

서울특별시 프리랜서 권익 보호 및 지원을 위한 조례
일부개정조례안

심 사 보 고 서

의안번호	1106
------	------

2019. 12. 18.
기획경제위원회

I . 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2019년 10월 16일, 서윤기 의원 외 9명

나. 회부일자 : 2019년 10월 22일

다. 상정결과 :

【서울특별시의회 제290회 정례회】

- 제11차 기획경제위원회(2019.12.18.)상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 의결(수정안가결)

II . 제안설명의 요지(서윤기 의원)

1. 제안이유

가. 시장과 산하기관 등이 프리랜서와 계약 시 업종별 표준계약서를

적용함으로써 프리랜서의 계약상 권리를 보장하고, 프리랜서 권익 보호를 위해 활동하는 기관·단체에게 지원하는 범위 등을 구체화해 지원 사업 활성화를 도모하고자 함.

2. 주요내용

가. 프리랜서가 서면계약을 체결해 계약상 권리를 보장받을 수 있도록 업종별 표준계약서를 개발·적용하도록 함(안 제9조).

나. 프리랜서 권익보호를 위해 활동하는 기관과 단체를 서울특별시에 비영리단체로 등록한 경우로 한정하고, 지원 범위를 구체화함(안 제12조제1항).

Ⅲ. 검토보고 요지 (수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

- 개정안은 프리랜서의 권익 보호와 지위 향상을 위해 업종별 표준 계약서를 공정거래 지침에 포함토록 하고, 프리랜서 권익보호 사업과 대상기관을 명확히 하고자 발의되었음.

나. 업종별 표준계약서 보급·적용 (안 제9조)

- 법의 사각지대에 있는 프리랜서들은 열악한 노동 조건과 처우로 어려

움을 겪고 있음에도 이들을 위한 사회안전망은 부족한 실정임.

- 이에 따라 프리랜서 권익 보호를 위한 조례를 제정·시행(2018.10.4.) 하였으나, 실태조사 이외에 실제 지원과 보호 사업은 미흡한 실정임.
- 최근 서울지역 문화예술 분야 프리랜서 조사에 따르면, 정부에서 권고하는 표준계약서를 알고 있다는 응답자는 71.5%, 작성해 본 경험이 있는 프리랜서는 31.8%에 그쳤음¹⁾.
 - 대부분 근로계약서 자체가 없는 형태로 근무함에 따라 보수지급 지연이나 임금 체불, 일방적 계약해지를 당한 경우가 흔하게 발생하고 있음.
- 안 제9조 제1항은 프리랜서의 권익보호를 위해 시장이 개발·보급하는 공정거래 지침에 업종별 표준계약서를 포함하도록 하고 있음.
- 이는 프리랜서가 사용자와 용역계약을 체결할 때 동등한 계약당사자로서 정당한 권리를 보장받을 수 있도록 돕기 위한 입법 취지임.
- 다만 정부가 2015년부터 보급한 문화예술인을 위한 분야별 표준계약서가 권고사항에 그쳐 실효성이 미흡한 바, 표준계약서 작성과 보급 의무 적용, 확산 등을 위한 서울시의 다각적인 정책 마련이 요구됨.

1) 서울노동권익센터(2019.11.28.) , 서울지역 문화예술 컨텐츠분야 프리랜서의 노동실태와 권익개선방안
- 제19회 노동인권포럼 자료

다. 지원대상 및 범위 구체화 (안 제12조 제1항)

- 안 제12조 제1항은 프리랜서의 권익보호를 위한 행·재정적 지원대상을 서울시에 등록된 비영리민간단체로 한정하고, 각 호를 신설하여 지원사항을 구체화하고 있음.

