

서울특별시 행정기구 설치조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제24호

나. 제 출 자 : 서울특별시장

다. 제출일자 : 2018년 8월 16일

라. 회부일자 : 2018년 8월 21일

2. 제안이유

- 기구 신설을 통해 민선7기 핵심과제 추진 역량을 강화하고, 기관 소관 사무를 조정함으로써 조직체계를 정비하고자 함.

3. 주요내용

가. 시정 핵심과제 집중 추진을 위한 한시기구 신설

- 남북관계의 지속 개선을 위해 사회문화·경제협력 등 시정 전반의 교류협력사업을 총괄 전담하는 ‘남북협력추진단’ 신설

나. 기관별 소관업무 조정을 통한 현안 추진체계 개편

- 안전총괄본부 물리적 보도환경 개선 기능을 도시교통본부 보행

환경 개선과 일원화함으로써 ‘보행 중심도시 서울’ 추진 역량 강화

- 건설업 정책, 하도급 부조리 근절 및 건설업 대금지급 관리 사무를 통합하여, 안전총괄본부에 건설혁신 기능을 명시적으로 부여

다. 서울공예박물관의 체계적 운영(준비)을 위한 소속기관 신설

- 공예품수집·관리 등 개관 준비 및 전문적 운영을 위한 서울공예 박물관(사업소) 신설

4. 검토의견(수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

- 개정안은 대내외 환경 변화에 능동적으로 대응하고 시정 주요 사업의 실행기능 강화를 위한 조직 신설 등 민선 7기 시정 핵심 과제 조기 착수를 위해 조직체계를 개편하고자 하는 것임.
- 구체적으로는 ▷남북교류협력사업을 전담할 ‘남북협력추진단 (3급)’을 신설하고, ▷보행 중심도시 추진역량 강화를 위해 ‘보도 관리 및 보도환경 개선’ 업무를 도시교통본부로 이관하며, ▷‘건설업 관리 및 하도급 개선’ 업무를 안전총괄본부에 추가하며, ▷‘서울 공예박물관’을 소속기관으로 신설하고자 하는 것임.
- 개정안에 따라 서울시 본청은 1실 9본부 9국 13관·단 2합의제

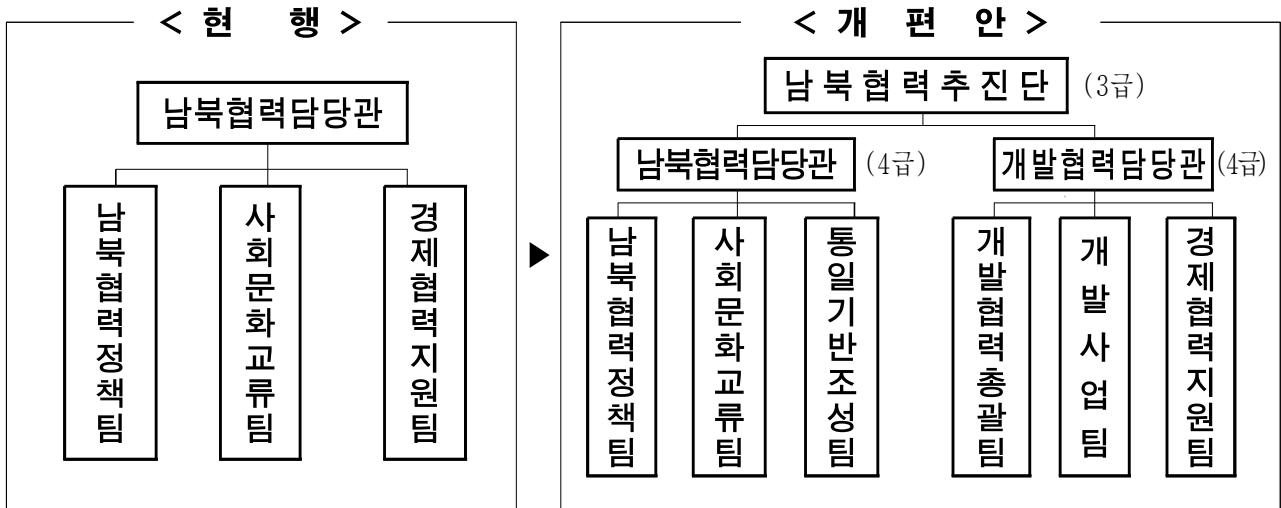
행정기관에서 1실 9본부 9국 14관·단 2합의제 행정기관으로 변경되며, 소속기관은 현재 3사업본부 32직속기관 46사업소에서 1개 사업소가 증가될 예정임.

