

서울특별시 중소유통물류센터 관리·운영 민간위탁 동의안 심사보고서

의안번호	1758
------	------

2020. 09. 08.
기획경제위원회

I. 심사경과

가. 제출일자 및 제출자 : 2020년 8월 12일, 서울특별시장

나. 회부일자 : 2020년 8월 21일

다. 상정결과 : 【서울특별시의회 제296회 임시회 폐회중】

- 제3차 기획경제위원회(2020.09.08.)상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 의결(원안가결)

II. 제안설명의 요지(노동민생정책관 서성만)

1. 제안이유

가. ‘서울중소유통물류센터’는 대형마트, SSM 등의 골목상권 무분별한 진입에 따라 유통비용 절감을 통해 동네 슈퍼마켓을 보호할 목적으로 2013년 2월 개장하여 민간위탁으로 관리·운영하고 있음.

- 나. ‘서울중소유통물류센터’는 지난 7년 동안 749억원의 매출을 통해 골목 슈퍼마켓의 경쟁력 강화에 도움을 주고 있으나, 최근 슈퍼마켓의 급격한 감소 및 유통환경 변화로 많은 어려움을 겪고 있음.
- 다. 따라서 물류센터 운영에 대한 적극적인 의지와 전문성, 기술력 등을 확보하고 골목 슈퍼마켓, 소상공인 등에게 실질적 도움을 줄 수 있는 위탁업체를 선정하기 위해 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조에 따라 서울특별시의회 동의를 받고자 함.

2. 주요내용

가. 위탁사무 : 서울특별시 중소기업물류센터 관리·운영

나. 운영개요

- 위 치 : 서초구 양재대로 12길 36(양곡도매시장 내)
- 센터규모 : 3,372㎡(리모델링 2,300㎡, 증축 1,072㎡)
- 사업내용 : 상품의 보관·배송·포장 등 공동물류, 공동도매 사업
- 개 장 일 : 2013. 2. 7.(운영개시 2013. 3. 4.)
- 운영방법 : 민간위탁(2021.01.01.~2023.12.31.)

다. 추진경위

- 강남권 중소기업물류센터 건립공사 착공(2011.9월), 준공(2012. 3월)
- 강남권 중소기업물류센터 운영계획 수립(2012.4.6.)
- 중소기업물류센터 개장(2013.2.7.)
- 민간위탁 협약 및 운영

구 분	민 간 위 탁 체 단	대 표 자	민간위탁 기간 (협약체결일)	비고
제1차	서울지역 수퍼협동조합협회	김 일 규	2012.09.24.~2015.12.31. (2012.09.21.)	
제2차	서울남북부 수퍼마켓협동조합	김 일 규	2016.01.01.~2017.12.31. (2015.12.21.)	
제3차	서울중동부 수퍼마켓협동조합	황 의 한	2018.01.01.~2020.12.31. (2017.12.14.)	

- 물류센터 공급대상 및 품목확대 등 운영활성화 대책 추진 중
(2019.3월)

라. 민간위탁 추진근거 및 필요성

- 민간위탁 추진근거
 - 「유통산업발전법」 제17조의2(중소유통공동도매물류센터에 대한 지원)
 - 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(민간위탁 사무의 기준)
- 민간위탁 추진 필요성
 - 근거법령인 「유통산업발전법」 제17조2의 법 목적, 취지상 중소 유통업자단체에 위탁토록 규정하고 있으며
 - ▶ 「중소기업기본법」 제2조에 따른 소매업자 50인 또는 도매업자 10인 이상의 중소유통기업단체가 공동으로 중소유통기업의 경쟁력 향상을 위해 물류센터를 건립 운영하는 경우 지원
 - 특히, 급변하는 유통환경에 적극적인 대처가 가능하고 오프라인 뿐 아니라 온라인 판매시스템 등에 대한 전문성과 기술력을 확보한 기관(단체)에서 운영할 경우 중소유통기업과 소상공인 등에 경쟁력 향상에 많은 도움이 되므로 민간기관(단체)에 위탁하여 운영하는 것이 타당하다 판단됨.

