

서울특별시-경기도 우호 교류정원 조성 업무협약 동의안

검토보고

1. 제안경위

- 가. 제출자 : 서울특별시장
- 나. 의안번호 : 제3346호
- 다. 제출일자 : 2025년 10월 18일
- 라. 회부일자 : 2025년 10월 23일

2. 제안이유

- 국내 정원행사를 주관하는 지자체 간 우호 교류정원을 조성하여 성공적인 행사개최와 상생협력을 구현하고,
- 이를 통해 전국적인 정원문화를 확산하는 동시에 서울시는 정원문화 리더로서의 역할을 다하고자 함

3. 주요내용

- 가. '26년 정원행사 관련 지자체 간 우호 교류정원 1개소씩 조성
- 나. 조성 이후 유지관리 등은 행사주관 지자체에서 시행

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「서울특별시 정원문화 조성 및 진흥에 관한 조례」
- 나. 예산조치 : '26년도 지역교류협력기금(50백만원) 편성
- 다. 합의 : 해당사항 없음

5. 검토 의견

가. 개요

- 본 동의안은 정원문화 확산과 정원박람회의 성공적 개최를 위한 서울시와 경기도 간 우호 교류정원 조성 업무협약에 대하여 「서울특별시 의무부담이나 권리 포기에 관한 의결조례」 제4조제1항에 따라 사전에 시의회의 동의를 얻고자 제출된 것임.

나. 검토의견

1) 추진경위

- 서울시는 「서울특별시 정원문화 조성 및 진흥에 관한 조례」에 따라 정원문화 확산 및 진흥 정책을 추진하고 있고 2023년 ‘정원도시, 서울’¹⁾ 전략을 수립하여 시민의 도보권 거리에 공원과 정원을 조성한다는 계획을 발표한 바 있으며, 2024년 7월에는 ‘정원도시국’으로 국 명칭을 변경함으로써 정원문화 확산 정책을 추진하고 있음.
- “서울정원박람회”는 2015년부터 2025년까지 정원문화 확산과 환경정비의 일환으로 총 10회에 걸쳐 개최되었으며, 2024년부터는 ‘정원도시 서울’ 브랜드를 전 세계에 알린다는 목표로 뚝섬한강공원(2024년)에 이어 보라매 공원(2025년)에서 ‘국제’ 정원박람회로 격상하여 개최되었고 2026년에는 서울숲 등에서 개최될 예정임.²⁾
- 서울시는 정원박람회의 성공적 개최와 지자체 간 우호 증진 및 정원문화 확산을 위해 ‘2026 서울국제정원박람회’ 및 ‘2026 경기정원문화박람회’³⁾에 상호 교류정원 1개소를 각각 조성하는 계획으로 본 동의안을 제출하였음.

1) ‘정원도시, 서울’(‘23.5.24.), ‘어딜가든, 서울가든’ ‘서울 어디에서든 정원을 만날 수 있도록 계획’

2) 2026년도 예산안 사업별설명서, 2026 서울국제정원박람회(p.289)

3) 기간(2026.9.17.~9.20.), 예산(20억원), 장소(양평 두물머리, 세미원 일원)

2) 시의회 동의 절차 이행 근거

- 「서울특별시 의무부담이나 권리 포기에 관한 의결 조례」(이하 “조례”)에서는 ‘법령과 조례에서 규정된 것을 제외한 예산 외의 의무부담이나 권리의 포기’에 대하여 시의회의 의결을 받도록 하고 있음.

조례 제2조제3호에 따른 “의무부담”은 ‘사무의 대상 또는 상대방에 대하여 시장이 재정적으로 의무를 부담하는 것’으로 규정하고 그 적용 범위는 조례 제3조제1항에 따라 법령과 조례에 규정된 것을 제외한 사무(제1호)와 의회의 심의·확정을 거쳐 성립된 예산 외의 사무(제2호)가 해당됨.

- 동 협약서는 제2조(협력사항)에서 경기도가 제공하는 부지에 서울정원을 조성(설계·시공)하고 서울시가 제공하는 부지에 조성된 경기도정원을 운영·관리하는 등 ‘시장의 재정적 의무부담에 관한 사항’을 명시하고 있으므로 시의회의 동의가 필요한 사안으로 확인됨.

조례 제6조(자료제출)⁴⁾는 동의안에 포함되어야 할 사항으로 구체적인 의무 부담 내용, 비용추계서, 협약서(안) 등을 제출하도록 하고 있으며, 제출된 동의안 및 별도 자료 확인 결과 누락된 사항은 없는 것으로 확인됨.

