

[기획 논문]

- 구금시설 장애인 수용자에 대한 일상생활 영역에서의 정당한 편의제공 방안 고찰
- 형집행법령 개정안을 중심으로 - 서동명·김동기·장영재·윤상용 3

[일반논문]

- 인천광역시 본청 사회복지 관련 조례 분석 연구 김광병·김 현 39
- 문화복지로서의 지역문화진흥에 대한 소고
- 생활문화 활성화를 위한 “생활문화센터”를 중심으로 - 김민정 65
- 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률의 개정 방향
- UN 장애인권리협약을 중심으로 - 변성필·유영미 87

[사회복지법제학회 관련 자료] 105

창립취지문
사회복지법제학회 정관(회칙)
사회복지법제학회 논문투고규정, 논문심사규정, 편집위원회규정, 윤리규정
사회복지법제학회 임원명단
사회복지법제학회 활동 안내

CONTENTS

[FOREWORD]

Consideration of a legitimate provision of convenience in the area of daily life for inmates with disabilities in detention facilities - Focusing on the revision of the Criminal Execution Act - Seo, Dong Myung·Kim, Dong Gi·Jang, Young Jae·Yoon, Sang Yong	3
---	---

[ARTICLES]

Study on the Analysis of the Incheon Metropolitan City Ordinance on Social Welfare Kim, Kwang Byung·Kim, Hyun	39
A Study on the Promotion of Local Culture as Culture Welfare - Focusing on the “Living Culture Center” for the Invigoration of Living Culture - Kim, Min Jeong	65
Proposed Amendments to the 「Act on Prevention of Discrimination against, and Remedies for Persons with Disabilities」 -Focusing on <The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities> - Byeon, Seongpil·Yoon, Seok Jin	87

[MISCELLANY INFORMATION]

105

기획 논문

구급시설 장애인 수용자에 대한 일상생활 영역에서의 정당한 편의제공 방안 고찰*

- 형집행법령 개정안을 중심으로 -

서 동 명** · 김 동 기***·장 영 재**** · 윤 상 용*****

目 次

I. 서론	IV. 구급시설 장애인 수용자 정당한 편의제공 관련 쟁점 분석
II. 이론적 배경	1. 구급시설 장애인수용자 정당한 편의제공 관련 쟁점
1. 정당한 편의제공 개념	2. 구급시설 장애인수용자 정당한 편의제공 원칙 및 예외
2. 구급시설 장애인 수용현황	
3. 선행연구 분석	
III. 장애인수용자에 대한 일상생활영역에서의 정당한 편의제공관련 현행 법규 분석	V. 일상생활영역에서의 정당한 편의제공방안 : 형집행법령 개정안을 중심으로
1. 한국의 정당한 편의제공	1. 일상생활영역에서의 장애인수용자에게 필요한 정당한 편의제공
2. 국제규범 및 영국의 정당한 편의제공	2. 법령 개정안
	VI. 결론 및 제언

* 투고일: 2021.10.30., 심사일: 2021.11.12.-2021.11.19., 게재확정일: 2021.11.20.

이 논문은 2020년 장애인인권증진을 위한 실태조사 연구용역보고서 “구급시설 장애인 수용자에 대한 정당한 편의제공 실태조사”의 일부를 수정·보완한 것임.

** 주저자: 동덕여자대학교 사회복지학과

*** 공동저자: 목원대학교 사회복지학과

**** 공동저자: 법무법인 피앤케이

***** 교신저자: 충북대학교 아동복지학과

I. 서론

우리나라에서 구금시설¹⁾은 징역·금고·구류 등 자유를 박탈하는 형을 선고받은 자의 형을 집행하고 구금하는 교도소와 형사피의자 또는 형사피고인으로서 체포되거나 구속영장의 집행을 받은 미결수용자를 수용하는 구치소로 구분할 수 있다. 예외적으로 다른 곳에 수감될 수도 있는데, 관할 법원 및 검찰청 소재지에 구치소가 없거나, 구치소의 수용인원이 정원을 훨씬 초과하여 정상적인 운영이 곤란할 때, 범죄의 증거인멸을 방지하기 위하여 필요하거나 그 밖에 특별한 사정이 있는 때에는 교도소에 미결수용자를 수용할 수 있다. 또한 취사 등의 작업을 위하여 노역자가 필요하거나 그 밖에 특별한 사정이 있으면 교도소 대신 구치소에 수형자를 수용할 수 있도록 규정하고 있다²⁾³⁾.

국가의 강제력에 의해 사회로부터 격리되어 자유를 박탈당하는 그 자체가 ‘자유형(自由刑)’의 본질이다. 그러나 장애인 편의시설이 제대로 갖춰져 있지 않은 수용환경으로 인해 장애가 있는 수용자는 자유박탈 이상의 인권침해를 감수해야 하는 가중처벌적 상황에 처해 있다. 특히 수용거실, 운동장 등에 대한 시설접근이나 작업 및 교화 등 서비스 접근에서 비장애인 수용자보다 더욱 힘든 수용생활을 해야 하므로 장애인 수용자에 대한 정당한 편의는 필수적으로 제공되어야 한다고 할 수 있다. 이와 관련하여 법무부에서는 안양·여주·포항·청주·광주·순천·군산 교도소와 충주·통영 구치소(지체장애인), 여주·청주교도소(시각장애인), 안양·여주교도소(언어·청각장애인) 등의 구금시설을 특수기능별 교정시설 중 하나인 ‘장애인전담교정시설’로 지정하여 운영하고 있는 등 나름대로 노력을 기울이고 있다. 그러나 시설별 차이는 있으나 전국의 모든 구금시설에 장애인 수용자가 배치되어 있다는 점을 고려할 때 모든 구금시설에서 정당한 편의제공이 필수적으로 제공되어야 할 것이다.

-
- 1) 구금시설과 교정시설은 우리나라에서 혼용되어서 사용되고 있다. 국가인권위원회는 2006년 6월 행형법 전면개정안에 대한 의견표명을 통해 “교도소는 유죄가 확정된 이들을 수용하며 교정처우를 시행하는 장소인 반면 구치소는 구속되었으나 아직 유죄 여부가 확정되지 않는 미결 수용자를 수용하는 시설이므로 교정시설로 통칭하는 것은 적절하지 않다”고 지적하였으나, 2007년 12월 ‘형의집행 및 수용자처우에 관한 법률(이하 ‘형집행법’)'로 전면 개정되면서 기존의 ‘교도소등’을 ‘교정시설’로 변경하여 사용하고 있다. 여기서는 국가인권위원회의 의견에 따라 ‘구금시설’이라는 용어를 사용하고자 한다.
 - 2) 형집행법 제2조(정의) 제2호에서는 “수용자”란 수형자·미결수용자·사형확정자 등 법률과 적법한 절차에 따라 교도소·구치소 및 그 지소(이하 “교정시설”이라 한다)에 수용된 사람을 말한다.”고 규정하고 있다. 이에 따라 여기서는 ‘수용자’, ‘장애인 수용자’라는 용어를 우선적으로 사용한다. 다만, 법령에 나와 있는 내용을 직접 인용하는 등의 경우에는 법령에 나와 있는 용어를 그대로 사용한다.
 - 3) 형집행법 제12조(구분수용의 예외).

현재 「형집행법」 제54조(수용자에 대한 특별한 처우)에서는 노인수용자, 장애인 수용자, 외국인수용자에 대한 적절한 처우를 제공할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 동법 시행규칙 제49조부터 제54조까지 장애인수용자의 정의(제49조), 전담교정시설(제50조), 수용거실(제51조), 전문의료진 등(제52조), 직업훈련(제53조), 준용규정(제54조/주·부식 등의 지급, 운동·목욕, 교육·교화프로그램 및 작업) 등 장애인 수용자를 규정하고 있는데, 이 중 장애인수용자 전담교정시설에서만 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률(이하 ‘장애인등편의법’) 시행령」 별표 2의 편의시설을 갖추도록 규정하고 있으며(제50조), 전담교정시설이 아닌 구급시설에서는 ‘장애인수용자를 수용하기 위하여 별도의 거실을 지정하여 운용할 수 있다’고 규정하고 있다(제51조). 이는 현재 「장애인등편의법 시행령」 「별표2」에서 모든 구치소와 교도소를 대상으로 주출입구 접근로, 장애인전용주차구역, 주출입구높이차이제거, 출입문(문), 복도 계단 또는 승강기, 대변기, 세면대를 ‘의무’로, 소변기, 점자블록과 그 밖의 시설 중 일부(접수대·작업대, 매표소·판매기·음료대, 임산부 등을 위한 휴게시설)를 ‘권장’으로 규정하고 있는 것과 배치(背馳)되는 것이라고 할 수 있다. 또 「장애인등편의법 시행령」 「별표2」에서 ‘의무’와 ‘권장’ 등으로 구분하고 있는 편의시설의 종류 및 설치기준 역시 개정이 필요한 사안이라고 할 수 있다. 예를 들어 장애인 수용자들이 절대적으로 시간을 보내는 위생시설 중의 하나인 ‘욕실’과 ‘샤워실·탈의실’이 ‘의무’나 ‘권장’ 모두에 해당하지 않는 것으로 되어 있다. 한편 ‘장애인 등의 이용이 가능한 화장실’ 역시 ‘구급시설’ 내에만 설치하면 되는 것으로 되어 있어, 실제 장애인들이 생활하는 ‘거실’이 아닌 외부 사무공간에 설치되어 있어도 아무런 문제가 없는 것으로 되어 있다. 이에 ‘장애인전담교정시설’조차 장애인편의시설을 제대로 설치하고 있지 않으며, 특히 장애인 수용자가 실제 생활하는 ‘거실’에는 이러한 ‘편의시설’이 거의 설치되어 있지 않은 상황이다. 또 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률(이하 ‘장애인차별금지법’)」 상 ‘정당한 편의제공’과 관련하여, 제11조부터 제25조에서 고용, 교육, 시설물접근, 이동 및 교통수단, 정보통신·의사소통, 문화·예술 활동, 체육활동 영역은 정당한 편의제공에 대해 상세하게 규정하고 있으나, 구급시설은 정당한 편의제공의 범위 등에 대한 구체적인 내용이 없어 ‘현저히 곤란한 사정 등에 따른 편의 미 제공’에 대해 판단을 하는데 어려움이 있는 상황이다. 즉, 구치소·교도소 등 구급시설의 경우, 장애인차별금지법 시행령 제17조(사범·행정절차 및 서비스에 있어서의 편의 제공 등) 제1항에 ‘... 장애인의 장애유형 및 상태를 고려하여 교정·구급시설에서 계구(戒具)를 사용하거나 고충 상담, 교도작업 또는 직업능력개발훈련을 실시할 수 있다.’고 규정되어 있을 뿐, 명확하게 정당한 편의제공의 범위 등에 대한 구체적인 언급이 없는 상황이다. 이에 구급 상태에 있는 장애인이 비장애인과 동등한 수준의 수용생활을 할 수 있도록 장애 유형별 수용자에 대한 정당한 편의제공 기준을 마련하는 것이 필요한 상황이다.

우리나라에서 공식적으로 ‘장애인 수용자’에 대하여 실시한 조사로는 지난 2008년 국가인권위원회에서 실시한 ‘장애인 수용환경 및 편의시설 확보현황’에 대한 직권조사 결과가 있다. 당시 조사에서는 장애인 수용자 현황과 장애인 편의시설 현황 등을 조사하였는데, 다수의 시설에서 장애유형·정도·특성 등을 고려한 편의시설을 제대로 확보하지 못한 것으로 나타났다(국가인권위원회, 2008). 이외에 신체장애인의 수용환경을 중심으로 하여 법률적 차원에서 장애인 수용자에 대해 실질적인 평등을 보장되고 있는 않은 문제점과 그에 대한 개선안을 제기한 연구(고명수, 2016)가 있지만, 이 연구 결과 역시 구체화되지 않았다. 한편 법무부 교정본부에서 매년 발간하는 ‘교정통계 연보’ 역시 전체 수용현황(성별, 연령별, 죄명별 현황 등)과 소년·여성 및 외국인 수용자 현황은 비교적 구체적으로 제시하고 있는 반면, ‘장애인 수용자’현황은 제시하지 않고 있어 장애인 수용자에 대한 공식적인 통계조차 제시되지 않고 있는 실정이다.

본 연구는 이러한 문제의식에서 출발하였다. 이 연구는 장애인수용자에 대한 일상생활영역에서의 정당한 편의제공 기준 및 대안 마련을 위하여 「형집행법령」 개정안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해 본 연구에서는 다음과 같은 방법으로 연구를 진행하였다. 첫째, 정당한 편의제공 개념과 구금시설 장애인 수용현황과 선행연구결과를 살펴보았다. 둘째, 구금시설 장애인 수용자에 대한 일상생활영역에서의 정당한 편의제공관련 국내·외 법·제도와 해외사례를 심층적으로 분석하였다. 구체적으로 유엔의 국제협약과 사례들을 살펴보았으며, 추가로 영국의 법과 사례를 살펴보았으며, 국내의 각종 법령에 대한 분석을 실시하였다. 이러한 연구방법을 통해 구금시설 장애인 수용자에 대한 일상생활 영역에서의 정당한 편의제공 방안을 고찰하였다.⁴⁾ 이를 통해 구금시설 운영의 법률적 토대가 되는 「형집행법령」의 법률적 흠결을 보완하는데 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

II. 이론적 배경

1. 정당한 편의제공 개념

‘정당한 편의제공’은 유엔장애인권리협약의 ‘reasonable accommodation’에 해당하

4) 기술한 연구방법 외에, 논문의 원자료에 해당하는 연구용역보고서 작성 과정에서는 연구의 타당도와 신뢰도를 높이기 위하여 교정분야 교수, 국책연구기관 연구원, 교도소장 및 변호사 등을 자문위원으로 모시고 자문회의를 실시하였으며, 이후 연구진의 심층적인 논의와 국가인권위원회 등 관계기관의 업무담당자와 정책간담회를 진행하였다.

는 말로, 직역하자면 ‘합리적 편의제공’이 좀 더 자연스러워 보인다. 우리나라의 「장애인차별금지법」에서 ‘정당한 편의’라는 용어를 사용하면서 ‘reasonable’을 ‘정당한’으로 번역하는 자료가 많지만, 이는 「장애인차별금지법」 제정 과정에서 편의제공의 당위성을 강조하기 위하여 장애인 단체들이 관철해 낸 번역이다⁵⁾. 정당한 편의제공(reasonable accommodation)에 관한 유엔장애인권리위원회의 일반논평(general comment) 6호를 보면, “‘reasonableness’는 장애인에게 상대적이고, 적절하며, 효과적인지에 대한 언급이며, 따라서 만약 제공된 편의가 그 목적을 달성할 수 있다면 편의는 ‘reasonable’한 것이다.”라고 하여 ‘reasonable’이 정당성에 대한 평가 보다는 합리성에 대한 평가에 가깝다는 것을 알 수 있다. 그러므로 ‘정당한 편의제공’ 보다는 ‘합리적 편의제공’이라는 번역이 조금 더 권리협약의 취지에 가깝다고 하겠다. 그러나 여기서의 ‘합리성’이란 편의를 제공하는 측, 편의제공의 의무자에게 합리적이어야 한다는 의미는 아니다. 같은 일반논평 6호에서는 “reasonable은 예외를 가진 단어로 오해해서는 안 되며, 즉 reasonable의 개념이 의무에 대한 수식어 또는 한정어로 사용하는 것이 아니다.”면서, “이는 편의제공의 비용이나 자원의 이용가능성을 평가해야 한다는 의미는 아니다. 이는 ‘과도하거나 부당한 부담’에 대한 평가가 이루어 질 때 논의된다.”라고 논평하고 있다. 그러므로 ‘reasonable’의 의미는 ‘편의를 제공하는 목적을 달성하기에 적절한’이라는 의미라고 하겠다.

한편 유엔장애인권리협약 제2조에 의하면, “‘합리적인 편의제공’이라 함은, 다른 사람과 동등하게 장애인에게 모든 인권과 기본적인 자유의 향유 또는 행사를 보장하기 위하여, 그것이 요구되는 특별한 경우, 과도하거나 부당한 부담을 지우지 아니하는 필요하고 적절한 변경과 조정을 의미한다.”라고 명시되어 있다. 유엔 장애인권리위원회의 일반논평에 의하면 ‘합리적 편의제공’의 개념을 보다 명확하게 제시하기 위해 유사한 개념과의 비교를 시도했는데, 첫째, 합리적 편의제공은 ‘접근성 보장 의무(accessibility duty)’와는 다르다. 즉, 접근성 보장 의무는 사전적인 의무인 반면 합리적 편의제공 의무는 필요한 때에 즉시 제공되어야 하는 의무이다. 접근성 보장 의무는 적극적이고 체계적인 의무인데 반해 합리적 편의제공은 요청한 사람과 반드시 협의를 해야 하는 개별화된 의무라는 것이다. 둘째, 합리적 편의제공은 ‘구체적 조치’와 다르다. 즉, 합리적 편의제공은 ‘적극적 개선조치’를 포함한 ‘구체적 조치’와는 다르다. 합리적 편의제공은 비차별 의무인데 반해, 구체적 조치는 비장애인에 비하여 역사적/제도적/조직적으로 배제 되어온 장애인에게 주어지는 우대 조치를 말한다. 셋째, 합리적 편의제공은 사법 접근권에서의 ‘절차적 편의’와도 다르다. 즉, 사법 접근권에서의 ‘절차적 편의제공’은 합리적 편의제공과는 다른 개념이며, 정당한 편의제공은 과도하거나 부당한 부담이라는 개념에 의해 한도가 주어져 있지만 절차적 편의제공은 그렇

5) 배용호, “정당한 편의제공, 어떻게 봐야하나.”, 에이블뉴스 2007.11.23.

지 않다.

2. 구금시설 장애인 수용현황

현재 우리나라 구금시설의 운영현황을 보면 구치소는 1967년 7월 서울구치소가 신설된 이래 총 11개의 구치소와 1개의 지소 등 총 12개가 운영되고 있으며, 교도소는 전국에 39개의 교도소와 2개의 지소 등 총 41개가 운영되고 있다. 여기에 2010년 12월에 개칭한 민영교도소인 소망교도소를 포함하면 2021년 10월 현재 전국에 54개의 구금시설이 설치·운영되고 있으며, 정원은 48,600명, 1일 평균 수용인원은 53,873명이다. 구체적인 수용내용을 보면 수형자 33,392명(62.0%), 피의자와 피고인 등 미결수용자 19,084명(35.4%), 노역장 유치⁶⁾ 1,397명(2.6%) 등으로 조사되었다(법무부 교정본부, 2021).

한편 공식적인 장애인 수용자 통계는 별도로 제시되지 않고 있다. 다만 법무부 내부 자료를 통해서 살펴보면 2020년 7월 19일 현재 총 1,529명의 장애인 수용자가 수용되어 있는 것으로 조사되었다(법무부 내부자료, 2020). 『2021년 교정통계연보』에 나온 2020년 기준 전체 교정시설의 평균 수용인원이 53,873명인 것에 비추어 보면 장애인 수용자가 전체 수용자의 약 2.8% 정도 된다고 할 수 있다. 지난 2008년 국가인권위원회에서 전국의 47개 구금시설을 상대로 실시한 ‘장애인 수용환경 및 편의시설 확보현황’에 대한 직권조사 결과에서 1,695명의 장애인 수용자(총 수용자 47,598명)가 91개의 장애인 독거실과 346개의 장애인 혼거실에 분산·수용된 것으로 조사(국가인권위원회, 2008)된 것과 비교하면, 전체 수용자 수는 조금 증가한 반면 장애인 수용자 수는 조금 감소한 것을 알 수 있다. 장애인 수용자 현황을 장애유형별로 살펴보면, 지체장애인이 771명으로 전체의 50.4%를 차지하여 타 장애 유형에 비해 월등히 많았으며, 이어서 지적장애인 12.2%, 시각장애인 9.9%, 정신장애인 8.4%, 청각장애인 7.8% 등의 순서로 나타났다. 전체적으로 등록 장애인의 장애유형별 분포와 유사하게 나타난 가운데 지적장애인과 정신장애인의 비중이 상대적으로 높은 것을 알 수 있다. 장애유형별 장애인 수용자 현황과 54개 구금시설 중 상대적으로 장애인 수용자가 많은 구금시설은 다음의 <표 1>, <표 2>와 같다.

6) 벌금 혹은 과료를 선고받은 사람이 납입하지 않을 경우 유치기간을 정해서 선고하는 환형(換刑)처분(형법 제70조(노역장유치)).

〈표 1〉 장애유형별 장애인 수용자 현황

(단위: 명, %)

계	지체	뇌병변	시각	청각	언어	신장	심장	호흡기	간	안면	장루 요루	뇌전증	지적	정신	자폐 성
1,529	771	65	151	120	17	51	6	5	3	2	3	19	187	129	0
100.0	50.4	0.4	9.9	7.8	1.1	3.3	0.3	0.3	0.2	0.1	0.2	1.2	12.2	8.4	0.0

* 법무부 내부자료, 2020.

<표 2> 구금시설별 장애인 수용자 현황

(단위: 명)

서울 (구)	안양 (교)	서울동 (구)	여주 (교)	서울남 (교)	대구 (교)	부산 (구)	경북 1(교)	부산 (교)	포항 (교)	대전 (교)	청주 (교)	군산 (교)	광주 (교)	순천 (교)
40	85	72	90	44	72	50	42	62	91	57	40	55	44	47

* 법무부 내부자료 : 2020

3. 선행연구 분석

국가인권위원회(2008)에는 지난 2008. 7. 15.부터 2008. 12. 8.까지 사이에 구금 시설에 수용중인 장애인수용자의 수용환경 및 편의시설 확보 현황에 대한 직권조사를 실시한 후, 2008. 12. 8. 위 조사 결과를 토대로 법무부장관과 기획재정부장관에게 과밀수용환경 개선하고 장애인편의시설 등을 개선하라는 취지의 권고 결정을 하였다. 위 직권 조사 결과 중 과밀수용환경에 대한 조사 결과⁷⁾를 살펴보면 다음과 같다. 2008. 8. 20.자 법무부 제출 자료에 따르면, 전국 구금시설 장애인 혼거실 수용자 1,602명 중 1,033명(64.4%)이 평균 수용밀도 120%의 과밀수용 상태에 있었고, 특정 구치소는 정원 27명에 50명의 장애인을 수용하여 수용밀도가 185.2%에 달하는 경우가 있었다. 8개 장애인수형자 전담교정시설에 대한 국가인권위원회의 현장조사 결과, 480명 정원의 장애인 혼거실에 512명의 장애인 수용되어 있어 수용밀도는 108.6%로 나타났으나, 그 중 5개 노후 시설의 경우에는 수용정원 308명의 장애인 혼거실에 402명의 장애인이 수용되어 있어 수용밀도가 130.5%로 높았다. 특히 위 현장 조사에서 수용정원이 4명인 장애인 혼거실에 최소 6명 이상의 장애인을 수용하고 있어 장애인수용자들이 옆으로 누워서 잠(이른바 칼잠)을 잘 수밖에 없었고, 의족을 착용한 지체장애인이 야간에 화장실에 가다가 동료 수용자의 발에 걸려 넘어지는 일이 빈번히 발생하였으며, 심지어 과밀수용으로 인해 1명은 붕괴위험이 있는 이불장 밑을 취

7) 과밀수용에 관한 보다 최신의 국가인권위원회 결정으로는 2018. 11. 5.자 17직권0002100,16진정0380801 등 25건(병합) 결정 등이 있다.

침 공간으로 사용할 수 밖에 없는 등 열악한 수용환경에 노출되고 있음이 확인되었다. 장애인 편의시설에 관한 조사결과를 살펴보면, 화장실 대변기는 437개 장애인 거실 중 420개 거실의 화장실에 설치되어 있었으나 그 중 299개에만 손잡이가 설치되어 있었고, 복도 벽면 손잡이를 갖춘 시설은 47개 구급시설 중 1개 교도소에 불과했으며, 휠체어 접근이 가능할 정도로 넓고 수평 손잡이와 냉·온수 구분이 점자로 표시된 수도꼭지를 보유한 화장실 세면대를 갖춘 시설은 없었던 것으로 나타났다. 한편 위 직권조사 과정에서 국가인권위원회는 장애인단체와 보건복지가족부를 통해 ‘구급시설에 필요한 장애인 편의시설 및 재활기구 종류’에 관한 의견을 수렴하였는데, 그 의견은 ① 시각장애인 시설의 경우, 보행 연습에 필요한 점자블록·점자표시·점자안내책자·인쇄물 음성변환출력기·점자정보단말기·자막수신기·자막생성보드·화면해설기·독서확대경·광센서 또는 레버식 수도꼭지, ② 청각장애인 시설의 경우, 보청기기·자막 방송시설·외부인과의 의사소통을 위한 통신중계서비스, ③ 지체장애인 시설의 경우, 중증장애인용 재활기구를 갖춘 실내운동장·휠체어 접근이 가능한 문턱 및 세면대·복도 벽면손잡이·미끄럼 방지 장치·높낮이 조절형 샤워 수도꼭지·신체교정용 신발·바퀴달린 보행기 등이 필요하다는 것이다. 또한 직권조사 당시 장애인수형자 전담교정시설에 수용된 장애인 131명에 대한 면접조사를 실시한 결과 ① 구급시설에 수용된 장애인들은 재활에 필요한 운동시간 확대, ② 과밀수용 해소, ③ 장애부위 찢질과 체온유지에 필요한 온수지급, ④ 편의시설 확충과 적절한 난방 등의 순서로 수용환경이 개선되기를 희망하고 있는 것으로 나타났다.

둘째, 고명수(2016)는 신체장애인의 수용환경을 중심으로 하여 「형집행법」 등 형집행법규를 분석·검토하여 법률적 차원에서 장애인수용자에 대해 실질적인 평등을 보장되고 있는 않은 문제점과 그에 대한 개선안을 제기하였다. 그는 이 연구에서 ① 장애인 관련 법규상 간접차별과 정당한 편의를 제공하지 않은 차별에 있어 그 예외를 인정하는 ‘정당한 사유’를 구체화할 것, ② 「형집행법」은 여성, 임신부인 수용자의 처우에 대해서 구체적인 규정(제50조 내지 제53조)을 두고 있는데 반해, 장애인수용자에 대해서는 적절한 배려를 하여야 한다는 기본규정(제54조 제2항)만을 둔 채 구체적인 사항은 「형집행법 시행규칙」에 위임하고 있어 법체계상 소수자 보호를 위한 우선순위에서 장애인은 다소 뒤쳐져 있는 것으로 보이게 하는 문제가 있으므로 구체적인 규정을 둘 것, ③ 장애인수형자 전담교정시설이 아닌 구급시설의 경우에는 장애인을 수용하기 위해 별도의 거실을 지정·운용할 수 있는데, 이때 전담시설과 대조적으로 단순히 변기 등의 시설을 갖추 것만을 요구하고 있어 「형집행법 시행규칙」 제51조를 개정하여 전담교정시설이 아닌 구급시설에 별도의 거실을 지정하여 장애인을 수용하는 경우에도 전담교정시설에 요구되는 편의시설의 종류 및 설치기준을 동일하게 구비해할 것, ④ 시행규칙에 규정되어 있는 장애인에 대한 특별한 보호(재활치료프로그램 개발·시행, 재활에 관한 전문 의료진과 장비 제공, 직업훈련 프로그램 편성·운영)

는 전담교정시설에만 해당되므로 일반 구금시설에 수용되어 있는 장애인수용자에게도 해당 조치가 적용되도록 법규 개정을 할 것, ⑤ 권리구제 측면에서, 「국가인권위원회법」은 국가인권위원회가 구금시설을 방문하여 조사함에 있어 소속직원 및 전문가를 동반할 수 있고(제24조제1항 및 제2항), 구금시설 수용자가 국가인권위원회에 진정하려고 하는 경우 그 소속공무원은 진정서 작성에 필요한 시간과 장소, 편의를 제공하여야 하는 의무가 있음을 규정하고 있는데(제31조 제1항), 이러한 규정 등을 형집행 법규에 구체적으로 명시하여 장애인수용자가 그 과정에서 보다 쉽게 도움을 요구할 수 있도록 할 것, ⑥ 장애인 과밀수용문제를 해결하기 위하여 장애인 혼거실 수용정원 산정기준을 마련할 것 등을 언급하고 있다.

Ⅲ. 장애인수용자에 대한 일상생활영역에서의 정당한 편의제공 관련 현행 법규 분석

1. 한국의 정당한 편의제공

장애인수용자를 비롯하여 장애인에 대한 차별시정조치의 적극적 행위로서 정당한 편의제공의 법적 근거를 명시하고 있는 법은 「장애인차별금지법」이다. 동 법률은 ‘정당한 사유 없이 장애인에 대하여 정당한 편의 제공을 거부하는 경우’를 장애인차별행위 중 하나로 정의하고 있다(제4조 제1항 제3호). 여기서 ‘정당한 편의’는 ‘장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게 같은 활동에 참여할 수 있도록 장애인의 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성 등을 고려한 편의시설·설비·도구·서비스 등 인적·물적 제반수단과 조치’를 말한다(제4조 제2항). 「장애인차별금지법」은 ‘정당한 편의’라고 용어를 사용하고 있는데, 이는 그 편의제공이 복지 차원에서 이루어지는 시혜가 아니라 권리 차원에서 마땅히 이루어져야하는 의무임을 강조한 것이라고 볼 수 있다(최승철, 2010). 그리고 정당한 편의는 ‘편의시설·설비·도구·서비스 등 인적·물적 제반수단과 조치’이므로 새로 또는 변경하여 제공되는 시설·설비·도구·서비스 등 인적·물적 제반수단과 조치는 물론 장애인이 비장애인과 동등하게 해당 활동에 참여할 기회를 보장하기 위해 새로 또는 변경하여 적용되는 관행, 정책, 절차의 변경 등 비물질적 조치도 포함될 수 있고(최승철, 2010; 조원희 외, 2016), 장애인과 장애가 없는 사람이 동일한 결과나 성과를 얻도록 보장한다는 의미는 아니지만, 동등하게 같은 기회를 얻도록 적극적으로 제공하여야 하는 것이다(조원희 외, 2016).

(1) 정당한 사유에 의한 편의제공 거부

「장애인차별금지법」은 장애인에 대하여 정당한 편의 제공을 거부하더라도 그 거부에 정당한 사유가 있는 경우에는 차별로 보지 않는다. 즉, 「장애인차별금지법」은 금지된 차별행위를 하지 않음에 있어서 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있는 경우와 금지된 차별행위가 특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우를 정당한 사유로 규정하여 이에 해당하는 경우에는 차별로 보지 않는다고 규정하고 있다(제4조 제3항).

(2) 정당한 편의제공의 구체적 내용

「장애인차별금지법」은 제4조 제1항 제3호에 정당한 편의제공에 대한 일반조항을 두고 있으면서 제2장과 제3장에 고용, 교육, 재화와 용역 및 제공 및 이용, 사법·행정 절차 및 서비스와 참정권, 모·부성권, 성 등, 가족·가정, 복지시설, 건강권 등, 장애여성 및 장애아동 등 영역별로 각칙 조항을 두어 구체적인 정당한 편의제공의 내용을 정하고 있다. 이 중 직접적으로 정당한 편의제공의 주체로서 구금시설을 구축하는 영역은 사법·행정절차 및 서비스(제26조)라고 할 수 있으며, 구체적인 내용은 다음과 같다.

<표 3> 장애인차별금지법령의 사법·행정절차 및 서비스 영역에서의 정당한 편의제공 내용

장애인차별금지법	장애인차별금지법 시행령(준용하는 타법령)
- 장애인 스스로 인식하고 작성할 수 있는 서식의 제작 및 제공 등	- 보조인력, 점자자료, 인쇄물음성출력기기, 한국수어 통역, 대독(代讀), 음성지원시스템, 컴퓨터 등의 필요한 정당한 편의 - 장애인의 장애 유형 및 상태를 고려한 계구(戒具) 사용, 고충 상담, 교도작업 또는 직업능력개발훈련

* 국가법령정보센터, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」

즉, 법령에 따르면 구금시설은 장애인수용자가 스스로 인식하고 작성할 수 있는 서식의 제작 및 제공 등 정당한 편의를 요구할 경우 이에 응하여야 하고, 장애인수용자가 보조인력, 점자자료, 인쇄물음성출력기기, 한국수어 통역, 대독(代讀), 음성지원시스템, 컴퓨터 등의 필요한 정당한 편의를 제공하여야 한다. 또한 구금시설은 장애인수용자의 장애 유형 및 상태를 고려하여 교정·구금시설에서 계구(戒具)를 사용하거나 고충 상담, 교도작업 또는 직업능력개발훈련을 실시할 수 있다. 그리고 각칙 조항이 정하고 있는 정당한 편의는 사법·행정절차 및 서비스 외에도 그 성질상 구금시설에서

적용될 수 있는 것은 적용될 수 있다고 할 것이고, 나아가 각칙 조항은 예시적인 규정이므로 일반 조항인 「장애인차별금지법」 제4조 제1항 제3호에 의한 정당한 편의제공이 있을 수 있다⁸⁾. 다만, 무엇이 구금시설에서 제공하여야 하는 정당한 편의제공인지가 분명하지 않으므로 장애인수용자가 구금시설에 요구하는 것도 쉽지 않고, 구금시설이 장애인수용자에게 무엇을 제공하여야 하는지를 알 수 없다는 어려움이 있다. 또 구체적으로 명시되지 않을 경우, 일반조항과 각칙조항의 관계에 대해 장애인수용자에게 불리한 해석을 하는 등 다툼의 소지가 발생할 수 있으므로 이를 구체화하여 정할 필요가 있다.

(3) 「장애인차별금지법」에서 도출한 「형집행법」상 구금시설에서의 정당한 편의제공

「형집행법」은 2007년 12월 21일, 교정관계 법령이 인권존중의 시대적 요구에 미흡하다는 비판이 각계에서 제기됨에 따라, 수형자·미결수용자 등 교정시설 수용자에 대한 차별금지 사유의 확대, 여성·노인·장애인 수용자에 대한 배려, 미결수용자에 대한 처우 개선, 서신검열의 원칙적인 폐지 등으로 수용자의 기본적인 인권 및 외부교통권이 보호될 수 있도록 하고, 수용자별 처우계획의 수립, 수용장비의 과학화, 보호장비의 개선, 징벌종류의 다양화 등으로 수용관리의 효율과 수용자의 사회적응력을 높일 수 있도록 하며, 그 밖에 청원제도 등 현행 제도의 미비점을 개선하여 수용자의 인권 신장과 수용관리의 과학화·효율화 및 교정행정의 선진화를 이루겠다는 이유⁹⁾로 전부 개정되었다. 「형집행법」이 규정하고 있는 장애인수용자에 대한 처우 관련 조항을 살펴보면, 우선 수용자가 장애를 이유로 한 차별을 받지 않는다고 규정하고 있고(제5조)¹⁰⁾, 장애인수용자에 대하여 장애의 정도를 고려하여 그 처우에 있어 적절한 배려를 하도록 규정하고 있다(제54조 제2항). 또한 원칙적으로 장애인수형자는 전담 교정시설에 수용되고, 전담교정시설의 부족이나 그 밖의 부득이한 사정이 있는 경우에는 전담교정시설이 아닌 시설에 수용될 수 있으며, 그 특성에 알맞은 처우를 받는다(제57조 제6항)고 명시하고 있으며, 장애인수용자에 대한 적절한 배려 또는 처우를 시행규칙으로 정하도록 규정하고 있다(제54조 제5항).

8) 조원희 외(2016, 315)에 의하면, 일반조항과 각칙조항의 관계에 대해 각칙조항이 구체적인 특칙이기 때문에 해당 영역에서는 해당 각칙조항을 위반하지만 않으면 그 외의 다른 편의제공을 거부하여도 그것은 장애인차별금지법에서 정한 정당한 편의제공 거부가 아니라는 견해도 있으나, 구체적인 특칙은 일반조항을 구체화한 예시규정으로서 구체적인 특칙이 일반조항을 배제하는 것은 아니다.

9) 행형법 전부개정법률안(의안번호 177925) 참조

10) 종래 행형법에서는 ‘장애’를 차별금지사유로 열거하고 있지 않았으나, 형집행법은 ‘장애’를 차별금지 사유 중 하나로 열거하고 있다.

이러한 「형집행법」상 장애인 수용자 처우 관련 조항이 갖는 문제점을 살펴보면, 우선 「형집행법」 제54조가 ‘장애인수용자에 대하여…적정한 배려를 하여야 한다.’고 규정하고 있는 것에서 보듯이, 「형집행법」은 장애인수용자를 비장애인수용자와 동등한 수준으로 처우하는 것을 장애인수용자의 권리나 국가의 의무로 규정하고 있지 않다고 판단된다. 또한 「형집행법」 제57조는 장애인은 전담교정시설에 수용되어 그 특성에 알맞은 처우를 받지만, 전담교정시설의 부족이나 그 밖에 부득이한 사정이 있는 경우에는 예외로 한다고 규정함으로써, 전담교정시설이 아닌 구금시설의 경우에는 장애종류별 특성에 맞는 재활치료프로그램 개발 및 시행, 장애인 재활에 관한 전문적인 지식을 가진 의료진과 장비 구비, 장애인수용자에 대한 직업훈련 편성 및 운영의 미이행을 허용하고 있다. 앞서 살펴본 것처럼 장애인수용자 전담교정시설이 아닌 구금시설에도 많은 장애인이 수용되어 있다는 점을 고려하면, 위와 같은 규정은 장애인수용자를 차별하는 규정으로 작용할 수 있다고 보인다.

