

서울특별시 노무제공자 및 프리랜서
권익보호와 지원에 관한 조례 일부개정조례안
심사보고서

의안번호	3489
------	------

2026. 3. 10.
기획경제위원회

I. 심사경과

- 발의일자 및 발의자 : 2026년 2월 9일, 최호정 의원 등 26명
- 회부일자 : 2026년 2월 12일
- 상정결과 :

【서울특별시의회 제334회 임시회】

- 제4차 기획경제위원회(2026. 3. 10.) 상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 의결(원안가결)

II. 제안설명의 요지(최호정 의원)

1. 제안이유

- 디지털 기술 발달로 플랫폼·이동노동자를 포함한 노무제공자 등이 급증하였으나, 이들은 고용관계의 불분명성 등으로 산업재해 위험에 노출된 채 사회안전망의 사각지대에 놓여 있음.
- 이에 「산업재해보상보험법」이 개정되어 기존의 특수형태근로종사자 개념을 넘어 ‘노무제공자’라는 포괄적 개념이 도입되면서 이들에 대한 법적

보호 기반이 마련되었음.

- 본 조례는 플랫폼·이동노동자를 포함한 노무제공자 등에 대한 고용보험료와 산업재해보상보험 등 사회보험료 지원에 관한 기존 규정을 보다 구체화하여 이들을 보다 두텁게 보호함으로써 안전한 노동환경을 조성하는 데 기여하고자 함.

2. 주요내용

가. 노무제공자 등에 대한 사회보험료 지원 규정을 구체화함(안 제9조의2).

III. 검토보고 요지(수석전문위원 이준석)

1. 개정안의 개요

- 동 개정조례안은 현행 조례에서 규정한 노무제공자 및 프리랜서의 권익 보호·지원 사업 중 ‘사회보험료 일부 지원’을 보다 구체화하기 위해 발의된 것임.

2. 개정안의 입법 배경

가. 새로운 직종을 보호하기 위한 「산업재해보상보험법」 개정 내용

- 산업구조의 다변화, 고용의 유연화, 정보통신기술의 발달 등에 따라 전통적인 ‘근로자’의 개념¹⁾에는 포섭될 수 없는 형태로 노무를 제공하는 새로운 직종들이 출현해 왔음.
- 이와 관련하여 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공함에도 「근로기준법」 등이 적용되지 않아 각종 보호제도로부터 소외되는 사람²⁾을 보호할 필요성이 제기되어 특수형태근로종사자(이하 “특고”)라는 개념이 우리 법제에 도입되었음.
- 특고를 보호하기 위해 특례 규정 등을 둔 법률로는 현행 「산업안전보건법」(제77조)과 「근로복지기본법」(제95조의2), 그리고 종전의 「산업재해보상보험법」(이하 “산재보험법”)³⁾(제125조)과 「고용보험 및 산업재해보상보

1) 전통적인 산업사회의 노동형태는 특정한 사업장에서 사업주의 지휘·감독 하에 업무를 지시받아 수행하는 방식으로 이루어져 왔으므로, ‘근로자’의 개념은 공간적인 제약하에서 사업주의 실질적인 지휘·감독을 받는 것을 전제로 구성되었음. : 국회 기후에너지환경노동위원회 전문위원, 「일하는 사람 기본법안(의안번호: 2205101, 발의자: 이용우 의원 등 12인) 검토보고」, 2025. 1, p.5

2) 이러한 사람은 대부분 특정 업체에 경제적으로 종속되어 직·간접적인 업무지시와 감독을 받아 직무를 수행하는데도, 근로계약이 아닌 업무위탁·위촉계약 등을 체결함에 따라 근로자성을 인정받지 못하여 「근로기준법」 등 노동관계법의 보호를 받지 못하고 있음.

험의 보험료징수 등에 관한 법률」 4)(제49조의3)을 들 수 있음.

- 이 중 “산재보험법”은 2007년 12월 전부개정(2008. 7. 시행)을 통해 특고에 대한 산업재해보상보험(이하 “산재보험”) 적용 특례를 도입한 것으로, 종전의 “산재보험법” 5)은 ▶ 특고를 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람으로 한정하여 정의하고 ▶ 특고 스스로 적용제외를 신청하지 않는 이상 산재보험이 적용되도록 하였음.

< 종전의 “산재보험법”^{주1)}상 특고에 대한 특례 규정 >

종전의 「산업재해보상보험법」 제125조(특수형태근로종사자에 대한 특례)

- ① 계약의 형식과 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공함에도 「근로기준법」 등이 적용되지 아니하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있는 사람으로서 다음 각 호의 모두에 해당하는 사람 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람(이하 이 조에서 “특수형태근로종사자”라 한다)의 노무(勞務)를 제공받는 사업은 제6조에도 불구하고 이 법의 적용을 받는 사업으로 본다.
 - 1. 주로 하나의 사업에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것
 - 2. 노무를 제공할 때 타인을 사용하지 아니할 것
- ② 특수형태근로종사자는 제5조제2호에도 불구하고 이 법을 적용할 때에는 그 사업의 근로자로 본다. 다만, 특수형태근로종사자가 제4항에 따라 이 법의 적용 제외를 신청한 경우에는 근로자로 보지 아니한다.
- ③ ~ ⑪ (생략)

※ 주1) 법률 제18753호(2022. 1. 11. 일부개정, 2023. 1. 12. 시행)

- 이와 관련하여 “산재보험법” 시행령(제125조)은 특고에 해당되는 직종을 당초 2008년 7월에는 4개 직종⁶⁾으로 규정하였으나, 수차례에 걸친 개정을 통해 2022년 7월에는 16개 직종⁷⁾까지 확대한 바 있음.