나. 남북협력추진단 신설(안 제21조제3항 신설)

- 서울시는 4·27 남·북정상회담과 북·미정상회담 등에 따라 남북관계가 획기적으로 개선될 것으로 예상됨에 따라 향후 지방 정부 중심의 특성화된 남북교류가 본격적으로 전개될 것으로 전망하고 있음(참고자료 1).
- 이에 서울-평양 도시교류를 선도적으로 추진하고자 지난 5월 서울-평양간 포괄적 도시협력 추진을 통한 한반도 평화 정착의 선도를 목표로 설정한 ‘서울시 남북교류협력 기본계획’을 수립하고 3단계에 걸쳐 16개 각종 사업을 추진할 계획임.
- 이러한 행정수요 변화에 맞춰 서울시는 남북교류협력사업의 안정적이고 지속적인 준비와 추진을 위해 현재 기획조정실 내 ‘남북협력담당관(4급)’을 확대 개편하여 2담당관 6팀 규모의 ‘남북협력추진단(3급)’을 행정1부시장 직속의 한시기구(1년)로 신설하고자 함¹⁾.

1) 한시기구 존속기한('18.11.1 ~ '19.10.31)

〈남북협력추진단 신설 계획(안)〉



- 신설예정인 ‘남북협력추진단’은 사회문화 분야 교류활성화와 통일 기반 조성업무를 담당하는 ‘남북협력담당관(3팀)’과 개발사업 등 경제협력분야 활성화를 위한 ‘개발협력담당관(3팀)’ 등으로 구성될 예정이다.
- 최근 역사적인 남북정상회담과 판문점선언 이후 북미간 정상회담이 추진되는 등 한반도의 화해와 평화, 번영의 대내외 여건이 그 어느 때보다 성숙해 가고 있음.
- 이러한 남북관계 개선 국면하에서 지속가능한 도시교류 모델로서 서울-평양간 포괄적 도시협력을 비롯한 다양한 교류협력 사업을 선도적으로 추진하는 것은 남북평화와 협력, 교류 활성화를 기대하는 시민의 요구에 부합하는 측면이 있음.
- 다만, 현재 UN의 대북제재가 여전하여 경제개발, 도시인프라 협력

등의 사업추진이 불투명하고, 남북·북미관계의 특수성을 고려할 때 유동성이 강한 남북교류사업 준비를 위해 3급 상당의 한시 기구를 신설하는 것은 해당 업무의 양과 성질, 지속 가능성, 조직 관리의 효율성 등을 종합적으로 판단해 신중히 결정할 사안임.

- 더욱이 남북협력업무 전담을 위해 ‘남북협력담당관’을 신설한 지 1개월 밖에 지나지 않아 뚜렷한 사업성과를 확인하지 못한 상황에서 3급 상당의 기구를 신설하는 것은 조직 관리의 효율성 측면에서 바람직하다고 평가하기 어려움.
- 참고로, 현재 경기도가 남북교류 사업을 위해 ‘통일기반조성 담당관’(3개팀 17명)을 설치·운영하고 있으며, 강원도와 인천시는 현재 각각 2개팀과 1개팀 규모로 운영 중인 전담조직을 ‘남북(교류) 협력담당관’으로 확대할 계획임.
- 또한, 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」에 따르면 “국(局)”은 소관 업무의 성질이나 양이 4개 과 이상의 하부조직이 필요한 경우에 설치하고, “과(課)”는 12명의 인력과 시·도의 경우 ‘5급 4명 이상’의 정원이 필요한 업무량이 있는 경우에 한하여 설치하도록 하고 있음²⁾.