현 행	개 정 안
<p>제12조(기관·단체 지원) ① 시장은 프리랜서의 권익보호를 위해 관련 사업을 추진하는 기관과 단체에 대하여 예산의 범위에서 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</p> <p style="text-align: right;"><u><후단 신설></u></p> <p style="text-align: right;"><u><신 설></u></p> <p style="text-align: right;"><u><신 설></u></p> <p style="text-align: right;"><u><신 설></u></p> <p style="text-align: right;"><u><신 설></u></p> <p style="text-align: right;"><u><신 설></u></p> <p style="text-align: right;"><u><신 설></u></p> <p>② (생 략)</p>	<p>제12조(기관·단체 지원) ① ----- ----- 단체가 원활히 활동할 수 있도록 다음 각 호의 사항----- <u>이 경우 지원은 서울특별시 비영리민간단체로 등록된 경우에 한한다.</u></p> <p><u>1. 프리랜서 경력관리 및 구직활동 지원</u></p> <p><u>2. 프리랜서 경력개발을 위한 교육·훈련 등</u></p> <p><u>3. 프리랜서 사기진작을 위한 행사 개최</u></p> <p><u>4. 업종별 불공정거래 관행 사례 조사 및 폐지를 위한 캠페인</u></p> <p><u>5. 서울특별시 프리랜서 지원 사업에 대한 정책 제언</u></p> <p><u>6. 그 밖에 시장이 프리랜서 권익보호를 위해 필요하다고 인정하는 사업</u></p> <p>② (현행과 같음)</p>

- 이는 비영리 목적(non-profit)의 공적 과제를 추구하는 비영리민간단체로 국한해 지원함으로써, 한정된 예산 사정에서 선별 지원에 대한 정당성과 합목적성을 추구하기 위한 것임.

- 그런데 지난 9월말 현재 서울시에 등록되어 활동 중인 비영리민간단체는 모두 2,222개로 이 중 프리랜서를 대변하거나 지원하기 위한 목적으로 설립된 단체는 거의 존재하지 않고, 일부 문화예술인 협회나 단체가 목적 사업의 일환으로 프리랜서를 지원하고 있음.
 - 또한 최근에는 비영리법인, 공익법인, 사회적협동조합, 임의단체(동아리, 소모임) 등의 다양한 영역에서 지역사회 전체의 공공목적 증진을 위한 활동이 활발히 전개되고 있는 점을 고려하면, 조례상의 프리랜서 지원 단체를 비영리민간단체로만 제한할 필요는 없다고 판단됨.
- 참고로 서울시의 허가를 얻어 설립된 비영리법인은 4,103개로 이 중 문화예술 관련 법인만 1,478개에 이릅니다(2019.10.21.기준).

〈 비영리조직의 구분 〉

구분	비영리법인	공익법인	비영리민간단체	사회적협동조합
설립 근거	민법 제32조	공익법인의 설립·운영에 관한 법률	비영리민간단체 지원법	협동조합기본법 제85조
목적	학술 종교 자선 기예 사교 기타 영리 아닌 사업	학자금·장학금·연구비의 보조·지급 학술 자선사업	영리가 아닌 공익활동 수행 목적의 민간단체 지원	비영리 목적(주민권리 복리증진 사회서비스 또는 일자리 제공)의 협동조합
설립 요건	목적의 비영리성 설립행위 주무관청의 허가 설립등기	좌동	목적의 비영리성 설립행위 주무관청 등록	목적의 비영리성 설립행위 주무관청 허가 설립등기

- 한편, 개정안은 프리랜서 지원사업을 ▶경력관리 및 구직활동, ▶경력 개발을 위한 교육·훈련, ▶사기진작을 위한 행사 개최, ▶업종별 불공정

거래 관행 사례 조사, ▶정책제언 등으로 명시하였음.

- 이는 조례 제정 시행 후 별다른 후속조치가 없었던 프리랜서 권익 보호와 지원을 위한 사업의 방향과 내용을 구체적으로 제시함으로써 향후 관련 사업의 활성화에 기여할 것으로 기대됨.

