

## 지방자치정부의 민간위탁을 통한 재원절감방안에 관한 정책연구 :

울산광역시 남구 재활용품 수집·운반비용의 직영 및 위탁방안의 비교분석을 중심으로

이병철

사회과학부 행정학과

### <요 약>

본 연구의 목적은 지방정부의 재정적 어려움을 극복할 수 있는 방안으로 민간위탁을 통한 지방정부의 재정절감과 관련된 정책적 처방전을 제시코자 하는데 있으며, 이를 위해 울산광역시 남구청에서 추진하고 있는 재활용품 수집, 운반 및 처리와 관련된 사업의 민간위탁 타당성분석이 활용되었다. 이 분석을 통해 구청직영의 경우와 민간위탁시의 비용이 원가계산 방식을 통해 비교분석되고 이를 바탕으로 민간위탁의 타당성을 전략적 관점에서 모색하였다.

연구방법은 관련 문헌분석(literature survey)과 실증적 자료수집을 위한 현지조사(field survey)를 중심으로 하며 특히 '구청직영시의 비용'과 '민간위탁시의 비용'을 원가계산방식을 통해 상호 비교 분석하고 이에 대한 사업타당성을 검토하였으며 이와 병행하여 연구결과의 평가와 정책대안에 대한 평가는 심층면접(In-depth Interview)조사를 통해 관련전문가들의 전문적 의견을 수렴하여 도출하였다.

연구결과는 크게 셋으로 나누어 설명할 수 있는데 우선 공동주택과 단독주택 모두를 민간위탁하는 것이 가장 바람직 할 것으로 판단된다. 왜냐하면 단독주택을 구청에서 직영을 해야되기 때문에 비용이 발생할 수밖에 없고 이럴경우 이중적인 운영으로 인한 추가비용이 발생할 여지가 많고 관리상의 어려움도 발생할 수 있으며 남은 인력이나 장비처리의 문제도 만만치 않고 통합시스템이 가질 수 있는 시너지적 승수효과를 기대하기도 어려울 것으로 사료되기 때문이다. 둘째, 민간위탁 이후에 남은 인력과 장비처리의 문제는 구청 직영 하에서 받은 임금과 동등한 조건으로 민간위탁업체에서 인력을 받아들이고 장비는 감정을 한 후 그에 따라 민간위탁업체에서 매입하는 방식 등을 고려 해 볼 수 있다. 그러나 잉여인력이나 장비를 민간위탁업체에서 소화시킬 수 없을 땐 잔여인력을 구청의 다른 부서나 임무에 배치, 충원시키거나 여의치 않을땐 취업알선 등을 통해 명예퇴직시키는 방안도 강구할 수 있고 잔여장비의 경우에는 중고가격으로 중고차시장에 처분하는 방안도 생각할 수 있을 것이다. 셋째, 이러한 모든 관점과 시각 등을 전제로 하면서 원가계산을 통해 산출된 비용만을 고려 하여 종합적인 결론을 내리자면 최선의 대안은 기존 3개 업체에 민간위탁을 권역별로 나누어 대행케 하는 것이라 판단된다. 그러나 1개 업체에 남구 전지역의 재활용품수집, 운반을 민간위탁 할 경우 통합성, 일체성, 일관성이 가지는 장점을 발휘할 수 있고 구청과의 커뮤니케이션, 지시, 감독의 원활화, 행정서비스의 일관된 제공 및 책임소재의 확연성을 확보할 수 있다는 장점이 존재하므로 1개 업체를 선정해 민간위탁하는 방안도 심도깊게 고려되어야 할 것이다.

# Comparative Analysis of the Recycling Processing Cost for the Nam-Gu Office in Ulsan Metropolitan City : Public Provision vs. Contracting-Out

Lee, Byung-Chul  
Dept. of Public Administration

## <Abstract>

The purpose of this study is to suggest a better recycling processing policy alternative. This research includes a comparative analysis of recycling processing cost for policy alternatives of public provision and contracting-out. The results of the cost accounting analysis employed in this study prove that contracting-out is a more cost-reducing alternative for recycling processing policy.

## 1. 글을 시작하면서

세계화의 시대를 맞이하여 이제 정부행정도 행정서비스를 제공하는데 있어 더 이상의 독점적 지위를 가질 수 없게 되었다.<sup>1)</sup> 국내·외의 거센 행정환경변화와 행정에 대한 일반 국민들의 마인드의 변화는 종전의 행정적 틀로는 더 이상 버티기 어렵게 된 것이다. 공공부문의 생산성이 민간부문에 비해 훨씬 뒤진다는 인식이 확산되고 있을 뿐만 아니라 정부의 실패에 대한 국민들의 목소리가 점차 높아져 가고 있다.<sup>2)</sup> 또한 이와 연계하여 세계화의 물결과 정보통신혁명의 조류는 국가경쟁력에 미치는 정부의 역할<sup>3)</sup>을 강조하고 있을 뿐만 아니라 정보기술의 확대에 따른 '전자정부'의 실현을 위한 가능성을 충족시키고 이를 더욱 가속시켜 나갈 것을 요구하고 있다. 이제 행정이 새로운 밀레니엄시대를 맞이하여 생존, 발전해 나가기 위해서는 이러한 급변하는 환경변화와 국민들의 절실한 바램 그리고 세계화에 따른 새로운 정부역할상에 맞는 변신을 꾀하지 않으면 안되게 되었다.

1) 지금까지의 정부행정은 관료적 경직성과 부처간 이기주의의 팽배, 낭비적이고 비효율적인 행정, 공무원의 무사안일적 행태, 권위주의적 행정문화와 규제위주의 처방 등 비생산적이고 소모적이면서 국민의 바램과 수요에 대해선 비탄력적인 면모를 강하게 드러내었음을 부인하기 어렵다.  
김항규, 『행정철학』(서울 : 대영문화사, 1998), 52면.

2) 총무처 직무분석기획단, 『신정부혁신론』(서울 : 동명사, 1997), 3-8면.

3) 1994년 9월과 1996년과 1997년 5월에 스위스 국제경쟁개발원(IMD)에서 발표한 『세계경쟁력보고서(The World Competitiveness Report)』는 이런 사정을 잘 나타내 주고 있다. 이 보고서들에 따르면 1994년 한국의 경쟁력수준은 41개 조사대상국중에서 종합순위 24위에 불과하였으며 1997년에는 평가대상 46개국중 중·하위권인 30위를 기록하였다. 이것은 지난해의 27위보다 3단계 더 떨어진 것이다. 이보다 더욱 문제를 심각화시키는 것은 세계화를 선도해 나가는데 있어 없어서는 안될 정부부문의 생산성이 1994년 기준으로 41개국중에서 30위를 기록하고 있다는 점이다.

그러나 이러한 긴박하고 급변적인 대내·외적 요구와는 달리 정작 행정서비스를 제공해야 할 정부는 재정부족으로 인해 이러한 요구를 제대로 수용하지 못하고 있는 것이 현금의 부인할 수 없는 사실이다. 재정자립도가 심한 경우 10%에도 못미치는 지방정부들이 존재하고 있는 현실은 중앙정부에 대한 재원의존성의 심화와 더불어 지방정부의 존립까지 위협할 수 있는 상황으로 내몰고 있다.<sup>4)</sup> 지방자치라는 허울이 무색할 지경에 이르고 있는 것이 오늘날의 상당수 지방정부의 현주소이다. 이러한 난국을 나름대로 타개하기 위해 많은 지방정부들이 스스로 마련한 자구책으로 경영수익사업 등을 모색하고 있으나 그 성과가 그렇게 가시적으로 두드러지게 나타나고 있질 못하다. 민간기업들과의 경쟁에서 경영수익사업과 관련된 노하우나 경험을 갖지 못하고 있는 지방정부가 밀릴 수밖에 없고 이로 인해 초기투자자본까지 잠식당해 버리는 악순환의 반복이라는 어려움을 지방정부에게 강요하고 있는 실정이 비일비재하다. 충분한 사전준비와 인적, 물적 자원의 효율적 운영에 대한 제대로 된 메카니즘이나 노하우가 결여된 채 재원확충이라는 목적에 급급한 나머지 무모하게 덤벼들은 경영수익사업들은 많은 실패사례를 양산하면서 초기의 의욕적인 시작과는 반대로 그 빛을 잃어가고 있는 실정이다. 그렇다고 해서 지방정부의 재정을 열악한 수준으로 전락시키는 것을 좌시할 수 없는 현실인 만큼 이에 대한 대안이 강구되어질 필요가 있는 것이다.

