

# 고덕수변 생태공원 운영관리 민간위탁 동의안

## 검 토 보 고

### 1. 제안 경위

- 가. 제 출 자: 서울특별시
- 나. 의안번호: 제2913호
- 다. 제출일자: 2021. 10. 15.
- 라. 회부일자: 2021. 10. 21.

### 2. 제안 사유

- 가. 고덕수변 생태공원은 한강공원의 생태를 다양한 학습프로그램으로 연계하여 교육하고 참여자에게 생태의 중요성을 알리는 등 생태교육 활성화를 위하여 운영되고 있음.
- 나. 외부기관의 전문성과 노하우를 활용한 양질의 생태교육 프로그램 제공을 위해 많은 경험을 축적한 기관에 시설을 위탁하여 운영 중이며, 위탁기간 만료에 따라 재위탁하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 따라 서울특별시의회의 동의를 받고자 함.

### 3. 주요 내용

가. 위탁사무명: 고덕수변 생태공원 운영관리 민간위탁

나. 추진경위

연번	위탁기간	수탁기관	선정방법
1차	2005.3.1.~2007.2.28.(2년)	생태보전시민모임	공개모집
2차	2007.3.1.~2009.2.28.(2년)	생태보전시민모임	공개모집
3차	2009.3.1.~2011.2.28.(2년)	생태보전시민모임	공개모집
4차	2011.3.1.~2013.2.28.(2년)	생태보전시민모임	공개모집
5차	2013.3.1.~2015.2.28.(2년)	생태보전시민모임	공개모집
6차	2015.3.1.~2017.3.31.(2년)	생태보전시민모임	공개모집
7차	2017.4.1.~2019.3.31.(2년)	생태보전시민모임	공개모집
8차	2019.4.1.~2022.3.31.(3년)	생태보전시민모임	공개모집

다. 필 요 성

- 외부기관의 경험과 창의적 역량을 도입하여 수준 높은 생태교육으로 이용시민의 만족도를 높이고 공원이용 활성화를 도모하기 위해 고덕수변 생태공원의 운영 및 관리의 민간위탁이 필요함.

라. 사업개요

- 대 상: 고덕수변 생태공원
  - 소 재 지: 서울특별시 강동구 고덕동 374-1 일대
  - 규 모: 168,300 $m^2$ 
    - ▶ 생태학습센터 지상1층, 연면적 89 $m^2$
  - 개 원 일: 2003.7.4.
  - 주요시설: 조류관찰대, 현장학습장 등
  - 이용대상: 한강 이용 시민

- 위탁기간: 3년(2022.4.1.~2025.3.31.)
- 위탁유형: 예산지원형(시설형 위탁)
- 선정방법: 공개모집(재위탁)
- 위 탁 금: 127,692천원(2022년 기준)
- 위탁사무
  - 공원 특성에 맞는 다양한 생태 체험 프로그램 개발·운영
  - 기초 생태환경, 생물종별 모니터링 실시·결과보고
  - 프로그램 사용교재 개발 및 홍보물 자체 제작 활용
  - 생태학습센터 유지관리
  - 성과물 작성 제출(연간 운영·활동 보고서/ 책자) 등

## 4. 참고 사항

### 가. 관계법령

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(민간위탁 사무의 기준)  
제1항 및 제4조의3(의회동의 및 보고)

**제4조(민간위탁 사무의 기준)** ① 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관 사무 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

**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 6년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약 시에 의회의 동의를 받아야 한다.〔전문개정 2019.3.28.〕

○ 「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제13조(위탁운영 등)

**제13조(위탁운영 등)** ① 시장은 제12조에 따라 설치한 공원이용시설\*의 관리와 운영에 관한 사무의 전부 또는 일부를 법인, 단체 또는 개인에게 위탁 또는 사용·수익허가를 할 수 있다.

\*공원이용시설: 생태학습 지원시설 등

나. 예산조치: 시의회 동의 및 예산안 심의 후 계약심사 요청

다. 합 의: 해당사항 없음

라. 기 타: 민간위탁운영평가위원회 심의결과 적정('21.10.6.)

## 5. 검토 의견

### 가. 개요

- 서울특별시 강동구 고덕동 374-1일대에 위치한 고덕수변생태공원은 생물종 다양성 증대 및 생태계 보전과 생태교육 활성화를 위하여 조성되었으며, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3 및 「서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례」 제13조에 따라 민간위탁으로 관리·운영 중인 시설임.
- 본 동의안은 외부기관의 경험과 창의적 역량을 활용하여 시민에게 양질의 생태교육 프로그램을 제공하고자 오랜 기간 관련 경험을 쌓아온 외부 민간기관에 위탁하고 있으며, 2022년 3월 31일 기간 만료에 따른 재위탁을 하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 따라 서울특별시의회 동의를 구하는 것임.

