서울특별시 봉제박물관 관리·운영사무 민간위탁 동의안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제1462호

나. 제 출 자 : 서울특별시장

다. 제출일자 : 2016년 10월 31일

라. 회부일자 : 2016년 11월 3일

2. 제안이유

가. 봉제박물관이 위치하게 될 종로구 창신동은 1960년대 이래 동대문 패션상권의 배후생산기지로 성장해 온 서울시 대표적 의류제조 밀집지역이나, 최근에는 봉제산업 쇠퇴 및 열악한 주거환경으로 침체되고 있어 생활, 문화, 산업 전반에 걸친 발전 방안이 요구되고 있음

나. 동 시설은 봉제의 기원과 발전 역사, 첨단기술 등을 보여주고, 패션·디자인·문화·예술 분야 등과의 융합을 통해 산업적 가치와 미래 비전을 제시하는 공간으로 추진하고 있음. 또한, 봉제인과 디자이너 연계 등 비즈니스 매칭 프로그램을 통해 봉제 산업 관계자를 지원하는 한편, 다양한 주민참여 프로그램 개발을 통해 지역공동체 활성화를 도모하는 거점공간이 될 것임

다. 동 시설의 활성화를 위해서는 제한된 공간에서 전시 뿐 아니라, 공동체 및 산업 활성화를 위한 현장 밀착형 프로그램 운영이 필요함. 이에 봉제박물관의 시설 관리 및 운영을 전시기획·운영에 전문적이면서 지역과 봉제산업에 이해도가 높은 전문기관에 민간위탁하기 위해 서울특별시 민간위탁에 관한 조례 제4조의3에 의거 서울특별시의회 동의를 받고자 함.

3. 주요내용

가. 사업개요

○ 사 업 명 : 봉제박물관 시설관리 및 운영

○ 소 재 지 : 종로구 창신동 647-50,6(창신4가길 24, 24-1 2필지)

○ 위탁기간 : 3년('17.3.1~'20.2.28)

○ 수탁기관 선정방법 : 공개경쟁(공모)

○ 소요예산 : 1,000백만원('17.3.1~'17.12.31)

※ '17년도 : 건축물 준공 전, 개관 준비(유물 및 장비구매, 전시설계・설치 등)관련 비용

※ '18년도 이후, 수익사업 발굴・운영 등을 통해 사업비 감축 도모

('18년도 900백만원, '19년도 850백만원, '20년도 800백만원)

나. 주요 위탁사무

○ 봉제박물관 개관 준비

○ 패션봉제산업 관련 전시 및 창신숭인 지역 재활성화 프로그램 개발 운영

○ 봉제박물관 시설관리・운영

○ 각 분야 전문가 조직과 협력 네트워크 구축, 활성화

다. 민간위탁 추진 필요성

○ 봉제박물관 시설관리 및 운영은 제한된 공간에서 전시 뿐 아니라, 공동체 및 산업 활성화를 위한 현장 밀착형 프로그램 운영 등 전문성이 요구되는 사무로서 전시기획・운영에 전문적이면서 지역과 봉제산업에 이해도가 높은 전문기관에 위탁운영 필요

라. 기대효과

○ 봉제산업 역사를 보여주고 비전을 제시하는 공간으로 기획, 운영하여 봉제산업에 대한 이미지 제고

○ 봉제산업과 동대문, DDP를 연계하는 패션・봉제 플랫폼 역할을 통해 패션봉제산업의 활성화 도모

○ 지역의 봉제산업과 문화, 생활사 및 서울성곽, 동대문디자인플라자, 돌산 및 채석장, 백남준 생가터 등 역사・문화자원과 연계한 관광 프로그램 개발을 통한 관광객 유치로 지역 활성화 도모

○ 주민참여 프로그램 운영을 통해 지역 공동체 활성화를 도모하고 창신숭인 지역재생의 중심시설 역할 수행

4. 참고사항

가. 관계법령

○ 서울특별시 문화도시 기본조례 제7조

제7조(문화적 도시환경의 조성) ① 시장은 도시경관을 예술적·미학적으로 조성하고, 서울의 역사적 문화유산을 보존·복원하는데 힘써야 한다. ② 시장은 도시계획 및 건축 등 도시개발을 수행함에 있어 지역별 문화적 특색을 살리고, 친환경적인 쾌적한 도시 및 주거환경을 조성·보존하도록 노력한다.

○ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제 4조 및 제 6조

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. 단순 사실행위인 행정작용 2. 능률성이 현저히 요청되는 사무 3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무 4. 그 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무 제6조(민간위탁 사무내용)제4조에 따라 민간에 위탁할 수 있는 사무는 다음 각 호와 같다. 3. 문화·관광시설의 운영에 관한 사무 6. 산업지원, 직업훈련, 교통 관련 시설의 운영에 관한 사무

나. 예산조치 : 부서 자체사업비로 편성요구 중인 ’17년도 사업비는 시의회 민간위탁 동의를 거쳐 민간위탁금으로 변경

다. 합　　의 : 해당사항 없음

라. 기　　타 : 해당사항 없음

5. 검토의견(수석전문위원 윤병국)

가. 동의안의 개요

○ 본 동의안은 종로구 창신동에 건립 중인 봉제박물관의 활성화를 위하여 시설관리 및 운영을 전시기획・운영에 전문적이면서 지역과 봉제산업에 이해도가 높은 전문기관에 민간위탁하고자 하는 것임

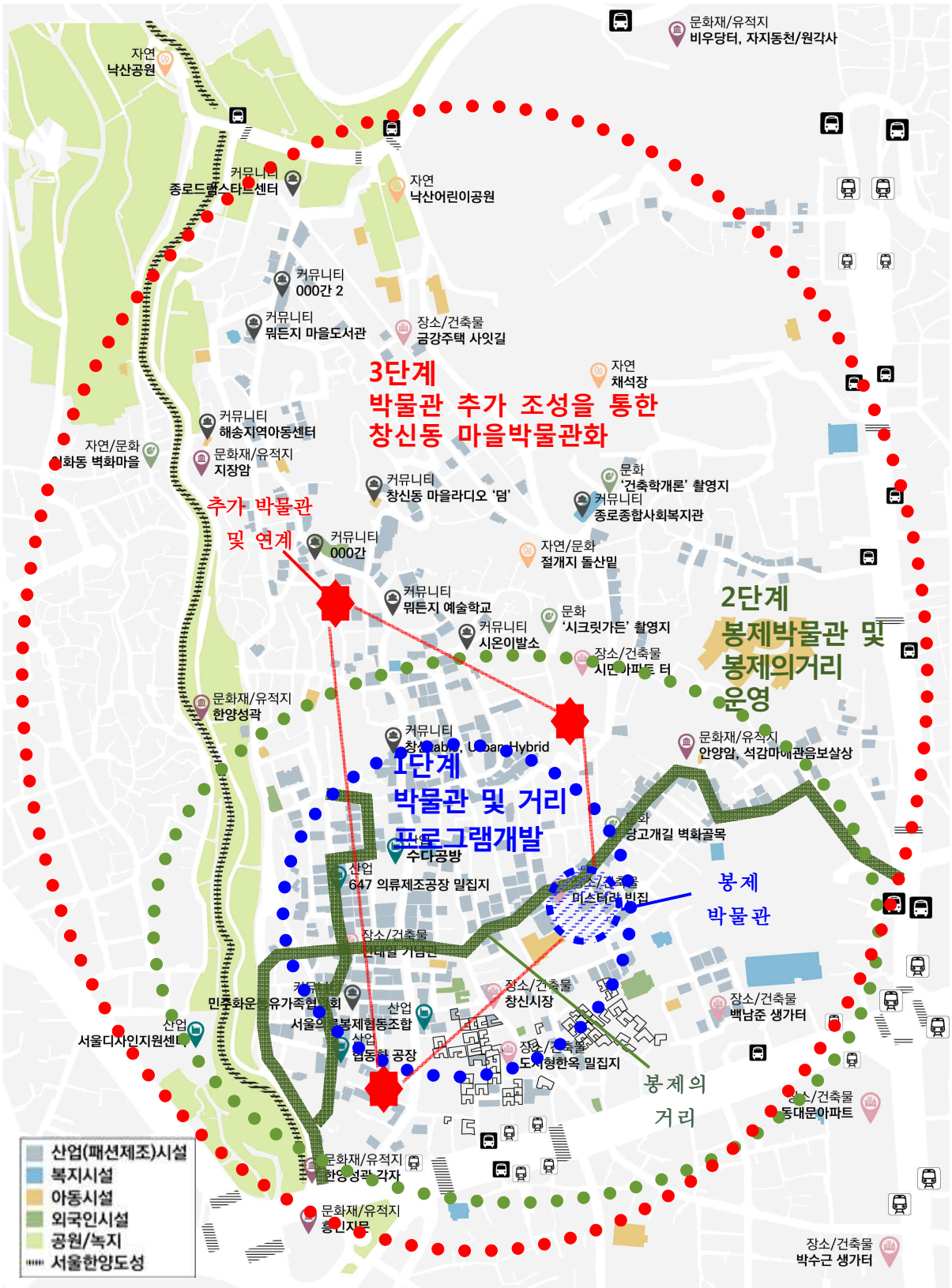
나. 봉제박물관 건립 배경과 추진 경위

○ 창신동은 봉제산업의 집적지로 약 900여개의 소규모 영세 패션제조업체가 산재되어 있으며 동대문시장의 배후생산지로의 기능을 수행하고 있었으나 최근 작업물량의 부족, 낮은 작업단가, 장시간 노동 등 열악한 환경으로 신규인력 유입 부족으로 점차적으로 쇠퇴하고 있음.

