

<최종보고서>

대구광역시 서구 민간위탁 관리방안 연구

2020. 11.

▶지방분권운동 대구경북본부

제 출 문

대구광역시 서구의회 귀하

본 보고서를 「대구광역시 서구의회 민간위탁 관리방안 개선연구」에 관한 최종 보고서로 제출합니다.

2020. 11.

지방분권운동 대구경북본부대표 이 창 용

연구진

연구책임자	박 기 목(대구대학교 교수)
-------	-----------------

연구원	성 영 태(계명대학교 교수)
	최 인 규(대구과학대학교 교수)
	도 수 관(울산대학교 교수)

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구의 배경	3
2. 연구의 목적	5
제2절 연구의 범위 및 방법	6
1. 연구의 범위	6
2. 연구의 방법	7
제3절 연구의 수행과정	8
제2장 민간위탁의 이론적 배경	9
제1절 민간위탁의 이론적 배경	11
1. 민간위탁의 이론적 근거	11
2. 민간위탁(民間委託, Contracting-out)의 개념	14
3. 민간위탁의 필요성	19
제2절 민간위탁의 법·제도 및 사업유형	20
1. 민간위탁의 법적 배경	20
2. 민간위탁 사업유형별 배경	22
제3절 민간위탁의 대상 및 유형	28
1. 민간위탁의 대상	28
2. 민간위탁의 유형	30
제4절 민간위탁의 선행연구	32
1. 민간위탁의 연구경향	32
2. 민간위탁 도입효과에 관한 선행연구	33
3. 민간위탁 과정에 관한 선행연구	35
4. 민간위탁 영향요인에 관한 선행연구	37

5. 민간위탁 관리방안에 관한 선행연구	40
6. 민간위탁 성과평가 지표 개발에 관한 선행연구	42
제3장 대구광역시 서구 민간위탁의 운영예산 현황 분석	43
제1절 전국 및 대구광역시 민간위탁의 운영예산 현황 분석	45
1. 전국의 민간위탁 운영예산 분석	45
2. 대구광역시 민간위탁 전체 운영예산 분석	47
3. 대구광역시 서구의 재원 현황 분석	48
제2절 대구광역시 서구 민간위탁 현황 분석	54
1. 대구광역시 서구 민간위탁 현황	54
2. 대구광역시 서구 민간위탁업체 신규 및 재위탁 심의현황 분석	57
3. 대구광역시 서구 민간위탁업체 세부현황 분석	62
제3절 민간위탁 관계법규 및 대구광역시 서구 민간위탁 관련 법령검토	69
1. 민간위탁 관계 법령	69
2. 대구광역시 서구 민간위탁 관련 법령검토	70
제4장 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점과 개선방안	77
제1절 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점 분석	79
1. 지방자치단체의 민간위탁과 관련된 문제점	80
2. 대구광역시 서구의 민간위탁과 관련된 문제점 분석	81
3. 대구광역시 서구의 민간위탁 문제점 분석 결과	92
제2절 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점에 대한 개선방안	95
1. 개선방향: PLAN-DO-SEE 관점	96
2. 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점에 대한 개선방안	99
참고문헌	114

〈표 목차〉

<표 2-1> 신공공관리 관점에서의 민간위탁	12
<표 2-2> 위임과 위탁의 비교	17
<표 2-3> 민간위탁의 배경	20
<표 2-4> 민간위탁의 유형별 예시	20
<표 2-5> 지방자치단체 민간위탁 구분	23
<표 2-6> 국가별 민간위탁 대상사업 비교	29
<표 2-7> 민간위탁의 유형별 특성 비교	32
<표 3-1> 최근 3년간 일반회계 세출예산서 중 민간위탁예산 및 구성 비율 산출표	46
<표 3-2> 최근 3년간 일반회계 세출예산서 중 민간위탁예산 및 구성 비율 산출표	47
<표 3-3> 세입재원별·연도별 현황(일반회계 기준)	48
<표 3-4> 세출규모 분야별·연도별 현황(일반회계 기준)	50
<표 3-5> 대구광역시 서구 지역통합 재정상황	51
<표 3-6> 대구광역시 서구 지역통합 재정상황 활용지표	52
<표 3-7> 지방자치단체 부채 현황	53
<표 3-8> 대구광역시 서구 민간위탁 현황 1(위탁내용 및 위탁금)	54
<표 3-9> 대구광역시 서구 민간위탁 현황 2(위탁업체 사업평가 및 재위탁여부)	55
<표 3-10> 대구광역시 서구 민간위탁 계약기간 현황(2020년 9월 현재)	56
<표 3-11> 대구광역시 서구 민간위탁(재위탁) 운영주체 현황(2020년 9월 현재)	56
<표 3-12> 청소년수련관 보조금내역	62
<표 3-13> 청소년수련관 시설기능보강사업 내역	63
<표 3-14> 청소년상담복지센터 보조금내역	63
<표 3-15> 청소년상담복지센터 시설기능보강사업 내역	64
<표 3-16> 학교 밖 청소년지원센터 보조금내역	64
<표 3-17> 어린이집 관련 민간위탁 보조금내역	66
<표 3-18> 어린이집 관련 시설기능보강사업 내역	66
<표 3-19> 종합사회복지관 관련 보조금내역	67
<표 3-20> 종합사회복지관 시설기능보강사업 내역	67
<표 3-21> 노인복지관 관련 보조금내역	68
<표 3-22> 노인복지관 시설기능보강사업 내역	68
<표 3-23> 대구광역시 서구 민간위탁 법적근거 통계	74
<표 4-1> 테니스장 시설기능보강사업 내역	84
<표 4-2> 사회복지법인 사랑복지회 서구 민간위탁 관련 내용	85
<표 4-3> 이 절에서 분석한 대구광역시 민간위탁의 문제점들을 요약	92

<그림 목차>

<그림 1-1> 연구의 목적	6
<그림 1-2> 연구의 수행 절차도	8
<그림 2-1> 서비스 제공방식	16
<그림 2-2> 서비스 공급방식에 있어 민간위탁의 위치	19
<그림 3-1> 세입재원별 현황(2019년, 일반회계)	49
<그림 3-2> 분야별 세출규모(2019년, 일반회계)	50
<그림 3-3> 재위탁·재계약 추진절차(현행)	60
<그림 3-4> 000 민간위탁업체 재위탁심사(배점) 표	61
<그림 3-5> 000 수탁자선정심의위원회 재위탁 적격여부 심사 총괄집계표	61
<그림 4-1> 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점에 대한 개선방향 : PLAN-DO-SEE 관점	97
<그림 4-2> 민간위탁 제도의 운영효율화 방안	98
<그림 4-3> 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점과 개선방안 매칭	113

제1장 서론

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

- 우리나라는 지방자치 실시 이후 점차 주민들의 지방자치단체에 대한 공공서비스 요구분야가 늘어나고 질적 요구 수준이 더 높아짐에 따라 정부재원의 효율적 사용에 대한 압박이 강해지자 민간위탁방식이 크게 활용됨
 - 특히, 1997년 경제위기로 고성장-저실업 체제가 극적으로 종료된 이후 생산적 복지, 사회투자국가라는 이름으로 추진된 다양한 한국의 사회복지정책이 수립되고, 그에 따른 시설의 건립 및 서비스 증가가 이루어졌음
- 이러한 과정에서 서비스 대상자의 욕구에 대응하기 위해 민간의 전문성과 자원을 이용한 민간위탁 형태의 전달체계가 공공서비스의 대안으로 떠오르면서 시행된지 25여년이 지나고 있음
 - 그동안 많은 분야 및 시설이 민간위탁이라는 형태로 운영 유지되어오면서 서비스 대상자 및 정부의 공공서비스의 양적·질적인 성장을 가져오는 계기가 되었음
- 민간위탁은 국가 또는 지방자치단체의 사무를 국가 또는 지방자치단체가 직접 처리하지 않고 감독권 등의 행정책임을 유보한 채 민간의 영리 또는 비영리기관의 계약을 통해 주민에게 재화나 서비스를 공급하는 행정서비스 전달 방식의 하나임
 - 이는 공공기관이 독점적으로 생산 및 공급하던 공공서비스를 민간 부문을 통해 공급함으로써 서비스의 전문성과 신속적인 대응을 용이하게 하며 민간 기업이 소홀하기 쉬운 공공성도 함께 유지하고자 할 때 주로 활용되는 방법임
- 민간위탁(contracting out)을 폭넓게 활용하는 가장 큰 이유는 정부의 직접적인 공공서비스 공급이 비능률적·비교화적이라는 비판에 직면하여, 민간위탁의 효율성이 높은 것으로 나타났기 때문임

- 민간위탁은 「보다 적은 비용으로 보다 질 높고 많은 서비스를 공급」 해야만 하는 정부 내·외부의 요구에 보다 적합해 현재 세계 각국에서 지방자치단체의 공공서비스 생산·전달을 위한 대안들 중에서 가장 선호됨
- 더욱이 사회서비스 분야에서는 서비스의 질적 및 양적 향상과 민간부문의 전문성에 기여하여 민간위탁에 대한 긍정적인 평가를 받아 옴
 - 특히 사회복지분야의 민간위탁은 보다 효율적인 운영을 통한 서비스 수요에 대한 신속적 대응이 가능하고, 클라이언트의 만족도에 직접적인 영향을 보이는 효과성을 보여주며 민간위탁 기관에 의해 클라이언트에게 제공되는 서비스의 질과 그들의 삶에 보다 더 직접적인 영향을 미치고 있음
- 하지만 민간위탁의 성과에도 불구하고 민간위탁이 수행되는 분야는 상당수의 위탁계약이 비경쟁적으로 이루어짐으로써 민간위탁이 기대했던 효과를 실제로 거두고 있는지에 대한 의문과 비판이 제기되고 있음
 - 이러한 이유는 지방정부 차원에서 민간위탁제도의 도입에 대한 체계적 검증 없이 급변하는 행정환경에 따라 충분한 논의 및 준비과정 없이 민간위탁제도를 도입해서 발생한 측면이 많음
- 특히 민간위탁 대상사무에 대한 적정성에 대한 판단기준의 부재와 지방정부 차원에서 신규사무를 추진하거나, 기존사무를 위탁사무로 전환하고자 할 때 이를 뒷받침해줄 수 있는 제도적 장치가 부족하였음
- 또한 어떤 과정을 거쳐 민간위탁이 지속되고, 위탁의 근거가 되는 평가 제도를 어떠한 방법으로 설계하고 운영할지에 대한 정확한 지침이 존재하지 않는 상황에서 일관성 없이 민간위탁제도가 운영된 측면이 있음
 - 더불어 민간위탁시장에 진입한 수탁법인들의 장기위탁으로 인한 문제점을 해결하고, 민간위탁시장에 경쟁력이 있는 다양한 사업자들이 진입할 수 있는 통로가 부재하여 신생기관들이 진입장벽으로 인해 참여가 불가능한 문제를 해결하려는 노력도 부족하였음
- 2020년 현재 대구광역시 서구는 21개의 민간위탁 사무를 운영하고 있으며, 민간위탁 예산규모가 81억 9천이고, 민간이전의 전체 예산은 739억원이지만 이를 효율적으로 관리 운영 할 수 있는 규정이 미흡한 실정임
 - 현재 92건의 민간위탁 사무 중 서비스평가를 실시하는 위탁사무는 56개이며, 미 실시되는 위탁사무는 36개에 해당함

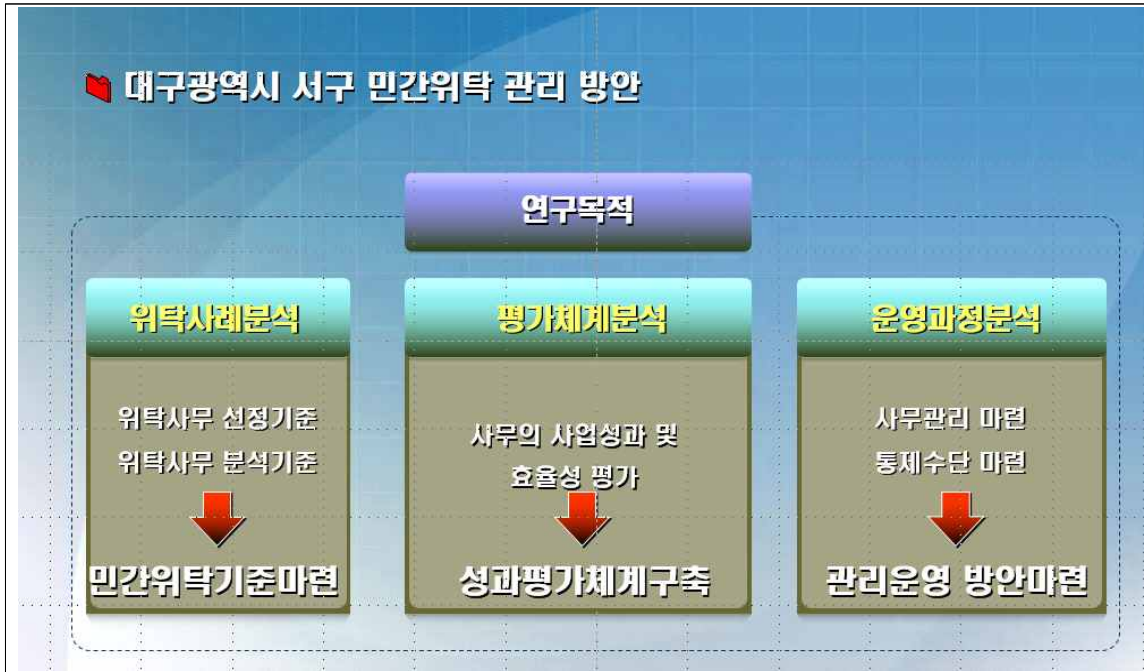
- 따라서 이러한 제반 문제들을 해결하는 차원에서 대구광역시 서구의회에서 연구용역을 통해 바람직한 서구의 민간위탁 방향 설정을 도출하여 민간위탁 사무의 효율적인 관리방안을 마련하는 것임

2. 연구의 목적

- 본 연구의 목표는 대구광역시 서구의 민간위탁 대상사무의 선정기준 및 적정성 분석 기준 마련 및 민간위탁 관리·운영의 개선방안을 도출하는 것임

- 이를 위해 다음과 같은 세부목표를 설정하고자 함

- 첫째, 서구의 민간위탁 사례를 검토하여 민간위탁 대상사무의 선정기준 및 분석기준을 마련함
- 둘째, 민간위탁 사무의 사업 성과와 사업의 효율성을 평가하기 위한 종합성과평가체계를 구축함
- 셋째, 민간위탁 과정에서 사무관리 및 통제수단의 부족으로 인해 나타나는 운영상의 제반 문제점을 개선할 수 있는 민간위탁 관리·운영의 개선방안을 모색함



<그림 1-1> 연구의 목적

제2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

1) 시간 및 공간적 범위

- '20년 9월 현재를 기준으로 하되, 필요에 따라 중·장기적 시점에서 검토
 - 민간위탁 실태 및 외국의 민간위탁 분석(최근 5년 이내)
 - 주요 평가체계 분석('최근 5년 이내)
 - 관련 통계자료는 최신 자료를 반영하되 시사점 도출이 가능한 시점 고려

- 서구의 민간위탁 현황과 수탁기관의 상황을 고려하여 효율적인 민간위탁 운영방안을 고려

2) 내용적 범위

□ 민간위탁 제도분석

- 국내 민간위탁 관련 조례 조사
- 분석결과에 따른 효율적 민간위탁 운영의 시사점 도출

□ 민간위탁 현황분석 및 업무분석

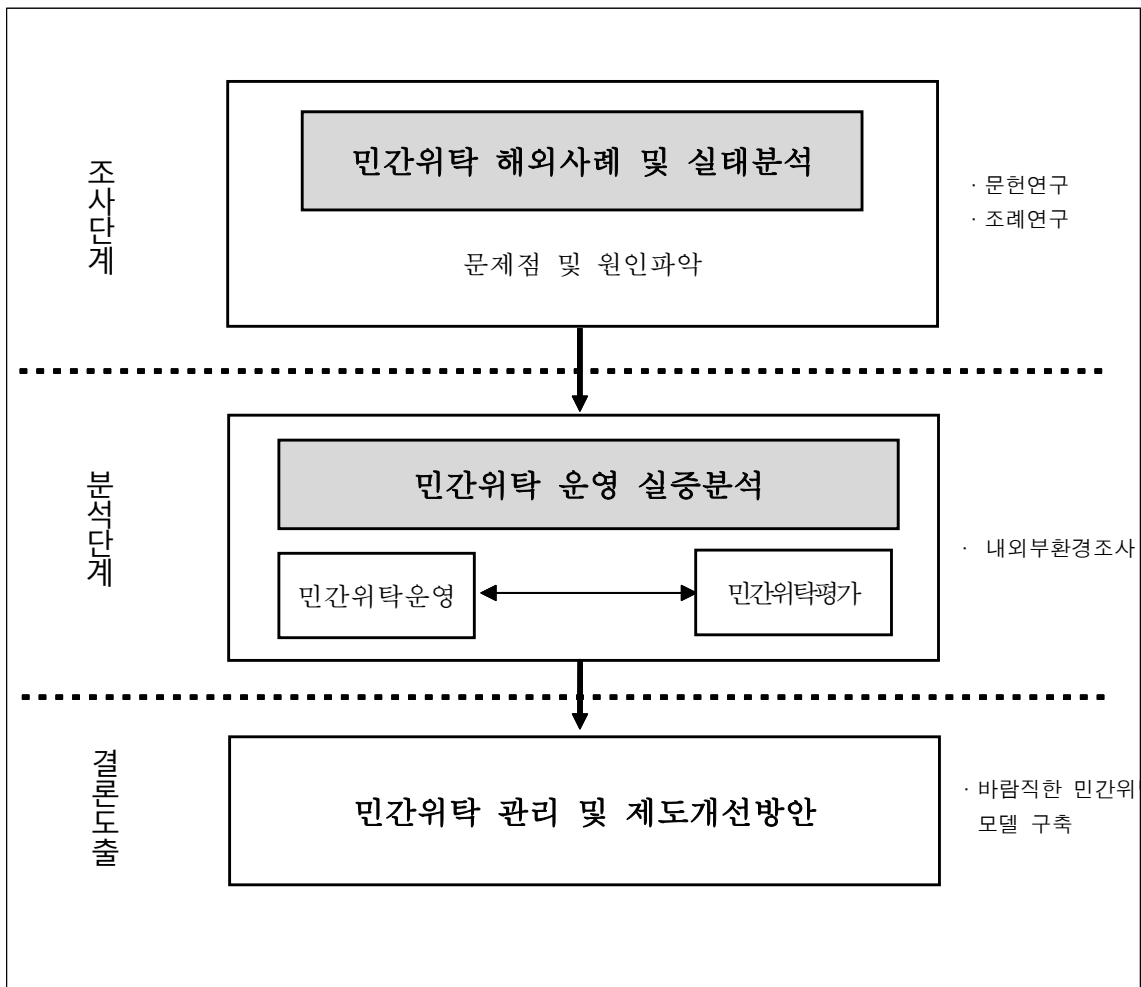
- 집행의 관점에서 민간위탁 제도 운영에서 나타나는 문제점을 파악하고 문제점에 대한 해결방안을 제시함
- 평가의 관점에서 민간위탁 평가제도에 대한 검토 및 평가제도 보완 및 구축 방안을 제시함

2. 연구의 방법

- 본 연구는 크게 두 가지 방법으로 수행되었음. 첫째, 선행연구와 해외사례 및 문헌조사를 통해 시사점을 도출하고 둘째, 수탁기관 분석을 통해 민간위탁 제도의 운영현황과 운영 실태를 조사하였음
- 문헌연구는 민간위탁 운영을 포함한 지방자치단체 민간위탁제도에 대한 이론적 근거를 마련하기 위해 민간위탁 개념과 효과, 민간위탁 이론, 민간위탁제도를 고찰함
- 서구의 민간위탁 현황에 대한 자료 분석은 서구청의 내부 자료를 활용함

제3절 연구의 수행과정

□ 연구목적을 달성하기 위해 다음 <그림 1-2>와 같은 연구 수행과정에 따라 진행하고자 함



<그림 1-2> 연구의 수행 절차도

제2장
민간위탁의
이론적 배경

제2장 민간위탁의 이론적 배경

제1절 민간위탁의 이론적 배경

1. 민간위탁의 이론적 근거

- 공공서비스의 민간위탁에 관한 이론적 근거는 연구자 자신의 관점이나 분석틀, 또는 접근 방법에 따라 다양하게 제시할 수 있으나 크게 볼 때, 대부분 기업가적 정부 모형에 기본적인 토대를 두고 있음
- 기업가적 정부란 보다 저렴한 비용으로 양질의 공공서비스를 제공하기 위해 기업가적인 혁신적 사고나 정신 및 행동 유인을 도입하여 끊임없이 확대, 재생산하는 쪽으로 정부 형태나 기능을 재설계 하는 것을 뜻함
- 정부실패 이후 행정은 기업이 갖고 있는 경쟁성, 효율성, 고객만족, 환경 적응력, 조직 문화 등을 정부의 공공서비스 제공 활동에 도입하여 정부를 창조적으로 재설계 하고 있음
- 기업가적 정부 패러다임에 영향을 미친 이론들로는 신공공관리론, 공공선택이론, 위탁계약집행이론, 거래비용이론 등을 들 수 있음
- 본 연구에서는 우리나라의 상황적 맥락, 법·제도적 조건, 공공서비스의 특성을 고려하여 몇 가지의 한정된 이론을 중심으로 민간위탁에 영향을 미치는 조건들에 대해서 살펴봄

1) 신공공관리론(new public management)

- 신공공관리론은 시장주의'와 '신관리주의(new managerialism)'를 결합해 전통적인 관료제 패러다임의 한계를 극복하고 작은 정부를 구현하기 위해 개발된, 1980년대 이후 영미 국가들을 중심으로 등장한 정부 운영 및 개혁에 관한 이론임
- 신공공관리론은 정부의 기능과 역할의 범위를 넓게 인정하던 전통적 접근 방식에서 벗어나 정부의 역할은 유지한 채 정부의 규모를 최소화하고 공공서비스에서 시장의 경쟁과 선택을 강조하는 새로운 패러다임임

- 신공공관리론은 정부관료제의 운영 체제가 경쟁의 원리에 기반한 시장 체제를 모방하여 계층제적 통제를 대체함으로써 정부관료제의 효율성을 높이고자 하는 이론임
 - 주요 정책수단으로는 인력감축, 민영화, 민간위탁, 재정지출 억제, 책임운영기관, 규제완화 등이 있으며, 1980년대 마거릿 대처 정부와 로널드 레이건 정부가 추진한 시장지향적인 정부 개혁에서 비롯됨
 - 한국의 경우 김영삼, 김대중 정부에서부터 외환위기를 겪으면서 다양한 신공공관리 수단이 적극적으로 도입되어 운영
 - 현재 우리나라는 책임운영기관, 중앙정부 권한의 지방이전, 시장경쟁, 탈규제, 민영화, 사무의 전문화, 성과강조, 공사 파트너십, 민간위탁 등을 통해 신공공관리론을 행정 실무에 적용하고 있음
- 신공공관리론의 관점에서 민간위탁은 공공서비스의 공급에 대한 책임과 서비스 배분에 관한 권한은 공공부문에서 그대로 유지하고 공공서비스의 생산 및 전달 방법을 민간부문에 위탁함으로써 공공부문의 책임성과 민간부문의 운영 효율성을 동시에 추구할 수 있는 개념임
- 중앙정부는 지방자치단체에 적극적으로 민간위탁을 추진할 것을 권장하고 있으며, 신공공관리론 관점에서 민간위탁의 의의를 정리하면 아래의 표와 같음

〈표 2-1〉 신공공관리 관점에서의 민간위탁

구 분	요 인	방법·수단
민영화의 시대적 조류	· 정부의 역할 확대 · 규제·지도중심에서 조정·보완으로 변화	· 시장경제원리 적용 · 민간경영기법 도입
행정기능의 비대화	· 행정범위 확대, 조직확장, 공무원 증가 · 역기능 심화, 관료제 병폐 등	· 작은 정부 구현 · 행정의 생산성·효율성 제고 · 민간자원 활용·활성화
지방자치단체의 재정적 취약	· 재정압박 심화 · 행정수요 급증	· 서비스 기능의 제고 · 운영전반 위탁

자료: 행정안전부(2003: 4)

2) 공공선택론(public choice theory)

- 공공선택론은 정부를 공공재의 생산자로 그리고 시민을 소비자로 규정하고, 시민의 편익을 극대화할 수 있는 서비스의 공급과 생산은 공공 부문의 시장경제화를 통해 가능하다고 주장하는 이론임

- 공공선택론자들은 공공 서비스를 제공할 때에 시민 개개인의 선호와 선택을 존중하고, 경쟁을 통해 서비스를 생산하고 공급하게 함으로써 행정의 대응성을 높일 수 있다는 것임
 - “비시장적 의사결정의 경제학적 연구 혹은 정치학에 경제학을 응용하는 연구”라고 정의되는 공공선택론은 경제학적인 분석도구를 국가이론, 투표규칙, 투표자 행태, 정당정치, 관료 행태, 이익집단 등의 연구에 적용됨
- 공공선택론에 따르면 정부는 자신의 이익을 극대화하기 위하여 민간위탁 방식을 사용하게 되고 민간 또한 자신의 이익을 극대화하기 위해 민간위탁 방식을 사용함
 - 민간위탁을 실시하게 되면 정부입장은 정부가 투입해야 할 기술, 자원 등이 절약될 수 있으며, 민간입장은 기존의 사업 영역을 확대하여 초과 이윤과 보다 상승된 입지를 확보할 수 있음
 - 정부와 민간영역 모두 이익을 극대화하는데 목적이 있으며, 양자 간의 관계를 조율하기 위하여 계약이라는 방식을 사용하게 되며, 정부와 민간이 자신의 이익만을 극대화하지 않도록 합의하여 양자의 이익 균형점을 모색해야 함

3) 위탁 계약 집행 과정이론

- 위탁 계약으로 비용을 줄여 더 나은 서비스를 제공하기 위해서는 계약의 집행 과정과 계약 관리의 관행이 중요한데, 그 이유는 위탁 계약의 성과는 계약 과정의 설계와 계약 내용의 이행, 관리에 영향을 받기 때문임
- 최근에는 위탁 계약의 요건, 위탁 결정 및 집행과정, 위탁 계약의 점검과정에 대한 관심이 점차 높아지고 있음
- 드훅(Dehoog, 1990)은 위탁 계약이 의도한 성과를 거두기 위해서는 ① 최소한 둘 이상의 책임감 있는 경쟁적 응찰자간의 공정한 경쟁 입찰, ② 비용 감소와 서비스의 질 향상이라는 목표를 달성하기 위한 정부의 합리적 의사결정, ③ 계약 내용의 지속적 이행 여부와 서비스 성과를 점검하기 위한 효과적인 감시인의 존재를 들고 있음

4) 거래비용 이론

- 거래비용 이론은 자원 배분 과정이나 교환·거래 계약의 유용한 속성을 측정하는 비용과 감시, 감독비용의 최소화에 중점을 둔 접근법이며, 전통적인 공공서비스의 민간위탁 논거는 주로 생산비용에 초점을 두고, 시장이 정부보다 적은 비용으로 서비스를 제공할 수 있다는 사실에 둬
- 그러나 공공서비스 위탁제공 비용은 생산관련 비용 외에도 관리비용과 거래비용이 소요됨. 왜냐하면 공공서비스 민간위탁은 기본적으로 주인-대리인(principal-agent)의 구도를 띠고 있고, 서비스의 특성이나 상황의 불확실성에 따라 위탁자와 수탁자 간에 기회주의적인 행동 유인으로 인해 또 다른 비효율성이나 서비스 중단 시 부정적 파급효과가 나타날 수 있기 때문임
- 일반적으로 위탁 서비스의 전문성과 기술적 복잡성이 증가할수록, 미래에 대한 예측 가능성이 어려울수록, 위탁자와 수탁자간의 기회주의적인 행동에 대한 감시, 감독이 어려워져 거래비용이 증가함
- 이러한 시각에서 서비스 공급의 책임성을 확보하기 위해서는 정부가 적은 비용으로 민간위탁 생산에 신속하게 개입할 수 있는가 여부가 거래비용을 최소화하는 중요한 조건임

2. 민간위탁(民間委託, Contracting-out)의 개념

1) 법적개념

- 기본법(안)의 정의
 - 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말하며, 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것
- 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조 3항
 - “민간위탁”이란 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것