이렇듯 전담교정시설을 중심으로 동등한 처우에 관한 조치의 강제성이 담보되지 않은 현재의 「형집행법」이 갖고 있는 한계를 벗어나기 위해서는 무엇보다 모든 생활영역에서 장애인과 비장애인의 동등한 처우를 보장하기 위한 「장애인차별금지법」의 정당한 편의제공 원칙이 모든 구금시설에 강제성이 담보되어 적용될 필요가 있다. 즉, 구금시설 수용자에 대한 일반적 처우를 명시하고 있는 법률로서 「형집행법」은 장애인 수용자에 대한 처우에 있어서 그 내용에 따라 「장애인차별금지법」이 정하고 있는 각 영역의 정당한 편의가 (일부 변형되어) 적용되어야 한다고 판단된다. 구체적으로 교육·교화, 작업·직업훈련, 종교·문화, 운동·목욕 등 4개 일상생활 영역에서 「형집행법」이 수용자 처우를 어떻게 규정하고 있으며, 「장애인차별금지법」의 정당한 편의제공 관련 일반조항 및 각칙조항을 통해 도출할 수 있는 구금시설 장애인 수용자에 대한 정당한 편의제공의 내용은 다음과 같다.

〈표 4〉 구금시설 장애인 수용자에 대한 정당한 편의제공

구분	형집행법	장애인 수용자에 대한 정당한 편의제공
교육, 교화	제63조(교육) ① 소장은 수용자가 건전한 사회복귀에 필요한 지식과 소양을 습득하도록 교육할 수 있다. ② 소장은 「교육기본법」 제8조의 의무교육을 받지 못한 수용자에 대하여는 본인의 의사·나이·지식정도, 그 밖의 사정을 고려하여 그에 알맞게 교육하여야 한다. ③ 소장은 제1항 및 제2항에 따른 교육을 위하여 필요하면 수용자를 중간처우를 위한 전담교정시설에 수용하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다. 1. 외부 교육기관에서의 통학 2. 외부 교육기관에서의 위탁교육 ④ 교육과정·외부통학·위탁교육 등에 관하여 필요한 사항은 법무부령으로 정한다. 제64조(교화프로그램) ① 소장은 수용자의 교정교화를 위하여 상담·심리치료, 그 밖의 교화프로그램을 실시하여야 한다. ② 소장은 제1항에 따른 교화프로그램의 효과를 높이기 위하여 범죄원인별로 적절한 교화프로그램의 내용, 교육장소 및 전문인력의 확보 등 적합한 환경을 갖추도록 노력하여야 한다. ③ 교화프로그램의 종류·내용 등에 관하여 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.	1. 구금시설 내에서의 교육, 교화, 상담 및 심리치료 기타 교화프로그램을 실시하는 장소로의 이동 및 접근을 위한 각종 이동용 보장구의 구비 2. 장애인수용자가 필요로 하는 경우 교육보조인력의 배치 3. 장애로 인한 교육, 교화프로그램 참여의 불이익을 해소하기 위한 확대 독서기, 보청기기, 눈높이 조절용 책상, 각종 보안·대체 의사소통 도구 등의 대여 및 휠체어의 접근을 위한 여유 공간 확보 4. 시·청각 장애인의 교육에 필요한 한국수어 통역, 문자통역(숙기), 점자자료 및 인쇄물 접근성바코드(음성변환용 코드 등)가 삽입된 자료, 자막, 큰 문자자료, 화면낭독·확대프로그램, 보청기기, 무지점자단말기, 인쇄물음성변환출력기를 포함한 각종 장애인보조기구 등의 의사소통 수단
작업, 직업훈련	제65조(작업의 부과) ① 수용자에게 부과하는 작업은 건전한 사회복귀를 위하여 기술을 습득하고 근로의욕을 고취하는 데에 적합한 것이어야 한다. ② 소장은 수용자에게 작업을 부과하려면 나이·행기·건강상태·기술·성격·취미·경력·정력·성경·그 밖의 수용자의 사정을 고려하여야 한다. 제66조(작업의 의무) 수용자는 자신에게 부과된 작업과 그 밖의 노역을 수행하여야 할 의무가 있다. 제68조(직업능력개발훈련) ① 소장은 수용자의 건전한 사회복귀를 위하여 기술 습득 및 향상을 위한 직업능력개발훈련이라 직업훈련이라 한다를 실시할 수 있다. ② 소장은 수용자의 직업훈련을 위하여 필요하면 외부의 기관 또는 단체에서 훈련을 받게 할 수 있다. ③ 직업훈련 대상자의 선정기준 등에 관하여 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.	1. 작업수행을 위한 눈높이 조절용 작업대 등 시설 및 장비의 설치 또는 개조 2. 재활, 치료 등을 위한 작업시간의 변경 또는 조정 3. 훈련 제공 또는 훈련에 있어 편의 제공 4. 지도 매뉴얼 또는 참고자료의 변경 5. 화면낭독·확대 프로그램, 무지점자단말기, 확대 독서기, 인쇄물음성변환출력기 등 장애인보조기구의 설치·운영과 낭독자, 한국수어 통역자 등의 보조인 배치 6. 직무수행 장소까지 출입가능한 출입구 및 강사로 7. 훈련 보조인력 배치, 눈높이 조절용 책상, 점자자료 등 장애인의 훈련 참여를 보조하기 위한 인력 및 시설 마련 8. 장애인용 작업지시서 또는 작업지침서 구비
종교, 문화	제45조(종교행사의 참석 등) ① 수용자는 교정시설의 안에서 실시하는 종교의식 또는 행사에 참석할 수 있으며, 개별적인 종교상담을 받을 수 있다. ② 수용자는 자신의 신앙생활에 필요한 책이나 물품을 지닐 수 있다. ③ 소장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있으면 제1항 및 제2항에서 규정한 것 있는 사항을 제한할 수 있다. 1. 수용자의 교화 또는 건전한 사회복귀를 위하여 필요한 때 2. 시설의 안전과 질서유지를 위하여 필요한 때 ④ 종교행사의 종류·참석대상·방법, 종교상담의 대상·방법 및 종교도서·물품을 지닐 수 있는 범위 등에 관하여 필요한 사항은 법무부령으로 정한다. 제46조(도서배치 및 이용) 소장은 수용자의 지식함양 및 교양습득에 필요한 도서를 비치하고 수용자가 이용할 수 있도록 하여야 한다. 제47조(신문등의 구독) ① 수용자는 자신의 비용으로 신문·잡지 또는 도서(이하 "신문등"이라 한다)의 구독을 신청할 수 있다. ② 소장은 제1항에 따라 구독을 신청한 신문등이 「출판문화산업진흥법」에 따른 유예간행물인 경우를 제외하고는 구독을 허가하여야 한다. ③ 제1항에 따라 구독을 신청할 수 있는 신문등의 범위 및 수량은 법무부령으로 정한다. 제48조(라디오 청취와 텔레비전 시청) ① 수용자는 정서안정 및 교양습득을 위하여 라디오 청취와 텔레비전 시청을 할 수 있다. ② 소장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있으면 수용자에 대한 라디오 및 텔레비전의 방송을 일시 중단하거나 개별 수용자에 대하여 라디오 및 텔레비전의 청취 또는 시청을 금지할 수 있다. 1. 수용자의 교화 또는 건전한 사회복귀를 해칠 우려가 있는 때 2. 시설의 안전과 질서유지를 위하여 필요한 때 ③ 방송설비·방송프로그램·방송시간 등에 관하여 필요한 사항은 법무부령으로 정한다	·종교행사 1. 한국수어 통역사, 문자통역사, 음성통역사 또는 보청기기 등 필요한 수단 ·라디오 및 텔레비전 1. 청각장애인을 위하여 방송의 음성 및 음향을 화면에 글자로 전달하는 패쇄자막 2. 청각장애인을 위하여 방송의 음성 및 음향을 손짓, 몸짓, 표정 등으로 전달하는 한국수어 통역 3. 시각장애인을 위하여 화면의 장면, 자막 등을 음성으로 전달하는 화면해설 ·도서 이용 1. 시각장애인을 위한 점자자료 및 인쇄물 접근성바코드(음성변환용 코드 등)가 삽입된 자료의 비치 2. 장애인이 인식할 수 있는 비치도서목록의 비치 3. 장애인이 인식하고 작성할 수 있는 '비치도서 열람 신청서'의 제공 또는 이에 준하는 조치 4. 인쇄물음성변환출력기의 이용 허용
운동, 체육	제33조(운동 및 체육) ① 소장은 수용자가 건강유지에 필요한 운동 및 체육을 정기적으로 할 수 있도록 하여야 한다. ② 운동시간·체육활동 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	·운동 1. 장애인 수용자의 체육활동에 필요한 시설 설치 및 체육용 기구 배치 2. 장애인 수용자가 요구하는 경우 체육활동 보조 인력의 배치 3. 장애인 수용자를 위한 체육활동 관련 정보 제공

* 국가법령정보센터, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」

2. 국제규범 및 영국의 정당한 편의제공

(1) 유엔장애인권리협약

유엔장애인권리협약은 2006년 12월 13일, 뉴욕 UN본부에서 개최된 제61차 총회에서 회원국 192개국의 만장일치로 통과되었다. 우리나라는 2008년 12월 국회의 동의를 거쳐, 2009년 1월 10일부터 발효되고 있다. 장애인권리협약은 그간 몇 가지 유엔 장애인인권규약들이 제정되었고, ‘장애인권리선언’, ‘장애인에 관한 세계행동계획’, ‘UN의 장애인의 기회평등에 관한 표준 규칙’등의 유엔차원의 노력이 있었지만 장애인의 권리가 그다지 나아지지 않고 있다는 각국의 공감대가 형성됨에 따라 제정된 것이다. 유엔장애인권리협약에서는 제2조 정의 조항에서 ‘장애로 인한 차별’에 ‘정당한 편의제공에 대한 거부’를 포함하는 한편, 정당한 편의제공에 대한 정의 규정을 두고 있다¹¹⁾. 교육과 노동 파트에서도 정당한 편의제공을 언급하나, 구금시설 장애인 수용자에 대해 직접적으로 적용되는 것은 제14조(개인의 자유와 안전)의 규정이라고 할 수 있다. 또한 제13조(사법에 대한 접근)에서도 ‘절차적 편의와 연령에 적합한 편의’를 제공해야 할 것을 언급하나, 유엔장애인권리위원회의 일반논평에 따르면, 이는 ‘과도하거나 부당한 부담’을 이유로 의무를 면제할 수 없는 것으로서 정당한 편의와는 다른 개념이다.

이러한 유엔장애인권리협약의 내용과 일반논평, 최종견해의 언급들은 구금시설 내 정당한 편의제공의 구체적인 기준을 제공하고 있지는 않지만 구금시설 내 접근권이 ‘사법접근권’에 해당하며 평등권, 차별금지와 접근권의 측면에서 구금시설에도 다른 모든 영역과 같은 기준으로 건축물, 서비스, 정보와 커뮤니케이션에서 정당한 편의를 제공해야 함을 명확히 하고 있다. 유엔장애인권리협약 중 구금시설 장애인 수용자에 대한 정당한 편의제공과 관련하여 유용성이 있는 조항들은 다음과 같다.

11) 본 고에서는 앞서 밝힌 바와 같이 일반적으로 ‘합리적인 편의제공’으로 표기되는 유엔장애인권리협약의 ‘reasonable accommodation’을 우리나라의 상황에 맞게 재번역하여 장애인차별금지법 등 국내 법제에 일관된 표현인 ‘정당한 편의제공’으로 표기하였다.

<표 5> 유엔장애인권리협약 중 구금시설 장애인 수용자에 대한 정당한 편의제공 관련 조항

구분	내용
협약의 목적과 원칙	장애인의 모든 인권과 자유는 완전하고 동등하게 보장되어야 하며 장애인의 천부적 존엄성은 존중받아야 한다.(제1조) 다른 사람과 동등하게 모든 인권과 기본적인 자유를 인정받거나 향유 또는 행사하는 것을 저해하거나 무효화 하는, 장애를 이유로 한 모든 구별, 배제 또는 제한은 차별이며, 정당한 편의제공의 거부 역시 차별에 포함된다.(제2조)
당사국의 의무	협약 당사국은 협약상 권리 이행을 위해 모든 적절한 입법적, 행정적 및 기타 조치를 취해야 하며, 장애인을 차별하는 법률, 규칙, 관습 및 관행을 개정 또는 폐지해야 한다. 장애인의 특별한 욕구를 충족시킬 수 있는 보편적 디자인(universal design)의 연구 개발 등 적절한 기술의 연구와 개발을 촉진해야 하며 장애인과 함께 일하는 전문가와 직원의 훈련을 촉진해야 한다.(제4조)
사법에 대한 접근	협약 당사국은 장애인이 모든 법적 절차에서 직·간접적 참여자로서의 효과적인 역할을 촉진하기 위하여 절차적 편의 및 연령에 적합한 편의제공을 포함하여 효과적인 사법 접근을 보장해야 한다. 또 교도관을 포함한 사법 행정 분야의 직원을 위해 적절한 훈련을 장려해야 한다.(제13조)
개인의 이동성	당사국은 장애인의 가능한 최대의 독립적인 개인적 이동성을 보장하기 위하여 장애인이 선택한 방식과 시기에, 감당할 수 있는 비용으로 장애인이 개인적으로 이동하는 것을 촉진해야 하며, 양질의 이동보조기, 장치 및 보조기술 그리고 사람 및 동물 등에 대한 보조로 장애인의 접근성을 촉진해야 한다. 장애인 및 장애인과 함께 일하는 전문직원에게 이동 기술에 관한 훈련을 제공해야 한다.(제20조)
의사표현의 자유와 정보접근권	당사국은 장애인이 선택한 모든 의사소통 수단을 통해 장애인이 다른 사람과 동등하게 정보와 사상을 구하고, 얻고, 전파하는 자유를 포함한 의사 및 표현의 자유를 행사할 수 있도록 보장해야 하고, 일반 대중을 위한 정보를 장애유형에 적합하고 접근 가능한 형식과 기술로 장애인에게 시의적절하게 제공해야 한다. 장애인의 공식적인 교류에 수화, 점자, 보완대체 의사소통, 장애인의 선택에 따른 의사소통의 기타 모든 접근 가능한 수단, 방식 및 형식의 사용을 수용하고 촉진해야 한다.(제21조)
건강	당사국은 장애인이 장애를 이유로 한 차별 없이 달성할 수 있는 최고 수준의 건강을 향유할 수 있음을 인정하고 재활을 포함하여 성별을 고려한 보건서비스에 장애인의 접근을 보장해야 한다. 성적, 생식적 보건 및 인구에 기초한 공공 보건프로그램을 포함하여 다른 사람에게 제공되는 것과 동일한 범위, 수준 및 기술의 건강관리 및 프로그램을 제공해야 한다. 장애인의 인권, 존엄성, 자율성 및 필요에 대한 인식 증진에 따른 자유롭게 사전 고지된 동의에 기초하여 다른 사람과 동등한 질의 서비스를 제공받아야 한다.(제25조)

구분	내용
근로 및 고용	일반적인 기술 및 직업 지도 프로그램, 직업훈련 및 지속적인 훈련에 장애인이 효과적으로 접근할 수 있어야 하며 작업장에서 장애인에게 합리적인 편의가 제공되도록 보장되어야 한다.(제27조)
문화생활, 레크리에이션, 여가생활 및 체육활동에 대한 참여	다른 사람과 동등하게 문화생활에 참여할 수 있는 장애인의 권리를 인정하여야 하며, 장애인에게 접근 가능한 형태로 문화자료에 대한 접근을 보장해야 하고, 텔레비전 프로그램, 영화, 연극 및 다른 문화 활동에 대한 접근을 접근 가능한 형태로 보장해야 한다. 다른 사람들과 레크리에이션, 여가생활 및 체육활동에 참여할 수 있도록 보장해야 한다.(제30조)

(2) 영국의 평등법(Equality Act)

영국의 평등법에서는 정당한 편의제공에 대한 전반적인 사항들을 규율하며 각 분야에서 이 의무를 구체적으로 다시 규정하고 있다. 평등법상 정당한 편의제공 의무가 발생하는 경우는 세 가지로 나눌 수 있는데 첫 번째는 의무 이행주체의 규정, 기준 또는 관행이 관련 문제에서 장애인을 비장애인과 비교하여 상당한 불이익에 처하게 하는 경우이고, 두 번째는 물리적인 특성이 관련 문제에서 장애인을 불이익에 처하게 하는 경우, 세 번째는 장애인에게 보조적 지원(auxiliary aid)을 제공하지 않는 경우이다. 이러한 세 가지 경우에 합리적 조정의무를 준수하지 않는 것은 장애인을 차별하는 것으로 규정한다. 또 첫 번째나 세 번째 유형의 경우가 정보의 제공과 관련된 경우 접근 가능한 형태의 정보를 제공하는 조치를 취해야 한다(제20조 제6항). 평등법에서의 ‘물리적인 특성’이란 ① 건물의 설계나 건축으로부터 발생하는 특성, ② 건물에 대한 접근, 건물로부터의 이탈, 건물의 이용에서의 특성, ③ 건물 내·외부의 고정물, 부품, 가구, 비품, 재료, 장비 혹은 다른 물품, ④ 기타 물리적 요소나 질을 의미한다(제20조 제10항). 물리적 특성에서 야기된 상당한 불이익을 피하는 것은 물리적 특성을 제거하거나 변경하는 것, 그것을 피하는 합리적 수단을 제공하는 것을 포함한다(제20조 제9항).

또한 영국은 왕립 구금시설서비스(HM Prison Service)의 구금시설 서비스 명령(PSO, Prison Service Order 2855)과 법무부 범죄자 관리서비스(National Offender Management Service)의 구금시설 서비스 지침(PSI, Prison Service Instructions, 32/2011)에서 장애인수용자에 관한 상세한 지침을 두고 있으며, 보건부에서 제작한 구금시설 장애인수용자들 위한 가이드북(Information Book for Prisoners with a Disability)을 장애인 수용자에게 지급하고 있다. 이 중 구금시설 서비스 지침(PSI)의 장애인 대상 정당한 편의제공에 관한 추가적인 지침을 제시한 부록 G를 살펴보면 다음과 같다.

부록 G

정당한 편의제공

G.1. NOMS(National Offender Management Service, 범죄자 관리 서비스)는 정당한 편의제공의 책임이 있다. 정당한 편의제공은 장애인을 실질적으로 불이익에 처하지 않도록 기준, 또는 관행을 변경하거나, 물리적 형태를 변경하거나, 보조지원 또는 서비스를 제공하는 것이다. 이 의무는 선행적인 의무이며, 다양한 장애인 수용자와 방문자에게 필요한 것이 무엇인지, 현재의 방식이나 건축 환경이 장애인을 상당한 불이익에 처하게 하는지를 지속적으로 고려해야 한다. 정당한 편의제공을 통해 구금시설에서 장애인 수용자가 시설의 정상적인 생활에 완전히 참여할 수 있어야 한다.

G.2 법률은 무엇이 ‘정당한 편의’ 인지를 판단할 때 고려할 요소를 지정하지 않으며, 법적 조치에 있어 정당한 편의는 개별적으로 법원이 결정한다.

G.3 정당한 편의를 고려할 때 다음 요소 중 일부를 고려해야 할 수 있다.

- 어려움을 극복할 때 어떠한 단계가 얼마나 효과적인지
- 조치를 취하는 것이 얼마나 실행가능한지
- 조치를 취하는 것이 얼마나 지장을 초래하는지
- 예산 및 기타 조정을 위한 비용
- 구금시설의 재정, 기타 자원의 범위
- 조정에 이미 사용된 자원의 양
- 재정적 또는 다른 지원이 가능한지

어느 정도의 비용을 부담해야 하는가?

G.4. 법원은 교도소 서비스를 슈퍼마켓 체인 같은 대형 조직과 유사한 단일 조직으로 간주한다. 작은 구멍가게에서 무엇이 정당한 편의인지와 큰 슈퍼마켓에서 무엇을 기대할 수 있는지 비교해보라. 체인의 일부인 슈퍼마켓은 소규모 독립 소매점보다 더 높은 수준의 비용을 부담할 것으로 예상된다. 우리에게도 마찬가지로 적용된다. 우리는 대규모 조직의 일부이기 때문에 조정 비용이 과도하거나 개인이 받게 될 이익에 비례하지 않는 한, 제공하지 않는다는 이유로 이를 사용할 수 없다. 법원은 해당 시설에 대한 예산이 아닌 전체 조직에서 가능한 예산을 모색해야 한다.

G.5 승강기의 제공이 그 예시일 수 있다. 전체 비용의 일부로 새 건물에 승강기를 배치하는 것은 정당할 수 있지만, 수용자 한 명을 돕기 위해 기존의 오래된 건물에 큰 비용을 들여 승강기를 설치하는 것은 정당한 편의가 아닐 수 있다. 이러한 상황에서는 대체적인 위치의 시설을 제공하는 것이 허용된다. 그러나 새로운 건물의 요구 사항을 지정할 때 해당 시점에서 접근성을 고려하지 않는 것은 정당한 편의가 아니므로 법적 규정을 준수하는지 확인해야 한다.

G.6. 정당한 편의제공은 승강기와 경사로의 설치와 같은 물리적 변화 이상으로 확장된다는 점을 명심해야 한다. 정당한 편의제공에는 보조 지원(예: 특수 컴퓨터 소프트웨어)을 제공하기로 결정하거나 장애인을 불리하게 만드는 특정 정책 또는 관행에 대한 변경(예: 지역 인센티브 제도가 다음과 같은 행동에 불이익을 주는지 확인하는 것 등)이 포함될 수 있다.

수용자를 어디에 수감해야 할 것인가?

G.7. 그 정도 수준의 의료 서비스가 필요하지 않는 한 장애가 있는 수용자를 의료 시설에 수감하는

것은 일반적으로 적절하지 않다. 수용자를 의료 시설에 수감하는 것은 그들이 시설의 체제에 완전히 참여하는 것을 허용하지 않으며, 실제로 질병에 걸린 수용자가 필요한 병상을 제한한다. 장애가 있는 수용자들은 보통의 시설에서 생활할 수 있도록 정당한 편의제공이 필요하다. 이것이 불가능한 경우, 그 수용자는 다른 적절한 시설로 이송되어야 한다. ‘적절함’이란 필요한 개입, 업무, 교육 및 기타 활동에 대한 접근성을 가진 적절한 범주의 장애에 적합한 수용 시설을 의미한다.

모든 수용자의 접근성 보장

G.8. 접근성에 대한 조사는 물리적 접근 문제를 일으키는 영역을 식별하는 데 도움이 될 것이다. 그러나 물리적 접근만이 문제가 아니다. 학습장애 또는 감각장애가 있는 수용자에 대해서는 강좌 및 활동에 대한 접근이 제한될 수 있다. 예를 들어, 양식을 작성해 체육관에 등록해야 하는데 학습장애나 시각장애가 있다면 양식을 작성할 수 없을 것이다. 화재 경보가 모두 소리뿐만 아니라 청각장애가 있는 수용자는 대피해야 한다는 사실을 인지할 수 없을 것이다. 정보에 대한 접근도 제한될 수 있는데, 이 경우 접근 가능한 형식으로 정보를 제공하는 것은 거의 항상 합리적인 조정이다. 이러한 문제들 중 일부는 문제 제기로 인해 명백해질 수 있지만, 많은 수용자들은 문제를 제기하지 않을 것이며 불만을 제기하기 전 문제가 있는지 여부를 고려해야 할 필요가 있다. 그렇기에 시설에 접근하기 위해 수용자들이 도움을 받거나 다른 방법을 사용할 수 있음을 인지하도록 해야 한다.

누가 조언을 해줄 수 있는가?

G.9. 정당한 편의제공을 위해 도움을 받을 수 있는 다양한 조직과 사람들이 있다:

수용자와의 면담 - 각 개인 자신의 장애를 관리하는 다양한 방법이 있기 때문에 어떠한 지원이 필요한지 수시로 이야기를 나누어라.

전문 기관 - 특정 수용자에 대한 개인의 합리적인 조정의 경우, 가장 좋은 정보의 원천은 특정 장애를 다루는 기관이 될 것이다. 일반적인 합리적인 조정은 최대한 많은 수의 수용자들이 감옥 생활에 접근할 수 있도록 하기 위해 고안되었다. 전문 기관으로부터 감옥, 시설, 정보 및 활동을 보다 쉽게 이용할 수 있도록 하는 방법에 대한 조언을 얻을 수 있다.

자선 단체 - 특정 장애인을 전문적으로 지원하는 자선 단체 및 기타 제3 부문 조직이 있으며, 종종 보조 기구와 적응 기술 또는 공급 업체를 제공할 수 있다.

의료진 - 일부 보조 기구의 적합성에 대해 조언할 수 있으며 보청기, 보행 지지대 등을 제공할 수 있다.

작업 치료사 - 구속에 들어가는 개인에게 보조와 도움이 필요한 경우, ADL(일상생활활동 평가)을 위해 작업 치료사와 같은 지역 전문가에게 의뢰하는 것을 고려하는 것이 중요하다. 이것은 그들이 교도소 환경에서 견뎌낼 수 있는지를 결정할 것이다. 교도소 내에서 장애를 가지게 된 수용자들 또한 개인적인 도움과 적응 방법에 대한 조언을 구해야 한다. ‘이미 만들어진 기성품의’ 보조 도구와 적응 방법을 제공하는 것이 항상 그들에게 가장 이익이 되는 것은 아니다.

추가 지침

G.10. 정당한 편의제공에 대한 추가 지침과 예시는 Equalities Group의 인트라넷 사이트 또는 equalities.group@noms.gsi.gov.uk 에서 확인할 수 있다.

또한 법무부(Ministry of Justice) 산하 국가 범죄자 관리 서비스(National Offender Management Service)가 발간한 자료인 ‘장애인차별금지법상 의무에 부합하는 장애인수용자에 대한 정당한 편의제공(Reasonable adjustments for disabled prisoners: meeting our duties under the Disability Discrimination Act)’에서 상세한 기준을 제시하고 있는데 이 자료는 구금시설 종사자들을 위한 가이드라인으로서, 구금시설 서비스 지침(PSI)을 기초로 장애 유형별 특성과 장애 유형별로 제공해야 할 합리적 조정의 예시들, 그리고 유용한 자원들과 전국의 교도소들의 모범사례 등을 제시하고 있다.

(3) 시사점

이상의 유엔장애인권리협약과 영국의 사례를 통해 본 구금시설 내 장애인수용자에 대한 정당한 편의제공에 있어서의 시사점은 다음과 같다. 정당한 편의제공에 있어서는 개별화와 절차적인 보장이 중요하다. 영국의 구금시설 서비스 지침(PSI)에서 규정하고 있듯, 정당한 편의제공의 구체적인 내용이나 무엇이 합리적인지는 법에서 미리 규율할 수 없으며 이는 개별화가 필요하기 때문이다. 법에서 정당한 편의의 내용을 규정하고 있더라도 이는 반드시 예시적인 것으로 해석해야 하며 열거적인 것으로 해석해서는 안 된다. 그리고 정당한 편의제공을 위해서는 장애인과 반드시 협의를 해야 한다. 둘째, 구금시설 장애인수용자를 위한 정당한 편의제공의 가이드라인이 필요하다. 앞서 언급했듯, 가이드라인의 내용이 절대적인 것이거나 가이드라인에서 정당한 편의의 모든 사항들을 규정할 수는 없는 것이지만, 구금절차의 단계별, 구금시설에서의 일정과 프로그램 별로, 그리고 장애의 유형별로 제공해야 하는 정당한 편의의 예시들과 과도하거나 부당한 부담의 판단 기준들을 가이드라인에서 제시해 줄 필요가 있다.

IV. 구금시설 장애인수용자 정당한 편의제공 관련 쟁점 분석

1. 구금시설 장애인수용자 정당한 편의제공 관련 쟁점

구금시설 장애인수용자에게 구금시설 내에서의 동등한 생활을 보장하기 위해 정당한 편의를 제공하는 것의 당위성을 확보한 이후의 쟁점은 크게 편의제공의 수준과 제

공 전략이라고 할 수 있다. 여기에서는 이들 쟁점의 요지와 함께 바람직한 방향에 대한 합리적 논증을 시도하고자 한다.

쟁점 1. 구금시설에서의 장애인수용자에 대한 정당한 편의제공 수준이 사회 일반에서의 장애인에 대한 정당한 편의제공 수준을 초과할 수 있는가?

사회 일반에서 장애 차별로 인한 장애인과 비장애인의 격차가 존재하며, 이를 완화하기 위한 정당한 편의제공이 시행되고 있으나 매우 미흡한 상황이다. 구금시설에서도 역시 장애 차별로 인해 장애인수용자는 동등한 처우를 받지 못하고 있으며, 따라서 장애인수용자 대상의 정당한 편의제공은 반드시 필요하다고 할 수 있다. 이렇듯 사회의 모든 영역에서와 마찬가지로 구금시설에서 장애인수용자를 대상으로 정당한 편의가 제공되어야 한다면, 구금시설에서의 정당한 편의제공의 수준은 사회 일반에서의 그것보다 우월해도 되는 것인지, 또는 장애인수용자에 대한 정당한 편의 제공을 통해 구금시설에서의 장애인수용자가 경험하는 차별이 사회 일반에서 장애인이 경험하는 차별보다 더욱 크게 감소하는 것은 타당한지에 관한 논변이 필요하다. 장애인 일반과 장애인수용자를 구분하여 장애인수용자가 경험하는 차별이 장애인 일반의 그것보다 작아서는 안 된다는 주장(장애인수용자의 열등처우원칙)은 부당한 구별로 인해 모든 생활 영역에서 발생하는 불이익의 완전한 제거라는 사회정의의 원칙에 비추어 논리적 타당성을 갖고 있지 않다. 따라서 구금시설에서의 정당한 편의 제공은 사회 일반과는 구분되는 독립적인 영역으로서 장애 차별로 인한 부정의를 완전히 해소하는 수준까지 도달해야 할 것이다.

쟁점 2. 정당한 편의 제공의 방법으로서 장애인 일반에게 제공되는 보편적 복지서비스 이용을 허용할 것인가?

최근 구금시설 내 수용자를 대상으로 선거권 박탈이 점진적으로 완화되고 있음을 고려할 때, 복지권, 즉 보편적 복지서비스 이용권 박탈도 같은 맥락에서 완화될 필요가 있다. 다만 구금시설에서 제공하는 서비스와의 중복 논란 및 구금시설 특성상 매우 엄격한 보안 시스템을 유지하고 있는 점 등을 고려하여 장애인 일반에게 제공되는 복지서비스를 장애인수용자에게 전면적 허용하는 것은 바람직하지 않으며, 정당한 편의 제공 측면에서 중요성과 시급성을 담보하고 있는 핵심 서비스를 중심으로 보편적 서비스의 제공 원칙과 주요 내용을 구금시설 특성에 맞게 변용하여 제공하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

2. 구급시설 장애인수용자 정당한 편의제공 원칙 및 예외

구급시설 내에서 제공되는 장애인수용자에 대한 정당한 편의제공의 원칙을 국가인권위원회에서 제시한 정당한 편의제공의 원칙에 입각하여 제안하면 다음과 같다. 첫째, 장애인수용자의 인간으로서의 존엄과 가치를 존중하고 보호하는 방법으로 제공되어야 한다. 아무리 구급시설 내에서 생활하고 있는 수용자일지라도 인간으로서의 존엄함과 가치를 존중하고 보호받는 방법으로 필요한 편의가 제공되어야 한다는 것이다. 둘째, 장애인수용자가 원하는 방법과 수단 그리고 시기를 고려하여 제공되어야 한다. 장애인수용자가 구급시설 내에서 생활하는 과정에서 필요한 편의를 최대한 장애인이 원하는 방법, 수단 및 시기를 고려하여 제공되어야 한다는 것이다. 셋째, 장애인수용자의 유형·정도·성별 특성이 고려되어야 한다. 장애인수용자에게 필요한 정당한 편의는 장애유형별로, 중·경증과 같은 장애정도별로, 남·녀와 같은 성별로 다르기 때문에 최대한 각각의 특성을 고려하여 맞춤형으로 제공되어야 한다. 넷째, 필요한 경우 장애인수용자 및 교도관, 의료진 등 관련자에게 함께 제공되어야 한다. 장애인수용자에게 정당한 편의를 제공함에 있어서 장애인수용자를 지원하는 교도관 및 의료진 등 관련자에게 함께 제공해야 할 필요가 있는 경우 함께 제공되어야 한다. 예를 들면, 장애인수용자에게 돌봄 지원을 제공하는 동료 장애인수용자에게 인센티브 성격의 편의가 제공될 필요가 있다. 다섯째, 불가피한 경우를 제외하고는 장애인수용자와 비장애인수용자를 분리하지 않는 방식으로 제공되어야 한다. 장애특성 상 장애인수용자와 비장애인수용자를 분리하여 제공하는 것이 장애인수용자의 권익을 보다 보장해주는 것이 아니고서는 원칙적으로 분리 제공되어서는 안 된다. 여섯째, 장애인수용자에게 안전하고 편리한 방법으로 제공되어야 한다. 장애인수용자의 안전을 확보하고 장애인수용자가 이용하기 편리한 방법으로 정당한 편의가 제공되어야 한다. 일곱째, 장애인수용자가 비장애인수용자, 다른 장애인수용자 또는 교도관 등 다른 사람의 도움이 없이도 이용할 수 있는 방법과 수단이 우선 고려되어야 하며, 가능하면 다른 사람의 도움을 최소화할 수 있는 방법과 수단이 제공되어야 한다. 장애인수용자가 정당한 편의를 사용함에 있어서 최대한 타인의 도움 없이 스스로 정당한 편의를 이용할 수 있는 방식으로 제공되어야 한다. 여덟째, 목적달성을 위해 효과적이고 적절한 수단을 통해 제공되어야 한다. 장애인수용자가 구급시설 내에서 생활하는 과정에서 달성하고자 하는 목적을 위해 보다 효과적이며 적절한 수단이 제공되어야 한다.

다만, 구급시설 내에서 정당한 편의제공의 예외를 국가인권위원회에서 제시한 정당한 편의제공 예외기준을 준용하여 제안하면 다음과 같다. 첫째, 장애인수용자의 장애 유형 및 정도, 성별, 특성에 맞지 않거나 불필요한 경우에 한해 제공하지 않을 수 있

다. 예를 들면, 욕창용 매트가 불필요함에도 불구하고 요청하는 경우, 수용거실 여건과 다른 수용자의 의견 등을 종합적으로 고려하여 제공하지 않을 수 있다. 둘째, 구금시설 내의 시설·설비 등의 구조 변경 또는 시설의 설치가 불가능한 경우에 한해 제공하지 않을 수 있다. 셋째, 정당한 편의를 제공함으로써 구금시설 본래의 목적을 훼손하거나 상실할 경우에 한해 제공하지 않을 수 있다. 넷째, 교정업무 상 요구되는 자격 및 능력이 없는 경우에 한해 제공하지 않을 수 있다. 예를 들면, 구금시설 내 수어통역 또는 심리치료를 수행할 수 있는 교도관이 없는 경우가 그에 해당된다,

V. 일상생활영역에서의 정당한 편의제공방안 : 형집행법령 개정안을 중심으로

1. 일상생활영역에서 장애인수용자에게 필요한 정당한 편의제공

이상의 「장애인차별금지법」, 「장애인등편의법」과 「형집행법」 등 현행법령과 국제규범 및 해외사례, 주요 선행연구와 국가인권위원회 권고 등을 참조하여 일상생활 영역에서의 장애인 수용자에 대한 정당한 편의 제공 방안을 제시하면 아래 <표 6>, <표 7>와 같다.

<표 6> 일상생활 영역에서의 장애인 수용자에게 필요한 정당한 편의 내용

정당한 편의	주요 내용
전담교정시설이 아닌 구금시설의 경우에도 편의증진법 적용	장애인 수용자 전담교정시설이 아닌 구금시설의 경우에도 장애인수용자를 수용하는 경우에는 수용거실 등 최소한의 시설은 전담교정시설에 준하는 편의시설 설치
청각장애인의 경우 같은 거실에서 생활할 수 있도록 지원	청각장애 수용자의 경우 원활한 의사소통지원을 위해 같은 거실에서 생활할 수 있도록 요청시 수용 거실 따로 지정
운동시간 추가연장	장애 또는 질병으로 인해 신체활동이 필요한 수용자의 요청이 있으면 운동시간 연장 지원
목욕시간 추가연장	장애 또는 질병으로 인해 특별히 위생관리가 필요한 수용자에 대해 충분한 목욕횟수·시간 추가 부여
장애와 관련된 필요한 보조기기 지급	구금시설 내에서 장애유형별 필요한 보조기기 지원
목욕 및 운동 시 돌봄인력 지원	중증 장애인 수용자의 경우 목욕 및 운동 시 별도의 돌봄인력 지원

<표 7> 일상생활 영역에서의 장애인 수용자에 대한 정당한 편의 제공 방안

장애 유형	정당한 편의제공 핵심사항	정당한 편의유형		정당한 편의제공 주요 내용	현행법령 존재여부	정당한 편의제공 시행여부 ¹²⁾	주요 조치내용
		물리적편의	비물리적편의				
전장애	전담교정시설이 아닌 구급시설의 경우에도 최소한의 편의시설 설치	0		장애인수용자 전담교정시설이 아닌 구급시설의 경우에도 전담교정시설에 준하는 최소한의 편의시설 설치	x	△	형집행법 시행규칙 제51조(수용거실 등) 개정하여, 수용거실, 진료시설, 집견시설에 전담교정시설에 준하는 편의시설 설치 추가
청각	청각장애인의 경우 같은 거실에서 생활할 수 있도록 지원		0	청각장애 수용자의 경우 원활한 의사소통지원을 위해 같은 거실에서 생활할 수 있도록 요청시 수용거실을 따로 지정	x	△	형집행법 제15조 (수용거실 지정) 개정하여, 청각장애 수용자의 경우 같이 생활할 수 있도록 편의제공 추가
전장애	운동시간 추가연장		0	장애, 질병으로 추가적인 신체활동이 필요한 수용자가 건강관리를 위해 운동시간 추가요청하면 원칙적으로 연장 허용	0	△	형집행법 시행규칙 제50조(정당한 편의제공) 별표 신설하여, 운동시간 연장을 허용하는 내용을 정당한 편의로 추가 ¹³⁾
전장애	목욕시간 추가연장		0	장애, 질병으로 인해 특별히 위생관리가 필요한 수용자에 대해 충분한 목욕횟수와 시간 부여	0	△	형집행법 시행규칙 제50조(정당한 편의제공) 별표 신설하여, 목욕횟수, 목욕시간을 충분히 부여하는 내용을 정당한 편의로 추가
전장애	장애와 관련된 필요한 보조기기 지급	0		구급시설 내에서 장애유형별 필요한 보조기기 지원	x	△	형집행법 시행규칙 제50조(정당한 편의제공) 별표4의3 신설하여, 장애인 보조기기 지원 추가

장애 유형	정당한 편의제공 핵심사항	정당한 편의유형		정당한 편의제공 주요 내용	현행 법령 존재여부	정당한 편의제공 시행여부 ¹²⁾	주요 조치내용
		물리적 편의	비물리적 편의				
전장애	목욕 및 운동 시 돌봄인력 지원		0	중증 장애인 수용자의 경우 목욕 및 운동 시 별도의 돌봄인력 지원	0	△	형집행법 시행규칙 제50조(정당한 편의제공) 별표4의3 신설하여, 목욕을 위한 보조인력배치를 정당한 편의제공의 내용으로 추가

2. 법령 개정안

이상의 일상생활영역에서의 정당한 편의제공 방안을 반영하여 「형집행법령 개선안」을 제시하면 다음과 같다¹⁴⁾¹⁵⁾.

