

● 제326회 ●
서울특별시의회(임시회)
제3차 보건복지위원회

서울특별시 자살예방센터
민간위탁 재위탁 동의안
검 토 보 고 서
(의안번호: 2109)

2024. 9. 6.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 서울특별시장 제출 】

의안번호 2109

I. 동의안 개요

1. 제출자 및 제안경위

가. 제 출 자 : 서울특별시장

나. 제 출 일 : 2024. 8. 12.

다. 회 부 일 : 2024. 8. 14.

2. 제안이유

가. 서울시자살예방센터는 서울시민의 자살예방을 위한 시민 참여기반 통합적 생명돌봄체계 구축으로 모두가 더불어 생명을 돌보기 위해 전문기관에서 위탁운영 중으로 '24년 12월까지 재계약 만료 예정으로,

나. 이태원 참사 등과 같은 자살 고위험군요인 변화 등으로 자살예방정책 변화와 같은 외부 환경변화에 유기적 대처를 위해 전문성과 노하우를 겸비한 기관에 민간위탁을 추진하기 위하여 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조의3(의회동의 및 보고)제1항에 의거 서울특별시의회 동의를 받고자 함(재위탁)

3. 주요내용

가. 위탁사무명 : 서울특별시자살예방센터 운영

나. 추진근거

- 「서울특별시 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 조례」 11조
- 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조 ①항 3호

다. 민간위탁 필요성

- 코로나 이후 '23년부터 자살률 증가추세(국가자살동향시스템)로 자살 관련 전문가에 의한 대학, 유관기관 등과 범사회적인 자살 네트워크 자살예방 사업 추진 필요
- 이태원 참사 등과 같은 자살고위험군요인 변화 등으로 자살예방 정책 변화와 같은 외부 환경변화에 유기적 대처가 가능
- 근거기반 자살예방사업 추진을 위한 자살통계 구축과 자치구 특성 자살분석지원, 자살업무 담당 실무자 역량 강화 등 자치구 특성에 맞는 자살예방사업 추진을 위한 지원 가능

라. 위탁유형 : 시설위탁

- 소 재 지 : 서울특별시 중구 소월로2길 30 15층
- 시설규모 : 면적 1,625.34 m^2 (15층), 보증금 422,836,200원

마. 위탁기간 : 3년(2025.1.1.~2027.12.31.)

바. 위탁사무

- 자치구 지역사회기반 자살예방 사업 기술 지원
- 24시간 상담전화 운영
- 자살예방 매뉴얼 개발 및 보급
- 자살예방 전문인력 및 지역사회기반 자살예방 교육
- 생애주기별 등을 반영한 자살예방 계획 수립 및 근거기반 자살예방사업
- 자살유족에 대한 상담 등 지원서비스
- 자살예방에 대한 연구 지원 및 자살수단에 대한 통계
- 자살위험자 및 자살시도자의 발견·연계, 사후관리
- 생명존중문화 조성 및 인식개선 사업
- 그 밖에 이 사업과 관련하여 “시”가 필요하다고 인정하는 업무

사. 그간 위탁내용

선정방법	위탁기간	수탁기관
- 최초위탁 등	3년('16.3.1 ~ '19.2.28)	성공회대학교 산학협력단
- 재위탁(공모)	3년('19.3.1 ~ '21.12.31)	의료법인 명지의료재단 명지병원
- 재계약	3년('22.1.1 ~ '24.12.31)	의료법인 명지의료재단 명지병원

3. 참고사항

가. 관계법령

- 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률(자살예방법) 제4조, 제13조(자살예방센터 설치) ①항

[자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률 (약칭: 자살예방법)]

제4조(국가 및 지방자치단체의 책무)

① 국가 및 지방자치단체는 자살위험자를 위험으로부터 적극 구조하기 위하여 필요한 정책을 수립하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 자살의 사전예방, 자살 발생 위기에 대한 대응 및 자살이 발생한 후 또는 자살이 미수에 그친 후 사후대응의 각 단계에 따른 정책을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 자살시도자 및 그 가족 또는 자살자의 유족을 보호하기 위한 방안을 포함하여야 한다

제13조(자살예방센터의 설치)

① 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 시·도지사 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)은 자살예방센터를 설치·운영할 수 있다.

