

전태일 노동복합시설 관리·운영 민간위탁 재위탁 동의안

심사보고서

의안번호	1916
------	------

2024. 6. 26.

기획경제위원회

I. 심사경과

가. 제출일자 및 제출자 : 2024년 5월 27일, 서울특별시장

나. 회부일자 : 2024년 5월 30일

다. 상정결과

【서울특별시의회 제324회 정례회】

- 제4차 기획경제위원회(2024.6.26.) 상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 의결(원안 가결)

II. 제안설명의 요지(서울특별시장)

가. 제안이유

- 「전태일 노동복합시설」(전태일기념관)은 한국노동운동사의 중요한 기점을 마련한 노동운동가 전태일의 역사적 의미를 재조명하는 시설로, 노동 존중 가치를 확산시키고 시민을 위한 노동인권

교육을 제공하기 위해 「근로복지기본법」 제28조에 따라 설치한
서울시의 문화 및 집회시설임.

- 기존 수탁기관과의 위탁기간 만료일이 도래함에 따라 시설형 민간
위탁 재위탁 추진을 통해 사업의 효율적 운영을 도모하여 사업
완성도를 제고하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한
조례」 제4조의3 제1항에 의거 서울시 의회 동의를 받고자 함.

나. 주요내용

- 시설개요
 - 시 설 명 : 전태일 노동복합시설(전태일기념관)
 - 소 재 지 : 서울특별시 종로구 청계천로 105(관수동 152-1)
 - 시설규모 : 지상6층, 연면적 1,919.53㎡/대지면적 553.1㎡
 - 개 관 일 : 2019. 4. 30.
 - 수 탁 자 : 재단법인 전태일재단
 - 위탁기간 : 2021. 8. 6. ~ 2024. 8. 5.(재계약 1차, 3년)
 - ※ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제11조 제4항에
의거 수탁기관과 협의하여 86일 연장(2024.8.6.~2024.10.31.)
 - 이용대상 : 시설 방문객 모두(제한없음, 무료)
- 주요 위탁내용
 - 위탁기간 : 3년(2024. 11. 1. ~ 2027. 10. 31.)

- 위탁사무

- 전태일 노동복합시설 관리 총괄
- 전태일기념관 전시 및 운영, 홍보 및 교육, 문화공연 운영
- 기타 “시” 에서 필요하다고 인정하는 사무

- 소요예산 : 1,316백만원(2024년 예산편성액)

(단위: 백만원)

구 분	계	공공운영비	민 간 위 탁 금				민간위탁
			인건비	운영비	사업비	일반관리비	사업비
2024년	1,316	1	797	155	300	15	48

- 수탁기관 선정방식 : 공개모집(재위탁)

○ 민간위탁 추진근거

- 지방자치법 제117조(사무의 위임 등)
- 근로복지기본법 제29조(근로복지시설의 운영위탁)
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(사무의 기준)
- 서울특별시 노동자복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례 제6조(관리·운영의 위탁)

○ 전태일 노동복합시설 운영경과

- 2017. 4. 20. 노동복합시설 운영 기본계획 수립(노동정책담당관-4206)
- 2017. 9. 6. 노동복합시설 민간위탁 시의회 동의(제276회 임시회)
- 2018. 1. 26. 전태일 노동복합시설 운영 및 관리계획 수립
- 2018. 8. 3. 전태일 노동복합시설 위·수탁 협약 체결
 - 위·수탁기간 : 2018. 8. 6. ~ 2021. 8. 5.(최초)

- 2019. 4. 30. 전태일 노동복합시설 개관(종로구 관수동 152-1)
- 2021. 8. 4. 전태일 노동복합시설 재계약 체결

- 민간위탁 추진 필요성

- 급변하는 노동환경 속에서 올바른 노동환경 인식과 노동문화 개선을 위한 장기·지속적인 노동문화 서비스 제공이 필요하고, 전시·교육 등 특화된 프로그램을 기획·운영할 수 있는 노하우를 가진 전문인력과 민간 네트워크 등 관련 인프라를 보유한 민간 전문기관의 역량이 필요함.
 - 이에 공모를 통해 전태일 및 전태일의 노동운동에 대한 전문지식 및 기념관 운영 전문성 등이 검증된 기관에 위탁하여 운영할 필요가 있음.
- 2024년 제3차 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 적정

Ⅲ. 검토의견 요지(수석전문위원 이준석)

가. 동의안의 개요

- 동 동의안은 전태일 노동복합시설의 위탁기간이 만료(2024.10.31.¹⁾) 예정임에 따라 새로운 수탁기관을 선정하여 재위탁하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」²⁾에 의거하여 시의회의 동의를 받고자 제출됨.

