NZS 4602.1-2011, High visibility safety garments, Part 1: Garments for high risk applications,
- (b) a bag or container used for safely transporting food or drink, comprised of material that complies with AS/NZS 1906.4:2010,

38) <https://legislation.nsw.gov.au/view/pdf/asmade/sl-2022-127>

Retroreflective materials and devices for road traffic control purposes,  
Part 4: High-visibility materials for safety garments.

*motor bike* has the same meaning as in the Road Rules 2014.

*training verification record* means a record containing the following information—

- (a) the food delivery rider's name, address, date of birth and photograph,
- (b) the date on which the food delivery rider completed the food delivery induction training,
- (c) the date on which the food delivery rider received high-vis personal protective equipment.

#### **184Q Duty to supply personal protective equipment**

A food delivery booking provider must supply high-vis personal protective equipment to a food delivery rider engaged by the provider to deliver food or drink unless the rider is able to use high-vis personal protective equipment

made available to the rider by another food delivery booking provider.

Maximum penalty—

- (a) for an individual—70 penalty units, or
- (b) for a body corporate—345 penalty units.

**Note—** Clauses 44 and 46 apply to the use of personal protective equipment, including the equipment provided under this clause.

#### **184R Duty to provide food delivery induction training**

A food delivery booking provider must ensure food delivery induction training is provided to a food delivery rider engaged by the provider to deliver food or drink.

Maximum penalty—

- (a) for an individual—70 penalty units, or
- (b) for a body corporate—345 penalty units.

**Note—** Clause 39 applies to the provision of information, training and instruction to a worker, including the induction training provided under this clause.

#### **184S Duty to ensure food delivery rider has been trained**

A food delivery booking provider must not direct or allow a food delivery rider to deliver food or drink unless the food delivery rider has—

- (a) successfully completed food delivery induction training, and
- (b) been issued with a training verification record for successfully completing food delivery induction training.

Maximum penalty—

- (a) for an individual—70 penalty units, or
- (b) for a body corporate—345 penalty units.

#### **184T Duty to keep records**

- (1) A food delivery booking provider who provides food delivery induction training to a food delivery rider must keep a record that includes the following details—
  - (a) the name of the food delivery rider who has completed the training,
  - (b) the date the food delivery induction training was provided to the food delivery rider,
  - (c) the content of the food delivery induction training provided to the food delivery rider,
  - (d) the date the food delivery induction training was successfully completed by the food delivery rider.
- (2) A food delivery booking provider who provides high-vis personal protective equipment to a food delivery rider must keep a record that includes the following details—
  - (a) the name of the food delivery rider who was provided the high-vis personal protective equipment,
  - (b) the date the high-vis personal protective equipment was provided to the food delivery rider,
  - (c) a description of the high-vis personal protective equipment that was provided to the food delivery rider.
- (3) The food delivery booking provider must keep the records for at least 5 years.
- (4) A food delivery booking provider must provide a copy of a record required to be kept under this clause to the regulator within 5 days after the food delivery booking provider receives a written request for the record from the regulator.

Maximum penalty—

- (a) for an individual—15 penalty units, or
- (b) for a body corporate—70 penalty units.

#### **184U Duties of food delivery riders**

- (1) A food delivery rider must, while delivering food or drink, make the

training verification record issued to the food delivery rider available for inspection by an inspector or a police officer.

Maximum penalty—15 penalty units.

- (2) A food delivery rider must, while delivering food or drink, use or wear high-vis personal protective equipment.

Maximum penalty—15 penalty units.

[별첨 2] 미국 캘리포니아주의 물류센터 노동자 보호법 (A.B. 701)<sup>39)</sup>

Assembly Bill No. 701

CHAPTER 197

An act to amend Section 138.7 of, and to add Part 8.6 (commencing with Section 2100) to Division 2 of, the Labor Code, relating to employment.

[ Approved by Governor September 22, 2021. Filed with Secretary of State September 22, 2021. ]

**SECTION 1.** The Legislature finds and declares the following:

(a) The rapid growth of just-in-time logistics and same- and next-day consumer package delivery, and advances in technology used for tracking employee productivity, have led to a rise in the number of warehouse and distribution center workers who are subject to quantified work quotas.

(b) Warehouse and distribution center employees who work under those quotas are expected to complete a quantified number of tasks within specific time periods, often measured down to the minute or second, and face adverse employment action, including suspension or termination, if they fail to do so.

(c) Those quotas generally do not allow for workers to comply with safety guidelines or to recover from strenuous activity during productive work time, leaving warehouse and distribution center employees who work under them at high risk of injury and illness.

(d) The quotas under which warehouse and distribution center employees regularly work also affect their compensation. California and many cities require employers to pay their employees a minimum-wage rate. Warehouse and distribution center employees who work under a quota, however, do not receive the full benefit of minimum wages if their quota is increased to

39) [https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill\\_id=202120220AB701](https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=202120220AB701)

make up for the direct or indirect effect of a minimum-wage increase.

(e) Quotas in occupations that are already physically demanding not only increase accidents, but they also incentivize unsafe work. The workforce in warehouse and logistics is largely comprised of people of color who depend upon these jobs to provide for their families and often see no alternative but to prioritize quota compliance over their own safety.

**SEC. 2.** Section 138.7 of the Labor Code is amended to read:

**138.7.** (a) Except as expressly permitted in subdivision (b), a person or public or private entity not a party to a claim for workers' compensation benefits shall not obtain individually identifiable information obtained or maintained by the division regarding that claim. For purposes of this section, "individually identifiable information" means any data concerning an injury or claim that is linked to a uniquely identifiable employee, employer, claims administrator, or any other person or entity.

(b) (1) (A) The administrative director, or a statistical agent designated by the administrative director, may use individually identifiable information for purposes of creating and maintaining the workers' compensation information system as specified in Section 138.6.

(B) The administrative director may publish the identity of claims administrators in the annual report disclosing the compliance rates of claims administrators pursuant to subdivision (d) of Section 138.6.

(C) The administrative director shall use individually identifiable information for purposes of creating provider medical utilization data as specified in Section 138.8.

(2) (A) The State Department of Public Health may use individually identifiable information for purposes of establishing and maintaining a program on occupational health and occupational disease prevention as specified in Section 105175 of the Health and Safety Code.

(B) (i) The State Department of Health Care Services may use individually identifiable information for purposes of seeking recovery of Medi-Cal costs incurred by the state for treatment provided to injured workers that should

have been incurred by employers and insurance carriers pursuant to Article 3.5 (commencing with Section 14124.70) of Chapter 7 of Part 3 of Division 9 of the Welfare and Institutions Code.

(ii) The Department of Industrial Relations shall furnish individually identifiable information to the State Department of Health Care Services, and the State Department of Health Care Services may furnish the information to its designated agent, provided that the individually identifiable information shall not be disclosed for use other than the purposes described in clause (i). The administrative director may adopt regulations solely for the purpose of governing access by the State Department of Health Care Services or its designated agents to the individually identifiable information as defined in subdivision (a).

(3) (A) Individually identifiable information may be used by the Division of Workers' Compensation, the Division of Labor Standards and Enforcement, and the Division of Occupational Safety and Health as necessary to carry out their duties. The administrative director shall adopt regulations governing the access to the information described in this subdivision by these divisions. Any regulations adopted pursuant to this subdivision shall set forth the specific uses for which this information may be obtained.

(B) Individually identifiable information maintained in the workers' compensation information system and the Division of Workers' Compensation may be used by researchers employed by or under contract to the Commission on Health and Safety and Workers' Compensation as necessary to carry out the commission's research. The administrative director shall adopt regulations governing the access to the information described in this subdivision by commission researchers. These regulations shall set forth the specific uses for which this information may be obtained and include provisions guaranteeing the confidentiality of individually identifiable information. Individually identifiable information obtained under this subdivision shall not be disclosed to commission members. Individually identifiable information obtained by researchers under contract to the commission pursuant to this subparagraph may not be disclosed to any other person or entity, public or private, for a use other than that research project for which the information was obtained. Within a reasonable period

of time after the research for which the information was obtained has been completed, the data collected shall be modified in a manner so that the subjects cannot be identified, directly or through identifiers linked to the subjects.

(C) Individually identifiable information may be used by the Office of Self-Insurance Plans of the Department of Industrial Relations as necessary to carry out its duties, including evaluating the costs of administration, workers' compensation benefit expenditures, and solvency and performance of the public self-insured employers' workers' compensation programs.

(4) The administrative director shall adopt regulations allowing reasonable access to individually identifiable information by other persons or public or private entities for the purpose of bona fide statistical research. This research shall not divulge individually identifiable information concerning a particular employee, employer, claims administrator, or any other person or entity. The regulations adopted pursuant to this paragraph shall include provisions guaranteeing the confidentiality of individually identifiable information. Within a reasonable period of time after the research for which the information was obtained has been completed, the data collected shall be modified in a manner so that the subjects cannot be identified, directly or through identifiers linked to the subjects.

(5) (A) This section shall not operate to exempt from disclosure any information that is considered to be a public record pursuant to the California Public Records Act (Chapter 3.5 (commencing with Section 6250) of Division 7 of Title 1 of the Government Code) contained in an individual's file once an application for adjudication has been filed pursuant to Section 5501.5.

(B) Individually identifiable information shall not be provided to any person or public or private entity who is not a party to the claim unless that person self-identifies or that public or private entity identifies itself and states the reason for making the request. The administrative director may require the person or public or private entity making the request to produce information to verify that the name and address of the requester is valid and correct. If the purpose of the request is related to preemployment

screening, the administrative director shall notify the person about whom the information is requested that the information was provided and shall include the following in 12-point type:

“IT MAY BE A VIOLATION OF FEDERAL AND STATE LAW TO DISCRIMINATE AGAINST A JOB APPLICANT BECAUSE THE APPLICANT HAS FILED A CLAIM FOR WORKERS’ COMPENSATION BENEFITS.”

(C) Any residence address is confidential and shall not be disclosed to any person or public or private entity except to a party to the claim, a law enforcement agency, an office of a district attorney, any person for a journalistic purpose, or other governmental agency.

(D) This paragraph does not prohibit the use of individually identifiable information for purposes of identifying bona fide lien claimants.

(c) Except as provided in subdivision (b), individually identifiable information obtained by the division is privileged and is not subject to subpoena in a civil proceeding unless, after reasonable notice to the division and a hearing, a court determines that the public interest and the intent of this section will not be jeopardized by disclosure of the information. This section shall not operate to restrict access to information by any law enforcement agency or district attorney’s office or to limit admissibility of that information in a criminal proceeding.

(d) It is unlawful for any person who has received individually identifiable information from the division pursuant to this section to provide that information to any person who is not entitled to it under this section.

**SEC. 3.** Part 8.6 (commencing with Section 2100) is added to Division 2 of the Labor Code, to read:

**PART 8.6. Warehouse Distribution Centers**

**2100.** As used in this part:

(a) “Commissioner” means the Labor Commissioner.

(b) "Defined time period" means any unit of time measurement equal to or less than the duration of an employee's shift, and includes hours, minutes, and seconds and any fraction thereof.

(c) "Division" means the Division of Occupational Safety and Health.

(d) "Employee" means a nonexempt employee who works at a warehouse distribution center.

(e) (1) "Employee work speed data" means information an employer collects, stores, analyzes, or interprets relating to an individual employee's performance of a quota, including, but not limited to, quantities of tasks performed, quantities of items or materials handled or produced, rates or speeds of tasks performed, measurements or metrics of employee performance in relation to a quota, and time categorized as performing tasks or not performing tasks.

(2) "Employee work speed data" does not include qualitative performance assessments, personnel records, or itemized wage statements pursuant to Section 226, except for any content of those records that includes employee work speed data as defined in this part.

(f) "Employer" means a person who directly or indirectly, or through an agent or any other person, including through the services of a third-party employer, temporary service, or staffing agency or similar entity, employs or exercises control over the wages, hours, or working conditions of 100 or more employees at a single warehouse distribution center or 1,000 or more employees at one or more warehouse distribution centers in the state. For purposes of this definition, all employees of an employer's commonly controlled group, as that term is defined in Section 25105 of the Revenue and Taxation Code, shall be counted in determining the number of employees employed at a single warehouse distribution center or at one or more warehouse distribution centers in the state.

(g) "Person" means an individual, corporation, partnership, limited partnership, limited liability partnership, limited liability company, business trust, estate, trust, association, joint venture, agency, instrumentality, or any other legal or commercial entity, whether domestic or foreign.

(h) "Quota" means a work standard under which an employee is assigned

or required to perform at a specified productivity speed, or perform a quantified number of tasks, or to handle or produce a quantified amount of material, within a defined time period and under which the employee may suffer an adverse employment action if they fail to complete the performance standard.

(i) (1) "Warehouse distribution center" means an establishment as defined by any of the following North American Industry Classification System (NAICS) Codes, however that establishment is denominated:

(A) 493110 for General Warehousing and Storage.

(B) 423 for Merchant Wholesalers, Durable Goods.

(C) 424 for Merchant Wholesalers, Nondurable Goods.

