

# 심사보고서

2022. 3. 22.

행정재경위원회

의안 번호	570
----------	-----

## 1. 심사경과

- 가. 제출일자 및 제출자 : 2022. 3. 4. 강남구청장(문화체육과)
- 나. 상정의결
  - 제301회 강남구의회 임시회 행정재경위원회 제1차 회의(2022. 3. 22.)  
“원안가결”

## 2. 제안설명 요지(뉴디자인국장 : 김희주)

- 가. 제안이유
  - 도곡정보문화도서관의 운영을 강남문화재단에 재계약하기 위하여 『서울특별시 강남구 문화재단 설립 및 운영에 관한 조례』 제27조에 따라 강남구의회 동의를 구하고자 합니다.
- 나. 주요내용
  - 위탁사무명 : 도곡정보문화도서관 운영 및 시설관리
  - 위탁 추진근거 및 추진 필요성
    - 1) 추진근거
      - 「도서관법」 제27조(공공도서관 설치 등)
      - 「도서관법 시행령」 제17조(공공도서관의 설립·육성)
      - 「공유재산 및 물품관리법」 제27조(행정재산의 관리위탁)
      - 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제19조의5(수의계약에 의할 수 있는 경우)

- 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제21조(대행 사업의 비용 부담)
- 「서울특별시 강남구 도서관 설치 및 운영 조례」 제5조(공공도서관의 설립 육성 등) 및 제12조(운영의 위탁)
- 「서울특별시 강남구 문화재단 설립 및 운영에 관한 조례」 제4조(사업) 및 제27조(사업의 대행 등)

2) 필요성 : 도곡정보문화도서관 등을 다년간 운영한 경험을 통해 전문성과 효율성을 확보한 강남문화재단에 도서관 운영 및 시설관리의 위탁계약을 갱신하여 도서관 양적·질적개선 도모

○ 위탁 대상 사무 등 위탁 범위

1) 위탁 대상 사무 : 도곡정보문화도서관 운영 및 시설관리

2) 위탁 범위

- 위탁대상시설 관리 및 운영
- 도서 열람·대출 관련 업무, 도서자료 정리
- 문화강좌 및 프로그램 기획 및 운영
- 도서관 홍보 및 활성화를 위한 제반 업무
- 그 밖에 공공도서관으로서 기능 수행에 필요한 사항 등

○ 위탁시설 개요(소재지, 규모 등)

구 분	소재지	면 적	규 모
도곡정보문화도서관	강남구 도곡로18길 57	2,930㎡	3~6층

○ 위탁기간 : 2022. 4. 1. ~ 2027. 3. 31. (5년)

○ 위탁기관 : 강남문화재단

○ 위탁자 선정방식 : 수의계약

○ 소요예산 및 산출근거

1) 위탁예산 : 연간 1,198,300천원[구비 100%]

(단위:천원)

구 분	계	인건비(명)	운영비	행사비
도곡정보문화도서관	1,198,300	803,452(12)	369,275	25,573

다. 참고사항

○ 관계법령

- 「도서관법」 제27조(공공도서관 설치 등)
- 「도서관법 시행령」 제17조(공공도서관의 설립·육성)
- 「공유재산 및 물품관리법」 제27조(행정재산의 관리위탁)
- 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제19조의5(수의계약에 의할 수 있는 경우)
- 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제21조(대행 사업의 비용 부담)
- 「서울특별시 강남구 도서관 설치 및 운영 조례」 제5조(공공도서관의 설립 육성 등) 및 제12조(운영의 위탁)
- 「서울특별시 강남구 문화재단 설립 및 운영에 관한 조례」 제4조(사업) 및 제27조(사업의 대행 등)

**3. 검토보고 요지(전문위원 : 구경남)**

○ 강남구 도곡로18길 57(도곡동 896-2)에 위치한 도곡정보문화도서관은 2013. 3. 19. 개관하여 강남문화재단이 현재까지 9년 3개월 동안 위탁운영하고 있음.

□ 도곡정보문화도서관 위탁연혁

- 2013. 1. 1. ~ 2015. 12. 31. (3년)
- 2016. 1. 1. ~ 2017. 3. 31. (1년 3개월)
- 2017. 4. 1. ~ 2022. 3. 31. (5년)
- 도곡정보문화도서관 시설현황은 지상3층~지상6층으로 총면적은 2,930㎡으로

일반적인 현황은 다음 표와 같음.