2) 제6조(기구설치의 일반요건) ① 국은 특별한 경우 외에는 소관 업무의 성질이나 양이 4개 과 이상의 하부조직이 필요한 경우에 설치한다.

② 실·본부[본부는 특별시·광역시·특별자치시·도나 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)에 한한다]는 업무의 성질상 국이나 과로서는 그 목적달성이 곤란하다고 인정되는 경우에 설치한다.

③ 담당관은 전문적 지식을 활용하여 정책의 기획이나 계획의 입안·조사·분석·평가와 행정개선 등에 관하여 기관장이나 보조기관(국장은 제외한다)을 보좌하기 위하여 필요한 경우에 설

- 한시기구라는 사정을 고려하더라도 ‘남북협력추진단’은 2개 담당관(課)에 각 담당관별로 각각 5급 3명으로 구성되어 법령이 정하고 있는 기구설치의 일반요건을 충족하지 못함.
- 따라서, 기구의 신설은 해당 조직이 수행하여야 할 사무 또는 사업의 성질과 양은 물론이고, 조직이나 기구의 설치 요건을 정한 관계 법령 적합성 등을 종합적으로 고려한 상태에서 결정되어야 할 것임.
- 한편, 서울시에는 이미 법령이 정하고 있는 50개의 3급이상 정규 기구외에도 2개의 한시기구(지역발전본부, 문화시설추진단)와 6개의 법외 임시기구가 존재하고 있음(참고자료 1).

〈법외 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

치하되, 특별한 경우를 제외하고는 기획업무를 담당하는 실장 밑에 설치하며, 담당관 밑에는 과를 둘 수 없다.

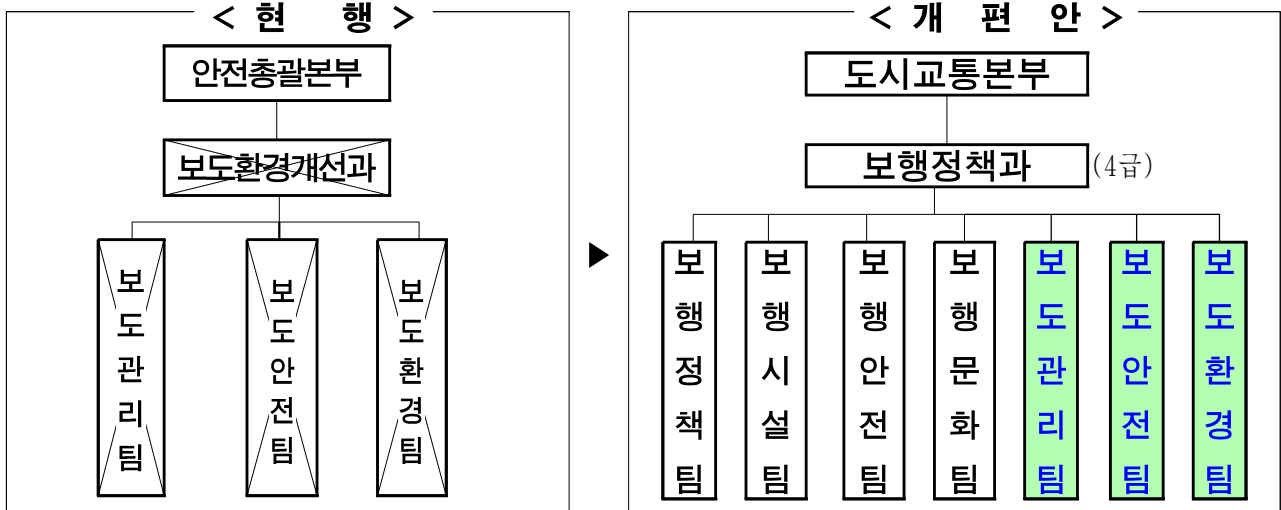
④ 과는 다음 각 호의 요건을 갖춘 경우로서 특별한 경우 외에는 12명[시·도는 5급 4명 이상, 시·군·자치구(이하 "시·군·구"라 한다)는 6급 4명 이상 포함] 이상의 정원이 필요한 업무량이 있는 경우에 한하여 설치한다.

