

● 제318회 ●  
서울특별시의회 임시회  
제2차 보건복지위원회

서울광역시[잇다] 푸드뱅크센터 민간위탁 동의안  
**검 토 보 고 서**  
(의안번호 : 687)

2023. 4. 24.

보 건 복 지 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## 【서울특별시장 제출】

의안번호 687

### I. 동의안 개요

#### 1. 제출경위

- 가. 제 출 자 : 서울특별시장
- 나. 제출일자 : 2023년 03월 29일
- 다. 회부일자 : 2023년 04월 03일

#### 2. 제안이유

- 가. 경기침체, 감염병 대유행 등과 같은 재난·위기로 저소득 취약계층의 기부식품 등 제공사업 수요 증가로, 지역사회 내 나눔문화 확산을 통한 기부총량 확대 및 배분체계 효율화가 필요
- 나. 식품 및 생필품의 모집 및 조정·배분을 위한 광역단위 기부식품 등 지원센터를 전문성과 경험을 갖춘 비영리법인에게 민간위탁하여 운영하고자 함

#### 3. 주요내용

- 가. 민간위탁 개요
  - 사 무 명 : 서울광역시[잇다]푸드뱅크센터운영
  - 위탁기간 : 2023. 10. 1. ~ 2026. 9. 30.(3년간)
  - 위탁유형 : 시설형 민간위탁

○ 위탁사무

- 광역단위 기부식품등의 모집 및 조정배분
- 기초푸드뱅크·마켓 사업자 및 종사자에게 식품위생교육, 기부물품관리시스템(FMS)교육 등 실시
- 기초푸드뱅크·마켓 운영·관리 지원
- 기부식품 등 제공사업장 운영실태조사
- 광역 및 관할 기부식품 등 제공사업장(기초푸드뱅크·마켓) 통계관리
- 기부식품 등 제공사업장 점검
- 그 밖에 기부식품 등 제공사업 활성화를 위하여 필요한 사업

○ 수탁기관 선정방법 : 공개모집(재위탁)

○ 소요예산 722,711천원(시비, '23년 기준, 계약심사에 따라 매년 변동)

나. 시설현황

○ 위치 : 서울시 성동구 자동차시장3길 64(중량물재생센터 내)

○ 규모 : 연면적 980.5㎡ ※서울시 소유

○ 공간현황 : 지상 1층(물류창고, 사무실), 지상 2층(교육장)

※ 개관일자 : 2020. 12. 30.(준공일자 : 2020. 12. 20.)

○ 직원현황 : 13명(센터장 1, 부장 2, 대리 등 10)

#### 다. 민간위탁 필요성

- 기부식품등의 대량 유통과정의 간소화·능률화 및 25개 자치구의 지역별 특성에 따른 균형적 배분·관리체계와 물품 수령·검수·보관 등에 안정적이고 다양한 경험이 있는 기관의 전문성 활용 및 인력·조직의 탄력적 운영을 위하여 민간위탁 운영 필요
- 기부식품제공 운영사무는 민간 기부자원 발굴부터 긴급위기가구 연계까지 사회안전망 형성을 통합적으로 공급하는 포괄적인 서비스를 장기·지속적으로 공급해야 하는 사업임
- 기부물품 모집·FMS 등록·25개 자치구 배분 및 종사자 교육 등을 시행하는 사업으로, 공익적 목적을 갖고 대시민 서비스 제공하며 서비스 향상의 대상이나, 민간위탁이 제한될 정도까지 공익성(공공성)이 고도로 요구되는 것은 아님

### 4. 참고사항

#### 가. 관계법령

- 식품등 기부 활성화에 관한 법률 제3조의2(기부식품등지원센터의 지정 등), 제7조(국가 등의 지원)
- 서울특별시 식품등 기부활성화에 관한 조례 제8조(기부식품등지원센터의 지정 등) 제11조(보조금 지원)
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제6조(민간위탁 사무 내용)

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타 : 2023년 제2차 민간위탁 운영평가위원회 심의 완료(적정)

