

시 민

문서번호	조직담당관-16239	주무관	민간위탁팀장	조직담당관	정책기획관	기획조정실장
결재일자	2017. 12. 26.	최익규	김슬기	김정호	이영기	12/26 윤준병
공개여부	대시민공개					
방침번호		협 조	공기업담당관 용역위탁심사팀장			임출빈 장정훈



민간위탁 제도개선 계획

2017. 12.

기 획 조 정 실
(조직담당관)

사전 검토항목

☞ 해당사항이 있는 부분에 ‘■’ 표시하시기 바랍니다. (※ 비고 : 필요시 검토내용 기재)

구 분	사전 검토항목 점검 사항	검토 완료	해당 없음	비 고
시 민 참 여	● 시민 의견 반영 및 사업 참여 방안을 검토하였습니까? 예) 청책토론회, 설문조사, 시민공모 등	■	☐	
전 문 가 자 문	● 관련 전문가 의견을 반영하였습니까? 예) 자문위원회 개최, 타당성 검토, T/F 운영 등	■	☐	'17년 민간위탁 거버넌스 (1,2차) 등
갈 등	● 이해 당사자 간 갈등발생 가능성을 검토하였습니까? 예) 주택가 공공주차장 조성, 택시 불법영업 단속 등	■	☐	
사 회 적 약 배 자 려	● 사회적 약자에 대한 배려를 검토하였습니까? 예) 아동, 장애인, 한부모 가정 등	☐	■	
성 별 분 리 통 계	● 성별분리통계 작성여부를 검토하였습니까? 예) 인적통계 남·여 구분, 수혜집단의 남·여 구분 등	☐	■	
일 자 리	● 일자리 창출 효과 및 일자리 수를 검토하였습니까? 예) 직·간접 채용, 취업알선, 전문인력양성, 창업지원 등	■	☐	
선 거 법	● 공직선거법에 저촉 여부를 검토하였습니까? 예) 홍보물 배포, 표창수여, 경품지급, 기부행위 등	☐	■	
안 전	● 시민 안전 위험요인과 안전대책을 검토하였습니까? 예) 장소·시설물 점검, 안전관리 인력확보 등	☐	■	
타 기 관	● 타 기관 협의·협력(타 자원 활용 등)을 하였습니까? 예) 중앙부처, 타 지자체, 투자·출연기관, 민간단체 등	■	☐	
홍 보	● 사업 홍보 방안을 검토하였습니까? 예) 보도자료, 기자 설명회, 현장 설명회 등	☐	■	
정 책 영 문 화	● 정책 영문화 및 해외홍보 방안을 검토하였습니까? 예) 영문 제목·요약, 해외 언론 보도, 외국어 홈페이지 등	☐	■	
바 른 우 리 말	● 불필요한 외국어·와래어 표현 대신 바른 우리말 을 사용하였습니까? 예) 스페이스, 플랜, 앵커시설, 거버넌스, 인큐베이팅, 매칭 등	■	☐	
결 재 문 서 공 개	● 공개 여부를 “비공개”로 설정했다면 법적근거를 명확히 검토하였습니까? 예) 정보공개법 제9조 제1항 제1호~제8호	☐	■	
지 속 가 능 성	● 정책·계획 등의 지속가능성을 검토하였습니까? 예) 지역경제 발전, 사회적 형평성, 환경의 보전 등	■	☐	

목 차

I . 그간의 성과	1
II . 추진배경	2
III . 제도개선 목표	4
IV . 민간위탁 주요 개선과제	5
① 민간위탁 운영기준 개선	
1. 민간위탁 일몰제 도입 검토	7
2. 협약 불이행 제재조치 기준 마련	14
3. 제3자 재위탁 기준 신설	18
4. 산하 공공기관 위탁 관리 개선	21
② 수탁기관 책임성 강화	
1. 공통 및 분야별 회계기준 마련	26
2. 보조금관리시스템 등 회계시스템 사용 의무화	28
3. 수탁기관 종사자 상근의무 및 겸직제한 신설	30
4. 민간위탁사무 종합성과평가 지표 및 절차 개선	32
③ 시정 핵심가치 확산 추진	
1. 수탁기관 근로자보호 지침 마련	39
2. 수탁기관 종사자 채용 시 공개경쟁모집 의무화	41
3. 민관 간 거버넌스 체계 구축	43
V . 과제별 세부 추진일정	44

I | 그간의 성과

〈'14.3월 민간위탁 종합 개선계획 수립〉

- 민간위탁 개념을 정립하여 위탁 대상사무를 명확화하고, 청소, 경비, 매점 운영 등 민간위탁으로 부적합한 사무는 재검토하여 관리방식 전환
 - 공공성과 효율성을 기준으로 법령·조례상 민간위탁이 가능한 사무라도 위탁 방식 추진의 합리성을 종합적 검토
 - ※ 일반용역(상수도 계량기 교체공사 등), 보조사업(저소득층 음악·미술영재 교육 지원), 사용수익허가(보라매공원 주차장 등)
- 표준협약서에 수탁기관의 고용유지 노력의무를 명시하고, 근로여건 등을 점검할 수 있는 지도·점검 표준 체크리스트 도입

〈회계감사 시스템 도입 및 확대〉

- '15.1월 회계감사 시스템을 도입하여 위탁사무의 투명성을 강화하였으며, '17.1월 회계감사 대상 확대(기존 10억원 이상 → 모든 사무)
 - 또한 민간위탁관리지침에 단순 재무제표감사가 아닌 사업비 이행감사를 실시하도록 명시하여, 위탁금의 적정사용 여부를 점검하도록 의무화

〈'16.6월 민간위탁 혁신계획 수립〉

- 수탁기관 근로자에 생활임금제를 도입하였으며, 고용안정성 보장을 위해 고용유지·승계 의무를 명시하는 등 수탁기관 종사자 권리 강화
- 위탁사무를 10년 이상 장기 수탁 시 수탁기관 선정절차를 공개모집으로 전환하도록 의무화하였으며, 선정결과에 대한 이의신청 제도를 도입하여 수탁기관 선정 과정의 공정성·투명성 제고

II | 추진배경

☐ 민간위탁에 대한 사회적 관심은 '효율성'에서 '사회적 가치'로 옮겨가고 있음

- (기 존) 그간 민간위탁은 민간업체를 통해 공공서비스를 제공함으로써 최대의 효율을 이끌어내는 것에 중점을 두었음
 - 공개모집·최저가입찰방식 등을 도입함으로써 서비스의 효율성 제고 및 민간영역의 활성화 유도
- (변 화) 오늘날 민간위탁에 대한 사회적 관심은 사업수행을 통해 책임행정·근로권과 같은 사회적 가치를 담아낼 수 있을 것인가로 변화
 - 효율성 우선주의의 부작용으로 세월호 참사, 지하철 스크린도어 사고 등 비극적 사고가 연달아 발생함에 따라 훼손된 사회적 가치를 회복해야 한다는 인식 확산

☐ 한편, 기존 민간위탁 제도 운영 과정에서 발견된 문제점에 대한 보완 필요

- 수탁기관 선정 시, 공개모집(156건, 44.6%)보다 재계약*(169건, 48.3%) 비중이 높아 민간위탁의 관행화 우려
 - * 기존에 민간위탁 사무를 수행 하던 수탁기관과 다시 계약하는 방식
- 수탁기관의 통일적 회계기준이 흠결되었으며, 수탁기관의 사무수행 결과에 대한 평가기준도 사무유형별 재정비 필요
- 민간위탁 혁신계획('16.6.) 시행 이후 시의회 행정사무감사, 통합 회계감사 등 각종 감사 지적사항과 민간위탁 거버넌스 등 의견청취 사항을 검토하여 미흡한 사항에 대한 세부적인 개선방안 마련 필요

주요배경	문제점 및 제언	개선사항 도출
'16 행정사무감사 '17 감사담당관 등 감사 지적 사항	✓ 수탁기관은 한번 위탁받으면 계속 위탁받는다 인식 있어 도덕적해이 문제 발생	✓ 민간위탁 일몰제 도입 등 심의절차 개선
	✓ 수탁기관 종사자 시직원 비공개 채용	✓ 수탁기관 종사자 공개 채용 의무화
	✓ 수탁기관 종사자 겸직과다로 수탁사업 민원 발생	✓ 수탁기관 종사자 상근 의무 및 겸직제한 강화
	✓ 위탁수수료 기준 미비 및 사업비 무단 전용	✓ 수탁기관 회계 및 집행 기준 마련 ✓ 협약 불이행 시 제재 기준 마련
	✓ 수탁기관에 대한 지도점검 부실, 통일적인 지도점검 매뉴얼 마련 필요	
'17 통합 회계감사	✓ 수탁기관의 예산회계에 대한 이해 부족	✓ 보조금관리시스템 등 전자적 회계처리 의무화
	✓ 보조금관리시스템을 사용하지 않는 곳에서 3배 이상 지적 사항 발견	
'17 민간위탁 거버넌스(1차)	✓ 민간위탁 성과목표와 지표에 대한 사전 논의 없이 3년치 성과 평가	✓ 종합성과평가 지표 및 절차 개선
	✓ 노동법이 복잡하므로 시에서 기준 마련 필요	✓ 수탁기관 종사자 보호 등 인사·노무기준 마련
법제처 및 행안부 유권해석	✓ 투출기관 위탁사업은 공공위탁으로 민간위탁조례 적용 곤란	✓ 투출기관 위탁사업 관리 개선 방안 마련

※ 이번 제도개선(안)은 ① 사업부서 의견조회('17.11.23~12.4.) 및 ② 민간위탁 거버넌스(제2차, 11.29.) 검토를 거쳐 개선 및 보완하였음

