

서울특별시 심리 지원에 관한 조례안

심 사 보 고 서

의안 번호	2056
----------	------

2017년 9월1일
보건복지위원회

I. 심사경과

1. 제출일자 및 제출자 : 2017. 8. 18. 김영한 의원 대표발의
2. 회부일자 : 2017. 8. 21.
3. 상정일자 : 제276회 임시회 제3차 보건복지위원회

【2017년 9월 1일 상정·의결(원안 가결)】

II. 제안설명의 요지(김영한 의원)

1. 제안이유

가. 서울시 시민의 행복 및 삶의 만족도를 높일 수 있도록 서울특별시 심리지원센터를 설치하고 운영할 수 있도록 각 사항을 규정하여 안정적인 심리지원서비스 기반을 확립하고 시민의 행복한 삶을 도모하고자 함

2. 주요내용

가. 서울특별시 심리지원센터의 설립목적을 밝힘(안 제1조)

나. 서울특별시 심리지원센터는 시장이 직접 운영하되, 비영리법인 또는 학교법인에 위탁가능 하도록 하고, 위탁업무 처리에 관한 사항을 규정함(안 제7조)

다. 서울특별시 심리지원센터의 업무와 기능을 규정함. (안 제5조)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」

나. 예산조치 : 비용추계서 첨부(미대상)

다. 기 타 :

Ⅲ. 검토보고의 요지(수석전문위원 정창훈)

1 제정안의 취지

- 서울시민의 삶의 만족도와 행복증진을 위하여 시민에게 심리지원 서비스를 제공할 수 있도록 하는 내용을 주요 골자로 하는 제정안은 공공 차원의 심리지원 서비스를 제공하기 위하여 서울특별시 심리지원센터를 설치하고, 그 운영에 필요한 사항을 규정함에 있음.(안 제1조)
- 최근 심리상담·지원 등에 관한 관심과 욕구가 증대되고 있어 제정안은 시민의 새로운 수요를 반영한다는 점에서 그 의의가 있다고 할 수 있음.
 - ※ 동 조례는 제2조 정의 조항에서 심리지원센터가 심리평가, 개인상담, 심리교육, 집단활동 등을 통해 삶의 질을 개선하도록 돕는 종합적 심리지원 서비스를 제공하는 기관임을 밝히고 있음.

2 제정안의 주요 내용과 평가

가. 목적과 정의에 관하여

- 제정안은 공공차원의 심리지원서비스를 제공할 수 있는 시설을 설치(제1조)하고, 심리지원의 범위(제2조)를 규정하고 있음.
- 이에 대하여 심리지원센터라는 시설을 설치하는 내용으로 의원이 조례안을 발의하는 것은 시장의 조직편성권을 침해한다는 지적이 존재함.(대법 2005추48, 2005.8.19.).

※ 관련 판례 : 지방자치법령은 지방자치단체의 장으로 하여금 지방자치단체의 대표자로서 당해 지방자치단체의 사무와 법령에 의하여 위임된 사무를 관리·집행하는 데 필요한 행정기구를 설치할 고유한 권한과 이를 위한 조례안의 제안권을 가지도록 하는 반면 지방의회로 하여금 지방자치단체의 장의 행정기구의 설치권한을 견제하도록 하기 위하여 지방자치단체의 장이 조례안으로서 제안한 행정기구의 축소, 통폐합의 권한을 가지는 것으로 하고 있음.

- 그러나 집행부가 조직 편성에 관한 제정안에 대해 동의하는 입장을 밝혀 상기 판례와는 별도로 시장의 고유권한을 침해한 것으로 보기 어렵다고 할 것임.

나. 주요사업 내용과 관련하여

- 동 제정안 제5조는 다음 표와 같이 심리지원센터의 주요기능을 규정하고 있음.

