도시공원의 민간위탁 적용을 위한 제도적 방안
- 성남시 도시공원 운영사례를 중심으로 -

변재상 · 김인호 · 신상현

신구대학 환경조경과

An Institutional Approach for Application of the Contracting-out in City Parks
- Focused on the Case Study of City Park Management of Seongnam City -

Byeon, Jae-Sang · Kim, In-Ho · Shin, Sang-Hyun

Dept. of Environment & Landscape Architecture, Shingu University

ABSTRACT

One of the most fundamental jobs of contemporary government is to look into various ways of providing its citizens with the best service work. This study aims to establish a procedure through which to consign the management of city parks to private companies, thus inviting participation and satisfaction on the part of citizens. In particular, this procedure includes creating a system of selecting private managing companies, for instance, specifying standards of selection and assembling selection committees. The results of this study can be summarized as follows.

First, city parks can be managed better by private companies than by local governments in terms of cost cuts, personnel training, business efficiency, and know-how accumulation. The legal background for this is found in central and local legal articles. Second, it is recommended that the selection committee be composed of 6 to 9 members, both insiders and outsiders. In addition to selecting private managing companies for contracting-out, the committee should undertake the role of consulting on how to perform and revise selecting standards, so that they can continue to improve these procedures. Third, the decision on private management should be noticed in advance and be made based on standards considering each local government's condition. These standards should consider the aspects of the public good, cost saving, quality of service, managing supervision, and citizen participation. The committee's assessment takes into account both the quality and the quantity of the standards. Fourth, the contracting-out for city park management should follow the order of: announcing consignment and receiving applicants, organizing selection committees and assessing applications, selecting and contracting, midterm evaluation, and re-announcement and re-consignment.

To run city parks through the contracting-out is expected to increase the number of park visitors. Additionally, private consignment will involve a participation of diverse citizenship, thus playing an important role in city parks' building of a green-culture community.

Key Words: Citizen Participation, User Program, Public-Private Partnership

---

†: 본 연구는 신구대학 교원연구역량강화사업의 일환으로 연구되었음.

Corresponding author: Jae-Sang Byeon, Dept. of Environment & Landscape Architecture, Shingu University, Seongnam 462-743, Korea, Tel.: +82-31-740-1537, E-mail: drbyeon@shingu.ac.kr

국문초록

현대 정부의 가장 중요한 과제 중의 하나는 시민들에게 최고의 서비스를 제공하기 위한 다양한 방법들을 모색하는 것이다. 본 연구는 도시공원의 민간위탁을 위한 적용 방안 및 적정 절차를 수립하여 적극적인 시민 참여를 이끌어 내고, 시민들의 만족도를 향상시키기 위한 제도적 방안을 찾고자 진행되었다. 구체적으로 공원운영 수탁자의 선정 기준 및 이를 선정하기 위한 심의위원회의 구성 등과 같은 제도적 지원절차를 수립하고자 진행되었다.

본 연구를 통해 도출된 결론은 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 도시공원의 운영은 경비절감, 인력양성, 경영효율, 노하우 축적 등의 측면에서 민간에 위탁하여 관리하는 것이 지자체 혹은 정부에서 직영으로 운영하는 것보다 효율적인 방안이 되며, 이에 대한 법제적 근거는 중앙 법령과 지자체 조례에 근거 조항이 마련되어 있다. 둘째, 공원 민간위탁 수탁자 선정을 위한 심사위원회는 6~9명으로 구성하는 것이 바람직하며, 내부 인사와 외부 인사의 비율이 균형을 이루도록 한다. 또한, 심사위원회의 운영은 단순히 수탁자 선정에만 국한되는 것이 아니라, 심사 기준의 재편 및 운영에 대한 자문 등도 수행하며, 해당 내용은 향후 민간위탁의 운영 개선을 위한 지침서로 활용할 수 있다. 셋째, 수탁자 선정은 사전에 공지되어야 하며, 각 지자체의 실정에 맞는 일정한 기준에 따라 평가되어야 한다. 해당 기준으로는 공공성 측면, 경비절감 측면, 서비스 질 제고 측면, 관리 감독 측면, 시민 참여 측면 등이 고려되어야 하며, 이들 기준에 따라 정량 지표와 정성 지표로 구분하여 심사위원들의 평가가 이루어져야 한다. 넷째, 공원운영의 민간위탁을 수행하기 위하여 사업 공모와 수탁자 모집 공고 및 접수, 심사위원회의 구성 및 평가, 수탁자 선정 및 계약 체결, 위탁 성과의 중간 평가, 재위탁 혹은 재공고의 과정을 통해 진행되어야 한다.

민간위탁을 통한 도시공원 운영은 도시공원이용객들의 재방문 기회를 확대할 것으로 기대되며, 다양한 계층의 시민참여를 실현하여 도시공원이 녹색문화공동체를 구축하는데 중요한 역할을 할 수 있을 것이다.

주제어: 시민참여, 이용 프로그램, 민관 파트너쉽

Ⅰ. 서론

1. 연구 배경 및 목적

도시공원은 시민들의 삶과 상호 작용하는 도시문화를 담는 그릇으로서, 현대 공원은 자연을 제공함과 동시에 도시환경의 문화적 가치를 확대 재생산하는 문화발전소의 기능을 담당한다. 그러나 지금까지의 공원 행정은 편의적인 기능만을 강조하여 관 중심으로 공원의 시설 유지관리에만 집중하여온 것이 현실이다(김인호, 2010a). 공원의 관리 행정은 크게 유지관리와 운영 관리로 구분이 가능하다(김인호, 2010b). 이중 공원 운영 관리의 핵심은 공원의 이용 프로그램을 개발하여 시행하고, 시민들의 방문의지를 향상시킬 수 있는 경영전략을 수립함으로써, 더 많은 이용객들이 만족감을 느끼면서 재방문을 유도토록 하는 것이다. 이를 위해서는 시민들이 직접 경영에 동참할 수 있는 여건 마련을 통해 지속적인 관심과 참여를 이끌어 낼 수 있어야 한다(변재상, 2011). 이러한 취지에서 도시공원 운영 관리 주체의 다양화를 모색할 필요가 있다. 예컨대 정부에 의한 직접운영시스템, 민간위탁운영시스템, 민간협력에 의한 운영시스템, 시민자율에 의한 운영시스템, 기업 사회공헌 중심의 운영시스템, 지정관리자제도 운영시스템 등을 지자체의 상황과 공원유형에 따라 적절히 도입할 수 있다(성남시, 2011b)[1].

본 연구는 지방자치단체로의 실질적인 적용을 위하여, 수도권 주변 지역 중 비교적 체계적인 공원체계가 갖추어져 있으며, 인구가 증가하는 추세에 놓인 도시로서 성남시[2] 사례를 중심으로 연구를 진행하였다. 성남시 도시공원 운영정책의 핵심 비전은 "시민과 함께 하는 즐거운 공원"이다(http://www.cans21.net). 이를 위해 성남시에서는 시민 참여를 활성화하기 위한 민관 파트너쉽 방식의 공원운영 및 이용 프로그램의 개발을 도입하고자 계획하고 있으며, 제도적 차원에서 민간위탁의 효율을 높이기 위한 다양한 방안을 강구하고 있다. 이러한 이유에 따라, 성남시의 공원운영을 위한 민간위탁의 도입절차와 운영방안 사례를 살펴봄으로써, 도시공원의 민간위탁 적용을 위한 제도적 방안을 모색하고자 본 연구를 진행하였다.

민간위탁에 의한 시민참여형 도시공원 조성, 보전 및 관리를 통하여 행정중심의 단일주체가 주도하던 도시공원 관리 정책이 사업별로 다양한 주체간의 파트너쉽을 통해 수행될 수 있다면, 자발적이며 수준 높은 시민참여가 실현될 수 있을 것이다. 또한, 예산 집행과 사업실행의 획일성으로 녹지조성 및 관리의 과정보다는 결과 중심의 사업을 추진하던 것을, 시민참여를 통해 보다 유연하게 진행할 수 있다면 도시공원 관리 정책은 환경보전이나 환경개선 차원에서 한 단계 발전하여, 삶의 질 향

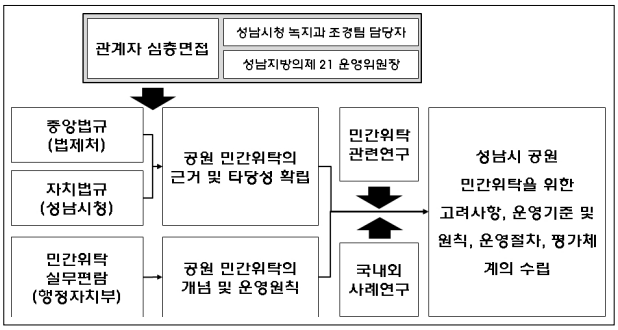

그림 1. 연구를 위한 틀

상과 함께 사회·문화적인 가치와 연계되는 다양한 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

2. 연구 방법

연구 수행을 위하여 공공시설의 민간위탁에 관한 법규와 편람 및 관련 연구들의 문헌자료들을 고찰하였다. 특히 민간위탁의 개념과 운영에 관련하여서는 행정자치부(현 행정안전부)의 지방자치단체 민간위탁 실무편람을 고찰하였으며, 제도적 효율성을 높이기 위한 부분에서는 다수의 민간위탁 관련 개선에 대한 기존 논문들을 고찰하였다. 이를 통해 실제 적용에 있어서의 고려사항 및 운영 기준, 운영 절차, 평가 체계들의 개선방안을 추출하였으며, 제도적 차원에서의 근거 확립을 위해 중앙법규과 성남시 자치법규를 종합적으로 검토하였다. 한편, 실무적인 차원에서 직영 관리 담당자인 성남시청 녹지과 조경팀의 담당자와 민간위탁 경험자로서 맹산생태공원에 대한 위탁경험이 있는 성남지방의제 21 운영위원장을 만나 심층면접으로 각각의 장단점을 비교하는 동시에 운영상의 애로사항과 절차상의 개선 사항 등에 대한 보완자료로 활용하였다(그림 1 참조).

