

# 서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례안 심사보고서

의안 번호	191
----------	-----

2018년 11월 26일  
보건복지위원회

## I. 심사경과

1. 제출일자 및 제출자 : 2018. 10. 17. 김혜련 의원(찬성의원 38명)
2. 회부일자 : 2018. 10. 29.
3. 상정일자 : 제284회 정례회 제7차 보건복지위원회  
【2018년 11월 26일 상정·의결(수정 가결)】

## II. 제안설명의 요지(제안설명자 : 김혜련 의원)

### 1. 제안이유

- 사회서비스 시장 및 일자리 등 민간 시장의 확대가 비약적으로 성장하였으나 사회서비스공급기관간 과도한 경쟁구도 등으로 인하여 서비스 질 관리의 어려움 및 서비스 제공 인력의 처우개선 등에 한계가 발생하고 있음
- 사회서비스 시장의 전문성과 자율성은 유지하면서 공공성을 강화를 통한 서비스 질 제고의 기반 마련 필요성 증대에 따라 서울특별시 사회서비스원을 설립·운영함으로써 시민에게

제공되는 사회서비스 관련 체계를 개선·보완하여 사회서비스의 공공성 강화, 품질 제고에 이바지함을 목적으로 함

- 사회서비스원을 설립하기 위한 설립절차 및 운영 등과 관련한 근거를 마련하고자 함

## 나. 주요내용

- 서울특별시 시민에게 제공되는 사회서비스의 공공성, 전문성 및 투명성을 높이고, 그 질을 향상시킴으로써 국민의 복지 증진에 이바지 하고자 함(안 제1조)
- 서울특별시 사회서비스의 공공성 및 그 질의 제고와 종사자 등의 처우개선과 관련하여 책임을 부여함(안 제2조)
- 서울특별시 사회서비스 제공 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 서울특별시 사회서비스원의 설립토록 규정함(안 제3조)
- 서울특별시 사회서비스원의 사업과 운영 및 재산, 임원 임명 등에 대해서 규정함(안 제4조부터 제7조까지)
- 서울특별시 사회서비스원에 대한 공유재산의 대부 및 공무원의 파견 근거를 규정함(안 제7·8조)
- 서울특별시 사회서비스원에 대한 사무의 위탁과 검사·감독 근거를 규정함(안 제9·10조)

## 3. 참고사항

가. 신·구조문 대비표 : 해당없음.

나. 관계 법령 : 「민법」, 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」,  
「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」

다. 예산조치 : 비용추계서 참조

### Ⅲ. 검토보고의 요지(수석전문위원 정창훈)

#### 1 제정안의 취지 및 현황

- 저출생·고령사회와 함께 맞벌이 부부의 증가 등 우리 사회는 사회구조 전반에 걸쳐 변화 과정에서 파생적으로 사회서비스 분야는 양적·질적 측면에서 급격한 성장을 이루었음.
- 이 과정에서 민간 협력을 장려하는 정책을 통하여 민간서비스 부분은 급격히 확대되었고 그 결과 과도한 경쟁구조는 사회서비스의 질 저화와 종사자의 저임금 및 고용불안으로 이어져 사회서비스 분야에 대한 공공성 강화의 필요성이 요구되었음.
- 본 제정안은 서울특별시 서울사회서비스원을 설립·운영할 수 있도록 하여 사회서비스의 공공성 강화를 위한 기반을 마련하기 위한 법적 근거를 두어 사회서비스 이용자에게는 양질의 서비스 제공 및 선택권을 확보하고, 사회서비스 분야 종사자에게는 보다 양질의 일자리를 제공할 수 있도록 하려는 것임.

#### 2 주요사항 검토

##### □ 안 제1조(목적)

- 안 제1조는 서울특별시(이하 “시”라 한다) 내에서 제공되는 사회서비스의 공공성, 전문성 및 투명성을 높이고, 제공되는 서비스의 질 및 좋은 일자리를 제고하기 위한 시 사회서비스원을 설립하고 그 운영 및 지원 등에 필요한 사항을 규정하고 있음.