주요 기능

1. 개인별·집단별 맞춤형 심리상담과 교육에 관한 사항
2. 심리상담 및 교육을 위한 자조모임구성 및 동료상담가 교육·양성에 관한 사항
3. 심리상담 및 교육을 위한 유관기관과의 협력체계 구축에 관한 사항
4. 심리상담 및 교육을 위한 일반시민 인식개선 및 홍보에 관한 사항
5. 그 밖에 시민의 심리상담 및 교육을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항

- ‘심리지원’에 대해서 실무계의 합의를 가진 개념정의가 존재하지 않으나, 상기 업무를 통하여 시민의 정신건강에 대한 다각도의 예방적 관리가 가능할 것으로 보임. 다만 협력체계 구축, 인식개선 및 홍보에 관한 사항의 경우 현재 서울시가 운영 중인 심리지원센터¹⁾의 규모와 인적구성을 참

고할 때 주요한 기능으로 보기는 어렵다고 사료됨.

※ 추후 연구 등을 통하여 심리지원에 대한 개념의 재정의 필요성 있다 할 것임. 한국심리학회 등에서는 심리학적 서비스(또는 심리서비스)로 표현하기도 함.

다. 공공서비스로서의 심리지원

- 「정신건강증진 및 정신질환자의 복지서비스 제공에 관한 법률」은 시장이 광범위한 정신건강증진사업을 펼칠 수 있도록 하고 있는 바, 제정안은 정신건강증진 사업 중 예방사업의 측면에서 평가할 수 있음.
- 그러나 심리지원서비스²⁾가 민간에 의하여서도 이루어지는 점을 살펴볼 때, 동 서비스가 관에 의하여 제공되어야 하는 필수적 서비스인가에 대한 논의가 필요하다고 할 것임.
- 동 서비스가 민간에 의하여 이미 공급되고 있는 점, 타 법령 등에서 필수적 서비스로 지정하지 않는 점 등은 동 서비스의 공공성에 대한 의문이 있다고 하겠음.
- 기본적으로 공공서비스란 ‘정부가 생산하거나 공급하는 서비스’를 의미함.³⁾ 이는 세출을 의미하며 세출은 사회적 합의에 의하여 결정되어야 하는 바 동 서비스에 대한 사회적 합의가 존재하는 지에 대하여서는 추가적인 검토가 요망된다고 하겠음.

1) 현재 3개소가 시범사업으로 운영 중에 있음(동북, 동남, 서남 권역).

2) 전술한 용어의 정의와 개념에 관한 내용은 별개로 본 검토보고서에서 심리지원 또는 심리지원서비스, 심리서비스, 심리학적 서비스 등의 용어가 내포하는 의미는 동 제정 조례안 제5조에서 규정한 서비스의 내용임.

3) 이종수·윤영진 외(2007) 새 행정학, 서울:대영문화사

라. 전문적 서비스 전달체계

- 제정안 제6조는 전문가에 의한 심리지원 서비스를 할 수 있도록 센터장의 자격요건을 규정하고 있음. 심리지원 관련 학과의 박사학위 이상 소지 및 심리지원관련 자격증과 5년 이상의 경력을 요구하고 있음.
 - ※ 실질적으로는 심리학 박사를 요구하는 경우가 될 것으로 보임. 다만, 정신과의사, 사회복지사 등 다양한 자격증 소지자의 경우도 이에 해당할 수 있음.
- 마찬가지로 제정안 제7조는 센터의 위탁에 대하여 규정하고 있는데, 같은 조 제1항제2호에 센터의 수탁자가 될 수 있는 자격으로 정신건강 관련 학과가 설치되어 있는 학교라고 규정하고 있음. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」의 입법취지를 고려할 때 심리학과, 사회복지학과, 간호학과가 포함되는 개념으로 확대해석할 수 있으나, 센터장 규정(심리지원 관련 학과 전공자) 등을 감안할 때, 심리학과가 없는 고등교육기관은 수탁자의 자격을 가지지 못하는 것으로 한정하여 해석해야 할 것으로 보임.
- 위와 관련하여 해당 분야의 전문가에 의한 서비스 전달이 구축될 수 있도록 집행부가 제정안의 취지를 감안하여 시행규칙을 제정하고, 관리해야 할 필요성이 있을 것으로 여겨짐.