III 제도개선 목표



Ⅳ | **민간위탁 주요 개선과제**

① 민간위탁 운영기준 개선

② 수탁기관 책임성 강화

③ 시정 핵심가치 확산 추진

① 민간위탁 운영기준 개선

1 민간위탁 일몰제 도입 등 심의절차 개선

2 협약 불이행 제재조치 기준 마련

3 제3자 재위탁 기준 신설

4 산하 공공기관 위탁 관리 개선

1-1

민간위탁 일몰제 도입 등 심의절차 개선

〈문 제 점〉

① 장기 민간위탁 사무의 경우, 민간위탁 방식의 사무 추진 타당성에 대해 원점에서 재검토 필요

- 민간위탁 사무의 재위탁·재계약이 장기간에 걸쳐 이루어지는 경우, 사업부서에서 적정한 사무수행 방식을 충분히 재검토하지 않고 관행적으로 민간위탁 방식으로 추진할 우려

▶ 10년 이상 장기 위탁사무가 전체 350개 사무 중 180개 (51.4%) ('17.1월기준)

기 간	5년 미만	5년 이상 ~10년 미만	10년 이상 ~15년 미만	15년 이상 ~20년 미만	20년 이상
사무수 (총 350개)	77 (22.0%)	93 (26.6%)	79 (22.6%)	45 (12.8%)	56 (16.0%)

② 사무의 민간위탁 시, 먼저 i) 위탁 방식 추진의 타당성을 심의하고
ii) 수탁기관의 적정성을 검토하는 것이 논리적임에도 재계약의 경우 절차*가 반대로 규정되어 개선 필요

- 또한 재계약시 운영평가위원회는 수탁기관 적정성에 대한 심의도 수행하고 있어 적격자심의위원회와 기능적 중복 문제 발생

* 신규: 운영평가위원회→적격자심의위원회 / 재계약: 적격자심의위원회→운영평가위원회

□ 주요개선내용

- (민간위탁 일몰제 도입) 위탁 개시 시점으로부터 7년이 경과하면 위탁기간 만료 시에 민간위탁을 종료하고, 사무 수행방식을 원점에서 재검토 하여 민간위탁 필요 시 신규 민간위탁 사업으로 추진하도록 개선

- 특히 이번 제도개선을 통해, 의회동의를 받은 때로부터 7년이 경과하면 다시 민간위탁 추진사항 전반에 대한 의회 심사 및 동의를 받도록 한 조례 개정내용(제274회 정례회, '17.6.29) 일관성·통일성 유지 가능

▶ 사업부서에서는 위탁개시 시점으로부터 7년이 경과한 후 계속하여 민간위탁을 추진하는 경우, 추진필요성을 원점에서 재검토하여 민간위탁 절차 진행

※ 신규 민간위탁 → 의회 동의 시로부터 7년 경과 → 민간위탁 종료 → 사업방식 원점 재검토 → 신규 민간위탁 → 민간위탁운영평가위 → 시의회 동의

⇒ 민간위탁 일몰제 도입으로 관행적인 민간위탁 추진을 방지하고 적절한 사업수행 방식을 7년 주기로 재검토할 수 있을 것으로 기대되며, 그간 시의회 지적사항*이었던 높은 재위탁·재계약율도 낮출 수 있을 것으로 판단됨

* “한 번 위탁을 받으면 반영구적으로 수탁기관이 계속 위탁을 받는 것에 대한 전면적인 재검토 필요” ('15년도 행정감사 오경환 시의원)

〈민간위탁 사무 계약 현황〉

(’17. 7. 31. 기준)

구 분	신규위탁	연속위탁	
		재위탁	재계약
350개 (100%)	43개 (12.3%)	140개 (40.0%)	167개 (47.7%)

- (심의절차 개선) 재계약도 신규 민간위탁과 같이 i) 운영평가위원회에서 민간위탁 추진 적정성 심의를 거친 후 ii) 적격자심의위원회에서 수탁기관 적정성을 심의하도록 절차 개선

- 또한 적격자심의위원회에서 수탁기관 적정성을 심의함에도 운영평가위원회가 ①민간위탁 적정성, ②수탁기관 적정성을 심의함에 따라 기능적으로 중복되므로 운영평가위원회 기능을 민간위탁 적정성 심의로 일원화

현 행	개 선
적격자 심의위원회 ▶ 수탁기관 적정성 심의 (주관부서) ↓ 민간위탁 운영평가위원회 ▶ 시행사무 적정성 심의 (조직담당관)	민간위탁 운영평가위원회 ▶ 시행사무 적정성 심의 (조직담당관) ↓ 적격자 심의위원회 ▶ 수탁기관 적정성 심의 (주관부서)

⇒ 향후 일몰제 실시에 따라 운영평가위원회는 서울시 사무의 민간위탁 방식 추진 타당성을 집중적으로 심의

☐ 향후일정

- 민간위탁조례 개정 및 운영평가위원회 기능 개선 : '18. 상반기

현행	개정(안)
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. <u>다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 7년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.</u> ③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 경우 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다. ④ 시장은 제15조제6항 단서에 따라 수탁기관이 위탁받은 사무의 일부에 대해 다시 위탁하고자 하는 경우에는 사전에 의회에 보고하여야 한다.	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. <u>다만, 의회의 동의를 받은 때로부터 7년이 경과하면 위탁기간 만료 시에 민간위탁은 종료하고, 사무를 계속하여 위탁하고자 하는 경우에는 새로운 민간위탁으로서 의회의 동의를 받아야 한다.</u> ③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 경우 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다. ④ 시장은 제15조제6항 단서에 따라 수탁기관이 위탁받은 사무의 일부에 대해 다시 위탁하고자 하는 경우에는 사전에 의회에 보고하여야 한다.

단계	판단기준	분 석	분석결과	전환가능사업(예시)
1	- 시장의 사무인가? - 민간의 활동을 지원하기 위한 사업인가?	민간활동지원 → 보조 사업 시장의 사무 → ②번 검토	보조사업	- 음악영재지원사업 - 미술영재지원사업
2	- 민간의 사적재 공급을 지원하기 위한 인·허가 인가? - 행정기관의 공공재 공급을 위한 것인가?	사적재공급허가 → 사용수익허가 공공재공급 → ③번 검토	사용수익허가	- 수상훈련장 운영위탁 - 보라매공원 주차장 - 한강 자전거 대여
3	민간의 전문성이 요청되는 사무인가?	No → 용역 Yes → ④번 검토	용역	경비 및 시설내 청소 등 단순 시설 관리
4	- 서비스 공급 과정의 본질적 사무인가? - 부수적인 사무인가	부수적 사무 → 용역 본질적 사무 → ⑤번 검토	용역	- 앱 개발 등 정보화 사업 - 외부 회계법인 회계감사
5	- 권한 행사의 법률적 효과가 행정기관이 수행한 것으로 간주되는가? - 수탁기관에 귀속되는가?	수탁기관 귀속 → ⑥번 검토 행정기관 귀속 → 대행	대행	실무적으로 구분실익이 크지 않아 민간위탁 관리체계에 포함 운영
6	- 투출기관이 지속 안정적으로 추진해야 되는 사무인지? - 관계 법령상 투출기관 고유사무로 규정되었는지? - 투출기관이 사무수행에 충분한 역량을 보유하고 있는지?	Yes → 고유사무 or 공공위탁 No → 민간위탁	고유사무 공공위탁	- BS산업지원센터 운영 - 서울애니메이션센터 운영

□ 재위탁·재계약 추진절차(현행)

구 분	재위탁(공모)	재위탁(수의)	재계약
사전조사 (주관부서)	민간위탁 계속필요성, 공개경쟁가능성, 수탁가능업체, 재계약 여부 등 사전 조사		
추진계획 (주관부서)	위탁사무 내용, 기간, 비용, 수탁자 선정방법 등		
재계약 적격자 심의 (주관부서)			적격자 심의위원회 ▶ 수탁기관 적정성 심의
민간위탁운영 평가위원회 (조직담당관)		민간위탁 운영평가위원회 ▶ 수탁기관 심의	민간위탁 운영평가위원회 ▶ 수탁기관 적정성 심의
의회보고 (주관부서)	상임위 보고 7년후마다 동의	상임위 보고 7년후마다 동의	상임위 보고 7년후마다 동의
예산편성 (주관부서)	시의회 의결	시의회 의결	시의회 의결
수탁기관 선 정 (주관부서)	적격자 심의위원회 ▶ 수탁기관 공모		
계약심사 등 (계약심사과/ 법률지원담당관)	비용 심사 (계약심사과)	협약서 심사 (법률지원담당관)	
계약체결 (주관부서)	위탁 협약 체결		
사후관리 등 (주관부서/ 조직담당관)	소통공유방, 민간위탁현황관리시스템, 지도점검, 종합성과평가 등		

□ 재위탁 · 재계약 추진절차(변경)

구 분	재위탁(공모)	재위탁(수의)	재계약
사전조사 (주관부서)	민간위탁 계속필요성, 공개경쟁가능성, 수탁가능업체, 재계약 여부 등 사전 조사		
↓	↓		
추진계획 (주관부서)	위탁사무 내용, 기간, 비용, 수탁자 선정방법 등		
↓	↓		
민간위탁운영 평가위원회 (조직담당관)			민간위탁 운영평가위원회 ▶ 시행사무 적정성 심의
↓			↓
재계약 적격자 심의 (주관부서)		적격자 심의위원회 ▶ 수탁기관 적정성 심의	적격자 심의위원회 ▶ 수탁기관 적정성 심의
↓		↓	↓
의회보고 (주관부서)	상임위 보고 7년후마다 동의	상임위 보고 7년후마다 동의	상임위 보고 7년후마다 동의
↓	↓	↓	↓
예산편성 (주관부서)	시의회 의결	시의회 의결	시의회 의결
↓	↓	↓	↓
수탁기관 선 정 (주관부서)	적격자 심의위원회 ▶ 수탁기관 공모		
↓	↓		
계약심사 등 (계약심사과/ 법률지원담당관)	비용 심사 (계약심사과)	협약서 심사 (법률지원담당관)	
↓	↓		
계약체결 (주관부서)	위탁 협약 체결		
↓	↓		
사후관리 등 (주관부서/ 조직담당관)	소통공유방, 민간위탁현황관리시스템, 지도점검, 종합성과평가 등		

