

시립신림청소년단기쉼터 민간위탁 동의안 심사보고서

의안 번호	926
----------	-----

2019년 9월 6일
행정자치위원회

1. 심사경과

- 가. 제출자 : 서울특별시장
- 나. 제출일 : 2019년 8월 7일
- 다. 회부일 : 2019년 8월 13일
- 라. 상정일 : 제289회 서울시의회 임시회 제1차 행정자치위원회
2019년 8월 29일 상정·의결(원안가결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 엄연숙 평생교육국장)

가. 제안이유

- 시립신림청소년단기쉼터는 「청소년 기본법」 제18조 및 「청소년복지 지원법」 제32조에 의하여 설치·운영되고 있는 청소년시설로서
- 청소년 사업 관련 법인의 전문성과 노하우를 활용하여 양질의 청소년 복지서비스를 제공하기 위하여 민간위탁을 추진하고자, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 따라 서울특별시의회의 동의를 받고자 함.

나. 주요내용

1) 위탁사무명 : 시립신림청소년단기쉼터 운영

2) 민간위탁 추진 근거 및 추진 필요성

○ 민간위탁 추진근거

- 「청소년 기본법」제18조

- 「청소년복지 지원법」제42조의2

- 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」제10조

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」제4조제1항
및 같은 조례 제6조제1호

○ 민간위탁 추진 필요성

- 청소년쉼터는 가출청소년에 대하여 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 있도록 일정 기간 보호하면서 상담·주거·학업·자립 등을 지원하는 시설로,

- 청소년의 보호와 지원 등에 전문적인 지식을 갖추고 현장경험이 풍부한 전문가에게 위탁 운영하는 것이 보다 양질의 서비스를 제공할 수 있어 민간위탁으로 추진하는 것이 타당하다고 사료됨.

3) 위탁 사무 내용

○ 가출청소년 보호 사업

○ 가출청소년의 보호·상담·선도·수련활동·학업 및 직업훈련 지원

○ 학교 및 지역사회와 연계한 청소년 문제 예방사업

○ 시립신림청소년단기쉼터 관리·운영(시설물, 장비 등 포함)

○ 기타 청소년복지 지원에 관한 활동, 청소년쉼터 운영을 위하여 필요한 사항 등

4) 시설 개요

- 시설명 : 시립신림청소년단기쉼터
- 소재지 : 서울 관악구 신림동 1428-12 대경빌딩 3층
- 시설규모 : 488.06m²(민간시설 임대)
- 개소일자 : 1998. 05. 18
- 이용대상 : 가출청소년(남, 정원 20명)
- 보호기간 : 3개월 이내 단기보호

5) 위탁기간 : 3년 (2020.01.01 ~ 2022.12.31)

6) 수탁기관 선정방법 : 공개모집

7) 소요예산 : 906,265천원

- 인건비 517,482천원, 사업비 348,636천원, 운영비 40,147천원

8) 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 해당없음.

3. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 한태식)

- 대한성공회 서울교구 사회복지재단에서 운영하던 시립신림청소년단기쉼터(관악구 신림동)는 정원 20명으로, 남성 가출청소년을 보호하는 곳이며, 위탁기간 만료(2019.12.31.)예정으로 시의회 동의(2012.7.9.)를 받은 후 6년이 경과하여 의회의 동의를 받고 공개모집을 통해 민간에 사무를 재위탁(민간위탁금:906,265천원)하려는 것임.

〈 시립신림청소년단기쉼터 민간위탁 동의안의 개요 〉

- 위탁사무명 : 시립신림청소년단기쉼터 운영
- 시설명 : 시립신림청소년단기쉼터
- 소재지 : 서울 관악구 신림동 1428-12 대경빌딩 3층
- 시설규모 : 488.06m²(민간시설 임대)
- 개소일자 : 1998.5.18
- 이용대상 : 가출청소년(남, 정원 20명)
- 보호기간 : 3개월 이내 단기보호
- 위탁기간 : 3년 (2020.1.1 ~ 2022.12.31)
- 수탁기관 선정방법 : 공개모집
- 소요예산 : 906,265천원
- 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 해당없음.

