

● 제295회 ●
서울특별시의회(임시회)
제2차 보건복지위원회

서울특별시 장애인의사소통권리증진센터 운영
민간위탁 동의안
(의안번호1589)

검 토 보 고 서

2020. 6. 17.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【서울특별시장 제출】

의안번호 1589

I. 동의안 개요

1. 제출경위

가. 제출자 : 서울특별시장

나. 제출일자 : 2020. 5. 25.

다. 회부일자 : 2020. 5. 29.

II. 제출이유 및 주요내용

1. 제출이유

가. 서울특별시 장애인의사소통권리증진센터 운영사무는 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조 제1항에 의거 민간에 위탁하여 운영할 수 있는 사무로서,

나. 민간의 전문지식을 활용 각 장애유형에 맞는 의사소통지원서비스를 제공하고, 의사소통 곤란 장애인(뇌병변장애인 등)들의 자유로운 의사표현을 위해 보완대체의사소통(AAC) 중재서비스를 집중적으로 지원하여 장애인의 완전한 사회참여와 평등권 확보를 실현하기 위해 관련 사무의 민간위탁을 추진하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조 제2항에 의거 서울특별시의회의 동의를 받고자 함.

2. 주요내용

가. 위탁사무명 : 서울특별시 장애인의사소통권리증진센터 운영 사무

나. 위탁내용

○ 위탁기간 : 3년 ('20. 9. 1. ~ '23. 8. 31.)

○ 위탁유형 : 사무위탁

○ 위탁사무

- 장애유형에 맞는 의사소통지원서비스 제공

· 장애유형·특성별 의사소통지원 욕구 조사 및 데이터 수집·관리

- 의사소통지원서비스 홍보 및 정보 플랫폼 구축

· 의사소통권리 홍보, 서비스 이용, 개별 지원 계획 수립

· 온·오프라인 홍보자료 준비 및 의사소통정보 데이터베이스 구축

- 의사소통지원 서비스 확대 및 지원체계 마련

- 의사소통권리 인식개선 매뉴얼 개발 및 보급

- 장애인 당사자 역량강화 및 지역사회 의사소통지원 협조 체계 구축 등

○ 소요예산 : 180백만원(2020년)

○ 수탁기관 선정방법 : 공개경쟁

3. 참고사항

가. 관계법령 : 서울특별시 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례 제8조 제1항

제8조(장애인의사소통권리증진센터 설치·운영) ① 시장은 장애인의 의사소통 권리 증진을 위하여 서울특별시 장애인의사소통권리증진센터(이하 "센터"라 한다)를 설치할 수 있다.

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타

Ⅲ. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 동의안의 개요 및 제출 경위

- 본 동의안은 「서울특별시 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례」 제 8조제1항에 따라 서울특별시 장애인의사소통권리지원증진센터를 운영 하기 위해 같은 조례 제8조제3항에 의거해 해당 사무를 민간위탁 하기 위하여 제출하였음.

〈서울특별시 장애인의사소통권리증진센터 운영 개요〉

추진 근거

- 서울시 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례(제8조)
- 서울시 장애인자립지원 5개년(2018~2022)계획

사업개요

- 필요성
 - 장애인들의 경우 구어를 통한 의사표현 제약으로 교육, 고용 등 삶의 전반에 불이익 존재
 - 지역사회와 협조 장애인의 의사소통을 위한 지원체계 구축 필요
 - 장애유형별 전문적인 의사소통방법에 대한 컨설팅 전문기관이 필요
- 사업내용
 - 의사소통 권리 증진, 인식개선 교육 등을 위한 의사소통권리증진센터 운영
- 위탁기간 : 3년('20.9.1.~'23.8.31.)
- 운영인원 : 6명(사회복지사, 특수교사, 보조공학사 등)
- 예 산 : 180백만원(인건비 123, 사업비 57)

출처: 서울시 장애인의사소통권리증진센터 설치·운영 계획, 서울시 장애인복지정책과, 2020

○ 시장이 민간위탁하고자 하는 사무의 내용은 다음과 같음.

