

서울특별시 서울창의상 운영 조례 전부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제1632호

나. 제 출 자 : 서울특별시장

다. 제안일자 : 2024년 02월 05일

라. 회부일자 : 2024년 02월 07일

2. 제안이유

- 창의행정의 새로운 정의와 공무원 제안 활성화를 위해 「창의행정 활성화 조례」로 조례명을 변경하여 전부개정
- 공무원의 창의적이고 주도적인 학습활동을 장려하여, 아이디어 제안체계의 근간을 활성화하고 창의행정 구현의 기반 마련

3. 주요내용

가. 목적(안 제1조)

- 서울특별시·자치구 소속 공무원의 창의적인 제안을 장려하고 업무혁신 사례를 발굴함으로써 창의적으로 일하는 조직 문화를 형

성하기 위하여 창의행정에 관한 사항을 규정

나. 정의(안 제2조)

- (창의행정) 적극적인 시도와 새로운 시각으로 행정서비스를 개선하는 모든 활동
- (학습활동) 공무원이 자발적인 참여를 통해 공통의 관심사나 문제에 대한 지식을 창출·공유하고 직무에 적용함으로써 행정서비스 개선에 기여하는 활동

다. 다른 조례와의 관계(안 제3조)

- 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 창의행정 활성화 조례 적용

라. 제안의 제출과 접수(안 제4조)

- (제출) 연중 수시 제출, 유사한 제안의 경우 먼저 접수한 제안 우선
- (기여도) 제안 공동 제출시 기여도가 가장 큰 사람을 주제안자로 결정

마. 창의행정상 선정과 시상(안 제5조)

- 창의적인 제안을 제출하거나 제안을 적극적으로 실행한 공무원에 창의행정상 시상
- 선정절차·시상분야·선정인원 등에 관한 세부사항은 시장이 결정

바. 의견 조회(안 제6조)

- 「특허법」·「실용신안법」·「디자인보호법」·「저작권법」 등에 따라 출원 또는 등록되었거나 권리를 취득한 내용인지 확인하기 위하여 필요한 경우

사. 부상 및 우수제안 추천(안 제7조, 제9조)

- (부상) 「서울특별시 표창 조례」에 따라 수여

- (우수제안) 우수한 채택제안을 중앙우수제안 대상으로 행정안전
부장관에 추천 가능

아. 실비 보상(안 제8조)

- 전시 등을 위해 시제품을 제작시 소요된 비용을 보상할 수 있음

자. 제안의 관리 및 실시성과 평가(안 제10조~12조)

- 분야별·수준별 제안목록을 작성·관리하고 이행상황을 점검하여
야 하며, 채택제안 실시성과를 업무 등의 평가에 반영할 수 있음

차. 제안 활성화 노력(안 제13조)

- 공무원이 제안제도 운영에 적극 참여할 수 있도록 관련 정보 안
내·협조

카. 학습활동 지원(안 제14조)

- 공무원의 학습활동을 장려하기 위하여 필요한 지원 가능

4. 검토의견 (수석전문위원 이준석)

가. 개정안의 개요

- 동 개정조례안은 공무원의 창의적인 제안과 업무 개선을 생활화하는 창의행정을 활성화하는 한편 서울 창의상 제도를 전면 개편하고자 제출됨.

나. 창의행정의 추진 배경과 경위

- 서울특별시(이하 ‘서울시’)는 민선 4기(2006년~2010년)에 ‘창의시정’을 도입하면서 직원의 창의 아이디어로 행정서비스와 업무를 혁신하고(총 233,447건 창의 아이디어 제안, 11,579건 실행), UN 공공행정상을 수상(2009년~2010년)하는 등 다양한 성과를 거두었다고 평가받고 있음.
- 그러나 아이디어 제출이 의무화·경쟁화되면서 직원들의 부담이 가중되었고, 성과평가와 보상체계가 미흡하여 직원들의 참여가 지속되기 어려운 한계가 발생함.
- 이에 서울시는 ‘창의시정’을 ‘창의행정’으로 개편하면서[민선 8기 ‘창의행정’ 추진 계획(2023.2)·2024년 창의행정 활성화 추진 계획(2024.2)], ‘서울 창의상’을 ‘창의행정상’으로 명칭을 변경하고, 연중 상시

신청 및 접수, 시상 횟수 확대, 포상금 상향 등 제도를 개선함.

