

# 대전광역시 민간위탁 노동실태 연구

대전광역시 노동권익센터

연구책임

이찬우 충남대학교 사회학과 박사수료

## 〈본문 목차〉

<b>I. 서론</b> .....	<b>1</b>
1. 연구배경 .....	1
2. 연구목적 .....	2
3. 연구대상 및 방법 .....	2
1) 연구대상 .....	2
2) 연구방법 .....	2
4. 연구보고서의 구성 .....	4
<b>II. 민관위탁 개념과 정책</b> .....	<b>5</b>
1. 민관위탁 개념과 유형 .....	5
1) 민관위탁의 정의 .....	5
2) 위탁의 유형과 선정기준 .....	7
3) 위탁계약의 법적성격 .....	8
4) 공공서비스의 외부화와 관련 이론 .....	9
2. 국내에서 민간위탁의 전개과정 .....	11
1) 민간위탁 제도의 변화 .....	11
2) 민간위탁 부문에 대한 노동 차원의 접근 .....	13
<b>III. 대전광역시 민간위탁 운영 현황</b> .....	<b>15</b>
1. 대전광역시 공공부문 민간위탁 현황 .....	15
2. 지역별 민간위탁 정책 비교 .....	19
1) 지방자치단체의 민간위탁 조례 .....	19
2) 주목할 만한 조례 제정 사례 .....	21
3) 노동정책 기본계획 .....	24
<b>IV. 대전광역시 민간위탁 노동실태 분석(설문분석)</b> .....	<b>25</b>
1. 설문조사 개요 .....	25
1) 조사설계 .....	25
2) 설문지 구성 .....	26
2. 노동실태 결과 분석 .....	27
1) 전체 응답자 특성 .....	27
2) 종사유형 및 동기 .....	28

3) 노동실태 .....	32
4) 노동과정 만족도 및 정책제안 .....	46
5) 자유의견 .....	55
3. 기관실태 결과 분석 .....	57
1) 개요 .....	57
2) 기관 기본 정보 .....	57
3) 운영현황 .....	58
4) 운영방식 .....	65

## V. 대전광역시 민간위탁 노동실태 분석(심층면접) ..... 68

1. 심층면접조사 개요 .....	68
1) 조사방법 .....	68
2) 참여자 .....	68
2. 심층면접분석 .....	69
1) 배경 조건 .....	69
2) 채용 과정 .....	71
3) 계약 관계 .....	72
4) 임금 .....	73
5) 노동과정 .....	76
6) 업무의 전문성과 공공성 .....	80
7) 부당대우 경험 사례 .....	81
8) 대전광역시(공무원)의 역할 및 관계 .....	85
9) 민간위탁에 대한 견해 .....	88

## VI. 결론 및 제언 ..... 91

1. 결론 : 대전광역시 민간위탁 고용/노동 특성 .....	91
1) 여성과 청년층 중심의 고용 구성 .....	91
2) 소규모 사업장의 높은 비중과 모호한 계약관계 .....	91
3) 숙련(전문성)과 근속에 대한 보상의 부재 .....	91
4) 위탁기관(지자체)의 위계적 혹은 방관적 대응 .....	92
2. 정책제언 .....	93
1) 민간위탁조례의 개정 .....	93
2) 대전광역시 민간위탁제도 모델의 구축 .....	94
3) 민간위탁 인사노무관리 매뉴얼의 구축 및 교육 .....	94
4) 민간위탁 노동자들의 연대체 구성 .....	95

5) 인건비의 현실화 및 산정기준의 체계화와 복지지원 개선책 마련 .....	96
6) 민간위탁 타당성 심의기구 설치를 통한 민영화 및 재직영화 심의제도 도입 .....	96
7) 민간위탁기본법의 제정 .....	97
참고문헌 .....	99
부록 (설문지) .....	100

## 〈표 차례〉

〈표 1-1〉 민간위탁 유사 개념 .....	6
〈표 2-2〉 민간위탁 관련 법령 .....	12
〈표 1〉 대전광역시 민간위탁 조례 .....	16
〈표 3-2〉 대전광역시 민간위탁 현황(유형별) .....	17
〈표 3-3〉 대전광역시 민간위탁 현황(분야별) .....	17
〈표 3-4〉 민간위탁 사업 및 유형 (2022.2.22.기준) .....	17
〈표 3-5〉 주요 광역지자체의 민간위탁 자치법규명 .....	20
〈표 3-6〉 부산 기초지자체의 민간위탁시설 노동자 권익증진 지원 조례 .....	21
〈표 3-7〉 주요 광역지자체의 민간위탁 자치법규명 .....	22
〈표 4-1〉 대전광역시 공공부문 민간위탁 노동자 규모 .....	25
〈표 4-2〉 조사 대상자 기초특성 .....	27
〈표 4-3〉 종사분야 .....	28
〈표 4-4〉 주요업무 (복수응답) .....	28
〈표 4-5〉 직위 .....	29
〈표 4-6〉 종사자 규모 .....	29
〈표 4-7〉 종사기간 .....	30
〈표 4-8〉 종사기간 - 분야별 .....	30
〈표 4-9〉 이전경제활동 .....	31
〈표 4-10〉 현업 종사 이유 (복수응답) .....	31
〈표 4-11〉 입사경로 .....	32
〈표 4-12〉 월평균 소득 .....	32
〈표 4-13〉 월평균 소득 - 성별/연령/직책/고용형태 .....	33
〈표 4-14〉 월평균 소득 - 분야별 .....	33
〈표 4-15〉 임금 정책 .....	33
〈표 4-16〉 현 직장내 시행 중인 수당유형(복수응답) .....	34
〈표 4-17〉 적용을 희망하는 수당 유형(복수응답) .....	34
〈표 4-18〉 근무시간 및 휴식/연차 .....	35
〈표 4-19〉 근무시간 및 휴식/연차 - 성별/연령/직위/고용형태 .....	36
〈표 4-20〉 근무시간 및 휴식/연차 - 종사분야 .....	36
〈표 4-21〉 근무장소 .....	37
〈표 4-22〉 근로계약서 작성 여부 .....	37
〈표 4-23〉 근로계약서상 사용자 .....	38
〈표 4-24〉 근로계약서상 사용자 - 종사분야 .....	38
〈표 4-25〉 고용형태 .....	39

〈표 4-26〉 고용형태 - 성별 / 연령대 / 직책 .....	39
〈표 4-27〉 고용형태 - 종사분야 .....	40
〈표 4-28〉 정규직 전환 가능성 .....	41
〈표 4-29〉 직장 내 동일업무를 하는 비정규직 존재여부 .....	41
〈표 4-30〉 직장 내 동일업무를 하는 비정규직 존재여부- 종사분야 .....	41
〈표 4-31〉 부당사례 경험 여부(다중응답) .....	42
〈표 4-32〉 부당사례 경험 여부(다중응답) - 성별/연령대 .....	43
〈표 4-33〉 부당사례 경험 여부(다중응답) - 종사분야 .....	44
〈표 4-34〉 부당사례 대응 방식 .....	45
〈표 4-35〉 대변조직 및 청구 유무 .....	45
〈표 4-36〉 대변조직 필요성 .....	46
〈표 4-37〉 노동과정 만족도 .....	46
〈표 4-38〉 노동과정 만족도 - 종사분야 .....	47
〈표 4-39〉 노동과정 만족도 - 성별 / 연령 / 고용형태 .....	48
〈표 4-40〉 현 직장에서 실행 중인 복지제도(다중응답) .....	48
〈표 4-41〉 희망하는 복지제도(다중응답) .....	49
〈표 4-42〉 코로나 펜데믹의 영향 .....	49
〈표 4-43〉 코로나 펜데믹의 영향 - 종사분야 .....	50
〈표 4-44〉 이직 의사 .....	50
〈표 4-45〉 이직 의사 - 성별 / 연령 / 직위 / 고용형태 .....	51
〈표 4-46〉 이직 의사 - 종사분야 .....	51
〈표 4-47〉 이직 희망 이유 .....	52
〈표 4-48〉 민간위탁 운영방식 견해 .....	53
〈표 4-49〉 민간위탁 운영방식 견해 - 종사분야 .....	53
〈표 4-50〉 민간위탁 유지 이유 .....	54
〈표 4-51〉 정책 선호도 .....	54
〈표 4-52〉 기관 소재지 .....	57
〈표 4-53〉 기관 유형 .....	57
〈표 4-54〉 종사분야 .....	58
〈표 4-55〉 총 수탁기간 .....	58
〈표 4-56〉 총 수탁기간 - 종사분야 .....	59
〈표 4-57〉 계약 기간 .....	59
〈표 4-58〉 계약 기간 - 종사분야 .....	60
〈표 4-59〉 계약 횟수 .....	60
〈표 4-60〉 계약 횟수 - 종사분야 .....	60

〈표 4-61〉 고용승계	61
〈표 4-62〉 경력인정	61
〈표 4-63〉 제도	62
〈표 4-64〉 인건비 비중	62
〈표 4-65〉 인건비 비중 - 종사분야	62
〈표 4-66〉 재원구성	63
〈표 4-67〉 재원구성 - 종사분야	63
〈표 4-68〉 기관장 상근 여부	64
〈표 4-69〉 기관장 상근 여부 - 종사분야	64
〈표 4-70〉 임금체계	65
〈표 4-71〉 임금체계 - 종사분야	65
〈표 4-72〉 수당제도 (복수응답)	65
〈표 4-73〉 퇴직금	66
〈표 4-74〉 퇴직금 - 종사분야	66
〈표 4-75〉 휴가 제도(복수응답)	67
〈표 4-76〉 복지 제도(복수응답)	67
〈표 5-1〉 심층면접 참여자 정보	68
〈표 5-2〉 위탁 사무 유형	69

## 〈그림 목차〉

[그림 1-1] 민간위탁의 범주	7
[그림 3-1] 대전광역시 민간위탁 관련 언론기사 키워드 분석(2000-2022)	16
[그림 4-1] 설문지 구성 개요	27
[그림 4-2] 노동과정 만족도	48
[그림 4-3] 정책 선호도	55
[그림 5-1] 민간위탁 계약관계	73

---

# I. 서론

## 1. 연구배경

- 민간위탁 형식의 사회서비스의 확산
  - 사회의 발전과 분화에 따라 다양한 사회서비스들이 요구되고 있으며, 국가 및 지자체는 공공적인 사회서비스를 공급하기 위한 방식으로써 민간위탁 형식의 채택이 확산되고 있음
  
- 정부의 민간위탁 정책추진방향
  - 최근 정부의 공공부문 종사자의 정규직 전환 정책이 추진과 더불어, 민간위탁 노동자의 정규직 전환 및 근로조건 보호의 필요성이 대두되었고, 이에 따라 정부차원의 실태조사와 ‘민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인’이 마련되었음
  - ‘민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인’의 긍정적인 측면과 이면에 근본적인 해결책이 아닌 민간위탁의 직영화를 회피하려는 수단으로 작동할 수 있다는 비판이 공존
  
- 대전지역의 민간위탁 관련 이슈 대두
  - 민간기관에 위탁되어 운영되어오던 ‘대전청소년수련마을’과 ‘평송청소년문화센터’를 대전시 산하 기관인 대전시설관리공단 직영으로 전환되었고, 이 과정에서 고용승계가 이뤄지지 않고, 기존 정규직 직원들을 비정규직으로 전환하여 계약하는 사례가 있었음.<sup>1)</sup>
  - 대전대학교 산학협력단에서 민간위탁되어 운영되던 ‘대전청소년상담복지센터’에서 센터장에 의한 직원 폭행사건이 발생했으며, 이 과정에서 대전광역시의 방관적인 대응이 문제가 되었음. 또한 수탁기관은 상담과 관련하여 전문성이 없는 기관임에도 운영을 맡긴 것으로 드러났음.<sup>2)</sup>
  - 이처럼 언론에 드러난 것 이외도 대전의 여러 민간위탁 기관에서 계약 및 운영과정에서 크고 작은 문제들이 발생하고 있음
  
- 민간위탁 부문 노동자들의 노동조건에 대한 무관심
  - 대체로 민간위탁에 대한 연구는 민간위탁 제도와 운영의 효율성과 투명성 향상에 초점이 맞춰졌으며, 민간위탁 부문에 종사하는 노동자의 실태에 대한 관심과 연구는 상대적으로 소외되었음

---

1) 환경경찰뉴스, “하루 새 정규직에서 계약직으로?...대전 청소년수련시설 둘러싼 고용승계논란, 2021년 3월 22일자

2) 오마이뉴스, “대전시는 청소년상담복지센터 민간위탁 결정 철회하라”, 2021년 10월 15일자

## 2. 연구목적

- 대전광역시의 민간위탁기관의 현황과 규모, 유형을 파악
  - 행정자료 및 민간위탁기관을 대상으로 조사된 설문조사 데이터를 바탕으로 대전광역시 민간위탁기관의 현황과 규모를 파악하고, 이를 바탕으로 한 유형화를 실시
  
- 대전광역시 민간위탁기관 노동자들의 노동실태의 파악
  - 본 조사는 민간위탁 자체보다는 민간위탁기관에서 종사하는 노동자들의 노동실태에 초점을 맞추고 있음
  - 설문조사와 심층면접을 바탕으로 민간위탁 종사자들의 기관과의 관계, 노동시간, 소득, 복지, 만족도 등 노동환경 등을 심층분석.
  - 성별, 연령, 종사분야 등 인구사회학적 특성에 따른 인식 비교
  
- 대전광역시 민간위탁 노동실태의 개선 방안 모색
  - 선행연구, 타지역사례, 설문 및 실태조사 결과 등을 바탕으로 대전광역시의 민간위탁 종사자들의 노동실태를 개선할 수 있는 방안 모색

## 3. 연구대상 및 방법

### 1) 연구대상

- 모집단은 대전광역시 예산으로 운영되는 민간위탁기관의 종사자들이며, 조사대상은 대전광역시로부터 정보공개청구를 통해 받은 수탁기관 명단을 대상으로 함
  - 제공된 리스트 상에는 2022년 2월 22일 기준으로 총 88개 기관에 1,113명이 종사하고 있는 것으로 파악되었으나, 설문조사 시기에는 다소 변동이 있을 수 있음
  - 기관설문에는 34개(온라인 31/오프라인 3) 민간위탁기관이 응답하였으며, 노동자 설문에는 225명(온라인 213/오프라인 12)이 참여하였음
  - 설문지를 기관용과 노동자용으로 이원화하여 작성하였음
  - 종사분야, 직위, 연령대를 고려하여 15명을 대상으로 심층면접을 진행하였음

### 2) 연구방법

- 설문조사
  - 온라인 서베이폼(Moaform)을 활용하여 온라인으로 진행

- 작성된 서베이 링크를 공문을 통해 기관에 배포
  - 온라인 설문에 참여하기 어려운 고연령층이나 기관을 고려하여 종이로 인쇄된 설문지 배포 병행
  - 설문조사는 2022년 3월 28일부터 2022년 5월 27일까지 약 두달 간 진행
- 심층면접
    - 심층면접은 전수 개별대면방식으로 오프라인에서 진행
    - 면접참여자는 설문지 상에 면접조사 참여의사를 묻는 문항을 반영하여, 이를 선택한 응답자를 대상으로 개별 연락을 통해 매칭
    - 면접조사는 반구조화된 가이드를 기반으로 이뤄졌으나 면접참여자에 따라서 유연하게 진행되었으며, 면접시간은 대략 1시간-1시간 30분 가량이 소요
    - 면접장소는 대전광역시노동권익센터 상담실 및 회의실, 그리고 면접참여자가 근무하는 기관 회의실에서 진행
- 연구조사 설계과정
    - 앞서 이뤄진 부산과 서울의 실태조사 설문문항 분석
    - 대전세종연구원, 한국노동사회연구소, 사회공공연구원 등 연구기관에서 실시했던 민간위탁 관련 연구보고서 검토
    - 부산노동권익센터 등 다른 지역 중간지원조직에서 시행했던 실태조사 보고서 검토
    - 각 직종별로 산업노동연구, 인사조직연구, 산업관계연구 등 우리나라의 주요 노사관계, 노동사회학 분야 학술지 출판 논문 검토.
    - 대전노동권익센터의 정책국과 협의를 통해, 연구대상, 범위, 설문조사 형식 및 길이, 문항 구성 등을 확정하였음
- 설문문항 구성
    - 설문문항은 , 총 43개 문항으로 크게 인구사회학적 특성, 종사유형, 노동실태, 노동조건 만족도 및 정책제안, 자유의견으로 구성
    - 타지역 선행조사와의 연속성 확보를 위해 인구구성학적 특징, 노동조건, 계약형태 등의 문항은 추후 타지역 조사결과와 비교할 수 있도록 가능한 유사하게 문항 설정
    - 조직행동 연구문헌을 참고에 노동자들의 임하는 동기와 일에 대한 태도, 직업의식, 만족도 등을 측정하기 위한 문항 반영
- 설문결과 분석
    - 각 문항에 대한 빈도분석, 각 표본대상별 교차분석, 평균분석을 중심으로 실시

- 심층면접 결과와 교차검증
- 부산지역에서 진행된 선행조사결과를 비교자료로 활용함으로써, 대전지역 민간위탁 종사자들과의 유사성과 차이점 도출

#### 4. 연구보고서의 구성

- 1장. 서론(연구배경, 목적, 연구대상 및 방법)
- 2장. 민간위탁 개념과 정책
- 3장. 대전광역시 민간위탁 운영 현황 : 타지역과 비교
- 4장. 대전광역시 민간위탁 노동실태 분석 : 설문조사분석
- 5장. 대전광역시 민간위탁 노동실태 분석 : 심층면접분석
- 6장. 결론 및 제언

---

## II. 민관위탁 개념과 정책

### 1. 민관위탁 개념과 유형

#### 1) 민관위탁의 정의

- 민간위탁(contracting out)은 기본적으로 “정부가 생산하여 공급하던 공공서비스를 정부 대신 민간기관이 소비주체인 주민에게 공급하는 형태”를 의미함(Dehoog, 1984). 수탁기관은 정부로부터 사업비를 받아 정부를 대신하여 국민에게 서비스를 공급하는 것으로, 이와 같은 방식은 민영화의 방법 중 중앙정부와 지방정부에 의해서 가장 폭넓게 사용되고 있음(손순옥, 2008)
- ‘행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정’에 따르면, 각종 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 공무원이 직접 처리하지 않고 법인, 단체 또는 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하도록 하여 공공의 목적을 달성하는 것으로 정의
- ‘행정사무의 민간위탁에 관한 법률안’에서는 명칭에 관계없이 법률에 규정된 행정기관의 소관사무 중 일부를 다른 행정기관이나 지방자치단체가 아닌 법인 또는 단체, 개인 등에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임아래 수행하도록 하는 것으로 규정
- ‘민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인’에서는 공공기관(공공부문 1,2단계 정규직 전환 대상 기관)의 사무를 다른 법인/단체/개인에게 맡겨 그의 명의로 책임 아래 제공하도록 하는 것으로, 공공서비스 전달방식의 하나로 정의하면서 공공서비스 전달방식을 강조하고 있음
- 광의적 차원의 민간위탁은 정부가 행정기관을 통해 직접 제공하던 서비스를 해당 사무나 서비스의 관할 책임은 정부가 계속 가지되 민간 기업 등 외부기관을 선정하여 정부를 대신하여 공공서비스를 제공토록 하고 그에 대한 대가를 지불하는 방식이라 할 수 있으며, 협의적 차원에서 민간위탁은 정부가 직접 생산하여 제공하던 공공서비스를 민간기업과 계약을 통해 민간으로 하여금 제공토록 하는 방식을 의미함(행정자치부, 2003: 5).
- 민간위탁과 유사한 개념으로 외주(outsourcing)과 정부구매, 위임 그리고 위탁 등이 있음. 실제로도 일상적인 용어로는 상호 교환적으로 활용할 수 있을 정도로 유사한 개념이나 개념적으로는 대

상조직, 대상 서비스 및 이용자를 기준으로 개념들 간의 구분이 필요

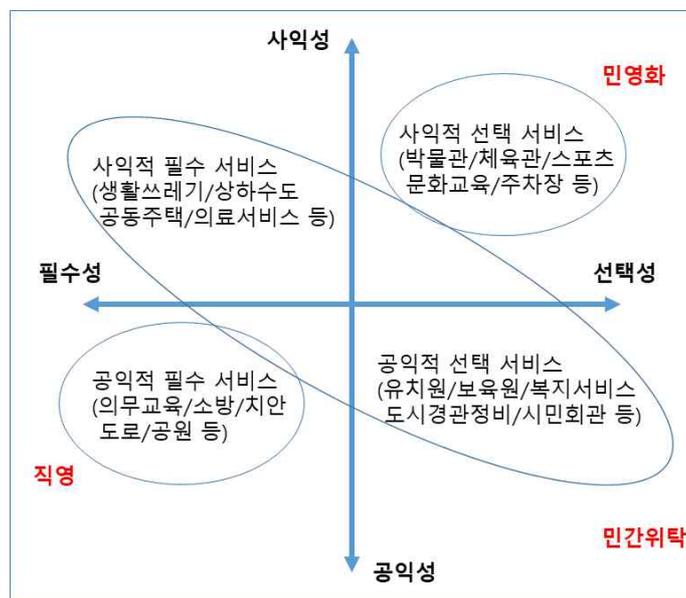
- 외주는 조직 외부로부터 재화나 서비스를 구매한다는 의미에서 가장 넓은 개념으로 정부가 민간의 영리 또는 비영리조직이나 개인은 물론이고 정부내의 다른 조직으로부터 조직이 필요로 하는 재화나 서비스를 확보하는 것을 의미
- 위임은 각종 법률에 규정된 행정기관의 장이 갖고 있는 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그 권한과 책임을 행사하도록 하는 수단 위탁은 대상이 되는 조직이 정부 내 동등한 수준의 조직이라는 점을 제외하고는 위임과 동일한 개념
- 정부구매는 정부가 사기업이나 비영리조직과 계약을 체결하고 그 계약에 근거하여 사기업이나 비영리 조직이 계약의 제3자인 국민에게 재화나 서비스를 제공하도록 하는 것을 의미

〈표 1-1〉 민간위탁 유사 개념

구분	대상조직	대상서비스	서비스이용자
외주	민간(비영리)조직/개인 / 지방정부조직	내부기능 및 과정	조직내부
위임	지방정부조직(하위조직-상하)	권한의 일부	조직외부
위탁	지방정부조직(동등조직-동등)	권한의 일부	조직외부
구매	민간(비영리)조직/개인	재화 및 서비스	조직내부
민간위탁	민간(비영리)조직/개인	제3자 서비스	조직외부

- 민간위탁은 공공서비스 일부 또는 전체를 다른 법인/단체 또는 개인에게 맡겨 해당 공공서비스를 민간이 제공하고 있는 사무로서, 공공서비스를 전달하는 시설의 운영을 위탁하는 ‘시설위탁’(예: 사회복지관, 경기장운영 등)과, 공공서비스의 수행을 포괄적으로 위탁하는 ‘사무위탁’(예: 취업성공패키지, 생활폐기물 수집/운반 등)으로 분류하고 있음(고용노동부, 2018)

[그림 1-1] 민간위탁의 범주



자료: 손혁재 외(2018). 경기도 민간위탁사무 운영실태조사 및 운영개선방안수립연구

- 「지방자치법」 제104조는 공공단체 등에 사무를 위탁하는 공공위탁(제2항)과 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 사무를 위탁하는 민간위탁(제3항)을 구분하고 있음
  - 원칙적으로 수탁기관 선정시 경쟁원리를 적용할 수 있다면 민간위탁이, 경쟁원리 적용이 불가능하거나 공공성이 매우 커서 경쟁 원리 적용이 바람직하지 않은 경우에는 공공위탁이 적절하다고 구별하고 있음. 다만, 양자는 권한부여 및 책임소재가 동일하고 현실적으로 수탁기관 선정결과에 따라 사후적으로 결정되는 경향이 있어 관리운영체계가 유사한 경우에는 구분 실익은 크지 않음 (한국민간위탁경영연구소, 2018: 15).
- 민영화나 민간위탁을 추진하게 된 실질적인 요인으로서 공공부문의 비효율성을 불식시키기 위한 효율적인 작은 정부의 추구, 미국의 재정적자나 유럽 복지국가 추진 등으로 인한 재정적인 압박의 해소, 정부가 효율적으로 변한다는 인상을 주려는 정치적인 상징행위로서의 역할 등이 있음
- 민간위탁은 효율성의 증진, 비용절감과 서비스 질의 개선, 민간부문의 활성화 등의 장점이 있는 반면에 비효율과 서비스 공급 비용의 상승, 관리 감독 등 사회적 비용의 증가, 서비스의 질적 수준의 저하, 정부와 민간과의 관계에서 부패와 부정 발생, 정부의 책임성과 공공성 저하, 사회적 약자의 부당한 해고, 정부의 고용력 상실, 정부의 서비스 관련 전문성의 상실 등이 부작용이 존재

## 2) 위탁의 유형과 선정기준

- 시설위탁과 사무위탁
  - 위탁의 유형은 일반적으로 '시설형'과 '사무형'으로의 구분이 대표적임. 시설위탁은 공공서비스의 제공을 목적으로 설치된 시설(사회복지관, 창업센터 등)의 운영 전반을 민간에 포괄적으로 위탁하는 것을 의미하며, 사무위탁은 공공부문이 사무(공공서비스의 제공)만을 민간에 위탁하여 공공서비스를 제공하는 것을 의미함(공공부문이 일부 시설/장비 등을 제공하는 경우에도 사무위탁으로 분류되기도 함)
- 예산지원형 / 예산미지원형(수익창출형)
  - 예산지원형: 시설형의 경우, 소유하거나 임차한 시설의 운영 및 그에 수반되는 사무를 법인/단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그 명의로 책임 하에 행사하도록 하는 것으로 위탁한 시설의 효율적 관리 등으로 이용료 수입이 증대된 경우 증대된 수입의 전부 또는 일부를 수탁기관 수입으로 하는 협약체결이 가능함. 사무형의 경우, 지자체의 사무를 법인/단체에게 맡겨 수탁기관의 자기소유 또는 수탁기관 명의로 임차한 시설을 활용하여 그 명의로 책임 하에 행사하도록 하는 것으로 이에 대한 운영비(시설 임차료, 인건비, 사업비 등)를 지자체의 예산으로 전액 또는 일부 지원하는 형태
  - 예산미지원형: 지자체의 예산지원 없이 수탁기관이 운영하는 위탁사무로서, 수익이 발생하는 시설을 일정한 공익적 목적 달성을 위해 법인/단체 등에게 맡겨 그 명의로 책임 하에 운영하도록

하는 것으로 지자체의 예산지원 없이 운영하는 것이 원칙이나 예외적으로 지원 가능한 경우도 존재함

○ 위탁업무의 선정기준

- 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제11조는 “행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음 각 호의 사무를 민간위탁 할 수 있다”고 규정하며, 민간위탁 사무의 종류는 다음의 각호로써 ①단순 사실행위인 행정작용 ②공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무 ③특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무 ④그 밖에 국민 생활과 직결된 단순 행정사무 등을 구성하고 있음
- 이에 대해 위탁대상의 범위가 ‘국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는’이라고 하여 상당히 제한적이어서 확대할 필요성이 있다는 견해가 있다. 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제12조 제2항은 민간위탁 대상기관의 선정에 관하여 “행정기관은 민간수탁기관을 선정하려는 경우에는 다른 법령에서 정한 경우를 제외하고는 공개모집을 하여야 함을 명시
- 동법 제13조를 바탕으로 행정기관은 민간수탁기관이 선정되면 민간수탁기관과 위탁에 관한 계약을 체결하여야 하며 행정기관은 민간수탁기관과 위탁에 관한 계약을 체결할 때에는 계약내용에 민간위탁의 목적, 위탁 수수료 또는 비용, 위탁기간, 민간수탁기관의 의무, 계약 위반 시의 책임과 그 밖에 필요한 사항을 포함하여야 함을 명시

### 3) 위탁계약의 법적성격

- 민간위탁계약은 국가 또는 지방자치단체 등의 행정주체가 일방 당사자가 되는 계약으로 행정계약의 일종으로 행정계약은 전통적으로 공법계약과 사법계약으로 구별되며, 그 구별의 실익은 적용법규 및 재판 관할의 차이라 할 수 있음. 즉, 공법계약은 행정법의 일반원칙으로 그 법적분쟁이 행정소송으로 이루어지지만, 사법계약은 민법 등의 사법에 의해 규율되며 민사소송법에 의해 분쟁절차가 이루어짐
- 따라서 계약상 그 목적이나 대상이 공익실현 또는 공익보호 등과 밀접한 관련이 있는 경우, 당해 계약이 공법 계약으로 볼 수 있는 여지가 있고 이로 인해 공권력 행사의 한 수단으로 계약내용의 변경이나 일방적 해지권을 행사하는 이른바 행정주체와 사인(私人) 간의 종속계약으로써 이루어지게 됨
- 당사자 간의 특별한 신뢰관계를 바탕으로 된 공법상 계약의 경우, 국가 등에 의한 해지권의 행사는 민법상의 법정해지사유 또는 약정해지사유에 해당하지 않더라도 신뢰관계의 파괴 또는 공익저해 등의 사유가 있는 경우, 공익보호를 위해 정당화될 수 있음. 반면, 사법상 계약으로 분류되는 행정계약은 행정사법계약과 협의의 국고작용으로써 조달계약과 일반재산의 매각이나 임대 등 영리행정작용으로 구별됨. 즉, 행정사법계약은 사법상 계약이지만 공익보호를 위해 행정법의 일반원칙 등

공법법규의 제한적 적용이 이루어지는 것임

- 사회복지분야의 민간위탁계약은 정부조달계약의 일종으로 대법원의 판결과 같이 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률에 따라 지방자치단체가 당사자가 되는 이른바 공공계약은 사경제의 주체로서 상대방과 대등한 위치에서 체결하는 사법상의 계약으로서 그 본질적인 내용은 사인 간의 계약과 다를 바가 없으므로 그에 관한 법령에 특별한 정함이 있는 경우를 제외하고는 사적자치와 계약 자유의 원칙 등 사법의 원리가 그대로 적용된다 할 수 있음
- 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제13조는 “위탁기관은 민간위탁사무의 처리에 대하여 민간수탁기관을 지휘·감독하며, 필요하다고 인정되는 때에는 민간수탁기관에 대하여 위탁한 사무에 관하여 필요한 지시를 하거나 조치를 명할 수 있다”고 규정함으로써 위탁기관의 ‘지휘·감독’과 ‘필요한 지시나 조치’를 명시하고 있으며, 동조 제2항과 제3항은 필요한 사항을 보고하게 할 수 있고 수탁사무처리가 위법 또는 부당하다고 인정되는 경우, 그 처분을 취소하거나 정지시킬 수 있음

#### 4) 공공서비스의 외부화와 관련 이론

- 공공서비스의 외부화 또는 내부화를 설명하는 이론들은 크게 네 가지 흐름으로 구분할 수 있음(정홍준·노성철·김정훈, 2018)
- 거래비용이론(transaction cost Theory)
  - 거래비용이란 불완전한 시장에서 경제주체들 간의 거래에 불가피하게 지불해야 하는 비용을 의미. 거래비용이론의 핵심명제는 교환관계에 있는 행위자들이 거래비용을 최소화하는 방향으로 조직구조를 결정. 즉 외부의 아웃소싱 업체들과의 계약에서 발생하는 시장에서의 거래비용이 조직 내부의 거래에서 발생하는 관리조정 비용보다 작을 경우 거래의 외부화, 즉 아웃소싱이 일어나게 되고 반대의 경우 거래의 내부화, 즉 인소싱이 발생
  - 공공서비스의 제공을 거래비용 관점에서 조명하는 경제학적 시각은 1980년대 이후 신공공관리론(New Public Management)을 통해서 확산됨. 신공공관리론은 공공부문의 비효율성에 대한 지적과 작은 정부에 대한 요구가 증가함에 따라 등장한 이론으로, 정부의 기능과 역할의 범위를 넓게 인정하던 접근방식에서 벗어나 정부의 역할은 유지한 채 정부의 규모를 최소화하고 공공서비스에 시장의 경쟁과 선택을 강조하는 관점으로 투입된 비용과 비용에 따른 효과를 분석하는 경제성의 원리, 행정의 책임성을 강조하는 고객위주의 행정, 시장친화적인 규제완화, 성과를 강조하는 성과지향적 사무 체계 등을 중시함
- 공공선택이론(Public Choice Theory)
  - 공공선택이론은 개인이 언제나 자신의 이익을 극대화하는 합리적인 선택을 한다는 가정에서 출발하며, 시장 실패에 따른 정부개입을 필요성을 주장하는 견해와 달리, 오히려 정부실패의 가능성

- 을 해소하기 위해 공공부문에 경제학의 시장원리를 도입하여 재화의 공급과 분배의 효율성을 높일 수 있는 제도적 장치에 관심을 갖음
  - 정부와 민간 모두 자신의 이익을 극대화하는데 관심이 있으므로 양자 간의 관계를 조율하기 위하여 계약이라는 방식을 필요로 함. 정부와 민간이 자신의 이익만을 극대화하지 않도록 합의하여 양자의 이익 균형점을 찾아야 하는데 이는 계약을 통해 다양한 이익을 가지는 주체들 간에 약속을 하고 위탁관계를 명확히 설정함으로써 가능할 수 있음
  - 따라서 사익추구의 부작용이나 외부효과를 방지하며 기관간의 협상과 합의를 이끌어 낼 수 있는 의사결정구조를 규정할 제도의 필요성을 강조
- 공공서비스 제공의 의사결정을 실용적 과정으로 접근하는 흐름
    - 이 흐름은 지방정부를 독점적 행위자가 아닌 비용편익계산에 따라 유연하게 공공 또는 민간 사업자들을 서비스 제공의 주체로 선택할 수 있는 합리적 행위자로 규정다(Scar, 2001)
  - 사회 선택 이론(Social Choice Theory)
    - 이 흐름은 공공서비스의 수혜자이자 소비자인 지역 커뮤니티 주민들의 집단적 목소리에 초점(Hefetz & Warner, 2012)
    - 이 관점은 서비스 제공방식 결정 과정의 정치적 측면, 특히 최근 활성화되고 있는 지역의 주요 정치적 행위자들 사이의 사회적 대화가 수행하는 역할을 조명할 수 있는 장점을 지님
  - 외주화의 문제에 대한 실증연구
    - 증가하고 있는 역외주화 추세는 공공서비스 민간위탁이 기대했던 효과를 내고 있는지 여부를 둘러싼 논쟁을 심화시키고 있음. 특히 공공인프라의 기획-건설-관리 및 운영까지 아웃소싱할 경우 거래비용이론과 공공선택이론이 강조하는 비용적 측면에서도 부정적인 영향이 더 크다는 사실을 많은 실증연구들이 등장
    - Martin(2002)에 따르면, 민간위탁은 생산비용의 감소, 서비스질 향상, 정부에서 제공하지 못하는 서비스 제공 등의 효과가 있을 수 있지만 반대로 관리비용의 증대로 인해 비용이 오히려 증가할 수 있으며, 위탁사업자의 공공의 안녕 및 삶의 질 증진에 대한 책임의식 결여로 공공서비스의 질이 저하될 수 있고 담당공무원이 연관된 부정부패가 발생할 가능성이 높아짐
    - 사례연구를 보더라도 공공의료서비스의 민간위탁은 수익성에는 긍정적인 영향이 있지만 공공성을 저해하는 것으로 나타나 민간위탁이 효율성과 공공성 모두를 달성하는 데 뚜렷한 한계가 있음을 보여줌(황혜신, 2005)

