

서울특별시 심리지원센터 운영 민간위탁 동의안 검토보고서

【 서울특별시장 제출 】

의안번호 2140

I. 동의안 개요

1. 제출자 및 제출경과

- 가. 제출자 : 서울특별시장
- 나. 제출일 : 2017. 10. 16.
- 다. 회부일 : 2017. 10. 18.

2. 제안이유

- 가. 서울시민의 행복 및 삶의 만족도를 높이기 위해 서울특별시 심리지원센터를 설치·운영하여 시민들에게 안정적인 심리지원서비스를 지원하고자 하는 내용으로
- 나. 조례제정에 따라 민간경상보조사업에서 전문 역량을 갖춘 기관의 전문성과 경험을 활용할 수 있는 민간위탁으로 전환하고자 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조 2항에 의거 서울특별시 의

회 동의를 받고자 함.

3. 주요내용

가. 위탁사무명 : 서울심리지원센터 운영

나. 민간위탁 추진근거 및 추진 필요성

○ 추진근거

- 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 제11조
(정신건강상 문제의 조기발견 등)
- 서울특별시 심리지원에 관한 조례 제7조(센터운영의 위탁)
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제4조(민간위탁 사무의 기준)
- 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제6조(민간위탁 사무내용)

○ 추진 필요성

- 서울시민은 전국 평균보다 높은 수준의 스트레스를 경험하고 있는 것으로 시민의 행복 및 삶의 만족도를 높이기 위해 공공차원의 심리지원센터를 운영하고자 하는 내용으로
- 사회적 요구에 효과적으로 대응하기 위하여 해당분야 전문성과 다년간의 성공적 운영 경험이 있는 전문 기관에 위탁 운영하는 것이 타당하다고 판단됨.

다. 위탁사무 내용

- 개인별·집단별 맞춤형 심리상담과 교육에 관한 사항
- 심리상담 및 교육을 위한 자조모임구성 및 동료상담가 교육양성에 관한 사항
- 심리상담 및 교육을 위한 유관기관과의 협력체계구축에 관한 사항
- 심리상담 및 교육을 위한 일반시민 인식개선 및 홍보에 관한 사항
- 그 밖에 시민의 심리상담 및 교육을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항

라. 위탁시설 개요

- 위탁유형 : 예산지원형(사무형 위탁)
- 수탁기관
 - 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」에 따른 정신건강증진시설
 - 「고등교육법」 제 2조에 따른 학교로서 정신건강관련 학과가 설치되어 있는 학교
 - 그 밖에 시장이 정신건강증진 사업의 전문성을 인정하는 비영리단체 및 비영리 법인 등
- 소재지 : 3개 권역 선정(동북권, 서남권, 동남권)
 - ※ 권역별 1개구 선정

구 분	자 치 구
동북권	강북구, 노원구, 도봉구, 동대문, 성북구, 중랑구
서북권	마포구, 용산구, 은평구, 서대문, 종로, 중구
서남권	강서구, 구로, 금천구, 관악구, 동작구, 영등포, 양천구
동남권	강남구, 강동구, 광진구, 서초구, 성동구, 송파구

※ 출처 : 한국보건사회연구원(2009), 「서울시 저소득시민 의료서비스이용 및 공공병원 병상수급에 관한 분석」

○ 규 모

- 인력구성 : 각 센터별 5명 [센터장 1(비상근), 팀장 1, 팀원 3]
- 시설규모 : 면적 165m²이상

구 분	총계	사무실	상담검사실	대기실	교육실
설치수(실)	8	1	5	1	1
면적	165m ²	14m ²	15m ² ×5 = 75m ²	36m ²	40m ²
시설기능		직원근무	개인상담, 심리검사 등	힐링제공	집단교육 프로그램

마. 민간위탁기간 : 3년 이내(2018. 협약일 ~ 2020)

바. 수탁자 선정방식 : 공개모집

사. 소요예산 및 산출근거

○ 소요예산 : 987,000천원(2018년 예산 편성 중)

4. 참고사항

가. 관계법령

- 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 제11조(정신건강상 문제의 조기발견 등)

- ① 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 정신질환의 원활한 치료와 만성화 방지를 위하여 정신건강복지센터, 정신건강증진시설 및 의료기관을 연계한 정신건강상 문제의 조기발견 체계를 구축하여야 한다.
- ② 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 생애주기 및 성별 정신건강상 문제의 조기발견·치료를 위한 교육·상담 등의 정신건강증진사업을 시행한다.
- ③ 제2항에 따른 생애주기 및 성별 정신건강상 문제의 조기발견·치료를 위한 정신건강증진사업의 범위, 대상 및 내용 등은 대통령령으로 정한다.