그 대안으로 생각해 낸 것이 바로 민간부문의 강점을 최대한 발휘시키면서 공공부문의 약점을 보완해 줄 수 있는 방안을 상호 조화롭게 접목시키는 민간위탁이라는 접근방안이다. 시장 경쟁력을 상실한 공공부문의 업무를 민간부문에 위탁시켜 민간부문이 가지고 있는 강점을 충분히 활용하면서 종전의 행정서비스보다 더 질 높은 서비스를 제공하는 일면, 타방으로는 경쟁력없는 업무를 유지하기 위해 밀빠진 독에 물붓기식으로 쏟아붓던 돈을 보다 낮은 가격으로 민간부문에 이전시키고 남는 잉여재원을 보다 긴요한 행정서비스부문에 투자함으로써 전체적 효용을 극대화하는 이 방법은 분명히 이 시대가 요구하는 경비절감을 기조로 하는 재정운영전략개념임에 틀림이 없다.

이러한 맥락에서 본 연구의 목적은 지방정부의 재정적 어려움을 극복할 수 있는 방안으로 민간위탁을 통한 지방정부의 재정절감과 관련된 정책적 처방전을 제시코자 하는데 있으며, 이를 위해 울산광역시 남구청에서 추진하고 있는 재활용품 수집, 운반 및 처리와 관련된 사업의 민간위탁 타당성분석이 활용될 것이다. 이 분석을 통해 구청직영의 경우와 민간위탁시의 비용이 원가계산방식을 통해 비교분석되고 이를 바탕으로 민간위탁의 타당성을 전략적 관점에서 모색할 것이다.

연구방법은 관련 문헌분석(literature survey)과 실증적 자료수집을 위한 현지조사(field survey)를 중심으로 하며 특히 '구청직영시의 비용'과 '민간위탁시의 비용'을 원가계산방식을 통해 상호 비교 분석하고 이에 대한 사업타당성을 검토할 것이며 이와 병행하여 연구결과의 평가와 정책대안에 대한 평가는 필요하다면 심층면접(In-depth Interview)조사를 통해 관련전문가들의 전문적 의견을 수렴하여 도출토록 할 것이다.

4) 현실적으로 경상남도의 경우만 예를 들어 본다 하여도 20개 지방자치단체 가운데 최소 3개에서 최고 10개 이상의 자치단체가 중앙정부의 집중적인 재정지원이 없는 재정악화로 부도사태를 맞을 것으로 우려되고 있다. 지방세수 감소로 재정자립도 10%내외의 의령군, 산청군, 함양군 등이 재정위기를 맞이하고 있고 창녕, 남해, 거창군 등도 적절한 조치가 이루어지지 않을 경우 심각한 재정위기나 기술적 파산사태를 맞을 것으로 예측되고 있는 것이다.

## 2. 밀레니엄시대의 공공행정의 새로운 패러다임과 민간위탁의 개념

2000년 밀레니엄시대를 맞이하여 공공행정에도 새로운 패러다임이 요구되고 있다. 종전까지 유지되어온 독점적 위치에서의 일방적인 행정서비스의 제공은 더 이상 이 시대의 조류가 허락하지 않고 있다. 생산자·공급자 위주의 행정은 이제 소비자·수요자 위주의 행정에 그 자리를 내주지 않으면 안되는 상황에 처하게 되었으며 지금까지의 공공부문만이 배타적으로 누렸던 공공재의 공급에 있어 민간부문과의 경쟁을 거부할 수 없는 상황에 처하게 된 것이다.

오스본(David Osborne)과 게블러(Ted Gaebler)가 행정에 대한 접근방법으로 서비스제공에 있어 경쟁개념의 도입, 성과와 연계한 예산배분, 고객 지향성, 그리고 수익 창출 및 시장지향 등을 담은 기업가적 접근방식을 주장하고 있는 것<sup>5)</sup>도 이러한 변화에 대응하기 위한 마인드의 변화와 무관하지 않는 것이다. 그리고 후드(Christopher Hood)가 지적한 새로운 공공행정의 핵심적 내용중 하나로 공공서비스의 공급이 통일적인 내부생산에서 계약경쟁체제로 전환하고 있다는 점<sup>6)</sup> 역시 이와 맥을 같이 하는 것으로 이해 할 수 있는 것이다. 또한 신공공관리론의 이론적 요소를 여섯가지로 나누면서 그중 민간관리기법을 공공조직에 도입할 것과 공공조직간 또는 공사조직간에 경쟁을 강조하면서 특히 계약을 통해 민간주체가 공공서비스 생산에 참여 할 수 있는 폭을 넓혀 나가야<sup>7)</sup> 한다는 그의 주장도 이와 같은 의미로 받아들여야 할 것이다. 이러한 맥락에서 새로운 형태의 행정은 비정부부문의 행위자들과의 경쟁적 파트너십 관계를 증시해야 한다는 살라몬(L. M. Salamon)의 주장<sup>8)</sup>이 상당한 설득력을 갖게 됨은 지극히 당연한 일로 사료가 되는 것이다.

공공부문과 민간부문의 생산적이면서 협력적인 경쟁은 우리에게 허용된 유한자원을 최적으로 배분할 수 있는 방법이며 더 나아가선 양 부문의 장점과 단점을 상호보완하고 두 부문간의 시너지적 효과를 극대화 할 수 있는 매우 합리적인 방법이라고 생각할 수 있는 것이다. 사실 경쟁에 대한 개념은 논자에 따라 또 시각의 차이에 따라 다종다양하게 정의될 수 있지만 현재의 논의에 가장 적합하도록 개념정의를 내리자면 '경쟁은 공공서비스의 생산과 공급 그 자체를 시장 메카니즘에 익숙한 민간부문으로 확대함과 동시에 공공부문과 민간부문간의 경쟁을 제도적으로 조장시킴으로써 민간부문을 벤치마킹(benchmarking)하여 공공부문의 비효율성을 제거하려는 정책수단을 의미'<sup>9)</sup>하는 것으로 이해 할 수 있는 것이다.

따라서 경쟁의 개념을 이러한 입장에서 해석을 한다면 기존의 민영화(privatization)보다 한 단계 더 발전된 개념이고 경쟁과정에 중점을 둔 동태적 개념이며 더 나아가선 경쟁을 유발하여 궁극적으로는 사회자원을 최적으로 배분하고자 하는 목표지향적 개념이다. 경쟁화는 단순히 시장에서 경쟁행위가 발생하는 자연적 경쟁개념과는 다르며, 또한 민영화나 경쟁력과는 구별되는 개념이다.<sup>10)</sup> 사실 민영화란 민간분야가 탄력적으로 경제적인 효율을

5) David Osborne and Ted Gaebler, *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector* (New York : Addison-Wesley, 1992)

6) Christopher Hood, *Explaining Economic Policy Reversals* (Buckingham : Open University Press, 1994), p. 129., 김향규, 『앞의 책』, 53면에서 재인용.

7) 김향규, 『앞의 책』, 53면.

8) L. M. Salamon, *Beyond Privatization : The Tools of Government Action* (Washington, D.C. : Urban Institute Press, 1989), p.255.

9) 홍완식, “도시공공서비스 공급의 경쟁화이론과 사례연구 : 쓰레기수거서비스를 중심으로”, 『지방정부연구』, 제3권 제2호 (1999 겨울), 180면.

10) 『앞의 논문』, 180-181면.

