

[권두언] 신복기 (학회 회장, 부산대 교수)

[특별 기고문]

한국 헌법상의 사회복지정책 ..... 김철수 3

[일반논문]

노인복지측면에서의 노인운전규제조항의 쟁점과 개선방안 ..... 강대선 27

복지의 권리와 이용과계의 다양화 ..... 이명현 41

전자정부관련법제의 지향점 ..... 최승원·강지선 61

[번역논문]

왜 사회복지사들은 법률을 공부해야 하는가? ..... 신복기 87

[한국사회복지법제학회 관련 자료] ..... 103

창립취지문

한국사회복지법제학회 학술대회 프로그램

한국사회복지법제학회 정관(회칙)

한국사회복지법제학회 논문투고규정, 논문심사규정, 편집위원회규정, 윤리규정

한국사회복지법제학회 임원명단

한국사회복지법제학회 활동 안내

---

## CONTENTS

### [FOREWORD]

Shin, Bok ki

### [ARTICLES]

Welfare Policy based on Korean Constitution	Kim, Chul su	3
Issues and The Improvement Strategy of the Older Driving from the Welfare' s View- focused on the self-effort's duty's provision of the law of the aged.	Kang, Dae sun	27
Welfare Rights and Diversifying Relationship in Welfare Services	Lee, Myoung-Hyun	41
Improvement of the Legal System for E-Government : Focusing on E-Welfare	Choi, Seung won, Kang, Ji seon	61
Why do social workers need to study the law	Shin, Bok ki	87

### [MISCELLANY INFORMATION]

[권두언]

## 통섭의 시대 그 선봉에 서다

한국사회복지법제학회는 어느 때보다도 폭증하는 심각한 사회복지문제에 대한 법적, 제도적 해결책을 제시해야 할 과업을 짊어지고 있습니다. 이러한 과업을 수행하기 위해 사회복지계와 법학계가 상호연계하여 각종 학술발표회와 정책토론회, 대정부 정책 건의, 사회적 행동, 학회지 발간 등 다각적인 활동을 활발히 전개해 왔습니다. 이러한 활동 중 가장 중요한 것은 학회 회원들의 학술대회 발표논문과 심도 있는 연구논문들을 엄선하여 수록한 학회지의 발간을 통해 회원 상호간과 관련 학자, 관련 정책 및 행정실무자, 실천가 그리고 사회복지운동단체 등에게 널리 활용되도록 함으로써 한국의 사회복지법과 제도를 한 단계 더 발전시키는 것이라 생각합니다.

따라서 급격한 발전에 요청되고 있는 사회복지제도는 법적 근거 속에서 전개되어야 하며 이용자들의 욕구 변화에 적극적으로 대처해야만 합니다. 왜냐하면 이제 사회복지제도의 운영과 실천도 법적 고려 없이 진행되는 것을 생각할 수 없는 상황이며, 법 또한 시대의 변화와 인간의 욕구에 부응하는 기능을 담당해야 하기 때문입니다.

그러므로 우리 학회의 주요 사업인 학술지 '사회복지법제연구'가 회원님들의 적극적인 연구활동과 학회 사업에의 협조로 더 발전해 가고 좋은 논문들이 많이 들어와 알찬 내용으로 장족의 발전을 거듭하고 있습니다. 편집위원들의 엄격한 심사를 거쳐 이번 호에 게재된 원고 기고자들에게 축하와 감사를 드리는 바입니다.

앞으로 더욱 많은 좋은 논문들이 우리 학회지에 실려서 우리 학회의 사업에 더욱 큰 공헌들을 해주실 것을 믿어 의심치 않습니다. 우리 학회가 국내외적으로 보다 광범위한 관련 사회과학 부문들과의 지적 교류를 통해 사회복지학과와 법학계가 합심하여 사회복지법과 제도의 관한 이론적 실천적 패러다임의 연구를 통해 우리의 현실에 적용할 수 있는 적절하고도 역동적인 새로운 모델들을 제시해 주실 것을 기대하는 바입니다.

여러 가지 난관 속에서 우리 한국사회복지법제학회의 제반 활동에 전력을 경주하고 우리 학회의 학술지의 발전을 위해 노고를 아끼지 않으신 최승원 부회장님, 윤찬영 학술위원장님, 이호용 편집위원장님, 이명현 총무이사과 박은양 간사를 비롯한 모든 주요 공헌자 회원들에게

각별한 사의를 표하며, 앞으로 우리 학회지가 더욱 질적인 발전을 계속할 수 있도록 회원 여러분들께서 배진의 협조와 노력을 해주시기를 당부드리며 발간사에 가름합니다.

2011년 10월 20일  
한국사회복지법제학회 회장  
부산대학교 교수 신 복 기

# 특별기고문



## 한국헌법상의 사회복지정책

김철수\*

### 目 次

I. 서	2. 이상적 최대한의 복지나 현실적 최저한의 복지나
II. 한국헌법이 요청하는 복지정책	3. 급진적 복지나, 점진적 복지나
1. 생존권=사회보장수급권	4. 사회복지수급권의 한계
2. 사회보장수급권의 내용	IV. 한국에 있어서의 민간복지정책
3. 사회보장수급권의 수준	1. 대기업과 부자들의 복지참여
4. 사회보장의무의 주체	2. 조직근로자들의 사회복지참여
III. 한국에 있어서의 정부의 복지정책	3. 국민의 사회복지참여
1. 보편적 복지와 선택적 복지의 융합	V. 맺음말

### I. 서

세계 각국에서 사회복지정책을 어떻게 할 것인가에 대하여 논란이 많다. 그리스나 이탈리아 등 유럽 국가들은 복지지출의 과대 때문에 재정위기에 몰려있다. 일본에서는 민주당이 복지강화를 공약하여 집권했으나, 재정부족으로 이를 실천할 수 없어 수상까지 사과했다. 미국에서도 대통령 선거를 앞두고 민주 공화 양당 사이에 치열한 논쟁이 벌어지고 있다.<sup>1)</sup>

선거 때마다 한국에서의 복지정책에 대한 논란이 뜨거웠다. 지난번에는 초·중학생에 대한 무상급식이 서울시 주민투표의 대상이 되었으며 10·26보선에서도 복지정책의 향방에 대하여 큰 논쟁이 될 것 같다. 정치권에서는 선거를 의식하여 복지증진에 대한 공약을 남발하고 있다. 이 논쟁은 이번 보선에 그칠 것이 아니고 내년 총선과 대선에서도 극심한 대결이 예상되고 있다.

\* 서울대학교 명예교수, 명지대학교 석좌교수

1) 미국의 복지논쟁에 대해서는

Ryan, Paul; Obama Heading America on 'Dangerous Path' to Welfare State, Newsmax.com. Shear Michael; Republican Debate to Feature Feud on Social Security, New York Times, 12/9/2011

사회복지정책은 Bismarck시대의 구빈정책에서 시작하여 영국의 Beveridge의 완전복지정책까지 다양하게 발전되어 왔다. Bismarck형은 사회보험에 입각한 것이고,<sup>2)</sup> Beveridge형은 국가재정에 의한 완전복지를 지향하는 것이다. 사회보장정책에서 ①시민사회체계 ②중간체계 ③국가적체계(Simmel)로 나눌 수 있으며 또, ①자조 ②가족 ③사회망 ④사회적보장제도(Hnadil)로 나눌 수 있다. 사회체제에 따라 사회보장적 체계는 ①자유주의체계 ②보수주의체계 ③보장체계(Opielka)로 나눌 수 있다(Koren, 2004/2005). 오늘날 많은 나라들이 ①사회국가(예를들면 독일)를 지향하거나<sup>3)</sup> ②복지국가를 지향하고 있다. 20c나 21c의 헌법에서는 사회국가정책을 구가하고 있으며 헌법상 사회보장수급권을 헌법에서 보장하고 있다.<sup>4)</sup>

Esping-Andersen은 복지국가를 ① 자유적복지국가 ② 보수적복지국가 ③ 보편적복지국가로 나누고 있다. 자유주의적 복지국가로는 미국, 캐나다, 오스트레일리아, 영국을 들고 있고, 보수적 복지국가로는 프랑스, 독일, 이탈리아를 들고 있고, 보편적 복지국가로는 노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 핀란드를 들고 있다.<sup>5)</sup> 한국은 보수적 복지국가에 해당한다고 하겠다.

우리 헌법에서도 현대적 경향에 따라 사회복지수급권을 기본권으로 보장하고 있다. 우리나라는 사회정의의 실현하는 사회국가의 모델을 따르고 있다.

사회보장수단에서도 ①사회보험에 의존하는 사회국가형과 ②세금에 의존하는 복지국가형이 있다(Koren, ebenda). 사회보험에서도 ①자율보험과 ②강제보험제도가 있고 세금에 의존하는 복지국가에서는 사회복지수급권을 권리로 인정하고 있다.

이하에서는 복지정책에 대하여 한국헌법의 입장에서 고찰해 보기로 한다. 복지주장은 ① 보편적 복지나 선택적 복지나, ② 이상적 최대한의 복지나, 실현가능한 복지나, ③ 급진적 복지나, 점진적 복지나 의 대립으로 나뉘 볼 수 있다. 보편적 복지론은 시민의 소득과는 관계없이 모든 사람에게 평등하게 복지혜택을 주자는 것이고, 선택적 복지론은 부자에게는 복지혜택을 주지 않고 가난한 사람, 병자, 노인, 아동, 장애인 등에게만 복지혜택을 주자는 것이다. 이상적 최대한의 복지를 주장하는 측은 모든 국민에게 최대한의 인간다운 생활을 보장하자고 하고, 현실주

2) Bismarck형 복지에 대해서는 Fay, 'Bismarck's Welfare State', Current History vol. XVIII, 1958, January; Beck, Herman, Origins of the Welfare State in England and Germany, 1850-1914, Social Policy compared, 2007

3) 사회국가에 대해서는 Eichenhofer, Geschichte des Sozialstaats in Europa ; Kaufmann, Franz-Xavier, Varianten des Wohlfahrtsstates ; Tiedemann, Das Sozialstaatsprinzip des deutschen Verfassung, Rechtsprechungsdirektive oder Begründungsnormen? ; Kingreen, Das Sozialstaatprinzip im europäischen Verfassungsverband, 2003, Mohr Siebeck

4) 상세한 것은 Europa Parliament, Soziale Grundrechte in Europa, SOCI 104 DE-02/2000; Oberschneider, Soziale Grundrechte in der Europäischen Grundrechte Charta, Mueller Verlag, 2008; Grabitz(hrsg), Grundrechte in Europe und USA, 1986

5) 복지국가에 대해서는 Esping-Andersen, Why we need a new Welfare State, 1990 ; Pierson, The New Politics of the Welfare State ; Markund, Nordic Social Policy : Changing Welfare States ; Kautto/Heiakila/Horidae/Schmidt, Manfred, Der Wohlfahrtsstaat : Schubert, Klaus : Handbuch Europäische Wohlfahrtssysteme, 2007,



의자들은 필요한 사람에게 최소한의 생존을 보장하자고 한다. 급진적 복지론자는 일시에 모든 국민에게 평등하게 최대의 복지서비스를 하자는 입장이고, 점진적 복지론자는 재정형편에 따라 생활무능력자부터 최소한의 복지서비스를 제공하자는 입장이다.

## II. 한국헌법이 요청하는 복지정책

### 1. 생존권=사회보장수급권

현대헌법에서 인간다운 생활을 할 권리(Recht auf Existenz, right of life)를 최초로 규정한 것은 1919년의 Weimar헌법 제151조의 「인간다운 생활」(ein menschenwürdiges Dasein)에서부터인데, 그 후 각국의 헌법은 그 표현은 다르나 대체로 이에 관한 규정을 두고 있다.<sup>6)</sup>

인간다운 생활을 할 권리는 세계인권선언에 계승되어 세계인권선언 제22조에서는 「모든 사람은 각자 사회의 일원으로서 사회보장을 받을 권리를 가지며, 또 각국의 조직 및 자원을 고려한 국가적인 노력과 국제적인 협력을 통하여 자기의 존엄과 자기의 인격의 자유로운 발현에 불가결한 경제적·사회적 및 문화적 권리를 가진다」고 하고, 제25조에서는 「모든 사람은 자기 및 가족의 건강과 복지를 위하여 특히 의식주·의료 및 필요한 사회 서비스를 확보하기에 충분한 정도의 생활수준을 보유할 권리를 가지며, 나아가 실업, 질병, 불구, 배우자의 상실, 또는 불가항력에 의한 생활불능의 경우에 생활보장을 받을 권리를 가진다」고 규정하고 있다.<sup>7)</sup>

1966년 12월 19일의 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」에서도 사회보장에 관한 권리를 규정하였다(제9조).<sup>8)</sup> 1961년의 유럽사회헌장, 1977년 12월 16일의 유엔총회결의 등에서도 이 사회보장의 권리가 명확히 되고 있다.

우리 헌법은 전문에서 「정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며, 자유와 권리에 따르는 책임과 의무를 완수하게 하여, 안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기하고, …… 우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것을 다짐하고」 있다. 또 헌법 제10조는 「모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다」고 하고 헌법 제34조는 「모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다」고 규정하여 모든 국민에게 「행복추구권과 인간다운 생활을 할 권리」를 규정하고 있다.<sup>9)</sup>

6) Weimar헌법에 관해서는Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd 6. 참조.

7) 국제연합 세계인권선언 제25조

8) 국제연합, 경제적·사회적·문화적권리에 관한 국제규약 제9조.

9) 한국의 헌법재판소는 행복추구권을 자유권으로 보고 있다. 현재 2000. 6. 1 선고 98 헌마 216, 또 생존권

이 생존권·행복추구권의 권리적 성격에 관해서는 입법방침규정설과 추상적권리설, 구체적 권리설의 대립이 있다.<sup>10)</sup> 우리 헌법은 이 생존권 실현의 의무에 대하여, 「국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보호할 의무를 진다」(제10조 후문), 「국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다」(제34조 2항)고만 규정하고 있어 이것이 입법방침규정인지, 추상적 권리규정인지, 구체적 권리규정인지 확실하지 않다.

이러한 사회복지·사회보장권이 구체적 권리라고 보는 경우에도 「국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지·공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용은 침해할 수 없다」(제37조 2항)고 하여 법률에 의한 제한 가능성을 열어 놓고 있다. 추상적 권리로 보거나 입법방침규정이라고 보는 경우에도 사회보장기본법이 「사회보장은 모든 국민이 인간다운 생활을 할 수 있도록 최저생활을 보장하고, 국민 개개인이 생활수준을 향상시킬 수 있도록 제도와 여건을 조성하여, 그 시행에 있어 형평과 효율의 조화를 도모함으로써 복지사회를 실현하는 것을 기본이념으로 한다」(기본법 제2조)고 규정하고 있다. 뿐만 아니라 「모든 국민은 사회보장에 관한 법령에서 정하는 바에 따라 사회보장급여를 받을 권리를 가진다」고(기본법 제9조)고 규정하고 있어 이 권리가 구체적 권리로 법률에서 구체화 되었으며 국가에 의무가 있다고 보겠다.

사회보장기본법에 따라 여러 사회보장법률이 제정되어 있다. 이들 법률은 「사회보장기본법에 부합되어야 하며」(기본법 제4조) 부합되고 있다. 적어도 사회보장청구권은 법률적 권리라고 하겠다.

독일 기본법은 인간의 존엄권을 규정하고 있으며, 사회적 법치국가를 구가하고 있다. 이에 대해서 독일헌법재판소는 구체적권리로 보고 있다.<sup>11)</sup> 일본 헌법은 우리와 같이 생존권을 규정하고 있다.<sup>12)</sup> 이 규정의 법적효력에 대하여 우리와 같은 학설이 대립하고 있으나 법률에 의하여 구체적 권리로 인정되어 있으며 소구권이 인정된다고 하겠다.<sup>13)</sup> 유럽 여러 나라의 헌법에서도 생존권이 보장되어 있으며<sup>14)</sup> 남미헌법에서도 생존권이 보장되고 있다.<sup>15)</sup> 오늘날 세계다수

의 내용과 성격에 대하여 산재보험 수급권도 생존권적 기본권의 근거하여 실정법에 의거해 구체화한 것이라고 한다. (헌재 2005. 11.24. 선고 2004헌바 97)

10) 효력규정에 관해서는 김철수, 생존권적 기본권의 법적성격과 체계, 학술원 논문집(인문사회과학편) 제40호 참조.

11) Könemann, Der Verfassungsunmittelbare Anspruch auf des Existenzminimum : Zum Einfluss von Menschenwürde und Sozialstaatsprinzip auf die Sozialhilfe, Verlag Dr. Kovac Urteil des Bundesverfassungsgericht von 9. Feb. 2010/1 Bvl 1/09

12) 일본헌법의 생존권에 대해서는 小林直樹, 생존권 등 참조.

13) 東京地法判, 2008.6. 생존권변경결정취소청구사건, 평성 19年(ウ) 제75호 제94호 내지 102호 등.

14) Strangas, Julia, Soziale Grundrechte in Europa nach Lissabon 2010, Bruylant.

15) Sarlet, Rechtsschutz und Soziale Recht in Sudamerika.

의 헌법들이 생존권을 규정하고 있으나<sup>16)</sup> 그 상세한 것은 법률에서 구체적으로 규정하고 있다.

미국헌법에는 구체적 헌법규정이 없는데 사회복지권(welfare right)으로 인정되고 있다(Liu, 2008). 이 생존권은 유럽공동체사회헌장에서도 보장하고 있다.<sup>17)</sup>

이들 생존권=사회복지수급권은 각국의 입법과 관례에 의하여 구체적으로 실현되고 있다.

## 2. 사회보장수급권의 내용

우리 헌법은 사회보장권의 내용으로서 ① 여자의 복지와 권익의 향상(제34조 3항), ② 노인과 청소년의 복지(제34조 4항), ③ 신체장애자 및 질병, 노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민의 보호(제34조 5항), ④ 재해예방(제34조 6항), ⑤ 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리(제35조 1항), ⑥ 쾌적한 주거생활을 할 권리(제35조 3항), ⑦ 혼인과 가족생활의 보장(제36조 1항), ⑧ 모성보호를 받을 권리(제36조 2항), ⑨ 보건에 관한 권리(제36조 3항) 등을 규정하고 있다.<sup>18)</sup>

사회보장기본법은 「“사회보장”이란 질병, 장애, 노령, 실업, 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고, 빈곤을 해소하며 국민생활의 질을 향상시키기 위하여 제공되는 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스 및 관련 복지제도를 말한다」(기본법 제3조 1호)고 하여 이를 예시하고 있다. 사회보험은 국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도를 말한다(기본법 제3조 3호). “공공부조”란 국가와 지방자치단체의 책임하에 생활유지능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도를 말한다(기본법 제3조 3항). “관련복지제도”란 보건, 주거, 교육, 고용 등의 분야에서 인간다운 생활이 보장될 수 있도록 지원하는 각종 복지제도를 말한다(기본법 제3조 5호).<sup>19)</sup> “사회복지서비스”란 지방자치단체 및 민간부분의 도움이 필요한 모든 국민에게 상담, 재활, 직업의 소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 지원하는 제도를 말한다(기본법 제3조 4호). 이 헌법과 사회보장기본법의 위임에 따라 많은 사회복지법이 제정되어 있다.

16) 상세한 것은 국회도서관, 세계의 헌법 2009 참조.

17) Europa Parliament, Soziale Grundrechte in Europa.SOCI 104 DE-02/2000

18) 생존권의 내용에 대해서는 김철수, 학설·관례 헌법학(상) 2008, 1116면이하 참조

사회보장기본법에 대해서는 많은 개정안이 국회에 제출되어 있다. 예를 들면 박근혜 의원안, 상세는 국회공청회 자료, 2010 참조.

19) 사회보장 기본법에 관해서는 김기환외(공저), 사회복지법제론, 나눔의 집, 2007; 김기권, 사회복지법제론, 나눔의 집, 2007; 백차상외(공저), 한국사회 복지법강의, 학지사, 2003; 윤창영, 사회복지법제론, 나눔출판, 2007; 전광석, 한국사회보장법론, 법문사, 2002; 현의성, 한국사회복지법제론, 양서원, 2003; 황인옥외(공저), 현대사회복지법제론, 나눔의 집, 2003; 등 참조

우리나라에서는 생활보호, 의료보호 등 보호법률과 건강보험, 실업보험, 연금보험, 산재보험 등 사회보험법률이 있고, 기초생활보장법, 모자보호법 등 보호법률이 있다.<sup>20)</sup> 노인이나 가난한 사람에 대해서는 특별한 보호를 행하고 있다.<sup>21)</sup>

헌법에 따르면 사회보장권이 모든 국민의 권리임을 알 수 있으나 법률에 따라 그 수급권자가 한정되어 있음을 알 수 있다. 특히 공공부조의 경우에는 생활유지능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하는 점에서 보편적 복지가 아니라 선택적 복지임을 알 수 있다.

세계 각국의 사회보장정책을 보면 기초생활보장법에 의한 생활보호 뿐만 아니라 저소득층에 대해서는 의료보호, 학자금보호, 급식보호 등 여러 가지 사회보장수급권이 보장되어 있다.<sup>22)</sup>

이 모든 생존권을 다루기에는 부적합하기에 여기서는 협의의 사회복지권에 관해서 보기로 한다. 국민기초생활보장법은 공공부조의 주된 것이며 그 목적은 생활이 어려운 자에게 필요한 급여를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성하는 전제로 하고 있다. 급여의 기본원칙을 보면 「급여는 수급자가 자신의 생활의 유지, 향상을 위하여 그 소득, 재산, 근로능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 이를 보충 발전시키는 것을 기본원칙으로 한다.」(법 제 3조1항)고 하고 있다. 이로써 기초생활보장급여는 자활하는 것을 돕기 위하여 보충적인 것임을 알 수 있다. 또 “부양의무자의 부양과 다른 법령에 의한 보호는 이 법에 의한 급여에 우선하여 행하여지는 것으로 한다”(법 제3조 2항). 이와 같이 국가에 의한 부양보다는 전통적인 가족제도에 의한 생활 보장을 원칙으로 하고 있다. 급여의 종류에는 ①생계급여 ②주거급여 ③의료급여 ④교육급여 ⑤해산급여 ⑥장제급여 ⑦자활급여 등이 있다.(법 제7조). 법률은 이들 급여의 내용을 정의하고 있다.

생계급여(제8조~제10조), 주거급여(제11조), 교육급여(제12조), 해산급여(제13조), 장제급여(제14조), 자활급여(제15조) 등 급여는 수급권자와 그 가족, 기타 관계인의 급여 신청을 전제로 하고 있다.(제21조). 시장·군수·구청장은 ① 부양의무자의 유무 및 부양능력 등 부양의무자

20) 사회복지장제계에 대해서는 상기고과서들 참조.

21) 보건복지부, 제3차 사회복지장 장기발전방향, 2010년도 주요시책 추진방안, 2009; 보건복지부, 새로운 복지 지표체계 발표 및 정책과의 연계방안, 2010. 9. 사회복지부, 현 노령층 실태 및 사회복지장 강화방안, 2005. 5. 빈자에 대한 사회복지에 대해서는 국회, 한국사회의 빈곤대책: UN의 MDG전략이 주는 교훈, 2010. 11. 3. 참조.

22) 세계각국의 사회복지장제도에 관한 소개로는 U.S. Department of Health and Human Services, Social Security Program Throughout the World, Washington. U.S. Government Printing Office, 2001-2010; Nelson, Kenneth, The Social Assistance and Minimum Income Protection Interim Data-Set, Swedish Institute for Social Research, 2008; Immervoll, H, Minimum Income Benefits in OECD Countries : OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 100, OECD Publisher, 2010. Scotch, Richard, Global Trends in Social Policy, Market and Governmental Responses to Poverty and Disadvantage, University of Texas at Dalls, 2010, Kuhnle, Stein, Survival of the European Welfare State, 2000. Dixon, John/Scherell, Robert: The State of Social Welfare : The Twentieth Century in Cross-National Review; Götter, Sozialrecht. Beck.

와 관련된 사항 ② 수급권자 및 부양의무자의 소득·재산에 관한 사항 ③ 수급권자의 근로능력, 취업상태·재활욕구 등 자활지원계획수립에 필요한 사항, ④ 기타 수급권자의 건강상태, 가구특성 등 생활 실태에 관한 사항을 조사할 수 있다.<sup>23)</sup>

이 기초생활보장법에 대해서는 여러 가지 비판이 있다. ① 수급권자의 신청에 의하도록 하여 보편적 복지에 위반된다는 것과 ② 수급권자의 조사가 인력부족으로 잘 되지 않아 수급권자격을 가지지 않는 사람에게까지 급여를 하고 있으며 ③ 급여의 수준이 낮다는 등 비판이 행해지고 있다.

### 3. 사회보장수급권의 수준

사회보장급여의 수준이 문제이다. 우리헌법은 『국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다』(제10조 후문)고만 하고 있어 최대한 보장인지 최소한 보장으로 족한 것인지에 대해 명확히 답하지 않고 있다. 헌법 제34조의 생존권규정에서도 국가에게 의무를 부과하고 있으나 그 급여가 어느 정도여야 하는가에 관해서는 규정하고 있지 않다. 다만 신체장애자 및 질병, 노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다(제34조 5항)고 규정하여 그 기준을 법률에 위임하고 있다.

사회보장수급권이 인간다운 생활의 최대한의 보장을 하고 있는가가 문제된다. 사회보장기본법은 「국가는 모든 국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지할 수 있도록 사회보장급여의 수준 향상을 위하여 노력하여야 한다. 국가는 최저생계비와 최저임금법에 따른 최저임금을 고려하여 사회보장급여의 수준을 결정하여야 한다」(기본법 제10조)고 규정하고 있다. 또 공공부조는

23) 현재는 국민기초생활보장법 제23조 제1항이 수급자를 대상으로 매년 1회 이상 정기적으로 소득재산에 관한 사항들을 조사하도록 하고 있는데 이 규정은 사생활의 비밀 등을 침해하여 위헌이라고 헌법소원을 제기한데 대하여 일부각하, 일부기각을 결정하였다.

「이 사건 규칙조항은, 자신의 소득이나 재산 등으로 건강하고 문화적인 최저생활이 가능한 경우까지 보장법상의 수급자가 되는 것을 방지하고 국가의 도움이 정말 필요한 사람에게 보장급여가 지급되도록, 급여신청자의 수급자격 및 급여액 결정을 객관적이고 공정하게 판정하려는 데 목적이 있는바, 이러한 목적은 정당하고, 수급신청자의 소득 및 재산을 파악하기 위한 금융거래정보에 대한 조사는 이를 위한 적절한 수단임이 분명하며, 이 사건 규칙조항에 의하여 수집되는 정보의 범위는 금융기관과의 금융거래정보로 제한되어 있고 보장기관의 공무원 또는 공무원이었던 자는 조사를 통해 얻은 정보와 자료를 보장법이 정한 보장목적 외에 다른 용도로 사용하거나 다른 사람 또는 기관에 제공하여서는 아니 되고(보장법 제22조 제6항) 이에 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하여지므로(동법 제48조) 정보주체의 자기결정권을 제한하는데 따르는 피해를 최소화하는 장치가 갖추어져 있고, 이 사건 규칙조항으로 인하여 입게 되는 정보주체의 불이익이 수급자격 및 급여액의 객관성과 공정성을 확보한다는 공익에 비하여 더 크다고 할 수 없으므로 이 사건 규칙조항은 개인정보의 자기결정권을 과도하게 제한하여 이를 침해하는 것이라고 볼 수 없다. 이 사건 규칙조항은 급여대상자의 소득과 재산을 정확히 파악하여 급여가 정말 필요한 사람들에게 제대로 지급되도록 하기 위하여 불가피하게 필요한 조치로서 보장법상의 급여를 신청한 자에 대한 차별의 합리성을 인정할 수 있어 평등권이 침해되지 않으며, 위와 같이 개인정보자기결정권을 침해하지 아니하므로 이에 대해 보충적 지위에 있는 행복추구권이나 인간다운 생활을 할 권리도 침해하지 아니한다」(헌재 2005. 11. 24 선고, 2005 헌마 112, 헌재공보 제110호, 88면 이하).

생활유지능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하도록 하고 있다.

국민기초생활보장법은 급여의 기준은 “건강하고 문화적인 최저생활을 유지할 수 있는 것 이어야 한다. 급여의 기준은 보건복지부장관이 수급자의 연령, 가구구조, 거주지역자와 생활여건 등을 고려하여 급여의 종류별로 정한다.”(법 제4조) 하고 있다.

사회보장수급권의 수준에 대해서는 무엇이 문화적인 최저한도의 생활인가에 관하여 많은 논란이 있다. 보건복지부장관이 정한 법정기준이 낮다고 하여 증액을 요구하는 것이 가능할 것인가가 문제된다.

사회보장의 최저기준에 관해서는 한국 현재는 인간다운 생활이라고 하는 개념은 사회적 경제적 수준에 따라 달라질 수 있는 상대적 개념이라고 한다.

헌법재판소는 『인간의 존엄에 상응하는 최소한의 물질적인 생활의 유지에 필요한 급부를 요구할 수 있는 구체적 권리가 상황에 따라서는 직접 도출될 수 있다고 할 수는 있어도, 직접 그 이상의 급부를 내용으로 하는 구체적인 권리는 국가가 재정형편 등 여러 가지 상황들을 종합적으로 감안하여 법률을 통하여 구체화할 때에 비로소 인정되는 법률적 차원의 권리라고 할 것이다』라고 하여 입법부에 넓은 재량권을 인정하고 있다.<sup>24)</sup> 현재는 인간다운 생활을 할 권리의 헌법규정은 모든 국가기관을 기속하지만, 그 기속의 의미는 적극적·형성적 활동을 하는 입법부 또는 행정부의 경우와 헌법재판에 의한 사법적 통제기능을 하는 헌법재판소에 있어서 동일하지 아니하다고 한다.<sup>25)</sup>

현재는 「인간다운 생활」이라고 하는 개념이 사회의 경제적 수준 등에 따라 달라질 수 있는 상대적 개념이라고 본다.<sup>26)</sup> 그러므로 국가가 인간다운 생활을 보장하기 위한 헌법적 의무를 다하였는지의 여부가 사법적 심사의 대상이 된 경우에는, 국가가 최저생활보장에 관한 입법을 전혀 하지 아니하였다는가, 그 내용이 현저히 불합리하여 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈한 경우에 한하여 헌법에 위배된다』고 한다.<sup>27)</sup>

일본과 독일에서도 사회보장의 수준에 대하여 판시하고 있는데 문화적 최저한도의 생활보장이라고 하고 있다.<sup>28)</sup> 일본법은 최저생활수요에 충분하면 되고 이를 초과해서는 안된다고 하

24) 헌재 1995. 7. 21 선고, 93 헌가 14, 헌재판례집 제7권 2집, 31면. 동지: 헌재 1998. 2. 27 선고, 97 헌가 10 등 병합, 헌재판례집 제 10권 1집, 30~31면

25) 헌재 1997. 5. 29 선고, 94 헌마 33, 헌재판례집 제9권 1집, 553~554면; 헌재 2003. 7. 24 선고, 2002 헌마 522·604, 2003 헌마 70·80(병합), 헌재판례집 제15권 2집(상), 169면 이하(180면)

26) 헌재 2003. 5. 15 선고, 2002 헌마 90, 헌재판례집 제15권 1집, 581면 이하(596면); 헌재 2003. 7. 24 선고, 2002 헌마 522·604, 2003 헌마 70·80(병합), 헌재판례집 제15권 2집(상), 169면 이하.

27) 헌재 2004. 10. 28 선고, 2002 헌마 328, 2002년도 국민기초생활보장법적 최저생계비 위헌 확인, 헌재판례집 제16권 2집(하), 195면 이하.

28) 사회보장수급권의 수준에 대해서는 일본에는 조일소송, 동경생존권 소송 등이 있다. 판례백선, 사회보장법 조일 소송의 요지에 대해서는 하야정취, 생존권과 사회보호기준 ; 판례백선, 사회보장법 p. 425, 2008.6. 독

고 있다. (생활보호법 제8조)

일본 판례는 헌법 제25조 1항은 직접 개개의 국민에 대하여 구체적 권리를 부여한 것이 아니고, 생활보호법에 따라서 구체적 권리가 부여된다. 이에 따라서 국가에서 생활보호를 받는 것은 반사적 이익이 아니고, 법적 권리이다. 보호기준은 헌법에서 정한 건강하고도 문화적인 최저한도의 생활을 유지함에 족한 것이어야 한다. 이는 추상적·상대적 개념이며 그 구체적 내용은 문화의 발달, 국민경제의 진전에 따라서 향상되는 것은 물론이며, 다수의 불확정요소를 종합교량하여 비로소 결정할 수 있다고 한다.<sup>29)</sup>

『건강하고 문화적인 최저한도의 생활의 구체적 내용은 그 때마다 다른 문화의 발달의 정도, 경제적·사회적 조건, 일반적인 국민생활의 상황 등과의 상관관계에 있어서 판단결정되어야 할 것임과 함께 이 규정을 현실의 입법으로서 구체화함에 있어서는, 국가의 재정사정을 무시할 수 없으며, 또 각 방면에 걸친 복잡다양할 뿐만 아니라 고도의 전문기술적인 고찰과 거기에 근거한 정책적 판단을 필요로 하는 것이다. 따라서 헌법 제25조의 규정의 취지에 따라서 구체적으로 어떤 입법조치를 강구할 것인가의 선택결정은 입법부의 넓은 재량에 위임되고 있으며 그것이 현저히 합리성을 결하여 명백히 재량의 일탈·남용으로 볼 수밖에 없을 경우를 제외하고 법원이 판단하는 것에 적합하지 않은 일이다』고 한다.<sup>30)</sup>

일본의 하급심은 이판례를 유지하고 있다.<sup>31)</sup>

독일판례도 같은 계열에 있다.

『기본법 제1조 1항과 제20조 1항의 사회국가원칙에서 파생하는 인간다운 생활의 최저한도의 보장을 위한 기본권은 모든 피구조자에게 그의 육체적존재와 사회적·문화적·정치적생활에 있어 필요불가결한 물질적 전제를 보장해 주는 것이다. 이 기본권은 원칙적으로 처분할 수 없는 것이며 해소할 수도 없는 것이다. 그러나 그 구체화와 현실화는 입법을 요하여 그 급여는 각 공동체의 발전단계와 현재하는 생활조건에 적합해야 한다. 입법자는 형성의 재량권이 있다. 입법자는 월정고정급을 통하여 인간다운 최저한도의 보장을 해주어야 한다. 그러나 이에서 상회하는 불가피한, 계속적인, 일회적이 아닌 특별한 수요를 위한 추가적인 급부청구권을 배제하는 뜻도 아니다.<sup>32)</sup> 이에 따라 많은 추가판결이 나오고 있다.

일에서는 연방헌법재판소 2010 .2. 7. 판결 참조.

29) 日本最高裁判 소화 42 .5 .24.

30) 日本最高裁判 소화 57. 7. 7.

31) 동경지법, 2008. 6. 판결 생존권변경결정취소청구사건 평성, 19년(행7) 제5호 제94호 내지 102호 등

32) Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz aus Art. 1 Abs. 1 GG mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG

<도표> 참고로 [세계각국의사회보장지표] 를 보면 다음과 같다.

Nation	Welfare expenditure (% of GDP) omitting education	Welfare expenditure (% of GDP) including education	1인당 GNP
<a href="#">Denmark</a>	29.2	37.9	\$29,000
<a href="#">Sweden</a>	28.9	38.2	\$24,180
<a href="#">France</a>	28.5	34.9	\$23,990
<a href="#">Germany</a>	27.4	33.2	\$25,350
<a href="#">Belgium</a>	27.2	32.7	\$25,520
<a href="#">Switzerland</a>	26.4	31.6	\$28,100
<a href="#">Austria</a>	26.0	32.4	\$26,730
<a href="#">Finland</a>	24.8	32.3	\$24,430
<a href="#">Netherlands</a>	24.3	27.3	\$27,190
<a href="#">Italy</a>	24.4	28.6	\$24,670
<a href="#">Greece</a>	24.3	28.4	\$17,440
<a href="#">Norway</a>	23.9	33.2	\$29,620
<a href="#">Poland</a>	23.0	N/A	\$9,450
<a href="#">United Kingdom</a>	21.8	25.9	\$24,160
<a href="#">Portugal</a>	21.1	25.5	\$18,150
<a href="#">Luxembourg</a>	20.8	N/A	\$53,780
<a href="#">Czech Republic</a>	20.1	N/A	\$14,720
<a href="#">Hungary</a>	20.1	N/A	\$12,340
<a href="#">Iceland</a>	19.8	23.2	\$29,990
<a href="#">Spain</a>	19.6	25.3	\$20,150
<a href="#">New Zealand</a>	18.5	25.8	\$19,160
<a href="#">Australia</a>	18.0	22.5	\$25,370
<a href="#">Slovak Republic</a>	17.9	N/A	\$11,960
<a href="#">Canada</a>	17.8	23.1	\$27,130
<a href="#">Japan</a>	16.9	18.6	\$25,130
<a href="#">United States</a>	14.8	19.4	\$36,000
<a href="#">Ireland</a>	13.8	18.5	\$32,410
<a href="#">Mexico</a>	11.8	N/A	\$8,430
<a href="#">South Korea</a>	12.2	15.2	\$20,000

※ 이 표는 OECD와 UNDP의 2003년도 통계 : 한국은 2012 예산 기준으로, Wikipedia에서 재구성한 것임



#### 4. 사회보장의무의 주체

헌법은 사회보장의 의무를 주로 국가에게 부과하고 있다. 헌법은 국가의 기본법이기 때문에 국가가 복지향상을 위한 책임을 지도록 규정하고 있다(제34조). 그러나 사회보장은 국가만이 담당할 수 없다. 공산주의국가에서는 일하지 않는 자는 먹지 말라고 하며, 모든 인민은 국가의 지시에 따라 직장이 강제 배정되며 최저한의 생계비를 받게 되어 빈곤의 악순환이 행해지고 있다. 이에 대하여 자유민주주의국가에서는 개인의 직업선택의 자유가 보장되며 강제노역이 금지되고 노동의 대가인 적정임금을 받아 생활하게 된다. 자유민주주의국가에서는 개인의 자유와 창의를 존중되고 개인의 능력에 따라 최고수준의 생활도 누릴 수 있다.

사회보험제도는 강제보험과 자율보험이 있어 강제보험은 전 국민이 가입하고 그 이상의 서비스를 받고자 하는 사람은 사보험에 가입하거나 저축생활을 통하여 자체 해결할 수 있다. 사회보장은 국가뿐만 아니라 지방자치단체, 사회, 가족, 국민이 협력하여 완성하여야 한다.

과거에는 사회보장 의무의 주체는 가정이나 지역공동체였으나, 오늘날에는 국가와 지방자치단체가 주된 의무를 지니고 있다. 그러나 복지의 한 담당자인 전통적인 가족생활과 혼인생활을 보호할 의무를 지고 있다. (제36조), 국가는 가족생활과 혼인생활을 보호하여 사회복지의 공적 부담이 늘지 않도록 할 의무를 지고 있다. 전통적 복지제도는 사회공동체, 가정에 의하여 수행되어 왔다. 그런데 서구문명의 개인주의가 도입됨으로써 사회공동체와 가정은 해체되고 모든 것을 국가나 지방자치단체의 공적복지에 의존하게 되었다. 우리 헌법은 가족제도의 보호를 통하여 전통적복지에 가족이 기여하도록 하고 있으나 대가족의 해체로 인해 공적 복지에만 의존하는 경향이 늘어나고 있다.

사회보장기본법은 “국가와 지방자치단체는 가정이 건전하게 유지되고 그 기능이 향상되도록 노력해야 한다. 국가와 지방자치단체는 사회보장제도를 시행할 때에 가정과 지역공동체의 자발적인 복지활동을 촉진하여야 한다.”(기본법 제 6조)고 규정하고 있다. 사회보장기본법은 사회보장의 의무를 국가에만 지우지 않고 지방자치단체와 가정·국민에게도 지우고 있다. 「국가와 지방자치단체는 국가발전의 수준에 부응하는 사회보장제도를 확립하고 매년 이에 필요한 재원을 확보하여야 한다」(기본법 제5조). 또 「모든 국민은 자신의 능력을 최대한 발휘하여 자립·자활할 수 있도록 노력하고 국가의 사회보장정책에 협력하여야 한다」(기본법 제7조)고 규정하고 있다.

여기에서의 국민은 기업가, 노동자, 자영업자, 인텔리, 서민 등을 전부 포함하기 때문에 기업, 노동단체, 사회공동체의 사회복지향상을 위한 노력을 요구하고 있다.

