Journal of Channel and Retailing
Volume 26, Number 1(January), pp. 171-197, 2021.
Korea Distribution Association(http://www.kodia.or.kr)
ISSN: 1226-9263, http://dx.doi.org/10.17657/jcr.2021.01.31.8

음식배달 O2O플랫폼산업 현황과 정책에 관한 제언

최은정*

음식배달 O2O플랫폼은 지난 몇 년간 급성장하면서 정부와 노동계로부터 일자리 창출과 기업의 사회안전 장치 마련에 대한 주문이 높아졌다. 음식배달 서비스플랫폼 관련 선행연구와 음식배달 플랫폼산업을 위한 정부 정책은 노동 관점의 접근으로 기업 관점의 접근은 부족한 것으로 보인다. 이에 따라, 본 연구는 음식배달 서비스플랫폼에 대한 현재 산업 상황과 정부 정책을 살펴보고, 음식배달 플랫폼 기업경영자와 음식점주 대상으로 심층 인터뷰를 실시하였다. 음식주문 중개 플랫폼과 음식배달 플랫폼은 전혀 다른 사업 모델로서 음식배달 플랫폼은 서비스 소비자(음식점)와 배달 서비스 제공업체(배달)를 연결하는 수요-공급의 D2S 모델이다. 음식배달 비용은 음식배달 플랫폼이 아닌 식당 소유주들에 의해 자유롭게 설정되고 지급된다. 음식배달 플랫폼은 AI와 디지털 기술 등 Food Tech를 통해 최종 사용자에게 높은 수준의 배달 서비스 경험을 제공하고 배달 작업의 효율성을 향상하려 노력해왔다. 최근 배달 수요의 급증으로 인해 배달 서비스의 수급 불균형이 발생하였고, 플랫폼 기업들은 원활한 라이더 유치를 위해 프로모션 비용의 과다 지출로 사업 적자를 경험하고 있다. 그러나, 아이러니하게도, 한국 정부는 이러한 혁신적 디지털 플랫폼 기업들에게 전통적 산업 관점의 일자리 창출과 고용 관련 대응을 요구하고 있다. 최근 정부가 제시한 음식배달플랫폼산업을 특수형태근로종사자의 사회적 안전장치 방안으로 접급하는 것은 현 신산업 현황과 현장의 의견을 고루 검토하지 않은 문제점이 있어 보인다. 음식배달 O2O플랫폼은 '일자리'가 아닌 새로운 '일거리' 거래를 돕는 새로운 디지털플랫폼산업으로서 정부의 인식과 관점을 우선 바꾸어야 한다. 본 연구는 음식배달 O2O플랫폼을 위한 정부 정책에 관한 제언으로서 배달서비스종사자를 위한 보다 실질적인 사회적 안전장치 마련, Food Tech 관련 기술개발 지원, O2O플랫폼의 종사자를 위해 우선적으로 기업대상의 지원 마련, 그리고 본 신 비즈스모델의 생태계 안정화를 위한 지원의 필요성을 제언하였다.

주제어 : O2O플랫폼, 음식배달, 디지털플랫폼산업, 일자리, 정책연구

I. 서론

1. 연구의 배경

음식배달 O2O플랫폼은 급격하게 성장 중인 신산업이다. 정보통신정책연구원(2019)의 시장규모 추정에 의하면, 음식배달서비스 거래금액은 2020년 말 기준 6조 3,300억 원, 2026년은 10조 원을 넘어설 것으로 전망하였고 최근의 모바일 주문의 증가추세를 고려하면 2024년으로 앞당겨질 수 있을 것으로 예상된다. 음식배달 O2O플랫폼시장은 기존의 전통적 배달서비스에 AI 및 디지털기술을 통해 라이더들에게는 업무의 효율성을 제고하고, 최종소비자인 고객에게는 높은 수준의 배달서비스 경험을 제공하는 등 디지털 트랜스포메이션이 본격적으로 진행되고 있다. 주요 기업으로는 배민라이더스, 생각대로, 바로고, 부릉, 쿠팡이츠 등이 있고 국내 약 200여 개가 존재한다. 현재 O2O플랫폼 기업들은 다양한 디지털기술, AI, 드론, 서비스로봇 및 푸드테크를 통해 안정적인 서비스를 제공하고 소비자의 편의성을 높

* 상명대학교 경영학부 교수(choiej@smu.ac.kr)

이고 사용자 경험의 차별화를 위해 진화하고 있다. 이와 아울러, 음식배달 O2O플랫폼기업들은 음식배달뿐만 아니라 다양한 상품들의 배달로 확장하고 한국시장을 경험을 기반으로 글로벌 진출 등의 양적 성장과 함께 질적 성장도 모색 중인 4차산업시대의 신산업이다.

최근 음식배달 O2O플랫폼산업은 급진적인 매출성장과 함께, 해당 기업들이 대형화되고 음식배달서비스 종사자들 또한 급증하면서 라이더의 안전문제들이 사회 이슈로 대두되었다. 이 새로운 산업군의 서비스종사자들이 증가함에 따라, 일부 라이더 중심으로 음식배달대행 서비스업체에의 직접고용 요구(근로자로의 계약관계 전환)와 노조 결성 등 집단적 활동들이 본격화되고 있다. 음식배달 O2O서비스산업의 일자리 창출과 관련 종사자들의 안전장치 마련을 위해 정책과 제도 마련의 요구와 그 필요성은 높아지고 있다. O2O플랫폼 서비스종사자를 위한 사회적 보호 장치 마련을 위해 정부는 2019년 9월에 일자리위원회에 플랫폼 노동분야를 신설하는 등 본격적으로 논의 검토 중에 있다.

음식배달 O2O플랫폼의 급성장과 함께 다양한 섹터들의 정책 마련 요구가 높아지면서 최근 들어 정책연구들도 보고되고 있다. 문상일(2019)은 소비자보호 차원에서 O2O 서비스에서 소비자를 보호하기 위한 규제의 개선 방안을, 황성수와 신용호(2019)는 모빌리티산업을 집중하여 O2O, 승차공유, 택배, 물류 네 개 분야에서의 필요한 규제방안을, 박충렬(2019) 음식배달업 기업과 음식점주와의 상생을 위한 방안을 제시하였다. 사회·경제적 관점(예, 정보통신정책연구원 2019), 라스트마일 유통 관점(예, 백종실, 2019), 음식배달 O2O 서비스기업의 사례연구(예, 최유정, 이제호 2019), O2O서비스가 확대에 따른 영세자영업자를 위한 대응 연구(예, 정책기획위원회 2019) 등 연구의 관점들이 다양해지고 있다. 이들 연구들은 공통적으로 O2O플랫폼 산업의 지속적으로 빠르게 성장할 것을 예측하였고 해당 산업의 안정적인 발전을 위해서는 정부가 적절한 정책마련하고 각 경제주체 간의 갈증을 관리하고 사업화 지원을 해야 한다고 강조하였다.

대다수의 음식배달 O2O플랫폼 관련 정책연구들은 노동관점의 실태조사결과와 함께 라이더의 사회적 보호장치를 위한 노사관점의 내용이 주를 이룬다(예, 장지연, 김근주, 박은정, 이승윤, 이철승, 정슬기 2017). 특히, 근로자에 해당은 안 되지만 경제적 종속성이 있다고 인정되어 보호 필요성을 인정하여 일반 근로자와 같이 노동법의 일부를 적용받게 하는 특수형태근로종사자(특고) 관점의 라이더를 위한 사회적 안전장치를 요구의 내용이 주를 이룬다. 이러한 특고 차원이나 노동법 관점으로만 강조된 편향된 정책연구들을 주를 이루는 것은 신산업의 안정적 생태계를 조성을 위한 노력으로는 바람직하지 않다. 새로운 산업인 O2O서비스 플랫폼산업을 단순히 기존의 전통적 산업의 노동 관점이나 사회적 보호장치 중심으로만 정책적 검토를 한다는 것은 O2O플랫폼산업의 생태계가 성공적으로 조성되고 확장하는데 큰 위협요소로 작동할 것이다.

산업발전 관점에서는 음식배달 O2O플랫폼서비스와 관련된 다양한 섹터들 관점의 연구들이 필요하다. 안정적인 O2O서비스 플랫폼산업의 생태계가 형성시키고 발전시키게 하기 위해서는 본 새로운 O2O 서비스산업에 참여하는 생태계들의 각 경제주체의 의견을 수렴하는 것은 매우 중요한 작업이다. 일부 O2O플랫폼의 중요 수요자인 음식점 자영업자 대상의 실증조사 및 연구 보고들이 존재하나(예, 고용노동부 2019; 황성수, 이시은, 김동진 2020), 음식배달 O2O서비스 플랫폼 운영 기업 관점에서의 실증연구나 정책연구는 전무한 상황이다.

2. 연구의 목적

이에 따라, 본 연구는 앞서 기술한 음식배달 O2O 서비스 플랫폼 운영 기업 관점에서의 음식배달 O2O플랫폼서비스 정책연구의 필요성을 인식하고 다음과 같은 연구 목적으로 진행되었다. 첫째, 본 연구는 문헌연구를 통해 음식배달 O2O플랫폼산업의 현황을 파악한다. 둘째, 음식배달 O2O서비스산업을 위한 최근 정책 대응에 대해 살펴본다. 셋째, 음식배달 O2O서비스기업의 경영자와 서비스수요자의 경영자들 대상의 심층 인터뷰 진행을 통해 실질적 O2O서비스산업이 직면한 현안들과 정부 정책에 대한 의견을 파악하고자 한다. 이를 통해, 본 연구는 새로운 산업으로 떠오른 O2O플랫폼산업이 지속가능경영을 이루고 지속적으로 혁신 창출할 수 있도록 본 산업 생태계의 기반 정책 마련에 제언을 제공하고자 한다.

Ⅱ. 이론적 고찰

1. 플랫폼서비스의 정의와 특징

플랫폼은 다수의 생산자와 소비자가 연결되어 상호 작용하며 네트워크 효과를 통해 가치를 창출하는 기업과 산업 생태계의 장으로 정의할 수 있다. 새로운 ICT 발전으로 종전에 없던 새로운 비즈니스 경제가 나타나고, 서비스 거래 시장이 변화해가고 있다. 디지털 기술의 발전은 인터넷, 모바일 네트워크를 통해 수요자와 공급자를 연결하는 새로운 디지털 플랫폼을 만들어 낸 것이다. 본질적으로 플랫폼은 디지털 기술을 통해 사람, 조직, 자원 간에 상호작용하는 생태계를 연결하여 가치를 창출하고 교환이 가능하도록 하여 단순한 거래로 보이지만 철저하게 산업과 경제, 더 나아가 사회를 바꾸는 매우 혁신적인 개념이라 할 수 있다. 플랫폼의 가장 중요한 목적은 사용자끼리 서로 꼭 맞는 상대를 만나서 거래 교환을 하게 하고 참여자 모두에게 가치를 창출한다는 점이다. 즉 전공적인 가치의 창출과 이동이 단계적으로 이루어지는 라이프라인(혹은 선형적 가치사슬이라고도 함)이 아니라 각 다른 유형의 사용자들이 만들어내는 다양한 형태의 가치를 창출하는 복합적인 가치 매트릭스 체계이다(Van Alstyne, Choudary, and Parker 2016).

플랫폼은 기본적으로 플랫폼 경제(platform economy)를 기반한다. 플랫폼경제란 플랫폼을 통한 비즈니스 방식으로 재화 및 서비스를 제공하는 경제를 뜻하는데 디지털화로 인한 변화 중 대표적인 현상이라고 할 수 있다. 디지털 플랫폼 경제에서는 인터넷이라는 가상 공간상에 새로운 형태의 공간적 개념의 '시장' '장터'를 제공한 것이다. 오프라인의 비즈니스 기회를 온라인으로 연결하는 새로운 비즈니스모델이라는 점에서 O2O (Online- to-Offline) 플랫폼 경제로도 표현한다. O2O플랫폼비즈니스(Online-to-offline Platform Business)은 "online to offline 비즈니스 형태로서 특정 영역에서 수요자와 공급자가 만나고 거래가 이루어지도록 거래의 장을 조성하고, 수요자와 공급자를 유치하고, 거래를 위한 시스템을 운영하는 비즈니스모델을 말한다"(최은정 2020, p. 484). O2O플랫폼비즈니스는 음식배달 서비스, 대리운전, 청소, 가사도우미 등 다양한 라이프스타일 생활 영역 전반과 IT 프로그래머, 디자인작업, 법률자문 등의 전문서비스 영역으로 다양하게 확대되고 있다.