3) 법률 제18753호(2022. 1. 11. 일부개정, 2023. 1. 12. 시행).

※ 2022년 6월 10일 법률 제18928호로 일부개정(2023. 7. 1. 시행) 되기 이전의 것임[2022년 6월 10일 법률 제18928호로 일부개정 되면서 기존 특수형태근로종사자와 온라인 플랫폼 종사자를 포괄하는 개념으로 ‘노무제공자’ 개념을 신설함에 따라 ‘특수형태근로종사자에 대한 특례’ 조항(제125조)이 삭제되었음].

4) 법률 제19209호(2022. 12. 31. 일부개정, 2023. 1. 1. 시행).

※ 2022년 6월 10일 법률 제18919호로 일부개정(2023. 7. 1. 시행) 되기 이전의 것임[2022년 6월 10일 법률 제18928호로 일부개정된 “산재보험법”(각주 3번 참조)과 연동하여, 같은 날 법률 제18919호로 일부개정됨에 따라 ‘특수형태근로종사자에 대한 특례’ 조항(제49조의3)이 삭제되었음].

5) 법률 제18753호(2022. 1. 11. 일부개정, 2023. 1. 12. 시행).

6) 보험설계사, 건설기계 조종사, 학습지 교사, 골프장 캐디를 포함한 4개 직종.

- 그러나 이와 같은 직종 확대에도 불구하고 종전의 “산재보험법” 제125조제1항제1호에서 ‘주로 하나의 사업에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공’ 하여야 한다는 이른바 ‘전속성’의 요건을 규정하고 있었기 때문에, 복수의 사업에 노무를 제공하는 사람은 그 중 주된 사업이 있어 전속성의 요건을 충족하지 않는 이상 산재보험의 적용대상이 될 수 없다는 문제가 있었음.
- 아울러 주된 사업이 있어 전속성 요건을 충족하더라도, 주된 사업 이외의 보조사업에서 업무상 재해가 발생하는 경우에는 “산재보험법”의 보호대상에서 제외되고 있었음.
- 뿐만 아니라 디지털 전환이 가속화됨에 따라 배달앱 등 온라인 플랫폼을 매개로 불특정 다수의 사업에 노무를 제공하는 플랫폼 노동이 확산되어 왔으나, 전속성 요건으로 인해 플랫폼 노동자가 산재보험의 적용을 받지 못하는 사각지대가 발생하였음.
- 이에 2022년 6월 개정된 “산재보험법” (2023. 7. 시행)은 ▶산재보험의 전속성 요건을 폐지하고, ▶기존의 특고와 온라인 플랫폼 종사자를 포괄하는 개념으로 ‘노무제공자’를 신설하여 산재보험의 적용을 받도록 하였음.

< 현행 “산재보험법”^{주1)}상 노무제공자 개념과 산재보험 적용근거 >

「산업재해보상보험법」 제91조의15(노무제공자 등의 정의) 이 장에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “노무제공자”란 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법에 따라 자신이 직접 노무를 제공하고 그 대가를 지급받는 사람으로서 업무상 재해로부터의 보호 필요성, 노무제공 형태 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람을 말한다.
가. 노무제공자가 사업주로부터 직접 노무제공을 요청받은 경우

7) 보험설계사, 건설기계 조종사, 학습지 교사, 골프장 캐디, 택배기사, 택배간선기사, 전속 킥서비스기사, 대출모집인, 신용카드회원 모집인, 전속 대리운전기사, 방문판매원, 대여제품 방문점검원, 가전제품 설치원, 6개 물품(수출입 컨테이너, 시멘트, 철강재, 「물류정책기본법」 제29조제1항에 따른 위험물질, 자동차, 곡물)을 운송하는 화물차주, 소프트웨어기술자, 유통배송기사를 포함한 16개 직종.

나. 노무제공자가 사업주로부터 일하는 사람의 노무제공을 중개·알선하기 위한 전자적 정보처리시스템(이하 “온라인 플랫폼”이라 한다)을 통해 노무제공을 요청받는 경우

2. “플랫폼 종사자”란 온라인 플랫폼을 통해 노무를 제공하는 노무제공자를 말한다.
3. ~ 6. (생략)

「산업재해보상보험법」 제91조의16(다른 조문과의 관계)

- ① 제5조제2호에도 불구하고 노무제공자는 이 법의 적용을 받는 근로자로 본다.
- ② 제6조에도 불구하고 노무제공자의 노무를 제공받는 사업은 이 법의 적용을 받는 사업으로 본다.

※ 주1) 제91조의15 및 제91조의16의 규정내용은 2022년 6월 10일 전부개정(2023. 7. 1. 시행)을 통해 신설된 이후 현재까지 내용 변경 없이 동일함.