〈 문제점 〉

- ① 협약불이행 제재조치에 관한 근거규정(조례, 지침 등)은 있으나, 협약내용 위반 시 위반 정도와 제재 수준에 대한 세부기준이 없음
 - 이에 따라 협약불이행에 대한 판단 및 제재수준은 주관부서의 임의적 판단에 맡겨진 상황이며, 제재수단의 활용이 매우 제한적으로 이루어지고 있음
 - ※ 재계약 배제·계약해지·부정당업자 제재·과징금 부과 사례 0건, 시정조치 '15년 91건 '16년 83건

□ 주요개선내용

- 협약불이행의 내용 및 정도에 따라 단계별로 세분화된 제재조치 기준을 마련하고, 현재 민간위탁 관리지침 상 마련된 제재기준을 보완
 - 협약불이행 내용을 기준으로 불이행 횟수별로 표준화된 제재조치(시정지시, 협약해지, 부정당업자 입찰배제 등) 기준 마련
 - ▶ 지도·점검 및 특정감사 사례 등 실제 위탁사무 수행 중 발생한 주요 의무 불이행 사례를 수집 및 유형화하여 실제 사례중심 기준 수립

※ 협약불이행 제재조치 기준표(예시)

[협약 불이행에 따른 제재조치안]

① 불이행사항에 대한 예산 환수액이 없는 경우 기본조치

유형 동기	고의	과실
협약 위반	개선명령	서면경고
절차 소홀	서면경고	주의

② 불이행사항에 대한 예산 환수액이 있는 경우 기본조치

- 협약 위반

중요성 동기	고의	과실
예산총액의 5% 초과	협약해지	개선명령
예산총액의 5% 이하	개선명령	서면경고

- 절차 소홀

중요성 동기	고의	과실
예산총액의 5% 초과	개선명령	서면경고
예산총액의 5% 이하	서면경고	주의

③ 불이행사항 반복 시 가중 조치

- 불이행사항에 대하여 이미 제재조치를 받은 기관이 동일한 기간(현재 위탁 계약 기간에 한함) 내에 동일한 사안에 대한 불이행으로 제재조치를 받아야 할 대상이 된 경우에는 반복된 불이행사항에 대한 기본제재조치를 결정할 때 본 제재조치기준에 의하여 결정될 조치사항에 추가적으로 1단계를 가중하여 최종 제재조치 수준을 결정하도록 한다.

④ 불이행사항에 대한 제재조치를 미이행할 경우 조치

- 불이행사항에 대하여 제재조치가 부과된 기관이 해당 제재조치(기본제재조치와 병과제재조치를 모두 포함)를 이행하지 아니하는 경우에는 그 미이행 횟수에 따라 추가적으로 제재조치를 내림으로써 제재조치의 실효성을 높인다.
- 즉시 이행하여야 하는 조치를 수탁기관이 이행하지 않는 경우에는 다음의 기준에 따라 그 제재조치를 추가로 부과하도록 한다.

최초 조치	1회 위반	2회 위반	3회 위반
개선명령	기관장 등 징계 건의	재계약 심사시 감점	재협약금지
서면경고	이행보고서 제출	기관장 등 징계 건의	재계약 심사시 감점

⑤ 관련기관 고발 및 과징금 부과 의무 명시

- 관련 법률이 있는 경우에는 해당 법률에 따른 '관계기관에 고발' 또는 '과징금 부과'는 기본제재조치와 별도로 관련 법률에 따라 당연히 병과되어야 하는 것이므로 본 사항을 제재조치기준에 명확히 기재한다.

○ 위탁사무 관련 주요 위반 사례 공유 및 담당자 교육 강화

- 지도·점검, 특정감사 적발 사례를 조직담당관에 제출(연 1회 이상)
 - ▶ 제출된 사례를 조직담당관에서 지속적으로 수집·정리하고, 이를 바탕으로 이번에 마련하는 제재기준을 계속 보완·발전시킬 계획임
- 현재 사업부서를 대상으로 실시 중인 민간위탁 실무교육을 제도내용 중심에서 사례 공유 중심으로 교육내용 보강 및 회수 증대(연 1회→2회)

☐ 향후일정

- 민간위탁 관리지침 개정 및 교육 : '18. 1월

□ 협약불이행 제재 관련 규정

○ 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률

제31조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한) ① 지방자치단체의 장은 경쟁의 공정한 집행 또는 계약의 적정한 이행을 해칠 우려가 있는 자나 제6조의2에 따른 청렴서약서의 내용을 위반한 자, 그 밖에 입찰에 참가시키는 것이 부적합하다고 인정되는 자(이하 "부정당업자"라 한다)에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 2년 이내의 범위에서 입찰 참가자격을 제한하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 입찰 참가자격을 제한받은 자는 그 제한기간 동안 각 지방자치단체에서 시행하는 모든 입찰에 대하여 참가자격이 제한된다. 다른 법령에 따라 입찰 참가자격의 제한을 받은 자도 또한 같다.

제31조의2(과징금) ① 지방자치단체의 장은 제31조제1항에 따라 부정당업자에 대하여 입찰 참가자격을 제한하여야 하는 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 부정당업자의 신청에 따라 입찰 참가자격 제한을 갈음하여 다음 각 호의 구분에 따른 금액 이하의 과징금을 부과할 수 있다.

○ 민간위탁조례

제12조(재계약) ② 시장은 제1항에 따라 기존 수탁기관과의 재계약 적정여부를 판단할 때에는, 최근 수탁기간 동안에 시장이 시행한 제16조의 지도·점검에 따른 시정요구 결과와 제18조에 따른 종합성과평가 결과, 그 밖에 회계감사를 포함한 각종 감사 결과를 반드시 반영하도록 하여야 한다.

제19조(위탁의 취소 등) ① 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 때에는 위탁을 취소할 수 있다.

2. 수탁기관이 위탁계약 조건을 위반한 때

○ 민간위탁사무 표준협약서

제8조(근로약정 이행 등) ③ “△△”가 특별한 사정에 해당하지 않는 경우에도 불구하고 근로자의 고용승계 및 유지 의무를 이행하지 아니할 경우, “시”는 위·수탁 기간 만료시 “△△”에게 동일한 사무를 다시 위탁하지 아니할 수 있다.

제19조(협약의 해제 또는 해지) ② “시”는 다음 각 호의 1에 해당하는 때에는 이 협약에 대하여 해지 등을 할 수 있다.

2. “△△”이 이 협약 및 관련 법령을 위반하여 이 협약을 계속 유지하기 어려운 사정이 있는 경우
3. “△△”이 정당한 사유 없이 “시”의 시정조치 요구에 응하지 아니 하거나 불성실하게 응하여 위·수탁 사무의 원활한 수행을 기대하기 어려운 경우
4. “△△”이 “시”의 동의 없이 “시”의 재산을 손괴하거나 수탁목적 이외의 용도로 사용하는 등 선량한 관리자의 주의의무를 중대하게 위반하여 위·수탁협약이 존속되기 어려운 경우
5. “△△”이 사업을 수행함에 있어 다수의 민원을 야기하는 등 각종 사건·사고에 연루되어 사업수행에 심각한 지장을 초래하거나, 사업을 수행함에 있어 인권침해, 회계부정, 부당노동행위 등 사회적 물의를 일으킨 경우
6. “△△” 또는 그 임직원이 사업비를 횡령하거나, 수탁받은 사무 및 이 협약의 이행과 관련하여 유죄의 확정판결을 받은 경우
7. “△△”이 수탁기관 선정과정에서 거짓 또는 위·변조된 서류를 제출하거나 담합행위를 한 경우
8. “△△” 또는 그 임직원이 위·수탁 및 이 협약의 체결 및 이행 과정에서 관계 공무원 등에게 뇌물을 제공한 경우
11. 정상적인 협약관리를 방해하는 부정행위가 있는 경우