2. 경제학 관점에서 플랫폼서비스의 특징

경제학 관점에서 진화 발전 중인 플랫폼서비스가 실질적으로 거래에 미치는 다양한 영향들을 정리하면 10가지 측면으로 정리가 된다: (1) IT 기술을 통

해 연결성을 확장 시켜 기존에 거래가 이루어지지 않던 개인 간의 자산도 거래가 가능하도록 한다; (2) 유휴자원의 공급 증가로 비용이 감소하게 되고 이를 통해 사회 전반의 효율성 제고한다; (3) 플랫폼을 통해 제품이나 서비스의 거래 단위들(예, 시간, 분 단위 렌탈)이 다양화된다; (4) 비공식적 서비스의 교환거래가 금전적인 관계로 대체됨에 따른 비공식적 서비스의 시장화가 된다; (5) 플랫폼을 통해 상품 종류가 다양해짐에 따른 개인 맞춤형 제품과 서비스가 유동된다; (6) 플랫폼을 통한 유휴자원의 감소는 재화의 소유에서 사용의 소비 패러다임으로 변화하게 된다; (7) 물리적 중개인의 불필요하게 됨에 따라 분권화된 거래로 간접비가 감소하게 된다; (8) 이러한 낮은 간접비는 신규진입자가 쉽게 시장에 진입할 수 있도록 진입비용을 낮아지는 효과가 있다; (9) 플랫폼을 통한 데이터 축적에 따른 가격 책정의 알고리즘이 정교화됨에 따라 가격 책정의 협상과 불확실성을 낮춘다; (10) 마지막으로, 플랫폼을 통한 평점, 리뷰 등 다양한 정보를 제공하여 불확실성을 줄이고 신뢰를 제공한다(Lobel 2016).

기술발전의 사회 전면의 확산은 플랫폼을 하나의 매개로 한 다양한 형태의 양면시장(two-sided market)들이 등장하게 하였고 해당 플랫폼에서 다수의 경제 섹터 간에 상호작용은 날로 복잡해지고 있다(이철남 2010). 양면시장이란 두 종류 이상의 구별되는 사용자 그룹들에게 플랫폼 서비스를 제공하고 해당 플랫폼에서 이용자들은 상호작용하면서 각 구별되는 경제적 가치와 편익이 존재하는 시장을 말한다(Rochet and Tirole 2003). 이러한 양면시장은 플랫폼의 공급자와 수요자의 양측에 다른 가격을 제시되고 이러한 가격구조는 이들 공급자와 수요자의 가격 관련 의사결정에 영향을 받는다. 한 집단의 구성원 효용이 다른 상대 집단의 크기에 의존을 하는 집단 간 외부성(cross-group externality) 현상이 나타나게 한다(Rochet and Tirole 2006). 여기서 외부성이란 한 개인의 경제활동 결과가 제3의 다른 사람에게 파급효과가 일어나는 현상을 말하는데 특정 제품이나 서비스 이용자가 많을수록 사용의 가치가 증가하는 현상을 설명한다. 외부성 효과는 직접적 네트워크 외부성(direct network externality)과 간접 네트워크 외부성(indirect network externality)으로 나누어지는데, 직접적 네트워크 외부성은 동일한 제품이나 서비스의 이용자 그룹의 규모에 따라 해당 이용자 그룹의 효용이 증가나 감소의 영향을 직접적으로 받는 경우를 말한다. 반면, 네트워크에 속한 구성원의 수가 많을수록 네트워크의 가치가 높아져서 해당 네트워크의 다른 참여자의 효용도 함께 증가하는 현상은 간접 네트워크 외부성(indirect network externality) 혹은 교차 외부성(cross externality)이라고 한다(Katz and Shapiro 1985).

최유정, 이제호의 연구(2019)는 배달앱 '배달의민족'의 가장 중요한 핵심 성공 요인으로서 양면시장의 특성 중 교차 네트워크 외부성 효과를 확보하고 이를 기업의 능력으로 내부화하였다고 보았다. 특히, 일반적으로 해당 플랫폼 비즈니스의 양면시장성을 고려하여 가격 결정에 중요한 대상인 가격 지불하는 지불자 집단(money side user)과 비용을 지급하던가 보조금을 받는 보조자 집단(subsidy sided user)에 대한 명확한 정의와 함께 지불자 집단을 위한 다양한 혜택을 개발하고 제공을 '배달의민족'의 가장 두드려진 장점으로 꼽았다. 따라서 플랫폼 경제가 가지고 양면시장의 간접 네트워크 외부성의 특징을 고려하지 않고, 단면시장을 기반으로 한 전통적 산업과 동일하게 접근하는 것은 한계점이 클 것으로 보인다.

3. 플랫폼 관련 종사자의 업무환경 변화

디지털 기술발전은 업무환경에 큰 변화를 일으켰고, 기존 일자리의 파괴와 새로운 일자리의 등장을

초래했다(Howland 1993). 기술의 채택은 원격근무를 증가시켰고 'Teleworking' 형태의 일시적 업무, 유연한 업무 방식 혹은 프로젝트 기반의 업무 계약 등 다양한 업무 방식들과 계약 형태들이 등장하였다(Kässi and Lehdonvirta 2018). 긱 이코노미(gig economy)는 '긱(gig)'이 '일시적인 일'이라는 의미로서 1920년대 단기계약으로 연주자를 섭외하여 공연하던 것에서 유래된 것으로 고용형태가 아닌, 필요할 때, 원하는 만큼만 노동력을 제공하는 온디맨드 경제 체계를 말한다. 맥킨지컨설팅 2016년 보고서에 의하면 2025년까지 이러한 긱 경제가 창출하는 부가가치가 2조7,000억 원(전세계 GDP의 2%)에 달할 것으로 예상하였고 약 5억 4,000만 명이 긱 이코노미 업무형태로 종사할 것으로 보고하였다. 긱 이코노미의 독립업무(independent work)는 높은 수준의 본인 제어와 자율성, 업무 건별 소득, 단기간 업무 등의 특징을 띤다. 전체 독립업무 종사자들의 15%가 디지털플랫폼을 사용하고 있는 것으로 보고되고 있는데, 이러한 독립업무를 원하는 시간에 원하는 만큼 일하는 시간의 유연성은 전업주부나 은퇴자들에게 노동시장 재진입의 기회를 제공하고 기존 일자리를 보유한 근로(계약)자들에게도 추가의 소득증대 효과를 제공하고 있는 것으로 추정된다(Mckinsey Global Institute 2016).

스마트라이프를 위한 플랫폼 서비스의 가장 중요한 특성은 "언제든(anytime), 어디에서나 (anywhere), 원하는대로(anyway)의 3A 원칙에 의해 원하는 업무 형태, 시간, 조건들이 맞는 수요자와 공급자 사이에 일회적으로 이루어지는 서비스 거래의 특징(건별 일거리 매칭 플랫폼의 특성)을 갖고 있다는 점"이다(최은정 2020, p. 484). 안정적인 플랫폼서비스 생태계가 조성되기 위해서는 안정적인 서비스수요자와 서비스공급자(종사자)의 진입과 유지 및 관리가 중요하다. 각 사용자가 자유로이 거래할 수 있고, 다른 유형의 사용자들이 만들어내는 등 복합적인 가치가 창출될 수 있기 때문이다.

특히, 최근 대한민국의 노동환경은 급격하게 변화하고 있는데 이중 주목해야 하는 이슈들은 인구고령화, MZ세대의 출현, 일자리에 대한 인식차원의 패러다임 변화이다. 첫째, 급격한 대한민국의 인구고령화 현상으로서 2017년 고령사회에 진입한 한국은 2045년에는 65세 이상 인구의 비중이 가장 높은 국가가 될 예정이다(연합뉴스 2019). 초고령화 사회로 진입하면서 음식배달 분야는 인력 수급의 큰 어려움을 겪고 있다. 2019년부터 최저인건비가 지속적 오르면서 영세자영업부터 대부분의 기업들은 치솟는 인건비 부담으로 인해 심각한 인력난, 취업난을 동시에 경험하고 있다.

둘째, 1980년대에서 2004년에 출생한 MZ세대의 등장이다. MZ세대는 남과 다른 이색적인 경험을 추구하는 경향이 있으며, 가성비, 차별적 체험 소비, 가치 지향적, 개인의 행복 추구 성향을 가지고 있으면서 '디지털네이티브' 특징을 지닌다. 이들은 프리랜서 형태의 업무를 통한 고소득 추구, 가치 기반의 업무 추구, 자율적이고 주도적인 업무 환경은 매력적인 유인 요소로 느낀다. 반면, 전통적인 근로(계약) 관계에서 오는 각종 제약이나 직장에서의 조직 및 인간관계 스트레스 등이 전통적인 고용관계에 대한 기피하는 성향이 높다. 또한 MZ세대는 디지털 노마드세대로서 3A 원칙에 맞추어 본인의 일거리 선택과 업무 방식을 정하는 업무형태의 변화에 당김쇠 역할을 하고 있다(최은정 2020).

셋째, 일자리에 대한 인식의 패러다임 변화가 일어나는 중에 2020년 초부터 전 세계를 강타한 코로나19로 촉발된 언택트 경제(비대면 경제)의 확산은 재택근무와 화상회의 등이 뉴노멀시대의 일반적인 근무형태로 자리 잡게 하고 있다. 또한 4차 산업혁명으로 대변되는 AI기술, 빅데이터 분석, IoT 등의 디지털 트랜스포메이션의 가속화는 기존 고용시장의 축소와 약화, 워라밸(work-life balance) 중시 문

화 등이 더욱 강화되게 하였고 일자리와 일거리의 개념과 경계가 흐려지고 있는 상황이다.

Ⅲ. 음식배달 O2O플랫폼산업 및 종사자보호 관련 논의 현황

1. 음식배달 O2O플랫폼산업 현황

O2O플랫폼비즈니스(Online-to-offline Platform Business)란 “online to offline 비즈니스 형태로서 특정 영역에서 수요자와 공급자가 만나고 거래가 이루어지도록 거래의 장을 조성하고, 수요자와 공급자를 유치하고, 거래를 위한 시스템을 운영하는 비즈니스모델을 말한다”(최은정 2020, p. 484). O2O플랫폼비즈니스는 현재 음식배달 서비스, 대리운전, 청소, 가사도우미 등 다양한 라이프스타일 생활영역 전반으로 확대되고 있다. O2O플랫폼비즈니스의 수익모델은 광고모델, 거래수수료모델 및 대금지급의 에스크로 서비스수수료모델 등이 있다.

가장 보편화되고 생활밀착형 플랫폼서비스 시장은 음식배달서비스 시장이다. 음식배달 O2O플랫폼서비스는 기본적으로 전통적으로 존재해 온 서비스 영역으로서 직접 전화로 주문하고 음식점이 직접 고용한 라이더를 통해 음식을 배달한 후 사후 결제하는 시스템을 기반한다. 배달의민족, 요기요, 배달통 등의 음식주문중개플랫폼 등장으로 기존의 전화주문에서 앱주문으로 주문 방식으로 변화하였고, 인앱주문, 인앱결제도 가능하도록 진화하였다. 또한 기존에 배달 주문이 가능하지 않던 음식점도 음식 배달서비스가 가능하게 되어 전체 음식배달시장이 계속 성장하게 되었다. 소비자가 배달 주문중개앱을 통해 받은 음식 주문을 배달하기 위해 자동적으로 주문정보를 라이더에게 전달하여 주는 PMS 시스템(project management system)과 음식점에서 기존에 사용하고 있는 주문과 결제를 처리하는 POS 시스템(point of sales system)과 연동된 음식배달대행플랫폼들이 널리 사용되게 되었다.

이러한 음식배달 주문중개 플랫폼과 음식배달대행 플랫폼이 생겨나면서 음식배달서비스에 대한 수요와 공급이 폭발적으로 증가하면서 음식배달시장은 폭발적인 성장세를 보이고 있다. 음식배달시장 규모는 여러 발표기관별 차이는 있으나, 18년에 15조, 20년은 20~22조억 원으로 추정되고 있으며 배달앱 시장규모는 18년에 7.1조, 20년 8월 기준 7.6조억 원으로 추정되고 있다 (김성아 2020). 이러한 성장 속에서도 여전히 전통적 방식인 전화 주문이 전체 음식배달시장의 약 85%를 차지하는 것으로 시장 분석이 되고 있어서, 음식배달 주문중개 플랫폼 시장은 많은 기업들의 진입 경쟁은 더욱 심화될 것으로 예상된다.

