

● 제289회 ●  
서울특별시의회(임시회)  
제1차 보건복지위원회

서울글로벌문화체험센터      민간위탁      동의안  
**검 토 보 고 서**

2019. 8. 30.

보 건 복 지 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## 【 서울특별시장 제출 】

의안번호 982

### I. 조례안 개요

#### 1. 제출자 및 제안경과

- 가. 제출자 : 서울특별시장
- 나. 제출일 : 2019. 8. 7.
- 다. 회부일 : 2019. 8. 13.

#### 2. 제안이유 및 주요내용

##### 가. 제안이유

- 서울글로벌문화체험센터 운영 위탁사무는 「서울특별시 외국인 주민 및 다문화가족 지원 조례」에 근거하여 외국인 주민에게 한국의 문화체험 기회 및 생활편의 정보를 제공하는 것을 주목적으로 운영하고 있으며,
- 방문객 니즈에 맞는 프로그램 구성으로 참여자 확대 및 만족도 제고와 문화교류·체험사업을 강화하여 내·외국인 문화교류 허브 역할을 수행하기 위해서는 그에 따른 권한과 전문지식을 갖추어야 하는 바, 전문성과 노하우 등 자원을 보유하고 있는 전문기관에 재계약을 추진하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」제4조의3에 의거 서울특별시의회 동의를

## 받고자 함

### 나. 주요내용

(1) 위탁사무명 : 서울글로벌문화체험센터 운영

(2) 민간위탁 추진 근거 및 추진 필요성

○ 추진 근거

- 서울시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(민간위탁 사무의 기준) 및 서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원조례 제20조(업무의 위탁)

○ 민간위탁 추진 필요성

- 수탁기관 운영 인력 및 근무연한 등 동일한 조건의 인력을 시에서 직영할 경우, 인건비성 경비 등이 상당히 증가할 것으로 예상되어 오히려 예산 낭비를 초래할 소지가 있음.
- 다양한 외국인주민을 대상으로 한국과 외국문화를 상호 이해하는 글로벌 문화교류와 외국인을 위한 전문통역서비스 등 편의정보 제공을 지원하기 위해서는 전문성을 보유한 기관에서 운영하는 것이 보다 효율적이라 판단됨.

(3) 위탁사무 내용

- 시설(세미나실, 해치홀, 전통한복체험관, 안내데스크 등) 및 장비(음향기기, 프로젝터, 글로벌ATM기기 등) 유지·관리, 글로벌 문화교류 프로그램 운영, 거주 외국인 및 방문 여행객의 한국문화체험의 장으로 활용, 거주 외국인 모임지원을 위한 세미나실, 해치홀 등 무료대관, 외국인을 위한 통역서비스, 국

제 문화교류 행사 개최 등 다양한 문화교류 프로그램 및 생활 편의 정보제공 등을 통합 지원함으로써,

- 서울 거주 외국인주민들의 문화교류·체험 확대로 내·외국인의 문화적 교류를 통하여 한국사회 적응기회 제공
- 체험관, 교육실, 사무실 등 전시 및 교육을 실시하는데 사용되는 공간 및 장비·비품 관리 등

(4) 사업개요

- 소재지 : 중구 명동8길 27(M플라자 5층)
- 규모 : 전용면적 692m<sup>2</sup>
  - 시설물 중구청과 무상임대 계약(2017.1.1.~2019.12.31.)
  - ※ 향후 재위탁 시 무상임대 계약기간 연장 예정
- 지원시설 : 대청마루 등(392m<sup>2</sup>), 공연장(300m<sup>2</sup>)

(5) 민간위탁기간 : 3년(2020.1.1. ~ 2022.12.31.)

(6) 수탁기간 선정방법 : 재계약

(7) 소요예산 및 산출근거:

- 소요예산 : 589,604천원(2019년)
- 산출근거
  - 인건비 233,102천원, 운영비 278,572천원, 사업비 77,930천원

(8) 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 적정

### 3. 참고사항

가. 관계법령

○ 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」 제20조

**제20조(업무의 위탁)** ① 시장은 필요하다고 인정하는 경우에는 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」가 정하는 바에 따라 법인·단체·기관에 제18조 및 제19조에 따른 시설 및 업무의 일부 또는 전부를 위탁할 수 있다.

