



의안번호	제64호
------	------

논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 민간위탁 동의안

제 출 자	논 산 시 장
제출연월일	2017. 9. 8.

논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 민간위탁 동의안

의안 번호	제64호
----------	------

제출일 : 2017. 9. 8.

제출자 : 논산시장

제안설명자 : 문화예술과장

1. 제안 이유

- 논산시 돈암서원 한옥마을의 효율적 운영·관리를 위해 논산시 사무의 민간위탁 및 관리 조례에 따라 유지관리에 대한 민간의 전문기술 및 인력도입을 통하여 질적·양적 서비스의 확대 및 효율적, 안정적 운영을 위해 민간위탁 사무로 선정코자함

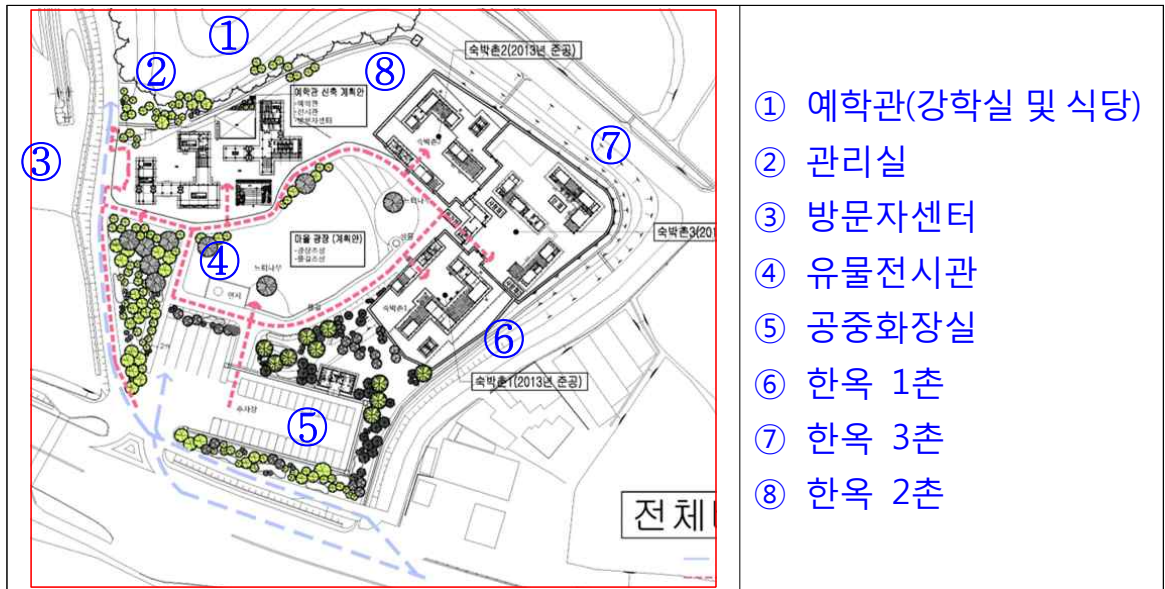
2. 주요 내용

- 위탁시설(사무)
 - ▶ 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리
- 위탁기간 : 2018년 ~ 2020년(3년간)
- 소요인원 : 20명
 - 사무인력 : 2명
 - 시설관리 : 18명
- 소요비용 : 800,000천원
 - 한옥마을 시설운영 및 관리 민간위탁금
- 위탁근거
 - 「논산시 사무의 민간위탁 및 관리 조례」 제4조에 의함

3. 논산시 돈암서원 한옥마을 시설 현황

㉠ 사업 명 : 논산시 돈암서원 한옥마을 민간위탁 운영

㉡ 대상 시설 현황



구분	현 황	
위 치	논산시 연산면 임리 51, 50-7 일원(돈암서원 주변)	
공 사 비	9,598백만원	
부지면적	14,226㎡(건물 1,847㎡)	
수용인원	숙박 68명/일	
동 수	총16동	한옥체험관 11동(20객실), 예학관, 관리실, 공중화장실, 유물전시관, 방문자센터

