한강교량 전망호텔 관리 및 운영 사무의 민간위탁 신규 동의안

검 토 보 고

1. 제 안 경 위

가. 제 출 자: 서울특별시장

나. 의안번호: 제1428호

다. 제출일자: 2023. 10. 16.

라. 회부일자: 2023. 10. 23.

2. 제 안 사 유

가. '한강교량 전망호텔'은 한강교량 전망카페 명소화 방안의 일환으로 그동안 사용허가 방식으로 인한 최고가입찰의 한계로 운영이 부진했던 한강대교 직녀카페를 활용하여 한강의 전망과 야경을 즐기며 숙박체험이 가능한 전망호텔로 운영하고자 하는 사업임.

나. 한강대교 직녀카페는 노들섬과 여의도를 전망할 수 있는 공간으로 야경이 특히 아름다워 한강의 야경을 감상하며 이색 숙박체험을 즐길 수 있는 최적의 장소로서 이 공간을 전문 숙박업 운영자의 관리와 운영을 통하여 한강의 명소로 만들 수 있을 것임.

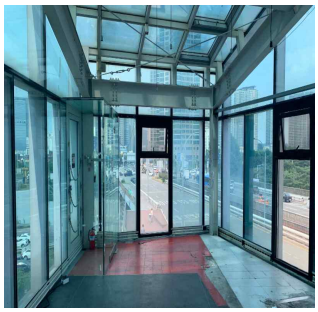
다. 시민들을 위한 한강 전망공간으로서 전망카페의 매력을 강화하고 전문성 및 경쟁력 있는 운영자를 통하여 직녀카페를 국내외 이용객들이 찾는 명소로

조성하기 위하여 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의 3에 의거 서울특별시의회의 민간위탁 동의를 받고자 함.

3. 주 요 내 용

가. 시설개요

○ 대상 시설 : 한강대교 직녀카페

구분	시설 현황	사진
주소	용산구 양녕로 495	(외관)  (내부)
위치	한강대교 북단(하류)	
면적	144.1㎡	
용도	제2종 근린생활시설 (숙박시설 전환 예정)	
지역	도시지역, 자연녹지지역, 하천 등	
접근성	(주차장) 교량 하부, (버스) 출입구 옆, (지하철) 도보 19분	

○ 객실 수 : 1개

○ 운영형태 : 호스텔업(관광숙박시설)[1)]

나. 위탁내용

○ 위탁사무 : 한강교량 전망카페 관리 및 운영

- 전망호텔에 부합하는 명소화 전략 수립 및 환경 조성
- 객실 예약관리 및 민원 응대 등 호텔 운영
- 호텔 내·외부 청소 및 주변 환경정비
- 호텔의 인적·물적 안전관리
- 이용통계 작성 및 기타 호텔 운영에 관련된 사항 일체

1) 직녀카페는 자연녹지지역으로 관광진흥법상의 관광숙박시설 중 객실 수 제한이 없는 호스텔 설치 가능

○ 위탁기간 : **3년**(2024.07.01. ~ 2027.06.30.)

○ 위탁형태 : **자립형 민간위탁**

- '23년 제7차 민간위탁 운영평가위원회 심의 결과 : 조건부적정('23.9.22.)

> **(로컬브랜드카페, 전망호텔 공통 내용)** 수익이 발생 되는 시설에 예산지원은 적절하지 않으므로 **자립형 민간위탁**으로 추진

○ 수탁자 선정방식 : 공개모집

○ '24년 소요예산(안) : **93백만원** (민간위탁사업비)

- 호텔 조성 관련 침대, 가구 등 기본 설비 (※ 자본형성적 경비, 최초 위탁시 소요)

다. 민간위탁 추진 근거 및 필요성

○ 추진 근거

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조 및 제6조
- 「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제13조

○ 민간위탁 필요성

- 직녀카페에 운영하게 될 전망호텔의 기본 취지는 수익시설로서의 공간이 아닌 공공재로서 한강의 인프라를 활용한 이색 숙박체험 공간을 조성하고 전문성 있는 운영자를 선정하여 시민들에게 특별한 경험을 선사해 줄 수 있는 한강의 명소로 만들고자 함.
- 일반적인 숙박시설과 차별화되는 교량 전망호텔의 특성을 살리기 위해서 최고가 입찰 방식의 기존 사용허가보다는 전문성을 갖춘 운영자를 선정할 수 있는 민간위탁 방식이 필요함.

