

● 제326회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 보건복지위원회

시립 십대여성일시지원센터 민간위탁 동의안 검 토 보 고 서

2024. 9. 2.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 서울특별시장 제출 】

의안번호 2113

I. 동의안 개요

1. 제출자 및 제안경과

가. 제 출 자 : 서울특별시장

나. 제 출 일 : 2024. 8. 12.

다. 회 부 일 : 2024. 8. 14.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 시립 십대여성일시지원센터는 가출, 성매매 등 위기 십대여성 전용 일시쉼터로 상담카페 운영, 온·오프라인 현장상담 등을 통해 성착취 피해에 노출된 위기 십대여성들의 조기발견, 일시보호, 긴급생활지원 등을 통해 초기개입하여 성매매 유입을 방지하도록 운영 중인 시설임
- 민간기관의 전문성과 노하우를 활용하여 위기 십대여성을 위한 초기개입 및 일시쉼터로 제공하기 위해 민간위탁으로 운

영 중이며, 위탁기간 만료에 따른 재위탁을 추진하기 위해 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3에 의거 서울특별시의회의 민간위탁 동의를 받고자 함

나. 시설현황

- 시설명 : 시립 십대여성일시지원센터
- 소재지 : 서울시 동작구 상도로 152-1 2,3층
- 시설규모 : 상담카페 및 주간보호 공간 120㎡
- 주요시설
 - 상담카페 및 주간보호 공간 : 카페, 침실, 주방, 욕실, 화장실 등
 - 야간보호 공간 : 침실2, 거실 및 주방, 사무실, 세탁·욕실 등

다. 주요위탁 내용

- 위탁기간 : 2025. 1. 1. ~ 2027. 12. 31.(3년)
- 수탁기관 선정방법 : 공개모집(재위탁)
- 소요예산 : 379백만원('24년 기준)
- 위탁사무
 - 위기 십대여성 전용 일시쉼터 및 상담카페 운영
 - 일시보호, 숙식제공, 세탁·샤워 등 일시생활지원 및 상담
 - 청소년 밀집지역 현장상담 및 온라인 상담, 지원기관 정보제공, 귀가지원 및 보호시설 연계
 - 지역사회서비스 연계 및 유관기관 네트워크 협조체계 구축

라. 민간위탁 필요성

- 시립 십대여성일시지원센터는 가출 및 성매매 피해 등의 복합적 위기를 경험하고 있는 십대여성이 낙인감 없이 자유롭게 이용할 수 있는 상담카페 및 위기 십대여성 전용 일시쉼터를 운영하여 위기 상황에 따른 적절한 상담 및 서비스를 제공·연계하는 시설로 위기 십대여성에 대한 이해와 전문지식, 노하우가 필요함
- 또한, 변화하는 사회환경과 위기 십대여성의 욕구를 반영하여 대상자의 눈높이에 맞는 초기개입 및 성매매 재유입을 방지하고자 질 높은 서비스를 제공할 필요가 있음
- 따라서, 다양한 민간자원의 활용 및 연계하고 해당 분야의 현장 경험과 전문성을 갖춘 법인(단체)에 위탁하여 운영하는 것이 적정하다고 판단됨

3. 참고사항

가. 관계법령

- 「서울특별시 위기 십대여성 지원 조례」 제5조, 제7조

제5조(위기 십대여성지원시설의 설치·운영) ① 시장은 위기 십대여성 지원사업을 추진하기 위하여 지원시설을 설치·운영할 수 있다.
② 제1항의 지원시설은 제4조에 규정된 사업의 전부 또는 일부를 수행한다.
③ 이 조례에 따라 설치·운영하는 지원시설의 명칭·위치 및 주요기능은 별표 1과 같다.

제7조(관리·운영의 위탁) ① 시장은 별표 1의 지원시설에 대한 운영을 사회복지법인이나 비영리법인, 비영리단체 등에 위탁할 수 있다. 이 경우 지원시설의 운영 및 재정여건을 고려하여 예산의 범위에서 사업에 소요되는 비용을 지원할 수 있다.
② 지원시설의 위탁에 필요한 절차 및 방법 등은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따른다.

