

서울특별시 강북노동자복지관 운영 민간위탁 동의안 심사보고서

의안번호	884
------	-----

2023. 07. 03.
기획경제위원회

I. 심사경과

가. 제출일자 및 제출자 : 2023년 5월 30일, 서울특별시장

나. 회부일자 : 2023년 6월 1일

다. 상정결과 : 【서울특별시의회 제319회 정례회】

- 제6차 기획경제위원회(2023. 07. 03.)상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 의결(원안가결)

II. 제안설명의 요지(박재용 노동공정상생정책관)

2. 제안이유

가. 서울특별시 강북노동자복지관은 노동자의 복지증진 및 지위향상을 도모하기 위해 「근로복지기본법」 제28조(근로복지시설 설치 등에 관한 지원)에 따라 설치한 시설임.

나. 기존 수탁기관의 위탁기간('20.9.25. ~ '23.9.24.)이 만료일이 도래함에 따라

시설형 민간위탁 재위탁 추진을 통해 노동 약자 등에게 다양한 복지 기능을 안정적으로 제공하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3 제1항에 의거 서울시의회 동의를 받고자 함.

3. 주요내용

가. 현 위탁시설 개요

- 위탁시설 : 서울특별시 강북노동자복지관
- 위 치 : 마포구 아현동 711-2(환일길13)
- 규 모 : 연면적 2,773,33㎡(지하1층 ~ 지상5층)
- 위탁기간 : 2023.9.25. ~2026.9.24.(8차)
- 위탁유형 : 시설형 민간위탁
- 선정방식 : 공개모집(재위탁)
- 소요예산 : 240백만원('23년 예산편성액)

나. 민간위탁(재위탁)추진 근거 및 필요성

- 추진근거
 - 「지방자치법」 제117조(사무의 위임 등)
 - 「근로복지기본법」 제29조(근로복지시설의 운영위탁)
 - 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(사무의 기준)
 - 「서울특별시 노동자복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례」 제6조(관리·운영의 위탁)
- 민간위탁 추진경위

- 서울시 강북노동자복지관 운영계획 수립(고용68100-413) : 2002. 03. 21
- 강북노동자복지관 개관(중구 장충동 132, 483.6㎡) : 2002. 03. 28
- 노동자복지관 관리위탁 수의계약(민주노총 서울지역본부) : 2002. 08. 07
 - ※ 민간위탁 재계약 : 2020.09.25. ~ 2023.09.24.(제8차)
- 강북노동자복지관(4차) 이전(마포구 아현동 711-2) : 2022. 06. 28
- 민간위탁 재위탁 추진 필요성
 - 노동자의 복지증진 및 지위향상을 위한 사업을 추진 하기 위하여 노동관계에 대한 전문성이 필요하고, 경제적·사회적 지위향상을 위해 노동전문가 확보, 조직인프라 확보, 노동상담, 법률지원 등 복지수요에 부응하는 맞춤형 프로그램 개발 능력이 검증된 민간 전문기관의 역량이 필요함.

다. 위탁 대상 사무 등 위탁 범위

- 노동자복지관 시설관리 및 운영
 - 복지관 건물(시설물) 유지·관리
- 노동자 권익보호 및 복지증진 사업
 - 직업안정, 교양, 교육, 체육, 문화 등 노동복지 프로그램
- 기타 노동자 복지를 위해 시장이 필요하다고 인정하는 사항

라. 제3차 민간위탁운영평가위원회('23.5.4) 심의결과 : 적정

4. 참고사항

가. 관계법령

- 「지방재정법」 제13조(지방자치단체의 사무 범위)

제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

2. 주민의 복지증진

가. 주민복지에 관한 사업 나. 사회복지시설의 설치·운영 및 관리

제117조(사무의 위임 등) ③ 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다

- 「근로복지기본법」 제28조, 제29조

제28조(근로복지시설 설치 등의 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 근로자를 위한 복지시설의 설치·운영을 위하여 노력하여야 한다.

