

서울특별시복지재단설립및운영에관한조례안 심 사 보 고 서

의안 번호	286
----------	-----

2003년 9월 2일
보건사회위원회

1. 심사경과

- 가. 제안일자 및 제안자 : 2003년 8월 14일, 서울특별시장
- 나. 회부일자 : 2003년 8월 18일
- 다. 상정일자 : 제144회 서울특별시의회의임시회 제2차 보건사회위원회
(2003년 9월 2일 상정·의결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 복지여성국장 이봉화)

가. 제정이유

시민의 다양한 복지수요에 부응하고 복지서비스의 전문성을 증진하여 시민에게 내실있는 사회복지서비스를 제공하기 위하여 재단법인 서울복지재단을 설립·운영하는데 필요한 사항을 정하려는 것임.

나. 주요골자

- 시민에게 내실있는 사회복지서비스를 제공하기 위하여 “재단법인 서울복지재단”을 설립함. (안 제1조)
- 재단은 다음의 사업을 수행토록 함.(안 제4조)
 - 1. 복지시설의 보조금 교부기준 마련 및 교부액의 심사

2. 복지시설에 대한 운영 및 서비스 평가
 3. 복지시설의 수탁자 선정관련 심의지원
 4. 복지시설 회계절차 개선 및 회계관리 프로그램 개발·보급
 5. 복지프로그램 개발·보급
 6. 복지시설간 연계·교류 및 민간과의 협력지원
 7. 복지시설 종사자교육
 8. 복지시설을 설치·운영하고자 하는 자에 대한 상담·자문서비스
 9. 기타 법인의 목적달성에 필요한 사업
- 재단의 기본재산은 서울특별시 출연금 및 기타 수입금으로 구성함.
(안 제5조)
 - 정관기재사항을 규정하고, 정관을 변경하고자 하는 경우 주무관청에 정관 변경허가를 신청하기 전에 시장의 승인을 받도록 함.(안 제6조)
 - 임원에 관한 사항을 규정함(안 제7조)
 - 이사장(대표이사)을 포함하여 6인 이상 10인 이내의 이사와 2인의 감사를 두되, 이사장은 시장이 임면하며, 대표이사를 겸함
 - 이사장의 임기는 3년으로 하며, 이사장을 제외한 임원의 임기는 정관에 정하도록 함
 - 이사장(대표이사)을 제외한 이사 및 감사는 비상근으로 함.
 - 재단의 사업수행에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 이사장과 이사로 구성하는 이사회를 두며, 이사장이 부득이 그 직을 수행하지 못하는 때에는 정관에서 정한 당연직 이사 기재 순으로 그 직무를 대행함(안 제9조)
 - 재단의 직원은 정관이 정하는 바에 의하여 대표이사가 임면하도록 함.
(안 제10조)
 - 시장은 재단의 설립·운영 및 사업수행을 위하여 예산의 범위안에서 재단에 출연금을 교부할 수 있도록 함.(안 제11조)
 - 재단은 설립목적의 범위안에서 시장의 승인을 얻어 수익사업을 할 수 있도록 함.(안 제12조)

- 재단은 연간 사업계획서 및 예산서를 작성하여 사업년도 개시 1월전 까지 시장의 승인을 받도록 하고, 사업연도마다 세입·세출의 결산서를 작성하여 시장이 지정하는 공인회계사의 회계감사를 받아 사업연도 종료후 2월 이내에 시장에게 제출하도록 함.(안 제15조)
- 재단의 운영상황 및 필요한 사항을 보고하게 하거나 소속공무원 또는 지정 하는 자로 하여금 그 업무를 확인·검사할 수 있도록 함.
(안 제16조)
- 시장은 재단의 설립목적을 달성하기 위하여 재단에 소속공무원을 파견할 수 있도록 함.(안 제17조)
- 그 밖에 재단의 운영에 관한 사항을 규정함.

3. 전문위원 검토보고 요지

(전문위원 : 김동수)

(1) 복지재단 설립의 필요성

- 복지시설에 대한 체계적인 평가시스템을 구축하고, 효율적인 지도·감독 등을 담보하기 위해서는 전문성과 객관성을 갖춘 제3의 기관에 이와 같은 사무를 처리하도록 하는 것이 필요하며, 이와 관련하여 복지재단 설립과 같은 대안의 제시를 통해 복지서비스의 질과 수준을 향상시키고자 하는 서울시의 노력은 문제해결을 위한 적극적인 행정으로 인식할 수 있음
- 앞에서 지적한 바와 같이 자치구청장은 정치적 이해관계 때문에 시설에 대한 지도·감독 등에 소극적일 수밖에 없으며, 보조금의 경우에 보조금 교부기준 산정 등과 관련된 사무는 재단에서 수행하기 어렵더라도 예산의 범위 내에서 당해 사업의 적정 보조금에 대한 실질심사는 복지재단에 그 권한을 부여함으로써 예산집행의 효율성을 높일 수도 있을 것임