마. 취약계층에 대한 지원

- 공적 서비스로 심리지원을 하게 된다면 취약계층⁴⁾에 대한 지원이 우선적

4) 취약계층의 정의는 다양하나 본 검토보고서에는 중위소득 50% 미만 가구를 취약계층으로 가정하고 작성하였음.

으로 이루어져야 할 것임. 그러나 취약계층의 경우 심리지원센터의 통상적인 서비스 제공시간과 방식 및 행태 등을 감안할 때, 적절한 심리지원 서비스를 제공받기 어려울 것으로 사료됨.

- 제정안 제2조제2항에서 취약계층에 대한 우선적 지원을 명문화하고 있으나, 우선적 지원은 대기자 명단의 앞 순위를 의미하는 것으로 해석되는 바, 서비스 이용시간의 조정 및 ‘찾아가는 동주민센터 방문간호사제도’와의 연계 사업 등을 통하여 취약계층을 위해 심리지원센터가 가진 본연의 역할을 수행할 수 있도록 치밀한 계획 마련이 필요하다고 하겠음.

※ 즉, 저소득층 등이 실제로 동 서비스를 이용하는 것에 우선권을 가지려면 서비스 이용시간의 조정은 필수적이라 할 것임. 또한, 저소득층에게는 사회복지적 서비스가 통합적으로 지원될 필요도 있다고 할 것임.

3 종합의견

- 심리학계에서는 심리학적 서비스의 제도적인 지원이 오랜 숙원사항이었는데, 제정안을 통하여 심리학적 서비스를 제도적으로 제공할 수 있는 물리적 기반이 마련될 것으로 여겨짐.
- 다만, 동 서비스가 공공서비스로서의 정체성을 가지기 위해서는 구체적 사업계획과 집행계획의 수립이 요망된다고 하겠으며, 제정안이 취지로 하는 시민의 행복한 삶의 추구는 중산층 시민만 아니라 취약계층 시민에게 우선적으로 ‘편리하게’ 제공되어야 할 것으로 사료됨.

※ 「지방자치법」 제22조에 따라 시민에게 이용료의 의무를 부과하는 것은 불가능함. 때문에 중산층의 경우 심리지원서비스에 대한 인식과 욕구수준이 높아 현재 운영중인 심리지원센터는 중산층의 이용이 높은 것으로 조사되고 있음. 심리지원센터가 본연의 역할 외에 가져야 할 공공성을 외면하게 되는 결과가 우려된다 할 것임.

○ 시장의 조직편성권과 관련한 고유권한 침해 논의와 관련하여서 집행부가 제정안에 대해 찬성하는 입장을 표명하였기 때문에 시장의 고유권한을 침해한 것으로 보기 어렵다고 하겠으므로, 특별한 문제점이 없다고 하겠음.

※ 이미 제공하고 있는 서비스에 대한 법률적 근거를 마련하는 것이기도 함. 현재 3개 권역(동남, 동북, 서남)에 심리지원센터가 설치 운영되고 있음.

○ 집행부가 현재 운영하고 있는 심리지원센터의 현황 등을 살펴보고, 공공서비스로서의 성격, 사업내용과 서비스 인력의 전문성 등을 참고하여 제정안의 필요성과 타당성 등에 대한 심도 있는 검토가 필요하다고 하겠음.

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 원안 가결

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 심리지원에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 삶의 만족 및 행복 증진을 원하는 시민이 이용할 수 있는 공공 차원의 심리지원 서비스를 제공하기 위하여 서울특별시 심리지원센터를 설치하고, 그 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 “심리지원센터”(이하 “센터”라 한다)란 심리평가, 개인상담, 심리교육, 집단활동 등을 통해 삶의 질을 개선하도록 돕는 종합적 심리지원 서비스를 제공하는 기관을 말한다.

