

연구개발특구진흥재단 출연 동의안

검 토 보 고

I . 회부경위

1. 의안번호 : 제3058호
2. 제 출 자 : 서울특별시장
3. 제출일자 : 2025년 08월 11일
4. 회부일자 : 2025년 08월 14일

II . 제안이유

- 과학기술정보통신부가 산·학·연 협력을 통한 R&D 역량 강화 및 기술 이전·사업화 활성화를 목적으로 ‘서울 홍릉 강소연구개발특구’를 지정·고시하였음[’ 20. 8. 28. 지정, ’ 22. 10. 26. 개정]
- 홍릉 강소연구개발특구 육성사업의 지속 추진 및 특화 발전을 위하여 ’ 26년 서울특별시 세출예산에 출연금을 반영하고자 하며,
- 과학기술정보통신부 산하 기타공공기관인 「연구개발특구진흥재단」으로의 출연 여부에 대하여 지방재정법 제18조 제3항에 따라 미리 그 동의를 얻으려는 것임

III . 주요내용

가. 출연기관 : 「연구개발특구진흥재단」

나. 사 무 명 : 홍릉 강소연구개발특구 육성사업

다. 출연근거

- 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제12조, 제58조, 제58조의2
- 「서울특별시 전략산업육성 및 기업지원에 관한 조례」 제18조의2

제18조의2(연구개발특구 육성사업에 대한 출연 등) 시장은 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제58조의2에 따라 연구개발특구진흥재단의 시설 및 운영에 필요한 경비와 사업에 드는 비용을 예산의 범위에서 출연 또는 보조할 수 있다.

라. 출연의 필요성

- 강소연구개발특구의 법정 관리기관인 연구개발특구진흥재단이 정부와 지방자치단체로부터 출연금을 받아 ‘연구개발특구법’ 제12조에 따른 특구육성사업을 강소특구별 기술핵심기관과 공동 추진하는 것으로,
- 우리 시는 과기정통부가 ‘26년도 국비 20억 원 대비 지방비 100%를 편성하도록 한 ‘강소특구 종합평가 결과 통보(지역과학기술진흥과-1274호, ’ 25. 5. 20.)’ 에 따라 시비 20억 원을 편성하고자 하며,
- 홍릉 강소연구개발특구 내 기술이전·사업화 및 창업 지원을 통한 ‘기술-창업-성장’ 이 선순환하는 소규모, 지역 주도 혁신클러스터 육성을 위하여 ‘홍릉 강소연구개발특구 육성사업’ 에 대한 지원 필요

마. 주요사업 내용

- 공통수단 지원사업 : 전문기관(연구개발특구진흥재단) 주관
 - 기술가치평가, 기술이전·사업화, 엑셀러레이팅 및 글로벌진출 지원 등
- 특화수단 지원사업 : 기술핵심기관(KIST, 경희대, 고려대) 주관

- 특허기술 발굴·연계, 지역 특성화 육성, 강소형 기술창업 활성화

바. 출연대상 기관 개요

- 기 관 명 : 연구개발특구진흥재단 ※ 2005. 9월 법인설립
- 설립목적 : 연구개발특구육성을 위한 사업의 효율적 추진
- 설립근거 : 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제46조
- 주요기능 : 기술사업화와 창업을 통한 일자리 창출 및 경제활성화
- 소 재 지 : 대전광역시 유성구 엑스포로 123번길 27-5
- 조 직 : 10본부(10실, 17팀), 감사 1부 1팀 / 정원 170명

사. 추진방식

- 지방비 출연 협약체결 ※사업기간 : ' 26. 3. 10.~' 27. 3. 9.
- 협약내용 : ' 26년 홍릉 강소연구개발특구 육성사업을 위한 지방비 출연
 - 출연목적, 출연금 사용 범위, 사업비 관리 및 사용, 실적보고, 협약변경 등

아. 소요예산(안) 및 산출근거

- 소요예산 : 20억 원
- 산출근거 : 강소특구별 육성사업 국비(20억원)의 100% 매칭

(단위: 억원)

구 분	소계	'26년	'27년	'28년	'29년	'30년
출 연 금	200	40	40	40	40	40
국비	100	20	20	20	20	20
지방비	100	20	20	20	20	20

※ 사업기간 '26. 3.~'31. 3.(5년간), 총사업비 200억 원(국비 100, 지방비 100)

Ⅳ. 참고사항

가. 관계법령

○ 연구개발특구의 육성에 관한 특별법

제12조(특구육성사업의 추진) ① 과학기술정보통신부장관과 관계 중앙행정기관의 장은 특구육성 종합계획에 따라 연구개발 활동 및 지식재산권 관리의 지원, 연구개발 성과의 사업화 촉진 등의 사업(이하 “특구육성사업”이라 한다)을 추진하여야 하고, 매년 특구육성과제를 선정하여 이를 특구에 입주한 대학·연구소 및 기업과 협약을 맺어 연구하게 할 수 있다.

