

서울 재난체험관 운영 민간위탁 동의안

# 검 토 보 고

## 1. 제안경위

- 가. 제 출 자 : 서울시장
- 나. 의안번호 : 제 1183 호
- 다. 제출일자 : 2019. 10. 16.
- 라. 회부일자 : 2019. 10. 22.

## 2. 제안이유

- 가. “신월 빗물저류 배수터널”은 국내 최초의 대심도 저류터널로 빗물 저류시설에 대한 홍보와 자연 재난의 위험에 대한 경각심을 고취하고, 위기 관리 대응에 대한 시민 교육이 필요함
- 나. 서울 재난체험관은 재난 발생시 사고 인지능력이 낮은 어린이, 청소년을 대상으로 체험 학습을 통해 신속한 재난 대응 능력 향상과 행동요령 습득으로 안전의식을 높이는 체험 학습장으로 “서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조” 규정에 의거 전문성이 필요한 민간위탁 사무로써
- 나. 전문 법인 또는 단체의 전문성과 노하우를 활용하여 종합운영 계획 수립 및 체계적인 프로그램 개발을 통해 민간위탁 운영을 추진하고자, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 의거 서울특별시 의회 동의를 받고자 함.

### 3. 주요내용

#### 가. 위탁 시설개요

- 사업명 : 서울 재난체험관 운영 (신규)
- 소재지 : 서울특별시 양천구 목동 915(목동유수지)
- 준공일 : 2019.12.15 (예정)
- 규모 : 지상 2층, 연면적 1,252 $m^2$  (건축면적 568 $m^2$ )
  - 1층 : 인포메이션, 홍보관, 디지털체험관, 디지털아카이브
  - 2층 : VR체험, 재난안전체험(홍수, 태풍, 지진, 쓰나미, 가뭄, 폭염), 종합 영상관(개인행동 리뷰 및 강평)
    - ※ 옥상 : 안전행동 요령 설명패널, 휴게실
- 위탁법인 : 공개모집
- 운영인력 : 6명 (센터장 1명 외 5명)

#### 나. 주요위탁 내용

- 위탁기간 : 2020. 1. 1. ~ 2022.12.31.(3년)
- 위탁사무
  - 서울 재난 체험관의 종합운영계획 및 추진
  - 서울 재난체험관 프로그램 개발·운영 및 시설 유지·관리
  - 재난교육 관련분야 연구조사, 대외 협력사업

- 기타 시설 운영의 효율성을 위한 요구 사무 등

○ 위탁운영 예산 : 900백만원/3년 ('20년 298백만원)

※ 산출근거 ('20년 예산)

○ 인건비 : 187,477 천원

- 내용 : 기본급, 퇴직적립금, 사회보험(연금,건강,요양,고용,산재)

○ 운영비 : 110,215 천원

- 내용 : 업무추진비, 사무관리비(청소 등), 공공요금, 행사운영 등

다. 민간위탁 추진근거

○ 재난 및 안전관리기본법 제25조2(재난관리 책임기관의 장의 재난예방조치 등) 제1항3호

- 재난 발생에 대비한 교육,훈련과 재난관리에방에 관한 홍보

○ 서울특별시 재난 및 안전관리 기본 조례 제53조(안전교육)

- 제1호 : 지역주민 대상으로 재난 및 안전과 관련한 교육 실시

- 제2호 : 시장은 교육을 위해 필요할 경우, 안전관련 기관 및 단체에 교육 위탁 가능

○ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제8조(수탁기관 선정)

라. 민간위탁 필요성

○ 체험관 관람 연령대가 어린이 및 청소년 대상으로 한 사업으로 다양한 흥미와 이벤트 연계 등 참여 유도형 프로그램 구축을 위한 경험과 운영전략 필요

