

'21년 민간위탁사무 운영 개선계획

민간위탁사무 운영 전반을 점검하고 문제점을 개선하여 운영의 합리화 및 책임성을 강화하고자 함

I. 검토배경 및 추진방향

검토배경

○ 행정수요 감소 등 정책 환경 변화에도 불구하고 해당사업에 대한 면밀한 검토 없이 관행적으로 민간위탁 방식을 활용, 사업을 수행하는 사례 발생

- * 서울시 기술교육원지부, 민간위탁 폐해 고발 (뉴스프리존, '19. 11. 12)
- * 지자체 사회복지시설에 민간위탁 '박힌돌' 빼낸다.. 권익위 "선정방식 바꿔야" (서울경제, '21. 7. 15)

○ 시의회·언론 등에서 민간위탁사업 방만 운영사례 반복 지적

- 위탁금으로 민간 보조금사업 운영, 절차(보조금 심의 등) 누락 및 관리 부적정
- 사업비 대비 높은 인건비 비율, PM 인건비를 사업비로 편성하는 등 기준 미준수
- 사업비 중 용역비 비율이 높아 제3자 재위탁 우려 등에 대해 시의회 반복 지적

○ 민간위탁 근로자 임금착취 등 노동권 침해에 관한 언론 등의 비판

- * 법카 유용·성희롱 의혹, 서울 중부기술교육원장 직무배제 (연합뉴스, '19. 3. 21)
- * '노무비 전용계좌' 쓰는 지자체 절반뿐, 실망스런 공공분야 (한국일보, '21. 7. 28.)

○ 중대재해특별법 시행('22.1) 대비 민간위탁 사업장 안전 관리 강화 필요

추진방향

○ 민간위탁의 적정성에 대한 면밀한 검토로 비용 절감 및 효율성 제고

○ 수탁기관 사무운영에 관한 관리·감독 강화로 사업부서의 책임성 제고

○ 민간위탁기관 근로자 보호 및 근로환경 개선으로 권익 및 안전 보호 강화

II. 세부추진계획

《 민간위탁 단계별 추진절차 》

- ① 계획수립단계 — 위탁여부·운영방식 등 결정(사업부서·조직담당관) → 위탁 적정성 심의(민간위탁 운영평가위원회, 조직담당관) → 시의회 동의/보고(사업부서)
- ② 예산편성·수탁기관 선정단계 — 예산편성 및 예산심의(사업부서·예산담당관) → 수탁기관 선정: 모집 공고(신규·재위탁) → 적격자 심의위원회(사업부서)
- ③ 사업수행단계 — 위·수탁 협약 체결(사업부서·수탁기관) → 위탁사무 운영(수탁기관)
- ④ 사후관리·평가단계 — 위탁사무 관리·감독: 지도·점검, 감사, 종합성과평가(사업부서·감사담당관·조직담당관)

1. 계획수립단계 (사업부서, 조직담당관)

- ◎ 검토기준: 협약 만료 시기
- 협약 만료 시기가 '22년까지인 경우 — 해당 사업의 수행방식 등 민간위탁 타당성 전면 재검토
 - 협약 만료 시기가 '23년부터인 경우 — 사업 운영의 합리화 및 관리·감독 강화 우선 추진, 향후 협약 만료

시기 도래 시 해당 사업의 수행방식 등 민간위탁의 타당성 전면 재검토

○【운영방식 결정】위탁만료 시, 위탁사무 존속 여부·사무 운영방식 전면 재검토

- (1단계) 행정수요, 성과평가 결과 등 검토하여 불요불급한 사무 종료
- (2단계) 존속 필요사무는 직영화, 자치구 사무 등 운영방식 전환 검토 (* 운영평가위원회 상정의뢰 안건에 대한 조직담당관 사전 검토 시행)
- (3단계) 재위탁 시, 유사사무 통폐합을 검토하여 민간위탁 운영 효율화

