

● 제321회 ●
서울특별시의회(정례회)
제7차 보건복지위원회

정신재활시설 관리 및 운영 민간위탁
재위탁 동의안
검 토 보 고 서
(의안번호: 1419)

2023. 11. 29.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 서울특별시장 제출 】

의안번호 1419

I. 동의안 개요

1. 제출자 및 제안경위

가. 제출자 : 서울특별시장

나. 제출일 : 2023. 10. 16.

다. 회부일 : 2023. 10. 23.

2. 제안이유

가. 「정신재활 시설 관리 및 운영」은 정신질환자를 위한 주간재활 훈련과 직업훈련 서비스를 제공하여 정신질환자의 회복과 재활을 지원하는 사업으로, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제 26조(정신재활시설의 설치·운영) ①항 정신재활시설의 설치 운영, 제 ⑤항 정신재활시설의 위탁 운영 및 「서울특별시 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 조례」 제3조①항 (시장의 책무) 동 조례 제15조 ①항 (정신질환자 사회통합지원(고용촉진 및 직업재활 등))에 의한 사무로서,

나. 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(민간위탁 사무의 기준) ①항 3호 '특수한 전문지식과 기술을 요하는 사무'로서, 제5조(민간위탁운영평가위원회) 심의 완료 후, 제4조의3(의회동의 및 보고) ①항에 따라 서울특별시 의회 동의를 받고자 함(재위탁)

3. 주요내용

가. 위탁사무명 : 「정신재활시설 관리 및 운영」 (현 서울시정신건강통합센터)

나. 위탁내용 : 정신재활 시설 관리 및 운영 일체

○ 위탁사무 내용

- 종합시설(주간 및 직업재활) 운영

- (정신건강지원) 정신건강 평가, 개별서비스 계획, 증상관리 등 사례관리
- (사회생활지원) 심리정서회복 문화활동, 사회기술, 직무기능 향상 교육 등
- (이용자가족지원) 맞춤형 상담 및 교육, 지지 프로그램 운영

- 직업훈련 및 취업 지원

- (취업준비지원) 직무능력평가, 직무단계별 취업교육, 체험훈련 프로그램
- (취업유지지원) 취업상담 및 알선 취업유지 모니터링, 중도포기자 재교육
- (취업지원 체계 구축) 직무개발, 직무훈련프로그램 개발, 취업처 발굴 및 네트워킹, 연계자원 개발, 취업활동과 연계한 정신장애인 가족지원 등

- 사회적 환경조성 : 정신건강 인식개선, 온라인 정보제공 서비스 등

- 그 밖에 이 사업과 관련하여 “시”가 필요하다고 인정하는 업무

다. 민간위탁 추진근거

- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제26조 (정신재활시설의 설치·운영) ⑤항
- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(민간위탁사무의 기준)①항3호

라. 위탁유형 : 시설형(재위탁)

마. 민간위탁 필요성

- 「서울시정신건강통합센터」 운영은 정신질환자 재활을 위한 주간재활 프로그램, 직업재활 프로그램을 제공하기 위한 정신건강 관련 전문지

식과 특수한 기술이 요구되는 분야임

- 정신질환자의 일상회복과 재활을 위하여 정신건강 관련 특수한 전문지식과 현장경험이 있는 법인 또는 단체에 위탁 운영함으로써, 민간의 축적된 경험과 자원을 적극 활용하여 정신질환자의 재활을 지원하고자 함

바. 위탁기간 : 2024. 1. ~ 2026. 12. 31.(3년)

사. 소요예산 : 1,787,783천원

- 민간위탁금 : 1,375,283천원(인건비 820,109천원, 운영비 302,649천원, 사업비 등 232,525천원, 일반관리비 20,000천원)
- 건물 임차료 : 412,500천원 (건물연면적 1,232 m^2 (373평))
 - ▶ 33,000천원 × 7개월 = 231,000천원
 - ▶ 36,300천원 × 5개월 = 181,500천원

아. 수탁기관 선정방법 : 공개모집

- 정신재활시설 운영 분야에 전문지식과 기술을 갖추고 사업 수행 경험과 역량을 갖춘 법인 및 단체

자. 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 적정

4. 참고사항

가. 관계법령

- 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률

제26조(정신재활시설의 설치·운영)

- ① 국가 또는 지방자치단체는 정신재활시설을 설치·운영할 수 있다.
- ② 국가나 지방자치단체 외의 자가 정신재활시설을 설치·운영하려면

해당 정신재활시설 소재지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 신고한 사항 중 보건복지부령으로 정하는 중요한 사항을 변경할 때에도 신고하여야 한다.

