

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 일부개정조례안
심 사 보 고 서

의안번호	313
------	-----

2019. 2. 25.
기획경제위원회

I . 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2019년 1월 2일,
이동현 의원(찬성의원 19명)

나. 회부일자 : 2019년 1월 29일

다. 상정결과 :

【서울특별시의회 제285회 임시회】

- 제1차 기획경제위원회(2019.2.25.) 상정, 검토보고,
질의 및 답변, 의결(수정안 가결)

II . 제안설명의 요지(이동현 의원)

- 민간위탁 사무는 위탁 중 사업권의 회수가 사실상 어렵고, 사업수행과정에서 발생한 각종 문제점들이 민간위탁의 공공성과 효율성 등에 영향을 미치고 있음. 민간위탁의 기간이 사업분야와 계약방법(재계약, 재위탁)에 따라 상이하여 그 효율성에 대한 검증이 최대 10년까지 지연될 수 있어, 민간위탁에 대한 서울시의 관리권과 시의회의 견제기능을 강화하고자 함.

Ⅲ. 검토보고 요지(수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

- 개정안은 재계약·재위탁 민간위탁에 대한 의회의 동의 주기를 현재 7년에서 6년으로 단축하고, 위탁사무 및 운영 등에 대한 성과보고서 제출, 의회 동의 후에 민간위탁 사업 예산의 편성을 명시하려는 것임.

나. 민간위탁 추진 현황

- 민간위탁은 지방자치단체의 사무 중 일부를 법인·단체 또는 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임하에서 행사하도록 하여 공공의 목적을 달성하는 것을 의미함.
- 현재 서울시는 각종 시설관리를 비롯한 다양한 분야에서 384개의 사무를 민간위탁을 통해 수행하고 있으며, 이와 관련된 예산의 규모는 연간 7,773억원(2019년 1월 기준)에 달하고 있음.
- 민간위탁은 당초 민간의 자율성과 전문성을 활용해 행정능률의 효율성을 제고하고자 도입되었으나, 매년 민간위탁의 사무와 예산이 확대되고 있어 민간위탁 사업의 효과성에 대한 지속적인 관리와 평가가 요구됨.
- 특히, 장기간 위탁시 수탁업체의 사명감과 책임감 약화와 함께 공공성과 효율성의 퇴색으로 관료화되는 경향을 보이고 있어 내·외부 통제장치가 엄격하고 적절하게 작용되어야 할 분야임.

다. 민간위탁 동의기간의 단축(안 제4조의3 제2항)

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」(이하 ‘조례’)에서는 서울시가 사무를 민간위탁하는 경우 시의회의 동의를 받도록 하고 있으며, 다만 기존 수탁기관과의 재계약이나 새로운 수탁기관을 선정하는 재위탁은 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 대신할 수 있음.
- 그러나, 이 경우에도 연속해서 민간위탁을 하게 된다면, 의회의 동의를 받은 때로부터 7년이 경과한 후 최초로 도래하는 재계약·재위탁 계약시에는 의회의 동의를 다시 얻도록 규정하고 있음.¹⁾
- 이는 민간위탁을 실시하는 최초의 시기에는 시의회의 동의를 통해 민간위탁의 적정성과 타당성을 검증하고, 7년이 지난 후에는 효율성과 효과성에 대한 재검증을 통해 무분별한 민간위탁 사업의 확대와 장기화를 방지하려는 취지임.
- 안 제4조의3 제2항은 시의회의 동의 주기를 7년에서 6년으로 단축해 수행 중인 민간위탁 사업의 효율성과 효과성에 대한 평가와 관리를 강화 하려는 것임.

1) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 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. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 7년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.

- 현재 민간위탁 사무들의 위탁기간이 대부분 2년 또는 3년인 상황에서²⁾, 개정안을 적용하면, 시의회의 재동의를 받는 시점이 현재 4회차 또는 5회차에서 3회차 또는 4회차로 단축될 수 있음.

현행 규정과 개정안의 시의회 동의 시점

[위탁기간 2년 단위 사업] '13.8월에 의회 민간위탁 동의를 받고, '14.1월에 개시한 2년 단위 위탁사업 ⇒ '13.8월에 의회 동의 후 6년이 경과한 '19.8월 이후 도래하는 재위탁·재계약('20.1.~) 개시 전에 의회 동의 필요



[위탁기간 3년 단위 사업] '14.8월에 의회 민간위탁 동의를 받고, '15.1월에 개시한 3년 단위 위탁사업 ⇒ '14.8월에 의회 동의 후 6년이 경과한 '20.8월 이후 도래하는 재위탁·재계약('21.1.~) 개시 전에 의회 동의 필요



- 대부분의 민간위탁 사무들이 저조한 성과에도 불구하고 관성적으로 지속되고 있는 문제점을 감안하면, 개정안은 민간위탁 사업의 계속 여부에 대한 검증과 평가를 강화할 수 있다는 점에서 바람직함.