4. 참 고 사 항

가. 관계법령

○ 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조

○ 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제6조

○ 「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제12조

○ 「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제13조

나. 예산조치 : 2024년 민간위탁 예산 편성

다. 합의 : 해당사항 없음

5. 검 토 의 견

가. 개요

○ 본 동의안은 한강교량 전망카페를 새로운 용도로 활용하면서 효율적으로 운영될 수 있도록 민간의 전문성과 노하우를 도입하기 위해 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」(이하 "민간위탁 조례") 제4조의3에 따라 서울특별시의회의 동의를 구하는 것임.

〈「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3〉

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. ② 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 6년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.

나. 세부 내용 검토

1) 한강교량 전망카페 운영 현황

○ 2009년 한강 르네상스 사업의 일환으로 한강 전망쉼터 조성사업이 추진되면서 같은 해 11월에 동작대교와 한강대교에 전망카페가 각각 2개씩 설치되어 운영을 시작했음.

○ 이후 2013년까지 7개의 카페와 3개의 공연·전시용 쉼터 등 10개까지 늘어났던 전망쉼터 시설 중 현재까지 남아있는 시설은 총 8개소로 이 중 2개소(동작대교 구름, 노을카페)만 정상적으로 운영되고 있음.

구 분	잠실마루	새말카페	구름카페	노을카페	견우카페	직녀카페	양화카페	선유카페
소 속	잠실 한강공원	잠원 한강공원	반포한강공원		이촌한강공원		양화한강공원	
위 치	신천동 (송파구)	압구정동 (강남구)	반포동 (서초구)	동작동 (동작구)	이촌동 (용산구)		당산동 (영등포구)	
	잠실대교	한남대교	동작대교		한강대교		양화대교	
	남단(상)	남단(상)	남단(상)	남단(하)	북단(상)	북단(하)	남단(상)	남단(하)
면 적	76㎡	76.4㎡	171.1㎡	171.1㎡	144.1㎡	144.1㎡	77.3㎡	77.3㎡
용 도	문화 및 집회시설	제2종근린	제2종근린	제2종근린	제2종근린	제2종근린	제2종근린	제2종근린
운영 현황	공실	공실	운영중 (주식회사A)	운영중 (주식회사A)	공실	공실	공실	공실

2) 민간위탁 사무의 기준

○ 본 동의안은 전문적인 지식과 경험을 활용해 전망카페를 '관광숙박시설'이라는 새로운 용도로 운영하기 위하여 관련 역량을 쌓아온 민간기관에 위탁 후 운영하려는 것으로 「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제12조 및 제13조에 그 근거를 두고 있음.

○ 교량전망카페는 법령에서 시의 사무로 규정되어 있는 공원이용시설 중 시민편익시설에 해당하므로, 해당 시설의 관리와 운영에 관한 사무의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있는 사항임.

〈「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제12조〉

제12조(공원이용시설의 설치·운영) ① 시장은 한강공원의 건전한 이용을 위하여 **별표 1**에 정한 공원이용시설을 설치·운영할 수 있다.

※ 별표 1. 공원이용시설(제3조제3호 관련)

구 분	공원시설물
5. 시민편익시설	가. 매점 및 카페형 매점시설 나. 교량전망카페, 뚝섬 자벌레(서울생각마루), 야외원형극장, 야외무대 다. 그 밖에 이와 유사한 시설로서 편익을 제공하는 시설

〈「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제13조〉

제13조(위탁운영 등) ① 시장은 제12조에 따라 설치한 공원이용시설의 관리와 운영에 관한 사무의 전부 또는 일부를 법인, 단체 또는 개인에게 위탁 또는 사용·수익허가를 할 수 있다. ② 제1항에 따른 공원이용시설의 수탁자 또는 사용·수익허가 대상자(이하"운영자"라 한다) 선정은 일반경쟁 입찰에 의하여야 하며, 사용기간은 3년 이내로 한다.

○ 전망카페를 관광숙박시설로 변경하여 관리 및 운영하기 위해서는 관련 시설을 효율적으로 운영해 본 전문적 기술과 노하우가 중요할 것이며, 이미 경험이 있는 민간업체 위탁을 고려할 수 있을 것임.

