

시립청소년자립지원관 민간위탁 동의안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 711번
- 발 의 자 : 서울특별시장
- 발 의 일 : 2019년 5월 24일
- 회 부 일 : 2019년 5월 30일

2. 제안이유

- 시립청소년자립지원관은 일정 기간 청소년쉼터 등 복지시설의 지원을 받았음에도 가정·학교·사회로 복귀하기 어려운 청소년에게 자립하여 생활할 수 있는 능력과 여건을 갖추도록 지원하는 시설로 금번에 신규로 설치하는 시설임.
- 청소년 사업 관련 법인의 전문성과 노하우를 활용하여, 청소년들에게 고품질의 보호·복지서비스를 제공하기 위해 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조 제1항에 의거 민간위탁을 추진하고자 사전에 서울특별시의회의 동의를 받고자 함.

3. 주요내용

- 가. 위탁사무명 : 시립청소년자립지원관 관리·운영
- 나. 민간위탁 추진 근거 및 필요성
 - 민간위탁 추진근거

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조 제1항 및 제6조 제1호
- 청소년기본법 제18조 제3항(청소년시설의 설치·운영)
- 서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 제10조 제1항

○ 민간위탁 추진 필요성

- 市 직영 시, 기존 공무원 인력 중 관련 분야의 전문성과 경험을 갖춘 인력 확보가 어려우므로 별도의 전문 인력 채용이 불가피하나, 공무원의 정원과 인력 운용 측면에서 어려움이 예상됨.
- 또한, 전문적인 지식을 갖추고 현장경험이 풍부한 전문가에게 위탁 운영하는 것이 보다 양질의 서비스를 제공할 수 있어 민간위탁으로 추진하는 것이 타당하다고 사료됨.

다. 위탁사무 내용

- 가출청소년 보호 사업
- 가출청소년 상담·교육 등 맞춤형 자립지원서비스 제공
- 학교 및 지역사회와 연계한 청소년 문제 예방사업
- 시립청소년자립지원관 관리·운영(시설물·장비 등)
- 그 밖에 청소년자립지원관 운영을 위하여 필요한 사항 등

라. 위탁시설 개요

○ 소재지 및 시설 규모

주 소	호수	전용면적	비고
도봉구 도당로 17길 34 (방학동)	301	44.32 m^2	남자 전용
	302	44.32 m^2	
도봉구 도봉로 133길 8-18 (쌍문동)	301	57.43 m^2	남자 전용
	302	50.63 m^2	
노원구 동일로 242라길 8 (상계동) 미소홈타운1	301	54.06 m^2	여자 전용
	302	54.66 m^2	
	401	54.06 m^2	
	402	54.06 m^2	

○ 개소일자 : 2019. 8.(예정)

○ 이용대상 : 청소년쉼터 퇴소 후 갈 곳이 없어 장기적인 보호와 자립 지원이 필요한 만 24세 이하 청소년(남자 8명, 여자 8명)

○ 위치도

<p>도봉구 도당로 17길 34 (방학역 인근)</p>	
<p>도봉로 133길 8-18 (방학역과 창동역 중간지점)</p>	
<p>동일로 242라길 8 (수락산역 인근)</p>	

마. 주요위탁 내용

○ 위탁기간 : 3년(2019.08.01. ~ 2022.07.31.)

○ 위탁업무 : 시립청소년자립지원관 관리·운영

○ 소요예산 : 353,594천원(2019년)