〈문 제 점〉

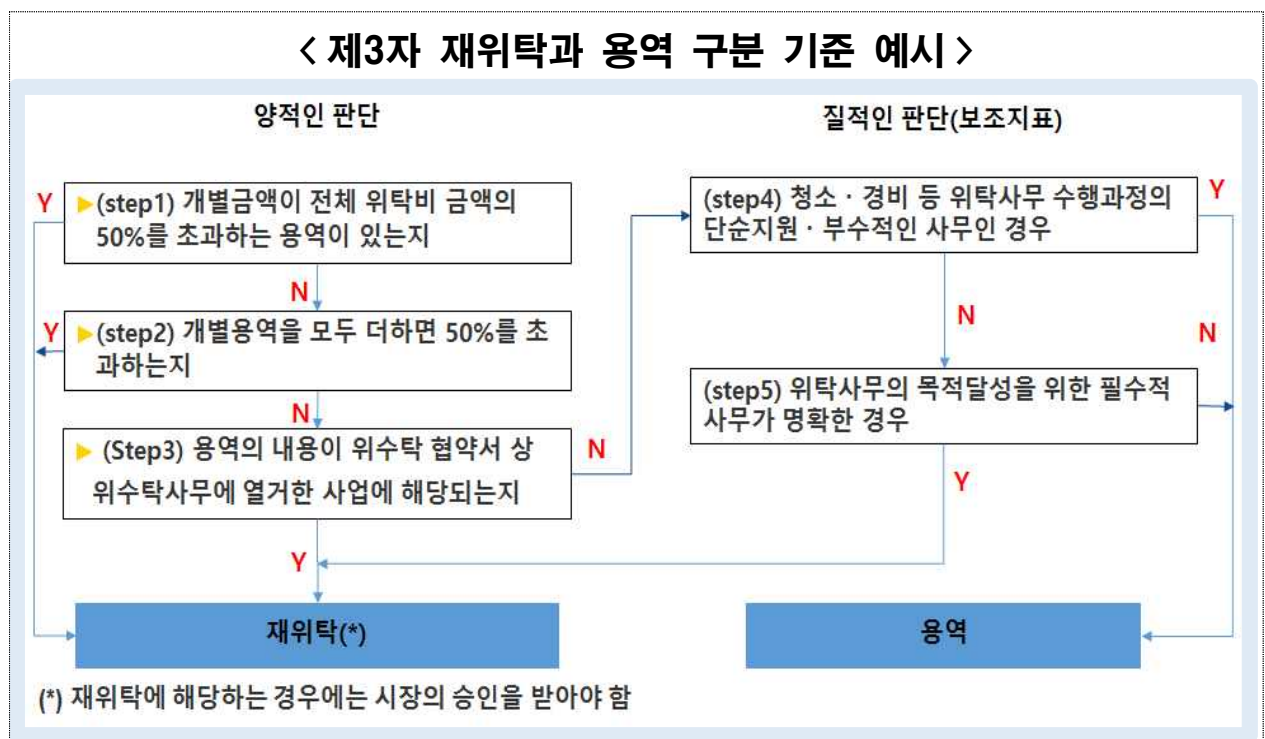
① ‘제3자 재위탁’과 ‘용역’에 대한 구분기준 수립 필요

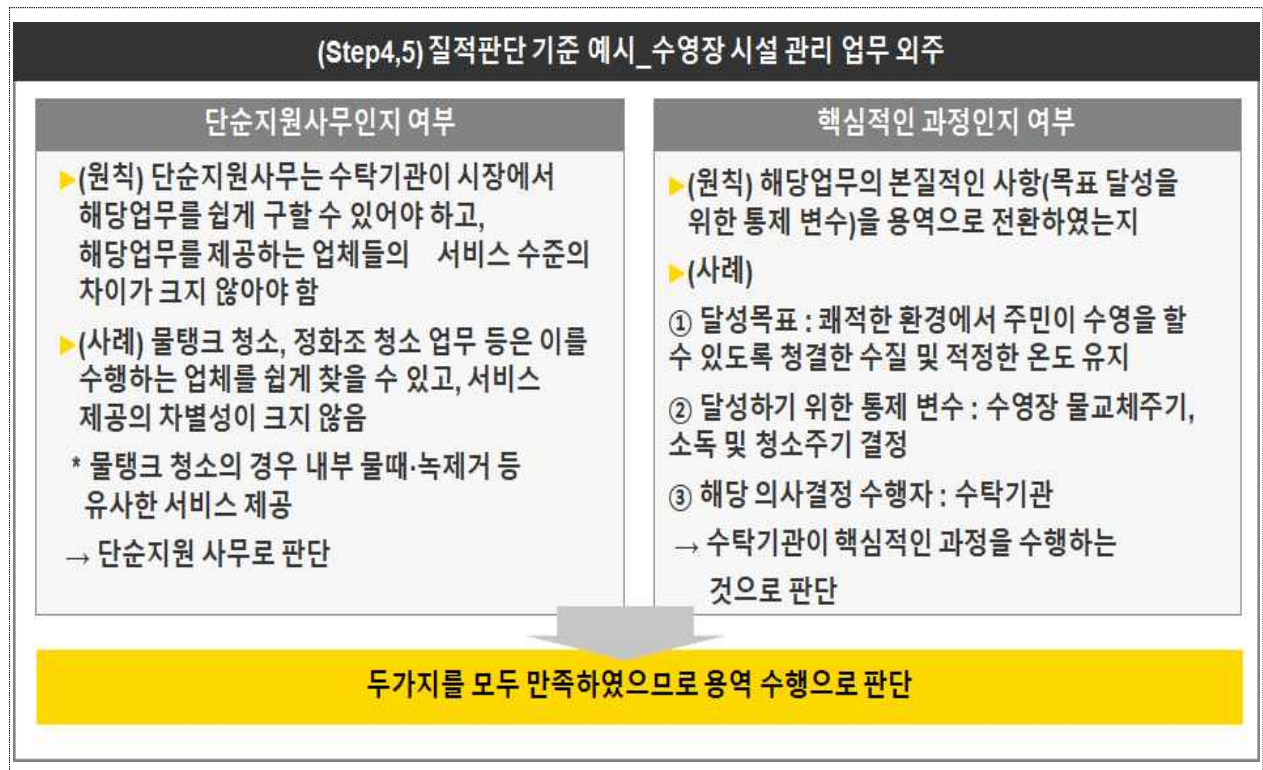
- 제3자 재위탁은 원칙적으로 금지되고 예외적으로 허용*되는 반면, 용역은 수탁기관의 판단에 따라 자유롭게 실시할 수 있어 실무 상 큰 차이가 발생
 - * 수탁기관이 사무 일부를 제3자에게 재위탁하기 위해서는 시장의 승인을 받고 의회에 보고하여야함(조례 제15조 제6항, 제4조의3 제2항)
- 민간위탁관련 기준(조례·규칙·지침) 상 제3자 재위탁과 용역에 대한 구분기준이 없어 사업부서의 주관적 판단으로 시행되는 실정

□ 주요개선내용

○ 집행사례 중심 제3자 재위탁 기준 마련

- 다양한 위탁사무의 분석을 통해 집행사례별 제3자 재위탁과 단순 용역의 구분 방법 등 기준 제시
- 제3자 재위탁의 개념과 허용 범위, 위반 시 제재 등에 대한 명확한 기준 마련





⇒ 마련된 기준을 민간위탁 관리지침 및 표준협약서에 반영하여 수탁기관의 자의적인 재위탁을 예방할 수 있도록 관리할 계획임

□ 향후일정

- 민간위탁 관리지침 개정 및 교육 : '18. 1월

□ 제3자 재위탁 통제 관련 규정

○ 민간위탁조례

제15조(수탁기관의 의무) ⑥ 수탁기관은 위탁받은 사무를 다른 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 다시 위탁할 수 없다. 다만, **위탁받은 사무의 일부에 대해** 시장의 승인을 받은 경우에는 다시 위탁할 수 있다. <신설 2014.5.14>

○ 민간위탁사무 표준협약서

제17조(지위이전, 제3자 위탁 금지) ① “△△”은 이 협약 또는 사업에 관한 지위를 제3자에게 이전하거나 수탁업무를 제3자에게 다시 위탁 또는 용역하게 할 수 없다.

② “△△”은 이 협약 또는 사업에 관한 권리를 제3자에게 양도할 수 없고, 그로 인한 의무를 제3자에게 인수하게 할 수 없다.

③ 제1항에도 불구하고 “△△”은 **이 사업의 본질적 내용을 구성하지 아니하는 한도 내에서 “시”로부터 사전 승인을 받아 그 일부 사무를 제3자에게 위탁하거나 용역을 하게 할 수 있다.** 이 경우 제3자의 위탁 또는 용역으로 인하여 발생하는 모든 결과에 대하여 “△△”가 책임을 진다.

□ 민간위탁과 용역의 구분 - 민간위탁 관리지침('16.8.)

○ 민간위탁

- 각종 법령 또는 조례·규칙에서 정하는 자치단체장의 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무로서,
- 특수한 전문지식이나 기술이 요구되거나 능률성이 요청되는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하도록 하는 것

○ 용역

- 용역계약은 지방자치단체가 당사자가 되어 계약상대방인 사인(私人)과 계약을 체결하여 행정수요를 충족함과 동시에 사법상 법률효과를 발생하게 할 목적으로 하는 법률행위임
- **용역이 주로 단순 지원사무를 대상으로 민간부문의 역량을 활용하는 것이라면, 민간위탁은 민간의 전문성이 필요한 공공서비스 공급에 민간부문의 역량을 활용하는 것**
- **공공서비스 공급을 위한 전체 과정이나 서비스 공급의 핵심적인 부분을 민간이 수행하는 경우 민간위탁이 적당하고, 공공서비스 공급 과정의 부수적인 사무(일부사무)를 민간이 수행하는 경우 용역방식이 적당함**
- 따라서 공공서비스 공급의 파급효과가 크고 공익성이 큰 경우에는 용역보다는 민간위탁으로 분류하는 것이 적절함

〈 문제점 〉

① 산하 공기업 등 공공기관 위탁에 대한 절차적 통제 규정 흠결

- 법제처는 지자체가 공기업 등 공공단체에 사무를 위탁하는 경우, 민간 위탁조례*가 아닌 개별 조례로 규율해야 한다는 것이 일관된 입장임

* 도시철도9호선 2·3단계 관리운영사업 등 11개 투출기관에서 총 38개 사업을 민간위탁으로 관리 중('17.8.기준)

교통공사	주택도시공사	관광마케팅	디지털재단	문화재단	복지재단	계
2	5	3	1	2	1	38
산업진흥원	신용보증재단	의료원	세종문화회관	여성가족재단		
14	2	5	2	1		

⇒ 이에 따라 각 투출기관에 대한 업무위탁(이하 공공위탁)에는 민간위탁조례가 적용되지 않으며, 절차규정 등이 흠결된 상태이므로 조례 제·개정 등을 통한 보완 필요

※ 행정안전부 또한 조례제정의 일반적인 한계에 위배되지 않는 한, 개별 공공기관 설립조례에 위탁기간, 절차, 방법 등을 정하여 규율하는 것이 가능하다는 입장

□ 주요개선내용

- **(제도적 근거 마련)** 조례에 공공위탁에 대한 근거규정을 마련하는 한편, 위탁기간을 명시하여 위탁사무의 타당성을 주기적으로 재검토
 - 상위법인 지방자치법과 출자출연법에는 공공위탁(또는 대행)에 대한 근거규정이 있으나 투출기관 조례별로 흠결된 경우가 있으므로, 공공위탁 근거를 마련하여 법적 공백상태 보완 필요
 - 각 부서별로 소관 조례를 개정하기 보다 서울시 공공위탁에 관한 조례를 제정하여 위탁기간이나 절차 등에 대해 통일성·일관성 있게 적용할 필요