○ 또한 최근 추진 중이던 창신·숭인 재정비촉진지구(뉴타운)의 해제로(2013년 10월) 지역환경에 대한 부정적 인식과 주민간의 갈등과 불신이 심화되고 있어 편의시설의 확충 등 지역개발과 활성화를 위한 사업이 요구되고 있는 실정임

○ 이에 서울시는 창신동의 지역공동체를 회복하고 지역 경제를 활성화하기 위하여 봉제박물관을 건립하고 봉제의 거리를 조성하여 패션산업의 중심지 구축은 물론이고 이를 관광자원으로 활용하려는 것임.

<봉제박물관 건립 및 봉제의 거리 조성 단계별 계획>



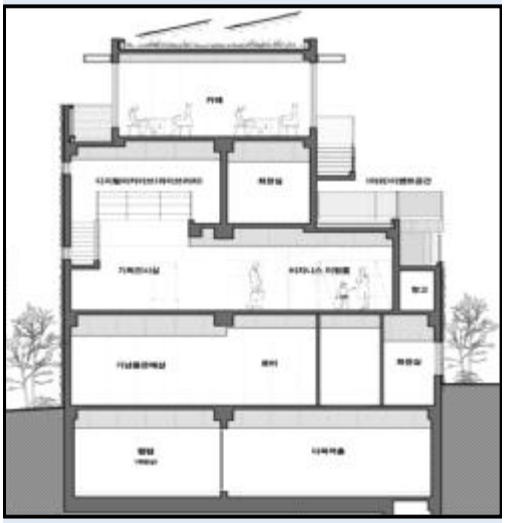
다. 민간위탁의 타당성

○ 봉제박물관은 패션봉제 기기와 변천사 등의 전시, 패션봉제 산업의 활성화를 위한 공간, 지역사회에서 필요로 하는 기능을 수행하는 복합문화시설로 건립 중임.

<봉제박물관 시설 개요>

❍ 위　　치 : 종로구 창신동 647-50,6 (동대문역 도보8분 거리)
❍ 계관계획 : 2018년 2월 개관 예정
※ 전시유물 구입 등 운영주체에 의한 개관 준비(17.3~18.2)
❍ 규　　모 : 대지면적(266.8㎡), 연면적(499.12㎡), 지하1층 · 지상4층
❍ 공간구성 : 전시 공간, 디지털아카이빙 공간, 코워킹 공간(팹랩), 교육 및 체험, 시민 소통 공간, 카페, 다목적 공간, 사무공간 등
❍ 소요예산('15~'17년) : 3,678백만원
(시설비 2,197 / 감리비 400 / 시설부대비 40 / 행사관련시설비 300, 사무관리비 440, 자산취득비 300)

(조 감 도)



(단 면 도)

○ 서울시는 봉제박물관 시설의 관리·운영을 비롯하여 패션봉제산업 관련 전시와 창신·숭인 지역의 재활성화 프로그램의 개발 운영, 협력 네트워크 구축을 통한 박물관 브랜딩과 마케팅 등의 효율적인 수행을 위하여 민간위탁을 추진하는 것임.