### Ⅲ. 한국에 있어서의 정부의 복지정책

#### 1. 보편적 복지와 선택적 복지의 융합

한국정치계에서는 보편적 복지나 선택적 복지냐가 논쟁거리다. 보편적 복지론자는 평등한 복지혜택을 강조한다. 부자나 빈자나 모두가 똑같은 혜택을 받아야 한다고 주장한다. 심지어 부자들은 세금을 많이 내기 때문에 혜택을 똑같이 받아야 한다고 주장한다.

그렇게 말한다면 세금도 평등하게 부담해야 한다. 세금을 기계적평등의 원칙에 반하여 누진과세를 하며 세금을 한 푼도 내지 않는 사람이 많다는 것도 기계적평등 위반이 될 것이다.

사실 고령화·소자화시대에 있어 노인이나 육아에게는 보편적 복지가 요구되기도 한다. 우리나라에서도 여·야당이 출산율을 높이기 위하여 아동의 보육을 국가나 지방자치단체가 책임져야 한다고 하고 있다. 노인의 경우 전철의 무임이용은 보편적복지에 의존하고 있지만 기초노령연금도 선택적 복지에 입각하고 있다. 그 이유는 국가재정에 한계가 있기 때문에 저소득층에게는 최대의 노령연금액을 지급하되 소득수준에 따라 연금액을 감액하고 고소득층은 제외하고 있다.

현행법상, 노령연금을 받는 사람은 65세 이상이다. 기초 노령연금은 현재 국민연금가입자 월 평균 소득의 5% (9만 1200원)이나 2028년까지 10%수준으로 끌어올리도록 예정하고 있다. 이 경우 올해는 3조 8000억원이 드나, 2028년의 소요예산은 26조원으로 7배나 늘어나게 된다. 65세 인구가 계속 늘어나고 있는 상황에서 재정지출이 늘어나서 감당할 수 있을지도 문제이다.

학교급식의 보편적 무상급식이 의무교육의 내용인 것처럼 주장되고 있으나 현재 대다수 지방자치단체는 저소득층자녀에게만 선택적으로 무상급식을 하고 있다.

보편적 복지의 이상은 좋으나 이는 부유세를 도입하고 국민에게 증세를 해야 가능하기 때문에 아직은 시기상조이다. 우리나라의 재정형편을 생각하면 보편적 복지와 선택적 복지를 병행할 수밖에 없을 것이다.

선택적복지는 평균적평등에는 위반되는 것처럼 보이나 배분적평등에는 오히려 적합한 것이다. 사회보장정책이 배분적정의에 기초한 사회정의 원칙에 입각한 것을 생각할 때 이를 불평등이라고 할 수는 없을 것이다.<sup>33)</sup> 사회복지국가는 사회정의의 원칙에 따라 배분적 정의를 실현하여야 한다.<sup>34)</sup>

33) 평등에 관해서는 김철수, 평등권에 관한 연구, 학술원논문집 인문·사회편.

34) 사회복지의 이념적 기초인 사회정의에 관해서 많은 책들이 있다. Liebig, Stefan/May, Melika, Soziale Gerechtigkeit, Aus Politik und Zeitgeschichte, 47/2009; Empter, Stephan/ Vehrkamp, Robert, (Hrsg.) Soziale Gerechtigkeit-eine Bestandsaufnahme, Guetersloh. 2007. Kersting, Theorien der Sozialen

## 2. 이상적 최대한의 복지나 현실적 최저한의 복지나

헌법은 모든 국민에게 행복한 인간다운 생활을 보장하고 있다. 이론적으로는 이상적 최대한의 복지가 요구된다. 그러나 최대한의 사회복지의 우리나라 현실적으로는 불가능하다. 우리나라의 법률은 최대한의 보장이 아니라 공적부조에서 최소한의 보장을 규정하고 있다. 사회보장기본법도 사회보장급여의 수준을 최저생계비와 최저임금을 고려하여 결정하도록 하고 있다. 이상적으로는 최대한의 보장이 바람직하나 재정형편상 이상에 불과하고 현실은 재정의 부족으로 인하여 최저한의 보장을 해줄 수밖에 없다.

일반적으로 과잉복지의 폐단은 영국병이나 네덜란드병의 원인이 되었으며 이러한 나라에서도 과잉복지의 폐해 때문에 사회복지개혁이 행해졌다.<sup>35)</sup> 과소복지의 경우에도 저성장을 가져올 위험이 있다. 따라서 과잉복지나 과소복지가 아닌 균형복지가 요청된다.

물론, 국가는 모든 국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지할 수 있도록 사회보장급여의 수준 향상을 위하여 노력하여야 한다. 여기서의 최저한의 보장은 생물학적인 최저한의 생활보장이어서는 안 되며 문화적 최저한도의 생활보장이어야 한다.

국민기초생활보장법을 「생활이 어려운 자에게 필요한 급여를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성하는 것을 목적으로 한다」(법 제1조)고 하고 「수급자가 자신의 생활의 유지 향상을 위하여 그 소득, 재산, 근로능력, 등을 활용하여 최대한 노력할 것을 전제로 이를 보충 발전시키는 것을 기본원칙으로 한다」(법 제3조)고 하고 있다.

## 3. 급진적 복지나, 점진적 복지나

야당에서는 질병, 빈곤, 보육, 교육, 주거에 대한 급진적 복지를 주장하고 있다. 무상진료, 무상교육, 기초생활보장, 무상보육을 즉시 시행해야 한다고 주장하고 있다. 그러나 이것은 이상적

---

Gerechtigkeit, Metzler, 2000; Atkinson, A.B, Social Justice and Public Policy, 1982, Corning, Peter, The Fair Society : The Science of Human Nature and the Pursuit of Social Justice, Chicago University Press, 2011.

35) 최대한의 보장을 해주는 과잉복지의 폐해에 대해서는 다음과 같은 주장이 있다.

복지욕구가 강하게 분출하면 경제능력을 초과하는 과잉복지가 나타난다. 이에 따라 담세율이 높아진다. 담세능력을 초과하여 복지가 일어나면 재정부담이 발생하며 재정적자가 일어난다. 이 때 자립정신은 쇠퇴하고 노동의욕과 투자의욕이 쇠퇴하여 노동생산성이 떨어진다. 이렇게 되면 경제성장은 둔화되며 저성장 경제가 되며 노동생산성의 둔화로 인플레이가 발생한다. 이게 더 발전하면 정치적 불안이 발생하는 예가 있다. 인플레이의 심화에 따라 실질소득이 줄어들며 더욱 높은 사회복지를 요구하게 된다. 영국에서 발생했던 영국병과 네덜란드에서 발생했던 네덜란드병이 대표적이다. 그러나 나라에 따라서는 과소복지가 발생하는 예도 있다. 산업화에 대응되는 사회복지가 이루어지지 않으면 교육과 국민건강이 낙후되고 노동의욕이 저하되어 산업경쟁력이 떨어진다. (Wikipedia)

일 수는 있으나 현실적으로는 일거에 이를 실시할 수는 없다.

급진적 복지구현을 위하여서는 국가재정을 대폭 확대해야 하며 조세와 준조세, 사회보험비용을 일시에 증가시켜야 한다. 국가의 SOC사업이나 국방, 교육, 인건비 등 고정비용을 제외한다면 쓸 수 있는 복지예산은 한정되어 있다. 지금도 중산층은 과중한 세금과 사회보험비용 때문에 허리가 휘고 있다. 중산층이나 자영업자, 중소기업들은 이들 부담가중으로 영세민으로 몰리고 있다. 기업이나 자영업자들이 정규직고용을 늘리지 않고 비정규직을 고용하는 것은 사회보험(4대 보험)에 대한 부담 때문이기도 하다.

#### 4. 사회복지수급권의 한계

사회복지수급권도 헌법 제37조2항에 따라 법률에 의하여 제한되고 있다. 사회복지수급권규정이 입법방침규정이라고 보는 경우에는 사회복지수급권이 법률로써 비로소 구체화하는 것이라고 본다. 이에 대하여 권리설의 경우에도 이 권리도 국가안전보장, 질서유지, 공공복리를 위하여 법률로써 제한할 수 있다고 본다. 그리하여 현실적으로도 법률에 의하여 사회보장수급권에 많은 제한이 가해지고 있다.

다음으로는 사회경제적 한계가 있다. 국가의 재정형편을 초과한 과잉복지는 금지된다. 뿐만 아니라 최저노임 등을 비교하여 일하는 사람보다는 많은 사회보장을 해 줄 수는 없다.

우리나라는 수출위주의 경제구조라 국제적 위기에 취약하다. 국내자원이 없어 대부분을 수입에 의존하는 우리나라에서 급진적 복지정책의 실현은 위기를 초래할지 모른다. 국민소득 2만달러의 한국이 4만달러 이상의 부국에 따라 갈수는 없다. 뱀새가 황새처럼 날으려다가는 나라가 찢어질 수 있다. 우리의 경제형편과 국가재정을 생각할 때 선진국제도만을 모방할 수는 없다. 유럽의 북구 4개국의 인구는 적고 자원이 풍부하여 재정이 넉넉하다. 이들 나라에서도 청년들은 세금과 사회보험료가 많다고 하여 사회보험료가 거의 없는 미국으로 이민가고 있어 고령화에 시달리고 있다. 국가재정의 과탄이나 국가채무의 과다는 현재주민의 복지를 위하여 미래세대에게 큰 부담을 주는 것이기에 재정건전성을 지켜야 할 것이다.

과대한 복지부담 때문에 경제가 과탄나고 경제위기에 직면하는 나라도 많다. 2011년대에 그리스, 이탈리아, 스페인, 포르투갈, 등이 그러하고 2000년대의 아르헨티나, 라틴아메리카의 경제위기는 그 단적인 표현이다.<sup>36)</sup>

과거 독일통일시, 동독시민에게 서독시민과 똑같은 사회보장을 했기에 통일비용이 엄청나게

36) Latin America의 포퓰리즘에 대해서는 김원호, 왜 라틴아메리카의 국가들에서 포퓰리즘이 재발하는가? 헌정. 2011. 8. 91~95; 굿소사이어터, 포퓰리즘을 진단한다. 세미나. 2011 등 참조.

많이 늘어 세금을 올린 것을 유념하여 우리나라는 통일 비용문제도 감안해야 된다. 우리나라 통계에 의하면 통일 때 기초생활수급자는 2400만명으로 늘어날 것이하고 한다.<sup>37)</sup>

박근혜의원의 사회보장기본법 개정안도 “국가와 지방자치단체는 지속가능하며 국가발전의 수준에 부응하는 사회보장제도를 확립하고, 매년 이에 필요한 재원을 조달하되, 재정을 건전하게 유지하여야 한다”(안 제5조3항)고 하고 있다.

## IV. 한국에 있어서의 민간복지정책

### 1. 대기업과 부자들의 복지참여

우리나라의 대기업이나 부자들은 외국에서는 성공적인 발전유형으로 인정되고 있으나 한국에서는 공공의 적으로 낙인되고 있다는 외국신문보도가 있다. 이것은 대기업이나 부자들이 법을 지키지 않고 탈세하거나 문어발식 기업확장으로 중소기업의 영역까지 침범하고 있기 때문이다. 최근에 정부는 대기업과 중소기업의 공생을 강조하고 있고 대기업들이 사회복지재단 등을 만들어 적극적으로 활동하고 있어 다행이다. 그러나 대기업의 사회복지대책은 노동장소창출에 치중해야 한다.

요사이 대기업은 고용창출에 소홀하다고 하여 많은 비판을 받고 있다. 대기업들은 사내복지 제도는 잘 운영하고 있으나 이는 조직노동자에 한정되어 있고 비정규직에는 해당되지 않고 있다. 대기업은 정규직의 노동시간을 법정인 8시간 주 40시간 노동으로 줄이고 그 이상의 초과근무수당을 비정규직의 정규직 고용으로 사용해야 한다. 대기업들은 4대 보험에 대한 보험료를 분담하고 있으며 산재보험은 전액부담 하고 있어 사회복지에 기여하고 있기도 하다. 대기업과 부자들은 노블리스·오브리쥬의 기업가정신을 살려 일반인의 모범이 되어야 할 것이다.

부자들은 그들이 미치는 국민교육적 영향력을 생각하여 근검 질소한 생활을 하여야 할 것이다. 세계의 명품이 한국에서 제일 많이 팔리고 있다는 현실은 이들 부자들의 과시욕 때문이 아닌가 생각된다. 사촌이 논을 사면 배아파하는 한국인의 정서를 생각하여 청교도적 윤리를 유지해야 하겠다.

우리나라도 미국이나 유럽처럼 5억 이상의 최고액수입자들에 대해서 중과세하여 복지비용에 충당할 수 있을 것이다. 이 경우 현재의 종합소득세 최고 세율인 36%를 상회하는 40%라도 부과할 수 있을 것이다. 그러나 종합소득이 8,000만원 이상자에게 최고세율을 물리는 것은 가

37) 복지 百年大計, 통일 땀 기초생활수급자가 2400만명 느는 셈, 조선일보, 2011. 3. 10.

혹하며 중간단계를 두어 2억원 이상의 고소득자에게는 36%의 최고 세율을 물려야 할 것이다.

## 2. 조직근로자들의 사회복지참여

우리나라 대기업의 조직노동자들은 대기업에 대한 임금투쟁으로 세계의 다른 나라 노동자보다도 많은 임금과 혜택을 받고 있다. 이들은 조직노동자들의 이익을 위하여 근무시간을 연장하면서 고수익을 노리고 있다. 조직근로자들은 기득권을 포기하고 법정근무시간을 준수하고, 초과임금분은 비정규직근로자의 고용촉진에 사용해야 할 것이다. 몇 대기업의 경우 평균연봉이 5천만원을 넘고 있으며 여기에 자녀대학학비지원까지 받아 세계유수의 복지혜택을 누리고 있다.

조직노동자는 비조직노동자와의 차별을 없애는 데 앞장을 서야 한다. 고도복지를 구가하는 북구에서는 Job Share, Work Share가 유행하고 있으며 34시간의 노동시간을 준수하고 그에 따른 나머지 시간은 다른 근로자에게 양보하고 있다. 격일제근무가 대체를 이루는 나라도 있다. Job Share제도는 정부가 공기업과 대기업에게 권장했으나 노동조합의 반대로 실시하지 못하고 있다. 은행과 공기업의 경우에는 노동조합의 반대로 신입사원의 월급만 줄이고 남는 돈으로 인턴을 채용하기로 하였으나 신입사원들이 노조원으로 된 뒤 봉급수준이 옛날 수준으로 회복하였다. 이것은 정부와 기업, 노동조합의 고용증진에 대한 무능력을 들어낸 것이다. 정부는 Job share, Work share를 보다 강력하게 추진하여야 할 것이다.

우리나라 근로자의 평균노동시간은 선진국보다 훨씬 많기 때문에 거기에서 오는 질병, 산업재해, 가정불화 등의 병폐가 잇따르고 있다. 이것은 국민의 건강한 근로조건 유지에도 반하는 것이기 때문에 법정노동시간을 준수해야 하고 선진국처럼 이를 낮추는 것이 급하다.

고연봉근로자들도 자기들은 임금노동자이기 때문에 중산층이 아니라고 생각하는 경향이 있다. 5000만원 이상의 연봉을 받는 사람이 하층계급일 수는 없다. 이들은 다른 노동자들과 함께 사회복지혜택을 나누어 가져야 한다. 또 근검한 생활을 하여 생계비의 낭비를 줄여야 하며 자식을 위하여 희생하면서 비싼 사교육비를 지출하여 서민층으로 하락하는 일은 막아야 한다.

우리나라처럼 사교육비가 과대하여 생계가 곤란해지는 나라도 없다. 공교육에서도 대학을 정비하여 대학입학생의 비율을 대폭 낮춰야 하며 고학력 실업자가 넘쳐나지 않도록 해야 한다. 과거처럼 대학입학자격시험제도를 도입해야 하며, 고졸자의 고용증진에 노력해야 하고 이들에게 평생교육의 기회를 주어야 한다.

대기업들을 적대시하는 경우, 대기업들이 해외에 공장을 이전하거나, 조세피난처로 도피하

는 경우 한국경제는 몰락할 것이요, 근로자의 직장보장도 불가능할 것이다. 조직근로자는 노동 현장에서 쟁의를 자제해야 하고 전국민의 복지를 생각해야 한다.

### 3. 국민의 사회복지참여

국민도 사회복지혜택을 공짜로 생각해서는 안된다. 정치인과 정당들이 선거때만 되면 앞다투어 실현불가능한 복지혜택을 공약하는데 이러한 포퓰리즘에 속지 말아야 한다. 국가재정능력을 초과하는 복지정책을 펴 국가부도의 위기에 몰려 있는 그리스와 이탈리아, 포르투갈, 스페인, 과거의 아르헨티나 등의 전철을 밟지 않기 위하여 국민은 심정정책을 비판적으로 수용하여야 하겠다.

우리나라는 1인당 국민소득이 일본의 반 밖에 되지 않으나 소비수준은 일본보다 훨씬 높다. 일본은 장·차관들도 15평·20평짜리 아파트에 살고 있고 수상조차 1만원짜리 이발소를 찾는 등 근검절약하고 있는데 우리는 과소비를 하고 있다. 이러한 과소비, 과교육 등이 빈곤층을 양산하고 있는 것이 아닌지 반성해야 하겠다.

모든 국민은 자신의 능력을 최대한 발휘하여 자립·자활할 수 있도록 노력하여야 하고, 근면과 절약정신으로 사회보장급여 대상자로 전락하지 말아야 되겠다. 그래야만 노동능력없는 사회적 약자에게 최대한의 사회복지를 제공할 수 있을 것이다.

사실 육아나 가족부양, 노인간호 등은 과거에는 가정의 역할이었으나, 핵가족화에 따라 이를 국가나 지방자치단체에게 전가하려는 경향이 있다. 동양적 가족공동체를 살려 가능하면 이를 담당하게 하여 세금폭탄을 예방하여야 할 것이다. 또 국민은 국가의 사회보장정책에 협력하여야 한다.<sup>38)</sup>

## V. 맺음말

사회복지정책은 인간다운 생활을 보장하기 위한 것으로 가능한 최대한 보장을 목적으로 해야한다. 그러나 사회복지수급권도 사회적, 경제적 여건 때문에 법률에 의한 제한이 불가피하다.

38) 박근혜의원의 사회복지기본법개정통안에서도 “국가와 지방자치단체는 사회보장제도를 시행할 때에는 가정과 지역공동체의 자발적인 복지활동을 촉진해야 한다”(안 제6조 2항)고 하여 가정과 지역공동체의 자발적인 복지활동을 강조하고 있다.

박근혜의원의 개정안은 국민의 의무를 명확히 하고 있다. “모든 국민은 경제적, 사회적, 문화적, 정신적으로 보호가 필요하다고 인정되는 자에게 지속적인 관심을 가지고 이들이 보다 나은 삶을 누릴 수 있는 사회환경 조성에 서로 협력하고 노력하여야 한다.”(안 제6조 2항)“모든 국민은 관계법령에서 정하는 바에 따라 사회보장급여에 필요한 비용의 부담, 정보의 제공등 국가의 사회보장정책에 협력하여야 한다.(안 제 7조 3항)

정치계의 포퓰리즘에서 오는 재정과탄을 막기 위해서는 이를 방지하기 위한 제도가 필요하다.

우리헌법은 예산안편성권은 정부에게 주고 예산안심의권은 국회에 주고 있다. 국회는 이 예산심의회에 있어 선심성예산증액을 일삼고 있어 헌법은 국회의 지출예산의 증액 새 비목의 설치를 금지하고 있으나(제 57조) 정부의 동의를 얻어 선심성 경비를 증가시키고 있다. 국가재정은 균형을 이루어야 하며 세입내 세출을 원칙으로 하고 국가 채무에 대해서는 엄격히 통제해야 한다.

국가재정법은 예산의 원칙을 규정하고 있다. 「정부는 재정건전성의 확보를 위하여 최선을 다하여야 한다. 정부는 재정을 운영함에 있어 재정지출 및 조세지출의 성과를 재고하여야 한다.」(법 제 16조)

또, 제 5장에서 재정건전화에 관한 규정을 두고 있다. 「정부는 건전재정을 유지하고 국가채권을 효율적으로 관리하여 국가채무를 적정수준으로 유지하도록 노력하여야 한다.」(법 제 86조). 국가채무를 철저히 관리해야 하며 (법 제 91조), 국가보증채무도 철저히 관리해야 한다. (법 제 92조)

이러한 원칙규정만으로는 안되고 예산의 적정배분과 복지예산의 과증으로 인한 재정불건정성을 예방하는 특별한 규정을 헌법에 두는 것이 바람직하다.<sup>39)</sup> 헌법재판소는 「사회보장수급권은 법률에 의한 권리이며 입법자는 국가의 재정부담능력, 전체적인 사회보장수준과 국민감정 등을 고려하여 입법해야 한다」고 판시하고 있다.<sup>40)</sup>

외국에서도 선거 포퓰리즘에 따른 복지지출(pork barrel)을 줄이기 위한 헌법 개정운동이 일어나고 있다.<sup>41)</sup>

한국의 복지예산을 OECD수준으로 올려야한다는 주장이 있다(김연명, 2011). 그러나 복지비용은 일단 높여 놓으면 깎을 수는 없다. 국가 재정에는 한계가 있기 때문에 미국등과 같이 사적보장을 중시해야한다. 또 복지입법의 원칙을 법률로 정해야 한다.<sup>42)</sup> 2012년도의 예산안에 의하

39) 중앙일보, 한 국가의 재정건정성이 나빠지면 어떻게 되나요, 2011. 9. 23 B 10면

민경국, 헌법에 포퓰리즘 막을 명문규정 뒤야 헌정 2011. 8. 8 900 홍성일 복지 포퓰리즘에 나라살림 거덜난다. 이투데이 2011. 9. 9

40) 현재 판례 「헌법의 규정에 의거하여 국민에게 주어지게 되는 사회보장에 따른 국민의 수급권은 국가에게 적극적으로 급부를 요구할 수 있는 권리를 주된 내용으로 하기 때문에, 국가가 국민에게 ‘인간다운 생활을 할 권리’를 보장하기 위하여 국가의 보호를 필요로 하는 국민들에게 한정된 가용자원을 분배하는 이른바 사회보장권에 관한 입법을 할 경우에는 국가의 재정부담능력, 전체적인 사회보장수준과 국민감정 등 사회정책적인 고려, 제도의 장기적인 지속을 전제로 하는 데서 오는 제도의 비탄력성과 같은 사회보장제도의 특성 등 여러 가지 요소를 감안하여야 하는 것이어서 입법자에게 광범위한 입법재량이 부여되지 않을 수 없고, 따라서 헌법상의 사회보장권은 그에 관한 수급요건, 수급자의 범위, 수금액 등 구체적인 사항이 법률에 규정함으로써 비로소 구체적인 법적 권리로 형성되는 것이다」(헌재 2003. 5. 15 선고, 2002 헌마 90, 헌재판례집 제15권 1집, 581면 이하(596면)).

41) Adema/Ladarique, How expensive is the Welfare State?, Gross and Net Indicators in the OECD Social Expenditure Database, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No.92

42) 입법안에 대해서는 The Budget Committee Republicans, A Roadmap for American's Future, 2010, 이에 대한 토론에 대하여는



면 순수 복지예산 25조 2000억원이고 일하는 복지를 위해 보건·복지·노동 복지예산은 총 92조이며 총예산대비 35.3%이며 교육비 45조 1000억원을 합하면 전체예산 326조 1000억원의 42%에 달하는 것으로 OECD기준에서도 낮은 것이 아니다.<sup>43)</sup> 사회보험에서도 자원고갈로 인한 국고지원이 늘어나고 있다. 예를 들면, 군인연금이 이미 과탄났고 공무원연금, 국민연금도 공적자금으로 충당되어야 할 상황이다.

미래의 자손들을 위하여 오늘의 시민들이 재정을 낭비하여 빚을 후손에게 물려 뒀서는 안 될 것이다. 2011년도 보건복지정책 국민의식조사 분석에 따르면 국민세금증액으로 복지재원 마련에 동의하는 사람은 29.1%이고 반대는 40.2%였다고 한다.<sup>44)</sup> 정치권은 이 국민의 소리를 반영해야 할 것이다.

---

<http://www.roachrepublicans.budget.house.gov/News/DocumentSingle.aspx?DocumentID=212870>

43) 상세한 것은 재정기획부, 2012년 예산안, 이태일리, 2012 정부예산안, 2011. 9. 28 45면 참조

44) 보건복지부, “보건복지정책 국민의식 조사분석” 국회국정감사자료 2011.

구 분		'11예산 (A)	'12요구 (B)	'11대비 증감	
				(B-A)	%
1. R&D		14.9	16.9	2.0	(13.7)
2. 산업·중소기업·에너지		15.2	15.1	△0.1	(△0.7)
3. SOC		24.4	21.1	△3.4	(△13.8)
4. 농림수산식품		17.6	17.2	△0.5	(△2.7)
5. 보건·복지·노동		86.4	92.6	6.2	(7.2)
6. 교육		41.2	45.7	4.5	(10.9)
7. 문화·체육·관광		4.2	3.9	△0.3	(△6.2)
8. 환경		5.8	5.4	△0.3	(△5.8)
9. 국 방(일반회계 총계)		31.4	33.5	2.1	(6.6)
10. 외교·통일		3.7	3.9	0.3	(8.0)
11. 공공질서·안전		13.7	14.3	0.6	(4.5)
12. 일반공공행정		52.4	58.1	5.8	(11.0)
◆ 총 지 출		309.1	332.6	23.5	(7.6)

\* 한국의 복지예산도 OECD 국가 중에서 최하위는 아니며 GDP수준으로는 상당히 높다.  
 (앞에 든 세계각국의 복지지표 참조) 특히 국민 개인이 부담하는 사교육비를 포함하면 지출은 훨씬 더 늘어난다.

**참고문헌**

국회, 한국사회의 빈곤대책: UN의 MDG전략이 주는 교훈, 2010. 11.

김연명, 한국에서 보편주의 복지국가의 의미와 과제, 민주사회와 정책연구, 통권 제9호, 2011.

\_\_\_\_\_, 한국복지국가의 진로와 과제, 계간광장 2011. 봄호, 2011

김철수, 학설 판례 헌법학(상), 박영사, 2008 .

\_\_\_\_\_, 생존권의 법적성격과 체계, 학술원 논문집(인문·사회) 40호, 2001.

\_\_\_\_\_, 평등권에 관한 연구, 학술원 논문집(인문사회과학편) 38호, 2005.

\_\_\_\_\_, 헌법학신론, 박영사, 2010.

기획재정부, 일자리 예산 2012년 예산안, 2011. 9. 27

박근혜(편), 사회보장기본법개정안에 대한 공청회자료집, 2010.

보건복지부, 제3차 사회보장 장기발전방향, 2010년도 주요시책추진방안, 2009.

보건복지부, 2010년 국민기초생활보장수급자 현황, 2011.

보건복지부, 현 노령층실태 및 사회보장강화방안, 2011. 5

보건복지부, 새로운 복지지표체계 발굴 및 정책과의 연계방안, 2010. 9

양재진, 사회투자국가모형의 한국적 적용, 『실태와 과제; 국회입법조사처 전문가 간담회』 발표 자료, 2010. 3. 18.

헌법재판소, 헌법재판소판례집, 1999-2011.

Barber, Sotirilds, Welfare and the Constitution, Princeton University Press, 2004

Bundesverfassungsgericht, Das Grundrechte auf Gewaehrleistung eines menschenwürdigen Existenzminimum aus Art. Abs. 1 GG mit dem Sozialstaatsprizip des Art. 20 Abs. 1GG, BVerfGE 7. February. 2010.

Europa Parliament, Soziale Grundrechte in Europa, SOCI 104 DE-02/2000

Grabitz(hrsg), Grundrechte in Europe und USA, 1986

Kingreen, Das Sozialstaatprinzip im europaeischen Verfassungsverband, 2003, Mohr Siebeck.

Könemann, Der Verfassungsunmittelbare Anspruch auf das Existenzminimum: Zum Einfluss von Menschenwürde und Sozialstaatsprinzip auf die Sozialhilfe, Verlag Dr. Kovac.

Liu, Godwin, Rethinking constitutional welfare rights, Stanford Law Review, Nov. 2008:

Oberschneider, Soziale Grndrechte in der Europaeischen Grundrechte Charta, Mueller Verlag, 2008.

Tiedemann, Das Sozialstaatsprinzip des deutschen Verfassung, Rechtsprechungsdirektive oder Begründungsnormen?.

U.S. House of Representative, The Budget Committe Republican , A Roadmap for

American's Future, 2010.

<http://www.roadmap.republicans.budget.house.gov/News/DocumentSingle.aspx?DocumentID=212870>

U.S. Department of Health and Human series, Social Security Program throughout the World, Washington. U.S. Government Printing Office, 2001–2010.

[Abstract]

## Welfare Policy based on Korean Constitution

Kim, Chul Su  
(Seoul National University)

Fiscal crisis led by the enlargement of social welfare has been the key issue all over the world. In Korea, politicians have been advocated with different welfare systems; universal welfare vs. selective welfare, ideal maximum welfare vs. feasible welfare and radical welfare vs. gradual progressive welfare.

Preamble of Korean Constitution ensures "security, liberty and happiness for us and posterity forever". Article 10 of Korean Constitution confirms that "all citizens shall be assured of human worth and dignity and have the right to pursue happiness". Article 34 of Korean Constitution confirms that "all citizens shall be entitled to a life worthy of human beings". Therefore, Korean Constitution guarantees the right to pursue happiness and to live a life worth of human beings.

Korean Constitution with regard to social security includes the following components; the promotion of the welfare and rights of women (Article 34 Section 3); the welfare of senior citizens and the young (Article 34 Section 4); the protection of citizens who are incapable of earning a livelihood due to a physical disability, disease, old age or other reasons (Article 34 Section 5); the prevention of disasters (Article 34 Section 6); the right to live in a healthy and pleasant environment (Article 35 Section 1); the assurance for all citizens to live in a comfortable housing (Article 35 Section 3); the guarantee in regard to the marriage and family life (Article 36 Section 1); the right in respect of the health (Article 36 Section 3).

A lot of social welfare acts are implemented on the delegation by the Constitution and Social Security Act. According to the Constitution, social security is the right of all citizens. On the other hand, the beneficiary is limited based on acts. Meanwhile, convergence between universal and selective welfare is needed. Korean social security regime has focused on not ideal full coverage but realistic minimum life. Maximum welfare cannot be attained based on the reality. Korean Law means not the maximum security but the minimum security by public assistance. Radical welfare implementation could lead to fiscal crisis.

The constitution mainly imposes on the state with regard to the social security

obligation (Article 34). As Social Security is the obligation not only by the state but also local authorities, family and citizens, Social Security should be implemented altogether.

Major companies and employees should endeavor to the elimination of the different wages between the regular employees and non-regular employees. Like Northern Europe, advanced welfare states, job sharing or work sharing should be introduced. Citizens should not think that benefits of social welfare are free. People should not be deceived by populist politics which have proposed maximal welfare benefits.

Excessive welfare policy over the national financial capability can lead to the financial catastrophe. Even if the constitution is revised, the national financial strength should be secured.

---

**Keyword** : Korean constitution art.34, wealfare right, social security benefits, the right to life worthy of human being, Korean constitutional court decision, finance constitution

---

# 노인복지측면에서의 노인운전 규제조항의 쟁점과 개선방안

## - 노인복지법의 자기노력의무이념 조항의 관점 중심으로 -

강대선\*

目 次	
<p><b>I. 서론</b></p> <p><b>II. 노인관련 교통사고의 현황</b></p> <p>1. 운전면허보유율</p> <p>2. 연령대별 운전사고 현황</p> <p><b>III. 노인복지법의 자기노력의무이념에서의 도로교통법상 노인운전규제조항의 검토</b></p> <p>1. 노인복지법의 자기노력의무와 노인운전</p> <p>2. 도로교통법상 노인운전규제조항의 검토</p>	<p><b>IV. 외국의 노인운전규제제도</b></p> <p>1. 미국</p> <p>2. 일본</p> <p><b>V. 노인운전규제의 쟁점과 개선방안</b></p> <p>1. 공적복지, 건강문제 접근으로서의 노인운전</p> <p>2. 노인운전의 자기규제</p> <p>3. 노인운전의 정신적, 신체적 노화 사정</p> <p><b>VI. 결론</b></p>

### I. 서론

최근 노인관련 교통사고가 증가하고 있다(통계청, 2010). 자동차가 현대사회에 갖는 일상생활, 직업생활, 여가, 교류생활 등에서 차지하는 의미를 고려한다면, 노인운전과 관련한 적절한 제도적 조치 및 지역사회환경 구축은 사회전체의 안전뿐만 아니라 노인 복지와 삶의 질 증진을 위하여 매우 시급한 과제라고 할 것이다.

노인의 안전운행을 위한 조치는 운전면허 취득에서의 부가조건 요구, 갱신기간의 단축, 또는 다른 연령층에 부과하지 않는 신체적, 정신적 능력검증 요구 등 노인운전자에게 더욱 더 강화된 기준을 부과하는 방향에서 제도화되고 있다(ROSPA, 2010). 노인운전에 대한 규제강화를 통하여 노인의 운전기회 및 운전시간을 인위적으로 줄이는 방향이라고 할 수 있다. 노인운전규

투고일 : 2011. 09. 15, 심사일 : 2011. 09. 28, 게재확정일 : 2011. 10. 07

\* 위탁대학교 사회복지학과 전임강사

제에 대한 정당성과 타당성은 기본적으로 사회안전과 노인의 복지와 삶의 질의 증진이라는 합목적성의 논리 속에서 제도화되고 있다. 이러한 배경에는 노인관련 교통사고 증가의 원인이 노인의 신체적, 정신적 노화 즉 노인의 운전 자체가 사회적 위험이 된다는 다른 연령인구집단의 인식이 강하게 자리잡고 있다(Loughran · Seith · Laura, 2007). 과연 노인운전 자체가 자신 혹은 사회전체의 안전에 위험이 되는 것일까?

노인의 안전 운전과 관련한 연구들에서 일반적으로 나타나는 사실은 다음과 같다(경기개발연구원, 2003; Loughran · Seith · Laura, 2007; ROSPA, 2010 등). 첫째, 노인운전자는 청년이나 장년층 운전자보다 위험하지 않다는 것이다. 오히려 운전거리가 상대적으로 보다 더 긴 청년들이 교통사고를 일으킬 위험이 더 큰 것으로 나타났다. 둘째, 교통사고 발생 시에 노인이 더욱 치명적인 사고를 당할 위험이 크다는 것을 지지하는 연구결과도 뚜렷하지 않다. 물론 신체적으로 노인이 다른 연령층에 비하여 약하다고 할 수 있지만, 안전 속도 운정 등 보다 안전한 운전 패턴의 요인 등이 이를 상쇄 시키는 것으로 추정되고 있다. 셋째, 노인은 안전운전을 위해 더욱 더 자기 규율적이라는 것이다. 노인들은 운전이 자신에게나 타인에게 위험을 증가시킨다고 인식할 경우에는 운전중지를 스스로 결정하는 경향이 큰 것으로 나타났다. 넷째, 노인운전자는 타인의 운전에 대한 조언이나 제재(convictions)에 순응적으로 반응하는 경향이 크다는 것이다. 노인은 경찰이나 의사, 가족들로부터의 운전에 대한 제한권고를 받아들이는 정도가 높은 것으로 나타났다. 마지막으로 노인들은 시력 등의 약화로 교통 혼잡 시간, 교차로 등에서 발생하는 돌발 상황에 대해서는 판단능력과 대처하는 능력이 떨어지는 것으로 나타나고 있다. 이는 노인 운전자체가 타 연령층의 운전 위험이 된다는 증거는 충분하지 않으며, 오히려 타 연령층이 위험운전을 할 확률이 높다는 것, 더욱이 필요한 경우에는 노인 스스로의 규제가 가능하다는 것을 노인안전과 관련한 법과 제도 설계에 반영해야 한다는 것을 시사한다고 하겠다. 그러나 노인운전의 규제강화는 뭔가 필요한 것으로 인식되는 것 또한 사실이다.

한국정부는 2011년6월8일 도로교통법일부개정 이유로 국민들의 불편을 최소화하고, 고령 운전자에 대한 안전 능력검증을 강화하기 위하여 정기적성검사 제도를 개선한다고 명시하였다(법제처). 정부는 정기적성 검사 개선이라는 동일 조치에 대해서 노인에게는 더욱 더 많은 규제 및 제한의 양을, 다른 연령인구집단에게는 더욱 더 적은 양의 규제를 부과하고 있는 것이다. 그리고 이러한 동일조치에 대한 차별적 적용으로 인해 두 인구집단간의 규제의 양 격차는 상대적으로 더 커졌다고 할 것이다. 즉 법적용의 형평성에도 심각한 위배요인이 될 수 있다.

현대사회에서 자동차가 한 개인의 일상생활에서 차지하는 의미를 고려한다면, 노인운전의 법적 제한 및 규제조항은 노인 복지와 삶의 질을 훼손하는 조항으로 작용할 수 있고, 또 노인은



위험운전자라는 사회적 편견을 인정하는 것이 될 수 있다. 그리고 법적 논리 구성의 타당성 측면에서도 인과적 사실관계가 뚜렷하지 않은 조항이라는 비난에 직면할 수도 있다.

현재 한국은 고령사회로의 이행에 따른 증가하는 복지수요에 대응하기 위하여 급부행정에 대한 국가의 의무를 기반으로, 노인의 의무도 법적, 사회문화적으로도 동시에 강조하고 있다. 이러한 배경에서, 본 연구는 노인운전에 대한 법적 규제에 대한 쟁점을 노인복지법의 자기노력 의무 이념의 관점에서 분석하여, 노인운전에 대한 바람직하고 타당한 개선책을 제시하는 데 연구목적을 두고 있다. 물론 본 연구는 노인운전의 사회적 피해를 논증하기 보다는 충분하지 않은 증거로 노인에게 가하는 사회적 제한이 노인의 자기존엄권, 행복추구권을 훼손할 수 있다는 경각심을 제기하는데 것도 그 목적으로 하고 있다.

## II. 노인관련 교통사고의 현황

### 1. 운전면허 보유율

통계청(2010) 자료에 의하면, 2010년 운전면허를 가진 자는 26,402,364명으로 54.5%의 소지율을 나타내고 있다. 그리고 매년 1%p 증가하고 있다. 도로교통법 제82조1항1호는 18세 이상이 되어야 실정법상의 절차를 거쳐 운전면허 취득이 가능하다고 규정하고 있다. 2010년 총인구 중 19세 이상 인구는 36,765,374명이므로, 18세 이상의 인구 중에서 운전면허소지율은 거의 72%에 이른다고 추정된다. 즉 대부분의 성인은 현재 운전면허를 보유하고 있고 이는 지속될 것이다.

<표1> 운전면허보유율

(단위: 명, %)

성별	2007	2008	2009	2010*
남	15,248,126	15,554,394	15,817,223	16,074,165
여	9,433,314	9,713,985	10,004,926	10,328,199
계	24,681,440	25,268,379	25,822,149	26,402,364
보유율	50.9%	52.0%	52.9%	54.5%

출처: 경찰청 교통관리관실 교통기획담당관(통계청)

\* 보유율은 (운전면허소지자/총인구)×100으로 계산됨.

## 2. 연령대별 운전사고 현황

2010년에 연령대별 교통사고 사망자 및 사상자수(통계청) 현황을 보면, 61세 이상은 12.2%를 차지하고 있다. 41세 이상-50세 이하 인구집단 21.8%, 31세 이상-40세 이하 인구집단 19.1%. 21세-30세 이하 18.3%, 51세 이상-60세 이하 16.3% 순으로 높게 나타나고 있고, 이들 집단이 차지하는 비중은 75.5%를 차지하고 있다. 그리고 해당 인구 100,000명당 사고자수는 14세 이하의 34명 정도이고, 65세 이상은 96명정도인 반면에, 15세 이상-64세 이하의 151명으로서 월등히 높다.

이는 두 가지 측면에서 노인운전에 대한 이슈를 제공한다. 첫째, 노인운전자가 교통사고에 위협의 주요인이라는 것을 실증적으로 증명할 수는 없다는 것 둘째, 노인운전자들이 도로에 차를 몰고 나가는 경우 또는 주행거리가 짧을 수 있기 때문에 사고율이 낮을 수 있다는 가능성을 동시에 나타낼 수 있다는 것이다. 그러나 현재 공식적인 한국의 교통사고 통계지표에는 이를 정확히 확인할 지표 및 통계치가 없다고 할 것이다.