보장한다는 전제하에 추구되는 것이며 만일 민영화한 이후에도 민간경제의 운용원리인 경쟁과 가격의 신호송달기능(signal sending mechanism)이 제대로 자리잡지 못한다면 민영화의 가정을 현실화할 가능성은 매우 작아지게 되는 것이다.<sup>11)</sup> 그러므로 경쟁화는 민영화가 내면적으로 전제하고 있는 경쟁자체를 외면화시켜 시장이 가지고 있는 장점을 최대한 발휘하게 함으로써 민영화의 결점을 치유한다는 점에서 의미를 가진다.<sup>12)</sup>

결론적으로 말하자면 민간위탁방식이란 기존의 민영화의 개념을 띄어넘는 보다 치유적이고 처방적인 경쟁화의 개념을 도입하여 종전까지 공공부문에 의해 수행되어 오던 업무를 민간부문과의 비교경쟁을 통해 비교열세를 가지는 부문을 적극적으로 민간부문에 이전시킴으로써 공공부문의 경비절감에 따른 효율성 증대와 민간부문의 역동성과 창의성에 힘입은 행정서비스의 질적 향상을 동시에 도모함으로써 이에 따른 반사적 이익을 국민들이 가질 수 있도록 하는 새로운 밀레니엄시대에 부합되는 행정운영전략적 패러다임의 창출이라고 볼 수 있는 것이다.

### 3. 울산광역시 남구의 민간위탁과 재활용품 수집운반처리사무의 현황

지방재정의 확충이나 비용절감을 위해 그리고 작고 효율적인 행정조직개편을 위해 공공부문의 민영화나 민간위탁 또는 외부발주 추진이 절실히 요구된다. 그러나 현재 울산광역시 남구청 수준에서 민영화를 이루는 사업부문은 없으며 몇 개 부문에 걸쳐 민간위탁사업이 추진되고 있으나 아직은 걸음마단계에 머무르고 있다. 참고적으로 울산광역시 남구청에서 실시하려고 계획을 하고 현재 이에 대한 사업타당성을 검토하는 용역연구를 추진하고 있는 민간위탁사업으로는 환경관리과 환경미화담당소관인 '생활폐기물 수집운반처리사무'와 환경관리과 재활용담당소관인 '재활용품 수집운반처리사무' 등이 있다. 그리고 실시를 위해 계획하고 있는 사업들로는 '가로수 및 공원내 시설물·수목관리', '새마을이동도서관 운영사무', '소득세할주민세 특별징수사무', '청소년 수련실 운영사무', '쓰레기봉투 공급 및 판매사무', '하수도 배수 설비공사사무', '건축현장조사·검사 및 확인업무', '부동산중개업자 교육사무', '가족계획 시술사무' 등이 있다.<sup>13)</sup> 이러한 사업들 중 일부는 이미 언급하였듯이 추진되고 있거나 추진계획중이다. 전체적인 추진정도로 볼 때 아직은 체계적이지 못하다.

재활용품 수집운반처리사무 담당부서는 환경관리과 재활용담당이며 이 사무의 법적 근거는 '행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정' 제2조 제3호와 '울산광역시 남구 폐기물관리에 관한 조례' 제9조이다. 현재 수거장비는 공동주택의 경우 재활용차량 7대이며 수거인력은 운전원 7명 및 인부 14명이다. 그리고 단독주택의 경우 목요일에 투입되는 차량은 9대이고 운전원은 9명 그리고 인부는 36명이고 금요일에 투입되는 차량은 4대, 운전원 4명 그리고 인부는 12명이다. 공동주택의 경우는 판매위탁업체인 "BS상사"로 수집된 재활용품을 바로 가져가고 단독주택의 경우는 남구청에서 직영하는 선별창고로 일단 가져간후 여기에서 선별인부가 선별하여 재활용판매위탁업체인 "BS상사"로 판매를 한다. 이 사무에 종사하는 직원은 총 32명으로 일반직 6급 1명, 7급 1명, 8급 1명, 9급 1명으로 총 4명이며 기능직은 9급이 3명, 10급이 4명으로 총 7명이다. 그리고 300일 이상 상용인부가 21명이다. 이 사무를 남구에서는 민간위탁방식으로 전환하는 것을 적극적으로 검토하고 있다.<sup>14)</sup>

11) 이달곤, "도시문제의 접근과 민간과 사회부문의 역할", 『행정논총』, 제26권 제2호, (1988), 186면.

12) 홍완식, 『앞의 논문』, 181면.

13) 울산광역시 남구, 『기획감사실 내부자료』의 재구성, 1999.

14) 현재 이 사무를 민간위탁하고 있는 다른 시, 구, 군은 '대전광역시 서구'와 '울산광역시 울주군'이다. 이

#### 4. 재활용품 수집·운반 비용의 구청지역과 민간위탁시 비교

##### 1) 구청지역시의 재활용품 수집·운반비용의 산출

##### (1) 선별창고의 공공근로자를 고려한 구청 지역시의 비용

<표 4> 공공근로자를 고려한 재활용품 수집·운반 비용의 지역과 민간위탁 비교15)

구 분	직 영		위 탁		비 고
	목 별	금 액 (천 원)	목 별	금 액 (천 원)	
총 계		803,574		525,600	
소 계		177,344		0	
선별창고 운영	인건비(일용)	30,154			※선별창고는 위탁시에는 필요치 않음 (구청에서 다른 사업으로 임대)
	인건비(공공근로)	141,840			
	장비유지비	1,750			
	공공요금	3,600			
소 계		392,684		317,400	
공동주택 수거	인건비(운전원)	115,976	인건비(운전원)	84,000	
	인건비(미화원)	194,912	인건비(인부)	134,400	
	차량유지비 공공요금	81,798	차량유지비 (연료,수리,보험 및 공과금)	26,000	
			수용비 (마대,피복비,소모 품비,예비비)	48,400	
			퇴직금	16,200	
			소 계	134,472	
단독분리 수거	인건비(운전원)	33,136	인건비(운전원)	42,000	※위탁업체에서는 차량2대를 매일 배차하여 재활용품을 수거
	인건비(미화원)	77,965	인건비(남미화원)	67,200	
			인건비(여미화원)	44,800	
			퇴직금	11,000	
	차량유지비 공공요금	23,371	차량유지비(연료,수 리,보험 및 공과금)	13,000	
			수용비 (마대,피복,소모 품비,예비비)	30,200	
소 계	245,000	0			
선별창고 임대수입	건물·토지 포함		건물·토지		
소 계		99,074		0	
공동·단독 공 통	복리후생 비	운전원	11,133	60,809	
		환경미화 원	49,676		
일반관리	수용비	38,265			

들 타 시, 구, 군의 민간위탁내용을 살펴보면 우선 대전광역시 서구는 2개의 민간위탁업체에 수거·운반을 위탁 처리하고 있고 구에서 연간 3억원을 민간위탁비로 지급하고 있다. 울산광역시 울주군은 단독주택 재활용품수거만 3개의 민간위탁업체에게 위탁시키고 있다.

- 15) 직영시 총예산 총계 803,574,000원중 선별창고 임대수입 245,000,000원은 계상하지 않았다. 이유는 지출되는 돈이 아니라 구청의 수입으로 들어오는 돈이기 때문이다.

<표4>에서 제시된 구청직영시의 재활용품 처리 연간소요비용의 산출근거는 다음과 같다.

첫째, 구청에서 직영을 하는 경우 재활용품을 선별하는 창고운영비가 필요로 된다. 선별창고 운영비용은 크게 일용인부의 인건비, 공공근로자의 인건비, 장비유지비 그리고 공공요금 등 네가지 항목으로 나누어 볼 수 있다. 우선 일용인부의 인건비가 1인당 1,256,410원이므로 2명을 12개월 동안 활용할 경우 30,154,000원이 소요되며 이에 덧붙여 공공근로자의 인건비가 1인당 591,000원이므로 20명을 12개월동안 활용할 경우 141,840,000원이 소요된다. 그리고 감용기의 5종의 시설장비를 유지하기 위해 소요되는 비용이 1,750,000원이며 전기, 상하수도요금 등 공공요금으로 소요되는 비용이 3,600,000원(1개월당 30,000원)이다. 이 네가지 항목에 소요되는 비용을 모두 합산하면 177,344,000원이 된다. (표 5 참고)

<표 5> 선별창고운영비용

(단위 : 천원)

구 분	항 목	산 출 기 초	금 액	비 고
선별창고 운영	인건비(일용)	선별일용인부급여 1,256,410원 × 2명 × 12월	30,154	
	인건비(공공근로)	공공근로급여 591,000원 × 20명 × 12월	141,840	
	장비유지비	감용기의 5종 시설장비유지비	1,750	
	공공요금	전기, 상하수도요금 300,000원 × 12월	3,600	
계			177,344	

