



의안번호	제107호
------	-------

- 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 -
민간위탁 동의안

제 출 자	논산시장
제출연월일	2020. 8. 25.

- 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 -

민 간 위 탁 동 의 안

의 안 번 호	제107호
------------	-------

제출일 : 2020. 8. 25.

제출자 : 논산시장

제안설명자 : 문화예술과장

1. 제안이유

- 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 업무를 전문기술 및 인력을 보유한 민간에 위탁하여 안정적·효율적인 운영 및 궁극적으로 서비스의 양적·질적 향상을 도모하고자 함.

2. 주요내용

○ 위탁시설(사무)

- ▶ 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리

○ 위탁기간 : 2021. 01. 01. ~ 2023. 12. 31.(3년간)

○ 소요인원 : 14명

- 사무인력(운영지원) : 2명
- 시설관리 및 청소 등 : 12명

○ 소요비용 : 719백만원

- 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 민간위탁금

○ 위탁근거

- 「논산시 예학관 및 한옥마을 관리·운영 조례」 제9조에 의함

3. 논산시 돈암서원 한옥마을 시설 현황

【단위 : m², 백만원】

구 분	시설내용	면적	사업비	준공	수용인원	시설규모
계			9,168			
한옥마을	체험촌 1, 2촌	226	2,854	2013년	28~56인	- 2~4인용: 8실 - 4~8인용: 3동
	체험촌 3촌		1,744	2016년		
예학관	예학관, 유물전시관, 방문자센터, 식당 등	1,145	4,570	2017년	최대 270인	- 대강학실: 1개소/200인 - 소강학실: 2개소/70인 - 식당: 1개소/80인

■ 한옥마을

구 분	용 도		면적(m ²)	수용인원	수용객실	비 고
한옥마을	숙소 계		226	28~56인	19실	
	1촌	숙소 1	36	4~8인	3실	8~16인 가능
		숙소 2	41	4~8인	4실	
	2촌	숙소 3	12	2~4인	2실	
		숙소 4	31	4~8인	3실	
	3촌	숙소 5	14	2~4인	1실	
		숙소 6	14	2~4인	1실	
		숙소 7	14	2~4인	1실	
		숙소 8	14	2~4인	1실	
		숙소 9	15	2~4인	1실	
		숙소 10	16	2~4인	1실	
		숙소 11	19	2~4인	1실	

■ 예학관

구 분	용 도	면적(m ²)	최대 수용인원	비 고
예학관	총면적	1,145		
	大 강학실	175	200인(좌식)	지하
	小 강학실	32	40인(좌식)	1층
	小 강학실	29	30인(좌식)	1층
	식당, 주방	131	80인	지하
	기계실 등	558	-	지하
유물 전시관	유물전시	71	-	1층
방문자 센터	방문객 안내	63	-	1층
	관리실, 화장실	70	-	

4. 민간위탁 적정성 검토

① 다른방식으로의 수행 가능성

구 분	직 영(市)	위 탁
장 점	<ul style="list-style-type: none"> • 안정적인 공공서비스 제공 • 업무중단 요인 해소로 인한 안정적인 운영가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 전문적 지식과 기술로 운영 활성화 • 관제운영과 감독의 명확한 구분관리
단 점	<ul style="list-style-type: none"> • 정례적 인사에 따른 고급기술 및 전문인력 확보 곤란 • 기준인건비에 따른 추가 소요인원 확보 곤란 	<ul style="list-style-type: none"> • 이윤추구에 따른 공공성 및 수익성 관계 대립 • 업체 선정에 따른 위탁운영 품질저하 가능성

○ 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영시 시에서 직영으로 운영을 할 수 있으나, 상기와 같은 장단점을 비교 검토결과 “전문적 지식과 노하우 활용”으로 운영의 활성화를 위하여 민간위탁하는 것이 타당하다고 사료됨.

② 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 유지관리 유리 • 책임소재 명확 	<ul style="list-style-type: none"> • 수탁자 노하우에 의한 시행착오 최소화 (전문성) • 서비스 제공 노하우 활용 가능 • 전문인력 채용·관리로 인력 채용 및 관리 불필요
단 점	<ul style="list-style-type: none"> • 전문성 부족(노하우, 전문성, 전문인력) • 공무원 순환보직에 따른 연속성 저하 • 제도적, 재정적 제약으로 서비스 불안정성 • 고품격 서비스 및 글로벌 네트워크 부족 • 홍보·프로그램 발굴·운영 한계 • 법, 규정 등 경직된 제도로 우수 인력 확보 애로 	<ul style="list-style-type: none"> • 이윤추구에 따른 공공성 및 수익성 관계 대립 • 문제발생시 책임소재 명확화 필요

- 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리사무의 민간위탁 운영시 수탁기관에서 지나친 이윤추구로 공익성을 저해할 수는 있으나, 업무협약 체결, 수탁자 책임성 확보, 지속적인 지도감독 강화 및 처리상황 감사 등을 통하여 서비스 공급의 공공성과 안정성 유지가 가능할 것으로 사료되어 민간위탁 하는 것이 타당하다고 사료됨.

