

[권두언]

[학술대회표 논문]

사회복지사의 근로형태 분석과 권리보호방안	신동윤	3
법학분야 사회복지법 교육 현황 및 개선방안	윤석진	25
사회복지법제 교육의 현황과 개선방안	김광병	55

[일반논문]

개인별 지원계획의 바우처 조정방식에 관한 고찰	이승기 · 김진우	77
독일 아동보호체계 분석과 한국에의 적용가능성	홍문기	95
비행청소년의 재범방지를 위한 회복적 사법	손진희 · 최윤진	123
한국과 일본의 노인학대 관련 법률 비교 연구	신복기 · 박은양	147

[한국사회복지법제학회 관련 자료]	177
--------------------------	-----

창립취지문

한국사회복지법제학회 학술대회 프로그램

한국사회복지법제학회 정관(회칙)

한국사회복지법제학회 논문투고규정, 논문심사규정, 편집위원회규정, 윤리규정

한국사회복지법제학회 임원명단

한국사회복지법제학회 활동 안내

CONTENTS

[FOREWORD]

[SYMPOSIUM]

The Analysis of Social Workers' Employment Types and Protective Strategies of Their Rights	Sin, Dongyun	3
The Analysis of Social Workers' Employment Types and Protective Strategies of Their Rights	Yoon, Seok-Jin	25
The State of Social Welfare Law Education and Possible Improvements	Kim Kwang-byung	55

[ARTICLES]

Finding optimal points among vouchers provided in personal support plan	Lee, Seung Ki · Kim, Jinwoo	77
Child protection system of Germany and its applicability in Korea	Moonki Hong	95
Restorative Justice on Reducing the Delinquents's Recidivism Rate	Son, jin hee · Choi, yun jin	123
韓國と日本の老人虐待に係る法律の比較研究	幸福基 · 朴恩昂	147

[MISCELLANY INFORMATION]

<권두언>

한국사회복지법제학회가 2008년 10월 25일부터 학제간의 공동연구, 민관산학연계, 이론실무의 결합, 필드를 위한 법적 지원, 치밀한 복지사회시스템 구축함으로써 더불어 사는 사회형성에 기여하고자 하여 학문적 통합에 필요성을 공감하고 2009년 6월 13일 학회를 창립하고 2010년 10월 20일 [사회복지법제연구] 제1권제1호 창간호가 발간되었다.

사회복지학은 인간학이고 문제해결학으로서 실천학문이며 현장의 현실적 사업에 대한 연구를 실행하는 목적적 과학이다. 그래서 사회복지구성이 사회복지에 대한 법 행정 재정 인력 철학 등에 구성 요소에 의해 실행된다면 우리 한국사회복지법제학회는 법과 연관되고 연계된 조치를 실천에서 응용하며 실질적으로 사용하고 있다.

이러한 사회복지법의 사회적 성격에 의해 한국사회복지법제학회 회원들은 연구하며 현장을 탐문하고 있다. 실제로 그동안 사회복지 시설, 기관, 단체에 관한 업무상황을 관찰하며 현 시대와 사회에 적응 발전하도록 연구해 왔으며 앞으로도 지속적인 연구실천이 요망되며 특히 요즘 우리들의 관심 분야인 국민의 생존권 보장을 위한 법적 해결을 위하여, 사회복지대상자인 빈곤 저소득층, 아동, 청소년, 노인, 장애인, 여성문제, 다문화문제, 군(軍)복지문제, 인권문제, 복지분권화, 불평등 문제 등 모든 분야에 대한 학제간의 연구와 현장 법적 실천도 관심을 가져야 하겠다.

금년에는 한국연구재단 학술지 평가사업에 본 학회 학회지인 [사회복지법제연구]가 등재후보지로 선정되는 결실을 맺었다. 이로써 사회복지학과 법학 분야의 융합과 통섭 연구를 지향하는 국내 유일의 학회인 본 학회에 새로운 발전의 자양분이 마련되었다. 이는 회원 여러분들께서 학회에 보내주신 아낌없는 애정의 결과이며 향후 학회 발전에 크나큰 토대가 될 것을 확신하며, 앞으로 우수한 논문들이 [사회복지법제연구]에 많이 발표되고 게재되기를 희망한다.

우리 학회는 국민의 생존권 보장과 삶의 질을 위한 법적 연구와 실천은 5년의 시간이 흘러가고

있지만 학회창립의 정신을 잊지 말고 계속 노력해야 한다. 그동안 학회 발전에 힘을 써주신 전임
학회장님들과 임원, 학회원 그리고 현 최승원 학회장님과 여러분께 감사하게 생각한다.

2015년 10월

송 정 부

(한국사회복지법제학회 명예회장,

강원도사회복지공동모금회 회장,

상지대학교 사회복지학과 명예교수)

학술대회 논문

사회복지사의 근로형태 분석과 권리보호방안*

- 한국과 미국의 비교연구 -

신 등 윤**

目 次

I. 서론	III. 미국 사회복지사의 법적지위
II. 한국 사회복지사의 근로형태의 문제점과 그에 따른 법적지위	IV. 법적·제도적 개선방안
III. 사회복지사 인권보호의 딜레마	V. 결론

I. 서론

2012년 11월 24일, 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」이 제정·시행되었다. 이 법은 사회복지사 등에 대한 처우 개선 및 신분보장을 강화하여 사회복지사 등의 지위를 향상시키는 것을 목적으로 하고 있다. 그럼에도 불구하고 이 법이 추상적 선언규정에 그치고 있다는 입법의 부실성 논란과 사회복지사 등의 처우개선에 관한 지방자치단체의 조례와의 실효성 문제 등이 발생하고 있다.¹⁾

* 기고일 : 2015. 9. 30, 심사일: 2015. 10. 5, 게재확정일 : 2015. 10. 10.

이 논문은 2015년 6월 4일에 개최된 한국사회복지법제학회 상반기 학술대회 “사회복지법제 교육현황과 개선과제(홍일표 국회의원실, 한국사회복지교육협의회, 한국사회복지법제학회 공동주최)”에서 발표한 논문을 수정·보완한 것임.

** 한국외국어대학교 국제학부 강사

1) 「사회복지사 등의 처우개선 및 지위 향상을 위한 법률」 제정·시행 이후, 2013년 1월 31일 용인, 2월 26일 성남에 이어 울산까지 총3명의 사회복지전담공무원들이 자살하는 사건들은 동법의 실효성논란을 일으키는데 충분하며 여전히 민간부문의 사회복지사들은 저임금, 장시간 노동, 열악한 근로환경 등으로 어

더불어, 사회복지사의 노동법상 법적지위가 명확히 규명되지 못한 가운데 사회복지기관 및 시설 등이 비정규직 사회복지사를 계속해서 양산하고 있는 실정이다. 이러한 현실을 감안할 때, 사회복지사의 처우와 신분은 학자들의 활발한 논의에도 불구하고 개선의 여지가 불투명한 상태이다.²⁾

따라서 본 논문은 사회복지사의 열악한 근로조건 및 환경 등의 근본적인 원인이 무엇인지에 대해 먼저 살펴본 후, 이에 따른 사회복지사의 권리 등을 검토하고자 한다. 그 다음으로 미국 사회복지사의 법적지위와 비교 분석하여 한국의 사회복지사의 노동법상 법적지위에 관한 개선사항을 검토하고자 한다.

II. 한국 사회복지사의 근로형태의 문제점과 법적지위

1. 일반적인 근로계약 형태와 그 변화

일반적인 전형근로계약은 직접고용을 원칙으로 기간의 정함이 없거나 풀타임의 형태로, 사용자와 실제노무를 사용하는 사업주가 동일해야 한다.³⁾ 즉, 고용과 사용이 분리되지 않는 고용형태를 말한다. 따라서 직접고용을 통하여 근로자는 근로제공을 해야 하며, 사용자는 근로제공에 대한 임금을 지급해야 할 의무가 있다.

그러나 1997년 외환위기 이후, 노동유연성과 효율성 등을 이유로 외부노동력에 의지한 아웃소싱이 광범위하게 나타남으로써, 비전형 근로형태가 출현하게 된다. 이러한 비전형 근로형태를 ‘비정규직’이라 칭하며, 일반적으로 계약직 근로, 단시간 근로, 파견근로 등으로 나눈다. 최

려움을 겪고 있는 실정이다.

2) 한국의 경우, 사회복지사 정규직 비율은 2011/2012년 기준으로 93.4% 해당하나, 정부의 민간위탁 운영과 단기 프로젝트 등과 사회복지계의 2차 및 3차 현장 확대에 의해 비정규직 근로형태가 늘어나고 있는 실정이다(김종진, “사회복지사 인권 상황 무엇이 문제인가-사회복지사 인권실태와 개선과제-”, 인권사각 지대에 놓인 사회복지사, 사회복지계의 대안은?: 사회복지사 인권실태, 사회복지계의 역할과 과제 심포지움 자료집, 2014. 2. 27, 4면).

3) 비전형근로는 일반적으로 전형 근로와 대비되는 개념으로써, 법률상의 용어는 아니다. 이는 비전형 근로의 의미를 노동법상으로 어떻게 이해할 것인가로 연결되며, 전형성을 노동법의 보호목적과 규범적 기준을 근거로 판단한다. 즉, 현행법상 전형근로와 비전형근로를 구별하는 규범적 기준으로, 사용자측 관계에 기초한 근로계약관계, 계약기간의 유무, 그리고 근로시간의 길이를 근거로 한다(김형배, 「노동법」 제22판, 박영사, 2013, 1197면 이하). 더불어, 정규근로(typical and standard employment)는 사용자에 의하여 직접 고용되어 고용과 사용이 일치하여 정년까지 고용이 보장되는 고용 형태이고 그 외의 고용형태를 비정규직 근로(contingent, atypical, and non-standard employment)라고 칭한다. 즉, 비정규직이라는 용어는 법률상의 용어가 아니며, 통상, 정규직의 잔여 개념으로써 해석한다(조애진, “비정규직 근로자의 근로조건 개선방안에 관한 연구”, 노동연구 제18호, 2009, 83면 이하).

근, 이러한 고용형태 중 간접고용은 인력의 탄력적 운용과 인건비 절감이라는 명목으로 민법상의 계약방식을 통하여 확장되고 있는 현실이다. 이러한 근로계약 형태가 바로 민법 제664조 도급과 제680조 업무위탁계약으로 근로자 파견과 유사한 간접고용의 형태이다. 이 중 근로자 파견은 1998년 7월 파견근로자보호 등에 관한 법률이 시행됨으로써 근로자파견이 합법화되었다. 그러나 민법의 노무계약형태는 아직도 노동시장에서 성행하고 있다.

간접고용관계는 노무를 사용하는 사업주와 임금을 지급하는 사업주가 다르며, 그 사이에 중간사업주가 근로자와 근로관계를 맺고 있는 상태이다. 따라서 간접고용에서 발생하는 3자간 즉, 사업주, 중간사업주, 근로자간 법률관계가 발생한다. 이러한 3자간 법률관계는 실질적인 사업주가 누구인지에 따라 복잡한 노동법상 문제들이 발생한다.

현행법상 간접고용은 ① 직업안정법이 인정하는 노동조합 등에서 근로자를 공급받아 이용하는 방법, ② 파견사업주로부터 근로자를 파견하는 방법, ③ 다른 사업주와 도급 및 위임계약을 통하여 수급사업주의 근로자 또는 개인사업자가 직접 도급 및 위임계약을 체결하고 개인사업자의 근로를 이용방법 등이다.⁴⁾ 첫째는 직업안정법에 따른 근로자 공급계약이며 둘째는 파견근로자 등 보호에 관한 법률에 따른 근로자 파견으로 현행법상 근로계약관계가 인정되고 있다. 세번째의 경우, 도급 및 위임계약은 고용관계를 전제로 하지 않는 ‘일의 완성’이나 ‘독립된 업무수행’을 목적으로 하는 민법상의 노무이용관계이다. 다만, 사업주의 실체에 따라 원사업주의 고용관계를 파악할 수 있다. 즉, 사업주의 실체 판단 요소와 지휘·명령여부를 종합적으로 판단하여 사업주가 책임이 있는지를 파악하는 것이다. 따라서 수급사업주가 직접 고용한 근로자를 지휘·명령하여 업무를 독립적으로 수행하는 경우에는 원칙적으로 노동법이 사용사업주와 수급사업주의 근로자와의 관계를 규율하지 않는다. 그러나 수급사업주의 실체가 없거나 실체가 있더라도 사용자로서 지휘·명령권을 행사하지 않고 당해 근로자가 사용사업주의 지휘·명령에 따라 노무를 제공하는 경우 직업안정법 및 파견근로자 등 보호에 관한 법률 등을 위반하게 된다.⁵⁾

2. 사회복지사의 근로형태에 따른 법적 지위

(1) 직접고용과 간접고용 등

민간 사회복지사는 임금을 목적으로 사회복지기관 및 시설 등에서 종사하는 근로자로서 직접고용의 형태를 취하고 있다. 즉, 사회복지사는 근로기준법상의 근로자라는 점이다.⁶⁾ 이에 대해

4) 노상현, “산업안전보건법상 사내하도급에 관한 사업주 책임”, 「노동법논총」제25집, 한국비교노동법학회, 2012, 179-180면.

5) 대판 2008.9.18. 2007두223320.

현재 사회복지 학계에서 이론이 없는 것으로 파악된다. 그런데 왜 민간 사회복지사의 근로조건 및 환경 등이 이렇게 열악한 것이냐는 아이러니한 문제일 수 있다.

이에 대한 의문점은 사회복지사의 근로계약 형태로부터 도출될 수 있다. 일반적으로 사회복지사는 사회복지기관 및 시설 등과 근로계약을 맺고 사용자와 근로자로서 근로관계를 형성한다. 하지만, 실질적인 근로형태를 보면, 중앙정부 또는 지방자치단체 등이 사회복지기관 및 시설 등과 업무위탁관계를 통하여 사회복지사의 근로를 사용·이용하는 것으로 파악된다. 즉, 민법상의 업무위탁관계를 통하여 외면상 근로관계는 사회복지기관 및 시설 등과 사회복지사의 직접 고용형태지만, 실질적으로 임금을 지급하는 사업주는 위탁기관 등이다. 다시 말하면 실질적인 근로형태로 볼 때, 노무를 사용하는 사업주와 임금을 지급하는 사업주가 다를 수 있다.

이러한 근로관계는 간접고용형태로서, 1997년 IMF 외환 위기 이후, 널리 산업현장에서 성행되어 왔다. 마찬가지로, 사회복지영역에서도 간접고용형태는 확대되어 운영되고 있는 실정이다. 다만, 이러한 간접고용형태를 자각하지 못하고 있을 뿐이다. 이러한 간접고용형태는 사회복지기관 및 시설 등이 비영리단체로서 영세한 재정과 확보 등이 어려운 상태에서 위탁기관 등에 의존할 수 밖에 없는 상황을 만들었다. 물론, 이러한 재정상태는 민간 사회복지사의 보수수준과 공공부문의 복지전담공무원의 보수수준의 비교대상의 이유이기도 하다.

아래 <표 1>을 통하여 민간 사회복지사의 근로계약 형태는 두 부분으로 파악될 수 있다.

<표 1> 민법상 도급 및 업무위탁과 파견계약

① 민법상 도급 및 업무위탁 계약	② 파견 계약
<p style="text-align: center;">도급·위탁계약</p> <p style="text-align: center;">수급사업 ↔ 도급사업</p> <p style="text-align: center;"> </p> <p style="text-align: center;"> </p> <p style="text-align: center;">근로계약 ↙ ↘ 지휘·명령</p> <p style="text-align: center;">하도급근로</p>	<p style="text-align: center;">근로자파견계약</p> <p style="text-align: center;">파견사 ↔ 사용사업</p> <p style="text-align: center;"> </p> <p style="text-align: center;"> </p> <p style="text-align: center;"> </p> <p style="text-align: center;">근로계약 ↙ ↘ 지휘·명령</p> <p style="text-align: center;">파견근로</p>

6) 사회복지사의 근로자성 여부는 본 논문에서 논하지 않을 것이며, 그도 그럴것이, 이미 사회복지사, 관련 협회, 학자들 등 대부분이 사회복지사를 근로자로 파악하는 것으로 보인다. 그러나 사회복지사가 근로자라고 규정할 헌법 및 법령 등이 없으며 관례 역시 찾아볼 수 없다. 또한 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」에서 조차 사회복지사를 근로자로 규정한 조항은 없고 동법 제2조 사회복지사를 ‘사회복지사업에 종사하는자’로 표현하고 있다는 점과 동법 제3조 2항 ‘사회복지전담공무원의 보수수준’을 언급함으로써 근로자임을 추정할 수 있다. 만약 근로형태에 따라 사회복지사가 근로자인지 알 수 없다면, 먼저 근로자성에 대해 논의해야 한다.

도급·위임 계약 적용	파견 계약 적용
<p style="text-align: center;">도급·위탁계약</p> <p style="text-align: center;">사회복지기관 및 시설 등 ↔ 위탁기관</p> <p style="text-align: center;">근로계약 ↙ ↘ 지휘·명령</p> <p style="text-align: center;">사회복지사</p>	<p style="text-align: center;">근로자파견</p> <p style="text-align: center;">사회복지기관 및 시설 등 ↔ 위탁기관</p> <p style="text-align: center;">근로계약 ↙ ↘ 지휘·명령</p> <p style="text-align: center;">사회복지사</p>

①번의 경우, 도급 및 업무위탁을 근거로 사회복지사와 계약관계가 이뤄졌다고 가정했을 때, 사용자는 사회복지기관 및 시설 등이며 근로자는 사회복지사이다. 도급 및 위임계약은 고용관계를 전제로 하지 않는 ‘일의 완성’이나 ‘독립된 업무수행’을 목적으로 하는 민법상의 노무이용관계이기 때문에 위탁기관과 사회복지사와의 근로관계를 인정하기 어렵다. 즉, 도급 및 업무위탁계약의 법리에 따라 사회복지사가 근로관계를 이유로 위탁기관에게 노동법상 권리를 주장할 수 없다. 물론 사회복지기관 및 시설 등이 사용자이기 때문에 사회복지사는 근로자로서의 권리를 갖는다. 그러나 사회복지기관 및 시설 등의 열악한 재정과 사회복지사의 고용의 불안정성 및 자신들을 대변할 노동조합의 부재 등으로 실질적으로 사용자를 상대로 권리를 주장하는 것이 쉽지 않다. 따라서 위탁기관의 실체에 따라 사회복지사와의 고용관계를 파악하는 것이 노동법상 보호받을 수 있는 최선의 방법이 아닐까 생각한다. 다시 말하면, 위탁기관의 실체 판단 요소와 지휘·명령여부를 종합적으로 판단하여 사업주의 책임이 있는지를 파악하는 것이다.

②번의 경우 역시 파견사업주는 사회복지기관 및 시설 등이며, 사용자사업주는 근로자파견계약에 의하여 사회복지사를 사용하는 위탁기관이다. 파견근로자 등 보호에 관한 법률에 따른 근로자 파견으로 현행법상 근로계약관계가 인정되므로 사회복지기관 및 시설 등이 사회복지사를 고용한 후 그 고용관계를 유지하면서 근로자 파견계약의 내용에 따라 위탁기관의 지휘·명령을 받아 위탁기관을 위한 근로에 종사하게 하는 것이다. 이러한 근로관계가 성립되는 경우, 파견근로자 등 보호에 관한 법률에 따라 3자의 관계가 규율된다고 본다.

(2) 직접고용관계: 사회복지사와 사회복지기관 및 시설 등

앞에서 설명한 것처럼, 사회복지사는 사회복지기관 및 시설 등의 근로자로서 노동법상 권리·의무를 갖는다. 따라서 사용자인 사회복지기관 및 시설 등은 헌법 및 노동관계법령 하에서 보호하는 근로자의 법적지위를 보장하여야 한다. 즉, 근로자가 일반적으로 보호받는 노동기본권과 노동법상 법적지위를 갖는다는 것이다.

개별적 근로관계로써, 사회복지사는 헌법 제32조 1항을 근거로 근로권, 고용증진, 적정임금보장, 최저임금제 등을 보장받으며 동법 2항은 근로의 의무를 부과하고 제32조 3항을 근거로 근로조건을 법률로 정하여 인간의 존엄성을 보장받도록 근로기준법의 보호를 받는다. 근로권의 대상이 모든 국민이지만, 헌법이 국민에게 근로권을 보장함으로써 개별 근로자 뿐 아니라 잠재적인 근로자 역시 근로권의 대상이 됨을 알 수 있다. 또한 근로조건 법정주의를 통하여 근로기준법이 정하는 기준에 미치지 못하는 근로조건을 정한 근로계약은 그 부분에 한하여 무효로 할 수 있는 근거 규정을 근로기준법 제15조에서 마련하였다. 따라서 사회복지사는 근로기준법의 규정에 따라 보호받을 수 있다. 예를 들어, 근로기준법 제1장 총칙을 시작으로 제2장 근로계약에 관한 사항, 제3장 임금, 제4장 근로시간과 휴식, 제5장 여성과 소년... 제12장 벌칙에 이르기까지 사회복지사는 근로자로서 근로기준법 적용대상이 된다. 그러나 현실적으로 사회복지사들은 저임금, 장시간 노동, 연장근로 등 근로자로서 열악한 근로조건과 환경에 처해있다.⁷⁾

집단적 노사관계로써, 사회복지사는 헌법 제33조 1항을 근거로 노동 3권, 즉, 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 갖는다. 그러나 현실적으로 사회복지사는 노동조합이 제대로 조직되어 있지 않은 상황이며 이로 인해 열악한 근로조건 및 환경을 개선할 매개체를 갖고 있지 않다. 2013년 7월 기준, 사회복지종사자 대비 조직율은 사회복지 노동조합 27개의 사업장을 감안할 때 거의 제로에 가깝다는 사실이다.⁸⁾ 다만, 2014년 1월 12일, '전국사회복지유니온'이 산업별 노동조합으로써 설립되었고 이를 통해 사회복지사의 근로조건 및 환경 등을 개선·제안할 수 있는 대변자의 역할을 할 수 있게 되었다.⁹⁾

전형근로이외 비전형근로형태는 사회복지분야에서도 성행하고 있는 것으로 보인다. 따라서 비전형근로자에 해당되는 사회복지사는 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」의해 불합리한 차별을 시정하고 근로조건 보호를 받을 수 있다.¹⁰⁾ 그러나 이 법이 2006년 12월 21일

7) 2013년 2월 14일, 국가인권위원회는 민간사회복지시설, 학교, 공공기관에서 일하는 사회복지사와 사회복지공무원을 대상으로 실시한 '사회복지사 인권상황 실태조사'에 따르면, 전체 근로자 대비 사회복지사의 평균임금은 196만 4000/243만원이며, 사회복지 공무원이 받는 237만원과 대비된다. 사회복지사의 평균 근로시간은 전체근로자 대비, 주당 42.9/44.6으로 사회복지공무원이 49.5시간과 비교할 수 있다. 더불어, OECD 평균 사회복지공무원 1인당 담당주민 수는 평균 70명인데 반해 우리나라의 사회복지공무원이 담당하는 주민 수는 평균 500여명에 달한다. 이는 2007년 이후 2배나 뛴 수치라고 한다.

8) 김종진, 앞의 논문(註 2), 47면 (27개의 사업장에 522명의 조합원이 있고, 그 중 262명이 여성이며, 27개의 사업장에서 가입대상은 1,514명으로 조직률은 약 27.8%로 파악된다).

9) 김준이, “국민에게 복지를! 노동자에게 권리를! 보편적 복지실현! 전국사회복지유니온”, 월간 복지동향, 참여연대사회복지위원회, 2014.4, 41-45면 (전국사회복지유니온은 사회복지에 종사하는 모든 노동자가 가입할 수 있으며 법인과 시설을 넘어, 지역을 넘어, 직종을 넘어 사회복지사업을 목적으로 일하는 모든 노동자면 누구나가 가입할 수 있는 산업별 노동조합으로, 중앙에는 위원장과 사무처장, 조직위원, 법률팀, 정책팀이 구성되어 있으며 현재 6개 지역에지부준비위원회를 두고 있다).

10) 기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률 제1조 목적에 해당한다. 이러한 목적 하에, 기간제 및

제정된 이후로, 비전형 근로자를 보호하고 열악한 근로조건 및 환경을 향상시키는데 기여하고 있는지는 의문이다. 예를 들어, 2008년 보건복지부가 처음 실시한 노인 일자리 전담 인력이라 불리는 2040명의 사회복지사들은 보건복지부의 노인 일자리 사업을 명목으로 민간수탁기관인 노인복지관, 시니어클럽, 대한노인회 등 시군구의 노인 일자리 사업 업무를 전담 지원하는 자들이다.¹¹⁾ 그럼에도 불구하고 사회복지기관 및 시설 등은 이들을 11개월짜리 비정규근로자로 채용하고 있으며 정규직과의 임금, 근로시간, 퇴직금, 수당 및 복지 등 차별을 받고 있다.¹²⁾ 그 이면에 보건복지부와 수탁기관과의 위탁계약이 존재하고 실질적인 급여가 보건복지부로부터 나온다는 사실과 실질적인 사용자가 보건복지부로 사회복지사들은 인식하고 있다. 따라서 사회복지기관 및 시설 등이 사회복지사를 비정규직으로 채용하는 재정적 현실, 그로인해 발생하는 정규근로자와의 차별 등은 위탁계약이라는 간접고용형태로부터 발생한다. 이 부분은 추후 구체적으로 설명할 것이다.

(3) 간접고용관계: 사회복지사와 위탁기관 등과의 관계

근로기준법 등 노동관계법은 근로기준법상 근로자로 고용된 경우에 적용되는 것이 일반적이다. 통상 위탁계약의 경우 근로계약이 아닌 민사상의 계약으로 보기 때문에 사회복지사업상 위탁기관과 수탁기관 즉, 사회복지기관 및 시설 등에 소속된 근로자와 관계는 무관하다. 따라서 이러한 관계는 현행법에서 인정하는 민사상 위임계약에 해당한다.

그러나 <표 1>의 민법상 도급·위임과 파견계약에서 보는 바와 같이, 위탁계약이 어디에 해당하느냐에 따라 근로관계가 확정될 수 있다. 일반적으로 사회복지기관 및 시설 등은 수탁기관으로써 사회복지사업을 행하는 사업주이다. 위탁업무계약에 따라 사회복지기관 및 시설 등에 소속된 사회복지사들은 사업 또는 사업장에서 근로를 제공한다. 표면상 계약관계가 민법상 도급 또는 위임계약에 해당한다 할지라도 계약서 제목만으로 판단하는 것은 아니며, 계약내용과 출퇴근 등 복무관리, 업무의대체성, 구체적 업무지시등“사용종속성”이 있는지 등을 종합적으로 판

단시간근로자 보호 등에 관한 법률 제4조 2항은 “2년을 초과하지 않는 범위 내에서 사용할 수 있는 기간제근로자는 계약의 반복갱신으로 2년을 초과하여 계속 근로할 경우 근로관계 당사자 사이에 기간의 정함이 없는 근로계약이 체결된 것으로 본다”고 규정하고 있고 동법 제8조 1항은 “사용자는 합리적인 이유가 없는 한 임금, 상여금, 성과금, 기타 근로조건 및 복리후생 등에 관한 사항에서 기간제근로자를 차별해서는 안 된다”고 규정하고 있다.

11) 고헌중, 노인 일자리 사업마져, 비정규직 천지!, 프레시안, 2013. 12. 16.

12) 고헌중, 앞의 신문(註 11) (노인 일자리 전담 인력 제도는 2008년에 처음 복지부가 실시한 정책으로, 당시 급여 90만 원, 계약 기간 9개월 조건으로 전국에서 902명이 채용된 후, 2012년에서야 최저임금 상승으로 급여가 100만 원으로 인상되었다. 2013년 역시 최저임금 인상으로 급여가 102만 원으로 올랐으며 계약 기간은 도입 5년 만에 2개월 연장된 11개월이 되었다. 현재 전국적으로는 2040명이 일하고 있다).

단하여 근로기준법상 근로자에 해당하는지를 파악하여야 한다.¹³⁾

판례는 종속적인 관계가 있는지 여부는 ① 업무내용이 사용자에게 의해 정해지는지 여부 ② 취업규칙 등의 적용을 받으며 업무수행과정에 있어서도 사용자로부터 구체적이고 직접적인지휘감독을 받는지 여부 ③ 사용자에게 의해 근무시간과 근무 장소가 지정되고 이에 구속되는지의 여부 ④ 근로자 스스로가 제3자를 고용하여 업무를 대행케 하는 등 업무대체성이 있는지의 여부 ⑤ 비품원자재 작업도구 등의 소유관계 ⑥ 보수가 근로자체의 대가적 성격을 가지는지의 여부 ⑦ 근로소득세의 원천징수 여부 ⑧ 근로제공관계의 계속성과사용자에게의 전속성 유무 정도 ⑨ 사회보장제도등 다른 법령에 의해 근로자지위를 인정해야하는지 여부 ⑩ 양당사자의 경제·사회적 조건 등 당사자사이의 관계전반에 나타나는 사정 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 한다고 판시하였다.¹⁴⁾

따라서 위탁기관과 수탁기관의 사회복지사의 관계를 면밀히 살펴볼 필요가 있다. 실질적인 사회복지현장에서, 사회복지사는 임금 및 업무지침서 등 위탁기관으로부터 공급받는다. 근로기간 역시 위탁기관이 수행하는 제도나 정책에 따라 연장되거나 단축될 수 있다. 즉, 실질적인 사용자는 수탁기관과 계약을 맺는 위탁기관이라 할 수 있다. 위탁기관이 수탁기관의 사회복지사의 사용자인지 여부는 구체적인 사안에 따라 면밀히 살펴보아야 한다. 만약 위탁계약상, 사회복지사가 위탁기관의 근로자로 인정된다면, 근로기준법 등 노동관계법률에 의하여 사회복지사는 재정이 확충된 사용자에게 열악한 근로조건 및 환경 등을 개선·요청할 수 있는 법적인 근거를 가질 수 있게 된다. 더불어, 도급이나 업무위탁의 형식에 의한 위장도급인 경우, 고용기간이 2년이 초과한 경우, 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」에 의해 직접고용간주 규정이 적용될 것이다.¹⁵⁾

Ⅲ. 미국 사회복지사의 법적 지위

1. 자격요건

미국의 사회복지사가 되기 위한 자격요건은 일반적으로 사회복지 학사가 필요하다. 특히, 임상에 관한 사회복지사는 석사학위와 석사 취득 후, 2년간의 임상실습 경력 또는 3,000 시간의 경력을 반드시 갖추어야 하며 일하는 주 내의 면허가 있어야 한다.¹⁶⁾ 그러나 사회복지 학사는 동

13) 대판 1996. 4. 26, 95다20348; 대판 2006. 12. 7, 2004다29736.

14) 대판 1996. 4. 26, 95다20348; 대판 2006. 12. 7, 2004다29736.

15) 대판 2008. 9. 18, 2007두22320(전원합의제); 대판 2012. 2. 23, 2011두7076.

일학과 석사과정에 입학할 필요는 없으며, 사회복지 석사과정입학 역시 동일학사를 요구하지 않는다. 다만, 다른 전공들, 즉, 심리학, 사회학, 경제학, 정치학 학사를 가진 사람들은 사회복지 석사과정에 들어갈 것을 권고 받는다.¹⁷⁾

학사학위 프로그램은 학생들에게 사례별 또는 정신보건 사회복지사 보조원으로서 직접서비스를 준비하게 함으로써 다양한 사람들, 인간의 행동, 사회복지정책에 대해 가르친다. 반면, 석사학위 프로그램은 학생들에게 임상적 평가 기술을 발전시키고, 감독의무를 배울 수 있도록 구성되어 있다.

이러한 프로그램들을 통해, 사회복지사들은 연민(Compassion), 대인관계 기술(Interpersonal skills), 경청 기술(Listening skills), 조직적 기술(Organizational skills), 문제해결 기술(Problem-solving skills), 시간관리기술(Time-management skills) 등의 자질을 갖추게 된다.

2. 역할과 의무

미국 노동부 산하 미국 통계국은 사회복지사(Social worker)에 관한 정의를 내리고 있지 않으며 그 역할에 대해서만 서술하고 있다.¹⁸⁾ 즉, 사회복지사들은 일상적인 삶속에서 일어나는 문제를 해결하고 극복할 수 있도록 사람들을 도와주며, 임상에 관한 사회복지사들은 정신적, 행동적, 그리고 감정적 문제를 진단하고 치료한다는 것을 기술하고 있다.

이 역할에 근거한 사회복지사의 의무사항들은 다음과 같다.¹⁹⁾ ① 도움이 필요한 사람을 확인하고 ② 고객들(clients)의 요청, 상황, 체력을 파악하여 그들의 목적을 실현할 수 있도록 네트워크를 지원해야하며 ③ 고객들의 행복을 향상시킬 수 있는 계획을 발전시키고 ④ 질병, 이혼, 또는 실직과 같은 삶의 변화와 도전에 적응할 수 있도록 도와야 하며 ⑤ ⑥ 식품구매권, 보육, 보건과 같은 지역사회자원을 고객들에게 제공하고 ⑦ 노인의료보험제도와 같은 혜택을 지원·수급할 수 있도록 정부기관과 협의하여야 하며 ⑧ 고객들의 행복을 향상시킬 수 있도록 자원들을 이용하고 ⑨ 고객들의 상황이 나아질 수 있도록 확실한 후속조치와 ⑩ 제공된 서비스가 효과적 인지 평가하여야 한다.

16) Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor, Occupational Outlook Handbook, 2014-15 Edition, Social Workers, 2014, on the Internet at

<http://www.bls.gov/ooh/community-and-social-service/social-workers.htm> (visited September 15, 2014).

17) 때때로 사용자들 중 몇몇은 사회복지학과 관련된 심리학이나 사회학 학사를 사회복지사로 고용하기도 한다.

18) 다른 영문 사이트는 ‘사회복지사란 사람들을 돕기 위해 일하는 전문가’라고 정의하고 있다,

<http://gradschool.about.com/od/alliedhealth/g/socialworkerdef.htm>.

19) Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor, *supra* note 16.

3. 사회복지사의 유형

미국의 사회복지사는 크게 5부분으로, 아동과 가족 사회복지사, 임상에 관한 사회복지사, 학교 사회복지사, 보건 사회복지사, 정신건강과 약물남용에 관한 사회복지사를 구성한다.²⁰⁾ 아동과 가족 사회복지사들은 도움이 필요한 취약 아동들을 보호하고 가족들을 돕는다. 구체적인 내용으로, 그들은 보육과 같은 서비스 또는 식품구매권 같은 혜택을 부모들이 신청하도록 도우며, 아동들이 부주위 또는 남용의 위험에 처해있는 경우 개입할 수 있다. 임상에 관한 사회복지사들은 면허(자격)가 있는 자로 걱정이나 우울과 같은 정신적, 행동적, 감정적 혼란을 진단하고 치료한다. 구체적으로, 그들은 개인, 그룹, 가족간 치료를 제공하며, 어려운 상황을 변화하고 극복할 수 있도록 전략을 세운다. 또한 다른 서포트 그룹이나 정신건강 전문가들의 도움을 받을 수 있으며 필요하다면 의사나 보건 전문가들과 같이 치료 계획을 세울 수 있다. 일반적으로, 임상 사회복지사들은 개인적으로 개업을 하는 경우 많다. 학교 사회복지사들은 교사들, 학부모들, 학교 담당자들과 같이 학생들의 학문적 수행과 사회적 발달을 향상시키기 위해 계획과 전략을 세운다. 학생들과 그들의 부모는 학교 사회복지사와 함께 공격적 행위, 따돌림, 또는 결석과 같은 문제들을 같이 상의하고 해결하도록 노력한다. 보건 사회복지사들은²¹⁾ 환자들이 자신들의 질병을 이해하고 생활습관, 집 또는 건강에 필요한 조치를 취한다. 예를 들어 병원에서 집으로 이동하는 것과 홈 건강치료 또는 서포트 그룹의 정보 등을 말한다.

4. 노동법상 권리 보호

(1) 공정근로기준법(Fair Labor Standard Act)에 근거한 권리보호

사회복지사는 근로자로서²²⁾ 공정근로기준법을 근거로 임금, 근로시간, 연장근로, 휴가 등의 보호받고 있다. 임금은 평균 \$44,200로 시간당 \$21.25를 받고 있는 것으로 파악되며 하위 10%는 \$27,450 미만과 상위 10% \$72,980 이상에 해당한다.²³⁾ 아래 <표 2>는 2012년 5월을 기준으로

20) 이에 대한 구체적인 규정과 내용은 Standard Occupational Classification: 21-1020 Social Workers에서 확인할 수 있다, <http://www.bls.gov/soc/2010/soc211020.htm>.

21) 보건 사회복지사 중 몇몇은 노인전문, 말기환자, 의료전문으로 특화하여 일을 하고 있다.

22) Fair Labor Standard Act, 29 U.S.C. § 203(e) (근로자는 "사용자에 의해 고용된 어떤 개인을 의미한다"고 규정하고 있다).

23) Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor, *supra* note 16 (2012년 5월 기준으로 산정된 임금이다); Fair Labor Standard Act, 29 U.S.C. § 203(e) (임금에 대한 정의는 규정되어 있지 않으나, "근로자에게 지불되는 임금은 합리적인 비용을 포함한다"고 규정하고 있다); Fair Labor Standard Act, 29 U.S.C. § 206(a) (2009년 7월 24일 시행된 최저임금으로, 근로자는 시간당 \$7.25를 보장받으며, 연방과 주정부 사이 최저임금 중 더 높은 최저임금을 적용받는다).

다른 직종 간 임금비교를 한 것이다.

<표 2> 다른 직종 간 임금비교²⁴⁾

직종	임금수준
사회복지사	\$44,200
보건교육 및 공중위생사	\$41,830
심리치료사	\$69,280
학교 및 직업상담사	\$53,610
정신보건상담자 및 결혼과 가정치료사	\$41,500
보호관찰자와 교정치료전문가	\$48,190
재활 상담사	\$33,880
사회 및 지역사회 서비스 담당자	\$59,970
사회 및 인적서비스 보조원	\$38,520

<표 2>에서 알 수 있듯이, 사회복지사의 급여는 다른 직종의 임금 수준과 비교하여 중간에 해당하나, 사회복지사들의 69%가 다른 직종에 비해 임금이 더 낮다고 믿고 있으며, 23%가 동일하다고 생각한다.²⁵⁾ 단지, 8%의 사회복지사만이 유사한 교육을 받은 다른 직종보다 더 높다 라고 믿고 있다.²⁶⁾

근로시간에 관하여, 법정근로기준법은 주 40시간의 최장근로시간과 초과 근로에 대해 1.5배의 초과근로수당을 지급해야함을 규정하고 있다.²⁷⁾ 마찬가지로, 사회복지사들은 대부분 풀타임으로 주 40시간의 최장근로시간의 보호를 받으나, 때때로 저녁, 주말, 휴일에 고객을 만나거나 지역사회 모임에 참석, 위급한 상황을 다루기도 한다.²⁸⁾ 사회복지사들 중 81%가 의료보험혜택을 받고 있으며, 67%가 치아 보험, 65%가 연금혜택을 받고 있다. 더불어 61%의 생명보험, 49%의 탄력적 근로시간, 27%의 학비보조를 받고 있다.²⁹⁾

근로환경에 관하여, 대부분의 사회복지사들은 풀타임으로 자기 사무실³⁰⁾에서 일을 하며, 때

24) Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor, *supra* note 16.

25) Whitaker, T. & Arrington, P., *Social Workers at Work*, NASW Membership Workforce Study, 2008, at 11.
26) *Id.*

27) Fair Labor Standard Act, 29 U.S.C. § 207(a)(1); 표 35: 호주, 독일, 일본, 한국 사회복지사 노동실태 종합 비교(2011, 2012)를 바탕으로 미국의 사회복지사는 1주간 평균근로시간은 36시간으로 파악된다(김종진, 앞의 논문(註 2), 53면.

28) Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor, *supra* note 16 Whitaker & Arrington, *supra* note 25, at 9 (풀타임 사회복지사는 81%에 해당하며, 파트타임 사회복지사는 19%에 해당한다).

29) *Id.*, at 12.

론 고객들을 방문하기도 한다. 이러한 근로환경에 대한 사회복지사들은 사용자들이 자신들의 희생, 신뢰, 소통을 인식하고 있다고 여기며, 실효성을 제안하고 직장 내 불만을 해결하도록 노력하고 있다고 생각한다. 다만, 사용자들이 사회복지사들의 실적에 인색함을 지적하고 37%의 사용자는 인센티브를 주는 반면, 사용자의 65%가 인센티브를 주지 않는다고 한다. 한국과 마찬가지로, 미국 역시 사회복지사들은 직장의 안전에 대해 우려하고 있다. 사회복지사들 중 65%가 고객들로부터 폭행과 35%가 폭력, 34%가 자동차사고, 32%가 고객이 아닌 사람으로부터 육체적 폭력을 당했고 28%가 이웃으로부터 협박을 받았다.³¹⁾

(2) 미국노동관계법(National Labor Relations Act)상에 인정되는 노동 3권

미국에서는 근로자의 단결권을 보장하는 헌법상 명문규정은 없으나 수정헌법 제1조를 근거로 결사의 자유에 따라 모든 근로자에게 단결권이 인정되는 것으로 본다.³²⁾ 구체적으로, 미국노동관계법 제7조는 근로자는 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 명문으로 규정하고 있다. 이를 근거로, 사회복지사들은 노동3권이 인정되는 바, 사용자와 근로조건 및 환경 등에 관한 사항에 대해 단체교섭을 통하여 단체협약을 맺을 수 있는 권리를 갖는다.

2000년 10월 3일, 사회복지사전국협회(The National Association of Social Workers(NASW))의 2개의 뉴욕지부가 뉴욕주에 있는 1199/SEIU(Service Employees International Union) 노동조합과 동맹을 맺은 바, 각 조직들은 입법적 목적과 이익을 공유할 것으로 확인되었다.³³⁾

IV. 법적·제도적 개선 방안

1. 근로형태의 명확한 해명 필요

상술한 바와 같이, 사회복지기관 및 시설 등은 사용자이며, 사회복지사는 근로자로서 인정된다. 즉, 두 당사자의 근로계약으로부터 사회복지사는 직접 고용되고 기간의 정함이 없고, 풀타

30) 병원, 1차 진료소, 보건소, 지역사회 정신보건소, 개인병원, 주정부, 학교, 전문대학과 일반대학, 약물남용진료소, 군 기지와 병원, 교정시설, 아동복지기관 등이다.

31) Whitaker & Arrington, *supra* note 25, at 15.

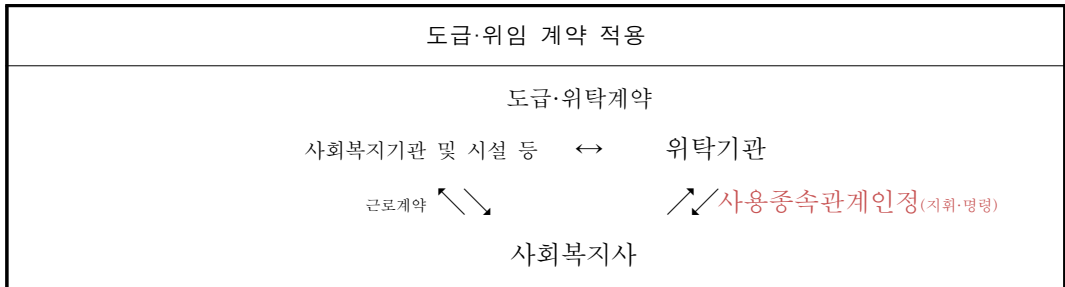
32) 영미법체계를 가진 국가들은 근로자의 단결권을 결사의 자유에 포함되는 것으로 본다(이상윤, 「노동법」 제13판, 법문사, 2013, 61면); ILO에서 말하는 결사의 자유는 일반적으로 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 포함한다.

33) 1199/SEIU는 300,000 이상의 회원을 구성하고 있으며, 사회복지사전국협회는 153,000의 사회복지사 회원을 가지고 있다, <https://www.socialworkers.org/pressroom/2000/092900.asp>

임으로 근무하는 전형관계를 맺고 있는 것이다. 따라서 근로기준법과 노동조합 및 노동관계조정법 등에서 보호하는 근로자의 법적지위를 사회복지사 역시 누릴 수 있는 권한을 가지고 있다. 다만, 문제는 사회복지사의 현실적 처우와 환경이 열악함을 이유로 사용자인 사회복지기관 및 시설 등에 요청하거나 소를 제기할 수 있는나라는 것이다. 현실적으로, 사회복지사는 고용의 불안정성과 노동조합의 부재 등으로 인해 선불리 나서기가 쉽지 않을 듯 하다. 더더욱 안타까운 것은 사용자인 사회복지기관 및 시설 등은 국가나 지방자치단체의 위임을 받거나 보조금 지원에 의해 사회복지서비스를 제공한다는 사실이다. 즉, 사회복지기관 및 시설 등은 재정이 영세하거나 충분히 확충되어 있지 않다. 하지만, 사회복지기관 및 시설 등이 비정규직 사회복지사를 양산하고 있다는 사실은 비판받을 여지가 있다.

그렇다면 사회복지사의 근로형태 즉, 위탁기관과 사회복지기관 및 시설 등의 근로자의 관계를 정확히 파악한 후, 실질적이고 재정이 확충된 사용자를 찾는 것은 어떨까? 간접고용 형태로서, 민법 제664조 도급과 제680조 위임계약을 인정하고 있고 당사자 간 ‘일의 완성’ 또는 ‘사무처리’를 목적으로 하는 바, 근로계약은 형성되지 않는다. 그러나 도급인과 수급인의 근로자가 사용종속관계 아래 <표 3>과 같이 존재한다 라면 도급인의 근로자로 인정받을 수 있다.

<표 3> 도급·위임 계약



위탁기관이나 도급인의 근로자로 인정받기 위해서는 계약의 형식이 아닌 실질에 있어 계약내용과 출퇴근 등 복무관리, 업무의 대체성, 구체적 업무지시등“사용종속성”이 있는지 등을 종합적으로 판단하여야 한다.

상술한 바와 같이, 판례는 종속적인 관계가 있는지 여부는 ① 업무내용이 사용자에게 의해 정해 지는지 여부 ② 취업규칙 등의 적용을 받으며 업무수행과정에 있어서도 사용자로부터 구체적이고 직접적인지휘감독을 받는지 여부 ③ 사용자에게 의해 근무시간과 근무 장소가 지정되고 이에 구속되는지의 여부 ④ 근로자 스스로가 제3자를 고용하여 업무를 대행케 하는 등 업무대체성이 있는지의 여부 ⑤ 비품원자재 작업도구 등의 소유관계 ⑥ 보수가 근로자체의 대가적 성격을 가

지는지의 여부 ⑦ 근로소득세의 원천징수 여부 ⑧ 근로제공관계의 계속성과사용자에의 전속성 유무 정도 ⑨ 사회보장제도등 다른 법령에 의해 근로자지위를 인정해야하는지 여부 ⑩ 양당사자의 경제·사회적 조건 등 당사자사이의 관계전반에 나타나는 사정 등을 종합적으로 고려하여 판단하고 있다.³⁴⁾

따라서 위탁기관 등과 사회복지기관 및 시설 등의 사회복지사의 관계를 면밀히 살펴볼 필요가 있다. 현실적인 사회복지현장에서, 사회복지사의 임금은 위탁계약에 의해 좌우되며 위탁기관은 업무지침서를 공급한다. 근로기간은 위탁기관이 수행하는 프로젝트나 정책에 따라 연장되거나 축소될 수 있다. 즉, 실질적인 사용자는 수탁기관과 계약을 맺는 위탁기관이라 할 수 있다.

최근, 현대자동차와 기아자동차 등의 하청근로자가 간접고용형태에서 직접고용의 형태의 근로관계로 인정받은 판결이 나왔고 유사한 사안의 판결이 계속해서 나올 전망이다.³⁵⁾ 이러한 판결은 사회복지사의 근로형태를 파악하고 확정하는 문제에 관하여 시사하는 바가 크다. 그 이유는 간접고용의 문제점에 대해서 법원이 적극적으로 판단하고 있다는 점이다. 예를 들어, 작업표준서 등 원청의 작업지시내용이 업무지휘로 인정 받고 있다는 것이다. 다만, 원청업자의 근로자와 하청업자의 근로자가 동일한 장소에서 근무한다는 점, 도급계약의 실체가 없이 근로를 제공하였다는 점, 실질적인 지휘감독이 있었다는 점 등은 사회복지사의 근로환경과 비교해야 하지만, 사안마다 다른 결과가 나올 수 있는 가능성에 무게를 두고 싶다.

2. 노동조합의 적극적 참여와 홍보

사회복지사의 저 임금과 장시간 근로 등 열악한 근로조건을 향상시키기 위해서 노동조합의 활성화가 필요하다. 현실적으로, 사회복지사의 높은 이직률, 규모의 영세성, 사용자의 반노조적 행위 등의 이유로 인해, 노동조합의 조직 자체가 어렵다할지라도, 사회복지사는 헌법 제33조 1항을 근거로 노동 3권, 즉, 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 갖는다. 현실적인 장애요인을 극복하기 위해, 2014년 1월 12일, ‘전국사회복지유니온’이 산업별 노동조합으로써 설립되었다. 전국 단위 사회복지 노동조합 결성은 사회복지사의 근로조건 및 환경 등을 개선·제안할 수 있는 대변

34) 대판 1996. 4. 26, 95다20348; 대판 2006. 12. 7, 2004다29736.

35) 2010년 7월 최병승 씨 등이 낸 소송에서 대법원이 ‘과건근로자보호 등에 관한 법률’에 따라 현대차와의 직접 고용관계를 인정해야 한다고 판결이 이미 있었지만, 개별사례라는 이유로 현대차는 직접고용관계를 인정하지 않았다(대판 2010. 7. 22, 2008두4367); 이번 서울중앙지법 민사41부는 18일 현대차 사내 하청업체에 소속된 비정규직 노동자 강모 씨 등 994명이 현대차 등을 상대로 제기한 소송에서 ‘원고들을 현대차 근로자로 확인한다’며 원고 일부 승소로 판결했다(서울중앙지법 2014. 9. 18, 2010가합112481); 현대차 또는 기아차 사내하청근로자 외에 삼성전자서비스 사내하청업체, 현대하이스코, 한국 GM 등이 심리를 진행하고 있다 (이하늬, 혼재근무·직접지휘 아니어도 ‘정규직’, 제조업계 ‘후폭풍’, 미디어 오늘, 2014. 9. 29).

자의 역할과 교섭당사자로서 사용자와 대등한 지위를 갖을 수 있다는 것이 큰 의미가 있다.

그러나 사회복지사들의 산업별 노동조합에 관한 관심과 참여가 미비한 상태이기 때문에 전국 사회복지유니온의 역할과 기대는 아직 미지수다. 또한 전국사회복지유니온이 이끌어내는 단체 협약이 각 기관 및 시설 등에 통일적으로 적용하는데 한계가 있다라는 부분이다. 하지만, 동종 산업에 종사하는 근로자들의 지위를 통일적으로 개선할 수 있도록 전국사회복지유니온은 하나의 매개체 역할을 할 것이라는 것은 누구도 부인할 수 없는 사실이다.

3. 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」 개정 필요³⁶⁾

2012년 11월 24일, 사회복지사 등의 처우 개선 및 신분보장을 통하여 지위를 향상시킬 목적으로 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」이 제정·시행되었다. 그럼에도 불구하고 이 법이 실질적으로 사회복지사의 근로조건 및 환경 등을 향상시킬 수 있느냐에 대하여 의문을 제기하고 있다. 우선 동법 제3조 1항과 2항은 임의규정으로써 ‘국가와 지방자치단체는...노력하여야 한다’ 강행성을 내포하고 있지 않다. 단지 권고적 측면으로 법적 구속력을 받지 않는다. 따라서 강행성을 부여할 수 있는 문구나 처벌규정을 두어 한층 실효성 있는 개정이 필요하다. 또한 동법 제3조 3항 사회복지사 등의 보수 수준 및 지급실태 등에 관한 3년마다 조사 규정은 지방자치단체 조례와 상하 또는 관련 법규와의 법체계를 명확히 할 필요성이 있다.

상술한 내용은 현재까지 학자들이 많이 논의해 온 것들이다. 이와 더불어 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」개정에 필요한 내용에 대해서 노동법적 관점에서 설명해보고자 한다.

첫째, 사회복지사는 근로자이고 사회복지기관 및 시설 등은 사용자임을 명확히 법률내에 규정하여야 한다. 상술한 바와 같이, 사회복지사는 사회복지기관 및 시설 등의 위해 근로를 제공하는 근로자이고 사회복지기관 및 시설 등은 임금을 지급하는 사용자이다라는 사실이다. 이러한 근로관계를 확정함으로써, 사회복지사들의 근로조건과 환경 등이 노동관계법령에 의해 보호 받는다는 것을 확인하게 할 수 있다.

둘째, 사회복지사의 근로형태 즉, 간접고용이 확정되어 사용종속관계가 인정되는 경우, 위탁 기관인 국가 및 지방자치단체의 책임을 명확히 하는 내용을 삽입하는 것이다. 일부 견해는 근로기준법과 노동조합 및 노동관계조정법 상 사용자 개념을 “근로조건 결정에 관하여 실질적 지배력, 영향력을 갖는 자는 노동자와 형식적인 근로계약을 체결하지 않았더라도 이 법상 사용자로

36) 신동윤, “민간위탁계약과 사회복지사의 근로형태에 관한 연구”, 「사회법연구」 제25호, 한국사회법학회, 2015, 66면 이하.

본다”라고 개정하여 사용자 책임을 확장하자고 한다.³⁷⁾ 일면 타당성이 있으나 노동관계법상 사용자 개념을 개정해야 한다는 부담감이 존재한다.

셋째, 비정규직 사회복지사의 경우, 「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률」과 「파견 근로자보호 등에 관한 법률」등으로 보호받을 수 있도록 관련 법률을 적용할 수 있게 삽입하는 것이다. 이를 통해, 비정규직 사회복지사의 근로조건 및 환경 등을 조금이나마 보호할 수 있지 않을까 생각한다.

넷째, 사회복지사의 노동3권이 명문상 보장될 수 있게 「노동조합 및 노동관계조정법」 제1조와 마찬가지로 목적조항을 삽입하는 것이다. 이는 사회복지사의 노동조합 설립을 위해 근거 규정이 될 것이며, 노동조합 활성화를 위한 필요한 규정이라고 생각한다.

다섯째, 사회복지사의 인권침해 문제 즉, 폭언, 폭행, 성희롱 등과 관련하여, 동법에 벌칙규정을 삽입하여 강력하게 처벌할 수 있도록 해야 할 것이다. 예를 들어, 현행법상 「남녀고용평등 및 일·가정 양립에 관한 법률」 제14조 2항의 성희롱 방지와 「산업안전보건법」의 제26조 안전·보건상의 조치 등은 사회복지사의 현실적인 근로조건 및 환경 등을 고려하여 수정·삽입할 필요가 있다.

V. 결론

사회복지사 등에 관한 처우 및 환경을 향상시킬 목적으로 2012년 11월 24일, 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」이 제정·시행되고 있다. 그러나 이 법의 효율성 문제와 지방자치단체의 조례와의 연계성 문제 등이 발생하고 있다. 결국 이 법의 개정 필요성이 제기되고 있으며, 최근 비정규직 사회복지사가 계속해서 양산되고 있는 실정이다. 이러한 실정은 사회복지사의 법적지위 등이 명확히 규명되지 않은 채, 사회복지사의 근로조건 및 환경 등이 더 악화시키는 것이 아닌가라는 우려의 목소리가 크다.

이에, 사회복지사의 근로형태 즉, 사회복지기관 및 시설 등과 사회복지사와의 관계, 국가나 지방자치단체 등과 사회복지기관 및 시설 등에 고용된 사회복지사의 근로관계를 정확히 파악한 후, 사회복지사가 누릴 수 있는 법적권한을 주장하고, 열악한 처우와 환경에 관하여 실질적인 사용자에게 개선을 요구할 수 있는 분위기를 만들어내는 것이 중요하다.

사회복지사 단독으로 저 임금과 장시간 근로 등 열악한 근로조건을 향상시키기 위해 사용자

37) 박상진, “사회복지사 노동인권, 노조가 답이다!-”, 인권사각지대에 놓인 사회복지사, 사회복지계의 대안은?: 사회복지사 인권실태, 사회복지계의 역할과 과제 심포지움 자료집, 2014. 2. 27, 86-87면.

에게 직접 요청하는 것은 현실적으로 불가능하다. 따라서 사회복지사는 노동 3권, 즉, 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 이용해 집단적으로 움직일 필요가 있다. 따라서 ‘전국사회복지유니온’이 산업별 노동조합으로써 설립되었지만 사회복지사들의 산업별 노동조합에 관한 관심과 참여가 미비한 상태이기 때문에 적극적 참여와 홍보가 필요할 듯 하다.

마지막으로 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」이 개정될 필요성이 있다. 첫째, 사회복지사는 근로자이고 사회복지기관 및 시설 등은 사용자임을 명확히 법률내에 규정하여야 한다. 둘째, 사회복지사의 근로형태 즉, 간접고용이 확정되어 사용자의 지휘감독 즉, 사용종속관계가 인정되는 경우, 위탁기관인 국가 및 지방자치단체의 책임을 명확히 하는 내용을 삽입하는 것이다. 셋째, 비정규직 사회복지사의 경우, 「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률」과 「파견근로자보호 등에 관한 법률」등으로 보호받을 수 있도록 관련 법률을 적용할 수 있게 삽입하는 것이다. 넷째, 사회복지사의 노동3권이 명문상 보장될 수 있게 「노동조합 및 노동관계조정법」 제1조와 마찬가지로 목적조항을 삽입하는 것이다. 이는 사회복지사의 노동조합 설립을 위해 근거 규정이 될 것이며, 노동조합 활성화를 위한 필요한 규정이라고 생각한다. 다섯째, 사회복지사의 인권침해 문제에 관하여, 동법에 벌칙규정을 삽입하여 강력하게 처벌할 수 있도록 해야 할 것이다.

참고문헌

- 김종진, “사회복지사 인권 상황 무엇이 문제인가-사회복지사 인권실태와 개선과제-”, 인권사각 지대에 놓인 사회복지사, 사회복지계의 대안은?: 사회복지사 인권실태, 사회복지계의 역할과 과제 심포지움 자료집, 2014. 2. 27.
- 김준이, “국민에게 복지를! 노동자에게 권리를! 보편적 복지 실현! 전국사회복지유니온”, 월간 복지동향, 참여연대사회복지위원회, 2014.4.
- 고현종, 노인 일자리 사업마저, 비정규직 천지!, 프레시안, 2013. 12. 16.
- 김형배, 「노동법」 제22판, 박영사, 2013.
- 노상현, “산업안전보건법상 사내하도급에 관한 사업주 책임”, 「노동법논총」제25집, 한국비교노동법학회, 2012.
- 박상진, “사회복지사 노동인권, 노조가 답이다!-”, 인권사각지대에 놓인 사회복지사, 사회복지계의 대안은?: 사회복지사 인권실태, 사회복지계의 역할과 과제 심포지움 자료집, 2014. 2. 27.
- 신동윤, “민간위탁계약과 사회복지사의 근로형태에 관한 연구”, 「사회법연구」제25호, 한국사회법학회, 2015.
- 이상윤, 「노동법」 제13판, 법문사, 2013.
- 이하늬, 혼재근무·직접지휘 아니어도 ‘정규직’, 제조업계 ‘후폭풍’, 미디어 오늘, 2014. 9. 29.
- 조애진, “비정규직 근로자의 근로조건 개선방안에 관한 연구”, 노동연구 제18호, 2009.
- Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor, Occupational Outlook Handbook, 2014-15 Edition.
- Whitaker, T. & Arrington, P. *Social Workers at Work*, NASW Membership Workforce Study, 2008.