## II. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

### 1 동의안의 개요

- 해당 사무는 「식품등 기부 활성화에 관한 법률」 제3조의2<sup>1)</sup> 및 제7조<sup>2)</sup>, 「서울특별시 식품등 기부활성화에 관한 조례」 제8조<sup>3)</sup>에 의해 운영되고 있는 사무로, 기부식품 등 제공사업의 수요 증가에 따른 지역사회 내 기부총량 확대 및 배분체계 효율화를 위해 서울광역푸드뱅크의 운영 및 관리를 「서울특별시 행정사

- 1) 「식품등 기부 활성화에 관한 법률」 제3조의2(기부식품등지원센터의 지정 등) ① 보건복지부장관 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 사업자에 대한 기부식품등의 조정·배분과 교육 실시 등을 위하여 제3조에 따라 신고한 사업자가 운영하는 사업장 중에서 전국기부식품등지원센터 또는 광역기부식품등지원센터를 각각 지정할 수 있다.
  - ② 제1항에 따른 전국기부식품등지원센터 또는 광역기부식품등지원센터로 지정받으려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시설 등에 관한 요건을 갖추어 전국기부식품등지원센터는 보건복지부장관에게, 광역기부식품등지원센터는 해당 소재지를 관할하는 시·도지사에게 신청하여야 한다.
  - ③ 보건복지부장관 또는 시·도지사는 전국기부식품등지원센터 및 광역기부식품등지원센터에 대하여 정기적으로 사업실적 및 운영실태를 평가할 수 있다.
  - ④ 보건복지부장관 또는 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 전국기부식품등지원센터 및 광역기부식품등지원센터의 지정을 취소할 수 있다.
    1. 제3항에 따른 평가 결과가 대통령령으로 정하는 평가 기준에 미달하는 경우
    2. 제11조제1항제2호에 따른 시정명령을 기간 이내에 이행하지 아니한 경우
  - ⑤ 제1항에 따라 전국기부식품등지원센터 또는 광역기부식품등지원센터로 지정받은 사업장의 사업자가 전국기부식품등지원센터 또는 광역기부식품등지원센터를 폐업하고자 하는 경우에는 지정을 받은 보건복지부장관 또는 시·도지사에게 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 폐업 신고를 하여야 한다.
  - ⑥ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 전국기부식품등지원센터 및 광역기부식품등지원센터의 지정 기준, 지정 및 지정취소 절차, 평가 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 2) 「식품등 기부 활성화에 관한 법률」 제7조(국가 등의 지원) ①국가와 지방자치단체는 식품등 기부 및 기부식품등 제공사업을 지원·장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.
  - ②국가와 지방자치단체는 제공자 또는 사업자에게 기부식품등 제공사업에 필요한 운영비 또는 사업비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.
  - ③국가, 지방자치단체 및 공공기관은 필요한 경우 보유하고 있는 식품등의 일부를 제공자 및 사업자에게 제공할 수 있다.
- 3) 「서울특별시 식품등 기부활성화에 관한 조례」 제8조(기부식품등지원센터의 지정 등) ① 시장은 법 3조의2에 따라 광역기부식품등지원센터를 지정할 수 있다.
  - ② 센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.
    1. 광역 단위 기부식품등의 모집 및 조정·배분
    2. 기초푸드뱅크·마켓 사업자 및 종사자에게 식품위생교육, 자살예방교육, 기부물품관리시스템(FMS)교육 등 실시
    3. 기초푸드뱅크·마켓 운영·관리 지원
    4. 기부식품등 제공사업장 운영실태조사
    5. 광역 및 관할 기부식품등 제공사업장(기초푸드뱅크·마켓) 통계 관리
    6. 기부식품등 제공사업장 점검
    7. 그 밖에 기부식품등 제공사업 활성화를 위하여 필요한 사업
  - ③ 제1항에 따른 광역기부식품등지원센터로 지정받으려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시설 등에 관한 요건을 갖추어 시장에게 신청하여야 한다.
  - ④ 그밖에 지정에 관한 사항은 법3조의2, 시행령 4조의2에 따른다.
  - ⑤ 시장은 기부식품등 제공사업의 전문성과 효율성을 제고하기 위하여 제1항에 따른 센터의 관리·운영을 사회복지법인 또는 비영리법인이나 단체에 위탁할 수 있다.
  - ⑥ 제5항에 따른 위탁 등에 필요한 사항은 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례에 따른다.

