● 제317회 ●
서울특별시의회(임시회)
제2차 보건복지위원회

서울특별시 은평실버케어센터 민간위탁 동의안 검 토 보 고 서

(의안번호 688)

2023. 4 . 24 .

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【서울특별시장 제출】

의안번호 688

Ⅰ. 동의안 개요

1. 제안자 및 제안경과

가. 제 안 자 : 서울특별시장

나. 제 안 일 : 2023. 3 .29.

다. 회 부 일 : 2023. 4 . 3.

2. 제출이유 및 주요내용

가. 제출이유

○ 고령화 심화에 따른 노인인구 및 장기요양시설 이용자 증가로 요양시설 수요도 지속적으로 늘고 있어 선호도가 높은 공공 요양시설을 확충·운영할 필요가 있음.

○ 치매·중풍 등 노인성 질환으로 어려움을 겪는 어르신에게 양질의 돌봄서비스를 제공하기 위해 시립요양시설을 건립하고 전문성이 높은 사회복지법인 및 비영리법인에게 민간 위탁하여 운영코자 함

나. 주요내용

1) 건립 개요

○ 시 설 명 : 서울특별시립 은평실버케어센터

○ 소 재 지 : 서울시 은평구 수색동 354-10

○ 시설규모 : 지하1층 ~ 지상 5층, 연면적 2,198.54㎡

※ 수색·증산 재정비촉진지구 수색13구역 주택재개발사업 공공기여분에 대한 기부채납으로 시립요양시설 건립

○ 공사기간 : 2020. 7월 ~ 2023. 11월

○ 개 관 : 2024. 2월(예정)

2) 시설용도

○ 입소정원 : 노인요양시설 81명(일반 69명, 치매전담 12명)

구 분	층별 용도	면 적 (단위:㎡)
지상 5 층	치매전담요양실(12인), 프로그램실, 간호사실, 요양보호사실 - 치매전담실(4인실 2개, 2인실 1개, 1인실 2개)	305.45
지상 4 층	요양실(23인), 프로그램실, 간호사실, 요양보호사실 - 요양실(4인실 5개, 2인실 1개, 1인실 1개)	406.13
지상 3 층	요양실(23인), 프로그램실, 간호사실, 요양보호사실 - 요양실(4인실 5개, 2인실 1개, 1인실 1개)	406.13
지상 2 층	요양실(23인), 프로그램실, 간호사실, 요양보호사실 - 요양실(4인실 5개, 2인실 1개, 1인실 1개)	406.13
지상 1 층	사무실, 상담실, 공유라운지	187.64
지하 1 층	물리치료실, 식당, 자원봉사자실, 세탁장, 기계실	324.34

다. 주요 위탁내용

○ 위탁기간 : 5년(2023. 12. 1. ~ 2028. 11 .30.)

※ 위탁운영 개시일은 건물준공 시기 및 수탁법인과의 협의에 의해 변동될 수 있음

○ 위탁유형 : 시설형

○ 위탁사무

- 노인요양시설 관리 및 운영
- 노인의료복지를 위한 상담・기능회복・지역복지사업
- 기타 노인의료복지증진을 위한 사업 등

○ 수탁기관 선정방법 : 공개모집(신규위탁)

라. 민간위탁 추진 근거 및 필요성

○ 민간위탁 추진 근거

-「노인복지법」 제35조제1항(노인의료복지시설의 설치)

-「사회복지사업법」 제34조(사회복지시설의 설치)

-「서울특별시 사회복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례」 제6조(관리・운영의 위탁)

-「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제6조 (민간위탁 사무내용)

○ 민간위탁의 필요성

- 노인요양시설은 거동이 불편하거나 노인성질환(치매 등)이 있는 경우 신체활동지원, 인지능력 향상, 식사제공 등 맞춤형 돌봄 서비스를 제공해야 하므로 요양보호사, 간호사, 물리치료사 등 전문인력에 의한 관리가 필요함.