2) 민간위탁 사무 위탁기간 현황(2019. 1. 1. 기준) : 1년~2년 89개, 2~3년 209개, 3년 초과 : 86개

라. 위탁사무 및 운영에 대한 성과평가(안 제4조의3 제3항)

- 현행 조례는 시장이 민간위탁에 대한 시의회의 동의를 받고자 하는 경우 민간위탁 성과보고서의 제출을 의무화하고 있으며³⁾, 이에 따라 서울시는 법령 등에 따라 별도 평가를 하는 경우를 제외하고 위탁기간 만료 전에 실시되는 ‘종합성과평가보고서’를 성과보고서로 제출하고 있음.
- 종합성과평가는 연간 사업비가 5억원 이상인 사무에 대해 위탁기간 만료일 90일 전까지 실시하고 전문평가기관에 위탁할 수 있다고 조례 등에서 규정하고 있으나 구체적인 평가내용과 기준을 명시하고 있지 않음(조례 제18조, 시행규칙 제10조).
- 다만, ‘서울시 민간위탁 관리지침’(이하 ‘관리지침’)은 민간위탁 사업계획 및 협약서 등에 명시된 목표 대비 실적, 성과지표 대비 실적, 만족도 조사, 예산 집행 및 정산실적 등을 성과평가의 내용으로 제시하고 있음.
(붙임자료 2. 성과보고서 제출서식 참고).
- 그러나, 서울시의 종합성과평가는 수탁기관의 운영실적에 대한 평가에 치우쳐 있어 민간위탁 사무의 지속 여부를 판단하는 시의회의 동의안 심사의 참고 자료로 활용하기에는 다소 미흡한 측면이 있음.

3) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3(의회동의 및 보고) ③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 경우 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다.

- 개정안 제4조의3 제3항은 민간위탁 성과보고서에 위탁사무 및 운영에 대한 평가를 조례에 명시해 민간위탁 사무의 적정성과 효과성에 대한 평가가 이루어지도록 규정하고 있음.
- 하지만, 개정안의 입법취지에도 불구하고 현재 종합성과평가 역시 조례와 시행규칙에 구체적인 평가기준 등이 명시되어 있지 않으므로 서울시는 차후에 민간위탁 사무에 대한 평가기준을 추가적으로 마련해 조례나 시행규칙에 반영할 필요가 있음.

마. 민간위탁 동의 후 예산편성(안 제4조의3 제5항)

- ‘관리지침’에 따르면, 민간위탁 사업은 시의회의 동의 후에 관련 예산안을 제출하도록 하고 있으며, 재위탁·재계약의 경우는 위탁기간이 만료되는 시점에 시의회의 동의를 받고 있어 예산편성 사전절차 대상에서 제외하고 있음.
- 안 제4조의3 제5항은 조례에 시의회의 동의 후 예산 편성을 하도록 명시해 재위탁·재계약인 민간위탁의 경우도 예산편성 사전절차를 준수하도록 하려는 취지임.
- 개정안에 따르면, 재위탁·재계약인 민간위탁 사업에 대한 의회의 평가 결과가 즉각적으로 예산편성에 반영될 수 있어 방만한 민간위탁 운영을 견제할 수 있다는 점에서 긍정적임.

- 다만, 위탁기간이 1년~2년인 재위탁·재계약의 경우 의회 동의 등의 사전절차를 준수하게 되면 위탁기간 만료 90일까지 실시하는 종합성과평가에 필요한 평가대상기간과 사업추진실적을 확보하기 어렵다는 문제가 발생할 수 있음.

참고 예시

[위탁기간 2년 단위 사업] 위탁기간이 '18년 9월에 시작하여 '20년 9월에 종료되는 경우 → 예산편성('19.11) 전 의회동의('19.8) 사전절차를 거치기 위해서는 종합성과평가를 '19년 4~6월에 진행해야 함 (성과평가대상기간 약7개월)



- 그 동안 시의회는 방만한 민간위탁에 대한 효율적인 관리·감독을 위해 신규 민간위탁에 대한 시의회의 동의(2011년 12월), 연속위탁시 4회차마다 의회 재동의(2016년 1월), 의회동의 경과 후 7년마다 재동의 및 성과보고서 제출(2017년 7월) 등 제도적 통제를 강화하고 있음.
- 특히, 재계약·재위탁의 경우 종전에 시의회 보고 대상이었다가 시의회의 동의를 받게 되고 성과보고서 제출이 의무화되는 등 민간위탁에 대한 제도적 통제가 강화되면서 예산편성 원칙과 충돌되고 있는 상황임.
 - 재위탁·재계약에 대한 예산편성 사전절차의 준수가 의무화된다면 민간위탁 동의안에 대한 효과적인 심사를 위해 활용되고 있는 종합성과평가가 부실화될 우려가 있음.