③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제2항에 따른 신고를 받은 경우 그 내용을 검토하여 이 법에 적합하면 신고를 수리하여야 한다.

④ 정신재활시설의 시설기준, 수용인원, 종사자 수·자격, 설치·운영 신고, 변경신고 및 정신재활시설의 이용·운영에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

⑤ 국가 또는 지방자치단체는 필요한 경우 정신재활시설을 사회복지법인 또는 비영리법인에 위탁하여 운영할 수 있다.

⑥ 제4항에 따른 위탁운영의 기준·기간 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

○ 「서울특별시 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 조례」

제3조(시장의 책무)

① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 시민과 정신질환자의 정신건강 증진을 위한 시책과 정신건강복지서비스 전달체계를 확립하여 정신질환자의 재활 및 복지지원을 통한 지역사회 통합을 추진하여야 한다.

② 시장은 시민의 정신건강을 증진시키고, 정신질환을 예방·치료하며, 정신질환자의 재활 및 회복과 사회통합 촉진을 위한 연구·조사와 지도·상담 등 필요한 조치를 하여야 한다.

③ 시장은 정신질환자에 대한 편견 해소를 위해 노력하고 차별받은 정신질환자와 그 가족의 권리를 구제할 책임이 있으며 이를 위한 적극적 조치를 해야 한다. (중략)

제15조(정신질환자 사회통합지원)

① 시장은 정신질환자를 대상으로 다음과 같은 시책을 강구하여야 한다.

1. 고용촉진 및 직업재활
4. 권익옹호
5. 평생교육 (중략)

나. 예산조치 : 시의회 제321회 예정(예산담당관 협의 완료)

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타

- 최초위탁기간 : 2021.9.1.~ 2024.8.31.(3년)
 - 위탁기관(사회적협동조합 '공감과 연대')의 위탁업무 중단결정 (2023.7.31.)
- 민간위탁 사전이행 절차
 - 2023.8. : 민간위탁추진 계획 및 사업계획 수립(재위탁)
 - 2023.9. : 민간위탁운영평가위원회 심의 완료(적정, 2023년 제7차)
- 향후계획
 - 2023.11. : 시의회 동의 및 예산 확보
 - 2024.1. : 민간위탁 재위탁 추진
(수탁기관 선정과 센터 명칭 변경 병행하여 추진 예정)

※ 작성자 : 정신건강과 정신건강정책팀 이복남 (☎ 2133-7558)

II. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

1 동의(안)의 제출 경위

- 본 동의(안)은 (현) 서울시 정신건강통합센터를 수탁·운영해오던 사회적 협동조합 ‘공감과 연대’가 약정된 ‘수탁기간의(2021.9.1.~2024.8.31.(3년))’ 만료 전에 운영 위·수탁 협약서 제22조 제2항 제1호에 따라, ‘수탁사무 중단’을 서울시와 합의하에 결정(‘23. 7. 31.)함에 따라,
- 현행 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례(이하“민간위탁조례”)」 제2조 및 제4조의3에 의거, **서울특별시의회에 민간위탁 재위탁(공모) 추진을 위한 동의를 받고자 제출**되었음.

「서울시 정신건강통합센터 운영 위·수탁 협약서」

제22조(협약의 해제 또는 해지) ② “시”는 다음 각호의 하나에 해당 하는 때에는 이 협약에 대하여 해지 등을 할 수 있다.

1. “공감과연대”와 해지 등을 하기로 합의한 경우

「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

4. “재위탁”이란 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 기존 수탁기관과의 위탁기간 만료 또는 그 밖의 사유로 새로운 수탁기관을 선정하여 위탁 하는 것을 말한다.

제4조의3(의회동의 및 보고)

- ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우와 위탁사무의 중요내용에 변경이 있는 경우, **제2조제4호에 따른 재위탁을 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 “의회”라 한다)의 동의를 받아야 한다.**<개정 2021.3.25., 2021.12.30.>

2 민간위탁 추진경위 및 개요

○ 기존 민간위탁 추진 경위

차수	계약기간	수탁기관	방식
1차	2021.9.1.~ 2024.8.31.(3년) *2023. 7. 31. 수탁사무 중단 결정	사회적 협동조합 공감과 연대	신규(공모)

○ 민간위탁 개요

- 사 무 명 : 정신재활시설 민간위탁 채위탁 (현 서울시 정신건강통합센터)
- 위탁유형 : 시설형
 - ▶ 서울시가 임차한 서울시 정신건강통합센터 행정재산의 운영 및 관리를 수탁기관에 위탁

시 설 명	서울시 정신건강통합센터		
소 재 지	서울특별시 송파구 백제고분로 449		
시설규모	대지면적 405㎡, 건물연면적 1,232㎡(지하1층~지상5층)		
시설용도	정신장애인(정신질환자 포함)지역사회 통합을 위한 종합서비스 제공		
이용대상	정신장애인 및 가족 (20~30대 청년층, 초발 정신증환자 중심)	수용인원	1일 150명
민간위탁금	1,787,783천원 (2024년)	근무인원	일반직 15명

- 구 분 : 재위탁

- 위탁기간 (예정) : 3년 ('24. 1 .1. ~ '26. 12. 31.)

