

한강교량 로컬브랜드카페 관리 및 운영 사무의

민간위탁 신규 동의안

검 토 보 고

1. 제 안 경 위

- 가. 제 출 자: 서울특별시
- 나. 의안번호: 제1427호
- 다. 제출일자: 2023. 10. 16.
- 라. 회부일자: 2023. 10. 23.

2. 제 안 사 유

- 가. ‘한강교량 로컬브랜드카페’는 한강교량 전망카페 명소화 방안의 일환으로 그동안 사용허가 방식으로 인한 최고가 입찰의 한계로 운영이 부진했던 전망카페를 한강의 전망과 여가문화를 즐길 수 있는 공간으로 재조성하고자 하는 사업임.
- 나. 로컬브랜드카페는 브랜드 고유의 특색을 살린 메뉴 개발과 운영전략 등으로 시설의 입지적 요건에 구애받지 않는 충성도 높은 고객을 확보하고 있는데, 한강 전망이 가능한 전망카페의 특색과 로컬브랜드카페 운영자의 전문성을 결합하여 전망카페를 시민들이 찾아오는 한강의 명소로 만들 수 있을 것임.
- 다. 시민들을 위한 한강 전망공간으로서 전망카페의 매력을 강화하고 전문성

및 경쟁력 있는 운영자를 통하여 국내외 이용객들이 찾는 명소로 조성하기 위하여 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의 3에 의거 서울특별시의회의 민간위탁 동의를 받고자 함.

3. 주요 내용

가. 시설개요

- 대상 시설 : 4개 한강교량 전망카페
 - 한강대교 견우카페, 양화대교 양화·선유카페, 한남대교 새말카페
- 시설별 세부현황

구분	견우카페	양화카페	선유카페	새말카페
소속공원	이촌 한강공원	양화 한강공원	양화 한강공원	잠원 한강공원
위치	이촌동(용산구)	영등포구 당산동	영등포구 당산동	압구정동(강남구)
	한강대교	양화대교	양화대교	한남대교
	북단(상)	남단(상류)	남단(하류)	남단(상)
면적	144.1㎡	77.3㎡	77.3㎡	76.4㎡
용도	제2종 근린생활시설	제2종 근린생활시설	제2종 근린생활시설	제2종 근린생활시설
운영현황	현재 공실	현재 공실	현재 공실	현재 공실
외관				
내부				

나. 위탁내용

- 위탁사무 : 한강교량 로컬브랜드카페 관리 및 운영
 - 로컬브랜드카페로서의 특징을 살린 인테리어 및 메뉴 개발

- 식음료 판매 및 고객 서비스 관리 등 카페 운영
 - 카페 내·외부 청소 및 주변 환경정비
 - 카페 인적·물적 안전관리
 - 이용통계 작성 및 기타 카페 운영에 관련된 사항 일체
 - 위탁기간 : 3년(2024.07.01. ~ 2027.06.30.)
 - 위탁형태 : 자립형 민간위탁
 - '23년 제7차 민간위탁 운영평가위원회 심의 결과 : 조건부적정('23.9.22.)
- (로컬브랜드카페, 전망호텔 공동 내용) 수익이 발생 되는 시설에 예산지원은 적절하지 않으므로 자립형 민간위탁으로 추진
- 수탁자 선정방식 : 공개모집
 - '24년 소요예산(안) : 133백만원 (민간위탁사업비)
 - 카페 조성 관련 커피머신 등 기본 설비 (* 자본형성적 경비, 최초 위탁시 소요)

다. 민간위탁 추진 근거 및 필요성

- 추진 근거
 - 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조 및 제6조
 - 「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제13조
- 민간위탁 필요성
 - 기존 전망카페는 한강 이용자의 특성상 기존 매점 업자 등이 낙찰받아 전문성 부족 및 투자금 회수를 위한 지나친 수익 추구로 서비스 질 저하와 이용자 불만족이 증가하여 시민들의 발길이 점차 감소하는 악순환이 지속되어 있음.
 - 이러한 이용자의 한계를 극복하고, 시민들을 위한 공공재로서 전망카페의 매력을 강화하기 위해 민간위탁을 통해 전문성과 경쟁력을 갖춘 로컬브랜드 카페를 유치하여 시민들이 즐겨 찾는 한강의 명소로 만들고자 함.

