

서울특별시 공무원 적극행정 운영에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 3580
- 제 안 자 : 서울특별시장
- 제 안 일 : 2026년 03월 30일
- 회 부 일 : 2026년 03월 31일

2. 제안이유

「지방공무원 적극행정 운영규정」 개정 사항을 조례에 반영하여 적극행정 운영 기준의 일관성을 확보하고, 적극행정위원회의 원활한 운영과 적극행정 추진 공무원 보상 근거 마련으로 적극행정을 활성화 하고자 함

3. 주요내용

- 가. 적극행정 보호관 지정 및 적극행정 추진 공무원 보호 책임 강화(안 제4조 및 제5조)
- 나. 적극행정 우수자 대상 표창 수여 및 포상금 지급 근거 마련(안 제7조)
- 다. 형사 소송비 지원 및 수사기관 의견 제출 제도 신설(안 제7조의2)
- 라. 재난안전 분야 적극행정 사후 추인 등 적극행정위원회 심의 권한 확대

(안 제8조)

마. 적극행정위원회 소집 절차 개선 및 감사위원장에 대한 의견 요청 절차 신설(안 제14조 및 제16조)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방공무원 적극행정 운영규정」

나. 예산조치 : 협의완료(예산담당관 협조)

다. 협의사항

(1) 창의규제담당관(규제심사): 규제없음.

(2) 예산담당관(비용추계): 비용추계서 미첨부사유서 제출

(3) 감사담당관(부패영향평가): 원안동의

(4) 양성평등담당관(성별영향평가): 평가제외

(5) 규제개선담당관(공공갈등진단): 갈등사항 없음.

(6) 조직담당관(위원회 신설): 해당없음.

(7) 그 밖에 입법안의 시행과 관계가 있는 실·본부·국 검토의견: 해당없음.

라. 기타

(1) 입법예고 (2026. 2. 5. ~ 2026. 2. 25.) 결과: 의견없음.

(2) 신·구조문 대비표: 붙임.

5. 검토의견

가. 조례 개정 취지 검토

- 본 일부개정조례안(이하본 개정안)은 적극행정 근거규정 신설과 적극행정 추진 공무원 보호를 강화하기 위한 「지방공무원 적극행정 운영규정」 개정사항을 조례에 반영하려는 것으로 상위법령과의 정합성 및 입법체계의 안정성 확보 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

※ “적극행정”이란 공무원이 불합리한 규제의 개선 등 공공의 이익을 위해 업무를 적극적으로 처리하는 행위를 말함(「국가공무원법」 제50조의2, 「지방공무원법」 제75조의2제1항 참조).

「지방공무원법」 제75조의2(적극행정의 장려) ① 지방자치단체의 장은 소속 공무원의 적극행정(공무원이 불합리한 규제의 개선 등 공공의 이익을 위해 업무를 적극적으로 처리하는 행위를 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 장려하기 위하여 조례로 정하는 바에 따라 계획을 수립·시행할 수 있다. 이 경우 대통령령으로 정하는 인사상 우대 및 교육의 실시 등의 사항을 포함하여야 한다.

② 적극행정 추진에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체의 장 소속으로 적극행정위원회를 둔다. 다만, 적극행정위원회를 두기 어려운 경우에는 인사위원회(시·도에 복수의 인사위원회를 두는 경우 제1인사위원회를 말한다)가 적극행정위원회의 기능을 대신할 수 있다.

1. 제1항에 따른 계획 수립에 관한 사항

2. 공무원이 불합리한 규제의 개선 등 공공의 이익을 위해 업무를 적극적으로 추진하기 위하여 해당 업무의 처리 기준, 절차, 방법 등에 관한 의견 제시를 요청한 사항

3. 그 밖에 적극행정 추진을 위하여 필요하다고 대통령령으로 정하는 사항

③ 공무원이 적극행정을 추진한 결과에 대하여 해당 공무원의 행위에 고의 또는 중대한 과실이 없다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 징계의결등을 하지 아니한다.

④ 교육부장관 또는 행정안전부장관은 공직사회의 적극행정 문화 조성을 위하여 필요한 사업을 발굴하고 추진할 수 있다.

⑤ 적극행정위원회의 구성·운영 및 적극행정을 한 공무원에 대한 인사상 우대 등 적극행정을 장려하기 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2021. 6. 8.]