○【위탁 심의】민간위탁 운영평가위원회 심의 강화

- '신규, 재위탁, 재계약' 등 민간위탁 유형을 불문하고 중요* 민간위탁 추진계획은 기존 '소관 실·본부·국장 전결'에서 '부시장 방침'으로 변경

* '신규' 사무인 경우 금액 불문, 재위탁·재계약의 경우 20억 이상 사무(단, 투자출연기관 위탁사무는 제외)

- 사업부서는 반드시 민간위탁 방식으로 해당 업무를 수행해야 하는 사유를 '민간위탁 추진 시 효율성, 시민 편의 증진 여부 등'의 관점에서 입증, 심의의뢰서에 반영 (* 미입증 시 운영평가위원회 심의 안건 상정 보류)

- 예산심의 강화로 인건비 과다 편성 방지, 사업비 비율 정상화
- 그간 추진실적·행정수요·감사결과 등을 종합적으로 검토하여 재계약 엄격심사 (* 재계약 추진 가능 시에도 공정한 기관 선정을 위해 공개모집을 통한 재위탁 추진 권장)
- 성과평가 등 고려하여 위탁기간 심의, 관행적 최장기간(조례상 3년) 위탁 방지

2. 예산편성, 사업수행단계 (예산담당관, 사업부서, 조직담당관)

○【예산편성】법령, 예산편성지침 위반 등 민간위탁금 예산심의 강화

- 보조금 방식으로 사업을 수행함에도 민간위탁금으로 편성한 경우 관련 예산 전액삭감
- 위탁금 중 제3자 재위탁 시, 사전 승인 절차를 준수하지 않은 경우 예산 삭감
- PM 인건비를 사업비로 편성하는 등 인건비 부당편성 및 회의비, 자문료 등 외부인사에 지급되는 예산 집중점검

○【수탁기관 선정】관련 심의위원 구성의 공정성 확보 및 신규기관 진입 유도

- 적격자심의위원회 위원 구성 시, 위원 참여 배제 사유를 구체화하여 지침에 명시
- * (현행) '심의 대상기관과 직접적인 이해관계가 있는 경우' → (개선) '수탁기관 및 관련 기관에 근무 경력이 있거나 계약관계 등을 통한 사업수행한 사실이 있는 자'
- 수탁기관 모집 공고 시 3개 이상 매체를 이용한 모집 공고 의무
- 적격자 심의 시 기존 수탁기관에 유리한 정량평가 항목별(수행경험, 기술인력 보유상태, 신인도) 점수의 최저점을 항목별 60% 이상 부여, 급간 배점 차 최소화

○【고용승계】고용승계 예외사항을 명확히 규정

- 고용승계 예외규정인 '특별한 사정'의 명확한 해석을 위해 '민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인(2019.12.4., 관계부처 합동)' 규정사항 및 '사무 종료, 운영방식 전환(용역 등 직영, 투출기관 고유·대행사무)'을 예시로 지침에 명시
- '특별한 사정'의 발생 등으로 인해 타 법령, 자치법규, 지침 등에 규정된 채용절차를 준수해야 하는 경우에도 고용승계 예외 적용
- 사무의 일부 폐지, 축소(예산변경 등 포함), 분리, 내용 변경으로 인한 필요인력 감소 또는 변경 시 고용승계 범위(80%) 조정 가능, 조정 범위의 예시는 지침에 명시
- 수탁기관의 장·직원이 센터 등 시설의 장·직원도 겸하고 있는 경우, 또는 수탁기관 종사인원이 극소수(10명 미만)인 경우도 고용승계 범위 조정 대상에 포함

* 17개 광역지자체 중 8개 지자체(47.1%) 고용승계 의무 규정 / 서울, 대구, 강원만 의무비율(80%) 규정

3. 지도·점검단계 (사업부서, 조직담당관)

○【점검횟수】수탁기관 지도·점검 주기 단축, 연 2회 이상 점검 의무화

- 지도·점검은 수탁기관 현황을 반영하여 '사업부서 단위'로 자체 계획 수립·시행

* 점검대상이 다수인 경우 등 연 2회 현장점검에 어려움이 있는 경우에는 1회는 현장점검 의무화, 1회는 '자치 구 교차점검·표본점검·서면점검 등'을 활용하여 점검 실시

