

서울특별시 120다산콜재단 출연 동의안 검 토 보 고 서

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1458호
- 나. 제출자 : 서울시장
- 다. 제출일자 : 2016년 10월 31일
- 라. 회부일자 : 2016년 11월 3일

2. 제안이유

- 가. 서울시에서는 시민중심 맞춤형 종합상담서비스를 제공하는 시정전문상담기관의 기능을 수행함으로써 시민 서비스 질을 향상시키고 시민중심의 소통행정을 실현하기위하여 서울특별시 120다산콜재단 설립을 추진중에 있어,
- 나. 이에 따라 2017년 서울특별시 120다산콜재단의 원활한 운영을 위하여 2017회계연도 서울특별시 세출예산에 출연금을 반영하고자 「지방재정법」 제18조 제3항에 따라 120다산콜재단 출연여부에 대하여 미리 동의를 얻으려는 것임.

3. 주요내용

가. 출연 개요

- 대상기관 : 서울특별시 120다산콜재단
- 관련법령 :
 - (공통)법령 : 민법 제32조, 지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률
 - 조례 : 서울특별시 120다산콜재단 설립 및 운영에 관한 조례 제13조

나. 주요 사업

- 서울특별시 120다산콜재단
 - 시정·구정 상담서비스 제공
 - 시민소통 상담 데이터베이스 관리 및 분석
 - 상담 전문인력 확보 및 양성
 - 시민중심 맞춤형 상담서비스 발굴

- 시정상담 서비스의 효과적 전달방안 연구
- 시정 특수목적 및 임시 상담서비스 수탁 수행
- 재단 사업관련 업무시설 관리
- 상담관련 전산장비 구축·운영 및 관리
- 그 밖에 법인의 목적달성에 필요한 사업

다. 출연의 필요성

- 시민중심 맞춤형 종합상담서비스를 제공하는 시정전문상담기관 기능수행을 위해 재단 출연금 및 현물출연 필요
 - 자율성과 책임성 확보를 통한 능동적이고 적극적인 서비스 제공 필요
 - 정보통신 환경 발달로 단순상담에서 전문상담 또는 특화상담 수요 증가
 - 상담관련 과학적 데이터 축적과 분석을 통해 시정서비스 개발 및 제공

4. 참고사항

가. 관계법령 : 지방재정법

- 제18조(출자 또는 출연의 제한) ① 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다.
- ② 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 제17조제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거가 있는 경우에만 출연을 할 수 있다.
- ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

나. 조치사항 : 2017년도 예산편성 및 현물출연

다. 합 의 : 해당사항 없음

5. 검토의견

가. 동의안 개요

- 본 동의안은 120다산콜재단을 설립 추진중에 있어 「지방재정법」 제18조제3항의1) 규정에 따라 서울시가 2017회계연도에 출연하고자 하는 사무에 대해 미리 서울특별시의회의 의결을 받고자 하는 것임.

나. 출자·출연시 지방의회 사전의결 의무화

- 정부는 2014년 5월 개정된 「지방재정법」에서 선심성·낭비성 출자·출연을

1) 제18조(출자 또는 출연의 제한) ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

방지하기 위해 사전에 지방의회의 사전 의결을 의무화함에 따라 행정자치부는 2015년 10월 관련 규정 해석을 통해 매년 다음 회계연도 출자·출연금 편성전에 지방자치단체가 출자·출연하는 모든 행위(신규, 기존, 법정 모두 포함)에 대해 지방의회의 사전동의를 받도록 하고 있음.

이 조치는 지방자치단체의 출자·출연이 보조금과 달리 예산집행 후 사후 정산을 의무화하지 않는 사정을 고려해 출자·출연에 대한 지원절차를 강화하고 엄격히 제한함으로써 선심성·낭비성 출자·출연을 방지하려는 취지로 해석됨.

- 이에 따라 120다산콜재단의 출연여부에 대한 동의를 얻고자 본 안건을 제출하였음.

다. 출연의 타당성

- 120다산콜재단은 「서울특별시 120다산콜재단 설립 및 운영에 관한 조례안」에 따라 설립될 기관이며, 시민중심 맞춤형 종합상담서비스를 제공하는 시정전문상담기관의 기능을 수행할 것으로 기대됨.
- 재단설립을 위한 출연안이기 때문에 구체적인 사업성과에 대하여 논할 수 없으나 가시적으로 향후 5년간은 민간위탁 대비 재단출연을 통한 운영비에 절감할 수 있도록 그 결과가 나타나야 할 것임. 또한 시민에게 맞춤형 종합상담 서비스 제공을 통해 서울시 원스톱·맞춤형 시정상담 서비스 전문기관이 되어야 할 것임.

<향후 5년간 재단운영비 추계>

(단위 : 백만원)

구분	소 계	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	
민간위탁	107,729	20,291	20,900	21,527	22,173	22,838	
재단운영	104,229	20,380	19,865	20,576	21,318	22,090	
재 단 운 영	인건비	70,091	12,913	13,442	13,994	14,570	15,172
	제경비	30,450	6,428 ²⁾	5,786	5,928	6,077	6,231
	자산및물품	3,138	888	538	554	570	588
	기본재산	50	50	-	-	-	-
	예비비	500	100	100	100	100	100

※ 향후 5년 간 민간위탁 방식보다 총 35억원 적게 소요

- 행정조직의 특성상 계속하여 성장할 것이 예측되는 바, 재단의 예산운영의 효율성 강화 및 자체 수익사업 발굴 및 운영을 통해 재단의 재정 안정성을 도모해야 할 것임.