〈 일부개정조례안 개정내용 〉

항 목	개 정 내 용
-----	---------

시장의 책무(제4조)	<ul style="list-style-type: none"> • (신설) 시장은 적극행정 추진으로 인한 민·형사상 책임과 관련하여 소속 공무원 보호 필요 조치 필수(의무)
전담부서(제5조)	<ul style="list-style-type: none"> • (신설) 시장은 적극행정 보호관 지정, 적극행정 책임관이 겸임 가능
우수공무원(제7조)	<ul style="list-style-type: none"> • (신설) 시장은 우수공무원에게 표창 수여 또는 포상금 지급 가능 ※ 현재 市 표창 조례에 따른 포상이 가능함은 규정 중
적극행정 추진 공무원 지원(제7조의2)	<ul style="list-style-type: none"> • (신설) 형사상 책임 소송수행 비용 지원(무죄 확정 시로 한정) • (신설) 시장은 수사기관에 민·형사상 소송 관련 의견 제출 가능 (공무원 요청 시)
적극행정위원회 기능 (제8조)	<ul style="list-style-type: none"> • (신설) 재난안전 분야 공무원의 적극행정 사후 추인에 관한 사항 • (신설) 수사기관에 민·형사상 소송 관련 의견 제출에 관한 사항
의견청취 등 (제16조)	<ul style="list-style-type: none"> • (신설) 감사기구의 장에게 의견 제출 요구 가능, 감사기구의 장은 10일 이내 회신, 10일 이내 한 차례 연장 가능

- 다만, 본개정안이 적극행정 지원제도의 상위법령인 대통령령 「지방공무원 적극 행정 운영규정」의 위임 범위 안에서 개정되었는지, “적극행정”, “우수공무원”, “사후 추인”, “민·형사상 소송 관련 의견 제출” 조항의 경우 지원 대상과 기준의 명확성을 확보하였는지, 시장의 임시회의 소집, 대리출석 및 대리의결 등의 법률 정합성 및 법체계의 기본원리 준수여부, 개정이후 적극행정 제도 운영의 실효성에 대한 종합적인 검토가 요망된다고 하겠음.

나. 세부내용 검토

1) 상위법령의 조항 신설에 따른 개정(안 제4조제4항, 제5조제3항)

- 안 제4조제4항은 적극행정을 추진한 공무원이 민·형사 책임의 당사자가 될 경우 서울특별시시장에게 보호·지원 의무를 부여하고, 안 제5조제3항은 징계의 소명, 수사·소송과 관련한 상담, 법률 자문, 변호사 선임, 비용지원 등 일련의 과정을 관리·지원하는 적극행정 보호관을 도입하고자 하는 것임.

※ 「지방공무원 적극행정 운영규정」

제4조(지방자치단체장의 책무) ③ 지방자치단체의 장은 적극행정 추진으로 인한 민·형사상 책임과 관련하여 소속 공무원을 보호하기 위해 필요한 조치를 해야 한다.

제6조(전담부서의 지정) ② 지방자치단체의 장은 제17조에 따른 적극행정 추진 공무원의 지원에 관한 업무를 담당하는 적극행정 보호관을 지정해야 한다. 이 경우 적극행정 책임관이 적극행정 보호관을 겸임할 수 있다.

현 행	개 정 안
제4조(서울특별시시장의 책무) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제4조(서울특별시시장의 책무) ① ~ ③(현행과 같음) <u>④ 시장은 적극행정 추진으로 인한 민·형사상 책임과 관련하여 소속 공무원을 보호하기 위해 필요한 조치를 해야 한다.</u>
제5조(전담부서의 지정 등) ①·② (생략) <u><신설></u>	제5조(전담부서의 지정 등) ①·②(현행과 같음) <u>③ 시장은 「지방공무원 적극행정 운영규정」(이하 “영”이라 한다) 제17조에 따른 적극행정 추진 공무원의 지원에 관한 업무를 담당하는 적극행정 보호관을 지정해야 한다. 이 경우 적극행정 책임관이 적극행정 보호관을 겸임할 수 있다.</u>

- 안 제4조제4항과 제5조제3항은 대통령령인 「지방공무원 적극행정 운영규정」 중 일부(제4조제3항, 제6조제2항) 조항이 신설됨에 따라 상위법령의 개정사항을 반영하기 위한 것으로 규범의 신뢰와 법적 안정성을 확보하고 공무원들의 적극행정을 위촉시키는 부담 요인을 경감하려는 것으로 보임.

