

## 우버(Uber) 논쟁에 대한 행위자-연결망 분석

김연철, 김환석

### 1. 문제의 제기

스마트폰의 확산은 우리 생활을 빠르고 변화시키고 있다. 이제 언제 어디서나 사진과 글을 공유하고, 실시간으로 자료를 주고받을 수 있는 편리한 생활이 가능해졌다. 그리고 각종 기능을 제공하는 앱을 설치하고 실행함으로써 새로운 서비스들은 빠르게 이용할 수 있게 되었다. 덕분에 음식을 주문할 때도 스마트폰 하나면 간편하게 다양한 음식을 빠르게 검색하면서 주문할 수 있다.

스마트폰을 이용하여 손쉽게 활용할 수 있는 이런 서비스 중에 우버(Uber)라는 것이 있다. 우버는 스마트폰을 이용하여 가까운 곳에 있는 택시를 불러 손쉽게 이용할 수 있는 서비스이다. 우버의 독특함 점은 단순히 택시 서비스만을 제공하는 것에서 그치는 것이 아니라, 택시 기사도 모집한다는 점이다. 자신이 원하는 시간에 택시 기사로 일하고 싶은 사람이 우버에 택시 기사로 등록하면 우버는 손님과 택시 기사를 서로 연결해 준다. 이런 방법으로 우버는 택시 기사를 직접 고용하지도 않으면서 거대한 규모로 운수 서비스를 제공하는 기업이 되었다.

우버는 2009년에 설립되어 세계 여러 나라에서 고급 택시 서비스를 제공하는 기업이다. 설립된 지 오래되지 않았음에도 불구하고 2015년 현재 기업가치가 무려 51억 달러를 넘어설 만큼 빠르게 성장하였다. 하지만 우버가 제공하는 택시 서비스는 세계 여러 도시에서 문제를 일으키고 있다. 왜냐하면 해당 도시에서 영업하고 있던 기존의 택시업계와 갈등을 일으켰기 때문이다.

세계적으로 높은 명성을 얻은 우버가 서울을 포함한 세계 여러 도시에서 갈등을 일으키고 있다는 사실은 새로운 기술이 사람들에게 받아들여지는 과정이 순탄하지 않음을 보여준다. 일반적으로 더 나은 것으로 평가되는 새로운 기술이 기존의 것을 대체하고 그 자리를 차지하는 과정은 자연스러운 것으로 여겨진다. 더 빠르고 더 저렴한 새로운 스마트폰이 기존의 제품을 시장에서 밀어내는 것이 당연하게 생각되는 것처럼 말이다. 하지만 기술은 해당 기술 하나만 따로 떼어놓아서 생각할 수 없다. 아무리 전기 자동차가 우수한 기술이라고 해도 그것을 충전하는 시스템을 함께 고려하지 않고서 전기 자동차의 구매를 선뜻 결정하기 어려운 것처럼 기술은 그 기술 단독으로만 작동하지 않는다. 언제나 그것과 함께 연결된 다른 어떤 것들까지 포함하는 어떤 집합을 종합적으로 분석하고 고려해야 한다. 그리고 이것이 바로 기술에 대한 행위자-연결망 분석이다.

새로운 기술의 도입과 확산을 단순히 이전의 기술과의 경쟁과정을 통해 승리가 사회로 확산된다는 간단한 도식은 오직 기술적인 측면만 고려한다는 점에서 반쪽짜리 분석에 불과하다. 실제로 우버는 전 세계적으로 동일한 운영원리를 내세우고 있지만 어느 도시에서는 큰 성공을 거둔 반면, 서울과 몇몇 도시에서는 큰 실패를 경험했다. 동일한 기술이 지역에 따라 성공과 실패로 갈렸다는 단순한 사실만으로도 기술만을 고려하는 분석은 적절한 설명방식이 될 수 없다는 점이 분명해진다.

반대로 사회적인 요인이 그 사회에 적합한 기술을 결정한다는 관점을 고려할 수 있다. 우버의 경우에는 택시영업에 대한 해당 국가의 법률이 가장 큰 영향을 미쳤다. 따라서 해당 국가

와 도시의 법률에 따라 우버의 서비스가 성공하거나 실패하거나 결정된다고 판단하는 것은 기술적인 요인만으로 설명하는 것보다 더 나은 것으로 여겨진다. 그러나 우리나라처럼 택시영업에 대한 강력한 법률적 기준을 채택하고 있는 모든 나라에서 우버가 실패한 것은 아니다. 어떤 곳에서는 기존의 법률을 개정하여 우버의 서비스를 허용하려는 도시도 있다(ABC NEWS, 2015.09.30.) 법률이 존재한다 하더라도 그것이 작동되는 방식은 각 사회마다 다를 수밖에 없다는 점을 고려하면 사회적인 요인이 새로운 기술의 성공여부를 결정한다는 주장도 역시 편협한 관점임은 마찬가지이다.

행위자-연결망 분석은 기술과 사회의 관계에 대한 종합적인 분석을 시도하는 방법론이다. 이것은 기술과 그 기술과 관련된 여러 행위자들이 서로 연결된 형태와 연결의 세기를 종합적으로 검토하여 해당 네트워크의 관계적 효과가 어떻게 작동하게 되었는지를 밝힘으로써 왜 그런 결과에 이르게 되었는지를 이해하도록 우리를 이끈다. 여기에서 중요한 것은 택시서비스를 제공하는 우버의 기술과 기존의 기술시스템의 네트워크 구조가 어떻게 변화하고 어떻게 대립했는지에 대한 종합적인 정보를 수집하고 이에 대한 합리적인 해석을 내리는 것이다. 그럼으로써 세계적인 명성을 보유한 우버가 한국에서 어떤 이유로 이런 상황에 이르렀는지에 대한 종합적인 이해에 도달할 수 있게 된다.

## 2. 우버 논쟁의 개요

고급 택시 서비스를 제공하는 우버는 2009년 미국에서 설립된 벤처기업이다. 우버는 성공 가능성을 높게 평가받아 구글과 바이두같은 세계적인 기업으로부터 많은 투자를 받았고, 현재는 에어비앤비(Airbnb)와 함께 공유경제<sup>1)</sup>를 상징하는 기업이 되었다. 우버는 흔히 택시영업을 하는 것으로 널리 알려져 있지만 사실 우버가 제공하거나 중개하는 서비스는 다양하다. 자신들이 진출하는 지역과 도시에 적합한 서비스 유형을 선택적으로 제공한다. 다음의 표는 우버가 다루는 여러 서비스의 종류를 보여준다.

<표 1> 우버가 제공하는 서비스의 종류

서비스 명칭	제공하는 서비스 내용
UberX	우버 기사와 손님을 연결하는 서비스
UberBlack	고급 리무진 서비스
UberTaxi	기존 택시기사와 손님을 연결하는 서비스
UberChopper	헬리콥터 탑승을 제공하는 서비스
UberPOP	운전자 연계 프로그램 (유럽지역)

1) 대중적으로 우버와 에어비앤비가 공유경제의 아이콘과 같은 기업으로 알려져 있는 것이 현실이다. 그러나 그것들이 공유경제라는 평가에는 여전히 많은 논란이 있다. 미국의 유력 정치인인 힐러리 클린턴은 우버처럼 중개자 역할을 하는 기업들을 수많은 하청업자만 양산한다는 의미로 하청경제(Contract Economy)로 지칭한 바 있다(TechCrunch, 2015.07.12.) 또한, 위키피디아 백과사전이나 리눅스 운영체제처럼 비시장적인 영역에서 작동하는 기체들이 진정한 공유경제이고, 우버와 에어비앤비처럼 시장에서 이윤추구를 위한 경쟁을 하는 기업들은 온디맨드 경제로 따로 구분해야 한다는 주장도 있다(블로터닷넷, 2015.11.02) 그러므로 공유경제라는 용어의 엄밀한 정의에 대한 사회적 합의는 아직 부족하다고 볼 수 있다.

