

# 서울특별시 서울연구원 운영 및 지원 조례 일부개정조례안

## 검 토 보 고

### 1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제867호
- 나. 제 출 자 : 서울시장
- 다. 제안일자 : 2023년 5월 30일
- 라. 회부일자 : 2023년 6월 1일

### 2. 제안이유

- 가. 「2022년 제9차 출자출연기관 운영심의위원회」(’ 22.12.23) 의결에 따라 서울연구원과 서울기술연구원 기관통합을 위해 관련 조례 개정추진
- 나. 정책연구와 기술과학 분야 융복합 혁신연구조직으로 재설계하여 시민의 삶과 시정발전에 기여하는 실질적인 대안 연구기관으로 재탄생 추진

### 3. 주요내용

- 가. 사업(안 제3조)
  - 산업 및 기업연계 기술발전을 위한 조사·기술개발·연구, 국내외

선진 우수기술 발굴·평가·실증 및 기술사업화 지원 등 서울기술 연구원의 사업 포함

나. 기금 및 출연금(안 제4조)

- 시설·운영경비뿐만 아니라 사업에 필요한 경비를 연구원에 출연금을 교부하거나 재산출연 가능
- 시설·운영 및 사업에 필요한 재원은 시의 출연금, 연구원 사업 수익금 및 그 밖의 수입으로 충당

다. 서울기술연구원 조례 폐지(안 부칙 제2조)

- 서울연구원과의 통합에 따라 「서울기술연구원 설립 및 운영에 관한 조례」 폐지

라. 임직원에 대한 조치(안 부칙 제3조)

- 이 조례 시행 당시 서울기술연구원의 임원은 그 임기가 종료된 것으로 보며, 선임직 이사·감사는 「지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」 제8조에 따라 시장이 서울연구원의 임원으로 임명 가능
- 서울기술연구원에 재직하던 모든 직원(정원외 직원 포함)은 서울연구원에 채용된 것으로 보되, 근로계약 방식과 보수체계, 승진 등 각종 근로조건은 서울연구원의 정관과 제 규정을 따름
- 각종 근로조건은 단일화함
- 서울연구원에 채용된 것으로 보는 직원이 보수 수준과 관련한 불이익에 대하여 이의를 제기하는 경우 이를 심의하여 최소 6개월에서 최대 2년까지 조정수당 등의 지급을 결정 가능

- 서울연구원의 직원이 되는 것을 희망하지 않는 사람은 관계 법령에 따라 근로관계를 종료할 수 있음

마. 경과조치(안 부칙 제4조)

- 서울기술연구원이 대외적으로 행한 법률행위의 효과와 법률관계는 서울연구원이 승계
- 서울기술연구원이 시행한 사업 또는 시행 중인 사업은 서울연구원의 사업으로 봄

바. 재산승계(안 부칙 제5조)

- 서울기술연구원의 모든 재산은 서울연구원이 승계

사. 통합지원단 설치(안 부칙 제6조)

- 서울연구원 및 서울기술연구원의 공정하고 투명한 통합과정 지원을 위해 한시적으로 통합지원단을 설치·운영
- 통합지원단 업무를 총괄하기 위해 시 소속 공무원 파견가능

#### 4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

##### 가. 개정안의 개요

- 개정안은 서울연구원과 서울기술연구원의 통합에 따라 사업 범위를 확대하고 사업비 확보를 위한 출연 근거를 마련하며, 부칙에 통합 이후 필요한 후속 조치들을 위한 근거 규정들을 명시하고 있음.