<봉제박물관의 공간구성 및 기능>

구 분 <연면적 499.12㎡>	공간구성 및 운영 프로그램(안)
팹랩, 전시공간 및 계단식 쉼터 <지하1층, 170.80㎡>	▸ 팹랩 : 첨단 봉제장비(3D, 자동 재단기, 자동 자수기 등)를 구비하여 산업관계자 및 예술가 협업 · 창조 공간으로 활용, 봉제기계·기술 교육 및 방문객 대상 체험실 운영 ▸ 전시공간 및 계단식 쉼터 : 벽면, 계단을 활용한 전시공간 및 소통 공간 운영
기념품 판매샵, 행사마당 <지상1층, 73.82㎡>	▸기념품 판매샵 : 지역 관계자 및 팹랩을 통해 개발된 패브릭(섬유)관련 상품 전시, 판매 ▸행사마당 : 지역주민이 참여하여 제작 및 전시회 등 행사 개최

봉제 기획전시실, 비즈니스 미팅룸 <지상2층, 145.35㎡>	▸기획전시실 : 패션(봉제기계)변천사, 첨단 무봉제 패션, 패브릭 활용 예술전 등 개최 ▸비즈니스 미팅룸 : 봉제업체 및 디자이너 등 연계지원 등
디지털 아카이브, 야외이벤트 공간 <지상3층, 71.51㎡>	▸디지털 아카이브 : 패션봉제관련 자료 및 장인 등을 발굴하여 디지털화, 영상미디어 전시 ▸야외이벤트 공간 : 소규모 야외전시 및 파티 등 개최
카페, 옥상전망대 <지상4층, 37.64㎡>	▸카페 : 소통 및 전시공간(벽면) ▸옥상전망대 : 창신숭인 재생지역 조망

○ 서울시의 봉제박물관 운영 계획에 따르면 박물관의 운영을 위한 전담인력 3명(시설장 1명과 직원 2명)이며 청소 및 야간경비 등의 시설관리 업무는 외부용역업체가 수행하도록 되어 있음.

<봉제박물관 조직 및 인력도>

○ 봉제박물관의 성공적인 개관과 운영을 위하여 창신동 지역에 대한 특성과 봉제산업에 대한 이해 그리고 복합문화시설 운영에 대한 경험 등이 요구되고 있어 직영보다는 전문성이 있는 민간기관의 풍부한 노하우와 네트워크를 활용하는 것이 효율적이라는 측면에서 민간위탁의 필요성은 인정될 수 있음.

○ 다만, 민간위탁 사업의 경우 대부분 사업운영과 시설관리가 주목적이라는 측면에서 동 위탁사무는 청소 및 야간경비 등 시설관리업무를 제3자에게 위탁하고 있어 영세성, 책임성 등으로 안전관리에 대한 부정적인 우려가 제기됨.

라. 종합의견

○ 서울시는 봉제박물관을 통하여 지역 공동체와 패션·봉제산업이 결합한 산업발전 플랫폼을 구축하고 특화 관광프로그램을 개발하여 교육·문화·체험관광시설로 활용할 계획이라고 설명하고 있음.

- 산업발전 플랫폼 구축은 창신동 봉제업체가 동대문 유통업체로부터 하청을 받는 기존의 구조에서 탈피하여 디자이너와의 연계로 고부가가치 제품을 생산하고 판매하여 유통을 주도할 수 있도록 하겠다는 계획임.

○ 이를 위하여 지역주민, 패션제조업 종사자, 패션 디자이너·예술가, 주민활동조직 등 다양한 주체들의 의견들을 봉제박물관의 기능에 반영하여 지역사회에 밀착된 시설로 운영할 계획으로 일견 지역 친화적이라는 측면에서 장점이 있는 것으로 보임.

○ 하지만 봉제박물관은 박물관이라는 명칭과 달리 전시 이외에 다양한 기능이 부여되어 복합시설로 운영된다는 점에서 봉제박물관의 소규모 운영인력과 협소한 면적 등을 고려하면 다소 과도한 계획이라고 볼 여지가 있음.