(D) 454110 for Electronic Shopping and Mail-Order Houses.

(2) The term "warehouse distribution center" does not include NAICS Code 493130, Farm Product Warehousing and Storage.

**2101.** Each employer shall provide to each employee, upon hire, or within 30 days of the effective date of this part, a written description of each quota to which the employee is subject, including the quantified number of tasks to be performed or materials to be produced or handled, within the defined time period, and any potential adverse employment action that could result from failure to meet the quota.

**2102.** An employee shall not be required to meet a quota that prevents compliance with meal or rest periods, use of bathroom facilities, including reasonable travel time to and from bathroom facilities, or occupational health and safety laws in the Labor Code or division standards. An employer shall not take adverse employment action against an employee for failure to meet a quota that does not allow a worker to comply with meal and rest periods, or occupational health and safety laws in the Labor Code or division standards, or for failure to meet a quota that has not been disclosed to the employee pursuant to Section 2101.

**2103.** (a) Any actions taken by an employee to comply with occupational health and safety laws in the Labor Code or division standards shall be considered time on task and productive time for purposes of any quota or

monitoring system.

(b) Notwithstanding subdivision (a), consistent with existing law, meal and rest breaks are not considered productive time unless the employee is required to remain on call.

**2104.** (a) (1) If a current or former employee believes that meeting a quota caused a violation of their right to a meal or rest period or required them to violate any occupational health and safety laws in the Labor Code or division standards, they have the right to request, and the employer shall provide, a written description of each quota to which the employee is subject and a copy of the most recent 90 days of the employee's own personal work speed data.

(2) If a former employee requests a written description of the quotas to which they were subject and a copy of their own personal work speed data pursuant to paragraph (1), the employer shall provide 90 days of the former employee's quotas and personal work speed data for the 90 days prior to the date of the employee's separation from the employer.

(3) A former employee is limited to one request pursuant to this subdivision.

(b) An employer that receives a written or oral request for information pursuant to subdivision (a) shall comply with the request as soon as practicable, but no later than 21 calendar days from the date of the request.

(c) Nothing in this section requires an employer to use quotas or monitor work speed data. An employer that does not monitor this data has no obligation to provide it.

**2105.** For purposes of this part, there shall be a rebuttable presumption of unlawful retaliation if an employer in any manner discriminates, retaliates, or takes any adverse action against any employee within 90 days of the employee doing either of the following:

(a) Initiating the employee's first request in a calendar year for information about a quota or personal work speed data pursuant to subdivision (a) of Section 2104.

(b) Making a complaint related to a quota alleging any violation of Sections 2101 to 2104, inclusive, to the commissioner, the division, other local or state governmental agency, or the employer.

**2106.** Upon receiving a complaint regarding a violation of this part, a state or local enforcement entity may request or subpoena the records of warehouse distribution center quotas and employee work speed data.

**2107.** (a) The commissioner shall do all of the following:

(1) The commissioner shall enforce this part by engaging in coordinated and strategic enforcement efforts with the divisions within the Department of Industrial Relations, including the Division of Occupational Safety and Health and the Division of Workers' Compensation. The commissioner shall have access to data from the department including employer-reported injury data and enforcement actions in warehouses, and the identity of uninsured employers, and employers who are committing workers' compensation fraud, wage theft, or other information relevant to the commissioner's authority.

(2) The commissioner shall strategically collaborate with stakeholders to educate workers and employers about their rights and obligations under this part, respectively, in order to increase compliance.

(3) (A) The commissioner shall report to the Legislature by January 1, 2023, the number of claims filed with the commissioner under this part, data on warehouse production quotas in warehouses in which the Division of Workers' Compensation has indicated that annual employee injury rates are above the industry average, and the number of investigations undertaken and enforcement actions initiated, per employer.

(B) The requirement for submitting a report imposed under subparagraph (A) is inoperative on January 1, 2027, pursuant to Section 10231.5 of the Government Code.

(C) A report to be submitted pursuant to subparagraph (A) shall be submitted in compliance with Section 9795 of the Government Code.

(b) If a particular worksite or employer is found to have an annual employee injury rate of at least 1.5 times higher than the warehousing industry's average annual injury rate, the Division of Occupational Safety

and Health or the Division of Workers' Compensation shall notify the commissioner, and the commissioner shall determine whether an investigation of violations pursuant to this part, if relevant to the commissioner's authority, is appropriate. The commissioner may coordinate enforcement with other divisions within the Department of Industrial Relations, as needed.

(c) The commissioner shall have the authority to adopt regulations relating to the procedures for an employee to make a complaint alleging a violation of this part.

(d) The commissioner shall enforce this part using the procedures set forth in Sections 98, 98.3, 98.7, 98.74, and 1197.1.

(e) In any successful action brought by the commissioner to enforce this part, the court may grant injunctive relief in order to obtain compliance with the part, and shall award costs and reasonable attorney's fee.

**2108.** A current or former employee may bring an action for injunctive relief to obtain compliance with Sections 2101 to 2104, inclusive, and may, upon prevailing in the action, recover costs and reasonable attorney's fees in that action. In any action involving a quota that prevented the compliance with regulations promulgated by the Occupational Safety and Health Standards Board, the injunctive relief shall be limited to suspension of the quota and any adverse action that resulted from its enforcement.

**2109.** In any action by a current or former employee that could be brought pursuant to the Labor Code Private Attorneys General Act of 2004 (Part 13 (commencing with Section 2698)) for violations of this part, the employer shall have the right to cure alleged violations as set forth in Section 2699.3. If, in that action, a violation of any occupational health and safety laws in the Labor Code or division standards contained in or interpreting Division 5 (commencing with Section 6300) is alleged, the current or former employee shall comply with the applicable procedural requirements of subdivision (b) of Section 2699.3.

**2110.** This part does not limit the authority of the Attorney General, a district attorney, or a city attorney, either upon their own complaint or the complaint of any person acting for themselves or the general public, to

prosecute actions, either civil or criminal, for violations of this part, or to enforce the provisions thereof independently and without specific direction of the commissioner or the division.

**2111.** This part does not preempt any city, county, or city and county ordinance that provides equal or greater protection to employees who are covered by this part.

**2112.** The provisions of this part are severable. If any provision of this part or its application is held invalid, that invalidity shall not affect other provisions or applications that can be given effect without the invalid provision or application.

**SEC. 4.** No reimbursement is required by this act pursuant to Section 6 of Article XIII B of the California Constitution because the only costs that may be incurred by a local agency or school district will be incurred because this act creates a new crime or infraction, eliminates a crime or infraction, or changes the penalty for a crime or infraction, within the meaning of Section 17556 of the Government Code, or changes the definition of a crime within the meaning of Section 6 of Article XIII B of the California Constitution.

[별첨 3] 미국 뉴욕 주의 물류센터 노동자 보호법 (A10020/S892  
2)<sup>40)</sup>

Section 1. This act shall be known and may be cited as the "warehouse

worker protection act".

§ 2. Legislative findings. The legislature finds and declares that:

(a) The rapid growth of just-in-time logistics and same- and next-day consumer package delivery, and advances in technology used for tracking employee productivity, have led to a rise in the number of warehouse and distribution center workers who are subject to quantified work quotas.

(b) Warehouse and distribution center employees who work under such quotas are expected to complete a quantified number of tasks within specific time periods, often measured down to the minute or second, and face adverse employment action, including suspension or termination, if they fail to do so.

(c) Those quotas generally do not allow for workers to comply with safety guidelines or to recover from strenuous activity during productive work time, leaving warehouse and distribution center employees who work under them at high risk of injury and illness.

(d) The quotas under which warehouse and distribution center employees regularly work also affect their compensation. Warehouse and distribution center employees who work under a quota may not receive the full benefit of minimum wages if their quota is increased to make up for the direct or indirect effect of a minimum-wage increase.

(e) Quotas in occupations that are already physically demanding incentivize unsafe work, resulting in an increase in injuries. The workforce in warehouse and logistics is largely comprised of people of color who depend upon these jobs to provide for their families and often see no alternative but to prioritize quota compliance over their own safety.

These workers end up working faster than is healthy in order to keep their jobs.

40) <https://www.nysenate.gov/legislation/bills/2021/S8922>

(f) Workplace injuries can take a terrible toll on workers, their families and their communities, and can create substantial costs for employers. According to the most recent data (2020) released by the Bureau of Labor Statistics, the warehouse industry itself reports a rate of serious work-related injuries involving lost time or restricted duty (4.0 cases/100 full-time workers) that is more than twice the average injury rates for all private industry (1.7 cases/100 full-time workers).

The most common types of work-related serious injury reported by employers in the warehouse sector are musculoskeletal injuries, which often require workers to miss work and can force workers permanently out of the job and even out of the workforce.

§ 3. The labor law is amended by adding a new article 21-A to read as

follows:

#### ARTICLE 21-A

#### WAREHOUSE WORKER PROTECTION ACT

#### SECTION 780. DEFINITIONS.

781. QUOTAS.

782. PROTECTION FROM QUOTAS.

783. TIME ON TASK.

784. RECORDKEEPING.

785. RIGHT TO REQUEST.

786. UNLAWFUL RETALIATION.

787. ENFORCEMENT.

788. OTHER POWERS.

#### § 780. DEFINITIONS. AS USED IN THIS ARTICLE:

1. "DEFINED TIME PERIOD" MEANS ANY UNIT OF TIME MEASUREMENT EQUAL TO OR LESS THAN THE DURATION OF AN EMPLOYEE'S SHIFT, AND INCLUDES HOURS, MINUTES, AND SECONDS AND ANY FRACTION THEREOF.

2. "DESIGNATED EMPLOYEE REPRESENTATIVE" MEANS ANY EMPLOYEE REPRESENTATIVE, INCLUDING BUT NOT LIMITED TO AN AUTHORIZED EMPLOYEE REPRESENTATIVE THAT HAS A COLLECTIVE BARGAINING RELATIONSHIP WITH THE EMPLOYER.

3. "EMPLOYEE" MEANS A NONEXEMPT AND NON-ADMINISTRATIVE EMPLOYEE WHO WORKS AT A WAREHOUSE DISTRIBUTION CENTER AND IS SUBJECT TO A QUOTA AS DEFINED IN THIS SECTION.

4. (A) "EMPLOYEE WORK SPEED DATA" MEANS INFORMATION AN EMPLOYER COLLECTS, STORES, ANALYZES, OR INTERPRETS RELATING TO AN INDIVIDUAL EMPLOYEE'S PERFORMANCE OF A QUOTA, INCLUDING, BUT NOT LIMITED TO, QUANTITIES OF TASKS PERFORMED, QUANTITIES OF ITEMS OR MATERIALS HANDLED OR PRODUCED, RATES OR SPEEDS OF TASKS PERFORMED, MEASUREMENTS OR METRICS OF EMPLOYEE PERFORMANCE IN RELATION TO A QUOTA, AND TIME CATEGORIZED AS PERFORMING TASKS OR NOT PERFORMING TASKS.

(B) "AGGREGATED DATA" MEANS INFORMATION THAT AN EMPLOYER HAS COMBINED OR COLLECTED TOGETHER IN SUMMARY OR OTHER FORM SUCH THAT THE DATA CANNOT BE IDENTIFIED WITH ANY INDIVIDUAL.

5. "EMPLOYER" MEANS A PERSON WHO DIRECTLY OR INDIRECTLY, OR THROUGH AN AGENT OR ANY OTHER PERSON, INCLUDING THROUGH THE SERVICES OF A THIRD PARTY EMPLOYER, TEMPORARY SERVICES, OR STAFFING AGENCY, INDEPENDENT CONTRACTOR, OR ANY SIMILAR ENTITY, AT ANY TIME IN THE PRIOR TWELVE MONTHS, EMPLOYS OR EXERCISES CONTROL OVER THE WAGES, HOURS, OR WORKING CONDITIONS OF ONE HUNDRED OR MORE EMPLOYEES AT A SINGLE WAREHOUSE DISTRIBUTION CENTER OR FIVE HUNDRED OR MORE EMPLOYEES AT ONE OR MORE WAREHOUSE DISTRIBUTION CENTERS IN THE STATE.

FOR THE PURPOSES OF THIS SUBDIVISION: (A) ALL EMPLOYEES EMPLOYED DIRECTLY OR INDIRECTLY, OR THROUGH AN AGENT OR ANY OTHER PERSON, AS DESCRIBED IN THE OPENING PARAGRAPH OF THIS SUBDIVISION, AS WELL AS ANY EMPLOYEE EMPLOYED BY A MEMBER OF A

CONTROLLED GROUP OF CORPORATIONS OF WHICH THE EMPLOYER IS A MEMBER, SHALL BE COUNTED IN DETERMINING THE NUMBER OF EMPLOYEES EMPLOYED AT A SINGLE WAREHOUSE DISTRIBUTION CENTER OR AT ONE OR MORE WAREHOUSE DISTRIBUTION CENTERS IN THE STATE; AND (B) ALL AGENTS OR OTHER PERSONS, AS DESCRIBED IN THE OPENING PARAGRAPH OF THIS SUBDIVISION, AND ALL MEMBERS OF A CONTROLLED GROUP OF CORPORATIONS OF WHICH THE EMPLOYER IS A MEMBER, SHALL BE DEEMED TO BE EMPLOYERS AND SHALL BE JOINTLY AND SEVERALLY RESPONSIBLE FOR COMPLIANCE WITH THIS ARTICLE. FOR PURPOSES OF THIS SUBDIVISION, THE TERM "CONTROLLED GROUP OF CORPORATIONS" SHALL BE DEFINED AS PROVIDED UNDER SECTION 1563 OF THE INTERNAL REVENUE CODE, 26 U.S.C. SECTION 1563, EXCEPT THAT FIFTY PERCENT SHALL BE SUBSTITUTED FOR EIGHTY PERCENT WHERE EIGHTY PERCENT IS SPECIFIED IN THAT DEFINITION.

