

서울특별시 공영주차장 대행 동의안 검 토 보 고

1. 제안경위

가. 제 출 자 : 서울특별시장

나. 의안번호 : 제2660호

다. 제출일자 : 2021. 8. 11.

라. 회부일자 : 2021. 8. 18.

2. 제안사유

- 서울시 양천구 신월4동 주차장은 민간투자사업으로 시행되어 무상 사용기간(20년)이 종료('21.9월)됨에 따라 우리시로 반환되는 주차장임
- 전문적인 공공시설물의 관리를 위하여 설립된 서울시설공단에 주차장관리 업무를 대행하기 위하여 「서울특별시 서울시설공단 설립 및 운영에 관한 조례」 제19조 규정에 따라 시의회의 동의를 받고자 함

3. 주요내용

가. 시설개요

- 주차장명 : 신월4동 주차장
- 주 소 지 : 양천구 신월4동 411-1(국회대로 28)
 - ※ 민자운영기간 : 2001.9.27.~2021.9.26.(20년)
- 시설규모 : 대지 1,044.90㎡, 연면적 1,624.39㎡(주차장 1,078.22/ 근생 546.17)
 - 주차구획 58면, 부대시설 4개소
- 주차요금(예정) : 120원 / 5분당, 월정기권 80,000원(3급지)



나. 주요 대행 업무

- 대행기관 : 서울시설공단
- 대행기간 : 3개월('21.9.27. ~ '21.12.31.)(연장예정)
 - ※ '16.12.30. 체결한 서울특별시 공영주차장 관리대행 협약서 적용 ('17.1.1.~'21.12.31)
- 대행업무
 - 신월4동 공영주차장과 부대시설에 대한 관리·운영

- 주차장 및 부대시설의 안전관리, 유지관리 및 개보수

다. 필요성 및 기대효과

- 신월4동 공영주차장은 서울시민 누구나 이용할 수 있는 공영주차장으로 수익추구 보다 시민들의 주차편익 등 공공기능 강화가 필요한 시설임
- 서울시설공단은 시가 설립한 공공시설물의 관리를 위한 전문기관으로 신월4동 공영주차장의 관리운영을 대행함으로써, 축적된 전문기술력을 바탕으로 안정적 운영과 안전한 시설물 관리로 이용 활성화가 가능함

4. 참고사항

가. 관계법령

- 「서울특별시 주차장 설치 및 관리조례」 제10조

제10조(공영주차장의 위탁관리) ① 법 제8조 제2항 및 제13조 제3항에 따라 시장이 설치한 공영주차장의 관리를 위탁받을 수 있는자(이하 “관리수탁자”라 한다)의 자격은 다음 각 호와 같다.

1. 시가 설립한 공공시설물의 관리를 전문으로 하는 법인
2. 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률시행령」 제13조에 따른 경쟁 입찰 참가자격을 갖춘 자
3. 거주자우선주차제 실시를 위한 주민자치위원회 등 주민자율조직
4. 전통시장인근 100m 이내에 있고 주차면수가 20면 이하인 노상주차장 및 노외주차장의 경우 해당시장의 상인회 또는 시장관리자

② ~ ③ 생략

- 「서울특별시 서울시설공단 설립 및 운영에 관한 조례」 제19조

제19조(대행사업) ① 공단은 시장의 승인을 얻어 국가, 지방자치단체 또는 그 밖의 위탁자의 사업을 대행할 수 있으며, 이 경우 위탁계약에 의한다.

② 시장은 제1항에 따른 승인을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 “시의회”라 한다)의 의결을 받아야 한다.

⑤ 공단은 제1항에 따른 사업을 대행함에 있어 시장의 승인을 얻어 그 사업의 전부 또는 일부를 제3자로 하여금 시행하게 하는 경우에도 시의회의 의결을 받아야 한다. 다만, 이미 시의회의 승인을 얻은 사업이 만료되어 재계약하는 경우와 청소·경비·일상적 시설관리업무를 재위탁하는 경우에는 그러하지 아니하다.