- 봉제박물관은 5개의 층(지하1층, 지상4층)에서 전시 외에 교육, 네트워킹, 카페, 기념품 판매점 등의 기능을 계획하고 있으나 단 3명의 인원으로 다양한 기능들에 대한 전문적 수행이 가능한지 의문임.

<봉제박물관 공간 구성 현황과 활용안>

층 별	공간구성	면적(㎡)	활용(안)
총 계		499.12	
지하1	**계단식 쉼터, 팹랩**	170.80	▸ 전시공간 : **벽면, 계단을 활용**하여 전시공간 확보 ▸ 계단식 쉼터 : 커뮤니케이션 공간 ▸ 팹랩 - 패션봉제관련 첨단 장비(3D, 자동 재단기, 자동 자수기 등)를 구비한 패션봉제관계자 및 예술가 협업·창조 공간 - 봉제인 대상 봉제기계 및 기술 교육 및 외부 방문객 대상 봉제 체험실
지상1	**기념품판매샵, 행사마당,** 주차(4대), 사무실	73.82	▸기념품판매샵 : 지역 관계자 및 팹랩운영을 통해 개발된 패브릭(섬유)관련 상품 전시, 판매 ▸행사마당 : 주민 참여 **랜드마크 제작 전시** 및 친목행사 개최
지상2	**기획전시** 및 **비즈니스 미팅룸**	145.35	▸**기획전시** : 패션(봉제기계)변천사, 첨단 무봉제 패션, 패브릭 활용 예술전 등 개최 ▸비지니스 미팅룸 : 봉제업체 및 디자이너 등 연계 지원 등
지상3	**디지털아카이브** 및 **야외이벤트 공간**	71.51	▸디지털 아카이브 : 패션봉제관련 자료 및 장인 발굴 등 **디지털화 및 영상 미디어 전시** ▸야외이벤트 공간 : 소규모 야외전시 및 파티 등 개최
지상4	**카페** 및 **옥상전망대**	37.64	▸카페 : 커뮤니케이션 및 **전시공간(벽면)** ▸옥상전망대 : 창신숭인 재생지역 조망

○ 또한, 봉제박물관의 경우 「박물관 및 미술관 진흥법」등에서 정한 박물관의 요건에 갖추지 못한 것으로 보여 공립박물관으로 등록될 수 없어 박물관 명칭을 사용할 수 없을 것으로 판단됨.

- 과거 박물관의 임의등록제로 인하여 미등록박물관의 난립과 부실운영이 문제가 되어「박물관 및 미술관 진흥법」을 개정하여 국립과 공립박물관에 대한 등록의무제가 도입되었음.

○ 따라서 서울시는 박물관의 요건에 맞게 봉제박물관의 시설과 운영인력을 변경하든지 봉제박물관의 기능과 정체성을 반영한 새로운 명칭을 고려하여야 함.

-「박물관 및 미술관 진흥법 시행령」별표2에 따르면 박물관에 대한 개별요건으로 소장자료의 규모, 학예사 인원, 전시면적, 수장고, 도난방지 및 온습도 조절장치 등 시설에 대하여 규정하고 있음.(자세한 내용은 참고자료 1 참조)

○ 한편, 서울시는 봉제박물관의 운영을 위하여 운영위원회를 두고 봉제박물관의 운영방향과 세부 운영계획의 검토, 봉제박물관 운영 모니터링, 지역경제 및 산업발전을 위한 비전 제시 등의 기능을 담당하도록 하고 있음.

- 운영위원회 위원은 공공기관(서울시, 종로구), 지역주민 대표, 봉제산업 전문가, 지역공동체 대표, 문화예술 전문가, 수탁기관 대표 등으로 구성할 계획임.

○ 이러한 운영구조는 다른 민간위탁의 경우에 볼 수 없는 특이한 체계로서 여러 주체들로 구성된 운영위원회를 통하여 다양한 의견을 수렴할 수 있다는 장점이 있으나 운영위원회 구성원들 간의 이해관계에 따른 대립 등으로 봉제박물관 운영에 효율성을 저해하고 수탁기관을 단순 실무 수행기관으로 전락시킬 우려가 있음.

