



2012년 제3차 휴먼복지포럼
사회복지사업법 개정에 따른 지역복지의 과제

- 일 시 : '12. 9. 7(금) 15:00 ~ 17:00
- 장 소 : 수원시휴먼서비스센터 교육실

수원시지역사회복지협의체·수원시사회복지협의회



<개 요> 1

<주제발표>

○ 사회복지사업법 개정에 따른 지역복지의 과제 3
 【경희대학교 후마니타스칼리지 교수, 사회복지학 박사 박 숙 경】

<지정토론>

1. 사회복지사업법 실효성 제고를 위한 제언 35
 【국제사이버대학교 사회복지학과 교수 김 수 정】

2. 사회복지법인 시설관련 법령 개정안 주요내용 및 관련의견 41
 【사회복지법인 동광원 대표이사, 이사장 지 준 흥】

3. 침묵의 카르텔을 끊고 인권적으로 변화하는 지역복지현장으로... 53
 【경기복지시민연대 사무국장 선 지 영】

4. 사회복지복지법 개정에 따른 지역사회복지협의체의 역할 59
 【수원시지역사회복지협의체 사무국장 송 원 찬】

2012년 제3차 휴먼복지포럼 『사회복지사업법 개정에 따른 지역복지의 과제』 개요

○ 사회복지사업법이 인권증진과 사회복지법인의 민주적 운영을 강조하는 방향으로 개정됨에 따라 인권 친화적인 수원만들기와 사회복지사업의 공공성 확보를 위한 지역사회의 역할과 과제에 대한 논의의 장을 마련하고자 함.

- 일 시 : '12. 9. 7(금) 15:00 ~ 17:00
- 장 소 : 수원시휴먼서비스센터 교육실
- 참여대상 : 수원시 지역주민, 복지기관(단체) 및 법인 등
- 주요내용
 - 사회복지사업법 개정 취지와 의의
 - 개정 사회복지사업법의 주요내용
 - 지역사회에서의 인권친화적 실천 방안
 - 외부추천이사제 신청 절차 등 안착을 위한 방안
- 주제강연자 및 토론자
 - 1) 사 회
 - 박능후(경기대학교 사회복지대학원장)
 - 2) 주제발표
 - 박숙경(경희대학교 후마니타스 칼리지 교수)
 - 3) 지정토론
 - 김수정(국제사이버대학교 사회복지학과 교수)
 - 지준홍(사회복지법인 동광원 이사장)
 - 선지영(경기복지시민연대 사무국장)
 - 송원찬(수원시지역사회복지협의체 사무국장)
- 주 관 : 수원시지역사회복지협의체, 수원시사회복지협의회

<주제발표>

사회복지사업법 개정에 따른 지역복지의 과제

박 속 경

(경희대학교 후마니타스칼리지 교수, 사회복지학 박사)



사회복지사업법 개정에 따른 지역복지의 과제

박 속 경

(경희대학교 후마니타스칼리지 교수, 사회복지학 박사)

들어가며 : 도가니 열풍과 사회복지사업법 개정의 의미

제게 있어 지난해 말 갑작스럽게 불어온 도가니 열풍은 참으로 고맙지만 한편 씁쓸한 바람이었습니다. 인화원을 비롯한 시설에서 발생하는 인권침해 문제가 어제 오늘의 일이 아니건만 그동안 그 불편한 진실에 무관심하고 침묵해왔던 정치권, 의회, 행정당국, 언론의 야단스런 대응이 다행스러우면서도 왠지 진정성이 느껴지지 않았습니다. 아무튼 우여곡절 끝에 도가니 열풍은 우리나라 역사상 최초의 사회복지법인 취소와 시설폐쇄와 함께 사회복지사업법 개정을 이루어냈습니다. 어찌되었든 결과적으로 다행스럽고 고마운 일입니다.

영화 ‘도가니’가 불러온 열풍의 근원은 무엇이였을까요? 아마도 믿기지 않는 참혹한 내용이 실제 벌어진 일이라는 데 대한 놀라움이 컸겠지요. 그러나 도가니 열풍의 이면에는 우리 사회 특히 기득권층의 ‘정의롭지 못함’에 대한 공분(公憤)과 왜곡되고 억압된 현실을 더 이상은 그냥 넘어가지 않겠다는 암묵적인 공감대가 자리하고 있습니다. 사법부의 오만과 권력 남용, 정의롭지 못한 현실을 고발하는 영화 ‘부러진 화살’의 흥행, 마이클 셉텔의 ‘정의란 무엇인가?’와 같은 교양서적이 베스트셀러가 된 이유도 같다고 생각합니다.

이러한 현상이 의미하는 바가 무엇일까요? 저는 견제 없이 독주하는 신자유주의 체제아래 경쟁과 생활고에 지친 사람들이 문득 부패와 부정의에 무관심한 현실이 우리의 삶을 위협하고 고립을 강화하여 인권과 민주주의를 무너뜨리고 있음을 깨닫게 된 신호라 생각합니다. 이러한 자각이 목소리를 내고 변화를 촉구하는 행동으로 이어지게 된 데는 인터넷과 SNS 등을 통한 새로운 소통방식

의 기여가 큰 것 같습니다. 사회복지사업법 개정의 의미와 과제를 짚어보기 위한 자리에서 굳이 이런 이야기를 하는 이유는 ‘지금 우리가 서있는 곳이 어디이며 어디로 가야할 지?’를 자각하는 것으로부터 시작해야만 법 개정의 의미를 제대로 살릴 수 있을 것이라 생각하기 때문입니다.

흔히들 현대국가를 법치국가라고 합니다. 법이 바뀌었으니 어떤 형태로든 우리나라 사회복지실천 현장에 변화의 바람이 불겠지요. 그렇지만 법전 속에 잠을 자거나 법개정안이 본래 취지와 달리 왜곡되는 경우도 많습니다. 그런 면에서 사회복지사업법 개정의 취지와 의미를 짚어보고 지역복지차원에서 구체적인 실천방안을 찾아보려는 오늘 토론회는 참 좋은 자리라 생각합니다.

사회복지사업법 개정과 관련하여 짚어볼 문제점과 과제는 매우 많습니다. 특히 보건복지부를 비롯한 국가차원의 변화를 필요로 하는 경우가 많습니다. 그러나 오늘 토론회는 사회복지사업법 개정에 따른 지역복지의 과제에 관한 것입니다. 이에 따라 이 발제문에서는 사회복지사업법 개정 과정과 의미, 주요 개정내용, 외부추천이사제도와 지역사회에서의 인권친화적 실천 과제를 중심으로 다룰 것입니다.

짧은 시간에 급히 작성한터라 오늘 발제내용은 발제자가 현장 활동과 관련 연구 경험을 토대로 평소 생각해왔던 과제를 중심으로 거칠게 작성될 수밖에 없었습니다. 각각의 과제마다 관련 제도와의 연계성을 고려하고 구체적 도입방안과 저해요인 등을 살펴야 하지만 시간과 능력이 부족한 터라 부족한 내용을 발제할 수밖에 없음을 양해해주시기 바랍니다. 아울러 이 내용은 발제자와 더불어 사회복지사업법 개정 운동을 함께 해 온 탈시설정책위원회와 ‘광주 인화학교 사건 해결과 사회복지사업법 개정을 위한 도가니 대책위원회(이하 ‘도가니대책위’) 논의를 바탕으로 하고 있음을 밝힙니다.¹⁾

1) 이 발제문은 임성택변호사, 염형국변호사의 사회복지사업법 개정 의의에 관한 글을 일부 발췌했으며 이 글에서 제기하고 있는 과제의 방향은 탈시설정책위원회의 수년간의 활동과 세미나를 바탕으로 하고 있습니다.

1. 사회복지사업법 개정의 취지와 의의

1) 사회복지사업법의 개정 경위

- 사회복지법인과 시설의 공공성과 민주성을 강화하는 방향으로 사회복지사업법을 개정하려는 시도는 이전에도 있었습니다. 예바다, 성람복지재단 등 사회복지법인에서의 비리와 인권침해, 성실정양원과 은혜원, 바울선교원 등 미신고시설의 비리와 인권침해를 근절하고 시설문제를 해결하기 위해 시민사회단체들은 ‘사회복지시설 민주화와 공공성 쟁취를 위한 전국연대회의’를 구성하여 사회복지사업법 개정을 추진하였습니다.
- 사회복지법인과 시설의 공공성과 서비스 이용자의 권리보장을 강화해야 한다는 것이 주된 내용이었습니다. 당시 시민사회단체안은 민주노동당안으로 발의되었으며, 정부 역시 개정안을 만들어 국무회의를 거쳐 국회에 발의하였습니다(이하 ‘17대 개정안’이라 한다). 당시 개정안은 중요한 내용을 많이 담고 있었지만 주된 이슈는 공익이사제도입(정부안 1/4, 민노당 안 1/3)으로 모아졌습니다.
- 17대 개정안은 2007년 1월에 입법예고까지 되었으나, 사회복지법인들의 완강한 반대에 부딪혀 결국 국회를 통과하지 못했습니다. 사회복지법인들은 ‘사회복지사업법 개정 반대를 위한 비상대책위원회’를 구성하여 법률 개정을 완강하게 반대하였고, 한나라당 의원들이 손을 들어주면서 국회를 통과하지 못했습니다.
- 그로부터 5년 후 갑자기 불어온 도가니 열풍으로 사회복지법인과 시설에 세간의 관심이 모아졌고 이러한 관심은 사회복지사업법 개정 논의로 이어져 사회복지사업법 개정이 이뤄졌습니다. 당시 광주에서는 ‘인화학교 성폭력 대책위원회’가, 서울에서는 ‘광주 인화학교 사건 해결과 사회복지사업법 개정을 위한 도가니 대책위원회’가 구성되어 사회복지사업법 개정안을 내놓았습니다. 정치권에서도 이에 화답하듯 연이어 사회복지사업법 개정안을 내놓았습니다. 한나라당의 진수희 의원안, 민주당의 박은수 의원안, 민주노동당의 곽정숙 의원안 등이 발의되었습니다. 사실 도가니 열풍이 사회복지

사업법 개정으로 이어질 수 있었던 것은 2006년 이전부터 이뤄져 온 사회복지사업법 개정운동이 있었기 때문이었습니다. 한나라당이 다수를 차지하고 있는 상황에서 아쉬움이 있긴 하지만 이번 사회복지사업법 개정안은 사회복지법인의 공공성과 민주성, 사회복지서비스 현장에서의 인권보장 수준을 높일 수 있을 것으로 기대됩니다.

- 개정안들은 사회복지시설의 인권 옹호를 위한 조항 도입, 사회복지법인의 공공성을 강화하기 위한 공익이사제 도입 등 제도적 개선의 필요성을 담고 있다는 점에서 공통되었습니다. 여기에 더하여 사회복지시설의 입소 및 퇴소 절차를 자유롭게 하기 위한 장치, 사회적 약자의 권리옹호를 위한 권리옹호기관 설치, 사회복지서비스 신청권을 실질적으로 작동시키기 위한 제도 개선, 대규모 시설 중심의 정책에서 지역사회에 기반한 탈시설화를 위한 규정 도입 등이 주장되었습니다.
- 사회복지사업법 개정은 한미 FTA 문제로 인한 국회 파행 속에 좌초위기를 겪었지만, 결국 여야 합의로 2011년 12월 27일 국회를 통과하였고, 2012년 1월 26일 대통령에 의하여 공포되었습니다(법률 제11239호, 2012. 1. 26, 일부개정).
- 이번에 개정된 사회복지사업법은 △사회복지에서의 인권보호강화, △지역사회에서의 서비스 제공원칙, △사회복지법인 및 시설의 공공성과 투명성 강화, △사회복지법인 및 시설에 대한 관리감독 강화, △사회복지법인 및 시설 운영 개선, △사회복지시설 서비스 최저기준 설정 및 품질 향상 강화 등 많은 내용을 담고 있습니다.
- 개정 법률안은 2012년 8월 5일부터 시행되었습니다. 다만, 사회복지법인 이사 정원을 7명으로 늘리고 그 중 3분의 1을 사회복지위원회 등이 추천한 사람 중 선임하는 부분, 감사 선임에 대한
- 부분은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행하므로 2013년 1월 26일부터 시행됩니다. 사회복지분야의 공무원에 관한 임원 결격 및 시설장 취임 제한 조항은 이 법 시행 후 최초로 취임하는 임원과 시설의 장부터 적용한다. 개정안은 법률 개정의 이유를 다음과 같이 설명하고 있다.

사회복지법인과 시설들은 사회복지를 필요로 하는 사람들의 인간다운 생활을 할 권리를 보장하고 공익을 실현하여야 하는 중요한 기능을 수행하고 있음.

그러나, 일부 사회복지법인 및 시설 대표자의 전횡, 시설 내 이용자 인권 침해, 사적이익 추구 등이 사회문제로 대두됨에 따라 시설이용자의 인권보호와 사회복지법인 및 시설운영의 투명성이 요구되고 있음.

따라서, 사회복지법인의 이사를 외부에서 추천하여 선임함으로써 전문성을 높이고, 법인 이사회 회의록 공개 및 시설 운영위원회의 관리감독을 강화하며, 시설 내 아동 성범죄와 같은 중대한 인권 침해 사례를 근절하기 위하여 성범죄 경력이 있는 사람의 사회복지법인과 시설 근무를 제한하는 등의 강력한 조치를 취하려는 것임.

더불어 사회복지시설 서비스의 최저기준을 마련함으로써 사회복지서비스의 질적 수준을 제고하여 사회복지 서비스 이용자들의 인권과 복지를 증진.

2. 개정 사회복지사업법의 주요 내용

1) 사회복지사업에서의 인권보호 강화

(1) 사회복지사업법의 목적과 인권 존중

- 사회복지사업을 필요로 하는 사람의 인권을 보다 존중하기 위해 사회복지사업법의 목적에 ‘인간의 존엄성’을 명시하였습니다(제1조). 개정 전에는 사회복지서비스를 필요로 하는 사람을 ‘보호대상자’라고 규정하여, 사회복지서비스가 국민의 권리라기보다는 국가가 행하는 보호조치의 산물이라는 담론이 반영되어 있었습니다. 그런데 개정법에서는 ‘보호’라는 개념을 삭제하고 ‘서비스 제공’이라는 용어로 변경하였습니다. 이는 사회복지서비스가 권리라는 것을 명확히 했다고 풀이됩니다.

(2) 국가와 지방자치단체의 인권 책임 강화

- 국가 및 지방자치단체는 사회복지서비스를 이용하는 사람의 인권을 증진할 책임을 진다는 규정이 마련되었다. 국가 및 지방자치단체는 사회복지서비스를 이용하는 사람에 대하여 인권 침해를 예방하고 차별을 금지하

며, 인권을 옹호할 책임을 진다(제4조 제1항). 국가 및 지방자치단체는 인권이 충분히 존중되는 방식으로 사회복지서비스를 제공하여야 하고, 사회복지와 관련된 인권교육을 강화하도록 하였다(제4조 제6항 신설). 인권이 존중되는 방식으로 서비스를 제공하여야 한다는 것은 사회복지에 인권적 관점을 확실하게 했다는 점에서 큰 의의를 가진다.

- 인권교육과 관련해서 사회복지 사무에 종사하는 공무원을 대상으로 하는 인권교육의 근거조항이 마련되었고(제10조), 사회복지사들도 정기적으로 인권에 관한 내용이 포함된 보수교육을 받도록 하였다(제13조).