- 장애유형에 맞는 의사소통지원서비스 제공
 - 장애유형·특성별 의사소통지원 욕구 조사 및 데이터 수집·관리
- 의사소통지원서비스 홍보 및 정보 플랫폼 구축
 - 의사소통권리 홍보, 서비스 이용, 개별 지원 계획 수립
 - 온·오프라인 홍보자료 준비 및 의사소통정보 데이터베이스 구축
- 의사소통지원 서비스 확대 및 지원체계 마련
- 의사소통권리 인식개선 매뉴얼 개발 및 보급
- 장애인 당사자 역량강화 및 지역사회 의사소통지원 협조 체계 구축
- 보조기기 서비스 제공 및 국내외 사례 연구 등

2 민간위탁 대상 사무의 검토

가. 보완대체의사소통

- 보완대체의사소통(Augmentative and Alternative Communication: AAC)이란 구어로 의사표현이 어려운 사람들의 장애를 일시적 혹은 영구적으로 보완해 주는 임상치료의 한 영역으로 정의하고 있음¹⁾.
 - 시장은 동 사무를 민간위탁하여 장애유형에 맞는 의사소통지원서비스를 제공하고 의사소통권리를 증진하고자 함.

구분	미착용도구(UnaidedSystem)	착용도구(AidedSystem)	
	Non-tech	Low-tech	High-tech
유형	소리, 표정, 손짓, 몸짓 등을 활용	그림, 물체, 글자 등을 활용	도식화된 상징 및 어휘체계가 저장된 의사소통 보조기기 활용
예시			

출처 : 서울시 뇌병변장애인 중장기 지원계획 수립 연구, 서울시복지재단, 2018

1) 서울시 뇌병변장애인 중장기 지원계획 수립 연구, 서울시복지재단, 2018

- 보완대체의사소통 서비스가 필요한 의사소통장애인²⁾은 뇌병변장애, 청각장애, 지적장애, 시각장애, 언어장애, 자폐성장장애등을 포함하며, 이에 따라 서울시 의사소통장애인은 17만명으로 전체 등록 장애인(394,786명)의 44%를 차지하고 있는 것으로 파악됨.

<표> 서울특별시 의사소통장애인 현황

2020년 1월 31일 기준/명

계	지적	청각	시각	뇌병변	자폐	언어
174,484	26,813	55,140	41,830	41,223	6,136	3,342

출처: 장애인복지정책과

- 관련사업 현황을 살펴보면 「서울특별시 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례」(2018.1.4. 제정 및 시행)에 따라 보완대체의사소통 프로그램 운영 및 관련 보조기기 상담을 위해 2018년부터 보조기기센터 4개소(동북, 동남, 서북, 서남)에 언어재활사, 특수교사 등 보완대체의사소통 전문인력³⁾을 배치하고 관련 프로그램 운영을 통해 보완대체의사소통(AAC) 서비스 기능을 강화시켜 왔음.⁴⁾

2)「서울특별시 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례」 제25(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 1. “장애“라 함은 신체적·정신적 손상 또는 기능상실이 장기간 걸쳐 개인의 일상 또는 사회생활에 상당한 제약을 초래하는 상태를 말한다.
 2. “의사소통“이란 언어, 혹은 몸짓이나 화상 등의 물질적 기호를 매개수단으로 개인 또는 공동체와의 의사결정 과정에서 자기 선택 및 결정을 위해 정신적·심리적으로 교류하는 것을 말한다.
 3. “의사소통장애인“이라 함은 제1호에 따른 장애로 다른 사람과 의사소통이 어려운 장애인을 말한다.

