

서울특별시 여의샛강생태공원 민간위탁 동의안

검 토 보 고

1. 제안 경위

- 가. 제 출 자: 서울특별시장
- 나. 의안번호: 제1171호
- 다. 제출일자: 2019. 10. 16.
- 라. 회부일자: 2019. 10. 22.

2. 제안 사유

- 가. 여의샛강생태공원은 국내 최초로 조성된 생태공원으로, 상징성이 높고 접근성이 뛰어나므로 전문가를 이용한 민간위탁 운영 관리를 통해 민간 전문 인력을 활용하여 체계적이고 효율적으로 관리·운영하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조 제3항에 의거 서울특별시의회회의 동의를 받고자 함

3. 주요 내용

- 가. 추진근거
 - 서울시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(민간위탁사무의 기준) 및 제6조(민간위탁 사무내용)

- 서울시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본조례 제13조(위탁운영 등)

나. 민간위탁 필요성

- 여의샛강생태공원은 국내 최초로 조성된 생태공원으로 시민참여형 생태프로그램 운영 및 생태모니터링을 통해 공원이용 활성화 도모 필요
- 프로그램 운영 및 생태공원 유지관리에 관한 전문성과 경험을 갖춘 민간단체에 해당 업무를 위탁함으로써 시민의 다양한 요구에 능동적이고 안정적인 서비스 제공 필요

다. 민간위탁 개요

- 대 상 : 여의샛강생태공원 및 생태체험관
 - 소 재 지 : 서울특별시 영등포구 여의동로48(여의도동 4-9) 일대
 - 규 모 : 758,000m²
 - 주요시설 : 생태수로, 버들숲, 수질정화원, 물억새군락 등
- 위탁기간 : 2020. 4. 1. ~ 2022. 3. 31.(2년)
- 위탁유형 : 예산지원형(시설형 위탁)
- 선정방법 : 공모를 통해 선정
- 위 탁 금 : 105,678천원(2020년 기준)
- 위탁내용
 - 생태교실, 곤충 탐험 등 다양한 생태 체험프로그램 개발 및 운영
 - 기초 생태환경, 생물종별 모니터링 실시 및 결과 보고
 - 공원 내 소규모 시설물 수선 및 식생 유지관리
 - 생태 프로그램 교재 개발 및 홍보물 자체 제작 활용
 - 생태체험관 유지관리(공공요금, 보험료 등)

4. 참고 사항

가. 관계법령

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례

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. 단순 사실행위인 행정작용
2. 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무
4. 그 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무

제4조의2(민간위탁의 적정성 검토) 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 고려하여 민간위탁의 적정성을 사전에 검토하여야 한다.

1. 다른 사무방식으로의 수행 가능성
2. 서비스 공급의 공공성 및 안정성
3. 경제적 효율성
4. 민간의 전문지식 및 기술 활용 가능성
5. 성과 측정의 용이성
6. 관리 및 운영의 투명성
7. 민간의 서비스공급 시장여건 등

제4조의3(의회동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의 회(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 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.

③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 때에는 위탁사무 및 운영 등에 대한 평가가 포함되어 있는 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다.

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

⑤ 시장은 의회의 동의 후에 민간위탁 예산을 편성할 수 있다. 다만, 재계약·재위탁의 경우는 예외로 한다.

제4조의4(민간위탁 동의안) ① 시장이 제4조의3에 따라 제출하는 민간위탁 동의안은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 위탁사무명
2. 민간위탁 추진근거 및 추진 필요성
3. 위탁사무 내용
4. 위탁시설 개요(소재지, 규모, 지원시설, 위치도)
5. 민간위탁기간
6. 수탁자 선정방식
7. 소요예산 및 산출근거
8. 민간위탁운영평가위원회 심의결과
9. 기타 민간위탁 심의에 필요한 사항