- 따라서 재위탁·재계약인 민간위탁에 대한 통제를 강화하기 위해 예산 편성 사전절차의 준수를 의무화하는 개정안에 대한 심도있는 입법정책적 판단이 필요함.
- 제5항을 “시장은 의회 동의 후에 민간위탁 예산을 편성할 수 있다. 다만 재위탁·재계약의 경우 예외로 한다.”라고 수정하면 현재처럼 재위탁·재계약에 대한 예산편성 사전절차 적용을 배제할 수 있음.

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 수정안 요지

가. 수정이유

- 위탁기간이 1년에서 2년인 재계약·재위탁 사무는 종합성과평가를 위한 충분한 대상기간과 사업추진실적을 확보하기 어려워 민간위탁 동의안 심사를 위해 제출되는 종합성과평가 보고서가 부실화될 우려가 있는 점 등을 고려해 재계약·재위탁은 예외를 인정하고자 함.

나. 수정안 주요 내용

- 시장은 의회의 동의 후에 민간위탁 예산을 편성하되 재계약·재위탁의 경우는 예외로 함(안 제4조의3 제5항).

VI. 심사결과 : 수정안 가결

(재적위원 12명, 참석위원 8명, 전원 찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 313
----------	-----------

제안년월일 : 2019년 2월 25일
제안자 : 기획경제위원장

1. 수정이유

- 위탁기간이 1년에서 2년인 재계약·재위탁 사무는 종합성과평가를 위한 충분한 대상기간과 사업추진실적을 확보하기 어려워 민간위탁 동의안 심사를 위해 제출되는 종합성과평가 보고서가 부실화될 우려가 있는 점 등을 고려해 재계약·재위탁은 예외를 인정하고자 함.

2. 수정의 주요 내용

- 가. 시장은 의회의 동의 후에 민간위탁 예산을 편성하되 재계약·재위탁의 경우는 예외로 함(안 제4조의3 제5항).

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 일부개정조례안을 다음과 같이 수정한다.

안 제4조의3제5항을 다음과 같이 한다.

- ⑤ 시장은 의회의 동의 후에 민간위탁 예산을 편성할 수 있다. 다만, 재계약·재위탁의 경우는 예외로 한다.

<수정안 조문대비표>

현행	개정안	수정안
제4조의3(의회동의 및 보고) ① (생략)	제4조의3(의회동의 및 보고) ① (현행과 같음)	제4조의3(의회동의 및 보고) ① (현행과 같음)
② 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 7년 이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.	② ----- ----- ----- ----- ----- 6년 ----- ----- ----- -----.	② <u><개정안과 같음></u>
③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 <u>하는 경우 민간위탁</u> 성과보고서를 함께 제출해야 한다.	③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 <u>하는 때에는 위탁사무 및 운영 등에 대한 평가가 포함되어 있는 민간위탁</u> 성과보고서를 함께 제출해야 한다.	③ <u><개정안과 같음></u>
④ (생략)	④ (현행과 같음)	④ (현행과 같음)
<u><신설></u>	⑤ 시장은 제2항에 따른 <u>동의 후 예산을 편성할 수 있다.</u>	⑤ 시장은 의회의 동의 후에 <u>민간위탁 예산을 편성할 수 있다.</u> 다만, <u>재계약·재위탁의 경우</u> 는 예외로 한다.

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제4조의3제2항 중 “7년”을 “6년”로 한다.

제4조의3제3항 중 “하는 경우 민간위탁”을 “때에는 위탁사무 및 운영 등에 대한 평가가 포함되어 있는 민간위탁”로 한다.

제4조의3제5항을 다음과 같이 신설한다.

- ⑤ 시장은 의회의 동의 후에 민간위탁 예산을 편성할 수 있다. 다만, 재계약·재위탁의 경우는 예외로 한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

<신·구 조문대비표>

현 행	개 정 안
<p>제4조의3(의회동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다.</p> <p>② 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 7년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.</p> <p>③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 <u>하는 경우 민간위탁</u> 성과 보고서를 함께 제출해야 한다.</p> <p>④ 시장은 제15조제6항 단서에 따라 수탁기관이 위탁받은 사무의 일부에 대해 다시 위탁하고자 하는 경우에는 사전에 의회에 보고하여야 한다.</p> <p align="right">< 신 설 ></p>	<p>제4조의3(의회동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다.</p> <p>② 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 6년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.</p> <p>③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 <u>하는 때에는 위탁사무 및 운영 등에 대한 평가가 포함되어 있는 민간위탁</u> 성과보고서를 함께 제출해야 한다.</p> <p>④ 시장은 제15조제6항 단서에 따라 수탁기관이 위탁받은 사무의 일부에 대해 다시 위탁하고자 하는 경우에는 사전에 의회에 보고하여야 한다.</p> <p>⑤ <u>시장은 의회의 동의 후에 민간위탁 예산을 편성할 수 있다. 다만, 재계약·재위탁의 경우는 예외로 한다.</u></p>