○ 따라서 한강교량 전망카페를 활용한 전망 호스텔 관리 및 운영 사무는 '특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무'와 '공원시설의 운영에 관한 사무'에 해당하므로, 민간위탁 조례 제4조와 제6조의 규정을 충족함.

〈「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조〉

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 민간위탁 할 수 있다. 1.~2. (생략) **3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무** 4. (생략)

〈「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제6조〉

제6조(민간위탁 사무내용) 제4조에 따라 민간에 위탁할 수 있는 사무는 다음 각 호와 같다. 1.~2. (생략) **3. 문화·체육·관광시설의 운영에 관한 사무** **4. 공원시설의 운영에 관한 사무** 5.~9. (생략)

3) 민간위탁 동의안에 포함되어야 할 내용

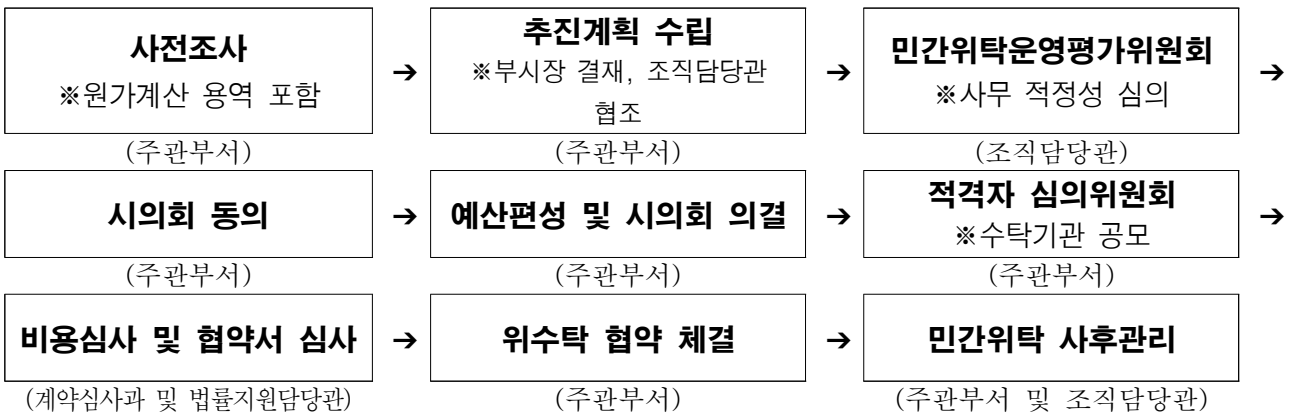
○ 민간위탁 조례 제4조의4에는 민간위탁 동의안에 포함되어야 할 사항을 규정하고 있으며, 본 동의안에는 해당 내용[2]이 모두 포함되어 있음.

〈「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의4〉

제4조4(민간위탁 동의안) ① 시장이 제4조의3에 따라 제출하는 민간위탁 동의안은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다. 1. 위탁사무명 2. 민간위탁 추진근거 및 추진 필요성 3. 위탁사무 내용 4. 위탁시설 개요(소재지, 규모, 지원시설, 위치도) 5. 민간위탁기간 6. 수탁자 선정방식 7. 소요예산 및 산출근거 8. 민간위탁운영평가위원회 심의결과 9. 그 밖에 민간위탁 심의에 필요한 사항

4) 민간위탁 추진 절차

○ 신규 민간위탁 사업은 사전조사 → 추진계획 수립 → 민간위탁운영평가위원회 → 시의회 동의 → 예산 편성 등의 절차를 거쳐야 함.



○ 한강교량 전망 호스텔 민간위탁 건은 '23년 8월 전망 호스텔 사업 추진계획[3] 수립 이후 절차에 따라 추진되고 있으며, 일정은 다음과 같음.

---

2) 3. 주요내용 참고

3) 한강교량 전망카페를 활용한 전망 호스텔 사업 추진계획: 운영총괄과-2690, 2023.08.30.