- 또한, 복지시설의 수탁·재위탁과 관련해서도 시에서 건립한 시설은 대부분 민간위탁의 방법으로 운영하게 되는데, 이 경우 수탁자의 복지시설 운영능력에 대한 전문적인 검증이 필요하고 그 선정과정에 있어서도 공개적 절차에 따라 처리가 이루어질 수 있도록 투명성 확보가 전제되어야 하므로 전문성을 갖춘 조직이 객관적이고 투명하게 처리할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있음
- 복지재단은 서울시의 복지시스템을 재정비하여 앞으로의 시대적 요청에 대응할 수 있는 개혁 프로그램의 일환으로 추진되어야 하며 이러한 점을 생각할 때 재단의 사업은 향후 재가복지에 대한 사회적 요구의 증대 등 시대적 요청을 반영할 수 있도록 재조정될 필요성이 있는 것으로 판단됨

(2) 기능강화를 위한 법적 제약요인 해결 필요

- 보조금 관리, 복지시설의 평가, 지도·감독 등 실제로 복지재단이 권한을 가지고 업무를 처리할 수 있도록 관련 법령의 개정이 선행되어야 함
- 현 조례(안)과 같이 단순 지원업무만을 수행하게 된다면 굳이 재단의 형태로 별도의 조직을 만들어야 하는지 충분한 검토가 필요함
- 재단에 소요되는 비용이 연간 30억원에 이를 것으로 추정되고 있는데 현행 사업만으로 비용·효과 분석을 하였을 경우 재원배분의 효율성 측면에서 적절하지 않을 수 있다는 우려가 적지 않음
- 따라서, 법령정비를 통하여 복지재단에 실질적 기능을 부여함으로써 복지시설에 대한 객관적인 평가기준과 기법을 개발하고 전문성 있고 객관적인 지도·감독을 하는 등 보다 내실있는 복지서비스를 제공하는데 재단이 기여할 수 있을 것임

(3) 사회복지협의회와 재단법인의 명확한 관계설정 필요

- 현행 사회복지협의회와 같이 재단법인의 기능을 법제화하는 등의 방법으로 양 기관의 역할 분담을 명확히 할 필요가 있음
- 또한, 재단법인의 설립이 시민의 다양한 복지수요에 부응하고 내실 있는 사회복지서비스를 제공하기 위해서라면, 그 사무범위도 복지 시설에 국한하지 말고 재가복지의 유형이라든지 최근 현안으로 대두되고 있는 사회복지시설 종사자들의 처우개선 문제 등 전문성을 바탕으로 한 제도개선이나 정책개발 부분까지 확대시키는 것이 바람직함

(4) 행정조직 내부의 체질개선 등 개선조치 병행

- 서울시 복지여성국 직원 126명 중 사회복지직은 불과 5명에 불과한 현실을 감안할 때, 대안적 조직형태를 검토하기에 앞서 사회복지직 충원·확대가 시급하다고 할 수 있음

<서울시 복지여성국 직원 현황>

(단위 : 명, %)

해 당 과	행 정 직	사회복지직	전문계약직 별 정 직	기 타 (기능직 등)	계
사 회 과	27(87.0)	2(6.5)	-	2(6.5)	31(100.0)
노 인 복 지 과	15(71.4)	-	-	6(28.6)	21(100.0)
장애인 복지과	17(73.9)	-	2(8.7)	4(17.4)	23(100.0)
여 성 정 책 과	16(53.3)	1(3.3)	7(23.3)	6(20.0)	30(100.0)
보 육 지 원 과	14(66.7)	2(9.5)	2(9.5)	3(14.3)	21(100.0)
총 계	89(71.2)	5(4.0)	11(8.8)	21(16.8)	126(100.0)

- 또한, 보건복지부가 지난 5월 전국 시·군·구에 배치되어 있는 사회복지전담공무원의 인력관리실태를 점검한 결과에 따르면 일부 지자체에서는 주민등록, 세무 등 다른 업무를 수행하고 있는 것으로 나타나고 있는 바, 이러한 행정조직 내부의 체질개선 없이 조직을 하나 더 늘린다고 해서 효율성을 기대하기는 어려울 것임

- 따라서 서울시 복지개혁 프로그램으로 재단설립을 추진하되 행정조직 내부의 개선조치를 병행하므로써 그 효과를 극대화할 수 있도록 노력하여야 할 필요가 있음
- 대안적 조직형태의 모색과 관련하여 재단법인을 한 번 설립하게 되면 이를 해산하고 직원들을 해고하는 것은 쉽지 않은 일이므로 우선 공조직 형태로 운영하면서 시행착오를 보완하고 법령의 정비, 역할에 관한 명확한 설정 등을 통하여 정상궤도에 오른 후에 추진하는 방안도 검토할 필요가 있음