(1) 형집행법 개정안

현행	개정안
<신설>	제7조의2(중계서비스) ① 법무부장관은 장애인 수용자를 장애인 아닌 수용자와 동등하게 수용·작업·교화·의료, 그 밖의 처우를 하기 위하여 통신설비를 이용한 중계서비스를 운영하여야 한다. ¹⁶⁾
<신설>	② 통신설비를 이용한 중계서비스의 운영 기준 등 필요한 사항 등은 대통령령으로 정한다.

12) 시행 0, 부분시행 △, 미시행 X

13) 법 시행규칙 제54조, 제46조제1항과 중복되는 면이 있는데, 제46조제1항은 소장의 재량에 의해 결정되는 것에 반하여 개정안은 정당한 편의의 한 내용으로 정하는 것이므로 정당한 사유가 없는 한 소장은 정당한 편의를 제공하여야 한다는 점에서 차이가 있음

14) 장애인차별금지법, 장애인등편의법, 그 외에도 대체역 복무관리규칙, 수형자 직업능력개발훈련 운영지침, 수용관리 및 계호업무 등에 관한 지침 등 행정규칙의 개정도 필요하나, 본 연구에서는 생략한다.

15) 앞서 제시한 편의제공 방안을 이 개정안에 모두 제시하지는 못하였으며, 일상생활과 관련은 있으나 의료서비스, 상담, 직업능력개발훈련, 교육·교화, 사회복지, 전담인력 확충, 장애인보조기기 지원 등에 관하여도 개정안을 제시하지 못하였다.

현 행	개 정 안
제22조(의류 및 침구 등의 지급) ① 소장은 수용자에게 건강유지에 적합한 의류·침구, <u>그 밖의</u> 생활용품을 지급한다.	제22조(의류 및 침구 등의 지급) ① ----- --와 장애인의 활동을 보조하는 장애인보조기기, 그 밖의 -----.
제44조(전화통화) ① 수용자는 소장의 허가를 받아 교정시설의 외부에 있는 사람과 <u>전화통화</u> 를 할 수 있다.	제44조(전화통화) ① ----- -----전화통화(통신설비를 이용한 영상·문자중계서비스를 포함한다)-----.
② 제1항에 따른 허가에는 통화내용의 청취 또는 <u>녹음</u> 을 조건으로 붙일 수 있다.	② ----- 녹음 및 녹화를-----17)
제54조(수용자에 대한 특별한 처우) ① (생략)	제54조(수용자에 대한 특별한 처우) ① (생략)
② 소장은 <u>장애인수용자에 대하여 장애의 정도를 고려하여 그 처우에 있어 적절한 배려를 하여야 한다.</u>	② ----- 장애를 이유로 장애인수용자를 차별하여서는 아니되고, 장애인수용자에 대하여 장애의 종류 및 정도를 고려하여 적절한 처우와 정당한 편의를 제공하여야 한다.
③, ④ (생략)	③, ④ (현행과 같음)
⑤ 노인수용자·장애인수용자·외국인수용자 및 소년수용자에 대한 적절한 배려 또는 <u>처우</u> 에 관하여 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.	⑤ ----- -----처우 및 정당한 편의에 -----.

16) 장애인차별금지법 제21조 제4항에 따른 통신설비를 이용한 중계서비스는 민간사업자가 제공하는 것으로 보안상의 이유로 전국 구금시설에만 서비스되는 중계서비스가 필요함

17) 녹화를 추가할 경우 시행규칙 제28조도 개정하여야하나, 이 부분은 생략함

(2) 형집행법 시행령 개정안

현행	개정안
제59조(접견의 예외) ① (생략)	제59조(접견의 예외) ① (현행과 같음)
② 소장은 제58조제3항에도 불구하고 수형자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 접견 횟수를 늘릴 수 있다.	② (현행과 같음)
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<신설>	4. 수용자의 장애, 시설미비 등의 사유로 장애인수용자가 전화통화, 통신설비를 이용한 영상·문자중계서비스를 이용하지 못하는 경우

(3) 형집행법 시행규칙 개정안

1) 형집행법 시행규칙 본문 개정안

현행	개정안
제50조(전담교정시설) ① (생략)	제50조(전담교정시설) ① (현행과 같음)
② 장애인수형자 전담교정시설 편의시설의 종류 및 설치기준에 관하여는 제43조 제1항을 준용한다.	② -----은 별표4의2에 따른 편의시설을 갖추어야 한다.
<신설>	③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2항에 따른 편의시설을 설치하지 아니할 수 있다. 이 경우 소장은 편의시설을 대체할 수 있는 다른 시설을 설치·개조하거나 장애인수용자의 의견을 들어 보조인력 등을 제공하여 각 시설에의 접근을 보장하여야 한다. 1. 설치기준에 적합한 편의시설을 설치하기가 구조적으로 곤란한 경우 2. 적합하게 편의시설을 설치하면 안전 및 보안 관리에 중대한 위험을 초래할 우려가 있는 경우
<신설>	제50조의1(정당한 편의제공) ① 장애인수용자를 수용하는 소장은 장애인수용자에 대하

현행	개정안
	여 장애인 아닌 수용자에 대한 처우와 동등한 수준의 처우를 하기 위하여 장애인 수용자의 의견을 들어 별표4의3에 따른 정당한 편의를 제공하거나 이를 대체할 수 있는 수단을 제공하여야 한다. 단, 장애인수용자가 별표4의3에서 정하지 않은 조치를 요구할 수 있고,
<신설>	② 장애인수용자는 장애로 인한 수용생활의 곤란함을 해소하기 위하여 별표4의3에서 정하지 않은 조치도 요구할 수 있다. 장애인수용자의 요구조치가 장애인수용자의 수용생활의 곤란함을 해소하는 조치인 경우에 소장은 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정이 없는 한 그 조치를 제공하여야 한다.
<신설>	③ 소장은 교도관이 장애인수용자와 의사소통하기 위하여 문자·영상중계서비스 등을 이용할 수 있는 전자기기, 보완대체 의사소통 도구 등 의사소통지원도구의 휴대를 허용할 수 있다.
<신설>	④ 정당한 편의제공을 위하여 다른 수용자를 보조인력으로 제공하는 경우에 법무부장관이 정하는 바에 따라 그 다른 수용자에 대해서는 처우관리상 우대할 수 있다.
제51조(수용거실) ② 장애인수용자의 거실은 시설부족 또는 그 밖의 부득이한 사정이 없으면 건물의 1층에 설치하고, 특히 장애인이 이용할 수 있는 변기 등의 시설을 갖추도록 하여야 한다.	제51조(수용거실 등) ② -----한다.
<신설>	③ 장애인수용자를 수용하는 교정시설의 수용거실, 진료시설, 접견시설은 장애인 전담교정시설과 동등한 수준의 편의시설을 갖추어야 한다.

2) [별표4의2] 장애인수형자 전담교정시설 편의시설의 종류 및 설치기준 개정안

1. 일반사항

편의시설의 종류 ¹⁸⁾		설치기준
(생 략)		
장애인의 이용이 가능한 화장실 및 욕실, 샤워실	(가) 장애인 수용거실의 화장실 출입구(문)은 장애인의 출입이 가능하도록 폭·형태 및 부착물 등을 고려하여 설치하여야 한다. (나) 장애인 수용거실의 화장실 및 욕실, 샤워실은 장애인이 편리하게 이용할 수 있도록 적절한 공간을 확보하여야 하고, 구조, 바닥의 재질 및 마감과 부착물 등을 고려하여 설치하여야 한다. (다) 장애인 수용거실의 화장실 내 대변기, 소변기, 세면대는 장애인이 편리하게 이용할 수 있도록 설치하여야 한다.	
목욕실	목욕실은 1개실 이상을 장애인이 편리하게 이용할 수 있도록 구조, 바닥의 재질 및 마감과 부착물 등을 고려하여 설치하여야 한다.	
문자안내판	청각장애인 수용거실은 청각장애인이 소리로 방송되는 알림, 안내방송의 내용을 인지할 수 있도록 안내방송을 문자로 표시하여주는 기기를 설치하여야 한다.	
운동시설	운동시설은 장애 또는 질병으로 인해 신체활동, 재활 등이 필요한 수형자가 계절, 날씨와 관계없이 운동 및 재활을 할 수 있도록 실내 재활·운동시설 및 기구를 설치하여야 한다.	

2. 대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설의 종류

대상시설	편의시설	주출입구 접근로	주출입구 높이 차이 제거	복도	출입구(문)	계단 또는 승강기	화장실				욕실·샤워실	목욕실	문자안내판	운동시설	비고
							출입구(문)	대변기	소변기	세면대					
장애인수용동		의무	의무	의무	의무	의무	의무	의무	의무	의무	의무	의무	권장	의무	
의무수용동		의무	의무	의무	의무	의무	의무	의무	의무	의무	의무	의무	권장	의무	
접견시설		의무	의무	의무	의무	의무									접견실 및 접견실이 있는 건물
수용거실					의무		의무	의무	의무	의무			의무		
진료시설		의무	의무	의무	의무	의무									진료실 및 진료실이 있는 건물

3. 각 편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준

(생 략)

18) 장애인의 통행이 가능한 접근로, 높이차이가 제거된 건축물 출입구, 장애인의 통행이 가능한 복도, 장

3) [별표4의3] 장애인수용자에 대한 편의제공의 종류 및 내용 개정안(제50조 관련)¹⁹⁾

1. 수용거실
 - 가. 장애인수용자가 접근 및 이용 가능한 세면대·변기, 미끄럼 방지 장치, 벽면손잡이, 레버식 수도꼭지 등이 설치된 화장실
 - 나. 점자표시(시각장애인수용자가 수용된 수용거실에 한함)
 - 다. 문자안내판(청각장애인수용자가 수용된 수용거실에 한함)
2. 생활물품 등
 - 가. 장애인수용자가 인지할 수 있는 방법으로 자비구매물품의 품목, 규격, 가격 등 고지
 - 나. 장애인수용자가 작성할 수 있는 자비물품구매신청서의 제공 또는 작성 대필(교도관이 하여야 함)
 - 다. 다른 수용자에 의한 부당한 소비, 도난 등을 막기 위한 적절한 조치
 - 라. 인쇄물 음성변환출력기·점자정보단말기·자막수신기·자막생성보드·화면해설기·독서확대경·보청기 등 장애인수용자가 필요로 하는 장애인 보조기기 제공
3. 위생과 의료
 - 가. 운동
 - 1) 편의시설 설치, 각종 이동용 보장구의 제공 등을 통한 운동시설에의 접근 및 이용 보장
 - 2) 장애인수용자가 요구하는 경우 보조 인력의 배치
 - 3) 장애 또는 질병으로 인해 신체활동이 필요한 수용자가 요구하는 경우 운동시간 연장
 - 나. 목욕
 - 1) 편의시설 설치, 각종 이동용 보장구의 제공 등을 통한 목욕시설에의 접근 및 이용 보장
 - 2) 휠체어 접근이 가능한 문턱 및 세면대·미끄럼 방지 장치·벽면손잡이·높낮이 조절형 샤워 수도꼭지 등 장애인수용자가 접근 및 이용 가능한 목욕시설
 - 3) 중증 장애인수용자를 위한 보조 인력의 배치
 - 4) 장애 또는 질병으로 인해 특별히 위생관리가 필요한 수용자에 대해 충분한 목욕횟수·시간 부여
 - 다. 의료 및 재활
 - 1) 편의시설 설치, 각종 이동용 보장구의 제공 등을 통한 의료시설 및 재활시설에의 접근 및 이용 보장
 - 2) 진료시 수어통역, 통신설비를 이용한 문자중계서비스·영상중계서비스, 대체보완의사소통도구 등 청각, 언어 및 발달장애인수용자의 의사소통 지원
 - 3) 재활치료가 필요한 장애인수용자에 대해 외부 전문기관의 재활치료프로그램(출장 또는 초빙)
 - 4) 중증장애인, 중환자에 대해 간병인 등 보조인력의 배치

애인의 출입이 가능한 출입구(문), 장애인의 통행이 가능한 계단, 장애인용승강기, 장애인용에스컬레이터, 휠체어리프트 또는 경사로는 「장애인등편의법」 시행령 제4조 별표1과 동일한 내용으로 생략하고, 새롭게 추가하는 편의시설의 종류와 설치기준만 기재함

19) 본 연구에서는 편의제공의 종류에 따른 개정안만 제시하고, 장애유형별 구분에 따른 개정안을 별도로 제시하지는 않는다.

4. 접견·편지수수 및 전화통화

가. 접견

- 1) 수어 사용의 보장
- 2) 통신설비를 이용한 문자중계서비스, 영상중계서비스 활용

나. 편지

- 1) 대독
- 2) 대필

다. 전화통화

- 1) 통신설비를 이용한 문자중계서비스, 영상중계서비스 이용

------(생략)-----

9. 기타

- 가. 장애 유형과 정도를 고려하여 필요한 경우 식사, 용변시 등에 보조인력 지원

Ⅵ. 결론 및 제언

본 연구는 구치소와 교도소 등 구금시설 내 장애인수용자에 대한 정당한 편의제공 실태 및 현황분석을 실시하고, 조사결과를 토대로 일상생활 영역에서의 정당한 편의제공 방안을 제시하였다. 그리고 장애인수용자를 대상으로 정당한 편의제공 방안이 실현가능하게 만들기 위해 필요한 관련 법령 개정안을 「형집행법령」을 중심으로 세부적으로 제시하였다. 이 연구결과의 실행과 추후 연구 등을 위한 제언을 하면 다음과 같다. 첫째, 2020년 11월 법무부에서는 「제 1차 형의 집행 및 수용자 처우에 관한 기본계획(이하 ‘기본계획’)」을 수립하였다. 여기서는 장애인수용자와 직접적으로 관련된 정책과제는 제시되지 않고 있지만, ‘양질의 의료인력 확보’, ‘집중의료 처우 교정시설 지정 추진’, ‘수용자 정신건강관리 시스템 도입 및 외부기관 협력 강화’ 등 앞서 본 연구에서 제시한 각종 정책 방안과 관련 있는 세부과제들이 제시되고 있다. 또한 ‘형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법령’의 전면 개정과 ‘교정공무원 직무집행법’ 제정, ‘교정공무원 보건안전 및 복지기본법’ 제정 등 교정관련 법령의 입법을 추진하겠다는 계획을 제시하고 있다. 이러한 기본계획의 제정은 구금시설의 질적 수준을 한 단계 높이고, 장애인수용자 등의 인권을 보장할 수 있는 매우 의미있는 노력이라고 할 수 있다. 그러나 현재 제시된 기본계획은 향후 어떻게 구체적으로 실현할 것인지에 대한 연차별 실행계획이 제시되고 있지 않아 실효성에 의문이 있는 상황이다. 따라서 현재 제시된 기본계획을 향후 5년간 어떻게 구체적으로 실천할 것인지에 대한 연차별 실행계획을 추가적으로 준비하여야 할 것이다. 이러한 연차별 실행계획을 수

립과 이에 대한 중간평가, 최종평가 등을 통해 보다 실질적인 기본계획이 될 수 있을 것으로 판단된다.

둘째, 앞서 살펴본 것처럼 전국의 구금시설에는 1,500명이 넘는 장애인수용자가 생활하고 있다. 그러나 현재 교도관 등이 이러한 장애인 수용자를 어떻게 관리하고 지원해야 하는지에 대한 세부적인 매뉴얼 없이 개별 교도관의 경험에 의해서 장애인수용자가 관리되고 있는 상황이다. 또 이들에 대한 관리 및 지원 역시 구금시설에서 자체적으로 별도 기준을 세워 시행함으로써 시설별 편차가 매우 큰 것으로 판단된다. 법무부에서는 최근 「정신질환 수용자 관리 매뉴얼」을 마련하여 일선 구금시설에 보급하였다. 이는 인권존중을 기반으로 한 정신질환 수용자 관리대책의 일환으로 시행된 것으로 현재 구금시설에 많은 정신질환 수용자가 있다는 것을 고려하면 매우 의미 있는 방안이라고 할 수 있다. 이러한 선행 사례를 거울삼아 ‘장애인수용자 관리 매뉴얼’을 만들어서 개별 구금시설에 보급한다면 장애인 수용자의 인권증진에 매우 의미 있는 사례가 될 것으로 판단된다.

셋째, 본 연구를 통해 장애인전담 교정시설 뿐만 아니라 모든 구금시설에 장애인수용자가 수용되어 있는 것을 확인하였다. 이에 모든 구금시설을 대상으로 필요한 방안을 제시하였다. 그러나 현실적으로는 모든 구금시설에서 이러한 편의시설과 추가 인력, 그리고 프로그램을 바로 준비하는 것은 쉽지 않은 과제라고 할 수 있다. 현재 법무부에서는 특수기능별 교정시설 유형을 구분하고 있으며, 이러한 유형 중 하나로 총 9개의 장애인전담 교정시설을 운영하고 있다. 이러한 장애인전담 교정시설의 수를 늘리고 이러한 구금시설을 대상으로 먼저 편의시설과 인력충원, 그리고 관련 프로그램 개발 및 운영 등을 시행하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 현재 장애인 대상 구금시설의 유형을 살펴보면 지체장애인, 시각장애인, 언어·청각장애인 등과 신장장애인을 대상으로 하는 혈액투석 등 총 4가지 유형으로만 구분되어 있다. 이러한 유형을 지체·뇌병변 등 외부 신체기능 장애인과 시각장애인, 언어·청각장애인, 지적·자폐성 등 발달장애인과 정신장애인 등 정신적 장애인, 신장·심장 등 내부장애인 등 총 5가지 유형으로 세분하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 그리고 이러한 유형별 장애인 전담 교정시설을 교정청 및 경비등급별로 세분화하여 운영한다면 실질적으로 다양한 유형의 장애인수용자들이 자신의 장애유형에 맞는 적절한 지원을 받으면서 수용생활을 할 수 있을 것으로 판단된다.

[참고문헌]

- 고명수, “교정시설 내 신체장애인수용자의 인권보장에 관한 연구 : 수용환경을 중심으로”, 「인권 이론과 실천」, 제19호, 2016.
- 최승철, “정당한 편의 개념에 관한 연구”, 「장애인복지연구」, 제1권 제3호, 2010.
- 국가인권위원회 침해구제 제2위원회 결정, “‘장애인수용자 과밀수용 등 직권조사 익명 결정문’ 국가인권위원회 2008. 12. 8.자 08직인12 결정”, 2008.
- 국가인권위원회, 『장애인차별금지법 이행 가이드라인』, 2009.
- 법무부 교정본부, 『교정통계연보』, 2021.
- 법무부 교정본부, 『제1차 형의 집행 및 수용자 처우에 관한 기본계획』 수립 보도자료, 2020.11.26.
- 조원희, 박성민, 서동후, 이대아, 박창수, 이강민, 『장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률상 정당한 편의제공 거부에 의한 차별의 위법성 판단기준, 장애인법 연구』, 법무법인(유한)태평양·재단법인 동천, 2016.
- HM Inspectorate of Prison, 「Thematic report by HM Inspectorate of Prisons, Disabled prisoners: A short thematic review on the care and support of prisoners with a disability」, 2009.
- Ministry of JUSTICE National Offender Management Service, 「Reasonable adjustments for disabled prisoners: meeting our duties under the Disability Discrimination Act」, 2010.
- National Offender Management Service, 「Prison Service Instructions, 32/2011」, 2011.
- Prison Reform Trust, 「Information book for prisoners with a disability」, 2009.
- 국가인권위원회. “구금시설 수용자 건강권 증진을 위한 개선 방안 권고 보도자료”. 2018. 9. 7, <https://www.humanrights.go.kr/site/program/board/basicboard/view?&boardtypeid=24¤tpage=23&menuid=001004002001&pagesize=10&boardid=7603229> (최종방문일자 2021. 11. 28.).
- 배용호, “정당한 편의제공, 어떻게 봐야하나”, 에이블뉴스, 2007. 11. 23. <http://m.ablenews.co.kr/News/NewsContent.aspx?CategoryCode=0009&NewsCode=15015> (최종방문일자 2021. 11. 28.).
- 법제처 홈페이지 <https://www.moleg.go.kr>

[국문초록]

구급시설 장애인 수용자에 대한 일상생활 영역에서의 정당한 편의제공 방안 고찰

- 형집행법령 개정안을 중심으로 -

서 동 명

(동덕여자대학교 사회복지학과)

김 동 기

(목원대학교 사회복지학과)

장 영 재

(법무법인 피앤케이)

윤 상 용

(충북대학교 아동복지학과)

구급시설내에 장애인 편의시설이 제대로 갖춰져 있지 않은 수용환경으로 인해 장애인 수용자는 자유박탈 이상의 인권침해를 감수해야 하는 가중처벌적 상황에 처해 있다. 이 연구는 이러한 문제 인식을 기반으로 구급시설 내 장애인 수용자에 대한 일상생활영역에서의 정당한 편의제공 기준 및 대안 마련을 위하여 「형집행법령」 개정안을 제시하는 것을 목적으로 수행하였다. 이러한 목적을 달성하기 위해 본 연구에서는 첫째, 정당한 편의제공 개념과 구급시설 장애인 수용현황과 선행연구결과를 살펴보았으며, 둘째, 구급시설 장애인 수용자에 대한 일상생활영역에서의 정당한 편의제공관련 국내·외 법·제도와 해외사례를 심층적으로 분석하였다. 이러한 연구방법을 통해 구급시설 장애인 수용자에 대한 일상생활 영역에서의 정당한 편의제공 방안을 제시하였으며, 제시된 정당한 편의제공 방안을 반영하여 형집행법과 시행령, 시행규칙 개정안을 구체적으로 제안하였다. 이를 통해 구급시설 운영의 법률적 토대가 되는 「형집행법령」의 법률적 흠결을 보완하는데 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

주제어: 구급시설, 장애인, 장애인수용자, 형집행법, 정당한 편의제공

[Abstract]

Consideration of a legitimate provision of convenience in the area of daily life for inmates with disabilities in detention facilities

- Focusing on the revision of the Criminal Execution Act -

Seo, Dong Myung

(Dongduk Women's University)

Kim, Dong Gi

(Mokwon University)

Jang, Young Jae

(Law Firm P&K)

Yoon, Sang Yong

(Chungbuk National University)

Due to the poorly equipped accommodation environment in detention facilities, disabled inmates are in an aggravated punishment situation in which they have to endure human rights violations beyond deprivation of freedom. The purpose of this study was to present an amendment to 「the Criminal Execution Act」 in order to prepare legitimate standards and alternatives for providing convenience in the daily life area of disabled inmates in detention facilities. To achieve this purpose, this study first examined the concept of legitimate convenience provision, the current status of inmates with disabilities, and second, analyzed overseas cases, domestic and foreign laws related to the provision of reasonable accommodations in the field of daily life to prisoners with disabilities.

Through this research method, it was suggested to provide reasonable convenience for prisoners with disabilities in the detention facility in the area of daily life. In addition, a revision to the Criminal Execution Act was

specifically proposed.

Through this, it will be possible to contribute to supplementing the legal flaws of the Criminal Execution Act, which is the legal basis for the operation of detention facilities.

keywords : detention facilities, the disabled, inmates with disabilities, the Criminal Execution Act, reasonable accommodation

인천광역시 본청 사회복지 관련 조례 분석 연구*

김 광 병**, 김 현***

目 次

I. 서론	IV. 인천광역시 사회복지관련 조례분석
II. 이론적 배경	1. 제정현황 및 분야 분석
1. 사회복지조례의 의의	2. 인천형 복지체계 분석
2. 자치복지로의 흐름과 특성	V. 인천광역시 자치조례 내용분석
3. 사회복지조례의 제정 범위	1. 권리성
4. 사회복지조례 선행연구 분석	2. 급여 및 서비스
III. 연구방법	3. 대상자 범위의 포괄성
1. 자료수집방법	4. 재정의 책임성
2. 분석방법	5. 전달체계
	VI. 결론 및 제언

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

자치법규는 그 권한에 속하는 자기의 사무에 관하여 규정하기 때문에 일반적으로

* 투고일: 2021.11.10., 심사일: 2021.11.12.-2021.11.23., 게재확정일: 2021.11.23.

본 연구는 인천광역시의회 인천형복지정책연구회로부터 지원받아 수행된 정책연구과제로 2020년 11월 20일 발간된 「인천광역시 사회복지 관련 조례 분석 연구」를 요약 및 수정한 것임.

** 주저자: 청운대학교 사회복지학과 교수.

*** 교신저자: 청운대학교 사회복지학과 교수.

그 지방자치단체의 지방 내에서만 효력을 갖는다. 조례의 내용은 형식적인 의미와 실질적인 의미를 바탕으로 지방자치단체가 법령 범위 사무에 대해 지방의회의 의결로 제정한 법이라고 할 수 있다. 사회복지 사무 역시 국가와 지방자치단체 사무로 구분되어 있다. 최근에는 지역형 복지 또는 자치복지라는 이름으로 지방자치단체 스스로 책임과 권한을 가지고 해당 지방자치단체 주민에게 사회복지급여 및 서비스를 제공하는 형태의 자치사무가 확대되어가고 있는 추세이다. 자치사무를 비롯하여 국가가 지방자치단체장 또는 지방자치단체에 위임한 사회복지사무도 상당히 많다. 이러한 자치사무와 위임사무가 해당 지방자치단체 차원에서 적용되기 위해서는 반드시 조례가 제정되어야 가능하다.

이에 본 연구는 지역사회복지(지역형복지, 자치복지)실현을 위해서는 반드시 사회복지조례가 필요하며, 사회복지조례 제정을 통하여 지역사회복지가 실현되도록 실질적인 내용을 규율할 필요가 있다고 보았다. 본 연구에서는 인천광역시 본청 사회복지관련 부서와 사회복지분야로 나누어 각 17개 광역 자치단체와 인천광역시 본청의 조례의 유무를 판단하고, 다시 위임조례와 자치조례를 세분화하여 분석한 후 현황과 문제점을 파악하고 「지방자치법」으로서 효력을 지닌 사회복지조례 제·개정 방안을 제시하고자 한다.

II. 연구의 이론적 배경

1. 사회복지조례의 의미

조례는 지방자치단체의 권한 사무에 관하여 그 지방 의회의 의결을 거쳐 제정하는 지방자치법규로 사회복지조례 역시 지방자치단체의 사회복지사무에 관한 지방자치법이다(김광병, 2013). 그러므로 사회복지조례는 해당 지역의 고유한 특성과 지역주민들의 욕구를 반영한 지역의 사회복지 법 규범이라 할 수 있고, 이러한 사회복지조례는 공식적이고 합법성이 부여되어 공식적인 권위를 갖는 정책으로 입법화된 정책이라 할 수 있다(김광병, 2014). 사회복지조례는 지역사회복지실현의 출발이자 과정이며 결과이기에 지역사회문제를 적극적이고 구체적으로 해결하기 위해서는 지역의 고유성을 고려하여 사회복지조례를 제정할 필요가 있다.

2. 자치복지로의 흐름과 특성

자치복지는 지역사회복지에서 시작된 이후 지역형 복지를 거쳐 자치복지까지 이르게 되었고, 현재는 구분없이 혼용되어 사용되고 있다(김광병, 2019).

(1) 지역사회 복지(community welfare)의 의미와 특성

지역사회복지 용어는 「사회복지사업법」에 따른 사회복지사업을 규정하고 있는 법률이다. 사회복지사업은 사회복지사업법 제2조 제1호에 규정된 31개 법률에 따라 지역사회복지는 사회보장기본법의 분류상 사회서비스에 한정되어 있고, 사회보험과 공공부조는 제외되어 있어 현금급여는 포함되어 있지 않으므로 주로 “서비스 및 현물급여를 중심으로 제공되고 있는 사회복지”라고 할 수 있다(김광병, 2013). 사회복지 현장에서 지역주민에게 각종 복지사업 등 사회복지서비스를 제공하는 실천적 접근을 지역사회복지라고 말하고 있다. 따라서 지역사회복지란 지역사회 차원에서 사회서비스와 현물급여 중심으로 제공되는 사회복지(사회복지사업법 제2조 2호)라 할 수 있다.

(2) 지역형 복지(regional welfare) 의미와 특성

지역형복지는 정치권에서 개발되어 사용된 용어로 선출직 지방자치단체장들이 지역의 복지욕구를 해결하기 위해 해당 지자체에서만 적용된다(김광병, 2014). 따라서 지역형복지는 해당 지역의 특성을 반영한 사회복지 사무이기에 전국적으로 획일화된 사회서비스의 한계를 극복할 수 있으며 지방자치의 특성을 살려 주도적이며 자주적인 복지를 실천할 수 있다(김광병, 2017).

(3) 자치 복지(autonomy welfare) 의미와 특성

자치복지는 지방분권 개헌을 추진한 문재인 정부에 의해서 대두된 용어이다. 문재인 대통령은 “지방분권을 위한 지방분권 개헌을 위해 자치입법권, 자치행정권, 자치재정권, 자치복지권의 4대 지방 자치권을 헌법화하겠다”고 밝혔다(mbc뉴스, 2017.10.26.). 이를 토대로 자치복지는 지방자치단체가 반드시 갖추고 있어야 할 권한이며 지방자치 실현을 위해서는 자치복지를 실현하기 위한 노력이 매우 필요하다. 특히 자치복지권을 지역의 사회복지 발전을 위한 필수요소로 만드는 것은 그 의의가 매우 크다(김광병, 2019).

이와 같이 지역사회 복지, 지역형 복지, 자치 복지는 지역 주민의 복지욕구와 복지증진을 통한 삶의 질 향상을 위해 다각적인 접근 방식과 내용에 차이가 있을 수 있다. 국가 및 지방자치단체의 법령과 지침에 의거한 지역사회 복지는 민간 주도의 사회서비스 및 현물급여 중심으로, 지방자치단체 주도형의 지역형 복지는 현금급여를 시작으로 급여형태에 특별한 제한을 두지 않는 사회서비스 제공으로, 자치 복지는 지방자치단체와 주민이 함께 참여하여 자치복지를 실현한다고 볼 수 있다.

3. 사회복지조례의 제정 범위

지방자치단체 조례는 법령의 범위 안에서 제정할 수 있다(헌법 제117조 제1항 및 지방자치법 제22조). 법령의 범위에 대해서는 첫째, 법령에서 위임이 있어야만 조례제정을 할 수 있다는 것과 둘째, 법령에서 위임하고 있지 않더라도 법령에 위배되지 않는다면 조례를 제정할 수 있다(김광병, 2012, 2013, 2014, 2019). 이에 전자를 위임조례, 후자를 자치조례라고 명명할 수 있다. 그러나 ‘주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있을 때만 가능하다(지방자치법 제22조)’는 법률유보의 원칙이 적용된다. 그 외 사회복지급여 제공이나 수익적 조치에 대해서는 조례로 정할 수 있다(김광병, 2019).

그러므로 사회복지조례로 제정할 수 있는 범위는 법령의 범위에 규정된 ‘주민의 복지증진’에 관한 사무와 지방자치법령의 ‘주민의 복지증진에 위반되지 않는 사무’(지방자치법 제9조 제2항 제2호, 지방자치법 시행령 제8조의 별표1)¹⁾를 제정할 수 있다. 또한 개별 사회복지법령에서 조례로 정하도록 규정된 위임사무를 비롯하여 개별 사회복지법령의 내용을 위반하지 않는 사무를 제정할 수 있다. 그리고 헌법이 정한 ‘주민의 복리에 관한 사무(헌법 제117조 제1항)’를 처리한다는 헌법정신에 부합한다면 모법이 없다 할지라도 이와 관련한 조례를 제정할 수 있다(김광병, 2012, 2013).

4. 사회복지조례 선행연구 분석

자치구 대상 사회복지 조례 분석 및 평가 연구로 김광병(2012)은 서울특별시 25개 자치구를 대상으로 사회복지 자주조례 평가 기준으로 6가지(지역복지권 보장, 지역적 최저생활보장, 대상자의 포괄성, 재정의 책임성, 전달체계, 권리구제)를 도출하였다. 전라북도 사회복지조례를 중심으로 자치복지의 가능성을 진단한 결과, 자치복지 실현

1) 1. 지방자치단체의 종류별 사무(제 8조 관련) 2. 주민의 복지증진에 관한 사무.

을 위해서는 해당 지방자치단체의 고유한 특성을 반영한 자주적 사회복지 개발이 필요함을 확인하였다(김광병, 2019). 박석돈(1988)은 법률초과조례 및 법률의 공백에 대한 조례가 없고, 법률의 위임사항에 관한 조례 역시 제정되어 있지 않은 실태이며, 지방자치단체의 조례의 경우 법에서 위임한 조례를 제정하지 않고 있는 경우가 더 많다고 지적하였다. 백민희·이희윤·유혜인(2012)의 연구에서는 경기도 392건 조례 중에서 사회복지조례는 33건(8.4%)으로 나타났으며 이중 장애인복지 조례 13건(39.4%), 노인복지 조례 9건(27.3%)으로 확인되었다. 또한 전체 조례 대비 사회복지 조례 비율이 가장 높은 시·군은 포천시(16.0%), 의정부시(12.5%), 의왕시(12.5%), 하남시(12.2%), 과천시(11.4%) 순으로 나타났다. 신동희(2012)는 경상북도의 기초지방자치단체 23개의 사회복지 관련 조례를 분석한 결과 대부분 법률의 위임에 의한 조례로 지역의 자율성과 특수성을 반영하지 못하고 오랫동안 자치법규 관리가 부실했음을 지적하였다. 장래숙(2010)은 대전광역시의 사례를 중심으로 지방의회의 사회복지정책 결정과정 분석틀을 실증적 사례를 적용하여 분석한 결과 조례제정을 위한 검토분석만 있었을 뿐 시민 및 사회단체의 참여를 통한 연대성이 부족하였고, 주민의 적극적 의견수렴이 이루어지 않았음을 확인하였다.

이상과 같이 선행연구는 사회복지조례를 평가하기 위한 분석틀을 개발하여 평가한 연구와 사회복지조례의 제정현황 및 그 실태를 통하여 개선방안을 제시하고 있는 수준이라고 할 수 있다.

Ⅲ. 연구방법

1. 자료수집방법

본 연구의 검색대상과 분석을 위한 자료수집은 다음과 같은 기준으로 선정하였다.

첫째, 분석대상은 인천광역시 사회복지관련 조례를 대상으로 양적분석을 실시하였다. 자치법규정보시스템(www.elis.go.kr)에서 검색한 결과 인천광역시(본청) 조례는 652개로 나타났다. 이 중 복지국 5개과의 52개 조례와 여성가족국의 35개 조례, 일자리경제본부의 1개 조례, 행정국의 1개 조례 총 89개 조례를 대상으로 하였다.

둘째, 검색기간은 2020년 10월 30일기준까지 행정안전부 자치법규정보시스템(<https://elis.go.kr>)과 법제처 국가법령정보센터(<https://law.go.kr>)의 자치법규에서 관련 조례를 검색하였다.

2. 분석방법

조례제정 현황 분석 1단계는 인천광역시 조례를 국별로 분류하여 조례의 제·개정 현황과 조례의 목적을 분석하였다. 개정 현황은 여러 가지 이유로 제도의 변화를 반영한 결과라고 볼 수 있고, 조례의 목적은 조례 제정이 상위법령에 근거한 위임조례인지 자체적으로 제정한 자치조례인지를 파악할 수 있는 근거가 된다. 2단계 분석으로는 17개 광역자치단체와 비교하여 조례 제정현황과 조례의 제정형태를 분석하였다. 인천광역시 본청에서만 제정된 전국에서 유일한 조례가 무엇인지를 파악하였다. 다른 광역 자치단체에는 없고 인천광역시에서만 제정된 조례라면 이는 인천광역시의 특성과 욕구 등을 반영한 적극적 조치라고 할 수 있다. 그것도 상위법령에 근거가 없이 제정되었다면 이는 자치복지로서의 의미를 부여할 수 있다. 조례의 제정형태를 분석하기 위해서는 기본적으로 제정된 조례의 ‘목적’ 규정에서 제시된 법령의 근거가 있다면 위임조례로 파악하였고, 근거가 없다면 자치조례로 파악하였다. 그러나 법령에 대한 근거가 명시되어 있지 않더라도 지방자치법상의 사무와 사회복지사업법 제2조 1호에 명시된 31개 법령, 제정된 조례와 관련된 기타 법령에서 지방자치단체의 사무로 규정되어 있다면 위임조례로 분류하였다. 3단계 분석에서는 국별로 분류된 조례를 사회복지 분야로 재분류하여 그 현황을 파악하였다. 구체적으로는 공공부조 분야, 사회복지사업 분야, 장애인복지 분야, 노인복지 분야, 여성복지 분야, 영유아보육 분야, 아동·청소년복지 분야, 가족·다문화복지 분야, 자원봉사 분야로 구분하였다. 넷째, 인천광역시 본청에서만 제정된 유일한 조례 즉, 자치복지 조례에 대한 내용분석을 하였다.