닐슨코리아클릭에 따르면, 2020년 9월 기준 배달앱의 시장은 배달의민족(59.8%), 요기요(30%), 쿠팡이츠(6.8%), 위메프오(2.3%), 배달통(1.2%) 순의 시장점유율을 보이고 있다. 현 시장점유율은 글로벌 대규모의 인수합병으로 큰 변화가 예상된다. 현재 우리나라에서 ‘요기요,’ ‘배달통,’ ‘푸드플라이’를 운영하고 있고 글로벌 최대기업인 독일의 딜리버리히어로는 2019년 말에 ‘배달의민족’을 4조 8천억 원에 인수하였다. 공정거래위원회는 딜리버리히어로가 배달의민족까지 인수합병을 하면 국내 음식배달중개앱 시장의 90% 이상을 차지하는 독과점 발생 상황을 우려하여 ‘요기요’를 매각 조건으로 한 조건부 인수합병 승인하였고 딜리버리히어로는 요기요를 매각하기로 하고 딜리버리히어로와 배달의민족이 기업결합 마무리를 진행 중에 있다.

<표1> 일자리위원회 플랫폼노동의 조작적 정의(안)

(조건1) 디지털 플랫폼을 통해 거래되는 서비스(용역) 또는 가상재화 생산 노동
(조건2) 디지털 플랫폼을 통해 일거리(short jobs, projects, tasks)를 구할 것
(조건3) 디지털 플랫폼이 보수(payment)를 중개할 것
(조건4) 일거리가 특정인이 아니라 다수에게 열려있을 것
※ 모든 조건(1~4)을 충족해야만 플랫폼 노동으로 분류하며, 종사상 지위와는 독립적으로 규정

출처: 일자리위원회, 플랫폼 노동과 일자리 TF 논의 결과 (2020. 7. 22), 일부 발췌

2. O2O플랫폼 종사자의 정의와 사회적 안전 관련 논쟁

O2O플랫폼비즈니스의 급격한 성장은 관련 서비스의 고용 유발효과에 대한 많은 관심을 받게 되었다. 플랫폼에 노무를 제공자가 약 179만 명(전체 취업자의 7.4%)에 이르는 것으로 추산되는데 이는 2018년 추산한 55만 명보다 3.3배 늘어난 규모이다. 이중 플랫폼이 일을 배정하는 등 적극적 역할을 하는 곳에 종사하는 노동자는 22만 명으로 추산되고 20~40대가 전체의 75%를 차지하고, 직종별로는 배달기사가 52%로 가장 많이 차지한다. 이중 음식배달에 서비스를 제공하는 라이더들은 대략 11만 명으로서 증가추세인 것으로 추산된다(한국노동연구원 2020).

음식배달 O2O 서비스의 고용 유발효과는 크게 세 가지로 분류될 수 있는데, 첫째, 음식배달 주문이 늘어남에 따른 음식 제조와 관련하여 고용되는 음식산업의 후방산업 고용의 증가이다. 둘째, O2O플랫폼 서비스기업이 직접 고용하는 인력으로 IT 관련 직종의 인력 증가이다. 마지막으로, 음식배달 서비스를 제공하는 오토바이로 배달하는 일명, 라이더의 증가이다. 이러한 총 고용 유발 효과를 2020년 말 기준 83,042명에서 2028년 말 기준 143,268명이 증가할 것으로 추정된다(정보통신정책연구원 2018).

특수형태근로종사자란 산재보험법 제125조 제1항에서 "계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공함에도 근로기준법 등이 적용되지 아니하여 업무상의 재해로부터 보호가 있는 자"로서 "(1) 주로 하나의 사업에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 방아 생활하면서, (2) 노무를 제공함에 있어서 타인을 사용하지 않는 자 가운데 대통령령으로 정하는 자를 지칭한다." (박은정 2018, p33). 현재 산재보험법 시행령 제125조에 따라 그 직위를 인정받고 있는 직종은 보험설계사, 콘크리트믹서트럭 운전사, 학습지 교사, 골프장 캐디, 택배기사, 퀵서비스 기사, 대출모집인, 신용카드회원모집인, 대리운전기사로서 총 9개의 직종 종사자가 해당된다.

O2O플랫폼비즈니스의 급격한 성장과 높은 고용유발 효과에 집중하면서 우리나라는 최근 O2O플랫폼기업이 노동법상 '사용자'인지, 라이더는 '노동자' 인지에 대한 열띤 논쟁 중이 있다. O2O플랫폼 서비스기업을 단순 중개자로 보면, 서비스 제공자인 라이더를 개인사업자로 인정하게 되어, 보험, 세금 및 모든 관련한 사회안전망을 개인부담으로 정리하면 된다. 반면, O2O플랫폼 기업을 사용자로 보면, 노동법상 특수형태근로종사자의 지위를 인정받게 된다. 최근 대법원은 배달대행업체 소속된 배달원의 배달업무를 음식배달이 아닌 택배원 업무로 판단하여 산재보험법 상의 특수형태근로종사자로 판결을 내렸다. 이는 기존의 근로자성을 판단하는 중요 지표인 '전속성'의 인정을 넓게 해석한 것으로 현 라이더들이 특고 대상이 될 수도 있음

<표2> 플랫폼 종사자 보호 대책

1. 플랫폼 종사자 사회안전망 확충
   (1) 전국민 산재보험과 전국민 고용보험 기반 마련
      1) (전국민 산재보험 적용) 현재 적용되고 있는 특고 (14개 직종)의 경우 불가피한 경우에만 적용제외 허용
         現 전속성 요건을 폐지하고, 직종·분야별 특수성을 반영한 적용·징수 체계 등을 마련
      2) (전국민 고용보험 적용) 플랫폼 종사자 등 고용보험 적용, 소득감소·실직 위험에 안전망 제공

   (2) 플랫폼 종사자 복지 확충
   [신규] (정부 지원) 근로복지기본법 적용대상을 플랫폼 종사자를 포함한 노무제공자로 확대 → 생활안정자금 융자 등 복지사업 지원
   [신규] (플랫폼 기업 지원) 플랫폼 기업이 플랫폼 종사자의 퇴직공제 등 복지증진을 위한 공제조합을 설립할 수 있도록 지원
   [신규] (사업자 등 지원) 배달기사 사고 발생시 손해배상을 위한 사업자 공제조합의 법적 근거 마련

2. 플랫폼 일자리 생태계 조성
   (1) [신규] 온라인 플랫폼 기업의 책임 강화
      1) (플랫폼 기업의 책임) 플랫폼 이용계약 기간, 갱신·변경·해지 절차, 이용 수수료 등 주요 정보를 제공하여 투명성 제고
      2) (정보제공 및 협의의무) 플랫폼 종사자에게 일의 배정, 고객만족도 등의 평가기준·결과 및 활용 등 주요 정보를 제공하고,
      3) [신규] (플랫폼 신고의무 신설) 직업소개 시장의 질서 확립 및 공정성 확보를 위해 노무중개·제공플랫폼에 신고 의무 부과

출처: 고용노동부 플랫폼 종사자 보호 대책 (2020.12.21), 일부 발췌

을 보여주는 판례이다.

해외 사례의 경우는 다양한 사례가 존재하는데, 영국은 근로자가 아니어도 경제적 종속성에 의해 보호가 필요하다고 인정되는 자를 노동자로 인정하여 연금, 실업, 산재 및 의료보험 등의 노동법 일부를 인정받을 수 있다. 이에 2018년에 우버 대상으로 운전자들이 낸 소송에 특고와 같은 혜택을 받을 수 있게 되었다. 미국 캘리포니아 경우는 ABC Test 라 불리는 근로자성 인정 판단의 새로운 기준을 제시하였다. 사용자가 다음의 세 가지 사항에 있어서 모두 입증을 못하는 경우 노무를 제공자를 근로자로 인정하는 기준이다: (1) 노동자는 계약상으로나 실제 업무 상으로 업무수행 관련 지휘 감독에서 자유; (2) 노동자는 사용자의 통상적인 사업 범위 외의 업무를 수행; (3) 노동자는 일반적으로 해당 사용자를 위해 수행된 작업과 동일한 본질의 독립적으로 만들어진 거래, 직업 또는 사업에 종사한다(정보통신정책연구원 2018).

3. 정부의 O2O플랫폼 종사자에 대한 추진 정책 과정

정부는 일자리위원회 내에 플랫폼 노동과 일자리 TF를 2019년 9월에 설치하였는데, 2020년 7월에 플랫폼 노동 실태를 파악을 위한 통계 기반 구축의 목적으로 디지털 플랫폼 및 플랫폼 노동의 통계적 정의안을 다음 <표 1>과 같이 발표하였다. 이후 관련 산업들의 다수의 간담회 및 전문가 회의들을 거쳐서 2020년 12월에 관련 부처합동으로 플랫폼 종사자 보호 대책 <표 2>을 발표하였다.

플랫폼 종사자 보호를 위한 본 정부 추진 법안은 노조법상 노동자로 인정받지 않은 플랫폼 노동자도 명목상 노조와 비슷한 활동을 할 수 있도록 특별법을 마련의 특징을 가지고 있다. 플랫폼 노동의 사회적 보호 방안으로서 일자리 안전망 차원에 고용보험 및 산재보험 적용 범위 확대나 의무적용에 관한 실행 방안 마련, 노무제공여건 개선 차원에서 기본

적인 노무 제공 조건 보호 및 공정한 거래질서(직종별 가이드라인 및 표준계약서 보급) 확립, 플랫폼 노동 관련 이익당사자 간 논의 촉진과 이익을 대변할 수 있도록 하고 플랫폼 사업 당사자 참여 기구 마련 등을 제시한 것이다. 즉, 음식배달플랫폼의 라이더를 위한 특수형대근로종사자로서의 직위를 인정하는 특별법을 마련한다고 볼 수 있었는데 양대 노총과 음식배달 노조 및 대리운전기사 노조 등 당사자들은 크게 반발하고 있는 상황이다. 플랫폼 노동자를 특수형태근로종사자(특수고용직)를 위한 특별법이 아닌 노동자의 개념을 확대하는 방식, 즉 노동법에 의한 노동자로의 인정을 요구하고 있다.

일자리위원회 플랫폼 노동과 일자리 TF의 플랫폼 노동을 일거리(short jobs, projects, tasks)라 조작적 정의하였음에도 불구하고 사회적 보호 방안들은 전통적 산업의 일자리 보호장치 차원으로 논의되고 있다는 점에서 접근방식 자체에 있어서 문제가 있어 보인다. 플랫폼에서 거래되는 것은 '일자리'가 아닌 '일거리'임에도 불구하고 새로운 관점에서의 논의가 전혀 이루어지지 않고 있다. 많은 전문가들은 이러한 정책의 혁신성 부족이 현 플랫폼 노동과 관련한 문제를 더 풀기 어렵게 하고 있다고 지적하고 있다. 4차산업시대에 다양한 비즈니스의 근로 형태가 급변하고 있는 상황을 고려하여 정부는 새로운 협의의 체계를 만들어야 한다(시사뉴스 2020.5.14).