## 2. 국내에서 민간위탁의 전개과정

### 1) 민간위탁 제도의 변화

- 민간위탁의 일반적인 개념은 공공의 역할을 민간에게 위탁하여 수행토록 하는 것으로 서구사회에서는 1980년대를 전후해서 신자유주의 기조가 본격화되고, 이에 따라 '작은정부론'하에서 공공 부문의 경직성을 완화하고 민간의 효율성 활용이라는 취지로 민간위탁이 활성화되기 시작하였음. 신자유주의는 공공영역의 축소, 시장적 경쟁의 도입, 민영화, 규제완화 등 시장중심주의로의 변화를 통해 정부부문을 축소하는 것이 핵심내용이며, 이러한 경향 하에서 재정적자, 공공부문 비효율성, 관료제의 혁신 등을 배경으로 등장한 신공공관리(New Public Management)는 공공부문에 대한 시장경쟁요소를 도입하고 정책기능을 분리하여 국가기능의 분권화를 강화하고, 성과주의 인사제도를 채택하는 등 민간기업의 경영기법을 도입하게 되었음. 이러한 흐름은 1990년대 국내에서도 세계화, 선진화 등의 명목으로 광범위하게 받아들여졌으며, 특히 1997년 외환위기 이후 공공 부문 구조조정 수단의 하나로서 공공부문의 민간위탁이 활성화되기 시작하였음
- 제도적 측면에서 국내에서 민간위탁이 명시적으로 나타난 것은 1981년 정부조직법 개정이었고, 여기서 규정하는 민간위탁이란 '법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것'을 의미하며, 현재까지도 이와 같은 '민간위탁'의 법적 개념 규정은 「지방자치법」등에서 그대로 사용되고 있음. 이와 같은 행정법제적 개념 규정을 고려한다면 우리나라에서는 민간위탁에 대한 법적 개념은 1981년에 처음 등장했고, 1997년 외환위기 이후 이 개념이 본격 활용되기 시작했다고 볼 수 있음
- 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」은 1970년 3월 9일 행정능률의 향상과 행정사무의 간소화를 도모하고 각급 행정기관의 권한과 책임을 일치시키기 위하여 제정되었으며, 당시에는 민간위탁 개념은 없고 정부기관 내에서의 위임과 위탁에 관한 내용만을 규정하고 있었음. 이후 1979년 6월 15일 법령을 전부 개정하여 행정 사무의 효율성을 위해 위탁 가능한 업무와 담당 기관 및 인원 지정 등을 재규정하였음
- 민간위탁이라는 개념이 등장한 것은 1982년 12월 11일 법령을 개정하면서부터로, 행정사무 중 민간에게 위탁할 수 있는 범위와 그 사무의 선정기준을 정함으로써 민간위탁의 근거를 최초로 규정하였음. 이외에도 당시 구분 없이 사용되고 있던 위임과 위탁의 의미를 분명히 구분하고 행정관여의 범위를 축소하여 민간의 자율적인 행정참여의 기회를 확대하기 위하여 법령을 개정하였는데, 그 배경에는 작은 정부 개념의 출현, 정부 비대화로 인한 비효율 증대, 민간 기능의 성장 등이 있었음
- 정부는 1998년 2월 정부조직법을 개정하여 행정기관의 명칭과 기능을 조정하였으며, 이에 따라 「

정부조직법」에 영향을 받는 규정 또한 개정되었음. 문민혜(2013)에 따르면, 당시 제기된 비효율성을 개선하고 민간의 경쟁적 요소를 공공부문에 투입하기 위한 지방자치단체 구조조정을 위하여 법령을 개정하였음. 특히 2008년 5월 지방공무원 정원 1만 명 및 총액 인건비 최대 10% 감축을 목적으로 지방자치단체의 구조조정이 시행되면서 동시에 민간위탁 또한 가속화됨

- 2010년에는 그간 변화해온 위임·위탁 사무에 관한 법령의 개정사항을 반영하고, 「정부조직법」상 행정기관 순서에 따라 소관사항을 정리하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 미비점을 통합적으로 개선·보완하기 위해 법령을 전부 개정하였음
- 2014년 세월호 사건을 계기로 민간위탁과 관련된 문제가 사회적인 이슈로 대두되었고, 민간위탁을 준 정부가 관리감독을 소홀히 하고 심지어 수탁기관과의 유착관계가 상당한 수준에 이르렀다는 문제제기를 계기로 국가사무 민간위탁 관리실태에 대해 감사원 감사를 실시한 결과(2015년), 각 부처 및 수탁기관의 민간위탁 사무 운영과 관리 부분에 많은 문제점이 있음이 드러났고, 민간위탁에 대한 투명성 제고에 대한 요구가 높아지게 되었음
- 현재 민간위탁에 관한 근거 법령은 「정부조직법」 제6조 제3항, 「지방자치법」 제104조 제3항, 「행정관청의 위임 및 위탁에 관한 규정」인데, 이들은 민간위탁에 대한 행정조직법적 근거를 규정하고 있으며, 민간위탁 대상이 되는 업무의 기준이나 수탁기관 선정과정 및 계약체결, 관리·감독 등에 대하여는 아무런 규정을 두고 있지 않거나 모호하게 규정하고 있음
- 따라서 법률 수준에서의 민간위탁에 대한 규정과 기준의 필요성이 요구되었고, 정부에서는 2020년 「행정사무의 민간위탁에 관한 법률(안)」을 발의하여 국회에 상정하였으나, 국회를 통과하지 못하였음. 한편 국민권익위원회에서도 2018년 11월 「지방자치단체 민간위탁 운영의 투명성 제고」라는 권고의결을 하여, 이 권고에 따라 대부분의 지방자치단체들이 ‘민간위탁 기본조례’를 개정

〈표 2-2〉 민간위탁 관련 법령

법규	내용	근거
헌법	행정관청의 권한은 법률에 의하여 정해지며 위탁은 법률이 정한 권한의 분배를 대외적으로 변경하는 것이므로 원칙적으로 법률의 명시적 근거를 필요로 함	96조
정부조직법	행정기관은 법령이 정하는 바에 의하여 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 위임하거나 다른행정기관·지방자치단체 또는 그기관에 위탁 또는 위임할 수 있음 위임 또는 위탁을 받은기관은 특히 필요한 때에는 법령이 정하는 바에 의하여 위임 또는 위탁을 받은 사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 재위임 할 수 있음	제6조
	행정기관의 사무 중 조사·검사·검정·관리 업무등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 위탁할 수 있음	제6조 3항
지방자치법	지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 보조기관, 소속행정기관 또는 하부행정기관에 위임 할 수 있음	제104조 1항

	지방자치단체의장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 관할 지방자치단체나 공공단체 또는 그 기관에 위임하거나 위탁할 수 있음	제104조 2항
	지방자치단체의장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리 업무등 주인의 권리·의무와 직접관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있음	제104조 3항
	지방자치단체의 장이 위임받거나 위탁받은 사무의 일부를 규정에 따라 다시 위임하거나 위탁하려면 미리 그 사무를 위임하거나 위탁한 기관의 장의 승인을 받아야 한다고 규정함	제104조 4항
지방교육자치에 관한 법률	교육감은 조례 또는 교육규칙이 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리등 주인의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있음	제26조 3항
행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정	행정기관은 법령이 정하는바에 따라 그 소관사무중조사·검사·검정·관리업무등 국민의권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음사무를 민간 위탁할 수 있음 ①단순사실행위인 행정작용, 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무 ②특수한전문지식 및 기술을 요하는 사무 ③기타국민생활과 직결된 단순 행정사무	제11조 1항
	행정기관은 민간위탁의 필요성 및 타당성등을 정기적·종합적으로 판단하여 필요한때에 민간위탁을 하여야 함	제11조 2항
행정부 민간위탁처리 지침서	민간위탁 대상업무를 아래와 같이 제시함 ①단순 집행적인 서비스 ②전문적 지식과 스킬(Skill)이 필요한 연구·조사 및 검정 업무 ③공공시설·장비 등의 관리 업무 ④외부자원활용으로 서비스 품질개선 및 비용감소가 기대되는 업무 ⑤최신기술의 습득이 요구되는 업무 ⑥정보시스템의 운영·유지 보수업무 ⑦현업기능과 생산·제작 기능	

출처: 김철 외(2017) '공공부문 민간위탁제도선방안' p.10

## 2) 민간위탁 부문에 대한 노동 차원의 접근

- 이와 같이 행정적 차원에서 민간위탁에 대한 접근들은 주로, 민간위탁 운영과정의 투명성이나 합리성에 초점에 맞춰져 있었고, 종사자들에 대한 제대로된 논의는 이뤄지지 못했음. 최근 '위험의 외주화'와 관련하여 2016년 5월 구의역 김군사망 사건, 2019년 태안발전소 김용균 사망 사건 등으로 인한 안전관련 업무의 위탁이 사회적 이슈가 되었고, 2017년 문재인 정부의 공공부문 비정규직의 정규직화 정책의 흐름과 맞물려 민간위탁기관 종사자들 역시 정규직 전환 이슈로 연계되었음
- 이에 고용노동부는 공공부문 민간위탁 종사자에 대한 전수조사를 실시하였고, 한국민간위탁경영연구소가 고용노동부 의뢰로 실시한 실태조사에 따르면 민간위탁 노동자는 총 19만5,736명이다. 민간위탁 사무는 1만99개, 수탁기관은 2만2,743개였다. 1년간 민간위탁 사무를 운영하는 데 쓰이는 예산은 7조 9,000억원에 달함
- 고용노동부는 2019년 '민간위탁 근로자 보호' 가이드라인을 발표하여 민간위탁 종사자의 근로조건

보호 및 처우개선을 추진하였으나 직접 고용여부는 위탁기관에서 자율적으로 검토하도록 결정하였고, 노동계는 민간위탁 노동자 처우 개선에 필요한 핵심 내용이 빠졌다고 반발하였음

○ 가이드라인의 핵심은 다음과 같음

- 중앙행정기관이나 지자체, 공공기관 등 공공부문에서 민간에 사무를 위탁할 경우 '민간위탁 관리위원회'를 설치·운영함. 관리위원회는 민간위탁 사무와 수탁기관을 선정하고, 가이드라인 이행에 관한 사항을 관리하는 역할을 맡음. 관리위원회는 10명 이내의 내·외부 전문가 구성되며, 위탁사무 관련 업종 고위관리직, 변호사, 회계사, 교수, 노무사 등이 전문가로 참여할 수 있다. 노동조합이 추천한 전문가 참여도 보장
- 위탁기관(공공기관 등)이 수탁기관(민간업체)을 모집·선정시 민간위탁 노동자 근로조건을 보호하는 약약을 제출받아야 하며, 수탁기관은 책정된 임금을 지급하고 퇴직금 지급과 4대보험 의무 등을 준수하겠다는 약약을 작성해 제출해야 함. 약약서에는 사전승인 없는 재위탁을 금지하고, 노동법령을 준수하겠다는 내용도 포함

○ 한편 민간위탁 노동자도 공공부문 정규직 전환정책 추진대상에 됨. 문재인 정부는 비정규직이 소속된 기관의 성격과 이들이 맡은 사무의 특성을 따져서 1~3단계 대상자를 구분하여, 정규직 전환을 추진하였고, 민간위탁기관 소속의 종사자들은 3단계로 분류되었음. 공공부문 비정규직의 정규직화를 추진하면서 20만명에 가까운 비정규직 노동자가 정규직으로 전환되었으나, 민간위탁기관 소속 노동자들에 대해선 전환 여부를 개별 기관이 자율적으로 검토에 맡겼고, 따라서 위탁기관이 민간위탁 사무를 직접수행할지 여부는 각 기관이 개별적으로 검토해 결정하게 되었음

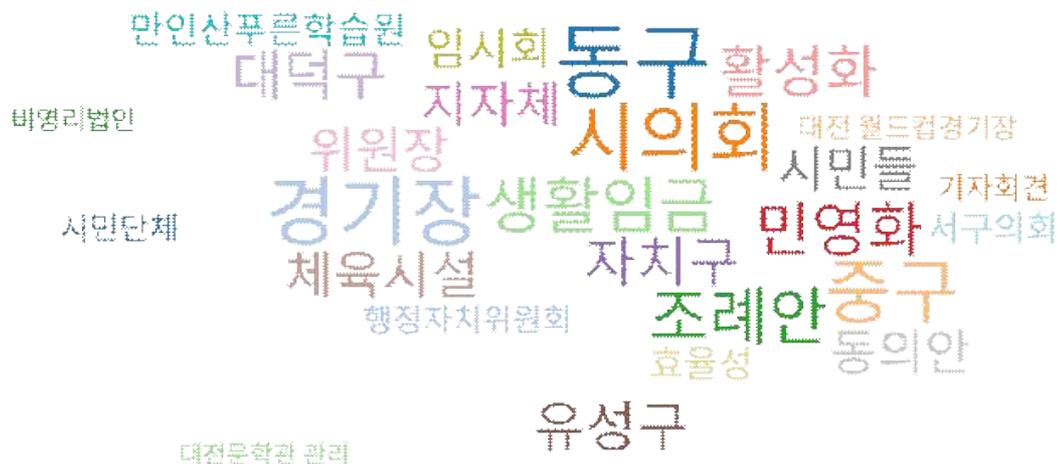
○ 이러한 상황에서 민간위탁 노동자 고용안정과 처우 개선을 위한 가이드라인이 제시되었고, 가이드라인은 일정부분 종사자들의 처우 개선에 긍정적인 역할을 할 것으로 기대되지만, 한편으로는 가이드라인을 준수하는 것으로 고용안정과 처우 개선을 달성했다고 간주할 수 있기에 위탁기관 입장에서는 절차도 번거롭고, 비용도 많이 드는 정규직 전환을 시도하지 않을 명분을 주었는 비판이 공존함

### Ⅲ. 대전광역시 민간위탁 운영 현황

#### 1. 대전광역시 공공부문 민간위탁 현황

- 대전광역시 최초의 민간위탁은 1988년 사회복지법인 성재원에 위탁한 시립장애인종합복지관이었고, 민선자치시대가 본격 출발한 1995년부터 민간위탁이 본격 논의되다가 외환위기로 인한 정부의 공공부문 축소기능에 편승한 효율성과 당위성이 촉발되었음
- 2008년의 정부조직개편과 함께 지방자치단체의 조직개편이 이루어지면서 기존에 사업소로 운영 중이던 청소년시설이던 민간위탁(만인산 푸른학습원) 등이 위탁되었고, 새로 건립하는 도서관, 주민편의 시설(문화센터) 등은 최대한 민간위탁하는 추세로 전환되었음. 또한, 민간에 위탁하여 운영 중이던 시설 중 민간이 운영하기에 어려운 점이 발생한 경우에도 직접운영으로의 환원보다는 공사·공단으로 관리위탁의 형태로 전환되었음
- [그림 3-1]은 한국언론진흥재단의 뉴스빅데이터 분석시스템(bigkinds)를 통해 지난 20여년간 대전 지역 신문에서 ‘민간위탁’이란 키워드 검색을 통해 도출된 빈도를 이미지화 한 것임

[그림 1] 대전광역시 민간위탁 관련 언론기사 키워드 분석(2000-2022)



출처: 빅카인즈(bigkinds)

○ 대전광역시 민간위탁 조례

- 대전광역시는 본청이 ‘대전광역시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례’와 ‘시행규칙’을 제정하고 운영하고 있으며, 모든 자치구에서도 민간위탁 조례를 제정하여 운영하고 있음. 이 중 대덕구만이 시의 조례명과 동일한 ‘촉진 및 관리’라는 법규명을 사용하고 있음
- 본청 및 자치구 조례의 명칭의 차이가 있으나, 실질적인 내용 자체에 있어서는 시와 자치구 간에 차이는 크지 않음
- 대전광역시의 민간위탁 조례는 1999년 6월 18일 제정되어 최근까지 20회의 일부개정이 이루어진 바 있으며, 이 과정에서 종사자의 노동과 관련된 유의미한 개정은 2017년 제5조 수탁기관의 선정 기준에 ‘수탁기관의 근로자 임금, 후생복지 수준’이 추가된 것이 유일함

〈표 1〉 대전광역시 민간위탁 조례

자치체명	자치법규명
대전광역시	대전광역시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례
대전광역시	대전광역시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례 시행규칙
대전광역시 중구	대전광역시 중구 사무 민간위탁 조례
대전광역시 유성구	대전광역시 유성구 사무의 민간위탁에 관한 조례
대전광역시 서구	대전광역시 서구 행정사무의 민간위탁에 관한 조례
대전광역시 대덕구	대전광역시 대덕구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례
대전광역시 대덕구	대전광역시 대덕구 사무의 민간위탁촉진 및 관리 조례 시행규칙
대전광역시 동구	대전광역시 동구 사무의 민간위탁 기본 조례
대전광역시 교육청	대전광역시교육감 사무의 민간위탁에 관한 조례

○ 대전광역시의 민간위탁 현황

- 대전광역시의 민간위탁 현황과 관련하여 2010년 ‘대전광역시 민간위탁 실무편람’에서는 총 86개의 민간위탁 계약이 존재한 것으로 기록되고 있으며, 2020년에 작성된 ‘대전시 민간위탁 관리체계 개선 추진’ 보도자료에서는 총 103개로 명시하고 있음
- 시에서 직접 작성한 두 자료에 근거한다면, 10년 사이에 민간위탁의 절대 수치도 증가하였고, 특히 유형 구성에 있어서 시설형은 감소한 반면, 사무형은 2배 이상 증가한 것으로 나타나고 있음
- 다만, 2010년 실무편람의 자료에서 수탁자 중에는 시 산하 공사/공단이 함께 포함되어 있으며, 2020년 자료는 분류기준을 시설/사무형에 더해 행사형이라는 새로운 유형을 추가하였기에 두 시기의 자료가 정확히 매칭된다고 보기는 어려울 수 있음
- 한편, 2021년 대전세종연구원에서 작성된 ‘대전광역시 민간위탁제도 개선 방안’에서는 총 위탁 건수가 122건으로 조사되어 있으며, 본 연구를 위해 정보공개청구로 시에서 제공 받은 자료에서는 총 88건으로 기재되어 있는 등, 자료에 따라서 수치의 변동이 크게 나타나고 있어, 대전광역시가 민간위탁 현황에 대한 파악이나 기준이 체계적으로 관리되지 못하는 것으로 보임

- 기존에는 민간위탁 유형을 시설형과 사무형으로 구분하였다가, 2020년 민간위탁 관리체계 개선 안에서는 행사형을 추가하여, 3가지 유형으로 구분하고 있음
- 2010년과 비교할 때, 시설형 위탁은 축소된 반면, 사무형 위탁의 비중이 크게 확대되고 있음을 확인할 수 있음

〈표 3-2〉 대전광역시 민간위탁 현황(유형별)

	계	시설형	사무형	행사형
2010	86	57	29	-
2020	103	33	66	4
2022	88	35	48	5

- 2010년 자료에서는 대부분 체육/관광, 복지 분야에 민간위탁이 집중되어 있었으나, 2020년 분야별 분류에 따르면, 공동체 부문이 31개로 가장 많은 민간위탁이 이뤄지고 있었고, 이어서 체육/관광, 보건의료, 복지 순으로 분야별 비중이 높았음

〈표 3-3〉 대전광역시 민간위탁 현황(분야별)

	계	공공행정	고용노동	과학산업	공동체	체육관광	보건의료	복지	환경	교통
2020년	103	7	7	2	31	23	14	12	6	1

- 이러한 유형 및 분야의 변화를 통해 민간위탁의 분야가 시설운영이나 필수적인 복지 영역에서 공동체 등의 사회적가치기반 영역까지 확장되어 가는 추세를 확인할 수 있음

〈표 3-4〉 민간위탁 사업 및 유형 (2022.2.22.기준)

연번	사업명	위탁 유형	수탁기관	종사자 수(명)	대전시 담당부서
1	여성긴급전화1366대전센터	사무	대전YWCA	17	성인지정책담당관
2	근로자종합복지관(대화동)	시설	민주노총대전지역본부	10	일자리노동경제과
3	근로자종합복지관(둔산동)	시설	한국노총대전지역본부	9	일자리노동경제과
4	근로자종합복지관(테크노밸리)	시설	한국폴리텍IV대학	5	일자리노동경제과
5	노동권익센터	사무	민주노총대전지역본부	7	일자리노동경제과
6	대전산업단지관리위탁	사무	(사)대전산업단지관리공단	6	투자유치과
7	대전시민천문대 운영	시설	(사)한국천문우주과학관협회	8	과학산업과
8	대전사랑운동센터	사무	(사)대전사랑시민협의회	6	자치분권과
9	대전광역시 NGO지원센터	사무	(사)공공	4	자치분권과
10	대전광역시청 어린이집	시설	보육경영 제이원	16	운영지원과
11	대전광역시청 직원 마음힐링센터 다온숲	사무	(주)마인드앤	2	운영지원과
12	대전광역시 인권센터	시설	(재)YMCA 유지재단	4	시민소통과
13	사회적자본지원센터 위탁운영	시설	(사)풀뿌리사람들	13	지역공동체과

14	지역거점별 소통협력공간 운영	사무	대전사회혁신 사회적협동조합	12	지역공동체과
15	대전 월평지역(마권장외발매소 주변지역)공동체 활성화	사무	월평동지사회적협동조합	2	지역공동체과
16	생산지조직화 및 기획생산체계 구축	사무	농업농민정책연구소 녀름	5	사회적경제과
17	마을기업 중간지원기관 위탁운영	사무	(사회적협동조합) 세상만사	4	사회적경제과
18	지역특화사업	사무	(공모 예정)	.	사회적경제과
19	협동조합 지원사업	사무	(공모 중)	.	사회적경제과
20	대전120콜센터	사무	(주)Kcs	28	시민봉사과
21	대전광역시 테마오래 운영	사무	대전문화재단	6	문화예술정책과
22	갑천수상스포츠체험장 운영	시설	대전광역시체육회	1	체육진흥과
23	한밭종합운동장 야구장	시설	(주)한화이글스	13	체육진흥과
24	대전월평양궁장 및 궁도장	시설	대전광역시체육회	1	체육진흥과
25	대전 월드컵경기장 및 덕암축구센터 관리위탁	시설	(재)하나금융축구단	39	체육진흥과
26	대전스토리투어 운영	행사	(공모 중)	.	관광마케팅과
27	코레일 연계 관광프로그램 운영	행사	(공모 중)	.	관광마케팅과
28	공예품대전 및 관광기념품공모전 개최	행사	(공모 예정)	.	관광마케팅과
29	대전관광사진 전국공모전	행사	(사)한국사진작가협회 대전광역시지사	1	관광마케팅과
30	국내외 관광박람회 대전홍보관 운영	사무	(주)일비노	8	관광마케팅과
31	외래관광객 유치 보상사업	사무	(사)대전광역시관광협회	4	관광마케팅과
32	지역관광상품 해외 마케팅사업	사무	(사)대전광역시관광협회	4	관광마케팅과
33	대전관광 블로그 및 블로그기자단 운영	사무	(주)내일컴퍼니	3	관광마케팅과
34	문화관광해설사 양성 활용사업	사무	(사)대전광역시관광협회	4	관광마케팅과
35	관광안내소 위탁 운영	시설	(사)대전광역시관광협회	4	관광마케팅과
36	트래블라운지 운영	시설	(사)대전광역시관광협회	4	관광마케팅과
37	대전 테마여행프로그램 운영	행사	(공모 중)	.	관광마케팅과
38	대전광역시 노인복지관 민간위탁	시설	(사)대한노인회 대전광역시연합회	18	노인복지과
39	대전장애인권익옹호기관	사무	(사)전국장애인부모연대 대전지부	4	장애인복지과
40	장애인특별 운송사업	사무	(사)대전광역시장애인단체 총연합회	3	장애인복지과
41	장애인가족지원센터 운영(1)	사무	(사)대전광역시장애인부모회	6	장애인복지과
42	장애인가족지원센터 운영(2)	사무	(사)전국장애인부모연대 대전지부	5	장애인복지과
43	시립손소리복지관 운영	시설	(사)한국농아인협회	23	장애인복지과
44	시립장애인종합복지관 운영	시설	(사)복성재원	31	장애인복지과
45	시립산성종합복지관 운영	사무	(사)대전광역시 시각장애인연합회	35	장애인복지과
46	시립체육재활원 운영	시설	(사)대전광역시장애인단체 총연합회	21	장애인복지과
47	결핵관리사업	사무	대한결핵협회 대전·세종·충남지부	27	감염병관리과
48	에이즈예방관리사업, 홍보사업	사무	대한에이즈예방협회 대전·충남·세종지회	1	감염병관리과
49	한센병관리사업	사무	한국한센복지협회 대전·충남지부	13	감염병관리과
50	심폐소생술 등 구조 및 응급처치교육	사무	충남대학교병원	4	감염병관리과
51	감염병관리지원단 운영	사무	충남대학교 산학협력단	9	감염병관리과
52	대전광역시매센터 운영	사무	충남대학교병원	8	건강보건과
53	대전광역시립정신병원 운영	시설	성전의료재단	59	건강보건과
54	대전광역시립제1노인전문병원 운영	시설	밝은마음의료재단	93	건강보건과
55	대전광역시립제2노인전문병원 운영	시설	중앙의료재단	48	건강보건과
56	대전광역 정신건강복지센터	사무	충남대학교병원	36	건강보건과
57	대전광역시 통합건강증진사업지원단운영	사무	건강대학교 산학협력단	2	건강보건과
58	대전광역시 심뇌혈관질환예방관리사업지원단 운영	사무	건강대학교 산학협력단	1	건강보건과

59	장애인치과진료소운영	사무	대전광역시치과의사회	3	건강보건과
60	호스피스완화의료사업운영	사무	충남대학교병원	8	건강보건과
61	한방난임치료	사무	대전광역시 한의사회	2	건강보건과
62	공공보건외로지원단 운영	사무	충남대학교병원	6	건강보건과
63	대전광역시 청춘나들목(청년활동공간) 관리 및 운영	시설	(주)다른코리아	3	청년정책과
64	대전광역시 청춘너나들이(청년활동공간) 관리 및 운영	시설	(주)블루윙크	3	청년정책과
65	대전광역시 청춘두두두(청년활동공간) 관리 및 운영	시설	(주)인터플레이	3	청년정책과
66	대전 청년내일센터 운영	시설	사회적협동조합 혁신청, (주)아라운드	20	청년정책과
67	대전청년하우스 관리운영	시설	씨엔씨티컨소시엄	10	청년정책과
68	대전 어린이화관 운영	시설	(사)기독교연합봉사회	33	가족돌봄과
69	대전이동보호전문기관 운영	시설	(사)굿네이버스	26	가족돌봄과
70	동지시립어린이집 운영	시설	전국민주노동조합총연맹 대전지역본부	14	가족돌봄과
71	부리와새싹시립어린이집 운영	시설	(사)공동육아와 공동체교육	19	가족돌봄과
72	대전기정위탁지원센터	사무	한국수양부모협회	8	가족돌봄과
73	서부아동보호전문기관	시설	(사)세이브더칠드런	21	가족돌봄과
74	다함께돌봄 원스톱통합지원센터	사무	대전대학교산학협력단	6	가족돌봄과
75	대전청소년위탁센터 위탁	시설	대전YWCA	41	교육청소년과
76	대전광역시 청소년활동진흥센터 위탁	사무	(사)청소년교회연합회	10	교육청소년과
77	대전광역시 청소년상담복지센터 위탁	사무	대한민국평생학습지원센터	56	교육청소년과
78	대전광역시 성문화센터 위탁	사무	(사)인구보건복지협회	5	교육청소년과
79	평생청소년문화센터 위탁	시설	대전청소년단체협의회	40	교육청소년과
80	청소년수련마을 위탁	시설	대전청소년단체협의회	17	교육청소년과
81	대전광역시 학교밖청소년지원센터 위탁	사무	재단법인 대철청소년회	12	교육청소년과
82	대전녹색구매지원센터	사무	대전시 주부모니터봉사단	3	기후환경정책과
83	대전야생동물구조관리센터	사무	충남대학교	7	기후환경정책과
84	대전환경교육센터	사무	대전환경운동연합	3	기후환경정책과
85	환경시설 주변지역 공동체 활성화 사업	사무	대전YMCA	4	자원순환과
86	장태산 자연휴양림 숙박시설 운영	시설	대전광역시 산림조합	15	공원관리사업소 (휴양림관리과)
87	운전자 푸른신타 운영 지원	시설	대전모범운전자연합회	17	운송주차과
88	시내버스 시민 모니터단운영	사무	대전지속가능발전협의회	1	버스운영과

## 2. 지역별 민간위탁 정책 비교

### 1) 지방자치단체의 민간위탁 조례

#### ○ 조례 명칭

- 현재 지자체의 민간위탁 조례 및 시행규칙은 340여개에 이르고 있으며, 다수의 지자체에서 제정하여 시행하고 있음. 이들 조례들의 대부분 ‘행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정’에 기반하고 있으며, 그 내용이 거의 유사하다고 할 수 있음. 명칭 역시 다수의 지방자치단체에서 ‘민간위탁에 관한 조례’라는 명칭을 사용하고 있는 반면에 대전광역시를 비롯한 일부 지자체는 ‘민간위탁 촉진조례’라는 명칭을 사용함(87건)하며, 부산광역시 등을 비롯한 지자체에서는 ‘민간위탁 기본조례’라는 명칭을 활용하고 있음(46건). 물론 경기도와 같이 별도의 민간위탁 조례를 만들지 않고

기존의 사무위탁조례에 부분조항으로 민간위탁 개념을 명시한 사례도 있음. 하지만 대체로 명칭의 차이와 별개로 조례들의 구성 및 내용은 대체로 상이하게 제정되어 있음

- 대전광역시의 경우, '민간위탁 촉진 및 관리조례'라는 조례명을 사용하고 있음. '촉진'의 의미는 민간의 자율적인 행정참여 기회를 확대하는 취지를 담고 있는 것이겠으나, 외주화, 민영화가 선진적이고, 진취적인 행정으로 인식되던 신자유주의적 정책의 실패와 최근 위험의 외주화 등으로 민간위탁에 관한 논란이 제기되고 있는 상황에서 민간위탁 촉진 조례라는 명칭은 지자체가 민간위탁을 앞으로도 계속 촉진, 확대하여야 할 당연한 것으로 오해할 수 있는 여지가 있다는 점에서 대전광역시도 명칭 개정에 대한 고려가 필요하다고 판단됨

〈표 3-5〉 주요 광역지자체의 민간위탁 자치법규명

지자체명	자치법규명
서울특별시	서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례
경기도	경기도 사무위탁 조례
인천광역시	인천광역시 사무의 민간위탁에 관한 조례
대구광역시	대구광역시 사무의 민간위탁 조례
광주광역시	광주광역시 사무의 민간위탁 조례
대전광역시	대전광역시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례
울산광역시	울산광역시 사무의 민간위탁에 관한 조례
부산광역시	부산광역시 민간위탁 기본 조례

○ 조례 구성과 내용

- 민간위탁조례들은 대체로 '지방자치법' 제117조 제3항과 '행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정'에 근거하고 있으며, 교육청의 경우 '지방교육자치에 관한 법률' 제26조 제3항에 따라 지방자치단체장의 권한에 속하는 사무를 민간위탁하고 있음. 대체로 대전광역시의 조례를 비롯해 민간위탁 조례들은 15개 내외의 조문들로 구성되기는 편이나, 서울특별시나 인천광역시 등은 20여개가 넘는 조문을 두고 있으며, 광주광역시의 경우 제31조에 달하는 상세한 규정을 두고 있음
- 민간위탁에 관한 조례시행규칙은 민간위탁조례에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하고 있는데. 해당 조례들은 목적, 개념정의, 적용범위, 민간위탁 사무의 기준, 민간위탁의 적정성 검토, 의회동의 및 보고, 민간위탁 동의안, 수탁기관의 선정, 수탁기관선정심사위원회, 위원의 제척 기피 회피 및 해촉, 협약체결 등, 재계약, 수탁기관의 의무, 책임의 소재 및 명의 표시 운영 지원, 지휘 감독, 이의신청, 성과평가, 위탁의 취소 등의 내용으로 구성되어 있음
- 또한 지방자치단체장으로 하여금 "수탁기관이 수탁사무의 수행에 필요하다고 인정할 때에는 공유재산 및 물품을 사용하게 하거나, 소요되는 비용을 예산의 범위 내에서 수탁기관에 지원할 수 있다"는 규정을 두고 있으며, 이는 민간위탁을 통하여 공유재산의 사용이나 예산지원 등 상당한 이익이 수탁기관에 제공될 수 있는 근거가 될 수 있음

## 2) 주목할 만한 조례 제정 사례

- 대부분의 조례 내용 구성은 지역에 따라 큰 차이가 없으나, 일부 지역에서는 민간위탁노동자들의 여건과 관련하여 조례 상에 명시하고 있는 사례들이 존재함
- 생활임금적용 조례상 명시 : 부산광역시 ‘부산광역시 민간위탁 기본 조례’
  - 이러한 측면에서 모범적인 지자체는 부산광역시와 산하 지자체들이라고 할 수 있음. 우선 부산광역시의 ‘부산광역시 민간위탁 기본 조례’에서는 제10조의5(운영지원) 제3항에서 민간위탁기관에게 생활임금을 적용할 수 있음을 명시하고 있음. 물론 대전광역시를 비롯한 다수의 지자체들에서 별도의 조항 없이도 산하의 민간위탁기관에 생활임금을 적용하고 있으나, 해당 내용이 조례 자체에 명시하는 것은 보다 진일보한 것이라 할 수 있음
  - 대전광역시는 2018년부터 생활임금의 적용대상을 100% 시비로 운영되는 민간위탁기관의 저임금근로자까지 확대 시행하였고, 이후 2022년에는 시비와 국비가 매칭된 민간위탁 종사자들에게도 생활임금을 적용하기로 하였음
- 민간위탁 노동자 지원조례 제정 : 부산 중구/남구/연제구 ‘민간위탁시설 노동자 권익증진 지원조례’
  - 여기서 한 걸음 더 나아가 부산광역시의 중구, 남구, 연제구에서는 ‘민간위탁시설 노동자 권익증진 지원조례’를 제정하여 운영하고 있는 점에 특색이 있음. 해당 조례는 지자체의 민간위탁시설 노동자에 대한 인권보호와 신체적 정신적 피해 등의 예방을 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 노동권리 보호 및 증진을 도모하고 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는데 이바지함을 목적으로 하며, 구청장은 민간위탁 기관 노동자의 권익보호를 위한 시책을 개발하고 지원할 책무를 명시하고 있음

〈표 3-6〉 부산 기초지자체의 민간위탁시설 노동자 권익증진 지원 조례

지자체명	자치법규명
부산광역시 연제구	부산광역시 연제구 민간위탁시설 노동자 권익증진 지원 조례
부산광역시 중구	부산광역시 중구 민간위탁시설 노동자 권익증진 지원 조례
부산광역시 남구	부산광역시 남구 민간위탁시설 노동자 권익증진 지원

- 해당 조례는 7개 조항으로 구성되어 있으며, 제3조에서는 구청장의 책무로서 노동자의 인권보호 및 권리 증진을 위한 시책을 적극적으로 발굴하고 추진하도록 하는 한편 노동자의 근무 특성을 고려하여 근무 및 휴식에 필요한 기본시설이 제공될 수 있도록 노력하여야 함을 명시하고 있음, 제4조에서는 노동자가 인권침해가 없는 평온한 환경에서 근무할 권리를 담고 있으며 또한 제5조는 구청장은 노동자의 권리 침해 발생 시 권리구제 절차에 필요한 법률상담지원, 정신적 고통에 대한 심리적 상담 등 정신건강서비스 지원, 각종 정보제공 및 노동자 권리보호를 위한 시책개발을 위하여 노력하여야 함을 규정함. 제6조는 노동자에 대한 차별금지, 기본시설의 설치 이용 현

항 및 인권보장을 위한 실태조사를 하고 실태조사 결과 인권보호에 미흡한 위탁시설에 대하여 행정지도를 할 수 있도록 명시했으며, 제7조에서는 노동자의 인권보장을 위해 노동자 및 직원 대상 한 교육과 홍보에 관한 내용도 규정하고 있음

- 특히 중구의 경우, 해당 조례 제5조 제2항에서 피해 노동자에 대한 상담요청의 주체와 제7조 제3항의 교육주체를 구청장이 아닌 전국공무원노동조합 부산지역본부 중구지부로 명시하고 있다는 점은 조례제정 과정에서의 상당히 현실적인 고민이 엿보이는 모범적이고, 성의있는 조항이라고 평가할 수 있음

○ 근로조건 개선 기관에 대한 선정 우선순위 부여 : '강원도 사무의 민간위탁 조례 시행규칙'

- 강원도의 사례에서는 민간위탁 조례 시행규칙 제6조를 통해 수탁기관을 선정할 경우에는 근로자의 근로조건 개선 및 사회적 가치 달성을 위하여 노력하는 기관을 수탁기관 선정 우선 대상으로 고려할 수 있음을 규정하고 있다는 점에서, 근로조건 개선에 대한 일정수준의 기준을 제시하고 있다는 점에서 의미가 있음

○ 민간위탁관리위원회의 노동조합 참여 명시 : '경기도 사무위탁 조례', '부산 민간위탁 기본 조례'

- 정부는 민간위탁노동자의 고용안정과 처우 개선을 위한 가이드라인을 마련함에 따라, 민간위탁 사무가 체계적으로 관리되도록 지원하기 위해 모든 공공기관에 10명 이내 전문가가 참여하는 '민간위탁관리위원회'를 설치·운영하도록 하고 있음. 이에 따라 지자체의 민간위탁 조례들도 관련 위원회들의 설치 내용들을 반영하여 개정되었음.
- 위원회는 민간위탁의 적정성 검토, 수탁기관 선정 및 재계약, 위탁계약 해제 및 해지에 대한 이의 신청, 민간위탁 사무 성과평가결과, 민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인 이행에 관한 사항 등을 심의하는 역할을 함
- 민간위탁관리위원회의 명칭은 지자체에 따라 다르며, 역할이나 구성원에 대해서도 조례에 따라 다소 차이가 있음. 고용노동부의 가이드라인에서는 위원회 구성을 민간위탁 사무 관련 고위관리직 및 관련 분야 전문가(교수, 변호사 등) 그리고 노동조합에서 추천하는 전문가, 1인 이상 노무 관련 전문가를 참여하도록 명시하고 있으나, 실제 조례 상에 노동조합 추천이나 노무 관련 전문가를 명시하고 있는 경우가 많지 않음. 위에 언급된 경기도(민간위탁관리위원회)와 부산광역시(민간위탁심위원회)의 경우는 고용노동부의 가이드라인에 맞춰 노동조합 추천인을 위원회 구성에 포함하도록 조례 상에 명시하고 있음
- 대전광역시의 경우, 민간위탁관리위원회는 부재하며, 수탁기관선정심사위원회만 존재하는데, 일반적으로 타광역시체에서는 선정위원회와 운영위원회를 구분하여 운영하고 있는 반면, 대전광역시에서는 수탁기관선정심사위원회만 존재하며, 그나마도 그 역할에 노동자의 근로조건 보호 가이드 이행을 명시하지 않았음