- 제7차 민간위탁운영평가위원회 심의 : ’23. 09.
- 직녀카페 리모델링 설계용역 : ’23. 09~11.
- 직녀카페 용도변경 및 관광숙박시설 등록 : ’23. 09.~12.
- 직녀카페 리모델링 공사 : ’23. 11.~’24. 03.
- 시의회 동의 (2024년 세출예산안 포함) : ’23. 12.
- 민간위탁 비용심사 : ’24. 01.
- 수탁기관 공모 (협상에 의한 계약) : ’24. 02.~03.
- 전망호스텔 운영 : ’24. 07.~

5) 민간위탁 운영의 타당성

(1) 기존 사업의 문제점

○ 추진계획서 등에 제시된 ‘민간위탁 필요성’ 내용을 보면,

- 구조 및 접근성 문제 : 2009년부터 운영하면서 외관 및 시설이 노후화되어 시민 접객 공간으로서의 매력이 감소함. 또한 미흡한 주차 여건, 지하철역과의 접근성 부족 등으로 시민들이 쉽게 접근할 수 없는 위치에 있는 전망카페들은 지속적인 운영 부진 상황임.

- 운영 방식 및 콘텐츠 문제 : 카페라는 업종의 특성상 접근성이 열악한 경우 이를 극복할 수 있는 운영 콘텐츠가 필요하지만 그렇지 못하며, 현재 운영 방식인 사용허가로는 운영자의 지나친 수익 추구 때문에 서비스 질이 저하되어 이용자의 불만족과 외면으로 악순환이 지속됨.

○ 위와 같은 자체 평가 중 구조적 문제로 제시하는 내용에는 이견 없음. 또한 카페라면 잠시 들렀다가 이동하는 이용객들도 많아 접근성 문제에 민감하나, 숙박시설이라면 전망 등 한강만의 독특한 콘텐츠를 살릴 수 있다면 약간의 불편함을 감수하더라도 찾아올 숙박객이 늘어날 것이므로

접근성 문제를 해소할 만하다고 판단됨.

○ 또한, 사용허가 방식으로 운영하면 운영자의 지나친 수익 추구로 인해 서비스 질이 떨어져 이용자들이 외면한다는 결론이 최종적으로 나온 것은 아니나 호텔 등 숙박시설의 운영에는 전문적인 기술과 경험이 필요하기에 민간위탁으로 방식을 변경하는 것은 고려할 수 있을 것임.

(2) 사업 자체의 타당성

○ 절차적 측면에서의 타당성

- 추진 절차에 따라 빠르면 사전 조사 단계부터, 늦더라도 동의안 제출 단계 전에는 몇몇 업체와 제안과 관련된 협의가 어느 정도 이루어져야 바람직할 것이지만, 현재 온라인 플랫폼을 활용해서 숙박업을 운영하는 업체와 협의 중으로 구조 공사 등이 예정대로 진행된다면 제시한 일정대로 운영하는 데는 큰 무리는 없을 것으로 판단됨.

○ 경제적 측면에서의 타당성

- 2024년 예산 산출 내역[4]을 보면, 기본 설비인 침대 등 가구와 가전 등의 구매비용으로 제시되어 있고 숙박시설의 실질적인 운영을 위해 필요한 시설 구조 보강 및 인테리어 기본 비용은 심의받았던 내용[5]과 달리 동의안에는 포함되어 있지 않음.

  이에 대해 미래한강본부는 기존 보유 예산으로 구조 보강 등이 가능하다고 하는데, 추후 추가되는 비용이 없더라도 안전 관련 문제가 발생하지 않도록 공사가 제대로 완료되도록 해야 할 것임.

- 또한, 운영수지를 개략적으로 산정한 자료를 참고한다면, 수익에 관한

4) 별첨 자료
5) 참조 : 민간위탁 운영평가위원회 심의의뢰서 - 한강교량 전망 호스텔 관리 및 운영

예측이 어렵지는 않을 것임.

물론 공모 과정에 있어 상세한 사업계획서 등으로 보완되어야 하겠지만, 업체의 전문적인 아이디어를 반영한 홍보와 함께 적절한 수준의 금액을 제시한다면 시설 이용률 역시 손익 분기점을 넘길 수 있을 것임.

- 운영 중단 중인 직녀카페 현장 확인 결과, 여타 호텔 등과 다르게 관리자가 상주하면서 민원 응대 등을 수시로 할 수 있는 구조는 아님.

따라서 온라인 플랫폼 등 보조적인 기술을 적극 활용해 시설을 운영·관리하면서 이용객 만족도 조사까지 상세히 할 수 있도록 해야 할 것이며, 여의도 불꽃축제 등 한강과 관련된 이벤트를 활용하는 등 본부에서도 이용률을 확보할 수 있는 내용을 지속해서 공유해야 할 것임.

