

聞慶市公共施設物 公團委託運營에 따른 妥當性 檢討研究 報告

2008. 5



한국자치경영평가원

목 차

- I. 개 요
- II. 검토결과
- III. 관리방식 비교
- IV. 결 론

I. 개요



◎ 배경(신규사업 타당성 검토를 전문용역기관에 의뢰하게 된 배경)

- 신규 공단이관사업을 공단에서 수탁 통합관리시 이러한 사업확장이 규모의 경제를 실현하여 공단 발전에 기여할 수 있는지의 여부를 파악할 필요가 있음
- 공단이관 대상사업인 문경새재 국민여가 캠핑장 및 문경활공장을 공단에 위탁 운영하기 위해서는 대상사업의 공단이관에 따른 타당성 여부를 전문용역기관으로부터 검토 받아야 함
(지방공기업 설립운영지침)
- 신규 공단이관사업을 관리·운영하는 과정에서 공공성을 유지하되 합리적이고 효율적으로 운영하여 시 재정부담을 최소화할 수 있는 운영방안을 찾아낼 필요가 있음

1-2. 개 요

◎ 대상시설에 대한 공단위탁 운영 필요성

- 인건비 등 비용절감이 가능(공단내 기존시설과 통합관리)
- 전문성과 책임경영으로 양질의 공공서비스 제공
- 직원의 신분보장과 능력이 확보 됨
- 행정책임의 소재가 명확함
- 공기업법에 의한 경영평가 실시로 운영결과에 대한 책임성 확보
- 예산, 결산의 통제장치가 있어 공공시설의 사유화 방지 가능

◎ 문경새재 국민여가 캠핑장

♠ 위치 : 문경시 문경읍 하초리 365번지 일원

♠ 면적 : 6,552m²

♠ 주요시설 : 숙박시설(15~28평 : 9동), 관리사무소, 주차장(2개소) 등

♠ 설치연도 : 2008년 4월 (2008년 6월 1일 개장 예정)

♠ 사업내용

- 자연친화적이고 특색있는 다목적 숙박시설 제공

2-2. 시설 현황

◎ 문경활공장

- ♠ 위치 : 문경시 문경읍 고요리 단산 일대
- ♠ 이륙장 고도 : 730m와 866m 2곳
- ♠ 착륙장 : 제 1, 2착륙장, 문경온천앞, 고수부지 등 3곳
- ♠ 비행조건 : 초 · 중 · 고급자에게 모두 양호 (주변에 위험시설이 전혀 없음)
- ♠ 주 풍향 : 서향(풍향에 관계없이 어느방향에서나 이륙 가능), 안정적 기류 유지
- ♠ 활공장 주변상황 : 백두대간이 한 눈에 내려다 보임
- ♠ 주요시설 : 클럽하우스(지상 2층: 808m²), 전망대(지상 4층: 196m²),
기초연습장(6,128m²)
- ♠ 설치년도 : 1998년 11월 21일
- ♠ 사업내용
 - 행 · 패러글라이딩을 통해 문경지역 주민들 및 인근 지역 주민들에게 건전한 여가선용과 체력증진의 기회를 제공

◆ 문경새재 국민여가 캠핑장의 기본운영 방향

- ☞ 이용객을 다양한 유형으로 세분화시켜 유형별로 이용객 유치 전략 수립
 - 가족단위, 청소년 수련, 기업연수, 생태학습 목적 방문객 등으로 분류
- ☞ 특색있는 캠핑장 조성
 - 주변 관광지와 연계한 관광패키지 프로그램 개발·운영
 - 동태적이며 외부지향적인 모험, 스포츠, 농촌참여레저, 생태관광, 자연관찰 등의 자연지향의 레저활동 유도

3-2. 신규사업의 기본운영 방향

◆ 문경활공장의 기본운영 방향

☞ 안전을 최우선으로 시설관리

- 이 착륙장은 지속적으로 안전을 최우선으로 활공인 보호 및 시설관리를 하여 이용토록 함

☞ 시설의 효율성을 최대한 발휘

- 전문성 제고
- 경비의 효율적 운용
- 클럽하우스 이용자들이 본 건물내 다양한 시설 및 프로그램을 편리하게 이용할 수 있도록 세심한 배려 필요