- 인건비 192,604천원, 운영비 140,183천원, 사업비 20,807천원

○ 수탁기관 선정방법 : 공개모집

바. 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 적정

4. 참고사항

가. 관계법령

- 청소년기본법 제18조(청소년시설의 설치·운영)
 - ③ 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따라 설치한 청소년시설을 청소년단체에 위탁하여 운영할 수 있다.
- 청소년복지지원법 제32조(청소년복지시설의 종류)
 - 2. 청소년자립지원관: 일정 기간 청소년쉼터 또는 청소년회복시설의 지원을 받았는데도 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 없는 청소년에게 자립하여 생활할 수 있는 능력과 여건을 갖추도록 지원하는 시설
- 서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 제10조(권한의 위임 또는 위탁)
 - ④ 청소년시설을 위탁하는데 필요한 절차 및 방법 등 이 조례에서 정하지 아니한 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」를 준용하고, 청소년시설의 예산·회계에 관하여 필요한 사항은 「지방재정법」, 「서울특별시 재무·회계 규칙」 및 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」을 준용할 수 있다.
- 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 제4조(민간위탁 사무내용)
 - 제4조에 따라 민간에 위탁할 수 있는 사무는 다음 각 호와 같다.
 - 1. 노인·장애인·여성·청소년·노숙인 등 복지시설의 운영에 관한 사무

5. 검토 의견

- 본 동의안은 도봉구(방학동, 쌍문동, 남자전용)와 노원구(상계동, 여자전용)에 시립 청소년자립지원관(이하 '자립지원관')을 신규 설치하고, 이를 민간에 위탁하기 위해 관련 조례¹⁾에 따라 의회의 동의를 받고자 제출된 것임.

〈 시립청소년자립지원관 민간위탁의 개요 〉

- 위탁사무명 : 시립청소년자립지원관 관리·운영
- 위탁사무 내용
 - 가출청소년 보호 사업
 - 가출청소년 상담·교육 등 맞춤형 자립지원서비스 제공
 - 학교 및 지역사회와 연계한 청소년 문제 예방사업
 - 시립청소년자립지원관 관리·운영(시설물·장비 등)
 - 그 밖에 청소년자립지원관 운영을 위하여 필요한 사항 등
- 개소일자 : 2019. 8.(예정)
- 이용대상 : 청소년쉼터 퇴소 후 갈 곳이 없어 장기적인 보호와 자립지원이 필요한 만 24세 이하 청소년(남자 8명, 여자 8명)
- 위탁기간 : 3년(2019.08.01. ~ 2022.07.31.)
- 위탁업무 : 시립청소년자립지원관 관리·운영
- 소요예산 : 353,594천원(2019년)
- 수탁기관 선정방법 : 공개모집
- 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 적정

1) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」

제4조의3(의회동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다. 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 매 4회차마다 의회의 동의를 받아야 한다.

- 자립지원관은 청소년쉼터 퇴소 후 자립이 어려운 청소년의 활동, 자립 등을 지원하는 시설로, 본 동의안에서 위탁하려는 사무는 가출청소년의 보호사업 및 자립지원관의 시설관리·운영에 관한 사무임.
- 자립지원관 운영은 전문지식 및 특정 기능을 수행할 수 있는 역량을 갖춘 단체에 위탁하는 것은 조사·검사 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 않는 비권력적 사무이고, 전문지식이나 기술이 요구되고 있어 민간위탁 사무의 기준을 충족한 것으로 보이며²⁾, 청소년 보호라는 측면에서 민간위탁이 가능한 사무³⁾로 분류되고 있다는 점을 감안하여 볼 때 민간위탁은 가능할 것으로 사료됨.

※ 자립지원관을 직영으로 운영하면 공공성·지속성을 담보할 수 있으나, 상담·자립·자활 등에 대한 전문성을 담보할 수 없어 전문인력 채용이 불가피하여, 개소 시 전문성과 노하우를 가진 민간에 위탁하여 공공서비스를 제공하는 것으로 보여지며, 공공서비스를 민간에 위탁하여 얻는 실익은 제공되는 서비스의 전문성, 경제적 효율성 등 다양할 수 있으나, 시민의 만족도가 핵심이라고 하겠음.

2) 「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.

- | | |
|--------------------------|--------------------------|
| 1. 단순 사실행위인 행정작용 | 2. 능률성이 현저히 요청되는 사무 |
| 3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무 | 4. 그 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무 |

3) 「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
2. 환경기초시설의 운영에 관한 사무 3~9 (생략)

※ 자립지원관

- 일정 기간 청소년쉼터 또는 청소년회복지원시설의 지원을 받았는데도 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 없는 청소년에게 자립하여 생활할 수 있는 능력과 여건을 갖추도록 지원하는 시설
- 입소자격 : ① 쉼터 등 퇴소 청소년 ② 19세부터 24세까지의 청소년
- 중장기 청소년 쉼터는 생활지원의 개념이라면, 자립지원관은 주거공간을 제공하고 자립할 수 있는 능력을 키워주기 위한 공간임.