무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 위탁하고자 하는 것임.

#### □ 민간위탁 개요

- 사무명 : 서울광역시[잇다]푸드뱅크센터운영
- 위탁기간 : 2023. 10. 1. ~ 2026. 9. 30.(3년간)
- 위탁유형 : 시설형 민간위탁
- 위탁사무 : 서울광역시(잇다)푸드뱅크센터 운영
  - 광역단위 기부식품등의 모집 및 조정배분
  - 자치구 기부식품등 제공사업자 및 종사자 교육
  - 자치구 기부식품등 제공사업자 운영·관리 지원
  - 자치구 기부식품등 제공사업자 실태조사 및 점검
  - 사업계획 수립 및 실적보고
  - 식품의 나눔·기부문화 활성화를 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업

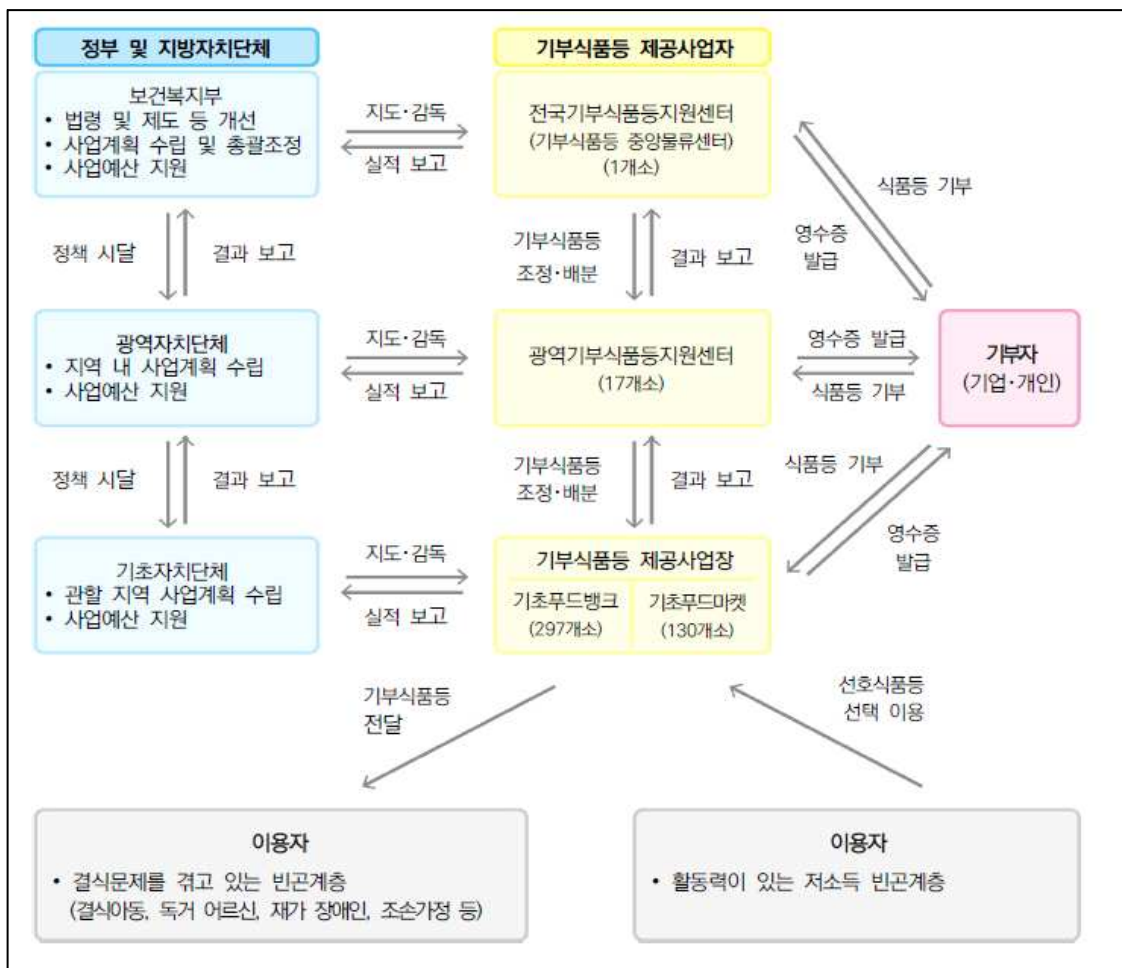
## 2 동의안의 주요내용 검토

### 가. 푸드뱅크 사업 개요

- 보건복지부에서는 푸드뱅크를 ‘여유 식품을 무상으로 기탁받아 음식이 부족하여 굶거나 어려움에 처한 이웃에게 나누어주는 역할을 담당하는 기관 및 사회 복지체계를 통칭’ 한다고 정의하고 있으며,
- 전국푸드뱅크에서는 푸드뱅크를 기업 및 개인으로부터 식품 및 생활용품을 기부받아 결식아동, 독거노인 등 저소득 소외계층에게 지원하는 물적 나눔제도로 정의하고 있음.

- 우리나라의 경우, 1998년 IMF 경기위기 이후 급격히 증가한 노숙인 및 결식아동의 급식문제를 해결하기 위해 푸드뱅크 사업이 시행되었음.
- 1998년 서울, 부산, 대구, 과천 등 4개 시도에서 시범사업을 통해 시행되었으며, 2000년 전국푸드뱅크 및 광역푸드뱅크 설치, 2006년 「식품기부 활성화에 관한 법률」 제정, 2015년 기부식품 관리시스템(FMS) 구축 등의 과정을 통해 체계화됨.