6. "PERSON" MEANS AN INDIVIDUAL, CORPORATION, PARTNERSHIP, LIMITED PARTNERSHIP, LIMITED LIABILITY PARTNERSHIP, LIMITED LIABILITY COMPANY, BUSINESS TRUST, ESTATE, TRUST, ASSOCIATION, JOINT VENTURE, AGENCY, INSTRUMENTALITY, OR ANY OTHER LEGAL OR COMMERCIAL ENTITY, WHETHER DOMESTIC OR FOREIGN.

7. "QUOTA" MEANS A WORK STANDARD WHICH:

(A) AN EMPLOYEE IS ASSIGNED OR REQUIRED TO PERFORM: (I) AT A SPECIFIED PRODUCTIVITY SPEED; OR A QUANTIFIED NUMBER OF TASKS, OR TO HANDLE OR PRODUCE A QUANTIFIED AMOUNT OF MATERIAL, WITHIN A DEFINED TIME PERIOD; OR

(B) AN EMPLOYEE'S ACTIONS ARE CATEGORIZED BETWEEN TIME PERFORMING TASKS AND NOT PERFORMING TASKS, AND THE EMPLOYEE'S FAILURE TO COMPLETE A TASK PERFORMANCE STANDARD OR RECOMMENDATION MAY HAVE AN ADVERSE IMPACT ON THE EMPLOYEE'S CONTINUED EMPLOYMENT OR THE CONDITIONS OF SUCH EMPLOYMENT.

8. "WAREHOUSE DISTRIBUTION CENTER" MEANS AN ESTABLISHMENT AS DEFINED BY ANY OF THE FOLLOWING NORTH AMERICAN INDUSTRY CLASSIFICATION SYSTEM ("NAICS") CODES, HOWEVER SUCH

ESTABLISHMENT IS DENOMINATED:

(A) FOUR HUNDRED NINETY-THREE FOR WAREHOUSING AND STORAGE;

(B) FOUR HUNDRED TWENTY-THREE FOR MERCHANT WHOLESALERS, DURABLE GOODS;

(C) FOUR HUNDRED TWENTY-FOUR FOR MERCHANT WHOLESALERS, NONDURABLE GOODS;

(D) FOUR HUNDRED FIFTY-FOUR THOUSAND ONE HUNDRED TEN FOR ELECTRONIC SHOPPING AND MAIL-ORDER HOUSES; OR

(E) FOUR HUNDRED NINETY-TWO THOUSAND ONE HUNDRED TEN FOR COURIERS AND EXPRESS DELIVERY SERVICES.

§ 781. QUOTAS. EACH EMPLOYER SHALL PROVIDE TO EACH EMPLOYEE, UPON HIRE, OR WITHIN THIRTY DAYS OF THE EFFECTIVE DATE OF THIS ARTICLE, A WRITTEN DESCRIPTION OF EACH QUOTA TO WHICH THE EMPLOYEE IS SUBJECT, INCLUDING THE QUANTIFIED NUMBER OF TASKS TO BE PERFORMED OR MATERIALS TO BE PRODUCED OR HANDLED, WITHIN THE DEFINED TIME PERIOD, AND ANY POTENTIAL ADVERSE EMPLOYMENT ACTION THAT COULD RESULT FROM FAILURE TO MEET THE QUOTA. EACH TIME THE QUOTA CHANGES THEREAFTER, THE EMPLOYER SHALL PROVIDE AN UPDATED WRITTEN DESCRIPTION OF EACH QUOTA TO WHICH THE EMPLOYEE IS SUBJECT WITHIN TWO BUSINESS DAYS OF SUCH QUOTA CHANGE. EACH TIME AN EMPLOYER TAKES AN ADVERSE EMPLOYMENT ACTION AGAINST AN EMPLOYEE, THE EMPLOYER SHALL PROVIDE THAT EMPLOYEE WITH THE APPLICABLE QUOTA FOR THE EMPLOYEE.

§ 782. PROTECTION FROM QUOTAS. AN EMPLOYEE SHALL NOT BE REQUIRED TO MEET A QUOTA THAT PREVENTS COMPLIANCE WITH MEAL OR REST PERIODS OR USE OF BATHROOM FACILITIES, INCLUDING REASONABLE TRAVEL TIME TO AND FROM BATHROOM FACILITIES. AN EMPLOYER SHALL NOT TAKE ADVERSE EMPLOYMENT ACTION AGAINST AN EMPLOYEE FOR FAILURE TO MEET A QUOTA THAT DOES NOT

ALLOW A WORKER TO COMPLY WITH MEAL AND REST PERIODS OR FOR FAILURE TO MEET A QUOTA THAT HAS NOT BEEN DISCLOSED TO THE EMPLOYEE PURSUANT TO SECTION SEVEN HUNDRED EIGHTY-ONE OF THIS ARTICLE.

§ 783. TIME ON TASK. CONSISTENT WITH EXISTING LAW, PAID AND UNPAID BREAKS SHALL NOT BE CONSIDERED PRODUCTIVE TIME FOR THE PURPOSE OF ANY QUOTA OR MONITORING SYSTEM UNLESS THE EMPLOYEE IS REQUIRED TO REMAIN ON CALL.

§ 784. RECORDKEEPING. 1. EACH EMPLOYER SHALL ESTABLISH, MAINTAIN, AND PRESERVE CONTEMPORANEOUS, TRUE, AND ACCURATE RECORDS OF THE FOLLOWING:

(A) EACH EMPLOYEE'S OWN PERSONAL WORK SPEED DATA; (B) THE AGGREGATED WORK SPEED DATA FOR SIMILAR EMPLOYEES AT THE SAME ESTABLISHMENT; AND (C) THE WRITTEN DESCRIPTIONS OF THE QUOTA SUCH EMPLOYEE WAS PROVIDED PURSUANT TO SECTION SEVEN HUNDRED EIGHTY-ONE OF THIS ARTICLE. SUCH RECORDS SHALL BE MAINTAINED AND PRESERVED THROUGHOUT THE DURATION OF EACH EMPLOYEE'S PERIOD OF EMPLOYMENT AND MADE AVAILABLE TO THE COMMISSIONER UPON REQUEST.

2. SUBSEQUENT TO ANY EMPLOYEE'S SEPARATION FROM THE EMPLOYER, SUCH RECORDS RELATING TO THE SIX MONTH PERIOD PRIOR TO THE DATE OF THE EMPLOYEE'S SEPARATION FROM THE EMPLOYER SHALL BE PRESERVED FOR A PERIOD OF TIME NOT LESS THAN THREE YEARS SUBSEQUENT TO THE DATE OF SUCH EMPLOYEE'S SEPARATION AND MADE AVAILABLE TO THE COMMISSIONER UPON REQUEST. NOTHING IN THIS SECTION SHALL REQUIRE AN EMPLOYER TO KEEP SUCH RECORDS IF SUCH EMPLOYER DOES NOT USE QUOTAS AS DEFINED IN THIS ARTICLE OR MONITOR WORK SPEED DATA.

§ 785. RIGHT TO REQUEST. 1. A CURRENT EMPLOYEE HAS THE RIGHT TO REQUEST A WRITTEN DESCRIPTION OF EACH QUOTA TO WHICH THE EMPLOYEE IS SUBJECT, A COPY OF THE EMPLOYEE'S OWN PERSONAL WORK SPEED DATA, AND A COPY OF THE PRIOR SIX MONTHS OF AGGREGATED WORK SPEED DATA FOR SIMILAR EMPLOYEES

AT THE SAME ESTABLISHMENT.

2. A FORMER EMPLOYEE HAS THE RIGHT TO REQUEST, WITHIN THREE YEARS SUBSEQUENT TO THE DATE OF HIS OR HER SEPARATION FROM THE EMPLOYER, A WRITTEN DESCRIPTION OF THE QUOTA TO WHICH THEY WERE SUBJECT AS OF THE DATE OF THEIR SEPARATION, A COPY OF THE EMPLOYEE'S OWN PERSONAL WORK SPEED DATA FOR THE SIX MONTHS PRIOR TO THEIR DATE OF SEPARATION, AND A COPY OF AGGREGATED WORK SPEED DATA FOR SIMILAR EMPLOYEES AT THE SAME ESTABLISHMENT FOR THE SIX MONTHS PRIOR TO THEIR DATE OF SEPARATION.

3. SUCH REQUESTED RECORDS PURSUANT TO THIS SECTION SHALL BE PROVIDED AT NO COST TO THE CURRENT OR FORMER EMPLOYEE.

4. THE EMPLOYER SHALL PROVIDE SUCH REQUESTED RECORDS PURSUANT TO THIS SECTION AS SOON AS PRACTICABLE, PROVIDED THAT REQUESTED WRITTEN DESCRIPTIONS OF THE QUOTA SHALL BE PROVIDED NO LATER THAN TWO BUSINESS DAYS FOLLOWING THE DATE OF THE RECEIPT OF THE REQUEST AND REQUESTED PERSONAL WORK SPEED DATA AND AGGREGATED WORK SPEED DATA SHALL BE PROVIDED NO LATER THAN SEVEN BUSINESS DAYS FOLLOWING THE DATE OF THE RECEIPT OF THE REQUEST.

5. NOTHING IN THIS SECTION SHALL REQUIRE AN EMPLOYER TO USE QUOTAS AS DEFINED IN THIS ARTICLE OR MONITOR WORK SPEED DATA. AN EMPLOYER THAT DOES NOT MONITOR THIS DATA HAS NO OBLIGATION TO PROVIDE IT.

§ 786. UNLAWFUL RETALIATION. 1. NO PERSON, INCLUDING BUT NOT LIMITED TO AN EMPLOYER, HIS OR HER AGENT, OR PERSON ACTING AS OR ON BEHALF OF A HIRING ENTITY, OR THE OFFICER OR AGENT OF ANY ENTITY, BUSINESS, CORPORATION, PARTNERSHIP, OR LIMITED LIABILITY COMPANY, SHALL DISCHARGE OR IN ANY WAY RETALIATE, DISCRIMINATE OR TAKE ADVERSE ACTION AGAINST ANY PERSON FOR EXERCISING ANY RIGHTS CONFERRED UNDER THIS ARTICLE, OR FOR BEING PERCEIVED AS EXERCISING RIGHTS CONFERRED BY THIS ARTICLE, INCLUDING BUT NOT LIMITED TO:

(A) INITIATING A REQUEST FOR INFORMATION ABOUT A QUOTA OR PERSONAL WORK SPEED DATA PURSUANT TO SUBDIVISION ONE OF SECTION SEVEN HUNDRED EIGHTY-FIVE OF THIS ARTICLE.

(B) MAKING A COMPLAINT RELATED TO A QUOTA ALLEGING ANY VIOLATION OF SECTION SEVEN HUNDRED EIGHTY-ONE, SEVEN HUNDRED EIGHTY-TWO, SEVEN HUNDRED EIGHTY-THREE, OR SEVEN HUNDRED EIGHTY-FIVE OF THIS ARTICLE TO THE COMMISSIONER, ANY OTHER LOCAL, STATE, OR FEDERAL GOVERNMENTAL AGENCY OR OFFICIAL, OR THE EMPLOYER.

2. AN EMPLOYEE NEED NOT EXPLICITLY REFER TO THIS ARTICLE OR THE RIGHTS ENUMERATED HEREIN TO BE PROTECTED FROM AN ADVERSE ACTION. PROTECTIONS OF THIS SECTION SHALL APPLY TO FORMER EMPLOYEES AND TO EMPLOYEES WHO MISTAKENLY BUT IN GOOD FAITH ALLEGE VIOLATIONS OF THIS ARTICLE.

3. IF A PERSON TAKES ADVERSE ACTION AGAINST AN EMPLOYEE WITHIN NINETY DAYS OF THE EMPLOYEE'S ENGAGING OR ATTEMPTING TO ENGAGE IN ACTIVITIES PROTECTED BY THIS ARTICLE, SUCH CONDUCT SHALL RAISE A REBUTTABLE PRESUMPTION THAT THE ACTION IS AN ADVERSE ACTION IN VIOLATION OF THIS ARTICLE. SUCH PRESUMPTION MAY BE REBUTTED BY CLEAR AND CONVINCING EVIDENCE THAT: (A) THE ACTION WAS TAKEN FOR OTHER PERMISSIBLE REASONS;

AND (B) THE ENGAGING OR ATTEMPTING TO ENGAGE IN ACTIVITIES PROTECTED BY THIS ARTICLE WAS NOT A MOTIVATING FACTOR IN THE ADVERSE ACTION.