- 자립지원관은 3개소로 분산 배치될 예정이며, 도봉구 방학동과 쌍문동에는 남자전용(각 2개실, 총 4개실) 시설이 설치되며, 노원구 상계동에는 여자전용(4개실) 시설을 설치하고, 1개실마다 2명이 사용하도록 하여 총 16명(남자 8명, 여자 8명)이 입소할 예정에 있음.

〈 시립청소년자립지원관의 소재지 및 규모 〉

주 소	호수	전용면적	비고
도봉구 도당로 17길 34 (방학동)	301	44.32m ²	남자 전용
	302	44.32m ²	
도봉구 도봉로 133길 8-18 (쌍문동)	301	57.43m ²	
	302	50.63m ²	
노원구 동일로 242라길 8 (상계동) 미소홈타운1	301	54.06m ²	여자 전용
	302	54.66m ²	
	401	54.06m ²	
	402	54.06m ²	

※ 본 자립지원관의 운영원칙은 여성가족부에서 정하는 것이나, 2019년 미비된 상태로 중장기쉼터의 운영원칙 준용하여 운영할 예정임.

- 자립지원관은 거주시설 제공 및 자립지원을 주요 사무로 하는 시설로, 남자시설은 2곳으로 분리 배치되며, 자립지원관 사무실도 여성시설의 1층에 설치할 예정인바, 원활한 시설관리와 사고예방 및 보호·지원을 위하여 남자시설은 근접하여 배치해야 할 것으로 보이며, 남녀시설을 별도로 운영하도록 하고 있으나, 평생교육국은 이를 일괄위탁할 예정인바, 남녀시설의 일괄위탁이 적정한지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

〈 시립청소년자립지원관의 소재지 및 규모 〉



○ 자립지원관은 총 6명(시설장 1명, 자립지원요원 4명, 행정원 1명)으로 운영될 예정이며, 민간위탁 사무는 자립지원 외에도 ‘가출청소년 보호 사업’이 포함되어 있는바, 4명의 인원으로 적정한 생활관리, 시설관리 및 자립지원을 원활하게 수행할 수 있을지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

또한, 본 자립지원관 뿐만 아니라 일시·단기 및 중·장기쉼터 종사자의 실제 근로 시간을 고려(워라벨, Work and Life Balance)한 정원 산정이 필요할 것으로 사료됨.

- 「청소년복지 지원법」은 단기 및 중·장기 쉼터에서는 보호기간이 만료되더라도 특정한 사유가 있으면 본인의 의사에 반하여 퇴소시킬 수 없도록 규정하고 있으나, 여성가족부의 운영지침(청소년사업 안내)은 자립지원관이 있는 시·도는 중·장기쉼터의 보호기간 종료 후 연장이 불가능하도록 규정하고 있는바, 평생교육국은 여성가족부의 지침에 대한 수정건의가 필요하다고 하겠으며, 특정한 사유로 인해 가정으로 복귀할 수 없는 청소년들을 퇴소시키지 않도록 각별한 주의가 요구된다고 하겠음.

※ 「청소년복지 지원법」제32조의2(가출청소년의 청소년쉼터 계속 이용) 청소년 쉼터(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) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

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

※ 청소년사업 안내(여성가족부 지침, 513P 발췌)

중장기쉼터 퇴소 청소년 보호를 위한 '청소년자립지원관'이 아직 개소 운영되지 않는 시도에서는 청소년자립지원관 개소시까지 한시적으로 쉼터운영위원회의 의결을 거쳐 '1년 단위로' 계속 연장을 허용할 수 있다.

○ 센터의 퇴소자가 자립지원관에 입소 대상이 되나, 자립지원관의 총 수용 인원은 16명으로, 추가설치 및 시설확대 등 규모의 적정성에 대해서는 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

※ 시립자립지원관의 정원은 16명이나, 인천은 60명, 경기도는 50명 규모로 운영예정임.

