

서울특별시 행정기구 설치 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제2371호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제안일자 : 2021년 5월 17일
- 라. 회부일자 : 2021년 5월 17일

2. 제안이유

- 기구 신설을 통해 제38대 서울시정 핵심과제 추진 역량을 강화하고, 기관 소관 사무를 조정하여 조직체계를 정비하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 시장은 자율신설기구의 존속기간이 만료되기 전에 성과지표 달성도, 행정수요의 지속성, 기능수행의 효율성 등에 대한 성과평가를 시행하고, 그 결과에 따라 존속기간 연장·삭제 또는 자율신설기구 폐지 등의 조치를 하여야 함(안 제3조의2).
- 나. 주택정책 총괄기능 강화를 위해 ‘주택건축본부’ 를 확대·재편하여 ‘주택정책실’ 신설(안 제16조).

- 다. 지역발전 기능 일원화 및 권역별 강남·북 특화·균형발전 추진을 위해 ‘균형발전본부’ 신설(안 제18조 및 제21조).
- 라. 시민참여, 민관협력, 사회혁신 기능의 효율적 수행을 위해 ‘시민협력국’ 신설(안 제14조의2).
- 마. 창업지원체계 재구조화 및 금융·투자 지원을 통한 미래 먹거리 창출 등을 위해 ‘경제정책실’ 기능 강화(안 제6조).
- 바. 도시물류 인프라 확충을 통한 서울형 생활물류네트워크체계 구축을 위해 ‘도시교통실’ 기능 강화(안 제8조).
- 사. 자율신설기구인 서울민주주의위원회를 ‘시민협력국’ 으로 재편하고 경제일자리기획관, 복지기획관, 시민협력국의 존속기한을 2023년 7월24일까지로 규정함(부칙 제7270호 제2조).

4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

- 개정안은 자율신설기구에 대한 성과평가 근거를 마련하고, 신임시장의 공약사항 등 핵심과제에 대한 추진동력을 확보하고자 주택정책실, 균형발전본부 등의 신설과 기능 조정 등의 새로운 조직체계를 마련하고자 제출되었음.

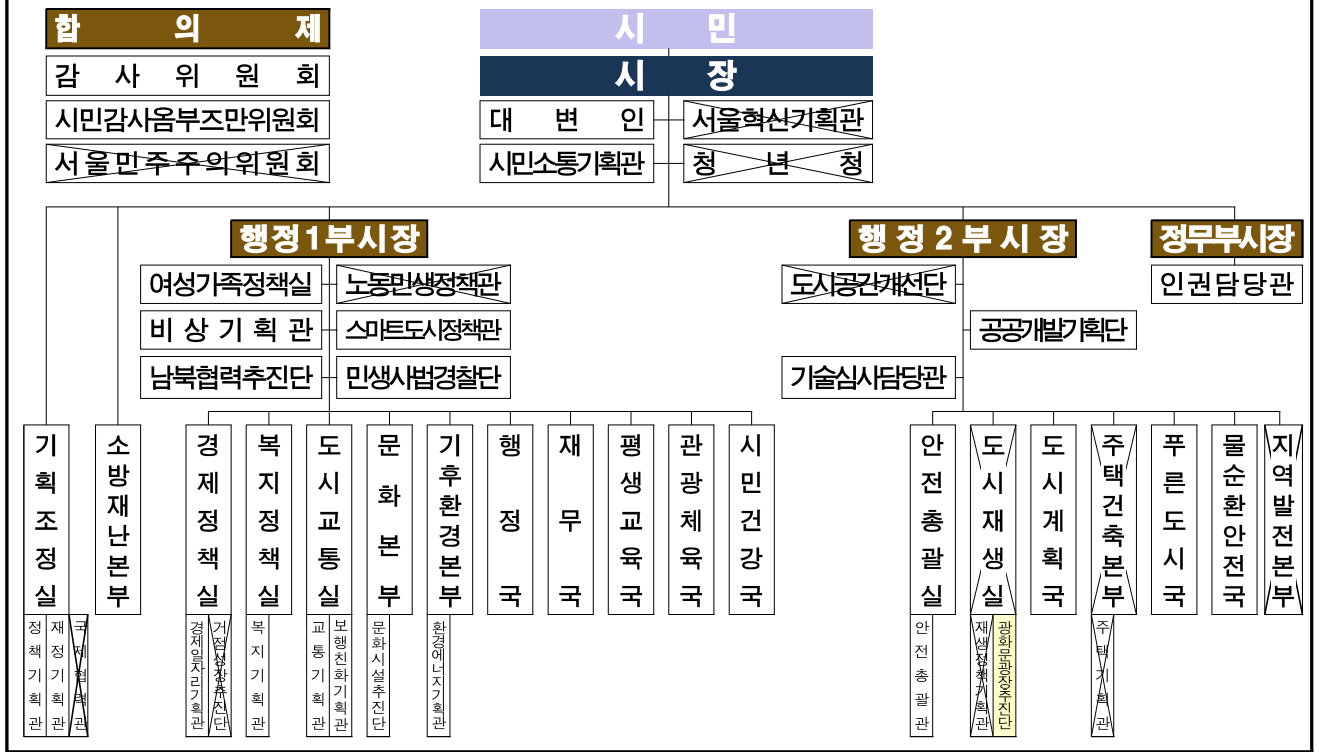
나. 조직개편안 주요 내용

- 지난 4월 7일 보궐선거로 당선된 신임시장은 시정운영방향으로 공정과 상생의 가치 실현, 신속·신중한 주택공급, 청년세대 지원, 도시경쟁력 강화 등을 제시하고 이를 효율적으로 추진하기 위해 조직개편안을 마련하였음.
- 이에 따라 주택정책실, 균형발전본부, 시민협력국 등이 신설되고, 도시재생실, 지역발전본부, 서울혁신기획관, 서울민주주의위원회, 도시공간개선단 등이 통합 재편되어 현행 6실 5본부 10국 14관·단 4합의제의 조직체제에서 6실 4본부 11국 14관·단 3합의제로 개편됨 (△1본부 +1국 △1합의제).

