

● 제299회 ●
서울특별시의회(임시회)
제3차 보건복지위원회

정신건강통합센터(가칭) 설치 및 운영
민간위탁 동의안
검 토 보 고 서

2021. 3. 3.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 서울특별시장 제출 】

의안번호 2229

I. 동의안 개요

1. 제출경위

가. 제출자 : 서울특별시장

나. 제출일자 : 2021년 2월 5일

다. 회부일자 : 2021년 2월 8일

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

가. 서울시 정신질환자를 위한 문화·교육·당사자 활동 등 지역밀착형 정신건강통합서비스를 제공하고 주간재활서비스 지원을 확대하기 위한 목적으로 정신건강통합센터(가칭)를 운영하고자 하며,

나. 「서울특별시 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 조례」 제9조(정신재활시설의 설치·운영) 및 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 따라 정신건강 관련분야의 경험과 전문성이 있는 사회복지법인 또는 비영리법인 등에 위탁하기 위해 서울특별시의회의 동의를 받고자 함

2. 주요내용

가. 위탁사무명 : 정신건강통합센터(가칭) 운영

- 소 재 지 : 서울시 (예정)
- 시설규모 : 990 ~ 1,650 m^2
- 공간구성 : 주간재활시설(50인), 프로그램실, 다목적 강당, 식당, 사무실, 상담실, 직업재활실 등

나. 민간위탁 추진근거 및 필요성

- 추진근거
 - 「정신건강복지법」 제26조(정신재활시설의 설치·운영)
 - 「서울특별시 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 조례」 제9조(정신재활시설의 설치·운영)
 - 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(민간위탁 사무의 기준)
 - 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제6조(민간위탁 사무내용)
- 필요성
 - 서울시는 전국에서 가장 많은 정신재활시설이 설치되어 있으나, 인구 수 대비 부족('18년 기준 중증정신질환자 중 약 13.3%가 이용)하여 정신질환자의 지역사회 정착을 위한 정신건강통합서비스가 확대가 필요
 - 특히 주간재활시설의 경우 현재 25개소가 운영 중에 있으나 대부분 50인 미만의 소규모 시설로 정신건강복지법 제33조~38조에 명시되어 있는 제약당사자의 욕구에 맞는 다양한 복지서비스의 제공이 어려운 상황임

다. 위탁사무 내용

- 당사자 중심의 문화·예술·교육·건강 등 통합복지서비스 운영
 - 수준별, 대상자별 프로그램, 당사자 및 가족 동아리 활동 등
- 정신질환자를 위한 주간재활시설 운영(50인 시설) : 일상생활 훈련, 사례관리 등
- 정신질환자 일자리 발굴 및 고용 등 취업지원

- 개인별 직업 능력 평가, 전문인력 양성, 직업교육, 고용연계 등
- 정신건강 인식개선을 위한 지역주민 참여형 프로그램 운영
 - 정신건강강좌, 지역주민과 함께하는 캠페인, 정신건강한마당 등
- 그 밖에 정신건강 관련 사업 추진에 필요하다고 시장이 정하는 사항

라. 위탁기간 : 3년('21. 8. 1. ~ '24. 7. 31.)

마. 수탁기관 선정방법 : 공개모집(신규위탁)

바. 소요예산 : 1,462,417천원('21년)

3. 참고사항

가. 관계법령

- 정신건강복지법

제26조(정신재활시설의 설치·운영) ① 국가 또는 지방자치단체는 정신재활시설을 설치·운영할 수 있다.

⑤ 국가 또는 지방자치단체는 필요한 경우 정신재활시설을 사회복지법인 또는 비영리 법인에 위탁하여 운영할 수 있다. <개정 2019. 1. 15.>

제27조(정신재활시설의 종류) ① 정신재활시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

2. 재활훈련시설 : 정신질환자들이 지역사회에서 직업활동과 사회생활을 할 수 있도록 주로 상담·교육·취업·여가·문화·사회참여 등 각종 재활활동을 지원하는 시설

제33조(복지서비스의 개발) ① 국가와 지방자치단체는 정신질환자가 정신질환에도 불구하고 잠재적인 능력을 최대한 계발할 수 있도록 정신질환자에게 적합한 서비스를 적극적으로 개발하기 위한 연구지원체계를 구축하기 위하여 노력해야 한다.

