

서울특별시 디지털미디어시티 지원 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2447호
2. 제 출 자 : 서울특별시장
3. 제출일자 : 2025년 2월 3일
4. 회부일자 : 2025년 2월 5일

II. 제안이유

- 상위법령의 개정사항 및 조례 규정 당시와 기능이 달라진 부분 등을 반영하여 행정의 체계적 운영을 도모하기 위해 조례를 일부 개정하고자 함.

III. 주요내용

- 상위법령의 개정사항을 반영하여 근거조항을 재정비함(안 제9조, 제11조).
- 공공성이 강한 단지관리 사무의 원활한 추진을 위하여 위탁규정을 재정비함(안 제12조).

Ⅳ. 검토의견(수석전문위원 이준석)

1. 개정안의 개요

- 동 개정조례안은 디지털미디어시티의 입주자 지원 및 시설 관리 사무의 수탁기관을 민간에서 공공단체까지 확대하고, 띄어쓰기 등 자구를 정비하고자 제출됨.

2. 디지털미디어시티 현황

- 디지털미디어시티(이하 ‘DMC’)는 마포구 상암택지개발지구 안에 조성된 미디어와 엔터테인먼트 집적단지로, 서울시는 동 조례를 통해 DMC의 기반 조성 및 입주자 유치 및 지원에 관한 사항을 규정하고 있음.
- DMC는 작년말 기준 총 공급부지 52필지 중 49필지가 공급 완료¹⁾되어 방송, 영화, 게임, IT 등 디지털 M&E 사업 분야에 551개 기업이 입주하여 41,712명이 종사하고 있음(참고자료).
- 현재 DMC 단지에 설치되어 있는 4개 시설물(첨단산업센터, 산학협력연구센터, 홍보관, DMS²⁾)의 관리는 2004년부터 매년 재계약을 통해 서울경제진흥원(이하 “경제진흥원”)에 민간위탁해 왔으며, 올해부터는 공공위탁으로 방식을 전환함.
- 4개의 시설물 관리와 단지 활성화 사무는 각각의 계약을 통해 경제진흥원이 수탁하였으나, 2012년부터는 전체사업을 통합·위탁하였고, 2015년에는 단지 활성화 사무가 경제진흥원의 고유사무로 전환되면서 현재 4개

1) 미공급 3필지는 랜드마크 부지(2필지)와 교육첨단부지(1필지)로 활용될 예정임.

2) Digital Media Street

시설물에 대한 관리만이 위탁사무 대상에 해당함.

< DMC 단지관리 공공위탁 개요 >

○ 위탁기간 : 2025. 1. 1 ~ 2027. 12. 31 (3년)				
- 2024년 민간위탁 종료에 따라 2025년부터 공공위탁으로 전환				
○ 수탁기관 : (재)서울경제진흥원				
○ 위탁목적 : DMC 단지관리의 효율화와 활성화				
○ 위탁사무 : DMC 시설의 관리 운영, 지정용도 준수 이행실태 조사 등				
구분	시설명	위 치	규 모	개관일
1	DMC 첨단산업센터	마포구 성암로 330	지하2층 / 지상8층, 총면적 77,190㎡	2008.10.27.
2	DMC 산학협력연구센터	마포구 매봉산로 37	지하4층 / 지상15층, 총면적 29,759㎡	2006.11.29.
3	DMC 홍보관	마포구 월드컵북로 366	지상3층, 총면적 1,716㎡	2002.10.31.
4	DMS	DMC 중심 가로변	DMC 중심가로변 1,140m (동서 815m, 남북 325m)	2009.01.01.
○ 위탁근거 : 「재단법인 서울경제진흥원 설립 및 운영 조례」 제17조(업무의 위탁) 「서울특별시 중소기업 지원 및 육성에 관한 조례」 제5조(관리·운영의 위탁 등)				
○ 예 산 : 없음(자립형 위탁사무로 DMC 첨단·산학센터 임대수입으로 사무 추진)				

3. 주요내용 검토

가. 공공위탁의 근거 마련(안 제12조)

- 안 제12조는 공공위탁의 근거를 명확히 하고자 민간으로 규정된 입주자 지원 및 시설 관리 사무의 수탁기관을 공공단체까지 확대하고 있음.

현 행	개 정 안
제12조(입주자 지원사업) ①·② (생 략) ③ 시장은 필요하다고 인정하면 제1항에 따른 사업시행 및 설치된 시설물의 관리를 <u>민간</u> 에 위탁할 수 있다.	제12조(입주자 지원사업) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- <u>공공단체 또는 민간</u> -----.