- 그리고 그 후속조치로 2023년 6월에는 “산재보험법” 시행령이 개정(2023. 7. 시행)되었는바, 고용노동부는 법률 개정을 통해 전속성 요건이 폐지되고 노무제공자 개념이 신설된 상황에서, 시행령은 노무제공자에 해당하는 직종을 18개⁸⁾로 규정함에 따라 단기적으로는 총 173만 명의 노무제공자가 산재보험의 적용을 받게 될 것으로 예상된다고 발표하였음.⁹⁾

나. 종전 조례와 현행 조례상 사회보험료 지원에 관한 규정 내용

- 동 조례는 당초 특고의 권익을 보호하고 안정적인 노동환경을 조성하기 위해 「서울특별시 특수형태근로종사자 권익 보호 및 지원을 위한 조례」라는 제명으로 2021년 3월에 제정·시행된 것임.
- 종전의 조례¹⁰⁾는 특고를 ‘자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 다른 사람을 사용하지 아니하고 자신이 직접 노무를 제공하여 해당 사업주 또

8) 보험설계사, 건설기계 조종사, 방문강사, 골프장 캐디, 택배기사, 퀵서비스기사, 대출모집인, 신용카드회원 모집인, 대리운전기사, 방문판매원, 대여제품 방문점검원, 가전제품 배송설치기사, 건설현장 화물차주(살수차·고소작업차·카고크레인 기사), 화물차주, 소프트웨어기술자, 방과후학교 강사, 관광통역 안내사, 어린이통학버스 기사를 포함한 18개 직종.

※ 기존에 특고로 인정되던 16개 직종을 통합하고, 관광통역안내원, 어린이통학버스 기사, 방과후 강사 등을 추가한 것임.

9) 고용노동부 보도자료, “산업재해 보호 대상 노무제공자 현재 80만 명에서 173만 명으로 늘어난다”, 2023. 2. 27, p.1~2

10) 서울특별시 조례 제7976호(2021. 3. 25. 제정·시행)

는 노무수령자로부터 대가를 얻는 사람으로, 「산업재해보상보험법」 제 125조의 적용을 받는 사람’ 이라고 정의하고(제2조), 특고를 지원하기 위해 추진할 수 있는 사업 중 하나로 ‘고용보험, 산재보험 등 사회보험료 일부 지원 ’ 을 규정하고 있었음(제9조제1항제5호).

< 종전 조례의 특고 지원사업에 관한 규정 >

「서울특별시 특수형태근로종사자 권익 보호 및 지원을 위한 조례」 제9조(지원사업 등)

- ① 시장은 특수형태근로종사자 권익 보호 및 지원을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.
1. 특수형태근로종사자 안전 및 보호를 위한 인프라 조성
 2. 특수형태근로종사자 노동조건 및 노동환경 개선
 3. 특수형태근로종사자 보호 및 지원을 위한 조사·연구
 4. 특수형태근로종사자 보호 및 지원을 위한 안전장구 등 필요물품 지원
 - 5. 특수형태근로종사자 고용보험, 산재보험 등 사회보험료 일부 지원**
 6. 특수형태근로종사자 지원을 위한 교육, 상담, 법률구제 등 서비스 제공
 7. 그 밖에 특수형태근로종사자 지원을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업
- ② 시장은 제1항의 특수형태근로종사자 지원을 위하여 필요한 경우에는 예산의 범위에서 행·재정적 지원을 할 수 있다.
- ③ 시장은 제1항에 따른 사업을 추진하는 데 필요한 경우에는 전문기관이나 단체에 위탁할 수 있다.

- 이는 2008년 7월부터 “산재보험법”에 따라 일정한 직종의 특고에 대해 산재보험이 적용되고 있다는 점을 반영하여 서울시가 보험료 일부를 지원할 수 있도록 한 것이나, 전속성 요건을 충족하지 못하는 온·오프라인 종사자는 “산재보험법”(제125조)과 종전 조례(제2조)에 따른 특고에 해당되지 않아 산재보험 적용대상과 서울시의 지원대상에서 제외된다는 한계가 있었음.
- 이후 2022년 6월 개정(2023. 7. 시행)된 “산재보험법”에서 전속성 요건을 폐지하고 ‘노무제공자’ 개념을 신설하여 산재보험의 적용을 받도록 함에 따라, 서울시도 2023년 5월 종전 조례에 대한 전부개정(2023. 7. 시행)을 통해 법률 개정사항을 반영하고 비정형 노동자 지원 관련 유사 조례¹¹⁾를 통합하는 한편 조례의 제명을 「서울특별시 노무제공자 및 프리랜서 권익보호와 지원에 관한 조례」로 변경하였음.¹²⁾

11) 종전의 「서울특별시 프리랜서 권익 보호 및 지원을 위한 조례」

- 이에 따라 노무제공자는 ‘“산재보험법” 제91조의15의 적용을 받는 사람’으로, 프리랜서는 ‘「근로기준법」 등 노동관계법에 적용받지 않고 계약의 형식과 무관하게 일정한 기업이나 조직에 소속되지 않은 채 자유 계약에 의해 일을 하는 사람’으로 정의하고(제2조), 이들을 지원하기 위해 추진할 수 있는 사업 중 하나로 ‘고용보험, 산재보험 등 사회보험료 일부 지원’을 규정하고 있음.