##### 나. 서울연구원과 기술연구원의 통합 경위

- 서울연구원은 복잡 다양한 서울시의 도시문제 해결을 위해 주요 시책을 조사·분석하고 정책을 연구 개발하여 서울시정의 발전에 기여하고자 「지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 근거해 1992년에 설립됨.
- 서울기술연구원(이하 “기술연구원”)은 지방자치단체 최초의 과학기술 분야 응용·실증 연구기관으로 첨단과학 기술을 활용하여 시민이 안전하고 편리한 도시를 만들고 다양한 도시 문제의 해결책을 제시하고자 2018년 12월에 설립됨.
- 하지만, 30년을 넘는 역사를 지닌 서울연구원이 도시계획, 교통, 환경, 경영 등 서울시정 전반에 대한 연구과제를 수행하고 있어 양 연구원 간 업무의 유사·중복성 문제가 지속적으로 제기됨.

- 그 외에도 다수 출연기관들이 고유사업의 미흡, 기능의 유사·중복 등 운영의 비효율성이 제기되면서 출연기관 경영효율화 연구용역을 실시함(2021.10~2022.11).
- 연구용역 결과에 따라 일부 기관들의 통·폐합이 제안되었고, 제9차 서울시 출자·출연기관 운영심의위원회(2022.12)에서 서울연구원과 기술연구원은 인문·사회과학 연구와 기술 연구가 함께 이뤄지는 ‘융복합 연구원’ 으로의 통합이 결정됨.

< 제9차 출자출연기관 운영심의위 주요의결 사항 >

- ◆ (통합필요성) 유사중복 등 비효율성을 해소하고 통합을 통한 시너지효과를 창출하여 시민의 입장에서 양질의 공공서비스를 제공받을 수 있도록 통합 추진
- ◆ (통합방식) 기관 운영의 틀은 서울연구원을 활용하여 통합
  - 한 기관의 조례개정시 부칙에 다른 기관의 조례를 폐지하는 방식으로 조례정비
- ◆ (고용승계) 기존 직원의 고용 안정성을 감안해 통합시 고용승계
  - 통합안 설계시 적정 정원 산정 후 정원·조직관리 구체화하고 정년퇴직 등 자연감소 통해 현원을 단계적으로 축소하는 등 효율화 방안 마련
- ◆ (인사조직체계) 시민의 눈높이에 맞는 효율적인 직급 및 임금체계를 3개월 내 마련하여 통합시 단일보수체계 실시
  - ※ 유예기간(1~2년) 둘수 있음, 통합된 조직의 공정한 인사평가체계 마련

- 이후 서울시와 양 연구원 간 통합 실무회의( '22.6 ~ '23.4, 총 6회), 연구원 통합 TF 운영( '23.3~4) 등 통합준비 회의가 지속적으로 개최되면서 양 기관의 의견을 수렴하고 통합계획안을 마련함.

## 다. 통합계획안의 주요내용

- 통합연구원은 서울의 경쟁력 제고와 도시사회 문제 해결을 위한 융복합 도시과학 정책 연구기관으로 시정과 관련된 과학기술과 경제인문사회를 총괄하는 종합 연구 기능을 수행할 계획임.

### < 통합연구원 비전체계 >

구분	서울연구원(현재)	통합연구원	서울기술연구원(현재)
비전	더 나은 서울의 미래가 시작되는 글로벌 정책지식 플랫폼	서울의 경쟁력 제고와 도시사회문제 해결을 위한 융복합 도시과학 정책 연구기관	4차산업혁명 선도도시 실현의 과학기술 솔루션 리더
미션	서울시 정책개발과 시정발전에 기여하는 연구를 통해 “시민의 행복 추구”	미래 서울을 위한 전략마련과 정책 현장에 즉시 적용 가능한 시정 연구를 통해 “시민의 행복 구현”	실용적 과학기술로 도시의 지속가능한 발전과 “시민행복에 기여”
역할·기능	전 분야를 총괄하는 종합 연구원	시정과 관련된 과학기술과 경제인문사회를 총괄하는 종합 연구기관	과학기술 전문기관
핵심 가치	① 서울의 미래를 선도 ② 전문 역량과 지속가능성 확보 ③ 복잡한 도시문제 해결	① 다양한 미래 환경 변화에 대비한 서울의 대응전략 마련 ② 도시문제에 대한 융복합 해결 모색 ③ 정책연구 전문성과 창의적 역량 확보	① ICT 융합, 안전 ② 디지털기반 시정혁신 ③ 디지털 미래

- 조직과 성과관리를 위해 분야별 연구실을 관장하는 본부체계를 도입하고(실-본부-부원장-원장), 분야 간 융복합 연구를 통해 시너지 효과를 극대화할 예정임.

