

서울특별시 노원자원회수시설 민간위탁
동의안

검 토 보 고

1. 제 안 경 위

- 가. 제 출 자 : 서울특별시장
- 나. 의안번호 : 제2014호
- 다. 제출일자 : 2017. 8. 14.
- 라. 회부일자 : 2017. 8. 16.

2. 제 안 사 유

- 가. 노원자원회수시설은 「폐기물관리법」 제5조 및 「서울특별시 행정 사무의 민간위탁에 관한 조례」 제6조에 따라 민간위탁으로 운영 중인 폐기물 처리시설로서,
- 나. 전문 법인의 전문성과 노하우를 활용하여 노원자원회수시설의 안정적인 운영 및 유지·관리를 담당할 위탁운영사업자를 공개 선정하기 위하여 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 따라 서울특별시 의회 동의를 받고자 함.

3. 주 요 내 용

가. 시설현황

- 시설명 : 노원자원회수시설
- 소재지 : 서울시 노원구 덕릉로 70길 99(상계동)
- 부지면적 : 46,307㎡
- 시설규모 : 생활폐기물 소각시설 800톤/일(400톤/일 × 2기)
- 처리권역 : 6개 자치구(노원, 중랑, 성북, 강북, 도봉, 동대문)
- 주 용 도 : 생활폐기물 안정적 처리 및 소각열 회수하여 자원화
- 주요장비 : 소각설비, 재처리설비, 연소가스냉각설비 등

나. 주요위탁 내용

- 위탁기간 : 3년(2018.2.1. ~ 2021.1.31.)
- 위탁사무
 - 생활폐기물의 안정적인 반입 및 처리
 - 소각, 환경설비 등 관련 시설의 운전 및 유지·보수
 - 고압증기 생산 및 판매
 - 자원회수시설의 부대시설 유지관리
 - 자원회수시설 운영에 필요한 정비, 용역, 물품 등 계약·관리 일반사무처리
 - 기타 자원회수시설 운영·관리에 관한 제반업무 등
- 소요예산(비정산비) : 9,955백만원(2015~2017년)
- 수탁기관 선정방법 : 공개모집 후 적격자심의위원회 개최

다. 민간위탁 추진현황 및 추진방법

- 민간위탁 추진근거
 - 「폐기물관리법」 제5조(폐기물의 광역 처리)
 - 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(민간위탁 사무의

기준 등)

- 「서울특별시 자원회수시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 조례」 제5조(관리·운영의 위탁)

○ 민간위탁 추진현황

- '92.12~'99.01 : 시설건설[현대중공업(주), 현대산업개발(주)]
- '97.01~'00.01 : 1차 위탁관리[3년, 한불에너지관리(주)]
- '00.02~'03.01 : 2차 위탁관리[3년, 한불에너지관리(주)]
- '03.02~'06.01 : 3차 위탁관리[3년, 한국시거스(주)]
- '06.02~'09.01 : 4차 위탁관리[3년, 한불에너지관리(주)]
- '09.02~'12.01 : 5차 위탁관리[3년, 한불에너지관리(주)]
- '12.02~'15.01 : 6차 위탁관리[3년, 한불에너지관리(주)]
- '15.02~'18.01 : 7차 위탁관리[3년, 한불에너지관리(주)]

라. 민간위탁 필요성 및 기대효과

○ 필요성

- 생활폐기물 반입·처리 및 시설의 안정적인 운영·관리 등을 위해 전문성을 갖춘 민간위탁기관에 위탁함으로써 운영의 효율성을 극대화 하고자 함

○ 기대효과

- 민간위탁에 따른 인력 및 예산절감 효과
- 전문적인 시설 운영·관리에 따른 서비스 품질 향상

4. 참고 사항

가. 관계법령

- 「폐기물관리법」 제5조(폐기물의 광역관리)

제5조(폐기물의 광역 관리) ① 환경부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 둘 이상의 시·도 또는 시·군·구에서 발생하는 폐기물을 광역적으로 처리할 필요가 있다고 인정되면 광역 폐기물처리시설(지정폐기물 공공 처리시설을 포함한다)을 단독 또는 공동으로 설치·운영할 수 있다.