② 특구육성사업을 실시하는 데에 필요한 비용은 정부 또는 정부가 아닌 자의 출연금, 특구육성사업의 실시과정에서 발생한 수익금 등으로 충당한다.

③ 제1항에 따른 협약의 체결방법, 제2항에 따른 출연금의 지급·사용 및 관리에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제58조2(출연 및 보조금) 정부 및 지방자치단체는 진흥재단의 시설 및 운영에 필요한 경비와 제48조에 따른 진흥재단의 사업에 드는 비용을 예산의 범위에서 출연 또는 보조할 수 있다.

○ 지방재정법

제18조(출자 또는 출연의 제한) ① 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다.

② 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 제17조제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거가 있는 경우에만 출연을 할 수 있다.

③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

○ 서울특별시 전략산업육성 및 기업지원에 관한 조례

제18조2(연구개발특구 육성사업에 대한 출연 등) 시장은 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제58조의2에 따라 연구개발특구진흥재단의 시설 및 운영에 필요한 경비와 사업에 드는 비용을 예산의 범위에서 출연 또는 보조할 수 있다.

나. 예산조치 : 2025년도 예산 편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

V. 검토의견(수석전문위원 이준석)

1. 동의안의 개요

- 동 동의안은 ‘연구개발특구’ 육성사업의 추진을 위해 설립된 연구개발특구진흥재단의 출연금을 2026년 본예산에 편성하기에 앞서 「지방재정법」 제18조제3항¹⁾에 따라 서울특별시의회의 동의를 받고자 제출됨.

2. 홍릉 강소연구개발특구 운영 현황

- 연구개발특구는 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」(이하 “연구개발특구법”)에 따라 연구개발을 통한 신기술 창출과 연구개발 성과의 확산 및 사업화를 촉진하기 위하여 조성된 지역임.
- 연구개발특구는 조성 면적에 따라 광역 연구개발특구와 강소 연구개발특구로 구분되며, 강소연구개발특구(이하 “강소특구”)는 좁은 면적에 연구·산업 기능이 복합된 소규모·고밀도 혁신산학협력지구를 집약적으로 조성·육성하는 사업임.
- 이와 관련하여 서울시는 바이오·의료 산업이 집중된 성북구와 동대문구 일대를 글로벌 메디클러스터²⁾로 조성하기 위해 홍릉 일대의 강소특구 지정을 신청하였고 지정권자인 과학기술정보통신부(이하 “과기부”)가 2020년 8월에 이를 승인함에 따라 현재 한국과학기술연구원(KIST), 경희대, 고려대를 기술핵심기관³⁾으로 하여 운영하고 있음.

1) 「지방재정법」 제18조(출자 또는 출연의 제한) ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

2) 메디클러스터(Medicluster) : 의료산업과 클러스터라는 두가지 개념이 결합된 복합 신조어임.

3) 강소특구 육성사업의 기획과 집행에 공동 참여하고 혁신주체의 연계 및 협력을 매개하는 역할을 수행하는 기관을 말함.

< 홍릉 강소연구개발특구 사업개요 >

- 특구명칭 : 서울 홍릉 강소연구개발특구
- 지정목적 : 산·학·연 협력으로 R&D 역량 강화 및 기술이전·사업화 활성화
- 지정위치 : 서울특별시 성북구 안암동 및 정릉동, 동대문구 회기동 일원
- 지정면적 : 1.38㎢(기술핵심기관 1.32㎢, 배후공간 0.06㎢)
- 특화분야 : 디지털 헬스케어
- 기술핵심기관 : 한국과학기술연구원(KIST), 경희대, 고려대
- 배후공간 : 서울바이오허브, BT-IT융합센터, 첨단의료기기개발센터,
홍릉 바이오헬스센터, 홍릉 R&D 지원센터
- 사업구조

