

서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례 폐지조례안 심사보고서

의안 번호	1617
----------	------

2024년 4월 26일
보건복지위원회

I. 심사경과

- 발의일자 및 발의자 : 2024년 2월 5일 강석주 의원 외 5인 (찬성 9인)
- 회부일자 : 2024년 2월 7일
- 상정일자 : 제323회 임시회 제2차 보건복지위원회
【2024년 4월 25일 상정·의결(원안가결)】

II. 제안설명의 요지(강석주 의원)

1. 제안이유

- 서울시사회서비스원은 서울 지역 내에서 제공되는 사회서비스의 공공성, 전문성 및 투명성을 높이고, 그 질을 향상시킴으로써 시민의 복리를 증진하고자 설립하였으나, 당초 설립 취지와는 달리 공적 사회서비스 제공기관으로서 공공성을 담보하지 못함에 따라 「서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례」를 폐지하고자 함.

2. 주요내용

가. 서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례는 이를 폐지한다.

3. 참고사항

가. 관계법령 : 해당사항 없음

다. 기타 : 해당사항 없음

Ⅲ. 검토보고의 요지 (수석전문위원 주병준)

1 폐지조례안의 제안배경

- 서울시사회서비스원(이하 “서사원”)은 「사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률」 및 「서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례」에 의해 운영되는 재단법인으로, ‘19년 2월부터 설립·운영되고 있음.
- 서울시의회에서는 ‘20년부터 상임위원회, 행정사무감사 등을 통해 지속적으로 서사원의 운영 비효율성 및 공공기관으로서의 공적서비스 수행 미흡 등을 지적하며, 서사원 본래 취지에 적합한 운영을 위한 내부적 혁신방안 (자구책) 마련 등을 촉구해 온 바 있음.
 - ‘20년 행정사무감사 : 재무건전성 취약(영업수익 대비 과도한 인건비 등), 민간기피 사례 실적 미비 등
 - ‘21년 행정사무감사 : 민간기피 사례 실적 미비, 종사자 간 근무시간 편차, 종사자 징계 관련 사항 등
 - ‘22년 행정사무감사 : 서사원의 비용 대비 효율 저조, 공급자 중심의 운영구조, 공공역할 부재 등 지적하며 개혁안(자구책) 마련 촉구

※ 서사원에 대한 시의회 지적사항

- 종합재가센터 민간과의 차별성 부족 (289회 임시회, '19.9.)
- 민간기관과의 차별성 갖는 사회서비스원의 정체성 확립할 것 (20년도 행정사무감사, '20.11)
- **이간 구분 없이 장애인 활동지원이 필요하나 서사원 활동지원사는 9시~18시 근무** (305회 임시회, '22.2.)
- 예산 투입 대비 **고비용저효율화, 공공의 역할 부재 등 개혁 필요** (22년도 행정사무감사, '22.11)
- **방만운영 지적, 예산 100억원 삭감** (상임위 예산심의, '22.12.)

- 이처럼 반복적인 지적에도 불구하고 서사원은 지적사항에 대한 개선이 미흡하고 여전히 공공서비스기관으로서의 성과를 보이지 못하고 있음. 이에 서울시의회에서는 '23년도 예산심의 과정에서 서사원 출연금을 서울시 제출안에서 100억 원을 삭감한 68억으로 최종확정하고, '23년 2월 제316회 임시회 보건복지위원회에서 서사원의 공공서비스 기능 상실 등 방만한 운영을 지적하며 공공서비스 기능 확보를 위한 개혁안(자구책) 마련을 재차 촉구한 바 있음.
- 이에 대해 서사원과 서울시에서는 고비용 저효율 임금체계 개선, 어린이집·종합재가센터 등 민간 중복사업의 중단과 틈새돌봄·24시간 돌봄 등 공공돌봄을 강화하겠다는 내용의 보고를 시의회에 수차례 했음에도 임금체계 개선을 위한 노조협의를 난항을 겪고 있으며, 민간중복사업의 경우 현재 어린이집 1개소가 수탁종료된 것에 불과하고, 공공돌봄에 대한 서비스강화도 눈에 띄는 실적이 보이지 않고 있음.

- 이처럼 서사원의 자체적인 혁신안 수립 및 그 추진과정이 전반적으로 진전되지 않는 상황이며, 이로 인해 서사원이 당초 설립취지와는 다르게 공적 사회서비스 제공기관으로서의 기능을 더 이상 기대하기 어려운 바, 「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」 제12조¹⁾에서 규정하는 설립 목적 달성 불능에 해당한다고 판단되어 폐지조례안을 발의함.

2 주요내용 검토

가. 서사원 설립 과정 및 운영현황

- 사회구조의 변화함에 따라 노인·아동 돌봄 등 사회서비스에 대한 요구가 지속적으로 증가하고 있으며, 사회서비스의 공공적 성격에도 불구하고 민간 영역에 대한 의존도가 높아 공공성 확보를 위해 공공부문의 역할 강화 필요성이 제기됨. 사회서비스의 공공성을 향상시키고 일자리의 질적 수준을 제고하기 위해 사회서비스 직접 제공자로서 민간의 전문성과 공공의 투명성을 결합한 사회서비스의 설립·운영 필요성이 제기됨.²⁾
- 사회서비스원은 ‘17년 7월 국정자문위원회 주관으로 ‘사회서비스원공단’에 대한 기본방향이 발표되면서 설립이 추진되기 시작되었으며, ‘19년 보건복지부 예산안에 사회서비스원 설립 및 운

1) 「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」 제12조(출자·출연 기관의 해산 사유) 법 제24조제2항제1호에 따른 그 밖의 해산 사유는 다음 각 호와 같다.