③ 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 품질저하 가능성

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

④ 민간의 전문기술 및 기술 활용 가능성

구 분	직 영(市)	위 탁
장 점	-	<ul style="list-style-type: none"> • 전문적 지식과 기술로 운영 활성화 • 관제운영과 감독의 명확한 구분관리
단 점	<ul style="list-style-type: none"> • 정례적 인사에 따른 고급기술 및 전문인력 확보 곤란 • 기준인건비에 따른 추가 소요인원 확보 곤란 	<ul style="list-style-type: none"> • 전문성이 부족한 수탁기관 선정시 운영관리 부실 우려

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

⑤ 성과측정의 용이성

구 분	직 영(市)	위 탁
장 점	<ul style="list-style-type: none"> • 일반행정과 연계하여 종합적 사업 수행 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 결과중심적 성과관리 • 관제운영과 감독의 명확한 구분관리
단 점	<ul style="list-style-type: none"> • 직접적 통제와 정치적 고려 • 관료주의적 조직운영 	<ul style="list-style-type: none"> • 수탁기관의 과도한 성과 창출로 서비스 질 저하 가능성

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

⑥ 관리 및 운영의 투명성

구 분	직 영(市)	위 탁
장 점	<ul style="list-style-type: none"> • 직접적 통제 용이 	<ul style="list-style-type: none"> • 전문적 지식과 기술로 운영 활성화 • 관제운영과 감독의 명확한 구분관리
단 점	<ul style="list-style-type: none"> • 책임 경영 의식의 결여 • 조직의 경직성과 시설운영의 탄력성 저하 	<ul style="list-style-type: none"> • 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.

⑦ 민간의 서비스공급 시장여건 등

구 분	직 영(市)	위 탁
장 점	-	<ul style="list-style-type: none"> • 행정업무량 절감 및 민간 전문성 도입 • 전국 지자체 사무의 민간위탁 예산액 및 사업수 증가 추세

		<ul style="list-style-type: none"> • 문화 및 관광분야의 민간위탁 비율 증가 추세
단 점	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 전문인력 확보 곤란 	<ul style="list-style-type: none"> • 위탁기관의 역량에 따라 서비스의 질 차이 발생

- 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 사무의 민간위탁 운영시 위탁기관의 전문성 및 노하우 활용과 시장성 개념 도입을 통한 경영쇄신 노력으로 양질의 서비스 공급이 가능할 것으로 사료됨.

⑧ 민간위탁 적정성 검토 종합의견

- 종합적으로 검토해 볼 때 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리사무의 민간위탁 운영시 경제적 효율성 확보, 민간의 축적된 전문성 활용, 관리와 운영의 투명성, 성과측정 용이, 민간의 서비스 공급 시장 여건 확대로 행정의 취약한 부분인 경직성과 전문성 부족 등을 해소할 수 있으며 공익의 증진과 공공성 확대에 기여하는 부분이 크다고 사료됨.

5. 민간위탁 운영 방안

- 위탁기간 : 2021. 01. 01. ~ 2023. 12. 31.(3년간)
- 위탁사무 : 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리
- 소요인원 : 14명
 - 사무인력(운영지원) : 2명
 - 시설관리 및 청소 등 : 12명
- 소요비용 : 719백만원
 - 논산시 돈암서원 한옥마을 시설운영 및 관리 민간위탁금

구 분		금 액	비 고
① 노동비	직 접 노 무 비	408,442,500	
	간 접 노 무 비	-	
	소 계	408,442,500	
② 경비	인 적 보 험 료	39,265,940	
	복 리 후 생 비	22,959,880	
	전 력 비	4,898,560	
	수 도 광 열 비	24,572,780	
	수 리 수 선 비	5,385,980	
	보 험 료	5,859,000	
	기 타 법 정 경 비	54,585,900	
	소 계	157,528,040	
③ 순 원 가		565,970,540	①+②
④ 일 반 관 리 비		28,298,520	(①+②) x 5%
⑤ 이 윤		59,426,900	(①+②+④) x 10%
⑥ 총 원 가		653,695,960	(③+④+⑤)
⑦ 부 가 가 치 세		65,369,590	⑥ x 10%
총 계		719,000,000	⑥+⑦ ※ 만원이하 절사

※ '돈암서원 한옥마을 운영 원가계산용역(2019.3월)' 결과를 반영하여 산정

○ 위탁근거

- 「논산시 예하관 및 한옥마을 관리·운영 조례」 제9조에 의함

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 운영기술축적이 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.

2020. 8. 25.

문화예술과장 유 정 태

참고자료

한옥마을 타 시·군 운용 현황

(단위 : 명, 실, 백만원)

시군명	개관일	운영방식	운영인원	객실수	수용인원	운영비	비고
천안시	-	-	-	-	-	-	
공주시	2010.9.	직영	23	56	370	1,755	2021년 민간위탁 전환 예정
보령시	-	-	-	-	-	-	
아산시	-	-	-	-	-	-	
서산시	-	-	-	-	-	-	
논산시	2021.3. (예정)	위탁	14	19	56	719	
계룡시	-	-	-	-	-	-	
당진시	-	-	-	-	-	-	
금산군	-	-	-	-	-	-	
부여군	-	-	-	-	-	-	
서천군	-	-	-	-	-	-	
청양군	-	-	-	-	-	-	
홍성군	-	-	-	-	-	-	
예산군	-	-	-	-	-	-	
태안군	-	-	-	-	-	-	
(전북) 남원시	2016.7.	위탁	23	22	98	1,390	
(경북) 청송군	2014.5.	위탁	7	27	84	760	
영주시	2004.9.	위탁	20	23	75	968	
(강원도) 강릉시	2017.1.	위탁	24	51	240	864	

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.

○ 「논산시 예학관 및 한옥마을 관리·운영 조례」 제9조(관리·운영의 위탁)

- ① 시장은 예학관 및 한옥마을의 효율적 관리·운영을 위하여 시설의 전부 또는 일부를 법인·단체 또는 개인에게 위탁하여 운영하게 할 수 있다. 이 경우 위탁운영 시 위탁기간 및 운영에 관한 사항은 별도의 협약에 따른다.
- ② 제1항에 따라 위탁하는 경우 위탁절차 및 방법 등에 관한 사항은 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」과 「논산시 사무의 민간위탁 및 관리 조례」에 따른다.