

시립노원청소년직업체험센터 민간위탁 동의안 검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 44번
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제 출 일 : 2018년 8월 16일
- 회 부 일 : 2018년 8월 21일

2. 제안이유

- 시립노원청소년직업체험센터는 청소년기본법 제18조 및 청소년활동진흥법 제11조에 의하여 설치되는 청소년 특화시설로서, 서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 제10조에 근거하여 민간위탁(신규)으로 운영하고자 함.
- 자유학기제 전면시행, 진로교육 집중학년제 도입 등 교육정책 환경 변화와 직업체험 수요증가에 따라 안정적이고 효율적인 운영을 위해 청소년 분야의 전문지식을 겸비하고, 활용 가능한 인적·물적 자원을 보유하고 있는 청소년 전문단체에 민간위탁(신규)으로 추진하고자 함.
- 민간위탁의 필요성 및 타당성 등에 대한 적정성 심의를 실시한 결과(조직담당관 민간위탁운영평가위원회), 적정으로 결정되어 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 따라 서울특별시의회 동의를 받고자 함.

3. 주요내용

가. 위탁사무명 : 시립노원청소년직업체험센터 관리·운영

나. 민간위탁 추진근거 및 추진 필요성

○ 추진근거

- 「청소년 기본법」 제18조(청소년시설의 설치·운영)
- 「청소년활동 진흥법」 제16조(수련시설 운영의 위탁)
- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(민간위탁 사무의 기준)제1항 및 같은 조례 제6조(민간위탁 사무내용)1호
- 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」 제10조 (권한의 위임 또는 위탁)

○ 민간위탁 추진 필요성

- 시립노원청소년직업체험센터는 청소년활동 진흥법상 청소년의 직업체험 프로그램 개발·운영 등 특정 목적의 청소년활동을 전문적으로 실시할 수 있는 청소년시설로서,
- 청소년 진로·직업체험 프로그램과 대안적 교육과정을 개발하고, 지역자원 연계·협력을 통해 청소년 스스로 직업과 미래에 대해 생각할 수 있는 기회를 제공하는 등의 주요기능을 하게 되며,
- 청소년 눈높이에 맞는 프로그램을 개발하고, 급변하는 직업 환경, 교육정책에 발 빠르게 대응하여 청소년과 지역사회에 질 높은 서비스 제공이 요구되는 바,
- 이에 청소년 기본법은 지방자치단체가 민간의 전문성과 효율성을 활용 할 수 있도록 청소년단체에 민간위탁을 할 수 있는 근거 규정을 마련하고 있음.
- 시설을 효율적으로 운영할 수 있고, 진로교육 및 청소년 정책에 전문적인 지식을 갖추고 현장에서 다양한 경험을 축적한 전문법인에 위탁하여 운영하는 것이 적절하다고 판단됨.

다. 위탁사무 내용

- 청소년 맞춤형 직업체험 프로그램 개발 및 운영·보급
- 청소년의 창의적 직업체험활동 지원 및 관련 정책 연구
- 미래 사회를 살아갈 청소년을 위한 혁신적 학습생태계 구축
- 대안적 삶과 진로 탐색을 위한 대안교육과정 운영
- 청소년직업체험센터의 시설 안전관리
- 그밖에 청소년직업체험센터 운영을 위하여 필요한 사항

라. 위탁시설 개요(소재지, 규모, 지원시설, 위치도)

- 소재지 : 서울특별시 노원구 노원로16길 6-31(하계동)
- 개관일자 : 2019. 6월 예정 ※2019. 3월 준공 예정
- 시설규모 : 지하1층/지상3층, 연면적 3,300 m^2
- 이용대상 : 청소년
- 위치도



마. 민간위탁기간 : 3년(2019.1.1. ~ 2021.12.31.)

바. 수탁자 선정방식 : 공개모집

사. 소요예산 및 산출근거

- 소요예산 : 1,340백만원('19년)
- 산출근거
 - 인건비 526백만원, 사무관리비 169백만원,
시설비 430백만원(인테리어비 315백만원 포함),
사업비 220백만원

아. 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 적정

4. 참고사항

가. 관계법령

- 청소년 기본법 제18조(청소년시설의 설치·운영)
- 청소년활동 진흥법 제16조(수련시설 운영의 위탁)
- 서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 제10조(권한의 위임 또는 위탁)
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(민간위탁 사무의 기준)
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제6조(민간위탁 사무내용)

5. 검토 의견

- 본 동의안은 교육정책 변화와 청소년의 직업체험 수요가 증가함에 따라 시립노원청소년직업체험센터(이하 '본 시설')를 신규설치(2019.3. 예정)하고, 본 시설의 효율적 운영을 위해 청소년 직업체험에 전문성을 가진 민간단체에 위탁운영하고자 관련 조례¹⁾에 따라 의회의 동의를 받고자 제출되었음.