(3) 사회복지 관련자의 인권 존중 의무

- 복지업무에 종사하는 사람은 그 업무를 수행할 때에 사회복지를 필요로 하는 사람을 위하여 인권을 존중하고 차별 없이 최대한 봉사하도록 하였다(제5조). 종전에는 ‘최대봉사의 원칙’만을 규정하였었는데, ‘인권 존중 의무’를 명시한 것이다.

(4) 인권 침해 대응체계의 구축

- 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 이용하는 사람이 인권침해 상황에 놓인 경우 신속히 대응할 체계를 갖추도록 하였다(제4조 제7항 신설).
- 도가니 대책위는 사회복지서비스 이용자의 인권 옹호를 위해서는 새로운 인권옹호기관이 설치되어야 한다고 주장하였다. 실례로 아동복지법, 노인복지법에는 아동보호전문기관, 노인보호전문기관이 있다. 이 기관들은 아동 또는 노인에 대한 학대, 유기, 인권침해와 관련한 권리옹호기관이다(그러나 현행 아동보호전문기관과 노인보호전문기관은 서비스제공기관에서 위탁운영하는 경우가 많아 복지시설에서의 학대와 인권침해를 다루는 데 한계가 있다. 권리옹호기관은 독립성이 매우 중요하다).
- 사회복지사업법에 장애인, 노인, 아동을 비롯한 사회적 약자에 대한 권리옹호기관, 긴급전화 등의 근거를 마련할 필요가 있다. 이러한 권리옹호기관은 미국의 P&A(Protection and Advocacy)에서 사례를 찾을 수 있다.

이번 개정법에서는 이러한 권리옹호기관에 관한 규정을 마련하지는 못했지만, 적어도 국가 및 지방자치단체가 인권 침해의 신속한 대응체계를 갖추도록 하였기 때문에 정부 또는 지방자치단체 단위에서 P&A를 설치할 근거가 생겼다고 볼 수 있다.

2) 지역사회에서의 서비스 제공 원칙

- 국가와 지방자치단체는 시설 거주자 또는 보호자의 희망을 반영하여 사회복지서비스가 지역사회보호체계에서 제공될 수 있도록 노력하여야 한다(제4조 제8항 신설).
- 도가니 대책위는 시설 인권문제를 개선하기 위해서는 ‘시설 중심의 보호정책’에서 지역사회에서 자립생활을 할 수 있도록 지원하는 ‘탈시설화의 정책’으로 변경이 필요하다고 주장하였다. 그리고 이를 좀 더 명확히 하는 규정을 제안하였다. 그러나 이번 개정법은 위와 같은 원칙 규정을 마련하는 것으로 그쳤다. 위 규정은 시설 거주자 또는 보호자가 시설을 나와 지역사회에서 자립하는 것을 희망할 경우 국가가 지역사회 보호체계를 통하여 사회복지서비스를 제공할 것을 촉구하고 있다는 점에서 나름의 의의가 있다고 생각한다.

3) 사회복지법인 및 시설의 공공성, 투명성 강화

(1) 공익이사제도의 도입

- 사회복지법인의 이사 정수를 최소 5명에서 7명으로 증원하고, 법인 이사 정수의 3분의 1(단, 소수점 이하는 버린다) 이상을 사회복지위원회 또는 지역사회복지협의체에서 2배수로 추천한 사람 중에서 선임하도록 하였다(제18조 제1항, 제18조 제2항 신설). 추천할 때에는 제7조 제2항 각 호(제2호, 3호, 5호 제외)에 해당하는 자를 추천하여야 한다. 제7조 제2항 각 호는 사회복지위원회 위원의 자격요건에 관한 규정이다.

1. 사회복지 또는 보건의료에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람
2. 사회복지법인의 대표자

3. 사회복지사업을 하는 비영리법인 또는 단체의 대표자
4. 사회복지를 필요로 하는 사람의 이익 등을 대표하는 사람
5. 제7조의2에 따른 지역사회복지협의체의 대표자
6. 공익단체(「비영리민간단체 지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체를 말한다. 이하 같다)에서 추천한 사람
7. 사회복지공동모금회법 제14조에 따른 사회복지공동모금회에서 추천한 사람

- 이른바 공익이사제도가 도입된 것입니다(개정안은 공익이사라는 용어를 사용하지 않고 있으나, 공익적 목적에서 외부에서 추천된 이사라는 점에서 공익이사라고 불러도 무방할 것입니다). 17대 정부 개정안에서는 ‘보조금을 받는 사회복지법인’에 한해 공익이사 1/4 선임을 의무화했습니다. 이 경우 공익이사가 1명에 불과할 수 있기 때문에 제 기능을 발휘하기 어려웠습니다. 공익이사가 최소 2명 이상이 될 수 있도록 이번 개정안에서는 1/3 이상을 외부에서 선임하도록 하였습니다. 뿐만 아니라 모든 사회복지법인을 대상으로 하였습니다. 보조금 지급 여부와 무관하게 공익이사를 선임하도록 한 것입니다.
- 사회복지법인은 사회복지서비스라는 공적 서비스를 제공하는 기관인데다, 대부분의 재정을 국가 또는 지방자치단체에 의존하고 있기 때문에 공공성을 강화해야 합니다. 법인의 사유화를 막고 비리와 인권침해의 온상이 되었던 사회복지법인의 문제를 해결하기 위해서는 공익이사제도 도입이 필요합니다. 사립학교도 개방형 이사제도가 있고,²⁾ 주식회사조차 사외이사를 통해 투명성을 높이는 상황에서 공익성이 강하며 국가와 지자체 보조금과 후원금 등 대부분의 재정을 외부에 의존하는 사회복지법인의 경우 공익이사가 임명되는 것은 당연합니다.

2) 사립학교법 제14조(임원) : ③학교법인은 제1항에 따른 이사정수의 4분의 1(단, 소수점 이하는 올림한다)에 해당하는 이사(이하 “개방이사”라 한다)를 제4항에 따른 개방이사추천위원회에서 2배수 추천한 인사 중에서 선임하여야 한다.

(2) 감사의 공공성 강화

- 개정법은 감사 중 1명을 법률 또는 회계에 지식이 있는 사람 중에서 선임하도록 의무화하여 전문성과 객관성을 가지고 독립적으로 감사업무를 수행할 수 있도록 하였으며, 일정한 경우에는 외부감사를 선임하도록 하였습니다.
- 사회복지법인은 감사를 2명 이상 두어야 합니다. 개정법은 감사 중 1명을 법률 또는 회계에 관한 지식이 있는 사람 중에서 선임하도록 하였습니다. 종전의 규정은 대통령령이 정하는 바에 따라 시도지사가 추천할 수 있도록 하였고, 대통령령은 “해당 사회복지법인이 업무와 재산관리에 있어서 위법 또는 부당하여 정상적인 업무수행이 곤란하다고 판단되는 때”에 한하여 추천할 수 있게 하였습니다. 그런데 개정법은 모든 사회복지법인이 감사 중 1명을 의무적으로 위 요건에 해당하는 자로 선임하도록 한 것입니다.
- 나아가 개정법은 대통령령으로 정하는 경우에는 시도지사의 추천을 받아 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」 제3조 제1항에 따른 외부감사를 선임하도록 하였습니다(제18조 제7항). 즉 일정한 경우에는 공인회계사법 제23조에 따른 회계법인이나 제41조에 따라 설립된 한국공인회계사회에 총리령으로 정하는 바에 따라 등록을 한 감사만을 외부감사로 선임하여야 합니다.

(3) 사회복지법인·시설 임직원 결격사유 확대 및 직무집행 정지사유 신설

- 사회복지법인과 시설이 공적 책임을 다하기 위해서는 이사회의 구성뿐 아니라 이사 및 임직원의 자격도 중요합니다. 부적격한 사람들이 이사 및 임직원이 된다면 사회복지법인의 문제는 재생산될 수밖에 없습니다. 따라서 특수관계인의 이사 임용을 일부 제한하여야 하고, 인권침해의 전력이 있는 사람은 이사로 선임해서는 안 됩니다.
- 이에 개정법은 중대한 성폭력 범죄를 저지른 사람은 임원, 시설의 장 및 종사자가 될 수 없도록 하였습니다(제7조 제3항, 제35조 제2항 및 제35조의2제2항 제1호·2호 신설). 또한 사회복지분야의 6급 이상 공무원으로

재직하다 퇴직한지 2년이 경과하지 아니한 사람은 퇴직 전 3년 동안 소속하였던 기초자치단체가 관할하는 법인의 임원, 시설의 장이 될 수 없도록 하였습니다(제19조 제1항 제3호 신설, 제35조 제2항 제3호 신설).

- 나아가 임원의 불법행위 등에 대하여 조사나 감사가 진행되고 있는 경우, 해임명령 기간 중인 경우에는 사·도지사가 해당 임원의 직무를 직권으로 정지시킬 수 있도록 하고, 직무정지 사유가 종료되면 즉시 직무정지명령을 해제하도록 하였습니다(제22조의2 신설).

(4) 임원 해임명령 제도 보완

- 사회복지법인의 임원이 인권침해 등 현저한 불법행위를 한 경우 사·도지사가 해임명령을 할 수 있게 하였습니다(제22조). 특별한 관계로 인하여 이사 선임이 될 수 없는 자가 이사가 된 경우, 직무집행 정지명령을 이행하지 아니한 경우 등에도 해임명령이 가능하도록 하였습니다.
- 해임명령의 절차도 보완하였다. 즉 해임명령은 사·도지사가 해당 법인에게 그 사유를 들어 시정을 요구한 날부터 15일이 경과하여도 이에 응하지 아니한 경우에 한한다. 다만, 시정을 요구하여도 시정할 수 없는 것이 명백하거나 회계부정, 횡령, 뇌물수수 등 비리의 정도가 중대한 경우에는 시정요구 없이 임원의 해임을 명할 수 있으며, 그 세부적 기준은 대통령령으로 정하도록 하였습니다(제22조 제2항).

(5) 임시이사 제도의 도입

- 사회복지법인이 이사 또는 감사 중 결원이 생겼음에도 불구하고 2개월 이내에 보충하지 아니하여 법인의 정상적인 운영이 어렵다고 판단되는 경우 사·도지사는 지체 없이 이해관계인의 청구 또는 직권으로 임시이사를 선임하도록 하였다(제22조의3). 임시이사는 그 사유가 해소될 때까지 재임한다. 나아가 사·도지사는 임시이사가 선임되었음에도 불구하고 해당 법인이 정당한 사유 없이 이사회 소집을 기피할 경우 이사회 소집을 권고할 수 있습니다.

- 또한 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 이해관계인의 청구 또는 직권으로 임시이사를 해임할 수 있습니다(제22조의4). 이 경우 제2호부터 제4호까지의 규정에 따라 임시이사를 해임하는 때에는 지체 없이 그 후임자를 선임하여야 한다. 법인은 해임된 임시이사를 이사로 선임할 수 없습니다.

1. 임시이사 선임사유가 해소된 경우
2. 임시이사가 제7조 제3항 각 호에 따라 사회복지위원회의 위원 자격을 상실하는 사유가 발생 경우(금치산자가 되는 등의 사유)
3. 임시이사가 직무를 태만히 하여 법인의 정상화가 어려운 경우
4. 임시이사가 제22조 제1항 각 호에 따라 임원의 해임명령을 받을 수 있는 어느 하나에 해당하는 경우

4) 사회복지법인 및 시설에 대한 관리감독 강화

- 사회복지법인이 운영하는 시설에서 반복적 또는 집단적 성폭력 범죄가 발생한 때에는 법인설립 허가를 취소할 수 있도록 하였습니다(제26조 제1항 제6호). 또한 법인 설립 후 기본재산을 출연하지 아니한 때, 임원 정수를 위반한 때, 공익이사 선임규정을 위반한 때, 임원의 해임명령을 이행하지 아니한 때에도 법인설립 허가를 취소할 수 있게 하였습니다(제26조 제1항 제7호 내지 제10호).

- 또한 폐쇄명령을 받고 3년이 지나지 아니한 자는 시설의 설치·운영신고를 할 수 없도록 하였고(제34조 제2항), 시설에서 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조 제1항 제3호부터 제5호까지의 성폭력범죄 또는 「아동·청소년의 성 보호에 관한 법률」 제2조 제3호의 아동·청소년 대상 성폭력범죄가 발생한 때에는 시설폐쇄 명령을 할 수 있도록 하였습니다(제40조 제1항 제9호 신설). 1년 이상 시설이 휴지상태에 있어 시장·군수·구청장이 재개를 권고하였음에도 불구하고 재개하지 않을 경우 시설폐쇄 명령을 할 수 있게 하였습니다(제40조 제1항10호 신설).

- 나아가 국가와 지방자치단체가 법인 또는 시설에 대한 지도·감독 후 행정 처분을 한 경우, 처분과 관련된 정보를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공표할 수 있게 하였습니다(제51조 제5항 신설).

5) 사회복지법인 및 시설 운영 개선

(1) 이사회 회의록 작성 및 공개

- 이사회 회의록 작성을 의무화하고 회의록을 공개하도록 하였습니다(제25조 신설). 다만, 이사회 개최 당일에 회의록 작성이 어려운 사정이 있는 경우에는 안전별로 심의·의결 결과를 기록한 회의조서를 작성한 후 회의록을 작성할 수 있습니다. 회의록 및 회의조서에는 출석임원 전원이 날인 하되 그 회의록 또는 회의조서가 2매 이상인 경우에는 간인(間印)하여야 한다. 회의록에는 다음 사항을 기재하여야 합니다.

1. 개의, 회의 중지 및 산회 일시
2. 안건
3. 의사
4. 출석한 임원의 성명
5. 표결수
6. 그 밖에 대표이사가 작성할 필요가 있다고 인정하는 사항

- 나아가 사회복지법인은 회의록을 공개하여야 합니다. 다만, 대통령령으로 정하는 사항에 대하여는 이사회의 의결로 공개하지 아니할 수 있습니다. 회의록의 공개에 관한 기간·절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하였습니다.

(2) 시설 운영위원회의 개선

- 시설 운영위원회와 관련하여 많은 개선사항을 마련하였습니다. 우선 보건복지부령이 정하는 경우에는 복수의 시설에 공동으로 운영위원회를 둘 수 있도록 하였습니다(제36조 제1항). 시행규칙에 두었던 운영위원회 구성에

관한 조항을 법률로 끌어 올렸습니다. 운영위원회의 위원이 될 수 있는 자에서 시설종사자의 대표와 공익단체에서 추천한 사람을 추가하였습니다.

- 운영위원회 심의사항에 시설 종사자와 거주자의 인권보호 및 권익사항에 관한 사항을 추가하였습니다(제36조 제1항 제5호 신설). 또한 사회복지시설의 장은 시설의 회계 및 예산·결산, 후원금 조성 및 집행에 관한 사항, 기타 시설운영과 관련된 사건·사고에 관한 사항을 운영위원회에 보고하도록 하였습니다(제36조 제3항 신설).

(3) 시설 폐지 등의 경우 조치

- 시설 운영자가 시설운영을 중단하거나 시설을 폐지, 재개하는 경우 필요한 조치사항을 추가하였습니다(제38조 제3항부터 제5항까지 신설).

1. 시설 거주자가 다른 시설을 선택할 수 있도록 하고 그 이행을 확인하는 조치
2. 시설 거주자가 이용료·사용료 등의 비용을 부담하는 경우 납부한 비용 중 사용하지 아니한 금액을 반환하게 하고 그 이행을 확인하는 조치
3. 보조금·후원금 등의 사용 실태 확인과 이를 재원으로 조성한 재산 중 남은 재산의 회수조치
4. 그 밖에 시설 거주자의 권익 보호를 위하여 필요하다고 인정되는 조치

- 종전에는 시설 거주자를 다른 시설로 보내는 등 시설 거주자의 권익을 보호하기 위한 조치를 취하도록 하고, 그 구체적 내용은 보건복지부령에 위임했었습니다. 개정 법률은 종전과는 달리 시설 거주자가 다른 시설을 선택하도록 하였다는 점에서 의의를 가집니다.