조례 내용을 분석하기 위해서 권리 규정의 확보, 급여 및 서비스의 지역적 최저생활 보장, 대상자의 포괄성 및 적절성 반영 여부, 재정의 책임성 확보, 전달체제로 나눌 수 있다<표 1>. 그러나 사회복지조례들이 성격이 다르기에 위의 기준들을 공통적으로 적용하는 것은 불가능하므로 사회복지조례의 성격에 따라 그 분석기준 적용은 달라질 수 있다(김광병, 2012).

<표 1> 사회복지조례 입법내용 기준

내용 기준	요소
지역복지권 보장(권리성)	• 조례의 목적 규정 • 주민의 권리 규정 정도 • 지방자치단체의 책임과 의무 규정 정도 • 급여 및 서비스 제공받는 과정상의 방법 • 권리구제 절차 마련 여부
지역적 최저생활보장 (급여 및 서비스)	• 급여 및 서비스의 종류 규정 정도 • 급여 및 서비스의 제공되는 수준 규정 정도

대상자의 포괄성 및 적절성	• 대상자 범위의 포괄성 및 적절성 규정 정도 • 대상자 선정요건의 복잡성 규정 정도
재정의 책임성	• 재정책임의 규정 정도 • 재정조달 방법 규정 정도
전달체계	• 관련조직의 유무 규정 정도 • 전문인력 규정 정도

* 출처: 김광병(2012), 지역사회복지 규범으로서 사회복지조례 입법평가에 관한 연구: 서울특별시 25개 자치구의 자주조례를 중심으로, 고려대학교 대학원 박사학위논문, p. 48; 인천학연구, 19 재인용.

IV. 인천광역시 사회복지 관련 조례 분석

1. 제정현황 및 분야 분석

인천광역시 본청 조례는 652개(2020년 10월 30일 기준)로 복지국 조례 52개, 여성가족국 조례 35개, 일자리 경제본부 조례 1개, 행정국 조례 1개로 나타났으며 이중 사회복지 관련 조례는 총 89개로 나타났다.

(1) 인천광역시 본청 부서별 사회복지 관련 조례 제정 현황

1) 복지국 조례 제정 현황

인천시 복지국은 복지정책과, 장애인복지과, 노인정책과, 자립정책과, 보훈과의 5개 과로 구분되어 있으며 총 52개의 조례 중 장애인복지과 15개, 노인정책과 14개, 복지정책과 11개, 보훈과 10개, 자립정책과 2개 순으로 조례가 제정되어 있었다<표 2>.

<표 2> 인천광역시 본청 복지국 조례 현황

(단위: 개)

복지국	조례
복지정책과	11
장애인복지과	15
노인정책과	14
자립정책과	2
보훈과	10
계	52

* 출처 국가법령정보시스템 <https://law.go.kr>, 자치법규정보시스템 <http://elis.go.kr>

2) 여성가족국 조례 제정 현황

인천시 여성가족국도 여성정책과, 보육정책과, 육아지원과, 아동청소년과, 가족다문화과로 구분되어 있으며, 총 35개의 조례 중 아동청소년과 소관 조례가 13개, 여성정책과 7개, 가족다문화과 6개, 육아지원과 6개, 보육정책과 3개 순으로 나타났다<표 3>.

<표 3> 인천광역시 본청 여성가족국 조례 현황

(단위: 개)

여성가족국	조례
여성정책과	7
보육정책과	3
육아지원과	6
아동청소년과	13
가족다문화과	6
계	35

* 출처 국가법령정보시스템 <https://law.go.kr>, 자치법규정보시스템 <http://elis.go.kr>

3) 기타부서 사회복지 관련 조례 제정 현황

인천광역시 복지국과 여성가족국 이외에도 최근 고령자 경비원의 잇단 사고 등과 관련하여 당사자 보호를 위한 일자리경제본부 노동정책과의 1개 조례(고령자 경비원 고용 안정 및 인권 보호에 관한 조례)와 행정국 자치행정과의 1개 조례(자원봉사활동 지원 조례)를 추가하였다<표 4>.

<표 4> 인천광역시 본청 사회복지관련 기타 조례 현황

(단위: 개)

기타	조례
일자리경제본부(노동정책과)	1
행정국(자치행정과)	1
계	2

* 출처 국가법령정보시스템 <https://law.go.kr>, 자치법규정보시스템 <http://elis.go.kr>

4) 조례 제·개정 현황 분석

첫째, 총 89개 조례 중 제 1조 목적에서 관련 법령이 제시된 조례는 50개였고, 관련 법령을 명시하지 않고 제정된 조례는 39개로 나타났다.

법령을 명시하지 않은 조례는 복지국 5개 부서 중 복지정책과 3개²⁾, 장애인복지과 7개³⁾, 노인정책과 4개⁴⁾, 보훈과 6개⁵⁾, 여성가족국 5개 부서 중 여성정책과 3개⁶⁾, 보육정책과 1개⁷⁾, 육아지원과 3개⁸⁾, 아동청소년과 7개⁹⁾, 가족다문화과 3개¹⁰⁾로 확인되었다. 또한 노동정책과 1개¹¹⁾, 자치행정과 1개¹²⁾로 확인되었다. 즉, 인천광역시 본청 부서 소관별 사회복지관련 조례 중 ‘제 1조 목적’관련 법령을 명시하지 않은 조례는 복지국 조례 20개, 여성가족국 조례 17개, 노동정책과 조례 1개, 자치행정과 조례 1개로 39개 조례로 확인되었다.

일반적으로 목적 규정에서 관련 법령의 근거 없이 제정되었다면 자치조례로 해석될 수 있다. 하지만 39개 중 20개¹³⁾ 조례는 상위의 관련 법령에 근거하고 있지만, 근거

-
- 2) 사회복지회관 설치와 운영에 관한 조례, 인천광역시 사회서비스원 설립 및 운영에 관한 조례, 사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례.
 - 3) 장애인 자립생활지원 조례, 수화통역센터 설치 및 운영에 관한 조례, 장애극복상 조례, 공공시설 내 장애인 최적관람석 설치 운영 조례, 공공시설 안의 매점 및 자동판매기 등 설치에 관한 조례, 공공시설 내 청각장애인의 편의시설 설치 및 지원 조례, 장애인친화도시 조성 및 지원에 관한 조례.
 - 4) 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 지원 기본 조례, 노인복지시설 설치 및 운영에 관한 조례, 공영장려 지원 조례, 재활용품 수집 노인 및 장애인 지원에 관한 조례.
 - 5) 광복회관 설치 및 운영 조례, 재향군인 예우 및 지원에 관한 조례, 독립운동 기념사업 및 독립유공자 예우지원에 관한 조례, 한국전쟁 전후 민간인희생자 위령사업 지원에 관한 조례, 대일항쟁기 강제동원 피해여성근로자 지원 조례, 대일항쟁기 강제동원 피해자 등 사업지원에 관한 조례.
 - 6) 여성가족재단 설립 및 운영에 관한 조례, 여성관련 시설의 설치와 운영에 관한 조례, 공중화장실 등에서의 불법촬영 예방에 관한 조례.
 - 7) 다자녀가정 부모부담 보육료 지원 조례.
 - 8) 실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례, 아이사랑꿈터 설치 및 운영 조례, 공공산후조리원 설치·운영 및 인천형산후조리원 지원에 관한 조례.
 - 9) 청소년대상 조례, 청소년시설 설치와 운영에 관한 조례, 청소년활동 진흥 조례, 청소년 사회심리적 외상 지원 조례, 학교 밖 청소년 지원 조례, 아동·청소년대상 성범죄 예방 및 교육에 관한 조례, 어린이 안전 지원 조례.
 - 10) 외국인주 및 다문화가족 지원 조례, 부모학습 지원 조례, 고려인 주민 지원 조례.
 - 11) 인천광역시고령자 경비원 고용 안정 및 인권 보호에 관한 조례.
 - 12) 자원봉사활동 지원조례.
 - 13) 장애인 자립생활지원 조례, 수화통역센터 설치 및 운영에 관한 조례, 공공시설 내 장애인 최적관람석 설치운영 조례, 공공시설 안의 매점 및 자동판매기 등 설치에 관한 조례, 공공시설 내 청각장애인의 편의시설 설치 및 지원 조례, 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 지원 기본조례, 노인복지시설 설치 및 운영에 관한 조례, 공영장려 지원 조례, 재향군인 예우 지원에 관한 조례, 독립운동 기념사업 및 독립유공자 예우지원에 관한 조례, 대일항쟁기 강제동원 피해자 등 사업지원에 관한 조례, 아이사랑꿈터 설치 및 운영 조례, 공공산후조리원

법령을 명시하지 않고 있어 위임조례로 분류할 수 있다.

둘째, 조례의 제정형태로는 법령에 근거하여 제정된 위임조례가 67개, 법령에 근거 없이 제정된 자치조례는 19개¹⁴⁾로 확인되었다. 법령에 근거는 있어도 법령을 위반하지 않는 자치조례 3개¹⁵⁾로 확인되었다.

셋째, 인천광역시 본청 89개 조례 중 개정을 가장 많이 한 조례는 「장사시설에 관한 조례」로 총 18회 개정하였다. 이어 13회 개정한 「사회복지기금설치 및 운용 조례」가 그 뒤를 이었다. 「참전유공자 예우 및 지원한 관한 조례」와 「여성 관련 시설의 설치와 운영에 관한 조례」가 각각 9회 개정, 「청소년보호 및 육성에 관한 조례」가 8회 개정하여 그 뒤를 이었다. 이들 조례가 다른 조례들보다 상대적으로 제정역사가 길어 개정이 많았다고도 할 수 있겠지만 이는 곧 지속적인 변화를 반영하여 실효성을 확보해 나가는 방안이라고도 볼 수 있다. 반면 개정 주기가 빠르거나 많을수록 법적 안정성 측면에서는 문제가 있다고도 볼 수 있다.

5) 17개 광역 자치단체와의 유사조례 비교 분석

인천광역시 본청 부서별 사회복지 관련 조례와 17개 광역 자치단체 조례를 비교 분석하였다.

첫째, 전국 17개 광역 자치단체에서 모두 제정하고 있는 조례는 총 8¹⁶⁾개로 이 조례는 제도이론에 근거하여 17개 광역 자치단체 차원에서 우선적으로 가장 필요한 조례로 판단하였고 성공적인 조례로 받아들였다고 볼 수 있다.

둘째, 인천광역시 본청에서만 유일하게 제정되어 있는 조례는 총 12개¹⁷⁾이 조례는

설치·운영 및 인천형산후조리원 지원에 관한 조례, 청소년시설 설치와 운영에 관한 조례, 청소년활동 진흥 조례, 어린이 안전 지원 조례, 학교 밖 청소년 지원 조례, 아동·청소년대상 성범죄 예방 및 교육에 관한 조례, 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례, 자원봉사활동 지원 조례.

14) 사회복지회관 설치와 운영에 관한 조례, 인천광역시 사회서비스원 설립 및 운영에 관한 조례, 사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례, 장애극복상 조례, 장애인친화도시 조성 및 지원에 관한 조례, 재활용품 수집 노인 및 장애인 지원에 관한 조례, 광복회관 설치 및 운영 조례, 한국전쟁 전후 민간인희생자 위령사업 지원에 관한 조례, 대일항쟁기 강제동원 피해여성근로자 지원 조례, 여성가족재단 설립 및 운영에 관한 조례, 여성 관련 시설의 설치와 운영에 관한 조례, 공중화장실 등에서의 불법촬영 예방에 관한 조례, 다자녀가정 부모부담 보육료 지원 조례, 실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례, 청소년대상 조례, 청소년 사회심리적 외상 지원 조례, 부모학습 지원 조례, 고려인 주민 지원 조례, 인천광역시 고령자 경비원 고용 안정 및 인권 보호에 관한 조례.

15) 저소득주민 노인장기요양보험급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원 조례, 과거사 피해주민 귀향지원을 위한 생활안정 지원 조례, 아동친화도시 조성에 관한 조례.

16) 장애인 자립생활지원 조례, 공공시설 안의 매점 및 자동판매기 등 설치에 관한 조례, 양성평등기본조례, 경력단절여성 등의 경제활동촉진에 관한 조례, 성별영향평가조례, 어린이 안전지원 조례, 학교 밖 청소년 지원 조례, 자원봉사활동 지원 조례.

인천광역시의 특성과 욕구 등을 반영한 적극적 조치로 인천형 복지라고 말할 수 있으며 매우 바람직한 방향이라고 할 수 있다. 특히 「사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례」, 「장애극복상 조례」, 「저소득주민 노인장기요양 보험급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원 조례」, 「광복회관 설치 및 운영 조례」, 「과거사 피해주민 귀향지원을 위한 생활안정 지원 조례」, 「다자녀가정 부모부담 보육료 지원 조례」, 「실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례」 이상 7개 조례는 상위법령에 근거가 없이 자치조례로 제정되어 자치복지로서의 의미가 크다고 할 수 있다.

6) 인천광역시 본청 사회복지분야별 조례 제정 현황 분석

자치법규정보시스템(<https://elis.go.kr>)에서 검색한 결과(2020년 10월 30일 기준) 인천광역시 본청 조례 652개 중 복지국 소관 조례 52개 중 보훈과(11개 조례¹⁸⁾)를 제외한 사회복지분야 조례는 41개, 여성가족국 조례는 35개, 일자리 경제본부 조례는 1개, 행정국 조례는 1개로 사회복지관련 조례는 78개(12%)로 나타났다. 이를 「사회복지사업법」에 근거하여 공공부조, 사회복지사업, 장애인, 노인, 여성, 영유아보육, 아동청소년, 가족다문화, 자원봉사의 9개 분야로 재분류하였다.

제정된 조례 중 노인복지 분야가 15개(2.3%)로 가장 많았으며, 이어 장애인복지 분야 14개(2.1%), 아동청소년복지 분야 13개(2%), 사회복지사업 분야 10개(1.5%)와 영유아보육분야 9개(1.4%), 여성복지분야 7개(1.1%), 가족다문화복지 분야 6개(1%), 공공부조 분야 3개(0.5%), 자원봉사 분야 1개(0.1%)로 나타났다<표 5>.

-
- 17) 사회복지종사자 인권보호와 건강한 사회복지현장조성 및 지원에 관한 조례, 장애극복상조례, 노인인력개발센터 설치와 운영에 관한 조례, 노인복지시설 설치 및 운영에 관한 조례, 저소득주민 노인장기요양 보험급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원 조례, 광복회관 설치 및 운영 조례, 전물군경 유가족 지원에 관한 조례, 과거사 피해주민 귀향지원을 위한 생활안정 지원 조례, 다자녀가정 부모부담 보육료 지원 조례, 실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례, 아이사랑꿈터 설치 및 운영 조례, 아동·청소년대상 성범죄 예방 및 교육에 관한 조례.
- 18) 인천광역시 5·18민주유공자 예우 및 지원에 관한 조례, 인천광역시 과거사 피해주민 귀향지원을 위한 생활안정 지원 조례, 인천광역시 광복회관 설치 및 운영 조례, 인천광역시 국가보훈대상자 등 예우 및 지원에 관한 조례, 인천광역시 대일항쟁기 강제동원 피해여성근로자 지원 조례, 인천광역시 대일항쟁기 강제동원 피해자 등 사업지원에 관한 조례, 인천광역시 독립운동 기념사업 및 독립유공자 예우·지원에 관한 조례, 인천광역시 재향군인 예우 및 지원에 관한 조례, 인천광역시 전물군경 유가족 지원에 관한 조례, 인천광역시 참전유공자 예우 및 지원에 관한 조례, 인천광역시 한국전쟁 전후 민간인희생자 위령사업 지원에 관한 조례.

<표 5> 사회복지분야별 조례 현황

분야	조례 (개)	조례명	비고
계	78		위임 60 자치 18
공공 부조 분야	3	저소득주민의 생활안정 지원 조례	위임
		자활사업 지원 조례	위임
		노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례	위임
사회 복지 사업 분야	10	사회복지회관 설치와 운영에 관한 조례	자치
		식품기부 활성화 및 지원에 관한 조례	위임
		개인운영 사회복지시설 지원 조례	위임
		사회복지기금 설치 및 운용 조례	위임
		공공시설 안의 매점 및 자동판매기 등 설치에 관한 조례	위임
		인천광역시 사회서비스원 설립 및 운영에 관한 조례	자치
		사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 조례	위임
		사회보장위원회 설치 및 운영 조례	위임
		사회복지협의회 지원 조례	위임
		사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례	자치
장 애 인 복지 분야	14	중증장애인생산물 우선구매 촉진 조례	위임
		장애인 가족지원 조례	위임
		장애인 자립생활지원 조례	위임
		수화통역센터 설치 및 운영에 관한 조례	위임
		장애인고용촉진 및 직업재활 지원에 관한 조례	위임
		장애극복상 조례	자치
		장애인 등의 편의시설 사전검사에 관한 조례	위임
		장애인복지위원회 설치와 운영에 관한 조례	위임
		장애인복지시설 설치 및 운영 조례	위임
		발달장애인 권리보장 및 지원 조례	위임
		장애인차별금지 및 인권보장에 관한 조례	위임
		공공시설 내 장애인 최적관람석 설치운영 조례	위임
		공공시설 내 청각장애인의 편의시설 설치 및 지원 조례	위임
		장애인친화도시 조성 및 지원에 관한 조례	자치
노인 복지 분야	15	고령친화도시 구현을 위한 노인복지 지원 기본조례	위임
		장사시설에 관한 조례	위임
		노인단체 및 대한노인회 인천광역시 군·구지회 지원에 관한 조례	위임
		노인인력개발센터 설치와 운영에 관한 조례	위임
		노인복지시설 설치 및 운영에 관한 조례	위임
		저소득주민 노인장기요양보험급여 이용에 따른 본인 일부부담금 지원 조례	자치
		노인학대 예방 및 보호에 관한 조례	위임
		기초연금 비용부담에 관한 조례	위임
		화장시설 주변지역 주민지원기금 설치 및 운용 조례	위임
		노인건강 증진을 위한 조례	위임

		노인일자리 창출 및 지원에 관한 조례	위임
		공영장려 지원 조례	위임
		홀로 사는 노인 고독사 예방 및 지원 조례	위임
		재활용품 수집인 지원에 관한 조례	자치
		고령자 경비원 고용 안정 및 인권보호에 관한 조례	자치
여성 복지 분야	7	여성가족재단 설립 및 운영에 관한 조례	자치
		양성평등 기본조례	위임
		경력단절여성 등의 경제활동촉진에 관한 조례	위임
		여성 관련 시설의 설치와 운영에 관한 조례	자치
		성별영향평가 조례	위임
		여성폭력방지와 피해자 보호지원에 관한 조례	위임
		공중화장실 등에서의 불법촬영 예방에 관한 조례	자치
영유아 보육 분야	9	영유아 보육 조례	위임
		다자녀가정 부모부담 보육료 지원 조례	자치
		국공립어린이집 설치 지원 조례	위임
		임산부 전용주차구역 설치, 운영에 관한 조례	위임
		저출산 대책 및 지원에 관한 조례	위임
		실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례	자치
		아이사랑꿈터 설치 및 운영 조례	위임
		난임치료 지원에 관한 조례	위임
		공공산후조리원 설치·운영 및 인천형산후조리원 지원에 관한 조례	위임
아동 청소년 복지 분야	13	청소년대상 조례	자치
		청소년시설 설치와 운영에 관한 조례	위임
		방과 후 활동사업 지원조례	위임
		청소년활동 진흥 조례	위임
		어린이 안전 지원 조례	위임
		아동복지 및 보호에 관한 조례	위임
		청소년보호 및 육성에 관한 조례	위임
		학교폭력예방 및 대책에 관한 조례	위임
		청소년 사회심리적 외상 지원 조례	자치
		아동친화도시 조성에 관한 조례	자치
		학교 밖 청소년 지원 조례	위임
		가출청소년 보호 및 지원에 관한 조례	위임
		아동·청소년대상 성범죄 예방 및 교육에 관한 조례	위임
		건강가정지원 조례	위임
가족 다문화 복지 분야	6	가족친화 사회환경 조성 및 지원에 관한 조례	위임
		외국인주민 및 다문화가족 지원 조례	위임
		부모학습 지원 조례	자치
		고려인 주민 지원 조례	자치
		한부모가족 지원 조례	위임
자원 봉사 분야	1	자원봉사활동지원 조례	위임

인천광역시 사회복지 조례 78개 중 위임조례 60개(77%), 자치조례는 18개(23%)로 구체적인 조례 제정 현황분석은 다음과 같다.

노인복지 분야가 15개 조례(19.2%)로 가장 많았으며 이 중 자치조례는 3개¹⁹⁾로 나타났다. 장애인복지 분야 14개 조례(17.9%) 중 자치조례는 2개²⁰⁾, 아동·청소년복지 분야 13개 조례(16.7%) 중 자치조례 3개²¹⁾, 사회복지사업 분야 10개 조례(12.8%) 중 자치조례 3개²²⁾로 나타났다. 이어 영유아 보육분야 9개 조례(11.5%) 중 자치조례는 2개²³⁾, 여성복지분야 7개 조례(9.0%) 중 자치조례는 3개²⁴⁾, 가족다문화복지 분야 6개 조례(7.7%) 중 자치조례는 2개²⁵⁾로 나타났다. 그리고 공공부조 분야 3개(3.9%), 자원봉사 분야 1개(1.3%)로 나타났다<표 6>.

<표 6> 인천광역시 사회복지 관련 조례 현황

(단위: 개, %)

사회복지 분야	인천광역시 본청 사회복지 관련 조례 현황	자치조례(%)
노인복지 분야	15(19.2%)	3(3.84%)
장애인복지 분야	14(17.9%)	2(2.56%)
아동·청소년복지 분야	13(16.7%)	3(3.84%)
사회복지사업 분야	10(12.8%)	3(3.84%)
영유아 보육분야	9(11.5%)	2(2.56%)
여성복지분야	7(9.0%)	3(3.84%)
가족다문화복지 분야	6(7.7%)	2(2.56%)
공공부조 분야	3(3.9%)	0
자원봉사 분야	1(1.3%)	0
계	78(100%)	18(23%)

19) 저소득주민 노인장기요양보험급여 이용에 따른 본인 일부부담금 지원 조례, 재활용품 수집인 지원에 관한 조례, 고령자 경비원 고용 안정 및 인권보호에 관한 조례.

20) 장애극복상 조례, 장애인친화도시 조성 및 지원에 관한 조례.

21) 청소년대상 조례, 청소년 사회심리적 외상 지원 조례, 아동친화도시 조성에 관한 조례.

22) 사회복지회관 설치와 운영에 관한 조례, 인천광역시 사회서비스원 설립 및 운영에 관한 조례, 사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례.

23) 다자녀가정 부모부담 보육료 지원 조례, 실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례.

24) 여성가족재단 설립 및 운영에 관한 조례, 여성 관련 시설의 설치와 운영에 관한 조례, 공공 화장실 등에서의 불법촬영 예방에 관한 조례.

25) 부모학습 지원 조례, 고려인 주민 지원 조례.

2. 인천형 복지체계 분석

인천광역시 본청에서만 유일하게 제정되어 있는 조례는 총 12개로 「사회복지종사자 인권보호와 건강한 사회복지현장조성 및 지원에 관한 조례」, 「장애극복상조례」, 「노인인력개발센터 설치와 운영에 관한 조례」, 「노인복지시설 설치 및 운영에 관한 조례」, 「저소득주민 노인장기요양 보험급여 이용에 따른 본인 일부부담금 지원 조례」, 「광복회관 설치 및 운영 조례」, 「전물군경 유가족 지원에 관한 조례」, 「과거사 피해주민 귀향지원을 위한 생활안정 지원 조례」, 「다자녀가정 부모부담 보육료 지원 조례」, 「실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례」, 「아이사랑꿈터 설치 및 운영 조례」, 「아동·청소년대상 성범죄 예방 및 교육에 관한 조례」가 있다. 여기에서 보훈과 3개 조례²⁶⁾를 제외하면 총 9개의 사회복지조례가 인천형 복지체계에 해당된다.

인천형 복지조례 9개 중 위임조례는 4개(44.5%), 자치조례는 5개(55.5%)이며, 영유아보육 분야가 3개(33.4%) 중 자치조례는 2개²⁷⁾, 노인복지 분야 2개(22.2%)는 모두 위임조례였다. 그리고 장애인복지 분야, 아동청소년복지 분야, 공공부조 분야, 사회복지사업 분야가 각각 1개(11.1%)가 제정되어 있었다. 이 중 장애인복지 분야 「장애극복상 조례」, 공공부조 분야 「저소득주민 노인장기요양 보험급여 이용에 따른 본인 일부부담금 지원 조례」, 사회복지사업 분야 「사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례」는 모두 자치조례로 볼 수 있다<표 7>.

<표 7> 사회복지조례에 나타난 인천형 복지체계 현황

(단위: 개, %)

사회복지 분야	인천형 복지체계 현황	위임조례	자치조례
영유아보육 분야	3(33.4%)	1(11.1%)	2(22.3%)
노인복지 분야	2(22.2%)	2(22.2%)	0
장애인복지 분야	1(11.1%)	0	1(11.1%)
아동청소년복지 분야	1(11.1%)	1(11.1%)	0
공공부조 분야	1(11.1%)	0	1(11.1%)
사회복지사업 분야	1(11.1%)	0	1(11.1%)
계	9(100%)	4(44.5%)	5(55.5%)

이상의 9개 조례는 인천광역시의 특성과 욕구 등을 반영한 인천형 복지라고 명명할 수 있다. 특히 5개의 자치조례는 상위법령에 근거가 없음에도 불구하고 전국에서 유

26) 광복회관 설치 및 운영 조례, 전물군경 유가족 지원에 관한 조례, 과거사 피해주민 귀향지원을 위한 생활안정 지원 조례.

27) 다자녀가정 부모부담 보육료 지원 조례, 실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례.

일하게 인천광역시 본청에서만 제정되었다는 것은 적극적으로 인천광역시의 특성, 욕구 등을 반영한 자치복지로서의 의미가 매우 크다고 할 수 있다.

V. 인천광역시 자치조례 내용분석

전국 17개 광역자치단체 중 인천광역시에서만 유일하게 제정되어 있고 자치조례 「자녀가정 부모부담 보육료 지원 조례」, 「실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례」, 「장애극복상 조례」, 「저소득주민 노인장기요양 보험급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원 조례」, 「사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례」 이상 5개를 대상으로 사회복지 입법 조례 기준인 권리성, 급여 및 서비스, 대상자 범위의 포괄성, 제정의 책임성, 전달체계 측면에서 분석을 실시하였다.

1. 권리성

인천광역시 자치조례의 권리성 측면에서 볼 때, 모든 조례에서 목적규정은 타당하게 규정되어 있었다. 다만 조례 대상자의 권리가 무엇인지 명확하게 규정되어 있는 조례는 없었다. 권리의 상대 주체는 인천광역시장인데 그에 대한 책임과 의무 규정을 살펴본 결과 대상자의 권리를 확보하고 보장하기 위한 책임과 의무를 보다 명확하게 규정할 필요가 있다. 「다자녀가정 부모부담 보육료 지원 조례」와 「저소득주민 노인장기요양보험급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원 조례」에서는 부정수급자에 대한 환수조치 규정을 강행규정으로 두고 있는데, 필요한 부분이지만 우선적으로 권리 보장을 위한 노력이 필요하다고 볼 수 있다.

한편 「실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례」에서는 조례의 특성상 시장이 관리주체로서 어린이 놀이시설의 기능 및 안정성이 지속적으로 유지관리를 하여야 하며, 안전점검을 주기적으로 실시하여야 한다고 강행규정화하고 있다는 점에서 매우 바람직한 방향으로 구성되어 있다고 볼 수 있다. 또한 「사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원 조례」에서도 시장은 사회복지 종사자의 인권보호 및 건강한 사회복지현장 지원을 위한 시책을 강구하여야 한다는 강행규정화 하고 있어 시장의 책임에 대한 구속력이 높다고 볼 수 있다.

급여 및 서비스를 제공받기 위해서 크게 신청과 직권 두 가지가 나타나고 있다. 권리성 측면에서 신청주의가 바람직한 방향이라고 할 수 있다. 다만 「저소득소득 노인

장기요양보험 급여 이용에 따른 본인 일부부담금 지원 조례」와 같이 대상자의 특성상 제도 이용에 대한 정보 등을 알 수가 없는 경우가 발생할 수 있으므로 직권주의도 대상자의 권리성을 보장하는 방법이 될 수 있다. 무엇보다도 국민건강보험공단에서 대상자를 기초자치단체에 통보하면 이를 검토 후 결정하는 과정은 대상자 입장에서 매우 편리한 접근방식이 될 수 있다<표 8>.

<표 8> 인천광역시 자치조례의 권리성

조례	분석요소						
	목적규정	권리규정			자치단체의 책임·의무 규정		
		높음	보통	낮음	높음	보통	낮음
다자녀가정 부모부담 보육료 지원	보육료 지원을 통한 저출산 문제 대처하고 출산·양육환경 조성	없음			부정수급에 대한 환수조치 규정		
실내 어린이놀이터 설치 및 운영	영유아와 어린이에게 체험공간 제공하여 행복한 지역사회 만드는데 기여	없음			○		없음
장애극복상	모범시민으로 살아가는 장애인 발굴, 시상	없음			시장이 시상		
저소득주민 노인장기요양보험급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원	본인일부부담금 지원하여 시민의 건강증진과 복지향상에 기여	없음			시비보조 비율과 군구부담비율 등 구체적 기준은 시장이 정함 부정수급 환수조치		
사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원	종사자 인권보호와 건강한 사회복지 현장 조성 및 지원	없음			○		없음

2. 급여 및 서비스

급여 및 서비스의 종류는 현금급여, 현물급여, 서비스로 나눌 수 있다. 문제는 다자녀가정의 부모부담 보육료 지원과 사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원을 위한 사업에 대한 규정이 임의규정으로 되어 있어서 보장수준이 낮다고 볼 수 있다. 그러나 국가가 보장하지 않는 인천광역시만의 급여 및 서비스이기에

바람직한 내용이라고 할 수 있다. 특히 「사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원 조례」는 「인천광역시 사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 조례」와 국가의 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」이 제정되어 있음에도 별도로 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원을 강조하기 위한 조례를 제정하였다는 점에서 그 의미는 매우 크다고 볼 수 있다. 다만 조례에서 사회복지 종사자 인권보호에 대한 정의는 규정되어 있지만 건강한 사회복지현장 조성이라는 정의가 없어 조례 명과 내용 구성의 합목적성이 낮다고 볼 수 있다<표 9>.

<표 9> 인천광역시 자치조례의 급여 및 서비스

조례	분석요소	
	급여 및 서비스의 종류	제공 수준
다자녀가정 부모부담 보육료 지원	보육료지원	낮음
실내 어린이놀이터 설치 및 운영	놀이터 이용	10시~18시까지 이용
장애극복상	표창패와 500만원 상금	매년 장애인의 날
저소득주민 노인장기요양보험급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원	본인일부부담금(금융계좌로 지급)	시장이 정하는 기준
사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원	신변 및 안전보장을 위한 사업 인권 및 권리옹호를 위한 사업 고충처리 및 회복지원을 위한 사업	낮음

3. 대상자 범위의 포괄성

조례에서는 각 대상자의 범위를 설정하고 있다. 그러나 다자녀가정 부모부담 보육료 지원에서 셋째 중 만 3세 이상으로 제한을 둔 것과 「실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례」에서 4세~12세까지로 한정시키고 있는 것, 저소득주민 노인장기요양보험 급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원을 위해 월 1만원 미만으로 제한하는 것은 대상자의 포괄성 측면에서 한계를 지닌다. 또한 장애극복상에서 추천을 통해서만 수상 후보자가 되도록 하고 있다는 점은 접근성을 떨어뜨릴 수 있으므로 장애인 본인이 직접 신청하게 하는 것도 조례의 목적에 부합할 것으로 보인다.

한편 「사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원 조례」에서 대상자가 되는 사회복지사 등의 표현이 문제가 될 수 있다. 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」 제2조는 매우 폭넓게 그 대상자를 포함하고 있는데,

「사회복지사업법」 제2조에서 명시된 31개 법률까지를 포함하고 있으므로 해당 종사자 모두를 포함할 것인지 아니면 제한을 둘 것인지를 명확하게 할 필요가 있다<표 10>.

<표 10> 인천광역시 자치조례의 대상자 범위

조례	분석요소	
	대상자 범위	대상자 선정요건
다자녀가정 부모부담 보육료 지원	셋째 이상 만 3세 이상 영유아	대상자 범위에 포함되면 선정
실내 어린이놀이터 설치 및 운영	영유아 및 어린이(4세~12세까지)	대상자 범위에 포함되면 선정 다만 이용 및 입장 제한조건이 있음
장애극복상	인천광역시 3년이상 거주하고 등록장애인으로서 장애극복하고 사회 각 분야에서 활동하고 있는 모범장애인	군수, 구청장 또는 장애인단체의 장의 추천
저소득주민 노인장기요양보험급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원	노인장기요양 수급자로 판정받은 사람으로 건강보험가입자로서 보험료 부과금액(장기요양보험료 포함) 월 1만원 미만 노인세대이거나 의료급여법에 규정한 노인세대	국민건강보험공단이 대상자를 기초자치단체에 통보하면 기초자치단체장이 검토 후 결정 필요시 자산상황, 건강상태 등 조사할 수 있음
사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 구성 및 지원	법률에 따른 사회복지사 등 인천광역시와 군구에서 사회복지업무 상시적으로 직접 담당하는 사람	대상자 범위에 포함되면 선정

4. 재정의 책임성

「장애극복상 조례」를 제외하고는 재정책임 정도가 모두 임의규정으로 낮은 수준이다. 조례를 통해 공식적인 제도화가 이루어졌으므로 지원 또는 운영을 하지 않을 수 없다. 즉 인천광역시가 재정을 반드시 확보할 수 밖에 없으므로 임의규정보다는 강행규정으로 바꾸는 것이 부담되지 않을 것이다. 특히 위탁 시 예산의 범위 내에서 경비 전부 또는 일부 보조 등의 표현은 공식적으로 제도화시켜 놓고 그 의미를 축소하게 한다. 특히, 「실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례」 운영에 드는 비용 전부를 확보하는 것이 필요하다고 본다<표 11>.

<표 11> 인천광역시 자치조례의 재정 책임성

조례	분석요소			
	재정책임정도			재정조달방법
	높음	보통	낮음	
다자녀가정 부모부담 보육료 지원			○	예산의 범위에서 지원
실내 어린이놀이터 설치 및 운영			○	위탁 시 예산의 범위내 경비 전부 또는 일부 보조
장애극복상	○			상금 500만원 수여
저소득주민 노인장기요양보험급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원			○	예산의 범위 안에서 지원
사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원			○	인권보호센터 위탁 시 예산범위내 경비 지원

5. 전달체계

전달체계는 조례의 특성에 맞는 전달조직 및 인력 구성, 제도 운영의 효율성 차원에서 기초자치단체에 위임하거나 시설과 센터를 설치하여 위탁을 줄 수도 있게 했다. 그러나 「사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원 조례」와 같이 사회복지 종사자 인권보호를 위한 실효성을 높일 수 있도록 인권보호센터와는 별개로 인천광역시 본청 차원의 전담부서를 운영하는 것도 필요하다. 또한 인권보호위원 뿐만 아니라 업무를 전담하는 전문가 규정을 구체화 시킬 필요가 있다<표 12>.

<표 12> 인천광역시 자치조례의 전달체계 상황

조례	분석요소	
	전달조직 규정	전문인력 규정
다자녀가정 부모부담 보육료 지원	시장·군수·구청장에게 위임	없음
실내 어린이놀이터 설치 및 운영	시장·군수·구청장이 원칙, 위탁가능	관리자, 시설장, 운영·안전·보조요원 등
장애극복상	시장·군수·구청장 또는 장애인단체의 장의 추천으로 공적심사위원회에서 선정	복지국장, 간사는 장애인복지과장, 서기는 장애인정책담당
저소득주민 노인장기요양보험급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원	시장·군수·구청장에게 위임 국민건강보험공단	조사 실시 공무원
사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원	사회복지 종사자 인권보호센터	인권보호위원

Ⅵ. 결론 및 제언

인천광역시 본청 조례는 총 652개이다. 이 중 사회복지 관련 조례는 복지국 52개 조례와 여성가족국 35개 조례, 일자리경제본부 1개 조례, 행정국 1개 조례로 모두 89개를 찾을 수 있었다. 이에 복지국 보존과 11개 조례를 제외한 41개, 여성가족국 조례 35개, 일자리 경제본부 조례 1개, 행정국 조례 1개를 대상으로 사회복지 관련 조례 총 78개를 분석한 결과, 위임조례는 60개(77%), 자치조례는 18개(23%)로 확인하였다.

그리고 17개 광역자치단체와 비교하여 인천광역시 본청에서만 유일하게 제정되어 있는 조례는 총 12개 중 사회복지조례에 해당되는 9개가 인천형 복지 조례에 해당된다고 볼 수 있다. 9개 중 위임조례는 4개(44.5%), 자치조례는 5개(55.5%)로 나타났으며, 5개 조례는 「다자녀가정 부모부담 보육료 지원 조례」, 「실내 어린이놀이터 설치 및 운영 조례」, 「장애극복상 조례」, 「저소득주민 노인장기요양 보험급여 이용에 따른 본인일부부담금 지원 조례」, 「사회복지 종사자 인권 보호와 건강한 사회복지현장 조성 및 지원에 관한 조례」이었다. 5개의 자치조례는 상위법령에 근거가 없음에도 불구하고 전국에서 유일하게 인천광역시 본청에서만 제정되었다는 것은 적극적으로 인천광역시의 특성, 욕구 등을 반영한 자치복지로서의 의미가 매우 크다고 할 수 있다.