- 「지방자치법」 제104조
 - 민간위탁 정의를 살펴보면 민간위탁이란 지방자치단체가 각종 법률에 규정된 소관사무 중 일부를 법인·단체 또는 그 기관에게 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하도록 하는 것

2) 일반적 개념

- 광의의 개념
 - 정부가 행정기관을 통해 직접 제공하던 공공서비스를 해당 사무나 서비스의 관할 책임은 정부가 계속 가지고 있으면서 민간 기업 등 외부기관을 선정하여 정부를 대신하여 공공서비스를 제공토록 하고 그에 대한 대가를 지불하는 방식을 의미함
- 협의의 개념
 - 정부가 직접 생산하여 제공하던 공공서비스를 민간기업과 계약을 통해 민간으로 하여금 제공토록 하는 방식을 의미함¹⁾
- 행정안전부(2003)는 민간위탁은 지방자치단체의 사무를 공무원을 통해 직접 처리하지 않고 법인·단체 또는 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하도록 하여 공공의 목적을 달성하는 것으로 정의함
- 민간위탁은 조직의 경량화를 통해 저렴한 행정비용(Cost-Less)으로 행정서비스를 효율적으로 공급하고, 경영적 시각에서 행정업무를 관리하며 공공부문에 직접 서비스를 공급하지 않고 민간을 통해 서비스를 제공하는 것임
- 이러한 민간위탁은 민영화 전략의 하나로서 정부가 생산하고 전달하던 공공서비스에 관한 역할을 공무원 대신 민간 또는 비영리조직과 계약을 통해 그들로 하여금 공공서비스를 생산하고 전달하도록 하는 것이며, 공공서비스의 공급주체가 정부에서 민간으로 이전하지만, 공급의 궁극적 책임이 여전히 정부에게 있다는 것이 민영화와 다른 점임

1) 행정안전부(2003). 「지방자치단체 사무의 민간위탁 실무편람」. p.3. 행정안전부



자료: 행정연구원(2016: 80)

〈그림 2-1〉 서비스 제공방식

3) 민간위탁과 유사한 용어

○ 민영화(民營化, Privatization)

- 민간위탁과 유사한 개념으로 ‘민영화’가 있으며, 민영화는 공공서비스 경영을 민간이 맡는다는 개념임. 민간위탁은 정부와 민간이 ‘계약’형태로 연결된다는 점에서 민영화 방식의 하나임
- 광의의 민영화는 공공부문에서 담당하던 재화나 서비스의 생산·제공 뿐만 아니라 규제와 책임까지 민간 부문에서 담당하며, 공공서비스와 관련된 경제적 자원과 정치적 권한이 민간에게 이전됨을 의미함
- 협의의 민영화는 국가의 정치 및 경제적 여건에 따라 특정되어 지는데 정부가 보유하고 있는 공기업 등 국유재산을 널리 매각하는 유럽과 아시아 국가들은 국유재산의 매각이 협의의 민영화로 이해되고 있으며, 정부가 국가경제에서 차지하는 비중이 낮은 미국에서는 민간위탁이 협의의 개념으로 정의되고 있음

○ 용역(用役, service)

- 일반적으로 직무(職務) 또는 서비스라고도 하며, 물질적 재화를 생산하는 노동과정 이외에서 기능하는 노동을 광범위하게 포괄하는 개념임

- 부가가치세 과세대상이 되는 용역을 재화 외의 재산가치가 있는 모든 역무 및 그 밖의 행위로 규정함(부가가치세법 제1조)
- 서울시는 민간위탁 관리지침 내 단순 지원사무를 대상으로 민간부문의 역량을 활용하는 것이라고 용역을 정의함
- 결론적으로 용역은 모든 서비스 제공행위를 포함하는 포괄적인 개념이며, 민간위탁과 별개의 개념이 아닌, 용역 내 민간위탁이 포함된 형태임

○ 위임(委任, Mandate)

- 위탁과 위임은 유사하게 사용되고 있으며, 사무의 경우는 위탁이라는 용어를 사용하고 권한의 경우는 위임 혹은 이양이라는 용어를 사용한다고 볼 때 민간위탁의 경우에는 공공서비스의 생산·공급의 사무를 위탁하는 것임
- ‘행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정’에 따르면 ‘위임’이란 각종 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 하에 행사하도록 하는 것을 말함. ‘위탁’이란 각종 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 하에 행사하도록 하는 것을 말함

〈표 2-2〉 위임과 위탁의 비교

유사점	차이점	
	위임	위탁
행정권한을 본래의 권한자에게 그대로 유보한 상태에서 수양·수탁 받은 자가 그의 명 의와 책임하에 행사	하부행정기관이나 보조기관을 대상 (주로 상하관계간에서 형성)	다른 행정기관이나 법인·단체 또는 사인을 대상 (주로 수평관계에서 형성)

자료: 행정안전부(2003: 5).

○ 사무의 전결 및 대행

- 전결(專決)은 조직 내부엿 기관의 장이 그 권한에 속하는 사무의 일부를 일정한 자격권자에게 위임하면 그 위임받은 자가 일정한 범위의 위임 사항에 관하여 그의 권한을 외부에 표시함이 없이 내부적으로 위임하여 사실상 대리행사 하는 제도를 의미함

- 대결(代決)은 결재권자가 휴가, 출장, 기타의 사유로 일시 부재중이거나 긴급한 문서의 경우에 결재권자의 사정에 의하여 받을 수 없을 때에 보조기관이 그에 갈음하여 외부에 표시함이 없이 결제하는 것임. 즉, 두 가지 경우 모두 공문서의 대외적 명의를 행정기관의 장의 이름으로 표시됨²⁾

○ 대행

- 대행(代行)은 실정법상으로 여러 의미로 규정되어 있으나 크게 두 가지로 요약되어짐.
- 행정기관의 법령상의 권한을 그의 명의로 책임 하에 행사하되 권한의 행사에 따른 실무를 대행기관으로 하여금 행하게 하는 경우임
- 대행기관이 그의 명의로 권한을 행사하되 그 법률적 효과가 본래의 권한자인 행정기관이 행한 것으로 간주되는 경우임
- 이는 사무를 수행하는 자의 명의로 행정기관·대행자 등과 상관없이 대주민관계에서의 책임은 행정기관에 있음.

○ 이양

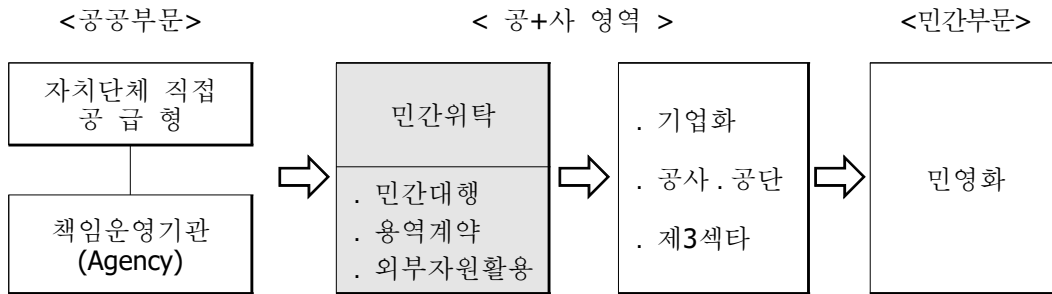
- 이양(移讓, Transfer)은 정책결정권 및 운영권한을 다른 기관 또는 하부기관에 넘기는 것을 의미함. 예를 들면 분권화(decentralization), 탈집중화(deconcentration), 위임(delegation)과 유사한 의미로 사용되는 경우임

○ 아웃소싱(외부조달 또는 외부자원 활용)

- 아웃소싱(Outsourcing)은 행정기관이 내부적으로 수행하는 사무 또는 법령에서 행정기관이 수행해야 하는 사무로 규정하고 있지 않은 사무를 행정기관이 수행하지 않고 이들에 대한 수요자적 입장에서 외부로부터 구매하는 방식으로 대체하는 것임
- 원래 아웃소싱 개념은 민간분야에서 사용되던 개념으로 특정기관 또는 조직이 내부적으로 필요로 하는 특정재화나 서비스를 직접 생산하여 충당하지 않고 이들에 대한 수요자적 입장에서 외부로부터 구매하는 방식으로 대체하는 것을 의미하는 것으로 전형적인 형태는 행정기관이 필요로 하는 물품을 외부에서 조달하는 조달물품에 대한 구입을 들 수 있음.

2) 전결과 대결은 행정관청의 권한의 변경을 초래하지 않는다는 점에서 권한의 위임, 위탁과 구별된다.

- 이상의 논의들을 종합하여 본 연구에서는 민간위탁을 ‘국가, 지방자치단체 등의 사무·사업을 국가나 지방자치단체 등이 직접 처리하지 않고 감독권 등의 행정책임을 유보한 채 민간영리 또는 비영리기업과의 계약을 통해 재화나 서비스를 공급하는 전달방식의 하나’라고 개념 정의하고자 함
 - 정부는 민간에게 비용을 지불하는 공공서비스의 공급결정자로서 역할을 하고, 민간은 공공서비스의 생산자로서의 역할을 함
 - 민간이 인력·자본·기술을 활용하여 공공서비스의 품질을 향상시키고 효율적인 업무처리, 정부기구·인력·예산 감축과 간소화 등의 장점을 가질 수 있음



<그림 2-2> 서비스 공급방식에 있어 민간위탁의 위치

3. 민간위탁의 필요성

- 과거에는 행정기관이 직접 수행하기 곤란한 업무의 경우에만 민간위탁 하였으나, 현대행정의 복잡화·전문화·다양화로 인하여 지방자치단체가 직접 업무를 수행하기 보다는 전문기술이 풍부한 민간에 맡겨 이를 수행하도록 하는 경향이 많아지고 있음
- 행정업무를 민간위탁 하는 이유는 첫째, 행정조직의 비대화를 억제하고, 둘째, 민간의 특수한 전문기술을 활용함으로써 행정사무의 능률성을 높이고 비용을 절감하며, 셋째, 국민생활과 직결되는 단순행정업무를 신속하게 처리하는데 있음
- 민간위탁의 추진은 1998년 「국민의 정부」 출범 후 작은 정부를 지향하는 정부방침으로 행정조직관리에 있어서 매우 중요한 과제의 하나로 정부가 지향하는 규제개혁 측면만 아니라 행정의 고비용·저효율 시스템을 개선하기 위해 적극적으로 추진하게 되었음

〈표 2-3〉 민간위탁의 배경

구분	요인	방법·수단
민영화의 시대적 조류	국가 및 지방자치단체의 역할 증대 규제·지도중심에서 조정·보완으로	시장경제원리 적용 민간경영기법 도입
행정기능의 비대화와 자성적 비판	행정범위 확대, 조직확장, 공무원증가 역기능 심화, 관료제 병폐 등	작은 정부의 구현 행정의 생산성·효율성 제고 민간자원의 활용·활성화
지방자치단체의 재정적 취약	재정압박 심화 행정수요 급증	서비스 기능의 제고 단순기능 위탁→운영전반 위탁

자료: 행정안전부(2003: 4).

제2절 민간위탁의 법·제도 및 사업유형

1. 민간위탁의 법적 배경

1) 기본법령

○ 지방자치법(제95조 제3항)

- 지방자치단체의 장은 조례 또는 규칙이 정하는 바에 의하여 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리사무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있음

〈표 2-4〉 민간위탁의 유형별 예시

조사업무	자연환경 조사, 도로교통량 조사, 통계조사 등
검사·검정업무	특정물질의 처리확인, 고엽제후유증환자 재분류, 신체검사 등
관리업무	도시공원 및 공원시설 관리, 도서관·박물관·환경시설 등 시설물 관리, 행정재산·보존재산 관리 등

- 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정(제2조 제2·3항)
 - “위탁”이라 함은 각종 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임하에 행사하도록 하는 것을 말하며, “민간위탁”이라 함은 각종 법률에 규정된 행정기관의 사무중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임하에 행사하도록 하는 것을 말함
- 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정(제11조 제1항)
 - 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음 각 호의 사무를 민간위탁할 수 있다고 함
 1. 단순 사실행위인 행정 작용
 2. 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무
 3. 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무
 4. 그 밖의 국민 생활과 직결된 단순 행정사무
- 정부조직법 제6조 제3항
 - 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다고 규정함

2) 관계법령

- 지방재정법(제109조제2항)
 - 지방자치단체는 공공시설의 효율적 운영관리를 위하여 필요한 경우 조례가 정하는 바에 따라 지방자치단체 이외의 자에게 공공시설을 위탁관리할 수 있다고 규정함
- 사회간접자본시설에 대한 민간투자법(제4조)
 - 민자투자사업의 추진방식 등을 규정함

- 하수도법(제7조제3항)
 - 공공하수도 관리청은 대통령령이 정하는 기관에 공공하수도의 관리업무를 위탁할 수 있다고 규정함
- 수질환경보전법(제25조제1항)
 - 국가 및 지방자치단체는 폐수종말처리시설을 설치·운영하거나 다음 각호의 1에 해당하는 자에게 폐수종말처리시설을 설치 또는 운영하게 할 수 있다고 규정함(※ 각호의 1은 생략)
- 폐기물관리법(제58조제2항)
 - 국가 또는 지방자치단체의 장은 이 법에 의하여 설치한 폐기물처리시설 등의 효율적인 관리·운영을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 환경부령(지방자치단체의 장의 경우에는 당해 지방자치단체의 조례)이 정하는 바에 따라 그 관리·운영을 할 능력이 있는 자에게 위탁할 수 있다고 규정함
- 오수·분뇨축산폐수의처리에관한법률(제52조제2항)
 - 지방자치단체의 장은 이 법에 의하여 설치한 분뇨처리시설·축산폐수공공처리시설 및 공중화장실의 효율적인 관리·운영을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 환경부령이 정하는 바에 따라 그 관리·운영을 할 능력이 있는 자에게 위탁할 수 있다고 규정함

2. 민간위탁 사업유형별 배경

- 우리나라 광역자치단체 및 기초자치단체를 조사한 결과 대부분 민간위탁에 대한 기본사항을 규정한 조례, 복지업무 관련 조례, 문화시설 관련 조례, 산업업무 관련 조례, 상하수도 등 관련 조례, 기타 조례로 구분하고 있음
- 따라서 본 연구에서는 대구광역시 서구 민간위탁 용역에서 중요하게 분석해야 할 수탁기관들을 중심으로 관련 조례에 대해서 설명하고자 함

〈표 2-5〉 지방자치단체 민간위탁 구분

구분	민간위탁 대상
민간위탁 기본조례	-
복지업무	사회복지시설 관리
	보건 등
	한센병 관리
문화시설	체육시설 관리
	박물관, 도서관, 회관 관리
	학습원, 소극장, 공원 관리
	연수원, 수련원, 학사 관리
산업업무	에너지, 기자재 업무
	소규모 공사 관리
	산업 등
	자동차, 선박 등
상하수도 등	상·하수시설 관리
	쓰레기 업무
기타	판매대, 판매기 관리
	교육, 대회 등
	보상 업무

1) 민간위탁 기본조례

- 광역자치단체, 기초자치단체에서 민간위탁에 관한 일반 규정으로 제정한 조례·규칙은 동일한 내용으로 구성됨
 - 조례명은 ○○시(도) 사무의 민간위탁촉진 및 관리조례, ○○시도 △△시(군, 구) 사무의 민간위탁촉진 및 관리조례임
- 목적
 - 지방자치법 제104조 및 행정권한의 위임·위탁에 관한 규정에 의하여 ○○자치단체장의 권한에 속하는 사무 중 일부를 산하기관이 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁하여, 민간의 자율적인 행정참여기회를 확대하고 행정 사무의 간소화로 인한 행정능률 향상을 목적으로 하고 있음
- 운영의 위탁
 - ○○자치단체장은 민간위탁의 필요성 및 타당성을 정기적·종합적으로 판단하여 필요한 때에 민간위탁을 실시함

- 법령이 정한 바에 따라 ○○자치단체장의 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 ○○자치단체 주민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 단순 사실행위인 행정작용, 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무, 특수한 전문지식 및 기술을 필요로 하는 사무, 기타 시설관리 등 단순행정 관리 사무를 민간위탁 할 수 있다고 규정함

○ 수탁자 선정

- 구청장은 수탁기관을 선정하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 종합적으로 검토하여 선정해야 함
 1. 인력과 기구, 재정부담능력, 2. 시설과 장비, 기술 보유정도 3. 책임능력과 공신력, 4. 지역경제 활성화와 고용창출 등을 종합적으로 검토하여 수탁기관으로 선정해야함
- 수탁기관의 선정은 공개모집을 원칙으로 하고 있으나, 민간위탁의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 때에는 수탁기관의 자격을 제한할 수 있음
- 수탁기관 선정 시에는 관계분야 전문가로 구성된 심사위원회에서 적격자를 선정하여야 함
- 위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함하여 6~9명의 위원으로 구성함

○ 수탁자의 의무

- 수탁기관은 수탁사무의 처리에 있어 법령을 준수하고 수탁사무를 성실히 수행하여야 함

○ 위탁자의 감독

- ○○ 자치단체장은 민간위탁사무의 처리에 대하여 수탁기관을 지휘·감독할 의무를 가짐
- ○○자치단체장이 수탁기관에 대하여 위탁한 사무에 관하여 필요한 지시를 하거나 위법 또는 부당하다고 인정될 경우 그 처분을 취소하거나 정지의 사유를 문서로 수탁기관에 통보하고 사전에 의견진술의 기회를 주어야 함

○ 대구광역시 서구는 민간위탁 촉진 및 관리 조례에 관한 사항 16조를 1999년 제정하였으며, 2016년 일부개정 하여 시행하고 있음

2) 사회복지시설 관리 민간위탁 조례

○ 목적

- 사회복지사업법에 의한 ○○사회복지관의 설치 및 위탁운영에 필요한 사항을 정하여 사회복지관 운영의 적정과 내실을 기함으로써 지역 주민의 복지증진에 기여함
- 영유아보육법 규정에 의하여 설치된 보육시설을 법인이나 단체 또는 개인에게 운영 위탁함에 있어 그 운영과 비용보조 등에 관한 필요한 사항을 규정함
- 노인복지 증진을 위해 노인복지법에 의한 노인회관의 위탁관리 운영에 관한 사항을 규정함

○ 운영의 위탁

- 복지관을 위탁받아 운영하고자 하는 자는 ○○자치단체장에게 신청하여야 하며, ○○자치단체장은 신청자중 사회복지분야에 적극적인 사업추진 능력을 갖춘 자를 위탁운영자로 지정함

○ 수탁기관의 의무

- 수탁기관은 수탁기관이 가지고 있는 능력을 최대한으로 활용하여 사회복지증진에 노력하고, 보조금 및 사용재산을 복지관 운영에 직접 사용하여야 함
- 수탁기관은 위탁운영 기간 중 모든 시설물을 선량한 관리자로서 주의의무를 다하여야 하며 사무의 지연처리, 불공정한 사무의 처리 및 비용 등의 부당 징수 행위를 하여서는 안됨
- 수탁기관은 위탁시설 장비·비용 등을 성실히 관리·집행하여야 하며 위탁받은 목적 외에 이를 사용해서는 안됨
- 수탁기관은 새로운 시설물을 증·개축하거나 변경할 때에는 구청장의 사전승인을 받아야 하며 준공과 동시에 ○○자치단체에 기부채납 할 수 있음
- 수탁기관은 관계 법령 및 조례, ○○자치단체장의 지시사항 등을 준수하여야 함

○ 위탁자의 감독

- ○○자치단체장은 구청장은 관계 공무원으로 하여금 수탁자의 시설운영 상황에 관하여 조사하게 하거나 장부 및 그 밖의 서류를 검사하게 할 수 있음

으며 수탁기관에게 필요한 보고를 명할 수 있음

- ○○자치단체장은 조사 또는 검사 결과 시정 등의 조치가 필요한 때에는 관계규정에 따라 즉시 필요한 조치를 명할 수 있으며, 이 경우 수탁기관은 이에 성실하게 응하여야 함

3) 체육시설 관리 민간위탁 조례

○ 목적

- 생활체육진흥사업의 일환으로 주민의 건강증진과 체력측정 및 운동처방을 위하여 설치하는 체육센터의 관리 및 운영에 관하여 필요한 사항을 규정함
- 국민체육진흥법에 따라 국민의 체육활동 증진을 위하여 설치된 ○○자치단체 건강관리센터의 설치 및 위탁 운영에 필요한 사항을 규정함

○ 운영의 위탁

- ○○자치단체장은 체육센터를 효과적으로 관리 및 운영하기 위하여 지역사회체육의 활성화에 이바지하고 있는 체육관련 비영리법인 또는 단체에게 위탁 할 수 있음
- 위탁관리기간은 3년이며, 필요한 경우에는 3년 단위로 기간을 연장할 수 있음

○ 수탁자의 의무

- 수탁관리자는 수탁재산에 대하여 선량한 관리자로서 주의의무를 다하여야 하고, 수탁재산을 체육센터와 부대시설물 운영의 목적 이외에는 사용할 수 없음

○ 위탁자의 감독

- ○○자치단체장은 수탁관리자에 대하여 연1회 이상 정기검사를 실시하며, 필요시 체육센터운영에 관한 보고를 하게 하거나 수시 검사를 실시할 수 있음
- ○○자치단체장은 보고를 받거나 검사결과 이 조례의 규정에 위반되거나 부정한 사실이 발견된 때에는 시정조치를 하여야 함

4) 연수원, 수련원 관리 민간위탁 조례

○ 목적

- ○○자치단체 자연환경연수원의 운영 및 위탁관리에 관한 사항을 규정함
- 청소년기본법 규정에 의하여 설치한 청소년수련시설을 위탁 운영하는데 필요한 사항을 저하여 수련시설 관리·운영의 능률성과 전문성을 향상시키고 다양한 수련활동을 통하여 건전한 청소년을 육성함

○ 운영의 위탁

- ○○자치단체장은 연수원의 효율적인 관리·운영을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 관리·운영의 일부 또는 전부를 ○○자치단체에 주 사무소를 둔 자연환경보전 및 교육과 관련이 있는 비영리법인 또는 단체에게 위탁할 수 있음
- 연수원의 관리·운영을 위탁할 경우 위탁기간은 3년으로 하고 필요한 경우 3년 단위로 그 기간을 연장할 수 있음

○ 수탁자의 의무

- 수탁자는 위탁받은 연수원의 관리와 운영에 관한 사항을 ○○자치단체장을 대리하여 처리함
- 수탁자는 위탁받은 연수원의 관리와 운영에 관한 사항을 다른 법인이나 단체 또는 개인에게 재위탁하거나 대리하게 하여서는 안됨
- 수탁자는 위탁운영 기간 중 시설물을 관리함에 있어 선량한 관리자로서의 주의 의무를 다하여야 하고, 이 조례에 의한 명령이나 처분에 위반하여서는 안됨

○ 위탁자의 감독

- ○○자치단체장은 수련원 사무의 처리에 대하여 수탁자를 지도·감독하며, 필요하다고 인정할 때에는 보고를 하게 하거나 지시를 할 수 있고, 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 그 처분을 취소하거나 정지 또는 시정시킬 수 있음
- ○○자치단체장은 관계공무원으로 하여금 수련원 운영에 관하여 조사하게 하거나 장부 기타 서류를 검사하게 할 수 있으며, 수탁자는 이에 응해야 함

제3절 민간위탁의 대상 및 유형

1. 민간위탁의 대상

○ 행정안전부에서 2003년 발간한 지방자치단체 사무의 민간위탁 실무편람에서 민간위탁이 가능한 대상은 다음과 같음

- 민간수행이 효율적인 단순집행사업, 민간참여로 전문성을 높일 수 있는 사업, 민간이 우수한 전문기술을 갖춘 사업, 단순집행적 시설장비관리 사업, 서비스 제공사업, 민간 운영시 활성화되는 사업, 비영리사회단체를 통한 관리가 효율적인 사업, 민간시장 기능을 통한 자원동원 사업, 기술기능습득이 필요한 사업, 현업 및 생산제작 사업 등의 10가지로 규정

1. 민간수행이 효율적인 비교적 단순집행기능

- 주차위반차량 견인 및 관리, 도로유지·보수관리, 시설물 유지·보수, 공원시설 관리, 식당운영, 전산시스템 유지·보수 관리 등

2. 비권력적 시설관리기능 등 민간참여로 전문성을 높일 수 있는 기능

- 하수처리장, 쓰레기소각장, 분뇨처리장 운영 등

3. 민간이 더 우수한 전문기술을 갖춘 시험·연구·조사기능

- 건설안전시험, 교량안전점검, 설계 감리 등

4. 단순집행적인 시설·장비관리기능

- 차량·중장비관리, 청사관리, 조경관리, 방호관리, 가로등·전기시설관리, 통신 장비관리, 관광지·유적지 관리 등

5. 서비스 제공기능

- 방역, 예방접종, 검사업무, 민간교육, 장묘(납골당·공원묘지)관리, 시험관리 등

6. 민간이 운영 시에 운영이 활성화되는 기능

- 문화예술회관, 체육시설 등 주민이용 개방시설 등

7. 비영리사회단체에 재정보조 등을 통해서 관리가 효율적인 기능

- 각종 복지회관 등 사회복지시설, 도서관, 박물관, 청소년수련시설 등

8. 민간시장기능을 통해 자원동원이 효율적으로 이용 가능한 기능

- 양묘, 화훼관리, 잡종관리, 원종관리 등

9. 급속히 발달하는 기술·기능습득이 필요한 사무

- 기술교육, 직업훈련 등 교육용역사업 등

10. 현업 및 생산·제작기능

- 공보발간, 홍보물 제작, 기타 간행물 제작 등

〈표 2-6〉 국가별 민간위탁 대상사업 비교

구분	미 국	일 본	한 국
공공시설	쓰레기수거, 거리·공원청소, 교통신호등 설치·관리, 공동묘지관리, 주차장 운영, 교통시스템 운영·관리, 급수·상수원처리, 하수수거 및 처리, 전력·가스시설 관리, 시설계량기 검침 등	청사청소, 쓰레기 수거, 도로 측정 및 현황도 작성, 분뇨처리시설 운영관리, 쓰레기 처리시설 운영관리, 하수종말처리시설 운영관리, 공중화장실 관리 운영 등	재활용센터, 소각장, 하수처리장, 폐수종말처리장, 새마을회관, 구민회관, 주차장, 양묘장, 청사관리, 토산품 판매장, 음식물쓰레기 수거, 도로보수 등
공공안전	범죄예방·순찰, 방화예방·진압·구급서비스, 교통통제 및 주차집행, 자동차 견인 및 보관, 경찰관·소방관 훈련 등	학교 경비 등	주차위반 차량 견인 및 관리 등
보건 및 인적서비스	위생감독, 동물통제, 동물보호소 운영, 탁아시설 운영, 어린이 복지 프로그램 및 노인 프로그램 운영·관리, 공중보건, 장애인 프로그램, 교도소, 부랑인시설 운영 등	아동보육, 학교급식, 보육소 및 유치원 관리운영, 병원·진료소 운영, Home Helper, 입욕서비스, 노인보호서비스 등	종합복지관, 양로원, 보육원, 여성회관, 장애인 체육시설, 장의시설, 시립병원, 정신보건센터 등
공원관리 및 오락	오락시설 운영관리, 공원조경 및 관리, 컨벤션 센터 운영 등		테니스장, 수영장, 청소년회관, 체육센터, 유스호스텔 등
문화 및 예술	문화예술사업, 도서관 및 박물관 운영 등		공공도서관, 민속예술관, 문예회관, 문화원 등
일반행정	건물 및 대지관리, 선박 및 자동차관리, 임금 지불, 세금 청구, 데이터 처리, 체납세 징수, 토지 소유권 기록, 법률 서비스, 비서 서비스, 인사서비스, 홍보활동		세금고지서 전달, 상수도 검침 등

2 .민간위탁의 유형

- 선행연구(김광석·최근열, 2012; 김종해, 2011; 행정안전부, 2003)들을 분석해 보면 지방자치단체 민간위탁의 가장 포괄적인 유형은 계약 형태별로 4가지가 제시되고 있으며, 각각의 유형은 서비스계약, 관리운영계약, 임대계약, 양여계약임
- 서비스계약(service contract)
 - 민간참여의 가장 단순한 형태로 특정한 서비스만을 민간위탁하는 방식으로 자치단체가 운영·관리의 전반적인 책임을 갖고 구체적이고 한정된 서비스만 외부로부터 조달하는 방식임
 - 공공시설 및 장비를 관리·운영하기 위해 인력용역회사와 계약하고 인건비만을 지불하거나, 시설유지비·공공요금·일반수용비·기타 경비에 대하여는 직영하되 기타 일부 전문분야 즉, 광고·판촉 등에 있어서는 민간과 계약하여 위탁처리하는 방식임
 - 각 서비스를 담당하는 전문업체의 효율성을 활용할 수 있어 능률적인 면이 있으나, 서비스 공급체제의 이원화로 인해 개별적 서비스의 수탁자가 상이하여 서비스의 공급조정이 곤란한 문제에 봉착할 수 있음
- 관리운영 또는 경영계약(management contract)
 - 인력관리, 시설유지 등 경영관리 전반을 민간기업과 계약하고 대단위 시설공사, 기반시설공사 등 소요예산 규모가 큰 것은 직영하는 방식임
 - 소수의 공무원이 일정한 액수이상인 소요되는 대형의 계약에 대해서만 업무를 담당하고 총괄적인 지도·감독만 하는 관리체제로 유지됨
 - 반면에 관리운영 계약은 수탁자는 정해진 위탁관리비로 시설운영 및 관리를 책임지고, 정부는 재정적인 책임을 담당하는 형태임
 - 우리나라에서 이루어지고 있는 복지시설 민간위탁 운영은 서비스 생산뿐 아니라 공공에서 건립한 시설의 관리를 함께 위탁하는 관리운영계약 형태를 띠고 있음
 - 이러한 형태의 계약은 경영능률의 달성 효과가 큰 반면 민간업체와 지방자치단체간의 업무한계가 모호함

○ 임대계약 또는 임대차계약(lease contract)

- 현재의 자산은 그대로 두고, 인력이나 시설관리 전체를 민간업체에 위임하는 방식으로 예상수익을 바탕으로 한 최고가 사용료를 제시한 자에게 운영권을 임대하는 경우와 최소의 경비로 관리운영권 일체를 위탁하는 경우가 있음
- 계약 조건상 매년 이익금의 일정률을 배당하고 흑자운영이 계속되는 일정기간 동안에는 지방자치단체에서 일정액의 보조금을 지불하는 것으로 약정할 수도 있음
- 임대차 계약은 민간 임대사업자가 정부나 자치단체에 임대료를 지불하고 일정기간 시설을 임대하여 운영하는 방식으로 정부나 자치단체는 시설소유권을 보유하고 신규 시설투자과 재원조달, 주요 시설교체 등에 책임을 짐
- 정부와 자치단체는 자본투자에 대한 위험부담을, 그리고 민간사업자는 사업상의 위험부담을 각각 책임지게 됨

○ 양여 또는 양여계약(concession)

- 고정자산은 공공부문의 자산으로 남아 있으나 양여계약 기간 동안은 소유권이 민간에게 양여되고, 계약이 만료되는 경우 고정자산은 반드시 처음의 조건과 동일한 상태로 위탁자에게 이전되는 방식임
- 민간부문이 시설의 운영·보수·유지관리 뿐만 아니라 서비스 향상을 위한 신규 자본투자에 이르기까지 서비스 공급 전반에 걸쳐 책임을 지는 형태이며 주로 외국의 상·하수도 부문에서 활용됨

○ 민간위탁 계약 형태별 특성을 비교하면 <표 2-7>과 같다.

