

사회복지시설 민간위탁제도 개선을 위한 토론회

사회복지시설 민간위탁제도의 문제점과 대안모색

일 정 표

시 간	내 용	
13:30-14:00	접수 및 등록 - 사회 : 신용규(한국사회복지관협회 사무총장)	
14:00-14:05	개회사 : 민주당 주승용의원	
14:05-14:15	축사 : 민주당 대표 손학규의원 민주당 원내대표 김진표의원 자유선진당 이재선의의원(보건복지위원장)	
14:15-14:20	인사말 : 사회복지시설 위탁제도 개선을 위한 사회복지사업법 개정 추진위원회 차흥봉위원장	
14:20-14:50	주제발제	• 사회복지시설 민간위탁제도의 문제점과 대안모색 이봉주(서울대학교 사회복지학과 교수)
14:50-16:10	토론	〈좌장〉 윤찬영(전주대학교 사회과학부 교수) • 최홍석(보건복지부 사회서비스자원과 과장) • 장시성(대전광역시청 복지여성국 국장) • 김수정(국제디지털대학교 사회복지학과 교수) • 이기민(한국노인종합복지관협회 사무총장) • 최영광(한국장애인복지관협회 사무처장)
16:10-16:30	질의응답	

개회사



주승용의원 (민주당 정책위 수석부의장)

지역사회의 ‘복지발전소’, 지역주민의 ‘행복충전소’가 되기 위해 노력하시는 전국 사회복지 관계자 여러분! 바쁜 일정에도 참석 해주신 내외 귀빈 여러분!

안녕하십니까. 민주당 국회의원 주승용입니다.

오늘 사회복지시설 민간위탁제도 개선을 위한 토론회를 위해 노력해주신 범사회복지계 공동추진 위원회 차흥봉 위원장님과 관계자 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

또한 발제를 맡아주신 서울대학교 이봉주 교수님과 좌장을 맡아주신 전주대학교 윤찬영 교수님 및 토론에 참여해주신 토론자 여러분께도 감사드립니다.

특히 전국 420여 곳의 사회복지관에서 사회복지 안전망으로서의 역할을 묵묵히 담당하시는 사회복지관 관장님들과 임직원 여러분들 또한 사회복지사 여러분들을 이렇게 직접 만나게 되어서, 반갑고 고맙다는 말씀을 드립니다.

사회복지 관계자 여러분!

사회복지관은 총 424곳 중에서 316곳이 지방자치단체 등으로부터 위탁운영되고 있습니다.

그런데 위탁 기간이 지나치게 짧아 지역사회에 제대로 된 복지 서비스를 제공하기 어렵다는 의견이 많습니다.

현재 사회복지사업법 시행규칙은 위탁기간을 ‘5년 이내’로 규정하고 있음에도 불구하고, 대부

분 지자체는 3년마다 위탁기간을 갱신하고 있습니다.

이 때문에 여러 문제가 발생하는 것은 여기 이 자리의 모든 분들이 잘 알고 계실 것입니다.

3년마다 위탁 갱신을 준비하느라 사회복지관의 행정력이 소요됨은 물론, 짧은 위탁기간으로 인해 사회복지관의 장기적 계획 수립과 투자 및 운영이 저해되고 있습니다.

또한 위탁체 변경에 따른 사회복지관 종사자의 고용이 불안해지는 것도 무시할 수 없는 수준입니다.

저는 국회 보건복지위원회 간사로서 이 문제를 고민하여 지난 5월31일 사회복지관의 위탁기간을 5년 이상으로 정한 사회복지사업법 개정법률안을 국회에 발의했습니다.

이 법안이 국회를 통과하면, 일선에서 지역사회를 위해 노력하시는 사회복지 관계자들의 짐을 덜어드리는 것과 함께 복지 혜택을 받는 국민들의 만족도가 높아질 것으로 기대하고 있습니다.

이번 토론회를 통해 논의된 많은 내용이 향후 국회 법안 심의과정에 반영되어 더욱 심도깊은 논의가 이루어질 것으로 기대합니다.

저 또한 사회복지계에 지속적인 관심과 정책적 지원을 펼쳐 나가도록 최선을 다하겠습니다. 앞으로도 많은 관심과 의견을 주시기 바랍니다.

오늘 참석하신 여러분들의 가정에 항상 건강과 행복이 가득하시길 기원합니다. 감사합니다.

축 사



손학규의원 (민주당 대표)

안녕하십니까.

민주당 손학규 대표입니다.

국민의 복지증진을 위해 항상 애쓰시는 사회복지시설 종사자 여러분, 반갑습니다.

우리 사회의 힘들고 어려운 국민들을 위해 따뜻한 마음을 전하시는 전국 사회복지시설 종사자 여러분들을 만나뵙게 되어 오늘 이 자리가 참으로 뜻깊고 여기 참석하신 모든 분들께 존경의 뜻을 표합니다. 또한, 오늘 의미있는 토론회를 준비해 주신 주승용 의원님과 사회복지시설 위탁제도 개선을 위한 사회복지사업법 개정 추진위원회 차홍봉 위원장님을 비롯한 9개 직능단체장님들, 토론을 위해 참가해 주신 발제자, 토론자들에게도 감사의 인사를 전합니다.

지난 5월 31일 민주당 주승용 의원의 대표발의로 위탁기간 5년 이상의 내용을 포함한 사회복지사업법 일부개정안이 발의되었습니다. 주승용 의원은 현재 보건복지위원회 민주당 간사로서 보건복지분야에 지대한 관심을 갖고 현장과 소통하며 사회복지시설 지원, 종사자 처우개선 나아가 국민의 복지증진을 위해 항상 힘쓰고 있습니다.

우리 민주당은 주승용 의원을 중심으로 사회복지시설의 안정적인 위탁기간 보장을 위해 적극적으로 노력할 것임을 약속드립니다.

이번 토론회를 통해 사회복지시설의 안정적인 운영 환경 마련을 위한 위탁제도의 개선점과 공공과 민간이 더욱 협력하여 국민의 복지증진을 위해 노력해나갈 수 있는 의미 있는 방안이 도출되길 바라며, 민간사회복지시설이 전문적인 복지 전달체계로서 역할을 할 수 있도록 끊임없는 지원과 격려를 아끼지 않겠습니다.

요즘, 어딜 가도 늘 '복지'가 이슈입니다. 여기 모이신 분들이야 말로 국민, 지역사회주민들이 원하는 것, 필요한 것을 분석하고 욕구에 맞는 서비스를 제공하는 전문가가 아닐까 싶습니다.

무상급식, 무상보육, 무상의료, 반값등록금 등 무상복지서비스! 이제 말로만 외칠 것이 아니라 실천할 때입니다. 우리 민주당이 무상복지 실현을 위해 앞장서겠습니다. 여기 계신 여러분들도 적극 동참해 주시길 당부드립니다.

다시 한번 토론회 개최를 축하드리며 오늘 참석해주신 모든 분들이 행복하시기를, 또한 그 행복을 많은 이들에게 전해주실 수 있기를 기원합니다. 감사합니다.

축 사



김진표의원 (민주당 원내대표)

안녕하십니까.

민주당 원내대표 김진표입니다.

충분하지 못한 지원과 열악한 환경에도 불구하고 지역주민, 더 나아가 전국민의 복지향상을 위해 불철주야 노력하시고 계신 사회복지시설 종사자 여러분들을 만나뵙게 되어 반갑습니다.

오늘 사회복지시설 위탁제도 개선방안 모색이라는 매우 중요하고 뜻깊은 주제로 토론회 자리를 만들어 주신 존경하는 주승용 의원님과 사개추위 차홍봉 회장님을 비롯한 9개 단체 회장님들, 토론회를 위해 귀한 시간 내주신 이봉주 교수님과 여러 토론자들에게도 감사의 인사를 전합니다.

한국사회복지관협회에서 지난 5월 31일 개최한 『제2회 사회복지관 전진대회』 참석했던 주승용 의원님과 사회복지시설 종사자 관련 현안에 대해 여러 대화를 나눴습니다. 그 중에서도 사회복지관 종사자들이 사업수행과 종사자의 신분안정에 적지 않은 어려움을 겪고 있는 문제는 비단 사회복지관뿐만 아니라 위탁과 관련된 사회복지시설 전체가 공통적으로 당면한 과제입니다.

사회복지시설 민간위탁제도 개선을 위해서는 정부와 국회는 물론이고 지방자치단체장들의 적극적인 협조가 절대적으로 필요합니다. 민주당은 지방자치단체장 및 지방의원들과 함께 사회복지시설 위탁제도 개선을 위해 적극적으로 노력하겠습니다.

오늘 토론회에서 좋은 방안들이 많이 도출되기를 바라며 다시 한번 여러분들에게 존경의 말씀을 전합니다.

감사합니다.

목 차

I. 주제발제

사회복지시설 민간위탁제도의 문제점과 개선방안	7
이봉주(서울대학교 사회복지학과 교수)	

II. 토론

1. 최홍석(보건복지부 사회서비스자원과 과장)	25
2. 장시성(대전광역시청 복지여성국 국장)	27
3. 김수정(국제디지털대학교 사회복지학과 교수)	32
4. 이기민(한국노인종합복지관협회 사무총장)	36
5. 최영광(한국장애인복지관협회 사무처장)	41

I.
주제발제

사회복지시설 민간위탁제도의 문제점과 개선방안

이 봉 주

(서울대학교 사회복지학과 교수)

사회복지시설 민간위탁제도의 문제점과 개선방안에 대한 제언¹⁾

1. 서론

우리나라의 사회복지서비스 공급은 공공부문과 비영리민간부문의 협력과 역할분담을 통해 이루어지고 있다. 전통적으로 비영리민간부문이 공급해온 사회복지서비스에 대해 공공부문이 점차 재정지원을 확대해 왔으며, 1980년대 이후에는 공공부문이 설립한 시설을 민간에 위탁운영하는 방식이 보편화됐다. 이런 역사적 발전과정 속에서 현재 공공부문은 주로 재정적 지원을 담당하고 비영리민간부문은 직접적인 서비스 공급을 담당하고 있다. 즉, 공공부문이 공급하여야 할 서비스를 민간이 대행한다는 관점에서 민간은 공공의 대행자(public agent)로 기능한다(김영중, 2003; 이인희, 2004).