- **(외부적 통제 장치)** 공공위탁 조례를 제정하여 위탁사무 신규 추진 및 재계약, 해지 시 시의회 동의 절차를 마련함으로써 민주적·절차적 정당성 확보
 - 민간위탁조례 제정 이후 그간 보완·검증된 절차적 통제규정을 공공위탁 조례에 선별적으로 준용하는 방안 검토
- **(내부적 통제 절차)** 경상적 사업비에 대한 비용심사 규정을 마련하여 합리적 규모의 사업비 설정 유도
 - 「계약심사업무처리규칙」을 개정하여 투출기관 위탁사업 비용심사 규칙 신설
 - ※ 서울시설공단 '13년 이후 비용심사 절감률은 10.1%로(절감액 18,743백만원)
 - 투출기관 위탁 사업비가 고액인 점을 감안할 때, 비용심사 필요

□ 향후일정

- 공공위탁조례 제정 : '18년 중 제정 완료
 - 추진부서 : 공기업담당관
 - 협조부서 : 조직담당관 및 법률지원담당관, 투출기관 설립조례 주관부서

구 분	교통공사	주택도시공사	관광마케팅	디지털재단	복지재단
투 출 기 관 주 관 부 서	교통정책과	주택정책과	관광정책과	디지털창업과	복지정책과
	산업진흥원	신용보증재단	의료원	여성가족재단	
	경제정책과	소상공인지원과	공공의료과	여성정책담당관	
	세종문화회관	문화재단	시립교향악단	디자인재단	장학재단
	문화정책과			디자인정책과	교육정책담당관
	50플러스재단	농수산식품공사	평생교육진흥원	서울연구원	에너지공사
	인생100주년사업과	도시농업과	평생교육담당관	조직담당관	녹색에너지과
	서울시설공단	120다산콜재단	비고		
	보도환경개선과	시민봉사담당관			

- 서울특별시 계약심사업무처리 규칙 개정 : '18년 중 개정완료
 - 추진부서 : 계약심사와

- 서울시 민간위탁조례는 서울특별시장이 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 「지방자치법」 제104조 제3항에 따라 민간위탁하는 경우에 그 민간위탁 사무 및 민간위탁 절차 등에 관하여 규정한 것으로 보이는바,
- 서울특별시장이 「지방자치법」 제104조제2항에 따라 지방자치단체나 특정한 공공단체에 위탁하는 경우까지 적용된다고 보기는 어려움
- 즉, 서울특별시장이 서울시의 재개발 임대주택 관리업무를 서울주택도시공사에 지방자치법 제104조제2항에 따라 위탁하는 경우에는 본 조항에 근거하여 마련된 별도의 위임·위탁에 관한 자치법규에 따르는 것이 바람직하다고 할 것임
- 결론적으로, 서울특별시장이 「지방공기업법」에 따라 설립된 서울주택도시공사에 서울시의 재개발 임대주택 관리업무를 지방자치법 제104조 제2항에 따라 위탁하는 경우에는 서울시민간위탁조례가 적용되는 것으로 보기 어려움

□ 질의요지

- 지방자치법 제104조제2항*에 근거하여 개별 공공기관 설립조례에 위탁기간, 절차, 방법 등을 정하여 규율하는 것이 가능한지 여부

* 제104조(사무의 위임 등) ② 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 관할 지방자치단체나 공공단체 또는 그 기관(사업소·출장소를 포함한다)에 위임하거나 위탁할 수 있다.

□ 검토의견

조례제정의 일반적인 한계에 위배되지 않는 한, 개별 공공기관 설립조례에 위탁기간, 절차, 방법 등을 정하여 규율하는 것이 가능합니다.

- 「지방자치법」 제104조제2항은 지방자치단체의 공공위탁에 관한 일반적 규정으로서 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 공공위탁을 할 수 있다는 것만 규정하고,
 - 공공위탁을 규율하는 조례입법방식, 조례의 구체적인 내용 등에 관하여 규정하고 있는 것이 아니기 때문에
 - 법령우위 및 법률유보의 원칙 등 조례제정의 일반적인 한계에 위배되지 않는 한, 개별 공공기관 설립조례에 위탁기간, 절차, 방법 등을 정하여 규율하는 것이 가능합니다.

② 수탁기관 책임성 강화

1 공통 및 분야별 회계기준 마련

2 보조금관리시스템 등 회계시스템 사용 의무화

3 수탁기관 종사자 상근의무 및 겸직제한 신설

4 민간위탁사무 종합성과평가 지표 및 절차 개선

〈문 제 점〉

① 실무 및 회계감사에서 활용할 수 있는 회계기준 마련 필요

- 위탁사업에 대한 공통 회계 및 집행 기준이 미흡하여 수탁기관에서 적정·용이하게 활용하기 어려움
- 위탁사업에 대한 회계 감사 시, 집행의 적정성 여부에 대한 판단기준이 없어 회계감사의 실효성이 저해됨

⇒ 위탁사업의 분야별·유형별 특성을 반영한 회계기준 수립 필요

② 외부 회계감사 절차 및 방법 등 기준 마련 필요

- 회계감사의 객관성·투명성 확보를 위해 외부 회계법인 선정 절차를 마련하여 이에 따라 선정하고 회계감사를 수행하는 것이 타당하나 관련 기준 흠결

□ 주요개선내용

○ 민간위탁 실무 및 회계감사 시, 집행 적정성 판단 기준으로 활용할 회계 및 집행기준 수립

- 민간위탁 분야별 현행 법령과 각종 지침·기준을 조사·분석하여, 관련 법규에 부합하는 회계·집행 기준 제시
- 최근('16회계연도) 민간위탁사업 운영 및 사업비 집행 현황을 조사 분석하여, 「서울시 민간위탁사업 맞춤형 회계·집행 기준」 수립
 - ▶ 이를 위해 최근 실시한 민간위탁 회계감사 통합시행 결과('17.4.19.)를 활용하고, 사무유형별(시설형·사무형·수익창출형) 및 분야별(사회복지, 청소년, 문화 등) 특성을 반영할 계획임

〈 분야별 주요내용 〉

총칙	목적, 기본원칙, 타법령 등과의 관계, 적용범위, 회계연도 및 소속구분, 출납기한, 회계의 구분, 회계처리의 기본원칙
예산	예산의 기본원칙, 예산편성, 예산의 집행, 수탁기관에서 용역 외주 시 유의점, 예산의 전용 및 이월, 특정목적사업 예산
수입·지출	수입원과 지출원의 입면 및 재정보증, 통장관리, 수입금 관리, 지출금 처리, 지출 증빙, 집행잔액 등의 반납 등
예산비목별지침	예산비목별 편성 및 집행지침 ※ 비목별 단가 등을 예시
회계처리	현금주의 기준 회계처리 방법, 결산서 작성 기준
물품관리	물품의 관리대상, 취득, 보관·출납·사용, 재물조사, 내용연수, 관리전환과 소멸
계약	지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법령」 준용

○ 외부 회계감사인 선정기준 마련

- 현재 회계법인 선정은 사업부서의 주관적 판단에 맡겨져 있으나, 선정절차를 정립하고 이를 준수하도록 하여 회계감사 결과의 공정성·투명성 확보
- ▶ 외부 회계감사인 선정 기준 정립 과정에서 위탁사무 분야(사회복지, 노동 등) 및 사업비 규모 등을 감안할 계획임

○ 조례 개정으로 회계감사 대상 사무가 확대(기존: 10억원 이상 → 현행: 모든 사무)됨에 따라 민간위탁 표준협약서에 회계감사 의무시행 규정 신설

- 시비 지원 없는 수익창출형 등 수탁기관의 회계감사 거부 사전 방지

☐ 향후일정

- 민간위탁 사업비 집행 및 지도·점검 시 적용 : '18.1월 ~

〈문 제 점〉

- ① 통합회계감사 결과 보조금관리시스템 미활용시설이 활용시설 대비 3배 이상 지적사례가 발생하는 등 미활용시설의 회계오류 과다 지적
 - 보조금관리시스템 사용 시 지출결의서 입력 등 예산원칙에 맞게 작성하므로 회계오류 검증 가능
- ② 보조금관리시스템 등 전자적 회계시스템 활용 의무 규정 흠결
 - 민간위탁 관리지침 및 표준협약서에 사업비에 대한 회계업무 처리 시 보조금관리시스템 활용을 의무화하고 있으나, 규범성·강행성 부족

□ 주요개선내용

- 민간위탁조례를 개정하여 보조금관리시스템 등 전자적 회계시스템 활용 의무규정 신설
 - 민간위탁사업비 집행의 투명성·효율성 제고를 위해 '15년부터 사용 중인 보조금관리시스템을 활용하여 회계처리 사항을 입력하도록 의무 조항 신설
 - ▶ 단, 보조금관리시스템 활용을 권장하되 개별 법령 등에서 별도 공공회계프로그램을 사용하도록 규정한 경우 대체 허용
 - ※ 사회복지시설의 경우 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」에 따라 재무·회계처리의 정보시스템 사용 의무화

〈보조금관리시스템 이용현황〉('17.7.5.기준, 350개 대상)

계	보조금시스템만 사용	타 시스템과 혼용	타 시스템만 사용	모두 사용안함
350개 사무	62(17.8%)	20(5.8%)	242(69.2%)	26(7.5%)

〈재무회계처리 전자화 관련 규정〉

사회복지사업법

제6조의2(사회복지업무의 전자화) ⑤ 사회복지법인의 대표이사과 사회복지시설의 장은 국가와 지방자치단체가 실시하는 사회복지업무의 전자화 시책에 협력하여야 한다.

사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙

제6조의2(정보통신매체에 의한 재무·회계처리) ④ 「사회복지사업법」 제42조에 따른 보조금을 받는 법인 및 시설은 제1항에 따른 컴퓨터 회계프로그램 중 보건복지부장관이 검증한 표준 연계모듈이 적용된 정보시스템 또는 제2항에 따른 정보시스템을 사용하여 재무·회계를 처리하여야 한다. 다만, 보건복지부장관이 정하는 법인 및 시설은 그러하지 아니하다.