6) 사회복지시설 서비스 최저기준 설정 및 품질 향상 강화

- 보건복지부장관은 사회복지시설 서비스 최저기준을 마련하고 시설운영자는 최저기준 이상으로 서비스 수준을 유지하도록 하였습니다(제43조 신설). 제1항의 서비스 기준 대상 시설과 서비스 내용 등에 관하여 필요한 사항

은 보건복지부령으로 정하도록 하였습니다. 종전의 시설 평가에 대하여 그 평가결과를 공표할 수 있게 하였습니다(제43조의2).

- 이에 따라 2012년 8월 3일 보건복지부는 최저기준에 포함될 내용과 적용 시설 사회복지사업법 시행규칙 일부개정령을 공포하였습니다.

제27조(시설의 서비스 최저기준) ① 법 제43조제1항에 따른 서비스 최저기준에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 시설 이용자의 인권
2. 시설의 환경
3. 시설의 운영
4. 시설의 안전관리
5. 시설의 인력관리
6. 지역사회 연계
7. 서비스의 과정 및 결과
8. 그 밖에 서비스 최저기준 유지에 필요한 사항

② 제1항에 따른 서비스 최저기준 대상 시설의 범위는 다음 각 호와 같다. 다만, 시설의 규모, 제공하는 서비스의 특성, 이용자 수 등을 고려하여 보건복지부장관이 정하는 시설은 제외한다.

1. 법 제2조제1호 각 목의 법률에 따른 사회복지시설
2. 사회복지관

제27조의2(종전의 제27조)제1항 중 “법 제43조의 규정에 의하여”를 “법 제43조의2에 따라”로 하고, 같은 조 제2항을 다음과 같이 한다.

② 제1항에 따른 시설의 평가기준은 법 제43조제1항에 따른 서비스 최저기준을 고려하여 보건복지부장관이 정한다.

제27조의2제3항을 제4항으로 하고, 같은 조에 제3항을 다음과 같이 신설한다.

③ 보건복지부장관과 시·도지사는 제1항에 따른 평가의 결과를 해당 기관의 홈페이지 등에 게시하여야 한다.

7) 사회복지서비스 신청권 강화

- 아울러 사회복지서비스가 제대로 제공되기 위해서는 적절한 정보제공과 설명이 요구되는데, 개정법에서는 국가 및 지방자치단체로 하여금 사회복지서비스를 필요로 하는 사람에게 사회복지서비스 실시에 관한 정보를 제공할 의무를 부과하였습니다(제4조 제9항). 아울러 사회복지서비스 신청 이후 복지요구를 조사할 때 당사자에게 의견을 진술할 기회를 제공할 것을 명문화하였습니다(제33조의3 제5항). 복지서비스의 연계제공을 위하여 사회복지협의회 등의 특성을 반영한 민간사회복지자원과의 연계·협력 등의 업무를 추가하였습니다(제33조).
- 도가니대책위원회에서는 사회복지시설의 인권문제를 개선하기 위해서는 무엇보다 사회복지서비스 신청권이 제대로 보장되어야 한다는 점을 강조하였습니다. 사회복지사업법에 관련 조항이 있으나, 법전 속에 잠자고 있었기 때문입니다. 사회복지서비스 신청권은 2003년 7월 사회복지사업법 개정을 통해 지역사회복지협의회 관련 규정과 함께 규정되었습니다. 서비스를 필요로 하는 주민이 관할 시군구청에 서비스를 신청할 수 있도록 하고, 서비스 신청을 받은 시군구청은 욕구조사 등을 통해 보호(개정법에서는 서비스 제공으로 바뀜)계획을 수립하여 서비스를 제공하도록 한 획기적 조항입니다. 잔여적 수준의 한국 사회복지를 제도적 수준의 사회복지로 전환하고 권리적 접근으로 전환했던 중요한 사건이었습니다.

8) 기타

시설 운영자로 하여금 손해보험회사의 책임보험에 가입하거나 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」 제4조에 따른 사회복지공제회의 책임공제에 가입할 수 있도록 하였다(제34조의2). 또한 사회복지관의 설치에 관한 규정을 두어 지역복지증진을 위한 사업이 활성화되는 근거를 마련하였습니다(제34조의5).

4. 지역사회복지에서의 인권친화적 실천 방안

1) 서비스 질 개선(서비스최저기준 실질화와 독립된 평가체계 강화)

- 사람이 사람답게 존엄하게 살 수 있으려면 ‘의식주’와 관련된 사회권 보장이 중요합니다. 인권에 대한 가장 큰 오해 중 하나가 국가 또는 제3자로부터 인권침해를 막는 네거티브 한 접근 중심으로 ‘인권’을 인식하는 것입니다. 자유권을 중심으로 인권을 인식한 결과인데, 인간이 존엄하게 살아가기 위해서는 의식주와 노동, 교육, 복지 삶의 기본 조건에 관한 사회권과 자기결정 및 자유에 관한 자유권이 함께 보장되어야 합니다. 인권의 중요한 속성인 상호불가분성이 여기로부터 유래됩니다. 그러므로 이번 사회복지사업법 개정에서 ‘사회복지서비스 최저기준을 정하고 이행정도를 평가에 반영하여 서비스의 질을 높이려는 시도’는 ‘이용자 인권보장’의 중요한 내용입니다.
- 개정법 제43조 ③에서 서비스 기준 대상 시설과 서비스 내용 등에 관한 사항을 보건복지부령에 위임하고 있는데, 최저기준을 마련하는 일은 각각도의 검토를 통해 시설 및 서비스 유형 특성을 고려한 세부기준을 마련해야 하는 일로 상당한 공이 들어가는 작업입니다. 또한 다양한 이해관계자의 참여를 통한 사회적 합의를 필요로 합니다. 한편 서비스최저기준은 시대적 상황 및 이용자 욕구 변화에 따라 변화를 필요로 합니다. 그러므로 경직된 규정을 통해 이를 반영하기가 쉽지 않습니다. 그러므로 다양한 사회복지서비스 유형 및 이용자의 욕구와 시대적변화를 반영한 ‘실효성 있는 서비스 최저기준을 정하기 위해서는 관련 위원회를 구성하고 이를 통해 매년 새롭게 최저서비스를 고시하는 것이 필요하다고 생각합니다. 서비스 최저기준을 정하는 과정에 반드시 이용자의 입장이 반영되어야 하고 이를 위해서는 일정비율(30%이상) 이용자 입장을 대변할 당사자, 가족, 관련 시민단체 사람들이 포함되어야 한다고 생각합니다.
- 도가니대책위에서는 이 같은 내용을 시행령에 반영해 줄 것을 요구했으나, 이번 시행령 개정작업에서 반영되지 않았습니다. 이번에 개정된 내용은 ‘보건복지부장관이 사회복지시설 서비스 최저기준을 마련하고 시설운영자는

최저기준 이상으로 서비스 수준을 유지하도록 하고 시행령에서 여기에 포함될 기본적인 항목을 규정'하였을 뿐 이를 실질화하기 위한 구체적인 내용이 부족합니다.

- 서비스 최저기준을 정하는 것은 시설유형과 이용자 특성을 고려해야 하며 시대적 욕구와 환경변화를 고려해야하는 매우 섬세하고 복잡한 작업입니다. 따라서 도가니대책위는 사회복지사업법 시행령에 '서비스 기준 대상 시설과 서비스 내용을 정하기 위한 'TFT(가칭 사회복지서비스 최저기준 위원회)'를 다양한 전문가와 이해관계자들이 참여하도록 구성하여 일정 기간(1년~3년) 간격으로 고시하는 방안으로 추진하고 다음과 같은 원칙을 포함할 것을 제안하였으나 받아들여지지 않았습니다.

○ 서비스최저기준에 포함될 철학과 원칙

- 탈시설-자립생활 권리 우선(거주시설에서 거주서비스를 제공받는 방식은 최후의 선택으로 최대한 지역사회에서 보편적 삶을 살 수 있도록 서비스를 지원하도록 노력할 의무 부과)
- 사회복지시설에 서비스 선택과 관련한 충분한 정보제공 의무 부과
- 자기결정 우선 : 서비스 제공자 관점에서 이용자를 위한 최선의 선택과 이용자 자기결정권이 부딪힐 경우, 가능한 이용자의 선택을 우선할 수 있도록 기준 명시.
- 이의제기 및 불만제기 절차(모든 이용자는 이 법에 의한 사회복지서비스 제공에 대한 불만과 이의제기를 할 권리가 있으며, 복지서비스실시기관은 이용자의 이의제기 및 불만제기에 대한 공식적인 절차를 마련하여야 한다)
(예: 국민연금법 이의제기 절차 참조)

- 현재 한국에서 서비스최저기준은 장애인거주시설혁신방안의 일환으로 '장애인거주시설 서비스최저기준'을 권장지침으로 마련하고 있어 대국민적 효력을 갖지 못하고 있습니다. 그나마 아동, 노인 등 타 영역의 경우 서비스 최저기준은 마련되지 않은 상황입니다.
- 서비스최저기준을 평가기준에 포함시키고, 이를 공개하기로 한 점은 어느 정도 의미가 있습니다. 그러나 현행 사회복지서비스 평가체계가 현재와 같

이 독립성과 전문성을 갖추지 못한 상황이 개선되지 않는 이역시 형식화할 우려가 큼니다.

- 또한 공개 역시 개별 시설의 홈페이지를 통해 하도록 되어있는데, 기관의 입장에서 부담이 되겠지만 서비스를 선택하는 이용자 입장에서는 사실상 큰 의미가 없을 가능성이 높습니다. 선택에 대한 포괄적이고 통합적인 정보제공을 받지 못한 상황에서 개별 기관에 접근하는 일반 이용자들이 홈페이지에 공개된 평가결과의 의미를 이해하기란 쉽지 않습니다.
- 지역복지차원에서의 과제이긴 어렵겠지만 우리나라 사회복지서비스가 갖는 근본적인 문제중 하나가 독립된 평가체계를 갖추지 못했다는 것입니다. 서비스 최저기준 도입, 바우처 도입, 기관간 경쟁을 통한 서비스 질을 높히려는 시도는 이미 영국 등에서 실시된 유사시장화 전략이라고 할 수 있습니다. 그러나 이들 나라에서는 공공사정체계와 독립된 서비스 평가체계와 기관이라는 인프라가 구축된 상황에서 이들 기제가 작동되고 있습니다.
- 사회복지사업법에 의해 3년마다 실시하고 있는 사회복지서비스 평가는 독립된 평가원이 없는 상황에서 일종의 용역사업처럼 협의회 등에 위탁되고 매년 새로 꾸려지는 팀에 의해 평가기준이 수립되고 평가가 수행되는데, 이 때 주로 평가에 참여하는 사람들은 사회복지학자와 사회복지서비스 제공자들로 이루어져 있습니다. A시설의 사무국장이 B시설을 평가하는 식인 것입니다. 역시 동종업계간 카르텔을 완전히 극복하기 어려운 구조입니다.
- 영국은 보건서비스와 사회복지서비스를 통합하여 일원화된 일종의 사회복지서비스평가원인 돌봄질위원회 (CQC) Care Quality Commission 를 구성하고 독립된 평가원에 의해 모든 사회복지서비스 기관에 대해 일원화된 평가기준을 통해 평가를 실시하고 평가결과 전문을 CQC 홈페이지(www.cqc.org.uk)를 통해 공개합니다. 따라서 이용자가 검색을 통해 원하는 지역의 원하는 유형의 서비스기관을 찾아 평가내용을 확인하도록 되어있습니다. 우리나라 사회복지통합전산망은 제공자 중심이지만 영국의 경우는 이용자 중심의 정보접근성을 높이는 인프라로 활용되고 있는 것입니다.

- 우리나라 역시 최저기준이 제대로 평가되기 위해서는 독립된 사회복지서비스 평가체계를 구축하는 것이 필요합니다. 이에 앞서 지역복지차원에서 최대한 객관적이고 독립된 평가가 이뤄질 수 있도록 평가기준 마련 및 평가원 구성을 관리할 필요가 있습니다.

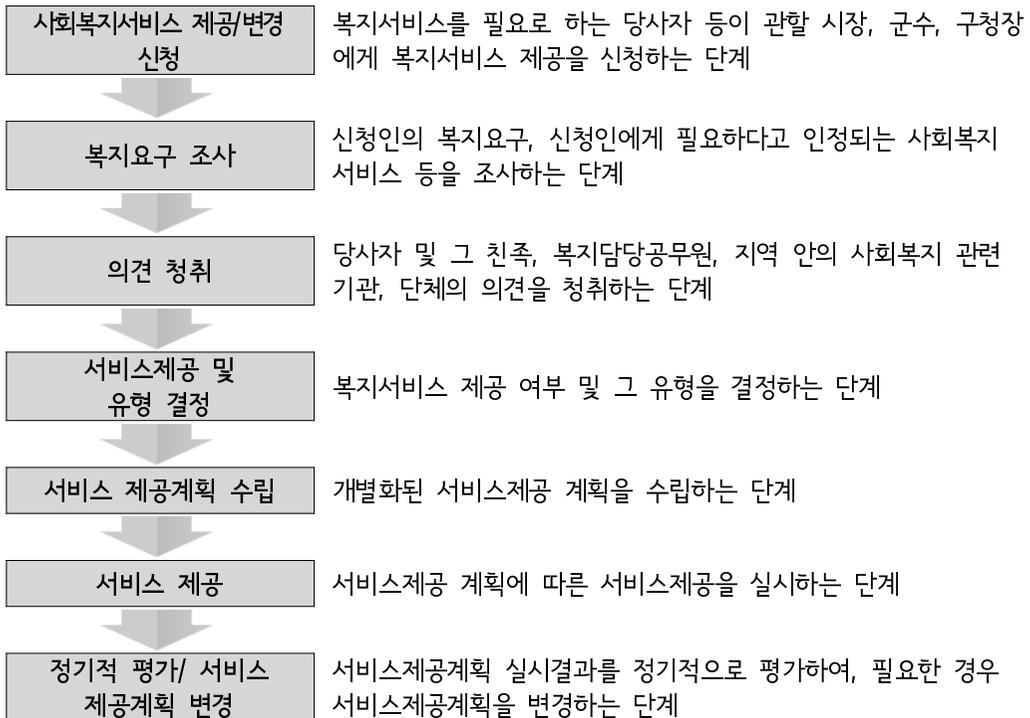
2) 정보제공 및 개인 욕구에 따른 서비스 연결을 위한 사례지원체계 구축과 작동

- 우리나라 사회복지서비스의 가장 큰 문제는 공공 사정체계가 결여되어 있다는 것입니다. 사회복지서비스에 대한 욕구는 기본적으로 개인별로 다를 수 밖에 없습니다. 다양한 개인의 욕구에 따라 서비스를 연계하고 서비스 질을 관리해야할 공공의 개입이 사실상 이뤄지고 있지 않습니다. 이러한 가운데 사회복지서비스에 대한 접근성이 떨어지고 불필요한 시설입소가 이뤄지거나, 서비스 선택권 및 서비스 이용과정에서의 인권침해를 예방하고 이용자의 불만과 이의제기에 공공이 개입할 방법이 없다는 것입니다.
- 서비스 제공체계는 다양한 민간서비스 기관과 바우처제도 등을 활용하되, 사회복지서비스를 필요로 하는 사람들이 통합적이고 체계적이며 적절한 서비스 선택이 가능하도록 정보를 제공받고 사정받을 공공사정체계(Public Assessment System) 구축이 반드시 선행되어야 합니다.
- 지역복지차원에서는 지역 내 시설거주자 등 사회복지서비스에 대한 욕구가 상대적으로 높을 수밖에 없는 사람들을 우선 대상으로 서비스 욕구를 사정하고 서비스를 연계하기 위한 공공사정 및 사례지원체계를 구축하고 활성화하는 방안을 추진해 볼 수 있을 것입니다.
- 한편 ‘사례관리(care management)’라는 용어를 ‘사례지원(care support)’로 바꿀 필요가 있습니다. ‘관리’라는 용어는 사례를 managing 하겠다는 의미로 이해되지만 개인의 삶에 깊이 개입하는 사회복지서비스에서 ‘사례관리’는 사람을 관리하겠다는 의미로 오인될 소지가 높습니다. 실제로 사회복지 실천현장에서 이용자를 대상화하거나 물화(物化)하는 경우가 많습니다(예컨대 거리노숙인의 시설입소 과정에서 ‘인수와 인계’라는 물건을 주고 받는 용어를 사용함). 한편 관리란 용어는 서비스 선택과 제공과정에서의 전

문가 주도성을 강화하여 이용자의 자기결정권과 참여를 제한하는 유인효과가 있습니다. 인권 친화적 실천을 위해 서는 용어와 철학이 중요합니다. 이런 취지로 최근 서구복지국가들에서도 보호(care)가 아닌 지원(support)으로 용어가 변경되고 있습니다. 지원은 전문가 중심이 아닌 당사자 자기결정권을 우선한다는 점에서 차이가 있습니다.