- ③ 위탁 운영 지원시설의 관리·운영, 인사, 예산·회계, 재산·물품관리 등에 관한 사항은 보건복지부장관이 정한 「사회복지시설 관리안내」 및 여성가족부장관이 정한 「여성·아동권익증진사업 운영지침」(이하 “운영지침등”이라 한다)과 시장이 민간위탁사무에 대하여 따로 정하고 있는 기준 등에 따른다.
- ④ 제3항에도 불구하고 시장은 필요한 경우 위탁 운영 지원시설의 종사자 채용 및 자격기준, 보수, 경력인정 범위 등에 대한 사항을 관계 법령 및 운영지침의 범위에서 따로 정할 수 있다.

○ 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조 제1항 제3호, 제6조 제1호 및 제9호

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.

3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무

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

9. 그 밖에 제4조의 기준에 적합한 사무로서 시장이 필요하다고 인정하는 사무

나. 예산조치 : 2025년 민간위탁 예산 편성 예정

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타 : 해당사항 없음

II. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

1 동의안 제출 개요

- 동 동의안은 시립 십대여성일시지원센터 위탁기간이 만료(2024.12.31) 예정임에 따라 새로운 위탁기관을 선정하여 재위탁하고자 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」¹⁾에 의거하여 시의회의 동의를 받고자 제출함.
- 시립 십대여성일시지원센터의 관리·운영에 관한 구체적 사무의 내용은 다음과 같음.
 - 위기 십대여성 전용 일시쉼터 및 상담카페 운영
 - 일시보호, 숙식제공, 세탁·샤워 등 일시생활지원 및 상담
 - 청소년 밀집지역 현장상담 및 온라인 상담, 지원기관 정보제공, 귀가지원 및 보호시설 연계
 - 지역사회서비스 연계 및 유관기관 네트워크 협조체계 구축

2 동의안의 타당성 검토

가. 시립 십대여성일시지원센터 현황

- 현재 서울시는 「서울특별시 위기 십대여성 지원 조례」에 근거하여 위기십대여성의 건강·교육·자립 등을 위해 지원사업을 수행하는 ‘위기 십대여성지원시설’ 4개소를 위탁·운영중임²⁾.

1) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3(의회동의 및 보고) ① 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우와 위탁사무의 중요내용에 변경이 있는 경우, 제2조제4호에 따른 재위탁을 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다.

2) 「서울특별시 위기 십대여성 지원 조례」 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

- 지원시설 4개소 중 산부인과·치과·정신과 등 전문의 의료 지원 중심의 십대 여성건강센터³⁾를 제외하고, 사업의 성격이 유사한 위기 십대여성 지원시설은 아래와 같음.

<서울특별시 위기 십대 여성 지원시설 현황>

구 분	십대 여성일시지원센터	관악 늘푸른교육센터	강북 늘푸른교육센터
위 치	동작구 상도로152-1	관악구 관천로113	강북구 도봉로 98길
시설규모	120㎡,	550.2㎡	253.6㎡
운영법인	(사)좋은세상을만드는사람들	(단체)새날을여는청소년쉼터	(사)청소년내길찾기
최초위탁	2012.8	2009.8	2010.5
센터기능	<u>상담, 아웃리치, 일시보호 긴급구조</u>	<u>상담, 아웃리치, 일시보호 교육, 인턴십</u>	<u>상담, 아웃리치, 일시보호 교육, 인턴십</u>
주요사업	<u>일시보호 등 일시생활지원, 상담 및 귀가지원, 지원시설연계</u>	<u>학력취득(검정고시), 인턴십활동, 취업연계</u>	<u>학력취득(검정고시), 인턴십활동, 취업연계</u>
운영인력	총6명	총7명	총5명
예산액(24년)	379백만원	647백만원	449백만원
비고	-	여성가족부 대안교육 위탁기관	-

- 이 중 시립 십대여성일시지원센터(이하 “센터”)는 2012년 최초 위탁 이후, 현재에 이르기까지 총 5차례 재계약, 재위탁을 거쳐 현 수탁법인인 ‘(사)좋은세상을만드는사람들’ 에서 2013년부터 계속 수탁 중이며 현황은 다음과 같음.