< 현행 조례의 노무제공자 및 프리랜서 지원사업에 관한 규정 >

「서울특별시 노무제공자 및 프리랜서 권익보호와 지원에 관한 조례」 제9조(지원사업 등)

① 시장은 노무제공자 및 프리랜서의 권익 보호·지원을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 노무제공자 및 프리랜서 안전·보호를 위한 인프라 조성
2. 노무제공자 및 프리랜서 노동조건·노동환경 개선
3. 노무제공자 및 프리랜서 보호·지원을 위한 조사·연구
4. 노무제공자 및 프리랜서 보호·지원을 위한 안전장구 등 필요물품 지원
- 5. 노무제공자 및 프리랜서 고용보험, 산재보험 등 사회보험료 일부 지원**
6. 노무제공자 및 프리랜서 지원을 위한 교육, 상담, 법률구제 등 서비스 제공
7. 노무제공자 및 프리랜서 인식개선을 위한 캠페인 사업
8. 그 밖에 노무제공자 및 프리랜서 지원을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업

② 시장은 제1항의 노무제공자 및 프리랜서 지원을 위하여 필요한 경우에는 예산의 범위에서 행·재정적 지원을 할 수 있다.

③ 시장은 제1항에 따른 사업을 추진하는 데 필요한 경우에는 전문기관이나 단체에 위탁할 수 있다.

다. 민생노동국 소관 조례에 따른 사회보험료 지원 현황

- 민생노동국 소관 현행 조례 중 ▶ 「서울특별시 소상공인 기본 조례」(제10조) 등에는 소상공인, ▶ 「서울특별시 노무제공자 및 프리랜서 권익보호와 지원에 관한 조례」(제9조제1항제5호)에는 노무제공자 및 프리랜서, ▶ 「서울특별시 노동 기본 조례」(제10조제1항제3호)에는 노동 취약계층, ▶ 「서울특별시 사회적기업 육성에 관한 조례」(제10조의2제1항)에는 사회적기업에 대한 사회보험료 지원근거가 마련되어 있음.

12) 2023년 5월 전부개정 이후에는 더 이상 개정되지 않고, 현재까지 그대로 시행되고 있음.

< 민생노동국 소관 조례에 따른 사회보험료 지원 현황 >

(단위 : 백만원)

소관 부서명	<사회보험료 지원내용> 조례상 관련 규정	'26년도 예산액	그간의 추진경위
소상공인 정책과	<p><소상공인에 대한 고용보험료 지원></p> <p>「서울특별시 소상공인 기본 조례」 제10조(소상공인 고용보험료 지원) 시장은 소상공인에 대하여 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」에 따른 고용보험료의 일부를 지원할 수 있다. ※ 2021년 3월 조례 제정(2021. 3. 25. 시행) 당시 규정된 것임.</p> <p>「서울특별시 소상공인 보호 및 지원에 관한 조례」 제8조(경영 및 창업지원) 시장은 소상공인의 경영 및 창업지원을 위하여 다음 각 호의 사업을 실시할 수 있다. 8. 소상공인의 사회안전망 확충을 위한 보험료의 지원 ※ 2025년 5월 조례 일부개정(2025. 5. 19. 시행) 당시 신설된 것임.</p> <p>「서울특별시 소상공인 보호 및 지원에 관한 조례」 제10조의3(영세 소상공인 보험료 지원) 시장은 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률」에 따른 고용보험료와 「산업재해보상보험법」에 따른 산업재해보험료의 일부를 예산의 범위에서 각각 지원할 수 있다. ※ 2018년 10월 일부개정(2018. 10. 4)을 통해 고용보험료 지원근거가 마련된 것이나, 이후 수차례 개정을 통해 현재와 같은 내용으로 규정된 것임.</p>	624	<ul style="list-style-type: none"> ◦ '19년도부터 사업 추진 ◦ '19년도부터 '25년도까지 7년간 총 9,307명을 대상으로 약 32.5억원(연평균 4.6억원 지원)
	<p><소상공인에 대한 산재보험료 지원></p> <p>「서울특별시 소상공인 보호 및 지원에 관한 조례」 제8조(경영 및 창업지원) 시장은 소상공인의 경영 및 창업지원을 위하여 다음 각 호의 사업을 실시할 수 있다. 8. 소상공인의 사회안전망 확충을 위한 보험료의 지원 ※ 2025년 5월 조례 일부개정(2025. 5. 19. 시행) 당시 신설된 것임.</p> <p>「서울특별시 소상공인 보호 및 지원에 관한 조례」 제10조의3(영세 소상공인 보험료 지원) 시장은 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률」에 따른 고용보험료와 「산업재해보상보험법」에 따른 산업재해보험료의 일부를 예산의 범위에서 각각 지원할 수 있다. ※ 2018년 10월 일부개정(2018. 10. 4)을 통해 고용보험료 지원근거를 신설한 조항이나, 2025년 5월 조례 일부개정(2025. 5. 19. 시행)을 통해 산재보험료도 지원할 수 있도록 전문개정한 것임.</p>	306	<ul style="list-style-type: none"> ◦ '25년도부터 사업 추진 ◦ '25년도에 295명을 대상으로 약 2,300만원 지원
노동 정책과	<p><노무제공자 및 프리랜서에 대한 고용보험, 산재보험 등 사회보험료 지원></p> <p>「서울특별시 노무제공자 및 프리랜서 권익보호와 지원에 관한 조례」 제9조(지원사업 등) ① 시장은 노무제공자 및 프리랜서의 권익 보호·지원을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다. 5. 노무제공자 및 프리랜서 고용보험, 산재보험 등 사회보험료 일부 지원 ※ 2023년 5월 조례 전부개정(2023. 7. 1. 시행) 당시 지원근거를 마련한 것임.</p>	-	사회보험 지원실적 없음 ^{주1)}

※ 주1) 노동정책과에서 그간 노무제공자 및 프리랜서에 대한 사회보험료 지원사업을 추진하지 않은 사유는 “재정 부족”이며, 향후 추진계획도 없는 것으로 확인됨.

