

# 돈화문국악당 운영사무의 민간위탁동의안 검 토 보 고 서

## 1. 회부경위

- 의안번호 : 제828호
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제출일자 : 2015년 10월 30일
- 회부일자 : 2015년 11월 4일

## 2. 제안이유

- 정재(궁중무용)와 정악(궁중음악) 중심의 국악 전문공연장인 돈화문 국악당 운영사무에 전문기관의 노하우를 활용하여 양질의 문화예술 콘텐츠를 제공하기 위하여

「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 의거 민간위탁에 대한 서울특별시의회의 동의를 받고자 함.

## 3. 주요내용

### 가. 시설개요

- 시 설 명 : 돈화문국악당
- 소 재 지 : 종로구 와룡동 12-2 외 6(부지 면적 845.6 $m^2$ )
- 시설규모 : 지하 3층 / 지상 1층(연면적 1,778.98 $m^2$ )
- 공간구성 : 공연장, 사무실, 연습실, 분장실 등

## 나. 주요 위탁내용

- 위탁기간 : 준공일로부터 3년
- 위탁업무 : 돈화문국악당의 인력 및 시설물 관리 전반  
홍보, 마케팅, 예산 및 프로그램 운영  
관광코스 개발 및 운영 등
- 소요예산 : 연간 약 1,333백만원
- 수탁기관 : 세종문화회관(3년 위탁운영 후 공모로 운영단체 선정)

## 4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「문화예술진흥법」 ,  
「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」
- 나. 예산조치 : 2016년 예산안 13억 8천만원 편성·제출
- 다. 합 의 : 해당사항 없음.

## 5. 검토의견

### 가. 동의안 개요

- 본 동의안은 2016년 3월 준공, 5월 개관 예정인 돈화문국악당의 운영 준비를 포함한 인력 및 시설물 관리 전반, 홍보, 마케팅 및 공연 프로그램 운영, 연계 관광코스 개발 및 운영 등의 사무를

국악관현악단, 청소년국악단 등 국악 관련 예술단 공연을 포함해 다양한 기획공연 경험과 세종문화회관 내 공연장과 전시관, 상업공간 및 고객편의공간, 그 밖에 삼청각, 북서울꿈의숲 아트센터 등 서울시 위탁시설 운영 노하우를 보유한 세종문화회관에 위탁하고자

「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 따라 서울특별시의회의 동의를 요청한 사안임.

#### 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례

제4조의3(의회동의 및 보고) 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다. 다만, 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다.

### 나. 민간위탁 사무의 기준 및 내용

- 본 동의안에서 민간위탁의 동의를 요청하는 사무는 “문화·관광시설의 운영에 관한 사무”로

“조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무” 중 “특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무”와 “그 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무”에 해당하는 것으로 보이므로

민간위탁 사무의 기준과 내용에 있어 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조와 제6조의 규정을 충족하는 것으로 판단됨.

#### 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

#### 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례

제6조(민간위탁 사무내용) 제4조에 따라 민간에 위탁할 수 있는 사무는 다음 각 호와 같다.

1. 노인·장애인·여성·청소년·노숙인 등 복지시설의 운영에 관한 사무
2. 환경기초시설의 운영에 관한 사무
3. 문화·관광시설의 운영에 관한 사무
4. 공원시설의 운영에 관한 사무
5. 시립병원, 보건·건강증진 시설의 운영에 관한 사무
6. 산업지원, 직업훈련, 교통 관련 시설의 운영에 관한 사무
7. 공무원 후생복지시설 운영에 관한 사무
8. 영어마을 운영에 관한 사무
9. 그 밖에 제4조의 기준에 적합한 사무로서 시장이 필요하다고 인정하는 사무

## 다. 수탁기관 선정 방법

- 동의안은 돈화문국악당 운영사무를 우선 세종문화회관에 수의계약을 통해 위탁하고 3년 후 공개모집 절차를 통해 수탁기관을 다시 선정한다는 계획을 밝히고 있는데
- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」는 수탁기관의 선정에 있어 공개모집을 원칙으로 하고 있지만

「문화예술진흥법」은 문화시설의 효율적인 관리와 이용을 촉진하기 위하여 필요하면 그 문화시설의 관리를 비영리 법인·단체 또는 개인에게 위탁할 수 있도록 하고 있으며

「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 또한 출자·출연기관은 지방자치단체의 사업을 대행할 수 있도록 규정하고 있으므로

세종문화회관 수의계약 계획이 법률적 기준은 충족한다고 판단됨.

### 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례

제8조(수탁기관 선정) ① 수탁기관의 선정은 공개모집을 원칙으로 하며, 시장은 수탁기관 선정을 위한 공고시에 선정기준 및 배점 등을 공개하여야 한다.

### 문화예술진흥법

제5조(문화예술 공간의 설치 권장) ③ 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 문화시설의 효율적인 관리와 이용을 촉진하기 위하여 필요하면 그 문화시설의 관리를 비영리 법인·단체 또는 개인에게 위탁할 수 있다.

### 지방자치단체 출자·출연기관의 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.

## 라. 수의계약 사유

- 그러나 동의안은 수의계약의 불가피성과 사유에 대한 설명은 누락하고 있는데 돈화문국악당 운영 기본계획(2015.9.24. 문화기획관 방침)에 의하면

양질의 공연 콘텐츠 제공을 통한 시민만족도 제고와 탄력적인 예산 운영을 통한 재정운영의 효율성 도모를 위해 시 출연기관인 세종문화회관을 운영주체로 선정하여

개관 초기 시설의 안정적인 운영과 운영모델 구축, 차별화된 공연 콘텐츠 제공을 통한 국악허브로서의 정체성 확립, 창덕궁, 인사동, 북촌 일대와 연계한 관광코스 개발 등을 추진한다는 계획임.