[국문초록]

사회복지사의 근로형태 분석과 권리보호방안 - 한국과 미국의 비교연구 -

신 동 윤
(한국의국어대학교 국제학부 강사)

2012년 11월 24일, 사회복지사 등에 관한 처우 및 환경을 향상시킬 목적으로 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」이 제정·시행되고 있다. 그러나 이 법의 효율성 문제와 지방자치단체의 조례와의 연계성 문제 등이 발생하고 있다. 결국 이 법의 개정 필요성이 제기되고 있으며, 이로 인해, 사회복지사의 법적지위를 보장하려는 목소리가 커지고 있다.

이에, 사회복지사의 근로형태 즉, 사회복지기관 및 시설 등과 사회복지사와의 관계, 국가나 지방자치단체 등과 사회복지기관 및 시설 등에 고용된 사회복지사의 근로관계를 정확히 파악할 필요가 있다. 사회복지사는 사회복지기관 및 시설 등의 근로자로서 노동법상 권리·의무를 갖는다. 따라서 사용자인 사회복지기관 및 시설 등은 헌법 및 노동관계법령 하에서 보호하는 근로자의 법적지위를 보장하여야 한다. 즉, 근로자가 일반적으로 보호받는 노동기본권과 노동법상 법적지위를 갖는다. 반면, 위탁기관과 수탁기관의 사회복지사의 관계로써, 실질적인 사회복지현장의 경우, 사회복지사는 임금 및 업무지침서 등 위탁기관으로부터 공급받는다. 근로기간 역시 위탁기관이 수행하는 제도나 정책에 따라 연장되거나 단축될 수 있다. 즉, 실질적인 사용자는 수탁기관과 계약을 맺는 위탁기관이라 할 수 있다.

결론적으로, 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」이 개정될 필요성이 있다. 첫째, 사회복지사는 근로자이고 사회복지기관 및 시설 등은 사용자임을 명확히 법률 내에 규정하여야 한다. 둘째, 사회복지사의 근로형태 즉, 간접고용이 확정되어 사용자의 지휘감독 즉, 사용종속관계가 인정되는 경우, 위탁기관인 국가 및 지방자치단체의 책임을 명확히 하는 내용을 삽입하는 것이다. 셋째, 비정규직 사회복지사의 경우, 「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률」과 「파견근로자보호 등에 관한 법률」등으로 보호받을 수 있도록 관련 법률을 적용할 수 있게 삽입하는 것이다. 넷째, 사회복지사의 노동3권이 명문상 보장될 수 있게 「노동조합 및 노동관계조정법」 제1조와 마찬가지로 목적조항을 삽입하는 것이다. 이는 사회복지사의 노동조합 설립을 위해 근거 규정이 될 것이며, 노동조합 활성화를 위한 필요한 규정이라고 생각한다. 다

셋째, 사회복지사의 인권침해 문제에 관하여, 동법에 벌칙규정을 삽입하여 강력하게 처벌할 수 있도록 해야 할 것이다.

주제어 : 민간위탁계약, 사회복지사, 근로조건 및 환경, 근로형태, 직접고용, 간접
고용, 위탁자, 수탁자

[Abstract]

**The Analysis of Social Workers' Employment Types and
Protective Strategies of Their Rights**
- A Comparative Study between Korea and the United States -

Sin, Dongyun
(Lecturer, Hankuk University of Foreign Studies)

On November 24th, 2012, 「The Act for the Treatment and Improvement of Status of the Social Worker, etc」has been enacted and enforced in order to improve the Treatment and circumstance of Status of the Social Worker, etc. However, the problem with effectiveness of the Act and correlation of local government's ordinances, etc has occurred. Therefore, the Act needs to be revised and it is claimed that the legal status of the social worker shall be protected.

In this regard, it is necessary to analyze the employment types of social workers, that is to say, the employment relation between social welfare organizations and facilities, etc and social workers, national or local governments and social workers who are employed by social welfare organizations and facilities, etc. A social worker has rights and duties under the labor laws as an employee of social welfare organizations and facilities, etc. As a result, the social welfare organizations and facilities, ect as an employer shall protect the legal status of employees under the constitutional law and labor related laws. In other words, in general, an employee has labor rights and legal status under the labor laws. On the other hands, as a relation between consigners and consignees, if there are real social welfare circumstances, a social worker is provided with wages and guide on business from consigners. In addition, the duration of employment can be longer or shorter under the institution or policy fulfilled by the consigners. Namely, a real employer can be a consigner which enters into a contract with a consignee.

As a result, 「The Act for the Treatment and Improvement of Status of the Social Worker, etc」needs to be revised. Firstly, it is stipulated clearly that a social worker is the employee, a social welfare center and facility being the employers. Secondly, if social workers's employment types are determined and subordinary relationships are accepted, the responsibility of the consigners such as the national

and local government shall need that 「The Act on the Protection, etc. of Temporary Agency Workers」 shall be inserted into this Act. Thirdly, non-regular social workers have been increased and 「The Act on the Protection, etc. of Fixed-Term and Par-Time Workers」and 「The Act on the Protection, etc. of Temporary Agency Workers」shall be inserted into this Act in order to protect them. Fourthly, the social workers' labor's three primary rights shall be regulated in this Act in order to protect them under Article 1(Purpose) of the Trade Union and Labor Relations Adjustment Act. This is a necessary provision to stimulate labor unions' activities such as the foundation and movement of labor unions. Fifthly, with respect to social workers' human rights violations, the penalty provisions shall be inserted into this Act to punish them strongly.

Key words: Private Contract of Consignment, Social Worker, Working Conditions and Circumstances, Employment Types, Direct Employment, Indirect Employment, Consigner, Consignee

법학분야 사회보장법 교육 현황 및 개선방안*

윤석진*

目 次

I. 서론	III. 사회보장법 교육 정상화 방안
II. 각급 대학별 사회보장법 교육 실태	1. 교육형해화 문제의 출발
1. 문제의 소재	2. 학부 교육과 법학전문대학원 교육의 기 능 배분
2. 학부 법학과 교육현황	3. 통섭형 사회보장법 교재의 개발과 재편
3. 일반대학원 법학과 교육현황	4. 입법, 정책 및 제도 평가방법론 교육
4. 법학전문대학원의 교육현황	
III. 사회복지사 인권보호의 딜레마	V. 결론

I. 서론

국내 법학분야에서 사회보장법 교육은 학부, 일반대학원, 법학전문대학원에서 공히 이루어지고 있다. 물론 사회복지학과에서도 ‘사회복지법제’라는 과목명으로 사회보장법 교육과 유사한 형태의 교육과정이 운용되고 있지만 법학분야에서의 교육방식과 내용이 다소 상이한 것으로 보인다. 법학분야에서 사회보장법 교육은 복지국가화 경향과 더불어 그 중요성이 날로 강조되고 있다. 하지만 국내 교육현실은 여전히 개념법학, 수험법학의 한계에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

개념법학의 영향은 사회보장법 교육을 법조문 해석과 판례의 분석 중심의 교육과정 운용으로

* 기고일 : 2015. 9. 25, 심사일: 2015. 10. 5, 게재확정일 : 2015. 10. 10.

이 논문은 2015년 6월 4일에 개최된 한국사회복지법제학회 상반기 학술대회 “사회복지법제 교육현황과 개선과제(홍일표 국회의원실, 한국사회복지교육협의회, 한국사회복지법제학회 공동주최)”에서 발표한 논문을 수정·보완한 것임.

** 강남대학교 법학과 교수, 법학박사

나타나고 있다. 그리고 수험법학의 영향은 사회보장법 교육을 시험출제범위에 국한시키거나 적어도 시험출제범위의 비중을 많이 두고 그렇지 않은 사회보장법 영역은 소홀히 다루게 하는 등 교육의 균형성 상실이라는 결과로 나타나고 있다.

국내 법학분야에서 사회보장법 교육은 이러한 두 가지 문제가 중첩적으로 나타나고 있다. 그 결과 사회보장법을 구성하고 있는 제도와 정책을 교육과정에서 도외시하여, 법과 제도운영 현실을 고찰하여 바람직한 입법대안을 모색하는 데 어려움을 제공한다. 한편, 법학분야에서 사회보장법을 시험과목으로 편성하고 있는 사법고시, 공인노무사 등에서는 사회보장법 중 산업재해보상보험법 또는 사회보험법 분야만 출제하고 있다. 따라서 그 이외의 사회보장법 영역은 교육현장에서 관심의 밖에 놓여있다.

이러한 문제는 일반대학원 과정, 법학전문대학원 과정에서도 유사하게 나타나고 있다. 결국 국내 법학분야에서 사회보장법 교육은 학부단계를 비롯하여 법학전문대학원에 이르기 까지 교육의 협소성, 왜곡성의 문제에서 자유롭지 못한 상태가 되고 있다. 이러한 국내 사회보장법 교육의 문제점에 착안하여 이하에서는 국내 대학단위별 교육체계와 주요내용을 살펴보고, 이에 따른 문제점과 바람직한 교육방안을 시론적으로 탐색하도록 한다.

II. 각급 대학별 사회보장법 교육 실태

1. 문제의 소재

현재 국내 법학단위 대학교육은 학부 법학과, 대학원 법학과, 법학전문대학원 체제로 운영되고 있다. 개별 단위별 교육목표를 고려해볼 때, 사회보장법 교육은 학부단위에서 기초학습, 대학원단위에서 심화학습, 법학전문대학원단위에서는 변호사 실무를 겸한 전문 소송실무의 학습체계가 상호연계성을 가지고 구축되어야 한다. 그러나 현실은 이러한 체계와는 거리가 있다. 즉, 학부, 대학원, 법학전문대학원의 교육체계의 비정합성 문제가 바로 그것이다.

물론 이러한 문제의 출발은 법학과에서 과연 사회보장법 교육을 어떠한 교재로, 어떠한 범위에서, 어떠한 방법으로 할 것인가에 대한 진지한 고민이 없었던 것에서 비롯되었다고 판단된다.

2. 학부 법학과 교육현황

(1) 교육목표와 범위

법학은 실용성을 징표로 하는 학문이다. 그리하여 법학교육은 이론과 현실의 접점에서 합리적인 제도개선을 위한 지적 자산의 제공과 방향타 역할을 수행하여야 한다. 이 때문에 법학연구와 학습은 단지 추상적·이론적 수준에 머무르는 것이 아니라 여기에서 제기되는 각종 담론을 적실성있게 검증하고, 이를 우리 법질서가 수용 가능한 형태로 구체화하는 기능까지 도모하여야 한다. 이 점에서 법학에 기대되는 역할은 다른 학문과 현장전문가 사이에서의 일종의 ‘미들 플레이어’ 역할이라고도 표현해 볼 수 있다.¹⁾

전통적으로 법학은 실정법의 조문, 입법연혁과 취지, 법체계와의 정합성, 기존 연구자들의 학설, 축적된 판례 등에 대한 접근방식을 학습의 큰 축으로 여겨 왔다. 아니 어떤 면에서는 이들이 대학 법학교육의 전부라고도 할 수 있을 만큼 그 비중이 상당하다. 이에 따라 대학 법학교육은 법 조문과 연혁, 학설 등의 기반이 되는 제도 및 정책형성, 법 현장에서의 집행실태 등에 대해서는 무관심하거나 배척되기도 한다. 그러다 보니 법학교육 자체가 오로지 법조문을 둘러싼 이론적 논의와 판례 중심으로 진행되는 것이 교육의 주된 목표가 되었다.

물론, 법학 고유의 전통적 교육체계가 무의미한 것은 절대 아니다. 기존 법학교육은 나름 법학의 전문영역을 더욱 공고히 하는 체계였고, 전문법학의 실효성을 담보하는 기반이었다. 하지만 이러한 법학분야의 학문적 경향성은 단한 체계가 아닌 새로운 학문의 성과를 받아들이는 열린 체계로 운용되어야 한다는 점을 상기할 필요가 있다. 왜냐하면 법학은 특정 법제도의 도입과 운용을 둘러싸고 필연적으로 나타나는 여러 이해관계 또는 이념의 대립을 완화시키고 논의의 방향을 합리적으로 인도하여 실정법 영역으로 전환하는 역할을 수행하여야 하기 때문이다.²⁾ 더 나아가서 법학은 이미 시행중인 법과 제도에 대한 효과성, 목표달성도, 실효성 등을 주도면밀하게 검증하여 가장 바람직한 대안을 창조하는 기능까지 포괄하여야 한다. 그것이 바로 법학이 국가와 사회에 기여하는 가장 큰 몫이다.

법학교육 역시 법학이 추구하는 목표와 그 맥을 같이 하여야 한다. 이를 위해서는 법학교육은 전통적 학습체계 외에도 개별 법 분야가 속해있는 인접학문의 성과와 동향에 대한 접근 그리고 법 집행현장에서 가동되고 있는 살아 숨 쉬는 법현실에 관심을 두고 법 실무적 감각을 교육에 반영할 수 있도록 운영되어야 한다. 이것이야말로 열린 법학과 법 교육의 기본목표이기 때문이다.

1) 정상조 외, 정의로운 선진한국 연구사업단 구성을 위한 정책연구 : 법학 및 사법제도 선진화 분야, 한국연구재단, 2013, 9면.

2) 정상조 외, 앞의 책, 14면.

복지국가 시대의 사회보장법은 더 이상 피력할 필요가 없을 정도로 그 중요성이 크다. 그리고 오늘날 복지정책이 정권의 운명을 좌우할 정도로 국가정책영역에서 차지하는 비중 또한 매우 크다. 이러한 시대에 사회보장법 교육은 상술한 바와 같이 열린 체계를 전제로 다양한 사회복지 정책과 제도, 그리고 법 현장에서의 법과 제도의 수용성 등에 깊은 관심을 가지고 현행 법령에 대해 접근하는 교육이 필요하다.

그렇다면 과연 우리 학부 법학과에서의 사회보장법 교육은 어떠한 목표를 가지고 어떠한 내용을 어떠한 방법으로 운용되고 있는가? 과연 상술한 법학과 법학교육의 의미를 심분 발휘하도록 교육하고 있는가? 여기에는 긍정적인 답을 하기 어려운 것이 현실이다. 그렇다 보니 학부 법학교육은 단편 체계로 이루어지고 정책과 제도, 법 현장에서의 수용성 등은 타 학문의 영역으로 치부해버리거나 혹은 아예 이를 법학분야가 아니라면서 배척하기까지 한다.

결국 이러한 교육현상은 학부 법학과에서의 교육수요자를 법만 알고 현실을 모르는, 법 조문에 대한 문리해석에 치중한 결과 해당 조문에 투영된 제도의 의의와는 괴리된 현상인식 등 편협한 지식만을 습득한 채 졸업하게 되는 비운을 맛보고 있다.

(2) 수험법학으로의 전략

오래전부터 국내 학부 법학교육이 수험법학으로 점철되고 있다는 점이 큰 그늘이었다. 실제로 대학 교육현장에서 사법시험을 비롯한 각종 공무원 시험의 중요 과목은 폭발적인 인기를 누리는 반면, 여타의 과목은 천대를 받은 것도 수험법학이라는 법학교육의 왜곡을 낳은 주범이기도 하다. 그러한 관계로 학부에서 상당수의 법학강의는 시험 대비용으로 전략하여 왔음은 주지의 사실이다. 사실 상술한 법학교육의 현실 문제들은 그간 학부 법학교육이 수험법학에 목표를 두고 진행되어 왔다는 것에 상당부분 기인하기도 한다. 오직 시험에 나오는 과목, 시험에 출제되는 범위 위주의 교육이 오늘날 국내 학부 법학교육 시장에 주류를 이루었다는 것이다. 그리고 사회보장법 교육도 여기에서 자유로울 수 없었으며, 사회보장법 교육의 목표는 곧 시험이었다는 것이다.³⁾

더 나아가서 법학 교과서 중에는 학술서이기 보다는 전문수험서인 경우가 많다. 그래서 수험서로서의 효용성 여부에 따라 법학 교과서의 인기가 결정되기도 한다. 그러다 보니 하나의 독특한 학문적 사상에 의해 체계화되는 법학도서는 시중에서 찾아보기가 어려울 정도이다.

예컨대, 2017년 폐지를 앞두고 있는 사법고시에서 사회보장법은 1차 객관식 시험범위에 포함

3) 이러한 입장은 필자의 주관적 견해이다. 학부 법학교육현장에서 수많은 교육전문가들이 이 외에도 교육에 대한 많은 고민과 대안을 가지고 현장에서 종사하고 있다는 것도 상기하여야 할 것이다.

된다. 하지만 사회보장법이 단일의 수험과목으로 편제된 것은 아니고 노동법 과목 중 사회보장법을 포함한 시험문제가 출제된다. 즉, 사법시험에서는 노동법과 사회보장법을 연계하여 사법고시 1차 시험에서 출제되는 것이다. 그렇다 보니, 사회보장법은 사회보험법 중에서 주로 고용보험법과 산업재해보상보험법을 중심으로 출제될 뿐 그 밖의 공적연금보험법이나 국민건강보험법, 공공부조법, 사회서비스법 영역은 출제범위에 포함되어 있지 못하다.

한편, 사회보장법을 수험과목으로 편성하고 있는 공인노무사 시험의 경우에도 이와 유사한 모습을 보인다. 현재 공인노무사 시험에서도 사회보장법 중 사회보험법 영역이 출제범위에 포함되어 있다. 즉 공인노무사 시험은 노동법을 중심으로 출제범위가 정해져 있지만 노동법과 밀접한 관련이 있는 사회보험법 분야가 수험과목에 편제된 것이다. 하지만, 사회보험법 분야의 출제경향은 전반적으로 조문중심의 문제가 주류를 이룬다. 그래서 수험생들은 사회보험법의 조문 암기만으로 충분히 자격증 시험에 대비할 수 있다.

이러한 경향성은 앞서 제시한 수험법학의 경향과 접목되어 학부 법학과에서 사회보장법 교육을 사회보험법이나, 사회보험법 중 고용보험법, 산업재해보상보험법 교육에만 치중하게 하는 결과를 야기 하였다. 그리하여 국내 사회보장법의 근간을 이루고 있는 공공부조법, 사회서비스법제에 대한 학부단위 지식수준은 그야말로 편협하거나 전무한 채로 졸업을 맞이하는 경우가 상당수이다.

사회보장법은 노동법, 경제법 등과 함께 사회법 영역을 구성하는 대표법이다. 특히, 20세기 이후 전통적인 공·사법 이원론에 대응되는 정도로 발전했고 발전은 계속되고 있다. 이들 법제 영역은 일반 사회의 노동 문제나 사회 문제에 적절하게 대응할 수 있게 하는 전문 영역으로 자리매김 했다. 그럼에도 불구하고 사회보장법 전문인력의 육성은 요원한 상태이다. 왜냐하면, 실제 법 현장에서는 사회보험법의 적용대상 만큼이나 공공부조법, 사회서비스법의 적용대상이 존재하며, 법조인은 물론이거니와 특히 법학과를 졸업한 공무원들은 사회보험법 보다는 공공부조법, 사회서비스법 실무를 다루어야 하는 것이 대부분이기 때문이다. 따라서 수험법학의 경향성은 학부 사회보장법 교육의 기능저하 내지 상실, 이로 인한 비전문가의 양산을 초래하고 있는 것이다.

(3) 사회보장법 교재발간 추이와 한계

1) 사회보험법 중심의 교재편찬

상술한 수험법학의 경향은 학부 사회보장법 교육의 기본이 되는 교재발간에도 지대한 영향을 미쳐, 학부 사회보장법 교육의 왜곡현상을 심화시키기도 한다. 국내 학부 법학과에서 사회보장

법 교육은 크게 사회보험법, 공공부조법, 사회서비스법으로 대별되어 운용된다. 사회보험법은 강제가입, 보험료의 강제차출, 보험료 및 급여수준의 강제적 조정, 사회연대원리에 따른 소득재분배 등을 특징으로 한다. 이에 따라 사회보험법 영역에서 수급권을 둘러싼 일반적 행동자유권, 평등권, 재산권, 직업의 자유, 인간다운 생활을 할 권리, 신뢰보호의 원칙 등 헌법적 요소들이 전제하고 있다. 즉, 사회보험법에 따른 수급권의 보장은 직접적으로 헌법상 기본권 관련성을 가지기 때문에 대법원과 헌법재판소의 사회보장법 판례의 중심을 이루고 있다. 이러한 점은 그간 사회보장법 교육이 사회보험법 중심으로 편재될 수밖에 없었던 이유이기도 하다.

한편, 이러한 국내 경향성은 독일을 중심으로 한 사회보험법 연구의 비중을 높이는 결과로 이어졌다. 그 결과 법학교수가 집필한 사회보장법 교재는 주로 독일식의 사회보험법의 원리, 개별 국내 사회보험법의 조문분석과 관련 판례의 소개 및 평석 위주로 편성되었다. 그렇다보니, 대부분의 법학분야 사회보장법 교재들은 많은 부분을 사회보험법제에 할애하게 되었다. 여기에 수험법학의 영향이 접목되어 국내 사회보장법 교재의 대부분이 사회보험법에 치중하고 있다.

현재 대학교육 현장에서 많이 활용되고 있는 사회보장법교재는 크게 총론, 사회보험법, 공공부조법, 사회서비스법제로 편재되어 있다. 외형상 사회보장법 전반에 걸쳐 균형성을 갖춘 교재로 보이나 실제 그 내용을 보면 여러 가지 특징을 보인다.

대부분의 법학교수가 집필한 사회보장법 교재에서는 사회보장법의 일분야인 공공부조법과 사회서비스법제 영역은 지극히 한정적인 대표법령에 대한 소개와 조문의 분석에 그치고 있다.⁴⁾ 게다가 관련 법령에 대한 판례가 사회보험법에 비하여 적다보니, 판례에 대한 분석을 도모하는 경우에도 지극히 한정적이다. 그 결과 교재의 편집과 구성에 있어서도 사회보험법 분야에 비할 바가 못 된다. 이러한 현상은 우리나라가 사회보험법을 중심으로 사회보장법제가 발전되었다는 점에도 기인하지만, 사회보장수급권을 둘러싼 법적 논의⁵⁾의 필요성이 상대적으로 사회보험법제가 많았다는 점에도 기인한다.

한편, 일부교재는 국내·외 사회보장법의 연혁과 주요내용 기본개념과 원칙, 기능 등을 중심으로 이론적 구성을 하면서, 교재의 주된 내용은 개별 사회보장법 영역의 수급권(청구권)의 법적 성격과 이의 실현을 중심으로 설명하고 있기도 하다.⁶⁾ 다른 한편, 사회보장법의 연혁에서 시작하여 본질과 기능, 지배원리, 법원(法源) 및 사회보장법의 기본원리 등 사회보장법의 총론

4) 전광석, 한국사회보장법론, 집현재, 2014; 이홍재/전광석/박지순, 사회보장법, 신조사, 2013; 권오성, 사회보장법(Ⅰ)(Ⅱ), 청목출판사, 2011 등이 대표적이다.

5) 사회보험수급권의 권리성, 권리의 법적 성격, 현행 헌법과 법률에 따른 권리보장의 요건, 정도와 한계, 수급권의 발생, 변경, 소멸, 권리구제 등이 여기에 해당한다.

6) 박승두, 사회보장법강의, 법률 SOS, 2005; 백윤철 외, 사회복지법제 : 헌법상 사회보장권을 중심으로, 삼보, 2013 등이 대표적이다.

적 구조를 상세히 설명하고 있는 교재도 있다.⁷⁾ 이러한 교재는 사회보장법의 근본 이론을 탐색함에 있어 매우 유용한 교재이기도 하다. 다만 이 교재의 주요 사례연구는 역시 사회보험에 머물러 있었으며, 그나마 지금은 절판된 상태이다.

2) 공공부조법의 교재편찬

공공부조법은 일반 조세를 재원으로 국가와 지방자치단체가 유기적으로 빈곤층을 구제하는 목적으로 운용된다. 국내 공공부조법 교육은 김대중 정부시절 기존 사문화되었던 생활보호법을 1999년 국민기초생활보장법으로 대체하면서 본격화되었다. 그렇다 보니, 국내 법학분야에서 공공부조법을 연구하고 이를 교육에 반영했던 역사가 그리 깊지 못하다. 그리고 현재까지도 공공부조법의 운용원리와 빈곤구제의 정책적 함의, 정책과 입법간의 체계성, 빈곤구제 목적의 여타 제도와의 정합성 등에 대한 내용을 교재에 반영하고 있지 못한 실정이다. 그나마 최근 공공부조법을 둘러싼 판례들이 지속적으로 형성되어 오고 있어, 이들을 중심으로 교재의 내용을 보충하고 있는 것은 다행이라 할 수 있다. 법학교수가 집필한 대부분의 사회보장법 교재에도 공공부조법은 이러한 범위에 국한되어 편찬되고 있다.

3) 사회서비스법의 교재편찬

사회서비스법은 사회보험법과 공공부조법에서 포섭하지 못하는 개별성·특수성을 갖춘 복지서비스 수요를 충족시켜주기 위한 목적으로 운용되는 법이다. 국가의 복지정책 영역은 바로 사회서비스법제와 대부분 직결되어 있고, 그 결과 사회보장법 영역 중 가장 많은 법령의 수가 분포되어 있기도 하다. 그런데, 법학교육 분야에서는 바로 이러한 영역을 간과하고 있다.

현재 법학분야 대표적인 사회보장법 교재에서는 사회서비스 분야로서 아동복지법, 노인복지법, 장애인복지법에 치중한 교재의 편성이 주류를 이루고 있다.⁸⁾ 그나마 일부교재가 사회서비스법제의 연혁과 발전과정, 제도 및 유형화 시론, 운영원리, 개별 사회서비스법제 등을 담고 있다. 특히 이 교재들에서는 교재들마다 편차가 있기는 하지만, 아동복지법, 노인복지법, 장애인복지법 이외에 다양한 사회서비스 법제를 해설하고 있다.

대표적으로 사회복지사업법을 해설하는 교재⁹⁾, 사회복지사업법과 한부모가족지원법을 해설하고 있는 교재가 있다.¹⁰⁾ 또한 최근 일부교재에서는 매우 다양한 사회서비스법제를 해설하고

7) 이상광, 사회법, 박영사, 2002

8) 김유성, 한국사회보장법론, 법문사, 2002; 그 밖에 전광석, 한국사회보장법론, 집현재, 2014; 이홍재/전광석/박지순, 사회보장법, 신조사, 2012 가 대표적이다.

9) 박홍규 외, 사회정책·사회보장법, 삼영사, 1998; 유충권, 사회보장법, 강원대 출판부, 2010 이 대표적이다.

10) 고준기, 사회보장법, 고시계사, 2010년; 유각근, 사회보장법, 선문대 출판부, 2013이 대표적이다.

있는 교재도 보인다. 이 교재에서는 사회복지사업법을 비롯하여 한부모가족지원법, 건강가정기본법, 다문화가족지원법, 가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률, 장애인아동복지지원법, 장애인연금법, 장애인활동지원에 관한 법률, 장애인고용촉진 및 직업재활법, 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률, 장애인 기업활동 촉진법, 중증장애인생활품 우선판매 특별법, 장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률, 청소년복지지원법, 군인복지지원법, 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률, 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 등 17개 법령에 대한 해설을 하고 있다.¹¹⁾

4) 교재발간의 한계

국내 시행중인 모든 유형의 사회서비스법제들을 교재에 반영하는 것은 불가능하다. 이를 분권화하여 별도의 교재로 편성하지 않는 이상, 통합 사회보장법 교재로서 사회서비스 법제를 빠짐없이 나열하는 것이 불가능하다는 뜻이다. 하지만, 사회서비스 법제의 대표격인 법령을 중심으로 법리와 해설, 운영원칙, 관련 주요조문과 판례의 해설은 필요하다. 이 경우 학부 법학과 학생의 취업경로 등을 고려해 본다면, 그 필요성은 더 해진다. 왜냐하면, 로스쿨 진학을 통해 법조인이 되는 경우, 많은 경우가 사회보험법적 지식이 필요할 것이다. 그러나 일반 공무원 시험을 통해 공직계열로 진출하는 경우에는 사실상 사회보험법을 다루는 실무직역은 그리 많지 않다. 오히려 이들의 경우 공공부조법과 사회서비스법 영역이 공무 집행현장에서 가장 많이 활용되는 법제영역인 것이다. 물론 공인노무사 등의 유사법조직역에서는 근로관계를 전제로 한 업역의 특성상 사회보험법 영역에 대한 충분한 지식습득이 필요하기도 하다. 그러나 법무사, 행정사 등의 일련의 자격증을 필요로 하는 유사법조직역에서 공공부조 및 사회서비스법제는 법률 서비스라는 차원에서 매우 필요한 영역이기도 하다.

그렇다면, 학부 법학교육에서 사회보장법은 그 비중에 있어서 공공부조 및 사회서비스법제 영역의 교육과정을 확충하는 것이 필요하다. 그리고 이는 최근 대학교육 또는 대학지식이 실무에 반영될 수 있도록 교육과정의 편성을 요구하는 교육부의 방침과도 일맥상통한 것이다. 다만, 학부 법학교육과정에 사회서비스 법제 영역의 방대성을 어떻게 반영할 것인가의 문제가 남아있기는 하다.

3. 일반대학원 법학과 교육현황

국내 대학원 학위과정에서는 사회보장법 전공을 찾기가 쉽지 않다. 대부분의 교육과정은 노

11) 이상윤, 사회보장법, 법문사, 2012 이 대표적이다.

동법 전공영역에서 사회보장법을 수강하거나 일부 대학에서는 사회법 전공을 통해 노동법과 사회보장법 교육을 운용한다. 다만, 사회법 전공을 개설하는 경우에도 별도의 노동법 전공이 개설되어 있는 경우에는 사회법 전공이 사회보장법 전공을 대신하기도 한다. 여하튼 국내 대학원의 사회보장법 교육 현실은 기본적으로 학부과정과 크게 다르지 않다. 일부대학에서는 매우 다양하게 사회보장법 관련 강좌를 개설·운용하고 있지만, 상당수의 대학에서는 사회보장법 강좌는 소수만 개설하여 운용하고 있다. 이는 대학원 과정에서도 여전히 사회보장법을 노동법과 연계하는 선상에서 바라보고 있기 때문이다.

<주요 대학 일반대학원 사회보장법 커리큘럼>

대 학	강 좌 명
건국대	사회보장법, 사회보장법특수연구
경남대	사회보장법기본이론, 비교사회보장법, 사회보장법판례연구
경상대	사회보장법연구
가천대	사회보장법특수연구
계명대	사회보장법연구, 사회보장법기본연구
고려대	사회보장법론, 사회보장법특수문제연구
단국대	사회보장법연구
대구대	사회보장법론, 비교사회보장법연구, 사회보장법특수연구
동국대	사회보장법특수연구, 비교사회보장법연구
동아대	- 대학원 법학과 : 사회보장법연구, 사회보장법판례연구, 사회법일반이론, 사회보장법특수연구 - 학·연·산 법학과 : 사회법특수연구, 사회보장법실무연구, 사회부조법일반이론, 국민연금법일반이론, 사회복지법제, 사회보장법제사, 사회법일반이론, 사회복지서비스일반이론, 산업안전보건법, 산업재해보상보험법일반이론, 산업재해보상법판례연구, 연금관련일반이론, 국민건강보험법, 의료보험법
목포대	사회보장법연구, 사회보장법특수연구
부산외대	사회보장법연구, 사회보험법연구, 산업재해보상보험법연구, 사회부조법론
서강대	사회보장법연구, 재해보상법연구
서울시립대	사회법기본연구, 사회보장법연구
성균관대	사회보장법기초이론, 비교사회보장법론, 사회보장법특수연구, 사회보장법과 쟁점
승실대	사회보장법연구
연세대	사회법일반이론, 사회법특수문제연구, 사회복지법
영남대	사회보장법연구

대 학	강 좌 명
이화여대	사회법일반이론, 사회보장법, 사회보장법연구, 사회법제론, 비교사회보장법연구, 사회보장법판례연구, 사회보장법특수연구, 사회복지법제연구, 사회복지법제특수연구, 사회법특수이론, 사회법특수연구, 비교사회법연구, 여성복지법, 법여성학판례연구, 성평등권론, 유엔여성차별철폐협약
인천대	사회법기본연구, 사회법특수문제연구, 사회보장법
인하대	사회보장법연구
전남대	사회보장법일반이론, 사회보장법특수연구
전북대	사회법판례연구, 사회보장법연구, 사회법특수연구/법무대학원: 여성복지법연구, 산업재해보상보험법연구, 아동노인장애인복지법연구, 고용보험법연구, 사회보장법특수문제연구, 사회복지사업법연구, 연금제도론
제주대	사회법일반이론, 사회보장법연구
중앙대	사회법일반이론, 사회보장법, 고용보장법연구, 비교사회보장법연구
창원대	사회법일반이론, 사회보험법연구, 고용보장법연구, 산업재해보상법, 사회보장법비교연구, 사회보장법연구
충북대	사회법일반이론, 사회법특수문제연구, 사회보장법론, 사회보장법특수연구, 비교사회보장법론, 사회보험법론, 공적부조론
한림대	사회보장법연구, 사회보험법연구, 사회보험판례연구, 비교사회보장법연구
홍익대	사회보장법, 사회법특수문제연구
경북대	사회보장행정법연구, 산업재해보상법연구, 사회보험법, 국제사회보장법, 공적부조법
아주대	사회보장법연구
부산대	사회보장법연구
서울대	사회법일반이론, 사회보장법연구, 비교사회보장법연구, 사회보장법판례연구, 산업재해보상법연구, 고용보장법연구
충남대	사회법기초이론, 사회보장법특수연구, 비교사회보장법연구, 산업재해보상보험법특수연구,
한양대	사회법일반이론, 재해보상법, 사회보장법연구, 사회보장법판례연구
한남대	사회보장법론, 산업재해보상법연구
상지대	사회보장법연구, 사회법판례연구, 고용보장법연구, 사회보장법특수연구, 사회보장법판례연구
숙명여대	사회보장법일반이론, 사회보장법특수이론, 연금보험법연구, 연금보험법특수연구, 의료보험법연구, 의료보험법특수연구, 사회복지법연구, 사회보장법특수문제연구
한국외대	사회법세미나, 사회보장법연구, 사회보장법특수문제연구
경희대	사회법기초이론, 사회법일반이론, 사회법특수연구, 사회법특수문제연구, 사회입법론, 사회법정책론, 국제사회법연구, 사회보장법특수연구, 사회복지법, 사회보장법연구세미나, 사회보장법판례연구

대부분 대학의 일반대학원 과정에서 사회보장법 강좌 개설현황을 보면 1개 강좌(경상대, 가천대, 단국대, 숭실대, 영남대, 인하대, 아주대, 부산대), 2개 강좌(건국대, 계명대, 동국대, 목포대, 서울시립대, 전남대, 홍익대, 한남대), 3개 강좌(경남대, 대구대, 연세대, 인천대, 한국외대), 4개 강좌(부산외대, 성균관대, 중앙대, 충남대, 한양대, 한림대), 5개 강좌(경북대, 상지대), 6개 강좌 이상(동아대, 이화여대, 전북대, 창원대, 충북대, 서울대, 숙명여대, 경희대)가 개설되어 있다.

1개~4개까지 개설되어 있는 대학별 사회보장법 강좌를 보면, 사회보장법연구(사회보장법기본이론 또는 기본연구 포함), 사회보장법특수연구, 사회보장법판례연구, 비교사회보장법연구 등이 대동소이하게 운용되고 있다. 그리고 이들 강좌를 제외하고 대부분 대학원에서 사회보장법 강좌는 사회보험법 중심으로 운용되고 있는 것으로 판단된다. 이러한 경향은 학부 사회보장법 교육과정이 사회보험법 중심으로 이루어지고 있다는 점과 무관하지 않은 것으로 보이며, 학부과정의 심화학습과정으로 나름의 의의를 가진다 하겠다.

한편, 일부대학에서는 특화된 사회보장법 교육과정이 운용되고 있는 것으로 파악된다. 대표적으로 일부 소수의 대학에서만 사회보험법, 공공부조법, 사회서비스법을 포괄하는 교육이 이루어지고 있다는 점, 일부 대학의 경우 사회보장법과 관련된 특성화 교과과정이 운용되고 있다는 점이 발견되고 있는데 이를 분설하면 다음과 같다.

첫째, 부산외대는 사회보장법연구, 사회보험법연구, 산업재해보상보험법연구, 사회부조법론이 개설되어, 외형상 사회보장법 일반이론, 사회보험법, 공공부조법으로 교육이 체계화되어 있는 것으로 보인다.

둘째, 연세대, 숙명여대, 경희대는 사회복지법 또는 사회복지법연구 강좌를 개설하고 있는데, 이는 사회서비스 법제에 대한 연구를 도모하는 강좌로 판단된다. 충북대, 경북대 역시 공적부조론이라는 강좌를 사회보험법론과는 별도로 운용하고 있는 특징을 보인다.

셋째, 경희대는 여타의 대학과 차별화된 커리큘럼을 운용하고 있다. 예컨대, 사회입법론, 사회법정책론이 대표적이다. 이는 사회보장법을 단지 법 영역에서만 연구하는 것이 아니라 정책과 입법을 함께 연구하는 통섭적 과정을 운용하는 것으로 이해된다.

넷째, 국내 일반대학원 중 가장 다양하고 특성화되어 있는 사회보장법 강좌를 개설하고 있는 것이 동아대, 이화여대, 전북대이다. 동아대는 사회보장법 기본과목 이외에도 사회보장법실무연구, 사회부조법일반이론, 사회복지법제, 사회보장법제사 등을 개설하여 사회보험법과 공공부조법, 사회서비스법제 영역의 연구를 도모하고 있다. 특히 사회보장법제사 강좌개설을 통해 사회보장법의 기초법적 연구와 사회보장법실무연구의 개설을 통해

이론·법·실무를 종합화하는 강좌운영이 돋보인다. 이화여대는 유일하게 사회복지법(사회서비스) 분야 강좌를 2개 운용하고 있으며(사회복지법제연구, 사회복지법제특수연구), 여성복지 관련 특성화 교과목(여성복지법, 법여성학판례연구, 성평등권론, 유엔여성차별철폐협약)을 운용하고 있는 것이 눈에 띈다. 전북대는 법무대학원에 개설되어 있기는 하지만 여성복지법연구, 아동노인장애인복지법연구 강좌를 개설하고 있는 점과 국내 대학원 중 유일하게 사회복지사업법연구 강좌를 개설하고 있는 것이 특징적이다.

4. 법학전문대학원의 교육현황

(1) 법 교육의 목적

우리나라에서는 기존 사법고시와 사법연수원을 폐지하고 법학전문대학원에서 전문 법조인을 양성하는 것을 목표로 2009년부터 법학전문대학원을 도입하여 현재에 이르고 있다. 현재 국내 25개 대학에 법학전문대학원이 설치되어 있으며 개별 전문대학원 마다 특성화 전략을 기초로 전문 변호사 양성에 힘을 기울이고 있다. 대부분의 법학전문대학원에서는 법조인 양성을 위한 기본교과목, 실무수습 교과목 등을 기초로 교육과정을 개설하고 있다. 법학전문대학원마다 다소간의 차이는 있지만 현재 거의 대부분의 법학전문대학원에서는 사회보장법 강좌를 개설하여 운용 중에 있다.

한편, 법학전문대학원은 학부 법학과, 일반대학원 법학과와는 차별화된 교육목표를 지향하고 있다. 이는 전문 법조인 양성이라는 본연의 목적을 달성하기 위해 필연적으로 교육의 목표와 교수방법, 교육내용이 달라야하기 때문이다. 현재 법학전문대학원이 공통적으로 추구하는 교육목표는 첫째, 리갈마인드 둘째, 비즈니스법적 능력, 셋째, 세계화에 대한 적응능력이라 할 수 있다.

1) 리갈마인드

변호사는 일반적 사실을 법률적 사실로 압축하고, 그로부터 쟁점을 도출하여 그 쟁점에 관한 다양한 형태의 규범적 또는 객관적 기준 등을 파악하고 그 기준들의 틀 안에서 그 기준들을 근거로 논리적으로 주장하거나 반박하며, 그러한 주장을 관련성 있는 증거 등을 통하여 뒷받침하거나 입증하는 능력을 갖추어야 한다. 특히 법률을 법·제도의 틀에서 기계적으로 해석하여 적용하는 도식적(dogmatic) 방식보다는 법적(Legal) 한계에서 규범이나 기준, 법적 용어의개방성, 융통성 또는 재량을 최대한 확보하여 자신의 논리를 창조적으로 전개하는 수사적 과정

(rhetorical process)을 주도할 수 있어야 한다.¹²⁾

2) 비즈니스 법적 능력

법학교육의 목적이 양질의 법률서비스를 시장에 공급하겠다는 것이면 공급자 입장보다는 수요자의 입장에서 최우선적으로 고려되어야 한다. 즉, 비즈니스 주체들에게 필요한 법률서비스를 공급할 수 있는 능력이 필요하다.¹³⁾

3) 세계화에 대한 적응능력

오늘날 세계화 현상은 첫째, 상품·서비스·자본의 국제적 이동의 자유화, 둘째, 공적 영역의 사유화, 셋째, 초국가적 관리체계의 등장, 넷째, 민주주의와 보편적 인권의 확산 등의 포괄적 과정으로서의 현상이다. 한편, 1,700여개에 이르는 국제기구에 의해 우리 일상이 관리되는 현상을 목격하면서, 국제기구는 이제 필수불가결이 되고 있다. 대외 의존도가 80%에 육박하는 한국에서는 법학뿐만 아니라 모든 분야에서 현재 현실로서 존재하는 세계화에 효율적으로 적응해야 한다.¹⁴⁾

4) 변호사 교육의 방향

2007년 카네기재단의 “변호사 교육”이란 주제의 보고서¹⁵⁾에 의하면, 로스쿨 교육을 변호사를 양성하기 위한 전문가 교육에 방점을 두면서 로스쿨 교육과정에서 법학교육은 법학전문가의 분석적 사고, 기술적 실무, 현명한 판단 능력을 융합적으로 갖추도록 사고의 형태를 형성하여 주는 것으로 보았다. 이러한 가운데, 법률의 내용을 언제든지 파악할 수 있는 교육보다는 실무적 리갈마인드 형성이 초점을 맞추고 있다. 한편 재산법, 증거법을 포함한 다양한 법들에 대한 법적 내용과 관련 정보를 최대한 전수시키는 방식을 강조하고 있다. 그리고 이러한 법적 지식의 전수를 토대로 세미나, 실무 연습과정으로서 클리닉, 인턴쉽 등의 중요성을 강조하고 있다.¹⁶⁾

12) 류병운, 바람직한 법학교육방식 : 현 로스쿨 과정의 문제점과 개선방향, 『서강법률논총』 제3권 제1호, 서강대학교 법학연구소, 2014, 144면.

13) 류병운, 앞의 논문, 145면

14) 류병운, 앞의 논문, 145면.

15) William M. Sullivan & Anne Colby & Judith Welch Wegner & Lloyd Bond & Lee S. Shulman, “Educating Lawyers: Preparation for the Profession of Law” (The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, Preparation for the Professions Program, 2007).

16) Id, at, 75

(2) 국내 법학전문대학원에서의 사회보장법 교육

1) 교육현황

상술한 바와 같이 현재 국내 대부분의 법학전문대학원에서는 전공교육과정(기본과목)으로 사회보장법을 개설하고 있다. 그러나 대부분의 개설형태가 전공선택과목이며, 강좌운영도 3시간 3학점 또는 2시간 2학점 강좌로 개설되어 있다. 그리고 법학전문대학원에서 가장 중요시 여기는 전문실습과정의 경우, 사회보장법 강좌는 대부분 배제되어 있다.

한편, 법학전문대학원에서의 사회보장법 강좌 개설형태는 일부 대학을 제외하고는 사회보장법 단일의 과목으로 편성되어 있다. 이는 학부 사회보장법 교과과정과 별다른 차이를 보이지 않는 점이다.

<국내 주요 법학전문대학원 사회보장법 커리큘럼>

대학	전공교육과정	법률실무과정 및 실습과정
강원대	사회보장법(선택) 사회법사례연구(선택)	×
건국대	사회보장법(선택)	×
경북대	사회보장법(선택) 산업재해보상보험법(선택) 젠더와 법(선택) 아동법(선택)	×
경희대	-	×
고려대	-	공익법률상담소(Clinical Legal Education Center, CLEC)에서 장애인인권 클리닉, 외국인인권 클리닉을 운영
동아대	×	×
부산대	사회보장법과 고용정책(선택)	×
서강대	×	×
서울대	사회보장법(선택) 사회보험법(선택) 사회보장법연습(선택)	×
성균관대	-	-
시립대	사회보장법(선택)	×
아주대	사회보장법(선택)	외국인근로자의 권리구제절차 실무
연세대	사회보장법(선택)	×
원광대	사회보장법(선택)	×

대학	전공교육과정	법률실무과정 및 실습과정
이화여대	장애인과 법(선택) 사회보장의 법원리와 체계(선택) 아동·고령자법(선택) 사회보장법과 사회정책(선택)	노동·사회보장소송실무
인하대	사회보장법(선택)	×
전남대	사회보장과 인권(선택)	공익인권법클리닉
전북대	사회법(선택) 사회법판례연구(선택) 사회법연습(선택) 사회보장정책론(선택)	사회법실무
제주대	×	×
중앙대	사회보장법(선택)	×
충북대	사회보장법(선택)	×
충남대	사회보장법(선택)	×
한국외대	사회보장법(선택) 사회법세미나(선택)	리걸클리닉(외국인노동자법률상담팀)
한양대	-	×

* 본 분류표는 개별 법학전문대학원 홈페이지를 참고하여 작성

* “-”는 홈페이지 상으로 교과과정이 세부적으로 공개되지 않아 현황과약이 안된 사항임

상기 법학전문대학원 별 사회보장법 강좌 개설현황을 보면, 첫째 기본교과과정의 경우 경북대, 이화여대, 전북대가 가장 특성화된 교육과정을 운용하는 것으로 보인다.

경북대의 경우 사회보장법, 산업재해보상보험법, 젠더와 법, 아동법 강좌를 운용함으로써 타 법학전문대학원과 차별화되어 있다. 특히 사회보험법 중 산업재해보상보험법을 전문화하고 있는 점, 젠더법, 아동법을 개설하고 있다는 점이 주목할 만하다.

이화여대의 경우 사회보장의 법원리와 체계를 통해 사회보장법을 지배하고 있는 일반이론과 체계의 기초를 습득하게 하고, 이어 장애인과 법, 아동·고령자법을 통해 사회서비스법제 영역에 대한 교육이 이루어지도록 하는 것이 특징적이다. 그리고 사회보장법과 사회정책강좌를 통해 법과 정책을 아우르는 통섭형 강좌운영이 눈에 띈다. 이러한 측면에서 전북대가 사회보장정책론을 개설하고 있는 것도 특징적이라 하겠다.

그 밖의 법학전문대학원 강좌는 외형상 학부 사회보장법 교육의 심화과정(사회보장법, 사회법 세미나) 또는 실무과정(사회보장법 판례연구, 사회보장법 연습) 정도에 해당하는 교과과정 운영의 모습을 보이고 있다.

한편, 법학전문대학원 본연의 교육목표 달성을 위해 필수적으로 개설하고 있는 실무수습과정

은 기본교과과정과 다른 운영의 모습을 보이고 있다. 이화여대(노동·사회보장소송실무¹⁷⁾), 전북대(사회법실무)를 제외하고는 국내 법학전문대학원에서는 사회보장법과 관련된 전문 실무수습강좌가 개설되어 있지 않다. 그나마 고려대, 아주대, 전남대, 한국외대가 리걸클리닉 과정을 운용함으로써 소송실무에 준하는 법률서비스를 법 수요자에게 제공하고 있다는 점이 특징적이다. 다만, 이러한 리걸클리닉 강좌의 경우에도 외국인(아주대, 한국외대¹⁸⁾, 고려대), 장애인(고려대)에 대한 서비스수요에 국한되어 있고, 외국인 장애인에 대한 법률서비스 제공의 경우에도 이것이 민·형사 소송영역에서의 법률서비스인지 사회보장법 또는 관련 소송영역에서의 서비스를 포괄하는 것인지 불분명하다.¹⁹⁾ 한편 전남대의 경우에도 공익인권법클리닉을 운영하고는 있지만, 이는 사회적 취약계층에 대한 법률서비스 지원을 목표로 운용되고 있으며²⁰⁾, 이 경우에도 상기 법학전문대학원의 리걸클리닉 운용체제와 차별화하기 어렵다.

2) 교육내용

국내 법학전문대학원에서 사회보장법 강좌는 상당수가 전문·특화되어 있다기 보다는 노동법 강좌의 보충적 법령으로 교육되고 있는 것으로 파악된다. 그 결과 다양한 사회보장법 영역의 개별법률과 제도보다는 사회보험법 중심의 교육이 주류를 이루고 있는 것으로 보인다.

한편 공익인권법 강좌를 개설하고 있는 경우에도 통상 국내법학계에서 제시하고 있는 공익인권의 영역별 범위는 여성, 아동, 노인, 형사피의자, 재소자, 외국인의 인권 분야가 대부분이다. 이 경우 인권보장이라는 거시적 관점에서 개별대상의 보호방법 등을 주로 교육하게 되어 이에 따른 국내 법제를 충분히 소화하기 어렵다. 그래서 대부분 개별법령에 따른 교육을 전제로 당해 인권문제의 제기와 그 해결방법을 교육하기 보다는 개별 대상의 특성을 반영한 인권보호의 특

17) 다만, 이화여대의 경우에도 노동·사회보장소송실무가 노동법을 중심으로 운영하되, 사회보장분야는 노동법과 밀접한 관련이 있는 산업재해보상보험법을 중심으로 운영된다.

18) 한국외대는 빈민, 외국인이주노동자 등 사건 중에서 상담소장이 소송구조가 필요하다고 판단하는 사건은 상담과 법률문서 작성 뿐 아니라 상담소 상담변호사나 협력기관 변호사를 통한 소송구조까지 실시하고 있다.

19) 대표적으로 고려대 공익법률상담소(Clinical Legal Education Center, CLEC)에서는 지도교수의 지도에 따라 의뢰인에게 법적 의견을 제공하거나 간단한 법률문서 등을 작성해 주는 활동, 기타 이에 수반하여 지원 또는 보조하는 활동을 수행하는 과정을 운용한다. CLEC는 실제 법률문제에 부딪쳐 있으나 경제적 여건 등으로 문제해결에 어려움을 겪고 있는 취약계층에 대하여 다양한 법률서비스를 제공한다. 특히 장애인인권 클리닉은 장애인에 대한 차별금지를 위하여 입법운동 및 세미나 개최, 법률서비스 제공 등의 활동을 한다. 외국인인권 클리닉은 외국인 근로자, 탈북자 등의 권리구제를 위하여 활동한다. 외국인의 인권을 침해하는 법률조항의 위헌성을 논하기 위하여 포럼을 개최하거나, 인권단체들과 공동으로 위헌 법률 조항에 대한 폐지운동을 하기도 한다. 또한 공익변호사 단체와 연합하여 외국인의 난민지위 인정을 위한 행정소송을 수행하기도 한다(<http://www.korealawschool.com>).

20) 구체적으로는 사회적 약자나 소외계층에 대한 권리보호를 위해 직접 현장 조사, 간담회나 정책세미나, 국내 거주 외국인의 인권보호 등을 내용으로 하는 상담실무가 주류를 이루고 있다.

수성에 국한될 수 밖에 없다.

게다가, 국내 법학교육의 현실이 후술하는 바와 같이 임상법학이 아닌 개념법학 또는 수험법학으로 점철되는 이상 공익인권법의 대상이 되는 대상의 특수성을 그제 학문의 영역에서만 습득할 수 밖에 없기 때문에 교육의 한계가 노정되어 있다. 즉, 현상을 고려하지 못한 이론인권에 그칠 가능성이 있다는 것이다. 학부과정이 아닌 로스쿨과정에서 변호사배출의 의의를 상기해볼 때, 그나마 공익인권법제의 개설과 운용은 상대적으로 미약할 수 밖에 없다.

한편, 공익인권법제의 임상법학으로의 교육운용을 위해 국내 대부분의 로스쿨에서는 클리닉 또는 인턴쉽 등의 실무(수습)과정을 개설·운용하고 있다. 하지만, 이 경우에도 현실은 변호사 시험을 중심으로 운용되는 한계, 즉 노동법을 둘러싼 임상법학에 그치거나, 외국인, 소수자인권 문제에 집중하기 때문에, 사회보장법제의 적용대상을 널리 포섭하는 교육이 불가능하다.

또 하나 국내 로스쿨 제도적인 한계가 있다. 국내 로스쿨제도는 법조인을 양성하려는 목표를 가지고 있고, 그 교육방법은 실무지향점을 가져야 하며, 교육과정을 통해 법률가의 사회적 책무를 충분히 인식해야 한다. 강의실에서 배운 이론을 직접 실습하지 못하면 그 이론은 탁상공론으로 그칠 수 밖에 없다. 그러나 우리 로스쿨 인가과정에서 인가요건으로 제시한 실무교육 방법은 도저히 이러한 일반적 임상교육을 실시할 수 있을 정도가 아니다. 단지 학교에서 행하는 모의재판, 단기간의 외부기간에 의한 인턴쉽 등으로는 이론을 실제 적용시키는 교육을 하기에 무리라고 보인다.²¹⁾

3) 법학전문대학원 교육과정의 수험법학화

국내 법학전문대학원 교육과정이 수험법학적 전통에서 벗어나지 못하고 있다는 비판이 제기되고 있다. 이러한 문제는 국내 로스쿨 출범이후에도 여전히 예전방식의 개념법학적 교육을 중심으로 종국적으로 수험법학의 목표를 갖게 하기 때문에 발생하는 것이기도 하다.

개념법학 위주의 교육은 점차 추상화된 개념의 분석과 함께 법현실을 반영하는 데 한계로 작용한다. 이러한 법학교육방식은 사과의 경직성으로 말미암아 오히려 분쟁해결 능력으로서의 리갈 마인드 형성을 방해할 수 있다.²²⁾

이러한 측면에서 법학교육은 개념법학논리보다는 사실에 입각한 사실논리에 근거할 필요가 있다. 그리고 여기에서의 사실논리는 순수한 사실논리보다는 법원칙을 고려하는 법적 논리가 중심이 되어야 한다.²³⁾

21) 박찬운, 인권법의 개념정립과 로스쿨에서의 교육방법에 대한 소고, 로스쿨과 공익인권 교육:이론적·현실적 접근 심포지움 자료집, 전남대 공익인권법센터, 2008, 33면.

22) 류병운, 앞의 논문, 154면.

그럼에도 불구하고 현재 국내 법학전문대학원 상당수가 변호사 시험의 필수과목인 헌법, 민법, 형법 등의 과목에 집중²⁴⁾하여 교육과정을 운용하고 있고, 실제에 있어서 이러한 과목에 대한 교육을 반복하는 상황이다. 이러한 교육과정의 운영은 다양한 법 수요자에 대한 법률서비스가 한정적으로만 전문화될 수 밖에 없기 때문에 법학전문대학원의 도입 취지를 무색하게 만드는 원인이 될 수 밖에 없다.

현재 법학전문대학원 체제에서 수행되고 있는 변호사시험은 변호사에게 필요한 직업윤리와 법률지식 등 법률사무를 수행할 수 있는 능력을 검정하기 위한 것이다(변호사시험법 제1조). 변호사시험의 시험과목은 공법(헌법 및 행정법 분야의 과목을 말한다), 민사법(민법, 상법 및 민사소송법 분야의 과목을 말한다), 형사법(형법 및 형사소송법 분야의 과목을 말한다)과 전문적 법률분야로서 국제법, 국제거래법, 노동법, 조세법, 지적재산권법, 경제법, 환경법 중 응시자가 선택하는 1개 과목으로 되어 있다. 여기에서 필수과목은 공법, 민사법, 형사법분야이고 전문적 법률분야는 선택과목이다. 특히, 노동법분야는 개별적 노사관계법과 집단적 노사관계법을 중심으로 출제되지만, 사회보장법은 노동법의 출제범위 내에서 산업재해보상보험법만을 출제범위로 제한하고 있다.

<전문적 법률분야에 관한 과목과 출제범위>

과 목	출 제 범 위
국제법	국제경제법을 포함한다.
국제거래법	「국제사법」과 「국제물품매매계약에 관한 유엔협약」으로 한다.
노동법	사회보장법 중 「산업재해보상보험법」을 포함한다.
조세법	「국세기본법」, 「소득세법」, 「법인세법」 및 「부가가치세법」으로 한다.
지적재산권법	「특허법」, 「실용신안법」, 「디자인보호법」, 「상표법」 및 「저작권법」으로 한다.
경제법	「소비자기본법」, 「전자상거래 등에서의 소비자 보호에 관한 법률」, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「약관의 규제에 관한 법률」, 「할부거래에 관한 법률」 및 「방문판매 등에 관한 법률」로 한다.
환경법	「환경정책기본법」, 「환경영향평가법」, 「대기환경보전법」, 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」, 「폐기물관리법」, 「토양환경보전법」, 「자연환경보전법」, 「소음·진동관리법」 및 「환경분쟁조정법」으로 한다.

23) 류병운, 앞의 논문, 155-157면.

24) 변호사시험의 합격은 선택형 필기시험과 논술형 필기시험의 점수를 일정한 비율로 환산하여 합산한 총득점으로 결정하는데, 논술형 필기시험 만점을 선택형 필기시험 만점의 300%로 환산하여 선택형 필기시험의 점수와 논술형 필기시험의 점수를 합산한 점수를 시험의 총득점으로 한다. 민사법 과목의 만점은 공법, 형사법 과목 만점의 175%, 선택과목의 만점은 공법, 형사법 과목 만점의 40%이며, 각 과목별 필기시험의 합격최저점수는 각 과목 만점의 40%이다(변호사시험법 제10조 제2항, 변호사시험법 시행령 제8조).

수험중심의 법학교육의 현실을 고려해 볼 때, 국내 법학전문대학원에서의 사회보장법 교육은 사회보험법제 중에서도 산업재해보상보험법을 중심으로 운용될 수 밖에 없게 된다. 물론 여타의 사회보험법제, 공공부조법제, 사회서비스법제를 망라하는 강좌를 개설할 수는 있겠지만, 현실의 교육수요자 및 제공자가 공히 산업재해보상보험법 이외의 사회보장법 분야에 대하여 교육 필요성 및 교육범주를 확대할 가능성이 적다.

법학 교육체제에서 커리큘럼은 각 과목에 대한 현실적 수요와 경제적 비중이 중요한 요소로 고려되어야 한다. 현재와 같이 변호사시험의 주요 필수과목 이외의 과목들이 소외되는 현실은 반드시 개선되어야 한다. 그리고 실무연계적 교육의 강화를 위하여 클리닉 프로그램, 인턴쉽 제도를 지속적으로 확대할 필요가 있다.²⁵⁾

Ⅲ. 사회보장법 교육 정상화 방안

1. 교육형해화 문제의 출발

국내 법학전문대학원 제도의 출범 이후 국내 학부 법학교육은 그야말로 그 중요성을 상실해 가는 추세이다. 법학전문대학원을 도입한 대학에서는 이미 학부 법학과가 폐지되었고, 그나마 명맥을 유지하고 있는 법학과에서는 2017년 이후 사법고시 폐지와 함께 학생교육의 목표를 공무원(행정고시, 1급 및 9급 공무원), 법조유사 자격증 취득(공인노무사, 법무사, 행정사 등) 으로 집중하지 않을 수 없게 되었다. 한편, 최근 학령인구 감소로 인한 대학구조조정 정책으로 말미암아, 개별 대학의 법학과가 법학전문대학원 제도에 밀려 존치필요 여부를 논하는 단계에까지 이르고 있는 실정이다.