둘째, 구청직영시의 공동주택수거비용은 크게 운전원인건비, 환경미화원인건비, 차량유지비 및 공공요금 등 세가지 항목으로 나누어 볼 수 있다. 우선 운전원 인건비는 1인당 1,380,670원이므로 7명을 12개월동안 활용할 경우 115,976,000원이 소요되며 이에 덧붙여 환경미화원의 인건비가 1인당 1,624,270원이므로 10명을 12개월동안 활용할 경우 194,912,000원이 소요된다. 그리고 차량유류비로 1대당 140,250원으로 7대를 12개월간 운영을 하면 11,781,000원이고 차량수리비가 1대당 292,710원으로 7대를 12개월 운영하면 24,589,000원, 그리고 차량의 감가상각비가 1대당 6,000,000원으로 7대이므로 42,000,000원이고 보험료가 1대당 489,800원이므로 7대이며는 3,428,000원이 된다. 이 세가지 항목에 소요되는 비용을 모두 합산하면 392,684,000원이 된다. (표 6 참고)

<표 6> 공동주택수거비용

(단위 : 천원)

구 분	항 목	산 출 기 초	금 액	비 고
공동주택수거	인건비(운전원)	운전원급여: 1,380,670원 × 7명 × 12월	115,976	
	인건비(미화원)	환경미화원급여: 1,624,270원 × 10명 × 12월	194,912	
	차량유지비 공공요금	유류비: 140,250원 × 7대 × 12월	11,781	
		차량수리비: 292,710원 × 7대 × 12월	24,589	
		감가상각비: 6,000,000원 × 7대	42,000	
	보험료: 489,800원 × 7대	3,428		
계			392,684	

셋째, 구청직영시 단독주택 수거비용은 공동주택 수거비용과 같이 크게 운전원인건비, 환경미화원인건비, 차량유지비 및 공공요금 등 세가지 항목으로 나누어 볼 수 있다. 우선 운전원 인건비는 1인당 1,380,670원이므로 추가되는 인원 2명을 12개월동안 활용할 경우 33,136,000원이 소요되며 이에 덧붙여 환경미화원의 인건비가 1인당 1,624,270원이므로 추가되는 인원 4명을 12개월동안 활용할 경우 77,965,000원이 소요된다. 그리고 차량유류비로 1대당 140,250원으로 추가되는 차량 2대를 12개월간 운영을 하면 3,366,000원이고 차량수리비가 1대당 292,710원으로 추가되는 차량 2대를 12개월 운영하면 7,025,000원, 그리고 차량의 감가상각비가 1대당 6,000,000원으로 추가되는 차량 2대이므로 12,000,000원이고 보험료가 1대당 489,800원이므로 추가되는 차량 2대이며는 980,000원이 된다. 이 세가지 항목에 소요되는 비용을 모두 합산하면 134,472,000원이 된다. (표 7 참고)

<표 7> 단독주택 수거비용

(단위 : 천원)

구 분	항 목	산 출 기 초	금 액	비 고
단독주택수거	인건비(운전원)	운전원급여: 1,380,670원 × 9명 × 12월	33,136 (총149,112)	※목,금요일 분리수거시 환경미화원 28명무상지원
	인건비(미화원)	환경미화원급여: 1,624,270원×14명×12월 (※운전원2명,환경미화원4명추가인원산정)	77,965 (총272,877)	
	차량유지비 공공요금	유류비: 140,250원 × 9대 × 12월	3,366(총15,147)	
		차량수리비: 292,710원 × 9대 × 12월	7,025(총31,612)	
		감가상각비: 6,000,000원 × 9대	12,000(총54,000)	
	보험료: 489,800원 × 9대	980(총4,408)		
계			134,472	

넷째, 구청 직영시 복리후생비는 크게 환경미화원과 운전원으로 나누어 살펴 볼 수 있다. 먼저 환경미화원의 경우를 보면 환경미화원 국민연금부담금이 1인당 38,250원으로 합계가 6,426,000원이고 산업재해보험금이 1인당 39,160원으로 합계가 6,579,000원이며 퇴직금이 합계하여 34,109,000원이고 피복비가 2,205,000원 그리고 의료보험부담금이 357,000원이다. 운전원의 경우는 연금부담금이 8,698,000원이고 의료보험부담금이 2,435,000원이다. 이렇게 소요되는 비용을 모두 합산하면 60,809,000원이 된다. (표 8 참고)

<표 8> 복리후생비

(단위 : 천원)

구 분	항 목	산 출 기 초	금 액	비 고
복리후생비	환경미화원	환경미화원국민연금부담금: 38,250×14명×12월	6,426	
		환경미화원산업재해보험금: 39,160×14명×12월	6,579	
		환경미화원퇴직금: 2,436,410원 × 14명	34,109	
		환경미화원피복비: 157,500원 × 14명	2,205	
		환경미화원의료보험부담금: 25,500원 × 14명	357	
	운전원	운전원연금부담금: 16,568,040원×7명×0.075	8,698	
		의료보험부담금: 16,568,040원×7명×0.021	2,435	
계			60,809	



다섯째, 구청 직영시 일반관리비 즉 수용비는 총비용의 5%로써 38,265,000원이 된다. (표 9 참고)

<표 9> 일반관리비 (수용비)

(단위 : 천원)

구분	항목	산출기초	금액	비고
일반관리비	수용비	총비용 5% 765,309천원 × 0.05	38,265	

이것을 모두 합치면 803,574,000원이 된다.

(2) 공공근로자 대신 환경미화원(일용인부)를 충원했을시의 구청 직영시의 비용

<표 10> 환경미화원(일용인부)를 충원했을시의 직영 및 위탁비용 비교

구분	직영		위탁		비고
	목별	금액 (천원)	목별	금액 (천원)	
총계		933,118		525,600	
소계		306,888		0	
선별창고 운영	인건비(일용)	301,538			※선별창고는 위탁시에는 필요치 않음 (구청에서 다른 사업으로 임대)
	장비유지비	1,750			
	공공요금	3,600			
소계		392,684		317,400	
공동주택 수거	인건비(운전원)	115,976	인건비(운전원)	84,000	
	인건비(미화원)	194,912	인건비(인부)	134,400	
			인건비(사무)	8,400	
	차량유지비 공공요금	81,798	차량유지비 (연료,수리,보험 및 공과금)	26,000	
			수용비 (마대,피복비,소모 품비,예비비)	48,400	
		퇴직금	16,200		
소계		134,472		208,200	
단독분리 수거	인건비(운전원)	33,136	인건비(운전원)	42,000	※위탁업체에서 는 차량2대를 매일 배차하여 재활용품을 수거
	인건비(미화원)	77,965	인건비(남미화원)	67,200	
			인건비(여미화원)	44,800	
			퇴직금	11,000	
	차량유지비 공공요금	23,371	차량유지비(연료,수리, 보험 및 공과금)	13,000	
		수용비 (마대,피복,소모품 비,예비비)	30,200		
소계		245,000		0	
선별창고 입대수입	건물·토지 포함		건물·토지		
소계		99,074		0	
공동·단독 공통	복리후생 비	운전원	11,133	60,809	
		환경미화원	49,676		
일반관리	수용비	38,265			

<표 9>에서 제시된 것과 모든 산출내역이 같고 단지 차이 나는 것은 선별창고운영의 항목에서 공공근로자 20명과 일용인부 2명대신 일용인부 20명을 채용하여 쓰는 것으로 상정을 하고 원가계산을 하였다(표 10 참고)

<표 11> 공공근로자를 일용인부로 대체한 선별창고운영비용

(단위 : 천원)

구 분	항 목	산 출 기 초	금 액	비 고
선별창고운영	인건비(일용)	선별일용인부급여 1,256,410원 × 20명 × 12월	301,538	
	장비유지비	감용기외 5종 시설장비유지비	1,750	
	공공요금	전기, 상하수도요금 300,000원 × 12월	3,600	
계			306,888	

그래서 선별창고 운영비용이 177,344,000원에서 306,888,000원으로 늘어났고 총비용도 933,118,000원으로 증가하였다. (표 11 참고)

## 2) 구청직영이 아닌 민간위탁시의 재활용품 수집·운반비용 산출근거

먼저 선별창고를 민간위탁방식으로 운영하기 위해선 유상임대(약 245,000,000원)를 하는 방법이 가장 좋으나 민간위탁대행업체들은 이런 조건을 받아 들이지 않으려 하고 있다. 실질적으로 그들의 주장은 현 선별창고가 재활용품의 수집, 운반, 처리과정에 불필요하다고 보고 있기 때문이다. 따라서 구청에서는 다른 사업과 연관지워 임대를 놓아 활용하는 것이 좋을 것이란 시각을 가지고 있다. 그러므로 민간위탁시에 선별창고 운영비용은 없다.