② 환경부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 광역 폐기물처리시설의 설치 또는 운영을 환경부령으로 정하는 자에게 위탁할 수 있다.

○ 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조, 제6조

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

제6조(민간위탁 사무내용) 제4조에 따라 민간에 위탁할 수 있는 사무는 다음 각 호와 같다.

1. (생략)
2. 환경기초시설의 운영에 관한 사무

○ 「서울특별시 자원회수시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 조례」 제5조

제5조(관리·운영의 위탁) ① 시장은 영 제35조제3항제4호에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 자원회수시설의 관리·운영을 위탁할 수 있다.

1. ~ 2. (생략)
3. 자원회수시설을 설계·시공한 자, 자원회수시설 위탁 운영 실적이 있는 국내외업자, 자원회수시설을 설계·시공 또는 운영한 실적이 있는 외국업체와 자원회수시설 관리·운영에 관한 기술이전계약을 체결한 국내업자

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타

5. 검토 의견

가. 개요

- 본 동의안은 노원자원회수시설의 운영 및 유지관리를 위하여 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」(이하 “민간위탁조례”라 함) 제4조의3에 따라 위탁운영사업자를 선정하기 위하여 시의회의 동의를 받고자 하는 것임.

나. 검토의견

1) 자원회수시설 운영 현황

- 서울시는 생활쓰레기의 안정적 처리와 소각열 회수를 통한 대체 에너지 활용을 목적으로 양천 등 4개소에 자원회수시설¹⁾을 설치하여 자치구 간 공동이용하고 있으며, 시설의 운영·관리는 3년 단위로 사업자를 선정하여 위탁관리하고 있음.

〈서울시 자원회수시설 현황〉

시설명	규모 (톤/일)	사업비 (억원)	공동이용 자치구	최 초 위탁일	민간위탁사업자 (현 회차, 기간)
양 천	400	318	양천, 강서, 영등포	'96.3.1	한국시거스(주) (8회차, '17.4.1~'20.3.31)
마 포	750	1,665	마포, 중구, 종로 용산, 서대문구	'06.6.1	한라산업개발(주) (5회차, '15.6.1~'18.5.31)
노 원	800	742	노원, 중랑, 성북 강북, 도봉, 동대문	'97.2.1	한불에너지관리(주) (7회차, '15.2.1~'18.1.31)
강 남	900	1,011	강남, 성동, 광진, 동작 서초, 송파, 강동, 관악	'02.1.1	한국시거스(주) (6회차, '17.4.1~'20.3.31)

※ 구로(광명자원회수시설 이용), 은평(소규모 자체 시설 이용)

1) 자원회수시설은 폐기물을 850℃ 이상 1100℃의 고온으로 연소하는 과정에서 생산되는 폐열(400℃ 이상)을 이용하여 전기를 생산한 후 120℃ 정도로 낮아진 고압증기를 주변의 지역난방으로 공급하는 등 대체에너지로 활용하게 하는 시설

- 자원회수시설 중 노원자원회수시설²⁾은 노원·중랑·성북·강북·도봉·동대문구 등 6개 자치구에서 발생하는 생활쓰레기를 소각 처리하고 소각열을 회수하기 위해 800톤/일(400톤/일×2기) 규모로 건설되었으며, 1997년 1월 16일 최초 민간위탁 이후 7회 차('15.2.1~'18.1.31)에 걸쳐 위탁관리 중에 있음.



〈노원자원회수시설 전경〉

현재 노원자원회수시설은 ‘한불에너지관리(주)’가 위탁관리 중에 있으며, 총 7회의 민간위탁 중 3회 차를 제외한 모든 회차에서 수탁자로 선정되어 위탁관리 업무를 수행하고 있음.

시설 운영 현황은 기술인력 52명, 기타인력(경비, 청소 등) 15명 등 총 67명이 근무하고 있으며, 2016년 일평균 생활쓰레기 소각량 및 폐열 회수량은 각각 592톤, 1,017Gcal에 달하고 있음.

