

시립망우청소년수련관 민간위탁 동의안 검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 215번
- 발 의 자 : 서울특별시장
- 발 의 일 : 2018년 10월 17일
- 회 부 일 : 2018년 10월 29일

2. 제안이유

- 시립망우청소년수련관은 청소년 기본법 제18조 및 청소년활동진흥법 제11조에 의하여 설치·운영되고 있는 청소년시설로서 우리시가 재단법인 서울기독교청년회유지재단에 위탁하여 운영 중에 있고 2018년 하반기 위탁기간이 만료될 예정임에 따라,
- 청소년 사업 관련 법인(단체)의 전문성과 시설운영 노하우를 활용하여 다양한 청소년활동 프로그램 개발·운영, 이용자의 만족도 제고 등 안정적이고 효율적인 수련관 운영을 도모하기 위해 민간위탁을 추진하고자, 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조의3에 따라 서울특별시의회 동의를 받고자 함.

3. 주요내용

- 가. 위탁사무명 : 시립망우청소년수련관 관리·운영

나. 민간위탁 추진근거 및 추진 필요성

○ 민간위탁 추진근거

- 「청소년 기본법」 제18조(청소년시설의 설치·운영)
- 「청소년활동 진흥법」 제16조(수련시설 운영의 위탁)
- 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」 제10조(권한의 위임 또는 위탁)
- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(민간위탁 사무의 기준)제1항 및 같은 조례 제6조(민간위탁 사무내용)제1호

○ 민간위탁 추진 필요성

- 망우청소년수련관은 청소년활동 진흥법상 청소년수련활동을 주요 기능으로 하는 시설로,
- 창의적 체험활동·진로직업 체험 등 수련관을 이용한 학교연계 수업과 방과 후 활동 등 청소년에 대한 높은 이해와 지식을 바탕으로 청소년 요구에의 적절한 대응과 다양한 프로그램 개발·운영을 통해 청소년에게 질 높은 서비스 제공이 요구되고 있음.
- 또한 청소년 기본법은 지방자치단체가 민간의 전문성과 효율성을 활용할 수 있도록 청소년단체에 민간위탁을 할 수 있는 근거규정을 마련하고 있음.
- 따라서, 효율적 시설 운영과 청소년의 눈높이에 맞는 프로그램을 개발·운영할 수 있고, 청소년 관련 전문적인 지식이 풍부한 법인에 위탁하여 운영하는 것이 적절하다고 판단됨.

다. 위탁 대상 사무 등 위탁 범위

- 청소년을 위한 다양한 체험활동 프로그램 개발·운영
- 청소년의 신체적·정신적 건강과 역량 강화를 위한 다양한 청소년활동사업

- 청소년의 복지 증진 및 자립 지원 강화를 위한 청소년 상담사업
- 학교, 지역사회와 연계한 청소년 지원사업
- 청소년수련관 관리·운영(시설물, 장비 등 포함)
- 그 밖에 청소년수련관 운영을 위하여 필요한 사항

라. 위탁시설 개요(소재지, 규모, 지원시설, 위치도)

- 소재지 : 서울특별시 중랑구 송림길 156
- 개관일자 : 2006. 01. 20
- 시설규모 : 부지 7,710㎡, 건물 5,084㎡ (지하 2층, 지상 3층)
- 지원시설 : 수영장, 체육관, 강당, 동아리실, 프로그램실 등
- 이용대상 : 청소년 및 시민

마. 민간위탁기간 : 2년 (2019.1.1 ~ 2020.12.31.)

바. 수탁자 선정방식 : 재계약(재단법인 서울기독교청년회유지재단)

사. 소요예산 및 산출근거

- 소요예산 : 3,870백만원('18년)
- 산출근거
 - 인건비 1,031백만원, 물건비 617백만원, 경상이전 221백만원, 자본지출 167백만원, 사업비 1,562백만원, 사업외 지출 등 기타 272백만원

아. 민간위탁운영평가위원회 심의결과 : 적정

4. 참고사항

가. 관계법령

○ 「청소년 기본법」 제18조(청소년시설의 설치·운영)

- ① 국가 및 지방자치단체는 청소년시설을 설치·운영하여야 한다.
- ③ 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따라 설치한 청소년시설을 청소년단체에 위탁하여 운영할 수 있다.