나. 전태일 노동복합시설 운영 현황

- 서울시는 현재 노동자의 생활안정과 복지 증진에 기여하고자 「근로복지기본법」 및 「서울특별시 노동자복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례」에 근거하여 6개의 노동자복지시설을 설치·운영하고 있음.

< 서울시 노동자복지시설 현황 >

(단위 : 백만원)

시설명		설치일자	수탁기관	2024년 민간위탁금	기능
서울특별시 노동자복지관		1992.11.13.	한국노총 서울지역본부	889	노동자 복지증진
서울특별시 강북노동자복지관		2002.03.28.	재단법인 피플	872	
서울노동권익센터		2015.02.24.	한국노총 서울지역본부	5,271	노동자 복지증진 및 권익보호
전태일 노동복합시설		2019.04.30.	전태일재단	1,267	
서울특별시 노동자 종합지원센터 ³⁾	도심권	2019.10.17.	한국노총 총연맹	1,307	
	동남권	2019.11.27.	한국노총 총연맹		

1) 당초 위탁기간은 2024년 8월 5일까지이나, 수탁기관과의 협의를 통해 86일 연장함.

2) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3(의회동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우와 위탁사무의 중요내용에 변경이 있는 경우, 제2조제4호에 따른 재위탁을 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다.

- 이 중 2019년 개관한 전태일 노동복합시설(이하 “시설”)은 노동운동가 전태일의 역사적 의미를 재조명하고 올바른 노동문화 인식과 노동문화 개선을 위한 기획전시, 소장품 전시, 노동운동기록, 교육, 문화공연 운영 등을 수행하고 있음.

< 전태일 노동복합시설 현황 >

- 시설명: 전태일 노동복합시설(전태일기념관)
- 위치: 종로구 청계천로 105(관수동 152-1)
- 규모: 지상 6층, 연면적 1919.53㎡ / 대지면적 553.1㎡

구분	면적	용도	
계	1,919.53㎡		
1층	392.96㎡	전태일 기념관	로비, 수장고 1, 주차장, 기계실 등
2층	369.86㎡		공연장, 수장고 2, 휴게실
3층	409.09㎡		전시실
4층	409.09㎡	노동허브, 사무실, 교육실	
5층	266.08㎡	서울노동권익센터	
6층	72.45㎡	옥상 및 휴게공간	

- 수탁기관: 재단법인 전태일재단(대표: 이덕우)
- 2024년 예산: 1,316백만원

- 동 시설의 지난 3년간 민간위탁 성과를 살펴보면, 전시 관람객 47,518명, 노동인권교육 9,954명, 노동역사 자료수집 227건, 공연장·회의실 대관 216건 등을 추진하였음.

< 전태일 노동복합시설 사업 추진실적 >

구분	합계	2021년	2022년	2023년
전시 관람객(명)	47,518	7,552	17,425	22,541
노동인권교육(명)	9,954	1,290	4,085	4,579
노동역사 자료수집(건)	227	10	176	41
공연장·회의실 대관(건)	216	47	59	110

- 3) 서울시의 노동센터 혁신방안(2023. 6월)에 따라 노동권익센터는 노동자종합지원센터 서남·동북 권역센터를 기통합(2023년)하였고, 도심·동남권역센터를 각각 순차적으로 흡수·통합할 계획(2025년)임.

- 이와 같이 동 시설은 전시, 교육, 공연 프로그램 운영을 통해 노동의 가치와 역사에 대한 이해를 도모하였고 그 결과, 민간위탁 종합 성과평가에서 79.3점을 획득하였음.
- 그러나 서울시 자체평가, 시의회 행정사무감사 등을 통해 사업 모니터링 체계 미흡, 특정인물 추모기관 지원의 적절성, 민간위탁금 중 인건비 과다편성⁴⁾ 등에 대한 비판이 지속적으로 제기되었음.