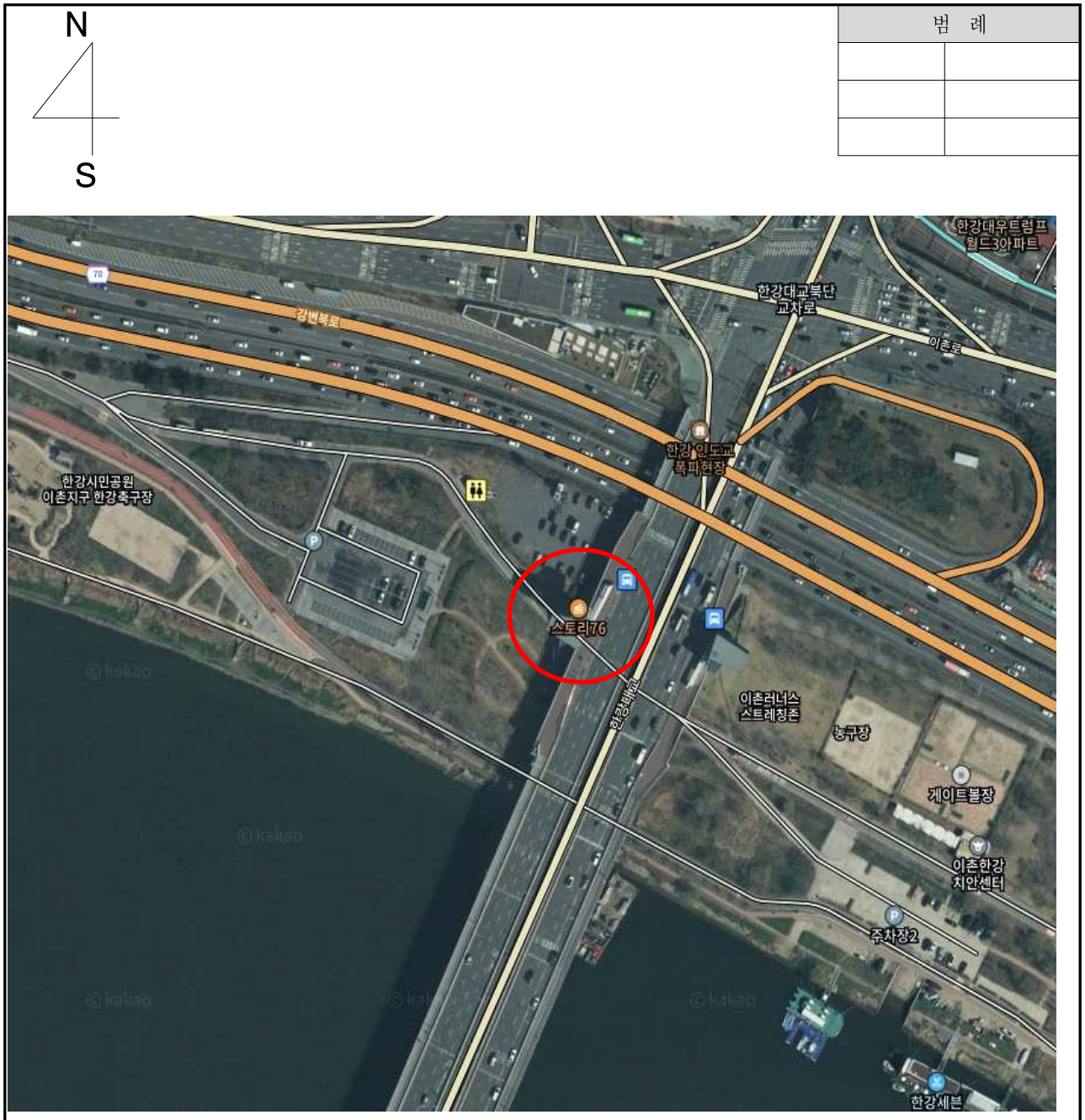
6) 종합의견

○ 한강 전망을 활용한 숙박시설이라는 특수한 상황에 비추어 볼 때, 효율적인 운영·관리를 위해서는 관련 시설에 대한 전문지식과 여러 단체와의 협업 경험, 다양한 프로그램 등의 운영 경험 등이 중요하므로 이러한 전문성과 경험을 갖춘 민간기관이 해당 시설을 위탁 운영하는 것은 타당할 것임.

