

● 제315회 ●
서울특별시의회(정례회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 강동실버케어센터
민간위탁 동의안
검 토 보 고 서
(의안번호 349)

2022. 11. 21.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【서울특별시장 제출】

의안번호 349

I. 동의안 개요

1. 제출자 및 제안경과

가. 제 출 자 : 서울특별시장

나. 제 안 일 : 2022. 10. 17.

다. 회 부 일 : 2022. 10. 21.

2. 제출이유 및 주요내용

가. 제출이유

- 고령화 심화에 따른 노인인구 및 장기요양시설 이용자 증가로 요양시설 수요가 늘고 있으나 선호도 높은 공공요양시설은 부족하여 확충 및 운영이 필요
- 치매·중풍 등 노인성 질환으로 어려움을 겪는 어르신에게 양질의 돌봄서비스를 제공하기 위해 시립요양시설을 건립하고 전문성이 높은 사회복지법인 및 비영리법인에게 민간위탁하여 운영코자 함.

나. 주요내용

1) 건립개요

- 시설명 : 서울특별시립 강동실버케어센터
- 소재지 : 서울시 강동구 고덕동 317-23
- 시설규모 : 지상 3층, 연면적 4,432.41㎡
- 공사비 : 총198억원(공사비 176억, 감리비 14억, 설계비 등 8억)
- 공사기간 : 2020. 12.~2023. 4.(29개월)
- 개관 : 2023. 6월(예정)

2) 시설용도

- 노인요양시설 88명(일반 64, 치매전담 24), 주야간보호센터 32명

구분	층별 용도	면적(단위:㎡)
지상 3층	요양실(44인), 프로그램실, 요양보호사실, 면회실, 자원봉사자실 - 요양실(4인실 6개, 2인실 4개) - 치매전담실(4인실 2개, 2인실 1개, 1인실 2개)	1,852.05
지상 2층	요양실(44인), 프로그램실, 물리치료실, 요양보호사실, 면회실 - 요양실(4인실 6개, 2인실 4개) - 치매전담실(4인실 2개, 2인실 1개, 1인실 2개)	1,336.90
지상 1층	사무실, 회의실, 공유라운지, 주·야간보호센터(32인)	1,234.46

3) 주요 위탁내용

- 위탁사무명 : 노인요양시설(주·야간보호센터 포함)관리 및 운영 등
- 위탁기간 : 5년(2023. 5. 1.~2028. 4 .30.)
※위탁운영 개시일은 협의에 의해 변동 가능
- 위탁유형 : 시설형

○ 위탁사무

- 노인요양시설(주야간보호센터 포함) 관리 및 운영
- 노인의료복지를 위한 상담·기능회복·지역복지사업
- 기타 노인의료복지증진을 위한 사업 등

○ 수탁기관 선정방법 : 공개모집(신규위탁)

4) 민간위탁 추진 근거 및 필요성

○ 민간위탁 추진 근거

- 노인복지법 제35조 제1항(노인의료복지시설의 설치)
- 사회복지사업법 제34조 제1항(사회복지시설의 설치)
- 서울특별시 사회복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례 제6조
(관리·운영의 위탁)

○ 민간위탁의 필요성

- 노인요양시설은 거동이 불편하거나 노인성질환(치매 등)이 있는 경우 신체활동지원, 인지능력 향상, 식사제공 등 맞춤형 돌봄 서비스를 제공해야 하므로 영양보호사, 간호사, 물리치료사 등 전문인력에 의한 관리가 필요함
- 노인요양시설 등 장기요양기관은 일반적인 사회복지시설과 차별성이 있어 현장 경험을 전문적으로 축적한 법인에게 위탁 운영하는 것이 타당하다고 판단됨

3. 참고사항

가. 관계법령

- 노인복지법 제35조 제1항(노인의료복지시설의 설치)
 - 국가 또는 지방자치단체는 노인의료복지시설을 설치할 수 있다
- 사회복지사업법 제34조 제1항(사회복지시설의 설치)
 - 국가나 지방자치단체는 사회복지시설을 설치·운영할 수 있다
- 서울특별시 사회복지시설 설치 및 운영에 관한 조례 제6조 제1항(관리·운영의 위탁)
 - 시장은 사회복지시설의 효율적인 운영을 위하여 사회복지법인이나 비영리법인에게 사회복지시설의 관리·운영을 위탁할 수 있다

나. 예산조치 : 1,344,975천원

- 직원 인건비 및 운영비 344,975천원
 - 인건비 : 295,844천원
 - [준비 3개월] 준비인력 6명 = 75,681천원
 - [운영 1개월] 준비인력 65명 = 220,163천원
- 운영비(공공요금 및 제세공과금 등) 및 사무관리비 49,131천원
- 시설 비품 구입 및 기능보강비(침대, 주방기기 등): 1,000,000천원
 - ※ 건강보험공단 장기요양수가, 입소자 본인부담금으로 인건비 및 운영비 충당 원칙
 - 다만, 시설 개원 준비기간 및 시설 운영 정상화 기간까지 수입이 없으므로 개원 전·후 4개월 동안 직원 인건비 및 운영비 예산지원 필요에 의해 편성제출 하였음.