게다가 현재 변호사시험의 출제범위와 연계하여 보면, 사회보장법 영역은 노동법의 출제범위에 포함되어 산업재해보상보험법 분야만 출제되는 경향을 보인다. 결국, 법학전문대학원 재학생들은 수험준비를 위해 사회보장법을 포괄적으로 학습하기 보다는 사회보험법의 일부에 국한된 강좌선택을 할 수 밖에 없을 것이며, 그 결과 법학전문대학원에서의 교육도 산업재해보상보험법에 치중하여야 하는 결과를 야기하고 있다. 그 결과 사회보장법 교육은 부실해 질 수 밖에 없다.

물론 이러한 문제는 로스쿨 출범 때문에 비로소 야기된 것은 아니다. 문제의 근원은 기존 사법고시 체제 하의 법조인 양성체제 하에서도 사회보장법은 사법시험 2차 과목이 아니라는 이유

25) 류병운, 앞의 논문, 161면

교육 및 수험과정에서 상대적으로 소홀히 다루어졌다는 점에서 기인하고 있다. 이로 인하여 과거부터 현재에 이르기까지 법학과 또는 법과대학에서 사회보장법 전담교원이 없는 경우가 많았고, 책임시수 등을 이유로 노동법 전임교원이 사회보장법을 전담하는 체제로 운영되었다.

그리고 이러한 사회보장법 교육과 교육과정 운영의 모습이 현재 법학전문대학원에서도 그대로 답습되고 있는 것이다. 게다가 현재 법학전문대학원에서는 당초 도입취지와는 달리 변호사 시험 합격률을 제고하기 위한 방향으로 민·형사 이론과 실무교육을 강화하고 있어, 현재로서는 법학전문대학원에서의 체계적인 사회보장법 교육을 기대하기가 더욱 어려워 졌다.²⁶⁾

2. 학부 교육과 법학전문대학원 교육의 기능배분

작금의 학부 법학과의 현실은 법학전문대학원 체제가 지속된다는 전제하에 변호사 등 법조계 열이 아닌 유사법조직 또는 공무원 등 틈새시장 진입을 주요 목표로 학생지도와 교육을 할 수밖에 없다. 이러한 최근의 국내 학부 법학과의 동향은 한편으로는 직업교육 중심의 교육체제로의 재편필요성을 제기하기도 하지만, 다른 한편으로는 법학전문대학원과의 역할분담을 통하여 그 명맥을 유지할 필요성을 제기하기도 한다.

특히 후자의 경우, 학부 법학과에서는 법학전문대학원 3년 과정에서 미진할 수 밖에 없는 기초법학과 기본육법 중심으로 교육이 강조되어야 한다고 주장한다.²⁷⁾ 이에 따르면, 법학전문대학원은 전문분야와 실무가 강조되는 전문 직업교육을 받는 시스템으로, 학부 법학과는 기초분야 교육을 담당하는 시스템으로 재편될 것을 주장한다.

사회보장법 강좌의 성격을 보면, 그간 기초법학분야로 분류하기 보다는 노동법과 더불어 실무과목의 성격이 강하고 전문법 분야에 속한다고 판단하였다. 상술한 학부 법학과와 법학전문대학원 간의 역할분담론에 의할 경우, 사회보장법은 실상 법학전문대학원 교육체제에 일임하는 것이 타당할지도 모른다. 그러나 법학전문대학원의 현실은 그렇지 못하다. 왜냐하면, 사회보장법이 포괄하고 있는 광범위한 법제영역에도 불구하고, 법학전문대학원 교육의 현실은 노동법 중심으로 운영되기 때문이다.

따라서 학부 법학과에서 사회보장법 교육은 사회보장법 전반을 아우르는 방식으로 접근할

26) 생각건대, 변호사시험 출제범위에서 사회보장법 과목의 비중을 높이는 것도 한가지의 방법이 될 수 있다. 예를 들어 노동법 과목과 분리하여 사회보장법 과목을 독립된 시험과목으로 재편하고 출제범위도 사회보험법, 공공부조법, 사회복지서비스법을 포괄하는 방식으로서의 전환이 전제된다면 국내 법학전문대학원에서의 사회보장법 교육도 내실화를 기할 수 있을 것이다.

27) 이영중, 로스쿨과 학부에서의 상법학 및 사회법학 교육, 『법학연구』 제4권 제1호, 카톨릭대학교 법학연구소, 2009, 55면.

필요가 있다. 지금처럼 사회보험법 중심이 아니라, 공공부조, 사회서비스법제 전반을 포괄하는 교육이 필요하다. 이것이 바로 사회보장법의 기초교육이라 하겠다. 한편, 사회보장법 교육을 포괄적으로 수행한다고 하여도 전례와 같이 폐쇄적인 법률교육에서 벗어날 필요가 있다. 사회보장법 영역은 정책 및 제도, 법 제도의 수용성 등이 중시된다. 그리고 급변하는 환경에 대응하기 위한 입법과 관련 제도의 신설 및 보완이 매우 활발하게 진행되는 분야이기도 하다.

결국, 학부 법학과에서의 사회보장법 교육은 사회보장 관련 제도 및 정책에 대한 선 이해를 출발점으로 해서 이러한 제도와 정책을 입법영역에서 투영하고 있는 결과물로서 실정법사항을 발견하는 것에서 마무리하는 법교육방식으로 전환될 필요가 있다. 물론, 이러한 과정에서 제도와 정책에 기초가 되거나 한계로 작용하는 법이론과 판례의 연구는 당연히 병행되어야 할 것이다. 이러한 교육방식이야 말로 학부 법학과에서 기초교육을 중심으로 한 사회보장법교육이라 할 수 있다. 그리고 법조유사직렬 또는 공무원 계열로 진입하는 교육수요자에게 현장 착근형 교육이 제대로 이루어지게 되는 계기가 될 것으로 판단된다.

이와 더불어 법학전문대학원에서는 사회보장법에 대한 실무중심의 교육과정을 편성하여 법조실무를 중심으로 교육과정으로 운영하는 것이 필요하다. 지금처럼 학부과정과 별다른 차이가 없는 기본교과과정의 운영으로는 오히려 학부교육의 수준을 따라가지 못하는 경우도 발생할 수 있다. 따라서 법학전문대학원에서는 사회보장법 교육을 소송실무 위주로 운용하여 학부 법학과와 법학전문대학원 간의 사회보장법 교육의 역할 및 기능배분을 분명하게 할 필요가 있다.

3. 통섭형 사회보장법 교재의 개발과 재판

학부 법학과의 사회보장법 교육은 필연적으로 교재강의를 중심으로 이루어질 수 밖에 없다. 그러나 현재 출판되어 있는 사회보장법 강좌의 내용을 보면, 대부분이 사회보험법 중심으로 편성되어 있다. 물론 앞에서 본 바와 같이 일부 교재는 사회서비스법제 영역에 상당부분을 할애하고는 있지만, 여전히 사회보험법 중심이다. 물론 교재편찬은 저자마다의 주장과 이론이 함축되어 있어 이를 일률적으로 정형화하기 매우 곤란하다. 특히 사회보험법과 관련한 이론과 판례의 평석·해석은 저자마다의 주관이 뚜렷이 나타날 수 밖에 없다. 다만, 상술한바와 같이 교재가 단순 법조항의 나열 또는 조문해석에 국한된 것이 아니라 제도와 정책을 함께 아우를 수 있는 것으로 재판할 필요는 있다.

이 경우, 법학전공 교수에 의한 사회보장법 교재 집필보다는 사회복지학 전공 교수와 공동으로 집필하여 각각 역할분담을 할 필요가 있다. 이 경우 법학전공 교수는 기존의 교재편찬방식을 어느 정도 유지하고, 사회복지학 교수는 현행법과 관련된 제도와 정책에 대한 이론과 실무를

집필함으로써 통섭적 사회보장법 교육이 이루어질 수 있는 기반을 구축하는 것이 바람직 할 것으로 보인다. 다만, 다양한 법령을 포괄하고 있는 사회서비스법제 분야를 어떻게 교재에 담을 것인가의 문제가 남아 있다.

사건으로는 사회복지사업법을 필두로 아동복지법과 관련 주요 사회서비스법, 장애인복지법과 관련 사회서비스법, 노인복지법과 관련 사회서비스법을 중심으로 집필하여야 할 것이다. 그리고 여기에 해당하는 관련 사회서비스법은 법 실무영역에서 가장 많이 인용되고 준거로 삼는 법의 인용빈도수, 입법체계상의 관련성과 밀접성 등을 기준으로 법령들을 선택한다면 충분히 사회서비스법제 분야를 충실하게 교재에 반영할 수 있으리라 생각된다.

4. 입법, 정책 및 제도 평가방법론 교육

앞서 법학교육의 목표와 범위를 일갈하면서 법학교육의 열린 체계를 강조하였다. 이는 법학 연구와 학습이 추상적·이론적 수준에서 더 나아가 사회보장법과 관련된 담론들을 적절히 검증하고, 이를 우리 법질서가 수용 가능한 형태로 구체화하는 기능까지 도모해야 하는 것으로 표현하였다.

법은 사회체계 및 법체계에 있어서 다양한 발전과정이 종합적으로 반영되고 있는 상황이라고 할 수 있다. 이 경우 법규범을 시간적 및 사회적 맥락에 있어 “의사소통으로 생성된 현실(Kommunikativ generierte Wirklichkeit)”로 이해하는데, 이러한 입장에서 법률은 규범과 사회 간의 상호작용의 결과이다.²⁸⁾ 오늘날 법은 점점 더 유동적인 규범이 되어가고 있다. 그렇기 때문에 법은 정책의 결과물이기 보다는 정책형성을 위한 도구로서의 역할을 한다. 그래서 더욱 입법의 범위는 법 정립과 그 시행, 결과예측과 결과통제, 정책형성과 평가를 포함하는 입법관리에 까지 포괄하고 있다.²⁹⁾

그러한 이유로 현대 법학은 사회학, 심리학, 통계학 등 인접 학문영역의 방법을 응용하면서 각각의 과정의 동태적인 현상을 종합화하고 여기에 객관적인 사회사실에 의거한 자료를 통합하는 방향으로 연구되고 있다.³⁰⁾

28) H. Gruber/M. Schwander, New Public management. Das Gesetz in einer Gesellschaft im Wandel, in : D. Kettiger(Hrsg.), Wirkungsorientierte Verwaltungsführung und Gesetzgebung. Untersuchungen an der Schnittstelle zwischen New Public Management und Gesetzgebung. Bern 2000, S. 55

29) 윤석진, 입법모니터링제도에 대한 시론적 고찰, 『입법평가연구』제3호, 한국법제연구원, 2010, 69-70면.

30) 오늘날에는 기존의 사회적 상태를 법을 통해 보호 내지 수호하는 것이 중요한 것이 아니라 법이라는 도구를 통해 그러한 상태에 영향을 미치는 것이 중요하다는 의미에서 “법의 동태화(Dynamisierung des Rechts)”가 행해지고 있다. 법의 이러한 발전은 국가관의 변천, 즉 사회국가 및 신자유주의로부터 벗어나 국가제도와 경제 및 사인간에 이루어지고 있는 새로운 책임분배를 특징으로 하고, 핵심적인 과제수

하지만, 지금까지 법 교육은 이러한 점을 간과하였다. 오히려 이를 법학의 영역으로 포섭하기 보다는 타 전공영역의 전유물로 인식하고 관심을 가지지 않았다. 그러한 이유로 학부 법학과, 일반대학원 법학과 또는 법학전문대학원 과정에 개설되어 있는 법학방법론은 독일 중심의 개념 법학에 입각하여 법 해석방법만을 교육하는 것에 그쳤다.

법학방법론은 주요 내용은 적어도 지금까지 법학교육과정에서 법 해석방법론이었고, 앞으로 도 이는 매우 중요한 영역임이 분명하다. 다만, 국내 법 교육현장에서의 법학방법론은 그 교육 범위가 매우 협소하다는 것 역시 부인할 수 없는 사실이다. 법학의 인접학문 영역이 제도와 정책의 실증방법론 강좌³¹⁾를 개설하고 이를 학부단위부터 교육하는 것과는 상당히 다른 모습이다.

이제 법학의 영역에도 법규범의 실효성과 효과성, 목표달성도를 측정할 수 있는 개별 평가방법에 대한 연구가 필요하고, 이를 교육수요자들에게 교육함으로써 스스로 바람직한 최적의 입법대안을 제시할 수 있도록 하여야 한다. 이것이야말로 현장중심형 학부교육이고, 더 나아가 법학 직무영역에서 교육의 효과를 제대로 발휘할 수 있게 하는 기반이 될 것으로 사료된다.

한편, 이러한 법학방법론은 사회보장법 교육에 특히 유용하다. 사회보장법 영역은 급변하는 시대에 발 맞춰 실로 다양하게 그리고 매우 자주 법령의 제·개정이 이루어지고 있는 분야이기 때문이다. 특히, 복지국가화 경향은 사회보장법 분야의 법들을 기하급수적으로 양산시켰고, 급기야는 국가 및 사회갈등의 주요원인이 되기도 한다. 따라서 이러한 사회보장법 영역에서 앞서 제시한 법학방법론을 접목하여 현행 법·제도의 문제점을 파악하고 바람직한 대안을 모색하는 교육은 실무·현장법학의 전형이라 할 수 있다. 그래서 더욱 사회보장법 분야의 교육에 필요한 영역이자 교육방법이라 판단된다.

그렇다면, 이러한 교육과정은 어떻게 운영되어야 할 것인가의 문제가 남아 있다. 사실 입법학이라는 법학분과에서는 이미 입법영향평가, 법률예측평가 등의 방법론이 소개되고 실제 유럽 국가에서는 시행되고 있었다. 바로 이러한 입법영향평가를 법학방법론에 하나로 인식하고 이를 교육과정에 반영하는 것을 제안하고자 한다.

입법영향평가는 범경제성, 실효성, 비용, 효율성, 적용적합성, 법합치성 등을 평가기준으로 하고 있다.³²⁾ 이들 평가요소들은 기본적으로 법학과 인접학문에서 행하고 있는 각종의 평가방법

행에 국한하면서도 효율적 행정과 시민지향적 행정을 행하고 그러면서도 적극적으로 민주주의적·정치적 조정기능을 수행하는 현대국가의 국가관의 변천과 관계되어 있다(Daniel Kettiger, Gesetzescontrolling. Ansätze zur nachhaltigen Pflege von Gesetzen, Bern/Stuttgart/wien 2000, S.7f)

31) 예컨대, 행정학과의 ‘정책분석 및 평가론’, ‘개량분석론’, ‘조사방법론’ 등과, 사회복지학과의 ‘사회복지조사론’, ‘사회복지프로그램 개발과 평가론’, ‘사회복지자료분석론’ 등이 바로 그것이다.

32) 범경제성 평가는 법적 규율의 필요성·규율대안·규율필도 등을, 영향평가는 법의 효과 및 성과, 부작용 등을, 실효성은 법의 목표달성도를, 비용을 법 운용에 있어 소요되는 비용·국가재정수요·국민경

론이 융합되어 있는 형태이다. 따라서 입법의 영향평가에 대한 교육방법은 인접학문과의 교류를 통해 운용되는 것이 가장 바람직하다 할 수 있다. 이를 위해서는 우선 법학방법론 교재에 상기 입법영향평가방법론을 포함하도록 하고, 학부 법학과 교육과정에서는 방법론을 중심으로 기초교육을 할 필요가 있다. 그리고 가능하면 학부과정에서 기초교육을 전제로 실제 입법영향평가를 실행해보는 교육과정도 마련하는 것도 고려해볼 필요가 있다.

이를 위하여 우선 생각해볼 수 있는 것이 학부 법학과와 정규교과로 법학방법론과 사회보장법연습을 개설하는 방안이다. 법학방법론은 법 해석방법론을 포함하여 입법영향평가방법론 포함하는 교과로 편성하여야 한다. 그리고 가능하면 법학방법론, 특히 입법영향평가부분은 인접학문 영역의 전문 교수진과 팀티칭 등의 방법을 통해 교육하는 것이 가장 효율적일 것으로 판단된다.

한편, 정규교과목인 사회보장법연습은 기존과 같이 판례평석을 중심으로 교육하기 보다는 법학방법론(입법영향평가방법론)을 기초로 사회보장법 영역에서 갈등이 발생하는 영역에 대한 실제 영향평가를 실시하는 과정으로 전환하는 것이다.

또 다른 방안으로 생각해볼 수 있는 것이 학부 법학과 교육과정에서 전문 실습과목으로 사회보장법 Capston Design 세미나³³⁾ 교육과정을 개설하는 것이다. Capston Design은 교육수요자, 지도교수, 외부전문가가 함께 사회보장법 영역의 갈등사례를 중심으로 문제와 원인을 분석하고 입법영향평가방법론을 기초로 사례해결 및 대안제시를 수행하는 실무교육과정으로 운용하는 것이 바람직 할 것으로 보인다.

V. 결론

국내 사회보장법 교육의 문제는 학부, 일반대학원, 법학전문대학원 모두 수험법학의 경향성에서 벗어나지 못하고 있다는 점에 크기 기인하고 있음을 살펴보았다. 여기에 더하여 개념법학의 한계는 사회보장법을 실용법학의 영역의 특수성을 반영하는 데 한계로도 작용하고 있었다.

제적 비용 등을, 효율성평가는 행정적 효용과 국민경제적 효용·비용/성과·비용/효용 등을, 적용적합성 평가는 수용가능성·실행가능성 등을, 법합치성은 상위법과의 체계성·관련법과의 정합성·완결성 등을 심사하는 것이다(박영도, 입법학입문, 한국법제연구원, 2008, 545면).

33) Capstone Design은 '창의적 종합설계'로 표현하며 본래 엔지니어를 양성하기 위한 교육프로그램으로 시작하였다. Capstone Design의 설계요소는 '목표설정(The establishment of objectives and criteria), 합성(Synthesis), 분석(Analysis), 제작(Construction), 시험(Testing), 평가(Evaluation)로 볼 수 있는데, 바로 이러한 요소가 입법영향평가의 주요요소와 일치한다. 따라서 이러한 Capstone Design 교육과정은 실제 교육수요자에게 문제해결능력을 함양하는 데 매우 유용한 것이라 판단된다.

따라서 국내 사회보장법 교육을 정상화하는 방안은 기본적으로 수험법학과 개념법학으로부터 과감히 탈피하는 것에서 시작되어야 할 것이다.

한편, 국내 사회보장법 교육의 개방화 열린체제가 무엇보다도 필요한 시점이 되었다. 더 이상 사회보장법을 법학의 전유물로만 간주하지 말고 전통법학의 교육 및 학습방법과 사회복지학 등 인접학문영역과 교류가 필요할 것으로 보인다. 이러한 교류는 사회보장법을 둘러싼 입법론과 해석론, 관련 정책과 제도에 대한 통섭적 교육을 가능하게 할 것이고, 이를 통해서 사회보장법 교육의 내실화를 기할 수 있을 것으로 기대된다. 보다 구체적으로는 법학분야와 사회복지학 등의 상호교류를 통해 교재발간, 교육과정 운용(팀티칭 또는 Capston Design 등)을 도모하는 것이 사회보장법 교육의 중추를 이루게 하여야 할 것이다.

교재발간에 있어서도 사회보험법 중심에서 탈피하고, 공공부조법, 사회서비스법을 함께 교육할 수 있는 체제로 전환하여야 할 것이다. 그래야만 교육의 편향성 혹은 협소성을 극복하고, 사회보장법의 기본이 교육수요자에게 제공될 수 있을 것이다. 다른 한편, 법학방법론 교육도 보다 내실화할 필요가 있다. 앞서 제시한바와 같이 오늘날 입법과 법률분야는 법 제도에 대한 평가를 매우 중요한 요소로 인식하고 있다. 따라서 교육과정에서 이러한 방법론을 습득하게 하는 것도 학부단위 또는 대학원 단위에서 필요하다 하겠다. 그래서 법학방법론도 전통적인 법 해석방법론에 더하여 입법영향평가방법론 까지 아우르는 강의교재 개발도 필요할 것으로 보이고 이를 학부 및 대학원 등의 과정에 적절히 반영한 교육과정의 편성도 수반되어야 할 것으로 판단된다.

이상의 국내 사회보장법 교육의 문제와 그 대안들은 기본적으로 법 교육의 정상화를 통해 현재 학부, 일반대학원, 법학전문대학원으로 구분·운용되고 있는 법학분야 사회보장법 교육을 상호 체계화·전문화·내실화시키고자 하는 목적을 추구한다.

[참고문헌]

- 고준기, 사회보장법, 고시계사, 2010년; 유각근, 사회보장법, 선문대 출판부, 2013
- 권오성, 사회보장법(Ⅰ)(Ⅱ), 청목출판사, 2011
- 김유성, 한국사회보장법론, 법문사, 2002
- 류병운, 바람직한 법학교육방식 : 현 로스쿨 과정의 문제점과 개선방향, 『서강법률논총』 제3권 제1호, 서강대학교 법학연구소, 2014
- 박영도, 입법학입문, 한국법제연구원, 2008
- 박승두, 사회보장법강의, 법률 SOS, 2005
- 박찬운, 인권법의 개념정립과 로스쿨에서의 교육방법에 대한 소고, 로스쿨과 공익인권 교육:이론적·현실적 접근 심포지움 자료집, 전남대 공익인권법센터, 2008
- 박홍규 외, 사회정책·사회보장법, 삼영사, 1998
- 백윤철 외, 사회복지법제 : 헌법상 사회보장권을 중심으로, 삼보, 2013
- 유충권, 사회보장법, 강원대 출판부, 2010
- 윤석진, 입법모니터링제도에 대한 시론적 고찰, 『입법평가연구』제3호, 한국법제연구원, 2010
- 이상광, 사회법, 박영사, 2002
- 이상윤, 사회보장법, 법문사, 2012
- 이영중, 로스쿨과 학부에서의 상법학 및 사회법학 교육, 『법학연구』제4권 제1호, 카톨릭대학교 법학연구소, 2009
- 이홍재/전광석/박지순, 사회보장법, 신조사, 2013
- 전광석, 한국사회보장법론, 집현재, 2014
- 정상조 외, 정의로운 선진한국 연구사업단 구성을 위한 정책연구 : 법학 및 사법제도 선진화 분야, 한국연구재단, 2013
- Daniel Kettiger, Gesetzescontrolling. Ansätze zur nachhaltigen Pflege von Gesetzen, Bern/Stuttgart/wien 2000,
- H. Gruber/M. Schwander, New Public management. Das Gesetz in einer Gesellschaft im Wandel, in : D. Kettiger(Hrsg.), Wirkungsorientierte Verwaltungsführung und Gesetzgebung. Untersuchungen an der Schnittstelle zwischen New Public Management und Gesetzgebung. Bern 2000
- William M. Sullivan & Anne Colby & Judith Welch Wegner & Lloyd Bond & Lee S. Shulman,

“Educating Lawyers: Preparation for the Profession of Law” (The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, Preparation for the Professions Program, 2007).

<http://www.korealawschool.com>

[국문초록]

법학분야 사회보장법 교육 현황 및 개선방안

윤 석 진
(강남대학교 법학과 교수, 법학박사)

오늘날 법학분야에서 사회보장법 교육은 복지국가화 경향과 더불어 그 중요성이 날로 강조되고 있다. 하지만 국내 사회보장법 교육현실은 여전히 개념법학, 수험법학의 한계에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 이에 따라 학부단계를 비롯하여 법학전문대학원에 이르는 전 교육과정에서 사회보장법 교육의 협소성, 왜곡성의 문제가 나타나고 있다.

이를 극복하기 위하여 국내 사회보장법 교육은 열린체제로 이루어질 필요가 있다. 즉, 전통법학분야와 인접학문영역과 교류가 필요하다. 이러한 교류는 사회보장법을 둘러싼 입법론과 해석론, 관련 정책과 제도에 대한 통섭적 교육을 가능하게 할 것이고, 이를 통해서 사회보장법 교육의 내실화를 기할 수 있을 것으로 기대된다.

이를 위하여 이 논문에서는 첫째, 수험법학에서 탈피하여 교육현장에서도 사회보험법, 공공부조법, 사회서비스법을 균형성 있게 교육할 수 있는 체제로 전환할 것을 제안하였다. 둘째, 사회보장입법과 제도평가를 기초로 법규범과 법현실의 상관관계를 분석하는 교육을 반영할 것을 제안하였다. 셋째, 사회보장법 교재발간, 교육과정 운용(팀티칭 또는 Capston Design 등) 등에 있어서 법학과 사회복지학의 교류를 제안하였다. 마지막으로 사회보장법 교육을 둘러싼 학부, 일반대학원, 법학전문대학원 간의 역할 분담을 제안하였다.

주제어 : 사회보장법 교육, 수험법학, 통섭교육(사회복지학과 법학), 교재발간, 교육과정 운용

[Abstract]

**The Analysis of Social Workers' Employment Types and
Protective Strategies of Their Rights**
- A Comparative Study between Korea and the United States -

Yoon, Seok-Jin

(Dept. of Law in Kang-Nam University, Professor, Ph. D)

Today's the education of Social Security Act has been increasingly emphasized, its importance, with the welfare state tendency in the field of Law. But the reality of domestic the Social Security Act is a situation that not escape from the limits of the examination and concepts educational law.

Accordingly, it appears problems as well as narrowness and distortion of the education Social Security Act in all curricula from faculty of Law to the Law School. In order to overcome this, domestic's education of the Social Security Act needs to be done in an open system. In other words, it is required exchanges the traditional academic areas of Law and the adjacent disciplines

These exchanges will enable the consilience education for legislation and Interpretation of Law, related policies and institution in the Social Security Act area. And expect that to be able to the substantiality of education of the Social Security Act.

To this end, this paper proposes the following:

First, proposed to break away from the examination of Law, that can be converted to balanced education system to social insurance law, public assistance law, social services law. Second, proposed to basis to the social security legislation and institutional assessment, that reflecting education to analyze the relationship between the rule of law and a law reality. Third, proposed to in publishes textbooks of the Social Security Act, management of curriculum(such as team teaching or Capston Design) an exchange of Social Welfare Studies and Law. Finally, proposed to the division of roles in the education of Social Security Act, between the Faculty, Graduate School and Law School.

Key words: Education of Social Security Act, Examination of Law, Consilience education(in the Social Welfare Studies and Law), Textbook published, Management of Curriculum

사회복지법제 교육의 현황과 개선방안*

김광병**

目 次

I. 서론	III. 연구결과
II. 이론적 배경	1. 사회복지법제 교육내용의 구성 현황
1. 사회복지법제의 개념	2. 사회복지법제 교육의 개선과제
2. 사회복지법제 교육의 필요성	V. 결론
3. 외국의 사회복지법제 관련 교육 현황	
III. 연구방법	

I. 서론

사회복지학은 사회과학으로서 응용학문에 속한다. 즉, 사회복지학은 다른 학문분야의 이론을 가져다 쓰고 있다. 그래서 사회학, 심리학, 정치학, 경제학 등의 이론과 지식 등을 적극적으로 활용하여 사회복지학 교과목들의 내용을 구성하고 적용하여 발전시켜 왔다.

사회복지법제 교과목도 사회복지학 학문이 가지는 응용 학문적 특성을 담아내어 사회복지를 법학적 관점에서 교육시키고 있는 교과목이다. 이러한 사회복지법제 교과목은 사회복지사 자격증을 취득하기 위하여 이수해야 하는 필수과목이자 사회복지사 1급 국가시험의 필수과목으로 지정되어 있는 법정 교과목으로 채택되어 있다.

그러나 사회복지법제는 교수와 학생 모두가 부담스러워 하는 교과목으로 인식되고 있다. 이

* 기고일 : 2015. 9. 24, 심사일: 2015. 10. 5, 게재확정일 : 2015. 10. 10.

이 논문은 2015년 6월 4일에 개최된 한국사회복지법제학회 상반기 학술대회 “사회복지법제 교육현황과 개선과제(홍일표 국회의원실, 한국사회복지교육협의회, 한국사회복지법제학회 공동주최)”에서 발표한 논문을 수정·보완한 것임.

** 청운대학교 사회복지학과 교수

는 사회복지법제 전공자와 연구자가 극히 소수에 그치고 있는 실정과 무관치 않다. 상황이 이렇다 보니 사회복지학을 가르치는 대다수의 교수들은 사회복지법제 교과목에 무관심과 동시에 강의에 대한 부담을 가지게 된 것이다. 보통 법정 필수 이수 교과목이자 국가시험 과목이라 한다면 교수들은 자신이 반드시 가르치고 자신의 과목으로 삼으려고 하는데, 사회복지법제 만큼은 자신이 떠맡게 될까봐 걱정하는 기피 교과목이 되어 버렸고, 으레 외부 교·강사에게 떠넘기는 교과목이 되어 버렸다. 학생들은 준비되어 있지 않은 교수자로부터 배우다 보니 더더욱 어렵고 부담스럽고 지겨운 교과목으로 인식하고 있다.

심지어 사회복지법제 교육에 대하여 독립적인 과목으로 편성할 필요가 있는지 의문을 제기하는 교수가 있다는 조사 결과도 나타났고(김교성·석재은·홍경준, 2014), 공공연히 사회복지법제 교육이 꼭 필요한 건지, 사회복지법제 분야 연구를 왜 하는 건지 반문하며 평가 절하하는 경우도 있는 것이 사회복지학계 내부의 실정이다.

이처럼 사회복지법제 관련 연구나 전공 무관심으로 가르칠 교수의 절대적 부족과 이에 따라 사회복지법제 교육 필요성에 대한 인식 부족 등으로 교육 현장에서 제공되고 있는 사회복지법제 교육은 부실할 수밖에 없다. 주로 사회복지법률의 내용을 요약하여 전달하는 매우 낮은 수준으로, 사회복지법제 교육의 가장 큰 문제는 ‘무엇을 가르쳐야 하는지’를 모르고 교육하고 있다는 것이 가장 큰 문제인 것이다.

현재와 같은 사회복지법제 교육 환경은 사회복지학이 가지고 있는 응용학문의 특성을 살릴 수 없도록 하여 사회복지법제 관련 이론과 지식을 부재하게 했고 연구방법도 없는 상황을 초래했다. 또한 사회복지법과 관련한 제도적 환경이 매우 빠르게 변화하고 있는데 이를 주도하고 진단할 교육적 힘을 갖추지 못하게 되었다.

그러나 지금까지 사회복지법제 교육을 진단하고자 하는 선행연구는 단 한 번도 없었다. 따라서 본 연구는 사회복지법제 교육 현황을 진단하고 그에 따른 개선방안을 제시하여 사회복지법제 교육에서 무엇을 가르쳐야 하는지를 탐색하는데 그 목적이 있다.

II. 이론적 배경

1. 사회복지법제의 개념

법제는 사전적으로 법률과 제도를 아울러 이르는 말, 법률로 정해진 각종의 제도, 법률의 제도 또는 체제로 일컫는다(네이버 국어사전 검색).

사회복지법제는 사회복지와 법제의 합성어로 사회복지법률의 체제라고 말할 수 있다. 왜냐하면 현행 사회복지학 교육에 있어서 사회복지정책론이나 사회보장론 등에서 제도화된 사회복지 분야를 교육하고 있기 때문에 사회복지법제라 할 때에는 사회복지법의 체계(틀, 형식, 구조)라고 규정해볼 수 있다. 즉, 사회복지법제는 사회복지법만이 가지는 고유한 특성 체계에 대한 것이라고 할 수 있다. 민법, 형법, 공법, 행정법, 교육법 등 영역별 법들은 각각 고유의 가치와 철학을 담아 법률을 구성하고 있듯이 사회복지법 역시 고유한 특성을 지닌 법으로 사회복지법제를 이해할 필요가 있다. 따라서 사회복지법제 교과목을 교육한다는 것은 사회복지법률의 내용을 요약하여 소개하는 수준을 넘어 사회복지법만이 가지는 특성을 가르쳐야만 할 것이다.

2. 사회복지법제 교육의 필요성

현대사회에서 사회복지가 과거와는 달리 제도로서 존재하고 있고, 무엇보다도 공식적인 제도가 되기 위해서는 법률로 제정되어야 가능하게 된다(Dominelli, 2004; Calvert, 1978). 그리고 사회복지권을 권리로 받아들이고 있고 그 권리 내용은 법률로서 규정하고 있다. 이처럼 현대사회에서 사회복지의 가장 중요한 근간은 법으로서, 법적인 접근은 사회복지의 목적과 기능을 증진시킬 수 있는 도구가 된다(Madden, 2003).

또한 최근에는 사회복지와 관련한 법적 다툼 증가 현상, 사회복지실천현장에서 전문가인 사회복지사의 처우 및 지위향상 그리고 신분보장을 위한 법률 및 조례로 제정하려는 전략, 사회복지실천하는데 법률과 조례의 미비로 한계에 도달하는 현실 등을 고려해볼 때 사회복지학 교육에서 사회복지법제를 필수적으로 교육한다는 것은 매우 적절하고 타당하며 당연하다.

한편 2012년 이후 사회복지사업에 있어서도 인권보장이 중요한 문제로 대두되어 사회복지법인 또는 사회복지시설에 종사하는 사회복지사는 정기적으로 인권(보호)에 관한 내용이 포함된 보수교육을 받도록 되어 있다(사회복지사업법 제13조 제2항 및 사회복지사업법 시행규칙 제5조 제4항). 이제 사회복지실천현장에서 돌봄과 인권은 가장 중요한 부분이 되었다.

그러나 사회복지학 교육에 있어서 인권에 관한 교육은 거의 이루어지지 못하고 있다. 현재 법학 교육에서는 인권법 또는 국제 인권법 교과목 등에서 인권에 관한 교육을 실시하고 있다는 점에서 사회복지학 교육에 인권 관련 교육은 사회복지법제 교과목에서 다루는 것이 타당하다. 인권 관련 내용은 법적인 관점에서 다루어지고 해석되어지는 것이 일차적이다. 법에서 명시된 인권의 실체가 무엇인지 알아야 인권을 보장하든 침해할 예방하든 실천적 접근을 하게 되는 것이다.

이상과 같이 사회복지의 제도적 환경이 변화하여 사회복지법제의 중요성은 날로 부각되고

있는데 사회복지법제 교육을 평가절하하거나 불필요성을 주장하는 것은 사회복지학이 가지는 응용학문의 특성을 잘못 이해하거나, 지식의 편협에서 나오는 발상일 뿐이다.

학생들 또한 사회복지사 자격증을 취득하기 위하여 이수해야 하는 교과목이거나, 1급 국가시험을 보기 위한 교과목 정도가 아니라, 사회복지실천현장에서 자신의 지위나 신분보장 그리고 클라이언트의 권리보장 등 사회복지 전문성 향상을 위해 반드시 필요한 과목이라는 것을 인식할 필요가 있다.

사회복지를 크게 사회복지정책과 사회복지실천으로 구분하지만 이 양자가 이분법적으로 나뉠 수 없다는 것을 알고 있다. 그러나 단순히 사회복지정책이 결정되면 행정을 통하여 일선 현장에서 사회복지실천으로서 사회복지급여 및 서비스를 제공할 수 있다고만 교육한다. 그러나 이러한 일련의 과정이 명확하면서도 안정적으로 작동하기 위해서는 그것을 강제할 수 있는 법적 작용을 통해서만 가능하고 실행될 수 있다는 것을 이제는 교육해야 한다.

이와 같이 제도화된 사회복지를 이해하고 발전시키며 실천하기 위해서는 반드시 법적인 측면에서 접근이 이루어져야 하며, 그에 따른 교육이 선행되어야만 한다.

3. 외국의 사회복지법제 관련 교육 현황

미국은 사회복지윤리와 철학 교과목을 통하여 학생(사회복지사)들은 사회복지가치와 사회복지 윤리강령 및 윤리관련 법에 관한 구체적인 지식을 배우고 있다(한국사회복지교육협의회, 2014).

독일의 사회복지교육은 교육학, 사회학, 심리학, 정책학, 법학, 행정학, 경제학 등이 융합된 간학제적 특성을 띤다. 사회문제 해결을 위하여 국민경제와 경영학, 관리학, 계약법, 서비스법, 사회법 등과 관련된 지식을 제공하고 있으며 법적 조건을 비판적으로 성찰하고 전략적으로 고려할 능력을 요구하고 있다. 또한 사회복지 관련 국가자격증을 받기 위해서는 주정부 차원의 주요 법과 관련한 풍부한 지식을 갖추고 있어야 한다. 또한 사회복지학 교육과정의 중심축은 사회복지와 관련한 주요 이론을 탐구하는 작업으로 주요 이론들은 교육과학, 사회정책학, 심리학, 법학, 행정학 등의 이론을 말하는 것으로 간학제성 특징을 가지고 있다. 그리고 이러한 이론적 지식들은 사회복지실천현장에서 실습교육을 통해 습득한 실천적 지식으로써 보완·향상되도록 설계되어 있다. 독일의 사회복지학 교육은 교육학과 사회학, 심리학, 법학, 행정학, 정책학, 경제학 등의 인접 학문이 융합된 간학제성을 더욱 강화하는 논리에 따라 구성되었다(한국사회복지교육협의회, 2014).

일본의 경우에는 사회복지 연계과목으로서의 심리학이나 사회학, 법학은 심리학이론과 심리

적 지원 및 사회이론과 사회시스템, 권리옹호와 성년후견인제도로 명칭이 변경되어 기존의 포괄적인 연계과목 교육에서 사회복지 실천현장에서 직접적으로 필요한 지식으로 보다 구체적이고 명확하게 명시하였다. 또한 사회복지교육에 대하여 2008년 7월 14일 일본학술회의 사회학위원회 사회복지학분과회의에서 사회복지교육을 재구성할 것을 권고하였다. 이 권고에 따르면 사회복지 기초구조개혁과 지방분권의 추진에 의한 새로운 사회복지시스템의 개혁으로 이용자의 권리를 보장하는 사회복지사는 고도의 전문성이 요구되고 동시에 노동, 사법, 교육 등의 새로운 영역에서도 사회복지사에 대한 기대가 높아지고 있으므로 사회복지사가 사회적으로 요구되고 있는 고도의 광범위한 역할을 수행해 나가기 위한 방향으로 사회복지사 양성교육을 재검토할 필요가 있다는 것이다. 그리고 사회복지사 국가시험 출제기준의 기본성격은 출제기준 공표 후 법 개정에 의한 제도의 주요 변경 등 출제기준에 없는 사항이라도 사회복지사로서 습득해야 할 사항은 출제할 수 있도록 했다. 또한 출제는 출제기준에 포함된 사항에 한정된 것이 아니라 법률, 시행령 등에 규정되어 있는 사항에서도 출제되도록 했다(한국사회복지교육협의회, 2014).

이상과 같이 외국의 사회복지법제 관련 교육은 시대적 흐름을 반영하여 사회복지사의 윤리, 사회복지 대상자의 권리 보장 등을 강화하고 있다고 볼 수 있다. 특히 독일의 사회복지법제 교육은 시사점이 많아 보인다. 우리의 경우 위탁문제, 공급주체와 대상자간 등의 계약 논의가 되고 있는데, 독일은 사회복지학 교육에 있어서 계약법을 다루고 있다는 점은 시사 하는 바가 크다고 볼 수 있다. 또한 사회복지 관련법의 내용만이 아니라 관련 지식을 통하여 법을 비판적으로 성찰하고 전략적으로 고려할 능력을 갖추도록 하며 법학적 지식을 포함한 인접 학문의 이론들을 실습교육을 통해 실천에 적용하도록 한다는 점은 시사성이 높다고 볼 수 있다.

우리의 경우도 사회복지법제 교과목 지침은 사회복지실천 현장에서 사회복지법과 관련법을 적용하는 능력을 배양하도록 하기 위하여 법을 해석하고 법리를 이해하도록 명시했지만(한국 사회복지교육협의회, 2012) 실제 교육은 거의 그런 능력을 갖추도록 교육하지 못하고 있는 실정이다.

그러므로 우리나라 사회복지법제 교육이 본래의 목적을 달성하기 위해서는 사회복지법을 분석하고 해석할 수 있는 능력을 갖추 수 있도록 교과목 내용을 재구성할 필요가 있다.

Ⅲ. 연구방법

본 연구를 위하여 2012년 한국사회복지교육협의회 사회복지법제 지침 내용과 시중에 출간된 사회복지법제론 중 내용의 체계성, 최근 발행된 서적, 단독저자 우선 중심 등을 고려하여 총 9개

의 사회복지법제론을 선정하여 자료를 분석하였다.

분석방법은 내용분석을 실시하였다. 이를 위하여 2012년 한국사회복지교육협의회 교과목 지침서에서 제시한 내용과 선정된 9개의 사회복지법제론에 수록된 내용을 비교 분석하였다. 그리고 이를 근거로 문제점을 찾고 개선방안을 제시하였다.

IV. 연구결과

1. 사회복지법제 교육내용의 구성 현황

1) 사회복지법제 지침 내용(한국사회복지교육협의회, 2012)

우선 한국사회복지교육협회에서 발간하는 교과목 지침에서 사회복지법제 학습방향을 사회복지실천현장에서 사회복지법과 관련법을 적용하는 능력을 배양하도록 설정하고 이를 위해 실정법을 해석하고 적용하는 능력과 법리 이해 그리고 인권, 사회적 기본권에 대한 이해와 권리의식을 함양토록 하고 있다.

그리고 교과목 목표로는 1. 사회복지실천현장에서 사회복지법의 적용에 대한 역량 학습 2. 현행 사회복지법 체계에 대한 이해 3. 현행 실정법으로서 사회복지법과 관련법의 해석과 적용 능력 배양 4. 현행 실정법으로서 사회복지법과 관련법의 판례와 법리 이해 5. 인권, 사회적 기본권에 대한 이해와 권리의식 함양을 제시하고 있다.

교과목 구성은 크게 총론, 각론, 판례로 구성하여 총론에서는 교수의 강의 중심, 각론은 학생들의 발표와 토론 중심 수업진행이 가능하다고 밝히고 있다. 그리고 가능한 한 사회복지 실천현장과 연계하여 학생들이 각자 관심을 가지고 있는 실정법상 사회복지법제 분석을 통해 사회복지법의 현실을 이해할 수 있도록 유도하도록 지침을 제시하고 있다.

2) 사회복지법제 교육내용의 구성 현황 비교

이상과 같이 한국사회복지교육협회의 사회복지법제 교육 지침은 외국의 사회복지법제 관련 교육 내용과 비교해볼 때 그다지 문제가 있어 보이지는 않는다. 물론 추가해야 할 부분이 없지 않기는 하지만 일단 지침을 기준삼아 현재 출판된 사회복지법제 교과목의 내용과 비교해보면 <표 1>과 같다.

<표 1> 사회복지법제 교육내용의 구성 현황 비교

주제	세부내용	김수정 (2015)	박석돈 외(2015)	김근홍 (2014)	남기민 외(2014)	현외성 (2013)	윤찬영 (2013)	조원탁 외(2013)	김훈 (2012)	김기원 (2009)
1. 사회복지법의 의미	사회복지법의 개념과 의미	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	시민법, 사회법, 사회보장법, 사회복지법, 그리고 사회복지 관련법 등의 용어와 그 개념을 각각 정리, 사회복지법의 개념과 의미 학습	○	×	×	○	○	○	○	○	×
2. 사회복지법의 역사적 형성과 특징	시민사회의 변천과 자본주의의 전개에 따른 사회법의 형성	○	×	×	○	○	○	○	○	×
	사회법으로서 사회복지법의 형성 과정과 이에 따른 법의 원리, 사회복지법의 특성을 이해함	○	×	×	○	○	○	○	○	×
3. 사회복지법의 체계	사회복지법의 법원	×	○	○	○	○	○	○	○	×
	사회복지법의 법적 위계구조	○	×	○	○	○	○	○	○	×
	사회복지법 상호간 혹은 관련 법 사이의 연관성	×	×	×	○	○	○	×	○	○
	사회복지법 입법절차	○	×	○	×	×	×	×	○	×
4. 사회복지법의 권리	인권, 시민권 및 사회복지권	○	×	×	×	×	○	×	○	×
	헌법상 사회적 기본권의 성격	×	○	×	○	○	○	○	○	○
	사회복지법상 사회복지급여수급권의 구조, 보호와 제한	○	×	○	○	○	○	○	○	×
	사회복지법상 권리구제	○	×	×	×	○	○	○	×	○

62 한국사회복지법제학회 통권 제6호

주제	세부내용	김수정 (2015)	박석돈 외(2015)	김근홍 (2014)	남기민 외(2014)	현외성 (2013)	윤찬영 (2013)	조원탁 외(2013)	김훈 (2012)	김기원 (2009)
5. 사회복지 주체와 법률관계	국가와 수급자의 법률관계	×	×	×	×	×	×	×	×	○
	사회복지법인 및 비영리법인의 법리적 구조	×	×	×	×	×	×	○	×	○
6. 사회복지사 등의 법적 지위와 권한	사회복지사의 법적 지위, 권한과 책임	×	×	×	×	×	×	○	×	○
	영·미 사회복지사의 법적 지위와 권한	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	시설장, 종사자 등의 역할과 책임	×	×	×	×	×	×	○	×	×
7. 우리나라 사회복지입법 변천사	대한민국 건국 이래 제·개정되어 온 사회복지법의 역사와 입법의 과정	○	×	×	○	○	○	○	○	○
	입법의 제·개정의 특성과 전망	×	×	×	○	○	○	○	×	×
8. 국제법과 사회복지	국제인권규약 (A, B)	×	×	×	×	○	○	○	×	○
	사회보장에 관한 다양한 국제조약 및 선언	×	×	×	×	×	○	○	○	○
	아동, 장애인, 노인, 여성 등의 사회적 약자의 권리에 관한 선언과 국제협약	×	×	×	×	×	○	○	×	○
	우리나라와 외국과의 사회보장협정 등	×	×	×	×	×	○	○	×	○
9. 사회복지 조례	사회복지 조례와 규칙의 개념과 기능	×	○	×	×	×	○	○	×	○
	사회복지 조례의 실태분석	×	×	×	×	×	○	×	×	×

주제	세부내용	김수정 (2015)	박석돈 외(2015)	김근홍 (2014)	남기민 외(2014)	현외성 (2013)	윤찬영 (2013)	조원탁 외(2013)	김훈 (2012)	김기원 (2009)
10. 사회보장기 본법 및 관 련 기본법	사회보장기본법	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	사회복지사업법	○	○	○	○	○	○	○	○	×
	건강가정기본법	×	○	×	×	○	×	○	○	○
	저출산·고령사 회기본법	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	자원봉사활동기 본법	×	×	×	×	×	×	○	×	×
11. 사회보험법	국민연금법	○	○	○	○	○	×	○	×	○
	국민건강보험법	○	○	○	○	○	×	○	×	○
	산업재해보상보 험법	○	○	○	○	○	×	○	×	○
	고용보험법	○	○	○	○	○	×	○	×	○
	노인장기요양보 험법	○	○	○	○	○	×	○	×	○
12. 공공부조법 및 관련법	국민기초생활보 장법	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	의료급여법	○	×	○	○	○	×	○	×	○
	기초연금법	○	×	○	○	○	×	○	○	○
	긴급복지지원법	○	×	○	○	○	×	○	○	○
	장애인연금법	○	×	×	×	○	×	○	○	×
13. 사회서비스 법	아동복지법	○	○	○	○	○	×	○	○	○
	노인복지법	○	○	○	○	○	×	○	○	○
	장애인복지법	○	○	○	○	○	×	○	○	○
	한부모가족지원법	○	○	○	○	○	×	○	○	○
	영유아보육법	○	○	×	○	○	×	○	○	○
	정신보건법	○	○	○	○	○	×	○	○	○
	성폭력방지및피 해자보호등에관 한법률	×	○	×	×	○	×	○	○	×
	입양특례법	×	×	×	×	×	×	○	×	×
일제하일본군위 안부피해자에대 한생활안정지원 및기념사업등에 관한법률	×	○	×	×	×	×	○	×	×	

주제	세부내용	김수정 (2015)	박석돈 외(2015)	김근홍 (2014)	남기민 외(2014)	현외성 (2013)	윤찬영 (2013)	조원탁 외(2013)	김훈 (2012)	김기원 (2009)
	사회복지공동모 금회법	×	×	○	○	○	×	○	○	○
	장애인·노인·임산 부등의편의증진 보장예관한법률	×	×	○	×	○	×	○	×	×
	가정폭력방지및 피해자보호등에 관한법률	×	○	○	○	○	×	○	○	×
	농어촌주민의보 건복지증진을위 한특별법	×	×	×	×	○	×	○	○	×
	식품기부활성화 예관한법률	×	×	×	×	×	×	○	○	×
	다문화가족지원 법	×	○	○	○	○	×	○	○	×
	장애인활동지원 예관한법률	○	×	×	×	○	×	○	○	×
	노숙인등의복지 및가림지원에관 한법률	×	×	×	×	○	×	○	×	×
	보호관찰등에관 한법률	×	○	×	×	○	×	○	×	×
	장애아동복지지 원법	×	×	×	×	○	×	○	○	×
	사회적기업육성 법	×	×	×	×	×	×	×	×	×
14. 관례	헌법, 사회보험 법, 공공부조법, 사회서비스법 등과 연관된 관 례 분석	×	×	×	×	×	○	×	×	○

첫째, 한국사회복지교육협의회 사회복지법제 지침은 총론에서 9개 주제와 세부내용 25개, 각론 4개의 법분야와 세부내용 35개의 법률, 관례 1개와 세부내용 1개로 총 주제 14개와 세부내용 61개로 구성되어 있다.

둘째, 총론 부문에서 분석 대상 9개 교과목 모두에서 다루고 있는 내용으로는 ‘사회복지법의 개념과 의미’1개뿐 이었다. 그 다음으로 7개 교과목에서 다루고 있는 내용으로 ‘사회복지법의

법원’, ‘사회복지법의 법적 위계구조’, ‘헌법상 사회적 기본권의 성격’, ‘대한민국 건국 이래 제·개정되어 온 사회복지법의 역사와 입법의 과정’ 이상 4가지이다.

총론 부문에서 상대적으로 적게 다루고 있는 내용으로는 25개 중 14개로 나타났다. 사회복지법의 체계 주제 중 ‘사회복지법의 입법 절차’, 사회복지법의 권리 주제 중 ‘인권, 시민권, 사회복지권’, 사회복지주체와 법률관계 주제 ‘국가와 수급자의 법률관계’, ‘사회복지법인 및 비영리법인의 법리적 구조’, 사회복지사 등의 법적 지위와 권한 주제 ‘사회복지사의 법적 지위, 권한과 책임’, ‘영·미 사회복지사의 법적 지위와 권한’, ‘시설장, 종사자 등의 역할과 책임’, 우리나라 사회복지입법 변천사 주제 중 ‘입법의 제·개정의 특성과 전망’, 국제법과 사회복지 주제 ‘국제인권규약(A, B)’, ‘사회보장에 관한 다양한 국제 조약 및 선언’, ‘아동, 장애인, 노인, 여성 등의 사회적 약자의 권리에 관한 선언과 국제협약’, ‘우리나라와 외국과의 사회보장협정’, 사회복지조례 주제 ‘사회복지조례와 규칙의 개념과 기능’, ‘사회복지조례의 실태분석’이었다.

‘사회복지 주체와 법률관계’, ‘사회복지사 등의 법적 지위와 권한’, ‘국제법과 사회복지’, ‘사회복지조례’ 이상 4가지 주제는 주제 자체에 대해서 대부분의 교과서에서 다루지 않거나 소홀히 다루고 있음을 알 수 있었다.

총론 부문의 문제는 체계적인 내용을 구성하지 못하고 있다는 점이다. 중복되거나 유사한 내용을 통합하여 간결화 시킬 필요가 있으며, 유용성이 떨어지는 부분은 과감히 버리는 작업을 통하여 내용 및 주제를 재구성할 필요가 있다. 특히 사회복지법을 분석하고 해석할 수 있는 방법론이 부재하다는 점은 시급히 극복해야 할 과제이다. 또한 최근 이슈화되고 강조되고 있는 인권, 사회복지조례, 사회복지사 등의 법적 지위 등에 대한 내용이 보완되어야 한다.

셋째, 각론 부문의 구성에 대한 한국사회복지교육협의회 지침에서는 ‘사회보장기본법’과 ‘사회복지사업법’을 비롯하여 관련기본법인 ‘건강가정기본법’, ‘저출산·고령사회기본법’, ‘자원봉사활동기본법’ 그리고 사회복지사업법 제2조에서 명시한 사회복지사업에 해당되는 25개 법률과 5대사회보험법, ‘사회적기업육성법’을 제시하고 있다.

이 중 분석 대상 9개 교과목 모두에서 다루고 있는 내용으로는 ‘사회보장기본법’과 ‘국민기초생활보장법’ 2가지이다. 그 다음으로는 8개 교과목에서 다루고 있는 내용으로 ‘사회복지사업법’, ‘아동복지법’, ‘노인복지법’, ‘장애인복지법’, ‘한부모가족지원법’, ‘정신보건법’ 6가지이다.

대부분의 교과서에서 ‘사회보장기본법’과 ‘사회복지사업법’을 비롯하여 공공부조법, 5대사회보험법 그리고 사회복지서비스법으로서 사회복지실천분야의 주 대상인 ‘아동복지법’, ‘노인복지법’, ‘장애인복지법’, ‘한부모가족지원법’, ‘영유아보육법’, ‘정신보건법’ 등을 중심으로 개별법을 다루고 있었다.

그러나 각론 부문에서 ‘저출산·고령사회기본법’, ‘사회적기업육성법’은 모든 교과서에서 다루

지 않고 있었다.

각론 부문의 문제는 너무 많은 개별법들로 구성되어 있다는 점이다. 이 많은 개별법들을 모두 교육한다는 것은 현실적으로 불가능한 일이다. 또한 복지환경의 변화에 따라 새롭게 제정되고 있는 개별사회복지법률을 포함시키지 못하고 있다는 점은 한계로 지적된다.

넷째, 판례에 대한 내용은 대부분 교과서에서 다루지 않고 있었으며 윤찬영과 김기원 교과서에서만 다루고 있었다. 이는 현재 사회복지법에 대한 법리가 매우 부족한 상황에서 관련 판례를 찾아 분석한다면 사회복지법적 논리를 축적해 나갈 수 있다는 점에서 그 의미가 크지만, 이를 간과하게 만드는 상황이다.

다섯째, 분석 대상 교과목 9권 중 법학을 (부)전공한 경험을 가지고 사회복지학 박사학위를 취득한 저자들은 김훈, 박석돈 외, 윤찬영, 조원탁 외로 4권에서 나타났다.

이들 교과목에 모두 포함되어 있는 주제로는 총론의 ‘사회복지법의 개념과 의미’, ‘사회복지법의 법원’, ‘헌법상 사회적 기본권의 성격’, 각론의 ‘사회보장기본법’, ‘사회복지사업법’, ‘국민기초생활보장법’ 이상 6가지였다.

총론 부문에서 가장 많은 내용을 담고 있는 교과목으로는 윤찬영과 조원탁 외의 교과목에서 25개의 세부내용 중 각각 19개를 포함하고 있었다. 총론 부문이 사회복지법제와 관련한 기초 지식과 이론적 부분을 다루고 있다는 점에서 법학적 배경을 가진 저자들의 교과목이 상대적으로 다양한 주제를 다루고 있음을 알 수 있다. 각론 부문에서는 조원탁 외 교과목에서 35개의 세부내용 중 33개의 법률을 포함하고 있어 가장 많았다.

이상과 같이 사회복지법제 교육내용의 구성은 어느 정도 한국사회복지교육협의회 교과목 지침에 따라 구성된 것으로 보이지만 전반적으로 총론 부문의 사회복지법제와 관련한 기초 지식과 이론적 부분이 미흡한 수준으로 보인다. 이는 한국사회복지교육협의회 지침에서 제시한 사회복지법과 관련법을 해석하고 적용하는 능력을 배양할 수 없도록 한다는 점에서 강화될 필요성이 있다.

그리고 각론 부문과 관련해서는 사회복지법의 범위 설정에 대하여 재검토가 필요하다. 현재는 너무 많은 개별법을 제시하고 있고 실제로 이 모든 개별법을 교육할 수도 없을 뿐만 아니라 사회복지법제 환경이 매우 빠르게 변화하여 기존의 지침과 교과목에서는 이를 반영하지 못한 한계를 지니고 있으므로 새로운 사회복지법의 범위를 재설정할 필요가 있다. 또한 각 개별법의 구성은 법률 내용만을 나열하고 있는데, 이를 어떻게 구성할 것인지 또한 어떻게 가르쳐야 할지 성찰할 필요가 있다.

2. 사회복지법제 교육의 개선과제

첫째, 총론 부문에서 사회복지법이 지닐 수 있는 특성을 강화할 필요가 있다. 이를 위하여 사회복지법의 가치와 철학이 담길 수 있는 사회복지법의 내용적 체계에 대하여 교육할 필요가 있다. 이는 제정된 개별사회복지법의 내용을 전달하는 것이 아닌 사회복지법이 되기 위해서 필요한 내용적 틀에 대한 교육이라 할 수 있다. 즉, 사회복지법은 대상자의 권리를 보장하고 국가는 그에 대한 책임을 다하는 방향성을 유지하도록 필요한 기준에 대한 교육이 제공되어야 할 것이다.

둘째, 한국사회복지교육협의회 지침에 따르면 관례에 대한 교육을 통하여 해당 법리를 이해토록 했다는 점에서 관례 및 사회복지법리에 대한 교육을 강화할 필요가 있다. 사회복지와 관련한 소송이 증가하고 있는 추세이다. 지금까지는 법학적 측면의 학설과 법리에 근거하여 쌓인 관례들이 대부분일 것이다. 이는 사회복지학 내부로부터의 사회복지법에 대한 학설과 법리가 축적되어야 할 필요성을 갖게 하는 대목이다. 이를 통하여 쌓여 가는 사회복지관례들이 이제는 점점 사회복지스럽게 축적되어지기를 바랄뿐이다.

셋째, 사회복지법과 관련법을 분석하고 해석할 수 있는 사회복지법 방법론 교육이 제대로 이루어지지 못하고 있다는 점에서 이를 강화할 필요가 있다. 사회복지조사론과 사회복지정책론 등을 통하여 통상적인 연구방법 및 분석방법에 대한 교육이 진행되고 있기는 하지만 사회복지법을 분석하고 해석하는 능력을 갖추 수 있도록 하기에는 한계가 있으므로 사회복지법제 교육에서 이를 교육시켜야만 한다.

넷째, 사회복지법의 범위를 재설정해야 한다. 2014년 8월 7일부터 시행되고 있는 ‘사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률(약칭: 사회서비스이용권법)’, 2015년 7월 1일부터 시행하게 될 ‘사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률’ 등이 빠르게 제정되고 시행되면서 사회복지실천현장에 지대한 영향을 주고 있다. 따라서 이러한 법률들은 사회복지법제 교과목에서 교육해야만 할 것이다. 그러나 이를 반영하지 못하고 관행적으로 개별법을 교육하거나 교수의 편의대로 개별법을 선정하여 교육하는 것은 사회복지법제의 정체성을 더욱 혼란스럽게 할 뿐이다. 표준화된 사회복지법의 범위를 재설정하는 것이 사회복지법의 정체성을 확립할 뿐만 아니라 학생들로 하여금 사회복지사 1급 국가시험도 효율적으로 대비토록 할 수 있을 것이다.

다섯째, 사회복지법의 범위 재설정과도 맞물려 있는 사안으로 각론의 개별사회복지법을 어떻게 교육할 것인지 방법론에 대한 성찰이 필요하다. 내용중심만으로 교육한다면 사회보험법과 공공부조법은 사회보장론 교과목과 중첩될 수밖에 없고, 아동복지법은 아동복지론, 노인복지법은 노인복지론, 장애인복지법은 장애인복지론 등 개별사회복지법은 사회복지학 각 분야론에서

교육하는 내용과 중첩될 수밖에 없다. 사회복지학 분야론에서 관련법의 내용을 일정 부분 다룬다는 전제아래 사회복지법제 교과목에서는 개별사회복지법에 대한 법해석론 관점의 교육을 제안한다.