〈표 3-7〉 주요 광역자치체의 민간위탁 자치법규명

자치체명	민간위탁관리위원회 운영	위원회 노동조합 참여 명시
서울특별시	민간위탁운영평가위원회	명시하지 않음
경기도	민간위탁관리위원회	명시함
인천광역시	민간위탁운영위원회	명시하지 않음
대구광역시	민간위탁운영위원회	명시하지 않음
광주광역시	민간위탁심의위원회	명시하지 않음
대전광역시	-	-
울산광역시	민간위탁관리위원회	명시하지 않음
부산광역시	민간위탁심의위원회	명시함

- 민간위탁 관리(실무)지침 작성 의무화 : 서울시 용산구
  - 민간위탁 조례 상에 민간위탁 사무의 체계적인 관리를 위해 민간위탁 관리지침을 작성하여 각 민간위탁 사무 담당 부서에 시달하여야 하도록 조문을 제정한 자치단체는 서울시 용산구가 유일하며, 제18조(관리지침 및 사무편람) 1항에 “구청장은 민간위탁 사무의 체계적인 관리를 위해 민간위탁 관리지침을 작성하여 각 민간위탁 사무 담당부서에 시달하여야 한다”고 명시하고 있음
  - 대전광역시의 경우, 민간위탁의 진행에 대한 실질적인 기준이라 할 수 있는 ‘민간위탁 관리지침’은 2010년에 만들어진 것이 이후 새롭게 개정된 것을 확인할 수 없었음
  - 서울시의 경우, 지속적으로 민간위탁 관리지침을 수립/개정하여 민간위탁 사무에 대한 세부적인 관리방안을 마련하고 있으며(현재 2021년 10월이 최신 개정판), 여기에는 민간위탁을 추진함에 있어 필요한 관련 법령, 유사개념과 용어의 정의 등 원칙적인 부분부터 조례에 따른 사전 적정성 검토, 추진절차, 위원회 운영 방법 등 사업의 과정을 정리했고 또한 표준협약서, 지도점검 체크리스트, 관리카드 등 실무적인 자료 등이 망라되어 있음
  - 또한 서울시는 ‘민간위탁 예산·회계·인사·노무 매뉴얼’을 통해 민간위탁기관의 기본적인 예산/회계 관리 기준 그리고 인사/노무에 대한 내용들을 제시하고 있음. 그리고 매뉴얼의 작성에 그치지 않고, 서울노동권인센터를 통해 이에 대한 교육프로그램을 지원하는 등의 노력을 함
  - 민간위탁 관리지침은 다양한 민간위탁 사업의 표준화된 관리방안을 제시한다는 점에서 민간위탁 정책이 일관성 있게 진행되도록 하는 최소한의 기준이라 할 수 있으며, 매뉴얼과 선례를 중시하는 공무원 조직의 특성을 고려할 때, 관리지침의 제정과 지속적인 업데이트 그리고 이에 대한 교육은 중요한 의미를 지님
  - 2010년 이후 민간위탁과 관련된 다양한 제도적 변화가 이뤄졌음에도 불구하고, 대전광역시의 실무지침의 개정된 매뉴얼이 부재하다는 것은 그만큼 시의 민간위탁에 대한 관리가 체계적이고 일관적이지 못함을 보여주는 사례라 할 수 있음

### 3) 노동정책 기본계획

- 노동정책 기본계획은 향후 5년 간 지자체가 나아갈 노동정책의 기본 방향을 수립하는 것으로 국내에서는 2012년 서울특별시가 지자체 최초로 시행하였으며, 이후 전국적으로 확산 중이나, 대전광역시에는 아직도 첫 삽을 뜨지 못한 상황임. 본 단락에서는 각 지자체의 노동정책 기본계획에서 민간위탁 부분을 비교 분석하여 타지역이 추진하는 민간위탁 노동정책에 대해 파악하고자 함

#### ① 서울특별시

- 청소노동자 휴게시설 개선 / 휴게시설 가이드라인 배포 (민간위탁 시설 포함)
- 감정노동보호제도 컨설팅 의무화 (민간위탁 부문에도 확대 적용)
- 서울시 운영 온라인노동교육 플랫폼 : 교육 콘텐츠로 '민간위탁 인사노무' 프로그램 운영
- 민간위탁 분야 비정규직근로자 정규직 전환 추진 : 콜센터 등 민간위탁 상시지속업무 발굴 및 정규직화
- 민간위탁 기관에 생활임금 적용
- 공공부문 노동이사제의 민간위탁사업장으로 확산 추진

#### ② 경기도

- 민간위탁 분야 비정규직근로자 정규직 전환 추진
- 도 콜센터 상담사 근무환경 개선 및 복지프로그램 운영

#### ③ 광주광역시

- 민간위탁 노동자의 고용안정 및 처우개선
  - 민간위탁 근로조건 실태조사
  - 민간위탁 조례개정 협의 : 민간위탁관리위원회 설치, 위원구성 협의
  - 민간위탁 기관에 생활임금 적용

#### ④ 부산광역시

- 민간위탁 노동 실태조사(2021 / 2024)
- 민간위탁 노동자 보호 조례 제정
- 민간위탁 점검, 모니터링 - 민간위탁 가이드라인 준수율 점검
- 민간위탁 추진부서 및 수탁기관 노동권익 교육
- 수탁기관 노무컨설팅
- 생활임금제 공공부문확대

## IV. 대전광역시 민간위탁 노동실태 분석

### - 설문조사분석

#### 1. 설문조사 개요

##### 1) 조사설계

###### ○ 조사대상

- 모집단은 대전광역시 예산으로 운영되는 민간위탁기관의 종사자이며, 조사대상은 대전광역시로부터 정보공개청구를 통해 받은 수탁기관 명단을 대상으로 함.3) 여기에는 대전광역시 본청이 위수탁계약을 한 기관에 한정되며, 대전광역시 산하 기초지자체를 포함하지 않았음
- 제공된 리스트 상에는 2022년 2월 22일 기준으로 총 88개 기관에 1,113명이 종사하고 있는 것으로 파악되었으나, 설문조사가 진행된 시점에는 다소 변동이 있을 수 있음
- 기관설문에는 34개소(온라인 31/오프라인 3)의 민간위탁기관이 응답하였으며, 노동자 설문에는 225명(온라인 213/오프라인 12)이 참여하였음
- 설문지를 기관용과 노동자용으로 이원화하여 작성 배포되었음

〈표 4-1〉 대전광역시 공공부문 민간위탁 노동자 규모

	종사자 규모(추정치)	
	전국 <sup>4)</sup>	대전광역시 본청 <sup>5)</sup>
위탁기관	22,743개소	103개소 (88)
종사자	195,736명	약 1천명 이상 (1113)
예산	약 7조 9613억원	약 595억원

###### ○ 조사 기간

- 2022년 3월 28일부터 2022년 5월 27일

3) 2020년 '대전시 민간위탁 관리체계 개선 추진' 보도자료에 근거하면, 위탁기관은 103개소이지만, 전체 수치 이외의 구체적인 기관 및 관련 정보가 포함되어 있지 않은 관계로 본 조사에서는 활용되지 않았음

4) 전국 수치는 2018년 고용노동부에 의해 시행된 공공부문 민간위탁 실태조사 결과에 기반함

5) 대전의 기본수치는 2020년 '대전시 민간위탁 관리체계 개선 추진' 보도자료에 근거하며, ( )안의 수치는 2022년 정보공개청구를 통해 파악된 자료에 기반함

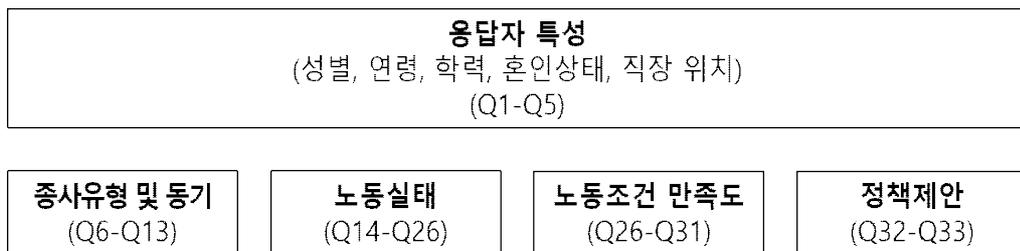
○ 조사 방법

- 온라인 방식과 오프라인 방식을 혼합한 자기기입식 방식(self-Assessment Questionnaire with Mixed-Method)으로 조사를 진행함
- 온라인 조사에는 모아폼을 이용하여, 기관 및 종사자들에게 서베이 링크를 배포하였으며, 온라인 링크의 배포가 여의치 않은 기관을 대상으로 종이 설문지를 배포하여 조사함
- 종사자 개별의 정보를 파악할 수 없기에 각 민간위탁기관에 협조공문을 통해 조사 협조를 요청하였으며, 따라서 해당 기관의 협조 및 종사자들의 참여의지에 따라 기관 및 분야별 설문참여의 편중이 존재함

2) 설문지 구성

- 설문지는 공통문항과 업종특화 문항으로 구성되어있음
  - 공통문항은 응답자 특성, 주요활동 내용, 계약방식, 정체성, 노동조건 만족도 및 고충, 대전광역시 이동노동자 센터 관련 문항으로 구성되어있으며 총 33개 문항이 포함됨
  - 업종특화 문항은 해당 업종 종사자만이 답할 수 있는 문항으로 구성되어 있으며 업종별로 5~8개의 문항이 포함됨
  - 가령 대리운전 종사자에게는 수수료율, 이용 중인 배차 프로그램 숫자 등을 물었으며, 여성이동노동자에게는 담당하고 있는 학생들의 학력, 담당 과목 등을 질문하였음

[그림 4-1] 설문지 구성 개요



- 공통문항에 포함된 조사항목은 다음과 같음
  - 응답자 특성: 성별(Q1), 연령(Q2), 최종학력(Q3), 혼인상태(Q4), 근무지역(Q5)
  - 종사유형: 종사분야(Q6), 직책(Q7), 주요업무(Q8), 직원규모(Q9), 종사기간(Q10), 이전경제활동(Q11), 현업종사이유(Q12), 입사경로(Q13)
  - 노동실태: 월평균임금(Q14), 임금책정방식(Q15), 적용되는 수당유형(Q16), 희망하는 수당유형(Q17), 근무시간 및 휴식시간(Q18), 근무공간(Q19), 근로계약서 작성여부(Q20), 고용형태(Q21), 직장 내 동일업무 비정규직유무(Q22), 부당사례 경험(Q23), 부당사례 대응(Q24), 대변조직 유무(Q25), 대변조직 필요성(Q26)

- 노동조건 만족도: 직장 및 업무 만족도(Q27), 실행중인 복지제도(Q28), 희망 복지제도(Q29), 코로나영향(Q30), 이직의사(Q31)
- 정책제안: 민간위탁에 대한 견해(Q32), 노동환경 개선 정책 선호도(Q33), 기타 자유의견

## 2. 노동실태 결과 분석

### 1) 전체 응답자 특성

- 전체 응답자 수는 225명
  - 성별의 경우, 남성 28.9%, 여성 71.1%로 여성종사자들의 비중이 매우 높았음
  - 연령대는 전체평균은 37.67세로, 최소 23세에서 최대 67세까지 분포하였음. 구성은 30대가 35.1%로 가장 많았고, 이어서 20대 26.2%, 40대 22.7%, 50대 14.2%, 60대 이상은 1.8% 순이었음. 성별에 따라서는 남성 평균이 39.63세였고, 여성은 36.88세로 남성이 여성보다 3세 가량 높은 수치를 보임
  - 학력은 대졸이 64.0%로 가장 많았고, 대학원 이상 25.8%, 고졸 이하 6.2%, 대학 재학/중퇴가 4.0%로 뒤를 이었음
  - 혼인상태에서는 미혼/비혼 43.6%, 기혼 56.0%, 기타 0.4%로 조사되었음. 혼인상태를 기준으로 남녀 간의 차이를 살펴보면, 남성의 기혼자의 비율이 58.5%, 여성의 기혼자의 비율이 55.0%로 상대적으로 남성의 기혼자 비중이 더 높았으나, 통계적으로 유의미한 수치는 아니었음
  - 근무지역의 경우, 중구가 34.8%로 가장 많은 비중을 차지했고, 이어서 동구 26.8%, 서구 15.6%, 유성구 13.4%, 대덕구 9.4% 순으로 나타남

〈표 4-2〉 조사 대상자 기초특성

구분		빈도(명)	비중(%)	구분		빈도(명)	비중(%)
성별	남성	65	28.9	혼인 상태	미혼/비혼	98	43.6
	여성	160	71.1		기혼	126	56.0
연령	20대	59	26.2		기타	1	.4
	30대	79	35.1	근무 지역	유성구	30	13.4
	40대	51	22.7		서구	35	15.6
	50대	32	14.2		중구	78	34.8
	60대 이상	4	1.8		동구	60	26.8
학력	고졸 이하	14	6.2		대덕구	21	9.4
	대학 재학/중퇴	9	4.0	전체	235	100.0	
	대졸	144	64.0				
	대학원 이상	58	25.8				

## 2) 종사유형 및 동기

### ○ 종사분야

- 본 조사에 참여한 종사자들의 종사분야의 경우, '청소년지원' 분야 종사자가 53명(23.6%)으로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 이어서 '사회복지' 51명(22.7%), 'NGO/사회적경제/마을/혁신' 27명(12.0%), '장애인지원' 19명(8.4%), '노동/일자리' 14명(6.2%)이 뒤를 이었음
- 전반적으로 복지서비스 부문과 사회서비스 부문의 응답률이 높았던 반면, 상대적으로 모집단에서는 높은 비중을 차지하는 보건/의료 부문의 응답률이 낮음

〈표 4-3〉 종사분야

분야	빈도 (명)	비중 (%)	여성 비율	평균 연령	분야	빈도 (명)	비중 (%)	여성 비율	평균 연령
사회복지	51	22.7	68.6	35.47	과학/기술	3	1.3	33.3	41.33
청소년지원	53	23.6	67.9	41.11	보건/의료	6	2.7	83.3	37.33
청년지원	8	3.6	100.0	29.38	환경	7	3.1	42.9	38.14
노인지원	1	.4	100.0	47.00	문화예술	4	1.8	50.0	36.00
장애인지원	19	8.4	78.9	36.84	관광	2	.9	50.0	32.50
여성지원	4	1.8	100.0	48.25	콜센터	9	4.0	100.0	37.22
아동/보육	10	4.4	100.0	35.70	주택/건축/시설	6	2.7	16.7	34.83
노동/일자리	14	6.2	50.0	42.36	산업/경제	1	.4	100.0	30.00
NGO/사회적경제/ 마을/혁신	27	12.0	77.8	35.74	전체	225	100.0	71.1	37.67

### ○ 주요업무

- 응답자들의 주요업무는 '사무/행정/관리'가 37.4%로 가장 높은 비중을 차지했고, 이어서 '상담/컨설팅' 22.3%, 교육 15.9% 순으로 비중이 높았음

〈표 4-4〉 주요업무 (복수응답)

	빈도(명)	비중(%)
사무/행정/관리	129	37.4
상담/컨설팅	77	22.3
시설관리	14	4.1
교육	55	15.9
방문/돌봄	12	3.5
캠페인/모니터링	21	6.1
조직화	17	4.9
순찰/감시/구조	4	1.2
기타	16	4.6
전체	345	100.0

○ 직위

- 응답자들의 직위를 살펴보면, 사원급의 일반 종사자가 66.7%로 가장 많았고, 이어서 팀장/매니저급의 중간관리자가 24.0%, 실장/사무국장급의 관리자 위치의 종사자가 7.1%로 순이었음. 기타의 경우, '시간제 종사자', '대리근무자' 등의 응답이 있었음
- 성별을 기준으로, 인원 수로는 중간관리자 이상의 직책에서 여성의 숫자가 많았지만, 비율에서는 여성보다 남성응답자의 중간관리자 혹은 관리자급 직책 비중이 더 높게 조사되었음

〈표 4-5〉 직위

	빈도(명)	비중(%)	남성	여성
사원급	150	66.7	55.4	71.3
팀장/매니저급	54	24.0	32.3	20.6
실장/사무국장급 이상	16	7.1	12.3	5.0
기타	5	2.2	0.0	3.1
전체	225	100.0	100.0	100.0

○ 종사자 규모

- 소속된 기관의 종사자 규모를 묻는 문항에서는 10인-20인미만이 28.1%로 가장 많았고, 이어서 30인-50인미만이 26.8%, 5인-10인미만 22.3%순으로 나타남
- 정보공개 청구를 통해 확보한 대전시 민간위탁 기관들의 종사자 규모 분포를 살펴보면, 5인미만 기관이 35.4%로 가장 많은 비중을 차지하고 있었으며, 이어서 5인이상-10인미만 23.2%, 10인이상-20인미만 19.5% 순이었음
- 상대적으로 5인 미만 소규모 민간위탁기관의 종사자의 전체 규모에 비해서, 설문 참여율이 저조했다고 볼 수 있음

〈표 4-6〉 종사자 규모

	설문조사		정보청구 자료 상	
	빈도(명)	비중(%)	빈도(개)	비중(%)
5인미만	8	3.6	29	35.4
5인이상-10인미만	50	22.3	19	23.2
10인이상-20인미만	63	28.1	16	19.5
20인이상-30인미만	22	9.8	7	8.5
30인이상-50인미만	60	26.8	8	9.8
50인이상	21	9.4	3	3.7
전체	224	100.0	82	100.0

○ 종사기간

- 응답자들이 소속 민간위탁기관에서 종사한 평균 종사기간은 4.84년으로 최소 1개월에서 최대 21년 6개월까지 분포
- 빈도로는 1-3년 이하가 29.9%로 가장 많았고, 이어서 1년 이하 23.7%로 3년 이하(53.6%)가 전체의 절반 가량을 차지하고 있음. 기관들의 평균 재계약횟수가 4.68회였던 것을 고려할 때, 종사자들의 이직율이 높다고 추정할 수 있음
- 성별에 따라서는 남성이 평균 5.99년이었고, 여성은 4.38년으로 남성의 종사기간이 1년 이상 길게 조사되었음

〈표 4-7〉 종사기간

	빈도(명)	비중(%)	평균
1년 이하	53	23.7	4.84년
1-3년 이하	67	29.9	
3-5년 이하	32	14.3	
5-10년 이하	39	17.4	
10년 초과	33	14.7	
전체	224	100.0	

- 분야별로는 노인지원이 14년으로 가장 길었고, 이어서 과학/기술 부문이 13.06년으로 뒤를 이었음. 상대적으로 청년지원 부문은 0.16년으로 1년 이하의 짧은 수치를 보였는데, 이는 청년지원 부문의 민간위탁기관이 설립된지 얼마 되지 않았기 때문임

〈표 4-8〉 종사기간 - 분야별

분야	평균연수(년)	분야	평균연수(년)
사회복지	5.12	과학/기술	13.06
청소년지원	6.38	보건/의료	2.67
청년지원	0.16	환경	3.35
노인지원	14.00	문화예술	3.54
장애인지원	6.71	관광	1.54
여성지원	1.67	콜센터	6.17
아동/보육	4.51	주택/건축/시설	2.44
노동/일자리	4.53	산업/경제	1.17
NGO/사회적경제/ 마을/혁신	2.45	전체	4.84

○ 이전경제활동

- 종사자의 경제활동 상 이동경로를 파악하기 위한 현 기관 종사이전의 경제활동 유형을 묻는 질문

에서는 44.0%가 비정규직 임금노동자로 종사하였다고 응답하였으며, 이어서 프리랜서/특고노동자 24.4%, 경제활동을 하지 않았음 19.6% 순으로 높은 비중을 보인 반면, 정규직 임금노동자였던 경우는 1.8%에 불과하였음

- 전체적으로 응답자들의 상당 수가 상대적으로 불안정한 고용지위의 경제활동 영역에 속해 있었던 것으로 조사되었음

〈표 4-9〉 이전경제활동

	빈도(명)	비중(%)
경제활동을 하지 않았음(학생/주부 등)	44	19.6
정규직 임금노동자	4	1.8
비정규직 임금노동자	99	44.0
프리랜서/특수고용종사자	54	24.0
자영업자	13	5.8
활동가	6	2.7
기타	5	2.2
전체	225	100.0

○ 현업 종사 이유

- 현업에 종사하고 있는 이유를 묻는 질문에서는, '수입'이라는 경제적 이유가 68.4%로 가장 큰 요인으로 자리하였고, 이어서 일에 대한 보람과 사명감이 46.7%, 전공 및 적성에 맞아서 29.3%, 근로조건에 만족해서 27.6%, 경력을 쌓고 이직하기 위해 19.1% 순으로 뒤를 이었음
- 연령대에 따라서 현업 종사 이유의 차이가 나타났는데, 20-30대가 다른 세대에 비해서 경제적 이유의 비율이 각각 76.3%, 72.2%로 높았으며, 경력을 쌓고 이직하기 위해서라는 이유에서도 37.3%, 21.5%로 높았음. 반면, 일에 대한 보람과 사명감이란 응답에선 20대가 32.2%로 타 연령대에 비해서 낮은 수치를 보였음

〈표 4-10〉 현업 종사 이유 (복수응답)

	빈도(명)	비중(%)
수입이 필요해서	154	68.4
일에 대한 보람과 사명감	105	46.7
경력을 쌓고 이직하기 위해	43	19.1
근로조건에 만족해서	62	27.6
전공 및 적성에 맞아서	66	29.3
워하는 일자리가 없어서	10	4.4
육아/가사 등을 병행하기 위해	10	4.4
일 자체가 재미있어서	27	12.0
기타	4	1.8
전체	481	213.8

○ 입사경로

- 입사경로를 묻는 질문에서는 71.1%가 채용공고를 보고 지원하였으며, 19.1%는 지인의 추천이나 권유를 통하여 입사하였으며, 7.6%는 위탁계약 이전부터 해당 기관에서 근무하고 있었다고 응답

〈표 4-11〉 입사경로

	빈도(명)	비중(%)
위탁계약 이전부터 현재의 기관/단체에서 근무	17	7.6
채용공고에 직접 지원	160	71.1
지인의 추천 및 권유	43	19.1
기타	5	2.2
전체	225	100.0

3) 노동실태

○ 월평균 소득

- 월평균 소득은 253.08만원으로 최소 89만원에서 최대 500만원까지 분포하고 있음. 66.5%가 200-300만원 이하에 위치하고 있으며, 이어서 100-200만원 이하 18.3%, 300-400만원 이하 11.2% 순으로 많았음

〈표 4-12〉 월평균 소득

	빈도(명)	비중(%)	평균
100만원 이하	3	1.3	253.08만원
100-200만원 이하	41	18.3	
200-300만원 이하	149	66.5	
300-400만원 이하	25	11.2	
400만원 초과	6	2.7	
전체	224	100.0	

- 성별에 따라서는 남성이 275.03만원인 반면, 여성은 244.31만원으로 상대적으로 남성의 평균임금이 더 높았음
- 연령에 따라서는 40대가 285.12만원으로 가장 높았고, 20대 이하가 220.90만원으로 가장 낮았음
- 직책에 따라서는 사원급이 229.49만원이었고, 팀장/매니저급 300.09만원, 실장/사무국장급 이상 350.27만원으로 조사되었음
- 고용형태에 따라서는 정규직은 267.70만원이었고, 무기계약직은 226.15만원, 기간제계약직 223.31만원, 시간제 종사자는 139.80만원으로 고용형태에 따른 차이들이 존재하였음

〈표 4-13〉 월평균 소득 - 성별/연령/직책/고용형태

		월평균소득(만원)			월평균소득(만원)
성별	남성	275.03	직책	사원급	229.49
	여성	244.31		팀장/매니저급	300.09
연령	20대 이하	220.90	고용 형태	실장/사무국장급 이상	350.27
	30대	255.30		정규직	267.70
	40대	285.12		무기계약직	226.15
	50대	259.35		기간제계약직	223.31
	60대 이상	227.00		시간제(파트타임)	139.80

- 종사분야에 따른 월평균 소득의 격차가 존재하고 있으나, 응답자의 종사기간이나 직급의 차이 등 다양한 변수가 존재하기에, 이 수치만으로 분야에 따른 임금 차이를 명확하게 드러내는 것에는 한계가 있음

〈표 4-14〉 월평균 소득 - 분야별

분야	월평균소득(만원)	분야	월평균소득(만원)
사회복지	264.10	과학/기술	301.33
청소년지원	230.44	보건/의료	300.00
청년지원	245.00	환경	268.57
노인지원	370.00	문화예술	250.00
장애인지원	273.16	관광	232.50
여성지원	245.00	콜센터	223.33
아동/보육	220.70	주택/건축/시설	258.33
노동/일자리	242.86	산업/경제	280.00
NGO/사회적경제/ 마을/혁신	268.26	전체	253.08

○ 임금 정책

- 임금 책정 방식을 묻는 문항에서는 81.3%가 월급제라고 응답하여 가장 높은 비중을 보였고, 별도의 수당이 없이 총액으로 계약되는 포괄임금제가 16.0%, 시급제 2.7%로 뒤를 이었음

〈표 4-15〉 임금 정책

	빈도(명)	비중(%)	월평균임금(만원)
포괄임금	36	16.0	233.17
월급제	183	81.3	259.70
시급제	6	2.7	171.83
전체	225	100.0	253.08

○ 직장 내 시행 중인 수당유형

- 현재 직장에서 시행하고 있는 수당유형을 묻는 질문에서는 점심식대 72.0%로 가장 많이 시행되고 있었으며, 이어서 명절수당이 62.7%, 연장근무수당이 42.7%, 가족수당 39.6%, 주휴수당 32.9%, 정근수당 29.8% 순으로 많이 시행되고 있었음
- 반면 3.6%만이 현 직장에서 성과수당이 시행되고 있다고 응답하였음
- 기타응답으로는 직무수당, 위험수당, 자격증수당, 종사자 특별수당, 처우개선비, 출장비 등의 응답이 있었음

〈표 4-16〉 현 직장내 시행 중인 수당유형(복수응답)

	빈도(명)	비중(%)
정근수당	67	29.8
주휴수당	74	32.9
연월차수당	27	12.0
연장근무수당	96	42.7
야간근무수당	50	22.2
휴일근무수당	39	17.3
상여금	44	19.6
명절수당	141	62.7
가족수당	89	39.6
성과수당	8	3.6
점심식대	162	72.0
교통비	36	16.0
적용되는 수당 없음	15	6.7
기타	15	6.7
전체	863	383.6

○ 적용을 희망하는 수당 유형

- 현재는 시행하고 있지 않지만, 앞으로 시행되길 희망하는 수당 유형에 대한 응답에서는 근무경력을 인정해주는 정근수당이 44.1%로 가장 많았고, 이어서 상여금이 40.9%, 교통비 24.5%, 연월차수당 23.2%, 성과수당 21.8% 순으로 조사되었음
- 기타 서술로는 교육수당, 기본급인상, 김장수당, 복지카드, 위험수당, 처우개선비 등이 있었음

〈표 4-17〉 적용을 희망하는 수당 유형(복수응답)

	빈도(명)	비중(%)
정근수당	97	44.1
주휴수당	19	8.6
연월차수당	51	23.2

연장근무수당	38	17.3
야간근무수당	37	16.8
휴일근무수당	44	20.0
상여금	90	40.9
명절수당	45	20.5
가족수당	19	8.6
성과수당	48	21.8
점심식대	23	10.5
교통비	54	24.5
기타	8	3.6
전체	573	260.5

○ 근무시간 및 휴식/연차

- 하루 평균 근무시간은 8.14시간으로 최소 2시간에서 최대 16시간까지 분포
- 일주일 평균 근무시간은 40.92시간으로 최소 12시간에서 60시간까지 분포
- 일주일 평균 근무일 수는 5.07일로 최소 3일에서 8시간까지 분포
- 하루 평균 휴게시간은 62.60분을 최소 30분에서 240분까지 분포
- 2021년 기준 연차일수는 평균 14.36일로 최소 0일에서 최대 25일까지 분포

〈표 4-18〉 근무시간 및 휴식/연차

	평균	표준편차	최소값	최대값
하루 평균 근무시간 (시간)	8.14	1.143	2	16
일주일 평균 근무시간 (시간)	40.92	5.382	12	60
일주일 평균 근무일 수(일)	5.07	.464	3	8
하루 평균 휴게시간 (분)	62.60	17.794	30	240
2021년 기준 연차일수 (일)	14.36	5.108	0	25

- 성별에 따라서는 남성 근무시간이 여성보다 다소 많았으나 통계적으로 유의미한 차이는 없었음
- 연령에 따라서는 50대의 근무시간이 타 연령대에 비해서 적은 편이었고, 상대적으로 40대의 근무시간이 가장 많았으나, 역시 통계적으로 유의미한 차이라고 보기는 어려움
- 직위에 따라서는 직위가 높아질수록 근무시간이 더 많았음을 확인할 수 있음
- 고용형태에서는 정규직종사자의 근무시간이 여타 고용형태 종사자들에 비해 많았으며, 특히 연차 일수에서 정규직과 계약직 간의 차이가 명확하게 나타났음
- 파견/용역은 응답 케이스가 1명인 관계로 해당 수치가 대표성을 지닌다고 보기는 어려움

〈표 4-19〉 근무시간 및 휴식/연차 - 성별/연령/직위/고용형태

		하루 평균 근무시간(시간)	일주일 평균 근무시간(시간)	일주일 평균 근무일 수(일)	하루 평균 휴게시간(분)	2021년 기준 연차일수(일)
성별	남성	8.25	40.94	5.09	61.41	15.19
	여성	8.09	40.92	5.06	63.08	14.03
연령	20대 이하	8.15	41.63	5.08	62.20	11.63
	30대	8.20	41.47	5.08	65.32	15.59
	40대	8.29	40.96	5.08	61.76	15.96
	50대	7.72	38.34	5.00	59.00	14.00
	60대 이상	8.00	40.00	5.00	52.50	13.75
직위	사원급	8.11	40.85	5.08	64.23	13.80
	팀장/매니저급	8.20	41.43	5.06	59.07	16.11
	실장/사무국장 급 이상	8.75	42.88	5.00	60.00	16.69
	기타	6.40	31.40	5.00	60.00	4.40
고용 형태	정규직	8.28	41.71	5.08	62.33	15.25
	무기계약직	7.97	39.26	5.06	62.65	14.21
	기간제계약직	8.08	41.04	4.96	63.46	11.31
	시간제	5.20	26.40	5.40	70.00	0.00
	파견/용역	8.00	42.00	5.00	60.00	17.00

- 종사분야에서는 하루 평균 근무시간은 보건의료와 주택/건축/시설 부문 종사자들의 근무시간이 가장 길었던 반면, 일주일 평균으로는 근무시간은 청년, NGO/사회적경제/마을/혁신, 콜센터 종사자들의 근무시간이 많았음
- 휴게시간에 있어서 보건/의료, 콜센터 부문이 타분야와 차이를 보이는데, 대체로 응답자들은 점심시간을 휴게시간으로 인식하고 있는 것으로 보이며, 업무과정에서 비교적 자율적으로 휴식이 가능한 반면, 콜센터나 보건/의료 부문은 일정 시간 대기하며 지속하여 근무를 하고 휴식시간이 규칙적으로 정해지는 근무패턴에서 오는 차이라고 추정됨
- 연차일 수의 경우, 청년지원 부문이 매우 낮은 수치를 보이거나, 이는 청년지원 기관이 설립된지 얼마 되지 않았고, 연차 역시 낮기 때문이라고 판단됨

〈표 4-20〉 근무시간 및 휴식/연차 - 종사분야

	하루 평균 근무시간(시간)	일주일 평균 근무시간(시간)	일주일 평균 근무일 수(일)	하루 평균 휴게시간(분)	2021년 기준 연차일수(일)
사회복지	8.20	41.41	4.98	58.04	14.92
청소년지원	7.68	39.08	5.15	61.18	14.23
청년지원	8.50	43.75	5.13	60.00	6.50
노인지원	8.00	40.00	5.00	60.00	22.00
장애인지원	7.95	40.63	5.11	60.00	16.12
여성지원	8.25	41.25	5.00	60.00	13.25
아동/보육	8.20	41.00	5.00	57.00	13.30
노동/일자리	7.93	39.79	5.00	60.00	15.00
NGO/사회적경제/ 마을/혁신	8.67	43.26	5.04	59.63	14.59
과학/기술	8.00	40.00	6.00	53.33	14.33

보건/의료	9.00	39.00	4.33	100.00	15.33
환경	8.00	40.71	5.00	60.00	13.14
문화예술	8.00	42.50	5.00	60.00	12.50
관광	8.00	40.00	5.00	55.00	15.00
클센터	8.11	43.56	5.56	106.67	16.78
주택/건축/시설	9.33	40.33	5.00	60.00	13.67

○ 근무장소

- 근무가 이뤄지는 장소를 묻는 질문에서는 64.0%가 고정된 실내 사무실에서 업무를 수행한다고 응답하였으며, 26.2%는 실내와 현장활동을 병행, 7.1%는 주로 방문/출장 업무라고 응답하였음
- 기타 응답으로는 외부주차장, 주방, 건물 내부 환경미화 등의 답변이 있었음

〈표 4-21〉 근무장소

	빈도(명)	비중(%)
실내 사무실(고정적)	144	64.0
현장 방문/출장(유동적)	16	7.1
실내와 현장활동을 비슷한 비율로 병행	59	26.2
기타	6	2.7
전체	225	100.0

○ 근로계약서 작성 여부

- 근로계약서 작성 여부를 묻는 질문에서는 작성하였다는 응답이 99.1%로 대부분을 차지했고, 작성하지 않았는 2명의 경우, 고용형태가 각각 정규직, 무기계약직으로 확인되었기에 응답자의 착오로 판단됨

〈표 4-22〉 근로계약서 작성 여부

	빈도(명)	비중(%)
작성하였음	223	99.1
작성하지 않았음	2	.9
전체	225	100.0

○ 근로계약서상 사용자

- 계약서상 사용자 여부를 묻는 질문에서는 '현재 일하고 있는 기관'라는 응답이 72.1%였고, 19.8%는 대전시 또는 대전시산하기관, 2.3%는 대전시나 소속기관이 아닌 제3의 법인이라고 응답하였고, 잘 모르겠다는 응답이 5.9%였음

- 근로계약서상 사용 주체는 향후 노동과정에서의 문제나 위탁정책의 변화 과정에서 발생하는 문제 등의 책임 주체가 되기 때문에 중요한 의미를 지니며, 이 경우, 안정성의 측면에서는 대전광역시 가 계약 주체인 것이 유리할 수 있음

〈표 4-23〉 근로계약서상 사용자

	빈도(명)	비중(%)
대전시 또는 대전산하기관 명의를 법인	44	19.8
현재 일하고 있는 기관/단체 명의를 법인	160	72.1
대전시나 소속기관/단체가 아닌 제3의 법인	5	2.3
잘 모르겠다	13	5.9
<b>전체</b>	<b>222</b>	<b>100.0</b>

- 종사분야에 따라서 분류했을 때, NGO/사회적경제/마을/혁신, 장애인지원, 사회복지 등에서 대전시 및 산하기관 명의를 법인이 근로계약서상 사용자로 명시되어 있다고 응답이 많았음
- 다만, 면접조사들에서는 계약서 상의 고용주체가 대전광역시인 사례가 없었던 것을 고려할 때, 대전시 또는 산하기관 명의를 법인이란 응답 중, 일부는 계약서상 사용자가 현재 일하고 있는 기관/단체를 대전시 산하기관 명의를 법인임에도 착오로 인해 선택된 응답일 가능성이 있음

〈표 4-24〉 근로계약서상 사용자 - 종사분야

	대전시 또는 대전산하기관 명의를 법인	현재 일하고 있는 기관/단체 명의를 법인	대전시나 소속기관/단체가 아닌 제3의 법인	잘 모르겠다
	빈도 (%)	빈도 (%)	빈도 (%)	빈도 (%)
사회복지	11 (21.6%)	37 (72.5%)	0 (0.0%)	3 (5.9%)
청소년지원	6 (12.0%)	38 (76.0%)	1 (2.0%)	5 (10.0%)
청년지원	3 (37.5%)	5 (62.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
노인지원	0 (0.0%)	1 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
장애인지원	5 (26.3%)	13 (68.4%)	0 (0.0%)	1 (5.3%)
여성지원	1 (25.0%)	3 (75.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
아동/보육	2 (20.0%)	7 (70.0%)	1 (10.0%)	0 (0.0%)
노동/일자리	2 (14.3%)	12 (85.7%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
NGO/사회적경 제/마을/혁신	8 (29.6%)	18 (66.7%)	1 (3.7%)	0 (0.0%)
과학/기술	0 (0.0%)	3 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
보건/의료	0 (0.0%)	5 (83.3%)	0 (0.0%)	1 (16.7%)
환경	1 (14.3%)	5 (71.4%)	0 (0.0%)	1 (14.3%)
문화예술	1 (25.0%)	1 (25.0%)	0 (0.0%)	2 (50.0%)