- 체험관 프로그램 개발, 대외 홍보 협력, 재난분야 연구 조사 등 전문적인 지식과 풍부한 경험 및 지속 발전을 위한 전문 민간단체 운영 필요

#### 마. 민간위탁운영평가위원회 심의

- '19년 제7차 민간위탁운영평가위원회 심의('19.9.19.)
- 심의결과 : 적정

## 4. 참고사항

### 가. 관계법령

- 재난 및 안전관리기본법 (약칭 : 재난안전법)

- 제4조제1항(국가등의 책무) : 국가와 지방자치단체는 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력
- 제25조의2(재난관리책임기관의 장의 재난예방조치 등)제1항3호 : 재난 발생에 대비한 교육·훈련과 재난관리에방에 관한 홍보
- 제66조의4(안전문화 진흥을 위한 시책의 추진) 제1항1호 : 안전교육 및 안전훈련(응급 상황시의 대처요령을 포함한다) 정하는 사항

- 서울특별시 재난 및 안전관리 기본 조례

- 제3조(시의 책무) 제1항 : 시는 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 재난발생시 그 피해를 최소화하기 위하여 재난 및 안전관리시책을 마련하여야 하며, 재난 발생 후에는 시민생활의 안정과 재난 복구를 위해 최대한 노력
- 제52조(안전문화활동의 육성·지원) 제1호 : 시장은 시민의 안전의식을 높이고 안전문화를 증진하기 위하여 노력하여야 한다.
- 제53조(안전교육)
  - 제1호 : 시는 재난 및 안전관리업무를 담당하는 공무원과 지역주민, 재난관련 단체를 대상으로 재난 및 안전과 관련한 교육 실시
  - 제2호 : 시장은 제1항의 교육을 위하여 필요할 경우, 안전관련 기관 및 단체에 교육을 위탁할 수 있다.

○ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(민간위탁 사무의 기준)

- ① 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관사무 중 조사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다.
3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무

○ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조의3(의회 동의 및 보고)

- ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시 의회 (이하 “의회”라고 한다)의 동의를 받아야 한다.

나. 예산조치 : ‘20년 예산반영

다. 합 의 : 합의(예산담당관)

라. 기 타 : 해당사항 없음

## 5. 검토의견

### ■ 개요

- 본 동의안은 국내 최초의 대심도 저류터널인 신월 빗물저류배수시설에 대한 홍보와 함께 시민의 자연재난대응능력 향상을 위해 조성한 서울 재난체험관을 효율적이고 체계적으로 운영하기 위해 전문성을 가진 민간에게 위탁하여 운영하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3<sup>1)</sup>에 의거 서울특별시 의회 동의를 받고자 하는 것임.

### ■ 서울 재난체험관 추진 현황

- 서울 재난체험관은 “신월 빗물저류배수시설 등 방재시설 확충공사”의 일환으로 추진되어 지상 2층 규모(연면적 1,252㎡, 건축면적 568㎡)의 홍보관과 재난안전체험관 등을 갖추고 있으며, 총 사업비 93억원을 투입하여 2019년 12월 준공을 앞두고 있는 상황으로,
- VR체험, 재난탈출체험 프로그램 등을 통해 체험객 연령대에 맞는 안전 지식 및 능력을 배양할 수 있도록 체험형 콘텐츠로 운영하는 계획임.

---

1) 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.

③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 때에는 위탁사무 및 운영 등에 대한 평가가 포함되어 있는 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다.

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.

■ 서울 재난체험관 개요

- 규 모 : 지상 2층, 연면적 1,252㎡ (건축면적 568㎡)
  - 1층 : 인포메이션, 홍보관, 디지털체험관, 디지털아카이브
  - 2층 : VR체험, 재난안전체험(홍수, 태풍, 지진, 쓰나미, 가뭄, 폭염), 영상관
  - 옥상 : 안전행동(교통,승강기,화재,전기) 표지판, 스마트 가로등(cctv,비상벨 등)
- 운영방식 : 민간위탁
- 총사업비 : 93억 (건축 62, 콘텐츠 31억)
- 현황사진



전경(펌프장, 체험관)



