

서울특별시 행정기구 설치조례 일부개정조례안

# 검 토 보 고

## 1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제2432호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제출일자 : 2018년 3월 20일
- 라. 회부일자 : 2018년 3월 26일

## 2. 제안이유

- 한시기구 정비를 통해 시정운영 핵심과제 추진 역량을 강화하고, 상위 법령 개정에 따른 기관별 신설사무를 규정함으로써 조직체계를 정비하고자 함.

## 3. 주요내용

- 가. 한시기구 존속기한 연장(1년)
  - 지역발전본부(~'19.6.30.) : 4대 권역별 균형발전 총괄
  - 문화시설추진단(~'19.8.18.) : 박물관 등 문화시설 건립 전담
- 나. 법령개정에 따른 신규사무 소관기관 지정
  - 「지하안전관리에 관한 특별법」 개정에 따른 지하안전관리업무를 안전총괄본부에 부여

## 4. 검토의견(수석전문위원 윤 병 국)

### 가. 개정안의 개요

- 개정안은 존속기한이 만료되는 한시기구의 존속기한을 연장해 주요 시정운영 과제를 차질없이 수행하도록 하고, 상위법령 개정에 따라 새롭게 신설된 지하안전관리업무를 안전총괄본부에 부여하고자 하는 것임.

### 나. 한시기구 존속기한 연장(안 부칙 제2조)

- 서울시(이하 “시”)시는 지난 2016년 행정안전부와의 협의를 거쳐 ‘지역발전본부’와 ‘문화시설추진단’ 등 2개의 한시기구를 당초 1년의 기한으로 신설해 운영해 왔으며,<sup>1)</sup> 이후 2017년 존속기한을 1년 연장하는 결정을 통해 현재에 이르고 있음.
- 그 동안 ‘지역발전본부’는 4대권역을 중심으로 하는 지역균형발전 전략의 효과적인 추진과 전략산업과 공간계획을 연계한 창조경제 생태계 구축을 위한 균형발전정책 총괄 조정 역할을, ‘문화시설추진단’은 각종 박물관을 비롯한 문화시설 건립 등을 전담하는 등 당초 설치목적에 따른 관련 업무를 수행해 왔음(참고 자료 1).

1) 최초 존속기한 : 지역발전본부('16. 7. 1 ~ '17. 6. 30), 문화시설추진단('16. 8. 19 ~ '17. 8. 18)

## 〈한시기구 현황〉

지역발전본부(1본부 4과, 85명)	문화시설추진단(1단 2과, 49명)
<div style="border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 2px 10px; margin-bottom: 5px;">지역발전본부</div> (3급) <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">동남권사업단</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">동북권사업단</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">서남권사업과</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">서북권사업과</div> </div>	<div style="border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 2px 10px; margin-bottom: 5px;">문화시설추진단</div> (3급) <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">문화시설과</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">박물관과</div> </div>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 동남권 국제교류복합지구 조성사업, 한전부지 사전협상 추진</li> <li>○ 창동상계 활성화 계획 수립, 서울아레나 건립, 플랫폼 창동 61 조성</li> <li>○ 마곡산업단지 기업 투자유치 및 공공 산업지원시설 건립운영</li> <li>○ 수색역세권 일대 활성화 추진, 세종대로 역사문화 특화 공간 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 박물관 및 문화시설 건립 총괄</li> <li>○ 신설 박물관 등 전시 및 운영계획 수립</li> <li>○ 박물관 유물·전시물 수집 및 기증·기탁 활성화</li> <li>○ 자치구 문화시설 건립 및 지원</li> </ul>

- 이미 한 차례 기한 연장을 한 후 당초 협의에 따라 올 6월과 8월에 각각 존속기간이 만료될 예정이었으나, 시는 각 권역별 경제 중심지 조성과 문화시설 건립 확대 등을 추진할 전담조직 필요성을 이유로 2개 한시기구의 존속기간을 연장해 줄 것을 요청해 행정안전부의 최종 승인을 받았음<sup>2)</sup>.