하지만, 현재 위탁운영 방식에서는 사회복지시설을 운영하며 사회복지서비스 공급을 대행하는 비영리민간부문과 정부와의 관계가 대등한 동반자 관계가 아니라 민간부문이 일방적으로 공공부문에 규제를 받아야 하는 종속적인 위계관계를 특징으로 한다. 이러한 불균형적 권력관계 속에 위치한 민간부문은 공공부문에 대해 종속적인 위치에 있는 대행자라 할 수 있다(김인숙, 1990; 이혜경, 1998, 2002). 종속적 관계의 성립은 권력-의존관계 이론의 관점에서 볼 때 비영리민간부문이 사회복지시설을 설치하고 운영하는데 있어 필요한 법적, 행정적인 승인에 대한 권한과 재정적인 자원을 공공부문에 일방적으로 의존할 수밖에 없는 현실에 근거하고 있다(Hasenfeld, 1983; 김영중, 2003 재인용).

현재 우리나라의 주요 사회복지이용시설(노인종합복지관, 장애인복지관, 지역사회복지관 등)의 운영은 70% 이상이 위탁 운영되고 있다. 하지만 거의 대부분의 이용시설서비스가 민간위탁 방식을

1) 본 발제문의 일정 부분은 발제자의 “사회복지서비스와 공급체계: 쟁점과 대안” (이봉주·김용득·김문근, 2007)에 기초하고 있음을 밝혀둔다.

취하고 있음에도 불구하고, 민간위탁에 대한 세부 사항은 대부분 지방자치단체에 맡겨져 있어 지역 간 편차가 심하고 사회복지서비스의 전문성을 담보하기 힘든 실정이다. 가령 예를 들면, 서울특별시의 사회복지시설 민간위탁은 청소, 경비, 시설관리, 매점, 주차장 운영 등을 포함한 모든 분야의 민간위탁을 규정하고 있는 '서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례'에 따라 이루어지고 있어 사회복지서비스의 전문성을 담보할 수 없다는 문제점을 가지고 있다.

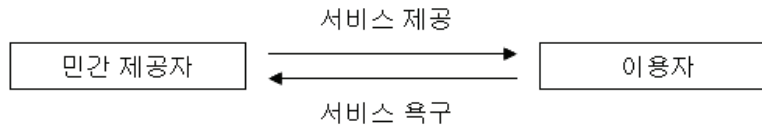
사회복지서비스가 가지는 특성과 전문성을 시설 위탁 과정에서 담보할 수 없는 상태에서 공공부문에 대한 일방적인 종속적 관계 속에서 기능하는 비영리민간부문은 민간부문의 사회복지서비스의 장점인 자율성, 창의성, 소비자 욕구에 기초한 서비스 공급, 전문성과 효율성 등을 상실할 가능성이 높다.

본 발제문에서는 향후 공공과 민간이 사회복지서비스 공급체계에서 종속적인 대행자 관계를 극복하고 상호협력적인 동반자관계의 형성을 위한 기초작업으로 현행 사회복지시설 민간위탁제도의 문제점을 살펴보고 개선방안을 제안하고자 한다.

2. 사회복지서비스 공급체계에서 이용자-공급기관-정부의 3자 관계

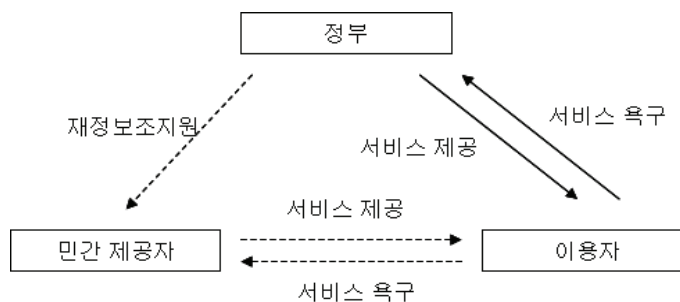
현대 사회복지서비스 공급 구조는 흔히 복지혼합(welfare mix)으로 표현된다. 복지혼합의 주요 개념은 정부는 사회복지서비스의 공급과 관련된 정책결정과 재정을 담당하고 사회복지서비스의 생산과 전달은 민간공급자가 담당한다는 일종의 역할 분담론이다. 이러한 역할분담론 하에서 사회복지서비스 전달의 기능을 정부에서 민간기관으로 이전하는 민영화(privatization)의 개념이 대두되었다. 이러한 공사역할분담은 1970년대 소위 전통적인 복지국가에 대한 비판이 '복지국가의 위기'라는 기치 아래 대두되면서 특히 사회복지서비스 분야에서의 효율성을 제고하기 위하여 민간부문의 시장원리에서의 장점들, 즉 경쟁성, 선택의 자유, 접근성, 대응성, 융통성 등을 사회복지서비스 제공에 도입한다는 목적으로 제기되었다(송근원·김태성, 1995). 이러한 공사역할분담은 실제로 1980년대 이후 영미권과 유럽권의 대부분의 국가에서 정도의 차이는 있지만 사회복지서비스의 공급체계의 중요한 축으로 자리 잡은 것이 사실이다. 우리나라의 경우도 사회복지서비스 공급체계는 크게 보면 일종의 복지혼합체계인 것은 확실하다. 하지만 우리나라의 현재 복지혼합체계와 영미 혹은 유럽권의 복지혼합체계는 그 세부적인 내용에서는 상당한 차이가 있다. 그러한 차이를 이해하기 위해서는 구미에서의 정부-서비스 제공자-이용자의 3자 관계의 변화를 역사적 맥락에서 고찰해보고 우리나라의 현재 3자 관계와 비교해 볼 필요가 있다.

우선, 근대 이전에 복지국가의 출현 전의 구미의 사회복지서비스 공급체계는 어떻게 표현될 수 있을까? 그 시기의 사회복지서비스는 주로 지역사회의 민간기관(주로 종교 기관을 중심으로)들이 자선과 봉사의 형태로 담당하였다. 그러한 구도를 도식화하면 아래 그림 1로 표현될 수 있을 것이다.



〈그림 1〉 구미의 근대 이전 사회복지서비스 공급체계

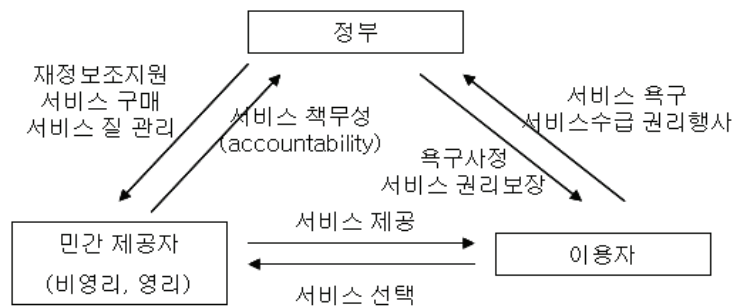
그림 1에서 표시된 민간 제공자와 이용자간 관계의 특성은 서비스 제공이 국가나 사회의 책무성에서 비롯된 것이 아니라 자선행위로 시혜적인 차원에서 이루어졌고, 서비스 제공 자체가 상당히 비공식적이었다는 데 있다. 근대 이후에 국가의 사회복지서비스 제공에 대한 책무성이 증가하고 서비스 이용이 시민의 권리의 하나로 자리 잡으면서 현대 복지국가의 서비스 공급체계에서는 국가의 역할이 커지게 된다. 이때 정부가 사회복지서비스의 공급에서 어떤 역할을 맡게 되느냐에 따라 사회복지서비스 공급체계는 크게 국가주도형, 보충성 모형, 시장주도형, 제3섹터 주도형으로 나누어 볼 수 있다(안상훈 외, 2007). 이러한 모형들은 과거의 민간 제공자와 이용자간의 2자간 구도에서 사회복지공급체계에서의 국가 역할의 대두로 3자간 구도를 어떻게 설정하느냐로 구분될 수 있다. 이때 복구의 국가주도형을 도식화 하면 그림 2와 같이 나타낼 수 있는데, 국가의 서비스 공급기능이 확대되고 민간기관의 역할은 제한적이고 보충적인 모형이다.



〈그림 2〉 영국과 복구의 국가주도형 사회복지서비스 공급체계
(민영화 이전)

위의 〈그림 2〉에서 볼 수 있듯이 국가주도형 사회복지서비스 공급체계에서는 국가가 그 역할을

주도하게 되고 민간제공자의 역할은 상대적으로 약화되는 양상을 보이게 된다. 이러한 방식은 소위 1970년대의 ‘복지국가 위기론’ 이 대두되기 전에 영국과 북구의 복지국가들이 취한 사회복지서비스 공급 방식이다.²⁾ 이러한 국가주도형 모형은 1980년대 들어 ‘전통적인 복지국가’ 의 위기론을 바탕으로 사회복지서비스의 효율성을 높이기 위하여 국가가 재정은 담당하되 실제 서비스의 공급은 민간기관을 통하여 하게 되는 ‘민영화’ 의 길을 밟게 된다. 국가주도형에서 민영화를 통한 혼합복지체제로의 변화는 그림 3으로 나타낼 수 있다.



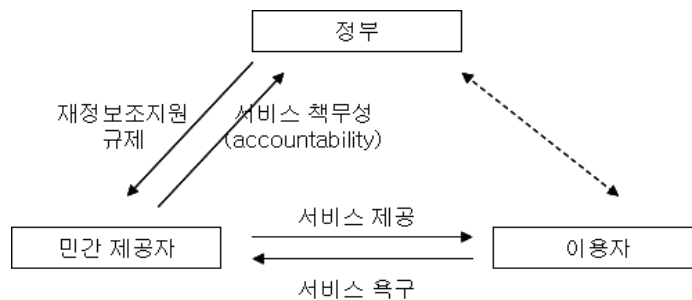
〈그림 3〉 영국과 북구의 혼합복지형 사회복지서비스 공급체계
(민영화 이후)

그림 3으로 표시된 민영화 이후의 혼합복지형 사회복지서비스 공급체계의 특징은 3자 관계에서의 민간 제공자의 ‘재등장’ 으로 표현될 수 있는데, 이때의 민간 제공자는 과거의 자선적 차원에서 서비스 공급을 비공식으로 담당하는 것이 아니라 정부의 서비스 생산 및 직접제공 기능을 위탁받아 수행하게 된다. 정부는 이용자에 대하여 서비스 수급권리를 보장하고 이용자는 정부에 대하여 서비스 수급권리를 행사한다. 이때 일반적으로 정부가 표출된 서비스 욕구에 대한 사정기능을 담당하고 서비스 수급자격이 인정되면 이용자는 민간 서비스 제공자를 선택하여 서비스를 제공받게 된다. 민간 서비스 제공자를 통하여 제공되는 서비스는 정부가 서비스를 구매하는 방식(purchase of service)을 택하거나, 이용자에게 서비스 비용의 직접지불(direct pay)하는 방식, 혹은 서비스이용권(voucher)를 이용한 방식을 택하게 된다. 이때 중요한 점은 어떤 방식을 통하건 서비스 비용의 지불을 정부가 담당하고, 이용자는 서비스 수급권을 행사하며 민영화를 통하여 지역사회에서 다양한 민간 서비스 제공자 중 서비스를 선택할 수 있는 권리를 보장받는다라는 것이다. 이때 정부가 중앙

2) 독일을 비롯한 대륙형 복지국가는 국가의 직접적 서비스 제공 수준은 낮고 국가가 민간 제공자에 대한 지원을 통해 간접제공하는 수준은 높은 보좌형 모형으로 파악할 수 있고, 미국의 경우도 1960년대와 1970년대의 사회복지서비스 확대의 주 방법으로 민간기관을 통한 서비스 구매의 방식을 택한 것으로 국가주도형 모형과는 다른 발전 방식을 보여준다. 보다 자세한 서비스 공급모형에 관한 논의는 안상훈 외(2007)를 참조하라.