VR체험 (지진, 화재, 풍수해)



방탈출 체험 (8가지 미션)

■ 신월 빗물저류배수시설 등 방재시설 확충공사 개요

- 목 적 : 방재시설 확충으로 강서구 화곡동 및 양천구 신월동 침수피해 예방
- 위 치 : 강서구 가로공원로~양천구 신월동~양천구 목동유수지
- 규 모
  - 빗물저류배수시설(L=4.7km, 내경D=5.5~10m), 수직구(6개소)
  - 정류지(3개소) 및 **홍보관(목동1빗물펌프장 포함)** 등
- 사업기간 : 2013. 5 ~ 2019. 12 (당초: `13.5~`16.5-1차, `19.6-2차)
  - 변경사유 - 1차 : 실시설계 지연 및 터널 단면 증대(7⇒10m)
  - 2차 : 카-리프트, 창의공원 조성을 위해 공기연장
- 총사업비 : 1,380억원(국비 350억)
- 누계 공정율(9월30일 기준) : 계획공정 95.0%, 현재공정 95.0%, 계획대비 실공정율 100%

○ 서울시는 당초 신월 빗물저류배수시설에 대한 홍보관 건립을 계획 (하천관리과-2138, 2015.10.8.)하였으며 빗물저류배수시설의 관리·운영과 함께 홍보관의 관리·운영 역시 양천구에 이관할 방침 (하천관리과-8265, 2017.5.19.)이었으나,

- 전문가 자문회의(하천관리과-5268, 2018.4.6.)를 거치면서 단순 홍보가 아닌 시민들이 직접 재난체험을 할 수 있도록 하는 체험관 형태로 계획이 변경(부시장 보고, 2018.4.12.)되어 지금에 이름.
- 이에 2018.10월 양천구는 신월 빗물저류배수시설 및 홍보관의 이관 및 시설 운영관리를 위하여 치수과 내에 배수시설팀을 신설 (양천구 치수과-11591, 2018.10.02.)하였고,
- 2019.4월 당초 허의와 달리 재난체험관의 경우는 설립주체인 서울시 또는 전문업체에 위탁하여 운영하는 것이 타당(양천구 치수과-4234, 2019.04.08.)하다는 의견을 서울시에 제시함.
- 서울시는 2019.5.28일 양천구, 소방재난본부, 서울시설관리공단, 한국어린이안전재단과 서울 재난체험관의 운영 가능여부에 대한 협의를 통해 각 운영가능 기관별 장단점을 종합(〈표 1〉 참조)하여 민간기관에 체험관의 운영을 위탁하는 것으로 결정(하천관리과-12062, 2019.8.16.)함에 따라 금회 민간위탁 운영에 대한 의회 동의를 받고자 하는 것임.

[표 1] 서울 재난체험센터 운영가능 기관별 면담 현황

구분	1안	3안	3안
관리방안	민간기관 위탁	시설관리공단, 소방재난본부 위탁	양천구 직영
장점	-장기적이고 안정적인 관리 가능 -공개경쟁을 통한 최적의 전문성 확보 가능	-장기적이고 투명한 행정 처리 가능 -책임감 확보 유리	-장기적이고 투명한 행정 처리 가능 -책임감 확보 유리
단점	-지도점검 필요 -별도 예산반영 필요	-획일적인 운영관리 -소극적인 홍보 우려	-획일적인 운영관리 -소극적인 홍보 우려
면담결과	운영 가능	운영 불가	운영 불가

자료 : 하천관리과-12062, 2019.8.16.



- 민간위탁 내용을 살펴보면, 위탁기간은 2020.1.1.일부터 2022.12.31일 3년에 해당하며 총 9억원의 위탁운영비가 소요 될 것으로 추계하고 있음.