4. 음식배달 O2O플랫폼 성장에 따른 지자체의 대응

여러 지자체는 배달앱의 높은 수수료를 비판하면서 그 대안으로 앞다투어 공공 배달앱을 도입하고 있는 상황이다. 2020년 3월에 군산시가 최초로 공공배달앱 '배달의 명수'를 출시하였는데, 수수료 및 광고비가 없는 모델로서 초기 사업비용 3억 7천여만 원을 군산시가 전액 부담(군산 시민 1인당 1,400원씩 부담한 것)하였다. 서울시의 경우는 20여억 원의 초기예산으로 2020년 9월에 '제로배달유니온'을 출시하였는데, 광고비 없이 최대 주문 중개수수료 2% 내로 제한, 서울사랑상품권의 온라인 결재 가능, 제로배달유니온의 가이드를 준수하는 중소 민간 업체들이 참여하여 각 업체별 특화된 방식으로 경쟁 및 서비스 제공이라는 세 가지 장점을 강조하며 전개했다. 그 외에도 인천서구의 '배달서구,' 충북의 '먹깨비,' 전남 강진의 '강진배달,' 경기도의 '배달특급' 등 각 지역의 특산물을 판매한다던가 지역화폐와 결합하는 등 소상공인들의 민간 배달앱의 수수료 비용들을 없애는 등 차별화를 모색하고 있다. 그러나 전체 배달앱 서비스 구축비용과 운영비용 전액을 지자체 예산으로 부담한다는 점에서 세금 충당으로 예산의 혜택이 배달 주문한 아주 소수의 시민에게 돌아간다는 전에서 예산 낭비라는 비판이 높다. 또한, 음식배달의 공급자인 음식점 가맹점 수와 배달앱 이용자 수가 현저히 적고, 소비자 입장에서 혜택이 적으며, 민간 배달앱과 비교할 때 서비스 경쟁력이 떨어지고 지속가능한 구조가 아니라는 비판과 함께 공공배달앱 사업 추진 자체가 난립이라는 지적을 받고 있다(장미 2020; 장지승 2020)

Ⅳ. 실증분석 및 결과

본 연구는 음식배달대행서비스 플랫폼 기업의 상황과 플랫폼과 일자리 관련한 정부 정책에 대한 반응과 요구를 심층적으로 파악하기 위해 음식배달서비스플랫폼 기업의 경영자 대상으로 심층 인터뷰(in-depth interview)를 진행하였다. 조사 내용은 각 기업의 현황과 미래전략, 디지털 트랜스포메이션 관한 사안들, 플랫폼비즈니스산업을 위한 정부 정책에 관한 의견 및 제언 등 이었다. 본 조사는 2020년 7월부터 8월 걸쳐 진행되었으며, 각사에 방문하

<그림 1> 플랫폼비즈니스시스템 도입 후 음식 주문·배달 서비스 구조의 변화

출처: 경영자인터뷰 결과를 종합하여 구성

여 심층 인터뷰를 진행하였다. 응답자들은 각 기업의 대표이사나 사장이었으며 일부 기업은 운영 관련 임원이 응답하였다. 심층 인터뷰 진행 후 기업별 추가 질문들을 정리하여 질문지 형태로 2차 문의하였고 특정 기업의 경우는 몇 차례 추가 심층 인터뷰를 진행하였다. 음식배달대행서비스플랫폼 기업의 경영자 대상 심층 인터뷰 진행하는 과정에서 일반적으로 혼동하고 있는 음식배달대행서비스플랫폼의 수요자는 플랫폼 운영 기업이 아니라 음식점주라는 점에서 실질적 음식배달대행서비스플랫폼 수

요자 대상의 심층 인터뷰가 중요하다 판단되어 추가적으로 음식점주 대상 인터뷰를 진행하였다. 최종적으로 수행한 심층 인터뷰 조사대상은 <표 3>와 같다.

<표 3> 심층인터뷰 대상

음식배달대행서비스 플랫폼 기업 경영자	6개 기업 (바로고, 생각대로, 부릉, 배달의 민족, 쿠팡이츠, 리버리히어로코리아/요기요)
음식배달대행서비스 플랫폼 이용 음식점주	6개 음식점 (직고용에서 배달대행으로 전환한 음식점 3개, 배달대행 서비스 이용으로 전환한 미배달 음식점 3개)

1. 음식배달 플랫폼기업 경영인 대상 심층 인터뷰 결과

1-1. 음식배달플랫폼산업의 현황과 특징

모든 경영자들은 플랫폼비즈니스산업을 위한 정책수립에 있어서 정부는 우선적으로 음식배달 관련 음식을 주문하는 주문중개플랫폼과 음식을 배달하는 음식배달대행서비스플랫폼에 대한 상이점과 플랫폼 구조에 대한 이해가 절대 필요하다고 강조하였다.

<그림 1>에서 보듯이, 과거의 음식배달은 고객이 전화를 걸어 주문하면 음식점에 직접 고용된 라이더들이 배달을 하고 결제를 받는 형태이다. O2O플랫폼이 등장하면서 음식 주문과 음식 배달이 분리된 다른 플랫폼으로 발전되어 왔다. 음식주문 중개플랫폼과 음식배달 대행서비스플랫폼의 역학 관계는 엄밀히 따지면 분리된 별개의 다른 플랫폼이다. 일반적으로 많은 사람이 혼동하고 있는 점은 음식주문중개분야는 O2O(Online-to Offline) 플랫폼인데 반해, 음식배달대행 플랫폼비즈니스사업은 기존의 오프라인배달분야를 수월하게 수행하기 위한 일종의 B2B 대행서비스플랫폼이다. 이중 배민라이더스, 요기요플러스, 쿠팡잇츠와 같은 기업은 이러한 음식주문 O2O플랫폼과 배달대행플랫폼이 결합된 형태이다. 예를 들면, 우아한형제가 운영하는 '배달의민족'과 '배민라이더스' 2개 플랫폼은 완전히 다른 비즈니스 모델로서, '배달의민족'은 음식주문중개 O2O플랫폼으로서 소비자(수요자)와 음식점(비즈니스 파트너)을 연결하는 데 반해, '배민라이더스'는 음식음식 배달서비스의 수요자는 음식배달대행서비스플랫폼 기업이 아니라 음식점주로서 배달비용에 대한 결정 또한 음식점주가 한다. 따라서, 음식점주는 주문중개 플랫폼 입장에서는 business partner 즉 가맹점이고, 음식주문 중개플랫폼은 주문중개 C2B (Customer-to-Business) 성격의 플랫폼이다. 반면, 음식배달 대행서비스플랫폼은 음식점과 라이더를 연결하는 음식배달 서비스의 수요와 공급이 만나는 D2S(Demander-to-Supplier) 플랫폼이다.

플랫폼에서 가격 책정방법은 주로 세 가지 방법이 있는데, 배달비를 음식점이 부담하는 방법, 배달비를 음식점과 소비자가 나누어 부담하는 방법, 그리고 배달비를 소비자에게 부과하지 않고 음식가격에 포함시키는 방법이다. 이러한 과정에서, 라이더의 배달수입은 음식배달주문 중개플랫폼에서 지불하는 것이 아니라, 음식점에서 배달비용을 부담하던가 음식에 배달비가 녹여 들어가게 해서 실질적으로는 소비자가 부담하는 것이다. 따라서 라이더의 배달 총수입은 음식점주와 소비자가 지불하는 배달비용과 함께 각 음식배달 대행서비스플랫폼 기업에서 배송주문의 빠른 대응을 위해 라이더에게 상황별 제공하는 프로모션비가 포함된다.

1-2. 음식배달플랫폼의 라이더 업무 특징

경영자들은 일반적으로 라이더들은 다양한 개인

적 이유 때문에 경직된 고용 관계보다 자유로운 업무 조건에서 일하는 만큼 소득을 가져갈 수 있는 관계를 선호하고 있다고 하였다. 취준생 기간의 아르바이트, 추가 소득을 위해 투 잡 형태, 사업의 실패로 정식 잡을 구하기 어려운 신용불량자, 성수기에 3~4개월 최대로 일하고 장기 해외여행 다니는 등 다양한 라이프스타일과 근무형태들이 존재한다. 최근 언론들을 통해 라이더들의 높은 부대비용(이륜자동차 구입비 혹은 렌탈비, 유지관리비 등)으로 인해 버는 수입대비 실제 수입은 낮다는 보고는 실제 현장에 대한 이해가 부족한 탓이라 지적하고 있다. 풀타임 잡으로 근무하는 라이더의 경우는 월평균 400~500만 원의 소득을 벌어들이고 있으며, 기업별로 경력이 있고 주중 주말 걸쳐 최대 근무를 하면 연봉이 1억 이상의 라이더들도 존재한다.

고용노동부의 라이더 대상 조사결과(2019)도 유사한데, 음식배달대행앱을 활용 전후의 변화를 조사한 결과, 배달앱 활용 이후 83.9%의 라이더가 배달 건수가 증가하였다. 직접 고용되어 일할 때와 비교하면 29.1%의 라이더가 배달 건수가 늘고, 26.8%의 라이더는 배달건수가 줄어 비슷한 증감의 비율을 보여주고 있다. 반면, 배달앱 활용 이후, 소득이 늘었다는 라이더는 80.6%였고 이들의 소득은 평균 25만 원이 증가한 것을 확인되었다.

이러한 라이더의 높은 소득과 만족도는 고용노동부의 2019년 5~10월에 걸쳐 진행한 배달원 대상 심층면접 결과에서 더욱 구체적으로 알 수 있다. 라이더는 하루 평균 12시간 일하는 경우, 평일에는 평균 30~40건, 주말에는 평균 60~70건을 배달하고 오토바이 유비 및 관리비를 제하면 250~500만 원의 소득이 벌고 있다. 이러한 상대적인 높은 소득으로 배달일을 선택하고 계속 일하는 이유로서 출퇴근 시간의 자유로움, 자유로운 노동시간의 조정한다는 장점과 함께 배달을 부업으로 하는 경우도 상당한 수준이었다. 특히, 본인이 일한 양과 소득이 정확히 비례하고 소득이 지급되는 과정이 투명하고 공정하게 이루어진다는 점에서 높은 업무 만족도를 가지고 있는 것으로 나타났다(고용노동부 2019).

경영자들은 실제 단기 시간 아르바이트부터 파트타임, 전일 파트타임, 기간제 계약직까지 다양한 근무형태들이 존재한다고 하였다. 긱 이코노미 관점에서 일하고 싶은 서비스제공자들이 더 많이 진입할 수 있도록 단기 아르바이트 형태의 배달 서비스(배민라이더의 배민커넥트, 부릉의 부릉프렌즈 등)를 시도하고 있으며 그 비중을 계속하여 넓힐 계획을 밝혔다. 또한, 서비스제공자의 안전을 위해 다양한 자체 프로그램을 신설 및 운영 중에 있으며, 이를 통해 라이더들의 만족도를 높이고 이탈 없이 유지하는 것을 최종 목표로 하고 있다고 밝혔다. 경영자들은 음식배달 업무는 경기상황에 맞춰 진입장벽이 가장 낮은 일자리로서 플랫폼비즈니스는 탄력적으로 일거리 제공하는 순기능에 방점을 두고 본 신 직무를 위해 기존 법칙이 아닌 새로운 법칙이 형성되어야 한다고 강조하였다.

1-3. 음식배달플랫폼의 라이더 지원 특수성

기업들은 라이더 안전에 안전장치 및 라이더의 더 나은 근무 환경을 제공하기 위하여 서비스의 경험의 질 향상 및 안전을 위해 오토바이 지급 혹은 렌탈, 헬멧과 유니폼 지급, 라이터 쉼터 조성, 라이더 안전교육 등 다양한 시도들이 있었다. 일부 기업의 경우는 초기 배달대행시장이 배달 주문이 적었을 때는 대기 중인 라이더에게도 시간당 근무수당 지급 등을 하였으나 이 모든 서비스 지원들이 전속성 인정이 될 수 있기 때문에 대부분 중단하다시피 한 상황이다. 예를 들면, 우아한형제의 경우, 라이더 안전을 위해 산재보험 가입을 강제화하여 시행하고 사재 20억으로 상해보험을 만들기도 하였고, 요기요도 특수고용보험을 기업 50%, 라이더 50% 조건으로

가입할 수 있도록 하였다. 그러나 라이더들이 실제 여러 플랫폼 기업들에서 동시에 배달서비스를 하고 있는 경우가 많아서 특고 적용의 원칙인 특정 기업에 '전속성'을 특정할 수 없다며 경영자들은 특정 기업에게 산재보험 부담을 부과한다는 것은 현실적으로 실행이 불가능하다며 강한 불만 상황이다.

반면, 대부분의 라이더들은 산재보험의 고용특례제도에 대해서 인식이 낮은 것으로 보인다. 고용노동부의 라이더 대상 조사결과(2019)에 의하면, 특수형태근로자 적용특례에 따른 산재보험 적용대상인지를 라이더의 61.3%가 모른다고 하였고, 배달대행 플랫폼사업주의 산재보험 가입여부와 상관없이 라이더는 산재보험 대상이 되는지에 대해 라이더의 56.5%가 모르는 것으로 파악되었다.