관광	0 (0.0%)	2 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
콜센터	2 (22.2%)	5 (55.6%)	2 (22.2%)	0 (0.0%)
주택/건축/시설	1 (16.7%)	5 (83.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
산업/경제	1 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)

○ 고용형태

- 현재 고용형태를 묻는 질문에서는 정규직이라는 응답이 70.7%로 가장 높은 빈도를 보였고, 이어서 무기계약직 15.1%, 기간제계약직 11.6%, 시간제 2.2%, 파견/용역 0.4% 순으로 나타났음
- 심층면접에서의 내용과 연계해보면, 정규직과 무기계약직의 개념이 모호성으로 인해 본 응답에서도 정규직과 무기계약직에 대한 이해가 다소 혼재되어 있을 것이라 판단됨

〈표 4-25〉 고용형태

	빈도(명)	비중(%)
정규직	159	70.7
무기계약직	34	15.1
기간제계약직	26	11.6
시간제(파트타임)	5	2.2
파견/용역노동자	1	.4
전체	225	100.0

- 성별에 따른 고용형태를 살펴보면, 정규직 비율은 남녀에서 거의 비슷하였고, 무기계약직에서는 여성의 비율이 다소 높았던 반면, 기간제계약직에서는 남성의 비중이 상대적으로 비중이 높았음
- 연령대에 따른 비교에서는 20대 이하, 50대의 정규직 비중이 30-40대보다 약 10%가량 낮은 수치를 보이고 있음
- 직책에 따른 비교에서는 사원급의 정규직 비율이 63.3%에 불과했던 반면, 팀장/매니저급, 실장/사무국장급의 정규직 비율은 각각 87.0%, 93.8%로 비교적 큰 차이를 확인할 수 있음

〈표 4-26〉 고용형태 - 성별 / 연령대 / 직책

		정규직	무기계약직	기간제계약직	시간제	파견/용역
		빈도 (%)	빈도 (%)	빈도 (%)	빈도 (%)	빈도 (%)
성별	남성	46 (70.8%)	7 (10.8%)	11 (16.9%)	1 (1.5%)	0 (0.0%)
	여성	113 (70.6%)	27 (16.9%)	15 (9.4%)	4 (2.5%)	1 (0.6%)
연령대	20대 이하	39 (66.1%)	6 (10.2%)	14 (23.7%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
	30대	62 (78.5%)	12 (15.2%)	4 (5.1%)	1 (1.3%)	0 (0.0%)
	40대	38 (74.5%)	6 (11.8%)	5 (9.8%)	1 (2.0%)	1 (2.0%)

	50대	19 (59.4%)	8 (25.0%)	2 (6.3%)	3 (9.4%)	0 (0.0%)
	60대 이상	1 (25.0%)	2 (50.0%)	1 (25.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
직책	사원급	95 (63.3%)	30 (20.0%)	21 (14.0%)	3 (2.0%)	1 (0.7%)
	팀장/매니저급	47 (87.0%)	3 (5.6%)	4 (7.4%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
	실장/사무국장급	15 (93.8%)	0 (0.0%)	1 (6.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
	기타	2 (40.0%)	1 (20.0%)	0 (0.0%)	2 (40.0%)	0 (0.0%)

- 종사분야에 따라서는 정규직 비율의 편차가 존재하였는데, 장애인지원, NGO/사회적경제/마을/혁신 분야의 정규직 비중이 각각 94.7%, 96.3%로 매우 높게 나타난 반면, 청소년 지원, 콜센터는 각각 54.7%, 55.6%로 정규직이라는 응답 비중이 절반을 조금 상회하고 있음

〈표 4-27〉 고용형태 - 종사분야

	정규직	무기계약직	기간제계약직	시간제	파견/용역
	빈도 (%)	빈도 (%)	빈도 (%)	빈도 (%)	빈도 (%)
사회복지	36 (70.6%)	5 (9.8%)	10 (19.6%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
청소년지원	29 (54.7%)	12 (22.6%)	7 (13.2%)	5 (9.4%)	0 (0.0%)
청년지원	6 (75.0%)	0 (0.0%)	2 (25.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
노인지원	1 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
장애인지원	18 (94.7%)	0 (0.0%)	1 (5.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
여성지원	1 (25.0%)	2 (50.0%)	1 (25.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
아동/보육	6 (60.0%)	4 (40.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
노동/일자리	10 (71.4%)	3 (21.4%)	1 (7.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
NGO/사회적경제/ 마을/혁신	26 (96.3%)	0 (0.0%)	1 (3.7%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
과학/기술	3 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
보건/의료	5 (83.3%)	0 (0.0%)	1 (16.7%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
환경	3 (42.9%)	4 (57.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
문화예술	3 (75.0%)	0 (0.0%)	1 (25.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
관광	2 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
콜센터	5 (55.6%)	3 (33.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (11.1%)
주택/건축/시설	4 (66.7%)	1 (16.7%)	1 (16.7%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
산업/경제	1 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)

○ 정규직 전환 가능성 평가

- 본인이 정규직이 아니라고 응답한 참여자들 중에 본인의 정규직 전환 가능성을 평가하는 질문에서는 부정적인 응답이 50.0%였던 반면, 긍정적인 응답은 11.6%로 정규직 전환 가능성에 대한 평가는 전체적으로 부정적으로 나타나고 있음

〈표 4-28〉 정규직 전환 가능성

	빈도(명)	비중(%)
매우 낮다	24	36.4
낮다	9	13.6
보통	26	39.4
높다	4	6.1
매우 높다	3	4.5
전체	66	100.0

○ 동일업무 비정규직 존재여부

- 직장 내에 동일업무를 하지만 고용형태는 비정규직인 동료의 존재여부를 묻는 질문에서는 40.9%가 있다고 응답하였음

〈표 4-29〉 직장 내 동일업무를 하는 비정규직 존재여부

	빈도(명)	비중(%)
있다	92	40.9
없다	129	57.3
기타	4	1.8
전체	225	100.0

- 종사분야에 따라서는 노동/일자리, 과학/기술, 산업/경제 부문 이외의 모든 분야에서 동일업무를 하는 비정규직이 존재하고 있었음

〈표 4-30〉 직장 내 동일업무를 하는 비정규직 존재여부- 종사분야

분야	있음	분야	있음
	빈도 (%)		빈도 (%)
사회복지	28 (54.9%)	과학/기술	0 (0.0%)
청소년지원	28 (52.8%)	보건/의료	6 (100.0%)
청년지원	8 (100.0%)	환경	3 (42.9%)
노인지원	1 (100.0%)	문화예술	2 (50.0%)
장애인지원	2 (10.5%)	관광	0 (0.0%)
여성지원	3 (75.0%)	콜센터	4 (44.4%)
아동/보육	3 (30.0%)	주택/건축/시설	1 (16.7%)
노동/일자리	0 (0.0%)	산업/경제	0 (0.0%)
NGO/사회적경제/마을/혁신	3 (11.1%)	전체	92 (100%)

○ 부당사례 경험 여부

- 부당사례의 경험 여부를 묻는 질문에서, 경험이 없는 응답은 52.5%로 절반 가까운 종사자들이 부당사례 경험이 있다고 응답
- 직장 내에서 가시적인 폭력이나 괴롭힘 뿐만 아니라, 심리적 고통을 주는 등의 괴롭힘이나 갑질

이 사회적으로 공론화 되면서, 2019년부터 근로기준법을 개정을 통해 ‘직장 내 괴롭힘 금지’에 대한 처벌이 명문화되었음<sup>6)</sup>

- 부당사례의 경험 비중으로는 17.5%의 종사자들이 공무원들의 지나친 개입과 관여를 꼽았고, 이어서 업무 외 일 부여 14.3%, 폭언과 업무상 괴롭힘 13.9%, 업무시간을 초과한 근무수행에 대한 보상의 부재 13.9%, 휴가사용에 대한 제한 9.9% 순으로 조사되었음
- 기타 사항으로 가중업무, 감정적으로 대하는 태도, 기부금 납부 중용, 기준과 맞지 않는 근무형태, 수당 미책정, 정확한 지시가 생략된 부당한 요구 등이 기술되었음

〈표 4-31 부당사례 경험 여부(다중응답)〉

	빈도(명)	비중(%)
폭언	31	13.9
폭행	3	1.3
성희롱/성추행	7	3.1
업무상 괴롭힘(갑질)	31	13.9
임금체불	6	2.7
추가 근무에 대한 수당 미지급	31	13.9
관리자 지시로 휴가를 쓰지 못함	22	9.9
업무 외의 일을 지시 받아 수행	32	14.3
발주부처 공무원의 지나친 개입	39	17.5
부당한 경험을 한 적이 없음	117	52.5
기타	13	5.8
전체	332	148.9

- 성별에 따라서는 전체적인 사례빈도에서는 남성이 24.6%, 여성이 75.4%로 여성종사자의 경험이 많은 것으로 조사되었음. 다만 전체 응답자 케이스를 고려할 때, 여성응답자가 많기 때문에 이와 같은 경험 빈도 격차가 발생한 부분이 있음. 각각의 성별 응답자 총원 대비로 단순 계산하면, 남성은 43.1%, 여성은 53.8% 부당사례를 경험
- 남성은 폭언의 경험이 가장 많았고, 이어서 업무외의 일 지시, 업무상 괴롭힘, 수당 미지급이 뒤를 이었음
- 여성에서는 관련 공무원의 과도한 개입이란 응답이 가장 높은 비중을 차지하고 있었고, 이어서 업무상 괴롭힘, 수당미지급, 업무 외의 일 지시, 폭언, 관리자의 휴가개입 순으로 빈도가 많았음
- 연령에 따라서는 30대, 40대, 20대, 50대, 60대 이상 순으로 경험 빈도가 많았음. 거의 전 연령대에서 공무원의 과도한 개입이라는 응답이 가장 많은 빈도를 차지하였음

<sup>6)</sup> 다만, 가해 행위자에 대한 처벌규정의 부재로 인한 실효성의 한계와 5인미만 사업장이나 특수고용노동자, 간접고용노동자들 까지 적용되지 못하는 사각지대가 존재

〈표 4-32〉 부당사례 경험 여부(다중응답) - 성별/연령대

		성별		연령대				
		남성	여성	20대 이하	30대	40대	50대	60대 이상
폭언	빈도	12	19	4	11	12	4	0
	%	20.3%	12.2%	9.8%	13.6%	18.8%	14.8%	0.0%
폭행	빈도	3	0	0	1	1	1	0
	%	5.1%	0.0%	0.0%	1.2%	1.6%	3.7%	0.0%
성희롱 /성추행	빈도	3	4	1	5	1	0	0
	%	5.1%	2.6%	2.4%	6.2%	1.6%	0.0%	0.0%
업무상 괴롭힘	빈도	8	23	6	9	12	4	0
	%	13.6%	14.7%	14.6%	11.1%	18.8%	14.8%	0.0%
임금체불	빈도	3	3	2	3	0	1	0
	%	5.1%	1.9%	4.9%	3.7%	0.0%	3.7%	0.0%
수당 미지급	빈도	8	23	5	13	7	6	0
	%	13.6%	14.7%	12.2%	16.0%	10.9%	22.2%	0.0%
관리자의 휴가개입	빈도	3	19	5	10	6	1	0
	%	5.1%	12.2%	12.2%	12.3%	9.4%	3.7%	0.0%
업무 외의 일을 지시	빈도	9	23	6	12	9	5	0
	%	15.3%	14.7%	14.6%	14.8%	14.1%	18.5%	0.0%
공무원의 개입	빈도	6	33	9	14	13	3	0
	%	10.2%	21.2%	22.0%	17.3%	20.3%	11.1%	0.0%
기타	빈도	4	9	3	3	3	2	2
	%	6.8%	5.8%	7.3%	3.7%	4.7%	7.4%	100.0%
합계	빈도	59	156	41	81	64	27	2
	%	24.6%	75.4%	21.1%	38.6%	26.3%	12.3%	1.8%

- 종사분야의 차원에서는 사례빈도로는 청소년지원 분야가 가장 많은 높은 빈도를 보였고, 이어서 사회복지, 콜센터, 아동/보육, NGO/사회적경제/마을/혁신 순으로 응답이 많았음
- 한편, 각 분야별 응답자 인원 대비 부당경험 빈도의 비중 순으로 나열하면, 문화예술, 콜센터, 아동/보육 보건의료, 주택/건축/시설, 청소년지원 순으로 부당사례 경험율이 높았음. 이는 즉 해당 부문 종사자들이 응답자 규모 대비하여 더 많은 부당사례를 겪고 있음을 보여줌
- 폭언의 경우, 청소년지원, 콜센터, 사회복지 부문의 빈도가 높았으며, 이는 상담을 비롯하여 대인적인 업무가 많은 특성과 관련된 것으로 판단됨
- 업무상 괴롭힘에서는 청소년지원, 사회복지, 콜센터 부문의 비중이 높았음
- 추가수당의 미지급에 대해서는 청소년지원 분야, 아동/보육 종사자들이 높은 비중을 보였음
- 휴가에 대한 관리자의 제한은 콜센터, 아동/보육, 청소년지원 분야가 차지하는 비중이 높았음
- 업무외 일을 받은 사례에서는 청소년지원과 아동/보육 분야 종사자들의 비중이 높았음
- 청년지원, NGO/사회적경제/마을/혁신, 노동, 의료/보건 부문의 종사자들은 타분야에 비해 공무원의 과도한 개입에서 오는 어려움의 비율이 매우 높게 나타나는 특징을 보임

〈표 4-33〉 부당사례 경험 여부(다중응답) - 종사분야

		폭언	폭행	성희롱/ 성추행	업무상 괴롭힘 (갑질)	임금 체불	추가 근무 수당 미지급	관리자 휴가 개입	업무 외의 일을 지시	공무원 개입	기타
사회 복지	빈도	4	1	3	6	0	4	3	4	6	5
	%	11.1%	2.8%	8.3%	16.7%	0.0%	11.1%	8.3%	11.1%	16.7%	13.9%
청소년 자원	빈도	7	2	0	10	1	11	5	12	3	4
	%	12.7%	3.6%	0.0%	18.2%	1.8%	20.0%	9.1%	21.8%	5.5%	7.3%
청년 자원	빈도	0	0	0	1	0	0	0	1	3	0
	%	0.0%	0.0%	0.0%	20.0%	0.0%	0.0%	0.0%	20.0%	60.0%	0.0%
장애인 자원	빈도	1	0	0	2	0	1	1	1	1	3
	%	10.0%	0.0%	0.0%	20.0%	0.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	30.0%
여성 자원	빈도	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
아동/ 보육	빈도	2	0	0	2	0	8	5	5	1	0
	%	8.7%	0.0%	0.0%	8.7%	0.0%	34.8%	21.7%	21.7%	4.3%	0.0%
노동/ 일자리	빈도	1	0	0	0	0	1	0	1	2	0
	%	20.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	20.0%	0.0%	20.0%	40.0%	0.0%
NGO/ 사회적 경제/ 마을/ 혁신	빈도	0	0	0	1	0	1	0	0	13	0
	%	0.0%	0.0%	0.0%	6.7%	0.0%	6.7%	0.0%	0.0%	86.7%	0.0%
과학/ 기술	빈도	2	0	0	0	1	1	1	1	0	0
	%	33.3%	0.0%	0.0%	0.0%	16.7%	16.7%	16.7%	16.7%	0.0%	0.0%
보건/ 의료	빈도	1	0	0	1	0	1	0	1	4	0
	%	12.5%	0.0%	0.0%	12.5%	0.0%	12.5%	0.0%	12.5%	50.0%	0.0%
환경	빈도	2	0	0	1	2	0	0	1	0	0
	%	33.3%	0.0%	0.0%	16.7%	33.3%	0.0%	0.0%	16.7%	0.0%	0.0%
문화 예술	빈도	3	0	1	1	1	2	0	2	1	0
	%	27.3%	0.0%	9.1%	9.1%	9.1%	18.2%	0.0%	18.2%	9.1%	0.0%
관광	빈도	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0
	%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	33.3%	33.3%	0.0%	0.0%	33.3%	0.0%
콜센터	빈도	6	0	2	5	0	0	6	2	3	0
	%	25.0%	0.0%	8.3%	20.8%	0.0%	0.0%	25.0%	8.3%	12.5%	0.0%
주택/ 건축/ 시설	빈도	2	0	1	1	0	0	1	1	1	0
	%	28.6%	0.0%	14.3%	14.3%	0.0%	0.0%	14.3%	14.3%	14.3%	0.0%
전체	빈도	31	3	7	31	6	31	22	32	39	13

○ 부당사례 대응 방식

- 이와 같은 부당사례에 대한 대응 방식으로는 ‘그냥 참는다’는 대응이 41.0%로 가장 많았으며, 이어서 ‘직장내부 시스템으로 처리’, ‘당사자에게 직접 문제제기’, ‘관련 노동단체나 노조의 도움’ 순으로 조사되었음

〈표 4-34〉 부당사례 대응 방식

	빈도(명)	비중(%)
그냥 참는다	91	41.0
당사자에게 직접 문제제기	33	14.9
직장 내부 시스템으로 처리	34	15.3
관련 노동단체나 노조의 도움	13	5.9
온라인 커뮤니티 도움	1	.5
공적기관(경찰, 노동청 등)의 도움	4	1.8
법률 소송	2	.9
지인을 통한 도움	8	3.6
부당한 일을 경험한 적 없음	86	38.7
기타	13	5.9
전체	285	128.4

○ 대변조직 및 소통창구 유무

- 조직 내에 대변조직이나 소통창구 유무를 묻는 질문에서는 26.8%가 노동조합이 있다고 응답하였으며, 이어서 노사협의회 14.3%, 별도의 노동조직은 없으나 소통창구가 존재한다는 응답이 16.1%였음. 반면 조직 및 소통창구 모두 부재하다는 응답도 22.8%를 차지함

〈표 4-35〉 대변조직 및 창구 유무

	빈도(명)	비중(%)
노동조합	60	26.8
노사협의회	32	14.3
조직은 없으나 소통창구 존재	36	16.1
조직 및 소통창구 부재	51	22.8
모르겠다	43	19.2
기타	2	.9
전체	225	100.0

○ 대변조직 필요성

- 현재의 직장 내에 노동자들의 권익을 대변할 대변조직의 필요성을 묻는 질문에는 93.3%가 대변조직이 필요하다고 공감하여, 매우 높은 필요성을 보여주고 있음

〈표 4-36〉 대변조직 필요성

	빈도(명)	비중(%)
필요함	210	93.3
필요하지 않음	15	6.7
전체	225	100.0

#### 4) 노동과정 만족도 및 정책제안

○ 노동과정 만족도

- 노동과정에 대한 만족도는 5점 만점에 점수가 높을수록 해당 항목의 만족도가 높은 것을 의미
- 각 항목들의 평균을 비교했을 때, '성평등' 만족도가 3.80점으로 가장 높았으며, 이어서 '직무' 3.60점, '고용형태' 3.38점, '교육훈련' 3.37점, 노동시간/건강안전 각각 3.35점, 조직문화 3.34점 순이었음
- 반면, '임금수준'에 대한 만족도가 2.60점으로 가장 낮았으며, 이어서 '인사승진' 2.78점, '복지제도' 2.76점, '장기적인 직업전망' 3.05점 순으로 낮은 점수를 받았음
- 15개 항목의 전체 평균 점수는 3.24점

〈표 4-37〉 노동과정 만족도

	빈도(명)	평균(점)	표준편차(점)
직무	224	3.60	.774
고용안정성	225	3.36	1.072
임금수준	225	2.60	1.061
노동시간	225	3.35	.961
근무형태	225	3.47	.991
고용형태	225	3.38	1.159
교육훈련	225	3.37	.978
복지제도	224	2.78	1.055
인사승진	225	2.76	.976
노동강도	225	3.09	.928
조직문화	225	3.34	1.107
업무공간	225	3.26	.994
건강안전	225	3.35	.984
성평등	225	3.80	.890
장기적인 직업전망	225	3.05	1.021
전체평균		3.24	

[그림 4-2] 노동과정 만족도



- 종사분야에 따른 노동과정 만족도 평균을 비교하면, 산업/경제가 4.07점으로 가장 높았고, 이어서 NGO/사회적경제/마을/혁신 분야 3.58점, 장애인지원 3.55점, 여성지원 3.52점, 사회복지 3.47점, 보건으로 3.44점 순으로 높았음
- 반면, 콜센터는 2.32점으로 가장 낮은 만족도를 보였으며, 이어서 과학/기술 2.78점, 주택/건축/시설 2.81점, 문화예술 2.82점, 아동/보육 2.86점 순으로 낮은 만족도를 보임

<표 4-38> 노동과정 만족도 - 종사분야

	평균	표준편차		평균	표준편차
사회복지	3.47	.652	과학/기술	2.78	.454
청소년지원	3.03	.645	보건/의료	3.44	.560
청년지원	3.37	.503	환경	3.11	.789
노인지원	3.27	-	문화예술	2.82	.084
장애인지원	3.55	.688	관광	2.90	.047
여성지원	3.52	.220	콜센터	2.32	.501
아동/보육	2.86	.575	주택/건축/시설	2.81	.443
노동/일자리	3.13	.514	산업/경제	4.07	-
NGO/사회적경제/ 마을/혁신	3.58	.593	전체	3.24	.672

〈표 4-39〉 노동과정 만족도 - 성별 / 연령 / 고용형태

구분		평균	구분		평균
성별	남성	3.32	고용 형태	정규직	3.33
	여성	3.20		무기계약직	2.78
연령	20대 이하	3.27		기간제계약직	3.33
	30대	3.32		시간제(파트타임)	3.07
	40대	3.13		파견/용역노동자	2.53
	50대	3.11		전체	3.24
	60대 이상	3.38			

○ 실행중인 복지제도

- 현 직장에서 실행 중인 복지제도에 대한 응답에서는 70.5%가 '점심식대'를 지원받고 있다고 응답하였고, 이어서 '명절수당' 70.1%, 가족수당 48.7%, 명절선물 37.9%, 경조사비 25.0%, 생일선물 23.7% 순으로 뒤를 이었음
- 한편 9.4%의 응답자들은 현 직장에서 별도의 복지제도를 운영하고 있지 않다고 응답

〈표 4-40〉 현 직장에서 실행 중인 복지제도(다중응답)

	빈도(명)	비중(%)
교통비 지원	37	16.5
명절수당	157	70.1
점심식대	158	70.5
가족수당	109	48.7
복리후생비	25	11.2
장기재직휴직	20	8.9
복지포인트	8	3.6
경조사비	56	25.0
자기계발지원	9	4.0
생일선물	53	23.7
하계휴가비	4	1.8
명절선물	85	37.9
교육비지원	42	18.8
건강검진비 지원	25	11.2
자녀학자금 지원	6	2.7
사내 동호회비 지원	2	.9
복지제도가 없음	21	9.4
기타	4	1.8
전체	821	366.5

○ 희망하는 복지제도

- 현 직장에서 적용되길 희망하는 복지제도에 대한 응답에서는 하계휴가비가 40.2%로 가장 높았고, 이어서 복지포인트 34.8%, 복리후생비 28.1%, 교통비 지원과 장기재직휴직이 각각 25.0%로 뒤를 이었음

〈표 4-41〉 희망하는 복지제도(다중응답)

	빈도(명)	비중(%)
교통비 지원	56	25.0
명절수당	48	21.4
점심식대	28	12.5
가족수당	15	6.7
복리후생비	63	28.1
장기재직휴직	56	25.0
복지포인트	78	34.8
경조사비	19	8.5
자기계발지원	20	8.9
생일선물	7	3.1
하계휴가비	90	40.2
명절선물	10	4.5
교육비지원	26	11.6
건강검진비 지원	44	19.6
재녀학자금 지원	36	16.1
사내 동호회비 지원	9	4.0
기타	2	.9
전체	607	271.0

○ 코로나 영향

- 코로나 팬데믹이 노동자에게 미친 영향을 묻는 질문으로 0~7점까지 8개 척도가 있으며, 점수가 높을수록 부정적 영향이 컸음을 의미
- 업무와 근로여건에서는 3.60점으로 코로나19가 업무와 근로여건에 부정적인 영향을 미쳤음을 확인할 수 있었음
- 반면, 소득은 1.68점으로 상대적으로 코로나19가 종사자들의 소득이 악영향을 미친 수준은 다소 제한적인 것으로 판단됨

〈표 4-42〉 코로나 팬데믹의 영향

	빈도(명)	평균(점)	표준편차
업무와 근로여건	225	3.60	2.102
소득	225	1.68	2.090

- 종사분야별로는 근로여건의 경우, 콜센터 종사자들이 6.89점으로 만점에 근접할 만큼 부정적 영향을 크게 받았다고 응답하고 있으며, 이어서 관광부문이 6.50점, 산업/경제 6.00점, 문화예술 5.00점 순으로 부정적인 평가가 높았음
- 임금의 경우, 관광부문은 7.00점으로 매우 부정적인 영향을 받은 것으로 보이며, 이어서 문화예술 부문이 4.00점, 과학/기술 3.00점 순으로 평균이 높았음

〈표 4-43〉 코로나 펜데믹의 영향 - 종사분야

	근로여건(점)	임금(점)		근로여건(점)	임금(점)
사회복지	3.22	.98	과학/기술	4.33	3.00
청소년지원	3.74	2.42	보건/의료	4.17	.50
청년지원	3.63	2.25	환경	1.43	.43
노인지원	0.00	0.00	문화예술	5.00	4.00
장애인지원	2.42	1.11	관광	6.50	7.00
여성지원	4.00	.75	콜센터	6.89	1.22
아동/보육	4.00	2.70	주택/건축/시설	3.83	2.00
노동/일자리	3.00	1.07	산업/경제	6.00	0.00
NGO/사회적경제/ 마을/혁신	3.81	1.81	전체	3.60	1.68

○ 이직 의사

- 현재의 직장에서 타 직장으로의 이직 의사를 묻는 질문에서는 응답자의 절반이 넘는 55.1%가 이직 의사가 있다고 응답하였음

〈표 4-44〉 이직 의사

	빈도(명)	비중(%)
있다	124	55.1
없다	101	44.9
전체	225	100.0

- 성별에 따른 이직 의사를 살펴보면, 남성이 60.0%, 여성이 53.1%로 두 성별 모두에서 이직 의사가 절반 이상을 차지하고 있음
- 연령대에 따른 이직의사에서는 20대 이하가 61.0%로 가장 높은 수치를 보였고, 이어서 30대 59.5%, 40대 51.0%, 60대 이상 50.0% 순이었고, 50대가 40.0%로 가장 낮았음
- 직위에 따라서는 실장/사무국장급 이상에서 62.5%로 가장 높은 이직 의사를 보였고, 이어서 기타 60.0% 사원급이 55.3%, 팀장/매니저급이 51.9% 순으로 나타남

- 고용형태에 따라서는 파견/용역노동자가 100.0%로 가장 높은 이직의사를 보였으며, 이어서 무기계약직이 70.6%, 시간제 60.0%, 기간제계약직 53.8%, 정규직 51.6% 순으로 고용형태의 안정성에 비례하여 이직의사의 상대적인 비율 차이가 존재하였음

〈표 4-45〉 이직 의사 - 성별 / 연령 / 직위 / 고용형태

		빈도	비중(%)			빈도	비중(%)
성별	남성	39	60.0	직위	사원급	83	55.3
	여성	85	53.1		탐장/매니저급	28	51.9
연령	20대 이하	36	61.0		실장/사무국장급	10	62.5
	30대	47	59.5		기타	3	60.0
	40대	26	51.0	고용 형태	정규직	82	51.6
	50대	13	40.6		무기계약직	24	70.6
	60대 이상	2	50.0		기간제계약직	14	53.8
			시간제		3	60.0	
			파견/용역노동자		1	100.0	

- 종사분야에 따라서는 노인지원, 과학/기술, 문화예술, 관광, 산업/경제 부문 종사자들이 100.0% 이직 의사가 있음을 밝혔으며, 이어서 보건/의료, 주택/건축/시설이 각각 83.3%로 뒤를 이었음
- 반면, 장애인지원이 31.6%로 가장 낮은 이직의사를 밝혔고, 이어서 노동/일자리 35.7%, NGO/사회적경제/마을/혁신이 37.0%로 뒤를 이었음

〈표 4-46〉 이직 의사 - 종사분야

	빈도	비중(%)		빈도	비중(%)
사회복지	27	52.9	과학/기술	3	100.0
청소년지원	31	58.5	보건/의료	5	83.3
청년지원	5	62.5	환경	5	71.4
노인지원	1	100.0	문화예술	4	100.0
장애인지원	6	31.6	관광	2	100.0
여성지원	2	50.0	콜센터	6	66.7
아동/보육	6	60.0	주택/건축/시설	5	83.3
노동/일자리	5	35.7	산업/경제	1	100.0
NGO/사회적경제/ 마을/혁신	10	37.0	전체	255	

○ 이직 희망 이유

- 이직에 대해서 긍정적으로 응답한 응답자들을 대상으로 한 이직을 생각하는 이유를 묻는 질문에서는 낮은 임금이 33.6%로 가장 중요한 이유로 꼽혔고, 이어서 불안정한 고용 20.0%, 열악한 업무환경 17.6% 순으로 뒤를 이었음
- 기타응답에서는 주로 현재의 직장이 비전이나 전망의 부재하며, 여기에서 오는 상실감이 중요한 요인으로 작동하는 것으로 보임
- 구체적으로는 경력을 쌓은 후 더 높은 곳으로 이직, 근로기간에 따른 임금 상승이 없음, 기존에 생각했었던 기관으로 가기 위하여, 비전의 부재, 소진, 업무 역량에서 오는 스트레스, 업무량 대비 급여에 대한 불만족, 업무만족감 저하, 전망이 불투명하여, 내 미래 모습이 그려지지 않음, 중년 이후에도 일을 지속할 수 있을지 미지수 등이 있었음

〈표 4-47〉 이직 희망 이유

	빈도(명)	비중(%)
낮은 임금	42	33.6
불안정한 고용	25	20.0
전공이나 적성과 맞지 않음	8	6.4
업무환경	22	17.6
직장상사나 동료와의 불화	6	4.8
학업, 육아, 질병 등 개인적 사유	5	4.0
기타	17	13.6
전체	125	100.0

○ 민간위탁 운영방식 견해

- 현재의 민간위탁 운영방식에 대한 견해를 묻는 질문에서는 45.8%가 문제점을 보완하면서 '민간위탁운영의 영역을 확대해야 한다'고 응답하였고, 36.0%는 '지자체가 직접 운영하는 방식으로 전환'해야 한다고 응답하였으며, 16.9%는 현재 수준의 규모와 운영방식을 유지해야 한다고 응답
- 기타로는 '출자출연기관으로 전환'해야 한다는 의견이 있었음
- 전체적으로는 민간위탁이라는 운영방식에 대한 긍정적 견해가 상대적으로 높은 것으로 보이나, 견해의 차이는 종사분야에 따라서 이질적인 경향을 보이고 있음

〈표 4-48〉 민간위탁 운영방식 견해

	빈도(명)	비중(%)
현재 수준의 규모와 운영방식을 유지	38	16.9
문제점을 보완하면서 민간위탁운영의 영역을 확대	103	45.8
지자체가 직접 운영하는 방식으로 전환	81	36.0
기타	3	1.3
전체	225	100.0

- 민간위탁에서 지자체 직접운영으로 전환을 희망하는 분야를 살펴보면, 콜센터 종사자들 100%가 전환해야 한다고 응답하였으며, 이어서 과학/기술 66.7%, 청소년지원 58.5% 순으로 높은 비율을 보이고 있음
- 민간위탁 방식의 유지를 선호하는 경우에도, 기존 문제들에 대한 보완을 전제로 민간위탁 방식의 운영과 확대를 지지하는 응답이 상대적으로 높게 나타나고 있음

〈표 4-49〉 민간위탁 운영방식 견해 - 종사분야

	현재 수준의 규모와 운영방식을 유지		문제점을 보완하면서 민간위탁운영 확대		지자체가 직접 운영하는 방식으로 전환		기타	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%
사회복지	14	27.5%	24	47.1%	13	25.5%	0	0.0%
청소년지원	6	11.3%	14	26.4%	31	58.5%	2	3.8%
청년지원	1	12.5%	5	62.5%	2	25.0%	0	0.0%
노인지원	0	0.0%	1	100.0%	0	0.0%	0	0.0%
장애인지원	7	36.8%	10	52.6%	2	10.5%	0	0.0%
여성지원	1	25.0%	2	50.0%	1	25.0%	0	0.0%
아동/보육	2	20.0%	4	40.0%	4	40.0%	0	0.0%
노동/일자리	1	7.1%	8	57.1%	5	35.7%	0	0.0%
NGO/사회적경제/마을/혁신	4	14.8%	21	77.8%	1	3.7%	1	3.7%
과학/기술	0	0.0%	1	33.3%	2	66.7%	0	0.0%
보건/의료	0	0.0%	5	83.3%	1	16.7%	0	0.0%
환경	1	14.3%	2	28.6%	4	57.1%	0	0.0%
문화예술	0	0.0%	2	50.0%	2	50.0%	0	0.0%
관광	0	0.0%	1	50.0%	1	50.0%	0	0.0%
콜센터	0	0.0%	0	0.0%	9	100.0%	0	0.0%
주택/건축/시설	1	16.7%	2	33.3%	3	50.0%	0	0.0%
산업/경제	0	0.0%	1	100.0%	0	0.0%	0	0.0%

○ 민간위탁 유지 이유

- 민간위탁 방식을 유지해야 한다는 응답을 한 응답자에게 그 이유를 물었을 때, ‘행정기관의 관료제적 한계’가 35.2%로 가장 중요한 이유로 꼽았으며, 이어서 사업운영의 유연성이 29.0%, 시민 참여 및 시민 자치 역량의 강화 17.2%, 일자리 증대 12.4% 순으로 조사되었음. 반면 비용절감의 효율성은 5.5%에 불과하였음

〈표 4-50〉 민간위탁 유지 이유

	빈도(명)	비중(%)
행정기관의 관료제적 한계	51	35.2
비용의 절감을 통한 효율성	8	5.5
상황에 따른 유연한 사업 운영	42	29.0
시민 참여 및 시민 자치 역량의 강화	25	17.2
민간 위탁을 통한 일자리 증대	18	12.4
기타	1	.7
전체	145	100.0

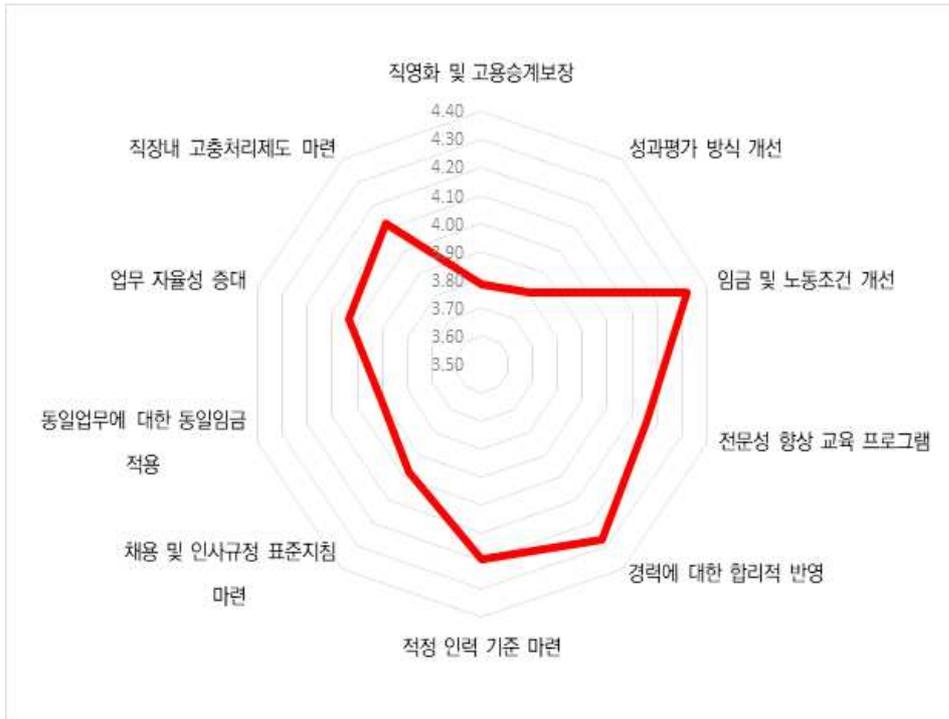
○ 정책선호도

- 종사자들에게 필요한 정책의 선호도(5점 만점)를 묻는 질문에서는 ‘임금 및 노동조건 개선’이 4.32점으로 가장 높은 선호도를 보였고, 이어서 ‘경력에 대한 합리적인 반영’ 4.28점, ‘적정 인력 기준 마련’ 4.20점, ‘전문성 향상 교육 프로그램 지원’ 4.16점 순으로 높은 평균을 보였음
- 정책에 따라 평균의 차이는 있으나, 전체적으로 5점 만점에 4.06점으로 대부분의 정책들에 높은 필요성을 보이고 있음

〈표 4-51〉 정책 선호도

	빈도(명)	평균(점)	표준편차(점)
직영화 및 고용승계보장	224	3.79	1.032
성과평가 방식 개선	225	3.81	.851
임금 및 노동조건 개선	225	4.32	.782
전문성 향상 교육 프로그램	225	4.16	.763
경력에 대한 합리적 반영	225	4.28	.842
적정 인력 기준 마련	224	4.20	.835
채용 및 인사규정 표준지침 마련	225	3.98	.913
동일업무에 대한 동일임금 적용	224	3.90	.883
업무 자율성 증대	224	4.03	.800
직장내 고충처리제도 마련	224	4.12	.814
전체평균		4.06	

[그림 4-3] 정책 선호도



## 5) 자유의견

- 응답자들의 개인의견을 자유롭게 서술한 문항을 살펴보면, 대체로 임금, 근무시간, 인력충원 등의 처우개선에 대한 의견과, 지자체의 직접운영의 필요성을 주장하는 운영방식에 대한 의견, 그리고 기관 내부적인 비리나 갈등에 대한 개입 및 대책의 필요성 등의 의견이 다수를 차지하고 있음
- 예산 사용에 대해 항목별 투명한 공개와 상세한 설명(인건비 포함)
- 민간위탁 종사자의 수당도 공무원에 준해서 지급
- 18-19시 사이 초과근무로 인정 필요
- 공공기관에서 솔선수범하여 직원 직고용을 하는 것이 필수라고 생각합니다
- 공적 영역을 민간에게 떠맡기고 문제 발생시 역시 민간에서 책임지도록 하는 방식으로 공적영역을 포기한 민간위탁의 문제를 개선하는 것은 직영밖에 없음. 왜 직영해야 하는지에 대한 정책연구를 부탁드립니다.
- 구성원의 노동조합 구성 및 가입(노조 유니온숍)
- 근로자와 사용자 모두가 힘들지 않은 환경이 조성되었으면 합니다
- 노동자입장에서만 판단하는 것이 아니라 관리자입장에 업무지원이 필요함
- 무기계약직의 정규직화를 지자체의 평가에 반영한다
- 민간 위탁 기관에 있어 하부에 소속된 근로자들에 대한 평가 뿐만 아니라 국정운영평가와 같은

직원들로 하여금 관리자/중간관리자에 대한 다면평가 또한 필요하다고 생각합니다. (직원에 대한 평가는 진행을 하면서 왜 관리자급들에 대한 운영평가는 진행을 하지 않을까요? 어차피 위탁운영이면 본인 회사가 아니기 때문에 중간관리자급들도 일을 잘 해야 하는데 이 안에서도 관리자 vs 노동자의 구도가 만들어지는 걸 보면 의문점이 듭니다.) 항상 우리는 위탁운영기관이기 때문에 할 수 없다는 식의 접근 방식(이라고는 하지만 결국엔 본인들 편의에 맞춰 일이 진행됨)으로 진행을 하다보니 점점 더 그러한 타성에 물들여 가는 것을 느끼게 됩니다. 어차피 위탁운영기관을 핑계삼아 아무것도 변화가 없을 텐데..라는 고정관념에 휩쓸리게 되어 중간관리자급 이상에게 무조건적인 복종을 만들게 되는 시스템이 투명한 경영에 있어 가장 독이 아닌가 생각 됩니다.