< 창의행정상 주요 개선 사항 >

구분	서울 창의상(조례)	창의행정상('24년)
제안자	시민, 서울시 및 자치구 공무원	서울시 및 자치구 공무원, 산하기관 직원
시상 명칭	서울창의상	창의행정상
시상 부문	창의제안, 제안실행, 혁신시책	창의제안(개인 우수·개인 최다·기관 우수), 창의실행(개인 우수)
신청·접수	실, 국, 본부별 취합 제출 부문별 연 1회	창의발전소, 실·국 수합, 부서메일 연중 수시 제출
제안 선별	실무위원회 구성·운영 ※ 10명 이내 공무원 및 민간전문가	창의행정과 1차 검토, 기획조정실 내부 TF 회의로 우수 후보군 선정, 평가단 보고회 후 최종 우수제안 선정
수상자 선정	서울창의상 심사위원회 부문별 수상자 및 시상등급 결정	시장단·시민 등 내·외부 평가위원 수시 구성 수상 대상 결정
시상 횟수	연 1회	시장 방침에 따라 결정, 연 4~5회
포상금	[별표]에 규정, 모든 시상부문 동일 - 최우수 300만원 - 우수 200만원 - 장려 100만원	「서울특별시 표창 조례」에 따라 예산 범위 내 지급 예정 - 창의제안 부문 : 최대 500만원 - 창의실행 부문 : 최대 1,000만원

다. 개정안의 주요내용

(1) 제명의 변경 및 목적(안 제1조)

- 안 제1조는 시민의 삶의 질 향상을 위한 공무원의 창의적인 제안을 장려하고 창의적으로 일하는 조직 문화를 확산한다는 조례의 목적을 명시하고 있음.
- 또한 기존의 ‘창의시정’ 이 ‘창의행정’ 으로 개편된 결과를 반영하여 조례의 제명을 「서울특별시 서울창의상 운영 조례」에서 「

서울특별시 창의행정 활성화 조례」로 변경하고자 하는 것임.

- 이는 민선 8기 ‘창의행정’ 추진계획에 따라 창의행정을 구현하기 위한 의지를 제명과 목적에 담은 것이라 하겠음.
- 다만 그간 서울시는 조례 개정 없이 방침(행정1부시장)에 불과한 추진계획에 따라 2023년 3월부터 창의제안상의 신청과 선정을 실시하는 등 창의행정 도입에 따른 입법 조치를 소홀히 한 만큼 주의가 필요함.

(2) 정의규정 정비(안 제2조)

- 안 제2조는 ‘창의행정’, ‘공무원’, ‘제안’, ‘채택제안’, ‘학습활동’에 대해 각각 정의하고 있음.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “창의행정”이란 적극적인 시도와 새로운 시각으로 시정발전과 시민의 삶의 질 향상을 위해 행정서비스를 개선하고 행정 내부 업무혁신을 추구하는 모든 활동을 말한다.
2. “공무원”이란 서울특별시 및 자치구의 소속 공무원을 말한다.
3. “제안”이란 공무원이 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)에게 제출하는 창의적인 의견이나 고안으로 다음 각 목의 어느 하나에 해당하지 아니하는 것을 말한다.
가~바(생략)
4. “채택제안”이란 시장이 접수한 제안 중 그 내용을 심사한 후 실행하기로 채택한 제안을 말한다.
5. “학습활동”이란 공무원이 자발적인 참여를 통해 공통의 관심사나 문제에 대한 지식을 창출·공유하고 직무에 적용함으로써 행정서비스 개선에 기여하는 활동을 말한다.

- 먼저 안 제2조제1호는 ‘창의행정’의 개념을 정의하고, 제2호 및 제3호는 제안제출의 대상으로 서울시 공무원뿐만 아니라 자치구 공무

원까지 포함하였음.