- 지난 수 년간 지속되고 있는 범외기구의 운영 상황을 근본적으로 개선하지 않은 상황에서 단기적인 시각으로 한시기구를 늘려가는 조치는 바람직하지 않으며, 기구 운영의 합법성을 확보하기 위해 초과된 6개 임시기구를 폐지하는 조치가 선행되어야 할 것임.

다. 보도·보행환경 개선 기능의 통합과 건설혁신과 신설(안 제15조제4호)

- 서울시는 물리적인 ‘보도환경’ 개선과 사람중심의 ‘보행환경’ 개선 업무를 하나로 통합해 시너지효과를 제고하기 위해 ‘안전총괄본부’의 보도환경개선 업무를 ‘도시교통본부’의 보행정책과로 이관할 계획임.

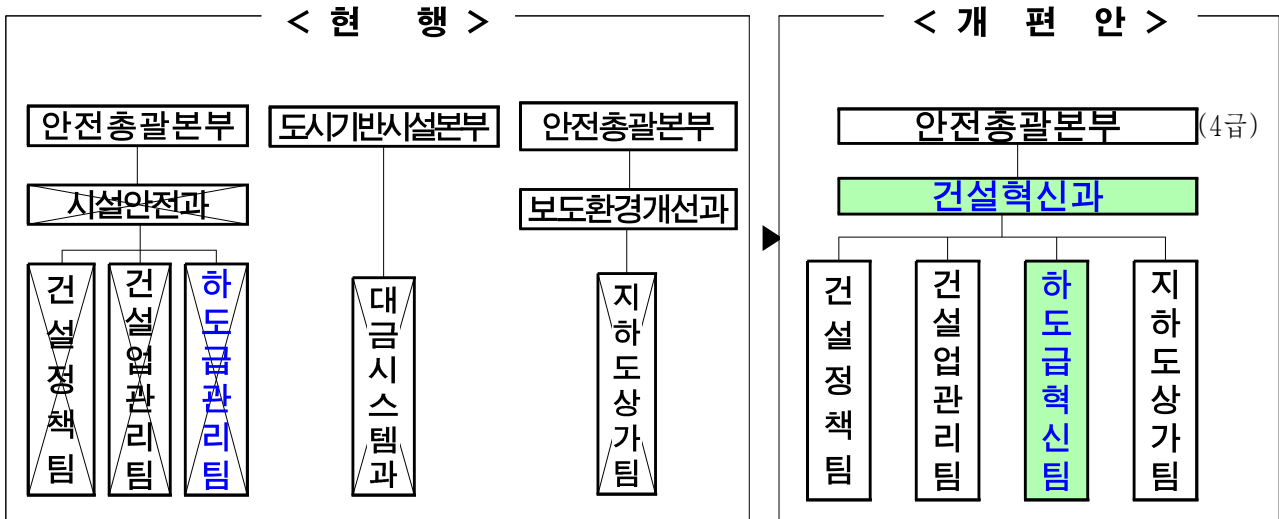
〈보도환경 개선업무의 통합(안)〉



- 이와 함께 불법·불공정 거래와 갑질 근절 등 건설업 관리 및 하도급 개선에 관한 사항을 전담하기 위해 ‘안전총괄본부’의 시설 안전과 업무와 지하도상가 업무, ‘도시기반시설본부’의 대금지급

관리 업무를 통합해 '건설혁신과(4급)'를 신설할 예정임.