UberPOOL	카풀을 연계하는 서비스
UberRUSH	소포 배달 서비스
UberFRESH	점심 배달 서비스
UberBoat	수상택시 서비스
UberEVENT	주문자가 손님맞이를 위해 미리 비용을 지불하고 택시를 보내주는 서비스

자료 : 고준호(2015:13) 일부 수정 및 뉴스기사 종합<sup>2)</sup>

우버는 2013년 8월 한국시장에 진출하였다. 이때 우버가 우리나라에서 시행한 서비스는 우버블랙과 우버엑스였고, 이 중에서 문제가 된 것은 바로 우버엑스였다. 고급 리무진 서비스를 제공하는 우버블랙은 기존의 리무진 업체와 손님을 연결하는 것으로 충분하기 때문에 리무진 업체와 계약만 잘 이루어지면 충분했다. 그러나 우버엑스는 우버기사와 손님을 연결하는 서비스이기 때문에 바로 우버기사가 법적으로 문제가 된다.

우리나라에서 택시기사를 하려면 여객자동차운수사업법에 명시된 절차에 따라 면허를 획득해야만 한다. 그러나 우버는 기사를 희망하는 사람들에게 대해 자신들의 기준에 따라 기사를 선발했다. 바로 이 부분이 법적으로 문제가 된다. 서울시는 우버에게 이런 영업활동은 불법이라는 점을 명확하게 고지했고, 서울시택시운송사업조합은 허가받지 않은 택시영업 활동을 단속해달라고 당국에 요청했다.

하지만 우버는 이 사안에 대해 즉각적인 조치를 취하지 않았고, 이에 서울시는 2014년 7월부터 구체적인 법적 대응절차를 시작했다. 같은 해 8월에는 국토교통부도 나서서 우버의 불법 영업 단속을 지시하기에 이르렀다. 상황이 심각한 단계에 이르자 우버는 우버택시라는 새로운 서비스를 발표했다. 이것은 택시영업을 할 수 있는 택시기사들과 손님을 연결해주는 서비스로서 우버엑스의 불법성을 해결한 방식이었다. 그러나 이것이 원활하게 운영되지 않았고, 같은 해 11월에는 택시노조가 거리로 나와 우버 반대 시위를 열었다.

우버와 우버 반대 진영의 갈등은 줄어들지 않았고, 2014년 12월에는 마침내 검찰이 우버를 여객자동차운수사업법 위반으로 기소하였다. 이 때 우버는 검찰의 조사에 성실하게 협조하겠다는 원칙적인 입장만 표명했을 뿐이었다. 그리고 마침 같은 달 카카오택시가 서울택시운송사업조합과 MOU를 체결하고 공식적인 영업을 준비하였고, 2015년 1월 카카오택시가 영업을 시작하였다.

2015년 2월 우버는 마지막으로 국토교통부에 기사등록제를 제안했다. 이것은 일정한 자격을 갖춘 운전자를 정부에 우버 기사로 등록할 수 있도록 해달라는 제안인데, 이것을 시행하려면 현재 여객자동차운수사업법을 개정해야 가능한 일이었다. 특정 기업의 영업활동을 위해 법까지 개정하는 것은 무리한 요구였고 국토교통부는 이 제안을 바로 거절했다. 그 결과 같은 해 3월 우버는 한국 시장에서 우버엑스의 영업을 중단한다고 발표했다.

그러나 우버는 한국시장에서 철수한 것은 아니었고, 한국에서 합법적인 영업을 할 수 있는 다른 방법을 준비하고 있었다. 그리고 2015년 11월 우버는 고급 택시 서비스인 우버블랙을 내놓았다. 2015년 9월에 여객자동차운수사업법 시행령이 개정되었는데 이에 따라 고급형 택시의 영업이 가능해졌다. 이에 따라 우버는 리무진 서비스를 제공하던 기존의 우버블랙을 새

2) TechCrunch (2015.09.25.) "Uber Has A New Pre-Paid Ride Service Called UberEVENTS", by Megan Rose Dickey

롭게 개편하여 고급택시 서비스로 바꾸었다. 그러나 이것도 공식적인 택시의 한 종류인 만큼 면허를 획득한 택시 기사를 합법적으로 모집해야 한다. 이를 위해 우버는 기아자동차와 제휴하여 우버블랙의 기사가 되면 기아자동차의 고급 세단 모델을 할인받아 구매할 수 있도록 유인책을 고안했다. 여기까지가 2015년 11월까지 이루어진 우버 논쟁의 경과이다.

우버가 한국에 진출한 후 벌어진 논쟁과 갈등의 내용을 시간 순서대로 간단하게 요약하면 다음과 같다.

2013년 8월 한국 진출

2014년 7월 서울시 우버 서비스는 운수사업법 위반임을 명시, 우버 반박성명 발표

2014년 8월 국토부 서울시 입장지지, 우버 단속 지시

2014년 10월 '우버택시' 서비스 개시

2014년 11월 택시단체들 우버 반대 시위, 우버 성명문 발표

2014년 12월 검찰 우버 기소

2014년 12월 카카오택시 MOU체결 (다음카카오+서울택시조합+한국스마트카드)

2015년 1월 카카오택시 스마트폰 앱 출시

2015년 1월 우버택시 불법영업 신고포상금제('우파라치') 실시

2015년 2월 우버가 기사등록제 제안, 국토부 거부

2015년 3월 '우버엑스' 서비스 중단

2015년 8월 여객자동차운수사업법 개정안 입법예고

2015년 10월 여객자동차운수사업법 시행령 개정으로 고급택시 서비스 가능

2015년 11월 기아자동차와 제휴하여 '우버블랙'으로 고급택시 서비스 개시

우버 논쟁은 종료되지 않은 여전히 진행 중인 사안이다. 우버는 고급택시를 중심으로 서비스를 새롭게 시작하고 있으며, 다른 서비스를 추가로 기획 중인 것으로 알려져 있다. 우버에게 서울은 놓칠 수 없는 중요한 시장이기 때문이다.

그러나 현재 우버 논쟁이 완전히 끝난 것이 아니라 하더라도, 우버는 서울에서 우버엑스 서비스를 확실하게 포기했다는 점은 분명하다. 우버를 대표하는 상징적인 서비스인 우버엑스를 내릴 수밖에 없었다는 점에서 우버 논쟁은 완전히 종결된 것은 아니지만 적어도 연극의 첫 번째 막은 내린 셈이다. 그리고 우버가 우버엑스를 서울에서 포기하게 된 이유와 그 과정들, 그리고 그 결과로 우버는 서울에서 비즈니스 전략을 어떻게 수정했는지 그 배경을 밝히는 것, 이것이야말로 기술과 사회의 역동적인 과정을 이해할 수 있는 중요한 연구가 된다.

### 3. 기술/사회 이분법 모델에 기초한 해석

#### 1) 기술결정론적 관점

기술결정론은 기술과 사회의 관계에 대한 일차적이고 직관적인 반응이다. 평범한 시민들이 기술을 선택하는 과정은 대체로 자신에게 주어진 몇 가지 기술적 선택지 중에서 필요한 것 하나를 고르는 것이기에 기술은 사회적인 영역 밖에서부터 만들어져 사회로 들어오는 것처럼 보이게 된다. 따라서 기술이 사회적 변화를 가져온다는 인식은 가장 기초적이고 즉각적인 원초

적 이해에 해당한다. 게다가 최근의 기술적 산물은 그 전문성의 수준이 대단히 높아져 시민들과의 거리는 더욱 멀어지고 있다. 이런 추세까지 함께 고려한다면, 기술결정론에 대한 믿음이 일반적으로 널리 공유되고 확산되고 있다는 사실이 당연해 보일 정도이다.