< 전태일 노동복합시설 주요 평가 및 감사 내용 >

구분	주요 내용
재정사업 평가 (2021년·2023년)	- 사업성과지표 모호성 - 사업모니터링 체계 미흡
종합평가 (2021년)	- 수집자료의 소장 가치성 미약 ⁵⁾
지도점검 (2023년)	- 업무추진비 집행계획 수립 - 찾아가는 전태일기념관 제3자 위탁의 부적절성
행정사무감사 (2022년)	- 인건비 과다 편성 - 전시성 행사, 홍보비 과다 - 특정인물 추모기관에 대한 시 지원의 적절성

다. 민간위탁 재위탁의 적절성 여부

- 서울시는 동 시설의 ▶관리 총괄 ▶전시 및 운영, 홍보 및 교육, 문화

4) < 전태일기념관 민간위탁금 구성내역 >

(단위: 백만원, %)

구 분	2021년		2022년		2023년		2024년	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
소계	1,571	100.0	1,582	100.0	798	100.0	1,267	100.0
인건비	723	46.0	736	46.5	587	73.5	797	62.9
운영비	165	10.5	149	9.4	121	15.2	155	12.2
사업비	683	43.5	687	43.5	90	11.3	300	23.7
일반관리비	-	-	10	0.6	-	-	15	1.2

5) 수증심의위원회 개최없는 기증·기탁품 등 자료 수집.

공연 운영 ▶기타 서울시에서 필요하다고 인정하는 사무를 재위탁
(2024. 11. 1. ~ 2027. 10. 31.)하고자 함.

- 동 시설은 노동문화 인식을 개선하기 위해 노동 관련 전시, 교육, 문화공연 등을 시민에 제공하는 기관으로, 노동역사 이해 및 전시 기획·관리에 전문성을 보유한 단체의 활용이라는 측면에서 위탁 필요성은 인정됨.
- 그러나 동 시설이 사실상 전태일을 추모하는 기념관이라는 점과 소장품 다수가 수탁기관의 기탁품이라는 점에서 현 수탁기관 외 다른 기관이 수탁기관으로 선정될 경우 효과적으로 기능하기에는 어려운 측면이 있음.
- 최초 수탁기관 공모에 현 수탁기관인 전태일재단만이 참여하여 선정되었고, 이후 재계약을 거쳐 현재까지 전태일재단에서 계속하여 수탁·운영 중임.
- 소장품 중 서울시 소유는 구입품 44점, 기증품 6,600여점임에 비해, 현 수탁기탁 소유의 기탁품은 13,000여점으로, 공모를 통해 다른 기관이 수탁기관으로 선정될 경우 전시품 공백 등의 문제가 발생할 수 있음.
- 이러한 문제는 동 시설의 재위탁시마다 반복적으로 제기될 수 있는 사안인바, 서울시는 이를 해결하기 위해 장기적으로 동 시설을

특정 인물 중심에서 벗어나 서울의 산업과 노동사를 체계적으로 보여줄 수 있는 시설로 전환하는 것도 고려해 볼 필요가 있음.

- 한편 동 시설은 재위탁을 위한 사전절차 이행과 업무(소장품관리, 노동구술기록 등) 연속성을 위해 기존 수탁기관과의 위탁기간을 86일 연장하였는바

「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제11조제4항에 따르면 불가피한 사유 발생시 90일(1회 한정)의 범위 내에서 위탁기간을 연장할 수 있도록 규정되어 있어 법리상 문제는 없으나, 서울시는 이러한 규정이 남용되지 않도록 각별한 주의가 요구됨.

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 심사결과 : 원안가결(재석위원 전원찬성)

- 부대조건: 특정기관 장기위탁에 따른 문제점을 완화하고자 재위탁기간을 2년으로 함.

VI. 소수의견 요지 : 「없음」

VII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

전태일 노동복합시설 관리·운영 민간위탁 재위탁 동의안

의안 번호	1916
----------	------

제출년월일 : 2024년 5월 27일

제출자 : 서울특별시

1. 제안이유

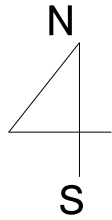
가. 「전태일 노동복합시설 (전태일기념관)은 한국노동운동사의 중요한 기점을 마련한 노동운동가 전태일의 역사적 의미를 재조명하는 시설로, 노동 존중 가치를 확산시키고 시민을 위한 노동인권 교육을 제공하기 위해 「근로복지기본법」 제28조에 따라 설치한 서울시의 문화 및 집회시설임.

나. 기존 수탁기관과의 위탁기간 만료일이 도래함에 따라 시설형 민간위탁 재위탁 추진을 통해 사업의 효율적 운영을 도모하여 사업 완성도를 제고하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3 제1항에 의거 서울시 의회 동의를 받고자 함.