<표 2> 연령대별 운전사고 현황

연령	계	비중	100,000명당 사상자수
14세 이하	3,091	5.0	$3,091/7,786,973 \times 100,000 = 33.69$
15-20세 이하	4,460	7.3	
21-30세 이하	11,214	18.3	
31-40세 이하	11,650	19.1	$52,586/34,779,121 \times 100,000 =$
41-50세 이하	13,314	21.8	151.19
51-60세 이하	9,954	16.3	
61-64세 이하	2,264	3.7	
65-70이하	2,597	4.3	$5,185/5,424,667 \times 100,000 = 95.6$
71세 이상	2,588	4.2	

자료: 통계청

## Ⅲ. 노인복지법의 자기노력의무이념과 도로교통법상의 노인운전 규제조항의 검토

### 1. 노인복지법의 자기노력의무조항의 의미

노인복지법의 목적은 제1조에서 노인의 질환을 사전예방 또는 조기발견하고 질환상태에 따

른 적절한 치료, 요양으로 심신의 건강을 유지하고 노후의 생활안정을 위하여 필요한 조치를 강구함으로써 노인의 보건복지증진에 기여함을 목적으로 한다고 규정하고 있다. 그리고 이념 규정으로써, 동법 제2조제3항은 노인은 노령에 따르는 심신의 변화를 자각하여 항상 심신의 건강을 유지하고 그 지식과 경험을 활용하여 사회발전에 기여하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다.<sup>2)</sup> 즉 노인의 자기노력 이념이 자신이 자신과 사회에 대한 의무로서 법적 및 공적으로 표현되었다고 할 수 있다. 이를 노인운전과 연결하여 해석하면, 노인은 사회의 공공안전 및 사고라는 위험을 발생시킬 수 있는 심신 상태나 조건들을 자각하거나 또는 예견할 경우에는 스스로 운전행위를 자제해야 한다는 것을 의무로서 규정하고 있다고 할 것이다.

그러나 노인복지를 증진시킬 또 다른 의무주체는 주체는 국가 및 사회이다. 그러므로 국가의 노인 운전행위의 제한이나 중단이 노인의 복지를 축소시키는 행동이 된다고 하면, 이는 해당 인구를 포함하여 전체 사회구성원의 행복이나 존엄성의 양을 제한시키는 제도가 되는 것이다. 최소한 국가와 사회는 이 제한된 양에 대해 등가물의 보상을 해 주어야 할 것이다. 이러한 조건이 충족될 때 상호 호혜적으로 위험이 분산되었다고 할 것이고, 결과적으로 법적용의 형평성이 실현되었다고 할 것이다.

여기에서 첫째, 노인의 운전자체가 과연 다른 운전자에게 위험이 된다고 할 만한 충분한 근거라 있는가? 둘째, 노인의 운전자체에 법적 제약을 가한다면 그 손해분에 대해서는 어떻게 보상할 것인가? 셋째, 노인운전의 사회적 위험을 일으킬 수 있는 심신쇠약의 상태를 사정할 때, 노인의 노력부분을 어디까지 또는 어떻게 규정할 것인가라는 이슈가 제기된다.

## 2. 도로교통법상 노인운전규제조항의 검토

2011년 12월 9일부터 시행될 도로교통법 개정에는 노인의 운전에 대한 구분된 적용을 담고 있다. 즉 제1종과 제2종 운전면허를 받은 사람에 대한 정기적성검사 및 운전면허증 갱신주기를 10년으로 통일하면서 65세 이상 사람은 5년으로 하여 차별적으로 적용하고 있다. 특히 70세 이상의 제2종 운전면허소지자는 운전면허증 갱신기간에 정기적성검사를 받도록 하고 있다(제 87조). 이러한 법률개정의 이유로 제1종 운전면허지 소지자에 대한 정기적성검사로 인한 국민들의 불편을 최소화하고, 고령운전자에 대한 안전능력검증을 강화하기 위하여 정기적성검사 제도를 개선한다고 하고 있다(법제처). 즉 전국민에 대해서는 자동차운전에 따른 의무행위에

2) 대부분의 사회복지법에서는 급부대상의 자기의무를 규정하고 있다. 즉 자신의 생활유지 향상을 위하여 최대한 노력할 의무(국민기초생활보장법 제3조), 자신의 능력을 최대한 발휘하여 사회경제활동에 참여하도록 노력할 의무(장애인복지법 제5조) 등을 예로 들 수 있다.

따른 불편을 최소화하면서, 고령운전자에 대해서는 사회안전이라는 목적을 위해 제약을 강화 즉 불편을 오히려 확대시키고 있는 것이다.

비록 이 조항이 국민의 안전과 위협의 완화라는 합목적성 측면에서 적절하다고 할 수도 있다. 그러나 이 조항에 의하여 노인은 국민에서 제외되는 특수인구집단이 되고 있다. 이는 동일한 말은 동일한 뜻과 내용을 지니지 않으면 안 된다는 동일성의 원칙(the principle of identity) 측면에서 위배될 수 있다.

### (1) 운전면허갱신의 단축

도로교통법 제87조의 운전면허증의 갱신과 정기 적성검사의 규정에는 65세 이상은 운전면허갱신기간은 다른 인구집단의 10년에 비하여 5년으로 두고 있고(1항2호), 2항2조에는 갱신기간에 70세인 사람은 적성검사를 받도록 규정하고 있다. 그리고 제88조는 안전운행에 장애가 되는 후천적 신체장애 등 대통령령으로 된 자에 대해서는 수시적성검사를 받도록 규정하고 있다(제88조 1항). 또한 도로교통공단은 적성검사를 받는 사람이 운전면허결격사유 중에 제82조 제1항 제2호의 정신질환자, 간질환자, 에 해당하는 경우에는 또 5호 마약, 대마, 항정신성의약품 또는 알코올중독자로서 대통령령으로 정하는 사람에 해당한다고 인정할만한 상당한 사유가 있을 경우에는 해당분야전문의의 정밀진단을 받게 할 수 있다고 규정하고 있다. 만일 해당분야 전문의가 운자에 대해서 치매, 재발성우울장애 등의 정신질환으로 정상적인 운전을 할 수 없다고 판정하면 운전면허는 취득하지 못하거나 정지되게 된다. 그리고 동법 시행규칙 제87조에는 수시적성검사와 운전적성판정위원회 운영을 규정하여, 운전면허정지의 여부를 결정하게 하고 있다.

여기에서 제기되는 이슈는 안전운행이나 정상적인 운행에 장애가 되는 신체적, 정신적 요소는 특정연령대의 인구집단에 특정화될 수 없는 랜덤이라는 사실이다. 즉 특정연령대가 위험집단이라고 결정할 인과적 논리를 발견하기가 매우 어렵다는 것이다. 실제로 노인의 대한 개념규정은 각 사회의 제도와 문화 및 시기별로 매우 다양하게 규정되고 있다(박광준, 2004; 강대선·박선희·김기태, 2009 등). 그러므로 65세 이상이 마치 안전운행의 위험요소로서 공식화하고 특정화하여 차별대우하는 것은 그자체로 노인의 자존감과 삶의 질에 악영향을 미치는 요소가 될 것이다.

## (2) 운전자의 안전운행의무 규정 검토

도로교통법 제4장 운전자 및 고용주 등의 의무 규정을 보면 무면허운전 등의 금지(제43조), 술에 취한 상태에서의 운전금지(제44조), 과로한 때의 운전금지(제45조), 공동위험행위의 금지(제46조), 교통단속용 장비의 기능방해금지(제46조의2), 안전운전 및 친환경 경제운전의 의무(제48조)가 규정되어 있다. 그리고 모든 운전자의 준수사항 등(제49조)에서는 어린이보호, 장애인보호, 동승자의 교통위험 발생에 대한 주의조치, 잦은 경적음 울리는 행위의 금지 및 소란행위 금지 등의 사항을 나열하고 있다. 신체적인 특성 및 요구사항으로는 보통 시력을 요구하고 있다(동법 시행령제45조)

이러한 안전운행의무의 조항들을 볼 때, 안전운전의 위반행위는 통상적으로 노인보다는 청장년층에서 자주 나타난다고 할 수 있다. 또, 안전운행 의무조항 준수의 대부분은 운전자의 자발성에 의존한다는 특성이 있다. 그러므로 법에서 규정한 노인운전은 비안전운행이라는 도식은 사실에 근거하지 않은 연령편견에 의한 결정이라는 비난을 면하기가 어렵고, 역으로 안전운행의 강조는 노인이 아니라 청장년층에게 더욱 강화되어야 설득력을 얻을 수 있다.

## IV. 외국의 노인운전 규제제도

### 1. 미국

미국의 운전면허증 개신정책은 각 주별로 전개되고 있다. 그러나 각 주별 노인운전규제 정책은 크게 세 가지의 특징으로 구분되고 있다. 첫째, 65세 이상 노인에게는 보통 안전운행의 기본적인 요소로 시력테스트를 요구하는 주가 대다수이다. 둘째, 연령차별의 금지이념의 실현을 위해 차별적 제한규정이 없는 경우도 있고(매사추세츠 주) 셋째, 보다 엄격하게는 노인의 안전운행을 위하여 고령화 진행에 따라 신체적, 정신적 능력에 대한 의사확인서 등의 조건을 요구하는 경우 등도 있다.

<표 3> 미국 각주의 운제규제정책

주명	갱신기간(연령)	노인운전자에 대한 갱신기간단축 조항	다른 갱신조항
앨라바마	4	없음	없음
알래스카	5	없음	69세 이상에게는 메일 갱신 없음; 모든 연령에게는 한번의 메일갱신적용; 모든 연령에 시력테스트 필수
아리조나	65세 까지	65세 이상 모든 노인에게는 5년	70세 이상에게는 메일갱신 없음, 65세 이상에게는 시력테스트확인서(메일갱신); 모든 연령에 12년마다 시력테스트 필수
아칸사스	4	없음	모든 연령에 시력테스트 필수
캘리포니아	5	없음	70세 이상에게는 메일갱신 없음; 모든 연령에 2번의 연속적인 메일갱신 가능
콜로라도	10	61세 이상 모든 노인에게는 5	66세 이상의 노인에게는 메일 갱신안 됨; 60세 이상 노인에게는 전자 갱신; 모든 연령층에 한번이상의 메일/전자 갱신 안됨
코네티컷	4 또는 6	65세 이상 노인 2 또는 6년 중에 선택가능	어려움이 드러날 경우 65세 이상 노인에게 메일갱신; 시력테스트는 처음 갱신일 때 필수; 모든 연령층에 매 다른 갱신 기간에 적용
델러웨이	5	없음	없음
컬럼비아디스트	5	없음	70세 이상의 노인에게 신체적/정신적 운전능력에 대한 의사확인서, 시력테스트, 동작반응테스트는요구; 75세 이상 노인에게는 기록화된 도로테스트가 요구될 수 있음
플로리다	6, 4-운전기록에 따라	없음	80세 이상 노인에게 시력테스트 요구, 2번 이상의 메일/전자 갱신 안 됨
노스캐롤리나	5	없음	60세 이상에게는 도로테스트에서 평행주차 요구안 됨
로드아일랜드	5	75세 이상 2년마다	
매사추세츠	5	없음	운전면허에 있어 연령차별의 금지

출처: Dobbs and David. 2004

## 2. 일본

일본은 2008년부터 고령자 마크 스티커를 의무시행하고 있다. 이 마크는 낙엽을 형상화한 것으로, 70세 이상 운전자들의 차량에 의무 부착토록 하고 있다. 제도배경으로는 노인의 운전을 금지하기보다는, 도로상에 노인운전자가 있다는 것을 타 연령층의 사람들에게 인식시켜, 사고발생의 위험을 줄일 수 있는 안전운전을 하라는 의미를 담고 있다고 하겠다. 그리고 2008년부터 면허 자진 반납제가 활성화되고 있다. 즉 면허를 반납하는 고령운전자들에게는 대중교통비를 대폭 깎아주는 제도를 실시한 결과 2009년 도쿄에서만 7000명 이상이 면허를 반납한 것으로 나타났다. 그리고 70세 이상 고령운전자를 대상으로 노인전용 주차제도도 실시하고 있는 중이다.

## IV. 노인운전규제에 대한 쟁점과 개선방안

### 1. 공적복지, 건강문제 접근으로서의 노인운전

여러 조사에 나타나듯이 교통사고 발생의 주요 요인이 노인운전이라는 증거는 충분히 밝혀지고 있지 않다. 오히려 다른 연령층이 위험운전을 더 자주하는 경향이 있다고 하겠다. 이 같은 사실은 과속이나 끼어들기 운전행위를 누가 더하는지를 생각해보면 확인 될 것이다. 그러므로 노인운전자체가 사회적 위험이자 타 연령층의 안전에 피해를 일으킨다는 도식은 타당하지 않다고 하겠다. 오히려 도로교통상에서 사회적 피해를 입힐 잠재적 위험인구층은 청장년층일 수 있으므로, 강화된 법적 안전의무의 규제는 청장년층에게 부과되어야 하는 것이다. 강조되어야 할 것이다.

그러나 노인은 노화와 더불어 도로교통상의 혼잡이나 위험한 상황발생시의 상황판단능력과 운동능력이 청장년층에 비하여 느리다는 것은 부인할 수 없을 것이다. 그러므로 연령으로 구분한 노인운전 규제의 차별화보다는, 노인의 운전문제를 공적복지 및 건강의 문제로 바라보는 시각이 적절할 것이다.

한국의 경우 전국민의료보험의 사회보험을 갖추고 있고, 노인들의 건강과 복지를 위한 사회복지시설과 의료시설 즉 경로당, 보건소(지소), 노인복지관 등이 각 기초자치단체별로 어느 정도 구비되어 있기 때문에 이들 인프라를 활용하는 방안이 모색되어야 할 것이다. 즉 대다수의 한국의 노인들은 복지와 건강영역에 쉽게 접근할 수 있다. 그러므로 이들 영역의 조직들은 일

차적으로 노인의 운전기능과 관련한 기초적 사정과 상담을 수행할 수 있을 것이다. 이러한 복지 및 건강영역에서의 일차적 접근을 통해, 보다 심화된 운전기능수준의 검사가 필요하거나 위험운전행위를 할 수 있는 노인을 확인할 수 있을 것이고, 이들 노인들을 도로교통공단의 수시적성검사와 운전적성판정위원회로 의뢰하는 시스템을 구비하면 될 것이다. 이를 위하여 노인복지법, 지역보건법 등에 노인운전 기능유지 지원조항을 따로 규정하는 것도 고려해볼 수 있다.

## 2. 노인운전규제

여러 조사결과 많은 노인운전자들이 자신의 운전행동을 자기 스스로 규제하는 것으로 나타났다. 이는 노인운전자들은 자신의 복지, 삶의 질뿐만 아니라 타인에 대한 피해를 주지 않으려고 노력한다는 것을 의미한다고 하겠다. 특히 노인들은 자신의 운전기능수준에 대한 공식적인 검사결과에 의하기 보다는 가족이나 의사 또는 잘 알고 있는 사람들의 조언에 따라 운전행동을 바꾸는 경향이 있다는 것을 고려할 필요가 있다. 즉 노인주변의 인력들을 활용하여 노인운전의 행동변화를 이끌어내는 것이 효과적이라고 하겠다. 이러한 측면에서 지역사회복지시설들의 지역사회조직사업을 적극적으로 활용할 필요도 있다.

## 3. 노인운전의 정신적, 신체적 노화사정

의사는 노인의 운전으로부터의 은퇴를 위한 결정이나 조정에 대해 영향력을 미칠 수 있다. 의사의 의과적 진단은 매우 공신력을 가진 운전은퇴의 자료가 될 수 있다. 이러한 의과적 진단 자료에 의하여 가족이나 사회복지사 등의 조언과 상담은 실질적 효과를 발휘할 수 있고, 비전문적인 사람들의 자의적 판단에 의한 노인의 운전은퇴로의 유도를 피할 수도 있을 것이다. 그러므로 노인의 운전기능 수준 사정에 대한 의과적 진단의 정확도를 높이기 위한 커리큘럼, 임상실험 지원 등도 의료계에서 필요할 것이다. 그리고 운전은퇴의 결정 후에 이를 대체할 복지적 측면에서의 교통지원도 반드시 마련되어야 할 것이다.

## VI. 결론

본 연구는 노인운전에 대한 법적 규제에 대한 쟁점을 노인복지법의 자기노력의무 이념의 관점에서 분석하여, 노인운전에 대한 바람직하고 타당한 개선책을 제시하는 데 연구목적을 두고



있다. 이를 위하여 미국과 일본의 노인운전 규제에 대하여 살펴보았고 다음과 같은 쟁점과 개선방안을 제시하였다.

첫째, 노인운전자에 대한 안전은 공적복지와 보건 및 건강 체계의 문제로 이해해야 한다. 둘째, 많은 노인운전자들이 자신의 운전행동을 자기스스로 규제한다는 것을 인식해야 한다. 셋째, 노인운전자와 관련한 사고는 노화와 관련한 신체적 정신적 변화와 관련되어 있다는 것이다.

이 같은 이슈에 대해서는 노인운전의 사회복지 및 건강영역으로의 전환과 도로교통법과의 연결을 제안하였고, 또한 가족과 사회복지인력들의 활용, 노인운전기능 수준 사정의 정확도를 높이기 위한 의과 커리큘럼 및 임상지원의 지원, 대안적 교통지원체계 마련 등을 제안하였다. 향후, 노인운전기능수준의 유지를 위한 운전재활스페셜리스트 제도도 고려해 볼 수 있을 것이다.

**참고문헌**

강대선 · 박선희 · 김기태, 고령친화도시 구현방안연구, 부산복지개발원 · 부산복지개발원, 2009.  
박광준, 고령사회의 노령복지정책, 학현사, 2005.

David S. Loughran, Seith A Seabury and Laura Zakaras, Regulating Older Drivers: Are New Policies Needed, Institute for Civil Justice, 2007.

ROSPA, Older Drivers, RAND, 2010.

Bonnie M. Dobbs and David Carr, Screening and Assessment of Medically At-Risk Drivers, Public policy & ageing report, 15(2), 2004.

법제처: [www. moleg.go.kr](http://www.moleg.go.kr)

통계청: [www. kostat.go.kr](http://www. kostat.go.kr)

[Abstract]

**Issues and The Improvement Strategy of the Older Driving  
from the Welfare' s View- focused on the self-effort's duty's  
provision of the law of the aged.**

Kang, Dae sun  
( Uiduk University, Full -Time lecturer)

This study's aim is to analyse the issue of legal regulating on the elder driving from the welfare and health point of view, then suggested the desirable and legitimate strategy for improvement. To do this, I reviewed the america and japans laws relevant the older driving. and derived like those issues: Firstly, safety for older drivers is a public welfare and health issue. Secondly, many older drivers self-regulate their driving behaviour. Thirdly, the crash rate for older drivers is related to physical and mental changes associated with ageing. Based on these, the regal and policy suggestions are presented.

---

**key words** : welfare services for the elderly, elder driving, self-effort duty

---

## 복지의 권리와 이용관계의 다양화

이명현\*

### 目 次

- |                                |  |
|--------------------------------|--|
| I. 서론                          |  |
| II. 복지국가와 시민권                  |  |
| 1. 시민권과 사회권의 의의                |  |
| 2. 복지국가 비판과 사회권                |  |
| III. 복지의 권리와 이용관계의 다양화         |  |
| 1. 권리론의 새로운 관점                 |  |
| 2. 복지의 성과와 평가                  |  |
| IV. 이용관계의 다양화에 있어서 사회복지적 대응 방향 |  |
| 1. 복지의 선택과 자기결정                |  |
| 2. 이용자의 선택과 유효한 자유             |  |
| V. 논의 및 결론                     |  |

### I. 서론

제2차 세계대전 후 복지국가의 특징을 복지급부를 받을 시민의 인권이나 권리문제와 관련하여 논의할 경우, 보험료의 각출을 전제로 하는 사회보험 급부와 관련하여 권리성을 강조하는 관점이 우선적이며, 나아가 공공부조 등에 관해서도 사회급부로서 시민의 자격을 가진 모든 사람들에게 대해서 권리로서의 급부를 제공해야 한다는 관점이 제시될 것이다. 이와 같은 권리성의 문제는 ‘은혜로부터 권리로’와 같은 구호로서 자주 사용되어 왔다는 점에서도 알 수 있는 것처럼 복지국가의 본질에 관계되는 중요한 의의의 하나로서 거론되어 왔다. 즉 은혜나 자선에 의한 급부라는 관점은 제공하는 측의 일방적 사고에 따라 형성된 것이었다. 그 때문에 제공하는 자와 수급하는 자와의 관계는 본질적으로 불평등하다는 전제에 서게 되었으며 은혜와 자선에 의한 급부 수급은 인간으로서의 존엄을 상실하는 것으로 비하되기 쉬운 상황을 초래하였던 것이다. 그러나 이에 대하여 복지국가에서는 사회적 제반 서비스 수급자가 금전적으로 기타

투고일 : 2011. 09. 16, 심사일 : 2011. 09. 30, 게재확정일 : 2011. 10. 07

\* 경북대학교 사회복지학 교수

어떠한 이유에서 국가에 의존하고 있다고 해서, 그것을 이유로 행정당국의 자의적인 통제에 굴복하는 것이 아니라 그들을 시민이라는 기본적 입장에서 수반되는 일체의 권리와 함께 어떠한 형태로든 배제되지 않는 상태에 이르렀다.

그러나 1970년대 중반 이후 소위 복지국가의 위기가 대두되면서 선진자본주의 국가들을 중심으로 사회보장제도를 비롯한 복지국가에 대한 재편의 움직임이 나타나게 되었다. 이런 동향은 복지의 시장화 흐름이나 워크페어 도입 등으로 연결되어 이용자의 자립이나 자기결정이라는 원리가 시장화와의 관계에서 강조되고 또한 수급자에 대한 특별한 의무나 책임의 부과가 워크페어와의 관계에서 강조되는 등 복지서비스 이용관계에 있어 이용자의 다양화라는 현상을 초래하기에 이르렀다. 권리로서의 사회복지법은 법이 예정하는 수급요건을 추상적으로 충족하면 당연히 실현되는 것이 아니라, 예를 들면 사회보험에서는 실업, 업무상 재해, 요양등급 등 보험자에 의한 일정한 권한 발동을 촉구하는 수급권자에 의한 신청이 필요하다. 또한 공공부조 영역과 사회복지서비스에서도 기본적으로는 수급권 내지 부조대상자의 신청을 계기로 지급이 시작되므로 이와 같은 구조를 신청주의라 한다. 사회복지를 국민들이 보편적 권리로서 인식하고 자신에 맞는 서비스 신청권을 국가나 지방자치단체에 행사할 수 있다는 것은, 곧 사회복지에서의 이용자상이 복지권의 주체로서 승인되기 시작했다는 것을 의미하는 것이기도 하다. 이러한 복지 이용자상의 재편을 둘러싼 움직임에는 종래 ‘은혜로부터 권리로’와 같은 동향 속에서 이해되어 온 복지의 권리개념으로는 적절하게 설명할 수 없는 요소가 포함되어 있으며 이러한 요소를 사회권의 틀 속에 어떻게 편입해 갈 것인가가 중요한 논점으로 부각되고 있다. 우리나라 사회보장기본법과 사회복지사업법에서도 복지의 신청우선 원칙이 표명되고 있다. 소위 ‘행정조치’로부터 ‘계약중심’으로 사회복지에서 이용자 자유를 중요시하고 이용자의 선택권이 확대되고 있다는 것은 기정 사실인 것 같다. 이러한 선택에는 복지서비스의 질을 향상시키고 이용자의 만족감을 높이는 장점이 있다는 것이다. 그러나 예를 들어 판단능력이 불충분한 사람은 복지서비스를 이용하기 위한 계약을 단독으로 체결할 수 없거나, 필요한 복지서비스를 스스로 선택하는 데에 지장을 받는 경우도 있다. 이러한 의미에서 이용관계의 다양화는 오늘날 사회복지 이용자상의 동향에서 인권이나 권리와 관계에서 부각되고 있는 문제로서 이용자의 자율과 자기결정의 존중과 같은 행위주체성의 문제가 되는 것이다. 또한 복지서비스에 관한 이용자의 불만을 사업자에게 전달하고 서비스가 개선되도록 지원하려는 노력은 서비스의 질을 향상시키고 이용자의 만족감을 높이는 방향으로 연결되면서 불만이나 고충해결을 위한 지원을 통해 복지서비스 이용자의 정신적 자립을 지원함으로써 서비스 질 향상에 크게 기여할 수 있을 것이다.

사회적인 인권이나 권리가 인간의 복지를 위한 권리라면 그 권리를 평가하는 데에 있어 필요의 충족이라는 결과뿐만이 아니라 필요를 충족하는데 있어서 본인의 선택이나 자율도 포함하여 고려할 필요가 있다. 본 연구에서는 이러한 문제의식에서 복지권과 이용자상의 다양화를 둘러싼 논의를 복지권과 관련된 소송과 서비스 신청권 소송, 그리고 이용관계의 다양화에 관계된 Amartya Sen의 복지의 성과와 자유에 대한 논의를 중심으로 전개하고자 한다.

## II. 복지국가와 사회권

### 1. 시민권과 사회권의 의의

먼저 복지국가 체제 하에서 ‘은혜에서 권리로’라는 구호로 상정되고 있던 권리가 어떠한 의미와 내용으로 이용되고 있는지에 대하여 검토하고자 한다. 복지국가에서 있어서 사회적 제반 서비스에 대한 권리를 논의할 경우에, 가장 자주 인용되는 것이 영국 T.H. Marshall의 시민권 논의라 할 수 있다(Thomas. H. Marshall and Tom B. Bottomore, 1992). 그는 시민권이란 특정 공동사회의 완전한 구성원인 사람들에게 주어질 지위신분이며, 복지국가 단계에 있어서는 다음과 같은 3개의 요소, 즉 주로 18세기에 등장한 시민적 권리의 요소와, 19세기에 등장한 정치적 권리의 요소, 그리고 20세기에 등장한 사회적 권리로 구성되어 있다고 한다. 이 중 시민적 요소는 인신의 자유, 언론·사상·신조의 자유, 재산을 소유하고 정당한 계약을 맺을 권리, 재판을 구할 권리 등 개인의 자유를 위하여 필요한 제반 권리를 의미하고 있다. 이에 덧붙여 마지막의 재판에 호소할 권리란 타인과 함께 평등하게 보유하고 있는 모든 제반 권리를 정당한 법적 절차에 따라 옹호·주장하는 권리이며 시민적 요소와 보다 더 직접적으로 연결되고 있는 제도가 재판정이라는 것을 나타낸 것이기도 하다. 다음으로 정치적 요소란 정치적 권위가 인정되는 단체의 성원들이거나, 또는 그러한 단체의 구성원을 선출하는 자로서 정치권력의 행사에 참가할 권리를 의미한다. 이러한 권리에 대응하는 제도는 국회 및 지방의회이다. 사회적 요소란 경제적 복지와 최소한의 안전을 청구할 권리를 바탕으로 사회적 재산을 완전하게 서로에게 나눌 권리, 사회의 표준적인 수준에 비추어 문명시민으로서의 생활을 영위할 권리에 이르기까지의 광범위한 제반 권리를 뜻한다. 이와 가장 밀접히 연결되어 있는 제도는 교육제도나 사회적 서비스이다(Ibid.). 요컨대 Marshall은 시민권의 개념에 상기와 같은 사회적 요소에 관한 권리를 포함시킴으로써 시민적 권리나 정치적 권리가 이미 달성하고 있었던 지위를, 그것들의 권리로도 부여하려고 했던 것이다. 그리고 그는 사회서비스에 대한 이러한 권리를 상술한 것과 같이 사회권이라 규정하고 시민적 권리, 정치적 권리와 함께 시민권을 구성하는 세 가지 권리로

규정한 것이다. 그리고 사회권에 해당되는 권리아말로 시혜가 아닌 권리로서 획득된 것을 의미한다.

그런데, 이와 같이 사회권 개념을 형성해온 시민권의 기저를 이루는 것이 종합적으로 사회의 이익이나 복지를 중시하고 전후 영국 복지국가의 사상적 토대가 되었다고도 할 수 있는 집합주의라는 지적도 제기되었다(Vic George and Paul Wilding, 1976). 즉 파시즘에 의한 전쟁체험은 이기적인 것보다 이타적인 것을 중요시하는 견해를 강화하게 되었으며 그와 관련된 사회적 사조가 제2차 세계대전 후 영국 사회의 중심적 위치를 차지하게 되었던 것이다. 그리고 그러한 입장에서부터의 복지 구상을 체현한 것이 R. M. Titmuss라 할 수 있다(Richard M. Titmuss, 1997). 그는 인간의 행동이나 동기부여에 있어서 이기주의보다도 이타주의의 중요성을 깨달아 그 연장선상에서 평등주의적으로 결합성이 높은 사회를 구상하였다. 이와 같은 입장은 동시에 전문가와 정부를 절대적으로 신뢰하는 입장이기도 하였다. 우선 전문가는 복지국가 문제를 정치적 논쟁의 대상이 아니라 기술적 조정의 문제로 하는 데에 큰 역할을 한다. 또한 정부가 사회에 특정집단의 압력과는 독립적으로 그 계획을 디자인하고 실행할 능력을 가지고 있는 것이 복지국가 발전을 위해서는 불가결한 것이라 생각했을 것이다. 즉 정부는 ‘시민권으로서의 사회권을 보장하기 위하여, 사회복지에 대한 공공적인 이익을 확보하는 데에 필요한 권위와 통제능력을 유지해야만하며 사적인 개별 행위자의 협소한 이해로부터 공공적 이익을 지키고 모든 시민의 평등한 복지급부를 보장해야한다’는 것으로 되고 있다(Robert H.Cox, 1998). 이러한 사고방식을 기반으로 사회권 개념은 점차적으로 정착해 가고 있었다. 즉 국민은 시민권 자격을 기반으로 사회권에 대한 권리를 가지고 있는 것이다. 그리고 이러한 시민권으로서의 자격은 국민에게 보편적으로 부여된다. 이 경우 자격을 얻기 위해서, 또는 자격을 계속 유지하기 위한 특별한 조건을 빈곤자 등 일정계층의 사람에게만 부과하는 일이 있어서는 아니 된다. 실제 복지국가를 성립시켜 온 서구뿐만 아니라 우리나라의 경우에도 공공부조제도 개혁의 특징 중 하나는 가부장적인 빈곤자 구제를 대신하여 욕구에 대한 객관적인 기준에 따라 현금 급부를 행하는 것, 그리고 수급자에게 현금 사용에 대한 결정의 자유를 인정하는 방향이었다. 물론 이러한 사회권 관점에 대해 비판이 존재하는 것도 사실이다(秋元美世, 2010). 예를 들면 국가의 역할이나 기능을 과도하게 강조하여 사유재산 제도를 붕괴시킴으로써 시민적 권리를 위협에 노출시킨다거나 사회권의 실현에는 자원이 필요하고 경제발전을 조건으로 하므로 권리가 함의하고 있는 전체적 목적과 합리성에 모순된다는 것이다. 이런 비판에 대해서는 사회권을 옹호하는 입장에서부터 대변한다면, 사회권 뿐만 아니라 모든 권리는 그것의 구체화를 위해서는 일정 정도의 자원을 필요로 하고 있다는 점, 또한 애초부터 국가에 의해서와 마찬가지로 시장에 의해서도

권리가 붕괴되는 경우가 있다는 반론이 제기된다. 이와 같은 비판이 어느 정도 타당한 면도 있지만, 현실적으로 사회권 관점은 복지국가의 전개와 함께 착실하게 뿌리는 내려 왔다.

## 2. 복지국가 비판과 사회권

복지국가의 위기가 대두된 1970년대부터 복지국가에 대한 비판이 서서히 영향력을 강하게 발휘하기 시작하였다. 그러한 와중에 사회권에 대한 비판도 새로운 관점을 더하여 강화된다. 최근 동향에서 특히 주목되는 것이 의무·책임·자율·선택과 같은 지금까지와는 다소 관점이 다른 사회권에 대한 비판이 나타나게 되었다. 예를 들면 신보수주의나 신자유주의 입장에서는 사람들이 노동을 통하여 스스로를 부양하거나 가족을 통하여 상호 부양한다는 전통적 의무를 복지국가가 훼손하고 있다는 비판이 제기되고, 또한 사회운동 진영으로부터는 통제적인 복지국가가 억압된 사람들의 진정한 자율을 부정하고 있다는 비판을 제기하는 경우도 있다(秋元美世, 2010). 이와 같은 비판은 전후 복지국가를 기초하고 있던 사회적 시민권이라는 패러다임의 비판으로 연결되는 것이었다. 즉 복지국가의 기초를 만들어왔던 이타주의적 복지관·인간관에 대해서는 인간은 합리적·타산적인 존재이며 복지국가는 개인의 사회적인 의무의 회피를 초래하며 개인의 의지를 약화시키고 있다는 비판이 제기되고 있었던 것이다. 또한 정부신뢰에 대해서는 현명한 국가가 계획하고 사회를 이끌어간다는 관점은 비민주적이며 유연성을 잃고 있으며 사회가 스스로를 조직화할 능력을 훼손하고 있다는 비판이 제기되었던 것이다.(Ibid). 그리고 전자의 인간관을 둘러싼 문제는 급부를 받을 권리에 일정한 의무나 책임(근로, 직업활동, 직업훈련, 지역사회 활동)을 부과하는 워크페어 등의 구조로 연결되며, 또한 정부에 대한 신뢰감의 저하는 소위 복지믹스나 준시장 등의 제도로 연결되었다.

이와 같은 동향에는 종래의 전후 복지국가형 사회권에 관해서도 어떤 종류의 수정을 촉구하는 요소가 포함되어 있었다. 즉 지금까지의 사회권 개념에 있어서는 시민권이라는 자격에 근거한 보편적인 권리로서의 위치에 따라 개개 서비스 이용자의 개인적인 행위형식이 특별히 문제로 되는 경우는 없었다. 이에 대하여 워크페어에서는 공적인 급부를 받는 시민이 사회에 대하여 부과되는 의무나 책임이 재차 강조되고 개인의 행위형식이나 마음가짐이 문제로 되기 시작한 것이다. 또한 복지서비스의 시장화에서는 시장의 실패에 기인하는 문제를 단지 국가의 역할과 그 역할 수행을 구하는 권리라 하기보다도 시장에 있어서 자율적으로 선택하고 판단하는 소비자로서의 권리라는 면이 강조되어 온 것이었다. 실제로 복지믹스나 준시장의 형성과 같은 동향 속에서 사회서비스 영역에서도 영리·비영리 섹터를 모두 포함한 다양한 서비스 제공주체



가 계약에 근거한 효율적인 서비스 제공이나 고객주의적인 관리방식 도입 등을 통하여 보다 좋은 서비스를 제공하도록 요구받게 되었다. 그리고 서비스 이용자는 현명한 소비자로서 자기의 이익을 추구해야 할 행동하도록 장려되었던 것이다. 이러한 계약문화(contract culture)의 진전 속에서 서비스 급부는 사회정책적 관점이나 공공성, 전문성에 대한 합의보다도 개인화된 인센티브에 의해 추진되게 되어 복지국가의 집합주의적이고 연대주의적인 에토스는 희박해져 가고 있는 것이다. 이와 같이 최근의 복지를 둘러싼 권리의 동향으로써 사람들이 시장 외부에서 독립적으로 존재할 수 있기 위해서는 종전과 같이해서는 관심을 끌 수 없어 오히려 시장에서 사람들이 참가하여 자립생활을 보내도록 하는 쪽으로 관심이 향하게 된 것이었다.

이상과 같이 이용관계나 이용자상의 다양화 동향을 고려하면서 사회권의 지금까지의 흐름에 대하여 간단히 정리해 보았다. 이러한 과정에서 부각된 논점은 첫 번째는 행위주체인 인간의 행동원리의 다양성을 어떻게 포섭해 갈 것인가의 문제이며, 두 번째는 선택이나 자기결정과 같은 새롭게 제기되는 가치를 어떻게 복지의 권리로 연결해 갈 것인가의 문제이다. 지금까지 사회권 논의에서는 재화나 서비스의 급부에 의한 복지의 필요 충족이라는 것이 함께 문제가 되어 왔다. 즉 결과적으로 어느 정도 개인의 복지욕구가 충족되었는가, 또는 그러한 복지욕구를 충족하기 위한 서비스를 얻을 수 있을 것인가 하는 것이 주된 관심사였다. 이러한 관점에서 보면 예를 들면 보육 욕구의 충족이라는 점에서 보면, 어떤 보육소에서 행해지더라도 필요가 충족된다면 동일하다는 평가가 된다. 도는 요양욕구의 충족이라는 결과만을 문제로 한다면 시설서비스 또는 재가서비스 어느 쪽이든 무관하다는 평가에 이르게 된다. 사회권이 인간의 복지를 위한 권리라면 그 권리를 평가하는 데에 필요의 충족이라는 결과뿐만이 아니라 그러한 필요를 충족하는데 있어서의 본인의 선택 등 자율성 문제를 포함하여 고려할 필요가 있을 것이다. 복지서비스의 이용관계나 이용자상의 다양화라는 것이 사회권에 대하여 요구하고 있는 것은 그 점이라 할 수 있다. 그렇지만 복지에서의 권리에 대한 평가가 욕구충족을 위한 행정조치에 의한 결과에만 한정되어서는 안 된다는 사실은 일본의 고소송과 한국의 서비스 신청권 소송을 통하여 확인할 수 있을 것이다.

### Ⅲ. 복지의 권리와 이용관계의 다양화

#### 1. 권리론의 새로운 관점

복지의 권리론과 관련하여 일본의 고소송과 한국의 사회복지서비스 신청권 소송의 경과를 통해 제기된 새로운 관점에 대해 살펴보면 다음과 같다. 먼저 일본 고소송의 경우, 뇌성소아마

비로 인한 후유증으로 인하여 24시간 케어를 필요로 하는 장애남성(高信司)이 「시설에서 생활하고 싶지 않다」는 열망으로 생활보호를 수급하며 자립생활을 시작한 시점에서 시작된다.<sup>1)</sup> 그 후 남성은 모의 사망에 의해 공제연금(모친이 생전에 가입하여 부금을 지불하고 있었다)을 월 2만 엔 수급하게 되었다.<sup>2)</sup> 그렇지만 소관 복지사무소장이 이 연금을 당사자의 수입으로 인정하여 생활보호비에서 그 액수만큼 제외하였다. 남성은 이에 불복하여 제소하였는데, 법원은 이 연금을 케어비용의 부족을 보충하고 자율적 생활의 실현을 돕기 위하여 충당해야 하는 금액이라 판단하여, 생활보호비와 별도로 부과되는 성격의 것으로 수입인정 대상이 아니라는 남성의 주장을 용인하였다. 여기에서 주목해야 할 것은 본건에 있어서 공제연금을 수입으로 인정하게 되면 자립생활을 과거보다 더 곤란하게 하며 자립생활을 희망하는 원고의 발목을 잡는 결과를 초래한다는 점을 법원이 인정했다는 것이다. 생활시설이 아니라 지역사회에서 생활하고 싶다는 생활양식의 형태에 관한 본인의 자율적 판단이나 선택을 제약하는 복지사무소의 대응(공제연금의 수입대응)에 대하여 부정적인 평가를 내리고 본인의 생활방식이나 생활양식의 선택을 법적으로 보호받아야 할 이익으로 존중해야 한다는 것을 제시한 것이다. 분명히 장애에 수반되는 복지욕구의 충족만을 고려할 때에는 시설에 입소하는 것이 욕구충족에 더욱 유리할 수 있을 것이다. 또한 장애인이 현실적으로 자립생활을 하기에는 가혹한 상황에 처해 있다는 점을 감안한다면 시설에서 생활하는 편이 그 자신에게 있어서도 보다 안락한 선택일수도 있다. 그리

- 
- 1) 단지 케어인을 사용하기 위한 비용으로서 지급되는 타인 케어비용의 상한이 설정되어 있으므로 24시간 케어가 필요한 상태임에도 불구하고 헬퍼 등에 의한 케어를 실제로 받을 수 있는 것은 1일 11시간 정도였다. 때문에 밤에는 휠체어로 앉은 채로 자는 등 불편한 생활을 계속해 왔다. 일본의 생활보호는 당해 세대에 따라 인정된 최저생활비의 액수와 수입으로 인정된 액수와의 차액에 의해 산정된다. 최저생활비 인정에서는 통상 일반기준에 의해 각종 부조마다 건강하고 문화적인 최저한도의 생활유지에 필요한 비용을 산출하고 그에 필요한 각종 가산급여(본 건의 경우 장애인가산, 중도장애자가산, 타인개호비)를 지급한다. 단지 그 경우 요보호자에게 특별한 사유가 있는 경우에는 후생대신이 특별기준을 정할 수 있게 되어 있다. 원고의 경우에는 타인개호비에 대하여 특별기준이 설정되어 있었다. 더욱이 본건이 제소된 시점에서의 원고에 대한 보호비는 다음과 같이 산출되고 있었다. 즉 최저생활비로서 산출된 액수가 26만 8810엔(생활부조 22만 9810엔-이 중 장애자가산이 2만 4500엔, 중도장애자가산이 1만 3390엔, 특별기준의 타인개호비가 12만 1000엔-과 주택부조 3만 9000엔의 합계금액). 그리고 수입 인정액이 12만 1430엔(장애기초연금 7만 6800엔, 특별장애자 수당 2만 4630엔, 본건 공제연금 2만엔의 합계금액). 따라서 그 차액인 14만 7480엔이 원고에게 지급되는 보호비이다. 또한 본건에서 설정되어 있던 타인개호비 12만 1000엔이라는 금액은 전신성 장애자인 원고가 희망하는 재택개호를 현실적으로 행하기 위해서는 턱없이 부족한 금액이었다. 실제 원고의 가계수지 상황은 개호비용이 지출 전체의 80% 이상을 차지하고 식비를 줄여서 개호에 충당하는 비용으로 돌리는 상황이었다. 그래도 아르바이트 개호자에 대한 지불이 늦어지는 경우가 많았고, 게다가 본래 24시간 개호가 필요함에도 불구하고, 실제로 받을 수 있는 개호시간은 무료분을 포함해도 평균 11시간 정도에 머물렀다.
- 2) 원고의 모친은 생전 이시카와현 심신장애자 부양공제제도 조례에 기인하여 공제제도에 가입하여 부금을 지불하고 있으며, 그 보호 변경결정 시에 매회, 수입으로서 인정되고 있었다(또한 동계가산의 유무 등에 의해 보호비 지급액에 변동이 생기면, 그만큼 보호의 변경결정이 행해지게 되어 있다).