1. "십대여성"이란 10세 이상 19세 이하인 여성을 말한다.
 2. "위기 십대여성"이란 가출 및 성매매 피해 경험, 가정문제가 있거나 학업수행 또는 사회적응에 어려움을 겪는 등 조화롭고 건강한 성장과 생활에 필요한 여건을 갖추지 못한 십대여성을 말한다.
 3. "위기 십대여성지원시설"(이하 "지원시설"이라 한다)이란 위기 십대여성의 건강·교육·자립 등을 위해 지원사업을 수행하는 시설을 말한다.
 제5조(위기 십대여성지원시설의 설치·운영) ① 시장은 위기 십대여성 지원사업을 추진하기 위하여 지원시설을 설치·운영할 수 있다. ② 제1항의 지원시설은 제4조에 규정된 사업의 전부 또는 일부를 수행한다.

3) [십대여성건강센터]
 - 위탁내용: 시립 청소년건강센터 운영 및 건물관리
 - 주요업무: 산부인과·치과·정신과 등 전문의 진료, 기초검진, 자궁경부암 등 예방접종, 종합심리검사 등 심리치료 지원, 건강생활습관 지원 등
 - 위탁기관명: (사)막달레나공동체

<센터의 민간위탁 현황>

시 설 명	시립 십대여성일시지원센터
위탁법인	(사)좋은세상을만드는사람들
위탁기간	2022.1.1.~2024.12.31.(3년)
운영인력	총6명
소요예산('24년)	355,696천원
협약서 상 사업범위	- 일시보호, 숙식제공, 세탁·샤워 등 일시생활지원 및 상담카페 운영 - 상담지원 및 청소년밀집지역 현장상담 - 위기 청소년 지원기관 정보제공, 귀가지원 및 보호시설 연계 등 - 그 밖에 위기 십대여성 지원을 위해 시와 상호협의를 한 사항
추진경과	- 1차 : 2012.8.8.~2012.12.31. (5개월, (재)기독교대한감리회유지재단) - 2차 : 2013.1.1.~2015.12.31. (3년, 좋은세상을만드는사람들·새날에오면) - 3차 : 2016.1.1.~2018.12.31. (3년, 좋은세상을만드는사람들·새날에오면) - 4차 : 2019.1.1.~2021.12.31. (3년, (사)좋은세상을만드는사람들) - 5차 : 2022.1.1.~2024.12.31. (3년, (사)좋은세상을만드는사람들)

나. 민간위탁 타당성 검토

- 동 센터는 「서울특별시 위기 십대여성 지원 조례」 제5조, 제7조에⁴⁾ 따른 위탁 사무이며, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조제1항제3호, 제6조에⁵⁾ 의거하여 시장의 사무에도 해당됨.
- 또한 위기 십대여성을 대상으로 일시보호, 숙식제공 등 일상회복을 위한 긴급 일시지원을 제공하는 전문기관으로 성매매 재유입 방지 및 예방을 위해 해당 분야의 전문성을 갖춘 민간기관의 위탁 필요성은 충분히 인정된다고 하겠음.

