



제428회국회(임시회)
제2차 국토교통위원회

생활물류서비스산업발전법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 읍면동별 생활물류 센터 설치·운영 의무화 및
전국이륜차배달라이더협회 설립 근거 마련 〉
■ 권영진의원 대표발의(의안번호 제2209782호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회
전 문 위 원 임 종 수

목 차

□ 권영진의원 대표발의(2209782)	1
Ⅰ. 제안경위	1
Ⅱ. 제안이유 및 주요내용	1
Ⅲ. 검토의견	3
1. 읍면동별 생활물류 센터 설치·운영 의무화 및 비용 지원, 전국이륜차배달라 이더협회 설립 근거 마련 (안 제37조 및 제40조의2 신설)	3

□ 권영진의원 대표발의(2209782)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 권영진의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 4. 14.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 15.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가와 지방자치단체가 생활물류서비스종사자를 위해 쉼터를 설치·운영할 수 있도록 규정하고 있음. 또한, 소화물배송대행서비스인증사업자에 대해서는 관련 협회를 설립할 수 있는 근거를 마련하고 있음.

그런데 생활물류 쉼터의 설치가 재량행위로 규정으로 되어 있어 실제 설치된 곳이 많지 않은 실정이며, 설치되더라도 소화물배송대행서비스종사자들이 이용하기에 접근성이 좋지 않다는 지적이 있음.

한편, 코로나19를 기점으로 각종 플랫폼 사업이 활성화되면서 소화물배송대행서비스종사자의 수가 증가함에 따라 사업자 협회 외에도 종사자의 권익 보호와 교육·훈련 등을 위하여 관련 협회 설립에 대한 법적 근거를 마련할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 생활물류 쉼터 설치를 의무화하고 소화물배송대행서비스종사

자를 위한 협회 설립 근거를 마련함으로써 소화물배송대행서비스종사자의 권익을 증진하려는 것임(안 제37조제1항, 제40조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 읍면동별 생활물류 쉼터 설치·운영 의무화 및 비용 지원, 전국이륜차배달라이더협회 설립 근거 마련 (안 제37조 및 제40조의2 신설)

현행	개정안
제37조(생활물류 쉼터) ① <u>국가와 지방자치단체는</u> 생활물류서비스종사자의 권익증진을 위하여 <u>생활물류 쉼터</u> 를 설치·운영할 수 있다.	제37조(생활물류 쉼터) ① <u>지방자치단체의 장은</u> -----위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 읍·면·동별로 <u>생활물류</u> ----- <u>운영하여야</u> 한다.
② (생략) <u><신설></u>	② (현행과 같음)
③ (생략) 제7장 생활물류서비스사업자 <u>단체</u> <u><신설></u>	③ 국가는 제1항에 따른 생활물류 쉼터의 설치·운영에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
	④ (현행 제3항과 같음)
	제7장 생활물류서비스사업자 <u>및 생활물류서비스종사자 단체</u>
	제40조의2(전국이륜차배달라이더협회의 설립) ① <u>소화물배송대행서비스종사자는</u> 소화물배송 관련 업무의 건전한 발전과 공동의 이익을 도모하기 위하여 국토교통부장관의 인가를 받아 전국이륜차배달라이더협회를 설립할 수 있다.
	② 전국이륜차배달라이더협회는 법인으로 한다.
	③ 전국이륜차배달라이더협회에 관하여는 이 법에 규정된 사항 외에는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정

현행	개정안
	을 준용한다. ④ 전국이륜차배달라이더협회는 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 소화물배송대행서비스종사자의 권익 보호 및 복리증진 2. 소화물배송대행서비스종사자의 교육·훈련 3. 소화물배송 관련 민간자격의 관리·운영 4. 소화물배송대행서비스종사자 대상 금융 및 법률지원 5. 그 밖에 소화물배송대행서비스종사자와 관련하여 정관으로 정하는 사항 ⑤ 국토교통부장관은 전국이륜차배달라이더협회의 발전을 위하여 필요한 경우에는 전국이륜차배달라이더협회를 행정적·재정적으로 지원할 수 있다. ⑥ 전국이륜차배달라이더협회의 설립 및 설립인가 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(전국이륜차배달라이더협회의 설립에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 「민법」 제32조에 따라 설립된 사단법인 전국이륜차배달라이더협회는 제40조의2제1항의 개정규정에 따라 설립된 전국이륜자동차배달라이더협회로 본다.