- 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제8조<sup>3)</sup>는

2) 시는 행정안전부에 한시기구의 존속기한 3년 연장을 요청했으며, 행정안전부는 3월 15일 1년의 한시기구 존속기한 연장을 승인하였음.  
 3) 제8조(한시기구의 설치운영) ① 지방자치단체의 장은 긴급히 발생하는 한시적 행

긴급히 발생하는 한시적 행정수요에 대처하거나 일정기간 후에 끝나는 사업의 수행을 위해 한시기구를 설치·운영할 수 있다고 규정하고 있음.

- 결국, 한시기구의 존속기한 연장은 긴급한 행정수요 발생 여부와 업무의 중요성 및 업무량, 해당 사업의 종료 시점 등을 종합적으로 판단해 결정해야 할 것임.
- 시가 존속기간 연장을 추진하는 2개 한시기구의 경우 전담 조직의 필요성이나 업무추진의 효율성에도 불구하고, 긴급하고 한시적인 행정수요에 대처하기 위해서라기보다는 이미 포화 상태에 있는 3급 이상 기구 현황을 비롯한 현행 조직규모를 유지하기 위한 조치라는 비판적 시각이 우선해 제기될 수 있음.
- 실제 현재 시에는 58개 3급 이상 기구를 운영하고 있으며, 이 가운데 국제협력관을 비롯한 6개 기구는 법적 근거가 없이 시장 방침으로 설치되어 운영중인 불법적인 임시기구임.

---

정수요에 대처하거나 일정기간 후에 끝나는 사업을 수행하기 위하여 부득이한 경우에는 한시기구를 설치·운영할 수 있다. 이 경우 한시기구 설치시에는 기존의 인력을 최대한 활용하여야 한다.

- ② 본청에 한시기구를 설치할 경우에는 기존의 보조기관과 담당관으로는 그 목적을 달성할 수 없을 정도의 업무의 중요성과 업무량이 있어야 한다.
- ③ 한시기구를 설치하는 경우에는 최소한 1년 이상의 업무량이 있어야 한다.
- ④ 한시기구의 존속기한은 3년의 범위에서 그 지방자치단체의 조례로 정한다.
- ⑤ 한시기구의 존속기한의 연장은 사업추진의 지연 등 불가피한 사유가 있는 경우를 제외하고는 1회에 한한다.

- 행정안전부가 조직운영 상황이나 업무의 시급성 등을 종합적으로 고려해 시가 요청한 한시기구의 존속기간 연장을 승인했으나 관련 규정에 따라 한시기구의 존속기한이 만료된 후 행정안전부가 기한연장을 추가적으로 승인하지 않을 경우 2019년 이후 불법기구 수가 현재보다 확대될 우려가 있음.

### 〈임시기구 현황〉

연번	기구명	설치근거	업무내용
1	국제협력관	시장방침(2013. 12. 2)	·국제교류분야 총괄·조정
2	복지기획관	시장방침(2014. 7. 4)	·복지정책, 자활지원 등 총괄
3	보행친화기획관	시장방침(2010. 8.16)	·자전거, 교통운영 등 총괄
4	대기기획관	시장방침(2011. 11. 29)	·기후, 환경, 에너지관련 업무 총괄
5	재생정책기획관	시장방침(2012. 9. 28)	·도시계획 및 개발업무 총괄
6	주거사업기획관	시장방침(2011. 11. 29)	·재정비, 주거환경관련 업무 총괄

- 수년간 지속되고 있는 불법기구의 운영 상황을 근본적으로 개선하지 않은 상황에서 단기적인 시각으로 한시기구의 존속기한을 연장하는 조치는 미봉책에 불과함.
- 한시기구가 추진하는 각종 주요 시정사업의 긴급성이나 필요성에도 불구하고 장기적인 시각에서 시는 조직 효율화를 통한 기구 운영의 합법성을 확보하는 조치를 우선적으로 취해야 함.