- 소요예산 : 1,787,783천원 (민간위탁금 및 사무관리비(임차료))

<단위 : 천원>

연 도	총액	예산과목	세부 내역
2024년	1,787,783천원	민간위탁금	○ 정신건강통합센터 운영 = 1,375,283천원 - 인건비 (수당 등 포함) = 820,109천원 - 운영비 (시설비 포함) = 302,649천원 - 사업비 = 232,525천원 - 일반관리비 = 20,000천원
		사무관리비	○ 임차료 총계 = 412,500천원 - 정신건강통합센터 임차료 (7개월) = 33,000천원* 7개월 = 231,000 천원 - 정신건강통합센터 임차료 (5개월) = 36,300천원* 5개월 = 181,500 천원

○ 민간위탁 운영평가위원회 심의결과: 적정

부서명	위탁사무명	유 형	수탁기관	위탁 기간	심의 결과
시민건강국 (정신건강과)	정신재활시설 관리 및 운영 (현 서울시정신건강통합센터)	시설형 (재위탁)	-	3년	적정

3 민간위탁 대상 사무 및 필요성 검토

- “정신재활시설 관리 및 운영」(현 서울시정신건강통합센터)”의 위탁 사무는 ‘정신재활시설(현 서울시정신건강통합센터)’의 ‘운영 일체’이며 세부적인 사무 내용은 다음과 같음.

- 종합시설(주간 및 직업재활) 운영

- (정신건강지원) 정신건강 평가, 개별서비스 계획, 증상관리 등 사례관리
- (사회생활지원) 심리정서회복 문화활동, 사회기술, 직무기능 향상 교육 등
- (이용자가족지원) 맞춤형 상담 및 교육, 지지 프로그램 운영

- 직업훈련 및 취업 지원

- (취업준비지원) 직무능력평가, 직무단계별 취업교육, 체험훈련 프로그램
- (취업유지지원) 취업상담 및 알선 취업유지 모니터링, 중도포기자 재교육
- (취업지원 체계 구축) 직무개발, 직무훈련프로그램 개발, 취업처 발굴 및 네트워킹, 연계자원 개발, 취업활동과 연계한 정신장애인 가족지원 등

- 사회적 환경조성 : 정신건강 인식개선, 온라인 정보제공 서비스 등

- 그 밖에 이 사업과 관련하여 “시”가 필요하다고 인정하는 업무

- 동 「정신재활시설 관리 및 운영」(현 서울시정신건강통합센터)의 운영 사무는 그 목적이 ‘정신질환자(정신장애인 포함)에게 욕구와 개별 상황에 맞는 특화된 주간재활 및 취업훈련 제공 등을 통해, 지역사회에서 안정적으로 재활을 도모할 수 있게 하고자 한다’는 점에서 「민간위탁 조례」 제4조제1항제3호에 따른 민간의 ‘**특수한 전문지식 또는 기술을 요하는 사무**’라 판단됨.

「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.**

3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무

- 또, 동 위탁사무의 세부 프로그램을 살펴보면 첫째, ‘재활 프로그램’ 운영에 있어 ‘개개별 정신질환자’에 대한 ‘정신건강 평가’를 바탕으로 한 ‘맞춤형 재활 서비스 제공’과 ‘사례관리’ 등이 포함되어 있기 때문에, 이를 전문성있게 수행할 수 있는 민간 자원의 활용이 필요한 사무라 판단됨.
- 둘째, 정신질환자에 대한 ‘취업훈련 및 취업지원’ 역시 ‘정신질환자’의 특성에 따른 맞춤형 취업 프로그램 개발과 ‘정신질환자’들의 취업을 지원하고 유지할 수 있는 다양한 ‘인적·물적 네트워킹’과 ‘연계’가 필요하다고 판단됨. 따라서, 이러한 정신질환자의 취업 훈련 및 지원 관련 네트워킹과 경험을 기 보유하고 있는 민간자원을 적극 활용할 필요성이 있다고 판단됨.
- 그리고 「정신건강복지법」 제26조제5항 및 「서울특별시 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 조례」 제10조제3항에 ‘정신재활시설’을 ‘사회복지법인 또는 비영리법인’에 민간위탁할 수 있는 법적 근거가 분명히 명시되어 있기 때문에, 동 시설 운영 사무를 민간에 위탁하는 것은 그 법적 타당성이 충분하다고 사료됨.