- 2023년 보건복지부 사업지침에 따른 사업추진체계는 다음 그림과 같음.

[그림] 푸드뱅크 사업추진 체계도



- 그림과 같이 기부식품등 제공사업은 보건복지부에 의해 각각의 역할과 기능이 부여된 전국-광역-기초푸드뱅크·마켓의 전국적인 전달체계망에 의해 이루어지고 있음.<sup>4)</sup>
- 전국지원센터는 전국적인 모집 및 조정·배분, 광역지원센터 및 기초푸드뱅크·마켓 간의 협력체계 등의 지원업무를 수행하며, 광역지원센터는 광역단위 기부식품등의 모집 및 조정·배분, 기초푸드뱅크·마켓에 대한 교육 및 운영·관리 지원, 지방자치단체 및 전국지원센터와의 협력을 통한 홍보 등의 역할을 담당하고 있음.
  - 기초푸드뱅크·마켓은 지역 내 기부물품을 모집하고 자체 기부물품과 전국 또는 광역지원센터에서 분배받은 물품을 이용자에게 전달하는 등 실제 서비스를 제공하는 일선기관으로서의 업무를 수행함.
- 보건복지부에서 발간한 「2023년 기부식품등 제공사업 안내」에서도 광역기부식품등지원센터의 업무를 광역 단위 기부식품 등의 모집 및 조정·배분, 교육 실시, 기초단위 사업장 간 협력체계 구축으로 명시하고 있음.
  - 특히 2023년도부터 개정된 광역지원센터의 역할에는 ‘기초푸드뱅크·마켓 신규·전환 시 현장점검 지원이 추가되어 이에 유익해 업무를 추진할 필요가 있다 하겠음.

### ■ 광역기부식품등 지원센터의 역할

- 광역 단위 기부식품등의 모집 및 조정·배분
- 기초푸드뱅크·마켓 사업자 및 종사자에게 식품위생교육, 자살예방교육, 기부물

4) 박미현, 임은의, 임유진.(2020). 기부식품등 제공사업 관련 지방자치단체 조례분석. 사회과학연구, 36(1), 163-193.