그래서 신기술을 통한 경제적 성장에 관심이 높은 현대 사회에서 새로운 첨단 기술에 대한 열광적인 반응은 쉽게 찾아볼 수 있다. 스티브 잡스라는 신화적인 인물이 가져온 스마트폰 혁명이 바로 그 전형적인 예시이다. 스마트폰은 현대인의 삶에 큰 변화를 가져왔을 뿐만 아니라, 거대한 스타트업의 붐을 가져왔다. 새로운 아이디어가 새로운 비즈니스로 변모하는 일이 일상화되었다. 첨단 기술의 물결은 빠르게 세상에 퍼져나갔고, 사람들은 새로운 혁신이 가져오는 편리한 세상을 기대하고 있다.

우버도 마찬가지이다. 스마트폰이 널리 확산된 현재 급하게 택시가 필요한 사람과 택시 운전사를 실시간으로 연결해준다는 발상은 기발한 것이었고, 많은 사람들의 인정을 받아 빠르게 성장했다. 기업가치가 10억 달러를 넘는 스타트업을 의미하는 소위 “유니콘” 중에서도 우버는 단연 주목받는 중요 기업이 되었다.

미국에서 시작된 우버는 빠르게 그 소문이 알려졌고, 해외출장이 잦은 일부 비즈니스맨들을 중심으로 우버의 사용경험이 국내에 퍼지기 시작했다. 새로운 기술에 대한 사람들의 기대, 그리고 이미 해외에서 검증받은 서비스라는 사실이 겹쳐져 우버는 오래된 택시업계에 새로운 혁신을 가져올 것이라 여겨졌다. 그런 점에서 적어도 우버를 알고 있는 사람들은 우버의 한국진출에 많은 관심을 가졌다.

더 나은 것으로 평가된 새로운 기술이 사회에 들어오면 그것이 이전의 시스템을 교체하고, 사람들의 행동에 변화를 가져올 것이라고 흔히 여겨진다. 우버도 마찬가지였다. 우버가 진출하면 사람들이 택시 타는 방법은 이전과 완전히 다르게 될 것이라고 생각하는 사람들이 많았다. 마치 음식배달앱이 음식을 주문하는 방법을 바꾸어냈던 것처럼 말이다. 이것이 바로 기술이 사회의 변화를 가져온다는 기술결정론적 시각이다.

결론적으로 보자면, 우버는 한국에서 실패했다. 많은 사람들이 기대했던 세계적인 서비스가 한국에서는 제대로 해보지도 못한 채 막을 내렸다. 이것 하나만으로도 기술결정론적 해석은 간단하게 반박된다. 따라서 세계적으로 큰 성공을 거둔 새로운 기술이 우리나라에서는 왜 작동하지 못한 이유를 설명하기 위해서는 기술 이외의 다른 요인들이 중요하게 취급될 수밖에 없는 상황이다.

기술결정론적 사고방식은 단순한 설명방법이기에 명쾌하게 보인다. 스마트폰이 우리 삶에 가져온 혁명적인 변화만 보더라도 기술이 미치는 영향을 대단하다고 평가된다. 그러나 그것은 그렇게 이르게 된 과정을 자세히 살펴볼지 못했기 때문에 벌어지는 착시현상이다. 기술이 사회의 중요한 변인이라는 점은 누구나 인정하는 것이지만, 그것만으로 총체적인 변화를 설명하는 것은 무리이다. 그 변화에 과정에 감춰진 다른 요인을 찾아내고 그것들과 기술의 종합적인 영향을 판단해야만 우리는 기술과 사회의 실제적인 관계에 대해 제대로 된 이해를 얻을 수 있다. 그리고 우버의 사례 역시 마찬가지이다. 세계적으로 각광받았던 기업이 우리나라에서 실패하게 된 것은 기술이외에 다른 요인들이 작용했음이 분명하다. 문제는 그것이 무엇인지를 밝히는 것이다.

## 2) 사회결정론적 관점

우버 논쟁을 살펴보면, 우버가 한국에서 정상적으로 서비스를 제공할 수 없었던 첫 번째 이

유는 바로 특정 법률 때문이었다. 우리나라 여객자동차운송사업법에는 택시를 운전할 수 있는 기사의 조건을 엄격하게 정하고 있다. 따라서 그 조건을 갖추지 못한 사람들은 자신의 운전 실력이 뛰어나다 할지라도 택시 영업을 할 수가 없다. 택시 운전기사의 자격이 이렇게 명백하게 법으로 명시된 한국에서 우버의 핵심 서비스인 우버엑스는 당연히 문제가 될 수밖에 없다. 우버엑스 서비스가 원활하게 이루어지기 위해서 중요한 것은 손님을 확보하는 것보다 기사를 확보하는 것이 훨씬 더 중요하다. 충분한 기사를 확보하기 못하면 이 서비스는 제대로 운영될 수 없고, 그렇게 되면 고객들에게 외면을 받고 빠르게 잊히기 때문이다. 대체로 정보통신 업계에서 나쁜 경험을 빠르게 확산되고 치명적인 영향을 미친다.

하지만 국내에서 택시 운전기사를 확보하는데 강력한 법적 제약이 존재하기 때문에 우버엑스는 시작부터 난항이었다. 명백한 법률 위반이었기에 서울시는 처음부터 우버에 경고를 했고, 우버가 이에 따르지 않자, 최종적으로 우버는 기소되었다. 여기에 기존 택시업계의 강력한 반발 역시도 당연한 것이었고, 이것이 서울시의 강력한 조치에 힘을 보탤다.

이렇게 보면, 우버가 한국에서 실패하게 된 것은 전적으로 법률과 같은 비-기술적인 요인이 강력하게 작용한 결과라고 볼 수 있다. 그래서 어떤 이들은 기술과 사회의 관계를 파악하는데 있어서 기술보다는 사회적인 요인의 우위를 주장한다. 법조항 하나로 인해 우버엑스가 한국에서 사라지게 되었으니 이런 주장은 일면 타당한 것처럼 보인다.

그렇다면 만약, 우리나라에서 문제가 된 저 법조항이 존재하지 않았다면 우버가 성공했을까? 사실 이것은 어느 누구도 그 답을 알 수 없는 문제이다. 왜냐하면 여기에는 여러 가지 많은 변수가 복합적으로 작용한다는 사실을 잘 알고 있기 때문이다. 그리고 서울시는 우버가 한국에 진출한 이후 지속적으로 법률 위반이 문제가 된다는 점을 우버에 경고했다. 하지만 우버의 대응은 적절하지 못했다. 만약 우버가 서울시의 경고를 진지하게 받아들이고 이 문제를 해결하기 위해 서울시와 적극 협조했다더라면 상황은 크게 달라졌을지도 모른다.

법이라는 것이 해당 사회에서 강력한 힘을 갖고 있긴 하지만, 모든 법이 언제나 그런 것은 아니다. 예를 들어, 우버와 함께 자주 언급되는 에어비앤비라는 기업이 있다. 우버가 택시탑승을 중개해주는 서비스라면 에어비앤비는 숙박을 중개해주는 서비스이다. 그런데 문제는 에어비앤비 역시 국내에서는 불법의 여지가 대단히 높다는 점이다. 택시영업을 위해서 반드시 지켜야 할 조항이 존재하듯이, 숙박업을 위해서도 준수해야 할 법이 존재한다. 그럼에도 에어비앤비는 우리나라에서도 큰 비중은 아니지만 서비스가 이루어지고 있다. 실제로 에어비앤비 역시 우버처럼 국내에서는 그 영업이 불법이라는 주장이 공식적으로 인정받은 바 있다. 우버나 에어비앤비나 똑같이 국내에서 불법인데 왜 우버와 에어비앤비의 상황은 이처럼 다를까? 만약 법률의 작용이 결정적인 변인이라면 우버와 에어비앤비의 차이를 설명할 방법이 없게 된다. 따라서 우리는 그 이상의 다른 요인을 찾아야만 한다.