(단위 : 백만원)

소관 부서명	<사회보험료 지원내용> 조례상 관련 규정	'26년도 예산액	그간의 추진경위
노동 정책과	<p><노동 취약계층에 대한 사회보험 지원></p> <p>「서울특별시 노동 기본 조례」 제10조(노동권익 보호 및 증진 사업)</p> <p>① 시장은 노동권익 보호 및 증진을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.</p> <p>3. 노동 취약계층 사회안전망 구축, 소득지원, 사회보험 가입 지원</p> <p>※ 2021년 3월 조례 전부개정(2021. 3. 25. 시행) 당시 지원근거를 마련한 것임.</p>	-	사회보험 지원실적 없음 ^{주2)}
공정 경제과	<p><사회적기업에 대한 사회보험료 지원></p> <p>「서울특별시 사회적기업 육성에 관한 조례」 제10조의2(특성별 지원)</p> <p>① 시장은 취약계층을 위한 고용 창출, 취약계층을 위한 사회서비스 제공, 지역공동체의 활성화 등 사회적기업 특성별로 재정이나 사회보험료 등을 지원할 수 있다.</p> <p>※ 2012년 1월 조례 일부개정(2012. 1. 5. 시행) 당시 지원근거를 마련한 것임.</p>	-	사회보험 지원실적 없음 ^{주3)}

※ 주2) 노동정책과에서 그간 노동 취약계층에 대한 사회보험 지원사업을 추진하지 않은 사유는 “**재정 부족 및 유사사업 추진 중**”이며, 향후 추진계획도 없는 것으로 확인됨(노동정책과는 2019년도부터 추진하고 있는 ‘서울형 입원생활비 지원’을 사회보험료 지원과 유사사업으로 간주하고 있음).

주3) 공정경제과에서 그간 사회적기업에 대해 사회보험료 지원사업을 추진하지 않은 사유는 “**재정 부족**”이며, 향후 추진계획도 없는 것으로 확인됨.

- 이와 관련하여 조례를 근거로 사회보험료 지원사업이 실제 추진되고 있는지를 살펴보면 소상공인에 대한 지원사업만 추진되고 있을 뿐, 노무제공자 및 프리랜서, 노동 취약계층, 사회적기업에 대해서는 “**재정 부족**”을 주된 사유로 사업이 추진되지 않고 있으며 향후 추진계획도 없는 상황으로 확인됨.
- 그러나 ▶소상공인에 대한 고용보험료 지원사업이 2019년도부터 2025년도까지 7년간 총 9,307명을 지원하는 데 약 32.5억원(연평균 약 4.6억원)이 소요되었고, ▶2026년도에도 소상공인 고용보험료 지원사업(6억 2천 4백만원 편성)과 산재보험료 지원사업(3억 6백만원 편성)에 약 10억원에 가까운 예산이 편성된 점을 고려하면, 지원사업 미추진 사례가 과연 재정문제로 인해 추진하지 못하는 사안인지 의문임.
- 특히 동 안건이 개정하려는 대상인 「서울특별시 노무제공자 및 프리랜서 권

익보호와 지원에 관한 조례」와 관련하여, 2022년 11월 소관부서¹³⁾는 ‘플랫폼 배달종사자 민간 상해보험료 지원’¹⁴⁾을 종료하면서 특고 등 노동 약자를 위해 사회보험료 지원 등 신규사업 발굴을 검토하기로 방침¹⁵⁾을 수립하였음에도, 이후 사회보험료 지원에 관한 구체적인 계획조차 마련하지 않고 있음.

- 또한 서울시가 2025년 1월 발행한 「서울시 프리랜서·플랫폼노동자·노무제공자 권익보호지침」에서도 타 기관의 사회보험료 지원사업을 소개하고 있을 뿐 서울시로부터 어떤 지원을 받을 수 있는지에 대해서는 제시하지 않고 있어, 소관부서가 사회보험료 지원사업을 추진하여 노무제공자와 프리랜서의 권익을 보다 두텁게 보호하려는 의지가 부족한 사안은 아닌지 재고할 필요가 있음.

