

서울특별시 창동 중소기업제품전시판매장 운영 민간위탁 동의안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1623호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제출일자 : 2017년 2월 6일
- 라. 회부일자 : 2017년 2월 7일

2. 제안이유

- 가. 중소기업제품 전시판매장을 운영하여 서울시에 소재하는 중소기업의 판로개척·발전을 지원 및 육성하고 시의 지역경제 활성화에 기여하고자 함.
- 나. 양질의 중소기업제품 입점업체 선정 및 마케팅·홍보 지원 등 중소기업의 판로지원 사업을 추진하기 위해서는 전문성을 가진 기관에 민간위탁하여 운영하는 것이 효율적이므로 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 따라 서울특별시의회 동의를 받고자 함.

3. 주요내용

가. 사업개요

- 사 업 명 : 창동 중소기업제품 전시판매장 운영
- 위탁기간 : 3년(2017. 7월 ~ 2020. 6월) 예정
- 수탁기관 선정방법 : 공개모집
- 소요예산(안) : 없음.

※ 판매수수료(매출액의 일정비율) 납부 : 전시판매장 입점업체 → 관리·운영 수탁기관

나. 주요 위탁사무

- 중소기업제품 전시판매장 시설 관리 및 입점업체 선정·관리
- 중소기업제품 전시판매장 활성화
- 기타 중소기업제품 판로지원을 위해 필요하다고 인정하는 사업

다. 민간위탁 추진 필요성

- 중소기업제품 판로지원을 통한 중소기업 육성·발전을 위해 유통관련 전문기관의 노하우 및 역량 필요

4. 참고사항

가. 관계법령 : 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 제1항의 규정에 의하여 관리·운영을 위탁하는 지원시설은 다음 각호와 같다.

4. 창동 중소기업제품 전시판매장

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타 : 해당사항 없음

5. 검토의견(수석전문위원 윤병국)

가. 동의안의 개요

- 본 동의안은 중소기업에 대한 판로지원 사업의 활성화를 위하여 경험과 역량이 있는 풍부한 전문기관에게 창동 중소기업제품 전시판매장의 운영 및 관리를 민간위탁하고자 하는 것임,

나. 전시판매장의 추진 배경

- 서울시는 농업협동조합중앙회(이하 '농협')와 1995년 5월에 '창동 농산물 물류센터 건설 및 운영협정'(이하 '운영협정')을 체결하여 농협에 토지를 현물출자하였고(10,184.8㎡, 3,081평), 농협은 서울시의 부지와 농협 소유의 부지 위에 건물을 신축하여 창동유통센터를 건립하였음.

<창동유통센터 개요>

- 위 치 : 도봉구 창동 1-10, 11, 15('98.5.1 개점)
- 규 모 : 부지 34,019㎡, 지하1층 지상3층
 - ※ 서울시 소유(창동 1-10, 10,184.8㎡, 부지면적의 약30%)
- 주요용도 : 농수산물 판매장 (12,729㎡), 중소기업판매장 등(4,279㎡)

- 운영협정에 따라 서울시는 농협으로부터 서울시의 출자지분에 상응하는 이익배당금(이익금의 16.5%)을 지급받고, 부가적으로 중소기업제품 상설전시판매장(이하 '전시판매장')을 무상 제공받게 되었음.

<협정서 주요내용>

- 서울시 : 물류센터 부지의 토지 10,185㎡(3,081평) 현물출자하고 농협에서 사용
- 농 협 : 전시판매장 등 4,297㎡(1,300평)을 서울시에 무상으로 제공
서울시의 출자지분에 상응하는 이익배당금(16.5%)를 지급

- 서울시는 전시판매장의 관리·운영을 1998년 7월부터 서울산업진흥원에 위탁하였으나 서울산업진흥원은 7년간 직접 운영하다 2006년 1월 이후 농협에 재위탁하여 간접위탁 방식(서울시→서울산업진흥원→농협)으로 전시판매장이 운영되어 왔음.
- 한편, 시의회에서 운영협정의 불합리성을 지적하여 서울시는 이익배당금 방식을 임대료 지급 방식으로 운영협정을 개정하는 방안을 농협에 제시하였으나 이에 대하여 농협이 거부함에 따라 서울시는 2014년 1월 24일에 운영협정서의 해지를 통보하였음.