〈표 2-7〉 민간위탁의 유형별 특성 비교

구 분	서비스계약	관리운영계약	임대계약	양여계약
투자비의 조달	공공부문	공공부문	공공부문	민간부문
운영비의 조달	공공부문	공공부문	민간부문	민간부문
고객과의 계약	공공부문	민간부문	민간부문	민간부문
민간책임과 자율성 수준	낮음 ←————→ 높음			
민간자본의 필요정도	낮음 ←————→ 높음			
재정적 리스크	낮음 ←————→ 높음			
계약기간	1~2년	3~5년	5~10년	20~30년
가격결정 책임	공공부문	공공부문	계약	계약
비용지불방법	서비스공급 - 단위가격의 일괄지급	비용과 생산성 향상에 대한 보너스	기본요율 적용	요율 적용
민간참여 정책목표	운영효율성증대	운영효율성증대	운영효율성증대	민간자본의 활용, 운영 및 유지관리의 효율화

자료: 행정안전부(2003: 22) 재구성

제4절 민간위탁의 선행연구

1. 민간위탁의 연구경향

- 민간위탁은 행정 분야에서 시행되었고, 관련 연구도 선행되어 오고 있음. 선행연구는 주로 민간위탁 도입의 효과에 관한 연구, 민간위탁 과정에 관한 연구, 민간위탁의 영향요인에 관한 연구, 민간위탁 관리 방안에 관한 연구가 주를 이루고 있으며, 민간위탁의 법적 기준에 관한 연구, 민간위탁의 유형에 관한 연구, 민간위탁 성과평가 지표 개발에 관한 연구는 많이 이루어지지 않고 있는 상태임

2. 민간위탁 도입효과에 관한 선행연구

- 공공서비스의 제공에 있어서 민간위탁과 직영 간 상대적 효율성에 관한 선행 연구는 크게 민간위탁의 성과평가에 관한 연구와 민간위탁의 비용절감효과에 관한 연구로 구분할 수 있음
- 지방자치단체 사무를 민간에게 위탁하는 이유는 민간위탁 하는 것이 정부가 직접 사무처리 하는 것보다 여러 가지 장점이 있기 때문임. 선행연구들은 민간위탁의 성과를 진단하여 효율성 강화 측면을 분석하였음
- 공공서비스에 있어서 민간위탁의 성과평가는 Eger & Wilsker(2007)와 한인섭(1999), 이상수(2000), 한양대학교 행정문제연구소(2001), 배순자(2003), 손희준·최용한(2003), 이삼주·고승희(2003), 황혜신(2005), 유미년 외(2008)등에 의해 수행되었음
- Eger& Wilsker(2007)는 공공서비스의 직영과 민간위탁의 효과를 비교하는데 있어서 고려해야 할 비용과 품질의 차이를 동시에 분석할 수 있는 비용효과분석에 관해서 미국 교통국의 사례를 중심으로 품질지표의 작성방법과 적용상 유념해야 할 사항을 제시했음
- 한인섭(1999)도 서울시 공공병원의 수익성을 분석한 결과, 위탁병원인 보라매병원의 수익성이 지방공사인 강남병원과 서울시 직영인 동부병원보다 높다는 것을 발견했음
- 이상수(2000)는 서울시 공공병원의 성과를 경영수익과 수익성, 공공성, 고객만족도 등 네 가지 측면에서 분석했는데, 경영수익 측면에서는 지방공사인 강남병원이 위탁병원인 보라매병원보다 우수하고, 수익성 측면에서는 직영인 동부병원의 성과가 가장 낮으며, 공공성 측면에서는 보라매병원의 성과가 가장 낮고, 고객만족도 측면에서는 동부병원이 가장 높은 수준을 보인 반면 강남병원은 가장 낮은 준을 보인 것으로 나타났음
- 한양대학교 행정문제연구소(2001)는 서울소재 5개 복지시설, 5개 체육시설, 2개 사업소를 대상으로 민간위탁의 효과성을 조직진단 하였음. 이때 고객만족제고 및 업무 개선, 재정운용의 효율성, 인력 및 조직관리의 효율성을 공통지표로 하고 각 시설 별 특성지표를 활용하였음
- 배순자(2003)는 공공도서관의 민간위탁을 평가했는데, 경비절감 및 이용자 만족도 수준이 낮을 뿐만 아니라 자료구비와 검색시스템의 수준도 미흡한 것으

로 나타났음

- 손희준 외(2003)는 민간위탁으로 인한 비용절감효과가 미미하고 정부부담비율이 높은 반면 수탁기관 직원들의 과다한 업무와 저임금으로 인해 근로의욕이 저하되는 결과를 초래했다고 주장했음
- 황혜신(2005)은 민간기관에 위탁된 마산의료원과 이천의료원, 군산의료원 등 세 개 지방의료원의 성과를 평가했는데, 민간위탁으로 인한 비용절감이 미미하고 정부와 소비자가 부담하는 비용이 민간위탁 이후 오히려 증가하는 경향을 보이는 한편 민간위탁으로 수익성은 증가했지만, 공공성은 오히려 낮아진 것으로 나타났음
- 윤기찬(2005)은 서울시 여성발전센터의 민간위탁 성과를 진단하기 위해 직영과 민간위탁으로 구분하여 자료포락분석으로 양 집단의 능률성을 비교 분석하였음. 분석 결과 민간위탁보다 직영의 경우에 오히려 능률성이 높게 나타났으나 분석 대상이 되는 서울시 소재 여성발전센터 수가 한정적이므로 연구 결과를 일반화하기에는 한계가 있다고 결론지었음
- 유미년 외(2008)는 서울시 25개 자치구의 생활폐기물 수거서비스의 효율성과 효과성을 평가했는데, 효율성 측면에서는 인적자원과 물적자원의 효율성이 존재하지만 톤당 수거비용은 오히려 높아진 것으로 나타났으며, 효과성을 측정 한 고객만족도에서는 민간위탁과 직영 간에 유의미한 차이가 존재하지 않는 것으로 나타났음
- 민간위탁의 비용절감 효과의 선행연구를 살펴보면 McDavid(1985)에 의하면 캐나다 126개 시와 군에서 쓰레기수거 서비스의 비용이 민간위탁을 통해 41% 감소한 것으로 나타남
- Domberger et al(1986)에 의한 연구에서는 영국의 305개 자치단체에서 쓰레기수거 서비스의 비용이 민간위탁을 통해 22% 감소한데 비해 직영을 통해서 17% 절감된 것으로 나타났음
- Walsh & Davis(1993)는 영국에서 의무경쟁입찰제도를 도입한 후 대부분의 지방자치단체에서 행정서비스의 비용이 감소했을 뿐만 아니라 행정서비스의 질적 수준도 높아졌다고 주장했음
- Reeves & Barrow(2000)의 연구에서는 아일랜드의 쓰레기수거서비스의 비용이 민간위탁 이후 감소한 것으로 나타났음. Blom-Hansen(2003)의 연구에서도 덴마크의 공공도로 유지보수서비스의 비용이 민간위탁 이후 감소한 것으로 나타났음

- 김용철·최성욱(2002)은 남양주시 사례를 중심으로 지방정부 민간위탁 비용에 관한 경영효율성을 분석하였는데, 분석방법으로 남양주시의 현행 청사관리 비용과 민간위탁시의 비용을 비교하는 방법을 사용하였음
- 분석 결과 현행수준 유지시 민간위탁 비용은 26.38%의 비용 증가를 가져올 것으로 예상되나 이는 현재의 잠재화된 일반관리비가 책정되어 있지 않기 때문이라고 지적하면서 잠재적 일반관리비를 반영하고 관리인원을 1인 감축할 경우 11.03%의 예산 절감이 가능할 것으로 예상하고 있음
- 한국조직학회(2006)에서는 2006년 현재 민간에 위탁 중인 국가사무를 분석하였는데 운영실태 조사, 추진성과 분석, 표준모델 제시 순서로 진행하였음
- 분석결과 민간의 수탁기관이 취약하고 민간위탁에 대한 보수적인 태도가 있으며, 정부가 수탁기관에 의존하는 경향이 있다고 지적하였음. 또한 경쟁 제한적 위탁 방식이 나타나고 소비자 이익을 침해할 가능성이 보이며 관리 체계가 취약하고 비용절감이 곤란하다는 문제점을 제시함
- 이철주·강영철(2007)은 서울시 자치구의 민간위탁 담당자를 대상으로 인식을 조사하였음. 조사결과 민간위탁 비용은 생산비용에 계약비용과 감독비용을 합한 것이 되기 때문에 민간위탁으로 전체 행정비용이 절감되지 않고 계약비용과 관리비용을 줄이기 위한 지속적인 노력이 필요하다는 점을 지적하였음
- 유금록(2009)은 다수의 효율적 의사결정단위들 간의 효율성 차이를 구분할 뿐만 아니라 투입요소와 산출요소의 방사적 잔여와 비방사적 잔여를 반영하여 효율성점수를 계산하는 잔여기준초효율성모형(Super-SBM)을 사용하여 서울시 K자치구의 방역소독관리위탁사업의 초효율성을 측정하고, 위탁사업과 직영사업의 상대적 효율성을 비교한 후, 비효율성의 근원과 정도를 설명했음
- 투입요소로 직영비용 및 위탁비용을, 산출요소로 분무작업량과 유충작업량을, 환경변수로 물가상승율을 고려하여 방역소독관리사업의 초효율성을 투입지향적 규모수익불변 잔여기준 초효율성 모형으로 측정한 초효율성 점수에 대한 순위합 검정결과 위탁의 효율성이 직영보다 크다고 결론을 내리고 있음

3. 민간위탁 과정에 관한 선행연구

- 민간위탁이 성공하기 위해서는 일정 요건이 구비되어야하며, 민간위탁 사업의 대상을 신중하게 선정해야 하고 입찰과정에서 경쟁성이 확보되어야 함. 또한

위탁자의 적절한 지도감독과 결과 분석이 필요함

- 정윤수(1999)는 서울시 청소년시설의 민간위탁기관 선정 과정을 분석하여 기관 선정에서 나아가야 할 방안을 제시하였음. 관련 서비스 수급과 연계방안에 대하여 정부가 전반적 비전을 제시해야 하고 민간위탁 기관 선정 시 정치성을 최소화해야하며 계약 체결 과정에서 투명성과 합리성을 확보하는 것이 필요하다고 보았음
- 박순애(2002)는 서울시 청소년 수련시설의 위탁과정을 민간위탁업체 선정, 서비스제공과정에 대한 공공기관의 관리감독 업무, 계약 기간 종료 후의 재협약 과정으로 나누어 분석하였음. 분석 결과 심의기준에 맞는 민간업체가 부족하고 관리감독 업무에 대한 노하우가 부족하며 재협약 규정이 갖추어져 있지 않다는 등의 문제점을 지적하고 있음
- 김순양·고수정(2004)은 민간위탁의 과정에 대해 대구지역을 중심으로 사회복지서비스와 생활폐기물 수거서비스의 민간위탁 단계에 따라 민간위탁 과정을 비교 분석함. 문헌연구와 면접조사 결과 공통적인 문제점은 경쟁유치의 적극성 부족 및 선정기준의 비공개, 선정과정의 투명성과 공정성이 보장되지 못할뿐더러 공무원의 전문성 부족 및 평가의 미비를 강조하고 있음. 뿐만 아니라 재계약의 명확한 기준 부재를 강조하고 있으며 신규 사업자의 진행이 어려움을 강조하고 있음
- 송광태(2005)는 K도를 사례로 선정하여 민간위탁 과정에서 '경쟁성'이 제도화되는 과정을 분석하였음. 분석결과 경쟁성을 활용해 효율성을 높이고자 하는 노력이 아직 부족하다고 보았고 공개입찰 미흡, 광고와 홍보 부족, 평가기준 미비, 공무원에 의한 평가위원회 구성, 계약 초과 달성 시 보상 없음, 형식적인 재계약, 해약 조건 적용 미흡, 지불 유예 규정 없음 등이 문제점이라고 지적하였음
- 김재훈(2005)은 민간위탁의 계약유형에 관한 비교 연구에서 사회복지시설 운영서비스와 생활폐기물 수거서비스의 민간위탁을 대상으로 거래비용과 계약 형태를 조사하고, 기존 이론에 비추어 양자를 비교 분석하였으며, 이론적 설명을 시도하였음
- 이들 연구에서 김순양·고수정(2004)과 김재훈(2005)은 민간위탁 과정의 공정성이 결여되어 있을 뿐만 아니라 정부가 위탁기관을 관리하는 능력조차 부재함을 보여주고 있음
- 이러한 선행연구를 토대로 볼 때 민간위탁으로 이루어지는 효율적인 공공서

비스 제공을 위해 정부의 능력이 향상되어야 할 뿐만 아니라 강화되어야 하는데, 특히 민간위탁 과정의 합리적 기준과 정부 역할의 명확성이 강조되는 것이 우선되어야 할 것임

4. 민간위탁 영향요인에 관한 선행연구

- 민간위탁 도입의 영향요인에 관한 연구는 정책결정요인론을 민간위탁이라는 정책결정에 적용한 것으로 Ferris(1986)의 연구를 시작으로 이루어졌음
- Ferris(1986)는 433개 도시를 대상으로 쓰레기수거 등 43개의 공공서비스에 대한 민간위탁의 결정요인을 분석하면서, 결정요인으로써 공급변수, 재정환경, 정치적 요인으로 분류함
 - 공급변수의 하위변수로는 민간부문에 대한 공무원의 평균급여 수준, 공무원의 노동조합 가입률, 대도시 입지여부 등을 사용하였으며, 재정환경 변수의 하위변수로는 과세부담, 보조금, 재정적 한계 등을 선정하였음. 또한 정치적 요인의 하위변수로는 도시정부의 구조, 흑인인구비율, 65세 이상의 노인 인구비율, 3만 달러 정도의 수입이 있는 가구의 비율, 주민 1천명당 공무원 수 등을 채택함
 - 독립변수를 사용하여 종속변수인 민간위탁의 정도와의 관련성을 분석한 결과, 독립변수 가운데 민간부문에 대한 공무원의 평균급여 수준, 대도시 입지여부, 과세부담, 보조금, 재정적 한계, 65세 이상의 노인인구비율, 3만 달러 정도의 수입이 있는 가구의 비율, 주민 1천명당 공무원 수 등이 유의미한 영향변수임을 제시하고 있음
- Morgan & Hirlinger(1991)는 25,000명 이상의 인구를 가진 615개 도시정부를 대상으로 정부간 공공서비스 계약의 결정요인을 분석하였음. 정부 간 공공서비스 계약의 정도(%)를 종속변수로 하고, 종속변수에 영향을 미치는 요인으로써 재정적 압력, 비용요인, 정치적 요인, 법적 요인, 지방통제로 분류함
 - 재정적 압력은 다시 보조금, 과세 제한, 1인당 재산세, 1인당 수입, 면적당 1인당 수입으로 세분하였으며, 비용요인의 하위변수로는 조합화된 도시노동력의 비율, 대도시 입지여부, 공공지출비율을 선정함

- 정치적 요인은 도시정부의 형태, 흑인인구비율, 주민 1천명당 공무원 수, 65세 이상의 인구비율 등의 변수를 채택함
 - 법적 요인은 정부간 계약을 인정하는 주법(state law)을 가진 도시여부, 민간위탁을 제한하는 주법의 존재여부로 분류함
 - 지방통제요인은 공공서비스에 대한 도시정부의 통제요구로 선정하여 분석하였음
 - 분석결과를 살펴보면, 결정요인 가운데 조합화된 도시노동력의 비율, 대도시 입지여부, 면적당 1인당 수입, 도시정부의 형태, 65세 이상의 인구비율, 정부간 계약을 인정하는 주법을 가진 도시여부, 공공서비스에 대한 도시정부의 통제요구 등의 변수들이 통계적으로 유의미한 것으로 나타났음
- Brown(2001)은 우크라이나의 72개 도시를 대상으로 그들이 제공하고 있는 7개의 공공서비스에 영향을 미치는 요인들을 분석하였음. 독립변수를 크게 생산·능력성·비용 요인, 제도적·정치적·법적요인, 재정스트레스 요인, 기술적 지원으로 범주화하였음
- 생산·능력성·비용 요인의 하위변수로는 서비스의 공급수준, 민간부문의 경쟁도를 선정하였으며, 제도적·정치적·법적 요인은 다시 실업률, 시장의 책임기간, 자치 연수로 분류하였음. 재정스트레스의 하위변수로서 재정부족, 1인당 과세부담률을 채택하였으며, 기술적 지원은 기술지원프로그램의 존재여부로 선정하고, 로짓분석을 이용한 민간위탁의 결정요인을 분석하였음
- 최흥석(2002)은 민간위탁의 결정요인으로 재정적 압박과 지방자치단체의 규모, 지방정부의 도시권 소속여부를 채택하고 있음. 독립변수인 재정적 압박은 각 기초자치단체의 부채규모와 재정자립도로 측정하였으며, 자치단체의 규모는 주민인구수와 공무원 수를 활용하였음. 또한 지방정부의 도시권 소속여부는 경쟁적 시장의 발달여부에 대한 대체적 측정도구로 사용하였음
- 황혜신(2005)은 계약관리 능력이 민간위탁 성과에 미치는 영향을 정부의 계약관리 측면을 분석하는 방법으로 주인-대리인 이론을 적용하여 분석하였음. 민간위탁 성과에 영향을 미친 정부의 계약관리 능력을 분석하기 위한 사례로 이천의료원과 군산의료원의 위탁 사례를 선정하였음
- 이 연구는 계약에 의한 공공서비스 공급은 공공서비스의 전달체계에 하나의 주인 대리인 관계를 더 추가하는 전달체계상의 변화로 이해하며 전달체계상의 변화에서 정부의 계약관리 능력에 따라 주인 대리인 문제가 어떻게 다르게 대처되는가에 따라 위탁계약의 성과가 달라진다는 것을 전제하고 있음

- 강성철·김도엽(2007)은 지방공공서비스의 민간위탁 결정요인을 분석하면서 민간위탁의 시행여부를 종속변수로 하고 민간위탁의 결정요인으로 재정적 요인(1인당 지방세부담액, 재정자립도), 정치적 요인(공무원 규모, 저소득자 규모, 자치단체장의 재임기간), 공급요인(도시권 입지여부, 전년도 위탁실적), 인구통계적 요인(인구증가율, 인구밀도)을 사용하였음
 - 분석결과를 종합하여 보면, 독립변수 가운데 전년도 위탁실적은 모든 연도에 통계적으로 유의미한 정의 영향을 미치고 있는 것으로 나타났음
 - 인구통계적 요인 가운데 인구증가율과 인구밀도는 통계적으로 유의미한 부의 관계로 나타났음
 - 재정적 요인에 포함되는 1인당 지방세부담액과 재정자립도, 정치적 요인인 저소득자 규모와 자치단체장의 재임기간, 그리고 공급 요인 가운데 도시권 입지여부 등과 같은 독립변수들은 통계적으로 유의미하지 않는 것으로 나타났음
- 정철현·김정한(2007)은 민간위탁의 실패요소에 대해 탐색하였는데, 2000년대 이후 실증연구의 부정적 결과를 이론적으로 해석하여 민간위탁에 대해 부정적인 견해들을 보다 과학적인 인과관계로 규명하고 있음.
 - 이 연구에서는 민간위탁의 실패를 일반화하기 위해서 선행연구 결과를 종합하여 기존의 연구가설을 검토하고 공공부문과 민간부문의 차이를 통해 민간위탁의 한계를 설명하고자 하였음. 특히 이 연구는 관료의 행태가 민간위탁에 가장 큰 영향을 미칠 수 있다고 전제하고 있는데, 즉 공익보다는 자신의 이익을 우선할 수 있다는 관료행태가 민간위탁의 실패에 결정적인 영향을 미칠 것이라고 보고 있음
- 김준기·김주애(2011)는 우리나라 지방공공서비스 민간위탁 결정의 실재를 이해하기 위해서는 정치·경제학적 성격을 복합적으로 고려할 필요가 있음을 시사함
 - 민간위탁 결정의 정치적 성격은 결정 이후의 성과가 계약관리 능력이나 공급의 경쟁성과 같은 경제적 요인의 영향을 받는다는 다수 선행연구들을 전제할 경우, 결정 이후 성과에도 부정적 영향을 미칠 가능성을 시사하고 있음
 - 기초지방정부의 경우 정치적 요인과 함께 재정자립도라는 경제적 요인도 민간위탁 결정과 유의미한 부(-)의 관계를 가지고 있었는데, 이는 재정규모가 작은 기초지방 정부의 경우에 재정자립도 환경이 좋지 않을 경우 대안적으로 민간위탁이 선택될 가능성이 높다는 추론이 가능하다고 주장함

- 민간위탁의 영향요인에 관한 연구의 대부분이 정치·행정적 요인과 사회·경제적 요인, 공공서비스의 특성이 민간위탁의 정책결정에 미치는 영향을 분석하고 있으며, 해외 연구에서는 사회·경제적 요인의 중요성이 크다는 결론이 주를 이루고 있으며, 국내 연구에서는 정치·행정적 요인의 중요성이 강조되고 있음

5. 민간위탁 관리방안에 관한 선행연구

- 다수의 국내·외 선행연구들은 주인-대리인이론, 거래비용이론 등에 기초하여 민간위탁 성과에 영향을 미치는 핵심 요인으로 정부의 계약관리능력을 강조하고 있음
- 관리요인이 더욱 주목을 받고 있는 이유는 민간위탁 성과 요인으로 제시되고 있는 경쟁, 제도, 서비스 성격, 수탁기관 특성 등의 외부 요인들을 정부의 자체적 내부 관리를 통해 일정 수준 통제할 수 있기 때문임
- Brown외(2006)는 계약관리능력을 민간위탁 과정의 단계구분에 기초하여 실행가능성사정능력, 집행능력, 평가능력의 세 가지 구성개념으로 구분하였음
- Yang et al.(2009)는 계약당사자들 간의 파트너십을 강조하는 집행능력에 초점을 두고 계약관리능력을 의제설정능력, 형성능력, 집행능력, 평가능력의 네 가지 구성개념으로 발전시키고 있음
- 정부의 계약관리능력 외에도 성공적인 민간위탁의 요건을 제시하고 있는 연구가 다수 있음.
- DeHoog(1985)은 성공적인 민간위탁의 요건으로 경쟁적 환경, 합리적 의사결정, 모니터링을 들고 있음
- Savas(1987)는 해당서비스의 성격이 구체적이어야 하며, 다수의 민간 기업이 참여하여 경쟁이 조성되어야 하고, 정부가 계약기관의 성과를 감독 평가할 수 있어야 하며, 마지막으로 계약문서에 업무 수행과 관련된 적절한 내용들이 명기되고 또 실제로 이행되어야 하는 등의 요인들을 나열하고 있음
- OECD(1997)는 성공적인 민간위탁을 위한 지침을 다음과 같이 권고하고 있음
 - 첫째, 최고관리자의 지지를 확보함

- 둘째, 직원에 대한 고려를 할 것을 권고하고 있음. 즉, 민간위탁을 실시하기로 한 경우 직원들에게 즉각적으로 통보하고, 직원과의 원활한 의사소통이 이루어질 수 있도록 조치를 취할 것을 지침으로 정하고 있음
 - 셋째, 투입이 아닌 성과 중심으로 서비스 내용을 규정함
 - 넷째, 감독과 모니터링의 필요성을 강조하고 있음
 - 다섯째, 위탁기관과 수탁기관의 협조적인 관계를 조성하기 위한 노력을 할 것을 권고하고 있음
 - 여섯째, 수탁기관 선정 시 공정하고 타당한 비교 기준을 적용할 것을 제안하고 있음
 - 일곱째, 관련 공공부문의 내부입찰기회를 부여함
 - 여덟째, 서비스의 적절한 분할과 입찰과정의 간소화를 통해 경쟁을 촉진해야 함을 말하고 있음
 - 아홉째, 정부가 위탁관련 지식과 기술을 개발하고 보유할 것을 권고하고 있음
- 박경효(1992)는 성공적인 위탁에 필요한 전제 조건들로 계약절차상의 경쟁성과 공개성, 대행업체의 전문성, 대행업체 미화원의 사기 및 정부의 감독과 평가를 제시 하였고, 현재의 청소서비스의 민간대행체제는 전제조건들이 만족스럽지 못한 상태에 놓여있다고 지적하였음
- 이정은(1998)은 복지서비스를 대상으로 비용절감과 서비스 질의 향상에 어떤 변수들이 영향을 미치는가를 연구하였는데, 연구 결과에 의하면 경쟁과 민간수탁자의 전문성과 이윤집착이 위탁성과에 영향을 미치는 주요 변수로 나타났다음
- 강황선·김미선(2010)은 거래비용이론을 민간위탁에 적용하면서, 민간위탁 정책결정시 고려해야 하는 사항으로 민간위탁을 고려하고 있는 서비스의 최종 결과물의 측정용이성, 민간위탁 대상 서비스의 시장에서의 경쟁가능성, 민간위탁 대상 서비스를 담당하려는 업자와 정부의 목표 일치성 세 가지를 제시하고 있음
- 이 외에도 김병섭(1996)은 성공적인 민간위탁에 영향을 미치는 요인으로 고객만족, 형식주의 제거, 자율성 부여, 비용절감과 수익성 추구를, 김순양(1998)은 비용절감, 실현 가능한 계획, 경쟁성, 계약의 구체성, 계약과정의 경

