

서울특별시 지역상생교류사업 민간위탁 동의안
심 사 보 고 서

의안번호	50
------	----

2018. 9. 5.
기획경제위원회

I . 심사경과

가. 제출일자 및 제출자 : 2018년 8월 16일, 서울특별시장

나. 회부일자 : 2018년 8월 21일

다. 상정결과 :

【서울특별시의회 제283회 임시회】

- 제1차 기획경제위원회(2018. 9. 5)상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 토론, 의결(원안가결)

II . 제안설명의 요지(기획조정실장 강태웅)

가. ‘지역상생교류사업’은 도시와 농어촌간의 교류 촉진을 통한 농어촌의 사회·경제적 활력 증진 도모, 도시민의 농어촌에 대한 정보제공과 체험 수요 충족 등 도시와 농어촌의 균형발전과 삶의 질 향상을 위한 사업임.

나. 서울시는 「서울특별시 상생교류활성화 지원에 관한 조례」 제정(’15.10월), 지역상생교류사업지원단 운영(’16.5월) 등을 통해, 지역상생 민관협력체계 구축, 도농일자리 교류확대, 지역 자원의

전시·홍보·판매 등의 지원기능을 추진하여 서울시와 타 지역간 상생교류 활성화를 지속하였음.

다. 기존의 사업에 「상생상회 관리운영」 사무를 추가하여, 지역소농생산자 농산물 유통·판로 지원, 지역문화관광 홍보 등 증가하는 타 지역의 우호교류사업 수요에 맞는 효율적 사업관리 및 모니터링 등 체계적이고 종합적 지원기능의 추진체계 마련을 위해 전문성 및 사업이해도가 높은 기관 및 단체에 민간위탁을 추진하고자 함.

라. 이에 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조 및 제4조의3에 따라 서울특별시의회 동의를 받고자 함.

2. 주요내용

가. 사업개요

- 사업명 : 서울시 지역상생교류사업
- 위탁기간 : 2년 ('19.1.1~'20.12.31)
- 선정방법 : 공개모집

나. 주요 위탁시설 및 사무

- 위탁시설
 - 서울시 종로구 율곡로 39 안국빌딩 신관(지상1층~지하1층 임대)
- 위탁사무
 - 지역 상생교류사업 시행계획 수립 지원 및 모니터링, 지역상생 신규 사업 발굴 및 기반구축, 실무협의회 운영 등
 - 지역 상생교류분야 관련 기관·단체 간 협업 네트워크 구축
 - 상설판매장 입점업체 선정·관리 및 운영, 정기 기획판매전 기획·

운영을 통한 판로지원 및 유통망 확대

- 지역축제, 관광정보 등 지역자원 전시홍보 공간 운영, 서울-지역 상생교류 커뮤니티 공간 운영

Ⅲ. 검토보고 요지(수석전문위원 강상원)

가. 동의안의 개요

- 서울시는 도시와 농어촌 간 교류 촉진을 통한 농어촌의 사회·경제적 활력 증진 도모, 도시민의 농어촌에 대한 정보 제공과 체험수요 충족 등 지역간 균형발전과 삶의 질 향상을 위해 각종 상생교류 사업을 추진하고 있음.
- 동의안은 기존의 상생교류 사업에 지역소농생산 농산물의 유통과 판로지원, 지역문화관광 홍보 등을 위한 ‘상생상회’ 관련 업무를 추가하고, 해당 업무에 대한 전문성과 사업이해도가 높은 기관·단체에 민간위탁하기 위해 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3¹⁾에 따라 사전에 서울시의회의

1) 제4조의3(의회동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다.

② 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 7년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.

③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 경우 민간위탁 성과 보고서를 함께 제출해야 한다.

④ 시장은 제15조제6항 단서에 따라 수탁기관이 위탁받은 사무의 일부에 대해 다시

의결을 받고자 하는 것임.