3) 사회복지서비스 신청권 확대 및 활성화

- 사회복지서비스를 필요로 하는 사람에게 양질의 적합한 서비스가 제공되기 위해서는 무엇보다 ‘사회복지서비스 신청권’이 제대로 보장되어야 합니다. 이를 위해서는 해당 업무를 담당하는 사회복지서비스 센터를 시군구 단위로 구성하고, 예산이 지원되어야 합니다. 아울러 사회복지서비스 신청제도가 널리 홍보되어야 합니다. 무엇보다 복지서비스는 시혜가 아닌 권리라는 인식이 확산되어야 합니다.
- 법에서 정하고 있는 사회복지서비스신청 및 제공 절차를 정리해보면 다음과 같습니다.



- 개정법은 국가 및 지자체로 하여금 사회복지서비스를 필요로 하는 사람에게 사회복지서비스 실시에 관한 정보를 제공할 의무를 부과하고, 복지요구 조사 시 당사자 의견진술 기회 제공 명문화, 복지서비스 제공과정에서 민간사회복지자원과의 연계 협력 업무를 추가하였습니다.
- 서비스 신청권을 작동시키기 위한 핵심적인 공공 전달체계 구축을 위한 인력과 예산에 관한 내용이 결여된 점은 결정적인 한계지만, 정보제공을 누구에게 어떻게 할 것인지, 하고 있는지에 대한 모니터링, 지역내 서비스 신청 운동 활성화를 통해 사회복지서비스의 권리성과 공공의 책임을 강화할 수 있을 것이라 생각합니다.
- 연계제공과정에서 시군구와 민간사회복지자원이 어떻게 연계하고 협력할지에 대한 논의와 우리 상황에 맞는 다양한 모형을 추진해 볼 필요가 있습니다.
- 그러나 안타깝게도 사회복지서비스 신청조항은 7년째 잡을 자고 있습니다. 탈시설운동과정에서 2009년 12월 음성 꽃동네와 서울 향유의집이란 시설에서 생활해왔던 3명의 뇌성마비 장애청년들이 사회복지서비스 신청조항을 통해 ‘시설이 아닌 지역사회에서 살 있도록 지원방식을 변경해달라’는 요구를 관할 시군구청에 내기 전까지 사회복지서비스 신청조항을 활용한 예는 없었습니다. 몇몇 사회복지학자를 제외하고 대부분의 사회복지전문가들조차 이 규정의 중요성을 인식하지 못했고, 관련 공무원들 역시 인식하고 있지 못했습니다. 당연히 아무런 준비가 되어있지 않은 상황에서 관할 구청 담당자들은 적절한 대응을 하지 못했고, 결국 제대로 된 욕구조사조차 없는 상황에서 서비스신청이 받아들여지지 않았고, 행정소송이 이어졌습니다. 이 소송은 필자가 속한 탈시설정책위원회에서 추진된 기획소송이었습니다.
- 사회복지서비스 신청조항이 제대로 작동되기 위해서는 시군구단위의 공공 전달체계 수립이 필요합니다. 서비스를 필요로 하는 개인을 공공사회복지사가 만나서 그의 욕구에 기반 한 서비스 제공이 이뤄질 수 있도록 전문성을 갖춘 인력과 예산 절차가 마련되어야 합니다. 공공사정체계가 수립되어야 한다는 것입니다.

- 그런데 이번 개정 법률에는 담당 인력과 예산배정을 강화하여 실질적인 공공사정체계를 갖춰달라는 요구가 반영되지는 못했습니다. 그러나 몇 가지 돈이 안 드는 중요한 변화가 이뤄지긴 했습니다. 우선 종전 법률에서 장애인 등 서비스를 필요로 하는 사람들을 보호대상자로 규정하고, 사회복지서비스 제공을 ‘보호’라고 규정하였습니다. 개정법에서는 보호라는 용어를 폐기하고, 보호를 서비스 제공으로 개정하였습니다. 이에 따라 보호계획은 서비스 제공계획으로 용어가 변경되었습니다.
- 지역복지 차원에서 사회복지서비스 신청제도를 활성화하기 위한 노력은 더 이상 미룰 수 없는 중요한 과제입니다. 우선 서비스를 필요로 하는 관내 주민들이 시군구청 사회복지과를 통해 서비스 신청을 할 수 있도록 집단신청운동을 벌이고 적극 지원할 필요가 있습니다.
- 서비스를 필요로 하는 사람들에게 서비스 실시에 관한 정보를 적극 지원할 ‘고지의무’가 추가된 점은 의미가 큼니다. 어떤 사람들에게 어떻게 정보를 제공할지 방법을 다양화하고, 모니터링을 통해 실효성을 높일 수 있도록 개선해나가야 할 것입니다. (‘인화원’ 거주인들의 경우 사회복지서비스 신청제도가 있음을 알지 못했으나, 당시 인권침해상황에 대한 조사과정에서 서비스 신청제도를 적극 알리고 직권신청제도를 활용하여 서비스 신청을 통해 인화원 퇴소결정 및 타시설 또는 체험홈 등으로 전원을 할 수 있었고 그 외 자립지원 등 다양한 신청이 이뤄진 상황입니다.)
- 복지서비스 욕구조사시 당사자 의견 진술 기회를 제공하도록 명문화 한 것도 나름 의미가 있습니다. 참여와 자기결정은 인권의 가장 기본적 조건입니다. 면담이 형식화되지 않도록 다양한 신청자(발달장애인 또는 정신장애인, 치매 노인 등 정신적 장애인 등)의 실질적 욕구를 파악하기 위한 다양한 메뉴얼 및 의사소통 보조도구 개발 등도 역시 과제입니다.

4) 탈시설화 방향으로 전환(수원지역 탈시설 로드맵 구축과 실현 필요)

국가와 지방자치단체는 시설 거주자 또는 보호자의 희망을 반영하여 사회복지서비스가 지역사회보호체계에서 제공될 수 있도록 노력하여야 한다(제4조 제8항 신설).

- 사회복지시설은 가난한 사람, 장애를 가진 사람, 가족이 돌볼 수 없는 사람들을 돕는 곳입니다. 그런데 도가니 사건을 보면 인화원이라는 시설에 장애인들을 수용하고, 기숙 형태로 특수학교를 운영한 것이 문제의 출발이었습니다. 장애인을, 노인을, 버림받은 아동을 지역사회와 분리하여 시설에서 단체생활을 하도록 하고, 보호의 대상으로만 삼는 것 자체가 문제입니다.
- 이런 삶은 보편적, 정상적 삶이라고 할 수 없습니다. 이들도 지역사회에서 이웃과 함께 살면서 친구도 사귀고, 교육을 받을 수 있도록 하는 것, 이러한 자립생활이야말로 헌법이 보장하고 있는 인간다운 삶일 것입니다. 그렇기 때문에 선진국에서는 이미 오래 전 시설 중심의 복지정책을 폐기하고 지역사회 안에서 자립생활을 하는 방향으로 전환했습니다. 그러나 우리 정부는 시설 중심의 정책을 버리지 못하고 있습니다. 취약한 사람들을 집단으로 수용하는 시설정책이 유지되는 한 제2, 제3의 도가니 사건은 다시 일어날 것입니다.
- 탈시설화는 이미 세계적인 추세로 피할 수 없는 과제입니다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 경우 중대형 생활시설 수는 꾸준히 늘고 있습니다. 예컨대 노인의 경우 요양시설 입소를 피할 수 있지만 초기단계 노인을 위한 정보제공 및 이용 가능한 서비스 부족으로 인해 치매가 진단되거나 거동이 어려워진 경우야야 요양등급을 받아 시설입소가 가능한 현실입니다.
- 인권보장 수준을 높이기 위해서는 정책수립단계에서 철학과 선진화된 정책목표가 필요합니다. 중앙정부차원에서 이루어지지 않더라도 우선 수원지역의 시설보호 실태를 파악하고 탈시설화 및 자립지원을 위한 정책목표 수립과 로드맵을 마련할 필요가 있습니다. 이를 지역사회복지계획 수립과 연동하여 가능한 모든 복지이용자가 지역사회에서 생활할 수 있도록 정책로드맵을 세우고 단계적으로 추진해 나갈 필요가 있습니다.

- 구체적으로 실태조사, 시설에서 지역사회로의 전환을 지원하는 전환지원센터, 탈시설정착금 등 구체적인 지원프로그램을 마련할 필요가 있습니다. 서울시의 경우 전환지원센터와 탈시설정착금 지원, 체험홈 등 지원주거 확대, 자립주택 지원 등을 확대할 필요가 있습니다.

5) 적극적 권리옹호 제도 보완

국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 이용하는 사람이 인권침해 상황에 놓인 경우 신속히 대응할 체계를 갖추도록 하였다(제4조 제7항 신설).

- 지속되는 사회복지서비스 시설내 인권침해를 예방하고 대응하기 위한 ‘사회복지서비스 이용자 인권침해 예방 및 옹호 시스템 구축’이 필요합니다. 지역복지차원에서 조례제정 등을 통해 서비스 이용자 권리옹호 제도(옹호 지원프로그램, 서비스이용과정에서의 공식적 이의제기 제도 보완 등)을 추진해 볼 수 있을 것입니다. (충북도 ‘장애인권리옹호조례’, 전북도 ‘장애인 권리옹호제도’ 예가 있음)
- 그러나 적극적인 옹호를 하기 위해서는 관련사건 접근 및 조사권한, 필요한 분리 및 보호조치 권한 등이 필요한 데, 이는 조례로만은 해결할 수 없는 문제입니다. 미국과 같이 Protection & Advocacy 시스템 구축과 이를 위한 법률 개정이 필요한 상황입니다.

6) 인권교육

인권교육과 관련해서 사회복지 사무에 종사하는 공무원을 대상으로 하는 인권교육의 근거조항이 마련되었고(제10조), 사회복지사들도 정기적으로 인권에 관한 내용이 포함된 보수교육을 받도록 하였다(제13조).

- 개정법은 국가 및 지방자치단체는 인권이 충분히 존중되는 방식으로 사회복지서비스를 제공하도록 하고, 사회복지와 관련된 인권교육을 강화하도록 하였습니다.

- 인권교육은 매우 중요하지만 그다지 새로운 대안은 아닙니다. 그런데도 아직까지 관련 인권교육 운영 실태와 욕구조사 조차 이뤄진 적이 없습니다. 지역차원에서 인권교육을 담당할 강사진 양성, 인권교육에 사용될 지역내 사례 발굴 및 인권교육 프로그램 개발과 인권교육 실시 등이 필요하지만 무엇보다 실태조사와 욕구파악이 우선되어야 한다고 생각합니다.
- 인권교육과 관련한 가장 큰 문제 중 하나는 ‘인권교육’이 인권침해가 일어나는 인간관계의 속성에 대한 이해가 없이 시설장 또는 사무국장 등이 부하직원인 종사자에게, 서비스 제공자가 이용자에게 인권교육을 실시하는 경우가 많다는 것입니다. 인권침해는 예외 없이 상대적으로 권력이 센 강자로부터 약자를 대상으로 이뤄지게 됩니다. 이러한 고려 없이 인권교육을 상사가 부하 직원에게, 서비스 제공자가 이용자를 대상으로 실시하는 것은 매우 잘못된 것입니다.

5. 외부 추천 이사제 신청 절차 등 안착을 위한 방안

사회복지법인의 이사 정수를 최소 5명에서 7명으로 증원하고, 법인 이사정수의 3분의 1(단, 소수점 이하는 버린다) 이상을 사회복지위원회 또는 지역사회복지협의체에서 2배수로 추천한 사람 중에서 선임하도록 하였다(제18조 제1항, 제18조 제2항 신설). 추천할 때에는 제7조 제2항 각 호(제2호, 3호, 5호 제외)에 해당하는 자를 추천하여야 한다. 제7조 제2항 각 호는 사회복지위원회 위원의 자격요건에 관한 규정이다. (시행시기 : 2013. 1. 23(약 4개월간 실질적으로 3개월간의 준비기간)

- 1) 추천권을 가진 사회복지위원회, 지역사회복지협의체의 민주성과 개방성 확보
 - 추천권을 가진 사회복지위원회, 지역사회복지협의체에 다양한 이해관계자들과 주체들이 참여하여 민주성과 개방성을 높여야 합니다.
 - 현재 사회복지위원회, 지역사회복지협의체의 주요 참여자들은 사회복지법인 관계자, 사회복지학자 들로 동종업계 전문가들로 이루어진 경우가 많습

니다. 따라서 사회복지전문가들 사이의 카르텔이 형성될 가능성이 높습니다. 따라서 전문성과 함께 ‘법인의 투명성과 민주성, 인권보장’을 높이려는 외부추천이사제 도입이 애초 법 개정의 취지와 달리 사회복지법인의 관행을 깨지 못한 채 공공성과 개방성을 담보했다는 명분만 제공할 가능성이 존재합니다.

2) 외부추천이사 양성 및 인력풀 구축

- 외부추천이사제 도입의 가장 어려운 점 중 하나가 적합한 인력풀을 구축하기 쉽지 않다는 것입니다. 특히 지역사회로 갈수록 사회복지법인에 관한 전문적 이해를 갖추고 외부추천이사로서의 역할을 제대로 수행할 사람을 구하기 어렵습니다. 사전에 지역사회내 전문성과 공익성 등 자질을 갖춘 사람들로 인력풀을 구축할 필요가 있습니다. 그러나 외부추천이사 양성풀을 구축할 때 전문가로 한정하는 전문가 중심성은 극복되어야 합니다. 관련 이해관계자들이 보다 적극적인 학습과 참여, 의견개진이 이뤄질 수 있다는 점을 고려하여 서비스 이용자의 입장을 대변할 수 있는 인력풀을 적극 지원할 필요가 있을 것입니다.
- 외부추천이사를 선임한 이후에도 문제는 발생합니다. 외부추천이사가 상대적으로 다수를 차지하는 법인의 다른 이사들 사이에서 제 역할을 하지 못할 가능성이 있습니다.(법인에 대한 정보도 적고, 참여 동기와 이해관계도 약한 경우가 많음)
- 외부추천이사제도가 제대로 작동하기 위해서는 단순히 자질을 갖춘 사람들로 인력풀을 구축하는 수준을 넘어 양성과정을 도입할 필요가 있습니다. 양성과정을 통해 관련 법제도의 내용과 취지, 사회복지법인의 특수성과 외부추천이사의 역할, 문제 사례와 대안, 회계 및 프로그램에 대한 이해, 관련 법제도와 인권에 대한 이해, 서비스 패러다임 등에 대한 이해 등을 교육시킬 필요가 있습니다.