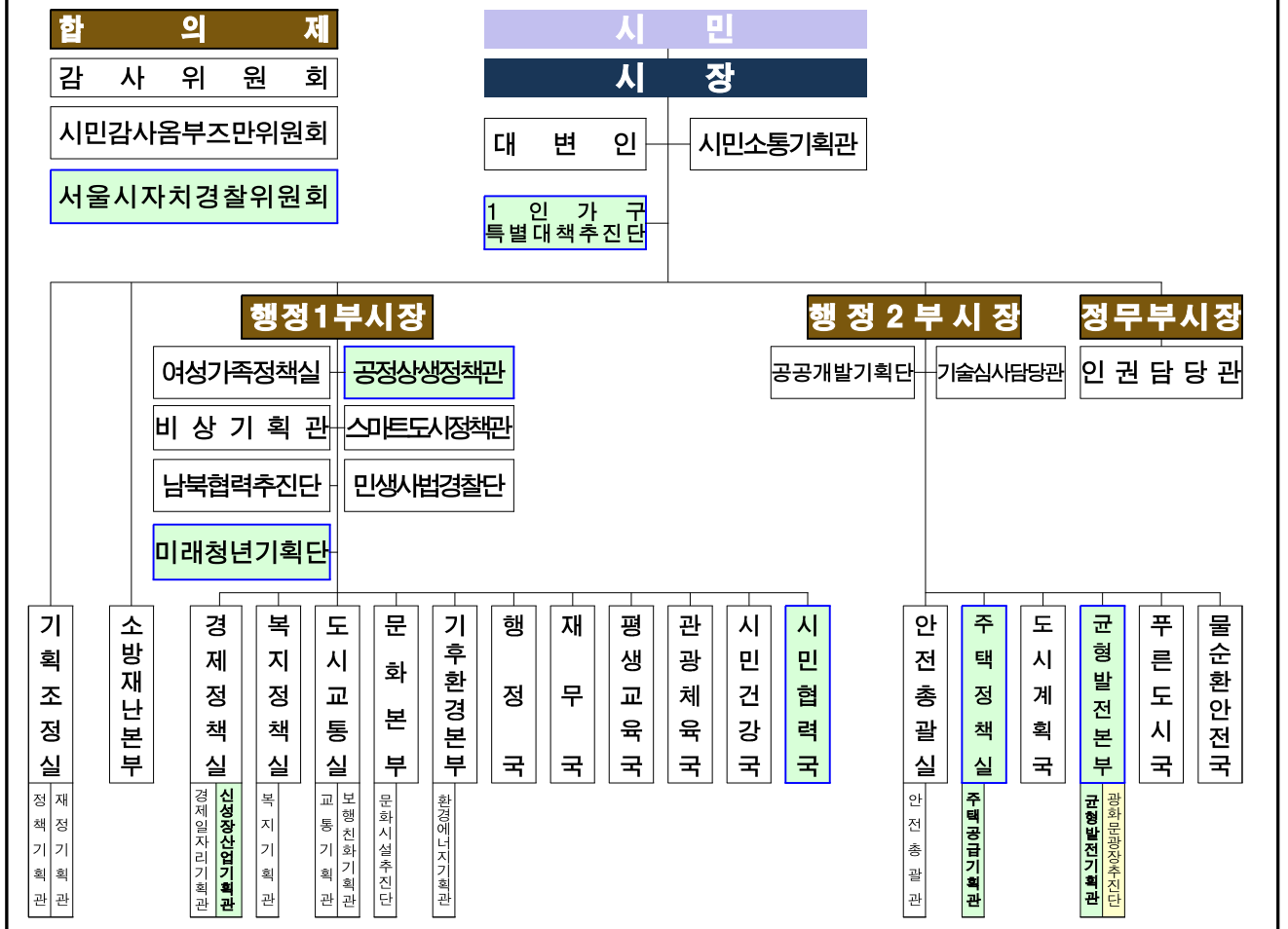
< 서울시 조직체계 개편 내역 >

구분	현 행		개 편 안	
	직급	6실 5본부 10국 14관·단	직급	6실 4본부 11국 14관·단
실 (-)	1급 (6)	기획조정실, 경제정책실, 복지정책실, 도시교통실 안전총괄실, 도시재생실	1급 (6)	기획조정실, 경제정책실, 복지정책실, 도시교통실 안전총괄실, 주택정책실
	소방 정감	소방재난본부	소방 정감	소방재난본부
본부 (△1)	2·3급 (3)	문화본부, 기후환경본부 주택건축본부	2·3급 (3)	문화본부, 기후환경본부 균형발전본부
	3급 (1)	지역발전본부(한시)	3급 (-)	-
국 (+1)	2·3급 (8)	행정국, 재무국 평생교육국, 관광체육국 시민건강국, 도시계획국 푸른도시국, 물순환안전국	2·3급 (9)	행정국, 재무국 평생교육국, 관광체육국 시민건강국, 도시계획국 푸른도시국, 물순환안전국 시민협력국
	3급 (2)	경제일자리기획관, 복지기획관	3급 (2)	경제일자리기획관, 복지기획관
관·단 (-)	1급(1)	여성가족정책실	1급(1)	여성가족정책실
	2.3급 (6)	대변인, 시민소통기획관, 정책기획관, 비상기획관, 스마트도시정책관, 노동민생정책관	2.3급 (6)	대변인, 시민소통기획관, 정책기획관, 비상기획관, 스마트도시정책관, 공정상생정책관
	3급 (7)	재정기획관, 교통기획관, 서울혁신기획관 , 보행친화기획관, 안전총괄관, 남북협력추진단, 문화시설추진단	3급 (7)	신성장산업기획관 , 보행친화기획관, 안전총괄관, 남북협력추진단, 문화시설추진단
과장·담당관 (-)	3·4급 (5)	민생사법경찰단, 거점성장추진단 , 도시공간개선단 , 공공개발기획단, 광화문광장추진단	3·4급 (5)	민생사법경찰단, 공공개발기획단, 광화문광장추진단, 1인가구특별대책추진단 , 미래청년기획단
합의제 (△1)	1급(1)	자치경찰위원회	1급(1)	자치경찰위원회
	2.3급 (2)	감사위원회, 서울민주주의위원회	2.3급 (1)	감사위원회
	4급 (1)	시민감사옴부즈만위원회	4급 (1)	시민감사옴부즈만위원회

〈 현 행 〉



〈 변 경 〉



- 분야별로 조직개편안의 주요내용을 살펴보면 다음과 같음.

< 주택 분야 >

- 주택정책의 총괄기능 강화를 위해 주택건축본부(2·3급)를 주택정책실(1급)로 격상하고, 주택기획관을 주택공급기획관으로 재편함.
- 건축정책 기능의 통합·일원화를 위해 행정2부시장 직제의 도시공간개선단(3·4급)을 도시공간기획과(4급)로 재편·이관함.

< 도시계획 및 균형발전 분야 >

- 도시공간 혁신 및 권역별 특화·발전 추진을 위해 도시재생실(1급)과 지역발전본부(3급)를 통합하여 균형발전본부(2·3급)를 신설함.
- 통합적·체계적 균형발전 기반 마련을 위해 지역발전본부의 권역별사업(4개과)을 균형발전본부의 동남권·동북권·서부권사업과로 통합·재편함.

< 경제 분야 >

- 경제정책실의 거점추진단(3·4급)을 신성장산업기획관(3급)으로 격상하여 마곡·G밸리 등 4차 산업혁명을 선도하는 서울 경제축을 완성함.
- 창업정책과, 금융투자과를 신설해 창업지원체계를 재구조화하고 금융투자 지원을 강화함.

< 시민참여 체계의 재편 >

- 시민참여 및 민관협력 기능을 효율적으로 수행하고자 서울민주주의

위원회(2·3급)와 서울혁신기획관(3급)을 통합해 시민협력국(2·3급)을 신설함.

< 청년지원 체계의 강화 >

- 청년청(4급)을 미래청년기획단(3·4급)으로 격상·확대하여 취업난, 주거 및 경제적 어려움 등에 처해 있는 청년세대에 대한 지원을 강화함.

< 기타 >

- 급증하는 생활물동량에 대응하기 위해 도시교통실에 물류정책과를 신설함.
- 노동민생정책관의 명칭을 공정상생정책관으로 변경하고 디지털기반 소상공인 지원 강화를 위해 제로페이담당관을 소상공인플랫폼담당관으로 재편함.
- 교육격차 해소를 위해 평생교육국에 온라인 교육 플랫폼을 전담하는 교육플랫폼추진반(4·5급)을 신설함.
- 시민소통기획관으로 기획조정실의 국제교류담당관과 해외도시협력담당관의 업무를 통합 이관해 우수정책 국제교류 및 해외홍보 기능을 연계 추진함.

< 자율신설기구 >

- 경제일자리기획관, 복지기획관의 존속기한을 2년 연장함.
- 신설되는 시민협력국의 존속기한(2년, 2023년 7월 24일까지)을 정함.

다. 개정안의 세부검토

(1) 자율신설기구의 성과평가 신설(안 제3조의2)

- 서울시는 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」(이하 ‘기구정원 규정’)에 따라 16~18개 실·국·본부를 설치할 수 있으며, 20%의 범위에서 조례로 추가·설치(이하 ‘자율신설기구’)할 수 있음.¹⁾
 - 이에 따라 서울민주주의위원회, 경제일자리기획관, 복지기획관 3개의 자율신설기구를 운영하고 있음(2019.07.25.~2021.07.24.).
- 자율신설기구는 2년의 범위에서 존속 가능하며, 존속기간 전에 운영 성과를 평가하고 그 평가결과에 따라 연장, 삭제 또는 폐지 등의 조치를 하고 있음(기구정원 규정 제9조의2).
- 개정안은 ‘기구정원 규정’의 개정(2019.4.30.)에 맞춰 자율신설기구의 운영성과에 관한 사항과 평가항목, 평가절차와 평가결과에 따른 후속 조치(연장, 삭제, 폐지)를 규정하고 있음.

1) 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제9조의2(시·도의 기구설치기준에 대한 특례) ① 시·도는 별표 1에 따른 시·도의 실·국·본부 설치기준 상한의 100분의 20의 범위에서 해당 시·도의 조례로 실·국·본부를 추가로 설치할 수 있다.
② 제1항에 따라 추가로 설치하는 실·국·본부의 존속기간은 2년의 범위에서 해당 시·도의 조례로 정한다.
③ ~ ⑤ (생략)

기구정원 규정	조례 개정안
<p>제9조의2(시·도의 기구설치기준에 대한 특례) ①~②(생략)</p> <p>③ 시·도는 제1항에 따라 실·국·본부를 추가로 설치한 경우에는 제2항에 따른 존속기간이 만료되기 전에 추가로 설치한 실·국·본부의 운영 성과를 평가하고, 그 평가 결과에 따라 제2항에 따른 존속기간의 연장·삭제 또는 추가로 설치한 실·국·본부의 폐지 등의 조치를 해야 한다.</p> <p>④ 시·도지사는 제1항에 따라 실·국·본부를 추가로 설치한 경우 그 설치 내용, 제3항에 따른 평가 결과 및 조치 내용을 행정안전부장관에게 통보해야 한다.</p> <p>⑤ 제3항에 따른 평가의 항목, 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 세부 사항은 해당 시·도의 조례로 정한다.</p>	<p>제3조의2(자율신설기구의 성과평가) ① 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)은 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제9조의2에 따라 추가로 설치한 실·본부·국(이하 “자율신설기구”라 한다)의 존속기간이 만료되기 전에 그 운영 성과를 평가하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 평가(이하 이 조에서는 “성과평가”라 한다)는 성과지표 달성도, 행정수요 지속성, 기능수행 효율성 등을 평가항목으로 하여 실시한다.</p> <p>③ 성과평가를 위해 각 자율신설기구는 평가 관련 자료를 조직담당 부서에 제출하여야 하고, 시장은 성과평가 결과에 따라 존속기간의 연장·삭제 또는 자율신설기구의 폐지 등의 조치를 하여야 한다.</p> <p>④ 그 밖에 성과평가와 관련한 구체적인 사항은 시장이 따로 정한다.</p>

- 그 동안 자율신설기구는 행정수요나 조직분권의 당위성과는 관계없이 단체장의 공약이나 역점사업 수행을 위한 조직으로 활용되면서 무분별하고 방만한 조직 확대로 남용될 수 있다는 우려가 있었음.
- 특히나 일반 행정조직과 달리 자율신설기구의 운영성과를 판단할 독자적인 기준이 마련되어 있지 않아 조직운영의 효율성 여부 등을 평가할 수 없는 한계가 있었음.

- 개정안은 자율신설기구에 대한 성과평가의 근거를 마련한다는 점에서 의미가 있으며, 자율신설기구에 대한 객관적인 성과평가와 그 결과에 따라 기구의 존속 여부를 결정하는 등 엄격한 성과관리체계를 구현해 나가야 할 것임.