- 신림청소년쉼터는 100% 국비 및 시비보조금으로 운영하고 있으며, 2018년 기준 일자리 유지지원(230명) 등 등교 및 개별학습(270명), 자격증 취득(49명) 등의 사업을 하고 있음.

- 쉼터는 가출청소년 보호라는 기능을 가지고 있으나, 단기 및 중·장기 쉼터는 다양한 이유(폭력, 학대, 가정 내 성폭력, 경제적 사유로 인한 가정붕괴, 이혼 및 사망 등으로 인한 가족해체 등)로 인해 가정으로 돌아갈 수 없는 청소년들을 보호하는 곳으로, 의식주 등 생활지원, 학업지원, 자립지원, 직업교육 등을 지원하는 역할을 하고 있음.

※ 단기 및 중·장기 청소년쉼터의 보호기간

단기쉼터는 3개월 이내(2회 연장 가능, 최장 9개월), 중·장기쉼터는 3년 이내(1년 1회 연장, 최장 4년)의 보호기간을 가지고 있으나, 법령¹⁾의 개정으로, 가출청소년 본인의 의사에 반하는 퇴소를 금지하고 있어, 사실상 보호를 필요로 하는 청소년(9~24세)은 보호기한의 제한을 받지 않고 있음.

- 민간위탁은 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무 등에 한해서 민간에 위탁할 수 있으며, 본 동의안의 위탁사무는 위기청소년에 알맞은 보호와 지원을 위하여 전문성이 요구되는 사무로 보임.

1) 「청소년복지 지원법」 제32조의2(가출청소년의 청소년쉼터 계속 이용) 청소년쉼터(가출청소년을 7일의 범위에서 일시적으로 보호하는 청소년쉼터는 제외한다)를 설치·운영하는 자는 해당 청소년쉼터에 입소한 가출청소년이 가정폭력, 친족에 의한 성폭력, 그 밖에 가정으로 복귀하여 생활하기 어려운 사유로서 대통령령으로 정하는 사유가 원인이 되어 가출한 경우에는 그 가출청소년 본인의 의사에 반하여 퇴소시켜서는 아니 된다. 다만, 해당 가출청소년이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 거짓 또는 부정한 방법으로 청소년쉼터에 입소한 경우
2. 청소년쉼터 안에서 현저한 질서문란 행위를 한 경우

「청소년복지 지원법 시행령」 제17조의2(가출청소년의 청소년쉼터 계속 이용) 법 제32조의2 각 호 외의 부분 본문에서 "대통령령으로 정하는 사유"란 가정에서 발생한 「아동복지법」 제3조제7호에 따른 아동학대를 말한다.

「아동복지법」 제3조(정의) 제7호 7. "아동학대"란 보호자를 포함한 성인이 아동의 건강 또는 복지를 해치거나 정상적 발달을 저해할 수 있는 신체적·정신적·성적 폭력이나 가혹행위를 하는 것과 아동의 보호자가 아동을 유기하거나 방임하는 것을 말한다.

※ 평생교육국은 청소년의 보호와 지원 등에 전문적인 지식을 갖추고 현장경험이 풍부한 전문가에게 위탁 운영하는 것이 보다 양질의 서비스를 제공할 수 있다는 점을 민간위탁의 필요성으로 제출하였음.