여섯째, 사회복지법제 교육의 가장 큰 문제는 가르치는 교수의 문제이다. 2014년 한국사회복지학회 추계학술대회 ‘사회복지정책 교육의 문제점과 개선방안’에서 사회복지법제 교과목의 내용이 가장 논란이 많다고 한다. 그들은 대체로 교과목의 필요성은 인정할 수 있으나, 성격에 대한 조정이 필요하고, 사회복지학과에서 필요한 수준의 교육으로 조정되어야 한다는 의견을 제시하면서 교과목의 수준과 범위를 사회복지제도와 관련법에 대한 이해를 중심으로 구성하되, 법과 관련된 이론적 부분은 상당히 기초적인 수준으로 제한하는 것을 제안하고 있다.(김교성·석재은·홍경준, 2014). 이와 같은 주장은 사회복지법제 교과목을 면밀히 분석하지 못했거나 사회복지법제에 대한 지식과 이해의 부족에서 나오는 것으로 보인다. 사회복지실천현장에서 가장 중요하게 작용하고 있는 것은 정책보다는 법이라는 점을 상기한다면 사회복지법제 교육은 강화되어야 하고 관련 이론은 더욱 발굴되어야 한다. 실제로 현장에서 종사하고 있는 사회복지사들이 문의해오고 상담해오는 것들은 정책보다는 거의 모두가 법적인 측면과 관련된 사안임을 밝혀둔다.

현재 우리나라에서 사회복지학 내부에서 사회복지법제 교육과 연구를 위한 인력을 배출할 수 있는 곳은 없다고 해도 과언이 아니다. 따라서 사회복지법제 교과목을 가르치는 교수들을 비롯하여 석·박사 과정 학생들을 대상으로 그들의 사회복지법제에 대한 지식과 교수 역량을 높이기 위한 특별 교육 프로그램을 사회복지법제학회와 한국사회복지교육협회가 공동으로 운영할 것을 제안한다.

V. 결론

사회복지법제 교과목은 사회복지사 자격을 취득하기 위하여 반드시 이수해야 하는 법정 필수 교과목이자 1급 사회복지사 국가시험의 필수 과목이다. 그럼에도 불구하고 사회복지학 교육에서 가장 소외되었고 가장 부실하게 교육이 제공되었다고 할 수 있다.

사회복지법제 교과목 구성도 사회복지법제에 관련한 기초지식과 이론 등이 부실하고, 개별사회복지법들은 법률을 나열한 수준이며, 교수방법도 법률 내용을 전달하는 수준에 머물러 있다고 볼 수 있다.

이에 한국사회복지교육협회 사회복지법제 교과목 지침과 같이 사회복지법과 관련법들을

해석하고 적용할 수 있는 능력을 키우기 위하여 사회복지법제와 관련 있는 기초지식 및 이론 내용을 강화하여 실질적으로 법을 해석하고 사회복지실천현장에서 활용할 수 있도록 교육시킬 필요가 있다.

이를 위하여 사회복지법제 연구가 활발해질 필요가 있다. 사회복지학은 사회과학으로서 응용학문에 속한다. 따라서 사회복지법제 교육과 연구를 위해서도 법학적 지식과 방법을 적극 활용할 수밖에 없다는 것을 사회복지학계가 이해할 필요가 있다. 사회학, 심리학, 정치학, 경제학 등과의 교류는 유연하게 받아들이면서도 법학적 방법을 활용하는 것에는 사회과학적 연구방법과는 거리가 멀다는 등 상대적으로 배척이 심했다.

또한 사회복지법제 분야의 교수자와 연구자가 부족하다고 하여 사회복지법제 교육을 평가절하 하거나 부실하게 교육할 수는 없다. 따라서 일부에서 논의되고 있는 사회복지법제 교육을 축소하려는 움직임은 응용학문으로서 가지는 사회복지학의 특성을 저버리는 것이기에 일고의 가치가 없다. 뿐만 아니라 제도화되어 있는 사회복지를 이해하고 발전시키며 실천하기 위해서는 사회복지법제 교육의 내실을 강화하는 방향이 되어야 한다.

이제 사회복지학계는 사회복지법제 교육에 대하여 다함께 자성하여 사회복지법제 교육의 중요성을 인식하고 필요한 교수자 발굴과 교육 내용의 내실을 기하기 위한 협력과 노력이 중요하다는 인식과 함께 실천할 필요가 있다.

[참고문헌]

- 김교성·석재은·홍경준, 사회복지정책 교육의 문제점과 개선방안, 2014 한국사회복지학회 추계 학술대회 자료집, 2014
- 김근홍, 알기쉬운 사회복지법제론, 신정, 2014
- 김기원, 사회복지법제론 제4판, 나눔의 집, 2009
- 김수정, 사회복지법제론 2판, 학지사, 2015
- 김 훈, 사회복지법제론 4판, 학지사, 2012
- 남기민 외, 사회복지법제론 제5판, 공동체, 2014
- 박석돈 외, 사회복지법제론 2판, 양서원, 2015
- 윤찬영, 사회복지법제론 6판, 나남, 2013
- 조원탁 외, 사회복지법제론 10판, 양서원, 2013
- 현외성, 사회복지법제개설 4판, 공동체, 2013
- 한국사회복지교육협의회, 세계의 사회복지학 교과목 지침 동향과 한국 사회복지학교과목 지침 과제, 2014
- 한국사회복지교육협의회, 사회복지학 교과목지침서, 2012
- Calvert. H. *Social Security Law*. 2nd ed., Sweet and Maxwell. 1978
- Dominelli. L. *Social Work: Theory and Practice for a Changing Profession*. Polity Press Ltd. Cambridge. 2004
- Madden, Robert G. *Essential Law for Social Workers*. Columbia University Press. 2003

[국문초록]

사회복지법제 교육의 현황과 개선방안

김 광 병
(청운대학교 사회복지학과 교수)

사회복지법제론은 교수와 학생 모두가 부담스러워 하는 교과목으로 인식되었고, 사회복지법제 교육 필요성에 대한 인식 부족 등으로 교육 현장에서 제공되고 있는 사회복지법제 교육은 부실할 수밖에 없었다.

이에 본 연구는 사회복지법제 교육 현황을 진단하고 그에 따른 개선방안을 제시하여 사회복지법제 교육에서 무엇을 가르쳐야 하는지를 탐색하는데 그 목적이 있다.

본 연구를 위하여 2012년 한국사회복지교육협의회 교과목 지침서에서 제시한 내용과 분석을 위하여 선정된 9개의 사회복지법제론에 수록된 내용을 비교 분석하였다.

연구 결과 다음과 같은 문제점이 나타났다.

첫째, 사회복지법제의 총론으로서 사회복지법제 기초 지식과 이론적 부분이 미흡한 수준으로 사회복지법을 해석하고 적용하는 능력을 배양할 수 없는 수준이었다.

둘째, 사회복지법제의 각론으로서 개별사회복지법은 법률 내용만을 나열하는 수준이며, 그 범위가 변화하는 사회복지법제 환경을 반영하지 못하고 있었다.

이에 따라 개선방안을 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 사회복지법제 총론 부문에서 사회복지법이 지닐 수 있는 특성을 강화할 필요가 있다. 둘째, 판례 및 사회복지법리에 대한 교육을 강화할 필요가 있다. 셋째, 사회복지법과 관련법을 분석하고 해석할 수 있는 사회복지법 방법론 교육을 강화할 필요가 있다. 넷째, 사회복지법의 범위를 재설정해야 한다. 다섯째, 사회복지법제 각론의 개별 사회복지법에 대한 교육방법을 모색해야 한다. 여섯째, 사회복지법제 교과목을 가르치는 교수의 역량을 높이기 위한 특별 교육 프로그램을 사회복지법제학회와 한국사회복지교육협의회가 공동으로 운영할 필요가 있다.

주제어 : 사회복지법제 교육, 사회복지법제 방법론, 사회복지법 해석, 사회복지법리, 개별사회복지법

[Abstract]

The State of Social Welfare Law Education and Possible Improvements

Kim Kwang-byung
(Chungwoon University)

Social welfare law courses have come to be regarded as burdensome by both students and instructors alike, and, and the lack of the need for the education of social welfare law, which is being provided in the academic field, has resulted in inadequate levels of such education.

Motivated by this fact, this study aims to assess the current state of social welfare law education, and to propose some possible measures for improvement, which includes exploring what should be taught in said courses.

We analyzed and compared the contents of the 2012 curriculum guidelines set out by the Korean Council on Social Welfare Education with those of nine social welfare law courses currently being provided.

Through the analysis, we identified the following issues:

First, in introductory courses on social welfare law, the treatment of basic concepts and theoretical aspects are inadequate. Consequently, courses are unable to nurture the capacity for the interpretation and application of social welfare laws.

Second, on the subtopics of social welfare law, courses often simply enumerate the individual laws, without reflecting the changing environment in which social welfare laws operate.

In view of these problems, we propose the following possible measures for improvement:

First, it is necessary to emphasize the potential particularities of social welfare laws in the introductory part of the courses. Second, there is a need to strengthen the instruction of judicial precedents and jurisprudence of social welfare laws. Third, methodology training must be strengthened in order to nurture the ability to analyze and interpret social welfare and other related laws. Fourth, the scope of social welfare laws must be redefined. Fifth, better education methods for the subtopics of social welfare laws must be considered. Sixth, special training programs for enhancing the competence of social welfare law instructors should

berunjointlybytheKoreanAcademyofSocialWelfareandLawandtheKoreanCouncilonSocialWelfareEducation.

Key words: social welfare law education, social welfare law methodology, social welfare law interpretation, social welfare jurisprudence, individual social welfare laws

일반 논문

개인별 지원계획의 바우처 조정방식에 관한 고찰*

- 발달장애인지원법을 중심으로 -

이승기** · 김진우***

目 次

I. 서론	III. 바우처 조정방식 고찰
II. 바우처 간 조정 배경 및 의의	IV. 결론 및 제언

I. 서론

지난 20여 년 동안 우리 사회는 경제성장과 민주화에 기반한 사회복지의 정책 틀을 제도적으로 형성·발전시키는 한편, 실천현장에서의 전문성을 함양하기 위한 노력을 지속적으로 경주해 오고 있다. 장애인정책 또한 장애인복지, 장애인특수교육, 장애인고용이라는 3두마차를 필두로 시작하여 최근에는 이동권 보장, 소득보장 및 돌봄 서비스에 이르기까지 관련 법률들이 신설되고 체계화되어 왔다. 1998년 노인·장애인·임산부 등의 편의증진에 관한 법률, 2005년 교통약자 편의증진법 그리고 이후 장애인연금법, 장애인활동지원에관한법률, 장애아동복지지원법 등의 제정이 이를 뒷받침해 준다. 아울러 복지증진 차원에 그치지 않고 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률을 제정·시행함으로써 차별금지라는 영역까지 장애인정책을 확대함으로써 장애인의 인권을 보장하기 위한 제반 제도적 틀이 순차적으로 마련되어져 왔다.

물론 문제가 없는 것은 아니다. 전반적인 장애인복지전달체계가 장애인 당사자 중심으로 설

* 기고일 : 2015. 9. 28, 심사일: 2015. 10. 5, 게재확정일 : 2015. 10. 10.

본 연구는 2014년 보건복지부 용역과제인 『발달장애인 개인별 지원계획 수립 연구』의 내용을 수정·보완한 것임.

** 성신여자대학교 사회복지학과, 제1저자

*** 덕성여대 사회복지학과, 교신저자

계되어 있는지(서동명·이승기·조윤화, 2012), 급여의 내실화를 꾀해야 할 부분은 없는지(윤상용, 2013), 관련 제도 간 정합성을 확보하고 있는지(전보성·정희섭, 2013; 윤상용, 2009) 등에 대한 세심한 점검을 해야 한다. 나아가 신체적·정신적 손상으로 인해 생기는 추가적인 욕구에 적절하게 대응하는 사회시스템을 구축해 오고 있는지도 살펴보아야 한다. 그런 측면에서 장애인복지의 발전이 장애인의 욕구에 부합되고 있는지를 살펴봄에 있어 과연 발달장애의 특성을 충분히 고려한 정책적 대안들에 대한 모색들이었는지 반성해 볼 필요가 있다.

즉, 장애인복지정책의 발전이 전체 장애인의 복지증진에 기여할 것이라는 일반론적인 생각이 여러 사회정책적 관심과 개입이 필요한 발달장애인에 대해서도 적용될 수 있는가이다. 비장애인에 대한 장애인 대립구도에서 장애인을 위한 적극적 조치가 다수를 차지하는 지체 및 감각장애인을 위한 것에 그치고 그 낙수효과가 발달장애인에게까지 미치지 못한다면 장애인정책의 발전이 발달장애인에 대한 권익보장의 수준향상을 반드시 담보한다고 보기는 어렵다. 이는 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률(이하 “발달장애인지원법”이라 한다)의 제정이유에서도 잘 나타난다. 동 법 제정이유에는 ‘발달장애인에 대한 복지서비스와 인프라는 그 필요량에 비해 지원 규모가 부족하여 부모나 보호자의 부담수준이 매우 높고, 능력개발을 위한 지원체제도 상당히 미흡한 수준’에 머물러 있다는 점을 정확하게 지적하고 있다. 장애인복지정책이 발전해 왔음에도 불구하고 발달장애인의 역량강화와 사회참여에는 부족하다는 현실을 인정하고 이를 법제화할만큼 사회적으로 심각한 문제라는 것을 정부가 인정한 것이다.

이러한 발달장애인에 대한 무관심이나 결과적 불평등은 우리나라만의 산물은 아닌 것으로 보인다. 영국의 장애운동을 주도한 UPIAS(Union of Physically Impaired Against Segregation)에서 정신적 손상에 대해서는 침묵하고 미국의 자립생활모델을 이끈 Robert 또한 초창기에는 발달장애에 대한 관심은 후순위였다(김진우 편, 2014: 15-16). 우리나라에서 2014년 5월 20일 발달장애인지원법이 제정된 것은 이러한 한계를 극복하기 위한 장애인단체 등 사회적 요구가 거셴고 정부 또한 특정 중별장애인을 위한 별도의 법률이 필요하다는 인식의 전환이 뒷받침되었기 때문이라고 볼 수 있다. 이 법에서는 단순히 발달장애인의 복지증진을 위한 제도마련에 그치지 않고 발달장애인의 자기결정권, 자조, 권익옹호 등의 기본이념이자 권리보장의 기초적 토대까지 규정하고 있다는데 그 의의가 있다. 이와 함께 발달장애인지원법의 핵심중의 하나는 발달장애인지원센터를 통해 개인별지원계획을 발달장애인에게 수립해 주는 것이다(김진우·이승기·이지수·심석순·김동기·염형국, 2014). 장애인복지전달체계가 체계적으로 정립되어 있지 않은 현재로서는 발달장애인이, 발달장애아동을 둔 부모가 자신이 어떤 서비스를 어디서 어떻게 받을 수 있는지에 대하여 공식적으로 접촉할 수 있는 창구가 없다. 주민자치센터에서 공적 급여나 서비스를, 장애인복지관 등에서 개별적으로 발품을 팔아 민간서비스 관련 정보를 얻어내야 하는 것

이 현실이다. 그러나 발달장애인지원법에서는 발달장애인지원센터에서 발달장애인 개개인에 적합한 서비스가 무엇인지를 상담하여 적합한 계획을 수립해 주도록 하고 있다.

이러한 발달장애인에 대한 개인별 지원계획은 민간서비스 영역에서의 서비스 설계와 함께 공적 서비스에서의 개인별 맞춤형 설계를 지원하는 것을 핵심골자로 하고 있다. 공적 서비스의 맞춤형 설계는 개인별 지원계획 수립내용의 핵심으로서 현재 발달장애인 가족이 받는 각종 바우처를 자신들의 욕구에 맞게 재조정하는데 그 초점이 있다. 이들이 받을 수 있는 현행 바우처는 장애인활동지원제도, 발달재활서비스, 장애아가족양육지원서비스 그리고 발달장애인부모심리상담서비스 등이 있다. 이러한 4가지 바우처는 각각의 제공목적에 따라 발달장애인 및 그 가족에게 주어진 기준에 따라 제공된다. 그런데 개별 기준에 따른 서비스 수혜량이 전체 수급 종류 및 총량이 결정된 이후에도 당사자 및 그 가족의 욕구에 가장 적합하게 결정된 것인지를 살펴보는 것은 매우 중요하다. 개별 단위 수준에서의 합리성이 반드시 전체 총합에서의 만족도의 극대화를 가져오지 않을 수 있기 때문이다. 또 개별 의사결정 당시에는 전체적인 총합에서의 만족도가 높았을 수 있지만 시간이 경과함에 따라 사정이 생겨 보다 높은 만족도 수준을 이룰 수 있도록 바우처간 조정이 필요할 수도 있는 것이다.

이 연구는 그러한 바우처 간의 조정을 통해 발달장애인 및 그 가족이 처해 있는 현실에서의 가장 적합한 서비스 제공량의 수준으로 조정하는데 있어 필요한 정책설계에 필요한 세부 판단 사항을 살펴보는 데 그 목적이 있다. 바우처 조정에서 수혜주체, 조정대상 바우처 범위, 조정 수준·시기·절차, 조정 환원 및 조정에 따른 자부담수준의 변경에 따른 행정조치사항 등이 깊이 있게 고민되지 않으면 법 시행에서의 시행착오가 발생하고 혼란을 초래할 수 있기 때문이다. 나아가 이러한 세부 내용의 설계방향에 따라 때로는 발달장애인지원법 시행규칙 또는 지침적 성격을 지니는 장애인복지사업안내에 반영될 내용이 결정되기 때문에 이에 대한 깊이 있는 고민은 매우 다각적으로 검토될 필요가 있다. 아래에서는 발달장애인지원법령에 담겨 있는 바우처 간 조정의 배경 및 의의에 대해 살펴보고, 위에서 언급한 7가지 바우처 조정관련 정책판단 사항에 대해 세부적으로 고찰해 보고자 한다.

II. 바우처 간 조정 배경 및 의의

1. 개인별지원계획의 의미 및 수립절차

개인별 지원계획이란 서비스 이용자와 가족의 복합적 욕구를 고려하여 생애주기에 따라 욕구

에 맞는 서비스를 통합적으로 지원하기 위한 계획을 의미한다(김성천 외, 2012). 개인별지원계획은 발달장애인을 위한 포괄적인 서비스 플랜이므로, 동 계획이 실효성 있게 작동하기 위해서는, 발달장애인에게 제공되는 서비스가 포괄적으로 포함되어야 하고 서비스 제공방법 등이 구체적으로 제시될 필요가 있다.

발달장애인지원법 제18조는 발달장애인이 복지지원 및 서비스(이하 “복지서비스”라 한다)를 제공받기 위해서는 해당 서비스를 신청해야 하며, 이와 더불어 발달장애인 개인의 특성을 고려한 복지서비스를 제공받을 수 있도록 개인별 복지서비스에 관한 제공계획(이하 “개인별지원계획”이라 한다)을 수립하여 줄 것을 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)에게 신청할 수 있도록 하고 있다.

개인별 지원계획을 신청 받은 시장·군수·구청장은 대상자 선정 여부 및 복지서비스 내용을 결정하여 지역발달장애인지원센터의 장에게 개인별지원계획의 수립을 의뢰하여야하고, 센터의 장은 결정된 복지서비스의 범위에서 발달장애인 및 그 가족의 특성을 고려하여 복지서비스의 내용 방법 등이 포함된 개인별지원계획을 수립하여야 한다고 규정하고 있다(법 제19조 제1항 및 제2항).

이후 지역발달장애인지원센터에서 개인별 지원계획이 수립되는 과정에서 발달장애인에게 의견 진술의 기회가 부여되고, 이러한 절차를 통해 확정된 개인별지원계획은 시장·군수·구청장의 심사를 거쳐 승인을 얻는 절차를 거치게 된다. 승인 후 개인별지원계획이 발달장애인에게 통보되고, 계획을 통보받은 발달장애인과 그 보호자는 개인별지원계획의 변경·수정을 발달장애인지원센터의 장에게 신청할 수 있다(법 제19조 제3항에서 제6항까지).

법 제19조 제3항에서 제6항

- ③ 개인별지원계획을 수립할 때에는 발달장애인에게 적합한 의사소통의 방식으로 의견진술의 기회가 충분히 제공되어야 한다.
- ④ 지역발달장애인지원센터의 장은 복지서비스 대상자에 대하여 수립된 개인별지원계획의 승인을 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 요청하여야 하며, 개인별지원계획은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장의 적합성 심사를 거쳐 승인을 얻은 경우 효력을 가진다.
- ⑤ 지역발달장애인지원센터의 장은 개인별지원계획의 적합성 심사 결과를 발달장애인 및 그 보호자에게 통보하여야 한다.
- ⑥ 개인별지원계획을 통보받은 발달장애인과 그 보호자는 발달장애인의 복지 욕구를 고려하여 개인별지원계획의 변경·수정을 지역발달장애인지원센터의 장에게 신청할 수 있다.

2. 개인별지원계획의 변경 및 수정

발달장애인지원법 제18조 제6항은 개인별지원계획을 통보받은 발달장애인과 그 보호자가 동 계획의 변경·수정을 지역발달장애인지원센터의 장에게 요청할 수 있도록 하고 있으며, 변경·수정을 요청받은 지역발달장애인지원센터의 장은 시장·군수·구청장 및 발달장애인과 그 보호자와의 협의를 거쳐 변경·수정을 하는 절차를 거치게 된다.

개인별지원계획의 변경·수정의 요청 시에 이에 대한 범위에 대해서 발달장애인지원법은 명확한 규정을 제시하고 있지 않다. 따라서 법의 목적과 개인별지원계획의 규정 사유 등을 이유로 해석할 수밖에 없는데, 변경·수정의 범위를 협의와 광의로 나누어 생각해 볼 수 있다.

먼저 협의는 개인별지원계획에 포함된 서비스 자체에 대한 변경과 수정에 관한 사항으로 서비스의 오류 내지 정정 또는 서비스 자체에 대한 신규 및 삭제 등이라고 할 수 있다. 광의는 서비스 간에 양을 상호 간 조정하여 욕구에 맞는 서비스의 내용과 수준으로 재편성하는 것을 포함하는 것으로, 특히, 복지서비스가 바우처로 지급된 경우에 바우처 간의 양을 가감하여 자율적인 사용이 가능하도록 하는 것이다. 즉, 협의의 경우에는 서비스의 내용의 일부를 조정하여 다른 서비스로 이전하는 것을 포함하지 않으나 광의로 해석할 때는 이를 인정하여 서비스 간에 조정이 가능토록 하는 것까지를 포함한다는 점에서 차이가 있다.

개인별지원계획에 속해 있는 복지서비스의 변경 및 수정의 범위 중에서 이번 논문에서는 광의의 개념을 채택하여 서비스 간의 조정에 관한 사항이 어떻게 이루어 질 수 있는 지를 검토하고자 한다. 이것은 서비스 간의 조정이 가능할 경우 서비스를 받는 발달장애인의 선택권을 높여 개인에게 가장 적합한 서비스 내용을 조합할 수 있다는 장점이 있다.

서비스 간의 조정이 가능하기 위해서는 전제 조건이 성립되어야 하는데, 필요한 서비스를 금액으로 환산할 수 있고, 서비스 액수가 정해져야 한다는 것이다. 이런 의미에서 현물로 제공되는 서비스는 조정대상이 되기 어려우며, 서비스가 바우처 형태로 제공되는 경우에 조정이 가능하며 그 의미가 있다는 것을 말한다.

이에 따라, 발달장애인지원법 제18조 제1항 각호에 규정되어 있는 서비스 중에서 이미 시행되고 있으며, 바우처 상호 간에 조정이 가능한 범위로 한정하여 서비스 조정 방식에 관해 고찰해 보기로 한다.

Ⅲ. 바우처 조정방식 고찰

발달장애인과 관련된 현행 바우처 사업 중에서 검토가 가능한 것은 5가지 사업으로, 1) 장애인활동지원제도, 2) 발달재활서비스, 3) 장애아가족양육지원, 4) 발달장애인부모심리상담서비스, 5) 발달장애가족휴식지원서비스이다. 동 사업에 해당하는 바우처를 유형, 목적, 지원대상, 지원내용, 서비스단가, 본인부담금 등에 따라 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 조정 검토가 가능한 바우처

조정대상서비스		지원대상	지원수준	비고
장애인활동지원제도		6세 이상-64세 (장애아가족양육지원 중 복불가)	기본급여 : 월 41만원 -101만원 추가급여 : 월 86천원 -2,341천원	장애등급 1-2급 인정조사표 점 수
2. 발달재활서비스		18세미만 장애아동 (지역사회서비스투자사 업의 심리지원서비스 등 중복불가)	월 14만원-22만원	가구 평균 소득 150% 이하
3. 장애아가족 양육지원	돌봄 서비스	18세미만 장애아동 (장애인활동지원제도 중 복불가)	월 24만원(연 480시간, 단가 6천원 적용)	장애등급 1-3급 가구 평균 소득 100% 이하
	휴식 지원프로그램		현물서비스	
4. 발달장애인부모심리상담 서비스		발달장애인 자녀의 부모 (다른 부모심리지원서비 스 중복 불가)	월 20만원	가구 평균 소득 100% 이하 육구기준 : 상담 필요인정
5. 발달장애가족휴식지원 서비스		-	-	2015년 시행예 정

첫째, 장애인활동지원제도에 따른 활동지원급여의 경우 지원대상은 6세이상 65세 미만 장애인이며, 지원수준은 활동지원인정조사표의 점수에 따라 기본급여로 월 41만원과 101만원, 생활 환경에 따라 월 86천원에서 2,341천원이 지원되고, 장애아가족양육지원과는 중복지원이 불가하다. 둘째, 발달재활서비스는 전국가구평균 150% 이하에 해당하는 18세미만의 장애아동에게 월 14만원에서 22만원까지 제공된다. 셋째, 장애아가족양육지원은 18세미만의 장애아동에게 지원 되는데, 서비스 내용에 따라 크게 둘로 구분되며, 돌봄서비스는 현금으로 환산할 때 월 평균 24

만원이고, 휴식지원프로그램은 현물서비스로 지원되고 있다. 넷째, 발달장애인부모심리상담서비스는 발달장애인의 부모에게 월 20만원 수준으로 지원된다. 다섯째, 발달장애가족휴식지원서비스는 현재 시행예정 단계에 있다.

이에 따라, 현 제도에서 조정이 가능한 대상은 장애인활동지원제도에 따른 활동지원급여, 발달재활서비스, 장애가족양육지원 중 돌봄서비스, 발달장애인부모심리상담서비스 등 4가지 바우처이다.

4가지 바우처를 조정하기 위해서는 몇 가지 사항이 쟁점이 되는 데, 주요한 사항으로는 주체의 문제, 적격성의 문제, 조정수준의 문제, 조정시기의 문제, 조정절차의 문제, 조정환원의 문제, 조정액 부담의 문제 등이며 이에 대해 검토해 보기로 한다.

1. 수혜주체의 문제 : 개인 vs. 부모

현재 조정이 가능한 4가지 바우처 사업은 수혜주체가 각각 달리 정해져 있다. 수혜주체가 각기 다른 바우처의 경우, 상이한 주체 간에 바우처 양의 조정이 가능하도록 할 것인가의 쟁점이 발생한다. 수혜주체를 대표적으로 구분하면 자녀와 부모이므로, 자녀와 부모 간에 상호 바우처 간 이전이 가능하도록 허용할 것인가의 문제이다.

개인이 제공받는 바우처를 해당 개인 내에서 이전하는 것은 법적 문제와 윤리적 문제를 야기하지 않지만, 개인의 범위를 넘어 바우처의 양을 이전하는 것은 문제의 소지가 있다. 예를 들어 아동이 서비스 지원 대상 주체가 되는 바우처를, 부모가 받는 바우처로 금액을 이동시키는 것은 문제가 발생할 수 있다. 바우처 조정방식의 목적은 기본적으로, 바우처의 양을 조정하여 개인의 상황에 따라 보다 합리적인 사용이 가능토록 하는 것인데, 당사자가 아닌 다른 사람의 필요를 충족시키기 위해 바우처를 조정하는 것은 타당한 근거를 찾기 어렵기 때문이다.

특히, 발달장애인의 특성 상 당사자의 완전한 선택에 의한 이전이 보장되기가 쉽지 않으므로, 아무리 부모, 자녀라 하더라도 서비스 당사자의 권리를 이전 받는 것은 타당하지 않다고 보아야 한다. 따라서 바우처 이전은 당사자 개인 자체 내의 수준에서만 허용되는 것이 바람직하다.

자녀의 경우 장애인활동지원급여, 발달재활서비스, 장애아가족양육지원에 대한 급여를 받을 수 있으므로 이들 바우처 간의 조정이 가능하지만, 현행 제도 상 장애인활동지원제도와 장애아가족양육지원의 경우 중복지원을 받을 수 없으므로, 결국 조정은 활동지원급여와 발달재활서비스 간, 그리고 발달재활서비스와 장애아가족양육지원서비스 간에 가능할 것이다. 이를 반영하여 정리할 경우 아래 <표 2>에서 보는 것처럼 자녀의 경우 활동지원급여와 발달재활서비스 간의 조정을 편의상 조정유형 1로, 발달재활서비스와 장애아양육서비스 간의 조정을 조정유형 2

로 구분할 수 있을 것이다. 다만, 향후 제도적으로 장애인활동지원급여와 장애아가족양육지원 서비스의 중복 급여가 가능토록 한다면, 이러한 조정유형 구분은 무의미할 것이다.

부모의 경우는 4가지 바우처 중에서 수혜주체가 될 수 있는 경우는 장애인활동지원급여과 발달장애인부모심리상담서비스이다. 발달장애인부모심리상담서비스는 부모가 직접적인 수혜 주체이고, 장애인활동지원급여의 경우 부모 자신이 장애인으로서 활동지원급여의 수혜주체가 될 수 있기 때문이다. 따라서 부모의 경우에는 이상의 두 바우처 간의 조정이 가능할 것이다.

4가지 바우처 중에서 조정이 가능한 바우처의 쌍을 자녀와 부모로 구분하여 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 조정가능 바우처 범위

조정대상 바우처	자녀 (조정유형 1)	자녀 (조정유형 2)	부모
1. 장애인활동지원제도	●		◆
2. 발달재활서비스	●	◎	
3. 장애아가족양육지원 중 돌봄서비스		◎	
4. 발달장애인부모심리상담서비스			◆

2. 적격성의 문제

적격성의 문제는 조정이 가능한 바우처라 하더라도, 바우처 적격 요건에 해당하지 않을 경우, 적격성을 갖추지 않은 바우처에 이전이 가능한가의 문제이다. 예를 들어, 활동지원급여를 받고 있는 아동이지만, 발달재활서비스의 바우처에는 해당 되지 않아 발달재활서비스를 지원받지 못하는 경우, 활동지원급여의 일부를 감하여 발달재활서비스로 이전토록 허용할 것인가의 문제인데, 두 가지 방안이 논의 될 수 있다.

첫 번째는, 조정이 가능한 바우처 내에서는 현재 지원을 받지 않는 바우처에도 이전이 가능하도록 하는 방식인데, 이 방식은 개인의 자율성을 높일 수 있지만, 적격성이 없는 바우처에까지 이전을 허용하여 바우처의 전체적인 목적을 훼손하는 문제가 제기될 수 있다.

두 번째는, 현재 지원을 받고 있는 바우처 내에서의 이동만을 허용하는 것인데, 바우처의 목적과 적격성 문제를 야기하지 않지만 바우처 조정의 의미를 감소시켜 개인의 자율성을 축소하는 문제가 발생할 수 있다.

대안으로는, 소득수준으로 적격성이 좌우될 경우에는 이전을 허용하되, 소득수준이 아닌 장

에특성과 관련된 적격성의 문제가 발생할 경우에는 이전을 허용하지 않는 방법을 생각해 볼 수 있다. 소득기준은 해당 바우처의 필요성 여부 보다는, 당사자에게 비용을 부담시키기 위한 제한이므로, 적격성에 관한 쟁점을 다소 완화할 수 있기 때문이고, 소득기준과 달리 장애특성 등에 따른 바우처 적격성은 바우처의 시행 목적과 직접 연결되는 것이어서 엄격히 제한할 필요가 있기 때문이다.

3. 조정수준의 문제

조정수준의 문제는 확정된 바우처 금액에서 몇 퍼센트를 이전하도록 허용할 것인지의 문제이다. 이와 관련하여 검토될 사항으로 개별적 바우처 양 산정에 대한 신뢰성의 문제가 있다. 현재의 바우처 산정방식이 매우 정교하다면 바우처 간의 이동을 큰 폭으로 허용하는 것은 타당하지 않을 것이다. 해당 바우처 양이 적절하게 결정된 것으로 인정할 수 있어 당사자의 사정에 따라 바우처 양을 조정하는 것은 설득력을 잃기 때문이다.

반대로 바우처를 산정하는 방식이 정교하지 않고 획일적인 조건에 따라 확정되는 것이라면 바우처 확정 시에 개인적 상황을 충분히 고려하지 못하는 것이므로 조정폭을 확대하는 것이 오히려 적절할 수 있다.

이러한 관점에서 4가지 바우처를 검토하면, 활동지원급여 이외의 바우처는 소득, 장애유형 등을 고려한 획일적 기준만을 사용하므로 바우처 조정 폭을 높이는 것이 가능할 것이다. 발달장애인지원법에서 바우처 조정을 허용하는 방식을 도입한 것이 당사자의 선택권을 높이고자 한 것임을 고려한다면, 일률적인 조정률이 아닌, 범위를 설정하여 발달장애인센터에서 당사자와의 충분한 협의를 거쳐 조정폭을 결정하는 것이 바람직할 것으로 생각하며, 10%~50%까지의 조정폭을 우선 도입하고 시범사업 등을 거쳐 적절한 범위를 확정하는 것이 타당할 것이다.

4. 조정시기의 문제

조정시기의 문제는 바우처 조정을 언제 가능하게 할 것인지와 몇 회를 가능하게 할 것이냐의 내용이다. 즉, 개인별지원계획은 크게 처음에 수립하는 지원계획과 이후 변경 혹은 수정하는 계획으로 구분될 수 있는데, 개인별지원계획 최초 수립 시에, 바우처의 사용기간에 상관없이 조정이 가능하도록 할 것인가와 그리고 이후에 기간 제한 없이 무제한적인 조정이 이루어질 수 있도록 할 것인가의 문제이다.

일반적으로 바우처의 조정이 발달장애인의 욕구를 보다 적합하게 실현하고자 하는 것이라면

원할 때마다 조정이 가능토록 하는 것이 타당하지만, 조정 시기를 제한하지 않는 무제한적인 조정은 지나친 행정낭비와 더불어, 발달장애인의 상황이 크게 변화되지 않은 상태에서의 무의미한 조정의 반복을 초래할 우려가 있다. 따라서 바우처의 조정이 이루어지기 위해서는 실제 바우처를 사용해야 하는 기간이 최소한도로 정해져야 할 필요가 있으며, 이것은 바우처 조정이 일정정도의 경험을 토대로 결정되어야 한다는 것을 의미한다.

이러한 측면에서 볼 때 원칙적으로 바우처의 조정 시기는 3개월 정도의 시간이 흐른 후 조정하는 것이 바람직하다고 생각해 볼 수 있다. 또한 변경 횟수도 1년에 1회로 제한하여 보다 신중한 조정이 이루어지도록 유도할 필요가 있다. 다만, 처음으로 개인별지원계획을 수립할 경우에는 발달장애인지원법 제19조 3항에서 의견진술기회가 충분히 제공되어야 한다고 규정하여 발달장애인의 참여권을 보장하고 있으므로, 이를 근거로 바우처 사용이 3개월이 지나지 않았더라도 조정이 가능하도록 허용할 필요가 있다. 또한 개인적으로 특정한 위기나 사건이 발생할 경우에는 예외적으로 조정을 허용하도록 하여, 개인적 상황의 변화에 탄력적으로 대응할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 여기에서의 특정한 위기나 사건이라 함은 다음과 같은 경우를 고려할 수 있다.

<표 3> 특정한 위기나 사건

범주	내용
발달장애인 당사자의 변화	장애정도의 변경, 학대, 타 지역으로의 이주 등
발달장애인 가족 구성의 변화	가족구성원의 사망, 이혼 등 가족의 변화
특별한 재난	천재지변 등
기타사항	발달장애인지원센터에서 위에 준하여 인정할 수 있는 상황

따라서 바우처의 조정시기는 바우처 생성시기에 상관없이 최초의 계획수립 시에 조정이 가능하도록 하고, 이후에는 3개월이 지난 이후 조정이 가능토록 하되, 1년에 최초의 계획수립을 제외하고 1회로 제한하는 방법이 적절하다고 생각한다. 또한, 최초 계획 수립 이후 새로운 바우처를 지원받는 경우에도 같은 원칙을 적용하여 신규 바우처가 3개월이 경과한 다음, 조정을 허용하는 것이 바람직할 것이다. 이상의 내용을 정리하면 <표 4>와 같다.

<표 4> 바우처 조정 시기

최초 계획수립	최초 계획이후 조정	연도별 제한
조정허용 (기존 바우처 사용자 및 신규 바우처 사용자 모두 허용)	최초 계획 허용 후 3개월 후 가능 (최초 계획 수립 후 신규 바우처 지원을 받을 경우 신규 바우처 사용 3개월 후 가능)	최초 계획수립은 조정회수 에서 제외하고, 일년 1회로 제한
	특정위기나 사건은 발생 시 허용	특정위기나 사건 발생으로 인한 조정은 조정회수에서 제외

- * 새로운 바우처가 생성되고 이미 있었던 개인별지원계획에 새롭게 편입되어 조정을 하게되는 경우에도 최초 계획수립으로 인정하여 조정회수에서 제외
- * 발달장애인의 특정한 위기나 사건의 발생으로 인한 조정은 조정회수에서 제외

5. 조정절차의 문제

조정절차의 문제는 바우처조정이 어떠한 방식으로 시작하고 마무리되는가의 문제이다. 개인별지원계획의 조정을 원하는 신청자는 바우처 조정의 이유를 충분히 제시해야 하며, 이때의 주된 내용은 바우처 조정으로 장애인 자신의 삶이나 만족도가 높아질 수 있으며, 현재의 바우처 사용이 불합리하다는 점을 설득하는 것이어야 한다. 영국의 개인예산제 적용에 따라 서비스를 인정받을 경우에 가장 중요하게 고려되는 사항은 해당 서비스의 인정으로 장애인의 삶에 긍정적 변화가 발생할 것이라는 점을 참고하여(Glasby & Littlechild, 2009; Pearson, 2006), 조정 시에 활용할 필요가 있다.

바우처 조정 시에 발생할 수 있는 또 하나의 문제는 바우처 조정자와 장애인 당사자의 의견이 합치하지 않을 때이다. 개인예산제의 경우에도 이러한 불일치가 수시로 발생하는 데 일반적으로 권고되는 방식은 상호 간 합의를 계속하는 방식이다. 개인예산제에 비해, 총액이 이미 확정되어 있는 상태에서의 조정방식이므로, 상대적으로 갈등의 요소가 많지 않을 것으로 예상되지만 해결방식을 정해 놓은 것은 중요하다.

첫 번째 원칙은 합의를 통한 방식이고, 두 번째 원칙은 조정하는 것에 크게 문제가 없다면 장애인당사자의 의견을 가능한 한 받아들이는 것이고, 세 번째 원칙은 그래도 해결이 되지 않는 경우에는 발달장애인센터의 위원회에서 당사자의 소명을 거쳐 결정하는 방식을 취할 필요가 있다.

또한, 당사자의 의견 중 장애아동의 보호자의 의견을 어느 정도 비중 있게 받아들일 것인가의 문제가 있는데, 장애아동 보호자의 의견이 장애아동과 다를 수 있기 때문이다. 현실적인 여건상

보호자의 의견이 중시될 수밖에 없지만, 장애아동의 입장에서 불합리하다고 판단될 경우에는 앞서 논의한 의견이 합치하지 않을 때의 세 번째 방식인 발달장애인센터의 위원회를 통해 결정하는 방식을 취하는 것이 바람직할 것이다. 보호자의 의견이 불합리하다고 판단할 수 있을 때만 다음과 같은 경우라고 할 수 있다.

<표 5> 보호자의 의견이 불합리하다고 판단할 수 있는 경우

범주	내용
장애아동 외의 변수가 이유일 경우	본인부담금 축소, 서비스제공기관에 대한 불만으로 인한 바우처의 조정 등
조정 이유가 불분명할 경우	보호자의 단순 편의, 특별한 상황 변화가 없는 상태에서의 조정 요구 등
기타사항	발달장애인지원센터에서 위에 준하여 인정할 수 있는 상황

6. 조정환원의 문제

조정환원의 문제는 조정된 바우처 중에서 일부 바우처의 경우 적격성 기준에 미흡하여 더 이상 바우처를 지급받을 수 없는 경우에, 소멸된 바우처의 일정액이 이미 조정되어 다른 바우처에 사용되고 있을 경우에 발생할 수 있는 문제이다.

이 경우는 더 이상 받을 수 없는 소멸된 바우처가 조정되어 다른 바우처에 사용되고 있는 것을 중지하고, 바우처 조정 전으로 자동 환원될 수 있도록 하는 것이 타당하다. 조정될 바우처 내용이 소멸된 상태이므로 해당 바우처를 제외하고 조정이 이루어져야 하고, 해당 바우처를 받지 못하는 시점부터 환원되어, 지급이 가능한 바우처에서 사용하도록 해야 할 것이다.

7. 조정액 부담의 문제

조정액 부담의 문제는 바우처 조정으로 발생하는 국비와 지방비의 문제, 지방자치단체와 발달장애인의 본인부담금 간의 문제를 어떻게 처리할 것인가에 관한 것이다.

예를 들어, 활동지원급여의 경우 지자체에 따라 추가적인 시간을 인정하는 경우가 있는데 바우처 조정을 통해 추가적인 시간을 확보하도록 하면 그만큼 지방자치단체의 예산절감효과가 발생할 수 있으며, 바우처에 따라 국고/지방비의 부담률 차이로 인해 부담액차이가 발생할 수 있다.

바우처 조정에 따라 당초에 확정된 금액에 대해 중앙과 지방자치단체의 부담액에 차이가 발생할 경우 조정액 부담의 문제는 두 가지 방안이 검토될 수 있는데, 중앙과 지방이 어떠한 형태로든지 일정 부분씩 부담하는 방법과, 지방에서 100%를 부담하는 방식으로 구분할 수 있다. 바우처의 조정이 중앙과 지방에서 합의를 거쳐 이루어질 때에는, 중앙과 지방이 함께 부담하는 방식이 이상적이지만, 바우처 조정권을 지방자치단체에서 가지고 있다고 할 때, 결정권이 배제된 중앙정부에 증가된 액수를 부담토록 하는 것은 문제가 있을 수 있다. 바우처 조정으로 늘어나는 부담액이 중앙정부의 당초 총액보다 많을 경우에는, 증가되는 부담액에 대해서는 지방자치단체의 부담으로 하는 것이 타당할 것이다.

바우처는 바우처 종류에 따라 본인부담액이 다르므로, 바우처 조정에 따라 본인부담금 수준에 차이가 발생할 수 있는데, 이 경우에 달라지는 본인부담금을 조정하는 방식이 문제될 수 있다. 바우처 조정은 본인의 신청에 따라 필요한 서비스를 지원받는 것이므로, 바우처의 조정으로 이전되는 금액에 따라 차이가 나는 본인부담금은 조정 받아 사용되는 바우처의 본인부담금 방식으로 처리하는 것이 타당하다. 그렇지 않을 경우 필요 바우처를 신청하고 이전받는 부분 외에 본인부담금을 줄이는 방식으로의 조정이 발생할 수 있어 당초의 바우처 조정 목표에 어긋날 수 있기 때문이다.

IV. 결론 및 제언

개인별지원계획에 관한 규정은 2015년 11월 21일 시행되는 발달장애인지원법의 핵심적 내용 중의 하나이고, 발달장애인 중심의 서비스 지원이 법에 의해 본격적으로 시행된다는 의미를 가지고 있다. 그간 장애인복지 서비스는 장애인 중심적 서비스가 아닌 공급자 혹은 전문가 중심의 서비스 체계를 유지해 왔고 이것은 서비스의 경직화 및 획일화를 초래해 왔다(이승기, 2014).

개인별지원계획은 장애인 개인별로 서비스를 유연화시키고 선택권을 제고한다는 점에서 전통적인 서비스 방식의 전환을 의미하고 있다. 특히, 발달장애인지원법은 개인별지원계획의 변경 및 수정을 명문화하고 있어 발달장애인 개인별 특성의 반영은 더욱 의미를 갖게 되었다.

개인별지원계획에 포함되는 서비스 내용 중에서 바우처 간 서비스 양의 이전 및 조정이 가능해진다면 장애인중심적 서비스 체계는 한걸음 더 진전할 것으로 생각한다. 본 연구에서 바우처의 조정방식과 관련하여 검토한, 바우처 수혜 주체의 문제, 적격성의 문제, 조정수준의 문제, 조정시기의 문제, 조정절차의 문제, 조정환원의 문제 및 조정액 부담의 문제 등은 발달장애인지원법 뿐만 아니라 내용에 따라서는 하위법령 혹은 지침과 같은 형태로 마련되어야 할 필요가 있

는 사항들이다.

현재의 발달장애인지원법은 발달장애인의 서비스 지원 방식의 발전뿐만 아니라 전체 장애인 복지서비스의 방향을 이용자 중심으로 전환하는 기반이 될 것이라는 점에서 매우 의미가 크며, 바우처 조정방식의 보다 구체적이고 정교한 설계 및 명문화 작업을 통해 발달장애인들이 추구하는 장애인의 권리향상을 도모해야 할 것이다.

[참고문헌]

- 김성천·심석순·장혜림·이미혜·신철민·김슬기·권영지, 발달장애인 및 장애아동 지원체계 구축방안, 보건복지부, 2012.
- 김진우 편, 『발달장애인복지론』, 서울: EM커뮤니티, 2014.
- 김진우·이승기·이지수·심석순·김동기·염형국, 『발달장애인 개인별 지원계획 수립 연구』, 보건복지부·덕성여자대학교 산학협력단, 2014.
- 서동명·이승기·조운화, “수요자 중심형 장애인복지 전달체계 모델 개발 연구”, 『한국장애인복지학』, 17. 191-216, 2012.
- 윤상용, “최근 주요 선진 외국의 장애인 소득보장과 고용서비스의 연계 동향 및 시사점”, 『재활복지』, 13:3. 225-249, 2009.
- 윤상용, “장애인 소득보장체계 구축 방안”, 『보건복지포럼』, 206. 28-34, 2013.
- 이승기, 서비스전달과정에서의 이용자 권한 강화 방안에 대한 고찰-장애등급제 폐지 및 직접지불제도를 중심으로, 사회복지연구, 45(2), pp. 327-347, 2014.
- 전보성·정희섭, “장애학생의 중등교육 이후 ‘고용’으로의 전환을 위한 정책적 지원방안, 『지적장애연구』, 15:2. 25-47, 2013.
- Glasby, J. and Littlechild, R, Direct Payments and Personal Budgets, Policy Press, 2009.
- Pearson, C, Direct Payments and Personalisation of Care, Dunedin Academic Press, 2006.

[국문초록]

개인별 지원계획의 바우처 조정방식에 관한 고찰 - 발달장애인지원법을 중심으로 -

이 승 기
(성신여자대학교 사회복지학과, 제1저자)

김 진 우
(덕성여대 사회복지학과, 교신저자)

본 연구는 발달장애인의 권리보장 및 지원에 관한 법률에서 규정하고 있는 개인별지원계획의 변경·수정 사항 중에서, 동 계획에 포함되는 장애인활동지원제도, 발달재활서비스, 장애아가족 양육지원서비스 그리고 발달장애인부모심리상담서비스 등 4개 바우처 간에 서비스 양을 상호 간 어떻게 이전하고 조정할 것인지에 대해 고찰하는 것이다.

4가지 바우처는 각각의 제공목적에 따라 발달장애인 및 그 가족에게 주어진 기준에 따라 제공되지만, 개별 단위 수준에서의 합리성이 반드시 전체 총합에서의 만족도의 극대화를 가져오지 않을 수 있기 때문에 보다 높은 만족도 수준을 이룰 수 있는 바우처 간 조정방식을 고찰할 필요가 있다.

이를 위해, 본 연구에서는 바우처 수혜 주체의 문제, 적격성의 문제, 조정수준의 문제, 조정시기의 문제, 조정절차의 문제, 조정환원의 문제 및 조정액 부담의 문제 에 대해 검토하고 대안을 논의하였다.

또한, 현재의 발달장애인지원법은 발달장애인의 서비스 지원 방식의 발전뿐만 아니라 전체 장애인복지서비스의 방향을 이용자 중심으로 전환하는 기반이 될 것이라는 점을 강조하고, 동 법이 실효성 있게 시행되기 위해서 바우처 조정방식에 대해 보다 구체적이고 정교한 설계 및 명문화 작업이 필요함을 제시하였다.

주제어 : 개인별지원계획, 바우처, 발달장애, 사회서비스, 장애인복지

[Abstract]

Finding optimal points among vouchers provided in personal support plan

- Focusing on Act for rights and support for persons with developmental disabilities-

Lee, Seung Ki

(Associate Prof. Sungshin University, Dept. of Social Welfare)

Kim, Jinwoo

(Associate Prof. Duksung Women's University, Dept. of Social Welfare)

The purpose of this article is to explore optimal points through transferring service amount among 4 kinds of vouchers - personal assistance service, rehabilitation service, supporting nurture service and psychological counselling service - provided in the personal support plan, which is included in the Act for rights and support for persons with developmental disabilities. These vouchers are offered by the criteria of their own eligibilities, which does not necessarily means the optimal satisfaction of persons with developmental disabilities in terms of service users. It says that the satisfaction of users may be enhanced when the amount of vouchers is transferred among them according to their needs and situations.

In order to do so, this article deals with 7 controversial points: subjects, eligibility, amount, period, process, restoration and charge, and presents that these points will be regulated concretely in the Act to make it more effective and enhance the satisfaction of persons with developmental disabilities as users.

Key words: personal support plan, voucher, persons with developmental disabilities, social service, welfare for persons with disabilities

독일 아동보호체계 분석과 한국에의 적용가능성*

- 법적 구조적 관점을 중심으로 -

홍문기**

目 次

- | | |
|--|---|
| I. 서론 - 문제제기 | |
| II. 독일의 아동체계분석 | |
| 1. 독일의 아동학대현황분석 | |
| 2. 독일 아동보호시스템 분석 | |
| 3. 독일 법적 체계내 아동, 가족, 국가의 관계 | |
| III. 독일과 한국의 아동보호체계 비교 및 논의 | |
| 1. 학대판정이 서비스 제공에 필수적 조건인지에 대한 쟁점
: 사례판정 전에 예방적 지원 Versus 사례판정 후의 지원 | 2. 가족의 자율성과 국가의 통제의 쟁점:
자율성 Versus 통제 |
| | 3. 아동보호 체계 내에서 담당기구의 적합성 문제
: 공공기관 Versus 민간기관 |
| | 4. 사례판정 이후 서비스 지원의 범위
: 포괄적 가정지원 Versus 집중적 아동지원 |
| | 5. 아동보호 프로세서의 쟁점: 역할집중 Versus 역할분할 |
| | IV. 결론 |

I. 서론 - 문제제기

한국사회는 2000년 아동복지법 전면개정을 통하여 아동보호시스템을 구축하고 국가적 개입을 선포하였다. 특히 관련기관인 아동보호전문기관의 신설, 현장조사 및 일시보호권한, 신고의 무자 제도 등을 구축하고, 학대받는 아동과 가정에 국가적 개입의지를 표명하였다. 이 후 몇 차례의 관련법과 제도적 개선에도 불구하고 끊임없이 부각되는 아동학대 사망사건은 마스크를 통

* 기고일 : 2015. 9. 30, 심사일: 2015. 10. 5, 게재확정일 : 2015. 10. 10.

이 논문은 2015년 6월 4일에 개최된 한국사회복지법제학회 상반기 학술대회 “사회복지법제 교육현황과 개선과제(홍일표 국회의원실, 한국사회복지교육협의회, 한국사회복지법제학회 공동주최)”에서 발표한 논문을 수정·보완한 것임.

** 한일장신대학교 강사

해 대국민적 관심을 불러 일으켰으며, 아동보호시스템의 문제제기와 더불어 여러 차원에서 근본적 변화를 시도하려는 움직임이 일어났다. 특히 이서현 아동의 사망사건(2013. 10. 24)¹⁾으로 인해 민간진상조사위원회가 조직되어 체계적인 조사와 더불어 종합적 대책보고서(2014. 1)가 작성되었고, 여러 민관의 노력으로 한국사회는 2013년 12월 31일 ‘아동학대범죄의 처벌 등에 대한 특례법’을 제정하였다.

이 후 2014년 9월 29일 시행 된 아동학대특례법²⁾의 여러 조항들은 아동복지법(제 27조)에서 지속적으로 문제제기 되었던 일시보호와 가정개입의 문제를 아동보호전문기관과 경찰의 현장동행 요청강화(아동학대특례법 제 11조, 12조)와 신고전화 112의 통합, 아동학대행위자 및 관계인에 대한 조사나 질문을 할 수 있는 권한 부여, ‘응급조치결과보고서’ 작성 및 ‘방해 행위자’에 대한 처벌규정 도입(제 61조) 등을 통해 아동보호의 안정성과 현장조사 개입의 권한을 강화하고 있다.

특히 응급조치에도 불구하고 아동학대범죄가 재발할 우려가 있고, 긴급을 요하는 경우 긴급임시조치를 취할 수 있게 되었다. 아동보호전문기관은 긴급임시조치결정서를 작성하여 사법경찰관에게 신청을 하고, 검사는 법원에 청구할 수 있는데, 이는 지속적으로 제기되었던 법상에서의 친권과 아동보호권의 대립, 즉 검사의 가처분조치 청구와 더불어 가정법원의 가처분조치를 통해 친권 행사의 제한과 정지 및 후견인 지정 등을 새롭게 규정하였다(제 14조, 15조, 19조, 22조).

그런데 과연 아동학대특례법에 따른 아동학대 개입이 현장에서 실효성이 있는지에 대해 의문이 제기되고 있다. 왜냐하면 아동학대 가해자의 80% 이상이 친부모로 가정에서 은밀하게 발생하여 발견하기가 굉장히 어렵기 때문이다(중앙아동보호전문기관, 2013: 188). 또한 사법적인 관점에서 아동학대의 규정이 굉장히 좁고, 상흔이나 관련 증거를 통해 개입할 수 있는 경찰과 검사, 그리고 가정법원의 프로세서가 가해자인 친부모에게 적절히 대응할 수 있을지는 모호하기 때문이다.

특히 아동학대특례법의 시행 상 문제로 인프라부족, 신고의무자의 신고율 저조문제, 처리절차의 문제, 국민의 인식부족을 지적하고 있다(이무선, 2015). 또한 아동학대 발생 이후에 학대행위자에게 작동되는 특례법의 한계, 즉 아동학대 범죄 정의여부와 유형화문제, 아동학대사건을 예방 내지 방지할 수 있는 제도적 수단의 미비를 지적하고(정웅석, 2014), 아동학대특례법에 따른 정의와 문제점, 가해자에 대한 중벌주의로 인한 처벌의 수위문제(김성규, 2014), 법원의 아동학대 민감성 수준미비, 아동학대행위자와 학대피해아동을 위한 치료적 개입 부재, 아동보호전문

1) <http://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&artid=201402181722511&code=115>

2) 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 이하 아동학대특례법으로 약칭함.

문기관 및 상담원 수 부족, 아동학대예방 및 조기발견체계 부재, 아동복지 예산부족 등을(이은주, 2015) 지적하고 있다. 하지만 이런 문제점들은 대부분 지난 10년간 기존 아동보호체계에서도 제기되었던 문제이며, 법 개정이후에도 이 문제들이 제기되고 있는 것은 법과 제도는 변하였지만 현장에서 겪는 어려움과 딜레마는 여전히 변하지 않았음을 의미하고 있는 것이다.

이 때 한국 내에서 대두되는 이러한 사회문제에 실질적인 토론과 대안제시도 중요하지만, 외국의 사례를 참고하여 아동보호체계의 제도적, 실천적 쟁점을 살펴보고, 토론을 통한 여러 가지 대안을 우리나라에 적용하는 것도 중요한 해결책으로 보여진다.

이미 여러 선행연구에서 일본, 미국, 대만, 영국, 스웨덴 등의 아동보호체계의 비교연구를 진행하였다. 하지만 비교연구에서 상대 비교국가의 아동보호체계의 장점만을 부각한 단면을 서술하였으며, 체계의 단점과 역기능은 연구대상에서 제외되었다. 또한 한국 아동보호시스템의 적용에 관한 충분한 토론은 하지 않고 서둘러 제안점만을 찾으려 했다. 특히 독일과의 비교논문을 살펴보면, 한국보건사회연구원의 아동보호체계 연계성 제고방안(김미숙 외, 2013: 78-92)은 아동보호체계의 법 서술과 공공, 민간기구의 소개에만 그치고 있어현장에서 어떠한 체계아래 아동보호서비스가 기능하는지를 보여주지 못하는 한계를 가지며, 그 외 대부분이 법적비교관점 내에서 쓰여진 아동보호서비스 법학논문이 주를 이루며, 이는 현장과의 연계성과 일치성이 미비하다고 볼 수 있다.

이에 본 연구는 한국의 아동보호체계, 그리고 아동학대특례법의 실효성을 점검하기 위하여 독일 아동보호체계를 법과 구조적 관점에서 집중 조명하고, 독일의 시스템을 가족-국가-아동의 관점에서 분석하여 현장에서 어떻게 기능하는지에 대하여 고찰해보고자 한다. 이를 토대로 한국 아동보호체계 적용에 관한 토론을 이어나갈 것이다.

II. 독일의 아동보호체계 분석

본 장에서는 독일의 아동학대 연구보고서들을 통해 아동학대 현황을 분석하고 제도 안에서 기능하는 독일의 아동보호체계를 살펴보고자 한다.

1. 독일 아동학대 현황 분석³⁾

3) 독일은 국가기관이 공식적으로 발행하는 아동학대현황보고서가 존재하지 않는다. 다만 독일연방범죄청에서 발행하는 경찰통계보고서, 청소년청이 발행하는 아동·청소년통계보고서, 통계청 그리고 학술연구보고서들을 분석하여 지표를 제시하고자 한다.

독일에서 아동학대 문제는 1990년대 이후 끊임없이 매스컴을 통해 문제가 제기되었다. 독일의 유명 시사잡지인 슈피겔(spiegelartikel)을 살펴보면 2005년부터 2008년까지 아동성학대 문제가 약 140건, 아동학대가 약 80건이 집중적으로 보도되었다(Fegert, J. M., Ziegenhain, U., Fangerau, H., 2010:22). 인터넷 검색사이트를 살펴보더라도 아동학대(Kindesmisshandlung/ Kindeswohlgefaehrdung) 나 아동폭력(Gewalt gegen Kinder)으로 나오는 수많은 사례와 통계, 연구 보고서 등을 쉽게 접할 수 있다. 이처럼 매체를 통해서만 보더라도 우리가 흔히 알고 있는 복지국가인 독일에서도 아동학대가 빈번하게 발생하며, 사회문제로 대두된 것을 짐작할 수 있다.