우리나라에서 우버가 불법인 이유는 앞서 언급한 여객자동차운송사업법 때문이다. 그런데 사실 저런 내용의 법은 택시산업이 충분히 성숙된 거의 모든 사회에서 찾아볼 수 있는 조항이다. 택시기사의 자격을 엄격히 제한한 곳은 우리나라만 아니고, 영국, 프랑스와 같은 유럽 나라들도 마찬가지이다. 이들 나라 역시 우버에 대한 반발이 있었던 나라들이다. 그런데 어떤 나라들은 우버에 대해 우리나라와는 다른 선택을 한 곳도 있다. 예를 들어, 호주는 택시기사의 자격을 명시한 기존의 법을 변경하여 우버의 서비스가 가능하도록 법을 바꾸기로 했다(ABC NEWS, 2015.09.30.). 우버라는 새로운 서비스와 기존의 법률 조항이 충돌한다는 사실은 우리나라나 호주나 마찬가지 상황인데, 우리나라는 우버의 서비스가 퇴출된 반면, 호주에서는 오히려 법률 조항이 변경하려고 한다. 이 두 나라의 차이만 보더라도, 법률로 기술의 문

제를 판단하는 관점이 그렇게 올바른 것은 아님이 확인된다. 중요한 문제는 오히려 이런 차이를 가져오게 된 이유를 밝히는 것이다.

우버는 전세계적으로 운영되는 거대한 서비스이고, 우리나라는 그 서비스의 일부이다. 동일한 기술이 여러 나라에서 운영 중인데, 어느 곳에서는 성공적이지만 어느 곳에서는 그렇지 못하다. 따라서 기술 그 자체만으로는 그 이유를 설명할 수 없다는 점이 명백하다. 그리고 택시 기사의 자격을 법률로 명시한 여러 나라 중 어떤 곳에서는 우버가 금지되었지만, 어떤 곳에서는 오히려 법률을 바꾸고 있다. 그러므로 사회적인 요인의 우선성만을 강조하는 것도 부족하다.

우버 논쟁의 사례에서 우리가 해야 할 최종적 작업은 우버라는 기술이 다른 어떤 사회적 변수들과 어떤 관계를 맺었기에 최종적으로 이런 결과에 이르게 되었는지를 규명하는 것이다. 이를 위해서는 기술과 이에 관련된 사람들, 한국의 문화와 법 등과 같은 여러 조건들을 복합적으로 살펴보아야 할 뿐만 아니라, 관련된 각 행위자들이 우버를 어떻게 이해하고 있었는지, 반대로 우버는 한국시장을 어떻게 생각하고 있었는지, 그래서 각 행위자들은 어떤 전략적인 또는 우연적인 선택을 했는지를 추적해야 한다. 그 총체적인 전체 관계망의 변화과정을 통해서 우리나라에서 우버가 왜 그렇게 되었는지에 대한 적절한 해석을 제공하는 것, 그것이 바로 우버 논쟁에 대한 가장 올바른 접근이다. 그리고 그 절차가 바로 ANT이다.

#### 4. 사회-기술적 연결망 모델에 기초한 해석

국내에서 벌어진 우버 논쟁의 사례에 대해 기술결정론적 해석이나 사회결정론적 해석과 같은 단선적이고 결정론적인 설명이 적합하지 않다는 점은 앞 절에서 확인했기 때문에, 이 절에서는 사회-기술적 연결망 모델에 기초한 새로운 해석을 그 대안으로서 제시해보고자 한다. ANT에 기초한 사회-기술적 연결망 모델은 기술과 사회의 관계에 대해 단선적이고 결정론적인 관점을 벗어나 다중적이고 비결정론적인 관계로 보려는 관점을 취하고 있기 때문이다. 그러면 국내의 우버 논쟁을 사회-기술적 연결망 모델에서 어떻게 해석할 수 있는가를 1) 우버의 설립과 국제적 팽창, 2) 한국 진출 후 검찰 기소까지, 3) 검찰 기소 후 현재까지의 세 시기로 각각 나누어 살펴보기로 하겠다.

##### 1) 우버의 설립과 국제적 팽창

우버(공식명칭은 Uber Technologies Inc.)는 캐나다 출신의 젊은 창업가인 개릿 캠프(Garrett Camp, 1978년생)와 미국 출신의 창업가인 트래비스 칼라닉(Travis Kalanick, 1976년생)이 2009년 3월에 원래 “우버캡(UberCab)”이란 명칭으로 샌프란시스코에서 공동창립한 회사이다. 처음에 20만불의 시드펀딩을 받아 시작했던 이 회사는 2010년 6월에 스마트폰 앱을 시험적으로 출시(beta launching)한 후<sup>3)</sup> 2011년부터 우버의 서비스와 스마트폰 앱을 샌프란시스코에서 정식으로 출범시켰다. 애초에 캠프와 칼라닉은 라이언 그레이브스(Ryan Graves, 1983년생)라는 젊은 개발자를 CEO로 내세웠지만, 2011년 정식 출범과 더불어 칼라

3) 우버의 스마트폰 앱에 장착된 핵심기술인 특수한 알고리즘은 회사 내에서 “수학과”로 불리는 싱크탱크 팀에 의해 탄생되었는데, 그 구성원에는 로켓 과학자, 컴퓨터 신경과학자, 핵물리학자 등이 포함되어 있었다고 한다(Lacy, 2011; Bacon, 2012).

닉이 직접 CEO를 맡고 그레이브스는 실무의 총괄책임자로 내려왔다. 사업이 본격적인 성공 궤도에 오르자 그 해 말 44.4백만불의 추가 펀딩을 얻을 수 있었고 회사는 명칭을 그냥 “우버”라고 바꾸게 되었다.

우버는 2011년 5월부터 뉴욕, 시카고, 워싱턴 등 매달 미국의 새로운 도시로 확장해 나갔다. 해외 시장으로는 2011년 12월 파리부터 시작하여 2012년부터 본격적으로 진출하였는데, 2012년에는 토론토와 런던 그리고 시드니, 2013년에는 싱가포르와 요하네스버그, 케이프타운, 서울, 그리고 2014년에는 북경, 델리 등 중국과 인도의 도시들로 속속 진출하였다. 그 결과 2015년 5월 말 현재 우버는 전 세계 58개국 약 300개 도시들에서 활동하고 있다. 우버는 현재 미국에서 48위의 기업으로 올라섰으며 자산가치가 총 500억불에 달하는 것으로 평가받고 있다. 더구나 우버의 공동창립자인 캠프와 칼라닉은 각각 60억불의 자산을 소유한 것으로 알려져 있다. 우버의 성공과 더불어 다른 여러 회사들이 우버의 비즈니스모델을 모방하여 생겨나 활동을 하게 되었는데, 이러한 추세를 가리켜 사람들은 “우버화(Uberification)”라고 부르고 있다.

하지만 이렇게 우버가 미국에서뿐 아니라 국제적으로도 성장하자, 우버는 진출한 지역들에서 정부 및 택시회사들과 분쟁을 경험하기 시작하였다. 2014년 4월에 베를린 시정부에 의해 금지 당한 것뿐 아니라, 같은 해 6월에는 런던, 베를린, 파리, 마드리드의 택시 운전자들이 대규모의 항의 집회를 열었다. 2015년 중반에는 이러한 항의가 독일, 인도, 스페인, 콜롬비아, 프랑스, 이탈리아, 덴마크, 중국, 영국 등으로 번져나갔고 일부 도시들에서는 실제로 우버의 영업행위가 금지되기도 하였다. 이러한 항의의 이유는 우버가 불공정 경쟁을 한다는 것인데, 즉 우버는 택시와는 달리 세금을 물거나 면허 비용을 내지도 않으며 승객을 위험에 빠뜨릴 수 있고 운전자가 훈련받지도 않았기 때문이다. 한마디로 우버는 법을 어기고 있다는 것이다. 반면에 우버는 자신이 택시사업자가 아니라 이용자에게 편리하고 혁신적인 모바일네트워크 서비스를 제공하는 회사라고 주장하면서<sup>4)</sup>, 미국에서 이용자들이 지역 규제당국에 항의하는 전화, 메일, 트위터 등을 보내도록 부추긴 결과 마침내 캘리포니아주, 콜로라도주, 뉴욕, 워싱턴 등에서 “교통망업체(Transportation Network Companies)”라는 새로운 범주로서 인정받고 합법화되었다(김환표, 2015). 또한 홍보 전문가를 고용해 정치권에 대한 로비를 강화할 뿐 아니라, 2015년 초부터는 ‘일자리 창출’이라는 새로운 유인 전략을 통해 유럽과 유엔의 협력을 받아내고자 노력하고 있다.