〈 시립신림청소년상담센터 민간위탁 현황 〉

- 1998.3.1.~2001.2.28. (재) 대한성공회유지재단 최초 위탁
- 2001.3.1.~2004.2.28. (재) 대한성공회유지재단 재위탁 적정
- 2004.3.1.~2007.2.28. (재) 대한성공회유지재단 재위탁 적정
- 2007.3.1.~2010.2.28. (재) 대한성공회유지재단 재위탁 적정
- 2010.3.1.~2012.12.31. 대한성공회 서울교구 사회복지재단 공모 선정
- 2013.1.1.~2014.12.31. 대한성공회 서울교구 사회복지재단 재계약 적정
- 2015.1.1.~2017.12.31. 대한성공회 서울교구 사회복지재단 공모 선정
- 2018.1.1.~2019.12.31. 대한성공회 서울교구 사회복지재단 재계약 적정

○ 다만, 신림단기청소년상담센터는 점검결과 근로 계약서 작성 미흡 등 인사(취업규칙 미신고, 근로계약서 작성 미흡, 직원 승진시 인사위원회 미개최), 회계(출장여비 사전 지급, 신용카드 관리미흡 등), 재산관리(물품검수조서 누락, 불용물품 처리절차 생략 등), 운영(내부규정 현행화) 등의 분야에서 지적사항이 있었음을 감안하여 수탁 법인의 투명성과 행정역량에 대한 부분도 중요하게 살펴야 할 것으로 사료됨.

〈 최근 3년간 시립신림청소년상담센터 지적사항 〉

- 시설 자체 운영규정을 제정하여 운영하고 있으나, 시 승인을 받지 않음
- 시설 종사자 표준근로계약서는 수탁자인 법인 명의로 작성되어야 하나, “서울시립신림단기 상담센터”로 체결하였으며, 근로자 임금에 대해 구체적으로 명시를 하지 않음
- 직원의 월 식비는 구체적인 산정근거 없이 월 정액(4만원)을 징수하여 운영하고 있음.

- 신용카드사용 후 신용카드 매출전표 서명란에 사용자 성명을 반드시 기재토록 되어 있으나 미이행
- 정기 재물조사 계획 미수립되어 있음
- 불용물품 처리시, 시 승인절차 생략, 매각(전자자산처분시스템 on-bid) 절차를 거쳐 수입증대 노력 후 폐기처분해야 하지만 이를 거치지 않는 등 불용물품 처리 절차 미흡
- 위·수탁협약서 첨부 물품대장, 신규구입물품대장, 폐기물품대장은 각자 구분관리 해야 함에도 불구하고 혼용 작성, 관리하고 있음
- 안전 점검 결과보고서 미 작성
- 홍보효과에 대한 환류는 하고 있지만 내실 있는 평가와 이에 따른 환류가 반영되어 발전방향 제시에는 다소 미흡함
- 사업계획서 내 근로조건 미포함
- 연도별/중장기 사업 목표, 대상, 진행절차, 추진방법 등이 구체적으로 명시되어 있음
- 이동컴퓨터를 이용하고 난 후 제공받은 서비스에 대해 평가지로 불편사항을 접수 받 으며 고충 내용에 따라 바로 대응 하거나 분기로 요구사항에 응대하나 불편사항에 대한 체계적인 관리 및 처리결과 확인이 어려움
- 이동컴퓨터를 이용하고 난 후 제공받은 서비스에 대해 평가지로 불편사항을 접수 받 으며 고충 내용에 따라 바로 대응 하거나 분기로 요구사항에 응대하나 불편사항에 대한 체계적인 관리 및 처리결과 확인이 미흡함

○ 단기 및 중장기 컴퓨터의 인력운영에 있어 신림단기컴퓨터와 금천단기컴퓨터가 수용인원이 같음에도 관련 규칙(「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 시행규칙」 [별표2])과 달리 운영 인력 정원을 다르게 편성하고 있으며, 중장기컴퓨터의 경우, 원장, 생활지도사 2명(교대 근무), 상담사, 및 식당종사자를 포함하여 최소 운영인원은 5명 이상으로 보이나, 시행규칙상의 정원은 4명으로 편성되어 있고, 생활지도사는 2명으로 1명이 부재(휴가 또는 결근) 시 다른 인원이 이를 대직하고 있는 실정임.

