

● 제283회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 서울상상나라 민간위탁 동의안
검 토 보 고 서

2018. 9. 6.

보건복지위원회
수석전문위원

【 서울특별시장 제출 】

의안번호 68

I. 조례안 개요

1. 제출자 및 제안경과

- 가. 제출자 : 서울특별시장
- 나. 제출일 : 2018. 8. 16.
- 다. 회부일 : 2018. 8. 21.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 서울상상나라는 창의적인 놀이공간 조성 및 교육 프로그램 운영을 통해 영유아와 어린이에게 꿈과 희망을 키우고 건강한 성장 발달을 도모하기 위한 시설로서 개관일로부터 현재까지 민간위탁으로 운영되고 있으며, 협약기간 만료일 전에 재계약하고자 하는 사안으로,
- 이 시설 운영은 영유아와 어린이 대상으로 다양한 프로그램 운영의 전문성 및 노하우, 경험이 축적된 조직이 필요한 사무로서 전문기관에의 민간위탁을 추진하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 의거 서울특별시의회 동의를 받고자 함.

나. 주요내용

(1) 위탁사무명 : 서울상상나라 운영

(2) 민간위탁 추진 근거 및 추진 필요성

○ 민간위탁 추진 근거

- 「서울특별시 서울상상나라 운영에 관한 조례」 제21조(위탁운영 등)

- 「서울시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제6조(민간위탁 사무내용)

- 「서울상상나라 건립계획」(시장방침 제137호, 2008.03.20)

○ 민간위탁 추진 필요성

- 창의적인 전시개최와 다양한 교육·체험 프로그램 운영 등 서울상상나라 운영의 주요기능을 수행하기 위해서는 전문적인 지식과 다년간의 경험이 축적된 전문가의 경험이 매우 중요함.

- 연간 50만명 이상 이용하는 어린이복합문화시설로서 체험관운영 경험이 요구되고 창의적이고 혁신적인 전시와 프로그램 개발능력을 갖춘 전문 법인에 위탁 운영하는 것이 타당함.

(3) 위탁사무 : 서울특별시 서부여성발전센터의 운영 전반

○ 체험전시물 일체의 기획·개발, 조사·연구, 전시디자인·연출, 전시물설계, 제작·설치 및 유지관리 등 제반 업무

○ 체험 교육프로그램 개발 및 운영

○ 체험관, 교육실, 사무실 등 전시 및 교육을 실시하는데 사용되는 공간 및 장비·비품 관리 등

(4) 위탁시설 개요

- 소재지 : 서울특별시 광진구 능동로 216(어린이대공원 내)
- 개관일자 : 2013. 5. 2.
- 시설규모 : 대지 6,600㎡, 연면적 19,692.5㎡(지하 3층, 지상 3층)
- 지원시설 : 체험관, 가족쉼터, 생각놀이터, 영유아놀이터, 교육 프로그램실, 공연장, 카페, 식당 등
- 이용대상 : 영유아 및 어린이

(5) 민간위탁기간 : 3년(2018. 11. 1. ~ 2021. 10. 31.)

(6) 수탁기간 선정방법 : 재계약(뮤지엄경영연구소)

(7) 소요예산 및 산출근거:

- 소요예산 : 금1,004백만원(2018년 예산)
- 산출근거
 - 인건비 1,218백만원, 운영비 70백만원, 사업비 787백만원

(8) 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 적정

3. 참고사항

가. 관계법령

- 「서울특별시 서울상상나라 운영에 관한 조례」 제21조

제21조(위탁운영 등) ① 시장은 서울상상나라의 전문적이고 효율적인 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 시 투자·출연기관, 법인 또는 단체에 위탁하여 운영할 수 있다.

② 제1항에 따라 서울상상나라를 위탁하는 경우 필요한 절차, 방법 등에 관한 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」의 규정을 준용한다.