<서울시의 대안적 조직형태>

구분	복지사업단	복지공단	복지재단	복지법인
구성안	복지국 산하 사업소 형태	공기업 형태	민변상 재단법인	사회복지법상 사회복지법인
장점	<ul style="list-style-type: none"> · 기존 행정체계와의 연계 용이 · 복지업무의 공공성과 인력의 전문성 확보 	<ul style="list-style-type: none"> · 공공성 확보하면서 민간조직 장점 활용 · 기존 행정체계와의 연계 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 민간조직의 유연성 · 전문인력 확보 용이 · 독립조직으로서 독자적 역할수행 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 민간조직의 유연성 · 전문인력 확보 가능 · 독자적 역할수행 가능 · 법인 설립이 용이함
한계	<ul style="list-style-type: none"> · 공무원 조직의 한계 · 복지국과의 업무중복 가능 · 복지국과의 업무 및 인력 재설계 필요 · 행자부 승인 필요 · 공무원 조직의 팽창 · 단기적으로 추진하는데 제약요인이 많음 	<ul style="list-style-type: none"> · 지방공기업법상 조직설립 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> · 서울시의 통제권, 공공성격 한계 · 공공의 관리업무 불가능 · 지원, 진흥사업 중심 · 행정체계와 혼선 가능 · 조직운영 추가비용 · 노조문제 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 복지재단의 한계점과 동일 · 그외에 기관성격이 직접사업 중심 · 현재 수탁기관과 동격이기 때문에 총괄기관으로 부적절

(5) 결 론

- 요컨대, 서울복지재단 설립의 기본취지에는 찬성하나 법령의 정비가 선행되지 않고 서둘러 재단설립을 추진한다면, 재단의 기능이 단순 행정지원 업무에만 한정될 수밖에 없고 이렇게 되는 경우 그 설립의 의의를 찾을 수 없음
- 따라서, 법령의 개정을 통하여 우선 재단의 기능을 강화시켜야 하며 이 과정에서는 사회복지협의회와의 역할 재정립 문제도 함께 다루어져야 할 것임

- 재단설립이든 다른 대안적 조직이든 서울시가 자신의 문제점을 스스로 인식하고 이를 해결하기 위한 대안을 모색하고 있다는 것은 바람직한 일이라 할 수 있음
- 앞으로 재단설립 추진이 서울시의 복지수준을 높이고 복지서비스 지원·전달체계를 합리적으로 개선함으로써 소기의 목적을 충분히 달성할 수 있도록 하는 적극적인 노력이 요청됨

[참고] 복지재단 관련 우리 위원회 주요 추진사항

- 사회복지협의회와 오찬간담회(2003. 3. 18)
 - 협의회에서는 당해 단체와 기능중복, 사회복지시설 기본체계 구축 미흡 등으로 재단설립은 시기상조라는 의견
- (가칭)서울복지재단 설립 구상안 보고(2003. 3. 19, 제140회 임시회)
 - 구두보고는 생략하고 유인물로 같음
- (가칭)서울복지재단 설립 추진관련 간담회(2003. 4. 18, 제141회 임시회)
 - 재단설립 총 책임을 맡고 있는 행정1부시장 불참, 복지재단 설립추진 준비기구에 복지여성국장이 제외된 문제점을 제기하고 간담회 연기
- (가칭)서울복지재단 설립 추진관련 간담회(2003. 5. 12)
 - 용역결과 및 추진사항, 향후 추진계획 등 보고, 질의·답변
- 행정1부시장님과 간담회(2003. 8. 27, 제144회 임시회)
 - (가칭)서울복지재단과 설립과 관련한 우려사항 및 해소방안 등 보고

4. 질의 및 답변요지

- 생략

5. 토론요지

- 없음

6. 소위원회 심사보고 요지

- 미구성

7. 심사결과 : 원안 가결(참석위원 전원일치)

8. 소수의견의 요지

- 재단으로 하지 않고 공조직 형태로 하여 조직체계를 일원화 하는 것이 바람직한데 재단을 만들어 이중적 구조로 하게 되면 운영상 문제가 발생할 수 있으며,
- 또한 현 복지여성국을 기능적으로 보완하고 모든 현안문제를 효율적으로 조정·정비하면 복지재단은 불필요함.

9. 기타 필요한 사항

- 동조례안의 제정과 관련하여 최종적으로 재단의 기능이 단순한 행정 지원업무에 그치지 않도록 관계법령의 정비에 최선을 다하고 사회복지협의회와의 역할 재정립 문제도 반드시 해결
- 복지재단의 구성과 관련하여 이사회가 대표이사를 포함하여 인사위원회로서 기능하도록 하여 보다 효율적이고 전문적인 조직으로 기능할 수 있도록 하고 상임위원회에서 지적된 사항은 반드시 규칙, 정관 등 작성시 반영