4. 참 고 사 항

가. 관계법령

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조
- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제6조
- 「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제12조
- 「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제13조

나. 예산조치 : 2024년 민간위탁 예산 편성

다. 합의 : 해당사항 없음

5. 검토 의견

가. 개요

- 본 동의안은 접근성 문제 등으로 시민에게 외면받고 있는 한강 교량 전망 카페가 효율적으로 운영될 수 있도록 민간의 전문성과 노하우를 도입하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 (이하 “민간위탁 조례”) 제4조의3에 따라 서울특별시의회의 동의를 구하는 것임.

〈「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3〉

제4조의3(의회동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우와 위탁사무의 중요내용에 변경이 있는 경우, 제2조제4호에 따른 재위탁을 하는 경우에는 서울특별시의회의(이하 “의회”라 한다)의 동의를 받아야 한다.
② 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 6년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.

나. 세부 내용 검토

1) 한강교량 전망카페 운영 현황

- 2009년 한강 르네상스 사업의 일환으로 한강 전망쉼터 조성사업이 추진 되면서 같은 해 11월에 동작대교와 한강대교에 전망카페가 각각 2개씩 설치되어 운영을 시작했음.
- 이후 2013년까지 7개의 카페와 3개의 공연·전시용 쉼터 등 10개까지 늘어났던 전망쉼터 시설 중 현재까지 남아있는 시설은 총 8개소로 이 중 2개소(동작대교 구름, 노을카페)만 정상적으로 운영되고 있음.

구분	잠실마루	새말카페	구름카페	노을카페	견우카페	직녀카페	양화카페	선유카페
소속	잠실 한강공원	잠원 한강공원	반포한강공원		이촌한강공원		양화한강공원	
위치	산천동 (송파구)	압구정동 (강남구)	빈포동 (서초구)	동작동 (동작구)	이촌동 (용산구)		당산동 (영등포구)	
	잠실대교	한남대교	동작대교		한강대교		양화대교	
	남단(상)	남단(상)	남단(상)	남단(하)	북단(상)	북단(하)	남단(상)	남단(하)
면적	76㎡	76.4㎡	171.1㎡	171.1㎡	144.1㎡	144.1㎡	77.3㎡	77.3㎡
용도	문화 및 집회시설	제2종근린	제2종근린	제2종근린	제2종근린	제2종근린	제2종근린	제2종근린
유형 영향	공실	공실	운영중 (주최사)	운영중 (주최사)	공실	공실	공실	공실

2) 민간위탁 사무의 기준

- 본 동의안은 전문적인 지식과 경험을 활용해 전망카페를 효율적으로 운영하기 위하여 관련 역량을 쌓아온 외부의 민간기관에 위탁 후 운영하려는 것으로 「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제12조 및 제13조에 그 근거를 두고 있음.
- 교량전망카페는 법령에서 시의 사무로 규정되어 있는 공원이용시설 중 시민편익시설에 해당하므로, 해당 시설의 관리와 운영에 관한 사무의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있는 사항임.

〈「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제12조〉

제12조(공원이용시설의 설치·운영) ① 시장은 한강공원의 건전한 이용을 위하여 별표 1에 정한 공원이용시설을 설치·운영할 수 있다.

