
민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인

2019. 12. 4.

관계부처 합동

순 서

I. 개요	1
II. 민간위탁관리위원회 설치·운영 ..	2
III. 적용 대상	4
IV. 단계별 권고 사항	6
V. 위탁기관의 관리·감독	10
VI. 행정사항 및 검토사항	11

I. 개요

1. 추진 배경

- 그간 민간위탁은 공공서비스 제공의 효율성과 작은 정부 추구라는 행정조직 측면에서 추진하여 민간위탁 노동자의 고용안정 및 처우 개선에 대한 관심은 상대적으로 낮았음
 - 최근 열악한 근로조건 및 고용불안 문제, 낮은 위탁 단가에 따른 임금체불 등 민간위탁 노동자의 처우개선 문제가 사회 이슈화
- 정부는 공공부문 민간위탁 전면 실태조사('18.7~11월) 결과를 토대로 공공부문 정규직 전환 3단계 「민간위탁 정책추진방향」 발표(2.27)
 - 민간위탁 사무의 직접수행 여부 검토와 함께 민간위탁 노동자 고용안정 및 처우개선 등을 위해 '민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인'(이하 '가이드라인')을 마련함

2. 목적

- 이 가이드라인은 공공부문 민간위탁 사무에 대하여 위탁 단계별 구체적 권고 기준을 제시하여 수탁기관 노동자에 대한 고용안정 및 처우개선 등을 목적으로 함
 - 수탁기관(민간기업)의 경영 자율성, 노동자들에 대한 인사노무 권한 등 독자적 권한 침해로 목적으로 하는 것은 아니며
 - 이 가이드라인을 수탁기관의 노동관계법령상 사용자 책임을 부인하는 취지로 해석하거나 활용해서는 아니됨

Ⅱ. 민간위탁관리위원회 설치·운영

- 민간위탁 노동자의 근로조건을 체계적으로 보호하고 민간위탁 사무의 전반적 관리를 지원하기 위해 위탁기관* 내에 「민간위탁관리위원회」(이하 ‘관리위원회’)를 설치·운영

* △위탁기관: 사무를 법인·단체·개인에게 맡겨 그의 명의(名義)와 책임(責任) 아래 제공하도록 한 기관(중앙행정기관, 지방자치단체, 교육기관, 공공기관, 지방공기업, 지방자치단체 출연·출자기관 및 공공기관과 지방공기업의 자회사)
△수탁기관: 위탁기관으로부터 사무를 위탁받은 법인·단체·개인

- 각 위탁기관은 관리위원회를 설치하여 민간위탁 사무의 선정, 재계약 및 위탁계약의 투명성 관리 등 이 가이드라인의 이행과 관련한 제반 사항을 점검
- 관리위원회는 민간위탁 사무 관련 고위관리직 및 관련 분야 전문가를 포함하여 구성
 - 관리위원회가 전문적이고 공정하게 운영될 수 있도록 실무경험이 풍부한 전문가 및 노동조합에서 추천하는 전문가의 참여를 보장
 - 또한 관리위원회 운영의 실효성 제고를 위해 1인 이상의 노무 관련 전문가를 반드시 참여하도록 함

○ [민간위탁관리위원회] 설치

- 민간위탁 사무의 공정하고 합리적인 운영을 위하여 위탁기관 소속으로 민간위탁관리위원회(이하 “관리위원회”라 한다)를 둔다

○ 관리위원회는 다음 사항을 심의한다.

1. 민간위탁 계획의 수립·변경에 관한 사항
2. 민간위탁 사무의 선정, 수탁기관의 선정 및 재계약에 관한 사항
3. 민간위탁 기관의 관리·감독 결과 등에 관한 사항
4. “민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인”의 이행에 관한 사항
5. 그 밖에 민간위탁 사무의 운영을 위하여 관리위원회의 위원장이 필요하다고 인정한 사항

