

서울특별시 서울기술연구원 설립 및 운영에 관한 조례안

# 검 토 보 고

## 1. 경 과

- 가. 제 출 자 : 서울특별시장
- 나. 의안번호 : 제 2117 호
- 다. 제출일자 : 2017. 10. 16.
- 라. 회부일자 : 2017. 10. 24.

## 2. 제안이유

서울시 기술분야 도시문제 해결을 위한 종합적이고 체계적인 연구를 전담할 재단법인 서울기술연구원의 설립과 그 운영에 필요한 사항을 정하고자 함.

## 3. 주요골자

- 가. 연구원의 사업 및 정관 기재사항, 임원 및 이사회 등에 관한 사항 명시(안 제4조부터 제7조)
- 나. 출연금, 운영재원, 사업연도, 사업계획서 및 예산결산서 등에 관한 사항 명시(안 제8조부터 제12조)
- 다. 보고 및 검사, 공무원 파견 등에 관한 사항 명시(안 제13조부터 제14조)

## 4. 참고사항

가. 관계법령 : 지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률 제 4조, 민법 제32조

나. 예산조치 : 2018세출예산 반영 예정

다. 협의사항

(1) 법무담당관(규제심사) : 신설·강화되는 규제 없음

(2) 민관협력담당관(위원회) : 해당없음

(3) 예산담당관(비용추계) : 협의완료

(4) 감사담당관(부패영향평가) : 평가제외대상

(5) 여성정책담당관(성별영향분석평가) : 개선의견

(6) 갈등조정담당관(갈등영향분석평가) : 해당없음

라. 기타

(1) 입법예고 (2017. 8. 10. ~ 8. 30.) 결과 : 별도 붙임

(2) 비용추계 등 자료 : 별도 붙임

## 5. 검토의견

### ▣ 개요

- 본 제정안은 서울시 기술분야 도시문제 해결을 위한 종합적이고 체계적인 연구를 전담할 재단법인 ‘서울기술연구원’의 설립과 그 운영에 필요한 사항을 규정하고자 하는 것으로,
- 금회 우리 위원회에 함께 회부된 시장 제출 안건 「서울특별시 서울기술연구원 출연 동의안」과 직접적으로 연계되어 있어 서울기술연구원 설립 배경이나 타당성 등은 동의안 안건에서의 검토의견으로 대신하고,
- 본 조례안건에 대해서는 서울기술연구원의 설립과 운영에 필요한 조례 규정의 합리성 등 조문 내용 측면에서만 검토하도록 하겠음.

### ▣ 조례의 구성 측면

- 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」(이하 ‘지방출자출연법’)제4조제3항<sup>1)</sup>에 따르면 서울기술연구원과 같은 출연기관을 설립할 때는 ① 설립 목적, ② 주요 업무와 사업, ③ 출자 또는 출연의 근거와 방법, ④ 그 밖에 기관의 운영 등에 관한 기본적인 사항을 지방자치단체의 조례로 정하도록 규정하고 있음.

1) 제4조(지방자치단체의 출자·출연과 대상 사업 등) ① ~ ② (생략)

③ 출자·출연 기관과 관련한 다음 각 호의 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

1. 설립 목적
2. 주요 업무와 사업
3. 출자 또는 출연의 근거와 방법
4. 그 밖에 기관의 운영 등에 관한 기본적인 사항

- 본 조례안의 경우, 안 제1조부터 제3조까지에 목적과 설립근거를, 안 제4조부터 제7조까지에 연구분야와 재단법인 정관 및 이사회 구성을, 안 제8조부터 제9조에 출연금 및 운영재원을, 안 제10조부터 제15조에 사업계획 및 결산, 경영 보고 및 검사, 공무원 파견 등으로 구성하고 있어 「지방출자출연법」을 준수하고 있는 것으로 파악됨.
- 한편, 기존 출연기관인 서울연구원을 대상으로 1992년 제정된 「서울특별시 서울연구원 운영 및 지원 조례」와 비교할 때 동 조례안은 연구분야를 세분화하여 규정함으로써 그 차별성을 분명히 하고 있고 재단 운영에 관한 규정도 상대적으로 보다 상세히 규정하고 있으며, 공무원 파견 조항을 추가하여 설립 초기 안착을 도모하고 있는 것이 특징임.

