

# 서울특별시 시민청(市民廳) 운영 및 관리 조례

## 일부개정조례안

# 검 토 보 고 서

### 1. 회부경위

- 의안번호 : 제583호
- 제출자 : 서울특별시장
- 제출일자 : 2019년 3월 29일
- 회부일자 : 2019년 4월 3일

### 2. 제안이유

- 소상공인의 결제 수수료 부담 경감을 목적으로 도입된 소상공인 간편결제시스템(“제로페이”)의 이용 활성화를 위하여 해당 결제 시스템 이용자에게 한시적으로 시민청 대관료를 감면하고자 함

### 3. 주요내용

- 가. 소상공인 간편결제시스템으로 시민청 대관료를 결제하는 자에 대하여 100분의 30 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 해당 대관료를 감면할 수 있음(안 제10조제2항)
- 나. 소상공인 간편결제시스템 이용자에 대한 대관료 감면은 2019년 12월 31일까지로 함(안 부칙 제2조)

#### 4. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방자치법」 등

나. 예산조치 : 협의완료

다. 라. 기타

(1) 신·구조문 대비표: 별도 첨부

(2) 입법예고(2019. 2. 21. ~ 3. 13.) 결과: 의견없음

(3) 비용추계 미첨부사유서: 별도 첨부

## 5. 검토의견

- 동 일부개정조례안은 소상공인을 지원하기 위해 만든, 수수료가 없는 간편결제 서비스인 제로페이의 안정적인 정착과 활성화를 위해 제로페이를 이용하여 시민청 대관료를 결제하는 자에 대하여 한시적으로('19.12.31.까지)으로 100분의 30 범위에서 대관료를 감면하고자 하는 것임.

### (1) 서울시 공공시설 제로페이 할인 추진 현황

- 2018년 12월 20일 소상공인의 결제수수료를 줄여주기 위해 도입한 제로페이는 금년 2월말 기준으로 총 17억 7천3백만원의 예산이 홍보비로 집행되었으며, “가맹점은 늘었으나 자발적으로 가입한 소상공인이 많지 않고, 이용도 가맹점 규모에 미치지 못하며, 소비자도 제로페이에 관심을 갖지 못하고 있다(동아일보, 2019.4.16.)”는 등 부정적인 여론이 지속되고 있음.

<표 1> 실국별 제로페이 홍보예산 현황

(~ 19.2.28.기준 / 단위: 천원)

연번	실국명	사업명	집행액
계			1,773,165
1	경제정책실 (제로페이추진반)	소상공인 결제시스템 개선	340,000
2	시민소통기획관 (시민소통담당관)	소통관리 및 시정정보 제공	1,433,165

- 이 조례안은 서울시의 ‘공공시설 이용자에 대한 제로페이 할인(감면) 추진계획(예산담당관-2507, 2019.2.21.)’에 따라 i) 공공시설 결제시스템 개선 및 사용자 확대 등 제로페이 활성화를 위한 공공의 선도적 역할을 통한 붐업, ii) 제로페이의 성공적 조기안착을 위해 청소년시설, 체육시설 등 공공시설 이용자 사용료 할인을 통한 제로페이 사용자 확대를 위해 서울시의회 7개 상임위원회에 제출된 총 18건(붙임 1) 중 하나임.
- 제로페이 시스템 구축현황을 보면, 현금수납시설의 경우 별도의 시스템 개발 없이 시설운영자가 제로페이에 가입한 후 ‘판매자 QR 비치’ 및 ‘제로페이 가맹점용 앱’을 설치하여 사용가능하나, POS 사용시설이나 온라인, 키오스크, 계좌입금 결제시설을 이용하는 공공시설 결제시스템은 개발 소요기간에 차이가 있을 수 있어 당초 예정이던 5월16일 서비스 개시를 장담할 수 없는 실정임.
- 제로페이 감면은 사용경험을 통한 이용자 확산 유인정책인 점, 수입감소분 보전 등 재정이 수반되는 점을 감안하여 '19년 말까지 적용하되 필요시 1년 연장이 가능하며,

손실보전은 서울시 민간위탁시설의 경우 '19년 민간위탁금 추가 편성을 통해 선지원하고, 투자·출연기관의 경우 '20년 출자금·출연금을 통해 지원하며, 자치구의 경우 실제 수입 감소분 산출 후 '20년 특별교부금으로 보전할 계획인 바,

공공시설의 수입감소분은 보전을 위해 2019년 추경예산안에 반영 요청할 예정이라 하므로 결국 공공시설 운영의 손실을 세

금으로 ‘돌려막기’한다는 비판 외에도, 공공서비스의 공급 비용을 그 재화나 서비스로부터 혜택을 받는 주체에게 부담시켜야 한다는 조세의 수익자부담 원칙(benefit principle of taxation)에 위배된다는 문제가 있음.