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

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조

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

- 「서울특별시 노동자복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례」 제6조

제6조(관리·운영의 위탁) ① 시장은 복지시설의 효율적인 운영을 위하여 적절한 능력을 갖춘 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 제3조에 따른 복지시설의 관리·운영을 위탁할 수 있다. 이 경우 이 조례에 따른 시장의 사무 중 제5조 제1항에 따른 복지시설 이용제한의 조치에 관한 사무는 이를 수탁기관의 장에게 위탁된 것으로 본다.

나. 예산조치 : 2023년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음.

라. 기 타 : 해당사항 없음.

5. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 동의안의 개요

- 동의안은 서울특별시 강북노동자복지관의 위탁기간이 만료(2023.9.24.)됨에 따라 공개모집을 통한 재위탁에 앞서 「서울특별시 행정사무의 민간 위탁에 관한 조례」 1)에 따라 서울시의회의 동의를 받으려는 것임.

나. 서울시 강북노동자복지관 운영 현황

- 서울시는 노동자의 복지증진과 지위향상을 도모하기 위해 2002년에 강북노동자복지관을 설치하고 수탁기관(민주노동조합총연맹 서울지역본부)을 통해 운영하고 있음.

< 서울시 강북노동자복지관 현황 >



- 위 치 : 마포구 아현동 711-2
- 규 모 : 연면적 2,773,33㎡(지하1층~지상5층)
- 지원대상 : 서울시 거주 노동자
- 사업내용 : 복지관 유지관리, 노동자 권익보호 및 복지증진을 위한 사업 등
- '23년예산 : 240백만원
- 수탁기관 : 민주노동조합총연맹 서울지역본부
- 위탁유형 : 시설형 민간위탁
- 위탁기간 : '20.9.25. ~ '23.9.24.(8차)
- 운영인력 : 6명(관장 1, 시설 2, 미화 2, 행정 1)

1) 제4조의3(의회 동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각호 사무에 대해 민간 위탁을 하고자 하는 경우와 위탁사무의 중요내용에 변경이 있는 경우, 제2조 제4호에 따른 재위탁을 하는 경우에는 서울특별시 의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다.

- 최근 3년간 민간위탁성과를 살펴보면, 노동법률 상담 및 교육 14,455회 (22,818명) 진행, 복지프로그램 11개 강좌에 7,362명 참여, 시설대관 14,757명으로 보고됨.

< 서울시 강북노동자복지관 성과 현황 >

① 노동법률 상담 및 교육

사업명	합계		2020년		2021년		2022년	
	횟수	인원(명)	횟수	인원(명)	횟수	인원(명)	횟수	인원(명)
법률지원사업 합계	14,455	22,818	4,795	6,137	4,871	8,065	4,789	8,616
노동법률상담	12,965	12,965	4,344	4,344	4,361	4,361	4,260	4,260
법률지원	1,241	1,303	423	423	415	454	403	426
노동법 교육	176	6,770	10	830	72	2,800	94	3,140
청년학생 노동인권교육	73	1,780	18	540	23	450	32	790

② 복지프로그램 운영 : 교육인원 7,362명

- 추진일정 : 2021년 ~ 2022년
- 추진내용 : 노동법강좌(법률학교), 금융교육, 판소리 민요강좌, 문화공연, 생활체육, 인문학강좌, 무료한방 치료, 힐링커뮤니티댄스, 힐링템플스테이, 노동자 예술전시관, 타로강좌
- 집행예산 : 85백만원

② 시설대관 : 최근 3년간 노동단체, 취약계층 노동자 대상 복지공간 제공

합 계	5층 대강당	201호 시청각교육실	302호 회의실	303호 다목적실
14,757명	7,746명	4,068명	2,785명	158명

다. 민간위탁의 타당성

- 강북노동자복지관은 2002년 개관부터 민간위탁방식으로 운영되면서 노동자의 권익보호를 위한 노동법률상담, 복지프로그램 등을 제공 해왔음.