[표] 서울연구원 조례와 구성 비교

서울특별시 서울연구원 운영 및 지원 조례	서울특별시 서울기술연구원 설립 및 운영에 관한 조례안
제1조 목적	제1조 목적
제2조 기금	제2조 다른 법령과의 관계
제3조 출연금	제3조 설립
제3조의2 이사의 추천 및 임명	제4조 연구분야
제4조 연구.조사의 위탁 및 자료제공	제5조 정관
제5조 사업계획 등 승인	제6조 임원
제6조 결산서 제출	제7조 이사회
제7조 보고, 검사 등	제8조 출연금 등
제8조 비밀엄수의 의무	제9조 운영재원 등
제9조 시행규칙	제10조 사업연도
	제11조 사업계획서 등의 제출
	제12조 결산서의 제출
	제13조 보고 및 검사 등
	제14조 공무원의 파견
	제15조 규칙

## ▣ 주요골자별 검토

### (1) 총칙(안 제1조~제3조)

- 안 제1조는 조례의 목적과 서울기술연구원의 설립 목적을 명시하고 있고, 제2조는 「민법」 등 다른 법령과의 관계를 정하고 있으며, 제3조는 설립에 관하여 규정하고 있음.

제1조(목적) 이 조례는 시정 관련 각종 기술 정책과제에 대한 종합적이고 체계적인 조사·연구를 위하여 재단법인 서울기술연구원을 설립하고 그 운영에 필요한 사항을 규정하여 서울시민의 복리를 증진하고 서울의 지속가능한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(다른 법령과의 관계) 서울특별시 서울기술연구원(이하 “연구원”이라 한다)의 설립·운영에 관하여는 「민법」 등 재단법인의 설립·운영 등에 관한 관계 법령에서 달리 정하는 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

제3조(설립) 연구원은 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 재단법인으로 설립한다.

- 서울기술연구원은 시정 관련 각종 기술 정책과제에 대한 종합적이고 체계적인 조사·연구를 주된 목적으로 하고 있는데, 이는 재해·재난, 환경오염, 시설물 노후화 등에 관련한 다양한 기술 분야 도시문제가 화두로 부상하고 있는 시대적 상황과 시민의 도시안전에 관한 기대치가 점점 높아지고 있는 사회적 상황을 감안할 때 적절한 지향 목표라 하겠음.

### (2) 기본사항(안 제4조~제8조)

- 안 제4조는 연구 분야를 규정하고 있음.

**제4조(연구 분야)** ① 연구원은 도시문제 해결을 위하여 다음 각 호의 분야에 대한 조사연구를 수행한다.

1. 재난 예방 및 대응(지진, 화재, 폭염·한파, 폭설, 산사태 등)
2. 도시기반시설 건설 및 유지관리(도로, 지하철, 주택건축, 교량 등)
3. 물 순환 및 하천관리(풍수해, 생태, 하수도 등)
4. 그 밖에 도시문제 해결을 위하여 필요한 사업

② 연구원은 조사연구 시 성별, 연령별, 지역별 특성에 대한 고려를 하도록 노력하여야 한다.

- 같은 조 제1항제1호부터 제4호까지는 연구분야로 ‘재난 예방 및 대응’, ‘도시기반시설 건설 및 유지관리’, ‘물 순환 및 하천관리’ 등을 규정하고 있으며,
- 이는 서울시의 기본계획안<sup>2)</sup>에서 제시된 단계별 사업내용 중 1단계의 사업내용에 해당한다 할 것인 바, 2단계와 3단계로 접어드는 시점에서는 연구분야를 확대하는 후속 개정작업이 필요해 보임([표] 참조).