Ⅱ. 관련 연구 및 사례

1. 민간위탁 관련 연구

1) 민간위탁의 개념 및 특성

민간위탁이란 정부가 생산·공급하는 공공 서비스를 정부 대신 민간기관이 위탁받아 수행하는 것을 말한다. 서비스 공급의 세 가지 요소를 서비스의 공급 결정, 서비스 생산, 서비스의 대가 지불 즉 재정적 부담이라고 한다면, 서비스의 공급 결정과 대가 지불의 역할은 정부가 담당하고, 서비스의 생산만을 민간 부문이 담당하는 방법이라고 할 수 있다(행정자치부, 2003). 그러나 공공 서비스의 생산을 민간에 위탁해도 서비스 공급의 책임은 정부에 귀속되어 있는 만큼 공익의 관점에서 일정한 개입이 필요한 것이 사실이며, 이에 따라 전면적인 민간위탁은 시민의식의 성숙과 함께 감시나 감독체계의 확립이 없이는 아직도 요원한 상태라고 할 수 있다. 그러나 지자체의 재정부담을 줄이고, 시민들에 의한 공원문화 창달이라는 장기적 목표를 생각한다면, 공원운영에 대한 전면 혹은 부분적 민간위탁 방안을 연구하는 것이 시기적으로 필요하다고 본다.

표 1. 시설민간위탁 주도방식에 따른 운영 효과

운영 방식		운영 효과
행정기관 주도	행정기관 직영	대부분의 운영 방식으로 자체 자원봉사자를 확보해 운영하거나, 강사를 초빙해 운영하는 방식으로 다시 나뉠 수 있다. 자체적으로 자원봉사자를 확보하는 방안은 자원봉사나 자연환경에 대한 최소한의 전문지식을 가진 담당자가 있어야 가능한 것으로 전문직 활용을 통해 추진하는 방안이 효과적이며, 강사 활용은 즉각적이거나 대량의 프로그램 운영이 가능하나, 예산이 많이 소요된다는 단점이 있다.
	시민단체 위탁	한강시민공원 산하 생태공원에서 적용되는 위탁 형태와 숲속여행 프로그램처럼 강사 지원 등 한정된 부분만 관계하는 협조형태로 나눌 수 있다. 행정기관의 입장에서 전문성을 갖춘 시민 단체를 통해 자원봉사자를 교육하고, 프로그램을 운영하는 방식은 행정적인 편의성이나 안정적인 수준 달성을 위해 편리한 방법이지만, 이후 시민 단체가 배제되었을 때 자원봉사 시스템을 유지하기 어렵고, 행정기관과 자원봉사자간의 유대감이 떨어지는 단점이 있다.
시민 단체 주도		국립공원을 사랑하는 시민의 모임이나 생태보전시민모임의 경우 자체 운영하는 프로그램을 상근직원과 자원봉사자를 활용하여 운영하고 있으며, 지역 활동의 일환이거나 회원 확보 및 관리방안으로 추진되는 경우가 많다.

자료: 성남시, 2011b: 76.

표 1은 공원 이외 공공시설 운영 방식에 대한 장단점을 공원에 적용하여 운영 효과를 비교한 것이다. 운영 방식 분류의 기준으로는 행정기관 및 민간단체의 참여 강도에 따라, 행정기관 주도하에 직영하는 경우와 시민 단체와 파트너쉽을 가지면서 운영하는 방식, 운영자체를 민간이 주도적으로 운영하는 세 가지 경우로 구분하여 각각의 사례와 함께 살펴보았다.

2) 민간위탁 관련 연구의 동향

민간위탁에 관한 연구는 주로 유아를 위한 보육시설(김선희, 2007; 손순옥, 2008), 청소년 수련관이나 노인복지관과 같은 문화복지시설(정윤길, 2000; 박순애, 2002; 최항순, 2003; 김영, 2004) 등 공공서비스 제공 목적이 강한 단일 건축물과 관련하여 주로 진행되어 왔다. 특히 이들 연구는 주로 민간위탁 방식의 개선방안이나 절차, 평가 방식 등에 관하여 진행된 경우가 대부분이었다. 이러한 연구들을 토대로 운영 방식의 효율화를 꾀하기 위한 연구들로서, 박종훈(2000)은 중앙정부 차원에서 민간위탁의 운영 방식의 개선방안에 대한 연구를 진행하였으

며, 이창균과 서정섭(2000)을 비롯하여 허남식(2000), 김세영(2001), 손기정(2001), 손영현(2001), 이갑영(2001), 김채용(2002), 김순양과 고수정(2004) 등은 지방자치단체 차원에서 공공서비스를 민간위탁이라는 수단을 통해 효율적으로 운영하고 증진시키기 위한 연구를 진행하였다. 권기창(2009)은 사회 복지 및 공공서비스 차원에서 민간위탁에 관한 연구를 진행하였다. 개선방안에 대한 연구 중에서 김규웅(2005)은 민간위탁 사업자의 공정한 선정 과정 및 수탁자에 대한 중간평가에 대한 지표개발을 목표로 연구를 진행하였다. 이러한 연구들은 본 연구에서 공원운영의 민간위탁 절차와 심사위원회의 구성, 운영원칙 등을 수립하는데 많은 도움이 된 연구들이다. 즉, 해당 연구들에서 공통적인 사항이나 고려사항들을 공원민간위탁에 적용하는 방식으로 연구가 진행되었다.

한편, 본 연구와 같이 공원이라는 외부공간에서의 민간위탁과 관련한 제도나 절차 등의 개선에 관한 연구는 김용국(2009)의 연구를 제외하면 거의 진행된 바 없었기 때문에 본 연구에서는 공원시설의 관리와 운영이라는 측면에서 민간위탁의 적용 가능성을 타진해 보고, 실질적인 운영 방안을 제시해 보고자 연구를 진행하였다.

2. 공원의 민간위탁 사례 연구

1) 국내 사례연구

국내의 경우, 공원의 민간위탁 사례가 많지 않으며, 유사한 경우이더라도 주로 공원의 이용 프로그램 개발에 한정하여 위탁하는 경우가 많았다. 이러한 민간위탁 관련 이용 프로그램의 개발 사례들로는 서울숲, 고덕수변생태공원, 청주원흥이공원, 부산에코센터 등이 있으며, 이들은 모두 전면 혹은 부분적으로 민간의 참여를 유도하고 있으며, 이를 통해 프로그램 개발의 활성화와 시민들의 참여를 이끌어 내고 있다. 특히 국내의 생태공원 및 환경교육관련 시설들에 대한 사례조사에 의하면 시, 도, 공사 등의 설립주체가 있고, 이 설립주체들이 지속적으로 예산을 지원해 운영·관리하는 형태로 유지되고 있다(김은주, 2003). 즉, 설립 주체들은 운영과 시설관리에 대한 부분을 맡고 있으며, 교육 프로그램 계획과 운영 등에 관한 상황들은 계약직 공무원이나 환경단체 생태 안내자들에게 위임하여 진행하는 경우가 많은 것을 볼 수 있다. 예를 들어 민관학 파트너쉽에 의한 공원의 운영 관리는 이미 2005년부터 생태보전시민모임이 서울 고덕수변생태복원지 위탁운영을 통해 이루어지고 있으며, (재)서울그린트러스트가 위탁을 받아 서울숲사랑모임이라는 별도의 조직을 통해 서울숲을 운영하고 있다(서울숲사랑모임, 2008). 또한, (사)두꺼비친구가 청주원흥이 방죽에 세워진 두꺼비 생태문화관 위탁운영과 함께 관련된 운영조례안 제정을 진행하고 있고((사)두꺼비친구들, 2008), 광명안터저수지 프로그램 위탁(http://www.gm.go.kr/), 강화갯벌센터(http://tidalflat.ganghwa.incheon.kr/), 포항환경교실의 위탁운영 관리(http://www.ipohang.org/)가 공원을 중심으로 한 프로그램 및 운영 관리의 대표적인 민간위탁 사례가 된다. 한편, 시화호 갈대습지공원은 수자원공사가 운영 관리 주체이며, 수자원공사에서 교육 프로그램 담당인원을 1명 배정하고, 실질적인 교육 프로그램 운영은 안산지역 환경단체 생태안내자들이 실행하고 있다(http://sihwa.kwater.or.kr/). 이에 반하여 길동 생태공원이나 월드컵 공원의 경우, 서울시가 운영 관리의 주체가 되어, 예산운영이나 시설관리 등을 서울시에서 파견된 공무원과 공익근무요원 등이 주로 관리하고 있다. 이에 따라 생태교육 프로그램의 기획 및 실행은 계약직 공무원 모집, 자체 양성된 생태안내자들을 중심으로 프로그램이 운영되고 있기 때문에, 다소 경직된 운영이 불가피한 것이 현실이다(서울특별시, 2002).

한편, 본 연구 대상지로 선정된 성남시의 사례를 살펴보기 위하여, 전반적인 성남시의 공원행정에 관한 사항을 조사하였다. 성남시 내 공원은 시 전체면적의 16%에 해당하는 22,579,935 m^2으로, 1인당 공원면적은 23.3m^2이다(표 2 참조).

이중 공원시설과 관련하여 위탁되어 운영되는 시설은 표 3에서 보는 바와 같이 4개소가 있다. 이는 어린이집이나 유치원 등의 보육시설과는 달리 매우 미비한 실정일 뿐만 아니라, 공원시설의 극히 일부에 해당하는 것으로서, 향후 공원 민간위탁의 확대 가능성을 보여주는 현황이라고 할 수 있다.