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

나. 예산조치 : 2020년 민간위탁 예산 편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타 : 해당사항 없음

## II. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

### 1 동의안 제출 경위 및 민간위탁 추진 개요

- 본 동의안은 서울글로벌문화체험센터 운영에 관한 사무의 민간위탁 재계약<sup>1)</sup>을 추진하고자, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3(이하 “「민간위탁조례」”라 함)<sup>2)</sup>에 따라 서울시의회(이하 “시의회”)의 동의를 받고자 제출된 것임.
- 시의회는 그 동안 민간위탁 사무에 대한 효과성 증대를 위해 시의회 동의절차 및 회계감사 의무화를 비롯한 다양한 대책을 마련해 민간위탁 사무에 대한 관리권을 강화해왔음.
  - 「민간위탁조례」에서는 시의회의 민간위탁에 대한 지속적인 관리 강

- 
- 1) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제2조(정의)이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
    5. "재계약"이란 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 위탁기간 만료 후 기존 수탁기관과 다시 계약하는 것을 말한다.
  - 2) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 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 6년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다. <개정 2019. 3. 28.>
    - ③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 때에는 위탁사무 및 운영 등에 대한 평가가 포함되어 있는 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다. <개정 2019. 3. 28.>
    - ④ 시장은 제15조제6항 단서에 따라 수탁기관이 위탁받은 사무의 일부에 대해 다시 위탁하고자 하는 경우에는 사전에 의회에 보고하여야 한다.
    - ⑤ 시장은 의회의 동의 후에 민간위탁 예산을 편성할 수 있다. 다만, 재계약·재위탁의 경우는 예외로 한다. <신설 2019. 3. 28.>

화에도 불구하고 사각지대가 존재했던 민간위탁 사무에 대한 통제력을 강화하고자 부칙 제2조<sup>3)</sup>을 통해 “현재까지 한 차례도 의회의 동의 과정을 거치지 않은 민간위탁 사무의 경우 조례 공포 후 최초로 도래하는 재계약 또는 재위탁시” 반드시 의회의 동의를 받도록 강제하고 있는데,

- 서울글로벌문화체험센터는 2008년 최초 위탁 이후 한 번도 의회의 동의를 받지 않고 보고의 형식으로 의회동의를 갈음해왔던 바, 「민간위탁조례」 부칙 제2조에 특례조항에 따라 의회의 동의를 구하려는 것임.
- 시장이 위탁하려는 서울글로벌문화체험센터 운영 사무의 구체적 내용은 다음과 같음.
  - 시설(세미나실, 해치홀, 전통한복체험관, 안내데스크 등) 및 장비(음향기기, 프로젝터, 글로벌ATM기기 등) 유지·관리, 글로벌 문화교류 프로그램 운영, 거주 외국인 및 방문 여행객의 한국문화체험의 장으로 활용, 거주 외국인 모임지원을 위한 세미나실, 해치홀 등 무료대관, 외국인을 위한 통역서비스, 국제 문화교류 행사 개최 등 다양한 문화교류 프로그램 및 생활편의 정보제공 등을 통합 지원함으로써,
  - 서울 거주 외국인주민들의 문화교류·체험 확대로 내·외국인의 문화적 교류를 통하여 한국사회 적응기회 제공

---

3) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 부칙 제2조제2조(의회동의 절차의 특례) 의회의 동의를 받지 않은 사무의 경우 제4조의3제2항 단서에도 불구하고 조례 공포 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.

- 서울글로벌문화체험센터는 2009년 3월에 개관한 외국인 전용 문화센터(중구 명동 소재)로, 관광 안내 및 통역 상담 서비스(영/중/일)를 제공하고, 외국인대상 한국 전통·한류 등 다양한 문화 체험 프로그램을 운영 및 거주외국인 모임 활성화 지원을 위한 센터 내 시설(해치홀, 세미나실) 대관 서비스외에도, 외국인주민의 서울 생활 정착을 위한 정보를 제공하는 외국인지원시설로 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」<sup>4)</sup>에 따라 설치·운영 중이며, 자세한 추진경위는 다음과 같음.

