

서울특별시 창업지원 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1048호
- 나. 발 의 자 : 최민규 의원(찬성자 33명)
- 다. 발의일자 : 2023년 08월 14일
- 라. 회부일자 : 2023년 08월 21일

2. 제안이유

- 「중소기업창업 지원법」 개정내용을 반영하여 신산업창업, 재창업, 청년창업기업, 중장년창업기업 등 창업지원 관련 대상의 정의 규정을 신설하고, 창업정책위원회의 효율적인 운영을 위해 위원회 구성 및 운영에 관한 사항을 정비하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 재창업, 신산업창업, 청년창업기업 및 중장년창업기업 정의 신설(안 제2조)
- 나. 창업자 및 창업기업의 지속 성장 및 발전을 위한 노력 등 책무규정 신설(안 제4조의2 신설)

다. 창업정책위원회 공동위원장 및 부위원장 규정을 삭제하고, 위원회를
안전 발생시 소집하고, 사유 종료시 해산하도록 함(안 제9조)

라. 창업정책위원회 위원의 제척·기피·회피 사유 명확화(안 제11조)

마. 위원회 간사를 창업지원 업무 담당 사무관으로 함(안 제15조)

4. 검토의견 (수석전문위원 이준석)

가. 개정안의 개요

- 동 개정안은 「중소기업창업 지원법」(이하 “중소기업창업법”) 의 개정
에 따라 재창업 등 정의 규정을 신설하고, 창업정책위원회의 비상설화 등
위원회 관련 규정을 정비하고자 발의됨.

나. 현행 조례의 제정 경위 및 주요내용

- 당초 서울시는 중소기업창업법과 「서울특별시 청년 창업 지원 조례」,
「서울특별시 일자리 정책 기본 조례」를 근거로 창업보육 공간과
자금을 지원하고, 창업 촉진과 활성화를 위한 정책과 사업을 추진함.
- 그러나 경제성장률 둔화와 내수경기 침체 등으로 인한 실업률 상승,
산업구조 변화로 인한 고용 없는 성장의 지속, 제4차 산업혁명 대응을
위한 새로운 성장동력 마련이 요구되면서 체계적인 창업정책에
대한 필요성이 증대됨.

- 이에 서울시는 창업정책 관련 중장기 계획 수립·시행, 아이디어의 신속한 제품화, 국내외 창업가의 주거 지원 등 체계적·종합적 창업 지원을 위해 「서울특별시 창업지원 조례」(이하 “창업지원조례”)를 제정함(2020.1.9).

< 창업지원조례 주요내용 >

<ul style="list-style-type: none"> ◦ 창업지원 종합계획 및 시행계획 수립·시행(제5조) <ul style="list-style-type: none"> - 수립주기 : 5년(종합계획), 매년(시행계획) - 주요내용 <ul style="list-style-type: none"> · 창업 관련 현황과 전망 · 창업 활성화와 기술창업 육성을 위한 정책 목표 및 방향 · 창업지원 사업 · 기술창업의 기반 조성 및 저변확대 · 창업 생태계 조성 및 활성화를 위한 관련 법·제도와 정책 개선 ◦ 창업정책위원회 설치 및 운영(제7조) <ul style="list-style-type: none"> - 주요 자문사항 <ul style="list-style-type: none"> · 종합계획 및 시행계획의 수립 및 변경 · 연도별 시행계획의 추진 실적 점검 및 평가 · 유망한 창업자의 지원 및 육성 · 기술창업 저변 확대와 활성화 · 창업 친화적 환경 조성 - 구성 : 20명(공동위원장(행정1부시장 포함) 2명, 부위원장 1명(경제정책실장)) · 당연직 : 창업지원 분야 국장, 서울경제진흥원 대표이사, 서울신용보증재단 이사장 · 위촉직 : 시의원, 창업관련 전문가 등 ◦ 지원사항(제17조) <ul style="list-style-type: none"> - 유망한 창업자(예비창업자·재창업자 포함)의 발굴·육성 - 창업 공간 제공 - 제품의 홍보 마케팅, 물류 구매 - 우수한 아이디어 사업화 및 제품화 - 해외진출 및 투자유치 - 교육, 상담 - 창업자금, 판로 - 주거바우처, 임대주택 등 주거 ◦ 창업지원시설(제18조), 창업교육(제19조), 창업행사(제20조), 실태조사(제21조) 등
--

다. 주요 개정사항

(1) 중소기업창업법 개정 사항 반영(안 제2조 및 제4조의2)

- 안 제2조 및 안 제4조의2는 중소기업창업법의 개정내용을 반영하

여 재창업, 신산업창업, 청년창업기업, 중장년창업기업의 정의를 신설하면서 기술창업, 창업자에 대한 정의를 개정하고(제2조), 창업기업 등의 책무를 추가한 것임(제4조의2).