1. 자살 관련 상담
2. 자살위기 상시현장출동 및 대응
3. 자살시도자 사후관리
4. 자살자의 유족 지원 및 관리
5. 자살예방 홍보 및 교육
6. 자살예방 관련 종사인력에 대한 교육·훈련
7. 그 밖에 자살예방 및 자살자의 유족 지원을 위하여 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 업무.

- 자살예방법 시행령 제8조(자살예방센터 설치·운영의 위탁)

[자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률 시행령 (약칭: 자살예방법 시행령)]

제8조(자살예방센터 설치·운영의 위탁) ① 법 제13조 제3항에 따라 시·도지사 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 자살예방센터의 설치·운영을 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 민간 기관 및 단체에 위탁할 수 있다.

1. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조 제4호에 따른 정신건강증진 시설
2. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교
3. 「사회복지사업법」 제16조 제1항에 따라 설립된 사회복지법인
4. 그 밖에 자살예방에 관한 전문 인력과 능력을 갖춘 비영리법인 및 단체

○ 서울특별시 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 지원에 관한
조례 제13조 (자살예방센터의 설치·운영 등) ①항

[서울특별시 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 조례]

제13조(자살예방센터 설치·운영 등) ① 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 시장은 자살예방센터를
설치·운영할 수 있다.

1. 자살예방을 위한 24시간 상담
2. 자살위기 상시현장출동 및 대응
3. 자살시도자 사후관리
4. 자살예방 홍보 및 교육
5. 자살예방 전문 인력 양성
6. 자살자의 가족에 대한 상담 및 프로그램 운영
7. 그 밖에 자살예방을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 업무

○ 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제6조

[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
2. 환경기초시설의 운영에 관한 사무
3. 문화·체육·관광시설의 운영에 관한 사무
4. 공원시설의 운영에 관한 사무
5. 시립병원, 보건·건강증진 시설의 운영에 관한 사무
6. 산업지원, 직업훈련, 교통 관련 시설의 운영에 관한 사무
7. 공무원 후생복지시설 운영에 관한 사무
8. 영어마을 운영에 관한 사무
9. 그 밖에 제4조의 기준에 적합한 사무로서 시장이 필요하다고 인정하는 사무

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타

○ '24년 서울시자살예방센터 민간위탁 종합성과평가 별도 제출

※ 작성자 : 시민건강국 정신건강과 김정순 (☎2133-7547)

II. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

1 동의(안)의 제출 경위

- ‘서울특별시 자살예방센터’ ‘재위탁 동의안’은 기존 제3차 ‘재계약’을 통해 협약이 연장된 위탁기관(의료법인 명지의료재단 명지병원)과의 민간위탁 협약기간(3년) 만료 시기가 ‘24년 12월 말로 도래 예정임에 따라,
※ 3차 협약 재계약: ’22. 1. 1. ~ ’24. 12. 31. (3년)
- 지난 ’24. 5월 말 경 제324회 정례회에 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례(이하 “민간위탁 조례”)」 제4조의3(의회동의 및 보고)에 근거하여 보건복지위원회 소관 의안으로 제출되었음.
- 그러나, 지난 제324회 보건복지위원회 시민건강국 의안 심의 과정에서, 시민건강국 정신건강과는 「민간위탁 조례」 제4조의4제8호 및 「서울특별시의회 회의규칙」 제18조에 근거하여, ‘민간위탁 동의안 시의회 제출 마감 시점(’24. 5. 27.)까지’ 필수적으로 완료해야 할 ‘사전절차’인 ‘민간위탁 운영평가위원회 심의 및 의결’을 완료하지 못하였음.