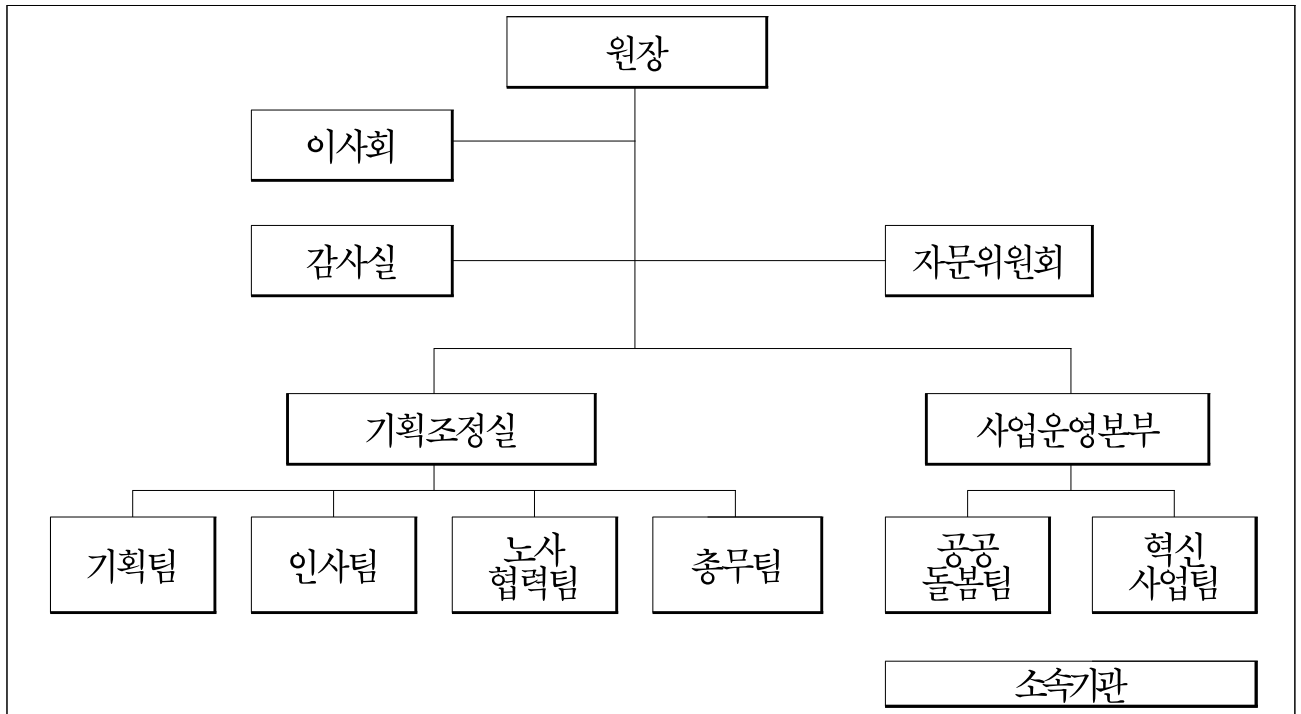
1. 설립허가 취소

2. 설립 목적 달성 불능

2) 최현수 외(2019). 『사회서비스원 시범사업 성과분석 및 평가체계 연구』. 한국보건복지인력개발원.

영사업의 시범사업이 신규로 편성되면서 본격적으로 사업이 진행되기 시작함.³⁾

- 서울시에서는 「사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률(이하 “사회서비스원법”)」이 제정되기 전⁴⁾, 「서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례」를 먼저 제정⁵⁾해 지방자치단체 출연기관의 형태로 서사원을 설립함.
 - 서울시는 2019년 대구광역시, 경기도, 경상남도과 함께 보건복지부 시범사업 대상으로 선정되어 사회서비스원 운영을 시작함.
- 2024년 1월 기준 서사원의 조직과 인력 현황은 다음과 같음.



[그림] 서사원 조직 현황('24.1.31.기준)

3) 박노옥 외(2019). 『사회서비스원 설립 및 운영사업 예비타당성조사』. 공공투자관리센터·한국조세재정연구원.
 4) 「사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률」 2021년 9월 24일 제정, 2022년 3월 25일 시행.
 5) 「서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례」 2019년 1월 3일 제정·시행

<표> 서사원 인력현황 ('24.1.31.기준)

구분	계	원장	일반행정						서비스지원				전문서비스			보육			기능
			1급	2급	3급	4급	5급	6급	3급	4급	5급	6급	나급	다급 (요양)	다급 (활동)	4급	5급	6급	
정원	572	1	-	2	1	10	20	10	1	14	45	17	14	266	55	8	1	95	12
현원	362	1	0	2	0	11	17	6	0	7	28	11	10	157	36	6	0	68	2

- 서사원은 돌봄서비스 직접제공기관으로 본부와 별도로 총 13개의 서비스제공기관을 운영하고 있음.
 - 서비스 제공기관은 재가요양서비스를 제공하는 모두돌봄센터 4개소(서남, 서북, 동남, 동북), 장애인활동지원기관 1개소, 데이케어센터 2개소, 국공립어린이집 6개소임.
- 2024년 서사원의 출연금은 100억원이며, 출연금을 포함한 상세 세입예산 현황은 다음과 같음.