제34조(고용 및 직업재활 지원) ① 국가와 지방자치단체는 정신질환자가 자신의 능력을 최대한 활용하여 직업생활을 영위할 수 있도록 일자리 창출, 창업지원 등 고용촉진에 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제35조(평생교육 지원) ① 국가와 지방자치단체는 정신질환자에게 「교육기본법」 제3조

및 제4조에 따른 평생교육의 기회가 충분히 부여될 수 있도록 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장별로 「평생교육법」 제2조제2호의 평생교육기관을 지정하여 정신질환자를 위한 교육과정을 적절하게 운영하도록 조치하여야 한다.

제36조(문화·예술·여가·체육활동 등 지원) 국가와 지방자치단체는 이 법에서 정한 지원 외에 문화·예술·여가·체육활동 등의 영역에서 정신질환자에게 필요한 서비스가 지원되도록 최대한 노력하여야 한다.

제37조(지역사회 거주·치료·재활 등 통합지원) ① 국가와 지방자치단체는 정신질환자의 지역사회 거주 및 치료를 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제38조(가족에 대한 정보제공과 교육) ① 국가와 지방자치단체는 정신질환자의 가족이 정신질환자의 적절한 회복과 자립을 지원하는데 필요한 정보를 제공하거나 관련 교육을 실시할 수 있다.

○ 서울특별시 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 조례

제10조(정신재활시설의 설치·운영) ① 시장은 정신질환자의 특성에 맞는 다양한 기능의 정신재활시설을 설치·운영하여야 한다.

② 정신재활시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

2. 재활훈련시설 : 정신질환자 등이 지역사회에서 직업 활동과 사회생활을 할 수 있도록 주로 상담·교육·취업·여가·문화·사회참여 등 각종 재활활동을 지원하는 시설

5. 종합시설 : 2개 이상의 정신재활시설의 기능을 복합적·종합적으로 제공하는 시설

④ 시장은 필요한 경우 정신재활시설을 사회복지법인 또는 비영리법인에게 위탁하여 운영할 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.

3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무

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

나. 예산조치 : 별도 조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기타사항 : 해당사항 없음

Ⅲ. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 동의안 제출 개요

- 시민건강국이 제출한 정신건강통합센터(가칭) 설치 및 운영 민간 위탁 동의안(의안번호 2229)은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」제4조의3(이하 ‘민간위탁 조례’)¹⁾에 따라 민간 위탁(신규)을 추진하기 위해 시의회 동의를 받고자 제출되었음.
- 시장이 민간위탁하고자 하는 정신건강통합센터(가칭)²⁾의 주요사무는 서울시 정신질환자를 위한 문화·교육·당사자 활동, 지역밀착형 정신건강통합서비스 제공, 주간재활서비스 지원 제공 등임.

2 사무의 필요성

- 정신장애인을 포함한 정신질환자를 위한 사회복지서비스는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’)에 근거하여 치료와 보호위주로 제공되는 상황으로 현재 정신장애인에 대한 사회복지서비스는 다른 장애인과 비교하면 매우 부족한 상황임.

1) 「민간위탁 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.

② 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 7년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.

③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 경우 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다.

2) 이하 “센터”

- 이는 「정신건강복지법」 제27조에 근거하여 운영되는 정신질환자를 위한 복지시설이 정신재활시설 한 종류로 그 유형이 단순화되어 있음에서 기인한다고 할 수 있음.
- 「장애인복지법」 제58조에서 거주시설, 지역사회재활시설, 직업재활시설, 의료재활시설로 구분하고 있는 등 다양한 유형의 복지시설로 제공되고 있는 데 반해 정신질환자가 누릴 수 있는 서비스는 실질적으로 제한되어 있는 상황임.

