

도심권 서울시 노동자 종합지원센터 운영 민간위탁 동의안

# 검 토 보 고

## 1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제714호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제출일자 : 2019년 5월 24일
- 라. 회부일자 : 2019년 5월 30일

## 2. 제안이유

- 가. 자치구의 사전절차(조례제정·민간위탁 동의) 지연에 따른 노동복지 시설의 지역별 편중 해소 및 서울시 노동정책의 일관성 있는 집행을 위해 권역별 서울시 노동자 종합지원센터 설립·운영 추진
- 나. 도심권은 교통·상권 중심지로 (유동)노동인구가 많은 지역이나 종로·용산구 등 센터 설립이 지연되는 점을 감안하여 서울시 노동자 종합지원센터를 설립하고 노동전문 민간기관에 위탁함으로써 전문성·실효성 제고

### 3. 주요내용

#### 가. 시설개요

- 시설명 : 도심권 서울시 노동자 종합지원센터
- 위치 : 종로구 율곡로 56(운현하늘 빌딩 10층)
- 규모 : 264.46㎡
- 공간구성
  - 회의, 세미나, 지역 노동관련 유관기관 간 네트워킹을 위한 라운지 형태의 공용 공간 조성
  - 각종 행사시 공간 활용이 용이하도록 가변형으로 구성

#### 나. 주요 위탁내용

- 위탁기간 : 3년(2019.9.1 ~ 2022.8.31) 예정
- 수탁기관 선정방법 : 공개모집
- 소요예산(안) : 당해연도 419백만원  
(공간 임차료 및 인건비, 사업비 등)
- 위탁업무 : 도심권 서울시 노동자 종합지원센터 운영관리
  - 도심권 서울시 노동자 종합지원센터 공간 시설관리 및 운영
  - 도심권 서울시 노동자 종합지원센터 각종 기획, 관리, 홍보 등 사업추진
    - 자치구 노동자 종합지원센터 간 연계 및 사업추진
    - 취약계층 노동자 대상 노동상담·교육

- 노동조합 설립지원 등을 통한 노동권익보호 사업
- 문화·복지·취업지원·산업안전 등 종합적인 노동복지 서비스 제공

## 다. 민간위탁 추진 필요성

- 효율적인 노동복지 서비스 제공을 위해 노동전문 기관(노동단체)에 위탁함으로써 전문적 역량과 풍부한 경험, 기존 네트워크 활용을 통한 민간 협력 등 양질의 노동복지서비스 제공

※ 직영 시, 행정조직 확대가 불가피하며 전문성 부족으로 서비스 질 향상에 어려움 발생

## 4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

### 가. 동의안의 개요

- 동의안은 ‘서울시 노동자 종합지원센터 확충 및 관리 개선계획’에 따라 노동자의 생활안정과 복지증진에 기여하기 위해 도심권에 종합지원센터를 설치하고, 노동분야 전문성을 갖춘 기관에 관리·운영을 위탁하고자 하는 것임.

### 나. 권역별 서울시 노동자 종합지원센터 조성

- ‘노동자 종합지원센터’는 「근로복지기본법」 제28조<sup>1)</sup>에 따른 근로복지시설로서 노동 취약계층에 대한 노동복지 종합서비스를 지원하기 위하여 자치구에서 설치·운영하는 시설임.<sup>2)</sup>
- 현재 서울시의 자치구 노동자 종합지원센터는 성동구를 포함한 10개 자치구(성동, 서대문, 구로, 노원, 성북, 강서, 광진, 관악,

1) 제28조(근로복지시설 설치 등의 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 근로자를 위한 복지시설(이하 "근로복지시설"이라 한다)의 설치·운영을 위하여 노력하여야 한다.

② 고용노동부장관은 사업의 종류 및 사업장 근로자의 수 등을 고려하여 근로복지시설의 설치기준을 정하고 사업주에게 이의 설치를 권장할 수 있다.

③ 국가 또는 지방자치단체는 사업주(사업주단체를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)·노동조합(지부·분회 등을 포함한다. 이하 같다)·공단 또는 비영리법인이 근로복지시설을 설치·운영하는 경우에는 필요한 지원을 할 수 있다.

④ 국가 또는 지방자치단체는 근로복지시설을 설치·운영하는 지방자치단체·사업주·노동조합·공단 또는 비영리법인에 그 비용의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

2) 2019 서울시 노동자 종합지원센터 운영안내(노동민생정책관 2019.1)

양천, 강동)에서 운영 중이며, 중구, 중랑구는 상반기에 개소 예정임.