○ 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제6조

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

9. 그 밖에 제4조의 기준에 적합한 사무로서 시장이 필요하다고 인정하는 사무

나. 예산조치 : 2019년 민간위탁 예산 편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기타 민간위탁 심의에 필요한 사항

○ 서울상상나라 운영 재계약 적격자 심의위원회('18.4월) 결과 : 적격

II. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

1 동의안 제출 경위 및 민간위탁 추진 개요

- 본 동의안은 서울상상나라 운영에 관한 사무의 민간위탁 재계약¹⁾을 추진하고자, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의 3(이하 “「민간위탁조례」”라 함)²⁾에 따라 서울시의회의 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.
 - 특히 현행 개정 「민간위탁조례」(2017.7.21.시행)에서는 시의회의 민간위탁에 대한 지속적인 관리 강화에도 불구하고 사각지대가 존재했던 민간위탁 사무에 대한 통제력을 강화하고자 부칙 제2조³⁾을 통

-
- 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 7년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.
 - ③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 경우 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다.
 - 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.

해 “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,

- 서울상상나라는 2013년 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 서울상상나라 운영 사무의 구체적 내용은 다음과 같음.

- 체험전시물 일체의 기획·개발, 조사·연구, 전시디자인·연출, 전시물설계, 제작·설치 및 유지관리 등 제반 업무
- 체험 교육프로그램 개발 및 운영
- 체험관, 교육실, 사무실 등 전시 및 교육을 실시하는데 사용되는 공간 및 장비·비품 관리 등

※ 서울상상나라 운영체계⁴⁾는 운영과 시설관리로 그 운영체계가 이원화 되어 있으며, 시설관리는 서울시설관리공단에서 대행사업('17년 민간위탁에서 전환)으로 시행 중임.

○ 서울상상나라는 2013년 5월에 개관한 어린이 복합문화체험시설(광진구 소재)로, 영유아와 어린이의 건전한 발달을 돕는 창의적인 전시

4) ○ 서울상상나라 운영체계

구분	운영(민간위탁)	시설관리(대행사업)
기관명	뮤지엄경영연구소	서울특별시시설관리공단
위탁/대행기간	'16.5.2.~'18.10.31.(2년6개월)	'15.11.1.~'18.10.31.(3년)
업무구분	전시 및 교육프로그램 기획운영, 회원관리, 홍보, 전시물 보수 등	시설관리, 환경미화, 경비

와 프로그램을 제공하여 신나고 즐겁게 놀면서 배울 수 있는 복합 체험문화시설로 시민의 행복을 추구를 목적으로, 「서울특별시 서울 상상나라 운영 조례」에 따라 운영 중이며, 자세한 추진경위는 다음과 같음.

〈서울상상나라 운영 민간위탁 추진 경위〉

- 서울상상나라 건립계획(시장방침 제137호, 2008.03.20)
- 서울상상나라 운영위탁 협약체결(삼성문화재단) : 2009. 12. 30
- 서울시 서울상상나라 운영에 관한 조례 제정 : 2013. 3. 28
- 서울상상나라 운영사무 민간위탁
 - 최초위탁(삼성문화재단) : 2013. 5. 2.~2016. 5. 1 (3년)
 - 재 위탁(뮤지엄경영연구소) : 2016.5.2.~2018.10.31 (2년6개월)

2 민간위탁 대상사무 여부에 대한 법적 검토

- 「지방자치법」 제9조제2항⁵⁾에서는 지방자치단체의 사무를 예시하고 있는데, 어린이들을 대상으로 운영되는 복합문화체험시설인 서울상상나라의 운영은 같은항 제2호 “주민의 복지증진에 관한 사무” 중 라목에 해당하는 “노인·아동·심신장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지증진”에 해당한다고 볼 수 있어, 시장의 권한에 속하는 사무로 판단됨.