현행	개정안
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. (생략)</p> <p><신설></p> <p>2. “기술창업”이란 <u>지식이 집약된 혁신기술을 기반으로 한 창업으로서 기술창업의 업종은 별표와 같다.</u></p> <p><신설></p> <p>3. “창업자”란 「중소기업창업 지원법」 제2조에 따라 중소기업을 창업하려는 자와 <u>중소기업을 창업하여 사업을 개시한 날부터 7년이 지나지 아니한 자(「출입국관리법」 제10조의2 제1항 제2호에 따라 장기체류 자격을 가진 외국인을 포함한다)</u>를 말한다.</p> <p><신설></p> <p><신설></p> <p>4. 5. (생략)</p> <p><신설></p>	<p>제2조(정의) ----- -----.</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>2. “재창업”이란 <u>중소기업을 폐업하고 새로운 중소기업을 설립하는 것을 말한다.</u></p> <p>3. ----- <u>창의적인 아이디어, 신기술, 과학기술 및 정보통신기술에 기반하여 문화 등 다양한 부문과의 융합을 촉진함으로써 새로운 사업영역을 개척하거나 도전하는 창업으로</u>----- -----.</p> <p>4. “신산업창업”이란 <u>기존 산업을 융복합하거나 시장성, 파급효과, 성장 잠재력 및 국민경제 발전에 기여도가 높을 것으로 예상되는 산업(이하 “신산업”이라 한다)을 기반으로 창업하는 것을 말한다.</u></p> <p>5. ----- ----- ----- <u>7년(「중소기업창업 지원법」 제25조제4항에 따른 신산업창업의 경우에는 10년)</u>----- -----.</p> <p>6. “청년창업기업”이란 <u>창업기업 대표자의 연령이 39세 이하인 창업기업을 말한다.</u></p> <p>7. “중장년창업기업”이란 <u>창업기업 대표자의 연령이 40세 이상인 창업기업을 말한다.</u></p> <p>8. 9. (현행 제4호 및 제5호와 같음)</p> <p><u>제4조의2(창업기업 등의 책무) ① 제2조 제5호부터 제8호까지의 창업자 및 창업기업 등(이하 “창업기업 등”이라 한다)은 혁신적인 아이디어와 기술의 개발 및 활용을 통하여</u></p>

글로벌 경쟁력을 확보하고, 지속적인 성장 및 발전을 위하여 노력하여야 한다.

② 시장의 창업지원 사업에 참여하는 창업 기업 등과 그와 관련된 자는 창업 정책 및 계획의 수립·시행에 공정하고 투명하게 참여하고 적극적으로 협력하여야 한다.

③ 창업기업 등은 자신이 보유한 경험, 지식, 기술 등의 역량과 자원을 활용하여 새로운 창업기업의 발굴 및 성장, 창업생태계의 발전에 기여할 수 있도록 노력하여야 한다.

- 이와 관련하여 지난 2021년 12월 정부는 제4차 산업혁명으로 촉발된 디지털화와 산업간 융·복합 등의 산업환경 변화에 대응하고, 제조업 중심으로 운용되던 종전 창업지원정책을 기술 창업 중심으로 개편하고자 중소기업창업법을 전부 개정함(2021.12.28. 개정, 2022.12.1. 시행).
- 이후 정부(중소벤처기업부)는 지방자치단체별 기술창업 지원조례에 창업 지원법의 개정내용을 반영하도록 권고하였으나 서울시는 그동안 창업지원조례에 이를 반영하지 않았음.