- 서울시는 지난 4월 30일 ‘노동존중특별시 서울 2019’를 발표하면서 체계적인 노동복지를 제공하는 지역밀착형 ‘노동자 종합지원센터’를 2021년까지 총 25곳으로 확대하겠다고 밝힌 바 있음.
  - 이 중 시립 종합지원센터는 지역 간 노동복지 형평성을 확보하고 컨트롤타워 역할 수행을 위해 권역별(도심, 동북, 동남, 서북, 서남)로 5개소가 설치되며, 기존 운영 중인 구립 노동자 종합지원센터 (12개소)도 8개소를 확충해 20개 까지 늘릴 계획임.
- 이와 관련하여, 서울시는 2019년도 제1회 추가경정예산(안)에 ‘노동복지센터 설치·운영 및 활성화 지원 사업’으로 도심권과 동남권 종합지원센터의 민간위탁금을 포함한 약 9억 1,866만원을 편성함.
- 도심권 노동자 종합지원센터(이하 “도심권센터”)는 교통과 상권의 중심지인 종로구에 설치되며, 기존 ‘서울노동권익센터’가 전태일 기념관(종로구 청계천로 105)으로 이전하면서 공실이 된 공간을 보증금 3억원/월 660만원에 임차할 계획임.

## < 도심권 서울시 노동자 종합지원센터 개요 >

- 시설명 : 도심권 서울시 노동자 종합지원센터
- 위치 : 종로구 율곡로 56(운현하늘 빌딩 10층)
- 규모 : 264.46㎡ (전용 약 54평)
- 공간구성
  - 회의, 세미나, 지역 노동관련 유관기관 간 네트워킹을 위한 라운지 형태의 공용 공간 조성
  - 각종 행사시 공간 활용이 용이하도록 가변형으로 구성
- 임차료 : 보증금 3억원/월 660만원
- 지원업무
  - 자치구 노동자 종합지원센터 간 연계 및 사업추진
  - 취약계층 노동자 대상 노동상담·교육
  - 노동조합 설립지원 등을 통한 노동권익보호 사업
  - 문화·복지·취업지원·산업안전 등 종합적인 노동복지 서비스 제공

- 이는 비정규직과 특수고용노동자 등 취약계층 노동자가 많은 서울 지역의 특성과 지속적으로 증가하고 있는 노동복지 수요를 반영하는 측면에서 바람직함.

- 실제로 서울시 노동자 종합지원센터의 이용자가 2017년도 7만 1,659명에서 지난해 9만 2,785명으로 직전년도 대비 2만 1,126명(29%)이 증가함.

- 다만, 기존 구립 노동자 종합지원센터는 자치구가 구유재산, 임대 등을

통해 사무공간을 확보해, 운영과 관리를 담당하고, 서울시는 운영지침 보급과 센터 운영비 등을 지원하는 구조인 반면, 권역별로 조성되는 시립 센터는 자치구 사무인 사무공간 확보까지도 시 예산을 투입하여 해결하는 구조임에 따라 기존 구립 센터들과의 특혜시비와 형평성 문제가 제기 될 수 있음.

- 특히, 구립센터 설치의 필요성에 적극 공조하지 않는 자치구에 보다 많은 예산과 인력이 투입하게 되어, 서울시의 노동권익 정책을 수용해 선도적으로 구립센터를 운영한 자치구에 대한 역차별로 비취질 수 있음.
- 또한, 현재 시립으로 운영 중인 노동자복지관, 강북노동자복지관, 노동권익센터, 전태일 노동복합시설 등과 설립 목적과 기능이 중복 될 우려가 있음.

### 〈 서울특별시 노동자복지시설 명칭 및 기능비교 〉

명칭	서울시 노동자복지관	강북노동자복지관	서울노동권익센터	(전태일)노동복합시설	노동자 종합지원센터
수탁자	한국노총 서울지역본부	민주노총 서울지역본부	(사)한국비정규노동센터	전태일 재단	공개선정
소재지	영등포구 국회대로 44길 10	은평구 통일로 684	종로구 청계천로 105	종로구 청계천로 105	도심권, 서북권
규모	3,319㎡ (지하1층, 지상5층)	1,857.15㎡ (지상3층)	전태일 기념관 5층 219.9㎡	토지 553.1㎡, 건물 1,940㎡ (지상1층~6층)	130~150㎡
'19년 사업비	697백만원 (시설비 632, 위탁사업비 65)	350백만원 (시설비 230, 위탁금 120)	3,111백만원(위탁금)	1,449백만원(위탁금)	개소당 459,331천원 (2개소 4-5개월, 918,662천원 추경예정)
목적	노동자 복지증진		노동자 복지증진 및 권익보호	노동자 복지증진 및 권익보호	노동자 복지증진 및 권익보호