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타 : 2022년 제7차 민간위탁운영평가위원회 심의완료(적정)

II. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

1

동의안의 취지

- 본 동의안은 ‘서울특별시 강동실버케어센터 운영’에 관한 사무를 민간위탁으로 추진하고자, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」¹⁾ 제4조의3에 따라 서울특별시의회 동의를 받기 위하여, 서울특별시장이 제출한 것임.
- 시장이 민간위탁 하려는 사무의 구체적 내용은 다음과 같음.
 - 노인요양시설(주야간보호센터 포함) 관리 및 운영
 - 노인의료복지를 위한 상담·기능회복·지역복지사업
 - 기타 노인의료복지증진을 위한 사업 등
- 서울특별시 강동실버케어센터는 「노인복지법」 제35조제1항²⁾ 및 「사회복지사업법」 제34조제1항³⁾에 따라 설치·운영되는 시설로 고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등에게 신체활동 지원 등의 장기요양 급여를 제공하는 역할을 수행할 예정임.

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 경우에는 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다

2) 「노인복지법」 제35조(노인의료복지시설의 설치) ① 국가 또는 지방자치단체는 노인의료복지시설을 설치할 수 있다.

3) 「사회복지사업법」 제34조(사회복지시설의 설치) ① 국가나 지방자치단체는 사회복지시설(이하 "시설"이라 한다)을 설치·운영할 수 있다

2 설치 현황 및 민간위탁의 필요성

가. 설치 현황

- 서울시에서는 고령화 심화에 따라 노인돌봄, 의료복지에 대한 관심이 증대하고 있어 장기요양 등급 인정자는 증가 추세에 있음.

〈표〉 서울시 노인요양시설 이용자 현황 4)

(‘21.12월말 기준, 단위 : 명)

구 분	합 계	도심권	동북권	동남권	서북권	서남권
어르신 인구	1,597,447	90,198	522,368	310,098	195,091	479,692
장기요양등급인정자(a)	130,938	7,261	44,694	22,195	16,372	40,416
시설급여 이용자(b)	23,683	1,295	8,577	3,896	3,036	6,879
시설급여 이용률(b/a)	18.1%	17.8%	19.2%	17.6%	18.5%	17.0%
노인요양시설 수	227개	13개	83개	31개	31개	69개
정 원	13,763	615	5,085	2,014	2,024	4,025
대기 인원	12,369	1,082	2,275	6,755	854	1,403

※ 건강보험공단 통계 및 자치구 보고 통계 재구성

※ 도심권(종로, 중구, 용산), 동북권(성동, 광진, 동대문, 중랑, 성북, 강북, 도봉, 노원), 동남권(서초, 강남, 송파, 강동), 서남권(양천, 강서, 구로, 금천, 영등포, 동작, 관악), 서북권(은평, 서대문, 마포)

- 강동실버케어센터는 2023년 4월 준공 예정으로, 노인요양시설(88명)과 주야간보호 센터(32명)를 운영하여 노인의료복지를 위한 상담·기능회복·지역복지사업 등의 역할을 수행할 예정인 것으로 확인되었음.

4) 어르신복지과-32330(2022.9.29.) 서울특별시립 강동실버케어센터 신규민간위탁 운영계획서

○ 운영 인력

- 요양원 : 56명

구분	입소 인원	계	시설장	사무국장	사회복지사	사무원	간호(조무)사	물리(작업)치료사	요양보호사	영양사	조리원	위생원	관리인
최소 기준	88	56	1	1	1	1	4	1	40 일반 28 치매 12	1	4	1	1

※ 의사(한의사포함) 또는 촉탁의사 1명 별도

※ 요양보호사 인력기준 : 일반실 입소자 2.3명당 1명, 치매전담실 2명당 1명

- 주·야간보호(병설) : 9명

구분	이용인원	계	시설장	사회복지사	사무원	간호(조무)사 또는 물리(작업)치료사	요양보호사	조리원	보조원(운전자)
겸직시	32	9	겸직	1	1	겸직	5	1	1

※ 겸직 : 시설장, 간호(조무)사, 물리(작업)치료사 / 조리원 : 별도채용하되 요양원과 공동활용 가능

※ 요양보호사 인력기준 : 일반실 이용자 7명당 1명, 치매전담실 4명당 1명

나. 민간위탁의 필요성

- 서울시 노인인구수는 2017년 1,359,901명에서 2021년 1,597,447명으로 17.5%가 증가하였고 시설급여 이용자수도 2017년 22,252명에서 2021년 23,683명으로 6.4% 증가하였음.