- 민간위탁기관 지역노조가입의무화 또는 민간위탁기관 설립 시 필수 노조 설립 (어용의 형태가 아닌 자율적 출범)
- 민간위탁단체 내 인사부정을 맞기 위한 제도 마련 필수 실력이 없는 자가 백이나 부정 덕에 팀장 승진하는 부조리 차단
- 민간위탁사업 지양 및 지자체의 직영 확대
- 민간위탁에 대한 기본 지원 외에서 수익사업이 아닌 청소년사업에 대한 시설확대 시설보수 인력 충원 등이 절실하다고 생각합니다
- 민간위탁에 대한 지원이 부족하다. 특히 청소년 관련 사업은 많은 투자와 관심이 있어야 하며 관련 시(부서)에 대한 업무의 전문성이 있어야 소통이 가능하다 생각된다. 청소년 시설에 대한 인원 및 투자가 절실하다.
- 설문을 통해 실제적인 개선이 이루어지기를 바랍니다.
- 시급제 수당이 적다고 생각함 좀더 급여복지가 향상되길 바람
- 자녀 학비 지원금 필요(저출산)
- 전문성 강화 및 사기진작 방안 쉽 프로그램
- 전문영역 업무분야는 전문가와 전문기관을 위한 재단운영 형태가 필요함
- 조금 더 복지가 향상되었으면 좋겠습니다! 규칙은 공무원법을 따르게 하면서 복지는 전혀 반영되지 않습니다.
- 직영화가 반드시 필요하다고 여겨집니다. 민간위탁이기 때문에 고용형태가 매우 불안정하게 느껴 집니다.
- 직원 복지 및 정규직 전환이 시급함.
- 직장내 채용 과정에 행정(시청)에서 개입하여 남성 우선으로 채용하라는 권고를 수차례 하고 있습니다. 노동자이기 때문에 비리를 보고도 신고할 수다 없습니다. 어떻게 해야 할까요
- 청소년지도사 임금 가이드라인을 반영한 임금산출과 복지제도 개선
- 청소년 시설에서 일하는 종사자들의 처우가 매우 열악합니다. 전문성을 띄는 직업인데도 불구하고 최저임금으로 받는 기관들이 많습니다
- 행정에 꼭 결과를 전달하여 인식개선이 되었으면 합니다.

### 3. 기관실태 결과 분석

#### 1) 개요

- 정보공개요청을 통해 확보된 자료의 88개 기관에 공문을 통해 설문참여를 요청하였고, 온라인 서베이폼과 오프라인 설문지를 병행하여 조사를 실시하였고, 총 34개 기관이 설문에 참여함
- 설문은 1. 기관 기본 정보 / 2. 운영현황 / 3. 운영방식으로 총 17문항으로 구성

#### 2) 기관 기본 정보

- 기관 소재지
  - 설문에 참여한 기관들이 위치한 소재지의 분포를 살펴보면, 중구 12곳, 서구 8곳, 유성구 7곳, 동구 4곳, 대덕구 3곳으로 조사되었음

〈표 4-52〉 기관 소재지

	빈도	비중(%)
유성구	7	20.6
서구	8	23.5
중구	12	35.3
동구	4	11.8
대덕구	3	8.8
전체	34	100.0

- 기관 유형
  - 설문에 참여한 기관들의 유형으로는 비영리기관이 55.9%로 가장 많았고, 이어서 사단법인 14.7%, 기타 14.7% 순으로 비중이 높았음
  - 기타 응답으로는 사회복지법인, 사회적협동조합, 특수법인이 존재하였음

〈표 4-53〉 기관 유형

	빈도	비중(%)
지방공기업	1	2.9
학교법인	1	2.9
민간재단	1	2.9
사단법인	5	14.7
기타비영리기관	19	55.9
민간기업	2	5.9
기타	5	14.7
전체	34	100.0

○ 종사분야

- 기관들의 종사분야 분포는 사회복지, NGO/사회적경제/마을/혁신 분야가 각각 5곳으로 가장 많았고, 이어서 청소년지원, 장애인지원, 아동/보육이 각각 4곳, 청년지원, 노동/일자리 각각3곳, 그 외 여성지원, 과학/기술, 보건/의료, 환경, 산업/경제 각 1곳 순으로 조사되었음

〈표 4-54〉 종사분야

	빈도	비중(%)
사회복지	5	15.2
청소년지원	4	12.1
청년지원	3	9.1
장애인지원	4	12.1
여성지원	1	3.0
아동/보육	4	12.1
노동/일자리	3	9.1
NGO/사회적경제/마을/혁신	5	15.2
과학/기술	1	3.0
보건/의료	1	3.0
환경	1	3.0
산업/경제	1	3.0
전체	33	100.0

3) 운영현황

○ 총 수탁기간

- 각 기관이 현재까지 수탁운영한 기간이 얼마나 되는지를 물은 문항에서는 전체 평균이 11.7년이었고, 최소 3개월에서 최대 33년까지 분포하였음
- 범주별로는 10년이 넘었다는 응답이 38.2%로 가장 많았고, 이어서 1-3년, 3-5년이 각각 17.6%, 5-10년 14.7%, 1년 이하 11.8%로 조사되었음

〈표 4-55〉 총 수탁기간

	빈도	비중(%)	평균
1년 이하	4	11.8	11.7년
1-3년 이하	6	17.6	
3-5년 이하	6	17.6	
5-10년 이하	5	14.7	
10년 초과	13	38.2	
전체	34	100.0	

- 분야에 따라서는 보건/의료 부문에 28.00년으로 가장 긴 수탁기간을 보였으며, 이어서 청소년지원 26.00년, 노동/일자리 17.33년, 사회복지 14.60년, 장애인 지원 13.65년 순으로 평균 수탁기

간이 높았음

- 반면, NGO/사회적경제/마을/혁신은 1.85년, 환경 3.00년, 여성지원 4.00년, 청년지원 4.33년 등으로 상대적으로 총 수탁기간이 짧게 조사되었음

〈표 4-56〉 총 수탁기간 - 종사분야

	평균	빈도
사회복지	14.60	5
청소년지원	26.00	4
청년지원	4.33	3
장애인지원	13.65	4
여성지원	4.00	1
아동/보육	8.75	4
노동/일자리	17.33	3
NGO/사회적경제/마을/혁신	1.85	5
과학/기술	6.33	1
보건/의료	28.00	1
환경	3.00	1
산업/경제	5.00	1
전체	11.73	33

○ 계약기간

- 최근 수탁계약시 계약기간을 묻는 항목에서는 전체 평균이 3.32년이었고, 최소 1년에서 최대 5년까지 분포하였음
- 계약기간의 빈도는 3년이라는 응답이 47.1%로 가장 많았고, 이어서 5년 32.4%, 1년 11.8%, 2년 8.8%순이었음
- 대체로 재계약기간은 5년 이내에서 위탁기관인 지자체의

〈표 4-57〉 계약 기간

	빈도	비중(%)	평균
1년	4	11.8	3.32년
2년	3	8.8	
3년	16	47.1	
5년	11	32.4	
전체	34	100.0	

- 분야별 계약기간에서는 여성지원과 보건/의료가 5년으로 가장 길었고, 이어서 청년지원 4.33년, 아동/보육 4.25년, 사회복지 3.80년으로 뒤를 이었음
- 상대적으로 NGO/사회적경제/마을/혁신의 평균은 1.80년으로 타분야 비해서 계약기간이 짧았음

〈표 4-58〉 계약 기간 - 종사분야

	평균	빈도
사회복지	3.80	5
청소년지원	3.00	4
청년지원	4.33	3
장애인지원	3.50	4
여성지원	5.00	1
아동/보육	4.25	4
노동/일자리	3.00	3
NGO/사회적경제/마을/혁신	1.80	5
과학/기술	3.00	1
보건/의료	5.00	1
환경	3.00	1
산업/경제	2.00	1
전체	3.32	33

○ 계약횟수

- 지금까지의 계약 횟수를 묻는 항목에서는 전체 평균이 4.68회이었고, 최소 1회에서 최대 13회까지 분포하였음

〈표 4-59〉 계약 횟수

	빈도	비중(%)	평균
1회	10	29.4	4.68회
2-3회	8	23.5	
4-5회	4	11.8	
5-10회	9	26.5	
10회 초과	3	8.8	
전체	34	100.0	

- 분야별 계약횟수에서는 청소년지원이 11.75회로 가장 많았고, 이어서 보건/의료 8.00회, 장애인 지원 6.50회, 노동/일자리 5.67회로 뒤를 이었음
- 한편 환경, NGO/사회적경제/마을/혁신, 청년지원 분야의 평균은 각각 1.00회, 1.20회, 1.33회로 타분야 비해서 계약횟수가 상대적으로 적었음

〈표 4-60〉 계약 횟수 - 종사분야

	평균	빈도
사회복지	4.80	5
청소년지원	11.75	4

청년지원	1.33	3
장애인지원	6.50	4
여성지원	2.00	1
아동/보육	2.25	4
노동/일자리	5.67	3
NGO/사회적경제/마을/혁신	1.20	5
과학/기술	3.00	1
보건/의료	8.00	1
환경	1.00	1
산업/경제	2.00	1
전체	4.68	33

○ 수탁 및 재수탁시 고용승계 여부

- 수탁 및 재수탁시에 기존의 고용관계의 승계여부를 묻는 질문에서는 64.7%가 전원고용승계를 했다고 응답하였으며, 나머지 35.3%는 최초 위탁인 관계로 별도의 고용승계가 필요없었다고 응답하였음

〈표 4-61〉 고용승계

	빈도	비중(%)
전원고용승계함	22	64.7
처음 위탁되는사업으로 별도의 고용승계 필요없음	12	35.3
전체	34	100.0

○ 경력인정

- 직원 채용시 경력인정 여부 및 범위에 대한 문항에서는 67.6%가 이전기관 및 관련분야 근무경력 인정이라고 응답하였으며, 14.7%는 별도의 경력인정 규정이 없다고 하였음, 관련분야 자격증 인정은 11.8%로 조사됨

〈표 4-62〉 경력인정

	빈도	비중(%)
이전기관 및 관련분야 근무경력 인정	23	67.6
관련분야 자격증 인정	4	11.8
별도의 경력인정 규정 없음	5	14.7
기타	2	5.9
전체	34	100.0

○ 운영하는 제도

- 현재 기관에서 운영하고 있는 노동관련 제도에 대해서 묻는 질문에서는 설문참여 기관의 85.3%가 운영위원회를 운영하고 있었고, 고충처리위원회를 운영하는 경우는 35.3%였음. 생활임금을 적용하고 있다는 응답이 20.6%, 노사협의회 운영은 17.6%, 노동조합은 8.8%만이 존재하였음. 1개 기관은 해당 모두 없다고 응답

〈표 4-63〉 제도

	빈도	비중(%)
운영위원회	29	85.3
노사협의회	6	17.6
고충처리위원회	12	35.3
노동조합	3	8.8
생활임금적용	7	20.6
모두없음	1	2.9
전체	58	170.6

○ 전체 예산 대비 인건비 비중

- 기관의 1년 예산 중 인건비가 차지하는 비중을 묻는 문항에서는 전체평균이 58.48%였으며, 최소 10%에서 최대 90%까지 분포하였음
- 범주로는 50-70%이하가 36.4%로 가장 많았고, 이어서 70-90%이하 33.3%, 30-50%이하 24.2% 순이었으며, 30%이하는 6.1%로 2곳에 불과하였음

〈표 4-64〉 인건비 비중

	빈도	비중(%)	평균
30%이하	2	6.1	58.48%
30-50%이하	8	24.2	
50-70%이하	12	36.4	
70-90%이하	11	33.3	
전체	33	100.0	

- 분야별로는 여성지원 기관이 90.00%로 인건비가 차지하는 비중이 가장 컸고, 이어서 보건/의료 75.00%, 청소년지원 71.50%, 장애인 지원 71.33% 순으로 비중이 컸음
- 상대적으로 산업/경제 기관은 인건비 비중이 10.00%에 불과하였음.

〈표 4-65〉 인건비 비중 - 종사분야

	평균	빈도
사회복지	61.60	5
청소년지원	71.50	4

청년지원	53.33	3
장애인지원	71.33	3
여성지원	90.00	1
아동/보육	59.75	4
노동/일자리	57.00	3
NGO/사회적경제/마을/혁신	44.80	5
과학/기술	63.00	1
보건/의료	75.00	1
환경	40.00	1
산업/경제	10.00	1
전체	58.48	33

○ 재원구성

- 기관의 운영 재원의 구성에 대한 질문에서는 전액시비인 기관이 61.8%로 가장 많았고, 국비+시비인 경우가 17.6%였음, 이외에 전액국비, 자체부담, 시비+자체가 각각 5.9%, 국비+자체 2.9% 순으로 조사되었음

〈표 4-66〉 재원구성

	빈도	비중(%)
전액시비	21	61.8
전액국비	2	5.9
국비+시비	6	17.6
자체부담	2	5.9
시비+자체	2	5.9
국비+자체	1	2.9
전체	34	100.0

〈표 4-67〉 재원구성 - 종사분야

	전액시비	전액국비	국비+시비	자체부담	시비+자체	국비+자체
사회복지	4	0	1	0	0	0
청소년지원	4	0	0	0	0	0
청년지원	1	0	1	1	0	0
장애인지원	2	1	0	0	1	0
여성지원	0	0	1	0	0	0
아동/보육	0	0	2	0	1	1
노동/일자리	3	0	0	0	0	0
NGO/사회적경제/마을/혁신	5	0	0	0	0	0
과학/기술	1	0	0	0	0	0

보건/의료	0	0	0	1	0	0
환경	1	0	0	0	0	0
산업/경제	0	1	0	0	0	0
전체	21	2	5	2	2	1

○ 기관장 상근 여부

- 기관/센터장의 상근 여부를 묻는 질문에서는 상근한다는 기관의 비율이 67.6%였고, 비상근인 곳은 32.4%였음

〈표 4-68〉 기관장 상근 여부

	빈도	비중(%)
상근	23	67.6
비상근	11	32.4
전체	34	100.0

- 대체로 기관장이 상근하는 비율이 높거나 비슷한 가운데, NGO/사회적경제/마을/혁신 부문은 모두 기관장이 비상근이라 응답하는 이질적 특성을 보이고 있음

〈표 4-69〉 기관장 상근 여부 - 종사분야

	상근	비상근
사회복지	4	1
청소년지원	4	0
청년지원	2	1
장애인지원	2	2
여성지원	1	0
아동/보육	4	0
노동/일자리	2	1
NGO/사회적경제/마을/혁신	0	5
과학/기술	1	0
보건/의료	1	0
환경	1	0
산업/경제	0	1
전체	22	11

#### 4) 운영방식

##### ○ 임금체계

- 기관의 주된 임금체계를 묻는 질문에서는, 88.2%의 기관에서 월급제를 시행하고 있다고 응답하였으며, 그 외 3개 기관에서 포괄임금제, 1개 기관에서는 시급이 주된 임금체계라고 응답

〈표 4-70〉 임금체계

	빈도	비중(%)
포괄임금	3	8.8
월급제	30	88.2
시급제	1	2.9
전체	34	100.0

〈표 4-71〉 임금체계 - 종사분야

	포괄임금	월급제	시급제
사회복지	0	5	0
청소년지원	0	4	0
청년지원	0	2	1
장애인지원	0	4	0
여성지원	0	1	0
아동/보육	0	4	0
노동/일자리	1	2	0
NGO/사회적경제/마을/혁신	0	5	0
과학/기술	0	1	0
보건/의료	1	0	0
환경	1	0	0
산업/경제	0	1	0
전체	3	29	1

##### ○ 수당 제도

- 현재 기관에서 운영하고 있는 수당제도에 대한 응답에서는 연장근로수당을 운영하는 기관이 76.5%로 가장 많았고, 이어서 점심식대 70.6%, 명절수당 64.7% 순으로 높은 비중을 보였음
- 상대적으로 성과수당이나 정근수당을 운영하는 기관은 각각 14.7%, 26.5%로 적었음

〈표 4-72〉 수당제도 (복수응답)

	빈도	비중(%)
정근수당	9	26.5%
주휴수당	20	58.8%
연월차수당	15	44.1%
연장근로수당	26	76.5%

야간근로수당	9	26.5%
휴일근무수당	10	29.4%
상여금	9	26.5%
명절수당	22	64.7%
가족수당	19	55.9%
성과수당	5	14.7%
점심식대	24	70.6%
교통비	12	35.3%
별도수당없음	1	2.9%
기타	1	2.9%
<b>전체</b>	<b>182</b>	<b>535.3%</b>

○ 퇴직금 제도

- 퇴직금 제도의 운영방식에 대한 문항에서는 67.6%가 퇴직연금가입을 통해 퇴직금 제도를 운영하고 있다고 응답하였고, 29.4%는 퇴직시 금액으로 지급한다고 응답하였음. 1개의 기관만이 별도의 퇴직금을 미지급한다고 응답함

〈표 4-73〉 퇴직금

	빈도	비중(%)
퇴직시 퇴직금 지급	10	29.4
퇴직연금가입	23	67.6
퇴직금 미지급	1	2.9
<b>전체</b>	<b>34</b>	<b>100.0</b>

〈표 4-74〉 퇴직금 - 종사분야

	퇴직금 지급	퇴직연금 가입	퇴직금 미지급
사회복지	1	4	0
청소년지원	2	2	0
청년지원	2	1	0
장애인지원	0	4	0
여성지원	0	1	0
아동/보육	1	3	0
노동/일자리	2	1	0
NGO/사회적경제/마을/혁신	0	5	0
과학/기술	0	1	0
보건/의료	0	1	0
환경	1	0	0
산업/경제	0	0	1
<b>전체</b>	<b>9</b>	<b>23</b>	<b>1</b>

○ 휴가 제도

- 현재 기관에서 운영하고 있는 휴가 제도에 대한 질문에서는 97.1%가 연차제도를 운영하고 있으며, 85.3%가 병가제도를 운영하고 있었으며, 경조휴가, 출산휴가를 각각 79.4%, 육아휴직 76.5%을 운영하고 있었음
- 상대적으로 안식년/월 제도를 운영하는 경우는 8.8%에 불과했고, 포상휴가, 보건휴가의 운영 비율도 각각 20.6%, 32.4%로 낮은 편이었음

〈표 4-75〉 휴가 제도(복수응답)

	빈도	비중(%)
병가	29	85.3%
연차	33	97.1%
보건휴가	11	32.4%
경조휴가	27	79.4%
특별휴가	19	55.9%
포상휴가	7	20.6%
안식년/월	3	8.8%
대체휴일제	22	64.7%
출산휴가	27	79.4%
육아휴직	26	76.5%
배우자 출산휴가	20	58.8%
전체	224	658.8%

○ 복지 제도

- 현재 기관에서 제공하는 복지제도로는 명절선물이 53.1%로 가장 많았고, 복리후생비, 경조사비와 교육비지원이 각각 34.4%로 뒤를 이었음
- 상대적으로 복지포인트, 자녀학자금 지원은 각각 1개 기관에서만 지원하고 있었음

〈표 4-76〉 복지 제도(복수응답)

	빈도	비중(%)
복리후생비	11	34.4%
장기재직휴직	2	6.3%
복지포인트	1	3.1%
경조사비	11	34.4%
생일선물	8	25.0%
하계휴가비	4	12.5%
명절선물	17	53.1%
교육비지원	11	34.4%
건강검진비	5	15.6%
자녀학자금지원	1	3.1%
복지제도없음	4	12.5%
전체	75	234.4%

## V. 대전광역시 민간위탁 노동실태 분석

### - 심층면접분석

#### 1. 심층면접조사 개요

##### 1) 조사방법

- 심층면접은 반구조화된 형태의 면접가이드를 기반으로 했으나, 면접 참여자에 따라서 유연하게 면접을 진행하였음
- 면접가이드의 기본 구성은 '소속기관에 대한 배경 정보', '입사하기까지의 경로', '계약정보', '노동과정', '정체성', '민간위탁에 대한 견해', '지역의 노동환경 및 정책에 대한 견해' 등을 포함하고 있으며, 단순 노동실태 파악을 넘어서 개인적 차원의 정체성과 인식의 교차를 통해 보다 입체적인 접근을 시도하고자 하였음
- 면접은 대체로 1명의 면접 참여자(Interviewee)와 필자와 대전광역시 노동권익센터 정책국장, 2인의 면접자(Interviewer)로 진행되었으며, 인터뷰의 진행은 필자가 담당하였음
- 면접시간은 대략 1시간 내외로 진행되었으며, 참여자에 따라서 2시간 가량이 소요되기도 하였음
- 장소는 참여자의 시간과 동선을 반영하여 대전광역시 노동권익센터 회의실 또는 소속된 기관의 회의실 등에서 진행되었음

##### 2) 참여자

- 심층면접 참여 대상은 설문조사에 추가적인 설문 참여 의사를 밝힌 응답자들을 대상으로 하였으며, 종사분야와 성별, 연령대, 직위 등을 고려하여 면접자를 선정한 후 직접 연락을 통해 면접을 진행하였음
- 참여자의 구체적인 신상 정보는 불이익 요소를 없애기 위해 최소한의 정보만 공개함

〈표 5-1〉 심층면접 참여자 정보

분야	인원(명)	분야	인원(명)
청소년지원	3	NGO/사회적경제/마을/혁신	3
청년지원	2	보건/의료	1
장애인지원	2	콜센터	2
여성지원	1	문화예술	1
노동/일자리	1	합계	16

○ 위탁 사무 유형

- 앞서 살펴보았듯, 일반적으로 민간위탁의 유형은 시설위탁/사무위탁, 예산지원형/예산미지원(수익창출형) 등으로 구분되어짐. 하지만 시설/사무와 같은 구분만으로는 각각 수탁기관들이 지니고 있는 노동과정의 특성을 반영하기 어려운 점이 있어, 본 연구에서는 다루는 업무를 기준으로 하여, 공공/복지서비스 사무 부문과 사회/정책서비스 사무로 구분하여, 분석하고자 함
- 공공/복지사무는 지자체나 정부를 대신하여 공공/복지서비스를 제공하는 업무를 주로 하는 사무라면, 사회/정책사무는 노동, 마을, 사회혁신, 사회적 자본, 시민자치 등의 사회적가치와 정책생산을 담당하는 사무라고 볼 수 있음
- 인터뷰 대상 분야에서는 청소년지원, 장애인지원, 여성지원, 보건의료/콜센터를 공공/복지사무로 분류하였고, 청년지원, 노동/일자리, NGO/사회적경제/마을/혁신, 문화예술을 사회/정책사무로 구분하였음

〈표 5-2〉 위탁 사무 유형

유형	분야
공공/복지서비스 사무	청소년지원, 장애인지원, 여성지원, 보건의료/콜센터
사회/정책서비스 사무	청년지원, 노동/일자리, NGO/사회적경제/마을/혁신, 문화예술

## 2. 심층면접분석

### 1) 배경 조건

○ 모법인의 역할과 한계

- 대체로 민간위탁은 지자체가 수탁기관을 맡을 모법인과의 계약을 통해서 이뤄지는 형태를 보이며, 모법인의 유형은 지역 대학의 산학협력단, 관련 분야의 협회나 시민단체 등에서 설립한 사단법인, 협동조합, 재단, 주식회사(민간기업), 노동조합 등 다양하게 분포하고 있음
- 민간위탁은 책임이 수탁기관의 모법인에게 주어지고, 경영평가, 행정감사, 의회출석 등의 의무가 있어 보조금 사업에 비해 책임감이 무겁고 높은 전문성을 요구하며, 지속가능성 역시 담보되어야 하기에 충분한 역량의 모법인을 지역에서 찾거나 변경하기 쉽지 않음. 이로 인해 사업의 지속성의 측면과 더불어, 현실적 측면에서도 특정 법인이 오랜 기간 민간위탁사업으로 지속적으로 수행해오는 경우가 많으며, 이로 인해 운영 상의 문제나 전문성의 한계 등이 존재함에도 불구하고 운영의 안정성에 더 무게를 추를 두고 수탁기관을 선정하거나 계약을 지속하는 경우들이 발생함

7) 서울연구원의 보고서에서는 이와 같은 시민사회 부문의 중간지원조직을 ‘사회적가치사무’라고 분류하여 호명하고 있음

왜 그러냐면 관에서 이걸 위탁을 줘야 되는데 안전한 곳에 위탁을 주고 싶거든요. 그러니까 잡음이 없고 저기서도 어떤 중립에 대한 휘말림이 없는 학교죠 대학교 특히 대학교가 많죠. 그리고 대전대학교는 학교 성과를 위해서 그런 민간 위탁 사업을 많이 하고 있습니다. 우리 공동체 말고도 자원봉사나 등등등 급식지원센터 이런 데를 하고 있죠 이걸 다른 학교도 마찬가지예요.

일단은 이번에 안 받았으면 좋겠다. 직원들은 차라리 우리가 다른 기관으로 그냥 갔으면 좋겠다. 이렇게 했는데 원래 처음에는 3년 수탁을 줬고 그 다음에 요번에 그냥 문제가 없으면 오 년을 준다는 거예요. 그래서 그냥 오 년이 그냥 돼버린 거예요. 그러니까 심사를 아예 안 하고 그 처음에 할 때는 다른 기관하고 같이 붙었는데 이제 처음에 붙었던 기관이 너무 이렇게 규모가 작고 여기는 규모가 이제 대전에서 정말 알아주는 규모고 하니까 이제 그냥 이쪽으로 가버린 거죠. 그래서 했는데 별 문제 없다라고 하는데 직원들이 인식할 때는 어마어마한 문제가 도사리고 있는 거죠.

- 모법인은 수탁기관/업무에 대한 관리의 책임을 지니게 되며, 따라서 고용 및 근로조건에 대해 중요한 위치에 놓여 있음. 민간위탁 관련 사건사례들 중에서 모법인이 수탁기관을 제대로 관리하지 않거나 혹은 착취하고 사실상 사유화하면서 발생하는 문제들이 상당수이며, 심층면접 과정에서도 일부 모법인이 노동자들을 부당대우하는 경우를 확인할 수 있었음
  - 그동안 민간위탁 제도에 대한 주요 관심은 경영 상 투명한 관리와 비용절감 집중되어 온 반면, 모법인의 잘못된 인사나, 종사자들의 임금, 고용, 노동조건 등에 대한 관심은 상대적으로 소외되어 왔음. 최근에 들어서야 노동부의 민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인이나 일부 지자체의 민간위탁 조례의 개정 등을 통해 민간위탁 계약이나 재계약시 모법인의 고용승계와 일정수준의 근로조건 유지 역량을 의무로 권장하는 흐름이 등장하였음
  - 하지만 대부분의 민간위탁들이 인건비를 비롯한 운영 예산을 지자체의 지원에 의존하고 있으며, 따라서 모법인이 실질적인 관리주체로서 역할하지 않거나, 혹은 역할을 하더라도 수탁기관 노동자들에 대해 임금 인상이나 인원추가, 복지개선 등을 지원하여 현실적으로 한계가 존재하기에 위탁기관인 지자체의 역할이 중요할 수밖에 없음
- 민간위탁의 법적 근거와 한계
- 대체로 민간위탁 기관의 법적 근거는 중앙정부의 관련 법률과 지자체의 조례들에 기반하고 있음. 하지만 해당 조례 상에서 민간위탁 기관의 운영에 대한 내용들은 ‘기관을 두는 근거’와 ‘역할’ 정도를 언급하는 것에 한정되며, 따라서 각각의 개별 법률이나 조례 등은 기관의 존립에 대한 근거로서 역할할 수는 있지만, 종사자들의 권리와 처우에 대한 보호의 근거로서 역할하지는 못함
  - 물론 법적 근거가 존재함으로써 조직의 존립의 당위성이 다소나마 보장되기도 하지만, 정권이나 지자체장의 교체에 따라 민간위탁 사업 자체의 존폐나 지원 축소를 원천적으로 막을 수는 없음
  - 즉, 공공적 서비스의 수행이 정치적인 목적이나 논리에 따라서 영향을 받을 여지가 많으며, 지자체의 경우, 지자체장이 민간위탁기관의 선정이나 운영에 미칠 권한이 막강하기 때문에 단체장의 의지는 민간위탁 기관에 매우 커다란 변수로 작동하게 됨

- 따라서 공공적인 민간위탁 서비스의 수행이 정치적인 요인으로 인해 제한 받지 않고 지속될 수 있는 제도적 방안이 필요

○ 종사자들의 주요 특성

- 앞서 설문조사 분석 결과에서도 확인할 수 있다시피, 민간위탁 기관의 종사자들의 구성에서 여성(71.1%), 20-30대(61.3%)의 비중이 높다는 특성이 있음. 부산의 실태조사와 비교해보면, 부산 역시 여성 종사자의 비율이 74.6%로 높았으며, 평균 연령은 42.4세로, 높은 여성종사자의 비중은 대전 뿐만 아니라 여타 민간위탁 부문에서 확인되는 특성이라고 볼 수 있음
- 하지만 비중이 높다는 것만으로 민간위탁기관의 일자리가 여성친화적이고 청년친화적이라는 의미로 볼 수는 없음. 평균 4.84년이라는 짧은 근속년수는 그만큼 이직율이 높거나 혹은 고용이 불안정하다는 것을 의미하며, 실제 절반이 넘는 55.1%가 이직의사가 있다고 밝힌 바 있음. 여기에는 다양한 변수들이 있을 수 있겠으나, 불안정한 고용구조, 낮은 임금 및 진급기회 등이 중요한 원인이 되고 있음. 직업이 주는 보람이나 가치와는 별개로 노동자 개인의 장기적인 미래를 도모하기에는 민간위탁 부문의 고용여건이 좋지 않다는 것을 확인할 수 있음

## 2) 채용 과정

○ 모집공고를 통한 입사

- 입사 과정은 공식적인 모집 공고를 통해 지원하여 입사하는 경우가 일반적이며, 서류심사와 면접심사단계를 거치게 됨
- 인력의 채용에 관해서 지자체 담당부서에 보고와 승인들이 필요하지만, 직원의 채용 당락 자체에 지자체가 직접적인 영향력을 끼치는 것은 아니기에 일정 수준의 선발과정의 자율성은 보장되고 있다고 볼 수 있음

*제가 어쨌든 제가 대전에서만 거의 지금 10년 정도 일을 하는데 위탁기관에서 그런 거(지자체의 채용 과정 개입) 관련해서 터치 하는 데는 못 들은 것 같아요.*

*시 같은 경우는 사실 이제 팀장을 채용하거나 이럴 때 영향력을 끼치고 싶어 하는데 사실 면접의 과정이 있기 때문에 그 영향력을 끼치고 싶어 하지만 끼칠 수 없는 상황이 만들어지죠. 더구나 외부 면접관이기 때문에 그렇기도 하고 실현은 안 됐으나 그 담당 과에 팀장이 면접관으로 온다든가 이런 얘기들이 있었는데 저희가 반대를 했었고, 그리고 다른 센터 얘기를 들어보면은 적극적으로 아는 사람을 뽑는다거나 이런 건 없었던 것 같아요. 근데 좀 영향력을 끼치고 싶어 하긴 하는 것 같아요*

- 하지만, 일반직원 채용과 달리 관리직급의 선발 과정에서는 상대적으로 발주기관인 지자체의 영향력이 더 강하게 작동하는 측면이 있음

채용을 하는데 이제 적합하다 채용을 해라 그러면 채용을 해라 그러면 채용을 해서 이 사람 이렇게 채용했습니다. 이제 보고를 했고 그다음에 제가 이제 부장이라고 했잖아요. 일단 팀장급 이상은 그 당시에 운영 규정이 뭐라고 돼 있다면 원장님들이 이제 계속 바뀌시잖아요. 근데 원장님들이 임의적으로 사람을 바꾸면 전문성이 떨어지니까 부장 이상은 원장님들이 해고를 했을 때 시장이 승인을 받아야 된다 통보해서 시장이 승인을 받아야지만 해고할 수 있다. 인사에 관해서 관련이 있었어요. 그렇게 정확하게 그러면 저희가 봤을 때는 시에서 인사를 관여를 한 거예요.