연구 결과를 근거로 몇 가지 개선방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 사회복지조례가 제정된 후 시의적절한 조례 개정이 이루어져야 한다. 인천광역시의 인구학적 특성, 경제적 상황, 지역의 문제, 욕구, 위험 등의 변화로 개선이 필요한 때 즉시 조례 개정을 통해 문제해결 및 욕구가 충족되도록 할 필요가 있다.

둘째, 위임조례에 대해서 위임의 근거가 되는 상위의 법령을 명시할 필요가 있다. 인천광역시 사회복지관련조례 78개 중 60개의 위임조례는 제1조 목적 규정에서 관련 법령의 근거를 제시하지 않고 있어 자치조례로 오해하도록 하고 있다. 일반적으로 국가법령정보센터의 자치법규에서 위임자치법규를 검색될 때, 해당 조례의 목적 규정에서 관련 법령이 명시되어 있으면 위임자치법규로 검색되고 있다는 점에서 60개의 조례들은 보완할 필요가 있다.

셋째, 새로운 사회복지조례 제정 및 개정을 위해 타 광역 자치단체의 사회복지조례를 모니터링 할 필요가 있다. 제도이론에 따라 성공적인 조례는 전국적으로 확산될 비율이 높으므로 인천광역시도 이를 반영한 조례 제정을 적극적으로 할 필요가 있다. 다만, 유행에 따르는 것이 아닌 시민들에게 이익을 가져다주는 수익적 조치를 주도적으로 반영하여 시민의 삶의 질 향상을 위해 노력할 필요가 있다.

넷째, 인천광역시만의 유일한 사회복지조례를 제정할 필요가 있다. 성공적인 조례를 처음으로 제정해야 전국적으로 확대될 수 있는데, 이는 해당 지방자치단체의 특성을 반영한 사회복지조례를 제정하는 것에서부터 출발할 수 있다. 인천만의 유일한 사회복지조례는 두 가지 방식으로 전개가 가능하다. 하나는 법령에 근거 없이 제정된 자치조례와 다른 하나는 법령에서 위임한 위임조례 모두가 가능하다.

다섯째, 자치조례 확대가 필요하다. 자치조례란 기본적으로 법령의 근거없이 해당 지방자치단체의 필요에 의해 지방자치단체 스스로가 제정하는 조례이다. 그것도 전국에서 최초로 제정했다면 이는 필연 해당 지방자치단체의 특성에서 비롯된 것으로 자치복지로서의 의미가 매우 크다고 볼 수 있다. 다른 한편 자치조례는 법령에 근거한 위임조례일지라도 지역의 대상자 특성, 급여 및 서비스의 종류의 확대 등을 담아 제정할 수도 있다. 자치조례가 많이 제정되면 될수록 자치복지로서의 의미부여가 크다고 할 수 있다. 나아가 인천의 자치복지 조례를 제정 시 협치조향을 신설하는 것을 적극 검토할 필요가 있다. 해당 지역의 자치복지를 추구한다고 할 때 시민이 참여하지 않는 것은 그 의미를 찾을 수 없다.

여섯째, 사회복지조례 제정 시 법령의 내용을 그대로 규정하는 것을 지양해야 한다. 특히 위임조례를 제정할 때, 해당 상위의 법령의 내용을 그대로 삽입하여 법령과 조례가 동일하거나 비슷하여 무슨 차이가 있는지 모르는 경우가 있다.

일곱째, 조례의 내용적 측면에서 대상자의 권리를 명확히 규정할 필요가 있다. 사회복지조례도 사회복지법과 마찬가지로 대상자의 권리를 확보하는 것이 1차적 목적이 되어야 한다. 그러나 인천광역시 자치복지에 해당되는 조례에서는 대상자의 권리가 명확하게 규정되어 있지 않았다. 조례를 통해 대상자가 받을 수 있는 권리의 내용을 구체적으로 명시하고 권리의 책임 주체인 인천광역시장의 이 권리를 어떻게 보장할 것인지 그 책임을 명시할 필요가 있다. 그리고 그 보장 수준을 높이기 위해서는 반드시 강행규정화 하는 것이 필요하다. 또한 권리성을 확보하기 위해 급여 및 서비스를 받기 위해서 신청주의와 직권주의를 모두 활용하여 대상자가 누락되지 않도록 할 필요가 있다.

여덟째, 급여 및 서비스의 종류를 확대할 필요가 있다. 법령에서 제공되는 급여 및 서비스는 전국적으로 동일할 뿐만 아니라 국가 최소주의에 근거하여 최소한의 수준에서 제공하게 된다. 따라서 인천광역시는 법령에서 제공되는 수준 이상인면서 인천광역시만의 기준선을 설정하여 양과 질의 확대를 통한 시민의 복지증진을 향상시켜야 한다.

아홉째, 대상자를 명확히 하고 확대할 필요가 있다. 법령에서는 대상자에게 주어지는 혜택이 법령에 따라 각각 동등하게 규정되어 있는 경우가 있으므로 조례에서는 이를 반영하여 지역의 특성을 담아 우선순위 대상자를 명확히 설정할 필요가 있다. 또한 법령상의 대상자보다는 더 포괄적으로 지역의 인구학적 특성을 반영하여 대상자를

포괄할 필요가 있다.

열째, 재정의 책임성을 높일 필요가 있다. 전국적으로 유일하게 존재하는 조례와 자치조례일지라도 관성적으로 재정에 대해 임의규정으로 제정하는 경우가 많다. 그러나 현실적으로 조례가 제정되고 시행된다면 반드시 재정을 마련하고 지원하고 있다는 점에서 강행규정화해도 부담이 없을 것이다. 재정부분에 대한 관성적 접근에서 탈피할 필요가 있다.

끝으로 조례가 실효성을 확보하기 위해 전달체계를 구체적으로 명시하여 필요한 조직과 일을 담당하는 전문가가 실제 실천할 수 있도록 해야 한다. 나아가 사회복지조례도 법이라는 측면에서 권리구제 절차를 마련할 필요가 있다. 이의신청 등 최소한의 절차를 규정하여 권리가 침해되었을 때 이를 되돌릴 수 있는 장치가 마련되게 하여 실효성을 높일 필요가 있다.

인천광역시 사회복지조례가 제대로 제정되고 작동하기 위한 실천적 제언을 하면 다음과 같다.

첫째, 의회 차원에서 상시 조례 연구회가 가동될 필요가 있다. 문화복지위원회 소속 의원들이 해당 모든 사회복지조례를 파악하고 완벽하게 제정하는 것은 불가능하다. 따라서 해당분야 사회복지 현장의 전문가, 조례 전문가 등 다양한 주체가 함께 소통하고 공부하여 조례가 효력을 발휘하도록 타당성과 실효성 체계를 갖춘 사회복지조례가 되도록 할 필요가 있다. 나아가 이는 곧 조례 내용의 표절이나 그대로 모방하는 수준을 방지할 수 있게 할 것이다.

둘째, 의원들의 의정활동을 돕기 위한 보좌관 제도의 확대가 필요하다. 지방자치법 개정 등 시대적 상황이 의원들의 전문성을 요구하고 있다. 따라서 의원의 의정활동이 내실화될 수 있도록 전문가를 추가적으로 배치할 필요가 있다. 만일 현실적으로 추가 배치가 불가능하다면 조례 제정과정에만이라도 의원, 전문위원, 민간위원 등이 협의하고 조정할 수 있는 위원회가 작동될 수 있도록 하여 사회복지조례가 사회복지조례답게 제·개정될 수 있도록 해야 한다.

[참고문헌]

- 백민희·이희윤·유혜인. 2012. 『경기도 노인복지 조례 분석』. 수원: 경기복지재단.
- 김광병, “인천시 기초자치단체의 사회복지조례분석.” 「인천학연구」, 제1권 제19호, 2013.
- _____, “지역사회복지실현의 사회복지조례 제정방향.” 「사회복지법제연구」, 제5권 제1호, 2014.
- _____, “사회복지사 등의 처우 및 지위 향상에 관한 조례의 역할에 관한 연구: 경기도를 중심으로.” 「사회복지법제연구」, 제9권 제1호, 2018.
- _____, “자치복지 의미와 가능성: 전라북도 사회복지조례를 중심으로.” 「사회복지법제연구」, 제10권 제2호, 2019.
- 박석돈, “지방자치단체 사회복지관련 조례의 발전방향.” 「사회과학」, 제9권, 1988.
- 김광병, “지역사회복지 규범으로서 사회복지조례 입법평가에 관한 연구: 서울특별시 25개 자치구의 자주조례를 중심으로.” 고려대학교 대학원 박사학위 논문, 2012.
- 신동희, “지방자치단체의 사회복지관련 조례 현황과 개선방안에 관한 연구: 경상북도 23개 시·군을 중심으로.” 경북대학교 대학원 석사학위논문, 2012.
- 장래숙, “지방의회의 출산장려 및 양육지원관련 조례제정과정에 관한 연구: 대전광역시 의 사례를 중심으로.” 대전대학교 대학원 박사학위 논문, 2010.
- 법제처 국가법령정보센터 www.law.go.kr
- 행정안전부 자치법규정보시스템 www.elis.go.kr
- MBC뉴스, “문대통령, 지방분권 개헌 추진...4대 지방자치권 헌법화”(2017. 10. 26.), https://imnews.imbc.com/replay/2017/nw1800/article/4445099_29865.html
(검색일: 2018년 10월 20일)

[국문초록]

인천광역시 본청 사회복지 관련 조례 분석 연구

김 광 병

(청운대학교 사회복지학과 교수)

김 현

(청운대학교 사회적기업학과 교수)

본 연구는 인천광역시 본청의 사회복지 관련 조례를 분석하여 「지방자치법」으로서 효력을 지닌 사회복지조례 제·개정 방안을 제시하고자 하였다. 연구 결과, 인천광역시 본청 사회복지조례는 78개(위임조례 60개, 자치조례 18개)로 나타났다. 17개 광역자치단체와 비교하여 인천광역시 본청에서만 제정되어 있는 사회복지조례는 9개(위임조례 4개, 자치조례 5개)로 나타났다.

개선방안으로 대상자 권리의 명확성, 인천광역시장의 책임성 명시, 급여 및 서비스 종류의 확대를 위한 인천광역시만의 기준선 설정, 지역의 인구학적 특성을 반영한 대상자 확대, 재정의 책임성을 높일 필요가 있다. 또한 전달체계를 구체적으로 명시하여 필요한 조직과 일을 담당하는 전문가의 실천이 필요하다. 나아가 사회복지조례도 법이라는 측면에서 권리구제 절차를 마련하여 실효성을 높일 필요가 있다.

주제어: 사회복지조례, 위임조례, 자치조례, 자치복지

[Abstract]

Study on the Analysis of the Incheon Metropolitan City Ordinance on Social Welfare

Kwang Byung Kim

(Department of Social Welfare, Chungwoon University)

Hyun Kim

(Department of Social Enterprise, Chungwoon University)

This study was intended to analyze the social welfare-related ordinances of the main office of Incheon Metropolitan City and present improvement measures. As a result of the study, 78 social welfare ordinances (60 delegation ordinances and 18 self-governing ordinances) were found in the main office of Incheon Metropolitan City. Compared to 17 metropolitan and provincial governments, nine social welfare ordinances were enacted only at the main office of Incheon Metropolitan City (4 delegation ordinances and 5 self-governing ordinances). As a way to improve, it is necessary to clarify the rights of the subjects, specify the responsibility of the Incheon Metropolitan City Mayor, set a baseline for the expansion of salaries and service types, expand the number of subjects reflecting the demographic characteristics of the region, and increase financial responsibility. In addition, it is necessary to specify the delivery system in detail and practice experts in charge of the necessary organization and work. Furthermore, the Social Welfare Ordinance also needs to improve its effectiveness by preparing rights relief procedures in terms of the law.

keywords : Incheon Metropolitan City Main Office Ordinance, Social Welfare Ordinance, Mandatory Ordinance, a self-governing ordinance

문화복지로서의 지역문화진흥에 대한 소고*

— 생활문화 활성화를 위한 "생활문화센터"를 중심으로 —

김민정**

目 次

I. 서론	
II. 문화복지로서의 지역문화진흥의 의의	IV. 생활문화센터 운영 현황 및 주요이슈의 개선방향
1. 문화국가와 문화복지	1. 생활문화센터 조성 및 운영 현황
2. 문화복지로서의 지역문화진흥	2. 주요이슈의 개선방향
III. 지역문화진흥을 위한 생활문화 활성화	V. 결 론
1. 생활문화의 개념 및 생활문화시설의 범위	
2. 지역문화정책의 변화	
3. 지역문화진흥을 위한 생활문화정책	

I. 서론

현대사회에서는 양극화, 저출산·고령화, 불안정한 사회안전망, 고용불안 등 사회·경제·정치적 불안요소로 인해 국민 삶의 질과 행복 수준의 저하에 대한 우려가 지속적으로 제기되고 있다. 이에 최근 문화적 기본권 내지 문화향유권을 바탕으로 국민 삶의

* 투고일: 2021.11.10., 심사일: 2021.11.12.-2021.11.19., 게재확정일: 2021.11.20.

이 논문은 2021학년도 이화여자대학교 대학원 우수연구 장학금 지원에 의한 논문임을 밝힙니다.

** 감사원 감사연구원 연구관.

질 향상과 지속가능한 사회의 구현을 위한 문화복지의 의의 및 역할에 대한 논의가 확대되고 있고, 중앙과 지역의 문화복지 구현을 위한 계획도 지속적으로 마련되고 있다.

그러나 현실적으로 문화향유권의 행사에 있어 소득수준·세대별·지역간 격차가 발생하고 있고 평등한 문화향유를 통한 문화복지의 실현은 저해되고 있는 상황이라고 할 수 있다. 이러한 문제상황에 대한 개선을 위한 법제적 기반 마련 차원에서 2013년 「문화기본법」과 2014년 「지역문화진흥법」이 제정된 바 있다. 정부는 이들 법규정을 근거로 지역문화진흥을 위한 정책을 수립·시행하여 지역 간의 문화격차를 해소하고 지역별 특색 있는 고유문화(지역문화)의 발전을 통한 문화복지의 실현을 목표로 하고 있지만 여전히 실제 법·정책의 적용측면에서 한계점이 존재하고 개선필요성이 제기되고 있다.

이에 본 연구에서는 문화국가에서의 문화복지, 문화복지로서의 지역문화진흥의 의미를 검토해 보고, 지역문화진흥의 관점에서 생활문화 개념과 정책을 살펴봄으로써 복지적 관점에서의 지역문화진흥의 중요성과 생활문화 활성화의 필요성을 검토해 보고자 한다. 또한, 특히 생활문화 활성화를 위한 중요한 기반시설 중 하나인 "생활문화센터"를 중심으로 운영 현황과 주요이슈를 살펴본 후, 향후 개선방향을 검토해 보고자 한다.

II. 문화복지로서의 지역문화진흥의 의의

1. 문화국가와 문화복지

현대 문화국가는 기본적으로 문화주의 이념을 지향하는 국가이고, 문화주의는 오늘날 보편적인 문화이데올로기로 이해되고 있다. 독일의 경우 문화국가(Kulturstaat)는 프로이센 왕국 시절 17~18세기에 형성된 개념으로 독일 국가의 형성과 부르주아의 정치적 참여에 따른 보상으로 이해되었다¹⁾. 문화국가는 법치국가(Rechtsstaat)에 상응하는 개념으로 국가는 국민의 자유와 권리로서의 문화·예술의 자유를 법·제도화하여 적극적인 권리 실현을 보장하여야 할 책임이 있다²⁾.

“독일국민에게 고함(Rede an die Deutsche Nation, 1808)”이라는 저서로 유명한

1) Rüdiger Voigt(2018), Handbuch Staat.

2) Max-Emanuel Geis(1990), "Kulturstaat und kulturelle Freiheit: Eine Untersuchung des Kulturstaatskonzepts von Ernst Rudolf Huber aus verfassungsrechtlicher Sicht".

철학자 피히테(Johann G. Fichte)는 국가의 발전단계를 다섯단계로 나누어 본능지배의 국가, 권위확립의 국가, 가치해소의 국가, 진리와 자유지향의 국가, 이성지배의 국가의 단계로 파악하고, 이성지배의 국가를 문화국가라고 하였다. 피히테에 따르면 국가의 최종목적은 자유를 지향하는 문화(Kultue zur Freiheit)에 있으며, 따라서 국가는 이러한 목적을 실현하는 범위 안에서 개인으로부터 협력을 요구할 권리를 갖는다.³⁾

또한 헌법학자 후버(Ernst Rudolf Huber)는 “과거와 현재 문화국가의 쟁점(Zur Problematik des Kulturstaates in Geschichte und Gegenwart, 1958)”이라는 저서에서 문화의 국가적 자유(Staatsfreiheit der Kultur), 즉 문화의 자율성(Autonomie)이 보장되어야 한다고 밝히고 있다. 후버는 문화국가의 문화는 ‘만들어지는 것’이 아니라 자유롭게 성장하고 전개되는 학습재(Bildungsgüter)의 총체로 파악하였다⁴⁾. 이와 같은 문화국가의 개념에 대한 이해를 바탕으로 독일은 지방분권하의 문화의 다원성, 자율성, 독립성을 최대한 보장하면서 연방은 물론 주차원⁵⁾에서 문화국가 실현을 위한 정부의 역할 수행과 책임 실현을 강조하고 있다.

우리나라의 「헌법」도 독일과 마찬가지로 문화국가원리에 입각한 내용을 규정하고 있다. 「헌법」 전문에서는 “정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고”라고 규정하고 있으며, 「헌법」 제9조는 “국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다”라고 하여 문화국가원리를 담고 있다⁶⁾. 헌법재판소는 판례를 통해 문화국가원리가 대한민국 헌법의 기본원리의 하나임을 강조하고 있으며⁷⁾, 이를 실현하기 위한 정부의 문화정책의 중요성을 강조하고 있다. 문화국가원리는 1948년 제헌헌법 이래 헌법상의 기본원리로 인정되어 왔으며, 국가의 문화국가 실현에 관한 과제 또는 책임을 통해 실현되는 바 국가의 문화정책과 밀접불가분의 관계를 맺고 있고, 오늘날 문화국가에서 문화정책의 초점은 문화 그 자체에 있는 것이 아니라 문화가 생겨날 수 있는 문화풍토를 조성하는데 있다⁸⁾. 또한, 문화국가원리의 이러한 특성은 문화의 개방성 내지 다원성의 표지와 연결되며, 국가

3) 최종고(1990), 문화국가와 문화재보호-비교법 및 국제법적 고찰, 문화재 제23호, 국립문화재연구소.

4) 최종고(1990), 문화국가와 문화재보호-비교법 및 국제법적 고찰, 문화재 제23호, 국립문화재연구소.

5) 독일 바이에른주는 주헌법 제3조 제1항에서 바이에른주는 법치, 문화, 사회국가(주)(Rechts-, Kultur- und Sozialstaat)임을 명시하고 있고, 제2항에서 국가(주)는 문화적 전통을 보장한다라고 하여 문화국가(주)를 위한 주의 적극적인 조치를 예정하고 있다.

6) 문화국가원리에 대한 보다 상세한 고찰은 성낙인(2019), 헌법상 문화국가원리와 문화적 기본권 참조.

7) 문화국가원리는 「헌법」에 명시적인 규정이 없더라도 법치주의, 복지국가 등과 같이 헌법에 내재하는 구성원리로 국가목적규정에 해당하며, 헌법학 이론 및 헌법재판소 결정 등을 통하여 인정되어 왔다. 정광렬(2017), 문화국가를 위한 헌법 연구, 한국문화관광연구원.

8) 현재 2009.05.28. 2006헌마618.

의 문화육성의 대상에는 원칙적으로 모든 사람에게 문화창조의 기회를 부여한다는 의미에서의 모든 문화가 포함되고, 엘리트문화뿐만이 아니라 서민문화, 대중문화도 그 가치가 인정되고 정책적 배려의 대상이 된다⁹⁾.

이러한 「헌법」상 문화국가원리의 실현이라는 취지하에 지난 2013년 「문화기본법」이 제정되었다¹⁰⁾. 동법은 문화가 민주국가의 발전과 국민 개개인의 삶의 질 향상을 위하여 가장 중요한 영역 중의 하나임을 인식하고, 문화의 가치가 교육, 환경, 인권, 복지, 정치, 경제, 여가 등 우리 사회 영역 전반에 확산될 수 있도록 국가와 지방자치단체가 그 역할을 다하며, 개인이 문화 표현과 활동에서 차별받지 아니하도록 하고, 문화의 다양성, 자율성, 창조성의 원리가 조화롭게 실현되도록 하는 것을 기본이념으로 하고 있다(동법 제2조). 또한, 국가와 지자체는 문화정책의 수립·시행상의 기본원칙 중 하나로 차별 없는 문화복지가 증진되도록 하여야 하며(동법 제7조 제4호), 문화진흥을 위한 분야별 문화정책 중 하나로 문화복지의 증진을 규정하고 있다(동법 제9조 제6호). 이처럼 문화복지는 문화국가에서 반드시 실현하여야 하는 기본권으로서의 성격을 가진다고 할 수 있다. 문화적 기본권에 근거한 국민의 문화적 요구 또는 필요성에 대응한 문화복지정책의 실현 및 환경의 조성은 국민의 인간다운 삶을 보장하고 삶의 질을 향상시키기 위한 「헌법」상의 문화국가원리의 적극적이고 동태적인 실현으로서의 의미를 가진다.

2. 문화복지로서의 지역문화진흥

(1) 지역문화의 의의

「지역문화진흥법」 제2조 제1호에서 규정하고 있는 "지역문화"는 「지방자치법」에 따른 지방자치단체 행정구역 또는 공통의 역사적·문화적 정체성을 이루고 있는 지역을 기반으로 하는 문화유산, 문화예술, 생활문화, 문화산업 및 이와 관련된 유형·무형의 문화적 활동이다. 즉, 지역문화는 “지역에 근거하여 지역주민들의 일상적인 삶과 유기적인 관계를 맺으며 지속적인 상호작용을 하면서 지역주민의 삶의 근간을 형성하

9) 현재 2004.05.27. 2003헌가1.

10) 「문화기본법」의 제정이유는 다음과 같다. “현행 문화 또는 문화예술과 관련된 법률은 「문화예술진흥법」, 「문화예술교육 지원법」, 「문화산업진흥 기본법」 등 주로 문화예술 창작자나 사업에 대한 지원과 청소년 교육 및 관련 산업 진흥에 치우쳐 있어, 국민이 마땅히 누려야 할 문화적 권리에 대해서는 소홀한 측면이 있었는 바, 국민의 문화향유를 장려하고 문화의 가치를 사회영역 전반에 확산시켜 국민의 삶의 질을 높이며, 문화격차 해소를 통해 국민 모두가 문화로 행복한 사회적 분위기를 조성하기 위하여 국민의 문화적 권리와 국가의 책무 등을 명시하는 법률을 제정하려는 것임”

고 정체성 정립의 기본요소로서 작용하는 문화”를 의미한다¹¹⁾. 이와 같은 지역문화에 포함되어야 할 요소들은 ① 지역·향토적 예술, ② 지역주민의 문화 및 여가생활(문화 서비스), ③ 문화공간과 시설, ④ 지역축제, ⑤ 문화산업 및 문화상품 생산기반이라고 할 수 있다¹²⁾.

(2) 문화복지와 지역문화

문화복지로서 지역문화의 진흥이 중요한 이유는 지방분권시대에 지역주민의 문화주체로서의 문화 참여 및 향유가 실제 개개인의 기본권 행사와 삶의 질 향상과 밀접하게 연관되어 있고 이들이 모여 전체 지역공동체의 복지를 실현하고 사회안전망을 형성하기 때문이다. 과거 추진되었던 문화복지정책은 정부주도의 공급자 관점에서 문화참여의 기회를 제고하고, 보다 많은 국민이 문화를 향유 수 있게 하는 "문화의 민주화(Demokratisierung der Kultur)"에 근거하고 있었다고 할 수 있다. 그러나 문화복지로서의 지역문화진흥은 지역의 문화환경적 특수성을 배경으로 지역주민의 문화적 수요에 기반한 평등한 문화의 향유 및 형성 등을 포함하는 "문화민주주의(Kulturelle Demokratie)"¹³⁾의 실현이라는 의의가 있다.

지역문화진흥정책은 지방분권을 바탕으로 한 수요자 중심의 정책 마련 및 적용의 필요성으로부터 견인되었다. 1990년대 이후 IT기술의 급속한 발달로 각종 정보의 개방·공유가 가속화되면서 중앙과 지방이라는 전통적인 이분법적 구분은 의미를 잃게 되고, 각 지역 고유의 가치와 지역문화의 특수성과 중요성에 대한 인식이 확대되었다¹⁴⁾. 과거 서울과 수도권 중심으로 문화인프라의 형성과 이에 대한 참여 및 향유의 기회가 집중되어 있었으나 2000년대 이후 지역분권 및 문화자치로서의 지역문화의 중요성에 대한 인식이 확대되어 지역주민의 문화수요와 창조 활동이 다변화되는 등 지역문화의 양적, 질적 성장이 진행되었다¹⁵⁾.

따라서 최근의 지방은 중앙과의 관계 속에서 발전을 도모하는 차원을 넘어 지역 스스로 다양하고 포괄적인 차원에서 문화가치의 극대화를 모색하기 시작하였다¹⁶⁾. 지자체는 지방자치의 실현 차원에서 장기적이고 상생적인 지역발전과 지속가능한 효과를

11) 류정아(2007), 지역축제 평가 및 지원체계 연구. 문화관광진흥원.

12) 라도삼(2006), 문화환경이 지역가치에 미치는 영향 연구, 서울시정개발연구원.

13) Max-Emanuel Geis(1990), "Kulturstaat und kulturelle Freiheit: Eine Untersuchung des Kulturstaatskonzepts von Ernst Rudolf Huber aus verfassungsrechtlicher Sicht".

14) 1990년대부터 중앙과 지방의 형평성 있는 문화 향유와 문화복지의 실현 개념이 지역의 중요한 정책과제로 인식되어 '문화의집'과 같은 생활문화시설이 조성되기 시작하였다.

15) 문화체육관광부·지역문화진흥원(2018), 생활문화시설 지원정책 효율화 방안 연구.

16) 이와 관련하여 보다 자세한 내용은 맹봉재(2020), 문화예술을 통한 지역 활성화 방안 연구 참고.

지향하고, 문화의 주체로서의 지역주민의 자유롭고 자발적인 문화 참여와 형성을 통해 "민주적 문화복지"를 적극적으로 실현하여야 할 의무가 있다.

Ⅲ. 지역문화진흥을 위한 생활문화 활성화

1. 생활문화의 개념 및 생활문화시설의 범위

(1) 지역문화진흥 관점에서의 생활문화의 개념

「지역문화진흥법」 제2조 제2호에 따르면 "생활문화"는 지역의 주민이 문화적 욕구 충족을 위하여 자발적이거나 일상적으로 참여하여 행하는 유형·무형의 문화적 활동을 의미한다. 이와 같은 개념에 따르면 생활문화의 활성화는 지역문화의 진흥 및 발전과 밀접한 관계가 있으며 궁극적으로 문화국가의 문화복지 실현의 기초가 될 수 있다는 점에서 의의가 있다.

그러나 이와 같은 생활문화의 법적 개념규정과 의의에도 불구하고 실제 현장에서의 생활문화의 개념은 행위주체별로 다양하게 해석되고 여러 의미가 부여되는 등 매우 불명확하고 모호한 개념으로 인식되고 있어 생활문화의 확산과 관련 정책의 효과적인 수행을 방해하는 요소로 작용할 수 있다. 정부는 2020년 2월 「제2차 지역문화진흥기본계획(2020~2024)」에서 생활문화 개념의 모호성, 중복성 등의 문제를 인식하고 생활문화 및 생활문화시설 개념 등의 명확화를 위한 정책연구, 법령 개정 등의 추진계획을 발표하기도 하였다.

생각해보면, 지역문화진흥 관점의 생활문화는 지역기반(공간), 주민참여(주체), 자율성(자유의지), 일상성(시간)을 핵심 특징으로, 지역을 기반으로 주민의 자율적이고 일상적인 참여를 통해 형성되는 지역문화를 의미한다고 할 수 있다¹⁷⁾. 또한, 생활문화는 지역의 사회적 관념, 사회적 유사성, 관습 전통을 기반으로 한 지역문화의 중요한 구성요소로 지역문화의 발전에 중요한 역할을 담당한다. 따라서 향후 이와 같은 생활문화의 핵심 특징을 바탕으로 실제 현장에서 이해하고 적용하기 쉬운 보다 명확하고 구체적인 생활문화의 개념, 범위 등에 대한 해석과 법제화가 필요할 것으로 보인다.

17) 1990년대와 2000년대 초반에는 주로 생활양식으로서 생활문화의 개념을 정의하였으며, 최근에는 생활예술, 생활기술, 생활교류 등 장르적 관점에서 생활문화를 정의하는 경향이 두드러지는 경향이다.

(2) 생활문화시설의 범위

생활문화시설은 생활문화가 직접적·간접적으로 이루어지는 시설(「지역문화진흥법」 제2조 제5호)이다. 생활문화시설에는 지역주민의 지속적인 생활문화를 위하여 공동이용을 목적으로 운영되는 생활문화센터, 지역영상미디어센터, 지역서점이 있다¹⁸⁾.

「지역문화진흥법」 제2조 제5호 및 동법 시행령 제2조 제4호의 규정에 따른 「생활문화시설의 범위에 관한 고시」에 따르면 "생활문화센터"는 지역주민의 생활문화 참여기회를 확대하고 다양한 생활문화 활동을 지원하기 위한 목적으로 건립되는 문화시설을 의미한다. "지역영상미디어센터"는 지역주민의 영상문화 향유 및 미디어 체험 등 영상·미디어 활동을 지원하기 위해 건립되는 시설이고, "지역서점"은 지역주민의 문화적 욕구 충족을 위한 문화활동 공간(서점 전용면적의 1/10)과 설비를 갖추고 지역주민을 대상으로 매월 1회 이상의 독서동아리 운영, 저자초청 특강, 전시 및 공연 등 문화행사를 1년 이상 지속적으로 운영하는 서점으로서 기초지방자치단체장이 인정한 서점을 의미한다¹⁹⁾.

2. 지역문화정책의 변화

2000년대 이후 지역문화의 중요성이 확산되면서 지역문화정책이 활성화되기 시작하였다²⁰⁾. 또한, 일상공간의 중요성이 부각되고 생활권의 개념이 등장하면서 문화는 장르적 예술 향유 중심에서 삶과 연계된 문화로까지 개념 확장이 이루어지게 되었다. 이에 따라 문화복지의 실현을 위한 문화정책도 문화예술의 향유에서부터 생활문화의 형성에 이르기까지의 보다 넓은 스펙트럼하에 수립·시행되게 되었다.

<표 1> 문화정책의 변화과정

시 기	주 요 내 용
1940년대~1950년대	- 일제강점기의 도 및 기관의 개선, 국민계몽
1960년대	- 민족문화 창달
1970년대	- 국학진흥이라는 시대상황에서 지방문화 개념 발생
1980년대	- 문예진흥 개념으로 문화정책 수립
1990년대	- 지방문화(중앙중심적 사고 반영)→지역문화로 전환 - 삶의 질 제고 측면에서 문화복지의 개념 등장

18) 문화체육관광부, 「생활문화시설의 범위에 관한 고시」 (제정 2014.10.27. 문화체육관광부 제 2014-38호, 개정 2018.3.9. 문화체육관광부 제2018-16호).

19) 「생활문화시설의 범위에 관한 고시」 (제정 2014.10.27. 문화체육관광부 제2014-38호, 개정 2018.3.9. 문화체육관광부 제2018-16호).

20) 문화체육관광부·지역문화진흥원(2018), 생활문화시설 지원정책 효율화 방안 연구.

2000년대	- '지역문화의 해' 등을 거치면서 지역문화정책 확장 시작 - 일상 및 생활권 등장으로 인해 문화의 개념 확장
2014년 이후	- 「지역문화진흥법」에 따라 생활문화의 개념 부각 - 지역분권 및 문화자치에 대한 정책적 기반 마련

* 출처: 문화체육관광부·지역문화진흥원(2018), 생활문화시설 지원정책 효율화 방안 연구.

지역의 관점에서 보면 과거에 비해 문화향유의 기회가 늘어나고 문화시설들이 조성되면서 지역주민은 기존의 수동적인 문화참여에서 벗어나, 보다 능동적으로 문화활동에 참여하고 지역문화를 형성하는 문화주체로서 변화하고 있다. 지역주민은 거창한 문화프로젝트의 기획·개발이 아니라 일상속에서 자발적으로 실생활과 밀접한 지역문화를 형성·창조하여 지역문화를 발전시키는 주체로서 역할을 담당하고 있다²¹⁾.

한편, 이러한 생활문화의 확산과 중요성에 대한 인식에 따라 「지역문화진흥법」의 제정('14. 1월)을 계기로 지역의 생활문화시설에 대한 지원 및 지역문화진흥을 위한 법적 기반이 마련되었다. 현 문재인 정부도 생활문화의 활성화를 문화국가를 위한 중요한 국정과제로 선정하고, 제1차에 이어 최근 수립된 「제2차 지역문화진흥기본계획(2020~2024)」('20. 2월)을 통해 생활문화에 대한 국가 및 지자체의 지원을 한층 구체화하고 있다.

3. 지역문화진흥을 위한 생활문화정책

앞서 살펴본 바와 같이 문화복지의 관점에서 지역문화진흥을 위한 생활문화의 중요성은 점점 더 커지고 있다고 할 수 있다. 이에 따라 정부와 지자체는 생활문화정책을 크게 생활문화공간의 조성, 교류/협력 활동의 지원, 생활문화 활성화 지원을 중심으로 수립·운영하고 있으며 주요 내용은 다음과 같다.

(1) 생활문화시대의 지역문화진흥

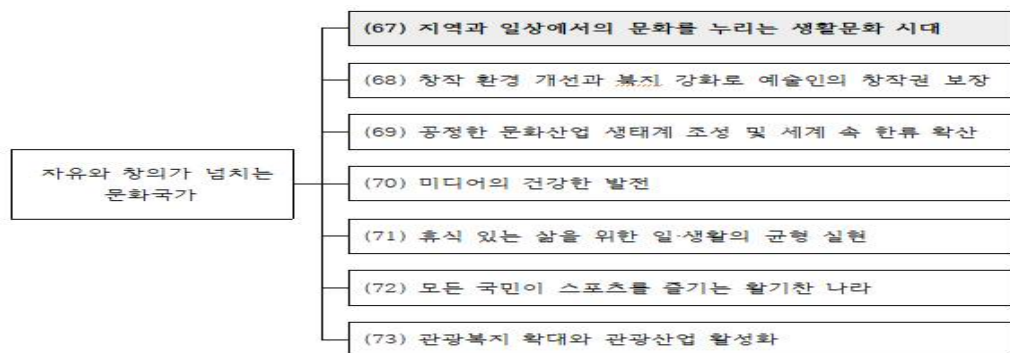
문재인 정부는 2017년 "국민의 나라, 정의로운 대한민국"을 국가비전으로 5대 국정목표를 선정하였다. 국정목표 중 하나로 "내 삶을 책임지는 국가"를 선정하고 이를 위한 5대 전략 중 하나로 "자유와 창의를 넘치는 문화국가"를 선정하였다. "자유와 창의를 넘치는 문화국가" 전략을 위한 실행과제 7개 중 하나로 "지역과 일상에서 문화를 누리는 생활문화 시대"를 선정하였다.

국정과제(67)인 "지역과 일상에서 문화를 누리는 생활문화 시대"는 생활문화정책의

21) 문화체육관광부·지역문화진흥원(2018), 생활문화시설 지원정책 효율화 방안 연구.

추진을 통한 국민의 기본권으로서의 문화적 권리의 확보, 지역 간 문화격차 해소와 문화유산의 보존 및 활용 강화를 목표로 한다. 동 국정과제의 주요내용으로 ① 저소득층에게 연간 6만원이 지급되고 있는 통합문화이용권을 연차별로 확대하여 '21년부터 10만원 지급(국민 기초문화생활 보장), ② 생애주기별 문화예술교육 확대('22년 문화예술교육 수혜자 수 360만명 달성(국민 문화예술 역량 강화), ③ 분야별 문화도시 지정을 확대하고, 문화마을(읍면동 단위 중심)의 신규 조성 추진(지역 간 문화 균형발전), ④ 매장문화재조사 공영제 도입으로 '22년까지 연간 지표조사 및 발굴조사 지속 확대(문화유산 보존·활용 강화), ⑤ 연차별로 문화분야 재원의 적극 확대(문화재원 확대)를 포함하고 있다.

[그림 1] "자유와 창의를 넘치는 문화국가" 전략을 위한 세부국정과제 구성체계



* 출처: 대한민국 정부(2017), 100대 국정과제.

(2) 「제2차 지역문화진흥기본계획(2020~2024)」에 따른 생활문화 활성화

정부는 「지역문화진흥법」 제6조에 근거하여 지역 간의 문화격차의 해소, 지역별 특색 있는 고유 문화의 발전, 지역주민 삶의 질 향상의 목표 달성을 위한 중장기 지역문화진흥정책을 수립하고 있다. 지난 「제1차 지역문화진흥기본계획(2015~2019)」의 성과와 한계에 기반하여²²⁾, 「제2차 지역문화진흥기본계획(2020~2024)」은 경제·사회인구·인식변화 등 새로운 정책 환경에 부합하는 향후 5년간의 지역문화진흥정책의 목표와 비전, 정책과제를 제시하고 있다²³⁾.