<시의회 지적사항('13.4)>

'95년 운영협정서 체결 후 당초 목적대로 물류센터로 운영하여야 함에도 실제로는 소매업 위주의 하나로마트로 운영 중에 있으므로 협정 위반이며 이익배당금이 아닌 일반임대료를 부과해야 함

- 하지만 농협이 서울시를 상대로 제기한 “계약 당사자 지위 확인” 소송에 대하여 법원은 서울시의 운영협정 해지통보에도 불구하고 여전히 서울시와 농협은 운영협정에 의한 계약관계에 있음을 판시하였음.
 - 법원은 1심('15. 4. 21)과 2심('15. 8. 28)에서 모두 농협의 주장을 인용하였고 서울시는 더 이상 소송의 실익이 없다고 판단하여 상고를 포기하여 판결결과가 확정되었음('15. 9. 15)

【판결문】 원고와 피고사이에 1995. 5. 26 체결된 창동 농산물 물류센터 건설 및 운영 협정에 의한 계약관계가 존속함을 확인한다.

- 이 같은 법원의 판결에 따라 서울시는 다시 농협으로부터 전시판매장을 무상으로 제공받게 되었고 전시판매장의 효율적인 운영을 위하여 수탁기관을 새롭게 선정하려는 것임.

다. 전시판매장의 운영 현황

- 민간위탁을 통하여 운영되던 창동 중소기업제품 전시판매장은 서울시가 운영협정을 해지한 2014년 이후부터 현재까지는 농협이 서울시의 사용수익 허가를 얻어 운영하고 있음.
 - 농협은 입점업체로부터 판매수수료를 받고 서울시에게 사용료(15년 5억 3천만원, 16년 5억 5천만원)와 판로지원금(15년 4,255만원, 16년 납부예정)을 매년 지급하고 있음.
- 현재 전시판매장에는 침구류, 소형가전, 애견용품, 자동차용품, 잡화 등 여러 분야의 업체 33개가 입점 중이며 2016년 기준으로 총 매출액은 약 46억원 9천만원 정도이며 업체별 매출액은 최대 7억 4천만원(다이소아성산업)에서 574만원(삼성요업)까지 다소 격차가 있음(업체별 현황은 첨부자료 2 참고)

<최근 3년간 전시판매장의 매출 현황>

연도	2014년	2015년	2016년
매출액 (VAT제외)	47억 9,400만원	48억 3,600만원	46억 9,600만원

- 서울시와 농협이 체결한 계약서에 따르면 농협은 중소기업제품이 80%이상 전시·판매되도록 입점업체를 선정하고 매출액 1%(서울시 판로지원금 0.8%, 농협 광고홍보비 0.2%)를 중소기업제품 판로지원에 투자하도록 하고 있음.

<계약서 관련 내용>

제7조(준수사항) “을(농협)”은 다음 각호에 해당되는 조건을 준수하여야 한다.

가. 중소기업에서 생산하는 제품이 80%이상 전시·판매되도록 입점업체를 선정한다.

다. 연간 매출액의 1%를 중소기업제품 판로지원에 투자하여야 하며, 이 중 80%는 “갑(서울시)”이 판로지원금으로 20%는 “을(농협)”이 창동 중소기업제품 전시판매장의 광고홍보비로 집행한다.

- 중소기업제품 전시판매장의 운영 목적이 중소기업의 인지도 제고와 판로 제공이라는 점을 감안한다면 전문적인 판매장의 운영과 적극적인 마케팅이 필요하다고 판단됨.
- 그러나 통상적으로 판로지원 사업들이 주로 제조업 등 생산기업들을 위주로 입점이 이루어진다는 점을 감안하면 현재 전시판매장에는 유통기업들이 다수 입점하여 수입 제품과 대기업 제품을 판매하고 있는 등 중소기업제품 전시판매장의 목적에 맞지 않게 운영되고 있음.
 - 현재 전시판매장에는 유통기업(다이소아성산업)이 가장 넓은 면적을 차지하고 가장 높은 매출액을 올리고 있는 등 입점기업과 판매제품의 선정에 있어 전략적이고 체계적인 관리가 부족함.
- 무엇보다 전시판매장이 하나로마트의 판매장과 공간적으로 분리되어 있지 않아 전시판매장의 매장들이 하나로마트의 매장으로 인식되고 있어 전시판매장의 차별성을 확보할 수 있는 방안이 필요함.
 - 건물안내와 전시판매장 주변에도 전시판매장의 존재를 확인할 수 있는 아무런 표기가 없음.

