



■■■■ KIEM REPORT - 해설

재위탁과 재계약의 규율

위탁계약 갱신의 기준과 절차 — 법령·조례·지침의 구조

작성	위탁관리 본부장
검수	연구소장
www.kiem.re.kr	

요약

보고서의 대상

위탁계약의 갱신 규율

민간위탁은 기간이 있는 계약이므로, 위탁의 실질은 갱신의 국면에서 결정됨 — 같은 수탁자와 다시 계약할 것인지(재계약), 공개모집으로 돌아갈 것인지, 수탁자가 사무를 다른 곳에 다시 맡길 수 있는지(재위탁). 국회입법조사처(2020)의 조사에 따르면 위탁운영 중인 사회복지관의 현 수탁법인 평균 위탁 횟수는 **4.5회**로, 1회 위탁기간을 3~5년으로 계산하면 **평균 13년 이상** 같은 법인이 수탁하고 있음. 그럼에도 재계약 전용 심의기준을 둔 경우는 드물고, 사후 평가를 규정한 지방자치단체는 **24.7%**에 그침.

이 간극을 메우는 규범이 여러 층에서 만들어져 왔음 — 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」과 「지방자치법」의 기본 규율, 사회복지시설에 대한 「사회복지사업법 시행규칙」의 특칙, 「민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인」(2019)의 재계약 심의 권고, 그리고 서울특별시가 2021~2022년 지침 개정으로 도입한 **공개모집 전환 사유와 재계약 기간 상한**임.

이 보고서는 이 규율들을 원문으로 읽고, 법제처 법령해석례와 행정심판 재결, 학술 문헌과 함께 **갱신의 세 단계 — 재계약·재위탁·의회 관여 — 의 규율 구조**를 정리한 것임. I장은 문제의 실태를, II장은 법령의 기본 구조를, III장은 지침 층위의 구체화를, IV장은 갱신을 둘러싼 다툼의 법리를 다룸.

용어는 다음과 같이 구별함 — **재계약**은 위탁기간 만료 후 같은 수탁자와 다시 계약하는 것 (공개모집의 예외)이고, **재위탁**은 수탁자가 위탁받은 사무의 전부 또는 일부를 다른 자에게 다시 맡기는 것임. 두 용어는 실무 문서에서 혼용되는 경우가 있으나 법적 규율이 전혀 다르므로, 이 보고서는 위의 구별을 일관되게 사용함.

방법은 문서 대조임 — 법령 조문은 게시 시점의 시행본으로 확인하고, 해석례와 재결은 회신문·재결문을, 학술 문헌은 공개 서지·초록의 범위에서 인용하였음.

법정 위탁기간(복지시설)	평균 수탁 횟수	사후평가 규정 지자체	서울시 재계약 상한
5년	4.5회	24.7%	10년

보고서 핵심

갱신의 규율은 세 축으로 정리됨 — ① **재위탁은 원칙적으로 금지**(별도의 법령상 근거 필요, 법제처 해석례) ② **재계약은 심의의 대상**(선정위원회·운영평가위원회의 심의, 지도·점검과 감사 결과의 반영) ③ **의회 동의는 조례로 부과 가능**(단체장의 고유권한 침해가 아님). 재위탁 거부 통보는 행정처분이 아니라는 재결이 있어, 갱신 기준을 조례·협약에 명문화하는 것이 분쟁 예방의 요점이 됨.

I. 문제의 실태

01 장기 수탁의 구조

수탁 기간의 실측

국회입법조사처 (2020),
현안분석 제135호

국회입법조사처(2020)는 사회복지시설 민간위탁의 재계약 실태를 다음과 같이 집계하였음 — 위탁운영 중인 사회복지관의 현 수탁법인 평균 위탁 횟수는 **4.5회**(전남 6.8회, 대구 5.7회, 부산 5.8회)이고, 사회복지관의 95.3%가 위탁계약기간을 법정 기간인 5년으로 운영하고 있으므로, 같은 법인이 **평균 13년 이상** 수탁하고 있는 것으로 나타남.