〈전담부서 지정〉

□ **적극행정 책임관 : 청렴담당관**

- 「서울특별시 공무원 적극행정 운영에 관한 조례」 제5조제1항에 따라 자동 지정

제5조(전담부서의 지정 등) ① 시장은 적극행정 추진에 관한 사항을 총괄·조정하는 전담부서를 두고 전담부서의 장을 적극행정 책임관으로 지정한다.

□ **적극행정 보호관 : 청렴담당관(예정)**

- 「지방공무원 적극행정 운영규정」 개정에 따라 적극행정 보호관 신설
 - 적극행정 보호관을 지정하고, 적극행정 책임관이 적극행정 보호관 겸임 가능
- 「서울특별시 공무원 적극행정 운영에 관한 조례」 에도 근거 조항 신설
 - 적극행정 책임관인 청렴담당관이 적극행정 보호관도 겸임 예정

「지방공무원 적극행정 운영규정」	「서울특별시 적극행정 운영에 관한 조례」 개정안
제6조(전담부서의 지정) ② 지방자치단체의 장은 제17조에 따른 적극행정 추진 공무원의 지원에 관한 업무를 담당하는 적극행정 보호관을 지정해야 한다. 이 경우 적극행정 책임관이 적극행정 보호관을 겸임할 수 있다. <신설 2025. 12. 30.>	제5조(전담부서의 지정 등) ③ 시장은 「지방공무원 적극행정 운영규정」(이하 “영”이라 한다) 제17조에 따른 적극행정 추진 공무원의 지원에 관한 업무를 담당하는 적극행정 보호관을 지정해야 한다. 이 경우 적극행정 책임관이 적극행정 보호관을 겸임할 수 있다.

2) 적극행정 포상 등 관련 조항 일부신설(안 제7조)

- 안 제7조는 현행 적극행정 실천으로 규제 완화와 시민 복리증진에 기여한 공무원 등을 「서울특별시 표창 조례」에 따른 포상 대상으로만 규정하고 있어, 포상 대상을 확대하고 포상금 지급 근거를 명확히 하려는 것으로 보임.

※ 「서울특별시 표창 조례」 제10조(표창방법 및 부상) ① 표창은 별지 제1호서식의 표창장, 별지 제2호서식의 상장 또는 별지 제3호서식의 감사장을 수여한다. 이 경우 각 표창 서식의 세부 양식은 시장이 정한다.

② 표창을 행할 때에는 예산의 범위에서 상금, 상패, 그 밖의 부상을 수여할 수 있다.

현행	개정안
<p>제7조(적극행정 포상 등) 시장은 적극행정을 실천함으로써 규제를 완화하고, 시민의 복리증진에 기여한 공적이 있는 공무원 등에게 「서울특별시 표창 조례」에 따라 포상할 수 있다. <단서 신설></p> <p><신설></p> <p><신설></p>	<p>제7조(적극행정 포상 등) -----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>-- 등 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 표창을 수여하거나 포상금을 지급-----. 다만, 표창을 수여하는 경우에는 「서울특별시 표창 조례」를 따른다.</p> <p>1. 영 제13조에 따라 선발된 사람</p> <p>2. 적극행정 활성화에 기여한 사람</p>

- 다만, 본개정안은 제도의 활성화의 장점이 있다고 하겠으나, 영 제13조는 “포상의 기준과 절차의 마련”과 선발에 대해 적극행정위원회의 심의·의결을 규정하고 있는바, 시장이 선발·표창·포상하도록 해석할 여지가 있어 선발과 포상의 근거에 「지방공무원 적극행정 운영규정」 제13조를 추가할 필요가 없는지 검토가 필요하다고 하겠음.

- 또한, 포상 대상의 범위가 확대될 수 있고, 포상금 지급 기준이 불명할 경우 형평성

<신 설>

③ 시장은 소속 공무원(퇴직한 공무원을 포함한다)이 적극행정 추진으로 인하여 민사상 책임과 관련된 소송을 수행할 경우에는 소송대리인 선임 등 소송수행에 필요한 지원을 해야 한다.

④ 제2항 및 제3항에 따른 지원의 내용, 절차 및 방법 등에 필요한 세부 사항은 규칙으로 정한다.

<신 설>

3. 적극행정 추진으로 인해 형사상 책임과 관련된 소송을 수행한 경우(법원의 판결에 따라 무죄로 확정된 경우로 한정한다)

③ -----
포함한다. 이하 이 항부터 제5항까지에서 같다-----

-----.

④ 시장은 소속 공무원이 적극행정 추진으로 인해 수사기관의 수사를 받거나 민·형사상 책임과 관련된 소송을 수행할 경우에는 해당 공무원의 요청에 따라 수사기관 등에 의견을 제출할 수 있다.