명칭	서울시 노동자복지관	강북노동자복지관	서울노동권익센터	(전태일)노동복합시설	노동자 종합지원센터
주요 기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 노동자복지관 시설 관리운영</li> <li>○ 노동 조합원을 대상으로 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 노동법률 상담 및 교육</li> <li>• 구직 및 재취업 알선</li> <li>• 근로자 권익증진 활동지원</li> </ul> </li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 서울시 전 근로자 대상 정책연구 및 노동자 종합지원센터 컨트론타워 역할 수행               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 노동법률 상담 및 지원 (권리보호 구제 연계추진, 상담 DB 관리 등)</li> <li>• 취약근로자 권익보호 추진</li> <li>• 노동기본권 보장기반 구축</li> <li>• 민관협력 노동커뮤니티 구축</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 노동운동의 산실 전태일 열사 기념공간(전시·체험) 및 노동허브(공유공간), 공연장 등 관리 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 거주지 및 직장 근접 거리 내 설치, 이용객 편의 증대 (1차차구1센터)</li> <li>○ 지역중심 밀착형 프로그램 운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 노동법률 상담 및 교육</li> <li>• 노동조합설립 상담 지원</li> <li>• 노동자 교육, 취업지원 사업</li> <li>• 노동자 문화복지 프로그램 운영</li> </ul> </li> </ul>

## 다. 민간위탁의 타당성

- 서울시의 민간위탁에 관한 사항을 정하고 있는 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3제5항3)에 따르면 의회의 동의 후에 민간위탁 예산을 편성하도록 규정하고 있음.
- 그러나 서울시는 이번 정례회에 민간위탁 동의안과 관련 예산 편성안을 함께 제출한 바, 이는 민간위탁의 적정성과 효율성을 검토하고 집행부에 대한 견제기능을 강화하고자 한 조례의 입법 취지를 훼손한 것임.

- 3) 제4조의3(의회동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다.
- ② 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 6년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.
- ③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 때에는 위탁사무 및 운영 등에 대한 평가가 포함되어 있는 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다.
- ④ 시장은 제15조제6항 단서에 따라 수탁기관이 위탁받은 사무의 일부에 대해 다시 위탁하고자 하는 경우에는 사전에 의회에 보고하여야 한다.
- ⑤ 시장은 의회의 동의 후에 민간위탁 예산을 편성할 수 있다. 다만, 재계약·재위탁의 경우는 예외로 한다.



- 도심권센터 민간위탁과 관련된 추정 예산안을 보면, 인건비 1억 1천만원, 관리운영비 8,226만원, 자산 취득비 690만원, 시설 리모델링 비용 1억원과 사업비 1억2천만원 등 총 4억 1,933만원으로 편성됨.
- 예산안을 토대로 연간 시립센터 1개소 당 위탁금을 추정해보면 약 15억 원에 달하고, 향후 서울시 계획대로 센터 5개소를 모두 운영할 경우 연간 75억원에 달하는 재원이 필요할 것으로 예상됨에 따라 시립센터와 구립센터 간에 합리적이고 효율적인 업무 배분이 이뤄져야 할 것임.

〈 도심권 서울시 노동자 종합지원센터 민간위탁금 세부내역 〉

(단위 : 천원)

구분	내용	소요예산
민간위탁금	인건비(6명 기준, 5개월)	110,169
	관리운영비(임대료, 공과금 등, 5개월)	82,262
	자산 취득비	6,900
	사업비(4개월)	120,000
	시설유지보수(건물리모델링 등)	100,000
계		419,331

- 또한, 조성될 시립센터가 취약계층 노동자의 노동권의 향상을 위한 노동종합지원 서비스 제공과 구립센터의 컨트롤 타워 역할을 하는 공간으로 운영되는 만큼 노동 관련 전문 경험과 역량을 가진 민간 기관에 위탁 운영하는 것이 보다 전문적이고 효율적일 것으로 판단됨.