○ 「청소년활동 진흥법」 제16조(수련시설 운영의 위탁)

- ① 국가 또는 지방자치단체, 제11조제3항에 따라 허가를 받은 수련시설 설치·운영자는 수련시설의 효율적 운영을 위하여 청소년단체에 그 운영을 위탁할 수 있다.

○ 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」 제10조(권한의 위임 또는 위탁)

- ① 시장은 별표 1의 청소년시설에 대한 운영을 자치구청장에게 위임하거나 청소년단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 청소년시설의 운영 및 재정여건을 고려하여 예산의 범위 안에서 운영비 등을 지원할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 위탁기간은 3년 이내로 하되, 한 번만 갱신할 수 있다. 이 경우 갱신기간은 2년 이내로 한다.

○ 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(민간위탁 사무의 기준)

- ① 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 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

5. 검토 의견

- 시립망우청소년수련관 민간위탁 동의안은 청소년 활동시설로 청소년에게 다양한 활동 프로그램 제공과 전문적인 운영을 위하여 (재)서울기독교 청년회유지재단과 2년간(2019.1.1~2020.12.31) 재계약을 추진하기 위하여 시의회의 동의¹⁾를 받고자 하는 것임.

- ※ 재위탁 · 재계약의 정의 - 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」제2조(정의)
- 재위탁 : 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 기존 위탁기관과의 위탁기간 만료 또는 그 밖의 사유로 새로운 위탁기관을 선정하여 위탁하는 것.
 - 재계약 : 민간위탁하기로 결정된 사무에 대해 위탁기간 만료 후 기존 위탁기관과 다시 계약하는 것.

< 시립망우청소년수련관 민간위탁 동의안 개요 >

- 소재지 : 서울특별시 중랑구 송림길 156
- 개관일자 : 2006.01.20
- 시설규모 : 부지 7,710㎡, 건물 5,084㎡ (지하 2층, 지상 3층)
- 지원시설 : 수영장, 체육관, 강당, 동아리실, 프로그램실 등
- 위탁사무 내용

- 1) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3(의회동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다.
- ② 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다. 다만, 해당사무를 연속하여 민간위탁하는 경우 의회의 동의를 받은 때로부터 7년이 경과한 후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시에 의회의 동의를 받아야 한다.
- ③ 시장은 제1항 및 제2항에 따라 의회의 동의를 받고자 하는 경우 민간위탁 성과보고서를 함께 제출해야 한다.

- 청소년을 위한 다양한 체험활동 프로그램 개발·운영
 - 청소년의 신체적·정신적 건강과 역량 강화를 위한 다양한 청소년활동사업
 - 청소년의 복지 증진 및 자립 지원 강화를 위한 청소년 상담사업
 - 학교, 지역사회와 연계한 청소년 지원사업
 - 청소년수련관 관리·운영(시설물, 장비 등 포함)
 - 그 밖에 청소년수련관 운영을 위하여 필요한 사항
- 이용대상 : 청소년 및 시민
 - 민간위탁기간 : 2년 (2019.1.1 ~ 2020.12.31)
 - 수탁자 선정방식 : 재계약(재단법인 서울기독교청년회유지재단)
 - 소요예산 : 3,870백만원(2018년)
 - 인건비 1,031백만원, 물건비 617백만원, 경상이전 221백만원, 자본지출 167백만원, 사업비 1,562백만원, 사업외 지출 등 기타 272백만원

※ 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」²⁾는 2014년 개정으로 모든 민간 위탁에 대해 시의회의 동의를 받도록 하였으나, 평생교육국은 2015년 9월 민간 위탁에 대한 동의를 받지 않고, 민간위탁 추진에 대해 시의회에 보고로 갈음한바 있음.