○ 요구되는 경력이나 자격

- 업무의 특성상, 입사를 위해 요구되는 자격이나 경력으로 '공공/복지사무' 영역은 해당 분야에 특화된 자격증이나 전공 등이 중요하게 작용하는 반면, '사회/정책사무'에서는 공식화된 자격증이나 전공보다는 기존의 활동경험이나 경력 등이 더 중요한 변수로 작용하고 있음

<p><b>2. 자격요건</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국 적: 공고일 현재 대한민국 국적자</li> <li>○ 성 별: 제한 없음(단, 남자의 경우 군필 또는 면제자)</li> <li>○ 연 령: 공고일 현재 만 18세 이상</li> <li>○ 검직금지: 사무편람 복무규정 제5조에 의거, 직무 이외의 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 센터장의 허가 없이 다른 직무를 겸할 수 없음.</li> <li>○ 기준</li> </ul> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 20%;">분야</th> <th>기준</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">팀원</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 신입 팀원</li> <li>- 최종학력이 고등학교 졸업 이상인 사람</li> <li>- 1년 이상 관련 분야 실무경력이 있는 사람 혹은 경력 무관</li> <li>- 위의 자격 기준에 상당하다고 센터장이 인정하는 사람</li> </ul> </td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 우대사항: 관련 업무 경험자</li> <li>○ 기 타: 아래의 결격사유에 해당하지 않는 자로서 행정 및 운영지원의 역할을 가진 자</li> </ul>	분야	기준	팀원	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 신입 팀원</li> <li>- 최종학력이 고등학교 졸업 이상인 사람</li> <li>- 1년 이상 관련 분야 실무경력이 있는 사람 혹은 경력 무관</li> <li>- 위의 자격 기준에 상당하다고 센터장이 인정하는 사람</li> </ul>	<p><b>1. 모집대상</b></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%;">직 급</td> <td>- 팀원(생명사랑모니터링단)</td> </tr> <tr> <td>선발인원</td> <td>- 계약직 0명</td> </tr> <tr> <td>담당업무</td> <td>- 지역사회 정신건강복지사업</td> </tr> <tr> <td>근무형태</td> <td>- 주간근무: 주5일, 09:00~18:00</td> </tr> <tr> <td>근무기간</td> <td>- 2022. 3. 14. ~ 2022. 12. 31. (* 근무시작일 조정 가능)</td> </tr> <tr> <td>근무조건</td> <td>- 사회보험 가입 - 보수: 대전광역시 1일 생활임금 (시급 10,460원)</td> </tr> </table> <p><b>2. 응시자격 요건</b></p> <p>가. 정신건강전문요원</p> <p>나. 간호사, 사회복지사, 임상심리사, 작업치료사 등 관련 자격증 소지자</p> <p>다. 운전면허 2종 보통 이상 필수</p> <p>라. 날자인 경우에는 병역을 필하였거나 면제된 자</p>	직 급	- 팀원(생명사랑모니터링단)	선발인원	- 계약직 0명	담당업무	- 지역사회 정신건강복지사업	근무형태	- 주간근무: 주5일, 09:00~18:00	근무기간	- 2022. 3. 14. ~ 2022. 12. 31. (* 근무시작일 조정 가능)	근무조건	- 사회보험 가입 - 보수: 대전광역시 1일 생활임금 (시급 10,460원)
분야	기준																
팀원	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 신입 팀원</li> <li>- 최종학력이 고등학교 졸업 이상인 사람</li> <li>- 1년 이상 관련 분야 실무경력이 있는 사람 혹은 경력 무관</li> <li>- 위의 자격 기준에 상당하다고 센터장이 인정하는 사람</li> </ul>																
직 급	- 팀원(생명사랑모니터링단)																
선발인원	- 계약직 0명																
담당업무	- 지역사회 정신건강복지사업																
근무형태	- 주간근무: 주5일, 09:00~18:00																
근무기간	- 2022. 3. 14. ~ 2022. 12. 31. (* 근무시작일 조정 가능)																
근무조건	- 사회보험 가입 - 보수: 대전광역시 1일 생활임금 (시급 10,460원)																

**3) 계약 관계**

○ 계약주체

- 민간위탁의 계약관계를 그림으로 정리하면 [5-1]과 같이 표현될 수 있음
- 민간위탁은 지자체와 민간위탁 사업을 수탁할 법인과 계약을 통해 이뤄지게 됨. 모법인은 수탁 기관 운영에 대한 책임과 의무를 부여 받기 때문에 고용관계의 가시적인 사용주라고 할 수 있음
- 하지만 계약서상의 고용주체는 대체로 모법인이 아닌 수탁기관과 그 대표로 이뤄지고 있음을 설문과 면접과정에서 확인할 수 있었음

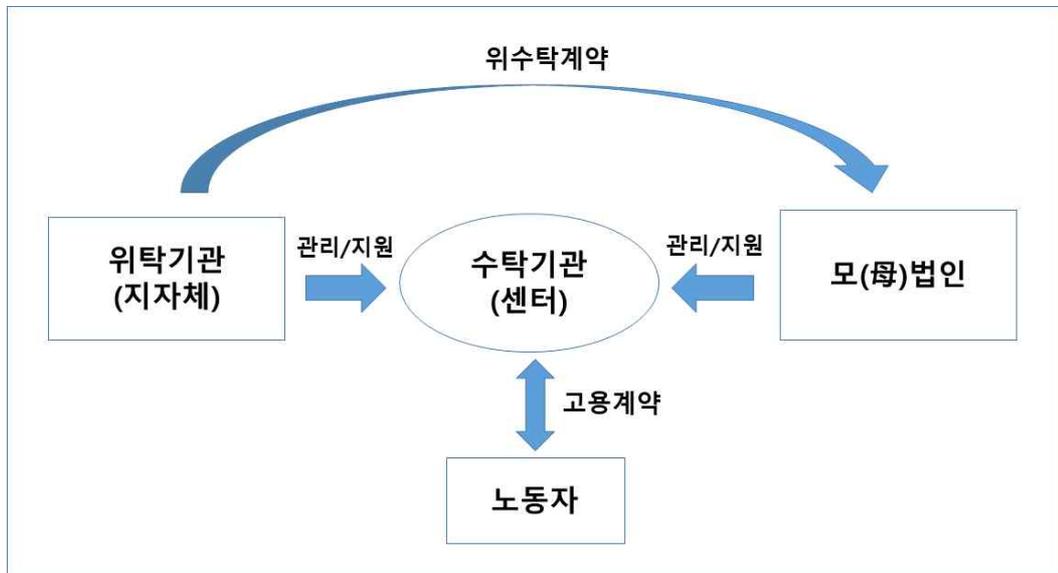
저희는 모법인하고는 아무런 연관이 없어요. 그냥 만들어주기만 하고 이 건물을 이제 리모델링할 때 이제 돈을 지원해 준 이제 그래서 저희가 빚진 마음으로 이런 것도 좀 그니까 지원을 해주면 좋는데 지원

이 안 됐어요.

대전이 다 거의 상황이 그럴 텐데 대전뿐만 아니라 다른 지역도 그런 것 같더라고요 그래서 수탁을 받고 엄청 큰 영향력을 끼친다기보다는 네네 그것처럼 비슷한 상황인 것 같아서

- 이러한 모호한 계약관계로 인해 민간위탁 종사자들은 고용안정성이나 노동조건에 대한 개선들의 책임 주체를 명확히 하기 어려운 상황에 놓여 있음

[그림 5-1] 민간위탁 계약관계



○ 고용형태

- 설문조사에서는 70.7%의 응답자가 본인의 고용형태가 정규직이라고 응답하였으며, 15.1%는 무기계약직으로 고용형태에 있어서 85.8%가 표면적으로는 안정된 고용상태를 유지하고 있음
- 하지만 설문조사에 참여하지 않은 기관들의 구성들을 고려할 때, 비정규직의 비율은 조사된 수치보다 높을 것이라 추정되며, 애초에 민간위탁 기관이 지닌 불안정한 지위는 고용승계에 대한 명확한 약속이 없는 이상 정규직이라 하더라도 일자리 상실의 가능성을 상시적으로 내포하고 있다는 점을 간과할 수 없음

#### 4) 임금

○ 민간위탁기관의 임금책정의 낮은 자율성

- 민간위탁기관의 수익모델에 따라서 자체적인 임금모델이 존재할 수 있으나, 대체로 수탁기관의 임금은 위탁기관의 예산에 의존하는 경우가 대부분임. 따라서 임금의 수준을 높이기 위해서는 지자체의 담당부처와 시의회의 동의를 필요하지만, 예산적 효율성이 민간위탁의 중요한 목적 중 하나

나라는 측면에서 승인을 받기 어려움. 따라서 민간위탁기관의 임금 및 임금책정방식의 자율성은 제한적일 수 밖에 없음

*저희는 공무원 지방 공무원법 임금의 상당이 아니고 하한으로 맞춰져 있는 걸로 제가 봤던 기억이 나고요. 그런 임금 기준이 있어서 네네 그렇게 하고 있죠. 예산 승인을 그대로 가지고 그렇게 진행해야 되기 때문에 임금이 해마다 이제 연말에 임금 인상률이나 이런 것들도 사실은 이런 예산 관련된 건 모든 걸 다商量 협의해 갖고 자율성은 전혀 없다고 볼 수 있죠*

- 예산지원의 경우, 대전광역시 예산만으로 운영되는 경우와 보건복지부나 여성가족부 등의 중앙부처의 예산이 결합되는 경우가 있으며, 특히 복지분야의 민간위탁의 경우, 중앙부처와 매칭된 사업에서는 '사회복지시설 종사자 인건비가이드라인'과 같은 중앙부처의 인건비 가이드라인 기준이 되는 경향이 있으나, 별도로 대전광역시만의 자체적인 민간위탁 임금책정기준은 존재하지 않는 것으로 보임. 따라서 일반적으로 '지방공무원 보수규정(일반임기제공무원)'을 준용하는 경우가 일반적임

*보건복지부에서 내려오는 이제 담당자들의 임금 테이블이 있어요. 아예 연마다 다 이렇게 호봉별 이런 거부터 30호봉까지인가 지침에 다 나와 있거든요. 그 지침대로 주시고 거기에도 차이가 좀 있어요.*

○ 생활임금제의 도입과 한계

- 대전광역시의 경우, 2018년부터 100%시비로 운영되는 민간위탁기관에 생활임금을 적용하기 시작했고, 2022년부터는 시비와 국비가 매칭된 민간위탁 종사자들에게까지 생활임금을 적용하기로 하였음. 하지만 생활임금 적용에 대한 실질적인 감독과 제제가 없다보니, 생활임금을 적용하지 않거나, 생활임금에 각종 수당을 산입하는 방식 등의 편법이 발생한 사례가 존재

*대전시에서 하청업체들 모두 생활임금으로 적용을 해라라고 했는데 이것도 사실 몰랐어요. 저희가 노조를 가입하고 나서 노조에서 왜 못 받고 있느냐라고 해서 그걸 알게 돼서 이제 요구를 했더니 ktcs에 돈이 없다. 시청에서 돈이 없다. 해서 둘이 계속 팽팽팡팡을 하다가 결국 적용을 받은 거였거든요. 그런데 처음에 이걸 해줬을 당시에 이거 생활임금을 올려서 변경을 했으나 이제 근속 수당을 줄인 거예요. 그 때 당시에 근속 수당을 줄였었어요. 그래서 이제 그거에 대해서 다시 건의를 해서 결국 좀 저희 의견이 반영이 된 거거든요.*

○ 표준급여테이블의 부재로 인한 임금체계의 불투명성

- 일부 기관에서는 불투명한 임금체제로 인해 임금이 들쭉날쭉하며, 이러한 임금 책정기준에 대해 노동자들에게 명확한 설명을 하지 않은 채 운영되는 경우가 존재하였음. 특히 해당 기관이 중앙정부기관과 매칭되는 방식의 경우, 그 관리 책임이 서로 미뤄지는 경우가 발생할 수 있음

최저임금도 못 받을 때가 있었어요. 처음에 처음에 그러다가 올해서부터는 조금 나아진 것 같아요.. 저는 그게 이해가 안 가는 거죠. 왜냐하면 여가부에서 내려오는 지침이 있는데 도대체 이게 왜 이렇게 되는 건가 저희는 그거에 대해서 설명을 들은 적이 없고 왜 이렇게 운영되는지 이해도 안 가고 그리고 월급을 왜 여가부에서 내려주는 건데 왜 우리가 불이익을 당해야 되지? 이런 생각이 드는 거죠. 왜 우리가 월급 100%를 다 지원받는다고 들었는데 왜 우리에게는 이렇게 그래서 이제 우리가 향의를 좀 했어요. 왜 왜 다른 센터하고 이렇게 많이 차이 나냐 근무 시간도 왜 차이 나냐 이런 식으로 하고 우리가 너무 불이익 당하는 거 아니냐 해서 이제 그렇게 했었는데 이유는 그 수탁받은 기관에 있는 직원들이 있잖아요. 그 직원들이 월급하고 저희하고 너무 많이 차이가 난다는 거죠.

○ 숙련과 경력에 대한 보상의 부재

- 기본적으로 낮은 임금과 더불어 노동자들의 숙련과 경력에 대한 보상의 부재는 민간위탁 부분의 중요한 과제라고 할 수 있음. 근무기간이나 경력에 대한 수당체계가 거의 부재하기 때문에, 입사 초기에는 타 분야와 큰 차이가 없으나, 연차가 올라가면서 주위 사람들과 임금 격차가 크게 벌어지기 시작하는 상황으로 이어짐

그걸 책정할 여가가 없다니깐요. 돈이 딱 월급 그거 하고 그러니까 저희가 월급하고 학대 판정위원회 이제그분들은 꼭 해야 되니까 그거 하고 유류비하고 기본 그거 그거 외에는 쓸 돈이 거의 없는 거예요. 그렇게 하고 시간의 수당 그래서 이제 그러면 좀 쉬어야 다른 날 그러면 말씀드린 것처럼 인원이 제한적 이니까 못 쓰기도 하고 그리고

- 통계청의 2020년 근로자평균임금 통계에 따르면, 연령에 따라서는 20대 229만원 / 30대 344만원, 40대 393만원/ 50대 371만원 / 60세 이상 217만원으로 이를 설문결과와 비교해보면, 타 연령대에 비해 30~50대의 임금 차이가 높다는 점에 주목할 필요가 있음
- 임금의 문제 뿐만 아니라 제한된 직급 구조로 인해 승진 등의 성취보상 역시 제한되는데 이는 개인의 자존감과도 연계되는 지점임

야까 제가 이렇게 직급 체제를 말씀을 드렸는데 5년 7년 10년이 지나도 팀장 자리가 안 비면 계속 팀원입니다. 그래서 항상 그 부분에 대해서 항상 그거에 대해서 고민이 좀 이렇게 하다 그러니까 그냥 기준에 예를 들면 사회복지관이나 이런 데를 가면 처음에 들어가면 신규 직원이고 2~3년 지나면 선임사회복지사나 대리를 달고 그 다음에 과장 부장 이런 게 있는데 이놈이 세상은 10년이 지나도 팀장 안에 무조건 팀원이 외부에서 어떻게 활동을 할 때도 저희가 명함을 이렇게 드리잖아요. 그래서 이 사람이 어떤 업무적인 부분이나 이런 것들을 봤을 때 충분히 팀장 정도의 경력이 있구나 사람임에도 불구하고 명함에 못혀 있는 건 팀원이니까. 좀 대접받지 못하고 이런 부분들 항상 저희가 고민이 돼서 그 부분을 계속 이제 복지부에서 말씀을 드리는데 그렇게 되면 그 직급별로 또 이제 인건비가 짹짹 올라가야 되니까 이제 너무 현실적으로 좀 안 채워지는 상황이기도 해요.

임금으로는 없다고 알고 있어요. 없고 임금 인상 같은 경우에는 아마 공무원 그거에 따라서 인상률에 따라서 그냥 매년 인상되는 그 정도 승진이 되면 월급이 오르겠지만 승진이 될 수 없는 구조죠 텅장하고 텅밖에 없으니까

- 또한 기존 경력이나 전문성에 대한 인정체계가 약하다보니 우수한 인력을 확충하는 것에 있어서도 제한이 있으며, 이는 자연스럽게 시민들에게 돌아갈 서비스의 질을 향상하는데 걸림돌로 작용하고 있음

좀 더 이제 좋은 인력들을 뽑기에는 가이드라인이 좀 미비한 부분도 있기는 해요. 근데 다 돈의 문제죠 그걸 그렇게 다 맞춰주려면 예산이 이제 한도 끝도 없으니까 이해는 하는데 이제 같이 일하는 종사자 입장에서 그리고 어쨌든 제가 약간의 그런 부분들을 컨트롤 해야 되는 입장에서는 항상 좀 안타깝고 미안하기도 하고 이 사람이면 솔직히 이 정도 인정해줘도 될 것 같은데 명확한 규정이 없으니 해주시죠라고 이렇게 무작정 우길 수도 없는 노릇이고 그래서 그런 부분들이 항상 이렇게 의견은 내지만 복지부의 의견을 내지만 잘 반영은 안 되더라고요 대다수의 종사자 이제 그런 영역에 있는 자격을 가지고 있는 사람들이고 그 분들은 퍼센테이지가 워낙 적다 보니까 그 목소리까지 반영은 기존에 있는 전문요원이나 이제 이 선생님들의 이제 어떤 지위라든지 이런 거를 해주는 것만 해도 버거운데 여기까지는 아직은 생각을 잘 안 하시더라고요 몇 년 전부터 계속 의견을 냈는데도..

## 5) 노동과정

### ○ 노동시간 및 패턴

- 노동시간 및 패턴은 해당기관이나 업무의 특성에 따라 차이가 있으며, 대체로 9 to 6 형태의 하루 8시간 근무방식과 교대제 근무방식으로 구분될 수 있음
- 통상적인 근무패턴인 9 to 6의 경우, 대부분의 기관에서 적용하고 있으며, 낮은 임금적 보상을 가능한 시간적 차원에서 보상해주기 위해 노력을 하는 경향을 보이지만 현실적으로 업무량 대비 인력이 충분하지 않은 민간위탁 기관들의 특성상 초과근무가 일정 부분 불가피한 측면이 있음
- 또한 시민들을 상대로 교육이나 모임들을 주관하는 업무의 경우에는 시민들의 퇴근시간 이후에 진행되는 경우가 많기에 이로 인해 저녁시간이나 휴일을 할애해야 하는 경우가 있음. 그럼에도 시간 외 근무에 대한 지원이 부족하여 충분한 보상이 이뤄지지 못하는 문제가 있으며, 그나마도 명확한 기준이 없어, 기관마다 차이가 있고, 담당 공무원의 재량에 따라 달라지는 등의 불확실성이 존재함

임금 부분에 임금이나 시간의 수당 같은 부분은 센터 자율로 전혀 할 수가 없는 상황인 것 같고 예산 승인 받는 과정에서 시간의 수당도 이제 몇 시간으로 할 것이냐 다 똑같이 정해져 있죠. 그렇더라고요 그래서 그것도 정해져 있는데 예산 상황이 있으니까 저하는 거는 이해가 가나 과하게 적게 정하려고 시간의

수당 같은 경우에 이게 문제인 거고 저희는 2019년에 40시간까지 정해져 있었는데 ..중략.. 주무관은 이걸 통과시키는 역량이 있어야 되는 것 같고 담당 팀장이나 과장이 이 임금 체계를 어떻게 보느냐의 마인드의 차이가 있는 것 같고 그리고 과장이나 팀장이 아무리 그런 마인드가 있다고 해도 주무관이 납득하지 못하면 또 안 되더라고요 그래서 지금은 작년 같은 경우에 15시간 올해는 20시간인데 사실 저희 공간 운영하는 것까지 보면은 맞지 않죠. 공간 운영 주말 저희가 행사가 이제 토요일 이렇게 있으면 사실은 맞지 않는데 이틀만 출근해도 20시간 다 되고 이러니까 그래서 지금 저희 같은 경우는 평일 야근에 대해서만 시간의 수당을 적용하고 주말 근무는 대체근무로 하고 있어요.

그래도 이제 과외 근무가 좀 많아요. 만약에 부모님 상담해야 되는데 퇴근하고 와야 되거나 아니면 부모 교육을 받아야 되는데 토요일 날 와야 되거나 이런 경우에는 저희가 이제 인건비가 없으니까 시간에 수당을 못 드려요. 그러니까 그래서 그걸 책정할 여가가 없다니깐요 돈이 딱 월급 그거 하고 그러니까 저희가 월급하고 학대 판정위원회 이제 그분들은 꼭 해야 되니까 그거 하고 유류비하고 기본 그거 그거 외에는 쓸 돈이 거의 없는 거예요. 그렇게 하고 시간의 수당 그래서 이제 그러면 좀 쉬어라 다른 날 그러면 말씀드린 것처럼 인원이 제한적이니까 못 쓰기도 하고 그리고

- 한편, 24시간 상담 또는 대응을 해야 하는 업무의 경우에는 교대제로 운영되는데, 이 역시 기관에 따라, 교대제 방식과 근무시간, 휴무(비번)의 차이가 확인되고 있음
- 교대제 운영에 있어 대체 인원이 없이 최소한의 가용인원만으로 운영하고 있어, 휴가나 개인적 사정으로 휴무가 필요한 경우, 이를 대체할 사람이 없어, 한번에 몰아서 장시간 근무를 해야 한다는 문제가 발생함

예를 들어서 이제 코로나가 계속 왔어요. 계속 왜냐하면 한 사람이 걸리고 나면 또 한 사람이 걸리고 계속 했는데 이제 다른 센터는 한 이틀 그냥 전면 문 닫았어요. 문 닫았는데 저희는 안 닫았어요. 한 번도 닫은 적이 없어요. 그러니까 계속 한 사람이 이제 감염이 되고 또 그다음에 잠복기가 있으니까 또 걸리고 또 식구들이 걸리고 이래서 이제 그 사람들은 할 수 없이 코로나 격리해야 되니까 일주일 쫓겨요. 그러면 나머지 3교대는 죽는 거예요. 이 사람의 몫을 그러니까 예를 들어서 우리가 이제 나이트 나이트 있는데 이 사람이 못 들어오니까 쓰리나를 하는 거예요. 3일 동안 나이트를 쭉쭉 하는 거예요. 그러니까 우리는 설 틈이 없는 거지 설 틈이 없이 그냥

- 또한 교대과정에서 업무의 인수인계나 준비시간을 근무시간으로 인정하지 않으면서, 실질적인 근무시간은 더 길어지는 문제도 확인되었음

저희가 교대하는 시간도 사실은 우리가 예를 들어서 7시 반에 근무잖아요. 그러니까 근무 시간으로 정해놨잖아요. 이제 8시까지의 스타트한다 하지만 30분은 니네들이 교대하는 시간이야 서로 그전에 무슨 일이 있었는지 서로 이야기를 해 해서 30분 하는데 우리가 7시 반에 딱 나오는 건 아니잖아요. 그 전에 우리는 이미 나와서 스타트에서 보통 한 20분 제일 늦게 오면 20분 30분 안에는 도착을 해야 되는 거죠.

근데 이제 이제 8시부터 근무 시간으로 치니까 우리가 예 그래서 40분 막 이렇게 하고 그게 누수 되는 시간들이 되게 많이 있거든요. 그래서 그거를 얘기를 하면 그거를 그냥 안 쳐주는 거죠. 아무리 얘기를 해도...

- 결국 인력의 부족은 업무 강도의 심화로 이어지기에, 업무에 대한 적정 인력의 충원과 이를 위한 예산 지원이 필요하지만, 지자체의 경우 최소한의 기준을 충족시켜 비용 효율성을 달성하는 것에 주로 목적으로 두고 있음

그래도 약간 인원이 좀 많았으면 좋겠다 싶은 생각이고 여하튼 단체 제시면 아시겠지만 대전 공무원들이 FM도 아니면서 고지식해서 안 올려줘요. 전국에서 저희만 안 늘었어요. 부산하고 부산도 그래도 조금 약간의 예산 변동이 있었는데 그래서 저번에 보건복지부에 저기 저기 제장님한테 너무 창피해요. 전국적으로 예산 안 늘은 내가 대전밖에 없어요라고 얘기를 할 정도로

그러니까 보건복지부하고 그러니까 대전시는 우리는 보건복지부에서 올려주면 우리는 한없이 올려주겠다. 맞춰서

#### ○ 주요 근무 장소

- 근무 장소 역시 기관이나 업무에 따라 차이가 있으나, 주로 기관의 사무실에서 업무를 수행하면서 업무상 출장 등을 병행하는 방식으로 이뤄지고 있음
- 업무에 따라서는 폭력이나 자살, 장애인 관련 업무의 경우, 사건이나 사고 발생시에 현장으로 출동하여, 대응해야 하는 경우가 있으며, 경우에 따라서는 신변의 위험이 될 수 있는 경우도 존재

정신건강 위기 상담 전화를 받고 있는 업무를 저는 하고 있고 필요에 따라서는 이제 경찰이나 소방 측에서 이제 연락이 오면은 자살 조금 고위험이라든가 아니면 좀 정신과적으로 문제 있는 조현병이나 이런 의심되는 분들 이제 현장 출동 나가서 상담을 요청하면 나가서 상담을 하고 있기도 하고 그 과정에서 이제 병원에 가서 의사의 정확한 진단을 받아야 되는지를 평가하는...

방검복 입고 나서 칼이나 이런 거가 있을 수 있기 때문에 저희 한국에서는 총이나 이런 건 없기 때문에 방탄복은 필요 없고 방검복..

#### ○ 업무에 대한 관리 및 통제

- 업무에 대한 관리는 주로 민간위탁기관의 센터장 및 팀장급을 통해 업무 배분이나, 관리들이 이뤄지고 있었으나, 대체로 기관의 규모가 크지 않기에 체계적인 통제모형을 바탕으로 관리가 이뤄지는 것은 아니었음
- 다만 120다산콜센터의 경우가 이질적인 사례로 교대 스케줄을 비롯하여, 성과체계, 평가기준이 매우 구체적으로 운영되고 있으며, 세부적인 행동들에 대해 상점과 별점을 통해 직접적이고 강한

통제 관리의 형태를 보여주고 있음

지시를 하게 되는 거니까 그건 이제 센터장님이 하시고 그 밑에서 이제 센터장님 지시에 따라서 하시  
는 건 이제 팀장님. 팀장님은 아예 이제 전화 응대는 하지 않고요. 이제 이제 공무원들하고 조율이나 민  
원 대응이나 이제 저희 상담할 수 있는 매뉴얼 이런 관리 그리고 신입 들어오면 이제 교육 진행 이런 거  
그리고 저희 복무 근태 관리 이런 거 하세요.

교대로 점심을 먹고 있었어요. 아요. 휴식도 짜주세요. 오전에 9시에서 10시는 누구누구 이런 식으로  
30분씩 오전에 30분씩..

저희 평가표가 있어요. 평가표가 있어서 근데 그거는 이제 전체 평가 보고 여기에 보편은 녹취 모니터  
링 평가라고 저희 QA 강사님이 제시거든요. 그 분이 한 달에 두 꼴을 평가를 하세요.

- 한편, 중간관리자라고 할 수 있는 팀장급의 경우, 관리자라고는 하지만 개인에게 부여된 업무나  
책임에 비해 직책에 대한 보상이 크지 않기 때문에 크게 선호되지 않는 경향을 확인할 수 있었음.  
단순한 통제의 역할을 넘어 조직을 이끌어 가는 것에 있어 중간리더는 중요한 역할임에도 불구하고  
고, 이러한 중간 허리 역할을 할 인력이 부족하다는 것은 장기적으로 조직에 부정적인 영향을 줄  
수 밖에 없음

근데 상담사에서 올라가신 분들도 있고요. 한 분이 제시긴 한데 저희가 워낙 이제 상담사로 있다가 관  
리자로 올라가는 걸 선호하지 않아요.

요즘은 이렇게 팀장 공고를 내도 오지도 않고 내부에서 승진을 시키려고 해도 하고 싶지 않다고 이렇  
게 어떤 그런 부분은 없고 책임만 굉장히 이렇게 많이 부여되다 보니까

#### ○ 운영되는 복지제도

- 제한된 예산 속에서 수탁기관이 자체적으로 복지제도를 운영하는 것에는 한계가 있을 수 밖에 없  
음. 설문조사에서는 대체로 시간외 근로수당, 가족수당, 명절수당, 점심식대 정도가 높은 비중을  
차지하고 있었고, 이는 모집공고들의 내용에서도 유사한 구성을 보이고 있었음

이렇게 딱 명문화된 제도로써 특별한 게 있는 것 같지는 않은데 제가 못 받아봐서 그런지 근데 뭐 특  
별히 명문화되지 않아도 저희는...

저희가 복지라고 하는 거는 전반기에 팀한테 주어지는 5만 원 하반기에 5만 원? 팀이 가서 8천 원

기준으로 1인당 1만원짜리 먹어라 그게예요. 그리고 이제 외부에서 기부하는 물품 있잖아요 그거 들어온 거 가끔씩 한 번씩 나눠주는 거

건강검진 건강검진이랑 추석이랑 설 당일에 5만 원 5만원만 원

- 결국 제한된 예산 내에서 최소한의 복지 또는 금전적으로 부여할 수 없는 부분을 대체휴무나 시간 유연한 활용 등으로 보상하려는 노력이 있지만, 기본적으로 수행해야 하는 업무량이 존재하기에 시간적 보상을 부여하더라도 제대로 활용하기 어렵다는 한계가 있음

## 6) 업무의 전문성과 공공성

### ○ 전문성

- 전문성의 기준은 다양할 수 있으나, 업무 자체가 지닌 특수성과 숙련에서 형성되는 전문성은 민간위탁 서비스를 이용하게 될 시민들에게 직접적인 영향을 주는 부분이라 할 수 있음. 따라서 전문성의 측면에서, 안정적인 고용을 통해 전문성의 지속과 보상을 통한 전문성의 요구되며, 이는 다시 시민들의 삶의 질을 높이는 것으로 이어지게 됨
- 하지만, 행정적 편의로 인해 업무 전문성의 중요성과 이에 대한 인정이 이뤄지지 않는 경우가 발생함

행정 편의적으로 계속 가다 보니 이게 가장 큰 문제는 그거죠. 행정편의적으로 가니까 전문성이나 그런 게 떨어지고 원래 처음에 취직처럼 공무원들이 못 하나까 전문기관에 위탁 운영을 해라 그랬는데 이 위탁 운영을 해서 이렇게 가고 계속 운영이 제대로 되고 있었는데 그거를 왜 뒤늦었는지 그리고 말로는 평소이 운영하는데 그 청소년 기관이 운영되는데 제대로 목적 사업에 맞지 않게 운영이 됐다. 그러면 그 기관을 상대로 뭔가를 했어야지 왜 다른 기관들을 또 손을 대서 더 문제를 일으키고 분란을 일으키느냐 그게 이제 더 큰 문제였던 것 같아요

### ○ 공공성

- 민간위탁 사무의 중요한 기준 중 하나가 공공성이라고 할 수 있으며, 공공성이 강하게 요구되는 경우 공공·민간위탁보다는 지자체가 직접 운영하는 것이 바람직함
- 과거 신자유주의적 흐름 속에서 작은 정부가 지향되었고, 이 과정에서 경제적 차원에서의 민간위탁이 무분별하게 진행된 바 있으며, 이로 인해 서비스의 질은 저하와 대비하여 경제적 효율성 역시 달성되지 못해 다시 재공영화되는 흐름이 국내외에서도 발생하고 있음
- 면접 참여자들은 모두 현재 수행하고 있는 업무의 공공성에 대해서 인정하고 있었으며, 이러한 공익적 측면이 낮은 임금과 처우에도 불구하고 본인의 일에 자부심을 갖고 유지하게 하는 중요한 요인이라고 평가하고 있음

## 7) 부당대우 경험 사례

- 강의 프로그램 개발 및 외부강의에 대한 적절한 강의 부재
  - 센터 소속 강사들은 교육프로그램들을 자체적으로 개발하였으나 이에 대한 보상이 전혀 없었고, 학교를 방문하여 강의를 진행했을 시, 강의에 대해 강의를 지급하지 않고 교통비 수준의 실비만 지급하였고, 코로나 시기에 센터의 수익창출을 위한 개별 강의나 휴일의 특별강의 프로그램의 수익의 불합리한 배분 비율을 요구

*그래도 저희 저는 솔직히 그런 걸 잘 몰랐어요. 제가 이제 그쪽 아예 그런 교육 쪽이나 이런 건 전공이 아니고 저는 그냥 애들 좋고 요리를 했고 그래서 한 건데 이제 저희 같이 일하는 또 똑똑한 선생님들이 이런 저작권이나 이런 거를 얘기를 했는데 회사 입장에서는 회사 근무 시간에 이걸 만든 거기 때문에 회사의 그거다 이런 식으로도 얘기를 들었어요. 그래서 저희가 그래도 저희 방어한다고 해서 저희가 시나리오나 저희가 짠 프로그램 자체에 시나리오나 이제 ppt 그런 걸 내잖아요. 그래서 그냥 원래 ppt도 그냥 통으로 안 주고 그냥 이렇게 캡처본 떠서 pdf 파일로 이렇게 주기도 하고 근데 뭐 회사 입장에서는 이걸 갖고 어떻게 한다는 건 아니지만 또 저희 입장에서는 이게 저희가 만든*

*학교에서 수당을 달라고 저희가 엄청 얘기도 하고 그래서 2만 원대 그러니까 저희가 차비 밥값 이런 거 다 포함해서 그러니까 2만 원이라고 하시는 근데 이제 말씀하시기로는 시청이나 자기네 행정 직원들이 출장을 가도 최대가 2만 원이어서.. 근데 저희는 출장이 아니라 강의를 해서*

*저희가 수업이 너무 없었을 때는 어쨌든 수익을 벌어야 되니까 그래서 이렇게 이렇게 컸던 거고 저희가 이제 수업도 원래 했을 때도 이제 원하는 분들 한해서 이제 그런 다시 출장 나가서 출강도 하시는데 그때 당시에 원래는 6 대 4 회사 6 개인 4 이랬다가 점점 갑자기 7 대 3이라는 거예요. 그러니까 저희가 7대 3이면 뭐하러 나가냐 그랬죠. 이렇게 되면서 그게 또 흐지부지해서*

- 지자체의 사전 논의 없이 일방적인 업무 부과
  - 코로나 백신 예약과 관련하여, 예약 접수 업무를 120콜센터 측에 사전 협의없이 맡겼고, 이로 인해 해당업무를 맞게 된 직원은 폭증하는 전화 예약으로 인해 과도한 업무를 부담하게 되었음

*일단 부당한 업무 지시 가장 최근에는 저는 백신 예약이라고 생각하거든요. 백신 예약은 사실 저희 쪽에 협조가 있었던 것도 아니고 갑자기 '공인인증서 가지고 오세요.' '아이디 만드세요' 해서 접수를 받게 된 거예요. 그것도 제비 뽑기로 처음에는 이제 백신 예약이 처음 시작했을 때 어느 정도의 양이 들어올지를 모르기 때문에 한 4명 정도만 제비 뽑기를 해서 폭탄이 걸린 거죠.*

- 모법인의 부적합한 센터장 채용과 지자체의 방관
  - 기존에 노동자들의 근무여건을 개선하려던 센터장을 쫓아내고, 모법인이 공식적인 절차를 위반하

고 모법인 관계자를 센터장으로 채용하였으며, 이 문제에 대해 인지한 대전시 역시 제대로된 조치를 취하지 않고 사건을 마무리 지었음

그 이전에는 이제 소장이 센터장이 약간 문제가 좀 있었어요. 그러니까 왜 그거 아시죠 이렇게 마음대로 센터장이 나가서 외부에서 투자하듯이 나가서 강의하고 그 돈을 그런다가 이런 문제 그걸 이제 직원들이 견디다 못해서 일단은 시에다가 날려가지 그렇죠 왜냐하면 직원들이 다 드러나서 명확하게 다 녹음을 했더라고요. 그래서 직원들이 다 녹음기를 들고 들어가서 일부를 센터장하고 얘기하면서 그 증거들을 다 해가지고 수집을 해서 갖다 주니 일단은 시에서는 안 할 수가 없는 상황이잖아요. 증거가 있기 때문에 그래서 그냥 그렇게 된 거 근데 저희도 이제 센터장이 중간에 이제 무슨 이유였는지 모르지만 제가 들어가서 얼마 안 있다가 거의 쫓겨나다시피 쫓겨났어요. 그러니까 저희 권익을 좀 챙기다가 쫓겨난 거예요. 그래서 이제 쫓겨나고 그 다음에 이제 그 법인 산하에 있던 사람 자격이 안 되는 사람을 그냥 올렸던 거예요.

너네 마음대로 바뀌나 이렇게 해가지고 14일 공고도 안 내고 너네 어떡하려고 하나 이걸 문제 삼기는 했었어요. 했는데 어떻게 마무리가 됐냐면 앞으로는 그렇게 하지 마 너네 이렇게 된 거야 그래서 진짜 자격이 안 되는 사람이 돼가지고 진짜 이 업무가 엄청 칭찬이요 그러니까 모르니까 이 업무에 대해서 아예 모르니까 그러니까 이제 저희들이 근무 환경이 저희들을 대변하는 게 아니라 나는 뻗속까지 이 법인 사람이야

○ 수탁기관 내 갈등에 대한 모법인과 지자체의 방관

- 문화재단에서 테미오레에 대한 민간위탁을 받으면서, 별도의 수탁운영조직을 구성하였고, 이 과정에서 문화재단 정규직이었던 현 총장과 협의를 통해 문화재단을 그만두고 테미오레 관사촌의 총장(수탁기관장)으로 재계약하게 되었음
- 그러나 이후 모법인이라 할 수 있는 문화재단의 본부장이 관사촌 운영에 과도하게 개입을 하였고, 관사촌의 운영 주체의 모호함이 발생됨. 즉 대외적으로는 관사촌장이 대표지만, 행정적 시스템으로는 문화재단에서 파견한 본부장이 대표의 역할을 한다고 볼 수 있음. 이로 인해 관사촌장과 본부장 간의 대립이 발생하였고, 이 과정에서 본부장의 욕설과 막말 등의 문제가 발생함
- 이러한 갈등에도 불구하고, 재단이나 시에서는 별다른 조치를 취하지 않고 본부장과 관사촌장 간의 개별적 갈등으로 방관하고 있는 상황임

테미오레라고 하는 곳이고 이제 충남도청 도지사 공관과 관사들이 있던 관사촌이에요. 올해부터 대전 문화재단에서 여기를 위탁을 받아서 외부에 이제 직원을 고용을 했어요. 3년 계약직으로 다 근데 저는 이제 재단에 다니다가 낙급이거든요. 근데 재단 낙급은 본부장급이고 저는 팀장이었고 그래서 그래도 이제 원래 팀장도 다급이고 3급인데 낙급이면 좀 낮겠구나 하고서 어쨌든 이쪽에 다시 시험을 본 거예요. 시험을 봐서 합격을 하고 재단을 그만두고 이제 온 게 정규직에서 비정규직으로 온 거죠. 전개되는 상황이 완전히 이제 생각했던 거하고 다르게 전개가 되고 특히 그러니까 이제 저희 직원들도 열심히 일도 하고 그러는데 재단하고 이제 똑같은 일들을 해요. 재단도 이렇게 위탁 준 곳들이 많거든요. 문화관이랄지 전수

회관 내려관 예술가의 집도 다 위탁을 문서를 주고 이제 이거를 본부장하고 시에 얘기를 해라 개가 차별 이니까 노무사한테도 물어보고 하니까 이거는 그래서 이거는 이제 보냈는데 별 얘기는 아직 없어가지고 이제 그렇게 되면 이제 그 뒤애를 제가 노동청을 가지고 이거를 신고를 해야 되는 건지 아니면 재단의 문제 이거는 공문이 아니라 말로 하고 전해주고 이제 방법을 찾아 대표하고도 얘기를 했어요. 대표도 그러면 이제 얘기해가지고 정리를 내부적으로 해라라고 해서 그냥 그렇게 해서 이걸 전해줬는데 이제 아직 아무 얘기도 안 오고 있고...