라. 종합의견

- 개정안은 노동자나 자영업자로 분류하기 어려운 모호한 직업적 특성으로 불공정한 처우를 받던 프리랜서들의 권익을 보호하고 이들을 위한 사회안전망을 강화하기 위해 구체적인 사항을 명시하고 있음.
- 조례 제정 이후 1년이 경과되도록 프리랜서 실태조사 외에 특별한 지원 사업이 없었다는 점에서 조례의 입법취지를 반영하여 실효성 있는 지원 대책을 강구하기 위한 지속적인 정책적 관심과 노력이 요구됨.
- 다만 개정안에서 프리랜서 지원 단체를 비영리민간단체로만 제한하는 것은 비영리영역의 다양성, 확장성 등에 비취볼 때 신중한 논의가 필요함.

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 수정안요지

가. 수정이유

- 비영리영역의 다양성, 확장성 등을 고려해 프리랜서 지원 단체의 범위를 확대함.

나. 수정안의 주요 내용

- “비영리민간단체”를 “법령이나 조례에 따라 서울시에 설립한 비영리 법인·단체·기관”으로 변경함(안 제12조 제1항 후단).

VI. 심사결과 : 수정안가결

(재적위원 12명, 참석위원 8명, 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 프리랜서 권익 보호 및 지원을 위한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 1106
----------	---------

제안년월일 : 2019년 12월 18일
제안자 : 기획경제위원장

1. 수정이유

- 비영리영역의 다양성, 확장성 등을 고려해 프리랜서 지원 단체의 범위를 확대함.

2. 수정의 주요 내용

- 가. “비영리민간단체”를 “법령이나 조례에 따라 서울시에 설립한 비영리 법인·단체·기관”으로 변경함(안 제12조 제1항 후단).

서울특별시 프리랜서 권익 보호 및 지원을 위한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

서울특별시 프리랜서 권익 보호 및 지원을 위한 조례 일부개정조례안을 다음과 같이 수정한다.

안 제9조 제4항의 “세부규칙”을 “규칙”으로 한다.

안 제12조 제1항 후단 중 “서울특별시에 비영리민간단체로 등록한 경우”를 “법령이나 조례에 따라 서울특별시에 설립한 비영리법인·단체·기관”으로 한다.

수정안 조문 대비표

현 행	개 정 안	수 정 안
<p>제9조(공정거래 지침) ① ~ ③ (생략)</p> <p style="text-align: right;"><신설></p>	<p>제9조(공정거래 지침 등) ① ~ ③ (생략)</p> <p>④ 공정거래 지침 등을 개발·보급·적용하기 위하여 필요한 사항은 <u>세부규칙</u>으로 정한다.</p>	<p>제9조(공정거래 지침 등) ① ~ ③ (개정안과 같음)</p> <p>④ 공정거래 지침 등을 개발·보급·적용하기 위하여 필요한 사항은 <u>규칙</u>으로 정한다.</p>
<p>제12조(기관·단체 지원)</p> <p>① 시장은 프리랜서의 권익보호를 위해 관련 사업을 추진하는 기관과 <u>단체</u>에 대하여 예산의 범위에서 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. <후단 신설></p> <p style="text-align: right;"><신설></p>	<p>제12조(기관·단체 지원)</p> <p>① -----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p><u>단체가 원활히 활동할 수 있도록 다음 각 호의 사항</u>-----</p> <p>----. 이 경우 지원은 <u>서울특별시</u>에 비영리민간단체로 등록한 경우에 한한다.</p> <p>1. ~ 6. (생략)</p>	<p>제12조(기관·단체 지원)</p> <p>① -----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>----. 이 경우 지원은 <u>법령이나 조례</u>에 따라 <u>서울특별시</u>에 <u>설립한 비영리법인·단체·기관</u>에 한한다.</p> <p>1. ~ 6. (개정안과 같음)</p>
<p>② (생략)</p>	<p>② (현행과 같음)</p>	<p>② (개정안과 같음)</p>

서울특별시 프리랜서 권익 보호 및 지원을 위한 조례 일부개정조례안

서울특별시 프리랜서 권익 보호 및 지원을 위한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제9조의 제목“(공정거래 지침)”을“(공정거래 지침 등)”으로 하고, 같은 조 제1항 중 “향상을 위하여”를 “향상과 계약상 권리를 보장하기 위하여 업종별 표준계약서를 포함한”으로,“(이하 “공정거래 지침”이라 한다)”을“(이하 “공정거래 지침 등”이라 한다)”으로, “보급한다”를 “보급·적용한다”로 하며, 같은 조 제2항 중 “지침을”을 “지침 등”으로, “지침의 준수를”을 “지침 등의 준수·적용을”로 하고, 같은 조 제3항 중 “지침”을 “지침 등”으로 하며, 같은 조에 제4항을 다음과 같이 신설한다.