※ 서울시 소재 센터의 정원은 218명이며, 일시·단기 및 중·장기 센터는 정원이 10 배 가량의 인원이 입·퇴소를 반복하고 있는바, 자립지원관의 규모의 적정성에 대해서 검토할 필요성이 있다고 보여짐.

〈 전국 청소년 자립관 현황 〉

지역	소재지	입소대상	입소정원(명)		비 고
서울	노원구	남	8	16	2019. 8월 예정
	도봉구	여	8		2019. 8월 예정
인천	부평구	남	29	60	2018. 1월
	남동구	여	31		2018. 1월
경기 북부	의정부	남, 여	25	50	2018.10월
경기 남부	군포	남, 여	25		2019년 개소준비 중

〈 서울시 센터 현황 〉

	시설명	유형	소재지	입소정원		직원 현황
				남	여	
합 계				218		130
				102	116	
시립 (13)	용산일시	일시	용산구 만리재로	5	5	11
	드림일시	일시	강남구 삼성동	10	10	11
	강북드림	일시	강북구 수유동	10	-	10
	서북이동(여우별)	이동	청소년 밀집지역(서북)	7	7	8
	서남이동(우리별)	이동	청소년 밀집지역(서남)	5	5	8
	동북이동(더작은별)	이동	청소년 밀집지역(동북)	5	5	7
	동남이동(작은별)	이동	청소년 밀집지역(동남)	7	7	7
	신림단기	단기	관악구 신림동	20	-	12
	금천단기	단기	강남구 삼성동	-	20	13
	망우단기	단기	중랑구 망우동	-	20	13

	시설명	유형	소재지	입소정원		직원 현황
				남	여	
	신림중장기	중장기	관악구 난곡동	10	-	5
	금천중장기	중장기	금천구 독산동	-	10	6
	은평중장기	중장기	은평구 불광동	-	10	3
구립 (2)	강남쉼터	단기	강남구 수서동	15	-	7
	은평쉼터	일시	은평구 갈현동	-	10	
민간 (2)	강서쉼터	단기	강서구 화곡동	8	-	4
	어울림쉼터	중장기	강서구 화곡동	-	7	5

- 다만 16명 수용인원을 위해 연간 3억 5천만원(국비 1억1천5백만원, 시비 2억3천8백만원) 규모의 예산을 지출하는 것이 적정한지 여부와 향후 입소 인원이 지속적으로 늘어날 수 있다는 점을 고려해볼 때 향후 사업확대에 따른 재정여건을 고려한 검토가 요망된다고 하겠음.
- 현재 2019년 예산서에서 본 사업과 관련한 예산편성 내역을 찾아볼 수 없으나, 평생교육국은 본 예산이 금번 추가경정예산에서 미편성된 사유를 '시비는 이미 2019년 예산에 편성'하였고, 2019년 2월에 수령한 국비 또한 시비가 우선 편성되어 있어 추가경정예산으로 편성하는 것이 아닌 간주처리 할 예정으로 보고하고 있으나, 금번 추가경정예산 중 간주처리 내역에는 미계상되어 있음.
- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」제4조의3제5항은 의회의 동의 후 예산을 편성할 수 있다고 규정하고 있고, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁 관리지침(2016.08)도 의회의 동의 후 예산을 편성하도록 하고 있는바, 하자 있는 안전을 동의하는 것이 적정한지 종합적인 검토가 필요할 것으로 보여지며, 의회에 대해 절차를 무시하는 평생교육국의 법령과 조례 및 각종 규정에 맞는 사업추진이 강력히 요구된다고 하겠음.

「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」

제4조의3(의회동의 및 보고) ⑤ 시장은 의회의 동의 후에 민간위탁 예산을 편성할 수 있다. 다만, 재계약·재위탁의 경우는 예외로 한다.