※ 별표 1. 공원이용시설(제3조제3호 관련)

구분	공원이용시설물
5. 시민편익시설	가. 매점 및 카페형 매점시설
	나. 교량전망카페, 뚝섬 자벌레(서울생각마루), 야외원형극장, 야외무대
	다. 그 밖에 이와 유사한 시설로서 편익을 제공하는 시설

〈「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제13조〉

제13조(위탁운영 등) ① 시장은 제12조에 따라 설치한 공원이용시설의 관리와 운영에 관한 사무의 전부 또는 일부를 법인, 단체 또는 개인에게 위탁 또는 사용·수익허가를 할 수 있다. ② 제1항에 따른 공원이용시설의 수탁자 또는 사용·수익허가 대상자(이하“운영자”라 한다) 선정은 일반경쟁 입찰에 의하여야 하며, 사용기간은 3년 이내로 한다.

- 전망카페의 효율적인 관리 및 운영을 위해서는 관련 시설을 안정적으로 운영해 본 전문지식과 경험이 중요할 것이며, 그러한 경험이 있는 민간 업체에 위탁하는 것도 관리 및 운영에 도움이 될 수 있다고 판단됨.
- 따라서 한강교량 전망카페를 활용한 로컬 브랜드카페 관리 및 운영 사무는 ‘특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무’와 ‘공원시설의 운영에 관한 사무’에 해당하므로 민간위탁 조례 제4조와 제6조의 규정을 충족함.

〈「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조〉

제4조(민간위탁 사무의 기준) ① 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다.

1.~2. (생략)

3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무

4. (생략)

〈「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제6조〉

제6조(민간위탁 사무내용) 제4조에 따라 민간에 위탁할 수 있는 사무는 다음 각 호와 같다.

1.~2. (생략)

3. 문화·체육·관광시설의 운영에 관한 사무

4. 공원시설의 운영에 관한 사무

5.~9. (생략)

3) 민간위탁 동의안에 포함되어야 할 내용

- 민간위탁 조례 제4조의4에는 민간위탁 동의안에 포함되어야 할 사항을 규정하고 있으며, 본 동의안에는 해당 내용¹⁾이 모두 포함되어 있음.

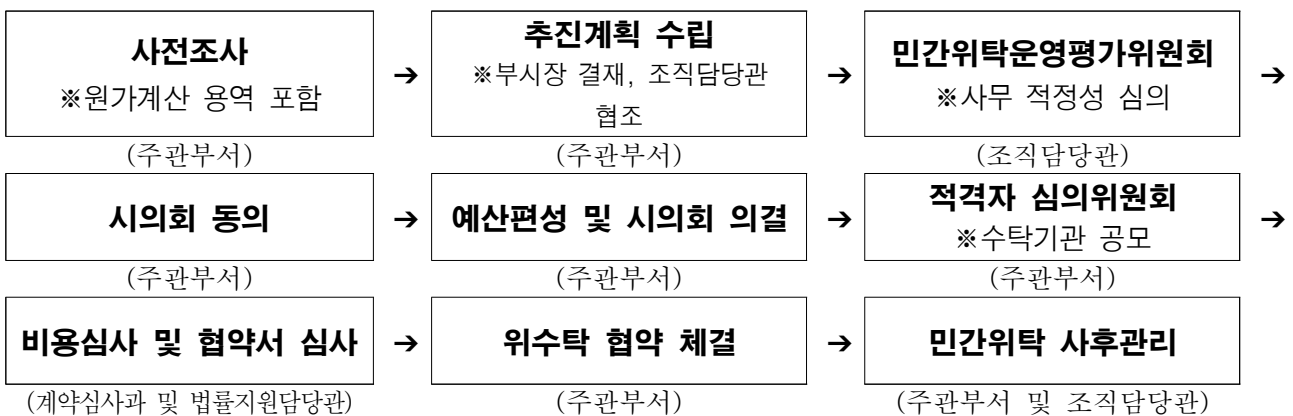
〈「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의4〉

제4조4(민간위탁 동의안) ① 시장이 제4조의3에 따라 제출하는 민간위탁 동의안은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