- 다만, 사회서비스원의 설립 및 운영, 지원을 담보하기 위해서 시에서 제공되는 사회서비스<sup>1)</sup>가 무엇인지 명확하지 않고 그 범위가 구체적이지 않아 제공, 관리, 및 지원하고자 하는 시의 사회서비스에 대해서 명확히 정의할 필요가 있음.

#### □ 안 제6조(운영 등)

- 안 제6조에서 재단법인의 설립·운영 등에 관한 법령에서 정하는 바에 따라 정관에 정한다고 규정하고 있으나, 정관에 모든 사항을 위임하는 것은 바람직하지 못하므로 정관, 임원 및 임원의 직무와 관한 규정을 신설하는 것이 타당하며 이사회 및 직원에 관한 규정도 신설하는 것이 바람직하다고 판단됨.

#### □ 안 제10조(사무 및 사업의 위탁 등)

- 안 제10조는 시장은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 사회서비스원에 위탁할 수 있다고 필요적 위탁 조항을 두고 있는데, 사회서비스원의 사업에 속하는 모든 사업에 대하여 사회서비스원으로 우선

---

#### 1) 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」

**제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "사회서비스"란 「사회복지사업법」 제2조제4호에 따른 사회복지서비스, 「보건의료기본법」 제3조제2호에 따른 보건의료서비스, 그 밖에 이에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스를 말한다. 2. "사회서비스이용권"이란 그 명칭 또는 형태와 상관없이 사회서비스 이용자가 사회서비스 제공자에게 제시하여 일정한 사회서비스를 제공받을 수 있도록 그 사회서비스의 수량 또는 그에 상응하는 금액이 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)된 증표를 말한다. 3. "사회서비스 이용자"(이하 "이용자"라 한다)란 사회서비스이용권을 사용하여 제공자로부터 사회서비스를 제공받는 자를 말한다. 4. "사회서비스 제공자"(이하 "제공자"라 한다)란 제16조에 따라 등록을 하고 이용자가 제시하는 이용권에 따라 사회서비스를 제공하는 자 또는 기관을 말한다.

위탁할 경우 수요가 일시에 집중되는 등의 문제로 인하여 민간 서비스 제공자와의 갈등 유발 가능성이 존재되며,

- 또한, 사회복지시설 설치·운영에 관하여 「서울특별시 사회복지시설 설치 및 운영에 관한 조례」가 적용되므로 관련 내용을 담은 조항 신설이 필요하다고 판단됨.