【 장기요양시설 급여이용자 현황 및 예측치(국민건강보험공단) 】

(단위 : 명)

구분	노인인구	계 (a = b + c)	1·2등급 (b)	시설이용 등급자(c)	비고 ('21년 대비 증가율)
2021	1,597,447	23,683	7,588	16,095	-
2022	1,620,545	24,024	7,697	16,327	증) 1.4%
2026	1,950,150	28,877	9,252	19,625	증) 21.9%
2030	2,219,355	32,881	10,535	22,346	증) 38.8%

- 현재 시립노인요양시설은 9개소 1,615명(정원기준)으로 장기요양 입소대기자는 돌봄서비스 품질 등 공공요양시설 신뢰도 및 선호도가 높아 공공요양시설에 집중되고 있음.
- 장기요양서비스는 거동이 불편하거나 노인성질환으로 일상생활이 불편한 어르신에게 식사제공, 신체활동지원, 정서지원, 인지능력 향상 등 맞춤형 서비스를 제공하는 것으로
- 요양보호사, 간호사, 물리치료사 등 전문인력에 의한 돌봄서비스 제공능력이 중요하며 관련 분야에 다양한 경험을 지닌 민간의 전문지식과 기술이 필요할 것임.
- 2021년 말 기준 서울시 요양시설 정원 16,408명 중 노인 장기요양 입소대상이 23,683명으로 요양시설 수요 충족율이 69.28%로 확인됨
- 특히, 공공(시립, 구립) 요양시설 대기인원은 8,000여명으로 질 높은 서비스 제공을 위해 인력, 장비, 서비스가 보장되는 공공요양시설을 선호하고 있어 확충의 필요성은 인정된다 할 것임.
- 동 위탁사무의 특성상 장기요양의 특성과 요양기술을 습득하고 사회복지 업무 경험을 갖춘 법인에게 위탁 운영하는 것이 실버케어센터 사무에 대한 안정성과 전문성을 확보할 수 있을 것으로 사료됨.

- 고령화 및 치매 어르신 증가 등의 사유로 요양시설 수요가 확대되고 있으나 수요에 비해 노인요양시설은 부족하므로, 치매·중풍 등 노인성 질환자에게 양질의 돌봄서비스를 제공하고 부양가족의 부담경감을 위해서 강동실버케어센터 설치·운영의 필요성은 인정된다 할 것임.
- 또한, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」제4조제1항제3호에 따르면 시장의 소관 사무 중 “특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무”를 법인·단체 등에 민간위탁 할 수 있다고 규정되어 있는 점을 고려할 때, 서울특별시 강동실버케어센터 운영에 관한 사무를 민간위탁으로 추진하는 것에 대해서 특별한 문제점은 없는 것으로 사료됨.
- 단, 민간위탁은 민간이 가진 창의성과 전문성, 효율성, 인력운용의 유연성 등의 장점을 활용할 수 있으나 무분별한 위탁은 사무의 해이 등을 초래할 수도 있다는 점을 고려하여 향후 동사업에 대한 민간위탁 추진시 위탁업무에 대한 철저한 관리가 필요하다 하겠음.

〈붙임 1〉

□ 시립 민간위탁 요양시설 : 9개소

시설명	소재지	개원일	입소 정원	종사자	운영 법인	위탁기간
동부노인전문요양센터	성동구 마장로 23길 12	'05.07.01	296	185	휴먼복지회	'19.08.05. ~'24.08.04.
서부노인전문요양센터	마포구월드컵로 36길 15	'07.04.01	270	187	소복지재단	'22.04.01 ~'27.03.31
송파노인전문요양원	송파구 백제고분로 32길 37	'03.11.30	93	58	대한불교총대복지재단	'21.02.01 ~'26.01.31
남부노인전문요양원	군포시 고산로 589	'91.08.24	190	131	굿피플우리복지재단	'22.03.01 ~'27.02.28
영보노인전문요양원	용인시 처인구 이동읍 이원로 483	'05.01.20	84	43	대한불교조계종사회복지재단	'21.01.20 ~'26.01.19
중계노인전문요양원	노원구 심밭로 313	'95.02.03	258	166	도우누리	'19.03.01. ~'24.02.29.
중랑노인전문요양원	중랑구 양원역로38	'06.04.01	228	152	도우누리	'21.11.01 ~'26.10.31
동대문실버케어센터	동대문구 황물로 12	'22.05.24	77	40	노인지원재단	'21.11.01 ~'26.10.31
마포실버케어센터	마포구 백범로31길 21	'22.07.01	119	67	대길사회복지재단	'21.12.01 ~'26.11.30