○ [민간위탁관리위원회]의 구성 및 운영

- ① 관리위원회는 위원장 1명을 포함한 10명 이내 위원으로 성별을 고려하여 구성한다.
- ② 관리위원회의 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 위탁기관이 임명하거나 위촉한다. 이 경우 위원의 2분의 1 이상은 위탁기관에 소속된 관계자가 아닌 사람으로 하고 노무 관련 외부전문가는 최소 1인 이상 포함한다.
 1. 소관 민간위탁 사무와 관련된 업무를 담당하는 고위관리직 종사자
 2. 변호사, 공인회계사, 세무사, 건축사, 대학교수, 공인노무사, 기술사의 자격이 있는 사람 또는 해당 업무의 실무경험이 풍부한 전문가
 3. 소관 민간위탁 사무와 관련된 시민단체(「비영리민간단체지원법」제2조에 따른 비영리민간단체를 말한다)에서 추천하는 사람
 4. 그 밖에 민간위탁에 관하여 학식과 경험이 풍부한 사람
 5. 제2호에 해당하는 사람 중 소관 민간위탁 사무와 관련된 노동조합에서 추천하는 사람
- ③ 관리위원회의 위원장은 제1호에 해당하지 않는 위원 중에서 위탁기관이 위촉한다.

- 위탁기관 내 민간위탁 사무가 많은 경우, 각 분야별(예를 들어, 사회복지, 환경, 문화예술, 보건 등)로 **별도의 관리위원회 운영 가능**
 - 또한 위탁기관 규모가 작거나 위탁기관 내 민간위탁 사무가 적은 경우에는 위원수를 5~6인(외부 전문가 포함)으로 간소하게 운영 가능
- 명칭 등과 무관하게 관리위원회와 유사한 역할을 하는 위원회를 이미 운영하고 있는 경우에는 이를 **보완하여 활용 가능**
 - 지방자치단체가 조례를 통해 유사한 역할을 하는 위원회를 운영 하는 경우 가급적 이번 가이드라인에 따른 관리위원회의 역할, 구성 등으로 개정할 것을 권고
- 국회 계류 중인 「행정사무의 민간위탁에 관한 법률안」(‘17.4월, 정부)의 적용 대상인 중앙행정기관의 경우
 - 법이 제정되기 전에는 이 가이드라인을 적용하되, 법이 제정된 후에는 법에서 정한 위원회의 내용 및 역할에 따라 운영
 - 필요시 중앙행정기관을 대상으로 가이드라인의 목적·취지가 적절히 반영될 수 있도록 관련 지침 별도 마련

Ⅲ. 적용 대상

1. 원칙

- 공공부문*에서 사무를 다른 법인·단체·개인에게 맡겨 그의 명의(名義)와 책임(責任) 아래 제공하고 있는 사무
 - * 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육기관, 공공기관, 지방공기업, 지방자치단체 출연·출자기관 및 공공기관과 지방공기업의 자회사
- 건축허가 현장조사·검사 등과 같은 **민간대행***의 경우도 적용
 - * 행정기관이 법령상 권한을 대행기관으로 하여금 사실상 행하게 하되, 그 명義와 책임은 행정기관에게 귀속되도록 하거나 그 법률적 효과가 본래의 권한자인 행정기관에 발생하는 것
- 생활폐기물 수집·운반은 「용역근로자 보호 지침」(관계부처 합동, '12.1월)을 우선 적용하고 지침에 없는 내용은 이 가이드라인을 적용
- 이 가이드라인 내용과 관련하여 개별 법령에서 달리 정하는 경우에는 법령에 저촉되지 않는 범위에서 이 가이드라인을 적용
 - * 예시: 개별 법령에서 수탁기관을 특정하는 경우에는 '수탁기관 모집 공고 및 선정'은 적용 제외

2. 적용 제외

2-1. 개괄

- 공공부문 정규직 전환 정책 취지상 이 가이드라인을 적용하는 것이 불합리하다고 볼 수 있는 경우 적용 제외
 - * 공공부문에 위탁하는 경우, 예산이 반영되지 않은 경우, 일시·간헐적 사무 등
- 적용 제외 대상을 명확히 하기 위해 이 가이드라인 발표 당시 위탁 사무는 **관리위원회에서 적용 제외 여부를 결정**하고
- 이후 신규사무에 대해서는 **관리위원회에서 적용 제외 여부를 사전에 결정**하여 수탁기관 모집 공고시 명시

2-2. 세부 내용

- 위탁 받는 기관이 공공부문*에 해당하는 기관인 경우(공공부문 위탁 사무) 적용 제외

* 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 교육기관, 지방자치단체 출연·출자기관 및 공공기관과 지방공기업의 자회사