표 1. 재계약 관련 실태 (국회입법조사처 2020 집계)

구분	내용
평균 위탁 횟수	현 수탁법인 기준 4.5회 — 1회당 3~5년으로 평균 13년 이상 수탁
재계약 심의기준	재계약 전용 기준이 아니라 신규 위탁 심의기준을 그대로 사용하는 경우가 일반적
공모 절차	위탁자가 필요하다고 인정하면 공모 없이 계약 갱신 가능 — 재량이 포괄적으로 규정됨
사후 평가	민간위탁 사후 평가의 실시를 규정한 지방자치단체는 24.7% (60개소)

자료: 국회입법조사처, 「지방자치단체 사회복지시설의 민간위탁 현황 및 개선과제」(2020. 5.)

같은 보고서는 장기 수탁이 낄는 문제로 수탁법인이 시설을 사유물로 인식하는 사례와, 재위탁에서 탈락한 장기수탁법인이 심의의 공정성을 다투며 소송을 제기하는 사례를 함께 지적하였음. 갱신이 절차 없이 반복되면 위탁의 공공성이, 절차 없이 중단되면 수탁자의 예측가능성이 각각 흔들리는 양면의 문제이며, 규율의 목표는 이 둘을 함께 확보하는 데 있음.

제도 평가 연구

김영종(2017), 보건사회연구
37(4)

김영종(2017)은 위·수탁 계약의 운용을 평가하면서, 「사회복지사업법 시행규칙」이 위·수탁 계약기간을 5년으로 하고 수탁자선정심의위원회의 심의를 거치도록 한 **두 조항(제21조·제21조의2)이 현행 우리나라 민간위탁 기제의 골자**를 이룬다고 보았음. 골자가 시행규칙 두 조항에 놓여 있다는 진단은, 갱신 국면의 세부 — 재계약의 기준·배점·절차 — 가 법령 아래의 지침·조례·방침 문서로 내려가 있음을 뜻함. 이 보고서가 법령·조례·지침의 세 층을 함께 읽는 이유임. 같은 연구는 민간위탁 제도의 실효성이 수탁자의 역량에 좌우된다는 조건도 지적하였는데, 갱신 심사는 바로 그 역량을 주기적으로 재확인하는 절차라는 점에서 제도의 실효성 조건과 직결됨.

I. 문제의 실태 (계속)

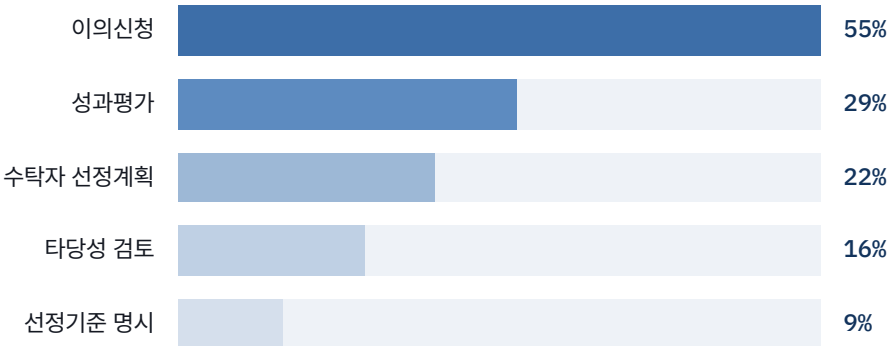
02 조례 규정의 실증 분석

조례 분석 연구

유정원(2020),
사회복지법제연구 11(3)

갱신의 기준이 조례에 어느 정도 담겨 있는지는 실증 연구로 측정된 바 있음. 유정원(2020)은 경기도 31개 시·군의 사회복지시설 민간위탁 관련 조례를 위·수탁 절차의 단계별로 분석하여, 공정성·투명성을 받치는 규정의 명시율이 단계마다 크게 차이를 확인하였음.