둘째, 공동 및 단독주택의 민간위탁비용을 산정하면 다음과 같다. (표 12 참고)

<표 12> 공동주택 및 단독주택 민간위탁비용 산출근거

(단위 : 천원)

구분	항목	산출근거	금액	합계금액	
공동주택	인건비	운전원급여	4명×150만원×12개월	72,000	84,000
		운전원상여금	4명×150만원×200%	12,000	
		미화원 급여	8명×120만원×12개월	115,200	134,400
		미화원 상여금	8명×120만원×200%	19,200	
		경리급여	1명×60만원×12개월	7,200	8,400
		경리상여금	1명×60만원×200%	1,200	
		퇴직금	※ <표 13> 참고		16,200
	차량유지비	연료비	※ <표 14> 참고	12,000	26,000
		수리비	※ <표 14> 참고	6,000	
		보험 및 공과금	※ <표 14> 참고	8,000	
	수용비	마대		15,000	48,400
		추·동피복비		600	
		소모품비		4,000	
	예비비	산재보험, 고용보험, 의료보험 기타	※ <표 15> 참고	28,800	
소계				317,400	
단독주택	인건비	운전원급여	2명×150만원×12개월	36,000	42,000
		운전원상여금	2명×150만원×12개월	6,000	
		남자미화원급여	4명×120만원×12개월	57,600	67,200
		남자미화원상여금	4명×120만원×200%	9,600	
		여자미화원급여	4명×80만원×12개월	38,400	44,800
		여자미화원상여금	4명×80만원×200%	6,400	
		퇴직금	※ <표 16> 참고		11,000
	차량유지비	연료비	※ <표 17> 참고	6,000	13,000
		수리비	※ <표 17> 참고	3,000	
		보험 및 공과금	※ <표 17> 참고	4,000	
	수용비	마대		10,000	30,200
		추·동피복비		500	
		소모품비		2,000	
	예비비	산재보험, 고용보험, 의료보험 기타	※ <표 18> 참고	17,700	
소계				208,200	
총계				525,600	

셋째, 공동주택의 퇴직금의 산출근거를 제시하면 다음과 같다.

<표 13>에서 보듯이 공동주택의 경우 퇴직금은 자기 한달 월급분으로 계산된다. 이런 기준에 따라 계산을 하면 1개월 월급이 1,500,000원인 운전원의 경우 4명이므로 6,000,000원이 산정되고, 1개월 월급이 1,200,000원인 인부의 경우 8명이므로 9,600,000원이 산정

이 되며, 1개월 월급이 600,000원인 경리의 경우 1명이므로 6,000,000원이 산정이 되어, 퇴직금의 총액은 16,200,000원이 된다.

<표 13> 공동주택의 퇴직금의 산출근거

(단위 : 천원)

구분	산출근거	비고
운전원	4명 × 1인 1,500 = 6,000	퇴직금은 한달 월급분임
인부	8명 × 1인 1,200 = 9,600	
경리	1명 × 1인 600 = 600	
계	16,200	

넷째, 공동주택의 차량유지비의 산출근거를 제시하면 <표 14>에서 보듯이 공동주택의 경우 차량유지비는 크게 3가지로 대별된다. 연료비, 수리비, 그리고 보험이다. 우선 연료비를 보면 1개 차량이 1일간 드는 연료비용이 1만원이고 4대를 1개월 기준으로 25일간 운행하고 1년이면 12개월이므로 이를 모두 합산하게 되면 연료비총액이 12,000,000원으로 산정된다. 다음 차량수리비는 차량1대당 월 125,000원으로 계산을 하여 차량4대를 12개월동안 운영할 경우 총액은 6,000,000원으로 산정이 된다. 보험의 경우 차량1대당 2,000,000원으로 4대를 운영하므로 총액은 8,000,000원으로 산정된다. 연료비, 수리비, 그리고 보험의 총액을 모두 합산하면 26,000,000원이 된다.

<표 14> 공동주택의 차량유지비의 산출근거

(단위 : 천원)

구분	산출근거	비고
연료비	대당 1일 10 × 4대 × 월 25일 × 12월 = 12,000	차량3년 된 것을 기준으로 함
수리비	대당 월 125 × 4대 × 12월 = 6,000	
보험	대당 2,000 × 4대 = 8,000	
계	26,000	

다섯째로, 공동주택의 예비비의 산출근거를 제시하면 <표 15>에서 보듯이 공동주택의 경우 예비비는 주로 산업재해보험이나 고용보험 그리고 의료보험금에 충당되어야 할 비용을 포함하고 있고 기타 예상치 못한 비용을 충당하기 위한 용도로 계상이 되어있다. 산업재해보험이나 고용보험 그리고 의료보험금에 드는 비용은 1인을 100,000원으로 기준삼아 13인을 12개월동안 고용시키는 것을 전제하면 그 합계는 15,600,000원이 된다. 그리고 기타비용 13,200,000원을 이에 합산하면 예비비 총액은 28,800,000원이 된다.

<표 15> 공동주택의 예비비의 산출근거

(단위 : 천원)

구분	산출근거	비고
산재·고용·의료보험	1인 100 × 13인 × 12월 = 15,600	
기타	13,200	
계	28,800	

여섯째, 단독주택의 퇴직금의 산출근거를 제시하면 <표 16>에서 보듯이 단독주택의 경우도 공동주택과 마찬가지로 퇴직금은 자기 한달월급분으로 계산된다. 이런 기준에 따라 계산을 하면 1개월 월급이 1,500,000원인 운전원의 경우 2명이므로 3,000,000원이 산정이 되고, 1개월 월급이 1,200,000원인 남자인부의 경우 4명이므로 4,800,000원이 산정이 되며, 1개월 월급이 800,000원인 여자인부의 경우 4명이므로 3,200,000원이 산정이 되어, 퇴직금의 총액은 11,000,000원이 된다.

&lt;표 16&gt; 단독주택의 퇴직금의 산출근거

(단위 : 천원)

구분	산출근거	비고
운전원	2명 × 1인 1,500 = 3,000	퇴직금은 한달 월급분임
남인부	4명 × 1인 1,200 = 4,800	
여인부	4명 × 1인 800 = 3,200	
계	11,000	

일곱째, 단독주택의 차량유지비의 산출근거를 제시하면 <표 17>에서 보듯이 공동주택과 마찬가지로 차량유지비는 크게 연료비, 수리비, 그리고 보험 3가지로 대별된다. 우선 연료비를 보면 1개 차량이 1일간 드는 연료비용이 1만원이고 2대를 1개월 기준으로 25일간 운행하고 1년이면 12개월이므로 이를 모두 합산하게 되면 연료비총액이 6,000,000원으로 산정된다. 다음 차량수리비는 차량1대당 월 125,000원으로 계산을 하여 차량2대를 12개월동안 운영할 경우 총액은 3,000,000원으로 산정이 된다. 보험의 경우 차량1대당 2,000,000원으로 2대를 운영하므로 총액은 4,000,000원으로 산정된다. 연료비, 수리비, 그리고 보험의 총액을 모두 합산하면 13,000,000원이 된다.