정부이나 지방정부이나에 따라 중앙집권적 체제인가 아니면 지방분권형 체제인가가 결정되게 된다. 서비스 재정과 계획이 지방정부로 이양된 형태는 위의 그림 3에서 '(중앙)정부 '가' 지방정부 '로 대체되는 것이다.

위에서 개략적으로 살펴본 영국과 북구의 사회복지공급체계 모형의 변화를 바탕으로 현재 우리나라의 공급체계는 어떠한 모습을 가지고 있는가를 파악해보면 그림 4와 같이 표시될 수 있다.



〈그림 4〉 현재 우리나라의 사회복지서비스 공급체계 모형

그림 4에서 나타난 바와 같이 현재 우리나라의 사회복지서비스 공급체계에서는 정부와 이용자간에는 명확한 관계 설정이 이루어지지 않고 있는 가운데 정부는 민간 서비스 제공자에게 대부분 보조금 지원의 형식으로 사회복지서비스의 공급을 제한적으로 지원하고 민간 제공자는 그러한 지원에 따라 영역별로 서비스를 제공하는 구도이다. 이때 이용자는 서비스 욕구를 개별적으로 각 민간 제공자를 상대로 밝혀야 하고 그러한 욕구에 따라 민간 제공자는 서비스를 제공하는 구도이다. 이러한 3자 관계는 서비스 구매자인 정부와 공급자인 민간기관, 민관기관과 이용자라는 관계의 두 축이 존재할 뿐이어서 진정한 의미의 3자 관계는 성립되지 않고 있다. 이렇게 정부-이용자의 관계가 설정되어 있지 않은 3자 관계에서는 민간 서비스 제공자는 서비스 선택을 하는 이용자가 주요 고객이라기보다는 재정지원의 권한을 가지고 있는 정부가 주요 고객이고, 정부의 민간 서비스 제공자에 대한 서비스 책무성에 대한 요구도 이용자 중심적이라기보다는 제공자 중심으로 될 수밖에 없는 태생적인 한계를 지닌 혼합복지의 모형을 띠고 있는 것이다. 이러한 구도는 정부가 '중앙정부'이었을 때나 재정분권 후 '지방정부'로 이전된 후나 변화가 없다.

그림 4로 표시되는 우리나라 사회복지서비스 공급체계의 현실은 1) 구체적인 서비스 구매계약이 결여된 채 법률적, 행정적 규제와 제한적인 보조금에 근거한 정부의 민간공급자에 대한 지배와 민간공급자의 종속적 의존관계, 2) 사회복지서비스에 대한 정부와 이용자 사이에 권리보장관계가 확립되지 않아 이용자가 민간공급자가 직접 관계를 맺는 구조, 3) 정부의 민간공급자에 대한 위탁계약의

체결과 관리, 신규서비스공급자에 대한 자격심사나 서비스 공급에 대한 평가를 통한 서비스 질관리의 취약성, 4) 통합적 서비스 제공을 위한 사례관리체계가 구축되지 않아 이용자가 통합적, 연속적 서비스를 받기 어려움 등의 특성을 지닌다.

3. 사회복지시설 민간위탁제도의 현황 및 문제점

위에서 살펴 본 바와 같이 현재 우리나라의 사회복지서비스 공급체계는 왜곡된 이용자-제공기관-정부의 3자 관계에 기초하고 있다. 보다 수요자 중심적인 사회복지서비스 공급체계로의 발전을 위해서는 이러한 왜곡된 3자 관계의 개선이 필요하다.³⁾ 이곳에서는 이러한 왜곡된 3자 관계에서 거의 대부분의 사회복지이용서비스를 관리운영하는 방식으로 사용되고 있는 사회복지시설 민간위탁제도의 현황과 문제점에 대해서 살펴보고자 한다.

(1) 민간위탁제도의 개념 및 현황

우리나라의 사회복지시설 민간위탁은 단일 서비스에 대한 구매계약보다는 공공이 설립한 사회복지시설의 관리운영을 민간에 위탁하는 방식이 널리 활용되고 있다. 사회복지시설의 민간위탁은 사회복지사업법(사회복지사업법 제34조, 사회복지사업법 시행규칙 제22조의 2, 제 23조의 규정), 사회복지관설치운영규정 제11조의 2항(보건사회부, 1989) 또는 지방자치단체의 공공사무의 민간위탁에 관한 조례에 근거하여 지방자치단체가 설치한 시설의 관리와 운영을 계약을 통해 비영리민간부문에 위임하고 이에 필요한 재원을 지원하는 형태의 사회복지서비스 공급방식이다.

사회복지시설을 민간에 위탁하는 경우 수탁자의 기본적인 자격은 사회복지법인이나 비영리법인에 제한되며, 영유아보육법과 같이 별도의 법령에 예외규정이 있는 경우는 그 법령의 적용을 받는다. 민간위탁의 수탁자는 반드시 공개모집과 지원자의 재정능력, 공신력, 사업수행능력, 지역간 균형분포, 시설에 대한 평가결과와 기타 위탁기관의 장이 필요하다고 규정한 사항을 근거로 수탁자선정위원회가 지원자를 평가하여 수탁자를 선정하며, 위탁계약기간은 5년 이내로 한정하며, 위탁기간 종료시 단순한 계약의 갱신이 아닌 재위탁과정을 거치도록 규정하고 있다(보건복지

3) 사회복지서비스 공급체계를 보다 수요자 중심으로 개선하는 대안에 대해서는 이봉주·황정란(2011)을 참고하라.

부, 2006).

지방자치단체가 설립한 사회복지시설의 민간위탁운영은 우리나라 사회복지서비스공급에 있어 공공부문과 민간부문 사이의 공식적인 계약절차가 도입되었음을 의미하지만 위탁계약 방식에서 서비스 공급자로서 민간부문의 책무성과 공공의 재정지원의 책무성을 담보할 수 있는 기제가 미흡하여 실질적인 성과위주의 계약으로 운영되지 못하고 있는 실정이다.

공공서비스를 민간에 위탁함으로써 얻을 수 있는 실익은 경쟁과 효율적인 운영을 통한 서비스 전달비용 절감, 서비스의 질적 향상, 전문성 제고, 정부팽창 방지, 서비스 수요에 대한 신속적 대응성의 확보 등을 들 수 있다(Dehoog & Salamon, 2002; Kamerman & Kahn, 1998). 이러한 위탁의 제반 효과 중에서 효율성 제고와 공급비용 절감이 가장 주된 관심의 초점이라 할 수 있는데 사회복지서비스의 민간위탁은 공급비용 절감보다는 서비스의 질과 전문성 제고를 일차적 목적으로 해야 한다는 것이 일반적 견해이다(김경혜, 2000). 이러한 위탁의 목적을 성취하는데 요구되는 핵심요소는 서비스 공급을 위한 경쟁적 시장의 존재, 공공부문과의 계약의 구체화와 서비스 공급에 대한 효과적인 감독과 평가를 통해 책임성을 확보하는 계약관리능력이다(Dehoog & Salamon, 2002; Kamerman & Kahn, 1998; 조연숙, 2004). 특히 위탁계약 이후에는 계약당사자와 협력관계(partnership) 형성이 위탁의 성과를 향상시키는데 중요한 것으로 인식된다(조연숙, 2004). 공공부문의 직접적인 서비스 공급경험이 거의 없는 우리나라의 현실을 고려한다면 더 많은 경쟁이 반드시 바람직하다고 볼 수는 없으며 민간부문에 대한 신뢰관계를 바탕으로 한 협력적인 계약(cooperative contract 또는 partnership model)⁴⁾도 대안으로 고려할만 하다.

사회복지서비스는 민간위탁 적합성과 관련하여 부정적인 측면과 긍정적인 측면을 모두 가지고 있다. 사회복지서비스는 인간을 대상으로 하는 서비스이며 투입되는 단위당 비용의 산정, 산출물의 정의가 어려우며, 산출물의 질을 평가하기가 곤란하여 위탁에 불리한 속성이 있다. 이러한 사회복지서비스의 특징은 위탁으로 인한 계약관리를 어렵게 하는 요인이 될 수 있다. 반면 전통적으로 민간부문에 의한 사회복지서비스의 발달, 전문인력 공급, 공공부문에 비해 상대적으로 저렴한 임금 등의 특징은 사회복지서비스의 민간위탁에 부합하는 특징으로 인식되기도 한다(조연숙, 2004).

4) Dehoog and Salamon(2002)은 높은 경쟁이 반드시 바람직하거나 가능하지 않을 수 있으며, 공공부문이 직접 서비스를 공급한 경험이 없어 서비스계약의 관리 전문성이 낮은 경우에는 상호 신뢰를 바탕으로 하는 협력적 계약이 바람직할 수 있다고 본다. 이는 일종의 제한적인 경쟁입찰에 의한 계약 또는 우선적인 협상대상자와 협상을 거친 계약 등을 의미하는 것으로 보인다.