<표> 서울시사회서비스원 '24년 세입예산 현황

(단위:천원)

과 목	2024년	2023년	증 감
계	16,515,732	26,724,044	△10,208,312
1. 영업수입(자체)	3,413,822	6,535,965	△3,122,143
2. 출연금수입 ※사서원 보조금 포함	10,000,000	6,884,844	3,115,156
3. 보조금수입	1,785,752	3,397,757	△1,612,005
4. 이자 및 기타수입	66,667	778,373	△711,706
5. 잉여금	1,249,491	9,127,105	△7,877,614

- 직접서비스제공 기관인 서사원의 조직특성상 2024년 전체 예산 165억 1,573만원 가운데 64.2%인 106억 1천만원이 인건비를 차지하는 것으로 나타나고 있음.

<표> 서사원 '24년 세출예산 현황

(단위:천원)

과 목	2024년	2023년	증 감
계	16,515,732	26,724,044	△10,208,312
1. 본부 인건비	2,380,791	2,056,175	324,616
2. 본부 운영비	2,620,468	2,252,886	367,582
3. 정책사업비	11,414,474	21,182,163	△9,767,689
종합재가센터 운영	6,990,375	13,021,913	△6,031,538
주야간보호시설 운영	792,533	1,426,257	△633,724
국공립어린이집 운영	2,999,798	6,202,318	△3,202,521
민간서비스기관 지원	121,180	99,088	22,092
서비스 품질관리	206,000	120,250	85,750
돌봄체계 강화	158,500	141,500	17,000
지원기반 구축			
긴급돌봄지원단 운영	64,663	39,364	25,299
반환금	81,425	131,473	-50,048
4. 예비비	100,000	1,232,820	△1,132,820

나. 폐지조례안의 타당성 검토

1) 조례안 폐지의 법적근거

- 동 폐지조례안이 통과될 시, 서울시에서는 서사원 출연금을 편성할 법적 근거가 존재하지 않게 됨.

- 현행 조례 제12조⁶⁾에서는 사회서비스원의 기본재산은 시의 출연금으로 하고 있고, 시장은 사회서비스원법 제29조 및 출자출연법에 따라 출연금 또는 보조금을 교부할 수 있도록 하고 있음.
 - 현재 서사원의 세외수입에는 출연금 외에도 자체 영업수입 등이 포함되어 있으나 ‘24년 기준 전체 세외수입의 20% 내외에 불과해 서울시의 출연금 외 세외수입으로 자체적인 운영은 불가능한 상황으로 판단됨.
- 한편, 「사회서비스원법」 제7조제2항에서는 시·도지사가 설립한 시·도 서비스원은 법인으로 한다고 규정하고 있으며, 제39조제1항에서는 시·도 서비스원에 관하여 이 법에서 정한 사항을 제외하고는 「민법」중 재단법인에 관한 규정과 지방출자출연법을 준용한다고 규정하고 있음.
 - 보건복지부에서 발간한 사회서비스원 시범사업 안내⁷⁾에 따르면 사회서비스원은 「민법」상 비영리법인 재단법인, 「공익법인법」에 따른 공익법인이며, 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 따른 법률(이하 ‘출자출연법’)」에 따른 지방자치 출연기관의 법률적 지위를 가진다고 명시하고 있음.

6) 「서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례」 12조(재산 및 운영재원 등) ① 사회서비스원의 기본재산은 시의 출연금으로 한다.

② 시장은 법 제29조 및 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」에 따라 사회서비스원의 설립·운영 및 사업수행을 위하여 출연금 또는 보조금을 교부할 수 있다.

③ 사회서비스원의 운영에 필요한 재산과 경비는 다음 각 호의 재원으로 한다.

1. 제2항에 따른 출연금 또는 보조금

2. 수익사업에 따른 수익금

3. 기부금

4. 그 밖에 수익금

7) 『사회서비스원 시범사업안내』. 보건복지부(2019).

- 「출자출연법」 제24조⁸⁾에서는 출자·출연기관이 조례나 정관으로 정한 해산사유가 발생한 경우 지방자치단체의 장이 해산을 요청할 수 있다고 규정하고 있으며, 이와 관련하여 「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」 제12조⁹⁾에서는 출자·출연기관이 설립허가 취소를 하거나 설립 목적 달성 불능에 해당하는 경우에는 출자·출연기관의 해산 사유가 될 수 있다고 규정하고 있음.
- 현행 「사회서비스원법」 제9조에서도 시·도에서 서비스원을 설립할 경우의 절차와 관련해 타당성 검토, 보건복지부장관과 협의 등을 규정하고 있으며, 해산 절차¹⁰⁾에 대해서는 향후 마련할 계획에 있음.
- 현재 서사원의 당초 설립목적 달성이 어려운 상황임을 고려하였을 때, 현행 「출자출연법」 및 「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」에 따라 규정한 기관의 해산 사유에 합당한 것으로 판단되며, 해산을 위해 「서울특별시 사회서비스원 설립

8) 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제24조(출자·출연 기관의 해산 요청 등) ① 지방자치단체의 장은 출자 기관에 대한 해당 지방자치단체의 지분이 100분의 10 미만일 때에는 지체 없이 지방의회의 의결을 거쳐 소유한 주식을 전부 처분하거나 다른 사람의 주식을 인수하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 출자·출연 기관에 대해서는 해산을 요청하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.