⑤ 제1항에 따른 컴퓨터 회계프로그램 또는 제2항에 따른 시스템에 의하여 전자장부를 사용하는 경우에는 제24조에 따른 회계장부를 둔 것으로 본다.

☐ 향후일정

- 민간위탁조례 개정 : '18. 상반기 중

〈 문제 점 〉

① 수탁기관 종사자가 다른 직업을 겸하는 경우 충실한 사무 수행이 저해되는 문제 제기

- 이에 대하여 사회복지시설의 경우 보건복지부 지침*으로 종사자의 상근의무 및 겸직 허용범위를 구체적으로 규정하고 있으나, 서울시 민간위탁 전체 사무에 대한 통일적인 규정은 없는 상황임

* 정부(지자체 포함) 보조금을 통해 인건비를 지원받는 시설의 경우 국민의 세금이 낭비되는 일이 없도록 상근의무를 엄정하게 적용하여 시설 지도감독에 소홀함이 없도록 관리하여야 할 것임 (2017 사회복지시설 관리안내, 보건복지부)

- ▶ ○○복지센터 소속 직원들이 수탁업무 외 기타업무의 중복수행을 금하는 겸직 금지의무를 위·수탁 협약서상에 명기하는 방안을 강구할 것
(서울시의회 도시계획관리위원회 민간위탁 실태점검 제1소위원회, '17.3.)

□ 주요개선내용

○ 민간위탁협약 체결시 수탁기관 종사자의 상근의무 및 겸직제한을 계약내용에 포함시켜, 미준수시 협약불이행에 따른 제재조치 부과

- 민간위탁 추진 시 사업부서가 심의의뢰서에 상근종사자 및 겸직제한 필요성 등을 검토하여 제출하도록 하고, 추후 수탁기관 선정 시 공고문에 이를 명기하여 민간위탁계약 내용에 포함되도록 조치

※ 상근 및 겸직 제한 의무를 지침이나 표준협약서에 포함하는 것은 상위법 위반가능성이 있으므로, 개별 계약마다 필요성을 검토하여 계약 내용으로 포함시키는 것이 타당하다는 법률지원담당관의 검토 결과 회신(2017-0401, '17.4.24)

- 상근의무 및 겸직제한이 계약내용으로 포함되는 경우 사업부서의 지도·점검 과정에서 위반 여부를 점검하도록 관리지침 상 지도·점검 체크리스트 개정

점검 항목	점검 내용	확 인				비 고 (미흡사유)
		양호	보통	미흡	해당 없음	
2. 복무 관리	① 근무 형태 확인					
	② 근무상황 확인(병가, 공가, 연가 등)					
	(신설) ③ 타기관(사업) 겸직 확인					

사회복지사업법

제35조(시설의 장) ① 시설의 장은 상근(常勤)하여야 한다.

2017 사회복지시설 관리안내(보건복지부 지침, 발췌)

1) 시설장(법 제7조 및 제35조 관련)

(자격사항) 사회복지시설의 장은 사회복지사업법 및 개별법령 등에 명시된 시설의 장의 결격사유에 해당되지 않아야 하고, 각 시설유형이 요구하는 자격기준을 갖춘 자여야 함

(상근의무) 사회복지시설의 장은 상근 의무가 있으므로 수시로 확인 요망

※ 시설장의 상근의무는 공무원에 준하여 관리할 것. 다만, 지자체가 별도의 구체적인 기준을 정하여 관리할 수 있음

※ 상근의무의 정의 : 원칙적으로 상근의무란, 휴일 기타 근무를 요하지 않은 날을 제외하고 일정한 근무계획 하에 매일 소정의 근무시간 중 상시 그 직무에 종사하여야 하는 것을 말함

(겸직관련 사례)

명예직, 겸임교수, 시간강사 등 영리추구가 현저하지 않거나 영리업무에 해당하지 않은 직으로서, 겸직을 하더라도 시설의 정상적인 운영이 가능한 경우에는 겸직이 가능

※ 단, 출강 등 외출 시에는 근무상황부에 기록하도록 하며 과도한 출강 등으로 정상적인 시설 운영이 불가능할 경우에는 상근의무 위반에 해당

☐ 향후일정

○ 민간위탁 관리지침 및 표준협약서 개정

: '18. 1월

〈문 제 점〉

① 평가의 실효성 및 사회적 가치 제고를 위한 지표개선 필요

- 시민이 이용하지 않는 시설 사무에 ‘사업 마케팅 및 홍보노력’ 지표가 적용되는 등 사무의 특성을 반영하지 못한 평가지표 활용
- 수탁기관 종사자 근로여건 평가지표 확대 등 지표의 사회적 가치반영 필요

② 서울시 모든 위탁사무를 3개 유형*으로 단순구분하고 유형별로 구성된 단일 평가위원이 사무를 평가함에 따라, 평가의 전문성 저하 우려

- 또한 평가위원이 교수·연구원 등으로 구성되어 현장 중심의 평가에 한계
- * 행정·재무·문화 3개 분야

③ 평가지표를 사후(위탁사무 종료 90일 전)에 설정함에 따라 수탁기관이 성과를 달성한 부분에 평가항목이 집중될 우려가 있으며, 사업부서에서도 사전에 위탁사무의 성과목표를 설정하여 관리하기 곤란

- 사무종료가 임박한 시점(위탁사무 종료 90일 전)에 평가지표를 확정하는 경우 수탁기관의 고득점에 유리한 평가지표가 설정되어 성과 평가제도 자체의 실효성을 저해할 우려

□ 주요개선내용

○ 위탁사무 유형 세분화 및 근로여건 평가지표 배점상향으로 평가의 실효성·사회적 가치반영을 위한 실천력 제고

- ‘시설형 위탁사무’를 시민이용여부를 기준으로 ① 시민이용시설형, ② 기반시설형으로 세분화

▶위탁사무 유형

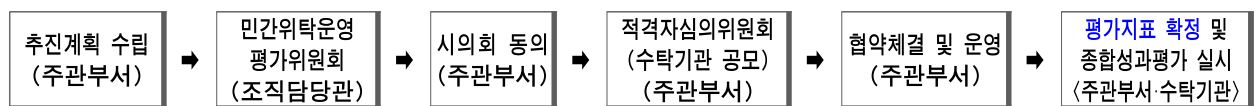
- 시민이용시설형 : 시민이 이용하는 시설을 관리·운영(사회복지시설 등)
- 기반시설형 : 시민이 이용하지 않는 시설을 관리·운영(버스공영차고지 등)
- 사무형 : 시설의 운영이 아닌 일반 사무(기금관리, 산학연 협력지원사업 등)
- 중간지원조직형 : 행정과 민간의 중재자(마을공동체종합지원센터, 청년허브 등)

- 종합성과평가 평가지표 배점을 조정*하여 수탁기관 종사자 근로여건 개선 유도
- ※ 「근로여건 및 고용안정 노력」 배점상향 : 5점 → 7점

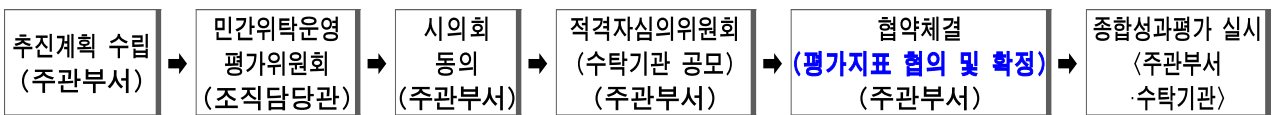
- 사무분야를 세분화*하고 분야별로 평가위원 인적구성을 다르게 하여
평가의 전문성 제고
 - 전문영역 별 평가위원 구성을 세분화하고, 평가위원 구성 시 현장전문가를 필수적으로 포함하도록 하여 현장 중심 평가가 이루어지도록 개선
- * (기존) 행정·재무·문화→(변경)교육·복지·문화·정책·중간지원·시설
- 위탁사무 평가지표를 협약체결 단계에서 사전에 확정하도록 개선하여,
‘목표설정 → 위탁사무 수행 → 종합평가’의 합리적 성과관리 체계 확립
 - 협약 시 평가지표 제시(주관부서) 후 협의(주관부서·수탁기관)를 통해 사전 지표확정
 - 위탁사무별 핵심가치를 평가지표에 반영하여 성과목표를 설정함으로써 수탁기관의 업무 집중도 제고

〈 민간위탁 종합성과 평가지표 개선절차(안) 〉

▶ 기존절차



▶ 변경절차



▶ 평가지표 구성(안)

- 공통적용 (70점)
 - 평가내용 : 조직 및 인력운영, 재정구조, 사업계획 집행수준, 시민만족도 등
 - 지표설정 : 조직담당관 및 외부전문평가기관 작성
- 개별 사업성과 (30점)
 - 평가내용 : 위탁사업 별 핵심사무
 - 지표설정 : 사업주관부서 작성