3)

구분	배치인원	자격기준	담당업무
ACC 전문인력	센터당 1명	언어재활사, 특수교사	-의사소통보조기기(ACC)상담, 평가,적용,임대 및 사용 훈련 -의사소통보조기기(ACC)관련 관계자 지원, 교육 및 자료 제작 -의사소통보조기기(ACC)활성화를 위한 환경 구축

4)서울시 보조기기센터운영 성과평가 연구,서울시복지재단,2019

○ 장애인 보완·대체 의사소통(AAC) 능력 향상 프로그램 운영

- 목적 : 보완·대체적인 의사소통(AAC) 수단이 필요한 장애인(말 운동장애, 말소리 장애 등)에게 적용함으로써 의사소통 능력 향상 및 문제행동 감소 효과 기대
- 강사 : 언어치료사(언어재활사), 특수교사
- 대상 : 뇌병변장애인 등 32명(센터별 8명)



출처: 2019 서울시보조기기센터 운영계획, 장애인복지정책과

○ 센터별 교육 운영방식 및 프로그램은 상이하지만, 구체적으로 보완·대체 의사소통 수단이 필요한 뇌병변 장애인 등 말 운동 및 말소리 장애가 있는 대상자들에게 의사소통의 기회를 주고 의사소통능력을 향상시키고자 프로그램을 진행하고 있으며, 언어의 이해에 장애가 있을 경우 문제행동을 감소시킬 수 있는 보완·대체적인 의사소통보조기기 등을 이용할 수 있음.

○ 그러나 보완대체의사소통(AAC) 관련 사업이 대개 센터 당 전담인력(1명)에 의존하여 이용자 대상 교육 중심으로 진행되고 있을 뿐, 교재제작, 교육 매뉴얼 제작 등의 보완대체의사소통 교육체계가 전문적으로 정립되진 못하였다는 한계가 있는 것으로 파악되었음⁵⁾.

나. 센터 설치의 필요성

○ 「서울특별시 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례」 제4조⁶⁾는 시장

5)서울시 보조기기센터운영 성과평가 연구,서울시복지재단,2019

6) 「서울특별시 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례」 제4조(책무) ① 서울특별시장(이하 “시장“이라 한다)은 장애인의 의사소통 권리 증진과 보완대체의사소통 체계 구축을 통해 장애인의 지역사회 참여를 실현하기

으로 하여금 장애인의 의사소통권리 증진과 이를 위한 체계를 구축하도록 하고 있으며 이를 통해 장애인의 지역사회 참여를 실현할 수 있도록 노력해야 한다고 하고 있음.

- 같은 조례 제8조에서는 장애인의 의사소통권리 증진을 위한 장애인의사소통권리증진센터를 설치할 수 있다고 하고⁷⁾ 있으며, 같은 조 제3항⁸⁾은 이를 위하여 센터를 민간위탁할 수 있다고 하고 있음. 이에 센터를 설치하고 민간위탁할 수 있는 법적인 요건은 구비되어 있다고 할 것임.
- 집행부는 본 동의안을 통해 설치될 센터는 의사소통장애인을 대상으로 한 보완대체의사소통 서비스를 지원할 것으로 밝히고 있는데
- 의사소통장애인은 의사소통의 어려움으로 인해 일상 및 사회생활 전반에 걸쳐 어려움에 직면하고 있고, 이는 사회참여 및 사회통합을 저해하는 요인으로 작용하고 있으므로
- 이러한 어려움을 덜어주기 위해 보완대체의사소통도구 보급 및 중재서비스를 제공하고 의사소통권리를 증진할 수 있는 역할을 전담하는 의사소통지원센터의 설치·운영이 요구⁹⁾된다고 할 것임.
- 또한 전문적인 역량을 갖춘 센터 등을 통해 교재제작, 교육 매뉴얼 제

위한 노력을 해야 한다.

- ② 시장은 의사소통장애인에게 보완대체의사소통 상징체계, 단말기 및 프로그램, 주변기기, 의사소통 조력인, 한국 수어 통역, 문자통역(속기), 점자자료, 점자·음성변환용코드가 삽입된 자료, 자막, 큰 문자자료, 화면낭독·확대프로그램, 보청기기, 무지점자단말기, 인쇄물음성변환출력기를 포함한 각종 장애인보조기기 등의 정당한 편의가 제공될 수 있도록 필요한 기술적, 행정적, 재정적 지원을 할 수 있다.
 - ③ 시장은 행정절차 및 서비스 제공 등에 있어서 장애인의 장애 유형 및 정도, 특성 등을 충분히 고려하여야 한다.
- 7) 「서울특별시 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례」 제8조(장애인의사소통권리증진센터 설치·운영) ① 시장은 장애인의 의사소통 권리 증진을 위하여 서울특별시 장애인의사소통권리증진센터(이하 “센터”라 한다)를 설치할 수 있다.
- 8) 「서울특별시 장애인 의사소통 권리증진에 관한 조례」③ 시장은 센터의 운영을 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 비영리법인 또는 장애인 관련 비영리민간단체에 위탁운영 할 수 있다.
- 9) 초기 상담 및 정보제공, 유관기관 서비스 연계, 보완대체의사소통(AAC) 도구 개발 및 보급, 숙련도 제고를 위한 중재서비스 제공 등을 담당하는 역할을 수행(출처:서울시복지재단(2018),서울시 뇌병변장애인 중장기 지원계획 수립 연구)