- 정원은 유사중복 인력의 조정 등을 고려해 현재(342명)보다 축소된 301명(△41명)으로 관리하고, 현원(312명)과의 불일치는 신규 충원 최소화와 자연감소분을 통해 해소할 계획임.

< 통합연구원의 정·현원 관리 계획 >

- ▣ 변동 : 정원 342명 → 301명(△41) / 현원 312명
  - 기존 직원의 고용안정성 보장을 위해 고용승계 : 총 312명
    - ※ 서울연구원 : 220명, 서울기술연구원 : 92명
  - 적정 통합정원 도출 : 342명 → 290명(△ 총 52명)
    - 양 기관 장기결원 감축 등(△27명)
    - 기구가 한 기관에만 있거나 서로 다른 연구분야를 통합한 경우
      - 양 연구원 인력의 100% 반영
    - 유사중복 연구분야의 경우 → 양 연구원 인력의 85% 반영(△9명)
      - ※ 추후, 연구수요업무량 증감을 고려하여 정원 조정
    - 전략연구실, 경영지원실 등 → 양 연구원 중 많은 인력 + 적은 인력 50% 반영(△16명)
      - ※ 감사실은 양 연구원 인력이 동일(각 2명)하므로, 1명만 추가 반영
  - 신규 수요반영(글로벌 경쟁력 지표연구 등)하여 정원증원 : + 총11명
  - 통합 이후 가급적 신규 충원 최소화, 결원·퇴직 등 자연감소로 정·현원 불일치 해소

- 인력운영체계는 정년제인 기술연구원을 서울연구원처럼 3년 단위 계약으로 통일하고, 기술연구원의 관리운영직과 서울연구원의 전문직을 일반적으로 통합하며, 석사급 연구원에 대한 승진체계를 마련하면서 직급별 경력에 따라 평균 보수체계를 재산정하게 됨.

- 기술연구원 직원들은 현재의 정규직 신분에서 통합 이후 3년 단위의 계약직 신분으로 고용방식이 변경되는 것에 대한 반대의견이 다수 있음.

- 보수체계의 재산정으로 기술연구원의 석사급 연구원 등의 연봉이 감소하는 경우가 발생할 수 있어 이에 대한 보완대책이 필요함.

< 통합연구원의 인력운영체계 추진방향 >

구 분	고 려 사 항	추 진 방 향
① 고용방식 (연구직)	(서울연) 3년단위 계약, (기술연)정년제	→ 3년단위 계약방식으로 통일
② 직급체계	(연구직) 서울연·기술연 각 4개 직급	→ 4개 직급으로 재편 <small>(산업연구원 연구원, 부연구원, 전임연구원)</small>
	(일반직) 서울연·기술연 각 4개 직급 ※ 기술연 현원 3개 직급	→ 4개 직급 동일 적용 (1급 ~ 4급)
	(관리운영직) 기술연에만 해당	→ 일반직 4급에 통합 (직종폐지)
	(전문직) 서울연에만 해당 ※ 일반직과 직급·연봉체계 동일	→ 일반직과 직종 통합 (직종폐지/1급 ~ 4급 통합)
③ 승진체계 (석사급 연구원)	(서울연) 승진 불가능, (기술연)승진 가능	→ 승진규칙에 따라 전직급 허용
④ 보수체계	일부직급 양기관 연봉차이 발생	→ 직급별 경력을 고려, 평균보수체계 재산정

- 이사회를 정비하기 위해 기술연구원의 현 이사와 감사를 서울연구원 이사·감사 결원에 추가 임명하고, 기술분야의 의견 수렴을 위해 당연직 이사를 행정국장에서 안전총괄관으로 변경됨.
- 통합 초기에는 양 연구원의 청사를 활용해 청사 운영을 이원화하나, 중장기적으로 단일 청사를 확보하고, 근무 형태는 통합 즉시 양 연구원의 구성원이 합동근무를 실시할 수 있도록 할 계획임.