「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」

제4조의4(민간위탁 동의안) 시장이 제4조의3에 따라 제출하는 민간위탁 동의안은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다. 8. 민간위탁운영평가위원회 심의결과

제5조(민간위탁 운영평가위원회)

- ② 운영위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 2. 제4조의2에 따른 민간위탁의 적정성 검토에 관한 사항
- ⑥ 운영위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

「서울특별시의회 회의규칙」

제18조(의안의 발의 또는 제출)

- ① 의회에서 의결할 의안은 의원이 발의하거나 시장·교육감·위원회가 제출한다.
- ③ 의회에서 의결할 의안은 회기시작 15일 전까지 제출하여야 한다. 다만, 긴급을 요하는 경우에는 그러하지 아니한다.

- 즉, 집행기관은 ‘동의안’ 제출 마감 시점(’24. 5. 27.)까지 ‘민간위탁 운영평가위원회’가 심의 및 의결한 ‘심의 결과’를 동의안 첨부 서류로 제출하지 못하였음. 그리고 이에 본 동의안은 심사 보류 되었음.

※ 실제 동 민간위탁 동의안에 대한 ‘운영평가위원회 심의 및 의결’은 제324회 시의회 의안 제출 마감 시점인 '24. 5. 27. 을 지나 '24. 5. 29.(24년 제4차 민간위탁 운영평가위원회)에 이루어졌음.

〈출처: 서울특별시 행정사무의 민간위탁 관리지침 p. 44 참조〉

시의회에서 민간위탁 동의안이 수정의결된 경우 운영평가위원회 심의 여부

- 민간위탁운영평가위원회의 심의는 시 주관부서에서 시의회에 민간위탁 동의안을 제출하기 전에 대상사무의 민간위탁 적정성 여부 등을 시 행정부 차원에서 최종적으로 점검하기 위한 필수적인 사전절차에 해당한다고 볼 수 있음

- 그리고 이에 동 '서울특별시 자살예방센터' 재위탁 동의안은 '24년 5. 29.에 개최된 '24년 제 4차 민간위탁 운영평가위원회'의 심의결과 (적정 권고)와 함께 이번 제326회 임시회에 다시 한번 제출되었음.

2 민간위탁 추진경위 및 개요

- 기존 민간위탁 추진 경위

선정방법	위탁기간	수탁기관
- 최초위탁 등	3년('16.3.1 ~ '19.2.28)	성공회대학교 산학협력단
- 재위탁(공모)	3년('19.3.1 ~ '21.12.31)	의료법인 명지의료재단 명지병원
- 재계약	3년('22.1.1 ~ '24.12.31)	의료법인 명지의료재단 명지병원

○ 민간위탁 개요

- 사 무 명 : 서울시 자살예방센터 관리 및 운영
- 위탁유형 : 시설형
- 구 분 : 재위탁 (공모)
- 위탁기간 (예정) : 3년 ('25.1.1. ~ '27.12.31.)
- 소요예산 ('24년 기준) : 2,737,525천원 (민간위탁금)

※ '24년 서울시 자살예방센터 관련 총 예산은 약 45억 (시비:약 38억, 국비 약 7억)

- 시비 총 약 38억 = 민간위탁금 약 27억 + 부동산 임차료 약 4억
+ 국시비 매칭분 약 7억

연 도	예산과목	세부 내역
2024년	서울시자살예방센터 운영 (민간위탁금)	○ 서울시 자살예방센터 운영 = 2,737,525천원 - 인건비 = 1,735,629천원 - 운영비 = 391,360천원 - 사업비 = 610,536천원

- 근무인력 ('24. 4월기준): 현원 51명 (정원 59명)

○ 민간위탁 운영평가위원회 심의결과: **적정 (권고)**

부서명	위탁사무명	유 형	수탁기관	위탁 기간	심의 결과
시민건강국 (정신건강과)	서울시 자살예방센터 관리 및 운영	시설형 (재위탁)	공모 예정	3년 이내	적정 (권고)