최근 마련된 「제2차 지역문화진흥기본계획」은 주요전략 중 하나로 "포용과 소통

22) 특히 정부는 「제1차 지역문화진흥기본계획」을 통해 지역주민의 문화향유 기반의 확충을 위한 생활문화활동의 거점공간으로서의 생활문화센터의 조성, 생활문화 동호회 지원 등을 통한 생활문화프로그램의 활성화를 도모하였다.

23) 포용과 혁신의 지역문화를 비전으로 ① 자치: 내가 만드는 지역문화, ② 포용: 모두가 누리는 지역문화, ③ 혁신: 사회를 혁신하는 지역문화를 가치·목표로 하고 있다.

으로 생활기반 문화환경 조성" 선정하고, 핵심과제로 ① 생활문화 정책의 재정비, ② 계기별 문화참여기회의 확대, ③ 지역중심의 문화예술교육 추진, ④ 지속가능한 지역 예술생태계 구축, ⑤ 문화기반시설의 내실화 및 맞춤형 서비스 확대를 추진할 계획이다. 특히 생활문화시설과 관련하여 생활문화센터의 확충과 운영 내실화를 계획하고 있다²⁴⁾.

<표 2> 「제2차 지역문화진흥기본계획」 생활문화 활성화 정책

핵심과제	세부내용
생활문화정책의 정비	- 생활문화 기틀 재정비, 생활문화센터 확충 및 운영 내실화 - 생활문화시설의 활성화 및 인식제고, 생활문화 동호회·공동 지원
계기별 문화참여기회의 확대	- 10월 “문화의달” 추진 - 지역특화·대상 맞춤형 “문화가 있는 날” 활성화 - “박물관·미술관 주간” 확대 추진
지역중심 문화예술교육 추진	- 지역중심의 문화예술교육 추진
지속가능한 지역예술생태계 구축	- 예술분야 지역 협력체계 구축 - 지역예술인 창작 지원
문화기반시설의 내실화 및 맞춤형 서비스 확대	- 문화기반시설의 전략적 확충 - 첨단기술을 활용한 전시·교육 콘텐츠 개발·제공 - 사회적 약자를 찾아가는 서비스 확대 - 박물관·미술관 열린 환경 조성 - 장애인을 위한 도서관 정책기능 강화

* 출처: 문화체육관광부(2020), 포용과 혁신의 지역문화-제2차 지역문화진흥기본계획(2020~2024).

IV. 생활문화센터 운영 현황 및 주요이슈의 개선방향

1. 생활문화센터 조성 및 운영 현황

생활문화센터는 기존 문화시설 및 유휴공간을 활용하여 문화예술 활동을 하고자 하는 개인, 동호회 등을 위한 연습·발표 공간과 함께 지역문화의 공동체 형성을 위한 주

24) 지역주민의 일상적인 문화활동의 지원과 동호회 등의 거점공간으로 활용하기 위한 생활문화센터를 지속적으로 확충하고, 생활문화시설의 운영 내실화를 위한 컨설팅·운영자 역량강화 교육, 활성화 프로그램 등 다양한 지원방안을 마련하고자 계획하고 있다.

민커뮤니티 공간, 북카페, 공연장 등 지역주민 누구나 자유롭게 이용할 수 있는 생활문화공간을 의미한다.²⁵⁾ 생활문화센터는 지역문화생태계를 조성하고 지역간 문화격차 해소의 기반이 되는 대표적인 생활문화시설²⁶⁾에 해당한다.

생활문화센터의 확충은 「지역문화진흥기본계획」의 주요세부과제이다. 생활문화센터는 「지역문화진흥법」을 법적 근거로 '14년부터 지역주민의 문화 참여 및 형성을 위한 기반 마련을 위해 문체부와 지자체의 협업으로 지역 내 유희시설이나 기존 문화시설 일부를 재구성·활용하여 조성되기 시작하였다. 이후 최근 대통령 직속 "국가균형발전위원회"는 문화체육관광부, 2019년 10월 보건복지부 등 관계부처는 합동으로 2020년부터 최대 3년간 생활SOC 복합화²⁷⁾ 차원에서 생활문화센터를 146개까지 신설(생활SOC를 위한 국비 8,504억원 중 1,150억원 차지)하는 것으로 계획·시행하고 있다.

운영형태에 따라 구분한 생활문화센터의 운영 현황을 살펴보면, 전국에서 총 136개의 생활문화센터가 운영 중에 있으며 대부분 지자체 직영(59개) 또는 민간위탁(61개)의 형태로 운영되고 있다. 이밖에 주민자율(13개), 주민자율/직영(2개), 주민자율/위탁(협의체)(1개)로 운영되는 곳이 있다.

<표 3> 생활문화센터 운영 현황('20. 5월 기준)

운영형태	지자체 직영	민간위탁	주민자율	주민자율/직영	주민자율/위탁(협의체)
개수	59	61	13	2	1
총계	136				

* 출처: 문화체육관광부(2020), 생활문화센터 운영 통계 자료.

한편, 최근 2019년과 2020년의 생활문화센터의 전체 예산규모는 각각 평균 148.6백만원과 128백만원으로 2020년에는 전년 대비 전체 예산이 약 12.8% 감소하였는데 이는 코로나19로 인한 영향에 기인한 것으로 파악되었다. 생활문화센터의 지출규모는 코로나19에도 불구하고 2019년 92.8백만원에서 2020년 99.8백만원으로 약 7.5% 소폭 증가하였다²⁸⁾.

2021년 1월에 발표된 「'22년도 생활SOC 복합화사업 선정 가이드라인」에 따르면

25) 문화체육관광부·지역문화진흥원(2018), 2018 생활문화센터 운영 실태조사.

26) 앞서 살펴본 바와 같이 문화체육관광부의 「생활문화시설의 범위에 관한 고시」에 따르면 생활문화시설에는 생활문화센터, 지역영상미디어센터, 지역서점이 있다.

27) 생활 SOC 복합화는 그간 별도의 공간에 각 부처가 관장하는 시설을 각각 만들던 방식에서 벗어나 주민수요에 기반한 주민의 일상생활과 밀접한 체육관, 도서관, 어린이집, 주차장 등 다양한 시설을 한 공간에 모으기 위한 사업이다.

28) 문화체육관광부(2021), 2020 생활문화 실태조사 및 효과성 연구.

국조실을 중심으로 범정부 지원체계를 구축하여 ‘지역주도-중앙지원’이라는 원칙하에 총 438건('19년 289건 및 '20년 149건)의 생활문화센터를 포함한 생활SOC 복합화사업이 선정되었다²⁹⁾. 동 가이드라인에 따르면 관계부처는 2019년 발표된 생활SOC 복합화사업이 3년차를 지나면서 사업추진체계와 성과를 체계화·강화하고 사업의 질적 개선과 내실화를 도모하는 것을 목표로 하고 있다³⁰⁾.

[그림 2] '22년도 가이드라인 수립방향



* 출처: 관계부처 합동(2021), '22년도 생활SOC 복합화사업 선정 가이드라인.

생활문화센터 조성사업의 지속적 확대는 문화활동과 주민공동체 형성을 위한 커뮤니티 공간이 부족한 지역상황을 반영한 것으로, 생활문화센터를 통한 지역주민들의 자발적이고 주체적인 생활문화 창조 및 향유를 목적으로 하고 있다. 또한, 생활문화센터를 기반으로 문화주체로서의 주민의 역할 및 활동을 강화함으로써 「지역문화진흥법」의 목적인 지역 간 문화격차의 해소와 지역별 특색 있는 고유문화의 발전을 통한 지역차원의 문화복지를 실현할 수 있다.

위에서 살펴본 바와 같이 향후 생활문화센터의 지속적인 확대기조와 운영성과의 개선으로 생활문화가 보다 활성화될 것으로 예상되지만, 생활문화센터의 조성 목적의 실현과 효율적인 운영 등을 위한 몇 가지 당면 과제들이 존재하는 것이 사실이다. 즉, 실제 생활문화센터의 조성, 운영·관리 등과 관련한 문제가 상존해 있으며, 이에 대한 법·정책적 차원의 정비 및 감독기능 강화 등을 통한 개선이 필요하다. 따라서 이하에서는 생활문화센터의 활성화를 위한 주요이슈(문제점)에 대한 개선방향을 검토하고자 한다.

29) 지자체가 지역여건 및 수요에 맞는 복합화시설을 공급할 수 있도록 생활SOC 관련 13종의 대상시설(공공도서관, 작은도서관, 국민체육센터, 생활문화센터(이상 문화체육관광부), 국공립 어린이집, 주민건강센터, 다함께돌봄센터, 공립노인요양시설(이상 보건복지부), 공동육아나눔센터, 가족센터(이상 여성가족부), 주거지주차장(국토교통부), 전통시장주차장(중소벤처기업부), 로컬푸드복합센터(농림축산식품부)를 선정하였다.

30) 관계부처 합동(2021), '22년도 생활SOC 복합화사업 선정 가이드라인.

2. 주요이슈의 개선방향

(1) 개념, 기능, 목적 등 관련 규정의 미비

정부가 추진한 생활문화시설의 조성은 생활문화시설에 대한 법·제도적 개념의 정립과 함께 사업이 추진된 것이 아니라 이미 조성된 시설에 생활문화시설 기능을 추가하는 방식으로 이루어진 것으로 평가된다. 이처럼 생활문화시설의 개념 및 범위가 구체적으로 정리되지 못한 상태에서 2014년 「지역문화진흥법」이 제정되면서 생활문화시설의 범위가 지정되었다. 또한, 생활문화센터의 개념은 「지역문화진흥법」 등 법상 생활문화시설로 명확하게 규정되어 있지 않고 고시로 규정되어 있으며, 각 부처는 개별 법령에 따라 생활문화시설을 운영하고 있어 이러한 다양한 생활문화시설 간 개념 및 역할의 혼란과 문화시설별 고유기능의 모호성에 대한 문제가 제기되고 있다³¹⁾.

실제 실무차원에서도 "생활문화", "생활문화시설", "생활문화센터" 등에 대한 개념·영역·범위가 구체적으로 정립되지 않은 채 유사한 개념 및 기능과 혼동되는 경우가 빈번하게 발생하고 있다. 생활문화센터는 기존의 문화의 집, 복합문화복지센터, 주민센터 등과 개념 및 기능면에서 중첩·중복되는 경우가 있어 이러한 문제점을 해소하기 위한 명확하고 구체적인 개념 및 기능 관련 규정이 필요하다.

한편, 실제 생활문화센터의 운영에 있어 본래의 건립 목적을 충실히 이행하지 않는 사례들이 발생하고 있다. 사업의 목적을 잘못 이해하여 노후화된 건물의 리모델링비용의 확보를 위해 생활문화센터 조성사업에 참여한 기관 혹은 지자체가 존재하며, 이 경우 생활문화센터 조성 이후에도 목적에 부합하는 운영이 이루어지지 않는 문제가 발생하고 있다³²⁾. 따라서 생활문화센터의 개념, 기능뿐만이 아니라 목적을 명확히 하여 운영의 효과성을 담보하고 생활문화센터 조성의의를 실현시킬 필요가 있다.

(2) 운영주체 선정방법 및 관리·감독 미흡

「지역문화진흥법」 제정 이후 정부는 제1차에 이어 제2차 지역문화진흥기본계획을 마련하여 다양한 생활문화시설을 조성 또는 지정하고 있으며, 생활문화센터도 지속적으로 확대되고 있다. 생활문화센터의 이와 같은 확대에 발맞추어 원활한 시설의 운영을 위해서는 무엇보다 적격운영주체의 선정과 이에 대한 관리·감독이 담보되어야 한다. 즉, 생활문화센터의 운영을 위한 적격주체의 선정은 매우 중요한 문제로 운영주체 선정시 생활문화 및 생활문화센터에 대한 이해도와 센터의 운영 방향, 조직 구

31) 문화체육관광부·지역문화진흥원(2018), 「생활문화시설 지원정책 효율화 방안 연구」.

32) 문화체육관광부·지역문화진흥원(2018), 2018 생활문화센터 운영 실태조사.

성, 재원 마련 등과 같은 주요운영전략에 대한 전문성과 세부구상을 점검하는 것이 필요하다³³⁾.

생활문화센터의 운영주체는 운영에 필요한 인력·조직을 갖추고 운영에 관한 전문성, 노하우 등을 갖춘 역량 있는 주체일 것이 요구된다. 이를 위해서는 자격요건 등 명확한 선정기준이 필요하고 선정심의위원회도 전문성이 확보된 실무전문가 중심의 구성이 필요하다. 따라서 생활문화센터의 본래 목적을 달성할 수 있는 적격의 운영주체를 선정하기 위해서는 생활문화센터 운영 규칙 또는 조례 등을 명문화하고 구체적인 관련 규정을 마련·적용이 필요하다.

그러나 2020년 문화체육관광부가 실시한 “2020 생활문화 실태조사 및 효과성 연구”에 따르면 전국적으로 생활문화센터가 자체적으로 운영규정을 수립하고 있는 경우는 68.1%이고, 생활문화센터 관련 지자체의 조례가 수립되어 있는 경우는 50%에 불과한 것으로 나타났다. 이를 통해 확인할 수 있는 바와 같이 실제 전체 생활문화센터의 민간위탁 운영주체 선정시 구체적이고 명확한 조례 또는 지침 등 관련 규정을 통한 운영주체의 적격성여부에 대한 심사가 담보되어 있지 못하고, 이에 대한 관리·감독도 미흡한 실정이라고 할 수 있다.

<표 4> 생활문화센터 운영규정 수립 여부

(단위:건, %)

구분		운영규정(규칙) 수립 여부			계
		사례수	수립	미수립	
전체		116	68.1	31.9	100.0
운영 유형	행정기관	47	59.6	40.4	100.0
	문화재단	26	96.2	3.8	100.0
	문화원	12	75.0	25.0	100.0
	문화의 집	5	80.0	20.0	100.0
	기타 문화단체	14	71.4	28.6	100.0
	주민자율	12	25.0	75.0	100.0
권역	서울·인천·경기	20	80.0	20.0	100.0
	강원·제주	16	56.3	43.8	100.0
	대전·세종·충남·충북	15	66.7	33.3	100.0
	대구·경북	16	93.8	6.3	100.0
	부산·울산·경남	21	47.6	52.4	100.0
	광주·전북·전남	28	67.9	32.1	100.0

* 출처: 문화체육관광부(2021), 2020 생활문화 실태조사 및 효과성 연구.

33) 문화체육관광부·지역문화진흥원(2018), 2018 생활문화센터 운영 실태조사.

<표 5> 생활문화센터 관련 지자체 조례 수립 여부

(단위:건, %)

구분		사례수	수립	미수립	계
전체		116	50.0	50.0	100.0
권역	서울·인천·경기	20	55.0	45.0	100.0
	강원·제주	16	56.3	43.8	100.0
	대전·세종·충남·충북	15	26.7	73.3	100.0
	대구·경북	16	56.3	43.8	100.0
	부산·울산·경남	21	38.1	61.9	100.0
	광주·전북·전남	28	60.7	39.3	100.0

* 출처: 문화체육관광부(2021), 2020 생활문화 실태조사 및 효과성 연구.

한편, 이미 구축되어 운영 중인 센터들의 활성화를 지원하고 생활문화센터의 건립 목표 달성을 위해서는 보다 적극적인 관리·감독체계가 필요하다고 할 것이다³⁴⁾. 이를 위해서는 생활문화시설의 인증 및 평가제도, 외부감독기구를 통한 감사제도 등의 도입을 검토해 볼 수 있다.

(3) 운영예산 확보를 위한 법적 근거 미비

앞서 살펴본 바와 같이 코로나19 상황임에도 불구하고 생활문화센터의 지출규모는 2020년 전년 대비 약 7.5% 증가하였고, 향후 생활문화의 활성화를 위해서는 생활문화센터 정상적인 운영을 담보할 수 있는 안정적인 예산 확보를 통한 운영비 지원이 매우 중요하다. 법적 근거에 따른 필요예산의 확보와 지출은 생활문화센터의 지속적이고 효과적인 운영을 담보하고 활성화할 수 있는 핵심요소에 해당한다.

그러나 현재 생활문화센터는 문화체육관광부에서 조성비용을 부담하고, 조성 이후의 운영비는 지역에서 자체적으로 마련하도록 되어 있다. 즉, 생활문화센터의 조성 이후의 운영비 지원을 위해 정부와 지자체를 강제할 수 있는 법적 근거는 부재한 상황이다. 따라서 생활문화센터의 양적 증가와 더불어 질적 내실화를 이루기 위해서는 생활문화센터의 조성뿐만 아니라 안정적인 운영을 위한 예산 지원 규정을 마련할 필요가 있다.

34) 문화체육관광부·지역문화진흥원(2018), 2018 생활문화센터 운영 실태조사.

(4) 운영·관리 인력의 전문성 확보

생활문화센터는 지역주민이 일상적으로 자율적인 주체가 되어 문화에 참여하고 문화를 창조하는 공간이며, 생활문화센터는 생활문화 활성화를 통한 지역문화진흥 측면에서 중요한 의미를 가진다. 생활문화센터를 이용하는 지역주민은 문화예술분야의 비전문가가 대부분으로 이들의 활동을 지원·보조하기 위한 전문성을 갖춘 관리·운영 인력의 역할이 매우 중요하다.

따라서 생활문화센터 관리·운영 인력의 전문성 확보와 역량 개발은 지속적으로 담보되어야 하며, 이를 위해서는 생활문화센터의 관리·운영수준을 차별화하여 수준별 관리·운영체계 및 내용을 마련하는 것도 고려해 볼 수 있다. 또한, 생활문화센터의 목적과 특성에 부합하는 업무의 내용, 범위, 강도 등을 생활문화센터 운영 조례 또는 지침 등에 명확히 하고, 이에 따른 관리·운영인력의 자격기준 및 역량평가 방법의 마련, 전문성 제고를 위한 교육프로그램의 활용 등도 검토해 볼 수 있다.

(5) 운영거버넌스체계의 확립 필요

「지역문화진흥법」의 제정과 생활문화센터를 통한 생활문화의 활성화는 문화창조와 향유의 주체로서의 주민의 역할을 명확화하고 확대함으로써 지역고유문화를 보전·향유하고 더 나아가 실질적인 문화복지를 실현할 수 있는 기초가 될 수 있다는 점에서 의미가 있다. 그러나 현재 생활문화센터의 조성 및 운영은 주민의 주체성과 자율성을 보장하는 동시에 지역간 형평성을 고려한 참여, 협치, 공유의 수단이나 시스템이 미흡한 상태라고 할 수 있다.

따라서 정부, 지자체, 운영주체는 생활문화센터의 조성 및 운영에 있어 무엇보다 지역의 자율성을 존중하면서도 지역간의 협력 및 지원을 확대할 수 있는 네트워크의 구축 및 거버넌스를 확립할 필요가 있다³⁵⁾. 이를 위해서는 지식기반 정보사회의 도래 및 고도화 방향을 고려하여 IT시스템 등을 활용한 거버넌스 설계 및 실행수단을 마련하고 중앙-지역간, 지역간, 생활문화센터간 관련 데이터의 공유·활용을 강화하는 등 보다 미래지향적인 거버넌스 체계 및 수단의 도입을 검토할 필요성이 있다.

35) 생활문화센터의 거버넌스 확립과 관련하여서는 이현식(2015), 생활문화센터에서 도시 문화의 새로운 가능성을 보다, 인천문화재단 참조.

V. 결 론

향후 지리적, 물리적 한계를 넘어선 지식정보사회의 고도화에 따라 지역내, 지역간, 국외에 이르기까지 다양한 문화의 역할과 기능은 더욱 큰 의미를 가지게 될 것이다. 문화예술 활동은 개개인의 삶의 질 향상은 물론 창의력을 증진시켜 국가이미지의 제고 및 국가 발전의 원동력으로 작용하고, 문화국가원리는 보다 적극적으로 국가정책에 반영될 것이다. 특히 복지정책의 수립에 있어서 문화적 기본권의 보장은 매우 중요한 고려의 대상으로, 문화복지는 문화적 기본권의 확보를 통한 문화국가원리의 실현을 위한 핵심요소이다.

국가는 소득이나 교육수준, 장애 여부와 관계없이 모든 국민이 평등하게 문화예술을 향유하고, 문화생활에 직접 참여함으로써 문화를 창조하는 등 국민의 문화적 기본권을 보장하기 위하여 공적 자원을 활용하여 법·제도를 마련하고 정책을 형성할 의무가 있다. 정부와 지자체 차원에서도 문화복지의 실현으로서의 지역문화진흥의 중요성에 대한 공감대가 확대되고 있으며, 일상에서의 보다 적극적이고 자발적인 문화 참여 및 형성을 의미하는 지역문화진흥으로서의 생활문화의 활성화도 더욱 큰 의미를 가지게 된다. 즉, 생활문화의 활성화는 지역주민이 보다 적극적인 방식의 참여 및 활동을 통해 지역문화를 향유할 수 있는 기회를 제공하는 한편, 지역주민간의 자율적인 소통과 교류로 지역공동체 의식을 고양시킬 수 있는 미래시대에 적합한(Future-Fit) 문화복지의 실현이라고 할 수 있다.

생활문화센터는 지역문화생태계를 조성하고 지역간 문화격차 해소의 기반이 되는 대표적인 생활문화시설로 제1차 및 제2차 지역문화진흥기본계획에서 추진하고 있는 주요세부과제에 해당한다. 그러나 현실적으로 아직까지 문화국가-문화복지-지역문화진흥-생활문화의 활성화로 이어지는 선순환적 연결고리에 기반한 이론적 논의와 관련 법·제도 및 정책적 논의는 부족한 것으로 파악되며, 앞서 살펴본 바와 같이 실제 생활문화 활성화를 위한 생활문화센터의 조성 및 운영상의 제반 위험요인들이 상존해 있는 것이 현실이다.

따라서 향후 생활문화의 활성화를 통한 지역문화진흥과 이를 통한 문화복지의 실현을 위해서는 법학, 사회복지학, 행정학 등 학제간 이론 및 실무 차원의 더 다양하고 세부적인 연구가 필요하다고 할 것이다. 이에 본 논문은 생활문화시대의 문화복지로서의 지역문화진흥 및 생활문화 활성화를 위한 논의를 확산시키기 위한 차원에서 문화복지로서의 지역문화진흥, 지역문화진흥을 위한 생활문화 활성화, 생활문화센터의 조성 및 운영상의 주요이슈와 개선방향을 검토해 보았으며 부족하나마 관련 후속 연구를 위한 작은 기여가 될 수 있기를 기대해 본다.

[참고문헌]

단행본

- 강혜규·함영진, 『복지행정 부문의 현황과 과제』, 보건복지포럼, 2017.
- 관계부처 합동, 『'22년도 생활SOC 복합화사업 선정 가이드라인』, 2021.
- 김세훈·박영정·정정숙·허은영, 『문화분야 법제 정비 방향 연구』, 한국문화관광연구원, 2007.
- 김세훈·조현성, 『문화복지 중기계획 연구』, 한국문화관광연구원, 2008.
- 대한민국 정부, 『100대 국정과제』, 2017.
- 라도삼, 『문화환경이 지역가치에 미치는 영향 연구』, 서울시정개발연구원, 2006.
- 류정아, 『지역축제 평가 및 지원체계 연구』, 문화관광연구원, 2007.
- 문화체육관광부, 『지역문화진흥을 위한 조례활성화 방안 연구』, 2012.
- _____, 『지역문화진흥법 제정·시행에 따른 표준 조례(안) 기초 연구』, 2014.
- _____, 『지역문화진흥기본계획 2020-지역을 풍요롭게 문화를 다양하게-』, 2015.
- _____, 『2019 전국 문화기반시설 총람』, 2019.
- _____, 『포용과 혁신의 지역문화-제2차 지역문화진흥기본계획(2020~2024)』, 2020.
- _____, 『2020 생활문화 실태조사 및 효과성 연구』, 2021.
- 문화체육관광부·지역문화진흥원, 『2018 생활문화센터 운영 실태조사』, 2018.
- _____, 『생활문화시설 지원정책 효율화 방안 연구』, 2018.
- 이현식, 『생활문화센터에서 도시 문화의 새로운 가능성을 보다』, 인천문화재단 플랫폼, 2015.
- 정광렬, 『문화국가를 위한 헌법 연구』, 한국문화관광연구원, 2017.

국내 학술논문

- 김나영·유영미, “생활문화 관련 조례 분석”, 「지방정부연구」, 제24권 제1호, 한국지방정부학회, 2020.
- 김창규, “문화법정책의 이론과 실제”, 「법과 정책연구」, 제14권 제3호, 한국법정책학회, 2014.
- 류시조, “지방분권체제에 있어서 문화국가원리의 의미”. 「공법학연구」, 제19권 제3호, 한국비교공법학회, 2018.
- 맹봉재, “문화예술을 통한 지역 활성화 방안 연구”, 「지식융합연구」, 제3권 제1호, 글로벌지식융합학회, 2020.
- 성낙인, “헌법상 문화국가원리와 문화적 기본권”. 「유럽헌법연구」, 제30호, 유럽헌법학회, 2019.

- 이다예·구형수·박정은, “지역유형별 생활SOC 공급·운영 사례와 시사점”, 「국토정책 Brief」, 제761호, 국토연구원, 2020.
- 전 훈, “지역문화진흥과 문화분권”, 「공법학연구」, 제17권 제1호, 한국비교공법학회, 2016.
- 정극원, “헌법의 구조원리와 기본권의 실현”. 「국제법무」, 제1권 제2호, 제주대학교 법과정책연구소, 2009.
- 최종고, “문화국가와 문화재보호-비교법 및 국제법적 고찰”, 「문화재」, 제23호. 국립문화재연구소, 1990.
- 최병호, “우리나라 복지정책의 변천과 과제”, 「예산정책연구」, 제3권 제1호, 예산정책처, 2014.
- 한승준, “문화행정법 영역 내에서 본 지역문화정책의 역할과 범위”, 「문화정책논총」, 제18집, 한국문화관광연구원, 2007.

해외 문헌

- Max-Emanuel Geis(1990), "Kulturstaat und kulturelle Freiheit: Eine Untersuchung des Kulturstaatkonzepts von Ernst Rudolf Huber aus verfassungsrechtlicher Sicht".
- Rüdiger Voigt(2018), "Handbuch Staat".
- Wolfgang Neugebauer und Bärbel Holtz(2010), "Kulturstaat und Bürgergesellschaft".

[국문초록]

문화복지로서의 지역문화진흥에 대한 소고

— 생활문화 활성화를 위한 "생활문화센터"를 중심으로 —

김 민 정

(감사원 감사연구원 연구관)

현대사회에서는 양극화, 저출산·고령화, 불안정한 사회안전망, 고용불안 등 사회·경제·정치적 불안요인으로 인해 국민 삶의 질과 행복 수준의 저하에 대한 우려가 지속적으로 제기되고 있다. 이에 최근 문화적 기본권 내지 문화향유권을 바탕으로 국민 삶의 질의 향상과 지속가능한 사회의 구현을 위한 문화복지의 의의 및 역할에 대한 논의가 확대되고 있고, 중앙과 지역의 문화복지 구현을 위한 계획도 지속적으로 마련되고 있다.

그러나 현실적으로 문화향유권의 행사에 있어 소득수준·세대별·지역간 격차가 발생하고 있고 평등한 문화향유를 통한 문화복지의 실현은 저해되고 있는 상황이라고 할 수 있다. 이러한 문제상황에 대한 개선을 위한 법제적 기반을 마련하기 위한 차원에서 2013년 「문화기본법」과 2014년 「지역문화진흥법」이 제정된 바 있다. 정부는 이들 법규정을 근거로 지역문화진흥을 위한 정책을 수립·시행하여 지역 간의 문화격차를 해소하고 지역별 특색 있는 고유문화(지역문화)의 발전을 통한 문화복지의 실현을 목표로 하고 있지만 여전히 실제 법·정책의 적용측면에서 한계점이 존재하고 개선필요성이 제기되고 있다.

이에 본 연구에서는 문화국가에서의 문화복지, 문화복지로서의 지역문화진흥의 의미를 검토해 보고, 지역문화진흥의 관점에서 생활문화 개념과 정책을 살펴봄으로써 복지적 관점에서의 지역문화진흥의 중요성과 생활문화 활성화의 필요성을 검토해 보았다. 또한, 생활문화 활성화를 위한 중요한 기반시설 중 하나인 "생활문화센터"를 중심으로 운영 현황과 주요이슈를 살펴본 후, 향후 개선방향을 검토하였다.

주제어: 문화국가, 문화복지, 지역문화, 생활문화, 생활문화센터

[Abstract]

A Study on the Promotion of Local Culture as Cultural Welfare
- Focusing on the “Living Culture Center”
for the Invigoration of Living Culture -

Kim, Min Jeong
(Research Fellow, Audit and Inspection Research Institute)

In modern society, social, economic and political unrest factors such as polarization, low birth/aging, uneasy social safety nets, and employment insecurity have continuously raised concerns about the decline in the quality of life and happiness of the people. Based on similar cultural basic rights or cultural perfume rights, discussions on the significance and role of cultural welfare for improving the quality of life of the people and realizing a sustainable society are being expanded, and the central and regional areas are being discussed. Plans for the realization of cultural welfare are also continuously prepared.

However, there are disparities in income levels, generations, and regions in cultural sesame oil events, and it can be said that the realization of cultural welfare through equal cultural sesame oil is being hindered. The "2013 Basic Culture Law" and the "2014 Regional Culture Promotion Law" were enacted in the dimension of building a legal foundation for improvement of such problem situations. Based on these laws and regulations, the government establishes and enforces policies for promoting regional culture, eliminates cultural disparities between regions, and realizes cultural welfare through the development of unique regional cultures (regional cultures). Although we are aiming for it, there are still limits to the application of laws and policies, and the need for improvement has been raised.

Therefore, in this study, I examine the meaning of cultural welfare in a

cultural state and the promotion of regional culture as cultural welfare, the concept and policy of living culture from the perspective of promoting regional culture, and the importance of promoting regional culture from the perspective of welfare. I examined the necessity of revitalizing living culture. In addition, I examine the current state of operation and major issues, focusing on the "Living Culture Center," which is one of the important infrastructure facilities for revitalizing life and culture.

keywords : Cultural State, Cultural Welfare, Local Culture, Living Culture, Living Culture Center

장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률의 개정 방향*

— UN 장애인권리협약을 중심으로 —

변 성 필**·유 영 미***

目 次

I. 문제제기

II. 장애인권리협약과 장애인차별금지법

1. 장애인권리협약
2. 장애인권리협약의 장애인권리구제
3. 장애인차별금지법의 실태 법률

III. 장애인차별금지법 개정 방향

1. 사회적 모델로 전환
2. 법적 구속력 강화
3. 교육 및 홍보 의무 강화

IV. 결론 및 제언

I. 문제제기

고령화, 산업재해 등으로 장애인의 수는 증가하고 있다. 이에 장애인의 인간다운 삶을 보장하기 위하여 제정된 「장애인복지법」(1989), 장애인의 능력에 맞는 직업생활을 통하여 인간다운 삶을 누리는 것을 목적으로 하는 「장애인고용촉진 및 직업재활법」(1990), 모든 생활영역에서 장애를 이유로 한 차별을 금지하고 사람으로서 권리를 효과적으로 구제하기 위한 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(2008)(이하 ‘장애인차별금지법’), 발달장애인의 사회참여와 권리 인간다운 삶을 보장

* 투고일: 2021.07.29., 심사일: 2021.08.09.-2021.12.10., 게재확정일: 2021.12.10.

이 논문은 부산대학교 기본연구지원사업(2년)에 의하여 연구되었음.

** 제1저자, 부산대학교 사회복지대학원 석사과정생.

*** 교신저자, 부산대학교 사회복지학과 부교수.

하기 위한 「발달 장애인의 권리보장 및 지원에 관한 법률」(2014), 「장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률」(2015) 등 약 40개 이상의 장애인과 관련된 법률, 시행령 및 시행규칙 등이 제정·시행되고 있다. 그러나 현재도 장애인들은 실질적인 권리 확보와 구제를 위한 탈시설 지원법의 입법 요구를 비롯해 장애인 부양의무자 기준, 장애인 수용시설 등을 끊임없이 요구하고 있다. 이처럼 장애인들의 실질적인 권리 구제나 욕구 등이 해소되지 않는 것은 기존 제도들의 개선이나 개정이 필요하다는 것이다.

장애인들을 위한 법률 및 체계의 모델이 될 수 있는 「UN 장애인권리협약(이하 장애인권리협약)」은 장애인의 문제에 대해 시혜적인 차원이 아니라 장애인의 실질적인 참여 및 기회균등 보장에 기초하여 접근하고 있다. 즉, 장애인을 정책의 대상으로 간주하는 것이 아니라 권리의 정당한 소유자이자 주체자로 본다는 점을 내포하고 있어 장애인 당사자의 참여를 적극적으로 도모하고 있다(보건복지부, 2020). 현재 우리나라에는 「장애인차별금지법」이 그러한 목적과 대상에 부합하고 장애인 권리의 완전한 구제와 회복을 위해 노력하고 있다. 그러나 「장애인차별금지법」의 제도적인 구속력이 미흡한 수준에 머물러있는데, 해당 법률의 이행 현황 및 내용을 살펴보면 이해할 수 있다. 국가인권위원회에서 2020년 집계한 「장애인차별금지법」을 통한 권리 구제를 위하여 진행한 장애인차별 진정조사 통계에 따르면 총 9,321건 중에서 인용된 건은 654건에 불과하고 8,568건이 미인용 판결을 받았다(국가인권위원회, 2020). 이마저도 실질적인 고발 및 처벌이 가능하도록 조치된 건수는 없었으며 징계 권고를 받은 건수도 24건에 불과하였는데, 이는 법률에 따른 구제조치가 효과적이지 않으며 「장애인차별금지법」의 실효성에 의문을 제기할 수 있다. 해당 법률이 제정된 기본적인 목표와 실질적 제도의 기능은 반드시 수반되어야 하며, 이를 위해 본 연구에서는 「UN 장애인권리협약」을 중심으로 살펴보겠다. 「장애인권리협약」은 주체적인 장애인 권리구제를 지향하므로 개정 방향을 제시하였을 때, 보다 의미 있는 법률적 가치가 발생할 것이며 실질적인 개선 가능성이 높을 것이다.

「장애인차별금지법」은 법적 구속력을 아직 완전하게 취득하지 못한 권고적인 성격을 가진 법률이다. 물론 형사법적인 처리가 불가능한 것은 아니지만, 그 과정이 까다롭고 불친절하여 일반적인 상황에서는 장애인의 욕구나 권리를 제대로 구제할 수 없는 경우가 대부분이다. 그렇기에 「장애인차별금지법」의 법적 구속력을 가진 완전한 법률로서 기능하게 하기 위한 모습들을 본 연구의 개정 방향 제시를 통해 구상해 볼 필요가 있다.

II. 장애인권리협약과 장애인차별금지법

현재 시행되고 있는 「장애인차별금지법」은 이념적 근간이 「장애인권리협약」에 있음에도 불구하고, 실질적이고 주체적인 장애인들의 인권실현과 구제가 아직 완전하게 구현되지 못하고 있다. 따라서 「장애인권리협약」의 이념적 근간과 법적 구속력이 발휘되는 선택의정서 내용 등을 적절하게 모색하여 「장애인차별금지법」의 미비한 조항 등을 점검해 볼 필요가 있다.

1. 장애인권리협약

「장애인권리협약」을 살펴보면 우리나라의 장애인에 관련된 법률들에 제시할 수 있는 지침이 있고, 고찰해 볼 만한 필요성을 가진 협약임을 알 수 있는데, 이는 협약에서 정의하는 구체적인 장애에 대한 정의를 살펴보면 더욱 분명하게 알 수 있다. 협약의 전문을 살펴보면 장애는 점진적으로 변화되는 개념이며, 장애인 개인의 손상과 다른 사람들과 동등하게 사회에 완전하고 효과적으로 참여하는 것을 저해하는 태도 및 환경적인 장벽 간의 상호작용으로 기인한 것임을 인정한다(보건복지부, 2020). 그러나 「장애인복지법」에는 장애인의 규범적 범위를 신체와 정신적 장애에 국한하여 두는 것을 볼 수 있다. 「장애인권리협약」은 인간의 천부적 존엄성 및 가치에 대한 침해가 장애를 근거로 한 차별로 일어나는 것이라 말하며, 장애인의 다양성과 장애인 인권에 대한 촉진과 보호에 대한 필요성을 언급하고 있는데, 이는 앞서 제시된 다양한 법적 제도나 행정적 노력 등에도 불구하고, 우리나라에서 여전히 장애인은 동등한 사회구성원으로서 참여 저해와 인권 침해에 지속적으로 직면하고 있다는 것을 염려하기 때문임을 밝히고 있다. 이외에도 「장애인권리협약」의 목적과 내포하는 원칙들은 오늘날 우리가 바람직하고 따라갈 만한 길을 제시할 법한 내용을 포함하고 있다. 따라서 장애인의 권리를 바라보는 시각이나 태도, 특히 우리나라 법률에 제시할 수 있는 지침은 보다 고차원적이고 의식적인 제도 완비를 위한 방향이라는 기대도 담기는 것이다.