&lt;표 17&gt; 단독주택의 차량유지비의 산출근거

(단위 : 천원)

구분	산출근거	비고
연료비	대당 1일 10 × 2대 × 월 25일 × 12월 = 6,000	차량3년 된 것을 기준으로 함
수리비	대당 월 125 × 2대 × 12월 = 3,000	
보험	대당 2,000 × 2대 = 4,000	
계	13,000	

여덟째, 단독주택의 예비비의 산출근거를 제시하면 <표 18>에서 보듯이 공동주택과 마찬가지로 예비비는 주로 산업재해보험이나 고용보험 그리고 의료보험금에 충당되어야 할 비용을 포함하고 있고 기타 예상치 못한 비용을 충당하기 위한 용도로 계상이 되어있다. 산업재해보험이나 고용보험 그리고 의료보험금에 드는 비용은 1인을 100,000원으로 기준삼아 10인을 12개월동안 고용시키는 것을 전제하면 그 합계는 12,000,000원이 된다. 그리고 기타 비용 5,700,000원을 이에 합산하면 예비비 총액은 17,700,000원이 된다.

&lt;표 18&gt; 단독주택의 예비비의 산출근거

(단위 : 천원)

구 분	산출근거	비 고
산재·고용·의료보험	1인 100 × 10인 × 12월 = 12,000	
기타	5,700	
계	17,700	

### 3) 재활용품 수집·운반의 구청직영과 민간위탁비용간의 비교분석결과

이상의 원가계산결과를 가지고 직영과 민간위탁의 비용에 대한 비교분석 결과를 평가하면 다음과 같다.

첫째, 총액비교를 해볼 때 직영의 경우 공공근로자 20명이 선별창고에서 근무를 할 때를 상정한 경우 803,574,000원, 공공근로자를 대체하는 일용인부를 쓸 경우엔 933,118,000원이다. 그러나 민간위탁의 경우 525,600,000원이다.

둘째, 절대비용으로 비교해 볼 때 공공근로자를 쓸 경우보다 277,974,000원이 민간위탁의 경우 비용을 절감할 수 있으며 공공근로자의 대체인력인 일용인부를 쓸 경우보다 407,518,000원의 비용을 절감할 수 있다.

이런 관점에서 볼 때 민간위탁방안이 직영방안보다 비용절감효과가 높다. 그러나 비용산정만으로 결정하는데는 다소 무리가 따를 수 있다. 즉 두가지 관점에서 문제가 발생할 수 있는데 그 하나는 인력자원 재활용에 따르는 문제이고 다른 또 하나의 문제는 공익성, 책임성에 따르는 문제이다.

우선 인력자원 재활용의 문제는 선별창고의 폐쇄에 따른 유희인력의 발생과 민간위탁시 운전원 및 환경미화원의 유희인력발생에 관한 문제이다. 물론 이를 해결하기 위해 민간위탁업체에서 이들을 전원 현재의 조건으로 재채용을 하면 되지만 이는 민간위탁업체의 비용산정결과에서 이미 보았듯이 어려운 형편일 뿐만 아니라 선별작업장의 환경미화원이나 일반 및 공동주택의 재활용품 수거를 맡고 있는 운전원 그리고 환경미화원들이 현재의 조건보다 열악할 것이 분명한 민간위탁업체로 재취업할 것을 원하지 않는 것이 분명하다. 이런 맥락에서 이들의 인적자원을 효율적으로 재조정 할 수 있는 방안이 고려되고 또한 강구되어야 할 것이다.

다음으로 행정서비스의 질과 관련된 공익성과 책임성에 대한 문제이다. 민간위탁이 이루어지면 민간위탁업체의 지나친 영리추구행위로 인해 행정서비스의 질이 저하될 가능성이 있으며 특히 기업환경에 따라 민간위탁업체가 재활용품의 수집, 운반, 처리활동을 자의적으로 행하거나 심할 경우 도산이 되어 그 행위를 하지 못할 경우 심각한 사회문제로 비화될 수 있다. 이런 경우 화폐적 비용 산정으로는 가능할 수 없는 엄청난 사회적 비용을 지불해야만 될 경우도 상정해 볼 수 있다. 따라서 민간위탁을 할 경우 이러한 사안이 발생할 수 있다는 점을 염두에 둔 민간위탁과 관련된 정책결정이 이루어져야 될 것으로 사료된다.

결론적으로 잉여인력에 대한 문제와 이러한 비화폐적 비용에 대한 대처방안만 강구될 수 있다면 직영보다는 민간위탁방안이 보다 더 비용·편익적 관점이나 효과면에서 바람직할 것으로 사료된다.

4) 1개 민간업체로 남구 전지역의 재활용품을 수집·운반하는 안과 기존 3개 권역별 생활폐기물 민간업체에게 민간위탁시키는 안의 비교분석

먼저 기존 3개 권역별로 생활폐기물을 수집, 운반, 처리하는 3개 민간위탁업체 즉 『SJ개발』, 『J환경』 그리고 『SH실업』(추정치)의 수집, 운반에 소요되는 비용을 산정하면 다음과 같다. (표 19와 20 참고)

<표 19> SJ개발 공동주택 및 단독주택 수집·운반비용 산출근거

(단위 : 천원)

구분	항목	산출근거	금액	합계금액	
공동주택	인건비	운전원급여	4명×140만원×12개월	67,200	78,400
		운전원상여금	4명×140만원×200%	11,200	
		미화원 급여	8명×120만원×12개월	115,200	134,400
		미화원 상여금	8명×120만원×200%	19,200	
		경리급여	1명×60만원×12개월	7,200	8,400
		경리상여금	1명×60만원×200%	1,200	
		퇴직금			18,400
	차량유지비	연료비	4대×250×12개월	12,000	22,400
		수리비	4대×200×12개월	9,600	
		보험 및 공과금	4대×200(년)	8,000	
	수용비	마대	15,000(년)	15,000	49,000
		추·동피복비	1,000(년)	1,000	
		보험 및 공과금	4,000(년)	4,000	
	예비비	산재보험, 고용보험, 의료보험 기타	29,000(년)	29,000	
	소계				311,000
단독주택	인건비	운전원급여	2명×140만원×12개월	33,600	39,200
		운전원상여금	2명×140만원×12개월	5,600	
		남자미화원급여	4명×120만원×12개월	57,600	67,200
		남자미화원상여금	4명×120만원×200%	9,600	
		여자미화원급여	2명×80만원×12개월	19,200	22,400
		여자미화원상여금	2명×80만원×200%	3,200	
		퇴직금		15,400	15,400
	차량유지비	연료비	2대×350×12개월	8,400	18,400
		수리비	2대×400×12개월	9,600	
		보험 및 공과금	2대×200(년)	400	
	수용비	마대	10,000(년)	10,000	31,700
		추·동피복비	1,000(년)	1,000	
		보험 및 공과금	3,000(년)	3,000	
	예비비	산재보험, 고용보험, 의료보험 기타	17,700(년)	17,700	
	소계				194,300
총계				505,300	

<표 20> IJ환경 공동주택 및 단독주택 수집·운반비용 산출근거

(단위 : 천원)

구분	항목	산출근거	금액	합계금액	
공동주택	인건비	운전원급여	4명×1,300×12개월	62,400	72,800
		운전원상여금	4명×1,300×200%	10,400	
		미화원 급여	8명×1,100×12개월	105,600	123,200
		미화원 상여금	8명×1,100×200%	17,600	
		경리급여	1명×600×12개월	7,200	8,400
		경리상여금	1명×600×200%	1,200	
		퇴직금		17,000	17,000
	차량유지비	연료비	4대×250×12개월	12,000	22,400
		수리비	4대×200×12개월	9,600	
		보험 및 공과금	4대×200(년)	800	
	수용비	마대	15,000(년)	15,000	49,000
		추·동파복비	1,000(년)	1,000	
		보험 및 공과금	4,000(년)	4,000	
	예비비	산재보험, 고용보험, 의료보험 기타	29,000(년)	29,000	
	소계				294,200
단독주택	인건비	운전원급여	2명×1,300×12개월	31,200	36,400
		운전원상여금	2명×1,300×200%	5,200	
		남자미화원급여	4명×1,100×12개월	52,800	61,600
		남자미화원상여금	4명×1,100×200%	8,800	
		여자미화원급여	2명×700×12개월	16,800	19,600
		여자미화원상여금	2명×700×200%	2,800	
		퇴직금		9,800	9,800
	차량유지비	연료비	2대×350×12개월	8,400	18,400
		수리비	2대×400×12개월	9,600	
		보험 및 공과금	2대×200(년)	400	
	수용비	마대	10,000(년)	10,000	31,700
		추·동파복비	1,000(년)	1,000	
보험 및 공과금		3,000(년)	3,000		
예비비	산재보험, 고용보험, 의료보험 기타	17,700(년)	17,700		
소계				177,500	
총계				470,300	

SH실업은 자료를 제시했어도 구체적인 분석이 가능한 자료가 되지 못하는 관계로 이를 사업체의 규모, 권역별 규모 그리고 처리능력 등을 고려한 가중치부여(현재 SJ개발과 IJ환경의 점유규모의 비율은 전체의 35%씩이며 SH실업은 30%임)를 통해 예상할 수 있는 추정소요비용을 산정해 내어 비교하였다.