[표] 단계별 연구분야(서울시 기본계획안)

단 계	중점분야	사 업 내 용
1단계 (‘18.3월~)	서울시 자체 해결 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 재난 예방 및 대응 (지진, 화재, 폭염·한파, 폭설, 산사태 등)</li> <li>○ 도시기반시설 건설 및 유지관리 (도로, 지하철, 주택건축, 교량 등)</li> <li>○ 물순환 및 하천관리(풍수해, 생태, 하수도 등)</li> </ul>
2단계 (‘20~)	중앙부처 협력 공동 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기후 변화 및 글로벌 문제 대응 전략 마련 추진 (미세먼지, 감염병, 탈핵 등)</li> <li>○ 필요시 서울시 직속 연구기관 및 서울연구원 일부 기능 이관</li> </ul>
3단계 (‘22~)	미래수요 대비 연구 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 미래사회의 기술 패러다임 변화에 대비한 연구</li> </ul>

2) 서울기술연구원 설립 기본계획(안)

- 본 조례안이 규정한 연구분야는 현 시점에서 서울시의 현안 당면과제들과 맞물려 적절하게 구성하고 있는 것으로 평가됨. 다만, 이들 연구분야의 수행 과정에서 중앙정부 또는 그 산하기관이 수행하고 있는 유사연구들과의 중복을 회피하기 위한 중복성 검토 시스템 도입이 필요해 보임.
- 다음으로, 안 제5조는 정관 기재사항과 정관변경에 관한 사항을 규정하고 있음.

제5조(정관) ① 연구원의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.

1. 목적
2. 명칭
3. 주된 사무소가 있는 곳
4. 자본금 또는 출연금
5. 임직원에 관한 사항
6. 이사회의 운영
7. 사업 범위 및 내용과 그 집행
8. 예산과 회계
9. 정관의 변경
10. 해산에 관한 사항
11. 공고의 방법에 관한 사항
12. 그 밖에 연구원의 운영에 관한 사항

② 연구원이 정관을 변경하고자 하는 경우에는 사전에 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)의 승인을 얻어야 한다. 이 경우 사전에 서울특별시의회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

- 제1항의 정관 기재사항은 다음 [표]에서 보는 바와 같이 「지방출자출연법」 제8조제1항의 규정을 준용하고 있으며, 출연기관인 관계로 주식 발행 및 주주총회에 관한 사항은 배제하였고, 「지방출자출연법 시행령」 제9조의 ‘공고의 방법에 관한 사항’이 추가되어 정관에 필요한 사항들을 적절히 규정하고 있는 것

으로 사료됨.

[표] 정관 기재사항 비교

연번	기재사항	지방출자출연법 제8조	조례안 제5조
1	목적	○	○
2	명칭	○	○
3	주된 사무소가 있는 곳	○	○
4	자본금 또는 출연금	○	○
5	주식 발행에 관한 사항	○	X
6	주주총회에 관한 사항	○	X
7	임직원에 관한 사항	○	○
8	이사회의 운영	○	○
9	사업 범위 및 내용과 그 집행	○	○
10	예산과 회계	○	○
11	정관의 변경	○	○
12	해산에 관한 사항	○	○
13	공고의 방법에 관한 사항	X	○
14	그 밖에 대통령령으로 정하는 사항	○	△ (그 밖에 연구원의 운영에 관한 사항)

- 또한, 「지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」(이하 “지방연구원법”) 제5조제2항3)에 의거 연구원의 정관을 변경하고자 하는 경우에는 사전에 시장의 승인을 얻도록 하되, 사전에 소관 상임위원회에 보고토록 규정하고 있어 신중한 결정이 이뤄지기 위한 적절한 승인 절차를 마련하였다 하겠음.
- 안 제6조는 임원의 구성에 대하여 규정하고 있는데, 이사장을 포함한 10명 이내의 이사와 감사를 두되, 「양성평등기본법」 제21조4)에 준용하여 특정성별이 임원 수의 10분의 6을 초과

3) 제5조(정관) ① (생략)

② 지방연구원의 정관변경은 이사회의 의결을 거쳐 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 또는 대도시 시장의 승인을 받아야 한다.