- 국비 110억 8천7백만원을 포함해 총사업비 456억 8천6백만원을 투입해 건립하는 돈화문로 전통문화시설 2개동(국악예술당 및 민요박물관) 중 하나인 돈화문국악당의 개관 초기라는 점을 감안하면

프로그램 운영의 공공성 및 예산집행의 투명성 확보를 위한 노력이 필수적이지만 순수 민간부문에 위탁할 경우 공공성과 수익성의 충돌, 운영상 불공정 시비의 발생 우려가 있고

세종문화회관의 예술단과 시설운영인력과의 협업체계와 삼청각 등 타 사업과의 공조체계 구축을 통해 예산을 절감하고 이를 시민의 문화향유 기회를 확대하는데 사용할 수 있으므로

개관 초기 3년간 시 출연기관인 세종문화회관에 수의계약을 통해 위탁한다는 계획은 상당한 타당성이 있는 것으로 사료됨.

## 마. 고려사항

- 현재 서울시에서 운영하는 유사 시설인 남산국악당의 경우 판소리, 정가, 민요 등 전통음악을 현대적으로 해석한 콘텐츠를 중심으로 운영하고 있지만 매년 30억원 규모의 예산이 편성되는 반면 매출액과 관람객 수는 매우 저조함.
- 궁중음악과 무용을 중심으로 국악허브로서 정체성을 확립하고 인근 관광자원과 연계하여 서울의 대표 관광상품화하고자 하는 돈화문국악당이 성공적으로 운영되기 위해서는 남산국악당의 사례를 참고하여 철저한 준비가 필요할 것으로 보임.

### 2014 남산국악당 공연프로그램 운영실적(3.1.~12.31.)

구 분	사업기간	횟수	관람객수(명)	1인 입장료(천원)	매출액(천원)
계		256	17,109	-	134,875
평릉(상설공연)	5.1.~12.31.	210	11,552	50	110,521
대관공연 (소년 이순신)	7.26.~8.24.	46	5,557	유료	24,354

### 2015 남산국악당 공연프로그램 운영실적(1.1.~9.30.)

구 분	사업기간	횟수	관람객수(명)	1인 입장료(천원)	매출액(천원)	비고
계		108	13,811	공연별 10~50	78,439	
예인, 산조를 위하여	4. 4.~ 4.18.	4	218	10	1,050	예인, 한옥에 들다 부대프로그램
문지기	5.12.~ 5.30.	30	3,042	20	4,085	
붓바람	6. 3.~ 6.28.	8	108	30	76	
언니들의 국악	7. 2.~ 7.18.	9	1,410	20	7,936	
돌아온박첨지	7.23.~ 8. 9.	16	1,381	30	6,013	
템페스트	8.13.~ 8.30.	16	2,840	30	24,452	
대관공연	9. 1.~11. 1.	19	3,678	유/무료	34,827	
추억의 만화영화	9.27.~ 9.28.	6	1,134	무료	-	한가위(추석)행사 부대프로그램

## 바. 종합검토의견

- 본 동의안은 2016년 5월 개관 예정인 돈화문국악당을 시 출연기관인 세종문화회관에 수의계약을 통해 위탁하는 것에 대해 의회의 동의를 요청하기 위하여 제출되었는데

민간위탁 사무의 기준 및 내용, 위탁기관 선정 방법(수의계약)에 있어 법률적 기준에는 하자가 없는 것으로 보이며 수의계약 사유 또한 타당성이 있는 것으로 판단됨.

- 그러나 본 동의안은 위탁기간이 “준공일로부터 3년”으로 되어 있어 위탁개시일이 명확하지 않고, 소요예산은 “연간 약 13억 3천3백만원”으로만 제출되었을 뿐 아니라

수탁기관 선정 방법을 수의계약으로 하는 법령근거와 사유, 수탁기관으로 세종문화회관을 선정한 이유와 그 과정은 누락되어 있으며

현재 운영 중인 유사시설 남산국악당(운영자 : (주)메타컨설팅, 위탁기간 : '14.3.1.~'17.2.28. 위탁금액 : 2015년 29억 9천8백만원)이 겪고 있는 실적저조 문제를 돈화문국악당에서는 되풀이하지 않기 위한 대책에 대한 설명 없이

돈화문국악당이 준공되면 3년 동안 세종문화회관에 운영을 위탁하고 소요예산은 연간 약 13억 3천3백만원이라는 것 외에는 어떤 내용에 대해 왜 동의해야 하는지 전혀 판단할 수 없는

민간위탁 보고라 하기에조차 부실한 동의안이 제출된 것으로 사료됨.

- 참고로 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 규정한 민간위탁의 적정성 관련 사전 검토 사항과 수탁기관의 선정 관련 검토 사항은 다음과 같음.

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례

제4조의2(민간위탁의 적정성 검토) 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 고려하여 민간위탁의 적정성을 사전에 검토하여야 한다.

1. 다른 사무방식으로의 수행 가능성
2. 서비스 공급의 공공성 및 안정성
3. 경제적 효율성
4. 민간의 전문지식 및 기술 활용 가능성
5. 성과 측정의 용이성
6. 관리 및 운영의 투명성
7. 민간의 서비스공급 시장여건 등

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례

제7조(수탁기관의 선정기준 등) 시장은 수탁기관을 선정함에 있어 다음 각 호의 사항을 종합적으로 검토하여야 한다.

1. 위탁사무의 수행에 필요한 인력·기구·장비·시설 및 기술수준
2. 재정적인 부담능력
3. 위탁사무 관련 분야에 대한 전문성 확보여부 및 사무처리 실적
4. 수탁기관 근로자의 고용·근로조건
5. 책임능력 및 공신력