#### 다. 신규사무(지하안전관리 업무) 소관기관 지정(안 제15조제8호 신설)

- 도심지를 중심으로 빈번하게 발생하고 있는 지반침하(싱크홀) 문제에 대한 국민의 불안감이 커지고 있고, 이에 따른 인적·물적 손해가 증가함에 따라 지하안전관리에 대한 필요성이 크게 증가함.
- 이에 따라 지난 2016년 1월 제정된 「지하안전관리에 관한 특별법」이 2018년 1월부터 시행되고 있음.
- 지하안전관리기본계획 수립과 지하안전영향평가를 포함한 지하안전관리체계 확립을 통한 공공 안전을 확보하기 위해 제정된 이 법은 지하안전관리에 관한 계획 수립, 지하안전영향평가 전문기관의 등록·관리, 중점관리대상 정비계획의 이행·시정명령, 지반침하사고 조사, 과태료 부과 등의 업무를 시·도지사에게 부여하고 있음.
- 시는 안전총괄본부를 관련법 제정·시행에 따라 새롭게 부여된 지하안전관리에 관한 각종 사무를 수행할 소관기관으로 지정하고자 함.
- 현재 시는 「서울특별시 행정기구 설치조례 시행규칙」에 따라 지하개발과 지하시설물의 이용·관리와 관련한 각종의 업무를 정보기획관, 안전총괄본부, 주택건축국, 물순환안전국 등에서 분담해 시행하고 있는 상황임.

### 〈지하개발 또는 시설물 관련 업무 분장사항〉

실·국	부 서	분 장 사 항
정 보 기 획 관	공간정보담당관	- 지하시설물 데이터 정확도 개선 및 유관기관 협조 지하시설물 및 지반 통합관리체계 구축·운영
안 전 총 괄 본 부	시 설 안 전 과	- 「초고층 및 지하연계 복합건축물 재난관리에 관한 특별법」에 관한 사항
	보 도 환 경 개 선 과	- 지하도상가 관리
	도 로 계 획 과	- 지하공간개발 민간투자사업에 관한 업무
	도 로 관 리 과	- 도로유지관리 계획수립 및 조정에 관한 사항 - 도로유지관리에 대한 중기투자 재정계획 수립 조정에 관한 사항 - 도로굴착복구 및 도로굴착복구기금의 운용에 관한 사항
주 택 건 축 국	건 축 기 획 과	- 「초고층 및 지하연계 복합건축물 재난관리에 관한 특별법」 제6조에 따른 사전재난영향성검토위원회의 구성·운영에 관한 사항
물 순 환 안 전 국	물 순 환 정 책 과	- 지하수관리계획의 수립·조정 등에 관한 사항 - 지하수 수질 오염방지계획의 수립·조정 등에 관한 사항 - 지하수 보조관측망의 설치·운영에 관한 사항

- 현재까지 시에는 지하안전관리에 관한 총괄부서가 없으나, 공사장 및 도로 지반 침하에 관한 대책인 ‘서울시 도로함몰 특별 관리대책’ 발표, 도로함몰 예방시스템 구축, 도로함몰 예방을 위한 동공탐사 용역 시행 등 지하안전관리에 관한 주요 업무를 안전총괄본부(도로관리과)가 추진하고 있다는 점에서 지하안전관리 업무의 소관부서로 지정하는데 무리가 없다고 판단됨.
- 다만, 지하안전관리업무의 소관기관 지정과 별도로 현재 각 실·국에 분산되어 있는 각종 지하개발이나 지하시설물 관련 업무와의 효과적인 연계성 강화 방안 마련이 요구됨.