2. 주요내용

가. 시설개요

- 시설명 : 전태일 노동복합시설(전태일기념관)
- 소재지 : 서울특별시 종로구 청계천로 105(관수동 152-1)
- 시설규모 : 지상6층, 연면적 1,919.53㎡/대지면적 553.1㎡
- 개관일 : 2019. 4. 30.
- 수탁자 : 재단법인 전태일재단
- 위탁기간 : '21. 8. 6.~'24. 8. 5.(재계약 1차, 3년)
※ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제11조 제4항에 의거 수탁기관과 협의하여 86일 연장('24.8.6.~'24.10.31.)
- 이용대상 : 시설 방문객 모두(제한없음, 무료)



시설 위치도

(S=1:10,000)

범례



지역 여건

탐골공원 남쪽 청계천 수표교 인근에 위치하고 있으며,
종로3가와 을지로 3가의 중간에 위치하여 시민 접근성이 뛰어남

나. 주요 위탁내용

- 위탁기간 : 3년('24. 11. 1. ~ '27. 10. 31.)
- 위탁사무
 - 전태일 노동복합시설 관리 총괄
 - 전태일기념관 전시 및 운영, 홍보 및 교육, 문화공연 운영
 - 기타 “시”에서 필요하다고 인정하는 사무
- 소요예산 : 1,316백만원('24년 예산편성액)

(단위: 백만원)

구 분	계	공공운영비	민 간 위 탁 금				민간위탁 사업비
			인건비	운영비	사업비	일반관리비	
2024년	1,316	1	797	155	300	15	48

- 수탁기관 선정방식 : 공개모집(재위탁)

다. 민간위탁 추진근거

- 지방자치법 제117조(사무의 위임 등)
- 근로복지기본법 제29조(근로복지시설의 운영위탁)
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(사무의 기준)
- 서울특별시 노동자복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례 제6조(관리·운영의 위탁)

라. 전태일 노동복합시설 운영경과

- '17.4.20. 노동복합시설 운영 기본계획 수립(노동정책담당관-4206)
- '17.9.6. 노동복합시설 민간위탁 시의회 동의(제276회 임시회)
- '18.1.26. 전태일 노동복합시설 운영 및 관리계획 수립
- '18.8.3. 전태일 노동복합시설 위·수탁 협약 체결
 - 위·수탁기간 : '18.8.6. ~ '21.8.5.(최초)
- '19.4.30. 전태일 노동복합시설 개관(종로구 관수동 152-1)
- '21.8.4. 전태일 노동복합시설 재계약 체결

마. 민간위탁 추진 필요성

- 급변하는 노동환경 속에서 올바른 노동환경 인식과 노동문화 개선을 위한 장기·지속적인 노동문화 서비스 제공이 필요하고, 전시·교육 등 특화된 프로그램을 기획·운영할 수 있는 노하우를 가진 전문인력과 민간 네트워크 등 관련 인프라를 보유한 민간 전문기관의 역량이 필요함
- 이에 공모를 통해 전태일 및 전태일의 노동운동에 대한 전문지식 및 기념관 운영 전문성 등이 검증된 기관에 위탁하여 운영할 필요가 있음.

바. '24년 제3차 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 적정

3. 참고사항

가. 관계법령

[지방자치법]

제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

2. 주민의 복지증진

가. 주민복지에 관한 사업

나. 사회복지시설의 설치·운영 및 관리

제117조(사무의 위임 등) 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.

제161조(공공시설) ① 지방자치단체는 주민의 복지를 증진하기 위하여 공공시설을 설치할 수 있다.

[근로복지기본법]

제28조(근로복지시설 설치 등의 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 근로자를 위한 복지시설의 설치·운영을 위하여 노력하여야 한다.

제29조(근로복지시설의 운영위탁) ① 국가 또는 지방자치단체는 제28조제1항에 따라 설치한 근로복지시설을 효율적으로 운영하기 위하여 필요한 경우에는 공단 또는 비영리단체에 운영을 위탁할 수 있다.

[공유재산 및 물품관리법]

제27조(행정재산의 관리위탁) ① 지방자치단체의 장은 행정재산의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁할 수 있다.

[서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례]

제4조(민간위탁 사무의 기준) ① 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁할 수 있다.

1. 단순 사실행위인 행정작용
2. 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무
4. 그 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무

[서울특별시 노동자복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례]

제6조(관리·운영의 위탁) ① 시장은 복지시설의 효율적인 운영을 위하여 적절한 능력을 갖춘 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 제3조에 따른 복지시설의 관리·운영을 위탁할 수 있다. 이 경우 이 조례에 따른 시장의 사무 중 제5조제1항에 따른 복지시설 이용제한의 조치에 관한 사무는 이를 수탁기관의 장에게 위탁된 것으로 본다.

나. 예산조치 : 2024년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타 : 2024년 제1차 민간위탁 종합성과평가결과 제출

※ 작성자 : 노동·공정·상생정책관 노동정책담당관 권오상 (☎ 2133-5428)