그림 1. 경기도 31개 시·군 조례의 절차 규정 명시율 (유정원 2020)



자료: 유정원(2020), 「사회복지시설 민간위탁 관련 지방자치단체 조례 분석」의 단계별 분석 결과를 본 연구소가 정리
선정기준을 조례에 명시한 시·군은 **9%(3개소)**에 그쳤고, 성과평가 규정은 29%였음. 같은 연구는 개선방안으로 **사전 단계의 적정성 검토, 선정기준의 사전 공개, 객관적 기준에 따른 위원회 구성, 이의제기와 성과평가를 통한 재위탁 관리**를 제시하였음. 국회입법조사처(2020)의 전국 단위 진단 — 조례의 85.2%가 선정기준·배점의 사전 공개 규정을 두지 않음 — 과 방향이 일치함.

표 2. 유정원(2020)이 제시한 단계별 개선방안

구분	내용
사전 단계	민간위탁 심의의 적정성 검토를 선행
진행 단계	선정 심의기준의 사전 공개, 객관적 기준을 명시한 위원회 구성
이후 단계	이의제기 절차와 성과평가를 통한 재위탁 관리

자료: 유정원(2020)의 개선방안을 본 연구소가 정리
편차의 배경으로 국회입법조사처(2020)는 다수의 지방자치단체가 전용 조례 없이 **일반 민간위탁 기본조례를 준용**하여 사회복지서비스의 특수성이 반영되지 못하는 점을 지적하였음. 이 편차가 III장에서 볼 지침 층위의 정비에 대응하고자 한 지점임.

II. 법령의 기본 구조

03 선정·감독의 일반 규정

공개모집 원칙

행정권한의 위임 및 위탁에
관한 규정 제12조

갱신을 규율하는 출발점은 선정의 일반 규정임. 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」(대통령령) 제12조는 수탁기관 선정의 종합 검토 기준과 **공개모집 원칙**을 정하고 있음.

제12조(민간위탁 대상기관의 선정기준 등) ① 행정기관은 민간위탁할 대상기관을 선정할 때에는 인력과 기구, 재정 부담 능력, 시설과 장비, 기술 보유의 정도, 책임능력과 공신력, 지역 간 균형 분포 등을 종합적으로 검토하여 적절한 기관을 수탁기관으로 선정하여야 한다. ② 행정기관은 민간수탁기관을 선정하려는 경우에는 다른 법령에서 정한 경우를 제외하고는 **공개모집을 하여야 한다.**

「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제12조 (2022. 9. 27. 시행)

공개모집이 원칙인 이상, 공모 없이 기존 수탁자와 다시 계약하는 재계약은 **원칙에 대한 예외**의 성격을 가짐. 예외가 어떤 경우에 허용되는지는 이 규정이 아니라 개별 법령 — 대표적으로 사회복지시설의 시행규칙 — 과 각 지방자치단체의 조례·지침이 정하고 있으며, 그 구체화의 정도가 I장에서 본 실증의 편차로 나타남.

감독과 시정의 권한

같은 규정 제14조

같은 규정 제14조는 위탁기간 중의 감독 권한을 정함 — 위탁기관은 민간수탁기관을 지휘·감독하고 필요한 지시·조치를 명할 수 있으며, 사무 처리가 **위법하거나 부당하다고 인정될 때에는 이를 취소하거나 정지**시킬 수 있음. 취소·정지할 때에는 사유를 문서로 통보하고 **사전**에 **의견 진술의 기회**를 주어야 함(제4항).

같은 조 제3항은 행정사무를 민간위탁하는 경우 사무 처리의 지연, 불필요한 서류의 요구, 처리기준의 불공정, 수수료의 부당징수 등의 문제점을 종합적으로 검토하여 **이를 방지할 보완조치를 마련**하도록 함 — 선정 단계에서부터 운영상 문제의 예방 장치를 요구하는 규정임.