「정신건강복지법」 제27조(정신재활시설의 종류)	「장애인복지법」 제58조(장애인복지시설)
<p>① 정신재활시설의 종류는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 생활시설: 정신질환자등이 생활할 수 있도록 주로 의식주 서비스를 제공하는 시설 2. 재활훈련시설: 정신질환자등이 지역사회에서 직업활동과 사회생활을 할 수 있도록 주로 상담·교육·취업·여가·문화·사회참여 등 각종 재활활동을 지원하는 시설 3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설 <p>② 제1항 각 호에 따른 정신재활시설의 구체적인 종류와 사업 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>	<p>① 장애인복지시설의 종류는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 장애인 거주시설: 거주공간을 활용하여 일반 가정에서 생활하기 어려운 장애인에게 일정 기간 동안 거주·요양·지원 등의 서비스를 제공하는 동시에 지역사회생활을 지원하는 시설 2. 장애인 지역사회재활시설 : 장애인을 전문적으로 상담·치료·훈련하거나 장애인의 일상생활, 여가활동 및 사회참여활동 등을 지원하는 시설 3. 장애인 직업재활시설 : 일반 작업환경에서는 일하기 어려운 장애인이 특별히 준비된 작업환경에서 직업훈련을 받거나 직업 생활을 할 수 있도록 하는 시설 4. 장애인 의료재활시설: 장애인을 입원 또는 통원하게 하여 상담, 진단·판정, 치료 등 의료재활서비스를 제공하는 시설 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설 <p>② 제1항 각 호에 따른 장애인복지시설의 구체적인 종류와 사업 등에 관한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>

- 서울시는 전국에서 가장 많은 정신재활시설이 설치되어 있으나 수요자 대비 정신재활시설의 공급은 매우 부족한 상황이고 대부분의 정신재활시설이 소규모로 운영되고 있어 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제33조~38조에 명시되어 있는 제약당사자의 욕구에 맞는 다양한 복지서비스의 제공이 어려운 상황임.

- 이러한 이유로 서울시는 정신재활시설의 설치 및 운영, 복지서비스를 통합적으로 제공하고자 센터를 설치하고 민간위탁하여 운영하고자 하고 있음.
 - 시장이 민간위탁하여 수행하고자 하는 센터의 위탁사무는 당사자 중심의 문화·예방·교육·건강 등의 통합복지서비스, 정신질환자를 위한 주간재활시설 운영, 정신질환자 일자리 발굴 등의 취업지원 사업, 정신건강 인식개선을 위한 지역주민 참여형 프로그램 등으로 정신질환자 주간재활시설과 사회복지시설(복지관)로써 기능할 것으로 보임.

〈 정신건강통합센터(가칭) 민간위탁 동의안 사업개요 〉

- 위탁기간 : 3년 ('21. 8. 1. ~ '24. 7. 31.)
- 소재지 : 서울시 (예정)
- 시설규모 : 990 ~ 1,650㎡
- 공간구성 : 주간재활시설(50인), 프로그램실, 다목적 강당, 식당, 사무실, 상담실, 직업재활실 등
- 소요예산 : 1,462,417천원('21년)
- 위탁내용
 - 당사자 중심의 문화·예술·교육·건강 등 통합복지서비스 운영
: 수준별, 대상자별 프로그램, 당사자 및 가족 동아리 활동 등
 - 정신질환자를 위한 주간재활시설 운영(50인 시설) : 일상생활 훈련, 사례 관리 등
 - 정신질환자 일자리 발굴 및 고용 등 취업지원
: 개인별 직업 능력 평가, 전문인력 양성, 직업교육, 고용연계 등
 - 정신건강 인식개선을 위한 지역주민 참여형 프로그램 운영
: 정신건강강좌, 지역주민과 함께하는 캠페인, 정신건강한마당 등
 - 그 밖에 정신건강 관련 사업 추진에 필요하다고 시장이 정하는 사항