< 정부 조례개정 권고안 주요내용 >

- 2021년 「중소기업창업 지원법」이 전면 개정되어 시행 중이나, 관련 조례를 운영하는 대부분의 지자체에서는 개정된 중소기업창업 지원법을 내용을 미반영하며 현상의 혼선 초래
 - (신산업 지원) : 신산업 창업은 업력 10년까지 지원이 가능토록 개정되었으나, 대부분이 신산업창업 기준·지원근거 등 미반영
 - (연령별 지원) : 정부·지자체장은 청년·중장년 등 연령별 창업지원을 할 수 있도록 되어있으나, 연령 기준·지원 등 조례 미반영(청년 → 39세 이하, 중장년 → 40세 이상)
 - (재창업 지원) : 재창업자의 성실경영평가를 중기부에 요청 가능하므로 지자체 재창업 지원사업에도 성실경영평가를 실시토록 하여, 1차 창업 실패를 하여도 재기 기업인의 원활한 재도전을 도울 필요
- * 성실경영평가 : 재창업 전의 기업을 고의부도·부당해고 등이 없이 성실하게 경영하였는지 여부를 평가하고, 그 결과를 재정 및 세제특례 지원 시 활용

- 이에 동 개정안은 재창업, 신산업창업 등 상위법의 개정사항을 반영한 것으로 개정에 따른 별도의 문제는 없는 것으로 사료되나, 상위법에 규정된 예비창업자, 재창업기업, 예비재창업자, 초기창업기업, 예비청년창업자에 대한 정의는 이번 개정안에 포함되지 않았음.
- 그러나 조례에 있어서의 정의 규정은 해당 조례에서 상위법과 다른 의미로 용어가 사용되거나 상위법에 규정된 정의를 확인하기 위해 규정하는 것이라는 점에서 해당 조례에 규정되지 않은 정의에 대해서는 상위법을 준용하면 될 것으로 조례 구성상 문제는 없다 하겠음.

< 창업자 및 기술창업 관련 정의 비교 >

구 분	개정안	중소기업창업법
창업자	“창업자”란 「중소기업창업 지원법」 제2조에 따라 중소기업을 창업하려는 자와 중소기업을 창업하여 사업을 개시한 날부터 7년(「중소기업창업 지원법」 제25조제4항에 따른 신산업창업의 경우에는 10년)이 지나지 아니한 자(「출입국관리법」 제10조의2 제1항 제2호에 따라 장기체류자격을 가진 외국인을 포함한다)를 말한다.	“창업기업”이란 중소기업을 창업하여 사업을 개시한 날부터 7년이 지나지 아니한 기업(법인과 개인사업자를 포함한다)을 말한다. 이 경우 사업 개시에 관한 사항 등 창업기업의 범위에 관한 세부사항은 대통령령으로 정한다.
기술창업	“기술창업”이란 창의적인 아이디어, 신기술, 과학기술 및 정보통신기술에 기반하여 문화 등 다양한 부문과의 융합을 촉진함으로써 새로운 사업영역을 개척하거나 도전하는 창업으로 기술창업의 업종은 별표와 같다.	“기술창업”이란 창의적인 아이디어, 신기술, 과학기술 및 정보통신기술에 기반하여 문화 등 다양한 부문과의 융합을 촉진함으로써 새로운 사업영역을 개척하거나 도전하는 창업을 말한다.

- 다만 동 조례안에는 정부가 상위법의 개정사항을 반영하도록 권고한 사항 중 재창업자에 대한 성실경영평가 관련 규정이 반영되지 않은 만큼 향후 추가입법을 통한 보완이 필요하다 하겠음.

(2) 창업정책위원회 정비(안 제9조, 제10조, 제13조, 제14조, 제15조)

- 동 개정안은 개최실적이 저조한 창업정책위원회의 효율적인 운영을 위해 위원회를 비상설화(제9조)함에 따라 위원의 임기(제10조), 위원장의 직무(제13조), 위원회의 운영(제14조) 관련 규정을 삭제하고, 간사(제15조) 관련 규정을 개선한 것임.