2) 2017년도 민간위탁 3개월분을 재단 운영비로 환산하면서 발생한 차액 274백만원은 제경비로 간주

라. 고려사항

○ 120다산콜재단은 설립 타당성을 심사하는 과정에서 △장기적으로 수요 감소 추세로 인한 콜센터 역할 축소 우려 △민간위탁 대비 재정적 부담 증가 우려 △방만한 조직 운영, 업무 태만 등 우려 △상담사 전문성 확보 방안 마련 △인력의 적정성 판단 △현 상담사의 고용승계 가능 여부 △정보 열람권한 확대 시 개인정보 보호방안 등에 대해 구체적인 보완 계획을 요청한 바 있음.

- 특히 현 상담사의 **고용승계 가능 여부**에 대해서는 노조와 입장차이로 인해 여러차례 의견조율한 바 있으며 ‘영업양수도 계약에 의한 고용승계 가능’한지 여부와 출자출연법에 따른 ‘공개경쟁시험 및 예외적 경력경쟁시험’ 등에 대해 면밀한 검토가 필요함.

① (영업양수도 계약에 의한) 고용승계 가능여부

(적극) 120다산콜센터의 경우 상담사에 의한 상담업무가 실질적인 사업내용이기 때문에 상담사인 인적 자산의 양도·양수만으로도 재단과 수탁업체 사이에 영업양수도 계약 체결이 가능함. 또한 그 계약 효과에 따라 고용승계가 이루어질 수 있음.

(소극) 영업이란 그 물적·인적 요소가 총체적으로 결합할 때에만 하나의 유기체 단위로서 양도·양수 계약의 대상이 될 수 있는 바, 물적 요소 일체를 배제한 상황에서는 영업의 양·수도 계약 자체가 성립할 수 없으며, 계약의 효과로서의 고용승계도 당연히 발생하지 않음.

② 경력경쟁시험에 의한 신규채용

(적극) 상담공백 발생 가능성을 최소화함은 물론 숙련 인원의 조기 확충이라는 점을 고려할 때 경력경쟁시험 도입의 필요성이 충족됨. 다만 최소한의 평등권을 제한하는 경우에는 기회보장의 원칙에 위배됨.

(소극) 업무 공백을 최소화하거나 숙련 인원을 조기 확충할 필요성은 공감하나 그와 같은 인원은 공개경쟁시험절차를 통해서도 충분히 모집이 가능함.

- 고용승계와 관련하여 원칙적으로 대법원은 민간기업간의 영업양도가 있는 경우에 근로자들의 근로관계가 양수하는 기업에 포괄적으로 승계된다³⁾고 판시하고 있고, 공공부문 간의 영업양도가 있는 경우에도 이와 같은 고용승계를 인정⁴⁾하고 있음.

다만 민간조직이 공공기관으로 양도되는 경우에 고용승계에 관하여는 그 사례를 찾기 어려우며 신설재단에 적용되는 지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 제12조 제1항은

3) 대법원 2003. 5. 30. 선고 2002다23826 판결

4) 대법원 2007. 12. 27. 선고 2007다51017 판결

“출자·출연 기관은 직원을 신규 채용할 때에는 불특정 다수인을 대상으로 균등한 기회를 보장하고 보다 우수한 인력을 선발하기 위하여 **공개경쟁시험으로 채용하는 것을 원칙으로 한다**”고 정하고 있고, 제2항은 “출자·출연 기관은 공개경쟁시험에 따른 충원이 곤란한 직위·직무 분야에 대해서는 동일한 요건에 해당하는 경력·자격을 가진 다수인을 대상으로 시험공고를 하여 경쟁의 방법으로 채용하는 경력경쟁시험을 통하여 우수한 전문 인력과 경험이 풍부한 사람을 채용할 수 있다”라고 정하여, 시험의 방법을 통해 인력을 충원하도록 정하고 있으므로 **법률의 규정내용에 비추어 시험을 실시해야 할 것**으로 판단됨.

시험의 방법에 있어서는 공개경쟁시험에 따른 충원이 곤란한 직위·직무 분야인지에 대해 다산콜센터 경력자와 공공기관 콜센터 경력자, 민간업체 콜센터 경력자들의 경력 및 업무내용에 본질적인 차이가 없으므로 그 적용대상을 다산콜센터 경력자만으로 한정하거나 다산콜센터 경력에 가산점 부여하는 것이 부당한 차별에 해당할 여지가 있음.

업무 공백을 최소화하거나 숙련 인원 조기 확충 필요성에는 공감하나 공개경쟁시험절차를 통해서도 충분히 모집 가능할 것으로 보임.

또한 ‘다산콜센터 근무’ 경력이 타 지원자의 응시기회를 박탈할만큼 능력차이가 있을지 의문이며, 그렇다면 별도의 가산점을 주지 않더라도 다산콜센터 근무경험이 있는 지원자가 채용될 가능성이 크다고 판단됨.

마. 종합검토의견

- 본 동의안은 2017년 4월 개관 예정인 「120다산콜재단」의 원활한 운영을 위해 120다산콜재단 출연여부에 대하여 서울특별시의회의 동의를 요청하기 위해 제출되었는데,

지방자치단체 출자·출연기관의 운영 기준 및 내용에 있어 법률적 기준에는 문제요소가 없는 것으로 보여 타당하다고 판단됨.

- 서울시는 「120다산콜재단」이 기존 120다산콜센터가 가진 한계점을 극복하여 응답률을 높이고(현재 87%→목표 95%) 질 높은 시정정보 안내기관으로 거듭나게 하여야 할 것인 바,

향후 5년간은 기존의 운영방식인 민간위탁회사에 지급하던 관리비 및 이윤을 재단 출연 후 상담사 처우개선 예산으로 사용하는 등 운영비가 감소할 것으로 보이나 그 이후에는 재단 자체 재정 안정성 강화방안을 마련해야 할 것으로 보임.