사회-기술적 연결망 모델에서 볼 때 우버는 그야말로 다양한 인간과 비인간 행위자들이 결합된 하이브리드 연결망이다. 그것은 초기에 칼라닉과 캠프라는 젊은 창업가들의 아이디어에서 시작하여, 이들이 고용한 과학자 싱크탱크(그 명칭은 ‘수학과’)가 개발한 스마트폰 앱 기술로 기반을 마련했고, 여기에 많은 일반인 운전자와 자동차 그리고 이용자들이 호응하고 결합함으로써 성공적인 연결망으로 구축된 것이다. 처음에 잠재적 저항세력은 택시와 규제당국이었지만, 이를 우버는 이용자들의 호의적 여론을 동원하여 압력을 가함으로써 미국에서 합법화를 쟁취할 수 있었다. 우버가 좀 더 크고 심각한 저항에 직면하게 된 것은 그 연결망을 국제적으로 확대시킨 후라고 할 수 있다. 기존의 택시 산업이 안정된 법적 규제 하에서 운영되고 있는 나라나 도시에서는 우버의 진출이 커다란 위협으로 다가왔기 때문이다. 미국과는 다른 제도적·문화적 환경 속에서는 이용자들의 호의적 여론을 동원하는 것도 쉽지 않고 이를 통해 규제당국에 압력을 가하거나 심지어 법을 고치는 것은 매우 어렵다고 볼 수 있다. 한마디로 기존의 택시산업이라는 경쟁적 연결망이 강건할 경우 이를 이겨내고 우버가 자신의 연결망을

4) 따라서 우버는 우버서비스를 제공하는 운전자를 피고용인이 아니라 “계약자”라고 부른다.



뿌리내리고 확대하는 데 커다란 어려움에 당면하게 되는 것이다. 그러나 이를 극복하지 못하면 우버의 세계적 연결망 구축은 결국 실패로 돌아갈 것이다. 기술시스템이론의 용어로 말하자면 이것은 우버 시스템이 지속적으로 성장하는 데 있어서 반드시 해결해야 할 ‘역돌출부’에 해당한다고 볼 수 있다. 이 문제가 극복될 수 있을지 없을지는 미리 알 수 없다. 각 나라와 도시마다 상황이 다르고 직접 부딪혀 보아야 그 결과를 알 수 있는 경험적 문제이기 때문이다. 따라서 기술결정론이나 사회결정론 같은 단순한 결정론적 모델을 통해 그 결과를 예측할 수 없는 것이다.

## 2) 한국 진출부터 검찰 기소까지

우버는 2013년 8월 서울에 공식적으로 진출하였다. 우버가 세계적 연결망의 구축을 위해 특히 많은 공을 들이고 있는 아시아 지역에서는 싱가포르에 이어 두 번째였다. 고급 리무진 서비스인 우버블랙과 일반 자동차 서비스인 우버엑스를 선보였는데, 이중 일반인 고객을 놓고 택시와 경쟁하게 될 우버엑스가 당장 문제로 떠올랐다. 우리나라에서는 택시 영업—즉 자동차 운송서비스를 고객에게 유상으로 제공하는 행위—을 하기 위해서는 여객자동차운수사업법의 규제를 따라야 한다. 1961년 12월 30일에 처음 제정된 이 법에 따르면 “면허가 없거나 부정된 방법으로 받은 면허로 여객자동차운송사업을 한 자는 2년 이하의 징역이나 2,000만원 이하의 벌금에 처하도록”(제90조) 규정하고 있다. 여객자동차운송사업의 면허는 국토교통부 장관이 주는 것이며 사업에 사용되는 자동차 바깥 쪽에 사업자 명칭, 기호 등을 표시해야 한다. 그런데 구역별로 이루어지는 여객자동차운송사업에 대한 구체적 규제는 시·도지사에 의해 이루어지기 때문에 서울의 경우 서울시장이 규제의 중요한 행위자이고, 따라서 우버의 한국지사(‘우버코리아’)는 그 사업 초기부터 서울시로부터 한국의 현행 법에 위배된다는 점을 경고 받았다. 더 나아가서 직접적인 이해당사자인 택시 운전자와 택시 회사들 역시 우버의 영업을 강력히 규탄하고 서울시와 정부가 규제하도록 집단적으로 촉구하였다. 그러나 이에 대해 우버는 무시하는 전략을 취했는데, 이는 당시에 아직 우버의 국제적 진출에 대한 각국의 저항이 본격화되기 이전이기도 했고 또 우버 자신이 미국에서의 성공에 도취하여 미국의 경우와 비슷한 합법화가 결국 다른 나라에서도 성취될 수 있으리라고 기대한 것이 아닌가 판단된다.<sup>5)</sup>

이와 관련하여 서울의 기존 택시산업의 상황을 알아볼 필요가 있는데, 이는 국토가 넓고 택시가 부족한 미국 여러 곳의 상황과 대조적인 배경을 이룬다. 서울은 현재 택시가 약 7만 여 대(개인택시가 약 5만 대, 법인택시가 2만 여 대)에 달하는데, 지난 50여 년 동안 여객자동차 운수사업법에 따라 국토교통부와 서울시의 규제 하에서 영업을 해왔다. 법인택시는 1962년에 서울시택시운송사업조합으로, 개인택시는 1970년에 서울개인택시조합으로 각각 단체를 결성하여 택시업자들의 공동이익 도모와 더불어 정부와의 소통을 추구해왔다. 아울러 택시 운전자들의 노동조합으로는 전국택시노동조합연맹(전택노련) 서울시지부와 전국민주택시노동조합연맹(민주택시연맹) 서울지역본부가 활동해왔다. 그런데 그 동안 서울에서는 버스와 지하철 등 대중교통수단의 발전과 자가용과 대리운전의 급속한 증가로 택시 수요가 크게 감소되어서<sup>6)</sup>, 이

5) 이와 관련하여 한겨레의 윤형중 기자는 흥미로운 분석을 하고 있는데, 우버가 전 세계에서 말썽을 일으키는 것이 언론에 보도될수록 우버 서비스의 가입자는 몇 배로 늘어났고 우버의 투자 가치가 높아 졌다는 점을 주목한다. 즉 우버는 일종의 ‘노이즈 마케팅’ 전략을 택하고 있는 것으로 보인다는 것이다(윤형중, 2015).

6) 국내 택시 승객수는 1995년 49억 명에서 2010년 38억 명으로 22% 줄었는데, 같은 기간 택시 면허대수는 20만5835대에서 25만4955대로 24% 늘었다고 한다(권혜미, 2014).

미 택시 대수의 과잉 문제와 감차의 필요성이 부상하였으나 감차는 현실적으로 막대한 비용을 요구하기 때문에 원활히 추진되지는 못하고 있었다. 더구나 LPG 가격 등 운송원가의 상승은 택시산업의 수익성을 악화시켜 택시 운전자와 회사들의 불만이 팽배해 있는 상황이었다. 다른 한편, 택시의 불친절과 난폭운전, 승차거부 등 고질적인 문제들은 이용자들이 기존의 택시 서비스에 불만을 가지게 만드는 요인이 되어 왔다.