서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본 조례

- 제13조(위탁운영 등)** ① 시장은 제12조에 따라 설치한 공원이용시설의 관리와 운영에 관한 사무의 전부 또는 일부를 법인, 단체 또는 개인에게 위탁 또는 사용·수익허가를 할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 공원이용시설의 수탁자 또는 사용·수익 허가 대상자(이하 "운영자"라 한다) 선정은 일반경쟁 입찰에 의하여야 하며, 사용기간은 3년 이내로 한다.
- ③ 제1항에 따라 공원이용시설의 운영을 수탁 또는 사용·수익 허가를 받고자 하는 자는 시장에게 신청하여야 한다.
- ④ 공원이용시설 운영자 선정 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.
- ⑤ 시설 운영자의 의무, 지도·감독, 취소 등에 관하여는 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 등 관련법령을 준용한다.

나. 예산조치 : 2020년 예산편성 요구

다. 합 의 : 해당사항 없음

4. 검토 의견(수석전문위원 : 이재효)

가. 개요

- 서울시 영등포구 여의동로48 일대에 위치한 여의샛강생태공원은 국내 최초로 조성된 생태공원으로, 생태프로그램 운영과 생태환경 모니터링 및 식생 유지관리 등을 한강사업본부에서 직접 관리·운영 중인 시설로서
- 여의샛강생태공원을 효율적으로 운영·관리하기 위해 전문성과 노하우를 갖춘 민간 기관에 위탁하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 의거 서울특별시의회 동의를 구하는 것임.

나. 검토의견




1) 한강 생태공원의 현황 및 운영방식

- 한강 생태공원은 한강공원내 생태계 보호와 생태 프로그램 운영을 목적으로 현재까지 한강공원내 10곳이 조성되어 있음. 이 중 강서습지, 뚝섬, 여의샛강, 잠원, 잠실, 이촌 등 6곳은 직접운영 방식이며, 고덕수변, 야생탐사, 난지습지원, 암사생태공원 등 4곳은 민간위탁 방식으로 운영되고 있음.

<표 1> 한강 생태공원의 운영 방식

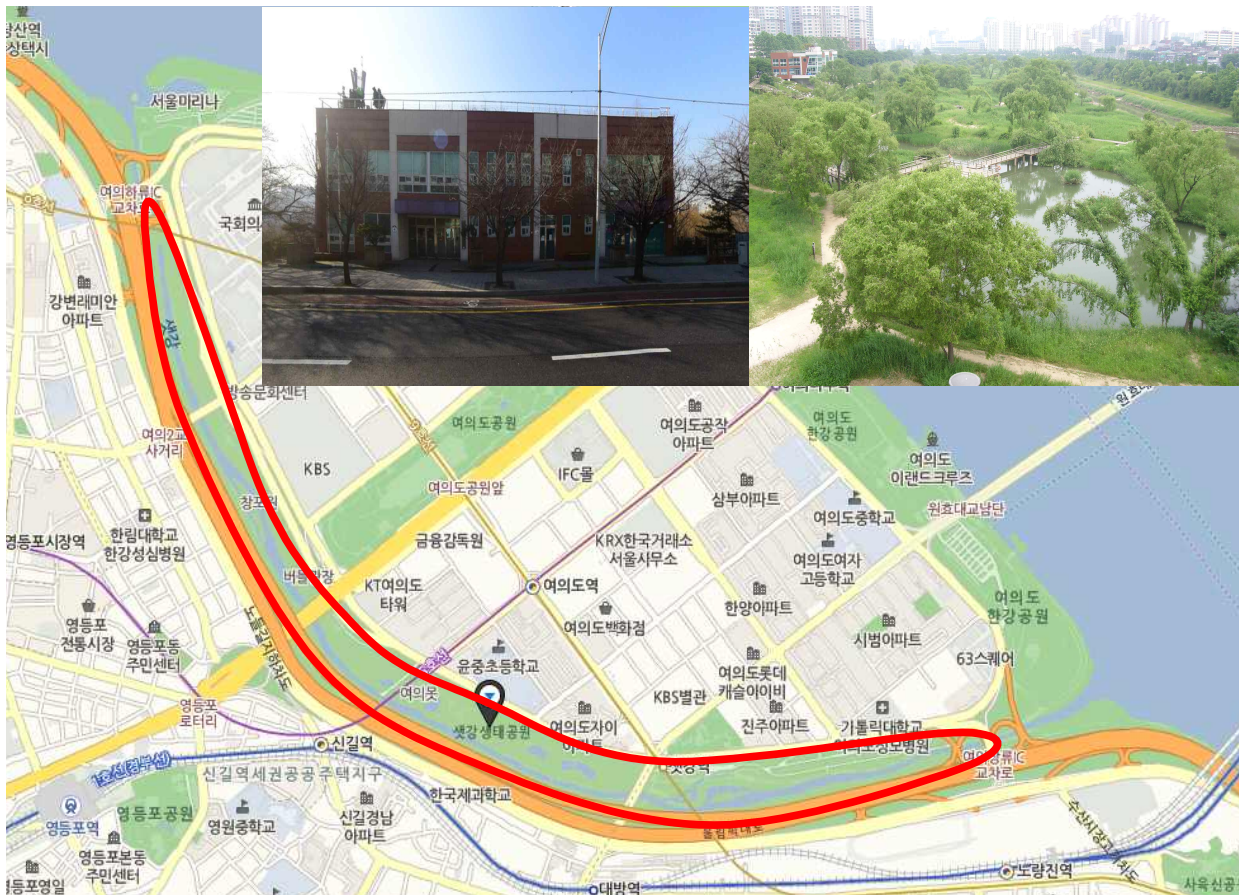
구분	직접 운영						민간 위탁			
공원명	강서습지	뚝섬	잠원	잠실	이촌	여의샛강	고덕수변	야생탐사	난지습지원	암사