☞ 문경시 관내 타 관광시설과 협력체계 구축

- 관내 관광시설물을 충분히 활용할 수 있는 네트워크 체계 구축

II. 검토결과



1-1. 대상사업별 공단이관 적정도

계속

◎ 문경새재 국민여가 캠핑장

검 토 결 과	적정도	비 고
<ul style="list-style-type: none"> · 시설 통합관리(효율적 시설관리) 효과가 있음 · 책임경영체제하에 전문경영으로 캠핑장을 효율적으로 관리할 수 있음 · 철저한 시설물 유지관리 가능 · 인건비 절감효과가 있어 시의 예산절감에 기여 · 영업수지비율이 80%대로 기존사업장의 수지비율 보다 높아 공단 영업수지의 개선효과가 있음 	◎	<ul style="list-style-type: none"> · 이용객에게 쾌적한 환경 조성 필요 · 캠핑장 활성화를 위해서는 주변 관광지와 연계한 관광패키지 프로그램 개발·운영이 필요

◎: 매우 적정, ○: 적정, △: 부적정, ?: 판단 어려움

1-2. 대상사업별 공단이관 적정도

◎ 문경활공장

검 토 결 과	적정도	비 고
<ul style="list-style-type: none"> · 전문지식과 전문 관리인력이 필요한 시설 · 이륙장, 착륙장에 대해서는 안전을 최우선으로 하는 시설관리가 필요 · 주 수입원이 될 수 있는 클럽하우스도 수입에 비해 지출이 매우 클 것으로 예상 (영업수지 비율: 20% 대) 	△	<ul style="list-style-type: none"> · 이륙장 및 착륙장은 현행대로 시에 관리 · 클럽하우스와 전망대, 기초연습장 등은 전문단체나 활공법인에게 행정재산 사용·수익허가 하여 공공요금 등 부족분을 지원해 주어 위탁관리토록 함이 시설활성화를 위해 필요

◎: 매우 적정, ○: 적정, △: 부적정, ?: 판단 어려움

2-1. 신규 공단이관사업 운영에 필요한 소요인력 계속

(단위: 명)

구 분	사무직	기능직	정규직 집계	상근직	계
국민여가 캠핑장	-	1	1	2	3
문경활공장	-	1	1	2	3
공단본부(간접인력)	1		1	-	1
계	1	2	3	4	7

2-2. 신규사업 포함 전체 인력

(단위: 명)