제14조가 갱신 국면에서 갖는 의미는 간접적이지만 큼 — 위탁기간 중의 지도·감독과 시정 요구의 기록이 재계약 심의의 판단 자료가 되기 때문임. 가이드라인(2019)이 재계약 적정 여부의 판단에 **지도·점검에 따른 시정요구와 조치 내용, 감사 결과를 반영**하도록 권고한 것은, 이 감독 권한의 산출물을 갱신의 심사 자료로 연결한 것임. 감독의 기록이 문서로 축적되어 있지 아니하면 반영할 자료 자체가 없게 되므로, 시정요구와 조치 내용의 문서화는 갱신 규율의 전제 조건이 됨. 제14조제4항이 취소·정지에 문서 통보와 사전 의견 진술을 요구하는 것도, 감독의 행사가 기록으로 남는 절차이도록 한 장치임.

II. 법령의 기본 구조 (계속)

04 재위탁의 법적 한계

사전 승인 요건

지방자치법 제117조제4항

「지방자치법」의 일반 요건은 다음과 같음.

제117조(사무의 위임 등) ④ 지방자치단체의 장이 위임받거나 위탁받은 사무의 일부를 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 다시 위임하거나 위탁하려면 **미리 그 사무를 위임하거나 위탁한 기관의 장의 승인을** 받아야 한다.

「지방자치법」 제117조제4항 (2022. 1. 13. 시행)

법제처의 해석은 민간 수탁자에 대하여 이보다 좁음 — 승인의 문제가 아니라 **근거의 문제**라는 것임.

표 3. 재위탁에 관한 법제처 법령해석례

해석례	질의	회신
16-0131 (2016. 5. 20.)	수탁자가 받은 사무의 일부를 다른 민간기관에 재위탁하도록 조례로 정할 수 있는지	할 수 없음 — 지방자치법의 민간위탁 조항은 재위탁의 근거가 되지 아니하며, 별도의 법령상 근거가 필요함
17-0092 (2017. 4. 20.)	단체장이 하부행정기관에 위임한 사무를 그 기관이 다시 민간에 위탁하게 할 수 있는지	할 수 없음 — 위임받은 기관이 다시 민간위탁하는 경우에도 별도의 법령상 근거가 필요함

자료: 법제처 법령해석례. 회신 당시 조문은 지방자치법 제104조제3항(현행 제117조제3항)

「지방자치법」 제104조제3항에서 재위탁에 관한 사항을 규정하지 않은 것은 **재위탁을 금지하려는 취지**라고 할 것이므로 ... 해당 민간 수탁자의 전문성을 전제로 민간위탁을 한 것인데, 이를 다시 다른 민간기관 등에 위탁할 수 있다고 본다면 오히려 당초의 민간위탁 취지를 훼손하는 것이고, ... **사무를 분할하여 별도로 민간위탁을 하면 된다**는 점에서 ...

법제처 법령해석례 16-0131 회신 이유 중 (2016. 5. 20.)

실무의 결론은 「분할하여 별도 위탁」임 — 수탁기관이 사무의 일부를 다른 곳에 맡겨야 할 사정이 있다면, 위탁기관이 사무를 나누어 각각 민간위탁하여야 함. 가이드라인(2019)의 요약서가 **「사전승인 없는 재위탁·하도급·파견 금지」**를 둔 것도 같은 방향임.

II. 법령의 기본 구조 (계속)

05 의회 동의를 허용 범위

동의 요구의 적법성

법제처 해석례 09-0194 · 09-0279

갱신의 셋째 축은 지방의회의 관여임. 조례로 민간위탁에 의회의 사전 동의를 요구할 수 있는지에 대하여 법제처는 **가능하다고** 회신하였음 — 단체장의 고유권한 침해가 아니라 의회 견제의 범위 안이라는 것임.

지방자치단체의 장이 그 사무를 지방자치단체의 조직을 통해 직접 수행할지 민간에 위탁할지 여부는 직접적으로 행정서비스의 품질 등을 좌우할 수 있는 사항으로서 사실상 **주민의 복리에 직·간접적인 영향**을 미칠 수 있는 점, 민간위탁이 이루어지는 경우에는 이에 따른 조직 및 공무원 정원의 변경, 예산 조치 등이 함께 수반되는 등 일정한 파급 효과가 예상되는 점 등을 종합하여 고려하면 ... 이를 단순한 집행방법에 관한 문제로서 한정적으로 파악하여 **지방자치단체의 장의 고유권한으로 보기는 어렵다**고 할 것입니다.

