

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제313호
- 나. 제안자 : 이동현 의원 외 19명
- 다. 제출일자 : 2019년 1월 2일
- 라. 회부일자 : 2019년 1월 29일

2. 제안이유

- 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.

3. 주요내용

- 가. 의회의 동의를 받은 때로부터 6년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받도록 함(안 제4조의2제2항).
- 나. 성과보고서에 위탁사무 및 운영에 대한 평가를 포함하도록 함(안 제4조의3제3항).
- 다. 시의회의 동의 후 예산을 편성할 수 있도록 함(안 제4조의3제5항).

4. 검토의견(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 강화하려는 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 입법 정책적 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.

담당조사관	연락처
김성만	02) 2180-8055

〈붙임자료 1〉 관련 규정

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2009.7.30, 2014.5.14>

1. "민간위탁"이란 각종 법령 및 조례, 규칙에 규정된 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)의 사무 중 일부를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임하에 행사하도록 하는 것을 말한다.
2. "수탁기관"이란 시장의 권한을 위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인을 말한다.
3. "위탁사무"란 시장의 권한에 속하는 사무 중 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁하는 사무를 말한다.
4. "재위탁"이란 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 기존 수탁기관과의 위탁기간 만료 또는 그 밖의 사유로 새로운 수탁기관을 선정하여 위탁하는 것을 말한다.
5. "재계약"이란 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 위탁기간 만료 후 기존 수탁기관과 다시 계약하는 것을 말한다.

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.

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.

제4조의4(민간위탁 동의안) ① 시장이 제4조의3에 따라 제출하는 민간위탁 동의안은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 위탁사무명
2. 민간위탁 추진근거 및 추진 필요성
3. 위탁사무 내용
4. 위탁시설 개요(소재지, 규모, 지원시설, 위치도)
5. 민간위탁기간
6. 수탁자 선정방식
7. 소요예산 및 산출근거
8. 민간위탁운영평가위원회 심의결과
9. 기타 민간위탁 심의에 필요한 사항

- 제18조(종합성과평가)** ① 시장은 위탁사무 중 규칙으로 정하는 사무에 대하여 위탁기간의 만료 90일 전까지 종합성과평가를 실시하여야 한다. <개정 2014.5.14>
- ② 시장은 제1항에 따른 종합성과평가를 전문평가기관에 위탁할 수 있다. <개정 2014.5.14>
- ③ 시장은 제1항에 따른 종합성과평가 결과를 운영위원회에 보고하고, 시 홈페이지에 공개하여야 한다

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 시행규칙

- 제2조(의회동의)** ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한조례」(이하 "조례"라 한다) 제4조의3 및 제5조제2항에 따라 민간위탁을 하고자 하는 경우 해당 사무에 대해 민간위탁운영평가위원회의 심의를 받은 후 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다. <개정 2014.7.31>
- ② 제1항에 따라 시장이 의회의 민간위탁 동의를 받고자 할 때는 「지방자치법」 제46조에 따라 의회에 부치는 안건으로 처리하며, 안건 작성은 별지 서식을 따른다. <개정 2017.2.23.>

- 제10조(종합성과평가 대상 사무)** ① 조례 제18조제1항에 따라 시장이 종합성과평가를 실시하여야 하는 위탁사무는 연간 사업비 5억원 이상인 사무로 한다. 다만, 법령이나 조례 등에 따라 별도의 평가를 하는 사무는 그 결과로 대체할 수 있다.
- ② 시장은 제1항에 해당하지 않는 위탁사무에 대해서도 필요하다고 인정하는 경우에는 종합성과평가를 실시할 수 있다.

〈붙임자료 2〉 **별첨5** : 시의회 동의 시 성과보고서 제출 서식(예시)

민간위탁 성과보고서 제출 서식(예시)

□ 민간위탁사업 개요

- 추진근거
- 사업내용
- 추진경과
- 사업현황
 - 위탁기간 연도별 예산현황, 운영현황, 시설현황, 프로그램현황 등

□ 민간위탁사업 성과평가

- 사업목표 및 성과목표
 - 민간위탁 사업계획 및 협약서 등 기준
- 추진실적
 - 민간위탁기간 연도별* 목표(계획) 대비 실적
 - 연도별 성과지표(이용자수, 프로그램수, 시설수, 건수 등) 대비 실적
 - 연도별 만족도조사 결과 및 피드백 실적
 - 연도별 예산 대비 집행 및 정산 실적

*사업진행 중인 당해연도는 의회 동의안 제출 전월말 기준 작성

□ 민간위탁사업 향후계획

- 성과평가 결과 요약
 - 잘한점(주요성과), 보완과제(문제점·주요민원 등), 사업총평 등
- 개선(발전)방안, 향후 추진방향·계획
 - 보완·조치계획, 사후관리 등