(2) 자율신설기구의 존속기한 연장(안 부칙 제7270호)

- 개정안은 자율신설기구인 경제기획관, 복지기획관, 시민협력국(현 서울민주주의위원회)의 존속기한을 2023년 7월 24일까지로 규정하고 있음.
- 자율신설기구의 존속기한 만료(2021.7.24.)를 앞두고, 지난 3월 실시한 평가 결과에 따르면²⁾ 경제일자리기획관(79.3점), 복지기획관(77.4점)은 존속 기한 연장의 필요성이 인정되었음.

2) 성과평가의 객관성과 전문성을 확보하고자 외부전문가가 참여한 성과평가위원회를 통해 성과지표 달성도, 행정수요 지속성, 기능수행 효율성을 각각 평가하였음.

< 자율신설기구 평가항목 >

구분	평가항목	배점	평가항목
정량	성과지표 달성도	50	지표별 목적달성 여부(목표치 대비 실적) 목표달성을 위한 제도개선 산출·결과지표 중심 평가
정성	행정수요 지속성	25	행정수요 발생 여부 및 향후 지속 전망 사업내용의 적절성(행정수요 충족에 기여도) 업무량·난이도 등 고려하여 평가
	기능수행 효율성	25	업무의 독자성(기존 조직과 명확히 구분되는지 여부) 타 부서로 이관 및 민간자원으로 대체 가능성 사업효과가 기구 존치 필요성에 영향을 주는지 여부

- 그러나 서울민주주의위원회는 기존 부서와의 기능 중복, 타 부서 대비 상대적으로 낮은 행정수요 등을 이유로 국 단위 기구로의 운영 필요성이 낮은 것으로 평가되었음(61.1점).

< 기구운영 성과판단 기준 >

최종 평가점수	조치사항
80점 이상	존속기한 연장 후 상시기구 전환 우선 검토
70점 이상 ~80점 미만	존속기한 연장 후 지속 성과 모니터링
70점 미만	기구 폐지

- 시정분야에서 경제와 복지업무가 차지하는 비중과 중요성을 고려할 때 1급 부서장의 방대한 행정업무를 효율적으로 보좌하기 위해서는 경제기획관과 복지기획관의 존속기한 연장은 타당하다고 판단됨.
- 서울민주주의위원회는 그동안 대의민주주의의 훼손, 기능의 중복, 업무의 불명확성, 낮은 효과성 등의 우려가 있어 왔다는 점에서 조직체제 개편의 필요성이 있음.
- 다만 2019년 시민참여 활성화와 협치 강화를 위하여 출범된 서울민주주의위원회가 안정적으로 정착하기도 전에 낮은 성과를 이유로 폐지하는 것이 바람직한 것인지는 추가적인 논의가 필요함.
- 한편, 성과평가를 통해 자율신설기구의 존속 여부를 판단하는 것은 방만한 조직 운영을 방지할 수 있다는 장점이 있으나, 평가기준이 부적당하거나 재량 판단의 여지가 큰 경우에는 성과가 미흡한 기구의 존속을 정당화하는 수단으로 전락할 수 있음.

- 이번 성과평가 결과를 보면, 정량·정성 평가 항목에 대한 위원별 평가점수의 편차가 크게 나타나 판단결과의 객관성, 신뢰성을 확보하기 어려운 측면이 있음.

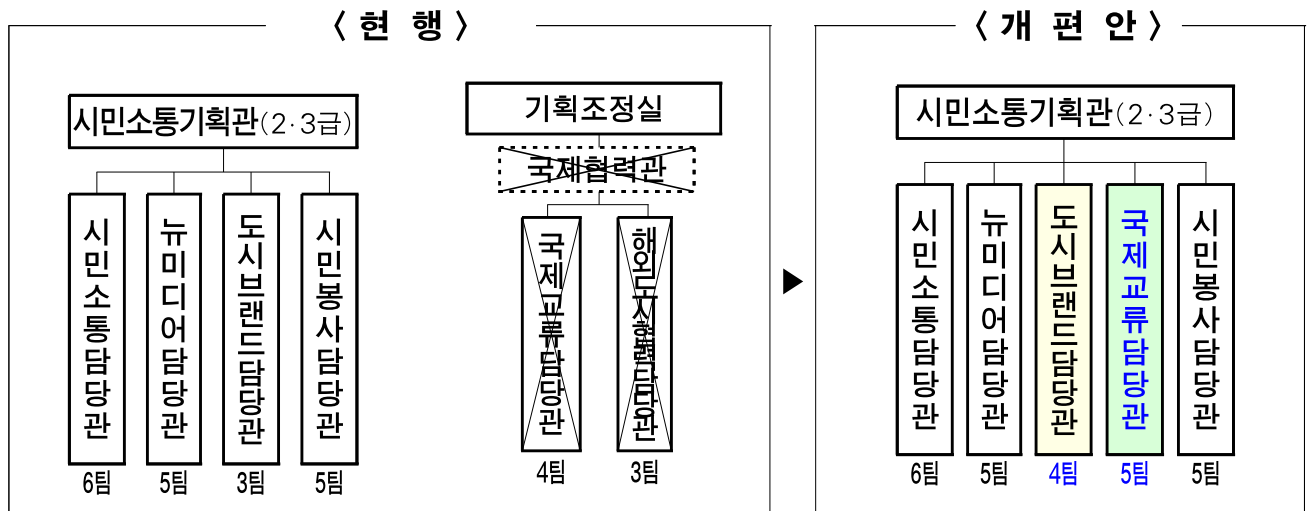
< 평가항목별 최고·최저 배점 현황 >

항목별 평가점수	평가항목	평균	최고점	최저점
경제일자리기획관	합계	79.3	96	53
	성과지표 달성도	40.3	46	35
	행정수요 지속성	20.7	27	13
	기능수행 효율성	18.3	23	5
복지기획관	합계	77.4	90	59
	성과지표 달성도	39.6	46	36
	행정수요 지속성	20.3	23	18
	기능수행 효율성	17.5	22	5
서울민주주의위원회	합계	61.1	65	54
	성과지표 달성도	35.8	37	34
	행정수요 지속성	12.9	15	10
	기능수행 효율성	12.4	16	5

- 따라서 행정기구의 운영성과를 제대로 산출할 수 있도록 평가기준을 명확하고 세밀하게 규정해 성과평가의 자의적인 운영을 방지하고 수용성을 높일 수 있는 제도적 보완이 요구됨.
- 또한, 경제정책실장과 복지정책실장의 보좌기구인 경제일자리기획관과 복지기획관의 경우, 해당 부서의 전체 실적을 성과내용으로 제시하고 있어 자체 실적을 평가할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있음.

3) 국제교류 및 도시외교 기능 이관(안 제5조)

- 개정안은 기획조정실의 업무분장 사항 중 “국제교류 협력, 국제회의에 관한 사항”, “우수정책 해외교류 전략수립·지원에 관한 사항” 을 삭제하고, 담당부서(국제교류담당관, 해외도시협력담당관)를 시민소통기획관 산하로 통합·이관하고 있음.



- 이에 따라, 시민소통기획관은 소관 부서에 국제교류담당관이 추가 되고, 도시브랜드담당관에 해외사업과 해외협력 업무가 확대되면서 1관 5담당관으로 개편됨.
- 개정안은 법령과 조례에 근거 없이 운영해 온 임시기구인 국제협력관을 폐지하고,³⁾ 국제교류와 도시외교 기능을 해외 홍보와 마케팅 기능에 유기적으로 통합해 도시브랜드 가치를 제고할 수 있게 됨.

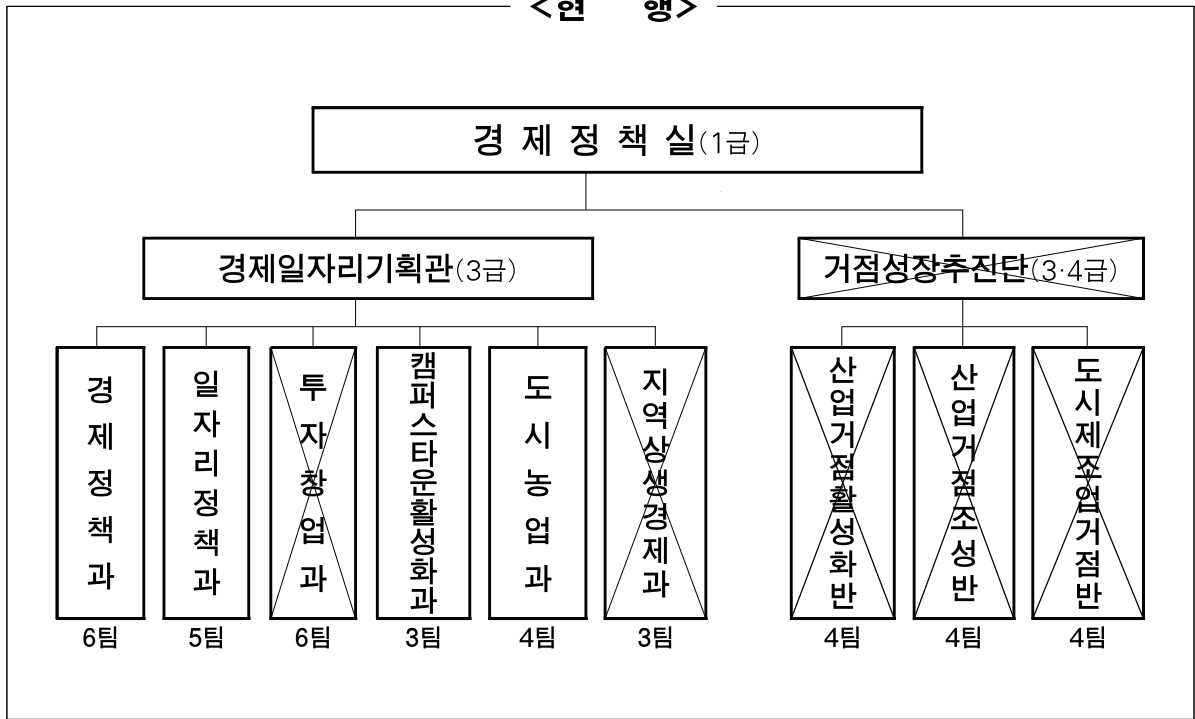
3) 현재 서울시는 국제협력관, 환경에너지기획관, 재생정책기획관, 주택기획관 등 4개의 임시기구를 운영하고 있음.