< 서울시 권익보호지침의 타 기관 지원사업 소개 내용 >

<ul style="list-style-type: none"> • (산재신청방법) 산재를 신청할 때는 요양급여를 무조건 신청하여야 합니다. 요양급여를 신청하면 해당 사고 또는 질병이 산재인지 여부에 대한 판단이 이루어집니다. • 산재보험 의료기관은 노무제공자의 동의 아래 요양급여 신청을 대행함으로써 동의 절차만 거치면 됩니다. 산재보험 의료기관이 아니거나 직접 신청하고자 하는 경우에는 요양급여신청서에 재해 발생 경위 등을 정확히 작성하여서 의료기관의 소견을 받은 후 해당 의료기관을 관할하는 근로복지공단 지역본부나 지사로 제출하여 신청합니다. <p>다. 산재보험료 지원사업이 있습니다.</p> <ul style="list-style-type: none"> • (예술인) 한국예술인복지재단(https://wci.kawf.kr/Main.do)를 통해 산재보험 가입 시 납부 보험료의 최대 50% 지원합니다. • (노무제공자 중 플랫폼배달노동자) 서울시 마포구(마포구 고용협력과 02-3153-8693)에 주민등록 되었거나 마포구 소재 사업장에서 일하는 플랫폼 배달 노동자의 경우에는 최대 10개월 동안 산재보험료의 90%를 지원(연 최대 10만 원 한도)합니다. <p><small>서울시가 알려주는 "일하는 사람 모두"를 위한 권익보호지침서</small></p> <p style="text-align: right;">53</p>	<p>다. 고용 보험료 지원사업이 있습니다.</p> <ul style="list-style-type: none"> • (노무제공자·예술인) 근로복지공단은 월 보수액 또는 직종별 기준 보수 270만 원 미만인 노무제공자나 예술인에게 최대 36개월 동안 고용 보험료의 80%를 지원합니다. 고용 보험 가입 대상 근로자 수가 10인 미만 사업의 경우에는 사업주도 지원 대상이 됩니다. 다만, 재산 과세표준액 합계 6억 원 이상, 종합소득 4,300만 원 이상인 경우 대상에서 제외됩니다. • (1인 자영업자) 소상공인시장진흥공단(go.sbiz.or.kr)은 1-2 등급에 해당하는 자영업자에게는 고용 보험료 80%, 3-4등급은 60%, 5-7등급은 50%를 지원합니다. 서울시 자영업지원센터(http://www.seoulsbdc.or.kr/)는 자영업자 고용 보험에 가입한 서울시 소재 소상공인을 대상으로 최대 5년간 월 납입 보험료의 20%를 환급 지원합니다. <p>[3] 그것이 알고 싶다. 사회 보험 관련 Q&A</p> <p>Q1 프리랜서가 4대보험(산재보험, 고용 보험, 건강보험, 국민연금)에 가입할 방법이 있나요?</p> <p>A1 기본적으로 프리랜서는 자유계약 성격의 계약을 체결한 사람이기 때문에 사업주와 종속관계에서 근무하는 근로기준법상 근로자의 구별되어 4대 보험 혜택을 받기 어렵습니다. 다만 노무제공자, 예술인 등 일부는 고용-산재보험에 가입할 수 있고, 건강보험과 국민연금은 지역가입자로서 가입할 수 있습니다.</p>
---	--

※ 서울특별시, 「서울시 프리랜서·플랫폼노동자·노무제공자 권익보호지침」, 2025. 1, p.53, p.56

13) ‘민생노동국 노동정책과’의 전신인 ‘노동공정상생정책관 노동정책담당관’

14) 2021년도 제1회 추가경정예산과 2022년도 본예산에 각각 25억원을 편성하여 추진한 것임.

15) 노동공정상생정책관 노동정책담당관-29727 (2022. 11. 21.) “산업재해보상보험법 개정(’22. 6월)에 따른 플랫폼 배달라이더 상해보험 종료계획”

□ 향후 운영방안: 현 계약기간 만료(22. 12. 12.) 후 사업 종료

- (지원 타당성 감소) 사각지대 해소 및 투입예산 대비 지원 효과 미비
 - ▶ 산재보험이 민간 상해보험(장해, 유족, 휴업, 간병, 요양 급여 등)이 넓고, ’23년 7월 이후 산재 사각지대 해소를 지원 타당성이 없어지므로 사업종료 필요
- (향후 계획) 노동 약자를 위한 신규사업 발굴 및 기존사업 홍보 지속
 - ▶ 노동 약자(특고 등)의 사회안전망 강화를 위해 노동자의 사회보험료 부담분 지원 등 신규사업 발굴 검토

3. 개정안에 대한 검토

- 동 개정조례안은 노무제공자 및 프리랜서의 권익 보호·지원을 위해 추진할 수 있는 사업 중 하나로 ‘사회보험료 일부 지원’을 규정하고 있는 현행 조례 제9조제1항제5호를 삭제하고, 그 대신 안 제9조의2를 신설하여 해당 지원사업에 관한 사항을 더욱 구체적으로 규정한 것임.

현행	개정안
<p>제9조(지원사업 등) ① 시장은 노무제공자 및 프리랜서의 권익 보호·지원을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.</p> <p>1. ~ 4. (생략)</p> <p>5. <u>노무제공자 및 프리랜서 고용보험, 산재보험 등 사회보험료 일부 지원</u></p> <p>6. ~ 8. (생략)</p> <p>②·③ (생략)</p> <p><신설></p>	<p>제9조(지원사업 등) ① ----- ----- -----.</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p><삭제></p> <p>6. ~ 8. (현행과 같음)</p> <p>②·③ (현행과 같음)</p> <p>제9조의2(사회보험료 지원) ① 시장은 노무제공자 및 프리랜서의 고용보험, 산업재해보상보험 등 (이하 “사회보험”이라 한다) 사회보험료 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 지원대상은 제3조에 따른 사람 중 사회보험에 가입한 사람을 대상으로 한다.</p> <p>③ 제1항에 따른 사회보험료를 지원받고자 하는 사람은 신청서와 그 밖에 시장이 정하는 증빙서류를 첨부하여 시장에게 제출하여야 한다.</p> <p>④ 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지원을 중단하거나 이미 지급한 지원금을 환수하여야 한다.</p> <p>1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지원을 받은 경우</p> <p>2. 지원 대상 요건을 상실한 경우</p> <p>3. 그 밖에 사회보험료 지원이 부적절하다고 인정되는 경우</p> <p>⑤ 제1항에도 불구하고 동일한 사회보험료에 대하여 다른 법령이나 조례에 따른 지원과 중복되는 경우에는 지원하지 아니한다.</p> <p>⑥ 이 조례에서 규정한 사항 이외에 사회보험료 지원 범위 및 방법 등에 관한 세부사항은 시장이 따로 정한다.</p>