- 일반적으로 위탁은 권한의 일부를 다른 행정기관, 지방자치단체, 공공단체, 민간 기관·단체 등에 맡겨 이를 받은 수탁자가 그의 명의로 책임하에 그 권한을 행사하는 것으로 「지방자치법」 제117조에서는 공공단체에 대한 위탁(공공위탁)과 민간기관에의 위탁(민간위탁)을 구분³⁾하고 있음⁴⁾.
- 그러나 민간위탁의 수탁기관 공개모집 시 공공단체의 참여를 배제하지 않기 때문에 사실상 그 구분은 모호하며, 실무상으로는 예산과목을 통해 사후적으로 구분되는 실정임.

< 공공위탁과 민간위탁의 구분⁵⁾ >

구분	민간위탁	공공위탁
개념	법령 및 조례, 규칙에 규정된 시장의 사무 중 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무 일부를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하는 것 (민간위탁 조례 제2조)	조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 시장의 사무 중 일부를 관할 지자체나 공공단체에 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하는 것 ※ 법률상 용어 정의 없음
근거규정	지방자치법 제117조제3항, 서울시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례	지방자치법 제117조제2항, 지방출자출연법 제25조
예산과목	민간위탁금 민간위탁사업비	공기관등에 대한 경상적 위탁사업비 공기관등에 대한 자본적 위탁사업비
사무특성	민간참여로 경쟁이 가능한 사무, 경제성·효율성 추구	민간 경쟁자가 없거나, 공공성과 공익성을 갖추고 있어 경쟁원리 적용이 바람직하지 않은 경우
법적책임	수탁기관의 권한과 책임	
계약방법	공개모집 원칙, 예외적으로 수의 가능 (민간위탁 조례, 사무별 개별조례)	수의계약 (법령이나 조례에 위탁의 근거가 있는 경우)
기간	3년 이내 (사회복지시설, 시립병원 5년)	별도 규정 없음

3) 「지방자치법」 제117조(사무의 위임 등) ① (생 략)

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) 자치법규 의견제시 20-0228(법제처)

5) 서울특별시 행정사무의 민간위탁 관리지침

- 서울시는 2024년까지 민간위탁을 통해 운영한 동 사무를 올해부터 「서울특별시 재단법인 서울경제진흥원 설립 및 운영 조례」(이하 “경제진흥원 조례”) 제17조 및 「서울특별시 중소기업 지원 및 육성에 관한 조례」(이하 “중소기업 지원 조례”) 제5조에 근거하여 공공위탁으로 전환하고, 경제진흥원이 계속하여 수탁하도록 함.

「서울특별시 재단법인 서울경제진흥원 설립 및 운영 조례」 제17조(업무의 위탁) ① 시장은 중소기업에 대한 지원을 효과적으로 추진하기 위하여 필요하다고 인정될 경우에는 재단에 중소기업 지원사업의 일부 또는 전부를 위탁할 수 있다.

「서울특별시 중소기업 지원 및 육성에 관한 조례」 제5조(관리·운영의 위탁 등) ① 시장은 지원시설에 대한 관리·운영의 전문성 확보 등 효율적 운영을 위하여 관리·운영 능력이 있는 다른 행정기관·법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.

- 이는 그동안 서울시가 경제진흥원과 ‘재계약’을 통해 민간위탁을 지속하였으나, 민간위탁의 재계약을 1회로 제한하는 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」가 지난 2024년 4월부터 시행⁶⁾되면서 위탁방법을 공공위탁 방식으로 변경한 것임.
- 그러나 서울시는 지금까지 동 조례에 근거하여 민간위탁을 운영하였다는 점, 그리고 지난 2024년 8월 공공위탁 전환계획을 수립⁷⁾하면서 이미 계획서에 조례 개정의 필요성을 인식하고 있었다는 점을 고려한다면, 서울시는 위탁방식을 변경하기 전에 미리 동 조례의 개정을 선행했어야 함.
- 이에 대해 서울시는 동 조례와 경제진흥원 조례 및 중소기업 지원 조례는 일반법과 특별법 관계에 있지 않으며, 동 조례의 위탁규정은 ‘민간’에 위탁할 수 있다고 규정한 것으로 ‘공공단체’에 위탁하는 것을 금지하지

6) 개정 2023.10.4. / 시행 2024.4.5.

7) 「dmc 단지관리 사무」의 공공위탁 전환 계획(2024.8.22.)

않으므로 공공위탁을 추진한 것은 위법하지 않다는 의견임.