4) 제21조(정책결정과정 참여) ① (생략)

② 국가와 지방자치단체는 위원회(위원회, 심의회, 협의회 등 명칭을 불문하고 행정기관의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 하기 위한 복수의 구성원으로 이루어진 합의제 기관을 말한다. 이하 같다)를 구성할 때 위촉직 위원의 경우에는 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 한다. 다만, 해당 분야 특정 성별의 전문인력 부족 등 부득



하지 않도록 하는 노력의무를 부과하고 있으며, 이는 양성평등을 추구하는 현 시대적 상황을 잘 반영하고 있다 하겠음.

제6조(임원) ① 연구원에는 이사장을 포함한 10명 이내의 이사와 감사를 둔다. 다만, 특정 성별이 임원 수의 10분의 6을 초과하지 않도록 노력하여야 한다.

② 원장은 연구원을 대표하며, 그 업무를 총괄한다.

③ 감사는 연구원의 회계 및 사무를 감사하며, 이사회에 출석하여 의견을 진술할 수 있다.

④ 이사 및 감사의 임기와 임면에 관한 사항은 정관이 정하는 바에 따른다.

- 안 제7조는 이사회의 기능 및 운영에 관한 사항을 규정하고 있는데, 이사회는 소집에 의해 열리게 되는 회의체로 업무집행에 관한 주요사항을 이사회의 결의에 의해 결정하도록 하고 있으며, 재적이사 과반수의 출석과 출석이사 과반수의 찬성으로 의결토록 하고 있음.

제7조(이사회) ① 연구원의 사업수행에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 이사회를 둔다.

② 이사장은 이사회를 소집하고 그 의장이 되어 이사회의 업무를 총괄한다.

③ 이사회는 재적이사 과반수의 출석과 출석이사 과반수의 찬성으로 의결한다.

- 다만, 이사회 소집 통지 기간, 소집절차 생략 여부, 이사의 의결권 행사 제한, 의사록 작성 등의 세부사항을 정관에서 명시적으로 규정하여 원활한 이사회 운영을 도모해야 할 것으로 사료됨.

이한 사유가 있다고 인정되어 실무위원회의 의결을 거친 경우에는 그러하지 아니하다.

③ ~ ⑤ (생략)

(3) 연구원 운영(안 제9조~제15조)

- 안 제8조와 제9조는 연구원 출연금 교부 및 시 재산 출연에 관한 근거와 운영재원(출연금+연구원사업 수익금) 등을 규정하고 있는데, 연구의 특성상 수익 보다는 투자에 근간을 둘 수밖에 없다는 측면에서 연구원의 정상운동을 위해서는 출연금이 필수적으로 수반될 필요가 있고 여기에 연구사업 자체 수익금이 일부 충당되는 개념으로 운영되도록 규정하고 있는 본 조례안은 적절하다 하겠음.

제8조(출연금 등) 시장은 연구원의 설립·시설·운영 및 사업에 필요한 경비에 충당하기 위해 예산의 범위에서 연구원에 출연금을 교부하거나 재산을 출연할 수 있다.

제9조(운영재원 등) 연구원의 시설·운영·사업에 필요한 재원은 시의 출연금, 연구원사업 수익금 및 그 밖의 수입으로 충당한다.

- 안 제10조부터 제13조는 사업연도, 사업계획서 등의 제출, 결산서의 제출, 보고 및 검사 등에 관한 사항을 규정하고 있음.

제10조(사업연도) 연구원의 사업연도는 서울특별시 일반회계의 회계연도에 따른다.

제11조(사업계획서 등의 제출) 연구원은 매 사업연도의 사업계획서 및 예산서를 작성하여 시장의 승인을 얻어야 한다. 이를 변경하고자 할 때에도 또한 같다.