〈건설혁신과 신설(안)〉



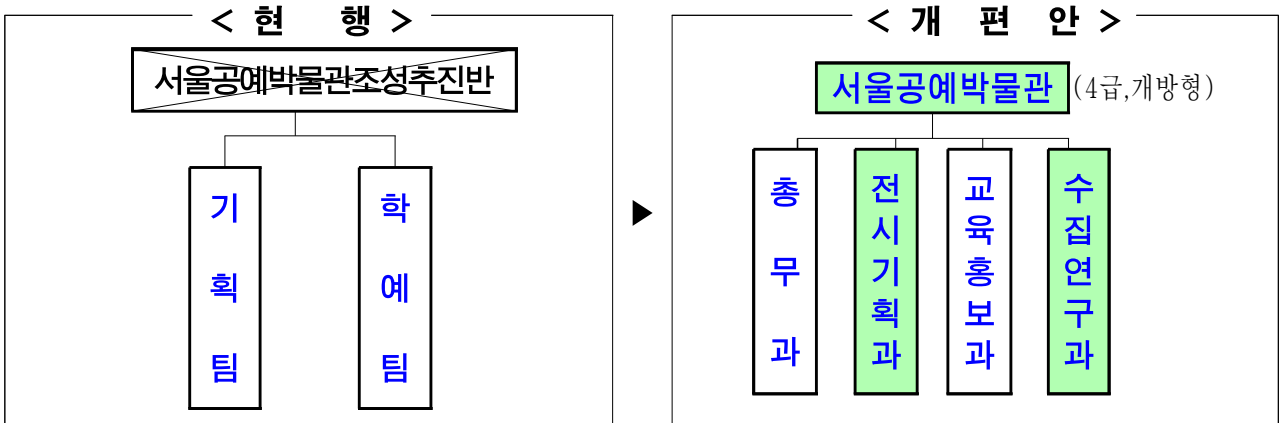
- 보도관리에 관한 시각이 기존의 물리적인 환경개선에서 사람 중심의 보행환경 개선으로 변화함에 따라 해당 업무를 보행 정책을 전담하는 부서로 일원화하는 조치는 행정환경 변화에 따른 적합한 조치라고 판단됨.
- 아울러, 불법·불공정 거래와 갑질문화 근절 등 각종 하도급 적폐 개선을 위해 관련 업무를 '건설혁신과'로 통합해 효율성을 강화하는 취지에 공감함.
- 그러나, 사실상 2개팀(하도급관리팀, 대금시스템과)이 담당하던 하도급 관련 업무를 1개팀(하도급혁신팀)으로 축소함에 따라 불공정한 하도급 관행 개선에 효과적으로 대응할 수 있을지

의문이 제기될 수 있음.

라. 서울공예박물관 신설(안 제77조)

- 옛 풍문여고(종로구 율곡로3길 4)에 조성중인 ‘서울공예박물관’이 2019년 개장을 앞두고 있어 소속기관으로 포함시키고자 함.
- 서울공예박물관은 공예품의 최대 집산지이자 소비지인 서울에 공예전문박물관을 건립해 공예문화의 허브기능을 수행토록 하고, 관광 명소를 제공하기 위한 목적으로 풍문여고 부지를 매입해 조성 중에 있음(연면적 10,625 m^2).
- 현재는 ‘문화본부’ 박물관과의 서울공예박물관추진반(2개팀)에서 박물관 건립과 전시 준비 업무를 전담해 왔으나, 개관에 맞추어 총무과를 비롯해 4개과를 갖춘 4급 소속기관으로 정비할 계획임.