〈 시립노원청소년직업체험센터 민간위탁 개요 〉

- 시설명 : 시립노원청소년직업체험센터
- 소재지 : 서울특별시 노원구 노원로16길 6-31(하계동)
- 개관일자 : 2019. 6월 예정 ※2019. 3월 준공 예정
- 시설규모 : 지하1층/지상3층, 연면적 3,300㎡
- 이용대상 : 청소년
- 민간위탁기간 : 3년(2019.1.1.~2021.12.31.)
- 위탁업무
 - 청소년 맞춤형 직업체험 프로그램 개발 및 운영·보급
 - 청소년의 창의적 직업체험활동 지원 및 관련 정책 연구
 - 미래 사회를 살아갈 청소년을 위한 혁신적 학습생태계 구축
 - 대안적 삶과 진로 탐색을 위한 대안교육과정 운영
 - 청소년직업체험센터의 시설 안전관리
 - 그밖에 청소년직업체험센터 운영을 위하여 필요한 사항
- 수탁자 선정방식 : 공개모집
- 소요예산 및 산출근거
 - 소요예산 : 1,340백만원(2019년)
 - 산출근거 : 인건비 526백만원, 사무관리비 169백만원, 시설비 430백만원(인테리어비 315백만원 포함), 사업비 220백만원

- 1) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 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. 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁 하는 경우 매 4회차마다 의회의 동의를 받아야 한다.

[시립노원청소년직업체험센터의 위치, 조감도, 층별 공간 배치계획]



층별 공간 배치계획

구분	면적 (㎡)	공간
지하1층	771	다목적강당, 음악 스튜디오, 요리공방, 식당
지상1층	902	공방형 창작실, 진로정보실, 직업체험실, 카페테리아
지상2층	896	행정지원실, 직업체험실, 강의실, 다목적실
지상3층	530	직업체험실, 강의실 및 사무실

- 본 시설은 청소년 직업체험 프로그램을 개발·운영하는 시설로, 평생교육국은 급변하는 직업환경과 교육정책에 대응하고, 청소년들의 다양한 요구에 맞는 직업체험프로그램을 개발 및 제공하기 위해 본 시설을 설치하여, 효과적인 시설 운영을 위하여 민간의 전문성, 경험을 활용하기 위해 민간 위탁하려는 것임.
- 서울시는 시립청소년직업체험센터(영등포구 소재, 별칭 ‘하자센터’)를 운영하였으나, 교육환경의 변화(주 5일제 시행, 진로·체험(자연, 역사 등)·예술·체육교육의 강화)로 청소년의 직업체험에 대한 수요가 크게 증가하는데 반해, 서울시의 청소년 직업체험센터는 공간적(수용인원)·지리적 한계를 가지고 있어, 이를 해소하고자 2014년 직업체험센터 추가 건립 계획²⁾을 수립하고, 은평구에 이어 노원구 (2017년 개관)에 청소년 직업체험센터를 건립 중에 있음.

2) 시립청소년직업체험센터 추가건립 기본계획(2014년)

〈 서울시의 ‘청소년직업체험센터 운영계획’ 중 추가건립 시설 개요 〉

	은 평	노원 (본 동의안의 대상)
소재지	은평구 통일로 684(사회혁신파크 내)	노원구 노원로 16길 6-21
구분	사회혁신파크 15동 건물 리모델링	신축
규모	2,334㎡(2,3,4층 및 5층 일부)	3,099㎡(지하 1층, 지상 3층)
총사업비	5,130백만원	9,368백만원
개관일	2018.3.	2019.6.(예정)

