

방화2종합사회복지관 운영 사무 민간재위탁 적정성 검토

「서울특별시 강서구 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 방화2종합사회복지관 운영 사무의 민간재위탁 적정성을 검토하여 복지관 운영 방식을 결정하고자 함

I 관련 근거

- 「사회복지사업법」 제34조제5항
- 「서울특별시 강서구 사회복지시설 위탁·운영에 관한 조례」 제5조
- 「서울특별시 강서구 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제5조, 부칙 제3조

II 추진 경 위

- 2020. 1. 13. 민간위탁 적정성 심의 제외 대상 확인(협치분권과-227호)
※ 가양4종합사회복지관 민간위탁 적정성 검토시
- 2021. 10. 31. 사회복지법인 굿네이버스의 복지관 위탁만료

III 사무 기본 현황

- 사 무 명 : 방화2종합사회복지관 운영
- 시설개요

- 시설명 : 방화2종합사회복지관
- 소재지 : 서울특별시 강서구 방화대로48길 40
- 시설규모 : 지하1층, 지상3층(연면적 1,902.62㎡)

□ 사업목적

- 지역사회 상대적 소외계층과 저소득층을 대상으로 사회적·개인적 특성을 고려한 전문적인 복지 인프라를 통해 종합적인 사회복지 서비스를 제공하고 이를 통해 저소득층의 자립능력과 주민개별 역량을 배양하여 주민상호간의 연대감을 조성하고 주민간의 매개체로서 구심점의 역할을 수행하여 건강한 지역사회를 조성

□ 위탁사무 내용

- 사례관리 : 보호 및 사례개입 대상자에 대한 맞춤형 서비스 제공
- 서비스제공 : 가족기능강화, 재가서비스, 자활지원 등
- 지역조직화 : 지역조직화(주민역량강화)를 통한 지역문제 해결
- 어린이집 운영
- 시설물과 복지관 재산의 유지 관리
- 기타 사회복지사업법 시행규칙 별표3에 따른 사회복지관의 사업내용 중 복지관장이 주민 욕구조사를 통해 필요하다고 판단되는 사업

□ 민간위탁 기간 : 5년

□ 수탁자 선정방법 : 공개모집(2회 유찰된 경우 수의협약 추진)

□ 소요예산 : 1,060,397천원(시비100%)

IV

적정성 검토 대상 및 방법

□ 규정근거 : 「서울특별시 강서구 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」

□ 대 상 : 7개분야

□ 검토방법 : 주관부서 자체점검

서울특별시 강서구 행정사무의 민간위탁에 관한 조례

제5조(민간위탁의 적정성 검토) 구청장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 고려하여 민간위탁의 적정성을 미리 검토하여야 한다.

1. 다른 사무방식으로의 수행 가능성
2. 서비스 공급의 공공성 및 안전성
3. 경제적 효율성
4. 민간의 전문지식 및 기술 활용 가능성
5. 성과 측정의 용이성
6. 관리 및 운영의 투명성
7. 민간의 서비스 공급 시장여건 등

다른 사무방식으로의 수행 가능성

□ 사무방식의 종류 및 검토내용

○ 일반용역

- 사회복지관 운영은 법령상 공공성을 가져야 한다고 규정하고 있으며(사회복지사업법 제1조의2) 전문적인 사회복지사 관장이 운영토록 하고 있고,
- 사회복지관 민간위탁의 가능한 대상범위를 법에 의해 설립할 수 있고 감독을 받는 사회복지법인과 비영리법인으로 제한한 점과
- 사회복지관 운영 사무는 서비스 공급을 위한 전체과정인 점을 고려할 때,
- 사회복지관 공공서비스 공급 과정의 부수적인 사무(학술 용역, 일반 사무 등)를 대상으로 민간부문의 역량을 활용하는 용역계약을 활용하는 것보다 법에 의해 설립하고 감독받는 책임과 자격있는 법인에 위탁하여 운영하는 것이 적절

○ 사용수익허가

- 사회복지관의 실비프로그램의 수업료는 사회복지관 운영관리 안내 지침에 의해 '최소한의 실비'를 수납하도록 되어있는 등 수익을 내기위한 사업이 아닌 공공서비스를 공급하는데에 운영 목적이 있는 사업이기 때문에 사용수익허가 방식보다 책임과 자격있는 사회복지법인 등에 위탁하여 운영하는 것이 적절할 것임