나 복지의 평가는 거기에서 그치는 것이 아니라는 것이 高씨의 주장이었다. 즉 지역에서의 생활을 희망하는 그에게 있어서 지역에서의 자립생활을 선택할 기회가 주어지는지 여부는 자신이 이용할 수 있는 복지를 평가하는 데에 있어서 결정적으로 중요한 의미가 있다고 할 수 있다.

한국의 복지서비스 신청권 소송의 경과는 다음과 같다. 2009년 12월 16일 15년 이상 시설생활을 해 온 3명의 장애청년들이 ‘자립생활을 지원해 달라’며 이를 위해 ‘주거지원, 활동보조, 생계지원, 직업재활 등 필요한 사회복지서비스를 제공해 달라’는 신청을 각각 음성군청과 양천구청을 상대로 내게 되었다. 그러나 당시 신청을 받은 자치단체들은 복지서비스 신청제도를 인지조차 하지 못하고 신청을 받아들일 아무런 준비가 되어있지 못했다. 이후 실시된 복지욕구 조사 역시 형식적 수준에 그쳤으며 자립생활을 위한 최소한의 서비스 연계조차 이루어지지 않았고, 결국 거부처분을 내렸다. 이에 따라 3명의 장애청년은 해당 시군구청-음성군청, 양천구청-을 상대로 ‘사회복지서비스 거부처분 취소 청구소송’을 제기하였다. 2010년 9월 30일 청주지방법원은 음성군수를 상대로 제기한 소송에 대해서는 ‘원고 패소’ 판결을 내렸다(2010구합 691). 당시 판결은 음성군수의 거부처분이 절차법상, 실체법상 하자가 없다고 판단하였다. 그러나 청주지방법원의 판단과는 달리 서울 행정법원은 2011년 1월 28일 선고에서 원고승소 판결을 내렸다(2010구합 23434). 서울행정 법원은 사회복지서비스 신청이 있으면 관할 행정청이 최선을 다해 당사자의 복지요구 및 필요한 복지서비스를 조사한 뒤 원스톱 서비스를 제공해야 한다고 판단하였다(윤찬영, 2011). 이번 판결의 의미 중 권리의 다양성과 관련하여 주목할 것은 복지가 국가의 시혜적 조치가 아니라 국민의 권리이고 엄격한 사법심사의 대상이 되는 것이다. 즉 탈시설-자립생활에 대한 복지의 권리의식이 확인되고 복지서비스의 패러다임을 전환하는 계기를 제공했다는 것이다.

아울러, 이와 같이 생활방식이나 생활설계의 선택에 관한 문제는 전체적인 복지수준을 고려하는 데에 있어서 중요한 요소가 될 수도 있다. 그러므로 현재의 맥락에서 복지의 권리나 인권의 문제를 생각하는 경우에는 복지욕구를 충족할 수 있는 서비스를 얻을 수 있는가의 문제에 더하여 그 수준에 맞게 개인의 복지욕구의 평가를 어떻게 권리와 연결시켜야 할 것인가도 고려해야 할 것이다. 이와 관련하여 유의한 관점을 제공할 수 있는 것이 Amartya Sen에 의한 인간의 복지평가를 둘러싼 논의이다.

## 2. 복지의 성과와 평가

### 1) 복지의 성과와 자유

Sen에 의하면 인간이 사회에서 어떠한 상태에 처해 있는지는 다음과 같은 두 가지 관점에서 평가할 수 있다고 한다. 즉 ① 그 사람의 실제성과(achievement), ② 그것을 달성하기 위한 자유(freedom)이다. 전자는 우리들이 실제로 달성한 성과에 관계되는 것이며, 후자는 우리들이 행할 가치가 있다고 인정되는 것을 달성하기 위하여 실제로 어느 정도 기회가 주어질 것인가에 관계된다. 예를 들면 빈곤이나 사회적 불평등과 같이 사람의 경우나 상태에 관한 사회적 평가 문제는 성과와 자유의 양면에서 볼 수 있다는 것이며 성과와 자유를 구별하는 것은 사회적 평가에 있어서 중심적인 의미를 가진다(Amartya Sen, 1992). 물론 Sen 자신도 지적하고 있지만 필시 일반적으로는 개인의 풍부함이나 후생에 관한 사회적 평가에 관계되어 직접적으로 평가의 대상으로 된 것은 공리주의적인 접근에서 볼 수 있는 것처럼 성과의 문제이며 달성하기 위한 자유는 실제 성과를 얻기 위한 수단으로서 다루어지는 접근을 취하는 경우가 많다는 것이다. 그러나 앞서 소송 사례에서 살펴본 것처럼 성과에만 기초한 평가로는 충분하지 않다. 분명히 필요의 충족이라는 관점에서만 보면, 일본의 高소송과 한국의 서비스 신청권 소송과 같은 경우에는 당사자들이 시설에서 필요의 충족이 가능하며 오히려 복지의 성과라는 수준으로만 보면 시설생활이 상대적으로 안전하다는 결론에 이를 수도 있다. 그러나 복지에 대한 평가는 그 뿐만이 아니라, 지역에서 자립생활을 할 자유(기회)가 있는지 여부는 복지평가에 있어서 결정적인 의미를 가질 수 있다는 것이 Sen의 관점이라 생각된다. 즉 최저생활을 위한 수요 충족을 위해 서비스가 공급되고 있다고 해도, 그것이 특정한 생활방식을 강제하는 것이라면, 예를 들어 성과라는 수준에서는 복지의 충족이 있을지 몰라도, 자유 차원에서는 복지가 오히려 결여된 상태라고 할 수 있다.

## 2) 웰빙(well-being)과 에이전시(agency)

성과와 자유에 관련하여 Sen은 인간의 경우와 상태를 평가하기 위하여 더욱이 인간의 웰빙(well-being, 풍요로운 삶)과 에이전시(agency, 행위주체성) 측면을 구별하는 것도 중요하다고 한다(Amartya Sen, 1987). 인간의 경우와 상태를 구별하려고 할 때 우선은 자신의 웰빙에 있어서 가치가 있는지 여부가 문제가 될 것이다. 실제 상술한 성과와 자유를 둘러싼 논의에서도 기본적으로 이러한 웰빙 문제를 전제로 하여 논의가 진행되었다. 그러나 인간은 자신의 웰빙 추구뿐만이 아니라 다른 목표나 가치를 가질 수 있다는 것도 잊어서는 안 된다. 즉 인간은 다양한 측면을 가지고 있으며, 맥락에 따라서는 일정한 이익을 받는 수익자로서 이해되는 동일한 인간이, 또한 다른 문맥에서는 뭔가를 행하려 하는 행위주체이기도 한 것이다. Sen은 인간의

이러한 측면 중 수익자로서의 측면을 웰빙, 그리고 행위주체로서의 측면을 에이전시라 부르고 그러한 측면을 성과와 자유의 평가의 관점과 교차시켜 에이전시로서의 성과와 웰빙의 성과, 그리고 에이전시로서의 자유와 웰빙의 자유로 구분하여 인간의 경우나 상태를 총체적으로 평가하기 위한 관점으로서 제시하고 있다.

<표 1> 인간의 경우와 상태를 평가하기 위한 관점

	웰빙(well-being)	에이전시(agency)
성과	웰빙의 성과	에이전시의 성과
자유	웰빙의 자유	에이전시의 자유

자료: 秋元美世, 2010, op.cit., p.128을 참조로 재구성.

이를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫 번째로 에이전시의 성과란 그 사람이 추구할 이유가 있다고 생각하는 목표나 가치라면 그것이 그 사람 자신의 웰빙에 직접 연결되고 있는지와 무관하게 그것을 실현해 가는 것을 말한다. 즉 에이전시로서의 성과란 그 사람이 생각하고 있는 목표나 가치를 이루어 나가는 것을 의미한다. 어디까지나 평가의 대상은 그 목적이며 자신의 웰빙에 어느 정도 플러스가 될 것인가 하는 점에서 평가하는 것은 아니다. 이에 대하여 두 번째로 웰빙의 성과에 있어서는 자신의 웰빙이 어느 정도 달성될 것인가가 평가기준이 된다. 설정된 목표가 자신의 웰빙에 관한 것일 때에는 에이전시로서의 성과와 웰빙의 성과는 일정 범위에서 중복되는 부분이 생길 것이다.

다음으로 에이전시로서의 자유와 웰빙의 자유이다. 첫 번째로 에이전시의 자유란 스스로 가치가 있다고 생각하는 목표를 행위주체로서 자유롭게 형성하고 추구할 수 있다는 것을 의미한다. 여기에서는 개인의 주체적인 의사형성이 사회적으로 방해받지 않을 것이 중요하다. 이에 대하여 웰빙의 자유란 본인의 웰빙을 달성하기 위한 기회-스스로의 웰빙의 충족 형태에 대하여 스스로 선택할 수 있는 것-를 말한다. 즉 자신의 웰빙을 높일 수 있는 힘(여기에는 이용 가능한 사회적 자원이나 복지의 자원을 이용하는 것에 의해 얻을 수 있는 힘도 포함된다)을 어느 정도 가지고 있는지가 평가의 기준이 된다. 이상과 같은 구조를 한국과 일본의 소송사례에 적용해 논의해 본다면, 시설에 입소하는 것 보다는 지역 속에서 생활하고자 하는 당사자의 결정은 에이전시로서의 자유를 행사한 것이라 볼 수 있다. 그리고 주위의 도움이 없으면 자립이 매우 곤란한 상황 속에서도 실제로 지역에서의 생활을 실현해감에 따라 에이전시로서의 성과를 상황이 허락하는 범위에서 달성하고자 하는 것이다. 단지 개인적 장애에만 초점을 맞추어

복리적 관점에서만 보면, 시설에서 케어를 받은 쪽이 신체적 케어 측면에서는 보다 안락한 생활을 보낼 가능성이 있으며 그런 의미에서 지역복지서비스의 인프라 상황 등 현실에서의 당사자들의 선택이 가장 높은 복지의 성과와 연결된 것이라고는 평가할 수 없을 것이다.

이러한 웰빙과 에이전시의 문제를 둘러싸고 몇 가지 확인해야 할 논점이 있다. 즉, 첫 번째로 에이전시와 웰빙이라는 두 측면이 상호 관계가 없다고 인식하는 경우이다. 즉 양자는 구별되어야 하지만 서로 관련되지는 않는다. 애초부터 웰빙의 추구 자체는 에이전시의 중요한 목표의 하나로 다루어질 수 있는 사안인 것이다. 행위주체로서 형성하고 추구하는 목표가 자신의 웰빙에 관계가 없는 경우도 많지만, 그것이 자신의 웰빙에 관계없는 목표라고 해도 달성할 수 없다면 인간은 욕구불만을 느끼고 그로 인하여 본인의 웰빙이 손상되는 경우도 있을 수 있다. 또한 자신의 웰빙 추구하고 관계없이 설정된 목표가 결과적으로 자신의 웰빙과 관련되는 경우도 생각할 수 있을 것이다. 예를 들면 대기오염이나 공해를 극복하려는 목표를 설정했을 때 공해의 해소라는 차원에서는 자신의 웰빙 추구하고 직접적으로 관계되지 않는 에이전시로서의 목표설정이 되지만, 다른 한편으로는 자신이 대기오염 지역에 거주하고 있다면 관련 목표설정 은 본인의 웰빙 달성에 직접 관계되는 문제이기도 하다. 즉 두 측면에 대해서는 구별하여 다를 필요가 있지만, 양자 모두 인간에 관한 문제인 이상, 일정한 관계성이 생겨나는 점을 고려할 필요가 있을 것이다.

두 번째로 웰빙과 에이전시 측면은 다양한 운영을 대상으로 한 개인 간 비교를 행할 때에 각각 상이한 역할을 한다는 점도 확인할 필요가 있다(Sen, op.cit., 1992). 사회는 개인의 웰빙 상태가 현저히 낮아질 위험이 있을 때에는 책임을 인수하는 경우도 있지만, 이것은 그 개인의 에이전시로서의 목적에 사회가 동일한 관심을 가져야 한다는 것을 의미하는 것은 아니다 (Ibid.,:72). 예를 들면 기아를 퇴치하거나 증상이 심한 질병이지만 의료적인 처치를 받을 수 있도록 보장하는 데 대하여 사회는 특별한 책임을 가지고 있다고 볼 수 있다. 이에 대하여 어떤 사람이 특별하게 숭배하는 영웅을 기념하여 동상을 세운다는 개인의 에이전시로서의 목표에 대하여 사회가 동일한 책임을 가지고 보장해야 한다는 의미는 아니다.

한편, 에이전시 측면에서 개인 간의 비교가 적절하게 행해지는 맥락도 존재한다. 자신의 목적을 모두 달성할 수 있는 사람들도 있지만, 극복할 수 없는 큰 장애에 직면하고 있는 사람들이 다수 존재하는 사회에 대하여 우리들은 도덕적·정치적인 관심이나 책임감을 품는 경우가 있다. 예를 들면 장애인들이 일반적으로 시설에서의 생활 이외에는 선택할 수 있는 방안이 없어 지역에서 생활하면서 사회적인 활동에 참가하고자 하는 목표를 세우는 것이 애초에 어려운 상황에 있을 때에 우리들은 그것에 대하여 사회적 대응을 필요로 하는 문제로 받아들여지게 될 것이다.

더욱이 웰빙이나 에이전시의 일반적 역할과 관계에 대하여 Sen은 다음과 같이 지적하고 있다. 즉 ‘웰빙은 불평등의 분석이나 공공정책의 평가에 있어서 매우 중요하다. 상이한 계급이나 집단 사이의 사회적 불평등은 웰빙에 있어서 현저한 격차의 발생과 강하게 연결되어 있다.’ ‘그러나 그러한 분석을 행할 때 조차 에이전시 측면을 고려하지 않으면 안 된다. 왜냐하면 자신의 웰빙의 자유를 실제로 행사할 것이지 여부는 에이전시로서의 목적에 의존하고 있기 때문이다 (Ibid.)’

#### IV. 이용관계의 다양화에 있어서 사회복지적 대응방향

이와 같이 인간의 상태를 평가하기 위한 구조를 전제로 했을 때에 복지서비스의 선택권이나 자기결정 또는 자립지원이나 보호를 받는 자의 주체성 등과 같은 복지서비스의 이용관계나 이용자상의 다양화에 수반하여 발생하는 제반 문제에 어떻게 대응해야 할 것인가?

##### 1. 복지서비스의 선택과 자기결정

조치에서 계약에 의한 복지제공과 같이 이용관계의 다양화 흐름 속에서 제기된 중요한 테마는 단지 서비스를 공급하면 그것으로 끝이라는 게 아니라, 복지서비스의 이용자의 선택권이나 자기결정을 중요하게 다룰 필요가 있다는 것이었다. 사회권에서 문제가 되는 논점이 기본적으로는 급부와 서비스를 손에 넣을 가능성에 대한 것이었으므로 지금까지 선택권이나 자기결정에 관계되는 측면에 대하여 기존의 사회권에 관한 논의로는 충분히 대응할 수 없었던 점이 있었다. 물론 실제로 손에 넣는 급부와 서비스 문제를 제외하고서는 선택이나 자기결정을 아무리 논의해봐도 의미가 없다는 것도 분명하다. 따라서 중요한 것은 급부 또는 서비스를 확보하는 문제와 선택권이나 자기결정에 관한 문제를 공통의 구조 속에서 포함시켜 논의하는 것이다. 이러한 관점에서 보면 상술한 것과 같은 Sen의 논의는 관련 논의들을 모두 포괄할 수 있다는 점에서 매우 풍부한 시사를 제공해 주고 있다. 구체적으로는 Sen이 웰빙을 추구하는 자유를 논하기 위하여 준비한 ‘잠재능력’이라는 개념을 고찰함으로써 더욱 분명해진다. Sen이 말하는 잠재능력은 인간이 선택할 수 있는 다양한 기능의 집합이며 재화나 서비스 등의 자원을 동원하여 무엇이 가능한지 그 가능성을 나타내는 것이다(Ibid.). 여기에서 기능이란 인간이 어떤 상태가 되거나(being) 뭔가를 하는 것(doing)이다. Sen에 의하면 생활이란 상호 관련된 기능의 집합으로 이루어진다고 볼 수 있다. 적절한 영양을 섭취하고 있는지, 건강한 상태에 있는지, 피할 수 있는 질병에 걸려 있지 않은지, 조기에 사망하고 있지는 않은지 등과 같은 기본적인 것에서

부터, 행복, 자존심, 사회생활에의 참가 등과 같은 복잡한 사안까지 그 종류는 다방면에 걸쳐 있다(Ibid.,:39-40). 인간의 생활은 이러한 제반 기능에 의해 구성되는 것이며, 따라서 인간의 웰빙이나 복지의 평가는 이들 구성 요소를 평가하는 형태가 되어야 한다. 예를 들면 어떠한 재화의 구조를 구입할 수 있는가와 같은 개인의 구매력을 나타내는 예산측면에서의 평가와 같이, 어떠한 생활을 선택할 수 있는가와 같은 개인의 자유를 표시하는 잠재능력 요소를 평가할 수 있어야 할 것이다. 잠재능력을 구성하는 제반 기능의 구조 속에서 무엇을 실제로 선택할 것인가는 행위주체(에이전시)로서의 본인이 형성한 목표에 맞게 결정되지만, 그 경우에 주목해야 할 것은 선택하려 할 때 선택할 수 있는 관련 기능이 부족하기 때문에 실제로는 선택할 수 없다고 판단되는 경우에는 사회적으로 보장하는 수단이 강구되어야 한다는 것이 잠재능력 개념에 함의되어 있다는 점이다. 즉 최종적으로 선택하는 것은 본인이라는 구조를 설정하면서도 실제로 선택할 수 있도록 조건을 정비하는 것은 사회의 의무'가 되는 것이다. 잠재능력 접근에 있어서는 인간의 복지나 웰빙 문제가 자유와 성과라는 복합적인 관점으로부터 논의되게 된다. 즉 인간이 선택할 수 있는 다양한 제반 기능의 구조와의 관계에서 복지를 추구하는 자유의 문제가, 나아가 실제로 선택된 기능의 달성이라는 관계에서의 성과 문제가 공통 프레임 워크 속에서 함께 논의되게 된다. 이러한 틀 속에서 생각하면 복지서비스를 선택하는 이용자와 복지서비스를 향수하는 이용자-선택주체로서의 이용자와 수익주체로서의 이용자- 두 측면을 함께 포함한 논의를 전개해야 할 것이다.

## 2. 이용자의 선택과 유효한 자유

선택의 자유는 인간의 생활이나 복지에 직접적으로 관계되는 중요한 가치이다. 이 점은 이용관계의 다양화라는 오늘날의 상황을 만들어 온 중요한 동인의 하나이기도 하다. 그렇지만 이것을 더욱 진전하여 개인의 선택이 항상 존중되어야 할 절대적인 요청이 되기 위해서는 Sen의 논의를 재차 음미할 필요가 있다. 그는 '자유와 직접적인 통제의 구별'이란 논의를 통하여 시시성이 높은 풍부한 함의를 제공하고 있다. '성과의 자유'나 '에이전시의 자유'에 관한 지금까지의 논의에서와 같이 '자유는 우리들이 가치를 발견하고 구하는 것을 손에 넣을 능력이라는 형태를 취한다. 그러나 자유 속에는 우리들이 스스로 직접 통제할 수 없는 것이 많다', '근대사회는 사회조직이 매우 복잡하므로 자신의 인생을 통제하는 수단의 모두를 각 개인에게 부여하는 시스템을 만들기가 매우 어렵기' 때문이다(Sen, op.cit.,1992). 그러나 다른 사람이 통제를 가할지도 모른다는 점이 개인의 자유에 관계되는 문제가 무의미하다는 결론으로 이끄는 것은 아니다.



분명히 지금까지 자유에 관한 논의에 있어서 자신이 선택하려는 것을 스스로의 선택에 의해 획득하는 과정이 중시되고 스스로가 선택한다는 의미에서의 ‘통제’를 자유의 본질로 이해하는 생각이 주류가 되어 왔다. 그러나 Sen은 자유를 여전히 개인이 가지는 통제의 관점으로만 이해하려고 하는 것은 자유를 인간의 복지와 관련하여 생각하는 개념으로서로는 불충분하다고 주장한다. 예를 들면 전염병이 없는 환경 속에서 생활할 자유는 인간에게 있어서 중요하다는 점은 더 이상 언급할 필요도 없다. 그러한 선택카드가 존재한다면 우리들은 주저하지 않고 선택할 것이다. 그러나 전염병 예방을 전반적으로 통제하는 것은 우리들의 손에 달려 있는 것이 아니다. 그를 위해서는 국가적, 나아가서는 국제적인 지원이 더 필요할지도 모른다. 우리들이 이와 같이 전염병 예방의 과정을 통제할 수 없다면 통제로서의 자유에 관한 한, 더 이상 언급할 가치는 없어지게 된다. 그러나 보다 넓은 의미에서는 여전히 자유의 문제는 남아 있다. 전염병을 제거하는 정책은 우리들이 선택하려는 생활 - 전염병에 시달리지 않는 생활 - 을 보낼 수 있는 자유를 촉진하고 있는 것이다. 중요한 것은 개인적 통제로서의 자유가 한정되고 결여되고 있다고 해도 자신이 선택하는 것에 의해 사회적인 통제가 체계적으로 행해지고 있는 한, 결과적으로 자유의 의의는 손상되지 않는 것이다. 물론 Sen도 통제라는 요소가 자유에 있어서 중요한 의미를 가지고 있다는 것을 부정하고 있는 것은 아니다. 실제 통제로서의 자유라는 견해는 에이전시의 문맥에 있어서는 중요한 역할을 하고 있다. 오히려 Sen이 강조하고 있는 것은 통제 여부가 자유에 있어서 유일하게 중요한 것이 아니라 ‘유효한 자유’라는 관점도 마찬가지로 중요하다는 것이다. 그리고 이 ‘유효한 자유’라는 사고방식은 보호나 지원을 필요로 하고 있는 상황에 있는 개인의 자유의 문제에 대하여 유익한 관점을 제공하게 된다. 즉 ‘유효한 자유’라는 관점은 자유를 둘러싼 문제를 평가하려고 할 때에, 그 평가의 기초로서 본인이 선택한 것이어야 할 것(이것을 Sen은 가상적 선택(counterfactual decision)이라 한다)과 실제로 일어난 귀결과의 관계를 고려하여 자유의 문제를 평가해야 한다는 것이다. 그리고 본인이 직접 선택을 통제하지 않아도 그 귀결이 ‘가상적 선택’에 따른 것이라면 유효한 자유는 손상되지 않는다고 평가되는 것이다. 이런 관점을 바탕으로 하면 자유의 존중과 타인에 의한 지원이나 보호 필요성을 둘러싼 논쟁적 문제들이 정리될 수도 있다. 예를 들면 스스로 결정할 수 없는 상황에 있는 개인을 보호 내지 지원하기 위하여 본인 이외의 자가 선택을 행함으로써 본인의 선택권이나 자유가 제한된다는 문제제기에 대해서이다. 즉 그러한 문제 상황은 ‘유효한 자유’라는 관점에서 보면 본인 이외의 자가 결정하는 것이 반드시 자유를 제약한다는 평가로 연결되는 것은 아니다. 왜냐하면 그러한 결정의 귀결이 ‘가상적 선택’에 따른 것이라면 ‘유효한 자유’라는 점에서는 자유는 손상되지 않기 때문이다. 물론 그 때의 귀결이 가상적 선택에 따른 것인지 여부에 대한

평가를 둘러싸고, 또한 ‘유효한 자유’라는 차원에서의 자유의 제약은 아니지만, 여전히 ‘통제의 자유’의 제약이 행해지고 있는 것은 분명하며 그것을 어떻게 평가할 것인지에 관련된 문제는 그렇게 단순한 논의는 아니다. 그러나 보호나 지원을 필요로 하고 있는 사람들과의 관계에서 복지서비스 이용관계의 다양화를 고려할 때에 이러한 ‘유효한 자유’라는 사고방식이 이용관계의 다양화에 대응방향에 있어 매우 중요한 관점을 제공하는 것은 분명하다.

## V. 논의 및 결론

오늘날 사회복지제도 및 정책과 인권의 관계를 고려할 때 가장 진제로 삼아야 하는 것은 복지서비스의 이용관계나 이용자상의 다양화 문제이다. 예를 들면 복지조치가 중심인 시대에서 계약으로 이행되는 과정에서 노인장기 요양보험에서와 같이 계약형 이용관계가 등장하였다. 여기에서 이용자는 복지서비스의 계약당사자의 위치를 차지하고 있다. 소위 복지에서의 종전의 피보호자가 이용자, 소비자로서의 자리를 확보하게 된 것이다. 공공부조 영역에서는 자립지원을 키워드로 급부를 받는 관계에 더하여 자활급부가 제공되어 적극적인 자립을 통한 고용-복지가 강조되는 이용자가 등장하였다.

이와 같은 이용관계나 이용자상의 다양성이라는 오늘날의 동향 가운데 인권이나 권리와 관계에서 부상되고 있는 문제는 이용자의 자율과 자기결정권의 존중이라는 행위주체성의 문제인 것이다. 하지만 여기에서의 개인의 선택이란 순수하게 자신의 이익만을 위한 이기적 선택을 뜻하는 것이 아니다. 개인이 배려하는 대상은 자신의 이익에 한정되는 것은 아니다. Amartya Sen에 의한 에이전시 논의는 이런 점을 문제로 하는 것이다. 자신의 웰빙을 추구하는 것이 에이전시의 중요한 목표의 하나라는 것은 분명한데, 행위주체로서 형성되고 추구하는 목표가 자기의 이익에 관계없는 경우도 많다는 점도 간과해서는 안 된다. 실제로 개인은 자신 이외의 가족이나 친밀한 우인의 이익을 널리 배려하는 것이 보통이다. 또한 스스로는 경제적으로는 빈곤하지 않지만 자신이 속해 있는 사회가 빈곤으로 인하여 생활하기 어려운 자나 의료를 받을 수 없는 자가 다수 발생하는 등 리스크가 확대될 경우, 필요한 보호를 받을 수 있는 제도적 보장을 갖춘 사회로 발전되어 가기를 바랄 것이다. 이것은 이타적이고 공공적인 동기부여를 제시하는 경향도 볼 수 있다는 것이다. 최근 복지서비스와의 관계에서 볼 수 있는 시장주의적 접근에서는 이 점이 간과되고 있는 것이다. 물론 전후 복지국가 이념의 배경으로도 된 집합주의에서는 인간의 이기주의적인 측면이 무시되기 쉬웠다는 비판에 그 나름대로의 타당성이 있었다는 것은 분명하다. 문제는 인간의 다면적인 측면을 이해하지 않으려는 것이다. 인간의 행

동이라는 것은 애초부터 복잡한 것이며 기사나 악당의 요소를 복합하게 혼재하고 있다. 우리들은 동기에 있어서 악한 또는 기사만으로 눈을 돌린 방식이 아니라 사람들의 현실의 행위의 동기를 이해하는 것이 곤란하다는 점을 수용하여 그 동기에 대하여 어떠한 상정이 되어도 그에 대응할 수 있는 강력한 제도나 대책을 추구해 가는 접근이 필요한 것이다. 그런데 사회복지의 본래적 역할이 개인생활에의 만족도를 높이는 데에 있다는 것은 상식이다. 사회복지에서 추구하는 개인의 자립은 이러한 만족을 얻기 위한 조건이다. 그렇지만 자립하려해도 불가능한 개인이나 자립에 가치를 부여하지 않는 사람들은 그러한 자립 요구를 크나 큰 장벽으로 받아들일 수도 있다. 만일 사회적 가치로서 자립을 압박하는 것은 자기생활 책임을 강제하는 것을 될 것이다. 그렇지만 사회복지가 스스로를 위한 개인적 자립을 지향하기 위해서는 제공하는 급부 및 서비스가 스스로가 선택한 것 있는 것이며, 또한 스스로가 권리주체가 되는 이용관계에서의 권리성의 확보가 가장 중요한 것이다. 물론 이 과정에서의 결정은 유효한 자유를 보장하는 선택이 되어야 한다.

지금까지 사회복지 급부의 공급자는 소극적인 정책대상으로 간주되어왔으므로 고유의 목적을 가진 능동적으로 선택하는 행위주체라는 견해는 매우 미약했다. 그러므로 결과적으로 사회복지정책은 톱-다운 구조를 통해 전문가에 의한 기술적 과정을 통하여 만들어지는 실천이 되어왔다. 지금까지의 이러한 경향이 개인의 욕구충족을 어떻게 효과적이고 효율적으로 달성하는가에 치중하여 권리의 개념보다 관리의 문제로서 처리해 왔다는 것이다. 문제는 사회복지에 관한 권리론이 이러한 동향에 대하여 충분히 대응해 오지 못했다는 데에 있다. 즉 복지 이용자의 행위주체성에 관하여 경제성장, 즉 파이의 확대 속에서만 복지권 문제를 의식하여 그에 대한 충분한 고민은 해 오지 않았다는 것이다. 때문에 최근에 이용자의 선택과 자기결정 등 행위주체성의 문제에 관심이 높아지고 있어도 사회적 관점에서 충분히 대응하기 어려웠던 것이다. 또한 욕구충족에 관해서는 비교적 민감히 대응해 왔지만, 권리론이라는 측면에서는 권리론의 흐름에 매몰되어 왔다고 생각된다. 사회복지제도는 그 공급자가 공공과 민간을 불문하고 제3자에 의해 연출되는 자립이며 당사자는 수동적인 입장에 처해질 가능성이 있으므로 자립을 거부하는 사람 혹은 자립하기 어려운 사람의 의사도 존중하여 급부나 서비스를 제공하기가 매우 어려울 수도 있지만, 자립의 가치를 인식하고 이용자의 선택과 결정을 지원하는 제도적 프레임에 대한 후속연구가 요청된다. 개인의 자기결정을 존중하려면 공급자나 이용자의 의사에 관계없이 일반적으로 급부의 가부 및 내용이 결정되는 구조는 기본적으로는 소극적으로 평가되어야 하며, 스스로의 의사에 의한 선택이 가능하도록 요구해야 한다. 이런 관점을 제도에 적용해보면 공공부조의 경우는 수급권자의 의사를 최우선적으로 배려해야하며, 서비스에 있어서

는 가족과 복지시설 및 복지사업자 사이에서 계약적인 요소를 부정하는 행정청의 직권적인 조치들은 소극적으로 평가해야 할 것이다.

결론적으로 자주적이고 실질적인 권리성에 기반한 사회복지의 선택을 가능하게 하기 위해서는 서비스 등 공급기반의 정비가 충분히 확보될 것을 전제로 다음과 같이 제언하고자 한다.

첫째, 장애인의 경우 복지, 취업, 생활지원, 지역생활에의 정착, 성년후견제도의 이용 등을 실현하기 위하여 지역에서의 이용자 생활지원 체제 기능을 강화해야 할 것이다.

둘째, 사회복지 서비스의 신청과 선택에 어려움을 초래하는 대상자를 위하여 조속히 확대 및 곤궁에 대한 권리옹호 전문기관 등의 전문적 제도의 확충을 검토해야 할 것이다.

셋째, 복지서비스 이용자의 신청과 결정에 대응하기 위하여 행정기관은 최선을 다해 당사자의 복지요구 및 필요한 서비스를 조사한 뒤 원스톱 서비스를 제공하는 체제를 확충해야 할 것이다. 아울러 개인이 필요한 서비스 욕구에 기반한 구체적인 서비스 신청절차를 확립해야 한다.

### 참고문헌

- 윤찬영, 사회복지서비스 신청권 의의와 과제, 국민청구권으로서 복지서비스 신청권 실질화를 위한 대토론회 - 한국 사회복지서비스 신청권 현황과 과제 자료집, 2011.
- 임성택, 사회복지서비스 신청권 소송경과와 과제, 국민청구권으로서 복지서비스 신청권 실질화를 위한 대토론회 - 한국 사회복지서비스 신청권 현황과 과제 자료집, 2011.
- 秋元美世, 社會福祉利用者と人權, 東京: 有斐閣, 2010.
- Thomas. H. Marshall and Tom B. Bottomore, *Citizenship and Social Class*, Pluto, 1992
- Vic George and Paul Wilding, *Ideology and Social Welfare*, Routledge & Kegan Paul, 1976.
- Richard M. Titmuss, *The Gift Relationship: From Human Blood to Social Policy*, expanded ed., New Press, 1997.
- Robert H. Cox, "The Consequences of Welfare Reform: How Conceptions of Social Rights are Changing," *Journal of Social Policy*, 27(1), 1998.
- Amartya Sen, *Inequality Reexamined*, Oxford University Press, 1992.
- Amartya Sen, *On Ethics and Economics*, Basil Blackwell, 1987.

[Abstract]

**Welfare Rights and Diversifying Relationship  
in Welfare Services**

Lee, Myoung-Hyun  
(Kyungpook National University)

This study's aim is to analyse the issue of legal regulating on the elder driving from the welfare and health point of view, then suggested the desirable and legitimate strategy for improvement. To do this, I reviewed the america and japans laws relevant the older driving. and derived like those issues: Firstly, safety for older drivers is a public welfare and health issue. Secondly, many older drivers self-regulate their driving behaviour. Thirdly, the crash rate for older drivers is related to physical and mental changes associated with ageing. Based on these, the regal and policy suggestions are presented.

---

**Keyword** : Diversification of the Using the relationship, the rights of welfare applications, and welfare of the performance and freedom, freedom available

---

## 전자정부 관련 법제의 지향점 - 전자복지의 가능성을 중심으로 -

최승원\* · 강지선\*\*

### 目 次

I. 들어가는 글	IV. 펼쳐진 가능성과 유의점
II. 전자정부 관련 법제의 현황과 변화 방향	V. 전자복지의 선순환
III. 가능성의 구체적 실현방법	VI. 나가는 글

## 1. 들어가는 글

### 1. 효율 vs. 복지, 그리고 전자공간의 새로운 가능성

이른바 정보화 혁명이라 불리는 급속도의 변화의 흐름 속에서 우리에게 열린 것은 IT 산업이 주도하는 눈부신 경제성장의 기회, 집중된 경제력을 배가할 기회만이 아니다. 고비용을 감당할 수 있는 특정인에게 집중되었던 물질과 서비스로부터의 편의가 전자공간<sup>1)</sup>에서는 다른 방향으로도 움직이고 있다. 적어도 전자공간상에서, 정보의 나눔과 이와 관련한 자원의 분배 양상은 달라지고 있다. 정보의 복제와 배포에 따른 비용이 0에 가깝고 누구에게나 열려 있게 된 쌍방향의 소통 경로를 통해 지혜가 더해지고 나누어지면서, 공유된 정보의 가치는 점점 높

투고일 : 2011. 09. 19, 심사일 : 2011. 09. 30, 게재확정일 : 2011. 10. 07

\* 이화여자대학교 법학전문대학원 교수, 법학박사(교신저자)

\*\* 이화여자대학교 법학전문대학원 석사과정

1) 새롭게 도래하고 있는 지식기반정보사회는 On-Offline 통합공간으로서의 전자공간을 기반으로 한다. 인터넷망을 통하여 형성되는 Cyberspace를 가상공간 또는 사이버공간으로 번역하기도 하나, 지식정보라는 생산요소를 동력으로 하여 글로벌 네트워크 기반 위에서 온·오프라인에 걸쳐 유비쿼터스 패러다임에 의한 생태적 생활공간으로 진화해 간다는 복합적·포괄적 의미로서의 “전자공간”이라는 용어를 사용하기로 한다. (최승원(d), 2007 참조)

아지고 있는 반면 과거와 같은 정보의 배타적 소유에 기반한 영향력은 점차 희미해지고 있는 것이다. 전자공간이 사람들의 소통의 양식부터 바꾸어 놓는 동안 소유는 이용으로 바뀌고 흔한 것이 귀한 것으로 되어 가고 있다. 많은 사람들이 저마다의 방식으로 자신과 이웃의 이야기를 하며, 그 이야기는 소셜 미디어를 통하여 다른 사람들에게 배포되고 복제되고 변형되고 재창조되며 이는 또다른 누군가의 삶에 영향력을 미친다. 전자공간이 어떤 가능성을 열어주었다면, 이는 지식정보에의 접근이 누구에게나 가능해지면서 그 가치를 기득권층만이 아닌 모두가 누릴 수 있게 되었다는 점에 있다. 그 가치가 물리적 자원의 유한함을 극복하고 풍요로움을 바탕으로 한 열림과 나눔의 새로운 질서를 가능하게 하였다. 세상을 움직이는 힘이 부와 권력, 그리고 자연력 이외의 것에서 나올 수 있다면 이는 인간의 정신에서 비롯된 것일 것이다. 웹 2.0 시대를 사는 우리들은 시간과 장소에 구애받음이 없이, 비용에 구애받음이 없이 소통할 수 있음을 실감하고 있다.<sup>2)</sup> 전에 없던 이러한 변화를 법은 얼마나 담아내고 있는가. 그리고 그러한 법은 사람들에게 어떠한 의미를 지니는 것이 되었는가. 국가의 역할을 어떻게 설정해야 할 것인가.

## 2. 전자복지의 의미와 변화를 담아낼 규율 양식의 중요성

전자복지라는 이상향 실현의 가능성은, 데이터를 적재적소에 쓸 수 있게 됨으로써 가치 있는 자원이 생겨나리라는 전망을 기반으로 한다. 전자복지는 효율을 통해 달성된다. 그 효율은 이미 있는 풍요로움의 활용이라는 대목을 가리키며, 이는 전자복지를 있게 하는 기본 전제이자 목표가 된다. 장기적인 관점에서 자원의 희소성의 제약 때문에 삶의 질을 위협받았던, 혹은 언제든 위협에 처할 수 있었던 이들을 위한 최소한의 안전망이자 디딤돌을 제공할 수 있게 된다.

법제에 대한 관심이 필요한 것은, 규범의 일반추상적인 성격과 이에 따른 파급력 때문이다.

2) 지식정보사회가 고도화될수록 수요자 중심의 쌍방향·다방향의 유무선 복합 멀티미디어 맞춤형 콘텐츠와 서비스를 요구한다. 지식정보는 글로벌 웹 곳곳을 흐르면서 무한대의 전자공간을 창출해내고, 동시에 자기진화의 에너지로서 작용함으로써 새로운 세계, 새로운 사회를 열어 가는 원동력이 되고 있다. 지식정보사회의 도래는 정치·경제·사회·문화·교육 등 제반 생활영역에 많은 변화를 불러 온다. 특히 글로벌 웹기반의 콘텐츠 및 서비스매체가 기하급수적으로 증대됨에 따라, 이들을 매개로 한 쌍방향·다방향 정보공유의 극대화와 다면·다중관계 형성을 통한 주제적 참여 기회 확대는, 전자공간을 우리 생활과 밀접불가분의 실재성 속에 진화하게 한다. 온라인 커뮤니티나 소셜 네트워크의 비중이 커지면서 출현한 트위터나 페이스북과 같은 소셜미디어가 그 예이다. 기술 혁신을 통한 융·복합 콘텐츠와 연동서비스의 구현은, 단순한 정보접근만을 가능하게 하였던 Web 1.0을 넘어 정보형성에의 참여를 강조하던 Web 2.0에서 한 발 더 나아간 Web 3.0을 통해 지식정보의 정보혁명의 제2라운드를 열어 가고 있다. (최승원(c), 2010 참조)



규율의 양식을 고민하는 것은, 규범이 사람들에게 기본적인 가이드라인을 제시하며, 최소한의 것으로 여겨지는 기준 지점을 제안하는 기능을 하기 때문이다. 특히 새로운 영역일수록 디폴트를 지정하거나 변경함에 따른 거대한 변화가 일어날 수 있기 때문에, 일반적으로 규율된 추상적으로 작동하는 규범은 개별적인 사안과 구체적인 사람을 염두에 두고 만들어지고 적용될 때 실효성 있게 사람들의 삶에 이바지할 수 있을 것이며 그 영향력은 정의로운 것에 가까워질 수 있게 된다. 따라서 규범이 담아야 할 내용들을 선별하여 본질에 부합하게 잘 담아내려는 노력이 필요하다.