§ 787. ENFORCEMENT. THE COMMISSIONER SHALL ADOPT RULES AND REGULATIONS IMPLEMENTING THE PROVISIONS OF THIS ARTICLE. THE COMMISSIONER SHALL BE AUTHORIZED TO ENFORCE THE PROVISIONS OF THIS ARTICLE AND TO ASSESS CIVIL PENALTIES IN A MANNER CONSISTENT WITH SECTIONS TWO HUNDRED THIRTEEN, TWO HUNDRED FIFTEEN AND TWO HUNDRED EIGHTEEN OF THIS CHAPTER.

§ 788. OTHER POWERS. THE ATTORNEY GENERAL, EITHER UPON HIS OR HER OWN COMPLAINT OR THE COMPLAINT OF ANY PERSON

ACTING FOR THEMSELVES OR THE GENERAL PUBLIC, HAS THE AUTHORITY TO PROSECUTE ACTIONS, EITHER CIVIL OR CRIMINAL, FOR VIOLATIONS OF THIS ARTICLE, OR TO ENFORCE THE PROVISIONS THEREOF INDEPENDENTLY AND WITHOUT SPECIFIC DIRECTION OF THE COMMISSIONER.

§ 4. Severability. If any provision of this act, or any application of any provision of this act, is held to be invalid, that shall not affect the validity or effectiveness of any other provision of this act, or of any other application of any provision of this act, which can be given effect without that provision or application; and to that end, the provisions and applications of this act are severable.

§ 5. This act shall take effect on the sixtieth day after it shall have become a law.

**[별첨 4] 미국 뉴욕 주의 물류센터 노동자 보호법 개정안  
(A1000/S851)<sup>41)</sup>**

EXPLANATION--Matter in *ITALICS* (underscored) is new; matter in brackets

[ ] is old law to be omitted.

Section 1. Sections 780, 781, 784, 785, 786 and 787 of the labor law, as added by a chapter of the laws of 2022 amending the labor law relating to establishing the warehouse worker protection act, as proposed in legislative bills numbers S. 8922-A and A. 10020-A, are amended to read as follows:

§ 780. Definitions. As used in this article:

1. "Defined time period" means any unit of time measurement equal to or less than the duration of an employee's shift, and includes hours, minutes, and seconds and any fraction thereof.

2. ["Designated employee representative" means any employee representative, including but not limited to an authorized employee representative that has a collective bargaining relationship with the employer.

3.] "Employee" means [a nonexempt and non-administrative] AN employee WHO IS NOT EXEMPT FROM THE MINIMUM WAGE AND ANY OVERTIME COMPENSATION PROVISIONS OF THIS CHAPTER AND ANY APPLICABLE MINIMUM WAGE ORDERS AND who works at a warehouse distribution center and is subject to a quota as defined in this section: PROVIDED, HOWEVER, THAT "EMPLOYEE" DOES NOT INCLUDE A DRIVER OR COURIER TO OR FROM A WAREHOUSE DISTRIBUTION CENTER.

[4.] 3. (a) "Employee work speed data" means information an employer collects, stores, analyzes, or interprets relating to an individual employee's performance of a quota, including, but not limited to, quantities of tasks performed, quantities of items or materials handled or

41) <https://www.nysenate.gov/legislation/bills/2023/S851>

duced, rates or speeds of tasks performed, measurements or metrics of employee performance in relation to a quota, and time categorized as performing tasks or not performing tasks.

(b) "Aggregated WORK SPEED data" means [information that an employer has combined or collected together] A COMPILATION OF EMPLOYEE WORK SPEED DATA FOR MULTIPLE EMPLOYEES, in summary [or other] form, ASSEMBLED IN FULL OR IN ANOTHER FORM such that the data cannot be identified with any individual.

[5.] 4. "Employer" means a person who directly or indirectly, or through an agent or any other person, including through the services of a third-party employer, temporary services, or staffing agency, independent contractor, or any similar entity, [at any time in the prior twelve months,] employs or exercises control over the wages, hours, or working conditions of one hundred or more employees at a single warehouse distribution center or [five hundred] ONE THOUSAND or more employees at one or more warehouse distribution centers in the state.

For the purposes of this [subdivision: (a) all employees employed directly or indirectly, or through an agent or any other person, as described in the opening paragraph of this subdivision, as well as any employee employed by a member of a controlled group of corporations of which the employer is a member, shall be counted in determining the number of employees employed at a single warehouse distribution center or at one or more warehouse distribution centers in the state; and (b) all agents or other persons, as described in the opening paragraph of this subdivision, and all members of a controlled group of corporations of which the employer is a member, shall be deemed to be employers and shall be jointly and severally responsible for compliance with this article. For purposes of this subdivision, the term "controlled group of corporations" shall be defined as provided under Section 1563 of the Internal Revenue Code, 26 U.S.C. section 1563, except that fifty percent shall be substituted for eighty percent where eighty percent is specified in that] definition, ALL EMPLOYEES OF A CONTROLLED GROUP OF CORPORATIONS SHALL BE COUNTED IN DETERMINING THE NUMBER OF EMPLOYEES EMPLOYED AT A SINGLE WAREHOUSE DISTRIBUTION

CENTER OR AT ONE OR MORE WAREHOUSE DISTRIBUTION CENTERS IN THE STATE.

[6.] 5. "Person" means an individual, corporation, partnership, limited partnership, limited liability partnership, limited liability company, business trust, estate, trust, association, joint venture, agency, instrumentality, or any other legal or commercial entity, whether domestic or foreign.

[7.] 6. "Quota" means a work standard which:

(a) an employee is assigned or required to perform: [(i)] at a specified productivity speed; or a quantified number of tasks, or to handle or produce a quantified amount of material, within a defined time period; or UNDER WHICH THE EMPLOYEE MAY SUFFER AN ADVERSE EMPLOYMENT ACTION IF THEY FAIL TO COMPLETE THE PERFORMANCE STANDARD.

(b) an employee's actions are categorized between time performing tasks and not performing tasks, and the employee's failure to complete a task performance standard or recommendation may have an adverse impact on the employee's continued employment or the conditions of such employment.

[8.] 7. "Warehouse distribution center" means an establishment as defined by any of the following North American industry classification system ("NAICS") codes, however such establishment is denominated:

(a) four hundred ninety-three for warehousing and storage BUT DOES NOT

INCLUDE FOUR HUNDRED NINETY-THREE THOUSAND ONE HUNDRED THIRTY FOR FARM PRODUCT WAREHOUSING AND STORAGE;

(b) four hundred twenty-three for merchant wholesalers, durable goods;

(c) four hundred twenty-four for merchant wholesalers, nondurable goods;

(d) four hundred fifty-four thousand one hundred ten for electronic shopping and mail-order houses; or

(e) four hundred ninety-two thousand one hundred ten for couriers and express delivery services.

§ 781. Quotas. Each employer shall provide to each employee, upon hire, or within thirty days of the effective date of this article, a written description of each quota to which the employee is subject, including the quantified number of tasks to be performed or materials to be produced or handled, within the defined time period, and any potential adverse employment action that could result from failure to meet the quota. Each time the quota changes thereafter, the employer shall provide an updated written description of each quota to which the employee is subject within two business days of such quota change. Each time an employer takes an adverse employment action against an employee, the employer shall provide that employee with the applicable quota for the employee. THE EMPLOYER MUST PROVIDE THE WRITTEN DESCRIPTION OF ANY QUOTA PURSUANT TO THIS SECTION IN ENGLISH AND IN THE LANGUAGE IDENTIFIED BY EACH EMPLOYEE AS THE PRIMARY LANGUAGE OF SUCH EMPLOYEE.

§ 784. Recordkeeping. 1. Each employer shall establish, maintain, and preserve FOR THREE YEARS contemporaneous, true, and accurate records [of

the following: (a) each employee's own personal work speed data; (b) the aggregated work speed data for similar employees at the same establishment; and (c) the written descriptions of the quota such employee was provided pursuant to section seven hundred eighty-one of this article. Such records shall be maintained and preserved throughout the duration of each employee's period of employment and made available to the commissioner upon request.

2. Subsequent to any employee's separation from the employer, such records relating to the six month period prior to the date of the employee's separation from the employer shall be preserved for a period of time not less than three years subsequent to the date of such employee's separation and made available to the commissioner upon request.

Nothing in this section shall require an employer to keep such records if such employer does not use quotas as defined in this article or monitor work speed data] TO ENSURE COMPLIANCE WITH EMPLOYEE OR

COMMISSIONER REQUESTS FOR DATA.

§ 785. Right to request. 1. A current employee has the right to request a written description of each quota to which the employee is subject[, a copy of the employee's own personal work speed data, and a copy of the prior six months of aggregated work speed data for similar employees at the same establishment]. IF A CURRENT OR FORMER EMPLOYEE BELIEVES THAT THEY HAVE BEEN DISCIPLINED AS THE RESULT OF FAILING TO MEET A QUOTA, OR THAT MEETING A QUOTA CAUSED A VIOLATION OF THEIR RIGHT TO A MEAL OR REST PERIOD OR USE OF BATHROOM FACILITIES, INCLUDING REASONABLE TRAVEL TIME TO AND FROM BATHROOM FACILITIES, THEY HAVE THE RIGHT TO REQUEST, AND THE EMPLOYER SHALL PROVIDE, A WRITTEN DESCRIPTION OF EACH QUOTA TO WHICH THE EMPLOYEE IS SUBJECT, A COPY OF THE MOST RECENT NINETY DAYS OF THE EMPLOYEE'S OWN PERSONAL WORK SPEED DATA, AND A COPY OF THE AGGREGATE WORK SPEED DATA FOR SIMILAR EMPLOYEES AT THE SAME ESTABLISHMENT FOR THE SAME TIME PERIOD.

2. [A former employee has the right to request, within three years subsequent to the date of his or her separation from the employer, a written description of the quota to which they were subject as of the date of their separation, a copy of the employee's own personal work speed data for the six months prior to their date of separation, and a copy of aggregated work speed data for similar employees at the same establishment for the six months prior to their date of separation. 3.] Such requested records pursuant to this section shall be provided at no cost to the current or former employee. A FORMER EMPLOYEE IS LIMITED TO ONE REQUEST PURSUANT TO THIS SECTION.

[4. The employer shall provide such requested records pursuant to this section as soon as practicable, provided that requested written descriptions of the quota shall be provided no later than two business days following the date of the receipt of the request and requested personal work speed data and aggregated work speed data shall be provided no later than seven business days following the date of the receipt of the request.

5.] 3. AN EMPLOYER THAT RECEIVES A WRITTEN OR ORAL REQUEST FOR INFORMATION PURSUANT TO THIS SECTION SHALL COMPLY WITH THE REQUEST AS SOON AS PRACTICABLE, BUT NO LATER THAN FOURTEEN CALENDAR DAYS FROM THE DATE OF THE REQUEST.

4. Nothing in this section shall require an employer to use quotas as defined in this article or monitor work speed data. An employer that does not monitor this data has no obligation to provide it.

5. THE EMPLOYER MUST PROVIDE THE REQUESTED WRITTEN DESCRIPTION OF ANY QUOTA AND PERSONAL WORK SPEED DATA PURSUANT TO THIS SECTION IN ENGLISH AND IN THE LANGUAGE IDENTIFIED BY EACH EMPLOYEE AS THE PRIMARY LANGUAGE OF SUCH EMPLOYEE.

§ 786. Unlawful retaliation. [1. No person, including but not limited to an employer, his or her agent, or person acting as or on behalf of a hiring entity, or the officer or agent of any entity, business, corporation, partnership, or limited liability company, shall discharge or in any way retaliate, discriminate or take adverse action against any person for exercising any rights conferred under this article, or for being perceived as exercising rights conferred by this article, including but not limited to:

(a) Initiating a request for information about a quota or personal work speed data pursuant to subdivision one of section seven hundred eighty-five of this article.

(b) Making a complaint related to a quota alleging any violation of section seven hundred eighty-one, seven hundred eighty-two, seven hundred eighty-three, or seven hundred eighty-five of this article to the commissioner, any other local, state, or federal governmental agency or official, or the employer.

2. An employee need not explicitly refer to this article or the rights enumerated herein to be protected from an adverse action. Protections of this section shall apply to former employees and to employees who mistakenly but in good faith allege violations of this article.

3. If a person takes adverse action against an employee within ninety days of the employee's engaging or attempting to engage in activities

protected by this article, such conduct shall raise a rebuttable presumption that the action is an adverse action in violation of this article. Such presumption may be rebutted by clear and convincing evidence that: (a) the action was taken for other permissible reasons; and (b) the engaging or attempting to engage in activities protected by this article was not a motivating factor in the adverse action.]