제12조(결산서의 제출) 연구원은 매 사업연도가 끝난 후 3개월 이내에 세입·세출의 결산서를 작성하여 시장이 지정하는 공인회계사의 회계감사를 받아 시장에게 제출하여야 한다.

제13조(보고 및 검사 등) ① 시장은 필요한 경우에 연구원의 경영상황 및 필요한 사항을 보고하게 하거나 소속공무원에게 그 업무를 확인·검사하게 할 수 있다.

② 시장은 연구원의 경영을 쇄신하고 정책개발기능을 강화하기 위하여 연구원에 대한 경영평가를 실시하여야 한다.

③ 시장은 제2항에 따른 경영평가결과에 따라 연구원의 효율적 운영을 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

- 연구원의 사업연도는 「지방출자출연법」 제16조5)에 근거해

5) 제16조(회계연도) 출자·출연 기관의 회계연도는 지방자치단체의 회계연도에 따른다.

서울특별시 일반회계의 회계연도를 따르도록 하고 있고, 「지방연구원법」 제17조6)에 따라 사업계획서와 예산서를 작성하여 시장의 승인을 득하되 변경 시에도 승인을 받도록 하고 있으며,

- 「지방출자출연법」 제19조7)에 따라 매 사업연도 종료 후 3개월 이내 세입·세출 결산서를 제출토록 규정하고 있음.
- 또한, 시장은 필요한 경우 연구원의 경영상황 및 필요사항을 보고하게 하거나 소속공무원에게 그 업무를 확인·감사하게 함으로써 운영의 건전성을 확보하는 한편,
- 안 제14조에 「지방공무원법」 제30조의48)를 근거하여 공무원 파견 가능 규정을 두고 있는데, 연구원 경영의 투명성 확보와 설립초기 안착을 위해 바람직한 조치라 여겨짐.

제14조(공무원의 파견) 시장은 연구원의 설립목적을 달성하기 위하여 관계 법령에 정하는 바에 따라 연구원에 소속 공무원을 파견할 수 있다.

- 
- 6) 제17조(사업계획 등 승인) 지방연구원은 매 회계연도의 사업계획서와 예산서를 작성하여 대통령령으로 정하는 기간 내에 시·도지사 또는 대도시 시장에게 제출하고, 그 승인을 받아야 한다.
  - 7) 제19조(결산) 출자·출연 기관은 매 회계연도가 끝난 후 3개월 이내에 결산서를 작성하여 지체 없이 지방자치단체의 장에게 제출하여야 한다.
  - 8) 제30조의4(파견근무) ① 임용권자는 그 업무수행과 관련된 행정 지원이나 연수, 그 밖에 능력개발 등을 위하여 필요하면 소속 공무원을 지방자치단체의 다른 기관, 다른 지방자치단체, 국가기관, 공공단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항 각 호에 해당하는 기관(「지방공기업법」에 따른 지방직영기업, 지방공사 및 지방공단을 포함한다), 국내외의 교육기관·연구기관, 그 밖의 기관에 일정기간 파견근무하게 할 수 있으며, 전문성이 특히 요구되는 특수업무의 효율적 수행 등을 위하여 필요하면 인사위원회의 의결을 거쳐 지방자치단체 외의 기관·단체의 임직원을 파견받아 근무하게 할 수 있다.
    - ② 파견권자는 파견 사유가 소멸되거나 파견 목적이 달성될 가망이 없으면 그 공무원을 지체 없이 원래의 소속 기관에 복귀시켜야 한다.
    - ③ 제1항에 따라 지방자치단체 외의 기관·단체에서 파견된 임직원은 직무상 행위를 할 때에는 공무원으로 본다. 「형법」이나 그 밖의 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에도 또한 같다.
    - ④ 공무원을 파견근무하게 하거나 지방자치단체 외의 기관·단체의 임직원을 파견받아 근무하게 하는 경우 파견 사유·기간·절차와 파견기간 중의 복무, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.