매해 독일 청소년청이 발간하는 아동·청소년통계보고서(Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe)를 살펴보면, 2012년 한해 40,000명 이상의 아동과 청소년이 일시보호조치 되었음을 알 수 있다(Statistisches Bundesamt, 2013: 37-38). 이는 1995년 약 23,000건을 시작으로 2000년 30,000건, 2011년 38,000건으로 지속적으로 상승하는 경향을 보이고 있다. 일시보호의 결정적 이유를 살펴보면(2012년), 17,289명의 아동과 청소년이 부모의 양육부담으로 인하여 일시보호되었고, 6,717명이 부모와의 관계문제, 4,774명이 방임, 4,767명이 양육권자가 없는 외국아동과 청소년, 2,537명이 시설 내 부적응문제, 2,477명이 비행문제, 1,752명이 학교문제, 1,254명이 집 문제, 1,159명이 중독문제, 735명이 부모의 이혼문제, 그리고 635명이 성학대로 인하여 일시보호되었다(Statistisches Bundesamt, 2013: 10-11). 특히 2005년부터 2008년도까지 3세미만 아동의 일시보호가 82% 급증하였는데(다른 그룹: 3-6세 65%, 7-9세 47%), 이는 부모의 양육부담, 부모와의 관계문제, 아동학대, 부모의 이혼과 별거가 중요한 원인이었다(Ibid., Goldberg, B., & Schorn, A., 2011: 46).

독일 가정법원의 통계자료를 살펴보면 1995년 약 8,400건을 시작으로 2006년도 약 9,500건, 2011년도 약 12,700건으로 적지 않은 수의 부모가 가정법원으로부터 친권제한이나 박탈을 판결받았다(Statistisches Bundesamt, 2013: 38). 이는 청소년청이 부모의 양육부담, 학대 및 방임 등을 이유로 가정법원에 신청하여 판결된 사례이다.

아동학대 발생의 정확한 통계를 위해 독일연방범죄청에서 발간하는 경찰통계보고서(Polizeiliche Kriminalstatistik)를 살펴보면, 2006년도부터 2012년도까지 매해 약 3,000건 이상의 아동학대사건이 발생하여 경찰이 개입한 것으로 나타났다. 특히 14세 이하 아동의 학대받는 비율이 1994년에서 2011년도까지 약 68%가 증가하였다. 아동 성학대(형법 제 176조, 176a조, 176b조)를 살펴보면, 1994년 약 15,000건에서 2012년 약 12,000건으로 감소하는 경향을 보이지만, 매년 10,000명 이상의 14세 미만 아동이 성학대로 피해를 받고 있다(Bundeskriminalamt, 1994-2012). 역시 학대로 인하여 사망하는 아동의 수는 매해 약 50명 정도에 이르며, 이중 절반이 1년 미만의 영아인 것으로 나타났다(Statistisches Bundesamt, www.gbe-bund.de:Todesursachen "taetlicher

Angriff").

독일 연구자들의 아동학대실태보고서를 살펴보면, 독일에 약 8,500,000명의 아동이 살고 있는데 그 중에 1,300,000명의 아동이 심각한 신체체벌이나 학대와 관련된 환경에 놓여있는 것으로 조사되었으며(Becker. M., & Schulz, A., 2013: 16), Pfeiffer 외 연구자(1999)들은 전체 아동의 4분의 1보다 더 많은 수가 그의 부모로부터 빈번히 아동학대에 노출되어 있음을 발표하였다(Pfeiffer, C., et al. 1999: 10-12). 또한 Engfer(2005)는 기존 조사된 아동학대실태보고서를 분석하였는데 절반이상의 부모들이 자녀에게 심각한 신체학대를 빈번하게 행사하는 것으로 파악하였으며(Engfer, A., 2005: 8), Ernst(1998)는 14세 이하의 전체 여자아동 15%와 남자아동 10%가 그의 양육권자나 부모로부터 원치 않은 성학대를 경험한 것으로 파악하였다(Ernst, C., 1998: 69).

위의 통계자료만을 살펴보다라도 현재 독일 사회에서 아동학대는 사회문제로 대두되었다고 평가할 수 있으며, 이러한 사회적 문제의식은 국가정책으로 확대되어 아동보호에 국가가 전면적으로 개입해야 한다는 여론형성으로 이어지게 되었다.

2. 독일 아동보호시스템 분석

독일은 보충성의 원칙에 따라 국가가 개입하기 전에 민간이나 개인이 책임과 역할을 가지고 다양한 임무를 수행하고, 국가의 개입은 최종적이고 보충적으로 이뤄져야 한다(Thole, W., Hoeblich, D., Ahmed, S., 2012: 295). 하지만 아동보호체계의 관련업무는 명확히 국가 청소년청의 업무로 귀속되었다. 여기서 왜 다른 업무와 달리 아동보호체계의 주체는 국가가 우선권을 가지고 청소년청(Jugendamt)으로 하여금 총책임(Gesamtverantwortung)의 역할을 다루게 할까라는 질문이 제기된다. 이는 아동보호의 문제가 대부분 가정 내에서 발생하는 특수성을 띄고 있고, 때론 친권에 반하여 개입할 필요가 있기 때문이다. 또한 복합적이고 다양하게 나타나는 가정 내 문제를 단일적 차원이 아닌 통합적 차원에서 지원체계가 이루어져야 할 필요성이 있기 때문이다.

1990년도 아동청소년지원법(KJHG: Kinder- und Jugendhilfe gesetz⁴⁾) 시행과 함께 2005년도 아동청소년지원법 개정(KICK: Kinder- und Jugendhilfe weiter- entwicklungsgesetzes)은 아동보호체계에 있어 기존 예방적 지원체계에서 더 나아가 국가의 강한 개입의지를 표명하였다. 특히 아동보호문제와 관련하여 청소년청의 개입시기, 일시보호, 협력의무, 가정법원의 개입 등 세부적인 내용이 추가되어 규정되었다(KJHG 8a). 이와 더불어 가정법원을 통한 친권의 제한과 관련된 여러 조치들은 민법(BGB: Buergerliches Gesetzbuch⁵⁾)에 규정되어 있다. 여러 기관들의 의무적인 협력

4) 아동청소년지원법은 이하 KJHG로 약칭함.

과 아동학대 의심시 아동보호를 위한 정보제공과 관련된 사항은 연방아동보호법(BkiSchG: Bundeskinderschutz- gesetz⁶⁾)에, 그리고 형사처벌에 관련된 것은 형법(StGB:Strafgesetzbuch)에 규정되어 있다. 독일의 아동보호시스템은 위에서 언급한 여러 법들이 서로 연계되고 협력하여 아동학대문제에 대응하게 된다. 따라서 형법에 관련된 사항은 논외로 하더라도 아동보호시스템과 직접적으로 관련된 아동청소년지원법, 민법, 그리고 연방아동보호법을 분석하는 것이 독일아동보호체계를 이해하는 데 필수과정이 될 것이다. 먼저 위의 법들에 토대가 되는 헌법상에서 아동보호규정을 살펴보고, 이 후 각 법의 내용이 구체적으로 무엇이며 어떻게 아동보호체계에서 기능하는 지 법적, 구조적 관점 하에서 살펴보고자 한다.

1) 헌법상에서의 아동보호 업무규정

아동·청소년과 관련된 보호의무는 헌법(GG: Grundgesetz⁷⁾) 제6조 2항 1절⁸⁾에 따라 아동의 안전과 보호, 발달상의 책임을 국가 이전에 부모에게 우선권이 주어지도록 명시하고 있다(e.g., Wiesner, R., 2006: Kap. 1-1). 이러한 부모권의 우선 원칙은 부모가 아동의 양육권자로서 법적 권한과 책임을 보충성의 원칙(Subsidiaritätsprinzip)⁹⁾에 따라 부여받게 된다. 따라서 아동의 보호 문제는 일차적으로 부모에게 그 의무를 규정하고, 아동보호와 관련된 국가에 개입에 대해 부모는 거부권을 행사할 수 있다(Schone, R., 2008: 23).

부모가 아동보호를 실행함에 있어 국가기구는 감독할 의무를 지닌다고 뒤이어 2조에서 규정하고 있다. 여기에는 두 가지 의미를 함축하고 있는데 바로 부모와 국가관계, 그리고 아동과 국가관계이다. 부모와 국가관계로써 부모가 아동의 보호를 이행하지 않았을 경우 부모는 국가의 아동보호 개입에 대한 거부권을 행사할 수 없다. 또한 아동과 국가관계로써 국가는 아동을 헌법 내의 보호대상자로서 위험한 상황이나 학대로부터 적절한 보호와 조치를 취해야만 하는 관계로 본다(Wiesner, R., 2002: 592-595). 이러한 의미는 친권에 개입하는 국가 아동보호체계는 안전하고 효과적인 아동보호를 수반해야 함을 의미한다(e.g., Zorn, D., 2006: 225).

국가의 개입을 위해 부모가 양육을 포기하거나 아동이 위험한 상황에 놓여있을 경우, 아동의

5) 독일민법은 이하 BGB로 약칭함.

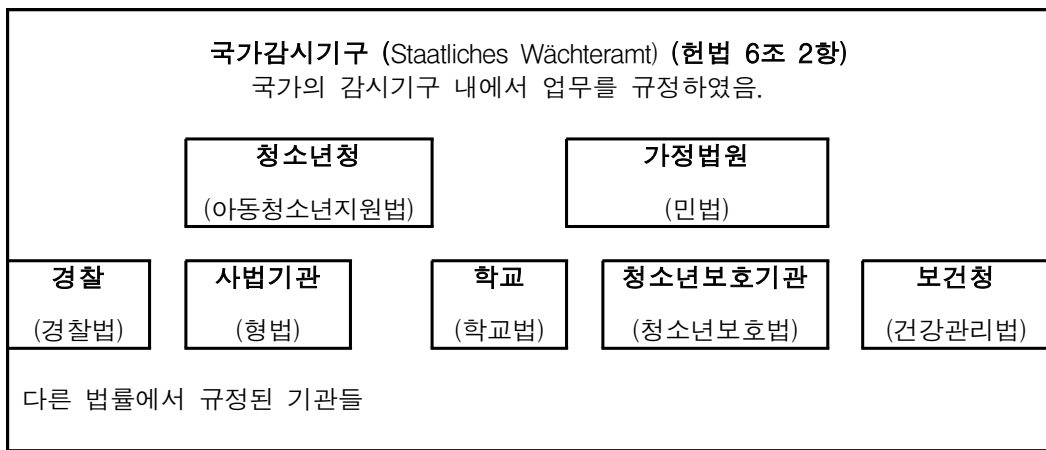
6) 연방아동보호법은 이하 BkiSchG로 약칭함.

7) 독일 헌법은 이하 GG로 약칭함.

8) 헌법 제 6조 2항 1절에“아동의 부양과 교육은 부모의 자연법이며, 먼저 부모에게 속한 의무이다”

9) 보충성원칙(Subsidiaritätsprinzip)은 국가와 사회간의 관계를 규정한 원리규범으로써, 이는 작은 집단이 큰 집단보다 우선한다는 것을 원칙으로 작은 집단의 문제가 과중한 부담을 가지면, 큰 집단은 이에 지원과 개입을 해야한다는 것이다. 즉 국가는 여러 사회정책의 업무를 수행하기 위하여 먼저 개인의 능력과 책임을 고려해야하며, 차후 국가는 최종적이고 보충적으로 개입해야 한다는 원칙이다(Thole, W., Hoeblich, D., Ahmed, S., 2012: 295).

안전한 보호를 위하여 가족으로부터 분리할 수 있다고 뒤이어 헌법 6조 3항에 규정되어 있다. 이를 위해 국가는 감시기구(Staatliches Wächteramt)를 규정하고 적절한 법적 권한과 업무를 위임하였다. 핵심적 역할로써 현장조사와 일시보호, 그리고 사례관리의 총책임 역할을 수행하는 아동청소년지원법(KJHG)상의 청소년청(Jugendamt)과 친권의 제한과 박탈, 그리고 부모조치를 통하여 개입할 수 있는 민법(BGB)상에서의 가정법원(Familiengericht)으로 구분할 수 있다(Meysen, T., 2012: 19). 더불어 경찰, 소년원, 학교, 지역청소년 보호기관 및 단체, 보건청 등이 감시기구의 역할을 수행하게 된다(그림1 참조).



자료: Meysen, T., 2008: 18

<그림 1> 국가 감시기구(Staatliches Waechteramt)

2) 아동청소년지원법(KJHG)상에서 청소년청을 통한 아동보호 규정

아동청소년지원법은 아동·청소년을 위한 사회화 지원, 가족과 부모를 위한 지원서비스 그리고 아동의 위험발생시 개입을 위한 구체적인 보호조항으로 구성되어 있다. 특히 아동과 청소년은 여러 위험으로부터 보호되어야 함을 원칙으로 (§ 1 Abs¹⁰). 3. KJHG), 법 상에서 크게 두 가지 업무로 구분하였는데, 민간기구와 관련된 사회복지서비스 업무와 공공기관이 개입해야 할 업무이다.

아동보호와 관련하여 양육권자나 부모는 그들의 유익한 성장과 발달을 위해 차등화된 사회복지서비스를 지원받을 수 있다. 예를 들면 가족지원서비스(§§16-21 KJHG), 가족보충서비스(§§11-15, 22-26, 27-32 KJHG), 가족대체서비스§§ 33-35 KJHG)이며¹¹⁾, 이러한 서비스는 자유주의

10) Absatz, 이하 Abs. 로 약칭함.

를 원칙으로 하고 있어, 부모가 원할 경우에 서비스를 받을 수 있다(Muender, J. et al., 2013: 63).

원칙적으로 청소년청은 아동보호문제에 개입하기 이전에 비례성원칙¹²⁾에 따라 일차적으로 부모의 교육환경, 양육방법 등 다양한 지원을 제공할 의무를 가진다. 하지만 서비스 공급계획과 실행에도 불구하고 양육과 관련된 부모의 비협조나 아동이 위험상황에 지속적으로 노출될 경우 청소년청은 가정법원을 통한 친권의 제한, 부모조치와 함께 아동보호의 개입을 진행하게 된다. 이 때 청소년청의 공무원(ASD: Allgemeiner Sozialer Dienst¹³⁾)은 아동보호체계의 총책임의 권한을 가지고 전문적인 보호절차, 아동보호의 안전성, 가족의 적합한 지원체계 등의 업무에 관여하게 된다. 이 때 담당공무원은 세밀한 가정지원체계와 아동위험사정평가를 하게 되는데, 이는 당사자인 아동이 언제부터 위험상황에 놓여있는지, 어떠한 개입과 절차로 여러 복합적 상황에 놓여있는 가정과 양육권자에게 지원을 해야되는지에 관한 것이다. 특히 이러한 사정결과는 아동의 일시보호와 친권개입 등을 수반하기 때문에 매우 중요한 과정이라고 할 수 있다(Ibid., Krieger, W., Lang, A., Messmer, S., Osthoff, R., 2007: 101).

청소년청의 보호업무와 관련하여 2005년에 추가된 8a조항은 아동학대와 관련하여 지원적·보충적 서비스 개념에서 청소년청의 개입강화와 더불어 여러 관련단체와의 협력의무, 그리고 가정법원의 개입요청을 다룬 본질적인 개정안으로 평가받는다(Jordan, E., 2008: 7). 특히 지속적인 논쟁사항이었던 청소년청이 언제부터 아동학대에 개입할 수 있는지, 그리고 아동보호와 관련하여 적절한 절차는 무엇인지를 상세하게 규정하였다. 아동학대 조사절차 규정과 관련하여 여러 관련기관의 직원이 함께 참여하여 아동의 위험을 사정해야 하며(8a조 1항 1절, 4항 1절), 당사자와 양육권자를 의무적으로 참여시켜야 하고(8a조 1항 2절, 3항 1절, 4항 1-2절), 조사절차와 관련하여 여러 관련단체는 아동·청소년의 총책임기구인 청소년청에 관련정보를 제공해야 하

11) 가족지원서비스(familienunterstützende Leistungen: §§ 16 bis 21)는 스트레스나 가정위기 등을 경험하는 가족을 지원하고 강화하는 서비스이다. 대부분 양육권자나 부모, 그리고 아동과 청소년과의 상담으로 이루어진다. 이는 구체적으로 교육관련 지원상담(16조), 이혼 및 별거상담(17조), 양육상담 및 지원(18조), 주거관련(19조), 위험상황시 양육 및 지원(20조), 의무교육을 위한 긴급보호 지원(21조)등이다. 가족보충서비스(familienergänzende Leistungen)는 부모의 보호나 양육수준이 부적절하거나 한계가 있을 때 외부서비스를 통해 부모 역할의 일부분을 보충할 수 있도록 하는 것이다. 이에 아동 주간보호시설과 지원(22-26조), 외부 교육지원 및 도우미 등(27-32조)과 관련된다. 가족 대체서비스는(familienersetzende Leistungen)는 부모의 역할과 기능이 완전히 상실된 상태에서 아동에게 제공되는 서비스이다. 외부 시설에서 단기간 혹은 장기간의 아동을 보호하거나 위탁보호와 관련된다(33-35조).

12) 국가가 부모의 친권에 개입하기 전에 비례성의 기본원칙(Verhältnismaessigkeitsgrundsatz)을 숙고해야 한다. 이 원칙에 따라 처음에 보조적, 지원적인 관점에서 활동을 해야 하며, 이러한 지원체계가 아동보호를 위해 적절히 사용되지 않거나, 부모가 이를 수용하지 않을 경우 국가는 부모 친권에 개입할 수 있다. 하지만 국가의 개입만은 충분치 않으며, 개입과 동시에 아동의 건강한 발달을 위한 전제조건을 만들어야 한다(BVerfGE 24, 119, 144f).

13) 독일 청소년청 ASD 공무원(ASD:Der Allgemeine Soziale Dienst)은 지역마다 업무의 영역이나 이름이 조금씩 다르다. 일반적인 역할은 가족과 관련된 개별사례관리를 담당하는 공무원으로 볼 수 있다.

는 의무가 발생한다(8a조 4항 2절).

다른 한편으로 아동학대문제에 대하여 개입할 수 있는 사항을 규정하였는데, 아동학대와 관련되어 위험요인을 인지하게 되면 청소년청의 개입시작과 함께 위험사정을 구체적으로 평가해야 하며(8a조 1항), 아동의 위험상황이 청소년청의 개입만으로 해결될 수 없다면 가정법원에 개입을 요청할 수 있다(8a조 2항 1절). 이 때 아동이 긴급한 위험상황에 놓여있을 경우, 또는 가정법원의 아동보호 판결을 기다릴 수 없는 경우에 청소년청은 가정법원의 결정 이전에 아동을 일시보호할 수 있다(8a조 2항 2절). 아동보호에 있어 청소년청은 필요시에 관련 사회복지단체 뿐만 아니라 다른 관련기관의 개입을 요청하여 협력할 수 있다(8a조 3항 2절).

아동이 긴급한 위험상황에 놓여있다고 판단한 경우 청소년청 담당공무원은 아동 일시보호를 진행할 법적 의무와 권리를 가진다(§ 8a Abs. 3 Satz 2, 42 SGB VIII). 이 경우에는 부모가 아동의 일시보호를 거부하지 않거나, 가정법원이 아동보호가 필요한 시점에도 불구하고 판결을 하지 못하였을 경우이다. 청소년청은 친권에 반하여 아동의 일시보호를 행사할 수 있는데 이는 일시적 권한으로 간주된다¹⁴⁾. 하지만 양육권자나 부모가 아동 보호조치에 반하는 입장을 가질 때 청소년청은 가정법원의 개입을 요청하게 된다(Ibid. Nahrwold, M., 2011: 147-148). 일시보호는 아동의 안전한 보호를 위하여 친권의 권한을 수행할 다른 양육권자나 그룹홈 또는 보호시설에 위탁하게 된다(§ 42 Abs. 1 Satz 3 SGB).

청소년청 담당공무원은 아동의 일시보호를 위해 다음과 같은 의무를 수반하게 되는데 첫째로 대상아동에게 일시보호에 대한 상황과 내용을 상세하게 설명해야 하며, 아이가 신뢰하는 사람에게도 정보를 제공해야 한다. 만약 아동이 신뢰하는 사람이 아동과 청소년에게 위험소지가 있다면 다른 사람에게 사실내용을 전달 할 수 있다(§ 42 Abs. 2). 또한 일시보호 전에 신속하게 아동의 친부모나 양육권자에게 그 내용을 알려야한다. 이후 청소년청은 일시보호 된 아동의 안전과 심리적 상태를 점검해야 하며, 긴급 양육비나 의료적 서비스를 지원할 수 있다(§ 42 Abs. 2). 아동 양육권자가 일시보호에 이의를 제기한다면 청소년청은 지체없이 일시보호되는 아동의 신변을 양육권자에게 인도하거나, 가정법원에 개입을 요청해야 한다. 그러나 청소년청이 양육권자에게 아동의 신변을 인도할 시, 청소년청은 위험사정평가를 통해 아동보호의 위험이 존재하지 않거나 양육권자가 아동을 위험으로부터 보호할 수 있다고 평가될 경우에만 가능하다(§

14) 아동학대로 인한 아동의 긴급보호가 필요시 청소년청이 그의 법적 권한을 갖는지에 대한 오래된 논쟁은 2005년 10월 1일에 시행된 § 42, 8a SGB VIII 에 의해 해결되었다. 이 규정은 청소년청에게 제한적이지 않고 독립적인 현장권한을 허가한 것이다. 하지만 청소년청에게 직접적으로 아동분리의 강제적 집행을 위한 권한은 주지 않았다. 그래서 청소년청은 § 8a Abs. Nr. 2 SGB VIII 에 따라 아동의 위험이 발생할 경우 관련 기관의 개입을 요청, 따라서 경찰을 통해 가정에 개입과 분리보호를 행해야한다(Zorn, D., 2006: 240).

42 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII).

청소년청이 가정법원에 아동 보호조치와 친권제한 등을 요청하였을 경우, 가정법원은 당사자의 일시보호가 긴급한 상황인지 그리고 적절한 지를 결정해야 하며, 판결이 결정되기 이전까지 청소년청은 아동을 보호해야 할 의무를 지닌다(§ 42 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII). 가정법원의 절차와 관련하여 청소년청은 협력할 의무를 지니고, 아동보호와 관련된 지원을 해야한다(§ 50 Abs. 1 Satz 1).

요약하면, 아동청소년지원법 내에 규정된 청소년청은 아동보호업무의 계획과 실행을 위해 모든 프로세스 과정 내 총책임의 역할을 수행해야 한다. 또한 양육권자나 부모가 아동의 적절한 양육과 보호를 할 수 있도록 도움과 상담등을 지원해야 한다. 그럼에도 불구하고 아동이 부모로부터 적절히 보호받지 못한 경우에 청소년청은 개입의 권한을 가지고 아동보호를 위해 현장조사, 위험사정, 관련인상담, 관계기관 논의 및 지원체계 수립을 실시해야 한다. 하지만 아동보호와 관련된 청소년청의 개입권한은 일시적·한시적으로 보며, 최종 아동보호결정과 더불어 친권의 제한 및 조치 등의 권한은 가정법원에서 결정하게 된다(Nahrwold, M., 2011: 146).

3) 민법(BGB) 에 규정된 가정법원의 친권개입과 학대부모의 조치

위에서 언급하였듯이 아동청소년지원법(KJHG)은 청소년청을 중심으로 아동에게 학대가 발생하였을 경우 임시적 권한인 일시보호를 통해 개입할 수 있는 반면, 민법에서는 가정법원을 통해 친권의 제한과 조치, 그리고 아동보호의 최종결정을 할 수 있도록 규정되어 있다¹⁵⁾.

민법 제 1666, 1666a조에 살펴보면, 가정법원이 개입할 수 있는 구체적 아동보호범위에 대하여 규정하였다. 먼저 부모가 국가의 여러 공공지원에서 불구하고 자녀에게 부양의무를 할 수 없을 때, 그리고 아동이 위험으로부터 보호될 수 없는 상황에 이르게 된 경우에 가정법원의 개입이 허용된다¹⁶⁾. 구체적으로 살펴보면, 1. 부모의 신체학대, 정서학대, 그리고 방임을 통한 부양의무의 남용, 2. 부모의 잘못된 양육태도로 인해 아동에게 적절한 보호를 하기 어려울 경우이다(Schone, R., Tenhaken, W., 2012: 96).

아동에게 위협이 발생한 경우 가정법원은 민법 제 1666조에 따라 양육권자나 부모 그리고

15) 부모는 미성년 자녀의 부양에 의무와 권리를 가진다(§ 1626 Abs. 1 BGB). 교육과 부양 시 부모는 아동의 발달하는 능력과 요구를 고려해야 하며, 부모는 아동의 발달상태에 따라 양육문제가 의견의 화합을 위한 노력을 아동과 함께 숙고해야한다(§ 1626 Abs. 2 BGB).

16) 청소년청은 아동학대가 아동의 발달에 장기적으로 위험하다고 판단될 경우 가정법원의 개입없이 이러한 문제에 관여하는 것이 어렵다고 보고 있다. 이 때 중요한 것은 가정법원의 판사가 적절한 상황에 개입하는 것인데, 이는 부모의 잘못된 양육방법이나 아동학대, 방임이 발생할 경우이다. 가정법원은 청소년청의 청구에 따라 법원의 개입이 필요한 지에 대해 자체적으로 위험사정을 측정하고 평가할 수 있다(Ibid., Schone, R., Tenhaken, W., 2012: 94).

당사자인 아동에게 적절한 조치를 할 수 있다. 이 결정은 아동의 위험이 더 이상 존재하지 않거나 조치의 필요성이 없는 경우에 가정법원에 의해 다시 변경되거나 취소될 수 있다(민법 제 1696조).

청소년청이 아동청소년지원법 8a조에 따라 아동보호와 관련한 조치를 가정법원에 신청하였다면, 가정법원은 청소년청의 청구에 대해 민법 제 1666조의 범위 내에서 가정법원의 개입이 필요한 지를 검토해야 한다. 이러한 절차는 가정법원의 직권으로 심사가 시작됨을 의미하며, 수사원칙에 따라(§ 12 FamFG) 아동이 살고 있는 주소를 관할하는 가정법원이 담당하게 된다(Zorn, D., 2006: 246). 하지만 필요한 절차를 수행하기 이전에 아동이 긴급한 위험상황에 놓여 있어 긴급히 법원의 개입이나 조치가 필요한 경우, 가정법원은 증명된 자료를 통해 긴급명령을 행할 수 있다(Ibid., 2006: 246).¹⁷⁾

가정법원은 아동의 조치결정을 준비하는 과정에서 관련아동이 14세 이상이 되었다면 관련아동의 의견을 수렴해야 하며(§ 159 Abs. 1 FamFG), 관련아동이 14세 이하라면 아동보호 결정을 위한 아동의 의견이나 의지 또는 경향이나 애착 등을 살펴야한다(§ 159 Abs. 2 FamFG). 만약 아동의 의견수렴이 지연되거나 진행되지 못하였을 경우 차후에 의견수렴 과정을 다시 실행해야 한다(§ 159 Abs. 3 FamFG). 또한 양육권자의 친권제한이나 박탈 등으로 인하여 필요한 경우 당사자인 아동에게 절차감호인(Verfahrenspfleger)이 선임된다(§ 159 Abs. 4 FamFG). 가정법원은 절차진행시에 부모의 의견을 수렴해야 하며(§ 160 Abs. 1. FamFG), 중요하다고 판단되는 사유로만 의견수렴을 배제할 수 있다(§ 160 Abs. 3 FamFG). 증거수집이나 증인채택을 위해 청소년청의 의견을 수렴해야 하며, 관련증거와 관련하여 청소년청에 위임할 수 있다(§§ 29ff, 163 FamFG). 청소년청은 아동보호와 관련하여 가정법원에 친권의 박탈 및 제한, 그리고 부모에게 가능한 조치들을 가정법원에 전달 할 수 있다(Meysen, T., 2012: 39).

가정법원은 당사자인 아동이 위험상황에 놓여있거나 부모가 아동을 위험으로부터 보호할 수 없다고 판단되면, 적절한 조치를 부모에게 명령할 수 있다(§§ 29ff, 163 FamFG). 이 때에 판결 받은 부모는 이의가 있을 경우 한 달안에 고등법원(OLG: Oberlandesgericht)에 항소할 수 있다 (§621e ZPO (Zivilprozessordnung)).

가정법원은 비례성의 원칙에 의거하여 아동과 청소년의 보호를 위해 다음과 같은 적합한 조

17) “아동복지의 위험발생시 가족법원 조치의 완화(Gesetz zur Erleichterung familiengerichtlichen Massnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls)”를 위한 법이 2008년 7월 12일 시행되었으며, 아동학대와 관련하여 아동과 청소년의 보호를 효과적으로 향상시킨 법이다. 이 법은 아동학대가 발생하기 이전에도 청소년청이 가정법원에 개입을 요청할 수 있으며, 가정법원은 학대의 위험요인만으로도 개입을 할 수 있게 된다. 이러한 절차가 시작되면 가정법원과 청소년청은 서로 각자의 책임범위 내에서 협력적으로 업무를 지원 및 수행해야하며, 가정법원은 필요한 경우 부모에게 아동양육과 관련되어 의무를 수행할 것을 명령할 수 있다(Nothhafft, S., 2008: 1-2).

치를 행해야 한다(§1666 Abs. 3 BGB).

- 부모에 대한 명령: 아동청소년지원법에 따라 공공지원을 통한 지원, 의료적 치료, 학교의무 이행에 대한 명령 등
- 아동의 안전을 위해 아동이 특정한 지역에서 머물 수 있는 명령 또는 학대자가 특정지역이나 집에 접근 금지
- 학대자와의 연락과 만남 금지
- 양육권자의 변경
- 친권의 제한 및 박탈

하지만 가정법원의 조치는 어느 특정 조치에 제한되지 않고 아동학대 위험을 극복할 수 있는 최고의 효과적 조치를 행해야한다. 보통 가정법원은 처음부터 강력한 개입조치인 친권의 박탈이나 양육권자의 변경을 행하는 것보다 가정에 회복과 지원을 위한 관련명령을 먼저 판결한다(Ibid., Meysen, T., 2012: 22). 하지만 필요에 따라 지원의 조치를 취하는 것이 아닌 강력한 조치인 친권제한이나 박탈 등을 판결하기도 한다. 학대 가해자는 가정법원의 조치를 이행하지 않았을 경우 25,000유로 이하의 과태료를 부과 받을 수 있으며, 과태료를 내지 않았을 경우 6개월 이하의 구금에 처할 수 있게 된다.

가정법원은 지속적인 피드백으로 아동보호조치를 적절한 시기에 따라 변경 및 검토해야 하며, 특별한 조치의 변경이 없을 경우 3개월에 한 번씩 아동보호조치에 대하여 검토해야한다(§ 166 Abs. 2-3 FamFG).

4) 연방아동보호법(BkiSchG: Bundeskinderschutzgesetz)을 통한 관련기관 협력의무

독일 내에서 아동보호를 위한 협력적 수행은 지속적인 논의와 토론의 과정을 거쳐 왔다. 아동과 가족의 효과적 지원과 보호를 위하여 얼마나 깊고 탄탄한 관련기관 간 협력을 수행하느냐에 따라 아동보호체계에 성공적 요인이 될 수 있다(e.g., Schone, R., Gintzel, U., 1997: 193). 따라서 관련기관 간 최종목표는 아동의 안전구축 뿐만 아니라 협력적이고 다양한 지원체계까지도 포함되어야 한다(Alle, F., 2012: 197).

이를 위해 2012년 1월 1일에 시행된 연방아동보호법(BkiSchG)은 여러 공공·민간기관들이 아동보호와 예방사업을 위해 협력을 수행하도록 의무화시켜놓은 법률이다. 기관의 종사자가 업무를 수행하는 중에 아동학대에 대한 중요한 사항을 인지하였을 경우, 관련 종사자는 청소년청에

아동의 위험한 상황을 알려야하며, 대상자의 관련 자료와 정보도 함께 제공해야 한다(§ 4 BkiSchG). 네트워크 및 협력기관은 보건청, 사회청, 서비스기관, 학교, 경찰, 노동청, 병원, 소아 센터, 예방지원센터, 사회문제 상담센터, 아동폭력예방을 위한 부모지원센터, 가정교육센터, 가정법원 등이 포함된다. 이 곳에 속해있는 아동보호 관련 기관들은 예방활동 목표를 함께 설정해야 하며, 각각의 업무영역과 프로그램 등의 정보를 공유해야 한다. 더불어 아동보호 개입 및 지원의 문제를 함께 협력해야 한다(§ 3 Abs. 1 BkiSchG).

아동청소년지원법 8a 조항에도 공공기관과 민간기구간 협력을 명시하였다. 청소년청, 가정법원 그리고 민간기관은 서로 다른 업무를 가지지만, 서로에 대하여 상하관계가 아닌 동등한 권한을 가지고 참여해야 하며, 지시의 권한은 가지고 있지 않다(Schone, R., Tenhaken, W., 2012: 260). 각 기관의 협력의무와 업무를 살펴보면 다음과 같다(Ibid., 2012: 261).

- 민간기관: 관찰, 아동위험사정, 상담 진행, 지원 필요시 청소년청과 연계
- 청소년청: 관찰, 아동위험사정, 상담 진행, 도움 지원, 일시보호 진행, 가정법원에 신청
- 가정법원: 아동관련 내용을 점검 및 평가, 참여자 및 대상자와 상담, 친권과 부모조치에 대한 결정

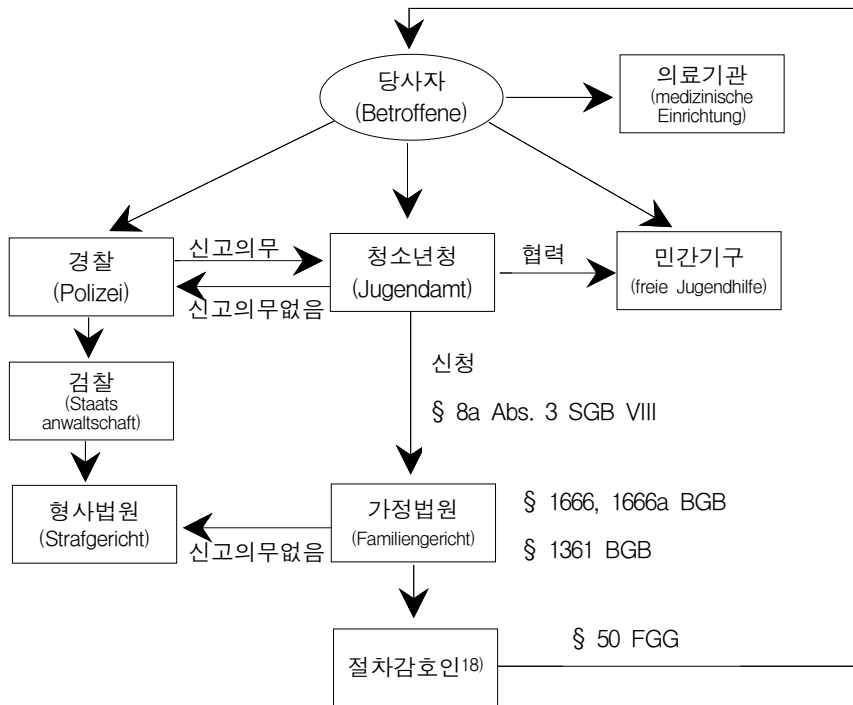
다음 <그림 2>는 아동보호협력과 개입원칙에 대한 개입모델이다. 학대로 의심이 되거나 위험 상황에 놓여있는 아동과 청소년은 경찰번호 110이나 지역 청소년청 고유번호, 또는 아동보호에 관련된 여러 민간기관에 도움을 요청할 수 있다. 경찰에서 신고를 받았을 경우, 경찰은 청소년청에 보호조치와 관련하여 의무적으로 관련정보를 제공해야 하며, 청소년청과 긴밀하게 협력해야 한다. 이 때에 아동, 청소년 보호조치의 결정기관은 청소년청으로 모든 아동, 청소년의 보호조치 결정 및 지원체계를 계획하고 실행해야 한다.

여러 민간기관들은 아동위험이나 학대를 인지하였을 경우 먼저 자체 회의를 열어 지원체계와 학대여부, 주변상황을 점검해야 하며, 추가로 청소년청의 개입이나 지원이 필요한 경우 청소년청에 그 내용과 사실을 알려야한다. 정보를 제공받은 청소년청은 여러 정보와 당사자 상담 등을 통해 개입과 지원체계를 구축해야 한다. 만약 양육권자가 청소년청 개입에 이의를 제기하거나 협조를 하지 않을 경우, 청소년청은 가정법원에 친권과 부모조치에 대한 신청을 할 수 있으며, 가정법원은 아동이 안전한 상황에서 보호될 수 있도록 친권의 제한 및 박탈, 그리고 여러 조치들을 통해 아동보호를 진행할 수 있다.

여기에서 중요한 점은 민간기구에서도 아동보호 회의 및 학대관련 사례회의를 열어 예방이 가능한 지원 및 부모상담 등을 통하여 일차적으로 학대받는 아동에게 지원할 수 있는 통로를

열어주고 있다는 점이다. 하지만 부모의 비협조와 자원의 한계로 어려움에 봉착할 경우 청소년청에 지원과 개입을 요청할 수 있으며, 개인의 정보노출을 꺼리는 당사자와 부모를 위해 무명으로도 상담과 지원이 가능하다. 하지만 아동이 긴급한 위험에 처해있거나 부모가 비협조로 일관할 경우 청소년청은 가정법원에 개입을 요청하고 친권의 제한이나 부모조치 등을 통하여 아동 보호를 진행하게 된다.

독일의 아동보호체계는 민간기구에서 청소년청, 그리고 가정법원으로 이어지는 아동보호 프로세서가 아동보호에 있어 최적의 과정으로 보여진다. 청소년청은 공공기관임에도 불구하고 아동보호체계에 있어 공권력을 통한 신속한 개입과 더불어 친권의 제한과 부모조치 등을 실행할 수 있도록 가정법원과의 직접적인 협력을 한다. 또한 예방적, 잠재적 관점 내에서 가정법원의 개입을 요청할 수 있으며, 담당판사와 함께 사례회의를 통해 밀접하게 협력할 수 있다. 이는 가정법원의 판사도 아동의 상황을 함께 고민하는 계기가 되며, 긴급한 일시보호나 친권의 제한 등이 필요할 경우, 가정법원이 신속하게 개입할 수 있는 여건이 형성된다.



자료: Mertens, B., Pankofer, S., 2011: 94

<그림 2> 독일 아동보호체계의 구조

18) ggf. Stellen eines Verahrenspflegers

3. 독일 법적체계 내 아동, 가족, 국가의 관계

1) 아동

1968년 연방헌법재판소의 판결에 따라 모든 아동은 권리의 주체자로서 국가의 보호를 받아야 하며, 국가는 그들의 성장과 발달을 위해 적절한 서비스를 제공해야 한다(Art. Abs. 1, Art. 2 Abs 1 GG, BVerfGE 24, 119). 이는 아동이 가족이나 지역사회에서 권리를 갖춘 인격체로써 안전한 환경에서 성장하고 보호받아야 함을 의미하며, 부모에게 종속되는 소유물이 아닌 한 개인으로써 적절한 발달지원과 권리를 가져야 한다는 것이다. 이와 같이 아동을 바라보는 패러다임의 변화와 함께 아동과 가족과의 관계, 그리고 국가와의 관계도 새로운 분위기를 형성하게 된다(e.g., buschhorn, 2012: 29).

특히 1980년 친자법(Sorgerechtsreform)의 개정에서 양육권자나 부모는 자녀들의 관련된 결정을 진행할 시 자녀들의 의견을 수렴할 수 있도록 법을 개정하였다(§1626 Abs. 2 BGB). 이는 부모와 자녀와의 관계에서 자녀의 참여권을 보장한다는 데에 의미가 있다. 1992년 독일은 아동권리협약을 비준하고 아동과 청소년에 권리보장에 힘을 더하게 된다. 1998년 자녀법(Kindschaftsrecht)은 아동과 부모와의 관계에서 아동의 권리를 혼인부부나 혼인외(동거) 부모의 자녀를 같은 수준의 권리로 보장하였으며(§ 1684 Abs. 1 BGB), 법원의 아동보호과정에서 아동에게 절차감호인을 선임할 수 있도록 개정하였다. 2002년 11월에는 부모의 양육 및 교육과 관련하여 어떠한 형태로든 폭력을 금지하는 조항(das Gesetz zur Achtung der Gewalt in der Erziehung)을 추가하였다(§ 1631 Abs. 2 BGB). 이 시점부터 독일에 거주하는 아동과 청소년은 부모와의 관계에서 폭력이 없는 환경에서 교육을 받을 권리를 가지게 된다(e.g., buschhorn, 2012: 30)

아동청소년지원법(SGB VIII)에서 국가와 아동의 관계를 권리의 주체자로 아동을 규정하였다. 이에 따라 아동은 유익한 발달과 성장, 교육과 관련되어 청소년청에 그들의 의견을 전할 수 있으며, 양육권자나 부모의 동의가 없이도 상담이 가능하도록 규정하였다(§8 Abs. 2-3 SGB VIII). 또한 아동에게 사회적 통합을 위한 지원과 위협 발생시에 일시보호 등의 권리를 가질 수 있도록 규정하였으며(§ 35a, 45 SGB VIII), 3살 이상 된 아동에게 국가는 주간보호시설을 제공해야한다 (§ 24 SGB VIII). 특히 유럽연합 헌법 제 24조는 아동이 권리의 주체자로서 보호, 양육, 참여의 권리가 명확히 속해있음을 규정하였다(e.g., buschhorn, 2012: 30).

2) 가족과 국가

가족은 부모를 중심으로 그 기능을 수행하게 되는데, 부모의 권리는 독일헌법 제 6조 2항에

따라 아동의 양육과 교육은 부모에게 우선적으로 보장된 권리로 이해할 수 있다. 부모는 자유의지에 따라 아동의 교육이나 양육을 결정할 수 있다. 이는 아동양육과 성장에 있어 부모의 책임과 의무를 수반한다고 볼 수 있으며, 부모를 통하여 아동의 권리가 보장될 수 있도록 하는 것이다.

하지만 부모와 국가와의 관계에서 부모가 아동의 보호의무를 이행하지 않거나 보호를 원치 않을 때 국가는 부모의 친권에 개입하여 아동을 보호할 수 있도록 규정하고 있다(헌법 제6조). 그래서 국가는 아동보호와 관련된 법적 조치를 취할 수 있도록 권한과 의무를 갖는데(§1666 BGB), 이는 국가감시기구(Staatliche Waechteramt)를 통하여 부모의 의무이행을 감독하게 된다(Ueber ihre Bestaetigung wacht die staatliche Gemeinschaft, Artikel 6 Abs. 2). 하지만 국가의 기구는 감독권뿐만 아니라 사전에 가족의 안전한 환경을 위해 경제적·사회적 지원체계를 갖추고 지원해야 한다. 그래서 국가감시기구는 개입권한에만 제한되어서는 안되며, 아동의 보호와 복지를 위해 예방적 관점에서 지원체계가 구축되어야 한다(e.g., buschhorn, 2012: 30).

Ⅲ. 독일과 한국의 아동보호체계 비교 및 논의

지금까지 독일의 법·구조적 관점하에서의 아동보호체계와 독일 법적체계 내 아동·가족·국가의 관계를 살펴보았다. 이를 토대로 한국과 독일의 아동보호체계를 비교 해 봄으로써, 우리나라 아동보호체계의 실효성을 검토해보고 나아가야 할 방향을 제언해보고자 한다.

1. 학대판정이 서비스 제공에 필수적 조건인지에 대한 쟁점 : 사례판정 전의 예방적 지원 Versus 사례판정 후의 지원

한국과 독일의 아동보호체계의 큰 차이점은 학대판정이 서비스제공에 필수적 조건인지에 대한 여부이다. 독일의 아동보호체계는 신고 전에 아동청소년지원법에 따라 아동학대 요인을 감소시키기 위한 예방지원과 보조를 할 수 있다. 이는 아동폭력과 피해가 발생하기 이전에 예방적인 관점에서 지원과 보조를 통하여 가정과 부모의 위험요인을 낮추고 스스로 가정에서 회복할 수 있도록 지원하는 것이다.

하지만 포괄적 지원을 받는 가정은 아동학대의 예방을 위하여 지원액이 적절히 사용되어지는가의 문제와 이러한 과정을 통하여 가정 내에서 발생하는 아동학대의 발견이 어렵다는 것이다. 또한 보편적, 전체주의 관점에서 예방은 실질적으로 아동학대가 일어난 가정에 직접적이고

집중적인 개입과 지원의 제약이 발생할 수 있는 개연성을 배제할 수 없다. 왜냐하면 보편적 관점은 전 국민을 대상으로 지원과 서비스가 요구되지만, 국가예산과 담당인력이 제한적이기 때문이다. 또한 독일에서 이러한 지원과 서비스를 역이용하는 사례가 급증하고 있어 서비스 제공에 지원근거를 명백하게 제시하고자 하는 움직임이 나타나고 있다.

그럼에도 독일 예방적 관점에서의 지원은 우리나라 아동보호서비스에 여러 가지 토론의 가능성을 제기한다. 우리나라는 아동복지법 제 22조 아동학대의 예방과 방지조항에 따라 관련 가정에 개입과 지원을 하게 된다. 이러한 개입은 아동학대 사례판정 여부에 따라서 지원체계가 구축된다. 전제조건에는 관련기관을 통해 당사자, 가족구성원, 주변인 등을 조사해야 하며, 이는 위기 개입적인 관점에서 분산되지 않고 집중할 수 있는 장점이 있다. 하지만 신고된 당사자와 관련인을 조사하는 과정에서 사회적 낙인과 정서적 어려움을 겪을 수 있는 상황이 존재한다.

다시 말해 한국의 아동보호서비스의 지원체계는 신고된 자와 가정, 관련기관은 조사를 받아야 하고, 신고, 조사, 판정, 개입 등의 일련의 과정과 판정을 거쳐야 가능하다는 것이다. 결국, 이러한 문제는 사회적 인식, 법과 관련되어 아동학대의 정의, 유형, 범위 등과 연관되고, 국가와 사회가 아동학대문제에 대하여 국가의 개입을 협소하게 접근할 것인가, 아니면 포괄적인 접근에 근거할 것이냐에 따라 그의 체계와 조사범위, 개입범위가 정해진다고 볼 수 있다. 이러한 일련의 사회인식과정은 각 국가의 사회성, 문화성, 역사성 등의 고유 국가발전과정과 복지모형에 따라 아동보호서비스 체계로 만들어진 것으로 볼 수 있다.

독일은 역사적으로 전체적 관점에서 가족지원중심의 사회복지가 발달하였으며, 부분적 사회복지를 중심으로 발전하여 수행하는 한국의 복지모델과는 다르다고 할 수 있다. 이러한 문제는 지속적으로 아동보호문제에서 쟁점으로 거론되었던 아동보호서비스 상에서 가족의 회복, 지원을 중심으로 볼 것인가 아니면 국가개입을 원칙으로 한 개입과 조사중심에서 다루어야 할 것인가의 문제로 이어진다. 하지만 독일의 예방적 관점에서의 지원과 보조, 즉 아동과 청소년의 보호 예방이 사후 치료보다 더 나은 안전망을 형성한다는 관점은 한국 아동보호서비스 체계가 집중적인 사후개입과 함께 사전예방에 주목해야 할 전제조건임은 틀림없어 보인다. 특히 아동복지법상에서 건강한 아동발달을 위한 지원을 위해 아동보호 지원 관련 법 조항을 상세하게 규정하고 현장에서 법과 제도에 따라 지원과 서비스가 이루어질 수 있도록 규정해야 한다.

2. 가족의 자율성과 국가의 통제의 쟁점 : 자율성 Versus 통제

독일의 아동보호체계는 어디까지를 예방적 서비스로 보고 어디부터 개입으로 볼 것인가에 대한 논의가 활발하였다. 즉 예방과 개입의 문제를 함께 다루게 되지만, 예방을 위한 지원과 보

조를 하다가 그 이후에 언제부터 아동보호의 문제를 개입의 문제로 다루어야하는 지에 대해 모호하다. 이는 언제부터 그리고 어떠한 방법으로 아동과 가족의 개인적인 삶의 공간을 국가가 관찰하고 평가하며, 개입해야 되는가란 문제제기로 이어진다. 이러한 쟁점에는 국가의 통제와 개인의 자유보장, 또는 교육과 양육에 대한 자율적인 부모권 보장과 아동보호권 보장이란 딜레마적 사고로 빠지게 된다. 하지만 이 두 가지의 쟁점은 결코 반대되는 개념이 아니다. 서로를 보완하고 보충하는 개념으로 큰 폭에서의 자율권의 보장과 보편적 지원이 필요하다면 이에 대한 역기능을 보완하기 위해 국가의 개입과 아동보호가 필요하다고 봐야한다. 결국 독일사회에서 관련된 토론이 지속적으로 이어져왔으며 시간이 지남에 따라 아동보호체계에 있어 자율성과 국가개입을 분리해서 보지 않고 통합하여 보는 관점으로 이어지고 있다(Merchel, 2008:12-13).

이는 결국 현장에서 근무하는 청소년청 공무원의 판단에 맡겨져 있다고 보는 시각이 맞을 것이다. 왜냐하면 각 주마다 아동학대 사례적도와 평가가 다르며, 이로 인해 개입의 전제조건도 다를 수 있기 때문이다. 결국 자율성과 통제에 대한 명확한 경계선의 잣대를 측정한다는 것은 그 일을 담당하고 학대를 판정하는 담당자의 역량이 매우 중요한 사항이라는 것이다. 이에 대한 비판은 담당자의 아동학대와 폭력을 보는 관점이 관대하다면 판정은 협소하게 될 것이고, 반대로 엄격한 잣대를 적용시키면 넓은 범위에서 학대로 판정이 될 것이라는 이분법적 쟁점으로 이어진다. 이를 위해 독일 청소년청 공무원의 사례평가와 세부사항까지 포함된 매뉴얼, 여러 교육과 훈련, 선임의 지속적인 피드백, 그리고 아동학대사례판정부터 여러 관련기관 담당자와 가족 등의 협의를 통하여 개입할 수 있도록 법으로 규정하고 있다.

한국의 경우 독일과는 다른 형태로 신고접수와 동시에 바로 개입하는 시스템으로 자율성과 개입의 모호성 문제는 어느 정도 피할 수 있으리라 보여진다. 하지만 경찰과 함께 현장조사에 출동한 아동보호전문기관은 사법적 관점에서 범죄의 개념으로 개입하는 것에 비해, 사례판정 이후 다시금 가족적 지원 접근방법상에서 서비스를 제공해야 되는 경우에 가족 구성원에게 혼란으로 비춰줄 수 있다. 이는 아동보호 담당자와 가족과의 신뢰와도 직결되는 문제로 보여진다. 가족구성원을 조사하고 경찰과 함께 개입을 했던 기관이 차후에 서비스 지원이나 상담을 하고 자율성을 확보하려고 한다면 당사자와의 신뢰를 바탕으로 한 지원과 보호체계는 어려움에 봉착할 수 있다. 아동학대특례법에서 이러한 사항을 명확히 구분하여 규정할 필요성이 있으며, 아동보호기관에서도 현장조사와 판정을 하는 사례개입팀, 차후에 서비스를 지원하는 서비스지원팀을 나누어 권한과 전문성을 부여하는 것도 필요해 보인다.

3. 아동보호 체계 내에서 담당기구의 적합성 문제 : 공공기관 Versus 민간기관

다음은 아동보호업무를 공공기관이 주 책임을 가지고 담당할 것인지 아니면 민간기관이 주도적으로 진행할 것인지에 대한 문제이다. 독일 아동보호 체계 내 청소년청은 공공기관으로써 개입과 서비스 계획, 협력 업무에 있어 아동청소년지원법에 따라 총책임의 역할을 수행하고, 관련 민간기관과 연계하여 서비스를 지원하게 된다. 특히 가정법원의 개입을 통하여 분리된 아동은 다른 양육권자가 있지 않을 경우 청소년청이 후견인 신분을 부여받게 되며, 이는 청소년청이 전적인 책임을 가지고 아동의 유익한 성장과 발달을 위하여 단기적인 계획 뿐만 아니라 장기적 지원까지도 지원해야 할 의무를 가지게 된다. 특히 카셀 청소년청은 아동청소년지원법에 따라 아동보호를 전담하는 부서를 설치하여 아동학대 업무뿐만 아니라 부모와 가정문제의 전반적으로 지원하고 개입한다. 만약 아동학대의 정보를 알았을 경우 청소년청의 공무원은 지체없이 가정개입을 하며, 아동의 안전이 위급하다고 판단하는 경우에 일시보호의 권한을 행사할 수 있다. 이 때에 청소년청은 아동보호와 관련하여 연방아동보호법과 아동청소년지원법에 따라 관련 정보를 관련기관으로부터 제공받고, 관련기관은 의무적으로 협력할 책임을 갖게 된다. 이는 지역 청소년청을 중심으로 민간기관부터 가정법원까지 아동보호에 있어 법에서 규정한 바에 따라 명확한 개입체계와 역할구분이 명료한 것을 알 수 있다.

한국 아동보호서비스의 쟁점은 민간기관에 위탁하여 수행하는 아동학대 개입권한을 공공기관에서 주체적으로 수행 할 것인가에 대한 논의가 끊임없이 이어지고 있다. 특히 공공기관의 장점은 안정된 정책과 예산을 통하여 안정적으로 지원을 할 수 있는 것과 국가의 공권력을 통한 비기능적인 가정에 개입할 수 있다는 것이다. 이는 관련기관의 의무적 협력을 이끌어내는 데에 총책임의 역할을 적절히 수행할 것으로 보여진다. 하지만 공공기관은 민간기관보다 현장에 대한 탄력성, 적응도가 부족하며 업무의 결정과 판정이 신속하지 않다는 단점을 내포할 수 있다. 이는 신속성을 요구하는 아동보호서비스에 어떻게 적절하고 신속하게 반응하는지에 아동보호서비스의 주된 관건이 될 수 있다.

이러한 문제와 관련되어 민간기구의 신속성과 주도성도 필요하다. 하지만 민간기관은 늘 정부의 정책, 지자체의 정책과 보조금에 불안정할 수 있으며, 국가가 위임한 기구라 하여도 그의 공권력을 동원한 가정개입과 의무적 협력체계 구축은 사실상 제한적일 수밖에 없다. 따라서 독일의 사례처럼 한국 아동보호체계상에서 공공기관이 아동보호사업의 총책임의 역할을 가지고 현장조사와 개입의 권한을 강화시켜야 한다. 구조상 공공기관 인력과 전문성의 한계로 현 구조의 시스템을 유지해야 할 경우에는 아동보호전문기관의 개입 시에 법적, 제도적인 권한과 재정

적인 안정성을 지원해야 하며, 담당기구인 보건복지부, 지방자치단체장, 사법체계 등의 밀접하고 의무적인 협력과 지원이 필요하다. 현실상 관공서나 여러 관련단체의 협력이 쉽지 않은 점을 감안해, 관련기관이나 공공기관에 의무적 협력이나 정보제공을 할 수 있는 가칭 ‘아동보호 협력법’을 제정해야 한다. 이는 관련기관과의 비협력적인 문제를 아동보호전문기관이 총 책임의 역할로써 주체적으로 진행케하고, 의무적인 정보공유 및 네트워크를 이끌어갈 중심 허브기관으로써 아동보호전문기관의 역할과 권한을 명확히 규정해야 한다.

4. 사례판정 이후 서비스지원의 범위 : 포괄적 가정지원 Versus 집중적 아동지원

사례판정 이후 지원되는 서비스의 범위를 살펴보면, 독일 청소년청은 아동청소년지원법에 따라 아동보호의 권한뿐만 아니라 가정 전반에 걸친 포괄적 지원과 개입의 권한을 가진다. 특히 일시보호를 포함한 부모교육지원, 가정지원(§§ 33, 34 SGB VIII), 외부교육참여, 집중적지원, 갈등해결지원 및 한부모가정 지원(§§ 27, 29-32, 35 SGB VIII), 가정법원에 청구를 통한 친권의 제한 및 부모 명령 등을 할 수 있다. 이는 가정에서 일어나는 학대문제에만 국한되지 않고 아동이 성장할 수 있는 안전한 환경을 만들기 위한 통합적 가정지원접근을 시도하는 것이다. 이러한 중심에 청소년청은 아동의 후견인 역할로써 권한과 책임을 가지고 개입해야 하며, 직무태만으로 인하여 아동 발달의 손상이나 사망에 이른 경우 청소년청 공무원은 형사처벌을 물어 책임을 묻도록 규정하고 있다(Bringewat, 2006: 235).

한국의 아동보호체계 내에서 서비스의 범위를 살펴보면(2013), 피해아동 서비스가 약 311,000건, 학대행위자의 서비스제공은 약 63,000건, 피해아동의 부모 또는 가족에 대해서는 약 58,000건이 제공되었다(중앙아동보호전문기관 2013: 109). 사례판정 이후의 대부분의 서비스 영역이 피해아동 중심으로 이뤄져있음을 알 수 있다. 이는 단기적 의료서비스와 회기별 심리치료를 제외한 대부분이 상담서비스이다. 그리고 이 중 약 100,000건 이상이 아동 일시보호서비스를 제공하였다. 많은 수의 서비스 제공에도 불구하고 이에 대한 결과는 매해 재신고 급증으로 나타난다. 이는 전체 신고건수 대비 14%에 육박한다(중앙아동보호전문기관 2013:177). 이런 추세라고 한다면 -물론 여러 연구에서 증명하듯이- 통계보다도 더 많은 수의 아동들이 아직도 재학대를 당하고 있을 가능성이 있어 보인다.

신고접수가 많고 담당직원의 부족 등 구조적 한계는 충분히 이해될 수 있다. 하지만 이미 개입하였던 기존의 사례를 해결하지 못하고 매해 재신고가 급증하는 결과는 아동보호체계의 효과성이 매우 낮다 라고 평가할 수 밖에 없다. 혹여 상담서비스라는 이름하에 양적인 성과만을 생 각한 개입으로 아동과 가정, 그리고 가해자가 함께 섞여있는 가족을 변화시키려고 했거나, 단기

간 또는 몇 회기의 의료서비스나 심리치료를 통해 아동이나 가해자를 치료하거나 일시보호를 통해 가정에서 발생하는 학대의 해결점을 찾으려한 건 아닌지 다시 한번 아동보호서비스의 기본 원칙과 철학을 되짚어봐야 할 때이다.

현대에 이르러 가정의 문제는 어느 한 개인의 문제가 아닌 다양한 현상, 여러 관점 속에서 발생하는 수많은 위험요인을 분석하고 조절하고 개입해야 하는 문제로서 단시간 내에 해결할 수 없는 가정문제를 지닌 아동과 청소년이 적지 않다. 즉 장기적이고 다양한 분야의 지원이 필요한 가정이 늘어나고 있다는 것이다. 예를 들면 정신지체 부모나 한부모가정, 조부모가정, 아동의 장애요인, 환경요인 등으로 인한 아동이 위협에 노출되었을 경우이다. 이에 따라 원가정 회복과 복귀를 위해서 통합적이고 중장기적인 계획과 함께 서비스제공 영역을 더 확장하여 개입 및 지원해야 할 것이다.

5. 아동보호 프로세서의 쟁점 : 역할집중 Versus 역할분할

독일경찰이 신고를 받아 학대와 관련된 현장조사를 수행하였을 경우 경찰은 의무적으로 그 내용을 청소년청에게 알려야하며, 아동조치의 결정은 아동청소년지원법에서 규정한 청소년청이 가지게 된다. 가정법원과의 협력에서도 청소년청은 청구와 더불어 중심적인 역할로 아동보호 프로세서의 전 분야를 관리하게 된다.

한국의 경우 일차적으로 아동보호전문기관과 경찰이 현장조사 권한을 가지고 개입 및 조치할 수 있는 역할이 분할되어 있으며, 이 후 긴급응급조치시에 아동학대특례법에 따라 경찰, 검사, 가정법원의 절차와 일반 보호조치시에 아동복지법에 따라 아동보호전문기관과 지방자치단체장을 통한 역할이 구분되어 있다. 특히 현장조사를 경찰과 아동보호전문기관이 함께 진행하는 경우 경찰의 사법권의 시각과 아동보호전문기관의 회복과 지원중심의 관점은 서로의 의견이 팽팽히 맞설 수 있는 개연성이 존재한다. 이 때 어느 기관이 책임을 가지고 아동과 부모의 조치를 최종 결정할 것인가? 라는 문제가 제기된다.