구 분	보유장서(권)	예 산 액	운영인력	월 대출권수	월 이용인원
도곡정보문화도서관	104,117권	1,198,300천원	12명	32,036권	98,266명

□ **도곡정보문화도서관 현황**

- 개 관 일 : 2013. 3. 19.
- 소 재 지 : 도곡로18길 57 도곡1 문화센터
- 규 모 : 지상 3층 ~ 6층(연면적 2,930㎡)
- 운영시간

층별	구 분	이 용 시 간		비 고
		평 일	주 말	
3층	유아·어린이·디지털 자료실	09:00~18:00	09:00~17:00	매주 월요일 및 법정공휴일 휴관
4층	종합자료실	09:00~22:00		
5층	일반열람실(1열람실)	09:00~22:00		
6층	일반열람실(2,3열람실)	09:00~22:00		

- 이 동의안은 「서울특별시 강남구 문화재단 설립 및 운영에 관한 조례」(이하 “문화재단 조례”) 제27조제2항에 따라 도곡정보문화도서관을 5년간(2022.4.1.~2027.3.31.) 강남문화재단에 위탁하려는 것으로 위탁은 「지방자치법」 제 117조제2항<sup>1)</sup>에 따른 공공위탁에 해당하는 것으로 보임. 한편, 도곡정보문화도서관은 공유재산에도 해당하여 「공유재산 및 물품 관리법」(이하 “공유재산법”) 제 27조<sup>2)</sup> 및 같은 법 시행령 제19조에 따른 관리위탁에도 해당하는 바 관리위탁의 실

1) 지방자치법

**제117조(사무의 위임 등)** ② 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 관할 지방자치단체나 공공단체 또는 그 기관(사업소·출장소를 포함한다)에 위임하거나 위탁할 수 있다.(공공위탁)

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.(민간위탁)

2) 공유재산 및 물품 관리법

**제27조(행정재산의 관리위탁)** ① 지방자치단체의 장은 행정재산의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁(이하 “관리위탁”이라 한다)할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 행정재산을 관리위탁하는 경우에는 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 계약의 목적·성질·규모 및 지역 특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있다.

질은 민간위탁의 성질을 가진다고 할 것임. 참고로 행정안전부고시 <지방자치단체 공유재산 운영기준> 제10조<sup>3)</sup>에서는 법적성격이 유사한 민간위탁과 관리위탁이 함께 혼용되는 경우 이 공유재산법 및 운영기준에 따라 처리하도록 규정하고 있음.

- 한편, 강남문화재단은 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제21조<sup>4)</sup> 및 「서울특별시 강남구 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」 제8조<sup>5)</sup>에 따라 지방자치단체의 사업을 대행하거나 「지방자치법」 제117조제2항에 따라 공공단체에 해당하여 위탁(공공위탁)할 수 있는 바 문화재단 조례 제27조제2항의 규정은 구청장이 공공단체인 강남문화재단에 대행 또는 공공위탁 할 수 있는 근거규정이라 할 수 있음.

### 공유재산 및 물품 관리법 시행령

**제19조(관리위탁 행정재산의 수탁 자격 및 기간)** ① 법 제27조제1항에 따라 행정재산을 관리위탁할 때 해당 행정재산의 관리를 위하여 특별한 기술과 능력이 필요한 경우에는 그 기술과 능력을 갖추는 등 해당 행정재산을 관리하기에 적합한 자에게 관리위탁을 하여야 한다.

② 행정재산의 관리위탁기간은 5년 이내로 하되, 한 번만 갱신할 수 있다. 이 경우 갱신기간은 5년 이내로 한다.

③ 제2항에도 불구하고 제19조의5에 따라 수의계약의 방법으로 관리위탁을 한 경우에는 갱신할 때마다 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 해당 관리위탁을 받은 자의 수행실적 및 관리능력 등을 평가한 후 그 기간을 두 번 이상 갱신할 수 있다. 이 경우 갱신기간은 갱신할 때마다 5년을 초과할 수 없다.

### 3) 지방자치단체 공유재산 운영기준

**제10조(행정재산 관리위탁)** ⑤ 「지방자치법」 제104조제3항에 따라 사무를 민간위탁 하는 경우에는 해당 법령에서 정한 규정에 따라 처리하여야 한다. 단, 사무의 민간위탁과 「공유재산 및 물품 관리법」 제27조의 행정재산의 관리위탁이 함께 혼용되는 경우에는 「공유재산 및 물품 관리법」 및 동 운영기준에 따라 처리하여야 한다.