위에 제시된 <표 19> 와 <표 20>에서 보듯이 각 민간위탁기업별 원가계산표에 의하면 SJ개발이 제시한 505,300,000원이 공동주택과 단독주택을 모두 포함한 수집, 운반비용이다. 이에 비해 IJ환경은 470,300,000원을 제시하고 있음을 알 수 있다. SJ개발과 IJ환경의 수집, 운반비용은 생활폐기물을 권역별로 처리하기 위한 수집, 운반비용이 포함된 것이므로 순수하게 구청에서 직영하는 재활용품수집, 운반을 위해 필요로 되는 재원을 추정하여 산정해 내면 다음과 같다.



<표 21> 권역별 3개 생활폐기물처리업체의 재활용품수집, 운반 추정평균비용

(단위 : 천원)

구분	항목	산출근거	금액	합계금액	
공동 주택	인건비	운전원급여	2명×1,350×12개월	32,400	37,800
		운전원상여금	2명×1,350×200%	5,400	
		미화원 급여	2명×1,150×12개월	27,600	32,200
		미화원 상여금	2명×1,150×200%	4,600	
		경리급여		0	0
		경리상여금		0	
		퇴직금		7,500	7,500
	차량유지비	연료비	2대×250×12개월	6,000	11,200
		수리비	2대×200×12개월	4,800	
		보험 및 공과금	2대×200 (년)	400	
	수용비	마대		7,500	17,500
		추·동피복비		500	
		보험 및 공과금		2,000	
	예비비	산재보험, 고용보험, 의료보험 기타		7,500	
	소계				106,200
단독 주택	인건비	운전원급여	2명×1,350×12개월	32,400	37,800
		운전원상여금	2명×1,350×200%	5,400	
		남자미화원급여	2명×1,150×12개월	27,600	32,200
		남자미화원상여금	2명×1,150×200%	4,600	
		여자미화원급여		0	0
		여자미화원상여금		0	
		퇴직금		7,500	7,500
	차량유지비	연료비	2대×350×12개월	8,400	18,400
		수리비	2대×400×12개월	9,600	
		보험 및 공과금	2대×200 (년)	400	
	수용비	마대		5,000	14,500
		추·동피복비		500	
		보험 및 공과금		1,500	
	예비비	산재보험, 고용보험, 의료보험 기타		7,500	
	소계				110,400
총계				216,600	

<표 21>에서 보듯이 규모가 비슷한 SJ개발이나 IJ환경이나 216,600,000원이면 구청에서 직영하는 재활용품수집, 운반을 위탁받아 대행할 수 있을 것으로 추정이 된다. SH실업은 직접적인 데이터는 없으나 권역의 규모나 처리능력 등으로 볼 때 SJ개발이나 IJ환경의 75%정도로 추정되는바 162,500,000원<sup>16)</sup>정도면 위탁대행할 수 있을 것으로 판단이 된다. 이

16) 216,600,000원×0.75=162,450,000원.

러한 추정자료에 입각해 현재 생활폐기물수집, 운반을 하고 있는 SJ개발, IJ환경, 그리고 SH산업이 각 담당권역별 재활용품수집, 운반을 민간위탁받을 경우 소요되는 총비용은 595,650,000원<sup>17)</sup>으로 집계할 수 있다. 이 비용은 현재 구청에서 직영을 하는데 소요되는 비용(공공근로자를 고려한 대안인 제1안의 경우) 803,574,000원보다 207,924,000원을 절감할 수 있는 액수이다. 그리고 공공근로사업이 끝나 일용인부를 투입할 경우를 상정한 제2안의 소요 경비 933,118,000원보다는 337,468,000원이 절감되는 액수이다. 그러나 1개업체를 선정해 남구 전지역의 재활용품수집과 운반을 할 경우의 민간위탁추정비용 525,600,000원보다는 70,050,000원이 더 높게 나타난다.

이를 근거로 결론을 내리자면 1개업체를 선정해 남구전지역의 재활용품을 수집, 운반하게 하는 안이 가장 저렴한 비용이 들고 그 다음이 기존 3개 권역별 담당업체에게 권역별로 분담하여 수집, 운반케 하는 것이고 가장 비용이 많이 드는 것이 구청에서 직접 직영하는 것이다. 그러나 여기에서 조심스럽게 고려해 보아야 할 사항은 기존 3개업체 즉 SJ, IJ, SH가 이미 각 권역별로 생활폐기물들을 수집, 운반을 하고 있고 따라서 이에 따른 지역적 실정에 맞는 수집, 운반에 관한 노하우의 축적이 되어 있으며 이들의 유희장비의 활용과 인력의 유기적 조정에 근거한 활용이 이루어질 수 있다면 그에 따른 시너지적 효과는 클 것으로 기대된다. 이러한 맥락에서 이러한 시너지적 효과가 가능하다면 위에서 제시한 추정비용보다 더 낮은 비용으로 재활용품에 대한 수집, 운반이 가능할 것으로 예상된다. 현실적으로 SJ개발이나 IJ환경은 재활용품 수거·운반을 희망하고 있으며 위에서 추정된 비용보다 낮지만 합리적 기준에 입각한 비용이라면<sup>18)</sup> 구청에서 직영하는 재활용품 수집, 운반사업을 민간위탁 받을 의향이 있음을 면접조사과정에서 분명히 하였다. 실제로 SJ개발과 IJ환경은 1개업체를 민간위탁업체로 선정하여 남구전역의 재활용품수집, 운반을 할 경우의 소요비용을 SJ개발의 경우는 505,300,000원, IJ환경의 경우는 470,300,000원으로 산정을 함으로써 이와 비슷한 결론을 도출하고 있다.

또한 SJ개발은 현재 차량이 14대중 유희장비 3대( 4.5톤 1대, 5톤 1대, 8톤 1대)를 보유하고 있고 인력이 22명이 되기 때문에 초기투자자본을 절감할 수 있어 비용 감소가 예상된다는 잇점도 가지고 있음이 면접조사과정에서 제시되었다. (표 22 참고)

<표 22> SJ개발 장비 및 인력현황

구 분	단 위
차 량	14대 (라이노하이카5톤 1대포함)
인 력	22명 (여직원2명 포함)

IJ환경도 유희장비 2.5톤 2대, 4.5톤 4대, 8톤 2대, 총 8대를 보유하고 있으므로 만약 남구생활폐기물 3개업자가 구청에서 직영해 온 재활용품을 분할 수거할 경우 신규장비의 중복투자가 발생하지 아니하며 기존업체로서 수거가 상대적으로 용이하고 신속처리 할 수 있고 비용도 절감 할 수 있을 것으로 판단이 된다. (표 23과 24 참고)

17) 216,600,000원×2개업체+162,450,000원=595,650,000원.

18) 위에서 산정된 비용의 최대하한가 80%(4억7천6백5십2만원), 최대상한가 85%(5억6백3십만2천원)정도로 예상하고 있다.