우리나라는 2009년 1월 10일자로 「장애인권리협약」이 국내 발효되었다. 교육, 건강, 근로, 문화생활 등 총 50개 조항에 걸쳐 장애인 전 생활영역의 권익보장에 관한 내용을 포함하고 있으며, 개인이 아닌 당사국에만 일방적인 협약 이행의무를 부과하고 있다. 「장애인권리협약」은 모든 인간은 어떤 유형의 차별 없이 모든 권리와 자유를 누릴 자격이 있다는 것을 천명하고 동의해왔음을 인정하며, 모든 인권과 기본

적인 자유의 보편성, 불가분성, 상호의존성, 상호관련성과 차별 없이 온전히 향유할 수 있도록 보장받아야 하는 장애인들의 욕구를 재천명하고 있다(보건복지부, 2020). 즉, 장애인들의 욕구와 권리구제를 중심으로 범지구적이고 인권적인 이념을 강조하고 근본에 두고 있는 협약임을 확인할 수 있는 것이다. 협약은 헌법 제 60조에 따라 국가와 국가 사이에 문서를 교환하여 계약을 맺는 것으로 국내법 절차에 따라 국회의 동의를 거쳐 국제기관에 비준서를 기탁하면 가입국으로서의 자격이 획득된다(보건복지부, 2020). 법적 효력은 국내법과 같으나 법적 강제력이나 구속력이 수반되지 않으므로 협약의 법적 효력을 확보하기 위하여 절차법적 성격인 선택의정서 제도를 채택하는 경우도 있다(보건복지부, 2020). 이를 바탕으로 제시하는 협약의 일반원칙들을 제시한 제3조¹⁾에서 남녀평등, 기회 균등까지 언급된 모습을 보았을 때, 「장애인권리협약」에서 구상하는 장애인 권리구제는 물리적 어려움에 인권구제가 아니라 포괄적이고 사회를 구성하는 온전한 개인으로서 장애인을 인정하려 하고 그 체계 내부에서 기능할 수 있도록 장려하고자 하는 의지를 내포한다고 할 수 있다. 「장애인권리협약」은 그저 장애인에 대해 물리적인 구제만을 목적으로 수립된 것이 아니라 사회적, 참여적, 주체적인 인권의 회복 즉, 보다 이상적이고 완전한 권리구제를 지향한다.

제3조에서 가장 보편화할 필요가 있는 이념은 ‘개인의 천부적 존엄성, 선택의 자유를 포함한 자율, 자립에 대한 존중’일 것이다. 가장 앞서 제시되어 있는 원칙인 만큼 법과 제도를 구성하는 과정에 반드시 반영되어 있어야 하는 태도 및 시각일 것이며 완성되는 법률 또한 이 원칙에 합치되어 있는가를 판단할 필요가 있을 것이다. 법률에서 말하는 인권은 자율성과 자립, 자기선택이라는 권리가 보장되어야 하는 것으로서, 장애인, 비장애인을 떠나 인권이라는 권리는 사회에서 대상화되어 누군가로부터 받는 것이 아닌 인간의 천부적 권리 즉, 인간으로서 존재하기에 당연히 가질 수 있는 권리이자 사회 속에서 구성원으로 정당하게 요구하고 쟁취하는 자발적·주체적인 권리로서 바라보고 인식해야 한다. 그러나 우리나라의 장애인복지제도는 장애인이 주체가 되어 선택과 집중을 통해 구현되는 복지체계가 아닌 일방적으로 제시하고 혜택 및 이용을 강요하는 방식이 대부분이다. 최근 들어 장애인등급제를 폐지하고 ‘장애정도’로 변경해 장애인의 욕구와 환경 등을 고려한 종합 판정도구를 마련해 맞춤형 서비스를 지원하도록 하는 등 장애인의 선택권과 주체적 권리를 존중하는 방식을 시도하려는 모습이 보이는 상황이지만, 제도적인 미비뿐 아니라 수요에 맞춰 공급이 적절하게 확대되지 못하고 있다(소셜포커스, 2019).

1) (a) 개인의 천부적인 존엄성, 선택의 자유를 포함한 자율, 자립에 대한 존중, (b) 차별 금지, (c) 완전하고 효과적인 사회 참여 및 통합, (d) 인간의 다양성과 인간성의 일부분으로서의 장애인에 대한 차이의 존중과 수용, (e) 기회의 균등, (f) 접근성, (g) 남성과 여성의 평등, (h) 장애아동의 점진적인 역량 존중 및 정체성 유지에 대한 권리의 존중.
(장애인권리협약 제3조 일반원칙, 2006)

2. 장애인권리협약의 장애인권리구제

장애인의 권리구제를 위한 출발은 제대로 된 의사소통에서 시작될 것이다. 이때 의사소통상의 차별 또한 고려되고 의식되어야 한다. 「장애인권리협약」 제2조 정의에서는 “의사소통”은 언어, 텍스트의 표시, 점자, 촉각을 통한 의사소통, 대형인쇄, 접근 가능한 정보와 의사소통 기술을 포함한 서면 음성 쉬운 언어 낭독인 확장적이고 대안적 방식, 수단 및 형식의 의사소통뿐만 아니라 접근 가능한 멀티미디어를 포함한다(장애인권리협약, 2006). 모든 방식의 접근과 수용적인 의식을 통한 의사소통이 이루어졌을 때 비로소 진정한 소통을 통한 장애인 권리구제를 이룩할 수 있을 것이다. 장애인차별금지법 제26조 제6항²⁾은 특히 “의사소통·의사표현에 어려움을 겪는 장애가 있는 사건관계인”이 장애인 아닌 사람과 실질적으로 동등한 수준으로 형사사법절차 및 서비스를 이용할 수 있도록 하기 위하여 제공되어야 하는 조력의 내용 및 그 제공절차에 관하여 규정하고 있다(심영진, 2013). 청각 및 언어장애인들이 의사를 표현하기 위하여 이용하는 가장 대표적인 언어수단은 ‘수화’이다. 지난 2015년 12월 31일 농인들의 오랜 숙원인 한국수어법이 국회를 통과했고 이듬해 2월 3일 법률이 정식 공포됐다(소셜포커스, 2020). 이제 몇몇하게, 편안하게 어디서든 수어를 사용할 수 있게 됐다고 생각했다(소셜포커스, 2020). 그러나 법률의 제정은 근본적인 문제를 해결하는 것이 아니라 주먹구구식으로 넘어가려는 모습을 보여주었다. 장애벽허물기 김주현 대표는 “한국수어법이 제정된 지 4년을 넘었지만 농학교에서 조차 수어를 배제하는 경우가 많다. 수어통역을 받고 싶지만 그러지 못하는 경우가 허다하다”며 “올해는 교육도 획기적으로 바꾸고 언제 어디서나 수어로 정보를 얻을 수 있는 환경이 마련되도록 즉각적인 개선을 촉구한다”고 밝혔다(소셜포커스, 2020). 결국 장애인들의 요구와 그에 따른 적절한 반응을 파악하고 실질적으로 제공하는 것부터가 온전한 장애인 권리구제로 나아갈 수 있는 첫걸음이 된다. 인권의 구제는 당사자가 사회의 주체로서 요구하고 어떠한 차별도 없이 말할 수 있는 권한이 보장될 필요가 있다. 우리나라에서는 분명히 장애인이라는 제도적 그리고 인식적 개혁과 패러다임의 전환을 위해 근본적이고 기준적인 대안의 제시가 필요할 것이다.

이때, UN 장애인권리위원회의 최종견해 보고서는 장애개념 및 등급을 비롯하여 전반적인 패러다임의 전환을 요구하면서, 우리나라의 장애인에 대한 사회적·제도적 인식

2) 제26조(사법·행정절차 및 서비스 제공에 있어서의 차별금지)

⑥ 사법기관은 사건관계인에 대하여 의사소통이나 의사표현에 어려움을 겪는 장애가 있는지 여부를 확인하고, 그 장애인에게 형사사법 절차에서 조력을 받을 수 있음과 그 구체적인 조력의 내용을 알려주어야 한다. 이 경우 사법기관은 해당 장애인이 형사사법 절차에서 조력을 받기를 신청하면 정당한 사유 없이 이를 거부하여서는 아니 되며, 그에 필요한 조치를 마련하여야 한다. <개정 2010. 5. 11., 2012. 10. 22.>

및 한계점 등을 지적하고 있다(신혜수, 2014). 최종견해에 담긴 합의나 우려사항은 「장애인차별금지법」이 앞으로 나아가야 할 방향을 제시하고 개선 가능성을 높여줄 중요한 사항임이 틀림없다. 최종견해의 제6항에서는 「장애인복지법」이 장애에 대한 의료적 모델을 나타내고 있음에 우려를 표하면서 동법을 검토할 시 장애에 대한 인권적 접근과 조화를 시키도록 할 것을 제7항까지 거쳐서 권고하고 있다(장애인권리위원회, 2014). 말하자면 장애인권리위원회 역시 우리나라의 장애에 대한 정의와 인식 그리고 사회적인 시각을 대변하고 있는 ‘신체적·정신적 손상’이라는 키워드가 「장애인권리협약」에서 지향하는 사회적 접근방식과 전혀 다른 방식의 접근이라는 것이다. 우리나라의 사회복지제도 안에서도 장애인은 사회적, 맥락적 그리고 조화적인 측면에서 어려움을 겪는 그 장벽을 장애로 인식하는 변화가 필요하다는 것은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

제10항에서 「장애인인권협약 선택의정서」의 비준에 관한 문제가 언급된다(장애인권리위원회, 2014). 장애인권리위원회의 직접적인 도움과 법적인 진정을 위해서는 반드시 ‘선택의정서’의 비준이 필요하다. 그러나 앞서 언급했듯이 우리나라는 ‘선택의정서’를 비준하지 않은 채 「장애인권리협약」을 비준하였기에 장애인의 차별이나 권리의 침해상황이 발생하였다고 하더라도 유엔에서 구제받을 방법이 없다. 법적 구속력은 법률과 제도에 있어서 그 효력과 실용성을 결정하는 중요한 요소이다. 그러나 우리나라에서의 「장애인권리협약」과 앞으로 살펴볼 「장애인차별금지법」 모두 법적 구속력 및 강제력이 미흡한 상태이다. 분명 강제력이 수반되는 법률은 이후에 역차별에 대한 위험성이 존재하지만 권리구제의 실효성을 갖추기 위한 기반으로 법적 구속력과 강제력이 없다는 것은 치명적인 약점이 될 수 있는 것은 분명하다.

3. 장애인차별금지법의 실태

「장애인차별금지법」은 「장애인권리협약」이나 장애인권리위원회의 시각으로 바라보았을 때 전반적으로 실질적인 권리구제의 수준이 아직은 미숙하다. 특히나 필수적으로 갖추어야 할 장애인권리구제에 관한 법률들의 법적 구속력이나 실질적인 효과가 미흡하다는 것은 치명적인 약점으로 제시될 부분임은 극명하다. 특히 「장애인차별금지법」의 이러한 점은 제11~12항에서 지적된다. 우선 제11항에서 장애인권리위원회는 「장애인차별금지법」의 이행이 실효적이지 않은 것에 우려를 표하면서 특히 권리의 구제에 대한 부분에서 금지명령 권한에 대한 법원의 인지가 필요함을 강조한다(장애인권리위원회, 2014). 이처럼 법적 강제력과 구속력의 존재는 효과적이고 실질적인 실효를 발휘하는 제도를 수립하기 위해선 필수적인 요소라고 할 수 있을 것이

다. 그러나 분명 그 정도에 대한 논의 또한 존재해야 한다. 과도한 제재와 보호는 역차별을 발생시킬 가능성을 품고 있다. 일상적이고 보편화된 질서 속에 존립하고 조화될 수 있는 완충적이고 주체적인 권리구제를 법적으로 다양한 영역에서 검토해볼 필요는 반드시 있을 것이다. 「장애인차별금지법」의 법적 구속력과 관련한 권고사항은 제23과 제24항에서 언급되고 있다. 자세한 사항은 이후 기술에서 다루기로 한다.

장애인권리구제의 첫걸음은 의사소통임을 언급하였다. 그러나 장애인들과의 의사소통이란 비장애인들의 그것과는 분명히 차이가 존재할 것이다. 의사소통이란 상호 의사전달과 수용이 가능한 상태이기에 이루어질 수 있는 상호작용일 것이다. 말하자면 의사소통 당사자들 간에 유연한 전달체계 혹은 수단이 마련되어야 할 것이며 서로 이를 적절하게 사용할 수 있는 환경이 이루어져야 한다는 것이다. 물론 이때의 환경이란 의사소통 당사자들을 둘러싸고 있는 물리적인 환경을 지칭할 수도 있다. 그러나 장애인들과의 의사소통에는 물리적인 환경뿐만이 아닌 인식적 그리고 사회적인 환경의 조성이 반드시 선행하여 형성되어야 한다는 것이다. 이를테면 언어적인 유려함을 통해서 소통할 수 없는 장애인들이 있을 때 사회는 그러한 특성을 인정하고 소통의 문제나 장벽이 생기지 않도록 지원할 수 있어야 한다. 김경양·김성현(2020)은 발달장애인이 자신의 의사를 원활하게 표현할 수 있도록 학습에 필요한 의사소통 도구를 개발하고 의사소통 지원 전문인력을 양성하여 발달장애인에게 도움이 될 수 있도록 평생교육기관 등을 통하여 필요한 교육을 실시하여야 한다고 주장한다(김경양·김성현, 2020). 이처럼 장애인의 권리를 보장하는 의사소통은 장애인 개인의 노력이 아니라 사회의 전반적인 체계가 변화하는 노력이 필요하며, 이를 통한 의식의 증대와 인식개선이 이루어져야 한다.

바람직한 의식의 증대, 인식개선은 집단적인 교육을 통해야만 이루어질 것이다. 새로운 법률에 대한 교육 및 홍보에 있어서 우리나라에서의 관계 기관 등에 의한 홍보 방식이 너무 수동적인 방식에 의존하고 있다는 문제가 있다(박광동, 이성언, 2011). 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 법제에 대한 접근성 제고 방식의 구상 및 적극적 홍보에 대한 시스템 구축이 필요하다(박광동, 이성언, 2011). 이처럼 구체적이고 적극적인 태도를 지니는 법률의 교육과 홍보가 이루어지지 않고 있는 가운데 장애인권리위원회는 권고사항 제15과 제16항을 통해 장애인의 인식개선 및 올바른 사회적인 인식 성장을 위한 교육을 강조한다. 위원회는 당사국이 협약의 내용 및 목적에 대해 정부 공무원, 국회의원, 언론, 일반 대중 등에게 체계적이고 지속적으로 홍보 및 교육을 진행하고 있지 않음에 주목하면서, 인권의 주체로서 장애인의 긍정적인 이미지를 강화하기 위한 인식개선 캠페인을 견고히 할 것을 권장한다(장애인권리위원회, 2014). 특히 위원회는 당사국이 협약의 내용 및 목적에 대해 정부 공무원, 국회의원, 언론, 일반 대중에게 체계적이고 지속적으로 홍보 및 교육을 진행할 것을 까지 또한 권고하는데, 이는 현재 「장애인복지법」, 「장애인고용촉진 및 직업재활법」, 「장애인차별

금지법」 등에서 의무적으로 시행하고 있는 교육이 그 실질적인 역할 수행을 제대로 하지 못하고 보여주기 형식의 수준에 있음을 시사한다(장애인권리위원회, 2014).

이후의 권고사항들에는 장애인들의 위기사항에 따른 긴급지원에 관한 미비점이나 우려 사항, 신체에 대한 자유, 착취와 폭력, 억압, 폭행으로부터의 자유 등 비교적 미시적인 접근에서부터, 장애인의 이주, 가족 가정정책, 근로, 문화생활, 레크리에이션 등 사회적 정책적인 전반에 대한 사항들에 권고 및 우려 사항을 제시하고 표현하고 있다(장애인권리위원회, 2014). 이처럼 장애인권리협약에서 지향하는 장애인권리구제는 보다 실질적이고 광범위한 권리의 보장과 실현이라고 할 수 있을 것이다. 그러므로 대부분의 장애인권리위원회가 우려하고 권고하고 있는 사항들은 장애인들의 권리를 구제하고 사회적인 수용 혹은 자립을 위한 실질적으로 활용되어야 할 법률들이 그저 보여주기식이나 허울만 좋은 제도들에 관한 우려이자 비판적인 분석들을 볼 수 있다. 법률은 존재하는 것이 의의가 아닌 실제로 법으로서 작동하고 그 원칙적으로 이루어내고자 하는 바를 성취하였을 때 비로소 가치가 생길 것이다. 이러한 부분에서 본 연구에서 다루는 「장애인차별금지법」 이외에도 폭넓은 우리나라의 장애인에 관한 법률적 정리 및 개선이 이루어져야 한다.

Ⅲ. 장애인차별금지법 개정 방향

앞서 언급하였듯이 「장애인차별금지법」은 법률적으로 미흡하고 실효성이 떨어지는 부분들이 존재한다. 따라서 본 연구에서 세 가지 개정 방향을 제시하였다.

1. 사회적 모델로 전환

최종건해 보고서에서 언급한 내용 중 가장 우려 사항이 장애에 대한 의료모델 적용이었다. 「장애인권리협약」에서는 전문에서 “장애는 점진적으로 변화하는 개념이며, 손상을 지닌 사람과 그들이 다른 사람과 동등하게 사회에 완전하고 효과적으로 참여하는 것을 저해하는 태도 및 환경적인장벽 간의 상호작용으로부터 기인된다.” 규정하여 이른바 사회적 모델을 취하고 있다(김강원, 2014). 장애인권리위원회는 당시 존재했던 장애인 등급제를 비판적으로 바라보았고 등급제에 대한 평가에 지나치게 의존한 서비스 제공을 우려하였다. 현재 우리나라가 장애인 등급제를 폐지하였으나, 유형을 구분하는 방식은 여전히 남아있다. ‘장애등급’은 ‘장애정도’로 변화되었으며, ‘심한 장애인’과 ‘심하지 않은 장애인’이라는 변경된 표현으로 범주를 단순화한 형식으로 등급

제의 모습이 잔존하고 있다. 이러한 시각은 장애를 의료적 모델로서 바라보는 우리나라의 현 실태를 드러내는 것이다.

인권의 참된 회복은 사람으로서 주체적인 권리를 요구하고 주장할 수 있는 상태이다. 장애인 당사자는 국가나 사회가 규정하고 분류하는 대로 순응하는 자세를 취할 것이 아니라, 주체적이고 계몽적인 인식의 개선 그리고 의식의 함양을 이루어내야 하는 것이다. 이를 위해 필요한 것은 「장애인차별금지법」의 제2조 1항의 개정이다. 「장애인차별금지법」 제2조 1항과 2항에서 차별행위의 사유가 되는 장애는 ‘신체적·정신적 손상 또는 기능상실’인데, 이는 의료적 모델이 드러나는 정의이며, 물리적·의료적 서술은 장애에 대한 고정적 인식을 심화시킴으로써 더욱 낙인을 우려할 수밖에 없다. 그러므로 우리나라의 장애인에 대한 정의는 환경에 따라 변화할 수 있도록 장애와 장애인에 대한 ‘사회적 모델’을 지향하는 접근이 필요하다.

가장 먼저 개정되어야 할 부분은 신체·정신적 손상 또는 기능상실이라는 의료적 서술이다. 신체적·정신적이라는 물리적·의학적인 표현보다 보편적이고 사회적인 표현이 필요하다. 제2조 1항과 2항은 물리적 상황이 ‘제약을 초래’한다는 서술은 제약을 초래하는 주체를 무엇으로 볼 것인가와 관련하여 어떠한 이유로든 ‘제약을 받는 상태’인 것으로 개정되었다. 진정한 권리구제는 개인의 주체적인 참여를 인정하고 공동체의 일원으로서 당연하고 합당한 권리를 주장할 수 있는 것에서부터 시작된다. 따라서 개인이 공동체 사회에서 살아가면서 제약을 받을 수 있는 모든 것을 포괄하는 개념으로 확장할 필요가 있다. 이를 통해서 개인이 공동체에서 살아가기 위해 인간적인 권리를 포기하는 것이 아니라 사회제도가 개인이 모든 권리를 합당하게 누릴 수 있도록 장려하여야 한다. 이러한 관점에서 바라볼 때 사회적인 제약은 개인의 신체적·정신적인 특성에 의해서 초래되어서는 안 된다. 이는 개인의 특성으로서 사회에서 인정받아야 할 부분이며, 인권적인 구제와 자활을 위해서 사회 기반이 오히려 불충분하다는 것을 인지해야 한다. 사회란 결국 구성원들이 살아가기 위해 존재하는 곳이며, 사람들 간의 합의와 약속에서 절대성은 존재할 수 없기 때문이다. 즉, 제약을 받는 주체가 장애인임을 직시하고 사회는 그것을 인정하고 수용하며, 이러한 관점을 가지는 사회적 모델을 지향할 필요가 있다. 인식의 전환이 일어날 때 비로소 장애인들의 진정한 욕구가 해소되고 사회의 구성원으로서 살아가기 위한 진정한 제도가 마련되었다고 할 수 있을 것이다.

2. 법적 구속력 강화

장애와 장애인에 대한 합리적인 시선과 정의가 구축되었다고 할지라도 공동체에서

살아가는 구성원이 가지는 권리를 실질적으로 보장할 수 있는 능력과 권한이 법률 속에서 존재해야 한다. 법령으로 제정·공포된 국민의 권리는 보장받아야 하는 것이 법치주의이다(남하균, 2010). 법적 구속력을 갖추는 방안은 법적제재를 강화하는 것과 허용기준을 낮추는 두 가지가 있다. 즉, 차별에 대한 실질적인 권리구제가 이루어질 수 있을 만큼의 사회적 제재가 완비될 수 있어야 하며, 장애인의 권리구제 요청이 더욱 수월하게 받아들여질 수 있도록 적절한 허용기준이 제시되어야 한다. 장애인권리협약 제14조 제2항³⁾에서는 특히 장애인 개개인의 자유와 권리에 대해 언급하면서 그 자유를 침해하는 어떤 장벽도 없어야함을 명시하고 있다. 이 때 최종견해 보고서 제12항에서는 법원을 통한 권리구제에 대한 접근이 확보될 수 있도록 장애로 인한 차별 피해자들의 소송비용을 면제해 준다거나, 법무부 장관의 시정명령조건(장애인차별금지법 제43조)을 낮추는 것을 권고했다(장애인권리위원회, 2014). 또한 「장애인차별금지법」의 실효적인 이행을 위해 법적 대리인들 혹은 집행인들의 권리구제에 대한 인식과 부여받은 권한에 대한 이해, 그리고 인지가 필요함을 지적했는데(장애인권리위원회, 2014), 현재 제43조의 경우 2020년 12월 29일을 기점으로 일부 법령이 개정 혹은 신설이 이루어진 상태이다. 「장애인차별금지법」 제43조의 개정된 내용을 살펴보면 피해 정도가 심각하고 공익에 미치는 영향이 중대하다고 인정되는 경우의 전제조건이 삭제되어, 시정명령의 허용기준이 낮추어진 것을 확인할 수 있다. 추가적인 개정 및 신설은 ‘제43조 제4항 그 밖의 차별시정을 위하여 필요한 조치⁴⁾’에서 나타났다. 이러한 변화로 인하여 「장애인차별금지법」의 권리구제나 법적 구속력이 바로 획득될 수 있다고 단언할 수 없다. 하지만 실질적인 법률로서 기능하기 위해 개선되는 것을 확인할 수 있다.

장애인이 차별로 인한 권리구제를 위해서 가장 필요한 영역은 ‘사법에 대한 접근성’일 것이다. 장애인권리협약 제13조⁵⁾에선 장애인들의 사법접근권의 보호를 위한 조항

3) 제14조 개인의 자유와 안전

② 장애인이 어떠한 절차를 통해 자유가 침해되는 경우, 장애인들은 모든 사람과 동등한 조건으로 국제인권법에 따라 보장받을 자격이 있으며, 당사국은 합리적인 편의제공을 비롯하여 본 협약의 목적과 원칙에 부합하여 장애인들이 처우 받도록 보장한다.

4) 그 밖에 차별시정을 위하여 필요한 조치

③ 법무부장관은 제1항 및 제2항에 따른 시정명령을 위하여 위원회에 시정명령에 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있다. <신설 2020. 12. 29.>

④ 법무부장관은 제1항 및 제2항에 따른 시정명령을 하는 경우 그 내용을 위원회에 통보하여야 한다. <신설 2020. 12. 29.>

5) 제13조 사법접근권

① 당사국은 조사 및 기타 사전준비 과정과 함께 모든 법적 절차에 있어 증인을 포함하여 직·간접적 참여자로서의 역할을 효율적으로 촉진하기 위해 절차와 연령에 적합한 편의시설 제공을 통해 다른 사람과 동등한 조건으로 장애인의 사법접근권을 효과적으로 보호한다.

② 장애인들의 효과적인 사법접근권 보장을 돕기 위해 당사국은 경찰과 구치소 직원을 포함하여 법의 집행기관에서 근무하는 직원들을 위한 적절한 훈련을 촉진한다.

이 명시되어 있으며, 보다 효과적인 보장을 위하여 경찰과 구치소 직원을 포함하여 법의 집행기관에서 근무하는 직원들을 위한 적절한 훈련을 촉구하고 있다(장애인권리위원회, 2014). 장애인권리위원회에서 「장애인차별금지법 제 26조의 실효성에 대해 우려를 표하는 부분은 이와 맥락을 같이한다. 「장애인차별금지법」 제4절 ‘사법·행정절차 및 서비스와 참정권’ 이하에 제정되어있는 제26조 ‘사법·행정절차 및 서비스 제공에 있어서의 차별금지’조항은 장애인에 대한 공공기관 및 그 소속원의 사법·행정절차 및 서비스의 제공을 주된 내용으로 한다. 제6항의 개정과정을 살펴보면 두 차례 개정 모두 의사소통에 장애를 받는 사람들을 보호하기 위함임을 확인할 수 있다. 법적구제를 받을 수 있도록 절차와 구제내용을 보다 강화하면서, 법적인 조력자에 대한 기준을 보다 포괄적으로 제시한 변화는 바람직한 개정이라 여겨진다. 그러나 제26조의 경우 2012년 이후로 주목할 만한 개정은 없는 상태이며, 현재 장애인에 대한 법적 구속력이 실효적으로 보장되지 못하는 것이 현실이다. 현재 행정기관을 통한 권리구제는 진정이 접수된 건이 법무부가 아닌 국가인권위원회의 조사를 받게 된다. 이로 인하여 조치되는 사항은 시정권고에서 머문다. 실질적인 법적효력을 통한 권리구제가 아니라, 권고적이고 도덕적인 수준의 조치가 취해지고 있는 것이 현실이다. 이후의 시정명령을 통하여 벌금 등의 처벌을 부과하기 위해서는 법무부를 통한 시정명령이 시행되어야 하는 상태이다. 보다 실질적인 권리구제를 위한 개정 혹은 신설이 필요해 보인다. 현행 「장애인차별금지법」이 시대적인 흐름이나 변화를 반영하지 못함으로써 많은 차별행위에 대한 제대로 된 조사나 권리구제가 이루어지지 않고 있다(김명수, 2019). 최종견해 보고서에서는 대한민국 대법원이 발간한 “장애인 사법지원을 위한 가이드라인”이 법적 구속력을 가지고 효과적으로 이행될 것을 권고한다(장애인권리위원회, 2014). 법적 구속력은 국가인권위원회가 아닌 사법기관에서 실무적인 행사를 수행하고 처리하는 행정인력이 그러한 인식을 가지고, 여러 조치들이 법적으로 정당한 입지를 가져야만 실질적인 법률을 통한 권리의 구제가 가능하다.

장애인들이 구현하려는 인간으로서의 권리는 요구받는 것이 아닌, 요구해야 하는 것이고 이러한 사회적인 노력들은 인정되고 법률적인 부분에서도 발견될 수 있어야 한다. 장애를 사회적인 특성으로 간주한다는 것은 특권이나 특혜로 바라보는 것이 아니라, 진정한 권리구제를 향하기 위한 노력임을 국가적으로 인지해야 한다. 사회적인 인식과 인정이 시작되어야 법률이 가지는 의미가 비로소 드러난다. 제 26조 4항은 장애인에 대한 사법·행정절차 및 서비스의 내용을 담고 있는데 그 내용을 살펴보면 ‘장애인’과 ‘장애인 아닌 사람’간에 사법·행정절차 및 서비스를 제공하는 수준은 실질적으로 같아야 한다고 명시하고 있다. 현재 전적으로 국가인권위원회를 통하여 주관되고 시정권고에 머물고 있는 「장애인차별금지법」을 통한 권리구제는 보다 적극적이고 유기적인 행정연합을 법무부와 이루어낼 필요가 있다. 주체적인 권리의 행사와 확보를 위해서는 공공기관에 장애인의 목소리로 요구할 수 있는 법적인 제도가 제정되

어야 하고 실질적인 운용이 수반되어야 할 것이다. 「장애인차별금지법」이 제정된 2008년부터 2018년까지 국가인권위원회에서 조사한 ‘장애차별 진정사건 접수 및 처리 현황’에 따르면 법이 시행되면서 접수되는 진정사건의 건수가 월평균 약 10배 가까이 늘어난 것을 보여준다(국가인권위원회, 2019). 가장 높은 비율로 늘어난 ‘재화·용역의 제공 및 이용’에선 거의 30배가 늘어난 진정사건의 접수가 확인되었다(국가인권위원회, 2019). 그러나 서론에서 언급하였듯이 이러한 진정사건 12,481건 중에서 인용된 진정사건은 870건에 불과한데, 11,605건의 경우 각하, 이송, 기각, 조사중지의 처분을 받았다(국가인권위원회, 2019). 인용된 진정사건의 경우 절반이상의 456건이 권고조치로 종결되었고 나머지는 대부분 합의 종결로 진행되었으며 고발로 이어진 건수는 11건에 불과 했다(국가인권위원회, 2019). 미인용 된 사건의 경우 각하가 6,815, 기각이 4,729건으로 대부분을 차지했는데, 각하가 이루어진 경우 진정인이 진정을 취한한 경우가 5,128 건으로 가장 많긴 했지만 진정의 내용이 국가인권위원회의 조사대상에 해당하지 아니하는 경우도 1,095건으로 많은 비중을 차지하고 있었다(국가인권위원회, 2019). 이는 국가인권위원회에서 인정하는 진정사건의 판단기준과 허용정도 대하여 다시금 생각해 보게 하는 지표이다. 기각사유별 현황을 살펴보면 진정내용이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우, 인권침해행위에 해당하지 않는 경우, 구제조치가 필요하지 않는 경우가 각각 679건, 1,243건, 2,807건으로 집계되었다(국가인권위원회, 2019). 이처럼 현재 모든 진정사건이 1차적으로 국가인권위원회를 통하여 판단되고 우선적 조치되는 형식을 취하고 있다. 보다 사법적이고 실질적인 권리구제를 위해선 국가단체 뿐만 아니라 사법기관과의 긴밀한 연계성을 갖춘 시스템으로 발전 및 구축해 나아갈 필요가 있다.

지난 2014년 7월 전라북도 군산에 위치한 한 대학교 교직원이 장애를 이유로 승진에서 차별을 받았다고 제기한 차별구제청구 소송에, 법원은 대학이 적극적 구제조치를 명령했다(웰페어뉴스, 2017). 법원은 장애인차별금지법 제48조 ‘법원은 피해자의 청구에 따라 차별 행위의 중지, 임금 등 근로조건의 개선, 그 시정을 위한 적극적 조치 등의 판결을 할 수 있다’는 조항을 명령 근거로 삼았는데, 이 판례는 장애인차별금지법에서 명시한 장애인 차별을 적극적으로 바로 잡는 첫 번째 소송이었다(웰페어뉴스, 2017). 국가인권위원회를 비롯하여 법원을 통해 이루어진 「장애인차별금지법」 제48조의 적극적인 조치라는 점에서 의미를 가진다. 그럼에도 앞서 언급하였듯이 이러한 진정사건의 인용은 극히 적고 드물다. 분명 기관들의 연합을 통하여 적극적인 권리구제가 시행되고 이루어질 수 있음에도 불구하고 미인용 되는 진정사건은 약90%를 웃돈다(국가인권위원회, 2019).

2020년 5월 “장애인 사법지원을 위한 가이드라인 개정판”이 발간되어 장애인들에 대한 법적 접근성을 제고하기 위한 노력들이 이루어지고 있다. 이러한 노력은 분명 긍정적으로 받아들여져야 할 부분이 사실이지만 이러한 변화가 실질적이고 실효적인

권리구제 및 법적 구속력을 구현하는 변화일지는 지켜보아야 한다. 법적 구속력이란 법률의 개정만으로는 이루어지는 것이 아니다. 현행 법제를 해석·적용하는 것으로는 사적 차별을 규율하는데 한계가 있고, 이에 따라 일반적 차별금지법 제정을 통해 다양한 차별 문제의 현실에 대하여 헌법상의 평등권을 보장할 것이 요청된다(김명수, 2019). 국가인권위원회뿐만 아니라 전반적인 법무부의 개입이 필수적이고 상관성 높은 법률들의 체계적인 변화 및 사회적 인식의 전체적인 개선이 동반되어야 할 것이다.

3. 교육 및 홍보 의무 강화

아무리 법적 제도의 완비와 기능적인 개선이 이루어진다 할지라도 결국 「장애인차별금지법」의 궁극적인 목적은 장애인들이 사회구성원으로서 어떠한 무리나 장벽 없이 실질적인 생활을 영위할 수 있도록 장려하는 일이다. 앞서 살펴본 바와 같이 장애인 차별구제를 위한 진정의 내용이 국가인권위원회의 조사대상에 해당하지 아니하는 경우도 실질적인 장애차별의 경우에 대한 명확하고 구체적인 교육 및 홍보의 부재로 인한 결과라고 할 수 있을 것이다. 또한 아직까지는 적극적인 법률적인 교육과 홍보는 우리나라에 구축되어 있지 않은 실정이다. 이러한 생활이 가능하기 위해선 결국 장애인에 대한 이해와 권리에 대한 인식이 공동체 전체에서 인정받아야 하며, 이는 교육을 통해서 실현될 것이다. 즉, 당사자들만이 숙지하거나 인식하는 법률이 아닌 사회의 모든 구성원이 알아야 하고 인정하는 장애인인권 인식이 자리 잡음으로써 「장애인차별금지법」 제정의 실질적인 함의가 기능할 수 있을 것이다. 장애인차별금지에 대한 교육 및 홍보의 대표적인 조항인 제37조는 ‘정신적’ 장애인의 인권침해에 국한되어있다. 또한 제19조(이동 및 교통수단 등에서의 차별금지), 제27조(참정권), 제28조(모·부성권의 차별금지), 제29조(성에서의 차별금지) 등에서 교육 및 홍보를 언급하고 있지만, 그저 ‘차별행위나 차별적 관행을 없애기 위해서 교육 및 홍보를 실시해야 한다.’ 등으로만 명시되어 있다. 사회인식 개선과 실질적인 교육 및 홍보 효과를 제고하기 위해서는 보다 체계적인 지시사항과 장애인권리구제에 대한 교육의 지침이 신설될 필요가 있다. 최종건해 보고서에서는 해당 보고서의 정기적인 준비과정에 ‘장애인단체 및 시민단체’를 참여시킬 것을 권장하고 있다(장애인권리위원회, 2014). 실질적인 장애인들의 권리에 대한 인식과 교육 및 홍보 효과가 제대로 발휘되기 위해서는 보다 광범위한 기관들에서 교육과 홍보가 이루어져야 한다. 현재 제8조 제3항을 신설한 개정안에서 정기적인 교육과 홍보에 관한 법률적 의무를 국가 및 지방자치단체에게 부여하였다. 또한 제8조의 2(실태조사)를 통해 부여한 의무가 실질적으로 그

리고 실효적으로 수행되고 있는지 법률적으로 확인하고 있는데, 개정안을 통해 제시한 제3항 또한 실태를 파악하는 항목을 만들어 규정해야 하는 것은 당연하다. 체계적인 교육 시스템 확립과 실질적인 운용이 가능하도록 하기 위해서는 국가 및 지방자치단체의 의무적인 법률로서 이를 규정하고 정기적인 교육과 홍보 체계를 갖출 필요가 있다. 제8조의 2(실태조사)의 개정안에서 장애인의 인권을 위한 교육이 적절하게 그리고 정기적으로 시행되고 이 실태까지 파악하고 관리하기 위해서 제3항을 추가하여 보건복지부 장관에게 교육 및 홍보에 관한 실태조사를 위한 권한을 부여하는 것이 그 예시이다. 물론 이러한 틀은 가장 넓고 포괄적인 교육의 의무를 부과하고 권한을 부여한 개정방안의 시작이다.

이후에 실질적이고 실효적인 장애인 인권에 대한 교육과 홍보는 각 기관마다 세부적인 지침을 통해서 더욱 구체적으로 이루어져야 할 것이다. 하지만 분명 그 틀을 법적으로 제시하여 국가와 지방자치단체에 의무를 부여하고 실태를 관리하도록 하는 형태는 교육과 홍보의 기틀을 마련하는 데에 중추적인 역할을 할 수 있을 것이다.

IV. 결론 및 제언

「장애인차별금지법」의 개정이 지속적으로 이루어지고 있지만 여전히 구체적인 법률로서 기능하기에는 미비한 것과 개선되어야 할 사항들이 존재한다. 현재 사회에 남아있는 장애인들에 대한 차별적 시선, 인식들을 떠올렸을 때 모든 장애인들이 차별에서 벗어나 자신들의 권리를 당당하게 요구하기 위해서는 「장애인차별금지법」이 보다 명확하고 인권친화적으로 나아갈 필요가 있다. 본 연구에서는 그 변화의 방향을 제시하고 이상적인 상위 법적 지침으로 「장애인권리협약」을 택하였다. 「장애인차별금지법」의 권리구제를 실현하는 방식 등을 「장애인권리협약」을 중심으로 고찰하였고, 「장애인차별금지법」에서 필수적으로 신설 혹은 개정해야 할 법적 방향을 제시해보았다. 「장애인차별금지법」의 ‘의료적 모델’과 ‘법적 구속력’에 대한 지적과 개정, 법적 시스템 구축은 반드시 이루어져야 할 의식의 변화이자 권리구제를 위한 수단이 된다. 이는 적절하고 주기적·집단적인 교육 및 홍보를 통해서 실현될 수 있을 것이다.