3) 외부추천이사에 대한 모니터링과 네트워크 구축

- 또한 외부추천이사의 활동에 대한 모니터링과 피드백, 외부추천이사 간 네트워크 구축을 통해 책임감과 지지를 갖고 활동하며, 상호 노하우를 공유할 수 있도록 팀접근을 할 필요가 있습니다. 따라서 외부추천이사가 제 역할을 할 수 있도록 외부추천이사간 네트워크를 구축하여 상호 정보를 공유하고 정서적 지지 등을 받아 적극적인 참여를 할 수 있도록 지원할 필요가 있음

4) 임시이사 추천 개입

- 임시이사 선임의 경우 : 문제법인의 경우 임시이사를 선임하도록 되어있는데 임시이사 이후 정이사 선임과정에서 혼란이 있을 수 있습니다. 임시이사란 용어가 정식이사가 아닌 느낌을 주지만 임시이사체계에서 임시이사는 이사와 동일한 권한을 가집니다. 우선은 임시이사 추천에 대해서도 외부이사추천과 동일하게 인력풀과 임시이사에 대한 교육과 피드백 등의 지원이 필요할 것입니다.(예: 프리웰 복지재단)

<붙임>

2011 사회복지사업법 개정 주요내용과 과제

| 주요내용 | | 세부내용 | 과제 |
|----------------|--------------------------|--|--|
| 인권 강화 | (1) 사회복지사업법의 목적과 인권 존중 | <ul style="list-style-type: none"> - 사회복지사업법의 목적에 ‘인간의 존엄성’을 명시하였습니다(제1조) - ‘보호’라는 개념을 삭제하고 ‘서비스 제공’이라는 용어로 변경 | <ul style="list-style-type: none"> - 인권친화적인 용어 변경 (예: 사례관리→사례지원) |
| | (2) 국가와 지방자치단체의 인권 책임 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 국가 및 지방자치단체는 사회복지서비스를 이용하는 사람에 대하여 인권 침해 예방하고 차별을 금지하며, 인권을 옹호할 책임을 진다(제4조 제1항). - 국가 및 지방자치단체는 인권이 충분히 존중되는 방식으로 사회복지서비스를 제공하여야 하고, 사회복지와 관련된 인권교육을 강화하도록 하였다(제4조 제6항 신설). | <ul style="list-style-type: none"> - 인권교육 강사풀 구축 - 인권교육 프로그램 개발 (지역내 사례를 통한 해결 방안 발굴) - 위계적 관계에서 인권교육이 이뤄지지 않도록 주의 |
| | (3) 사회복지 관련자의 인권 존중 의무 | | <ul style="list-style-type: none"> - 인권에 대한 학습, 인권감수성 향상과 실천 |
| | (4) 인권 침해 대응체계의 구축 | 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 이용하는 사람이 인권침해 상황에 놓인 경우 신속히 대응할 체계를 갖추도록 하였다(제4조 제7항 신설). | <ul style="list-style-type: none"> - 정부 또는 지방자치단체 단위에서 P&A를 설치 |
| | (5) 지역사회에서의 서비스 제공 원칙 | 국가와 지방자치단체는 시설 거주자 또는 보호자의 희망을 반영하여 사회복지서비스가 지역사회보호체계에서 제공될 수 있도록 노력하여야 한다(제4조 제8항 신설). | <ul style="list-style-type: none"> - 탈시설로드맵 구축 - 사회복지서비스 신청권 활성화 - 탈시설 전환지원센터 구축 - 타릿설정착금 지원 및 자립생활 지원 정책 확대 |
| 법인 공공성과 투명성 강화 | (1) 공익이사제도의 도입 | <ul style="list-style-type: none"> - 이사 정수를 최소 5명에서 7명으로 증원하고 - 이사정수의 3분의 1(단, 소수점 이하는 버린다) 이상을 사회복지위원회 또는 지역사회복지협의회에서 2배수로 추천한 사람 중에서 선임(제18조 제1항, 제18조 제2항 신설). - 추천할 때에는 제7조 제2항 각 호(제2호, 3호, 5호 제외)에 해당하는 자를 추천하여야 한다. 1. 사회복지 또는 보건의료에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 4. 사회복지를 필요로 하는 사람의 이익 등을 대표하는 사람 6. 공익단체(「비영리민간단체 지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체를 말한다. 이하 같다)에서 추천한 사람 7. 사회복지공동모금회법 제14조에 따른 사회복지공동모금회에서 추천한 사람 | <ul style="list-style-type: none"> - 외부추천이사 인력풀 구축 - 양성과정 실시 - 외부추천이사 모니터링과 피드백 실시 - 외부추천이사간 네트워크 구축 |

| 주요내용 | 세부내용 | 과제 |
|--|--|------------------|
| (2) 감사의 공공성 강화 | 감사 중 1명을 법률 또는 회계에 지식이 있는 사람 중에서 선임하도록 의무화 | - 감사 인력풀 구축 및 교육 |
| (3) 사회복지법인·시설 임직원 경력사유 확대 및 직무집행 정지사유 신설 | <ul style="list-style-type: none"> - 중대한 성폭력 범죄를 저지른 사람은 임원, 시설의 장 및 종사자가 될 수 없도록 하였다(제7조 제3항, 제35조 제2항 및 제35조의2제2항 제1호·2호 신설). - 사회복지분야의 6급 이상 공무원으로 재직하다 퇴직한지 2년이 경과하지 아니한 사람은 퇴직 전 3년 동안 소속하였던 기초자치단체가 관할하는 법인의 임원, 시설의 장이 될 수 없도록 하였다(제19조 제1항 제3호 신설, 제35조 제2항 제3호 신설). - 불법행위 등에 대하여 조사나 감사가 진행되고 있으며 해임명령 기간 중인 임원의 경우 시도지사가 해당 임원의 직무를 직권으로 정지시킬 수 있도록 하고, 직무정지 사유가 종료되면 즉시 직무정지명령을 해제하도록 하였다(제22조의2 신설). | |
| (4) 임원 해임명령 제도 보완 | <ul style="list-style-type: none"> - 사회복지법인 임원이 인권침해 등 현저한 불법행위를 한 경우 시도지사가 해임명령(제22조). - 시정을 요구하여도 시정할 수 없는 것이 명백하거나 회계부정, 횡령, 뇌물수수 등 비리의 정도가 중대한 경우 시정요구 없이 임원 해임을 명할 수 있으며, 그 세부적 기준은 대통령령으로 정하도록 하였다(제22조 제2항) | |
| (5) 임시이사 제도의 도입 | <ul style="list-style-type: none"> - 사회복지법인이 이사 또는 감사 중 결원이 생겼음에도 불구하고 2개월 이내에 보충하지 아니하여 법인의 정상적인 운영이 어렵다고 판단되는 경우 시도지사는 지체 없이 이해관계인의 청구 또는 직권으로 임시이사를 선임(제22조의3). - 시도지사는 임시이사가 선임되었음에도 불구하고 해당 법인이 정당한 사유 없이 이사회 소집을 기피할 경우 이사회 소집을 권고 | - |
| 사회복지법인 및 시설에 대한 관리감독 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 사회복지법인이 운영하는 시설에서 반복적 또는 집단적 성폭력 범죄가 발생한 때에는 법인설립 허가 취소(제26조 제1항 제6호) - 폐쇄명령을 받고 3년이 지나지 아니한 자는 시설의 설치·운영신고를 할 수 없음(제34조 제2항) - 시설에서성폭력범죄 또는 아동·청소년 대상 성폭력 범죄가 발생한 때 폐쇄 명령 - 1년 이상 시설이 휴지상태에 있어 시장·군수·구청장이 재개를 권고하였음에도 불구하고 재개하지 않을 경우 폐쇄 명령 - 국가와 지방자치단체의 법인 또는 시설에 대한 행정처분 관련 정보를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공표(제51조 제5항 신설) | |

| 주요내용 | | 세부내용 | 과제 |
|----------|-------------------------------|---|---|
| | 사회복지법인 및 시설 운영 개선 | <ul style="list-style-type: none"> - 이사회 회의록 작성 및 공개 - 시설 운영위원회의 개선 - 운영위원회 심의사항에 시설 종사자와 거주자의 인권보호 및 권익사항에 관한 사항을 추가 | |
| 서비스 질 개선 | 사회복지시설 서비스 최저기준 설정 및 품질 향상 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 보건복지부장관은 사회복지시설 서비스 최저기준을 마련하고 시설운영자는 최저 기준 이상으로 서비스 수준을 유지 - 시설 평가에 더하여 그 평가결과를 공표 (제43조의 2) | <ul style="list-style-type: none"> - 사회복지시설 서비스 최저 기준 위원회 신설(중앙정부) - 독립된 평가체계 구축(중앙정부) - 평가결과 공표 모니터링 (지역복지) |
| 신청권 강화 | 사회복지서비스 신청권 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 국가 및 지방자치단체로 하여금 사회복지 서비스를 필요로 하는 사람에게 사회복지서비스 실시에 관한 정보를 제공할 의무 부과 (제4조 제9항) - 복지요구를 조사시 당사자 의견진술 기회 제공 명문화(제33조의3 제5항) - 복지서비스의 연계제공을 위하여 사회복지협의회의 특성을 반영한 민간사회복지 자원과의 연계·협력 업무 추가(제33조). | <ul style="list-style-type: none"> - 적극적 신청운동 전개 - 공공사정체계 구축 촉구 |
| | 기타 | <ul style="list-style-type: none"> - 시설 운영자로 하여금 손해보험회사의 책임보험에 가입하거나 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」 제4조에 따른 사회복지공제회의 책임공제에 가입 - 사회복지관의 설치에 관한 규정을 두어 지역복지증진을 위한 사업이 활성화되는 근거를 마련 | |

<지정토론1>

사회복지사업법 실효성 제고를 위한 제언

김 수 정

(국제사이버대학교 사회복지학과 교수)



사회복지사업법 실효성 제고를 위한 제언

김 수 정

(국제사이버대학교 사회복지학과 교수)

- 2012년 1월 개정된 사회복지사업법은 시행령과 시행규칙도 이에 따라 정비됨에 따라 8월 5일부터 그 내용이 시행에 들어가게 되었음. 자세한 규정을 담으려고 했어도 법령에서는 미진한 부분이 있을 수밖에 없기에 실제 시행을 위해서는 추가적인 지원책들이 필요함. 이에 지역사회(수원시) 차원에서 법령의 실효성을 제고하기 위한 내용을 중심으로 본 토론에서 논의하고자 함
- 개정 사회복지사업법에서 중요한 부분은 크게 2가지라고 볼 수 있음. 첫 번째는 사회복지에서의 인권보호 및 강화, 둘째는 결국 인권보호 및 강화를 위한 필수적인 조건이라고 할 수 있는 사회복지법인과 시설 운영의 민주화임. 그동안 법인과 시설이 저지른 인권침해와 부조리 등의 사례들이 드러날 때마다 전체 법인과 시설들은 공범자로서 시민들의 불신을 받게 되었음. 이는 전체 사회복지사업에 대한 불신으로 이어져 민간자원을 동원하는 데 많은 문제를 가져오고 있음. 따라서 무엇보다도 법인과 시설들의 철저한 자기반성과 운영의 민주화를 위한 노력을 하지 않으면 사회복지사업은 공공사업으로서의 정당성을 상실하고 말 것임. 이를 위한 노력이 법에도 명시되어 있으나 이것만으로는 부족하다고 생각되어 이를 보충하기 위한 방안들을 다음과 같이 제시하고 자 함

1. 내부 신고 보호 방안 마련

- 현실적으로 법인이나 시설 운영에서의 부당함이나 위법 사항, 인권 침해 내용 등을 가장 잘 알 수 있는 위치에 있는 사람들은 법인이나 시설에서 일하고 있는 종사자들임. 실제로 사회복지법인인 인화학원이나 석암재단 등의

비리와 인권침해 사건들도 종사자 및 이용자를 통해서 드러나기 시작했음. 따라서 내부 신고를 활성화하고 신고자를 보호할 수 있는 방안 마련이 필요함. 더 나아가 법인이나 시설과 거래하는 납품업자 용역제공자 등을 통해서도 이러한 제보를 받을 수 있도록 방안을 마련해야 함

- 현재 이와 관련된 법령으로는 ‘사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률’ 제3조 제4항에 ‘사회복지사 등은 사회복지법인 등의 운영과 관련된 위법·부당 행위 및 그 밖의 비리 사실 등을 관계 행정기관과 수사기관에 신고하는 행위로 인하여 징계 조치 등 신분상 불이익이나 근무조건상 차별을 받지 아니 한다’고 되어 있음. 이것은 신고한 이후에 신분을 보장하는 내용으로 이것만으로는 부족함으로 좀 더 적극적으로 내부 신고를 활성화하기 위한 체계 구축이 필요. 즉 상시 신고할 수 있도록 웹사이트와 연락처를 마련하고 핫라인을 구축하여야 함. 그리고 이러한 체계가 있다는 것을 적극적으로 법인과 시설 및 일반 주민들에게 알려야 함. 불법 행위와 인권침해에 대한 신고는 의무라는 인식이 확산될 수 있도록 내부신고 매뉴얼 책자를 만들어 보급하고 보수교육 등에도 홍보하여야 할 것임. 인권교육과 연계하여 진행하면 더욱 효과가 있을 것이며 인권옹호센터가 마련된다면 그 하부 체계가 되는 방안도 고려해볼 수 있음
- 내부 신고자 보호 강화를 위한 구체적 방안 마련 필요. ‘사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률’에 이와 관련된 조항이 있으나 이 법은 2012년 1월부터 시행되어 시행된 지 얼마 되지 않았고 조항에 따른 구체적인 방안도 없음. 그래서 그동안 많은 내부 신고자들이 신고 후 보호를 받지 못해 직장에서 왕따가 되거나 스스로 직장을 떠나는 등의 부당한 대우와 고통을 받아왔음. 따라서 이를 방지하기 위한 구체적인 방안마련이 필요함. 예를 들면 법인과 시설 운영 규정에 내부 신고자에 대한 부당한 처우나 불이익을 금지하는 규정을 마련하는 것도 하나의 방법이 될 수 있음. 또한 지자체에서 신고자에 대한 보호 규정을 마련하도록 하며 위탁 법인이나 시설 변경 시 고용승계를 보장받을 수 있도록 해야 함

2. 공익 이사 선임과 감사의 공공성 확보 지원

- 발표자도 지적하였듯이 공익 이사를 사회복지위원회와 지역사회복지협의체에서 추천하도록 되어 있는 부분은 지역에서 사회복지위원회와 지역사회복지협의체가 민주적으로 운영되고 활발한 활동이 없는 경우에는 개정 취지와 다른 결과를 가져올 위험이 많음. 더불어 지자체 장의 의도에 따라 이 사들로 구성되어 정치적으로 이용될 가능성도 배제할 수 없음. 따라서 이를 방지하기 위한 방안들을 마련해야 함. 발표자의 제안대로 외부인사 추천 인력풀을 구성하고 이들에 대한 교육 및 네트워크 구성이 적극적으로 이루어질 수 있도록 지원체계가 마련되어야 함
- 더불어 감사의 공공성을 확보하기 위한 지원체제도 마련되어야 함. 법 제 18조 제7항에서 ‘감사 중 1명은 법률 또는 회계에 관한 지식이 있는 사람 중에서 선임하여야 한다’라고 개정하여 감사의 중요성이 인정되었음. 그러나 상대적으로 이사선임에 비해 관심도가 떨어지나 법인과 시설 운영에 민주화에 있어 매우 중요한 부분임. 시에서 공인회계사협회와 변호사협회 등과 협약을 하여 감사를 추천 받고 이들에게 사회복지법인과 시설에 대한 이해를 돕는 지식과 교육을 제공하는 등 감사의 공공성 확보를 위한 지원이 마련되어야 함