○ 노동조합 탄압

- 수탁기관 종사자들이 권익보호를 위해 노동조합을 결성했으나, 센터에서는 노동조합원들을 탄압하고, 비조합원과 조합원을 사이를 분열시켜 노조활동을 방해하고 위축시킴

쉽게 얘기해서 일을 한다거나 할 때 이렇게 좀 굉장히 노동자들을 좀 힘들게 하고 그러니까 자기 마음에 들면은 막 그냥 뭐든지 다 용서가 되지만 자기 마음에 안 들면 뭐든지 다 용서가 안 되는 그런 구조가 되고 그런 것들이 결국에는 노노 갈등의 중요원인이 되기도 하고 노동자들을 막 이간질 시키는 거죠. 그것이 사실은 굉장히 힘들었어요. 지난 2011년도부터 좀 힘들었어요.

저희 센터가 노동조합이 생긴 게 2011년도에 생겼거든요. 2011년도에 생기면서 그때도 이제 기관장이 막 노동자들 막 힘들게 하고 자기 멋대로 하고 막 그렇게 하면서 우리 힘없는 노동자들이 도대체 어떻게 이 큰 법인을 상대로 해서 뭔가 우리가 살 길을 마련할 수 있을까 해서 만들어진 거예요.

노동조합이요 그래서 그 노동조합을 통해서 이제 만들면서 직원들에게 뭉쳐 있었는데 침신대가 오면서 그때부터 이제 이간질이 이제 시작되고 평가르기가 시작되고 기존의 직원들을 무능한 존재로 만들고 젊은 직원들하고 계속 갈라치기 하고 직원과 직원 간에 젊은 직원을 가 갈라치기 하고 노동조합이 하나의 타깃이 되는 거예요. 직원들 젊은 직원들하고도 갈라치기 하고 또 다른 나머지 직원들을 또 갈라치기 하고 그래서 능력을 계속 이제 위축시켜왔던 거죠.

○ 모법인의 후원금 모집 배당

- 모법인에서 후원금/회원을 모집하는 과정에서 민간위탁 종사자들에게 후원자를 의무적으로 할당하고, 그 성과를 공개적으로 게시하는 등 압박하였고, 이로 인해 종사자들은 할당량을 채우거나 혹은 개인 돈으로 부족한 할당량을 채워야 하는 상황에 처하게 됨

그리고 이제 뭐 예를 들어서 후원금 모집하는데 저희한테 배당이 좀 있는데 그래서 1년 차는 몇 명 저는 4년 차거든요. 30명을 해야 되는 거예요. 후원자를 그러니까 그 후원자도 이제 저희 내려오는 계단 현관에 저는 처음에 입사해서 깜짝 놀랐어요. 개인의 이름표를 이렇게 만들어 놓고 스티커를 몇 명이었는데 다 붙여놓는 거예요. 그래서 저 계단을 내려오다가 하고서 이게 보험사야? 이거 도대체 뭔가 내 이름이 써 있는데 스티커가 붙어 있고 그렇게 했는데 처음 들어올 때는 15명으로 시작해가지고 해마다 다섯 명씩 올라가고 팀장급은 육십육 명 소장급은 백이십 명 이렇게 그렇게 하는데 일단은 제 돈으로 몰고 있죠 왜냐하면 30명을 5천원에서부터 5천 그러니까 5천 원씩 매월 내는 지료로 내는 사람을 하든가 아니면

그냥 일년에 3만 원씩 내는 회원을 모집하던가 근데 일단은 배당된 거는 안 하면은 좀 견딜 수가 없잖아  
요.

○ 운영방식 변화 과정에서 고용승계 불이행

- 대전광역시는 평송청소년문화센터와 대전청소년수련마을에 대한 민간위탁을 종료하고 산하기관인 대전시설관리공단의 직영으로 운영방식을 전환하였는데, 이 과정에서 기존에 각 수탁기관에서 정규직으로 종사하던 노동자들의 고용을 승계 하지 않고, 지방공기업법에 따라 공개경쟁채용시험을 통해 새로이 선발하기로 결정함
- 해당 기관의 종사자들은 상당수가 20년 가까운 긴 시간동안 근무하며, 시설을 키워온 청소년 시설관리/운영 전문가들로, 법적으로도 청소년 시설은 법적으로 지정된 경력과 자격이 없이는 운영할 수 없기에, 이들을 해직하고 새로운 인력을 뽑는다는 것 자체가 현실적으로 매우 어려운 일이라 할 수 있음
- 또한 정부의 '공공부문 비정규직 정규직 전환 가이드'에 따르면, 상시·지속적인 업무는 정규직 전환 대상에 해당되는데, 공공부문의 정규직 전환이 중요한 국가정책으로 운영되는 상황에서 이러한 일방적인 계약해지는 매우 안 좋은 사례라고 할 수 있음
- 결과적으로 대전시와 대전시설관리공단은 청소년시설 운영능력의 부족으로 인해 직영화했던 두 기관을 다시 민간위탁하는 해프닝으로 귀결되었으며, 이를 '대전광역시청소년단체협의회'가 수탁 계약하였으나, 해당 단체는 실질적인 권한이나 운영능력이 없으며, 노동조합 일원이자 기존 노동자인 청소년수련마을의 운영부장이 원장이 되었고, 다른 기존의 노동자들 역시 업무를 승계하여 수행하고 있음

최근에 나가신 원장님은 교육청에 공보관실에 계셨던 원장님이 오셨다가 가셨고 시공으로 넘어갔을 때 이제 팀장이라고 원장이라고도 표현을 하는 팀장을 채용을 했죠. 이제 팀장을 채용을 하면서부터 이제 문제가 생기기 시작을 했죠. 공개 채용을 했으니까 저희가 이제 그게 잘못됐다고 얘기를 했고 그다음에 이제 지금 이제 그러면서 저희가 집회를 하고 그래서 이 모든 게 잘못됐다 그러니까 그러면 청소년 기관에서 맞는 게 맞겠다. 그런데 특정 청소년 기관에는 못 주니까 청소년 단체 협의회 그래서 단체 협의회라는 데 넘어간 이유가 이게 법인도 없고 아무것도 없고 실체도 없고 그냥 저는 저희는 청소년단체협의회와 교류 자체가 없었어요. 저희 시설은 평송은 있었는데 저희는 왜 없었냐면 아까 얘기한 대로 청소년 전문 기관이고 원장님들이 그렇게 해서 운영을 하는 기관이고 그랬을 때 이제 남들이 다 너네는 시립시설이니까 하고 민간 시설 아니야라고 배척을 했던 시설이에요. 저희가 네네 그러다가 이제 운영을 하면서 이제 그리고 계속 집회를 하니깐 수련 마을이 잘못해서가 아니라 다른 정책적인 거나 다른 시설들이 잘못해서 이 사태가 벌어진 거야 그러면서 이제 해결책을 찾아준 게 그러면 이제 아까 얘기한 거로 것처럼 특정 단체에 주면 문제가 생길 수 있으니까 이 단체들이 다 모여 있는 협의회 거기에 위탁을 줄게 그렇게 하고 저희 협의회에 위탁을 준 거예요. 그러다 보니까 이제 더 문제가 생겼어요. 협의회는 청소년 수련 시설이나 청소년 활동 전문가들도 있지만 청소년 이제 다른 시설들이 수련 시설이 아닌 일반 청소년 시설 이런 그쪽에 계신 분들 다 포함이 돼 있는데 그분들이 다 오셔서 하시는 얘기가 평소는 어떻게 돌아가는지 알

아요. 저기는 시내권에 있고 그 다음에 복지관 개념도 있고 수영장도 있고 일반 개방도 하고 근데 여기는 전혀 몰라요 자기들은 여기는 모르대요 내놓고 하는 얘기가 여기는 시스템 자체를 이해를 못한다 누구도 이해를 못하니까 그리고 여기는 독자적으로 그렇게 운영이 됐었고 저희가 이제 급여 아까 얘기한 대로 저희는 급여 그렇게 받을 때 이 분들은 급여를 그렇게 못 받았거든요.

○ 무례한 발언이나 고압적 태도

- 센터의 직원들에게 공무원들이 무례한 발언이나 고압적 태도를 취함

여기 이제 입사하고 나서 조금 신기했어요. 그래서 왜 이렇게 대하지 이런 생각이 들 정도로 좀 무례하다라는 생각이 드니까 행동들이 그래서 왜 그럴까 그래서 그런 생각도 했었어요. 저희가 청년이라서 좀 무리하다 이제 나이가 또 초년생도 있기도 하고 이제 나이대가 팀장님들도 다 30대이시니까

○ 수탁기관의 사유화

- 수탁기관의 장이나 모법인의 일부는 자신들이 지닌 권한을 바탕으로 수탁기관 자체를 사적인 것으로 인식하고, 사업을 운영하는 경향이 존재

이 위탁의 문제점은 제가 이제 좀 근무하면서 보니까 사유화 되는 거예요. 위탁 법인들이 관리자 같은 그런 이렇게 운영을 좀 잘 하는 관리자의 역할을 좀 하면 좋겠는데 자기네들이 주인 그 사장의 개념을 가지고 오는 것 같아요. 그래서 직원들을 좀 함부로 대하기도 하고 마음에 안 드는 직원들을 좀 이렇게 힘들게 한다거나 이제 그런 일들이 그냥 있는 거죠. 그래서 그런 어떤 법인들의 어떤 윤리. 직원들 노동의 노동 존중 노동자들의 어떤 존엄성이나 이런 배려들이 좀 있어야 되는데 자기네들이 자기네들도 이제 월급 받는 노동자인데 자기네들이 사장인 줄 알아요.

**8) 대전광역시(공무원)의 역할 및 관계**

○ 잦은 인사 변동으로 인한 정책의 일관성 부족과 전문성 결여

- 위탁사무에 대한 체계적인 관리 매뉴얼이 부재한 상태에서 공무원들은 시행착오와 기존의 관습을 통해서 업무를 수행하다보니, 담당공무원에 따라 법이나 제도의 적용이나 해석이 달라져 실무현장의 혼란을 가져오는 상황이 발생함
- 더욱이 공무원들은 주기적으로 보직을 옮기면서, 기존의 경험들이 리셋되고, 수탁기관의 종사자는 다시 새로운 담당공무원을 이해시켜야 하는 과정이 반복되고 있음

이제 주사법이라는 얘기를 사회복지사들은 되게 많이 하거든요. 어떤 주사가 오면 그 주사에 그러니까 대전이라는 주사가 오면 대전이라는 그 주사가 법 조항이라든지 제도라든지 이걸 해석하기에 따라서 달라지는 거고 또 노동이라는 조사가 오면 또 말이 바뀌는 거고 그래서 저희는 항상 주사랑 얘기를 하고

주사가 뭔가 결정을 하면 서면으로 주세요. 얘기를 하죠. 그런 것들 기본적으로 본인들도 우리와 얘기를 할 때는 많은 일을 그러니까 한 주사가 대전시에 있는 많은 기관을 다 커버를 해야 되니까 어려울 수 있다는 걸 생각을 하는데 대전시에 좀 이렇게 바라는 것들을 얘기를 하라 하시면 저는 원하는 건 그런 거예요. 이렇게 한 주사가 배정을 받아서 장애인복지관에 대한 담당 주사가 왔다. 하면 이 주사가 못해도 5년 정도는 같이 가야 이제 1년 하고서 바뀌어가지고 다른 데 갔는데 다시 또 새로운 주사는 신입이고 아무 것도 모르면 저희는 또 그걸 다시 얘기를 해야 되고 우리 기관의 특성이라는 걸 또 알아야 되고 하기 때문에

그리고 이렇게 담당자가 누구냐에 따라서도 이렇게 사업 방향이나 이런 것들도 굉장히 많이 바뀌고 보고 그 과의 과장이 누구냐 팀장이 누구냐 담당 주무관이 누구냐에 따라서도 아시다시피 공무원들이 이제 본인의 업무에서 1-2년 지나면 가잖아요. 그래서 저희가 주무관이 바뀌면 신규직원 교육하는 거랑 똑같아요.. 한 1년쯤 지나서 이제 조금 이제 우리 일에 대해서 알고 하면 가버리고 세라가 사람이 와서 또 처음부터 끝까지 다 살면 또 계속 또 설명해야 되고 한 1년 지나고 나서 이제 좀 아니면 또 가고 이러니까 계속 도돌이표

○ 위탁사무의 특성을 고려하지 않은 양적 평가

- 수탁기관의 업무수행에 대한 관리와 감시 그리고 평가는 위탁기관의 입장에서 당연한 의무이자 권리이지만, 문제는 그 방식이 위탁된 사무의 특수성이 제대로 고려되지 않은 채, 가시적인 양적 성과 중심으로 이뤄지는 한계가 있음

시청도 요번에 조금 난감해 하는 게 요번에 이제 6월 10일까지 평가를 이제 하겠다고 서류를 내라고 그랬어요. 내라고 했는데 예를 들어 복지관 같으면 이제 인원도 있고 이렇게 만족도도 있고 아니면 몇 명을 했는지 이런 것도 저희는 그런 게 아무것도 없잖아요. 피해자한테 아니 피해자 상담해 줬는데 여기서 상담 잘해줬냐고 체크를 받기도 그렇고 그런데 뭔가 해야 하니까 이제 그러면 이제 우리가 이제 이것도 이제 궁여지책으로 안 할 수 없으니까 그러면 강의를 이제 나가거든요. 학대 예방 교육이라든지 아니면 인권 교육이라든지 그런 걸 나갔을 때 강의를 잘했는지 만족도 조사라도 하자...

○ 비용적 합리성에 치우친 인식

- 민간위탁을 비용절감이라는 경제적 합리성으로만 접근하고 있고, 이로 인해 인력 충원이나 근무여건의 개선 등의 요구들을 불필요한 지출로서 인식하는 경향이 있음. 담당 주무관이 필요성을 인식한다하더라도 고위직 그리고 시의회 역시 이러한 인식이 팽배하기 때문에 관철되기 어려움

그러니까 이제 보면은 저희가 막 위탁 기관들은 진짜 인력이 부족한 건 맞거든요. 그리고 사실은 그렇게 일해야지 공무원처럼 관료적으로 일해서는 민간위탁기관을 둔 의미가 없는 거죠. 그래서 인력이 부족한데 오히려 이제 지금 대전시 계속 어쨌든 행정이나 시의회는 인건비를 되게 중심으로 보기 때문에 계속 어떻게든 인건비를 줄이려고 하거나 왜 이렇게 근데 이제 사람이 하는 일이라 사실 인건비가 많아야 되는

게 맞거든요. 저희가 무슨 공장 설비를 놓거나 이런 게 아니라서 인건비가 다수여야 되는 게 당연히 맞는 데 그런. 이게 전환이 잘 안되는 것 같아요

○ 실적 중심의 마인드

- 공무원 개인의 승진이나 성취를 위해 가시적으로 실적이 드러나는 사업 중심으로 수행할 것을 수탁기관이 요구하는 행동이나 태도

그래서 거기서 조금 호의적이고 이렇게 본인들이 어쨌든 전문성을 갖추지 않고 센터의 어떤 전문성을 믿어주고 이렇게 그런 일은 한 번도 없긴 했지만, 저희가 어떤 횡령이라든지 이런 것들을 하지 않는 선에서 잘 소프트웨어 해주면 서로 윈윈할 수 있는 거고, 그게 아니고 이제 뭔가 드러나야 되고 실적이 드러나야 되고 내가 너네가 뭔가 이렇게 해서 이슈를 만들어가지고 내가 드러나서 나도 승진을 좀 해야 되겠다. 그런 이제 마인드를 가지고 있는 분들이 오면 이제 힘들어지는 거죠. 그리고 저희 업무 자체가 저기 다른 공무원들 업무들처럼 성과가 금방 나가지고 이렇게 저기 해당하는 사람이 요번에 성과를 달래서 애는 s 등급 줘야겠네 이렇게 금방금방 드러나는 그런 업무들이 아니거든요.

○ 행정 중심의 마인드

- 행정적 편의를 위해 업무체계나 시스템을 공무원 조직 체계에 맞출 것을 요구

저희가 공무원이 아닌데 저의 공무원 회계 수준으로 다 하라는 식으로 하니까 완전 그렇게 지금 바뀌고 있어요. 원래 초반에는 이제 품의서와 결의서의 양식도 그렇게 깐깐하게 안 했었는데 완전 다 바꾸라고

○ 사건/사고에 대한 축소 및 은폐

- 센터 내외부적으로 발생한 갑질 문제나 성희롱, 인권 문제 등에 대해서 공식적으로 대응하려는 시도에 대해서 시의 허가를 요구하거나 문제를 확산시키지 않고자 수탁기관에 압력을 가하는 사례가 존재

○ 책임 회피

- 개선의 필요성을 요청하면, 타 지자체나 중앙정부를 핑계 삼아 회피. 어디까지나 근로조건이나 서비스 개선의 문제는 지자체의 의지의 문제이며, 중앙정부나 타지자체는 하나의 기준이자 사례일 뿐임

특보님 오면 특보님 이라 해서 이거 얘기 좀 해주면 안 될까요. 겨우 이거 근데 그것도 안 되고 다른 데는 사회복지사들 처우 개선비 이런 것도 준대요 그래서 이제 그것도 얘기하고 이제 저희 학대 판정위원회 때 시청에서 한 분이 오세요. 그래서 타 지역에 그런 것도 준대요 그랬더니 그래요 규정이 어때요 이렇게 물어보더니 대전시는 아직 아니에요. 이래 가지고 아직 대전시는 그게 아니고 우리는 대상이 아니라

는데 우리만 특별히 만들어줘요. 이럴 수도 없고 아이고 알겠습니다. 주는 데도 있고 어찌고 저찌고 하면 그거 그렇지 이렇게 하다가 그냥 말고 이래가지고 그리고 또 이렇게 늘려줄 의지가 있으면 저희가 표도 만들어서 보내주고 여기는 얼마가 더 받았고 얼마 더 받았고 여기는 차도 받았고 남들은 이렇습니다. 오죽하면 대전시는 하나도 안 주니 대전시가 창피합니다라고까지 했음에도 불구하고 예산이 없습니다. 보 건복지부에서 올려주면 올릴게요 이 말밖에는 안 하시니까

## 9) 민간위탁에 대한 견해

- 민간위탁 방식의 운영에 대한 입장
  - 민간위탁 방식의 운영에 대해서는 크게 직영화 혹은 재단 형태로 대전광역시가 직접 고용 및 관리하는 방안을 선호하는 입장과 현재의 민간위탁은 방식은 유지하되, 수탁기관의 업무 자율성과 종사자의 처우를 요구하는 입장으로 나눌 수 있음
  - 대체로 공공/복지 사무 부문 종사자들이 직영화나 재단 형태로의 전환의 입장인 반면, 사회/정책 사무 종사자들은 직영화로 인한 해당 사무가 관료제화되는 것을 우려하는 입장이라고 해석할 수 있음
- 지자체의 직영운영
  - 직영화의 입장은 노동자 입장에서 고용안정성과 노동조건 개선 차원에서의 필요성과 업무의 필수성 및 공공성의 측면에서의 필요성이 주된 필요성이라고 할 수 있음

일단은 저희도 직영에 대한 것들은 경험을 해보지 않아서 그 저조차도 이제 100% 확신을 할 수는 없는데 필요는 하다는 생각은 해요.

야까 말씀하셨던 재단이나 사회서비스는 어차피 저희는 보조금을 받잖아요. 시에서 전에 다 정부하고 시하고 다 저녁 주고 저희가 수익 사업을 하는 데도 아니고 그 돈 들어갈 것 같으면 재단에다가 해서 오히려 더 공정하게 센터장이나 이런 사람들도 뽑고 할 수 있는데 자기네가 관리가 힘들어질까 봐

이런 민간 위탁 같은 거 이런 썩어빠진 진짜 이런방식 네 다 없애버리고 시에서 운영하면서 일단 노동이라도 좀 안정성 주고 고용에 대한 안정성 좀 주고 직원들이 열심히 자기 개발도 하고 일할 수 있도록 예산 조금씩 조금씩 더 지원해 주고 네 그랬으면 좋겠어요.

저는 직영이 훨씬 좋은 것 같아요. 관리상으로 있어요. 있는데 이제 그 직영하는 사람들의 문제점을 들 어보면 서류가 많다는 것 외에는 없어요. 그러니까 보고해야 되는 게 투명성이 보장돼야 되니 너네들이 정확하게 모든 일을 다 보고를 해라 해서 서류 자체가 좀 힘들어서 그렇지 나머지는 불평 없어요. 그런데 이제 중간에 이렇게 수탁을 주거나 이렇게 했을 경우에 이런 부작용이 많기 때문에 특히나 이거 보람 있는 일이잖아요.

사실은 근데 이런 것들을 중앙에서 돈을 내려다 주고 이렇게 하지만 이 관리감독 체계가 좀 문제가 좀 많이 있어요. 그게 나는 옳다고 생각해요. 그래서 저도 이제 이 계통에 있으면서 이 사회복지라는 곳이 투명하지 않으면 얼마든지 해먹을 수 있겠구나 이 생각이 좀 많이 들고요 거기에서 손해 보는 거는 복지 사들이구나 예 그거를 정말 많이 느꼈어요. 그래서 정말 여기에서 큰 단체라고 해서 대전시에서 믿을 건 못 된다. 더 큰 단체일수록 그렇죠 정말 엄밀한 잣대를 대가지고 이거를 갖다가 정말 투명하게 운영할 수 있도록 해야 된다 그런데 이 크기 문화 규모만 보고 그냥 믿고 맡겼다가는 고양이한테 생선을 맡기는 격이다. 이 생각이 좀 들어요. 바뀌어야 돼요

그것도 사실은 영향력을 갖는다는 부분에서는 재단은 지역재단 같은 걸 만들어서 영향력을 받는 것도 좋은 것 같아요. 그래서 사실 센터들이 되게 많이 있는데 좀 이런 방향을 하나로 아우를 수 있는 센터들을 하나의 재단으로 묶어서 좀 갈 수 있게 정책 방향을 만든다든가 이런 건 필요한 것 같다고 생각합니다.

저희 이제 센터 협회에서 여러 가지 방향성을 띠고 있기는 한데 저희가 원하는 거는 지금 사회복지서비스 원이 생겼잖아요. 그래서 그때 할 때 원래 문재인 대통령 공약 중에 저희도 거기 들어가는 거였는데 못들었어요. 못 들어가고 지금 제가 이 어린이집이랑 몇 군데만 들어가 있는 걸로 알고 있는데 그렇게 하면 좀 더 이렇게 근무하시는 분들 안정성이라든지 처우나 이런 것들도 좀 더 나아지지 않을까 그러니까 민간 위탁이라고 해서 몇 년은 여기 몇 년은 여기 이렇게 이렇게 소라게 집 옮겨가는 것처럼 하지 말고

그러면 실제 재단 법인을 해서 만들었을 때 운영했을 때 큰 예산의 변화가 있지는 않을 거라고 봐요 그럼 차라리 그렇게 묶어서 다른 데들처럼 휘둘리지 않고 정확하게 운영할 수 있게끔 서술도 보면 구별로 어디는 구에 있는 시설관리공단에서 운영하는 데들도 있고 거의 재단 만들다시피 재단처럼 운영하는 데들도 있고 근데 이제 또 일부는 재단인데 재단에서도 있으면서 이 재단에 또 위탁 비슷한 개념으로 운영하시는 데들도 있고 그러는 것보다는 시설이 몇 개 안 되고 예산 어차피 지원이 안 됐던 시설들도 아니고 그러니까 장기적으로 봤을 때는 육성 사업이라는 개념을 잊지 말고 그렇게 봤을 때는 재단으로 묶어서 세 개를 묶어서 가는 게 장기적으로 봤을 때는 제가 봤을 때는 청소년 쪽은 그래도 청소년에 관련된 재단이 시에 하나는 있어야 되지 않을까 활성화돼 있는 재단이 없거든요. 대전시는 다른 데들이 있어요. 다른 시도들은 경기도도 재단 법인화 해서 운영을 하고 아까 얘기한 대로 부여만 해도 그렇게 재단 법인화 해서 운영을 해요

○ 개선 유지

- 민간위탁의 형태를 유지하자는 입장의 핵심은 직영화 되었을 때, 업무와 서비스가 관료제화 되는 것에 대한 우려가 주된 입장들임

그게 어떤 분야에 따라서 관료적이지 않는다는 걸 전제로 했을 때는 어떤 분야는 맞는 것 같고요 사회 혁신센터 같은 경우는 직경보다는 좀 약간 영향력이 있는 민간 위탁 형태여야 되는지는 잘 모르겠으나 좀 이렇게 가야 되지 이런 식으로 그러니까 직경은 아니어야 되지 않을까라는 생각이 들고 민간 위탁이라고

하면은 센터장이나 그 민간위탁 기관의 지위가 네 적어도 부시장 입급은 돼야 그니까 부시장 정도가 사실 민간 위탁 이 센터 민간 위탁 기관들을 어떤 시에 중요한 정책을 운영하는 기관들인 거잖아요. 그러니까 시 산하 기관도 아니고 어떤 6급 관광공사 보니까 똑같은 것 같기는 한데 아무튼 어떤 주무관 하나가 이렇게 좌지우지할 일들이 아니고 대전시가 하는 일이어야 되고 대전이 해야 되는 일이고 방향이 있기 때문에 그래도 적어도 시장까지는 아니더라도 부시장 하나 정도는 이걸 좀 갖고서는 지고 갈 수 있는 정도의 영향력을 가져야 네 사실은 대전이 하는 일에 영향력을 갖지 않을까 지금은 주무관 하나의 사업 하나하나가 좌지우지 되는데 이걸 대전이 하는 일은 아니요. 그래서 저는 민간 위탁 제도로 가더라도 그 정도 영향력과 끌고 갖고 가야 되지 않을까 이런 생각을 하다

일단은 저희한테도 조금 권한을 좀 줬으면 좋겠어요. 저희가 약간 중간에서 긴 약간 어정쩡한 입장이라는 느낌이 들 때가 많아서 현장 출동을 나갔을 때는 경찰관분들은 저희가 공무원인 줄 알아요.에 그래서 이제 이런 자살을 시도하려는 분들이 모아놨던 약이라든가 흥기라든가 이런 거를 저희가 수거를 하고 싶어도 저희 민간인 신분이기 때문에 괜히 수거했다가 나중에 그분이 문제 삼으면 저는 아무 할 말이 없거든요. 그래서 무조건 그런 도구들이 있을 때 저희가 현장에 출동할 때 무조건 경찰을 대동하는 이유가 경찰관님들 근무하는 신분이니까 그런 걸 수거를 할 수가 있거든요. 그래서 항상 가는 이유도 있기 때문에 저희한테도 좀 그런 권한을 좀 주면 어떨까라는 생각을 해요. 현장 출동했을 때 경찰관분들이 보호도 하지만 그 보호도 수거를 해야 하는 역할이기 때문에 계속 병원에 응급 입원을 이런 환자를 시켜야 되는데 경찰 입장이라든 또 저희 전문가 입장이라든 또 너무 달라가지고

정말 궁극적으로는 행정이 정말 유연화되고 좀 자유롭게 바뀌어서 행정이 많이 하는 게 맞다고 봐요 이렇게 2차 3차 하청 줘가지고 감질할 것 같으면 직접 하는 게 낫죠 그리고 막 200개가 넘는다고요 200개 정도 된다고요 200개 정도 위탁을 하고 있고 그러니까 너무 분산되고 시에서 하는 일인지 어디서 하는 일인지 수혜자들도 잘 인식을 못하는 경우가 있고 그러니까 좀 공무원을 많이 늘려서 하는 게 낫다는 생각을 했었는데 원래는 뭘 이렇게 위탁에 재위탁을 좀 했었는데 공무원들이 일하는 걸 보니까 안 되겠구나 이거 진짜 너무 딱딱하고 너무 수직적이고 눈치 위사람 눈치를 진짜 미친 듯이 보고 저렇게 해서 그러니까는 20대 30대들이 공무원이 됐다가 탈출을 하는구나 이 생각이 들더라고요 그래서 그게 안 된다면 어쩔 수 없이 민간 위탁을 주되 좀 전문성을 키우고 자율성을 많이 늘려주는 방향으로 가야 되지 않을까라는 생각을 합니다. 그러면 또 좀 사실 다양한 아이디어를 취합하기 좋겠죠.

그럼 공무원 업체 뽑아야 되는 거죠. 그런데 공무원 업체 뽑을 수도 없고요 또 인원도 제한돼 있고요 또 그들의 역할은 또 있는 거 그분들이 오자마자 이 업무만 계속 할 수 없잖아요. 또 보직이라는 게 순환 되는 거고 다른 업무를 또 해야 되는 거고 그렇다 그러면 예를 들어서 물론 문제점 많아요. 문화재단 사회복지재단 등등등 있죠 그렇게라도 만들어서 좀 더 전문성을 띄게 해주고 어쨌든 고용에 대한 안정 또 노동에 대한 안정 또 복지에 대한 안정이 된다. 그러면 더 열심히 할 수 있는 여건도 만들어지는 거죠. 또 힘이라는 것도 사실 생기는 그러니까 힘이 있다. 그러면 이거는 지속할 수 있는 힘이 생기는 거거든요. 그런데 지금 상태에서 힘이 생길 수가 없죠. 그러면 그만두는 게 취미니까 그렇게 하지 말고 네 출자 출연기관으로 법적으로 그건 법적으로 돼 있는 거니까 그렇게 근거를 마련했으면 좋겠습니다.

---

## VI. 결론 및 제언

### 1. 결론 : 대전광역시 민간위탁 고용/노동 특성

#### 1) 여성과 청년층 중심의 고용 구성

- 대전광역시 민간위탁 노동자들의 인구사회학적 구성은 여성의 비중이 71.1%로 남성보다 배 이상 높은 비율을 보이고 있으며, 연령은 평균 37.67세로 20-30대의 비중이 61.3%로 청년층의 비중이 높게 나타남
- 한편 학력의 경우, 대졸 이상이 89.8%로 이중 대학원 이상이 25.8%를 차지할 정도로 고학력자들의 비중이 높았음
- 즉, 구성적인 차원에서는 대졸 이상의 고학력 여성과 청년층이 주된 종사자의 특성이라고 할 수 있음
- 하지만 4.84년이라는 짧은 근속기간은 고용의 불안정성과 근로조건이 좋지 않다는 것을 반증하고 있으며, 따라서 지역에서 여성과 청년 정책의 중요성을 강조하고 있는 상황에서 민간위탁 종사자들의 처우개선 및 직영화는 여성과 청년 고용/노동 여건 개선의 맥락에서 추진될 필요가 있음

#### 2) 소규모 사업장의 높은 비중과 모호한 계약관계

- 민간위탁기관의 규모에 있어서, 5인미만의 소규모 사업장의 비중이 35.4%로 가장 많은 비중을 차지하고 있었고, 전체적으로 10인미만의 규모가 58.6%로 소규모 사업장의 규모가 절반이상을 차지하고 있음
- 특히 5인미만 사업장의 경우, 근로기준법을 비롯하여 다양한 제도적 예외/사각지대에 놓일 가능성이 높기 때문에 특히 근로조건에 대한 관심과 지원이 필요함
- 한편 고용형태에 있어서 70.7%가 정규직이라고 응답하였으나, 대부분 계약서상 고용관계가 모법인인 아닌 수탁기관과 맺어져 있어, 민간위탁 사업의 종료나 수탁법인의 변경시 정규직이라 할 지라도 고용책임의 주체가 모호해질 수 있는 여지가 존재함

#### 3) 숙련(전문성)과 근속에 대한 보상의 부재

- 월평균 임금은 253.08만원으로 성별에 따라서는 남성 275.03만원/ 여성 244.31만원, 연령대에 따라서는 20대 220.90만원/ 30대 255.30만원 / 40대 285.12만원 / 50대 259.35만원 / 60대 이상 227.00만원으로 조사되었음

- 통계청의 2020년 근로자평균임금 통계에 따르면, 전체 평균이 320만원으로 성별에 따라서는 남성 371만원 / 여성 247만원, 연령에 따라서는 20대 229만원 / 30대 344만원, 40대 393만원/ 50대 371만원 / 60세 이상 217만원으로 조사된 바 있음
- 민간위탁 평균임금과 근로자평균임금을 비교해보면, 전체 평균에 비해 70만원 가량 낮았은 수치임. 물론 중위소득이 242만원으로 민간위탁 종사자의 임금은 중위소득 이상을 차지하고 있기에 평균만으로는 절대적으로 낮은 임금이라고 할 수 없으나, 타 연령대에 비해 30~50대의 임금 차이가 높다는 점에 주목할 필요가 있음
- 상대적으로 여성, 그리고 20대나 60대에서의 임금 격차는 거의 없는 반면, 숙련성과 근속(호봉)을 많이 인정받게 되는 연령대에서는 남성이나 30-50대에서의 임금 격차가 크다는 것은 민간위탁 영역에서 숙련이나 근속에 따른 임금 보상이 매우 낮다는 것을 의미하며, 전문성 있는 인력인 장기간 근속할 유인요소가 적다는 것을 의미함
- o 이와 같이 노동자의 숙련과 전문성에 대한 낮은 보상은 전문 인력의 이탈 또는 종사자들의 숙련 욕구를 약화시켜, 서비스의 질적 저하로 이어질 수 있음
- o 민간위탁 사무가 지닌 공공적 성격으로 인해 종사자들은 자부심과 헌신으로 노력을 하지만 이러한 자부심과 희생만으로는 지속가능한 서비스의 제공이 어려우며, 실제 설문에서도 젊은 층일수록 가치지향적인 태도만큼이나 실리적인 측면 역시 중시하고 있음을 확인할 수 있었음

#### 4) 위탁기관(지자체)의 위계적 혹은 방관적 대응

- o 위수탁 관계는 책임과 권한의 이양을 동반하는 것으로 원칙적으로 위탁기관과 수탁기관은 동등한 협력자적 관계라고 할 수 있음. 하지만 여전히 위탁기관인 지자체 공무원과 민간위탁 노동자 간의 관계에 있어서 위계적인 상하 관계가 존재함을 확인할 수 있었음
  - 부당사례 경험여부를 묻는 문항에서 가장 높은 비중을 보인 것이 ‘공무원의 지나친 개입’이었음
  - 이는 특히 사회/정책 서비스 사무 영역에서 두드러지게 나타나고 있는데, 업무적 특성상 정책수립과 시행 과정에서 담당공무원과 긴밀하게 연관되어, 상대적으로 높은 관계빈도를 보이고, 이 과정에서 공무원에 의한 업무의 자율성 침해나 위계적 관계에서 오는 갑질(반말/지시 등) 등이 발생할 여지가 높음
- o 위탁기관의 과도한 개입과 상반적으로 위탁기관의 방관으로 인한 문제들을 심층면접과정에서 확인할 수 있었음. 위탁기관은 수탁기관의 투명하고 윤리적인 경영을 감시할 의무가 있으나, 수탁기관 혹은 모법인과의 관계에서 발생하는 갈등이나 비리 등에 대해서 제대로 개입하지 않고 방관적 태도로 대응함
  - 이는 주로 공공/복지 서비스 부문에서 확인할 수 있었는데, 모법인에서 임명한 센터장 등의 업무태만이나 갑질, 노조 탄압 및 와해시도, 폭력 사태 등에 대해 제대로 개입하지 않았고, 이러한 사건 사례 뿐만 아니라 수탁기관이 운영과정에서 적절한 근무인력이나 여건에 대한 기준을 마련하지 않아, 위협과 높은 업무강도를 노동자가 감수해야 하는 상황도 확인되었음