※ '2014년 개정 조례'의 시의회 동의시기의 모호함을 개선하고자, 2017년 1월 의회의 동의를 받은 때를 기준으로 하여 4회차 마다 재동의를 받도록 개정하였고, 2017년 7월 동 조례 재개정시 특례를 신설하여 조례 공포이후 최초로 도래하는 재위탁 또는 재계약시 의회의 동의를 받도록 개정되어, 2006년 개관 이후 시의회의 동의를 받지 않고 있던 망우청소년수련관 위탁사무에 대해 동의를 받고자 제출되었음.

2) 2014.5.14. 공포 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」제4조의3(의회동의 및 보고) 사항은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다. 다만, 재위탁 또는 재계약시에는 소관 상임위원회에 보고하는 것으로 의회의 동의를 갈음한다.

< 망우청소년수련관의 위탁추진 경과 >

- 1차 : 2006.01.~2008.12. (3년, 사단법인 삼동청소년회-공개모집)
- 2차 : 2009.01.~2010.12. (2년, 사단법인 삼동청소년회-재계약)
- 3차 : 2011.01.~2013.12. (3년, 사단법인 삼동청소년회-공개모집)
- 4차 : 2014.01.~2015.12. (2년, 사단법인 삼동청소년회-재계약)
- 5차 : 2016.01.~2018.12. (3년, 재단법인 서울기독교청년회유지재단-공개모집)

- 평생교육국은 망우청소년수련관이 청소년을 대상으로 수련활동을 제공하는 역할을 수행하고, 청소년에 대한 이해와 청소년의 요구에 적절히 대응할 수 있는 역량, 다양한 프로그램의 개발 및 운영을 통한 질 높은 서비스를 제공하기 위해 민간단체의 전문성 및 효율성이 필요하다는 점을 들어 민간위탁의 필요성을 제출하고 있음.
- 망우수련관은 현원 49명이 총예산 38억7천만원의 예산으로 7개 분야, 33개 사업, 113개 프로그램을 운영하고 있으며, 서울시 지원은 연간 5억원 수준임.

< 망우청소년수련관의 인력현황 >

(2018.9.30. 기준)

구분	총계	정 규 직										비 정 규 직			
		소계	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급	가직	고용직	소계	계약직	일용직	기타
정원	28	24	1	0	2	2	4	7	8	2	2				
현원	49	23	1	0	1	1	6	11	2	1	0	26	22		4

< 망우청소년수련관의 정산내역 >

(단위:천원)

연도	서울시 지원액	수련관예산액 [㉠]	집행액 [㉡]	집행잔액 [㉢] = [㉠] - [㉡]
2018.10.31기준	500,000	3,869,801	3,004,586	
2017	500,000	4,098,881	3,648,934	449,947
2016	490,000	3,570,674	3,075,188	495,485
2015	480,000	3,473,272	3,016,008	457,263

〈 망우청소년수련관의 사업현황 〉

(단위:천원)

사업명	프로그램명	계 획		소요예산	
		회	명	세입	세출
총 계		18,884	686,882	2,151,623	1,562,467
시설이용 계		1,164	20,064	57,276	-
	시설이용	1,164	20,064	57,276	-
교육사업 계		1,008	23,136	75,887	32,658
	자기개발프로그램	1,008	23,136	75,887	2,658
생활체육사업		9,121	319,916	1,597,539	663,042
	수영교실	6,408	210,888	804,869	305,608
	휘트니스프로그램	576	59,040	85,620	4,730
	사회성/도덕성 향상프로그램	840	8,640	34,380	15,450
	주말체육교실	480	9,888	50,820	28,190
	장애청소년생활체육	288	2,016	0	0
	학교연계사업	81	4,500	21,450	5,150
	방학특강	208	4,784	22,820	6,802
	아기스포츠단	240	20,160	577,580	297,112
목적사업 계		4,834	283,153	219,143	170,771
	네트워크사업	50	227,100	-	7,000
	청소년조직활동	4,010	22,480	4,460	14,479
	청소년자원봉사활동	9	280	-	923
	캠프 및 수련활동	71	10,450	16,845	18,890
	창의적체험활동	236	4,200	42,560	28,050
	청소년자립활동	-	2,040	23,800	29,210
	특화사업	458	16,603	131,478	72,219
상담지도 계		2,564	4,098	85,360	51,328
	청소년상담실	516	516	-	-
	지역연계사업	350	1,792	13,808	8,016
	꿈터심리상담	1,114	1,114	46,592	29,616
	상담특성화사업	576	576	24,960	12,096
	지역사회활동	8	100	-	1,600
기타사업 계		0	0	116,418	92,220
	기타사업	-	-	116,418	92,220
특별지원사업 계		193	36,515	-	552,448
	방과후아카데미	-	10,200	0	151,532
	청소년운영위원회(I.M.T)	36	720	0	1,630
	공공프로그램	4	320	0	5,000
	특성화사업	-	-	0	88,470
	찾아가는수련관	132	6,415	0	20,040
	서울유스데이	21	7,360	0	19,539
	청소년지도사배치사업	-	-	-	21,912
	대안학교	-	11,500	-	168,484
	스마크교통복지대단	-	-	0	55,555
	수상안전요원 배치지원사업	-	-	-	20,286