### 4) 지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률

**제21조(대행 사업의 비용 부담)** ① 출자·출연 기관은 국가 또는 지방자치단체의 사업을 대행할 수 있다. 이 경우 그 대행에 필요한 비용은 국가 또는 지방자치단체가 부담한다.

② 제1항에 따른 비용의 부담 중 국가사무에 관한 경비의 범위, 비용부담의 방법·절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 다만, 제1항에 따른 비용의 부담 중 지방자치단체 사무에 관한 경비의 범위, 비용부담의 방법·절차, 그 밖에 필요한 사항은 조례로 정한다.

### 5) 서울특별시 강남구 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례

**제8조(대행사업의 비용 부담)** ① 구청장은 법 제21조제1항에 따라 출자·출연 기관으로 하여금 사업을 대행하게 할 때에는 예산의 범위 내에서 하여야 한다.

② 법 제21조제2항 단서에 따른 지방자치단체 사무에 관한 경비의 범위는 다음과 같다.

1. 사업계획의 수립, 사전조사와 용역 등에 드는 경비
2. 사업의 집행에 드는 시설비, 인건비 및 부대경비
3. 사업의 종료 후 결산 이전 또는 시설물 등의 인계 이전까지의 기간 동안 시설물 등을 관리하는데 드는 비용
4. 사업의 대행에 따른 대행 수수료
5. 그 밖에 사업의 집행을 위하여 필수적으로 드는 경비

- 한편, 「서울특별시 강남구 도서관 설치 및 운영 조례」(이하 ‘도서관 조례’) 제12조<sup>6)</sup>의 규정은 「지방자치법」 제117조제3항에 따른 민간위탁과 공유재산법 제27조에 따른 관리위탁(법 제27조 관리위탁의 실질은 민간위탁)에 따른 근거규정이라 할 수 있음. 강남문화재단에 수의계약으로 위탁하기 위해서는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제25조제1항제8호사목<sup>7)</sup>에 해당하여야 할 것인바 법령의 근거 없이 조례에 특정 기관에 위탁하도록 하는 규정을 둘 경우에는 “다른 법령에 따라 위탁하는 경우”에 해당하는 것으로 보기 어렵다고 할 것이나, 행정능률의 향상을 위해서 지방자치단체의 사무를 공공단체 등에 위탁할 수 있도록 규정한 「지방자치법」 제117조제2항의 취지를 고려할 때, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제25조제1항제8호사목에 해당한다고 보는 것이 타당한 것으로 대법원<sup>8)</sup>은 판시하고 있음.
- 이를 종합하면, 문화재단 조례 제27조에 따른 위탁은 「지방자치법」 제117조제2항에 따른 공공위탁, 도서관 조례 제12조는 「지방자치법」 제117조제3항에 따른 민간위탁(법 제27조 관리위탁 포함)으로 조례 상호간 법적근거가 달라 조문의 체계성, 정합성에 문제의 소지가 있으며 문화재단 조례 제27조제2항의 재위탁 및 재계약에 대한 차이점, 위탁사무 및 범위, 위탁기간을 5년으로 정한 근거 등이 불분명해 개선·보완이 필요해 보임. 참고로 행정안전부와 법제처에서는 지방자치단체가 산하

6) 서울특별시 강남구 도서관 설치 및 운영 조례

제12조(운영의 위탁) ① 구청장은 도서관을 운영하고자 할 때 그 업무를 개인, 비영리 법인·단체 및 교육기관에 위탁할 수 있다.

②·④ (생략)

⑤ 위탁기간은 위탁 계약한 날부터 5년 이내로 하되 한 번만 갱신할 수 있으며, 위원회의 도서관 운영 성과 평가를 거쳐 재위탁할 수 있다. 이 경우 갱신기간은 5년 이내로 한다.

⑥ 제2항 및 제5항에 따른 관리 및 운영실적 평가의 배점 기준은 규칙으로 정한다.

⑦ (생략)

⑧ 도서관의 위탁에 관하여 이 조례에서 정하지 아니한 사항에 대해서는 「서울특별시 강남구 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」를 따른다.

7) 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령

제25조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제9조제1항 단서에 따라 수의계약을 할 수 있다.