조건 환경 속에서 내적·외적 촉발 요인에 의하여 기존의 문제 해결 방법이 통용될 수 없게 되었거나 혹은 잠재해 있던 요구(need)가 기존의 상황에서 문제를 의식하게 될 때 다른 행위양식의 도입이라는 방식의 변화가 이루어지게 되지만, 기존의 행위양식을 유지하고자 하는 항상성이 작용하게 되면 변화의 필요성에도 불구하고 기존의 부적응적 행위양식으로 퇴행하는 식의 저항이 일어나기도 한다. 때문에 이로 인한 역기능을 최소화하고 변화가 유효하게 지속되도록 지지하기 위해서는, 가 닿고 싶게 하는 힘이 있는 목적지, 그곳에 이르는 길에 대한 분명한 메시지, 행동 변화를 위한 세부적인 환경 설계를 구체적 경험과 연관지어 제안하는 것이 도움이 될 수 있을 것이다. 또한 경험의 결과가 긍정적이고 에너지 소모가 크지 않을 때 변화된 행위 양식을 지속하기 쉽다는 점도 고려할 필요가 있다. 수많은 변인들 사이에서 균형을 잡고 최적 경험을 찾아가려는 끊임없는 과정을 지지하는 구조의 도움이 있을 때, 개인들의 삶에서는 일시적인 억압이 아닌 궁극적인 문제 해결이 이루어질 수 있게 된다. 전자공간을 둘러싼 환경에 있어서 국민의 삶에서 일어나는 긍정적인 변화를 지지해 주는 법제도가 있다면 최적화에 한발 다가설 수 있지 않겠는가.

그렇다면 전자 정부와 관련한 법제는 어떤 것을 담고 있어야 하는가. 국민의 삶에서 정부는 어떤 역할을 담당하여야 할 것인가에 대한 철학의 바탕 위에, 이상적인 제도를 전자공간상에서 구현할 수 있는 기술적 요소가 개입하여 정해지는 지점이다. 행정 영역과 관련하여 먼저 살펴본다면, 전자공간이 가져다 주는 열린 가능성들을 검토하여 이를 활용할 수 있는 방안을 찾아 보고 이상적으로 구현하고 싶어 했던 행정이 가능함을 전제로 우리가 달성하고자 하는 국민과의 관계를 설정한 뒤 법제를 디자인하고 구체적인 기술의 조력을 받는 순서로 발전 방향을 모색하는 것이 하나의 예가 될 수 있겠다. 특히 오프라인상의 조직·작용·절차·쟁송 등 기존 정부의 물적 실체와는 대별되는 것이 있음에 유의하여 규율하게 될 대상의 본질과 이를 둘러싼 환경의 변화를 담아내고, 그리고 수행하여야 할 기능에 따른 의무의 내용과 범위를 현 시점에서 새롭게 규정할 필요가 있을 것이다.<sup>3)</sup> 그 가운데 여러 현실적 제약을 이유로 미루어두었던

대표적인 이상인 복지가, 전자공간상에서 지식의 활용을 통한 가치의 증대를 통해 실제로 이루어질 수 있는 목표가 되었음을 확인하고 이를 가능하게 할 구체적인 기준을 설정하는 것이 급선무라 하겠다.

물론 이러한 현황과 변화 방향에 대한 논의는 헌법과 행정절차법, 행정조직법, 전자정부법, 국가정보화기본법, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률, 방송통신발전 기본법, 개인 정보보호법, 전자서명법, 위치 정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 등을 연계하여 진행하는 것이 바람직할 것이다. 이 글에서는 전자공간과 관련한 정부의 역할을 기술적으로 규정하고 있는 전자정부법과 국가정보화 기본법의 규율 영역을 중심으로 전자복지의 실현을 가능하게 할 전자정부의 방향성을 먼저 모색해 보기로 한다. 다른 법률에서 규정된 제도들의 실효성 확보를 위해서도 중요한 의미가 있을 것이기 때문이다. 그러한 논의 위에서 발견되는 전자공간에서의 새로운 가능성을 토대로, 우리의 나머지 생활 공간에서의 복지의 실현 가능성을 타진해 보기로 한다.

## II. 전자정부 관련 법제의 현황과 변화 방향

### 1. 현황

현행 전자정부법은 주로 전자‘행정부’에 대한 내용을 규율하고 있다. 즉, 오프라인에서의 행정 기능을 전자적 기술의 지원을 받아 구현하는 것에 초점을 맞춘 상태라 평가할 수 있다.<sup>4)</sup> 행정의 전자화와 관련된 제도의 속성에서 두드러지게 나타나는 특징이자 행정과 관련한 전자공간으로의 이행을 매력적으로 만드는 특징은 전자공간이 갖는 몇몇 요소가 기존 체계의 속성에 따른 비용과 번거로움을 줄여 준다는 점이다.

최첨단 IT 기술을 활용한 전자공간의 특성에서 가장 먼저 주목을 받은 것은, 데이터의 보관 및 가공·전송·열람 등에 따른 비용이 획기적으로 줄어들 수 있다는 점이었다. 행정부를 중심

3) 전자공간은 기존의 오프라인 아날로그 공간과는 많은 차이점이 있다. 강력한 규제를 요하는 부분과, 규제와 진흥의 적절한 조화가 동시에 필요한 경우도 있을 것이나, 규제 중심의 종래의 접근방식은 적지 않은 역기능을 야기할 수 있다. 자율에 맡길 영역도 있고, G·B·C간 Co-Regulation이 바람직한 영역도 있다. 결국 규율 영역의 특성에 맞는 전자공간에 대한 규율의 방식을 만들어 나가야 할 것이다. (최승원(c) 참조)

4) 현재의 전자정부는 온라인 행정민원처리를 시작점으로 하여 접근되어 온 편이라 볼 수 있다. 전자정부법은 제2조제1호에서 “전자정부”에 대하여, “정보기술을 활용하여 행정기관 및 공공기관(이하 “행정기관등”이라 한다)의 업무를 전자화하여 행정기관등의 상호 간의행정업무 및 국민에 대한 행정업무를 효율적으로 수행하는 정부를 말한다”고 규정하고 있다.

으로 주로 종이문서에 의존하였던 기존의 각종 행정서류들이 전자문서화되면서, 보다 가볍고 빠르고 저렴한 문서관리가 이루어질 수 있게 되었고, 이를 통해 행정의 능률을 달성할 수 있음을 경험한 것이 전자정부의 개념 도입과 함께 일어난 변화였다.

그에 이어 IT 기술이 발전하고 더 널리 보급되고 네트워크를 이용하는 국민이 증가하게 되면서, 행정서비스의 온라인 제공에 관한 수요가 늘어나게 되었다. 언제 어디에서나 제공하기 어려웠던 행정 기능들을 대신할 수 있다는 접근성 부분에서의 장점에 힘입어, 기존의 행정서비스들에 대한 불만을 자연스럽게 해결할 수 있는 장이 열리게 되었다. 원하는 시간과 장소에서 접근할 수 있다는 자유로움은 편리하였으나 사용자가 증가할수록 여러 가지 제약이 드러나고 부각되는 문제가 있었다.

## 2. 문제점

전자공간으로의 이행이 가져다 준 행정서비스의 변화 정도는 충분히 만족스러운가? 행정서비스와 관련한 국민의 만족도나 효능감이 떨어지는 것을 개개인의 인내심 부족에 귀인할 수만은 없다. 수많은 행정 사무를 한정된 인원이 처리하다 보면 여러 가지 제약이 따르게 마련이고, 행정 처리의 편의를 위해 국민의 부담이 증가하는 경우가 없지 않은 탓이다. 온라인에 걸맞는 새로운 행정서비스의 기능이 발견된 것이 아니라, 오프라인 행정의 구조와 서비스 내용 일부를 온라인에서 접할 수 있도록 복제한 것일 뿐이라면 오프라인 행정의 단점 또한 온라인 행정서비스에 고스란히 남겨질 수밖에 없다.

또한 온라인화로 인해 얻게 된 장점도 있는 반면 오히려 오프라인의 장점이 줄어들어버린 경우도 존재한다. 수요가 적거나 비용이 많이 드는 오프라인 행정서비스가 전자화·자동화된 서비스로 대체되는 경우, 이러한 행정간소화는 비용을 줄이고 행정능률을 높일지는 모르나 대상 국민들에게 꼭 필요한 행정서비스의 질과 접근성이 떨어뜨리는 요인으로 작용하기도 하는 것이다. 더욱이 오랜 기간 축적·집약된 지혜의 측면, 즉 담당자들의 처리 노하우나 구체적인 선례와 같은 고급 정보들은 접근이 제한되거나 검색되기 어려운 상태에 있고, 담당자와의 대면을 통해 해소할 수 있었던 오프라인의 방법들까지 제한되어버린 상황은 1:1 서비스를 필요로 하는 이들에게 행정을 여전히 어렵고 복잡하고 번거로운 것으로 만들고 있다.

우리에게 열린 가능성을 구체적으로 실현하기에 앞서 그 변화의 올바른 방향을 먼저 설정할 필요가 있다. 행정서비스와 관련한 우리의 need는 무엇인가?

### 3. 변화 방향: 수요자 맞춤형을 위한 준비

G4C(Government for Citizen), 수요자를 위한 "행정복지"<sup>5)</sup>는 전자행정과 관련한 각종 신청·진행·증명·처분·분쟁해결 등의 기능에 대한 국민의 최적 경험까지를 담고 있는 개념으로서, 단순한 종이문서 절감이나 기존 오프라인 행정서비스의 온라인 제공 정도에 그치는 것이 아니기에, 윈스톱 통합 행정을 목표로 한 기반이 다져진 연후에 본격적으로 구현이 될 수 있을 것이다. 그 기반이란, 데이터가 자유롭게 호환·연동되는 형태의 이용을 가능하게 할 기준을 마련하는 것을 포함한다. 데이터의 생성과 교환과 공유가 쉽게 이루어질 수 있는 바탕 디자인에 주목하는 이유는 시스템과 서비스를 넘나들며 꼭 필요한 과정만을 선택하여 진행하는 데 있어 여러 종류의 문서에 담긴 개인 정보의 연동이 핵심 요소가 된다는 점 때문이다. 한 사람 한 사람에게 맞춘 서비스가 가능하려면, 다음에서 살펴보는 바와 같이 일단 있는 정보의 활용부터 이루어질 수 있도록, 필요한 것들을 선택적으로 추출하고 가공하여 쉽게 적합한 솔루션을 낼 수 있도록 하는 구조화와 표준화가 필요하다. 그리고 유용한 콘텐츠가 확보되기 위해서는 양방향의 소통이 가능하여야 하며, 이를 위한 유인책으로 자발적 참여를 가능하게 할 안전하고 신뢰로우며 대응적인 통로를 확보하는 노력이 필요하다. 또한 전자행정의 효율 달성, 다시 말해 비용이 적게 들어가면서도 누릴 수 있는 편익이 최대화되도록 하는 것을 목표로 하여 수요자맞춤형의 정책 개발을 장려하는 것도 추후 개발된 정책이 실효성을 갖추는 데 도움이 될 것이다. 무엇보다 위와 같은 기능의 실현은 복지에 있어서 전달체계의 확보라는 측면에서 중요한 작용을 할 수 있을 것으로 기대된다.

행정서비스에서부터 시작되는 법제의 변화는, 총체적 대상으로서의 국민이 경험하는 법현실보다는 구체적인 개인으로서의 국민이 경험하는 법현실에 초점을 맞추어야 한다. 그리고 그 영역은 점차 확대해 가는 것이 바람직하다. 협의의 전자정부, 다시 말해 오프라인 행정부의 역할에 대한 온라인상에서의 구현뿐만 아니라, 전자공간에서의 공익 실현 가능성을 높이는 행정적 지지수단 확보 및 이를 통한 국민의 기본권 실현에 대한 요청을 외면할 수 없는 까닭이다. 이러한 논의의 확산은 비단 행정 기능의 효율과 적정성을 달성하는 목적뿐만 아니라 전자공간에 대한 사람들의 전반적인 경험의 질을 끌어올리는 데 기여할 수 있으리라는 점에서도 의미가 있다 하겠다.<sup>6)</sup>

5) 기업가적·고객지향적 전자정부로의 이행과정에서 새로운 행정 패러다임이 창출되고 있고, 이에 따라 행정도 공권력 중심의 규제적 기능이 약화되어 다양한 사이버 조직과의 서비스 경쟁관계에 서게 되면서, 수요자 중심의 서비스의 제공과 특히 정보격차 해소를 위한 e-welfare의 실현이라는 과제를 부여받고 있다. (최승원(a), 2000 참조.)

6) IT 선진대열에 속하는 우리나라에서 과연 전자정부 진행이 잘 되고 있는지, 반복적 시행착오를 불가피한

### Ⅲ. 가능성의 구체적 실현방법

직관적인 디자인은 법현실 형성 및 평가의 기준이 되어 효율로 이어질 수 있다. 쉽게 이용가능한 행정서비스를 구현하는 법제도로의 진화가 필요하다. 수범자인 국민의 입장에서 쉽게 이용가능하다 함은 그 서비스가 한 사람 한 사람의 사정에 맞추어 기능할 수 있어야 함을 의미한다. 즉, ① 원하는 대로 ② 내 가까이에서 ③ 번거로움 없이 이용가능하여야 한다.

#### 1. 행정 데이터의 구조화

데이터가 적재적소에 쓰이려면, 모든 데이터를 대상으로 빠르게 원하는 것을 추출할 수 있는 기능이 구현되어야 한다. 이미 종이문서의 전자문서화 과정에서 기존 자료들의 상당 부분이 전자적 방식으로 저장되고 이용되고 있지만, 이는 종이문서를 외형적으로 대체한 단계를 넘어 서지 못한 것으로, 여러 행정부처를 넘나드는 오래 쌓여온 많고 다양한 문서들에 담긴 내용들을 유기적으로 연동하는 작업은 아직 그리 진척되지 못한 상황이다. 때문에 그 속에서 필요한 정보를 찾아내는 것은 사람의 손을 거쳐야 할 일로 남아있다. 그러나 수작업으로 일일이 검토하는 방법으로 처리할 수 있는 데이터의 범위나 양은 제한적이기에 복잡한 사안의 경우에는 문서가 컴퓨터에 저장되고 웹상에서 출력될 수 있다는 점 외에 크게 달라진 것이 없는 셈이다. 전자적 처리를 통한 자동화된 방식으로는 그 한계를 극복할 방법은 없겠는가?)

사람이 수동적으로 처리해야 하는 부분이란 어떤 데이터가 생성된 맥락을 읽어내는 기능에 관한 것과, 원하는 속성을 가진 데이터들을 찾아내어 제시하는 기능에 관한 것이다. 그렇다면 전자적 처리 과정 또한 이러한 데이터의 검색을 통한 활용을 염두에 두고 설계되어야 한다. 일단 이미 있는 데이터와 앞으로 생성될 데이터를 대상으로 그 저장 단계에서부터 항목을 기능

---

것으로 자위하고 있는 것은 아닌지 새겨 볼 때이다. 전자정부 성패의 관건은 치밀한 시스템 구축이다. 이 시스템은 첫째, 민주적 합의에 의한 공감대적 가치실현형으로 구축되어야 한다. 둘째, 호환가능한 개방적·표준적인 글로벌 기술주도형이어야 한다. 셋째, 미래지향적 법체계통합에 부응하는 규범조화형이어야 한다. (최승원(d) 참조)

- 7) 미래사회는 제 정보주체의 참여하에 생성·보관·배포되는 다양한 멀티미디어 콘텐츠와 컨버전스 서비스 구현이 이룰 것이다. 전자문서는 이러한 정보교환에 있어 중요한 수단이 된다. Metadata 기반의 구조화된 Web 정보교환을 가능케 하는 전자문서를 기술적으로 구현하는 것이 융·복합콘텐츠와 연동서비스를 위해서 필수적이다. 특히 중요한 것은, Data(변동값)와 View(고정값)를 자유롭게 분리·결합시킬 수 있어야 한다는 점이다. 그래야 수요자의 상황에 맞는 다양한 Web View를 통해 필요한 정보를 접하는 것이 가능해질 것이기 때문이다. 전자문서의 생성과 유통이 이러하다면, 엔드유저에 의한 정보의 복제 치환과 대량생산이 가능하게 될 것이다. (최승원(c) 참조)

적으로 분류하는 작업이 선행되어야 한다. 그 다음 각 항목에 해당 내용을 서로 연결하는 작업이 이루어질 필요가 있다. 또한 전체 내용이 의미를 지닌 대상으로 검색되고 또한 원하는 형태로 입력 및 출력될 수 있어야 한다.<sup>8)</sup>

우선 정형 문서에서부터, 또한 반복적으로 사용되는 정보가 차지하는 비율이 높은 문서에서부터 항목의 기능적 분류가 이루어지는 것이 바람직하다. 일단 자리잡게 되면 새로 입력되는 데이터의 처리에는 추가적인 부담이 거의 들지 않게 된다는 점에서, 방대한 양의 데이터를 통합하여 처리하는 행정 기능에는 이러한 가공이 필수적이다.

그리고 무엇이 무엇을 가리키고 있는지 원형의 데이터가 갖는 의미값을 잃어버린다면 데이터의 활용성이 크게 떨어지게 되기 때문에 항목에 대한 내용은 처리 가능한 형태로 연결된 상태에서 검색될 수 있어야 한다. 필요한 데이터의 속성을 손실 없이 추출할 수 있도록 개선한다면 한 번에 광범위한 대상을 저비용으로 즉시 처리할 수 있다는 전자적 방식이 갖는 특징의 효용은 배가될 수 있을 것이다.

또한 검색은 tag와 같은 부분적인 정보에 한정될 것이 아니라, 전체 문서의 내용을 대상으로 하여야 하기에, 최대한 구조화 및 정형화를 이룸으로써 그 핵심을 통계적으로 처리하는 일이 가능해지도록 하여야 한다. 이를 위해 첨부의 방식 혹은 비정형의 방식을 사용한 문서를 최소화할 필요가 있다. 또한 검색의 결과도 단편적인 정보들의 나열을 넘어 이용자들의 사용 양상을 반영하는 순서와 형식으로 출력될 수 있도록 행태 정보를 활용하는 등의 방법을 통한 개선도 끊임없이 시도하여야 할 것이다. 원하는 정보를 추출하기 위한 검색이 이루어질 수 있는 기초로서의 행정 데이터 구조화에 대한 지원은 행정청 내부적인 이용이나 민원인들의 편의 양쪽을 위해 모두 필요한 일이다.

## 2. 자동화의 효과

내 가까이에서 번거로움 없이 원하는 정보를 얻을 수 있게 됨은 구조화와 표준화가 자동화와 결합하여 의미있게 이행될 수 있도록 한 전자공간의 특성에 힘입은 바가 크다. 근대에서 자동화가 갖는 의미가 대량 획일적인 가공을 통한 저비용 고효율 달성을 중심으로 한 것이었다면 현대의 전자공간과 관련한 자동화의 의미는 저비용 고효율의 가공에 기한 수요자 맞춤형

8) 수요자중심의 맞춤형 콘텐츠와 서비스 제공에 있어서는 웹상의 다양한 정보를 쉽고, 빨리 그리고 정확하게 검색할 수 있는지가 관건이 된다. 현재와 같이 DB에 의존하는 제한된 검색 기능만으로는 이를 구현하기 어렵다. 웹정보나 콘텐츠가 사용자정의가 가능한 Metadata로 구조화되어야 하며, 다양한 검색과 함께 Full Text 검색이 가능하도록 하는 기술의 개발이야말로 정보복지 실현을 위한 디딤돌이라 하겠다. (최승원(c) 참조)

기능 구현을 중심으로 한다. 다시 말해, 정보의 이동과 변형이 자유롭기에 사용자의 요구와 환경에 부응하는 서비스를 제공하는 데 투입하는 자원은 적은 데 비해, 이러한 맞춤형 서비스에의 접근성이 높아지고 저비용의 맞춤형 서비스에 대한 수요가 증가하게 되면서 오히려 이러한 기능 구현 자체가 대량 소비의 대상이 되기에 이르렀다는 점에 주목할 필요가 있다. 조건을 설정하거나 선택적인 가공을 하는 등의 조작성이 용이해지고 이에 대한 비용이 획기적으로 감소하였다는 점에서 변화에 대한 요구가 어렵지 않은 것이 되었고, 따라서 종전이라면 귀찮아서 포기하였을 사소한 침해에 대해서도 큰 번거로움 없이 대응할 수 있는 문제 해결의 장도 열릴 수 있게 된 것이다. 뿐만 아니라, 함께 이루어진 서비스 질의 개선을 통해 이용자의 만족도를 끌어올림으로써 기존의 확실적인 서비스에 비해 이용자와 제공자 모두에게 있어서의 비용대비 편익이 높아지게 되면서 새로운 수요와 공급을 지속적으로 창출하는 효과를 낼 수 있게 되리라는 전망 또한 이러한 변화에 주목하게 하는 한 요인이 될 것이다.

특히 뒤에서 살펴볼 개인정보보호나 보안과 관련하여 정보의 부분적 추출이나 활용의 작업이 과도한 업무부담이 되지 않도록 하고 실질적으로 정보공개 청구 등에 대하여 충분하고 즉각적인 대응이 일어날 수 있도록 함으로써 자의적인 비공개 및 이로 인한 행정에 대한 신뢰의 상실을 방지하는 일 또한 가능해질 것이기에, 자동화는 결국 투명성을 통하여 신뢰를 얻게 된 전자정부에 국민이 적극적으로 참여하여 결국 실질적인 복리를 실현할 수 있을 것이라는 이상과 목표에 다가가기 위한, 그러면서도 동시에 행정 효율의 달성이라는 목표를 놓치지 않기 위한 유용한 책략이라 하겠다.<sup>9)</sup>

### 3. 시스템과 장치의 표준화

표준화가 갖는 의미는 다양하겠으나, 전자복지와 관련된 논의에 있어서 중요하게 생각되어야 할 표준화는 데이터가 다루어지는 시스템이나 사용자가 접하는 장치에 구애받지 않고 자유로이 정보를 이용할 수 있도록 하는 데 관여하는 기능의 부분이다. 시스템이 달라질 때마다 접근하는 장치가 바뀔 때마다 정보 이용이 제한되는 것은 오프라인이 갖는 속성으로, 전자공간 상에서 사람을 자유롭게 하는 것은 전자공간 자체가 갖는 마법이 아니라 보편적 효용에 충실한 표준화 기술을 통해서이다. 즉, 어디에 보관되어 있든 무엇을 통해서 이용을 하든 누구나가 필요한 정보에 접근할 수 있도록, 목적에 따른 기능이 분명하고 필요한 기능을 모두 구현하고

9) 실제적 권리성 확보에 못지않게 중요한 것은 권리실현의 절차적 수월성이다. 사회복지수급권이 주어지더라도 실현과정이 번잡·불편하거나 꺼려지는 것이어서는 아니된다. 취약계층에게는 더욱 그러하다. 사회복지 전달체계가 함께 고려되어야 하는 이유가 여기에 있다. (최승원(b), 2010 참조)

있는 것, 국내외를 포함한 다양한 환경이나 예측되는 변화에 대응하여 활용될 수 있도록 응용 가능성을 열어둔 것, 그리하여 보편화될 수 있는 것이 기술 표준으로 지정되어야 한다. 표준화가 이루어지면, 추가적인 절차나 비용을 최소화할 수 있기에 데이터 활용은 더욱 용이해진다. 예를 들어 표준 기술 가운데 하나로서 그 자체가 데이터베이스로 사용되어 왔던 XML(Extensible Markup Language)의 경우, 데이터의 교환 가능성 정도에 그쳤던 기존의 인식을 넘어 위에서 검토한 바의 데이터 구조화라는 기능 구현이 가능하고 여러 시스템과 장치에서 호환가능하다는 특징에 주목하여 이를 보편적으로 사용할 수 있도록 개발한다면<sup>10)</sup>, 이와 같은 IT 기술은 데이터를 가치있게 활용될 수 있는 공간으로 가져옴으로써 사람들의 삶의 질을 높이는 데 기여할 수 있다. 구조화·자동화와 더불어 표준화가 더해질 경우 이종시스템간의 메타교환까지 자동으로 가능하게 하는 N-Screen의 구현이 가능해질 것이며, 것처럼 내 가까이에서 번거로움 없이 이용가능하게 된 콘텐츠와 서비스는 기득권층 혹은 사회적 취약 계층 일부에 한정되지 않은 더 많은 사람에게 정보가 낡는 가치를 전할 수 있을 것이다.

표준화를 통해 중속에서 벗어나고 독점에서 벗어날 수 있게 될 것이기에, B(Business)의 표준화 노력을 최대한 활용하고 뒷받침하려는 G(Government)의 노력이 중요하며, 그러한 관점에서 전자정부법 등에서는 굳이 어느 기술이 주도할지를 정하지는 않더라도 그것이 갖추어야 할 요소에 대하여는 규정을 두는 것이 보다 나은 규율의 방식이 될 것이라 생각된다. 그리고 무엇보다 내용의 공유 및 이용, 재활용이 가능하다는 점이 전자복지에 있어서의 핵심 요소인 만큼, 목적 조항에서 표준화를, 가능하면 글로벌 표준화의 목표를 규정하는 것이 필요할 것이다.

#### 4. 구조화·자동화·표준화를 통해 달성할 수 있는 목표

구조화를 통해 검색이 가능해지면 필요한 정보만을 추출할 수 있게 되기 때문에 활용 가능한 데이터가 무궁무진해진다. 그리고 이용자가 선택한 장치를 통해 여러 시스템의 정보를 쉽게 실시간으로 주고받을 수 있도록 하는 호환 및 연동의 기술은 정보를 이용자가 원하는 방식대로 사용하고 가치 부여할 수 있는 가능성을 현실로 만든다. 불필요한 정보의 제공으로 인한 프라이버시 침해 및 정보의 상업적 오남용 방지가 이루어질 수 있게 된다. 상상이 실현되는 것이다.

10) 통합이 단일 시스템을 의미하는 것은 아니다. One Source-Multi Device 및 똑똑한 검색을 가능하게 하는 Web 기반의 XML 기술 등에 의할 때 정보의 활용가능성은 극대화될 수 있다. 분산과 연동을 기반으로 하는 이러한 시스템의 구현은 단일 시스템에의 집중에 의존하는 방법들에 비해, 언제 어디서나 원하는 형태로 필요한 정보의 가치를 활용할 수 있도록 하고자 하는 목표를 더욱 본질적으로 실현하는 방법이 될 수 있다.



위에서 살펴본 방법들을 하나씩 실현해 가는 과정에서 통합 연동과 관련된 제문제를 해결하고 전자적 수단을 통해 이루게 될 행정서비스의 영역을 확대할 필요가 있을 것이다. 전자조세 행정이나 온라인 분쟁해결 등 국민의 삶에서 필요한 영역들을 전자적으로 구현할 수 있고 여기에서 국민의 권리가 더욱 두텁게 보호될 수 있도록 법제에 의해 뒷받침할 때, 윈스톱 통합 행정은 사람들의 일상에서 살아있는 대상이 될 것이다. 이처럼 올바른 목표 설정과 이에 따른 설계, 그를 뒷받침할 법제가 우리를 효율과 복지의 이상이 함께 만나는 곳에 데려다 주게 될 것이다.

전자적으로 구현된 정보를 통해 위와 같은 행정서비스를 다루겠다는 행보는, 적어도 행정과 관련된 정보들을 이용하기 편리하게 체계적으로 담아냄으로써 국가에 집중된 정보의 활용에 따른 이익을 국민들과 공유하겠다는 목적이라 풀이될 수 있다. 그렇다면 전자정부법 등이 규정하고 있는 기본 원칙<sup>11)</sup>들 가운데 전자복지의 개념도 포함되는 것이 타당하다.<sup>12)</sup> 수요자 맞춤형 기능 구현에 있어서 시스템이 놓치지 말아야 할 내용은 소수 약자까지를 아우르는 배려이며, 이는 곧 전자공간의 가장 큰 효용이기도 하기 때문이다. 국가의 의무에 따른 국민의 이익은 권리로 혹은 법적 이익으로 바라볼 때 두터운 보호가 가능해질 것이기에, 기본권형성적 입법을 통한 전자복지의 규율이 요청된다.

#### IV. 펼쳐진 가능성과 유의점

수요자 맞춤형 행정의 구현을 위하여 G·B·C가 함께 하는 변화 과정에서, 기술 개발과 관련한 B의 협력과, 합의에 따른 방향 설정을 위한 C의 참여와, 전달 체계의 확충을 위한 A2A(Administration to Administration)의 소통이 필요하다.<sup>13)</sup> 그리고 이를 형성하는 과정은 절차적 타당성을 갖춘 것이어야 한다. 또한 그러한 과정에서 세부적 내용들이 본질에서 벗어나

11) 현행 전자 정부법에서는 제4조에서 “① 행정기관등은 전자정부의 구현·운영 및 발전을 추진할 때 다음 각 호의 사항을 우선적으로 고려하고 이에 필요한 대책을 마련하여야 한다”고 규정하면서, “1. 대민서비스의 전자화 및 국민편익의 증진”, “2. 행정업무의 혁신 및 생산성·효율성의 향상”, “3. 정보시스템의 안전성·신뢰성의 확보”, “4. 개인정보 및 사생활의 보호”, “5. 행정정보의 공개 및 공동이용의 확대”, “6. 중복투자의 방지 및 상호운용성 증진”이라는 기본원칙을 규정하고 있다.

12) “행정업무의 전자적 처리를 위한 기본원칙, 절차 및 추진방법 등을 규정함으로써 전자정부를 효율적으로 구현하고, 행정의 생산성, 투명성 및 민주성을 높여 국민의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적으로 한다”는 전자정부법 제1조의 목적 규정은, 효율적 전자정부의 실현이 가능해지도록 법제를 정비함으로써 국민의 복리를 증진하는 데 크게 기여할 수 있을 것이라는 점을 제안하는 본 연구의 주제와 결국 같은 맥락에 놓인 것이라 볼 수 있을 것이다. 전자정부를 실현함에 있어서 명시적인 원칙과 이를 뒷받침할 구체적 방안을 마련할 때, 전자복지는 선언적 규정을 넘어 사람들의 삶을 힘있게 하는 기본 원리로 작동할 수 있을 것이다.

13) 전자정부는 Government 개념에 안주할 수만은 없다. 글로벌 웹 기반의 G(A)·B·C 상호간의 기능적 역할분담을 전제로 한 Governance의 흐름을 수용할 필요가 있다. (최승원(d) 참조.)

지 않도록 숙의하고 조율할 수 있는 복수의 제도적 장치들을 법령 등에서 담아내어야 한다. 그리고 아래와 같은 내용들에 대한 이상적인 법제를 디자인하였다 해도 이를 실제에서 구현해 줄 기술을 만날 때에야 비로소 가능성을 넘어 구체적 권리로 전화할 수 있음을 염두에 두어야 한다.

## 1. 개인정보의 보호와 정보의 자기결정권

행정 서비스에서 활용되었던 정보는 행정부 내에 대부분 그대로 집적되기 때문에 자칫 무분별한 권한의 부여 또는 통제의 결여로 빅브라더화될 위험이 도사리고 있다.<sup>14)</sup> 게다가 표준화 고려가 결여된 각 부처들 간의 이중 시스템 사용 등으로 인하여 데이터의 체계적인 통합 처리 방식의 도입이 어려웠던 탓에 그 정보들을 관리하는 것은 여전히 많은 비용을 요하는 일이며, 따라서 정보보호에 소홀해질 수 있는 여건이 잔존하고 있다고 볼 수 있다. 공론화 및 법제 정비를 통해 개인정보 보호에 대한 의식이 차츰 개선이 되고 있다고는 하나 아직까지는 행정편의를 중심으로 제도가 구현되는 경향이 있는 현실이다.

그러나 가능하다면, 본인의 정보는 본인이 결정·사용하도록 하는 것이 대원칙으로 자리잡을 필요가 있다. 반드시 필요한 정보만을 최소한으로 수집하고 이에 대해서는 철저히 보호하는 일, 본인이 원할 때 그의 정보가 원하는 방식으로 다루어지는 일이 가능하게 하는 기반을 마련하는 데 정부부터 앞장서야 할 것이다. 이는 수집하고 이용하고자 하는 정보를 가려내는 (sorting) 작업에서부터 시작될 수 있을 것이며 앞서 살펴 본 구조화가 유용해지는 지점이다.

기술적 여건이 허여한다면 특별한 사정이 없는 한 정보의 제공 단계에서부터 목적에 따라 관련 기능의 사용 여부를 결정할 수 있도록 하는 규정을 마련하는 것이 바람직하다. 그리고 개인정보의 이용과 관련하여, 행정적 필요가 있을 경우 제한적으로 정보접근권한이 부여된 이만이 당해 목적에 따라 자동적으로 선별된 정보에 접속하여 이용할 수 있도록 하고 그 이후 다시 정보가 암호화되도록 하는 것이 개인정보를 보호하려는 제도의 취지에 적합한 한 가지 방안으로 제안될 수 있겠다. 또한 그러한 사용 기록, 즉 정보의 사용 목적 및 사용 내용, 접근하였던 이의 신분, 그리고 다시 안전하게 보관되고 있다는 확인에 이르기까지의 과정들을 의무적

14) 작지만 효율적이어야 하는 전자정부는 그 본질상 정보의 수집·관리·이용 DB화가 필수적이다. 흔히 정보통합형에 이끌리게 되나, Big Brother화의 우려를 낳는다. 전자민주주의가 아닌 전체주의로 왜곡되기 십상이다. 그뿐 아니라 정보혁명이 진행형임을 감안하면 기술적·법적 불완전으로 인한 문제들이 크게 발생하고 폐해도 치명적이다. NEIS의 역기능이나, 전자문서를 기존 Paper 문서의 스캔 형태로 생각함으로써 야기된 위·변조의 용이함이 그 예이다. 정보분산형 기반의 호환가능한 상호유기적 연계이용기술의 개발·발전이 중요하다. (최승원(d) 참조)

으로 기록하고 그 기록을 일정기간 보존하여 본인이 이를 열람할 수 있도록 제공하거나 적어도 그 필요성이 인정될 때 언제든지 제공 가능하도록 하는 방식의 기술적 구현을 검토할 필요가 있을 것이다. 전자정부의 기술적 환경이 이러한 기록과 열람을 가능하도록 만들어 주었으며, 이는 기술 발전을 국민의 권익 보호에 사용하려는 법의 요청에 따라 그 기술의 속성을 활용함으로써 상상 속의 권리를 직접적인 권리로 만들어낼 수 있음을 보여 주는 예가 될 것이다.

이때, 널리 사람들에게 도움이 되는 정보의 경우 그 수집에 Opt-Out의 방식을 사용할 수 있으나, 민감하거나 위험한 정보의 경우 Opt-In의 방식을 채택함을 기본으로 하는 것을 원칙으로 삼되 공익상의 필요에 의하여 부득이 획일적 적용을 강제해야 하는 부분이 있다면 상위 법령에 근거하여 시행하여야 하며 이와 관련된 문제를 사후적으로라도 바로잡을 수 있는 구체적인 권리 구제의 방안을 미리 마련해 놓는다는 원칙을 세우는 것이 바람직할 것이다. 또한 이러한 정보의 수집과 이용 그 자체에 대한 동의의 구하여야 하며, 그 동의 이전에 포함 항목의 내용과 그 구체적인 항목별 사용 목적이 투명하게 공개가 되어야 한다. 그리고 그러한 동의가 형식상의 것으로 그치지 않으려면 포괄동의와 선택적 동의 여부부터 결정할 수 있도록 하여야 한다. 정보보유의 시점이나 기간을 명확히 하고 그 폐기를 확인할 수 있도록 하며, 위와 같은 규정들의 위반시 실효적인 제재 및 이행강제 수단을 아울러 마련하는 것이 제도에 대한 신뢰 확보에 도움이 될 것이다.

특히 복지 서비스에서부터, 민감 정보가 필요 이상으로 수집되고 오남용되는 것을 경계하고 통계적으로 사용함에 있어서도 개인식별정보를 제외하는 등의 방법들을 구현하여야 할 것이다.

## 2. 보안의 문제

보안의 문제는 신뢰의 문제에도 연결된다. 특히 새로운 변화를 앞두고, 잘 모르는 대상은 막연한 두려움을 낳을 수 있으며, 전자공간의 기본적인 열린 속성은 데이터의 활용에 용이하지만 동시에 데이터의 손실이나 악용 가능성에 노출될 수 있다는 취약점을 가지고 있는 것 또한 사실이다. 그러나 리스크를 정확히 예측하고 통제할 수 있는 수단 역시 문제 발생의 빠르기에 맞추어 발전하고 있기에 실제의 리스크 이상으로 무조건 경계할 일만은 아니다. 통제 수단은 확보하되 진입이 어렵게 느껴지게 해서 안 된다. 공공 영역에 사용될 기술의 경우 여러 개발 주체에 의해 검토가 이루어지도록 하는 절차적 보완이 보다 정확한 문제 예측을 가능하게 하는데 도움이 될 것이라 생각된다.

### 3. G·B·C의 관계

#### 1) A2A(Administration to Administration)

단일 국가 내의 정부 부처들 간에도 조직의 논리에 갇힌 배타적 속성이나 변화에 대한 유연한 적응을 어렵게 하는 폐쇄적 속성이 나타날 수 있고 이는 수직적 규율의 한계를 심화시킬 수 있다. 이를 개선하여 나아가고자 하는 방향은 물리적 통합이나 단일화와 같은 정보의 집중과 독점을 일으키는 방식에 의한 것이 아니다. 시스템은 분산되더라도 기능적 협업을 통해 통합을 이룰 수 있다면, 그리하여 수요자 중심의 맞춤형 콘텐츠를 제공할 수 있다면 족하다. 기관들 나름의 체계를 인정하되 연동되도록 하는 방식이라면 분산과 연동을 통한 융복합 전자정부가 되는 일이 불가능하지않은 않을 것이다. 오프라인 시스템에서부터의 체계화와 표준화, 그리고 on-offline 연동을 염두에 둔 글로벌 표준화를 이끌어낼 유연하고 섬세한 법제가 그 핵심이 될 수 있다.

#### 2) A2B(Administration to Business)

A2B에 있어서도, 기업에 대한 행정청의 일방적 요구가 아닌 투명한 절차에 따른 협력과 상생, 그리고 가치를 원동력으로 한 사회적 기여 기능이 그 중심이 되도록 조정하는 노력이 필요하다. 특히 전자조달과 같이 기존 오프라인 체계의 문제점들을 시정하기 위한 다양한 시도들이 전자공간상에서 이루어지고 있는 영역을 관찰하면서, 전자적 방식의 도입이나 원칙을 반영한 작은 심사 기준의 변화가 기업의 행동 양식 및 업계의 생태계를 달리 만들 수 있을 만큼 영향력이 크다는 점을 인식하여야 할 것이다. 다른 영역의 전자정부 기능 구현시에도 현존하는 자원들을 최대한 건강한 방식으로 활용할 수 있을, 그리고 잘못을 바로잡을 수 있을 제도의 디자인에 대해 고민하여야 할 것이다. A(Administration)와 B(Business) 모두 전자복지의 참여자이자 수혜자의 역할을 맡고 그리고 그 기여가 B2B(Business to Business)에게까지 확산될 때, 전자 정부는 B(Business)와 C(Citizen)에 이르는 긍정적인 변화를 선도하면서 그들이 직접적인 이윤을 낳는 데도 도움이 될 수 있다.<sup>15)</sup>

15) 전자정부 구현은 호환가능한 개방적·표준적인 글로벌 기술주도형에 부응하는 것이어야 한다. 전자정부가 어떠한 기술에 의하여 구축되는가, 전자정부로부터 제공되는 공공소프트웨어나 콘텐츠가 민간기업이나 개인의 기술개발에 어떠한 순기능을 하는가는 매우 중요한 문제이다. 전자산업 발전이나 글로벌 경쟁력 강화, 글로벌 기술표준화나 규범화논의에의 주도적 참여기회 확대 등과 관련되기 때문이다. 특히나 자원이 없는 우리나라는 IT산업을 중시할 수밖에 없다. 하드웨어산업만으로는 한계가 있다. 컨버전스 비즈니스 모

### 3) G4C(Government for Citizen)

수요자 맞춤형의 행정 서비스 구현이라는 목적 부분에서부터 컨버전스(Convergence)<sup>16)</sup>는 이미 시작되었고, 그 풍요의 과실을 사람들에게 가깝게 할 길은 이미 열렸다. 이것이 자동적으로 구현될 수 있기 위하여 기반이 갖추어야 할 요소와 이를 통해 나아가야 할 방향들에 대한 정책적이며 행정 제도적인 고민이 지금부터 모두의 지혜를 모아 이루어져야 한다. 기술과 규범이 접목되어 사람들의 삶을 가장 이롭게 할 수 있도록 끊임없이 소통하고 보완해 나가는 과정을 제도 개발 단계에서부터 담아낼 때, 사람들의 삶에 기여하는 기술, 이를 활용할 수 있는 유능한 법제는 존재할 수 있게 된다. 특히나 보편적 서비스일수록 누구에게나 가능해야 한다는 점에서 기술적 뒷받침이 우선적으로 필요할 것임을 고려할 때, 아동·장애인·노인 등의 소수자 혹은 취약 계층의 사용을 기본으로 하여 제도를 개발하려는 노력이 전자 정부를 힘있게 하는 기반이 될 것이다. 그리고 여기에서도 B와 C의 자발적 참여를 통해 B4C4G로의 선순환이 이루어질 수 있을 것이다.