〈일평균 생활쓰레기 소각량 및 폐열 회수량 현황〉

구 분	년도별		2014년	2015년	2016년	비 고
	단위					
소각량	톤		632	610	592	가동일수 기준
폐열 회수량	Gcal		1,069	1,092	1,017	가동일수 기준

※ 서울시 ‘생활쓰레기 직매립 제로화’ 정책 시행에 따른 폐기물 반입량 감소에 따라 일평균 소각량 감소

2) 소재지 : 서울시 노원구 덕릉로 70길 99

2) 시의회 동의 절차 변경 사항

- 위탁운영사업자 선정을 위한 시의회 동의 절차에 대한 실효성을 강화하고 불필요한 행정력 낭비를 막기 위해 해당 사무를 연속하여 재위탁³⁾ 또는 재계약⁴⁾하는 경우 매 4회 차마다 시의회 동의를 받도록 규정(개정 '16.1.7) 한 바 있음.

그러나 시의회 동의 주기에 대한 이견이 지속적으로 제기되어 왔고 이에 행정사무의 민간위탁에 대한 시의회의 통제권 강화를 위하여 민간위탁조례 개정('17.7.13)을 통해 기존 매 4회 차로 규정하고 있는 시의회 동의 주기를 “재위탁 또는 재계약시 의회의 동의를 받은 때로부터 7년이 경과한 후 다시 시의회의 동의를 받도록 하였으며, 이때 민간위탁 성과보고서를 제출하도록 의무화하였음(p.9, 참고자료: 의회동의 시점 예시).

3) 자원회수시설 민간위탁 운영의 타당성

- 노원자원회수시설을 포함한 4개 자원회수시설은 구조가 복잡하고 시설의 안정적인 운영·관리를 위해서는 고도의 전문성과 운영능력을 필요로 하는 만큼 현행과 같이 외부 전문기관이 위탁관리 하는 것은 타당할 것임(성과 보고서⁵⁾ 참조).

따라서 제출된 성과보고서에 따르면 환경부에서 실시하는 폐기물처리시설 설치·운영실태 평가결과 평균 이상으로 양호한 것으로 보고하고 있지만, 운영성과평가를 통한 지속적인 시설운영 및 운영수지 개선방안 강구 등의

3) "재위탁"이란 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 기존 수탁기관과의 위탁기간 만료 또는 그 밖의 사유로 새로운 수탁기관을 선정하여 위탁하는 것을 말함.

4) "재계약"이란 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 위탁기간 만료 후 기존 수탁기관과 다시 계약하는 것을 말함.

5) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제18조에 따라 민간위탁 종합성과평가를 실시 중에 있음. 민간위탁 종합성과평가는 한국능률협회컨설팅에서 진행 중으로 현재 중간보고서까지 제출된 상태이며, 최종 결과는 2017년 8월 31일 완료될 예정임.

조치는 필요할 것임.

4) 위탁관리 개선 방안 마련

- 앞서 제시한 바와 같이 자원회수시설의 특성상 안정적인 운영 관리를 위해 외부 전문기관이 시설을 위탁관리 하는 것이 타당하고 현행 수탁자 선정 과정에도 문제는 없는 것으로 파악되고 있음.

다만, 서울시와 같이 규모가 큰 자원회수시설을 위탁관리 할 수 있는 업체는 한정되어 있어 실제 수탁자 선정 과정에서 입찰에 참여하고 있는 업체는 4개소⁶⁾에 지나지 않으며, 자원회수시설 별로 특정 업체가 지속적으로 위탁관리 업무를 수행하고 있고 현행 제도 하에서는 앞으로도 이와 같은 행태의 위탁관리가 이루어질 수밖에 없을 것으로 전망됨.