(2) 현행 사회복지서비스 민간위탁의 문제점

현재 우리나라 사회복지서비스 민간위탁의 대부분은 사회복지시설 관리운영기능의 민간위탁이다. 사회복지시설의 민간위탁은 위탁방침결정단계, 수탁자 모집단계, 수탁자 선정단계, 선정 후 조치 단계, 관리감독 단계로 진행된다. 위탁방침 결정단계에서는 위탁여부에 대한 의사결정과 위탁계획을 수립하고 위탁계약 진행에 관한 방침서의 작성이 이루어진다. 수탁자 모집단계는 공식적인 모집공고, 위탁운영계획에 대한 설명회 개최, 수탁신청서를 교부와 접수의 과정으로 구성된다. 수탁자 선정단계에서는 조례에 근거하여 관계공무원과 전문가, 주민대표 등으로 선정심의위원회를 구성하여 신청자들의 사업계획서 등 서류심사와 현장심사를 실시하고 위원회를 개최하여 수탁자를 결정하게 된다. 수탁자 결정 후에는 수탁자 선정결과를 공고하며, 위탁운영계약을 체결하고 위탁운영 계약서를 작성하여 공증한다. 계약서는 수탁기관의 성명과 주소, 위탁기간, 위탁대상 사무 및 내용, 시설의 안전관리에 관한 사항, 기타 시장이 필요하다고 인정하는 사항이 포함된다. 위탁 후에는 지방자치단체의 자체적인 일상적인 행정적 지도·감독과 함께 정기적인 회계감사와 사업평가를 실시하며, 보건복지부에서 실시하는 사회복지시설평가 등을 활용하여 사회복지시설의 운영과 서비스에 대해 관리감독을 실시한다. 위탁기간은 5년 이내로 한정하며 계약이 만료되면 단순한 계약의 갱신이 아니라 재위탁과정을 거치도록 하고 있다. 그러나 위탁자가 필요하다고 판단한 경우 위탁심의위원회의 심의를 거쳐 계약을 갱신할 수 있다(보건복지부, 2006; 김정혜, 2000).

현행 사회복지시설의 민간위탁제도의 문제점은 수탁지원자의 자격요건, 수탁자선정위원회의 구성, 수탁자 선정기준, 재위탁 과정에 관련돼 제기되고 있다. 서울시를 비롯한 지방자치단체의 사회복지시설 민간위탁운영에 대한 연구에 따르면 다음과 같은 문제점들이 지적되고 있다(김정혜, 2000; 김승현, 1998).

첫째, 수탁자격요건으로 초기 시설장비구입을 위한 예탁금을 납부해야하는 규정은 대규모법인에 유리하며 사업수행능력보다 재정부담능력이 수탁자격에서 중요하게 고려된다.

둘째, 수탁자 결정을 위한 수탁자선정위원회 구성에 있어서 전문성과 지역대표성을 갖추고 있으면서 정치적 중립성을 보장할 수 있는 학계의 전문가, 지역 내 시설의 대표자, 주민대표 등을 적절하게 참여시키는데 어려움이 있다.

셋째, 지방자치단체의 위탁조례 등 관련규정이 있지만 사회복지사무위탁에 필요한 전문성을 고려한 수탁자 선정기준이 충분히 발전되어 있지 않다.

넷째, 재위탁 과정을 진정한 의미의 위탁과정으로 보장하기위한 제반 규정이 미발달되어 있다.

위탁계약관리에 있어 초기 시설투자비용의 환급규정의 미비, 직원의 고용승계에 대한 규정, 수탁자 변경시 사회복지서비스의 공급의 연속성을 보장하기 위한 사회복지사업의 인계인수에 대한 규정 등이 마련되지 않아 지방자치단체는 사실상 재위탁을 완전한 의미의 경쟁을 통한 재위탁으로 가져가지 못하고 위탁계약을 갱신할 수밖에 없는 어려움을 경험하고 있는 것으로 나타났다. 또한 위탁계약의 갱신과정에서도 기존 수탁자의 사업에 대한 성과평가가 명확한 기준에 따라 이루어지지도 못하고 있는 것으로 보인다. 이러한 재위탁과정의 실패는 결국 경쟁의 원리를 통한 효율적이고 질 높은 사회복지서비스 공급을 담보할 수 없게 되고, 수탁법인은 위탁계약의 본질을 망각하고 시설에 대한 사유의식을 갖게 할 가능성이 있다.

다섯째, 위탁계약에는 서비스에 대한 명확한 계약이 누락되어 있어 사회복지서비스 공급에 대한 지도와 감독은 적절하게 이루어지지 않으며, 담당 공무원의 사회복지서비스에 대한 비전문성과 잦은 보직변경 등으로 인해 사회복지서비스의 위탁계약관리를 전문적으로 수행하지 못하는 것으로 보인다. 그럼에도 수탁기관은 지방자치단체의 행정적인 지도감독을 지나친 간섭이나 규제로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

위탁계약의 성공요인은 무엇보다도 위탁계약의 구체화와 계약관리능력이라 할 수 있다. 이런 관점에서 볼 때 현행 사회복지시설의 위탁제도의 가장 본질적인 문제점은 공공부문이 직접서비스 공급에 대한 경험이 없고, 사회복지서비스에 대한 전문성도 부족하여 공공부문이 위탁계약을 구체화하여 위탁계약을 관리할 전문성이 충분히 발달되어 있지 않은 데 있다. 사회복지시설의 관리운영에 대한 위탁계약은 위탁주체인 공공부문이 위탁의 대상이 되는 사회복지서비스를 명확하게 정의하여 그 표준과 양을 제시하는 것이 아니라 수탁지원법인이 제시한 사회복지사업계획을 평가하여 수탁자를 선정하고 있다. 이로 인해 사회복지서비스 공급에 대한 위탁운영의 성과를 평가하기도 어렵다(김경혜, 2000).

위탁계약의 모델을 발전시키기 위해서는 무형의 사회복지서비스 공급에 있어 그 질과 성과를 평가하기가 용이하도록 규정하여야 한다. 즉, 서비스의 유형, 인력, 단위비용, 기간, 빈도 등 투입에 대한 측정도구와 서비스의 성과를 평가할 수 있는 측정도구를 규명하는 것 등 서비스의 표준화를 위한 노력이 선행되어야 한다. 또한 위탁계약의 관리전문성을 향상시키기 위해서는 공공부문의 민간사회복지시설에 대한 이해의 향상, 계약관리 전문인력의 육성, 민간사회복지시설의 위탁계약에 대한 이해의 향상 방안을 고민해야 할 것이다(Dehoog & Salamon, 2002).

4. 사회복지시설 민간위탁제도의 개선 방안

사회복지시설 민간위탁제도가 사회복지서비스의 민간위탁방식을 통해 기대할 수 있는 장점을 최대한 얻기 위해서는 민간위탁에 대한 보다 상세한 규정과 가이드라인이 제시될 필요가 있다. 이러한 가이드라인이 사회복지사업법이나 사회복지사업법 시행규칙 등에 반영됨으로써 적어도 지방자치단체 수준에서 많은 편차를 보이고 이루어지고 있는 현행 민간위탁제도의 구조적 문제점을 해결할 필요가 있다.

(1) 민간위탁을 할 수 있는 사회복지서비스의 구체적 내용 제시

사회복지서비스는 대상별로 특화된 서비스 욕구를 다룬다. 아동복지서비스와 노인복지서비스의 제공에 필요한 세부적인 전문성은 다를 수밖에 없다. 또한 모든 사회복지서비스를 민간위탁 형식으로 제공하는 것도 바람직하지 않다. 사회복지서비스 제공의 민간위탁을 규정할 때에는 민간위탁을 할 수 있는 구체적인 서비스의 내용을 제시할 필요가 있다. 민간위탁 사무내용을 지역, 노인, 장애인, 아동, 청소년, 부녀 복지 등으로 구체적으로 명기할 필요가 있다.

(2) ‘수탁자선정심의위원회’ 구성에서 사회복지전문성의 확보

수탁자선정심의위원회(이하 위원회)의 구성에서 전문성과 지역대표성을 갖추고 있으면서 정치적 중립성을 보장할 수 있는 학계의 전문가, 지역 내 시설의 대표자, 주민대표 등을 적절하게 참여시킬 수 있도록 위원회 구성 방식을 명문화할 필요가 있다.

(3) 수탁기관 선정기준의 제시

사회복지시설의 민간위탁을 규정하는 조례에서는 사회복지서비스의 특성을 고려한 선정기준이 제시될 필요가 있다. 현재 대부분 지방자치단체가 제시하는 선정기준은 사회복지서비스 제공 능력을 기반으로 하는 민간위탁 선정기준으로는 미흡하다. 또한 강조되고 있는 선정기준의 하나인 재정적인 부담능력이 위탁 시에 강조되다 보면 서비스 제공능력보다는 법인이 자부담할 수 있는

재정능력에 따라 위탁 결정이 내려질 수 있다. 선정기준에 공공재로서의 사회복지서비스의 특성을 감안한 수탁자의 공신력, 복지사업수행능력, 법인대표 및 시설장의 운영의지와 전문성 등을 포함하여 그 기준을 보다 명확히 할 필요가 있다.

(4) 위탁기간의 제한에 대한 개선

현행 사회복지사업법 시행규칙에서 일률적으로 규정하고 있는 5년 이내의 위탁기간은 전문적인 서비스의 역량을 축적하고 사회복지서비스 사업을 지속적으로 수행하는데 있어 너무 짧은 기간으로 보인다. 실제로 현행 시행규칙에 따라 지방자치단체들은 5년보다 짧은 기간으로 위탁기간을 적용하고 있다. 현재 파악된 바에 따르면 위탁기간이 5년인 경우는 전체의 약 30% 정도에 불과하고 절대다수인 약 70% 정도에 3년의 위탁기간이 적용되고 있다. 소수이긴 하지만 약 5%의 경우는 위탁기간이 3년 미만이기도 하다. 사회복지서비스의 전문성을 보장하고 연속성 있는 서비스 제공을 위해서는 적어도 위탁기간을 보건복지부 시행규칙에서 인정하고 있는 5년으로 연장할 필요가 있다.

또한 현행 위탁제도는 공개모집을 강조한 나머지 위탁과 재위탁을 구분하지 않고 있어 현재 시설을 위탁운영하고 있으면서도 매번 위탁심사에 응해야하는 민간기관의 공공부문에 대한 종속성을 심화시킬 우려가 있다. 신규위탁과 재위탁을 구분하여 그 절차를 명확히 규정할 필요가 있다.