나. 지역상생교류 사업 추진 현황

- 급속한 도시화와 경제성장에 따라 서울과 지방, 도시와 농촌 간 지역격차와 양극화가 심화되고 있는 가운데 서울의 수요와 지역의 자원을 상호 활용할 수 있는 호혜적 협력관계 구축을 통한 상생협력 기반 마련이 요구됨.
- 최근에는 높은 구매력과 풍부한 인적자원을 보유하고 있는 서울시와의 적극적인 교류협력 사업추진을 희망하는 지역이 증가하면서 서울시의 위상에 걸맞는 상생발전 역할 제고 필요성이 증대되고 있음.
- 이를 위해 서울시는 2012년부터 교류협력 희망사업 수요조사 등 상생공동체 형성을 위한 연구 활동을 시작으로 전문가 의견수렴, 상생공동체 만들기를 위한 포럼 개최와 현장방문을 비롯한 상호교류 활동을 지속적으로 추진하고 있음.
- 이후 지방자치단체와의 교류협력을 통해 먹거리·관광·청소년 등 다양한 분야에서 교류영역의 외연을 확대해 왔으며, 상생민관협력TF(2013.6, 10명) 운영 등 주민참여형 상생교류 거버넌스 협력체제 구축을 통한 내적 성장 노력을 병행하고 있음.

위탁하고자 하는 경우에는 사전에 의회에 보고하여야 한다.

- 2016년에는 지역상생교류 사업 실행계획 수립과 사업화, 상생교류사업 모니터링, 협업 네트워크 구축, 지역자원 전시·홍보 공간 운영 등을 위해 ‘지역상생교류 사무’의 민간위탁을 결정했으며, (재)지역재단이 해당 사무를 수탁(2016.5~2018.12) 받아 각종 지역상생교류 사업을 추진하고 있음.

〈지역상생교류사업 민간위탁 추진현황〉

- 위탁사무 : 지역상생교류사업단
- 위탁사무내용 : 지역상생교류사업 시행계획 수립 지원 및 사업화
 - 지역상생교류사업 모니터링
 - 지역상생교류분야 관련 기관·단체간 협업 네트워크 구축
 - 지역상생포럼 운영
 - 지역상생교류 분야별 자원조사 및 정보제공
 - 지역상생교류 확대를 위한 지역자원 전시·홍보공간 운영
- 수탁업체 : (재)지역재단(이사장 박진도, 단장 유정규)
- 위탁기간 : 2016. 5. 2 ~ 2018. 12. 31
- 예 산 : 626,000천원(‘18년)
- 조 직 : 2개팀 8명
- 주요사업 : 지역상생교류사업 실행계획 수립지원, 지역상생교류사업 모니터링 및 컨설팅, 지역상생 민관협력네트워크 활성화를 위한 교류회의 운영, 자원조사 수집 및 DB구축, 지역상생포럼 및 박람회 사무국 운영, 지역자원 전시홍보 공간 운영 지원, 도농일손교류 확대 및 일손뱅크 구축

- 민간위탁 이후 지역상생교류 추진실적을 살펴보면, 서울 강북구와 평창군간 네트워크를 포함한 5개 지방자치단체의 도시-

농촌 상생공동체 네트워크 구축, 상주를 포함한 4개 지역과의 도농일자리 교류사업, 지역상생 시민 아이디어 공모전 4회 개최 등 다양한 분야에서 교류사업을 추진해 왔음(참고자료 1).

- 한편, 서울시는 2004년 이후 현재까지 전국적으로 50개 지방자치단체와 포괄적 우호교류 협약을 체결해 문화·관광, 농수축산물 직거래, 귀농·귀촌 지원 협력과 신재생에너지 협력 등 다양한 분야에서 교류·협력을 강화하고 있음(참고자료 2).

다. 지역상생교류센터 (상생상회) 설치 및 운영계획

- 서울시는 시민들에게 지역 농특산물 구매 편의를 제공하고, 지역축제, 관광자원, 문화콘텐츠를 포함한 다양한 지역정보를 한 곳에서 쉽게 얻을 수 있도록 상생교류 거점을 조성하는 ‘(가칭) 지역상생교류센터 조성·운영계획안’(2017.12)을 수립하였음.
- 이에 따라 종로구 율곡로에 소재한 안국빌딩 신관(지상1층, 지하1층 910㎡)을 임차해 지역특산물 상설 판매장, 이벤트 공간, 지역자원 전시홍보 공간, 상생카페, 사무실 등으로 조성·운영하기로 하였으며, 지난 4월 시민공모를 통해 지역상생교류센터의 명칭을 ‘상생상회’로 결정하였음.
- 상생상회 조성을 위해 2018년 인테리어와 리모델링 공사비를 포함해 24억 2천만원 기금(대외협력기금)을 편성하였으며, 현재 16억 8천 8백만원(집행률 69.8%)을 집행하였음.