- 다만 동 개정조례안은 제안 대상의 범위를 공무원만으로 제한하고 있는바, 이와 같이 종전과 달리 시민을 제안 대상에서 제외한 것은 「서울특별시 시민참여 기본 조례」에 따른 시민제안 제도(홍보기획관 콘텐츠담당관)가 별도로 시행되고 있어 중복을 피하기 위한 것임.

「서울특별시 시민참여 기본 조례」

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

5. "시민제안"이란 시민이 서울특별시장(이하"시장"이라 한다)에게 제출하는 행정제도·행정서비스·행정문화·행정운영의 개선 등 시의 사무와 관련된 창의적인 의견 또는 고안으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하지 아니하는 것을 말한다.

- 가. 다른 사람이 취득한 특허권·실용신안권·디자인권 또는 저작권에 속하는 것이거나 「국가공무원 등 직무발명의 처분·관리 및 보상 등에 관한 규정」과 「서울특별시 공무원 직무발명 보상 조례」에 따라 보상이 확정된 것
- 나. 「민원처리에 관한 법률」 제2조에 따른 민원
- 다. 특정 개인·단체·기업 등의 수익사업과 그 홍보에 관한 것
- 라. 시의 사무에 관한 사항이 아닌 것
- 마. 그 밖에 개인·집단에 대한 비방·모욕 등에 불과한 것

- 다만 창의행정 활성화 추진계획(2024.2)에 따르면, 창의행정 조직문화의 서울시 전역 확산을 위해 창의제안의 대상자에 서울시 및 자치구 공무원뿐만 아니라 산하기관 직원까지 포함하고 있으므로 이를 개정안에 반영할 필요가 있을 것으로 사료됨.

- 참고로 창의행정 시상은 서울시와 자치구 공무원의 경우 시장상과 포상금을 지급하고, 산하기관(공사·공단, 출자·출연기관) 직원의 경우에는 시장상만 시상하며 포상금은 기관별 예산 범위에서 지급함.

- 또한 안 제2조제3호는 ‘제안’을 정의하면서 타인의 저작권 해당 등 제외 사유를 열거하여 창의행정 제도에 대한 이해도를 제고하고, 같은 조 제5호는 ‘학습활동’을 정의하여 학습문화 활성화를 통한 창의행정의 지속적인 추진 역량을 강조하고 있음.

(3) 제안의 제출(안 제4조)

- 안 제4조는 제안을 연중 수시로 제출할 수 있도록 하며, 공동 제안의 경우 기여도를 백분율로 표시하도록 하는 등 제안의 제출과 접수 방법을 명시적으로 규정한 것임.

현 행	개 정 안
<신 설>	제4조(제안의 제출과 접수) ① 공무원은 제안을 연중 수시로 제출할 수 있다. ② 공무원은 제안을 단독 또는 공동으로 제출할 수 있다. ③ 공무원이 공동으로 제안을 제출하는 경우 참여한 사람 개개인의 기여도를 백분율로 표시하고 기여도가 가장 큰 사람을 주 제안자로 표시하되, 기여도가 같은 경우에는 제안자 간의 합의로 주제안자 1명을 정하여야 한다. ④ 시장이 접수한 제안 중 그 내용이 같은 제안이 있는 경우에는 먼저 접수한 제안이 우선한다.

- 이에 따라 창의발전소, 부서메일, 실·국 수합 등으로 제안의 제출이 연중 수시로 가능하도록 하여 자유로운 아이디어 제출을 유도함으

로써 새로운 시각의 행정서비스 개선에 기여할 것으로 기대됨.

- 또한 제안단계에서 참여자의 기여도를 명확하게 함으로써 추후 제안 및 실행성과에 대한 포상금 지급 등에 있어 보상체계 운영의 투명성을 제고함.