- 그러나 국내 차원의 홍보와 120다산콜센터 등 민원 업무에 중점을 두어온 시민소통기획관에, 업무영역이 이질적인 국제교류와 해외 사업이 접목된다는 점에서 도시 브랜드 가치 제고에 어느 정도의 시너지 효과를 창출할 수 있을지는 의문시 됨.

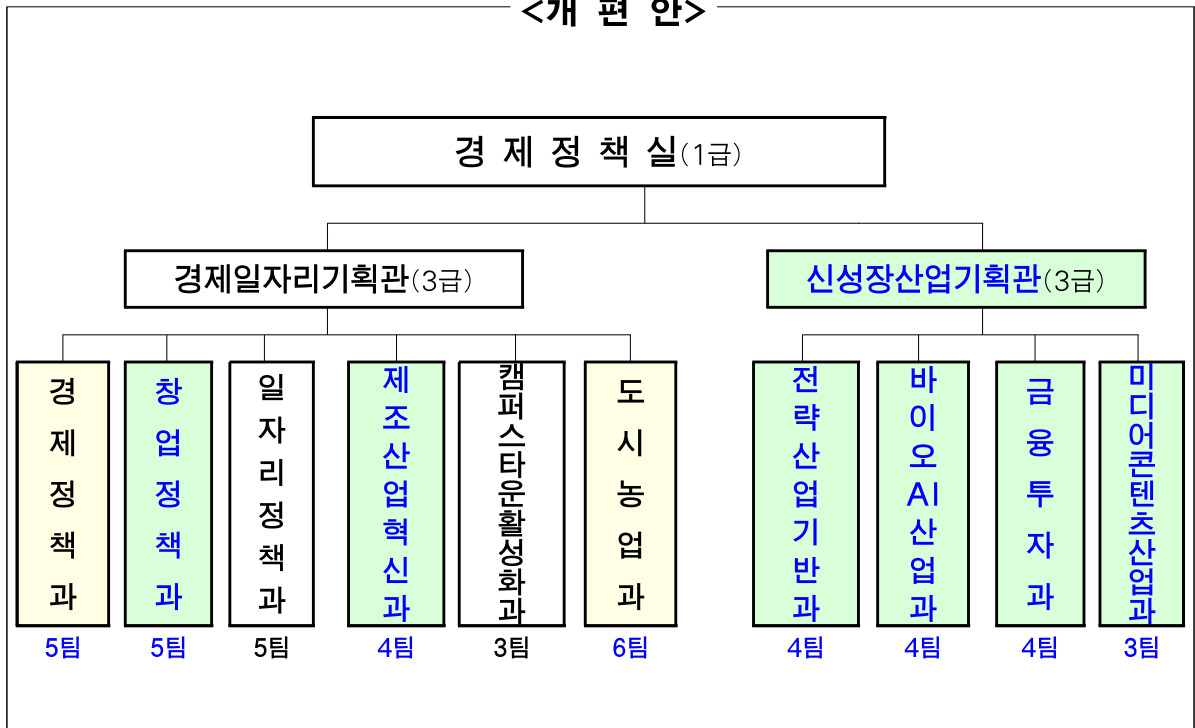
(4) 창업과 신성장산업 지원 체계 강화(안 제6조)

- 창업지원체계 재구조화와 금융·투자 지원 등 서울 경제 재도약을 위한 미래성장동력의 확보를 목적으로, 경제정책실을 1실 1관(6과) 1단(3반)에서 1실 2관(10과)로 강화·개편하고 있음.
- 먼저 거점성장추진단(3·4급)은 마곡산업단지, G밸리, 양재, 홍릉 등 4차 산업혁명 거점 조성과 활성화를 위해 신성장산업기획관(3급)으로 격상·확대하고 있음.
 - 도시형제조업 관련 업무는 경제일자리기획관(제조산업혁신과)으로 이관하고, ‘도시재생실(공공재생과)’의 홍릉 바이오 재생사업과 ‘지역발전본부(서남권사업과)’의 마곡단지 활성화, 경제일자리기획관의 ‘금융·투자’, ‘콘텐츠산업’ 업무 등을 이관 받아 추진하게 됨.

<현 행>



<개 편 안>

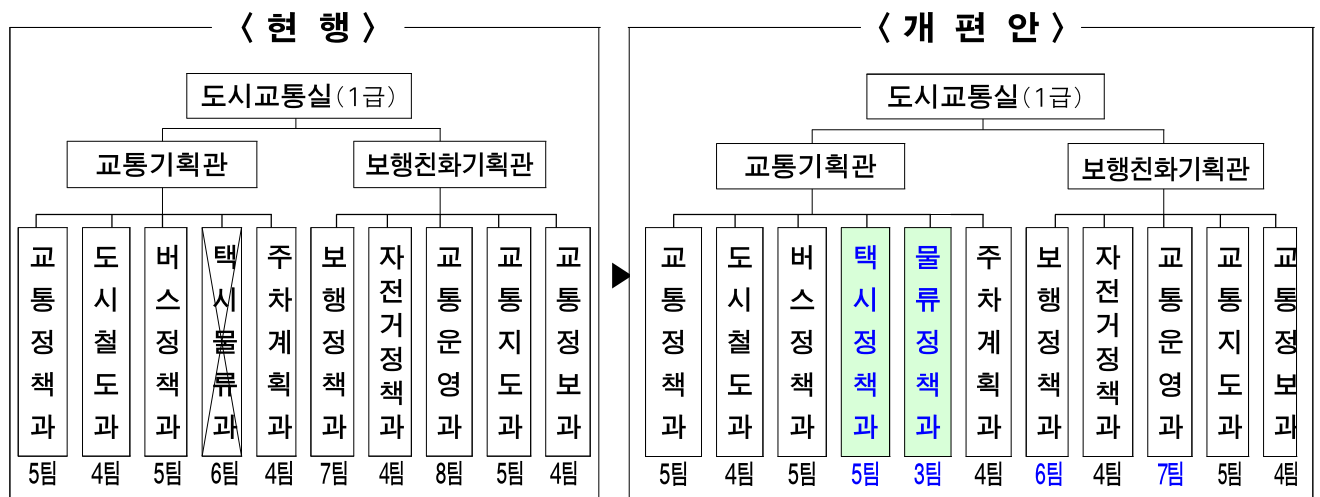


- 경제일자리기획관은 서울 경제정책의 총괄과 창업·일자리·제조업·도시농업 업무를 전담하게 됨.
 - 서울 전역에 분산된 도시형제조업과 패션·봉제산업에 대한 육성과 지원 등을 추진하는 도시제조업거점반을 거점성장추진단에서 이관받아 ‘제조산업혁신과’ 로 명칭을 변경함.
 - 통합 창업지원 관리체계 구축을 위해 투자창업과에서 창업 업무를 분리하여 ‘창업정책과’ 를 신설함.
 - 도시농업과(도시농업 활성화 및 농수산물 유통 관련 업무)와 지역상생경제과(서울농장 조성 등 농업 관련 업무) 간의 유사·중복 업무를 조정해 도시농업과로 통합함.
- 서울 경제는 4차 산업혁명 시대의 도래와 포스트코로나 등 새로운 경제환경 변화와 ICT기술 발전에 적기 대응해야 하는 과제를 안고 있으나, 성장동력은 갈수록 악화되고 있음.
- 이에 바이오·의료, R&D, 문화콘텐츠, 도심제조 등 서울의 강점을 활용하여 신성장 산업을 중심으로 지역거점을 확충하고 글로벌 융복합 혁신인재를 양성하기 위해 기존조직의 기능을 조정하고 재배치하는 것은 바람직한 것으로 판단됨.

- 다만, 도시농업과 지역 간 상생협력 업무를 통합해 ‘도시농업과’를 신설하는 것은 도시농업에 대한 지원 축소나 지역상생 청년 일자리 창출 역량을 약화시킬 우려가 있음.
- 또한, 일자리와 청년실업 문제를 지역 간 인재 교류 활성화를 통해 해소하고자 신설(2018.11)한 ‘지역상생경제과’를 조기에 폐지하게 되어 지속적 연계 지원이 필요한 해당 사업의 특성상 가시적인 성과 창출에 어려움이 발생할 수 있음.

(5) 생활물동량 급증에 따른 조직 신설(안 제8조)

- 도시교통실의 분장사무 중 물류행정에 관한 사항을 물류단지조성, 물류시설 확보, 물류배송 지원에 관한 사항으로 구체화하고, 기존의 ‘택시물류과’를 ‘택시정책과’와 ‘물류정책과’로 재편하고 있음.



- 서울시는 물류업무 전담조직을 신설해 도시첨단물류단지 건설, 생활물류지원센터 설치, 배송체계 인프라 조성으로 이어지는 미래형 스마트 물류지원시스템을 구축할 계획임.
- 현행 택시물류과는 물류지원팀을 이관해 택시업무를 전담하는 택시정책과가 되고, 물류정책과(3팀)는 물류지원팀에 물류정책팀과 물류개발팀을 추가해 신설됨.
- 개정안은 코로나19로 인해 비대면 경제활동 증가와 생활물동량 급증에 따라 도시물류 인프라의 확충을 위한 지원이 요구되고 있다는 점에서 긴급한 행정수요에 대응하는 조직 신설로 판단됨.
- 다만 신설되는 물류정책과의 업무가 과 단위의 기본 업무량인 4팀에 미달하고 있어 법적 기준⁴⁾에 맞는 적절한 업무영역을 확보해야 할 것임.