#### 〈서울글로벌문화체험센터 민간위탁 추진 경위〉

- 명동 글로벌 문화교류·관광정보센터 설치계획(행정1부시장방침 제375호, '08.7.11) 수립
  - 서울관광재단((주) 서울관광마케팅) 최초 위탁: 2009. 3. ~ 현재)
    - '09. 3.16~'09.12.31.(9월)(수 의)1회차
    - '10. 1. 1.~'11.12.31.(2년)(재계약)2회차
    - '12. 1. 1.~'13.12.31.(2년)(공 모)3회차
    - '14. 1. 1.~'16.12.31(3년)(재계약)4회차
    - '17. 1. 1.~'19.12.31.(3년)(공모)5회차
- ※ 서울관광마케팅(주)→ 서울관광재단('18. 5. 1. 재단 출범에 따른 영업 양수·도에 의함)

4) 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」제18조(외국인주민 지원시설의 설치 및 운영) ① 시장은 제7조제1항 각 호와 관련된 사업을 추진하기 위하여 외국인주민 지원 시설(이하 "지원시설"이라 한다)을 설치할 수 있다.



## 2 민간위탁 대상사무 여부에 대한 타당성 검토

○ 「지방자치법」 제9조제2항<sup>5)</sup>에서는 지방자치단체의 사무를 예시하고 있는데, 외국인주민을 대상으로 운영되는 시설인 서울글로벌문화체험센터의 운영은 같은항 제2호 “주민의 복지증진에 관한 사무” 중 가목에 해당하는 “주민복지에 관한 사업”에 해당한다고 볼 수 있어, 시장의 권한에 속하는 사무로 판단됨.

※ **외국인의 경우 「출입국관리법」 제88조의2 제2항<sup>6)</sup>의 규정에 의하여 외국인등록 및 체류지변경신고가 주민등록 및 전입신고를 갈음하는 것으로 규정되어 있기 때문에 외국인 등록지가 곧 주민등록지와 같은 의미를 가진 것으로 해석하므로, 외국인이더라도 90일 이상 거주할 목적으로 외국인등록이 되어 있는 자는 주민등록이 되어 있는 내국인과 동일하게 지방자치단체의 주민으로서의 법적 지위를 가진다고 할 수 있을 것임<sup>7)</sup>.**

---

5) 「지방자치법」 제9조(자치단체의 사무범위) ② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

### 2. 주민의 복지증진에 관한 사무

#### 라. 노인·아동·심신장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지증진

6) 「출입국관리법」 제88조의2(외국인등록증 등과 주민등록증 등의 관계) ② 이 법에 따른 외국인등록과 체류지 변경신고는 주민등록과 전입신고를 갈음한다.

7) 지방자치단체의 주민이 되기 위해서는 반드시 국민일 필요가 없으며, 외국인일지라도 지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민으로 해석할 수 있음. 민법상 주소란 생활의 근거되는 곳을 말한다(민법 제18조 제1항). 주민등록이 없는 주민등록 말소자, 외국인, 무국적자, 법인 등의 경우 그들이 주민인가 아닌가를 구별하는 기준으로는 역시 민법상의 주소지 개념을 원용하지 않을 수 없기 때문에 민법상 원칙은 지방자치단체의 주민의 자격을 정하는데 있어서도 적용되어야 할 것임.

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조<sup>8)</sup> 제1항제3호에 따르면 시장의 소관 사무 중 “특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무”는 법인·단체 등에 민간위탁 할 수 있다고 명시되어 있으므로,
  - 외국인주민을 대상으로 한국의 문화체험 기회 및 생활 편익정보를 제공하는 전문성을 요구하는 서울글로벌문화체험센터의 운영은 민간위탁 사무의 대상에 해당한다고 볼 수 있을 것임.
- 또한 「서울특별시 외국인 주민 및 다문화가족 지원 조례」 제18조<sup>9)</sup> 및 제20조<sup>10)</sup> 따라 외국인지원시설의 위탁할 수 있도록 규정되어 있는 바, 서울글로벌문화체험센터의 운영은 민간위탁 대상사무로 판단됨.
- 한편 서울글로벌문화체험센터는 「민간위탁조례」 제18조<sup>11)</sup>에 따라 실

- 
- 8) 「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
 ② 삭제
  - 9) 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」 제18조(외국인주민 지원시설의 설치 및 운영) ① 시장은 제7조제1항 각 호와 관련된 사업을 추진하기 위하여 외국인주민 지원시설(이하 "지원시설"이라 한다)을 설치할 수 있다.
    - ② 시장은 지원시설의 운영을 위하여 관련 행정기관·법인 또는 단체에 대하여 소속 공무원 또는 법인·단체의 직원을 지원시설에 파견 근무하도록 요청할 수 있다.
  - 10) 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」 제20조(업무의 위탁) ① 시장은 필요하다고 인정하는 경우에는 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」가 정하는 바에 따라 법인·단체·기관에 제18조 및 제19조에 따른 시설 및 업무의 일부 또는 전부를 위탁할 수 있다.
    - ② 시장은 제1항에 따라 시설 및 업무를 위탁한 경우 위탁받은 자에게 예산의 범위에서 운영비를 지원할 수 있다. <개정 2015. 5. 14., 2017. 1. 5.>
    - ③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 업무를 위탁하거나 운영비를 지원한 경우 관계 공무원에게 관련 사항에 대하여 연 한 번 이상 정기점검을 실시하고 필요한 경우 수시로 지도·점검할 수 있다. <개정 2015. 5. 14., 2017. 1. 5.>