## 2. 정책제언

### 1) 민간위탁조례의 개정

- 앞서 검토했던 바와 같이, 대전광역시의 민간위탁조례는 타시도와 비교하여, 여러 가지 문제와 한계를 지니고 있으며, 따라서 조례 개정을 통한 보완이 필요함
  - 우선 '대전광역시 민간위탁 촉진 및 관리조례'라는 조례명에 대한 재검토가 필요함. 현재 광역지자체 단위에서 촉진이라는 어휘가 들어가는 경우는 없으며, 조례가 제정되던 당시와 비교하여, 현재에도 민간위탁의 '촉진'이라는 것이 유의미한 가치와 실효성을 지니는가에 대한 고찰이 필요
  - 조례 상에 민간위탁노동자들의 고용안정과 근로조건 개선에 대한 내용을 조례 및 시행규칙 상에 반영할 필요가 있으며, 더 나아가 부산지역의 '민간위탁시설 노동자 권익증진 지원 조례'와 같이 별도의 권리증진 조례를 제정하는 것도 고려해볼 수 있음
  - 고용노동부는 민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인을 발표하면서 '민간위탁관리위원회'를 통해 민간위탁의 적정성, 수탁기관 선정 및 재계약, 위탁계약에 대한 관리와 평가, 민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인 이행에 대한 심의 등을 수행할 것을 권고하고 있으며, 대부분 광역시들에서 조례개정을 통해 민간위탁관리위원회의 운영을 반영하였음. 또한 해당 위원회에 노동조합/단체 관계자를 포함할 것을 권고하고 있는데, 경기도와 부산광역시가 해당 내용을 조례상에 포함하고 있음. 대전광역시는 여기서 더 나아가 민간위탁기관의 노동자대표를 위촉대상으로 명시한다면, 매우 선도적인 개정이 될 수 있다고 판단됨
- 조례의 제정에 있어서 국제조약 등에서 요구되고 있는 노동조건이나 사회적 가치 기준의 도입이 등이 고려될 필요가 있음. 예를 들어, 민간위탁의 적정성평가나 수탁기관의 선정, 위탁사무의 수행평가 등에 있어서, 유럽연합(EU)의 지속가능한 발전전략의 하나로, "사회적으로 책임질 수 있는 공공조달(SRPP: Socially Responsible Public Procurement)"에 따른 고용기회, 좋은 일자리의 확대, 노동기본권의 준수, 고용차별해소와 기회균등, 기업인권과 사회적 책임 등 사회적 고려사항을 공공조달 지침에 반영될 수 있도록 법률에 그 근거를 두는 방안도 고려해 볼 수 있음(문병효, 2021)
  - 강원도 사무의 민간위탁 조례 시행규칙이 수탁기관의 선정시 근로자의 근로조건 개선 및 사회적 가치 달성을 위하여 노력하는 기관을 수탁기관 선정 우선 대상 기관으로 고려할 수 있음을 규정하고 있는 것처럼 수탁기관의 근로조건이 재계약에 영향을 미칠 수 있는 조항을 만들거나 인센티브를 부여하여, 수탁기관이 자발적으로 노동조건 개선에 나설 수 있도록 유도할 필요가 있음
- 그 밖에 생존에 필수적인 재화와 용역의 공급, 필수공공서비스의 민간위탁, 민영화를 제한하는 것과 같은 관점에서 노동, 환경, 안전, 문화 등에 대한 보호장치가 필요할 뿐만 아니라 더 이상 민간위탁의 요건을 충족하지 않을 경우에는 재공영화 내지는 직영으로 복귀한다는 규정을 둘 필요가 있으며, 직영으로 복귀할 경우에는 고용승계 문제나 임금 등 근로조건에 대한 대책도 함께 반영할 필요가 있음

## 2) 대전광역시 민간위탁제도 모델의 구축

- 민간위탁에 기반한 서비스의 양적 확장은 지속적을 이뤄져왔으며, 정부가 제공해야 할 복지 및 서비스의 범위 역시 지속적으로 확장되고 있는 추세임. 특히 최근에는 공공/복지서비스의 제공을 넘어서 시민들의 주민자치역량과 사회적 가치의 증대를 지원하는 중간지원형태의 민간위탁 역시 크게 확대되고 있음
- 그럼에도 불구하고 지자체의 민간위탁 방식은 그 모델에 대한 고민없이, 기존의 시대적인(신자유주의) 유행이나 관행, 자치단체장의 정치적인 입장 등이 많은 영향을 받아왔음
- 민간위탁의 투명성을 위해 위탁기관인 지방자치단체가 수탁기관인 민간에 대하여 규제와 감독이 더욱 강화되고 있으나, 이로 인해 수탁기관의 의무는 더욱 가중되어, 위탁기관과 수탁기관 간의 상하 관계가 더욱 심화는 경향이 존재
- 보장책임에서 감독과 감시는 물론 중요한 요소이나 보장책임 실현 방법의 핵심은 ‘자율규제에 대한 통제’여야 하며, 이 감독은 사인을 공익실현의 또 다른 주체로 보고, 사인이 해당 영역의 전문가이기 때문에 해당 영역에서 주민의 복리증진을 위한 효과적인 시스템(자율규제)을 스스로 정립하게 하고, 그 시스템이 잘 작동되지 않을 경우 지방자치단체가 보충적으로 개입·감독이 요구됨
- 따라서 민간이 공익을 해하지 않으면서 민간이 자율성과 창의성을 발휘할 수 있는 인센티브(incentive)와 민간이 함께 공익을 실현하기 위한 필수적인 규제(regulation)를 조화롭게 설정하는 것이 필요
- 대표적인 사례로 서울시협치협의회는 민간위탁제도의 운영 혁신 모델로서 ‘사회성과연계채권(SIB) 기반 운영 모델’을 제시한바 있으며, 서울연구원은 ‘민관협약기반 모델’을 대안적 모델로 제시한 바 있음
  - ‘사회성과연계채권기반운영 모델’에서 사회성과연계채권은 민간의 투자재원을 활용하여 공공사업을 수행한 뒤, 성과목표 달성시 정부가 예산으로 원금과 이자를 함께 상환하여 성과를 구매하는 계약방식으로 “채권”이라는 단어가 들어간 것은 실제 거래가능한 매개체로서 미래에 실현될 수도 있는 잠재적 가능성을 의미(이병기&고경훈, 2020)
  - ‘민관협약기반 모델’은 기존의 민간위탁제가 위탁자와 수탁자가 계약당사자로 업무수행 계약관계를 맺는 것이 한정되는 것을 넘어, 사업목표를 미리 합의하고 사업계획과 예산 등 사업 운영 전반에 관한 사항을 협의로 결정하는 상호신뢰에 기반한 협력적 파트너십을 형성하는 방식. 따라서 지자체는 수탁기관의 사업프로그램, 예산과 인력 운용 등 경영사항 전반에 수탁기관의 자율성을 보장하는 것을 의미(이준영&이정용)

## 3) 민간위탁 인사노무관리 매뉴얼의 구축 및 교육

- ‘행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정’ 제11조 제3항은 민간위탁시 사무처리지침을 통보하고 필요한 적절한 조치를 취하도록 규정하고 있으나 그 내용이 매우 추상적일 뿐만 아니라 어떠한 조치가 적절한 조치인지 여부, 필요한 조치의 선택 등에 관하여는 행정기관의 의지에 달려있다는 점에서 한계 있음

- 정부의 민간위탁 노동자 근로자보호 가이드라인, 민간위탁 정규직전환 가이드라인, 서울시 민간위탁 관리지침 및 민간위탁 예산 회계 인사 노무 매뉴얼 개정판 (21.2.1. 시행) 등이 그 예라고 할 수 있음. 이러한 매뉴얼은 정부나 지자체의 정책이나 의지에 종속될 수밖에 없다는 근본적 한계가 존재하지만 최소한의 공식적이고, 표준적인 제도적 기준을 제시해주어, 현장의 혼란과 갈등의 완화에 일정한 개선을 가져올 수 있다는 점에서 의미가 있음
  - 서울시의 경우, 박원순 시장 재임에 개정되었던 매뉴얼을 오세훈 시장이 개정하면서, 직원수가 10명 미만인 민간위탁 기관인 경우 직원 고용승계 예외 대상으로 분류해 고용승계 비율을 기존 80% 이상에서 25~80%로 조정할 수 있게 바꾸는 등, 단체장의 의지에 따라 쉽게 변화될 수 있다는 것은 한계라고 할 수 있음
  - 고용노동부의 민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인은 민간위탁 부문의 정규직 전환(직영화)이 지지부진한 상태에서 정부가 직영화를 회피하기 위한 수단이 될 수 있고, 민간위탁 노동자들의 적정임금 보장 대책이 부재하며, 민간위탁 가이드라인의 실효성 확보를 위한 위탁기관에 대한 관리 감독이 부족하다는 점 등이 지적되고 있음
- 고용안정이나 적정임금 보장 등 노동관계법 준수 의무, 노사협의회 설치 의무화 및 기준 완화, 3자협의회의 정례화 등이 대안이 될 수 있음. 가이드라인 자체는 법적구속력이 없다는 점에서 한계가 있으나 가이드라인에 근거하여 필요한 조치를 취하는 경우에는 수탁기관이 그러한 조치에 따라야 하는 의무가 발생할 수 있다는 점에서 법적인 구속성을 가질 수 있음
- 민간위탁 인사/노무매뉴얼에는 고용안정, 적정임금 보장, 노동관계법 준수 의무, 노사협의회 설치 의무화 및 기준 완화, 위탁기관 및 수탁기관 관리자와 민간위탁 노동자으로 이뤄진 3자협의회의 정례화 등이 반영될 필요가 있음
- 한편 매뉴얼 구축과 더불어 매뉴얼을 지속적으로 업데이트하고, 변화된 내용을 담당공무원 및 민간위탁 관계자, 노동자 등에게 교육하는 것이 동반될 필요가 있음. 서울시의 경우, 서울노동권익센터가 ‘서울특별시 민간위탁사무 인사노무 운영매뉴얼 해설 및 세미나’를 통해 서울시 민간위탁기관 사업주 및 인사노무담당자 대상 노동법률교육을 진행하는 프로그램을 운영하고 있음

#### 4) 민간위탁 노동자들의 연대체 구성

- 공적영역과 사적영역의 사이의 모호한 위치에 있는 민간위탁기관의 특성은 민간위탁기관에서 종사하는 노동자들의 모호한 정체성과도 연결되는 지점임. 특히 계약상으로는 수탁기관이 사용자이지만, 예산을 비롯한 실질적인 관리 주체는 지자체이기 때문에, 노동자들의 근로조건 개선에 대한 요구나 부당함에 대한 문제제기의 목소리가 반영되기 힘든 구조임
- 따라서 노동조합이나 노사협의회, 그리고 단일 기관을 넘어 민간위탁 노동자들의 연대체의 필요성이 요구되며, 이들의 목소리가 반영될 수 있는 제도적 창구가 필요함. 따라서 민간위탁 계약시 노사협의회 및 소통위원회 설치의 의무화될 필요가 있음
- 또한 나아가 해당 기관의 노동자들이 직접 관리위원회에 참여할 수 있어야 함. 하지만 현행 고용노동부의 민간위탁 가이드에서 권장하는 노동조합 추천 전문가로는 현장상황에 대한 노동자의 목소

리를 반영하는 데 한계가 있음

- 2010년대 이후 학교 등을 중심으로 공공부문 비정규직 노동자들의 노동운동이 활성화되면서, 사회적/제도적 관심과 변화를 일정 부분 이끌어내고 있으며, 직접적인 사례로 서울시의 경우, 서울노동권익센터, 서울시 감정노동 종사자 권리보호센터, 전태일기념관 등으로 구성된 '서울시 민간위탁 기관유니온'이 설립된 바 있으며, 오세훈 시장의 민간위탁 정책에 대한 공식적인 문제제기를 시도하는 등의 활동을 펼치고 있음

## 5) 인건비의 현실화 및 산정기준의 체계화와 복지지원 개선책 마련

- 민간위탁이 비용절감이라는 측면에서 긍정적인 효과를 거두고 있으나, 일반적으로 민간위탁에서 고려되는 것은 생산비용에 초점이 맞춰져 있는 반면, 감독 및 관리비용에 대한 부분은 반영되지 않고 있음. 비용절감이라는 것이 대부분 인건비에 편중되어 있는데, 이는 서비스의 질저하로 이어질 수 있으며, 나아가 수혜자 만족도에 영향을 미칠 수 있음(이창균·서정섭, 2000)
- 이는 정부가 직접 제공하는 공공서비스보다 민간위탁을 통한 서비스 제공에서 더 많은 비용이 발생할 수 있으며, 수탁업체의 정보 독점, 감독의 한계, 담당공무원과 수탁업체의 보이지 않는 관계 등의 비용을 높일 수 있음(류숙원, 2013)
- 그럼에도 불구하고 수탁기관의 인건비 산정 기준 부재로 인해, 수탁기관은 인건비 편성, 인력 증원에 따른 인건비 상승 문제 등으로 인한 애로사항에 직면하게 됨. 인건비 편성이나 증원에 따른 인건비 상승은 담당부서의 의지와 의회의 승인에 좌우되는데, 이로 인해 인건비의 불안정성에 따른 예산편성의 불확실성이 동반될 수 밖에 없음
- 합리적인 인건비 산정기준의 부재는 인력운영에서의 자율성 저하와 이로 인한 고용안정성 및 처우 약화로 이어지며, 인력 충원의 어려움에 따른 업무강도의 악화와 전문성에 대한 적절한 임금을 제공하지 못함에 따라서 수탁기관에 필요한 우수인력을 확보하는 것에 부정적 요소로 작동함
- 이러한 구체적인 인건비 산정기준의 부재는 동일사무에 대한 상이한 임금이 지불되는 결과로 이어져 지역이나 기관에 따른 임금 격차를 유발하는 요인으로 작동
- 민간위탁의 목적 자체가 외주화를 위한 예산절감에 위치하게 되면서 전체적으로 생활임금을 상회하는 낮은 인건비를 형성하고 있는 실정임
- 따라서 분야별, 업무성격에 맞는 체계적인 직무분석과 유사사무에 대한 인건비 비교를 통해 분야별 여건에 맞는 합리적 인건비 산정기준이 마련될 필요가 있음
- 상여금이나 수당, 복지제도 역시 최소한 공무원들에 준하는 수준으로 보장될 필요가 있음

## 6) 민간위탁 타당성 심의기구 설치를 통한 민영화 및 재직영화 심의제도 도입

- 공공부문 정규직 전환 정책은 크게 3단계로 진행되는데, 1단계는 중앙행정기관 및 지방공기업, 지자체였고, 2단계는 지자체 출자/출연기관, 지방공기업 자회사, 3단계가 민간위탁 사업이었음. 그러나 민간위탁 사무는 '법령 근거, 자치분권, 사무의 다양성 등으로 인해 직접수행(정규직 전환) 방안에 대한 일률적 기준 설정, 구속력 있는 지침 시달은 한계'가 있다는 이유로 개별기관이 자율적으

로 민간위탁 사무의 타당성을 검토하여 적정 수행 방식 등을 결정하도록 하였고, 따라서 지자체의 민간위탁 정규직화는 사실상 지자체장의 의지에 달렸다고 볼 수 있음

- 분명 분야에 따라 민간위탁 방식의 운영이 타당한 경우가 존재하지만, 반면에 무분별한 민영화/외주화 정책의 흐름 속에서 추진된 사례 역시 존재함. 특히 정치적 맥락에서, 자치단체장의 당선과 낙선 여부는 민간위탁의 흐름에 큰 유인 요소로 작동함(임도빈&정지수 2013)
- 이 경우 정치인은 공공기관에 부정적인 영향을 미치게 되는데(Dahlstrom & Lapuente, 2010; 임도빈&정지수 2013에서 재인용), 이는 각 조직이 처한 상황에 맞는 정책처방을 하지 못하고 결국, 정치적 계산을 통해서 보여주기식의 단기적 성과에 집중하는 문제가 발생하게 됨(정지수·한승희, 2014). 이러한 정치적 변수는 민간위탁의 전제를 충족하지 않은 상황임에도 단체장 등의 정치인이 조직을 혁신하고 있다는 것을 보여주기 위해서 민간위탁 대상 서비스의 특성과 시장상황을 충분히 고려하지 않고 민간위탁을 단행하게 되는 것임. 이 경우, 민간위탁을 위한 적절한 조건을 만족하지 못하므로, 민간위탁의 목적을 충분히 달성하지 어려울 수 밖에 없음
- 따라서 민간위탁의 타당성을 심의할 수 있는 객관적인 기구가 필요하며, 해당 기구는 민간위탁의 타당성 뿐만 아니라 이미 민간위탁이 된 기관의 재직영화의 필요성에 대한 심의를 할 수 있어야 함. 이러한 역할은 앞서 거론된 ‘민간위탁관리위원회’를 통해 담당할 수 있으며, 그 구성은 대상사무 위탁기관의 공무원, 관련 분야 전문가, 비영리시민단체 추천 전문가, 노동조합 추천인 등으로 구성될 필요가 있음
- 심의를 통해서 재직영화가 결정된다면, 직영화 과정에서 조직 내 차별이 없도록 차별개선방안을 마련해야 하며, 고용승계를 비롯해 조직내 임금 및 근로조건에서 현저한 차별이 발생하지 않도록 직영화 방안이 수립되어야 함. 즉 동종유사업무가 없으므로 동일가치노동에 대한 직무평가를 기초로 공무원의 임금체계 및 임금수준을 비교하여 일정비율의 임금수준을 설정하고, 중장기적 단계적 개선방안 또는 점진적 개선을 위한 논의기구를 마련하여 차별개선을 위한 체계를 수립하도록 해야 함
- 또한 직영전환 후 정치적 목적 등으로 인한 민간위탁이나 비정규직화를 막기 위해, 직영전환 사무를 다시 민간위탁으로 외주화하려면 이전 민간위탁 사무 선정의 근거보다 더 높은 수준의 필요성을 증명하지 못하면 다시 위탁전환하는 것을 제한할 필요가 있으며, 논의과정에서 해당 기관 노동자들의 의견 반영을 보장할 필요가 있음

## 7) 민간위탁기본법의 제정

- 민간위탁에 관해서는 그 동안 수많은 문제제기가 있었음에도 불구하고 국회가 그동안 입법적 대응을 제대로 하지 못한 것이 사실이며, 세월호사고를 비롯한 중대한 사건이 발생하기 전까지 사실상 방치되다시피하였음
- 현행법 체계 하에서는 정부조직법과 지방자치법 등의 법률, 행정권한의 위임 및 위탁규정에 있는 민간위탁규정들, 지방자치단체의 조례에 의하여 민간위탁을 규율하게 되고 법해석도 그러한 한계 하에서 행해질 수밖에 없음. 따라서 이른바, 민간위탁기본법을 제정하는 것이 민간위탁의 공공성을 확보하고 규범에 의한 통제가능성을 확보하는 필요함.

- 이와 관련하여, 2020년 정부가 추진했던 있는 ‘행정사무의 민간위탁에 관한 법률안’과 정의당 이은주의원이 대표발의한 법안 등의 제정시도가 있었으나, 제정에는 실패하였음. 이은주의원의 발의안은 위·수탁기관, 근로자간 3자 동수의 민간위탁근로자보호협의회를 구성, 수탁기관이 바뀌더라도 상시 업무 근로자의 고용은 승계, 위탁업무의 재하도급을 금지, 수탁기관은 노무비 전용 계좌에 노무비를 입금 등 정부발의안보다는 민간위탁 노동자를 보호하는 측면에서 진일보한 내용을 담고 있으나, 적정임금이나 수당, 복지에 대한 문제, 중간지원기관의 역할과 권한의 모호성, 위·수탁 기관 간의 상하적 관계 문제 등 공공부문에서 제기되고 있는 민간위탁 노동 문제의 해결책을 제시하는 데에는 여전히 한계가 있는 것으로 보이기에 더욱 보완된 논의가 요구됨

## 참고문헌

- 강병준·윤건·윤민석(2015), '서울시 민간위탁 평가체계에 관한 연구', 『서울도시연구』 16(2): 229-252
- 권경선(2021), '지방자치단체의 성공적인 민간위탁 법제에 관한 연구', 『외법논집』 45(3): 119-152
- 권오철·강영주(2015), '지방자치단체 공공위탁의 운영실태 및 개선방안', 한국지방행정연구원
- 김영종(2017), '우리나라 사회서비스와 민간위탁 제도 연구', 『보건사회연구』 37(4): 406-442
- 김유선 외(2015), '광주광역시 공공부문 비정규직 고용 및 처우개선 세부실행방안 연구용역 요약보고서', 한국노동사회연구소
- 김종진·신희철(2019), '광역 및 기초 자치단체 콜센터 노동자 고용안정 및 처우개선 토론회 자료집'
- 김철 외(2019), '공공부문 민간위탁 제도개선방안', 사회공공연구원
- 김희경·정영주·전효주(2021), '부산시 민간위탁기관 노동실태 조사', 부산노동권익센터
- 문병호(2019), '민간위탁의 법적 근거와 쟁점:보장국가와 민간위탁의 실제', 『지방계약연구』 10(1): 55-93
- 문병호(2021), '민간위탁의 공공성 확보방안과 재공영화 논의', 『강원법학』 64: 15-66
- 선정원(2020), '민간위탁사업에 대한 지방자치단체의 재공영화정책에 관한 법적 고찰', 『지방자치법연구』 20(2): 163-186
- 신동윤(2015), '민간위탁계약과 사회복지사의 근로형태에 관한 연구', 『사회법연구』 25: 47-74
- 오승준(2021), '사회복지시설 민간위탁의 성과 인식에 관한 연구:광주광역시를 중심으로', 전남대학교 행정학과 대학원 박사학위논문
- 이철주·주기원(2021), '관계적 노력이 서울시 자치구와 수탁업체 간 신뢰 인식에 미치는 영향분석', 『서울도시연구』 22(3): 15-39
- 장호진(2019), '민간위탁에서 지방자치단체의 노동법상 사용자성', 『노동법학』 69: 97-126
- 장호진(2021), '민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인의 법적 쟁점과 한계', 『노동법학』 78: 285-316
- 전수빈·이지혜·김정빈(2019), '도시재생 거점시설 운영 방법으로서 민간위탁 제도에 관한 연구', 『도시정책연구』 10(2): 5-23
- 정병순·황원실·양세종(2018), '협치시정 구현을 위한 서울시 민간위탁제 실태와 혁신방안', 서울연구원
- 정흥준·노성철·김정훈(2018), '공공부문 민간위탁의 직접고용과 고용관계 성과:서울시 120 다산콜센터의 사례와 함의', 『노동정책연구』 18(3): 107-137
- 채준호(2019), '영국 공공부문 아웃소싱(민간위탁) 사업의 인소싱 사례', 『국제노동브리프』 6월호: 95-108
- 최길수·원구환(2021), '대전광역시 민간위탁제도 개선 방안', 대전세종연구원
- 최길수(2016), '대전 120콜센터 운영 활성화 방안', 대전세종연구원
- 고용노동부(2019), '민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인'
- 대전광역시(2010), '민간위탁 실무편람'
- 서울특별시(2018), '서울특별시 행정사무의 민간위탁 관리지침'

업종코드

ID

## 대전광역시 민간위탁 실태조사

안녕하십니까?

본 조사는 대전광역시 노동권익센터에서 진행하는 '대전광역시 민간위탁 노동실태 연구'의 일환으로, 대전광역시 민간위탁 노동환경을 파악하고 제도개선에 반영하기 위한 기초자료의 마련을 목적으로 하고 있습니다. 조사 내용은 통계법 제34조에 의거 연구목적 이외에는 사용될 수 없으며, 비밀이 보호됩니다. 아울러 설문에 참여해주신 분들께는 소정의 답례로 기프티콘을 지급해드립니다.

바쁘시겠지만, 민간위탁 부문의 노동실태 개선을 위해 시간을 내주시어 설문에 많은 참여 부탁드립니다. 감사합니다.

2022년 3월  
주관기관 : 대전광역시 노동권익센터 (정책국장 내규정 042-345-2573)

### [1] 응답자 인구사회학적 특성

1. 귀하의 성별은 어떻게 되십니까?  
 ① 남성    ② 여성    ③ 기타
  
2. 귀하의 출생년도는 언제입니까? \_\_\_\_\_ 년생
  
3. 귀하의 최종학력은 어떻게 되십니까?  
 ① 고등학교 이하    ② 대학교 재학 또는 중퇴    ③ 대학교 졸업    ④ 대학원 이상
  
4. 귀하의 혼인상태는 어떻게 되십니까?  
 ① 미혼·비혼    ② 기혼    ③ 기타(이혼, 사별 등)
  
5. 귀하의 직장은 어디에 위치하고 있습니까?  
 ① 유성구    ② 서구    ③ 중구    ④ 동구    ⑤ 대덕구    ⑥ 기타

## [2] 종사유형

6. 귀하가 종사하고 있는 민간위탁 분야는 무엇입니까?

- |                   |            |         |                     |
|-------------------|------------|---------|---------------------|
| ① 사회복지            | ② 청소년지원    | ③ 청년지원  | ④ 노인지원              |
| ⑤ 장애인지원           | ⑥ 여성지원     | ⑦ 아동/보육 | ⑧ 노동/일자리            |
| ⑨ NGO/사회적경제/마을/혁신 | ⑩ 과학/기술    | ⑪ 보건/의료 | ⑫ 교육                |
| ⑬ 콜센터             | ⑭ 주택/건축/시설 | ⑮ 교통    | ⑯ 산업/경제             |
| ⑰ 주택/건축/시설        | ⑱ 교통       | ⑲ 산업/경제 | ⑳ 기타 (            ) |

7. 직장 내 귀하의 직책은 무엇입니까?

- ① 사원급            ② 팀장/매니저급            ③ 실장/국장급 이상            ④ 기타(            )

8. 직장내 귀하의 주요 업무는 무엇입니까?(복수응답 가능)

- |                     |            |        |            |
|---------------------|------------|--------|------------|
| ① 사무/행정/관리          | ② 상담 / 컨설팅 | ③ 시설관리 | ④ 교육       |
| ⑤ 방문/돌봄             | ⑥ 캠페인/모니터링 | ⑦ 조직화  | ⑧ 순찰/감시/구조 |
| ⑨ 기타 (            ) |            |        |            |

9. 현재 직장의 직원규모는 어떻게 되십니까?

- |                 |                 |                 |
|-----------------|-----------------|-----------------|
| ① 5인 미만         | ② 5인 이상-10인 미만  | ③ 10인 이상-20인 미만 |
| ④ 20인 이상-30인 미만 | ⑤ 30인 이상-50인 미만 | ⑥ 50인 이상        |

10. 현재의 직장에서 근무한 기간은 얼마나 되십니까?

종사 기간 : (            ) 년 (            ) 개월

11. 귀하는 현 직장 이전에 어떤 경제활동에 종사하셨습니다?

- |                         |                               |                     |
|-------------------------|-------------------------------|---------------------|
| ① 경제활동을 하지 않았음(학생/주부 등) | ② 위탁사업 이전부터 현재의 기관(단체)에서 일하였음 |                     |
| ③ 정규직 임금노동자             | ④ 비정규직 임금노동자                  | ⑤ 프리랜서/특수고용종사자      |
| ⑥ 자영업자/개인사업             | ⑦ 활동가                         | ⑧ 기타 (            ) |

12. 현재 일을 지속하는 이유는 무엇입니까?(복수응답 가능)

- |                          |                         |
|--------------------------|-------------------------|
| ① 수입이 필요해서               | ② 일 자체에 대한 보람과 사명감      |
| ③ 경력을 쌓아 다음 직장으로 이동하기 위해 | ④ 근로조건(근로시간/임금 등)에 만족해서 |
| ⑤ 전공 및 적성에 맞아서           | ⑥ 원하는 전공이나 분야의 일자리가 없어서 |
| ⑦ 육아/가사/학업 등을 병행하기 위하여   | ⑧ 일 자체가 재미 있어서          |
| ⑨ 기타 (            )      |                         |





**[4] 노동조건 만족도 및 정책제안**

27. 귀하가 근무하는 직장 및 업무에 대한 만족도를 평가해주세요.

내용	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
현재하고 있는 직무 만족도	①	②	③	④	⑤
고용안정에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
임금수준에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
노동시간에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
근무형태에 대한 만족도(교대제 등)	①	②	③	④	⑤
고용형태에 대한 만족도(정규직/비정규직 등)	①	②	③	④	⑤
교육훈련에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
복지제도에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
인사승진에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
노동강도에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
조직문화에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
업무공간에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
건강과 안전에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
직장내 성평등에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
직업에 대한 사회적 인식에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤
직업으로서 장기적 전망에 대한 만족도	①	②	③	④	⑤

28. 현재 귀하의 직장에서 실행중인 복지제도를 모두 선택해주시시오

- |              |            |            |            |
|--------------|------------|------------|------------|
| ① 교통비 지원     | ② 명절수당     | ③ 점심식대     | ④ 가족수당     |
| ⑤ 복리후생비      | ⑥ 장기재직휴직   | ⑦ 복지포인트    | ⑧ 경조사비     |
| ⑨ 자기계발지원     | ⑩ 생일선물     | ⑪ 휴가비      | ⑫ 명절선물     |
| ⑬ (본인)교육비 지원 | ⑭ 건강검진비 지원 | ⑮ 자녀학자금 지원 | ⑯ 사내동호회 지원 |
| ⑰ 기타( )      |            |            |            |

29. 현재 귀하의 직장에서 실행되기 희망하는 복지제도를 최대 3개 선택해주시오

- ① 교통비 지원                      ② 명절수당                      ③ 점심식대                      ④ 가족수당
- ⑤ 복리후생비                      ⑥ 장기재직휴직                      ⑦ 복지포인트                      ⑧ 경조사비
- ⑨ 자기계발지원                      ⑩ 생일선물                      ⑪ 휴가비                      ⑫ 명절선물
- ⑬ (본인)교육비 지원                      ⑭ 건강검진비 지원                      ⑮ 자녀학자금 지원                      ⑯ 사내동호회 지원
- ⑰ 기타(                      )

30. 코로나 19 팬데믹이 귀하의 업무와 근로여건에 얼마나 영향을 미쳤습니까?

근로여건	0	1	2	3	4	5	6	7
소득	0	1	2	3	4	5	6	7
	영향없음				부정적			

31. 귀하는 추후 현재의 직장에서 이직하실 의사가 있습니까?

- ① 있다(31-1로 이동)                      ② 없다(32로 이동)

31-1. 이직하려는 이유는 무엇입니까?

- ① 낮은 임금                      ② 불안정한 고용                      ③ 전공이나 적성과 맞지 않음
- ④ 업무환경이 열악함                      ⑤ 직장상사나 동료와의 불화                      ⑥ 학업, 육아, 질병 등 개인적 사유
- ⑦ 기타 (                      )

32. 귀하는 지자체의 민간위탁 방식의 운영에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 현재 수준의 규모와 운영방식을 유지해야 한다(32-1로 이동)
- ② 문제점을 보완하면서 민간위탁운영의 영역(분야)을 확대해야 한다(32-1로 이동)
- ③ 지자체가 직접 운영하는 방식(직영/직접고용)으로 전환해야 한다(33으로 이동)
- ④ 기타 (                      )

32-1. 민간위탁 방식의 운영을 유지 및 확대해야 한다고 생각하시는 이유는 무엇입니까?

- ① 행정기관의 권위주의와 관료제적 한계 때문에
- ② 효율적인 운영을 통한 운영 비용의 절감
- ③ 유연한 운영을 통한 서비스 수준 향상
- ④ 시민 참여 및 시민 자치 역량의 강화
- ⑤ 민간 위탁을 통한 일자리 증대
- ⑥ 기타 (                      )

33. 귀하의 직장 내 노동환경 개선을 위해 필요한 정책의 우선도에 대해 평가해주세요.

내용	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다
1) 민간위탁의 직영화와 고용승계	①	②	③	④	⑤
2) 민간위탁기관에 대한 성과평가 방식 개선	①	②	③	④	⑤
3) 노동자들의 임금 및 노동조건 개선	①	②	③	④	⑤
4) 전문성 향상을 위한 교육 프로그램 지원	①	②	③	④	⑤
5) 경력 및 호봉의 합리적인 반영	①	②	③	④	⑤
6) 시설 및 기관의 적정 인력 기준 마련	①	②	③	④	⑤
7) 채용 및 인사규정 관련 표준지침 마련	①	②	③	④	⑤
8) 동일업무에 대한 동일임금 규정 적용	①	②	③	④	⑤
9) 민간위탁기관 및 종사자의 업무 자율성 증대	①	②	③	④	⑤
10) 직장내 대변조직 및 고충처리제도 마련	①	②	③	④	⑤

※ 기타 개인 의견을 자유롭게 써주세요. (추가적인 의견이 없으시면 응답하지 않으셔도 됩니다)

※ 응답에 대한 사례로 기프트콘을 발송드릴 예정이오니 받으실 연락처를 남겨주세요

※ 더 깊은 이야기를 나눌 심층면접조사(익명)가 병행될 예정입니다. 혹시 참여의사가 있으시다면 별도로 연락을 드리겠습니다

- ① 참여 의사 없음                      ② 참여 의사 있음

업종코드

ID

# 대전광역시 민간위탁 실태조사(기관)

안녕하십니까?

본 조사는 대전광역시 노동권익센터에서 진행하는 '대전광역시 민간위탁 노동실태 연구'의 일환으로, 대전광역시 민간위탁 노동환경을 파악하고 제도개선에 반영하기 위한 기초자료의 마련을 목적으로 하고 있습니다. 조사 내용은 통계법 제34조에 의거 연구목적 이외에는 사용될 수 없으며, 비밀이 보호됩니다.

바쁘시겠지만, 민간위탁 부문의 노동실태 개선을 위해 시간을 내주시어 설문에 많은 참여 부탁드립니다. 감사합니다.

2022년 3월  
주관기관 : 대전광역시 노동권익센터 (정책국장 나규정 : 042-345-2573)

## [1] 기관 기본 정보

### 1. 귀 기관(단체)의 소재지는 어디입니까?

- ① 유성구    ② 서구    ③ 중구    ④ 동구    ⑤ 대덕구    ⑥ 기타 (                    )

### 2. 수탁운영을 하고 있는 귀 기관의 유형은 무엇입니까?

- ① 지방공기업    ② 지방출자출연기관    ③ 학교법인    ④ 국립대학    ⑤ 민간재단
- ⑥ 사단법인    ⑦ 종교법인    ⑧ 기타비영리기관    ⑨ 민간기업    ⑩ 기타(                    )

### 3. 귀 기관이 수행하고 있는 민간위탁 분야는 무엇입니까?(복수응답 가능)

- ① 사회복지                    ② 청소년지원                    ③ 청년지원                    ④ 노인지원
- ⑤ 장애인지원                    ⑥ 여성지원                    ⑦ 아동/보육                    ⑧ 노동/일자리
- ⑨ NGO/사회적경제/마을    ⑩ 과학/기술                    ⑪ 보건/의료                    ⑫ 교육
- ⑬ 콜센터                    ⑭ 주택/건축/시설                    ⑮ 교통                    ⑯ 산업/경제
- ⑰ 기타 (                    )



11. 귀 기관의 인건비 재원은 어떻게 구성되어 있습니까?

- ① 전액 시비    ② 전액 국비    ③ 국비+시비 혼합    ④ 자체부담    ⑤ 기타 (            )

12. 귀 기관의 기관장(센터장)은 상근으로 근무하십니까?

- ① 상근            ② 비상근            ③ 기타(            )

**[3] 운영방식**

13. 귀 기관의 주된 임금체계는 무엇입니까?

- ① 포괄임금(별도의 추가수당없이 연봉단위 계약)    ② 월급제(기본급 이외에 각종 수당 및 상여금 별도 책정)  
③ 시급제            ④ 건별지급            ⑤ 기타(            )

14. 귀 기관은 다음과 같은 수당 제도를 운영하고 있습니까?

- ① 정근수당            ② 주휴수당            ③ 연월차수당            ④ 연장근무수당  
⑤ 야간근무수당        ⑥ 휴일근무수당        ⑦ 상여금            ⑧ 명절수당  
⑨ 가족수당            ⑩ 성과수당(인센티브)    ⑪ 점심식대            ⑫ 교통비  
⑬ 수당제도 없음        ⑭ 기타(            )

15. 귀 기관의 퇴직금 제도 형태는 어떠합니까?

- ① 퇴직시 퇴직금 지급    ② 퇴직연금가입    ③ 매월 임금에 포함    ④ 매년 정산 또는 연단위적립  
⑤ 퇴직금미지급            ⑥ 기타(            )

16. 귀 기관에서 다음과 같은 휴가제도를 운영하고 있습니까?

- ① 병가            ② 연차            ③ 보건휴가(생리휴가)            ④ 경조휴가  
⑤ 특별휴가        ⑥ 포상휴가        ⑦ 안식월/안식년            ⑧ 대체휴일제  
⑨ 출산휴가        ⑩ 육아휴직        ⑪ 배우자 출산휴가            ⑫ 기타(            )

17. 귀 기관에서 운영하는 복지제도는 무엇입니까? (모두 선택)

- ① 교통비 지원            ② 명절수당            ③ 점심식대            ④ 가족수당  
⑤ 복리후생비            ⑥ 장기재직휴직        ⑦ 복지포인트            ⑧ 경조사비  
⑨ 자기계발지원            ⑩ 생일선물            ⑪ 휴가비            ⑫ 명절선물  
⑬ (본인)교육비 지원        ⑭ 건강검진비 지원    ⑮ 자녀학자금 지원    ⑯ 사내동호회 지원  
⑰ 기타(            )

※ 기타 민간위탁 운영에 관한 귀 기관의 의견을 자유롭게 써주세요. (의견이 없으시면 응답하지 않으셔도 됩니다)