- 정원도시국은 동 협약에 수반되는 예산은 ‘지역교류협력기금’을 활용한다고 밝히고 있고 지난 10월 운용심의⁵⁾에서 경기도·충주시·전주시·대구시 4건에 대한 ‘서울-지역간 우호교류정원 조성’ 안건이 통과된 것으로 확인되었음. 다만, 동의안(4건) 제출 이후, 대구정원박람회 교류정원(1억원)은 대구시 예산 미확보에 따라 추진이 불투명한 상황으로 확인됨.

4) 「서울특별시 의무부담이나 권리 포기에 관한 의결 조례」 제6조(자료제출) 시장은 이 조례에 따라 의안을 제출할 때에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.

1. 구체적인 의무부담 및 권리포기 내용
2. 「서울특별시 의안의 비용추계에 관한 조례」에 따른 비용추계서
3. 협약 체결 시의 협약서 및 첨부서류 등의 사본
4. 그 밖에 의안 심사와 관련하여 의회가 요구하는 서류

5) 대외협력과-9871(2025.10.15.), 「2025년 제7차 지역교류협력기금 운용심의위원회 개최 결과」, 경기도 교류정원(5천만원), 충주시 교류정원(5천만원), 전주시 교류정원(1억원), 대구시 교류정원(1억원)

3) 유사 협약 추진실태 점검

- 정원도시국은 2025년에도 교류정원 2개소(부산광역시, 진주시)에 대해 업무협약 동의안 의결 후 추진하였는데, 그 중 '부산가든쇼 서울정원'⁶⁾은 '추경예산' 3억원으로 심의받은 후 실제로는 '지역교류협력기금'에서 2억원을 집행하여 동의안으로 제출한 예산조치 및 금액과 다르게 추진한 바 있음.
- 그리고 '부산가든쇼 서울정원' 시공업체 선정 시 계약금액이 1억 6천2백 만원으로 수의계약 범위를 벗어났음에도 불구하고 '천재지변 등 경쟁이 불가능 할 때'의 경우⁷⁾를 적용하여 추진한 것으로 확인됨.

〈계약사항(일부) 및 근거〉

계약유형 :	공사	계약방법 :	수의계약
계약법구분 :	지방계약법	조항호 :	(제25조제1항1호) 천재지변 등 경쟁이 불가능할때
계약번호 :	[REDACTED]	관리번호 :	기관관리번호 :
계약일자 :	2025/09/03	공동도급방식 :	단독계약

- 정원도시국은 이에 대해 '긴급한 행사'에 의한 계약으로 추진했다고 하면서 그 근거로 부산광역시에서 개막 행사에 차질이 없도록 9월 30일까지 완료 할 것을 협조 요청하여 준공일이 10여일 앞당겨졌다고 밝히고 있음.
- 그러나 해당 예산이 확정된 7월 25일⁸⁾ 이후 부산가든쇼 개최일 10월 16일까지 충분한 시간이 있었고 공사기간은 당초부터 30일 이내로 계획하고 있었음에도 사전절차를 서두르지 않았으며, 실제 부산가든쇼 개막행사는 10월 16일(개최일)로 예정되어 있었다는 점(당일에 우천취소됨)에서 15일 가량 준공을 앞당겨야 할 이유는 없었던 것으로 판단되는바,

6) 의안번호(2657), 「서울특별시-부산광역시 우호 교류정원 조성 업무협약 동의안」, 서울특별시장 제출(2025.3.31.)

7) 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 ① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제9조제1항 단서에 따라 수의계약을 할 수 있다.
1. 천재지변, 감염병의 발생 및 유행, 작전상의 병력이동, 긴급한 행사, 원자재의 가격급등, 그 밖에 이에 준하는 경우로서 입찰에 부칠 여유가 없는 경우

8) 지역교류 협력기금 운영심의 개최(승인) 2억원(2025.7.25.)

‘입찰에 부칠 여유가 없다.’라는 이유로 수의계약을 추진한 것은 문제가 있는 것으로 판단되며, 일상감사 의견⁹⁾ 역시 ‘긴급성을 입증할 근거서류를 갖출 것을 제시한 바 있는 등 재량권을 과도하게 행사한 것으로 보임.¹⁰⁾

- 통상 ‘긴급한 행사’는 국가적 재난·사고로 인한 주민지원에 따른 안내, 홍보 또는 즉각 시행해야 하는 상황으로 예측 불가능하거나 즉각적 대응이 필요한 경우로 인정하고 있으므로 해당 협약일(‘25.3.27.)과 이전 최초 업무협약일(‘24.8.23.)¹¹⁾의 시점을 고려한다면 준비 기간이 충분했으므로 단순 행정 미숙과 추진 부실로 인해 「지방계약법」을 회피한 것은 납득하기 어려울 것임.
- 수의계약 체결 이후 설계변경을 통해 낙찰차액 1천만원을 계약금액으로 상향 시킨 바도 있어 전반적으로 미흡한 추진 방식을 개선할 필요가 있을 것임.