또한 긴급응급조치가 필요하지 않지만 지속적인 아동의 양육문제로 일시보호가 필요할 경우 양육권자가 아동보호전문기관의 일시보호를 거부하게 된다면 이러한 보호 프로세서는 경찰에서 검사, 가정법원의 프로세서인지, 아니면 지방자치단체장으로부터 허가를 받아야하는지에 대해 모호하다.

현재 우리나라 아동보호의 과정은 여러 기관들로 그 역할과 책임이 분할되어 있다. 하지만 여러 기관들이 중앙의 컨트롤타워 없이 서로 상반되게 개입하고 기능하게 된다면 아동보호서비스의 최종적인 목표인 가정의 회복을 통한 아동의 원가정 복귀는 어려울 수도 있을 것이다. 이

를 위해 가족을 통합적으로 지원하고 책임과 역할이 명확하게 규정되어진 중앙 컨트롤타워의 기관을 법으로 규정할 필요가 있다.

IV. 결론

종합해보면, 이번에 새로 시행된 아동학대특별법은 검찰과 가정법원을 통한 친권의 제한 및 박탈, 그리고 가해자 명령, 경찰과 아동보호전문기관의 개입 시 공권력의 강화와 아동보호의 안정성 등의 제도 강화는 의미가 있어 보인다. 하지만 역사적으로 사회복지 발전과정을 볼 때에 한국사회가 사회문제에 대처하는 방식은 사후개입에 집중되어왔던 것이 현실이며, 이번 아동학대특별법에서도 학대를 가하는 가해자의 제재와 절차문제를 더 큰 화두로 보고 있다는 것이다. 중요한 문제는 이러한 과정에서 침해당 한 아동과 청소년의 복지가 단기적 일시보호나 치료, 아니면 평생 부모와 분리되어 중·장기 보호시설에 보호되어야 할 아동의 삶에 국가가 적절하게 그들의 양육권자로서 기능하는지를 되물어야 할 때이다. 아동보호전문기관과 사법체계는 일시 보호나 친권의 제재, 학대발생 후 단기간의 피드백만을 계획해서는 안 되며, 아동과 청소년이 잘 치료되고 성장되는지에 대한 감독과 함께, 가정의 회복을 위해 지속적 장기적인 인프라와 재정적 안정성을 계획하고 지원해야 한다. 더 나아가 아동과 청소년이 학대로 인한 위험이 발생하기 전에 예방적인 접근을 가능케할 수 있는 국가적 지원과 토론의 장을 형성하고, 법적인 측면에서 지원체계를 확립하는 것이 효과적이고 안전한 보호망을 구축하는 길이 될 것이다. 이 때에 아동보호전문기관과 가정법원은 학대와 관련된 상흔과 객관적인 표식이 없다고 하여도, 잠재적 위험과 부모의 비협조적 태도만으로도 개입할 수 있는 여지를 만들어야 한다. 더불어 더 포괄적인 아동학대의 범위를 규정하고, 최소한의 아동폭력의 사회인식 기준치를 높이려는 시도가 필요해 보인다.

지금까지 독일의 아동보호체계를 살펴보고 한국 아동보호체계 적용에 관한 대안을 제시하였다. 한국 아동보호체계에 다른 복지국가 모형을 적절히 대입하기는 서로 다른 문화적, 사회적 관점에서 쉽지 않은 일이지만, 본 연구를 통해 우리나라 아동청소년의 더 나은 보호체계를 구축할 수 있는 대안의 토대가 마련되기를 기대해본다.

[참고문헌]

- 보건복지부·중앙아동보호전문기관. 『아동학대현황보고서』. 2001-2013.
- 김미숙 외. 『아동보호체제 연계성 제고방안』. 한국보건사회연구원. 2013.
- 이무선. “소위 아동학대특례법의 법적 쟁점 및 실효성 검토.” 『경희법학』50(1): 49-82, 2015.
- 서경석. “아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법의 의의 및 향후과제.” 『피해자학연구』22(1): 189-214, 2014.
- 김성규. “아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법에 대한 비판적 검토: 아동학대범죄의 정의 및 재범방지에 관한 규정과 관련하여.” 『법학논총』31(1): 21-38, 2014.
- 이은주. “아동학대보호체제의 변화와 개선방안.” 『한국가족복지학』 20(1): 69-85, 2015.
- Baier, D. et al. 2009. *Jugendliche in Deutschland als Opfer und Täter von Gewalt*. Hannover.
- Becker, M. & Schulz, A. 2013. "Epidemiologie von Kindesmisshandlung." In: Spitzer, C. & Grabe, H. (ed.), *Kindesmisshandlung*. Stuttgart. pp. 13-21.
- Bieneck, S., Stadler, L., & Pfeiffer, C. 2011. *Erster Forschungsbericht zur Repraesentativerhebung Sexueller Missbrauch*. Hannover.
- Bringewat, P., 2006. “Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung (§8a SGB VIII) und strafrechtliche Garantenhaftung in der Kinder- und Jugendhilfe.” ZKJ:2006(5): 233-242
- Bundeskriminalamt. 2011. *Polizeiliche Kriminalstatistik*. Berlin.
- Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2009): *13. Kinder- und Jugendbericht Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder und Jugendhilfe in Deutschland*. Berlin
- Buschorn, C., 2012. *Fruehe Hilfen. Versorgungskompetenz und kompetenzueberzeugung von Eltern*. Heidelberg.
- BVerfGE 24, 119, 144f
- Engfer, A. 2005. "Formen der Misshandlung von Kindern. Definitionen, Häufigkeit, Erklärungsansätze." In: Egel, U. T., Hoffmann, S. O., & Joraschky, P. (ed.), *Sexueller Missbrauch, Misshandlung, Vernachlaessigung*. 3. Auflage. Stuttgart. pp. 3-19.
- Ernst, C. 1998. "Zu den Problemen der epidemiologischen Erforschung des sexuellen Missbrauchs." In:

- Amann, G., & Wipplinger, R. (ed.), *Sexueller Missbrauch. Überblick zu Forschung, Beratung und Therapie*. 2. Auflage. Tübingen. pp. 55-71.
- Fegert, J., Ziegenhain, U., Fangerau, H., 2010. *Problematische Kinderschutzverläufe. Mediale Skandalisierung, fachliche Fehleranalyse und Strategien zur Verbesserung des Kinderschutzes*. Weinheim und München.
- Franz, P. et al., 2014. "Vorläufige Schutzmassnahme fuer gefaehrdete Kinder und Jugendliche." *Kinderheit und Entwicklung*. 23(2): 124-133
- Goldberg, B., & Schorn, A. ed. 2011. *Kindeswohlgefahrdung: Wahrnehmen, Bewerten, Intervenieren*. Opladen.
- Häuser, W. et al. 2011. "Maltreatment in childhood and adolescence. Results from a survey of a representative sample of the German population." *DtschArztebl Int*. 108(17): 287-294.
- Herrmann, B., Dettmeyer, R., Banaschak, S., Thyen, U., 2010. *Kindesmisshandlung*. 2. Auflage. Heidelberg.
- Krieger, W., Lang, A., Messmer, S., Osthoff, R., 2007. *Kindesmisshandlung. Vernachlässigung und sexueller Missbrauch. im Aufgabenbereich der öffentlichen Träger der Jugendhilfe*. Stuttgart.
- Janz, A., 2004. *Umgang mit Meldungen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen. Ein Arbeitspapier der AG der Nordhessischen Jugendämter für eine Vereinheitlichung im Vorgehen*. Jugendamt Kassel
- Jordan, E. (Hrsg), 2008. *Kindeswohlgefahrdung*. 3. Auflage. Weinheim und München.
- Mertens, B., & Pankofer, S. 2011. *Kindesmisshandlung: Koerperliche Gewalt in der Familie*. Paderborn.
- Merchel, J., 2008. "Fruehe Hilfe und Praevention zu den Nebenfolgen oeffentlicher Debatten zum Kinderschutz." *Widersprueche*(28). p.11-23
- Meysen, T., 2012. "Das Recht zum Schutz von Kindern." In: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. (ISS) (ed.), *Vernachlässigte Kinder besser schützen. Sozialpädagogisches Handeln bei Kindeswohlgefahrdung*. München.
- Nothhafft, S., 2008. *Sorge- und Umgangsrecht bei Gewalt in der Familie* Deutschen Jugendinstitut, München.
- Nahrwold, M., 2011. "Inobhutnahme und Anrufung des Familiengerichts." In: Goldberg, B., Schorn,

- A. (Hrsg.), *Kindeswohlgefährdung: Wahrnehmen, Bewerten, Intervenieren*. Opladen, S. 143-165
- Pfeiffer, C., & Wetzels, P. 1997. *Kinder als Täter und Opfer. Eine Analyse auf der Basis der PKS und einer repräsentativen Opferbefragung*. Hannover.
- Pfeiffer, C., Wetzels, P., & Enzmann, D. 1999. *Innerfamiliäre Gewalt gegen Kinder und Jugendliche und ihre Auswirkungen*. Hannover.
- Präventionsrat der Stadt Kassel, 2013. *Kinder im Klima häuslicher Gewalt. Maßnahmen zum Schutz gefährdeter Kinder*. Kassel.
- Schone, R., 2008. *Kontrolle als Element von Fachlichkeit in den sozialpädagogischen Diensten der Kinder- und Jugendhilfe*: AGJ. Berlin.
- Schone, R., Tenhaken, W. (Hrsg.), 2012. *Kinderschutz in Einrichtungen und Diensten der Jugendhilfe. Ein Lehr und Praxisbuch zum Umgang mit Fragen der Kindeswohlgefährdung*. Weinheim.
- Schone, R., Gintzel, U. (Hrsg.), 1997. *Kinder in Not*. Münster.
- Statistisches Bundesamt, 2013. *Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Vorläufige Schutzmassnahmen*. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt, www.gbe-bund.de (Sterbefälle ab 1980, Todesursache "tätlicher Angriff")
Bundesrepublik Deutschland
- UNICEF, 2003. *A league table of child maltreatment. Deaths in rich nations*.
- UNICEF, 2008. *Gewalt gegen Kinder*.
- Wiesner, R., 2002. "Staatliches Wächteramt." In: Bange, D., Körner, W., *Handwörterbuch Sexueller Missbrauch*. Göttingen, S. 592-595
- Zorn, D., 2006. *Das Recht der elterlichen Sorge*. Berlin.

[국문초록]

독일 아동보호체계 분석과 한국에의 적용가능성 - 법적 구조적 관점을 중심으로 -

홍 문 기
(한일장신대학교 강사)

아동학대 범죄의 처벌 등에 관한 특례법의 시행은 현장조사의 개입과 일시보호, 그리고 가정 법원을 통한 친권의 개입 등 아동보호체계를 강화하고 있다. 하지만 법과 현장에서의 실효성 문제가 여전히 제기되고 있다. 이에 본 연구는 독일의 아동보호체계를 법과 구조적 관점 내에서 분석하고 한국에의 적용가능성을 연구하였다. 독일과 한국이 비교되는 점은, 첫째로 학대판정이 서비스제공에 필수적 조건인지에 대한 여부이고, 둘째로 가족의 자율성과 국가의 통제의 쟁점, 셋째, 아동보호 체계 내에서 담당기구의 적합성 문제, 넷째, 사례판정 이후 서비스 지원의 범위 문제, 마지막으로 아동보호 프로세서의 역할문제이다.

주제어 : 독일 아동보호체계, 독일 청소년청, 아동학대특례법, 예방적 관점

[Abstract]

Child protection system of Germany and its applicability in Korea - Focusing on legal and structural perspectives -

Moonki Hong
(Lecturer, Hanil University & Presbyterian Theological Seminary)

The implementation of the special act concerning the punishment of crimes of child abuse strengthens the child protection system with the intervention of field investigation, temporary protection, and intervening in the parental rights through family court, etc.

However, this law is still questioned about its effectiveness. therefore, child protection system in Germany is analyzed by structural aspect of the law and its applicability in Korea was researched in this study.

This study suggests some different about the system between Korea and Germany. First, if the judgment of the abuse is an essential condition to provide the service. Second, issue between family autonomy and control of the country. Third, the role of central hub of case management. Fourth, the scope of the service after judgment of a case. and the last issue is, the role of the process of the child protection.

Key words: child protection system of Germany, Youth office in Germany, Special act concerning the punishment of crimes of child abuse, preventive perspective

비행청소년의 재범방지를 위한 회복적 사법*

- 뉴질랜드의 회복적사법제도를 근거로 -

손진희** · 최윤진***

目 次

I. 서론	IV. 우리나라의 회복적 사법
II. 비행청소년의 처우	V. 비행청소년을 위한 회복적 사법 제안
1. 처우의 강경화 필요성	1. 가족단위협의회의 회복적 사법
2. 소년범죄의 흉포화	2. 가족단위협의회의 참여와 절차
III. 뉴질랜드의 청소년 사법 제도	3. 가족단위협의회의 문제점
1. 뉴질랜드 청소년 사법제도의 특징	4. 가족단위협의회의 도입
2. 뉴질랜드의 회복적 사법	V. 결론

I. 서론

I. 서론

복잡하고 다원화된 사회현상은 현대 사회를 살아가는 사람들의 가치관을 매우 혼란스럽게 하고 있다. 청소년기는 아직 불완전한 시기로서 자아의식과 현실적용 사이의 갈등, 소외, 외로움, 혼돈 등의 감정을 경험하게 되고 이러한 감정들을 처리하는 과정에서 긴장과 갈등으로 정체성의 혼란을 겪게 되어 이를 탈출하는 방식 중의 하나로 비행을 선택하기도 한다. 검찰청 범죄분석(2006-2013)의 죄명별 전체 범죄자 및 소년범의 변화 추이에서 전체 범죄자 대비 소년범의 비율과 인원이 감소하고 있으나 강도와 절도범을 포함하는 형법범은 모두 지속적인 증가추

* 기고일 : 2015. 9. 30, 심사일: 2015. 10. 5, 게재확정일 : 2015. 10. 10.

** 중앙대학교 일반대학원 아동청소년학과 박사수료

*** 중앙대학교 사회복지학부 교수

세에 있음을 확인할 수 있다. 또한 소년범의 재범률도 지속적으로 증가하고 있어 이를 위한 정책적인 대안 모색이 필요한 시점이다.

그 동안 청소년의 비행, 부적응, 범죄를 예방하기 위해 다양한 접근이 이루어졌다. 특히, 2007년 12월에는 회복적 사법 도입의 일환으로 개정소년법에 화해권고조항이 신설되었다. ‘회복적 사법(Restorative Justice)’이라는 용어는 Albert Enlash가 1977년 처음으로 영미문헌에서 사용하였다(Lode, 2004). 그러나 이 용어가 주목을 받기 시작한 것은 1985년 하워드 제어가 피해자-가해자 화해, 조정 실무를 장려하기 위해서 사용한 때부터였다(Carolyn, Richard, 2002). 우리나라의 경우, 2000년 이전에는 ‘원상회복’이라는 용어로 연구되다가 2000년도 전후부터 ‘회복적 사법’이라는 용어를 사용하기 시작하였고, 2000년대 중반부터는 피해자학 연구와 맞물리면서 회복적 사법연구가 증가하였다(박미숙, 2000). 그러나 전 세계적으로 회복적 사법이라는 용어에 대해 확립된 정의는 아직까지 없으며, 회복적 사법을 권장하고 있는 UN보고서에서도 명확한 용어의 정의를 하지 않았다. 이러한 개념정의에 대한 어려움은 회복적 사법을 지칭하는 다양한 용어사용으로 나타난다.

일반적으로 회복적 사법의 개념과 관련해서는 UN 비정부기구 동맹(Alliance of NGOs)이 1995년 산하기구로 결성한 「회복적 사법에 관한 실무단」이 채택한 정의가 많이 통용되고 있는데, 이에 따르면 “회복적 사법이란 특정범죄에 이해관계가 있는 당사자들이 함께 모여서 범죄의 결과와 그것이 장래에 대하여 가지는 의미를 어떻게 다룰 것인지를 해결하는 과정”이다. 여기서 특정범죄에 이해관계가 있는 당사자들이란 일반적으로 가해자와 피해자를 포함하는 것은 물론이고, 더 나아가 그들의 가족과 지역사회의 구성원들까지 포함한다.

회복적 사법은 범죄를 사람과 사람의 관계에서 나타나는 문제로 본다. 그래서 사법제도에서 가해자의 책임과 피해자의 요구를 확인하고, 범죄로 인해 잘못된 것을 수정하는 것을 목표로 한다. 그리고 대화와 상호합의를 독려하고 피해자와 가해자에게 사법의 중심적 역할을 부여하므로 피해자의 요구가 충족되고 개인과 관계의 치유가 어느 정도로 장려되었는지를 중요하게 여긴다. 범죄로 인해 피해를 입은 모든 사람의 피해회복을 목적으로 하기 때문에 가해자나 피해자 모두에게 긍정적인 결과를 가져오게 된다.

범죄행위로 인한 피해자의 발생은 법률상의 갈등뿐만 아니라 사회전반의 문제로 인식할 필요가 있다. 이러한 갈등을 응보적 관점에서 가해자 일방의 처벌로 인하여 해소되는 것이 아니라 가해자와 피해자의 직접적인 관계형성으로 인한 갈등의 완화로서 회복적 관점이 필요하게 되었다. 이에 따라 기존의 응보적 사법에서 회복적 사법으로의 전환이 필요하게 되었는데 이러한 제도가 바로 회복적 사법제도이다. 이러한 의미의 회복적 사법제도를 시행해주는 프로그램은 경찰단계, 검찰단계, 법원단계, 교정시설단계 등 어떠한 단계에서도 시행될 수 있고 다양

한 프로그램이 존재하여 피해자의 피해회복을 돕는다면 가장 바람직하겠지만 특히, 비행청소년에게 많은 영향을 미치는 가족환경을 함께 개선할 수 있는 가족협의회를 통한 회복적 사법 프로그램의 시행이 필요하다고 하겠다.

본 연구에서는 비행청소년의 재범방지를 위해 뉴질랜드의 회복적 사법제도와 우리나라의 소년법을 확인하여 가족단위 협의회단계에서의 회복적 사법을 제시하고자 한다. 이는 회복적 사법이 갖는 피해자와 가해자, 그들의 가족에게 모두 긍정적인 영향을 주는 근본적 취지를 따르고 국가적 측면에서 근린사법적 분쟁해결제도의 마련 등을 가져올 수 있다고 판단된다. 비행청소년에 대한 회복적 사법 제도의 시행은 역사적 흐름을 반영한 것으로 반드시 필요하기에 위와 같은 시행방안을 마련한 것이 본 연구의 목적이라고 하겠다.

II. 비행청소년의 처우

1. 처우의 강경화 필요성

우리나라는 소년에 대해서는 보호 이념을 소년사법을 근간으로 두고 있으며, UN권장 사항인 소년보호에 교육과 복지 이념을 도입하고 있다. 소년범죄는 성인범죄자와 다르게 취급하는 것은 소년사법제도가 형성되기 전부터 존재하였다(이수현, 2004). 소년사법절차에서는 보호주의 이념을 우선으로 하고 있다. 소년보호주의는 역사적으로 영국과 미국의 국친사상과 소년심판의 사법적 기능을 강조한 대륙법계의 실증적 교육형주의에서 의의를 찾는다(배종대, 2008). 국친사상은 19세기 말 영국과 미국에서 전통적으로 소년의 형사책임 연령을 정하여 관대한 처벌을 하던 것을 소년범죄에 대한 독특한 제재 수단과 별도 사법처리 절차를 시행하는 소년사법운동에서 비롯되었다. 교육형주의는 소년의 반성과 교화를 도모하고자 하는 정책으로 각국의 소년법 제정과 소년원 제도의 발전에 영향을 미쳤다. 국친사상은 소년을 형벌보다 보호의 대상으로 이해하고 교육을 통한 사회복지를 도모한다. 교육형주의는 소년에 대한 교육과 원조를 통한 개선과 형사처분을 함에 있어 특별조치를 함으로써 소년을 보호하고 미성숙 상태에 있는 소년을 건전하게 육성하여 소년사법의 이념으로 보호주의를 천명하고 있다(김지선, 2009). 이를 바탕으로 다이버전의 확대, 회복적 사법의 도입, 전문가 중심의 소년사법, 적법절차 보장 등이 반영되는 반면 소년보호주의가 약화된 엄벌화 경향을 보이고 있다(이승현, 2008). 이를 구체적으로 살펴보면 소년법 대상의 연령 조정, 보호처분의 확대 및 신설, 검사의 처분결정권 사전조사제 도입은 엄벌주의 측면으로 국선보조인제도 도입, 피해자와의 화해권고제도

신설, 조건부 기소유예제도 명문화, 비행예방정책 기본 규정의 신설은 보호주의의 확대이다. 특히 최근 우리나라는 국선보조인제도가 화해 권고 제도로 소년범과 피해자의 인권을 보호하고 비행예방 정책을 기본규정으로 마련하여 다양한 과학주의와 예방주의 측면의 정책 방향을 반영하고 있다. 또한 조건부 기소유예제도는 전문가의 의견을 방향으로 반영하여 소년범의 교육 및 선도, 사회복지 방향을 제시하는데 유용한 제도로 낙인효과를 줄여주고 새로운 삶을 살 수 있도록 도와주는 회복적 사법의 일환으로 진행된다. 이러한 노력에도 불구하고 오히려 청소년 비행은 심각성을 더해가고, 양적으로도 증가하는 추세를 보이고 있다는 점에 심한 우려를 나타냈다. 따라서 최근 소년사범은 전 세계적으로 위기를 맞는 듯하며, 소년사범이 소년보호이념을 유지하면서도 비행청소년의 책임성을 강조함으로써 사법적 균형을 유지하려는 경향으로 흐르면서, 전 세계의 소년사범은 비행청소년에 대한 강경한 입장으로 선회하는 추세이다. 즉, 소년법상 보호처분 연령기준을 낮춰야 하는 근거로 그동안 사회복지를 도모했던 소년사범이 비행청소년의 재범을 낮추는데 기여하지 못했다는 것이다. 19세기 말 소년사범이 도입된 이후 100여년이 지난 지금, 여전히 비행청소년의 재범률은 낮춰질 전망을 보이지 않는다. 소년범죄의 추세는 양적으로는 크게 증가하는 추세는 아니나, 전과현황에서 3.4%의 소년범죄자가 과거 형사사법기관에서 사법처리 경험이 있는 것으로 나타났으며 소년범에서 성인범으로 전이하는 비율은 약 67%로 높게 나타났다(박광민, 2008). 재범 외에 소년범죄는 폭력화, 저연령화, 고학력화, 중상층 가정 출신의 범죄 증가, 재산범죄 및 교통, 약물 범죄의 증가를 들 수 있다(배종대, 2008). 따라서 소년범죄에 대한 조기개입의 중요성이 대두되었다(심재무, 2008).

소년범을 성인범과 달리 특별 취급하는 이유로, 소년범이 성인범에 비하여 범죄를 계획할 능력이 덜하고 그 결과에 대한 이해가 부족한 미성숙 단계라는 발달 시기적 특수성과 소년범의 경우에는 그 미성숙성으로 인해 환경에 따라 얼마든지 교정될 가능성이 존재한다는 점을 든다(양계민, 김의철, 2002). 그러나 최근의 소년범죄는 그 양과 질 면에서 성인범죄와 구별되지 않을 뿐 아니라, 소년범의 교정가능성을 전제로 하여 이루어지고 있는 보호처분 등에 의한 교화 내지 교정 노력이 과연 소년범죄에 있어서 본래의 효과를 거두고 있는지에 대해서도 의문이다. 이는 계속 증가추세에 있는 소년범의 재범률이 이러한 의문을 뒷받침한다(이동원, 2003). 즉, 온정주의 내지 관용주의적 사법처리 관행 그리고 소년보호이념에 입각한 교화·교정이 기대만큼의 효과를 거두지 못하고 있음을 의미하고, 이러한 대응이 오히려 소년범의 죄책감만 완화시켜 재범률 증가의 원인으로 작용하고 있음을 반증한다. 상황이 이와 같다면, 점점 폭력화 내지 흉포화 되어 가고 있는 소년범죄에 대해 지금까지 무조건적인 혹은 맹목적인 소년보호로 일관하는 것이 과연 타당한 대응전략인지, 그리고 이러한 온정주의와 관용주의가 진정 소년을 보호하는 것인지 다시 생각해 볼 필요가 있다고 판단된다. 그리고 최근에 발생한 소

년범죄에 대한 위와 같은 온정주의의 한계를 여실히 보여준다. 따라서 행위주체가 소년이라는 점에만 치중하여 소년범죄에 대해 일률적으로 관용적인 태도로 대처할 것이 아니라, 범죄행위의 질을 평가하여 ‘일반적인 비행’이나 ‘경미한 범죄’에 대해서는 지금처럼 관용주의적 태도를 유지하되, 그 범죄성이 성인범죄로 평가할 수 있을 정도에 이른 ‘중범죄’의 경우에는 형벌에 의한 형사 처분을 통해 행위에 대한 법적 책임의 엄중함과 범죄에 대한 경각심을 확실하게 인식시킬 필요가 있다. 그러나 소년범죄는 절도, 폭력행위 등 처벌법 위반, 교통사고처리특례법 위반, 도로 교통법 위반, 유해화학물질관리법 위반, 강도 등에 집중된다(대검찰청, 2012). 강도, 강간, 방화 등이 증가되고 있지만 절대적으로 높은 수치의 증가는 아니며 조직적 폭력범죄는 적은 수치이다. 이는 단순히 일부 범죄유형의 증가 수치를 놓고 청소년 범죄가 조직화 흉포화 되었다고 주장하는 것은 한계가 있다는 것을 증명한다. 소년들은 범죄행위 후 성인들처럼 사법에서 면피하지 못한다. 청소년들의 비행이나 범죄는 대개 계획적이지 못하고 충동적이며 즉흥적이다. 따라서 초범이 중죄를 범하는 경우는 거의 드물다. 즉, 초범인 청소년들을 어떻게 교육하고 접근하느냐에 따라 추후 범죄발생 여부가 달라질 수 있다는 것이다.

또한 사회경제적 발달로 청소년들의 조기성숙 현상이 일반적이지만, 청소년들의 학습시기가 길어지면서 청소년들이 사회에 진출하는 시기가 늦추어지고 있다. 더구나 남자 청소년들의 경우에는 대부분 20대 초반에 군에 입대하여 학교생활이 중단되기 때문에 학교졸업 및 취업시기가 더 길어질 수밖에 없다. 이와 같이 청소년기가 확장되고 있고, 신체발달이나 정신적인 성숙에 개인차가 있을 수 있다는 점을 감안한다면 아직 사회경험이 부족한 비행청소년들에게 기회를 주는 것은 비행청소년 당사자는 물론 장기적인 측면에서 사회적인 측면에서도 마땅하다. 소년법상 보호처분 상한연령의 인하는 ‘일반예방의 강화’로서 ‘형벌에서 교육으로’라는 소년보호이념에 역행하는 결과를 초래하게 될 것이다. 청소년은 조숙화 현상에도 불구하고 사회경험이 적어 환경에 좌우되며, 성인에 비하여 교육의 가능성이 높다는 점을 고려해야 한다.

2. 소년범죄의 흉포화

범죄인구의 증감은 형사법 및 소년사법 등의 법률개정과도 관련성을 보이는 경우가 종종 감지된다. 소년법 개정작업 시 논의의 근거가 되었던 1994년부터 2003년까지 연령별 범죄발생 추이를 보면 18-19세 청소년 범죄가 증가하고 있었음을 알 수 있었다. 그러나 최근 2000년부터 2009년까지 10년간의 통계를 보면, 앞서와는 상반된 증거를 확인할 수 있다.

<표 1> 소년범죄 연령별 현황

연도	전체	14세 미만		14-15세		16-17세		18-19세	
	인원	인원	점유율 범죄율	인원	점유율 범죄율	인원	점유율 범죄율	인원	점유율 범죄율
2000	143,643	1,567	1.1 62.8	31,400	21.3 2410.3	50,667	35.3 3380.0	60,009	41.8 3580.0
2001	130,983	1,600	1.2 62.8	26,206	20.0 2086.2	43,951	33.3 3182.1	59,586	45.5 3732.3
2002	115,423	1,753	1.5 66.7	23,656	20.5 1917.6	38,286	33.2 2945.7	51,728	44.8 3484.9
2003	96,085	1,423	1.5 52.5	21,852	22.7 1771.4	32,091	33.4 2548.5	40,719	42.4 2964.6
2004	72,770	676	0.9 24.4	15,899	21.8 1265.8	22,788	31.3 1849.8	33,407	45.9 2558.1
2005	67,478	523	0.8 18.7	18,761	27.8 1445.2	22,785	33.8 1853.8	25,409	37.7 1996.6
2006	69,211	400	0.6 14.4	21,884	31.6 1662.9	24,454	35.3 1960.9	22,473	32.5 1820.9
2007	88,104	578	0.7 21.1	28,965	32.9 2,092.3	31,845	36.1 2475.9	26,716	30.3 2178.6
2008	134,992	3,800	2.8 142.5	43,023	31.9 3,084.3	48,716	36.1 3,646.3	39,453	29.2 3,170.9
2009	113,022	1,989	1.8 77.03	40,088	35.5 2,893.1	49,460	43.8 3,606.0	21,485	19.0 1,674.3

자료: 범죄분석(대검찰청), 연령별 추계인구(통계청).

2000년에서 2009년 사이 청소년비행 발생은 2000년부터 지속적인 감소추세를 보이다가 2006년을 기점으로 개정소년법 시행 초기인 2008년까지 큰 폭으로 증가하였다가 다시 감소하는 등 증감을 반복하는 경향을 보였다. 그러나 18-19세 비행청소년의 경우에는 2000년대 중반까지 비슷한 수준을 유지하다가 2004년 이후 큰 폭으로 감소하는 추세이다. 인구 10만 명당 범죄발생률을 보아도 2009년에 약 1,674명으로 2000년에 비해 절반 이상 감소한 것으로 나타났다. 그러나 청소년비행의 흉포화 특징과 관련하여 최근 5년간 범죄유형별 인원을 살펴보면, 살인, 강도, 방화, 성폭력 등 흉악범죄가 큰 폭으로 상승하고 있음을 알 수 있다.

<표 2> 범죄유형별 현황

구분		연도					
		2005	2006	2007	2008	2009	2010
계		67,478	69,211	88,104	134,992	113,022	89,776
강력범	소계	1,549	1,857	1,928	3,016	3,182	3,106
	흉악범	797	878	1,094	1,427	1,608	999
	성폭력	752	979	834	1,589	1,574	2,107
폭력범	소계	21,009	18,104	23,275	34,067	29,488	23,276
	공갈	238	405	562	1,046	1,495	1,422
	폭행·상해등	20,771	17,699	22,713	33,021	27,933	21,854
재산범	소계	26,848	29,506	33,659	39,688	45,774	40,478
	절도	22,068	24,842	28,839	33,073	38,494	33,534
	횡령등	705	997	1,167	1,855	1,664	28,073
	장물	173	222	271	571	820	722
	사기	3,902	3,445	3,382	4,189	4,796	4,739
교통사범		15,000	15,517	21,893	27,666	18,138	13,578
저작권법 위반		-	-	2,338	20,272	7,720	275
기타		3,072	4,227	5,011	10,283	8,720	9,063

주 : 1) 흉악범 : 살인, 강도, 방화

2) 폭행·상해등 : 폭행 상해의죄+폭력행위등처벌법(공갈죄 제외)+기타

3) 횡령 등 : 횡령+배임+손괴

4) 교통사범 : 도로교통법+교통사고처리특례법+특정범죄가중처벌에 관한 법률(도주차량)

5) 2005, 2006년도 통계에는 특별법위반 현황 중 저작권법 위반 관련 통계는 별도 제시되지 않음.

* 자료 : 대검찰청, 여성가족부, 청소년백서(2010)

흉악범의 상승은 전체 청소년 비행의 증가에 기인하기도 하지만, 2008년에서 2009년 사이 전체 청소년비행의 감소에도 불구하고 흉악범죄가 증가한 것은 청소년 비행의 흉포화 특성을 반영한 것으로 해석될 수 있다. 그러나 18-19세 청소년 비행이 전체 청소년비행에서 차지하는 비율이 높다고 해서 보호처분 상한연령을 인하해야 한다는 논리는 청소년비행 감소의 근본적인 해결책이 될 수 없다. 중범죄를 저지른 소년 중에도 그 인격과 행위상황에 비추어 보호처분에 상당한 경우가 있을 수 있다(이진국, 2007). 무엇보다 현행 소년법제 하에서도 18세 이상 소년이 저지른 중범죄에 대해서는 형사절차로 처리할 수 있는 길이 열려있기 때문에 굳이 상한연령을 인하하면서 변화의 가능성이 있는 청소년들에게 형사 처분의 오점을 남기게 하는 결과를 초래할 필요는 없는 것이다. 독일의 예를 보면, 민법상 성인 연령기준을 18세로 하면서도

소년법원법 적용연령은 21세로 규정하고, 21-24세 청년층에게도 소년법원법에서 처리할 수 있게 하자는 논의가 진행되고 있다는 점에서 시사점을 얻을 수 있다.

소년법의 재범률은 36.9%로 2007년 이후 지속적으로 증가추세에 있어 소년법의 상당수가 범죄의 유혹에서 벗어나지 못하고 계속 범죄를 저지르고 있는 것으로 나타났다.

<표 3> 최근 5년간 소년법 재범률 현황

(단위 : 명)

구분 \ 연도	2007	2008	2009	2010	2011
소년법	115,661	123,044	118,058	94,862	86,621
재범자	33,687	31,771	38,207	33,638	31,956
재범률(%)	29.1	25.8	32.4	35.5	36.9

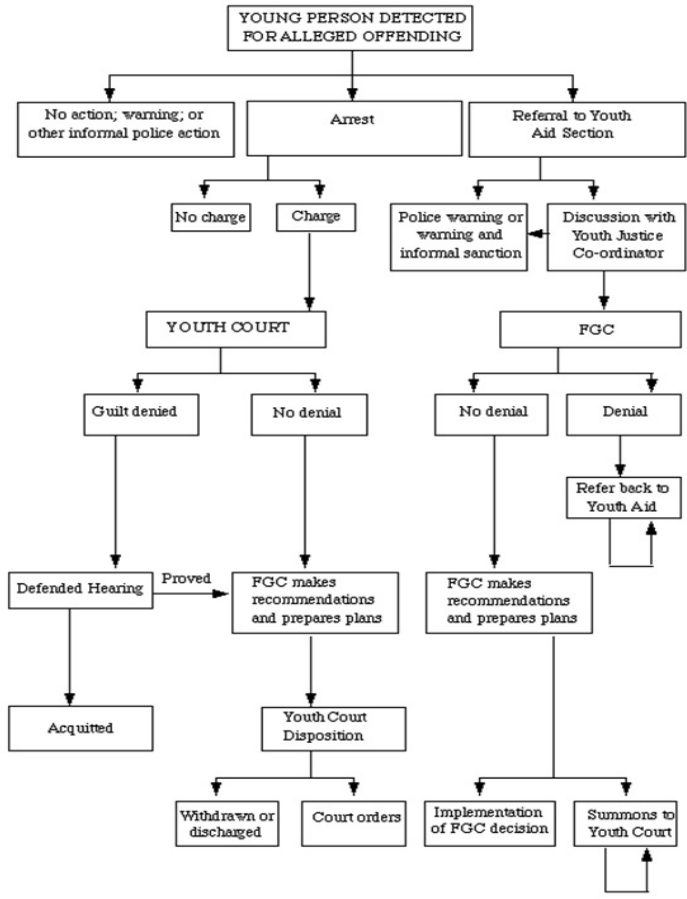
자료: 경찰백서 (경찰청, 2012)

Ⅲ. 뉴질랜드의 청소년 사법 제도

1. 뉴질랜드 청소년 사법제도의 특징

뉴질랜드의 청소년 사법 제도에서 경찰은 제일 하단에서 청소년들의 비행 행동과 범죄 행동에 대한 책임을 가지고 있다. 청소년이 초범이거나 경미한 범죄를 저지른 경우, 경찰은 일반적으로 훈방조치를 하게 되어있다. 하지만 범죄를 저지른 청소년이 초범이 아니고, 초범이어도 범행 행동이 중할 시에는 경찰은 “Youth Aid Section”, 즉 청소년 범죄 전문 기관에 소년법을 의탁한다(Cheer, 1998). Youth Aid Section은 소년범과 소년범의 부모를 소집해 피해자에게 사과를 하고 사회봉사와 같은 보호처분을 받게 된다. 하지만 이러한 조치는 현재 소년범들의 교화에 실패를 겪어 왔으며 중범죄를 저지른 청소년들을 법적으로 처리하는데 어려움이 있었다. 이에 따라서 뉴질랜드 정부는 중범죄를 저지른 청소년들이 회복적 사법의 한 절차인 가족단위 협의회에 참석하게 하였다. 1996년의 자료에 따르면 22%의 청소년 범죄자들이 경찰에 의해 훈방조치가 되었으며, 59%가 Youth Aid Section에 의탁되었고, 9%가 가족단위협의회에 참석을 하였다. 따라서 경찰 청소년의 범죄사실을 발견했을 때 법원으로 바로 송치를 못하고 청소년 범죄 전문 기관에 의탁을 하거나 “Family Group Conference: 가족단위협의회”에 참석을 요구하는 것으로 청소년 범죄를 처리하고 있다.

이와 다르게 1996년에 청소년 범죄자가 경찰에 체포된 후 Youth Aid Section와 같은 청소년 범죄 전문기관이나 가족단위협의회를 거치지 않고 소년법원에서 처분을 받은 수는 전체에서 11%이다. 이러한 절차를 밟은 청소년들은 체포 과정에서 엄격한 기준을 경찰이 살펴 체포를 하게 된다. 소년법들이 소년법원에 출석하게 되는 경우, 이들의 개인정보나 사건에 대한 정보는 철저히 비밀이 보장되며, 1989년 관련법의 제정 이후, 소년재판에 원고와 피고의 가족이나 관련 인물들의 참관이 허용되었다. 이에 따라서 법원이 재판 중 청소년 가해자와 피해자에게 가족단위협의회를 열도록 허용을 하게 되었고, 경찰에 의해 체포되었고 법적 절차를 밟게 된 약 20%정도의 소년범이 가족단위협의회에 참석하게 되었다. 이는 약 5,000번의 가족단위협의회가 매년 열리고 있다. 아래 [그림 1]은 뉴질랜드의 청소년 사법 제도를 설명한 그림이다.



[그림 1] 뉴질랜드의 청소년 사법 제도

2. 뉴질랜드의 회복적 사법

(1) 회복적 사법의 개념

뉴질랜드 법무성에 따르면 회복적 사법이란 피해자와 가해자가 서로 대면을 하면서 관련된 피해와 상처를 회복하는 프로그램에 참여하는 것을 말한다(Doolan, 1988). 회복적 사법을 통한 프로그램은 피해자가 가해자로부터 받은 피해를 치유하고 이를 해결하는 것을 중심으로 진행되며, 이에 지역사회가 참여를 한다는 점이 중요하다. 회복적 사법의 목적으로는 피해자와 가해자가 자신들의 사건을 함께 최대한으로 해결할 수 있는 방법을 찾을 기회를 주고 피해자와 지역사회에 생긴 피해를 다시 복구하는 것에 목적이 있다.

회복적 사법은 사건과 관련된 사람들을 모두 포함한 컨퍼런스를 통해서 진행된다. 컨퍼런스에는 피해자와 가해자가 자신들의 이야기를 말 하고, 사건을 통해서 생겨난 각자의 피해를 모두의 앞에서 말할 수 있다. 또한 가해자는 컨퍼런스에서 피해자에게 진실 된 용서를 구할 수 있다. 이 컨퍼런스에서 진행되는 대화는 피해와 잘못된 것을 바로잡기 위한 목적을 가진다. 공식적인 법적 절차가 진행되지 않은 상황에서, 컨퍼런스 동안 가해자가 저지른 행동에 대한 대가로 특정 행동이나, 활동을 수행하는 것으로 피해자와 합의를 볼 수 있으며, 이는 가해자가 자신의 행동에 대한 책임의 한 부분으로 삼을 수 있다. 회복적 사법은 가해자와 피해자의 자발적으로 동의를 한 경우에 이루어진다. 또한 이 상황에서 가해자가 자신의 잘못된 행동에 대한 책임을 인정해야 한다(Hudson, Maxwell, Galaway, 1996).

(2) 회복적 사법의 원칙과 의의

2004년, 회복적 사법 절차 진행 관련 참여자들은 뉴질랜드 법무부와 함께 “Restorative Justice in New Zealand: Best Practice”를 발간하였다. 이 책은 뉴질랜드 안에서 회복적 사법 처리 절차가 온전하고 원활한 진행을 돕기 위한 가이드라인과 원칙을 제공한다. 또한 뉴질랜드만의 회복적 사법에 대한 의의를 모든 진행 관련자들에게 알리는 역할을 한다(Werry, 1996).

회복적 사법이 최적의 조건으로 진행되는 것에는 8가지 원칙이 있다. 첫째, 회복적 사법은 자원을 통하여 진행이 되어야 한다. 둘째, 피해자와 가해자의 적극적이고 온전한 참여가 필요하다. 셋째, 피해자와 가해자의 적극적인 참여를 위해서는 명확하고 충분한 정보가 제공되어야 한다. 넷째, 회복적 사법 절차는 가해자의 책임 중심으로 진행되어야 한다. 다섯째, 절차에는 유연성과 민감성, 빠른 이해를 포함하여야 한다. 여섯째, 참여자들의 정서와 신체의 안전이 중요하다. 일곱째, 회복적 사법의 진행자와 관련자들은 영향력 있고, 효과적인 방향으로 진행하

며, 긍정적인 결과를 가져와야 한다. 마지막으로 회복적 사법은 적용이 가능하고 올바른 사건에 이 절차를 진행하여야 한다. 위의 8개의 원칙과 더불어 회복적 사법의 절차에는 참여, 존중, 진실성, 인간미, 상호작용과 연결, 책임, 권한 부여, 그리고 희망을 포함한다.

뉴질랜드의 회복적 사법 절차에 대한 법률은 “Sentencing, Parole and Victims’ Rights Act 2002” (형벌 선고와 가석방, 그리고 피해자에 대한 법령)에서 찾아볼 수 있다. 이 법령에 따르면 회복적 사법을 알맞은 사건에 적극적으로 적용하도록 권하고 있다(Maxwell, 1995).

(3) 회복적 사법 법정에서의 판결 전 절차

2002년에 뉴질랜드에서 개정된 형벌 선고 법령에 따르면, 재판에서 가해자가 스스로의 죄를 인정한 경우에, 그리고 재판관이 회복적 사법의 절차가 적용 가능한 사건이라고 판단하였을 때 알맞은 절차가 진행될 수 있다. 회복적 사법이 진행되는 것은 피해자가 가해자에게 자신이 얻은 영향과 피해를 말하고, 이를 어떻게 원상복구를 할지 의논할 수 있는 기회를 준다. 이러한 회복적 사법 절차를 통해서 가해자들은 자신의 잘못된 행동에 대한 책임감을 가지고 자신이 저지른 모든 피해를 다시 돌려놓는 것에 대해 고려를 하게끔 하며 자신이 저지른 행동을 다시 저지르지 않도록 돕는다. 이러한 절차는 6단계를 거친다(Maxwell, 1993).

① 가해자의 유죄 인정

재판에서 가해자가 자신의 범죄와 책임을 인정하고, 사건이 재판관의 판단에 따라 회복적 사법 적용이 가능하다면, 재판관은 절차에 필요한 준비를 마칠 때 까지 재판을 휴정한다.

② 회복적 사법 선고

법원은 법무부와 연결이 되어있는 기관에 사건의 해결이 회복적 사법을 통해서 될 것이라 알리고 사건을 기관에 맡기면서 피해자와 가해자의 연락처와 정보를 기관에 알려준다. 가능한 기관이 있다면 법원은 사건에 대한 정보와 피해자가 입은 피해와 영향에 대한 의견을 주고 이를 기관이 진단하도록 한다.

③ 회복적 사법 관련 전문가들의 가해자 진단

사건 해결에 참여하게 된 전문가들은 가해자에게 연락을 하여 회복적 사법에 대한 정보를 알려준다. 그리고 가해자의 동의하에 전문가가 직접 가해자와 만나 절차 진행과 참여에 대해 이야기를 할 수 있다. 가해자가 참여를 원한다면 전문가들은 해당 사건에 회복적 사법 절차가

적용 가능한지 진단을 한다.

④ 회복적 사법 전문가들과 피해자의 만남

전 단계에서 전문가들이 가해자와 사건이 회복적 사법 절차의 적용이 적합하다고 판단되었을 경우, 전문가들이 피해자와 연락을 취하고 회복적 사법에 대해 정보를 전달한다. 이에 따라 피해자가 위 절차를 진행하는 것에 동의를 한다면, 관련 전문가들이 피해자를 만나고 피해자가 절차 진행 중에서 확실히 안전하도록 하는 의무를 가지게 된다. 전문가가 피해자를 만났을 때, 위에서 언급한 가해자에게 알려지는 회복적 사법 절차에 대한 정보를 알릴 수 있다. 만약 피해자가 절차 진행에 동의를 하지 않거나, 전문가 판단에 해당 사건이 회복적 사법의 적용이 불가능하다면, 전문가들은 법원, 변호사, 피해자 그리고 가해자에게 이를 보고한다. 이에 따라 회복적 사법에 따른 절차는 종료되고 가해자는 다음 재판에서 형벌을 선고 받는다. 반대로 회복적 사법 컨퍼런스가 열리게 되면, 전문가들은 참여자들과 진행에 도움을 줄 사람들을 선정하고 컨퍼런스 날짜와 시간, 장소를 결정한다.

⑤ 회복적 사법 컨퍼런스의 진행

회복적 사법 컨퍼런스는 가해자와 피해자 간의 형식적이지 않은 만남이다. 이 컨퍼런스에는 가해자와 피해자뿐만 아니라 사건과 관련된 인물들, 가족들, 그리고 주변 지지자들, 그리고 전문가들이 참여한다. 참여자들은 사건에 대해 진실만을 이야기해야 하고, 어떤 피해가 일어났고, 어떻게 이 피해를 다시 복구할지에 대해 이야기 한다. 참여자들과 함께 가해자가 자신이 저지른 범행에 대해 책임을 지기 위해 수행할 마땅한 행동이나 활동에 대해 합의를 할 수 있다. 회복적 사법의 절차 진행은 법무부로부터 특별한 훈련을 받은 전문가가 진행을 맞는다. 전문가들이 수행하는 임무는 첫째, 사건과 관련된 문제들을 참여자들이 잘 해결하도록 돕는다. 둘째, 모든 참여자들이 안전하고 지지를 받는 상황에서 진행되도록 한다. 셋째, 모든 참여자들이 방해받지 않고 자신의 이야기를 할 수 있도록 한다.

⑥ 회복적 사법 컨퍼런스 종료

전문가가 컨퍼런스에서 생긴 일들과 가해자와의 합의를 최종적으로 정리하고 이를 보고서로 작성을 한다. 보고서의 내용은 재판관이 내리는 판결에 대해서 간섭할 수 없다. 컨퍼런스 보고서는 재판관에게 가해자가 판결을 받기 전에 전달되고, 복사본이 피해자, 가해자의 변호사, 경찰, 그리고 법원 피해자 상담원에게 전달된다. 2002년 형벌 선고 법령에 따르면 재판관은

회복적 사법 컨퍼런스를 통해서 얻어진 결과를 바탕으로 가해자에 대한 판결을 내리도록 되어 있다. 재판관은 또한 교정부와 같은 다른 부서에서 보낸 보고서나 피해자가 자신이 입은 피해와 영향을 담은 보고서를 참고하여 판결을 내릴 수 있다. 이 단계에서 재판관은 가해자에게 공평하고 알맞은 형벌을 선고한다. 회복적 사법 절차를 밟은 가해자라도 교도소로 보내질 수 있다. 또한 회복적 사법 컨퍼런스에서 합의된 사안도 재판관이 형벌의 한 부분으로 판결을 내릴 수 있다.

IV. 우리나라의 회복적 사법

우리나라의 경우 2007년 소년법이 개정된 이후, 소년범들에 대한 재범 방지와, 책임수용, 원만한 사회복귀를 위한 회복적 사법을 도입하였다. 우리나라에서 시행되고 있는 회복적 사법 프로그램은 경찰청과 한국형사정책연구원이 공동으로 학교폭력 등 소년범 사건에 대한 회복적 사법제도의 시범운영과 검찰의 경미사건에 대한 형사조정제도 정도이다. 정도이다. 즉 대상 사건이 사기, 배임, 횡령 등의 경미사건이므로 강력 범죄에 대한 회복적 사법 제도는 거의 마련되어 있지 않다. 형사조정의 대상사건이 아닌 경우 가해자는 보호자적 지위를 가진 변호사의 변론으로 재판을 거쳐 형이 확정되면 수형자의 신분으로 교도소에 수감되어 정해진 기간 동안 복역을 하는 것이 일반적이다. 반면 피해자와 그의 가족들은 가해자에게 진심어린 반성이나 사과를 받지 못하고 가해자가 교도소에 수감된 사실을 인지하는 게 전부이다(Spier, 1997).

소년법 제 25조 3(화해권고)에 따르면 청소년 가해자와 피해자가 자율적으로 갈등해결이 가능해 졌고, 이를 법률적인 회복적 사법의 도입이 진행되었다고 볼 수 있다. 하지만 이 법률이 제도적용을 실천되기는 제한점들이 존재하며, 가장 큰 제한점으로는 조정주체가 누가 될 것인지와 개시요건, 진행절차 등의 구체적인 규정이 없으므로 실질적으로 이 법령이 실천되기는 어렵다는 지적이다. 이와 같이 가이드라인과 규정이 없이 실행이 될 경우에 실효성에 의문이 생기며, 절차가 없이 대상간의 화해와 대화가 이루어지게 되면서 효과적인 결과를 도출해 낼 수 없게 되고, 무리한 요구와 불이익이 가해자와 피해자에게 가해질 수 있다. 또한 심리기간 안에 화해를 요구하는 것은 화해 기간을 규정하는 것이므로 가해자의 사과가 진정성을 가지고 있는지에 대한 의문도 이에 더하게 된다. 더 나아가 소년범의 경우 가정과 주위환경 등의 문제가 복잡하게 관여되어 있으므로 이러한 사안을 고려하지 않고 일정 기간 안에 화해를 요구하는 것은 가해자의 비행극복과 온전한 사회복귀에 어려움이 생길 수 있다. 따라서 가해자와 피해

자의 신뢰 구축이 우선적으로 필요하며, 기초적인 대화와 조정이 이루어져야 할 것이다. 뉴질랜드의 사례에서처럼 이러한 화해 절차에 유연성과 적극적인 사회 지원, 전문가의 개입이 필요하며, 적합한 합의와 화해가 이루어지도록 가족이나 주변 지지자들의 참여 또한 중요한 것으로 판단된다. 이러한 쟁점에 맞춰서 회복적 사법의 실천을 한국형으로 맞춰 현실화하기 위한 노력들이 많이 있다. 여러 연구에서 실시된 “가해자-피해자 대화모임”과 대표적으로 ‘평화를 만드는 여성회의 갈등해결센터’와 ‘한국형사정책연구원’에서 함께 실시한 “가족화합모델: 피해자-가해자대화모임 프로그램”이 있다.

- ① 소년부 판사는 소년의 품행을 교정하고 피해자를 보호하기 위하여 필요하다고 인정하면 소년에게 피해 변상 등 피해자와의 화해를 권고할 수 있다.
- ② 소년부 판사는 제1항의 화해를 위하여 필요하다고 인정하면 기일을 지정하여 소년, 보호자 또는 참고인을 소환할 수 있다.
- ③ 소년부 판사는 소년이 제1항의 권고에 따라 피해자와 화해하였을 경우에는 보호처분을 결정할 때 이를 고려할 수 있다.

[그림 2] 소년법 제 25조 3(화해권고)

현재 가지고 있는 산업화 이후의 형사사법시스템 아래에서, 범죄문제에 대해 지금과 같은 응보적 해결방법을 당연시 해왔다. 가해자는 처벌과 증오의 대상이지 화해의 대상이 아니었다. 범죄란 국가법규범이라는 사회규범을 파괴한 것으로 범죄자는 유죄가 인정되면 그 대가를 치루는 것은 당연한 것으로 인식되었다. 따라서 형벌은 범죄행위로 인한 해악에 비례해야 한다고 보았다. 그래서 모든 사법의 정의는 범죄자의 ‘처벌’에 있었다. 그러나 회복적 사법에서는 범죄란 인간관계에 대한 침해행위라고 보고, 사법의 정의는 범죄행위로 인해 파괴된 공동체 관계의 ‘회복’이라고 본다. 더불어 회복적 사법은 피해자, 더 나아가 지역사회공동체를 범죄해결의 주체로 상정하며 그 동안 무시되어왔던 피해자의 권리를 찾아주고 있다. 기존의 형사사법이 사무적이고 기계적인 사법이라면, 회복적 사법은 ‘인간적인’사법이라고 할 수 있다. 이렇듯 형사사법에 대한 단순한 사고의 전환이 형사사법에 대한 시각의 틀을 바꾸어 나가고 있다.

V. 비행청소년을 위한 회복적 사법 제안

1. 가족단위협의회로서의 회복적 사법

실질적으로 뉴질랜드에서 회복적 사법이 나타난 시점은 1989년 “소년 및 청소년과 가족에

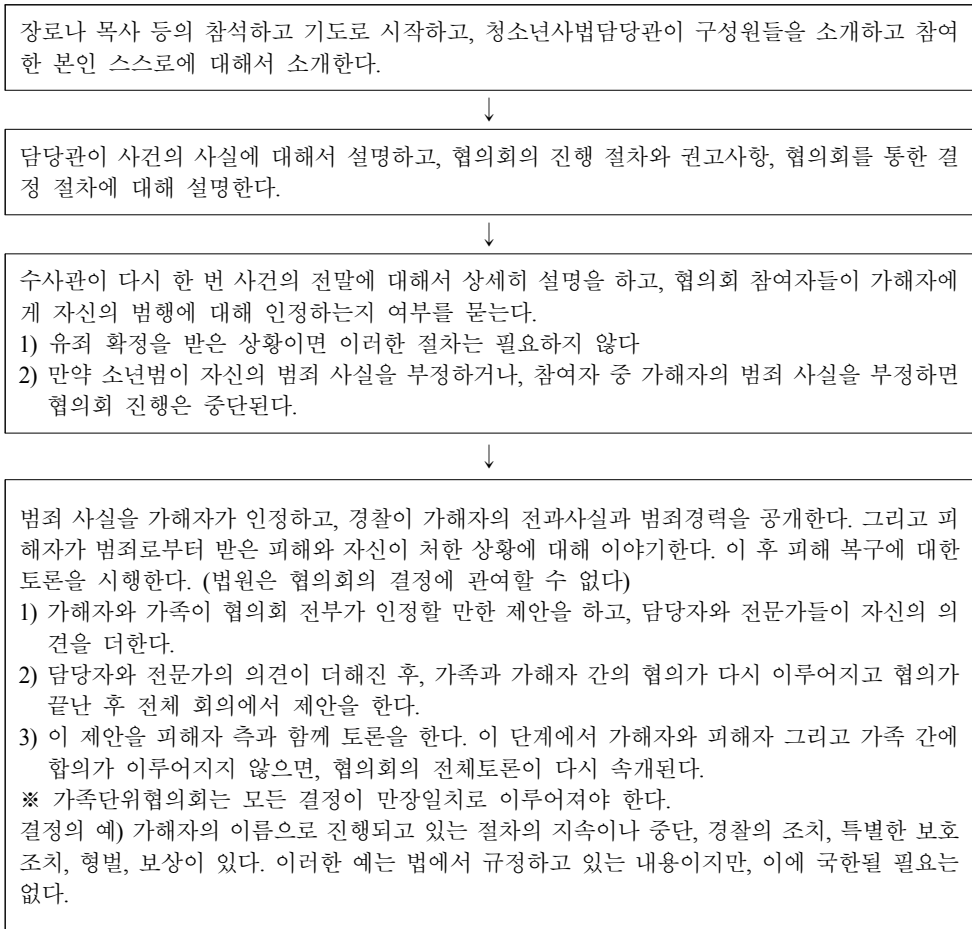
관한 법률 (CYPFA)”, 다시 말해 “가족법”이 제정된 이 후였다. 이 법률에서 가족단위협의회가 대표적인 회복적 사법의 한 사업으로 시행되면서 청소년 범죄자, 특히 원주민인 마오리 청소년 범죄자들에 대한 새로운 방식의 법적 처리 절차가 생겨나게 되었다. 가족단위협의회를 법적 측면에서 말한다면 가해자가 자기의 행위에 대해 책임을 지는 방식으로, 국가의 일방적인 제재조치로서가 아니라, 가족과 국가가 합의한 조치로서의 형사 처벌방식을 모색하고 다양한 문화적 가치와 양식을 존중하는 사법절차를 마련함으로써 소년 범죄자를 처벌하는데 피해자가 참여하도록 하는 것을 목적으로 하고 있다(Morris, Young, 1987).

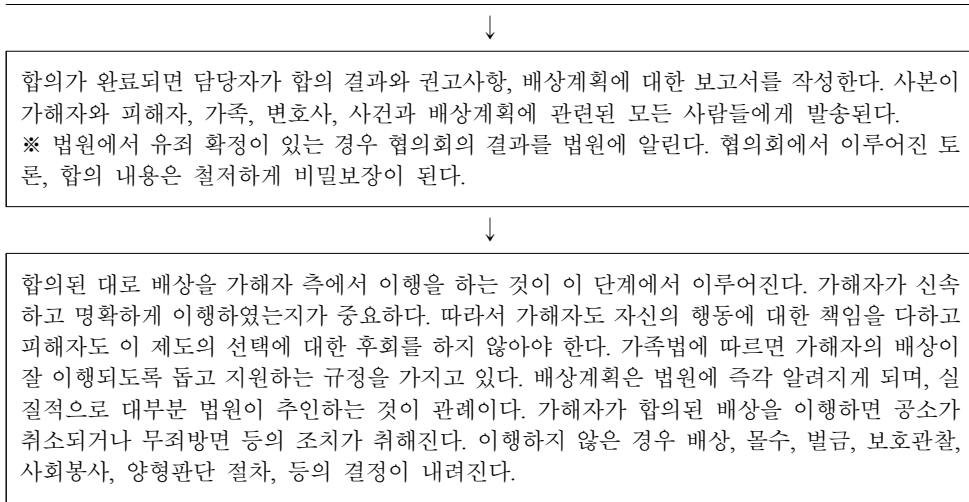
가족단위협의회는 청소년의 보호와 복지, 그리고 소년 형사사건의 처리를 목적으로 한다. 경찰이나 소년법원의 요청으로 가족단위협의회가 소집되는 경우는 범죄자가 체포되지는 않았지만, 사법기관이 형사절차에 회부하기로 작정한 경우, 소년범죄자가 체포되었고, 소년법원에 기소된 상태에서 범죄혐의에 대해 부인하지 않은 경우, 법원의 심리결과 유죄가 의심되는 경우이다. 이러한 경우에는 가족단위협의체가 열려 해당사건을 처리할 절차를 마련한다.