쟁성과 투명성, 효율적인 지도·감독 체계, 재계약 과정의 합리성을, 이성우(1998)는 계약과정상의 경쟁성, 계약 결정상의 투명성·독립성을, 홍완식(1999)은 계약의 구체성, 계약 실행의 체계적 감독, 권한과 책임의 명확성, 부서간의 조정과 협조를, 한인섭(1999)은 위탁사업의 수익성과 성장성을, 정운수·허만형(1999)은 공공성을 제시함

- 박중훈(2000)은 민간위탁 성공의 전제조건으로 정부의 민간위탁운영 측면에서 경쟁, 성과수준 명시·지도감독을, 위탁대상 기능과 관련된 성격측면에서 효율성 향상여지·민간분야 활성화·서비스 성격을, 그리고 이를 고려하고 반영할 수 있는 제도적인 측면에서 제도적 정비, 계약에 기초한 위탁을 제시함
- 송운석·이성세(2001)는 경쟁(공개입찰, 광고, 사업계획서 선택기준), 인센티브(보너스, 재계약, 해약, 지불유예), 성과(비용절감, 서비스 질 향상)을, 송근원·강대창·허남식(2003)은 경쟁성, 비용절감 가능성, 성과 측정 가능성, 서비스 중단의 파급효과, 생산의 전문 기술적 복잡성, 조직 내외의 저항성, 기관장의 의지, 행정체계의 적절성, 황혜신(2005)은 경쟁, 서비스의 성격, 수탁기관의 능력, 환경요인, 정부의 계약관리 능력을 제시함

6. 민간위탁 성과평가 지표 개발에 관한 선행연구

- 민간위탁 전반에 관한 성과평가 지표를 개발하기 위한 연구는 민간위탁 연구의 다른 부분과 비교해 상대적으로 많이 이루어지지 않고 있는데, 이는 민간위탁 사무의 종류가 다양하여 전반적인 성과평가 지표를 구축하는 것이 불가능하기 때문임
- 다수 연구들은 비용 절감을 위해서는 부분적으로 서비스 질이 희생될 수 있는 등 민간위탁 성과의 각 차원 목표 간 상충 가능성을 고려하여 민간위탁 성과를 차원별로 구분할 것을 주장하였음
- 대다수 연구는 민간위탁의 민주성, 형평성 차원의 성과보다는 효율성, 대응성 차원의 성과인 비용 절감 및 서비스 질 개선에 주요 초점을 두어 왔음
- 최근의 일부 연구들은 민간위탁 성과의 차원을 서비스 성격에 따라 각각 분리하여 구성하고자 시도하였음(Lamothe & Lamothe, 2010). 구체적으로, 경성 서비스에 대한 민간위탁의 성과는 비용 절감, 서비스 질의 개선 두 차원 모두로 보아야 하는 반면, 연성서비스에 대한 민간위탁 성과는 서비스 질의 개선에 초점을 두는 것이 바람직하다는 주장임

제3장

대구광역시 서구 민간위탁 관련 일반현황 분석

제3장 대구광역시 서구 민간위탁 관련 일반현황 분석

제1절 전국 및 대구광역시 민간위탁의 운영예산 현황 분석

- 본 연구에 활용된 전국 민간위탁 현황 분석은 본 연구회가 2011년부터 정부가 민간위탁 제도를 운용하는 본래의 목적을 효과적으로 달성하기 위하여 매년 실시하고 있으며, 본 조사를 통하여 우리나라 지방자치단체 민간위탁 현황에 대한 기초자료로 활용하고 있음

1. 전국의 민간위탁 운영예산 분석

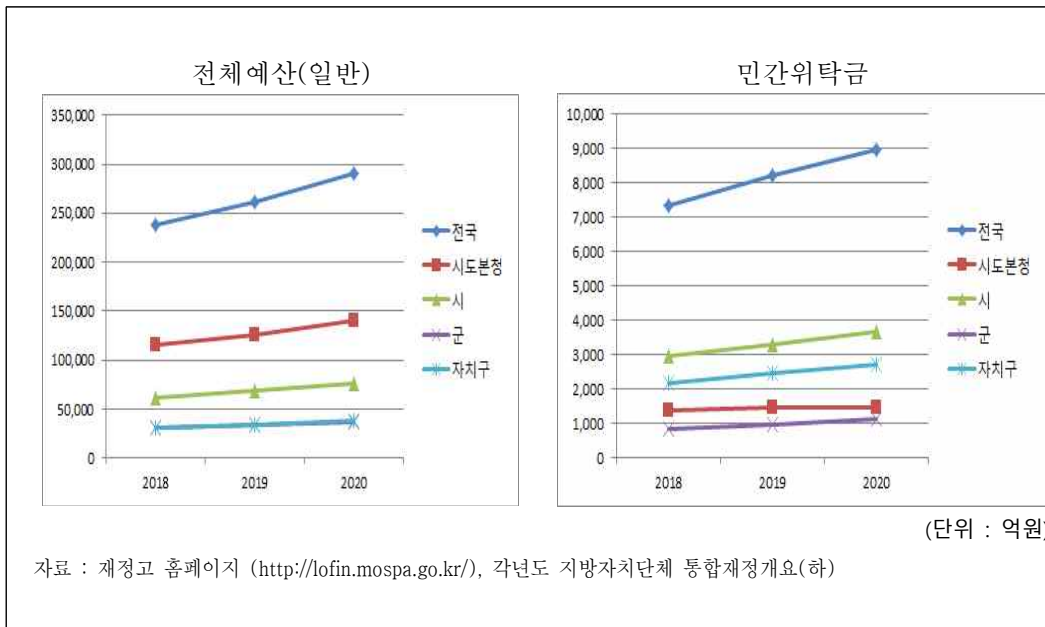
- 본 조사는 지방자치단체의 민간위탁 현황을 분석하기 위하여 지방자치단체 통합재정개요(상)에 따른 지방자치단체의 세출예산서 비목 중 민간위탁과 관련이 있는 민간위탁금을 조사하여 민간위탁예산을 다음과 같이 분석하였음
- 최근 3년간 전국 지자체 일반회계 세출예산서에서 민간위탁예산을 분석해본 결과, 2020년 전체 예산 규모는 290조 153억원으로 그 중 8조 895억원이 전국 민간위탁예산으로 지출되고 있음을 알 수 있었으며, 민간위탁 예산 비율은 전국 지자체 중 자치구가 7.1%로 가장 많은 비율을 차지하였으며 3년간 약 3조 652억이 증가된 것으로 분석되었음

〈표 3-1〉 최근 3년간 일반회계 세출예산서 중 민간위탁예산 및 구성 비율 산출표

단위 : 억원

구분	2018			2019			2020		
	전체예산 (일반)	민간위탁 예산	구성 비율	전체예산 (일반)	민간위탁 예산	구성 비율	전체예산 (일반)	민간위탁 예산	구성 비율
전국	237,897	7,341	3.1%	261,587	8,219	3.1%	290,153	8,956	3.1%
시도본청	115,947	1,381	1.2%	125,947	1,477	1.2%	140,273	1,454	1.0%
시	61,641	2,945	4.8%	68,419	3,315	4.8%	75,516	3,669	4.9%
군	30,290	847	2.8%	33,121	973	2.8%	36,429	1,134	3.1%
자치구	30,446	2,166	7.1%	34,098	2,452	7.1%	37,933	2,698	7.1%

자료 : 지방재정365 홈페이지 (<http://lofin.mospa.go.kr/>), 2018년도, 2019년도, 2020년도 지방자치단체 통합재정개요(상),(하)
- 자치단체별예산규모



- 2018년도부터 2020년까지 민간위탁 총 사업비 분석 결과는 다음과 같음
- 전체예산에서 시·도 본청의 경우 2018년부터 2019년까지 증가하다가 2020년 소폭으로 줄어들었음. 시의 경우 2018년부터 민간위탁 총 사업비가 꾸준하게 증가하고 있으며, 자치구의 경우 또한 2018년 이후 민간위탁 총 사업비가 증가추세를 보임

2. 대구광역시 민간위탁 전체 운영예산 분석

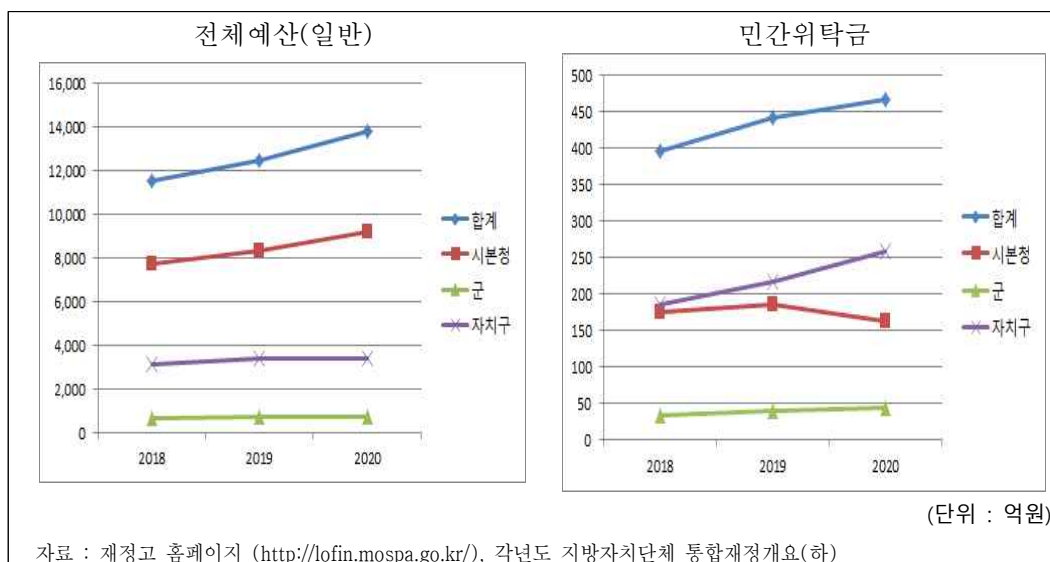
- 대구광역시 전체의 민간위탁 현황을 분석하기 위하여 지방자치단체 통합재정 개요(상)에 따른 지방자치단체의 세출예산서 비목 중 민간위탁과 관련이 있는 민간위탁금을 조사하여 민간위탁예산을 다음과 같이 분석하였음
- 최근 3년간 전국 지자체 일반회계 세출예산서에서 민간위탁예산을 분석해본 결과, 2020년 전체예산의 규모는 13조 809억원으로 그 중 467억원이 대구광역시 민간위탁예산으로 지출되고 있음을 알 수 있었으며, 민간위탁 예산 비율은 대광역시 중 자치구가 7.5%로 가장 많은 비율을 차지하는 것으로 분석되었음

〈표 3-2〉 최근 3년간 일반회계 세출예산서 중 민간위탁예산 및 구성 비율 산출표

단위 : 억원

구분	2018			2019			2020		
	전체예산 (일반)	민간위탁 예산	구성 비율	전체예산 (일반)	민간위탁 예산	구성 비율	전체예산 (일반)	민간위탁 예산	구성 비율
합계	11,520	396	3.4	12,492	443	3.5	13,807	467	3.4
시본청	7,727	175	2.3	8,331	185	2.2	9,229	162	1.8
군	661	34	5.1	719	39	5.4	769	45	5.9
자치구	3,132	186	5.9	3,441	218	6.3	3,441	259	7.5

자료 : 지방재정365 홈페이지 (<http://lofin.mospa.go.kr/>), 2018년도, 2019년도, 2020년도 지방자치단체 통합재정개요(상), (하) - 자치단체별예산규모



- 2018년도부터 2020년까지 민간위탁 총 사업비를 분석 결과는 다음과 같음
- 시·도 본청의 경우 2018년을 정점으로 하락하다가 2020년부터 다시 증가하고 있음. 시 본청의 경우 2018년부터 민간위탁 총사업비가 2019년 꾸준히 증가하다가 2020년에 소폭 감소 되었음. 자치구 또한 2018년 이후 민간위탁 총사업비가 꾸준히 증가함

3. 대구광역시 서구의 재원 현황 분석

1) 세입재원별·연도별 현황

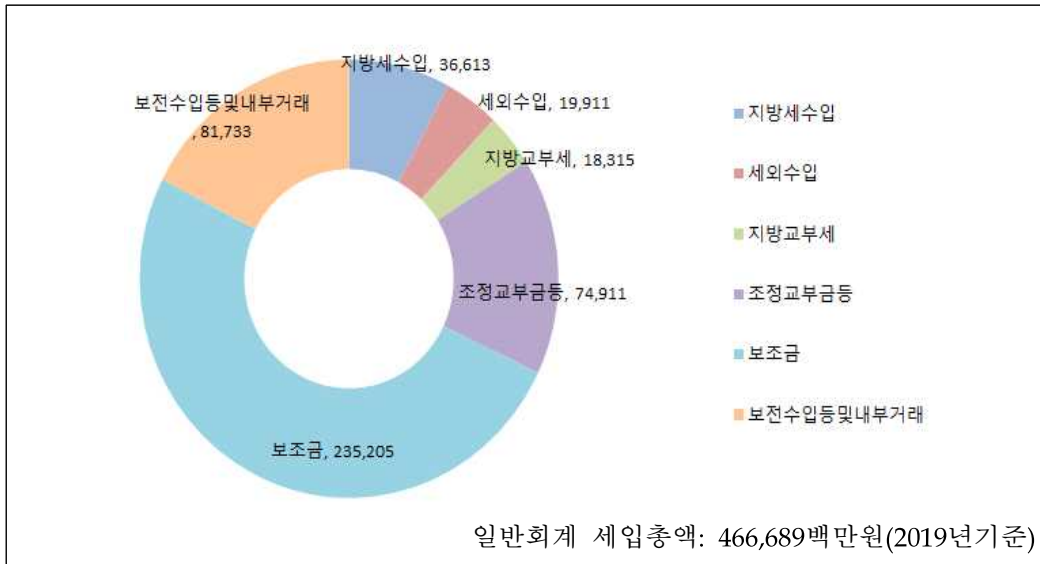
- 일반회계 세입재원과 연도별 현황을 살펴보면, 2015년 이후부터는 2016년 623억원, 2017년 267억원, 2018년 152억원, 2019년 511억원으로 증가추세임

〈표 3-3〉 세입재원별·연도별 현황(일반회계 기준)

(단위 : 백만원, %)

연도 세입재원별	2015		2016		2017		2018		2019	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
합 계	311,394	100	373,655	100	400,370	100	415,576	100	466,689	100
지방세	28,938	9.29	30,034	8.04	31,423	7.85	33,572	8.08	36,613	7.85
세외수입	14,999	4.82	18,483	4.95	17,509	4.37	16,866	4.06	19,911	4.27
지방교부세	8,744	2.81	10,660	2.85	12,750	3.18	15,749	3.79	18,315	3.92
조정교부금·재정보전금	60,207	19.33	75,622	20.24	67,280	16.80	69,429	16.71	74,911	16.05
보조금	172,345	55.35	188,013	50.32	186,182	46.50	199,530	48.01	235,205	50.40
지방채	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
보전수입 등 및 내부거래	26,163	8.40	50,842	13.61	85,226	21.29	80,431	19.35	81,733	17.51

※ 세입결산 일반회계 기준



※ 자료: 대구광역시 서구 2020년 지방재정공시자료(2020)

<그림 3-1> 세입재원별 현황(2019년, 일반회계)

2) 세출재원별·연도별 현황

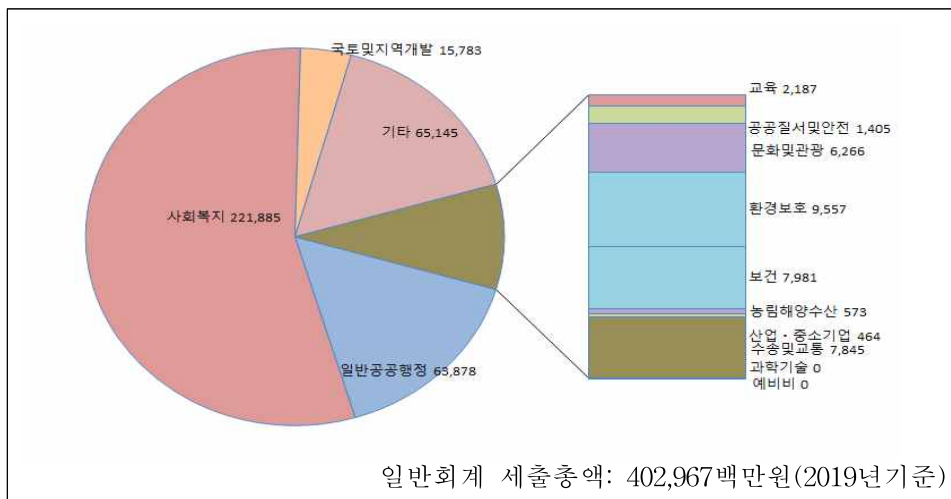
- 일반회계 세출재원별 연도별 현황을 살펴보면, 2015년 이후부터는 2016년 27,877백만원, 2017년 315억원, 2018년 139억원, 2019년 691억원의 증가추세임. 특히 2018년에 비해 2019년도의 세출 재원이 급속히 증가됨

〈표 3-4〉 세출규모 분야별·연도별 현황(일반회계 기준)

(단위: 백만원, %)

분야별	연도		2015		2016		2017		2018		2019	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
합 계	260,552	100	288,429	100	319,957	100	333,843	100	402,967	100		
일반공공행정	12,768	4.90	16,656	5.77	21,103	6.60	18,449	5.53	63,878	15.85		
공공질서·안전	885	0.34	1,092	0.38	4,161	1.30	4,688	1.40	1,405	0.35		
교육	1,147	0.44	2,070	0.72	1,997	0.62	4,224	1.27	2,187	0.54		
문화 및 관광	3,903	1.50	8,920	3.09	6,962	2.18	10,743	3.22	6,266	1.55		
환경보호	7,562	2.90	8,389	2.91	7,910	2.47	7,837	2.35	9,557	2.37		
사회복지	155,517	59.69	165,540	57.39	176,205	55.07	192,961	57.80	221,885	55.06		
보건	7,791	2.99	6,974	2.42	12,820	4.01	7,270	2.18	7,981	1.98		
농림해양수산	537	0.21	517	0.18	783	0.24	732	0.22	573	0.14		
산업·중소기업	6,398	2.46	3,462	1.20	2,049	0.64	1,290	0.39	464	0.12		
수송 및 교통	2,567	0.99	6,423	2.23	8,858	2.77	9,384	2.81	7,845	1.95		
국토·지역개발	5,739	2.20	11,222	3.89	16,274	5.09	13,719	4.11	15,783	3.92		
과학기술	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
예비비	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
기 타	55,739	21.39	57,165	19.82	60,835	19.01	62,546	18.74	65,145	16.17		

※ 세출결산 일반회계 기준



※ 자료: 대구광역시 서구 2020년 지방재정공시자료(2020)

〈그림 3-2〉 분야별 세출규모(2019년, 일반회계)

3) 지역통합재정통계

- 지방자치단체, 공공기관(지방공사·공단 및 지방자치단체 출자·출연기관) 및 교육재정을 포괄한 지역별 종합적 재정상황을 나타낼 수 있는 결산기준의 지역통합재정통계임

〈표 3-5〉 대구광역시 서구 지역통합 재정상황

(단위: 백만원)

구 분	대상회계 /기관 수	세 입 (A)	세 출 (B)	잉여금 (A-B)	자산(C)	부채(D)	부채/자산 (D/C,%)
계(=a+b+c-A-B)		483,156	416,659	66,497	945,646	15,925	1.68
자치단체(a)		483,099	416,602	66,497	944,161	15,925	1.69
지방공공기관(b)	1	77	77	0	1,484	0	0
교육재정(c)	0	0	0	0	0	0	0
내부거래(A+B)		20	20	0	0	0	0

※ 자료: 대구광역시 서구 2020년 지방재정공시자료(2020)

〈표 3-6〉 대구광역시 서구 지역통합 재정상황 활용지표

(단위: 백만원, %)

구분		계 (=a+b+c-A-B)	자치단체 (a)	공공기관 (b)	교육재정 (c)	내부거래 A (A)	내부거래 B (B)
재정규모 활용지표	■ 인건비결산액/세입결산액	11.57	11.57	0	0	0	0
	■ 인건비결산액/자체수입	98.24	98.28	0	0	0	0
	■ 행사관련경비/세출결산액	0.22	0.22	0	0	0	0
	■ 업무추진비/세출결산액	0.14	0.14	0	0	0	0
	세입결산액	483,156	483,099	77	0	20	0
	세입결산액 중 자체수입	56,885	56,865	20	0	0	0
	세출결산액	416,659	416,602	77	0	20	0
	세출결산액 중 인건비	55,885	55,885	0	0	0	0
	세출결산액 중 행사관련경비	910	910	0	0	0	0
	세출결산액 중 업무추진비	578	578	0	0	0	0
재정상태 활용지표	■ 부채/자산	1.68	1.69	0	0	0	0
	■ 부채/환금자산	12.46	12.61	0	0	0	0
	■ 차입부채/재정자금	0	0	0	0	0	0
	자산	945,646	944,161	1,484	0	0	0
	부채	15,925	15,925	0	0	0	0
	환금자산(유동자산-기타유동 자산+일반미수금)+장기금융 상품+(장기대여금-학자금위 탁대여금)+기타투자자산)	127,795	126,314	1,481	0	0	0
	재정자금 (현금 및 현금성 자산+장· 단기금융상품)	119,045	117,565	1,481	0	0	0
차입부채 (장기차입부채 + 유동성 장 기차입부채)	0	0	0	0	0	0	

※ 자료: 대구광역시 서구 2020년 지방재정공시자료(2020)

4) 지방자치단체 부채 현황

- 부채란 금융기관의 채무를 포함하여 향후 지방자치단체가 지급의무(퇴직금, 미지급금, 보관금 등)가 있는 것을 복식부기 형태로 표시한 것임, ‘지자체 채무 현황’의 지방채무와 ‘지방공기업 부채’ 중 직영기업(공기업 특별회계)의 부채를 포함하고 있음. 대구광역시 서구의 부채현황은 다음과 같음

〈표 3-7〉 지방자치단체 부채 현황

(단위: 백만원, %)

구 분	2018년	2019년	증 감	비고
자산(A)	912,684	944,161	31,477	
부채(B)	14,233	15,925	1,692	
자산대비부채비율 (B/A*100)	1.56	1.69	0.13	

- ▶ 발생주의 복식부기회계 기준
- ▶ 부 채 : 유동부채, 장기차입부채, 기타비유동부채
 - 유동부채 : 단기차입금, 유동성장기차입부채, 기타유동부채 등
 - 장기차입부채 : 장기차입금, 지방채증권
 - 기타비유동부채 : 퇴직급여충당부채, 장기예수보증금 및 미지급금 등
- ▶ 자 산 : 유동자산, 투자자산, 일반유형자산, 주민편의시설, 사회기반시설, 기타비유동자산
- ※ 자료: 대구광역시 서구 2020년 지방재정공시자료(2020)

제2절 대구광역시 서구 민간위탁 현황 분석

1. 대구광역시 서구 민간위탁 현황

- 대구광역시 서구 민간위탁의 위탁내용 및 위탁금 현황은 대구광역시 서구 협조 자료를 기준으로 분석하였으며, 세부적인 대구광역시 서구 민간위탁의 위탁내용 및 위탁금 현황은 다음과 같음

〈표 3-8〉 대구광역시 서구 민간위탁 현황 1(위탁내용 및 위탁금)

연번	소관부서	위탁내용	위탁근거	위탁금액 (천원)	위탁서비스 평가 여부
			①법적기준 ②지자체민간위탁조례 ③사업특별조례 ④기타		① 실시 ② 미실시
1	평생교육과	청소년수련관 운영 관리	3	446,732	1
2	평생교육과	청소년 상담복지센터 운영 관리	3	319,594	1
3	평생교육과	학교밖청소년지원센터 운영 관리	3	157,310	2
4	문화홍보과	감삼테니스장 운영 위탁	2	없음	2
5	문화홍보과	상리테니스장 운영 위탁	2	없음	2
6	복지정책과	서구종합사회복지관 재위탁	3	885,657	1
7	복지정책과	서구제일종합사회복지관 재위탁	3	846,559	1
8	사회복지과	서구노인복지관운영	3	478,430	1
9	사회복지과	내당노인복지관운영	3	381,841	1
10	사회복지과	비원노인복지관운영	3	392,761	1
11	사회복지과	국공립별하늘어린이집 운영 위탁	3	307,814	2
12	사회복지과	국공립비산4동어린이집 운영 위탁	3	215,356	2
13	사회복지과	국공립비산어린이집 운영 위탁	3	274,307	2
14	사회복지과	국공립상이동어린이집 운영 위탁	3	160,815	2
15	복지정책과	서구 건강가정다문화가족지원센터재계약	1,2	386,200	1
16	사회복지과	서구장애인재활교육센터운영	2	51,000	1
17	위생과	대구광역시 서구 노래연습장업자 교육	1	0	2
18	위생과	대구광역시 서구 어린이급식관리지원센터 운영	,1	314,000	1
19	환경청소과	솔레이트철거 및 지붕계량사업	1	135,410	1
20	도시재생과	서구 도시재생지원센터 운영	2	262,951	2
21	도시재생과	서구 도시재생지원센터 운영	2	310,000	2

- 대구광역시 서구 민간위탁의 위탁업체 사업평가 및 재위탁여부 관련 사항은 대구광역시 서구 협조 자료를 기준으로 분석하였으며, 세부적인 대구광역시 서구 민간위탁 위탁업체 사업평가 및 재위탁여부 현황은 다음과 같음

〈표 3-9〉 대구광역시 서구 민간위탁 현황 2(위탁업체 사업평가 및 재위탁여부)

연번	민간위탁내용	민간위탁업체	사업평가기간	재위탁여부 (o/x)
1	청소년수련관 운영 관리	함께하는마음재단	20170801~20190801	○
2	청소년 상담복지센터 운영 관리	가정복지회	20180101~20200801	○
3	학교밖청소년지원센터 운영 관리	가정복지회	해당없음	○
4	감삼테니스장 운영 위탁	서구체육회	위탁사업종료전2개월 (2020.9.1~10.31)	X
5	상리테니스장 운영 위탁	서구테니스협회	2017.10.27~2022.10.26	X
6	서구종합사회복지관 재위탁	사회복지법인 대구가톨릭사회복지회	2019.08.26~2024.08.25	○
7	서구제일종합사회복지관 재위탁	사회복지법인 가정복지회	2017.1.1~ 2021.12.31	○
8	서구노인복지관운영	사회복지법인 가정복지회	2018.1.1~ 2022.12.31	X
9	내당노인복지관운영	사회복지법인 함께하는 마음재단	2018.7.1~ 2022.6.30	X
10	비원노인복지관운영	사회복지법인 금화복지재단	해당없음	X
11	국공립별하늘어린이집 운영 위탁	이경희	해당없음	○
12	국공립비산4동어린이집 운영 위탁	배경령	해당없음	X
13	국공립비산어린이집 운영 위탁	이영미	해당없음	○
14	국공립상이동어린이집 운영 위탁	정은영	해당없음	X
15	서구 건강가정다문화가족지원센터재계약	사회복지법인 가정복지회	2017.01.01~2019.12.31	○
16	서구장애인재활교육센터운영	(사)지체장애인협 회대구서구지회	2018.07.01~2018.06.30	○
17	대구광역시 서구 노래연습장업자 교육	(사)대구광역시노 래연습장업협회	해당없음	X
18	대구광역시 서구 어린이급식관리지원센터 운영	계명대학교 산학협력단	매년평가	○
19	슬레이트 철거 및 지붕개량사업	(사)한국석면안전협회	해당없음	X
20	서구 도시재생지원센터 운영	(사)한국도시설계학회	2017.01.01~2019.12.31	○
21	서구 도시재지원센터 운영	문화도시립협동조합	2020.1.1~2022.12.31	미도래

- 대구광역시 서구 민간위탁 계약기간 현황 분석은 대구광역시 서구 협조 자료를 기준으로 분석하였으며, 세부적인 대구광역시 서구 민간위탁 사업평가 기간 현황은 다음과 같음

〈표 3-10〉 대구광역시 서구 민간위탁 사업평가 기간 현황(2020년 9월 현재)

(단위: 개소, %)

구분	3년미만	3년	3-5년	5년이상	해당없음	합계
민간위탁 수	3	5	1	4	8	21
비율	14.3%	23.8%	4.9%	19%	38%	100.0%

※ 자료: 대구광역시 서구의회 의원요구자료(2020.9.22.)