## <참고자료 1>

# 한시지구 주요 업무 추진 성과

### 1. 지역발전본부('17. 7. 1. ~ '18. 6.30)

#### 국제교류복합지구 조성을 위한 도시계획적 기반 구축 및 공공성 확보

##### ○ 주요사업별 기본계획 완료 및 설계작업 본격 착수

- 영동대로 복합개발 기본계획 수립('17.6.) 및 국제설계공모당선작 결정('17.10.)
- 올림픽주경기장 기본계획 수립('17.7.) 및 국제설계공모 공고('18.1.)

##### ○ 민간부지(현대차부지) 사전협상을 통한 공공기여 계획 결정

- 1조7,491조의 공공기여 이행 협약 체결('18.5.) 후, 영동대로 지하공간 복합개발, 잠실운동장 리모델링 등 본격 시행

#### 일자리·문화 중심지 조성을 위한 핵심선도사업 본격 추진

##### ○ 민자투자사업 추진으로 글로벌 음악·공연산업 활성화 기반 마련

- 아레나 예정부지 체육시설 이전 완료('18.3.) 및 만자적격성 조사 완료('18. 6.)
- 문화콘텐츠 다양화, 주민밀착형 프로그램 확대 등을 통한 플랫폼 창동61 내실화
- ※ 방문객 수 : 23만명('16) → 38만명('17) → 42만명('18)

##### ○ 청년, 중·장년층 세대를 아우르는 일자리 창출 앵커시설 조성

- 세대융합형 복합화시설 설계완료('18.3.) 및 공사 착공 ('18. 6.)
- ※ 동북권 창업센터 및 50+ 북부캠퍼스, NPO센터, 청년창업가 주거지원시설 복합화

#### 산업용지 70% 분양으로 융복합 R&D 혁신거점 기틀 마련

##### ○ 산업시설용지 전체 72만9천㎡ 중 51만4천㎡ 분양 완료

※ 잔여지(30%, 215천㎡): 지식산업센터 14%(106천㎡), 유보지 10%(71천㎡), 분양 6%(38천㎡)

##### ○ 우수기업 유치뿐만 아니라 중소기업 적극 유치로 건전한 산업생태계 조성

- LG, 코오롱, 롯데 등 136개 기업 분양계약 체결완료로 마곡단지 산업 활성화
- ※ '16년 7개 준공 → '17년 31개 준공 → '18년 35개 준공

- 대기업 46개(분양면적 73%), 중소기업 90개 유치(분양면적 27%)하여 대기업과

중소기업 상생여건 지속 마련

□ 새로운 성장동력 발굴을 위한 맞춤형 특화거점 조성

- 수색역 일대 개발전략 및 중장기 발전전략 마련으로 서울의 미래 먹거리 창출
  - 토지이용계획, 기반시설 계획, 단계별 사업화 방안 마련('18. 3.)
- 홍대 어울마당로 일대를 주변 대학과 연계하여 문화적 공공성 회복
  - 공연·예술문화 중심지, 디자인·출판 등 창조산업 밀집 지역, 전통문화와 차별되는 통합적 계획을 위한 용역 추진('17.)
- 세종대로 일대 역사문화 특화 공간 조성을 통해 한양도성의 역사적 정체성 확보 및 공공공간 확충
  - 세종대로 일대 특화공간 조성사업 기본 및 실시설계용역 추진
    - ※ 서울도시 건축물 전시콘텐츠 기획 및 세부운영계획 마련('17.2.)

2. 문화시설추진단('17. 8.19. ~ '18. 8.18.)