- 이에 사회복지·장기요양 분야 현장 경험을 전문적으로 축적한 법인에게 위탁 운영하는 것이 타당하다고 판단됨

3. 참고사항

가. 관계법령

○ 노인복지법 제35조 제1항(노인의료복지시설의 설치)

- 국가 또는 지방자치단체는 노인의료복지시설을 설치할 수 있다

○ 사회복지사업법 제34조(사회복지시설의 설치)

- 국가나 지방단치단체는 사회복지시설을 설치·운영할 수 있다

○ 서울특별시 사회복지시설 설치 및 운영에 관한 조례 제6조 제1항(관리·운영의 위탁)

- 시장은 사회복지시설의 효율적인 운영을 위하여 사회복지법인이나 비영리법인에게 사회복지시설의 관리·운영을 위탁할 수 있다

○ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제6조제1호(위탁사무)

- 노인·장애인·여성·청소년·노숙인 등 복지시설의 운영에 관한 사무

나. 예산조치 : 2023년 추경예산 편성 필요

○ 소요예산 : 1,324,781천원(2023년)

- 산출근거 : 인건비 268,669천원, 운영비 54,012천원,
  기능보강비 1.000.000천원, 사무관리비 2,100천원

- **시립 은평실버케어센터는 장기요양보험수입으로 운영되는 시설이므로 시에서 별도의 인건비와 운영비를 지급하지 않음**

- **다만, 원활한 개원준비와 개원후 시설의 안정적 운영을 위해 한시적으로 인건비, 운영비 및 비품구입 등 기능보강비 편성**

※ 민간위탁금 324,781천원, 민간위탁사업비 1,000,000천원, 사무관리비 2,100천원

다. 합　　의 : 해당사항 없음

라. 기　　타 : 2023년 제2차 민간위탁운영평가위원회 심의완료(적정)

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

1 동의안의 개요

○ 본 동의안은 ‘서울특별시 은평실버케어센터 운영’에 관한 사무를 신규 민간위탁으로 추진하고자,「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」[1] 제4조의3에 따라 서울특별시의회 동의를 받기 위하여, 서울특별시장이 제출한 것임.

○ 시장이 민간위탁 하려는 사무의 구체적 내용은 다음과 같음.

- 노인요양시설 관리 및 운영
- 노인의료복지를 위한 상담・기능회복・지역복지사업
- 기타 노인의료복지증진을 위한 사업 등

2 동의안의 주요내용 검토

가. 동의안의 추진배경

○「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조는 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관사무 중 조사·검사·검정·관리

---

1) **「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」제4조의3(의회동의 및 보고)** ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우와 위탁사무의 중요내용에 변경이 있는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다

업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다고 하여 민간위탁할 수 있는 사무를 ① 단순 사실행위인 행정작용, ② 능률성이 현저히 요청되는 사무, ③ 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무, ④ 그 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무로 규정하고 있음.

○ 본 검토보고의 대상이 되는 사무는 전문지식이나 기술을 요하는 사무로 「노인복지법」에 따른 노인의료복지시설 운영과 관련한 사항으로 사회복지사, 간호사 등 전문인력의 참여가 요구되므로 전문지식이나 기술을 요하는 사무로 볼 수 있다고 하겠음.

나. 동의안의 주요내용

○ 서울특별시 은평실버케어센터는「노인복지법」제35조제1항[2] 및「사회복지사업법」제34조제1항[3]에 따라 설치·운영되는 시설로 고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등에게 신체활동 지원 등의 장기요양 급여를 제공하는 역할을 수행할 예정임.

○ 2022년 말 기준 서울특별시 노인요양시설은 9개소로 정원 16,742명 중 24,140명이 입소하여 요양시설 수요 충족률이 69.4%이며 시설입소 대상 어르신은 ‘2026년 27천명, ’2030년에는 32천명을 넘어설 것

---

2) **「노인복지법」제35조(노인의료복지시설의 설치)** ①국가 또는 지방자치단체는 노인의료복지시설을 설치할 수 있다.

3) **「사회복지사업법」제34조(사회복지시설의 설치)** ① 국가나 지방자치단체는 사회복지시설(이하 “시설”이라 한다)을 설치·운영할 수 있다

으로 예상됨.