- 대구광역시 서구 민간위탁의 사업평가 기간은 대부분 5년 이상 4곳으로 19%, 해당없음이 8곳으로 38% 3-5년이 1곳으로 4.9%로 가장 많이 차지하며, 3년이 5곳으로 23.8%, 3년 미만이 3곳의 사업평가 기간임
- 대구광역시 서구 민간위탁 유형 분석은 대구광역시 서구 협조 자료를 기준으로 분석하였으며, 세부적인 대구광역시 서구 민간위탁(재위탁) 운영주체 현황은 다음과 같음

〈표 3-11〉 대구광역시 서구 민간위탁(재위탁) 운영주체 현황(2020년 9월 현재)

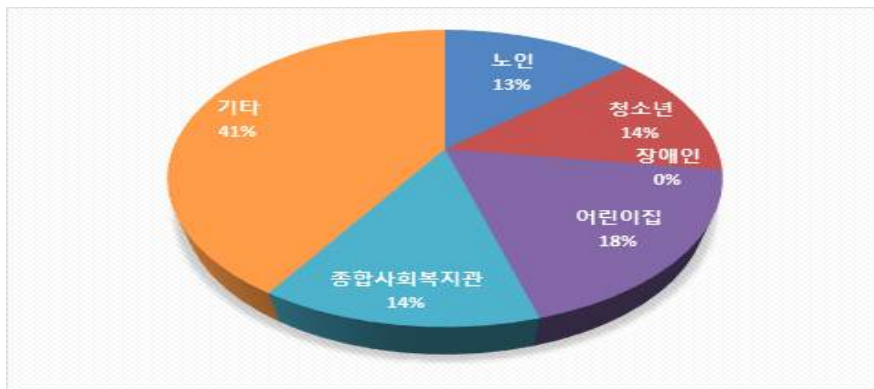
(단위: 개소, %)

구분	총위탁 수	위탁예산(2018년 기준, 천원)	재위탁여부(o/x)
계	14	1,201,740,127	o(7), x(14)
노인	3	1,253,032	x
청소년	3	923,636	o
장애인	0	51,000	-
어린이집	4	958,292	o(2), x(2)
종합사회복지관	3	1,732,216	o
기타(테니스장, 도시재생지원센터, 주택계량, 노래방, 건강가정, 어린이급식)	9	1,145,872,951	x

※ 자료: 대구광역시 서구의회 의원요구자료(2020.9.22.)

- 대구광역시 서구 민간위탁에서 대부분은 사회복지 분야로 구성하고 있으며 위탁업체는 사회복지법인인 금화복지재단을 비롯하여 6개이며, 협회 7개, 재단 1개, 학회 1개, 조합 1개, 대학 1개, 그 외 개인 민간위탁업체가 4개로 운영되고 있음

민간위탁의 유형



※ 자료: 대구광역시 서구의회 의원요구자료(2020.9.22.)

2. 대구광역시 서구 민간위탁업체 신규 및 재위탁 심의현황 분석

1) 신규위탁 심의

(1) 수탁자 선정기준

- 구청장은 위탁운영을 신청한 법인을 대상으로 선정기준에 따라 수탁법인을 선정하고 「대구광역시 서구 민간위탁 촉진 및 관리 조례」 제5조의 수탁 기관의 선정기준에 따름

제5조(수탁기관의 선정기준)

구청장은 수탁 기관을 선정하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 종합적으로 검토하여 선정하여야 한다.

1. 인력과 기구, 재정부담능력
2. 시설과 장비, 기술보유 정도
3. 책임능력과 공신력
4. 지역경제 활성화와 고용창출

(2) 수탁기관의 선정방법

- 수탁기관의 선정방법에서 민간위탁업체의 공개모집을 원칙으로 하고 있기 때문에 위탁방침과 의회 동의 등의 절차가 마무리되면 위탁 주체는 홈페이지, 일간신문 등을 활용하여 수탁자를 공개적으로 모집하며, 「대구광역시 서구 민간위탁 촉진 및 관리 조례」 제6조 수탁 기관의 선정 방법에 따름

제6조(수탁기관의 선정방법)

- ① 제5조의 규정에 의한 수탁기관의 선정은 공개모집을 원칙으로 한다. 다만, 민간위탁의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 때에는 수탁기관의 자격을 제한할 수 있다.
- ② 수탁 대상기관을 공개모집할 경우에는 신청서와 함께 사업계획서를 제출케 하고 해당분야의 전문가로 구성된 심사위원회에서 제5조의 규정에 의한 적격자를 선정하도록 한다.

(3) 위탁업체 지도감독 내용

- 위탁 주체인 행정기관은 감독책임을 지며 수탁 기관은 협약서에 명시된 내용을 준수할 의무가 있음. 「대구광역시 서구 민간위탁 촉진 및 관리 조례」 제11조 지휘·감독에 따름

제11조(지휘·감독)

- ① 구청장은 민간위탁사무의 처리에 대하여 수탁기관을 지휘·감독하며, 필요하다고 인정할 때에는 수탁기관에 대하여 위탁한 사무에 관하여 필요한 지시를 하거나 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 그 처분을 취소하거나 정지 또는 시정시킬 수 있다.
- ② 구청장은 수탁기관에 대하여 필요한 사항을 보고하게 할 수 있다.
- ③ 제1항의 규정에 의하여 당해 사무를 취소 또는 정지시키고자 할 때에는 그 취소 또는 정지의 사유를 문서로 수탁기관에 통보하고 사전에 의견진술의 기회를 주어야 한다.

2) 재계약 심의(종합사회복지관 예시)

(1) 재계약 선정기준

- 운영 주체의 공신력, 재정 능력, 복지관 운영실적, 복지관 운영계획, 법인대표 및 시설장에 대한 심사 등 5개 항목

(2) 재계약 심의위원 선발기준

- 사회복지사업법 시행규칙 제21조 제4항에 의거 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 위탁기관의 장이 임명 또는 위촉
 - ① 사회복지업무를 담당하는 공무원
 - ② 사회복지에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람
 - ③ 공익단체에서 추천한 사람
 - ④ 그 밖에 법률전문가 등 선정위원회 참여가 필요하다고 위탁기관의 장이 인정하는 사람

(3) 심의위원 명단(임기 등)

- 심의위원 명단 : 「공공기관이 정보공개에 관한 법률」제9조 제1항 제6호에 의거 비공개
- 심의위원 임기 : 「대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례 시행규칙」제4조 제6항에 의거 위원회는 위탁사무별로 구성 운영하고 심의가 끝나면 자동해산

(4) 관(원)장 채용방법 및 교사 채용 방법(노인복지관 예시)

- 「사회복지사업법」제35조의2 및 「사회복지사업법 시행규칙」제23조의 2, 2020년 사회복지시설 관리안내에 의거 사회복지법인을 운영하는 자는 시설에 근무할 관장을 2급 이상 사회복지사 자격증 소지자 중 공개모집에 의하거나 동일한 운영자가 각각 운영하는 시설 간 인사이동에 의해 임용

(5) 재위탁·재계약 추진절차(현행)

구분	재위탁(공모)	재위탁(수의)	재계약
사전조사 (주관부서)	민간위탁 계속필요성, 공개경쟁가능성, 수탁가능업체, 재계약 여부 등 사전 조사		
↓	↓		
추진 계획 (주관부서)	위탁사무 내용, 기간, 비용, 수탁자 선정방법 등		
↓	↓		
재계약 적격자 심의 (주관부서)			적격자 심의위원회 ▶ 수탁기관 작성성 심의
↓			↓
민간위탁운영 평가위원회 (조직담당관)		민간위탁 운영평가위원회 ▶ 수탁기관 심의	민간위탁 운영평가위원회 ▶ 수탁기관 작성성 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		

〈그림 3-3〉 재위탁 · 재계약 추진절차(현행)

3) 재계약 평가기준

평가분야	평가항목	배점	배점기준					평가점수
			매우우수	우수	보통	미흡	매우미흡	
운영주체의 공신력	<ul style="list-style-type: none"> 수탁목적의 타당성 및 시설운영 이해도 -법인현황, 정관 등 검토 운영대표자(센터장) 자격의 적정성 -전문자격증 및 주요경력 등 	20	20	16	12	8	4	16
사업수행능력	<ul style="list-style-type: none"> 청소년 상담·복지사업 운영실적(최근 3년) 청소년 관련 프로그램 운영실적(최근 3년) 	20	20	16	12	8	4	16
재정능력 및 적격성	<ul style="list-style-type: none"> 법인의 재정능력 -법인의 기본재산 운영주체의 도덕적, 법적 건전성 -법령위반 및 지적사항 	10	10	8	6	4	2	8
사업계획 전반	<ul style="list-style-type: none"> 사업계획서 및 기관의 목표적합성 -사업계획의 구체성, 타당성, 이행가능성 세부프로그램의 구체성 -참신성, 전문성, 주민효용, 실행가능성 	30	30	24	18	12	6	24
운영활성화 방안	<ul style="list-style-type: none"> 기관장(내정자)의 운영의지 기관장(내정자)의 경력 등 전문성 	20	20	16	12	8	4	20
총계								84

<그림 3-4> 000 민간위탁업체 재계약심사(배점) 표

위원성명	계	운영주체의 공신력 (20점)	사업수행능력 (20점)	재정능력 및 적격성 (10점)	사업계획 전반 (30점)	운영활성화 방안 (20점)
평균	89.6	17	18	8.8	24.2	19.6
총점	438	85	90	44	121	98
	88	16	20	8	24	20
	86	16	16	10	24	20
	0					
	84	16	16	8	24	20
	94	20	20	10	24	20
	86	17	18	8	25	18

<그림 3-5> 000 수탁자선정심사위원회 재계약 적격여부 심사 총괄집계표

3. 대구광역시 서구 민간위탁업체의 세부현황 분석

1) 청소년관련 민간위탁(평생교육과)

(1) 청소년수련관

① 선정기준

- 대구광역시 서구 청소년수련관 설치 및 운영조례 제7조
- 대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례 제6조
- 2019년 여성가족부 청소년수련시설 관리·운영지침
- 청소년단체 여부, 수탁자의 재정능력, 공신력, 전문성 및 사업수행능력,
- 청소년수련시설 종합평가 및 종합 안전점검 결과
- 수탁자 선정 심사위원회 구성(6명)하여 적격심사 실시(70점 이상)

② 보조금 내역

〈표 3-12〉 청소년수련관 보조금내역

(단위: 원)

연 도	사 업 명	교 부 액
2017	지역청소년참여기구 운영	2,800,000
	청소년방과후아카데미 운영	300,476,000
	청소년운영위원회 지원	2,000,000
	청소년문화행사 지원	25,200,000
	청소년지도사 배치지원	85,440,000
	청소년 프로그램 운영비 지원	2,000,000
2018	지역청소년참여기구 운영	2,800,000
	청소년방과후아카데미 운영	303,064,000
	청소년운영위원회 지원	2,000,000
	청소년문화행사 지원	25,200,000
	청소년지도사 배치지원	87,648,000
	청소년 프로그램 운영비 지원	5,000,000
2019	지역청소년참여기구 운영	2,800,000
	청소년방과후아카데미 운영	321,404,000
	청소년운영위원회 지원	2,000,000
	청소년문화행사 지원	25,200,000
	청소년지도사 배치지원	90,528,000
	청소년 프로그램 운영비 지원	4,800,000

③ 시설기능보강사업 내역

〈표 3-13〉 청소년수련관 시설기능보강사업 내역

(단위: 원)

연 도	사 업 내 용	지 출 액
2018	전층 석면 천장교체, 수영장 노후기계장비 교체 등	228,000,000
2019	전층 화장실, 바닥, 풋살장, 농구장, 주차장 환경개선 등	727,344,040

(2) 청소년상담복지센터

① 선정기준

- 대구광역시 서구 청소년상담복지센터 설치 및 운영조례 제4조
- 대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례 제6조
- 2017년 여성가족부 청소년사업안내
- 수탁자의 재정적 능력, 공신력, 사업수행 능력 등을 종합적으로 고려
- 수탁자 선정 심사위원회 구성(6명)하여 적격심사 실시(60점 이상)

② 보조금 내역

〈표 3-14〉 청소년상담복지센터 보조금내역

(단위: 원)

연 도	사 업 명	교 부 액
2017	청소년 상담복지센터 운영	90,560,000
2018	청소년 상담복지센터 운영	95,460,000
	지역사회 청소년통합지원체계 구축	92,200,000
2019	청소년 상담복지센터 운영	104,714,000
	지역사회 청소년통합지원체계 구축	94,700,000
	청소년동반자프로그램 운영	100,180,000
	치유 및 상담프로그램 운영	20,000,000

③ 시설기능보강사업 내역

〈표 3-15〉 청소년상담복지센터 시설기능보강사업 내역

(단위: 원)

연 도	사 업 내 용	지 출 액
2017	센터 이전 및 리모델링 공사	250,000,000

(3) 학교 밖 청소년지원센터

① 선정기준

- 대구광역시 서구 학교 밖 청소년 지원 조례 제6조 및 제7조
- 2017년 학교 밖 청소년지원사업 청소년지원센터 운영지침
- 운영기관의 적절성, 시설여건의 적정성, 사업수행능력
- 사업계획 전반, 지역자원연계, 홍보계획
- 청소년안전망 운영기관, 기관 투명성
- 지정 심사위원회 구성(6명)하여 적격심사 실시(70점 이상)

② 보조금 내역

〈표 3-16〉 학교 밖 청소년지원센터 보조금내역

(단위: 원)

연 도	사 업 명	교 부 액
2017	학교밖청소년지원	150,000,000
2018	학교밖청소년지원	155,020,000
2019	학교밖청소년지원	157,310,000

2) 어린이집 관련 민간위탁(사회복지과)

(1) 선정기준

① 심사 및 선정방법

- 신청자의 신청서류를 통하여 심사평가표에 의거 평가 점수화
- 집합심사를 하되 필요시 현장 확인 실시
- 위원들이 심사평가한 점수를 합산하여 평균으로 산정
- 심의의 공정을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우 위원의 기피신청 가능
- 선정방법
- ◆ 변경위탁 : 심사표에 의거 위원들이 채점한 최고, 최저 점수를 제외한 나머지 점수를 합산하여 평균 산정 후 70점 이상 최다 득점자 선정
- ◆ 재위탁 : 평가결과 심사평점이 70점 미만일 경우 부적격 처리

② 심사기준

변경위탁 (총100점, 5개분야 10개항목)	재위탁(총 100점, 5개분야 12개항목)
① 어린이집 운영계획(3개항 40점) ② 운영체의 대표 및 원장 전문성(4개항 35점) ③ 운영체의 시설운영 실적(1개항 10점) ④ 운영체의 공신력(1개항 10점) ⑤ 운영체의 재정능력(1개항 5점)	① 시설운영 및 사업실적(3개항 30점) ② 원장의 전문성(4개항 30점) ③ 어린이집 운영계획(3개항 25점) ④ 운영체의 공신력(1개항 10점) ⑤ 운영체의 재정능력(1개항 5점)

(2) 보조금 내역

〈표 3-17〉 어린이집 관련 민간위탁 보조금내역

(단위: 천원)

어린이집	2017년			2018년			2019년		
별하늘 어린이집	240,461			259,202			264,871		
	국비	시비	구비	국비	시비	구비	국비	시비	구비
	128,182	84,862	27,417	138,376	91,338	29,488	140,246	94,931	29,694
비산4동 어린이집	151,754			182,437			148,234		
	국비	시비	구비	국비	시비	구비	국비	시비	구비
	83,916	50,530	17,308	103,198	57,309	21,930	87,032	43,141	18,061
비 산 어린이집	181,191			219,523			241,397		
	국비	시비	구비	국비	시비	구비	국비	시비	구비
	97,576	62,674	20,941	120,886	72,893	25,744	132,209	81,066	28,122
상이동 어린이집	161,081			159,749			194,489		
	국비	시비	구비	국비	시비	구비	국비	시비	구비
	87,859	54,926	18,296	86,827	54,905	18,017	105,101	66,698	22,690
서대구 어린이집	274,654			300,835			333,149		
	국비	시비	구비	국비	시비	구비	국비	시비	구비
	143,014	100,990	30,650	158,388	108,661	33,786	172,586	123,951	36,612

※ 인건비 및 운영비 등 지원내역, 기능보강사업 지원금 제외

(3) 시설기능보강사업 내역

〈표 3-18〉 어린이집 관련 시설기능보강사업 내역

사업명	어린이집명	유형	정원	사업량	사업비			
	(원장)		(현원)		(m ² , 품목, 내역)	계	국고	지방비
개보수	서대구 어린이집 (황경미)	국공립	100	웬스 및 대문 설치	30,620	14,310	14,310	2,000
			99					

3) 종합사회복지관 관련 민간위탁(복지정책과)

(1) 선정기준

- 법인 적격성, 시설운영 전문성 및 책임성, 지역사회와의 협력관계조성 능력을 종합적으로 심사

(2) 보조금 내역

〈표 3-19〉 종합사회복지관 관련 보조금내역

(단위: 천원)

복지관명	구 분	2017년	2018년	2019년
서구종합사회복지관	인건비(시비)	591,279	600,515	649,608
	운영비(시비)	90,000	90,000	100,000
	운영비(구비)	70,000	70,000	70,000
	웰레폰사업(시비)	3,630	7,440	7,300
제일종합사회복지관	인건비(시비)	534,758	566,824	608,802
	운영비(시비)	90,000	90,000	100,000
	운영비(구비)	70,000	70,000	70,000
	웰레폰사업(시비)	3,630	7,440	7,300

(3) 시설 기능보강사업 내역

〈표 3-20〉 종합사회복지관 시설기능보강사업 내역

연 도	서구종합사회복지관	재 원
2017년	북측 외벽 마감 보수(313㎡) 및 옥상 하늘정원 안전펜스 설치(3m) 등	▸ (시비) 11,500천원 ▸ (구비) 4,928천원
2018년	복도 천정 석면 교체공사(135.25㎡)	▸ (시비) 10,865천원 ▸ (구비) 4,657천원
2019년	해당없음	

※ 기간 중 “제일종합사회복지관” 기능보강사업 없음

4) 노인복지관 관련 민간위탁(사회복지과)

(1) 선정기준

- 법인 적격성, 시설운영 전문성 및 책임성, 지역사회와의 협력관계조성 능력을 종합적으로 심사

(2) 보조금(지출) 내역

〈표 3-21〉 노인복지관 관련 보조금내역

(단위: 천원)

구분	2017년	2018년	2019년
계	416,821	885,653	1,253,032
서구노인복지관	416,821	408,237	478,430
내당노인복지관	-	318,268	381,841
비원노인복지관	-	159,148	392,761

(3) 시설 보강기능사업 내역

〈표 3-22〉 노인복지관 시설기능보강사업 내역

(단위: 천원, 2018)

구분	기능보강내역	금액
계		345,217
서구노인복지관	냉·난방기(42대)교체	225,074
	환경개선공사 (탁구장, 화장실, 조리실등)	60,018
내당노인복지관	냉·난방기(9대) 설치	50,999
	블라인드 설치	5,341
	cctv 설치	3,785

※ 2017년, 2019년 : 해당없음

제3절 민간위탁 관계법규 및 대구광역시 서구 민간 위탁 관련 법령검토

1. 민간위탁 관계 법령

1) 정부조직법

- 정부조직법 제6조(권한의 위임 또는 위탁)에서는 소관사무 중 조사·검사·검정·관리
- 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 위탁할 수 있다고 제시하고 있음

정부조직법
[시행 2018.6.8.] [법률 제15624호, 2018.6.8., 일부개정]

제6조(권한의 위임 또는 위탁) ① 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 위임하거나 다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관에 위탁 또는 위임할 수 있다. 이 경우 위임 또는 위탁을 받은 기관은 특히 필요한 경우에는 법령으로 정하는 바에 따라 위임 또는 위탁을 받은 사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 재위임할 수 있다.

② 보조기관은 제1항에 따라 위임받은 사항에 대하여는 그 범위에서 행정기관으로서 그 사무를 수행한다.

③ 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.

2) 지방자치법

- 지방자치법 제104조(사무의 위임 등)에서는 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 위탁할 수 있다고 제시하고 있음

지방자치법 [시행 2017. 7. 26.] [법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정]	
제104조(사무의 위임 등)	<p>① 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 보조기관, 소속 행정기관 또는 하부행정기관에 위임할 수 있다.</p> <p>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.</p> <p>③ 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 <u>조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.</u></p> <p>④ 지방자치단체의 장이 위임 받거나 위탁 받은 사무의 일부를 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 다시 위임하거나 위탁하려면 미리 그 사무를 위임하거나 위탁한 기관의 장의 승인을 받아야 한다.</p>

2. 대구광역시 서구 민간위탁 관련 법령검토

1) 대구광역시 서구 민간위탁 촉진 및 관리 조례

- 대구광역시 서구 민간위탁 관리조례 분석은 대구광역시 서구 협조 자료를 기준으로 분석하였으며, 세부적인 대구광역시 서구 민간위탁 촉진 및 관리 조례는 다음과 같음

대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례

[시행 2016. 5. 30.] [대구광역시서구조례 제1004호, 2016. 5. 30., 일부개정]

대구광역시 서구(기획예산실)

제1조(목적) 이 조례는 지방자치법 제104조 및 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정에 따라 대구광역시서구청장(이하 "구청장"이라 한다)의 권한에 속하는 사무중 일부를 구 산하기관이 아닌 법인·단체 또는 그 기관에게 위탁할 사무를 정하여, 민간의 자율적인 행정참여 기회를 확대하고 사무의 간소화로 인한 행정능률 향상을 도모함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "민간위탁"이라 함은 각종 법률에 규정된 구청장의 사무중 일부를 구 산하기관이 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에 맡겨 그의 명의로 책임하에 행사하도록 하는 것을 말한다.
2. "수탁기관"이라 함은 구청장의 사무를 위탁받은 구 산하기관이 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인을 말한다.

제3조(적용범위) 민간위탁 사무에 관하여는 다른 법령 또는 조례에 특별한 규정이 없는한 이 조례가 정하는 바에 의한다.

제4조(민간위탁 대상사무의 기준등) ① 법령이 정한 바에 따라 구청장의 소관사무중 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다.

1. 단순 사실행위인 행정작용
2. 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식 및 기술을 요하는 사무
4. 기타 시설관리등 단순행정 관리사무

② 구청장은 제1항 각호에 해당되는 사무에 대하여 민간위탁의 필요성 및 타당성을 정기적·종합적으로 판단하여

필요한 때에 민간위탁을 한다.

- ③ 구청장은 사무를 민간위탁하고자 할 때는 국가위임사무는 시장을 경유하여 관계장관의 승인을 받아야 하고 자치사무는 대구광역시 서구의회 동의의를 얻어야 한다.
- ④ 구청장은 위탁사무 수행에 소요되는 비용을 예산의 범위내에서 수탁기관에 지원할 수 있다.

제5조(수탁기관의 선정기준) 구청장은 수탁기관을 선정하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 종합적으로 검토하여 선정하여야 한다.

1. 인력과 기구, 재정부담능력
2. 시설과 장비, 기술보유 정도
3. 책임능력과 공신력
4. 지역경제 활성화와 고용창출

제6조(수탁기관의 선정방법) ① 제5조의 규정에 의한 수탁기관의 선정은 공개모집을 원칙으로 한다. 다만, 민간위탁의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 때에는 수탁기관의 자격을 제한할 수 있다.

- ② 수탁 대상기관을 공개모집할 경우에는 신청서와 함께 사업계획서를 제출케 하고 해당분야의 전문가로 구성된 심사위원회에서 제5조의 규정에 의한 적격자를 선정하도록 한다.

제7조(민간위탁기관 적격자 심사위원회) ① 민간위탁기관을 선정하기 위하여 대구광역시 서구 민간위탁기관 적격자 심사위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

- ② 위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함하여 6~9명의 위원으로 성별을 고려하여 구성 하되, 위원장을 비롯한 부위원장과 위원은 관계공무원과 당해 전문가중에서 구청장이 임명 또는 위촉하고, 심사가 끝나면 위원회는 자동 해산한다. 이 경우 위원 중 관계공무원의 수는 전체위원의 3분의 1을 초과할 수 없다.
- ③ 위원회는 사업계획서의 심사 및 현장확인과 신청인에 대하여 필요한 소명자료를 제출하게 할 수 있다.
- ④ 위원회는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑤ 구조속 공무원이 아닌 위원에게는 "대구광역시 서구 각종 위원회 실비변상 조례"가 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급 할 수 있다.

제8조(수탁사무의 처리) 수탁기관은 수탁사무의 처리에 있어 법령을 준수하고 수탁사무를 성실히 수행하여야 한다.

제9조(책임의 소재 및 명의표시) ① 수탁사무의 처리에 관한 책임은 수탁기관에 있으며, 구청장은 그에 대한 감독 책임을 진다.

- ② 수탁사무에 관한 권한을 행사함에 있어서는 수탁기관의 명의로 한다.

제10조(협약체결 등) ① 구청장은 수탁기관이 선정되면 수탁기관과 협약을 체결하여야 하며, 협약내용은 반드시 공증을 해야 한다.

- ② 협약서에는 수탁자의 의무, 위탁내용, 위탁기간, 예산지원액, 협약내용을 위반했을 경우 의무이행등 필요한 사항이 반드시 포함 되어야 한다.
- ③ 위탁기간은 3년 이내로 한다. 다만, 상위 법령 또는 다른 조례에서 별도로 규정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제11조(지휘·감독) ① 구청장은 민간위탁사무의 처리에 대하여 수탁기관을 지휘·감독하며, 필요하다고 인정할 때에는 수탁기관에 대하여 위탁한 사무에 관하여 필요한 지시를 하거나 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 그 처분을 취소하거나 정지 또는 시정시킬 수 있다.

- ② 구청장은 수탁기관에 대하여 필요한 사항을 보고하게 할 수 있다.
- ③ 제1항의 규정에 의하여 당해 사무를 취소 또는 정지시키고자 할 때에는 그 취소 또는 정지의 사유를 문서로 수탁기관에 통보하고 사전에 의견진술의 기회를 주어야 한다.

제11조의2(위탁계약의 해지) ① 구청장은 다음 각 호의 하나에 해당하는 사유가 발생하였을 때에는 위탁계약을 해지할 수 있다.

1. 수탁기관이 불가피한 사유로 해지를 원할 때
 2. 수탁기관이 위탁협약사항을 위반한 때
 3. 제11조의 규정에 의한 지휘·감독 결과 운영실적이 부실하거나 운영능력이 없다고 판단된 때
 4. 그 밖에 공익상 위탁운영할 수 없게 되는 사유가 발생한 때
- ② 수탁기관이 제1항제1호의 규정에 의하여 위탁계약을 해지하고자 하는 때에는 3개월전에 그 사유를 명시하여 서면으로 구청장에게 통보하여야 한다. 다만, 천재지변 등 긴급을 요할 때는 그러하지 아니하다.
- ③ 구청장은 제1항제2호 및 제3호의 규정에 의하여 위탁계약을 해지하고자 하는 때에는 그 사유를 문서로 수탁기관에 통보하고 사전에 의견 진술의 기회를 주어야 한다.
- ④ 수탁기관은 제1항의 규정에 의하여 위탁계약이 해지되는 경우 시설의 원상회복 등 필요한 조치를 하여야 한다.

제12조(사무편람) ① 수탁기관은 수탁사무의 종류별로 처리부서·처리기간·처리과정·처리기준·구비서류·서식과 수수료 등을 구분하여 명시한 사무 편람을 작성·비치하여야 한다.

- ② 수탁기관은 제1항의 편람을 작성한 때에는 위탁기관의 승인을 얻어야 한다.

제13조(이의신청) ① 민간위탁사무의 처리에 있어서 수탁기관의 처분에 대하여 이의가 있는 자는 처분이 있는 것을 안 날로부터 90일 이내, 그 처분이 있는 날로부터 180일 이내에 서면으로 수탁기관을 거쳐 구청장에게 이의

신청을 할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의하여 이의신청을 받은 수탁기관은 그 이의신청서에 변명서등 관계서류를 첨부하여 10일 이내에 구청장에게 송부하여야 한다.

③ 제1항의 규정에 의하여 이의신청을 받은 구청장은 60일 이내에 이에 대한 재결을 하고, 그 결과를 수탁기관과 이의신청인에게 통보하여야 한다.

제14조(처리상황의 감사) ① 구청장은 민간위탁사무의 처리결과에 대하여 매년 1회이상 감사를 하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 감사결과 민간위탁사무의 처리가 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 수탁기관에 대하여 적절한 시정조치를 하여야 한다.

제15조(재위탁금지) 이 조례에 의하여 구청장의 소관사무를 위탁받은 수탁기관은 이를 제3자에게 다시 위탁할 수 없다. 다만, 위탁받은 시설의 운영·관리에 관한 사무 중 그 시설의 일부에 대하여 구청장의 승인을 얻은 경우에 한하여 이를 제3자에게 임대할 수 있다.