- 신설하려는 조항의 내용을 세부적으로 살펴보면, 안 제9조의2제1항은 시장으로 하여금 노무제공자 및 프리랜서의 사회보험료 일부를 지원할 수 있도록 한 것으로, 현행 조례에서 사회보험료의 지원근거를 두고 있는 제9조제1항제5호를 삭제하는 대신 실질적으로 동일한 내용을 동 조항에 재배치하여 규정함.
- 안 제9조의2제2항은 사회보험료 지원대상을 제3조16)에 따른 조례 적용대상 중 ‘사회보험에 가입한 사람’으로 한정하여 사회보험 미가입 시에는 지원할 수 없다는 점을 명확히 하려는 것이고, 안 제9조의2제3항은 사회보험료를 지원받고자 하는 사람은 신청서와 그 밖에 시장이 정하는 증빙서류를 첨부하여 시장에게 제출하도록 신청방법을 구체화한 것임.
- 안 제9조의2제4항은 시장으로 하여금 ▶거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지원을 받거나 ▶지원 대상 요건을 상실하거나 ▶그 밖에 사회보험료 지원이 부적절하다고 인정되는 경우에는 사회보험료 지원을 중단하거나 이미 지급한 지원금을 환수하도록 한 것으로, 부정수급 등에 대한 합리적인 관리체계를 마련함으로써 지원사업 운영의 적정성을 도모한다는 측면에서 의의가 있음.
- 안 제9조의2제5항은 동일한 사회보험료에 대해 다른 법령이나 조례에 따라 지원이 이루어지는 경우에는 이 조례를 근거로 중복지원 하지 않도록 한 것으로, 이를 통해 서울시의 재정낭비 요인을 최소화하는 동시에 다른 법령 및 자치법규와의 정합성 제고에 기여할 수 있음.
- 안 제9조의2제6항은 사회보험료의 지원 범위 및 방법 등 조례에서 규정하지 않은 세부적인 사항은 시장으로 하여금 따로 정하도록 한 것으로

16) 「서울특별시 노무제공자 및 프리랜서 권익보호와 지원에 관한 조례」 제3조(적용대상) 이 조례는 노무제공자 및 프리랜서로 업무를 수행하였거나 수행하는 사람으로서 다음 각 호 중 어느 하나에 대하여 적용한다.

1. 서울특별시(이하 "시"라 한다)에 주소를 둔 경우
2. 사업장 소재지를 시에 둔 경우

별도의 문제는 없음.

- 노무제공자 및 프리랜서에 대한 사회보험료 지원근거는 현행 조례(제9조제1항제5호)에도 이미 마련되어 있으나, 동 개정조례안은 사회보험료 지원에 관한 사항을 독립된 조(안 제9조의2)를 두어 별도로 규정하고 지원대상, 신청방법, 지원 중단 및 환수, 중복지원 방지 등에 관한 내용도 구체화한 것으로, 이를 통해 사회보험료 지원사업의 추진 가능성을 높이고 사업 추진 시 발생할 수 있는 행정 현장의 혼선도 방지하려는 취지로 이해됨.
- 다만 2023년 7월부터 노무제공자와 프리랜서에 대해 사회보험료 지원사업을 추진할 수 있도록 이미 조례상 근거가 마련되어 있던 상황에서 만 2년 6개월 이상 구체적인 검토조치 이루어지지 않았다는 사실은 소관부서의 사업 추진의지가 부족하다는 것을 방증하는 것임.
- 따라서 서울시 소관부서는 시의회의 입법취지를 존중하고, 노무제공자와 프리랜서를 보다 두텁게 지원할 수 있도록 사업의 추진방안 등에 대해 적극적으로 검토해야 할 것임.

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 「원안가결」 (재석의원 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 노무제공자 및 프리랜서 권익보호와 지원에 관한 조례 일부개정조례안

(최호정 의원 대표 발의)

의안 번호	3489
----------	------

발 의 년 월 일: 2026년 02월 09일

발 의 자: 최호정, 강석주, 김경훈,
김규남, 김용호, 김원태,
김재진, 김지향, 김태수,
김형재, 김혜영, 남궁역,
남창진, 문성호, 민병주,
신복자, 윤종복, 이상욱,
이성배, 이종환, 임규호,
임춘대, 정지웅, 최민규,
허·훈, 황유정 의원(26
명)

1. 제안이유

- 디지털 기술 발달로 플랫폼·이동노동자를 포함한 노무제공자 등이 급증하였으나, 이들은 고용관계의 불분명성 등으로 산업재해 위험에 노출된 채 사회안전망의 사각지대에 놓여 있음.
- 이에 「산업재해보상보험법」이 개정되어 기존의 특수형태근로종사자 개념을 넘어 ‘노무제공자’라는 포괄적 개념이 도입되면서 이들에 대한 법적 보호 기반이 마련되었음.
- 본 조례는 플랫폼·이동노동자를 포함한 노무제공자 등에 대한 고용보험료와 산업재해보상보험 등 사회보험료 지원에 관한 기존 규정을 보다 구체화하여 이들을 보다 두텁게 보호함으로써 안전한 노동환경을 조성하는 데 기여하고자 함.