나. 예산조치 : '21년 예산 반영

다. 합 의 : 해당 없음

5. 검토의견(수석전문위원 장훈)

가. 개요

- 동 동의안은 민간투자사업으로 건설된(BTO¹⁾) “신월4동 주차장”의 무상사용기간이 종료('21.9.26)될 예정에 있어, 향후 동 주차장의 운영·관리 등 관련 업무를 서울시설공단(이하 “공단”이라 한다)이 대행하는 것에 대해 「서울시설공단 설립 및 운영에 관한 조례(이하 “조례”라 한다)」 제19조에 따라 시의회의 의결을 받고자 하는 것임

※ 참고 : 「서울시설공단 설립 및 운영에 관한 조례」 관련 규정

- 제19조(대행사업) ① 공단은 시장의 승인을 얻어 국가, 지방자치단체 또는 그 밖의 위탁자의 사업을 대행할 수 있으며, 이 경우 위탁계약에 의한다.
- ② 시장은 제1항에 따른 승인을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 “시의회”라 한다)의 의결을 받아야 한다.
- ⑤ 공단은 제1항에 따른 사업을 대행함에 있어 시장의 승인을 얻어 그 사업의 전부 또는 일부를 제3자로 하여금 시행하게 하는 경우에도 시의회의 의결을 받아야 한다. 다만, 이미 시의회의 승인을 얻은 사업이 만료되어 재계약하는 경우와 청소·경비·일상적 시설관리업무를 재위탁하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1) 2020년 민간투자사업기본계획 제3조(민간투자사업의 추진방식) ① 민간투자사업은 법 제4조에 따라 다음 각 호의 방식으로 시행할 수 있다.

1. BTO(Build-Transfer-Operate) 방식 : 사회기반시설의 준공(신설·증설·개량)과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하는 방식

나. 검토의견

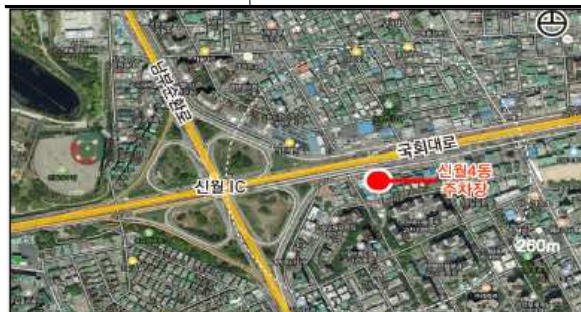
■ 신월4동 주차장 시설 및 운영현황

- 신월4동 주차장은 ‘서울시 양천구 신월4동 411-1(국회대로 28)’에 위치한 주차장으로 지상2층 3단의 반자주식주차장²⁾과 별도의 부속시설(지하1층~지상 3층)로 구성되어 있고

시설규모는 주차장 58면과 부속시설을 포함한 연면적 1,624㎡ 규모이며, 1일 평균 점유율 70% 수준³⁾의 이용빈도를 나타내고 있음

※ 참고 : 신월4동 주차장 시설 현황

구 분		주 요 내 용		
위치		서울시 양천구 신월동 411-1번지		
주무관청		서울특별시		
사업규모	대지면적	1,044.90㎡	층수	주차장 지상2층 3단 부속시설 지하 1층, 지상3층
	연면적	1,624.39㎡		
	건축높이	10.25m	내용	
용도지역		도시지역, 제2종 일반주거지역, 주차장		
사업시행자		(주)셀보		
무상사용기간		2001.9 ~ 2021.9		
총사업비		7.7억 원		



위치도



건물배치도

2) 자동차의 입출고에 있어서 차량용 엘리베이터를 이용하여 주차시키는 방식의 주차 시설

3) 신월4동 주차장 민간투자사업 운영종료에 따른 관리이행계획 수립(시설운영현황)

- 시간대별 차량 유출입 실적자료 미제출로 현장조사를 통한 이용수요 추정

■ 무상 사용기한('21.9.26) 종료 후 운영 방안

- 신월4동 주차장은 민간투자사업으로 추진된 민자주차장으로 '99년 실시협약 체결⁴⁾ 후 '01년 3월 사업시행자가 당초 '송재명 외 1인'에서 '(주)썬보'로 변경되고 '01년 9월 준공과 함께 20년간 ('01.9.27.~'21.9.26) 무상사용 허가를 받아 운영 중임
- 협약에 따른 사용기한 종료 후 동 주차장의 관리주체가 서울시로 인계될 경우 현행 「사회기반시설에 대한 민간투자법」⁵⁾과 관련 지침⁶⁾에서 시설의 지속여부 및 운영방안 등에 대해 “관리이행 계획”을 수립하도록 하고 있음에 따라,