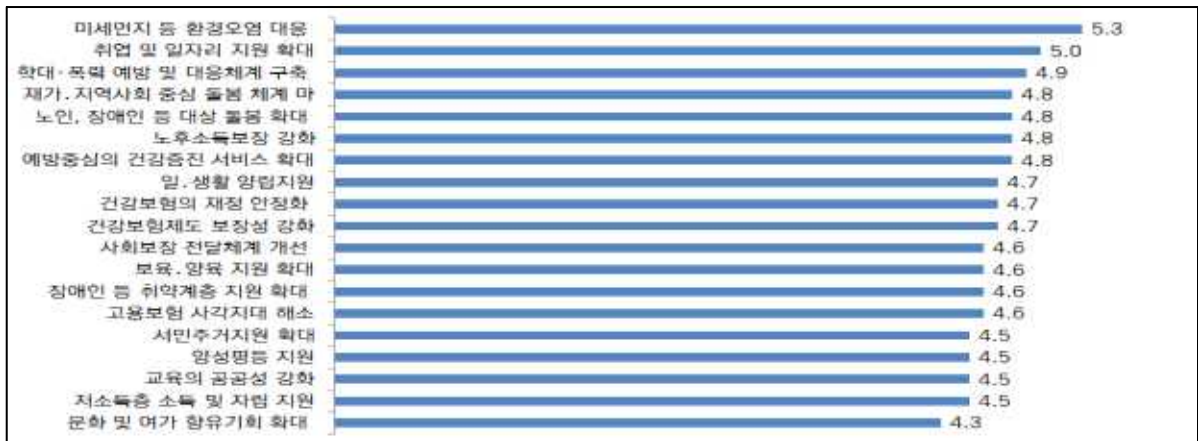
### 3 종합 의견

- 한국의 사회서비스는 그동안 급격히 늘어나는 복지수요에 대하여 민간위탁 방식과 일부 서비스영역에서의 시장화를 통하여 사회 서비스의 욕구를 충족시켜왔음.
- 그러나 사회서비스의 민영화로 말미암아 많은 부작용을 양성하였고, 장기요양 분야 및 보육분야에서 특히 사회서비스 영역의 민간제공자 참여를 독려해 왔던 정책으로 인해 서비스 제공 인력의 역량이 담보되지 않는 상태의 사회서비스를 지속적으로 제공하여 왔음
- 공공의 역할 부재와 함께 민간 기관운영의 낮은 신뢰성과 투명성으로 인해 서비스 제공기관의 부족 등의 문제 외에도 신뢰할 만한 시설의 부족으로 인해 서비스 이용자들의 선택권을 제한하는 등의 문제가 사회적 문제로 대두되어 왔으며,
- 사회정책의 우선순위를 살펴보면, 정부가 강화해야 할 분야에서 재가·지역사회 중심 돌봄체계 마련 및 노인, 장애인 등 대상 돌봄 확대가 아래표에서 보듯이 상위에 있는 것을 볼 수 있음.
- 따라서 돌봄서비스 제공기관의 공공성 강화 및 사회서비스이 공공성 강화는 더 이상 지체할 사안을 아니며, 현재 사회서비

스의 난맥상 돌파를 위한 하나의 중요한 계기가 될 수 있다고 판단되어짐.

<표 1> 향후 정부가 강화해야 할 정책분야

(단위: 점)



- 서울시의 시민들에게 사회서비스를 제공함에 있어 공공성, 전문성 및 투명성을 높이고, 양질의 일자리와 서비스 질을 제고하기 위한 관리·지원을 현재의 사회서비스 제공 양상을 살펴봤을 때 필요하다고 사료됨.
- 서울시가 실시한 여론조사를 살펴보면, 서울사회서비스원의 영향 및 역할에 대해 가장 기대하는 점으로는 ‘종사자 처우개선’이 46.9%로 가장 높았으며, ‘민간이 제공하기 어려운 서비스 제공(13.9%)’, ‘종사자의 전문성 향상(13.1%)’등의 순으로 나타났음.
- 그러나 커뮤니티케어 등에서도 공통적인 문제로 지적되어 오고 있는 복지의 개선과 관련하여 공공인프라 확충과 함께 이루어져야만 목적을 달성할 수 있다고 여겨지며, 공공과 민간의 사회서비스 공급 역할 분담에 대해서도 분담의 방향이 마련

되어야 하는 방향으로 추진하는 것이 바람직할 것으로 보임.

- 또한, 사회서비스원이 사회서비스를 직접 제공할 경우 사회서비스의 수요가 공공부문에 편중될 우려가 있다는 점, 기존 민간 서비스 부문과의 사회적 합의가 필요하다는 점 및 공공부문에서 직접 사회서비스를 제공함에 전제가 되는 공공성 확보는 인정이 되나, 그 공공성을 제공할 분야와 범위 및 우선순위에 대한 검토가 있어야 한다는 점에서 논의가 필요하다고 사료임.
- 하지만 금번 서울특별시 서울사회서비스 설립은 서울시가 사회서비스의 질을 개선하는 등의 선도적으로 사회서비스원 관련된 정책을 실효적으로 추진할 수 있는 동력과 근거를 제시한다는 측면에서 그 설립의 타당성이 인정되어짐.