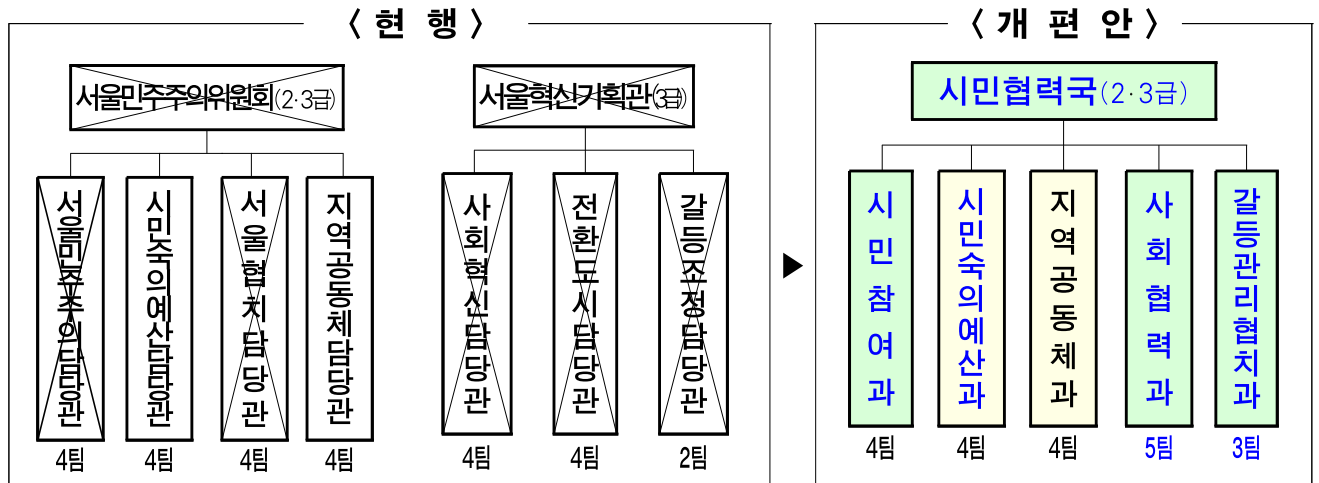
(7) 시민협력국 신설(안 제14조의2, 안 제128조~안 제130조)

- 시민참여와 민관협력 기능의 효율적 수행을 위해 서울민주주의 위원회(2·3급)와 서울혁신기획관(3급)을 통합하여 시민협력국(2·3급)을 신설하면서 1국 5과 체계로 재편됨.

4) 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제6조(기구설치의 일반요건)

⑤ 과는 다음 각 호의 요건을 갖춘 경우로서 특별한 경우 외에는 12명[시·도는 5급 4명 이상, 시·군·구는 6급 4명 이상 포함] 이상의 정원이 필요한 업무량이 있는 경우에 한하여 설치한다.

1. 국의 소관 업무(국이 설치되지 아니한 시·군·구의 경우에는 그 소관 사무를 말한다)를 업무의 양이나 성질에 따라 여러 개로 분담하여 수행할 필요가 있을 것
2. 업무의 한계가 분명하고 업무의 독자성과 계속성이 있을 것



- 이에 따라, 합의제 행정기구인 서울민주주의위원회는 자문기구로 전환되고, 시민숙의예산담당관과 지역공동체담당관을 제외한 부서는 통·폐합됨.
- 서울민주주의담당관은 행복증진 업무(전환도시담당관)를 이관받아 ‘시민참여과’로 개편되고, 사회혁신담당관과 전환도시담당관은 ‘사회협력과’로, 서울협치담당관과 갈등조정담당관은 ‘갈등관리협력과’로 각각 통합됨.
- 서울민주주의위원회는 주민참여와 참정권 확충, 지속가능한 협치 실현을 목적으로 2019년 7월 서울혁신기획관의 일부 부서와 기획조정실의 시민참여예산담당관을 이관 받아 신설되었음.
- 이후 마을생태계 조성 과 공동체사업 활성화와 함께 숙의예산의 양적·질적 성장[2021년 1조원, 시민 참여 149,766명(2020년)]을 통해 풀뿌리 민주주의와 주민주권 확대를 위해 노력해 왔음.

- 그러나 대의민주주의의 훼손, 합의제 행정기구로서의 성격 불분명⁵⁾, 업무범위의 불확실성, 기능중복 등의 혼란을 빚어 왔으며, 자율신설 기구 성과평가에서 기구폐지에 해당되는 저조한 결과가 나왔음.

< 자율신설기구 성과평가 결과 >

[서울민주주의위원회]

- 행정수요는 있으나 기존 부서와 기능이 중복되는 면이 있어 업무 독자성이 낮음.
- 직무분석을 통한 정원의 조정, 타 부서로 업무이관 등 기능수행 효율성을 높이기 위한 개선책 필요
- 시민숙의예산은 지역주민 참여 측면에는 순기능을 했지만, 서울시정에 요구되는 광역적 행정과제를 발굴·시행하는데는 한계
- 사업내용 및 난이도 등을 종합적으로 고려할 때 서울민주주의위원회 구성과 기능, 국 단위 독립조직으로 존치 여부 등에 대한 종합적 검토 필요

- 이에 개정안은 시민참여와 민간협력 기능의 효율성 제고를 위해 서울민주주의위원회와 서울혁신기획관을 통합 재편하여 시민협력국을 신설하고 있음.
- 시민참여와 민간협력 활성화 사업의 평가가 정책목표에 비해 저조한 것으로 확인된 만큼, 해당사업의 효과성 제고를 위한 근본적인 개선방안이 마련될 필요가 있음.

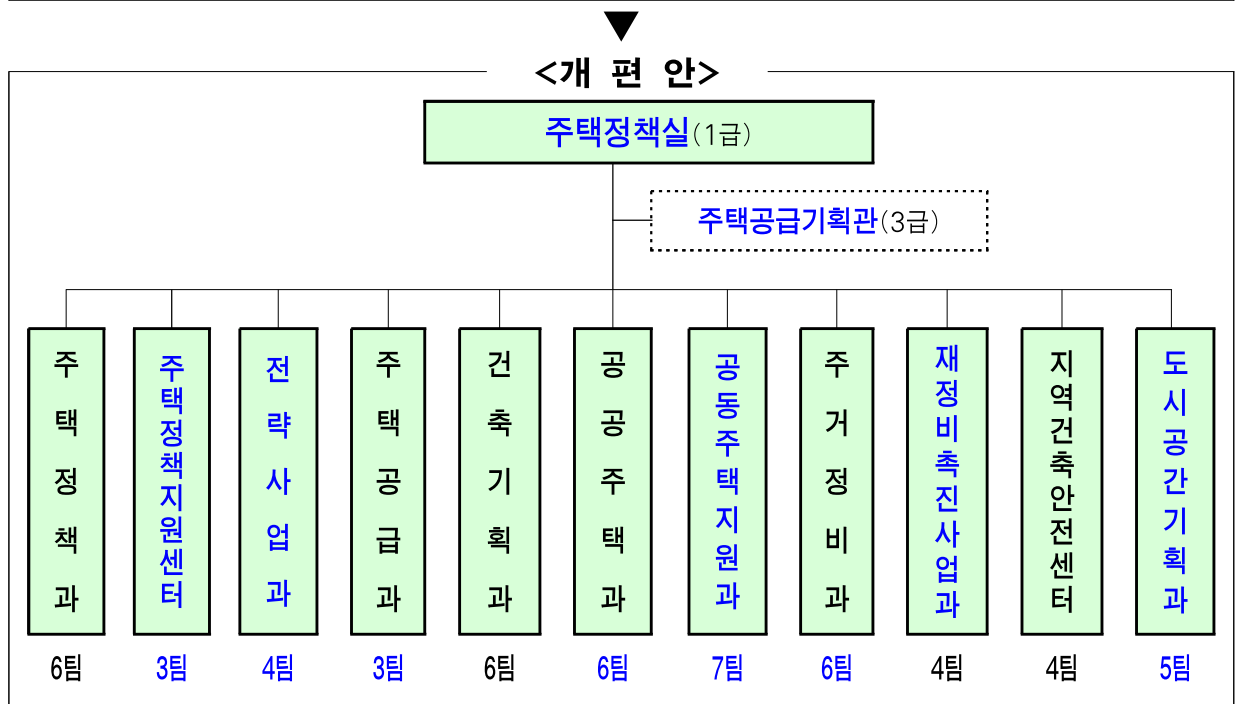
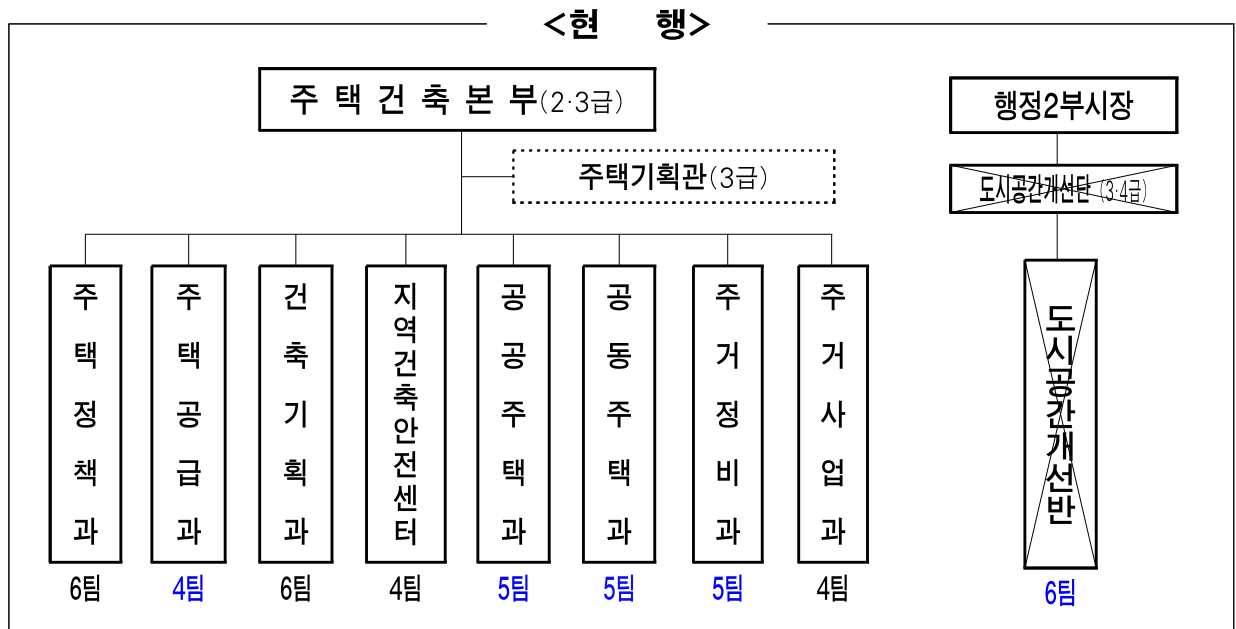
5) 「지방자치법」 제116조에 따르면, 합의제 행정기관은 사무의 독립성을 필요로 하는 경우 조례로 설치가 가능하나, 서울민주주의위원회는 기능과 목적에서 독립성을 요구하거나 의사결정에 있어 다수의 의사결합이 요구된다고 보기 어려우며, 집행기능이 다수 포함되어 있어 보조·보좌기관으로서의 성격이 강함.