3. 시 지정 공인회계사를 통한 회계 감사 지원

- 그동안 법인과 시설의 자체 회계 감사가 형식적으로 이루어지고 있는 등 문제가 많았음. 또한 법 제51조의 지도·감독에 대한 규정에 따라 지자체에서도 지도·감독을 하고 있으나 이 역시 전문적이지 못한 부분이 있어 지도·감독을 실시하여도 문제점을 발견하지 못해 추후 큰 문제들로 연결되는 경우들도 발생함. 따라서 지자체 차원의 전문적인 회계 감사 지원 방안이 필요함

- 수원시 사회복지법인과 시설을 위한 고문 공인회계사 체계 구축하여 시설의 회계 감사 시 고문 공인회계사에게 위탁하여 실시할 수 있도록 시에서 지원이 필요함. 또한 수원시에서 사회복지시설 점검 시에도 고문 공인회계사를 통한 지도를 실시하도록 하면 전문적인 지도 감독이 이루어지고 재무 관련 문제들을 미리 예방할 수 있을 것임

4. 사회복지시설 종사자의 노동권 보장

- 사회복지사업은 인력에 의해 최종 전달되기 때문에 서비스 인력의 중요성이 다른 어떤 영역보다도 크다고 할 수 있음. 따라서 종사자들의 노동권을 보장하는 것은 매우 중요함. 한편 문제 있는 시설장의 해임이나 징계 등의 처분이 절차상의 문제로 인해 추후에 부당처분으로 인정되어 배상을 하게 되는 경우도 발생하고 있음
- 이와 같이 사회복지사업에서도 전문적으로 노무관계 관련 도움을 받아야 하는 필요성이 커지고 있음. 이를 위해서는 노무사의 자문이나 협력이 필요하나 실제로 소규모의 시설이나 종사자의 경우는 비용의 문제로 인해 쉽게 도움을 받을 수 없는 상황임. 이에 수원시 차원에서 고문노무사 체계를 구축하여 시설이나 종사자들이 자문이 필요한 경우 낮은 비용으로 도움을 받을 수 있도록 해야 할 것임

<지정토론2>

사회복지법인 시설관련 법령 개정안 주요내용 및 관련의견

지 준 홍

(사회복지법인 동광원 대표이사, 이사장)



사회복지법인 시설관련 법령 개정안 주요내용 및 관련의견

지 준 홍

(사회복지법인 동광원 대표이사, 이사장)

1. 개정 추진배경

1) 시설운영 투명성 재고

시설을 설치·운영하는 자는 보건복지부령으로 정하는 “재무회계에 관한 기준”에 따라야 할 의무 신설 (사회복지법인 재무회계 규칙)

2) 법인 임원제도 개선 등

사회복지법인 이사의 외부 추천제 도입

3) 행정처분 기준강화

- 사회복지분야 종사자 결격사유 강화 등 추진
- 개정법 시행에 따라 위임된 사항을 규정하고, 세부기준 등을 정하기 위해 시행령·시행규칙 정비

2.

1) 시설운영 투명성 재고

(사회복지법인 재무회계 규칙 개정안)

사회복지법인과 사회복지시설의 운영 투명성을 강화하기 위해 현행 “사회복지법인 재무회계규칙”은 사회복지법인과 그 법인이 운영하는 사회복지시설에만 적용되는 한계가 있어 그 적용 대상을 확대하는 등 법인시설의 운영 투명성을 강화하기 위한 취지로 사회복지사업법 제34조 시설을 설치·운영하는 자는 보건복지부령으로 정하는 재무·회계에 관한 기준에 따라 시설을 투명하게 운영하여야 한다.

(2012.8.5 시행)

① 재무회계규칙을 전체 사회복지시설로 확대 적용

각종 의무사항의 주체에 시설의 장을 포함하여 운영주체에 관계된 모든 사회복지시설은 이 기준을 적용받도록 하였다.

② 사회복지법인·사회복지시설의 재무회계시스템 사용 의무화

국가나 지자체로부터 보조금을 받는 법인과 시설은 반드시 보건복지부에서 구축한 시스템(사회복지시설 정보시스템 등)으로 재무회계를 처리하도록 하였다. 이를 통해 시설 업무 효율화, 온라인보고 등 투명성 강화 효과가 있을 것으로 기대된다.

③ 사회복지시설 및 사회복지법인의 예·결산 절차개선 등

시설의 예산 및 결산은 지자체에 제출하기전, 시설운영위원회에 사전보고하게 함으로써 자체 관리감독 기능을 강화하였고, 예산 및 결산 제출서류 중 공고할 사항을 명확하게 하였다.

④ 후원금 관리 투명성 확보

- 사회복지법인과 사회복지시설의 후원금의 수입·사용내역은 시,군,구 홈페이지 뿐 아니라 법인 및 시설의 게시판과 인터넷 홈페이지에도 공개토록 하며
- 후원금이 후원자의 의도에 따라 적절히 사용될 수 있도록 법인과 시설 각각 구별된 후원금 전용계좌를 사용토록 하고 이를 후원금 모집과정에서 후원자에게 충분히 알리도록 하였음
- 또한 세입·세출 예산 과목에 후원금의 전입·전출 이월 항목을 별도로 두어 후원금 사용 현황을 파악할 수 있도록 하였다.

<한국사회복지법인대표자협회 의견>

- ① 일부 지자체에서 사회복지시설이 정한 시스템 외에 민간보조시스템을 함께 사용토록 하는 경우가 있으므로, 중복 시스템 사용에 따른 행정력 낭비의 방지책 필요
- ② 예산 편성 또는 전용에 대해 이사회결 및 시설 운영위원회 보고를 거치도록 한 규정은 절차상 착오를 일으킬 수 있음.

- 예·결산은 이사회 의결로 결정한 후, 시설운영위원회에 보고하는 것으로 선후 절차를 명확히 할 필요
- 사회복지법인의 이사회는 당해 법인의 최고 의사결정기관이고 개별 사회복지시설은 민법상 당해 법인의 분사무소로 법인산하기관이므로 시설운영위원회나 어린이집 운영위원회는 개별시설에 운영하는 자문기구임. 법 제 36조(운영위원회) 제3항에는 시설의 장이 당해 시설의 회계 및 예산·결산 등의 사항을 당해 시설운영위원회에 보고할 의무화하고 있음. 따라서 법인의 하부조직의 장인 시설장의 의무사항을 법인의 대표이사의 의무사항으로 이중 규정하는 것은 조직운영절차상의 모순이며, 사회복지시설의 매 회계 연도의 예산과 결산은 시설장이 예산 결산안을 편성하여 당해 법인의 이사회에 심의 요청 전에 당해 시설의 운영위원회에 보고하고 있음. 법인이 운영하는 시설의 예·결산 과정(제10조, 제16조, 제19조)에서 시설의 운영위원회에 보고를 거친 후, 법인이사회의 의결을 통해 최종 확정하여야 함.
- ③ 법인 시설의 재무회계시스템 사용의무화(제6조 2)의 보조금을 받는 법인 시설 중에도 보건복지부 장관이 정하는 경우에는 시스템 의무적 사용제외 가능 (예시 : 경로당, 노인교실, 노인휴양소 등)
- ④ 후원금 관리 투명성 확보 (제41조의 4)
후원금 수입 및 지출은 후원금 전용 계좌를 통해 처리하도록 명시

2) 법인 임원제도 개선 등

(사회복지법인의 외부이사 추천절차)

시행령 제8조의 2 (이사추천의 절차 등)

- ① 사회복지법인은 법 제18조 제2항에 따라 이사의 추천을 받으려면 이사의 선임사유가 발생한 날로부터 15일 이내에 같은 항 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관에 법인의 설립 취지·목적·사업의 내용 및 이사가 갖추어야 할 사항 등에 관한 자료를 첨부하여 서면으로 이사의 추천을 요청하여

야 한다. 다만, 선임사유가 이사의 임기 만료인 경우에는 임기만료 3개월 전부터 추천을 요청할 수 있다.

- ② 제1항에 따라 이사의 추천 요청을 받은 기관은 특별한 사유가 없으면 그 요청을 받은 날부터 30일 이내에 해당 법인의 설립 목적을 고려하여 이사를 추천하여야 하며, 필요한 경우 이사의 추천 요청을 한 자로부터 의견을 들을 수 있다.
- ③ 제1항에 따라 이사의 추천을 받은 기관은 시,도지사 또는 시장, 군수, 구청장에게 제2항에 따라 이사로 추천하려는 사람이 법 제19조에 따른 결격사유에 해당하는지 확인해줄 것을 요청할 수 있다. 이 경우, 이사로 추천하려는 사람의 동의를 받아야 한다.
- ④ 제3항에 따라 확인 요청을 받은 시,도지사 또는 시장, 군수, 구청장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

※ 감사인 선임대상, 사회복지법인의 규모 (법제10조)

- 1) 법률에서 일정 규모이상의 사회복지법인은 감사 중 1명을 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」에 따른 감사인으로 선임하도록 함에 따라 적용 대상인 사회복지법인의 규모를 정할 필요가 있음.
- 2) 감사인을 감사로 선임하여야 하는 사회복지법인의 규모를 직전 3회계 연도 세입의 평균이 30억원 이상인 사회복지법인으로 정함.

<한국사회복지법인대표자 협회 의견>

- 1. 사회복지법인은 사회복지사업법에 따라 설립자의 출연재산을 기본 재산으로 하고 비영리사업, 즉 각종 복지사업과 이와 관련된 자원봉사활동 및 복지시설의 운영 또는 지원을 목적으로 하여 주무관청의 허가를 얻어 설립된 재단법인이다.

사회복지법인 설치, 운영은 사회복지법인의 대표 및 이사가 설립자의 설립철학에 근간을 두고 작성된 정관의 취지에 따라 자율적으로 운영하는 것을 기본으로 한다.

추천기관의 행정력 낭비 방지를 위해 사회복지법인은 이사추천 요청시 적합한 대상자를 함께 추천하여 추천기관에서 활용할 수 있도록 할 필요가 있고, 추천기관이 행정기관에 협조요청을 하는 것은 추천 대상자를 시,도 지사가 선정하는 것이나 다름없으므로, 법인의 협조 또는 의견을 듣도록 할 필요가 있음

2. 사회복지법인은 국민의 복지욕구에 전문적으로 신속하게 대응하기 위하여 설립되는 민간 사회복지주체로 자율적인 의사결정과 설립이념의 실현을 방해하는 정도로 국가가 이사회 구성 등에 지나치게 관여하거나 개입하는 것은 지양되어야 되고, 1/3외부이사와 1/5특별한 관계자 선임제한에 관한 기준은 사회복지법인 설립이념의 실현을 어렵게 함.

외부이사의 자격요건에 부합하는 이사후보 등에 관한 서류를 첨부하도록 하여 부실한 인사검증으로 인한 문제를 예방하는 효과와 일방적인 이사추천이 있는 경우, 법인 이사회에서 임명에 대한 의결을 거부하는 사태가 발생할 수 있는바, 법인의 설립이념에 적합한 외부이사 추천이 필요함.

3. 시,도지사의 정치적 영향력 차단을 위해 사립학교의 개방이사 추천위원회와 유사한 「외부이사 추천위원회」를 구성 운영하여 외부이사를 추천하도록 함.
4. 추천이사의 정치성 배제를 위해 정당인 등 정치인을 제외하고 학식과 경험이 풍부한 사람, 이익을 대변하는 사람, 공익단체 및 사회복지공동모금회지회에서 추천하는 사람의 기준을 명확히 하여야 함.
5. 전문감사(회계 법인 등) 분포의 지역적 불균형 문제와 선임에 따른 비용부담이 이중으로 막대한 재정부담이 될 수 있어 사회복지재정운영에 어려움과 낭비요인이 됨.
6. 정부에서 사회복지법인의 전문감사를 복수추천도 아닌 단수로 추천하여 강제하는 것은 임원선임권을 박탈하여 민법에 의한 사적 자치의 원칙을 훼손하여 위헌의 소지가 많음.

7. 전문감사의 선임비용은 비영리법인에게 부담시키는 것은 적절하지 않으므로, 보조금 세입금액의 직전 3년간 평균액이 50억원이상 법인으로 상향조정하고 전문감사를 추천하는 지방자치단체가 보조금을 지원할 수 있는 근거 조항 신설

3) 사회복지시설에 대한 행정처분 기준강화

제 40조 (시설의 개선, 사업의 정지, 시설의 폐쇄 등)

1. 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장, 군수, 구청장은 시설이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 그 시설의 개선, 사업의 정지, 시설의 장의 교체를 명하거나 시설의 폐쇄를 명할 수 있다.
9. 시설에서 「성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조 제1항, 제3조부터 제 5호까지의 성폭력 범죄 또는 아동, 청소년의 성보호에 관한 법률 제2조, 제 3호의 아동 청소년 대상, 성폭력 범죄가 발생할 때
10. 1년 이상 시설이 휴지상태에 있어 시장, 군수, 구청장이 재개를 권고하였음에도 불구하고 재개하지 아니한 때, 시행규칙 개정안 (성폭력 범죄 발생)

| 위반행위 | 행정처분기준 | | |
|---|--------------------|-----------|----------|
| | 1차 위반시 | 2차 위반시 | 3차 이상 위반 |
| (신설) 시설내 성폭력 범죄 발생 | | | |
| - 시설의 장에 의해 시설 거주자, 이용자에 대한 성폭력 범죄가 발생한 때 | 시설폐쇄 | - | - |
| - 종사자에 의해 시설 거주자 이용자에 대한 성폭력 범죄가 발생할 때 | 사업정지 6개월 | 시설폐쇄 | - |
| - 시설 이용자간 성폭력 범죄가 발생할 때 | 개선명령 | 시설장 교체 | 시설폐쇄 |
| 시설이 1년 이상 휴지상태에 있으나 재개 권고에도 불구하고, 재개하지 않을 때 | 개선명령 6개월내 재가 | 시설폐쇄 | - |

<법인 시설에 대한 행정처분 내용 공포>

(시행령 제24조의 2)

*주요내용

- 공포 여부 결정시 위반행위의 동기, 정도 등을 고려하여 중대한 위반행위에 따른 처분만 공포토록 제한
- 명단공포 심의기구 설치, 당사자 소명기회 보장필요
- 법률에 근거없이 시설장 성명, 법인 대표자 성명까지 공개하는 것은

*수정안

- 고의성이 있고 중대한 위반행위로 인해 법인취소, 시설장교체, 시설폐쇄처분을 받은 경우 처분 정보공표가능 (거짓 등, 부정한 방법으로 설립허가 취득, 목적외 사업수행, 성폭력 범죄발생, 회계부정 등 불법행위, 자료제출 거부 등)
- 공고 결정시 처분사유의 동기, 정도, 횟수, 결과 등 고려
- 공포 내용은 법인 또는 시설명, 소재지, 처분 사유, 처분 내용 등
- 6개월 이내의 기간 동안 인터넷, 신문 등에 게재