- 부실 점검으로 인한 문제 발생 시 사업부서 책임을 지침에 명시, 지도·점검의무 명확화

○【전문가 합동점검】중요사업은 '전문가'와 합동 지도·점검

- 위탁금 10억원 이상 사무는 연 1회 전문가를 동반한 현장점검 의무화

* 합동점검: 사업부서 점검 시, 감사위원회 소속 직원 또는 공익감사단 등 동반하여 점검 시행 / 공익감사단(감사위 운영): 변호사, 노무사, 회계사, 세무사 등 분야별 전문가 등 166명 / 위탁금 10억원 이하 사무: 자체 지도·점검 실시

- 지도·점검 실시 안내 시 공익감사단 리스트도 함께 제공하여 사업부서 편의 제고

○【체크리스트】위탁사무 수행 시 투명성 확보를 위한 특별점검 항목 신설

- 인력 채용 및 용역 계약 등 관련 업체 선정 시 공정한 절차 이행 여부 등 점검

- 사업비 중 용역비율(50%) 및 연간 동일업체와 수의계약 횟수(3회) 제한 권고

- 1개 이상 항목 미흡 시 회계 등 정밀조사 후 위법사항 발견 시 감사 청구

특별점검항목 — ① 사업비 중 용역비 비율: 50% 이상 → 사전 승인여부 및 용역 필요성 집중 검토 ② 동일 업체와 연간 수의계약 횟수: (특별한 사정 없는) 동일업체와 수의계약 3회 초과 시 → 해당 업체와 수의계약 적정성 점검 ③ 외부인사 대상 예산집행 적정성: 외부인사(위원 등) 위촉 기준 및 예산집행 적정성 집중 점검

○【사후조치】지도·점검 사후조치(감사, 고발조치) 강화하여 점검 실효성 제고

- 위탁사무 운영 중 주요 비위 행위 유발기관 원스트라이크 아웃제 적용하여 수탁기관 선정 배제 및 협약해지 우선 검토, 재계약 배제

- 지도·점검 시, 주요 비위 및 반복적 회계부정 등 부적정 운영사례가 발견될 경우 감사위원회 즉시 이첩하여 감사 실시, 필요 시 고발조치(단순 경고조치 지양)

- 사업부서에서 부적정 운영사항 사전 적발 시, 담당직원 면책 적극 검토, 반면 불성실한 관리·감독으로 인한 문제 발생 시 엄중 처벌

4. 종합성과평가단계 (조직담당관)

○【평가지표 개선】실제성과 평가할 수 있는 지표 설정 및 평가 엄격화

- 사업목표와 연계한 사업성과지표 설정 및 연도별 도전적인 목표치 설정

- 평가의 공정성 및 타당성 제고를 위해 사용자 만족도 평가지표 일원화

- 평가의 엄격화를 위해 감점사항 추가 및 구체화하여 감점 반영 누락방지 — 감점항목 추가(6개→8개): 직장 내 괴롭힘 발생(-2점), 중대재해처벌법 관련 '안전·보건 의무조치 미이행'(-4점)

○【재계약 제한기준】종합성과평가 하위 20% 기관 재계약 배제되도록 기준 상향

- 현행 재계약 제한 기준 상향(60점→75점)하여 종합성과평가 실효성 제고

《종합성과평가 결과 분포 ('15년 이후 총 283개 사무 기준)》 60점 미만 12개(4.2%) / 65점 미만 18개(6.4%) / 70점 미만 27개(9.5%) / 75점 미만 62개(21.9%)

- 종합성과평가 기관의 장기위탁으로 인한 평가 결과 관대화 경향 방지를 위해 평가 수행 기관 및 운영방식('15~'20년 전문평가기관 위탁 → '21년 일반경쟁 입찰을 통한 용역)을 개선·시행 중