<서울공예박물관 신설(안)>



- 공예와 박물관 운영이라는 특별한 사무의 특성을 고려할 때 서울

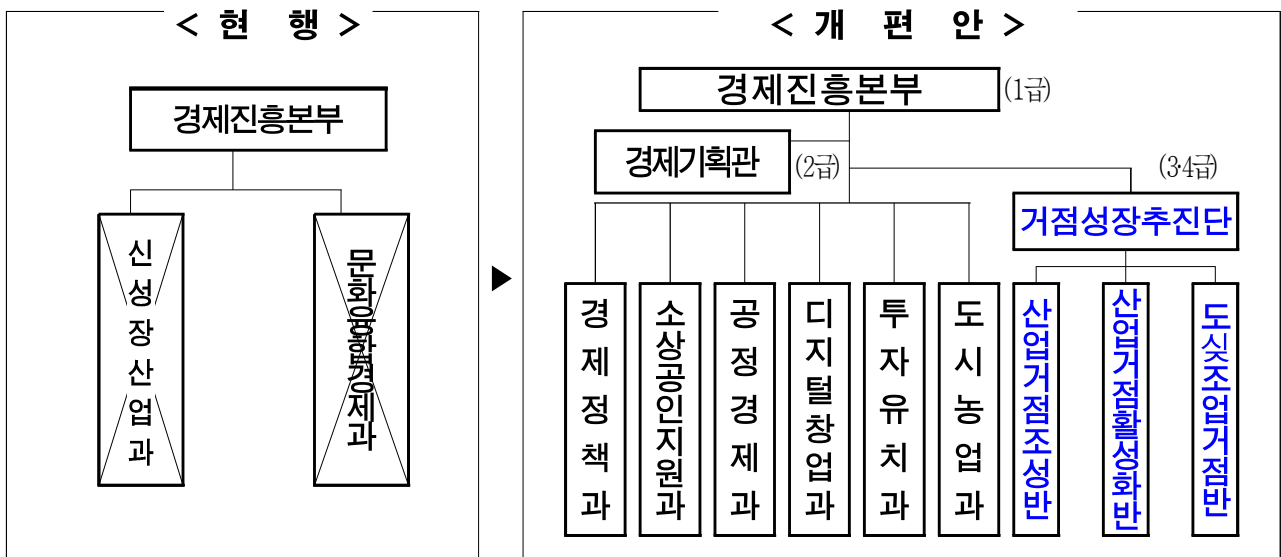
박물관 산하의 4급 기구로 신설되는 것은 해당 업무의 특수성이나 효과성 측면에서 이해될 수 있음.

- 다만, 서울시가 2022년까지 서울 곳곳에 각종 박물관과 미술관 13곳을 조성하겠다는 계획을 발표한 사정을 고려할 때, 향후 해당 전담 조직의 비대화가 예상되므로 소속기관의 무분별한 신설을 지양하고 조직 효율화에 기여할 수 있는 최적의 운영방안을 사전에 마련할 필요가 있음.

마. 그 밖에 조직개편 사항(규칙 개정사항)

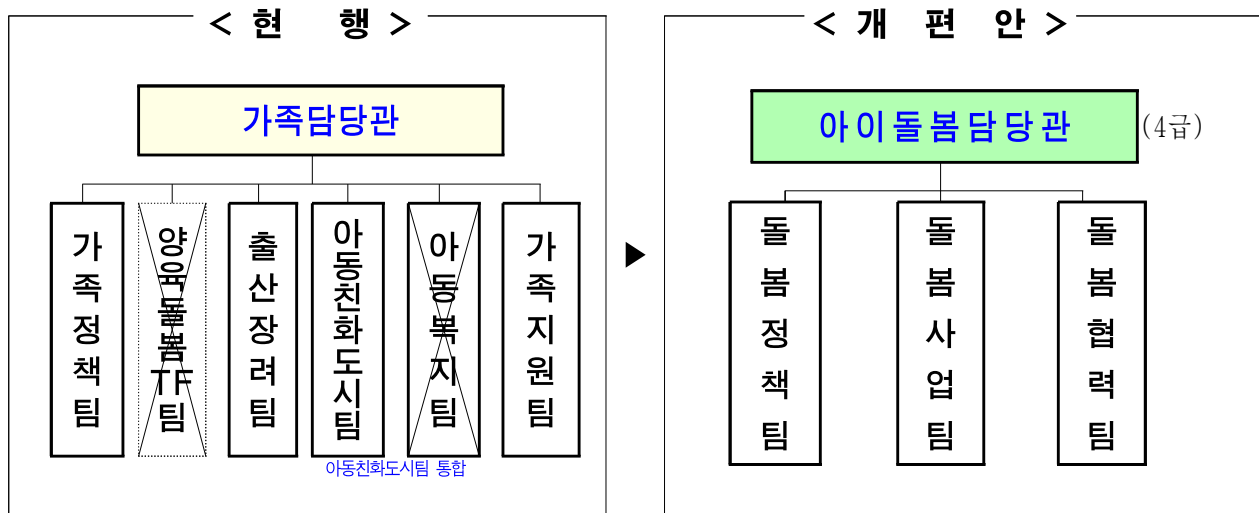
- 서울시는 조례 개정 이후 「서울특별시 행정기구 설치조례 시행규칙」 개정을 통해 민선7기 시정운영 종합계획에 따른 추진체계를 정비할 계획임.