8. 그 밖에 계약의 목적·성질 등에 비추어 경쟁에 따라 계약을 체결하는 것이 비효율적이라고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우

사. 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체의 사업을 위탁받거나 대행할 수 있는 자와 해당 사업에 대한 계약을 하는 경우

8) (대법원 2009. 10. 15. 선고 2008추32 판결례)

공기업, 재단 등 공공단체에 사무를 위탁(「지방자치법」 제117조제2항) 하는 경우에는 민간위탁 조례(「지방자치법」 제117조제3항)가 아닌 개별 조례로 규율해야 한다는 입장을 표명하고 있는 바 공공위탁에 관한 별도의 조례 또는 근거를 마련하여 위탁하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

**4. 질의 및 답변 요지 : “생략”**

**5. 토론 요지 : “생략”**

**6. 심사결과 : “원안가결”**

**7. 소수의견의 요지 : “없음”**

**8. 기타 필요한 사항 : “없음”**

붙임 : 강남구립도서관(도곡정보문화도서관) 위탁 동의안. 끝.

# 강남구립도서관(도곡정보문화도서관) 위탁 동의안

의안 번호	570
----------	-----

제출연월일 : 2022. 3. 4.  
제출자 : 강남구청장  
제출부서 : 문화체육과

## 1. 제안이유

도곡정보문화도서관의 운영을 강남문화재단에 재계약하기 위하여 『서울특별시 강남구 문화재단 설립 및 운영에 관한 조례』 제27조에 따라 강남구의회의 동의를 구하고자 합니다.

## 2. 주요내용

### 가. 위탁사무명 : 도곡정보문화도서관 운영 및 시설관리

### 나. 위탁 추진근거 및 추진 필요성

#### 1) 추진근거

- 가) 「도서관법」 제27조 (공공도서관 설치 등)
- 나) 「도서관법 시행령」 제17조 (공공도서관의 설립·육성)
- 다) 「공유재산 및 물품관리법」 제27조(행정재산의 관리위탁)
- 라) 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제19조의5(수의계약에 의할 수 있는 경우)
- 마) 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제21조(대행 사업의 비용 부담)
- 바) 「서울특별시 강남구 도서관 설치 및 운영 조례」 제5조 (공공도서관의 설립 육성 등) 및 제12조(운영의 위탁)
- 사) 「서울특별시 강남구 문화재단 설립 및 운영에 관한 조례」 제4조(사업) 및 제27조(사업의 대행 등)



- 2) 필요성 : 도곡정보문화도서관 등을 다년간 운영한 경험을 통해 전문성과 효율성을 확보한 강남문화재단에 도서관 운영 및 시설관리의 위탁계약을 갱신하여 도서관 서비스의 양적·질적 개선 도모

**다. 위탁 대상 사무 등 위탁 범위**

- 1) 위탁 대상 사무 : 도곡정보문화도서관 운영 및 시설관리
- 2) 위탁 범위
  - 가) 위탁대상시설 관리 및 운영
  - 나) 도서 열람·대출 관련 업무, 도서자료 관리
  - 다) 문화강좌 및 프로그램 기획 및 운영
  - 라) 도서관 홍보 및 활성화를 위한 제반 업무
  - 마) 그 밖에 공공도서관으로서 기능 수행에 필요한 사항 등

**라. 위탁시설 개요(소재지, 규모 등)**

구 분	소재지	면 적	규 모
도곡정보문화도서관	강남구 도곡로18길 57	2,930㎡	3~6층

마. 위탁기간 : 2022. 4 . 1.~2027. 3. 31.(5년)

바. 위탁기관 : 강남문화재단

사. 위탁자 선정방식 : 수의계약

**아. 소요예산 및 산출근거**

- 1) 위탁예산 : 연간1,198,300천원[구비 100%]

(단위:천원)

구 분	계	인건비(명)	운영비	행사비
도곡정보문화도서관	1,198,300	803,452(12)	369,275	25,573

**3. 참고사항 : 관계법령**

## ○ 도서관법

**제27조(설치 등)** ① 국가 또는 지방자치단체는 대통령령이 정하는 바에 따라 공립 공공도서관을 설립·육성하여야 한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따라 공립 공공도서관을 설립할 때 생활환경이 열악하고 재정 여력이 부족한 시·군·구(자치구인 구를 말한다)에 우선적으로 설립될 수 있도록 노력하여야 한다.

③ 누구든지 사립 공공도서관을 설립·운영할 수 있다.