○ 따라서 봉제박물관을 통한 사업의 효과성을 극대화할 수 있도록 봉제박물관의 목적과 기능에 대한 현실적인 운영계획의 수립과 박물관 운영주체(수탁기관)와 운영위원회 간 적절한 관계 설정 등이 요구됨.

○ 또한 서울시는 봉제박물관에 요구되는 기능과 전문성에 부합하는 우수한 수탁기관이 선정될 수 있도록 하고 수탁기관과 협약 체결시 운영성과를 측정할 수 있는 지표들로 매년 운영결과를 평가하고 이용만족도 조사 등을 통하여 봉제박물관 운영의 효율성을 확보할 수 있도록 하여야 함.

<참고자료 1>

<박물관 등록 관련 규정>

박물관 및 미술관 진흥법 제16조(등록 등) ① 박물관과 미술관을 설립·운영하려는 자는 그 설립 목적을 달성하기 위하여 필요한 학예사와 박물관자료 또는 미술관자료 및 시설을 갖추어 대통령령으로 정하는 바에 따라 국립 박물관 및 미술관은 문화체육관광부장관에게, 공립 박물관 및 미술관은 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 등록하여야 한다. 다만, 사립·대학 박물관 및 미술관은 시·도지사에게 등록할 수 있다.
② 제1항에 따라 등록하려는 자(이하 "신청인"이라 한다)는 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어 개관 전까지 등록 신청을 하여야 한다.
③ 문화체육관광부장관 또는 시·도지사는 제2항에 따른 등록신청을 받은 경우 신청일부터 40일 이내에 등록심의를 거쳐 그 결과를 신청인에게 통보하여야 한다.
④ 제3항에 따른 등록, 심의방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

박물관 및 미술관 진흥법 시행령 제9조(등록요건) ①법 제16조에 따른 박물관 또는 미술관의 등록은 박물관 또는 미술관의 자료, 학예사, 시설의 규모 등에 따라 제1종 박물관 또는 미술관, 제2종 박물관 또는 미술관으로 구분하여 등록한다.
② 법 제16조제2항에서 "대통령령으로 정하는 요건"이란 별표 2에 따른 요건을 말한다.

[별표 2]

박물관 또는 미술관 등록요건(제9조 관련)

1. 공통요건
 가.「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」제9조제1항에 따른 소방시설의 설치
 나.「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」제21조의2제3항에 따른 피난유도 안내정보의 부착(「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」제20조제2항 전단에 따른 소방안전관리대상물에 해당하는 박물관 또는 미술관으로 한정한다)
 다. 박물관 또는 미술관 자료의 가치는 다음의 기준에 따라 평가한다.
  1) 자료의 해당 분야에의 적합성
  2) 자료 수집의 적정성
  3) 자료의 학술적·예술적·교육적·역사적 가치
  4) 자료의 희소성
  5) 그 밖에 박물관 또는 미술관의 자료가 해당 박물관 또는 미술관에서 소장할 가치가 있다고 판단할 수 있는 기준으로서 문화체육관광부장관 또는 시·도지사가 정하는 기준

2. 개별요건

가. 제1종 박물관 또는 미술관

유 형	박물관자료 또는 미술관자료	학예사	시 설
종합 박물관	각 분야별 100점 이상	각 분야별 1명 이상	1) 각 분야별 전문박물관의 해당 전시실 2) 수장고(收藏庫) 3) 작업실 또는 준비실 4) 사무실 또는 연구실 5) 자료실·도서실·강당 중 1개 시설 6) 도난 방지시설, 온습도 조절장치
전문 박물관	100점 이상	1명 이상	1) 100제곱미터 이상의 전시실 또는 2,000제곱미터 이상의 야외전시장 2) 수장고 3) 사무실 또는 연구실 4) 자료실·도서실·강당 중 1개 시설 5) 도난 방지시설, 온습도 조절장치

나. 제2종 박물관 또는 미술관

유 형	박물관자료 또는 미술관자료	학예사	시 설
자료관·사료관·유물관·전시장·전시관·향토관·교육관·문서관·기념관·보존소·민속관·민속촌·문화관 및 예술관	60점 이상	1명 이상	1) 82제곱미터 이상의 전시실 2) 수장고 3) 사무실 또는 연구실·자료실·도서실 및 강당 중 1개 시설 4) 도난 방지시설, 온습도 조절장치