4. 민간위탁 적정성 검토

① 서비스 공급의 공공성 및 안정성

구 분	직 영(市)	위 탁
장 점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공성 및 공익성 확보 가능 ○ 시설물 유지관리유리 ○ 주체적 의사결정(신속한 의사결정) ○ 책임소재 명확 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수탁사 노하우에 의한 시행착오 최소화(전문성) ○ 탄력적 인력운용을 통한 인건비 절감 ○ 시설관리 경험에 의한 시설 유지 경비 절감 ○ 서비스 제공 노하우 활용 가능 ○ 전문인력 채용·관리로 인력 채용 및 관리 불필요 ○ 다양한 상품 및 프로그램 개발
단 점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전문성 부족(노하우, 전문성, 전문인력) ○ 공무원 순환보직에 따른 연속성 저하 ○ 시장성인식 부족에 따른 비용절감 효과 미약 ○ 제도적, 재정적 제약으로 서비스 불안정성 ○ 고품격 서비스 및 글로벌 네트워크 부족 ○ 홍보·마케팅 및 프로그램 발굴·운영 한계 ○ 법, 규정 등 경직된 제도로 우수 인력 확보 애로 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지나친 수익성 우선 시 고객부담 기증 ○ 문제발생 시 책임소재 명확화 필요 ○ 위탁운영 수수료 발생

- 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 사무를 민간위탁 운영시 서비스 공급시 수탁기관에서 지나친 이윤추구로 공익성을 저해할 수는 있으나, 업무협약체결, 수탁자 책임성 확보 등, 지속적인 지도감독 강화, 처리상황 감사 등을 통한 서비스 공급의 공공성과 안정성 확보에 이상이 없을 것으로 사료됨

② 경제적 효율성

구 분	직 영(市)	위 탁
장 점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자금 조달 용이 ○ 도산, 파업 등에 의한 업무 중단 가능성 없음 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 예산 절감 ○ 경제적 능률 및 효율 달성
단 점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조직과 인력의 증가 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대체인력 미확보시 비용 상승 가능 ○ 업체 선정에 따른 위탁운영 품질 저하 가능성

- 논산시 돈암서원 한옥마을 관리 및 운영 사무의 민간위탁 운영시 조직과 인력의 증가 없이 인건비 등 예산절감을 통한 경제적 능률성을 확보할 수 있을 것으로 사료됨

③ 민간의 전문성 활용

구 분	직 영(市)	위 탁
장 점	-	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민간의 전문성과 기술인력 활용 가능
단 점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 순환보직제도 준수에 따른 전문성과 계속성 결여 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전문성이 부족한 영세업체 선정 시 운영관리 부실 우려

- 논산시 돈암서원 한옥마을 관리 및 운영 사무의 민간위탁 운영시 민간단체가 축적하고 있는 전문성을 유연하고 신속하게 민간에 제공하여 서비스의 효율을 높일 수 있을 것으로 사료됨

4 성과측정의 용이성

구 분	직 영(市)	위 탁
장 점	○ 일반행정과 연계하여 종합적 사업 수행 가능	○ 결과 중심적 성과관리 ○ 관리자와 규제가 동일로 인한 감독기능 저하 방지
단 점	○ 직접적 통제와 정치적 고려 ○ 관료주의적 조직운영	○ 시와 수탁업체간 책임성 범위 모호

- 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 사무의 민간위탁 운영시 관리와 규제의 구분이 명확하여 결과에 대한 성과관리가 용이할 것으로 사료됨

5 관리 및 운영의 투명성

구 분	직 영(市)	위 탁
장 점	○ 직접적 통제 용이	○ 관리자와 규제자 동일로 인한 감독기능 저하 방지
단 점	○ 책임 경영 의식의 결여 ○ 감사를 의식한 조직의 경직성과 시설운영의 탄력성 저하	○ 시의 책임 및 통제의 약화

- 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 사무의 민간위탁 운영시 지속적이고 체계적인 통제가 이루어지기 때문에 관리 및 운영의 투명성 확보에 이상이 없을 것으로 사료됨