- 중장기적으로 2027년 이후 용산구 남영동 업무지구 2구역의 기부채납을 통해 통합청사<sup>1)</sup>를 확보할 예정임.
- 또한, 한시기구로 통합지원단을 설치하고 인사·보수·복무 등 제규정 정비, 예산·회계·전산시스템 통합, 통합청사 운영계획 수립, 각종 절차 이행 등을 공정하고 투명하게 지원할 계획임.
- 통합지원단은 서울연구원 내에 설치되며, 서울시, 양 연구원, 전문가 등 10명 이내가 참여할 예정임.
- 향후 양 연구원의 통합절차는 개정조례안의 통과 이후 통합 세부 실행계획을 수립하고, 해산절차 이행 이후 11월에 통합연구원이 출범하면 청산절차 이행 순으로 추진됨.

## 라. 조문별 검토

### (1) 사업(안 제3조)

- 안 제3조는 서울연구원의 기존 사업에 ‘기술개발’을 추가하고, 산업 및 기업연계 기술발전을 위한 조사·기술개발·연구, 국내외 선진 우수기술 발굴·평가·실증 및 기술사업화 지원을 신설함.

---

1) 남영동 공공청사 : 대지면적 2,493.2㎡, 연면적 15,000.8㎡(지하 3층/지상10층)

- 종전에 조사·연구로 한정되어 있던 서울연구원의 사업방식에 ‘기술개발’을 추가하고, 기술연구원의 기존 사업내용을 반영한 것으로 기술연구원의 통합에 따른 타당한 입법 조치임.

(2) 기금 및 출연금(안 제4조)

- 안 제4조는 출연의 목적에 시설·운영 외에 사업을 추가하고, 필요한 재원은 시의 출연금, 연구원 사업 수익금, 그 밖의 수입으로 충당하도록 규정함.

< 개정안 조문대비표 >

현 행	개 정 안
제4조(기금 및 출연금) ① 시는 연구원의 <u>시설 및 운영을 위하여 필요한 출연금을 예산의 범위에서 줄 수 있다.</u>  <u>&lt;신 설&gt;</u>  ② 연구원의 원활한 운영을 위한 기금을 둘 수 있다. 기금은 시, 자치구 및 그 이외의 자의 출연금으로 조성한다.	제4조(기금 및 출연금) ① ----- <u>시설·운영·사업에 필요한 경비에 충당하기 위해 ----- 연구원에 출연금을 교부하거나 재산을 출연할 ----.</u>  ② <u>연구원의 시설·운영·사업에 필요한 재원은 시의 출연금, 연구원 사업 수익금 및 그 밖의 수입으로 충당한다.</u>  ③ (현행 제2항과 같음)

- 현재 기술연구원이 수행 중인 기술사업화 지원 등의 사업이 통합 연구원에서도 지속적으로 추진될 수 있도록 출연을 통한 사업비 확보에 대한 근거를 마련함.

### (3) 시행일(안 부칙 제1조)

- 안 부칙 제1조는 시행일을 “공포한 날” 로 하고, 임직원에 대한 조치 (부칙 제3조), 법률행위와 사업에 대한 경과조치(부칙 제4조), 재산승계 (부칙 제5조)는 기술연구원의 해산 등기일(2023. 11 예정)로 함.
- 이는 해산 등기 전까지는 기술연구원의 법인격이 존속하기 때문에 조례 시행시에 바로 적용할 경우에는 입법 오류와 공백이 발생할 수 있기 때문임.
- 다만, 안 부칙 제7조에서 「서울특별시의회 기본조례」 개정<sup>2)</sup>을 통해 도시안전건설위원회의 소관 기관에서 기술연구원을 삭제하는 사항은 시행일을 달리 적용해야 함.
- 즉, 기술연구원이 아직 해산되지 않았음에도 불구하고, 조례 시행으로 소관 기관을 삭제하면 제320회 임시회(8.28~ 9.15) 시의회 업무보고 등이 누락되므로 안 부칙 제7조 역시 기술연구원의 해산 등기일부터 시행 되도록 수정하여야 함.