제16조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정할 수 있다.

부칙(1999. 12. 03 조례 제485호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙(2016. 5. 30 조례 제1004호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

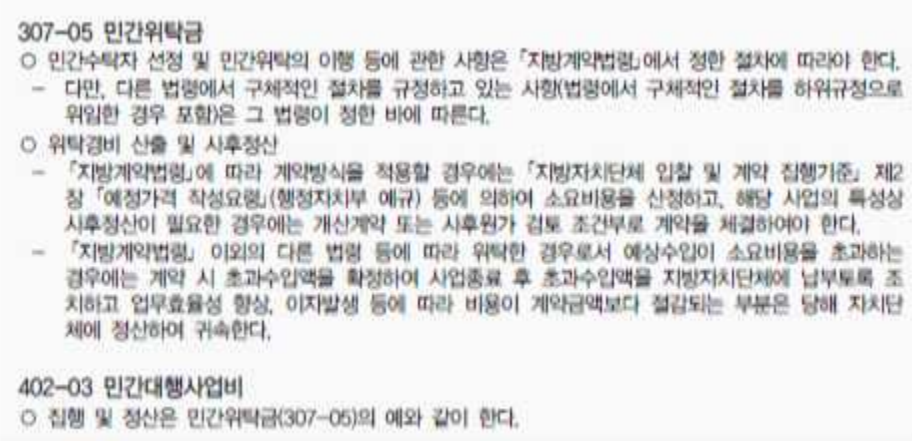
2) 대구광역시 서구 예산편성기준 및 세출예산집행기준

- 지방자치단체 세출예산집행기준(2019.12), 대구광역시 예산편성 운영기준 및 기금운영계획 수립기준(2018.1)의 민간위탁금과 민간대행사업비의 규정을 살펴보면 아래와 같음

(1) 대구광역시 예산편성 운영기준 및 기금운영계획 수립기준(2019.12)

<p>307-05 민간위탁금</p> <p>1. 국가 또는 지방자치단체가 법령 및 조례에 의하여 <u>민간인에게 위탁관리 시키는 사업 중 기금성격의 사업비로서 사업이 종료되거나 위탁이 폐지될 때에는 전액 국고 또는 지방비로 환수가 가능한 사업</u></p> <p>2. 지방자치단체가 「지방자치법」 제104조 제3항에 의한 위임 또는 위탁, 대행사무에 수반되는 경비로서 위임 또는 위탁,대행하는 자에게 지급하는 자본형성적 경비 이외의 부담경비</p> <p>- 시가지·도로 청소대행사업비 등</p> <p>※ 보조금 관계법령, 보조금 관리조례 등에 따라 집행하여야 할 민간보조사업을 위탁금으로 예산 편성 금지</p>
<p>402-03 민간위탁사업비</p> <p>1. <u>자치단체가 직접 추진하여야 할 사업으로서 법령의 규정에 의하여 민간에 위임 또는 위탁, 대행시키는 사업의 사업비</u></p> <p>※ 「지방자치법」 제104조 제3항에 의한 위임 또는 위탁, 대행 포함(자본형성적 사업 경비에 한함)</p> <p>2. 국가 또는 지방자치단체의 위임사무에 수반하는 경비로서 지방자치단체 이외의 타에 지급하는 교부금</p>

(2) 지방자치단계 세출예산집행기준(행정자치부 예규 제20호, 2018.1.1. 시행)



3) 대구광역시 서구 민간위탁 법적근거 현황

(1) 대구광역시 서구 민간위탁 법적근거 현황

- 대구광역시 서구 민간위탁 현황 분석은 대구광역시 서구 협조 자료를 기준으로 분석하였으며, 세부적인 대구광역시 서구 민간위탁 현황은 다음과 같음
- 대구광역시 서구의 민간위탁 사업 수는 총 21개로 파악되고 있으며, 대구광역시 서구 민간위탁 총 예산은 1,201,741,127천원인 것으로 나타났음
- 민간위탁 사업 수행의 법적근거는 사업특별조례가 12건으로 가장 많았으며, 지자체 민간위탁 조례가 5건, 법적기준 은 4건, 기타는 없는 것으로 나타남
- 서비스의 성과평가실시 여부 대한 질문에는 11건이 실시되며, 나머지 10건은 실시되지 않음
- 세부적인 대구광역시 서구 민간위탁 통계는 다음과 같음

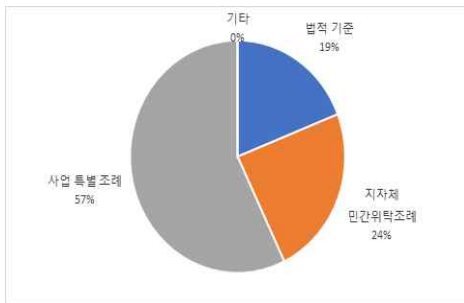
〈표 3-23〉 대구광역시 서구 민간위탁 법적근거 통계

단위: 건, 천원

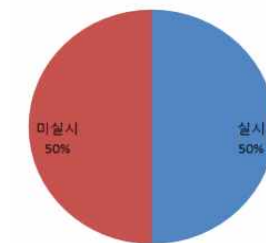
구분	A. 사업 수	B. 사업 총예산	C. 민간위탁 법적근거				D. 서비스평가	
			법적 기준	지자체 민간위탁 조례	사업 특별 조례	기타	실시	미실시
대구광역시 서구 민간위탁	21	1,201,740,127	4	5	12	0	11	10

주. A : 구분 별 총 민간위탁 사업 수를 의미함
 B : 구분 별 민간위탁 사업 총 예산을 의미함
 C : 민간위탁 사업 당 평균 예산을 의미함
 D : 민간위탁 사업 수행의 법적 근거를 의미함.
 ① 법적기준 ② 지자체 민간위탁 조례 ③ 사업특별조례 ④기타
 E. 서비스 평가 실시 여부
 ① 실시 ② 미실시

민간위탁 법적근거(%)



서비스평가 실시 여부(%)



(단위 : 천원)

※ 자료: 대구광역시 서구의회 의원요구자료(2020.9.22.)

(2) 대구광역시 서구 민간위탁의 관련 법령 비교분석을 통한 시사점

① 사업특별 조례 적용 비율 높음

○ 대구광역시 서구 민간위탁의 경우 전국평균 대비 지자체 민간위탁 조례보다 사업특별조례를 적용하는 비율이 높음. 민간위탁은 사무별로 특성이 상이하므로 모든 민간위탁 사무를 만족하는 지자체 민간위탁의 조례 제정에는 한계가 있고, 효율적인 민간위탁 관리를 위해서는 사업별 특별조례를 제정하여 적용함이 타당함

- 이와 같은 점을 고려해 볼 때 대구광역시 서구의 민간위탁운영은 효과적으로 이뤄지고 있다고 판단함

② 서비스 평가 실시 비율 높음

- 대구광역시 서구 민간위탁은 민간위탁의 서비스평가 실시 비율을 높일 필요가 있음. 서비스평가 실시는 고객(시민과 발주처)이 원하는 서비스수준을 예산대비 효과성을 교차검토를 하는 것으로 현재적이며 지속적인 서비스 개선을 유인하는 목적이 있으며, 민간위탁의 효율적 운영관리를 위해 반드시 필요한 업무임
- 이와 같은 점을 고려해 볼 때 대구광역시 서구는 민간위탁 서비스 개선 유인의 측면에서 민간위탁운영을 위한 서비스 평가의 개발이 필요하다고 판단함

제4장

대구광역시 서구 민간위탁의 문제점과 개선방안

제4장 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점과 개선방안

제1절 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점 분석

- 지방자치단체의 민간위탁의 대상이 되는 사무로는 종합복지관, 노인복지관, 요양원, 장애인체육시설 등과 같은 사회복지사무, 소각장, 재활용센터 등과 같은 환경위생사무, 대공원, 자연휴양림, 지하상가주차장, 구민회관 등과 같은 공공시설사무, 테니스장, 수영장, 청소년회관, 청소년수련관 등과 같은 체육청소년사무, 청사시설관리사무, 토산품판매장, 축산물직판장, 농축산물판매장 등과 같은 경영사업사무, 정신보건센터 등과 같은 보건의료사무, 공공도서관, 무화원, 문예회관 등과 같은 문화예술사무 등을 포함하고 있음
- 위와 같은 사무들은 공공부문보다 저렴한 비용으로 높은 효과성을 달성할 수 있는 이점이 있는 것들이며, 민간부문의 전문적 지식과 기술 및 장비를 활용함으로써 업무의 전문성을 향상시킬 수 있음
- 현재 대구광역시 서구에서는 의회의 동의를 얻어야 하는 중요한 민간위탁 사업으로 청소년 수련관, 상담센터, 지원센터 등과 관련된 업무, 테니스장 운영 업무, 종합사회복지관과 노인복지관 업무, 어린이집 운영, 그 외에 도시재생, 어린이급식관리지원 등과 관련된 업무를 포함하고 있는 것으로 나타남
- 서구의 경우 현재까지 이와 같은 사무를 위탁하여 앞에서 제시한 전문가 활용, 민간부문의 저렴한 비용으로 사무를 위탁함으로써 공공부문의 비대화를 억제하는 데 기여하고 있고, 구민들을 위한 공공서비스의 질을 향상하려고 노력하고 있는 것으로 나타남
- 그러나 대부분의 기초자치단체에서 민간위탁과 관련되어 나타나는 문제를 가지고 있는 것으로 파악되고 있음
- 따라서 이 장에서는 일반적으로 지방자치단체의 민간위탁과 관련된 문제들이 어떤 것들이 있었는지를 제시하고, 대구광역시 서구에서 나타난 문제점들을 찾아낸 후 그것의 개선 방향을 제시할 것임

1. 지방자치단체의 민간위탁과 관련된 문제점

1) 민간위탁의 이론적 관점에서 나타날 수 있는 문제점

- 민간위탁의 많은 이점에도 불구하고, 이론적 관점에서 나타날 수 있는 문제점들이 있는 것으로 파악됨
- 학자들(Trevor, 2001)은 정부의 업무를 민간위탁으로 운영하였을 때 나타날 수 있는 책임성의 문제가 나타날 수 있다고 함, 만약, 민간위탁이 실패했을 때 그것에 대한 책임을 누가 질 것인가가 문제라는 것임
- 그리고 민간위탁의 최대 장점인 공공서비스 경제적 효율성은 적절한 경쟁이 유지될 때 나타날 수 있는 것인데, 만약 그와 같은 경쟁할 수 없는 민간위탁 업체들이 없으면 문제가 나타날 수 있음
- 민간위탁에 관한 지도와 감독의 업무가 소홀히 될 수 있음, 대부분은 지방자치단체의 민간위탁에 관한 성과를 평가할 수 있는 지표들이 개발되지 않았고, 또한 이 민간위탁에 관한 성과평가를 담당할 공무원과 전문가가 부족한 것이 현실임
- 지방자치단체가 위탁업무를 직영으로 운영하는 것과 민간위탁으로 운영하였을 때 서비스의 질의 차이가 발생할 수 있음, 이 민간위탁으로 인한 그 수혜자들이 비용을 더 지불할 수 있는 문제가 나타날 수 있음
- 그 외에 민간위탁 서비스의 연속성의 제한, 수탁기관 고용자의 고용불안 등의 문제도 있음

2) 민간위탁의 현장에서 나타나는 문제점

- 민간위탁의 현장에서 나타나는 문제점들이 상당수 존재함, 먼저 민간위탁을 위한 수탁자를 모집하는 과정에서 여러 문제가 나타날 수 있음, 수탁자를 모집하는 데 대부분 그 공개모집을 하면서 여러 홍보 매체를 통해 홍보함으로써 보다 많은 수탁예정자가 참여하도록 하여 경쟁시킬 필요가 있음, 이를 위해 민간위탁과 관련된 설명회를 개최할 필요성이 있음

- 다음으로 수탁자 선정에 있어서 상당한 문제가 발생할 수 있음, 수탁자 선정 심사위원회의 구성에 문제가 있을 수 있음, 심사위원회의 구성에 전문가들의 비중을 늘릴 필요성이 있고, 이를 심사위원회를 감시할 필요성도 있음
- 민간위탁 선정기준 및 심사 방법과 관련된 문제점들이 상당수 나타날 수 있음, 지방자치단체의 민간위탁 수탁자 선정을 위한 선정기준들을 살펴보면, 정교하게 계량화된 지표가 없고, 대부분 정성 지표를 포함하고 있음, 그리고 선정 심사에서도 서류심사 및 현상 실사가 필요하지만, 현장 실사를 생략하는 경우도 발생할 수 있음
- 지방자치단체 민간위탁의 경우 그 위탁한 지방자치단체가 위탁법인에 대한 정기적 지도와 감독을 하도록 조례에 규정하고 있음, 현실적으로 지도와 감독이 소홀히 되는 것이 현실임
- 재계약의 문제도 민간위탁의 현장에서 나타나는 문제라 할 수 있음, 재계약의 경우 성과평가를 기초로 하여 재계약을 하여야 하지만, 대부분 형식적 성과평가이며, 재계약이 장기적으로 이루어지고 있는 것이 현실임
- 그 외에 예산 집행의 문제점도 있음, 운영비용 과다 집행, 환급금 미집행, 사업비 비중보다 인건비 비중이 상당히 높은 경우 등이 나타날 수 있는 문제점들임

2. 대구광역시 서구의 민간위탁과 관련된 문제점 분석

- 대구광역시 서구의 민간위탁과 관련된 현황들을 분석한 결과 위에서 제시한 민간위탁 문제점들과 같은 여러 문제점을 포함하고 있는 것으로 나타남
- 여기서는 대구광역시 서구의 민간위탁과 관련된 문제점을 분석한 결과, 서구에서 나타난 문제점들을 10가지의 카테고리로 분류할 수 있었음, 이 10가지 카테고리로 분류한 문제점들을 카테고리별로 제시할 것임
- 대구광역시 서구의 민간위탁 관련 문제점들을 분석한 후 분류된 10가지 카테고리는 민간위탁 예산의 관리·감독 미흡, 민간위탁 독점문제 점검시스템 미비, 수탁 기관 선정의 공정성과 투명성 부족, 재계약 관리·감독 소홀 및 조례 미비, 민간위탁 대상 사무의 선정기준 미확립, 수탁 기관 선정방식의 체계화 미흡, 민간위탁 관리·감독의 실효성과 책임성 부족, 민간위탁에 관한 감사의 실효성 부족, 민간위탁 성과평가의 중요성 간과, 민간위탁 업무의 세부 지침 미비 등을 포함하고 있음

1) 민간위탁 예산의 관리·감독 미흡

- 현재 서구의 민간위탁 경우 예산의 관리 부분에 있어서 예산이 이원화되어 관리되고 있는 것으로 나타나고 있음, 서구종합사회복지관, 노인복지관, 테니스장, 청소년수련관, 청소년상담복지센터 등에서 시설기능보강사업이 2017년 이후에 진행된 것으로 나타남, 이 시설기능보강사업이 수탁 기관의 예산을 편성할 때 사업예산이 포함될 필요성이 있음
- 시설기능보강사업이 수탁 기관의 본예산에 포함되지 않을 경우, 이 사업에 관한 관리 감독이 소홀해질 수 있는 여지가 있음, 시설기능보강사업은 정기적인 사업이 아니기 때문에 수탁 기관은 이 사업 집행에 관심이 소홀히 될 수 있음, 수탁 기관에서는 이 비정규적인 시설기능보강사업을 관리 감독할만한 자격을 갖춘 직원이 없을 수도 있으므로 그것의 예산 집행이 방만하게 이루어질 수도 있을 것임
- 다음의 내용은 2017년 이후 대구광역시 서구 수탁 기관의 시설기능보강사업의 내역을 보여주고 있음

(1) 서구 종합사회복지관 시설기능보강사업 내역

- 서구종합사회복지관은 2017년과 2018년 두 차례에 걸쳐 시설기능보강사업을 진행함
- 2017년도에는 서구종합복지관 북측 외벽 마감 보수 작업과 옥상의 하늘정원 안전펜스 설치 작업을 진행함
- 2018년도에는 서구종합사회복지관 복도 천정 석면 교체공사 진행함
- 제3장의 <표 3-14>는 서구종합사회복지관 시설기능보강사업의 내역을 보여주고 있음

(2) 서구 노인복지관 시설기능보강사업 내역

- 노인복지관에서는 2018년에 서구노인복지관과 내당노인복지관에 냉·난방기 교체 및 설치, 환경개선공사, 블라인드 및 CCTV설치 등과 같은 시설기능보강사업을 진행함

- 서구노인복지관에서는 42대의 냉·난방기 교체, 탁구장, 화장실, 조리시설 등의 환경개선공사를 진행함
- 내당노인복지관에서는 9대의 냉·난방기, 블라인드, CCTV 설치공사를 진행함
- 제3장의 <표 3-16>은 노인복지관의 시설기능보강사업의 내역을 보여주고 있음

(3) 서구 청소년수련관 시설기능보강사업 내역

- 청소년수련관에서는 2018년과 2019년도에 석면 천장 교체 사업과 수영장 및 노후기계장비 교체 및 화장실 등 환경개선사업을 진행함
- 2018년도에는 청소년수련관의 전층 석면 교체 사업과 수영장 및 노후기계장비를 교체하는 공사를 진행함
- 2019년도에는 청소년수련관 전층 화장실, 바닥, 풋살장, 농구장, 주차장 등의 환경개선사업을 진행함, 그것의 예산도 약 7억에 가까울 정도로 큰 공사를 진행함
- 3장의 <표 3-7>은 서구 청소년수련관의 시설기능보강사업의 내역을 보여주고 있음

(4) 서구 청소년상담복지센터 시설기능보강사업 내역

- 청소년상담복지센터에서는 2017년도에 시설기능보강사업으로 센터 이전과 리모델링 공사를 진행함, 사업비는 2억 5천만원이 지출됨
- 앞의 3장의 <표 3-9>는 청소년상담복지센터 시설기능보강사업 내역을 보여주고 있음

(5) 서구 테니스장 시설기능보강사업 내역

- 서구 감삼테니스장과 상리테니스장의 시설기능보강사업은 2017년도와 2018년도에 진행된 것으로 나타남

- 2017년도에는 감삼테니스장의 클럽하우스 4개동 전기공사와 지붕 판넬 설치 공사를 진행함
- 2018년도에는 상리테니스장의 조명개선공사와 감삼테니스장의 스포츠 조명 공사를 진행함
- 다음의 <표 4-1>은 테니스장 시설기능보강사업 내역을 보여주고 있음

<표 4-1> 테니스장 시설기능보강사업 내역

(단위: 천원)

연도	시설명	기능보강내역	금액	비고
2017	계		11,486	
	감삼테니스장	클럽하우스 4개동 전기공사	5,557	
		지붕 판넬 설치공사	5,929	
2017	계		72,432	
	감삼테니스장	스포츠 조명 구입	7,000	
	상리테니스장	조명개선공사	65,432	

(6) 서구 어린이집 관련 시설보강공사 내역

- 서구 어린이집의 헨스 및 대문을 설치하는 시설보강공사를 진행함
- 서대구어린이집(원장: 황경미)에서 2017~2019년도 기간에 자부담 2백만원과 국고와 지방비 각 14백만원을 지출하여 어린이집 헨스 및 대문을 설치하는 시설보강공사를 진행함
- 3장의 <표 3-12>에서 이를 상세하고 보여 주고 있음

2) 민간위탁 독점문제 점검시스템 미비

- 서구의 현 민간위탁업체를 살펴볼 때 사회복지법인 가정복지회가 청소년상담 복지센터, 학교밖청소년지원센터를 운영하고 관리하는 업무를 위탁받아 운영하고 있으며, 또한 서구제일종합사회복지관과 서구노인복지관을 위탁받아 운

영하고 있음, 그리고 다문화가족지원센터 등 하나의 사회복지법인이 5개의 민간위탁을 수탁 받아 운영하고 있음, 이는 하나의 사회복지법인이 서구의 민간위탁을 과점하는 듯한 생각을 가지게 함, 그리고 청소년, 다문화, 종합복지, 노인복지 등 복지 분야 전반에 걸쳐 수탁하는 기관으로 나타남

- 하나의 사회복지법인이 여러 개의 민간위탁을 수탁하는 장점도 존재할 것임, 그것을 그 법인의 전문성과 경험 있는 인력을 소유하고 있는 장점이 있을 수 있음, 이로 인한 풍부한 사회복지서비스를 전달할 수 있을 것임, 그러나 한 업체가 상당 부분의 민간위탁을 독점할 경우, 한 사회복지법인이 비대화 되는 경향이 있을 수 있으며, 민간위탁의 자신의 전문분야를 넘어 다른 영역의 민간위탁까지 수탁할 수 있는 현상이 나타날 수 있음, 이미 그러한 현상이 감지됨, 이와 같은 현상이 나타날 경우, 장기간의 재협약 현상이 나타날 수 있음
- 사회복지법인 가정복지회의 경우 사실상, 청소년상담복지센터, 학교밖청소년 지원센터의 운영·관리 업무 재협약을 통해 운영하고 있으며, 서구제일종합사회복지관도 재협약을 받은 것으로 나타남, 한 사회복지 법인이 계속된 재협약을 받을 경우, 여러 장점도 있을 수 있지만, 그에 따른 단점도 있다는 것을 인식하여야 할 것임
- 다음의 <표 4-2>는 사회복지법인 사랑복지회의 민간위탁 관련 내용을 보여 주고 있음

<표 4-2> 사회복지법인 사랑복지회 서구 민간위탁 관련 내용

(단위: 천원)

연번	소관부서	위탁내용	위탁사업기간	위탁근거	위탁금액(천원)	서비스평가	사업평가기간	재계약
1	평생교육과	청소년상담복지센터 운영 관리	2019.01.01.~2020.12.31	사업별례조례	319,594	○	2018.01.01.~2020.08.01	○
2	평생교육과	학교밖청소년지원센터 운영 관리	2018.01.01.~2020.12.31	사업별례조례	157,310	X	해당없음	○
3	복지정책과	서구제일종합사회복지관 재계약	2019.08.26.~2024.08.25	사업별례조례	846,559	○	2019.08.26.~2024.08.25	○
4	사회복지과	서구노인복지관운영	2017.01.01.~2021.12.31	사업별례조례	478,430	○	2017.01.01.~2021.12.31	X

- 위의 표에서 보여주는 바와 같이 4개의 민간위탁 중 3개를 재계약한 것으로 나타남

3) 수탁 기관 선정의 공정성과 투명성 부족

- 현재 서구의 민간위탁 수탁 기관의 선정은 조례에서 명시하고 있는 바, 공개모집을 원칙으로 하고 있으며, 다만, 민간위탁의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 때에는 수탁 기관의 자격을 제한할 수 있는 예외를 허용하고 있음
- 조례에서 명시하고 있는 수탁 기관의 선정기준은 인력과 기구 및 재정부담능력, 시설과 장비, 기술보유 정도, 책임능력과 공신력, 지역경제 활성화와 고용 창출 등을 포함하고 있음
- 대구광역시 서구에서는 수탁 기관 선정의 공정성과 투명성을 확보하기 위하여 민간위탁기관 적격자 심사위원회를 두고 있음, 이 심사위원회 위원은 관계 공무원과 전문가 중에서 구청장이 임명 또는 위촉하고 있음
- 서구의 경우 하나의 수탁 기관이 민간위탁을 과점하고 있는 것으로 나타남, 청소년과 노인복지와 관련된 민간위탁을 수탁하여 운영하고 있음, 민간위탁 업무의 성격이 비슷한 것이 아닌, 상당한 차이가 있는 민간위탁을 수탁하여 운영하고 있음, 보다 공정하고 투명한 수탁 기관 선정을 위하여 적격자 심사위원회 위원들의 임명과 위촉에 관심을 가질 필요가 있음, 전문가 심사위원회 위원들의 재위촉 등과 관련된 것들에 관한 내용을 민간위탁 시행규칙에 첨가할 필요가 있음
- 달서구의 경우 심사위원회를 구성할 때 구의회에서 추천하는 추천권을 가지도록 조례에 명시하고 있음
- 그리고 현 대구광역시 서구의 '대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례'에서는 심사위원회의 위원을 선정할 때 '위원의 제척·기피·회피' 조항을 두지 않고, 시행규칙에 두고 있음, 시행규칙보다 조례에 그 조항을 둘 필요가 있음, 시행규칙은 구청장이 제정하는 것이지만, 조례는 구의회에 의해 제정되기 때문
- 현재 대구광역시 수성구의 민간위탁 관련 조례의 경우 '위원의 제척·기피·회피' 조항을 시행규칙이 아니라, 조례에 두고 있음

(1) 제척의 대상

- 위원이 심사대상자(법인·단체의 경우 대표자)와 친족인 경우
- 위원이 심사대상 안건과 관련해 용역이나 그 밖의 방법으로 심사대상 기관에 직접 관여한 경우
- 위원이 최근 3년 이내에 해당 심사대상기관에서 임원 또는 직원으로 재직 한 경우
- 그 밖에 위원이 심사대상 안건과 직접적 이해관계가 있다고 인정되는 경우

(2) 기피 신청

- 심사대상 안건의 이해당사자는 공정한 심사를 기대하기 어려운 특별한 사정이 있다고 판단되는 위원에 대해서 기피 신청을 할 수 있음

(3) 회피

- 심사위원회 위원은 제척이나 기피 신청의 사유에 해당하는 경우 스스로 안건의 심사에서 회피할 수 있음

4) 재계약의 관리·감독 소홀 및 조례 미비

- 대구광역시 서구에서는 재위탁에 관한 규정은 ‘대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례’에 포함되어 있으나 재계약에 관한 조례는 없음, 재계약에 관한 조례가 없을 때 계속된 재계약의 현상이 나타날 수 있음, 따라서 재계약에 관한 사항을 조례에 포함 시킬 필요가 있음
- 대구광역시 서구의 ‘대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례’에서는 원칙적으로 재계약을 금지하고 있음, 재위탁이라 함은 구로부터 민간위탁을 받은 수탁 기관이 제3자에게 다시 위탁하는 것으로 서구에서는 이를 원칙적으로 금지하고 있지만, 구청장의 승인을 얻은 경우, 제3자에게 재위탁할 수 있다고 규정하고 있음
- 서구 민간위탁의 재계약을 살펴보면, 21개 서구의회승인 민간위탁 사업, 즉 감삼테니스장, 상리테니스장, 서구청소년수련관 운영, 청소년상담복지사업, 학교밖청소년지원사업, 종합사회복지관 운영, 서구건강가정다문화가족지원센터,

노인복지관 운영(서구노인복지관), 노인복지관 운영(내당노인복지관), 노인복지관 운영(비원노인복지관), 서구장애인재활교육센터, 5건의 국공립(구립)어린이집 위탁, 국공립(구립)어린이집 위탁, 서구 노래연습장업자 교육, 서구 어린이급식관리지원센터 운영, 슬레이트 철거 및 지붕개량 사업, 서구 도시재생지원센터 등과 같은 사업 중 15개의 사업이 재계약된 사업으로 나타남

- 재계약의 관리·감독이 소홀히 될 경우, 계속된 재계약이 이루어질 수 있으며, 한 민간위탁이 자기 전문분야를 초월하여 다방면의 민간위탁을 수탁할 수 있음
- 또한, 현재 서구의 민간위탁 재계약 선정을 위한 심사기준을 검토할 때 모두 정성 지표로 되어 있음, 이는 심사위원의 주관성이 평가에 반영될 여지가 있음

5) 민간위탁 대상 사무의 선정기준 미확립

- 민간위탁의 당위성은 전문성과 경제적 효율성임, 따라서 민간위탁의 대상이 되는 사무는 기술적 전문성이 필요하고, 경제적 효율성을 확보할 수 있어야 할 것임, 특히, 경제적 효율성을 확보하기 위해서는 경쟁성을 확보할 수 있어야 할 것임
- 대구광역시 서구의 '대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례'에서 규정하고 있는 민간위탁의 대상 사무는 단순 사실행위인 행정 사무, 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무, 특수한 전문지식 및 기술을 요하는 사무, 기타 시설관리 등 단순 행정 관리사무로 규정하고 있음
- 서구의 민간위탁 조례에서 규정하고 있는 민간위탁의 대상 사무는 구체적이지 못하고, 포괄적으로 민간위탁의 대상 사무를 규정하고 있음, 이와 같은 규정하에서는 민간위탁의 대상 사무를 선정하는데, 어려움이 따를 수 있을 것임
- 따라서 민간위탁의 대상 사무를 구체적으로 명시할 필요가 있음, 현재 대구광역시 본청에서는 민간위탁의 대상 사무를 개별적으로 명시하고 있음, 대구광역시 본청에서 명시하고 있는 대상 사무로 노인·장애인·여성·청소년·아동·노숙인 등 복지시설의 운영에 관한 사무, 시립병원, 보건·건강증진을 위한 시설의 운영에 관한 사무, 환경 기초시설 운영, 폐수·폐기물 처리 등에 관한 사무, 문화·관광시설의 운영에 관한 사무, 체육·공원시설 등 시민편익시설 운영