<시정명령없이 임원의 해임을 명할 수 있는 경우> (시행령 제 10조의 2)

*주요의견

- 임원의 중대, 명백한 잘못이 있어 요구기한 내에 시정할 수 없는 경우로 한정
- 임원이 법인의 업무와 관련하여 사람의 생명, 신체, 자유를 침해한 사실이 명백하게 확인된 경우 추가 필요
- 회계부정, 횡령, 절취, 배임, 신체 자유 침해한 사실이 명확하게 확인된 경우

*수정안

- 시정 요구기한 내에 시정할 수 없는 것이 물리적으로 명백한 경우, 요구기한(15일)내 시정할 수 없는 경우 불법행위의 중대성과 관련된 사항이

아니라 임원의 국외 체류 이사회 파행 등 명백하게 시정조치가 불가능한 경우를 의미(지자체 교육, 세부지침 등을 통해 행정기관의 자의적 해석 여지 차단)

<한국사회복지법인 대표자협회 의견>

1. 시설장이나 종사자의 성폭력 범죄는 관련법에 의한 형사처벌 또는 당해 조직의 인사관리규정 등에 의한 징계 처분대상이지 시설에 대한 사업정지나 시설폐쇄는 별개의 사안으로 이 중 처벌하는 행정 편의주의 발상임.
2. 정부기관의 장이나 소수 공무원이 불법행위가 발생할 경우 관련법 등의 규정에 의하여 행위자에 한해서 형사처벌 또는 징계처분으로 종료되고 있으며 당해 기관에 대하여 사업정지하거나 당해기관을 폐쇄하는 경우는 없음.
3. 거주자와 이용자 간에 발생한 사항은 시설장과 종사자의 관리감독책임으로 행위자에 대하여 징계 처분 등으로 종료되어야지, 시설에 대한 사업정지나 시설폐쇄는 별개의 사안으로 법적 분쟁의 소지가 농후하므로 실효성이 없음.
4. 사업정지 및 시설폐쇄를 우려한 범죄의 은폐가 발생할 우려가 높음.
5. 행정처분의 사유발생시 행위자에 한해서 자격정지, 형사처벌, 개선명령 등의 행정처분기준을 적용해야 됨. 시설의 운영관리 및 서비스 과정과 무관할 경우에는 적용 하지 않아야 됨.
6. 해당시설 및 법인에서 예방 및 개선 활동을 성실히 수행하 경우에는 적용 하지 않음.

<한국장애인단체 총연합회 의견>

1. 성폭력 범죄 발생의 기준 (신고기준인지, 사법처리 기준인지 등) 사건 횟수, 산정기준 등 명확히 할 필요
2. 일반기준 중 “불법행위가 중대하여 시설의 정상적인 운영이 불가능한 경우가 애매하므로 이를 판단할 수 있는 결정구조 필요

3. 1년 이상 휴지상태에 있는 시설에 대해 개선명령(6개월내 재개)을 하는 경우 이용자 환경에 악화된 채로 시설운영이 재개될 우려있음.
4. 시설폐쇄시 거주자 이용자를 보호할 대안이 없고 종사자에 대한 신분보장도 곤란할 수 있으므로 성폭력 발생 등에 대한 처분은 일차적으로 개선명령을 하고 그 이후에 보다 엄중한 처분이 따라야함.

<지역사회의 역할>

지금 우리 사회에서 복지는 거스를 수 없는 시대적 흐름입니다. 국민 모두가 행복한 세상을 염원하고 있습니다.

복지를 현장에서 구현하는 사회복지법인시설, 종사자 여러분의 역할과 노력이 가장 중요한 시기입니다. 심각한 인력난과 재정난에 시달리고 있는 것도 우리의 현실입니다.

보건복지부는 사회복지법인 시설운영의 투명성을 위해 재무회계 규칙 개정안 등 사회복지 사업법을 개정하였습니다.

수원 지역사회에서는 민,관,학계가 협력하여 수요자 중심의 복지서비스를 제공하고, 사회복지 관련 종사자가 보람을 가지고 일할 수 있는 환경을 만들어 수 원시와 협력하여 지역사회 복지증진과 서비스를 증진하고 민간참여를 기반으로 주민들이 필요한 서비스를 해결할 수 있도록 사회복지업에 관한 중요사항과 복지계획에 적극 참여하도록 협력체계가 필요합니다.

<지정 토론3>

침묵의 카르텔을 끊고 인권적으로 변화하는 지역복지현장으로...

선 지 영

(경기복지시민연대 사무국장)



침묵의 카르텔을 끊고 인권적으로 변화하는 지역복지현장으로...

선 지 영

(경기복지시민연대 사무국장)

그동안의 사회복지

우리나라는 6.25 전쟁이후에 전쟁고아가 생기면서 한국의 사회복지 영역은 탄생하였다. 이 시기 미국선교사들과 외원단체들이 대거 한국의 구호활동을 지원하면서 고아원이 만들어졌고, 가난한 나라였던 한국은 외원단체의 시혜와 동정 아래 민간영역 중심으로 사회복지가 발전하였다. 1998년 아이엠에프 외환위기 이후 사회적 안정망의 부재에 대한 문제가 크게 이슈화 됨에 따라 사회복지 공공성에 대한 필요성이 대두되어 왔지만 아직까지도 사회적 지출이 밀빠진 독에 물 붓기라는 인식으로 양극화의 문제와 사회적 약자에 대한 지원의 부분이 턱없이 부족한 현실은 우리 모두 공감하는 바 일 것이다. 이러한 시점에 사회복지사업법 개정의 내용은 사회복지를 재인식하는데 중요한 기제로 작용할 것으로 보인다.

본인이 활동하고 있는 경기복지시민연대의 탄생은 오늘 토론하고 있는 사회복지시설의 문제와 긴밀한 관련을 갖는다. 그 이유는 평택 에바다농아원 투쟁의 과정을 함께 하면서 지역복지운동의 필요성으로 만들어 졌기 때문이다. 에바다 학교 투쟁은 1996년 추위와 배고픔에 지친 생활환경과 강제노동, 인권유린, 시설비리에 저항하는 농아학생들의 농성으로부터 시작되었다. 당시 재단측이었던 비리의 핵심인사들이 구속되면서 문제가 마무리 되는 듯 했으나, 여론이 잠잠해진 뒤 곧바로 농아학생들과 교사들에게 보복성 징계와 폭력을 자행함으로써 장기화되었다. 10여년이 지난 현재 공익이사들의 적극적인 활동과 지역사회의 관심으로 재단은 많은 부분 변화되어 운영되고 있다.

문제시설을 매년 투쟁으로 정상화 시킬 수 있을까?

위의 질문에 “그렇지 않다”라는 말을 개정된 “사회복지사업법의 내용이 답을 하고 있다”라고 생각한다. 전국에 장애인복지시설 만하더라도 총 347개¹⁾의 시설이 설치 운영되고 있으며 그 중 경기도가 66개로 가장 많은 시설이 밀집되어 있다. 이 중에 한 두개 시설에서 문제가 발생되었을 때 시민사회단체와 인권단체에서 문제를 해결하기 위해 대응하는데 실질적으로 정보력이나 인력, 관련 규정없이 문제를 공론화하여 해결하기에는 한계가 분명하다. 그렇기 때문에 이번 사회복지사업법의 개정을 환영하고, 토론 발제자의 문제인식에 많은 부분 동의하는 바이다.

발제문에서 많이 등장하는 단어가 “공공성, 인권, 지역사회”로 보여진다. 실질적으로도 사회복지사업법 개정 전과 후를 비교하면 인권에 대한 단어들이 많이 등장하고 웬지 힘주어 강조하고 있음을 감지하게 된다. 기본적으로 인권에는 우선순위가 없지만 먼저, 사회복지와 인권에 있어서 우선적으로 고민해야 할 부분은 “자기 결정권”의 문제이다. 사회복지서비스는 기본적으로 이용자의 욕구에 기반하여 이뤄진다. 실질적으로 사회복지서비스를 전달할 때 실증주의에 입각하여 원인과 결과에 대해서 서비스를 전달하기가 굉장히 어려운 것이 현실이다. 그렇기 때문에 사회복지실천가의 판단이 매우 중요하고 많은 영향을 끼치게 된다. 하지만 인권적으로 해석해 보면 사회복지실천가의 판단과 영향은 서비스 이용자의 당사자성을 배재하고 서비스를 판단하여 주는 사람과 받는 사람의 구조로 대상화되어지는 경우가 많이 발생한다. 사회복지현장은 이용자의 당사자성을 인정할 수 있는 절차와 과정을 고민할 수 있어야 한다. 이는 가시적으로 들어나지 않더라도 민과 관이 서비스 전달과정에 있어서 공동의 인식을 함께하는 것이 무엇보다 중요시된다.

또한, 발제자가 언급한 사회복지사업법 ‘제2장의2 사회복지서비스의 실시’의 사회복지서비스 신청권 강화와 확대 및 활성화에서 사회복지서비스 센터 구성

1) 2009 장애인복지시설 일람표- 보건복지부

을 제안하였는데 수원시의 경우에는 사례관리센터의 기능담당하고, 현재 일정정도 사회복지서비스 센터의 역할을 하고 있는 ‘휴먼서비스센터’가 선진적 모델로 이용자의 권리를 옹호하는 지원기관으로써 견인의 역할을 담당할 수 있지 않을까 조심히(?) 제안해 본다.

최근들어, 사회복지사업법 개정에 대한 영향으로 체감되어지는 것 중에 하나가 인권교육이다. 본인도 인권교육강사로서 활동하고 인권교육가 양성도 진행하고 있는데 하반기 교육 요청이 쇄도(?)하여 수요를 감당하기 어렵다. 사회복지 실천가에 대한 교육도 있지만 이용인과 거주인에 대한 교육 요청 요구가 많이 있다. 그 중에서도 지적장애인의 경우는 인권의 교육의 교구라든지 교육프로그램이 전무한 실태이다. 사회복지실천가들과 인권교육가로 활동하는 사람이 함께 만나 사회복지인권에 대한 세미나도 진행하고, 교육프로그램을 기획하고 개발하는 것이 필요하다.

사회복지 공공성 그리고 모니터링

사회복지의 가치에 있어서 공공성을 빼고서는 이야기 할 수 없을 것이다. 역사적으로는 민간영역에서 많은 부분 담당했지만 복지가 국민의 권리로서 인식 및 확장되어지고 있기 때문에 더 이상 민간영역에서 만 복지서비스를 담당하기는 어려움이 있다. 또한, 그 동안 민간영역에서 사회복지에 헌신한 부분을 인정하지 않고, 정부에서 관리 감독만을 강화하여 통제하려 한다면 그에 따른 문제와 피해는 사회복지서비스 이용자와 거주인에게 돌아갈 것이다. 이는 위에서 언급했듯이 수평적 구조에서 정부는 좋은 일을 하는 선한 사람이 아니라 공익적 활동을 담당하는 전문그룹으로 서로를 인정하고 각자의 역할을 명확하게 인식하는 것이 필요 할 것이다.

이후 본인이 활동하고 있는 경기복지시민연대는 각 31개 시군이 지역사회에서 공익이사 추천 선임의 과정과 공론화, 네트워크 구성 등 사회복지사업법 개정에 따른 공익이사제와 관련하여 모니터링 계획을 가지고 있으며, 이를 결과로 내년에는 변화된 지점을 함께 나눌 수 있는 토론회를 진행할 계획이다.

<지정토론4>

사회복지복지법 개정에 따른 지역사회복지협의체의 역할

송 원 찬

(수원시지역사회복지협의체 사무국장)



사회복지복지법 개정에 따른 지역사회복지협의체의 역할

송 원 찬

(수원시지역사회복지협의체 사무국장)

1. 들어가며(사회복지의 날을 다시 생각하며)

오늘은 13번째로 맞는 사회복지의 날이다. 전국에서는 사회복지의 날을 기념하기 위해 다채로운 행사가 오늘을 전후해서 준비되고 있다. 수원시도 9월 12일 청소년문화센터에서 수원시사회복지협의회와 수원시사회복지사협회가 공동주관으로 기념식과 문화공연 등이 진행될 예정이다.

사회복지사업법 15조의 2는 ‘국가는 국민의 사회복지에 대한 이해를 증진하고 사회복지사업 종사자의 활동을 장려하기 위해 매년 9월 7일을 사회복지의 날로 하고 이날부터 1주간을 사회복지주간으로 한다’라고 규정하고 있다. 또 같은 조에는 ‘국가와 지방자치단체는 사회복지의 날 취지에 적합한 행사 등 사업을 실시하도록 노력해야 한다.’라고 규정하고 있어 이를 근거로 전국에서 사회복지의 날을 기념하는 행사가 진행되고 있다.

그런데 사회복지의 날이 정해진 배경에는 국민기초생활보장법이 있다. 1999년 9월 7일, 국민기초생활보장법이 공포된 날을 기념하기 위해서다. 국민기초생활보장법의 제정은 기존의 생활보호법이 당시 IMF 구제금융으로 인한 빈곤층의 사회안전망을 구실을 제대하지 못하여 새롭게 국민기초생활보장법을 제정하게 된 것이다.

더욱 의의가 있는 것은 이 법의 제정을 위해 사회복지계, 종교계, 시민단체, 노동단체 등 범시민사회단체들이 힘을 모아 몇 년에 걸친 투쟁을 통해 이뤄낸 성과물이기 때문이다. 이는 한국 사회복지사법사의 한 획을 긋는 법으로 유례를 찾아볼 수 없는 제정과정을 경험한 것이다. 또한 기존의 사회복지를 시혜적 관점에서 법적 권리를 인정하는 의미를 담고 있다.

이와 함께 사회복지사업법 개정의 역사 또한 사회복지의 민주성, 투명성, 개방성 그리고 권리성을 강화하는 방향으로 강화하고 있는 추세다. 이번 휴먼복지포럼은 이러한 흐름속에서 지난해 12월 개정된 사회복지사업법 개정의 취지와 내용의 공유 그리고 개정사항이 지역사회에서 어떻게 구체적으로 실현될 수 있는가라는 방안을 마련하고자 한 것이다.

따라서 개정취지에 맞게 ‘사회복지법인의 공공성 강화를 어떻게 확보해 나갈 것인가?’(외부추천이사 제도 내실화)와 ‘인권친화적인 지역사회 어떻게 가능하게 할 것인가?’(인권도시 만들기)를 가지고 지역사회복지협의체의 입장과 관점에서 토론하려 한다.

2. 사회복지법인의 공공성 강화(수원시의 외부추천이사 신청절차 프로세스)

1) 공개모집

- 지역사회복지협의체는 외부추천이사 관련 운용계획을 세운다.
: 신청 및 추천절차, 추천서 양식 등등(9월)
- 사회복지법인의 현황을 구체적으로 파악하고 그 법인 숫자를 감안하여 외부추천이사 인력풀을 산술한다.
: 법인의 설립취지, 연혁, 임원, 운영시설 등과 함께 수원시의 경우 약 16개 법인의 경우 2~3명의 이사를 2배수로 추천할 경우 여러가지 이유로 변동가능성이 감안하여 70~100여명(9월)
- 지역사회복지협의체는 시청과 협의체 홈페이지 등을 통해 공개모집 절차를 밟는다.
: 이사 신청자는 기본적으로 사회복지법인의 임원결격사유에 해당자는 제외하고 사회복지 또는 보건의료에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람, 사회복지를 필요로 하는 사람의 이익을 등을 대표하는 사람, 공익단체에서의 추천하는 사람, 사회복지공동모금회에서 추천한 사람(10~11월)

- 공개모집된 구성원들에 사전 검증절차를 가지고 지역사회복지협의체는 반드시 사회복지와 법인의 이해, 외부추천이사의 역할에 대한 교육프로그램을 만들고 이 교육이수자에 한해서 외부추천이사 인력풀로 구성한다.
(12월)

2) 추천절차 : 2013년 1월 27일 시행

- 사회복지법인은 이사 추천사유가 발생한 경우 지역사회복지협의체에 이사 추천서를 제출한다.
- 지역사회복지협의체 사무국은 외부추천이사 인력풀 구성을 활용하고 대표협의체(또는 대표협의체에 외부이사추천소위원회 구성)에서 외부추천이사를 선정한다.
- 지역사회복지협의체는 2배수로 선정된 외부추천이사를 사회복지법인에게 추천하면 그 사회복지법인은 추천한 사람 중에 선임한다.