- | | |
|-------------------------|--------------------------------|
| 1. 위탁사무명 | 2. 민간위탁 추진근거 및 추진 필요성 |
| 3. 위탁사무 내용 | 4. 위탁시설 개요(소재지, 규모, 지원시설, 위치도) |
| 5. 민간위탁기간 | 6. 수탁자 선정방식 |
| 7. 소요예산 및 산출근거 | 8. 민간위탁운영평가위원회 심의결과 |
| 9. 그 밖에 민간위탁 심의에 필요한 사항 | |

4) 민간위탁 추진 절차

- 신규 민간위탁 사업은 사전조사 → 추진계획 수립 → 민간위탁운영평가위원회 → 시의회 동의 → 예산 편성 등의 절차를 거쳐야 함.



- 한강교량 전망카페 민간위탁 건은 '23년 8월 로컬 브랜드카페 사업 추진 계획²⁾이 수립된 이후 절차에 따라 추진되고 있으며, 일정은 다음과 같음.

1) 3. 주요내용 참고

2) 한강교량 전망카페를 활용한 로컬 브랜드 카페 사업 추진계획: 운영총괄과-2689, 2023.08.30.

- 제7차 민간위탁운영평가위원회 심의 : '23. 09.
- 시의회 동의 (2024년 세출예산안 포함) : '23. 12.
- 민간위탁 비용심사 : '24. 01.
- 전망카페 리모델링 공사 : '24. 01.~06.
- 수탁기관 공모 (협상에 의한 계약) : '24. 02.~03.
- 로컬 브랜드카페 공간 조성 및 운영 : '24. 07.~

5) 민간위탁 운영의 타당성

(1) 기존 사업의 문제점

- 추진계획서 등에 제시된 '민간위탁 필요성'을 보면,
 - 구조적 문제 : 2009년부터 운영하면서 외관 및 시설이 노후화되어 시민 접객 공간으로서의 매력이 감소하였고, 비바람에 계속 노출되어 누수에 취약한 구조를 지닌 비효율적인 시설물임.
 - 접근성 문제 : 동작대교에 있는 구름카페와 노을카페는 접근성이 좋고 넓은 실내 공간(171㎡)이 확보되어 있어 운영 중이나, 나머지 5개의 카페는 미흡한 주차 여건, 버스정류장을 제외한 지하철역과의 접근성 부족 등으로 시민들이 쉽게 접근할 수 있는 시설이 아님.
 - 운영 방식 및 콘텐츠 문제 : 카페라는 업종의 특성상 접근성이 열악한 경우, 이를 극복할 수 있는 운영 콘텐츠가 필요하지만 그렇지 못함. 또한 현재 운영 방식인 사용허가로는 운영자의 지나친 수익 추구 때문에 서비스 질이 저하되어 이용자의 불만족과 외면으로 악순환이 지속됨.
- 위와 같은 자체 평가 중 제시하고 있는 구조적 문제에 대해서는 이견 없지만, 시민들이 교량 전망카페를 이용하지 않는다는 문제의 근본적인

원인이 사용허가 방식으로 운영하는 데에 있다고 판단되지 않으므로, 민간위탁 방식으로 변경한다고 해서 그 문제가 해결되지 않을 것임.

- 또한, 엘리베이터나 주차장 추가 확보 등 직접적인 접근성 문제해결 없이 로컬 브랜드 카페라는 콘텐츠를 확보하는 간접적인 방법으로 시민들의 이용을 활성화할 수 있다고 입증할 만한 근거가 부족함.

동작대교 전망카페의 경우처럼 접근성이 괜찮다면 운영 방식을 바꾸지 않더라도 카페 운영을 지속할 수 있기에, 접근성 개선이 선행되어야 할 것임.