6 민간위탁의 필요성

㉠ 행정업무량 절감 및 민간 전문성 도입

- 직영 인력의 절감을 통한 필수분야 인력 배치
- 민간 수탁사 노하우 및 전문성 활용

㉡ 경영쇄신 노력을 통한 서비스 질 향상

- 시장성 개념 도입을 통한 경영쇄신 노력
- 시장 가격에 민감하게 반응함으로써 공격적 마케팅 가능

㉢ 전국 지자체 사무의 민간위탁 예산액 및 사업수 증가 추세

㉣ 문화 및 관광분야의 민간위탁 비율 증가 추세

㉤ 법적 민간위탁 기준 만족

- 단순사실행위
- 능률성 요구 사무
- 전문지식 및 기술 요구 사무

㉥ 민간위탁 장점 수용 필요사무

㉦ 민간위탁 적합성 단계적 판단 기준 만족

- 기관장 사무 ○ 공공재 공급
- 전문성 요구 ○ 전체적 사무
- 경쟁원리 도입가능

㉧ 민간위탁시 비용 절감 및 손익분기점 조기 도달



돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 민간위탁 추진 필요

7] 민간위탁 적정성 검토 종합의견

- 종합적으로 검토해 볼 때 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 사무의 민간위탁 운영시 경제적 효율성을 확보할 수 있고, 민간에 축적된 전문성을 활용할 수 있으며, 관리와 운영의 투명성 및 성과측정이 용이하고 민간이 취약한 부분을 경제적으로 지원해 줌으로써 공익의 증진과 공공성확대에 기여하는 부분이 크다고 사료됨

5. 민간위탁 운영 방안

- 위탁기간 : 2018년 ~ 2020년(3년간)
- 위탁사무 : 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리
- 위탁근거 : 「논산시 사무의 민간위탁 및 관리 조례」 제4조에 의함
- 운영인원 : 20명
 - 사무인력 : 2명
 - 시설관리 : 18명
- 운영수입 : 논산 세입 처리
 - 예상 사용료 수입액 : 336,266천원/연간

○ 세입 : 336,266천원

1) 한옥1촌~3촌 사용료 : 314,666천원

- 주중 {1,700천원(객실점유율 100%일 경우)} × 42% × 249일 = 177,786천원
- 주말 {2,360천원(객실점유율 100%일 경우)} × 50% × 116일 = 136,880천원

2) 강학촌 사용료 : 21,600천원

- {300천원(大 강학촌 4시간 기준)} × 72일 = 21,600천원

○ 위탁운영비 : 800,000천원/연간

- 한옥마을 시설운영 및 관리 민간위탁금

1) 시설운영·관리비 : 434,000천원

- 전통한옥 체험시설, 예학관, 부대시설 : 434,000천원

2) 인 건 비 : 366,000천원

- 공무원 30,000천원 × 2명(사무 1, 시설관리 1) = 60,000천원

※ 2017년도 기준인건비 산정기준 공무원 단가 30,000천원 적용

- 기간제 17,000천원 × 18명(접수 1, 시설관리 17) = 306,000천원

※ 2017년도 논산시 기간제 근로자 노동기술인부 일일단가 57천원 적용

〈연도별 비용추계표〉

(단위 : 백만원)

구 분		1차년도 (2018년)	2차년도 (2019년)	3차년도 (2020년)	4차년도 (2021년)	5차년도 (2022년)	계
세 입		336	470	600	730	857	2,993
시 비		336	470	600	730	857	2,993
세 출		800	813	827	841	857	4,138
시설운영·관리비		434	434	434	434	434	2,170
인건비		366	379	393	407	423	1,968
재원 조달							
의존 재원	소 계	464	343	227	111	0	1,145
	국도비						
	시 비	464	343	227	111	0	1,145
자체 수입	소 계	336	470	600	730	857	2,993
	지방세						
	세외수입	336	470	600	730	857	2,993
지방채							
기 금							
공기업 특별회계							
기 타 (채무부담, 민자 등)							

※ 적극적인 홍보·마케팅, 한옥체험의 다양한 프로그램 개발로 사용율을 증가시켜 수입 증가

6. 실무부서 종합의견

- 직영으로 운용할 경우 일반행정과 연계 및 종합적 업무 수행이 가능하고 공공성 확보가 용이하다는 장점이 있는 반면, 기준인건비에 따른 추가 소요인원 확보가 곤란하고 정례적 인사이동으로 운영기술 축적이 곤란한 단점이 있음.