- 민간위탁 관련 조례³⁾는 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 않는 사무, 즉 단순 사실인 행정작용, 능률성이 요청되는 사무, 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무, 시설관리 등 단순행정 관리사무에 한해서 민간에 위탁할 수 있도록 정하고 있으며,

본 동의안의 위탁사무는 청소년에 대한 지식 또는 경험이 필요하며, 청소년의 요구에 따라 적절한 프로그램을 제공하는 등 청소년활동의 효율성을 높이는 지식, 기술 등이 요구된다는 점에서 민간위탁이 가능할 것으로 사료됨.

- 망우청소년수련관의 성과보고서 중 평가결과 총괄표에서 낮은 평가를 받은 분야는 대부분 사업성과와 관련된 것이며(‘사업 활성화 개선 노력도’, ‘성과목표의 적절성’, ‘프로그램 운영 적정성’), 비교적 낮은 평가를 받고 있음.

- 망우청소년수련관이 낮은 평가를 받은 ‘평가체계 수립’, ‘평가지표 및 측정 산식’, ‘평가결과 환류 부족’ 등은 모호한 목표설정에 그 원인이 있는 것으로 보여지며,

청소년관련 계획 수립시 ‘활성화’, ‘지원’ 등의 모호한 표현을 지양하고, 명확한 목표를 설정하여 청소년수련관에서 목적과 목표를 분명히 인지하고 사업을 추진할 수 있도록 평생교육국의 적극적인 노력이 요구된다고 하겠음.

3) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」제4조(민간위탁 사무의 기준) ① 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다.

1. 단순 사실행위인 행정작용
2. 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무
4. 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무

※ 시의회에 민간위탁 동의를 받을 때에는 장기간 민간위탁이 진행되는 동안발생하는 비효율을 방지하기 위해 민간위탁 조례 제4조제3항에 따라 민간위탁 성과보고서를 제출하도록 하여 사업효과성 평가, 운영의 적정성 등 사업 전반에 대한 관리와 평가를 할 수 있도록 하고 있음.

※ 제출된 성과보고서에는 개발한 프로그램의 수, 청소년이용률 또는 프로그램이 서울시의 승인을 받았는지 여부, 만족도 조사시행 여부, 야간 및 공휴일 프로그램을 편성했는지 여부 등 운영의 적정성만 평가하고, 사업 효과성에 대한 평가는 제출되지 않고 있어, 평생교육국이 형식적으로 민간위탁 기관을 관리하는 것은 아닌지 종합적으로 살펴볼 필요가 있다고 하겠으며, 평생교육국은 ‘청소년시설 운영’과 ‘운영 효과’의 차이점을 인식하고 위탁사무 전반에 대한 평가가 이루어 질 수 있도록 세심한 노력을 기울여야 할 것으로 사료됨.

○ 망우청소년수련관은 유아스포츠단을 구성하여 취학 전후 어린이를 대상으로 체육교육(수영, 체육, 요가, 줄넘기), 유아교육(과학, 음악, 미술, 수, 언어 등), 기타교육(국어, 영어, 수학, 코딩 등) 등 위탁사무⁴⁾에도 포함되지 않은 영유아의 교육과 보육을 시행하고 있음.