1. 설립 목적의 달성, 존립기간의 만료, 그 밖에 조례나 정관으로 정한 해산 사유가 발생한 경우
2. 합병하거나 파산한 경우
3. 법원의 명령 또는 판결에 따라 해산 사유가 발생한 경우
4. 제30조제1항에 따라 경영진단을 실시하여 같은 조 제3항제3호에 따라 해산을 청구하거나 민영화 추진의 대상 기관으로 정해진 경우
- ③ 제2항에 따라 해산되는 출자·출연 기관의 해산 절차와 방법 등은 관계 법령과 해당 기관의 정관으로 정하는 바에 따른다.

9) 「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」 제12조(출자·출연 기관의 해산 사유) 법 제24조제2항제1호에 따른 그 밖의 해산 사유는 다음 각 호와 같다.

1. 설립허가 취소
2. 설립 목적 달성 불능

10) 재단 해산의 타당성 검토 등을 규정하는 내용이 포함된 개정안은 2024.7.24. 시행예정으로, 동 폐지조례안이 발의된 시점인 24.2월은 개정법률의 적용을 받는다고 할 수 없음. .

및 운영 지원 등에 관한 조례」를 폐지하는 것은 법률적으로 가능하다 하겠음.

다. 서사원 공적기능 수행 평가

1) 자체재원을 통한 안정적인 재원조달 미흡

- 사회서비스원의 안정적인 재원 조달 가능에 대한 문제는 설립시부터 지속적으로 제기되어 온 문제임. 2022년 서울시 감사위원회의 종합감사에서도 서비스 품질 향상 및 건전한 재정 운영이 이루어질 수 있도록 현재의 서사원 인력구조 및 운영, 고비용 사업 수행방식에 대한 개선 노력을 요구한 바 있음.
- 당초 보건복지부의 사업계획에 따르면, 지방사회서비스원이 직영하게 될 시설은 사회서비스별 수가와 바우처만으로 직영시설을 운영하고, 추가적인 재정없이 운용하는 것을 권장하고 있었음. 이는 직영시설의 유지 가능성을 위해 지자체가 재정을 보조하게 되면서 추가적인 재정지원이 발생하기 때문임.¹¹⁾
- 특히 서사원은 본부 및 소속시설 종사자 직접고용을 원칙으로 하여, 최초 설립인 '19년 기준 전체 종사자 217명을 모두 직접고용한 바 있음. 또한, 대부분의 직접서비스제공자들을 정규직 월급제의 형태로 고용했는데, 이는 서사원의 규모가 확대될수록 출연금의 규모가 커지게 되는 현상을 초래하게 됨.

11) 박노욱 외(2019). 『사회서비스원 설립 및 운영사업 예비타당성조사』. 공공투자관리센터·한국조세재정연구원.

<표> 서사원 출연금 변화추이

(단위:천원)

연도	2019	2020	2021	2022	2023	2024
최종 예산	8,370,738	22,465,884	16,239,906	18,999,619	6,884,844	10,000,000

- ‘20년의 경우 소속기관의 확대(종합재가센터 8개소, 데이케어센터 2개소, 국공립어린이집 6개소) 등으로 인해 예산이 확대편성된 것임.

2) 서울시 종합감사결과 및 보건복지부 경영평가

- ‘22년 서울시 감사위원회에서 실시한 「서울특별시 사회서비스원 종합감사결과」 서사원은 총 15건의 지적사항 , 기관경고 2건, 현지조치 6건이라는 결과가 나왔으며, 서울시의회에서 지속적으로 지적한 사항들이 다수 포함되어 있음. (‘22년 6~7월 감사 실시, ‘23년 3월 감사결과보고서 발표)¹²⁾

12) 김채빈.이투데이. “서울시, 서사원 ‘기관경고’...“성과급 과다 지급·촉탁직 채용 위반”“ 2023.04.05.
<https://www.etoday.co.kr/news/view/2237746> (24.2.20 검색)

<표> 서울시 감사위원회 감사 지적사항13)

1. 종합재가센터 공적 책임 미흡 및 비효율적 운영

- '20년 사서원의 요양보호사의 급여(보수액)는 민간 대비 3배 이상 높음
 - ※ 사서원 요양보호사의 월평균 근무시간은 64.04시간/ 시간당 평균 급여는 37,380원
 - ※ 민간 기관 요양보호사 월평균 근무시간은 법인 83.53시간, 개인 70.66시간/ 시간당 평균 급여는 법인 10,927원, 개인 10,407원
- '21년 전입금 비율이 74.5%로 타 시도의 13.4%에 비해 높음
 - ※ 총수입 중 전입금 비율은 74.5%(전입금 제외 수지 비율 28.4%), 타 시도 사서원 종합재가센터 전입금 비율 13.4%(전입금 제외 수지 비율 91.5%)
- 요양등급(1~3등급) 이용자 비율이 사서원 38.2%로 민간 기관 45.3%보다 낮음
 - ※ 종합재가센터 '21년 방문요양서비스 비교 결과 강도 높은 요양등급 1~3등급 이용자 비율은 민간 기관(45.3%)이 사서원(38.2%)보다 높고, 강도 낮은 4~5등급 이용자 비율은 사서원(61.8%)이 민간 기관 (54.8%)보다 높음

2. 주·야간 보호시설(데이케어센터) 비효율적 운영

- 사서원의 총지출 대비 출연금 의존율은 66.7%로 비효율적 경영
 - ※ 자치구 내 17개 민간 보호시설은 총지출 대비 주요 사업수입(요양보호 급여 및 이용자부담금 등)이 82.44%, 법인전입금에 대한 의존율은 0.39%
 - ※ 반면, 사서원 운영 보호시설은 총지출 대비 주요 사업수입은 32.68%, 총수입 중 법인전입금(시 출연금)에 대한 의존율은 66.7%
- 야간 및 주말 운영이 제한된 공급자 중심의 서비스 제공
 - 사서원 운영 보호시설의 근로자는 모두 평일 주간(08시~19시) 근무