2) 국외 사례 연구

국외의 경우, 민간위탁은 주로 시민참여를 통한 민관 파트너

표 2. 성남시 공원현황 (단위: m^2)

구분	총계		도시자연공원		근린공원		어린이공원		주제공원		소공원	
	개소	면적	개소	면적	개소	면적	개소	면적	개소	면적	개소	면적
총계	271	22,575,935	5	10,242,868	58	10,626,566	182	496,099	7	1,199,531	19	10,871
수정	79	3,031,599	1	96,328	10	2,552,247	65	80,933	2	301,735	1	356
중원	52	7,766,507	1	5,093,000	13	2,617,358	21	46,679	-	-	17	9,470
분당	140	11,777,829	3	5,053,540	35	5,456,961	96	368,487	5	897,796	1	1,045

표 3. 공원관련 시설의 위탁 현황 (단위: m^2)

구분 / 위탁시설물	위치	면적		위탁시기	수탁자
성남시 야외공연장	분당구 수내동 65	10,130		2008. 1	성남문화재단
휴게음식점	분당구 율동 318	건물	216	2010. 5~2011. 5	개인
		토지	300		
매점(광장부근)	분당구 율동 318	건물	54	2010. 5~2011. 5	성남만남지역 자활센터
		토지	83.5		
매점(호수부근)	분당구 율동 318	건물	54	2010. 5~2011. 5	성남지역자활센터
		토지	83.5		

표 4. 영국, 미국, 일본, 한국의 도시공원 운영 관리 특성

국가	운영특성	비고
영국	- 지방자치단체와 NPO의 파트너쉽에 의한 도시공원 운영 관리 - 그라운드 워크트러스트 등 다양한 도시공원/도시숲 트러스트 단체와 지원조직 활성화	- 사회복지 국가의 특징 - 전통적인 가드닝 문화 활발 - 도시재생을 주제로 하는 공원조성/운영/재생사업 중심
미국	- 절대 부족한 공원조성/운영 재정을 확보하기 위하여 민간기금 참여 시스템 다양화 - 지역사회의 기업인/상업인/유지/이용자 등 직접 도시공원으로부터 혜택을 받는 시민 중심의 컨서번시 조직 활성화	- 지자체의 공원예산 부족 - 기업시민의 기부문화 활성화 - 수혜자 지불원칙의 실현 - 공원경영과 도시재생사업 활발
일본	- 도시공원 운영의 효율화를 위한 지정관리자제도의 도입하여 공공법인과 민간단체 중심의 도시공원 운영 - 조경업체, NPO, 연구기관 등의 협력(Joint Venture)을 통한 위탁운영시스템의 도입	- 공공주도 시민참여제도 활성화 - 관리와 운영 중심 - 최근 도시재생사업 및 마을만들기로 확대
한국	- 지방자치단체 및 공공법인(시설관리공단 등) 주도의 도시공원 운영 - 최근 서울그린트러스트 등 10여개 시민 단체 도입되어 왔음	- 영국, 미국, 일본에 비하여 소득수준 낮음 - 20세기 말부터 지자체장의 도시공원 조성

자료: 성남시, 2011b: 16

쉽 형태로 이루어지는 것이 보통이며, 이는 오랜 기간의 신뢰 구축을 통해 이루어져 왔다. 예컨대 미국, 영국, 일본 등의 경향을 살펴보면, 도시공원의 운영 관리 분야에 있어서 시민들은 부분적이거나 보완적인 형태가 아닌, 도시공원 운영 관리 분야에 핵심적 역할을 담당하고 있다. 도시공원에서 시민참여와 파트너쉽의 활성화 상황은 국가마다 서로 다른 이유를 가지고 있지만, 공통적으로 정부 또는 지자체의 재정압박 및 운영효율화

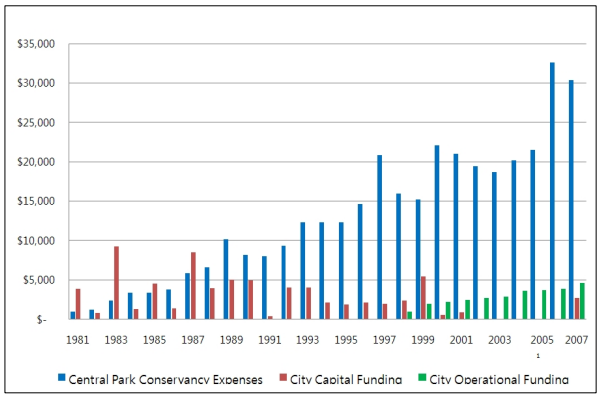

그림 2. 센트럴파크의 재원 조달 변화(1981~2007)
자료: http://www.centralpark.com

와 연계가 되어 있는 것이 현실이다(표 4 참조).

특히, 뉴욕시의 경우 1960~70년대 금융위기와 경기하락으로 인하여 도시공원이 방치되었다가, 1980년대에는 다시 도시공원의 관리수준을 높이기 위한 핵심 전략으로 적극적인 민관 파트너쉽과 자원봉사 시민참여를 채택하였다. 이중 미국의 센트럴파크는 전 세계적으로 유래가 없을 정도로 도시공원의 거버넌스 운영 관리체계 시스템이 확고히 자리 잡혀 있는데, 센트럴파크는 직업교육을 통해 일자리가 창출되는 거점역할을 하며, 이를 통하여 지역의 사회적 자본이 축적되고 있다(http://www.centralpark.com). 이것은 도시공원이 단순히 근린공원으로서의 역할뿐만 아니라 사회적 책임을 가지는 유기적 존재로서의 중요성을 가지고 있음을 시사한다. 그림 2는 80년대 이후 센트럴파크의 연도별 재원 조달 현황을 보여주는 그래프로서, 초기에는 뉴욕시 재원(City Capital Funding)을 통해 운영되던 것이, 90년대를 전후로 하여 민간단체인 센트럴파크 컨서번시의 재원(Central Park Conservancy Expenses)이 증가하여 이를 대체하고 있음을 알 수 있다(그림 2 참조).

3) 국내외 사례의 시사점

국외 사례에서 살펴본 바와 같이, 도시공원의 조성과 운영에 있어서 가장 문제가 되는 것은 재정이며, 우리나라의 많은 공원들 역시 시군정부의 도시 계획적 차원보다는 택지 등 개발사업의 승인조건으로 만들어져온 것이 사실이다. 특히, 국내외 사례에서와 같이 고정적으로 들어가는 관리비가 가장 큰 문제로 대두되고 있는 것이 현실이다. 우리나라도 최근 세계금융위기로 인한 성장의 한계, 지자체의 모라토리엄 선언, 2011년 지자체 공원녹지예산의 축소 등 재정압박 문제가 크게 등장하고 있으며, 이에 따라 지자체별로 공원을 포함한 공공시설 재정운영의 효율화를 위한 노력이 어느 때보다 필요한 시기이다. 더욱이 도시공원은 기후변화 문제로 더욱 중요한 도시의 그린인프라로 여겨지고 있는데, 이처럼 수요는 늘고 있지만 재정압박으

로 적절한 대응이 어려워지고 있는 시점에서, 그 대안으로 시민참여 또는 민관파트너쉽에 의한 공원운영의 패러다임 전환은 필연적이라고 할 수 있다.

도시공원의 운영 관리는 법제도와 행정체계상 국토해양부와 산림청 및 지자체의 유기적인 연계와 통합을 통한 적극적 지원이 필요하며, 이와 함께 도시공원의 운영과 관리의 소프트웨어를 담당할 민간단체와 이를 지원하는 지자체의 파트너쉽으로 운영되는 것이 바람직하다. 따라서 이를 현실적으로 발현시킬 수 있는 민간위탁 체계를 확립할 필요가 있다.

Ⅲ. 결과 및 고찰

1. 공원 민간위탁의 타당성 검토

1) 운영 방안별 장단점 검토

표 1에서 제시한 내용에 기초하여 직영 관리와 위탁 관리의 차이를 조직, 수준, 인력, 기술, 예산 등의 측면에서 비교 분석하였다. 분석을 위하여 실제 직영 관리 중인 성남시 공원들의 사례와 위탁 관리되고 있는 서울숲, 고덕생태공원, 청주원흥이 공원 등의 사례를 검토하였으며, 추가로 직영 관리를 담당하고 있는 성남시청 녹지과 조경팀 담당자와 민간위탁 경험이 있는 성남의제 21 운영위원장과의 심층면접 자료를 참조하였다.

결과적으로 공원관리를 직영 또는 공단으로 운영하게 되면 일반 행정과 연계하여 종합적인 사업수행과 공공성, 환경성 확보가 용이하고 채산성이 없는 사업의 수행이 가능한 반면, 각종 보고 등 잡무의 과중으로 인한 운영 효율성 저하가 우려되는 것을 알 수 있다. 또한, 운영 관리 주체의 모호성으로 시설의 유지관리 측면에서 문제점이 발생할 수가 있다. 이에 반하여 민간위탁운영의 경우 서비스 생산비용의 절감과 운영 관리의 탄력성을 확보할 수 있으며, 민간 조직의 전문성과 기술 인력의 활용이 용이하고, 시 정부의 인원 규모를 합리적 수준으로 축소시킬 수 있다. 한편, 민간기업의 파업이나 폐업 및 파산의 경우에는 피해를 볼 우려가 있으나, 이는 재정의 규모나 민간업체의 전문성을 제고하여 사전 심사단계에서 면밀히 검토하여 위탁하면 사전에 방지할 수 있다. 따라서 기존의 심사방식과 달리 보다 합리적인 심사원칙과 선정기준 하에 심사항목을 결정할 필요가 있다(표 5 참조).

표 5에서 본 바와 같이 공원운영의 민간위탁은 직영 운영 시 관료적 경직성으로 인한 비효율을 위탁 이행과정을 통해 상대적으로 저렴한 비용으로 양질의 서비스를 공급받을 수 있게 해준다. 이처럼 도시공원의 운영은 경비절감, 인력양성, 경영효율 등의 측면에서 민간에 위탁하여 관리하는 것이 지자체 혹은 정부에서 직영으로 운영하는 것보다 효율적인 방안임으로 알 수 있다.