(2) 추진 사업의 문제점

- 절차적 측면에서의 타당성
 - 절차에 따라 업체 선정 전에 빠르게는 사전 조사 단계부터, 늦다 해도 동의안 제출 단계 전에는 몇몇 업체와 이러한 제안과 관련된 협의가 어느 정도 진행되어야 하지만, 동의안 제출 이후에야 운영자 설명회를 개최하는 등 구체적인 협의 내용은 여전히 없는 상황이어서 내년부터 예산을 진행해야 할 만큼 시급한 사안인지 의문임.
- 경제적 측면에서의 타당성
 - 민간위탁 사업비 내역³⁾과 2024년 예산 산출 내역⁴⁾을 보면, 커피머신 등 기본 설비인 주방 장비와 가구 위주의 구매비용으로 제시되어 있음.
 - 카페의 실질적인 운영을 위해서 필요한 시설 구조 보강 및 인테리어 기본 비용은 심의받았던 내용과 달리 동의안에는 포함되어 있지 않음.

3) 참조 : 민간위탁 운영평가위원회 심의의뢰서 - 한강교량 로컬브랜드 카페 관리 및 운영

4) 별첨 자료

이에 대해 미래한강본부는 기존 보유 예산으로 구조 보강 등이 가능하다고 하지만, 추후 추가되는 비용이 없더라도 안전 관련 문제가 발생하지 않게끔 구조 공사 등이 확실히 완료되도록 관리해야 할 것임.

- 또한 수익에 관한 예측이 확실하지 않음.

사업비 예상액⁵⁾ 표를 보면 운영비를 원가분석 상 예상 지출액에서 예상 수입액을 제외한 금액으로 산출하였는데, 어떤 브랜드가 들어올지 불확실하기에 예상 금액 등의 변동이 불가피한 상황이며, 이런 상황에서 운영자가 무리하게 수익을 추구하지 않거나 수익 보전 등을 위해 서비스 질 저하가 일어나지 않을 것이라 확신할 수는 없을 것임.

- 추가로 동작대교 전망카페를 이용하는 시민들의 의견을 참고하면, 전망대로서 석양 등을 조망할 수 있는 위치는 좋으나 판매 음료 가격이 비싸고 좌석 배치 등이 불편하다는 내용을 확인할 수 있음.

민간위탁으로 운영 방식을 전환하는 문제와 별개로 현재 운영업체에 적정 금액 등에 관한 시민들의 의견을 전달하고, 추가 조사 등을 통해 시민들이 만족할 만한 운영이 되고 있는지를 지속해서 관리해야 할 것임.

6) 종합의견

- 한강교량 전망카페라는 특성에 비추어 볼 때, 효율적인 운영·관리를 위해 관련 시설에 대한 전문지식, 다양한 운영 경험을 갖춘 민간기관이 해당 시설을 위탁 운영하는 것은 가능하다고 판단됨.

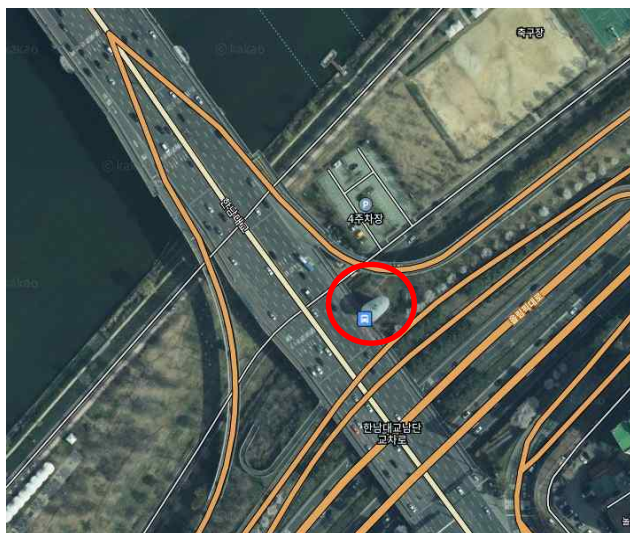
다만, 어떤 로컬 브랜드 카페 입점 가능성부터 예측할 수 없는 상황에서 민간위탁으로 운영 방식을 전환한다고 하여 그 전환 효과를 기대하기는 어려울 것임.