〈자원회수시설별 현 민간위탁 수탁자 선정 현황〉

시 설	선정일시	선정방법	참 여 업 체	수탁업체
양 천	'17. 2.13	협상에 의한 계약	2 (한불에너지관리, 한국시거스(주))	한국시거스(주)
노 원	'14.12.15	“	2 (동부건설(주), 한불에너지관리(주))	한불에너지관리(주)
강 남	'17. 2. 9	“	2 (한국시거스(주), 한라산업개발(주))	한라산업개발(주)
마 포	'15. 4. 9	“	2 (한국시거즈(주), 한라산업개발(주))	한라산업개발(주)

- 한편, 금번 민간위탁 동의안 처리와는 별개로 작년 12월에 설립된 서울 에너지공사의 사업 확장⁷⁾ 측면을 고려하여 자원회수시설의 위탁관리에

6) 현 민간위탁 수탁자 선정 시 자원회수시설 별 입찰 참여 업체는 2개소임.

7) '17년 예산 기준, 4개 자원회수시설 위탁운영비는 599억 2천3백만원으로 이중 실제 위탁관리 업체에 지급하는 비용(비정산비)은 153억 1백만원임.

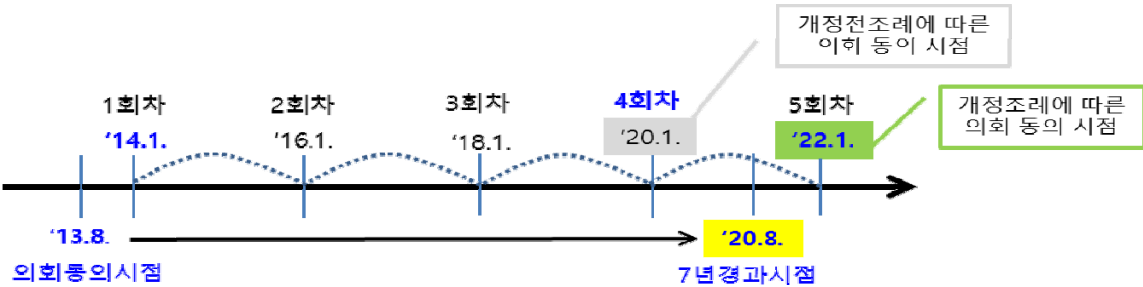
서울에너지공사가 참여(대행사업)하는 방안에 대해서도 적극적인 검토가 이루어져야 할 것이며, 우선 검토대상 시설로는 현 위탁기간이 2020년 3월 31일 종료되는 양천 및 강남자원회수시설이 적절할 것으로 판단 됨.

참고자료

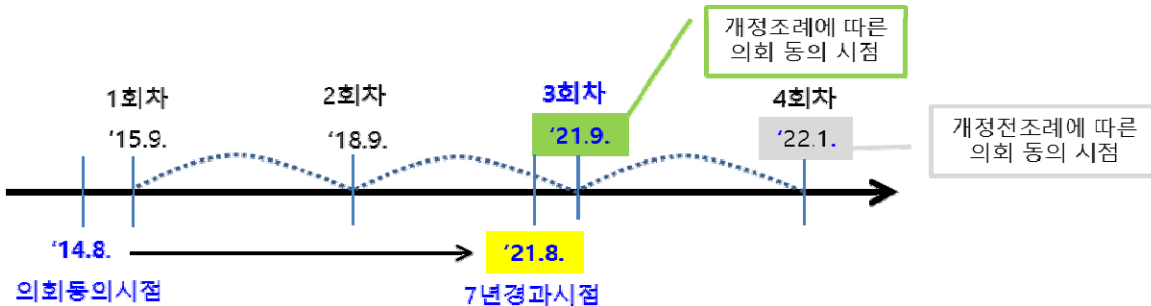
[참고] 의회 동의 시점 예시

① 기존에 의회 동의를 받은 사업의 경우

[위탁기간 2년 단위 사업] '13.8월에 의회 민간위탁 동의를 받고, '14.1월에 개시한 2년 단위 위탁사업 ⇒ '13.8월에 의회 동의 후 7년이 경과한 '20.8월 이후 도래하는 재위탁·재계약('22.1.~) 개시 전에 의회 동의 필요