이런 상황에서 우버의 서울 진출은 상당한 파장을 일으킬 수밖에 없었다. 가뜰이나 택시 영업이 어려운 상황에서 해외로부터 신기술과 글로벌 서비스를 무기로 갑자기 국내 시장에 들어온 우버에 대해 서울의 모든 택시산업 종사자들은 이를 “생존권 위협”으로 받아들였다. 2014년 6월 13일 서울개인택시조합의 시청앞 광장 시위 및 기자회견을 시작으로 우버의 불법성을 규탄하고 서울시와 정부의 강력한 처벌 및 우버 퇴출을 요구하는 항의가 택시 단체들에 의해 지속적으로 이루어졌다. 이에 따라 7월 21일에 서울시는 우버 서비스가 불법 행위임을 언론에 공개적으로 발표하였고<sup>7)</sup>, 8월 29일에는 국토부도 공문으로 서울시의 입장을 지지하면서 우버에 대한 단속을 지시하였다. 이에 대응하여 우버는 동년 10월에 기존의 택시와 우버를 연결하는 ‘우버택시’ 서비스를 출범시켜 불법이라는 비판을 피하고자 하였으나 택시 종사자와 정부의 태도를 바꾸기에 이미 때는 늦었다. 동년 11월 18일에 대규모의 항의집회가 열려 우버에 대한 택시업계의 비판이 정점에 달했는데, 서울의 4개 택시 단체들의 종사자 3천 여 명이 서울광장에 모여 우버와 렌터카의 불법 택시영업을 처벌하도록 촉구하였던 것이다. 이에 대해 반박하는 성명을 우버가 발표하며 맞섰는데, 그 내용을 보면 우버가 당시 상황을 어떻게 이해하고 있었는지 드러난다. 우버는 그러한 시위가 “택시조합이 기술로 인한 승객과 운전자, 지역사회 등에 혜택을 가져올 라이드쉐어링의 글로벌 혁명을 인지하지 못하고 있다는 점을 증명한 것”이고, “LA, 뉴욕, 런던, 상해와 같은 글로벌 선진도시들은 우버와 같은 진보적인 기술을 포용하고 있으며, 서울이 예외여서는 안된다”고 주장하였다. 한마디로 우버는 첨단기술에 기반한 글로벌 서비스이므로 이에 저항하는 정부와 택시업자가 시대착오적이며 이들이 글로벌 기준에 맞추어 기존 규제와 관행을 바꿔야 한다는 입장이다. 그러면서도 동시에 ‘우버택시’를 통해 기존의 택시업계와 타협하기 위한 구체적 방안을 제시하며, 택시조합 및 정부 관계자와의 협의를 바란다는 점을 강조하였다.

2014년 12월에는 우버와 규제당국의 대립이 마침내 최고조에 도달하게 되었다. 우버의 불법 유사운송행위를 신고하면 최대 100만원까지 포상금을 주는 일명 ‘우파라치’ 제도를 서울시가 제안했고 이를 서울시의회가 받아서 12월 19일 조례로 통과시켰다. 이를 저지하기 위해 우버는 ‘우파라치’ 조례가 “국민의 혈세로 서울시가 내걸고 있는 공유정책과 상반되게도 우버에 대해만 만들어진 것”이라며 우버의 이용자들에게 지지를 요청했다. 즉 우버는 이용자가 단추를 누르면 서울시의원 106명에게 이 제도를 중단해달라는 이메일을 보내는 웹페이지를 만

7) 서울시의 우버에 대한 애초의 태도는 공유경제라는 관점에서 호의적이었다고 한다. 서울시는 이미 2012년부터 공유경제를 시정의 기초로 삼으면서 ‘공유도시 서울 프로젝트’를 추진해왔다. 2013년 8월 트래비스 칼라닉이 연사로 초청된 공유경제에 대한 국제행사(‘스마트클라우드쇼 2013’)에 박원순 시장이 참석하는 등 공유경제 분야에서 우버와 서울시는 서로 협조하는 것처럼 보였다. 그러나 처음부터 우버에 대해 합법적인 한도 내에서 사업을 추진하라는 서울시의 자문을 우버가 따르지 않았기 때문에 (인터뷰 결과), 서울시는 2013년 9월 우버의 서비스를 불법으로 규정하고 검찰에 고발하는 쪽으로 입장을 바꾸었던 것으로 보인다. 이후 서울시는 2014년 12월 실제로 검찰이 우버를 불구속 기소할 때까지 7차례나 검찰에 고발하는 등 가장 앞에서 우버와 맞서온 것으로 전해진다. 우버 서비스에 대해 서울시가 내세운 우려들은 1)허가받지 않은 영업을 하고, 2)사고 시에 보험처리가 어려우며, 3)고객의 개인정보가 유출될 수 있고, 4)기존 택시의 영업권을 침해할 뿐 아니라, 5)전과자나 무자격자를 걸러내는 등 관리·감독하는 택시와 달리 기사를 검증할 방법이 없어 시민들이 위협에 노출된다는 것이다.

들어 5만 통이 넘는 항의성 이메일을 보내게 만들었다. 이는 미국에서와 마찬가지로 호의적인 이용자 시민들을 동원하여 법적 규제를 무산시키려는 시도였다고 볼 수 있지만, 한국에서는 통하지 않았다. 조례는 결국 통과되었고 2015년 1월 2일부터 시행되었기 때문이다. 사태의 심각성을 깨달은 우버 측에서는 12월 22일 박원순 서울시장에게 공식서한을 보내 관련법 개정을 검토해줄 것을 요청했다. 즉 우버 아시아지역을 총괄하는 알렌 펜 대표는 서울시가 차량 공유의 개념을 확장해 우버 서비스가 합법적으로 운영될 수 있도록 인정해달라고 한 것이다. 그는 "전 세계에서 인구밀도가 가장 높은 도시 중에 하나로 꼽히는 서울시 도로의 차량 수를 줄이기 위해서라도 차량 공유와 같은 교통 옵션을 허용해야 한다"고 주장했다. 또 우버 측은 위법 논란과 관계없이 영업을 계속해나가겠다는 뜻도 밝혔는데, "우버는 일부 도시와 국가에서 도전적인 상황에 직면해 있는 것이 사실이지만 법적 문제가 해결되기를 기대하면서 지속적으로 서비스를 해나갈 것"이라고 펜 대표는 밝혔다.

그러나 12월 24일 검찰은 결국 우버를 여객자동차운수사업법 위반 혐의로 기소하였다. 우버가 렌터카업체인 MK코리아와 계약을 맺고 사업용 자동차와 운전기사를 제공받는 조건으로 운임 20%을 수수료로 제공하기로 한 것이, 동법 제34조 자동차대여사업자의 자동차를 유상운송행위에 사용할 수 없다는 조항을 위반했다고 판단한 것이다. 따라서 우버테크놀로지의 CEO인 트레이비스 칼라닉, 우버코리아의 대표, MK코리아의 대표를 각각 불구속 기소하였다. 이에 대해 우버는 다음과 같은 입장을 밝혔다.

1. 당사(우버테크놀로지)는 한국의 법 체제를 존중하고 있으며, 최대한 협력할 것입니다.
2. 당사의 어플리케이션을 통해 운전자와 이용자를 연결하는 서비스가 한국에서 합법일 뿐 아니라, 이용자들에게 환영과 지지를 받고 있다고 믿고 있습니다.
3. 동시에 당사는 정부당국이 당사 서비스를 통하여 생계를 이어가고자 하는 운전자들을 처벌하려고 하는 것은 적절하지 않다고 생각합니다.
4. 또한 우리는 한국 법원이 본건과 관련하여 공정하고 합리적인 판단을 해줄 것을 확신합니다.