<표 2> 한강 생태공원 민간위탁 현황

시 설 명	고덕동 생태경관보전지역	암사동 생태경관보전지역	난지야생생물보호구역	
			난지생태습지원	한강야생탐사센터
위 치	강동 고덕 374-1 일대	강동구 암사동 616-1 일대	마포 상암 498-1 일대	마포 상암 482-298 일대
면 적	320,377㎡	126,844㎡	56,633㎡	
개 원 일	2003. 7. 4.	2008. 12. 30.	2009. 11. 2	
학습시설	40㎡(컨테이너 4동)	151.67㎡(지상2층)	328㎡(지상 2층)	543㎡(지상 3층)
수 탁 자	생태보전시민모임	시민환경포럼	(재)녹색미래	(사)물푸레생태교육센터
'19년 위탁비	135,504천원	138,798천원	133,098천원	102,600천원
위탁기간	'19. 4. 1. ~'22. 3. 31. (3년간)	'19. 4. 1. ~'22. 3. 31. (3년간)	'19. 4. 1. ~'22. 3. 31. (3년간)	'19. 5. 1. ~'22. 3. 31. (3년간)
그 간 추진현황	1차 : '05. 3.1~ '07. 2. 28 2차 : '07. 3.1~ '09. 2. 28 3차 : '09. 3.1~ '11. 2. 28 4차 : '11. 3.1~ '13. 2. 28 (시의회 동의 '12.10.10) 5차 : '13. 3.1~ '15. 2. 28 6차 : '15. 3. 1~ '17. 3. 31 7차 : '17. 4. 1~ '19. 3. 31 (시의회 보고 '18.9.13) 8차 : '19. 4. 1~ '22. 3. 31	1차 : '12. 3. 1~ '14. 2. 28 2차 : '14. 3. 1~ '17. 3. 31 3차 : '17. 4. 1~ '19. 3. 31 (시의회 동의 '18.9.13) 4차 : '19. 4. 1~ '22. 3. 31	1차 : '11. 3. 1~ '13. 2. 28 2차 : '13. 3. 1~ '15. 2. 28 3차 : '15. 3. 1~ '17. 3. 31 (시의회 동의 '16.9.9) 4차 : '17. 4. 1~ '19. 3. 31 (시의회 보고 '18.9.13) 5차 : '19. 4. 1~ '22. 3. 31	1차 : '11. 3. 1~ '13. 2. 28 2차 : '13. 3. 1~ '15. 2. 28 3차 : '15. 3. 1~ '17. 3. 31 (시의회 동의 '16.9.9) 4차 : '17. 4. 1~ '19. 4. 30 (시의회 보고 '18.9.13) 5차 : '19. 5. 1~ '22. 3. 31
민간위탁 시설				
위탁내용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생태교실, 곤충탐험 등 다양한 생태 체험프로그램 개발 및 운영 ○ 기초 생태환경, 생물종별 모니터링 실시 및 결과보고 ○ 공원 내 소규모 시설물 수선 및 식생 유지관리 ○ 프로그램운영 사용 교재 개발 및 홍보물 자체 제작 활용 ○ 생태학습센터 유지관리(공공요금, 보험료 등) 			