(4) 창의행정상 시상 대상자 선정(안 제5조)

- 안 제5조는 시상 대상자 선정시 창의성 · 실현가능성 · 효율성 및 효과성 · 적용범위 · 계속성을 고려하도록 하고, 시민의 의견을 수렴하여 선정결과에 반영할 수 있도록 규정한 것임.
- 구체적으로 안 제5조제3항은 창의행정부의 시상분야, 선정인원, 선정절차 등 세부사항을 모두 시장이 따로 정하도록 규정하였는바, 현재까지는 이와 같은 시상 및 선정의 세부사항이 조례에서 규정된 서울창의상 심사위원회 심의로 결정되었으나, 조례 개정 후에는 시장단 및 시민·전문가 등으로 구성된 평가단을 통해 우수제안이 결정됨.
- 시상 대상자는 창의행정부담당관 1차 검토 → 기획조정실 내부 TF 회의(우수 후보군 선정) → 서울특별시시장, 1·2부시장 및 시민·전문가 등이 포함된 평가위원을 통해 최종 결정됨.

- 한편 창의행정 제도의 핵심인 창의행정상의 세부사항을 모두 시장에 위임함에 따라 조례를 형식적인 법규로 형해화함으로써 자의적인 창의행정상 운영이 우려되는바, 시상분야, 선정절차, 포상금 등 주요사항은 대략적으로라도 조례에 명시하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.
- 참고로 현행 조례는 서울 창의상의 종류 및 수여대상(제3조), 수상자 선정(제4조), 시상등급(제12조) 등을 규정하고 있는 반면, 개정조례안에는 창의상의 종류와 선정대상, 선정규모, 선정방법, 포상내용 등 구체적인 사항이 누락되어 있어 추진계획(방침)을 통해서만 확인이 가능한 상황임.

< 우수 창의활동 시상 체계 >

시상종류	선정대상	선정규모	선정방법
[개인] 우수 제안	신규 또는 자체 제안·실행 사항	격월(3,5,7,9월) 우수제안 10건 내외	시장단 등 평가위원 심사
[개인] 최다 제안	시 공무원 중 최다제안자	격월(4,6,8,10월) 최다제안자 2명 선정	C등급(정책참고 대상) 이상 제안 건수 비교
[개인] 우수 실행	직접 아이디어를 제안·실행 또는 타 직원 아이디어를 채택·실행	연간 1회, 10개 내외	기관별 제출(3건 이내) 후 평가위원 심사
[기관] 우수 제안	C등급(정책참고 대상) 이상 제출 실적 등	우수 실·본부·국 3개	평가항목별 점수 합산

※ C등급은 심사 제외 대상은 아니지만 중요도 및 효과성이 낮은 제안임

(5) 우수 창의활동 보상 등(안 제7조부터 안 제9조)

- 안 제7조부터 제9조는 ▶ 창의행정상 수상자에 대한 부상(안 제7조), ▶ 실비보상(안 제8조), ▶ 우수제안의 중앙우수제안 추천(안 제9조)등을 규정한 것으로 창의활동에 대한 보상을 명시한 것임.
- 현행 조례 별표에 따르면 모든 부문(창의제안, 제안실행, 혁신시책)의 포상금은 최우수 300만원, 우수 200만원, 장려 100만원으로 동일하게 규정되었으나, 안 제7조는 「서울특별시 표창 조례」에 따라 예산 범위 내에서 포상금을 지급하도록 규정하고 있음.
- 현재 서울시는 창의행정 시상별로 상장, 포상금, 특별휴가, 국내·외 연수, 학습시간 인정 등 다양한 포상을 차등적으로 제공토록 하면서 보상체계를 확대 개편하였음.
- 또한 안 제8조는 제안자의 시제품 제작 비용을 실비로 보상하고, 안 제9조는 우수제안에 대해 행정안전부장관에게 추천할 수 있도록 함으로써 직원들의 자발적인 참여를 유도하고 있다는 점에서 규정상 별도의 문제는 없는 것으로 사료됨.