⑤ 제2항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 적극행정 추진 공무원에 대한 지원 및 의견 제출에 필요한 세부 사항은 규칙으로 정한다.

- 다만, 안 제7조의2제4항의 “의견제출”은 임의규정으로 제출의 의무는 없으나, 지방자치단체의 장인 시장이 의견을 제출할 경우 수사의 공정성을 침해할 수 있어 관련 법령과의 정합성 유지, 적극행정공무원보호 및 객관성, 형평성 확보 등을 위해 안 제5항에 따라 규칙에 위임된 사항인 의견제출의 기준절차 등을 조례로 구체화, 명확화할 필요는 없는지 살펴 보아야 할 것임.

4) 적극행정위원회 심의 대상 추가 신설(안 제8조제2항)

- 안 제8조제2항은 적극행정위원회로 하여금 적극행정 공무원이 법률 지원의 대상이 되는지 여부를 심의·결정하도록 하여 적극행정 공무원의 지원에 대한 공정성과 객관성을 높이려는 것으로 적극행정위원회로 하여금 적극행정 추진과 관련된 공무원이 법률 지원의 대상 여부 및 건의, 의견 제출에 관한 사항을 심의하도록 하는 「지방공무원 적극행정 운영규정」을 조례에 반영하기 위한 것으로 보임.

현행	개정안
<p>제8조(적극행정위원회) ① (생략)</p> <p>② 위원회는 적극행정 추진에 관한 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <p>1. 적극행정 실행계획의 수립에 관한 사항</p> <p>2. 영 제12조에 따라 공무원이 위원회에 직접 의견 제시를 요청한 사항</p> <p><신설></p> <p>3. 적극행정 우수공무원 선발에 관한 사항</p> <p>4. 사전컨설팅 요청 내용이 시민생활에 미치는 영향이 크거나 여러 이해관계자와 관련되는 등 신중한 검토가 필요하여 시 감사위원장이 자문한 사항</p> <p>5. 공무원(퇴직한 공무원을 포함한다)이 제7조의2제2항 또는 제3항에 따른 지원 대상이 되는지 여부</p>	<p>제8조(적극행정위원회) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- -----.</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>3. 영 제12조제1항-----</p> <p>4. 영 제12조제2항에 따른 사후 추진에 관한 사항</p> <p><삭제></p> <p>2. (현행 제4호와 같음)</p> <p>5. 영 제13조에 따른 적극행정 우수 공무원 선발기준 및 절차 등에 관한 사항</p>

<신 설>	6. 영 제15조제7항에 따른 면책 건의에 관한 사항
<신 설>	7. 영 제17조제2항 또는 제3항에 따른 지원에 관한 사항
<신 설>	8. 영 제17조제4항에 따른 의견 제출에 관한 사항
6. 그 밖에 적극행정 과제 발굴 등 적극행정 관련 정책의 수립·추진에 관한 사항	9. (현행 제6호와 같음)

- 특히, 안 제8조제2항제4호의 경우 적극행정위원회의 사전 의사 결정에 한정해 징계 면제가 가능하였으나, 재난·안전 담당 공무원에 대해서는 사후 의결에 의해서도 징계 면제가 적용되도록 하려는 것으로, 이는 긴급한 재난·안전 상황에서 담당 공무원의 적극행정 추진 결과에 대해서 적극행정위원회의 사후 의결을 통해서도 징계 면제 요건을 충족한 것으로 보고, 담당 공무원에 대한 보호를 강화하려는 것으로 사료됨.

5) 시장의 회의 소집, 대리출석 및 대리의결(안 제14조제2항 및 제4항)

- 안 제14조제2항은 임시회의 소집권자를 현행 위원장 1인에서 시장과 위원장 모두 임시회를 소집할 수 있도록 개정하려는 것으로, 시장에게도 임시회의 소집권을 부여할 경우 긴급하거나 정책적 파급효과가 큰 사안에 대해 행정 대응력 및 신속성은 확보할 것으로 보임.
- 다만, 적극행정위원회가 법령위반 여지가 있는 사안에 대해 적극행정이라는 이유로 면책 여부를 심의·의결하는 위원회라는 점을 고려할 때, 시장의 필요에 따라 회의를 소집하는 구조는 위원회의 운영이 행정목적 달성 또는 집행기관의 필요에 따르는 수단이 될 여지는 없는지와 위원회의 독립성 약화, 위원장의 권한과 지위 약화, 위원들의 자유로운 의사형성

침해 우려, 시장의 영향력 행사 가능성, 위원회의 형식적 심의 등의 문제는 없는지 살펴보아야 할 것임.