- 한편, 경상남도의회<sup>1)</sup>에서 제로페이 활성화를 위해 2021년 12월 31일까지 한시적으로 공공시설 이용료를 감면하는 조례를 제정(2019.3.28.)한 바 있음.

## (2) 시민청 대관 현황

- 시민청은 우리시의 대표적인 시민 소통·문화·생활공간으로 운영에 있어서 공공성과 안정성이 요구되며, 개관 이래 민간위탁으로 운영중인 서울문화재단은 시민들의 문화 활동 지원을 목적으로 설립된 서울시 출연기관으로 전시·문화 관련 풍부한 전문성 및 시민 참여·소통을 바탕으로 한 사업 수행 능력을 보유하고 있음.

---

1) 「경상남도 제로페이 사용자에게 대한 공공시설 사용료등 경감에 관한 조례안」  
제1조(목적) 이 조례는 제로페이 사용자에게 경상남도 공공시설 사용료등을 감면함으로써 소상공인의 카드 결제 수수료 부담을 완화하는 제로페이의 조기 정착 및 경상남도 공공시설 이용 활성화에 이바지하는 것을 목적으로 한다.  
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다  
1. “제로페이”란 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제9조제3호에 따라 소상공인을 지원하기 위하여 경상남도(이하 “도”라고 한다.)가 시행하는 전자상거래, 스마트 기기를 이용한 간편결제시스템을 말한다.  
2. “사용료등”이란 「지방자치법」 제136조에 따라 도가 설치·관리하는 공공시설의 이용에 대하여 징수하는 관람료, 입장료, 이용료 및 사용료 등을 말한다.  
제3조(적용범위) 이 조례는 사용료등을 징수하는 별표의 도 공공시설에 대하여 적용한다.  
제4조(다른 조례와의 관계) 제로페이를 사용하여 도 공공시설 이용에 따른 사용료등을 결제하는 자에 대한 사용료등 경감에 관한 사항은 다른 조례에 우선하여 이 조례를 적용한다. 다만, 이 조례보다 다른 조례에 따른 사용료등의 감면이 더 많을 경우에는 그 조례에서 정하는 바에 따른다.  
제5조(사용료등의 경감) ① 공공시설의 장은 제로페이로 공공시설의 이용에 대한 사용료등을 징수할 수 있다.  
② 제1항에 따라 제로페이를 사용하여 사용료등을 징수하는 경우에는 사용료등의 100분의 10을 경감한다. 다만, 사용료등이 2,000원 이하일 경우에는 100분의 50을 경감한다.  
③ 제2항에도 불구하고 공공시설을 대관하여 사용하는 자가 받는 사용료등에 대해서는 제2항에 따른 경감규정을 적용하지 아니한다.  
부 칙  
제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.  
제2조(유효기간) 이 조례는 2021년 12월 31일까지 효력을 가진다.

- 현행 '시민청 대관 운영규정'에 의한 대관료는 <표 2>에서 보는 바와 같이 면적과 시간을 기준으로 계산하도록 하고 있음.

<표 2> 시민청 시설별 대관료

구분	시 설 물	면적(㎡)	시간당 대관료(원)
지하 1층	시민청갤러리	238.88	40,000
	활 짝 라 운 지	391.34	160원/㎡
	시 민 플 라 자 A	2,018.38	160원/㎡
	시 민 플 라 자 B	796.42	160원/㎡
지하 2층	태 평 홀	348.06	58,000
	워크샵룸	105.8	18,000
	동 그 라 미 방	73.2	13,000
	바 스 락 홀	285.6	48,000

- 최근 5년 시민청 대관 이용 현황<표 3>을 살펴보면, 매년 평균 57.2%의 대관률을 보이고 있으나, 2016년 이후 점점 대관이 감소하는 추세이며,