3 사무의 법적 근거

○ 「정신건강복지법」 제4조³⁾와 제12조제2항과 제4항⁴⁾에서 지방자

- 3) 「정신건강복지법」 제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 국민의 정신건강을 증진시키고, 정신질환을 예방·치료하며, 정신질환자의 재활 및 장애극복과 사회적 축진을 위한 연구·조사와 지도·상담 등 필요한 조치를 하여야 한다.
- ② 국가와 지방자치단체는 정신질환의 예방·치료와 정신질환자의 재활을 위하여 정신건강복지센터와 정신건강증진시설, 사회복지시설, 학교 및 사업장 등을 연계하는 정신건강서비스 전달체계를 확립하여야 한다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 정신질환자등과 그 가족에 대한 권익향상, 인권보호 및 지원 서비스 등에 관한 종합적인 시책을 수립하고 그 추진을 위하여 노력하여야 한다.
- ④ 국가와 지방자치단체는 정신질환자등과 그 가족에 대한 모든 차별 및 편견을 해소하고 차별받은 정신질환자등과 그 가족의 권리를 구제할 책임이 있으며, 정신질환자등과 그 가족에 대한 차별 및 편견을 해소하기 위하여 적극적인 조치를 하여야 한다.
- ⑤ 국가와 지방자치단체는 정신질환자등의 적절한 치료 및 재활과 자립을 지원하기 위하여 정신질환자등과 그 가족에 대하여 정신건강증진사업등에 관한 정보를 제공하는 등 필요한 시책을 강구하여야 한다.
- 4) 「정신건강복지법」 제12조(국가와 지방자치단체의 정신건강증진사업등의 추진 등) ② 시·도지사는 관할 구역에서의 제7조 제3항 각 호에 관한 정신건강증진사업등, 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다) 간 연계체계 구축 및 응급 정신의료 서비스 제공 등 광역 단위의 정신건강증진사업등을 수행하며, 시장·군수·구청장이 제8조제1항 본문에 따른 지역계획의 시행계획이나 같은 항 단서에 따른 지역보건의료계획의 시행계획에 따른 정신건강증진사업등을 총괄·지원한다.
- ④ 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 정신건강증진사업등을 시행하는 경우에 정신건강복지센터, 정신건강증진시설, 사회복지시설, 학교 및 사업장의 관련 활동이 서로 연계되도록 하여야 한다.

치단체장은 정신질환자등과 그 가족에 대한 권익향상, 인권보호 및 지원 서비스 등에 관한 종합적인 시책을 수립하고 추진을 위해 노력해야 하며, 정신질환자를 위한 정신건강증진사업을 추진할 책무를 가진다고 명시하고 있음.

- 또한, 「정신건강복지법」 제4장의 제33조~38조⁵⁾을 통해 정신질환자를 위한 고용 및 직업재활, 평생교육, 문화·예술, 치료·재활, 가족에 대한 교육 등의 다양한 복지서비스를 제공하도록 하고 있음.

○ 이 외에도 「서울특별시 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 조례」 제10조⁶⁾(이하 ‘정신건강증진 조례’)에서 정신질환자의 특성에 맞는 다양한 기능의 정신재활시설을 설치·운영할 수 있다고 명시하고 있음.

○ 따라서, 지방자치단체는 정신질환자가 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 지원해야 할 책무를 가지며 정신질환자를 위한 종합적인 복지서비스를 제공하는 것을 법적으로 명시하고 있음으로 서비스 제공을 위한 복지시설 설치의 법적 근거가 존재함으로 본 사무의 필요성이 존재한다고 할 수 있음.

5) 「정신건강복지법」 제4장 복지서비스의 제공

제33조(복지서비스의 개발), 제34조(고용 및 직업재활 지원), 제35조(평생교육 지원), 제36조(문화·예술·여가·체육활동 등 지원), 제37조(지역사회 거주·치료·재활 등 통합 지원), 제38조(가족에 대한 정보제공과 교육)

6) 「정신건강증진조례」 제10조(정신재활시설의 설치·운영) ① 시장은 정신질환자의 특성에 맞는 다양한 기능의 정신재활시설을 설치·운영하거나 지원할 수 있다.