표 5. 직영 관리와 위탁 관리의 비교 분석

구분	직영 관리	위탁 관리
개요	- 지자체가 사업주체가 되어 공원의 계획, 설계, 시공, 관리 등의 모든 업무를 실시하는 것 - 현재의 문제점을 개선하기 위해 근무조직 개편 및 근무자 처우개선, 교육기회 확대 등의 조치가 필요함	- 사업주체는 지자체가 유지 - 공원은 유지 및 운영 관리를 전면 또는 부분적으로 기술력을 보유하고 있는 시설관리공단이나 민간회사에 위탁하여 관리효율 향상 및 상호 경쟁을 통한 경비 절감을 도모
법적인 면	- 별도의 법 개정 또는 보안 규정에 대한 대책 불필요.	- 위탁 관리에 대한 다소간의 법규개정(자격기준, 대가의 기준, 업체 선정방법 등) 필요
관리조직 구성 및 기대되는 관리수준	- 상하간의 위계질서를 중시하는 공무원의 특성상 조직상의 문제는 없으나, 공공부문의 독점성에 기인하는 관료조직의 특성상 비효율적인 운영의 우려가 있음. - 업무순환에 따라 경험이 없는 공무원이 관리를 담당할 수 있음.	- 지자체는 위탁회사에 대한 행정적 지원 및 처리수준에 대한 감독규제업무만 수행하므로 현행보다 적은 최소한의 인원으로 구성 가능 - 지자체와 위탁업체 간의 업무 및 책임구분을 명확히 할 수 있으므로 관리성이 우수 - 이윤추구의 민간회사 특성상 부적정한 관리 우려
기술인력 확보	- 전문 인력 확보의 어려움으로 장기적 운영 곤란	- 전문 인력 및 경험이 축적된 기술로 효율적인 운영 관리
시설물의 유지관리	- 고장 및 보수에 신속대응 불가	- 하자나 고장에 신속대응 가능 - 시설물 수명 연장, 예산절감
예산관리	- 일정한 예산에 맞춰 운영함으로 예산낭비 요인 발생 예산관리의 경직성으로 비예산경비 발생 시 대책이 어려움	- 공원운영 효율의 극대화를 도모하여 예산 절감에 기여

2) 민간위탁을 위한 법적 타당성 검토

공원운영에 있어서 민간위탁의 가능성 및 타당성을 살펴보기 위하여 다음과 같이 관계법령 및 제도를 살펴보았다. 특히 순수 민간위탁을 위한 법적 근거와 함께 공원시설에 대한 민간위탁 관련 법령을 중심으로 중앙 법령과 대상지인 성남시 자치법령에 대한 법률적 검토를 병행하였다.

(1) 민간위탁 관련 중앙법령

공원의 민간위탁과 관련된 근거를 찾기 위하여 순수 민간위탁 관련 중앙법령을 고찰하였다. 이들 법령에는 정부조직법, 지방자치법, 지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정, 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 등이 있었으며, 그 내용 및 근거 조항은 표 6과 같다.

표 6의 정부조직법과 지방자치법에서 언급하고 있는 위탁 가능한 관리업무에는 도시공원 및 공원시설 관리 업무가 이에 포함되고 있다(표 7 참조). 따라서 공원운영 민간위탁 사업의

표 6. 민간위탁 관련 중앙법령

법령	법구문
정부조직법 (제6조)	"행정기관은 법령이 정하는 바에 의하여 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다."
지방자치법 (제104조)	"지방자치단체의 장은 조례 또는 규칙이 정하는 바에 의하여 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."
지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정 (제5조)	"지방자치단체는 위탁이 가능한 사무나 지방공사·지방공단·지방자치단체조합 또는 행정협의회의 설립을 통하여 보다 효율적으로 추진할 수 있는 사무에 대하여는 기구를 설치하여서는 아니된다."
행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 (제11조)	"행정기관은 법령이 정하는 바에 따라 그 소관사무중 조사·검사·검정·관리사무 등 주민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁할 수 있다." 1. 단순 사실행위인 행정작용 2. 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무 3. 특수 전문지식 및 기술을 요하는 사무 4. 기타 국민생활과 직결된 단순행정사무

자료: http://www.moleg.go.kr

표 7. 민간위탁 가능 사업

유형	관련 업무 예시
조사 업무	자연환경 조사, 도로교통량 조사, 통계조사 등
검사·검정 업무	특정물질의 처리확인, 고엽제후유증환자 재분류 신체검사 등
관리 업무	도시공원 및 공원시설 관리, 도서관·박물관·환경시설 등 시설물 관리, 행정재산·보존재산 관리 등

자료: http://www.moleg.go.kr

경우, 제안서 혹은 운영계획서를 심사하여 민간위탁으로 운영하는 것이 법적으로도 아무런 문제가 없음을 알 수 있다.

한편, 지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정에서는 공원운영과 같은 위탁 가능한 사무에 대하여 별도의 기구 설치를 제한함으로써 직영 관리를 지양하고 있으며, 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정에서는 특수 전문지식 및 기술을 요하는 사무에 대한 민간위탁을 언급하고 있는 상황이므로, 공원운영과 같이 운영에 대한 노하우 및 기존의 실적이 중요한 업무에 대해서는 직영 관리보다는 민간위탁으로 운용하는 것이 바람직할 것으로 사료된다.

(2) 공원 민간위탁 관련 중앙 및 지방법령

공원운영의 민간위탁을 위한 절차 및 형식에 관한 규정을 파악하기 위하여 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률과 동법 시행령, 시행 규칙 및 성남시 도시공원 및 녹지 등에 관한 조례와 시행규칙을 중심으로 공원과 관련한 민간위탁 관련 법령들을 고찰하였다(표 8, 9 참조).

표 8. 공원 민간위탁 관련 중앙 법령

법령	법구문
도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 (제20조)	① 제19조 제1항 및 제2항에 따라 도시공원을 관리하는 특별시장·광역시장·시장 또는 군수(이하 "공원관리청"이라 한다)는 도시공원 또는 공원시설의 관리를 공원관리청이 아닌 자에게 위탁할 수 있다. ② 공원관리청은 제1항의 규정에 의하여 도시공원 또는 공원시설의 관리를 위탁한 때에는 그 내용을 공고하여야 한다. ③ 제1항의 규정에 의하여 도시공원 또는 공원시설을 위탁받아 관리하는 자(이하 "공원수탁관리자"라 한다)는 대통령령이 정하는 바에 의하여 공원관리청의 업무를 대행할 수 있다.
도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행령 (제16조)	① 법 제20조 제1항의 규정에 의하여 도시공원 또는 공원시설을 위탁받아 관리하는 자, 법 제21조 제1항의 규정에 의하여 도시공원 또는 공원시설을 관리하는 자 및 법 제23조 제1항의 규정에 의하여 하천·도로·상하수도·저류시설 그 밖의 시설·공작물 등(이하 "다른 공작물"이라 한다)의 관리자로서 도시공원 또는 공원시설을 관리하는 자(이하 "공원관리자"라 한다)는 법 제20조 제3항·제21조 제2항 및 제23조 제3항의 규정에 의하여 도시공원 또는 공원시설을 관리하는 특별시장·광역시장·시장 또는 군수(이하 "공원관리청"이라 한다)의 다음 각 호에 관한 업무를 대행할 수 있다. 1. 법 제23조 제1항 및 제2항의 규정에 의한 도시공원 또는 공원시설의 관리 방법에 관한 협의(공원관리청과 공원관리자간의 협의사항에 대한 협의를 제외한다) 및 공고 2. 법 제39조 제4항의 규정에 의하여 도시공원 또는 공원시설의 관리에 소요되는 비용의 부담에 관한 협의(공원관리청과 공원관리자간의 협의사항에 대한 협의를 제외한다) 3. 법 제51조 제1항의 규정에 의한 도시공원대장의 작성 및 보관

자료: http://www.moleg.go.kr

표 8에서 보는 바와 같이, 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 및 시행령에서는 민간위탁에 관한 근거를 제시함과 동시에, 공고를 통한 모집을 원칙으로 규정하고 있으며, 수탁자는 공원의 관리 방법 및 비용에 대하여 관계당국과 협의를 통해 민간위탁을 수행하며, 이에 대한 업무보고를 하도록 규정하고 있다.

한편, 성남시 자치 조례에서도 표 9와 같이 민간위탁에 대한 명확한 근거를 제시하고 있으며, 나아가 수탁자 선정 기준 및 기간, 신청 방법 등에 대한 자세한 규정을 두어, 공원 민간위탁에 대한 확대 가능성을 시사하고 있다.

성남시 조례에서는 공원 민간위탁은 일반경쟁의 방법으로 수탁자를 선정하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 공원 및 공원