○ 서울특별시 심리지원에 관한 조례 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.

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

- ① 법령이나 조례에 정한 시장의 소관 사무 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. 그 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무

○ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제6조(민간위탁 사무 내용)

제4조에 따라 민간에 위탁할 수 있는 사무는 다음 각 호와 같다.

1. 노인·장애인·여성·청소년·노숙인 등 복지시설의 운영에 관한 사무
2. 환경기초시설의 운영에 관한 사무
3. 문화·관광시설의 운영에 관한 사무
4. 공원시설의 운영에 관한 사무
5. 시립병원, 보건·건강증진 시설의 운영에 관한 사무
6. 산업지원, 직업훈련, 교통관련 시설의 운영에 관한 사무

나. 기타 민간위탁 심의에 필요한 사항

- 2018년 서울심리지원센터 운영 신규 공모계획수립
(보건의료정책과 2017. 8. 31.)

II. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

1 동의안 제출 개요

- 본 동의안은, 현재 ‘민간경상보조사업’을 통해 운영하고 있는 ‘서울특별시 심리지원센터 운영’을 민간위탁하여 운영하고자 제안된 동의안임.

※ 「서울특별시 심리지원에 관한 조례」¹⁾의 공포(서울특별시조례 제6665호, 2017.9.21., 제정)에 따라 민간위탁하여 동 사무를 수행할 수 있음.

※ 본 동의안은 동북권, 서남권, 동남권 심리지원센터의 민간위탁과 관련한 동의안으로 각 권역별 1개소(총 3개소)에 대한 동의안임. 권역별 구분은 아래의 표와 같음.

구 분	자 치 구
동북권	강북구, 노원구, 도봉구 , 동대문, 성북구, 중랑구
서북권	마포구, 용산구, 은평구, 서대문, 종로, 중구
서남권	강서구, 구로, 금천구, 관악구, 동작구, 영등포, 양천구
동남권	강남구, 강동구, 광진구, 서초구, 성동구, 송파구

주1: 밑줄은 현재 개소중인 자치구임.

주2: 서북권은 동의안의 내용에 포함되지 않음.

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의³²⁾은 시장

1) 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 설치 되어 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.

이 민간위탁을 하고자 할 때는 의회의 동의를 필요하다고 의무를 규정하고 있으며, 재위탁 또는 재계약시에는 의회의 동의를 받은 때로부터 7년이 경과하면 의회의 동의를 다시 받도록 되어 있음.

※ 본 동의안은 최초로 민간위탁하는 것이기 때문에 의회의 동의를 받아야 함.

2 사업의 주요 성과와 관련

- 권역별로 운영되는 센터의 특성상 1개의 센터는 해당 권역의 욕구를 충실히 반영하고 이에 대한 대응을 해야 함. 그럼에도 불구하고 사업실적을 살펴보면 동남권 권역 송파심리지원센터의 경우 이용자의 편중현상이 심각하게 나타남.³⁾
- 2016년 송파심리지원센터의 전체 이용자 수는 3,292명으로 나타났음. 그러나 구성비를 살펴보면 기타 1,440명을 제외하고 1,852명⁴⁾ 중 해당 권역 이용자 수가 송파구 810명(43.7%), 강동구 564명(30.4%), 강남구 96명(5.1%), 광진구(1%)19명, 서초구 18명(0%), 성동구 15명(0%) 등으로 나타나 권역내에서 지역 간 이용자 수 편중이 심각한 것으로 나타났음. 시범사업임을 감안하더라도 이용자수 편중의 문제는 심각한 것으로 여겨짐.

2) 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) 2016년 실적이 기준이며, 송파심리지원센터만이 2016년 1월2일 부터 12월31일까지 한해를 운영한 유일한 기관이기 때문에 타 심리지원센터에 대한 논의는 하지 않음.

4) 타 권역 주민 330명 포함.