-
- 4) 「서울특별시 위기 십대여성 지원 조례」 제5조(위기 십대여성지원시설의 설치·운영) ① 시장은 위기 십대여성 지원사업을 추진하기 위하여 지원시설을 설치·운영할 수 있다. ② 제1항의 지원시설은 제4조에 규정된 사업의 전부 또는 일부를 수행한다.
- 제7조(관리·운영의 위탁) ① 시장은 별표 1의 지원시설에 대한 운영을 사회복지법인이나 비영리법인, 비영리단체 등에 위탁할 수 있다. 이 경우 지원시설의 운영 및 재정여건을 고려하여 예산의 범위에서 사업에 소요되는 비용을 지원할 수 있다.
- 5) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조(민간위탁 사무의 기준) ① 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관사무 중 조사·감사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다.
3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무
- 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

- 한편 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제18조에⁶⁾ 따라 제출된 2024년 민간위탁 종합성과평가(2024.7)⁷⁾를 보면 사업 성과에서 ▶ 대상자 조기발견 및 현장상담 ▶ 일시보호 및 긴급생활지원 ▶ 기관 네트워크 및 자원연계는 우수한 평가를 받았으나 ▶ 조직 및 인력 ▶ 예산집행 효율성 ▶ 사업활성화 개선노력 ▶ 협약사항 위반 등에 있어 보완이 요구되었음(78.98점).
- 평가결과를 구체적으로 살펴보면⁸⁾ 위기 십대 여성의 일상회복 지원 및 상담지원과 연계 활동을 통한 통합지원체계는 우수하나, 서울시 지도점검 및 서울시 회계감사에서 퇴사자 퇴직적립금 미 반납, 출근부 등 근태관련 서류 정비 필요, 세출 예산과목 오류 기입 등의 지적사항이 발생하고 있어 실질적인 위탁사무 운영 개선 및 재발 방지를 위한 노력이 필요하다는 의견임.
- 또한 사업지표 대부분이 아웃리치에 초점이 맞춰져 있어 다양한 활동에 대한 지표 개발이나 목표설정이 부재하고, 과학적 근거를 바탕으로 한 사업성과 측정이 요구되었음. 예로써 전년도 목표값을 달성하였음에도 불구하고, 차년도 목표설정이 낮게 설정 되거나 목표나 추진과제가 명확하게 계량지표로 설정되지 않은 점 등은 개선이 필요하다는 의견임.

6) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제18조(종합성과평가) ① 시장은 위탁사무 중 규칙으로 정하는 사무에 대하여 위탁기간의 만료 90일 전까지 종합성과평가를 실시하여야 한다.

7) 「'24. 2. 14. 조직담당관-1682」'2024년 민간위탁 종합성과평가 추진계획'에 따라 평가대상을 전체 사무로 확대(5억 이상 → 전체)하여 성과관리를 강화하여 민간위탁 사무 중 '24.8월 ~ '25.7월 종료 사무 중 5억 미만 사무(21개)도 종합성과평가를 실시함.

8) 「서울시 민간위탁 종합성과평가」(2024.7).5p~8p. 총평 참고.

- 종합성과평가서의 주요 사업 운영 성과는 다음과 같음.

< 최근 3년간 주요 운영실적 >

(단위 : 명/건)

구분	지원내용		2022년	2023년	2024.4
사업 성과	위기상황 탈출지원	아웃리치 진행건수	2,043 (1,440)	261 (96)	90 (228)
		신규이용자 증가비율	-	69 (60)	23 (63)
		현장상담인력 신청	18 (26)	23 (20)	90 (20)
		상담인력 지속활동 비율	-	71 (70)	- (73)
	일시보호 긴급생활지원	생활환경 조성	3,039 (2,314)	3,801 (2,042)	1,196 (2,090)
		예방프로그램 진행횟수	-	64 (40)	6 (21)
		예방프로그램 참여인원	292 (473)	2,386 (670)	363 (569)
	지지체계 기능강화	지원기관 간 네트워크	277 (96)	83 (46)	15 (32)
		연계자원 횟수	-	29 (25)	7 (16)
지도점검 이행노력	개선요구사항 건수		1	5	-
	이행완료 건수		1	5	-
감점사례	협약사항 위반		1	-	-
	협약서 제12조(노동자의 공개모집 채용)제4항에 따라 최소15일 이상 공고하여야 하나 2022년 2차 센터장 채용시 공고 미준수함.				

※ 실적건수 아래 괄호는 목표값을 의미함.