※ 산출근거 ('20년 예산)

- 위탁운영 예산 : 900백만원/3년 ('20년 298백만원)
  - 인건비 : 187,477 천원(6명, 센터장 1명 외 5명)  
(기본급, 퇴직적립금, 사회보험(연금,건강,요양,고용,산재))
  - 운영비 : 110,215 천원  
(업무추진비, 사무관리비(청소 등), 공공요금, 행사운영 등 )

■ 민간위탁 적정성 및 타당성에 대한 의견

- 먼저, 공익성 측면에서 살펴보면, [표 2]의 사무내용이 공익성이 강한 경우에 해당하여 행정주체가 직접 운영하는 것이 바람직하다 할 것이나 ①시민의 권리·의무에 직접 영향을 미치는 사무가 아니고, ②부분적으로 공신력이 요구되나 민간위탁에 큰 문제가 없으며, ③서울시의 상시적이고 지속적인 사무에 해당하지만 시민의 권리·의무에 큰 영향이 없다는 점 등2)에서 민간위탁 방식으로 추진한다 하더라도 별다른 문제는 없을 것으로 사료됨.

2) 「지방자치법」 제104조(사무의 위임 등) ① 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 보조기관, 소속 행정기관 또는 하부행정기관에 위임할 수 있다.  
 ② 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 관할 지방자치단체나 공공단체 또는 그 기관(사업소·출장소를 포함한다)에 위임하거나 위탁할 수 있다.  
 ③ 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.  
 ④ 지방자치단체의 장이 위임받거나 위탁받은 사무의 일부를 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 다시 위임하거나 위탁하려면 미리 그 사무를 위임하거나 위탁한 기관의 장의 승인을 받아야 한다.

[표 2] 서울 재난체험센터 민간위탁 사무내용

- 서울 재난 체험관의 종합운영계획 및 추진
- 서울 재난체험관 프로그램 개발·운영 및 시설 유지·관리
- 재난교육 관련분야 연구조사, 대외 협력사업
- 기타 시설 운영의 효율성을 위한 요구 사무 등

- 다음으로, 운영방식 측면에서 살펴보면 직영 또는 민간위탁 방식을 고려할 수 있는데, 직영운영 방식의 경우, 직접적인 관리감독이 지속적으로 이루어지고 위탁수수료 비용절감, 투명성확보 등의 장점이 있는 반면, 재난체험관 운영에 대한 전문지식과 경험이 부족하여 효율적인 관리가 어려울 수 있으며 전문적인 자격을 가지고 있는 직원이 부재하여 신규직원 채용 등 조직운영에 부담요인이 될 것으로 예상됨.
- 반면에 민간위탁의 경우는 위탁운영자의 전문적인 운영관리로 업무 부담이 경감되고 효율적인 운영이 가능하며 인력관리가 용이하다는 장점을 가지고 있으나 서울시의 재정부담이 증가하고 자칫 감독소홀에 따른 부실운영 등이 발생할 소지가 있다 하겠음.

[표 3] 서울 재난체험센터 운영방식에 따른 비교

구분	직영운영	민간위탁운영
장점	-서울시의 요구 및 특성을 반영한 체험관 운영가능 -직접 관리감독 기능으로 체험관에 지속적인 관심 유지 -직접 관리에 따른 위탁수수료 등 비용 절감 -운영비용에 대한 직접적인 관리·감독을 통한 투명성 확보	-위탁운영자의 전문적인 운영관리 서비스로 사업장 업무부담 경감 -위탁체가 여러 체험관을 위탁한 경우 체험관 간 정보교류를 통한 효율적 운영 가능 -강사 채용 및 인사관리 등의 업무지원으로 인력관리가 용이
단점	- 체험관에 대한 전문지식, 경험 부족으로 인한 효율적인 관리 어려움 - 체험관 운영 강사 채용 등 체험관 운영에 대한 부담 증가	- 위탁운영에 따른 위탁수수료 등 사업주의 비용 부담 증가 - 부실 또는 부적합한 위탁운영으로 인한 문제 발생 시 사업주의 책임 증가