「정신건강복지법」 제26조 (정신재활시설의 설치·운영) ⑤ 국가 또는 지방자치단체는 필요한 경우 정신재활시설을 사회복지법인 또는 비영리법인에 위탁하여 운영할 수 있다.

「서울특별시 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 조례」 제10조(정신재활시설의 설치·운영) ③ 시장은 필요한 경우 정신재활시설을 사회복지법인 또는 비영리법인에 위탁하여 운영할 수 있다

- 동 민간위탁 재위탁 동의(안)은 통상적인 민간위탁 수탁 기간 만료에 따른 동의(안) 제출 시점과는 달리 다소 이례적인 시점에 서울특별시의회에 제출되었음. 왜냐하면 “(현) 서울시 정신건강통합센터를 수탁·운영해오던 사회적 협동조합 ‘공감과 연대’가 약정된 ‘수탁기간의(2021.9.1.~2024.8.31.(3년))’ 만료 전에 ‘수탁받은 업무의 목적 달성의 어려움’을 사유로 ‘서울시와 합의하에 ‘수탁사무 중단’을 결정하였기 때문임.
- 동 사무는 사업의 주된 목적이 ‘정신질환자(정신장애인 포함)에 대한 맞춤형 주간재활 및 취업훈련을 제공하고 이를 통해 지역사회에서의 안정적 재활을 도모한다’는 점에서 「민간위탁 조례」 제4조제1항제3호에 따른 민간의 ‘특수한 전문지식 또는 기술을 요하는 사무’라 판단됨.
- 또 「정신건강복지법」 제26조제5항 및 「서울특별시 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 조례」 제10조제3항에 동 시설을 ‘민간위탁’ 할 수 있는 명시적인 법적 근거가 존재한다고 판단됨.
- 다만, 동 사무는 최초 민간위탁 운영 당시 수탁기관의 전문성 부족과 운영 미흡 등으로 인해 여러 차례 시의회의 지적을 받은 바가 있음. 그리고 특히 당초 목표했던 ‘정신질환자에 대한 통합서비스 제공’이 원활히 이루어지지 못한 채 다른 정신건강 유관기관에서 기 수행하고 있는 상담, 재활, 교육, 취업, 문화 사업을 물리적으로만 결합하였다는 비판을 받기도 하였음.

- 따라서, 향후 재위탁 (공모)를 통해 동 시설의 수탁법인을 선정할 때, 정신 건강 사업 관련 전문성 보유 여부를 면밀히 살펴야 할 것으로 판단됨.
- 그리고 이와 동시에 「서울특별시 민간위탁 사무 예산·회계 및 인사·노무 운영 매뉴얼」 (p.90) 및 「민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인(19. 12. 4.)」에 따라 “특별한 사정”이 없는 한 80% 이상 고용이 유지 및 승계되는 기존의 수탁법인 직원들에 대한 면담, 재교육 및 향후 센터의 새로운 사업 방향성에 대한 비전 공유 등도 향후 필요하다고 사료됨.

〈 서울특별시 민간위탁 사무 예산·회계 및 인사·노무 운영 매뉴얼 〉

02 고용안정 및 노동조건 개선

2.1 고용승계

고용승계 의무

“특별한 사정”이 없는 한 수탁기관이 변경되더라도 사업장에서 계속 근로해 온 노동자들에 대해 고용 유지 및 승계(80% 이상) 의무 발생

특별한 사정의 예시

- ① '민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인('19.12.4., 관계부처 합동)에서 명시한 사유 포함
 - 사회통념상 해당업무를 수행하는 것이 어려운 객관적 사유가 있다고 판단되는 경우
 - 서비스의 수요에 따라 운영되거나 고용승계를 하는 경우 민간의 전문성 활용 등을 달성할 수 없다고 인정되는 등 사업의 성질상 고용승계가 어려운 경우(예 : 민간대체인력뱅크, 일터혁신건설지원 등)
 - 수탁기관의 관리자나 고도의 전문성이 요구되는 사무 노동자(예 : 의사, 변호사, 변리사 등)
- ② '사무종료, 사무운영 방식의 전환 등' 사정이 발생한 경우
- ③ 사정의 변경 등으로 인해 타 법령, 자치법규, 지침 등에 규정된 채용절차를 준수해야 하는 경우