3. 국공립어린이집 취약 보육 운영 및 재정 건전성 미흡

- 사서원 출연금 80%가 인건비(서울시 생활임금 보전수당, 가족 수당 등)로 총당
- 총 7개소 국공립어린이집 중 1개소는 장애아보육과 야간연장 같은 취약 보육 실적 전무

4. 기타 지적 및 기관경고 사항

- 직원 평가 내규 미비 및 성과급 57,977,330원 과다 지급
- 축탁직 직원 채용 시 사서원 내 퇴직예정자만을 대상으로 채용공고하고 객관적인 평가 기준 없이 내부 서면 평가 결과 및 근태기록만으로 합격자 결정
- 직원 복무 관리 미흡 및 직장 내 괴롭힘 대응 부적절 등

- 또한 보건복지부에서 ‘23년 전국 사회서비스원을 대상으로 실시한 경영평가 및 업무성과평가의 결과도 C등급으로 전국 사회서비스원 가운데 매우 저조한 수준으로 나타나고 있음.

<표> 2023년도 사회서비스원 경영평가 결과¹⁴⁾

□ 경영성과				
○ 주요사업				
- 지역특성을 반영한 민간지원사업을 시행하여 계획 대비 높은 성과를 나타냈으며, 민간기관의 서비스 품질 개선을 위해 노력함				
- 돌봄공백을 해소하기 위해 긴급돌봄 대응체계 구축하여 적시에 긴급돌봄 서비스를 제공하고 높은 만족도를 달성함				
- 지역사회서비스지원단, 대체인력지원사업 등 정부위탁사업은 전반적으로 적절하게 계획·실행되고 있으며 목표 성과를 달성함				
- 지역 이용자 규모와 특성 등을 반영한 중장기적 목표를 수립하고, 체계적인 환류 체계를 마련하는 것이 필요함				
○ 정책성과				
- 전체 시도 사회서비스원 이용자 만족도는 90.9점으로 전년 대비 1.8%p가 향상됨				
- 고난도 사례나 민간곤란 사례 등 서비스 제공을 통해 돌봄 사각지대를 보완하였으며, 서비스의 질을 제고함				
□ 평가등급				
○ (경영평가) S등급 1개소, A등급 6개소, B등급 4개소, C등급 3개소				
구분	S등급	A등급	B등급	C등급
지역	경남	인천, 광주, 대전, 강원, 충남, 전남	대구, 경기, 세종, 전북	서울, 울산, 제주
* 종합평가결과 D등급 없음				
○ (업무성과평가) S등급 1개소, A등급 3개소, B등급 1개소, C등급 2개소				
구분	S등급	A등급	B등급	C등급
지역	경남	광주, 강원, 충남	전북	제주, 서울
* ① 22년 경영평가 대상 기관이 아니거나, ② 원장의 근무 기간이 3개월 미만이거나, ③ 업무성과평가 시점에 원장 공석인 경우를 제외한 7개 사회서비스원의 기관장을 대상으로 실시				

- 더욱이 공공서비스의 실천을 주장하던 서사원 소속기관인 어린이 집에서 아동학대가 발생¹⁵⁾ 한 바 있음.
 - ‘22년 7월 25일 소속 어린이집에서 60일 넘게 10명 이상 아동의 몸을 꼬집거나 거칠게 다루는 등 아동학대 의심 행동이 발견되었고, 경찰 수사 과정에서 아동학대 추가 혐의가 발견되었음.

라. 서사원 혁신안 주요 내용 및 추진경과

- 서사원에서는 서울시의회 및 감사위원회의 감사 내용 등에서 지적된 내용을 바탕으로 자체적인 혁신안을 수립해 추진하겠다는 계획이나, 임금체계 개선이나 수탁시설 운영종료 등 핵심적인 과제가 이행되지 않고 있는 실정임.

<표> 서사원 혁신계획¹⁶⁾

개 선 목 표	공공돌봄 기관으로의 정체성 회복 및 강화	
개 선 방 향	실 행 과 제	
고비용 저효율 개선	① 임금체계 개선	▶ 전문서비스직 ‘기본급+성과급제’ 도입 [’23년 12월까지]
	② 본부 시설 통합 및 조직 슬림화	▶ 사무실 운영 축소로 연24억 절감 [즉시] ▶ 조직 개편 및 경영진 임금 동결 등 [즉시]
	③ 종합재기센터 통합 운영	▶ 12개 → 5개소 통합운영 연 3.8억 절감 [즉시]

14) 자료: 보건복지부, 22년도 실적에 대한 23년도 경영평가 결과임.

15) 권오경. 이뉴스투데이. “서울시사회서비스원, 아동학대 신고…경찰 조사중”, 2023.4.28.
<http://www.ewestoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=1658055> (24.2.20 검색)

16) 서울시사회서비스원 제출자료(23.10.19.)