- 중앙행정기관이 지방자치단체나 공공기관에 사무를 위탁하거나 지방자치단체가 지방공기업 등에 위탁한 경우 적용 제외

* 「행정사무의 민간위탁에 관한 법률안」이 제정·시행되면 중앙행정기관의 사무를 위탁받은 공공기관은 이 법률의 적용을 받음

- 단, 사무를 위탁받은 지방자치단체·공공기관·지방공기업 등이 사무의 원활한 수행을 위해 민간에 사무를 다시 위탁한 경우는 적용

- 공공부문 정규직 전환 정책 1,2단계 가이드라인에 따라 정규직 전환 대상 사무(용역)로 분류한 사무는 적용 제외

- 민간이 수행하는 사무 또는 사업에 대한 지원·장려 등을 목적으로 사업비의 일부를 지원하는 등 보조금을 지급하거나 저리로 융자하는 경우 적용 제외

- 다만, 예산에 보조사업(민간경상이전 등)으로 되어 있더라도 성질상 공공부문의 사무를 민간에 위탁한 사업에 해당하는 경우에는 적용

* 국·공립 사회복지시설 운영 위탁의 경우 적용되나, 민간에서 운영하는 사회복지시설에 국가나 지방자치단체에서 보조하는 경우에는 적용 제외

- 「국유재산법」 제2조 제7호에 따른 **사용허가**와 제2조 제8호에 따른 **대부계약** 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제2조 제7호에 따른 **사용·수익허가**와 제2조 제8호에 따른 **대부계약**은 적용 제외

* 예시: △사용수익허가: 매점, 편의점, 용도지정 대지 등 △대부계약: 자판기, 복사기, 용도미지정 대지 등

- 수익창출형 민간위탁* 등 예산지원 없이 위탁사무를 운영하는 경우 적용 제외 가능

* 잠실야구장, 서울영어마을(관악, 풍납, 수유캠프) 등과 같이 수익이 발생하는 시설을 공익 목적 달성을 위해 법인·단체 등에게 맡겨 그 명목과 책임 하에 운영하도록 하는 것

- 상시·지속적 업무에 해당하지 않는 일시·간헐적 사무의 민간위탁은 적용 제외 가능

* 예시: 직원 단기해외연수 프로그램 운영 민간위탁

IV. 단계별 권고 사항

1. 수탁기관 모집 공고 및 선정

1-1. 모집 공고

- 수탁기관 모집 공고 시 ‘민간위탁 노동자 근로조건 보호 관련 **확약서** 제출, 제출 내용 미이행 시 계약 해제·해지 가능’ 등 내용 명시

< 확약서 내용 >

- ① 책정된 임금의 지급
- ② 퇴직급여 지급, 4대 보험료 납부 등 법정 사업주 부담금 관련 의무 준수
- ③ 사전승인 없는 재위탁이나 하도급 및 파견을 하지 않겠음
- ④ 근로기준법(근로시간 준수, 연장근로수당 지급 등), 산업안전보건법(안전·보건교육, 고객응대 근로자 보호 등), 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률, 노동조합 및 노동관계조정법(부당노동행위 금지 등) 등을 위반하지 않겠음

** 수의계약 등 입찰 공고가 없는 경우에는 ‘1-1. 모집공고’ 적용 제외

- 수탁기관은 특별한 사정이 없는 한 고용유지 노력 및 고용을 승계함을 명시

* 모집공고 시 인원을 명시하는 경우에는 가급적 고용규모를 유지

1-2. 수탁기관 선정

- 수탁기관 선정기준에 고용승계 및 유지, 합리적 임금체계 및 지급 수준, 취약계층 채용, 노동관계법령 준수, 협력적 노사관계 구축 등 내용을 포함하여 평가
- 위탁기관은 사무별 특성을 고려하여 세부기준을 마련하되, 사업의 성격상 적용하기 어려운 경우는 제외 가능
- 근로조건 보호 관련 협약서 제출 여부를 심사