현 행	개 정 안
<p>제9조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 <u>공동 위원장 2명, 부위원장 1명을 포함한 20명</u> 내외의 위원으로 구성한다.</p> <p>② 위원회의 공동위원장은 행정1부시장과 위촉위원 중 호선된 위원으로 하며 부위원장은 <u>경제정책실장으로 한다.</u></p> <p>③ 위원회의 위원은 당연직과 위촉직으로 구성하며, 당연직 위원은 <u>시의 창업지원 분야 국장급 이상 공무원, 서울경제진흥원 대표이사, 서울신용보증재단 이사장</u>으로 한다.</p> <p>④ (생략)</p> <p><신설></p> <p><신설></p> <p><신설></p> <p>제10조(위원의 임기) 위촉직 위원의 임기는 <u>위촉일로부터 2년으로 하고 1회에 한하여 연임할 수 있으며, 보궐 위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다. 다만 공무원의 임기는 그 직에 재직하는 기간으로 한다.</u></p> <p>제13조(위원장의 직무 등) ① 위원장은 위원회의 사무에 관하여 위원회를 대표하고,</p>	<p>제9조(위원회의 구성 및 운영) ① --- 위원장 1명을 포함하여 ----- 하되, 성별을 고려하여야 한다.</p> <p>② 위원장은 위원 중에서 호선하며, 위원회의 사무에 관하여 위원회를 대표한다.</p> <p>③ ----- 경제정책실장-----.</p> <p>④ (현행과 같음)</p> <p>⑤ 위원회는 주요 창업 정책 지문 등 안건 발생 시 소집하고, 소집 사유 종료 후 해산한다.</p> <p>⑥ 회의는 재적 위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.</p> <p>⑦ 위원회의 구성 및 운영과 관련하여 이 조례에서 규정하지 않은 사항은 「서울특별시 각종 위원회의 설치운영에 관한 조례」를 따른다.</p> <p><삭제></p> <p><삭제></p>

<p><u>위원회의 업무를 총괄한다.</u> <u>② 부위원장은 위원장을 보좌하며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 부위원장이 그 직무를 대행한다.</u></p> <p><u>제14조(위원회의 운영) ① 위원장은 위원회의 회의를 소집하며, 의장이 된다.</u> <u>② 위원회 회의는 정기 회의와 임시 회의로 구분한다.</u> <u>③ 정기 회의는 연 2회 소집하며, 임시 회의는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 소집한다.</u> 1. <u>위원장의 소집요구가 있을 때</u> 2. <u>재적위원 3분의 1이상의 소집요구가 있을 때</u> <u>④ 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.</u> <u>⑤ 이 조례에서 규정한 사항 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.</u></p> <p><u>제15조(간사 등) 위원회는 그 사무를 처리하기 위하여 간사 및 서기 각 1명을 둔다. 간사는 창업지원 업무 담당 과장이 되고 서기는 창업지원 업무 담당 사무관으로 한다.</u></p>	<p><삭 제></p> <p><u>제15조(간사) 위원회는 사무를 효율적으로 처리하기 위하여 창업지원 업무 담당 사무관을 간사로 둔다.</u></p>
--	---

- 현재 창업정책위원회는 현행 조례 제14조제3항에 따라 연간 2회 이상 운영하도록 규정되어 있으나 동 위원회는 설치 이후 서면회의만 한차례 개최(2020.7.13.~17.)되는 등 위원회 존립 여부 및 운영방식 등에 대한 문제가 제기되어 왔음.
- 또한, 서울시가 2022년부터 추진한 ‘위원회 정비 및 운영개선 계획’에서도 동 위원회는 비상설화 대상으로 지정되었는바, 동 개정안은 전문가 인력풀을 이용하여 필요시에만 위원회를 구성하고 회의가 끝나면 해산하도록 한 것임.

- 이와 함께 종전에 행정 1부시장과 위촉직 위원 중 1인으로 구성되던 공동위원장을 위원 중에서 호선하는 단독위원장으로 변경하고, 경제정책실장이 임명되던 부위원장 관련 규정을 삭제하였음.
- 또한, 동 개정안은 창업분야 국장급 공무원으로 임명되던 당연직 위원을 경제정책실장으로 상향하면서 종전에 간사와 서기로 구성되던 위원회 실무 지원인력을 간사로 일원화함.
- 이와 같은 동 개정안은 개최실적이 부진한 위원회를 비상설화함으로써 운영의 효율성을 확보하고자 하는 것으로 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있음.
- 다만, 서울시는 ‘서울 창업정책 2030’¹⁾을 발표(2023.6.21.)하면서 창업활성화를 주요 시정과제로 추진하고 있다는 점에서 위원회 비상설화로 인해 정책의 추진동력이 약화되지 않도록 적극적인 위원회 운영 방안을 마련할 필요가 있음.