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

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조6) 제1항제3호에 따르면 시장의 소관 사무 중 “특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무”는 법인·단체 등에 민간위탁 할 수 있다고 명시되어 있으므로,
 - 체험 전시 및 교육프로그램의 기획·개발 분야에 전문성을 요구하는 서울상상나라의 운영은 민간위탁 사무의 대상에 해당한다고 볼 수 있을 것임.
- 또한 「서울시 서울상상나라 운영에 관한 조례」 제21조제1항에 “시장은 서울상상나라의 전문적이고 효율적인 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 시 투자·출연기관, 법인 또는 단체에 위탁하여 운영할 수 있다.”고 규정되어 있는 바, 서울상상나라의 운영은 민간위탁 대상사무로 판단됨.

3 민간위탁 대상사무 여부에 대한 정책적 검토

- 서울상상나라는 「민간위탁조례」 제18조7)에 따라 실시된 “2018년 제1차 민간위탁사무 종합성과평가”에서 다수의 관련 분야 경력을 보유

-
- 6) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(민간위탁 사무의 기준) ① 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리의 무와 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
 - 7) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제18조(종합성과평가) ① 시장은 위탁사무 중 규칙으로 정하는 사무에 대하여 위탁기간의 만료 90일 전까지 종합성과평가를 실시하여야 한다.

하여 프로그램 운영에 공공성과 전문성이 높다는 의견으로, 적정판정인 91.94점(평균 86.77점)을 받아 평가대상 사무 11개 중 가장 높은 점수를 기록하여 우수사무로 선정된 바 있음.

- 또한 금번 동의안의 내용인 재계약을 위한 민간위탁운영평가위원회 심의결과에서도 적정 의견을 받았음.

<민간위탁사무 종합성과평가 결과 주요내용(2018년 제1차)>

구분	주요내용
종합의견	다수의 관련 분야 경력을 보유하여 프로그램 운영에 공공성과 전문성이 높음
주요성과	<ul style="list-style-type: none"> • 삼성문화재단에서 별도법인(뮤지엄경영연구소)을 설립하는 과정에서 적정 고용승계 • 어린이 인구가 감소하고 있는 외부 환경변화에 대응하기 위한 구체적인 전략을 수립하여 운영(재방문 유도방안, 시설 이용연령 확대, 가족 프로그램 개발 등) • 설문조사를 통해 지속적 시민 만족수준 관리, 만족도 조사 고도화 등 실시
개선과제	<ul style="list-style-type: none"> • 뮤지엄경영연구소 설립 초기에 발생하는 재정부담은 삼성문화재단에서 부담하는 협약에 의해 운영 중이나 향후 자원부담 한계 발생 가능(재위탁협약 체결 시 재정부담 규모에 대한 협의 필요) • 외부환경요인(지역별 어린이박물관 개관, 어린이 인구 감소)에 따라 입장객 및 입장수입 등 전반적인 사업성과 하락(향후 차별화 방안 마련 필요)

- 다만 저출산 여파로 인한 수요 감소 및 2022년 준공 예정으로 현재 기술용역 준비 중인 서울혁신파크 내 어린이복합문화시설 등 어린이 관련 시설의 공급 증가에 따른 사업성과 하락이 예상되고 있으므로, 차별화된 전시 및 교육프로그램 개발 등 향후 환경 변화에 따른 대응방안을 마련하는 것이 필요할 것으로 보임.

4 종합 검토 의견

- 이상의 내용을 종합해 볼 때, ‘서울상상나라 운영’사무는 민간위탁 사무로서의 법적 요건 상 특별한 문제가 없는 것으로 판단됨.
- 또한 해당분야의 노하우를 지니고 민간위탁사무 종합성과평가에서도 우수한 결과를 받은 현 수탁체와의 재계약을 통해 위탁 운영하는 것은 보다 질 높고 전문적인 다양한 체험 전시 및 교육프로그램이 공될 가능성이 높을 뿐만 아니라 민간의 자율성과 창의성을 활용해 행정사무의 효과성과 재정효율성을 달성하는데 기여할 수 있을 것으로 보여짐.