〈 민간위탁 추진 절차 〉

구 분	신규위탁(공모)	신규위탁(수의)
사전조사 (주관부서)	민간위탁 필요성 및 기대효과, 운영사례, 수탁가능업체 등 사전 조사	
↓	↓	
추진계획 (주관부서)	위탁사무 내용, 기간, 비용, 수탁자 선정방법 등	
↓	↓	
민간위탁운영 평가위원회 (조직담당관)	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 민간위탁 운영평가위원회 ▶ 시행사무 적정성 </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 민간위탁 운영평가위원회 ▶ 시행사무 및 수탁 기관 적정성 심의 </div>
↓	↓	↓
의회동의 (주관부서)	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 시의회 동의 </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 시의회 동의 </div>
↓	↓	↓
예산편성 (주관부서)	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 시의회 의결 </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 시의회 의결 </div>
↓	↓	↓
수탁기관 선 정 (주관부서)	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 적격자 심의위원회 ▶ 수탁기관 공모 </div>	
↓	↓	↓
비용심사 등 (계약심사과/ 법률지원담당관)	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 비용 심사 (계약심사과) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 협약서 심사 (법률지원담당관) </div>
↓	↓	↓
협약체결 (주관부서)	위탁 협약 체결	
↓	↓	
사후관리 등 (주관부서/ 조직담당관)	소통공유방, 민간위탁현황관리시스템 등록, 지도점검, 종합성과평가 등	

「2019년 청소년복지시설 운영」 시·도별 국고보조금 교부계획

시도	'19년 국고보조금 확정내시액							
	계	청소년쉼터					청소년 자립지원관	청소년 회복시설
		보호 상담원 등	거리상담 전문요원	야간보호 상담원	건강특화	소계		
서울	2,481,692	1,924,962	325,976	115,455		2,366,393	115,299	
부산	953,710	691,792	81,494	40,749	8,000	822,035		131,675
대구	814,035	691,792	81,494	40,749		814,035		
인천	1,398,478	1,018,472	81,494	67,914		1,167,880	230,598	
광주	596,191	474,776	40,747	54,333		569,856		26,335
대전	814,035	691,792	81,494	40,749		814,035		
울산	575,818	474,776	40,747	33,960		549,483		26,335
경기	4,055,341	3,395,676	258,065	163,002	8,000	3,824,743	230,598	
강원	823,250	741,754	40,747	40,749		823,250		
충북	819,723	743,808	40,747	27,168	8,000	819,723		
충남	786,043	718,956		40,752		759,708		26,335
전북	433,271	406,103		27,168		433,271		
전남	535,901	474,776	27,165	33,960		535,901		
경북	497,468	463,508		33,960		497,468		
경남	700,701	474,776	40,747	27,168		542,691		158,010
제주	719,438	557,276	81,494	54,333		693,103		26,335
유보	914,905							
계	17,920,000	13,944,995	1,222,411	842,169	24,000	16,033,575	576,495	395,025

〈 향후 3년간 사업비용 내역〉

(단위:천원)

연도별	사업비용	예산과목	세부 내역
2019년	353,594	민간위탁금	인건비 192,604, 운영비 140,183, 사업비 20,807
2020년	388,953	민간위탁금	인건비 211,864, 운영비 154,201, 사업비 22,888
2021년	388,953	민간위탁금	인건비 211,864, 운영비 154,201, 사업비 22,888

- 종합적으로, 가정으로 복귀할 수 없는 가출청소년에게 주거를 제공하고 자립지원 역할을 수행하는 자립지원관을 민간에 위탁하여 향상된 공공서비스를 제공하는 것은 적절하다고 보여지나, 남자 자립지원관의 분산배치 및 남·녀 자립지원관 일괄위탁의 적정성에 대해서는 검토의 여지가 있다고 하겠으며, 시립 쉼터의 이직률(30%)이 높게 나타나는바, 쉼터 및 자립지원관 종사자들이 근속할 수 있는 근무환경 조성과 함께 자립지원관 근무자의 정원 산출방식의 개선에 대해 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.
- 또한 평생교육국은 관리 및 운영능력 및 해당 분야의 탁월한 단체가 선정될 수 있도록 선정과정의 공정성과 선별성을 높이는 한편, 효율적인 지도·점검 방안을 강구하여 자립지원관의 개소목적을 실현할 수 있도록 적극적인 노력이 요망된다고 하겠음.

전문위원	김태한
입법조사관	정찬일