○ 대행

- 민간과 행정기관의 관계에 해당하는 대행에 대한 일반적인 규정이 없어 우리구 조직상 대행할 수 있는 기관은 보건소와 시설관리공단이나 보건소와 시설관리공단 설립 목적과 사업 성격을 볼 때, 사회복지사업 관련 내용을 다루는 것은 다소 부적절

□ 타 지자체 운영 사례

- 서울시 지자체 운영 사회복지관 수 : 총 82개소
- 운영방식 : 100% 민간위탁 운영

□ 다른 사무방식별 수행 적정 검토 의견 : 민간위탁 적절

서비스 공급의 공공성 및 안전성

□ 서비스 공급의 공공성 정도

○ 사회복지관 운영 목표(사회복지관 운영 관리 안내 지침 발체)

사회복지서비스 욕구를 가지고 있는 모든 지역사회주민을 대상으로 보호서비스, 재가복지서비스, 자립능력 배양을 위한 교육훈련 등 그들이 필요로 하는 복지서비스를 제공하고, 가족기능 강화 및 주민상호간 연대가 조성을 통한 각종 지역사회문제를 예방·치료하는 종합적인 복지서비스 전달기구로서 지역사회 주민의 복지증진을 위한 중심적 역할을 수행해야 한다.

- 사회복지관 사업 내용 : 붙임1
- 시민의 권리 의무에 직접 영향을 미치는 사무인지 여부 : **부**
- 공신력이 요구되는 사무인지 여부 : **여**

- 후원금의 관리 및 보조금의 지출 등의 사무를 수행하기 때문에 **공신력이 요구되나** 법령에 의한 **사회복지법인 또는 비영리법인이 운영함으로** 해소될 사항으로 여겨짐

○ 서비스 공급의 공공성 정도에 대한 검토의견

- 사회복지관은 지역주민이 다양한 사회적 위험으로부터 벗어나기 위해 보호서비스, 재가복지서비스, 자립능력 배양을 위한 교육 훈련 등 복지서비스를 제공하는데 그 목표가 있는 점, **사회복지관 사업내용이** 사례관리, 경제적 지원, 복지네트워크 구축, 자원개발 및 관리 등인 점을 볼 때 서비스 제공 주민의 **'일상생활'에 영향을 미치는 수준은 아니며**
- 복지관 운영 사무가 시민의 권리·의무에 직접영향을 미치지 않으나 사회복지사업법의 기본이념이 공공성을 추구하는 점과 **후원금의 관리 및 보조금의 지출 등 일부 공신력이 요구되는 공공성이 있는 사무임**
- 다만, 법령에 의한 사회복지법인 또는 비영리법인이 운영함으로 공공성 및 공신력 부분이 해소될 것으로 여겨짐

□ 서비스 공급의 안정성 정도

- 서비스 공급의 불확정성 및 중단 가능성 : 가능성 다소 낮음
 - 사유 : **법적 의무 설치 기관임과 동시에 시보조금 지원대상**

- 서비스 중단 파급효과
 - 영구임대단지아파트 거주 취약계층에게 **경제·정서적 지원의 거점 기관이 없어지는** 것으로 지역 주민의 복지욕구를 해소하지 못해 해당 지역의 슬럼화를 가속화 시킬 수 있음.

- 서비스 공급의 안정성 검토의견
 - 사회복지관은 「**공공주택특별법**」에 의해 **영구임대아파트에 의무적으로 설치**해야 하는 시설로 서비스 공급의 불확정성 및 중단 가능성은 법령 개정, 시설물 노후로 인한 재건축, 서울시의 재정 악화 등의 사유를 제외하고 서비스 중단 가능성이 거의 없으며 서비스 중단시 지역의 슬럼화를 가속화 시킬 수 있기 때문에 공급의 안정성이 필요한 사무임