1-4. 음식배달플랫폼의 지속경영 노력

식배달 플랫폼비즈니스 시장은 배달서비스 수요는 급성장한 데 반해, 공급이 절대적으로 부족한 수요-공급 불균형 상태이다. 이에 프로모션을 통해 배달비를 증액하고 있으며(예, 음식점주/혹은 고객이 부담하는 기본 배달비 3천 원에서 최대 1만 6천 원의 배달비 프로모션을 진행), 대부분의 음식배달 서비스플랫폼 기업들은 막대한 프로모션 비용으로 해당 배달사업에 막대한 적자를 감수하고 있다. 배달수가 늘수록 손실이 늘어나는 아이러니한 상황에 처해 있다. 이러한 사업손실에 음식배달 중소, 중견기업의 경우는 추가 투자유치를 받던가 기타 다른 사업이익을 배달손실에 메꾸고 있다. 배달전문 중견기업 임원은 "외부에서 볼 때는 급증한 배달 건수로 엄청난 수익을 얻고 있는 것처럼 보지만, 올해만 해도 이렇게 계속 진행하면 약 100억 정도의 손실이 발생할 것이다. 지금까지 버틸 수 있는 것은 외부 투자받은 투자금과 그 외 TMS 솔루션 판매 등으로 버티고 있는 상황이다." 이러한 상황은 유통대형기업도 유사한 상황이다. 후발주자로 본 시장에 진입한 쿠팡잇츠는 고객경험 향상에 주력 중으로 배송수수료 5천 원 고정에 1배차(1주문 1배송) 원칙[1]을 차별화전략으로 주력하고 있다. 쿠팡잇츠 경영자는 "음식배달분야의 손실은 어마어마하다. 엄청난 손실을 감수하고도 이 사업을 유지하는 것은 본 기업의 사업비전인 '쿠팡없이 어떻게 살았을까!' 라고 묻는 세상을 만들기 위한 기업의 비젼 완수를 위한 차원이다." 라고 강조하였다.

1-5. 음식배달플랫폼의 IT 기술을 통한 서비스 고도화

음식배달플랫폼기업들은 IT 기술 기반하여 배달 효율화에 주력하고 있단다. 부릉이나 생각대로의 모체기업은 IT기업으로 POS 시스템 제공 기업을 모태로 하여 배달서비스 제공으로 진화된 기업이다. 이외 다른 기업들도 많은 수의 IT 인력들을 보유하고 있고 AI를 적극적으로 도입하여 이 시장에서의 고객경험의 차이를 창출을 통한 차별화와 효율성 극대화에 전사적인 노력을 하고 있다. 기술발전으로 현실적으로 온디맨드 예측과 다이나믹 가격결정이 가능해져서 AI 배차 시스템을 도입하여 배달의 효율성을 제고하고, 날씨와 시즌에 따른 할증 프로모션도 차등하여 제공하고 있다. 따라서 배달 건당 수수료를 고정해 놓기보다는 유연 가격제를 도입해 수급 조절이 자연스럽게 시장에서 이루어지도록 하는 것이 궁극적으로 플랫폼기업들에게도 라이더들에게도 이득이

1) 다른 음식배달플랫폼 경우는 라이더의 시간당 수익 증대를 위해 배차 제한을 두지 않는다. 일반적으로 라이더들은 3배차에서 최대 5배차의 배달을 하고 있으며 과다한 배송량을 늘리다 보면 라이더의 안전에 위협이 있어서 3배차를 권고하는 경우가 많다.

크다는 것이 중론이었다.

경영자들은 음식배달 플랫폼비즈니스는 e-commerce나 O2O(online-to-offline) 서비스와는 다르다고 강조하였다. Quick Commerce로서 주문하고 서비스 완료까지의 리드타임이 1시간 미만으로 이루어지는 물류시장의 마지막 단계인 라스트마일서비스(last mile service)이기 때문이다. 물류유통 관점에서는 로지스틱스의 확장으로도 볼 수 있는데 퍼스트마일서비스(first mile service)는 단위가 대형이어서 온 딜리버리가 어렵고 고비용에 시간도 많이 소요된다. 반면, 라스트마일서비스는 이 모든 퍼스트마일의 단점을 해결하고 혁신 기술 기반의 최종 사용자의 사용경험을 관리할 수 있는 혁신적 서비스산업이다(최은정 2020).

라스트마일 배송서비스는 비용 절감뿐만 아니라 고객의 만족도 향상, 유연한 서비스 제공, 최종 배달 목적지까지의 배달 속도향상과 효율성 제고를 위한 새로운 모델이 요구된다. 특히, 서비스 효율화와 차별화를 위한 방안으로 운송수단의 기술혁신 시도들이 이루어지고 있는데, 최근 혁신적 라스트마일 서비스를 제공하기 위해 공격적인 M&A와 함께 로봇, 드론, 자율주행차, 무인택배함 등 다양한 배송 관련 다양한 혁신기술의 접목 시도가 이루어지고 있다(백종실 2019).

1-6. 음식배달 플랫폼기업의 발전과 진화

음식배달 플랫폼산업은 아직도 높은 다양한 시장 기회를 가지고 확장 중에 있다. 아직도 인앱 주문보다는 전화 주문이 80% 이상으로 아직도 음식배달 시장 자체의 확대 기회가 충분하다. 또한 도시거점형 물류창고형 스토어(우아한형제들의 'B마트'나 딜리버리히어로스의 '다크스토어') 런칭을 통해 SKU 3,000-4,000개 정도로 상품 회전율이 좋고 재고 부담 없는 상품군을 극소량으로 빠르게 배달하는 서비스를 새로이 선보여 시장에서 좋은 반응을 보이고 있다. 이를 기반으로 단순히 음식배달만을 취급하는 것이 아니라 편의점, 생활용품, 라이프스타일점 등의 기본유통과 협업하여 화장품, 꽃배달, 생활용품, 가전제품까지 다양한 상품군을 확장 중에 있다. 또한, 음식배달 불모지인 해외시장에서 먼저 진출하여 배달플랫폼의 선점전략과 함께 신시장을 개척하고 있다. 이러한 음식배달 플랫폼기업의 비즈니스모델 혁신은 신유통업태와 신서비스들이 지속적으로 만들어내고 있다.

1-7. 음식배달 플랫폼기업의 서비스종사자 수급의 어려움

배달서비스의 고객경험을 관리하고 서비스 품질을 높이고자 노력 중인 많은 음식배달 대행서비스플랫폼 입장에서는 라이더 수급이 무엇보다 중요한 경쟁력이다. 기업 입장에서는 오히려 숙련된 라이더를 직접 고용하여 고용관계를 맺고자 하나 라이더들이 원하지 않아서 실제 운영관리에 어려움이 겪고 있다. 쿠팡의 물류를 담당하고 있는 '쿠팡친구'(구, 쿠팡맨)와 쿠팡 '플렉스' 사례를 보아도 서비스 공급자의 니즈가 변화하였다는 것을 확인할 수 있다. 로켓배송을 담당하고 있는 '쿠팡친구'에 대해서는 직접고용, 주 5일 근무, 주 52시간 준수, 4대 보험 가입, 단체 상해보험 가입 등 기존 택배업 종사자 조건보다 개선된 고용조건을 지원하고 있음에도 불구하고 필요 규모의 채용에 어려움을 겪고 있다. 모든 쿠팡 '플렉서'에게 (23만 8,946명) '쿠팡친구' 전환을 제안했지만, 그 중 0.03%, 단 70명만이 전환을 희망했다.

<표 4>에 보듯이, 설문조사의 응답자 90%가 본업을 가지고 있으며, '플렉스'와 '쿠팡이츠'는 일자리를 잃거나 근로시간이 감소해 단기적으로 수입을 얻고자 하는 사람들에게 생활의 버팀목 역

<표4> 쿠팡플렉스 경험자의 본업 현황

합 계	본업 있음									본업 없음
100%	90%									10%
	자영업	회사원 (재직중)	주부	전문직	회사원 (휴직중)	아르바이트	취업 준비생	학생	기타 직종	
	26%	24%	13%	7%	6%	3%	3%	1%	7%	

출처: 쿠팡의 "2020년 1월 이후 1회 이상 플렉스 수행경험자 대상 설문조사" 결과

<표5> 쿠팡 플렉스 제도의 장점

플렉스 제도의 장점 (중복선택)	답변 수 (명)	비율 (%)
원하는 시간에 선택하여 근무할 수 있음	3.797	37%
다른 직업이 있어도 할 수 있음	2.733	27%
규칙적으로 일을 하지 못해도 업무를 할 수 있음	1.874	18%
신청하는데 별다른 조건이 없음	991	10%
학업과 취업준비를 병행할 수 있음	423	4%
업무량에 비해 상당한 수입을 올릴 수 있음	312	3%
기타	53	1%
합계	10.183	100%

출처: 쿠팡의 "2020년 1월 이후 1회 이상 플렉스 수행경험자 대상 설문조사" 결과

할을 하고 있다. 일반적인 노동시장에서 소외된 실업자와 중장년층에게도 일할 기회를 제공해 일할 의욕과 생활의 활력을 높이는 효과 또한 창출하고 있다고 자체 평가하고 있다.

<표 5>에 보듯이, 대부분의 '플렉스'와 라이더인 '쿠팡이츠 쿠리어'는 원하는 때에 자유롭게 선택하여 근무할 수 있다는 것을 가장 큰 장점으로 인식하고 있어서 상시직을 원하지 않는 것으로 나타났다. 이는 '우아한형제'의 경우도 매우 유사하다. '배민라이더'는 기간제 계약직 라이더를 직고용하여 기피콜 처리를 위해 직고용 라이더 운영하고 있다. 이러한 직고용 라이더 모집에 지원이 실제 매우 저조한데 이는 라이더들이 직고용을 원하지 않는다는 반증이기도 하다.

고용노동부(2019)의 실태조사에 의하면, 20대 초반의 라이더들은 배달대행으로 경제활동을 시작하고 30대 이상의 라이더들은 다른 여러 직업을 거쳐서 배달대행으로 정착한 경향이 있었다. 파트타임 라이더들은 다른 주업에 보조적 수입원으로서 배달업무를 하고 있었다. 이러한 노동궤적의 특성으로 인해 상당수의 라이더가 다른 직업을 찾기 위한 징검다리 일자리로서 배달일을 인식하고 있기 때문으로 보인다.

<표6> 음식배달 플랫폼기업의 정부 정책에 대한 의견

플랫폼비즈니스에 관한 정부의 인식과 이해 부족으로 인해 현 정책에 문제가 있음 • 주어진 정책에 따라 기업 경영의 전략과 운영 전략을 변경하고 실행하여 당면한 문제를 각자의 기업의 상황에 따라 변화할 텐데, 현재 상황은 결정된 라이더의 고용 관련한 결정된 기준도 정책도 없는 상황이어서 경영에 심한 애로사항이 있음 • 공청회, 간담회, 위원회 등 각종 정부 관련 회의에 참석한 경험에 의하면, 정부가 기본적인 플랫폼비즈니스에 대한 이해와 지식 부재가 아주 큰 문제라고 생각하며, 급성장하고 있는 신산업인 본 플랫폼산업의 가장 큰 위협요소임 • 현재 정부나 일부 노조 및 관련 단체에서 플랫폼비즈니스 운영사에게 고용의 책임을 묻는 것은 본 플랫폼비즈니스의 이해조차 없는 것으로 특히, 음식배달서비스플랫폼에 서비스를 제공하는 라이더에 대한 이해와 지식이 부재하다는 점이 심각한 문제임 • 서비스의 수요자는 음식배달대행 플랫폼 기업이 아니라 음식점주로서 배달비용에 대한 결정(음식점 부담, 음식에 포함, 혹은 소비자 부담)을 하고 최종적으로 서비스에 대해 비용을 지불한다는 점에서 실질적 고용관계를 요구해야 한다면 음식점주여야 함 특수목적고용법 적용 시도는 실질적 라이더를 위한 보호 장치가 아님 • 음식배달 라이더의 노동 환경 개선을 위해 라이더유니온 노동조합에서 실제 활동하는 조합원은 200명도 안 되는 것을 알려져 있는데, 아주 소수의 노동조합이 전체를 대변하지는 않는데 왜곡되어 소수 노동조합의 의견 중심으로 논의되는 편향성도 큰 문제라고 생각함 • 현재 라이더의 대표 노종조합인 라이더유니온과 일부 노동조합에서 노동법에 근거한 라이더의 안전장치 마련을 요구하고 있는데, 이는 라이더를 근로자로서의 인정을 요구하는 것이다. 그러나 대다수 라이더는 특정 기업에 종속되면 업무자율성이 없어지기 때문에 근로자로서의 인정을 반대하고 있음 • 기업이 파악하기로는 실제 라이더가 원하는 것은 특수목적고용법이 아님. 현 정부가 추진하고자 하는 특수목적고용법은 라이더를 보호하기 위한 것인지 본질적인 의문이 듦 • 이러한 정부 및 관련 단체의 시각은 본 플랫폼 공급자 편의를 위해 제공했던 많은 서비스들(안전교육, 안전 및 배달에 필요한 도구 지급 등)을 고용 인정성 문제로 기업이 제공하였던 라이더 편의 제공을 오히려 중단하게 만듦 • 라이더들의 전원 고용하게 한다던가 소위 '특고' 관련 비용들을 플랫폼 기업들에게 부과하게 되면, 궁극적으로는 배달비의 현실화를 위해 인상할 수 밖에 없고, 그 피해는 결국은 음식점주와 소비자에게 돌아가게 될 것임