---

2)제33조(상임위원회의 소관) ① 상임위원회의 소관은 다음과 같다.

7. 도시안전건설위원회

가. 안전총괄실 소관에 속하는 사항

나. 물순환안전국 소관에 속하는 사항

다. 소방재난본부 소관에 속하는 사항

라. 도시기반시설본부 사무 중 시설국 소관에 속하는 사항

마. 기술심사담당관 소관에 속하는 사항

**바. 서울기술연구원에 관한 사항**

사. 서울물재생시설공단에 관한 사항

< 개정안에 대한 수정의견 >

개정안	수정의견
제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날 부터 시행한다. 다만, 부칙 제3조 부터 <u>제5조까지</u> 의 규정은 서울기술 연구원의 해산을 등기한 날부터 시행한다.	제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날 부터 시행한다. 다만, 부칙 제3조 부터 <u>제5조까지와 제7조의</u> 규정은 서울기술연구원의 해산을 등기한 날부터 시행한다.

(4) 임직원에 대한 조치(안 부칙 제3조)

- 기술연구원 임원의 임기가 종료되는 것으로 보고, 이사·감사는 시장이 서울연구원 임원으로 임명할 수 있도록 하여 통합계획안의 이사회 정비 방안에 대한 근거를 마련함.
- 그러나, 「지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」<sup>3)</sup>에서는 감사의 임명은 시장이 아니라 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 하도록 규정하고 있으므로 수정이 필요함.

< 개정안에 대한 수정의견 >

개정안	수정의견
제3조(임직원에 대한 조치) ① 이 조 례 시행 당시 서울기술연구원의 임 원은 그 임기가 종료된 것으로 본다. 다만, 선임직 이사·감사는 「지방자치	제3조(임직원에 대한 조치) ① 이 조 례 시행 당시 서울기술연구원의 임 원은 그 임기가 종료된 것으로 본다. 다만, 선임직 이사·감사는 「지방자치

3) 제8조(임원의 선임) ② 원장 및 감사는 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 임명한다.

<p>단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」 제8조에 <b>따라 시장이</b> 서울 연구원의 임원으로 임명할 수 있다.</p> <p>② ~ ⑤ (생략)</p>	<p>단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」 제8조에 <b>따라</b> 서울연구원의 임원으로 임명할 수 있다.</p> <p>② ~ ⑤ (개정안과 같음)</p>
--	--

- 또한, 현재 기술연구원 직원(정원의 직원 포함)은 서울연구원에 채용된 것으로 보되, 근로계약 방식과 보수체계, 승진 등 각종 근로조건을 단일화하여 서울연구원의 정관과 제규정을 따르도록 함.
- 특히, 기술연구원 직원이 보수수준과 관련한 불이익에 대해 이의를 제기하면 이를 심의하여 조정수당(최소 6개월에서 최대 2년까지) 등을 지급할 수 있도록 규정함으로써 임금체계 조정에 따른 기술연구원 직원의 감액된 연봉을 보상받을 수 있는 근거를 마련함.

#### (5) 경과조치와 재산승계(안 부칙 제4조·제5조)

- 안 부칙 제4조는 기술연구원이 대외적으로 행한 법률행위의 효과와 법률관계는 서울연구원이 승계하고, 기술연구원이 시행한 사업이나 시행 중인 사업은 서울연구원의 사업으로 보도록 규정함.
- 또한, 안 부칙 제5조는 기술연구원의 모든 재산을 서울연구원이 승계토록 규정함.