경제적 효율성

- **법인전입금으로 사회복지관 사업비 등 활용 가능**

○ 관내 종합사회복지관 10개소 법인전입금 약정액 현황

사회복지관명	운영법인명	위탁기간	법인전입금 약정액
가양4종합사회복지관	재단법인 귀뚜라미복지재단	2020. 7. 1 ~2025. 6. 30	60,000천원/년
가양5종합사회복지관	사회복지법인 한기장복지재단	2017. 5. 1 ~2022. 4. 30	50,000천원/년
가양7종합사회복지관	사단법인 글로벌비전	2021. 1. 1 ~2025. 12. 31	40,000천원/년
등촌1종합사회복지관	사회복지법인 유린보은동산	2019. 7. 1 ~2024. 6. 30	50,000천원/년
등촌4종합사회복지관	사회복지법인 훼미피아	2017. 5. 1 ~2022. 4. 30	50,000천원/년
등촌7종합사회복지관	사회복지법인 서울가톨릭사회복지회	2019. 7. 1 ~2024. 6. 30	40,000천원/년
등촌9종합사회복지관	사회복지법인 우리모두복지재단	2019. 7. 1 ~2024. 6. 30	40,000천원/년
방화2종합사회복지관	사회복지법인 굿네이버스	2016. 11. 1 ~2021. 10. 31	100,000천원/년
방화6종합사회복지관	재단법인 귀뚜라미복지재단	2019. 7. 1 ~2024. 6. 30	80,000천원/년
방화11종합사회복지관	재단법인 서울기독교청년회유지재단	2019. 7. 1 ~2024. 6. 30	50,000천원/년

※ 법인전입금 확보 방안 : 법인 심사시 법인전입금 약정액에 따른 점수 부여

□ 후원금 수입 활용 가능

○ 방화2종합사회복지관 후원금 수입 현황(천원 미만 절사)

회계연도 (결산서 기준)	세입 전체	후원금 수입	재정에 차지하는 비율
2018년	1,787,710천원	84,240천원	4.7%
2019년	1,829,683천원	118,911천원	6.4%
2020년	1,854,755천원	61,301천원	3.3%

○ 직영시 후원금 모집접수 불가

- 관련 법규 : 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」제5조제1항

① 국가나 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 없다

- 직영 복지관 후원금 모집에 대한 언론 사례

인천 남동구청이 00복지관을 직영 운영 전환하고 후원 행사를 하여 현행법(기부금품 모집에 관한 법률) 위배, 상급기관의 감사가 필요하다는 지적이 2017. 7월 언론에 방영 -뉴스1-

민간의 전문지식 및 기술 활용 가능성

□ 위탁 가능 기관의 범위

- 사회복지관 운영을 목적사업으로 하는 사회복지법인 또는 비영리법인

□ 전문지식 및 기술 보유 여부 : 공공에 의한 자격증 등은 부존재
 하나 운영 경험 축적

□ 전문성 관련 직영과의 비교분석

구분	직영	위탁	비고
사회복지관 운영 경험	부존재	수탁기관별 상이(심사사항)	
사회복지 관련 전문가	부존재	수탁기관별 상이(심사사항)	
사업수행 역량 수준	매우 낮음	높음	* 사회복지관 운영 평가 결과 반영

※ 사회복지관 운영평가 결과 (사회복지사업법에 따른 보건복지부의 평가결과)

평가연도	직영 평균점수	위탁 평균점수
2015년	56.8점	93.6점
2018년	48.5점	90.6점

※ 출처

- 사회복지관 등 복지시설 15년도 평가 결과 공개(보도자료 2015. 1. 15.)
- 사회복지시설 803개소 운영평가 결과 평균 87.6점(보도자료 2019. 3. 20.)

□ 직영 운영의 낮은 점수 사유 분석 결과

- 직원(공무원)의 잦은 인사이동으로 인한 업무 연속성이 낮고, 시설
 고유기능인 프로그램 제공 및 지역자원개발 업무보다는 지방자치
 단체 행사장 대여 등 단순 시설관리에 치중하기 때문

□ 민간의 전문지식 확보 방안 : 전문 법인 선정을 위한 심사기준 설정

- 이사회에 사회복지관련 전문가의 존재 여부에 따라 가점 부여
- 사회복지시설 운영실적 및 평가결과에 따라 가점 부여

성과 측정의 용이성

□ 성과 측정 방식 : 「사회복지사업법 시행규칙」 제27조의2에 따른 평가

- 평가주체 : 서울시
- 평가영역 : 시설 및 환경관리, 인적자원관리, 재정, 환경변화 이해와 대응, 실천전문가 양성, 지역사회와의 협력, 서비스절차, 이용자의 인권, 심층사례관리, 사업평가
- 평가방법 : 서류 평가 및 전문가에 의한 면접 병행
- 평가결과의 활용 : 수탁자 선정 기준에 활용(사회복지사업법 시행규칙 제21조)