3 민간위탁 대상 사무 및 필요성 검토

- ‘서울특별시 자살예방센터’의 주요 사업 목적은 범사회적 ‘자살 예방’ 환경 및 민·관 협력 인프라를 조성함과 동시에 자살취약계층 등에 대한 전문적이고 체계적인 맞춤형 ‘자살 예방’ 서비스를 제공하고자 하는 것임. 그리고 이를 통해 궁극적으로 서울시 자살률 감소에 기여하고자 하는 것임.
- 그리고 이러한 목적 달성을 위해 동 센터는 다음과 같은 세부 사업을 위탁 추진 중에 있음. 그리고 이러한 세부 사업을 종합적으로 검토해 볼 때, 동 기관은 ‘자살예방사업’ 관련 ‘직접수행기관’의 성격과 ‘지원기관’의 성격을 동시에 가지고 있는 것으로 판단됨.
 - 즉, 동 기관은 ‘24시간 상담전화운영, 자살유족 등에 대한 상담 지원 서비스 제공’ ‘자살위험자 및 자살시도자 발견·연계·사후관리’ 등의 ‘사업’을 수행한다는 점에서 사업의 ‘직접 수행 기관’으로서의 성격을 가지고 있는 것으로 보임.
 - 아울러, ‘자치구에 대한 자살예방 사업 기술지원’, ‘자살예방 매뉴얼 개발 및 보급’, ‘자살예방 관련 연구지원 및 통계 작성’, ‘자살예방 전문인력 교육’, ‘생애주기별 및 근거기반 자살예방사업 계획 수립’ 등을 살펴볼 때 ‘지원기관’으로서의 성격도 함께 가지고 있다고 판단됨.

- 자치구 지역사회기반 자살예방 사업 기술 지원
- 24시간 상담전화 운영
- 자살예방 매뉴얼 개발 및 보급
- 자살예방 전문인력 및 지역사회기반 자살예방 교육
- 생애주기별 등을 반영한 자살예방 계획 수립 및 근거기반 자살예방사업

- 자살유족에 대한 상담 등 지원서비스
- 자살예방에 대한 연구 지원 및 자살수단에 대한 통계
- 자살위험자 및 자살시도자의 발견·연계, 사후관리
- 생명존중문화 조성 및 인식개선 사업
- 그 밖에 이 사업과 관련하여 “시”가 필요하다고 인정하는 업무

- 따라서, 동 사무는 「민간위탁 조례」 제4조에 따른 ‘특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무’에 해당한다고 사료됨. 그리고 특히, ‘정신건강 관련 전문 지식 과 전문적인 상담 역량’ 이 반드시 필요한 사무라 판단됨.

「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.

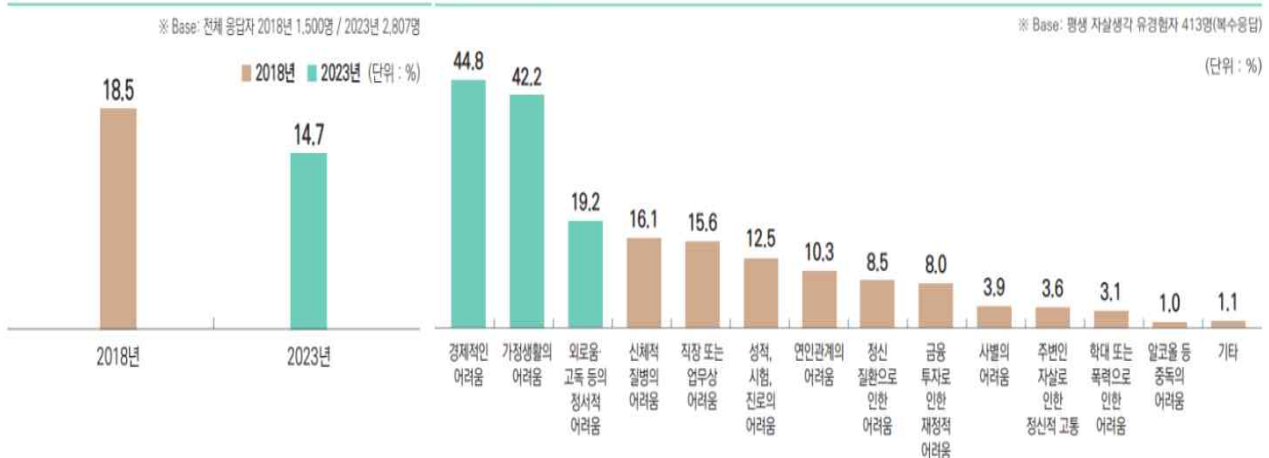
3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무