- 단기쉼터와 중장기 쉼터는 법령의 개정으로 본인의 의사에 반하여 퇴소 조치를 할 수 없는바, 쉼터의 정원보다 많은 인원을 수용하고 있다는 점과 단기 및 중장기 쉼터는 24시간 보호·지원을 해야 한다는 점을 감안할 때, 쉼터의 인력운영을 규정한 평생교육국의 시행규칙이 적절한 것인지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

〈 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 시행규칙」 (별표2)의 쉼터 정원 〉

연번	시설별	정원 계	일 반 직									기능직·고용직		
			소계	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급	소계	기능	고용	
29	금천청소년단기쉼터(여)	12	12	1	-	1	2	2	4	2	-	-	-	
30	금천청소년중장기쉼터(여)	4	4	-	-	1	-	1	2	-	-	-	-	
31	신림청소년단기쉼터(남)	10	10	1	1	1	1	3	2	1	-	-	-	
32	신림청소년중장기쉼터(남)	4	4	-	-	1	-	1	2	-	-	-	-	

- 쉼터에 머무르는 청소년들은 대부분 정신적 충격과 상처를 가지고 있으며, 그 중 일부는 우울, 과도한 공격성 등이 나타나고 있어, 정신과적 치료를 요하는 위기청소년들을 위한 쉼터를 마련하여, 같은 공간에 생활하는 청소년의 피해를 줄이고, 보다 효과적인 의료적 지원을 받을 수 있는 방안 마련도 시급하다고 하겠음.
- 쉼터의 지원은 학업, 자립 등에 필요한 기본적인 의식주 및 학용품 비용 수준으로 지원을 하고 있으나, 청소년활동의 참여 기회 보장과 적절한 여가 또는 문화를 향유할 수 있는 기회는 매우 적은 것으로 보이는바, 쉼터에서 생활하는 청소년들이 십대문화에 참여할 수 있는 기회를 확대할 수 있도록 제도적, 정책적 방안마련이 필요할 것으로 보여짐.

- 단기 쉼터의 경우 20명을 정원으로 하고 있으나, 언론²⁾에서는 쉼터가 범죄모의 장소가 되기도 한다고 보도한바도 있고, 야간에는 1명의 지도자만 근무하여 보호 및 관리 역량이 부족한 것으로 보이며,
 쉼터의 수용인원은 고정되어 있으나, 최근 쉼터를 찾는 청소년들이 늘어남에 따라 쉼터 부족현상은 심화되고 있는바,
 20명인 단기쉼터의 정원 수를 적정한 규모로 조정하는 한편, 쉼터의 추가 설치 필요성 등에 대한 검토도 요망된다고 하겠음.

- 평생교육국은 쉼터의 민간위탁의 효과성을 높이고, 효율적인 운영을 위하여 인력 보강, 조직형태의 개선, 야간시간의 보호·관리 역량 강화, 정신적 치료를 요하는 청소년의 분리 등 개선이 요망된다고 하겠으며,
 전문인력의 이직을 막기 위하여 종사자의 근무여건 개선, 행정사무와 위기 청소년 보호·관리 사무의 분리 등 위기청소년 뿐만 아니라 쉼터 종사자 처우도 함께 개선하여 공공서비스의 품질을 높일 필요가 있다고 할 것인바,
 위기청소년을 위한 현장 중심의 세심하고 실질적인 정책설계와 함께 적극적인 사업개선 노력이 요구된다고 하겠음.

2) 조선일보, 2018.9.27.3 가출청소년 돕는 쉼터... 탈선을 즐기는 놀이터? - 5년간 2배 늘어난 3만명 찾아... 관리 안돼 범죄모의 장소 되기도

4. 질의 및 답변요지 : 생략.

5. 토론요지 : 없음.

6. 심사결과 : 원안 가결(재석위원 9명, 전원찬성)

7. 소수의견의 요지 : 없음.

8. 기타 필요한 사항 : 없음.