- 다음으로 사무수행의 결과물을 측정하기 어려움. 이는 전문적 영역이기 때문이라고 할 수도 있겠으나 반대로 모호하게 측정된다면 전문성을 저해하고 있다는 것임. 즉, 동 사업의 실적이 이용자 수로 측정되어야 하는 것인지, 초기면접시 평가와 사례 종결시 평가에 따라 측정되어야 하는 것인지 명확한 평가지표를 설정해야 함. 현재 보고된 것은 이용인원 수에 대한 것과 자기보고형식의 서비스 이용에 대한 만족도 보고로 동 사업의 평가에 적합한지의구심 있다 하겠음.

3 민간위탁사업의 적정성 평가

- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따르면 시장의 소관사무 중 시민의 권리, 의무와 직접적으로 관련되지 않는 업무 중 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무에 대하여 민간위탁 할 수 있다고 하였음.⁵⁾ 또한 동조례 제6조⁶⁾⁷⁾에 따르면 시립병원 등 보건, 건강증진과 관련된 시설과 관련된 사무의 경우 민

5) 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. 그 밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무

6) 제6조(민간위탁 사무내용)제4조에 따라 민간에 위탁할 수 있는 사무는 다음 각 호와 같다.

(생략)

5. 시립병원, 보건·건강증진 시설의 운영에 관한 사무

(후략)

7) 집행부는 제6조제1호인 노인·장애인·여성·청소년·노숙인 등 복지시설의 운영에 관한 사무도 근거로 들고 있으나 실제 운영인력을 중심으로 보면 논외임.

간위탁할 수 있도록 직접적으로 규정되어 있음.

- 심리지원센터의 사업이 전문성을 요구하는 지 판단해 보고자 할 때는 심리지원센터에서 서비스를 제공하는 인력의 전문성에 대하여 판단해야 할 것임. 이때 전문성 판단 기준은 자격증에 의하여 판단하는 것이 객관성을 가진다고 할 것임. 이에 살펴보면 송파심리지원센터를 볼 때, 심리학 박사, 정신보건임상심리사 외에 ‘임상심리전문가’ 라는 모호한 자격을 제시하는 경우가 있으며, 도봉심리지원센터의 경우 임상심리전문가 라는 모호성 이외에 자격증이 아닌 학위소지자의 경우가 있음. 양천구 심리지원센터의 경우에도 관련학과 석사 이상 등 자격이 모호한 점이 발견됨.

※ 임상심리관련 자격증의 경우 국가자격은 정신보건임상심리사 및 임상심리사 외에 존재하지 않음.⁸⁾⁹⁾ 이에 관련학과 석사 학위 등이 객관적인 자격요건이 될 수 있으나 석사학위가 상담의 질을 보장할 수 있는지 의구심 존재한다 할 것임. 심리학 석사학위 논문이 상담 보다는 심리의 측정 쪽에 무게가 실리는 것이 연구동향이기 때문임. 반면, (민간)학회자격증의 경우 종류가 다양한 측면이 있으나 이를 전문가로 인정하는가와 같은 문제는 본 고에서 다룰 내용이 아님.

8) 심리지원센터가 목표로 하는 대상이 19세 이상의 주민이기 때문에 청소년지도사, 청소년상담사 등은 제외함. 직업상담사의 경우 사업목표와 적합하지 않으며, 전문상담교사 역시 적합하지 않음. 내용을 구체적으로 살펴보면 정신보건임상심리사의 경우에도 정신질환자에 대한 심리평가나 사회복지시설의 운영 등이 주된 업무로 동 사무의 목적에 적합한지는 의문이 있다 할 것임. 사회복지사의 경우에도 심리사회적지원이 주된 업무 중 하나로 유관 국가자격이나 사회복지사가 근무하고 있지 않아 제외함.

9) 별론으로 「서울특별시 심리지원에 관한 조례」 제3조제2항은 ‘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.’ 고 하여 저소득층 지원에 대한 우선권을 명문화 하고 있는데 사회적 지원이 필수적인 대상에 대하여 심리평가 등을 전문으로 하는 임상심리사나 정신보건임상심리사가 심리적 대응만 하는 것이 타당한지 의구심 있다고 할 것임.

- 위와 같은 이유로 동 사무가 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무인가에 대하여서는 자격요건의 객관성 측면에서 의구심이 있다고 할 것임.

4 종합의견

- 동 사업이 민간경상사업보조로 운영되어 왔으나 충분한 평가 시기 등을 거치지 않은 점 등 본 동의안의 처리에 앞서 사업수행과 그 평가에 있어서 모호성, 권역별 운영과 관련하여 이용자의 편중, 사업수행의 전문성에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.