〈상생상회 조성 관련 예산 집행내역〉

○ 사업명 : 지역상생교류센터 조성 및 운영
○ 예산 : 2,420,227천원

		예산	집행액	집행률(%)
합 계		2,420,227	1,688,622	69.8
인건비	기간제근로자 등 보수	52,920	0	0
일반운영비	사무관리비	1,248,400	827,818	66.3
	공공운영비	164,520	71,984	43.8
	행사운영비	90,000	16,200	18.0
일반보상금	기타보상금	1,100	994	90.4
시설비 및 부대비	시설비	663,287	633,969	95.6
	행사관련시설비	50,000	0	0
자산취득비	자산 및 물품취득비	150,000	137,657	91.8

- 향후 지상1층(415 m^2)은 우수 지역 특산물의 전시 및 판매, 판매 카운터와 카페 등으로 조성하고²⁾, 지하1층(495 m^2)은 문화관광, 귀농귀촌 등 각 지역정보 전시홍보공간과 지역특화 프로그램을 진행할 오픈스페이스 등으로 활용할 예정임³⁾.

〈상생상회 시설개요〉

구 분	층 별 배 치	주 요 구 성
지 상 1 층 (415 m^2)	· 상설 판매장 · 기획 판매 및 휴식 공간 · 카운터 및 카페	· 우수 지역 특산물 전시, 판매 · 휴식, 홍보물 열람· 기획판매 등 복합활용 공간 · 판매카운터, 카페, 안내데스크 기능
지 하 1 층 (495 m^2)	· 지역정보 전시홍보공간 · 오픈키친 및 오픈스페이스 · 사무실, 창고	· 지역 먹거리, 문화관광, 귀농귀촌 도서 및 정보 구비 · 음식, 지역 문화 강연 등 지역특화 프로그램 운영 · 상생상회 운영 및 회의공간, 매장 창고

- 2) 서울시는 1층 상설판매장에서 판매할 상품선정을 위해 7월말까지 전국적으로 111개 기초지방자치단체 소속 331개 업체를 통해 모두 1,784개 상품을 접수하였으며, 이 가운데 상품선정위원회 심사를 거쳐 판매상품을 구성할 계획임.
- 3) 복합교류공간으로 조성될 지하 1층은 전시홍보 공간, 식문화체험을 위한 쿠킹 스튜디오, 각종 교류활동을 위한 소모임 공간, 그리고 다목적으로 사용될 오픈스페이스 등 4개 섹션으로 구분해 운영될 예정임.



- 서울시는 상생상회가 인사동, 북촌, 경복궁을 비롯한 유동인구가 많은 지역에 위치하고 있고, 대중교통을 통한 접근성이 우수해 시민과 각 지역주민의 요구에 부합하는 농·특산물 및 정보교류 활성화에 적합한 위치로 판단하고 있음.
- 그러나 농·특산물의 유통구조가 대형마트와 온라인 쇼핑물 중심으로 전환되고 있는 상황에서 상생상회를 통해서 지역의 특산물을 구매할 수요는 극히 제한적일 수 밖에 없음.
- 또한, 가락시장 내 가락물에 약 12,000개 지역 특산물의 전시·판매 공간(팔도마당)이 이미 존재하고 있고, 한국지역진흥재단에서 운영하고 있는 지역홍보센터(고속터미널역 소재)에서도 온라인과 오프라인을 통해 지역특산물 판매활동을 진행하고 있음.
- 이 밖에도 을지로 지하상가와 청계천, 서울광장을 비롯한 시내 곳곳에서 비정기적으로 지방과 연계한 다양한 지역특산물 판매 행사가 진행되고 있다는 점에서 상생상회의 지역특산물 판

매 기능은 기대 수준에 못 미칠 가능성이 큼.

- 각종 지역정보 커뮤니티와 다목적 공간으로 활용될 지하1층도 지역과 연계한 적합한 콘텐츠 개발에 실패하거나 시민들의 참여와 관심을 이끌어내지 못할 경우 막대한 예산을 투입하고도 당초 목적에 따라 제대로 활용되지 못할 우려가 제기됨.