연구개발특구진흥재단	기술핵심기관	서울특별시
(과기부 산하 기타공공기관)	KIST, 경희대, 고려대	첨단산업과
정부 및 지자체 출연금 관리	특구육성사업추진	출연금 예산 확보 및 지원
특구육성사업 관리 및 성과분석	특구사업단 운영 및 관리	특구 시행계획 작성·심의·제출
공동수단 지원사업 추진	특화수단 지원사업 추진	특구 심의위원회 구성·운영
▶기술가치평가 지원	▶특화기술 발굴·연계	전문 연구생산 집적지 육성
▶기술이전사업화(R&BD) 지원	▶지역 특성화 육성	▶서울바이오허브 조성·운영
▶역설문데이터 글로벌 진출 지원	▶강소형 기술창업 활성화	▶특구기업 성장 지원 등



- 그리고 홍릉특구는 지정 이후 2024년까지 연구소기업설립 39개, 기술이전 110건, 신규창업 76건, 투자연계 834억원, 일자리 창출 324명, 매출액 183억원 등의 성과를 도출했으며, 과기부 강소특구 발전 모델⁴⁾에 따라 2026년부터 5년간 특화발전 사업을 추진할 예정임.

4) 강소특구는 ①기반조성 ②특화발전, ③자립형의 3단계 모델로 운영될 예정임.

< 홍릉특구 사업 성과목표 및 실적 >

성과지표	2021년		2022년		2023년		2024년		전체		달성률 (%)
	목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적	
연구소기업설립(개)	7	12	5	13	6	8	6	6	24	39	162.5
기술이전(건)	20	31	13	28	17	21	25	30	75	110	146.7
신규창업건수(건)	10	30	7	17	9	13	14	16	40	76	190.0
투자연계(억원)	5	133	7	209	20	196	100	296	132	834	631.8
일자리 창출(명)	60	63	43	159	35	58	38	44	176	324	184.1
매출액(억원)	45	10	32	47	52	14	23	112	152	183	120.4

3. 연구개발특구진흥재단 출연의 적정성

- 동 동의안은 홍릉특구 육성사업 추진을 위해 강소특구의 법정 관리기관인 연구개발특구진흥재단(이하 “특구재단”)에 20억원을 출연하고자 하는 것으로, 그동안 서울시는 매년 과기부의 출연금 편성 규모 통보에 맞춰 예산을 편성하여 왔음.

< 특구재단 출연금 현황 >

(단위: 억원)

구분	1단계 기반조성					2단계 특화발전(예정)				
	2021 ⁵⁾	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
합계	72	57	29	25	27	40	40	40	40	40
국비	60	40	20	16	18	20 ⁶⁾	20	20	20	20
시비	12	17	9	9	9	20	20	20	20	20

- 참고로 출연기관인 특구재단은 연구개발특구 육성사업을 추진하기 위해 설립된 과기부 산하 출연기관으로 ▶출연금 관리, ▶연구개발특구 육성사업

5) 2021년에는 출연금이 아닌 민간경상사업보조로 편성됨.

6) 홍릉특구는 국비 매칭액 20억원 이외에 우수 강소특구로 선정되어 국비 6억원이 추가 지원될 예정임.

관리 및 성과분석, ▶공동수단 지원 사업⁷⁾ 등 연구개발특구 사업 전반을 관리함.

- 한편 출연금과 관련하여 「연구개발특구육성사업 운영관리지침」 제15조⁸⁾에서는 국비 총액 대비 20퍼센트 이상의 지방비를 매칭하도록 규정하고 있으나 실제 운영과정에서 과기부는 2025년까지(기반조성 단계) 국비의 40% 이상의 시비를 편성하도록 요청하였고, 특화발전 단계인 2026년부터 향후 5년간은 국비와 동일한 수준(100%)의 시비 편성을 요구하고 있음⁹⁾.

< 강소 연구개발특구 사업 모델(안) >

1단계: 기반조성(5년)	2단계: 특화발전(5년)	자립형 강소특구
지역 공공기술 사업화 협력 네트워크 조성	특화 강화, 지역 자율성 확대, 인센티브 제공	(중앙) 제도적 지원 (지자체) 자율적 육성
지방비: 국비의40%	지방비: 국비의100%	지방비·민간자본으로 운영, 중앙은 필요시 투융자 지원

- 이에 따라 서울시는 2026년 본예산부터 국비 20억원에 대응하여 시비 20억원을 반영할 예정으로 이와 같은 예산 편성은 법적 기준(국비 총액 대비 20% 이상)을 위반한 것은 아니지만 과기부의 일방적인 예산부담 전가를 소극적으로 수용하는 것으로 볼 수 있음.