4) 기타 의견

- 본 동의안은 지방자치단체 간 정원을 교류 조성하여 정원문화를 확산한다는 목적이 수반¹²⁾된 것으로 ‘서울정원’과 ‘경기도정원’에 구체적인 지역 장소성 및 고유의 정원문화가 내포될 때 문화의 확산이라는 협약의 효과가 증대될 것이나 협약서에는 단순히 ‘설계 및 시공’ 등 조성에 관한 사항만 명시하고 관리 및 운영에 관한 사항은 없으므로 추진상 보완이 필요할 것임.
- 또한, 협약서 제3조(협약서의 변경)에서 ‘별도 합의에 따라 일부 내용을 추가, 수정 또는 삭제’할 수 있도록 명시하고 있으나, 시장의 재정적 의무부담에 관한 사항이 변경되는 경우 협약서 변경 동의안 제출이 필요할 것임.

9) 일상감사 의견서(관리번호: 2025-543): 2025 부산가든쇼 서울정원 조성공사, 감사의견(수의계약 사유인 ‘긴급한 행사에 따라 입찰에 부칠 여유가 없는 경우’에서 입찰에 부칠 여유가 없는 사정과 별개로 긴급한 행사로서 긴급성에 대한 판단을 입증할 근거서류를 갖추어 추진하도록 의견을 제시합니다.)

10) 최초 일상감사 의뢰일(2025.8.28.)에 의견 제시 되었으며, 재검토 과정에서 5일이 지났으며, 일상감사 재검토(2025.9.2.) 결과(관리번호: 2025-554), 절대공기(28일)에 따라, 부산광역시에서 요청한 9월 30일을 맞추기 어렵다는 근거로 ‘적정’으로 판단받았음.

11) 서울특별시-부산광역시 상생협력 업무협약(2024.8.23.)

12) 「정원문화 활성화를 위한 우호 교류정원 조성, 서울시-지자체 업무협약 체결계획」(조경과-13706, 2025.10.22.)

<2026 경기도정원문화박람회, '서울정원' 조성 예정 대상지>



양평군 두물머리



서울정원 조성 예정 대상지 현황사진

서울특별시-경기도 “우호 교류정원 조성” 협약서

서울특별시와 경기도(이하 “양 도시” 라 한다)는 정원문화의 확산을 위한 양 도시간 우호 교류정원 조성에 대해 합의하고, 다음과 같이 협약을 체결한다.

제1조(목적) 이 협약은 ‘2026서울국제정원박람회’ 와 ‘2026경기도정원문화박람회’ 행사장 내 교류정원 조성을 위하여 필요한 사항을 정함에 목적이 있다.

제2조(협력사항) 양 도시는 다음 각 호의 사항에 대하여 상호협력 한다.

1. 양 도시는 각 도시 내에 상대 도시 교류정원 부지를 제공한다.
2. 경기도의 서울정원 조성을 위해 설계 및 시공은 서울특별시가, 이후 운영 및 관리는 경기도가 담당한다.
3. 서울특별시의 경기정원 조성을 위해 설계 및 시공은 경기도가, 이후 운영 및 관리는 서울특별시가 담당한다.

제3조(협약서의 변경) 양 도시는 별도 합의에 따라 이 협약서의 일부 내용을 추가, 수정 또는 삭제할 수 있다.

제4조(협약의 효력) 이 협약의 효력은 양 도시의 대표자가 서명하는 즉시 발생하고, 효력은 일방이 해지 의사를 서면으로 통보하지 않는 한 계속 유효한 것으로 본다

제5조(비밀유지의무)

- ① 양 도시는 협약을 위한 준비절차, 협약의 체결, 이 행을 비롯한 협약의 이행과 관련하여 취득한 비밀사항, 기타 관련 정보 일체를 협약 이행을 위한 목적 외에 다른 목적으로 이용하거나 제3자에게 제공 또는 누설하여서는 아니 된다. 다만, 관련 법령 등에 근거가 있는 경우에는 그러하지 아니한다.
- ② 전항의 의무는 본 협약이 종료된 후에도 그 효력이 유지된다.

제6조(기타사항)

협약서에서 정하지 않은 사항이나 해석상 이견이 있거나 협약 이행에 필요한 사항은 협약기관 간에 협의하여 별도로 정한다.

이 협약이 체결되었음에 증명하고, 이 협약 내용을 성실히 수행하기 위하여 협약 당사자는 협약서에 서명 또는 날인한 후 각 1부씩 보관 한다.

2025년 11월 일



서울특별시장 오 세 훈

경기도지사 김 동연