PURPOSES OF THIS ARTICLE, THERE SHALL BE A REBUTTABLE PRESUMPTION OF UNLAWFUL RETALIATION IF AN EMPLOYER IN ANY MANNER DISCRIMINATES, RETALIATES, OR TAKES ANY ADVERSE ACTION AGAINST ANY EMPLOYEE WITHIN NINETY DAYS OF THE EMPLOYEE DOING EITHER OF THE FOLLOWING:

1. INITIATING THE EMPLOYEE'S FIRST REQUEST IN A CALENDAR YEAR FOR INFORMATION ABOUT A QUOTA OR PERSONAL WORK SPEED DATA PURSUANT TO SUBDIVISIONS ONE THROUGH THREE OF SECTION SEVEN HUNDRED EIGHTY-FIVE OF THIS ARTICLE.

2. MAKING A COMPLAINT RELATED TO A QUOTA ALLEGING ANY VIOLATION OF SECTIONS SEVEN HUNDRED EIGHTY-ONE TO SEVEN HUNDRED EIGHTY-FIVE OF THIS ARTICLE, INCLUSIVE, TO THE COMMISSIONER, THE DEPARTMENT, OTHER LOCAL OR STATE GOVERNMENTAL AGENCY, OR THE EMPLOYER.

§ 787. Enforcement. The commissioner [shall] MAY adopt rules and regulations implementing the provisions of this article. The commissioner shall be authorized to enforce the provisions of this article and to assess civil penalties [in a manner consistent with] AS PROVIDED IN sections [two hundred thirteen,] two hundred fifteen and two hundred eighteen of this chapter. THE CIVIL PENALTIES PROVIDED FOR IN THIS SECTION SHALL BE IN ADDITION TO AND MAY BE IMPOSED CONCURRENTLY WITH ANY OTHER REMEDY OR PENALTY PROVIDED FOR IN THIS CHAPTER.

§ 2. The opening paragraph of subdivision 1 of section 218 of the labor law, as amended by chapter 2 of the laws of 2015, is amended to read as follows:

If the commissioner determines that an employer has violated a provision of article six (payment of wages), article nineteen (minimum wage act), article nineteen-A (minimum wage standards and protective labor practices for farm workers), ARTICLE TWENTY-ONE-A (WAREHOUSE WORKER PROTECTION ACT), section two hundred twelve-a, section two hundred twelve-b, section one hundred sixty-one (day of rest) or section one hundred sixty-two (meal periods) of this chapter, or a rule or regulation promulgated thereunder, the commissioner shall issue to the employer an order directing compliance therewith, which shall describe particularly the nature of the alleged violation. A copy of such order shall be provided to any employee who has filed a complaint and any authorized representative of him or her. In addition to directing payment of wages, benefits or wage supplements found to be due, and liquidated damages in the amount of one hundred percent of unpaid wages, such order, if issued to an employer who previously has been found in violation of those provisions, rules or regulations, or to an employer whose violation is willful or egregious, shall direct payment to the commissioner of an additional sum as a civil penalty in an amount not to exceed double the total amount of wages, benefits, or wage supplements found to be due. In no case shall the order direct payment of an amount less than the total wages, benefits or wage supplements found by the commissioner to be due, plus the liquidated damages in the amount of one hundred percent of unpaid wages, the appropriate civil penalty, and interest at the rate of interest then in effect, as prescribed by the superintendent of financial services pursuant to section fourteen-a of the banking law per annum from the date of the underpayment to the date of the payment. Where the violation is for a reason other than the employer's failure to pay wages, benefits or wage supplements found to be due, the order shall direct payment to the commissioner of a civil penalty in an amount not to exceed one thousand dollars for a first violation, two thousand dollars for a second violation or three thousand dollars for a third or subsequent violation. In assessing the amount of the penalty, the commissioner shall give due consideration to the size of the employer's business, the good faith basis of the employer to believe that its conduct was in compliance with the law, the gravity of the violation, the history

of previous violations and, in the case of wages, benefits or supplements violations, the failure to comply with recordkeeping or other non-wage requirements.

§ 3. Section 5 of a chapter of the laws of 2022 amending the labor law relating to establishing the warehouse worker protection act, as proposed in legislative bills numbers S. 8922-A and A. 10020-A, is amended to read as follows:

§ 5. This act shall take effect on the [sixtieth] ONE HUNDRED EIGHTIETH day after it shall have become a law. EFFECTIVE IMMEDIATELY, THE ADOPTION, AMENDMENT AND/OR REPEAL OF ANY RULE OR REGULATION NECESSARY FOR THE IMPLEMENTATION OF THIS ACT ON ITS EFFECTIVE DATE ARE AUTHORIZED TO BE MADE BY THE COMMISSIONER ON OR BEFORE SUCH EFFECTIVE DATE.

§ 4. This act shall take effect immediately; provided, however, that sections one and two of this act shall take effect on the same date and in the same manner as a chapter of the laws of 2022 amending the labor law relating to establishing the warehouse worker protection act, as proposed in legislative bills numbers S. 8922-A and A. 10020-A, takes effect.

## [별첨 5] 플랫폼 노동의 노동조건 개선에 대한 유럽연합 입법지침

번역 : 수열(공공운수노조 정책국장)/감수: 윤애림(노동자권리연구소)

※ 번역자와 감수자의 허락을 받아 게재함

### 제1장 총칙

#### 제1조 주제 및 범위

1. 본 지침은 이하 각호를 통해 플랫폼 노동의 노동조건 및 개인정보 보호를 개선하는 것을 목적으로 한다.

(a) 플랫폼 노무제공자의 고용상 지위를 올바르게 판단하는 것을 촉진하는 조치의 도입

(b) 플랫폼 노동에서의 투명성, 공정성, 인간에 의한 감독, 안전 및 알고리즘을 통한 관리에 관한 책임성의 증진, 및

(c) 국경을 넘어서 이루어지는 것을 비롯한 플랫폼 노동의 투명성 개선

2. 본 지침은 유럽연합 내에서 유럽연합사법재판소의 판례법을 고려하면서 회원국의 법, 단체협약 또는 관행에 따라 정의된 고용계약 또는 고용관계를 가지거나, 사실관계에 대한 평가에 입각할 때 그러한 것으로 간주될 수 있는, 플랫폼 노동을 수행하는 모든 사람에게 적용되는 최소한의 권리를 규정한다.

본 지침은 또한 유럽연합 내에서 플랫폼 노무제공자에게 적용되는 알고리즘을 통한 관리에 대한 조치를 통해 개인정보 처리 관한 자연인에 대한 보호 증진을 위한 규칙을 규정한다. 여기에는 고용계약이나 고용관 계가 없는 사람들도 포함된다.

3. 본 지침은 플랫폼의 창업 장소 및 그에 적용되는 기타 법률에 관계없이, 유럽연합 내에서 수행되는 플랫폼 노동을 조직하는 디지털 노무제공 플랫폼에 적용된다.

#### 제2조 정의

1. 본 지침의 목적을 위하여 적용되는 용어의 정의는 다음과 같다.

(1) 디지털 노무제공 플랫폼이란 다음 요건을 모두 충족하는 서비스를 제공하는 자연인 또는 법인을 말한다.

(a) 최소한 부분적으로라도, 웹사이트나 모바일 어플리케이션과 같은 전자적 수단을 통해, 원거리에서 제공 되는 서비스

(b) 서비스 수령자의 요청에 따라 제공되는 서비스

(c) 업무수행이 온라인에서 이루어지는가 특정 장소에서 이루어지는가에 관계없이, 보수를 목적으로 개인이 수행하는 노동을 조직하는 것이 필수적이며 본질적 요소로서 수반되는 서비스

(d) 자동화된 모니터링 또는 자동화된 의사결정 시스템의 사용이 수반되는 서비스

(2) '플랫폼 노동'이란 디지털 노무제공 플랫폼을 통해 조직되고, 디지털 노무제공 플랫폼 또는 중간인과 개인 사이의 계약관계에 근거해 그 개인이 유럽연합 내에서 수행하는 모든 노동을 의미하며, 이때 개인 또는 중간인과 서비스 수령자 사이의 계약관계의 존재 여부는 불문한다.

(3) '플랫폼 노무제공자'란 계약관계의 성격이나 관계 당사자들이 지명한 바와 상관없이 플랫폼 노동을 수행 하는 개인을 말한다.

(4) '플랫폼 노동자'란 고용계약을 맺거나, 유럽연합사법재판소의 판례를 고려하면서 회원국의 법, 단체협약 또는 관행에 따라 정의된 고용관계를 가진 것으로 간주될 수 있는 플랫폼 노동 수행자를 말한다.

(5) '중간인'이란 디지털 노무제공 플랫폼에서 또는 디지털 노무제공 플랫폼을 통해 플랫폼 노동을 가능하게 할 목적으로 하는, 다음의 어느 하나에 해당하는 자연인 또는 법인을 말한다.

(a) 해당 디지털 노무제공 플랫폼 및 플랫폼 노무제공자와 계약관계를 체결하거나;

(b) 해당 디지털 노무제공 플랫폼과 플랫폼 노무제공자 간의 하도급 사슬(subcontracting chain)에 포함되어 있을 것

(6) '노동자대표'란 국내법과 관행에 따라 플랫폼 노동자들이 자유롭게 선출한 대표 및 노동조합과 같이, 플랫폼 노동자들의 대표를 말한다.

(7) '플랫폼 노무제공자 대표'란 노동자대표 및 국내법과 관행에 규정되어 있는 경우 노동자가 아닌 플랫폼 노무제공자의 대표를 말한다,

(8) '자동화된 모니터링 시스템'이란 개인정보 수집을 비롯하여, 플랫폼 노무제공자의 업무수행 또는 노동환

경하의 활동을 전자적 수단을 통해 모니터링, 감독, 평가하는데 사용되거나 이를 지원 하는 시스템을 의미 한다.

(9) 전자적 수단을 통해 플랫폼 노동자의 노동조건을 비롯하여 플랫폼 노무제공자에

게 중대한 영향을 미치는 결정을 하거나 결정을 지원하는데 사용되는 시스템을 의미한다. 여기에는 채용, 업무 배정에 대한 접근권 및 업무 배정의 편성, 개별 작업에 대한 가격 책정을 포함한 수입, 안전보건, 노동시간, 직업훈련, 승진 내지 그에 상응하는 조치, 계정의 제한, 정지, 또는 해지를 포함한 계약상 지위에 영향을 미치는 결정이 포함된다.

2. 제1항(1)에 규정된 디지털 노무제공 플랫폼의 정의에는, 자산의 이용이나 공유가 주된 목적인 서비스 제공자 또는 개인이 비직업적으로 물건을 재판매할 수 있게 하는 서비스 제공자는 포함되지 아니한다.

### 제3조 중간인

디지털 노무제공 플랫폼이 중간인을 이용하는 경우, 회원국은 중간인과 계약관계를 가진 플랫폼 노무제공자 가 디지털 노무제공 플랫폼과 직접적 계약관계를 가진 사람들과 동일한 수준의 지침상 보호를 받을 수 있도록 적절한 조치를 취해야 한다. 이를 위해 회원국은, 필요한 경우, 공동 사용자 책임 및 복수 사용자 책임 체계를 비롯하여, 적절한 메커니즘을 수립하기 위한 조치를 국내법과 관습에 따라 취하여야 한다.

## 제2장 고용상 지위

### 제4조 고용상 지위의 올바른 판단

1. 회원국은 플랫폼 노무제공자의 고용상 지위의 올바른 판단을 확인 및 보장하기 위해, 제5조에 따른 고용관계의 추정의 적용을 비롯하여 적절하고 효과적인 절차를 확립해야 한다. 이는 유럽연합사법재판소의 판례법을 고려하면서 회원국의 법, 단체협약 또는 관행에 따라 정의된 바대로 고용관계의 존재를 확인하기 위함이다.

2. 고용관계의 존재에 대한 판단은 플랫폼 노동을 조직할 때 이용되는 자동화된 모니터링이나 자동화된 의사결정 시스템을 비롯하여, 실제 업무수행과 관련된 사실을 주된 기준으로 하여야 한다. 이는 관계된 당사자 간에 합의된 계약형태상 그 관계를 어떻게 구분하고 있는가와 무관하다.

3. 고용관계의 존재가 확인된 경우, 국내법 체계에 따라 사용자로서 책임을 부담하는 당사자 또는 당사자들 을 명확히 판별해야 한다.

## 제5조 법적 추정

1. 유럽연합사법재판소의 판례법을 고려하면서 회원국의 법, 단체협약 또는 관행에 따라, 통제와 지시를 나타내는 사실이 발견되는 경우 디지털 노무제공 플랫폼과 해당 플랫폼을 통해 노무를 제공하는 사람 간의 계약관계는 고용관계로 법적 추정된다. 디지털 노무제공 플랫폼이 법적 추정을 반박하려는 경우, 유럽연합사법재판소의 판례를 고려하면서 회원국의 법, 단체협약 또는 관행에 따라 정의된 바대로 해당 계약관계가 고용관계가 아니라는 점은 해당 디지털 노무제공 플랫폼이 증명해야 한다.