- 지방비 매칭 비율 상향은 강소특구 지정 당시 합의·설계된 사항이 아니며,

7) 기술가치평가 지원, 기술이전·사업화(R&BD) 지원, 엑셀러레이팅·글로벌진출 지원 등

8) 제15조(지방자치단체) ① 강소특구별 해당 소관 지방자치단체는 다음 각 호의 권한과 책임을 갖는다.

1. 「연구개발특구의 지정 등에 관한 세부고시」 제7조 및 같은 법 별표 6에 따른 기술핵심기관과의 협약
2. 해당 강소 특구의 연차별 특구 시행계획의 작성, 심의 및 제출
3. 연구개발특구육성 예산의 국비 총액 대비 20퍼센트 이상의 지방비 출연 및 기타 재원의 마련
4. 기타 강소특구의 운영 및 활성화를 위한 지원책의 마련 및 시행

② 강소특구별 해당 소관 지방자치단체는 제1항제2호의 연차별 특구 시행계획 심의를 위한 자체 기준을 마련하여 장관의 승인을 얻어야 한다.

9) 타 지방자치단체의 강소특구도 동일하게 지방비 매칭 비율이 국비 대비 100%로 상향됨

2025년 3월 수립된 ‘강소특구 특화발전 지원을 위한 종합평가 실시계획(안)’에서 처음으로 제시된 것임.

- 따라서 서울시는 지방재정의 건전성과 강소특구 운영의 지속가능성을 확보하기 위해 과기부와 재정 분담 구조에 대한 재협의를 요구하는 등 보다 적극적인 협의·조정 노력이 필요함.
- 한편 「서울특별시 재정운영 조례」 제7조의2¹⁰⁾는 출연 동의안 제출시 출자·출연 사무명, 소요예산 및 산출근거 등과 함께 이사회 회의록 및 결산 보고서를 제출하도록 규정하고 있음.
- 이는 출연금의 경우 보조금과 달리 서울시가 정산 권한을 갖지 않는다는 점을 고려하여 출연기관의 내·외부 회계 결산 결과를 증빙하는 자료를 동의안 제출시 첨부하도록 함으로써 출연 여부를 결정하는 참고자료로 활용하고자 하는 것이라 사료됨.
- 그러나 서울시는 동 동의안 제출시 ‘재정운영 조례’에 따라 첨부해야 하는 이사회 회의록과 결산 보고서를 반복적으로 제출하지 않고 있으며, 이로 인해 출연 규모의 적정성 등을 평가하기 위한 시의회의 심의권이

10) 「서울특별시 재정운영 조례」 제7조의2(출자·출연의 동의) ① 시장은「지방재정법」제18조에 따라 출자·출연 기관에 대하여 출자 또는 출연을 하고자 하는 경우에는 사전에 시의회의 동의를 받아야 한다.
② 제1항의 출자·출연 동의안은 「서울특별시 출자·출연기관의 운영에 관한 조례」제22조의4 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」 제22조의4(출자·출연 동의안) 시장이 제22조의3에 따라 제출하는 출자·출연 동의안은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 출자·출연 사무명
2. 출자·출연 추진근거 및 추진 필요성
3. 출자·출연 사무 내용
4. 출자·출연 기관 개요(소재지, 규모, 지원시설, 위치도)
5. 소요예산 및 산출근거
6. 이사회 회의록
7. 결산 보고서
8. 그 밖에 출자·출연 심의에 필요한 사항

심각하게 저해되고 있으므로 재발방지를 위한 각별한 주의가 요구됨.

< 이사회 회의록 및 결산보고서 제출 현황 >

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
이사회회의록	×	×	○	×	×
결산보고서	×	○	○	○	×

- 참고로 결산 보고서는 기술핵심기관이 지방비 사용 검토 보고서를 제출하면 특구재단이 이를 심사하여 9월 중 각 시·도에 통보하는 구조이나, 출연 동의안 제출 시기(8월)가 결산 보고서 통보 시기보다 앞서기 때문에 서울시는 2023년까지 결산 보고서를 대신하여 기술핵심기관의 검토 보고서로 제출하여 왔음.
- 이에 대한 2023년 시의회의 지적에 따라 2024년에는 정상적인 결산 보고서를 제출하였으나, 올해에는 기술핵심기관의 검토 보고서조차 제출되지 않은 상황임.

입법조사관	연락처
김혜진	02-2180-8057