라. 민간위탁 타당성에 대한 판단

- 동의안은 지역상생교류사업의 체계적인 지원과 상생상회 운영 활성화를 위해 해당 분야에 대한 전문성과 지역교류 사업 추진을 위한 활발한 네트워크를 갖고 있는 비영리민간단체(법인)에 해당 사무를 민간위탁 하고자 하는 것임.
- 서울시는 현재 지역상생교류사업을 (재)지역재단에 위탁해 운영하고 있으며, 2018년 6억 2천 6백만원의 민간위탁 예산을 편성해 집행하고 있음.
- 동의안과 같이 기존의 지역상생교류사업에 상생상회 운영사무를 추가할 경우 2019년도 민간위탁 전체 사업비는 18억 8천 7백만원으로 크게 증가할 것으로 예상됨.
 - 이는 현재 8명인 운영인력이 14명(홍보 +2, 상생상회 +4)으로 크게 증가하면서 인건비가 늘어나고, 사업비와 운영예산도 큰 폭으로 상승한 것에 따른 것임.

〈민간위탁 사무 예산편성 내역〉

(단위 : 천원)

구 분	'18년	'19년(안)	증 감
계	626,000	1,887,060	1,261,060
인 건 비	352,049	646,983	294,934
사 업 비	191,980	537,060	621,046
운 영 비	81,971	703,017	345,080

- 해당 시설의 리모델링을 위해 24억원의 예산이 투입되는 상황에서 매년 20억원 가까운 민간위탁 사업비와 임대료 5억원⁴⁾ 이상을 추가적 지출하면서 해당 사무를 위탁 운영하는 것이 사업의 효과성과 효율성 측면에서 타당한 지 판단이 요구됨.

- 한편, 상생상회와 규모가 유사한 한국지역진흥재단의 지역 홍보센터(860㎡)가 2017년 약 19억 4천만원의 매출을 기록한 것을 고려할 때, 상생상회의 매출 규모도 이와 크게 다르지 않을 것으로 보이고, 10%의 위탁수수료를 징수할 경우 연간 수익은 2억원 이하로 예상됨(참고자료 3).

- 카페운영을 통해 일부 수익이 발생한다 하더라도 결국 매년 25억원의 예산을 투입해 발생하는 수익이 위탁금의 10%수준에 불과하다는 점에서 위탁운영을 통한 경제적 효율성은 크지 않을 것으로 평가됨.

⁴⁾ 2019년 상생상회 임대료 예산 528,000천원은 별도 편성예정

- 또한, 지역상생교류라는 정책목표 달성의 효과성 측면에서도 민간위탁 방식을 통한 공공서비스 전달방식이 비교우위에 있는지 의문시됨.
- 한편, 민간위탁운영평가위원회(2018.8.7.)는 이 사업의 유사·중복 우려를 제기하고, 사업목표 구체화와 기존 오프라인 매장과 과의 차별화 전략 마련 등의 조건을 반영한 계획 재수립을 요청한 바 있음.
- 종합적으로, 「서울특별시 상생교류 활성화 지원에 관한 조례」에 따른 서울시민과 농어촌 등 지역주민 간의 상호교류 촉진과 지역간 상호교류 활성화를 위한 정책 추진 필요성은 인정됨.
- 다만, 이런 상생교류의 당위성과 취지에도 불구하고, 추진되는 각종 사업의 타당성이나 적절성에 대한 판단은 보다 객관적인 시각에서 이루어져야 함.
- 또한, 사업 추진의 구체적인 방법을 결정하기 위해서는 민간위탁으로 인한 인력·예산절감 등 효율성과 정책목표 달성 효과성을 포함한 다양한 측면에서 면밀한 비교 검토가 요구됨.
- 결국, 지역상생교류 사업의 민간위탁 여부를 판단하기 위해서는 직접 수행 방식과 비교해 어떤 장점이 있는지, 전문성을 갖춘 다수의 수탁기관이 존재해 충분한 경쟁이 형성되는지, 민간위탁에 따른 책임성 부재와 같은 역기능에 대처할 방안이 마련되어 있

는지 등을 종합적으로 살펴 신중히 결정되어야 할 것임.