라. 민간위탁의 타당성

- 「서울특별시 중소기업 지원 및 육성에 관한 조례」 제5조1)에서 중소기업지원시설

1) 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.

로 '창동 중소기업제품 전시판매장'을 명시하고 효율적 운영을 위하여 민간위탁을 할 수 있다고 규정하고 있어 전시판매장의 민간위탁에 대한 법적 근거가 마련되어 있음.

- 서울시의 '중소기업전시판매장 민간위탁 추진계획'에 따르면 수탁기관은 전시판매장의 시설 관리와 입점업체의 선정 그리고 전시판매장의 활성화를 위한 마케팅·홍보 등 중소기업의 판로 지원에 관하여 필요한 사무들을 담당하게 됨.
- 현재 중소기업의 효율적 판로지원이라는 목적과는 달리 운영되고 있는 전시판매장의 문제를 해소하기 위하여는 전시판매장의 차별성 확보 방안과 입점기업·제품의 선정 등 판매전시장의 운영에 전면적인 개선이 필요한 상황임.
- 따라서 전시판매장의 운영에 대한 효율성과 전문성이라는 측면을 고려하면 전문 인력과 노하우가 확보되어 있지 않는 서울시보다는 민간의 전문지식과 경험을 활용하는 민간위탁 방식이 타당하다 할 수 있음.

라. 종합의견

- 서울시는 전시판매장의 운영에 대한 부담을 줄여 다양한 민간단체들이 수탁기관의 공모에 참여할 수 있도록 전시판매장의 사용요율을 4.3%에서 1%로 인하시킬 예정이다.
 - 사용요율의 인하로 수익성에 대한 부담을 완화할 수 있어 사회적기업 등 공익성을 가진 다양한 민간단체의 참여 기회가 확대될 것으로 보임.
- 현실적으로 민간위탁 사업의 운영 수준이 수탁기관의 역량에 의하여 크게 좌우된다는 점에서 수탁기관의 대상을 확대하는 조치는 바람직하다 할 수 있음.
- 또한 농협이 아닌 다른 민간단체가 수탁기관으로 선정된다면 농협의 사용공간과 혼재되어 있는 전시판매장의 구조와 농협의 하나로마트와 판매품목의 중복으로 인한 갈등 등으로 효율적인 업무수행에 문제가 발생할 여지가 있어 이에 대한 대책도 마련되어야 할 것.

② 제1항에 따라 관리·운영을 위탁하는 지원시설은 다음 각 호와 같다.

1. 서울신기술창업센터
2. 삭제 <2005.4.14.>
3. 삭제 <2005.4.14.>
4. 창동 중소기업제품 전시판매장
5. ~ 10. (생략)

- 아울러, 중소기업 전시판매장의 활성화를 위하여는 운영방식의 전면적인 변화가 필요하며 타 전시판매장의 성공사례 등에 대한 면밀한 분석과 사업 추진으로 과거의 운영방식을 답습하는데 그치지 않도록 체계적인 관리·감독의 틀을 갖추는 노력이 요구됨.

<첨부자료 1>

중소기업제품전시판매장 등 시설 및 운영현황

1 농협창동유통센터내 시설현황

- 시설명 : 창동 중소기업제품 전시판매장
- 소재지 : 서울 도봉구 마들로11길 20(창동 1-10) **농협창동유통센터**
- 위탁규모 : 유통센터 A동 지하1, 지상1·3층 일부(3,592.2㎡)
- 재산현황 민간위탁 대상

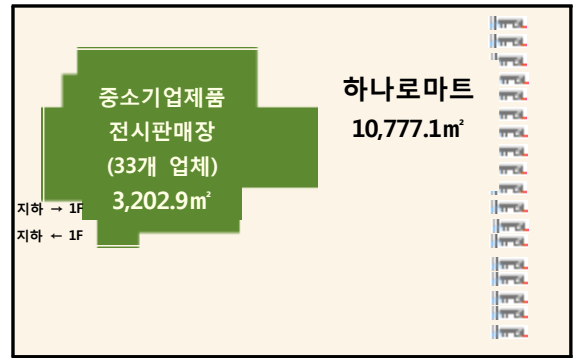
구분	사용허가		층수	총면적	주요용도
	기관	기간			
전시 판매장	농협	'17.1~6월	지하1층	3,202.9㎡	중소기업제품 전시판매장 (33개 업체 입점)
	남도미향	'17.1~12월		248.4㎡	전남 중소기업제품 전시판매장
부대 시설	농협	'17.1~6월	지상1층	267.8㎡	농협물류센터 양곡창고
			지상3층	121.5㎡	농협 조합사무실
	도봉구청	'17.1~12월	지상3층	457㎡	도봉구 창업보육센터