품관리시스템(FMS)교육 등 실시

- 기초푸드뱅크·마켓 운영·관리 및 신규·전환 시 현장점검 지원
- 지방자치단체 및 전국지원센터와의 협력을 통한 홍보
- 사업계획 수립(운영위원회 포함) 및 실적보고(관할 시·도 및 전국지원센터)
- 기부식품등 제공사업장(기초푸드뱅크·마켓) 실태조사
- 광역 및 관할 기부식품등 제공사업장(기초푸드뱅크·마켓) 통계 관리(전국지원센터 연계)
- 기부식품등 제공사업장(기초푸드뱅크·마켓) 점검

※출처: 「2023년 기부식품등 제공사업 안내」 (p10), 보건복지부

## 나. 서울광역푸드뱅크센터 주요 현황

- 서울시에서는 2000년부터 서울시사회복지협의회와 협약을 통해 사회복지보조사업으로 민간기부 식품 및 배분의 활성화 사업비 전액을 지원해 왔으나, 식품기부 활성화와 시민복지 서비스의 질 제고를 위해 2017년 10월부터 민간위탁 방식(공개모집)으로 전환하여 운영하고 있음.

### <표> 서울광역푸드뱅크 민간위탁 추진현황

위탁기간	위탁방식	위탁기관
‘17.10.1.~’20.9.30.	민간위탁(공개모집)	서울시사회복지협의회
‘20.10.1.~’23.9.30	민간위탁 재계약	

- 본 위탁사무는 시 소유시설의 관리위탁을 수반하는 시설형 사무 위탁으로 분류되며, 서울광역푸드뱅크 시설현황은 다음과 같음.

**※ 서울광역푸드뱅크 시설현황**

- 위 치 : 서울시 성동구 자동차시장3길 64(중량물재생센터 내)
- 규 모 : 연면적 980.5㎡ ※서울시 소유
- 공간현황 : 지상 1층 - 물류창고, 사무실 / 지상 2층 - 교육장
- 직원현황 : 13명(센터장 1, 부장 2, 대리 등 10)

- ‘23년 기준 해당 사무는 전액시비 사업으로 운영되고 있으며, 최근 3년간 예산현황 및 주요 추진실적은 다음과 같음.

**<표> 광역푸드뱅크 최근 3년간 예산 현황**

구 분	2023년	2022년	2021년
합 계	722,711천원	796,816천원	794,827천원
인건비	513,715천원	505,200천원	484,468천원
운영비	94,716천원	91,336천원	61,239천원
사업비	114,280천원	200,280천원	249,120천원

**<표> 광역푸드뱅크 최근 3년간 추진실적**

(단위 : 백만원)

년도	모금실적	배분실적	지원가구	지원시설·기관
2020	42,376	43,757	230,839	2,038
2021	46,005	44,094	312,434	1,508
2022	42,347	41,366	329,918	1,363

- 특히 서울광역푸드뱅크에서는 코로나19 유행시기<sup>5)</sup>에는 다음과 같은 방역물품을 모집해 푸드뱅크마켓 등으로 배분한 것으로 나타나고 있어, 취약계층을 대상으로 일정 부분 역할을 수행한 것으로 사료됨.

**<표> 서울광역푸드뱅크센터 코로나19 방역물품 모집 실적**

연번	품목	횟수(회)	수량(개)	비고
1	마스크류	31	3,541,456	
2	손세정제	10	11,912	
3	손소독제	5	63,200	
4	기타	5	5,898	전해수기, 마스크패드 등
총 계		51	3,622,466	

- 다만, 2022년 보건복지부에서 실시한 기부식품등 제공사업장 평가 결과보고서에 따르면 서울광역푸드뱅크센터의 경우 전국 2위로 높은 평가를 받았으나, 필수교육 이수<sup>6)</sup>, 사업장 보고관리<sup>7)</sup> 부분 등에서 개선 필요성이 나타나고 있어, 향후 해당 부분이 보완될 수 있도록 서울시의 지도감독이 필요할 것으로 사료됨.

5) 2020년 1월 ~ 2022년 12월까지 시기 기준

6) 기부식품지원센터 종사자(전담, 보조인력)의 업무역량 강화를 위한 법적 교육이수 수준으로 전담직원의 필수교육 과정은 4개 '식품위생교육, 기부물품관리시스템(FMS) 활용교육, 개인정보보호교육, 자살예방교육'이며, 보조인력은 'FMS 활용교육'을 제외한 3개 과정임. 권장교육은 종사자의 직무능력 및 정보화 교육 등을 포함한 외부기관(강사) 교육과정 이수 확인함. 광역지원센터의 필수교육 이수여부 평가(3점) 결과 평균 1.35점이며, 권장교육이수(가점 1)는 평균 0.53임.