- 위원회의 중립성과 독립성은 절차적 장치로 보호할 필요도 있는바, 소집권을 시장에게 부여하는 대신 ‘일정 수 이상의 위원 요구’ 또는 ‘시장의 요청’에 따른 소집요구 등 대안에 대한 검토도 필요하다고 하겠음.
- 한편, 시장의 임시회 소집은 발동요건에 제한을 두지 않고 있어, 소집의 예외성과 보충성 원칙이 약화 방지하기 위해 일정한 요건(긴급한 경우, 공익상 필요가 큰 경우 등)을 둘 필요가 있는지 여부에 대해서도 살펴보아야 할 것임.
- 시장 소집권 부여는 행정의 신속성과 위원회 운영의 독립성 사이의 문제로, 어떤 가치에 더 비중을 둘 것인지에 대해 제도의 설계라는 측면에서의 검토가 필요함.

○ 안 제14조제4항은 적극행정 업무를 추진하는 3급 이상의 실·본부·국장급 공무원인 임명직 공무원의 대리출석 및 대리의결을 규정하려는 것으로, 현실적으로 일정상 참석이 어려운 경우 대리참석 및 의결을 통해 적극행정위원회 심의시 이들 실·국의 의견을 반영하려는 것으로 보임.

※ 「서울특별시 공무원 적극행정 운영에 관한 조례」 제9조(위원회의 구성) ③ 위원회의 위원(이하 "위원"이라 한다)은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 시장이 임명하거나 위촉하되, 공공부문 또는 민간부문의 감사부서에서 근무하고 있거나 근무한 경력이 있는 사람을 포함하여야 한다.

3. 적극행정 업무를 추진하는 3급 이상의 실·본부·국장급 공무원

현 행	개 정 안
제14조(회의 등) ① (생략)	제14조(회의 등) ① (현행과 같음)
② 정기회의는 연 2회 개최하고, 임시회의는 <u>위원장이</u> 필요하다고 인정하는 경우에 소집할 수 있다.	② ----- ---- <u>시장 또는 위원장</u> ----- -----.
③ (생략)	③ (현행과 같음)

<신 설>

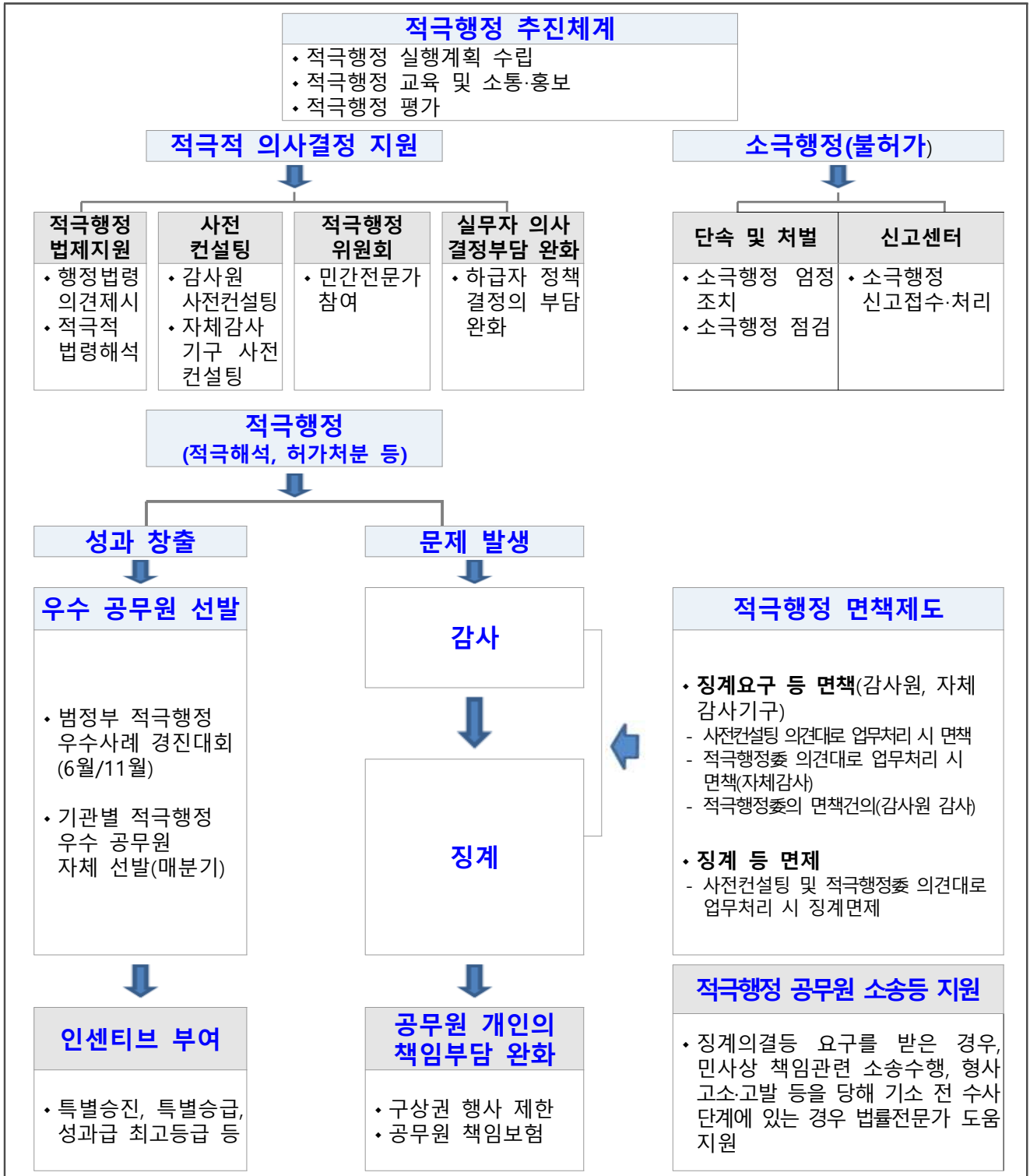
④ 조례 제9조제3항제3호에 따라 임명 또는 위촉된 공무원이 회의에 참석할 수 없는 부득이한 사유가 있는 때에는 해당 위원이 지정하는 그 소속 공무원이 대리 참석할 수 있으며, 이 경우 대리참석한 공무원은 의결권한을 가진다.