〈표 1 서울시 노인의료복지시설 이용자 현황〉 4)

구분	노인인구 ⓐ	장기요양 인정자 ⓑ	노인인구대비 요양인정자 비율 ⓒ=ⓑ/ⓐ×100	시설급여 이용자 ⓓ	의료복지시설수 (요양+요양공생) ⓔ	이용정원 ⓕ	요양시설 수요충족률 ⓖ=ⓕ/ⓓ×100
22년 말	1,658,207	132,047	7.9%	24,140	493 (235개+258개)	16,742	69.4%
21년 말	1,597,447	130,938	8.2%	23,683	485 (227개+258개)	16,408	69.3%

○ 2021년 기준 은평구 전체인구수는 477,173명으로 이중 65세이상 인구수는 87,241명이고, 장기요양 등급 인정자(1~5등급)은 7,048명이나 공공노인요양시설(시립,구립)은 전무한 실정으로 실버케어센터 설립 및 운영의 시급성이 필요하다 판단됨.

○ 은평실버케어센터는 2023년 12월 준공예정으로 노인요양시설(81명)을 운영하여 노인의료복지를 위한 상담·기능회복·지역복지사업 등의 역할을 수행할 예정인 것으로 확인됨.

<표2 운영인력현황>

구분	입소 인원	계	시설장	사무 국장	사회 복지사	사무원	간호 (조무)사	물리(작업) 치료사	요양 보호사		영양사	조리원	위생원	관리인
최소기준	81	52	1	1	1	1	4	1	36		1	4	1	1
									일반30	치매6				

※ 의사(한의사포함) 또는 촉탁의사 1명 별도
※ 요양보호사 인력기준 : 일반실 입소자 2.3명당 1명, 치매전담실 2명당 1명

○ 본 위탁사무는 「서울특별시 사회복지시설 설치 및 운영에 관한

4) 서울특별시립 은평실버케어센터 신규 민간위탁 운영계획(시 어르신복지과-7688,2023.3.16.)내부자료

조례」[5]에 따라 위탁일로부터 5년간 위탁하게 되며, 장기요양보험수입으로 운영되는 시설이므로 시울시에서 별도의 인건비와 운영비를 지급하지 않으나 원활한 개원준비와 시설의 안정적 운영을 위해 한시적으로 인건비, 운영비 및 비품구입비 등을 지원할 예정임.

다. 민간위탁의 필요성

○ 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조에서는 '각종 법령 또는 조례·규칙에서 정하는 지방자치단체장의 권한에 속하는 사무 중 조사, 검사, 검정, 관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무'를 민간위탁할 수 있다고 정의하고 있으며,

○ 「서울특별시 사회복지시설 설치 및 운영에 관한 조례」 제6조에서는 시장은 사회복지시설의 효율적인 운영을 위하여 사회복지법인이나

---

5) **「서울특별시 사회복지시설 설치 및 운영에 관한 조례」 제6조(관리·운영의 위탁)** ① 시장은 사회복지시설의 효율적인 운영을 위하여 사회복지법인이나 비영리법인에게 사회복지시설의 관리·운영을 위탁할 수 있다.
② 시장은 제1항에 따라 사회복지시설의 관리·운영을 위탁하는 경우에는 시보 또는 일간신문 등의 홍보매체를 이용하여 다음 각 호의 사항을 공고한다.
1. 위탁하는 사회복지시설의 위치 및 명칭
2. 사회복지시설의 관리·운영을 위탁받은 자의 명칭 및 대표자
3. 위탁기간
4. 위탁대상 사무 및 그 주요내용 등
③ 제1항에 따른 시설을 위탁하여 운영할 때에는 공개모집에 의하여 수탁자를 선정하며, 위탁기간은 「사회복지사업법 시행규칙」 제21조의2제2항을 준용하여 5년으로 한다. 다만, 시장이 필요하다고 인정하는 때에는 한차례에 한정하여 재계약을 할 수 있다.
④ 시장은 제1항에 따라 사회복지시설을 최초 위탁하고자 하는 경우에는 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제5조에 따라 민간위탁 운영평가위원회의 심의를 거쳐야하고, 제4조의3에 따라 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다. 다만, 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다.
⑤ 그 밖의 제1항에 따라 사회복지시설의 관리·운영을 위탁하는데 필요한 절차 및 방법 등 필요한 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제7조, 제10조, 제11조제1항부터 제2항까지, 제11조제4항, 제12조제1항, 제13조부터 제14조까지, 제15조제1항부터 제6항까지, 제15조제9항, 제17조 및 제19조를 준용한다.

비영리법인에게 사회복지시설의 관리·운영을 위탁할 수 있다고 규정하고 있음.