마. 위탁사무내용

- 유통·물류정보시스템을 이용한 정보의 수집·가공·제공
- 상품의 보관·배송·포장 등 공동 물류사업
- 상품의 기획·개발 및 공동구매, 상품의 전시 및 판매
- 물류센터 이용 중소유통사업의 서비스능력 향상
- 그 외 물류센터 관리·운영을 위해 서울시가 인정하는 사항

Ⅲ. 검토보고 요지 (수석전문위원 강상원)

가. 동의안의 개요

- 동의안은 수익창출형 민간위탁으로 운영 중인 서울특별시 중소기업물류센터의 민간위탁이 최초 동의 후(2012.5.2.) 6년이 경과하여, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3¹⁾에 따라 재위탁에 앞서 서울시의회의 동의를 받고자 제출되었음.

나. 중소기업물류센터 운영 현황

- 서울특별시 중소기업물류센터(이하 “물류센터”)는 소상공인을 포함한 중소기업사업자에게 유통과정을 축소시킨 저렴한 가격의 상품을 공급·배송해 경쟁력 강화를 돕고자 2013년 개장하였음²⁾.

< 서울시 중소기업물류센터 개요 >

- ▶ 시설명 : 서울특별시 중소기업물류센터
- ▶ 위치 : 서초구 양재대로12길 36(양곡도매시장 내)
- ▶ 건립액 : 42억 6천 7백만원(국비 25억 6천만원)
- ▶ 규모 : 3,372㎡(상온창고 746㎡, 냉장창고 151㎡, 냉동창고 43㎡ 등)
- ▶ 보유장비 : 배송차량 9대, 지게차 5대, 파레트, 롤테이너 등
- ▶ 주요업무 : 상품보관·배송·포장 등 공동물류, 공동도매 사업

1) 제4조의3(의회동의 및 보고) 제2항 단서조항 “다만 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 6년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.”

2) 중소기업부로부터 국비 25억 6천만원을 지원받은 사업으로, 10년의 의무목적 사용기간(~2023년)이 존재함.

- ▶ 운영인력 : 8명 (이사장 1명, 센터장 1명, 팀장·팀원 6명)

합 계	이사장	센터장	경 영 관 리 팀	마 케 팅 사 업 팀	구 매 수 발 주 팀	공 공 사 업 팀	물 류 관 리 팀
8	1	1	-	2	1	1	2

- ▶ 현 수탁기관 : 서울중동부수퍼마켓협동조합
- ▶ 소요예산(안) : 예산지원 없음(수익창출형 민간위탁)
자체예산 89억 3천 6백만원(2019년)

- 수익창출형 민간위탁인 물류센터는 중소기업자에게 상품을 판매하고 그로 인한 수익금으로 센터를 운영하고 있어 별도의 운영 관련 예산지원은 없음.
- 다만 민간위탁금 외 유지보수, 물류센터 운영위원회 개최, 설문조사 용역 등을 위해 평균 7천만원의 예산을 지원하고 있음.

< 중소기업물류센터 관련 서울시 예산 >

(단위 : 천원)

구 분	2017년	2018년	2019년
예산현액	65,000	85,000	63,768
집행금액	34,698	39,769	62,012
집행잔액	30,302	45,231 (8,768천원 사고이월)	1,756

- 그러나 유통환경 변화에 따라 ▶ 주 고객인 소매업 점포 감소, ▶ 공산품으로 한정된 취급 물품, ▶ 민간유통업체 대비 가격경쟁력 약화, ▶ 홍보 부족 등으로 물류센터의 적자는 지속되어 왔으며, 2019년 기준 총 749억원의 매출을 기록했으나 누적적자는 약 31억원에 달함.

< 연도별 중소유통물류센터 이용점포수 및 매출액 >

(단위 : 개소, 백만원)

구 분	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019
회원 점포	1,227	1,750	2,660	3,260	3,400	612	1,070
이용 점포	292	341	450	880	905	122	324
매 출	4,032	5,374	9,895	20,297	26,247	824	8,277
당기순이익	△910	△685	△576	△376	△34	△763	△369

※ 2018년 이용점포수와 매출이 급감한 사유는 수탁기관 변경(2018.01.01.)에 따른 인수인계가 제대로 이뤄지지 않아 신규로 업체를 재확보해야하는 상황이 발생하였기 때문임.