7) 광역지원센터가 관할 지역 내 푸드뱅크·푸드마켓 사업장의 변동사항(신규, 폐업 등) 보고 관리의 적정성과 기부식품등 제공 상비의 투명성 및 식품위생 안전관리 강화를 위해 지자체 공동 또는 자체 계획 등을 통해 정기적 또는 수시 점검관리 활동 수준을 평가하는 것으로 광역지원센터의 기초사업장 관리 적정성 평가결과(3점) 평균 2.29점으로 평가됨.

## <표> 2022년도 기부식품 등 제공사업장 평가결과

구분	지표명	전국광역지원센터 8) 평균 / 만점	서울광역푸드뱅크 센터
법적 기준- 평가지표 8	종사자 교육이수(전체)	1.88점 / 4점	1.0
	필수교육 이수①	1.35점 / 3점	0.0
	권장교육 이수②	0.53점 / 1점	1.0
운영성과 - 평가지표 18	기초사업장 관리	2.29점/ 3점	2.0
	사업장 보고관리①	0.82점/1점	0.0
	사업장 점검관리 ②	1.47점 /2점	2.0
사업성과 - 평가지표 28	기초푸드뱅크·마켓	4.66점/5점	4.0
	만족도	91.62/100점 환산	91.6

### 다. 해당 사무의 민간위탁 필요성 및 적정성

- 해당 사무는 「식품등 기부 활성화에 관한 법률」 제3조의2 및 제7조, 「서울특별시 식품등 기부 활성화에 관한 조례」 제8조 및 제11조에 의해 시의 사무로 규정되어 있음.
- 또한, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조에 따라 시민의 권리·의무에 직접적으로 영향을 주지 아니하는 사무로, 민간위탁에 의해 운영되는 것이 적정한 것으로 판단됨.

### 3 종합의견

- 푸드뱅크 운영사무는 사회적 취약계층을 대상으로 여러 주체로부터 기탁받은 기부식품과 생활용품을 제공함으로써 민간안전망 역할을 수행하는 복지프로그램임.<sup>9)</sup>

8) 총 전국 17개 광역지원센터

9) 이석환,권진(2020). 푸드뱅크 서비스 이용자의 만족도 영향요인(경기지역 이용자를 중심으로). 한국콘텐츠학회논문지, 20(8), 547-558.

- 해당 사무의 법적근거가 되는 「식품등 기부 활성화에 관한 법률」에서는 법률의 목적을 식품 및 생활용품의 기부를 활성화하고 기부된 식품등을 생활이 어려운 자에게 지원함으로써 사회복지의 증진 및 사회공동체문화의 확산에 이바지하는 것으로 규정하고 있으며, 동법에서는 이를 위해 시·도지사는 광역기부식품등지원센터를 지정해야 한다고 명시하고 있음.
- 취약계층 중에서 65세 이상 연령층이나 1인 가구 등의 가구는 영양 부족 현상이 더욱 심한 것으로 나타나고 있으며, 취약계층은 식품 소비가 부족할 뿐만 아니라 건강한 식생활 관리가 이루어지지 못하는 문제에 직면하고 있어 질병 위험도도 높은 수준임.<sup>10)</sup>
- 이러한 측면에서 광역단위의 기부식품등지원센터를 운영하는 해당 사무는 취약계층을 대상으로 한 식품 및 생활용품의 배분을 통해 취약계층의 식생활 개선에 도움을 줄 수 있을 것으로 사료되며,
- 기부식품등의 배분 외에도 광역 단위 및 서울시 25개 자치구의 기부식품등의 모집에 있어 종합 지원기관으로서의 고유한 역할이 요구되고 있어, 민간 전문기관에 위탁해 운영할 필요성이 인정된다 하겠음.

문 의 처

도미화 입법조사관 (02-2180-8147)

10) 이계임·김상효·김부영(2018). 정부의 취약계층 농식품 지원체계 개선방안. 한국농촌경제연구원.