- 다만, 시민참여 활성화와 주민주권 강화를 위한 상징적 기구인 서울민주주의위원회가 자문기구로 전환되면 민주주의 정책의 후퇴, 지방행정에서의 협치와 시민사회의 축소 등의 우려가 있는 만큼 시민 참여 확대의 정책 기조가 퇴보하지 않도록 주의해야 할 것임.
- 한편, 서울민주주의위원회의 폐지를 위해서는 「서울특별시 시민민주주의 기본 조례」의 관련 규정들도 함께 개정되어야 하나, 개정안에서 다른 조례의 개정사항이 빠져 있어 입법적 공백이 발생함.
 - 「서울특별시 시민민주주의 기본 조례」는 합의제 행정기관인 서울민주주의위원회의 설치·운영에 관한 사항을 규정하고 있어(제2장, 제7조~제17조), 조직 개편과 관련한 개정안이 함께 마련되어야 함.

(7) 주택정책실 신설(안 제16조)

- 주택정책의 총괄기능을 강화하고자 주택건축본부(2·3급)를 주택정책실(1급)로 격상하고, 아파트·택지지구 지구단위계획 수립 등 분산된 주택공급 기능을 통합하며, 전략사업과·주택정책지원센터를 신설하고 있음.
- 이를 위해 안 제16조는 주택정책실 분장 사항에 “주택정책 개발·연구, 주택동향 및 주택관련 통계자료 수집·분석에 관한 사항(제2호)”, “신규 주택제도 도입·운영과 가로주택정비사업계획의 수립·조정·시행에 관한 사항(제3호)” 등을 신설하였음.

- 또한, 주택공급 확대에 조직 역량을 집중하기 위해 주택기획관을 주택공급기획관으로 하는 등 일부 부서의 명칭을 변경하고, 행정2부시장의 보좌기구인 도시공간개선단(3·4급)을 도시공간기획과(4급)로 재편·이관하였음.

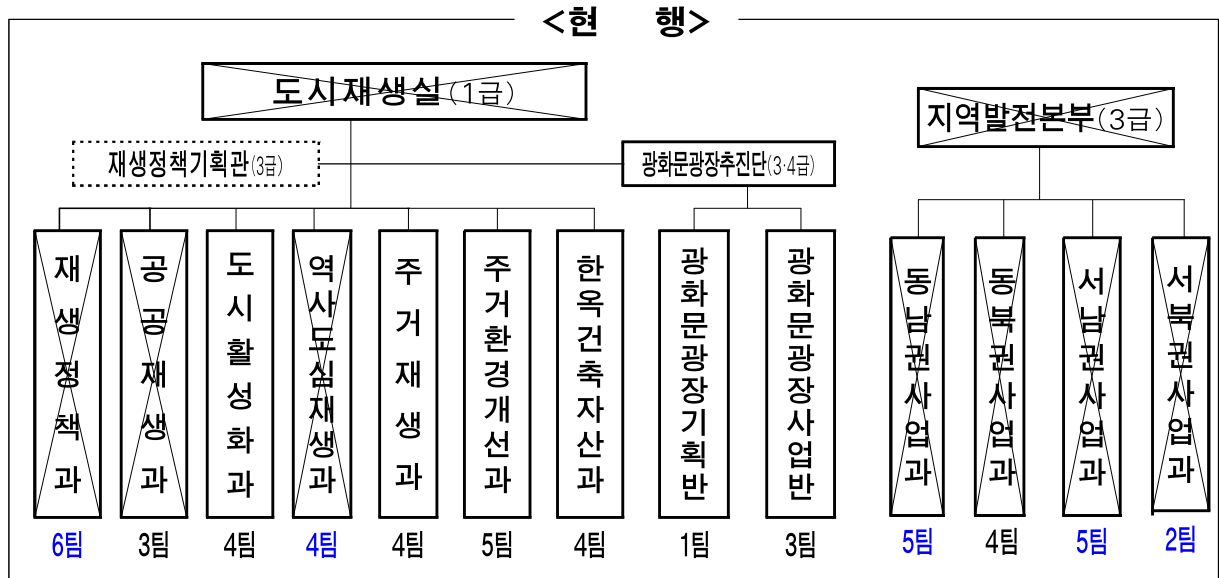


- 부동산 시장의 가격 안정화를 위해 주택의 신속한 공급이 핵심 시정 과제로 등장함에 따라 분산된 주택공급 기능을 통합하여 총괄 기능을 강화할 필요성이 있음.
- 다만, 주택공급 측면에만 매몰되어 조직 운영의 일반적 원칙에 반하는 문제가 있음.
- 우선, 주택정책실은 주택공급 뿐만 아니라 건축안전과 공공주택관리 등을 담당하고, 도시공간개선단의 이관으로 도시공간 혁신 등의 복합 업무를 수행함에도 불구하고 보좌기구 명칭을 주택공급 기획관으로 변경하는 것은 부서 전체의 기능에 대한 오해를 야기 할 수 있음.
- 또한, 기존의 부서 외에 주택정책지원센터, 전략사업과를 신설하고 도시공간기획과가 추가되어 1실 1관 9과 2센터로 재편됨에 따라 주택정책실장의 직접적인 업무부담이 가중되고 원활한 조직관리의 어려움이 발생할 수 있음.
- 현재 1급 정규기구 중 기획조정실(1실 3관 11담당관)과 교통정책실 (1실 2관 10과)의 경우는 부서장의 방대한 업무를 원활히 수행할 수 있도록 보좌기구(3급)에서 적절히 지원하고 있음.

- 이밖에 주택정책지원센터, 주택공급과는 팀 수가 3개에 불과해 법령에서 정한 기구설치의 일반요건에 미달하고, 신설부서(전략사업과, 주택정책지원센터)의 업무 수요가 불명확한 측면이 있음.
- 행정기구의 관리는 해당 조직이 수행해야 하는 사무 또는 사업의 성질과 업무량은 물론이고 기구설치 요건을 정한 관계 법령과의 적합성 등을 종합적으로 고려해 운영되어야 함.

8) 균형발전본부 신설(안 제18조, 안 제21조 등)

- 지역균형발전 사업 간 연계강화와 역량집중을 위해 도시재생실(1급)과 지역발전본부(3급)를 통합해 균형발전본부(2·3급)를 신설하고 있음.



○ 이에 따라 도시재생실과 지역발전본부의 부서들이 통·폐합 축소되고, 3급 보좌기구의 명칭이 균형발전기획관으로 변경되어 1본부 1관 1단 9과·2반으로 재편될 계획임.

- 도시재생실의 공공재생과와 역사도심재생과는 일부 팀이 통·폐합되어 균형발전본부의 도심권사업과로 이관되며, 공공재생과의 흥릉 도시재생 사업은 경제정책실(바이오·AI산업과)로 이관하게 됨.