<p>종사자 중심 근로조건 개선</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 4대 쟁점사항 개선 (이용자중심 근무체계 변경, 질병 휴직 제도개선, 고령자 촉탁직 재고용, 인사 자율성 확보) [’23년 12월까지]
<p>공공역할 부재 개선</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ ④ 단체협약 개선 및 이용자 중심 근무체계 개선 ▶ ⑤ 3대 틈새돌봄(중증치매, 외상, 정신질환) 서비스 강화 ▶ ⑥ 어린이집 및 데이케어 센터 수탁운영 종료 ▶ ⑦ 중장기 민간 사회서비스 지원 신규사업 개발 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 4대 쟁점사항 개선 (이용자중심 근무체계 변경, 질병 휴직 제도개선, 고령자 촉탁직 재고용, 인사 자율성 확보) [’23년 12월까지] ▶ 3대 틈새돌봄 및 돌봄SCS 연장지원 강화 [즉시] ▶ 가족돌봄창업 등 돌봄사각지대 지원 ▶ ’23.9.30. 송파든든어린이집 운영 종료 ▶ ’24 상반기 내 전체 시설 수탁 운영종료 추진 [즉시] ▶ 사회서비스 공급주체 다변화, 품질관리 맞춤형 컨설팅 ▶ 사회복지사 및 사회서비스 종사자 역량강화사업, 요양보호사 보수교육, 가족요양보호사자원 등산사업 [중장기]

○ 한편 서사원에서는 이러한 혁신계획을 바탕으로 직원대상 설명회 및 노조와의 교섭을 진행 중에 있는 것으로 파악됨.

- ‘24년 1월 현재 임금체계 개편과 관련해 5개 센터 및 본부 전 직원 대상 설명회를 개최하였으며, 단체협약 개선과 관련해 과반 노조인 공공운수노조와 총 56차에 걸친 교섭을 진행하고 있으나, 별다른 합의나 성과를 보이지 못하고 지연되고 있음.

마. 부서의견 : 보류

○ 집행기관에서는 현재 서사원에서 임금체계 개편 등 자체 혁신계획을 이행 중인 상황임을 고려해 동 폐지조례안에 대한 보류의견을 제출하였음.

바. 입법예고(2024. 02.14. ~ 02. 18.) 관련 주요 의견

- 본 폐지조례안과 관련하여 입법예고 페이지에 김00 외 총 524건의 의견이 접수 되었으며 (반대 524건) , 전문위원실을 통해 전국민주노동조합총연맹 등의 기관에서 총 8건¹⁷⁾의 반대의견이 접수되었음.
- 반대의견서의 주요내용은 서사원은 그 동안 공공돌봄 영역에서 일정한 역할을 수행해왔으며, 본 폐지조례안이 통과될 경우, 공공돌봄 축소에 대한 우려가 된다는 의견임.

사. 관련 타 시·도 및 중앙정부 동향

- 보건복지부에서는 ‘23년 9월 11일 발표한 『2023년 시·도 사회서비스원 표준운영지침』을 통해, 공공성을 높이고 민간지원 역할을 강조하는 한편 시설의 직접운영 여지를 줄이는 방향으로 사회서비스원의 운영지침을 수정한 바 있음.
- 타 시·도의 경우에도 울산광역시가 복지행정 서비스의 효율성도모를 위해 사회서비스원과 여성가족개발원을 통합해 ‘울산광역시 복지가족진흥사회서비스원’을 설립한 바 있으며(‘22.10월18)), 대구광역시에서도 사회서비스원과 청소년지원재단, 여성가족재단, 평생학습진흥원을 통합해 ‘대구광역시 행복진흥사회서비스원’을 출범(‘22.6월19)) 시켜 기존 사회서비스원의 기능과 역할을 재편하고 있는 상황임.

17) 전국민주노동조합총연맹, 전국서비스산업노동조합연맹, 민주노총 공공운수노조, 참여연대 사회복지위원회, 한국여성민우회, 플랫폼C, 김강섭 님. 민주노총 서울본부

18) 22년 10월 6일 「울산광역시 복지가족진흥사회서비스원 설립 및 운영 조례」 공포·시행

19) 22년 7월 29일 「대구광역시 행복진흥사회서비스원의 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례」 공포·시행

3 종합의견

- 사회서비스원의 과도한 민간 개입을 줄이고 민간을 지원하는 방향으로 재편하고자 하는 중앙정부의 기조에 따라 서사원도 그 기능과 역할의 재편이 요구되는 시점임.
- 지난 2020년 이후 서울시의회는 서사원의 운영 비효율성과 공공기관으로서의 공적서비스 미흡 등을 지속적으로 제기하고 그 개선을 요구하였음.
- 이에 대해 서사원과 서울시에서는 고비용 저효율 임금체계 개선, 민간 중복사업 중단, 공공서비스를 강화하겠다는 내용 등이 포함된 혁신안 보고를 수차례 하였음에도 실제 이행되지 않고 있어 서사원이 공적 사회서비스 이행기관으로서의 기능을 더 이상 기대하기 어렵다고 판단됨. 이러한 측면을 고려했을 때 동 폐지조례안은 타당하다고 판단됨.
- 아울러 현행 「출자출연법」 제24조 및 「서울특별시 출자·출연기관의 운영에 관한 조례」 제12조의 해산사유에 해당해 본 폐지조례안은 법적으로도 가능하다고 판단됨.
- 한편, 서사원의 임금체계 개편안 마련을 위한 연구용역이 ‘23년 12월 22일에 완료되어 임금체계 개편을 위한 노사협상이 현재 진행 중이라는 점이 고려되어야 하고, 노사간 협상을 위해 시간이 필요하다는 집행기관의 의견과 서사원의 폐지 대신 민간이 기피하거나 제공하지 못하는 영역으로 기능을 조정해야 한다는 의견이 있음.