어쩌면 정부의 역할은 축소되고 있는 것일런지 모른다. 전자 정부가 대면하고 있고 고민하여야 할 대상은 글로벌화되었고, 이들에 대한 영향력은 오히려 축소된 부분이 있다. 그러나 열린 자세로 나누는 공감하는 정부는 공동체의 사람들을 사람답게 살 수 있도록 지지하는 기능을 통해 딱딱하고 닫혀 있고 내어 놓지 않으려는 군림자일 때와 대별되는 또다른 형태의 권위를 가지게 될 것이다. 공동체의 전체적인 디자인과 운영에 막중한 역할을 담당하면서 그 속의 여러 주체들을 조율할 최후의 보루이자 가까운 조력자로서 기능함으로써 전자공간 시대에서 오히려 그 역할이 빛날 수 있을 것이다.

---

델을 개발, 수출할 수 있어야 한다. 관련 소프트웨어 산업육성이 절실하다. 중소기업의 역할이 중요하다. 정보통신법제가 이를 뒷받침하여야 한다. 회고적 입법만으로는 아니된다. 기술선도적 예측입법도 필요하다. 입법자들은 컨버전스 마인드를 갖추어야 한다. 기술이해도 필요하다. G·B·C 상호간 분담협력 시스템구축도 주요 입법과제이다. 글로벌 기술규범화논의에도 적극 참여하여야 한다. 도태될 기술이나 서비스를 보호하는 정책이나 법제는 지양되어야 한다. 평가제도가 도입되어야 한다. (최승원(c) 참조)

16) 컨버전스는 융·복합, 결합 및 통합의 의미를 내포한다. 컨버전스의 목표는 엔드유저가 쌍방향·다방향으로 참여하는 하드웨어, 소프트웨어, 네트워크 호환기반 위의 무수한 유·무형적, 인적·물적, 전자공간 속에서 양질의 수요자 맞춤 콘텐츠와 서비스가 상호 연동되어 유저의 이동에 따라 최대한 실시간으로 제공될 수 있도록 하는 것이다. 개방공유의 지향점은 불특정 다수가 이용 가능한 비종속적인 콘텐츠와 서비스를 구현하는 것이다. 언제 어디서나, 어느 디바이스 어느 플랫폼이든, 이를 구현하는 것이 미래방향이다. 이를 뒷받침할 기술혁신이 결국 관건이 될 것이다. (최승원(c) 참조)

## V. 전자복지의 선순환

### 1. 지식도서관으로서의 역할

명예로움이 교환 대가가 되는 공공지식프로젝트는 전자공간이 이미 열어가고 있는 가능성 가운데 하나이다. 그렇게 형성된 정보가 활용될 수 있기 위해서는 검색을 하여 필요한 것을 선별할 수 있는 기본 기능이 구현되어야 한다. 이 역시 앞에서 살펴 보았던 데이터의 구조화와 서비스의 자동화, 이를 위한 기술의 표준화와 함께 이루어질 수 있는 일이다. 그렇게 되면, 그러한 콘텐츠의 공유는 어려운 일이 아니게 되며, 정부가 가진 질적·양적으로 축적되어 있는 공공재로서의 지식을 공유하고 활용하여 사람들의 삶을 돕는 데 쓸 수 있도록 지식도서관의 역할을 하는 것이 가능해진다. 현재 온라인 행정서비스가 제공하고 있는 데이터들이 앞서 제시한 여러 요인들을 결여한 상태에 놓여 있는 동안 지금의 전자정부에는 내용이 없다는 비판이 가해져 왔다. 그러나 기존에 있는 내용들의 구조화 및 자동화를 이룬 뒤 이것의 단순한 입·출력에 그치지 않고 이를 창조로 대상으로 삼게 된다면, 양방향의 참여를 통하여 지식과 지혜를 나누는 정보복지는 그리 어려운 일이 아니게 될 수 있다.<sup>17)</sup>

### 2. 사회적 일자리 창출

이에 더하여, 사람들의 경험을 이어주고 문제를 해결할 수 있는 장을 마련하는 것 또한 행정서비스의 일환으로 생각해 볼 수 있다. 여건미비를 이유로 그들에 방치되었던 영역들을 살뜰하게 보살피는 일이 비효율적인 일로 치부되어서는 안 될 것이다. 노년 인구의 증가가 사회의 부담이 되고 있다는 정책 환경에 대한 판단이 이루어졌다면 이들을 자신들의 연속적인 삶에서 단절될 것이 예상되는 단순 노동 혹은 사회부조의 대상으로 다룰 일이 아니다. 그들은 이미 가지고 있으며 사회는 절실히 필요로 하는 영역을 서로 연결하는 역할이, 정부가 가장 잘 할 수 있는 일이기 때문이다. 삶의 지혜와 경험을 나누고자 하는 이들로 하여금 관내 청소년을

17) 가치개념으로서의 지식정보는 무비용·무한복제가 가능한 무한재적 생산요소이자, 유틸리티스 기반 하에 재화와 용역을 뛰어넘는 복합멀티미디어 콘텐츠로 꽃피워진다. 부의 원천이 된다. 정보의 공유는 곧 부의 공유와 연결된다. 정보접근권의 보장은 부를 자유롭게 향유할 기회보장을 의미한다. 정보의 평등은 부의 평등을 실현한다. 반대로 정보독점은 부의 독점을 초래하며 권력독점으로 이어진다. 정보접근의 애로는 부의 향유기회의 제약울 의미한다. 정보의 불평등은 곧 정보의 빈부격차를 야기한다. 정보격차(dd) 해소가 강조된다. (최승원(d) 참조)

상대로 한 역사교육, 직업 상담, 육아도움 등의 일을 맡을 수 있도록 하는 것, 노동의 유연성을 통한 삶의 질 개선과 생계수단의 확보를 동시에 이루고자 하는 이들로 하여금 공공기관의 단기 문화 프로젝트 등에 채용될 수 있도록 하는 등의 방법들을 고안해 볼 수 있을 것이다. 이들이 스스로 공개하기를 선택한 정보를 대상으로 요건에 부합하는지를 심사하고 위치 정보 등을 기반으로 즉각적인 실수요를 충족하는 일 등의 진행이 범질서와 사익 및 공익 사이에서 위험하지 않게 유효적절하게 자리잡을 수 있도록 조율하는 제도입안이 성공을 거둔다면, 현실의 제약 속에서 소극적일 수밖에 없던 복지 행정은 실제로 충족시킬 수 있는 복지 수요와 효율적으로 만날 수 있을지도 모른다. 물질만능주의 사회에서 소비적인 생활 양식에 머무르기 쉬운 사람들이 전자공간에서의 가치있는 활동을 통하여 의미있는 사람이기를 선택하는 것을 지지하는 것은 전체적인 삶의 질을 끌어올리는 데 기여할 수 있으리라 예상된다.

### 3. 자발적 참여의 확산

정부 혹은 행정서비스를 대상으로 한 국민의 성공 경험은 관심과 참여를 이끌어내고 국가에 대한 국민의 효능감을 증대시킨다. 전에 없던 능동적 문제 제기와 상상력 발휘의 장에서, 주체가 되고 주인이 되는 국민들은 자기 결정적인 활동을 통해 행정에서도 주체적인 역할을 담당하기 시작한다. 그러한 양방향의 소통은 정부에도 도움이 된다. 권력을 남용하지 않는 투명한 정부는 신뢰의 대상이 되고 이는 다시 자발적 참여율을 높이는 방향으로 작용할 수 있다. 위에서 살펴본 요소들의 핵심은 투명성과 이를 바탕으로 한 자기결정성이다. 전자공간이 그 실현을 가능하게 한다. 부패는 줄이고, 신뢰는 높이고, 효율도 얻어내는 효과가 제도 설계 속에서 기능한다.

### 4. 복지의 주체로서의 국민

전자 복지의 관점에서 국민은 복지의 대상보다는 주체로서 조명된다. 사람을 중심에 둔 법제의 디자인은 능동적으로 나눔에 기여하는 사람들의 활동을 더 적극적으로 지원하게 된다. 사람들이 자신이 가진 것을 기꺼이 나누어주는 이러한 경험 속에서 스스로 느끼는 가치감과 신뢰감과 안정감은 비교를 통한 것이 아니기에 건강한 자존감의 증진이 가능해지게 되며, 이는 정서적 지지와 공감과 연대를 통해 사람들의 삶을 여유롭게 만든다.

쓰임이 있다는 것, 가치를 가진다는 것은 주는 사람이나 받는 사람들 모두 제도 속에 매몰되거나 소외되지 않도록 지지해 준다. 특히 가까이에서 손쉽게 원하는 대로 정보를 활용할 수

있게 됨으로써, 전에 살피지 못하던 곳에서 쓰임을 발견하고 요청하고 이에 응하는 과정은 사회의 문제들을 기회로 바꾸는 기능을 담당할 수 있다. 꼭 금전적인 대가가 아니더라도, 명예로움이나 가치감이라는 대가와 함께 의미있는 일 속에서 스스로를 발견하게 되는 기회를 통해 사람들은 서로의 인간다운 삶을 가능하게 하는 존재가 된다.

행정서비스의 대상이 될 국민들이 직접 함께 하는 주체로서 참여할 기회를 확대하고 이것이 형식에 그치지 않도록 운영하는 것은 여러 사람의 지혜를 가치롭게 활용하는 길이다. 그러므로 그러한 기회의 제안 통로이자 머리를 맞댄 논의가 이루어지는 장을 전자공간에서 활발히 운영하는 일, 그리고 이처럼 비정형적으로 끊임없이 생겨날 변화의 기회들을 법적으로 규율할 방식과 그 결과물을 행정에 반영할 방안에 대하여 유연하게 고민하는 일, 그리고 그러한 수 있는 여유가 지금부터 생겨나기를 기대한다. 사람을 중심에 둔 디자인 위에서, 연결성을 통해 더욱 건강해진 상호 협력과 소통의 기회들을 통하여 A2A, A2B, B2B, G4C의 모든 영역에서 시너지는 일어날 수 있을 것이며, 이처럼 높아진 삶의 질이 가져다 준 여유는 사회 전반에 대한 실질적인 법의 지배를 높이는 데도 일조할 수 있을 것이다.

## VI. 나가는 글

진정한 복지는 누군가가 누군가에게 베푸는 것이 아니라 사람들 스스로가 자신을 돌볼 수 있게 되는 것이다. 그리고 전자공간이 가져다 줄 가능성은 누군가가 가진 것을 혹은 가져야 할 것을 내어 놓아야 다른 이가 얻을 수 있다는 접근법에서 출발하는 것이 아니기에, 우리는 눈치 보지 않고 복지를 논의할 수 있게 되었다. 사람들의 작은 목소리에도 귀기울이는 사회를 이루고 있다는 사람들의 효능감과 그것을 통해 달성할 수 있는 목표는 우리가 지금까지 겪지 못했던 실질적인 법의 지배를 가능하게 하며, 사실상의 돈과 권력과 같은 힘의 지배가 아닌, 자발적인 지지와 신뢰를 바탕으로 한 법의 지배가 가능해지는 기반을 쌓게 되는 것이기에 비로소 우리는 정의를 자유롭게 요청할 수 있게 된다.

쓰여야 할 것이 쓰일 곳으로 흐를 수 있다면 한 사람 한 사람의 세계가 최적이 되는 것은 가능하다. 전체로만 가능하던 일이 개인화 가능해지고, 어떤 개인이라도 변화의 동력을 갖게 된다. 풍요로움의 세계관 속에서, 그런 한 사람 한 사람에게 귀 기울임으로써 오히려 전체의 효율이 높아지게 되는 일은 가능하다. 전체적인 삶의 질이 높아지고 취약계층에게 도움이 되고 이는 다시 전체에게 긍정적으로 작용하게 되는 선순환이 이 시점에 논의하는 전자 복지 기제이다. 그러나, 무한 경쟁을 통한 유한 자원의 배분이라는 논리 속에서 만들어지고 기능하고 빛



을 발하였던 기존의 체계를 그대로 사용하는 것으로는 우리에게 찾아온 가능성을 충분히 발현시키기 어렵다. 따라서 변화가 필요하고, 그 변화에 대한 낯설음과 믿을 수 없음에 기인한 저항이 큰 흐름을 막아서서 역기능적으로 작용하지 않도록 신뢰확보에 대한 방법을 고민하여 법제에 녹여내어야 할 것이다. 피드백의 방법들 또한 제도의 이상적 목표와 기술의 구현가능성 사이의 조화로운 지점을 찾고 서로 다른 법제들 간의 충돌과 모순을 해결할 수 있는 것으로 고안되어야 한다.<sup>18)</sup> 다행인 점은, 이에 대한 논의들 또한 전자공간을 통해 양방향으로 주고받는 역동 속에서 더 나은 제도를 만드는 데 기여할 수 있으리라는 점이다. 주체로서의 사람들의 역할이 발현될 수 있을 장을 마련하고 지지하는 작용을 통해, 사람들 스스로가 국가와 사회가 처한 위험을 예측하고 실수를 바로잡을 지혜의 힘을 발휘하도록 설계된 분명하고도 섬세한 제도는 진정한 민주주의를 가능하게 하는 동력이 될 수 있을 것이다. 전자정부의 시대, 국민들이 장소적 제약을 넘어 공동체의 문제를 실시간으로 함께 고민하고 이를 통해 충분한 공감대를 형성하는 숙의의 과정들 속에서 공동체의 가치규범이라 일컬을 수 있을 합의를 이루어냄으로써 국가의 시행착오를 줄일 수 있게 된다면 이 역시 장기적 관점에서 볼 때 효율에 이르는 길을 향하는 것이라 할 것이다.

전자공간이 가져다 주는 새로운 가능성과 함께, 삶의 질에 대한, 그리고 최소한의 인간답게 살 권리에 대한 고민을 하는 개개인의 문제에 공감하고 바로 그 한 사람을 응시하려는 법과, 그러한 법과 법 사이의 그늘에 스스로 빛을 비추어 인간다운 삶을 가꾸어나가려는 사람들의 “자발적인 복지”가 시작되려 하고 있다.

복지로 나아가기 위한 정치조건외 성취, ‘가능하다면’ 좋겠다는 전제들을 현실로 만들어 주는 변화는 이미 일어나고 있다. 복지에 대한 오랜 요청이 기존에는 물리적 제약, 혹은 정책적인 우선 순위에 밀려 실현하기 어려웠던 권리의 지위를 가졌던 것이 사실일지라도, 충분한 여건이 조성된 이후의 국가의 부작위는 용인받기 어렵다. 전자복지의 새로운 가능성과 함께, 기준 설정을 통해 예측가능성을 높이고 위험을 규제함으로써 법적안정성을, B와 C에 대한 국가 작용에서의 적정성과 실효성 확보를 통해 합목적성을, 그리고 개인의 구체적 문제 해결의 가능성을 높이는 법제 마련을 통해 정의를 적극적으로 추구해 나갈 일이다. 낮은 목소리의 사람들이 더 오래 기다리지 않아도 될 때를, 사람들이 경험하는 삶의 질이 다함께 높아지는 때를 다가오게 하는 것은, 이 모든 것을 움직이는 것은 가치의 힘이다.

18) 전자공간을 통하여 인류는 다양한 Community·Culture를 형성·발전시킬 수도 있는 반면 새로운 Business 기회를 갖기도 한다. 정보혁명의 뚝배를 탄 인류의 향해가 e-welfare의 희망봉에 도달할지는 불확실하지만 전자공간상 상존하는 순기능과 역기능은 G,B,C 모두에게 전자복지사회구현을 위한 부단한 노력과 이해조절이 소중함을 일깨우고 있다. (최승원(d), 265면 참조)

## 참고문헌

- 곽정, 행정기관의 기록관리시스템 개선모델 분석, 기록학 연구 Vol.14, 한국기록학회, 2006
- 권현영, 전자정부 1등 국가와 행정정보공유법제의 발전, 토지공법연구 제49집, 한국토지공법학회, 2010
- 김민호, 차세대 전자정부의 공법적 과제, 토지공법연구 제48집, 한국토지공법학회, 2010
- 김민호·김정준, 지식정보사회에서 행정법학의 새로운 패러다임 모색, 공법학연구 Vol.8 No.3, 한국비교공법학회, 2007
- 김성근·최명길·한근희, 전자정부서비스의 소프트웨어 안전성 및 신뢰성 강화 정책, 정보과학회지 Vol.28. No.2, 한국정보과학회, 2010
- 김은형, 전자정부 구현을 위한 GIS 연계방안 연구, 한국GIS학회지 제13권 제3호, 한국GIS학회, 2005
- 김일환, 전자정부구축에 따른 행정정보 공동이용의 방식과 유형에 관한 고찰, 성균관법학 Vol.19, No.1, 성균관대학교 비교법학연구소, 2007
- 김재광, 전자정부의 행정법적 과제, 공법연구 제35집 제1호, 한국공법학회, 2006
- 김재연, 소셜웹이다, 내시간, 2010
- 로렌스 레식/김정오 역, 코드 2.0, 나남, 2009
- 박은정, 왜 법의 지배인가, 돌베개, 2010
- 서순복, 정보화 정책 : 전자정부법의 진단과 과제, 한국정책학회 하계학술대회 Vol.2009 No.2, 한국정책학회, 2009
- 신봉기, “한국의 행정절차와 행정정보에 대한 자유로운 접근”, 『공법연구』 제35집 제4호, 한국공법학회, 2007
- 유홍림·윤상오, 전자정부 추진과정에서 부처간 갈등 분석, 한국정책과학학회보 제10권 제4호, 한국정책과학학회, 2006
- 윤갑향, 전자정부 메타데이터 표준, 한국기록관리학회지 제5권 제1호, 한국기록관리학회지, 2005
- 윤상오, 유비쿼터스 정부(u-정부)에서의 정부신뢰 구축, 현대사회와 행정 제19권 제2호, 한국국정관리학회, 2009
- 이회욱, ‘클라우드+오픈소스’로 장애인 맞춤 IT 환경을! ‘GPII’, 블로터닷컴 <http://www.bloter.net/archives/55052>, 2011. 3. 27
- 임지봉, 우리 전자정부법제의 현황과 개선방안, 세계헌법연구 제14권 제1호, 세계헌법학회 한국학회, 2008
- 정충식, E-Government Initiatives in Korea : Government for Citizen (G4C) Case, 한국지역정보화학회지 제9권 제2호, 한국지역정보화학회, 2006
- 조한섭, 정보속으로: 정보화정책 : 전자정부법시행령 전부개정 주요내용, 지역정보화 Vol.63, 한

국지역정보개발원, 2010

- 최승원(a), 사이버스페이스에서의 개인과 국가, 공법연구 제28집 제4호, 한국공법학회, 2000
  - (b), 사회복지법의 기초, 사회복지법제연구 제1권 제1호, 한국사회복지법제학회, 2010
  - (c), IT 기술 환경의 변화와 정보통신법제의 전망, 법연 Vol.08, 한국법제연구원, 2010
  - (d), 전자정부의 법적 기본틀, 행정법연구 제18호, 행정법이론실무연구회, 2007
- 황승흠 외, 인터넷 자율규제, 커뮤니케이션북스, 2004

[Abstract]

**Improvement of the Legal System for E-Government**  
: Focusing on E-Welfare

Seung-Won Choi  
(Professor, Ewha Law School)

Ji-Seon Kang  
(Graduate Student, Ewha Law School)

It has been a while since a new opportunity, which e-space has brought about by overcoming spatial and temporal constraints in the spread of information on the back of the development of information technology, was in the spotlight. E-government law and many other related legislation were enacted and enforced based on active debate in academia and practice so far, but in reality actual implementation of a one-stop integrated e-government administration is not accomplished yet. So this is the right time to review whether the direction of e-government, that has focused simply on having established offline government functions work in online, was designed effectively to make the best use of e-space.

Considering the very attribute of e-space where the valuable information, which was unavailable because of being concentrated in government or a handful of the privileges, or being dispersed throughout, could be easily passed to anyone who need, it is required to pay attention to the possibility to share the benefits from the use of information with the people by containing information systematically for the public to access more easily. Thanks to the value enhancement through the improvement in utilization of knowledge, the new way to realize the ideal of welfare being have deferred due to the limitations of finite resources is open. From this perspective, an ideal of welfare does not conflict with an ideal of efficiency any more. This study points out that personalized service not implemented subsequently by reason of impossibility or inefficiency in offline space, became possible in e-space, and moreover, that implementing a consumer-oriented services is the way of achieving administrative efficiency. Since the key is on utilizing already existing data properly, structuralization, automation, and standardization in processing administrative data,

which IT is expected to have as necessary attributes for aiding people to use the information easily and in the customized form so that they could take advantage of, are examined. And it is also proposed that the arrangement of specific criterion to support these kind of changes is required.

On the basis of these improvements, it is discussed on how the new possibilities, which e-space present us in regard to electronic government-related issues such as protection of personal information, the right of self-determination on personal information, and security in cyber space, will likely take shape. And it is also examined what will be needed to keep in mind in driving these processes. The prospect, namely virtuous circle of promoting information welfare, where more people are freed to use the administrative services at any time and place with ease as they want without burdensome red tape, and to stand as active principals not as passive objects by virtue of the organized legal system on which makes it a fundamental rule to be integrated and linked so as to meet the needs of people, is examined. It is expected that if one-stop integrated administration is actually implemented, the right of people will become protected more, and the rule of law based on the voluntary support and belief of the people who experience these kind of changes will become true. In this respect, the discussion over the technology that contribute to people's lives, and the effective legislation that can take advantage of this technology will be useful. By setting the right goals, establishing the legal system to support them, and thereby getting the intended results, we will meet with both an ideal of efficiency and of welfare. Thus with laying stress on the possibility of e-welfare, the discussion over designing legislation related to e-government which aims to support such a change and to help more people with the benefits arising from such a change, is required.

---

**Keyword** : e-government, e-welfare, convergence, information welfare, the rule of law

---

# 번역 논문

## 왜 사회복지사들은 법률을 공부해야 하는가?

- 실천을 위한 지식 -

신복기\*

### 目 次

- |                     |               |
|---------------------|---------------|
| I. 법률시스템에의 참여       | V. 법률에 대한 학습  |
| II. 법의 특성           | 1. 법령의 해석과 이해 |
| III. 법률과 사회복지사의 경험들 | 2. 판례의 해석과 이해 |
| IV. 변호사들에 대한 사회적 해석 | VI. 귀납적 추론    |

모든 사회복지실천은 법률 하에서 이루어진다. 이런 기본적인 사실을 부정하거나 외면하고 싶을 만큼 현대사회에서 사회복지실천은 법률 및 법시스템에 관한 지식을 필요로 한다. 의식적이던 아니던 사회복지사는 누구나 모든 실천 영역(setting)에서 법률의 영향을 받는 실천에 참여하고 있다. 그래서 클라이언트를 지원하기 위해, 체계의 변화를 시도하기 위해 그리고 적절한 실천 기준을 향상시키기 위해 법률 전문가들과 함께 업무할 준비가 되어 있어야만 한다. 법적인 논의(legal reasoning)에 자신의 마음을 열어놓은 사회복지사들(social workers)이 자신들의 실천을 향상시킬 수 있는 기회들을 발견할 것이다.

\* 부산대학교 사회과학대학 사회복지학과 교수

“이 글은 사회복지학도 및 실천가들이 사회복지법제를 비롯한 관련 법령을 공부해야 할 동기와 당위성을 강조하기 위해 Robert G. Madden의 저서 ‘Essential Law for Social Workers’, Columbia University Press, New York, 2003, 중 제1장 ‘Why Social Workers Study the Law(pp.1-16)’를 번역한 것이다, 각종 용어는 우리가 사용하는 용어와 가능한 한 일치되도록 최대한 노력하였다.

## I. 법률시스템에의 참여

주(states)와 전문직 조직들은 법률상 정해진 보호의 기준을 충족하지 못하는 사람들에게 자격을 부여하고 그리고 인가함으로써 사회복지실천을 통제한다. 클라이언트들은 소년, 범죄, 가정, 또는 보호관찰 법원과 같은 여러 가지 법률시스템과 관여되어 질 수 있다. 각 주 및 연방 법령들은 사회복지사들에게 이민, 입양, 시민권 및 복지서비스와 같은 영역에서 법률을 해석하고 적용하는 역할을 부여하고 있다. 사회복지사들은 법률 공무원들로부터 전문가 기록, 법정 증언 또는 전문적 의견 형태의 정보 제공을 요청받을 수 있다. 어떤 사회복지전문가들은 사법(司法) 영역에서 직접 근무하며, 그들이 법정(forensic)에서 행하는 실천에는 법률에 대한 철저한 이해가 요구된다.

법의 특성(nature)이란 많은 서가를 가득 채워 놓은 하나의 주제이나 사회복지사들이 쉽게 접근할 수 있는 책들은 별로 없다. 많은 사회복지학 저자들이 비밀보장, 정신치료실천, 아동복지 그리고 위법한 실천(malpractice)과 같은 사회복지 이슈의 법률적 측면에 대하여 책을 펴냈지만 법의 기본적 특성, 법적인 논거 또는 법률의 실천에 대하여 탐구한 책은 거의 없다.

아마도 사회복지전문직의 초점-인간상호관계기술과 비심판적인 태도-은 일반 사회복지사들에 대하여 강제로 법률 공부를 하게 만들거나 또는 적어도 법률을 공부하지 않으면<sup>1)</sup> 불편하게 만든다. 그 대신에 사회복지사들은 법률상 이슈를 다룰 때 두 가지 능력을 갖추지 못했다는 가정(two disempowering myths)에 빠져 있는 것 같다. 첫째는 법조계((legal world)를 법학전문대학원에서 적절한 교육을 엄격하게 받은 사람들만이 일할 수 있는 폐쇄체계로 간주하는 것이다. 둘째 가정은 법률은 사람이 행동해야만 하는 방법을 정하는 명백한 법적 명령들(legal mandates)로 구성된다는 것이다. Jansson은 보다 광범위한 정책의 배경 속에서 나타나는 비슷한 역동성을 서술하면서, 전자를 “전문가의 가정(expert myth)”, 후자를 “효능이 없는 가정(myth of powerlessness)”이라 언급하고 있다. 이들 가정들이 법률 및 법률시스템과 사회복지사들이 상호작용하는데 영향을 미쳐 사회복지사들을 피동적이고 반동적으로 만들고 있다.

아동발달을 이해하지 못한 사회복지사의 아동복지실천은 생각할 수 없을 것이다. 마찬가지로 노인질병에 대한 의료적 처우를 제대로 할 수 없는 장기요양보호시설의 사회복지사는 불안할 것이다. 아동발달이론과 의료적 지식이 사회복지사들의 판단에 지식을 제공하는 것과 마찬가지로 법률이론들도 사회복지사들의 일상적인 실천적 결정에 지식을 제공해야만 한다. 그러나 사회복지전문직은 법률에 관한 충분한 지식 및 법률시스템에 효과적으로 참여하는 기술도

1) 밑줄 부분은 역자가 첨가한 것임.



없는 실천가들이 실천현장에 진입하는 것을 암암리에 허용하고 있다.

사회복지사들이 법적 과정 및 법적 구조에 대한 지식을 가질 때 다소 자발적인(less intimidating) 법적 상호작용의 특성을 발견할 것이며, 그리고 사회복지사들은 법률이 클라이언트의 생활 및 사회복지실천과 관련되기 때문에 더욱 법률의 발달 및 활용에 적극적인 참여자가 될 것 같다. Towle은 과거 그의 소논문에서 사회복지에서 목적과 기능의 결합(the union of cause and function)<sup>2)</sup>을 주장하였다. 보살펴주고 그리고 사회변화에 헌신하는 것(목적)은 지적인 개념들과 방법들 그리고 실천의 기준들(기능)과 결합되지 않으면 충분하지 못하다. 법률은 사회복지의 목적과 기능을 증진하는 도구일 수 있다. 사회복지사들이 사회정의의 효과적인 옹호자 및 지지자가 되기 위해서는 전문적(technical)인 법률 지식과 기술을 갖추지 않으면 안된다.

## II. 법의 특성

사회복지가 직업으로 발달되고 사회에서 소송이 보다 증가함에 따라 실천가들은 법률에 관한 지식이 더 많이 필요함을 알게 되었다. 그런데 무엇이 법률이고 사회복지사들에게 필요한 법률 지식은 무엇인가? Sunstein은 잘 작동하는 법률시스템의 중요한 역할은 사회적 불일치와 다원주의의 중간에서 안정성과 합의를 이끌어내는 전략을 개발하는 것이라 주장하였다.

이는 법률을 성실, 평등 그리고 정의를 반영하는 수단으로서 개별 시민의 권리와 의무를 규정하는 시스템으로 이해하는 것이 적합할 것이다. 우리가 이 고상하지만 부적절한 전제에서 법률을 볼 때, 우리는 법률이 일상생활과 분리되어 존재하고 법률 전문가들에 의해 적용될 수 있는 어떤 것이라고 생각할 수 있다. 반면에 나는 법률이 법률상 규칙과 명령으로 사회복지실천의 틀을 잡아준다고 주장하고자 한다. 만약 우리가 법률이 항상 변화하는 사회의 가치 및 구조적 관계를 강제하는 기본적인 메카니즘이라는 보다 일반적인 견해를 수용한다면, 사회복지사들은 법률상 원리의 소비자가 되어 법을 습득해야만 하며 우리의 실천경험에 법을 적용할 수 있어야 한다. 나아가 우리는 법률상의 건축가와 엔지니어가 되기 위해 법을 배워야 하며, 이용자(clients)와 사회복지전문직 모두에 이익이 되도록 법률상 규칙과 절차의 설계와 집행에 영향을 미쳐야 한다.

나는 사회복지사들을 법률가로 만들려는 것이 아니라 사회복지사들이 법률학(jurisprudence)의 개념을 이해할 수 있도록, 그리고 법률시스템에서의 활동능력을 가지도록,

2) 개인과 사회를 위한 사회복지의 목적은 그 수단적인 기능과 결합해야만 충분히 달성된다는 것으로 이해된다.

기본적인 법률 분석의 진가를 인정하게 하려는 것임을 아는 것이 중요하다. 만약 사회복지사들이 법률가처럼 사고하는 법을 배운다면, 법률시스템과 관련된 그들의 경험에서 스트레스를 덜 받고 보다 생산적이게 될 것이다. 사회복지실천의 법률적 틀(legal framework)은 실제적 의미를 가지게 될 것이며, 다른 규범적인 이론들이 사회복지지식에 기여하는 것과 같은 방식으로 실천적 결정에 정보를 제공할 것이다.

“법률가처럼 사고(思考)하는 것”이란 무엇을 의미하는가? 일단 우리가 이 질문에 하나의 핵심적 문구(punch line)로 대답하겠다는 충동을 버린다면 이 질문은 굉장한 도전을 제안한다. Vandeveld는 법률적 사고의 과정을 목표 지향적인 활동이자 방법이라 설명하고 있다. 법률적 사고(思考)의 초기 목표는 인간의 권리와 의무 또는 사실적 상황과 관련된 실체를 확인하는 것이다. 법률가가 사용하는 방법이란 관련된 법률을 확인하고 분석하며 그리고 특정 사건<sup>3)</sup>의 사실관계(the facts of a case)에 법률규정과 그들의 기본방침을 적용하는 것을 말한다.

법률가들이 실제적 상황을 의뢰받을 때 법적인 사고(思考)가 그들의 반응을 유도한다. 사회복지사들이 법적인 상황에 직면했을 때는 사회복지의 가치가 대부분 그들의 반응을 결정한다. 그 차이점이 사회복지사와 법률전문가 사이에 왜곡된 의사소통 및 불신을 유발할 수 있다. 정신보건시설에서 자격을 갖춘 사회복지사가 입소자에 대한 서비스를 제공하는 정신치료집단의 사례를 생각해보자. 클라이언트인 John은 1996년 입소기간 동안 이 치료집단의 구성원이었다. 집단치료 미팅을 하는 동안 이 집단의 다른 구성원이 John을 폭행하였고 John은 부상으로 고생하였다. 얼마 후 John은 가해자를 고소하려 하였으나 그 사람의 이름을 몰랐다. John의 변호사는 정신보건시설에 가해자의 신원을 밝힐 것을 강제하고자 하였다. 이 사례에서 법률상 문제는 사회복지사와 클라이언트의 관계의 특권(privilege)이 가해자의 신원공개를 거부할 수 있는지 여부였다.

변호사의 시각에서 이 사건(case)은 면책특권(privileged communication)과 관련한 법령의 규정과 관련된다. 쌍방의 변호사는 이 클라이언트 사건에 심도있게 접근하기 위하여 주법(state law)의 용어를 세밀히 검토하고, 법령의 용어와 사실을 분석한다.

1)법령을 이 사회복지사와 시설(agency)에 적용할 것인가?

2)정신치료 집단에 속해있는 클라이언트의 비밀을 보장해야 할 의무가 있는가? 만약 있다면, 정신치료 집단 내에서의 모든 의사소통이 특권에 의해 보호되어야 하는가?

3)클라이언트의 이름과 주소로 제한된 정보의 공개가 법령에 위반되는가?

3) case는 문맥에 따라 사건 또는 판례로 하였다.

4)클라이언트의 동의없이 정보공개를 허용하는 법령의 어떤 예외를 이 사건에 적용할 수 있는가?

변호사들은 면책특권 관련 법률의 정책 목표를 판단하고 그러한 목표 속에서 법적 논쟁의 틀을 잡고자 할 것이다. 관계 법률이 정신보건 치료를 받는 사람들의 사생활 보호라는 법적 원리에 대응하여 관련 증거를 자유롭게 활용해야 하는 법적 원리 사이에서 균형을 맞추는 판단 방법이 법령에 어떻게 규정되어 있는가? 이 분석에 기초를 두고, 또한 유사한 사건들이 어떻게 결정되었는가를 살펴본 후 변호사들은 법원이 어떻게 판단할지를 예측하고자 할 것이다.

피해자 측의 변호사는 신원공개를 지지하는 그럴듯한 주장을 하는 반면에 시설 측의 변호사는 똑같이 신원공개에 반대하는 설득력 있는 주장을 펼 것이다. John의 변호사는 법령의 용어, 입법 의도, 공공정책 또는 공정성의 일반적인 관념을 주장하여 법원의 정보 공개 명령을 이끌어 낼 수도 있다. 이 논쟁의 초점은 요구되는 정보가 개인적인 민감한 내용과 관계되지 않고 단순히 손해를 입힌 개인의 신원에만 관계되는 사항인가에 달려있다. 면책특권 관련 법령이 잘못된 행동을 한 사람이 자신의 행동에 대한 책임을 지지 않는 보호막으로 사용되지 않아야만 한다.

시설 측의 변호사는 면책특권을 이 사건에 적용할 수 있다고 주장할 수 있다. 이 주장은 모든 정신보건 클라이언트들의 사생활보호 권리를 우선시킨 것이다. 법원이 면책특권을 적용하지 않아야 하는 때를 구체적으로 법령에 열거해놓았기 때문에, 시설 측의 변호사는 신원공개 요청이 열거된 어떠한 면책특권의 예외 조항에도 해당하지 않는다고 주장하여 판사가 정신치료 집단 구성원의 신원 제공 요청을 거부하도록 해야 한다. 그렇지 않은 결정을 하면 자발적으로 치료를 받으려는 클라이언트에 대한 기본적인 비밀보장 약속에 부정적인 결과를 가져올 수 있기 때문이다.

사회복지사는 이 사건에서 치료 상의 비밀보장 약속의 침해 및 신뢰의 향상을 위한 비밀보장의 중요성을 경험할 수 있다. 사회복지사는 정신보건서비스를 받는 사람에게 행해지는 빈번한 차별 때문에 클라이언트의 신원파악 행위를 증대한 사생활 침해로 간주한다. 시설의 변호사와 마찬가지로 사회복지사도 치료 집단에 다른 사람들이 관여하는 이 사건의 결과에 대하여 우려할 수 있다. 만약 신체적 폭행이 장기간 지속되는 상해의 원인이 될 정도로 특별히 심하지 않다면 사회복지사는 소송의 타당성에 의문을 가질 수 있다. 또한 사회복지사는 자신의 이익을 도모하기 위한 이유로 집단 구성원의 신원을 숨길 수도 있다. 즉 만약 이 사건이 법원에 소송으로 제기되지 않는다면 그 사회복지사는 증인을 서야만 하거나 면직당하지 않을 것이기

때문이다.

### Ⅲ. 법률과 사회복지사의 경험들

사회복지사는 단순하게 명확한 대답을 바랄 수 있다. 즉 “법률이 이런 상황에 대하여 무엇이 라고 하는지 즉시 나에게 말해주세요”라고. 다음 장에서 내가 다루겠지만, 법률은 대체로 우리가 하고자 하는 대로 작동하지 않는다. 법률은 아주 명백한 사건들을 제외한 법적 분쟁이 있는 사건에 있어서는 우리에게 단순한 대답을 주지 않는다. 심지어 다른 사람의 생명을 빼앗은 사건에서조차도 법률은 타인을 죽음에 이르게 한 그 행위가 고의였는가, 과실이었는가, 또는 자기방어로서 정당한 것이었는가에 따라 다른 처벌을 하고 있다. 법원은 성문법을 적용하는 역할을 한다. 법원이 유사한 사건에서는 동일한 판결을 하도록 법률정책으로 장려하고 있음에도 불구하고 때 사건마다 판결의 불일치(variation)가 의외로 자주 일어나고 있다.

사회복지사들과 마찬가지로 법률가들도 불완전한 법률과 분쟁적인 사건에서 나타나는 불확실성으로 어려움을 겪고 있다. 법률이 더 예측가능하게 될 수는 없는가? 그리고 만약 법령의 규정이 보다 더 포괄적이라면 모든 상황에서 바람직한 결과를 규정할 수 있을까? 법전(法典)이 보다 더 복잡하면 혼동을 가중시키는 것이 현실이다. 너무 많은 실제적인 상황을 하나의 법규(a rule) 영역과 용어 속에 담으려 한다면 포괄적인 법전(法典)을 편찬하는 과업은 불가능하다.

세상의 변화에 따라 예기치 못한 요인을 다룰 새로운 법률의 필요성이 끊임없이 제기되고 있다. 우리는 기술진보가 이루어 질 때마다 법률 용어를 정비하는 입법을 기대해야만 하는가? 그러나 법률이 아무리 신중하게 입법되었다 하더라도 재판의 이해관계(the interests of justice)가 직접적으로 법률을 부정하기 위해 법률의 문구 그대로의 뜻으로 해석하도록 요구할 수 있다. 이러한 이유들 때문에 구체적인 법 규정(legal rule)이 많은 실천적 상황을 규율할 수 없으며, 그리고 때때로 하나의 법 규정이 있는 것처럼 보일지라도 다른 결과가 나올 수 있다.