출처: 고용노동부 플랫폼 종사자 보호 대책 (2020.12.21), 일부 발췌

<표7> 음식배달 플랫폼기업의 정부정책에 대한 의견

• 플랫폼비즈니스 서비스제공자들을 통한 양질의 일거리를 창출하고 종사자의 보호 방안을 마련하기 위해서는 종사자 대상의 구체적이고 면밀한 대규모 조사가 선행되어야 함 • 실질적인 라이더들의 업무 조건 및 환경 개선을 위해서는 엄격한 수준의 고용성 인정 범위를 낮추고, 라이더들의 과로로 인한 안전사고 예방에 초점을 두어야 함 • 공제회와 같은 공식적인 단체 설립 등을 지원하여 안전교육, 환경 개선, 권익 보호, 생활안정 등과 함께 라이더 업무에 대한 프라이드 제고하는 등 사회적 안전장치가 효율적일 것임 • 음식배달의 수요자인 음식점주도 라이더 관련한 제도와 정책 수립에 참여가 고려해야 함 • 음식배달의 최종소비자 관점에서 배달 상의 안전성을 확보하기 위해서는 신뢰성이 점검된 인력이 배달서비스에 종사하도록 성범죄 포함 중대 범죄 여부 검증이 이루어지는 제도 등이 마련되어야 함 • 현재 수요와 공급이 맞지 않는 음식배달 플랫폼시장의 상황을 해결하기 위해 원활한 서비스종사자들 확보 일환으로 외국인을 고용할 수 있도록 제도 완화가 필요함

출처: 고용노동부 플랫폼 종사자 보호 대책 (2020.12.21), 일부 발췌

<표 8> 음식점주 대상 심층 인터뷰 결과 요약

- 음식배달 대행서비스플랫폼의 서비스를 안 이용하다가 서비스를 이용하는 경우는 크게 두 가지 형태임
- 기존의 직고용하던 음식점들이 높은 임금 부담과 인력관리의 어려움을 겪었던 음식점주가 배달인의 직고용에서 음식배달 플랫폼서비스로 전환한 경우로, 직고용 운영을 안함에 따라 비용 절감 및 관련 인력관리를 안 하게 됨에 따라 전반적으로
  만족도가 매우 높음
- 당초 음식배달을 안 하던 음식점이 매출 부진으로 인해 수익 다양화를 위해 배달 서비스도 진행하게 된 경우로서 모든 음식점들은 매출 증대 효과들을 경험하였고 본 음식배달 대행서비스플랫폼 활용에 대해 전반에 만족하고 있었음

- 음식배달 대행서비스플랫폼의 선정기준은 라이더가 많고 빠른 배송이 가능한가임
- 배달비는 음식점 전액 부담, 고객 전액 부담, 반반 부담 등 다양한 형태임
- 음식배달 대행서비스플랫폼에 지불하는 비용도 가맹비 유무, 건별, 주문가격별, 상황별에 따라, 그리고 음식점별로 배달 관련 비용이 매우 차이가 컸음
- 일부 음식점주는 음식배달 대행서비스플랫폼에 지불하는 가맹비나 음식점이 부담하는 배달비용에 대해 부담을 가지고 있음

1-8. 최근 정부정책에 대한 음식배달 플랫폼 기업의 의견

음식배달 플랫폼기업의 경영인들이 답변한 정부 정책에 대한 의견 및 제안을 <표 6>에 정리하였다. 공통적으로 경영자들은 서비스 종사자들을 단순하게 보호의 대상이 아니며 플랫폼비즈니스 서비스 종사자들에 대한 인식이 달라져야 한다고 하였다. 경영자들은 현재 정부가 추진하고 있는 산재보험과 고용보험안은 현실적으로 실행하는데 있어서 예상되는 여러 문제로 인해 크게 우려하고 있다. 음식배달 업무 자체가 특정 기업에 소속되어서 일하지 않는 구조이고, 언제든지 다른 플랫폼 기업들로 이동이 가능하므로 현실적으로 특정 기업으로부터 산재보험 및 고용보험 관련 기업부담금을 담당하게 하는 것은 부적절하다는 입장이다. 라이더가 원하지 않는 산재보험과 고용보험의 추진은 혼란과 행정비용으로 이어질 것에 대한 높은 우려를 하고 있으며, 산재보험과 고용보험에 관한 현 정부안의 보완과 수정을 강하게 요구하고 있다. 경영인들의 정부 정책에 대한 구체적 의견을 <표 7>에 정리하였다.

2. 음식점주 대상 심층 인터뷰 결과

음식배달 플랫폼서비스의 실제 수요자인 음식점 6곳의 경영자 대상으로 심층인터뷰를 진행하였다. 세부적으로 배달원을 직고용하다 배달대행으로 전환한 음식점 3곳(치킨, 아구찜, 해장국 음식점)과 이전에 배달하지 않다가 배달대행서비스를 최근에 이용하게 된 음식점(멕시칸요리, 분식점, 닭도리탕 음식점) 3곳으로 크게 두 개 그룹으로 나누어 진행하였다.

<표 8>에 보다시피, 음식점주 두 그룹 모두 음식배달 플랫폼서비스에 만족이 컸다. 배달원을 직고용하다 배달대행으로 전환한 음식점주는 배달원 고용과 관련한 여러 어려움 (라이더 공용, 관리, 오토바이 사고위험의 부담, 크고 작은 배달 관련 사고들)이 해결되고 오롯이 음식 제조에만 업무를 집중할 수 있다는 점에서 만족이 컸다, 반면, 이전에 배달하지 않다가 배달대행서비스를 최근에 이용하게 된 음식점주는 코로나19 등으로 인해 매출이 급감했었는데 배달로 인해 새로운 수입원이 발굴되어 매장 매출이 안정화 혹은 증대된 것에 대한 만족도가 높았다. 배달비용 결정은음식점주의 본인 판단에 근

거하여 결정하고 있었다. 배달앱에서 배달 프로모션을 걸어주면 매출이 촉진되는 경험을 가지고 있어서 음식점 부담으로 가능한 배달비 면제 혹은 배달쿠폰 등의 촉진 프로그램을 진행한다고 응답하였다. 이러한 음식점별 지불 비용도 가맹비 유무, 건별, 주문가격별, 상황별에 따라, 그리고 음식점별로 배달 관련 비용이 차이가 매우 크다.

본 결과는 음식점주의 음식배달 대행서비스에 대한 이용의도와 만족도에 미치는 영향 요인을 탐색적으로 도출한 선행연구와도 같은 맥락이었다. 황성수, 이시은, 김동진(2020)의 실증연구에 의하면, 음식점주의 음식배달 대행서비스에 대한 이용의도에 미치는 영향 요인은 이용수수료, 배달원 관련 문제 해결, 배달원 숫자가 중요요인이었다. 반면 음식점주의 음식배달 대행서비스에 대한 만족도에는 배달원의 태도, 배달업체의 인지도, 배달원 고용 어려움 해결이 중요 영향 요인이었다. 음식점주의 음식배달 대행서비스에 대한 이용의도나 만족 두 차원에서 공히 음식배달 대행서비스를 통해 배달원 고용 어려움 해결한 것이 중요 영향 요인인 것으로 나타났다.

실제 최근에 음식배달 플랫폼 활용을 통해 음식점들은 재무적 성과를 거두는 것으로 보고되고 있다. 고용노동부(2019)의 5대 광역시의 1,000여 개의 음식점주 대상 조사결과에 의하면, 음식배달 플랫폼 활용 이전 대비 매출액이 증가하였다는 응답이 74.1%나 되었고 이와 동반하여 영업비용(56.1%)과 영업이익(41.3%)도 증가한 것으로 파악되었다. 강성한, 이철성(2018)의 O2O플랫폼 이용 경험이 있는 소상공인이 오프라인 채널과 온라인 채널에 대한 지출이 실제 매출에 영향을 미치는 가에 대한 실증연구에 의하면, 온라인 채널 확장에 지출된 광고비용의 증가는 실질적으로 소상공인의 매출을 향상시킨다는 결과를 본 인터뷰를 통해서 다시 한번 확인할 수 있었다.

또한, 고용노동부(2019)는 음식배달 플랫폼 활용을 통해서 음식점주 본인의 전반의 노동강도 개선(57.3%), 하루 평균 주문건수 증가(58%), 음식주문중개 플랫폼 활용을 통해서 총 종업원 수는 평균 2.53명(0.14명 감소), 음식배달대행 플랫폼 활용을 통해서는 총 종업원 수는 평균 2.52명(0.17명 감소)으로 주문 건수는 증가하나 노동강도가 낮아지고 총 종업원수가 일부 줄어들어 비용절감의 효과가 있다고 보고하였다. 이는 본 연구의 음식점주 대상의 심층인터뷰 결과와도 동일한 결과임을 확인할 수 있었다.

V. 결론 및 논의

1. 연구의 요약

본 연구는 음식배달 O2O플랫폼산업의 현황과관련한 학술적 연구 및 정책연구들의 문헌연구를 진행하였고, 중요 음식배달 O2O플랫폼 기업의 경영자 대상의 심층 인터뷰를 통해 구체적인 현 정부 정책에 대한 반응과 의견들을 수집하였다. 추가로 음식점주 대상의 심층 인터뷰를 통해 음식배달 중개플랫폼의 서비스로 인한 변화와 의견도 수집하였다. 본 연구를 통해 발견된 음식배달플랫폼비즈니스의 순기능은 ① 4차산업시대가 ‘Anytime, Anywhere, Anyhow’의 3A 원칙의 업무 형태를 희망하는 사람에게 일거리를 제공한다는 점이다. 본 연구가 진행한 실질적 배달서비스의 수요자인 음식점주 대상의 조사에 의하면, ② 기존의 라이더 직고용 시 운영의 문제과 고비용 부담을 해결하고, ③ 기존의 배달을 하지 않던가 코로나19 사태로 매출이 급감한 음식점주에게 추가의 매출 증대 기회를 제공하고 있다. ④ 마지막으로, 음식배달은 3A 원칙에 가장 충실한 일거리를 찾아 자유로이 종사하는 서비스종사자들

의 업무 만족도가 높은 새로운 일거리를 제공한다는 점이다. 또한, O2O플랫폼산업은 음식배달산업뿐만 아니라 후방산업의 성장을 도모하고, 일반 산업보다도 고용창출 효과가 월등히 뛰어나며, 다양한 4차산업시대의 기술들이 활용되면서 새로운 신산업으로 자리를 매기고 있는 이 상황에서 일자리 창출의 도구로서 접근하는 정부, 사회적 보호 차원만을 강조하고 노동법 적용을 요구하고 관련 노동계, 기본적인 민간영역인 배달앱시장을 공공영역으로 주장하면서 세금 낭비의 지적 속에서도 ZERO-SUM 경쟁을 부추기는 일부 지자체들을 볼 때, 최근 급성장한 O2O플랫폼 서비스시장에 대한 각 경제 주체들의 접근시각은 매우 상이한 것으로 보인다.

2. 음식배달 O2O플랫폼산업의 정책에 관한 제언

2-1. O2O플랫폼은 수요-공급의 시장원리에 기반한 '일거리' 거래

정부는 일자리를 만들기 위한 지금까지의 접근이 아닌 4차산업시대의 신산업인 O2O플랫폼에 대한 관점이 변해야 한다. 플랫폼은 '일자리'가 거래되는 것이 아니라 '일거리'가 거래된다는 점에 대한 새로운 거래 플랫폼에 대한 이해가 우선되어야 한다. 4차산업시대가 도래하면서 새로운 일거리들이 지속적으로 등장하고 있고 긱 이코노미(gig economy) 체계가 저변에 확대되고 있다. 다양한 기술개발을 통해 온라인플랫폼에서 온디맨드 방식으로 일거리에 대한 공급과 수요가 매칭되고 수행되는 것이 바로 새로운 플랫폼서비스산업인 것이다.