- 그러나 DMC 단지관리 사무에 대해서는 동 조례를 우선하는 것이 바람직하며, 경제진흥원 조례 제17조 및 중소기업 지원 조례 제5조는 시장이 중소기업 지원 사무를 경제진흥원에 위탁할 수 있는 근거일 뿐, 이를 경제진흥원에 지정위탁할 수 있는 근거로 인정하기는 어려운 측면이 있음.
- 특히 공공위탁의 개념·대상 사무·절차 등을 규정한 서울시의 조례나 지침이 마련되지 않은 상황에서 위·수탁 기관, 내용, 기간, 권한과 책임 소재 등에서 실질적 차이를 보이지 않는 위탁방식의 변경은 시의회의 민간 위탁에 대한 동의 권한을 훼손하는 처사라 할 수 있음.
- 참고로 이와 관련하여 공공위탁에 대한 조례를 제정·시행 중인 다른 지방자치단체⁸⁾의 경우 공공위탁 시 미리 의회의 동의를 받도록 하고 있음.
- 또한 중소기업 지원 조례는 시설의 관리·운영을 위탁할 경우 민간위탁 조례 제8조를 준용하도록 규정하고 있고, 민간위탁 조례 제8조는 공개모집 외의 방법으로 수탁기관을 선정할 경우 운영위원회의 심의를 거치도록 하고 있음.

「서울특별시 중소기업 지원 및 육성에 관한 조례」 제5조(관리·운영의 위탁 등) ① 시장은 지원시설에 대한 관리·운영의 전문성 확보 등 효율적 운영을 위하여 관리·운영 능력이 있는 다른 행정기관·법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.
② 제1항에 따른 지원시설의 관리·운영의 위탁에 필요한 절차·방법 등은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제7조부터 제13조까지 및 제15조부터 제19조까지의 규정을 준용한다.

「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제8조(수탁기관 선정) ①·② (생략)

③ 시장은 제1항의 규정에 불구하고 공개모집 외의 방법으로 수탁기관을 선정할 경우에는 운영위원회의 심의를 거쳐야 한다.

8) 강원, 경기, 경상남도, 경상북도, 세종, 울산, 전라북도

- 이는 사무를 공개모집 외의 방법으로 위탁한 경우에는 그 적정성에 대한 대내외적 의견청취가 필요하다는 취지로 해석되는바, 서울시는 공공위탁에 대한 명확한 법적근거가 부재한 점을 이용하여 운영위원회 심의를 거치지 않는 등 위탁사무에 대한 법적 취지를 훼손한 측면이 있음.
- 이와 같이 서울시의 사무 중 일부를 공공위탁으로 전환하는 과정에서 나타나는 절차적 문제는 공공위탁 전반을 규율하는 조례 또는 지침이 부재한 것에서 비롯되는바, 서울시는 신속하게 이를 마련하여야 할 것임.

나. 디지털미디어시티기획위원회 규정 정비(안 제14조)

- 안 제14조는 디지털미디어시티기획위원회(이하 “위원회”)를 구성할 경우 위원들의 성별을 고려하고, 위원장 및 위촉직 위원들의 구성과 관련된 조문을 정비하며, 위원 중 외부위원을 위촉직 위원으로 명확히 하고자 하는 것임.

현행	개정안
제14조(구성) ① 위원회는 위원장 2명을 포함한 25명 이하의 위원으로 구성한다.	제14조(구성) ① ----- ----- <u>성별을 고려</u> <u>하여 구성한다.</u>
② 위원회의 위원장은 행정1부시장과 위원 중 <u>호선된</u> 사람 1명으로 한다.	② ----- ----- <u>위촉직 위원 중에서 호선하는</u> -----.
③ 위원은 시의원과 국내외 우수기업의 최고 경영자, 대학교수 등 디지털미디어시티 발전과 관련하여 식견과 경험이 풍부하다고 인정되는 사람 중에서 시장이 위촉한다.	③ <u>위촉직 위원</u> ----- ----- ----- -----.
④ (생략)	④ (현행과 같음)
⑤ 위원회의 업무를 집행하기 위하여 간사 1명을 두며, 간사는 <u>담당사무관으로 한다.</u>	⑤ ----- ----- <u>담당사무관이</u> <u>맡는다.</u>
⑥ (생략)	⑥ (현행과 같음)

- 먼저 안 제14조제1항은 위원회 구성과 관련하여 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」(이하 “각종 위원회 조례”) 제8조제4항⁹⁾에서 특정 성별이 위촉직 위원의 10분의 6을 초과하지 않도록 규정한 것을 반영한 것임.
- 다만 조문상 성별을 고려하여야 한다는 표현은 구체성이 부족하며, 각종 위원회 조례의 경우 위원회 구성 시 성별과 함께 청년의 위촉비율을 고려하도록 개정¹⁰⁾(2024.7.15.)되었음에도 불구하고 동 조례에 성별에 대한 규정만을 별도로 명시하는 것은 조문 구성의 구체성과 통일성이 결여된 것으로 이러한 방식의 조문 구성은 오히려 해석에 혼란을 초래할 우려가 있으므로 가급적 지양하는 것이 바람직함.
- 또한 각종 위원회 조례는 서울시에 설치되는 위원회에 공통적으로 적용되는 기본조례로, 이를 개별조례에 중복규정하는 것은 실익적 측면에 있어서도 불필요한 규정이라 하겠음.
- 한편 안 제14조제2항과 제3항은 위원장 및 위촉직 위원의 자격과 관련하여 위원을 위촉직 위원으로 한정하고 있으나, 현행 조례에 당연직과 위촉직에 대한 구분이 없어 오히려 혼란을 야기할 수 있음.
- 예를 들어 현행 조례는 명시적으로 당연직과 위촉직을 구분하지 않고 있으며, 제14조제2항에서 위원장 2명 중 1명으로 규정된 행정1부시장만이 당연직 위원임을 추정할 수 있음.