서울시가 서울공공투자센터를 통해 관리이행계획을 수립한 결과⁷⁾ 동 주차장은 해당 지역의 주차수요 대비 공급이 적정하여 동일 수준을 유지하기 위해 주차장이 필요하고, 인수 후 개량 또는 증축 하는 것보다 기존 시설을 유지하는 것이 타당한 것으로 분석됨

4) 「신월동 주택가 공동주차장 건설공사 민자유치시설사업 실시협약(1999.9.10.)

5) 제7조(민간투자사업기본계획의 수립·공고 등)① 정부는 국토의 균형개발과 산업의 경쟁력 강화 및 국민생활의 편의 증진을 도모할 수 있도록 사회기반시설에 대한 민간투자사업기본계획을 수립 하고, 이를 공고(인터넷에 게재하는 방식에 의하는 경우를 포함한다)하여야 한다. 공고한 사항이 변경된 경우에도 또한 같다.

6) 민간투자사업기본계획 제54조의2(관리운영권 설정기간 만료되는 사업의 추진방식 및 관리이행계획 수립 등) ② 주무관청은 제1항 각 호의 어느 하나의 방식으로 사업을 추진하고자 하는 경우에는 관리운영권 설정기간이 만료되기 3년 전까지 공공투자관리센터의 장 또는 전문기관에 의뢰 하여 다음 각 호의 사항을 포함하는 해당 시설의 관리이행계획을 수립하여야 한다.

1. 해당 사회기반시설을 지속적으로 유지해야 하는지 여부
2. 제1항 각 호의 방식 중 어느 방식이 가장 적합한지 여부

7) 반포천 복개 주차장 등 7개소 민간투자사업(BTO) 운영종료에 따른 관리이행계획 수립 용역

- 과업대상 : 반포천 복개, 신월3동, 장안1동, 신월4동, 암사1동, 면목2동, 구로동
- 용역기간 : '19.10.18~'20.12.17(용역비 : 421백만원)
- 용역사 : 서울연구원(공공투자관리센터)

■ 대행 동의에 대한 검토의견

1) 대행사업 대상 여부 관련

- 대행사업이란 「지방공기업법」 제71조8)에 따라 행정기관이 법령상의 권한을 대행기관으로 하여금 수행하게 하되 명목과 책임은 원래 권한자인 행정기관에 귀속되도록 하는 것⁹⁾으로

서울시는 시행 중인 민간위탁 사업 중 민간 경쟁자가 없고 도시 인프라 관리 등 도시공공성을 추구하는 사무에 대해서는 민간위탁이 아닌 대행 사업으로 추진하고 있으며, 공단의 경우 공영주차장 관리 등 민간위탁하고 있는 23개 사무를 대행사업으로 전환한 바 있음¹⁰⁾

※ 참고 : 민간위탁, 대행사업 특징 비교

구분	민간위탁	대행사업
개념	• 수탁기관이 자신의 명목과 책임으로 사무를 수행함	• 위탁기관의 권한이 법적으로 수탁기관으로 이전되지 않음
수탁자	• 법인, 단체, 개인	• 법인 • 지방공기업법 제71조 • 지방출자출연법 제21조
권한책임	• 이전	• 이전되지 않음
의회동의	• 시의회 동의(보고) (신규, 재위탁·재계약시)	• 시의회 의결 (신규·해지시)

8) 「지방공기업법」 제71조(대행사업의 비용 부담) ① 공사는 국가 또는 지방자치단체의 사업을 대행할 수 있으며, 이 경우에 필요한 비용은 국가 또는 지방자치단체가 부담한다.

「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제21조(대행 사업의 비용 부담) ① 출자·출연 기관은 국가 또는 지방자치단체의 사업을 대행할 수 있다. 이 경우 그 대행에 필요한 비용은 국가 또는 지방자치단체가 부담한다.