가. 검토의견

① 지자체장에 대하여 생활물류 쉼터 설치 의무 부과 및 국가의 예산 지원
현행법은 생활물류 쉼터 설치·운영을 국가 및 지방자치단체의 재량 사항으로 규정하고 있음. 이에 생활물류 쉼터는 2025년 5월 기준 전국에 91개소가 설치·운영되고 있음.

【 생활물류 종사자 쉼터 설치 현황 】

시도	설치현황	시도	설치현황
서울특별시	21개소	강원특별자치도	-
부산광역시	4개소	충청북도	-
대구광역시	-	충청남도	7개소
인천광역시	2개소	전북특별자치도	4개소
광주광역시	-	전라남도	3개소
대전광역시	2개소	경상북도	2개소
울산광역시	5개소	경상남도	9개소
세종특별자치시	-	제주특별자치도	4개소
경기도	28개소	합계	91개소

※ '25.5월 기준, 쉼터 91개소 중 86개소가 '이동노동자 쉼터'로 설치

이동노동자 쉼터는 택배·배달 등 생활물류종사자 외에 대리운전기사, 학습지 교사 등도 이용
자료 : 국토교통부

개정안은 이와 같은 재량 규정으로 인해 생활물류 쉼터의 설치가 부족하다는 인식 하에 지방자치단체의 장으로 하여금 읍면동 별로 생활물류 쉼터를 설치하도록 의무화하고, 이에 대하여 국가가 예산을 지원할 수 있도록 하여 생활물류서비스 종사자의 권익을 증진하려는 취지로 보임.

다만, 쉼터 설치 주체가 지방자치단체에만으로 변경됨에 따라 각 지방자치단체의 여건에 따라 행정적·재정적 부담이 발생할 수 있을 것으로 보이는데, 서울특별시는 각 지역별 특성 및 생활물류종사자의 노동패턴 등에 대한 연구·검토없이 쉼터 조성을 의무적으로 규정하는 것은 바람직하지 않으며, 조성 후 예산 낭비가 될 우려가 있어 현행과 같이 재량적으로 설치 운영하도록 근거만 규정하는 것이 타당하다는 의견을 제시하였음.

참고로, 생활물류 쉼터 설치·운영에 대한 예산 지원과 관련하여 고용노동부에서 이동노동자를 위한 휴게 시설의 신규 설치나 확대 운영, 또는 지역사회 협력을 통한 노동약자에 대한 복지 서비스·물품 지원 등 노동약자 대상 일터개선 사업 추진 시 사업경비의 최대 50%(최대 3억 원)를 지원하는 일터개선 지원사업을 추진하고 있음.

② 종사자 협회 설립 근거 마련 및 경과조치 규정

다음, 현행법¹⁾은 소화물배송대행서비스인증사업자의 협회 설립 근거는

1) 「생활물류서비스산업발전법」

제40조(협회의 설립) ① 소화물배송대행서비스인증사업자는 생활물류서비스산업의 건전한 발전 및 공동의 이익을 도모하기 위하여 필요한 경우 소화물배송대행서비스 관련 협회(이하 “협회”라 한다)를 설립할 수 있다.

② 협회는 법인으로 한다.

③ 협회를 설립하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관의 인가를 받아야 한다. 협회가 정관을 변경하려는 때에도 또한 같다.

④ 협회는 제3항에 따른 설립인가를 받아 주된 사무소에 설립등기를 함으로써 성립한다.

⑤ 협회에 관하여는 이 법에 규정된 사항 외에는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.

⑥ 국토교통부장관은 협회의 발전을 위하여 필요한 경우에는 협회를 행정적·재정적으로 지원할 수 있다.

⑦ 협회의 설립, 설립인가 및 사업 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

규정하고 있으나, 소화물배송대행서비스종사자의 협회 설립 근거는 미비함에 따라 개정안은 종사자 권익 증진에 기여하고자 종사자 협회 설립 근거를 규정하고, 기 설립된 전국이륜차배달라이더협회를 법정 협회로 간주하는 경과조치를 규정하였음.

다만, 전국이륜차배달라이더협회 외에 라이더유니온, 배달플랫폼 노동조합 등 여러 종사자 단체가 설립되어 운영 중이므로 종사자 단체를 법정화하는 경우 현재 종사자 단체들의 설립·운영 상황을 종합적으로 고려하여 판단할 필요가 있어 보임.