에 관한 사무, 산업지원·직업훈련·교통관련시설 운영에 관한 사무, 그 밖에 제4조의 기준에 적합한 사무로서 시장이 필요하다고 인정하는 사무를 규정하고 있음

- 또한, 민간위탁의 경제적 효율성을 확보하기 위해서는 기술적 전문성을 가지고 있는 위탁업체들의 경쟁이 필요할 것임

6) 수탁 기관 선정방식의 체계화 미흡

- 대구광역시 서구의 '대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례'에서 규정하고 있는 민간위탁의 수탁 기관 선정방식은 공개모집을 원칙으로 하지만, 민간위탁의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 때에는 수탁 기관의 자격을 제한할 수 있다고 규정하고 있음, 그리고 수탁 대상 기관을 공개 모집할 때는 신청서와 함께 사업계획서를 제출케 하고 해당 분야의 전문가로 구성된 심사위원회에서 수탁 기관의 선정기준 규정에 따른 적격자를 선정하도록 하고 있음
- 수탁 기관 선정 심사기준 및 배점은 민간위탁의 사업에 따라 차이가 있음, 서구 청소년지원센터의 경우 수탁 기관 선정을 위한 심사기준으로 운영기관 평가 50점, 사업 운영계획 50점을 부여하고 있음, 이 운영기관평가의 항목으로 운영기관의 적절성, 시설 여건의 적정성, 사업수행능력을 포함하고 있고, 사업운영계획평가 항목으로 사업계획 전반, 지역자원 연계, 홍보 계획 등을 포함하고 있음
- 청소년지원센터의 경우 평가항목 아래 세부적 평가 지표를 두고 있음, 예컨대, 운영기관평가의 '시설 여건의 적정성'이라는 평가항목은 첫째 평가지표로 '상담실, 교육실, 상담대기실 등 시설공간', '위치 및 냉·난방, 조면, 방음, 환기시설 등 설비 구비 여부' 등 두 가지를 포함하고 있음, 이 항목에 15점을 부여하고 있음
- 테니스장의 경우 시설운영계획의타당성(28점), 재정부담능력(24점), 체육발전 기여도(20점), 시설운영의전문성(18점), 책임성및공신력(10점)이라는 평가항목을 아래 세부항목을 가지고 있음, 예컨대, '시설운영계획의타당성'이라는 평가항목 하에 세부항목으로 총괄운영계획, 세부프로그램운영계획, 인력,시설운영 계획 등을 포함하고 있음
- 이상의 두 수탁 기관 선정 심사기준에서 제시한 평가항목들이 대부분 정성적

인 평가항목으로 나타남, 정량적 평가항목이 없음, 정량적 평가항목이 없다는 것의 의미는 심사위원들의 주관적 평가에 의해 수탁자가 선정될 수 있다는 것을 의미함

- 수탁 기관을 선정할 때 사업계획서 검토 등은 현상 실사를 통한 평가가 아니라 서면 평가로 이루어지는 경우가 대부분임, 따라서 서류 준비를 잘한 기관이 수탁 기관이 될 가능성이 클 수도 있음

7) 민간위탁 관리·감독의 실효성과 책임성 부족

- 서구의 민간위탁 조례에 따르면, 지위 감독의 조항을 가지고 있음, 이 조항은 “구청장은 민간위탁사무의 처리에 대하여 수탁 기관을 지휘·감독하며, 필요하다고 인정할 때에는 수탁 기관에 대하여 위탁한 사무에 관하여 필요한 지시를 하거나 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 그 처분을 취소하거나 정지 또는 시정시킬 수 있다. 구청장은 수탁 기관에 대하여 필요한 사항을 보고하게 할 수 있다. 제1항의 규정에 의하여 당해 사무를 취소 또는 정지시키고자 할 때는 그 취소 또는 정지의 사유를 문서로 수탁 기관에 통보하고 사전에 의견 진술의 기회를 주어야 한다”라는 내용을 포함하고 있음
- 서구의 경우 민간위탁에서 재계약의 비율이 높기 때문에 이와 같은 관리 감독의 실효성에 의문이 제기됨, 실효성 있는 지휘 감독이 이루어지지 않을 경우 공공서비스의 질이 저하될 가능성이 클 것임
- 서구의 민간위탁 재계약이 이루어지는 경우, 관리의 실효성과 책임성을 확보하기 위한 규정을 민간위탁 조례 시행규칙에 포함 시킬 필요성이 있음

8) 민간위탁에 관한 감사의 실효성 부족

- 지방자치단체 민간위탁의 경우 조례에서 관리 감독의 규정이 있지만, 현실에서 실효성 있는 관리와 감독이 이루어지지 않고 있음
- 민간위탁 사업은 예산이 집행되는 사업임, 따라서 예산 집행에 관한 통제가 이루어지지 않으면, 예산 낭용, 부적정 집행 등과 같은 문제가 발생할 수 있음, 민간위탁의 모든 사무에 감사가 필요할 것임, 민간위탁의 재계약 비율이

큰 경우 이 감사의 문제가 발생할 수 있음

- 따라서 재계약의 경우에도 민간위탁 감사에 관한 내용을 민간위탁 조례 시행규칙에 포함할 필요성이 있음

9) 민간위탁 성과평가의 중요성 간과

- 민간위탁의 성과평가에 관한 내용은 서구의 민간위탁 조례나 조례 시행규칙에 명시되어 있지 않음, 그러나 민간위탁에 있어서 성과평가는 민간위탁이 제공하는 공공서비스의 질을 발전시키기 위한 필수적 요건임
- 대구광역시 서구의 경우 서구노인복지관, 내당노인복지관, 비원노인복지관 운영은 서비스의 평가가 이루어지고 있으나, 국공립별하늘어린이집, 국공립비산4동어린이집, 국공립비산어린이집, 국공립상이동어린이집 운영은 서비스 평가가 시행되지 않은 것으로 나타남
- 서구, 내당, 비원노인복지관 운영은 재계약이 이루어지지 않았고, 국공립하늘어린이집, 국공립비산어린이집 운영은 재계약이 이루어진 것으로 나타나고 있음, 주로 재계약이 이루어졌을 성과평가가 시행되지 않은 경우(3건)가 있는 것으로 나타남, 따라서 재계약의 경우, 위탁심사과정에서 성과평가의 중요성을 부각 시킬 필요성이 요구됨
- 민간위탁의 성과평가가 이루어진 경우, 그 성과평가 영역이 시설 및 환경, 재정 및 조직운영, 인적자원관리, 프로그램 및 서비스, 이용자의 관리, 지역사회관계 등을 포함하고 있음, 이 평가 영역에 세부 평가지표를 포함하고 있음, 예컨대, '시설 및 환경'이라는 평가영역은 편의시설 적정성, 안전관리, 응급상황에 대한 안전체계 구축, 화재예방 및 피난 대책 등과 같은 세부적 평가지표를 가지고 있음, 이 평가지표들은 복건복지부 주관 전국 사회복지시설의 2018년 평가지표임, 따라서 이 평가지표를 변경할 필요는 없음, 단지, 이 평가지표에 맞게 올바른 성과평가를 하는 것이 관건이 될 것임
- 성과평가를 하는 이유는 민간위탁을 통해 공공서비스의 질을 제고시키는 것이 목적임, 따라서 성과평가의 결과를 재계약할 때 민간위탁 선정기준으로 포함 시킬 필요성이 있음

10) 민간위탁 업무의 세부 지침 미비

- 서구의 민간위탁 조례에서는 수탁사무를 처리하는 데 있어서 “수탁 기관은 수탁사무의 처리에 있어 법령을 준수하고 수탁사무를 성실히 수행하여야 한다”라는 한 구절의 조항을 가지고 있음
- 민간위탁 업무의 세부 지침이 없으면, 위탁업체가 그 업무를 잘 수행하고 있는지를 판단하기 어려울 것임
- 민간위탁 업무의 세부 지침을 마련하게 되면, 위탁업체의 관리와 감독도 용이할 것이며, 위탁업체도 위탁업무를 수행할 때 분명한 목표를 가지고 수행할 수 있을 것임, 따라서 위탁업무의 세부 지침, 즉 수행 절차와 업무 기준 등과 같은 내용을 개발할 필요가 있음

3. 대구광역시 서구의 민간위탁 문제점 분석 결과

- 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점들을 분석한 결과를 10개의 카테고리별로 제시하였음, 서구 민간위탁의 두드러진 문제점들로 제시할 수 있는 것은 민간위탁 수탁 기관의 선정기준, 재계약의 문제 등이었으며, 위탁기관의 업무 수행에 대한 성과평가가 부분적으로 이루어지고 있었음
- 다음에서는 이와 같은 민간위탁의 문제점을 분석한 결과를 기초로 하여 그것의 개선방안을 찾아낼 것임
- 다음의 <표 4-3>은 이 절에서 분석한 대구광역시 민간위탁의 문제점들을 요약 정리한 것임

<표 4-3> 이 절에서 분석한 대구광역시 민간위탁의 문제점들을 요약

번호	카테고리	문제점 요약
1	민간위탁 예산관리 감독미흡	1) 시설기능보강사업의 민간위탁 사업의 본예산에 포함되지 않는 것의 문제 2) 상당한 예산의 시설보강사업이 투입되고 있음

2	민간위탁 독점문제 점검시스 템미미	<ol style="list-style-type: none"> 1) 사회복지법인 가정복지회가 서구 민간위탁 사업을 과점하고 있는 문제 2) 사회복지법인 가정복지회는 민간위탁 재계약하고 있음
3	수탁기관 선정의 공정성과 투명성 부족	<ol style="list-style-type: none"> 1) 공정하고 투명한 수탁 기관 선정을 위하여 적격자 심사위원회 위원들의 임명과 위촉에 관심을 가질 필요가 있음 2) 전문가 심사위원회 위원들의 재위촉 등과 관련된 것들에 관한 내용을 민간위탁 시행규칙에 첨가할 필요가 있음 3) 달서구의 경우 심사위원회를 구성할 때 구의회에서 추천하는 추천권을 가지도록 조례에 명시하고 있음 4) 현 대구광역시 서구의 '대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례'에서는 심사위원회의 위원을 선정할 때 '위원의 제척·기피·회피' 조항을 두지 않고, 시행규칙에 두고 있음, 시행규칙보다 조례에 그 조항을 둘 필요가 있음
4	재계약 관리·감독 소홀 및 조례미비	<ol style="list-style-type: none"> 1) 서구에서는 재위탁에 관한 규정은 '대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례'에 포함되어 있으나 재계약에 관한 조례 없음, 재계약에 관한 사항을 조례에 포함 시킬 필요가 있음 2) 서구 민간위탁의 재계약을 살펴보면, 감삼테니스장, 상리 테니스장, 서구청소년수련관 운영 등 22개 사업 중 15개의 사업이 재계약된 사업으로 나타남 3) 재계약의 관리·감독이 소홀히 될 경우, 계속된 재계약이 이루어질 수 있으며, 한 민간위탁이 자기 전문분야를 초월하여 다방면의 민간위탁을 수탁할 수 있음 4) 서구의 민간위탁 재계약 선정을 위한 심사기준을 검토할 때 모두 정성 지표로 되어 있음
5	민간위탁 대상사무 선정기준 미확립	<ol style="list-style-type: none"> 1) 민간위탁의 대상 사무는 구체적이지 못하고, 포괄적으로 민간위탁의 대상 사무를 규정하고 있음 2) 대구광역시 본청에서는 민간위탁의 대상 사무를 개별적으로 명시하고 있음 3) 민간위탁의 경제적 효율성을 확보하기 위해서는 기술적 전문성을 가지고 있는 위탁업체들의 경쟁이 필요할 것임
6	수탁기관 선정방식	<ol style="list-style-type: none"> 1) 수탁 기관 선정 심사기준에서 제시한 평가항목들이 대부분 정성적인 평가항목으로 나타남, 정량적 평가항목이 없음

	체계화 미흡	2) 수탁 기관을 선정할 때 사업계획서 검토 등은 현상 실사를 통한 평가가 아니라 서면 평가로 이루어지도록 선정기준이 마련되어 있음
7	민간위탁 관리·감독 실효성과 책임성 부족	1) 서구의 경우 민간위탁에서 재계약의 비율이 높으므로 이와 같은 관리 감독의 실효성에 의문이 제기됨 2) 실효성 있는 지휘 감독이 이루어지지 않을 경우 공공서비스의 질이 저하될 가능성이 클 것임 3) 서구의 민간위탁 재계약이 이루어지는 경우, 관리의 실효성과 책임성을 확보하기 위한 규정을 민간위탁 조례 시행규칙에 포함 시킬 필요성이 있음
8	민간위탁 감사의 실효성 부족	1) 지방자치단체 민간위탁의 경우 조례에서 관리 감독의 규정이 있지만, 현실에서는 실효성 있는 관리와 감독이 이루어지지 않고 있음 2) 예산 집행에 관한 통제가 이루어지지 않으면, 예산 남용, 부적정 집행 등과 같은 문제가 발생할 수 있음 3) 민간위탁의 재계약 비율이 높은 경우 이 감사의 문제가 발생할 수 있음 4) 재계약의 경우에도 민간위탁에 관한 감사에 관한 내용을 민간위탁 조례 시행규칙에 포함할 필요성이 있음
9	민간위탁 성과평가 중요성 간과	1) 민간위탁의 성과평가에 관한 내용은 서구의 민간위탁 조례나 조례 시행규칙에 명시되어 있지 않음 2) 민간위탁에 있어서 성과평가는 민간위탁이 제공하는 공공서비스의 질을 발전시키기 위한 필수적 요건임
10	민간위탁 업무의 세부지침 미비	1) 서구의 민간위탁 조례에서는 수탁사무를 처리하는 데 있어서 “수탁 기관은 수탁사무의 처리에 있어 법령을 준수하고 수탁사무를 성실히 수행하여야 한다”라는 한 구절의 조항을 가지고 있음 2) 민간위탁 업무의 세부 지침 없음 3) 세부 지침이 없으면, 위탁업체가 그 업무를 잘 수행하고 있는지를 판단하기 어려울 것임

제2절 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점에 대한 개선방안

- 정부가 직접적인 공공서비스 공급보다는 민간위탁을 폭넓게 활용하는 이유는 정부의 공공서비스 직접 공급에 따른 비능률성 문제를 해결하여 보다 적은 비용으로 보다 질 높고 많은 공공서비스를 공급하기 위함인데, 그 동안 민간위탁의 성과에도 불구하고 민간위탁이 이루어진 분야가 상당부분 위탁계약이 비경쟁적으로 이루어짐으로써 민간위탁이 기대했던 효과를 제대로 거두지 못하고 있다는 의문과 비판이 존재하고 있음
- 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점 분석을 통해 도출된 문제점들도 기존의 정부서비스의 민간위탁이 지니고 있는 문제점들과 일맥상통하는 측면들이 다수 존재하는 현실임
 - 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점들로는 민간위탁에 소요되는 총예산에 대한 추계 및 관리감독 미비, 민간위탁사무 수탁기관의 독과점 및 재계약 문제, 수탁기관 선정의 공정성과 투명성 부족, 민간위탁 대상사무 선정기준 미확립, 민간위탁 관리감독 및 감사의 실효성과 책임성 부족, 민간위탁 성과평가 미흡, 민간위탁 업무 수행의 세부지침 마련 미비 등을 들 수 있음
 - 대구광역시 서구의 민간위탁과정에서 발생하고 있는 이와 같은 문제점들은 사실 급변하는 행정환경 속에서 지방정부 차원에서 민간위탁제도 도입에 대한 체계적이고 충분한 논의와 준비, 검증 없이 민간위탁이 이루어졌기 때문에 발생하였다고 해도 과언이 아닐 정도로 기초자치단체에서 일반적으로 발생하고 있는 문제점으로 볼 수 있음
 - 특히, 지방정부의 민간위탁 대상사무에 대한 적정성 평가기준 부재와 신규 사무 추진 및 기존사업의 위탁사무로의 전환 등이 이루어질 때 이를 뒷받침해줄 수 있는 제도적 장치가 부족하였다는 측면을 고려해 볼 때 향후 민간위탁사무 및 위탁과정에 대한 면밀한 검토와 평가 그리고 그 과정에서 도출된 문제점들을 해결할 수 있는 방안들을 모색하는 것은 매우 필요한 과정임
- 민간위탁이 지니고 있는 일반적인 문제 외에도 향후 민간위탁의 지속성과 평가제도 설계 및 운영과 관련된 보다 적극적인 관리감독의 필요성을 고려해 볼 때, 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점을 개선할 수 있는 다양한 방안들을 모

색할 필요성이 있으므로 다음에서는 이에 대해 구체적으로 논의하고자 함

1. 개선방향: PLAN-DO-SEE 관점

○ 민간위탁 계획수립(PLAN)

- 민간위탁 관련 법령 및 조례 근거: 관련 법령과 조례가 민간위탁 사무를 명확히 규정하고 있는지 검토가 필요함
- 민간위탁 대상사무 선정 및 적절성: 민간위탁을 해서는 안 되는 업무의 경우에는 환수가 필요함. 아울러 민간위탁 사무는 전문성이 중요하지만, 효율성과 서비스 품질 유지 등도 중요한 선정기준이 되어야 함
- 민간위탁 소요 예산 추계 및 관리: 매년 민간위탁사무에 소요되는 예산 규모가 어느 정도인지를 추계하고 연도별 소요예산 관리가 이루어져야 함

○ 민간위탁 실행(DO)

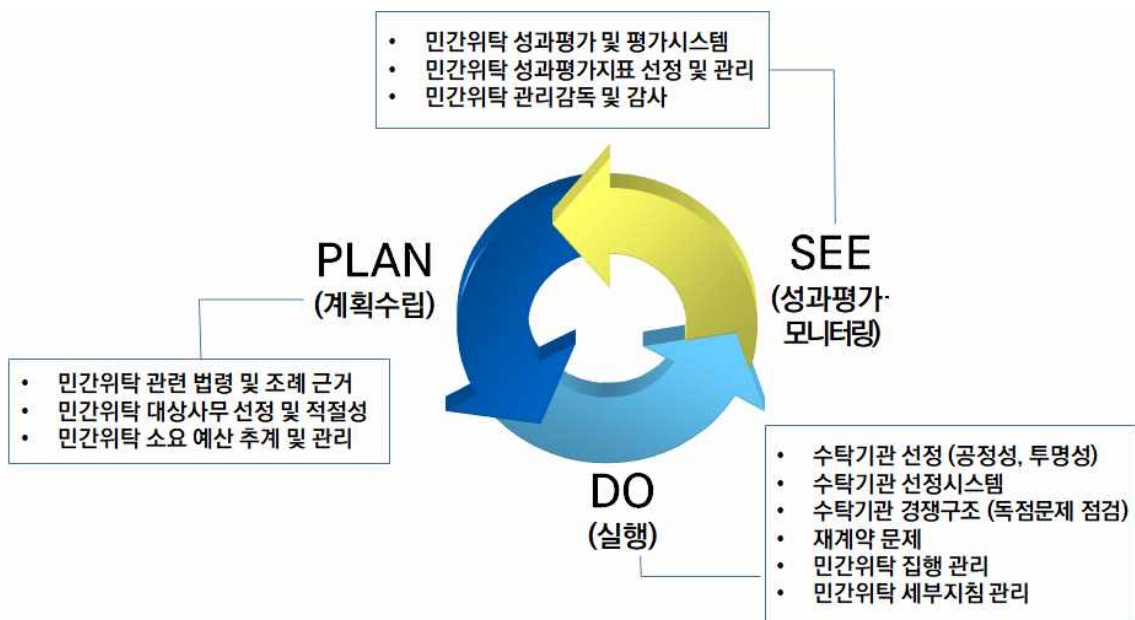
- 수탁기관 선정(공정성, 투명성): 수탁기관을 선정하는 과정이 공정하고 투명하게 이루어져야 함
- 수탁기관 선정시스템: 수탁기관 선정을 위한 적절한 선정시스템이 운영되고 있는지 그리고 수탁기관 적정성을 검토할 수 있는 민간위탁운영위원회 운영 여부 등을 검토할 필요성이 있음
- 수탁기관 경쟁구조(독점문제 점검): 지방정부의 민간위탁 사무가 독점적으로 수행되는 구조가 되어서는 효율적인 정부서비스 공급이 어려움
- 민간위탁의 재계약 문제: 민간위탁 사무는 일반적으로 재위탁이 금지되어 있으며, 재계약의 경우에도 적절한 심사와 평가를 통해 이루어질 필요성이 있는데, 실제로 재계약이 이러한 심사와 평가를 토대로 이루어지고 있는지, 그리고 재계약이 꼭 필요한 경우는 어떤 경우인지 등을 검토할 필요성이 있음
- 민간위탁 집행 관리: 효율적인 민간위탁을 위해서는 민간위탁 사무가 제대로 이루어지고 있는지를 관리하고 감독하는 것이 필요하며, 집행과정에서 위탁기관과 수탁기관의 책임성을 강화할 필요가 있음
- 민간위탁 세부지침 관리: 법이나 시행령에 구체적으로 근거를 두기 어려움

민간위탁의 수행절차에 관한 내용을 세부지침을 통해 관리함으로써 민간위탁의 관리감독을 효율적으로 수행할 수 있어야 함

○ 민간위탁 성과평가·모니터링(SEE)

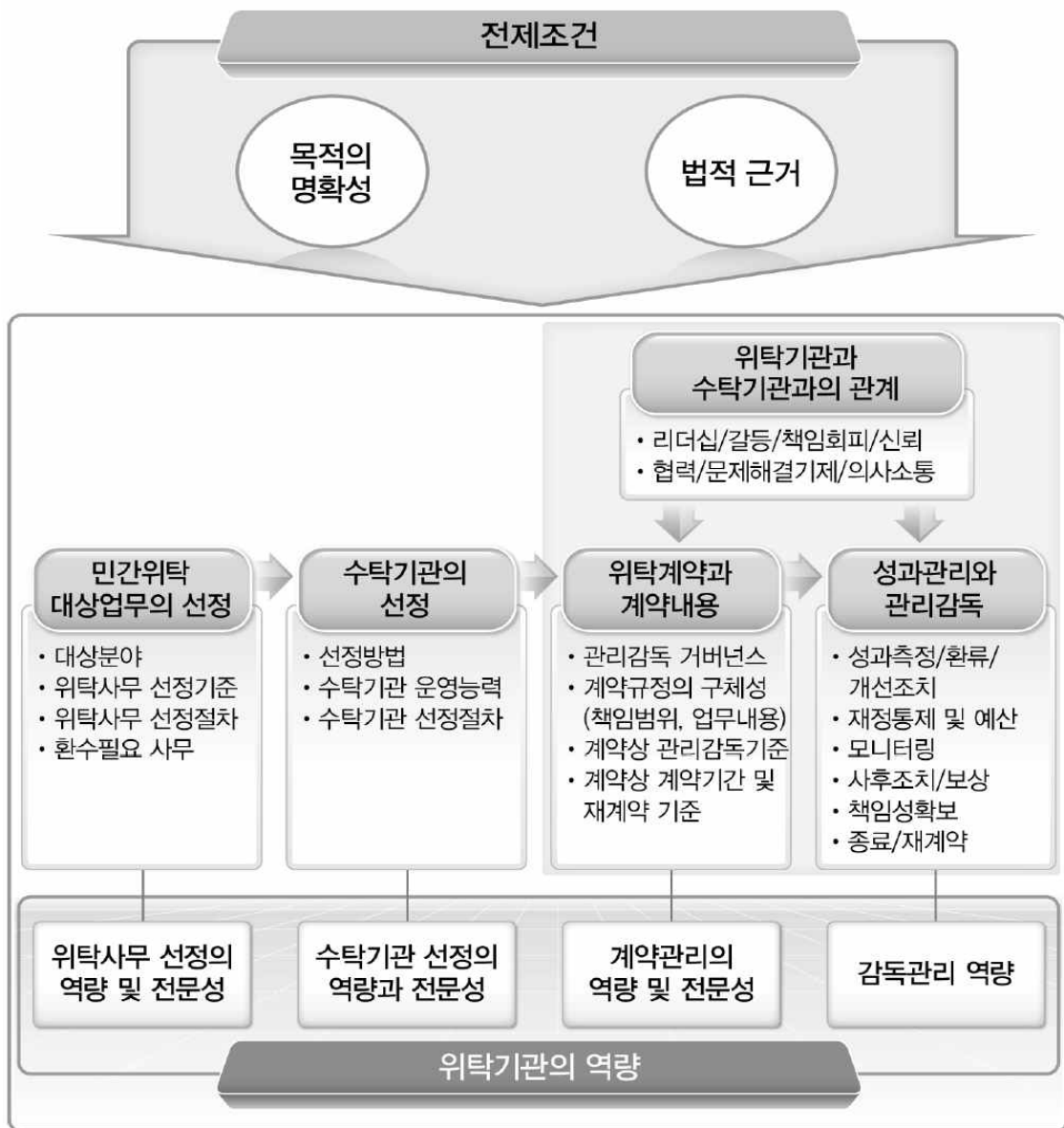
- 민간위탁 성과평가 및 평가시스템: 수탁기관이 추진한 위탁사무에 대한 적절한 성과평가와 모니터링이 제대로 이루어지고 있는지를 검토하고 이를 재계약에 반영할 필요가 있음. 아울러 성과평가 결과를 환류하고 위탁사무를 개선하는 데에도 활용할 필요가 있음
- 민간위탁 성과평가지표 선정 및 관리: 민간위탁사무는 명확한 성과평가가 필요하며, 매년 성과에 대한 관리가 효율성을 제고하는데 기여할 수 있음. 따라서 적절한 성과평가지표를 선정하고 관리하는 것이 필요함
- 민간위탁 관리 감독 및 감사: 민간위탁에 대한 감사가 정기적 또는 필요시 이루어지고 있는지를 검토하여 민간위탁의 기본적인 관리 감독 상황을 점검할 필요성이 있음

○ 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점에 대한 개선 방향을 PLAN-DO-SEE 관점에서 개괄적으로 제시해보면 다음과 같음



<그림 4-1> 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점에 대한 개선방향: PLAN-DO-SEE 관점

- 아울러 민간위탁 제도의 운영효율화를 위해서는 수탁기관 뿐만 아니라 민간 위탁업무를 관장하는 위탁기관의 역량과 전문성도 매우 중요한데, 구체적으로 민간위탁 제도의 운영효율화를 위한 전제조건과 위탁기관의 역량을 그림으로 나타내보면 다음과 같음



출처: 김정해(2015: 150).

<그림 4-2> 민간위탁 제도의 운영효율화 방안

- 본 연구에서도 김정해(2015)가 제시한 민간위탁 제도의 운영효율화를 위한 전제조건과 위탁기관의 역량을 토대로 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점에 대한 개선방안을 구체적으로 제시하고자 함

2. 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점에 대한 개선방안

- 대구광역시 서구의 민간위탁과 관련된 다양한 문제점들에 대한 개선방안은 대체로 8가지로 제시할 수 있음
- 본 연구에서 제시하는 개선방안에는 구체적으로 민간위탁 관련 조례 개정 및 정비, 민간위탁에 대한 지방의회와 사전승인과 소요예산 추계에 관한 사항 표기, 수탁기관 선정의 공정성과 투명성 제고 및 민간위탁사무에 대한 적극적 공개, 체계화된 수탁기관 선정시스템 도입, 민간위탁 수탁자 선정 및 재계약 선정을 위한 평가항목 체계화, 민간위탁 집행관리감독 및 감사의 실효성 제고와 책임성 강화, 민간위탁 업무에 관한 세부 지침 마련, 민간위탁 성과평가 강화 및 성과평가지표체계 선진화 등이 있음

1) 민간위탁 관련 조례 개정 및 정비

- 대구광역시 서구는 「대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」와 「대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례 시행규칙」 그리고 개별 민간위탁 관련 조례에 근거하여 민간위탁 사무를 위탁하고 있으나 실제로 이와 같은 조례의 내용은 민간위탁 사무의 경제성, 효율성, 전문성을 제고하는 데에는 많은 한계가 있음
- 기존의 민간위탁 관련 조례를 개정하여 보다 효율적인 민간위탁 사무의 집행이 이루어질 수 있도록 재정비할 필요성이 있는데, 구체적으로 개정이 필요한 조례 내용은 기존 조항 개정과 추가적으로 필요한 조항 2가지로 구분할 수 있음
- 기존의 「대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」에 규정된 조항의 개정이 필요한 내용으로는 다음과 같이 제시할 수 있음
 - 제2조(정의): “재위탁”과 “재계약” 용어의 뜻을 추가하여 개정할 필요 있음

- "재위탁"이란 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 기존 수탁기관과의 위탁기간 만료 또는 그 밖의 사유로 새로운 수탁기관을 선정하여 위탁하는 것을 말한다.
- "재계약"이란 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 위탁기간 만료 후 기존 수탁기관과 다시 계약하는 것을 말한다.