회복적 사법 절차의 진행은 청소년 사법담당관이 협의회를 구성하는 것이 실질적으로 아무런 소용이 없는 것은 아닌지, 협의회에 참가할 친족 혹은 가족 구성원의 의견을 물은 결과, 협의회가 구성되어도 원하는 결과를 얻을 수 없다는 것이 확인된 것은 아닌지, 이전에 구성되었던 가족단위협의회는 권고사항이나 결정을 범죄자가 충실히 이행했는지, 죄질과 관련해서 가족단위협의회가 실질적인 피해보상방안을 도출할 수 있는지 등을 담당 전문가가 살핀다. 이러한 고려사항에 해당사건이 알맞지 않다고 판단될 시에는 가족단위협의회가 열리지 않을 수 있다. 위의 고려사항이 만족되면 가족단위협의회를 열리게 되는데, 이에 청소년사법담당관이 당사자들과 가족들 그리고 사건과 관련된 주변 인물들에게 협의회 개최를 알리고 장소와 시간을 결정한다. 가족법에 따라서 가족단위협의회는 장소와 시간은 참여자들의 편의를 우선으로 하여 결정되어야 한다. 1990년에는 일반적으로 가해자나 다른 가족의 집, 교회 등이 장소에서 열렸었는데, 이러한 장소가 자유로운 토론의 환경을 구성한다고 고려한 장소들이었고, 가해자와 피해자 모두에게 익숙한 장소가 조금 더 편한 분위기를 조성할 수 있다고 고려했었다. 협의회의 개최일자는 가족법의 규정에 따라야 한다. 소년범이 체포되지 않았다면 사건이 청소년담당관에게 보고된 후 21일 안에 협의회가 열려야 하고, 소년범이 자신의 범죄사실을 부인한 경우에 법원이 구속 결정을 내리고 나서부터 7일 이내에 열려야 한다. 이렇게 가족단위협의회가 짧은 기간 안에 열려야 하는 이유는 UN의 청소년의 권리에 관한 헌장 때문인데, 이는 청소년들이 범죄를 저질러 구속되어야 하는 이유가 있을 경우에 최소한으로 그 기간이 제한되어야 하기 때문이다(Potaka, 1997).

2. 가족단위협의회의 참여와 절차

가족단위협의회의 참여 구성원은 범죄행위와 관련된 소년, 소년의 친권자, 실제 후견인이나 보호자, 청소년사법담당관, 범죄혐의를 수사한 수사관, 피해자 또는 피해자의 대리인, 피해자의 보호자, 소년 범죄자의 변호사 혹은 변호인, 사회복지사, 소년이 보호관찰의 대상이 된 경우에는 담당 보호관찰관이 포함된다. 특히, 구성원들의 참여가 강제적으로 이루어지지는 않는다. 하지만 소년범죄자가 참여하지 않는 경우, 사실상 참여의 거부로 받아들여져 정식절차에 따른 형벌이 부과된다. 만약 구성원 중 불가피하게 불참을 하게 되면, 이유와 자신의 의견을 청소년사법담당관에게 전달하여 협의회에서 의견을 개진할 수 있다. 가족단위 협의회의 절차는 [그림 3]과 같다(McGeorge, 1995).





[그림 3] 가족단위 협의회의 절차

3. 가족단위협의회의 문제점

Maxwell과 Morris(2000)에 따르면 가족단위협의회를 통하여 배상의 결과는 사회봉사, 벌금, 피해배상 등 실질적인 배상계획이 83%, 법원이 회부한 경우는 89%였고, 상징적인 배상인 사과와 책임인정을 합한 결과를 살펴보면 각각 95%, 94%로 높은 인정을 수치를 보이고 있다. 하지만 뉴질랜드의 가족법에서는 청소년 사법제도를 통하여 자신의 범죄 사실을 인정하는 소년범이 재교육을 받도록 강조를 하고 있지만 이에 대한 집중이 부족하다는 입장이 생겨나고 있다. 회복적 사법의 한 부분으로 가해자에 대한 직업훈련이나, 금주프로그램, 혹은 방어운전프로그램의 참여를 요구할 수 있지만, 실질적으로 이러한 프로그램 참여가 부차적인 조건으로 여겨지고 있으며, 법령 또한 이를 우선적으로 명시하고 있지 않기 때문이다. 또한 가해자의 입장에서 가족단위협의회의 참여권한이 피해자와 가족, 관련 인물들에 비해 상대적으로 적다는 점도 문제점으로 꼽힌다. 가해자들이 협의회의 불만족한 이유 중 가장 큰 이유로 결과에 만족하지 못하거나 혹은 합의에 자신의 의견이 충분히 포함되지 못하였다는 점을 지적하였다. 이와 더불어 Maxwell과 Morris(2000)가 인터뷰를 한 결과 가족단위협의회에서 청소년 자신들이 결정과정에 참여하지 않았거나, 적극적으로 참여하지 않고 수동적인 모습을 보이는 것 또한 가족단위협의회의 문제점 중 하나라고 할 수 있다. Maxwell과 Morris의 연구결과에 따르면 자신 스스로가 결정권한을 가지고 이를 행사하였다고 생각하는 청소년은 1/5도 안 되는 것으로 나타났으며, 자신이 결정의 주권을 가지고 참여했다고 느끼는 청소년은 1/3정도였다고 한다. 이러한

수치는 물론 법원에서 진행되는 절차에서의 청소년 결정 권한 정도 보다는 훨씬 높은 수치이다. 하지만 가해자 역시 협의회에서는 결정권한을 가지고 합의 절차에 참여를 할 수 있는 참가자로서 자신의 의견과 상황을 충분히 설명할 수 있어야 한다. 이러한 상황이 된다면, 가해자가 스스로 자신의 범죄 사실에 대한 보상을 결정함으로써 피해자에 대한 책임감을 가지고 이를 더 온전히 이행할 수 있을 것이라는 예상을 해본다. 뉴질랜드의 가족단위협의회의의 문제를 파악하여 이를 우리나라의 상황에 맞게 보완하여 반영하는 것은 제도의 도입에 있어 선행되어야 할 것이다.

4. 가족단위협의회의 도입

가족은 그 구성원들에게 서로 영향을 미치는 하나의 시스템, 유기체와 같기 때문에 부모는 자녀에게, 자녀는 부모에게 서로 서로 양방향적으로 영향을 미친다(박영림·최해림,2002).

가족단위협의회의를 통한 회복적 사법의 도입은 단순한 프로그램이 아닌 보호처분의 하나로써 도입하는 것을 고려해야 할 것이다. 학교단계에서부터 소년원 출원단계 및 그 이후까지 이 제도가 추구하는 목표점을 확실히 정하고 그 이념을 실현하기 위한 제도적 보완이 나와야 할 것이다. 실제로 이제도의 적용 측면에서, 법적인 보완도 필요하겠지만, 실행을 위한 운영기관의 내적 역량의 강화도 무엇보다 중요하다. 내적 역량 강화라는 것은 사회 여러 유관단체와의 협력뿐만 아니라, 이 제도를 운영하기 위한 관련 직원들의 역량강화도 매우 중요하기 때문이다. 이런 모든 전제가 완비된 상태에서 이 제도가 실행된다면, 비행청소년들에게 자기 행동에 대한 반성의 기회와 깨달음을 줄 수 있고, 이들이 또다시 비행을 저지를 수 있는 상황에서 그 욕구를 제어할 수 있는 작은 동기가 될 수 있다. 비행청소년의 문제는 “사법과 복지라는 두 경계”에 있는 아주 어려운 문제이다. 비행의 원인이 부모의 이혼, 열악한 가정환경 그리고 가난에서 기인한 개연성이 높다. 따라서 이들 청소년 자신이 보호받지 못하는 경우가 대부분이므로, 이러한 어려운 상황을 지원할 수 있는 제도적 뒷받침이 사회복지적 차원에서 이루어져야 회복적 사법도 성공적으로 정착할 것이다.

V. 결론

청소년 비행을 예방하기 위해 가정, 학교, 지역사회 등 비공식적 통제기관과 경찰, 검찰, 법원, 교정기관 등의 공식적 통제기관이 서로 유기적인 협조체제를 형성하여 청소년의 건전 육

성을 도모하기 위해 이들의 심리적 안정을 도모할 청소년 시설이나 프로그램을 개발하고, 유해 환경과의 접촉을 차단하기 위해 환경정비에 심혈을 기울이고 있다.

소년법제는 성인을 대상으로 하는 형사사법제도와는 차이를 보인다. 이는 소년의 특성에 대해서 공통적으로 ‘성인에 비해서 미성숙한 존재’라고 간주하기 때문에 나타나는 점이다. 소년의 의사결정능력과 성인의 의사결정능력은 동일시 될 수 없고, 소년이 성인과 동일한 행위 책임을 질 수 있는 존재가 아니라는 것은 역사적으로도 인정되어왔다. 형법상 형사미성년자에 대한 조문의 존재가 이를 대변한다. 이것은 수형능력의 문제가 아니다. 소년이 작은 어른이 아닌, 미성숙한 인간이라는 시각의 변화가 있었기 때문에 국친사상에 의한 보호주의가 등장하게 되었다. 그래서 소년에게는 성인과 같은 형벌을 부과하지 않는 것에서 나아가 소년의 특성을 고려하고 소년의 복지에 비중을 두는 소년사법이 만들어졌다.

형사사법의 이념에 비중을 두고 있는 국가에서는 소년사법이념으로 교육형주의를 채택했다. 소년이 미성숙한 존재라는 시각은 교육의 목적에도 들어있다. 미성숙한 존재에 대해서 국가가 복지적 차원에서 소년에게 국가는 취학의 의무를 부과하고, 국가의 책임 아래 공교육을 시행하게 되었다. 공교육의 과정을 ‘사회화과정’이라고 한다면, 교정 목적의 하나인 재사회화에 비추어볼 때 사회화의 과정에 있는 소년에 대한 교정처우가 재사회화를 목적으로 하고 있는 것은 부적합한 처분이 된다. 즉, 소년에 대한 교정처우는 재사회화가 아닌, 사회화를 목적으로 하는 교육처우가 되어야한다. 이를 위해서 사회화를 목적으로 하는 교육이념이 소년사법의 한 축이 되는 것은 당연한 일이다. 교육이념은 국친사상에 의한 보호이념과 함께, 소년법제의 형태와 관계없이 도출될 수 있는 소년사법의 주요한 지도이념이다. 소년사법에서의 진정한 회복적 사법이념에 대한 고민은, 회복적 소년 사법이념의 진일보한 접근법인 균형적 회복적 사법에 대한 논의에서 시작해야한다. 소년사법에서 전통적인 형사사법에서 보다 더욱더 소외되고 있는 피해자에 대한 성찰이 이루어져야하고, 가해소년의 건전한 육성을 위해서 존재하는 소년법의 목적에 비추어 보면 이것은 회복적 소년사법이념의 당연한 출발점이다. 여기에 커뮤니티의 참여와 피해자와 가해소년에 대한 지원과 지지가 필수적으로 존재해야한다.

뉴질랜드의 회복적 사법은 피해자와 가해자가 서로 대면을 하면서 관련된 피해와 상처를 회복하는 프로그램에 참여한다. 회복적 사법을 통한 프로그램은 피해자가 가해자로부터 받은 피해를 치유하고 이를 해결하는 것을 중심으로 진행되며, 이에 지역사회가 참여를 한다는 점이 중요하다. 피해자와 가해자가 자신들의 사건을 함께 최대한으로 해결할 수 있는 방법을 찾을 기회를 주고 피해자와 지역사회에 생긴 피해를 다시 복구하는 것에 목적이 있다.

실질적으로 뉴질랜드에서 회복적 사법이 나타난 시점은 1989년 “소년 및 청소년과 가족에 관한 법률 (CYPFA)”이 제정된 이후였다. 이 법률에서 가족단위협의회가 대표적인 회복적 사

법의 한 사업으로 시행되면서 청소년 범죄자, 특히 원주민인 마오리 청소년 범죄자들에 대한 새로운 방식의 법적 처리 절차가 생겨나게 되었다. 가족단위협의회를 법적 측면에서 말한다면 가해자가 자기의 행위에 대해 책임을 지는 방식으로, 국가의 일방적인 제재조치로서가 아니라, 가족과 국가가 합의한 조치로서의 형사 처벌방식을 모색하고 다양한 문화적 가치와 양식을 존중하는 사법절차를 마련함으로써 소년 범죄자를 처벌하는데 피해자가 참여하도록 하는 것을 목적으로 하고 있다. 가족단위협의회는 청소년의 보호와 복지, 그리고 소년 형사사건의 처리를 목적으로 한다.

청소년의 올바른 선도는 어느 한 기관이 전담할 수는 없다. 청소년의 미래가 국가의 미래라는 것을 생각할 때 청소년선도에 관한 사회적 합의를 도출해야 할 것이다. 가정과 학교와 사회와 국가를 연결하는 국가 정책적 구도아래 일관되고도 지속적인 청소년정책을 적극적으로 펼쳐야 하는 21세기의 시대이다. 20세기까지는 산업화의 구도아래 사회 환경이 평면적인 개념 하에서 전통의 윤리관으로도 청소년선도 문제를 제어할 수 있었으나, 21세기에는 지식정보화시대에 접어들면서 인터넷을 통한 사이버세계의 등장으로 인해 사회 환경이 입체적으로 바뀌고 있으며 기존의 윤리관과 생활관습을 가지고는 청소년선도를 할 수 없는 시대에 살고 있는 것이다. 국가경쟁력의 제고는 국가를 젊어지고 갈 청소년을 얼마나 올바른 길로 인도하느냐에 달려 있는 것이다. 특히, 가정환경이 청소년비행에 직·간접적으로 영향을 미친다는 것은 이미 여러 연구를 통해 입증 되고 있음에도 불구하고 오늘날 유교적 가정교육이 무너지고 핵가족화 되면서 급속도로 가정이 붕괴됨으로써 비행청소년의 증가되어 어느 때보다 소년경찰과 가정과의 협력체제 구축이 절실한 때라 할 것이므로 문제가정에 대한 경찰관 월1회 가정 방문제 등 비행청소년과 보호자에 대한 소년경찰의 상담 및 교육이 긴밀하게 이루어질 수 있는 협력체제 강화가 요구되고 있다.

청소년의 문제는 국가 장래를 가름하는 중요한 문제이기 때문에 어느 특정 기관만의 문제에 국한하는 것이 아니고 범국가적으로 대응해야 한다. 이러한 관점에서 정부소관 부서의 일원화를 구축하고, 정책의 일관성을 펼치며 민간단체를 효과적으로 제어하여 청소년문제에 접근 할 때 비로소 청소년의 문제는 그 해법이 보일 수 있다. 최근, 비행청소년에 대한 소년사법적 보호처분 제도의 세계적인 추세는 사회내 처우의 효율성 극대화화 소년의 처우에 있어 인도주의적 복지적 측면에서 희망과 신뢰를 가지고 문제를 개선, 해결하려는 노력과 그 적용범위 또한 확대해 나가고, 다양한 보호처분 프로그램개발 등이 요구됨을 알 수 있다. 우리나라도 시대적 환경변화에 못 미치는 소년사법의 제도와 법 조항들을 개정하고, 제도적으로 필요로 하는 부분들은 과감하게 정부의 협조와 제도적, 재정적인 지원이 이루어져야 한다.

[참고문헌]

- 검찰청범죄분석(2006-2013). 검찰청범죄분석백서. 대검찰청.
- 김지선(2009). 소년법 개정에 따른 소년보호정책 동향 연구. 『경찰학논총』. 4(1). pp.5-26.
- 박미숙(2000), “회복적 사법과 피해자보호”, 피해자학 연구 제8호.
- 박영림·최해립.(2002).아동의 자아존중감과 부·모 애착, 부부갈등 간의 관계. 한국심리학회지. 14(3)
- 배종대(2008). 「형사정책. 홍문사」. pp. 473-477.
- 심재무(2008). 한국 소년보호처분제도의 문제점과 그 개선방안. 『비교형사법연구』. 10(2). pp. 594.
- 이동원(2003). 소년범죄자의 재범특성에 관한 고찰. 『형사정책』. 15(2). pp.335~367.
- 이승현(2008). 한국 개정소년법상 소년의 권리보장. 『소년보호연구』. 11. pp.1-18.
- 이수현(2004). 소년보호사건의 처리상의 문제점과 대안. 『법학논고』. 21. p.82
- Cheer, M. (1998). Youth Aid officers' views on training. Criminology: Aotearoa/New Zealand. No. 9; 12.
- Doolan, M. (1988) From Welfare to Justice. (Towards new social work practice with young offenders: An overseas study tour report) Wellington: Department of Social Welfare.
- Hudson, J., Morris, A., Maxwell, G. & Galaway, B. (1996). Family Group Conferences: Perspectives on Policy and Practice. Annandale: The Federation Press.
- Maxwell, G. (1995). Rights and responsibilities: Youth justice. In Rights and responsibilities (pp 61-69). Wellington: International Year of the family Committee in association with the Office of the Commissioner for Children.
- Maxwell, G.M. and Carroll-Lind, J. (1996). Children's Experience of Violence. Wellington: Office of the Commissioner for Children.
- Maxwell, G.M. and Morris, A. (1993). Families Victims and Culture: Youth Justice in New Zealand. Wellington: Institute of Criminology, Victoria University of Wellington and Social Policy Agency.
- Maxwell, G.M. and Morris, A. (1996). Research on Family Group Conferences with Young Offenders. In: Hudson, J., Morris, A., Maxwell, G. & Galaway, B. Family Group Conferences: Perspectives on Policy and Practice. Annandale: The Federation Press.

- Maxwell, G.M. and Morris, A. (2000). Understanding Reoffending: Full report. Wellington: Institute of Criminology, Victoria University of Wellington.
- McGeorge, P. (1995) Unpublished report to the Ministry of Health on services needed for children and adolescents.
- Morris, A. and Maxwell, G. (1997) Family group conferences and convictions. Occasional paper No. 5. Wellington: Institute of Criminology, Victoria University of Wellington.
- Morris, A. and Young, W. (1987) Juvenile justice in New Zealand: Policy and practice, Studies Series 1, Wellington: Institute of Criminology
- Morris, A. Maxwell, G. and Shepherd, P. (1997a). Being a youth advocate: An analysis of their role and responsibilities. Wellington: Institute of Criminology for Victoria Link.
- Potaka, L. (1997) Police views on the Children, Young Persons and Their Families Act 1989. Criminology: Aotearoa/New Zealand. No. 8; 6-7.
- Shirley, I., Koopman-Boyden, P, Pool, I and St John, S. (1997) Family Change and Family Policies: New Zealand. In Kamerman, S. & Kahn, A., Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand and the United States. Oxford: Clarendon.
- Spier, P. (1997). Conviction and Sentencing of offenders in New Zealand: 1987 to 1996. Wellington: Ministry of Justice.
- Werry, J.S. (1996). Mental health services for children and young people. Wellington: Ministry of Health.
- Lode Walgrave, Restoration in Youth Justice, in Youth Crime and Youth Justice(ed.by M.Tonry/Anthony
- N.Doob, The UnCarolyn Hole and Richard Young, Restorative Justice,- Aessing the prospects and pitfalls-, The Handbook of the criminal justice process, Oxford university press, 2002, p 529iversity of Chicago Press, 2004), p543
- Restorative justice in New Zealand: Family group conferences as a case study
<http://westerncriminology.org/documents/WCR/v01n1/Morris/Morris.html>
<http://www.justice.govt.nz/courts/youth/about-the-youth-court/youth-offending-rates/youth-justice-articles>

[국문초록]

비행청소년의 재범방지를 위한 회복적 사법 - 뉴질랜드의 회복적사법제도를 근거로 -

손 진 희

(중앙대학교 일반대학원 아동청소년학과 박사수료)

최 윤 진

(중앙대학교 사회복지학부 교수)

본 연구는 비행청소년의 재범방지를 위해 뉴질랜드의 회복적 사법제도와 우리나라의 소년법을 확인하여 가족단위 협의회단계에서의 회복적 사법을 제시하였다. 뉴질랜드의 회복적 사법은 피해자와 가해자가 함께 피해와 상처를 회복하는 프로그램에 참여한다. 회복적 사법을 통한 프로그램은 피해자가 가해자로부터 받은 피해를 치유하고 이를 해결하는 것을 중심으로 진행되며, 가족과 지역사회가 참여를 한다. 피해자와 가해자가 자신들의 사건을 함께 해결할 수 있는 방법을 찾을 기회를 주고 피해자와 지역사회에 생긴 피해를 다시 복구하는 것에 목적이 있다. 가족단위협의회는 가해자가 자기의 행위에 대해 책임을 지는 방식으로 가족과 국가가 합의한 조치로서의 형사 처벌방식을 모색한다. 또한 다양한 문화적 가치와 양식을 존중하는 사법절차를 마련함으로써 소년 범죄자를 처벌하는데 피해자가 참여하도록 하는 것을 목적으로 하고 있다. 이러한 가족단위협의회 중심의 회복적 사법이 확대 적용되기 위해서는 현행법 내에서 실행가능한 분야에 대한 실천노력과 함께 적극적인 입법 추진이 병행되어야 할 것이다. 또한 회복적 사법 이념을 구현하기 위한 집행방안 마련 및 비행청소년에 대한 조정자로서의 전문성 제고가 지속적으로 이루어져야 할 것으로 보인다.

주제어 : 비행청소년, 재범률, 회복적사법, 가족단위협의회, 뉴질랜드의 회복적사법제도

[Abstract]

Restorative Justice on Reducing the Delinquents's Recidivism Rate

Son, jin hee
(Chung ang univ.)

Choi, yun jin
(Chung ang univ.)

This study is to determine the New Zealand restorative justice system and the country's sonyeonbeop for recidivism prevention of juvenile restorative justice were presented at the family-council phase. Restorative justice are victims and perpetrators of New Zealand participates in the program to restore the cuts and damage together. Through restorative justice programs is victim and the offender and heal the damage received from the proceeds mainly to solve them, families and communities should participate. The offender and the victim has the purpose to give them an opportunity to find a way to resolve the case with you again repair the damage caused to victims and the community. Family council is seeking a criminal manner as the perpetrator measures agreed by the family and the state in a way responsible for his actions. In addition, by providing a judicial process to respect the diversity of cultural values and forms are intended to punish the boy to victims involved in criminal. Legislation will have to be actively promoted in parallel with the existing law practice efforts on these areas in order to be viable in the center of the family unit of the Association of restorative justice applies to enlarge. Also it seems to enhance the professionalism as coordinator for enforcement measures and juvenile arranged for implementing restorative justice principles to be made on an ongoing basis.

Key words: The Juvenile act, Recidivism Rate, Restorative Justice, family-council phase, Restorative Justice in New Zealand

한국과 일본의 노인학대 관련 법률 비교 연구*

신복기*** 박은양***

目 次

I. 서론	5. 노인학대 대응서비스의 비교분석
II. 선행연구의 고찰 및 비교분석의 틀	VI. 시사점과 노인복지법 개정방안
1. 선행연구의 고찰	1. 국가와 지방자치단체 등의 책임 강화
2. 비교분석틀의 구성	2. 학대행위자에 따른 대응의 구분
III. 한·일 노인학대 관련 법률 비교분석	3. 조기발견 등을 위한 장치의 강화
1. 국가와 지방자치단체 등의 책임 비교 분석	4. 신고받은 후 조치의 보완
2. 학대행위자에 따른 대응의 비교분석	5. 노인학대 대응서비스의 체계화·구체화
3. 조기발견을 위한 장치의 비교분석	V. 결 론
4. 신고받은 후의 조치 비교분석	

I. 서론

노인학대를 예방 또는 조기에 발견하여 학대피해 노인에게 대한 보호와 함께 적절한 서비스를 제공하기 위한 제도적 장치인 노인학대방지제도가 2004년 노인복지법의 개정으로 한국에 도입·시행되었다. 그럼에도 불구하고 보건복지부의 「2014년도 노인학대현황보고서」에 따르면 전체 신고 건수의 증가와 함께 학대사례 건수도 2010년 3,068건, 2011년 3,441건, 2012년 3,424건, 2013년 3,520건, 2014년 3,532건으로 지속적으로 증가하고 있으며, 그 특징은 노-노학대의 증가¹⁾에

* 기고일 : 2015. 9. 30, 심사일: 2015. 10. 5, 게재확정일 : 2015. 10. 10.

이 논문은 부산대학교 기본연구지원사업(2년)에 의하여 연구되었음.

** 주저자: 부산대학교 사회복지학과 교수

*** 교신저자: 부산대학교 대학원 박사과정 수료

1) 60세 이상의 고령자가 고령자를 학대하는 것으로 주로 “고령자 부부간 배우자학대”, “고령자가 스스로 자신을 돌보지 않는 자기방임”, “고령의 자녀에 의한 부모학대”로 분류되며, 2014년의 경우 전체 학대행

있다.) 이와 같은 노인학대 증가 현상을 보면 전통적으로 경로사상과 효를 강조해온 우리 사회에서도 점차 노인학대 문제가 심각해지고 있음을 보여주고 있다.

노인학대사례가 증가하는 것은 노인학대 예방활동과 함께 학대행위자의 학대 위험요인을 감소·제거시킬 수 있는 상담·치료·교육 및 각종 지원 등에 관한 법적, 제도적 장치가 미비한 것과 무관하지 않을 것으로 보인다. 따라서 노인인구가 지속적으로 증가하는 상황에서 노인학대에 실효성 있게 대응할 수 있는 법제의 구축은 그 어느 때보다 절실한 상황이다.

현재 우리나라의 법률 중에서 노인학대에 일차적으로 개입·대응할 수 있는 법률은 노인복지법이다.³⁾ 그러나 동법의 규정 중 노인학대에 대한 직접적 대응을 위한 규정은 총 11개 조항⁴⁾이지만 벌칙을 제외하면 8개 조항뿐이므로 증가하고 있는 노인학대에 체계적이고 구체적으로 대응하는 데는 한계가 있다. 즉 학대피해 노인을 조기에 발견하여 효과적인 서비스를 제공함과 아울러 학대행위자에 대한 적절한 지원을 통해 노인학대를 방지할 수 있는 구체적인 규정이 미비하여 법 규정과 실제 법을 집행하는 현실 사이에도 괴리가 발생하고 있는 실정이다.

이에 비해 한국보다 늦게 ‘고령자학대의 방지’⁵⁾, 고령자의 양호자⁶⁾에 대한 지원 등에 관한 법률’ (이하 고령자학대방지법이라 한다)을 제정·시행한 일본은 기존의 노인복지법 속에 고령자학대 대응 규정을 포함시키지 않고 전문 30조에 달하는 별도의 법률을 제정하여 고령자학대 방지에 보다 체계적·구체적으로 대응하고 있다. 즉 고령자학대는 고령자에 대한 중대한 인권 및 권리 침해이기 때문에 보다 체계적·구체적으로 대응하지 않으면 안 된다는 인식에 따라 고령자학대에 적극적으로 대응하기 위해 체계적이면서도 실효성 있는 법률을 마련하고 있다.

한국도 노인학대 문제의 심각성을 인식함과 아울러 앞으로의 고령사회 및 초고령사회에 대비하기 위해서도 노인학대방지와 관련된 제반 법령 및 제도의 정비와 마련에 보다 적극적인 필요가 있다.⁷⁾ 이에 따라 최근 학계에서는 노인학대 피해에 민사적 대응의 필요성을 강조하는 새로

위자 중 40.3%로 지속적으로 증가하고 있다.

2) 보건복지부 보도자료(2015.6.16.) ‘2014년 노인학대현황보고서 결과 발표’ 참조

3) ‘가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’ 및 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법‘ 그리고 형법도 노인학대와 관련된 법률이기는 하지만 노인학대에의 개입에 일차적 초점을 두고 있는 노인복지법이 다른 법률과의 관계에서 특별법적 지위에 있으므로 본 연구의 범위는 노인복지법상의 학대관련 규정에 한정한다.

4) 11개 조항 중 벌칙 조항이 3개 조항이며, 제39조4에서 제39조의12까지(제39조의 10은 제외)가 해당된다.

5) 일본은 노인학대가 아니라 고령자학대라는 용어를 사용하므로 이하에서는 일본의 경우를 논의할 때는 고령자 또는 고령자학대라는 용어를 사용하고자 한다.

6) 양호자란 실제로 고령자를 보호하는 자로서 양개호시설 또는 사업 종사자를 제외한 자를 말한다(고령자학대방지법 제2조 제2항). 양호자는 한국의 ‘보호자 등’에 해당하지만 한국의 ‘보호자 등’에는 시설종사자가 제외되지 않는 점이 다르다. 그러나 본 연구에서의 보호자 등에는 시설종사자는 제외하는 것으로 정의한다.

7) 채현탁·백운철, 헌법상 노인의 사회보장권 강화를 위한 노인학대 관련 법률의 합리화 방안, 세계헌법연

운 특례법 제정안이 주장되고 있는 상황에 있다.⁸⁾

따라서 본 연구는 한국 노인복지법⁹⁾상의 노인학대방지 관련 법조항들과 일본의 고령자학대 방지법 내용들을 비교분석하여 일본 고령자학대방지법의 시사점을 도출하고 그에 입각하여 노인학대에 체계적이고 구체적으로 대응할 수 있는 한국 노인복지법의 개정방안을 제시하는데 그 목적이 있다. 다만 한국은 노인복지법 속에 노인학대방지에 관련된 조항이 있을 뿐이지만 비교 대상국인 일본은 단독 법률로 제정되어 있어 비교분석의 한계점은 있다. 그러나 일본 고령자학대방지법의 시사점을 통해 한국 노인복지법상 노인학대에 대한 대응체계의 기능과 역할을 강화하기 위해서는 이러한 비교분석도 큰 의미가 있을 것으로 생각된다.

II. 선행연구의 고찰 및 비교분석의 틀

1. 선행연구의 고찰

학대는 인권의 기반이 되는 인간의 존엄성 자체에 대한 공격이자 위협이라는 사실은 누구도 이를 부정하지 않는다.¹⁰⁾ 따라서 노인복지실천의 다양한 이론과 모델, 개입활동은 인권관점에 근거를 두고 있다.¹¹⁾ 이런 관점에서 노인학대의 현황과 인식, 노인학대에 대한 대응체계, 노인학대방지정책의 문제점이나 개선방안 등에 관한 선행연구들이 다양하고 활발하게 이루어져 왔다. 그러나 노인학대에 대응하는 법률과 관련한 연구는 상대적으로 부족하다. 최근 5년간의 국내의 노인학대 대응 관련 법률에 대한 선행연구를 보면, 이보영·박현식의 노인학대의 형사정책적 대응¹²⁾, 채현탁·백운철의 사회보장권 강화를 위한 노인학대 관련 법률의 합리화방안¹³⁾, 그리고 제철웅의 학대피해 노인 권리보호와 지원 특례법안 제안¹⁴⁾ 등이 있을 뿐이다.¹⁵⁾

구 제17권 제2호, 2011, p.133.

8) 제철웅, 학대피해 노인의 권리보호와 지원 등을 위한 특례법안을 제안하며, 성년후견 제3집, 2015, 141-178.

9) 2015년 7월 29일 시행된 노인복지법을 말한다.

10) 우국희, 인권관점에서 바라 본 노인학대와 사회적 책임, 국가인권위원회편, 노인인권논문집, 2010, p.132.

11) 권중돈, 인권과 노인복지실천, 학지사, 2012, p.86.

12) 이보영·박현식, 노인학대의 형사정책적 대응, 법학연구 제40집, 호서대학교, 2010.

13) 채현탁·백운철, 전개논문.

14) 제철웅, 전개논문, 2015.

15) 이전에도 金東善, 高齢者虐待防止の關聯法の日本と韓國の比較, 東洋大學大學院紀要 45, 2008의 연구가 있으나 외국에서 연구된 것이고, 2008년 이후 한국과 일본의 법률이 상당히 개정되었으며, 또한 비교의 관점이 축조 비교연구로서 본 연구의 관점과 서로 다르므로 선행연구에서는 제외하였다.

우선 이보영·박현식의 연구는 노인학대에 대한 개입방법이나 제도적 뒷받침이 부족함을 지적하면서 노인학대에 대한 현행법상의 처리절차 분석을 통해 형사정책적 대응방안을 제시하고 있으나 노인학대에의 대응에서 지나치게 형사정책적인 대응을 강조하여 노인복지관점에서의 대응방안이 부족한 편이다. 채현탁·백윤철의 연구는 노인학대 관련 법률 즉 노인복지법, 노인장기요양보험법, 가정폭력관련법률, 성폭력관련법률 그리고 형법의 내용 및 법적 처리절차 분석을 통해 노인학대 관련 법률의 합리화 방안을 각각 제시하고 있으나 너무 광범위하여 구체성이 부족할 뿐만 아니라 노인학대에의 일차적 대응법률이 노인복지법임을 간과하여 대응의 초점이 분산되어 있는 한계를 가지고 있다.

최근에 발표된 제철웅의 연구는 노인학대에 대한 대응은 형사적 대응보다는 민사적 대응이 노인학대를 보다 효과적으로 방지하는 수단임을 강조하면서 ‘학대피해 노인의 권리보호와 지원 등을 위한 특별법 제정안’을 제시하고 있다. 그러나 노인학대에의 대응은 형사적 대응 또는 민사적 대응의 문제라기보다는 노인인권과 권리의 옹호 및 보장을 통해 노인의 복지를 증진시키는 노인복지관점에서의 대응이 중요함을 간과하고 있다.

특히 선행연구들은 한국 노인학대 관련 법률의 분석에 기초하여 대응방안을 제시하고 있지만 그 대응방안에서 노인복지문화가 유사한 다른 나라 법률과의 비교분석을 통한 시사점을 활용하지 못한 한계를 가지고 있다. 또한 효과적인 노인학대의 예방과 방지를 위해서는 일차적 개입 및 대응 법률인 노인복지법의 정비가 우선임¹⁶⁾에도 불구하고 이차적 대응 법률을 함께 다루고 있어 논의의 초점이 흐려져 있다. 따라서 본 연구는 이러한 한계점을 극복하기 위해 노인복지관점에서 노인학대에 일차적으로 대응하는 노인복지법에 초점을 맞추어 노인복지법상 노인학대 대응 규정과 일본 고령자학대방지법을 비교분석을 하여 시사점을 도출·활용하여 노인학대에 체계적·구체적으로 대응할 수 있는 노인복지법의 개정방안을 제시하고자 한다.

2. 비교분석틀의 구성

국가마다 다른 역사와 문화 때문에 노인복지제도가 크게 다를 뿐만 아니라 그 비교방법도 논자의 입장에 따라 크게 다를 수 있겠으나 외국과 한국의 노인학대 관련 법률을 비교하는 궁극적인 목적은 한국의 노인복지법이 노인학대에 대한 대응체계로서 그 기능과 역할을 다할 수 있는 방안을 모색하는데 있다. 한국보다 노인복지가 발전해 있지만 노인학대에 대한 대응체계의 구성과 그 문화가 우리와 크게 다른 미국이나 영국의 노인학대 관련 법률의 비교연구는 대단히 어려울 뿐만 아니라 현실적으로 한계가 있을 것이다. 그러나 일본은 사회복지제도와 노인복지

16) 채현탁·백윤철, 전계논문, pp.149-150.

제도가 우리와 크게 다르지 않기 때문에 비교분석과 시사점 도출이 상대적으로 용이하다.

따라서 본 연구에서는 한국과 일본의 노인학대 관련 법률을 비교분석하는데 있어 아동학대 관련 법률을 비교 연구한 이상희 등의 분석틀¹⁷⁾을 본 연구의 목적에 맞게 수정하여 활용하고자 한다. 특히 일본은 한국과 같은 대륙법계 국가이며, 사회복지법체계와 내용에 있어 유사점이 많을 뿐만 아니라 같은 유교문화권 국가라는 공통점도 가지고 있다. 따라서 한국과 일본의 노인학대 관련 법률을 비교분석하여 시사점을 도출·활용함으로써 한국 노인복지법이 노인학대에 체계적·구체적으로 대응하는 법률로서의 역할을 다할 수 있게 될 것이다.

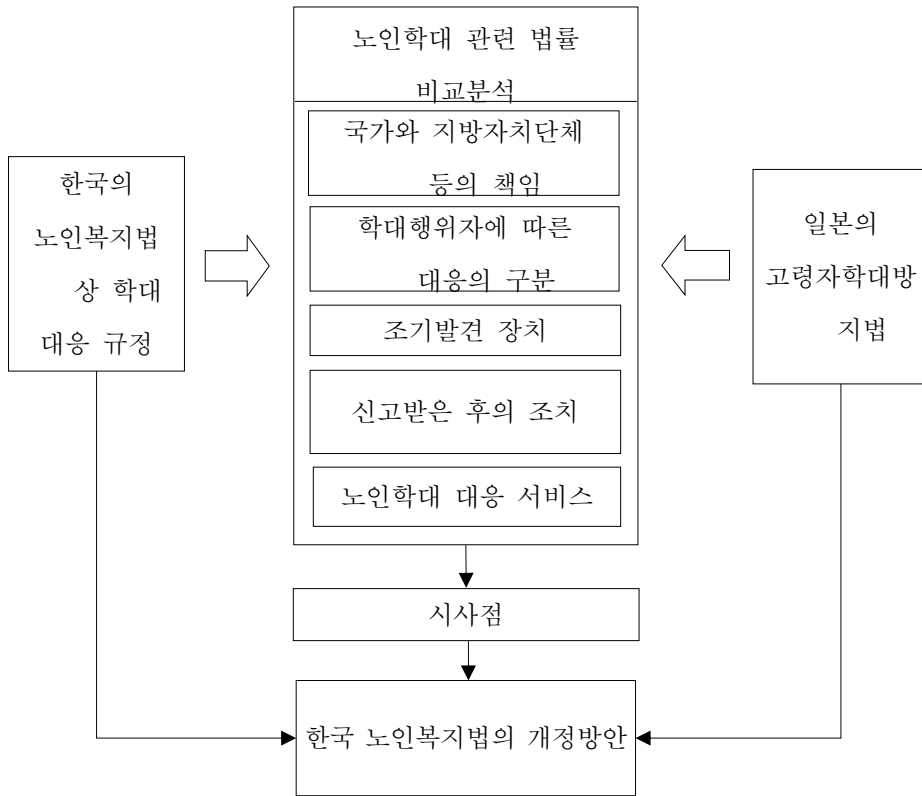
본 연구에서는 중요한 시사점을 도출하기 위해 노인학대 대응체계의 핵심적 요인인 국가와 지방자치단체의 책임¹⁸⁾, 학대행위자에 따른 대응의 구분, 조기발견 장치, 신고받은 후의 조치 등, 학대행위자에 지원, 학대피해 노인에게 제공되는 서비스 등에 국한하여 비교분석하고자 한다.

이러한 비교분석틀을 구성하는 이유는 첫째, 노인학대 대응체계의 구축과 운영에 대한 책임은 국가와 지방자치단체에 있으므로 국가와 지방자치단체가 노인학대에 대한 대응에서 어떤 책임을 지는가는 매우 중요한 요인이 됨은 이론의 여지가 없기 때문이다. 둘째, 노인학대는 주로 가정에서 일어난다고 생각되지만 실제로는 노인복지시설에서 일어나기도 하며, 특히 한국은 부양의식의 퇴조와 노인장기요양보험제도의 정착으로 시설에서 보호받는 노인들이 증가하고 있어 시설종사자에 의한 노인학대의 체계적 대응이 중요하기 때문이다. 셋째, 노인학대는 예방 노력에도 불구하고 실제 일어나고 있으며, 특히 노인학대는 숨기는 경향이 있고, 본인이 호소하기도 어려우며, 외부에서 학대로 의심되는 노인에게 접근하기도 어려워 조기발견이 쉽지 않아¹⁹⁾ 신고제도와 같은 조기발견 장치가 매우 중요하기 때문이다. 넷째, 노인학대로 의심되는 신고를 받으면 학대에 해당하는지의 여부를 판단하여 응급사례인지 일반사례인지에 따라 대응 방법을 다르게 해야 하므로 학대현장조사와 같은 신고받은 후의 조치가 또한 중요하기 때문이다. 다섯째, 노인학대에서 당사자는 학대피해 노인과 학대행위자이므로 이들을 어떻게 인식하여 어떠한 서비스를 제공하는가는 노인학대에 대한 대응의 핵심적 요인이기 때문이다. 이와 같은 중요한 요인들을 중심으로 양국의 법률을 비교·분석하는 틀을 구성하면 아래의 <그림 1>과 같다.

17) 이상희·하승수·이혜원, 한·일 아동학대 관련 법률에 대한 비교 연구, 아동과 권리 제12권 제3호, 한국아동권리학회, 2008, p.229.

18) 일본은 책임보다는 책무라는 용어를 사용하고 있다. 이하에서는 일본의 경우만 책무 용어를 사용한다.

19) 村川浩一·坪山 孝·黒田研二·峯村芳樹 編著, 高齢者福祉論, 第一法規, 2004, p.178.



[그림 1] 비교분석틀

Ⅲ. 한·일 노인학대 관련 법률의 비교분석

한국과 일본의 노인학대 관련 법률을 구성된 비교분석틀에 따라 그 내용을 비교하고자 한다. 다만 전술한 바와 같이 한국은 노인복지법 속의 일부 조항에서 노인학대 관련 규정을 두고 일본은 독자적인 고령자학대방지법이 있으므로 비교분석틀에 해당되는 양국의 법률의 규정 내용을 중심으로 비교분석하고자 한다.²⁰⁾

20) 日本社會福祉士會, 市町村·地域包括支援센터·都道府縣のための養護者による高齢者虐待對應の手引き, 2011, pp.39-109에는 법률상 규정과 관계없이 사회복지적 개입을 중심으로 초동기단계, 대응단계, 종결 단계로 구분하여 논의하고 있지만 본 연구는 법률의 규정 내용을 중심으로 하므로 이에 따른 비교를 하지 않는다.

1. 국가 및 지방자치단체 등의 책임 비교분석

오늘날 사회복지제도의 구축과 운영에 대한 책임은 국가와 지방자치단체에 있으므로 노인학대 문제에 적극적·체계적으로 대처하는 노인학대 관련제도의 구축·운영은 국가와 지방자치단체의 책임이다. 양국의 법률에서 규정한 국가와 지방자치단체의 책임과 국민의 책임을 비교분석하면 다음과 같다.

1) 국가와 지방자치단체의 책임 비교분석

한국 노인복지법상에는 노인학대와 관련한 국가와 지방자치단체의 직접적 책임 규정은 없다. 따라서 노인의 보건복지증진의 책임(법 제4조) 속에 노인학대방지에 대한 책임이 포함되어 있다고 추정할 수밖에 없다. 물론 노인학대의 방지가 노인의 복지증진에 포함될 수는 있겠지만 노인학대는 노인의 인권 및 권리의 심각한 침해이며, 증가하는 노인학대의 추세에 따른 노인학대방지의 중요성에 비추어 볼 때 직접적인 책임 규정이 없는 것은 큰 문제이다.

일본 고령자학대방지법(제3조)은 국가와 지방공공단체의 책무를 다음과 같이 규정하고 있다. 첫째, 고령자학대 방지, 학대받은 고령자의 신속·적절한 보호 및 양호자를 지원하기 위한 지자체 상호간 및 기타 관계기관과 민간기관 간의 연계 강화 그리고 민간단체 지원 기타 필요한 체제의 정비에 노력할 책무, 둘째, 고령자학대 방지, 학대받은 고령자의 보호 및 양호자에 대한 지원이 전문적으로 이루어지도록 전문인재의 확보 및 자질향상을 도모하기 위한 관계 기관 직원 연수 등 필요한 조치의 강구에 노력할 책무, 셋째, 고령자학대 방지, 학대받은 고령자의 보호에 공헌하기 위해 신고의무, 인권침해 사건에 관련된 구제제도 등에 대해 필요한 홍보 기타 개발활동을 행할 책무 등을 직접적으로 규정하고 있다. 특히 고령자학대의 방지 및 재산상의 부당거래 방지를 위한 성년후견제도의 주지(周知) 및 이용촉진도 국가와 지방공공단체의 책무로 규정한다.²¹⁾

양국의 차이점은 첫째, 한국은 노인학대에의 대응에 관한 국가와 지방자치단체의 직접적 책임의 규정이 없고 일본은 구체적인 규정이 있다는 점이다. 특히 지방자치단체의 책임에서 일본은 고령자학대의 방지 또는 학대받은 고령자의 보호에 대한 일차적 책무를 기초지방자치단체인 시정촌에 직접 부여하고 있으나 한국은 시·군·구에 노인학대방지와 관련된 책임이 없다는 점이다. 즉 일본은 시정촌의 책무로 고령자학대 대응 업무에 전문적으로 종사하는 직원 확보 노력 책임(법 제15조), 연계협력체제 구축 및 신속 대응책임(법 제16조) 등을 별도로 규정하여 기초지방자치단체인 시정촌의 책임을 명확히 하고 있다.²²⁾

21) 高齡者虐待防止法 제28조 참조

22) 日本社會福祉士會 編, 高齡者虐待對應ソ・ツェルワ・クモデル實踐ガイド, 中央法規, 2011, pp.50-55, 참조.

2) 국민의 책임 비교분석

한국은 가족제도의 유지·발전(법 제3조)이 국가와 국민의 책임으로 되어 있는 반면 일본은 독립된 조항(법 제4조)에서 국민의 책무를 규정하고 있다. 즉 국민들에게도 고령자학대방지, 양호자에 대한 지원 등의 중요성을 깊이 이해함과 동시에 국가와 지방공공단체가 강구하는 노인학대 방지시책에 협력하도록 노력할 책무를 부과하고 있다.

양국의 차이점은 국민만의 책임은 한국에는 없고 일본은 구체적인 책무 규정이 있다는 점이다. 노인학대에 효과적으로 대응하기 위해서는 국가와 지방자치단체의 책임과 노력만으로는 한계가 있을 뿐만 아니라 일반 국민들의 적극적인 관심과 참여노력이 중요하기 때문에 한국도 노인학대와 관련한 국민의 책임을 규정할 필요가 있다.

2. 노인학대행위자에 따른 대응의 비교분석

한국의 노인복지법상 학대관련 규정에는 학대행위자의 신분에 따른 노인학대에의 대응체계가 구분되어 있지 않다. 구분하지 않은 이유는 ‘보호자’를 ‘부양의무자 또는 업무·고용의 관계로 사실상 노인을 보호하고 있는 자’로 정의하여(법 제1조의2 제2호) 시설종사자 등을 사실상 노인을 보호하는 ‘보호자’의 범주에 포함시켰기 때문으로 보인다. 따라서 보호자 등에 의한 노인학대와 시설종사자 등에 의한 노인학대에 대응하는 법률체계는 동일하다.

반면 일본의 고령자학대방지법상에는 학대행위자의 신분에 따라 ‘양호자에 의한 고령자학대의 방지 등(법 제2장)’과 ‘양개호시설 또는 사업종사자에 의한 고령자학대의 방지 등(법 제3장)’이 분리·규정되어 있을 뿐만 아니라 각각의 경우에 학대의 정의²³⁾, 신고체계, 신고받은 후의 조치 등을 달리 규정하고 있다. 양개호시설종사자에 의한 고령자학대 규정에서는 첫째, 양개호시설의 설치자 또는 사업자는 그 종사자에게 고령자학대 방지 등을 위한 연수의 실시, 당해 시설 입소자 또는 이용자인 고령자 또는 그 가족의 고충처리체계의 정비 및 기타의 조치를 하여야 한다. 둘째, 시설설치자 등에게 자신이 직접 운영하는 시설 등을 포함하여 시설종사자에 의한 고령자학대를 받았다고 생각되는 고령자를 발견한 경우 생명 또는 신체에 중대한 위협의 발생 여부와 관계없이 신고하여야 한다(법 제21조 1항)²⁴⁾. 시설종사자 등은 고령자학대 신고를 이유로 해고 기타 불이익한 처분을 받지 아니한다(법 제21조 7항). 넷째, 양호자에 의한 고령자학대

그 속에는 시정촌의 권한과 역할이 매우 구체적으로 설명되어 있다.

23) 학대의 정의와 유형은 동일하게 정의·규정하고 학대행위자에 따라 법조문의 항을 달리하여 규정하고 있다.

24) 그 외의 경우에는 양호자에 의한 고령자학대에서의 신고와 동일하게 규정하고 있다.

와는 달리 시정촌이 시설종사자에 의한 고령자학대 신고를 받은 때에는 시설 등의 소재를 관할하는 도도부현에 보고하도록 하여 도도부현이 학대상황을 공표하는 등 적절한 권한행사를 통해 대응할 수 있게 하고 있다(법 제22조).

양국의 차이점은 한국은 보호자 등에 의한 노인학대에 대한 대응과 시설종사자에 의한 노인학대에 대응이 구분되어 있지 않기 때문에 동일하게 대응할 수밖에 없는 반면에 일본은 양호자에 의한 고령자학대에 대한 대응과 시설종사자 등에 의한 고령자학대를 분리·규정하여 그 대응도 다르게 하도록 되어 있다는 점이다.

3. 조기발견을 위한 장치의 비교분석

노인학대는 조기발견이 무엇보다 중요하다. 따라서 한국과 일본 모두 법률상에 조기발견에 관한 사항을 규정하고 있다. 여기서는 노인학대 조기발견을 위한 법률 조항과 신고체계에 관하여 비교분석하고자 한다.

1) 조기발견을 위한 법률 조항 비교분석

한국은 노인학대의 조기발견을 위한 별도의 법률조항은 없다. 다만 조기발견을 위한 긴급전화의 설치(법 제39조의4) 및 학대받은 노인의 발견·보호·치료 등을 신속히 처리하기 위해 광역자치단체에 지역노인보호전문기관을 두도록 하고 있다(법 제39조의5 제2항). 따라서 학대받은 노인을 조기에 발견하는 것은 지역노인보호전문기관의 업무 중 하나에 불과하여 노인학대에 대한 대응에 있어 조기발견 중요성을 간과하고 있다.

반면 일본은 고령자학대의 조기발견 등을 위한 단독의 조항을 따로 두고 있다. 즉 양개호시설²⁵⁾, 병원, 보건소 및 기타 고령자의 복지와 업무상 관계가 있는 단체 및 양개호시설종사자 등과 의사, 간호사, 변호사와 기타 직무상 고령자복지와 관계가 있는 자는 고령자학대를 발견하기 쉬운 입장에 있다는 사실을 자각하여 노인학대 조기발견에 노력해야 함과 동시에 국가와 지방 공공단체가 강구하는 고령자학대 방지를 위한 계발활동 및 학대받은 고령자를 보호하기 위한 시책에 협력하도록 노력하여야 함(제5조)을 직접 규정하고 있다.

한국과 일본의 노인학대 조기발견 규정 내용은 큰 차이가 있다. 즉 한국은 조기발견 장치가 긴급전화의 설치와 지역노인보호전문기관의 업무 속에 함몰되어 있어 그 비중이나 중요성이 일본보다 아주 간과되고 있다. 특히 일본은 고령자학대를 조기 발견하도록 노력해야 하는 사람을

25) 양개호시설은 노인양호시설과 개호시설을 의미하며, 우리나라의 노인요양시설과 노인장기요양보호기관에 해당한다고 볼 수 있다.

법률상에 구체적으로 열거하고 있다.

2) 신고체계의 비교분석

노인학대 조기발견을 위한 장치의 핵심은 신고²⁶⁾체계이다. 따라서 노인학대를 조기발견하기 위해서는 누구든지 학대가 의심되는 노인을 발견한 즉시 쉽게 신고할 수 있는 체제를 마련하는 것이 중요하다.

한국 노인복지법은 노인학대 신고의무와 절차(법 제39조의6)에서 신고에 관한 사항을 직접 규정하고 있으며, 그 내용은 신고할 수 있는 사람과 신고의무자로 구분되어 있다. 즉 누구든지 신고할 수 있지만 노인학대를 상대적으로 쉽게 발견할 수 있는 노인복지시설의 장과 그 종사자 및 노인복지상담원을 포함한 6개 법률에 따른 시설의 장과 종사자 및 119구급대원은 신고의무자로 규정하고 있다. 신고수단은 긴급전화를 활용하며 신고를 받는 곳은 노인보호전문기관 또는 수사기관으로 규정하고 있다.

한편 일본 고령자학대방지법에서는 양호자에 의한 고령자학대의 신고체계와 양개호시설종사자에 의한 고령자학대의 신고체계를 분리하여 규정하고 있다.

첫째, 양호자에 의한 고령자학대의 경우, 학대받은 고령자를 발견한 자는 당해 고령자의 생명 또는 신체에 중대한 위험이 발생하고 있는 경우에는 시정촌에 신고할 의무를 부여하고 그렇지 않은 경우에는 신고하도록 노력할 의무를 부여하고 있다(제7조).

둘째, 양개호시설종사자에 의한 고령자학대의 경우, 양개호시설종사자 등은 당해 양개호시설종사자 등이 그 업무에 종사하고 있는 양개호시설 또는 양개호사업(시설종사 등이 근무하는 시설의 설치자 또는 사업자가 여러 개의 시설 또는 사업을 하는 경우 그러한 시설 또는 사업을 포함함)에 있어서 양개호시설종사자 등에 의한 고령자학대를 받았다고 생각되는 고령자를 발견한 경우에는 시정촌에 신고할 의무를 부여하고(제21조 제1항), 양개호시설종사자 등 외의 자가 시설종사자등에 의한 고령자학대를 받았다고 생각되는 고령자를 발견한 경우는 당해 고령자의 생명 또는 신체에 중대한 위험이 발생하고 있는 경우에만 신고의무를 부여하며(제21조 제2항), 그 외의 경우에는 시정촌에 신고하도록 노력할 의무를 부여하고 있다(제21조 제3항). 특히 양개호시설 또는 사업에서 서비스를 받고 있는 노인 자신도 신고할 수 있도록 하고 있으며, 시설종사자의 고령자학대 신고는 허위신고 또는 과실에 의한 신고²⁷⁾를 제외하고는 비밀누설죄 위

26) 일본은 학대받은 고령자 자신이 학대받았음을 알리는 것을 신고라고 하고 제3자가 학대를 신고하는 것은 통보라고 한다. 그러나 한국은 모두 신고라는 용어를 사용하고 있다. 신고와 통보는 그 뜻에 큰 차이가 없으므로 이후에서는 모두 신고라는 용어로 통일시켜 사용한다.

27) 과실에 의한 신고는 노인학대의 조기발견을 위해 신고를 촉진해야 한다는 점에서 삭제하는 것이 바람직하다.

반 또는 비밀보장의무 위반으로 보지 않도록 하고 있음은 물론 그 신고를 이유로 해고 기타 불이익한 처분을 받지 않음을 명시적으로 규정하고 있다.

신고체계에 있어 양국의 차이점은 첫째, 한국은 신고의무자와 신고의무는 없는 자로 구분하는 반면 일본은 신고의무자와 신고 노력의무자²⁸⁾로 구분한다는 점. 둘째 신고의무를 부여하는 상황이 한국은 직무상 노인학대를 발견하기 쉬운 상황에 있는 특정 직무에 종사하는 자들인 반면 일본은 고령자학대로 인하여 생명 또는 신체에 중대한 위험이 발생하고 있는 고령자를 발견한 자라는 점, 셋째, 시설종사자 등이 자신이 근무하는 시설에서 고령자학대를 발견한 경우 고령자의 생명 또는 신체에 중대한 위험 발생 여부와는 관계없이 신고할 의무를 부여하며, 넷째, 신고의 수단이 한국은 긴급전화이지만, 일본은 긴급전화가 없다는 점, 다섯째, 신고를 받는 곳이 한국은 지역노인보호전문기관 또는 수사기관이지만 일본은 수사기관 없이 기초지방자치단체인 시정촌이라는 점, 여섯째, 일본은 시설종사자에 의한 고령학대의 신고에 있어 허위 또는 과실에 의한 신고자는 형법의 비밀누설죄를 적용할 수 있도록 하며, 허위 또는 과실에 의한 신고자가 아닌 경우의 신고자는 신고를 이유로 해고 기타 불이익한 처분을 받지 않음을 명시적으로 규정한 점, 마지막으로 시설 또는 사업에서 서비스를 받는 고령자는 본인도 신고할 수 있도록 규정하고 있다는 점 등이다.,

4. 신고 받은 후의 조치 비교분석

1) 학대현장 조사의 비교분석

노인학대의 신고를 받으면 학대 여부를 판단하기 위한 현장조사가 이루어진다. 이런 현장조사에 관한 사항을 한국 노인복지법은 ‘응급조치의무 등’ 규정(법 제39조의 7)에서 ‘노인학대신고를 접수한 노인보호전문기관의 직원이나 사법경찰관리는 지체없이 노인학대의 현장에 출동하여야 하며, 출동한 사람은 피해자보호를 위하여 현장에 출입하여 관계인에 대하여 조사·질문할 수 있도록’ 되어 있다.

반면 일본 고령자학대방지법은 입입조사(출입조사)²⁹⁾(법 제11조)에서 ‘시정촌장은 학대받은 노인의 생명 또는 신체에 중대한 위험이 발생할 우려가 있다고 인정되는 때는 지역포괄지원센터³⁰⁾의 직원 기타 노인복지에 종사하는 직원으로 하여금 고령자의 주소, 거소에 출입하여 필요

28) 다만 시설 또는 사업 이용자가 학대를 받은 경우의 본인은 신고의무는 물론 신고 노력의무도 없으며 다만 신고할 수만 있다(고령자학대방지법 제21조 제4항).

29) 일본은 현장조사를 입입조사(立入調査)라 한다.

30) 황재영, 지역노인 돌봄을 위한 포괄케어체계 구축방안(일본포괄지원센터 사례), 부산시민복지기준 수립을 위한 정책세미나 자료집, 부산복지개발원, 2015, p.15. 지역포괄지원센터란 2006년 4월 설치된 공

한 조사 또는 질문을 하게 할 수 있도록' 되어 있다.

그 주요 내용의 차이를 보면 첫째, 한국은 신고 접수된 모든 사례에 대하여 지체 없이 학대현장에 출동·조사하여야 하지만 일본은 신고 접수된 사례 중에서 학대받은 고령자의 생명 또는 신체에 중대한 위험이 발생할 우려가 있다고 시정촌장이 인정하는 때만 출동하여 조사·질문할 수 있다는 점, 둘째, 한국은 사법경찰관리가 학대현장에 출동하여 조사할 수 있는 반면 일본은 사법경찰관리가 신고를 받지 않기 때문에 출동하지 않는다는 점, 셋째, 한국은 시설종사자에 의한 학대의 경우도 학대 현장에 출동·조사할 수 있지만 일본은 그렇지 못하다는 점 등³¹⁾이다.

2) 응급조치 등의 비교분석

학대현장에 대한 조사결과는 학대피해자에 대한 신속한 조치의 필요성이 높은 경우와 낮은 경우로 분류할 수 있다. 전자의 경우가 응급조치가 필요한 경우이며, 한국은 응급조치의무 등(법 제39조의7) 조항을 두고 학대 받은 노인을 학대행위자로부터 분리하거나 치료가 필요한 경우에는 노인보호전문기관 또는 의료기관에 인도하도록 되어 있으며³²⁾, 일본은 응급조치의무에 대한 조항 없이 경찰서장에 대한 원조요청 등(법 제12조) 규정 속에서 시정촌장의 협조요청을 받은 경찰서장이 학대받은 고령자의 생명 또는 신체의 안전을 확보할 필요가 있다고 인정하는 때에 소속 경찰관에게 경찰관직무집행법 또는 그 외의 법령에 정한 바에 따라 응급조치를 하도록 노력하여야 하는 것으로 규정하고 있다(법 제12조 제3항).³³⁾

양국의 차이점은 한국은 응급조치의 중요성을 인정하여 현장에 출동한 자에게 필요한 경우 응급조치의무를 부과하는 등의 조항을 두고 있는 반면 일본은 응급조치의 중요성을 간과하여 원조요청을 받은 경찰서장이 관련법에 따라 응급조치에 노력하도록 하고 있다는 점이다.

정하고 중립적으로 고령자의 상담 및 지원을 실시하는 중심적인 기관으로 시정촌이 직영하거나 재택개호지원센터 운영법에 위탁하여 운영되며, 주요 기능은 종합상담지원(원스톱서비스), 고령자 권리옹호(성년후견제도, 학대방지), 개호예방 매니지먼트, 포괄적지속적 케어매니지먼트 지원 등이다.