※ 서울특별시 서울사회서비스원 비용추계서



**참 고 1**

**서울특별시 서울사회서비스원 비용추계서**

○ 총 비용 ≙ 53,748,733천원(연평균 10,749,747천원)

(단위 : 천원)

구분 \ 연도		1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도	합계
세입	소계(a)	-	-	-	-	-	-
세출	서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 비용	9,254,914	10,603,540	10,942,853	11,293,025	11,654,401	53,748,733
	소계(b)	9,254,914	10,603,540	10,942,853	11,293,025	11,654,401	53,748,733
□ 총 비용(b-a)		<b>9,254,914</b>	<b>10,603,540</b>	<b>10,942,853</b>	<b>11,293,025</b>	<b>11,654,401</b>	<b>53,748,733</b>

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 수정 가결

【재적위원 11명, 참석위원 11명, 참석위원 찬성10명, 반대1명】

VII. 소수의견 요지 : 반대의견

1. 당초 동 사업이 문재인 정부 국정과제 시범사업의 일환으로 추진되어 현재 상위법이 국회에서 아직 합의되지 않고 계류중인 점.
2. 시범사업 국비지원에 대해서도 아직 예산 합의가 되지 않고 있다는 점 및 충분한 공론화가 이루어지지 않았다는 점.
3. 종사자 처우개선과 서비스 품질 개선의 목적이기에는 시장에서의 공급이 5% 내지 7%로에 국한되므로 근본적인 종사자 처우개선과 서비스 품질개선에 한계가 존재한다는 점.

4. 서울시 산하공공기관에 막대한 세금이 투입되므로 재단설립은 신중하고 충분한 사회적 합의가 필요하다는 점.

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

# 서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 191
----------	-----------

제안년월일 : 2018년 11월 26일  
제안자 : 오현정 의원

## 1. 수정이유

서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례안의 보다 완성적 성안 및 정관에 모든 사항을 위임하는 것은 바람직하지 못하며 사회서비스원 사업에 속하는 모든 사업에 대하여 사회서비스원에 우선 위탁할 경우 일시에 수요가 집중되는 등의 문제가 예상되어 조항을 신설할 필요성이 있는 바, 이를 위해 수정함.

## 2. 주요내용

- 가. 사회서비스원 재단 정관에 관한 사항을 명시함.(안 제7조)
- 나. 재단의 이사장 및 대표이사를 포함한 임원에 관한 사항을 명시함.(안 제8조)
- 다. 재단의 임원의 직무에 관한 사항 및 감사에 관한 사항을 명시함. (안 제9조)
- 라. 재단의 사업수행에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위한 이사회에 관한 사항을 명시함.(안 제10조)
- 마. 재단의 직원의 임명 또는 해임에 관한 사항을 명시함.(안 제11조)
- 바. 사무 및 사업 위탁 조항의 사회복지시설 설치·운영에 관한

적용과 관련한 사항을 명시함.(안 제10조 제2항)

3. 참고사항 : 없음.

## 서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례안에 대한 수정안

서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례안을  
다음과 같이 수정한다.

안 제7조, 제8조, 제9조, 제10조, 제11조 및 제15조 제2항을  
다음과 같이 수정한다.

## 수정안조문 대비표

현 행	개 정 안
〈신 설〉	<p>제7조(정관) ① 재단의 정관에는 「지방자치단체 출자·출연기관 운영에 관한 법률」 제8조제1항제1호부터 제13호까지의 사항 이외에 다음 각 호의 사항을 적어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 사업 및 그 수행에 관한 사항</li> <li>2. 감사 및 직원에 관한 사항</li> <li>3. 이사회에 관한 사항</li> <li>4. 회계에 관한 사항</li> <li>5. 정관의 변경에 관한 사항</li> <li>6. 해산에 관한 사항</li> <li>7. 그 밖에 재단의 운영에 관한 사항</li> </ol> <p>② 재단은 정관을 변경하려는 경우 주무관청에 정관변경 허가신청을 하기 전에 서울특별시(이하 "시장"이라 한다)의 승인을 받아야 한다.</p> <p>③ 재단은 정관을 변경하려는 경우에는 사전에 서울특별시의회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.</p>
〈신 설〉	<p>제8조(임원) ① 재단은 이사장 및 대표이사를 포함하여 6명 이상 10명 이하의 이사와 2명의</p>