- 제3조(적용범위): 민간위탁 사무와 관련되는 다른 조례를 제·개정하는 경우와 관련된 규정 필요

- 민간위탁 사무와 관련되는 다른 조례를 제개정하는 경우에는 이 조례의 목적과 기본원칙에 맞도록 하여야 한다

- 제5조(수탁기관 선정기준): 보다 구체적인 기준을 마련할 필요가 있음

1. 수탁기관의 운영 능력 및 재정부담 능력
2. 위탁사무 수행에 필요한 인력과 기구, 시설과 장비, 기술보유정도
3. 수탁기관의 서비스 품질 향상 능력 및 공신력
 - 가. 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조에 따른 수탁기관의 최근 2년간 입찰참가자격 제한(부정당업자 제재) 사실
 - 나. 수탁기관이 최근 3년간 수행한 구청장의 위탁사무 관련 감사, 관리·감독, 성과평가 및 회계감사 결과 등
4. 수탁기관의 비용절감 능력
5. 위탁사무 관련 분야에 대한 업무관련성 및 사업수행 실적
6. 지역경제 활성화와 고용창출

- 제6조(수탁기관 선정방법): 경쟁방법 이외의 방법으로 선정할 경우, 최근 3년 이내 서구의 민간위탁 수행 경험이 있는 자가 민간위탁 사업에 신청할 경우 등에 관한 내용을 포함할 필요가 있음

- 다만, 다른 법령에서 정한 경우를 제외하고 수탁기관을 경쟁방법 외의 방법으로 선정할 경우 운영위원회의 사전 심의를 거쳐야 한다.
- 구청장은 민간위탁 적격자심사위원회의 심의를 거쳐 적격자를 선정하여야 하며, 신청자가 수탁기관 모집공고일 기준 최근 3년 이내에 구의 민간위탁을 수행하였던 경우에는 민간위탁기관 적격자 심사위원회에 회계감사 결과 및 감사결과, 위탁사업에 대한 성과평가 결과를 제출하여야 한다.

○ 기존의 「대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」에 조항을 추가할 필요성이 있는 내용으로는 다음과 같이 제시할 수 있음

- 위탁사무 대상에 관한 조항 추가 필요

- 노인·장애인·여성·청소년·아동·노숙인 등 복지시설의 운영에 관한 사무
- 시립병원, 보건·건강증진을 위한 시설의 운영에 관한 사무
- 환경 기초시설 운영, 폐수·폐기물 처리 등에 관한 사무
- 문화·관광시설의 운영에 관한 사무
- 체육·공원시설 등 시민편익시설 운영에 관한 사무
- 산업지원·직업훈련·교통관련시설 운영에 관한 사무
- 그 밖에 위탁사무 기준에 적합한 사무로서 구청장이 필요하다고 인정하는 사무

- 위탁사무 선정기준에 관한 조항 추가 필요

- 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 고려하여 민간위탁 적정성을 사전에 검토하여야 한다.
 1. 다른 사무방식으로의 수행 가능성
 2. 서비스 공급의 공공성 및 안정성
 3. 경제적 효율성
 4. 민간의 전문지식 및 기술 활용 가능성
 5. 성과 측정의 용이성
 6. 관리 및 운영의 투명성
 7. 그 밖에 민간의 서비스공급 시장여건 등 민간위탁 적정성 검토를 위해 구청장이 필요하다고 인정하는 사항

- 민간위탁 운영위원회의 설치·기능에 관한 조항 추가 필요

- ① 구청장은 민간위탁 사무의 선정 및 위탁사업에 대한 성과평가 결과 등을 심의하기 위하여 대구광역시 서구 민간위탁 운영위원회(이하 "운영위원회"라 한다)를 둔다.
- ② 운영위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
 1. 민간위탁 사전 적정성
 2. 경쟁에 의한 방법 외 수탁기관 선정방법
 3. 위탁기간 만료 후 기존 수탁기관과 재계약 적정성
 4. 위탁계약 해제 또는 해지에 대한 이의신청
 5. 민간위탁 사업에 대한 성과평가 결과
 6. 그 밖에 민간위탁에 관련된 사항으로 시장이 필요하다고 인정하는 사무
- ③ 운영위원회는 제2항의 심의를 위해 필요한 경우에는 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.
 1. 관계 기관에 대한 설명 또는 자료·서류 등의 제출 요구
 2. 관계 공무원, 이해관계인 및 참고인 등에 대한 의견진술의 요구
- ④ 제3항에 따른 요구를 받은 관계 행정기관 등은 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.

- 민간위탁 운영위원회의 구성에 관한 조항 추가 필요

- ① 운영위원회는 위원장 1명을 포함하여 11명 이내의 위원으로 성별을 고려하여 구성하되, 위원장은 관계공무원이 아닌 위원 중에서 호선(互選)한다.
- ② 운영위원회의 위원은 기획예산실장을 당연직 위원으로 하고, 대구광역시 서구의회(이하 "구의회"라 한다) 의장이 추천하는 사람 2명과 민간위탁 관련 전문가 중에서 구청장이 위촉하는 사람으로 한다.
- ③ 위원의 임기는 2년으로 하되, 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 하고, 공무원의 임기는 그 직에 재직하는 기간으로 한다.

- 민간위탁 운영위원회의 운영에 관한 조항 추가 필요(위원회 개최 주기는 분기 또는 반기 선택 가능)

- ① 운영위원회의 회의는 매분기 마지막 달에 개최한다. 다만, 긴급한 경우에는 수시 개최할 수 있으며, 이 경우 위탁사무 소관부서의 장(이하 "소관부서장"이라 한다)은 그 사유를 문서로 작성하여 운영위원회 관리부서에 통지하고 사전 동의를 받아야 한다.
- ② 운영위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ③ 위원장이 부득이한 사정으로 회의에 참석하지 못할 경우에는 출석한 위원 중 위원장 직무를 대행할 임시위원장을 선출한다. 이 경우 선출방법은 호선(互選)으로 하며, 임기는 해당 회의에 한정한다.
- ④ 그 밖에 운영위원회의 조직과 운영에 필요한 사항은 구청장이 따로 정한다.

- 민간위탁 계획에 관한 조항 추가 필요

- ① 구청장은 운영위원회의 심의결과를 반영하여 민간위탁 계획을 수립하여야 한다.
- ② 민간위탁 계획에는 위탁사무의 명칭 및 관리근거와 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
 1. 목적 및 필요성
 2. 범위 및 내용
 3. 보조 및 지원예산
 4. 추진방법 및 일정
 5. 기대효과
 6. 그 밖에 참고사항

- 구의회 동의 및 보고에 관한 조항 추가 필요

- ① 구청장은 민간위탁 계획을 수립한 때에는 해당 사무에 대한 민간위탁 동의안을 구의회에 제출하여 동의를 받아야 한다. 이 경우 「지방자치법」 제46조에 따라 구의회에 부치는 안건으로 처리하여야 하며, 안건 작성은 별지 서식의 민간위탁동의안을 따른다.
- ② 구청장은 해당 사무를 연속하여 민간위탁하려는 경우 구의회의 동의를 받은 때로부터 6년이 지난 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약을 할 때에는 구의회의 동의를 받아야 한다.
- ③ 구청장은 재위탁 또는 재계약하려는 경우 및 위탁받은 사무의 일부를 다시 위탁할 때에는 사전에 구의회에 보고하여야 한다.

- 수탁기관 선정에 대한 이의신청에 관한 조항 추가 필요

- ① 수탁기관 선정에 관한 결정에 대해서 불복하고자 하는 자는 결정이 있는 날부터 15일 이내에 구청장에게 문서로 이의신청을 할 수 있다.
- ② 구청장은 이의신청을 받은 날부터 10일 이내에 심사위원회의 심의를 거쳐 그 결과를 신청인에게 지체 없이 문서로 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있을 경우에는 10일의 범위에서 연장할 수 있으며, 연장 사유를 신청인에게 통지하여야 한다.

- 수탁기관의 의무에 관한 조항 추가 필요

- 수탁기관은 위탁사무를 처리함에 있어 다음 각 호의 의무를 준수하여야 한다.
1. 사무의 지연처리·불필요한 서류의 요구·불공정한 사무처리 및 비용 등의 부당 징수행위를 하여서는 안 된다.
 2. 위탁받은 목적 외에 위탁시설·장비·비용 등을 사용하여서는 안 된다.
 3. 관계 법령, 이 조례 및 위탁계약사항을 준수하여야 하며, 구청장의 명령이나 처분 등 지시사항을 이행하여야 한다.
 4. 위탁받은 시설을 증·개축 또는 추가로 시설을 신축하는 등의 경우에는 사전에 구청장의 승인을 받아야 한다.
 5. 위탁받은 사무를 다른 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 다시 위탁할 수 없다. 다만, 위탁받은 사무의 일부에 대해 구청장의 승인을 받은 경우에는 다시 위탁할 수 있다.
 6. 위탁받은 사무를 수행하는 근로자의 고용·근로조건 개선을 위해 노력하여야 한다.

- 재계약에 관한 조항 추가 필요

- ① 구청장은 기존 수탁기관과 재계약하고자 하는 경우 위탁기간 만료 90일 전까지 운영위원회의 심의를 거쳐 수탁기관의 적정여부를 판단하여야 한다.
- ② 구청장은 제1항에 따라 재계약 적정여부를 판단할 때에는 회계감사 결과와 관리감독 및 처리상황의 감사내용, 위탁사업에 대한 성과평가 결과를 반영하여야 한다.

- 관리·감독에 관한 조항 추가 필요

- ① 구청장은 위탁사무의 처리에 대하여 수탁기관을 관리·감독하며, 필요하다고 인정할 때에는 수탁기관에 대하여 위탁한 사무에 관하여 필요한 지시를 하거나 시정을 명할 수 있다.
- ② 구청장은 수탁기관의 위탁사무의 처리가 위법하거나 부당하다고 판단되는 경우 등 필요하다고 인정될 때에는 그 처분을 취소하거나 정지 또는 시정시킬 수 있다.
- ③ 구청장은 민간위탁을 하는 경우에는 사무처리의 지연, 불필요한 서류의 요구, 처리기준의 불공정, 수수료의 부당징수 등 문제점을 종합적으로 검토하여 이를 방지할 보완조치를 마련하여야 한다.
- ④ 구청장은 수탁기관에게 위탁사무 처리와 관련하여 필요한 사항을 보고하도록 하거나 그 관리·감독에 필요한 서류, 시설 등을 검사할 수 있다.
- ⑤ 제2항에 따라 해당 사무에 대해 시정을 명하거나 취소 또는 정지시키고자 할 때에는 그 시정 및 취소 또는 정지의 사유를 문서로 수탁기관에 통보하고 사전에 의견진술의 기회를 주어야 한다.

- 회계감사 등에 관한 조항 추가 필요(사업비 규모는 수정 가능)

- ① 수탁기관은 매 사업연도마다 사업별로 결산서를 작성하여 해당 사업연도 종료 후 3개월 이내에 구청장에게 제출하여야 한다. 다만, 연간 운영사업비 10억원 이상인 위탁사무에 대해서는 외부의 감사인에 의한 회계감사를 받아 제출하여야 한다.
- ② 그 밖에 회계감사의 절차 및 방법 등은 구청장이 따로 정한다.

- 위탁사업에 대한 성과평가에 관한 조항 추가 필요

- | |
|---|
| <p>① 구청장은 민간위탁 사업의 성과를 측정하기 위하여 위탁기간의 만료 90일 전까지 위탁사업에 대한 성과평가를 실시하여야 한다. 다만, 다른 법령 및 조례에 따라 평가를 받는 경우에는 그 평가를 실시하지 않을 수 있다.</p> <p>② 구청장은 제1항에 따른 위탁사업에 대한 성과평가를 전문평가기관에 위탁할 수 있다.</p> <p>③ 구청장은 제1항에 따른 위탁사업에 대한 성과평가 결과를 운영위원회의 심의를 거친 후, 구의회 보고 및 구 홈페이지에 공개하여야 한다.</p> |
|---|

2) 민간위탁에 대한 지방의회의 사전승인과 소요예산 추계에 관한 사항 표기

- 대구광역시 서구는 민간위탁에 대한 사전 동의를 받기 위해서는 민간위탁 동의안을 지방의회에 제출해야 하며, 이 경우 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례에 규정하고 있는 바와 같이 구체적으로 위탁사무명, 민간위탁 추진근거 및 필요성, 위탁사무의 내용, 위탁시설의 개요, 민간위탁 기간, 수탁자 선정방식, 소요예산 및 산출근거, 민간위탁 운영위원회의 심의결과, 기타 민간위탁에 필요한 사항 등이 포함된 민간위탁동의안 작성할 필요가 있음
- 민간위탁을 사전에 동의 절차를 준수하지 않고 예산을 편성해서 예산안(당초 예산안, 추경예산안)을 제출하지 않도록 해야 함
- 또한, 당초 민간위탁 사무 수행에 소요되는 예산안에 시설 및 기능보강사업비가 포함되지 않는 경우가 많아 실제로 소요예산 추계 시 상당히 많은 예산이 투입될 가능성이 있는 경우에는 민간위탁에 의한 사무 수행방식에 대한 재검토가 필요함. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위해서는 잠정적으로 민간위탁 사무 수행에 필요한 예산 추계를 중장기적으로 실시하여 예산조달 가능여부에 대한 내용도 고려한 민간위탁에 대한 지방의회의 사전승인이 이루어질 수 있도록 해야 함

3) 수탁기관 선정의 공정성과 투명성 제고 및 민간위탁사무에 대한 적극적 공개

- 대구광역시 서구의 민간위탁 사무는 독과점적으로 운영되거나 제한경쟁 상태에 있는 경우가 많고 대부분 서류검토를 통해 수탁기관 선정이 이루어지고 있어, 향후 관련 위원회의 심의와 현장실사를 거친 뒤에 최종적으로 수탁기관 선정이 이루어질 필요성이 있음
- 대구광역시 서구에서는 수탁 기관 선정의 공정성과 투명성을 확보하기 위하여 민간위탁기관 적격자 심사위원회를 두고 있으며, 심사위원회 위원은 관계 공무원과 전문가 중에서 구청장이 임명 또는 위촉하고 있음. 그러나 수탁기관을 선정할 경우 공정성과 투명성을 확보할 수 있는 선정방식 개선과 가칭 “대구광역시 서구 민간위탁 운영위원회” 구성을 통해 민간위탁 사무의 수탁기관 선정이 이루어질 필요성이 있음
- 대구광역시 서구의 「대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」에서는 심사위원회의 위원을 선정할 때 ‘위원의 제척·기피·회피’ 조항을 두지 않고, 시행규칙에 두고 있는데, 시행규칙보다는 조례에 그 조항을 둘 필요가 있음. 왜냐하면, 시행규칙은 구청장이 제정하는 것이지만, 조례는 구의회에 의해 제정되기 때문이며 이는 궁극적으로 구의회가 민간위탁과 관련된 내용들을 보다 적극적으로 검토할 필요성이 있다는 것임
- 울산광역시와 같이 지방정부가 민간위탁으로 추진하는 사무의 범위와 관련 행정서비스의 내용 등 민간위탁 현황을 주민들에게 적극적으로 공개함으로써 민간위탁의 과정과 결과의 공정성과 투명성을 제고할 필요가 있음

4) 체계화된 수탁기관 선정시스템 도입

- 대부분의 수탁기관 선정방법이 법정위탁, 지정위탁에 해당하는 경우가 많고, 서류검토를 통한 수탁기관 선정이 대체로 이루어지기 때문에 수탁기관의 적정성을 평가하는 가칭 “대구광역시 서구 민간위탁 운영위원회” 구성 및 운영을 통해 제출서류에 대한 면밀한 검토와 이를 통해 적절한 수탁기관 선정이 이루어질 수 있는 체계화된 수탁기관 선정시스템 도입이 적실함
- 대구광역시 서구의 경우, 하나의 사회복지법인이 여러 개의 민간위탁을 수탁

하는 경우가 있는데 실제로 그 법인의 전문성과 경험이 장점으로 작용하여 풍부한 사회복지서비스를 전달할 수도 있을 것이나 하나의 업체가 상당 부분의 민간위탁을 독점할 경우 그 사회복지법인이 비대화 되는 경향이 있을 수 있으며, 대체로 재협약을 하는 현상이 두드러지게 나타날 수 있음

- 이와 같이 민간위탁의 독점문제 점검 또한 체계화된 수탁기관 선정시스템 도입을 통해 추진할 수 있을 것임

5) 민간위탁 수탁자 선정 및 재계약 선정을 위한 평가항목 체계화

- 위탁사무 유형별 수탁자 선정 평가항목을 일원화하고, 정량지표와 정성지표의 명확히 구분하여 정량지표와 정성지표를 종합적으로 고려한 민간위탁 수탁자 선정 평가항목을 구성할 필요성이 있음
 - 청소년수련관의 경우, ‘2019년 여성가족부 청소년수련시설 관리·운영지침’에 따르면, 청소년단체 여부, 수탁자의 재정능력, 공신력, 전문성 및 사업수행능력, 청소년수련시설 종합평가 및 종합 안전점검 결과 등을 고려하여 수탁자 선정 심사위원회를 구성하여 수탁자 선정 및 적격심사를 실시하도록 규정하고 있음. 그러나 서구청소년수련관 재계약 심사표에 제시된 심사항목은 운영주체의 공신력 30점(수탁시설의 도덕적·법적 건전성, 법적기준 및 채용의 공정성), 시설운영능력 50점(청소년수련관 운영실적 평가, 청소년 프로그램 운영분야), 운영활성화방안 20점(향후 장기발전 및 운영계획)으로 구성되어 있어 전문성 및 사업수행능력 평가항목의 비중치가 너무 낮고, 평가지표도 전문성을 제대로 반영하고 있지 못함
 - 청소년상담복지센터의 경우, ‘2017년 여성가족부 청소년사업안내’에 따르면, 수탁자의 재정능력, 공신력, 사업수행능력 등을 종합적으로 고려하여 수탁자 선정 심사위원회에서 적격심사를 실시하도록 하고 있음. 그러나 서구청소년상담복지센터 수탁자선정심의위원회 재계약 적격 여부 심사항목은 운영주체의 공신력 20점, 사업수행능력 20점, 재정능력 및 적격성 10점, 사업계획 전반 30점, 운영활성화 방안 20점 등 다양하게 구성되어 있으나 모두 정성지표에 해당하여 정량지표에 근거한 심사자들의 객관적 심사와 수탁자 선정을 담보하기가 어려운 실정임
 - 학교 밖 청소년지원센터의 경우, ‘2017년 학교 밖 청소년지원사업 청소년지원센터 운영지침’에 따르면, 운영기관의 적절성, 시설여건의 적정성, 사업수행능력, 사업계획 전반, 지역자원연계, 홍보계획, 청소년안전망 운영기

관, 기관 투명성 등을 고려하여 지정 심사위원회에서 적격심사를 실시하도록 하고 있음. 대구광역시 서구의 학교 밖 청소년 지원센터 지정기관 심사 기준의 경우는 평가항목들을 적절히 구성하여 심사를 실시하고 있으나 여전히 모든 평가지표가 정성지표에 해당하여 정량지표에 근거한 심사자들의 객관적 심사와 수탁자 선정을 담보하기가 어려움

- 정량지표의 경우에도 비교적 객관성을 확보할 수 있는 세부평가지표를 구성할 필요가 있으며, 이러한 정량지표의 경우에는 심사위원들의 주관이 개입되어서는 안됨
- 대구광역시 서구의 「대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」에서는 원칙적으로 구로부터 민간위탁을 받은 수탁기관이 제3자에게 다시 위탁하는 계약을 원칙적으로 금지하고 있지만, 구청장의 승인을 얻은 경우에는 제3자에게 위탁할 수 있다고 규정하고 있음
- 대구광역시 서구의 경우에는 재계약 비중도 매우 높게 나타나고 있는데, 재계약의 경우 관리·감독이 제대로 이루어지지 않게 되면 계속된 재계약이 이루어질 수 있으며, 한 민간위탁이 자기 전문분야를 초월하여 다방면의 민간위탁을 수탁하는 문제점을 야기 시킬 수 있음
- 실제로 대구광역시 서구의 경우 앞에서 언급한 바와 같이 함께하는마음재단의 청소년수련과 운영관리, 가정복지회의 청소년상담복지센터 운영 관리와 학교밖청소년지원센터 운영 관리, 사회복지법인 대구카톨릭사회복지회의 서구종합사회복지관 운영, 사회복지법인 함께하는마음재단의 국공립별하는어린이집 운영, 이영미어린이집원장의 국공립비산어린이집 운영 등에서 민간위탁의 재계약이 이루어지고 있으며, 그 비중 또한 매우 큰 현실임
- 뿐만 아니라 대구광역시 서구의 민간위탁의 재계약을 위한 심사기준도 대부분 정성지표로 구성되어 있어 재계약 과정에서 심사위원들의 주관이 평가에 반영될 여지가 매우 크다고 볼 수 있음. 따라서 재계약의 경우에도 평가항목의 체계화가 필요함

6) 민간위탁 집행관리·감독 및 감사의 실효성 제고와 책임성 강화

- 대구광역시 서구의 「대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」에 따르면, “구청장이 민간위탁사무의 처리에 대하여 수탁기관을 지휘·감독하며, 필요하다고 인정할 때에는 수탁 기관에 대하여 위탁한 사무에 관하여 필요한

지시를 하거나 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 그 처분을 취소하거나 정지 또는 시정시킬 수 있다. 구청장은 수탁 기관에 대하여 필요한 사항을 보고하게 할 수 있다. 제1항의 규정에 의하여 당해 사무를 취소 또는 정지시키고자 할 때는 그 취소 또는 정지의 사유를 문서로 수탁 기관에 통보하고 사전에 의견 진술의 기회를 주어야 한다”고 규정하고 있는데, 실제로 수탁기관에 대한 관리·감독이 제대로 이루어지고 있다고 보기 어려움

- 특히, 대구광역시 서구의 경우, 민간위탁 과정에서 재계약의 비율이 높기 때문에 이와 같은 민간위탁 집행관리·감독의 실효성에 의문이 제기되고 있으며, 이 경우에는 공공서비스의 질이 저하될 가능성이 클 것이기 때문에 향후 위탁기관과 수탁기관의 책임성 강화와 제재 방식 도입 등을 통해 보다 실효성이 있는 민간위탁 집행관리·감독이 이루어질 수 있어야 함
- 서구의 민간위탁 재위탁이 이루어지는 경우, 관리의 실효성과 책임성을 확보하기 위한 규정을 민간위탁 조례 시행규칙에 포함시킬 필요성이 있음

7) 민간위탁 업무에 관한 세부 지침 마련

- 대구광역시 서구의 「대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」에서는 수탁사무를 처리하는 데 있어서 “수탁 기관은 수탁사무의 처리에 있어 법령을 준수하고 수탁사무를 성실히 수행하여야 한다”라는 한 구절의 조항을 가지고 있으나 민간위탁 업무에 관한 세부 지침이 구체적으로 없으면 위탁업체가 그 업무를 제대로 수행하고 있는지를 판단하기 어려울 것임
- 민간위탁 업무의 세부 지침을 마련하게 되면, 위탁업체의 관리와 감독도 용이할 것이며, 위탁업체도 위탁업무를 수행할 때 분명한 목표를 가지고 수행할 수 있을 것임
- 따라서 위탁업무의 세부적인 수행절차와 업무기준, 업무지침, 계약서 등에 위탁업무의 세부 지침을 마련할 필요가 있음

8) 민간위탁의 성과평가 강화 및 성과평가지표체계 선진화

- 대구광역시 서구의 민간위탁 조례나 조례 시행규칙에 민간위탁 사무를 수행

하는 수탁기관의 민간위탁 성과에 대한 평가가 명시되어 있지 않는데, 사실 민간위탁에 있어서 성과평가는 민간위탁이 제공하는 공공서비스의 질을 결정하고 발전시키는데 필수적 요건에 해당함

- 특히, 대구광역시 서구의 경우 서비스 평가가 제대로 이루어지지 않거나 아예 없는 경우도 있어 수탁기관 선정이나 수탁기관의 사무 추진과 관련하여 민간위탁의 성과평가에 대해서는 거의 고려하지 않고 있는 실정임
- 민간위탁의 성과평가를 실시하는 이유는 민간위탁을 통해 공공서비스의 질을 제고시키는 것이 목적이기 때문에 성과평가의 결과를 재계약 과정에 적극적으로 반영하여 민간위탁 수탁자를 선정할 필요성이 있음
- 위탁기관의 입장에서는 민간위탁의 성과평가를 통해 매년 성과관리를 추진할 수 있어야 하는데, 이를 위해서는 보다 선진화된 성과평가지표체계를 마련할 필요가 있음
- 민간위탁의 각 유형별로 PLAN-DO-SEE 관점에서 정량지표와 정성지표를 종합적으로 고려한 성과평가지표를 개발하여 선진화된 성과평가지표체계를 마련하는 것은 향후 대구광역시 서구청과 서구의회에서 추진해야 할 중요 과제라고 볼 수 있음

3. 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점과 개선방향의 매칭

- 본 연구에서는 대구광역시 서구 민간위탁이 지니고 있는 두드러진 문제점들로 민간위탁 예산의 관리·감독 미흡, 민간위탁 독점문제 점검시스템 미비, 수탁기관 선정의 공정성과 투명성 부족, 재계약의 관리·감독 소홀 및 조례 미비, 민간위탁 대상 사무의 선정기준 미확립, 수탁기관 선정방식 체계화 미흡, 민간위탁 관리·감독의 실효성과 책임성 부족, 민간위탁에 관한 감사의 실효성 부족, 민간위탁 성과평가의 중요성 간과, 민간위탁 업무의 세비 지침 미비 등 10가지를 제시하였음
- 본 연구에서는 대구광역시 서구 민간위탁이 지니고 있는 문제점들에 대한 구체적인 개선방안으로는 민간위탁 관련 조례 개정 및 정비, 민간위탁에 대한 지방의회의 사전승인과 소요예산 추계에 관한 사항 표기, 수탁기관 선정의 공정성과 투명성 제고 및 민간위탁사무에 대한 적극적 공개, 체계화된 수탁기관 선정시스템 도입, 민간위탁 수탁자 선정 및 재계약 선정을 위한 평가항목 체계화, 민간위탁 집행관리감독 및 감사의 실효성 제고와 책임성 강화, 민

간위탁 업무에 관한 세부 지침 마련, 민간위탁 성과평가 강화 및 성과평가지 표체계 선진화 등 8가지를 제시하고 있음

- 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점들과 개선방안에 대한 이상의 논의들을 종합하여 정리해보면 다음과 같이 나타낼 수 있으며, 이를 통해 궁극적으로 대구광역시 서구는 민간위탁의 효율성 확보와 행정서비스의 질을 제고할 수 있을 것으로 기대함



〈그림 4-3〉 대구광역시 서구 민간위탁의 문제점과 개선방안 매칭

참고문헌

- 김정해 외. (2016b). 민간위탁 법·제도 개선 연구. 행정자치부 용역보고서.
- 김정해(2019). 민간위탁에 대한 분석과 논의. 행정사무의 민간위탁에 관한 법률안 공청회 자료집(2019.08.26.). 국회행정안전위원회 소회의실(본청 446호실)
- 김정해·오윤경·박용균·최정아(2020). 민간위탁 문제 사례 분석. 정부디자인 ISSUE 4. 서울: 한국행정연구원.
- 김정해·이혜영(2015). 민간위탁 제도의 운영효율화 방안. KIPA 연구보고서 2015-11. 서울: 한국행정연구원.
- 대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례
- 대구광역시 서구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례 시행규칙
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례
- 울산광역시 사무의 위탁에 관한 조례
- Trevor L., (2001), "Contracting out by Local Government in Transitional Nations: The Role of Technical Assistance in Ukraine," *Administration and Society*, vol 32(6).