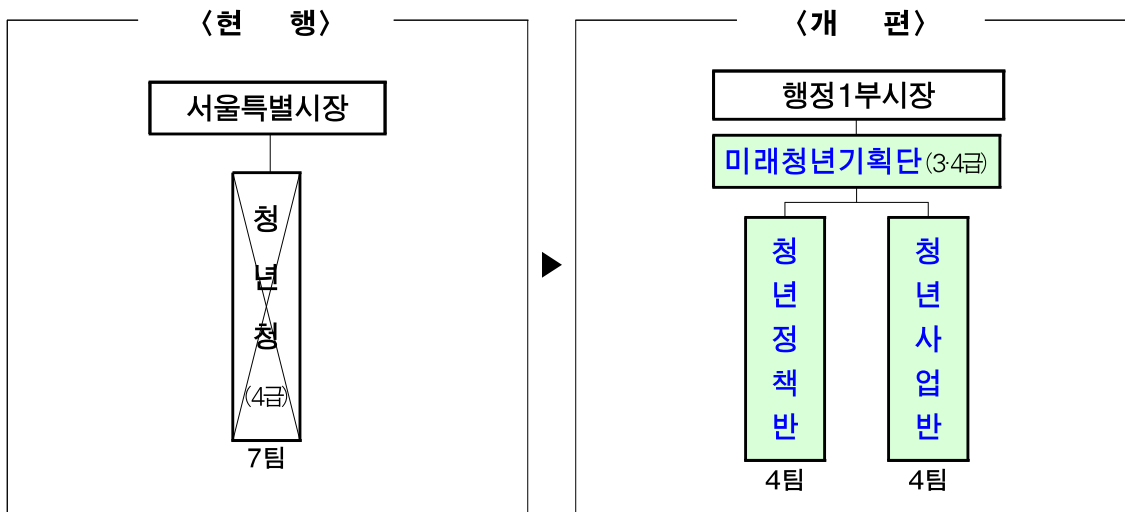
- 지역발전본부의 서남권사업과는 마곡단지 관리를 경제정책실(전략 산업기반과)로 이관하고 서북권사업과와 통·폐합되어 서부권사업과로 재편됨.
- 2015년 2급 기구로 신설된 도시재생실은 2019년 1급 기구로 격상 되는 등 주요 정책사업인 도시재생사업을 총괄하는 중요 기구로 기능해왔으나, 지역발전본부와의 통·폐합으로 2·3급 기구로 축소 재편되면서 기존 사업들의 지속 여부가 불투명해졌음.
- 신임 시장의 취임에 따라 주요 시정정책의 방향이 전환되는 것은 불가피하나, 기존 정책과 사업에 대한 객관적인 성과평가 없이 전면적인 축소나 폐지는 매몰비용 발생과 시민 편익을 저해시키는 결과를 초래할 수 있음.⁶⁾
- 또한, 도시재생과 지역개발은 지역별 특화와 균형발전이란 지향점은 동일하나, 도시재생은 지역적 정체성 회복을 통한 주민통합에 중점을 두고 있다는 점에서 기존의 지역개발 방식과 차이가 있으므로 통합적 추진방안에 대한 심도있는 논의가 필요함.

6) 현재 도시재생사업은 11대 전략사업, 232개 정책사업으로 실시되고 있으며 2021년 예산은 1조 4,024억원(정책사업 예산 3,166억원)임.

라. 그 외 조직개편안의 세부검토(시행규칙 사항)

(1) 미래청년기획단 신설

- 취업난, 주거 및 경제적 어려움 등 열악한 청년세대에 대한 지원을 강화하고자, 청년청(4급)을 격상하고 기능을 확대해 미래청년기획단(3·4급)을 신설하고 있음.

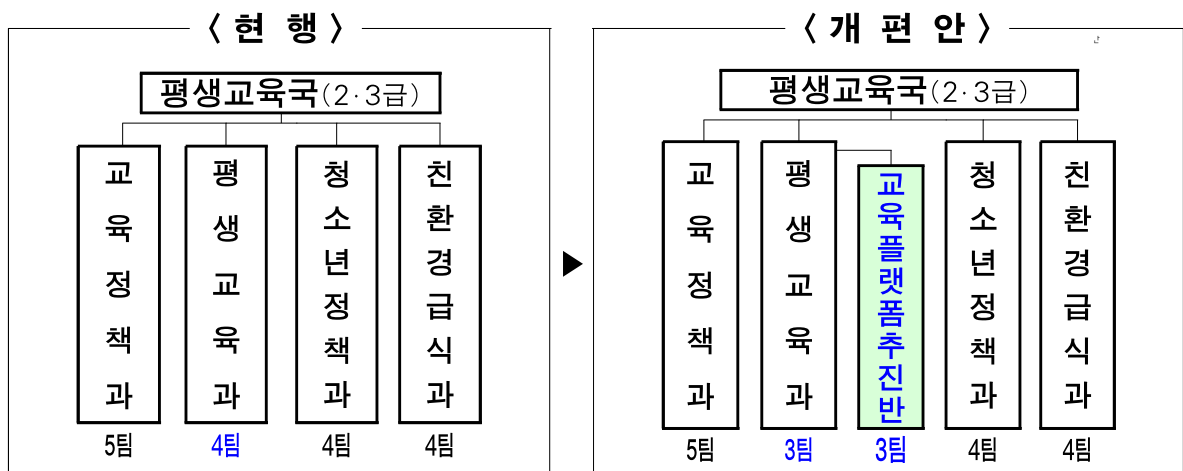


- 청년청은 청년 문제 해결을 위한 사업의 발굴과 청년의 정책 참여 확대를 목적으로 2019년에 시장직속 기구로 신설되어 청년정책 기본계획 수립, 청년수당, 청년자율예산 도입, 청년허브 운영 등을 추진하고 있음.
- 서울시는 청년청(7팀)을 격상·확대해 청년정책반(4팀)과 청년사업반(4팀)을 신설하고, 청년 자립지원과 맞춤형 지원체계를 구축하며, 청년 정책들에 대한 총괄조정 기능을 강화할 계획임.

- 실업률 증가와 소득감소, 주거빈곤 심화, 불확실한 미래 등으로 어려움을 겪고 있는 청년세대 문제에 전방위적인 정책 대응이 필요하다는 점에서 청년정책의 컨트롤 타워기능과 정책지원을 강화하는 조직개편은 바람직함.
- 다만, 시장 직속기관에서 행정1부시장 체계로 재배치되면서 단체장의 직접적인 이해와 정책적 관심에서 벗어날 수 있다는 우려가 있음.

(2) 평생교육국 강화

- 서울시는 코로나19 장기화에 따른 비대면 학습 수요가 급증하고 있고, 기존의 단방향 방식이 아닌 상호 소통이 가능한 쌍방향 교육으로의 전환을 위한 비대면·쌍방향 평생학습 플랫폼을 구축할 계획임.
- 이에 따라 평생교육국에 교육콘텐츠 개발과 플랫폼 구축 등을 담당할 교육플랫폼추진반(4·5급)을 신설해 평생학습포털시스템의 기능을 개선하고, 온라인 학습콘텐츠를 제공할 예정임.



- 코로나19 장기화로 인한 학습기회의 제한으로 소득간·지역간 교육격차가 심화되고 있으므로, 저소득 취약계층을 위한 균등한 교육기회 제공을 위해서는 교육플랫폼추진반의 신설은 타당한 측면이 있음.
- 다만 우리사회의 구조적 문제인 교육격차와 불평등 심화, 입시위주의 과도한 경쟁 문제를 지방정부 차원에서 우수 강사의 ‘온라인 강의’ 제공으로 해소하기에는 근본적인 한계가 있음.
- 한편, 평생교육국에 새로운 업무가 추가됨에도 불구하고 개정안에는 업무분장 사항이 누락되었으므로 업무영역을 명확히 하기 위해 조례에 반영할 필요가 있음.
 - 서울시는 교육플랫폼추진반의 업무가 기존의 업무분장 내용⁷⁾에 포함된다고 주장하고 있음.

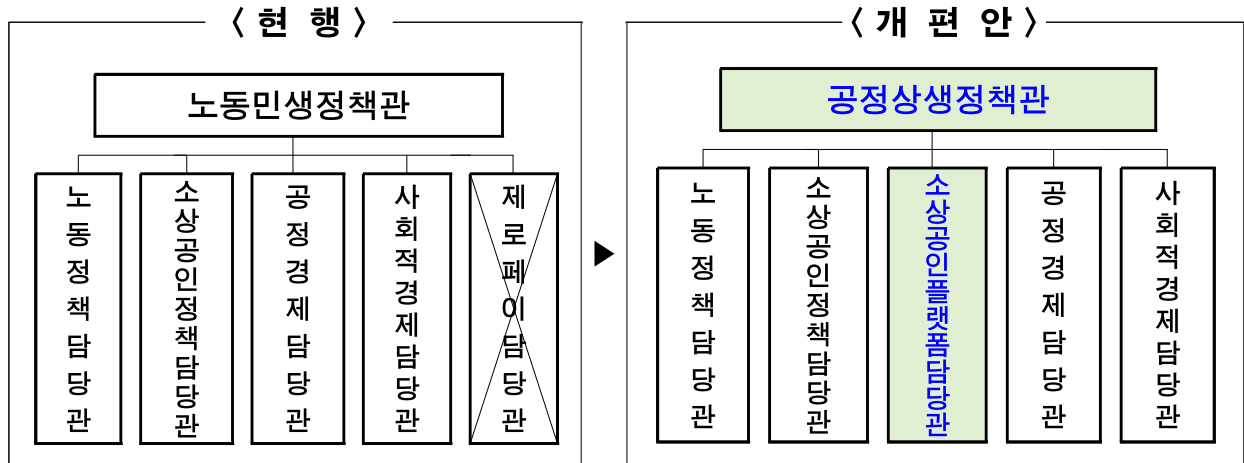
(3) 노동민생정책관 강화

- 공정과 상생의 가치를 실현하기 위해 노동민생정책관의 명칭을 공정상생정책관으로 변경하고, 비대면시대 디지털기반 소상공인 지원 강화를 위해 제로페이담당관을 소상공인플랫폼담당관으로 재편하고 있음.

7) 「서울특별시 행정기구 설치 조례」 제12조의3(평생교육국) 평생교육국장은 다음 사항을 분장한다.