3) 사후모니터링

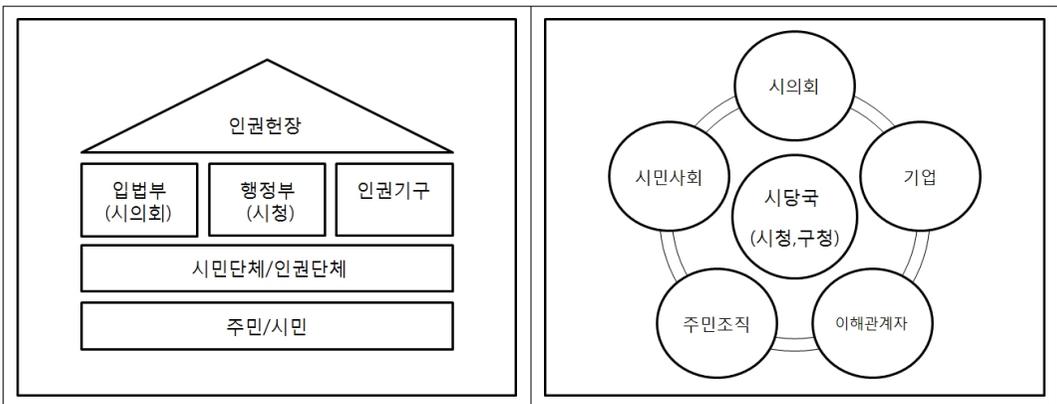
- 지역사회복지협의체에서 추천된 외부추천이사는 자신의 역할인식과 정보공유를 위해 소통구조를 갖는다(지역사회복지협의체는 공식적, 비공식적 또는 정기적, 비정기적 모임과 교육프로그램 개발)
- 지역사회복지협의체는 외부추천이사가 소극적이고 비참여적 활동을 하는지, 해당 사회복지법인과 갈등관계가 있는지 등을 수시로 모니터링하여 조정하는 역할을 수행한다.
- 이 과정에서 보다 투명하고 민주적이며 공공성을 확보하기 위해서 지역사회복지협의체는 공익성을 갖는 지역사회 시민단체와 연계, 협력하여 모니터링 활동을 공동추진한다.

3. 인권친화적 지역사회 만들기(인권도시 만들기 프로젝트)

1) 인권도시 흐름

- 인권도시의 정의는 “시민 참여와 공공기관의 법제와 정책적 노력을 통해 인권의 보호와 증진을 도시공동체 삶의 중심 가치이자 규범적 목표로 설정하고 실행하는 도시/지역 공동체
- 2011년 12월 11일 UCLG 이사회의 국제도시인권헌장의제(Global Charter-Agenda for Human Rights in the City) 채택계기로 인권도시 운동이 체계적으로 확산됨
- 일본의 부락차별조례, 인권존중 사회(마을)만들기조례, 아동·여성·다문화관련 조례 등이 지속적으로 추진되고 있음
- 우리나라에서 최초로 진주시와 광주광역시 그리고 최근에서는 서울시가 인권도시 지향 노력해옴.

< 인권도시(인권 거버넌스) 프레임워크의 기본구조와 주요행위자 >



2) 인권도시 기반조성

- 지역사회 공론화 : 사회복지사업법 개정에 따른 지역사회의 과제 포럼 진행 (9월)
- 수원시 인권관련 제도와 권리구제 절차의 점검 : 수원시 아동청소년, 노인, 장애인, 여성 등 사회복지관련 제도 및 조례 점검(9~10월)
- 인권의 제도화 방향 모색 : 휴먼시티 수원, 인권도시 어떻게 가능한가 포럼 진행(10월)
- 수원시, 인권단체, 사회복지관련 단체, 의원 등으로 인권도시 T/F 구성 및 의견수렴(11월)
- 사회복지의 인권교육 체계적 실시(사회복지현장종사자 인권기초 및 심화교육 진행/ 2013년)

3) 인권도시 제도화 : 2013년

- 인권관련 기본조례 제정추진(기본조례와 대상별 조례의 관계 정립)
- 인권보장 정책과 권리구제 제도를 제3기 지역사회복지계획 반영을 통한 제도화 추진(최저기준, 신청권, 권리구제 제도 등)

수원시 사회복지 법인현황

| 번호 | 법인명 | 대표자 | 설치 년도 | 운영시설 | 비고 |
|----|--------------------|-----|----------|--|----|
| 1 | 빛과소금 (구:재성) | 양주현 | 1985 | 유당마을 | |
| 2 | 성지원 | 김익희 | 1986 | 효행노인전문요양원 | |
| 3 | 스완슨기념관유지재단 성화의집 | 고명진 | 1969 | 중앙양로원, 중앙요양원 중앙재가노인복지센터 | |
| 4 | 죽파재단 | 박성국 | 1951 | 감천장요양원 | |
| 5 | 미리암재단 | 임경택 | 2008 | 미리암공동생활가정 | |
| 6 | 충훈복지재단 | 김부전 | 2007 | - | |
| 7 | 경기사회봉사회 | 김원영 | 1973 | 연무사회복지관 무봉종합사회복지관 마음샘정신재활센터 등 | |
| 8 | 천주교수원교구 사회복지회 | 이성효 | 1994 | 수원시오목천동장애인주간보호시설 수원시정자동장애인주간보호시설 우만종합사회복지관 수원우만지역자활센터 등 | |
| 9 | 수원시사회복지협의회 | 이 순 | 2005 | 수원시휴먼서비스센터 | |
| 10 | 바다의별 | 김광수 | 2002 | 바다의별, 문씨의집 바다의별직업재활센터 등 | |
| 11 | 경동원 | 정의순 | 1962 | 아동양육시설 경동원 경동어린이집 | |
| 12 | 동광원 | 지준홍 | 1962 | 아동양육시설 동광원 동광어린이집 | |
| 13 | 꿈을키우는집 | 김지춘 | 1957 | 아동양육시설 꿈을키우는집 | |
| 14 | 무궁화동산 | 김창지 | 1993 | 무궁화동산 행복을만드는집 | |
| 15 | 수원중앙복지재단 | 고명진 | 2008 | 수원시장애인종합복지관 버드내노인복지관 등 | |
| 16 | 브솔복지재단 | 방수현 | 2007 | 브솔그룹홈 | |

* 인권보장 기본조례(안)

| 항목 | 표 준 안 |
|----------------|---|
| 조례명 | ○○시(특별시·광역시·도·특별자치도, 시·군·구) 인권보장 및 증진에 관한 조례 |
| 목적 | 제1조(목적) 이 조례는 ○○시(특별시·광역시·도·특별자치도, 시·군·구, 이하 “시”라 한다) 시민(도민, 군민, 구민, 이하 “시민”이라 한다)의 인권보장 및 증진에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 인권이 존중되는 지역사회 실현에 이바지하는 것을 목적으로 한다. |
| 정의 | 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “인권”이란 「헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다. 2. “시민”이란 ○○시에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, ○○시에 소재하는 사업 또는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다. |
| 다른 조례와의 관계 | 제3조(다른 조례와의 관계) 시민의 인권보장 및 증진과 관련된 다른 조례를 제정 또는 개정하는 경우에는 이 조례에 부합하도록 하여야 한다. |
| 지방자치 단체의 장의 책무 | 제4조(시장의 책무) ① 시장(특별시·광역시·도지사·특별자치도지사, 시장·군수·구청장, 이하 “시장”이라 한다)은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 노력하여야 하고, 관련 정책을 발굴하여 이에 필요한 행정 및 재정상 조치를 하여야 한다. ② 시장은 시민에 대한 인권침해가 발생한 경우 당사자가 구제받을 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다. ③ 시장은 인권보장 및 증진정책을 추진하는 과정에서 필요한 경우 국가 인권위원회를 비롯한 국가 및 지방자치단체 등과 협력할 수 있다. |
| 주민의 협력 | 제5조(시민의 협력) 시민은 스스로가 인권이 존중되는 지역사회를 실현하는 주체라는 점을 인식하고 시의 인권정책 시행시 협력을 위해 노력하여야 한다. |
| 기본계획 수립 | 제6조(인권보장 및 증진 기본계획의 수립) ① 시장은 시민의 인권보장 및 증진을 위하여 [3년 이상 5년 범위 내]년마다 인권보장 및 증진 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 이전의 기본계획에 대한 분석·평가 |

| | |
|-----------------------------------|--|
| | <p>2. 인권보장 및 증진의 기본방향 및 추진목표</p> <p>3. 분야별 추진과제 및 이행전략</p> <p>4. 사업추진을 위한 자원 조달 방안</p> <p>5. 그 밖에 시민의 인권보장 및 증진에 필요한 사항</p> <p>③ 시장은 기본계획 수립을 위하여 필요한 경우 시민의 인권상황에 대한 실태조사를 실시할 수 있고, 공청회를 열어 시민 및 관계전문가 등으로부터 의견을 들어야 한다.</p> <p>④ 시장은 매년 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 수립하고 이를 평가하여야 한다.</p> <p>⑤ 시장은 제1항의 기본계획 수립, 제4항의 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항을 제10조에 따른 위원회에 보고하여야 하고, 위원회의 심의결과를 연도별 시행계획 및 기본계획 수립에 반영하여야 한다.</p> |
| <p>인권교육 실시</p> | <p>제7조(인권교육) ① 시장은 소속 공무원을 포함한 모든 직원(시장의 지도감독을 받는 법인이나 단체의 업무에 종사하는 사람을 포함한다)에 대하여 연 []회 이상 인권교육을 실시하여야 하며, 사업장 및 민간 단체 등에 대하여 인권교육을 시행할 수 있도록 권장하여야 한다.</p> <p>② 시장은 전향을 위하여 필요한 인권교육 체계를 마련하기 위하여 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 인권교육 교재 개발 및 인권교육 강사 양성·지원 2. 인권교육의 효율적 실시를 위한 관계자협의회 구성 3. 그 밖에 인권교육을 위해 필요한 사항 <p>③ 시장은 제1항의 인권교육 시행 및 제2항의 인권교육 체계 마련시 필요한 경우 국가인권위원회와 협력할 수 있다.</p> |
| <p>인권보장 및 증진활동 지원</p> | <p>제8조(인권보장 및 증진활동 지원 등) ① 시장은 효율적인 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권전담 부서를 신설하는 등의 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>② 시장은 인권보장 및 증진 정책을 추진하기 위하여 인권 관련 기관 또는 단체에 대하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 지원 절차 및 방법 등은 「○○시 보조금 지원 조례」로 정하는 바에 따른다.</p> |
| <p>인권지수 개발</p> | <p>제9조(인권지수 개발) 시장은 시민의 인권보장 및 증진과 국제인권규약 및 국제인권기구의 권고사항의 성실한 이행을 위하여 인권지수를 연구·개발할 수 있다.</p> |

| | |
|--|--|
| <p>인권보장 및 증진 위원회 설치 및 업무</p> | <p>제10조(○○시 인권보장 및 증진위원회 설치 및 업무) ① 인권보장 및 증진 정책을 심의하기 위하여 ○○시 인권보장 및 증진위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.</p> <p>② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제6조 제1항에 따른 기본계획의 수립에 관한 사항 2. 제6조 제4항에 따른 연도별 시행계획 수립 및 평가에 관한 사항 3. 기본계획에 따른 정책 추진에 관한 사항 4. 그 밖에 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 사항 <p>③ 위원회는 전항에서 규정하는 것 이외에 시민의 인권보장 및 증진에 관하여 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 시장에게 의견을 진술할 수 있다.</p> <p>④ 시장은 위원회의 심의 의견을 존중하여야 한다.</p> |
| <p>위원회의 구성</p> | <p>제11조(구성) ① 위원회는 위원장 1명[위원장 1명과 부위원장 1명]을 포함한 ○명 이내[○명 이상 ○명 이하]의 위원으로 구성하고, 위원회의 위원장[및 부위원장]은 위원 중에서 호선한다.</p> <p>② 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다. 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 [부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는] 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.</p> <p>③ 위원회의 위원은 인권관련 업무를 총괄하는 국장[과장]을 당연직 위원으로 하고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 인권에 관한 소양[학식]과 경험이 풍부한 사람으로 시장이 임명 또는 위촉한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 의회가 추천하는 사람 2. 인권관련 시민사회단체가 추천하는 사람 <p>④ 위원 중 1/3 이상은 여성으로 임명 또는 위촉한다.</p> <p>⑤ 위원의 임기는 []년으로 하며, 연임할 수 있다.</p> |
| <p>위원회의 운영</p> | <p>제12조(운영) ① 위원회의 회의는 분기별[연○회의] 정기회와 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우 개최한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 시장의 요구가 있는 경우 2. 위원장이 필요하다고 인정하는 경우 3. 재적위원 [] 이상이 회의에 부치는 사항을 제시하고 회의소집을 요구하는 경우 <p>② 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.</p> |

| | |
|---------------------------------|--|
| | <p>③ 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 소위원회를 둘 수 있다.</p> <p>④ 이 조례에서 규정한 것 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.</p> |
| 위원회의 간사 | <p>제13조(간사) ① 위원회에 위원회의 사무를 처리할 간사 1명을 둔다.</p> <p>② 간사는 ○○○과 과장이 된다.</p> |
| 조례 등 제개정시 위원회 의견 청취 | <p>제14조(위원회 의견청취) ① 시장은 인권보장 및 증진에 중대한 영향을 미치는 조례를 제·개정하거나 정책을 수립하려는 경우 미리 위원회의 의견을 들어야 한다.</p> <p>② 위원회는 전항과 관련하여 시장에게 조례 제·개정 등이 인권에 영향을 미치는 사항에 대한 보고서를 요구할 수 있다.</p> |
| 위원 수당 등 | <p>제15조(수당 등) 위원회의 위원 등에 대하여서는 예산의 범위에서[○○조례가 정하는 바에 따라] 수당과 여비를 지급할 수 있다.</p> |
| 시행규칙 | <p>제16조(시행규칙) 이 조례의 시행과 그 밖에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.</p> |
| | 부칙 |
| 부칙 | <p>제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터[공포 후 () 개월이 경과한 날부터] 시행한다.</p> |
| | <p>제2조(위원회 등에 대한 경과조치) 이 조례 시행 당시 종전의 규정에 따른 ○○위원회는 이 조례에 따른 ○○위원회로 본다.</p> |
| | <p>제3조(위원회 설치 시기) 이 조례 제10조에 따른 위원회는 이 조례 시행일로부터 []개월 이내에 구성하여야 한다.</p> |

2012년 제3차 휴먼복지포럼
사회복지사업법 개정에 따른 지역복지의 과제

발행일 : 2012. 9. 7.

발행처 : 수원시지역사회복지협의체

주소 : 경기도 수원시 권선로 768

전화 : 031) 898-9851~4

팩스 : 031) 248-1906

홈페이지 : <http://www.swwelfare.org/>