법률을 순수한 형태로 고찰하려는 어떠한 시도도 만족스럽지 못한 결과를 낳는다. 이 때문에 법률을 그것의 기능과 분리하지 않은 상태에서 고찰하는 것이 교육적으로 더욱 유용하다. 법률이 개인을 보호하기 위해, 당사자 사이에서의 충돌을 해결하기 위해, 인간의 권리와 의무를 결정하기 위해 어떻게 작용하는가? 법이 어떻게 사회적 가치를 반영하고 도덕적 기준을 강제하는가? 사회복지사는 법률이 친숙한 상황에 적용될 때 법률을 가장 효과적으로 이해할 수 있다. 그러므로 여기서는 법률을 분석하고 그리고 법의 원리를 도출하기 위해 사회복지실천과 관련

된 사례와 상황을 활용하고자 한다. 법원이 특정 사건에서 이런 법적 원리들을 무시했는지 아니면 중요한 법적 원리들을 발견했는지 간에 법적 원리들은 사회복지사들이 실천에서 법적 이슈에 직면했을 때 그들에게 통찰력과 방향을 제공해 줄 것이다.

비록 법률적인 학식과 사법적 결정이 법적 추론(legal reasoning)의 복합적 원천에 의존한다 할지라도 여기서는 특정 사건의 추론을 이해함으로써 법의 원리를 어떻게 학습할 것인가에 초점을 두고자 한다. 여기서 나는 사회복지실천에 중요한 일반적인 범규범과 원리를 설명하는 사례<sup>4)</sup>를 소개하고자 한다.

아래의 사례는 사회복지사들이 법적 이슈와 역동적으로 상호작용을 하는 예이다. 이 사례는 다양한 실천현장의 사회복지사들에게 법률 및 법률시스템에 대한 이해를 발전시키는 것이 필요하다는 사실을 지지하고 있다. 법률 지식의 기초를 가진 사회복지사가 실천 이슈를 보다 잘 다룰 자격을 갖춘 것이 된다.

#### Nicole의 사례

“아이러니하지 않아요?” 변호사와의 면담 마지막에 Nicole이 물었다. “많은 실천 가운데서도 저가 제 클라이언트와 함께 일한 다른 전문가의 윤리를 물어본 유일한 사람이었어요. 지금은 제가 고소를 당했네요.” 혼란스러운 사흘이 지나갔고 그리고 Nicole의 감정은 당황함에서 분노에까지 다다랐다. 다시 생각해보니 자신이 Hobart 가족에게 서비스를 제공하기로 한 결정은 실수였다는 것을 깨달았다.

Nicole은 지역 정신보건시설에서 파트타임 임상 사회복지사로 일했다. 그녀가 담당한 사례 중에는 우울증 진단을 받았으며 그리고 혼란이 가중되는 증세를 보이고 있는 Anna Hobart라는 여자 노인이 포함되어 있었다. Hobart의 유일한 가족인 입양 형제자매는 Hobart를 안전한 방법으로 잘 돌봐주고 그리고 지속적으로 Hobart를 돌봐온 자신들의 어려움을 알아 줄 것 같은 Nicole을 신뢰해 가고 있었다.

가족들은 Anna Hobart의 통장 잔고가 거의 바닥났기 때문에, Nicole에게 어떤 사람이 Hobart의 전문요양시설 입소와 의료보장 및 처방약을 포함한 급여 혜택을 받을 자격을 가질 수 있도록 도와줄 수 있는지 물었다. Nicole은 지역관청(town)이 시행하는 서비스의 목록을 주고 그리고 경륜이 있는 노인 케어 매니저로서 그런 유형의 업무를 수행한 자신의 개인적 실천경험을 설명하였다. 그 가족 구성원은 Nicole에게 도와줄 수 있는지 물었고 Nicole은 즉시 동의하였다.

4) 원저에는 5개의 사례가 소개되어 있지만 여기서는 첫 번째 사례만 번역하여 소개한다.

가족들이 Nicole의 결정을 받아들이지(criinge) 않기 어렵다. 임상 사회복지사 자격으로 클라이언트를 케어하는 동시에 그 클라이언트의 개인적인 사례관리자로서의 업무에도 동의하는 것은 명백하게 이해관계가 상충되는 행위이다. 그녀가 첫 번째 달 서비스 비용 청구서(이는 합법적이고 유효하게 전달되었다)를 제출했을 때 관할 관청(state)은 케이스워크 자격 제19편(Title 19 eligibility caseworker)에 의거하여 그 청구액에 대하여 의문을 제기했다.

Nicole에게 후속되는 법률상 어려움은 비용 부정청구에 대한 주정부(state)의 조사를 받는 것이다. 시설(clinic)에서는 그녀를 정직시키고 이 사건을 전국사회복지사협회 주정부의 조사위원회뿐만 아니라 자격증심사위원회(licensing board)에 회부하였다. 그녀는 불행한 클라이언트에게 부적절한 권유 및 부당한 영향력을 행사한 이유로 고소당했다.

Nicole은 Hobart 가족에 대한 원조를 하고 싶은 나머지 그 결과에 대하여 생각하지 못한 선의의 위반으로 유죄인가? 그녀가 자신의 수입에 우선순위를 두고 자신의 새로운 개인적 실천에 대한 비용 청구서를 제출한 것은 유죄인가? 윤리 위반에 관한 법률적 함의를 보다 잘 이해함으로써 그녀의 실천을 위해 일반적으로 수용되는 전문적 기준을 수립하고 준수하면서 더 많은 케어서비스를 주고자 했던 Nicole을 도와줄 수 있었다. 고소를 당했을 때 Nicole은 대항할(representation) 필요성이 있는 소송의뢰인(client)으로서 법률시스템과 맞서게 되었다.

#### IV. 변호사들에 대한 사회적 해석(The social construction of lawyers)

어떤 사람들은 1980년대 ‘로스엔젤레스 법률(LA Law)’이란 텔레비전 드라마에서 생생하게 방영된 돈만 밝히는 변호사들의 이미지가 변호사들에게 그들의 우선권을 다시 생각하게 했고 그리고 현란하고 공허한 생활태도를 거부하게 했다고 주장한다. 어떠한 희생을 치르더라도 기어이 이겨야 한다는 생각이 변호사들의 업무수행 이미지 및 개인적인 만족에 대하여 가장 심한 반발을 가져왔을 수 있다. 그리고 적대적 당사자 소송(adversarial litigation)의 특성과 변호사들의 행태를 노출시킨 O.J. Simpson 재판<sup>5)</sup>의 엄청난 유효 시청 범위가 변호사는 과장된 변호를 해서는 안 된다는 대중의 인식에 영향을 주었다.

5) 1994년 6월 백인 여배우 니콜 브라운 심슨과 그녀의 애인인 론 골드먼이 로스엔젤레스의 고급주택지 브렌트우드 저택에서 피투성이 시체로 발견되고 이어 경찰의 수사를 통해 미국 프로풋볼선수 출신의 흑인 배우 OJ 심슨(OJ Simpson)이 유력한 용의자로 지목됐던 사건이다. 이른바 <드림 팀>이라고 불린 유력 변호사들을 대거 고용한 심슨은 인종차별을 끌어들이 372일 동안의 형사재판에서는 무죄로 풀려났으나 니콜의 유가족들이 제기한 민사소송에서는 패해 배상금 850만 달러와 함께 징벌적 배상금으로 2,500만 달러를 유가족에게 지급하라는 명령을 받았다.

이러한 사회적 경험이 법률 개정의 관심을 강화시키고 중재를 법에 규정하는 운동을 확립했다. 법조계<sup>6)</sup>(legal community)의 많은 사람들, 특히 법률 교육자들은 단순히 사건에서 승소하기 보다는 오히려 정의를 실현하고 의뢰인들을 위해 “좋은”결과를 얻는데 초점을 맞춘 대안적 법률 실천 형태를 고찰하기 시작했다. 최근 법률 개정 운동들은 추진력을 얻었고 로스쿨들은 미래의 변호사들에게 바로 몇 년 전까지만 해도 불가능하였던 법률 사상을 접하게 하고 있다.

법률 개정의 몇 가지 예들은, 중재와 조정(분쟁의 다른 해결법)의 획기적인 이용 증대, 치료적 사법이념(therapeutic jurisprudence) 관점의 영향 증가, 법적 활동의 치료적 및 반치료적 결과를 연구하는 학문분야, 그리고 소동의뢰인을 둘러싼 환경 속에서 변호사들 및 시스템에 의한 세심한 의사소통과 계획으로 법원 외부에서 의뢰인을 보호하는 예방적 법률 전략에 대한 새로워진 관심 등이다. 많은 주목을 끈 최근의 경향은 변호사들은 항상 의뢰인들의 소송당할 위험에 대한 충고 요청을 거부하거나 침묵하기 보다는 화해(apologize)하도록 격려할 것을 권장하고 있다. 이런 저런 개혁의 실행은 변호사들이 사회복지사들의 가치와 실천에 더욱 가까워지도록 하고 있으며 함께 일할 기회를 만들고 있다. 이러한 경향은 중요하기는 하지만 과장되어서는 안 된다. 실천에 종사하고 있는 많은 변호사들이 여전히 당사자주의의 적대적 관계와 결과에 초점을 둔 법적 실천으로 자신의 입장을 강화하고 있는 것이 현실이다.

동시에 사회복지분야는 실천가들을 위해 전문직 상호간 기술개발의 필요성에 큰 관심을 기울이고 있었다. 사회복지사들은 각자의 독특한 지식, 기술, 관점 그리고 개인적 속성 등을 가진 다른 전문직과 함께 조정을 통한 문제해결의 가치를 인정하고 있다. 전문직들 사이의 연계는 다른 분야의 훈련을 통해 개인들을 강화할 수 있으며, 클라이언트의 욕구 충족에 있어 상호 지지할 수 있게 한다. 법률 전문가와 성공적인 파트너 관계를 수립하려면 모든 사회복지사들이 법적 기초 지식을 상당히 향상시켜야 할 것이다.

사회복지학자들은 오랫동안 법률시스템이 정책의 전환 노력에 중요한 초점이 될 수 있다고 생각해왔다. 입법에 영향을 미치거나 법원에서 증언하거나 사회과학적 연구결과(research)를 법원에 제공하거나, 소외계층의 권리 강화를 위한 집단소송에 참여하거나 여하 간에 사회복지사들은 법정정책의 실천에서 중요한 역할을 한다. 미국 대공황 때 매릴랜드 판사인 Joseph Ulman은 사회복지전국회의(NCSW)에서 사회개혁의 노력에서 법률은 중요한 도구가 될 수 있다며 법률을 공부하기를 사회복지사들에게 간청했다. 기본적인 법률 지식의 토대를 발전시키

6) 지리적 지역사회와 기능적 지역사회로 구분하는 Dunham의 견해에 따라 legal community를 기능적 지역사회로 보고 법조계로 번역하였다.

는데 대한 새로운 관심이 법률을 사회복지실천을 위한 창의적인 힘으로 활용하는 이 약속(commitment)을 강화하는데 도움을 줄 수 있다.

## V. 법률에 대한 학습(Learning About the Law)

다음 장에서는 법의 구조, 법제의 기원, 그리고 법적 실천의 복잡함에 대해 살펴볼 것이다. 먼저 성문법과 판례와 같은 법률의 해석(reading)과 이해에서 위안을 얻는 것이 중요하다. 법령과 판례에 있는 특정한 구조적 요소는 해석하는 사람에게 처음엔 이해할 수 없을 것 같던 언어에서부터 키포인트를 파악할 수 있게 한다. 이후의 장에서는 법이 어떻게 발전하고 변화했는지를 다룰 것이다.

### 1. 법령의 해석과 이해(Reading and understanding statute)

주와 연방 수준에서 대부분의 법령과 제안된 법안은 공통된 구조적 요소를 가지고 있다. 법령을 해석할 때에는 법규정을 처리하기 쉬운 단위로 분류하는 것이 중요하다.

모든 법률은 특정한 수를 나타내는 명칭을 가진다. 일반적으로 발의된 법안에는 그 법령(the measure)의 초안을 한 단체(body)에 따라 앞에 하원법안(house bill; HB)이또는 상원법안(senate bill; SB)) 등이 붙는다. 하나의 법령은 공적인 숫자 명칭을 가지는데 그 때 법이 효력을 발생하며, 성문화(codified)될 것이다. 때때로 법령은 이러한 공적인 숫자명칭으로 알려지기도 하는데, 최초의 특수교육법이 일반적으로 94-142로 불리는 경우가 그 예이다. 법안은 이름(title)으로 불리거나(예를 들어 입양 및 가족 안전법; Adoption and Safe Family Act) 또는 특수교육법을 대신하여 IDEA(Individuals with Disabilities Education Act; 장애를 가진 개인들의 교육법)로 불리는 경우와 같이 약식으로 불리는 경우가 더 많다.

방대하고 복잡한 법령의 시작 부분에서는 입법부가 법의 기초인 공식적 소견(formal findings)이 제공될 수 있다. 그 소견(findings)에는 법령의 목적에 대한 내용이 포함될 수도 있다. 예를 들면 각 주(state)의 대부분의 법전에는 면책특권이 명확한 부문(section)으로 나타나며 그리고 법안의 첫 문장에 입법의도를 진술하는 것 등이다. 법령의 용어가 보다 한정적이며 그리고 명확한(discrete) 경우 이러한 서문은 포함되지 않을 수 있다.

그 다음 부문(section)은 법이 적용되는 환경과 조건을 구체화하기 위해 법에서 사용되는 용어의 정의를 열거한다. 면책특권의 경우 그 특권은 특정한 면허 또는 자격증을 가진 사회복지



사들에게만 적용되며, 몇몇의 주에서는 이러한 전문가의 지도감독(supervision)을 받으면서 일하는 사람도 포함시킨다.

법령의 본문은 입법부의 의도를 수행하는 형태로 법률을 구성하려고 한다. 아주 복잡하고 이해하기 어려운 용어에 직면했을 때 보통의 독자는 그것을 읽지 않으려는 뇌의 자율적인 반응에 굴복하고 만다. 전체를 이해하기 위해서 법령을 부문으로 나누는 것이 중요하다. 효과적인 방법은 법률이 누구에게 또는 무엇을, 어떤 환경에서 적용되며, 예외는 무엇이며 그리고 있다면 법령의 용어 속에 어떠한 정책이 분명하게 나타나거나 또는 내재되어 있는지에 대하여 윤곽을 그려보는 것이다.

법령의 구체적인 내용은 “법률의 규정(the rule of law)”이라고 불리기도 한다. 명백한 요구(mandates)와 법률 규정 간의 연계에도 불구하고 법령의 범위(parameters)를 결정하는 것은 언제나 간단하지 않다. 왜냐하면 입법부가 특정한 문제나 사회적 상황에 대응하기 위해 일반적인 용어로 쓰는 경향이 있기 때문이다. 몇몇 법령들은 약간의 충돌이 있더라도 단일한 일련의 사실들(a single set of facts)에는 적용할 수 있다.

예를 들어 면책조항이 가증스러운 범죄로 고소당한 사람에게 제공되는 정신요법에 적용되는가? 알래스카 법원은 그 사람에게 치료에 참석하기를 요구하였고 후에 그는 자발적으로 치료를 계속하였다. 알래스카 주는 후에 정신요법사에게 아동학대로 고발된 그 사람이 진술한 내용을 대배심원들 앞에서 강제로 증언하도록 하였다.

이 사례는 법적 해석을 필요로 하는 여러 가지 문제를 야기한다. 왜냐하면 법률 조문(text)이 다음과 같은 문제를 직접적으로 처리하지 못하기 때문이다. 면책조항(privileged communication)은 법원이 치료를 명령한 때에 적용되는가? 비밀보장과 같이 면접(evaluation) 초기에 클라이언트에게 설명되어야 하는가? 만약 그렇지 않다면 치료자가 자신에게 불리한 진술을 하지 않을 수 있는 클라이언트의 권리에 대하여 명시적인 경고를 하여야 하는가? 모든 임상치료사들(clinicians)에게 아동학대 사건을 보고하도록 요구한 법규정은 클라이언트가 아동학대로 이미 체포되거나 기소된 때에 적용되는가? 보고서 제출을 명령한 법령이 임상치료사에게 대배심원 앞에서 증언하도록 요구하는가?

이 사례 분석에서는 법령의 사회정책적 관점의 확인을 필요로 한다. 일반적으로 법원이 법을 해석하도록 요구했을 때 법령의 평이한 용어가 아주 중요성을 갖는다. 어떤 경우에 있어서 판사는 법률의 의도에 접근하기 위해 입법 과정(history)를 활용한다. 여기에는 입법 과정상의 증언, 입법자의 연설, 위원회의 보고서 그리고 다른 문서들의 검토가 포함된다. 대체로 입법과정상의 역사를 조사하는 재판(jurisdictions)은 복합적이어서 소송과 관련된 변호사와 판사에 의

해 가장 빈번하게 사용된다.

법령의 의도를 해석하고 이해하려는 사회복지사들은 법률을 분석하고 적용한 사례의 실상(a look)과 함께 용어의 해석을 추가해야 한다. 법령에 대한 기초적인 연구를 하는데 있어서는 주석이 달린 법령해설서를 선정하는 것이 도움이 된다. 이러한 책에는 법령의 각 부분을 분석한 사례 요약집도 포함된다.

## 2. 판례의 해석과 이해(Reading and Understanding Cases)

재판은 판례법을 비교적 일관성 있는 방법으로 문서화한다. 대부분의 출판된 판례들은 항소법원에서 나온다. 대부분의 제1심 법원 판례의 등본(transcript)과 문서화된 결정들도 유용하지만 구체적인 법률상의 문제를 검토하는 것은 항소법원의 권한이다. 왜냐하면 항소법원이 법령의 새로운 해석, 법규정의 명확화 또는 변화하는 영역에 대한 법률의 적용 등 법률상의 이슈를 해결하여 각각의 재판은 장래에 활용하기 위해 그 기록을 보존하고 그리고 일반 대중에게 법의 새로운 발전을 알리는 결정을 공표하기 때문이다.

판례를 해석함에 있어 판결문(opinion)의 구성요소를 인지하는 것이 중요하다. 보통 판례 이름에는 원고가 먼저 나오고 그 다음에 피고가 나온다. 그러나 몇몇의 항소법원에서는 항소를 한 사람의 이름이 먼저 나온다. 판례명은 보통 성(last name)이나 정부기관명(기관장의 이름으로 표기되는 경우가 대부분임)으로 간소화된다. 범죄 사건은 항상 미국(연방법령 위반으로 추정될 때) 또는 주(state)가 원고가 된다. 왜냐하면 그들이 법원에 형사 고소를 한 당사자이기 때문이다.

사회복지사들은 법원의 판례들이 공개되며 그리고 판사가 익명을 사용하자는 재정신청(motion)에 동의하지 않으면, 법원은 그 실명과 분쟁의 구체적인 내용이 포함된 판결문을 공표한다는 것을 알아야 한다. 가정법원 판사 및 민감하고 비밀스러운 사건들을 다루는 다른 판사들은 소송 당사자들의 사생활을 보호하기 위해 당사자들의 이름을 바꾸도록 명령할 수 있다. 많은 경우에 있어 법원은 사건을 식별하기 위해 소송당사자의 성을 제외한 이름, 이니셜 또는 아무개(Doe)와 같은 가명을 사용하고 있다.

법원의 판결(court opinions)은 판례집(reporters)이라 불리는 책으로 출판된다. 각 재판부는 공식적인 판례집 출판을 계속하고 있으며, 그리고 웨스트로우(Westlaw)<sup>7)</sup> 및 LEXIS-NEXIS<sup>8)</sup> 같은 민간 서비스기관들이 비공식적 판례집을 편찬함과 동시에 검색할 수 있는 데이터베이스

7) 웨스트 퍼블리싱 회사가 제공하는 컴퓨터를 이용한 법률조사서비스이다.

8) 미국의 각종 판례와 법령 등을 검색할 수 있는 사이트이다.

를 제공하고 있다. 각 판례는 권수(volume number)와 판(edition)수를 포함한 판례집의 이름 그리고 판결의 첫 페이지에 열거한 인용문(citation)에 의하여 식별된다(예들 들어 그 판결의 첫 번째 페이지에 349F. Supp.1078 (E.D.N.Y.1968)로 되어 있으면 이것은 독자에게 연방부록 제349권 1078페이지임을 알려주는 것이다). 이러한 인용문은 법원의 위치도 포함해야 하며(위 사례의 경우 뉴욕동부 연방지방법원임), 사건이 결정된 연도가 뒤따라 나와야 한다.

사건의 판결문에는 각 당사자를 대리하는 변호사, 판사 또는 사건을 심리하는 판사와 심리날짜, 판결 날짜를 기입한다. 법원에 따라서 판결문에 법원의 원칙 때로는 판결요지라 불리는 것이 포함되기도 한다. 어떤 판결에는 사건에 대한 처분을 열거하는데 이는 법원에 의해 내려지는 기술적, 절차적 지시이며, 그 예로는 하급심 결정을 뒤집어 제1심 법원이 특정한 문제에 대해 다시 심리하도록 사건을 환송하거나 하급심의 판결을 확정하는 것 등을 들 수 있다.

사건 판결의 첫 부분은 일반적으로 항소 이유에서 나타난 쟁점을 확인한다. 어떤 사건에 있어서는 항소가 제1심 법원이 적절한 법을 적용하여 사건에 대한 판결을 내렸는지에 대하여 의문을 가질 것이다. 다른 사건에서는 법을 정확하게 적용하였는지 여부에 의문을 가질 수도 있다. 이는 개인의 헌법상 권리가 침해당했는지 여부와 관계된 의문일지도 모른다. 대부분의 법적 규칙은 보통법(common law)이나 선례를 통해 법령에 의하여 명확하게 설명됨으로써 본질적인 요소를 과기할 수 있다. 이러한 요소들이 어떠한 이유에서 법이 사건의 구체적인 사실에 적용되었는지에 대한 사법적 판결을 구조화한다.

법원의 판결은 사건의 기초적 사실을 자세히 설명하는 방법으로 법적 분쟁을 서술한다. 그런 다음에 판결문이 항소심에서 결정된 쟁점에 대한 분석을 제공한다. 많은 판사들은 판결에 이르게 하는데 사용된 이론적 근거를 설명하기 위하여 양측의 주장을 모두 검토할 것이다. 법원은 사건에서의 법적 의문에 대한 판결(ruling)과 판시(holding)<sup>9)</sup>라고 불리는 대답을 판결문의 일정부분에서 공표한다. 불행히도 판결문은 언제나 명확하게 판시내용을 증명할 수는 없으며, 실제로 법원이 법적인 판결로서 판시하기로 결정하는 것이 어려울 수 있다. 때때로 법원은 판시에서 법적 쟁점에 대하여 구체적이지 못한 용어를 사용할 수 있다. 이러한 것을 준판시(dicta)<sup>10)</sup>라 하는데 이것은 법원이 쟁점에 대한 판결을 어떻게 내릴지 암시할 때 영향을 미치는 것으로 이후의 판결이나 제1심 법원의 판결을 구속하지는 못한다. 법원 판결문의 마지막 부분은 사건의 최종 결과를 지시한다. 예를 들면 원고 또는 피고를 위해 판결하고, 법적 쟁점에 대한 대답을 하며, 하급심 법원의 결정을 확정하거나 또는 뒤집거나, 항소심의 판단과 일치하는 방향으로

9) 판시(holding)는 제시된 사실관계에서는 어떤 특정한 법을 적용한다는 법원의 대답이다.

10) 준판시는 판시를 설명하고 또 구별하는 데 쓰인다. 그러나 이는 법원의 의견에 불과하고 직접적인 판시로 구성되지 못하므로 사건에서 효력은 없다.

재심리하도록 하급심 법원으로 사건을 환송하는 등의 지시를 한다. 몇몇 상고심의 판결문에서는 다수의견에 동의하지 않는 하나 또는 소수의 대법관이 소수의견(dissent)을 개진하여 법적 의문에 대한 대안적인 견해를 구체적으로 밝힐 것이다. 소수의견은 언젠가는 채택되어 때로는 법률의 새로운 방향을 설정해 주기 때문에 영향력이 있을 수 있다.

다음 장에서는 법률 이론 속에서 선례의 역할에 대해 논할 것이다. 그러나 법을 공부하는 사회복지사들은 개별적인 사건에 과잉반응하지 않도록 신중해야 한다. 왜냐하면 그들은 거의 전문적인 표준을 설정하지 못하기 때문이다. 하지만 1976년 Tarasoff 사건<sup>11)</sup>은 보기 드문 예외에 속한다. 이 사건이 정신보건전문가들에게 새로운 의무(경고할 의무)를 부과하였기 때문이다. 대부분의 사건에서 판시는 그 범위가 좁은데 이는 사건과 가까운 구체적인 사실에만 적용된다는 것을 의미한다. 보통법은 일련의 사건들로부터, 개별 법률에서 부가적인 요소를 빼내는 것으로부터, 법령용어의 해석을 위한 방향을 제시하는 것에서부터 조금씩 발달하였다.

판례들은 법령에 구체적인 형식을 준다. 법령은 법률을 정의하는데 도움을 주는 중요한 판례들과 결합되었을 때 가장 효과적으로 해석된다. 법률이 생소한 사회복지사들은 법규범의 지식이란 법률이 적용되고 해석되는 방법들에 영향을 미치는 정책적인 동기를 이해하는 것이 포함된다는 점을 명심해야 한다. 비록 입법부와 법원이 법률시스템에서 예측가능성의 필요성에 의미를 부여하고 그리고 과거의 법적 판결인 선례를 따르는 경향이 있더라도 정책 및 가치에 대한 동기들이 획기적이며 논란의 소지가 많은 판결을 가져올 수 있다.

## VI. 귀납적 추론(inductive reasoning); 실천문제로부터 법률 원리까지

귀납적 추론 지식은 적법한 판결, 법률, 그리고 규칙을 이해하는 기초이다. 귀납적 추론이란 특수한 것에서 일반적인 것으로 나아가는 추론방법이다. 판사들과 변호사들은 다른 법원에서 유사한 사건을 판결하는데 사용했던 근거(grounds)를 분석하는데, 그러한 판결을 일관성 있게 뒷받침한 일반적인 법률 원리를 도출하는 분석에 귀납적 추론과정을 활용한다.

사회복지사들은 특수한 사례를 연구함으로써 일반적 규칙을 찾아내는데 익숙하다. 사회복지 실천에서의 경험은 각각의 실천 현장과 연관되는 공통적 역동성의 이해에 참작된다. 하나의 분석단위 속에서 사회복지사는 환자 및 가족의 정서적 반응 정도에 대한 지식기반을 개발한다. 아동치료사는 반복적으로 외상 후 스트레스(trauma)를 경험한 다른 아동들의 반응과 일치하는

11) 비밀보장 의무와 제3자에 대한 위협 경고 의무간의 윤리적 갈등사례를 다룬 판례이며, Tarasoff의 가족이 캘리포니아 대학 학생건강서비스센터의 상담자인 무어를 대상으로 소송을 한 사건이다.

일련의 행동들을 알아내고 그리고 학대받은 아동에게 일어날 수 있는 것을 탐색한다. 사회복지사들은 새로운 이론을 개발한 기존의 연구를 배경으로 하여 경험적으로 검증하고 평가할 수 있는 가설을 개발하기 위해 관찰을 활용한다.

법률에서 귀납적 추론도 유사한 과정을 따른다. 누구나 사례들을 연구할 수 있으며 그리고 공통적인 분석 및 결과를 알아낼 수 있다. 이들 집합적인 결과로부터 법원은 하나의 법률상 원칙(rule)을 만들어 낼 수 있다. 한 사례의 사실관계가 확실히 다른 사례들의 형태와 일치될 때, 우리는 일관성 있게, 예측할 수 있는 방법으로 법률상 쟁점의 분석이 진행될 것을 기대할 수 있다. 귀납적 추론이 법률상 원칙의 개요를 제공해 주는 것은 사실이지만 그러나 한 사례의 사실관계가 일반적 원칙에 대한 예외를 만들어 낼 수도 있다.

실천을 위해 법률을 이해하고 법률상의 지침을 얻고자하는 사회복지사들은 법률상 원리의 확인을 주제로 한 많은 사례들을 보아야 한다. 예를 들면 타라소프 사례의 경우 캘리포니아 대법원은 경고의 의무를 부과한 많은 실제적 조건들을 확인하였다. 그 사례를 주의 깊게 읽은 사회복지사들은 대법원이 강조한 핵심적 요소들 즉 중대한 손해를 입히는 적법하고 (legitimate) 심각한 위협 및 확인된/확인할 수 있는 예정된 피해자인 제3자 등을 알아낼 수 있다. 다른 사례들에서는 클라이언트가 임원환자일 때 요구되는 별도의 의무 수준이 탐색되었다(1996년 미국의 Fraser v의 예를 볼 것). 아직도 또 다른 사례들에서는 자살을 기도하는 클라이언트의 피해 예방을 위해 유사한 틀을 적용하였거나(1993년 Swensen이 요약한 판례법) 혹은 가족구성원처럼 클라이언트가 아닌 사람에게 부과되는 의무의 범위를 연구하였다.

판례법의 발전에 맞추어 가는 사회복지사들은 자연스럽게 귀납적 추론 과정을 활용한다. 사례들의 세심한 비교 및 법률상 원리 요소들의 분석을 통하여 사회복지사들은 현재의 처우 문제에 관하여 철저한 이해를 발달시킬 수 있고 그리고 실천적 딜레마 해결을 위해 이런 법률 지식을 활용할 수 있다.

# 한국사회복지법제학회 관련자료

## I. 한국사회복지법제학회 창립취지문

한국사회는 지난 반세기 동안 사회구성원들의 역동적 참여로 급속한 경제성장을 이룸으로써 물질적으로는 선진국의 문턱에 도달하는 놀라운 성과를 일궈냈다. 그러나 물질적 풍요로움이 전 구성원들에 고루 향유되지 못하고 일부 계층에 편중되는 양극화가 심화되고 있으며, 삶의 질 또한 여전히 중진국 수준을 벗어나지 못하고 있다. 여기에 더하여 최근 대두한 지구적 경제위기로 인한 고용불안의 가중, 노령화의 가속, 출산율 저하 등으로 서민생활이 어려워지고, 사회적 활력이 약화되고 있으며, 사회경제적 위기감이 높아가고 있다. 이것은 한국사회의 제도약을 위하여 새로운 비전과 전략, 그리고 실천이 필요함을 의미한다.

우리는 한국사회를 한 단계 발전시키는 가장 중요한 요건 중의 하나로서 선진적 사회복지시스템 구축에 주목한다. 취약계층은 물론, 다양한 구성원들의 복지수요에 적절히 부응하는 사회복지 시스템의 구축은 사회통합과 경제발전의 원동력이 됨을 확신하기에 우리는 정합성을 구비한 사회복지시스템의 법적·제도적 기반 확립에 힘쓰고자 한다. 여기에는 사회복지와 관련된 정책, 입법, 행정, 제도, 서비스, 전달체계 등 제 분야가 포함되며, 동시에 이들 관련분야를 아우르는 융합연구가 필요함을 인지한다.

보다 구체적으로는 국민 개개인의 사회복지권을 명확히 하고 사회복지컨텐츠를 다양화하며, 실효적인 민·관 협력적 온·오프라인 전달체계를 마련하고, 특히 사회복지사의 법적 지위와 전문성을 향상시켜, 선진 사회복지시스템의 법적·제도적 기반 확립에 기여할 수 있도록 제 주체가 함께 참여하고 논의하는 한국사회복지법제학회를 창립하고자 한다.

뜻을 같이하는 학자, 현장실천가, 행정가, 일반 시민의 적극적인 참여와 지지를 권고하며, 본 학회의 창립이 한국사회의 복지발전에 큰 기여가 되기를 기원한다.

**2009년 6월 13일 한국사회복지법제학회 창립 회원 일동**

Ⅱ. 한국사회복지법제학회 학술대회 프로그램

## 2010년 한국사회복지법제학회 하반기 학술대회

### 『장애인의 평등과 복지권』

- 일시 : 2010. 10. 23 (토) 09:00
- 장소 : 이화여자대학교 생활관 115호
- 공동주최 : 한국사회복지법제학회, 한국사회복지학회
- 후원 : 한국사회복지협의회, 한국사회서비스관리원

■ 등록 09:00~09:20

■ 개회 09:20~09:30

- 개 회-----사 회 자
- 국민의례-----다 함 께
- 개 회 사-----송 정 부(한국사회복지법제학회 회장)
- 축 사-----김 득 린(한국사회복지협의회 회장)



■ 학술대회

09:30~10:10

[제1발제] 장애인 권리협약과 평등권의 의미

발제 : 권건보 교수 (아주대학교 법학전문대학원)

토론 : 김두식 교수 (경북대학교 법학전문대학원)

유동철 교수 (동의대 사회복지학과)

10:10~10:50

[제2발제] 장애인 고용보장 영역에서의 사회보장수급권의 실효성

발제 : 서정희 교수 (군산대학교 사회복지학화)

토론 : 박경수 교수 (한양사이버대학교 사회복지학과)

이승기 교수 (성신여자대학교 사회복지학과)

10:50~11:10 Coffee Break

11:10~11:50

[제3발제] 장애인의 사회서비스 이용권

발제 : 김윤수 연구기획팀장 (한국사회서비스관리원)

토론 : 이호용 교수 (단국대학교 법학부)

김종인 교수 (나사렛대 사회복지학과)

■ 11:50~12:30 종합토론

■ 12:30 ~ 폐 회

▣ 찾아오는길




약도





**국민정구권으로서의 복지서비스신청권 실질화를 위한 대토론회**  
**한국 사회복지서비스 신청권 현황과 과제**

**\*점자는 법속의 사회복지서비스 신청권\*을 깨우자.**  
**보편적 복지국가의 기초인 사회복지서비스 신청권 현황 및 문제점을 점검하고 실질화하기 위한**  
**대토론회가 열립니다. 많은 관심과 참여바랍니다.**

-  **좌 장** : 김형식(유엔장애인권리위원, 한반도국제대학원 사회복지학과교수)  
사례발표 : 사회복지서비스 신청 당사자
-  **제1발제** : "사회복지서비스 신청 소송경과와 과제"  
임성택(탈시설정책위원회 위원, 법무법인 지평지성 변호사)
- 제2발제** : "사회복지서비스 신청권 의의와 과제"  
윤찬영(사회복지법제학회 학술이사, 전주대학교 사회복지학과 교수)
-  **토 론**
  - 김명연 (민주주의법학연구회, 상지대 법학과 교수)
  - 남찬섭 (비판과대안을위한 사회복지학회 회장, 동아대학교 사회복지학과 교수)
  - 유동철 (한국장애인복지학회 정책분과위원장, 동의대학교 사회복지학과 교수)
  - 최혜지 (참여연대 사회복지위원, 서울여대 사회복지학과교수, 노인복지)
  - 박정배 과장 (복지부 사회복지서비스정책과)
  - 6개정당 (한나라당, 민주당, 민노당, 진보신당, 국민참여당, 자유선진당) 예정

# 2011년 한국사회복지법제학회 상반기 학술대회

## 『정치와 헌법 그리고 사회복지의 관계』

- 일시 : 2011. 6. 17 (금) 14:00
- 장소 : 한국사회복지회관 6층(대회의실)  
(서울·마포구 공덕동 456, ☎ 02-2077-3952)
- 주최 : 한국사회복지법제학회

■ 등록 14:00~14:20

■ 개회 14:20~14:30 • 전체사회 : 차선자 (한국사회복지법제학회 총무이사)

- 개 회-----사 회 자
- 국민의례-----다 함 께
- 개 회 사-----송 정 부(한국사회복지법제학회 회장)
- 폐 회-----사 회 자

■ 학술대회 사 회 : 윤찬영(전주대학교 사회복지학과 교수)

14:30~15:00

[제1발제] : 사회복지 정책의 현재와 미래

- ❖ 발제 : 서 정 희 교수 (군사대학교 사회복지학과)

❖ 토론 : 이 명 현 교수 (경북대학교 보건복지학과)

15:20~15:40 Coffee Break

15:00~15:30

[제2발제] : 사회복지에서 헌법의 역할

❖ 발제 : 이 준 일 교수(고려대학교 법학전문대학원)

❖ 토론 : 이 찬 진 변호사

▣ 16:25~17:00 **종합토론** 사 회 : 윤찬영(전주대학교 사회복지학과 교수)

▣ 17:00~17:40 **한국사회복지법제학회 총회**

❖ 17:00~17:20 연구윤리특강(표절과 창작의 한계)

❖ 17:20~17:40 경과보고 및 감사보고

❖ 17:40~17:50 신임회장 추대 및 인사

▣ 17:50 ~ **폐 회**

## Ⅲ. 한국사회복지법제학회 제규정

### 한국사회복지법제학회 회칙

제정 : 2009년 6월 13일

개정 : 2010년 5월 7일

#### 제1장 총 칙

제1조 (명칭) 본회는 한국사회복지법제학회(이하 “학회”, 영문명칭은 Korean Academy of Social Welfare and Law(KASWL))라 한다.

제2조 (목적) 학회는 사회복지학과 법학의 학문적 융합을 기반으로 한 사회복지법제와 관련된 실천적·학술적 제반활동과 회원 상호간의 교류와 협력을 통하여 더불어 사는 사회 형성과 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제3조 (사무소의 소재지) 학회의 사무소는 서울특별시에 둔다.

제4조 (사업) 학회는 그 목적을 달성하기 위하여 다음의 사업을 한다.

1. 학술연구 및 조사
2. 학회지 기타 간행물의 발행
3. 연구발표회와 강연회 등의 개최
4. 학회와 목적을 같이 하는 단체와의 교류
5. 사회복지 관련기관 및 그 구성원에 대한 법적 자문 및 연수지원
6. 기타 학회 목적 달성에 필요한 사업

#### 제2장 회 원

제5조 (회원의 종류와 자격) ① 학회의 회원은 학회의 목적에 찬동하고 이를 위한 활동에 참여하고자 하는 사람 또는 단체로 하되, 정회원·준회원·특별회원·단체회원으로 구분한다.

② 정회원은 집행이사회의 승인을 얻은 다음 각호의 사람이 된다. 다만 제3항의 준회원

이 다음 각호의 1에 해당된 때에는 그 때부터 정회원이 된다.

1. 대학에서 강의를 하거나 하였던 사람
2. 사회복지 관련 전공으로 석사학위를 취득한 사람
3. 국회의원, 지방의회의원의 직에 재직하거나 하였던 사람
4. 판사, 검사, 변호사의 직에 재직하거나 하였던 사람
5. 공무원의 직에 재직하거나 하였던 사람
6. 사회복지사, 노무사, 기타 사회복지와 관련된 직역에 종사하는 사람
7. 연구기관에서 사회복지와 관련된 분야의 연구를 수행하는 사람
8. 사회복지에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람

③ 준회원은 집행이사회의 승인을 얻어 될 수 있다.

④ 특별회원은 본 학회의 취지에 찬동하고 적극적으로 본 학회 사업에 찬조하거나 본 학회 발전에 공헌한 사람으로서 집행이사회의 승인을 얻어 된다.

⑤ 단체회원은 국내 외의 단체 또는 연구기관으로서 집행이사회의 승인을 얻어 된다.

제6조 (권리와 의무) 회원은 총회를 통해 의사결정에 참여하고, 학회의 각종 업무와 사업에 참가할 수 권리를 가지며, 회비를 납부하고 학회의 결정에 따를 의무를 가진다.

제7조 (퇴회와 자격정지) ① 회원은 서면 또는 전자우편(e-mail) 등으로 탈퇴원을 제출함으로써 퇴회할 수 있다.

② 회원이 학회의 명예를 훼손하였거나 학회의 정관을 위반하였을 때에는 집행이사회의 의결을 거쳐 퇴회시킬 수 있다.

③ 회원이 정당한 사유없이 3회 이상 회비를 납부하지 아니하는 때에는 집행이사회의 의결을 거쳐 회원자격을 정지시킬 수 있다.

④ 전회계년도와 당해회계연도 회비를 미납한 회원은 의결권을 행사할 수 없다.

### 제3장 임원과 기구

제8조 (임원 등) ① 학회에 다음의 임원을 둔다.

1. 회장 1인
2. 부회장 10인 내외
3. 이사 50인 이내
4. 감사 2인

② 학회에 고문, 명예회장을 둘 수 있다.

제9조 (임원 등의 선임) ① 회장은 정회원인 학자 중에서 총회가 선임한다.

② 부회장, 이사, 고문, 명예회장은 집행이사회 의결을 거쳐 회장이 위촉한다.

③ 감사는 총회의 승인을 얻어 회장이 위촉한다.

④ 회장은 이사 중에서 총무분과위원장, 연구분과위원장, 학술분과위원장, 편집분과위원장, 대외협력분과위원장, 재무분과위원장 등 필요한 집행이사를 위촉할 수 있다.

제10조 (임원의 임기) ① 모든 임원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다.

② 임원은 임기만료 후라도 후임자가 취임할 때까지는 임원으로 직무를 수행한다.

제11조 (임원등의 직무) ① 회장은 회무를 통할한다.

② 부회장은 회장을 보좌하며, 회장이 미리 직무대행을 정하지 아니하고 사고로 직무를 수행할 수 없을 때 상호협의하여 그 직무를 대행한다.