- 동 센터의 운영 실적과 민간위탁 필요성에도 불구하고, 유사 시설인 늘푸른교육센터(2개소)와 기능 중복의 문제가 지속적으로 제기되어
옴. 특히 동센터와 늘푸른교육센터(2개소)의 주요 기능이 동일한 바,
기존 센터간의 동일 기능과 유사 · 중복사업을 재구조화 하고 위기
십대여성의 성매매 피해 예방 및 재유입 방지를 위한 통합지원체계

구축에 대한 검토가 필요해 보임.

- 이와 관련하여 「2024년 제5,6차 민간 위탁 운영평가위원회」 심의결과에서 위탁 심의 결과는 ‘적정’ 이었으나, 늘푸른교육센와의 기능 중복문제와 각 시설간 통합적 연계시스템 구축사항 개선을 권고 받음.

<2024년 제5,6차 민간위탁 운영평가위원회 심의결과>

위탁사무명	유 형		수탁기관	위탁기간	심의결과
시립 십대여성 일시지원센터 관리 및 운영	시설형	재위탁	(사)좋은세상을 만드는사람들	3년 (’25.1.1.~’27.12.31)	적정 (권고)
[권고] 의견 - 일시지원센터와 늘푸른교육센터의 기능 중복문제 검토 (아웃리치, 상담 등) - 각 시설 간 통합적 연계시스템 구축					

- 또한 서울시 평가담당관 자체평가결과에서도 상담, 아웃리치, 일시보호의 기능이 청소년시설(쉼터 등)과 유사 기능 수행으로 소관부서 이관 및 효율적 운영을 위한 기관 통·폐합을 권고받음(’22.7., ’24.4.).
- 아울러 동 센터의 오프라인 아웃리치 중심의 운영방식은 기존 오프라인 중심의 성매수 방식과 성매매 피해자 유입경로가 스마트폰을 통해 온라인 상으로 옮겨지는 사회적 변화를 반영하고 있지 못하는 것으로 판단되어 기능 제고가 요구됨.⁹⁾

9) 여성가족부(2021). 「아동·청소년 대상 성범죄 동향 및 추세분석」결과 참고.

- 아동·청소년 성매수 SNS·채팅앱 등 온라인 활용: 46.2%(14년) → 85.8%(20년)

- 오프라인 중심 성매수 방식 → 온라인상의 헬퍼 등을 구하는 방식 변경

※ 헬퍼: 가출 청소년들에게 생활비와 잘 곳을 마련해 준다면 유인해 성폭행을 하거나 성매매를 강요

3 종합 검토 의견

- 본 동의안은 주·야간전용 쉼터로 구성된 일시지원센터 운영을 통해 위기 십대여성의 이용 접근성을 높이고, 성매매 유입을 방지하고자 십대여성일시지원센터의 민간위탁 재위탁을 추진하는 안으로,
- 위탁사무의 내용이 시장의 권한에 속하는 사무이며 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무로서 민간위탁 대상사무 법적요건을 충족하여 그 타당성이 인정된다 하겠음.
- 다만 민간위탁 운영평가위원회에서 지적된 바와 같이 동 센터가 ‘늘푸른교육센터(2개소)’와 아웃리치 중심의 기능이 중복되는 점, 유사 지원시설에 비해 사업공간 규모가 협소한 점,(120m²)¹⁰⁾ ‘관악늘푸른센터’의 경우 위치적으로 가까운 점(12km이내) 등을 고려하여 유사 기관간 통·폐합이 중장기적으로 검토되어야 할 것으로 판단됨.
- 아울러 사회적으로 변화되는 성매수·성매매 피해자 환경을 고려하여 오프라인 아웃리치 방식의 사업방식 변화도 고려되어야 할 것으로 보임.

문 의 처

한송희 입법조사관 (02-2180-8146)

10) 참고. 「청소년복지지원법」시행령[별표3]청소년복지시설(일시 청소년쉼터) 설치·운영 기준.

* 입소인원 1인당 연면적 11제곱미터 이상