표 9. 공원 민간위탁 관련 성남시 법령

법령	법구문
성남시 도시공원 및 녹지 등에 관한 조례(제5조, 제6조, 제7조)	제5조 (공원 및 공원시설관리의 위탁) ① 법 제20조 및 제21조 제1항의 규정에 의하여 공원관련 부서의 도시계획시설사업시행자 지정과 실시계획의 인가를 받아 공원시설을 설치하여 관리 하는 자 또는 관련부서로부터 공원시설의 관리를 위탁받은 자 중에서 민간자본으로 공원 또는 공원시설을 설치하여 관리하는 자는 관할 공원관련부서에 신고하고 당해 공원시설 중 일부를 제3자에게 위탁하여 관리하게 할 수 있다. ② 공원관련부서에서 공원시설의 관리를 위탁하는 경우에 일반경쟁의 방법으로 수탁자를 선정함을 원칙으로 한다. 다만, 운동시설·편익시설 또는 유희시설의 경우에는 그 특수성을 감안하여 제한경쟁의 방법으로 수탁자를 선정할 수 있다. ③ 제2항의 규정에 불구하고 공원시설을 성남시시설관리공단(이하 "시설관리공단"이라 한다)에 위탁하거나 공원관련부서에서 공공의 목적수행을 위하여 특별히 필요하다고 인정하는 경우에는 수의계약으로 수탁자를 선정할 수 있다. 이 경우 공원관련부서에서 공원시설의 관리를 위탁받은 시설관리공단은 위탁받은 공원시설 중 일부의 관리를 제3자에게 재 위탁할 수 있다. 제6조 (관리위탁 기간) ① 공원 및 공원시설의 관리위탁 기간은 3년 이내로 한다. 다만, 기부 채납에 따른 무상 사용기간 산정 등의 경우에는 그러하지 아니하다. ② 제5조 제2항 및 제3항의 규정에 의하여 공원 또는 공원시설의 관리위탁을 받은 자가 그 위탁기간이 만료되어 위탁기간을 연장 받고자 하는 경우에는 당해 위탁기간만료 30일 전에 공원관리청에 이를 신청하여야 한다. ③ 공원관련부서는 제2항의 규정에 의한 위탁기간의 연장신청을 받은 때에는 당해 공원시설 등의 관리·운영에 지장이 없다고 인정하는 경우 1회에 한하여 3년의 범위 안에서 이를 연장할 수 있다. 다만, 시장이 필요하다고 인정하는 경우에는 그러하지 아니한다. 제7조 (공원이용 활성화) ① 공원관련부서는 공원이용 활성화를 위해 계절별, 공원별 특성을 살린 다양한 공원이용 프로그램을 운영할 수 있다. ② 공원관련부서는 제1항의 민간위탁 운영의 경우 그 전체 또는 일부를 위탁운영할 수 있으며, 위탁 운영할 경우 프로그램운영비를 예산의 범위 내에서 지원할 수 있다.
성남시 도시공원 및 녹지 등에 관한 조례 시행규칙(제4조, 제5조)	제4조 (수탁자의 자격기준) 1. 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 제21조 제1항의 규정에 의거 도시공원 또는 공원시설을 설치한 자 2. 수탁할 수 있는 의욕과 충분한 재력 또는 관리능력이 있다고 인정되는 자 중 시장이 결정한 자 3. 기타 이와 유사한 자격의 소지자로 시장이 지정하는 자 제5조 (공원 및 공원시설 관리 수탁신청) ① 조례 제5조의 규정에 의하여 공원 및 공원시설의 관리위탁을 받고자 하는 자는 별지 제4호 서식에 의한 수탁관리 신청서를 공원관련부서에 제출하여야 한다. ② 조례 제5조 제1항의 규정에 의하여 공원시설 중 일부의 관리를 제3자에게 위탁하고자 하는 자는 별지 제5호 서식에 의한 신고서를 공원관련부서에 제출하여야 한다. ③ 제1항의 규정에 의하여 관리위탁을 받은 자가 조례 제6조 제2항의 규정에 의하여 기간연장을 신청할 경우 최초의 위탁 및 허가내용에 변경이 없을 때에는 그 첨부서류를 생략할 수 있다.

자료: http://www.cans21.net

시설의 관리위탁 기간은 3년 이내로 한정하되, 필요에 따라 1회 연장이 가능하도록 규정하고 있다. 이들 규정은 대부분은 공원시설의 위탁 관리에 한정되어 있으며, 공원의 운영과 관련한 경영이나 프로그램 개발 등에 대해서는 자세한 규정이 미비한 실정이다. 다만, 조례 제7조에서 공원이용 활성화를 위해 계절별, 공원별 특성을 살린 다양한 공원이용 프로그램을 운영할 수 있도록 규정함으로써, 공원운영 및 이용 프로그램 개발의 민간위탁에 대한 가능성을 언급하고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 중앙법령 및 지자체 조례에서도 민간위탁을 통한 공원의 운영 관리에 대한 근거를 두고 있음에도 불구하고, 실제로 공원을 민간에 위탁하여 운영하고 있는 지자체는 극히 드문 실정이다. 이는 관리 효율에 대한 우려[3]와 공모를 통한 수탁자 선정과정이 체계적으로 정립되지 못하였으며, 감시와 감독 체계가 미확립되었기 때문인 것으로 사료된다. 따라서 운영을 위한 원칙 및 합리적인 심사과정과 위원회의 운영, 감시 및 감독 체계의 확립 등이 좀 더 심도 있게 연구되어 제시될 필요가 있다.

2. 공원 민간위탁 심사위원회 구성

1) 심의위원회 구성

행정안전부의 민간위탁 실무편람의 기준에 따라 심의위원회의 구성은 위원장과 부위원장 1인을 포함한 6~9명으로 구성하며, 구성인원으로는 시의회, 관련 전문가, 관계 공무원, 시민단체 대표, 기타 회계 및 법률관련 전문가 등으로 구성하되, 공무원 등 내부 인사와 외부 인사 간의 비율이 균형을 이루는 것이 바람직하며[4], 비 상설기구로 운영하는 것이 예산 절감 등의 측면에서 바람직하다. 심의위원회의 기능은 수탁기관 선정을 위한 자격기준 마련 및 적격자 심사 등의 업무뿐만 아니라, 민간위탁에 따른 공원의 공공 서비스 향상, 경영효율성 등의 장·단점에 대한 분석에 대하여 자문을 겸하도록 하여, 심사이후에도 꾸준히 수탁자를 감시할 수 있는 체제를 마련토록 한다.

한편, 수탁자 선정을 위한 심의위원회의 의결은 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하도록 실무편람에서 밝히고 있다. 또한, 심사위원회가 구성되어 신규 민간위탁 사업자를 평가하는 경우에는 다음과 같은 원칙하에 심사를 실시하도록 하는 것이 바람직하다.

- 최소 충족 기준을 설정하여 기준미달 시 부적격 처리
- 심사위원의 충분한 사전검토가 가능하도록 심사 전에 서류를 송부, 본 심사는 반드시 집합심사 원칙
- 심사위원회에서 필요하다고 판단한 사항은 위원 재청 등에 의하여 현장 확인
- 면접으로 법인대표와 시설장(내정자)의 전문성과 운영 의지를 검증

- 심사결과 신청법인이 모두 부적격 법인으로 판정될 경우에는 심사위원회에서 위탁업체를 재모집하도록 결정

2) 심의위원회 운영 원칙

심의위원들 간에는 항상 기준이 상이하여 제안서 혹은 계획서 평가 시 의견의 충돌이 상존한다. 따라서 심의기준의 통일성과 일관성을 유지함으로써 위탁 주체가 되는 지자체는 사전에 객관적이며, 공평성을 유지할 수 있는 공통 기준을 마련하여 필요 시 조례 등에 명시할 필요가 있다. 한편, 평가의 공정성을 위해 다단계의 다양한 평가 기준을 마련할 필요가 있다. 즉, 기존의 기준들의 경우, 내용의 중요도와는 상관없이 일반적인 사항에 대한 동등한 평점 기준을 적용하고 있으나, 수탁신청자의 전문성과 사업에 대한 열의, 시민참여의 실현 등의 기준에 보다 주안점을 두고 평가할 필요가 있을 것이다. 이를 위하여 선정심의 기준들을 여러 가지 영역으로 구분하여 다각적으로 평가하되, 각 영역별 중요도 및 성격에 따라 다단계로 구분하고 단계별로 적정한 평가방법을 동원하는 방법[5]이 필요할 것이다. 특히 사업계획서와 열의에 대한 심사는 평가 내용 가운데 가장 전문적이고 주관적인 내용이므로, 심사내용을 세부적으로 지정하고 배점을 하기 보다는 중요하게 검토되어야 할 고려사항과 영역별 배점만 제시하고, 심의위원의 전문성을 활용하여 주관적으로 판단하는 것이 필요하다.

한편, 심사위원회를 구성하여 평가된 결과는 단순히 재협약 여부를 결정하는 자료로 활용할 뿐 아니라, 향후 민간위탁의 운영 개선을 위한 지침서로 활용할 필요가 있다. 또한, 평가과정에서 심의위원들의 지적 사항을 토대로 해당 기관에 개선명령을 내리고, 중대한 사항은 다음 계약 연장 시에 약정서 내용에 추가함으로써 재협약 평가를 단순히 심사 수준을 넘어 운영 개선 지침으로 활용할 필요가 있다.

이와 같이 심의위원들 간의 이해관계에 따라 위탁과정이 영향을 받을 수 있다는 점을 고려할 때, 앞서 밝힌 바와 같이 심의기구가 공정한 결정을 내릴 수 있는 사람들과 전문성을 지닌 사람들로 구성[6]되어야 할 것이다.

3. 공원 민간위탁자 선정을 위한 기준

1) 민간위탁을 위한 운영원칙

김병수(2008)와 손순옥(2008)은 보육시설을 대상으로 민간위탁의 운영원칙을 제시하였으나, 공원과 달리 대상이 한정되어 있으며, 특정인을 대상으로 서비스를 제공한다는 점, 이윤의 창출 수단이 있다는 점 등을 감안하면, 일반적인 위탁시설과는 다른 측면에서 공원의 위탁 관리 운영의 원칙을 고려할 필요가 있다. 따라서 상기 문헌의 운영원칙을 토대로, 서울숲, 청주원흥이공원, 고덕수변생태공원, 서울난지천공원 등과 같은 기존의 공원 운영 사례를 대입하여, 입찰준비과정에서부터 재위탁을 위한 심사과정까지의 전 과정에 대한 기준과 원칙을 도출하였다. 또한, 이에 대한 실무차원에서의 보완을 위하여 성남시 조례에 나타난 운영 기준에 더하여, 도출된 원칙을 성남시청 담당공무원과 민간위탁 운영 경험자에게 검토를 의뢰하여 최종적으로 공원에 한정된 민간위탁 운영원칙을 표 10과 같이 제시하였다.