- 31) 일본은 시설종사자 등에 의한 고령학대에 관한 신고에서는 현장조사에 대한 규정을 두지 않고 있다(고령자학대방지법 제24조(신고 등을 받은 경우의 조치) 참조).
- 32) 이 규정은 개정될 필요가 있다. 왜냐하면 치료가 필요하다고 인정되는 노인을 노인보호전문기관에 인도하여서는 안 되기 때문이다. 따라서 '학대 현장에 출동한 자는 학대받은 노인을 학대행위자로부터 분리할 필요가 있다고 인정할 때에는 노인보호전문기관에 인도하여야 하며, 치료가 필요하다고 인정할 때에는 의료기관에 인도하여야 한다'로 개정되어야 한다.
- 33) 厚生労働省, 高齢者虐待防止の基本, 2012, p.66의 東京都高齢者虐待対応マニュアル에는 학대로 인하여 고령자의 생명, 신체, 정신에 중요한 침해가 발생할 가능성이 높은가? 개호서비스 등을 제공하지 않으면 생활을 유지할 수 없는가? 또는, 본인의 권리옹호에 중요한 문제가 생기는가? 등을 파악하여 그것에 따라 대응하도록 하고 있다.

5. 노인학대 대응서비스의 비교분석

노인학대에 대응하는 서비스의 목적은 학대피해 노인을 위한 적절한 서비스의 제공을 통해 침해된 노인의 인권과 권리를 보장함과 동시에 학대행위자의 상황을 파악하여 적절한 지원을 함으로써 노인학대의 재발을 방지하는데 있다. 따라서 이러한 목적을 달성하기 위해서는 누가 어떠한 서비스를 어떻게 제공하느냐가 중요한 관심사가 된다.

1) 서비스제공 주체의 비교분석

한국에 있어 노인학대 대응서비스를 제공하는 주체는 시·도지사의 지정과 운영위탁을 받은 지역노인보호전문기관이다.³⁴⁾ 즉 지역노인보호전문기관이 노인학대와 관련된 모든 서비스를 시·도지사로부터 위탁받아 제공하는 형식을 취하고 있다.³⁵⁾ 그러므로 국가와 지방자치단체는 노인학대 관련 서비스의 제공에는 직접 개입하지 않으며 단지 지정과 위탁의 주체로서 지역노인보호전문기관의 업무를 지도·감독할 뿐이다.

일본은 법률상 지방공공단체인 시정촌이 서비스 제공주체로서 고령자학대와 관련한 신고접수와 개입과 서비스 담당 주체로 규정되어 있다. 즉 고령자학대에 대응하기 위한 신고접수, 개입 또는 서비스의 제공은 법률상에 시정촌이 하도록 되어 있다³⁶⁾. 그러나 시정촌이 고령자학대 대응협력자 중 적당하다고 인정되는 자에게 상담, 지도 및 조언, 신고의 접수, 신고받은 고령자의 안전확인 및 사실확인 조치 그리고 양호자의 부담경감을 위한 조치 등 업무의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있는 규정을 두고 있어(법 제17조 제1항) 실제로 서비스를 직접 제공하는 주체는 위탁을 받은 고령자학대대응협력자이다. 따라서 위탁하여 서비스를 제공한다는 측면에서 한국과 유사하다.

그러나 양국의 차이점은 첫째, 한국은 법률에서 광역자치단체장이 서비스 등을 제공할 주체를 먼저 지정·위탁할 수 있는 형식을 취하는(법 제39조의5 제3항) 반면, 일본은 법률에서 시정촌이 서비스 제공주체로서 역할을 하도록 규정한 후 그것의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있게(법 제17조) 한 점, 둘째, 위탁형식을 취하더라도 서비스 제공주체로서 한국은 광역자치단체인 시·도지사가 그리고 일본은 기초자치단체인 시정촌이 위탁할 수 있게 하는 점 등이다. 즉 한국의 기초자치단체인 시·군·구는 노인학대와 관련한 업무나 역할이 없는 반면 일본은 기초자치단체인

34) 보건복지부장관의 지정과 운영의 위탁을 받은 중앙노인보호전문기관은 정책제안, 프로그램개발 등을 하며, 학대피해 노인 등에게 직접 서비스를 제공하지 않는다(법 제39조의5 제1항).

35) 노인복지법 제39조의5 제3항

36) 도도부현은 시정촌의 보고를 받거나 고령자학대와 관련한 조치에 대한 시정촌 간 연락·조정, 정보의 제공 등 필요한 원조 또는 조언 등을 하는 등 지원 역할을 담당한다.

시정촌이 핵심적인 주체로서의 역할을 한다는 점이다.

2) 서비스의 대상 비교분석

(1) 학대피해 노인을 위한 서비스 비교분석

한국의 노인복지법상에 규정된 학대피해노인에 대한 서비스는 상담³⁷⁾ 뿐이며, 그 밖의 서비스는 시행규칙에 위임되어 있다. 즉 학대피해 노인을 위한 중요한 서비스인 일시보호시설의 운영, 필요한 경우의 의료기관 의뢰 또는 치료 의뢰서비스 및 노인복지시설 입소의뢰, 지역사회보 건복지서비스가 피해노인 등에게 제공될 수 있도록 관련기관과의 협력체계의 구축 등은 시행규칙에서 규정하고 있다.³⁸⁾

일본은 양호자에 의한 고령자 학대의 경우, 학대받은 고령자의 보호를 위해 상담, 지도 및 조언을 행하도록 하고³⁹⁾, 학대로 인해 생명 또는 신체에 중대한 위험이 발생할 우려가 있다고 인정되는 때에는 필요에 따라 시설에서의 일시보호서비스 또는 거택에서의 일상생활 편의서비스 등 적절한 서비스를 제공하도록 법률상에서 규정하고 있다.⁴⁰⁾ 이 외에도 거실확보서비스⁴¹⁾, 면회제한서비스⁴²⁾ 등을 제공할 수 있게 되어 있다. 그러나 양개호시설종사자 등에 의해 학대받은 고령자에 대한 구체적인 서비스는 법률상에 규정이 없다. 양개호시설 또는 사업종사자에 의해 고령자학대를 받은 경우는 노인복지법 또는 개호보험법에 규정된 권한에 근거하여 시정촌장 또는 도도부현지사가 적절한 권한 행사를 통해 고령자학대 방지에 필요한 조치를 하는 것으로만 규정되어 있다.⁴³⁾

양국의 차이점은 첫째, 한국의 경우 법률상 서비스는 상담뿐이며 그 외의 서비스는 시행규칙에 위임되어 있는 반면 일본은 양호자에 의해 학대받은 피해고령자에게는 상담, 지도 및 조언은

37) 노인복지법 제39조의 5 제2항 제3호

38) 노인복지법 시행규칙 제29조의 14 참조

39) 高齢者虐待防止法 제6조 참조

40) 高齢者虐待防止法 제9조 제2항 참조.

41) 시정촌은 학대받은 고령자에 대하여 생명 또는 신체에 중대한 위험이 발생할 우려가 있는 때에는 노인복지법상의 노인단기입소시설 등에 단기간 입소시켜 보호할 수 있는 거실확보의 조치를 강구할 수 있다(고령자학대방지법 제10조). 여기서 거실확보는 한국의 경우 학대피해 노인을 위한 쉼터 등을 확보하는 것을 의미한다.

42) 신체 또는 정신상의 현저한 장애로 상시 개호가 필요하지만 거택에서 양호를 받기가 곤란한 부득이한 사유로 시정촌이 설치한 특별양호노인홈에 입소시킨 고령자와 양호자가 없거나 있어도 양호시키는 것이 부적당하다고 인정되는 고령자는 그 고령자의 양호를 희망하는 자가 있고 시정촌장이 적당하다고 인정하면 희망하는 자에게 위탁된 고령자는 시설의 장이 고령자의 학대방지 또는 보호의 관점에서 학대행위자인 양호자의 면회를 제한할 수 있게 하고 있다(고령자학대방지법 제13조 및 노인복지법 제11조 제2항과 제3항 참조)

43) 高齢者虐待防止法 제24조 참조

물론 거실확보서비스, 면회제한서비스 등의 제공도 모두 법률상에 규정되어 있다는 점, 둘째, 시설종사자에 의해 학대받은 피해고령자를 위한 조치는 시정촌장 또는 도도부현지사가 법령에 규정된 적절한 시설의 지도감독 권한 행사를 통해 필요한 조치를 하도록 한 점 등이다.

(2) 학대행위자를 위한 지원의 비교분석

한국은 노인학대행위자에 대한 직접적 지원은 없으며, 다만 지역노인보호전문기관이 상담과 재발방지교육만 하도록 되어 있다. 이에 비해 일본은 학대행위자라 할 수 있는 양호자의 부담 경감을 위한 상담, 지도 및 조언 그리고 기타 필요한 서비스를 제공할 수 있도록 되어 있다. 특히 양호자의 심신 상태로 보아 긴급하게 양호부담의 경감이 필요한 경우에는 양호자를 위해 그가 양호하는 고령자를 분리하여 단기간 양호할 수 있게 하는데 필요한 거실확보서비스 제공할 수 있다.⁴⁴⁾

양국의 차이점은 첫째, 한국은 노인학대행위자란 용어를 사용하고 일본은 고령자학대행위자라는 용어는 사용하지 않는다는 점, 둘째, 한국은 학대행위자를 위한 재발방지교육이 있는 반면 일본은 상담, 지도 및 조언 외에 양호자의 긴급한 양호부담 경감이 필요한 경우 양호자를 위해 서 고령자를 분리하여 단기간 양호할 수 있는 양호자의 지원을 별도 조항으로 규정하고 있다는 점이다.

(3) 서비스의 연계·협력 비교분석

한국의 노인복지법에는 노인학대 대응 관련서비스의 연계·협력체계 구축에 관한 별도의 조항은 없다. 다만 중앙노인보호전문기관의 설치 목적이 ‘지역 간의 연계체제를 구축하기 위한 것이며(제39조의5 제1항), 동 기관의 업무 중 하나로 관련 기관 협력체계의 구축 및 교류업무를 포함시키고 있을 뿐이다(제39조의5 제1항 및 제1항 제7호). 법률 외의 시행규칙(제29조의14)에는 지역노인보호전문기관의 업무 중에 지역사회의 보건복지서비스가 피해노인 등에게 제공될 수 있도록 하기 위한 관련 기관과의 협력체계의 구축이 있으며, 지침⁴⁵⁾상에도 ‘노인학대 개입에 따른 전문서비스 제공 및 연계‘ 등이 중앙노인보호전문기관 기본사업의 하나로 되어 있지만 법률상 규정은 아니다.

반면 일본은 연계·협력체계의 정비를 국가와 지방공공단체의 책무로 규정(법 제3조 제1항)함과 동시에 시정촌에게 연계·협력체계의 정비의무를 부여하는 개별 조항(법 제16조)을 따로 두고 있다. 즉 ‘시정촌은 고령자학대의 방지와 학대피해 고령자의 보호 및 양호자에 대한 적절한

44) 高齢者虐待防止法 제14조 참조.

45) 보건복지부·중앙노인보호전문기관 전계서, pp.4-5.

지원을 위해 연계·협력체계를 정비'하여야 하며, 고령자학대 방지에 효과적으로 대처하기 위해 시정촌과 연계·협력해야 하는 '고령자학대대응협력자'로서 노인개호지원센터, 지역포괄지원센터 기타 관계기관, 민간단체 등을 구체적으로 열거하고 있다.

양국의 차이점은 첫째, 노인학대에의 대응에는 연계·협력이 중요함에도 한국은 연계·협력체계 구축을 위한 별도의 조항이 없는 반면 일본은 국가와 지방공공단체의 책무로 규정한 후 다시 연계·협력체계의 정비 조항을 두어 이중적으로 규정할 뿐만 아니라 연계·협력할 고령자학대대응협력자를 구체적으로 열거하고 있다는 점, 둘째, 한국의 연계·협력서비스는 모두 법률 사항이 아닌 반면 일본은 모두 법률 사항이라는 점 등이다.

VI. 시사점과 노인복지법 개정방안

노인의 인권과 권리의 중대한 침해인 노인학대에 체계적이고 구체적으로 대응하는 방법은 현행 노인복지법을 노인학대방지에 체계적·구체적으로 대응할 수 있도록 필요한 규정들을 신설하는 방향으로 전부 개정하는 방법과 일본과 같이 노인학대방지법을 독립적인 법률로 제정하는 방법이 있을 수 있다. 독립적인 법률안⁴⁶⁾이 제안되어 있기도 하지만 두 방법은 각기 장단점이 있기 때문에 본 연구에서는 한국 사회복지법제의 관행⁴⁷⁾ 및 노인복지관점에 따라 전자의 노인복지법 전부 개정방안을 제시하고자 한다.

1. 국가와 지방자치단체 등의 책임 강화

우선 일본 고령자학대방지법상의 국가와 지방공공단체의 책무가 주는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 노인학대에의 체계적·구체적 대응은 국가와 지방자치단체의 책임이지만 국가와 지방자치단체의 노력만으로는 불가능하므로 국가와 관계지방자치단체 상호간 및 다른 관계기관 그리고 민간단체 등과의 연계협력체계 구축에 대한 책임 규정이 요청된다. 둘째, 노인학대에의 대응은 전문적 지식과 기술에 기초해야 하므로 그러한 지식과 기술을 겸비한 인력의 확보와 자질향상 방안 강구 노력의 책임 규정이 필요하다. 셋째, 노인학대는 노인의 인권과 권리를 침해하는 사건이므로 그 신고의무 그리고 학대받은 노인이 자신의 권리를 구제받을 수 있는 구제제도 등에 대한 홍보 및 각종 계발활동에 대한 책임 규정이 요청된다. 또한 국민의 책임이 별도로 규정될

46) 제철웅, 전계논문, 2015.

47) 아동학대방지에 관한 대응체계 역시 아동복지법에 규정되어 있기 때문이다.

필요가 있다는 것 등이다.

그러므로 한국도 노인학대에의 체계적·구체적 대응은 국가와 지방자치단체의 우선적 책임이므로 노인복지법의 목적(제1조)과 기본이념(제2조)부터 개정되어야 한다. 즉 노인학대방지 및 학대피해 노인의 보호조치를 통해 노인의 인권과 권익보장에 기여한다는 목적이 규정될 뿐만 아니라 기본이념 속에도 노인학대방지를 통한 노인의 인권과 권리보장 이념이 신설되어야 한다. 그런 다음에 ‘보건복지증진의 책임’(제4조)을 ‘국가와 지방자치단체의 책임’으로 개정하여 현행 규정 외에 노인학대에의 체계적·구체적 대응을 위한 연계·협력체계 구축책임⁴⁸⁾, 전문인력의 확보와 자질향상 방안 강구책임 그리고 학대받은 노인을 조기에 발견하기 위한 신고의무와 학대받은 노인이 자신의 권리를 구제받을 수 있는 권리구제제도의 홍보, 성년후견제도의 이용 촉진 및 각종 계발활동에 대한 책임 등이 포함되도록 하여야 한다.

또한 노인학대의 예방과 방지 등에 대한 국민의 책임이 규정될 필요가 있기 때문에 현행법상의 ‘가족제도의 유지·발전’(제3조) 책임 외에 노인학대의 예방과 방지에 노력할 국민의 책임규정이 신설되어야 한다. 즉 ‘모든 국민은 노인학대의 예방과 방지 및 노인학대에의 체계적 대응의 중요성을 깊이 인식하여 노인학대의 예방과 방지에 노력하여야 하며, 국가와 지방자치단체의 노인학대의 예방과 방지시책에 협력하여야 한다’는 규정을 신설하여야 한다. 왜냐하면 노인학대방지에 대하여는 국가와 지방자치단체는 물론 모든 국민이 합심하여 대응하여야 함을 선언할 필요가 있기 때문이다.

2. 학대행위자에 따른 대응의 구분

일본 고령자학대방지법은 고령자학대 행위를 한 자의 신분이나 학대행위가 일어난 장소에 따라 학대행위의 성격이 서로 다름을 인정하고, 분리하여 대응하는 것이 보다 구체적·체계적으로 고령자학대방지에 대응할 수 있는 방법이라는 점을 시사하고 있다. 즉 양호자에 의한 고령자학대는 양호부담의 과중 등으로 인하여 어쩔 수 없이 학대에 이르게 된 경우로서, 그 양호자는 학대행위자라기보다는 양개호부담의 경감 등 지원을 받아야 하는 자의 성격을 가지며, 양개호 시설종사자 등에 의한 고령자학대는 입소자를 전문적으로 양개호하여야 할 전문가의 학대행위로서 전문직 윤리 문제와 함께 시설 또는 사업의 운영상 문제와 직결되는 성격을 가지기 때문이다.

48) 정경희, 국제적 관점에서 본 한국의 노인학대 실태 및 정책적 대응, 보건복지포럼, 2013.6, p.60에도 노인학대에 대응하기에는 노인보호전문기관만으로는 절대적으로 부족한 상황이기 때문에 이를 극복할 수 있는 유관기관과의 협조체계 구축작업이 중요하다는 점이 강조되고 있다.

따라서 일본은 양개호시설 등 종사자에 의한 고령자학대의 방지를 위한 조치(법 제20조)를 양호자에 의한 고령자학대와 분리하여 시설의 설치자와 사업자가 고령자학대방지를 위해 하여야 할 것을 구체적으로 규정하고 있다.

그러므로 한국도 ‘보호자 등에 의한 노인학대 방지를 위한 조치’와 ‘노인관련 시설종사자에 의한 노인학대 방지를 위한 조치’를 분리하여 대응하도록 해야 한다. 그 이유는 실제로 노인학대는 재가에서 보호자 등에 의해서만 발생하는 것이 아니라 시설종사자 등에 의해서도 발생하고 있기 때문이며, 또한 노인장기요양보험제도의 정착과 노인부양의식의 퇴조로 인하여 장기요양기관을 이용하는 노인이 증가할 것으로 예상되므로 노인관련시설종사자 등에 의한 노인학대가 증가할 것으로 예상⁴⁹⁾되기 때문이고, 셋째, 보호자 등에 의한 노인학대와 전문가인 시설종사자에 의한 노인학대는 학대의 성격이 다르기 때문이다.

따라서 노인복지시설에 대한 규정을 포함하고 있는 노인복지법은 보호자 등에 의한 노인학대와 시설종사자에 의한 노인학대를 분리·대응하도록 하여 각 규정에 따라 체계적이고 구체적으로 대응할 수 있도록 개정되어야 한다. 특히 시설종사자 등에 의한 노인학대에 있어서는 시설설치자와 사업자가 노인학대방지를 위해 해야 할 것을 구체적으로 열거함과 동시에 시설종사자의 범위에 노인복지와 관련되는 무인가시설과 무신고시설 그리고 요양병원 등의 종사자가 포함되도록 해야 할 것이다.⁵⁰⁾ 그 방법은 현행 노인복지법상에서 삭제된 제2장⁵¹⁾을 ‘노인학대의 예방과 방지’의 장으로 하고, 그 속의 각 절로 보호자⁵²⁾에 의한 노인학대와 시설종사자에 의한 노인학대를 구분하여 규정하면서⁵³⁾ 현행법의 노인학대방지를 위한 대응 규정을 관련되는 절속에 연

49) 2015년 6월 발표된 보건복지부의 ‘2014년 노인학대현황보고서’에 따르면, 생활시설 내의 학대는 2010년부터 2013년까지 계속 증가하다가 2014년에는 소폭(5건) 감소한 것으로 나타났다. 그러나 장기요양기관 이용자수가 지속적으로 증가할 것이 예상되고 요양요원배치 기준의 상향조정은 어려울 것이므로 업무과중으로 인한 시설종사자에 의한 노인학대는 증가할 것으로 예상된다.

50) 日本社會福祉士協會, 전게서, p.2. 일본도 양개호시설 또는 사업에 대한 정의가 없어 양개호시설종사자 등에 의한 학대의 범위에 무인가시설과 무신고시설 등이 포함되는지가 불분명한 문제가 있다는 지적이 있기 때문이다.

51) 과거 제2장은 경로연금에 관한 규정이었으나 기초노령연금법이 제정되면서 삭제되었다.

52) 보호자에 의한 노인학대와 시설종사자에 의한 노인학대를 분리하여 규정하기 위해서는 노인복지법 제1조의2 보호자의 정의에서 시설종사자를 제외하도록 개정하여야 한다. 왜냐하면 전문가인 시설종사자를 비전문가인 부양의무자 등과 동일한 보호자로 규정하는 것은 문제가 있기 때문이다. 일본의 양호자의 정의에는 시설종사자가 제외되어 있다(일본 고령자학대방지법 제2조 제2항).

53) 한국의 시설종사자에 의한 노인학대에 관한 규정은 노인장기요양보험법(제37조 제1항 제6호)의 장기요양기관종사자가 수급자에 대하여 행하는 신체적 학대, 성적 학대, 유기 및 방임행위를 하는 경우 그 장기요양기관의 지정을 취소할 수 있도록 하고 있다. 그러나 이 규정의 목적은 장기요양기관의 종사자로부터 학대를 당한 기관 이용자에 대하여 적절한 보호 도는 필요한 서비스를 제공하거나 학대행위자인 기관종사자에 대하여 어떤 다른 처우를 하는 것이 아니라 다만 기관종사자의 학대행위가 해당 기관의 지정 취소요건을 규정한 것에 불과하다.

결시켜 포함되도록 하는 것이 바람직하다.

3. 조기발견 등을 위한 장치의 강화

1) 조기발견 등을 위한 별도의 규정 신설

노인학대는 예방이 매우 중요하지만 예방노력에도 불구하고 지속적으로 발생하고 있으므로 노인학대에서 조기발견은 무엇보다도 중요하다, 그러므로 일본의 고령자학대방지법은 노인학대의 조기발견을 위한 규정의 신설이 필요함을 시사하고 있다. 즉 일본은 ‘고령학대의 조기발견 등’ 조항(제5조)을 따로 두고 있다. 일본이 독립적 조항을 두고 있는 이유는 고령자학대의 조기발견이 고령자학대에의 대응에 있어 매우 중요함을 강조하기 위한 것이다.

그러므로 한국도 노인학대방지에서 조기발견의 중요성을 인식하여 조기발견을 위한 규정을 노인복지법에 별도의 조항으로 신설하는 것이 바람직하다. 왜냐하면 예방노력에도 불구하고 노인학대가 발생할 수밖에 없다면 최대한 빨리 발견하여 대응하는 것이 학대의 방지와 노인의 인권과 권리보장을 위한 최선의 지름길임을 강조할 필요가 있기 때문이다. 이 조항의 제목을 ‘노인학대의 조기발견 등’으로 하고, 그 내용은 현행법 제39조의6과 통합하여 ‘누구든지 노인학대의 조기발견을 위하여 노력하여야 하며, 노인학대가 의심되는 사람을 발견한 때에는 신고하도록 노력하여야 한다’로 하는 것이 바람직하다.⁵⁴⁾

2) 신고체계의 보완

노인학대의 신고의무제에 대하여는 찬반의 논쟁이 있지만 신고의무제는 현실적으로 여러 나라에서 도입되어 운용되고 있으며, 그 이유는 노인학대의 잠복적인 성격을 감안할 때 노인학대를 발견하기 용이한 사람들이 노인학대 또는 의심사례를 발견할 경우 관련기관에 신고하도록 강제함으로써 노인학대의 조기발견 및 개입을 촉진할 수 있다고 믿기 때문이다.⁵⁵⁾

따라서 한국과 일본도 신고의무제도를 도입하여 운용하고 있다.

신고체계에 있어 일본 고령자학대방지법의 시사점은 신고의무자를 제외한 모든 사람에게 신고노력의무를 부여하고 있다는 점이다. 고령자학대에 대한 조기 대응의 중요성에 따라 신고의무자 외의 사람에게도 신고노력의무를 부여하는 것이 바람직하기 때문으로 생각된다. 그러므로

54) 이렇게 할 경우 노인복지법 제39조의6 제1항은 삭제되어야 한다.

55) 김경호, 노인복지법상 노인학대 신고의무제의 주요쟁점 고찰, 법과 정책연구 제8집 제2호, 한국법정책학회, 2008, p.654-655.

한국도 신고의무자를 제외한 모든 사람에게 신고노력의무를 부여하도록 하여야 한다.⁵⁶⁾ 노인복지관점에서 보면 신고의무자에 대한 규정에 있어서는 한국이 일본보다 더 우수하다. 왜냐하면 신고의무자의 범위가 더 넓고, ‘고령자의 생명 또는 신체에 중대한 위험이 발생할 우려가 있다고 인정하는 때’와 같은 조건을 붙이지 않고 ‘직무상’ 노인학대를 알게 된 때에는 신고의무를 부과하고 있기 때문이다.

다만 한국 노인복지법은 ‘직무상’을 삭제하고 ‘노인학대를 알게 된 때’를 ‘노인학대가 의심되는 때’로 개정되어야 한다. 그 이유는 첫째, 현행법상의 신고의무자는 ‘직무상’ 노인학대를 알게 된 때에만 신고의무가 있으므로 직무상이 아닌 상황에서 알게 된 때는 신고의무가 없다고 해석될 수 있기 때문이며, 둘째, ‘노인학대를 알게 된 때에는’의 경우 신고의무자가 확실하게 노인학대라는 것을 알게 된 때라고 해석될 수 있기 때문에 노인학대가 의심되는 때에는 신고의무가 없는 것이 되기 때문이다.

또한 일본의 시설종사자에 의한 고령자학대방지 규정의 시사점은 시설설치자와 사업자에게 신고의무를 부과하고 있다는 점과 시설종사자가 고령자학대를 신고한 경우 허위신고 또는 과실에 의한 신고⁵⁷⁾를 제외하고는 해고 기타 불이익한 처분을 받지 않음을 명문화 한 것이다. 따라서 한국 노인복지법 개정에서도 이러한 부분을 반영하여 시설설치자에게도 신고의무를 부여하고⁵⁸⁾, 시설종사자가 노인학대를 신고한 경우 허위신고를 제외하고는 벌칙 또는 해고 기타 불이익한 처분을 받지 않도록 하는 명문의 규정을 둘 필요가 있다.

4. 신고받은 후 조치의 보완

1) 학대현장 조사

노인복지관점에서 보면 학대가 일어난 현장조사에 관한 규정은 한국이 일본보다 더욱 바람직하므로 시사점은 없다. 일본은 학대현장에 출입하여 조사와 질문을 할 수 있는 경우를 ‘학대받은 고령자의 생명 또는 신체에 중대한⁵⁹⁾이 발생할 우려가 있다고 인정되는 때’로 규정하고 있어 그렇지 않은 때에는 현장에 출입하여 조사·질문을 할 수 없다. 또한 현장조사를 거부·방해하는

56) 전술한 ‘노인학대 조기발견 등’ 규정을 신설하면 그 내용에 누구든지 신고노력의무가 부여되므로 이 부분은 자연스럽게 해결된다.

57) 전술한 바와 같이 노인학대 조기발견을 위해 신고를 촉진해야 한다는 측면에서 한국은 과실에 의한 신고는 삭제하고 허위신고만 규정하여야 한다.

58) 시설의 장은 운영자일 뿐이고 시설의 설치자가 따로 있는 경우도 있기 때문이다.

59) 日本社會福祉士會, 高齢者虐待の防止, 高齢者の養護者に対する支援等に関する法律の改正及び運用改善に関する意見, 2010, p.3. 일본사회복지사회는 중대한 위험성의 판단 때문에 현장조사의 실효성이 방해받기 때문에 ‘중대한’을 삭제해야 한다고 주장하고 있다.

경우에 대처하는 규정도 없다.

그러나 한국은 신고를 접수한 경우 모두 현장에 출동하여야 할 의무를 부여하고 있고, 누구든지 현장조사를 거부하거나 업무를 방해하여서는 아니 되며, 거부·방해할 경우 과태료를 부과하는 규정을 두어 한국이 일본보다 학대피해 노인의 인권과 권리보장에 더욱 강력하게 대응하고 있다. 다만 신고를 접수한 때는 모두 현장에 출동하여야 하므로 허위신고의 경우 현장출동에 따른 행정력 낭비 등의 문제는 피할 수 없는 단점이 있다. 그러므로 허위신고에 대하여는 관련 법에 따른 제재조치가 이루어지도록 하는 규정을 개정 노인복지법상에 마련할 필요가 있다.

2) 응급조치 등

응급조치에 있어서도 또한 한국이 응급조치의무 조항을 별도로 두고 있어 그렇지 못한 일본보다 그 대응이 신속하고 의무적이어서 상대적으로 잘 정비되어 있다. 다만 노인보호전문기관의 직원이 사법경찰관리와 동행하지 않고 혼자 학대현장에 출동한 경우 이 직원이 학대피해 노인을 학대행위자로부터 분리할 필요가 있다고 인정할 때, 피해노인의 의사에 반하여 노인보호전문기관이나 의료기관에 인도할 권한이 있는가에 대하여는 의문의 여지가 있다. 즉 ‘학대현장에 출동한 자는 학대받은 노인을 노인학대행위자로부터 분리하거나……인도하여야 한다’(법제39조의7 제5항)는 규정을 보면 그러한 권한이 있는 것으로 해석할 수 있지만 ‘노인보호전문기관의 직원은 피해노인의 보호를 위한 범위에서만 조사 또는 질문을 할 수 있다’(제39조의2 제2항 후단)고 제한하고 있는 것을 보면 그러한 권한을 인정하지 않는 것으로 볼 수 있어 혼란을 가져온다. 노인복지법의 개정 시에는 노인복지 증진을 위해 현장에 혼자 출동한 노인보호전문기관의 직원이 학대피해 노인의 긴급한 안전 확보를 위해 불가피하게 응급조치가 필요한 경우에는 피해노인의 의사에 반하여⁶⁰⁾ 학대행위자로부터 분리하여 필요한 처우를 받을 수 있는 기관에 인도할 수 있는 권한의 부여가 요청된다.

5. 노인학대 대응서비스의 체계화·구체화

노인학대에 대한 대처에 있어서는 학대의 원인을 제거하거나 학대피해를 적절히 관리하는 것이 절실히 필요한 시점이다.⁶¹⁾ 그러기 위해서는 노인학대방지에 대응하는 서비스를 누가 어떤

60) 제철웅, 전계논문, p.159에는 이 경우에도 노인의 동의를 받아야 하는 것으로 보고 있다. 그러나 노인의 자기결정권 침해의 소지가 있지만 노인의 복지를 위해 긴급한 안전의 확보가 불가피한 경우에는 예외적으로 허용할 필요가 있다고 본다.

61) 제철웅, 전계논문, p.145.

대상에게 무슨 서비스를 어떻게 제공하는가 하는 것이 법률상에 구체적으로 명문화 되어 있어야 한다.

1) 서비스제공 주체의 전환

서비스제공 주체의 측면에서 일본 고령자학대방지법이 시사하는 바는 법률상에서 고령자학대 대응서비스의 주체를 기초자치단체인 시정촌으로 규정하고 있는 점이다. 즉 시정촌장이 서비스를 위탁할 수 있는 위탁조항⁶²⁾을 두고 있다하더라도 개별 법률 조항에서 서비스제공의 주체를 시정촌으로 규정한 것은 고령자학대 대응서비스의 주체는 지역주민과 밀착도가 보다 높은 기초자치단체가 되어야 한다는 것을 시사하고 있다.

한국과 일본 모두 실질적인 노인학대 대응서비스제공의 주체는 지방자치단체가 아니라 위탁 받은 기관인 점에서는 유사하다.⁶³⁾ 그러나 실질적인 노인학대 대응서비스제공 주체를 한국은 광역자치단체장인 시·도지사가 지정·위탁하는 반면에 일본은 기초자치단체인 시정촌이 위탁하도록 되어 있다. 그러므로 형식적으로 보면 노인학대에 대한 대응에 있어 한국의 경우에는 광역자치단체가 서비스제공의 주체가 되어 상대적으로 지역주민과의 밀착도가 높은 기초자치단체인 시·군·구의 역할은 전무한 실정이다.

따라서 한국도 광역자치단체보다는 기초자치단체가 노인학대 대응서비스제공 주체 역할을 할 수 있도록 노인복지법을 개정하여야 한다. 즉 법률상에 신고받는 곳 및 각종 서비스제공의 주체를 먼저 시·군·구로 규정한 다음 시·군·구의 장이 기초자치단체 단위에서의 거점기관으로 실질적인 서비스제공의 주체인 지역노인보호전문기관을 지정·위탁하도록 하여야 한다.⁶⁴⁾ 그래야만 각 기초자치단체마다 지역노인보호전문기관이 설치될 수 있고⁶⁵⁾ 지역주민과 밀착된 상태에서 노인학대 대응서비스가 제공되어 노인학대의 예방과 방지의 실질적인 효과를 거둘 수 있을 것이다.

62) 시정촌이 고령자학대대응협력자에게 위탁할 수 있는 사항(법 제17조)은, 상담, 지도, 조언(제6조), 통보(제6조 제1항 및 제2항) 또는 신고(제9조 제1항)의 수리, 고령자의 안전 확인 기타 통보신고와 관련된 사실의 확인을 위한 조치 및 양호자의 부담경감을 위한 조치에 관한 업무의 전부 또는 일부이다.

63) 실질적인 서비스의 주체는 한국은 지역노인보호전문기관이며, 일본은 고령자학대대응협력자인 지역포괄지원센터이다.

64) 정경희, 전계논문, p.60.

65) 지역노인보호전문기관을 시·도지사가 지정·위탁하여 시·도에 두는 이유는 시·군·구별로 두기 어려운 재정상의 이유 때문이겠지만 노인인구의 증가와 부양의식의 퇴조로 노인학대가 지속적으로 증가하므로 시·군·구별로 설치할 것이 요청된다.

2) 대상에 따른 서비스의 구분 및 구체화

(1) 학대피해 노인을 위한 서비스

일본 고령자학대방지법의 시사점은 학대피해 노인을 위한 서비스와 학대행위자를 위한 서비스를 분리하여 법률상의 개별 조항으로 규정한 점이다. 먼저 학대피해 노인을 위한 서비스를 보면 한국보다 더욱 다양한 서비스를 제공할 수 있게 되어 있다. 즉 양호자에 의한 고령자학대의 경우에 학대피해노인을 위한 거실확보서비스와 면회제한서비스 등을 법률상의 개별조항으로 두고 있다. 따라서 한국 노인복지법도 학대피해 노인에 대한 서비스를 지역노인보호전문기관의 업무에 포괄적으로 포함시킬 것이 아니라 주요한 서비스는 따로 조항을 신설할 뿐만 아니라 시행규칙에 위임되어 있는 서비스들을 법률상에 명문을 규정하여야 한다. 왜냐하면 시행규칙상의 학대피해노인을 위한 서비스는 법률 사항이 아니므로 행정부의 자의적 방침에 따라 그 시행여부가 결정될 수 있어 학대피해 노인이 권리로써 이러한 서비스를 제공받지 못할 수 있기 때문이다. 또한 일본과 같이 학대피해노인의 보호를 위해 특별히 필요한 경우에는 성년후견제도 이용촉진서비스 등의 제공이 가능하도록 노인복지법을 개정할 필요가 있다.

(2) 학대행위자를 위한 서비스

학대행위자를 위한 서비스에서 일본 고령자학대방지법의 시사점은 첫째, 양호자에 의한 고령자학대의 경우, 양호자가 양호부담의 가중 등 어쩔 수 없는 상황에서 양호자에 의한 학대가 발생할 수 있음을 인정하여 학대행위자라는 용어를 사용하지 않는 점, 둘째, 이들 양호자는 학대행위자라기보다 오히려 양호부담경감 등의 지원을 받아야 할 사람으로 보는 점, 셋째, 양호자의 심신 상태가 취약하여 긴급한 양호부담의 경감이 필요한 경우에는 오히려 양호자를 위해서 학대피해노인을 양호자로부터 분리하여 필요한 서비스를 제공할 수 있게 한 점 등이다.

그러므로 한국도 최근 노-노 학대가 증가하고 있는 점을 깊이 인식하여 이 시사점에 주목할 필요가 있다. 따라서 한국 노인복지법은 ‘학대행위자’라는 용어보다는 ‘보호자 등’ 용어를 사용하면서 ‘보호자 등의 지원’ 조항을 신설하여 그 속에 상담, 지도 및 조언, 재발방지교육, 보호자 등의 심신이 취약하여 특별히 부양부담경감이 필요한 경우 보호자 등을 위하여 학대피해노인을 분리하여 일시보호서비스를 제공할 수 있도록 개정되어야 한다. 또한 학대행위자인 보호자 등은 상담, 지도 및 조언 및 재발방지교육을 받을 의무⁶⁶⁾를 부여하는 법률 조항을 신설하여야 한다. 왜냐하면 학대범죄행위자를 단순히 처벌할 것이 아니라 상담, 지도 및 조언 그리고 재발방

66) 日本司法書士會連合會, 高齢者虐待の防止, 高齢者の養護者に対する支援等に関する法律の改正提言, 2009, p.4.

지교육 등의 의무화를 통해 학대의 재발을 방지할 필요가 있기 때문이다.⁶⁷⁾

(3) 연계·협력서비스 규정의 신설

일본 고령자학대방지법은 고령자학대에 효과적으로 대응하기 위한 관계기관들 간의 연계협력체계의 구축은 아무리 강조해도 지나치지 않다는 점을 시사하고 있다. 즉 고령자학대에의 체계적·구체적 대응을 위해서는 어떤 한 기관만의 대응으로는 불가능함을 인식하고, 연계·협력체제(連携協力體制) 조항을 따로 두고 있을 뿐만 아니라 연계·협력할 기관들을 구체적으로 열거하고 있기 때문이다.

그러므로 한국도 연계·협력체제 구축의 중요성을 인정하여 ‘연계·협력체계의 구축’ 조항을 노인복지법상에 신설하고 그 속에 현재 노인보호전문기관업무수행지침⁶⁸⁾상에 있는 협력체계 구축사업 내용을 요약·정리하여 포함시켜야 한다. 즉 지침에 제시된 행정기관, 경찰, 119구급대, 국민건강보험공단, 의료기관, 노인 및 복지시설 그리고 법률기관 등의 연계·협력체계의 구축을 법률 사항으로 하여 그 중요성을 강조함과 동시에 연계·협력서비스를 의무화 하여 연계·협력서비스가 실효성을 확보할 수 있도록 하여야 한다.

V. 결론

한국과 일본의 노인학대 관련 법률을 비교분석한 결과 일본 고령자학대방지법의 주요 시사점은 다음과 같이 나타났다. 첫째, 고령자학대에 체계적인 대응을 위해서는 국가와 지방자치단체의 책임에 관한 구체적인 명문의 규정이 요청된다. 둘째, 학대행위자의 신분에 따라 학대의 성격이 다르므로 양호자에 의한 학대와 시설종사자에 의한 학대를 분리하여 대응할 필요가 있다. 셋째, 조기발견의 중요성을 감안하여 조기발견을 위한 장치를 강화하여야 한다. 넷째, 신고받은 후의 조치의 보완이 요청된다. 다섯째, 고령자학대 대응서비스 제공 대상을 구분하고, 각각의 서비스를 법률상에 구체적으로 명시하여야 한다.

이러한 시사점에 따라 한국이 증가하는 노인학대에 효과적·체계적으로 대응할 수 있기 위해서는 노인복지법이 다음과 같이 개정·보완되어야 한다.

첫째, 노인복지법 목적과 이념 속에 노인학대에의 대응에 관한 내용을 포함시키고, 국가와 지방자치단체의 책임을 구체적으로 명문화함과 동시에 국민의 책임을 명시하여야 한다. 둘째, 삭

67) 제철웅, 전개논문, p.145.

68) 보건복지부·중앙노인보호전문기관, 노인보호전문기관업무수행지침, 2014, pp.139-143.

제된 제2장 부분을 노인학대의 예방과 방지의 장으로 하고 각 절을 신설하면서 보호자 등에 의한 노인학대와 시설종사자 등에 의한 노인학대를 분리하여 대응할 수 있도록 하여야 한다. 셋째, 조기발견의 중요성을 반영하여 ‘노인학대의 조기발견 등’의 조항을 신설할 뿐만 아니라 노인학대가 의심되는 때 및 시설설치자에게도 신고의무를 부여하고, 허위신고에 대하여는 제재조치를 할 수 있도록 보완하여야 한다. 넷째, 응급조치에 있어 치료가 필요한 경우에만 의료기관에 인수할 수 있도록 개정하고, 지역노인보호전문기관의 직원이 필요하다고 인정하는 때에는 학대행위자 및 학대 피해노인의 의사에 반하여 학대피해 노인을 분리하여 적절한 처우를 할 수 있는 권한을 부여하여야 한다. 다섯째, 노인학대 대응서비스제공 주체를 시·군·구로 전환하고, 학대행위자인 ‘보호자 등에 대한 지원’ 규정의 신설과 함께 상담과 지도 및 조언 그리고 학대방지 교육을 받을 의무를 규정하며, 법률상에 연계·협력체제의 구축 및 연계·협력 의무화 규정의 신설을 통해 연계·협력할 기관을 구체적으로 명시하여야 한다.

[참고문헌]

- 권중돈, 인권과 노인복지실천, 학지사, 2012.
- 김경호, 노인복지법상 노인학대 신고의무제의 주요쟁점 고찰, 법과 정책연구 제8집 제2호, 한국
법정책학회, 2008.
- 보건복지부, '2014년 노인학대현황보고서', 2015.
- 보건복지부·중앙노인보호전문기관, 노인보호전문기관업무수행지침, 2014.
- 우국희, 인권관점에서 바라 본 노인학대와 사회적 책임, 국가인권위원회편, 노인인권논문집, 2010.
- 이보영·박현식, 노인학대의 형사정책적 대응, 법학연구 제40집, 호서대학교, 2010.
- 이상희·하승수·이혜원, 한·일 아동학대 관련 법률에 대한 비교 연구, 아동과 권리 제12권 제3호,
한국아동권리학회, 2008.
- 정경희, 국제적 관점에서 본 한국의 노인학대 실태 및 정책적 대응, 보건복지포럼, 2013.6.
- 제철웅, 학대피해 노인의 권리보호와 지원 등을 위한 특례법안을 제안하며, 성년후견 제3집,
2015.
- 채현탁·백윤철, 헌법상 노인의 사회보장권 강화를 위한 노인학대 관련 법률의 합리화 방안, 세
계헌법연구 제17권 제2호, 2011.
- 황재영, 지역노인 돌봄을 위한 포괄케어체계 구축방안(일본포괄지원센터 사례), 부산시민복지기
준 수립을 위한 정책세미나 자료집, 부산복지개발원, 2015.
- 金東善, 高齢者虐待防止の關聯法の日本と韓國の比較, 東洋大學大學院紀要 45, 2008.
- 日本社會福祉士會, 高齢者虐待の防止, 高齢者の養護者に對する支援等に關する法律の改正及
び運用改善に關する意見, 2010.
- 日本社會福祉士會, 市町村·地域包括支援センター·都道府縣のための養護者による高齢者虐待對應の
手引き, 2011.
- 日本社會福祉士會 編, 高齢者虐待對應ソーシャルワークモデル實踐ガイド, 中央法規, 2011.
- 日本司法書士會連合會, 高齢者虐待の防止, 高齢者の養護者に對する支援等に關する法律の改
正提言, 2009.
- 村川浩一·坪山 孝·黑田研二·峯村芳樹 編著, 高齢者福祉論, 第一法規, 2004.
- 厚生勞動省, 高齢者虐待防止の基本, 神奈川県保健福祉部高齢福祉課 2006.
- 厚生勞動省, 平成24年度高齢者虐待の防止, 高齢者の養護者に對する支援等に關する法律に基づ
く對應狀況等に關する調査結果. 2013, p.23.

[국문초록]

한국과 일본의 노인학대 관련 법률 비교 연구

신 복 기

(부산대학교 사회복지학과 교수)

박 은 앙

(부산대학교 대학원 박사과정 수료)

노인학대에 관한 한일법을 비교분석한 결과 일본의 고령자학대방지법이 시사하는 점은 다음과 같다. 우선 노인학대에 체계적으로 대응하기 위하여 국가와 지방자치단체의 책임에 대한 구체적인 명문화된 규정이 요구된다. 둘째, 학대행위자의 신분에 의하여 학대의 성격이 달라지기 때문에 양호자에 의한 학대와 시설종사자에 의한 학대를 구별하여 대응할 필요가 있다. 셋째, 학대의 조기발견의 중요성을 감안하여 조기발견에 도움이 되는 장치를 강화해야 한다. 넷째, 신고를 받은 후 조치를 보완할 필요가 있다. 그리고 다섯째, 노인학대방지에 대응하는 서비스 대상을 구분하고, 이러한 서비스를 법률상에 구체적으로 명시해야 한다.

위와 같은 시사점에 따라 한국에서는 증가하는 노인학대에 대해 효과적이고 체계적으로 대응하기 위해 노인복지법은 다음과 같이 개정되어야 한다.

첫째, 노인복지법의 목적과 이념에 노인학대에 대한 대응에 관한 내용을 도입하도록 한다. 그래서 국가와 지방자치단체의 책임을 구체적으로 명문화하고, 아울러 국민의 책임도 명시해야 한다. 둘째, 삭제된 제2장을 “노인학대의 조기 발견 등”이라는 제목으로, 그 속에서 보호자 등에 의한 노인학대와 시설종사자에 의한 노인학대를 나누어 대응할수있도록 몇가지 절을 마련하도록 한다. 셋째, 조기발견의 중요성을 감안하여 노인학대의 조기발견 등의 조항을 마련하여야 한다. 그러므로 시설종사자를 포함하여 노인학대가 의심되는 경우의 신고의무를 규정할 필요가 있다. 그러나 허위신고에 대해서는 제재가 가해져야 할 것이다. 넷째, 응급조치에 있어서 주치의가 필요한 경우에만 의료기관으로 보낼수 있도록 법률을 개정해야 한다. 또한, 지역노인보호전문기관의 직원이 응급조치의 필요성을 인정할때에는 학대행위자와 학대피해노인과 자신의 의사에 반하여 서로 분리시킨 다음 적절한 처우를 할수있도록 해야한다. 다섯째, 기초자치단체와 시·군·구가 노인학대 대응서비스를 제공하는 주체임을 분명히 하고, 학대행위자인 보호자 등에 대한 지원, 상담·지도·조언과 학대의 재발방지교육을 받을 의무를 규정하며, 연계·협

력 체제의 구축 및 의무화 등의 규정을 신설하여 연계·협력해야하는 기관을 구체적으로 명시해야 할 것이다.

주제어 : 고령자학대, 양호자, 양호자에 의한 고령자학대, 시설종사자 등에 의한 고령자 학대, 조기발견을 위한 장치, 통보체계, 응급조치, 노인학대에 대한 대응 조치, 연계·협력체제

[Abstract]

韓國と日本の老人虐待に係る法律の比較研究

辛 福 基

(釜山大學校 社會福祉學科 教授)

朴 恩 昂

(釜山大學校 大學院 博士課程 修了)

老人虐待に係る韓日の法律を比較分析した結果、日本の高齢者虐待防止法の示唆する点は次の通りである。まず第一に、高齢者虐待に体系的な対応をするためには、國と自治体の責任についての具体的な明文の規定が求められる。第二に、虐待行為者の身分により虐待の性格が異なりうるので、養護者による虐待と施設従事者による虐待とに対応し分ける必要がある。第三に、早期発見の重要性に鑑み、早期発見に資する仕組みを補強するべきである。第四に、申告を受けた後の措置の補完が求められる。そして第五に、高齢者虐待に対応するサービスを受けられる対象を区別するとともに、これらのサービスを法律に具体的に明示するべきである。

上記の示唆点に従い、韓國では、増加し続ける老人虐待に効果的かつ体系的に対応するために、老人福祉法が次のように改定されるべきであろう。

第一に、老人福祉法の目的と理念の中に老人虐待への対応に係る内容を取り入れる。そこで、國と自治体の責任を具体的に明文化し、あわせて國民の責任をも明示するべきである。第二に、削除された第二章を“老人虐待の早期発見等”と題し、その中で、保護者等による老人虐待と施設従事者による老人虐待とに対応し分けることができるよう幾つかの節を設ける。第三に、早期発見の重要性に鑑み、老人虐待の早期発見等の條項を設ける。そこで、施設従事者を含め、老人虐待が疑われる時の申告の義務を規定する。ただし、虚偽の申告に対しては制裁が加えられるべきであろう。第四に、応急措置にあって治医が必要な場合に限り、医療機関に引渡すことができるよう法律を改定する。その上、地域老人保護専門機關の職員が応急措置の必要性を認めるときには、虐待行為者と虐待被害老人とを、彼らの意に反して、互いに分離させた上で、適切な處遇をすることができるようにするべきである。第五に、基礎自治体たる市・郡・區が老人虐待に対応するサービスを提供する主体であること、虐待行為者である保護者等

に對する支援、相談・指導・助言や虐待の再發防止の教育を受ける義務、連携・協力体制の整備や連携・協力の義務等々の規定の新設を通じて、連携・協力すべき機關を具体的に明示するべきであろう。

キ-ワ-ド; 高齢者虐待, 養護者, 養護者による高齢者虐待, 施設従事者等による高齢者虐待, 早期発見のための装置, 通報體系, 應急措置, 高齢者虐待に對する對應の措置, 連携・協力体制.

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

2014 한국사회복지학회
추/계/학/술/대/회



대회일시 2014년 10월 24일(금) ~ 25일(토)

대회장소 국립목포대학교(도림 캠퍼스)

주 제 “한국의 사회복지학 & 교육, 변혁을 말한다”

주 최 사단법인 한국사회복지학회

공동주최 한국대학교사회복지학회, 한국사회복지법제학회,
한국군사회복지학회, 한국교정사회복지학회,
전남사회복지협의회, 한국보건복지인력개발원,
사회복지공동모금회, 경기복지재단, 전국대학사회
복지기관협의회

후 원  흥부재단  전라남도  국립목포대학교

사회복지법제 교육현황과 개선과제 세미나

2015. 6. 4. THU 14:00
국회의원회관 제8간담회실(2층)

개회사

홍일표 국회의원
최승원 교수(한국사회복지법제학회 회장)

환영사

현의성 교수(한국사회복지교육협의회 회장)
류시문 회장(한국사회복지사협회)

사회자

윤석진 교수(한국사회복지법제학회 총무위원장)
김미혜 교수(한국사회복지교육협의회 부회장)

발제자

윤석진 교수(강남대학교 법학과)
김광명 교수(성문대학교 사회복지학과)

토론자

배봉수 본부장(한국사회복지사협회)
조추용 교수(꽃동네대학교 사회복지학부)
홍세영 교수(한중대학교 사회복지학과)

문의

홍일표 국회의원실 TEL 02-788-2571
사회복지법제학회 TEL 02-3277-3503

주최 홍일표 국회의원, 한국사회복지법제학회, 한국사회복지교육협의회

후원 한국사회복지사협회, 보건복지부

2015 사회정책연합 공동학술대회

한국의 복지수준과 재정의 균형

| 일시 | 2015년 10월 16일(금)-17일(토)

| 장소 | 충북 오송 한국보건복지인력개발원

| 주최 | 한국사회보장학회
한국사회정책학회
한국사회복지정책학회
비판과 대안을 위한 사회복지학회
비판과 대안을 위한 건강정책학회
한국건강형평성학회
한국사회복지법제학회

| 후원 | 한국연구재단
한국보건사회연구원
OECD 대한민국 정책센터
국민연금연구원
사회보장정보원
서울시복지재단

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 준회원이 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 전회계연도와 당회계연도 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 이사회 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·집행이사회 소집) ① 이사회는 회장이 필요하다고 인정하거나 집행이사회 의결이 있을 때 회장이 소집한다.

② 집행이사회는 회장 또는 회장의 명을 받은 부회장이 소집한다.

제23조 (이사회·집행이사회 의결방법) 이사회·집행이사회 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 찬성으로써 의결한다.

제30조 (회칙의 개정) 학회의 회칙은 이사회 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

개정 : 2014년 6월 13일

제1 조[목적] 이 규정은 한국사회복지법제학회(이하 '본회'라 한다)의 학회지 논문투고에 관한 지침을 마련함을 목적으로 한다.

제2 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.

제3 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.

제4 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.

제5 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. 참고문헌
5. 국문·영문초록·키워드	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 국문·영문초록을, 외국어논문에는 영문초록과 국문 요약번역문을 첨부하여야 하고, 초록의 분량은 A4지 1매이내가 되어야 한다.

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

③ 논문의 국문·영문초록은 본문과 초록, 초록과 주제어(Key Word), 본문과 주제어(Key Word) 간의 정합성을 확보할 수 있도록 작성되어야 한다.

④ 편집위원회는 논문의 최종 게재여부를 판정함에 있어 국문·영문초록의 정합성 여부를 검토하여야 한다. 이 경우 편집위원회가 수정이 필요하다고 의결하는 투고논문에 대해서는 초록수정의견을 논문투고자에게 제시하여야 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 설명이 필요한 경우에는 그 하단에 기재한다.

③ 그림에는 표제 및 설명을 그 하단에 기재한다.

④ 목차순서는 다음의 예시에 따라 기재한다.

I. 사회복지 관한 법체계	
1. 사회보장기본법	
(1) 사회서비스법제	
1) 장애인분야	
① 장애인복지법	順
※ ① 이후의 목차번호는 논문제출자가 임의로 정하여 사용할 수 있다.	

⑤ 인용 및 참고자료의 출처를 기재하는 방법은 참고주, 내용주, 각주를 사용하되 처음 인용의 경우에는 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. 인용, 참고한 자료의 출처를 밝히는 각주는 다음과 같이 본문 중에 괄호를 사용하여 처리하고, 그 자료의 내역을 정리한 참고문헌을 논문의 말미에 첨부한다.
- 1) 저서 : 저자, 서명, 출판사, 출판년도, 면수;
(예시) 홍길동, 사회복지법제론, 법정출판사, 2010, 18면.
 - 2) 논문 : 필자, “논문제목”, 『서명』○권○호, 발행처, 발행년도, 면수;
(예시) 홍길동, “기초생계급여의 법적문제”, 『사회복지법제연구』제2권제3호, 한국사회복지법제학회, 2011, 237면.
 4. 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 구분하되 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

개정 : 2015년 6월 4일

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 심사기준별로 논문심사서의 정량평가부분에 “√” 표기를 하여야 하며, 종합판정심사의견부분에 정성평가 사항을 자세히 기술하여야 한다.

④ 심사위원은 ‘판정’ 의견을 기재할 때는 다음의 요령을 따른다.

1. 정량평가결과 90점 이상인 경우에는 “게재 가(可)”에 “√”에 표기를 한다.
2. 정량평가결과 80점 이상 90점 미만인 경우에는 “수정후 게재”에 “√”에 표기를 한다.
3. 정량평가결과 70점 이상 80점 미만인 경우에는 “수정후 재심사”에 “√”에 표기를 한다.
4. 정량평가결과 70점 미만인 경우에는 “게재 불가(不可)”에 “√”에 표기를 한다.

5. 심사자는 정성평가의 결과가 정량평가결과에 반영되도록 평가하여야 하며, 필요할 경우 제2호에도 불구하고 “게재 가(可)” 판정을 할 수 있다.

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

※ ○=“게재 가”, □=“수정후 게재”, △=“수정 후 재심사”, ×=“게재 불가”

⑤ 편집위원회의 종합판정 결과, ‘수정 후 재심사’로 판정된 논문에 대하여는 재심사절차를 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 사람에 대하여는 논문 기고자가 납부한 심사료의 한도 내에서 심사사례비를 지급할 수 있다.

[부 칙]

(시행일) 이 규정은 제정한 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) 수정 후 게재 () 2) 게재 불가 () 3) 수정 후 재심사 ()				
심시기준	매우 적정 (20)	적정 (18)	보통 (16)	부적정 (14)	매우 부적정 (12)
논문의 질					
논문의 독창성과 전문성					
논문의 논리적 체계성					
근거제시의 적절성					
투고요령 준수					
표절 및 모방여부	可()		不()		
종합판정의견					

※ 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

개정 : 2015년 6월 4일

제 1 조[목 적] 이 규정은 한국사회복지법제학회(이하 “본회”라 한다)의 학회지인 『사회복지법제 연구』 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”, “수정후 게재”, “게재 불가” 또는 “수정 후 재심사”로 구분한다.

⑤ “수정 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 이사회회의 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 인정 받으며 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 위협을 가하는 행위
6. 그 밖에 이 항에서 정한 것을 제외하고 연구윤리위원회가 연구부정행위로 결정하는 행위

제4조(중복투고의 금지) ①국내외를 막론하고 이전에 출판된 자신의 연구물(게재 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 「한국사회복지법제학회지 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 통지 의무) 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 이사회의 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 진상조사가 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 조사 절차에서 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 누설하여

서는 아니 되고, 그 직을 그만둔 후에도 같다.

제24조(연구윤리규정의 개정) 연구윤리규정의 개정은 이사회 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. 2015년 한국사회복지법제학회 임원 명단

1. 명예회장

명예회장	송정부 (상지대학교)
명예회장	신복기 (부산대학교)

2. 회장

회장	최승원 (이화여자대학교)
----	---------------

3. 부회장 10인 이내:

사회복지학분야	윤찬영 (전주대학교)
	이명현 (경북대학교)
법학분야	차선자 (전남대학교)
	조성규 (전북대학교)
	우주형 (나사렛대학교)
실무분야	윤동성 (순천 성신원)
	박용오 (한국사회복지사협회)

4. 감사 2인

사회복지학분야	조운영 (초록우산 부산아카데미)
법학분야	윤현석 (원광대학교)

5. 집행이사회

	위원장
총무분과	사회복지학: 이승기 (성신여대학교)
	법학: 윤석진 (강남대학교)
연구분과	사회복지학: 서동명 (동덕여자대학교)
	법학: 이호용 (한양대학교), 최윤영 (이화여자대학교)
학술분과	사회복지학: 이홍직 (강남대학교)
	법학: 김영미 (SCI사회자본연구원)
편집분과	사회복지학: 김광병 (청운대학교)
	법학: 김상태 (순천향대학교), 손현 (한국법제연구원)
대외협력 분과	사회복지학: 박찬선 (한국사회복지사협회)
	법학: 김은주 (제주대학교), 최환용 (한국법제연구원)
재무분과	사회복지학: 조윤화 (한국장애인개발원)
	법학: 양승미 (동양대학교)
입법분과	배봉수(한국사회복지사협회), 이연정(한국사회복지사협회)
지식분과	배유진(이화여자대학교)
간사	김태환, 하민정, 성윤희, 임주리

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

일반회원 3만원 / 단체회원 10만원

(2) 입금계좌 : 신한은행 100-031-125023(예금주: 최승원-한국사회복지법제학회)

■ 사회복지법제연구 편집위원 (임기 2015.1.1.~2016.12.31. 2년 임기)

편집위원장			차선자 (전남대)		
부위원장			이희성(원광대)		
사 회 복 지 학	위원 간사	이승기(성신여대)	법학	위원	하명호(고려대)
		서정희(군산대)			이달휴(경북대)
		이명현(경북대)			심재진(대구대)
		김광병(청운대)			조성규(전북대)
		남찬섭(동아대)			윤석진(강남대)
				간사	하민정(이화여대 박사과정)
		성윤희(이화여대 박사과정)			

사회복지법제연구 2015. 10. 통권 제6호

SOCIAL WELFARE AND LAW JOURNAL

Vol. 6

인 쇄: 2015년 10월 15일

발 행: 2015년 10월 20일

발행인: 최 승 원

발행처: 韓國社會福祉法制學會

주 소: 120-750 서울 서대문구 대현동 11-1

이화여자대학교 법과대학 법학관 416호

전화: (02) 3277-3503

전송: (02) 3277-3503

인쇄처: 도서출판 새로운문화

전화: (02) 313-1431

전송: (02) 313-1434