○【평가결과 활용】불요불급한 사무 위탁 종료, 장기수탁 관행화 방지 등

- 재계약·재위탁 심의 시 평가결과 반영하여 관행적인 동일기관 장기수탁 방지

- 위탁기간 검토 시 평가결과 반영하여 관행적 최장기간(조례상 3년 이내) 위탁 방지

- 종합성과평가 결과 반영하여 성과 부진 및 불요불급한 사무 위탁 종료 검토

5. 민간위탁노동자 권익보호 (사업부서, 조직담당관)

○【임금체불 방지】임금체불 방지를 위해 '노무비 전용계좌' 제도 시행

- '19.12월 고용노동부 '민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인' 발표. 총 17개 권고 사항 중 시(市)는 16개 이행(이행률 94%), '노무비 전용계좌'만 미반영

- 민간위탁 업무의 공신력 확보를 위해 '22년부터 '노무비 전용계좌 제도'를 시행하되 조례 개정여부는 타 지자체 입법동향 등을 반영하여 추후 추진 (* 시행에 앞서 수탁·사업부서 불편사항 등 의견 수렴을 위해 민간위탁 거버넌스 개최('21.10월))

- 사업부서에서 '노무비 전용계좌' 상시 모니터링을 통해 임금 지급 지연 발생 예방

※ '노무비 전용계좌' 사용 지자체 현황 — 광역: 16개 중 7개(강원·충북·전북·제주·인천·대전·울산) / 자치구(서울): 25개 중 15개(종로·동대문·중랑·광진·성북·강북·도봉·노원·양천·강서·구로·금천·동작·관악·강동구)

○【비위행위 근절】비위행위 발생 시 제재 강화 및 사전 방지 제도 마련

- 주요 비위행위 발생 시 원스트라이크 아웃제를 적용, 협약해지 우선검토 및 종합성과평가 최하위 등급을 부여하여 공개 경쟁 의무화

※ 주요 비위행위: 민간위탁 지침 상 반드시 재위탁 공개모집 해야 하는 경우를 준용 — (현행) 법인 및 시설 중 사자가 성희롱·성폭력, 인권침해, 사업비 횡령, 부당 노동행위 등 주요 비위로 행정처분 또는 벌금 이상의 처벌을 받은 경우 / (개선) 현행규정 + '감사기관의 징계 등 제재(환수 등) 결정'을 받고 동 사안에 대해 민간위탁 운영평가위원회에서 제재가 필요하다고 판단한 경우

○【안전한 노동환경 조성】사업장 안전강화를 위한 제도 구축 및 적극적 활용

- (재해 관련) 중대재해처벌법 시행('22.1월) 관련 사전 이행준비 철저 독려, '안전·보건 의무조치 이행사항' 수행의무 협약서에 명시, 지도·점검 시 이행 여부 확인. 산업재해·시민재해 분야별 안전 전문 인력을 시에 배치하여 전담 컨설팅 지원

- (성평등 확산 관련) '수탁기관 취업규칙에 성평등 노동관계법 사항 반영'을 적극 이행토록 안내, 반영여부를 점검항목에 포함

- (노동환경 개선 관련) 노동정책담당관에서 시행 중인 '노동환경개선 컨설팅(연 2회 실시, 노무사 현장방문)' 결과 이행여부를 점검항목에 반영

- (인권보호 관련) '시민인권침해구제위원회'에서 '직장내 괴롭힘'으로 판단, 시정권고를 받은 기관에 대해 종합성과평가 시 감점 처리(건당 2점) 및 협약해지 우선 검토

Ⅲ. 행정사항 — 단계별 추진과제 적용시점 및 추진부서

I. 계획수립단계 — 민간위탁사무 운영방식 및 존속 여부 전면 재검토(사업부서·조직담당관, '21.10.15) / 방침권자 변경·상정의뢰 안건 사전 검토 강화(조직담당관→전 부서, '21.10.15) / 민간위탁 운영평가위원회 위탁 적정성·예산 심의 강화(조직담당관, 예산담당관 협조, '21.10.15)