표 10. 민간위탁을 위한 운영원칙

운영원칙	세부 사항	도출된 기준
입찰 시 경쟁 환경 조성 및 관리체계 수립	- 수의계약·제한경쟁에서 공개입찰방식으로 전환 - 수탁단체 사업수행 능력심사를 위한 체계적인 지표설정 - 공원 및 프로그램 운영의 연속성을 고려한 중기계약(3년 이상) 권장	심사공정성
제도 및 운영 체계 확립	- 예산사업의 투명성 확보를 위한 정기 감사제 도입 - 시민 참여형 프로그램 장려 및 지도점검 강화 - 사업 종료에 따른 모든 생산문서의 일관 이관 제도화	예산효율성
전략적인 성과평가 제도	- 평가결과에 대한 인센티브 및 페널티 적용 - 사업 종료 후 수탁기관과의 피드백 강화	서비스관리성
심사 및 제도의 투명성 확보	- 협약서의 불합리한 내용 제거 - 재협약 결정시기의 표준화 합리적인 심사위원회 운영 정량·정성평가의 병행	상호협력성
수요자의 의식변화	- 시민의식 변화를 통한 NGO, NPO 등의 감시 체계 구축 - 공원의 단순 이용자가 아닌 참여자로서의 역할 제고	시민참여성

자료: 성남시, 2010: 63-67, 필자 재작성

표 10과 같이 민간위탁에 의한 공원운영 업무는 관련 행정기관의 감시와 관리에 의한 통제 하에서 이루어지기 때문에, 수탁자의 약자적 입장을 고려할 필요가 있으며, 심사과정에서의 공정성 확보도 중요한 운영 원칙이 된다. 또한, 위탁 관리의 종료 후 다음 위탁자를 선정하기 위한 제도와 평가의 합리적 체계 구축 등이 고려되어야 할 것이다. 한편, 공원을 이용하는 수요자 즉 공원 이용객들의 행태 역시 수동적 이용에서 능동적 이용으로 변화가 요구된다.

2) 공원운영 위탁사업자 선정 기준

공원운영을 민간에게 위탁하기 위해서는 일정한 기준에 의해 평가하여 선정할 필요가 있으므로, 사전에 선정기준을 마련한 후, 기준에 따라 각 지자체의 실정[7]에 맞게 수탁자가 선정

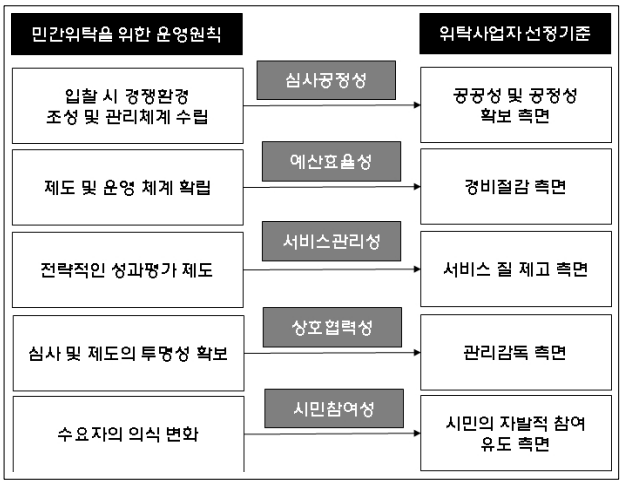

그림 3. 위탁사업자 선정을 위한 유형화

표 11. 공원 위탁사업자 선정기준

위탁사업자 선정 고려사항	세부 내용	평가항목 예시
공공성 및 공정성 확보 측면	- 민간위탁 시 공공성의 확보는 가능한가? - 공공성의 확보에 대한 점검은 가능한가? - 공무원의 부당해고나 인원감축이 수반되는가? - 업무상 부패나 부정개입의 여지는 없는가?	위탁자와 위탁자 수행능력에 대한 평가
경비절감 측면	- 예산은 절감되는가? - 시민의 추가적인 부담은 없는가? 문서 불이관에 따른 생산성 저하는 없는가?	위탁사업계획서 상의 예산계획 및 위탁업체의 사업수행 실적평가
서비스 질 제고 측면	- 서비스의 질적 향상을 가져올 수 있는가? - 결정된 수준의 이행 여부에 대한 점검이 가능한가? - 서비스 혜택이나 이용량은 감소되지 않을 것인가? - 위탁업체는 경쟁적으로 존재하는가?	위탁사업계획서 상의 참신성 및 실현가능성
관리 감독 확보 측면	- 감시기구 및 인력확보가 가능한가? - 지도감독에 대한 법적 근거는 있는가? - 위반사항에 대한 제재조치는 가능한가? - 감시 감독에 소요될 예산은 충분한가? - 해당업무에 대한 민원발생시 대응창구는 있는가?	주관부서와의 상호협력체계 평가
시민의 자발적 참여 유도 측면	- 시민과 능동적으로 관계를 가질 수 있는 업체인가? - 기존 민간위탁의 경험을 토대로 이용객 증가가 가능한가?	사회적기업으로의 발전 가능성

자료: 성남시, 2010: 58-60. 필자 재작성

표 12. 공원민간위탁 총괄평가표 예시

구분	평가항목		배점	총배점
기술능력평가	상대평가 (정성평가)	1. 위탁자 평가	5	60
		2. 위탁수행능력 평가	20	
		3. 위탁사업계획의 적정성 평가	30	
		4. 상호협력 평가	5	
	절대평가 (정량평가)	1. 재원부담능력	5	40
		2. 유사사업 수행실적 평가	10	
		3. 사회적기업과의 부합성 평가	20	
		4. 대표자 및 임원 등의 결격 여부	5	
총 계			100	100

되어야 할 것이다. 해당 수탁후보자가 본 민간위탁 업무에 적합한 단체 혹은 개인인가를 평가하기 위해서, 우선 평가하고자 하는 주요 내용을 유형화하여 평가 내용을 보다 명확히 할 필요가 있다. 유형화는 표 10의 운영원칙을 심사공정성, 예산효율성, 서비스관리성, 상호협력성, 시민참여성의 기준에 따라 분류한 뒤(그림 3 참조), 이에 대비되는 측면의 항목을 공공성 및 공정성 측면, 경비절감 측면, 서비스 질 제고 측면, 관리감독 측면, 시민의 자발적 참여 유도 측면이라는 5개 부문으로 유형화하여 구체적인 항목을 선정하였다(표 11 참조).

표 11의 기준을 토대로 실제 공원 민간위탁 사업자를 선정할 때는 계량화가 가능한 지표와 계량화가 어려운 지표로 구분할 필요가 있다. 예를 들어 수행계획서나 사업계획서 등과 같이 심사위원들의 평가를 통해서만 배점이 가능한 경우에는 정성평가를 원칙으로 상대적인 값들을 배점하는 방식으로 진행하는 것이 타당하며, 기업의 재원능력이나 유사사업 실적 등과 같이 계량적 지표로 환산 가능한 경우에는 절대평가 형태로 정량화된 배점기준을 확립하는 것이 바람직하다. 표 11의 기준에 근거하여 성남시를 사례로 공원의 민간위탁을 위한 평가표를 작성하여 예시하면 표 12와 같고, 이를 정성평가와 정량평가로 구분하여 배점표를 상세히 예시하면 표 13, 14와 같다[8].

한편, 수탁자 선정 이후 공원운영에 대한 중간평가를 수행하여 민간위탁 운영에 대한 점검을 할 필요가 있다. 민간위탁 운영에 대한 수탁자 중간 평가지표는 이후의 수탁자 재선정 및 재공고에 있어서 매우 중요한 결정 기준이 되며, 이를 통한 민간위탁의 발전적 순환 고리를 엮을 수 있는 초석이 된다. 이러한 평가는 이용자 및 당초 목표에 대한 상황지표(Condition), 참가자 특성 및 프로그램 운영을 위한 자원의 투입지표(Input), 프로그램의 내용 및 활동의 다양성 등에 대한 과정 지표(Process), 운영을 통하여 도출된 산출지표(Product)로 구분하여 평가할 수 있다(이은주, 2003). 표 15는 민간위탁에 대한 CIPP 지표의 평가항목 및 평가요소를 구체적으로 설명한 것이

표 13. 공원운영 민간위탁자 선정을 위한 상대평가(정성평가) 항목

평가항목	평가 세부 항목	평가 내용	배점
1. 위탁자 평가 (5점)	위탁 사업체의 주된 기능과 공원운영사업과의 적합성	- 위탁사업체의 주요 사업내용과 공원위탁사업과의 일치성	3
	회사소개, 주요 실적, 포상실적 등	- 주요 사업실적, 공공기관의 포상실적 등	2
2. 위탁수행 능력 평가 (20점)	프로그램운영에 필요한 인력·기구·장비 보유 수준	- 프로그램운영에 필요한 인력의 충분성 - 프로그램 운영에 필요한 기구·장비의 구비 수준	5
	참여인력의 업무관련 전문성 및 경력 사항	- 참여인력의 해당분야 근무경력 년수 - 참여인력의 해당분야 전공자(전문가) 확보 수준	10
	위탁관련 정보·자료의 확보	- 위탁운영에 관련된 자료 확보 및 정보네트웍 수	5
3. 위탁사업 계획의 적정성 평가 (30점)	위탁사업에 대한 이해도 및 과업수행 의지	- 위탁사업에 대한 이해도 및 경영자의 과업수행 의지	3
	운영방법과 절차의 구체성·합리성	- 위탁기간 동안의 인원배치, 시설운용, 장비활용계획의 우수성 - 위탁기간 운영의 방법 및 내용의 시의 적절성 - 수요에 대응한 탄력적 인력운용 계획의 우수성 - 운영과정중 문제발생시 대처능력	5
	위탁사업계획의 계약기간 내 목표 달성 및 실현 가능성	- 위탁사업계획의 계약기간 내 부여된 목표달성에 대한 세부전략의 실현 가능성 정도	2
	운영 프로그램(전시/교육/홍보/자원봉사자운영)의 참신성	- 운영프로그램의 타 기관과의 경쟁력 정도 - 운영프로그램 및 서비스의 다양성 - 개관전 준비 및 개관행사 계획의 적정성 및 현실 가능성 - 홍보 및 마케팅 전략의 구체성 및 실현 가능성	10
	시설 유지관리 계획의 합리성	- 시설물 유지관리계획의 합리성 및 적정성 - 시설물 관리에 대한 리스크 관리 계획 수준	5
	예산계획의 적절성	- 비용절감 대책의 구체성 및 실현 가능성 - 예산계획의 세분화 및 합리성 정도	3
	산출근거의 명확성	- 산출내역/근거의 구체성 및 타당성 정도	2
4. 상호협력 평가 (5점)	관련 부서(녹지과)와의 협력방안	- 관련부서와의 커뮤니케이션 방안(정기, 수시) - 민원관련 사항의 처리방안 합리성	3
	기타 유관기관, 전문가 협력방안		2