- 이는 양 연구원의 통합 이후에도 종전 법률관계와 사업 및 재산에 대한 권한과 책임이 단절되지 않고 통합연구원으로 자연 승계되도록 하기 위함임.

#### (6) 통합지원단 설치(안 부칙 제6조)

- 서울연구원과 기술연구원의 공정하고 투명한 통합과정 지원을 위해 한시적으로 통합지원단을 설치·운영하고, 통합지원단 업무를 총괄하기 위해 시 소속 공무원의 파견을 규정하고 있음.
- 통합계획안에 따르면, 통합지원단은 서울연구원 내에 설치되고, 서울시와 양 연구원, 전문가 등으로 구성되어 운영될 예정임.
- 통합 이후에도 인사, 보수 등 다양한 부분에서 양 연구원 소속 직원 간에 갈등과 이견이 발생할 수 있으므로 공정한 업무처리를 위해 중립적인 조정기구가 필요하다는 점에서 통합지원단의 구성·운영은 타당함.
- 다만, 통합지원단이 서울연구원 내에 설치되는 것은 공정하고 투명한 통합지원이라는 취지에 부합하지 않으므로 서울시에서 설치·운영하는 것으로 재검토되어야 함.

**< 개정안에 대한 수정의견 >**

개정안	수정의견
제6조(통합지원단 설치) ① 서울연구원 및 서울기술연구원의 공정하고 투명한 통합과정 지원을 위해 <u>한시적으로</u> 통합지원단을 설치·운영한다.  ② <u>통합지원단 업무를 총괄하기 위해 시 소속 공무원을 파견할 수 있다.</u>	제6조(통합지원단 설치) 서울연구원 및 서울기술연구원의 공정하고 투명한 통합과정 지원을 위해 <u>한시적으로 시에</u> 통합지원단을 설치·운영한다.  <삭 제>

**라. 종합의견**

- 개정안은 서울연구원과 기술연구원의 통합에 따라 사업의 범위를 확대하고 사업비 확보를 위한 출연의 근거를 마련하며, 부칙에 임직원의 고용조치, 경과조치 등을 명시해 통합 이후 문제에 효과적으로 대처할 수 있도록 하고 있음.
- 부칙의 규정들은 통합 이후 조치들에 대한 법적 근거로 기능할 뿐 구체적인 사항은 통합연구원 정관과 통합계획에 반영되므로 개정안의결 이후에도 차질 없는 통합 추진을 위해 각별한 노력이 필요함.
- 특히, 기술연구원의 일부 직원은 통합계획안에 따른 근로조건의 변경(3년 계약, 보수재산정 등)이 동의 없는 취업규칙 불이익 변경에 해당되어 「근로기준법」에 위반된다고 주장하고 있으므로 향후 통합과정에서 소송 등 갈등요인이 발생하지 않도록 적극적인 조치가 필요함.

- 또한, 종전 공기업 통합 유사 사례를 살펴보면, 통합기관은 확대된 기능과 역할에 부합하는 새로운 기관명을 사용하는 경우가 많으므로 통합연구원의 위상에 걸맞은 기관명을 발굴할 필요가 있음.
- 서울메트로와 서울도시철도가 통합되면서 서울교통공사가 되었고 (2017), 한국토지공사와 대한주택공사가 통합되어 한국토지주택공사 (LH)가 되었음(2012).
- 이 밖에 통합연구원은 현재의 두 연구원의 기능을 통합하여 인문 사회와 기술연구가 융복합되는 연구원으로 새로 출범하는 만큼, 통합연구원의 기능이 반영된 새로운 조례안을 위원회안으로 제안 하고, 양 연구원의 조례는 각각 폐지하는 것이 통합연구원 신설 취지에 부합하는 입법처리 방향일 수 있음.

담당자	연락처
김성만 전문위원	02-2180-8054