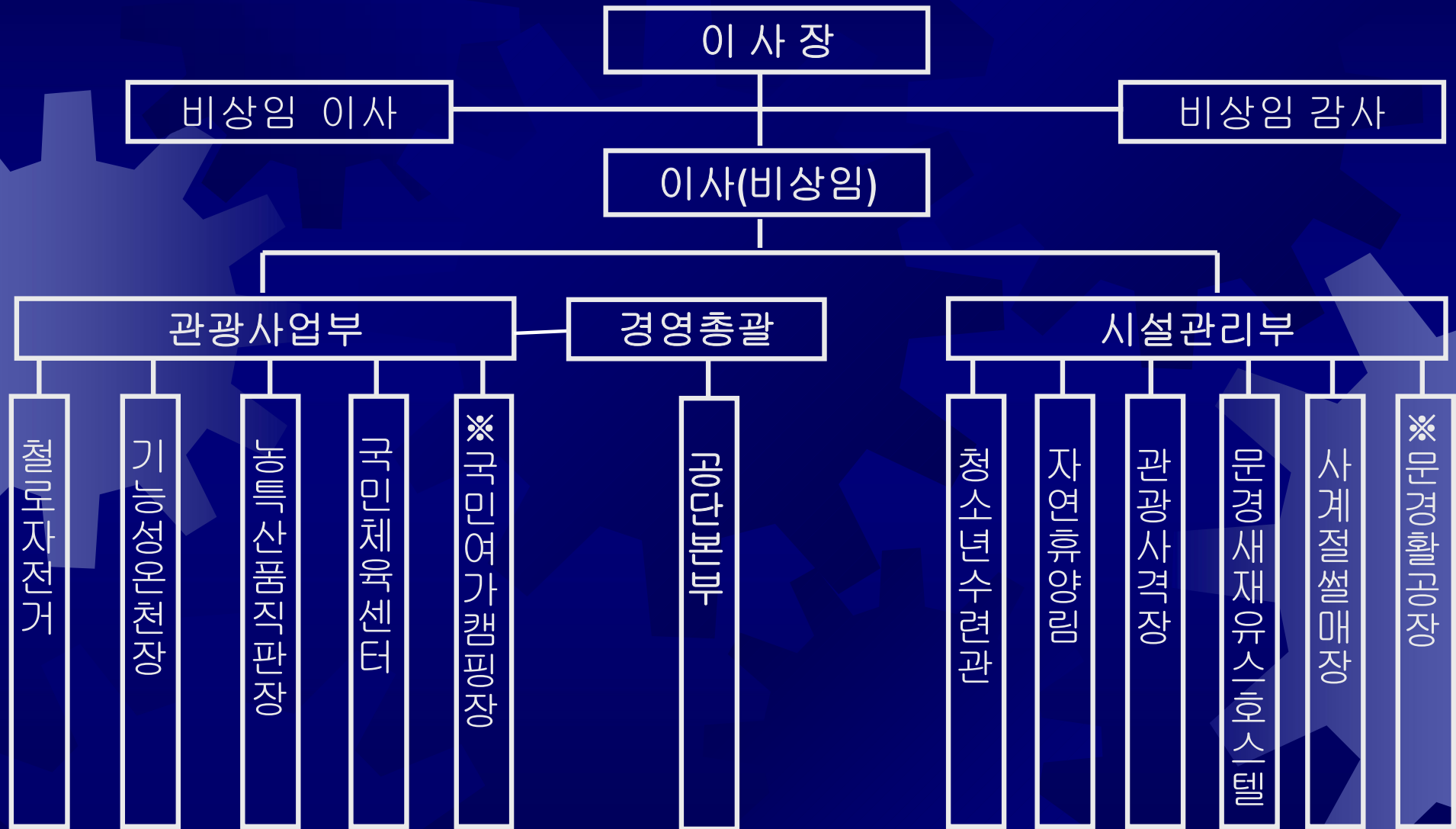
구 분	임원	관광사업부	시설관리부	계
이사장	1	-	-	1
사무직	-	7(1)	8(0)	15(1)
기능직	-	3(1)	9(1)	12(2)
정규직 합계	1	10(2)	17(1)	28(3)
상근직	-	40(2)	18(2)	58(4)
총 계	1	50(4)	35(3)	86(7)

※ ()는 신규인원

※ 관광사업부에 본부인력 포함

정규직 7(1), 상근직 1

3. 공단이관에 따른 공단 전체 조직도



※ 는 신규사업 임

4-1. 사업수지 추정(신규사업 전체)

계속

(단위: 천원)

구 분	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
영업수익	142,634	254,177	257,516	267,950	271,634
영업비용	226,342	431,781	444,734	458,076	471,818
영업손익	△83,708	△177,604	△187,218	△190,126	△200,184
수지비율(%)	63.02	58.87	57.90	58.49	57.57

4-1-1. 사업수지 추정(국민여가 캠핑장)

계속

(단위: 천원)

구 분	2008년 (7개월)	2009년	2010년	2011년	2012년
영업수익	133,433	230,606	232,308	240,941	242,644
영업비용	155,799	275,096	283,349	291,849	300,604
영업손익	△22,366	△44,490	△51,041	△50,908	△57,960
수지비율(%)	85.64	83.83	81.99	82.56	80.72

4-1-2. 사업수지 추정(문경활공장)

계속

(단위: 천원)

구 분	2008년 (5개월)	2009년	2010년	2011년	2012년
영업수익	9,201	23,571	25,208	27,009	28,990
영업비용	45,484	112,436	115,810	119,284	122,862
영업손익	△36,283	△88,865	△90,602	△92,275	△93,872
수지비율(%)	20.23	20.96	21.77	22.64	23.60

4-2. 사업수지 추정(기존사업)

계속

(단위: 천원)