(5) 사회복지서비스 민간위탁 수탁자의 의무사항을 구체적으로 명기

공공서비스인 사회복지서비스를 정부로부터 대행하는 민간위탁 수탁자의 의무사항을 구체적으로 명기할 필요가 있다. 그와 함께 위탁의 취소가 되는 사유도 사회복지서비스의 공공성을 감안하여 명확히 규정할 필요가 있다.

5. 결론

본 발제문에서는 현재 우리나라 사회복지서비스 공급의 주요한 방식으로 운용되고 있는 민간위탁 제도의 개념과 현행 민간위탁제도의 문제점을 살펴보았다. 그러한 문제점에 근거하여 민간위탁제도의 개선점을 제시했다. 이러한 민간위탁 제도의 개선을 통하여 사회복지서비스 전달에 있어서의 공공과 민간의 협력관계를 보다 구체적으로 구축할 필요가 있다. 이러한 노력이 궁극적으로는 사회복지서비스 이용자에 대한 보다 전문화되고 질 높은 서비스의 제공으로 귀결되기를 기대한다.

참고문헌

- 김경혜(2000). 복지시설 민간위탁 운영평가 및 개선방안 연구. 서울시시정개발연구원.
- 김승현.(1998). 지방자치단체의 복지서비스 계약공급에 관한 연구 : 노원구의 위탁시설을 중심으로.
한국행정정보, 32(3).
- 김영종.(2003). 한국 사회복지에서의 공공과 민간 부문의 협력체계.
한국사회복지학회 춘계학술대회자료집. 163-188.
- 김인숙.(1990). 사회복지법상에 나타난 공·사 사회복지실천체계간의 관계.
사회복지학의 이론과 실제: 인석 장인협박사 정년퇴임기념 논문집,
기념논문집간행위원회.
- 보건복지부.(2006) 2006년도 사회복지시설관리안내.
- 송근원·김태성. (1995). 사회복지정책론. 나남출판.
- 안상훈, 강상경, 권문일, 김진욱, 김찬우, 류연규, 백승호, 이상은, 정연택, 정익중, 주은선, 최용준,
황보람. (2007). 지속가능한 한국의 복지국가 비전과 전략.
서울대학교 사회과학연구원·보건복지부.
- 이봉주·김용득·김문근.(2007). 사회복지서비스와 공급체계: 쟁점과 대안. EM커뮤니티.
- 이봉주·황경란.(2011). 복지와 경영의 융합: 공급자 중심 복지에서 수요자 중심 복지로.
그들이 아닌 우리를 위한 복지. 학지사.
- 이인희.(2004). 사회복지서비스 제공의 역할분담 모형. 한국사회와 행정연구, 14(4), 123-145.
- 이혜경.(2002). 한국사회복지서비스 공급체계의 만·관 파트너쉽 구축의 과제와 전망.
사회복지공동모금회 창립4주년 자료집.
(1998). 민간사회복지부문의 역사와 구조적 특성, 동서연구 10(2),41-75.
- 조연숙.(2004). 사회복지서비스의 효과적 민간위탁을 위한 정부의 대응 : 플로리다 주를 중심으로.
한국행정논집, 16(4), 837-860.
- Dehoog, R. and Salamon, L.M.(2002), Purchase-of Service Contracting, in Salamon,
L.M.ed.(2002), The Tools of Government : A Guide to the New Governance,
Oxford University Press.
- Kamerman, S. B. and Kahn, A.J.(1998), Privatization, Contracting of Child and Family Social
Services.

II. 토론

1. 최홍석(보건복지부 사회서비스자원과 과장)
2. 장시성(대전광역시청 복지여성국 국장)
3. 김수정(국제디지털대학교 사회복지학과 교수)
4. 이기민(한국노인종합복지관협회 사무총장)
5. 최영광(한국장애인복지관협회 사무처장)

토론-1

최 홍 석

보건복지부 사회서비스자원과 과장

토론-2

장 시 성

대전광역시청 복지여성국 국장

□ 이봉주 교수님의 사회복지시설 민간위탁제도의 문제점과 개선방안에 대한 주제발표 내용에 전적으로 공감함

- 특히 전문성이 요구되는 사회복지의 특성상 공공부문에서 공급하기 어려운 복지서비스를 민간부문이 정부를 대신하여 수행하고 있다고 생각함
- 따라서 민간위탁은 민간부문이 일방적으로 공공부문에 규제를 받아야 하는 종속적인 관계가 아닌 상호협력적인 동반자적관계를 구축하는 것이 필요하다는 제언에 공감하고 있음
- 이를 통해 궁극적으로 소비자인 클라이언트에게 보다 나은 고품질의 복지서비스를 제공할 수 있음

□ 발표자의 논고에 전적으로 공감하면서 부연하여 의견을 제시하고자 함

- 우리나라에서 민간위탁은 1970년대 이전에 쓰레기 수거위탁 등 극히 일부에서 제한적으로 이루어졌으나, 1970년대 후반부터 각 부처의 개별법령 및 행정법규에 의해 다양한 분야에서 실질적인 민간위탁이 이루어지기 시작했음
- 특히 '90년대 말 외환위기를 극복하는 과정에서 정부의 비효율성을 개선하기 위해 민간의 경쟁적인 요소를 공공부문에 도입하면서 공공서비스의 민간위탁이 대폭 증가하게 됨
- 그동안 지방자치제도가 본격화되면서 자치단체 수준에서 민간위탁이 일반화되어 오늘에 이르게 됨
- 실제로 2008년 한국지방행정연구원에서 실시한 전국의 지방자치단체 민간위탁 현황조사 자료를 살펴보면 지방자치단체의 민간위탁은 2001년 284건에서 2007년 2,800건으로 6년 만에 그 규모가 약 10배로 증가하였음
- 공공서비스를 민간에 위탁함으로써 경쟁과 효율적인 운영을 통한 서비스 전달비용 절감, 서비스의 전문성과 질적 수준 향상 등의 강점을 얻을 수 있음
- 복지부문에서도 대표적인 복지기관인 사회복지관의 경우 2011년 5월 기준 전국의 424개 사회복지관 중 316개를 민간부문에서 위탁운영하고 있는 것으로 확인됨

□ 사회복지서비스 분야에서 비용절감 및 효율성을 제고하기 위해 대다수의 사회복지관, 노인복지관, 장애인복지관 등 사회복지이용시설의 운영이 민간위탁 방식을 취하고 있으나 문제점이 다양하게 제기되고 있음

- 발표자께서 지적하신 것과 같이 수탁신청기관의 과중한 재정부담 문제, 단기간의 위탁기간에 따른 사업 안정성 및 서비스 효과성 미흡에 관한 문제점, 신규 및 재위탁의 구분 미흡 등의 문제점을 중심으로 이에 대한 개선방안을 부연하여 모색해보면 다음과 같음

□ 첫째, 민간위탁을 신청하면서 사업계획서의 과중한 재정적인 자부담이 문제가 된다는 부분에 공감하고 있음.

- 특히 재정자립도가 낮은 지방자치단체들이 위탁기관에 자체부담액을 높게 요구하는 경향이 있으며
- 위탁신청기관도 신청기관 상호간의 과도한 경쟁으로 인하여 사업계획서에 과중하게 재정부담액을 제시하는 경우가 많음
- 이로 인하여 위탁결정 이후 법인 전입금에 의한 자부담 예산을 제대로 이행하지 못하여 행정기관과 위탁기간 간의 법정다툼으로 비화되는 사례도 있음
- 따라서 위탁의 주체인 지방자치단체는 선정기준에 과도한 재정부담 능력에 치우치기보다는 전문적인 서비스 질 향상 및 사업수행능력에 중점을 둘 필요가 있으며
- 위탁신청기관들도 경쟁을 과도하게 의식하여 운영계획서에 무리하게 자부담을 제시하는 것을 지양하고, 현실적으로 가능한 지역자원개발 방안을 제시해야 함

□ 둘째, 현행 사회복지사업법 시행규칙에서 위탁기간을 5년 이내로 두고 있으며, 대부분의 지방자치단체가 이보다 짧게 3년의 위탁기간을 적용하는 것을 문제점으로 제시하고 있음

- 지방자치단체가 3년 단위로 위탁기간을 설정함으로써 위탁준비에 따른 복지기관의 행정력 낭비와 중장기계획 수립의 저해, 위탁복지시설 변경에 따른 근무자의 고용불안 문제에 대한 지적을 전적으로 공감함
- 즉 3년 단위의 위탁기간은 사업의 연속성, 안정성 측면에서 볼 때 위탁사업 개시 이후 중기단계에 머무르는 시점이므로 위탁심사 준비로 인하여 궁극적인 목적인 복지서비스의 질적 수준을 저해할 우려가 있음
- 먼저 사회복지서비스의 전문성을 보장하고 사업의 연속성을 위해서 사회복지시설의 위탁기간을 5년 이상으로 보장하는 것에 동의함
- 하지만 사회복지이용시설 민간위탁의 목적이 복지서비스의 효율성과 경쟁력 강화라는 측면을 간과해서는 안됨
- 다시 말해 민간위탁을 통해 민간부문의 전문적인 지식과 기술, 경험을 최대한 발휘하고 기존의 시설 및 장비 등을 활용함으로써 복지서비스의 양을 확대하고 질적 수준을 향상시켜야 함. 즉 복지서비스에 대한 책임성 및 전문성 제고에 대한 사회적 요구 증대에 직면할 수 있음
- 따라서 민간위탁 사회복지시설 근무자는 현실에 안주하지 않고 클라이언트의 욕구에 능동적으로 대처하여 복지서비스의 질적 수준을 제고시키기 위한 노력 등 끊임없는 연구개발과 모

니터링 그리고 자기성찰을 통하여 복지서비스의 공공성을 확보해 나가야 할 것임

□ 셋째, 현행 위탁제도는 공개모집을 강조한 결과 위탁과 재위탁을 구분하지 않고 있어 기존 운영자에 대한 기여도가 중요함에도 불구하고 이를 인정받지 못하고 있다는 지적임

- 사회복지영역은 무엇보다도 지역사회와의 서비스 연계, 전문성, 노하우의 축적, 운영자의 재정기여도 등이 가장 중요한 요소임
- 따라서 신규위탁과 구별하여 재위탁의 경우는 기존 운영자에 대한 객관적인 평가를 통해 평가결과가 일정 수준 이상이면 공개모집 절차 없이 재위탁하는 방안을 모색할 필요가 있음
- 현행 3년 단위로 실시되고 있는 사회복지시설 평가결과를 재위탁 심사에 일정부분 반영하는 방안을 제안함