2) 여의샛강생태공원 현황

- 한강공원 여의도지구에 위치한 여의샛강생태공원은 최초 조성 당시 여의샛강을 환경친화구역으로 바꾸고 자연학습장소로 활용하기 위해 1997년 서울시 예산 30억원으로 182,000m² 규모의 생태공원을 조성하였음. 이후 2010년 한강르네상스 사업의 일환으로 생태습지공간과 학습센터를 마련하고자 공원규모를 758,000m² 확장하였으며(조성비 36억원), 현재 한강사업본부에서 관리하고 있음.



<그림 5> 여의샛강생태공원 위치도

<표 3> 여의샛강생태공원 관리현황

구분	운영방식	운영평가
----	------	------

1997 ~ 2005	한강사업본부 관리	탐방 교육프로그램 부족 및 공공기관 중심 관리로 주민 참여 부족
2005. ~ 2010	자원봉사자 중심 관리	전문가 집단의 자원봉사자 확보 필요
2011. ~ 2012	(사)그린램프환경교육 연합에 위탁운영 관리	홍보가 미비하여 이용객수 적음
2013. ~ 현재	한강사업본부 관리	

3) 민간위탁 운영의 필요성 검토

- 본 동의안은 여의샛강생태공원이 직영관리에 따른 전문 인력의 부재로 인해 생태공원의 지속적인 모니터링과 생태프로그램 운영이 미흡하다고 판단되어 민간위탁 관리 방식으로 전환하고자 하는 것임.

<표 4> 한강생태공원 주요 운영 현황(2019년 9월말 기준)

구분	공원명	관리 인력	면적 (m ²)	자원 봉사자	프로그램 참여인원	운영예산	분석(한강사업본부 의견)
직영	여의샛강 생태공원	3	758,000	6	14,044	145,400	<ul style="list-style-type: none"> · 프로그램 운영 인력부족으로 샛강유아생태교실과 같은 단체 탐방 프로그램 위주로 운영 · 자원봉사자의 전문교육 부족으로 여의샛강의 특징을 살린 특성화 프로그램 운영 미비
	강서습지 생태공원	3	370,000	9	809		
민간 위탁	고덕동 생태경관보전지역	3	320,377		4,900	135,504	<ul style="list-style-type: none"> · 공원별 특징을 살린 특성화 프로그램 위주로 운영 · 이용자들의 요구에 맞춘 현미경 프로그램 등 교과연계프로그램 진행 · 단체보다 개인, 가족 위주의 프로그램 참여형태를 보임
	암사동 생태경관보전지역	3	126,844		7,656	138,798	
	한강야생탐사센터	3			3,248	102,600	
	난지 야생생물보호구역	3	56,633		11,508	133,098	

- 현재 여의샛강생태공원의 운영 현황을 살펴보면, 프로그램의 참여가 한강생태공원 중에서 가장 활발한 곳으로 파악되며 관리 인력 3명¹⁾ 이외에 6명의 자원봉사자 등 총 9명이 생태공원을 안정적으로 운영하고

1) 일반직 1명, 공무원 2명

있는 것으로 나타남. 다만, 민간위탁 관리방식의 생태공원에 비해 특성화 프로그램 운영은 다소 미흡한 실정임.