작 등의 보완대체의사소통 교육체계를 정립하고 특성화된 보조기기 연구개발, 보조기기 서비스 개발 등에 집중하면서 이를 확산시키기 위한 횡단전개 노력도 필요한 상황임.¹⁰⁾

- 따라서 장애인의 사회통합을 지원하기 위하여 의사소통권리증진을 위한 센터 설치의 필요성 이전에 교육체계의 정립, 특성화된 보완대체의사소통 기구의 개발 등의 필요성도 제기되고 있는 상황으로 장애인의 의사소통권리증진을 위한 노력의 필요성이 있다고 할 것임.

3 민간위탁 대상 사무의 적정성 평가

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의2¹¹⁾는 사무를 민간위탁함에 있어 다른 사무방식으로서의 수행가능성, 서비스 공급의 공공성 및 안정성, 경제적 효율성, 민간의 전문지식 및 기술 활용 가능성, 성과 측정의 용이성, 관리 및 운영의 투명성 등을 토대로 하여 민간위탁을 결정하도록 하고 있음.

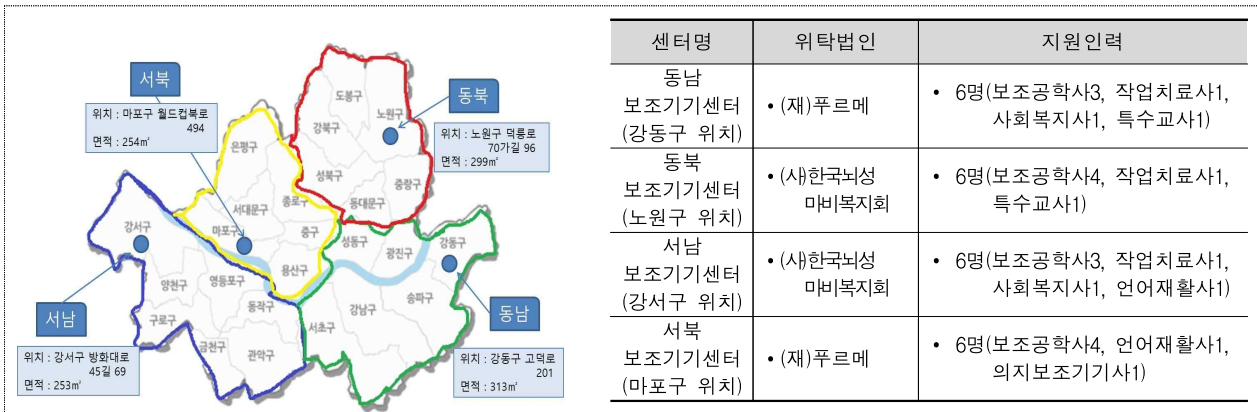
10) 서울시복지재단(2018), 서울시 보조기기센터운영 성과평가 연구

11) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 4조의2(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 사무방식으로서의 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

가. 다른 사무로의 수행 가능성

- 서울시는 장애인의 장애 유형과 정도에 맞는 장애인 보조기기를 지원하고 수리·대여 등의 서비스를 제공하는 장애인 보조기기센터 4개소를 운영 중에 있음.