- 반면에 민간위탁으로 운용할 경우 공공서비스의 사각지대 발생 가능성, 시의 책임 및 통제의 약화라는 단점이 있으나 비용절감, 서비스의 양적·질적 개선, 인력운영의 유연성 확보, 민간의 전문성과 기술인력 활용 등 장점이 훨씬 많아 타 시·군에서도 대다수 민간위탁하여 운용하고 있음
- 위와 같이 직영과 민간위탁의 장·단점을 종합적으로 비교 분석한 결과 민간위탁하는 것이 타당하다고 사료됨.

한옥마을 타 시·군 운용 현황

시설명	운 영	운영 주체	규모	직원	운영비	연간 이용객	수입액
공주 한옥마을	직영	공주시 문화시설 사업소	57실	24명	15억원	95,934명	13억원
남원 예촌	민간 위탁	(주)이랜드 파크	24실	22명	12억원	11,000명	7억원
서천 문헌서원	수익 허가	문헌전통 호텔 사업단	8실	3명	(없음)	(자료없음)	1.2억원

참고자료 2

돈암서원 한옥마을 시설 현황

① 한옥마을

구 분		용도별 면적		준공연도	사 업 비	비 고
		용 도	면적(㎡)			
		총 계	702.45		4,598백만원	방20개 (총68명)
한 옥 마 을	체 험 존1	안채(방 7)	169.20	2013년 준공	총 사업비 2,854백만원	
		대문채(방 1)	51.03			
		화장실	10.71			
	체 험 존2	안채(방 3)	59.13	2013년 준공		
		사랑채(방 2)	42.12			
		대문채(방 1)	51.03			
		화장실	10.71			
	공중화장실	화장실	55.08	2013년 준공		
	주차장	주차 대형 6대 소형 8대 1,291㎡		2013년 준공		
	체 험 존3	안채(방 2)	93.60	2016년 준공	총 사업비 1,744백만원	
사랑채 1(방 2)		57.51				
사랑채 2(방 2)		62.64				
문간채(사무실)		39.69				

② 돈암서원 예학관 (사업비 5,000백만원, 2017. 09. 준공 예정)

구 분	주요 용도	면 적 (단위 : ㎡)	수용인원	비 고
예 학 관	총 면 적	1,145		
	大 강 학 실	175	124명 (책상,의자)	지하
	小 강 학 실	32	20명 (마루 좌식)	1층
	小 강 학 실	29	20명 (마루 좌식)	1층
	식 당 , 주 방	131	80명	지하
	기 계 실 등	558	-	지하
유물전시관	유 물 전 시	71	-	1층
방문자센터	방 문 객 안 내	63	-	1층
	관 리 실 , 화 장 실	70	-	

관련 법령 발췌

○ 지방자치법 제104조(사무의 위임 등)

- ① 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 보조기관, 소속 행정기관 또는 하부행정 기관에 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 위탁 할 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.

○ 논산시 사무의 민간위탁 및 관리 조례 제4조(민간위탁 사무의 기준 등)

- ① 법령이나 조례에 정한 시장의 소관 중 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다.
 - 1. 단순 사실행위인 행정작용 사무
 - 2. 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무
 - 3. 특수한 전문지식 및 기술을 요하는 사무
 - 4. 그 밖에 시설운영 및 관리 등 단순행정 사무
- ② 시장은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무에 대하여 민간위탁을 하는 경우에는 그 필요성 및 타당성 등을 종합적으로 검토하여 제5조에 따른 민간위탁 운영평가위원회(이하“운영위원회”라 한다)의 심의를 받아야 한다.
- ③ 시장은 사무를 민간위탁 하고자 하는 경우 국가위임사무는 관계 장관의 승인을 받아야 하고, 충청남도 도지사(이하 “도지사”라 한다) 위임사무는 도지사의 승인을 받아야 하며, 자치사무는 논산시의회(이하 “의회”라 한다)의 동의를 받아야 한다.
- ④ 제1항에 따라 시장이 민간위탁 할 수 있는 사무는 별표와 같다.