〈 중소기업제품 전시판매장 (지하1층) 운영〉

- 지하1층 전시판매장에는 현재 33개 업체가 입점하여 영업중임
 - '06~'14년) 서울산업진흥원에 민간위탁 통해 제품전시판매장 관리
 - '15~'16년) 농협에 임대하여 제품전시판매장 운영
 - '17.1~6월) 농협(유통)에 사용허가하여 전시판매장 운영



〈농협 창동유통센터〉



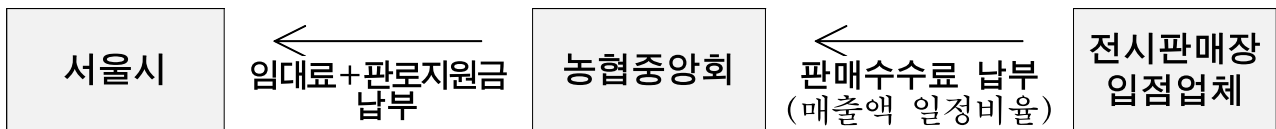
〈지하1층 : 하나로마트, 중기매장〉

2

전시판매장 등 운영에 따른 세외수입

창동유통센터내 행정재산을 중소기업제품 전시판매장 등으로 사용함에 따른 해당기간 사용료(임대료)를 매년 초에 부과함으로써 세외수입 발생

- 부과근거 : 서울시 공유재산 및 물품관리 조례 제26조 및 제29조
- 부과대상 : 농협외 2(도봉구 창업보육센터, 남도미향)
- 부과시기 : 매년 초 1회
- 부과품목 : 사용료(임대료), 판로지원금
- 부과·납부체계



- 수입현황(최근 3년간,부가세 포함) (단위 : 원)

년도	계	농 협			창업보육센터	남도미향
		계	임대료	판로지원금		
'14년	614,869,130	579,641,630	537,449,000	42,192,630	10,613,250	24,614,250
'15년	623,191,990	578,865,990	536,308,000	42,557,990	11,633,000	32,693,000
'16년	599,506,000	553,795,000	553,795,000	17.부과예정	11,981,000	33,730,000

3 세외수입 산출내역

사용료(임대료) 부과

사용료(임대료) : [{(부지평가액×층별효용비율) + 건물평가액} × 임대요율] + VAT

서울 개별공시지가 확인	건물평가액 및 효율비율 등 반영 사용료 산출	③ 사용료부과 등 고지
<ul style="list-style-type: none"> - 부과시점의 개별공시지가 확인 - 부지평가액 매년 산출 	<ul style="list-style-type: none"> - 건물평가 주기 : 3년 - 공유재산 및 물품관리 조례에 근거 산출 	<ul style="list-style-type: none"> - 서울시 매년초 사용료 및 판로지원금 부과

- ① 부지평가액(매년 평가) : **적정 부지면적 × 개별공시지가**
 - 적정 부지면적 : (임대 전용면적/건물전체 전용면적) × 전체 부지면적
 - ※ 서울시 공유재산 및 물품관리 조례 제29조(건물대부료 산출기준) 제4항
 - 개별공시지가 : 임대료 산정시점의 서울시 개별공시지가 적용
- ② 층별효용비율 : 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」 제29조
 - 2분의 1 적용 : 농협 양곡창고(1층)
 - 3분의 1 적용 : 농협 중기매장(지하1층), 전남 중기매장(남도미향, 지하1층)
 - 4분의 1 적용 : 농협 사무실(3층), 창업보육센터(3층)
- ③ 건물평가액
 - 감정평가 : '15. 11월 (주)가람감정평가법인 감정평가 실시('15.1.1. 기준)
 - 평가주기 : 3년

구분		면적(m ²)	단가(원/m ²)	결정가격(원)
지하1층	중기제품전시판매장(농협)	3202.9	612,000	1,960,174,800
	전남 중기제품전시판매장	248.4		152,020,800
지상1층	농협 양곡창고	267.8	372,000	99,621,600
지상3층	농협 노조사무실	121.5	612,000	74,358,000
	도봉구 창업보육센터	457.0		279,684,000
계		4297.6	-	2,565,859,200