- 우리 사회는 직업세계를 인식하는 범위가 비교적 좁고, 선호직업이 한정되어 있다는 점에서 청소년이 원하는 직업의 필요한 지식과 기술을 교과과정에서 찾을 수 있도록 유도하여 직업체험을 통해 진로선택의 폭을 확장하는데 의미가 있다고 하겠음.
- 진로관련 강연이나 적성검사, 심리검사의 경우 다수의 인원이 동시에 학교 내에서도 시행이 가능하나, 직업체험은 대부분 학교 밖에서 이루어지며, 개인이 충분히 체험할 수 있는 시간 및 시설확보 그리고 충분한 설명(해당 종사자 및 전문가의 설명)을 통한 직업에 대한 재인식이 필요하다는 특수성에 의해 민간에서는 진로교육의 일환으로써의 직업체험이 아닌 체험만을 위한 시설이 양적증가를 보이고 있다는 점에서 이러한 한계를 극복하기 위해 공공에서 직업체험 시설을 확보하는 것은 의미가 있다고 하겠음.
- 본 동의안의 위탁사무는 청소년의 직업체험 관련 프로그램 개발, 청소년 활동지원, 교육과정 운영 등으로 시민의 권리를 제약하거나 의무를 부과하지 않는 비권력적 사무이고, 청소년과 직업체험 교육관련 전문지식이 요구된다는 점에서 민간위탁 사무의 기준은 충족하는³⁾ 것으로 사료됨.

- 다만, 민간위탁금 산출(인건비의 산정, 사업비 대비 인건비 비율), 적정한 사업 추진방식(직영과의 비교분석), 민간위탁할 사무가 서울시의 사무인지 여부, 특정단체가 특정분야의 민간위탁을 독점하는 것이 적정한 지에 대해서 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.
- 본 시설의 민간위탁금 중 2019년 인건비가 비교적 소규모로 편성된 것은 개관준비(민간위탁 시작일 1월1일, 시설준공은 3월, 개관은 6월)로 인한 순차적 인력보강을 감안한 것으로 보이나, 사업비 대비 인건비가 과다하게 책정된 점, 사업계획이 없는 상태에서 인건비를 우선 책정한 점은 합리적 분석에 의한 타당한 계획이 아닌 평생교육국의 주먹구구식 관행에 따른 것은 아닌지 점검할 필요성이 있다고 하겠음.

〈 시립노원청소년직업체험센터의 연간 위탁비용 〉

(단위: 백만원)

연도별	사업비용	예산과목	세부 내역				사업비 대비 인건비
			인건비	사무관리비	시설비	사업비	
2019년	1,340	민간위탁금	526	169	430	220	239.1%
2020년	1,485	민간위탁금	843	220	112	310	271.9%
2021년	1,525	민간위탁금	868	220	112	325	267.1%

※ 사업계획은 서울시에서 제시한 위탁사무에 대해 수탁기관이 효율적 목표달성 방안을 작성하여 서울시에 제출하는 것으로, 현재, 수탁기관이 선정되지 않는 상태이고, 수탁 기관 선정 후 수탁기관이 제출한 사업계획에 따라 운영될 예정임.

3) 「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.

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

- 유사한 사례로 영등포의 하자센터의 경우 지난 제278회 임시회에서 민간 위탁동의안 심의시 서울시의 위탁사무 외에 추가적으로 외부공모사업 및 지원사업(연간 6~9개)을 추가적인 인력 채용없이 수행한 사항이 지적되었는바, 과도한 인건비 산정은 아닌지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

〈 영등포 ‘하자센터’의 외부공모 및 지원사업 현황 〉

	수탁사업수	총 수탁금액
2011	8개	11억2천7백만원
2012	9개	20억5천6백만원
2013	9개	8억5천1백만원
2014	6개	4억9천9백만원
2015	6개	6억5천만원

- 의회의 심의 전 자체적으로 타당성을 검토할 사항 중 직영과의 비교분석은 반드시 수행⁴⁾해야할 사항이나, 평생교육국은 인력 및 예산절감 효과, 서비스 향상 효과, 전문성 향상 수준 등에 대한 분석을 누락 또는 부실하게 분석하여, 효율적 사무추진 방식에 대한 검토없이 민간위탁을 추진하고 있는바, 본 민간위탁이 효율적이고 적정한 사업추진 방식인지에 대한 판단이 필요하다고 보여짐.