[그림] 서울시 보조기기센터 현황

출처: 서울시 보조기기센터운영 성과평가 연구,서울시복지재단,2019

- 보완대체의사소통(AAC) 서비스와 관련해서는 2018년부터 보조기기센터 4개소에 보완대체의사소통(AAC) 서비스 강화를 위하여 전문 인력을 배치하고 프로그램을 운영하고 있으며,
- 2020년에는 보조기기센터 4개소의 운영계획(장애인복지정책과-3712)을 수립하고, 이에 따라 지역사회 협력 AAC 마을 설치¹²⁾를 통한 의사소통 서비스 강화를 추진중에 있어,
- 서울시 보조기기 센터를 통해 장애 유형에 따라 맞춤형으로 보조기기를 제공하고 보완대체의사소통 지원 서비스를 이미 제공하고 있는 상황임.

12) 지역사회 협력 AAC 마을 설치를 통한 의사소통 서비스 강화

- 목적 : 지역사회의 슈퍼, 병원, 도서관, 관공서 등과 협력하여 장애인들이 자유롭게 의사소통을 할 수 있는 환경 및 장비 구축

- 대상 : 의사소통 불편 장애인

- 목표 : 45개소 구축(동북 10, 동남 10, 서북 10, 서남 15)

출처: 2020 서울시보조기기센터 운영계획, 서울시 장애인복지정책과, 2020

- 하지만 보완대체의사소통(AAC) 관련 사업이 대개 센터 당 전담인력(1명)에 의존하여 이용자 대상 교육 중심으로 진행되고 있을 뿐, 교재제작, 교육 매뉴얼 제작 등의 전문적인 교육체계가 정립되지 못하였다는 문제점 등이 파악됨에 따라¹³⁾,
- 2020년도 서울시보조기기센터운영 예산내에 ‘보완대체의사소통지원 서비스 강화’ 예산을 신규로 편성하여 전문적인 보완대체의사소통 서비스를 강화하고자 하였음.

<표> 2020년도 서울시보조기기센터 운영예산안

(단위 : 천원)

세 출 과 목		산출내역	
계			1,604,544
민 간 위 탁 금	○서울시보조기기센터 운영		1,286,544
	- 서울시보조기기센터(4개소)인건비,운영비		1,106,544
	- 보완대체의사소통지원 서비스 강화		180,000
민 간 위 탁 사 업 비	○보조기기 구입비		318,000
	- 보조기기 구입비		310,000
	- 유모차 대여비 지원		8,000

출처 : 「2020년도 예산(안) 성과계획서 및 사업별설명서」, 서울특별시 복지정책실

- 그러나 사업 추진 과정에서 보조기기센터와는 별도의 사업인 의사소통 권리증진센터 신규 운영을 통해 전문적인 보완대체의사소통 지원 서비스를 추진하기로 사업 방향을 변경 하면서,
- 기존 서울시보조기기센터 운영 예산의 보완대체의사소통지원 서비스 강화 예산을 전액 감액하고, ‘의사소통권리증진센터 운영’을 세부사업으로 신설하는 내용으로 2020년도 제3회 서울특별시 추가경정예산안(2020.6.5. 제출)을 제출한 상태임.

13) 서울시 보조기기센터운영 성과평가 연구, 서울시복지재단,2019

<표> 2020년 제3회 추가경정예산안 편성내역

(단위:백만원)

세부사업	기정예산	추경액	추경 예산(안)	증감사유
서울시보조기기센터 운영	1,704	△180	1,524	일부 예산을 장애인의사소통권리증진센터 설치 사업비로 분리
서울시장장애인의사소통 권리증진센터 운영	-	180	180	장애인의사소통권리증진센터 운영을 위한 예산을 단독사업으로 분리