본 연구는 「장애인차별금지법」에서 나아가 우리나라의 모든 장애인 권리구제를 위한 방향성을 제시하는 데에 의미를 찾을 수 있을 것이다. 개정안의 완전한 법적인 적용이 목적이기보다는 앞으로의 법적 지침을 제시하였다. 즉, ‘장애인 권리구제’를 목적으로 하는 모든 법률의 제·개정 및 신설의 방향성을 제시했다고 이해할 수도 있는

것이다. 그리고 바로 그 시작점을 「장애인차별금지법」의 전반적인 개정에서 찾았다. 모든 인권은 누구에게서 부여받은 것이 아닌 공동체 사회에서 인간으로서 살아가기 위해 마땅하게 요구하고 이해될 수 있는 권리이다. 인간으로서 권리를 요구하고 정당한 권리를 획득하는 일은 당사자들의 노력이 필요하다. 그러나 절대적 다수가 이러한 의견들을 무시하고 수용하지 않는 태도를 일관한다면, 애초부터 빛을 발할 수 없는 것으로 전락한다. 장애인도 사회구성원으로서 사회에 동참하고 활동할 수 있어야 한다. 그 일에 제약이 없어야 하는 것은 당연하며, 사회는 끝까지 정당한 요구를 받아들이고 변화해야 할 의무가 있다. 소위 현재 ‘사회적약자’로 인식되는 모든 이들이 자기 삶의 주체로서 살아갈 수 있어야 한다. ‘대상화’되어 정치적인 수단, 행정적 처리의 대상으로 남아있는 사회는 더이상 존재해서는 안 된다.

사회란 사람들이 함께 살아가는 곳으로 그 체계 속에서 기회의 불균형이 발생해서는 안 된다. 장애인을 비장애인들에 비해 무력한 존재, 동정의 대상으로 전락시키는 것에서 모든 차별과 불평등의 불감이 시작된다. 가장 먼저 지적인 ‘의료적 모델’로서 장애인을 범주화하고 물리적, 정신적으로 지지가 필요한 ‘대상’으로 바라보는 순간, 그들을 이미 사회 속에서 낙오한 존재들이 된다. 그들이 가진 사회적인 ‘특성’으로 모든 것들을 바라볼 수 있어야 한다. 결국 장애인의 인권도 권리구제도 사회적인 약속이다. 이 약속이 올바르게 형성되고 수용되는 사회와 질서가 확립되었을 때 비로소 모든 사회적 특성을 가지는 구성원들이 살아갈 수 있다. 지금까지 수행한 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률의 개정 방향에 대한 고찰이 이러한 약속의 틀을 다지는 법적인 기초자료로서 활용되기를 바란다.

[참고문헌]

단행본

- 김강원, “제1차 장애인권리위원회 한국 심의 최종견해 설명회 자료집”, 「유엔장애인 권리협약NGO보고서연대」, 2014, 47-52면.
- 박광동, 이성언, “우리나라 법제의 국제적 신뢰성 확보를 위한 방안 연구”, 「한국법제연구원」, 연구보고서, 2011.
- 신혜수, “제1차 장애인권리위원회 한국 심의 최종견해 설명회 자료집”, 「유엔장애인 권리협약NGO보고서연대」, 2014, 7-9면.

국내 학술논문

- 김경양 · 김성현, “AAC 중심으로 특화된 의사소통 프로그램이 발달장애 성인의 의사소통 능력에 미치는 효과”, 「한국자폐학회」, 제20권 제1호, 2020, 103-128면.
- 김명수, “장애인차별금지법의 제정배경과 개선방안”, 「홍익법학」, 제20권 제1호, 2019, 283-304면.
- 남하균, “행정준칙의 법적구속력과 행정의 합리성”, 「행정법이론실무학회」, 제28호, 2010, 135-161면.
- 심영진, “의사소통장애와 형사사법절차에서의 조력”, 「사회보장법연구」, 제2권제1호, 2013, 1-30면.

웹 자료

- 국가인권위원회, “국가인권위원회 장애차별 진정사건 접수 및 처리 현황”, 「2020국가인권위원회 통계」, 2020, <http://www.nhrc.go.kr/>.
- 법제처, <https://moleg.go.kr>
- 보건복지부, “장애인권리협약 설명”, 2020, <http://www.bokjiro.go.kr>.
- 소셜포커스, “우리나라 장애인복지정책은 ‘척’하고 있다.”, 2019년 07월 11일, <https://www.socialfocus.co.kr>(최종방문일 2021.11.26.)
- 웰페어뉴스, “판례를 통해 살펴 본 장애인차별금지법의 ‘빛과 그림자’”, 2017.04.19, <https://www.welfarenews.net>(최종방문일 2021.12.14.)
- 장애인권리위원회, “유엔 장애인권리협약 제1차 국가보고서에 대한 장애인권리위원회의 최종견해”, 2014, www.ohchr.org.

[국문초록]

장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률의 개정 방향

— UN 장애인권리협약을 중심으로 —

변 성 필

(부산대학교 사회복지대학원 석사과정생)

유 영 미

(부산대학교 사회복지학과 부교수)

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」이 시행되고 있지만 법률의 실질적인 효력 및 구속력이 미비하다. 이에 본 연구는 「장애인권리협약」을 중심으로 장애인 당사자가 권리의 정당한 소유자이자 주체자로서의 권리 향상을 위한 법률의 개정 방향을 모색하였다. 연구 결과, 의료적 모델에서 사회적 모델로의 전환, 「장애인차별금지법」의 법적 구속력 강화, 개정사항에 대한 교육 및 홍보 의무 강화의 세 가지 개정 방향을 제시하였다. 「장애인차별금지법」의 법률적 완비 및 실질적인 장애인들의 권리구제를 위해서는 장애인을 범주화하거나 지지해 주어야 할 대상으로 인식할 것이 아니라 사회적인 특성을 가진 주체적인 인간으로서 바라볼 수 있어야 할 것이다.

주제어: 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률, 장애인권리협약,
사회적 모델, 주체

[Abstract]

Proposed Amendments to the 「Act on Prevention of Discrimination
against, and Remedies for Persons with Disabilities」
- Focusing on <The UN Convention on the Rights of
Persons with Disabilities> -

Byeon Seongpil

(Attending Masters, Department of Social Welfare, Pusan National University)

Yoo Youngmi

(Associate Professor, Department of Social Welfare, Pusan National University)

Although Act on Prevention of Discrimination against, and Remedies for Persons with Disabilities is in force, the actual effect and binding force of the law are insufficient. Accordingly, this study focused on the consideration of <The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities> in order to find the direction of amendment of the law in order to strengthen accessibility and improve the level of rights remedies for the disabled. As a result of the study, three revision directions were suggested: a transition from a medical model to a social model, strengthening the legal binding force of the 「Act on Prevention of Discrimination against, and Remedies for Persons with Disabilities」, and strengthening the obligation to educate and publicize the amendment. For the legal completion of the 「Act on Prevention of Discrimination against, and Remedies for Persons with Disabilities」 and actual relief of the rights of persons with disabilities, It should be to regard the disabled people as independent people with social 'characteristics', not categorizing them or recognizing them as 'objects' to be supported.

keywords : Act on Prevention of Discrimination against, and Remedies for
Persons with Disabilities, The UN Convention on the Rights of
Persons with Disabilities, Disabled Rights Relief, Social model

사회복지법제학회 관련 자료

I. 사회복지법제학회 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 재도약을 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 사회복지법제학회를 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 사회복지법제학회 창립 회원 일동

II. 사회복지법제학회 제규정

사회복지법제학회 회칙

제정 : 2009년 6월 13일

개정 : 2016년 4월 14일

제1장 총 칙

제 1 조 (명칭) 본 법인은 “사단법인 사회복지법제학회”(이하 “학회”, 영문명칭은 Academy of Social Welfare and Law, ASL)라 한다.

제 2 조 (목적) 본 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.

제 3 조 (사무소의 소재지) 본 학회의 주 사무소는 서울시 영등포구 경인로 775(문래동 3가 55-20번지) 에이스하이테크시티 1103호에 둔다.

제 4 조 (사업) 본 학회는 제2조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다.

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

제 5 조 (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 이사회의 승인을 얻은 다음 각 호의 사람이 된다. 다만, 제3항의 준회원이 다음 각 호의 1에 해당된 때에는 그 때부터 정회원이 된다.

1. 대학에서 강의를 하거나 하였던 사람
 2. 사회복지 관련 전공으로 학위를 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 이사회의 승인을 얻어 될 수 있다.
- ④ 특별회원은 본 학회의 취지에 찬동하고 적극적으로 본 학회 사업에 찬조하거나 본 학회 발전에 공헌한 사람으로서 이사회의 승인을 얻어 된다.
- ⑤ 단체회원은 국내외의 단체 또는 연구기관으로서 이사회의 승인을 얻어 된다.

제 6 조 (회원의 권리) ① 회원은 학회 임원 선거권 및 피선거권을 가지며 총회에 참석하여 법인의 활동에 관한 의견을 제안하고 의결에 참여할 권리를 가진다.

② 회원은 학회의 각종 업무와 사업에 참여할 수 있는 권리를 가진다.

③ 회원은 학회의 자료 및 출판물을 제공받으며, 학회운영에 관한 자료를 열람할 수 있다.

제 7 조 (회원의 의무) 회원은 다음의 의무를 진다.

1. 학회의 정관 및 모든 규정 준수
2. 총회 및 이사회의 결의사항 이행
3. 회비 및 모든 부담금의 납부

제 8 조 (회원의 탈회와 자격정지)

- ① 회원은 서면 또는 전자우편(e-mail) 등으로 탈퇴원을 제출함으로써 퇴회할 수 있다.
- ② 회원이 학회의 명예를 훼손하였거나 학회의 정관을 위반하였을 때에는 이사회의 의결을 거쳐 퇴회시킬 수 있다.
- ③ 회원이 정당한 사유 없이 3회 이상 회비를 납부하지 아니하는 때에는 이사회의 의결을 거쳐 회원자격을 정지시킬 수 있다.
- ④ 전회계년도와 당해회계년도 회비를 미납한 회원은 의결권을 행사할 수 없다.
- ⑤ 퇴회 및 자격정지로 인하여 회원의 자격을 상실한 경우에는 납부한 회비 등에 대한 권리를 요구할 수 없다.

제3장 임 원

제9조 (임원의 종류와 정수) ① 본 학회에 다음 각 호의 임원을 둔다.

1. 회장 1인
 2. 부회장 10인 이하
 3. 이사(회장, 부회장을 포함한다) 25인 이하
 4. 감사 2인
- ② 본 학회에 고문, 명예회장을 둘 수 있다.

제10조 (임원 등의 선임) ① 임원은 다음 각 호에 따라 총회에서 선출한다.

1. 회장은 정회원인 학자 중에서 총회가 선임한다.
 2. 부회장, 이사, 고문, 명예회장은 이사회에 추천과, 총회의 의결을 거쳐 회장이 위촉한다.
 3. 감사는 총회의 승인을 얻어 회장이 위촉한다.
- ② 회장은 학회의 원활한 사업운영을 위하여 총무분과, 연구분과, 학술분과, 편집분과, 대외협력분과, 입법분과, 재무분과, 지식분과 등을 둘 수 있다.
- ③ 회장은 제2항에 따른 분과 운영을 위하여 이사 중에서 총회의 승인을 거쳐 분과위원장을 위촉할 수 있으며, 이를 변경하는 경우에도 같다.
- ④ 임원선출 및 변경이 있을 때에는 임원선출 및 변경이 있는 날부터 3주 이내에 관할법원에 등기를 마친 후 주무관청에 통보하여야 한다.

제11조 (임원의 해임) 임원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 때에는 총회의 의결을 거쳐 해임할 수 있다.

1. 학회의 목적에 위배되는 행위
2. 임원간의 분쟁·회계부정 또는 현저한 부당행위
3. 학회의 업무를 방해하는 행위

제12조 (임원의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 임원이 될 수 없다.

1. 미성년자
 2. 피성년후견인(금치산자), 피한정후견인(한정치산자)
 3. 파산자로서 복권이 되지 아니한 자
 4. 법원의 판결 또는 다른 것에 따라 자격이 상실 또는 정지된 자
 5. 금고 이상의 실형의 선고를 받고 그 집행이 종료(집행이 종료된 것으로 보는 경우를 포함)되거나 집행이 면제된 날부터 3년이 경과되지 아니한 자
- ② 임원이 제1항 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 때에는 임원 자격을 상실한다.

제13조 (임원 등의 직무) ① 회장은 학회를 대표하고 회무를 통할한다.

- ② 부회장은 회장을 보좌하며, 회장이 미리 직무대행을 정하지 아니하고 사고로 직무를 수행할 수 없을 때 상호협의하여 그 직무를 대행한다.
- ③ 이사는 이사회에 출석하여 학회 업무에 관한 사항을 의결하며 이사회 또는 회장으로부터 위임받은 사항을 처리한다.
- ④ 분과위원장은 학회운영의 실무를 관장하되 다음 각 호의 직무를 분장한다.
 - 1. 총무분과위원장: 학회운영 및 행정에 관한 사무
 - 2. 연구분과위원장: 학술연구와 학술상 수여에 관한 사무
 - 3. 학술분과위원장: 국내·외 학술대회 주관 사무
 - 4. 편집분과위원장: 학술지 등 출판사무
 - 5. 대외협력분과위원장: 국내·외 대외협력활동에 관한 사무
 - 6. 입법분과위원장: 사회복지 입법지원활동에 관한 사무
 - 7. 재무분과위원장: 회계 및 재무에 관한 사무
 - 8. 지식분과위원장: 각종 데이터 등 지식관리에 관한 사무
- ⑤ 감사는 학회의 업무 및 회계감사 등 다음 각 호의 직무를 수행한다.
 - 1. 학회의 업무, 재산 및 회계 감사
 - 2. 총회, 이사회 운영과 그 업무에 관한 사항에 대한 감사
 - 3. 제1호 및 제2호의 감사결과 부정 또는 부당한 점이 있음을 발견한 때에는 총회 또는 및 주무관청에의 보고
 - 4. 제3호의 시정요구 및 보고를 위해 필요한 경우 총회 또는 이사회 소집요구
 - 5. 감사결과에 대한 이사회 또는 회장에게 보고
- ⑥ 회장은 전문분야별·지역별 또는 각 지역별 연구활동에 종사하게 하기 위하여 연구위원을 위촉할 수 있다.

제14조 (임원의 임기) ① 모든 임원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다. 다만, 보궐위촉된 임원은 전임자의 잔여임기기간으로 한다.

- ② 임원은 임기만료 후라도 후임자가 취임할 때까지는 임원으로 직무를 수행한다.

제15조 (자문위원) ① 학회 활동에 관한 자문과 지원을 위하여 회장은 이사회의 승인을 얻어 국회의 원, 지방자치단체의 장, 지방의회의장, 전문직역 및 단체의 장 등을 자문위원으로 위촉할 수 있다.

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

제16조 (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.

- 제17조 (회장의 직무대행) ① 회장이 유고 또는 궐위된 때에는 부회장이 회장의 직무를 대행하고, 회장 및 부회장이 동시에 유고 또는 궐위된 때에는 이사 중 연장자가 회장의 직무를 대행한다.
 ② 회장이 궐위된 때에는 회장의 직무 대행자는 지체 없이 회장 선임절차를 취하여야 한다.

제4장 총 회

- 제18조 (총회의 구성) ① 총회는 학회의 최고의결기관이며 정회원으로 구성한다.
 ② 총회의 의장은 회장이 된다.

- 제19조 (총회의 구분과 소집) ① 총회는 정기총회와 임시총회로 구분하며, 회장이 소집한다.
 ② 정기총회는 매년 1회 개최하되 회계연도 개시 1월 전까지 소집하며, 임시총회는 회장이 필요하다고 인정할 때에 소집한다.
 ③ 총회의 소집은 회장이 회의안건·일시·장소 등을 명확하게 기록하여 회의 개시 7일전까지 문서로 각 회원에게 통지하여야 한다.

- 제20조 (총회 소집의 특례) ① 회장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 소집요구가 있을 때에는 그 소집요구일로부터 20일 이내에 총회를 소집하여야 한다.
 1. 재적이사 과반수가 회의의 목적을 제시하여 소집을 요구한 때
 2. 법인의 재산상황 및 총회, 이사회 운영과 그 업무에 관하여 시정요구 및 보고를 하기 위하여 감사가 제15조 제5항 제4호에 따른 소집을 요구한 때
 3. 정회원 3분의 1이상이 회의의 목적을 제시하여 소집을 요구한 때
 ② 총회 소집권자가 궐위되거나 이를 기피함으로써 7일 이상 총회소집이 불가능한 때에는 재적이사 3분의 1이상의 찬성으로 총회를 소집할 수 있다.
 ③ 제2항의 규정에 따른 총회는 출석이사 중 최연장자나 호선이사의 사회로 그 의장을 선출한다.

- 제21조 (총회의 의결사항) 총회는 다음의 사항을 의결한다.
 1. 임원의 선출 및 해임에 관한 사항
 2. 법인의 해산 및 정관변경에 관한 사항
 3. 사업계획, 예산 및 결산승인에 관한 사항
 4. 기본재산의 취득 및 처분, 자금의 차입에 관한 사항
 5. 정관에 의하여 총회의 권한으로 되어 있는 사항
 6. 이사회가 부의하는 사항
 7. 기타 학회에 관한 중요한 사항

제22조 (의결정족수 및 의결방법) ① 총회는 출석회원 과반수 찬성으로 의결하되 가부동수인 경우 부결된 것으로 한다.

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

제23조 (의결제척사유) 회원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 그 의결에 참여하지 못한다.

1. 임원의 선출 및 해임에 있어 자신에 관한 사항을 의결할 때
2. 금전 및 재산의 수수 또는 소송 등에 관련되는 사항으로서 자신과 법인의 이해가 상반될 때

제24조 (서면결의) 회원은 미리 서면 또는 전자우편(e-mail) 등으로 의결권을 회장이나 부회장에게 위임할 수 있다.

제5장 이사회

제25조 (이사회 구성) 이사회는 회장·부회장·이사·분과위원장으로 구성하고, 회장이 그 의장이 된다.

제26조 (이사회 소집) ① 이사회는 정기이사회와 임시이사회로 구분한다.

② 정기이사회는 매년 2회 개최하고 임시이사회는 회장이 필요하다고 인정하거나 감사 또는 재적이사 3분의 1이상의 요청이 있을 때에 개최한다.

③ 회장은 이사회를 개최하고자 할 때에는 회의 소집 7일 전까지 이사 및 감사에게 회의안건·일시·장소 등을 명확하게 기록하여 통지하여야 한다. 다만, 긴급하다고 인정되는 정당한 사유가 있을 때에는 그러하지 아니하다.

제27조 (이사회 의결사항) 이사회는 다음의 사항을 심의·의결한다.

1. 사업계획의 수립 및 집행에 관한 사항
2. 학회의 예산·결산서 작성, 회비 기타 재정운영에 관한 사항
3. 정관에 따른 제 규정의 제정·개정·폐지에 관한 사항
4. 총회에 부의할 안건의 작성
5. 정관에 의하여 이사회의 권한으로 되어 있는 사항
6. 총회에서 위임받은 사항
7. 기타 학회의 운영에 관한 중요한 사항

제28조 (의결정족수) 이사회는 재적이사 과반수의 출석으로 개최하고 출석이사 과반수의 찬성으로

의결한다. 다만, 가부동수인 경우에는 부결된 것으로 한다.

제29조 (서면결의) ① 회장은 이사회에 부의할 사항 중 경미한 사항 또는 긴급을 요하는 사항에 관하여는 이를 서면으로 의결할 수 있다. 이 경우 회장은 그 결과를 차기 이사회에 보고하여야 한다.

② 제1항의 서면결의 사항에 대하여 재적이사 과반수가 이사회에 부의 할 것을 요구하는 때에는 회장은 이에 따라야 한다.

제30조 (의결제척사유) 이사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 그 의결에 참여하지 못한다.

1. 임원의 선출 및 해임에 있어 자신에 관한 사항을 의결할 때
2. 금전 및 재산의 수수 또는 소송 등에 관련되는 사항으로서 자신과 법인의 이해가 상반될 때

제6장 재정 등

제31조 (재산의 구분) ① 학회의 재산은 기본재산과 보통재산으로 구분한다.

② 기본재산은 학회의 목적사업 수행에 관계되는 부동산 또는 동산으로서 법인 설립시 출연한 재산과 이사회에서 기본재산으로 정한 재산으로 하며 그 목록은 별지1과 같다.

③ 보통재산은 기본재산 이외의 재산으로 한다.

제32조 (재원 및 관리) ① 학회는 회원의 입회비 및 연회비, 기부금, 찬조금 기타 수입금으로 운영한다.

② 학회의 회계연도는 1월 1일부터 12월 31일까지로 한다.

③ 기본재산을 매도, 증여, 임대, 교환하거나 담보제공 또는 용도 등을 변경하거나 의무의 부담 또는 권리를 포기하고자 할 때에는 총회의 의결을 거쳐야 한다.

④ 기본재산의 변경에 관하여는 정관변경에 관한 규정을 준용한다.

⑤ 학회의 예산은 회계연도 1월 전까지 사업계획과 함께 이사회의 의결을 거쳐 총회의 승인을 받아야 한다.

⑥ 학회의 결산은 회계연도 종료 후 2월 말일까지 사무국에서 작성하고, 감사의 의견서를 첨부하여 동년 3월 15일까지 이사회에 보고하여야 한다.

⑦ 이사회는 제6항에 따라 제출된 결산보고서에 대한 심의·의결을 하여야 하며, 총회에 부의하여 최종 승인을 받아야 한다.

제33조 (회비 및 납입) 회비의 결정, 부과, 납입방법은 이사회에서 정한다.

제34조 (임원의 보수) 임원에 대하여는 보수를 지급하지 아니한다. 다만, 업무수행에 필요한 실비는

지급할 수 있다.

제7장 사무부서

제35조 (사무국) ① 학회의 제반 사무의 수행·지원을 위해 사무국을 둘 수 있다.

② 사무국은 회장 또는 회장의 명을 받은 부회장이 관장한다.

③ 학회 사무의 원활한 처리를 위하여 간사를 둘 수 있다.

제8장 학술상 및 모범사회복지가상

제36조 (학술상) ① 사회복지법제 연구가 탁월한 회원에게 학술상을 수여한다.

② 학술상에 관한 사항은 따로 규정으로 정한다.

제37조 (모범사회복지가상) ① 사회복지법제 발전에 기여한 공무원이나 실무종사자에게 모범사회복지가상을 수여한다.

② 모범사회복지가상에 관한 사항은 따로 규정으로 정한다.

제9장 학회지 편집위원회

제38조 (학회지 편집위원회) ① 학회에 학회지 기타 발간물의 편집·간행을 위하여 학회지 편집위원회를 둔다.

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

제39조 (연구윤리위원회) ① 연구윤리를 준수함으로써 학술 연구의 도덕적 의무와 사회적 책무를 이행하며 연구의 투명성을 확보하기 위하여 연구윤리위원회를 둔다.

② 연구윤리위원회의 구성과 내용에 관하여 필요한 사항은 따로 규정으로 정한다.

제10장 보 칙

제40조 (업무보고) ① 학회는 익년도의 사업계획서 및 예산서, 당해연도 사업실적서 및 수지결산서를 회계연도 종료 후 4월 이내에 주무관청에 보고하여야 한다.

② 제1항에 따른 업무보고에는 재산목록, 업무현황 및 감사결과 보고서도 함께 제출하여야

한다.

제41조 (정관변경) 이 정관을 변경하고자 할 때에는 재적이사 3분의 2 이상의 찬성과 총회에서 출석 회원 3분의 2이상의 찬성으로 의결하며, 주무관청의 허가를 받아야 한다.

제42조 (학회의 해산) 학회를 해산하고자 할 때에는 재적이사 과반수의 찬성과 총회에서 재적회원 4분의 3이상의 찬성(위임 포함)으로 의결하며, 주무관청에 신고하여야 한다.

제43조 (잔여재산의 처리) 학회가 해산된 때에 잔여재산은 총회의 의결을 거쳐 주무관청의 허가를 받아 본 학회와 유사한 목적을 가진 다른 단체에 출연한다.

제44조 (청산종결의 신고) 청산인은 학회의 청산을 종결한 때에는 민법 제94조의 규정에 의하여 그 취지를 등기하고 청산종결 신고서를 주무관청에 제출한다.

제45조 (준용규정) 이 정관에 규정되지 아니한 사항은 민법 중 사단법인에 관한 규정과 보건복지부 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙을 준용한다.

제46조 (규칙의 제정) 이 정관이 정한 것 외에 학회의 운영에 관하여 필요한 사항은 이사회회의 의결을 거쳐 따로 규칙으로 정한다.

< 부 칙 >

제 1 조 (시행일) 이 정관은 주무관청이 허가한 날부터 시행한다.

제 2 조 (경과조치) 이 정관 시행당시 법인설립을 위하여 발기인 등이 행한 행위는 이 정관에 따라 행한 것으로 본다.

제 3 조 (설립자의 기명날인) 법인을 설립하기 위하여 이 정관을 작성하고 다음과 같이 설립자 전원이 기명날인 한다.

사회복지법제학회지 논문투고규정

제정 : 2010년 5월 7일

개정 : 2017년 12월 1일

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

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

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

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

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

② 논문 내용은 본회 회칙에서 규정하는 사업에 적합한 것이어야 한다.

제 4 조[논문의 제출] ① 본 학회의 학술대회에서 발표된 논문은 지정토론 또는 종합토론에서 논의된 미비점을 보완하고 이 규정이 정하는 논문작성요령에 맞추어 작성하여 편집위원회가 정하여 공고하는 기고기한 내에 학회 홈페이지상의 온라인투고 시스템을 통하여 제출하여야 한다.

② 투고하는 논문은 이 규정이 정하는 논문작성요령에 맞추어 작성하여 편집위원회가 정하여 공고하는 기고기한 내에 학회 홈페이지상의 온라인투고 시스템을 통하여 제출하여야 한다.

③ 논문을 제출할 때에는 KCI의 문헌 유사도 검사 결과가 포함된 논문투고신청서, 연구윤리규정준수 확인서 및 저작권활용동의서를 함께 제출하여야 한다.

④ 논문을 게재하고자 하는 자는 소정의 심사료 및 게재료를 납부한다. 단, 본회의 학술대회에서 발표된 논문, 학회가 인정할 경우에는 심사료 및 게재료를 납부하지 아니할 수 있다.

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

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

③ 기고하는 논문은 다음 각 호의 순서에 의하여 구성한다.

- | | |
|----------------|---------------|
| 1. 제목 | 2. 목차 |
| 3. 본문 | 4. 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 1매 내외가 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 내용주와 인용 및 참고한 자료의 출처를 밝히는 각주는 해당 부분의 오른쪽 위에 논문 전편을 통해서 일련번호를 붙이고(예: ...하였다.¹⁾), 그 페이지 하단에 각주로 처리한다. 다만, 인용 및 참고한 자료의 출처를 밝히는 각주는 가능한 한 다음과 같이 표시하고, 그 자료의 내역을 정리한 참고문헌을 논문의 말미에 첨부한다.

1) 저서 : 저자, 서명, 출판사, 출판년도, 면수;

(예시) 홍길동, 「사회복지법제론」, 범정출판사, 2010, 18면.

2) 논문 : 필자, 「논문제목」, 「서명」○권○호, 발행처, 발행년도, 면수;

(예시) 홍길동, “기초생계급여의 법적문제”, 「사회복지법제연구」제2권제3호, 사회복지법제학회, 2011, 237면.

3. 외국문헌의 경우 그 나라의 표준적인 인용방법에 따른다.

⑥ 재인용할 경우의 각주는 다음과 같이 표기한다.

1. 저서인용: 저자명, 앞의 책, 면수.

2. 논문인용: 저자명, 앞의 논문, 면수.

⑦ 본문의 글자모양과 문단모양 또는 각주의 글자모양과 문단모양은 본회에서 배포하는 표준양식의 스타일을 적용하는 것을 원칙으로 한다.

제8조[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.

제9조[학회지 발행횟수와 발행일] 학회지의 발행횟수는 연 3회로 하고 그 발행일은 5월31일, 8월 31일, 11월 30일로 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]

부칙(2010.05.07)

(시행일) 이 규정은 제정된 날부터 시행한다.

부칙(2014.06.13)

(시행일) 이 규정은 개정된 날부터 시행한다.

부칙(2015.10.30)

(시행일) 이 규정은 개정된 날부터 시행한다.

부칙(2016.03.31)

(시행일) 이 규정은 개정된 날부터 시행한다.

부칙(2016.11.05)

(시행일) 이 규정은 개정된 날부터 시행한다.

부칙(2017.12.01)

(시행일) 이 규정은 개정된 날부터 시행한다.

사회복지법제학회 논문심사규정

제정 : 2010년 5월 7일

개정 : 2019년 12월 14일

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.

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”	

※ ○=“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.

- 제5조 【이의신청】 ① ‘게재불가’ 또는 ‘수정후 재심사’의 판정에 승복하지 않은 경우 저자(공동의 경우 주저자 혹은 제1저자)는 1회에 한하여 심사 결과 불복에 따르는 재심사를 요청할 수 있다.
- ② 전항의 경우 이전 심사과정에 참여하였던 심사위원 3인은 이의절차에 따른 위원으로 위촉될 수 없다.
- ③ 재심사결과로 ‘게재불가’의 판정이 내려진 논문은 차호에 재투고할 수 있다.
- ④ 재심사요청서는 학회 홈페이지에서 양식을 내려받아 작성 후 학회 대표 메일로 발송한다.

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

[부 칙]

부칙(2010.05.07.)

(시행일) 이 규정은 제정한 때부터 시행한다.

부칙(2015.06.04.)

(시행일) 이 규정은 개정된 때부터 시행한다.

부칙(2016.03.31.)

(시행일) 이 규정은 개정된 때부터 시행한다.

부칙(2016.11.5)

(시행일) 이 규정은 개정된 날부터 시행한다.

부칙(2017.12.14)

(시행일) 이 규정은 개정된 날부터 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	있음()		없음()		
종합판정의견					

※ 심사의견 작성 시 유의사항

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

사회복지법제학회 편집위원회

사회복지법제학회 편집위원회규정

제정 : 2010년 5월 7일

개정 : 2016년 11월 5일

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

제 2 조[구 성] 위원회는 편집위원장을 포함한 15인 이내의 편집위원으로 구성한다.

제 3 조[편집위원의 선임 및 임기] ① 편집위원장은 본회의 부회장 중에서 회장이 임명한다.

② 편집위원은 본회의 정회원 중에서 회장이 임명한다.

③ 편집위원장 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”, “수정 후 재심사” 또는 “게재 불가”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]

부칙(2010.05.07.)

(시행일) 이 규정은 제정한 때부터 시행한다.

부칙(2015.06.04.)

(시행일) 이 규정은 개정된 때부터 시행한다.

부칙(2017.01.01.)

(시행일) 이 규정은 개정된 때부터 시행한다.

사회복지법제학회 연구윤리규정

제정 : 2010년 5월 7일

개정 : 2020년 3월 6일

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 「한국사회

법제학회지 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 저작권활용 동의서를 작성하여 제출하여야 한다.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

제13조(위원회의 구성 및 임기) ① 위원회는 위원장 1인을 포함한 5인 이상의 위원으로 구성한다.
② 위원장과 위원은 이사회가 추천을 받아 이사 중에서 학회의 회장이 임명한다.
③ 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.
④ 위원 중에 결원이 생긴 때에는 지체없이 후임위원을 위촉하며, 그 임기는 잔여기간으로 한다.

제14조(위원장 등의 임무) ① 위원장은 회의를 주재하고 위원회를 대표한다.
② 위원장의 유고시에는 위원 중 연장자가 위원장의 직무를 대행한다.

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

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

제17조(위원회 회의) ① 위원회 회의는 위원장이 소집하고 그 의장이 된다.
② 위원장은 회장 또는 위원 3인 이상의 요청이 있을 때에는 회의를 소집하여야 한다.
③ 회의는 다른 특별한 규정이 없는 한, 재석위원 3분의 2 이상의 출석으로 개최하며 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.
④ 위원장은 서면으로 각 위원에게 회의안건 및 필요한 사항을 기재하여 적어도 회의개최일 7일 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 인정한 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 사회복지법제연구에 게재된 논문이 표절로 판명되거나 다른 학술지에 게재된 논문이 다시 게재된 것으로 판정이 된 경우에는 다음 각 호의 조치를 모두 취하여야 한다.

1. 논문의 게재취소
2. 논문 원문의 첫 페이지에 연구부정행위 판정사실 표기
3. 논문에 대한 철회 사실과 사유를 명기하여 홈페이지에 공개
4. 향후 3년간 논문투고 금지
5. 한국연구재단 등 관계 기관에 세부적인 사항을 통보
6. 연구비지원을 받아 작성된 논문의 경우 해당 연구지원기관에 세부사항 통보
7. 논문저자의 소속기관에 세부사항 통보
8. 기타 필요한 조치

⑤ 전항 제5호에서 제7호의 통보는 발행연월, 논문제목, 저자, 철회사유, 조치사항 등이 포함되어야 한다.

⑥ 제19조 제5항에 따라 위원회가 해당 위원회에 회부한 사항에 대해서는 그 해당 위원회로부터 결과를 통보받아 이를 심의하고, 필요한 경우에는 제3항의 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 누설하여서는 아니 되고, 그 직을 그만둔 후에도 같다.

제24조(연구윤리규정의 개정) 연구윤리규정의 개정은 이사회의 일반 의결절차에 따라 한다.

[부 칙]

부칙(2010.05.07.)

(시행일) 이 규정은 제정한 때부터 시행한다.

부칙(2016.11.05.)

(시행일) 이 규정은 개정된 날부터 시행한다.

부칙(2020.3.6.)

(시행일) 이 규정은 개정된 날부터 시행한다.

(별지 1)

연구윤리규정준수 확인서 및 저작권활용 동의서
(사회복지법제연구 제○호)

사회복지법제학회 귀중

논문제목:

연구윤리규정준수 확인서

저자(들)는 사회복지법제학회의 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. 사회복지법제학회지인 『사회복지법제연구』 발행인은 투고논문에 대한 저작권 침해에 대하여 이의제기, 고소 기타 저작권 보호를 위한 제반 권리를 보유함

저작권활용 동의서

투고자는 본 논문이 사회복지법제학회지인 『사회복지법제연구』에 게재될 경우, 정보통신망을 통한 논문의 제공·DB구축을 위하여 저작물의 내용을 변경하지 않는 범위 내에서 편집을 할 권리 및 복제권·공중송신권·배포권·출판권 등 저작물의 이용에 관한 배타적인 권리를 사회복지법제학회에 위임합니다.

20 년 월 일

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

IV. 2021년 사회복지법제학회 임원 명단

1. 명예회장

명예회장	송정부 (상지대학교)
명예회장	신복기 (부산대학교)
명예회장	홍정선 (지방자치단체 중앙분쟁조정위)

2. 회장

법학 회장	최승원 (이화여자대학교)
사회복지학 회장	윤찬영 (전주대학교)

3. 부회장 10인 이내 :

수석부회장(사회복지학)	이승기 (성신여자대학교)
사회복지학	이명현 (경북대학교)
	윤동성 (순천 성신원)
	박용오 (서정대학교)
법학	차선자 (전남대학교)
	조성규 (전북대학교)
	이희정 (고려대학교)

4. 감사 2인

사회복지학	조윤영 (초록우산 부산아카데미)
법학	윤현석 (원광대학교)

5. 집행이사회

	위원장
총무 분과	사회복지학: 김광병 (청운대학교)
	법학: 윤석진 (강남대학교)
연구 분과	사회복지학: 서동명 (동덕여자대학교)
	법학: 김대인 (이화여자대학교)
학술 분과	사회복지학: 박은양 (한국사회보장정보원), 김태동 (김포대학교)
	법학: 최윤영 (이화여자대학교)
편집 분과	사회복지학: 김수정 (부산가톨릭대학교)
	법학: 김도년 (한국소비자원), 장선미(한국후견신탁연구센터)
교육 분과	사회복지학: 이홍직 (강남대학교), 우수명 (대림대학교)
대외 협력 분과	사회복지학: 배도 (한국사회복지협의회), 문영임(한국사회복지사협회)
	법학: 손 현(한국법제연구원)
재무 분과	법학: 양승미 (동양대학교)

지식 분과	사회복지학: 김제선 (백석예술대학교), 임유진(고신대학교)
	법학: 배유진 (사회보장정보원), 김영미 (근로복지공단)
연구 윤리 분과	사회복지학: 황미경 (서울기독대학교), 김수정 ((사)미래복지경영), 이서영 (한경대학교)
	법학: 김민정 (감사원 감사연구원), 박가림 (법무법인 소헌)
간사	임주리, 마상훈, 하민정, 성윤희, 강지선, 이경은, 박성수, 황희옥

V. 사회복지법제학회 활동 안내

1. 사회복지법제학회 학술행사 안내

□ 5월, 10월 상·하반기 두 차례 학술대회를 개최합니다.

2. 사회복지법제학회 연구회 운영 안내

□ 매월 연구회를 진행하며, 연속적인 논의를 할 수 있도록 합니다.

3. 사회복지법제학회 학술지 『사회복지법제연구』 발간 안내

□ 『사회복지법제연구』는 학술대회 발표논문, 일반논문, 사회복지관련 법령 해설, 판례 평석, 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

□ 사회복지법제학회는 회원여러분의 회비로 운영되고 있으며, 학술대회 참가 시 납부 영수증을 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 5만원 / 일반 단체회원 10만원 / 기관 및 협의회 20만원

(2) 입금계좌 : 신한은행 140-011-374719 (예금주: (사)사회복지법제학회)

사회복지법제연구 2021. 11. 제12권 제3호
(통권 제22호)

SOCIAL WELFARE AND LAW JOURNAL

Vol. 22

발행: 2021년 11월 30일

발행인: 최 승 원

발행처: 이화여자대학교 법학연구소 사회복지법제센터

주 소: 120-750 서울 서대문구 대현동 11-1

이화여자대학교 법과대학 법학관 416호

전화: (02) 3277-3503

전송: (02) 3277-3503

ISSN 2093-8667