〈 노원청소년직업체험센터의 “직영과의 비교분석” 전문 〉

○ 직영과의 비교 분석

- ‘청소년 전문단체’에 민간위탁함으로써, 진로·직업 프로그램 운영의 전문성을 확보하고, 급변하는 진로·교육 정책에 발 빠르게 대응하는 등 지역학교와 청소년들의 욕구 만족
- 수탁법인의 인적·물적자원 활용을 통한 청소년직업체험센터 운영의 효율성 증대 (인력 및 예산절감 효과)

“노원청소년직업체험센터 민간위탁운영평가위원회 심의의뢰서” 발췌

4) 민간위탁 관리지침(2016.8.1., 서울특별시) 중 62p “민간위탁운영평가위원회 심의의뢰서”

- 직영과의 비교 분석 : 인력예산절감 효과, 서비스 향상 효과, 전문성 제고 등을 구체적으로 기재

- 민간위탁의 타당성검토 중 서울시의 사무로 규정되었는지 여부에 대해 평생교육국은 「청소년기본법」⁵⁾, 「청소년활동진흥법」⁶⁾을 근거로 서울시의 사무인 것으로 제출하였으나, 위 법에서 규정하는 청소년시설은 통상적인 청소년활동을 진흥하기 위한 시설을 의미하는 것이며,
- 「지방교육자치에 관한 법률 시행령」⁷⁾은 진로지도를 교육·학예에 관한 사항에 대한 교육장(교육지원청의 장)의 사무로 규정하고 있으며, 「진로교육법」은 진로교육에 대한 책무⁸⁾가 교육부장관과 교육감에게 있음을 규정하고, 국가와 지방자치단체에게는 행·재정적 지원 및 체험기관으로서 진로체험 기회를 제공⁹⁾할 것을 규정하고 있음.

5) 「청소년기본법」 제18조(청소년시설의 설치·운영) ① 국가 및 지방자치단체는 청소년시설을 설치·운영하여야 한다.

6) 「청소년활동진흥법」 제11조(수련시설의 설치·운영 등) ① 국가 및 지방자치단체는 「청소년기본법」 제18조제1항에 따라 다음 각 호와 같은 수련시설을 설치·운영하여야 한다.

7) 「지방교육자치에 관한 법률 시행령」 제6조(교육장의 분장사무의 범위) 법 제35조제1호에 따라 교육장이 위임받아 분장하는 각급학교의 운영·관리에 관한 지도·감독사무의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 교수학습활동, 진로지도, 강사 확보·관리 등 교육과정 운영에 관한 사항

8) 「진로교육법」 제6조(진로교육 현황조사), 제8조(진로교육의 목표와 성취기준), 제9조(진로전담교사), 제10조(진로심리검사), 제11조(진로상담), 제12조(진로체험 교육과정 편성·운영 등), 제13조(진로교육 집중학년·학기제), 제14조(대학의 진로교육), 제15조(국가진로교육센터), 제16조(지역진로교육센터), 제17조(지역진로교육협의회), 제18조(진로체험 지원), 제19조(교육기부 진로체험기관 인증), 제20조(협력 체계 구축 등), 제21조(보호자 등의 참여), 제22조(진로교육 콘텐츠), 제23조(시·도 교육청 진로교육 평가)

9) 「진로교육법」 제5조(국가 및 지방자치단체 등의 책무) ③ 중앙행정기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관(이하 "공공기관"이라 한다) 및 「지방공기업법」에 따른 지방공기업은 교육부장관이 정하는 바에 따라 진로체험의 기회를 제공하여야 한다.

〈 「진로교육법」 및 동법 「시행령」의 진로교육의 주체별 사무 〉

교육부장관	교육감	학교장	국가와 지방자치단체
<ul style="list-style-type: none"> · 진로교육 현황조사 · 진로교육의 목표와 성취 기준 · 진로 전담교사 배치 · 진로체험 교육과정 편성 운영 · 대학의 진로교육 · 국가 진로교육 센터 운영 · 진로체험기관 인증 · 진로콘텐츠 개발 · 시도교육청 진로교육 평가 	<ul style="list-style-type: none"> · 진로전담교사 배치 · 진로체험 교육과정 편성 운영 · 진로교육 집중학년 및 학기제 운영 · 지역 진로교육센터 운영 · 지역 진로교육 협의회운영 · 협력체계 구축 · 진로콘텐츠 개발 	<ul style="list-style-type: none"> · 진로심리검사 · 진로상담 	<ul style="list-style-type: none"> · 장애인, 북한이탈주민, 저소득층 가정의 학생 및 학교 밖 청소년 등 사회적 배려대상자를 위한 진로교육 시책을 마련 · 체험기관으로서 진로체험기회 제공 · 행·재정적 진로체험지원

○ 또한 서울시교육청의 조례(「서울특별시교육청 진로교육 활성화 조례」)¹⁰⁾는 교육감이 진로체험 운영·지원 등¹¹⁾을 위하여 진로교육센터를 두고, 각 교육지원청별로 진로직업체험지원센터를 운영하도록 하고 있는바, 진로교육의 일환인 직업 체험이 시장의 사무로 볼 수 있는지 여부에 대해서는 논란의 소지가 있는바, 심도있는 검토가 필요하다고 하겠음.