제3조(적용대상) ① 이 조례에 따른 지원대상은 서울시에 거주하는 시민으로 한다.

② 시장은 제1항에 따른 시민 중에서 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자, 차상위 계층, 「긴급복지지원법」에서 정한 위기상황에 속한 개인 및 가구원 등은 다른 시민에 우선하여 지원할 수 있다.

제4조(센터의 설치) ① 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 심리지원의 효율적인 추진을 통한 시민의 행복증진을 위하여 심리지원센터를 설치·운영

할 수 있다.

- ② 심리지원센터는 권역별로 설치하되, 권역·위치 및 명칭은 시장이 별도로 정한다.

제5조(업무 및 기능) 센터의 주요기능은 서울시민의 정신건강 문제 예방 및 건강한 성장과 행복추구 실현을 위해 다음 각 호와 같다.

1. 개인별·집단별 맞춤형 심리상담과 교육에 관한 사항
2. 심리상담 및 교육을 위한 자조모임구성 및 동료상담가 교육·양성에 관한 사항
3. 심리상담 및 교육을 위한 유관기관과의 협력체계 구축에 관한 사항
4. 심리상담 및 교육을 위한 일반시민 인식개선 및 홍보에 관한 사항
5. 그 밖에 시민의 심리상담 및 교육을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항

제6조(센터 조직 등) ① 센터에는 제5조에 따른 기능의 원활한 수행을 위하여 필요한 조직을 두되, 권역별 센터의 특성에 따라 시장이 정한다.

- ② 센터에는 제1항에서 정하는 조직을 운영하는 다음 각 호의 운영요원을 두되, 구체적인 배치인원·자격요건 등 필요한 사항은 권역별 센터의 특성에 따라 시장이 정한다.

1. 센터장 : 심리지원 서비스와 관련한 전공의 박사학위를 소지하고 전문가

자격취득 후 관련 분야에서 5년 이상 근무한 경력이 있는 자

2. 그 밖에 센터의 운영에 필요한 인력은 사업관련 국가자격을 갖춘 자 및 그 밖에 시장이 인정하는 전문가에 의하여 수행되어야 한다.

제7조(센터운영의 위탁) ① 시장은 심리지원센터의 효율적인 운영을 위하여 심리지원센터의 운영을 민간에 위탁하여 운영할 수 있으며, 이 경우 다음 각 호의 자에게 위탁하여야 한다.

1. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」에 따른 정신건강증진시설
2. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교로서 정신건강 관련 학과가 설치되어 있는 학교
3. 그 밖에 시장이 정신건강증진 사업의 전문성을 인정하는 비영리단체 및 비영리법인

② 시장은 심리지원센터를 민간위탁 하는 경우 예산의 범위 내에서 그 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다.

③ 이 조례에서 규정한 사항 이외에 위탁에 필요한 절차·방법 등은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」를 준용한다.

제8조(운영자문위원회의 설치) ① 심리지원센터의 업무를 효율적으로 수행하고 관련 전문가 등의 자문을 구하기 위하여 각 심리지원센터에 운영자문위원회를 둘 수 있다.

1. 센터의 사업계획 수립 및 시행에 관한 사항
2. 센터의 운영방법에 관한 사항
3. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

② 시장은 제1항에 따라 참석한 전문가 등에게는 예산의 범위에서 수당·여비 등을 지급할 수 있다. 다만, 공무원 및 위탁운영자가 그 직무와 직접 관련하여 참석하는 경우에는 그러하지 아니한다.

제9조(지원) 시장은 예산의 범위안에서 해당 자치구 또는 수탁기관에 센터의 관리·운영에 소요되는 사업비를 지원할 수 있으며, 정책이나 사업에 따른 기술지원을 할 수 있다.

제10조(사무의 위임) 시장은 자치구청장이 심리지원센터의 설치 및 운영에 관한 사무를 수행하고자 하는 경우 사무를 위임할 수 있다.

제11조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.