5) 별첨 : 심의의뢰서 - 사업비 및 수입 내역 중 사업비 예상액

따라서 효과를 확신하기 어려운 사업을 성급하게 추진되는 것은 바람직하지 않다고 판단되며, 이러한 상황이 반복되지 않도록 미래한강본부에서 민간 위탁 및 사용허가 시설에 대한 전반적인 관리·감독과 전문적인 평가 등을 꾸준히 시행하고 시설 운영의 질적 향상에 힘써야 할 것임.

[별첨]

□ 로컬 브랜드카페 예정 위치

		범례	
			
<p>전우카페 (한강대교 북단-상류)</p>		<p>양화카페 (양화대교 남단-상류)</p>	
			
<p>선유카페 (양화대교 남단-하류)</p>		<p>새말카페 (한남대교 남단-상류)</p>	
지역 여건	<p>시설 노후, 접근성 문제 및 운영 방식의 한계 등으로 인한 낮은 수익성으로 중도 영업 포기 및 공실 사례 빈발</p>		

□ 2024년 소요 예산 세부 산출내역

○ 한강대교 견우카페 : 3천 7백만원

항목	금액(천원)	산출내역(천원)
주방 장비	17,000	- 커피머신 : 4,000천원×2대=8,000천원 - 그라인더 : 1,000천원×2대=2,000천원 - 제빙기 : 1,000천원×1식=1,000천원 - 블렌더 : 1,000천원×1식=1,000천원 - 핫워터 디스펜서 : 1,000천원×1식=1,000천원 - 테이블형 냉장냉동고 : 2,000천원×1식=2,000천원 - 4문 냉장고 : 2,000천원×1식=2,000천원
가구 등	17,500	- 의자, 탁자 : 10,000천원×1식=10,000천원 - 조명 : 2,500천원×1식=2,500천원 - 냉난방기 : 3,000천원×1식=3,000천원 - 포스기 : 500천원×1식=500천원 - 쇼케이스 : 1,500천원×1식=1,500천원
기타 부자재	2,500	- 주방 비품 및 부자재 : 2,500천원×1식=2,500천원
합계(백원 이하 절사)		37,000

○ 양화대교 양화·선유카페, 새말대교 새말카페 : 9천 6백만원

항목	금액(천원)	산출내역(천원)
주방 장비	17,000	- 커피머신 : 4,000천원×2대=8,000천원 - 그라인더 : 1,000천원×2대=2,000천원 - 제빙기 : 1,000천원×1식=1,000천원 - 블렌더 : 1,000천원×1식=1,000천원 - 핫워터 디스펜서 : 1,000천원×1식=1,000천원 - 테이블형 냉장냉동고 : 2,000천원×1식=2,000천원 - 4문 냉장고 : 2,000천원×1식=2,000천원
가구 등	12,500	- 의자, 탁자 : 6,000천원×1식=6,000천원 - 조명 : 1,500천원×1식=1,500천원 - 냉난방기 : 3,000천원×1식=3,000천원 - 포스기 : 500천원×1식=500천원 - 쇼케이스 : 1,500천원×1식=1,500천원
기타 부자재	2,500	- 주방 비품 및 부자재 : 2,500천원×1식=2,500천원
합계(백원 이하 절사)		32,000 (1개소당)

□ 향후 3년간 사업비 예상액

〈사업비 예상 지출액〉

(단위: 천원)

연 도	총액	예산과목	세부내역
2024년	729,462	민간위탁금	로컬 브랜드카페 운영 : 385,962
		민간위탁사업비	로컬 브랜드카페 인테리어 등 : 343,500
2025년	465,962	민간위탁금	로컬 브랜드카페 운영 : 385,962
		민간위탁사업비	로컬 브랜드카페 시설 유지관리 : 80,000
2026년	465,962	민간위탁금	로컬 브랜드카페 운영 : 385,962
		민간위탁사업비	로컬 브랜드카페 시설 유지관리 : 80,000