나. 정부 및 이해관계자 의견

1) 국토교통부

생활물류서비스 종사자를 위한 쉼터는 현재 지자체, 사업주 등이 지역별 종사자 수, 쉼터 필요성 등 개별 여건을 고려하여 다양한 형태로 운영 중으로, 지역별 특성을 고려하지 않고 일괄적으로 읍·면·동별로 쉼터를 운영토록 의무를 부과하는 것은 지자체에 과도한 부담으로 작용할 우려가 있어 신중한 검토가 필요함.

특히, 생활물류 쉼터 설치 및 운영 비용에 대한 재정지원은 현재 고용노동부에서 ‘플랫폼종사자 일터개선 지원사업’을 통해 지자체 또는 사업주에게 지원하고 있어 중복의 우려가 있음.

한편, 배달종사자 권익 증진을 위한 종사자 단체 설립 근거 규정 마련에 대해서는 동의하나, 개정안은 타법(민법)에 따라 기설립('21.1.18.)되어 운영중인 특정단체(전국이륜차배달라이더협회)를 이 법에 따른 법정단체로 규정하는 것으로, 현재 배달종사자의 권익을 대변하는 여러 종사자 단체가 운영되고 있는 점, 경합 운영 중인 특정 단체를 법정단체로 규정하는 입법례가 없다는 점 등을 감안할 때 종사자 협회의 대표성을 확보할 수 있는 방향으로 수정할 필요가 있을 것으로 보이고, 기존 단체와 협의가 우선될 필요가 있다고 판단됨.

2) 서울특별시

개정안은 읍면동에 쉼터를 조성토록 규정하고 있으나, 각 지역별 특성 및 생활물류종사자의 노동패턴 등의 연구나 검토없이 쉼터 조성을 의무적으로 규정하는 것은 바람직하지 않으며 조성 후 예산낭비가 될 우려가 있으므로 쉼터의 필요성은 인정되나 각 지방자치단체에서 재량적으로 설치·운영하도록 근거만 규정하는 것이 타당함.

3) 배달플랫폼노동조합

배달종사자 협회 신설을 위한 근거 조항 마련과 관련하여 ①개정안은 관(官)이 주도하는 법정 협회를 통해 기존 단체와 병렬·경합 구조를 만들어 단결권·자주성이 침해될 우려가 있고, ②협회 운영 등을 국토교통부가 감독하도록 규정하고 있어, 협회가 특정 정책방향에 따라 종사자 대표성을 독점하거나, 정책 대변기구로 변질될 가능성이 존재하며,

③협회는 단체교섭권, 노동쟁의권 등 권한이 없어 실질적인 권리 보장 수단이 되지 못하며, 현장 목소리와 괴리된 관변단체화 우려가 있어 종사자의 자생적 권리주체 형성에 도움이 되지 않는 등 실익이 부족할 것으로 보이고, ④공적 협회의 운영비, 사업비 등을 지원할 경우 기존 노동조합 등과의 형평성 문제 및 자율조직 위축 문제가 발생할 수 있어 정부가 직접 설립·인가하는 방식은 민간 자율성을 저해할 소지가 크므로 신중한 검토가 필요함.

4) 한국온라인쇼핑협회

현재 소화물배송대행서비스종사자들은 「노동조합법」에 근거하여 노동조합(배달플랫폼 노조 및 라이더유니온)을 구성하여 활동 중인데, 「생활물류서비스산업발전법」에서 별도의 단체를 구성하게 할 경우, 「노동조합법」 또는 기존 노동조합과의 관계 설정이 불명확해질 우려가 있음.

또한, 개정안에서 규정하는 전국이륜차배달라이더협회는 이미 2019년에 설립되어 활동 중인 상황에서, 사실상 특정 단체만을 전국 단위 법정단체로 격상시키고 행정적·재정적 지원 근거 지원 방안을 법제화하는 것으로, 기존 소화물배송대행서비스종사자 노동조합과 형평성 문제가 발생할 수 있음

아울러, 개정안은 소화물배송대행서비스종사자의 교육·훈련, 배송 관련 민간 자격 관리·운영을 전국이륜차배달라이더협회가 담당하도록 하고 있는데, 자격제도 발급 또는 교육훈련과 관련하여 현행 법령상 근거가 부족한 상황에서, 특정 단체에 관련 권한을 과도하게 부여할 경우 부작용 발생이 우려됨.

문 의 처
02)6788-5580