현행	개정안
	<p>감사를 둔다.</p> <p>② 이사장과 대표이사는 임원추천위원회에서 추천한 자 중에서 임명하되, 이사회 의결을 거쳐 각각 시장이 임명 또는 해임한다.</p> <p>③ 이사장과 대표이사의 임기는 각 3년으로 한다.</p> <p>④ 임원의 임명 또는 해임과 임기에 관한 그 밖의 사항은 정관이 정하는 바에 따른다.</p> <p>⑤ 대표이사를 제외한 이사장·이사 및 감사는 비상근으로 한다.</p>
〈신설〉	<p>제9조(임원의 직무) ① 대표이사는 재단을 대표하며, 그 업무를 총괄한다.</p> <p>② 감사는 재단의 회계 및 사무를 감사하며, 이사회에 출석하여 의견을 진술할 수 있다.</p>
〈신설〉	<p>제10조(이사회) ① 재단의 사업수행에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 이사회를 두되, 이사회는 이사장과 이사로 구성한다. 다만, 이사회 구성 시 특정 성(性)이 60%를 초과하지 않도록 노력한다.</p> <p>② 이사장은 필요하다고 인정하는 경우에 이사회를 소집하고, 그 의장이 되어 이사회 업무</p>





현 행	개 정 안
<p><b>제8조(공유재산의 대부 등)</b> 시장은</p> <p>사회서비스원의 설립 및 운영을 위하여 필요한 경우에는 관계법령 등이 정하는 바에 따라 공유재산 등을 사회서비스원에 관리 위탁하거나 사용·대부하게 할 수 있다.</p>	<p><b>제13조(공유재산의 대부 등)</b> _____</p> <p>_____</p> <p style="text-align: center;">상 동</p> <p>_____</p> <p>_____.</p>
<p><b>제9조(공무원의 파견)</b> 시장은 사회서비스원의 원활한 사업추진을 위하여 필요한 경우에는 「지방공무원법」 제30조의4 및 「지방공무원 임용령」 제27조의2에 따라 소속 공무원을 사회서비스원에 파견할 수 있다.</p>	<p><b>제14조(공무원의 파견)</b> _____</p> <p>_____</p> <p style="text-align: center;">상 동</p> <p>_____</p> <p>_____.</p>
<p><b>제10조(사무 및 사업의 위탁 등)</b></p> <p>① 시장은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 사회서비스원에 위탁할 수 있다.</p> <p style="text-align: right;">〈신설〉</p> <p>② 시는 사회서비스원의 사업에 속하는 사업을 위탁할 때에 다른 법령에서 정하는 경우를 제외하고는 그 사업을 다른 기관에 우선하여 사회서비스원에 위탁하여야 한다.</p>	<p><b>제15조(사무 및 사업의 위탁 등)</b></p> <p>① 시장은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 사회서비스원에 위탁할 수 있다.</p> <p>② 제1항 따라 위탁받은 사무 중 <u>사회복지시설의 운영에 대하여는 「서울특별시 사회복지시설 설치 및 운영에 관한 조례」를 따른다.</u></p> <p>③ 시는 사회서비스원의 사업에 속하는 사업을 위탁할 때에 다른 법령에서 정하는 경우를 제외하고는 그 사업을 다른 기관에 우선하여 사회서비스원에 위탁할 수 있다.</p>
<p><b>제11조(검사·감독)</b> 시는 사회서비스원의 사업수행에 관한 자료제출 등을 요구하거나</p>	<p><b>제16조 (검사·감독)</b> _____</p> <p style="text-align: center;">상 동</p> <p>_____</p>

현 행	개 정 안
<p>소속 공무원으로 하여금 업무·회계·재산에 대한 지도·검사를 하게 할 수 있다.</p>	<p>_____</p> <p>_____ .</p>
<p>제12조(시행규칙) 이 조례에 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.</p>	<p>제17 (시행규칙) _____</p> <p>_____ 상 _____ 동 _____ .</p>