- 이를 종합적으로 판단할 때 재난체험관 운영과 같은 별도 업무는 민간 전문기관을 활용하고 물순환안전국은 고유의 치수 및 수질 관리 업무에 치중토록 하는 것이 현실적으로 가장 합리적인 방안이라 사료됨.
- 다만, 서울 재난체험관의 준공이 2019.12월로 예정되어 있어 금회 동의안이 통과된다 하더라도 민간위탁 업체를 선정하기까지 다소 시간이 필요하다는 점에서 운영 공백이 발생할 수 있음을 지적하지 않을 수 없음.
- 참고로, 서울 재난체험관과 유사한 기존 시민 안전체험관(소방재난본부 운영시설)의 규모, 운영기관, 운영주체, 운영인원, 운영비 등을 비교하면 [표 4]와 같음.

[표 4] 서울 재난체험센터 동종(유사) 사무 비교표

구 분	서울 재난체험관		광 나 루 안전체험관	보 라 매 안전체험관	송 과 안전체험관
건설시기 (건설주체)	2019년 12월 준공예정		2003년 3월 (서울시 건설)	2010년 5월 (서울시 건설)	2001년 6월 (송파구 건설)
규 모	1,252㎡(1~2층, 옥상)		5,445㎡ (B1~3층)	8,020㎡(B1~3층)	5,516㎡(1~4층)
운영기관	서울특별시 (하천관리과)		서울 소방재난본부	서울 소방재난본부	한국 어린이안전재단 (송파구청 재난안전과)
콘텐츠	자연재난 (풍수해 강화)		해상재난(선박), 실외 비상 탈출	4D영상관, 전문 소방시설 체험	교통, 화재 미세먼지 체험(VR)
체 험 자	일평균 100명 (43,000명/년)		일평균 600명 (213,000명/년)	일평균 560명 (160,000명/년)	일평균 137명 (50,000명/년)
특이사항	목동빗물펌프장내 펌프시설 관람 연계		콘텐츠 갱신비용 (3년간 15억)	지역학교 연계교육 (체험자의 15~ 20%)	1999년 화성 씨랜드 화재사건 계기 건설
운영주체	자체운영	민간위탁	자체운영	자체운영	위탁운영(3년 계약)
운영인원	총 15명 - 행정 2명 - 전담직원 1명 (시간선택제 공무원) - 강사 4명(위촉) - 사회복지요원 5명 (안전관리) - 청소 3명	총 6명 - 관장 1명 - 강사 5명	총 44명 - 소방공무원 7명 - 강사 6명 - 사회복지요원 8명 - 퇴직소방공무원 2명 - 공무원 8명 - 촉탁직 1명 - 의용소방대 12명	총 30명 - 소방공무원 15명 - 공무원 6명 - 촉탁직 3명 - 공익요원 6명	총 15명 - 관장 1명 - 관리부장 1명 - 강사 11명 - 시설 2명
운 영 비	총 2.1억 - 인건비 1.6억 - 운영비 0.5억 (공무원 임금 제외)	총 3억 - 인 건 비 1.9억 - 운 영 비 1.1억	총 11.3억 - 운영용역 3.3억 - 운영비 3억 - 사업비 5억	총 1.9억 - 인건비 0.96억 - 운영비 0.94억	총 8억 - 인건비+운영비

## ■ 종합의견

- 재난체험관의 설립과 운영 취지가 다양한 재난체험 콘텐츠를 발굴하여 어린이와 청소년 등을 중심으로 실질적 체험기회를 제공함으로써 재난에 대한 인식과 대응능력을 제고하기 위한 것이라는 점에서,
- 민간 전문기관으로 하여금 보다 특화된 프로그램을 운영할 수 있도록 민간위탁 방식으로 추진함이 타당하다 사료됨.

- 다만, 소방재난본부가 운영하고 있는 기존 시민안전체험관들과의 차별성을 갖기 위하여 풍수해 등 자연재해 전문 체험시설로 운영하는 등 차별화에 주안점을 둘 필요가 있어 보임.