○ 국민건강보험관리공단 노인장기요양보험 통계연보에 의하면, 2021년 12월말 기준 장기요양보험 총 인정자는 953,511명(노인인구의 10.7%)이며, 등급판정 대비 인정률은 86.9% 인정자는 2020년 대비 11.1%, 2019년 대비 23.5% 증가하였음.[6)]

(단위:명)

구 분	2018	2019	2020	2021
노인인구 (65세이상)	7,611,770	8,003,418	8,480,208	**8,912,785**
신청자	1,009,209	1,113,093	1,183,434	**1,281,244**
판정자 (등급내+등급외)	831,512	929,003	1,007,423	**1,097,462**
인정자 (판정 대비 인정률)	670,810 (80.7%)	772,206 (83.1%)	857,984 (85.2%)	**953,511 (86.9%)**
노인인구 대비 인정률	8.7%	9.6%	10.1%	**10.7%**

○ 장기요양서비스는 거동이 불편하거나 노인성질환으로 일상생활이 불편한 어르신에게 식사제공, 신체활동지원, 정서지원, 인지능력 향상 등 맞춤형 서비스를 제공하는 것으로

○ 노인요양시설 사무는 요양보호사, 간호사, 물리치료사 등 전문인력에 의한 돌봄서비스 제공 능력이 중요하며, 이에 현장경험과 해당분야 실무와 전문성을 갖춘 단체가 민간위탁으로 운영하는 것이 효과적이라 판단됨.

---

6) 2021년 노인장기요양보험통계연보, 국민건강보험관리공단

3 종합 검토의견

○ 시립은평실버케어센터 민간위탁 동의안은 해당 지역의 노인인구와 요양 인원에 대한 노인요양시설 운영의 필요성과 시급성이 인정되고, 치매 노인 및 노인돌봄서비스는 민간의 전문기술과 지식이 요구되는 사무이므로 민간의 전문기술을 활용하여 시민에게 양질의 서비스를 제공할 수 있도록 하는 동 사무의 민간위탁은 특별한 문제점이 없다고 할 것임.

○ 단, 민간위탁은 민간이 가진 창의성과 전문성, 효율성, 인력운용의 유연성 등의 장점을 활용할 수 있으나 무분별한 위탁은 사무의 해이 등을 초래할 수도 있다는 점을 고려하여 향후 동사업에 대한 민간위탁 추진 시 위탁업무에 대한 철저한 관리가 필요하다 하겠음.

〈붙임 1〉

□ 시립 민간위탁 요양시설 : 9개소

시설명	소재지	개원일	입소 정원	종사자	운영 법인	위탁기간
동부노인전문요양센터	성동구 마장로 23길 12	'05.07.01	296	185	휴먼복지회	'19.08.05. ~'24.08.04.
서부노인전문요양센터	마포구월드컵로 36길 15	'07.04.01	270	187	소망복지재단	'22.04.01 ~'27.03.31
송파노인전문요양원	송파구 백제고분로 32길 37	'03.11.30	93	58	대한불교천태종복지재단	'21.02.01 ~'26.01.31
남부노인전문요양원	군포시 고산로 589	'91.08.24	190	131	굿피플우리복지재단	'22.03.01 ~'27.02.28
영보노인전문요양원	용인시 처인구 이동읍 이원로 483	'05.01.20	84	43	대한불교조계종사회복지재단	'21.01.20 ~'26.01.19
중계노인전문요양원	노원구 섬밭로 313	'95.02.03	258	166	도우누리	'19.03.01. ~'24.02.29.
중랑노인전문요양원	중랑구 양원역로38	'06.04.01	228	152	도우누리	'21.11.01 ~'26.10.31
동대문실버케어센터	동대문구 황물로 12	'22.05.24	77	40	노인지원재단	'21.11.01 ~'26.10.31
마포실버케어센터	마포구 백범로31길 21	'22.07.01	119	67	대길사회복지재단	'21.12.01 ~'26.11.30

〈붙임 2〉

☐ 시립 사회복지시설 병설 주야간보호(23개소)