우버의 한국 진출부터 검찰의 기소로까지 이어진 논쟁의 과정은 기존의 택시 연결망과 새로운 우버 연결망 사이의 치열한 각축-또는 '힘겨루기(trials of strength)'-이었다고 볼 수 있다. 여기서 택시 연결망을 구성하는 주요 요소들은 야날로그 기술(손 흔들기 또는 전화 콜), 영영용 택시, 택시사업자(개인, 법인), 택시단체(사업조합, 노동조합), 규제기구(서울시, 국토부), 그리고 이들의 관계를 규율하는 법률(여객자동차운수사업법, 검찰, 경찰)이라고 할 수 있다. 반면에 이 연결망에 도전하는 우버 연결망을 구성하는 요소들은 디지털 기술(우버앱, 스마트폰), 렌터카(자동차, 운전자, 회사), 우버 회사와 그 글로벌네트워크, 호의적인 이용자들, 그리고 이들의 관계를 정당화해주는 '기술혁신'과 '공유경제'의 이데올로기라고 할 수 있겠다. 양자의 각축 과정에서 택시 연결망이 추구했던 것은 대체로 기존의 지배적 위치를 지키려는 '유지전략(maintenance strategy)'이었다면, 우버 연결망이 추구했던 것은 이런 구도를 뒤집고 자신이 지배적 위치에 올라서려는 '전복전략(subversive strategy)'<sup>8)</sup>을 구사했다고 볼 수 있다. 이 각축에서 우버 연결망이 승리하기 위해서는 택시 연결망을 구성하는 요소들의 관계를 규율하는 핵심적 요소인 법률을 자신의 편으로 가져오거나 적어도 양 연결망의 중립적 위치로 이동시켜야 했는데<sup>9)</sup>, '글로벌 스탠다드'만을 강조하고 고집했던 우버 회사의 지향과 이

8) 아마도 이러한 '전복전략'을 긍정적으로 보는 스펀터주의 관점에서는 '창조적 파괴'라는 용어로 부르기 선호할 것이다.

9) 필자들의 인터뷰에 의하면, 우버코리아는 법률 자문을 한국의 가장 대표적 로펌인 '김&장'에 맡겼다

것은 상충되는 과제였다. 미국에서 합법화를 쟁취하기 위한 수단은 이용자들의 동원을 통한 정치적인 압력이었지만, 한국에서는 그렇게 충성스러운 이용자들도 아직 형성되지 않았을 뿐 아니라 미국에 비해 이용자들의 정치적 영향력도 그렇게 크지 않기 때문에 이러한 수단은 성공할 수가 없었던 것이다.

### 3) 검찰 기소 후 ~ 현재까지의 상황

검찰이 우버를 기소하자 2015년 1월 22일 방송통신위원회(이하 '방통위')도 우버를 검찰에 고발하기로 결정했다. '위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률(위치정보법)'에서 정한 사업자 신고 의무를 우버가 위반했다고 판단했기 때문이다. 위치정보법에 따르면 국내에서 위치기반서비스를 하려면 방통위에 신고를 해야 한다. 신고 의무를 위반했을 경우 3년 이하 징역 또는 3,000만원 이하 벌금 등 처벌이 가능하다. 우버는 사용자 스마트폰 GPS(위성항법장치) 위치를 우버 기사들에게 제공해야 하기 때문에 위치기반서비스 사업자로 신고할 의무가 있다는 게 방통위의 판단이다. 우버는 2003년 8월부터 국내 서비스를 시작했지만 이 때까지 방통위에 위치기반서비스 사업자로 신고서를 제출하지 않았기 때문에 법 위반이 명백하다는 것이다. 이처럼 서울시에 이어 방통위까지 우버를 검찰에 고발하자 우버는 한국 퇴출의 위기까지 몰리는 심각한 상황이 되었다.

그러자 우버 본사에서 정말 위기라고 판단했는지 데이비드 플루프 수석부사장이 2월 3일부터 6일까지 한국을 방문하여 글로벌 및 한국시장 전략에 대한 기자간담회를 연다고 발표하였다. 플루프는 미국 오바마 대통령 당선과 재선에 결정적 기여를 한 선거전략가로 알려져 있는 인물이다. 2011~13년까지 백악관 수석고문으로 활동하다가 2014년 9월 우버의 글로벌 정책 및 전략담당 수석부사장으로 영입되어 화제가 되었다. 영입 당시에 칼라닉은 "각종 규제로 전진터나 다름없는 세계 시장을 헤쳐나가려면 최고 전략가가 필요하다"고 언급했다고 한다(최연진, 2015). 플루프의 방한은 단지 우버의 전략 발표에 목적이 있다기보다 한국의 정·관계 인사들을 두루 만나 우버에 가해지는 정부 압박을 해소하려는 것이라고 알려졌다. 즉 우버에 대해 강력한 규제를 펼치고 있는 서울시장을 비롯해 국토부, 방통위 등 규제당국 관계자들을 두루 만날 계획인데, 이는 우버 문제를 사업이 아닌 정치적으로 해결하려는 시도라는 것이다. 이런 소식이 알려지자 플루프가 기자간담회를 갖기로 한 2월 4일 그랜드하얏트호텔 앞에서는 서울개인택시조합과 서울택시운송사업조합이 그의 방한을 규탄하고 우버의 철수를 요구하는 집회를 열었다. 전략발표 기자간담회에서 플루프는 우버가 한국 정부와 파트너십을 맺고 좋은 해결책을 모색할 자세가 돼 있다고 강조하면서, 우버 기사들이 상용면허를 받을 수 있도록 정부등록제를 시행해줄 것을 요청했다(박나영, 2015). 정부등록제를 시행하면 기사의 자격과 안전에 관한 투명한 규제가 가능할 뿐 아니라, 일자리 창출과 세수증대 효과를 거둘 수 있을 것이라 강조했다. 더 나아가서 이러한 제도를 통해 "우버는 택시와 경쟁하려는 게 아니라 하나의 대안으로서 기존 교통체계의 일환으로 편입되고자 하는 것"이며 "전향적인 규제가 도입된다면 기존 택시서비스에 만족하지 못했던 소비자들에게도 도움이 될 것"이라고 주장했다. 이러한 플루프의 제안은 나중에 국토부에 의해 거부되었지만, 아무튼 우버로서는 해외로 진출할 때 각국의 정부와 맞서던 전략이 곳곳에서 거센 반대에 부딪히자 이제 각국 정부를 설득하는 방향으로 전략이 변화하고 있음을 보여주는 사례라 판단된다.

고 한다. 그러나 '김&장'이 우버 서비스가 한국의 법률과 충돌되는 문제에 대해서 구체적으로 어떤 자문을 했으며 우버 논쟁과정에서 어떤 역할을 했는지는 아쉽게도 아직 알 수 없었다.

플루프의 방한을 통해 위와 같은 공식적 발표 외에 한국 정부와 어떤 정치적 논의가 이루어졌는지는 알 수 없지만, 우버는 3월 6일 성명을 내어 그 동안 서울시 및 택시업계와 큰 마찰을 빚었던 ‘우버엑스’ 서비스를 중단하겠다고 발표했다. 이는 처음에 한국시장에서 완전히 철수하는 것으로 오인되기도 했으나 ‘우버블랙’과 ‘우버택시’ 서비스는 합법적 범위 내에서 계속 추진하기로 한 것이었다. 그래도 아무튼 우버의 야심찬 사업계획은 한국에서 일단 큰 타격을 받고 후퇴할 수밖에 없음을 의미하는 것이라 할 수 있다. 마치 이런 상황을 기다리더라도 한 듯, 우버가 큰 타격을 받던 2014년 12월에 다음카카오가 모바일앱을 이용한 콜택시 사업인 ‘카카오택시’를 출범시켰고 2015년 3월 31일부터 본격적인 서비스를 시작하였다. 우버가 현행법을 지키지 않아 서울시 및 택시업계와 충돌을 빚었던 것을 반면교사로 삼아 카카오택시는 처음부터 택시업계와의 협력체제를 통해 합법적 사업영역을 구축하였다. 즉 전국택시운송사업조합연합회, 서울시택시운송사업조합, 전국택시노동조합연맹, 전국민주택시노동조합연맹 등과 정식 업무협약을 체결했고 현재 전국에서 서비스를 제공하고 있다. 물론 카카오택시의 강점은 국민메신저로 자리잡은 ‘카카오톡’과 연계되어 있어 가입이 쉽고 서비스 이용을 위한 접근성이 좋다는 데 있다. 카카오택시는 출시 한 달 만에 운전기사 6만명, 승객 93만명이 서비스에 가입했고 출시 3개월만에 하루 이용건수가 최대 15만건에 달하며 누적 호출 건수는 500만건을 돌파하는 등 높은 인기를 누리고 있다. 2015년 7월 6일 기준 가입된 택시 기사는 11만명을 넘어섰는데 이는 전국에서 운영되는 콜택시 댓수 6만3천대를 훌쩍 뛰어넘는 수치로 카카오택시의 인기를 입증해 주고 있다.<sup>10)</sup>