표 14. 공원운영 민간위탁자 선정을 위한 절대평가(정량평가) 항목

평가항목	평가기준	배점기준	배점
1. 재원부담능력	재정 상태(출자자본금)	1억 이상	10
		5천만 원 이상	8
		5천만 원 미만	4
2. 유사사업 수행실적 평가	최근 3년간 유사사업 수행 실적 (VAT 불포함)	2억 이상	10
		1억 이상	8
		5천만 원 이상	6
		5천만 원 미만	4
3. 사회적 기업으로의 발전가능성	사회적 기업 인증 이행 계획의 시기	2년 이내	4
		3년 이내	2
		3년 이상	0
	일자리 창출(적정인력의 성남시 거주자 참여 계획)	70% 이상	4
		50% 이상	2
		50% 미만	0
	취약계층 고용비율	30% 이상	6
		20% 이상	4
		10% 이상	2
		10% 미만	0
4. 대표자 일반	대표자(법인, 임원)의 결격 여부	결격사유 없음	2
		결격사유 있음	0
	대표자(법인, 임원)의 성남시 거주 여부	3년 이상 거주	4
		1년 이상 거주	2
		비거주	0

며, 이를 통해 1년 단위 위탁성과 평가를 통하여 위탁 협약을 재조정하는 것이 바람직하다.

4. 공원운영을 위한 민간위탁 절차 수립

기존의 공원 위탁 사례들을 종합하여 '구상→공고→접수→심사→선정→계약→운영→평가'라는 기본적인 틀을 정한 후, 담당공무원 및 수탁 경험자와의 심층면접을 통해 공원운영을 위한 민간위탁 절차를 수립하였다. 그림 4와 같이, 공원운영의 민간위탁을 수행하기 위하여 사업 공모와 적격자 심사를 통한 민간위탁 단체 선정, 심사위원회 구성, 위탁사업자와의 협약서 체결 등의 과정이 요구되며, 각 단계별로 세부 기준 및 고려 사항을 점검할 필요가 있다(그림 4 참조).

Ⅳ. 결론

행정이 주도하는 공급자 중심의 공원운영 관리 정책은 시민

표 15. 민간위탁의 수탁자 평가를 위한 CIPP 지표

평가영역	평가항목	평가요소
상황 (Condition)	요구도 조사	위탁자의 요구도와 만족도는 조사하였는가?
	목적의 명료성	공원운영의 목적과 목표는 수탁자에 의해 명료하게 재진술되었는가?
투입 (Input)	방문객 특성	방문객의 흥미, 관심을 끄는가?
		방문객의 발달단계를 고려한 적절한 프로그램이 준비되어 있는가?
	인력의 전문성과 비율	업무에 맞게 인력은 구성되었는가?
		운영을 위해 필요한 인력이 확보되었는가?
	홍보의 적극성	여러 매체를 통해 공원에 대한 홍보가 이루어지고 있는가?
	예산의 합리성과 적절성	예산의 편성이 제대로 되어 있는가?
		예산 규모에 맞게 공원이 운영되었는가?
	계획의 일관성	목표에 일관되게 내용, 방법, 평가 등이 제시되고 있는가?
과정 (Process)	공원운영의 공평성	공원운영이 공평한 관점에 따라 이루어지고 있는가?
	시민참여도	지역주민들을 고용하여 공원운영을 하고 있는가?
	공원이용의 적합성	공원의 특성에 맞게 방문객들이 이용하고 있는가?
	장비의 활용 가능성	공원 운영에 적합한 기구와 장비를 사용하는가?
		참가자의 흥미 유발과 참여 촉진을 위해 다양한 매체를 활용하는가?
산출 (Product)	방문객 만족도	공원운영의 목적과 목표에 맞게 방문객은 이용하였는가?
		연령별로 방문객들의 만족도는 어떠한가?
	시민참여도의 만족도	고용된 시민은 업무를 성실히 수행하며, 만족하고 있는가?
	공원운영 평가 및 개선 의지	공원운영에 대한 자체 평가를 실시하는가?
		공원운영 평가를 통해 드러난 부분들을 향후 공원운영 개선에 반영할 계획이 있는가?
	예산 집행 일치도	예산 편성과 집행결과가 일치하는가?
		예산 집행 결과가 바람직한가?
	환경영향	공원운영에서 환경에 미치는 영향을 최소화하였는가?

자료: 성남시, 2010: 69, 필자 재작성

들을 충분하게 설득할 수 있는 체계가 없어 지속적인 운영이 쉽지 않을 뿐만 아니라, 유지관리를 위한 행정부담이 가중된다는 한계가 있다. 그러나 시민참여형 도시공원 조성과 보전 및 교육적 활용을 포함함 운영 관리는 도시의 생태적 건강성을 높이고 지속가능한 도시를 구축할 수 있다. 나아가 뉴욕의 센트럴파크 사례에서 시사하는 바와 같이, 민간위탁을 통한 도시공원 운영 관리는 공원정책을 공급자 중심에서 수요자 중심으로 전환하는데 교두보 역할을 할 것이다. 이와 같이 공원의 민간위탁은 행정기관의 감시와 관리에 의한 통제 하에서 보다 체계적인 과정을 통해 수행될 수 있으며, 보다 선진적인 과정의 진보를 위해서는 주민들의 직접적인 참여가 담보될 수 있어야 한다. 민간위탁을 통한 도시공원 운영은 공원이용객들의 재방문 기회를 확대할 것으로 기대되며, 다양한 계층의 시민참여를 실현하여 도시공원이 녹색문화공동체를 구축하는데 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. 이를 위해 본 연구는 민간위탁을 위한 적용 방안 및 적정 절차를 수립하여 적극적인 시민 참여를 이끌어 내며, 구체적으로 공원운영 수탁자의 선정 기준 및 이를 선정하기 위한 심의위원회의 구성 등과 같은 제도적 지원 절차를 수립하고자 진행되었다.

본 연구를 통해 도출된 결론은 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 도시공원의 운영은 경비절감, 인력양성, 경영효율, 노하우축적 등의 측면에서 민간에 위탁하여 관리하는 것이 지자체 혹은 정부에서 직영으로 운영하는 것보다 효율적인 방안이 되며, 이에 대한 법제적 근거는 중앙 법령과 지자체 조례에 근거 조항이 마련되어 있다.

둘째, 공원 민간위탁 수탁자 선정을 위한 심사위원회는 6~9명으로 구성하는 것이 바람직하며, 내부 인사와 외부 인사의 비율이 균형을 이루도록 한다. 또한, 심사위원회의 운영은 단순히 수탁자 선정에만 국한되는 것이 아니라, 심사 기준의 재편 및 운영에 대한 자문 등도 수행하며, 해당 내용은 향후 민간위탁의 운영 개선을 위한 지침서로 활용될 수 있다.

셋째, 수탁자 선정은 사전에 공지되어야 하며, 각 지자체의 실정에 맞는 일정한 기준에 따라 평가되어야 한다. 해당 기준으로는 공공성 측면, 경비절감 측면, 서비스 질 제고 측면, 관리감독 측면, 시민 참여 측면 등이 고려되어야 하며, 이들 기준에 따라 정량 지표와 정성 지표로 구분하여 심사위원들의 평가가 이루어져야 한다.

넷째, 공원운영의 민간위탁은 사업 공모와 수탁자 모집 공고 및 접수, 심사위원회의 구성 및 평가, 수탁자 선정 및 계약 체결, 위탁 성과의 중간 평가, 재위탁 혹은 재공고의 과정을 통해 진행되어야 한다.

한편, 본 연구에서는 언급하지 않았지만, 민간위탁 체계를 수립한 이후에는 프로그램 개발 및 관리를 위한 다양한 가이드라인이 필요할 것이다. 즉, 공원운영에서는 계절별, 대상자별로 의미 있는 활동프로그램 공급이 필요하며, 시민이 참여하는 프로그램을 제공하여 도시공원 이용만족도를 높이고, 시민들의 공원에 대한 주인의식과 함께 감시 주체로서 성장하는데 도움을

그림 4. 공원의 민간위탁 절차
자료: 성남시, 2010: 57; 성남시, 2011b: 96, 필자 재작성

줄 수 있는 시민참여형 프로그램의 개발 및 관리가 필요할 것이다. 이러한 공원운영의 핵심이 되는 공원 이용 프로그램의 개발 및 관리는 공급과 이를 평가하는 시스템의 체계화가 필요하다. 특히 임의성이 강한 불특정 다수의 공원 이용객들에게 제공된다는 프로그램 특성으로 인하여 자칫하면 창의성을 잃고, 구태의연한 반복적 단순프로그램으로 전락할 수 있는 가능성이 높다. 민관 파트너쉽 공원이용 프로그램 운영은 다양한 방법이 가능하며, 다양한 의미와 기대효과를 내포하고 있다. 우선, 행정혁신과 예산절감효과와 함께 다양한 공원 이용객들의 요구를 수렴하는 완충역할을 할 수 있어 공급자 중심이 아닌 수요자 중심의 공원운영정책을 실현할 수 있다는 점이다. 이에 따라 민간위탁을 통한 공원 이용 프로그램의 도입은 공원 방문객들의 재방문 기회를 확대할 것으로 기대되며, 다양한 계층의 시민참여를 실현하여 도시공원이 녹색문화공동체를 구축하는데 중요한 역할을 할 수 있을 것이다.