< 서울시 강북노동자복지관 민간위탁 추진경과 >

- 서울시 강북근로자복지관 운영계획 수립(고용68100-413) : 2002. 03. 21
- 서울시 강북노동자복지관 개관(중구 장충동 132, 483,6㎡) : 2002. 03. 28
- 서울시 강북노동자복지관 관리위탁 수의계약(민노총 서울지역본부) : 2002. 08. 07
- 강북노동자복지관 민간위탁계약 총 8차(2002. 8월 ~ 2023.9월) : 1992. 11. 13
- ※ 강북노동자복지관 민간위협약체결(`20.9.25. ~ `23.9.24.) : 2020. 09. 25

- 그러나 시민재산의 특정노동단체 전유물화 문제와 함께 노동법률상담과 교육, 복지프로그램 제공보다는 대관중심으로 시설이 운영되고 각종 행사(교육 및 회의 등)를 위한 장소 제공으로 사용되면서 복지관의 역할과 기능이 훼손된다는 비판²⁾이 지속적으로 제기됨.
- 2020년 감사원 감사에서는 「근로복지기본법」의 기본 취지에 위배되게 특정 단체에 전속적으로 사용되는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고 「근로복지기본법」의 취지대로 일반노동자를 위한 시설로 사용되도록 하는 방안을 강구 할 것을 통보함(참고자료).
- 위탁기간 중 실시된 서울시의 자체평가 결과를 살펴보면 다음과 같음.
 - 2021년 재정사업평가에서는 참여인력 경력·전문성, 유사용역 실적, 사업수행계획과 제안실행능력 등에서 매우 미흡(56점) 평가를 받음.
 - 회계전반에 관한 통합회계감사(2020 ~ 2022)에서는 보조금관리시스템 미사용, 수의계약 법령 및 기준 미준수, 검사검수 절차 미비, 물품 관리대장 미비, 정기재물조사 미실시, 부가기치세 신고 미흡과 재정 보증보험 가입 권고 등이 지적됨.
 - 노동정책담당관의 지도점검(2022.12.)에서는 외부채용심사위원 미선 임, 외부인력 위촉계약서 미작성, 승인받지 않은 게시물·현수막 게시, 물품관리대장 미작성, 노동단체 무단입주 등이 지적됨.

2) 조선일보(곽래권기자, '22.11.03.) 제목 “서울시 세금으로 지은 노동자복지관, 민노총 공짜 사무실 즐비”

- 노동자복지관은 노동자의 복지증진과 지위향상을 위해 설치된 시설 인만큼, 노동전반에 걸쳐 특화된 프로그램을 기획·운영할수 있는 전문성과 노하우, 인프라를 갖춘 노동분야 민간전문기관의 역할이 중요함.
- 따라서 투명하고 공정한 심사를 통해 전문성과 역량을 갖춘 수탁기관을 선정함으로써, 강북노동자복지관에 대한 부정적 여론과 평가를 불식시킬 필요가 있음.
- 또한, 노동자의 실질적 참여 확대와 맞춤형 복지프로그램을 제공해 취약노동자의 권리 보호와 복리증진 등의 실질적인 성과로 이어질 수 있어야 함.

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 원안가결

(재적위원 12명, 참석위원 7명, 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항

※ 서울특별시 노동자복지관 민간 위탁 동의안에 대해 다음과 같은 부대의견을 제시함.

첫째, 기존의 운영 과정에서 발생한 문제점을 개선한 혁신적인 수탁 기관 선정 방법을 마련할 것.

둘째, 다음 위탁 시에는 양 기관의 통합 운영을 위한 방안을 마련할 것

셋째, 민간위탁 기간을 3년에서 2년으로 수정할 것

서울특별시 강북노동자복지관 운영 민간위탁 동의안

의안 번호	884
----------	-----

제출년월일 : 2023년 5월 30일

제출자 : 서울특별시장

1. 제안이유

- 가. 서울특별시 강북노동자복지관은 노동자의 복지증진 및 지위향상을 도모하기 위해 근로복지기본법 제28조(근로복지시설 설치 등에 관한 지원)에 따라 설치한 시설임.
- 나. 기존 수탁기관과의 위탁기간 만료일이 도래함에 따라 시설형 민간위탁 재위탁 추진을 통해 노동 약자 등에게 다양한 복지 기능을 안정적으로 제공하고자 「서울특별시 행정사무의 민간 위탁에 관한 조례」 제4조의3 제1항에 의거 서울시 의회 동의를 받고자 함.