2. 이를 위해 회원국은, 플랫폼 노무제공자에게 유리한 절차를 촉진하는 효과적이고 반증할 수 있는 고용관계의 법적 추정 제도를 수립해야 한다. 또한 회원국은 그러한 법적 추정 제도가 플랫폼 노무제공자 또는 그들의 대표들에게 고용상 지위를 확인하는 절차상 입증 책임을 증가시키지 않도록 보장하여야 한다.

3. 플랫폼 노무제공자의 고용상 지위의 올바른 판단이 문제가 되는 관련된 모든 행정 내지 사법 절차에 법적 추정이 적용되어야 한다. 조세, 범죄 및 사회보장 문제와 관련된 절차에는 법적 추정이 적용되지 않는다. 그러나 회원국은 국내법에 따라 그러한 절차에 법적 추정을 적용할 수 있다.

4. 플랫폼 노무제공자와, 국내법 및 관행에 따른 그들의 대표들은 플랫폼 노무제공자의 올바른 고용상 지위를 확인하기 위해 제3항의 제1문에 따른 절차를 개시할 권리를 가진다.

5. 국내의 관계당국이 플랫폼 노무제공자가 오분류되었을 수 있다고 보는 경우, 해당 인의 고용상 지위를 확인하기 위해 국내법과 관행에 따라 적절한 조치나 절차를 개시해야 한다.

6. 제29조 제1항에 규정된 날 이전에 체결되어 유지되고 있는 계약관계에 관하여, 본 조에 따른 법적 추정은 제29조 제1항에 규정된 날로부터의 기간에만 적용된다.

## 제6조 지원 조치의 기본틀

회원국은 법적 추정의 효과적인 시행과 준수를 보장하기 위해 지원 조치의 기본틀을

마련해야 한다. 특히 다음을 하여야 한다.

(a) 디지털 노무제공 플랫폼, 플랫폼 노무제공자 및 사회적 파트너들이 법적 추정을 이해하고 시행할 수 있도록, 법적 추정의 반증 절차에 관한 구체적이고 실무적인 권고 형식을 비롯한 적절한 지침의 개발

(b) 국내 관계당국들이 고용상 지위의 올바른 판단에 관한 규칙을 준수하지 않는 디지털 노무제공 플랫폼을 사전적으로 식별하고, 겨냥하고, 추적할 수 있도록, 다양한 당국 간 협력을 비롯하여 국내법 및 관행과 부합하는 지침의 개발 및 적절한 절차의 수립

(c) 국내 당국들이 국내법 및 관행에 부합하게 시행하는 효과적인 통제 및 감독. 특히 국내 관계당국이 어느 플랫폼 노무제공자가 고용관계에 있다고 확인한 경우, 필요하다면 해당 디지털 노무제공 플랫폼에 대한 통제 및 감독을 실시하여야 하며, 이 경우의 통제 및 조사는 비례적이어야 하며 차별적이지 않아야 한다.

(d) 제(b)호에 따른 과업을 수행할 수 있도록, 국내 관계당국들에게 적절한 훈련의 제공 및 알고리즘을 통한 관리 분야에 관한 기술적 전문성 제공.

### 제3장 알고리즘을 통한 관리

#### 제7조 자동화된 모니터링 또는 의사결정 시스템을 통한 개인정보 처리의 제한

1. 디지털 노무제공 플랫폼은 자동화된 모니터링 또는 의사결정 시스템을 통해 다음의 행위를 하여서는 아 니된다.

(a) 플랫폼 노무제공자의 감정적 또는 심리적 상태에 관한 개인정보의 처리

(b) 다른 플랫폼 노무제공자 및 그들의 대표들과의 교류를 비롯한 사적 대화와 관련된 개인정보의 처리

(c) 플랫폼 노무제공자가 제공하지 않은 개인정보 또는 플랫폼 노동을 수행하지 않는 동안의 개인정보의 수집

(d) 「유럽연합 기본권 헌장(Charter of Fundamental Rights of the European Union)」에 규정된 단결권, 단체교섭권, 단체행동권 또는 정보 및 협의권을 비롯한 기본권 행사를 예측하기 위한 목적의 개인정보의 처리

(e) 인종이나 민족, 이주민 지위, 정치적 견해, 종교적 또는 철학적 신념, 장애, 만성질환 또는 HIV 상태를 포함한 건강상태, 감정적 또는 심리적 상태, 노조 가입 여부, 개인의 성생활 또는 성적 지향을 추론하기 위한 개인정보의 처리

(f) 데이터베이스에 저장된 개인들의 생체정보와 비교하여 플랫폼 노무제공자의 신원을 확인하기 위하여, 유럽연합 2016/679 규칙 제4조 제14항에 정의된 생체정보(biometric

data)의 처리

2. 본 조의 규정은 모집이나 선발 절차의 시작부터 모든 플랫폼 노무제공자에게 적용된다.

3. 본 조는 자동화된 모니터링 및 의사결정 시스템 외 어떤 방법으로든 플랫폼 노무제공자에게 영향을 미치는 결정을 내리거나 그를 지원하는 자동화된 시스템을 사용하는 디지털 노무제공 플랫폼에도 적용된다.

#### 제8조 데이터 보호 영향 평가

1. 자동화된 모니터링 및 의사결정 시스템을 통한 디지털 노무제공 플랫폼의 개인정보 처리는 유럽연합 2016/679 규칙<sup>42)</sup> 제35조 제1항의 의미에서 자연인의 권리와 자유에 심각한 위험을 초래할 수 있는 정보 처리 유형이다. 동 규칙 제35조 제1항에 따라 자동화된 모니터링 및 의사결정 시스템에 의한 개인정보

처리가 본 지침 제7조에 규정된 바를 비롯하여 플랫폼 노무제공자의 개인정보에 미치는 영향을 평가할 때, 동 규칙 제4조 제7항에 정의된 관리자 (controllers)로서 기능하는 디지털 노무제공 플랫폼은 플랫폼 노무제공자 및 그들의 대표의 의견을 들어야 한다.

2. 디지털 노무제공 플랫폼은 노동자 대표에게 그 평가 내용을 제공해야 한다.

#### 제9조 자동화된 모니터링 또는 의사결정 시스템의 투명성

1. 회원국은 디지털 노무제공 플랫폼이 플랫폼 노무제공자, 플랫폼 노동자대표 및 요청이 있는 경우 국내 관계당국에, 자동화된 모니터링 또는 의사결정 시스템의 이용에 대해 알리도록 하여야 한다. 알려야 하는 정보는 다음에 관한 것들이다.

(a) 플랫폼 노무제공자에게 중대한 방식으로 영향을 미치지 않는 결정을 내리거나 지원하는 경우를 비롯하여, 자동화된 의사결정 시스템이 내리거나 지원하는 모든 유형의 결정

(b) 자동화된 모니터링 시스템에 관한 경우

(i) 그러한 시스템이 사용 중이거나 도입 과정에 있다는 사실

(ii) 서비스 수령자에 의한 평가를 비롯하여 그러한 시스템이 모니터링하거나 감독 또는 평가하는 데이터 및 행위의 종류

42) Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data

(iii) 모니터링의 목적 및 해당 시스템이 그 목적을 달성하는 방법

(iv) 그러한 시스템이 처리하는 개인정보의 수량인 또는 수량인들의 종류 및 그러한 개인정보가 기업 집단 내부 등에서 전송되거나 이전되는 것

(c) 자동화된 의사결정 시스템에 관한 경우

(i) 그러한 시스템이 사용 중이거나 도입 과정에 있다는 사실

(ii) 그러한 시스템이 내리거나 지원하는 결정의 종류

(iii) 그러한 시스템이 고려하는 정보와 주요 매개변수(parameters)의 종류. 그리고 플랫폼 노무제공자의 개인정보나 행동이 그러한 결정에 영향을 미치는 방식을 포함해 자동화된 의사결정에 있어 그러한 매개 변수가 갖는 상대적 중요성

(iv) 플랫폼 노무제공자의 계정을 제한, 정지, 또는 해지하는 결정의 이유 및 노무제공자가 수행한 노동에 대한 보수 지불 거부 이유. 더불어 노무제공자의 계약상 지위에 대한 결정 또는 그에 준하거나 악영향을 주는 모든 결정의 이유.

2. 디지털 노무제공 플랫폼은 제1항에 따른 정보를 서면으로 제공해야 하는데, 이는 전자적 형식일 수 있다. 해당 정보는 명료하고, 알기 쉽고, 접근이 용이한 형식으로 제공되어야 하며, 명확하고 평이한 언어를 사용해야 한다.

3. 플랫폼 노무제공자는 노동조건 등 자신에게 직접적으로 영향을 미치는 해당 시스템과 그 특성에 관한 간략한 정보를, 노동조건, 노동의 조직 또는 업무수행에 대한 모니터링에 영향을 미치는 변화가 도입되기 이전에 또는 그들의 요청하는 경우 언제든지 제공받아야 하며, 적어도 최초 근무일에는 해당 정보를 제공 받아야 한다. 노무제공자가 요청하는 때에는 모든 관련 시스템과 그 특성에 관한 포괄적이고 상세한 정보도 제공받아야 한다.

4. 노동자대표는 모든 관련 시스템과 그 특성에 관한 포괄적이고 상세한 정보를 제공 받아야 한다. 노동자대표는 그러한 시스템이 사용되거나 노동조건, 노동의 조직 또는 업무수행에 대한 모니터링에 영향을 미치는 변화가 도입되기 이전에, 또는 노동자대표가 요청하는 경우 언제든지 해당 정보를 제공받아야 한다. 국내 관계당국은 요청하는 경우 언제든지 포괄적이고 자세한 정보를 제공받아야 한다.

5. 디지털 노무제공 플랫폼은 모집 내지 선발 절차에 있는 사람에게 제1항에 따른 정

보를 제공해야 한다. 해당 정보는 제2항에 따라 제공되어야 하며, 간결하고, 해당 절차에서 사용되는 자동화된 모니터링 또는 의사결정 시스템에 관련된 정보여야 하며 해당 절차의 개시 이전에 제공되어야 한다.

6. 플랫폼 노무제공자는, 유럽연합 2016/679 규칙상 서비스 수령자의 권리에 악영향을 주지 않는 선에서 자신에 대한 평점과 평가를 비롯해, 디지털 노무제공 플랫폼의 자동화된 모니터링 및 의사결정 시스템 하에서의 업무수행을 통해 생성된 개인정보의 이동권(the right to the portability)을 가진다. 디지털 노무 제공 플랫폼은 플랫폼 노무제공자에게 유럽연합 2016/679 규칙 제20조 및 본 항의 제1문에 따른 개인정보 이동권(portability right)을 효과적으로 행사할 수 있도록 촉진하는 수단을 무료로 제공해야 한다. 플랫폼 노무제공자의 요청이 있으면 디지털 노무제공 플랫폼은 해당 개인정보를 제3자에게 직접 전송해야 한다.

#### 제10조 자동화된 시스템에 대한 인간의 감독

1. 회원국은 디지털 노무제공 플랫폼이 자동화된 모니터링 및 의사결정 시스템이 내리거나 지원한 개별 결정들이 플랫폼 노무제공자에게 미치는 영향에 대한 평가를 정기적으로 그리고 최소 2년마다 노동자대표의 참여하에 실시하도록 하여야 한다. 해당되는 경우, 영향평가 대상에는 노동조건 및 노동에서의 평등한 대우에 관한 것이 포함된다.

2. 회원국은 자동화된 모니터링 또는 의사결정 시스템이 내리거나 지원하는 개별 결정들의 영향을 효과적으로 감독·평가하기 위한 충분한 인력을 디지털 노무제공 플랫폼이 확보하도록 요구해야 한다. 디지털 노무제공 플랫폼의 감독 및 평가 담당자는 자동화된 의사결정의 취소를 포함해 해당 역할을 수행하기 위해 필요한 역량, 훈련, 권한을 갖추어야 한다. 담당자들은 그들의 역할 수행으로 인하여 해고 또는 그에 상응하는 처분, 징계, 기타 불리한 처우를 받지 않도록 보호되어야 한다.

3. 제1항에 따른 감독 또는 평가를 통해 자동화된 모니터링 및 의사결정 시스템의 사용으로 인한 노동에서의 차별의 고위험성이 확인되거나, 자동화된 모니터링 및 의사결정 시스템이 내리거나 지원하는 개별 결정들이 플랫폼 노무제공자의 권리를 침해한 것으로 판단되는 경우, 디지털 노무제공 플랫폼은 필요하다면 향후 그러한 결정을 피하기 위해 자동화된 모니터링 및 의사결정 시스템의 수정이나 사용중단 등의 필요한 조치를 취해야 한다.

4. 제1항에 따른 평가에 관한 정보는 플랫폼 노동자 대표에게 전달되어야 한다. 또한 요청이 있는 경우 디지털 노무제공 플랫폼은 플랫폼 노무제공자 및 국내 관계당국에 이러한 정보를 제공해야 한다.

5. 플랫폼 노무제공자의 계약관계 또는 계정을 제한, 정지, 해지하는 모든 결정 또는 기타 이에 준하는 불리한 결정은 인간에 의해 이뤄져야 한다.

