

제 291회 강서구의회 임시회
미래·복지위원회 제1차 회의

서울특별시 강서구 프리랜서 지원을 위한 조례안

검 토 보 고 서



2022. 10. 21.

서울특별시 강서구의회
미 래 · 복 지 위 원 회

서울특별시 강서구 프리랜서 지원을 위한 조례안 검 토 보 고 서

2022년 10월 21일
전문위원 권 오 숙

1. 회부경위

- 가. 의안번호: 2022 - 99
- 나. 발 의 자: 김현진 의원 외 12명
- 다. 발의일자: 2022년 10월 6일
- 라. 회부일자: 2022년 10월 11일

2. 제안이유

강서구에서 활동하는 프리랜서를 지원하는데 필요한 사항을 규정하여 노동관계 법령의 사각지대에 있는 프리랜서의 권익을 보호하고 안정적인 활동을 할 수 있도록 지원하고자 함

3. 주요내용

- 가. 목적 및 정의, 적용대상, 구청장의 책무 (안 제1조 ~ 안 제4조)
- 나. 기본계획, 실태조사 (안 제6조, 안 제7조)
- 다. 지원사업, 기관단체지원, 특별재정지원 (안 제8조 ~ 안 제11조)

4. 참고사항

가. 관계법령

- 1) 「근로기준법」 제2조
- 2) 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조
- 3) 「고용보험법」 제2조
- 4) 「서울특별시 강서구 노동자 권리 보호 및 증진을 위한 조례」 제6조

나. 예산조치: 필요시 반영

다. 해당부서: 일자리정책과

라. 기 타: 입법예고(2022. 10. 6. ~ 10. 12.) 결과 의견 없음

5. 검토의견

가. 제정취지

- 본 조례안은 근로자와 유사한 지위에 있으면서도 「근로기준법」 등 노동관계 법률의 적용에서 제외된 프리랜서¹⁾를 적극 지원함으로써 우리 구 일자리의 질을 높이고 변화하는 일자리 유형에 따라 증가하고 있는 프리랜서 관련 문제에 선도적으로 대처하고자 함

1) 프리랜서(Free Lance): 프리랜서는 어떤 영주에게도 소속되지 않은 자유로운(free) 창기병(槍騎兵: lance)이라는 뜻으로, 보수를 받고 이곳저곳의 영주와 계약을 맺고 그 고용주를 위하여 싸웠던 중세 서양의 용병단에서 유래한 말임. 현재는 일정한 소속 없이 자유계약으로 일하는 사람을 의미하나, 우리나라에서는 아직 법적으로 명확하게 확립된 개념은 없음

나. 주요 제정내용

- 안 제2조와 안 제3조에서 조례에서 사용하는 용어 및 적용대상에 대하여 정의하고

※ 용어의 정의

- 프리랜서: 계약의 형식과 관계없이 노무 또는 용역을 제공함에도 「근로기준법」 등 노동관계 법령의 보호를 받지 못하는 사람
- 공공기관 등: 서울특별시 강서구 본청 및 직속기관, 구가 설립한 출자출연기관

※ 적용대상: 이 조례는 다음 각 호에 모두 해당하는 프리랜서를 대상으로 한다.

1. 구에 주소를 두고 거주하거나 사업자등록증 상 사업장소재지를 구에 둔 사람
2. 구에 소재한 공공기관 등에서 노무 또는 용역을 제공하는 사람으로서 「고용보험법」 상의 고용보험에 가입되지 않은 사람

- 안 제4조에서는 구청장의 책무를 규정하여, 정책의 실효성을 확보하고자 함

※ 구청장의 책무 ① 서울특별시 강서구청장(이하 “구청장”이라 한다)은 프리랜서의 권익을 보호하고 안정적으로 활동할 수 있는 제도와 환경을 조성하기 위해 노력해야 한다.

- ② 구청장은 프리랜서가 부당하고 불공정한 계약관계에 놓이는 것을 방지하기 위해 노력해야 한다.
- ③ 구청장은 프리랜서가 「근로기준법」 등에 따른 노동자가 아니라는 이유로 차별받지 아니하고 공정한 대우를 받을 수 있도록 노력해야 한다.