구 분	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
영업수익	2,388,730	2,503,129	2,585,052	2,676,695	2,778,610
영업비용	3,638,140	3,747,284	3,790,702	3,835,423	3,881,485
영업손익	△1,249,409	△1,244,154	△1,205,650	△1,158,728	△1,102,875
수지비율(%)	65.66	66.80	68.19	69.79	71.59

4-3. 사업수지 추정(공단전체)

(단위: 천원)

구 분	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
영업수익	2,531,364	2,757,306	2,842,568	2,944,645	3,050,244
영업비용	3,864,482	4,179,065	4,235,436	4,293,499	4,353,303
영업손익	△1,333,118	△1,421,758	△1,392,868	△1,348,854	△1,303,060
수지비율(%)	65.50	65.98	67.11	68.58	70.07

5. 신규사업 인수 효과

- 경제의 효율성 증대 : 책임경영체제하에 전문적인 운영을 지속할 수 있기 때문에 가능
- 관할 시설물의 통합관리로 시설물의 관리효율을 극대화시킬 수 있음
- 철저한 시설관리 : 양호한 시설상태 유지
- 고객만족서비스 실현 : 고객이 요구하는 서비스 제공
- 공단 전체의 업무 효율성을 높이기 위해 인력을 Pool화 시킬 수 있음

6. 신규사업의 이용활성화 방안

인지도 제고방안

- 고객들이 편안하게 이용하고 즐길 수 있는 환경조성 필요
- 국민여가 캠핑장: 타 지역과 차별화된 휴양시설이라는 점을 인식시키기 위한 방법모색 필요(다양한 매체를 통해 적극 홍보)
- 문경활공장 : 최적의 자연조건과 최적의 활공시설 및 교육프로그램을 갖추고 있다는 것을 적극 홍보

이용도 제고방안

- 고객이 요구하는 서비스 제공
(정기적인 고객만족도 설문조사 실시, 홈페이지 활용)
- 쾌적한 환경조성
(시설점검계획 및 환경관리계획을 수립하여 철저한 시설관리 이행)

III. 관리방식 비교



1-1. 관리방식별 세부 비교(비계량)

계속

구 분	직 영	공단위탁	민간위탁
시설관리 · 운영	<ul style="list-style-type: none"> · 시설별로 분산 · 시설별로 독립적 	<ul style="list-style-type: none"> · 시설관리 일원화로 효율성 제고 · 간접지원부분 중복기능 축소, 동일 시설물 집중관리 ⇒비용절감 및 인력 풀(pool)제 가능 · 시설물 통합관리를 통한 업무관리 수준 향상 ⇒예산절감효과 	<ul style="list-style-type: none"> · 시설물의 통합관리가 불가능 · 시설유지관리에 소홀 ⇒ 시설상태 악화
전문성 · 기술성	<ul style="list-style-type: none"> · 잦은 인사로 전문성 · 기술성 결여 	<ul style="list-style-type: none"> · 사업전담으로 전문성제고 · 장기적으로 전문성 있는 직원의 순환근무를 통한 인력 및 비용절감 효과 기대 	<ul style="list-style-type: none"> · 민간기업의 전문성 · 기술성 확보

1-2. 관리방식별 세부 비교(비계량)

계속

구 분	직영	공단위탁	민간위탁
공익성	<ul style="list-style-type: none"> · 공익성에 최우선을 두지만 관료제도의 경직성으로 수동적, 피동적인 자세로 대민 서비스에 임할 가능성이 있음 	<ul style="list-style-type: none"> · 시에 위탁금을 납부하지도 않으며 인건비 등 운영관리비만 시에서 교부 받으면 되기 때문에 비용부담이 없으므로 저렴한 비용으로 양질의 공공서비스제공 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 수익성을 목표로 하기 때문에 주민에 대한 공공서비스 제공에 한계가 있음
효율성	<ul style="list-style-type: none"> · 정책수립 업무와 정책집행업무 (대민 서비스 제공기능)까지 수행하게 됨으로 효율성 측면에서 문제가 발생 	<ul style="list-style-type: none"> · 정책집행업무만 하게 됨으로 지역시민의 공공서비스 요구에 부응하기 위해 공공서비스의 개선 노력이 진행됨 · 기업원리 적용, 독립성 확보 : 능동적 적극적으로 생산성 제고 및 양질의 공공서비스 생산 	<ul style="list-style-type: none"> · 수익을 보전하기 위해 수익 개선노력과 비용절감노력을 철저히 하게 됨으로 효율성 측면에서 우수함