(3) 위원의 제척·기피·회피 기준 명확화 등(안 제11조, 제12조)

- 동 개정안은 위원의 사적이익 추구를 방지하기 위해 제척·기피·회피의 기준을 명확히 하면서(제11조) 회피신청 대상자가 회피신청을 하지 않을 경우에는 위촉을 해제할 수 있는 근거를 마련함(제12조).

1) 세계 5위 창업도시로 도약하기 위해 2030년까지 글로벌 유니콘(기업가치가 1조원 이상인 비상장 스타트업) 50개 기업 육성, 1천 개 스타트업이 성장할 수 있는 세계 최대 ‘서울유니콘창업허브’ 건설 등을 주요 내용으로 하며, 총 1조 6,717억원을 투입할 예정임.

현행	개정안
<p>제11조(위원의 제척·기피·회피) ① 위원 중 자문과 관련한 안건에 이해관계가 있는 위원은 해당 안건의 심의에 대하여는 위원의 자격이 없는 것으로 본다.</p> <p>② 위원장은 위원에게 해당 안건의 공정한 자문과 조정을 기대하기 어려운 사정이 있을 때에는 해당 위원을 해당 안건의 자문 등에서 배제할 수 있다.</p> <p>③ 위원이 해당 안건과 이해관계가 있음을 알게 되었을 때에는 스스로 그 안건의 심의에 참여하지 아니하여야 한다.</p>	<p>제11조(위원의 제척·기피·회피) ① 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 안건의 심의의결에서 제척된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 위원 또는 그 배우자나 배우자였던 사람이 해당 안건의 당사자가 되거나 그 안건의 당사자와 공동권리자 또는 공동의무자인 경우 2. 위원이 해당 안건의 당사자와 친족이거나 친족이었던 경우 3. 위원이 해당 안건에 대하여 증언, 진술, 자문, 연구, 용역 또는 감정을 한 경우 4. 위원이나 위원이 속한 법인이 해당 안건의 당사자의 대리인이거나 대리인이었던 경우 <p>② 위원은 제1항에 따른 제척사유가 있거나 위원에게 공정한 심의를 기대하기 어려운 사정이 있는 경우에는 위원회에 기피신청을 할 수 있고, 위원회는 의결로 기피 여부를 결정한다. 이 경우 기피신청의 대상인 위원은 그 의결에 참여하지 못한다.</p> <p>③ 위원 본인이 제1항 각호 또는 제2항의 사유에 해당하는 경우에는 스스로 해당 안건의 심의의결에서 회피하여야 한다.</p>
<p>제12조(위원의 위촉 해제) 시장 등은 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 임기 만료 전이라도 해당 위원을 위촉 해제할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 위원 스스로가 <u>희망한</u> 경우 2. ~ 4. (생략) <p><신설></p> <ol style="list-style-type: none"> 5. (생략) 	<p>제12조(위원의 위촉 해제) 시장----- ----- ----- -----.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ----- 위촉 해제를 희망한 -- 2. ~ 4. (현행과 같음) 5. 회피신청 대상자에 해당함에도 불구하고 회피하지 아니한 경우 6. (현행 제5호와 같음)

- 이와 관련하여 지난 2022년 서울시는 심의·자문위원회의 공정하고 투명한 운영을 위해 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」(이하 “각종위원회조례”)를 개정하면서 위원의 제척·기피·회피 관련 규정을 신설한바 있음(2022.10.17.).

- 따라서 동 개정안은 이와 같은 사항을 반영하고, 각종위원회조례를 참고하여 회피신청 대상자가 회피하지 않을 경우에는 위촉 해제할 수 있는 규정을 추가한 것으로, 위원회 운영의 공정성과 투명성을 제고하는 효과가 있을 것으로 기대됨.

담당 조사관	연락처
최범준	02-2180-8056