O2O플랫폼산업은 철저하게 수요-공급 경제에 기반을 둔다. 서비스 공급과 수요 상황에 따라 다이나믹 가격(dynamic pricing)이 완벽히 작동하는 시장이다. 우선 정부는 음식배달 O2O플랫폼 서비스에 대한 인식의 전환이 필요하다. 정부 개입 없이 철저히 시장원리에 의해 수요-공급이 만나고 자율적으로 가격이 형성되며, 일거리가 자유롭게 거래되어야 일거리 거래시장으로 정착화될 것이다. 정부는 일거리가 거래가 자유로이 이루어지도록 관련한 제도 마련과 법제화해야 하며, 이와 함께 4차산업시대의 새로운 혁신적 가치 거래 촉진에 저해요소를 발견하여 제도적으로 해결하는 노력을 해야 할 것이다. 철저하게 일거리에 초점을 두어 음식배달 수수료 또한 시장원리에 의한 수요와 공급의 균형을 맞추어 가는 생태계가 조성된다면, 고객이나 음식점주가 부담하는 배달서비스의 비용이 자연스럽게 낮아지는 결과로 이어질 것이다.

2-2. 3A 원칙 업무방식을 선호하는 음식배달 플랫폼서비스 종사자

4차산업시대와 언택트 뉴노멀시대 도래로 업무방식의 패러다임이 급변화하고 있다. 디지털플랫폼 종사자들은 본인의 업무방식을 언제든지 선택하고 업무 강도에 따라 비례하여 수익이 창출되는 현재의 근무조건에 대해서 만족도가 높다는 것을 확인할 수 있었다. 현 정부의 근로자성 인정 문제는 서비스 종사자들에게 제공하는 많은 혜택과 지원들을 오히려 중단되게 만들어 정작 보호하고자 하는 서비스종사자들에게 손실이 발생하게 한 것으로 보인다. 이에 정부는 근로자의 기준인 고용 전속성 인정 여부 논의나 사회적 보호장치가 필요한 대상으로서의 논의에서 벗어나야 한다. 서비스종사자인 라이더를 4차 산업혁명 시대의 3A 원칙의 업무방식을 선택한 새로운 디지털 긱이코노미 체계의 서비스 공급자로서의 이해가 필요하다. 오토바이의 보험수가의 현실적 조정 등을 통해 라이더 개인의 비용 부담을 낮춤과 동시에 사고로부터 안전장치 시스템 등의 현실성 있는 제도를 신속히 구축해야 한다.

정부가 추진해 온 특수목적고용법도 고용에 초점을 둔 제도적 장치로서 특수고용직 또는 특수형태근로종사자의 산재보험 적용특례제도도 기본적으로 이해 관계자들로부터 고용 관련 갈등을 완화하기 위한 절충의 산물이다(양정호 2016). 특수형태근로종사자의 산재보험 적용특례제도 시행은 사업주 부담분만 발생하는 것이 아니라 라이더 부담이 50%가 발생하기 때문에 실제 라이더들은 산재보험 가입을 원하지 않는 상황으로 보인다. 정부는 실제 대다수의 라이더가 원하는 안전장치가 무엇인지 면밀히 파악해야 한다. 현재 추진 중인 특수고용노동법은 과거 전통적 제조나 서비스 방식에 파이프라인 시스템에 근거한 장치이다. 이는 실질적으로 소수의 라이더 노동조합도 대다수의 라이더들에게도 만족스러운 정책적 대응이 될 수 없을 것이다. 따라서 정부는 명확한 실태 파악을 위해 라이더 대상의 전수조사를 수행해야 하며, 대다수가 원하는 3A 원칙의 업무형태를 지원하기 위한 새로운 제도 마련이 필요하다.

2-3. 규제 대상이 아닌 지원 대상인 음식배달 O2O플랫폼 기업

대기업과 중소기업 간 갈등이 경제사회 문제로까지 인식되고 정부는 중소유통업체 보호를 위해 대규모 유통의 출점 및 영업시간 제한 등의 규제를 도입했다. 정화, 임영균, 최필호(2020)의 연구결과, 정부의 우려와 달리, 기업형 수퍼마켓(SSM)과 대형마트는 주변 중소유통업체의 사업체수나 종사자수 모두 긍정적인 효과를 미치며 함께 집객을 유도하는 상호보완 관계임을 시사하였다. 전통시장과 골목상권 활성화를 위하여 대형마트와 기업형 수퍼마켓을 규제 대상으로 지정한 것은 실패정책임이 증명했음에도 불구하고 규제 대상을 복합쇼핑몰, 면세점, 아울렛까지 확대해야 한다는 논의들은 매우 부적절한 정부의 접근이다(서용구, 조춘한 2019). 이러한 정부의 무분별한 규제정책과 논의가 음식배달 O2O플랫폼산업에서도 되풀이될까 매우 염려되는 바이다.

앞서 논한 바와 같이, O2O플랫폼기업은 서비스 수요에 대한 정보를 실시간 제공하고, 다양한 디지털 기술들을 통해 서비스 업무상 효율성을 높이도록 돕고 안전하게 비용을 정산받도록 하는 등 산업 내 순기능을 가지고 있다. 플랫폼기업의 원활한 배달-서비스 운영은 음식점주들에게 음식을 만드는 본래의 업무에 집중할 수 있도록 하고 배달을 통해 추가 매출도 일으키기 때문에 플랫폼기업은 산업 진작의 역할을 제공하고 있다. 따라서, 정부는 플랫폼비즈니스 기업을 규제의 대상이 아닌 신산업의 지원대상으로서의 인식 전환이 절대적으로 필요하다.

20년 12월에 정부가 발표한 플랫폼 종사자 보호 대책 내 플랫폼 종사 복지 확충 방안은 환영할 만하다. 플랫폼기업들이 지속적으로 요구해 왔던 플랫폼 종사자의 복지 강화를 위한 공제조합 설립에 관한 내용이 포함되었다. 그러나 여전히 부족한 부분은 플랫폼 일자리 생태계 조성을 위해 플랫폼 기업의 책임을 강화하고 정보 제공 및 신고 의무만을 강조하였다는 점이다. 플랫폼 기업의 책임과 의무를 동시에 강화하면서 일거리 거래 촉진을 돕는 구체적인 지원도 함께 마련함이 균형감 있는 산업 정책일 것이다.

경영자들이 제안한 바와 같이 플랫폼서비스 종사자들을 위한 공제조합을 설립하고 부조의 성격을 띤 기금 형성(예, 정부 지원 + 중개플랫폼 출연 + 라이더 공제조합)하여 서비스종사자들의 사회적 입지를 높이고, 제반 업무환경 개선, 재교육 및 생활활동자금 지원 등의 향상초점 차원의 제도 마련을 해야 한다. 또한, 현재 상해보험 수가가 너무 높아서 미보험 라이더를 양산하는 상황을 고려하여 정부가 보다 적극적으로 개입하여 보험수가를 현실화하고 책임보험을 조속히 정착하여 안전 배달 환경을 조

성해야 한다. 이 외에도 최종소비자인 고객 안전을 확보하기 위해 서비스종사자의 중대범죄 여부 검증 제도, 심각한 서비스 공급의 부족 문제를 해결하기 위한 외국인 고용에 관련 제도 마련 등이 필요하다.

2-4. 음식배달 플랫폼기업의 혁신 서비스 비즈니스로의 진화를 위한 생태계 지원

음식배달 플랫폼기업들은 라이더를 안정적으로 확보하기 위해 날씨, 시간대에 따라 유동적으로 배달팁 프로모션을 펼침과 동시에 라이더의 최적화된 배달 서비스를 위해, AI를 활용한 최적 경로, 라이더 대기시간을 줄여주기 위한 배차기능들을 제공하고 있다. 또한, 라이더의 운행 효율을 높이기 위해 빅데이터 분석을 통해 시스템 개선 등 음식배달 플랫폼 비즈니스의 디지털 트랜스포메이션은 지금도 진행중이다. 궁극적으로 고객경험의 차별화를 통해 음식배달에서 시작하여 다양한 상품군으로 확대하고 고도화된 Quick Commerce 시장으로의 진화를 모색하고 있는 것이다. 또한 푸드테크(Food Tech)라 불리는 서빙로봇, 배달로봇, 배달드론, 무인배달차 등 다양한 혁신 서비스를 위한 기술들이 서비스접점에 접목하는 시도들이 이어지고 있다. 혁신 기술들이 배달 서비스 분야와 물류 분야 등에 접목될 수 있도록 적극적으로 지원해야 한다.

현재의 노동기반의 음식배달에서 진일보한 기술기반의 음식배달 서비스 산업으로 변신의 속도를 높여 글로벌 경쟁력을 확보할 수 있도록 정부의 역할을 해야 한다. 혁신기술과 함께 국내에서 쌓은 경쟁력을 기반으로 글로벌 진출할 수 있도록 정부의 적극적인 글로벌화 지원 또한 필요하다.

대부분의 음식배달 플랫폼은 스타트업에서 시작하여 몇 년 만에 지금의 큰 라스트마일 서비스 기업으로 성장하였다는 점에 주목해야 한다. 이러한 산업 진보를 이루기 위해서는 기술 기반의 스타트업의 지속적인 탄생 또한 중요하다. 정부는 이러한 기술기반 혁신 서비스 기업들이 창출되도록 해당 분야의 스타트업 육성 지원을 강화해서 해당 산업 생태계가 건전하게 성장하고 새로운 아이디어와 기술들과 전문인력들이 지속적으로 유입과 순환되는 생태계가 구현이 되도록 지원 사업을 펼쳐야 한다.

3. 연구의 한계 및 향후 연구방법

첫째, 본 연구는 문헌연구와 경영자 심층 인터뷰 결과에 기반을 두었기 때문에 계량화된 근거를 제시하지 못한 한계점이 있다. 향후 연구는 첫째, 기존 정책의 개선 및 신규 정책을 개발에 필요한 기초자료로서 음식배달O2O플랫폼의 공급자, 수요자 대상의 계량 조사가 수행되어야 할 것이다. 이를 통해, 보다 객관화된 데이터 기반의 정책 수립과 보완이 이루어져야 할 것이다.

둘째, 문헌연구에서 보았듯이 대다수의 플랫폼 관련 연구들은 정부 산하기관들의 연구보고서로서 문헌연구, 사례연구, 일부 서베이 결과 중심으로 보고되었고 본 연구도 산업과 정책 대응의 현황을 파악하고 문제 개선을 위한 실무관점에서 수행되었다. 이에 음식배달 포함 다양한 분야들의 플랫폼에 관한 학술적, 이론적 연구들이 필요하다.

셋째, 향후연구는 O2O플랫폼산업의 지속 발전과 확장을 위해 플랫폼 수요자와 공급자 간의 상호작용, 신기술 접목에 대한 시장반응, 고객경험 관점에서의 서비스 관리, 및 정책 변화에 따른 산업의 변화 등 다양한 학제적 차원에서 학술적 연구가 수행되어야 할 것이다.

마지막으로, 대다수의 음식배달 O2O플랫폼 관련 연구보고서들은 노동 관점만을 너무 강조하다 보니 편향성이 높아 보인다. O2O플랫폼의 균형적 산업 발전을 위해서 본 플랫폼산업의 섹터들인 기업, 소비자, 정부 관점에서 고루 다양하게 연구되어야 할

것이다. 기업 관점은 인사, 재무, MIS, 마케팅, 생산, 물류 등 다양한 세부 기업 경영 분야 관점에서 연구가 필요하며, 소비자 관점은 플랫폼의 서비스의 수요자와 공급자 관점에서의 연구가 되어야 할 것이다.

논문접수일: 2021.01.11
1차수정본접수일: 2021.01.26
게재확정일: 2021.01.26

참고문헌

Berry, Leonard L. and A. Parasuraman (1991), *Marketing Services*, New York, The Free Press.

Baik, Jong Sil (2019), "A Study on Last Mile Delivery Strategy in the City," *Korea International Commercial Review*, 34(4), 328-348.

Cho, Mi-Young, Changkwon Jang and Kyeong-Seok Han (2017), "A Study on the Adoption Intention of O2O-based Food Delivery Agency Service : Focused on the Small Traders in the Restaurant Industry," *Korean Journal of Business Administration*, 30(7), 1257-1282.