1-3. 관리방식별 세부 비교(비계량)

구 분	직영	공단위탁	민간위탁
운영성과	<ul style="list-style-type: none"> · 책임성 결여 (경영진단제도 없음) 	<ul style="list-style-type: none"> · 운영결과에 대한 책임성 확보 (임직원 해임, 경영개선명령, 성과급 지급) 	<ul style="list-style-type: none"> · 수익성 측면에서만 운영성과를 평가 · 경영진단제도 없음 · 예산, 결산의 통제장치가 없어 공공시설의 사유화 가능성이 있음
업무량	<ul style="list-style-type: none"> · 불필요한 업무량 과중 	<ul style="list-style-type: none"> · 시설관리에만 전념 	<ul style="list-style-type: none"> · 노동강도가 매우 큼
구조조정	<ul style="list-style-type: none"> · 구조조정의 어려움이 뒤따름 	<ul style="list-style-type: none"> · 지방공무원 증원요인 해소 · 지방공무원 인력감축 	<ul style="list-style-type: none"> · 구조조정으로 해임된 공무원의 고용승계에 한계

2. 관리방식 비교 : 계량적 비교

◎ 공단위탁시와 시직영시의 영업손익 비교(향후 5년 전체)

(단위: 천원)

구 분	향후 5년 전체
시 직영(A)	△868,380
공단 위탁시(B)	△838,841
차이(B - A)	29,539

3-1. 시민복리증진 및 지역경제와 지방재정에 미치는 파급효과

비계량 측면

관광진흥공단

전문성과 효율성을 갖추



질 높은 서비스의 제공

시민들 : 삶의 질 향상

기존 공단시설과 연계관리



공단 운영 공공시설물을 공동으로 활용할 수 있는 네트워크 체계 구축

시민들 : 보다 폭 넓은 서비스를 향유

공공시설물을 공단에 이관



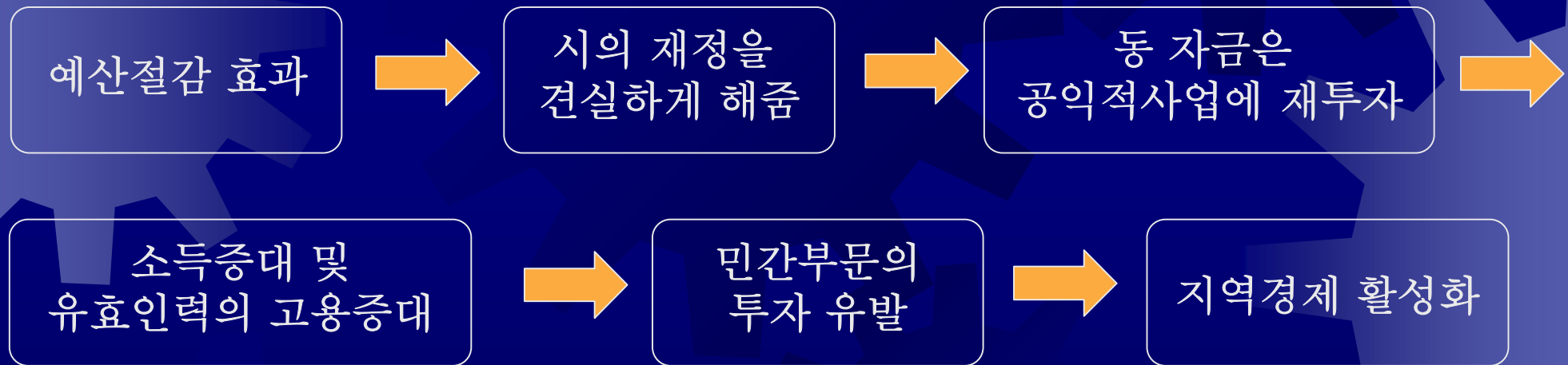
공무원의 인력을 사업집행위주의 행정에서 기획 및 계획분야의 행정에 집중

문경시 발전과 시민의 삶의 질을 높일 수 있는 정책수립 · 집행 가능

3-2. 시민복지증진 및 지역경제와 지방재정에 미치는 파급효과

경제적 파급효과

- 공단위탁시 시직영에 비해 향후 5년간 영업손실이 29,539천원 축소되어 동 금액만큼 예산절감 효과를 가져옴



※ 문경활공장은 관리방식간에 큰 차이가 나지 않는 것으로 나타나 지방재정에 미치는 파급효과가 거의 없을 것으로 판단됨

IV. 결론



- ◆ 시 직영 또는 민간위탁시 시설관리의 일원화가 이루어지지 않아 시설별 분산 독립적으로 운영되던 것이 위탁시에는 관할 시설들의 통합관리가 가능하므로 시설물 관리의 효율성을 극대화시킬 수 있음