2. 주요내용

- 가. 노무제공자 등에 대한 사회보험료 지원 규정을 구체화함(안 제9조의 2).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「산업재해보상보험법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음 (비용추계 비대상사유서 별첨)

서울특별시 노무제공자 및 프리랜서 권익보호와 지원에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 노무제공자 및 프리랜서 권익보호와 지원에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제9조제1항제5호를 삭제한다.

제9조의2를 다음과 같이 신설한다.

제9조의2(사회보험료 지원) ① 시장은 노무제공자 및 프리랜서의 고용보험, 산업재해보상보험 등(이하 “사회보험”이라 한다) 사회보험료 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

② 제1항에 따른 지원대상은 제3조에 따른 사람 중 사회보험에 가입한 사람을 대상으로 한다.

③ 제1항에 따른 사회보험료를 지원받고자 하는 사람은 신청서와 그 밖에 시장이 정하는 증빙서류를 첨부하여 시장에게 제출하여야 한다.

④ 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지원을 중단하거나 이미 지급한 지원금을 환수하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지원을 받은 경우
2. 지원 대상 요건을 상실한 경우
3. 그 밖에 사회보험료 지원이 부적절하다고 인정되는 경우

⑤ 제1항에도 불구하고 동일한 사회보험료에 대하여 다른 법령이나 조례에 따른 지원과 중복되는 경우에는 지원하지 아니한다.

⑥ 이 조례에서 규정한 사항 이외에 사회보험료 지원 범위 및 방법 등에 관한 세부사항은 시장이 따로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제9조(지원사업 등) ① 시장은 노무제공자 및 프리랜서의 권익 보호·지원을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.</p> <p>1. ~ 4. (생략)</p> <p>5. <u>노무제공자 및 프리랜서 고용보험, 산재보험 등 사회보험료 일부 지원</u></p> <p>6. ~ 8. (생략)</p> <p>②·③ (생략)</p> <p><u><신설></u></p>	<p>제9조(지원사업 등) ① ----- ----- -----.</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p><u><삭제></u></p> <p>6. ~ 8. (현행과 같음)</p> <p>②·③ (현행과 같음)</p> <p><u>제9조의2(사회보험료 지원) ①</u> 시장은 <u>노무제공자 및 프리랜서의 고용보험, 산업재해보상보험 등 (이하 “사회보험”이라 한다) 사회보험료 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.</u></p> <p><u>② 제1항에 따른 지원대상은 제3조에 따른 사람 중 사회보험에 가입한 사람을 대상으로 한다.</u></p> <p><u>③ 제1항에 따른 사회보험료를 지원받고자 하는 사람은 신청서와 그 밖에 시장이 정하는 증빙서류를 첨부하여 시장에게 제출하여야 한다.</u></p>

④ 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지원을 중단하거나 이미 지급한 지원금을 환수하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지원을 받은 경우

2. 지원 대상 요건을 상실한 경우

3. 그 밖에 사회보험료 지원이 부적절하다고 인정되는 경우

⑤ 제1항에도 불구하고 동일한 사회보험료에 대하여 다른 법령이나 조례에 따른 지원과 중복되는 경우에는 지원하지 아니한다.

⑥ 이 조례에서 규정한 사항 이외에 사회보험료 지원 범위 및 방법 등에 관한 세부사항은 시장이 따로 정한다.

서울특별시 노무제공자 및 프리랜서 권익보호와 지원에 관한 조례

일부개정조례안 비용추계 비대상 사유서

1. 판단 근거

- 서울특별시 노무제공자 및 프리랜서 권익보호와 지원에 관한 조례 일부개정조례안은 현행 같은 조례 제9조 (지원사업 등)제1항제5호를 제9조의2(사회보험료 지원)와 같은 별도의 가지조항으로 변경하고자 것이며 이는 기존 규정의 내용을 구체화하는 것으로 별도의 비용은 발생¹⁾시키지 않아 비용추계 대상에서 제외함

2. 작성자

시의회사무처	재정분석과
재정분석과장	이 선 희
추계세제팀장	김 중 헌
추계분석관	손 제 승

☎ 02-2180-7953

e-mail : smclt22@seoul.go.kr

※ 이 서류는 의안 발의 참고 자료입니다.

1) [입법 정책의지 고려제외] 동일한 내용의 현행 규정을 가지조항 등을 통해 구체화하는 것은 해당 규정을 근거로 하는 정책 (서울시 관련부서 유선문의 결과 현재 미시행) 시행을 촉구하는 입법자의 적극적인 정책추진 의지(입법조치의 정책촉진적 기능)로 이해될 수 있으나, 본 사안의 경우 내용이 구체화되었을 뿐 해당 규정이 신설되었던 제정 당시와 본질적인 측면에서 달라진게 없어 규정에 의해 재정수반 요소가 새로이 발생했다고 보기 어려우므로 비용추계 고려대상에서 제외함