IV. 질의 및 답변요지 : 「없음」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 원안가결

(재적위원 12명, 참석위원 7명, 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 지역상생교류사업 민간위탁 동의안

의안 번호	50
----------	----

제출년월일 : 2018년 8월 16일
제출자 : 서울특별시장

1. 제안이유

- 가. ‘지역상생교류사업’은 도시와 농어촌간의 교류 촉진을 통한 농어촌의 사회·경제적 활력 증진도모, 도시민의 농어촌에 대한 정보제공과 체험 수요 충족 등 도시와 농어촌의 균형발전과 삶의 질 향상을 위한 사업임.
- 나. 서울시는 「서울특별시 상생교류활성화 지원에 관한 조례」 제정(’15.10월), 지역상생교류사업지원단 운영(’16.5월)등을 통해, 지역상생 민관협력체계 구축, 도농일자리 교류확대, 지역 자원의 전시·홍보·판매 등의 지원기능을 추진하여 서울시와 타 지역 간 상생교류 활성화를 지속하였음.
- 다. 기존의 사업에 「상생상회 관리운영」 사무를 추가하여, 지역소농생산자 농산물 유통·판로 지원, 지역문화관광 홍보 등 증가하는 타 지역의 우호교류사업 수요에 맞는 효율적 사업관리 및 모니터링 등 체계적이고 종합적 지원기능의 추진체계 마련을 위해 전문성 및 사업이해도가 높은 기관 및 단체에 민간위탁을 추진하고자 함.
- 라. 이에 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조 및 제4조의 3에 따라 서울특별시의회 동의를 받고자 함.

2. 주요내용

가. 사업개요

- 사업명 : 서울시 지역상생교류사업

- 위탁기간 : 2년 ('19.1.1~'20.12.31)
- 선정방법 : 공개모집

나. 주요 위탁시설 및 사무

- 위탁시설
 - 서울시 종로구 율곡로 39 안국빌딩 신관(지상1층~지하1층 임대)
- 위탁사무
 - 지역 상생교류사업 시행계획 수립 지원 및 모니터링, 지역상생 신규 사업 발굴 및 기반구축, 실무협의회 운영 등
 - 지역 상생교류분야 관련 기관·단체 간 협업 네트워크 구축
 - 상설판매장 입점업체 선정·관리 및 운영, 정기 기획판매전 기획·운영을 통한 판로지원 및 유통망확대
 - 지역축제, 관광정보 등 지역자원 전시홍보 공간 운영, 서울-지역 상생교류 커뮤니티 공간 운영

다. 민간위탁 추진근거 및 필요성

〈추진 근거〉

- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조 및 제6조
- 서울특별시 상생교류 활성화 지원에 관한 조례 제6조
- 서울시 지역상생교류사업 민간위탁 추진계획 (대외협력담당관-6245,'18.6.28)

〈추진 필요성〉

- 타 지역과의 우호교류 확대 및 지역간 상생사업의 증가 추세에 대응하는 전문성을 지닌 민간과의 유연한 협력·지원체계 구축을 통하여, 민간의 축적된 경험과 자원을 적극 활용하는 동시에 지역의 다양한 중간지원조직과 협업 및 연계 기능 강화

라. 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 적정

3. 참고사항

가. 관계법령

◆ 서울특별시 상생교류 활성화 지원에 관한 조례

제4조(시장의 책무) 서울특별시시장(이하 "시장"이라 한다)은 서울시민과 농어촌 등 지역 주민 간의 상호 교류를 촉진하여 시민의 수요를 충족하고 지역 상호 간 부존자원을 유지·발전시켜 시민의 삶의 질이 향상되도록 노력하여야 하며, 지역 간 상생교류 활성화에 관한 정책을 적극 추진하여야 한다.

제6조(사무의 위탁) ① 시장은 지역 간 상생교류 협력사업을 추진함에 있어 필요하다고 인정되는 때에는 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 관련 비영리 민간단체 또는 법인(이하 "운영자"라 한다) 등에 위탁할 수 있다. 이 경우 사업 운영자에게 운영에 필요한 비용을 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.

◆ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례

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. 단순 사실행위인 행정작용
2. 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무
4. 그 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무

나. 예산조치 : '19년 민간위탁금 예산편성 필요

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타 : 해당사항 없음

※ 작성자 : 대외협력담당관 지역협력팀 정지훈 (☎2133-6668)