### 나. 검토의견

#### 1) 고덕수변 생태공원 현황 및 운영방식

- 생태계 보호와 생태 프로그램 운영을 위하여 현재 한강공원 내 5곳에 한강 생태공원이 조성되어 있으며, 이 중 강서습지는 한강사업본부가 직접 운영 및 관리를 하고 있고, 고덕수변 생태공원을 포함한 여의샛강생태공원, 난지생태습지원, 암사생태공원, 4곳은 민간위탁 방식으로 운영되고 있음.

#### 〈한강 생태공원의 운영 방식〉

구 분	직접 운영	민간 위탁			
공원명	강서습지	고덕수변 생태공원	여의샛강 생태공원	난지생태 습지원	암사 생태공원

- 고덕수변 생태공원은 한강 상류 지역인 고덕지구 하천변 유휴지에 생태를 복원하여 시민에게 여가 및 생태체험 학습장소로 제공하고자 2003년 7월 168,300 $m^2$  규모(12억원 소요)로 조성되었음.
- 현재 시민 프로그램 운영을 위한 생태학습센터, 조류관찰대, 현장학습장 등의 시설이 조성되어 있으며, 생태보전 시민모임이 2005년부터 8회차에 걸쳐 위탁관리하고 있음.



〈고덕수변 생태공원 현황〉

## 2) 민간위탁 운영에 대한 평가

- 고덕 수변 생태공원의 민간위탁 성과평가에 따르면, 단순한 생태환경 체험에 머무르지 않고 시민 교육, 체험, 표현활동 등이 수반된 다양한 생태프로그램을 운영함으로써 이용자들의 만족도와 재방문율이 높고 지역 내 교육기관과 기업체들의 봉사활동과 연계하여 공원 환경개선 및 지역사회에도 공헌하고 있는 것으로 나타나고 있음.

- 다만, 코로나19 사회적 거리두기 방역지침에 따라 실내 수업이 금지되고 참여 인원이 제한되면서 2020년부터 생태프로그램이 축소 운영되고 있으며, 프로그램 참여 인원 역시 급격하게 줄어들었음.

2021년 11월부터 정부와 방역 당국의 결정에 따라 단계적 일상회복(위드코로나)이 시행되고 있는 바, 2022년부터는 코로나 이전 수준으로 프로그램을 재운영해야 할 것이지만 더불어 온라인 수업이나 공원 셀프 탐방과 같은 비대면 프로그램도 적극적으로 활용할 필요가 있음.

- 최근 3년간 고덕 수변 생태공원 민간위탁비용을 살펴보면, 임금상승과 서울형 생활임금 도입 등의 이유로 매년 인건비는 민간위탁금의 60% 이상을 차지하고 있으나, 민간위탁 운영의 핵심 업무라 할 수 있는 생태 모니터링이나 공원 관리비가 포함된 운영비는 40% 이하로 상대적으로 그 규모가 작은 것으로 나타나고 있음.

고덕수변 생태공원은 한강 생태공원 중에서도 규모가 큰 생태공원이지만, 프로그램 운영과 공원 유지관리 모두를 담당하는 운영인력이 3명으로 다른 생태공원과 비교했을 때 공원면적 당 관리 운영인력이 매우 부족한 수준이라 할 수 있음.

**〈최근 3년간 고덕수변 생태공원 민간 위탁 비용**

(단위: 천원)

연 도	민간위탁금		
	총 액 (구성비)	인 건 비 (구성비)	운 영 비 등 (구성비)
2019	135,540 (100%)	83,247 (61.4%)	52,293 (38.6%)
2020	142,802 (100%)	85,761 (60.1%)	57,041 (39.9%)
2021	138,155 (100%)	87,204 (63.1%)	50,951 (36.9%)

이는 낮은 운영비와 적은 운영인원은 생태프로그램 운영과 공원 유지관리 등의 질적 수준 저하를 가져올 수 있으며, 전문인력 투입이라는 민간위탁

운영의 핵심 기대효과 역시 미미할 수밖에 없는 환경임.