■ 아기사포츠단 대상 및 프로그램 안내

대상	프로그램
<p>5세 유아종합교육 2014년 1월 ~ 2014년 12월</p>	<p>• 5세 유아종합교육 -체육교육 : 수영, 유아체력, 키크는 요가 -영어교육 : 포블락, 퍼포먼스미술, 오픈프 -영어교육 : STOPIX, 다문화 -누리교육 : 태비누리, 논술, 불력, 생태과학 및 산책, 여행</p>
<p>6세 인성종합교육 2013년 1월 ~ 2013년 12월</p>	<p>• 6세 인성종합교육 -체육교육 : 수영, 음악줄넘기, 유아체력, 비디오팀 -영어교육 : 포블락, 퍼포먼스미술, 난타&오픈프 -영어교육 : STOPIX, 다문화 -누리교육 : 태비누리, 논술, 불력, 생태 및 산책, 여행</p>
<p>7세 초등종합교육 2012년 1월 ~ 2012년 12월</p>	<p>• 7세 초등종합교육 -체육교육 : 수영, 음악줄넘기, 인라인, 비디오팀 -영어교육 : 포블락, 퍼포먼스미술, 우물놀이 -영어교육 : STOPIX, 다문화 -영어교육 : 태비누리, 논술, 코딩, 생태 및 산책, 다도 -초등교육 : 월말갈, 일기, 독서력, 받아쓰기</p>
<p>8-9세 초등학급교육 2010년 1월 ~ 2011년 12월</p>	<p>• 8-9세 학교적응통합교육 -수영, 줄넘기 -생태교육 및 산책 -학교규칙(일기, 받아쓰기, 독서력) -분류집중과(국어, 수학) -교육문화 프로그램 이용 -간식지도</p>

4) 「서울특별시 청소년 시설 설치 운영에 관한 조례 시행규칙」 및 ‘위·수탁협약서’

- 보육과 교육을 시행하기 위한 인·허가, 공간, 인력, 조직 등 법에서 정한 범위 내에서 교육과 보육을 시행해야함에도 불구하고, 위탁사무가 아니라는 이유로 평생교육국이 지도·점검을 소홀히 하는 것은 아닌지 살펴볼 필요가 있다고 하겠으며, 적법한 범위 내에서 운영이 불가능한 경우 평생교육국의 적절한 조치가 필요할 것으로 사료됨.
- 민간위탁은 행정의 비전문성 및 저효율을 개선하는 기능을 가지고 있으나, 민간위탁 기관이 제 기능을 하지 못하면, 민간위탁도 행정의 비효율적인 부분이라고 할 수 있겠는바, 평생교육국은 민간위탁의 전문성과 효율성을 극대화 시킬 방안마련이 시급히 요구된다고 하겠음.
- 본 동의안의 위탁기간 개시일은 2019년 1월부터이나, 10월에 동의안이 제출(2018.10.17.)되어 의회에서 보류 또는 부동의시, 청소년들을 대상으로 하는 공공서비스의 공백이 발생하거나 중단될 수밖에 없는 상황인바,
- 시의회가 공공서비스의 중단을 우려하여, 본 동의안에 하자가 있음에도 불구하고 보류 또는 부동의 의결을 하는데 어려움이 있다는 점을 감안하여 동의안을 지연 제출한 것은 아닌지 살펴볼 필요가 있다고 하겠으며, 의회 의결권을 무력화시키는 안전제출 상황에 대한 평생교육국의 책임있는 해명이 필요하다고 하겠음.
- 또한, 2019년도 예산안과 민간위탁 동의안을 동시 제출한 것은 의회의 예산 심의권과 의결권을 심각하게 훼손한 것으로, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 예산을 편성하기 전에 의회의 의결을 얻도록 조례 개정 등을 포함한 집행부의 책임있는 조치가 필요할 것으로 사료됨.

전문위원	김태한	입법조사관	정찬일
------	-----	-------	-----