- 안 제6조와 안 제7조는 프리랜서 권익보호 및 활동을 위한 기본 계획 수립 및 실태조사 실시에 관한 사항을 구체화하고

※ 기본계획 구청장은 다음 각 호의 사항을 포함하여 강서구 프리랜서 기본계획을 「서울특별시 강서구 노동자 권익보호 및 증진을 위한 조례」 제6조에 따른 노동정책 기본계획에 포함하여야 한다.

1. 프리랜서 지원을 위한 기본방향 및 추진 목표
2. 업종별 프리랜서 보호 및 지원 대책
3. 프리랜서 피해 예방 및 구제를 위한 교육홍보
4. 프리랜서 지원 사업 추진에 필요한 자원 확보방안
5. 그 밖에 구청장이 필요하다고 인정하는 사항

- 안 제9조는 프리랜서의 권익보호를 위한 사업이 원활하게 추진될 수 있도록 관련 기관과 단체에 대한 지원을 규정함
- 안 제10조에서는 재난으로 휴업·휴직·실업 등 심각한 경제적 피해를 입은 프리랜서에 대한 특별지원금을 지급할 수 있도록 규정하여 실질적인 지원 대책을 마련하고자 함

※ **특별재정지원** ① 구청장은 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난으로 휴업·휴직·실업 등으로 심각한 경제적 피해를 입은 프리랜서에 대하여 예산의 범위 내에서 특별지원금을 지원할 수 있다.

② 제1항에 따른 지원은 구청장이 지원기준·규모·지원내용·신청 및 선정절차 등을 정한다

③ 구청장은 부정한 방법으로 특별지원금을 받은 경우 환수 조치하여야 한다.

다. 종합의견

- 본 조례안은 최근 서비스 산업 확대와 정보통신기술 발전 등으로 그 숫자가 증가하고 있지만, 「근로기준법」 등의 적용을 받지 않아 보호의 사각지대에 놓인 프리랜서의 권익 보호와 지원을 위한 법적 근거를 마련하는 것임
- 서울시에서 실시한 노동환경 실태조사[2018년 2월~4월]에 따르면 프리랜서의 월 평균 수입은 152만 9천원으로, 2018년도 서울시 생활임금(176만원)이나 월평균 최저임금(157만원)보다 열악한 수준으로 확인되었으며, 코로나19를 거치면서 고용불안정과 불규칙적인 수입으로 인해 더욱 큰 어려움을 겪게 되었음

- 특히 서울시에서 지급했던 특고·프리랜서 긴급 생계비 지원의 우리 구 접수결과를 살펴보면, 2020년에는 859건으로 자치구 중 1위[서울시 전체 11,790건], 2022년에는 4,499건으로 자치구 중 2위 [서울시 전체 65,727건]를 차지하고 있어 우리 구에도 어려움을 겪고 있는 특고·프리랜서 직종의 구민이 많은 것으로 예상할 수 있음
- 이에 정부에서는 특수형태근로종사자 및 프리랜서에 대한 고용안정지원금을 지급²⁾하였으며, 국회에서도 「고용보험법」을 개정³⁾하여 프리랜서지만 일부 직종 종사자에 한해 고용보험 적용을 통한 실업급여 및 출산전후급여 적용이 가능하게 되었음

2) 특고·프리랜서 긴급고용안정지원금 지급현황

[출처: 고용노동부]

사 업	지원대상	지원인원	지원금액
1차 (2020년 6~9월)	특고·프리랜서, 영세자영업자, 무급휴직자	149만 7000명	150만원
2차 (2020년 9~12월)	특고·프리랜서	61만 3000명	기수급자: 50만원 신규: 150만원
3차 (2021년 1~3월)	특고·프리랜서	68만 2000명	기수급자: 50만원 신규: 100만원
4차 (2021년 3~5월)	특고·프리랜서	71만 5000명	기수급자: 50만원 신규: 100만원
5차 (2022년 3~4월)	특고·프리랜서	52만 7000명	기수급자: 50만원 신규: 100만원
6차 (2022년 6~8월)	특고·프리랜서	75만 4000명	200만원