〈한강생태공원(민간위탁) 시설 규모 및 현황〉

시 설 명	고덕수변 생태공원	암사 생태공원	난지 생태습지원	여의샛강 생태공원
위 치	강동구 고덕동 374-1 일대	강동구 암사동 616-1 일대	마포구 상암동 498-1 일대	영등포구 여의도동 49 일대
면 적	168,300㎡	162,000㎡	57,600㎡	758,000㎡
운영인력	3명	3명	3명	3명
개 원 일	2003.7.4	2008.12.30	2009.11.2	1997.9.25
시 설	현장학습장, 한강조망대, 조류관찰대 등	전화습지,수로, 목교,전망데크, 탐방로 등	관찰데크, 조류전망대, 수변학습센터	목교, 보행데크, 생태연못, 생태체험관 등
수 탁 자	생태보전 시민모임	시민환경포럼	(재)녹색미래	사회적협동조합 한강
‘21년 위탁비	138,155천원	141,338천원	136,245천원	115,235천원
위탁내용	- 생태관찰교실, 생태학교, 자연학습 등 계절별 프로그램 운영 - 생태환경 모니터링 및 자원봉사 프로그램 진행 - 프로그램운영 교재 및 홍보물 제작, 생태공원 유지관리			

- 한편, 공개모집을 통해 선정된 기관이 일정 기간 생태공원에 대한 위탁 운영을 맡고 있지만, 고덕 수변 생태공원은 민간위탁 운영이 시작된 2005년 3월부터 현재까지 같은 기관(생태보전시민모임)이 8회차에 걸쳐 운영하고 있음.

적절한 절차에 따라 민간 위탁 기관이 선정되었고 장기간 위탁운영에 따른 노하우가 쌓여 운영과정에서 장점으로 작용하고 있는 것으로 보이지만, 자칫 동일한 기관이 오랜 기간 운영을 맡음으로써 타성에 젖을 우려도 있기에 다양성 확보 측면에서라도 다른 많은 전문 외부기관이 참여할 수 있도록 적극적인 홍보가 필요해 보이며 한강사업본부 역시 자체적으로 관련 전문 기관에 대한 데이터베이스를 구축할 필요가 있음.



### 3) 민간위탁 운영의 필요성

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조에 따르면 ‘특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무’를 민간위탁 할 수 있게 되어 있음.
- 민간위탁 성과보고서에도 제시되어 있지만, 고덕 수변생태공원은 상근인력을 통해 다양한 생태 체험 프로그램을 개발하고 공원의 기초 생태환경과 생물 종별 모니터링을 실시하는 등 생태계 보전 관련 전문지식이 필요한 곳으로 효율적인 운영관리를 위해서는 생태공원의 관리와 운영에 필요한 전문성을 갖춘 기관에게 위탁 운영하는 것이 타당하다고 판단됨.
- 다만, 한강사업본부의 생태공원 운영관리 실태분석에 따르면, 민간위탁 운영을 통해 생태공원 운영관리와 시설관리를 각각 민간위탁 단체와 한강사업본부로 이원화시켜 전문성과 효율성을 확보하고자 하나, 현장에서는 일부 시설에 대한 관리 역시 민간위탁 단체가 수행하고 있으며 한강사업본부 내에서도 시설관리를 책임질 관리 부서가 불분명하다는 문제점이 있는 것으로 나타나고 있음.

따라서 시설관리를 기반시설, 공원시설물, 수목, 야생생물서식처 관리 등으로 나누어 시설관리 업무와 주체에 대해 명확히 할 필요가 있으며, 민간위탁 운영에 대한 정기적인 평가 역시 꾸준히 시행하여 생태공원 운영의 질적 향상에 힘써야 할 것임.

※ 위탁금 산출근거

구		분	산출내역	산출금액	비고
① 인건비 (노무비)	기 본 급		2,422,500x12개월x3인	87,210,000	※ 계약심사 후 변경될 수 있음
	퇴직충당금		201,875x12개월x3인	7,267,500	
	소 계			94,477,500	
② 운영비 (경비)	4 대 보 험	국민연금	(인건비)x4.50%x12개월x3인	8,954,100	
		건강보험	(인건비)x3.43%x12개월x3인		
		고용보험	(인건비)x1.05%x12개월x3인		
		산재보험	(인건비)x0.30%x12개월x3인		
		노인장기요양	건강보험료x5.76%x12개월x3인		
	교통통신비			822,360	
	소 모 품 비	유 인 물	1,195,840원x1식	2,955,590	
		교재교구제작	409,850원x1식		
		운영물품	733,200원x1식		
		사무용품	450,590원x1식		
		기타운영	166,110원x1식		
	보 험 료		화재보험료 20,000원x1식	20,000	
	강 사 비		일반강사 90,000원x2인x3회 특별강사 230,000원x1인x2회	1,000,000	
	생태모니터링		225,000원x8회	1,800,000	
공 과 금		148,795원x12월	1,785,540		
기 타		보안용역비 166,100원x12월	1,993,200		
소 계			19,330,790		
합 계 (①+②)				113,808,290	
일반관리비 〔③=(①+②)x2%〕			2%	2,276,160	
부가가치세 〔④=(①+②+③)*10%〕			10%	11,608,440	
위탁비 총계 (①+②+③+④)			천단위 미만 절사	127,692,000	