#### 제11조 인간에 의한 검토

1. 회원국은 플랫폼 노무제공자가 자동화된 의사결정 시스템이 내리거나 지원하는 모든 결정에 대해 지체없이 디지털 노무제공 플랫폼으로부터 설명을 받을 권리를 보장해야 한다. 그 설명은, 구두 혹은 서면 형식으로, 명료하고 알기 쉽게 제시되어야 하며, 명확하고 평이한 언어를 사용해야 한다. 회원국은 디지털 노무제공 플랫폼으로 하여금 해당 결정에 이르게 된 사실, 상황, 이유를 논의하고 명확히 하기 위해 플랫폼 노무제공자가 디지털 노무제공 플랫폼이 지정한 담당자와 접촉할 수 있도록 보장해야 한다. 디지털 노무제공 플랫폼은 해당 담당자가 그 역할을 수행하기 위해 필요한 역량, 훈련, 권한을 갖도록 보장해야 한다.

디지털 노무제공 플랫폼은 자동화된 의사결정 시스템이 내리거나 지원하는 결정으로서 플랫폼 노무제공자의 계정을 제한·정지·해지하는 결정, 해당 플랫폼 노무제공자가 수행한 업무에 대한 보수 지급을 거부하는 모든 결정, 플랫폼 노무제공자의 계약상 지위에 관한 모든 결정, 고용계약 또는 여타 계약관계의 핵심적 측면에 영향을 미치거나 이와 유사한 효과를 갖는 모든 결정의 이유에 대한 진술서를 지체없이, 또한 늦어도 그 결정의 효력이 발생하는 날까지 플랫폼 노무제공자에게 제공해야 한다.

2. 플랫폼 노무제공자 및 국내법과 관행에 따라 플랫폼 노무제공자를 위하여 행동하는 대표는 디지털 노무제공 플랫폼에게 제1항의 결정을 재검토하도록 요청할 권리를 갖는다. 디지털 노무제공 플랫폼은 지체없이, 또한 그러한 요청을 받은 지 2주 이내에는 반드시, 전자적 형태를 포함한 서면 형식으로 충분히 정확하고 근거 있는 답변을 제공하여 해당 요청에 응해야 한다.

3. 제1항에 따른 결정이 플랫폼 노무제공자의 권리를 침해하는 경우, 디지털 노무제공 플랫폼은 지체없이 또한 해당 결정을 내린 지 2주 이내에는 반드시, 그 결정을 바로잡아야 한다. 그러한 교정이 불가능한 경우 디지털 노무제공 플랫폼은 노무제공자가 입은 피해에 대한 충분한 보상을 제공해야 한다. 어떠한 경우든지 디지털 노무제공 플랫폼은 향후 그러한 결정을 피하기 위해 필요한 조치를 취해야 하며, 여기에는 자동화된 의사결정 시스템의 수정이나 그것의 사용 중지가 포함될 수 있다.

4. 본 조는 국내법 및 관행, 단체협약에 규정된 징계 및 해고 절차에 영향을 미치지 않는다.

5. 본 조는 유럽연합 2019/1150 규칙<sup>43)</sup> 제2조 제1항에 정의된 사업적 이용자

(business users)인 플랫폼 노무제공자에게는 적용되지 않는다.

## 제12조 안전과 보건

1. 89/391/EEC 이사회 지침<sup>44)</sup> 및 직장 내 안전 보건 분야 관련 지침들을 침해하지 않으면서, 디지털 노무 제공 플랫폼은 플랫폼 노무제공 수행자에 대해 다음을 하여야 한다.

(a) 산업재해, 심리적 및 인체공학적 위험성 등 자동화된 모니터링 혹은 의사결정 시스템이 노무제공자의 안전과 보건에 미치는 위험성 평가

(b) 해당 시스템의 안전장치가 작업 환경의 특성을 고려해 식별된 위험에 적합한지에 대한 평가

(c) 적절한 예방 및 보호 조치의 도입

2. 본 조 제1항에 따른 의무와 관련하여 디지털 노무제공 플랫폼은 89/391/EEC 이사회 지침의 제10조 및 제11조에 부합하게 플랫폼 노동자 및/또는 그들의 대표들의 효과적인 정보 취득, 협의 및 참여를 보장해야 한다.

3. 디지털 노무제공 플랫폼은 플랫폼 노동자에게 부당한 압력을 가하거나 플랫폼 노동자의 안전과 신체적·정신적 건강을 위협하는 방식으로 자동화된 모니터링 또는 의사결정 시스템을 사용해서는 아니된다.

4. 자동화된 의사결정 시스템뿐 아니라, 어떠한 방식으로든 플랫폼 노동자에게 영향을 미치는 결정을 내리거나 지원하는 자동화된 시스템을 사용하는 경우에도 본 조가 적용된다.

5. 플랫폼 노동자의 안전 및 보건을 보장하기 위해, 회원국은 디지털 노무제공 플랫폼이 효과적인 보고 경로를 비롯하여, 폭력과 괴롭힘 등으로부터의 예방적 조치를 취하도록 하여야 한다.

## 제13조 정보 제공 및 협의

1. 본 지침은 정보 제공 및 협의와 관련된 89/391/EEC 지침, 또는 2002/14/EC 및 2009/38/EC 지침에 영향을 미치지 않는다.

---

43) Regulation (EU) 2019/1150 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services

44) Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work

2. 본 조 제1항에 따른 지침들을 준수하는 것에 더하여, 2002/14/EC 지침의 제2조 (f) 및 (g)에서 정의된 바에 따라 회원국은 자동화된 모니터링 또는 의사결정 시스템의 도입 내지 사용에 관한 중요한 변경을 가져올 가능성이 있는 결정에 관해서도 디지털 노무제공 플랫폼이 노동자대표에게 정보 제공 및 협의를 하도록 보장해야 한다. 본 항의 목적을 위하여, 노동자대표에 대한 정보 제공 및 협의는 2002/14/EC 지침에 규정된 정보 및 협의의 권리의 행사와 동일한 방식으로 이루어져야 한다.

3. 플랫폼 노동자 대표는 정보 제공 및 협의의 대상이 되는 문제의 검토 및 의견 형성에 필요한 경우 자신이 선택한 전문가의 조력을 받을 수 있다. 디지털 노무제공 플랫폼이 해당 회원국의 250명 이상의 노동자를 사용하는 경우 전문가의 조력의 비용은, 그것이 비례적이라면, 디지털 노무제공 플랫폼이 부담한다.

#### 제14조 노동자에 대한 정보 제공

플랫폼 노동자 대표가 없는 경우, 회원국은 자동화된 모니터링 또는 의사결정 시스템의 도입 내지 사용에 관한 중요한 변경을 가져올 가능성이 있는 결정에 관해 디지털 노무제공 플랫폼이 플랫폼 노동자에게 직접 정보를 제공하도록 하여야 한다. 그 정보는 전자적 형태를 비롯한 서면 형식으로 제공되어야 하며, 명 확하고 평이한 언어를 사용하여, 명료하고 알기 쉽고 접근이 용이한 형식이어야 한다.

#### 제15조 플랫폼 노동자대표가 아닌 플랫폼 노무제공자의 대표를 위한 특칙

노동자대표가 아닌 플랫폼 노무제공자 대표는, 개인 정보 보호와 관련하여 플랫폼 노동자가 아닌 플랫폼 노무제공자를 위하여 활동하는 경우에만, 제8조 제2항, 제9조 제1항 및 제4항, 제10조 제4항, 제11조 제2항에 따른 노동자대표의 권리를 행사할 수 있다.

### 제4장 플랫폼 노동의 투명성

#### 제16조 플랫폼 노동의 신고

회원국은 디지털 노무제공 플랫폼이 플랫폼 노동자가 제공한 노무에 관해 해당 노무가 제공된 회원국의 관계 당국에 해당 회원국의 법률에 정해진 규칙과 절차에 따라 신고하도록 요구하여야 한다.

이는 국경을 넘어(cross-border) 이루어지는 노동을 회원국의 관계 당국에 신고해야

하는 유럽연합 법상의 의무에 영향을 미치지 않는다.

#### 제17조 플랫폼 노동 관련 정보에 대한 접근권

1. 회원국은 디지털 노무제공 플랫폼으로 하여금 이하의 정보를 플랫폼 노무제공자 대표뿐 아니라 관계당국도 이용하도록 보장해야 한다.

(a) 활동의 수준(level of activity) 및 계약상 또는 고용상 지위별 플랫폼 노무제공자의 수

(b) 디지털 노무제공 플랫폼이 정하여 플랫폼 노무제공자의 계약관계에 적용하는 약관

(c) 해당 디지털 노무제공 플랫폼을 통하여 정기적으로 노무를 제공하는 사람의 평균 활동 기간, 개인별 주당 평균 노동시간 및 평균 수입

(d) 디지털 노무제공 플랫폼과 계약관계를 가진 중간인

2. 회원국은 디지털 노무제공 플랫폼이 플랫폼 노무제공자가 수행한 노동과 그들의 고용 상 지위에 대해 국내 관계당국에 정보를 제공하도록 하여야 한다.

3. 제1항에 따른 정보는 노무제공자가 디지털 노무제공 플랫폼을 통해 노무를 제공하는 각 회원국에게 제공되어야 한다. 제1항 제(c)호에 관한 정보는 요청시에만 제공되어야 한다. 제공되는 정보는 최소 6개월마다 갱신되어야 하며, 제1항 (b)호에 관한 정보는 약관이 실질적으로 수정될 때마다 갱신되어야 한다.

4. 제1항에 규정된 관계당국 및 플랫폼 노무제공자 대표는 제공된 정보와 관련해 고용 계약에 관한 세부사항을 비롯하여, 추가적 설명 및 세부사항을 디지털 노무제공 플랫폼에 요청할 권리가 있다. 디지털 노무제공 플랫폼은 지체없이 이러한 요청에 응하여 근거에 기반한 답변을 하여야 한다.

5. 소규모나 중소규모의 디지털 노무제공 플랫폼에 대해서는 회원국이 제3항에 따른 정보 갱신 주기를 연 1회로 줄일 수 있다.

### 제5장 구제 및 집행

#### 제18조 구제의 권리

유럽연합 2016/679 규칙 제79조 및 제82조를 침해하지 않으면서, 회원국은 고용 내지 여타의 계약관계가 종료된 사람을 비롯한 플랫폼 노무제공자에게 시기적절하고 효과적이며 공정한 분쟁 해결 절차를 보장하여야 하며, 본 지침상의 권리가 침해된 경우 그들이

입은 손해에 대한 충분한 보상을 포함한 구제의 권리를 보장해야 한다.

#### 제19조 플랫폼 노무제공자를 대변하거나 지원하는 절차

유럽연합 2016/679 규칙 제80조를 침해하지 않으면서, 회원국은 플랫폼 노무제공자의 대표 및 국내법 또는 관행에 따라 플랫폼 노무제공자의 권리를 옹호하는데에 적법한 이해 관계를 가진 법인이, 본 지침상의 권리나 의무를 실현하기 위한 모든 사법적 또는 행정적 절차에 참여할 수 있도록 보장해야 한다. 그들은 국내법과 관행에 따라 본 지침상의 권리나 의무가 침해된 경우, 한 명 또는 복수의 플랫폼 노무제공자를 대변하거나 지원할 수 있다.

#### 제20조 플랫폼 노무제공자를 위한 의사소통 채널

회원국은 디지털 노무제공 플랫폼으로 하여금, 디지털 노무제공 플랫폼의 디지털 인프라나 이와 유사한 효과적 수단을 통해 플랫폼 노무제공자가 서로 사적이고 안전하게 접촉·소통하고, 플랫폼 노무제공자의 대표에게 연락하거나 연락을 받을 수 있는 기회를 조성하도록 하기 위해 필요한 조치를 취하여야 한다. 이때 회원국은 유럽연합 2016/679 규칙에 따른 의무를 준수하면서, 디지털 플랫폼 노무제공 플랫폼이 그러 한 접촉과 소통에 접근하거나 모니터링하지 않도록 하여야 한다.

#### 제21조 증거에의 접근권

1. 회원국은 국내 법원 또는 관계당국이 본 지침의 규정들에 관계된 절차에서 디지털 노무제공 플랫폼에게 그들의 통제하에 있는 관련 증거 공개를 명령할 수 있도록 하여야 한다.

2. 회원국은 국내 법원이 해당 절차와 관련되어 있다고 보는 경우, 기밀 정보를 포함하는 증거의 공개를 명령할 수 있는 권한을 보유하도록 보장해야 한다. 회원국은 국내 법원이 그러한 정보 공개를 명령할 때 해당 정보를 보호하기 위한 효과적인 조치를 갖추도록 하여야 한다.

#### 제22조 불리한 처우 내지 결과로부터의 보호

회원국은 디지털 노무제공 플랫폼에 의한 불리한 처우, 디지털 노무제공 플랫폼에 대한 제소 또는 본 지침 상의 권리를 존중하게 할 목적으로 개시된 절차로부터 기인한 불리한 결과로부터 플랫폼 노무제공자의 대표를 포함해 플랫폼 노무제공자를 보호하기 위해 필요한 조치를 도입해야 한다.