'22. 6. 30.기준

연번	자치구	시 설 명	입소 정원	입소 현원	종사자 정원	법인명
합 계			580	467	274	
1	용산구	용산데이케어센터	21	23	12	사회복지법인 온누리복지재단
2	성동구	성동노인종합복지관 병설 성동데이케어센터	17	16	9	서울가톨릭사회복지회
3	성동구	시립동부데이케어센터	35	34	13	사회복지법인 휴먼복지회
4	동대문구	시립동대문데이케어센터	28	12	11	재단법인 노인지원재단
5	동대문구	동대문노인종합복지관병설주간보호센터	24	24	14	사회복지법인 동안복지재단
6	중랑구	시립중랑노인전문요양원병설데이케어센터	24	22	11	도우누리
7	중랑구	중랑데이케어센터	18	17	10	이랜드복지재단
8	성북구	시립성북노인종합복지관 주간보호센터(성북데이케어센터)	21	20	8	한기장복지재단
9	강북구	시립강북노인종합복지관병설 강북노인주간보호센터	24	18	12	대한불교천태종복지재단
10	도봉구	도봉노인종합복지관 주간보호센터	24	17	10	밀알복지재단
11	노원구	시립노원노인종합복지관 병설노원데이케어센터	20	14	14	성원복지재단
12	노원구	시립중계노인전문요양원병설데이케어센터	24	25	14	사회적협동조합 도우누리
13	은평구	시립은평노인종합복지관병설은평데이케어센터	35	30	17	사회복지법인 인덕원삼천사복지재단
14	서대문구	시립서대문노인종합복지관주간보호센터	21	20	8	새문안교회사회복지재단
15	마포구	마포데이케어센터	24	20	10	이랜드복지재단
16	마포구	시립서부데이케어센터	50	46	18	사회복지법인 소망복지재단
17	마포구	시립마포실버케어센터 병설 데이케어	57	0	19	사회복지법인 대길사회복지재단
18	양천구	신목행복자리데이케어센터	20	22	8	복지동행 사회적협동조합
19	강서구	시립강서노인복지관데이케어센터	18	17	10	학교법인 한국그리스도의교회학원
20	구로구	구로데이케어센터(구로노인종합복지관)	17	17	13	(재)대한성공회유지재단
21	금천구	금천노인종합복지관 병설 금천데이케어센터	17	17	12	사회복지법인 서울가톨릭사회복지회
22	동작구	동작데이케어센터	17	15	8	서울가톨릭사회복지회
23	강동구	시립강동노인복지관 데이케어센터	24	21	13	사회복지법인 이랜드복지재단

〈붙임 3〉

□ 근거 법령

[노인복지법]

제35조(노인의료복지시설의 설치) ①국가 또는 지방자치단체는 노인의료복지시설을 설치할 수 있다.

[사회복지사업법]

제34조(사회복지시설의 설치) ① 국가나 지방자치단체는 사회복지시설(이하 "시설"이라 한다)을 설치·운영할 수 있다.

⑤ 제1항에 따라 국가나 지방자치단체가 설치한 시설은 필요한 경우 사회복지법인이나 비영리법인에 위탁하여 운영하게 할 수 있다.

⑥ 제5항에 따른 위탁운영의 기준·기간 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다

[사회복지사업법 시행규칙]

제21조(시설의 위탁기준 및 방법) ①법 제34조제5항에 따라 국가 또는 지방자치단체가 설치한 시설을 위탁하여 운영하려는 경우에는 공개모집에 따라 수탁하는 법인(이하 "수탁자"라 한다)을 선정해야 한다. 다만, 국가 또는 지방자치단체가 사회복지사업을 할 목적으로 설립한 비영리법인에 위탁하여 운영하려는 경우로서 보건복지부장관이 정하는 경우에는 공개모집을 하지 않을 수 있다

[서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례]

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

[서울특별시 사회복지시설 설치 및 운영에 관한 조례]

제6조(관리·운영의 위탁) ① 시장은 사회복지시설의 효율적인 운영을 위하여 사회복지법인이나 비영리법인에게 사회복지시설의 관리·운영을 위탁할 수 있다.

③ 제1항에 따른 시설을 위탁하여 운영할 때에는 공개모집에 의하여 수탁자를 선정하며, 위탁기간은 「사회복지사업법 시행규칙」 제21조의2제2항을 준용하여 5년으로 한다. 다만, 시장이 필요하다고 인정하는 때에는 한차례에 한정하여 재계약을 할 수 있다.