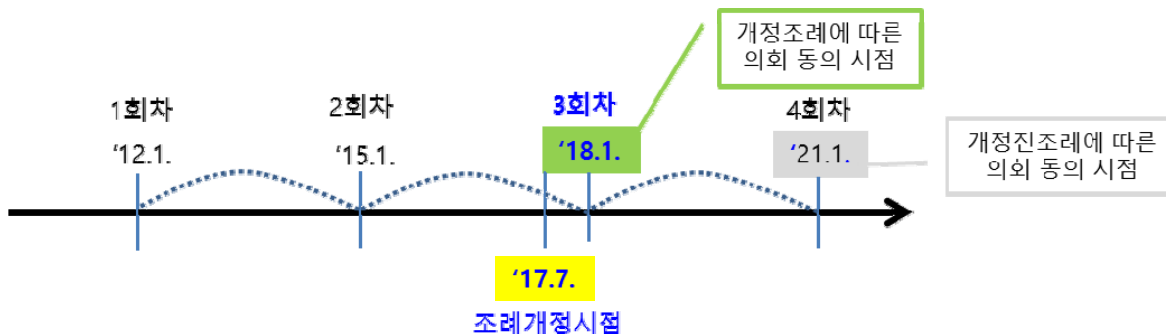


[위탁기간 3년 단위 사업] '14.8월에 의회 민간위탁 동의를 받고, '15.9월에 개시한 3년 단위 위탁사업 ⇒ '14.8월에 의회 동의 후 7년이 경과한 '21.8월 이후 도래하는 재위탁·재계약('21.9.~) 개시 전에 의회 동의 필요



② 기존에 의회 동의를 받지 않은 사업의 경우

[위탁기간 3년 단위 사업] 의회 동의 규정 신설('12.3.) 이전에 위탁사업을 개시('12.1.)하여 그동안 한번도 의회 동의를 받지 않은 3년 단위 위탁사업 ⇒ 조례개정('17.7.)으로 재위탁·재계약('18.1.~) 개시 전에 의회 동의 필요



관계 법령

「폐기물관리법」

제5조(폐기물의 광역 관리)

- ① 환경부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 둘 이상의 시·도 또는 시·군·구에서 발생하는 폐기물을 광역적으로 처리할 필요가 있다고 인정되면 광역 폐기물처리시설(지정폐기물 공공 처리시설을 포함한다)을 단독 또는 공동으로 설치·운영할 수 있다.
- ② 환경부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 광역 폐기물처리시설의 설치 또는 운영을 환경부령으로 정하는 자에게 위탁할 수 있다.

「폐기물관리법 시행규칙」

제5조(광역 폐기물처리시설의 설치·운영의 위탁) 법 제5조제2항에서 "환경부령으로 정하는 자"란 다음 각 호의 자를 말한다.

1. 한국환경공단
- 1의2. 「수도권매립지관리공사의 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 따른 수도권매립지관리공사(이하 "수도권매립지관리공사"라 한다)
2. 「지방자치법」에 따른 지방자치단체조합으로서 폐기물의 광역처리를 위하여 설립된 조합
3. 해당 광역 폐기물처리시설을 시공한 자(그 시설의 운영을 위탁하는 경우에만 해당한다)
4. 별표 4의4의 기준에 맞는 자

「서울특별시 자원회수시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 조례」

제5조(관리·운영의 위탁) ① 시장은 영 제35조제3항제4호에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 자원회수시설의 관리·운영을 위탁할 수 있다.

1. 자원회수시설 소재 자치구청장
 2. 「지방공기업법」에 따라 서울특별시(이하 "시"라 한다)가 설립한 지방공기업
 3. 자원회수시설을 설계·시공한 자, 자원회수시설 위탁 운영 실적이 있는 국내외업자, 자원회수시설을 설계·시공 또는 운영한 실적이 있는 외국업체와 자원회수시설 관리·운영에 관한 기술이전계약을 체결한 국내업자
 4. 「에너지이용합리화법」에 따른 에너지관리공단
- ② 제1항에 따라 관리·운영을 위탁할 수 있는 자원회수시설은 별표 1과 같다.

「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」

제4조의3(의회동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다.

② 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 7년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.

③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 경우 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다.

④ 시장은 제15조제6항 단서에 따라 수탁기관이 위탁받은 사무의 일부에 대해 다시 위탁하고자 하는 경우에는 사전에 의회에 보고하여야 한다. [전문개정 2017.7.13]