시립신림청소년단기쉼터 민간위탁 동의안

의안 번호	926
----------	-----

제출년월일 : 2019년 8월 7일
제출자 : 서울특별시

1. 제안이유

- 가. 시립신림청소년단기쉼터는 「청소년 기본법」 제18조 및 「청소년복지 지원법」 제32조에 의하여 설치·운영되고 있는 청소년시설로서
- 나. 청소년 사업 관련 법인의 전문성과 노하우를 활용하여 양질의 청소년 복지서비스를 제공하기 위하여 민간위탁을 추진하고자, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의 3에 의거 서울특별시의회의 동의를 받고자 함.

2. 주요내용

가. 위탁사무명 : 시립신림청소년단기쉼터 운영

나. 민간위탁 추진 근거 및 추진 필요성

○ 민간위탁 추진근거

- 청소년 기본법 제18조(청소년시설의 설치·운영)
- 청소년복지 지원법 제42조의2(청소년복지지원기관 등의 위탁운영)
- 서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 제10조(권한의 위임 또는 위탁)
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(민간위탁 사무의 기준)제1항 및 같은 조례 제6조(민간위탁 사무내용)제1호

○ 민간위탁 추진 필요성

- 청소년쉼터는 가출청소년에 대하여 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 있도록 일정 기간 보호하면서 상담·주거·학업·자립 등을 지원하는 시설로,
- 청소년의 보호와 지원 등에 전문적인 지식을 갖추고 현장경험이 풍부한 전문가에게 위탁 운영하는 것이 보다 양질의 서비스를 제공할 수 있어 민간위탁으로 추진하는 것이 타당하다고 사료됨

다. 위탁 사무 내용

- 가출청소년 보호 사업
- 가출청소년의 보호·상담·선도·수련활동·학업 및 직업훈련 지원
- 학교 및 지역사회와 연계한 청소년 문제 예방사업
- 시립신림청소년단기쉼터 관리·운영(시설물, 장비 등 포함)
- 기타 청소년복지 지원에 관한 활동, 청소년쉼터 운영을 위하여 필요한 사항 등

라. 시설 개요

- 시설명 : 시립신림청소년단기쉼터
- 소재지 : 서울 관악구 신림동 1428-12 대경빌딩 3층
- 시설규모 : 488.06m²(민간시설 임대)
- 개소일자 : 1998. 05. 18
- 이용대상 : 가출청소년(남, 정원 20명)
- 보호기간 : 3개월 이내 단기보호

3. 참고사항

가. 관계법령

○ 청소년 기본법 제18조(청소년시설의 설치·운영)

- ① 국가 및 지방자치단체는 청소년시설을 설치·운영하여야 한다.
- ③ 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따라 설치한 청소년시설을 청소년단체에 위탁하여 운영할 수 있다.

○ 청소년복지 지원법 제42조의2(청소년복지지원기관 등의 위탁운영)

- ① 이 법에 따라 국가 또는 지방자치단체가 설치한 청소년복지지원기관 또는 청소년복지지원시설은 필요한 경우 청소년단체에 위탁하여 운영할 수 있다.

○ 서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 제10조(권한의 위임 또는 위탁)

- ① 시장은 별표 1의 청소년시설에 대한 운영을 자치구청장에게 위임하거나 청소년단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 청소년시설의 운영 및 재정여건을 고려하여 예산의 범위 안에서 운영비 등을 지원할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 위탁기간은 3년 이내로 하되, 한 번만 갱신할 수 있다. 이 경우 갱신기간은 2년 이내로 한다.

○ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(민간위탁 사무의 기준)

- ① 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다.

○ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제6조(민간위탁 사무내용)
: 제4조에 따라 민간에 위탁할 수 있는 사무는 다음 각 호와 같다.

- 1. 노인·장애인·여성·청소년·노숙인 등 복지시설의 운영에 관한 사무

※ 작성자 : 청소년정책과 청소년상담팀 한경숙 (☎2133-4128)