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 원안가결 [재석의원 6명, 찬성 6명, 반대 0명]

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례 폐지조례안

(강석주 의원 대표 발의)

의안 번호	1617
----------	------

발 의 년 월 일: 2024년 02월 05일
발 의 자: 강석주, 김영옥, 유만희,
이종배, 최호정 의원(5명)
찬 성 자: 경기문, 김춘곤, 김혜지,
송경택, 신동원, 신복자,
이병윤, 이상욱, 최진혁
의원(9명)

1. 제안이유

- 서울시사회서비스원은 서울 지역 내에서 제공되는 사회서비스의 공공성, 전문성 및 투명성을 높이고, 그 질을 향상시킴으로써 시민의 복리를 증진하고자 설립하였으나, 당초 설립 취지와는 달리 공적 사회서비스 제공기관으로서 공공성을 담보하지 못함에 따라 「서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례」를 폐지하고자 함.

2. 주요내용

- 가. 서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례는 이를 폐지한다.

3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 해당사항 없음
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음 (비용추계 비대상사유서 별첨)
- 다. 기타 : 해당사항 없음

서울특별시조례 제 호

서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례 폐지조례안

서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례는 이를 폐지한다.

부칙

제1조(시행일) 이 조례는 2024년 11월 1일부터 시행한다.

서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례

폐지조례안 비용추계 비대상 사유서

1. 판단 근거

- 서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례 폐지조례안은 서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례를 폐지하는 안으로 서울시 재정수입 순감소나 재정지출 순증가에 영향을 미치지 않아 비용추계 대상에서 제외함
 - 서울특별시 사회서비스원(붙임1 참고)은 서울시 출연기관¹⁾으로 2024년 서울시 예산 기준 10,000,000천원 출연 예정임
 - (재정지출) 본 폐지안에 수반되는 별도 비용 발생 요인 없음
 - (재정수입) 출연기관의 수익(붙임2 참고)은 「서울특별시 의안의 비용 추계에 관한 조례」 제2조제3호²⁾의 서울시 재정수입에 해당하지 않아 비용추계 대상에서 제외함

2. 작성자

시의회사무처	재정분석담당관
담 당 관	오희선
추계세제팀장	이정수
추계분석관	손제승

☎ 02-2180-7954
e-mail : smclt22@seoul.go.kr

※ 이 서류는 의안 발의 참고 자료입니다.

-
- 1) 「민법」 또는 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 재단법인으로 지방자치단체와 별도로 운영
 - 2) 「서울특별시 의안의 비용 추계에 관한 조례」 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
 1. "비용추계서"라 함은 서울특별시의회 의원(이하 "의원"이라 한다)·서울특별시의회 위원회(이하 "위원회"라 한다)·서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)·서울특별시 교육감(이하 "교육감"이라 한다)이 발의·제안 또는 제출되는 의안이 시행될 경우 소요될 것으로 예상되는 재정지출의 순증가액 또는 재정수입의 순감소액(이하 "비용"이라 한다)에 관하여 추계(이하 "비용추계"라 한다)한 자료를 말한다.
 2. "재정지출"이라 함은 일반회계·특별회계의 세출 및 법령이나 조례에 따라 서울특별시에 설치된 기금(이하 "기금"이라 한다)의 지출을 말한다.
 3. "재정수입"이라 함은 일반회계·특별회계의 세입 및 기금의 수입을 말한다.

1 기관현황

- 기 관 명** : 재단법인 서울특별시 사회서비스원
- 소 재 지** : 서울시 마포구 마포대로 89 포스트타워 5, 12층
- 설 립 일** : 2019. 2. 28.
- 설립근거**
 - 사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률
 - 서울특별시 사회서비스원 설립 및 운영 지원 등에 관한 조례
- 설립형태** : 지방자치단체 출연기관
- 설립목적** : 공공이 사회서비스를 직접 제공함으로써 서비스의 전문성 및 투명성을 높이고 그 질을 향상하여 시민의 다양한 사회서비스 요구에 부응하며 서울시민의 복리 증진에 기여하기 위함
- 사업의 범위** (조례 제4조)
 - 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난 등의 발생으로 이동·노인·장애인 등에게 돌봄 공백이 발생한 경우 긴급돌봄서비스의 제공
 - 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받은 국공립 사회서비스 제공기관 운영
 - 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받은 사회서비스 제공 또는 지원에 관한 사업
 - 사회서비스 수급자의 욕구에 따른 종합적인 재가서비스 제공을 위한 사업
 - 사회서비스 제공 및 운영 기관에 대한 재무·회계·법무·노무 등에 관한 각종 상담·자문
 - 사회서비스 종사자의 처우 개선 및 고용 안정성 제고를 위한 사업의 지원
 - 지역 내 사회서비스의 질 제고를 위한 연구·개발 및 교육사업의 지원
 - 지역 내 사회서비스 수급계획 수립의 지원
 - 새로운 사회서비스 도입을 위한 시범사업의 실시
 - 그 밖에 시장이 사회서비스의 공공성·전문성 및 투명성(이하 “공공성 등”이라 한다)의 제고를 위하여 필요하다고 인정하는 사업

□ 2023년 예산

○ 예산총괄

(단위:천원)

총 예산	인건비*	운영비	정책사업비	예비비
26,971,853	2,071,175	2,234,194	21,433,664	1,232,820

※ 인건비 : 본부 인건비 (소속기관 인건비는 정책사업비에 포함)

※ 총예산 중 인건비는 17,138백만원으로 63.5% 비중 차지

○ 세입예산

(단위:천원)