시된 “2019년 제2차 민간위탁사무 종합성과평가”에서 총 28개 위탁사무의 평균점수인 81.61점 보다 7점 가량 낮은 74.8점으로 적격판정을 받은 바, 전년도 지적사항(고용안정화, 전기 사업성과 분석에 따른 사업환류방식 개선)에 대한 개선조치 미흡, 신규기획 프로그램 등을 모색 필요, 시설 안전 점검 전문가 부재 등 종합성과평가 결과에서 제안된 개선요청 사항에 대한 적극적인 조치와 노력이 요구된다 할 것임.

### <민간위탁사무 종합성과평가 결과 주요내용(2019년 제2차)>

구분	주요내용
우수 사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인 커뮤니티 및 유관기관이 주최하는 행사장을 통한 센터 홍보, 대학교 및 한국어학당 유학생 등을 대상으로 한 홍보활동이 이루어지고 있으며, 찾아가는 홍보등 센터 설명회외 SNS 등을 통한 활동이 적극적으로 이루어지고 있음</li> </ul>
개선 요청 사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전년도 지적사항(고용안정화, 전기 사업성과 분석에 따른 사업환류방식 개선)에 대한 개선조치 미흡</li> <li>• 센터사무 활성화를 위한 대외부 환경의 변화(한한령 등), 사업별 외부환경의 변화에 대응(프로그램 운영 상의 영향요인)하기 위한 사업성과분석, 개선방안을 마련함으로써 반복되는 프로그램을 운영하기 보다는 신규기획 프로그램 등을 모색 필요</li> <li>• 예산구조는 센터운영비, 문화사업비, 홍보비 및 전산개발비 등을 사업비로 분류되며, 전반적으로 사업비 중심의 예산운영이 낮음</li> <li>• 안전예방 교육활성화, 각종 재난 및 안전사고를 예방하기 위한 안전매뉴얼을 제작하여 시설 내 비치하고 있는 점은 긍정적이나, 위탁사무 운영인력의 현황을 살펴보면 시설안전을 점검하기 위한 분야(전기, 소</li> </ul>

- 11) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제18조(종합성과평가) ① 시장은 위탁사무 중 규칙으로 정하는 사무에 대하여 위탁기간의 만료 90일 전까지 종합성과평가를 실시하여야 한다.

	방 등)별 전문가 부재하여 확충 필요 • 센터 인력 내에서 부족한 기능(시설안전관리), 사업활성화를 위해 전략적 강화가 필요한 기능(홍보 등)에 대하여 수탁기관에서 지원하거나 실질 수행사무조직에 적정인력 배치 필요
--	--

- 또한 동 센터가 위치한 지역적 특성이나 한국문화 체험 기회를 제공하는 센터의 특성상 센터의 주 이용대상이 외국인주민보다는 여행을 위해 단기체류 중인 외국인 관광객으로 판단되는 바, 센터의 타겟 이용층을 어디다 둘 것인지에 대한 추가적인 검토와 동시에 주관부서를 문화본부로 변경하는 방안을 고려해볼 필요가 있을 것으로 보임.

#### 4 종합 검토 의견

- 이상의 내용을 종합해 볼 때, ‘서울글로벌문화체험센터 운영’사무는 민간위탁 사무로서의 법적 요건 상 특별한 문제가 없는 것으로 판단 됨.
- 다만 현재 수탁업체인 서울관광재단은 센터 최초 설치된 2009년부터 현재까지 10년이 넘는 기간동안 센터를 운영해왔음에도 불구하고, 민간위탁종합성과평가에서 평균 점수 이하로 다수의 개선요청 사항이 지적된 점을 고려할 때, 향후 센터 운영 방식을 다시 한번 재점검하고 문제점을 파악하여 센터 운영 성과를 높일 수 있도록 하여야 할 것이며, 개선이 되지 않을 경우, 위탁체 변경까지 검토해봐야 할 것임.