- 3) 고용특수형태근로종사자 고용보험 적용대상(2022. 7월 기준): 보험설계사(교차 보험모집인 제외), 신용카드 모집인(제휴업체 카드모집인 제외), 대출모집인, 학습지 교사, 교육 교구 방문강사, 택배기사, 대여제품 방문 점검, 가전제품 배송·설치기사, 방문판매원(자가소비 방문판매원 제외), 화물차주, 건설기계조종사, 방과 후 학교 강사(초·중등), 퀵서비스 기사, 대리운전 기사, 관광통역안내사, 어린이 통학버스 기사, 골프장 캐디, 소프트웨어 기술자

- 그리고 본 조례안 역시 보호받지 못하던 프리랜서에 대한 사회 안전망을 강화하고 지원하기 위한 사항을 명시하고 있어, 프리랜서들이 차별 받지 않고 안정적인 활동을 하는데 기여할 수 있을 것으로 판단됨
- 다만 실효성 있는 대책 마련으로써 명시한 특별지원금의 지원을 위해서는 정책적인 관심을 가지고 지원기준 및 규모 등에 대한 면밀한 검토와 적절한 수준의 예산 편성이 필요할 것으로 사료됨

□ 근로기준법

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “근로자”란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다.
2. “사용자”란 사업주 또는 사업 경영 담당자, 그 밖에 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행위하는 자를 말한다.
3. “근로”란 정신노동과 육체노동을 말한다.
4. “근로계약”이란 근로자가 사용자에게 근로를 제공하고 사용자는 이에 대하여 임금을 지급하는 것을 목적으로 체결된 계약을 말한다.

□ 재난 및 안전관리 기본법

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2009. 12. 29., 2011. 3. 29., 2012. 2. 22., 2013. 3. 23., 2013. 8. 6., 2014. 11. 19., 2014. 12. 30., 2015. 7. 24., 2016. 1. 7., 2017. 1. 17., 2017. 7. 26., 2018. 9. 18., 2019. 3. 26., 2019. 12. 3., 2020. 6. 9., 2020. 12. 22., 2021. 6. 8.>

1. “재난”이란 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 자연재난: 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해

나. 사회재난: 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에

따른 미세먼지 등으로 인한 피해
다. 삭제 <2013. 8. 6.>

□ 고용보험법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2008. 12. 31., 2010. 1. 27., 2010. 6. 4., 2011. 7. 21., 2020. 5. 26., 2021. 1. 5.>

1. “피보험자”란 다음 각 목에 해당하는 사람을 말한다.

가. 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」(이하 “고용산재보험료징수법”이라 한다) 제5조제1항·제2항, 제6조제1항, 제8조제1항·제2항, 제48조의2제1항 및 제48조의3제1항에 따라 보험에 가입되거나 가입된 것으로 보는 근로자, 예술인 또는 노무제공자

나. 고용산재보험료징수법 제49조의2제1항·제2항에 따라 고용보험에 가입하거나 가입된 것으로 보는 자영업자(이하 “자영업자인 피보험자”라 한다)

□ 서울특별시 강서구 노동자 권리 보호 및 증진을 위한 조례

제6조(노동정책 기본계획) ① 구청장은 이 조례에서 규정하고 있는 구청장의 책무사항을 포함하여 노동자의 권리 보호 및 증진을 위한 노동정책 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립할 수 있다.

② 기본계획은 5년마다 수립하며, 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 노동정책 기본 방향
2. 분야별 핵심 정책과제의 추진목표 및 실행계획
3. 기본계획의 실행을 위한 자원 조달
4. 노동 관련 조사·연구 및 노동교육 실시
5. 그 밖에 노동자 권리 보호 및 증진을 위한 주요 사항

③ 구청장은 기본계획을 수립할 경우 공청회, 토론회 등을 통하여 서울특별시 강서구민(이하 “구민”이라 한다) 등의 의견을 수렴할 수 있다.

④ 구청장은 기본계획 수립에 반영하기 위하여 노동실태조사를 실시할 수 있다.