1. 교육지원정책 수립·시행 및 교육청과의 교육협력 사업에 관한 사항
2. 평생교육정책 수립 및 지원에 관한 사항
3. 청소년의 건강한 성장지원 정책 수립·시행에 관한 사항
4. 친환경급식 기본계획 수립 및 지원에 관한 사항

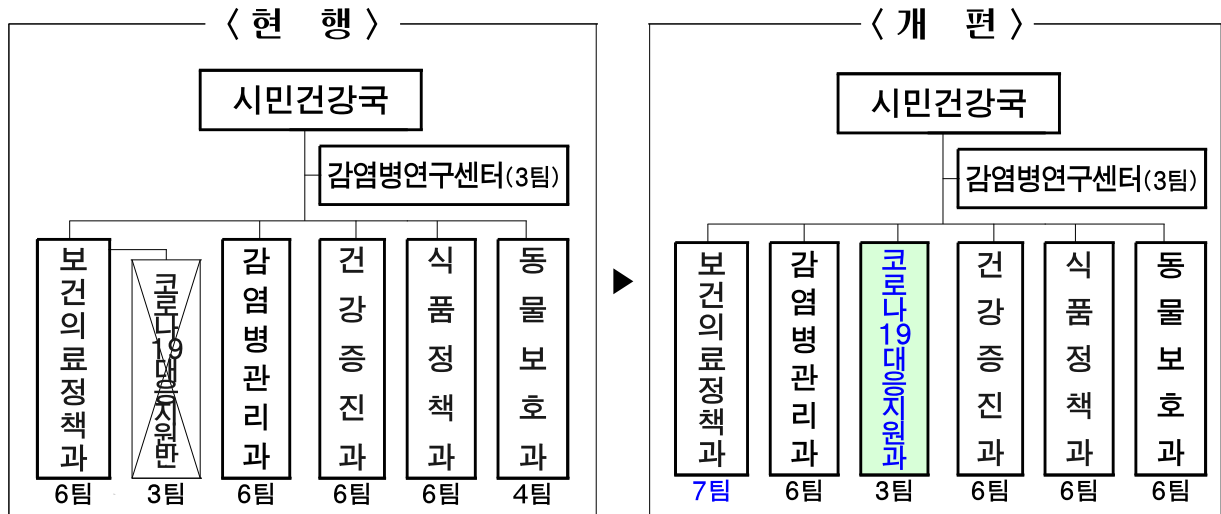
- 소상공인플랫폼담당관은 기존 제로페이담당관의 업무와 소상공인 정책담당관에서 소상공인 온라인마켓, 전통시장 온라인 장보기 지원 사업을 이관 받아 소상공인 디지털플랫폼 사업을 총괄·전담할 예정임.



- 서울시는 2019년 전국 지방정부 최초로 노동민생정책관을 신설하고 지방사무에 노동정책을 추진하는 등 주요 시정운영에 노동의 가치를 중시하면서 공정경제 실현과 경제민주화 강화를 추진해 왔음.
- 그러나, 일부 업무조정 외에는 별도의 공정상생 관련 사업이나 조직 변화가 없음에도 불구하고, “공정상생정책관” 으로 명칭을 변경하는 것은 지나치게 작위적이며 소속 부서와 업무를 포괄하는 대표 명칭으로는 부적절한 측면이 있음.

4) 시민건강국 강화

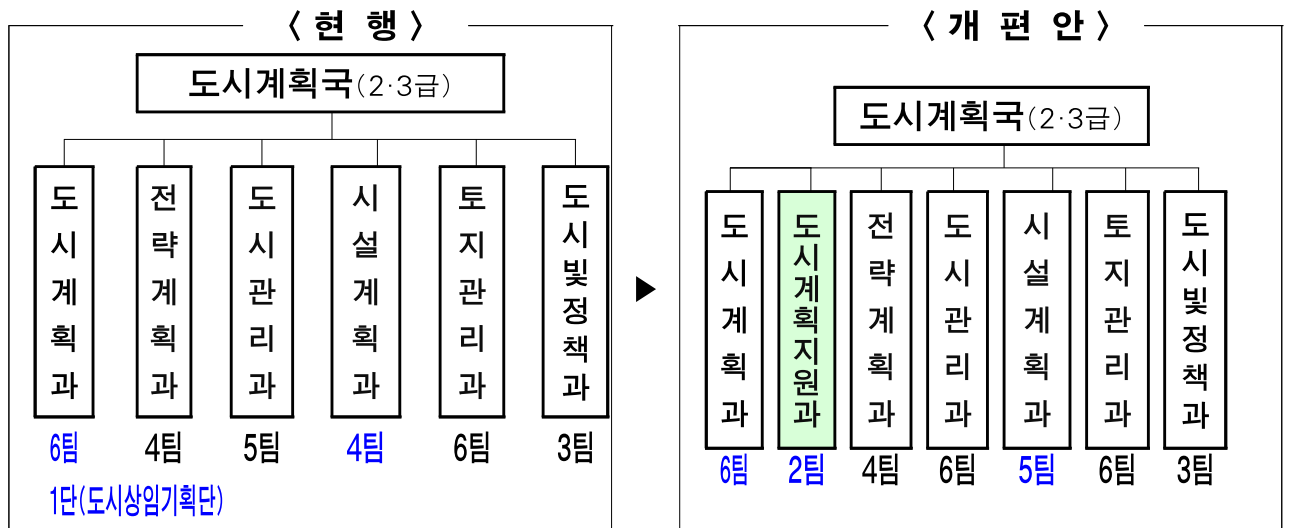
- 코로나19 관련 현안의 대응력 강화를 위해 한시적 조직인 ‘코로나19대응지원반(4.5급)’ 을 ‘코로나19대응지원과(4급)’ 로 격상하고 백신 접종 추진을 위한 전담팀을 신설하고 있음.



- 코로나19 대유행이 지속 중인 가운데 전국적으로 일상생활에서의 크고 작은 집단감염이 잇따르면서 하루 확진자 수가 400~700명 선에서 등락을 거듭하고 있음.
- 따라서 코로나19 현안 수요에 대한 대응력 강화를 위해 한시조직을 정식기구로 확대해 병상배정과 선별검사 등의 업무증가에 안정적으로 대응할 필요가 있음.
- 특히 7월부터 일반시민을 대상으로 한 백신접종이 본격화되면서 보건의료정책과에 백신접종 지원을 위한 별도의 전담팀을 신설하고 인력을 보강할 필요가 발생했음.
- 코로나19 사태의 확산과 장기화로 해당 부서의 피로도가 누적하고 있어 감염병 대응력의 재편이 필요하고, 차질없는 신속한 백신접종 추진을 위해서는 별도의 전담기구가 필요하다고 판단됨.

(5) 도시계획국 강화

- 도시계획국 산하 도시계획상임기획단(5급)을 ‘도시계획지원과’ (4급)로 확대하여 효율적인 도시계획결정 기능을 강화하고 있음.



- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”)에 따라 설치된 도시계획상임기획단⁸⁾은 도시·건축 관련 위원회의 사전검토 등 주요 역점사업에 대한 자문, 대안을 제시하는 역할과 도시기본계획에 관한 기획·조사·연구⁹⁾ 기능을 수행하여 왔음.

8) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제116조(도시·군계획상임기획단) 지방자치단체의 장이 입안한 광역도시계획·도시·군기본계획 또는 도시·군관리계획을 검토하거나 지방자치단체의 장이 의뢰하는 광역도시계획·도시·군기본계획 또는 도시·군관리계획에 관한 기획·지도 및 조사·연구를 위하여 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방도시계획위원회에 제113조제5항에 따른 전문위원 등으로 구성되는 도시·군계획상임기획단을 둔다.

9) 「서울특별시 도시계획 조례」 제64조(설치 및 기능) ② 기획단의 기능은 다음의 각 호와 같다.
 1. 시장이 입안한 도시기본계획 또는 도시관리계획에 대한 검토
 2. 시장이 의뢰하는 도시계획에 관한 기획·지도 및 조사·연구
 3. 다음 각 목의 위원회에서 요구하는 사항에 대한 조사연구 및 상정안건 검토 가.~마.(생략)
 4. 그 밖의 도시계획에 대한 심사 및 자문

- 개정안은 위원회 심의 이후 사업시행까지의 책임 관리와 개발사업을 통한 기부채납시설의 통합적 관리 등을 위해 도시계획상임기획단을 도시계획지원과로 격상할 계획임.
- 도시계획위원회 심의만으로는 도시적 맥락이 반영된 자문에 한계가 있고, 역사·경제·미래·문화 등 폭 넓은 관점에서의 지속적이고 장기적인 전략수립과 정책결정이 요구된다는 점에서 조직 강화의 필요성은 인정됨.
- 다만, 관련 법령과 조례에 따라 도시계획상임기획단은 도시계획위원회의 심의와 자문 역할을 주로 수행하고 있으므로, 집행부서(보조기구)의 성격이 아니라 해당 위원회의 위원장인 행정2부시장 소속이나 소관부서인 도시계획국의 보좌기관¹⁰⁾으로 편성하는 것이 바람직함.
- 또한, 도시계획상임기획단 명칭에 대해 국토교통부에서는 “국토계획법”에 명시한 명칭을 그대로 사용할 것을 권고하고 있어 향후 부서 명칭에 대한 논란이 발생할 여지가 있음.

담당 조사관	연락처
노혜미	2133-8057
김성만	2133-8055

10) 보좌기관은 지방행정기관이 그 기능을 원활하게 수행할 수 있도록 그 기관장이나 보조기관을 보좌함으로써 행정기관의 목적달성에 공헌하는 기관을 말한다.