□ 넷째, 일부 사회복지시설의 경우 지역특성을 반영하고 있지 못하고 대동소이한 백화점식 사업운영으로 효율성과 효과성을 기하지 못한다는 지적임

- 지역사회문제에 관심을 가지고 백화점식의 사회복지사업보다는 지역주민의 욕구와 특성에 적합한 맞춤형 복지사업과 특성화사업을 개발하는 것이 필요함
- 또한 기존의 사회복지시설들이 사업수를 줄이고 선택과 집중을 통해 서비스 품질 향상을 높일 필요가 있음
- 예를 들어 사회복지관과 재가복지센터만을 보면, 10여명 안팎의 직원들이 수십개에서 100여개의 단위사업을 수행하고 있었음
- 가령 종합사회복지관의 경우 영유아, 아동, 청소년, 여성, 노인, 장애인 등 다양한 인구집단을 위한 사업을 실시하고 있음.
- 하지만 이제는 선택과 집중이 필요한 시점임
- 또한 과학적이고 체계적인 사회복지조사방법을 통하여 서비스 대상자들의 기초욕구 파악 및 만족도 조사 결과를 토대로 지역주민들과 함께 지역사회에 맞는 복지사업을 개발하고 이를 정책에 반영하는 정책형성의 기능을 수행해야 함

- 앞에서 언급되었듯이 민간위탁은 민간부문이 일방적으로 공공부문에 규제를 받아야 하는 종속적인 관계가 아닌 상호협력적인 동반자적관계를 구축하는 것이 필요하며, 이러한 시너지 효과를 극대화시켜 소비자인 클라이언트에게 품격 높은 고품질의 복지서비스를 제공하는 기회가 되어야 할 것임

토론-3

김 수 정

국제디지털대학교 사회복지학과 교수

사회복지시설 민간위탁제도의 문제점과 개선방안에 대한 발표자의 기본 방향에 대해서는 기본적으로 동의한다. 특히 개선방안에 있어 사회복지서비스의 구체적 내용을 제시하고, 수탁기관의 선정기준 제시 및 위탁기간의 제한에 대한 개선 등은 전적으로 동의한다. 이러한 개선방안들을 실현하기 위해서는 법적인 정비가 필요하며 따라서 본 토론은 법적인 부분과 관련된 내용을 중심으로 제언을 추가하고자 한다.

1. 시행규칙에 구체적 내용 제시

발표자가 제시한 개선방안들은 법규에 규정되어야만 실제 그 효력을 발휘할 수 있다. 현재 사회복지시설 민간위탁에 대한 법적 근거는 다음과 같다. 우선 일반 행정사무와 관련하여 정부조직법 제6조 제3항과 지방자치법 제95조 제3항에 국가 및 지방자치단체가 그 권한에 관한 사무를 민간에

위탁할 수 있는 근거 규정이 있다. 사회복지시설과 관련된 민간위탁은 사회복지사업법 제34조 제5항에 위탁 근거 규정을 두고 있고, 구체적인 것은 보건복지부령에 위임함에 따라 같은 법 시행규칙 제22조의2와 제23조에 시설의 위탁에 관하여 규정하고 있다. 그 밖에 지방자치단체의 조례가 민간위탁의 법적 근거를 제시하고 있다. 하지만 이러한 법적 근거들은 구체적이지 않아 수탁기관 선정에 서의 불공정성과 비효율적 관리의 문제가 지속적으로 제기되어 왔다. 따라서 무엇보다도 사회복지시설 민간위탁에 대한 구체적인 내용을 담은 법규가 필요하다.

발표자가 제시한 개선방안들을 포함한 구체적인 위탁제도에 관한 사항들은 위에 언급한 법규들 중에 마련되어질 수 있다. 그렇다면 어느 곳에 존재하는 것이 바람직할까? 본인은 시행규칙(보건복지부령)이 제일 적합하다고 생각한다. 왜냐하면 사회복지사업법은 법률 개정 절차의 복잡함이 있고 개정하더라도 일반적인 원칙만이 규정되어 발표자의 개선방안과 같은 세부적인 내용은 담을 수 없다는 한계가 있다. 지방자치의 자율적 행정과 발전을 위해서 조례에 규정하는 것이 적합할 수는 있으나, 기본적인 내용들은 모든 사회복지시설에 적용되는 것이므로 특별하게 지역의 상황과 특색을 반영해야하는 사항만 조례에 제시하고 공통적으로 필요한 부분들은 시행규칙에 구체적으로 정하는 것이 바람직하다고 본다. 시행규칙에 규정하는 것은 위탁기관의 선정이 지방자치단체의 권력으로 남용되고 있는 문제도 또한 통제할 수 있을 것으로 생각된다.

현재 사회복지사업법 시행규칙에 위탁과 관련된 것은 다음 두 개의 조항뿐이다. 제22조의2에 시설의 위탁기준 및 방법에 대한 내용으로 수탁자선정심의위원회 등이 규정되어 있고, 제23조는 위탁계약 시 포함되어야 하는 계약내용으로서 수탁자의 성명 및 주소, 위탁계약기간, 위탁대상시설 및 업무내용, 수탁자의 의무 및 준수사항, 시설의 안전관리에 관한 사항, 기타 시설의 운영에 필요하다고 인정되는 사항(제1항) 등과 위탁계약기간을 5년 이내로 한다는 원칙(제2항)이 규정되어 있다. 현행과 같이 사회복지사업법과 관련된 시행규칙의 일부분이 아니라 사회복지시설 민간위탁에 관한 구체적인 내용을 담은 독립된 시행규칙을 따로 제정하는 것이 바람직하다고 본다. 따라서 발표자가 제시한 개선방안들을 비롯한 위탁과 관련된 구체적인 내용들이 시행규칙에 규정되어야 함을 전제로 하고 본 토론문의 향후 내용들은 특별히 주의 깊게 살펴보아야할 내용들에 대해 추가적으로 제시하였다.

2. 심의과정의 정치적 중립성과 공정성 확보

사회복지사업법 시행규칙 제22조의2에서는 심의과정에서 ‘수탁자선정심의위원회’를 구성하고 본 위원회의 심의를 거치도록 하고 있다. 이렇듯 위탁과정에서 수탁자선정심의위원회의 구성과 심

의과정의 정치적 중립성은 매우 중요하다. 그러므로 발표자가 제시한 것처럼 수탁자선정심의위원회의 구성 방식을 명문화하여 전문성과 지역대표성을 갖추면서 정치적 중립성을 보장할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이와 관련하여 구체적으로 다음과 같은 부분들이 더 명시되어야 한다.

첫째, 수탁자선정심의위원회의 위원 구성을 위탁기관(지방자치단체의 장)에게 맡기고 있는 구조의 개선이 필요하다. 현재는 위원을 위탁기관의 장이 임명 또는 위촉하며, 위원장은 위원 중에서 위탁기관의 장이 지명하도록 되어 있으며, 시행규칙에 정한 것 외에 선정위원회의 운영에 관하여 필요한 사항 역시 위탁기관의 장이 정하도록 되어 있다. 그래서 실제로 위원장은 공무원인 부시장 또는 부구청장이 되고 위원회 위원들도 담당 공무원이 자의적으로 선택하는 등 심의과정에서 공정성의 문제가 일어나고 있다. 따라서 위탁심의를 위한 전문심의 조직을 별도로 마련하는 것이 필요하다. 전문심의를 하는 독립적 조직의 존재는 민간위탁의 전문성을 향상시키고 지방권력의 정치적 영향에서 벗어나 공정성을 확보할 수 있을 것이다. 이러한 조직은 시설의 운영비 지원과 지도 감독의 최종권한이 광역단체장에게 있는 점과 정치적 중립성 확보를 감안할 때 광역단체 차원에서 존재하는 것이 바람직하다고 본다. 만약 독립된 기관을 만들지 못하고 현재의 수탁자선정심의위원회의 구조로 지속되어야 한다면 심의위원의 기준을 강화하고, 공무원의 비율을 최소화하며, 위원장을 민주적 절차에 따라 선임하는 내용 등이 제시되어야 한다. 또한 심의위원을 공개적으로 모집하는 방법과 위원들과 위탁기관들과의 연관성도 좀 더 면밀히 살펴볼 수 있는 방안도 생각해봐야만 한다.⁵⁾

둘째, 심의기간과 심의내용이 구체적으로 제시되어야 한다. 현재는 관련된 규정이 없어 대부분 2-3일 전에 심의자료가 위원들에게 전달되고 심의를 위한 회의시간은 겨우 2시간 정도가 소요된다. 이렇게 짧은 시간으로는 방대한 심의자료를 면밀하게 살펴보기 힘들어 공무원들이 준비해온 요약된 내용을 기초로 심의할 수밖에 없는 것이 현실이다. 또한 심의내용에 있어 심사기준이 명확하지 않은데 이는 사회복지서비스가 계량화하기 힘든 특성 때문이기도 하다. 그래서 수탁자의 적격성으로 ‘법인 전입금’ 액수 등의 재정 규모가 큰 비중을 차지하고 있다. 법인 전입금 및 수탁자 재정의 넉넉함이 전문성과 책임성의 모든 부분은 담보해준다고 할 수 없다. 따라서 법인 전입금은 객관적인 산정기준을 위탁기관에서 마련하여 적절한 기준금액을 제시해야할 필요가 있으며, 재정과 관련된 부분도 내용을 나누어 구체적으로 살펴보도록 기준을 마련하여야 한다. 이렇게 심사내용과 기준이 구체적으로 정해지면 심의방법도 서류심사와 현장실사를 병행하여 실시해야 하는 등 심의기간도 길어질 수밖에 없으며 이와 관련된 내용도 규정되어야 한다.⁶⁾