- 그러나, 당연직 위원이 공석일 경우 대리출석을 가능하나, 법률상 위원의 대리권이 당연히 인정된다고 보기는 어렵다는 유권해석(법제처, 14-0149, 2014.8.14.)이 있는바, 시장의 임명권을 형해화 할 여지는 없는지, 법적대표성에 문제는 없는지, 위원회의 성격상 조례로 대리 출석 및 대리의결을 규정할 수 있는지심도있는 논의가 필요하다고 하겠음.
- 적극행정위원회는 현행 적극행정계획, 우수공무원선발, 의견제시, 자문의 역할을 수행하나, 본 개정안이 의결될 경우 면책의 사후 추인, 면책, 면책 건의 등에 대한 의결 권한이 부여되는바, 결정사안의 중대성, 공정성, 형평성 등을 감안할 필요가 있다고 하겠음.
- 특히, 조문상 “그 소속 공무원”이라고만 규정되어 있어 대리 가능한 자의 직급, 직위, 전문성, 소속기관에 대한 대표성 등이 불명확한 측면이 있어, 대리자의 범위를 보다 구체화의 필요성 여부
- “부득이한 사유”의 판단기준도 본 개정안에 명확히 규정되지 않는바, 자의적 운용 가능성을 줄이기 위한 대리참석 및 대리의결의 기준 정립이 필요할 것으로 사료됨.
- 또한, 대리참석과 대리의결은 구별해야 하나, 안 제14조제4항은 대리참석한 공무원에게 바로 의결권한을 부여하고 있는바, 단순 의견개진과 의결권 행사 사이의 차이를 충분히 고려한 규정인지 검토가 필요함.

※ 대리참석자의 대리의결의 허용 시 추가적 고려 사항

대리참석자의 대리의결이 허용될 경우, 회의 정족수 산정, 제척·기피·회피 적용, 이해충돌 여부 판단 등 위원회 운영상 세부 쟁점이 발생할 수 있어, 이에 대한 처리기준, 기존 위원들과의 형평성, 상위법률과의 정합성 등에 대한 검토가 필요함.

붙임 1 적극행정 제도 운영 흐름도



※ 행정안전위원회, “제384회국회(임시회) 제2차 행정안전위원회 국가공무원법 및 지방공무원법 일부개정 법률 검토보고서”, 2021.2., 91면 그림 재인용(국회 의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/>), 최종 방문 2023. 8.18.).