다만, 시도해 보지 않았던 새로운 형태의 사업인 만큼 예상치 못한 상황이 발생한다면 빠르게 대처할 수 있도록 미래한강본부에서 철저하게 관리·감독해야 하며, 운영에 관한 전문적인 평가까지 가능하게 해야 한강이라는 관광 자원을 적절히 활용한 사업으로서 정착할 수 있을 것임.

〔별첨〕

□ 시설 위치도 : 전망 호스텔



직너카페(한강대교 북단-하류)	
지역여건	시설 노후, 접근성 문제 및 운영방식의 한계 등으로 인한 낮은 수익성으로 중도 영업 포기 및 공실 사례 빈발

□ 2024년 소요 예산 : 9천3백5십만원 (민간위탁사업비)

○ 호텔 조성 관련 침대, 가구 등 기본 설비 (※ 자본형성적 경비)

○ 세부 산출 내역

항목	내역	금액(천원)	산출내역(천원)
가구 및 가전 등	침실	30,500	- 침대 : 6,000천원×2식=12,000천원 - 디자이너 옷장 : 4,000천원×1식=4,000천원 - 사이드테이블, 화장대 외 : 3,500천원×1식=3,500천원 - 패브릭 : 2,500천원×1식=2,500천원 - 조명 및 램프 : 3,000천원×1식=3,000천원 - 플랜테리어 : 3,000천원×1식=3,000천원 - 액자, 화병 외 소품 : 3,000천원×1식=3,000천원
	거실	30,500	- 소파 및 테이블 : 13,000천원×1식=13,000천원 - 스탠드형 TV : 1,500천원×1식=1,500천원 - 오디오 및 시스템 : 5,000천원×1식=5,000천원 - 사이드 체어 : 500천원×4식=2,000천원 - 대형 카페트 : 5,000천원×1식=5,000천원 - 플랜테리어 및 대형 화분 : 4,000천원×1식=4,000천원
	주방	13,000	- 키친 테이블, 체어 : 5,000천원×1식=5,000천원 - 냉장고 : 5,000천원×1식=5,000천원 - 테이블웨어 외 : 3,000천원×1식=3,000천원
	욕실	3,000	- 세면대 교체 : 2,000천원×1식=2,000천원 - 일반 집기 : 1,000천원×1식=1,000천원
	일반 가전	6,000	- 세탁 건조기, 공기청정기 : 3,000천원×1식=3,000천원 - 디지털 패드 외 : 1,500천원×1식=1,500천원 - 전자레인지, 드라이기 외 : 1,500천원×1식=1,500천원
	일반 잡비	2,000	- 일반 잡비 : 2,000천원×1식=2,000천원
	소계	85,000	
부가세(10%)		8,500	
합계		93,500	

□ 향후 3년간 사업비 예상액

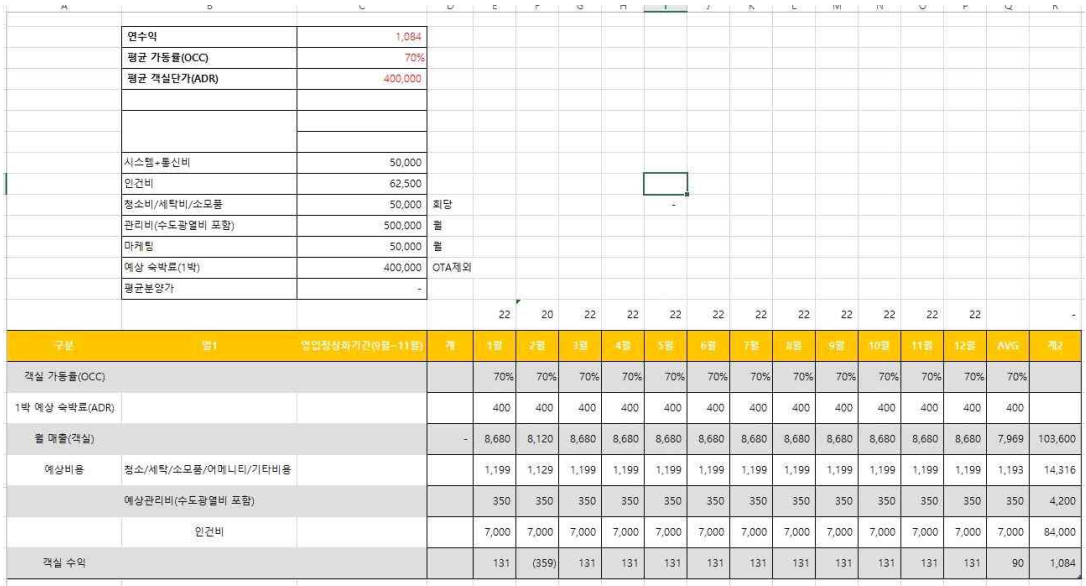
〈사업비 예상 지출액〉

(단위: 천원)