④ 제1항에 따라 설립된 공립 공공도서관은 “도서관”이라는 명칭을 사용하여야 한다.

## ○ 도서관법 시행령

**제17조(공공도서관의 설립·육성)** ① 법 제27조 제1항에 따라 국가나 지방자치단체는 지역주민이 쉽게 접근할 수 있는 곳에 공공도서관을 설치하도록 노력하여야 한다.

② 공공도서관(법 제2조 제4호 각 목의 도서관은 제외한다)은 지역주민에게 봉사하기 위하여 지역의 특성에 따라 작은도서관, 분관(分館), 이동도서관 등을 육성하고 지원하여야 한다.

## ○ 공유재산 및 물품관리법

**제27조(행정재산의 관리위탁)** ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 행정재산을 관리위탁하는 경우에는 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 계약의 목적·성질·규모 및 지역 특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있다.

## ○ 공유재산 및 물품관리법 시행령

**제19조의5(수의계약에 의할 수 있는 경우)** ① 법 제27조 제2항 단서에 따라 수의계약으로 행정재산을 관리위탁할 수 있는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.

1. 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체의 사무 또는 사업을 위탁 또는 대행할 수 있는 자에게 관리위탁을 하는 경우
2. 관리위탁의 업무 성질상 시설과 장비, 기술 보유 정도, 책임능력 등 특별한 기술과 능력이 필요하여 일반입찰에 부치기 곤란한 경우로서 행정안전부장관이 그 내용 및 범위를 정한 경우
3. 2회에 걸쳐 유효한 일반입찰이 성립되지 아니한 경우

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 수의계약으로 관리위탁을 하려는 경우에는 수탁받으려는 자의 관리위탁 수행 능력, 사업수행계획 등을 행정안전부장관이 정하는 기준에 따라 평가하여야 한다

## ○ 지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률

### 제21조(대행 사업의 비용 부담)

① 출자·출연기관은 국가 또는 지방자치단체의 사업을 대행할 수 있다. 이 경우 그 대행에 필요한 비용은 국가 또는 지방자치단체가 부담한다.

## ○ 서울특별시 강남구 도서관 설치 및 운영 조례

제5조(공공도서관의 설립 육성 등) ① 구청장은 구민에게 정보를 제공하고 독서의 진흥을 위해 필요시 구민이 자유롭게 이용할 수 있는 공공도서관을 설치·운영할 수 있다.

제12조(운영의 위탁) ① 구청장은 도서관을 운영하고자 할 때 그 업무를 개인, 비영리 법인·단체 및 교육기관에 위탁할 수 있다.

② 제1항의 경우 공개모집을 원칙으로 위탁을 받은 자(이하 “수탁자“라 한다)를 선정하되, 도서관이나 교육문화사업의 관리 및 운영실적 등을 평가하여 위탁한다.

③ 위탁에 대한 세부사항은 구청장과 수탁자 간에 협약으로 정한다.

④ 구청장은 그 업무를 위탁할 때에는 예산의 범위에서 그 운영 및 자료구입에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 수탁자에게 지원할 수 있다.

⑤ 위탁기간은 위탁 계약일로부터 5년 이내로 하되 한 번만 갱신할 수 있으며, 위원회의 도서관 운영 성과 평가를 거쳐 재위탁할 수 있다. 이 경우 갱신기간은 5년 이내로 한다.

⑥ 제2항 및 제5항에 따른 관리 및 운영실적 평가의 배점 기준은 규칙으로 정한다.

⑦ 수탁자 선정 시 위·수탁 사실 및 내용을 공표하여야 한다.

## ○ 서울특별시 강남구 문화재단 설립 및 운영에 관한 조례

제4조(사업) ① 재단은 문화예술진흥을 위해 다음 각 호의 사업을 수행한다.

7. 지역문화 진흥을 위하여 서울특별시 강남구청장이 위탁하는 사업 및 시설 운영·관리

### 제27조(사업의 대행 등)

① 재단은 국가 또는 지방자치단체 등의 문화시설 운영 또는 문화진흥사업을 위탁받아 수행하거나 대행할 수 있으며, 필요한 비용은 위탁자가 부담한다.

② 구청장은 구의회의 동의를 거쳐 구 행정사무 중 일부를 재단에 대행하게 하거나 위탁할 수 있으며, 재위탁 또는 재계약하고자 하는 때에도 또한 같다.