- ◆ 행정자치부가 주관하는 경영평가를 지속적으로 받음에 따라 공기업간에 선의의 경쟁을 유도할 수 있고 비용과다 및 인력과다시 경영개선을 요구하는 등 강도 높은 경영효율화 요구로 경비의 효율성을 기할 수 있음
- ◆ 문경새재 국민여가 캠핑장은 수익사업으로 공단 위탁시 수지비율이 80% 이상 충족이 되고 시 직영에 비해 향후 5년간 11,116천원의 시청 예산이 절감되는 바 공단위탁이 전문성, 효율성 뿐만 아니라 경제성 분석에서 유리한 것으로 판단 됨

1-2. 공단 위탁 효과

◆ 문경활공장은 전문성을 요하는 활공인들을 위한 시설로 공단에서 운영할 경우 많은 어려움을 겪을 것으로 예상 됨

- 이륙장 및 착륙장은 현행대로 시에서 관리함
- 클럽하우스와 전망대, 기초연습장 등은 전문단체나 활공법인에게 행정재산 사용·수익허가하여 결손금 중 일부를 활공인을 위한 보조금 형태로 지원해 줄 필요가 있다고 판단됨

※ 2008년 기준으로 공단이관 신규사업 중 문경활공장 포함시
수지비율 : 63.02%, 문경활공장 제외시 수지비율 : 85.64%

※ 문경활공장의 영업수지비율은 약 20%정도로 영업수지비율이 매우 저조하여
공단에 이관시 수익의 감소요인으로 작용하여 전체적인 수익률을 하락시킬 것으로
보임

◆ 공단위탁 대상시설들(문경활공장 제외)과 유사한 시설물에 대한 타 공단의
관리·운영실태는 직영에 비해 공단위탁시 상당한 경영개선효과가 있는 것으로
나타나고 있는바 이는 책임경영체제하에 전문적인 운영을 지속하기 때문에
가능한 것으로 판단됨

2. 종합의견

구 분	검 토	근 거
수 지	적 정	신규 위탁대상시설이 공단에 이관되어도 경상수지 50%이상 충족됨
법 률	충 분	공 기 업 법
효율성	적 정	공단의 종합적인 관리로 효율성을 기할 수 있음
사업성	타 당	국민여가 캠핑장 : 타당 문경활공장 : 장기적 관점에서는 타당

3. 공단의 발전 방향

1. 사업확장 노력

- 문경시의 공공시설물을 효과적으로 관리하기 위해서는 공단규모의 확충이 필요함
→ 사업확장에 주력하되 수익성사업과 공익성 사업을 균형있게 조화시킬 필요가 있음
- 사업이 확장되고 규모가 어느정도 확대되어야 공단직원의 승진기회가 주어질 수 있음
→ 근무의욕이 촉진되며 우수인력의 확보 가능

2. 민간기업 경영기법 도입

- 민간기업경영의 경영관리, 판매관리, 예산회계관리, 원가관리, 고객관리 등에 대한 경영기법 도입
→ 공공성을 저해하지 않는 범위내에서 가능한 최고의 경영수익을 달성토록 해야함

3. 대 고객 서비스의 질적 향상

- 최근에 올수록 주민들의 공공서비스에 대한 기대수준이 매우 높아짐
→ 공단 홈페이지, 정기적인 고객만족도 설문조사 등을 통해 고객의 불만요소를 파악 하고 신속한 대응책 강구가 필요함

감사합니다!