한편, ‘우버엑스’와 같은 불법 택시영업행위의 금지와 신고자에 대한 포상금 지급을 법제화하는 여객자동차운수사업법 개정안이 마침내 5월 29일 국회를 통과하였다. 이 개정안은 6월 22일 공포되었고 12월 23일에 시행될 예정인데, 이로써 국내에서 일어났던 우버논쟁의 결과는 법적 규제의 강화로 마무리된 것이다. 개정안은 제34조에서 렌터카를 빌려 유상으로 운송에 사용하거나 다시 남에게 대여해서는 안 되고 누구든지 이를 ‘알선’해서는 안 된다고 규정하였다. 제81조에는 자가용자동차를 유상으로 운송용으로 제공하거나 임대하면 안 되고 누구든지 이를 ‘알선’해서는 안 된다고 명시했다. 개인 자동차로 택시처럼 영업하는 ‘우버엑스’ 서비스가 한국에서 논란이 증폭되자 법 개정을 통해 명시적으로 금지한 것이다. 또한 개정안 제89조 3항에는 무면허로 유사택시영업을 한 사업자를 신고하거나 고발하면 지방자치단체의 조례에 따라 포상금을 지급할 수 있다는 내용도 담겼다. 서울시는 이미 2015년 1월부터 조례를 개정해 우버택시의 불법영업을 신고하면 최고 100만원의 포상금을 지급하고 있는데, 이에 대한 법적 근거가 마련된 것이다. 이렇게 확실한 규제법이 마련되었기 때문인지, 우버코리아 대표가 지난 6월에 국토부를 처음으로 찾아와 “한국의 실정법 테두리 안에서 영업하고 싶다”는 의사를 밝혔다고 한다(성혜미, 2015).

실제로 이후 우버는 합법적 영역 내에서 새로운 사업을 추진함으로써 국내에서 재기의 발판을 마련하고 이미지를 개선하려는 노력을 하고 있다. 예컨대 11월 11일에는 서울시의 고급택시 도입 시행에 맞추어 ‘우버블랙’을 기와자동차와의 제휴를 통해 고급 택시 서비스로 개편할 예정이라고 밝혔다. 고급 택시에 관심있는 기사들을 모아 기와자동차의 고급 세단(K9)을 할인된 가격에 구매할 수 있게 하고 우버앱을 통해 호출하는 고객에게 이들 기사를 배치한다는 계획이다. 이는 이미 ‘카카오택시블랙’으로 고급 택시 서비스에 진출한 다음카카오와 경쟁을 벌이게 되었다는 것을 의미한다. 또한 우버는 서울 도심내 승차난 해소를 위해서 서울시가

10) 현재 국내에서 모바일앱 택시로는 카카오택시와 우버택시 말고도 T맵 택시, 백기사, 리모택시, 이지택시, 티머니택시 등이 있으나, 카카오택시의 시장점유율이 90% 정도로 압도적이다.

운영중인 택시 ‘해피존’ 시범사업<sup>11)</sup>에 ‘우버택시’ 서비스를 통해 참여하기로 했다고 11월 27일 언론에 보도되었다. 이에 대해 우버코리아의 강경훈 대표는 “우버택시는 앱상에서 목적지를 입력할 필요가 없기 때문에 승차거부가 없다”면서, “서울시의 교통난 개선을 위한 정책에 최대한 동참하여 승객편의와 택시기사들의 수익증대에 조금이나마 기여할 수 있기를 기대한다”고 밝혔다. 이와 같이 최근 우버는 그 동안 갈등이 많았던 서울시와의 관계 개선에도 적극 노력하는 모습을 보이고 있다.

검찰의 기소로 인해 국내에서 택시 연결망과 우버 연결망 사이의 치열한 각축은 일단 후자의 패배로 귀결되었다. 이후에 플루프의 방한과 새로운 제안, ‘우버엑스’ 서비스의 중단 선언, 우버코리아 대표의 합법 준수 약속, 그리고 서울시의 고급택시 정책 및 ‘해피존’ 사업에의 적극 참여 등은 우버 연결망의 전략이 이전의 ‘전복전략’에서 ‘타협전략(compromise strategy)’으로 변화되었다는 사실을 보여주는 것으로 판단된다. 이는 ‘글로벌 스탠다드’만을 강조했던 과거의 자세에서 벗어나 이제 현재의 규제에 훨씬 유연하게 적응하는 쪽으로 방향 전환을 한 것을 의미한다. 더 나아가 과거에 택시 연결망의 핵심요소였던 법률과 그에 연결된 규제기구들이 이제 우버에게 적대적이지 않도록 만드는 효과를 추구하는 것이라 할 수 있다. 이런 타협적 시도와 노력을 통해 과연 우버 연결망이 재기하고 한국에 뿌리를 내려 성공적으로 성장해나갈 수 있을지는 앞으로 두고 볼 일이다. 하지만 우버 연결망이 타격을 받아 축소된 시기에 새로운 경쟁자가 등장하였는데 그것은 바로 ‘카카오택시’ 연결망이다. 카카오택시 연결망은 이미 기존에 한국에서 커다란 성공을 거둔 카카오톡 기술에 기반하여 택시단체들과 손을 잡고 합법적으로 모바일앱 택시사업에 진출함으로써 수개월밖에 안되는 짧은 시간 내에 급속한 성장을 이루어냈다. 그 결과 카카오택시 연결망이 이미 국내에서 지배적인 위치를 점유함으로써 우버 연결망에게는 힘든 경쟁 상대로 부상해버린 것이다. 따라서 지금은 우버가 처음 한국에 진출했던 시점과는 자신의 사회-기술적 연결망을 구축하고 경쟁해나갈 환경이 매우 다르다. 그렇지만 우버 연결망은 단지 국내에만 국한된 것이 아니라 글로벌네트워크로서 가장 앞선 세계적 경험과 막강한 자본력을 갖고 있으며, 또 앞으로 국내에도 새로운 사업영역이 계속 나타날 것이라는 점을 감안하면, 미래에 서로 다른 사회-기술적 연결망들 사이의 경쟁과 각축이 어떤 결과로 나타날지는 아직 더 주의 깊게 지켜보아야 할 것이다.

## 5. 결론과 함의

(미완)

11) 해피존은 대중교통이 끊어지는 주말 심야시간에 특정지역에서 발생하는 택시 수요 급증을 해소하기 위해 강남역 일대를 ‘택시 해피존’으로 지정하고 서울시가 연말까지 매주 금요일 23시부터 익일 2시까지 강남역에서 신논현역 사이 대로변에 지정된 6개 구역 승차대에서만 택시를 이용할 수 있도록 한 제도다. 승객들은 해피존에서 앱을 통해 택시서비스를 이용할 수 있게 된다. 향후 시범운영에 대한 모니터링을 통해 종로, 홍대 등 주요 승차난이 발생하는 지역으로 확대할 계획이다.