- 이에 “물류센터 운영 활성화 방안” (2019.3.)을 마련해 물품공급처와 취급상품을 확대한 결과³⁾, 물류센터의 매출액은 약 10배 상승했으나 (8억 2천 4백만원→ 82억 7천 7백만원), 당기순손실은 절반 수준의 회복에 그쳐(△7억 6천 8백만원→ △3억 8천 4백만원), 운영을 정상화시키기에는 역부족인 상황임.

< 중소유통물류센터 운영 활성화 대책 >

구 분	기 준	개선방안
물류공급 대 상	- 슈퍼마켓 - 일반음식료품 소매업	- 슈퍼마켓, 일반음식료품 소매업 - 전통시장, 골목상권, 소상공인 등까지 확대
취급상품	- 공산품으로 한정 판매	- 공산품 뿐 아니라 - 농산물, 신선식품, 냉동식품 까지 다양화
배 송 료 현 실 화	<공산품> - 현장판매 3%, 배송 7%	- <공산품> 현장판매 3%, 배송 7% - <농산물> 현장판매 7%, 배송 12%

3) 물품공급처를 전통시장, 골목상권, 소상공인, 음식점소 등까지 확대하고, 취급상품 또한 농산물, 신선식품, 냉장·냉동식품까지 다양화하였음.

< 유통품목 다변화 실적 >

(2020년 2월 기준, 단위 : 개, 백만원)

구 분	2018년	2019년	2020년
매출액	824	8,277	2,699
품목 수 (유통품목 다변화)	200	1,058	2,858
농·수·축산물 및 특산품 매출액	325	6,759	2,397

- 물류센터는 현재 운영자금 부족으로 직원 임금을 미지급 중이며(2019년 1억 8천만원, 2020년 4천만원), 소재지인 양곡도매시장에 납부하는 시설 사용료(2020년분 약 3천 8백만원) 또한 연체 중임.
- 이와 같이 수탁기관의 자금부족으로 인해 임금체불과 사용료 체납 문제가 발생한 위기 상황임을 고려할 때, 해당사무의 위탁기관으로서 서울시의 책임있는 관리·감독을 강화해야 할 것임.
- 한편 서울시는 물류센터를 포함한 양곡도매시장 일대에 2022년부터 양재 R&D캠퍼스를 착공할 예정으로, 이와 연계하여 물류센터를 이전해야 하는 상황임.

다. 민간위탁 재위탁 타당성

- 동의안의 민간위탁계획에 따르면, 수탁기관은 물류센터의 관리·운영을 위해 ▶상품의 보관·배송·포장 등 공동 물류사업, ▶상품 기획·개발 및 공동구매, 상품의 전시, ▶유통·물류정보시스템을 이용한 정보의 수집·가공·제공, ▶중소유통사업자 서비스능력 향상 교육 및 연수 등의 사무를 수행해야 함.

- 물류센터 운영은 유통 분야의 전문지식과 경험, 노하우가 필요한 업무로, 비용효율적 측면에서도 민간기관을 활용하는 것이 효과적인 사무처리 방식으로 판단됨.
- 또한 「유통산업발전법」⁴⁾에 따르면, 중소기업공동도매물류센터는
 - ▶ 중소기업자단체나 ▶이들과 지방자치단체가 공동출자한 법인에 위탁운영할 수 있도록 하고 있어 민간위탁의 법적 근거는 충분함.
- 그러나 현재 물류센터는 지속적인 적자 누적으로 정상적인 운영이 불가능한 상태로 임금체불 문제까지 발생한 존폐 위기에 놓여 있음.
- 민간위탁 종합성과평가에서도 57.89점의 저조한 결과를 나타냈으며, 사업성과 평가에서 외부환경에 대한 대응 노력, 성과지표에 대한 목표 적절성 등이 보통수준의 점수를 받은 것을 제외하고는 모두 B 이하의 낮은 평가를 받았음.

< 중소기업물류센터 민간위탁 종합성과평가 결과 >

평가영역	평가범주	평가지표	지표배점	득점
공통사무 평가	사업인프라	조직 및 인력운영	5.00	2.75
		재정구조 및 예산집행 효율성	5.00	2.95
		사회적가치기여	12.00	5.88
	사업활동	사업계획 집행수준	8.00	4.95
		사업활성화 개선노력	9.00	5.28

4) 제17조의2(중소유통공동도매물류센터에 대한 지원) ② 지방자치단체의 장은 중소기업공동도매물류센터를 건립하여 다음 각 호의 단체 또는 법인에 그 운영을 위탁할 수 있다.