법제처 법령해석례 09-0194 회신 이유 중 (2009. 7. 3.)

표 4. 의회 동의에 관한 법제처 법령해석례

해석례	질의	회신
09-0194 (2009. 7. 3.)	조례로 민간위탁 여부에 지방의회의 사전 동의를 받도록 정할 수 있는지	정할 수 있음 — 단체장의 고유권한 침해가 아니라 의회 견제의 범위 내
09-0279 (2009. 9. 28.)	그 동의에 유효기간을 정할 수 있는지	정할 수 있음 — 상위 법령 위반이나 필요성 결여로 보기 어려움

자료: 법제처 법령해석례

동의의 유효기간까지 허용한 09-0279는 갱신 국면과 직결됨 — 의회가 한 번 동의한 위탁이 기간 만료 후 재계약으로 반복될 때, 유효기간 규정이 없으면 최초 동의가 무기한 유지되는 결과가 되기 때문임. 유효기간은 의회의 통제가 위탁의 개시 시점 한 번으로 끝나지 아니하고 주기적으로 갱신되도록 하는 장치이며, 그 주기는 사실상 재계약의 주기와 맞물리게 됨. 실제로 다수의 민간위탁 조례가 최초 위탁에는 동의를, 재계약에는 보고 또는 재동의를 요구하는 구조를 두고 있으며, 서울특별시 2021년 12월 조례 개정으로 **재위탁 시에도 시의회 동의를** 받도록 하였음. 최초의 관문이었던 의회 관여가 갱신의 관문으로 확장되는 흐름이며, 두 해석례는 그 확장이 조례로 가능하다는 법적 기초를 제공하고 있음.

II. 법령의 기본 구조 (계속)

06 사회복지시설의 특칙

5년 기간과 갱신 심의

사회복지사업법 시행규칙
제21조의2

갱신을 법령이 직접 규율하는 대표 영역이 사회복지시설임. 「사회복지사업법 시행규칙」 제21조의2는 위탁계약의 기간과 갱신 절차, 해지 사유를 정하고 있음.

제21조의2(시설의 위탁) ① 국가나 지방자치단체는 ... 시설을 위탁하여 운영하고자 하는 때에는 다음 각 호의 내용이 포함된 계약을 체결해야 한다. 1. 수탁자의 명칭, 주소 및 대표자의 이름 2. 위탁계약기간 ... 5의2. **시설종사자의 고용승계에 관한 사항** 6. 계약의 해지에 관한 사항 ... ③ 제1항제2호의 규정에 의한 **위탁계약기간은 5년으로 한다.** 다만, 위탁자가 필요하다고 인정하는 때에는 제21조제2항에 따른 **선정위원회의 심의를 거쳐** 그 계약기간을 갱신할 수 있다.

「사회복지사업법 시행규칙」 제21조의2 (2022. 6. 22. 시행)

표 5. 시행규칙이 정한 갱신 규율의 요소

구분	내용
기간	위탁계약기간 5년 — 1998년 제정 시 「5년 이내」에서 2016년 「5년」으로 고정
갱신 절차	위탁자가 필요하다고 인정하는 때에 수탁자선정심의위원회의 심의 를 거쳐 갱신
계약 포함사항	위탁기간·해지 사유와 함께 시설종사자의 고용승계에 관한 사항 을 계약에 포함
해지 사유	계약 체결 내용과 달리 운영하는 경우, 수탁 법인의 설립허가가 취소된 경우

자료: 「사회복지사업법 시행규칙」 제21조·제21조의2. 제정 연혁은 국회입법조사처(2020)

계약 포함사항에 **시설종사자의 고용승계**가 명시되어 있는 점도 주목할 대목임 — 수탁자가 바뀔 수 있는 갱신 국면에서 고용의 연속성이 계약 사항으로 다루어지도록 한 것임. 다만 이 특칙은 갱신의 요건을 「위탁자가 필요하다고 인정하는 때 + 선정위원회 심의」로 정하였을 뿐, **갱신의 횟수 제한이나 재계약 전용 심의기준은 두지 않았음**. 국회입법조사처(2020)가 재계약 심의에 신규 위탁 기준이 그대로 쓰이는 문제와, 계약 만료 90일 전 성과평가의 의무화를 개선과제로 제시한 것은 이 공백에 대응한 것임. 공백을 채우는 작업은 조례와 지침의 층위에서 이루어지고 있으며, 그 사례를 III장에서 봄.