- 이에 더해, 보건복지부의 「2023 자살에 대한 국민인식조사」에 따르면, ‘자살 생각’의 주된 이유가 ‘경제적인 어려움’(44.8%), ‘가정 생활의 어려움’(42.2%), ‘정서적 어려움’(19.2%) 순으로 나타나고 있다는 점을 고려할 때,

〈출처: 2023 자살에 대한 국민인식조사 - 보건복지부〉

자살생각 유경험률

자살생각 이유



- ‘정신건강’ 관련 전문성 뿐만 아니라 ‘사회·경제적’ 어려움을 상담하고 유관 기관과 연계해줄 수 있는 ‘사회복지’ 관련 ‘전문성’ 역시 필요한 사무라 판단됨.
- 그리고 동 사무는 법적으로도 「자살예방법」 제13조제3항 및 「자살예방법 시행령」 제8조제1항에 근거하여 법령상 서울특별시(시·도지사)가 민간에 위탁할 수 있는 사무라 판단됨.

자살예방법 제13조 (자살예방센터의 설치)

- ① 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 시·도지사 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)은 자살예방센터를 설치·운영할 수 있다. (이하 “생략”)
- ③ 지방자치단체는 제1항에 따른 자살예방센터를 대통령령으로 정하는 바에 따라 민간에 위탁할 수 있다. 이 경우 지방자치단체는 위탁업무의 수행에 드는 비용을 보조할 수 있다.

자살예방법 시행령 제8조 (자살예방센터 설치·운영의 위탁)

- ① 법 제13조제3항에 따라 시·도지사 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 자살예방센터의 설치·운영을 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 민간 기관 및 단체에 위탁할 수 있다.
 1. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조제4호에 따른 정신건강증진시설
 2. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교
 3. 「사회복지사업법」 제16조제1항에 따라 설립된 사회복지법인
 4. 그 밖에 자살예방에 관한 전문 인력과 능력을 갖춘 비영리법인 및 단체

- 따라서, 동 ‘서울특별시 자살예방센터 운영’ 사무는 우선, ‘정신건강, 사회복지, 전문상담’ 관련 ‘전문지식’을 필요로 하는 사무라는 점에서 ‘사무’의 ‘민간위탁’ ‘필요성’이 충분하다고 사료됨. 아울러, 관련 법령인 「자살예방법령」에 명시적으로 동 사무를 ‘민간’에 ‘위탁’을 할 근거가 존재함에 따라 ‘법적’으로도 문제가 없다고 사료됨.

- 다만, 이러한 동 ‘서울특별시 자살예방센터 운영’ 사무의 ‘민간위탁 필요성’ 및 ‘법적근거 존재여부’와는 별개로 지금까지 ‘동 센터’가 총 투입한 예산 (’24년 기준 시비 약 38억원) 대비 본래의 취지와 목적에 맞게 운영이 되었는지 심도 있는 점검이 필요하다고 사료됨.

※ ’24년 서울시 자살예방센터 관련 총 예산은 약 45억 (시비:약 38억, 국비 약 7억)

- 시비 총 약 38억 = 민간위탁금 약 27억 + 부동산 임차료 약 4억 + 국시비 매칭분 약 7억

- 첫째, 동 사무에 대한 ‘민간위탁 종합성과평가’ 점수는 70.33점으로서, 서울특별시 민간위탁 관리지침 상 필요적 재계약 배제 사유인 75점¹⁾ 미만에 해당함.
- 그리고 이는 실제 ‘재계약’을 추진하거나 추진 할 수 있는지의 여부와 관계 없이, 기존 민간위탁 사무의 성과를 평가하는데 있어 주요한 기준 점수가 되는 75점을 넘지 못한 것으로서, 향후 업무 추진에 있어 적극적인 보완이 필요하다고 사료됨.