2. 주요내용

가. 시설개요

- 시설명 : 서울특별시 강북노동자복지관
- 소재지 : 마포구 아현동 711-2(환일길13)
- 시설규모 : 연면적 2,773.33㎡(지하1층~지상5층)
- 개관일 : 2002. 3. 28.
- 수탁자 : 전국민주노동조합총연맹 서울지역본부

- 위탁기간 : '20. 9. 25. ~ '23. 9. 24.(8차)
- 이용대상 : 서울시 거주 노동자

나. 주요 위탁내용

- 위탁기간 : 3년
- 위탁업무
 - 복지관 건물(시설물) 유지·관리
 - 노동자 권익보호 및 복지증진 사업
 - ※ 직업안정, 교양·교육, 체육·문화 등 노동복지 프로그램
 - 기타 노동자 복지를 위해 시장이 필요하다고 인정하는 사항
- 소요예산 : 240백만원('23년 예산편성액)
- 수탁기관 선정방법 : 공개모집(재위탁)

다. 민간위탁 추진근거

- 지방자치법 제117조(사무의 위임 등)
- 근로복지기본법 제29조(근로복지시설의 운영위탁)
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(사무의 기준)
- 서울특별시 노동자복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례 제6조(관리·운영의 위탁)

라. 강북노동자복지관 운영경과

- '02.03.21. 서울특별시 강북노동자복지관 운영계획 수립(고용68100-413)
- '02.03.28. 노동자복지관 개관(중구 장충동 132 483.6㎡)

○ '02.08.07. 노동자복지관 관리위탁 수의계약(전국민주노총 서울지역본부)

※ 위탁계약(재계약)체결 현황

- 민간위탁 재계약 : 제8차 위수탁계약('20.09.25.~'23.09.24)

○ '22.06.28. 노동자복지관(4차) 이전(미포구 이현동 711-2, 2,773.33㎡)

마. 민간위탁 추진 필요성

○ 노동 상담·교육·복지를 연계한 종합적인 노동복지기능 제공 및 노동환경 변화에 따른 노동 약자 등에게 특화된 프로그램을 기획·운영할 수 있는 노하우를 가진 전문인력과 민간 네트워크 등 관련 인프라를 보유한 민간 전문기관의 역량이 필요함

바. '23년 제3차 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 적정

3. 참고사항

가. 관계법령

[지방자치법]

제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

2. 주민의 복지증진

가. 주민복지에 관한 사업

나. 사회복지시설의 설치·운영 및 관리

제117조(사무의 위임 등) ③ 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.

제161조(공공시설) ① 지방자치단체는 주민의 복지를 증진하기 위하여 공공시설을 설치할 수 있다.

[근로복지기본법]

제28조(근로복지시설 설치 등의 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 근로자를 위한 복지시설의 설치·운영을 위하여 노력하여야 한다.

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

[공유재산 및 물품관리법]

제27조(행정재산의 관리위탁) ① 지방자치단체의 장은 행정재산의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁할 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 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

[서울특별시 노동자복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례]

제6조(관리·운영의 위탁) ① 시장은 복지시설의 효율적인 운영을 위하여 적절한 능력을 갖춘 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 제3조에 따른 복지시설의 관리·운영을 위탁할 수 있다. 이 경우 이 조례에 따른 시장의 사무 중 제5조제1항에 따른 복지시설 이용제한의 조치에 관한 사무는 이를 수탁기관의 장에게 위탁된 것으로 본다.

나. 예산조치 : 2023년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타 : 2023년 민간위탁 종합성과평가결과 제출

※ 작성자 : 노동·공정·상생정책관 노동정책담당관 마형민 (☎ 2133-5427)