④ 임대요율 : 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」 제26조

- 중기매장(지하1층) : 43/1000 적용(최저기준 : 10/1000 이상)
- 양곡창고, 사무실(지상1·3층) : 70/1000 적용(최저기준 : 50/1000 이상)
- 창업보육센터(지상3층) : 10/1000 적용(최저기준 : 10/1000 이상)

판로지원금 부과

연간 중소기업전시판매장의 매출 발생액의 1%를 중소기업제품 판로지원을 위한 사업비로 활용하되, 이중(매출액의 1%) 80%는 서울시 세외수입 조치

- 대상 및 시기 : 농협, 매년 초 1회
- 판로지원금 : 중소기업제품 전시판매장 매출액의 1%
 - 서울시 : 매출액의 1%의 80% 금액 세입 조치(사용목적 : 중소기업 판로지원)
 - 농 협 : 매출액의 1%의 20% 금액 판로지원 위한 광고홍보비 등으로 사용
- 매출액 현황(최근 3년간)

연도별	사업비용(매출액)	세부 내역
2014년	4,794백만원	중소기업 입점업체 연간 매출액
2015년	4,836백만원	중소기업 입점업체 연간 매출액
2016년	4,696백만원	중소기업 입점업체 연간 매출액

<첨부자료 2>

중소기업 판매장 입점업체 현황

(2016.12월 기준)

연번	업체명	대표상품	면적 (m ²)	마진율 (%)	연 매출액	비고
1	(주) 좋은마음	편 백 칩 구 류	44.0	21	317,707,364	입점업체 와 농협 계약기간 만료 '17.6.30
2	아 리 유 통	황토칩구, 생활자기	39.3	22, 20	118,679,091	
3	우 리 황 토	황 토 칩 구 류	24.0	22	372,055,445	
4	씨 엔 비 스타	커 튼	34.9	22	100,706,218	
5	하늘 그리고 자연	광 목 칩 구 류	23.4	17	55,384,273	
6	나 산 실 업	칩구류(이불외)	23.4	21	436,260,800	
7	해 인 리 쏘 스	칩구류(이불)	27.0	22	122,403,000	
8	SD코퍼레이션	잡 화 균 일 가	43.6	17	197,740,909	
9	(주)다이아성산업	잡 화 균 일 가	141.3	16	740,147,273	
10	제세인터네셔널	소 형 가 전	29.7	7	42,596,500	
11	삼 성 요 업	식 기		16	5,746,436	
12	단 아 향 기	주방용품, 생활자기	31.3	18	166,449,391	
13	비 즈 맥	소 형 가 전	57.9	12	146,961,118	
14	신 일 산 업	소 형 가 전		3	70,234,000	
15	(주)두성공예	제 기 , 고 가 구	48.0	17	508,727,791	
16	장수돌침대	침대, 안마의자	48.0	22.16	232,250,727	
17	비 담 유 통	건 강 용 품	11.0	24	85,907,818	
18	토토방(특산)	생 활 자 기	15.3	18	80,334,364	
19	한 영 상 사	문 구 류	10.5	20,23	107,774,809	
20	토 이 코 아	완 구 류	20.6	23,17	73,821,682	
21	(주)인터넫코리아	애 건 용 품	5.1	3	54,122,127	
22	(주) 펫 월 드	애 건 용 품	5.2	3~6	65,163,264	
23	비엔에스플러스	애 건 용 품	5.0	5~6	70,858,755	
24	대 주 산 업	애 건 용 품	5.0	5	11,547,818	
25	C & C food	애 건 용 품	5.0	5	6,912,318	
26	제일에프엔씨	남 성 의 류	28.2	20	141,961,001	
27	오 광	완 구 류	8.1	16	48,881,255	
28	글로와이드	PC용품,USB,음반	21.7	24,10	56,032,327	
29	현 상 사	와이셔츠, 넥타이	12.0	20	16,308,636	
30	돌 비 웨 이	자 동 차 용 품	26.0	16	111,344,136	
31	승 리	자 동 차 용 품		16	65,514,491	
32	블 스 원	자 동 차 용 품		16	56,139,255	
33	키친플라워	소 형 가 전	29.0	16	9,420,545	