- 이에, 복지시설의 효율적인 운영을 위하여 특정 정당, 단체 등에 편향되지 않고 노동자 권익보호를 위해 공정하게 운영할 수 있는 기관을 선정해야 할 것임.
- 서울시는 민간위탁 이후에도 시립센터가 타 노동자복지시설과 차별성을 갖고 전문적·효율적으로 운영될 수 있도록 노력해야 하며, 처음 조성되는 시립센터에 대한 철저한 관리·감독을 수행해야 할 것임.

담당 조사관	연락처
이시우	02-2180-8056

## [참고자료 1] 관련 법규

### 「근로복지기본법」

제28조(근로복지시설 설치 등의 지원) ③ 국가 또는 지방자치단체는 사업주(사업주단체를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)、노동조합(지부、분회 등을 포함한다. 이하 같다)、공단 또는 비영리법인이 근로복지시설을 설치、운영하는 경우에는 필요한 지원을 할 수 있다.

제29조(근로복지시설의 운영위탁) ① 국가 또는 지방자치단체는 제28조제1항에 따라 설치한 근로복지시설을 효율적으로 운영하기 위하여 필요한 경우에는 공단 또는 비영리단체에 운영을 위탁할 수 있다.

### 「지방자치법」

제144조(공공시설) ① 지방자치단체는 주민의 복지를 증진하기 위하여 공공시설을 설치할 수 있다.

② 제1항의 공공시설의 설치와 관리에 관하여 다른 법령에 규정이 없으면 조례로 정한다.

③ 제1항의 공공시설은 관계 지방자치단체의 동의를 받아 그 지방자치단체의 구역 밖에 설치할 수 있다.

### 「서울특별시 노동자 복지시설 설치·운영 조례」

제2조(적용범위) 서울특별시 노동복지시설(「근로복지기본법」 제28조에 따른 근로복지시설을 말한다. 이하 “복지시설”이라 한다)의 설치 및 운영에 관하여 다른 법령이나 조례에서 특별히 정하는 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 것에 따른다.

제3조(설치、운영) 이 조례에 따라 설치·운영하는 복지시설의 명칭 및 기능은 별표와 같다.

## 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "민간위탁"이란 각종 법령 및 조례, 규칙에 규정된 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)의 사무 중 일부를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임하에 행사하도록 하는 것을 말한다.
2. "수탁기관"이란 시장의 권한을 위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인을 말한다.
3. "위탁사무"란 시장의 권한에 속하는 사무 중 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁하는 사무를 말한다.
4. "재위탁"이란 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 기존 수탁기관과의 위탁기간 만료 또는 그 밖의 사유로 새로운 수탁기관을 선정하여 위탁하는 것을 말한다.
5. "재계약"이란 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 위탁기간 만료 후 기존 수탁기관과 다시 계약하는 것을 말한다.

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 민간위탁할 수 있다.

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

제4조의2(민간위탁의 적정성 검토) 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 고려하여 민간위탁의 적정성을 사전에 검토하여야 한다.

1. 다른 사무방식으로의 수행 가능성
2. 서비스 공급의 공공성 및 안정성
3. 경제적 효율성
4. 민간의 전문지식 및 기술 활용 가능성
5. 성과 측정의 용이성

6. 관리 및 운영의 투명성

7. 민간의 서비스공급 시장여건 등

**제4조의3(의회동의 및 보고)** ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다.

② 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 6년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.

③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 때에는 위탁사무 및 운영 등에 대한 평가가 포함되어 있는 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다.

④ 시장은 제15조제6항 단서에 따라 수탁기관이 위탁받은 사무의 일부에 대해 다시 위탁하고자 하는 경우에는 사전에 의회에 보고하여야 한다.

⑤ 시장은 의회의 동의 후에 민간위탁 예산을 편성할 수 있다. 다만, 재계약·재위탁의 경우는 예외로 한다.

**제4조의4(민간위탁 동의안)** ① 시장이 제4조의3에 따라 제출하는 민간위탁 동의안은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 위탁사무명
2. 민간위탁 추진근거 및 추진 필요성
3. 위탁사무 내용
4. 위탁시설 개요(소재지, 규모, 지원시설, 위치도)
5. 민간위탁기간
6. 수탁자 선정방식
7. 소요예산 및 산출근거
8. 민간위탁운영평가위원회 심의결과
9. 기타 민간위탁 심의에 필요한 사항