② 정신재활시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 생활시설: 정신질환자 등이 생활할 수 있도록 주로 의식주서비스를 제공하는 시설

2. 재활훈련시설: 정신질환자 등이 지역사회에서 직업 활동과 사회생활을 할 수 있도록 주로 상담·교육·취업·여가·문화·사회참여 등 각종 재활활동을 지원하는 시설

3. 생산품판매시설: 정신질환자 등이 생산한 생산품의 판매·유통 등을 지원하는 시설

4. 중독자재활시설: 알코올 중독, 약물 중독 또는 게임 중독 등으로 인한 정신질환자 등을 치유하거나 재활을 돕는 시설

5. 종합시설: 2개 이상의 정신재활시설의 기능을 복합적·종합적으로 제공하는 시설

③ 시장은 필요한 경우 정신재활시설을 사회복지법인 또는 비영리법인에 위탁하여 운영할 수 있다.

4 민간위탁 사무의 적정성 검토

- 정신건강통합센터는 「정신건강복지법」 제26조7)에 따른 정신재활 시설로 설치·신고 될 예정으로 보이나, 종합사회복지관의 기능을 수행하기 위해서는 종합사회복지관 기본인력 구성 등을 참고하여 추진할 필요가 있음.

- 또한 정신질환자를 위한 통합 복지서비스를 제공하기 위해 센터는 정신건강 분야에 관한 전문지식과 기술을 갖추고 있는 정신건강전문요원을 비롯하여 사회복지사 등의 인력으로 구성되어 운영될 필요성이 있다고 할 것임.
 - 「민간위탁조례」제4조제1항8)에서 민간 위탁할 수 있는 사무로 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무를 규정하고 있으므로, 정신건강통합센터는 정신건강에 관한 전문지식을 가진 인력으로 구성되어 운영될 예정으로 민간위탁의 대상에 해당된다고 할 수 있음.

-
- 7) 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. <신설 2019. 1. 15.>
④ 정신재활시설의 시설기준, 수용인원, 종사자 수·자격, 설치·운영신고, 변경신고 및 정신재활시설의 이용·운영에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. <개정 2019. 1. 15.>
⑤ 국가 또는 지방자치단체는 필요한 경우 정신재활시설을 사회복지법인 또는 비영리법인에 위탁하여 운영할 수 있다. <개정 2019. 1. 15.>
⑥ 제4항에 따른 위탁운영의 기준·기간 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. <개정 2019. 1. 15.>
- 8) 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

- 이외 민간위탁 운영평가위원회의 심의에서 ① 센터 시설 확정 후 사업 추진 필요 ② 이 센터 외에 지역 기존 시설에서도 정신건강서비스를 받을 수 있도록 전문 인력과 프로그램 운영 방안 검토 필요 등에 대해 권고하였으므로 동 사무의 지도 점검 시 철저한 관리가 필요할 것으로 사료됨.

〈 2021년 제1차 민간위탁 운영평가위원회 심의결과 〉

연번	부서명	위탁사무명	유형		수탁기관	위탁기간	심의결과
1	보건의료정책과	정신건강통합센터 (가칭) 운영	시설	신규 (공모)	-	3년	적 정

5 종합의견

- 본 위탁동의안은 「정신건강복지법」 제26조 및 「정신건강증진 조례」 제10조 등에 근거를 두고 있으며 정신건강통합센터는 당사자가 지역 사회에서 건강하고 안전한 삶을 영위할 수 있도록 다양한 서비스를 제공하고 정신질환자와 지역주민의 통합이 이루어질 수 있도록 프로그램을 운영하는 것을 목적으로 하는 바,
 - 정신질환자가 지역사회에 정착할 수 있도록 교육·문화 통합서비스를 운영하고 전문교육과정을 통해 취업을 지원하는 등 정신건강에 관해 전문성이 있는 정신건강증진시설 또는 비영리법인으로 민간 위탁하는 것이 타당하다 판단됨.

문 의 처

김현정 입법조사관 (02-2180-8155)