출처: 장애인복지정책과

나. 민간의 전문지식 및 기술 활용 가능성

- 서울시복지재단에서 수행한 “서울시 뇌병변장애인 중장기 지원계획 수립 연구”는 의사소통지원센터의 운영모형과 관련하여 당사자, 가족, 전문가 그룹 모두 단순히 보완대체의사소통(AAC) 도구를 교부하는 것뿐만 아니라 중재서비스가 필요하다는 점에 대해서 전반적으로 일치되는 의견을 보였으나, 별도의 의사소통권리증진센터의 신규 설치·운영에 대해서는 의사소통권리증진의 명확한 기능과 역할이 모호하다는 점을 지적한 바 있으며, 기존 시설(보조기기센터, 복지관)과의 기능과 역할 중복성·복잡성에 대한 우려가 존재하며, 신규로 센터를 설립하는 것보다는 기존 시설의 기능을 통합·강화하는 방식이 보다 바람직하다는 의견이 제시된 바 있음.
- 서울시 복지재단에서 수행한 “서울시 보조기기센터운영 성과평가 연구”는 보조기기센터 당 1명씩 배치된 보완대체의사소통 전담인력만으로는 보완대체의사소통(AAC) 서비스를 수행하기에 상당한 어려움이 따르므로, 이용 접근성 강화 차원에서 지역보조기기센터를 추가적으로 설치한 다거나 중장기적 관점에서 광역차원의 보조기기센터를 설치하는 경우

이러한 보완대체의사소통 전문 기능을 탑재하는 것도 가능하다고 제시한 바 있음.

- 그러나 현재 보완대체의사소통(AAC) 관련 사업이 대개 센터당 전담인력(1명)에 의존하여 이용자 대상 교육 중심으로 진행되고 있을 뿐, 교재제작, 교육 매뉴얼 제작 등의 보완대체의사소통 교육체계가 전문적으로 정립되진 못하였다는 한계가 있는 것으로 파악되었으며, 이는 민간의 전문기술이나 지식의 활용가능성이 현 시점에서는 상당히 제한적이라는 것을 보여줌.
- 특히, 서울시가 확보한 예산을 가지고 동 사무를 수행하고자 하는 것은 전문인력의 부족 등으로 인해 민간의 지식과 기술을 활용하기 어려운 상황으로 볼 수 있어 성과를 고려한 사업계획의 구체화가 요구된다 할 것임.
- 또한, 동 사무가 2020년 제1차 민간위탁 운영평가위원회 심의에서도 센터 기능의 미정립에 따른 콘텐츠 부재, 세부사업계획 미제출, 보조기기 센터와 의사소통권리증진센터의 병행설치 이유가 명확하지 않다는 이유로 심의보류¹⁴⁾ 된 바 있고, 사업계획을 보완하여 제2차 민간위탁 운영평가위원회 심의를 통과하였는데, 이는 2월말까지도 센터의 역할에 대한 명확한 계획이 없었다는 것을 방증하고 있다고 할 수 있을 것임.

14) 부적정 또는 심의보류 : 사업계획을 보완하여 차기 민간위탁 운영평가위원회 안전 상정

<표> 2020년 민간위탁운영평가위원회 심의 내용

구분	1차	2차
심의일자	2020.1.29	2020.3.18.~20
심의결과	심의보류	적정
심의사유	-장애인의사소통권리증진센터의 기능 미정립으로 콘텐츠 부재 및 구체적인 세부사업계획 미제출 -보조기기센터는 별도 조례에 따라 4개 권역별 운영 중이나 장애인의사소통권리증진센터와 병행 설치 이유가 명확하지 않음.	

- 이에 시장이 동 사무를 위탁하고자 할 때, 사무의 내용이 기존 사무와 어떻게 차별성을 지니는지, 민간의 전문기술 중 어떠한 기술을 어떻게 활용해야 하는지에 대한 구체적인 계획을 제시해야 할 것으로 보임.

4 종합의견

- 앞서 검토한 바와 같이, 보완대체의사소통 서비스 분야의 전문성을 가진 기관을 통하여 의사소통장애인들의 원활한 의사소통을 지원하고, 의사소통 권리 확보를 위한 지원체계의 강화 필요성은 모두가 공감하고 있음.
- 다만, 동 사무를 위탁하고자 할 때, 기존 보조기기센터와 차별되는 서비스, 의사소통지원 서비스 지원을 위한 전문적인 인력구성안, 센터 운영을 통해 달성하고자 하는 목표 등을 구체적으로 제시하여 민간위탁 추진의 실효성을 높여야 할 것임.