<거점성장추진단 신설(안)>



- 우선, 거점성장추진단(3·4급)을 신설해 양재 혁신지구, 홍릉 바이오, SETEC 복합개발 등 산업 클러스터 조성 및 G밸리, DMC 등 혁신성장 활성화, 도시제조업 거점업무를 전담하도록 할 계획임.
- 이 계획에 따라 3반(산업거점조성반, 산업거점활성화반, 도시제조업거점반) 11개 팀으로 구성되는 거점성장추진단은 기존 '경제진흥본부'의 '문화융합경제과'와 '신성장사업과' 업무 중 영상·게임·애니메이션 업무를 제외한 대부분의 업무를 이관 받아 추진할 예정임.
- 당초 '지역발전본부'내 마곡지구 활성화 업무를 담당하는 '서남권 사업과'의 주요 업무도 '거점성장추진단'에 기능적으로 통합해 시너지 효과를 제고하고자 했으나, 마곡단지 조성이 아직 완료되지 않아 관련부서 축소가 부적합하다는 실무 판단에 따라 이를 제외 하였음.
- 한편, 서울시는 온종일 돌봄 서비스 전면 확대에 따라 기존에 수행하던 가족담당관리 업무를 '아이돌봄담당관(4급)'을 신설해 전담하도록 할 계획임.
- 신설하는 '아이돌봄담당관'은 지난 6월 초등 온종일 돌봄 서비스를 전면 확대하겠다는 시장의 공약에 따라 소득수준이나 생활여건에 상관없이 12세 이하 아동에 대한 돌봄서비스 제공업무를 전담 하게 됨.

〈아이돌봄담당관 신설(안)〉



- 또한, 성평등 노동정책 기반 구축과 성희롱·성폭력 사각지대 해소 등 최근의 젠더 이슈를 고려해 ‘여성정책담당관’에 ‘성평등 노동팀’과 ‘젠더폭력예방팀’을 신설할 계획임.
- ‘안전총괄본부’에는 지진정책에 대한 체계적 관리를 위해 ‘지진 안전팀’과 ‘노후시설안전팀’을 신설하는 한편, 도로포장 실태분석과 지하안전 등 도로안전 기능 강화를 위해 ‘도로포장조사팀’을 신설할 예정임.
- ‘기획조정실’내 대외협력담당관은 지역네트워크에 기반한 청년 일자리 창출 연계 등의 업무에 집중하기 위해 기존의 ‘대외 총괄팀’과 ‘지역협력팀’을 ‘상생기획팀’과 ‘상생협력팀’으로 개편 하며, 주요 시책 공정관리나 협업조정을 위해 평가담당관내에 ‘협업조정팀’을 신설하게 됨.

- 이 밖에 서울시의 주요지역 개발업무를 담당하는 ‘도시재생본부’ 공공개발센터에는 과학문화미래관 조성 등 서울숲 일대 활성화 업무를 전담할 ‘민관협력개발팀’을 신설할 계획임.