10) 「서울특별시교육청 진로교육 활성화 조례」제9조(진로교육센터) ① 교육감은 다양한 진로진학정보 및 진로진학상담 서비스 제공, 진로체험 운영·지원 등을 위하여 법 제16조에 따라 서울특별시교육청 진로교육센터(이하 "센터"라 한다)를 두며, 교육지원청별로 진로직업체험지원센터(이하 "지역센터"라 한다)를 둔다.

11) 「서울특별시교육청 진로교육 활성화 조례」제10조(센터의 업무) 제9조의 센터 및 지역센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 진로교육 및 진로직업체험 지원 관리
2. 직업체험장 데이터베이스 구축 및 활용 지원
3. 진로교육 및 진로직업체험 프로그램의 운영·지원
4. 지방자치단체, 기업, 민간단체 등과의 진로교육 및 진로직업체험 지원에 관한 협력 네트워크 구축
5. 그 밖에 진로교육 및 진로직업체험 지원을 위하여 교육감 및 교육장이 필요하다고 인정하는 사업

- (학)연세학원은 영등포 소재 ‘하자센터’에 이어 은평의 ‘하자센터’를 수탁하였으며, 본 시설의 수탁기관 선정시 수행경험, 경영상태, 전문성, 사업수행계획 등을 근거로 평가하여 (학)연세학원이 수탁업체로 선정될 가능성이 높은 것으로 보이는데,

특정단체가 같은 분야의 위탁을 독점하는 것이 적정한지 살펴볼 필요가 있다고 하겠으며, 역량있는 청소년단체의 발굴·육성으로 청소년시설 민간위탁 업계의 다양화를 꾀하여, 청소년시설의 공공서비스를 강화할 필요는 없는지 살펴볼 필요가 있을 것으로 사료됨.

- 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」(이하 ‘본 조례’)제10조¹²⁾는 [별표1]의 청소년시설에 대해서만 운영을 위임·위탁할 수 있고, 이 경우 운영비 등을 지원할 수 있도록 규정하고 있는바, 조례 개정없이 민간위탁을 할 수 있는지 조례개정 후 동의안을 제출해야 하는 절차위반 사항은 아닌지 심도있는 검토와 논의가 요망된다고 하겠음.

12) 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」제10조(권한의 위임 또는 위탁)

- ① 시장은 별표 1의 청소년시설에 대한 운영을 자치구청장에게 위임하거나 청소년단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 청소년시설의 운영 및 재정여건을 고려하여 예산의 범위 안에서 운영비 등을 지원할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 위탁기간은 3년 이내로 하되, 한 번만 갱신할 수 있다. 이 경우 갱신기간은 2년 이내로 한다.
- ③ 시장은 제2항에 따라 수탁기관을 선정하고자 하는 경우, 주관부서 위탁심사위원회를 설치하여 수탁기관의 적정성 여부를 심사할 수 있다.
- ④ 청소년시설을 위탁하는데 필요한 절차 및 방법 등 이 조례에서 정하지 아니한 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」를 준용하고, 청소년시설의 예산·회계에 관하여 필요한 사항은 「지방재정법」, 「서울특별시 재무·회계 규칙」 및 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」을 준용할 수 있다.

※ 본 조례에서 정하지 않는 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따르도록 규정하고 있음. ‘청소년시설 위탁 대상’에 관한 사항을 본 조례에서 규정하고 있어, 민간위탁 조례에 따르는 것이 아닌 본 조례의 규정에 따라야 하는 바, 본 동의안의 대상인 ‘노원청소년직업체험센터’는 [별표1]에 누락되어 민간위탁의 대상에 포함되지 않는 것으로 보여짐. 따라서, 본 동의안이 하자가 있는지 여부에 대해 다각적으로 살펴보아야 할 것으로 사료됨.

전문위원	김태한
입법조사관	정찬일