- 5) 국민권익위원회(2010)는 ‘사회복지시설 위탁운영 및 보조금 집행의 투명성 제고’를 위해 수탁자선정위원회의 구성 및 운영 관련 세부사항을 명확하게 할 것을 권고하고 있다. 그 내용으로는 위원 선정은 공개모집을 원칙으로 하되 추천방식도 일부 허용, 위원이 법인대표 및 시설장과 혈연·지연·학연 등 이해관계가 있을 경우 제척·회피·기피제도를 마련하고 당연직인 공무원 위원 수를 일정비율 이하(25%)로 제한, 위원장은 당연직 공무원이 아닌 외부위원으로 선정, 지방의회 의원 중 소관 상임위원회 위원 참여 배제 등이 있다.
- 6) 김경혜(2000)는 ‘사회복지시설의 민간위탁 실태와 개선방안에 관한 공청회’ 토론에서 선정심사위원회의 심의과정을 감시하는 감시기구를 구성하는 방안을 제안하고 있다. 감시기구는 의결권은 없으나 심의과정 또는 결과에 대해 이의

3. 위탁 계약 내용 개선

시행규칙 제23조에는 위탁기관이 위탁 시 체결해야하는 계약 내용으로 수탁자의 성명 및 주소, 위탁계약기간, 위탁대상시설 및 업무내용, 수탁자의 의무 및 준수사항, 시설의 안전관리에 관한 사항, 기타 시설의 운영에 필요하다고 인정되는 사항 등과 위탁계약기간을 5년 이내로 한다는 원칙이 규정되어 있다. 이와 관련하여 개선되어야 하는 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 시행규칙에 위탁기간을 5년으로 명확하게 제시해야 한다⁷⁾. 현재 위탁기간 5년 이내라는 규정을 지방자치단체들은 5년보다 더 짧은 기간으로 적용하고 있다. 그래서 많은 경우가 3년을 위탁기간으로 두고 있는 데 사업의 안정성과 연속성, 종사자의 고용안정, 전문기술을 축적을 하는 데 있어 3년은 너무나도 짧다. 무엇보다 지역사회에서 자원을 발굴하고 연계하고 그 성과를 얻기 위해서는 위탁기간으로 최소한 5년은 확보되어야 한다. 기존 연구들에서도 장기계약으로 계약을 할 경우 수탁기관의 경영에도 안정을 주게 되어 성과 만족도가 높아질 수 있다고 보고되고 있다. 2007년 전국 245개 기초 및 광역자치단체에서 민간위탁사업을 담당하는 지방자치단체 공무원을 대상으로 조사한 결과에서도 장기계약으로 위탁사업이 수행될 경우 서비스품질과 전문성에 대한 만족도가 높은 것으로 나타났다.⁸⁾

둘째, 시설종사자의 고용승계에 관한 사항을 구체적으로 명시해야 한다. 시행규칙 제23조 제1항에 시설종사자의 고용승계에 관한 내용이 명시되어 있으나 구체적이지 않아 실제로 불이행시 이를 통제할 수가 없다. 특히 종교와 관련된 법인들로 수탁기관이 바뀔 경우 시설종사자의 고용승계가 가장 문제가 되고 있다. 고용의 안정성은 해당 분야 전문가의 양성과 서비스 공급의 지속성 및 전문성과 연결되기 때문에 매우 중요하다. 따라서 재고용에 대한 구체적인 내용이 명시되어야 하며, 재고용 및 이직률이 향후 재위탁 심사 시 기준으로 활용되어야 한다.

셋째, 수탁자의 의무사항 명기뿐만 아니라 위탁자의 의무 및 준수사항도 계약내용에 포함되어야 한다. 위탁은 위탁자와 수탁자가 상호보완적이고 협력적인 관계를 바탕으로 한다. 따라서 위탁자와 수탁자의 권한과 의무가 형평성 있게 같이 명시되어야 한다. 예를 들면 위탁자의 의무사항으로는 ‘인건비, 관리비, 사업비 등 예산지원’, ‘수탁기관의 인사관리 및 재정운영의 자율성 보장’, ‘시설 개보수 등의 시설투자’, ‘안전사고에 대한 민·형사상 책임의무’ 등을 들 수 있다. 이러한 조항들은 또한 향후 수탁기관의 자율적인 운영과 전문적인 서비스를 제공하기 위한 기반으로 필요한 사항이기도 하다.

를 제기할 수 있는 권한을 부여함으로써 심의과정의 투명성, 공정성을 보장할 수 있다고 하였는데, 이런 방안도 검토할 필요가 있다.

7) 주제에 관련하여 토론을 하였기에 시행규칙에 명시하도록 주장하였으나, 안정적인 민간위탁운영과 사업의 전문성을 위해서는 위탁기간을 사회복지사업법에 정확하게 명시하는 것도 바람직하다.

8) 강인성·김건위·이병기·류영아, (2009). 지방자치단체 민간위탁 실태와 성과만족도 분석에 관한 연구: 담당공무원 설문조사를 중심으로, 한국지방자치학회보 21(3), pp. 119-139

토론-4

이 기 민

한국노인종합복지관협회 사무총장

■ 들어가며

이봉주 교수님이 지적하신대로 우리나라 사회복지서비스 공급체계의 현실은 서비스구매계약이 결여된 채, 행정작법률적 규제와 제한적인 보조금에 근거하여 정부의 민간공급자에 대한 지배와 민간공급자의 종속적인 의존관계가 지속되고 있습니다. 그리고 정부의 민간공급자에 대한 위탁계약의 선정 및 체결과 관리, 서비스 공급자에 대한 자격심사나 서비스공급에 대한 평가를 통한 서비스 질 관리의 취약성을 지적하신 것에 대해서도 공감합니다.

사회복지시설 민간위탁제도는 정부가 국민에게 제공하는 사회복지서비스 전달에 있어 공공부분의 단점인 비효율성, 비전문성을 보완하기 위해 시작한 것이라고 봅니다.

이러한 한계를 극복하기 위하여 공공서비스를 민간에 위탁 관리함으로써 효율적이고 전문적인 운영

과 서비스의 전달에 체계에 있어 효과적인 운영 및 성과 향상이라는 민간위탁의 긍정적인 결과를 가져오고 있습니다.

경험적으로 정부의 직영체제로 운영되고 있는 기관들과 대비할 때 민간위탁운영체제가 더 많은 장점을 가지고 있는 것입니다. 그러나, 민간위탁의 긍정적인 역할과 민간자원활용, 성과에 대한 지자체의 제대로 된 평가와 인식은 부재한 상황입니다.

아울러 우리나라의 민간위탁제도는 몇 가지 문제점을 가지고 있으며, 이러한 문제점을 개선한다면 더욱더 효과적인 사회복지 전달체계가 갖추어 질 것이라고 보여집니다.

■ 현재 위탁기간 및 심사과정의 문제점

[위탁기간]

첫 번째 문제는 위탁기간의 적정성입니다. 지방자치단체로부터 위탁심사로 선정되어 시행되는 대부분의 위탁 기간은 3년 계약하여 3년마다 재위탁 심사를 통해 위탁 운영하는 형태가 많으나, 1년 단위로 재위탁하는 경우도 있습니다. 3년 위탁기간 후에 공개위탁방식으로 전환하여 매년 공개위탁을 통해 재위탁하는 경우도 있는 실정입니다. 이러한 현행 위탁제도의 문제점으로 수탁운영 법인 입장에 있어서는 일정기간의 운영의 안정성을 유지하기가 어렵고, 시설종사자의 고용안정성도 담보할 수 없으며, 재위탁 탈락이라는 부담은 심사와 평가로 인한 업무부담으로 연결되게 됩니다. 결과적으로 수탁법인이 지속적이고 장기적인 운영 계획을 가지고 운영하는 것에 한계를 가지게 되므로 위탁기간에 대한 적정성 논란은 지속되어 왔습니다.

현행위탁기간에 대해 행정기관과 수탁법인 모두에게 합리적이고 효율적이며, 기관의 운영 안정성을 지속적으로 높이고, 서비스 질적 향상이 이루어질 수 있는 방향으로의 재검토가 필요하며, 운영법인이 철학을 가지고 사회복지사업을 진행하기에는 5년 정도의 기간이 현실적으로 적합할 것으로 사료됩니다.

[위탁심사]

두 번째 문제는 위탁법인의 심사절차 공정성입니다. 지방자치단체의 수탁자격요건은 사업수행능력의 적합성보다 교수님이 지적하신 것처럼 재정부담능력에 의해서 수탁법인이 선정된다거나, 지방의 경우 비전문적인 법인에 복지서비스 위탁을 맡기는 경우가 있어서 수탁자 선정기준에 공정한 심사가 문제점으로 지적되고 있습니다.

또한, 재위탁을 공개위탁 기준으로 하는 지자체의 경우 수탁법인이 연속성 있는 사회복지서비스 제공에 어려움을 가지고 있습니다.

이러한 과정으로 수탁법인이 재위탁 심사에 의해 변경될 경우 직원의 고용승계 및 사회복지서비스의 공급연속성 보장에 대한 규정이 없어 일선 현장의 많은 혼란과 불안을 초래하게 되며, 법인전입금 마련을 위한 운영상 부작용이 나타날 수 있기 때문입니다.

따라서 비영리법인으로 사업소득을 추구하지 않고, 복지영역의 전문성을 기반으로 운영하는 수탁법인에 대해서는 타 위탁체와는 다른 규정이 적용되어야 할 것입니다. 휴먼서비스로서의 사회복지서비스 특성을 고려할 때, 복지서비스 전달에 있어 전문성이 있고 안정적인 수행능력을 갖춘 민간위탁법인일 경우 복지전문가 집단으로 인정하고 안정적 사업수행능력을 향상 시킬 수 있도록 지원할 수 있어야 할 것입니다.

■ 현 위탁제도의 대안

[정부의 평가결과 반영]

3년 마다 실시되는 복지부의 사회복지 시설 평가와 연동하여 평가 결과가 높은 기관은 재위탁 등의 절차를 간소화 하거나 1회에 한하여 면제 할 수 있도록 하여 전문적인 서비스를 제공하는 기관에 대해서는 이를 독려할 필요가 있을 것입니다.

단, 평가결과에 있어 전국적인 편차가 있을 수 있으므로 지역별 상대평가 등을 통한 기준을 정할 필요가 있으며, 평가내역중 기본적인 인프라의 미비로 인한 결과값은 제외하고 반영되어야 할 것입니다.

재위탁에 있어 정부의 평가를 통한 위탁 결과 반영은 보다 적극적으로 지역사회에 보다 전문적인

사회복지서비스를 제공 할 수 있을 것으로 사료됩니다.