- ④ 공정거래 지침 등을 개발·보급·적용하기 위하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제12조제1항을 다음과 같이 한다.

- ① 시장은 프리랜서의 권익보호를 위해 관련 사업을 추진하는 기관과 단체가 원활히 활동할 수 있도록 다음 각 호의 사항에 대하여 예산의 범위에서 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. 이 경우 지원은 법령이나 조례에 따라 서울특별시에 설립한 비영리법인·단체·기관에 한한다.

1. 프리랜서 경력관리 및 구직활동 지원
2. 프리랜서 경력개발을 위한 교육·훈련 등

3. 프리랜서 사기진작을 위한 행사 개최
4. 업종별 불공정거래 관행 사례 조사 및 폐지를 위한 캠페인
5. 서울특별시 프리랜서 지원 사업에 대한 정책 제언
6. 그 밖에 시장이 프리랜서 권익보호를 위해 필요하다고 인정하는 사업

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제9조(공정거래 지침) ① 시장은 프리랜서의 권익 보호와 지위 향상을 위하여 서울특별시 프리랜서 공정거래 지침(이하 “공정거래 지침”이라 한다)을 개발하여 보급한다.</p> <p>② 시장은 서울특별시 및 그 산하기관으로 하여금 공정거래 지침을 따르도록 하고, 서울특별시 구청장 또는 민간기업·기관·협회 등의 장에게 공정거래 지침의 준수를 권장할 수 있다.</p> <p>③ 시장은 서울특별시 및 그 산하기관과 용역계약을 체결하거나 보조금 등을 받는 민간기업·기관·협회 등으로 하여금 공정거래 지침을 따르도록 요청할 수 있다.</p> <p style="text-align: right;">〈신 설〉</p> <p>제12조(기관·단체 지원) ① 시장은 프리랜서의 권익보호를 위해 관련 사업을 추진하는 기관과 단체에 대하여 예산의 범위에서 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. 〈후단 신설〉</p>	<p>제9조(공정거래 지침 등) ① ----- ----- 향상과 계약 상 권리를 보장하기 위하여 업종별 표준계약서를 포함한 ----- - (이하 “공정거래 지침 등”이라 한다) ----- 보급·적용한다.</p> <p>② ----- ----- 지침 등을 ----- ----- 지침 등 의 준수·적용을 -----.</p> <p>③ ----- ----- 지침 등----- -----.</p> <p>④ 공정거래 지침 등을 개발·보급·적용하기 위하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.</p> <p>제12조(기관·단체 지원) ① 시장은 프리랜서의 권익보호를 위해 관련 사업을 추진하는 기관과 단체가 원활히 활동할 수 있도록 다음 각 호의 사항에 대하여 예산의 범위에서 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. 이 경우 지원은</p>

<p>② (생략)</p>	<p><u>법령이나 조례에 따라 서울특별시에 설립한 비영리법인·단체·기관에 한한다.</u></p> <p><u>1. 프리랜서 경력관리 및 구직활동 지원</u></p> <p><u>2. 프리랜서 경력개발을 위한 교육·훈련 등</u></p> <p><u>3. 프리랜서 사기진작을 위한 행사 개최</u></p> <p><u>4. 업종별 불공정거래 관행 사례 조사 및 폐지를 위한 캠페인</u></p> <p><u>5. 서울특별시 프리랜서 지원 사업에 대한 정책 제언</u></p> <p><u>6. 그 밖에 시장이 프리랜서 권익보호를 위해 필요하다고 인정하는 사업</u></p> <p>② (현행과 같음)</p>
---------------	--