③ 총무분과위원장은 학회의 총무를, 연구분과위원장은 학회의 학술연구와 학술상에 관한 사무를, 학술분과위원장은 학회의 학술행사에 관한 사무를, 편집분과위원장은 학회의 출판사무를, 대외협력분과위원장은 학회의 대외협력활동에 관한 사무를, 재무분과위원장은 학회의 재무 등을 각각 관장한다.

④ 감사는 학회의 회계를 감사하고 감사결과를 이사회에 보고한다.

⑤ 회장은 전문분야별·지역별 또는 각 지역별 연구활동에 종사하게 하기 위하여 연구위원을 위촉할 수 있다.

제12조 (사무처) ① 학회의 제반 사무의 수행·지원을 위해 사무처를 둘 수 있다.

② 사무처는 회장 또는 회장의 명을 받은 부회장이 관장한다.

③ 학회 사무의 원활한 처리를 위하여 간사를 둘 수 있다.

제13조 (자문위원) ① 학회 활동에 관한 자문과 지원을 위하여 회장은 국회의원, 지방자치단체의 장, 지방의회의장, 전문직역 및 단체의 장 등을 자문위원으로 위촉할 수 있다.

② 자문위원의 위촉 및 활동 등에 관하여 필요한 사항은 따로 규정으로 정한다.

제14조 (연구회 및 지회) ① 사회복지와 관련된 전문 연구수행을 위하여 분야별 또는 지역별 연구회를 둘 수 있다.

② 사회복지와 관련된 지역별 연구수행을 위하여 지방자치단체별 지회를 둘 수 있다.

③ 연구회 및 지회의 구성과 활동에 관하여 필요한 사항은 따로 규정으로 정한다.



## 제4장 회 의

제15조 (회의) 학회의 회의는 총회·이사회 및 집행이사회로 한다.

제16조 (총회의 구성) ① 총회는 정회원으로 구성한다.

② 총회의 의장은 회장이 된다.

제17조 (총회의 권한) 총회는 다음의 사항을 의결한다.

1. 이사회 및 집행이사회가 부의하는 사항
2. 회칙에 의하여 총회의 권한으로 되어 있는 사항
3. 회칙의 변경에 관한 사항
4. 예산 및 결산의 승인
5. 기타 학회에 관한 중요한 사항

제18조 (총회의 소집) ① 정기총회는 회장이 매년 1회 소집한다.

② 임시총회는 회장이 필요하다고 인정하거나 집행이사회 의결이 있을 때, 혹은 정회원 20인 이상의 요구가 있을 때 회장이 소집한다.

제19조 (총회의 의결방법) ① 총회의 의결은 출석 정회원 과반수의 찬성으로써 한다.

② 회원은 미리 서면 또는 전자우편(e-mail) 등으로 의결권을 회장이나 부회장에게 위임할 수 있다.

제20조 (이사회·집행이사회 구성) ① 이사회는 회장·부회장·집행이사·이사로 구성하고, 회장이 그 의장이 된다.

② 집행이사회는 회장·부회장·집행이사로 구성하고, 회장이 그 의장이 된다.

제21조 (이사회·집행이사회 권한) 이사회는 다음의 사항을 심의·의결한다. 다만 회장이 필요하다고 인정하는 경우에는 이사회의 승인을 얻어 집행이사회로 하여금 그 권한을 대행하게 할 수 있다.

1. 각종 사업의 계획에 관한 사항
2. 학회의 예산·결산·회비 기타 재정에 관한 사항
3. 회칙에 따른 제규정의 제정·개정에 관한 사항
4. 회칙에 의하여 이사회의 권한으로 되어 있는 사항
5. 총회에서 위임받은 사항

6. 기타 학회의 운영에 관한 중요한 사항

제22조 (이사회·집행이사회의 소집) ① 이사회는 회장이 필요하다고 인정하거나 집행이사회의 요청이 있을 때 회장이 소집한다.

② 집행이사회는 회장 또는 회장의 명을 받은 부회장이 소집한다.

제23조 (이사회·집행이사회의 의결방법) 이사회·집행이사회의 의결은 출석 과반수의 찬성으로써 한다.

## 제5장 재 정

제24조 (재정) ① 학회의 재정은 회비, 기부금, 찬조금 기타 수입으로 운영한다.

② 회비의 액수는 집행이사회가 결정한다.

③ 학회의 회계연도는 1월 1일부터 12월 31일까지로 한다.

## 제6장 학술상 및 모범사회복지가상

제25조 (학술상) ① 사회복지법제 연구가 탁월한 회원에게 학술상을 수여한다.

② 학술상에 관한 사항은 따로 규정으로 정한다.

제26조 (모범사회복지가상) ① 사회복지법의 이념구현에 헌신한 공무원이나 실무종사자에게 모범사회복지가상을 수여한다.

② 모범사회복지가상에 관한 사항은 따로 규정으로 정한다.

## 제7장 학회지 편집위원회

제27조 (학회지 편집위원회) ① 학회에 학회지 기타 발간물의 편집·간행을 위하여 학회지 편집위원회를 둔다.

② 편집위원회의 구성 기타 운영에 관하여 필요한 사항은 따로 규정으로 정한다.

제28조(연구윤리위원회) ① 연구윤리를 준수함으로써 학술 연구의 도덕적 의무와 사회적 책무를 이행하며 연구의 투명성을 확보하기 위하여 연구윤리위원회를 둔다.

② 연구윤리위원회의 구성과 내용에 관하여 필요한 사항은 별도의 규정으로 정한다.

## 제8장 보 칙

제29조 (학회의 해산) 학회를 해산하고자 할 때에는 총회에서 출석회원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.

제30조 (회칙의 개정) 학회의 회칙은 이사회의 심의를 거쳐 총회에서 의결한다.

### 부 칙 (2009. 6. 13)

(시행일) 본 학회의 회칙은 2009년 6월 13일부터 시행한다.

### 부 칙 (2010. 5. 7)

(시행일) 본 학회의 개정회칙은 2010년 5월 7일부터 시행한다.

## 한국사회복지법제학회지 논문투고규정

제정 : 2010년 5월 7일

제 1 조[목적] 이 규정은 한국사회복지법제학회(이하 '본회'라 한다)의 학회지 논문투고에 관한 지침을 마련함을 목적으로 한다.

제 2 조[원고모집과 투고자격] ① 학회지에 게재할 논문은 학회지 발행일로부터 3개월 전에 공고를 통하여 모집한다.

② 원고를 투고하고자 하는 자는 본 학회의 회원으로서 회원의 의무를 성실히 이행한 자이어야 한다. 다만 비회원은 편집위원회의 승인을 받아 원고를 제출할 수 있다.

③ 본회의 정회원이 아닌 국내외 저명학자, 기타 이에 준하는 비회원으로서 본회의 특별요청이 있는 경우에는 특별논문을 기고할 수 있다.

제 3 조[논문의 내용] ① 학술대회 발표논문과 일반 연구논문, 특별기고논문은 다른 학회지나 학술지에 발표되지 않은 것이어야 하며, 논문의 체제와 분량은 본 규정이 정하는 작성지침에 따라야 한다.

② 논문 내용은 본회 회칙에서 규정하는 사업에 적합한 것이어야 한다.

제 4 조[논문의 제출] ① 투고하는 논문은 이 규정이 정하는 논문작성요령에 맞추어 작성하여 편집위원회가 정하여 공고하는 기고기한 내에 편집분과위원장에게 그 디스켓과 출력본 3부를 제출하여야 한다. 다만 경우에 따라서는 원고파일을 전자우편에 첨부하는 방식으로 제출할 수 있다.

② 본 회의 학술대회에서 발표된 논문은 지정토론 또는 종합토론에서 논의된 미비점을 보완하고 이 규정이 정하는 논문작성요령에 맞추어 작성하여 학술대회 종료 후 2주 이내에 편집분과위원장에게 제출하여야 한다.

③ 논문을 제출할 때에는 논문의 영문 제목, 필자의 영문 성명, 연락처 및 교정파일을 받을 이메일 주소를 반드시 따로 기재하여야 한다.

④ 논문을 게재하고자 하는 자는 소정의 심사료 및 게재료를 납부한다. 단, 본회의 학술대회에서 발표된 논문에 대해서는 심사료 및 게재료를 납부하지 아니한다.

제 5 조[논문의 작성] ① 기고하는 논문은 (주)한글과컴퓨터의 "문서파일(\*.hwp)"로 작성하고 한글 사용을 원칙으로 하되, 필요한 경우 국한문혼용·외국문(영문, 독문, 불문, 일문 등)을 사용할 수 있다.

② 원고분량은 도표, 사진, 참고문헌 포함하여 A4용지 20매(200자 원고지 150매) 내외로

한다.

- ③ 기고하는 논문은 다음 각 호의 순서에 의하여 구성한다.
 

1. 제목	2. 목차
3. 본문	4. 영문초록·키워드
5. 참고문헌	6. 부록(필요한 경우)
- ④ 공동저술의 경우 제1저자 및 교신저자 등을 표기하며, 특별한 표기가 없는 경우 처음에 기재된 이름을 제1저자로 본다.
- ⑤ 연구보고서 또는 학위논문의 일부를 논문으로 정리하여 투고하는 경우에는 그 사유를 밝혀야 한다.

제 6 조[초록작성] ① 국문논문에는 영문초록을, 외국어논문에는 영문초록과 국문 요약번역문을 첨부하여야 하고, 초록의 분량은 A4지 1매 이상이 되어야 한다.

② 초록은 논문 내용을 전체적으로 전달할 수 있을 만큼 포괄적인 내용이어야 하고, 쉽고 정확하게 전달할 수 있도록 작성되어야 한다.

제 7 조[본문의 구성] ① 본문의 첫 페이지에는 논문제목, 필자명·소속기관·직위, 목차를 포함하여야 하며, 서론부터 시작하여 모든 내용은 연속적으로 기재한다.

- ② 표에는 그 상단에 표제를 쓰고 부명이 필요한 경우에는 그 하단에 기재한다.
- ③ 그림에는 표제 및 설명을 그 하단에 기재한다.
- ④ 목차순서는 “I”, “1”, “(1)”의 순으로 하며, 그 이후의 목차번호는 논문제출자가 임의로 정하여 사용할 수 있다.
- ⑤ 처음 인용할 경우의 각주는 다음 각 호와 같이 표시한다.
  - 1. 인용, 참고한 자료의 출처를 밝히는 참고주는 다음과 같이 본문 중에 괄호를 사용하여 처리하고, 그 자료의 내역을 정리한 참고문헌을 논문의 말미에 첨부한다.
    - 1) 저자가 본문의 일부로 언급되는 경우의 예  
최승원 (2006)에 의하면…
    - 2) 특별한 저자가 없는 자료를 인용하는 경우의 예  
「보건복지백서 2006」(2007)에 의하면…
    - 3) 저자가 본문과 분리되어 언급되는 경우의 예  
…입장을 취하고 있다(전광석, 2010; Dean, 2005)
    - 4) 같은 저자의 문헌이 2개 이상 인용될 때의 예(연도가 같은 경우)
      - …라고 볼 수 있다(송정부, 2010a).
      - …라고 볼 수 있다(송정부, 2010b).
  - 2. 본문의 내용에 설명을 부연하기 위한 내용주는 해당 부분의 오른쪽 위에 논문 전편을 통해서 일련번호를 붙이고(예: …하였다.1)), 그 페이지 하단에 각주로 처리한다.
  - 3. 외국문헌의 경우 그 나라의 표준적인 인용방법에 따른다.

- ⑥ 재인용할 경우의 각주는 다음과 같이 표기한다.
  - 1. 저서인용: 저자명, 앞의 책, 면수.
  - 2. 논문인용: 저자명, 앞의 논문, 면수.
- ⑦ 본문의 글자모양과 문단모양 또는 각주의 글자모양과 문단모양은 본회에서 배포하는 표준양식의 스타일을 적용하는 것을 원칙으로 한다.

제 8 조[참고문헌] 참고문헌은 다음의 각 호의 방식으로 정리한다.

- 1. 본문에 인용 또는 언급된 참고문헌은 국내문헌과 외국문헌(동, 서양의 순)으로 구분 하되 저자의 성을 기준으로 전자는 가나다의 순으로, 후자는 알파벳의 순으로 배열한다.
- 2. 참고문헌은 저자, 제목, 출판사항, 출판년도의 순으로 다음과 같이 기재한다.
  - 1) 단행본인 경우 [저자명, 서명, 출판사항, 출판연도]  
예) 김철수, 학설 판례 헌법학(상) . 박영사, 2008
  - 2) 일반논문인 경우 [저자, 논문제목, 수록서명 및 발행제호, 출판연도]  
예) 윤상용, 장애인 이동권 보장을 위한 바람직한 입법방향, 보건복지포럼, 제95호, 1999
  - 3) 학위논문인 경우 [저자, 논문제목, 학위성격, 수여기관명, 출판연도]  
예) 서정희, 장애인 사회보장수급권의 실효성에 관한 기준, 박사학위논문, 서울대학교 대학원, 2009
  - 4) 기타 저자가 없는 경우  
예) 보건복지백서 2006. 보건복지부, 2007.
  - 5) 외국문헌은 그 나라의 표준적인 인용방법과 순서에 의하여 정리한다.

제 9 조[학회지 발행횟수와 발행일] 학회지의 발행횟수는 연 1회로 하고 그 발행일은 10월 20일로 한다. 다만 회원의 연구활동 정도 및 논문접수상황 등을 고려하여 중간이 필요한 경우에는 편집위원회가 이를 정할 수 있다.

제 10 조[학회지의 전자출판 등] ① 학회지는 종이 문서 외에 전자출판이나 인터넷 홈페이지에 게재하는 등의 방법을 통하여 발행할 수 있다.

② 학회지에 원고를 기고한 자는 기고 시에 전자출판에도 동의한 것으로 본다. 단 기고자가 전자출판에 동의하지 않는다는 의사표시를 한 논문은 전자출판에서 제외한다.

[부 칙]

(시행일) 이 규정은 제정한 날부터 시행한다.

## 한국사회복지법제학회 논문심사규정

제정 : 2010년 5월 7일

제1조[목적] 이 규정은 한국복지법제학회의 학회지인 『사회복지법제연구』에 기고한 논문의 심사에 관한 지침을 마련함을 목적으로 한다.

제2조 【심사위원 선정과 심사의뢰】 ① 논문접수가 마감되면 편집위원장은 편집위원회를 소집하여 논문심사절차를 진행하여야 한다. 다만, 본회 주최의 학술대회 발표논문과 국내외 저명학자 등의 특별기고논문에 대하여는 논문심사절차를 생략할 수 있다.

② 편집위원회는 심사하기로 한 논문에 대하여 한 편당 3인씩의 심사위원을 선정하여 심사를 의뢰한다. 이 때 논문기고자와 명백히 특별한 관계에 있어 심사의 공정성을 해칠 우려가 있는 사람을 심사위원으로 선정해서는 안 된다.

③ 편집위원회는 특히 필요한 경우 편집위원 이외에, 해당 분야의 전문가를 논문의 심사위원으로 위촉할 수 있다.

④ 편집위원장은 심사위원의 선정 및 심사의 진행에 관한 기밀이 외부로 누설되지 않도록 필요한 조치를 취하여야 하며, 심사위원은 자신의 논문심사 사실을 타인에게 알려서는 안 된다.

제3조 【심사기준 및 절차】 ① 심사위원이 논문을 심사할 때에는 논문의 질, 논문의 독창성, 논문의 전문성, 논문의 논리적 체계성, 근거 제시의 적절성, 표절·모방여부, 기고요령의 준수 및 분량 등을 종합적으로 감안하여 심사의견을 제출하여야 한다.

② 심사위원은 편집위원회로부터 논문을 접수한 날로부터 14일 이내에 논문에 대한 심사를 완료하고 [별표 1]의 서식에 의한 『사회복지법제연구』 게재신청논문심사서를 작성하여 편집위원회에 제출하여야 한다.

③ 심사위원은 논문심사서의 심사의견을 자세히 기술하여야 하며, ‘판정’ 의견을 기재할 때는 다음의 요령을 따른다.

1. 별도의 보완이 없이도 게재가 가능하다고 판단될 경우는 “게재 가(可)”에 “○”표 한다.
2. 학회지에 게재하기에는 미흡한 점이 많다고 판단될 경우는 “게재 불가(不可)”에 “○”표 한다.
3. 내용의 보완 혹은 수정을 거치면 게재할 수도 있다고 판단되는 경우는 “수정 후 재심사”에 “○”표 한다.

④ 심사위원 3인의 논문심사서가 접수되면 편집위원회는 다음 표의 기준에 의하여 게재 여부에 대한 종합판정을 하고 그 결과 및 심사위원 3인의 심사소견을 즉시 기고자

에게 통보하여야 한다.

심사위원의 판정	편집위원회 종합판정
○ ○ ○	게재 확정
○ ○ △	
○ △ △	
○ ○ ×	
○ △ ×	수정 후 재심사
△ △ △	
△ △ ×	
○ × ×	게재 불가
△ × ×	
× × ×	

\* ○="게재 가", △="수정 후 재심사", ×="게재 불가"

⑤ 편집위원회의 종합판정 결과, ‘수정 후 재심사’로 판정된 논문에 대하여는 재심사 절차를 진행한다. 이 때 초심에서 ‘게재 가’ 또는 ‘수정 후 재심사’ 판정을 한 심사위원은 바꾸지 아니하고, ‘게재 불가’ 판정을 한 심사 위원은 다른 사람으로 교체하여 심사를 의뢰한다.

⑥ 재심사는 ‘게재 가’와 ‘게재 불가’의 두 종류로만 판정하며, 초심의 결과와 재심사 결과를 합산하여 ‘게재 가’가 둘 이상이면 ‘게재’로 최종 확정한다.

제4조 【수정지시】 ① 논문의 집필형식이 본 학회의 규정에 맞지 않거나 미흡하여 ‘수정 후 재심사’ 판정을 받은 논문에 대하여는 편집위원장이 수정지시를 하여야 한다.

② 수정 후 지시에 집필자가 불응하거나 2차에 걸친 통지에도 불구하고 수정논문을 기간 내에 제출하지 않을 때에는 편집위원회의 결정으로 논문의 학회지 게재를 거부할 수 있다.

③ ‘게재 확정’으로 판정된 경우라도 편집위원회의 판단에 따라 수정이 필요하다고 여길 때에는 내용상 수정지시를 할 수 있다.

④ 학회지에 논문을 기고한 회원이 본 규정에 정한 의무를 이행하지 아니한 때에는 해당 논문에 대한 심사절차가 종료된 경우라도 편집위원회의 결정으로 해당 논문의 학회지 게재를 거부할 수 있다.

제5조 【심사료의 지급】 편집위원회가 논문심사위원으로 선정하여 논문심사를 의뢰한 사람에게 대하여는 논문 기고자가 납부한 심사료의 한도 내에서 심사사례비를 지급할 수 있다.

[부 칙]

(시행일) 이 규정은 제정할 때부터 시행한다.



[별표 1]

『사회복지법제연구』 게재신청 논문심사서

게재지	『사회복지법제연구』 통권 제 호		심사일	20 . . . .
심사위원	소 속		성 명	
대상논문				
판정	1) 게재 가 ( ) 2) 게재 불가 ( ) 3) 원고 수정 후 재심사 ( )			
심사의견 ※ 심사기준 및 고려사항 · 논문의 질 · 논문의 독창성 · 논문의 전문성 · 논문의 논리적 체계성 · 근거 제시의 적절성 · 표절 및 모방 여부 · 투고요령 준수 및 분량				

※ 심사의견 작성 시 유의사항

- ◇ 부적합 또는 수정·보완해야 할 필요성이 있다고 판정할 때에는 구체적으로 명시해 주십시오.
- ◇ 작성란이 부족하면 별지를 이용해 주시기 바랍니다.

한국사회복지법제학회 편집위원회

## 한국사회복지법제학회 편집위원회규정

제정 : 2010년 5월 7일

제 1 조[목 적] 이 규정은 한국사회복지법제학회(이하 “본회”라 한다)의 학회지인 『사회복지법제연구』 기타 본회가 발행하는 간행물에 게재할 논문의 심사 및 편집과 간행을 위한 편집위원회(이하 “위원회”라 한다)의 구성 및 운영에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제 2 조[구 성] 위원회는 편집위원장, 편집부위원장을 포함한 15인 이내의 편집위원으로 구성한다.

제 3 조[편집위원의 선임 및 임기] ① 편집위원장은 본회의 부회장 중에서 회장이 임명한다.  
② 편집부위원장과 편집위원은 본회의 정회원 중에서 회장이 임명한다.  
③ 편집위원장, 편집부위원장 및 편집위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.

제 4 조[업 무] 위원회의 주요업무는 다음 각 호와 같다.

1. 본회 학술지의 편집 및 출판
2. 기타 본회 발간물의 편집 및 출판
3. 학술지 기타 발간물에 게재할 원고의 접수 및 심사의뢰와 게재여부의 결정

제 5 조[운 영] ① 위원회는 위원장이 필요하다고 판단하거나 편집위원 과반수의 요구가 있는 경우에 위원장이 소집한다.

- ② 위원회는 편집위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 결정한다.
- ③ 위원회는 학회지 기타 발간물에 기고된 원고에 대하여 게재여부를 결정한다.
- ④ 제3항의 원고게재여부에 관한 결정은 “게재 확정”, “게재 불가” 또는 “원고 수정 후 재심사”로 구분한다.
- ⑤ “원고수정 후 재심사”로 결정된 원고가 수정·기고된 경우 위원회는 그 재심사를 3명의 위원에게 의뢰할 수 있고, 재심사의 결정은 “게재 확정” 또는 “게재 불가”로 구분한다.
- ⑥ 기타 기고논문 등의 심사절차 및 게재 여부 결정 등에 관한 세부적인 사항은 논문심사규정으로 정한다.
- ⑦ 편집위원장은 위원회의 업무를 효율적으로 처리하기 위하여 편집간사를 둔다.

제 6 조[규정개정] 이 규정은 이사회의 의결로 개정할 수 있다.

[부 칙] (시행일) 이 규정은 제정한 때부터 시행한다.

## 한국사회복지법제학회 연구윤리규정

제정 : 2010년 5월 7일

제1조(목적) 이 규정은 연구 논문의 저자는 물론 학술지의 편집위원과 심사위원이 지켜야 할 연구윤리의 원칙과 기준 및 연구윤리위원회(이하 '위원회'라 한다)의 구성 및 운영에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제2조(연구자의 책임) 연구자는 자신이 실제로 하거나 기여한 내용에 대해서만 업적으로서 인정받으며 그 내용에 대하여 책임을 져야 한다.

제3조(연구부정행위의 정의) 이 규정에서 제시하는 연구부정행위(이하 "부정행위"라 한다)는 연구과제의 제안, 연구과제의 수행, 연구결과의 발표 등에서 행하여진 행위로서 다음 각 호의 행위를 말한다.

1. 타인의 연구내용이나 결과 혹은 아이디어 등을 정당한 승인 또는 인용 없이 도용하는 행위
2. 연구내용 또는 결과에 대하여 공헌 또는 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 논문저자 자격을 부여하지 않거나, 공헌 또는 기여를 하지 않은 자에게 논문저자 자격을 부여하는 행위
3. 허위의 자료, 결과기록, 보고 등을 연구결과로서 제출하는 행위
4. 연구자료 또는 장비 혹은 과정을 조작하거나 데이터 또는 결과를 바꾸거나 생략하여 연구기록이 정확하게 표현되지 않도록 하는 행위
5. 본인 또는 타인의 부정행위의 의혹에 대한 조사를 고의로 방해하거나 제보자에게 위해를 가하는 행위
6. 그 밖에 이 항에서 정한 것을 제외하고 연구윤리위원회가 연구부정행위로 결정하는 행위

제4조(중복투고의 금지) ①국내외를 막론하고 이전에 출판된 자신의 연구물(계제 예정이거나 심사 중인 연구물 포함)을 새로운 연구물인 것처럼 출판하거나 투고해서는 아니 되며, 동일한 연구물을 유사 학회 등에 중복하여 투고해서도 아니 된다. 단, 편집위원회의 특별한 요청에 의해 투고하는 경우는 그러하지 아니하다.

②투고 이전에 출판된 연구물(박사학위 논문 포함)의 일부를 사용하여 투고하고자 할 경우에는 학술지의 편집자에게 이전 출판에 대한 정보를 제공하고 편집자는 이에 대하여 중복 게재나 이중 출판에 해당하는지의 여부를 확인하여야 한다.

제5조(인용 및 참고 표시) ①다른 사람의 저술이나 공개된 학술 자료를 인용할 경우에는 「한국

사회법제학회지 논문투고규정」에 정해진 방법에 따라 정확하게 기술하여야 하며, 상식에 속하는 자료가 아닌 한 반드시 그 출처를 명백히 밝혀야 한다.

②개인적인 접촉을 통해서 얻은 자료의 경우에는 그 정보를 제공한 연구자의 동의를 받은 후에 인용할 수 있다.

제6조(연구윤리규정준수확인서 등) 연구물을 투고하는 경우에는 (별지 1)의 연구윤리규정준수확인서 및 논문사용권등위임동의서를 작성하여 제출하여야 한다.

제7조(편집위원회의 평가) ① 편집위원회는 투고된 논문의 게재 여부에 대하여 저자의 인격과 학자로서의 독립성을 최대한 존중하면서 평가하여야 한다.

② 편집위원회는 학술지 게재를 위해 투고된 논문을 저자의 성별, 나이, 소속 기관은 물론이고 어떤 선입견이나 사적인 친분과 무관하게 논문의 수준과 투고 규정에 근거하여 공정하게 취급하여야 한다.

③ 편집위원회는 투고된 논문의 평가를 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단 능력을 지닌 심사위원에게 의뢰하여야 하며, 심사위원은 객관적 심사가 이루어질 수 있도록 최선의 노력을 다하여야 한다.

제8조(편집위원회의 비공개 의무) 편집위원회는 투고된 논문의 게재 여부가 결정될 때까지는 저자에 대한 사항이나 논문의 내용을 공개해서는 아니 된다.

제9조(편집위원회의 통지의무) 편집위원회는 심사위원의 투고된 논문심사와 관련한 문제 제기 등 사항이 발생할 경우, 편집위원회에 신속히 알리고 그에 대한 적절한 대응을 하여야 한다.

제10조(심사위원의 평가) ①심사위원은 전문 지식인으로서의 저자의 독립성을 존중하여야 하며, 평가 의견서에는 논문에 대한 자신의 견해를 밝히되, 보완이 필요하다고 생각되는 부분에 대해서는 그 이유를 설명해야 한다.

②심사위원 자신이 논문의 내용을 평가하기에 책임자가 아니라고 판단될 경우에는 본 학회 편집위원회에 그 사실을 통지하여 심사위원의 교체를 요청하여야 한다.

③심사위원은 학술지의 편집위원이 의뢰하는 논문을 심사규정에서 정한 기간 내에 성실하게 평가하여야 하고 그 결과를 편집위원회에 통지하여야 한다.

④심사위원은 심사의뢰 받은 논문이 이미 다른 학술지에서 출판되어 중복투고 되었거나 기타 연구윤리부정행위에 해당하는 문제를 발견하였을 때에는 편집위원회에 해당 사실을 지체 없이 알려야 한다.

제11조(심사위원의 객관적이고 공정한 평가의무) 심사위원은 심사 의뢰를 받은 논문에 대하여 개인적인 학술 신념이나 저자와의 사적 친분 관계를 떠나 객관적이고 공정한 기준에 의하여 평가하여야 한다.

제12조(심사위원의 비밀유지의무) 심사위원은 심사 대상 논문에 대한 비밀을 지켜야 한다. 논문 평가를 위해 특별히 조언을 구하는 경우가 아니라면 논문을 다른 사람에게 보여주거나 논문 내용을 놓고 다른 사람과 논의하여서는 아니 된다. 또한 논문이 게재된 학술지가 출판되기 전에 논문의 내용을 인용해서는 아니 된다.

제13조(위원회의 구성 및 임기) ① 위원회는 위원장 1인을 포함한 5인 이상의 위원으로 구성한다.

② 위원장과 위원은 이사회가 추천을 받아 이사 중에서 학회의 회장이 임명한다.

③ 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.

④ 위원 중에 결원이 생긴 때에는 지체없이 후임위원을 위촉하며, 그 임기는 잔여기간으로 한다.

제14조(위원장 등의 임무) ① 위원장은 회의를 주재하고 위원회를 대표한다.

② 위원장의 유고시에는 위원 중 연장자가 위원장의 직무를 대행한다.

제15조(위원회의 지위) 위원회는 직무범위에 속하는 권한을 행사함에 있어서는 독립성을 보장받는다.

제16조(위원회의 기능 및 직무) 위원회는 학회 회원의 윤리에 관한 제반사항 및 본 규정 제3조에 위반되는 행위에 대하여 심의하고 심의결과에 따른 필요한 조치사항을 결정한다.

제17조(위원회 회의) ① 위원회 회의는 위원장이 소집하고 그 의장이 된다.

② 위원장은 회장 또는 위원 3인 이상의 요청이 있을 때에는 회의를 소집하여야 한다.

③ 회의는 다른 특별한 규정이 없는 한, 재적위원 3분의 2 이상의 출석으로 개최하며 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.

④ 위원장은 서면으로 각 위원에게 회의안건 및 필요한 사항을 기재하여 적어도 회의개최일 10일 전에 통지하여야 한다.

⑤ 위원회의 회의와 의사록은 공개하지 아니한다. 단, 필요한 경우에는 위원회의 결정에 따라 의사록을 공개할 수 있다.

- 제18조(심의신청) ① 학회 회원 또는 이해관계당사자는 위원회에 서면으로 특정 회원의 특정행위가 제3조 윤리규정에 위반하는지 여부에 관한 판단을 신청할 수 있다.  
② 위원장은 전항에 따른 신청서가 접수되면 조속히 위원회를 소집하여야 한다.

- 제19조(조사절차와 심의결과 통지 등) ① 위원회는 제18조 제1항의 심의신청사항에 대하여 진상 조사가 필요하다고 인정할 때에는 즉시 조사절차를 개시하여야 한다.  
② 위원회는 전항의 조사절차에서 피신청인에게 소명기회를 부여하여야 한다. 다만, 피신청인이 이에 응하지 않을 경우에는 이의가 없는 것으로 간주한다.  
③ 표절문제를 확인하기 위하여 논문표절방지시스템을 활용할 수 있다  
④ 위원회는 피신청인, 신청인 및 관계인에게 자료제출을 요구하거나 관련자들을 출석하게 하여 의견을 청취할 수 있다.  
⑤ 위원회는 심의신청사항의 진상을 조사하기 위하여 필요한 때에는 위원회에 특별조사위원회를 둘 수 있다.  
⑥ 위원회는 심의신청사항에 대한 조사를 종료한 때에는 신청인에게 심의결과를 서면으로 10일 이내 통지하여야 한다.

- 제20조(제재) ① 위원회는 객관적인 증거에 의거하여 학회 회원의 윤리에 관한 제반사항 또는 제3조에 위반되는 행위를 한 학회 회원에 대하여 주의 환기, 비공개 경고, 공개 경고, 시정 권고 등 적절한 조치를 내릴 수 있다.  
② 위원회는 전항의 조치를 이행하지 않거나 기타 사안이 중대하여 징계가 필요하다고 판단된 경우에는 이사회에 적절한 제재조치를 요구할 수 있다.  
③ 위원회의 제재 요구가 있을 경우, 회장은 이사회를 통하여 제재 여부 및 제재 내용을 최종적으로 결정한다. 연구윤리규정을 위반했다고 판단된 회원에 대해서는 회원자격의 정지, 제명 등의 제재를 할 수 있고, 이 조치를 소속기관을 포함한 대외에 공표할 수 있다.  
④ 제19조 제5항에 따라 위원회가 해당 위원회에 회부한 사항에 대해서는 그 해당 위원회로부터 결과를 통보받아 이를 심의하고, 필요한 경우에는 전 3항의 조치를 취하여야 한다.

- 제21조(재심의) ① 신청인 또는 피신청인은 위원회의 결정에 대하여 위원회의 결정을 통보받은 날로부터 14일 이내에 위원회에 재심을 요청할 수 있다.  
② 위원회는 재심요청이 있을 때에는 즉시 재심여부를 결정하여야 하며, 재적위원 과반수의 찬성으로 재심이 필요하다고 인정되면 제19조 및 제20조의 절차를 진행하여야 한다.

- 제22조(제척, 기피, 회피) ① 위원회의 위원이 조사대상사건과 직접적인 이해관계가 있는 때에는 조사절차에서 제척된다.

- ② 피신청인은 위원회의 위원에 대하여 공정한 조사를 기대하기 어려운 객관적 사유가 있는 때에는 기피의 신청을 할 수 있으며, 이에 대하여 위원회는 지체 없이 결정하여야 한다.
- ③ 제2항의 사유가 있는 때에는 위원은 회피할 수 있으며, 이에 대하여 위원회는 지체 없이 결정하여야 한다.
- ④ 전항에 따라 제척, 기피, 회피된 위원이 3인 이상인 경우에는 회장은 그 위원의 수 범위 내에서 임시윤리위원을 위촉할 수 있다.

제23조(조사 등의 비밀유지의무) 피신청인 등에 대한 조사 및 조사결과 등 일체의 사항은 비밀로 하며, 조사절차에 참여한 자는 조사 또는 직무수행 상 알게 된 개인의 사생활 또는 비밀 등을 누설하여서는 아니 되고, 그 직을 그만둔 후에도 같다.

제24조(연구윤리규정의 개정) 연구윤리규정의 개정은 이사회 의 일반 의결절차에 따라 한다.

[부 칙]

(시행일) 이 규정은 제정한 때부터 시행한다.



(별지 1) **연구윤리규정준수 확인서 및 논문사용권 등 위임동의서(사회복지법제연구 제○호)**

**한국사회복지법제학회 귀중**

**논문제목:**

**연구윤리규정준수 확인서**

저자(들)는 한국사회복지법제학회의 연구윤리규정을 준수하여 논문을 작성하였으며, 특히 아래의 사항에 대하여 확인합니다.

1. 투고논문이 저자의 지적 창작이며 타인의 저작권을 침해한 바 없음
2. 저자는 투고논문의 작성에 실질적인 지적 공헌을 하였으며, 투고논문의 내용에 대하여 모든 책임을 부담함
3. 투고논문은 타인의 명예 등 권리를 침해한 바 없음
4. 투고논문은 과거에 출판된 적이 없으며, 다른 학술지에 중복 게재를 위하여 투고하지 않았고, 투고할 계획이 없음
5. 한국사회복지법제학회지인 『사회복지법제연구』 발행인은 투고논문에 대한 저작권 침해에 대하여 이의제기, 고소 기타 저작권 보호를 위한 제반 권리를 보유함

**논문 사용권 및 복제·전송권 위임서**

저자(들)는 본 논문이 한국사회복지법제학회지인 『사회복지법제연구』에 게재될 경우, 논문사용권 및 복제·전송권을 한국사회복지법제학회에 위임합니다.

20 년 월 일

저자	성명	소속	이메일	연락처	서명
제1저자					
교신저자					
공동저자 1					
공동저자 2					

## IV. 2011년 사회복지법제학회 임원 명단

### 1. 회장

회장	신복기 (부산대학교 교수)
----	----------------

### 2. 부회장 10인 이내:

사회복지학분야	윤동성 (순천 성신원 이사장)
	윤찬영 (전주대학교 교수)
	이춘성 (부산사회복지관협회장, 용호종합사회복지관장)
법학분야	최승원 (이화여자대학교 교수)

### 3. 이사 50인 이내

사회복지학 분야	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 강대선 (위덕대학교)</li> <li>2. 강종수 (강원대학교)</li> <li>3. 남미애 (대전대학교)</li> <li>4. 박경일 (동국대학교)</li> <li>5. 박용오 (한국사회복지사협회 사무총장)</li> <li>6. 박차상 (제주한라대학교)</li> <li>7. 배의식 (부산디지털대학교)</li> <li>8. 윤동성 (순천 성신원 이사장)</li> <li>9. 윤성호 (동서대학교)</li> <li>10. 윤찬영 (전주대학교)</li> <li>11. 이명현 (경북대학교)</li> <li>12. 이승기 (성신여자대학교)</li> <li>13. 이춘성 (부산복지관협회장)</li> <li>14. 전광현 (서울신학대학교)</li> </ol>
----------	---

	15. 정민숙 (광주 남부대학교)
<b>법학분야</b>	1. 권건보 (아주대학교) 2. 김인재 (인하대학교) 3. 도재형 (이화여자대학교) 4. 윤석진 (법제연구원) 5. 이호용 (단국대학교) 6. 이희정 (고려대학교) 7. 조성규 (전북대학교) 8. 차선자 (전남대학교) 9. 최봉석 (동국대학교) 10. 최승원 (이화여자대학교) 11. 최환용 (법제연구원) 12. 하명호 (고려대학교) 13. 양승미(동양대학교)

#### 4. 감사 2인

<b>사회복지학분야</b>	조운영 (어린이재단, 부산동부아동보호전문기관 소장)
<b>법학분야</b>	윤현석(원광대학교)

#### 5. 명예회장

<b>명예회장</b>	송정부 (전임회장, 상지대학교 교수)
-------------	----------------------

#### 6. 집행이사회

	<b>위원장</b>	<b>위원</b>
<b>총무분과위원회</b>	사회복지학: 이명현 (경북대 교수)	박은양

	법학: 하명호 (고려대 교수)	최운영
연구분과위원회	사회복지학: 이승기 (성신여대 교수)	최운영
	법학: 최승원 (이화여대 교수)	
학술분과위원회	사회복지학: 윤찬영 부회장 겸임	
	법학: 차선자 (전남대 교수)	
편집분과위원회	사회복지학: 박경일 (동국대 교수)	권진아
	법학: 이호용 (단국대 교수)	이미영
대의협력분과위원회	사회복지학: 박용오 (한국사회복지사협회 사무총장)	
	법학: 최환용 박사 (법제연구원실장)	
재무분과위원회	사회복지학: 윤동성 부회장 겸임	박은양
	법학: 조성규 (전북대 법학전문대학원 교수)	최운영
출판분과위원회	사회복지학: 윤성호 (동서대 교수)	
	법학: 권건보 (아주대 교수)	

## V. 한국사회복지법제학회 활동 안내

### 1. 한국사회복지법제학회 학술행사 안내

□ 5월 , 10월 상·하반기 두 차례 학술대회를 개최합니다.

### 2. 한국사회복지법제학회 연구회 운영 안내

□ 매월 연구회를 진행하며, 연속적인 논의를 할 수 있도록 합니다.

### 3. 한국사회복지법제학회 학술지 『사회복지법제연구』 발간 안내

□ 『사회복지법제연구』는 학술대회 발표논문, 일반논문, 사회복지관련 법령 해설, 판례평석, issue와 쟁점, 주요 해외 법령소개 및 논문 번역 등 다양한 주제로 만들어가고자 합니다. 『사회복지법제연구』의 구성 및 편집에 관한 고견과 회원 여러분의 옥고를 부탁드립니다.

### 4. 회비납부 안내

□ 한국사회복지법제학회는 회원여러분의 회비로 운영되고 있으며, 학술대회 참가 시 납부영수증을 배부해드리거나 요청 시 우편으로 발송해드립니다.

학회 발전을 위한 회원 여러분의 많은 관심과 애정 부탁드립니다.

(1) 연 회 비 : 회장 100만원 / 부회장 50만원 / 이사 10만원 /  
개인정회원 3만원 / 단체회원 10만원

(2) 입금계좌 : 301-0087-8376-51 농협중앙회 / 예금주: 한국사회복지법제학회

■ 사회복지법제연구 편집위원(임기: 2011.1.1.~2012.12.31. 2년)

위원장			최승원(이화여대)		
부위원장			윤찬영(전주대)		
사 회 복 지 학	위원	이승기(성신여대)	법학	위원	최봉석(동국대)
		이명현(경북대)			조성규(전북대)
		박경일(동국대)			차선자(전남대)
		박차상(제주 한라대)			이희정(고려대)
		윤성호(동서대)			윤석진(한국법제연구원)
	간사	박은양(부산대 박사과정)			간사

사회복지법제연구

2011. 10.

통권 제2호

SOCIAL WELFARE AND LAW JOURNAL Vol. 2

인 쇄: 2011년 10월 15일

발 행: 2011년 10월 20일

발행인: 신복기

발행처: 한국사회복지법제학회

주 소: 609-735 부산광역시 금정구 부산대학로 63번길 2

부산대학교 사회관 411호

전화: (051) 510-2123

전송: (051) 517-4662

인쇄처: 도서출판 신정

전화: (02) 3211-4782

전송: (02) 3211-4784

ISSN 2093-8667