□ 서울 곳곳 테마문화시설(37개소) 조성을 통한 문화인프라 확충

- 서울시뿐만 아니라 자치구 지원사업을 활성화하여 체계적 문화시설 확충 여건 조성
  - 서울시 자체 사업 : 25개
    - ※ 공예박물관 건립, 시민생활사박물관 조성, 클래식홀 건립, 창작연극 지원시설 등
  - 자치구 지원 사업 : 12개
    - ※ 근현대문학기념관 건립지원, 선잠박물관 건립지원, 신영동문화복합시설, 길음동 문화복합시설 등



- 문화시설 연차별 계획에 따라 타당성조사, 시·중앙 투자심사, 도시계획 변경 등 단계별 행정절차 등에 역량 집중
  - ※ 연도별 개관 시설 현황

계	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24
37	1	12	5	5	7	3	3	1

□ 민관 거버넌스 구축, 관련 조례 제정 등 박물관·미술관 건립 추진체계 마련

○ ‘박물관·미술관 건립추진위원회 활성화’를 통한 시민 주도 의사결정 시스템 구축

✓ **민·관 거버넌스 구축 등 박물관·미술관 체계적인 진흥마련 (’17.)**

- 박물관·미술관 건립추진위원회 구성(1월) 및 운영 : 8회 개최

- 박물관·미술관 사업자문단 활성화 : 수시

※ 박물관·미술관 건립 초기단계부터 참여하여 콘텐츠 기획, 가이드라인 제시하는 사업자문단 활성화를 위해 위원장을 행정 1·2부시장 공동위원장으로 확대

○ 문화기반시설 균형발전을 위한 건립 지원 기준 제도화

- 자치구 재정력, 주민수요 반영, 구별 중장기적 형평성 등을 고려한 지원 시설별 세부 기준 마련(’18. 7.)

## <참고자료 2>

# 관 련 법 령

## ▣ 지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정

**제8조(한시기구의 설치운영)** ① 지방자치단체의 장은 긴급히 발생하는 한시적 행정수요에 대처하거나 일정기간 후에 끝나는 사업을 수행하기 위하여 부득이한 경우에는 한시기구를 설치·운영할 수 있다. 이 경우 한시기구 설치시에는 기존의 인력을 최대한 활용하여야 한다.

② 본청에 한시기구를 설치할 경우에는 기존의 보조기관과 담당관으로는 그 목적을 달성할 수 없을 정도의 업무의 중요성과 업무량이 있어야 한다.

③ 한시기구를 설치하는 경우에는 최소한 1년 이상의 업무량이 있어야 한다.

④ 한시기구의 존속기한은 3년의 범위에서 그 지방자치단체의 조례로 정한다.

⑤ 한시기구의 존속기한의 연장은 사업추진의 지연 등 불가피한 사유가 있는 경우를 제외하고는 1회에 한한다.

**제21조(한시기구 등 설치시 직급책정 협의)** 한시기구와 소속기관을 설치할 경우 소속 공무원(장과 보조·보좌기관을 포함한다)의 직급이 시·도에서는 3급 이상인 경우에는 미리 행정자치부장관과 협의해야 하고, 시·군·구에서는 5급 이상(제13조제1항에 따라 실·국을 둘 수 있는 시·군·구는 4급 이상을 말한다)인 경우에는 미리 시·도지사(특별자치시장 및 특별자치도지사는 제외한다)와 협의하여야 한다.

**제36조(기구와 정원조례의 제안과 의결)** ① 지방자치단체의 장은 기구와 정원에 관한 조례안을 해당 지방의회에 제안하는 때에는 행정자치부장관이 정하는 바에 따라 기구와 정원의 조정으로 인하여 추가로 드는 경비를 나타내야 한다.

② 지방의회는 지방자치단체의 장이 제안한 기구와 정원에 관한 조례안을 의결할 때 지방행정조직의 합리적 운용과 건전한 재정운동을 위하여 기구를 축소하거나 기구를 하나로 묶어서 합치거나 폐지하여 합치는 것, 정원을 감축하는 것을 의결할 수 있다. 이 경우 미리 지방자치단체의 장의 의견을 들어야 한다.

③ 지방의회는 제1항에 따라 제안된 기구와 정원에 관한 조례안에 대하여는 행정조직의 안정적 운용과 행정의 원활한 수행을 위하여 될 수 있는 대로 빠른 시일내에 처리하도록 노력하여야 한다.