※ 기 시행중 민간위탁 사무 평가지표 확정시기

- '17년 평가사무 : '17년 상반기 지표 확정
- '18년 이후 평가사무 : '18년 초 일괄 지표확정

□ 향후일정

- 종합성과 평가지표 사전 심의 및 확정(협약 시) : '18. 1월~

시민이용시설형 위탁사무

평가영역	평가범주	평가지표	세부평가요소	지표배점	세부배점	평가방식
공통사무	1)사업인프라	① 조직 및 인력 운영	①-1 조직구성 및 인력운영 적정성	12.00	2.50	정성
			①-2 사업운영의 전문성 보유		2.50	정성
			①-3 근로여건 및 고용안정 노력		7.00	정성
		② 재정구조 및 예산집행 효율성	②-1 재정적인 부담능력	10.00	3.00	정성
			②-2 경제적 효율성		3.00	정성
			②-3 사업예산집행의 효율성		4.00	정성
		③ 사회적 가치 기여	③-1 시설 및 기자재 활용	5.00	2.50	정성
			③-2 사회적기여 등 위탁사무 가치제고		2.50	정성
	2)사업활동	① 사업계획 집행수준	①-1 사업계획의 적정성	5.00	1.50	정성
			①-2 사업운영 자체점검활동 및 관련규정 준수 수준		1.50	정성
			①-3 사업관리 운영의 투명성		2.00	정성
		② 사업활성화 개선노력	②-1 사업활성화 개선 노력도	5.00	2.00	정성
②-2 이해관계자 협조체계 구축			1.50		정성	
②-3 사업 마케팅 및 홍보노력			1.50		정성	
개별사무	1)사업성과	※ 위탁사무별 사업성과지표 개발		30.00	30.00	정량
	2)프로그램 및 서비스 질적 수준 제고 노력	① 사무별 업무특성 및 환경을 반영한 성과목표의 적정성	8.00	8.00	정성	
		② 대외적 우수사례(Best Practice) 성과창출 수준	5.00	5.00	정성	
	3)지도점검 이행노력	③ 지도점검에 대한 이행률	5.00	2.50	정량	
		④ 지도점검에 대한 이행 노력도		2.50	정성	
사용자 만족도	1)만족도 제고노력	① 시민 만족도 조사(전화조사)	10.00	10.00	정량	
		② 시민 만족도 제고 노력	5.00	5.00	정성	
감점 사례		②-1 임금체불(사전협의된 임금 미지급), 세금체납				
		②-2 수탁사무 종사자의 퇴직금 및 4대보험 미지급				
		②-3 협약사항 위반(제3자 위탁금지, 협약이행 보증내용 위반 등)				
		②-4 위탁사무의 지연처리, 불공정한 사무처리, 비용 등의 부당징수				
		②-5 위탁사무 내용 이외의 시설, 장비, 예산 사용				

기반시설형 위탁사무

평가영역	평가범주	평가지표	세부평가요소	지표배점	세부배점	평가방식
공동사무	1)사업인프라	① 조직 및 인력 운영	①-1 조직구성 및 인력운영 적정성	12.00	2.50	정성
			①-2 사업운영의 전문성 보유		2.50	정성
			①-3 근로여건 및 고용안정 노력		7.00	정성
		② 재정구조 및 예산집행 효율성	②-1 재정적인 부담능력	12.00	4.00	정성
			②-2 경제적 효율성		4.00	정성
			②-3 사업예산집행의 효율성		4.00	정성
		③ 자원운영 및 사회적 가치 기여	③-1 시설 및 기자재 활용	8.00	5.00	정성
			③-2 사회적기여 등 위탁사무 가치제고		3.00	정성
	2)사업활동	① 사업계획 집행수준	①-1 사업계획의 적정성	8.00	3.00	정성
			①-2 사업운영 자체점검활동 및 관련규정 준수 수준		3.00	정성
			①-3 사업관리 운영의 투명성		2.00	정성
		② 사업활성화 개선노력	②-1 사업활성화 개선 노력도	7.00	3.50	정성
			②-2 이해관계자 협조체계 구축		3.50	정성
개별사무	1)사업성과	※ 위탁사무별 사업성과지표 개발		30.00	30.00	정량
	2)프로그램 및 서비스 질적 수준 제고 노력	① 사무별 업무특성 및 환경을 반영한 성과목표의 적정성	8.00	8.00	정성	
		② 대외적 우수사례(Best Practice) 성과창출 수준	5.00	5.00	정성	
	3)지도점검 이행노력	③ 지도점검에 대한 이행률	5.00	2.50	정량	
		④ 지도점검에 대한 이행 노력도		2.50	정성	
사용자 만족도		① 시민 알권리 및 정보공개 실적	5.00	5.00	정성	
감점 사례		②-1 임금체불(사전협의된 임금 미지급), 세금체납				
		②-2 수탁사무 종사자의 퇴직금 및 4대보험 미지급				
		②-3 협약사항 위반(제3자 위탁금지, 협약이행 보증내용 위반 등)				
		②-4 위탁사무의 지연처리, 불공정한 사무처리, 비용 등의 부당징수				
		②-5 위탁사무 내용 이외의 시설, 장비, 예산 사용				

사무형 위탁사무

평가영역	평가범주	평가지표	세부평가요소	지표배점	세부배점	평가방식
공통사무	1)사업인프라	① 조직 및 인력 운영	①-1 조직구성 및 인력운영 적정성	12.00	2.50	정성
			①-2 사업운영의 전문성 보유		2.50	정성
			①-3 근로여건 및 고용안정 노력		7.00	정성
		② 재정구조 및 예산집행 효율성	②-1 재정적인 부담능력	10.00	3.00	정성
			②-2 경제적 효율성		3.00	정성
			②-3 사업예산집행의 효율성		4.00	정성
		③ 사회적 가치 기여	③-1 물품구매시 지역가치 기여 노력	5.00	2.50	정성
			③-2 지역민간전문가 활용 노력		2.50	정성
	2)사업활동	① 사업계획 집행수준	①-1 사업계획의 적정성	5.00	1.50	정성
			①-2 사업운영 자체점검활동 및 관련규정 준수 수준		1.50	정성
			①-3 사업관리 운영의 투명성		2.00	정성
		② 사업활성화 개선노력	②-1 사업활성화 개선 노력도	5.00	2.00	정성
			②-2 이해관계자 협조체계 구축		1.50	정성
			②-3 사업 마케팅 및 홍보노력		1.50	정성
개별사무	1)사업성과	※ 위탁사무별 사업성과지표 개발		30.00	30.00	정량
	2)프로그램 및 서비스 질적 수준 제고 노력	① 사무별 업무특성 및 환경을 반영한 성과목표의 적정성	8.00	8.00	정성	
		② 대외적 우수사례(Best Practice) 성과창출 수준	5.00	5.00	정성	
	3)지도점검 이행노력	③ 지도점검에 대한 이행률	5.00	2.50	정량	
		④ 지도점검에 대한 이행 노력도		2.50	정성	
사용자 만족도	1)만족도 제고노력	① 시민 만족도 조사(전화조사)	10.00	10.00	정량	
		② 시민 만족도 제고 노력	5.00	5.00	정성	
감점 사례		②-1 임금체불(사전협의된 임금 미지급), 세금체납				
		②-2 수탁사무 종사자의 퇴직금 및 4대보험 미지급				
		②-3 협약사항 위반(제3자 위탁금지, 협약이행 보증내용 위반 등)				
		②-4 위탁사무의 지연처리, 불공정한 사무처리, 비용 등의 부당징수				
		②-5 위탁사무 내용 이외의 시설, 장비, 예산 사용				

중간지원조직형 위탁사무

평가 영역	평가범주	평가지표	세부평가요소	지표 배점	세부 배점	평가 방식
공통 사무	1)사업인프라	① 조직 및 인력 운영	①-1 조직구성 및 인력운영 적정성	12.00	2.50	정성
			①-2 사업운영의 전문성 보유		2.50	정성
			①-3 근로여건 및 고용안정 노력		4.00	정성
			①-4 의사소통 노력도		3.00	정성
		② 재정구조 및 예산집행 효율성	②-1 민간위탁금 관리의 투명성	12.00	3.60	정성
			②-2 경제적 효율성		3.00	정성
			②-3 사업예산집행의 적정성		3.00	정성
			②-4. 물품구매시 지역가치 기여 노력		2.40	정성
	2)사업활동	① 사업계획 집행수준	①-1 사업계획의 적정성	5.00	1.50	정성
			①-2 사업운영 자체점검활동 및 관련규정 준수 수준		1.50	정성
			①-3 사업관리 운영의 투명성		2.00	정성
		② 사업활성화 개선노력	②-1 사업활성화 개선 노력도	8.00	2.40	정성
			②-2 네트워크를 통한 외부사업 연계		4.00	정량 /정성
			②-3 사업 마케팅 및 홍보노력		1.60	정성
개별 사무	1)사업성과	※ 위탁사무별 사업성과지표 개발		30.00	30.00	정량
	2)프로그램 및 서비스 질적 수준 제고 노력	① 사무별 업무특성 및 환경을 반영한 성과목표의 적정성		8.00	8.00	정성
		② 대외적 우수사례(Best Practice) 성과창출 수준		5.00	5.00	정성
	3)지도점검 이행노력	③ 지도점검에 대한 이행률		5.00	2.50	정량
④ 지도점검에 대한 이행 노력도		2.50	정성			
사용자 만족도	1)만족도 제고노력	① 시민 만족도 조사(전화조사)		10.00	10.00	정량
		② 시민 만족도 제고 노력		5.00	5.00	정성
감점 사례		②-1 임금체불(사전협의된 임금 미지급), 세금체납				
		②-2 수탁사무 종사자의 퇴직금 및 4대보험 미지급				
		②-3 협약사항 위반(제3자 위탁금지, 협약이행 보증내용 위반 등)				
		②-4 위탁사무의 지연처리, 불공정한 사무처리, 비용 등의 부당징수				
		②-5 위탁사무 내용 이외의 시설, 장비, 예산 사용				

③ 시정 핵심가치 확산 추진

1 수탁기관 근로자보호 지침 마련

2 수탁기관 종사자 채용 시 공개경쟁모집 의무화

3 민관 간 거버넌스 체계 구축

〈문 제 점〉

- ① 민간위탁 관리지침을 통해 다양한 수탁기관 근로자 고용보호 제도를 시행하고 있으나, 고용유지 및 승계, 정규직 전환 등 고용 관련 내용에 집중되어 전반적인 근로여건 보호에 한계가 있음

※ 현행 근로자 고용보호 제도

▶ 고용유지·승계 관련

- 특별한 사정이 없는 한 고용유지 및 승계(80%) 의무
- 수탁자 선정 시 고용안정성(정규직 전환·유지, 고용유지·승계 등)에 10% 이상 배점