### 제23조 해고로부터의 보호

1. 회원국은 플랫폼 노무제공자가 본 지침상의 권리를 행사한 것을 이유로, 해고, 계약 종료 또는 그에 준하는 조치 및 이를 준비하는 모든 행위를 금지하기 위해 필요한 조치를 취하여야 한다.

2. 본 지침상의 권리 행사를 이유로 해고되거나, 계약이 종료되거나, 이에 준하는 효과를 갖는 조치를 받았다고 여기는 플랫폼 노무제공자는, 디지털 노무제공 플랫폼에 해고, 계약종료, 또는 이에 상응하는 조치의 실제적 사유를 적시에 제공하도록 요구할 수 있다. 디지털 노무제공 플랫폼은 그 사유를 지체없이 서면으로 제공해야 한다.

3. 제2항에 따른 플랫폼 노무제공자가 해고, 계약종료 또는 이에 준하는 조치가 있었다고 볼 만한 사실을 법원, 여타 관계 당국 또는 기관에서 입증한 경우, 해당 해고, 계약종료, 또는 그에 준하는 조치가 제1항에 따른 이유에 근거한 것이 아님을 입증할 책임은 디지털 노무제공 플랫폼이 부담하도록 하기 위하여 회원국은 필요한 조치를 취해야 한다.

4. 회원국은 사건의 사실관계 조사를 하는 것이 법원이나 여타 관계 당국 또는 기관의 역할인 절차에서는 제3항을 적용해서는 아니된다.

5. 제3항은 회원국이 달리 정하지 않는 한 형사 절차에는 적용되지 않는다.

### 제24조 감독 및 벌칙

1. 유럽연합 2016/679 규칙의 제6장, 제7장 및 제8장의 관련 조항에 따른 정보 보호 사항과 관련하여, 유럽연합 2016/679 규칙의 적용을 모니터링할 책임이 있는 감독 당국들은 본 지침의 제7조 내지 제11조의 적용을 모니터링하고 강제하기 위한 책임도 가진다. 해당 규정의 제83조 제5항에 따른 과태료의 상한은 본 지침의 제7조 내지 제11조 위반의 경우에도 적용된다.

2. 제1항에 따른 당국 및 기타 국내 관계 당국은 해당 권한의 범위 내에서, 본 지침의 시행을 강제하기 위해 협력해야 한다. 특히 자동화된 모니터링 또는 의사결정 시스템이 플랫폼 노무제공자에게 미치는 영향에 관련된 문제가 발생할 경우에 그러하다. 이를 위해 해당 당국들은 감독이나 조사를 통해 얻은 정보를

비롯하여 관련 정보를, 요청에 따르거나 자체적으로 상호교환해야 한다.

3. 국내 관계 당국들은 유럽연합 집행위원회의 지원을 받아, 법적 추정외의 국내적 이행에 관한 정보 및 모범 사례 교환을 통해 협력해야 한다.

4. 플랫폼 노무제공자가 디지털 노무제공 플랫폼이 설립된 회원국과 다른 회원국에서 플랫폼 노동을 수행하는 경우, 해당 회원국들의 관계 당국들은 본 지침을 강제하기 위한

목적으로 정보를 교환해야 한다.

5. 제1항을 침해하지 않으면서, 회원국은 본 지침의 조항에 따라 채택된 국내적 규정을 위반한 경우 또는 본 지침의 범위 내의 권리와 관련되어 이미 시행 중인 관련 규정을 위반하는 경우에 적용되는 벌칙 규칙을 정해야 한다. 그러한 벌칙은 효과적이고 억제력 있어야 하며, 사업체의 위반행위의 성격, 중대성, 지속 기간 및 영향을 받은 노동자의 수에 비례하여야 한다.

6. 디지털 노무제공 플랫폼이 플랫폼 노무제공자의 고용상 지위를 판단하는 법적 결정을 준수하기를 거부하는 경우에, 회원국은 벌칙을 규정해야 하는데 이는 벌금을 포함할 수 있다.

## 제6장 최종 규정

### 제25조 플랫폼 노동에서 단체교섭의 촉진

회원국은, 사회적 파트너들의 자율성을 침해하지 않고 국내적 관행의 다양성을 고려하면서, 사회적 파트너들의 역할을 증진하고 플랫폼 노동에서의 단체교섭권의 행사를 촉진하기 위해 적절한 조치를 취하여야 한다. 여기에는 플랫폼 노동자의 올바른 고용상 지위의 확인 및 본 지침 제3장에 규정된 알고리즘을 통한 관리와 관련된 권리 행사를 촉진하기 위한 조치가 포함된다.

### 제26조 후퇴 금지 및 보다 유리한 조항

1. 본 지침은 회원국 내에서 플랫폼 노동자의 고용 상태의 올바른 판단을 위해 수립된 절차 및 그들의 대표들의 기존 권한을 포함해 플랫폼 노동자에게 이미 제공되고 있는 보호의 일반적 수준을 낮추는 근거가 되어서는 아니된다.

2. 본 지침은 본 지침의 목적에 부합하는 범위에서, 플랫폼 노동자에게 보다 유리한 법률, 규정 또는 행정 규칙의 적용이나 도입, 또는 플랫폼 노동자에게 보다 유리한 단체협약의 적용을 촉진하거나 허용하는 회원국의 권한에 영향을 주지 않는다.

3. 본 지침은 유럽연합의 기타 법적 행위에 의해 플랫폼 노무제공자에게 부여된 기타 권리를 침해하지 않는다.

### 제27조 정보의 전파

회원국은 제1조에 규정된 대상과 관련되어 이미 시행 중인 관련 규정과 더불어, 법적

추정의 적용에 관한 정보를 포함해 본 지침을 이행하는 국내적 조치들이 플랫폼 노무제공자와 중소기업을 포함한 디지털 노무제공 플랫폼뿐만 아니라 일반 대중에게 알려지도록 하여야 한다. 그러한 정보는 장애인을 포함한 사람들에게 명확하고, 포괄적이며, 쉽게 접근 가능한 방식으로 제공되어야 한다.

#### 제28조 개인정보 처리에 관한 단체협약 및 특칙

회원국은 제26조 제1항에 따라 제9조, 제10조 및 제11조의 플랫폼 노무제공자의 개인정보 처리에 관한 권리 및 자유를 보장하기 위해 보다 구체적 규칙을 법령이나 단체 협약을 통해 마련할 수 있다. 회원국은, 플랫폼 노동자에 대한 전반적 보호를 존중하면서 제12조 및 제13조에 정한 것과 다른 플랫폼 노동에 관한 약정을 하는 단체협약을, 국내법과 관행에 따라, 사회적 파트너들이 유지, 교섭, 체결 및 시행하는 것을 허용할 수 있다. 또한 회원국이 제29조 제4항에 따른 국내적 이행조치를 사회적 파트너들에게 위임하는 경우, 제17조에 정한 것과 다른 플랫폼 노동에 관한 약정을 하는 단체협약을, 국내법과 관행에 따라, 사회적 파트너들이 유지, 교섭, 체결 및 시행하는 것을 허용할 수 있다.

#### 제29조 국내법적 이행 및 실행

1. 회원국은 본 지침을 준수하기 위해 필요한 법령, 규정 및 행정규칙을 [늦어도 본 지침의 시행일로부터 2년 이내의] ... 까지 시행해야 한다. 회원국은 그에 관해 그 즉시 유럽연합 집행위원회에 알려야 한다. 회원국은 그러한 조치를 채택할 때, 그 공포 시에 본 지침에 대한 참조를 포함시키거나 그러한 참조를 첨부 해야 한다. 그러한 참조의 방법은 회원국이 정한다.

2. 회원국은 본 지침이 적용되는 분야에서 채택한 국내법의 주요 조치들의 문언을 유럽연합 집행위원회에 통보해야 한다.

3. 회원국은 국내법과 관행에 따라, 사회적 파트너들의 효과적인 참여를 보장하고, 본 지침의 이행을 목표로 한 사회적 대화를 촉진·강화하기 위한 적절한 조치를 취해야 한다.

4. 사회적 파트너들이 함께 요청하고, 회원국이 본 지침이 추구하는 결과를 항상 보장할 수 있도록 필요한 모든 조치를 취하는 경우, 회원국은 본 지침의 이행을 사회적 파트너들에게 위임할 수 있다.

제30조 유럽연합 집행위원회의 검토 [본 지침의 시행일로부터 5년 이내의 까지, 유럽연합 집행위원회는 회원국, 유럽연합 수준의 사회적 파트너들 및 주요 이해관계자들과의

협약 후에, 영세 및 중소기업에 미치는 영향을 고려하여 본 지침의 시행을 검토하고, 적절한 경우 법적 개정을 제안해야 한다. 그러한 검토를 할 때, 유럽연합 집행위원회는 중간인의 이용이 본 지침의 전반적 이행에 미치는 영향 및 제5조에 따라 도입된 반증 가능한 고용관계 추정의 효과에 특히 주목해야 한다.

#### 제31조 시행일

본 지침은 유럽연합 관보에 공포된 날로부터 20일이 되는 날에 시행된다.

#### 제32조 수신

본 지침은 회원국이 수신한다.

## 참고문헌

- 가와카미 쓰요시, 하라 구니오, 이토 아키요시, 김양호, 박정선 옮김(2023). 『소규모 사업장도 따라 할 수 있는 안전보건관리체계 구축과 위험성평가 길잡이』
- 고용노동부(2021), 『중대재해처벌법 해설서』.
- 고용노동부(2023), 『새로운 위험성평가 안내서』.
- 김준영·장재호·김강호·박상현(2022), 『플랫폼종사자 규모와 근로실태』, 한국고용정보원.
- 문병두·박주동·강준혁·박장현·전소영·강성운·백빛나(2021), 『국내 산업별/직종별 사망사고 발생 위험분석 연구(I)』, 산업안전보건공단.
- 민주노총 법률원부설 노동자권리 연구소(2022), 『플랫폼노동 관련 해외판례소개③ 2020.9.25. 스페인대법원판결』, 이슈페이퍼 2022-02, 전국민주노동조합총연맹
- 박수민(2023), “앱과 거리를 연결하는 배달 라이더:디지털 경제 시대의 혼종적 작업장”, 경제와사회 139, 232-269.
- 박수민·배재훈·이희진·장한새(2023), 『배달플랫폼 산업안전 개선방안 연구』, 국회사무처.
- 박제성(2022), 『동태적 사업 개념 : 노동법상 사업 개념의 재검토』, 한국노동연구원.
- 백종배, 김윤배, 김정훈, 이경용(2015), 『위험성평가 내실화 방안 연구』, 안전보건공단
- 안전보건공단(2017), 『이륜차 음식 배달 종사자 보호를 위한 가이드라인』
- 서용운 외(2022), 『특수형태근로종사자 대상 안전조치 이행 실태조사 및 개선방안 도출과 효과적인 감독방안 검토』, 안전보건공단.
- 양종민·박정우(2024), "플랫폼 음식 배달기사의 산재사고에 대한 제도적 영향: 비표준 노사관계와 예방적 산재안전망을 중심으로", 산업노동연구 30(1), 29-62.
- 윤애림(2024), “유럽연합 플랫폼 노동 지침의 의의와 주요 내용”, 민주노총 법률원 부설 노동자권리연구소 이슈페이퍼 2024-02
- 이상준·박준태(2022), "플랫폼 기반 배달 이륜차 교통사고 영향요인 분석", 한국안전학회지 37(1), 70-77.
- 정진우(2017), 『위험성평가 해설(개정 3판)』.

- 최민규·한상진(2022), "배달 호출 데이터를 이용한 이륜차 교통사고 발생 요인 분석", 한국ITS학회 학술대회 2022.06: 1051-1056.
- Altenried, M. (2022), *The Digital Factory: The Human Labor of Automation*, University of Chicago Press. / 『디지털 팩토리:디지털 자본주의 시대, 보이지 않는 노동』(2023) 권오성·오민규 역, 숨쉬는 책공장.
- Belzer, M. H. (2012). *The economics of safety: how compensation affects commercial motor vehicle driver safety*. Testimony before the US House of Representatives Committee on Small Business on July, 11, 2012.
- Christie, N., & Ward, H. (2019). The health and safety risks for people who drive for work in the gig economy. *Journal of Transport & Health*, 13, 115-127.
- European Agency for Safety and Health at Work(2022), "Occupational safety and health risks of parcel delivery work organised through digital labour platforms" 『Case study』.
- Mayhew, C., & Quinlan, M. (2006). Economic pressure, multi-tiered subcontracting and occupational health and safety in Australian long-haul trucking. *Employee Relations*, 28(3), 212-229.
- Mooren, L., Grzebieta, R., Williamson, A., Olivier, J., & Friswell, R. (2014). Safety management for heavy vehicle transport: A review of the literature. *Safety science*, 62, 79-89.
- Rodriguez, D. A., Targa, F., & Belzer, M. H. (2006). Pay incentives and truck driver safety: a case study. *ILR Review*, 59(2), 205-225.