연 도	총액	예산과목	세부내역
2024년	332,380	민간위탁금	**전망 호스텔 운영 : 132,380**
		민간위탁사업비	**전망 호스텔 인테리어 등 : 200,000**
2025년	152,380	민간위탁금	전망 호스텔 운영 : 132,380
		민간위탁사업비	전망 호스텔 시설 유지관리 : 20,000
2026년	152,380	민간위탁금	전망 호스텔 운영 : 132,380
		민간위탁사업비	전망 호스텔 시설 유지관리 : 20,000

□ 운영수지 시뮬레이션 자료

- 숙박업 운영업체에 의뢰하여 본인이 운영한다는 전제하에 산정한 자료임.
- 8월 30일 분석자료는 평균 숙박 요금 25만 원에 가동률 65%로 운영 시 예상 운영수지이고, 연 마이너스 4천만원 적자 예상함.
- 10월 16일 분석자료는 평균 숙박요금 40만 원에 가동률 70% 운영 시 손익 분기점을 넘을 수 있을 것이라는 결과임. (아래 사진)



연수익	1,084	
평균 가동률(OCC)	70%	
평균 객실단가(ADR)	400,000	
시스템+통신비	50,000	
인건비	62,500	
청소비/세탁비/소모품	50,000	회당
관리비(수도광열비 포함)	500,000	월
마케팅	50,000	월
예상 숙박료(1박)	400,000	OTA제외
평균분양가	-	

구분	업1	영업정상화기간(9월~11월)	계	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	AVG	계2
				22	20	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22		-
객실 가동률(OCC)				70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	
1박 예상 숙박료(ADR)				400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	
월 매출(객실)			-	8,680	8,120	8,680	8,680	8,680	8,680	8,680	8,680	8,680	8,680	8,680	8,680	7,969	103,600
예상비용	청소/세탁/소모품/어메니티/기타비용			1,199	1,129	1,199	1,199	1,199	1,199	1,199	1,199	1,199	1,199	1,199	1,199	1,193	14,316
	예상관리비(수도광열비 포함)			350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	4,200
	인건비			7,000	7,000	7,000	7,000	7,000	7,000	7,000	7,000	7,000	7,000	7,000	7,000	7,000	84,000
객실 수익				131	(359)	131	131	131	131	131	131	131	131	131	131	90	1,084

□ 숙박요금 비교 현황

- 본부에서 한강 전망이 가능한 호텔 등 숙박업체 가격을 알아본 결과로, 당해 시설과 비슷한 규모인 5성급 호텔 내 스위트룸의 가격 수준과 함께 규모는 달라도 이용객들이 주로 숙박하는 객실의 가격까지 제시함.

한강 전망 가능 호텔 숙박요금 현황

(단위 : 만원)

호텔명	주소(위치)	객실별 요금			비고
		객실구분	면적	평균요금	
비스타워커힐	광진구 워커힐로 177	디럭스	42㎡	60	5성급 럭셔리호텔
		주니어 코너 스위트	56㎡	80	
		앰배서더 스위트	118㎡	300	
알로프트 강남 (메리어트)	강남구 영동대로 736	알로프트 리버	24㎡	20	5성급 럭셔리호텔
		알로프트 리버 스위트	48㎡	80	
호텔나루 서울 엠갤러리 앰배서더	마포구 마포대로 8 (마포대교 북단 인근)	디럭스 리버	37㎡	35	5성급 럭셔리호텔
		남산 스위트	51㎡	40	
		밤섬 스위트	109㎡	300	
콘래드 서울	영등포구 국제금융로 10 (여의도)	디럭스	48㎡	50	5성급 럭셔리호텔
		그랜드 킹코너 스위트	96㎡	110	
나이아가라	강서구 양천로 740	디럭스 더블	29㎡	20	비지니스호텔