1. 중소기업자단체
2. 중소기업공동도매물류센터를 운영하기 위하여 지방자치단체와 중소기업자단체가 출자하여 설립한 법인

평가영역	평가범주	평가지표	지표배점	득점
개별사무 평가	사업성과	사업성과 평가결과	35.00	26.02
		대외적 우수사례 성과창출수준	3.00	1.80
	지도점검 이행노력	지도점검 이행노력 평가결과	8.00	4.05
사용자만족도 평가	만족도 제고노력	시민만족도 평가결과	15.00	8.21
합 계			100	57.89

- 민간위탁 운영평가위원회의 심의 또한 7월까지 임금체불 문제를 해결한다는 조건으로 조건부 적정 판단을 내렸으나 현재까지 해결되지 않고 있음.
 - 수탁기관은 현재 체납된 관리비와 직원 임금은 물류센터 신규 위탁 운영업체 선정 공고일까지 해결한다고 약정한 상황으로, 확약사항 위반 시 물류센터의 재입찰을 포함해 서울시의 어떤 사업에도 참여하지 않겠다는 의사를 표시한 상황임.
- 이밖에도 이전 수탁기관(서울남북부수퍼마켓협동조합)의 경우 상생자금 수수 및 목적 외 사용, 시 소유시설 무단 전대 등의 위반과 시정 요구에 대한 조치 미이행으로 위·수탁 협약을 해지한 바 있음.

구 분	민 간 위 탁 단 체	대 표 자	민간위탁 기간 (협약체결일)
제1차	서울지역 수퍼협동조합협회	김 일 규	2012.09.24.~2015.12.31. (2012.09.21.)
제2차	서울남북부수퍼마켓협동조합	김 일 규	2016.01.01.~2017.12.31. (2015.12.21.)
제3차	서울중동부수퍼마켓협동조합	황 의 한	2018.01.01.~2020.12.31. (2017.12.14.)

- 따라서 현행과 같은 민간위탁 운영방식이 바람직한 방안인지에 대해 심도있는 고민과 함께, 물류센터의 설립 목적과 취지에 맞게 골목상권과 소상공인들의 보호 역할을 정상적으로 수행할 수 있도록 운영 정상화를 위한 서울시와 수탁기관의 각별한 노력이 요구됨.

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 심사결과 : 원안가결

(재적위원 13명, 참석위원 10명, 전원찬성)

VI. 소수의견 요지 : 「없음」

VII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 중소유통물류센터 관리·운영 민간위탁 동의안

의안 번호	1758
----------	------

제출년월일 : 2020년 8월 12일

제출자 : 서울특별시장

1. 제안이유

- 가. '서울중소유통물류센터'는 대형마트, SSM 등의 골목상권 무분별한 진입에 따라 유통비용 절감을 통해 동네 슈퍼마켓을 보호할 목적으로 '13년 2월 개장하여 민간위탁으로 관리·운영하고 있음
- 나. '서울중소유통물류센터'는 지난 7년 동안 749억 원의 매출을 통해 골목 슈퍼마켓의 경쟁력 강화에 도움을 주고 있으나, 최근 슈퍼마켓의 급격한 감소 및 유통환경 변화로 많은 어려움을 겪고 있음
- 다. 따라서 물류센터 운영에 대한 적극적인 의지와 전문성, 기술력 등을 확보하고 골목 슈퍼마켓, 소상공인 등에게 실질적 도움을 줄 수 있는 위탁업체를 선정하기 위해 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조에 따라 서울특별시의회 동의를 받고자 함.

2. 주요내용

가. 위탁사무 : 서울특별시 중소유통물류센터 관리·운영

나. 운영개요

- 위치 : 서초구 양재대로 12길 36(양곡도매시장 내)
- 센터규모 : 3,372㎡(리모델링 2,300㎡, 증축 1,072㎡)
- 사업내용 : 상품의 보관·배송·포장 등 공동물류, 공동도매 사업
- 개 장 일 : '13. 2. 7.(운영개시 '13. 3. 4.)
- 운영방법 : 민간위탁(2021.01.01.~2023.12.31.)