▶ 정규직 전환 및 장애인 신규채용

- 수탁자 적격심사 시 비정규직 정규직화 또는 장애인 신규 채용에 가산점 부여

▶ 생활임금제

- '16. 7월부터 생활임금 고시변경으로 수탁기관 종사자를 생활임금 적용 대상에 추가

- ② 민간위탁 및 위탁사무별 유형에 맞는 맞춤형 인사가이드라인 마련 필요

- 「서울시민 노동권리 수첩」 등 모든 서울시 사무에 일괄적으로 적용되는 노동자 보호기준으로는 민간위탁 사무유형별 적용에 한계

⇒ 고용안정 강화 방안 및 근로자 복지제도 등을 포함한 복무관리 전반에 대한 운영기준 필요

□ 주요개선내용

- 민간위탁사업 현장에서 유용하게 활용할 수 있는 노무관리 등 수탁기관 운영관리 지침(「민간위탁분야 근로자 노동권리 가이드라인」) 마련
 - 사업부서 및 수탁기관의 의견청취 및 수렴 절차를 거쳐 현장의 애로사항을 반영하고, 민간위탁사업에서 즉시 활용 가능한 구체적 운영관리 지침 수립
 - 향후 마련되는 노무지침을 바탕으로 수탁기관이 근로자 권리보호를 시 및 근로자의 일방적 요구로 인식하는 것이 아니라 근로자의 당연한 권리로 인식하도록 사고의 전환 유도

〈민간위탁분야 근로자 노동권리 가이드라인〉

▶ 내용 : 고용, 임금, 복지, 근로환경, 노동조합 등

① 고용안정 강화

- 고용승계, 처우개선, 부당해고 대응방안 등

② 적정임금 보장

- 생활임금제 적용을 통한 적절한 생활수준 보장
- 직무분석을 통한 유사 위탁사무의 임금차이 해소
- 퇴직금·실업급여 정산 등

③ 근로자 복지제도

- 근로시간, 연장근로, 휴게시간, 휴일 등

④ 안전한 근로환경 조성

- 산업재해 보상, 노동 중지권 등

⑤ 기타

- 노동관련 법령 강조사항 중 수탁기관에서 놓치기 쉬운 유의사항
- 노동관련 법령 위반 시 벌칙
- 기타 질의답변사항

☐ 향후일정

- 서울시 담당자 및 수탁기관 종사자 교육 : '18. 7월

〈문 제 점〉

① 수탁기관의 형식적인 채용공고를 통한 직원채용 사례 발생

- 감사담당관, '17.3.21.

- ▶ 시립△△노인전문요양원을 운영하는 사회복지법인 ○○ 등 총 3개 수탁기관은 퇴직공직자 8명을 채용공고 없이 특별 채용. 또한 □□병원을 운영하는 xx 의료원 등 5개 수탁기관은 자체 홈페이지에만 공고하여 소수(1~2명)의 지원자 중에서 퇴직공직자를 채용하고 있어 사실상 특별채용과 다름없는 것으로 확인

(⇒ 수탁기관 임직원 채용 시, 자체 홈페이지에만 공고하거나 채용공고 없이 특별 채용하는 일이 없도록 수탁기관 인사지침 마련 또는 표준협약서상의 명시, 수탁기관 평가 시 감점 등 개선대책 마련 필요)

② 수탁기관 종사자 신규채용 시 공개채용 의무화 규정 흠결

- 사회복지시설의 경우, 보건복지부 지침(2017 사회복지시설관리안내)에서 종사자 채용 시 공개모집 원칙을 규정*하고 있으나,
- 우리시 민간위탁 관리지침에는 지도·점검 시 공개채용 여부를 확인하도록 하고 있을 뿐, 공개채용 원칙을 명시적으로 규정하고 있지 않음

※ 정부에서 인건비를 지원하는 시설의 시설장 및 종사자 신규채용은 직위에 관계 없이 공개모집을 원칙으로 함(2017 사회복지시설 관리안내, 보건복지부)

□ 주요개선내용

○ 공개모집 채용 원칙 규정

- 공개모집 원칙을 민간위탁 관리지침 및 표준협약서 명시하되, 업무특성상 예외적 특별채용이 필요한 경우 사전에 사업부서의 사전 검토 및 승인을 받도록 규정

※ 수탁기관 종사자 채용 시 공개모집 원칙을 민간위탁 관리지침이나 표준협약서에 포함하는 것은 상위법 위반가능성이 없다는 법률지원담당관의 검토 결과 회신(2017-0401, '17.4.24)

- 신규채용 시 다양한 매체에 일정기간 이상 채용을 공고하도록 민간위탁 관리지침에 명시하고 이를 상시 점검하여 채용의 공정성 확보
 - (공고매체) 수탁시설 홈페이지 단독 공고를 금지하고, 市홈페이지 · 서울일자리포털 · 민간 취업포털사이트(2개 이상) 채용 공고를 의무화
 - (사전통지 의무) 신규채용 시 수탁기관이 사업부서장에게 사전 통지하고, 사업부서에서 상기 매체에 채용공고 게시 여부를 점검하도록 규정
 - (채용공고 기간) 채용공고 시 최소 15일 이상 공고하도록 하고, 불가피한 사유가 있는 경우 사업부서의 승인을 거쳐 7일~15일 범위에서 단축할 수 있도록 규정
 - 공개모집 채용 원칙 위반에 대한 제재기준 확립
 - 협약불이행 제재조치 기준 수립 시 공개모집 채용 원칙 위반 항목을 포함하는 한편, 종합성과평가의 평가지표 항목을 개정하여 감점사유*로 추가
- * 현행 협약사항 위반(제3자 위탁금지, 협약이행 보증내용 위반 등) → 협약사항 위반 (제3자 위탁금지, 협약이행 보증내용 위반, 공개모집 채용 위반 등)

□ 향후일정

- 민간위탁 관리지침 및 표준협약서 개정 : '18. 1월

〈문 제 점〉

- ① 위탁사무에 대한 수탁기관의 지속적 교육요청에도 불구하고, 교육대상 인원이 한정되어 참여 불가 인원 발생

- '16년 위탁사업실무 교육 : 신청인원 205명, 교육인원 149명

※ '17년 제1차 민간위탁 거버넌스 결과('17.4.25)

▶ “민간위탁 사무관련 회계 처리·노무관리 등에 대한 직원 교육 필요”

- ② 수탁기관 간 정보 공유를 위해 운영 중인 소통공유방의 이용실적 저조

- 위탁기관의 기본정보(매뉴얼 등)제공 부재 및 홍보 부족으로 참여율 미흡

※ 민간위탁 제도개선 설문조사 결과('16.1.18~2.18)

▶ “법률, 회계, 예산 각 파트별로 자문을 구할 수 있는 창구가 필요함”

□ 주요개선내용

- 민간위탁사업 실무교육 확대를 통한 수탁기관 종사자 역량 강화
 - 교육대상인원을 확대하여 수탁기관의 교육수요 충족
 - ※ '16년 149명 → '17년 420명('17.7.4 ~ 7.7 실시)
- 민간위탁 관계자의 적극적 참여를 통한 ‘민간위탁 소통공유방’ 활성화
 - 사업계획서 등 위탁기관의 관련 정보 게시 실시
 - 지속적인 홍보를 통한 소통공유방 참여 및 정보공유 유도

□ 향후일정

- '18년 민간위탁 거버넌스 개최 : '18년 상반기

※ ① '17년 제1차 민간위탁 거버넌스 개최('17.4.25)

▶ 민간위탁 일몰제 도입, 보조금관리시스템 이용, 민간위탁 성과평가 개선방향 등 논의

② '17년 제2차 민간위탁 거버넌스 개최('17.11.29)

▶ 민간위탁 제도개선사항 논의, 수탁기관 현장애로사항 청취

주요 개선과제		일정
① 민간위탁 운영기준 개선		
1. 민간위탁 일몰제 도입		
▷ 민간위탁 일몰제 도입 위한 의견수렴 등 사전검토		2017. 하반기(完)
▷ 민간위탁 관리지침 개정 및 교육		2018. 상반기
2. 협약 불이행 제재조치 기준 마련		
▷ 민간위탁 협약불이행 제재기준 수립		2017. 8월~11월(完)
▷ 민간위탁 관리지침 개정 및 교육		2018. 1월
3. 제3자 재위탁 기준 신설		
▷ 제3자 재위탁 방지기준 수립		2017. 8월~11월(完)
▷ 민간위탁 관리지침 개정 및 교육		2018. 1월
4. 산하 공공기관 위탁 관리 개선		
▷ 공공위탁조례 표준제정안 및 표준협약서안 마련		2018. 연중
▷ 공공위탁조례(가칭) 제정		2018. 연중
② 수탁기관 책임성 강화		
1. 공통 및 분야별 회계기준 마련		
▷ 민간위탁 공통 및 분야별 회계기준 수립		2017. 8월~11월(完)

▷ 외부 회계감사인 선정기준 수립	2017. 8월~11월(完)
▷ 민간위탁 사업비 집행 및 지도·점검 시 적용	2018. 1월
2. 보조금관리시스템 등 회계시스템 사용 의무화	
▷ 민간위탁조례 개정	2018. 상반기 중
3. 수탁기관 종사자 상근의무 및 겸직제한 신설	
▷ 민간위탁 관리지침 및 표준협약서 개정	2018. 1월
4. 민간위탁사무 종합성과평가 지표 및 절차 개선	
▷ 종합성과 평가지표 사전확정 계획 수립	2017. 5월(完)
▷ 종합성과 평가지표 사전 심의 및 확정(협약 시)	2018. 1월 ~
③ 시정 핵심가치 확산 추진	
1. 수탁기관 근로자 보호를 위한 지침 마련	
▷ 민간위탁분야 근로자 노동권리 가이드라인 마련	2017. 8월~11월(完)
▷ 서울시 담당자 및 수탁기관 종사자 교육	2018. 7월
2. 수탁기관 종사자 채용 시 공개경쟁모집 강화	
▷ 민간위탁 관리지침 및 표준협약서 개정	2018. 1월
3. 민간위탁 분야 민관 간 거버넌스 체계 구축	
▷ 2017년 하반기 민간위탁 거버넌스 개최	2017. 11월(完)