- 여의샛강생태공원의 민간위탁 방식으로 전환하는 것에 대해 검토해보면 운영비용 산출근거에 따라 전체인력은 기존 9명(자원봉사자 포함)에서 3명으로 감소되는 것으로 파악되는데,
- 여의샛강생태공원이 한강생태공원내 가장 많은 참여인원과 최대면적임에도 불구하고 3명²⁾으로만 프로그램 운영과 공원 유지관리를 모두 실시하면 서비스품질 등 질적 수준 저하가 우려되며, 전문인력 투입에 따른 효과도 미비할 것으로 사료됨. 또한 전체 운영비용(민간위탁)도 현재(직영)보다 증액이 불가피한 것으로 판단됨.
- 이밖에, 2013년 이후 여의샛강생태공원의 원활한 운영을 목적으로 기존 민간위탁 관리 방식에서 한강사업본부 직영으로 전환한 사례도 참고할 필요가 있음.

4) 민간위탁 운영비 검토

- 2020년도 서울시(한강사업본부) 예산안을 살펴보면, 여의샛강생태공원의 민간위탁 운영을 위한 내년도 예산이 편성되어 있음. 이는 2020년도 서울시 예산안 편성 이전에 본 동의안이 의결되었어야 했음에도 불구하고 사전에 편성한 것은 절차상 문제가 있다고 볼 수 있음.

2) 민간위탁 운영 중인 한강공원 생태공원 4곳도 총 3명인데, 프로그램 운영 인력 2명, 공원 유지관리 인력 1명으로 구성됨.

<표 5> 2020년도 한강 생태공원 위탁운영비 예산안 편성 현황

(단위 : 백만원)

구분	2019년 예산	2020년 예산안
한강 생태공원 위탁운영비	510(4개소)	631(5개소)
증감사유	민간 전문가를 활용한 체계적인 운영관리를 위해 생태공원 민간위탁 개소수 확대	

- 이밖에, 본 동의안의 운영비 산출내역을 살펴보면, 내년도 총 위탁운영비는 인건비와 경비를 합한 총 1억 6백만원임. 여기서 인건비는 12개월로 산정하였고, 이를 근거로 경비를 산출한 걸로 나타내고 있음. 그러나, 내년도 여의샛강생태공원의 위탁기간은 2020년 4월 1일에서 12월 31일 까지인 9개월로 계획하고 있는 바 본 동의안의 위탁운영비를 재검토하여 내년도 예산안 심사에 반영할 필요가 있음.

※ 위탁금 산출근거

구 분		산출내역	산출금액	비고	
① 인건비 (노무비)	기 본 급	2,193,900원*3인*12월	78,980,400원	※동종시설 '19년 예산액 대비 3%증액 (2020년 서울시생활임금 발표 및 비용심사 후 변경될 수 있음)	
	퇴직충당금	2,193,900원*3인	6,581,700원		
	계		85,562,100원		
② 운영비(경비)	보 험 료	국민건강보험료	2,431,200원*1식		2,431,200원
		국민연금보험료	2,258,180원*1식		2,258,180원
		산재보험료	820,390원*1식		820,390원
		고용보험료	677,450원*1식		677,450원
		장기요양보험	206,820원*1식		206,820원
		소 계			6,394,040원
	전신전화비	875,080원*1식	875,080원		
	유 인 물 비	1,545,000원*1식	1,545,000원		
	소 모 품 비	870,740원*1식	870,740원		
	운영물품 및 프로그램 교구제작비	1,361,860원*1식	1,361,860원		
	보험료	60,000원*1식	60,000원		
	강사비	309,000원*1식	309,000원		
	공공요금 및 제세	6,251,070원*1식	6,251,070원		
	기타	2,449,110원	2,449,110원		
소 계		20,115,900원			
합 계 (①+②)			105,678,000원		
위탁비 총 계			105,678,000원		