<표 3> 최근 5년 시민청 대관 이용 현황

구분	대관건수							취소 건수	취소율	전년 대비 증감률	대관료(천원)	
	계	일반	대관률	전년 대비 증감률	감면	감면률	전년 대비 증감률				수입금	전년 대비 증감률
2018	966	621	64%	11%	345	36%	18	527	-22%	-22%	79,312	1%
2017	853	560	66%	-21%	293	34%	-19%	676	31%	31%	78,437	-7%
2016	1,074	713	66%	96%	361	34%	-6%	515	11%	11%	84,561	76%
2015	748	363	49%	1%	385	51%	-26%	466	-	-	47,949	26%
2014	879	361	41%	-	518	59%	-	-	-	-	38,037	-1%
평균	904	524	57.2%		380	42.8%		546	6.7%		65,659	

또한 취소건수는 평균 546건이며, 수입금은 2016에 전년대비 약 2배 증가하다가 2017년과 2018년도는 소폭 감소하고 있으므로 취소건수 및 수입금의 감소 사유를 파악하여 대책을 마련해야 할 것으로 사료됨.

- 한편, 「서울특별시 시민청(市民廳) 운영 및 관리 조례 시행규칙」 제 8조2) 대관료 감면범위에 대해 규정하고 있는 바, <표 4>에서 보는 바와 같이 서울시에서 주최·주관하는 행사로 전액 감면된 건수 및 감면액은 최근 3년 평균 278건, 1억 1천6백만원이며, 서울시에서 후원하는 행사로 50% 감면된 건수 및 감면액은 2018년 2건 160만원, 수탁자가 주최·주관·후원하는 행사로 감면된 건수 및 금액은 각각 평균 40건, 3천6백만원인 것으로 나타났으며, 전체 대관에서 감면률은 평균 42.8%인 것으로 나타났음.

<표 4> 최근 3년 「서울특별시 시민청(市民廳) 운영 및 관리 조례 시행규칙」 제8조 감면 현황

구분	제1항제1호에 따른 감면(100%)		제1항제2호에 따른 감면(50%)		제2항에 따른 감면	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2018년	292건	138,721천원	2건	1,616천원	44건	32,532천원
2017년	240건	79,932천원	-	-	38건	29,338천원
2016년	301건	128,635천원	-	-	37건	47,211천원
<b>평균</b>	<b>278건</b>	<b>115,763천원</b>	<b>2건</b>	<b>1,616천원</b>	<b>40건</b>	<b>36,360천원</b>

- 최근 3년 시민청 수익금은 평균 8천1백만원<표 5>으로 ‘공공시설 이용자에 대한 제로페이 할인(감면) 추진계획(예산담당관-2507, 2019.2.21.)

2) 제8조(대관료 감면범위) ① 조례 제10조에 따른 대관료 감면범위는 다음 각 호와 같다.  
 1. 서울특별시에서 주최·주관하는 행사 : 대관료 전액  
 2. 서울특별시에서 후원하는 행사 : 대관료의 100분의 50  
 ② 조례 제18조에 따른 수탁자가 주최·주관·후원하는 행사는 제1항을 준용할 수 있다.

에 따라 5% 감면시 약 300만원, 10% 감면시 약 600만원, 30% 감면시 약 1천8백만원의 수익이 감소하는 것으로 나타났음.

시민소통기획관에서는 시민청의 대관료가 사설시설에 비해 상대적으로 저렴하여 만약 5% 감면시 직접 시민청 사무실로 방문하여 결제하도록 유인하는 효과가 적어 30%로 감면하기로 내부적으로 검토됨.

<표 4> 최근 3년 대관료 감면율에 따른 수익금 및 할인율별 감소 수익금 현황

(단위: 천원)

구분	2018년	2017년	2016년	3개년 평균 수익금	할인율별 감소 수익금			비고
					30%할인	10%할인	5%할인	
계	84,561	78,437	79,312	80,770	17,957	6,019	3,009	5.2시행 예정
1분기	22,470	18,596	20,674	20,580	-	-	-	
2분기	26,059	21,788	21,633	23,160	6,948	2,316	1,158	
3분기	17,779	19,836	12,085	16,567	4,970	1,657	828	
4분기	18,253	18,217	24,920	20,463	6,139	2,046	1,023	

- ‘서울시 민간위탁 종합성과 평가 결과보고서(2018.3월)’에 따르면 시민청은 홈페이지 대관시스템 구축, 대관 데이터 관리 체계 개편, 대관 심의기준의 정비 등을 통해 대관의 편의성을 제고하고 공간 이용 활성화를 위한 방안들을 다양하게 도입한 것이 우수사항으로 평가되었음.
- 시민소통기획관에서 2018년 민간위탁운영 재계약을 위해 조직담당관에 제출한 심의의뢰서 중 서비스개선계획을 살펴보면, 시민청은 대관을 66% 목표로 대관 온라인 원스톱 시스템(대관 신청 → 승인 →결



제 → 이용)을 개선하고 간소화 시스템 안정화를 도모하고자 하며, 대관료 감면은 2016년 이후 점차 감소하고 있는 대관료를 높이기 위한 하나의 방안으로 고려해 볼 수 있음.