Choi, Eun Jung (2020), Marketing Management: New Marketing in New Digital Era, 2nd Edition, P&C Media.

Chung, Hwan, Young Kyun Lim and Pil Ho Choi (2020), "A Study on Differential Effects of Large Retailers on Local Economies: Changes in the Numbers of Establishments and Workers," *Journal of Channel and Retailing*, 25(1), 101-125.

Howland, M. (1993), "Technological change and the spatial restructuring of data entry and processing services", *Technological Forecasting and Social Change,* 43(2), 185-196.

Hwang, Sungsoo and Yong Ho Shin (2019), "A Critical Review on Mobility Business and Government Regulations: Trends, Issues, and Conflict Management," *Informatization policy,* 26(2), 3-23.

Hwang, Sungsoo, Si-eun Lee and Dong Jin Kim (2020), "An exploratory study on food delivery agency service: factors affecting restaurant owners' satisfaction and intention to use," *Journal of Hospitality & Tourism Studies*, 22(1), 147-158.

Jang, Jisung (2020), Public delivery app botulism...Will it work at the market?, Seoul Daily, 2020.10.06. Retrieved from https://www.sedaily.com/NewsVIew/1Z90ZGE949

Jang, Mi (2020), Good Fee Public Delivery Application Questions, IT Chosun, 2020.11.18. Retrieved from http://it.chosun.com/site/data/html_dir/2020/11/17/2020111702662.html

Jobs Committee, platform labor and job TF discussion results, 2020.7.22.

Jang, Ji-Yeon, Geun-Ju, Kim, Eun-Jung Park, Seoung-Yun, Chul-Seong, Lee, and Sul-ki, Jung (2017), "New job types and policy responses to digital technology development," *Korea Labor Institute*, 2017-05.

Kang Sung Han and Chul Sung Lee (2018), "The Effect of Channel Expansion on Sales in Small Business: Focusing on Online Channel Subscription Period," *Journal of Distribution and Management Research*, 21(1), 43-50.

Kässi, O. & V. Lehdonvirta (2018), Online labour index: measuring the online gig economy for policy and research. *Technological Forecasting and Social Change*, 137, 241-248.

Katz, M. L. and C. Shapiro (1985), Network Externalities, Competition, and Compatibility, *The American Economic Review*, 75(3), 424-440.

Kim, Sung-A (2020), "Delivery three meals per day... Now in the 'Era of Delivery," Special Economy, 2020.10.16. Available at: http://www.speconomy.com/news/articleView.html?idxno=238892

Lee, Chul Nam (2010), "A Study on the Characteristics of Software Platform Market and Issues on Antitrust Law," *Journal of Business Administration & Law*, 20(2), 145-180.

Lobel, O. (2016). "The Law of the Platform 101," *Minnesota Law Review*, 87, 88-89.

Mckinsey Global Institute (2016), "Independent work: choice, necessity, and the gig economy," October.

Moon, Sangil (2019), "Regulatory Reform Study to Protect Consumers in Emerging Online to Offline Business Market," *Korea Economic Law Association*, 18(1), 233-256.

Open Survey, "Delivery Service Trend Report," 2020, Available at https://blog.opensurvey.co.kr/trendreport/delivery-2020/

Park, Chung-Ryeol (2019), "Establishing a Win-Win Relationship between Delivery App Operators and Restaurant Owners," Issues and Perspectives, No 1608.

Park, Eun-Jung (2018), "Special type of worker and labor law protection" No.2, 31-42.

Rochet, J. C. and J. Tirole (2003), "Platform Competition in Two-sided Markets," *Journal of the European Economic Association,* 1(4), 990-1029.

Rochet, J. C. and J. Tirole (2006), "Two-sided markets: A progress report," *Journal of Economics*, 37(3), 645-667.

Sisa-News (2020), "The Current Status and Issues of Platform Struggle," 2020.5.14. http://www.sisanewsn.co.kr/news/articleView.html?idxno=1867

Suh, Young-Gu and Chun-Han Jo (2019), "A Study on the Impacts of Regulation on Retail Trading Areas in Korea's Hypermarket and Super-Super Market(SSM) Industry," *Journal of Channel and Retailing*, 24(3), 133-148.

Van Alstyne, M. W., S. P. Choudary and G. G Parker (2016), "Platform Revolution: How Networked Markets Are Transforming the Economy and How to Make Them Work for You," W. W. Norton & Company.

Yonhap News, "Korea, the world's highest percentage of elderly in 2045...The fastest aging," 2019.09.02. Available at https://www.yna.co.kr/view/AKR20190902080800002

Current situation of food delivery O2O platform industry and policy suggestions

Eun Jung Choi*

ABSTRACT

The food delivery O2O platform has grown rapidly over the past few years, and orders from the government and labor to create jobs and provide social safety measures for companies have increased. Recently, the government announced an industrial policy for the food delivery platform industry. While previous studies related to the food delivery service platform have focused only on the labor perspective, the approach from the corporate perspective seems to be insufficient. Accordingly, this study conducted a literature study on the basic definition and characteristics of the platform, the characteristics of the platform from an economic perspective, and the recent changes in the working environment with the advent of the 4th industrial era. Since then, a literature study was conducted on the current industrial situation on the food delivery O2O platform, which occupies the largest portion of the platform market and is rapidly growing. Interest in the food delivery O2O platform industry, which is growing rapidly, is being recognized as a safety issue for riders, a service provider, and various discussions are underway to prepare social safety devices under the direction of the government. The recently announced government policy has been reviewed.

Most of the previous studies related to food delivery platforms were found to be focused on labor-oriented studies. Regarding the lack of the studies focusing on food delivery platforms from a business management perspective, this study has planed to focus on it in order to make a balance between a business management side and a worker side. Therefore, this study is an empirical study, and through an in-depth interview with food delivery platform business executive officers and restaurant owners, the current situation of the food delivery platform market and opinions on recent government policies were collected.

Food delivery platform business executive officers argued that first of all, the government should have a perception and understanding that the food delivery O2O platform is not a job but a work trading platform. As a result of in-depth interview with executive officers, many people confuse the food order brokerage platform and the food delivery O2O platform. Each of these is a completely different business model. The food order brokerage platform is a C2B model that connects consumers and restaurants, provides food information and promotion services, and provides order payment functions, such as the People of Delivery, Yogiyo, Delivery Box,

* Sangmyung University, Division of Business Administration, Professor

Ting-dong, Wemakepo, and Lotte Eats. On the other hand, the food delivery O2O platform is a D2S model that connects the supply and demand of delivery services between restaurant owners and riders. As expected, Barogo and Budeul are representative companies. The recent job-related interest falls on this food delivery O2O platform.

Second, riders have the characteristics of a food delivery platform rider that works freely when they want to work, and they do not hope for rigid employment relationships because they want free working conditions. Third, the problem is the current working environment in which companies recognize the employment and exclusiveness of support for riders. Companies have made various attempts to provide safety devices for rider safety and a better working environment for riders, such as providing or renting motorcycles, providing helmets and uniforms, providing lighter shelters, and rider safety training for improved quality of service experience and safety. As you stop this, it is a situation. Third, in the food delivery platform business market, the demand for delivery services has grown rapidly, but the supply-demand imbalance is in an absolute shortage. Accordingly, delivery costs are increasing through promotion, and most food delivery service platform companies are taking a huge deficit in their delivery business with huge promotional costs. Fourth, food delivery platform companies are expanding food technology and city-based logistics warehouse-type stores such as AI and digital technology for food delivery service platforms. Through this, we are trying to provide a high-level delivery service experience to end users and improve the efficiency of delivery operations. The food delivery platform business is the last mile service, which is the last stage of the rapidly growing logistics market, where the lead time from ordering to service completion is less than one hour as Quick Commerce. It can be said that it is a new industry that is rapidly growing at the macro level, not the traditional method. Fifth, due to the recent surge in delivery demand, the supply-demand imbalance of delivery services is causing the platform companies to experience business deficits due to the high level of promotion costs to attract riders. It is also attempting to hire some jobs, but it seems that a large number of riders recognize the delivery date as a stepping-stone job to find another job.

Food delivery costs are not determined by the food delivery platform and are determined by the restaurant owner, and if the food is included in the food price at his own expense, it is freely set by the delivery order customer. Ironically, the Korean government is calling for these innovative digital platform companies to respond to the social safety role associated with employment on the basis of traditional industrial standards with the aim of creating jobs. This study emphasized that the government should change the government's perception and perspective as a new digital platform industry that helps new work transactions, not job transactions. Table 1 summarizes the recent government's response to the promotion of special employment insurance for riders and request for improvement.

<Table 1> Opinions on government policies of food delivery platform companies

There is a problem with the current policy due to the lack of awareness and understanding of the government on platform business. • The current situation has a problem that there are no determined standards or policies related to the employment of the determined riders, so management is severe. There are difficulties • According to the experience of attending various government-related meetings such as public hearings, and committees, the government believes that the lack of understanding and knowledge of basic platform business is a very big problem, and the biggest threat to this platform industry, a rapidly growing new industry. • Currently, the government or some unions and related organizations are asking platform business operators to be responsible for hiring. The lack of understanding and knowledge of riders about the food delivery service platform is a serious problem. • The demander of the service is not a food delivery agency platform company, but a restaurant owner, who makes decisions about delivery costs. If the government require a substantial employment, actually a restaurant owners needs to respond for it. Attempts to apply the Special Purpose Employment Act are not actually protective devices for riders • Food delivery To improve the working environment of riders, it is known that fewer than 200 members are actually active in the Rider Union trade union, but very few trade unions do not represent the whole, but it is distorted and is discussed based on opinions of minority trade unions. I think it's a big problem • Currently, Rider Union, the representative trade union of Riders, and some labor unions are demanding the provision of safety devices for riders based on the labor law, which requires recognition of riders as workers. However, the majority of riders oppose recognition as workers because the autonomy of work is lost when subordinated to a specific company. • What the rider really wants is not the Special Purpose Employment Act. It is an essential question whether the current government's special purpose employment law is to protect riders. • The view of the government and labor related organizations rather stopped providing rider convenience provided by companies due to employment recognition issues with many services provided for user convenience of this platform. • If all of the riders are hired or special price-related cost are imposed on platform companies, ultimately, delivery costs will have to be raised to realize, and the damage will eventually go to the restaurant owners and consumers.

In this study, as restaurant owners actually pay food delivery costs and determine the cost burden, in-depth interviews have been additionally conducted for restaurant owners. The results of in-depth interviews for restaurant owners are summarized in Table 2.

<Table 2> Summary of in-depth interview results for restaurant owners

- There are two types of cases when using the service while not using the service of the food delivery agency service platform.
  (a) In the case where the restaurant owner, who had suffered from the high wage burden and difficulties in manpower management in the existing restaurants that had been directly hiring, switched from direct hiring by the courier to the food delivery platform service. Overall satisfaction is very high due to no management
  (b) In the case where a restaurant that did not deliver food at the beginning also proceeded with a delivery service to diversify profits due to sluggish sales, all restaurants experienced the effect of increasing sales, and were satisfied with the overall use of this food delivery agency service platform.

- The criteria for selecting a food delivery service platform is whether there are many riders and fast delivery is possible. Delivery costs are in various forms, including the full amount of the restaurant, the full amount of the customer, and the half and half.
  The cost to be paid to the food delivery agency service platform was also very different in terms of the presence or absence of franchise fees, case-by-case, order price, situation-specific, and restaurant-related delivery-related costs.
  Some restaurant owners have a burden for the franchise fees paid to the food delivery agency service platform or the delivery costs borne by the restaurant.

Finally, this study suggested the government's policy based on the results of previous literature studies and in-depth interview. First, the O2O platform should be carried out thoroughly according to the market principle of supply and demand, as jobs are not traded but ‘work’. Second, with the advent of the 4th industrial era, an understanding of the working environment, such as the aging of the population, the emergence of the MZ generation, and the change in the paradigm of perception of jobs, should be based. In particular, a policy based on understanding of the food delivery platform service workers who prefer the 3A principle(anytime, anywhere, anyway) should be prepared. Finally, food delivery O2O platform companies should be approached as a support target, not a regulated target. In order for the food delivery O2O platform industry to evolve into an innovative service platform, it is necessary to provide specific support for the settlement of the ecosystem, not regulation.

Keywords : O2O platform, food delivery, digital platform industry, job, government policy