[위탁인증제도 도입]

위탁 시행기관인 자자체는 최초 위탁 후 5년 뒤 실시되는 재위탁 심사에서 심사결과에 따라 위탁 운영에 대한 전문성, 운영효율성, 법인의 운영능력등에 대해 공정한 심사를 시행하고, 그 결과에 따라 위탁인증을 주어 장기적인 위탁을 맡기는 것입니다.

위탁기간은 5년을 기본으로 하되, 재위탁 5년 이상, 그리고 10년 동안의 위탁운영결과에 의해 장기 연장의 개념으로 위탁운영의 기간을 결정하는 것입니다.

위탁인증을 통해 수탁법인은 시설운영에 만전을 기할 수 있으며 심사 후 결정되는 위탁기간은 해당기관 운영의 인센티브가 될 수 있으므로 시설운영의 책임성과 전문성을 증진할 수 있을 것입니다.

그렇게하기 위해서는 위탁인증을 부여할 수 있는 공신력을 가진 기관이 필요하며, 전문성·공개성·고용승계를 위한 중앙 위탁심사기관이 필요할 것입니다.

[중앙 위탁심사기관 운영]

현재 해당시설의 위탁을 결정하는 위원회는 지자체에서 위원을 선정하고 있어 객관성이 결여되는 경향이 있습니다. 이에 대한 대안으로 객관성을 갖을 수 있도록 중앙 위탁심사기관을 설치하여 운영할 필요가 있습니다.

중앙위탁심사기관은 전문성있고 공정한 위탁심사를 위한 지표를 개발하고 객관성있는 외부 전문가들로 전문심사위원을 구성하여 위탁심사를 진행할 수 있을 것입니다. 이를 통해 위탁 후 논란이 되는 객관성을 담보할 수 있으며, 해당 지자체는 각종 민원 등의 문제를 피해갈 수 있을 것입니다.

■ 맺으며

우리나라 사회복지 발전을 위해 사회복지현장에서는 시설장을 비롯한 모든 종사자들이 3년 계약직, 저임금이라는 열악한 환경에서도 최선을 다하면서 고군분투하고 있습니다.

이번 토론회를 통해 논의된 내용들이 법안 마련 등 실제적인 추진으로 성과를 나타낼 수 있도록 이 자리에 모인 우리들의 힘을 모아야 할 것입니다.

사회복지 실무자들의 노동과 권리가 존중받고, 이용자를 위한 서비스 질 향상을 위한 효과적인 위탁기간 및 심사절차 등에 대해 논의하는 이번 토론회를 마련해 주신 사회복지사업법 개정 추진위원회 및 주제발표와 토론에 참여하신 모든 분들께 감사의 말씀을 드립니다.

토론-5

최 영 광

한국장애인복지관협회 사무처장

우리나라에서의 사회복지시설의 민간위탁은 금번 주제 발표자의 연구뿐 만아니라 기존의 많은 사회복지시설 위탁제도와 관련한 선행 연구들에서도 언급해왔듯이, 국가의 예산 부족에 따른 재정 위기라든가 국가의 사회복지서비스 생산 및 전달에 있어서의 비효율성 혹은 비전문성 등 공공부문에서의 단점의 보완과 함께, 민간위탁의 과정에서 수반되는 경쟁 과정으로부터 파생되는 서비스 전달비용 절감, 서비스의 질적 향상, 전문성 제고, 서비스 수요에 대한 대응성 확보 등의 장점들의 관점에서 실사확대 되어져 왔다.

이렇듯 서비스 공급과정에서의 위탁제도는 공공에서 제공해야할 사회복지시설 관리 운영에 관한 사항을 다른 기관, 즉 사회복지법인 또는 비영리법인 등에 맡겨 운영하게 하는 것으로 민간으로 하여금 자기 책임 하에 처리하게 함으로써 정부와 민간이 공동으로 책임지고 운영하는 제도이기에, 수탁법인으로서의 사회복지시설이 자기가 보유한 사회복지 관련 전문성과 노하우 등을 통해 지역사회 주민들에게 필요한 양질의 서비스를 적절히 제공하는 긍정적인 측면을 가지고 있다는 점에서, 그리고 관리운영의 효율성과 재정부담의 완화 등의 추가적인 여러 가지 이유로 대부분의

지방자치단체는 사회복지서비스 제공에 있어서의 민간위탁 방식을 선호하고 있다 하겠다..

아울러, 민간위탁 방식에 의한 사회복지 서비스의 제공이 아무리 비용 효율성이나 서비스 효과 면에서 우수하다 하더라도 그 제도를 실제로 운영하는 과정이 적절하지 못하다면 여러 가지 장점은 크게 위축되어질 수 밖에 없는데, 특히 지역사회 서비스대상자에게 제공되는 사회복지서비스는 서비스 제공을 위탁 받은 주체에 따라 크게 달라질 수 있으며, 게다가 부적절한 수탁선정 방식의 결과로 인한 사회복지시설의 비전문적, 비효율적 서비스 제공의 결과는 그대로 그 서비스의 이용자에게로 돌아가므로 수탁기관에 대한 지방자치단체의 객관적이고 합리적인 선정, 관리 및 재선정은 대단히 중요한 의미를 갖는다고 할 수 있겠다.

하지만, 전국의 장애인복지관의 경우에도, 2010년말 기준 전체 166개소 중 124개소(74.7%)가 위탁 운영(2010 전국 장애인복지관편람/한국장애인복지관협회)되고 있을 만큼 대부분의 이용시설 서비스가 민간위탁 방식을 취하고 있는 현실 속에, 2005년 사회복지사업의 지방이양 이후 모든 민간위탁에 관련한 사항이 지방자치단체 조례 등에 의해 각 지역별로 실시되어지고 있는 바, 민간위탁과 관련한 절차 및 운영에 있어 사회복지시설이 속해 있는 각 지역별 편차가 발생함은 물론, 지속 발전 가능한 사회복지서비스의 전문성을 확보하기에도 어려운 현실적 문제가 발생하는 등 많은 우려를 낳고 있는 현실이다. 이는 더 나아가 사회복지서비스 공급비용의 상승, 서비스의 질적 수준 저하, 수탁기관 선정 과정의 문제요소 발생 빈도 상승, 정부의 유연성이나 책임성의 저하 등 민간위탁제도로부터 발생할 수 있는 많은 부정적인 견해들을 확대생산할 수 있는 충분한 개연성을 가지고 있다 할 수 있겠다.

따라서, 주지하듯이 우리는 현 시점에서 그동안 나타난 위탁 및 재위탁과 관련한 제도의 미비점을 보완하는 보다 적극적인 노력을 기울여야 할 것이며, 그런 의미에서 주제발표자를 비롯 기존 선행 연구자와 범 사회복지계에서 논의되어 온 많은 개선 의견에 공감하는 바이기에, 이에 대한 반복적인 언급보다는 그 중 시급히 보완되어야 할 몇 가지 요소들을 다시 한 번 강조함으로써 토론에 임하고자 한다.

우선, 첫 번째로 사회복지시설 민간위탁에 관한 전문성, 공정성, 투명성을 보장하기 위한 공통된 위탁 기준 및 그와 관련한 법규를 보다 명확히 규정하고 명문화할 필요가 있겠다.

즉, 민간위탁 및 관리감독 등에 관한 계약 범위와 기간 등에 대한 규정을 비롯, 수탁선정위원회

구성의 전문성 확보 기준 등 사회복지시설 민간위탁과 관련한 공통 적용 기준 및 법규의 체계적 보강이 시급하며, 아울러 이를 통해 각 지방자치단체별로 계약자 입장에서 사회복지서비스 및 민간 위탁 관련 전문성 부족과 관리 감독 연속성 단절 등 발생할 수 있는 문제요소들을 철저히 대비, 개선해 나가야 함과 동시에, 더 나아가 각 지역의 특성, 그리고 각 사회복지서비스 영역별 특성을 고려한 선정기준을 명확히 하고, 그를 투명하게 공개함으로써 민간 위탁과 관련하여 모든 지방자치단체간 편차 해소와 수준 향상을 동시에 꾀하여야 할 것 이다.

두 번째로는, 무엇보다 위탁 과정 중 기존 수탁자의 재위탁 과정에 대한 선정기준 및 시기, 관리 감독 체계에 관련한 명확한 제반 규정 정비와 적용 노력이 수반됨으로써 수탁기관의 재위탁을 위한 중복적이중적 행정소요 부담, 종사자 고용 및 사회복지서비스 제공의 안정성, 전문성, 연속성 확보 어려움, 더 나아가 사유 의식 강화와 서비스 질적 발전 노력 저하 등의 또 다른 발생가능한 문제점에 대해서도 수탁자와 계약자 모두가 함께 대비할 수 있는 기반을 마련해야 할 것이다.

끝으로, 앞서 언급한 사회복지서비스 제공의 안정성, 전문성, 연속성 확보의 기초가 될 수 있는 현 사회복지사업법 상 위탁계약기간에 대한 개정 추진 역시 그 무엇보다 선행, 해결되기를 바라는 마음이 크다 할 수 있겠다.

하지만 무엇보다도 주제발표자의 의견에서 보듯, 앞으로는 사회복지시설의 민간위탁제도의 발전 방향을 논함에 있어 효율성 제고와 공급비용 절감의 초점에서 점차 벗어나, 사회복지시설에서 제공되는 서비스의 질과 전문성 제고를 위한 보다 폭넓고 다양한 관점에서의 접근과 노력이 수반되어야 할 것으로 보이며, 이를 위해 우리 사회복지계가 뜻을 함께하고 지속적인 노력을 기울여 나감으로써 궁극적으로는 공공과 민간과의 협력관계가 구체적이고 효과적으로 구축됨으로써 사회복지서비스의 질적 향상과 이용자 삶의 질 향상에 기여할 수 있게 되기를 바라며 이 글을 맺고자 한다.

RECORDING

RECORDING

RECORDING

사회복지시설 민간위탁제도 개선을 위한 토론회
사회복지시설 민간위탁제도의 문제점과 대안모색

발행일 : 2011년 8월 9일

발행처 : 국회의원 주승용(민주당 정책위 수석부의장)

사회복지시설 위탁제도 개선을 위한 사회복지사업법 개정 추진위원회
한국노인종합복지관협회 · 한국부랑인복지시설연합 · 한국사회복지관협회
한국사회복지사협회 · 한국사회복지협의회 · 한국아동복지협회 · 한국여성복지연합회
한국장애인복지관협회 · 한국장애인복지시설협회 · 한국재가노인복지협회