III. 지침 총위의 구체화

07 가이드라인의 재계약 규율

심사 자료의 연결

근로조건 보호 가이드라인
(2019. 12.) IV. 3

「민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인」(관계부처 합동, 2019. 12. 4.)은 재계약 국면에 노동조건 심사를 넣었음 — 위탁기관은 기존 수탁기관과의 **재계약 적정 여부를 판단할 때 최근 수탁기간 동안 지도·점검에 따른 시정요구와 그 조치 내용, 회계감사를 포함한 각종 감사 결과를 반영**하여야 하고, 가이드라인을 준수한 수탁기관에는 재계약 시 가점을 부여할 수 있음.

표 6. 가이드라인의 갱신 관련 권고

구분	내용
재계약 심사	지도·점검 시정요구·조치 내용과 감사 결과를 반영, 준수 기관에는 가점
불이행 제재	위탁계약 조건 위반 시 해제·해지 가능, 중대한 불이행 업체는 다음 선정 평가에서 감점
감독 협조	관리·감독에 협조하지 않은 수탁기관은 재계약 또는 차기 사업자 선정 시 감점
심의 기구	민간위탁관리위원회가 수탁기관의 선정 및 재계약을 심의 (규정례 제11조제2호)

자료: 「민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인」 IV. 3, V 및 규정례

이 권고의 구조적 의미는 **갱신을 성과 심사의 국면으로 전환**한 데 있음 — 위탁기간 중의 감독 기록이 갱신의 판단 자료가 되고, 그 심사를 외부 위원이 참여하는 관리위원회가 맡음. 재계약이 행정 내부의 관행적 결정에서 **기록과 심의에 근거한 결정**으로 옮겨 가는 설계이며, 고용노동부의 실무 매뉴얼(2021. 5.)은 계약서 예시에 연장·재계약 시 감사 결과 반영과 준수 여부의 가·감점 조항을 실어 이 권고를 서식으로 구체화하였음.

같은 방향의 규정례는 조례 총위에서도 확인됨 — 국회입법조사처(2020)는 「강릉시 장애인복지시설 설치 및 운영 조례」가 재위탁을 **평균 평가점수 80점 이상에 한하여 1회** 가능하도록 정한 것과, 서울특별시가 수탁법인의 책임성 확보를 위하여 **재계약을 한 차례에 한정**하도록 조례를 개정한 것을 참고 사례로 들었음. 국민권익위원회도 2021년 7월 보건복지부에 사회복지시설 위탁운영의 선정·재계약 기준 정비를 권고하여, 부문 감독기구의 권고가 같은 지점에 모이고 있음.

III. 지침 총위의 구체화 (계속)

08 서울특별시의 기준 정비

공개모집 전환 사유

서울특별시 관리지침 개정
(2021. 1.)

지방자치단체 총위에서 갱신 기준을 명문화한 대표 사례가 서울특별시임. 2021년 1월의 관리지침 개정은 **재위탁 시 공개모집으로 전환하여야 하는 경우**(재계약 불가 사유) 네 가지를 명시하였음.

표 7. 서울특별시 지침의 공개모집 전환 사유 (2021. 1. 개정)

구분	내용
①	종합성과평가 결과 60점 미만
②	적격자심의위원회 심사 결과 평가점수 70점 미만
③	위탁기간 중 지도·점검·종합성과평가·감사 결과 동일한 지적사항을 정당한 사유 없이 3회 이상 시정하지 아니한 경우
④	법인·시설 종사자가 주요 비위로 행정처분 또는 벌금 이상의 처벌을 받은 경우

자료: 서울특별시 「민간위탁 관리지침」·「민간위탁 예산 등 매뉴얼」 개정 알림 (2021. 1.)