II. 예산편성·수탁기관 선정단계 — '22년 민간위탁금 편성 심의 강화(예산담당관, '21.10.15) / 수탁기관 모집 공고 확대 등 신규기관 진입 유도('21.10.15) / 신(新) 위·수탁협약서 표준안 적용('21.10.15)

III. 사업수행단계 — 「민간위탁 예산·회계 등 교육 자료집」 배포('21.10.15) / 민간위탁 노동자 권익보호 강화('21.10.15) / '노무비 전용계좌' 제도 시행('22.1월) / 원스트라이크 아웃제 적용('21.10.15) / '안전·보건 의무조치 이행사항' 안내 등('21.10.15) / 수탁기관 취업규칙에 '성평등 노동관계법' 사항 반영('21.10.15) / '노동환경개선 컨설팅' 결과 이행여부 점검항목 반영('21.10.15) / '직장내 괴롭힘' 시정권고 기관 종합성과평가 감점 처리('21.10.15)

IV. 사후 관리·평가단계 — 지도·점검 등 사업부서 관리·감독 강화(단, 지도·점검 연 2회 실시는 '22.1월부터 적용) / 민간위탁 종합성과평가제도 개선('21.10.15) / 「민간위탁 관리지침」 개정 및 배포('21.10.15)

※ 현행 민간위탁 방식으로 수행하는 모든 사업 및 향후 민간위탁 방식으로 수행하고자 하는 사업에는 개정된 「서울시 행정사무의 민간위탁 관리지침('21.10)」을 적용함

붙임 1 — 「민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인('19.12월)」 시행현황

[관리위원회 설치 운영] 1-① 위원회 설치 — 시행(서울시 민간위탁조례 제5조, 민간위탁 운영평가위원회) / 1-② 위원회 구성(외부위원 절반 이상) — 시행(외부위원 2/3 이상 구성)

[수탁기관 모집·선정] 2-① 근로조건 보호 협약서 제출사항 공고 명시 — 시행 / 2-② 고용유지노력 및 고용 승계사항 공고문 명시 — 시행 / 2-③ 취약계층 채용, 노동관계법령 준수 등 선정 시 평가 — 시행

[계약체결] 3-① 고용유지·승계사항 계약서 명시 — 시행 / 3-② 수탁기간과 동일한 근로계약기간 설정 — 시행 / 3-③ 근로조건 보호 계약서 명시 — 시행 / 3-④ 위·수탁기관 간 소통창구 운영 — 시행 / 3-⑤ 체계적 임금관리(노무비 전용계좌 개설 등) — **일부시행(노무비 전용계좌 미개설)** / 3-⑥ 분기별 임금지급명세서 등 제출의무 — 시행 / 3-⑦ 지도·점검의 협조 — 시행 / 3-⑧ 중대한 위반사항 있는 경우 계약 해지 — 시행 / 3-⑨ 사전승인 없는 재위탁 금지 — 시행 / 3-⑩ 노동3권 제약조항 배제 — 시행

[재계약·계약해지] 4-① 재계약 시 시정요구·조치내용, 감사결과 반영 — 시행(서울시 민간위탁조례 제12조) / 4-② 계약 불이행 시 제재 — 시행

붙임 2 — 민간위탁기관 취업규칙 반영 제안사항

- ① 남녀의 평등한 기회보장 — 「남녀고용평등법」 제7조 내지 제11조
- ② 직장 내 성희롱(괴롭힘)의 금지 및 예방 — 「남녀고용평등법」 제12조, 제13조, 제14조, 제14조의2
- ③ 여성의 직업능력 개발 및 고용 촉진 — 「남녀고용평등법」 제17조의3
- ④ 모성보호 — 「남녀고용평등법」 제18조 내지 제18조의3, 「근로기준법」 제65조, 제70조 내지 제75조
- ⑤ 일·가정의 양립지원 — 「남녀고용평등법」 제19조 내지 제19조의5, 제22조의2 내지 제22조의4

※ 원문의 결재란·정책 사전 검토항목표 등 서식 요소는 생략함. 출처: 서울특별시 정보소통광장 결재문서 원문(조직 담당관-10943).