② 제1항에 따른 비용의 부담에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 사항을 제외하고는 조례로 정한다.

9) “법령입안·심사기준” 8.행정업무의 대행(2017.12)

10) 민간위탁 혁신계획(조직담당관-8252, 2016.6.30.) 「민간위탁과 대행의 구분으로 운영 효율화」

- 시설공단 사무를 성격별로 위탁과 대행으로 재분류하기 위해, 서울시 주관부서 의견수렴 결과, **23개 사무 전체를 대행사업으로 전환 결정**

- '17.1월 이후 신규사무는 다음 기준에 따라 사업추진방식 결정(사업부서)

- 위 탁 : 민간 참여로 경쟁이 가능한 사무, 경제성·효율성 추구 사무
- 대 행 : 민간 경쟁자가 없거나 보안, 도시 인프라 관리 등 공공성 추구 사무

- 따라서, 현재 공단이 서울시 공영주차장을 일괄 운영 중이고 민간 위탁으로 추진된 민자주차장 20개소 중 위탁기간이 만료된 주차장 11개소도 공단이 대행하고 있음을 감안할 때 동 동의안을 통해 공단이 신월4동 주차장을 대행하는 것은 그 필요성이 인정된다 할 것임

2) 관리이행계획에 따른 사업 추진시 검토사항

- 신월4동 주차장의 관리이행계획에 따르면 동 주차장은 별도의 투자를 수반하지 않는 범위에서 주차장의 공급규모를 늘리지 않고 현재 수준으로 유지하는 것이 타당한 것으로 분석됨¹¹⁾
- 따라서, 서울시가 관리이행계획의 결과에 따라 현재 시설수준을 유지한 채 공단이 대행하게 할 경우 서울시는 사업자와의 시설물 인수인계를 철저히 수행한 후 공단이 대행운영토록 해야 할 것임
- 특히, 안전 분야에서 시설물 인수인계 전 정밀안전진단을 통해 나타난 열악한 노후시설물에 대한 보수·보강 조치가 선행되어야 할 것이고, 사업시행자가 부담해야 될 부분은¹²⁾ 협약기간 만료 전에 반드시 완료된 이후 공단에 인계되어야 할 것임

11) 신월4동 주차장 민간투자사업 운영종료에 따른 관리이행계획 수립

제6장 사회기반시설 유지 여부 판단 : 해당 시설을 주차장 시설로 유지하는 것이 타당

- 해당 지역의 주차 수요 대비 공급 수준이 적정한 상황이고, 시설 폐지 시 주차장 공급을 위한 대안이 부재하여 현재와 같이 주차장 시설을 유지할 필요성이 큰 것으로 판단

12) 실시협약에 따라 사업시행자는 관리운영기간 만료 시 '정상적인 기능 유지'를 위한 보수 범위를 공동점검을 통해 결정하고 사업시행자의 비용으로 수리 또는 보수하여 시설을 주무관청에 인계할 필요

- 또한, 관리주체가 공단으로 이관될 경우 기존 부대시설의 임차인과의 계약이 「서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례」 제10조의2¹³⁾에 따라 최초의 사용허가에 한해서만 수의에 의한 방법으로 사용허가 될 수 있음을 알리고 향후 계약과 관련된 문제가 발생하지 않도록 해야 할 것임

■ 종합의견

- 신월4동 주차장은 ‘서울시 양천구 신월4동 411-1(국회대로 28)’에 위치한 민자 주차장으로 ’01년 9월 27일 사업시행자와 실시 계약 체결 후 ’21년 9월 26일까지 20년간 무상사용 허가를 받아 운영 중이고

서울시는 동 동의안을 통해 협약에 따른 무상사용기간 만료 이후 동 주차장을 인수하여 운영 및 관리 업무를 공단에 대행코자 하는 것임

- 현재 공단이 서울시 공영주차장을 일괄 운영 중이고 민간위탁으로 추진된 민자주차장 20개소 중 위탁기간이 만료된 11개소도 공단이 대행하고 있으며

13) 서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례 제10조의2(주차전용건축물과 그 부대시설) ① 사용자 선정은 일반입찰의 방법으로 함을 원칙으로 한다.