같은 개정은 재계약·재위탁 심의에서 최근 3년간 감사·지도점검·종합성과평가의 지적사항을 **정성평가 최대 -7점 감점**으로 필수 반영하도록 하였음 — 가이드라인의 「감사 결과 반영」 권고가 배점이라는 계량 기준으로 구체화된 것임.

기간 상한의 도입

서울특별시 관리지침 개정
(2022. 8. 22. 시행)

2022년 8월의 재개정은 갱신 규율을 한 단계 더 진전시켰음 — **사무형 위탁의 동일기관 재계약 기간이 10년을 초과하지 못하도록** 명문화한 것임(2023. 1. 1. 시행 예정). 수탁의 누적 기간에 상한을 둔 규정은 광역자치단체 지침으로는 이례적이며, I장에서 본 평균 13년 이상의 장기 수탁 실태에 대한 직접적 응답임. 같은 개정은 재위탁 시 시의회 동의 의무(2021. 12. 조례 개정 사항)를 지침 본문에 반영하고, 주요 비위행위 수탁기관의 공모 참가 여부를 검토·평가에 반영하도록 하였음.

이로써 서울특별시의 갱신 규율은 **성과 기준(60점·70점·시정 불응·비위) + 계량 감점(-7점) + 기간 상한(10년) + 의회 관여(재위탁 동의)**의 네 요소를 갖추게 되었음. 다만 지침은 해당 지방자치단체의 내부 기준이므로 다른 지방자치단체를 구속하지 아니하며, 법령의 공백을 지침으로 채운 구성이라는 점에서 다른 지방자치단체가 기준을 정비할 때 참조할 수 있는 사례가 됨.

IV. 갱신을 둘러싼 다툼

09 갱신 거절의 법적 성격

처분성의 관문

서울특별시행정심판위원회
2008-587

갱신에서 탈락한 수탁자가 다툼 수 있는지는 행정심판 재결에서 판단된 바 있음.

서울특별시행정심판위원회는 구립 어린이집을 3년간 운영한 수탁자가 재위탁 심사에서 부적격으로 의결되어 약정체결 불가를 통보받고 제기한 취소청구를 **각하**하였음(2008-587, 2008. 9. 22. 재결).

보육시설의 위탁운영계약 체결은 **대등한 지위의 계약**에 해당되는바, 어린이집에 대하여 재위탁 약정체결 불가를 통보한 행위는 **행정심판의 대상이 될 수 없는** 부적법한 청구이다.

서울특별시행정심판위원회 재결 2008-587 재결요지 (2008. 9. 22.)

표 8. 재결에서 확인되는 구별의 기준

구분	기간 중의 취소	기간 만료 후의 갱신 거절
법적 성격	존재하는 위탁관계를 중도에 종료시키는 행위	새 계약을 체결하지 아니하는 의사표시
규율의 근거	조례·협약이 정한 취소 사유와 절차의 구속	조례에 별도 규정이 없으면 취소 조항이 적용되지 아니함
다툼의 통로	처분성 인정 여지	이 재결에서는 처분성 부정 — 각하

자료: 서행심 2008-587 재결의 양측 주장과 판단을 본 연구소가 정리

이 사건에는 재위탁계획 수립·신청 안내·위원회 심사·의결이라는 절차의 외형이 갖추어져 있었으나, 위원회는 절차의 형식이 아니라 **행위가 낳는 법률효과**로 성격을 판단하였음. 심사의 근거가 조례가 아닌 연도별 방침 문서였다는 사정도 주목할 대목임 — 재위탁 심사의 기준·배점·이의 절차를 **조례나 협약에 명문화**하면 수탁기관이 예측할 수 있는 규칙이 되지만, 방침 문서에만 두면 해마다 바뀔 수 있는 내부 기준으로 남게 됨. 유정원(2020)이 측정한 이의신청 명시율 55%·선정기준 명시율 9%의 실태는, 다툼의 국면에서 수탁자가 의지할 규정이 그만큼 부족하다는 의미이기도 함.