그러나 대관료를 현재의 계좌이체 방식에 현장방문 결제를 통해 감면받는 제로페이 방식이 추가되면 한시적 기한(2019.12.31.)만 운영된다고는 하나 i) 전 과정을 온라인 원스톱 시스템을 도모하고자 한 서울문화재단의 개선계획을 역행하고, ii) 결제를 위하여 직접방문해야 하므로 시민에게 오히려 불편함을 초래하며, iii) 시스템 개발이 완성되지 않아 혼란을 줄 소지가 있고, iv) 소상공인을 위한 결제시스템이 서울시의 공공시설 이용료 등 감면 할인에 적용하는 방식의 타당성 등의 문제가 있으므로 신중한 검토가 필요함.

<붙임 1. 제286회 임시회 제로페이 관련 조례안 접수현황>

<붙임 2. 제로페이 할인 적용시 서울시와 자치구 수입감소 추계>

## <붙임 1. 제286회 임시회 제로페이 관련 조례안 접수현황>

연번	의안 번호	안 건 명	제출일자	소관위원회
1	568	서울특별시 공공시설의 유희공간 개방 및 사용에 관한 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	행정자치
2	572	서울특별시 영어 및 창의마을 설치 운영에 관한 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	행정자치
3	573	서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	행정자치
4	574	서울특별시 인재개발원 시설사용료 징수 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	행정자치
5	577	서울특별시 지방보조금 관리 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	기획경제
6	578	서울특별시립과학관 관리 및 운영 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	기획경제
7	580	서울특별시 도시공원 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	환경수자원
8	582	서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	환경수자원
9	583	서울특별시 시민청(市民廳) 운영 및 관리 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	문화체육관광
10	584	서울특별시립체육시설의 설치 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	문화체육관광
11	586	서울특별시 여성관련시설 설치 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	보건복지
12	587	서울특별시 서울상상나라 운영에 관한 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	보건복지
13	588	서울특별시 장사 등에 관한 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	보건복지
14	589	서울특별시 장년층 인생이모작 지원에 관한 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	보건복지
15	590	서울특별시 장애인 등을 위한 보조기기 지원 및 활용 촉진에 관한 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	보건복지
16	591	서울특별시 물재생시설 설치 및 관리에 관한 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	도시안전건설
17	594	서울특별시 교통문화교육원 설치 및 운영 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	교통
18	595	서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례 일부개정조례안	2019. 3.29.	교통

## <붙임 2. 제로페이 할인 적용시 서울시와 자치구 수입감소 추계>

### □ 서울시('19.2.13. 기준)

- 추계기준: '18년 연간 수입액에 시설별 할인율(5% ~ 30%) 및 제로페이 이용률(30% ~ 70%) 감안 연간 감소액 추계
- 감소규모: 연간 8,842백만원(※ 시설별 적용 할인율 등에 따라 변동 가능)
  - 투자·출연기관, 민간위탁 손실액(4,553백만원)은 전액보전
  - 직영은 우리시 세입감소분(605백만원)으로 손실보전 불필요

### <운영유형별 수입감소규모 추계현황>

(단위: 백만원)

구분	계	직영	투자·출연기관	민간위탁
연간	8,842	1,037	444	7,361
7개월 (5월 ~ 12월)	5,158	605	259	4,294

※ 연간 감소분을 기준으로 제로페이 감면 시행기간 7개월(5월 ~ 12월) 환산하여 추계

### □ 자치구('19.1.24. 기준)

- 추계기준: '18년 연간 수입액에 시설별 할인율(10%) 및 제로페이 이용률(30%) 감안 연간 감소액 추계
- 감소규모: 연간 33,000백만원(※ 시설별 적용 할인율 및 이용률 등에 따라 변동 가능)