과 목	2023년	2022년	증 감
계	26,971,853 (84.3%)	35,461,125 (98.3%)	△8,489,273
1. 영업수입(자체)	6,486,603 (77.1%)	6,613,088 (96.7%)	△126,485
2. 출연금수입	4,949,124 (100.0%)	18,879,619 (99.5%)	△13,930,495
3. 보조금수입	5,377,429 (66.9%)	3,300,585 (93.0%)	2,076,844
4. 이자 및 기타수입	1,031,591 (7.6%)	175,108 (69.3%)	856,483
5. 잉여금	9,127,105 (100.0%)	6,492,725 (100.0%)	2,634,380

※ 괄호 안의 수치는 집행율임 ('22년: 연도말 기준 / '23년: 9월말 기준)

※ 이자 및 기타수입 집행율 저조 원인 : 10월~11월 보증금 반환수입 7.8억원 유입

○ 세출예산

(단위:천원)

과 목	2023년	2022년	증 감
계	26,971,853 (64.7%)	35,461,125 (71.8%)	△8,489,272
1. 본부 인건비	2,071,175 (69.0%)	2,746,270 (81.9%)	△675,095
2. 본부 운영비	2,234,194 (61.1%)	2,679,130 (92.5%)	△444,936
3. 정책사업비	21,433,664 (68.4%)	24,117,252 (86.0%)	△2,683,588
○ 종합재가센터 운영	13,151,757 (71.1%)	15,161,076 (89.4%)	△2,009,319
○ 주야간보호시설 운영	1,436,284 (66.7%)	1,648,489 (83.8%)	△212,205
○ 국공립어린이집 운영	6,182,498 (65.0%)	5,927,396 (85.6%)	255,102
○ 민간서비스기관 지원	139,788 (44.5%)	161,772 (7.1%)	△21,984
○ 서비스 품질관리	151,000 (39.0%)	335,058 (84.1%)	△184,058
○ 돌봄체계 강화 지원기반 구축	191,500 (26.8%)	351,961 (94.3%)	△160,461
○ 긴급돌봄지원단 운영	49,364 (52.4%)	531,500 (21.0%)	△482,136
○ 반환금	131,473 (100.0%)	-	-
4. 성과급	-	1,263,600 (0.0%)	-
5. 예비비	1,232,820 (0.0%)	4,654,873 (0.0%)	△3,422,053

※ 괄호 안의 수치는 집행율임 ('22년: 연도말 기준 / '23년: 9월말 기준)

자료 : 서울시사회서비스원 2023년도 주요업무보고(제321회 정례회 보건복지위원회) 발제

6 잉여금의 처리

▶ 매 회계연도 세입세출결과 발생한 잉여금은 다음연도 세입예산에 편성하여 처리함이 기본원칙임

- (세입세출 결산 결과 발생한 잉여금) 세입예산에 편성하여 사업주관 부서와 협의후 이사회 승인을 거쳐 **기본재산(자본금)에 편입하거나 또는 차입금변제에 우선활용**
- (재무회계 결산 결과 발생한 이익*) * 손익계산서 상 당기순이익
 - (출연기관) 사업주관 부서와 협의 후 이사회 승인 등을 거쳐 이월결손금을 보전한 후, **기본재산에 편입하거나 준비금 등으로 적립**
 - (출자기관) 정관 등 내부규정이 정하는 바에 따라 이사회 승인 등을 거쳐 이월결손금을 보전한 후, 주주 배당 등 실시 가능
- (재무회계 결산결과에 따른 손실의 처리) 이사회 승인 등을 거쳐 준비금으로 이를 보전하고, 부족한 경우에는 손실 이월
- (잉여금의 개념)

$$\begin{array}{rcccl}
 \boxed{\text{수납된 세입액}} & - & \boxed{\text{지출된 세출액}} & = & \boxed{\text{결산상 잉여금(세계잉여금)}} \\
 & & & & \swarrow \\
 \boxed{\text{결산상 잉여금}} & - & \boxed{\text{다음연도 이월액,}} & = & \boxed{\text{순세계잉여금}} \\
 & & \boxed{\text{미지급이월액}} & &
 \end{array}$$

결산상 잉여금(세계잉여금)	순세계잉여금
당해 사업연도 총수입에서 총지출을 차감한 금액, 다음연도 이월액 및 미지급이월액은 당해 사업연도에 지출되지는 않았으나, 다음연도 이후 지출이 확실히 예정되어 있는 항목	당해 사업연도 말 결산상 잉여금에서 다음연도 이월액 및 미지급이월액을 제외한 금액

- (잉여금을 반영한 출연금의 교부 및 정산)

- (설립자치단체) 출연기관의 순세계잉여금을 고려하여 출연금 교부

- (출연기관) 목적성 사업 출연금은 사업예산 잔액 및 이자수입을 고려하여 차년도 목적사업 예산에 반영

<지방보조금과 출연금의 비교>

구 분	지방보조금	출연금
개념	지자체 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 지자체가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위해 교부	지자체가 수행해야 할 사업을 수행하는 자에 대해 법률에 근거하여 지원하는 재정상의 원조
일반법상 근거	「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」	-
개별법상 근거	-	조례상 지원 근거 반드시 필요 (지방재정법 제18조 근거)
용도지정	사용 용도 지정 필수	- 일반출연금(미지정, 기관의 재산) - 목적출연금(지정)
집행잔액 처리	사업종료 시 사후정산, 국고반환	정산불필요, 지자체에 결산보고
이자수입 처리	국고 반환	출연기관에 귀속

자료 : 2024년도 지방출자출연기관 예산편성 운영지침 P.18~19 발췌