각하는 청구의 내용을 판단하지 아니한 채 절차의 관문에서 끝나는 결론이므로, 이 재결이 재위탁 심사의 실체적 기준까지 판단한 것은 아님 — 갱신 거절의 당부는 결국 심사 기준의 존재와 그 준수 여부로 다투어질 수밖에 없고, 그 기준이 어디에 규정되어 있는지가 관건이 됨.

V. 종합

10 갱신 규율의 구조

세 단계의 정리

본 연구소 정리

표 9. 갱신의 세 단계와 규율의 소재 (2022년 10월 현재)

구분	규율의 내용	근거
재위탁	원칙적 금지 — 별도의 법령상 근거 필요. 필요하면 사무를 분할하여 별도 위탁	법제처 16-0131-17-0092, 지방자치법 제117조제4항
재계약	공개모집 원칙의 예외 — 심의기구의 심의, 감독 기록·감사 결과의 반영, 성과 미달 시 공모 전환, 기간 상한	위임위탁규정 제12조, 시행규칙 제21조의2, 가이드라인 IV.3, 서울시 지침
의회 관여	조례로 사전 동의·동의 유효기간 부과 가능, 재위탁 시 동의로 확장되는 흐름	법제처 09-0194-09-0279, 서울시 조례(2021. 12.)

자료: 본 보고서 II~IV장의 근거를 본 연구소가 정리

표 10. 위탁기관 실무의 다섯 가지 점검 기준

순번	점검 기준	내용
1	재계약 심의 규정	조례·지침에 재계약 전용 기준·배점·절차가 있는지 — 신규 위탁 기준을 그대로 쓰는지 여부
2	감독 기록의 관리	지도·점검 시정요구·조치·감사 결과를 심의 자료로 추적하는지
3	공모 전환 사유	성과 미달·시정 불응·비위 등 재계약 불가 사유가 명문화되어 있는지
4	의회 관여 규정	최초 동의·재계약 시 보고 또는 재동의·동의 유효기간의 구조 확인
5	통지와 이의 절차	갱신 거절의 사유 통지와 이의 절차의 규정 여부

자료: 본 보고서의 검토 결과를 점검 순서로 재구성

갱신의 기준을 문서의 위계가 높은 곳(조례·협약)에 두는 것이 재량과 예측가능성을 함께 확보하는 방법임.

근거와 한계

인용한 법령·해석례·재결

표 11. 이 보고서가 인용한 근거

근거	조문·사건번호	기준
「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」	제12조·제14조	2022. 9. 27. 시행
「사회복지사업법 시행규칙」 / 「지방자치법」	제21조·제21조의2 / 제117조③·④	2022년 시행본
법제처 법령해석례	16-0131-17-0092-09-0194-09-0279	각 회신일
서울특별시행정심판위원회 재결	2008-587	2008. 9. 22.
가이드라인·실무 매뉴얼 / 서울특별시 관리지침 개정	재계약 심의 권고 / 공모 전환·10년 상한	2019~2022

실태 수치는 국회입법조사처 현안분석 제135호(2020. 5.)

참고 문헌

표 12. 참고한 학술 문헌

저자	제목	출처
김영종	우리나라 사회서비스와 민간위탁 제도 연구	보건사회연구 37(4), 2017, 406-442
유정원	사회복지시설 민간위탁 관련 지방자치단체 조례 분석 — 경기도 31개 시·군을 중심으로	사회복지법제연구 11(3), 2020, 85-105

이 보고서의 한계

유의 사항

2022년 10월까지 공개된 자료 기준임. 해석례·재결은 개별 사안의 판단이므로 사실관계가 다르면 결론이 다를 수 있음. 문헌의 논지는 공개 서지·초록의 범위로 옮겼으며 **문헌에 없는 해석을 엮지 않았음.**

문의

내용의 문의는 **한국관리위탁연구소**로 하시기 바람.