&lt;표 23&gt; IJ환경의 장비현황

차 명	차 량 번 호	비 고
아시아압롤트럭(11톤)	울산 80도 5051호	
아시아진개덤프카(8톤)	울산 80도 5052호	
아시아압축진개차(8톤)	울산 80도 5053호	
트럭장축(5톤)하이카	울산 80도 5054호	
라이노압축진개차(5톤)	울산 80도 5055호	
복사압축식진개차(4.5톤)	울산 80도 5056호	
“	울산 80도 5057호	
복사진개덤프(4.5톤)	울산 80도 5058호	
“	울산 80도 5061호	
점보타이탄(2.5톤)	울산 80너 1670호	
점보타이탄압축(2.5톤)	울산 80너 1671호	
봉고프레지오	울산 70다 2884호	

&lt;표 24&gt; IJ환경 인원현황 및 유휴장비현황

구 분	계	남		여
인원	18명	16명		2명
구 분		2.5톤	4.5톤	8톤
유휴장비수	8	2	4	2

원가계산을 통한 비용을 전제로 하여 종합적인 관점에서 결론을 내리자면 최선의 대안은 기존 3개 업체에 민간위탁을 권역별로 나누어 대행케하는 것이라 판단된다. 그러나 1개 업체에 남구 전지역의 재활용품수집, 운반을 민간위탁할 경우 통합성, 일체성, 일관성이 가지는 장점을 발휘할 수 있고 구청과의 커뮤니케이션, 지시, 감독의 원활화, 행정서비스의 일관된 제공 및 책임소재의 확연성을 확보할 수 있다는 장점이 존재하므로 1개 업체를 선정해 민간위탁하는 방안도 심도깊게 고려되어야 할 것이다. 비용적인 측면에서는 두 대안 간에 큰 차이의 비교우위가 드러나지 않는다는 점도 고려하여야 한다. 또한 민간위탁업체들이 수집·운반을 해온 재활용품의 판매에 따른 이익금을 추가소요비용을 상쇄하는 방향으로 운영을 할 수 있다는 점도 고려되어야 한다. 민간위탁업체를 선정할 때 이에 대한 충분한 대안을 가지고 있는 업체에게 구직영의 재활용품 수집·운반업무를 위탁하는 것도 하나의 선정상의 합리적 기준이 될 수 있을 것이다.

## 5. 결론 : 종합적인 평가

이러한 관점에서 종합적인 정책대안을 제시하자면 다음과 같다.

우선 공동주택만 민간위탁하는 방안은 바람직 하지 못하다. 왜냐하면 단독주택을 구청에서 직영을 해야되기 때문에 비용이 발생할 수밖에 없고 이럴경우 이중적인 운영으로 인한 추가비용이 발생할 여지가 많고 관리상의 어려움도 발생할 수 있으며 남은 인력이나 장비

처리의 문제도 만만치는 않을 것으로 사료되기 때문이다. 또한 통합시스템이 가질 수 있는 시너지적 승수효과를 기대하기 어렵다. 따라서 공동주택과 단독주택 모두를 민간위탁하는 것이 가장 바람직 할 것으로 판단된다.

둘째, 민간위탁 이후에 남은 인력과 장비처리의 문제는 구청 직영하에서 받은 임금과 동등한 조건으로 민간위탁업체에서 인력을 받아들이고 장비는 감정을 한 후 그에 따라 매입하는 방식 등을 고려 해 볼 수 있다. 그러나 잉여인력이나 장비를 민간위탁업체에서 소화시킬 수 없을 땐 잔여인력을 구청의 다른 부서나 임무에 배치, 충원시키거나 여의치 않을 땐 취업알선 등을 통해 명예퇴직시키는 방안도 강구할 수 있고 잔여장비의 경우에는 중고가격으로 중고차시장에 처분하는 방안도 생각할 수 있을 것이다.

기존 인력 및 장비의 적정처리와 관련하여 보충적 이해를 위해 부가하여 설명하면, 구청과 선정된 민간위탁업체가 서로 계약을 체결할 때 계약조건 중 하나로 인력과 장비를 인수하도록 하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 이 방안은 인력의 경우 위탁업체에서 수용을 하고 장비는 감정후 위탁업체가 인수하도록 하는 것이 골자를 이룬다. 그러나 이것은 민간위탁업체의 입장에서는 상당히 수용하기 어려운 방안일 수도 있다고 판단된다. 왜냐하면 이미 앞에서 민간위탁의 경우 비용산정에서도 나타나고 있지만 비용의 절감을 통한 영리의 극대화를 가장 중요한 목적으로 여기고 있는 민간업체에게 현재 구청에서 운영하고 있는 인력, 장비시스템을 그대로 인수하게 하려는 것은 민간위탁업체의 사업 채산성을 떨어뜨릴 가능성이 높기 때문에 이를 민간위탁업체에서 수용하기 어렵기 때문이다. 따라서 일정한 인력과 장비는 위에 제시된 방안에 따라 민간위탁업체가 수용을 하고 수용이 되지 못하는 인력과 장비는 앞에서 제시 된대로 별도의 방안에 따라 처리를 하여야 할 것이다.

실제로 현지 실사 및 면접조사에 따르면 3개 권역별 생활폐기물업체들이나 부성상사 등 민간위탁이 가능한 업체들은 구청이 현재 직영하는 재활용품수집·운반을 민간위탁받을 경우 기존 인력과 장비를 모두 수용하겠다는 입장을 취하고 있다. 장비와 인력의 재조정을 통해 그리고 재활용품의 판매를 통해 채산성을 맞출 수 있다는 계산을 염두에 둔 것으로 판단된다. 그러나 이러한 무리한 인원과 장비의 수용이 결과적으로 민간위탁업체의 채산성을 악화시키거나 또는 질적으로 저하된 재활용품의 수집·운반서비스로 이어져 결과적으로 행정서비스의 부실을 낳고 주민들의 불만을 사게 되는 결과를 초래할 가능성도 있다. 따라서 이에 대한 신중한 정책적 고려가 수반되어야 할 것이다.

셋째, 이러한 모든 관점과 시각 등을 전제로 하면서 원가계산을 통해 산출된 비용만을 고려 하여 종합적인 결론을 내리자면 최선의 대안은 기존 3개 업체에 민간위탁을 권역별로 나누어 대행케 하는 것이라 판단된다. 그러나 1개 업체에 남구 전지역의 재활용품수집, 운반을 민간위탁할 경우 통합성, 일체성, 일관성이 가지는 장점을 발휘할 수 있고 구청과의 커뮤니케이션, 지시, 감독의 원활화, 행정서비스의 일관된 제공 및 책임소재의 확연성을 확보할 수 있다는 장점이 존재하므로 1개 업체를 선정해 민간위탁하는 방안도 심도깊게 고려되어야 할 것이다. 비용적인 측면에서는 두 대안간에 큰 차이의 비교우위가 드러나지 않는다는 점도 고려하여야 한다. 이외에 민간위탁업체들이 수집·운반을 해온 재활용품의 판매에 따른 이익금을 추가소요비용을 상쇄하는 방향으로 운영을 할 수 있다는 점도 고려되어야 한다. 민간위탁업체를 선정할 때 이에 대한 충분한 대안을 가지고 있는 업체에게 구직영의 재활용품 수집·운반업무를 위탁하는 것도 하나의 선정상의 합리적 기준이 될 수 있을 것이다. 이러한 생각에 근거하여 볼 때 가장 바람직한 정책대안은 기존의 3개업체에게 권역별로 나누어 재활용품을 수집·운반·처리 할 수 있도록 민간위탁을 하는 방안

이라 사료된다. 단 위에서 제시된 고려점들을 충분히 이 방안과 조화롭게 접목시키려는 노력이 병행될 수 있도록 정책적인 배려가 있어야 할 것이다.

### 참고문헌 (Bibliography)

- 김항규. (1998). 『행정철학』, 서울 : 대영문화사.
- 울산광역시 남구청. (1999), 『기획감사실 내부자료』.
- 이계식·고영선 외. (1997). 『아래로 부터의 정부개혁』, 서울 : 박영사.
- 이달곤. (1988). “도시문제의 접근과 민간과 사회부문의 역할,” 『행정논총』, 제26권 제2호.
- 총무처 직무분석기획단. (1997). 『신정부혁신론』, 서울 : 동명사.
- 홍완식. (1999). “도시공공서비스 공급의 경쟁화이론과 사례연구 : 쓰레기수거서비스를 중심으로,” 『지방정부연구』, 제3권 제2호 (겨울호).
- Hood, Christopher. (1994). *Explaining Economic Policy Reversals*, Buckingham : Open University Press.
- Osborne, David and Ted Gaebler. (1992). *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York : Addison-Wesley.
- Salamon, L. M. (1989). *Beyond Privatization : The Tools of Government Action*, Washington, D.C. : Urban Institute Press.