2. 계약체결

- 위·수탁계약 체결 시 다음 내용을 계약서*에 명시

* 위·수탁기관 간에 ‘계약’, ‘협약’, ‘약정’ 등 명칭과 관계없이 위탁사무의 내용을 정한 문서를 말함

< 계약서(협약서) 명시사항 >

- ① **(고용유지·승계)** 특별한 사정이 없는 한 고용유지 노력 및 고용승계
- ② **(고용기간)** 특별한 사정이 없는 한 수탁기간과 동일한 기간으로 근로 계약기간 설정
- ③ **(근로조건 보호)** 민간위탁 노동자 근로조건 보호 관련 사항 위반 시 계약해지 가능
- ④ **(소통창구)** 위·수탁기관, 수탁기관 노동자 대표가 참여하는 소통창구를 마련하여 운영하고, 30인 이상의 수탁기관의 경우는 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」에 따른 노사협의회를 운영
- ⑤ **(사업비 지출 투명성)** 수탁기관은 노무비 지급내역 등 위탁기관이 요구하는 정보를 제출하고, 위탁기관은 관련 정보를 확인할 의무가 있음
- ⑥ **(임금지급 등 확인)** 분기별로 위탁기관에 임금지급명세서, 보험료 납입 증명서 등 관련 서류 제출
- ⑦ **(지도·점검의 협조)** 수탁기관은 노동자 근로조건과 관련한 위탁기관의 지도·점검에 적극 협조
- ⑧ **(계약의 해지)** 중대한 계약서 위반 사항이 있는 경우 계약 해지 가능

* 위탁사업의 성질 상 적용하기 어려운 사항은 적용 제외 또는 수정 가능

2-1. 고용승계

- 위·수탁계약 체결 시 ‘특별한 사정이 없는 한 고용 승계’ 내용을 계약서에 명시하여 노동자의 고용불안 해소
 - 특별한 사정이란 사회통념상 해당업무를 수행하는 것이 어려운 객관적인 사유가 있다고 판단되는 경우(용역근로자 보호 지침)
 - * 수탁기관이 변경되는 과정에 객관성이 결여된 임의적 평가를 통해 고용승계를 거부하거나 노동자의 정당한 노동조합 활동을 이유로 고용승계를 거부하는 경우는 특별한 사정으로 볼 수 없음
 - 또한 서비스의 수요에 따라 운영되거나 고용승계를 하는 경우 민간의 전문성 활용 등을 달성할 수 없다고 인정되는 등 사업의 성질상 고용승계가 어려운 경우도 특별한 사정에 해당
 - * 예시: 민간대체인력뱅크, 일터혁신컨설팅지원 등
 - 수탁기관의 관리자나 고도의 전문성이 요구되는 사무 종사자는 고용승계에서 제외 가능
 - * 예시: 의사, 치과의사, 변호사, 공인회계사, 변리사, 관세사, 엔지니어, 건축사, 공인노무사, 보험계리사, 손해사정사, 감정평가사, 수의사, 세무사, 약사, 한약사, 한약업사, 한약조제사, 한의사, 경영지도사, 기술지도사, 사업용 조종사, 운송용조종사, 항공교통관제사, 항공기관사, 항공사 등
- 고용승계와 관련 논란이 있을 시 위탁기관 내 설치된 관리위원회에서 「특별한 사정」여부에 대해 결정 가능

2-2. 고용기간

- 근로계약기간을 설정하는 경우, 노동자 고용안정을 위해 특별한 사정이 없는 한 가급적 수탁기간과 동일한 근로계약기간을 설정하도록 위·수탁계약서에 명시
- 또한 위탁사무의 수탁 기간은 가급적 2년 이상으로 하되
 - 2년 미만의 수탁 기간을 설정할 필요가 있는 경우, 이를 관리위원회에서 논의하여 위탁기관의 장에게 권고

2-3. 위·수탁기관 및 노동자 간 소통 활성화

2-3-1. 위·수탁기관 간 소통 창구 마련

- 위탁기관은 수탁기관 및 수탁기관 노동자와의 소통 및 고용상 애로 사항 청취를 위해 소통 창구 마련
 - 근로조건·복지·작업환경 및 위·수탁계약 상 임금 등 처우 관련 정보 공유 및 공동 관련 사항 논의
- 소통 창구의 형식은 기관 사정을 고려하여 자율 결정하되, 가급적 위탁기관 및 수탁기관 관리자와 노동자 대표가 참여하는 것이 바람직
 - * 예시: 위탁기관 및 수탁기관 관리자·노동자가 참여하는 위·수탁3자협의회 구성 또는 정기 간담회 등
- 필요시 중앙정부 차원에서 민간위탁 사무별 이해 당사자가 참여하는 협의회 구성·운영 가능
 - * 예시: (가칭)‘사회복지 민간위탁 상생협의회’, (가칭) ‘생활폐기물 상생협의회’ 등