〈붙임 2〉

□ 시립 사회복지시설 병설 주야간보호(23개소)

'22. 6.30.기준

연번	자치구	시설명	입소 정원	입소 현원	종사자 정원	법인명
합 계			580	467	274	
1	용산구	용산데이케어센터	21	23	12	사회복지법인 온누리복지재단
2	성동구	성동노인종합복지관 병설 성동데이케어센터	17	16	9	서울가톨릭사회복지회
3	성동구	시립동부데이케어센터	35	34	13	사회복지법인 휴먼복지회
4	동대문구	시립동대문데이케어센터	28	12	11	재단법인 노인지원재단
5	동대문구	동대문노인종합복지관병설주간보호 센터	24	24	14	사회복지법인 동안복지재단
6	중랑구	시립중랑노인전문요양원병설데이케어센터	24	22	11	도우누리
7	중랑구	중랑데이케어센터	18	17	10	이랜드복지재단
8	성북구	시립성북노인종합복지관 주간보호센터(성북데이케어센터)	21	20	8	한기장복지재단
9	강북구	시립강북노인종합복지관병설 강북노인주간보호센터	24	18	12	대한불교천태종복지재단
10	도봉구	도봉노인종합복지관 주간보호센터	24	17	10	밀알복지재단
11	노원구	시립노원노인종합복지관 병설노원데이케어센터	20	14	14	성원복지재단
12	노원구	시립중계노인전문요양원병설데이케 어센터	24	25	14	사회적협동조합 도우누리
13	은평구	시립은평노인종합복지관병설은평데 이케어센터	35	30	17	사회복지법인 인덕원삼천사복지재단
14	서대문구	시립서대문노인종합복지관주간보호 센터	21	20	8	새문안교회사회복지재단
15	마포구	마포데이케어센터	24	20	10	이랜드복지재단
16	마포구	시립서부데이케어센터	50	46	18	사회복지법인 소망복지재단
17	마포구	시립마포실버케어센터 병설 데이케어	57	0	19	사회복지법인 대길사회복지재단
18	양천구	신복행복자리데이케어센터	20	22	8	복지동행 사회적협동조합
19	강서구	시립강서노인복지관데이케어센터	18	17	10	학교법인 한국그리스도의교회학원
20	구로구	구로데이케어센터(구로노인종합복 지관)	17	17	13	(재)대한성공회유지재단
21	금천구	금천노인종합복지관 병설 금천데이케어센터	17	17	12	사회복지법인 서울가톨릭사회복지회
22	동작구	동작데이케어센터	17	15	8	서울가톨릭사회복지회
23	강동구	시립강동노인복지관 데이케어센터	24	21	13	사회복지법인 이랜드복지재단

<붙임 3>

□ 근거 법령

[노인복지법]

제35조(노인의료복지시설의 설치) ①국가 또는 지방자치단체는 노인의료복지시설을 설치할 수 있다.

[사회복지사업법]

제34조(사회복지시설의 설치) ① 국가나 지방자치단체는 사회복지시설(이하 "시설"이라 한다)을 설치·운영할 수 있다.

⑤ 제1항에 따라 국가나 지방자치단체가 설치한 시설은 필요한 경우 사회복지법인이나 비영리법인에 위탁하여 운영하게 할 수 있다.

⑥ 제5항에 따른 위탁운영의 기준·기간 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다

[사회복지사업법 시행규칙]

제21조(시설의 위탁기준 및 방법) ①법 제34조제5항에 따라 국가 또는 지방자치단체가 설치한 시설을 위탁하여 운영하려는 경우에는 공개모집에 따라 수탁하는 법인(이하 "수탁자"라 한다)을 선정해야 한다. 다만, 국가 또는 지방자치단체가 사회복지사업을 할 목적으로 설립한 비영리법인에 위탁하여 운영하려는 경우로서 보건복지부장관이 정하는 경우에는 공개모집을 하지 않을 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

[서울특별시 사회복지시설 설치 및 운영에 관한 조례]

제6조(관리·운영의 위탁) ① 시장은 사회복지시설의 효율적인 운영을 위하여 사회복지법인이나 비영리법인에게 사회복지시설의 관리·운영을 위탁할 수 있다.

③ 제1항에 따른 시설을 위탁하여 운영할 때에는 공개모집에 의하여 수탁자를 선정하며, 위탁기간은 「사회복지사업법 시행규칙」 제21조의2제2항을 준용하여 5년으로 한다. 다만, 시장이 필요하다고 인정하는 때에는 한차례에 한정하여 재계약을 할 수 있다.