다. 추진경위

- 강남권 중소유통물류센터 건립공사 착공('11.9월), 준공('12.3월)
- 강남권 중소유통 물류센터 운영계획 수립('12.4.6.)
- 중소유통 물류센터 개장('13.2.7.)
- 민간위탁 협약 및 운영

구 분	민 간 위 탁 단 체	대 표 자	민간위탁 기간 (협약체결일)	비 고
제1차	서울지역 수퍼협동조합협회	김 일 규	'12.09.24.~'15.12.31. (12.09.21.)	
제2차	서울남북부 수퍼마켓협동조합	김 일 규	'16.01.01.~'17.12.31. (15.12.21.)	
제3차	서울중동부 수퍼마켓협동조합	황 의 한	'18.01.01.~'20.12.31. (17.12.14.)	

- 물류센터 공급대상 및 품목확대 등 운영활성화 대책 추진 중('19.3월)

라. 민간위탁 추진근거 및 필요성

○ 민간위탁 추진근거

- 유통산업발전법 제17조의 2(중소유통공동도매물류센터에 대한 지원)
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(민간위탁 사무의 기준)

○ 민간위탁 추진 필요성

- 근거법령인 유통산업발전법 제17조 2의 법 목적, 취지상 중소유통업자 단체에 위탁토록 규정하고 있으며
 - ▶ 중소기업기본법 제2조에 따른 소매업자 50인 또는 도매업자 10인 이상의 중소유통기업단체가 공동으로 중소유통기업의 경쟁력 향상을 위해 물류센터를 건립 운영하는 경우 지원
- 특히, 급변하는 유통환경에 적극적인 대처가 가능하고 오프라인 뿐 아니라 온라인 판매시스템 등에 대한 전문성과 기술력을 확보한 기관(단체)에서 운영할 경우 중소유통기업과 소상공인 등에 경쟁력 향상에 많은 도움이 되므로 민간기관(단체)에 위탁하여 운영하는 것이 타당하다 판단됨

마. 위탁사무내용

- 유통·물류정보시스템을 이용한 정보의 수집·가공·제공
- 상품의 보관·배송·포장 등 공동 물류사업
- 상품의 기획·개발 및 공동구매, 상품의 전시 및 판매
- 물류센터 이용 중소기업사업의 서비스능력 향상
- 그 외 물류센터 관리·운영을 위해 서울시가 인정하는 사항

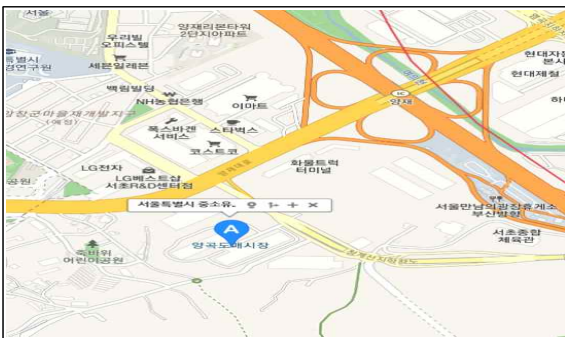
3. 참고사항

가. 관계법령

【유통산업발전법】
제17조의2(중소유통공동도매물류센터에 대한 지원) ① 산업통상자원부장관, 중소벤처기업부장관 또는 지방자치단체의 장은 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업자 중 대통령령으로 정하는 소매업자 50인 또는 도매업자 10인 이상의 자(이하 이 조에서 "중소유통기업자단체"라 한다)가 공동으로 중소기업의 경쟁력 향상을 위하여 다음 각 호의 사업을 하는 물류센터(이하 "중소유통공동도매물류센터"라 한다)를 건립하거나 운영하는 경우에는 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.~
 ② 지방자치단체의 장은 중소기업유통공동도매물류센터를 건립하여 다음 각 호의 단체 또는 법인에 그 운영을 위탁할 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.~

※ 물류센터 현장 위치도



나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음(수익형 위탁사업)

다. 합 의 : 해당사항 없음

※ 작성자 : 소상공인정책담당관 시장활성화팀 김현창(☎2133-5557)