이제는 만들어 주는 공원을 시민들이 이용만 하던 시대는 끝나가고 있다. 계획 단계부터 운영 관리까지 시민들이 주도적으로 참여하는 시대가 오고 있다. 즉, 우리나라 도시공원은 이제 관리에서 경영의 시대를 맞이하고 있다. 최근 도시농업과 함께 주목을 받고 있는 공동체정원(Community Garden) 개념은 시민들이 정부가 조성해준 도시공원을 이용만 하는 것이 아니라 스스로 조성하고 관리하는 것에 대한 관심을 촉발하는데 중요한 교두보를 제공할 수 있을 것이다. 이를 위하여 각 지자체와 공원 특성에 맞는 다양한 민간위탁 방안을 수립하고, 이를 통한 프로그램의 개발은 적극적인 의미의 공원 경영의 시대를 맞이하는 첫 발걸음이 될 것이다.

주 1. 민관파트너쉽의 도시공원 운영 관리의 성패는 처음부터 민간주도형으로 민간위탁을 하는 것이 바람직한 방법만은 아닐 것이다. 도시공원의 유지관리와 운영 관리의 경험과 노하우 그리고 학습을 통한 역량개발을 위한 과도기가 필요하다. 이를 통해 도시공원의 민간위탁은 지속성을 담보할 수 있으며, 시행착오를 거치면서 발전할 수 있다.

주 2. 최근 성남시의 인구는 98만명에 육박하고 있으며, 조만간 판교 신도시의 입주가 완료되고, 주변의 신도시들이 준공되는 시점이면 100만명을 돌파하는 것은 어렵지 않을 것으로 보인다.

주 3. 실제로 한강시민공원 수영장의 경우 직영 형태운영(뚝섬, 망원)의 경우, 응답자의 76.8%가 "대체로 만족스럽다"고 응답한 반면, 민간위탁 형태운영(잠실, 잠원, 여의도, 광나루)의 경우에는 64.4%만이 긍정적으로 응답하여 직영 형태운영이 민간위탁 형태운영보다 12.4%가 더 높게 나타났다(서울특별시, 2005).

주 4. 선정 심의위원의 인적구성분포는 관련 공무원의 비중을 40% 이하로 줄이는 것이 바람직하다(허남식, 2000). 그 대신 해당분야 교수 및 활동가 등 전문가의 비중을 늘리도록 하는 조치가 요청되며, 임의적으로 위원을 위촉하기 보다는 정치적 중립성과 객관성을 보장할 수 있는 인사들로 구성하기 위하여 관계공무원 이외의 위원은 지원자를 공개모집하여 선정된 자를 위촉하는 방안이 필요하다. 이 경우 선정은 위원 선정을 위한 별도의 위원회를 구성하여 지원자를 대상으로 심의하여 복수로 추천하고 담당 지자체에서 최종적으로 결정하는 것이 바람직하다. 한편, 심의진행과정의 투명성, 공정성을 보장하기 위하여 시민 단체에서 국정감시를 하는 것과 같이 심의과정을 감시하는 감시기구를 구성하는 방안도 제안할 수 있다(허남식, 2000; 김채용, 2002). 다만, 사업의 규모 측면에서 볼 때 행정적 효율을 위하여 해당 사항은 제외하여도 무방할 것이다.

주 5. 필요에 따라 프리젠테이션 및 면접 심사로 수탁신청자들이 심사장에 직접 참석하여 사업계획서에 대한 프리젠테이션과 면접을 실시하고, 심의위원들은 사업계획서와 열의에 대하여 종합적으로 평가하는 방법도 고려할 필요가 있다.

주 6. 허남식(2000)의 연구에 따르면 예비수탁자가 제출한 제안서를 심사하는데 공무원으로 구성된 위원회에서 심사하여 결정하는 것이 54%로 가장 높게 나타났으며, 다음에 외부전문가와 공무원이 공동으로 참여하여 구성된 위원회에서 심사하는 것이 34.5%, 행정조직의 결재 라인을 거쳐서 결정하는 것이 6.5%로 나타났다.

주 7. 대상지로 선정한 성남시의 경우 성남시 시민주주 기업(Corporations Owned by Seongnam Citizens: COSC)의 형태로 사회적 기업을 정착하기 위한 노력을 기울이고 있다. 이는 노무 중심의 공공고용 서비스 분야 민간위탁 용역에 대하여 COSC가 참여할 수 있도록 유도함으로써, 향후 취약계층을 포함한 시민들에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하려는 목적을 가지고 있다(성남시, 2011a). 즉, 「사회적기업육성법」 제7조의 규정에 따른 사회적 기업을 육성하여 자립 경제의 기반을 확립하려는 취지를 가지고 있다(매경이코노미, 2011).

주 8. 배점에 대한 기준은 각 지자체의 특성과 시정방향에 따라 기준을 달리하는 것이 바람직하며, 이에 대한 적정성은 별도의 연구나 전문가 자문을 통하여 확립하는 것이 타당하다.

인용문헌

1. (사)두꺼비친구들(2008) 두꺼비생태공원 합리적인 관리운영 방안 마련 토론회. 한국토지공사 초록사회만들기 위원회.
2. 권기창(2009) 사회복지서비스의 민간위탁에 관한 연구. 한국지방공기업학회보 1(1): 183-202.
3. 김규웅(2005) 지방자치단체의 민간위탁 사업자 평가 요소에 관한 연구: AHP에 의한 상대적 중요도 분석을 중심으로. 목표대학교 석사학위논문.
4. 김병수(2008) 공공서비스의 민간위탁 개선방안: 전주시를 중심으로. 전북대학교 석사학위논문.
5. 김선희(2007) 사회복지시설 민간위탁운영실태의 개선방안 연구: 강남구 사회복지위탁시설을 중심으로. 한양대학교 석사학위논문.
6. 김세영(2001) 복지서비스 민간위탁의 개선방안에 관한 연구. 동아대학교 석사학위논문.
7. 김순양, 고수정(2004) 지방 공공서비스의 민간위탁 과정 비교·분석. 한국사회와 행정연구 15(1): 95-124.
8. 김영(2004) 공공문화시설의 민간위탁 추진과정 평가. 영남대학교 석사학위논문.
9. 김용국(2009) 민-관 파트너쉽 도시공원 조성 및 관리방식 연구. 서울대학교 석사학위논문.
10. 김인호(2010a) 도시숲, 마케팅시대 최고의 경쟁력. 도시숲정책담당 공무원 Workshop 자료집: 7-51.
11. 김인호(2010b) 창의적인 도시공원 운영전략, 창의적인 도시공원 운영전략 심포지엄 자료집(경기농림진흥재단): 17-63.
12. 김은주(2003) 생태공원 환경교육 프로그램 운영평가 및 개선방안 연구. 경원대학교 석사학위논문.
13. 김채용(2002) 지방자치단체 공공서비스의 민간위탁에 관한 연구. 경남대학교 박사학위논문.
14. 매경이코노미(2011) 사회적기업이 뜬다. 2011년 3월 2일자.
15. 박순애(2002) 복지시설 민간위탁 관리의 문제점과 개선방안: 서울시 청소년수련관의 민간위탁과정을 중심으로. 한국정책학회보 11(4):159-190.
16. 박종훈(2000) 정부기능의 민간위탁 제도 및 운영 방식 개선방안. 한국행정연구원 보고서.
17. 변재상(2011) 나는 조경이다. 한국조경신문 4월 4일자.
18. 서울숲사랑모임(2008) 서울숲이 들려주는 문화이야기.
19. 서울특별시(2002) 시민과 함께하는 서울의 공원. 서울특별시.
20. 서울특별시(2005) 한강시민공원 대폭 개선으로 시민 만족도 크게 향상. 서울특별시 보도자료.
21. 성남시(2010) 민간 파트너쉽 공원이용 프로그램 원가산출 용역 결과보고서.
22. 성남시(2011a) 사회적기업 민간위탁 검토서. 내부자료.
23. 성남시(2011b) 생태학습원(판교, 맹산)의 시민참여와 민간위탁 운영활성화 방안 연구 최종보고서.
24. 손기정(2001) 지방행정서비스의 민간위탁에 관한 연구. 호남대학교 박사학위논문.
25. 손순옥(2008) 지방정부 민간위탁과정의 개선방안에 관한 연구: 강원도 국공립보육시설을 중심으로. 강원대학교 박사학위논문.
26. 손영현(2001) 지방자치단체의 민간위탁 성과에 관한 연구. 경남대학교 박사학위논문.
27. 이갑영(2001) 지방자치단체의 효율적 민간위탁 방안에 관한 연구. 경희대학교 박사학위논문.
28. 이은주(2003) 분석적 위계과정(AHP) 기법을 활용한 체험환경교육 프로그램 평가. 서울대학교 석사학위논문.
29. 이창균, 서정섭(2000) 지방자치단체 민간위탁의 개선방안. 한국지방행정연구원 보고서.
30. 정윤길(2000) 지방자치단체의 사회복지시설 민간위탁과정에 관한 연구: 서울특별시의 사례를 중심으로. 한국지방자치학회보 29: 155-172.
31. 최항순(2003) 사회복지시설 민간위탁제도의 개선방안: 성남시 사회복지관을 중심으로. 중앙행정논집 17(2): 197-219.
32. 행정자치부(2003) 지방자치단체 사무의 민간위탁 실무편람.
33. 허남식(2000) 지방공공서비스 민간위탁의 효율적 집행에 관한 연구. 경성대학교 박사학위논문.
34. http://www.cans21.net

35. http://www.centralpark.com
36. http://www.gm.go.kr/
37. http://www.ipohang.org/
38. http://www.moleg.go.kr
39. http://sihwa.kwater.or.kr
40. http://tidalflat.ganghwa.incheon.kr

원 고 접 수 일: 2011년 8월 1일
심 사 일: 2011년 8월 22일(1차)
2011년 9월 21일(2차)
게 재 확 정 일: 2011년 9월 23일
3인익명 심사필