□ 사회복지사업법 제51조에 따른 지도·감독

- 감독주체 : 구
- 지도·감독 방법 : 연 1회 이상 점검
- 평가 관련 점검 방법
 - 전년도 사업계획서에 의한 사업목표 달성도 점검

□ 성과측정 용이성 확보 방안

- 사업계획서 적절성에 관한 연구를 통해 복지관별 사업계획서의 성과 측정 방식 보완 예정

□ 성과측정 용이성 검토의견

- 사회복지관은 「사회복지사업법」 시행규칙 제23조의2제4항에 따라 관장에 의한 지역주민의 복지욕구 조사 및 복지사업계획을 수립토록 되어있어 서비스 공급 목표를 구에서 구체적으로 정하는 것에 어려움이 있는 특수성이 있지만
- 「사회복지사업법」 시행규칙 제27조의2에 따른 **평가에 대한 내용을 특별하게 규정**하고 있는 점, 성과측정은 해당사무를 민간위탁 사무로 지속적으로 추진할지와 現위탁기관의 재계약 결정을 위한 자료로 활용하기 위함임을 고려할 때
- 사회복지사업법에 의한 **서울시의 평가결과를 수탁자 선정시 반영**하는 점, 서울시 평가외에도 지방자치단체에서 **사업성과 달성도를 점검**하는 점, **재계약 결정시** 수탁자선정심의위원회를 통해 **심사**하는 점을 감안할 때 성과측정 부분에 한해서는 큰 어려움이 없을 것임

관리 및 운영의 투명성

□ 관리 및 운영에 대한 규정 존재 여부

○ 회계부분

- 관련 법규 존재 여부 : **존재**

- 관련 법규 : 「사회복지사업법」제34조제4항

「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」

○ 운영부분

- 관련 법규 존재 여부 : **존재**

- 관련 법규 : 「사회복지사업법」 제51조(지도·감독)

「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」 제14조

○ 벌칙규정 존재 여부 : **존재**

- 관련 법규 : 사회복지사업법 제40조

□ **관리 및 운영의 투명성 관련 검토의견**

- 관계 법령에 의한 규정이 마련되어 있고 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」은 후원금, 예·결산서 공개, 계약은 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률을 따르도록 하는 등 공무원에 준하는 행정처리를 요구하는 점을 고려할 때
- 복지관 운영 사무를 민간위탁으로 추진한다고 하더라도 **감독 기관의 감독과 관계 법규에 의한 규정이 있어 투명성이 크게 저해될 수 없는 구조를 가지고 있음**

민간의 서비스 공급 시장 여건

□ 해당시설의 수탁가능 업체 수 : 312개소

(※ 서울시에서 설립허가한 사회복지법인의 수)

VI

종합의견

- '방화2종합사회복지관 운영' 사무는 다른 사무방식으로 수행이 가능하나 **서비스 공급에 공공성이 있고, 사무가 서비스 공급을 위한 전체 과정이기 때문에 용역, 대행 등의 다른 수행방식보다 직영 또는 민간위탁 방식의 추진이 적절하며**
- 서비스 공급의 공공성과 안정성이 필요한 사무이지만 관계 법령 등에 의해 관리·감독 받는 **사회복지사업법에 의해 설립한 사회복지법인 등에 의해 운영시 공공성과 안정성 부분이 해소될 것으로** 여겨지는 점
- 법인에 의한 민간위탁시 **법인전입금과 후원금 수입을 복지관 사업에 활용할 수 있다는 점**
- 2015년, 2018년 보건복지부의 사회복지관 평가결과를 볼 때, **직영으로 복지관을 운영 시 평가점수가 극히 낮은 점**을 고려하여 민간의 운영경험과 전문성 활용이 필요한 점
- **법률에 의한 평가규정이 있고 회계, 운영, 별 규정 또한 법률로**

규정하여 위탁기관 또한 공무원에 준하는 행정처리를 요구하는 점

- 서울시 지자체 운영 사회복지관 82개소는 전부 민간위탁으로 운영하고 있는 점을 볼 때

※ 방화2종합사회복지관 운영 사무는 사회복지법인 등에 의해 민간위탁으로 운영하는 것이 다소 적절할 것으로 사료됨.

붙임 : 사회복지관 사업내용 (사회복지사업법 시행규칙 별표3)