9) 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 제8조(위원회의 구성) ④ 시장 등은 정책 결정을 위하여 각종 위원회 등을 설치·운영하는 경우에는 위촉직 위원 중 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 한다.

10) 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 제8조(위원회의 구성) ⑤ 시장 등은 정책 결정을 위하여 각종 위원회를 설치·운영할 때 「청년기본법」 제15조제2항 및 같은 법 시행령 제20조에 따라 위촉직 위원의 10분의 1 이상을 청년으로 위촉하여야 한다. 이 경우 청년정책을 주로 다루는 위원회에 대해서는 10분의 3 이상을 위촉하여야 한다.

- 이러한 맥락에서 안 제14조제2항은 결국 행정1부시장을 제외한 모든 위원이 위촉직 위원임에도 불구하고 위원 가운데 위촉직 위원을 재구분하고 있다는 점에서 규정의 모순이 발생하고 있으므로 이에 대해서는 수정이 필요할 것으로 사료됨.

입법조사관	연락처
김혜진	02-2180-8057

[참고자료] < DMC 용지공급 및 입주현황(2024년 4분기 기준) >

□ 택지 공급현황

○ 사업용지 52필지 중 49필지 공급 완료(준공 46, 착공 전 3)

구 분	합 계		공 급		미 공 급	
	필지	면적(㎡)	필지	면적(㎡)	필지	면적(㎡)
계	52	335,655.4	49	290,866.8	3	44,788.6
중점유치	12	122,713.2	11	115,186.9	1	7,526.3
권장유치	25	119,650.5	25	119,650.5	-	-
일반유치	15	93,291.7	13	56,029.4	2	37,262.3

※ 언론사 및 미디어 기업 : 13개, IT 기업 : 10개, 공공지원시설 : 16개, 호텔 등 기타 시설 : 10개

※ 미공급 사유 : 랜드마크(2필지) 유찰, 교육첨단용지(1필지) 유찰

□ 입주현황

○ 입주현황 총괄

구 분	활용 면적 (㎡)	입주 면적 (㎡)	입주 율 (%)	유치업종					비유치 업종	공실 (㎡)	공실 율 (%)
				계 (㎡)	M&E (㎡)	IT (㎡)	NT (㎡)	지원 기업 (㎡)			
전체	1,335,630	1,295,390.7	97.0	1,151,158.6	708,476.6	391,431.3	29,608.3	21,642.4	144,232.1	40,238.7	3.0
업무	1,232,274	1,198,263.1	97.2	1,141,474.5	703,642.0	388,346.0	29,054.3	20,432.2	56,788.6	34,010.4	2.8
근생	103,356	97,127.60.0	94.0	9,684.1	4,834.6	3,085.3	554.0	1,210.2	87,443.5	6,228.3	6.0

※ 유치업종의 근린생활시설은 자사사용의 구내식당, 운동시설 등임

※ 유치업종의 지원기업은 건물별 활용면적 10% 이내의 금융, 법무회계, 컨설팅 기업임

○ 유치업종별 현황

(단위:개사, ㎡, 명)

구분	총계	M&E										
		계	방송	신문	인터넷	영상물	게임	영화	공연 전시	애니 메이션	교육 연구	M&E 기타
기업	551 (100%)	297 (53.9%)	83	4	5	60	4	9	4	2	31	95
면적	1,129,516.4	708,476.8	440,093.6	11,627.4	3,272.0	43,499.6	12,004.3	25,581.0	2,117.8	1,320.7	43,154.7	125,805.7
직원	41,712.0	25,003	14,930	935	211	1,504	625	669	44	72	2,517	3,496

구분	IT, SW						NT, BT 첨단기술			
	계	통신	SW	HW	IT	IT기타	계	*NT	*BT	기타hi-tech
기업	220 (39.9%)	6	112	14	63	25	34 (6.2%)	3	16	15
면적	391,431.3	40,261.0	97,300.6	8,108.3	229,208.9	16,552.5	29,608.3	2,472.0	11,352.1	15,784.2
직원	14,931	1,830	4,676	483	7,044	898	1,778	660	529	589

* NT(나노기술), BT(생명공학기술)