바. 종합의견

- 서울시는 지난 7월 출범한 민선 7기 핵심과제(남북협력, 혁신성장, 온종일 돌봄 등)의 조기착수를 위한 실행중심의 조직개편을 목표로 관련 자치법규를 정비하고 있음.
- 시정 핵심과제의 실행력을 담보하려는 조직개편의 취지는 이해되지만, 조직개편 과정에서 한시기구의 추가설치에 따른 조직팽창과 그로 인한 행·재정적 부담, 잦은 조직개편에 따른 소속 직원의 피로감 등의 부작용이 적지 않은 만큼, 조직 안정화에 필요한 조치들이 선제적으로 취해져야 함.
- 2015년 이후 서울시는 모두 10차례에 걸쳐 「서울특별시 행정기구 설치조례 일부개정조례안」을 시의회에 제출하였고, 11월 정례회에도 민선7기 2단계 조직개편이 예고되어 있음.
- 이처럼 크고 작은 조직개편이 반복되면서 내부 조직원과 시민들이 겪는 혼란도 적지 않은 만큼, 기구의 명칭이나 소관업무의 조정과 같은 조직개편에 집착하기 보다는 업무성과를 비롯해 내실있는 조직관리에 더 많은 주의를 기울여야 할 것임.

<참고자료 1>

남북교류협력사업 추진 현황

연도	예산집행액 (백만원)	주요사업
2015	324	- 개성공단 입주기업 재활용자전거 지원 - 6·15남북정상회담 15주년 기념 학술대회 지원
2016	644	- 서울-평양 도시계획분야 도시교류 기초연구용역 - 10·4남북정상선언 9주년 기념행사 지원
2017	1,907	- 2017 서울도시건축비엔날레 평영전 지원 - 2017 통일테마전 지원
2018 (5.23기준)	1,011	- 평창 동계올림픽·패럴림픽 성공기원 삼지연현악단 특별공연 지원 - 시민참여형 평화·통일 교육 공모사업

2018 남북교류협력사업 추진 계획

분야	세부전략	예산 (백만원)	주요사업
통일기반 조성	평화·통일 공감대 확산	550	- 시민참여형 평화·통일 교육 공모사업 : 3.5억원 - 자치구 평화·통일 교육 지원사업 : 2억원
	남북교류 관련 자원 발굴·관리	300	- 남북교류 기념포식 설치사업 : 1억원 - 서울시 남북교류 백서 발간사업 : 0.5억원 - 평화·통일 체험관 운영 : 1.5억원
	공무원 평화·통일 공감 강화	50	- 공무원 역량강화 프로그램 운영 : 0.5억원
유관기관 협력	대외 네트워크 구축 강화	300	- 민관 학술 및 소통 채널 운영 : 3억원
		100	- 유관기관 협력체계 구축 : 1억원
남북 도시교류	서울-평양 도시교류 기반 마련	3,700	- 서울-평양 포괄적 도시협력사업 추진 : 37억원
		2,000	- 민간단체와의 남북교류사업 공동 추진 : 20억원

<참고자료 2>

서울시 3급 이상 기구 현황

기구 현황 총괄 : 52개(정규기구 50 + 한시기구2)

정원	계	대통령령 별표에 규정(33) 및 한시기구(2)				행자부 승인(16) 및 대통령령 규정(1)
		소계	실·국·본부	보좌기구	의회사무처 및 합의제	소속기관
계	52	35	19	14	2	17
1급	8	8	기획조정실 경제진흥본부 복지본부 도시교통본부 안전총괄본부 도시재생본부	여성가족정책실	사무처	
소방 정감	1	1	소방재난본부			
2·3 급	23	19	문화본부 기후환경본부 행정국 재무국 평생교육국 관광체육국 시민건강국 도시계획국 주택건축국 푸른도시국 물순환안전국	비서실 대변인 비상기획관 정책기획관 교통기획관 시민소통기획관 경제기획관	감사 위원회	상수도사업본부 한강사업본부 도시기반시설본부 인재개발원 (※ 대통령령, 2급)
3급	17	7	지역발전본부 (한시)	정보기획관 재정기획관 서울혁신기획관 일자리노동정책관 안전총괄관 문화시설추진단 (한시)		서울물연구원 상수도부본부 시립대 행정처 도기본 시설국 도기본 도시철도국 교통방송 어린이병원, 서북병원 은평병원, 서울대공원
3급 상당 (연구관)	3					보건환경연구원 서울역사박물관 시립미술관