< 우수 창의활동 보상 >

◦ [개인] 우수 제안상

- 포상: 포상금, 특별휴가, 글로벌정책체험, 학습시간 부여

최우수(2)	우수(3)	장려(5)
500만원	300만원	100만원
글로벌정책체험(3명)	-	
시장 상장, 창의 특별휴가(2일), 학습시간 최대 5시간 ▶ 직원이 뽑은 인기상 별도 수상, 부서 격려품 등 제공		

◦ [개인] 최다 제안상

- 포상: 국내배낭체험연수(연 8팀, 32명)

◦ [개인] 우수 실행상

- 포상: 포상금, 특별휴가 2일

대상(1)	최우수(1)	우수(3)	장려(5)
1,000만원	500만원	300만원	100만원
시장 상장, 창의 특별휴가(2일)			

◦ [기관] 우수 제안상

- 포상: 포상금, 특별휴가 2일

1위	2위	3위
200만원	100만원	50만원
시장 상장, 창의 특별휴가(1일) 10명 이내		

(6) 제안의 사후 관리 및 활성화(안 제10조부터 안 제13조)

- 안 제10조부터 제13조는 제안을 관리하고 활성화하기 위해 ▶ 제안의 관리(안 제10조), ▶ 제안자 등의 참여(안 제11조), ▶ 성과의 평가(안 제12조), ▶ 제안의 활성화 노력(안 제13조) 등을 규정하고 있음.
- 서울시는 과거 우수 창의제안의 선정에만 집중하고 실행 여부에 대한 관리는 상대적으로 부실한 편이었으며, 특히 미채택 제안은 실행 여부 등에 대한 점검과 사후 관리가 전무한 상황임.

- 이에 따라 동 개정조례안은 창의제안을 분야별·수준별로 목록을 만들도록 하고(안 제10조), 채택제안의 경우 실행사항에 대한 수시 점검과 평가 반영(안 제12조), 제안자와 전문가 등의 참여(안 제11조) 등으로 실행률을 제고하도록 했다는 점에서 바람직한 입법조치로 판단됨.
- 또한 동 개정조례안은 미채택 제안들을 정책에 활용될 수 있도록 노력하고(안 제10조), 제안제도에 대한 인식 확산과 접근성 강화를 위해 제안제도에 대한 안내와 상담 및 정보 요구에 대한 협조(안 제13조)를 명시했다는 점에서 창의제안의 실효성을 높이고 저변확산에 이바지할 수 있다는 점에서 의미가 있다 하겠음.

(7) 학습활동의 지원(안 제14조)

- 서울시는 공무원들로 하여금 집단 창의성을 발휘할 수 있도록 학습·연구 분위기를 조성하기 위해 그동안 자체계획을 수립하여 학습조직에 대한 재정 지원을 하였음.
- 참고로 2023년의 경우 ‘창의행정을 위한 조직 내 학습활동 지원 계획’ (창의행정담당관-2273, 2023.4.12.)을 수립하여 지원한바 있음.
- 특히 학습활동의 경우 아이디어 개발·보완 및 직무능력 향상과 관련된 주제로 5인 이상 구성 시 조직별 최대 연간 200만원까지 지

원할 수 있도록 함으로써 학습의지에 대한 실질적인 지원을 강화 하였음.

- 이와 같이 안 제14조는 이러한 학습활동의 지원 근거를 명확히 하고자 신설된 것으로, 학습활동 성과 수준을 향상시키고 창의 제안·실행과 연계하기 위한 제도적 근거를 마련했다는 점에서 타당한 입법조치라고 판단됨.

라. 종합의견

- 동 개정조례안은 창의시정이 창의행정 제도로 개편됨에 따라 종전의 서울 창의상 관련 규정과 조례명을 전면 개정하고자 하는 것으로 현재 추진 중인 정책에 대한 입법적 근거를 마련한다는 점에서 타당하다 하겠음.
- 다만 2023년 3월부터 추진계획이 수립되어 창의행정 제도를 신설·운영하면서도 이를 즉각 입법에 반영하지 못하고 조례 개정을 지연한 점은 주의가 요구됨.
- 또한 제안의 대상자 중 산하기관의 직원이 누락되었고(안 제2조제2호·제3호, 안 제4조), 창의행정 제도의 핵심인 창의행정상에 대한 주요사항이 모두 누락되어 있어(안 5조제3항) 입법의 예측가능성을 저해하고 있으며 이로 인해 시장의 자의적인 제도 운영이 우려되므

로 동 개정조례안과 관련해서는 보다 심도있는 검토가 필요할 것으로 사료됨.

담당 조사관	연락처
송선옥	02-2180-8064