※ 현재 동 사무의 수탁기관은 ’19년에 공모를 통해 사무를 위탁 받은 후, ’22년에 ‘재계약’을 통해 위탁기간을 1회 연장 하였음. 이에 동 사무는 ‘종합성과평가’가 ‘75점 미만’인 것과 상관없이 필요적으로 ‘재위탁 공모’를 통해 추진해야함. 왜냐하면, 기존 수탁 기관과의 재계약은 「민간위탁」 조례제12조제3항에 따라 단1회만 가능 하기 때문임.

- 둘째, 동 사무에 대한 ‘민간위탁 운영평가위원회’의 심의 및 의결 결과는 ‘적정 권고’이었으며, 위원회의 주요 권고 사항은 다음과 같음.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▶ <u>종합성과평가 지적 사항</u> 개선계획 수립 ▶ <u>상당사 소진 예방</u>을 위한 <u>적극적 조치</u> 필요 ▶ 시설 이전 등 <u>임차료 경감방안</u> 검토 (※ ’24년 기준 임차료 연 4억원) ▶ <u>4/4분기에 집중된 예산 집행 계획</u> 조정 |
|---|

1) 서울특별시 행정사무의 민간위탁 관리지침 (p58)에 따르면, ‘종합성과평가’ 결과가 75점 미만인 경우는 필요적으로 ‘재계약’이 배제됨. 따라서, 평가점수 75점은 ‘실제 재계약 추진 여부와 상관없이’ 기존 ‘민간위탁기관’의 성과를 평가하는 데 있어 주요한 ‘기준 점수’가 됨.

- 따라서, 향후 재위탁을 통해 ‘수탁기관’을 공모할 때, 앞서 언급한 ‘권고 사항’을 ‘공모’ ‘신청기관’이 충실히 이행할 수 있는지 여부에 대한 점검이 반드시 필요하다고 사료됨.
- 셋째, 동 센터는 과거 ’23. 1월 서울시 감사위원회의 ‘감사(총9건)’ 및 ’23년 서울특별시의회 보건복지위원회 ‘행정사무감사’에서 센터의 ‘인사·계약·재무·회계’ 관련 전반적인 ‘운영 미흡’으로 많은 지적을 받은 바 있음. 그리고 이러한 점이 앞서 언급한 ‘종합성과평가’에도 ‘감점’ 요소로 아울러 작용하였음. 따라서, ‘자살예방사업’이라는 ‘고유사업’ 뿐만 아니라 동 사업을 뒷받침 하는 데 필수적인, 동 센터의 전반적인 행정적 ‘운영’에 대해서도 향후 보완이 필요하다고 사료됨.
- 마지막으로, 그동안 동 센터의 주요 업무 中 ‘24시간 상담 전화’에 대한 ‘상담 연결 어려움’ 즉, ‘응답률 저조’ 민원이 꾸준히 제기된 바 있는데,
- 그 주된 원인은 ‘야간 상담 업무’와 ‘야간 위기 출동 업무’를 수행하는 인력이 분리되지 않아, 해당 인력이 ‘야간에 출동’ 시 ‘상담 인력’이 연동되어 부족해지기 때문임.
- 그리고 이에 따라, ‘상담 직원’들의 업무 과부하 등으로 인한 갈등 및 이직도 발생하였던 것으로 파악됨. 따라서, 향후 공모 시 ‘동 상담 업무’를 포함하여 센터의 전반적인 ‘조직 및 업무 관련 재진단’이 반드시 선행되어야 할 것으로 판단됨.

- (세계일보) 상담 전화 연결도 힘든 ‘서울시 자살예방센터’ (24.7.17.)