② 주차장 외 용도의 시설 또는 부대시설의 경우 시가 인수한 후 시장이 특별한 사유가 있다고 인정할 때에는 최초의 사용허가에 한하여 종전의 사용자(문서상 사용자와 실제 사용자가 다른 경우에는 당사자 간에 합의한 자를 말한다)에게 수의에 의한 방법으로 사용허가 할 수 있으며, 이 경우 사용허가는 각 점포(사무실 등 포함) 단위로 함을 원칙으로 하고 1인(법인 포함)이 사용허가 받을 수 있는 점포는 1개소로 한정한다

협약 만료 전 시행한 “관리이행계획”에서도 동 주차장에 대한 별도의 개량·증축 없이 현재 시설을 유지하여 운영하는 것을 타당한 대안으로 선정한 바 있음

- 또한, 동 주차장은 3급지에 해당됨에 따라 월정기권의 요금은 기존보다 공단 대행시 주차요금이 낮아져¹⁴⁾ 이용시민에게 보다 나은 혜택이 돌아감을 감안할 때,

기존 사업자의 무상사용기간이 만료된 이후 동 주차장의 관리운영을 서울시가 공단으로 하여금 대행토록 하는 것은 보다 전문적이고 원활한 주차시설 관리를 위해 그 필요성이 인정된다 할 것임

- 다만, 현재 주차장의 과반수 이상을 렌터카업체 및 법인에서 사용하고 있어¹⁵⁾ 주택가 주변 주차난 해소를 목적으로 하는 공영주차장의 근본취지와 어긋난다는 점에서 서울시와 공단은 주차장의 공공성을 향상시키기 위한 대책 마련이 필요할 것으로 판단됨

- 또한, 기 실시된 정밀안전진단을 통해 나타난 노후시설의 보수·보강

14) 신월4동 주차장 대행 전후 요금 비교

구분	요금		비고
	10분당 요금	월정기권	
대행 전(민간운영)	-	100,000~120,000원	민간 요금
대행 후(공단운영)	240원	80,000원	3급지 요금 기준

15) 신월4동 주차장 민간투자사업 운영종료에 따른 관리이행계획 수립, 제2장 사업 현황 분석

- 옥탑 층 전체는 렌터카 업체가 사업 시행자와의 계약을 체결하여 사용 중(19면)이며, 지상 1층에는 공유차(쏘카)가 2면 사용 중
- 계정별원장을 분석한 결과 2019년 기준 렌터카 업체 외 월 평균 6개의 법인이 정기권을 이용하고 있는 것으로 파악되며, 약 10면 내외를 이용하는 것으로 추정
⇒ 31면 사용중(전체58면)

조치는 협약 만료 전 사업자로부터 반드시 선행된 후 서울시에
인계되어야 할 것이며

관리주체 변경에 따른 부대시설 사업자와의 임대차 계약에도 차질이
발생하지 않도록 적극적인 안내와 더불어 사업시행자 미협조로 확인
하지 못한 부속시설 지상 2, 3층에 대한 운영현황¹⁶⁾을 명확히 하여
만에 하나 발생할 수 있는 분쟁의 소지가 없도록 적극적인 대응
방안 마련에 최선을 다해야 할 것임

- 또한, 서울시로 인수되어 공단이 대행할 경우 신월4동 주차장
관리가 원활히 이루어질 수 있도록 공단은 적정 인력배치 및 시설물
개선 등 관련 사항들을 면밀히 검토하여 향후 운영·관리에 문제가
발생하지 않도록 만전을 기해야 할 것임

16) 신월4동 주차장 민간투자사업 운영종료에 따른 관리이행계획 수립, 부속시설 운영 현황

- 현재 부속시설의 4개 임대 공간 중 지상 1층에 1개소만 임대
 - 지상 1층에는 엔와이모터스(자동차 부품 정비업소)가 입점하였으며, 입구부를 전면 개방 하여 운영
 - 지상 1층 육안점검 결과 별도의 구조변경사항은 부재한 것으로 확인
- 사업시행자의 미협조로 인해 지상 2층과 3층은 건물 입구가 잠겨있어 진입 및 확인이 불가하였
으나 1층 임대인과의 인터뷰를 통해 나머지 공간은 공실인 것으로 추정