2-3-2. 노사협의회 운영

- 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」에 따라 노동자 30인 이상 수탁기관의 경우 노사협의회를 반드시 운영하고,
 - 30인 미만 수탁기관도 가급적 노사협의회 운영이 바람직

2-4. 체계적 임금 관리

- 수탁기관 노동자에 대한 임금 지급을 보장하기 위해 위탁기관은 계약금액 중 노무비를 별도로 관리
 - 위탁기관은 수탁기관에 노무비 전용계좌를 개설하도록 하고, 그 계좌에 노무비 지급
 - 위탁기관은 개별노동자에게 실제 지급된 임금을 확인하고, 노무비, 4대보험 관련 금액 등에 대하여 잔여금을 정산하도록 관리·감독 철저
 - * 인건비를 산정하지 않는 등 사업의 성격상 별도 관리가 불가능한 경우는 적용 제외

2-5. 정당한 노조활동 보장

- 위탁기관은 수탁기관 노동자의 노동3권을 제약*하지 않도록 계약서 작성시 각별히 유의

* 예시: △수탁기관의 노동자가 노동쟁의 또는 단체행동으로 업무에 차질을 발생하게 한 경우 △파업 또는 태업을 하여 업무 수행이 어려울 때 등을 계약 해지 사유로 명시

3. 재계약 및 위탁계약 해지

3-1. 재계약

- 위탁기관은 기존 수탁기관과의 재계약 적정여부를 판단할 때
 - 최근 수탁기간 동안 지도·점검에 따른 시정요구 및 그 조치 내용, 그 밖에 회계감사를 포함한 각종 감사 결과를 반영
- * 수탁기관의 평가 시 가이드라인을 준수할 경우 재계약시 가점 부여 등

3-2. 계약 불이행 시 제재

- 위탁기관은 수탁기관이 가이드라인에 따른 위탁계약 조건을 위반할 경우 위탁 해제·해지 가능
- 위탁기관은 수탁기관을 새로이 선정할 때 중대한 계약 불이행 사항이 있는 업체에 대하여는 평가 시 감점 부여

V. 위탁기관의 관리·감독

- 위탁기관은 수탁기관이 제출한 종사자 근로조건 관련 협약내용 이행여부 등을 수시로 점검, 지도·관리할 책임이 있음
 - 책정된 임금 지급 여부
 - 퇴직급여 지급, 4대 보험료 납부 등 법정 사업주 부담금 관련 의무 준수 여부
 - 고용유지 노력 및 고용승계 여부

- 사전승인 없는 재위탁 금지 사항 등 준수 여부
- 수탁기관의 노동조합 활동 보장 및 노사협의회 운영 여부
- 위·수탁기관 및 노동자 간 소통 창구 운영 여부
- 위탁기관의 관리·감독에 협조하지 않은 수탁기관에 대해서는 재계약 또는 차기 사업자 선정시 감점 부여

VI. 행정사항 및 검토사항

- 주관기관 중심으로 위탁기관의 가이드라인 이행 여부를 매년 1회 이상 점검하고 그 결과를 「비정규직 TF」에 보고
- 민간위탁 관련 조례 등을 운영하고 있는 지방자치단체는 가급적 가이드라인 내용에 따라 조례 등을 개정
- 이 가이드라인에 따른 업무증가(민간위탁 관리/감독)로 인해 필요한 예산과 인력 증원에 대하여 관계부처는 적극 협력
- 공공부문 민간위탁 노동자의 임금수준, 임금체계 및 복지제도 확인을 위한 실태조사 및 연구용역 실시('20년)
 - 이를 토대로 사무별 적정 임금수준 등 적용 가능한 임금체계모형을 마련하고 적용시 문제점 및 해소방안, 소요예산 추계 등 타당성을 검토