

<자료집>

2006년 광주, 전남·북 지역  
인권의식실태조사에 따른  
공청회

2006 국가인권위원회 광주지역사무소 인권의식실태조사 보고서

국가인권위원회 광주지역사무소 / 3

국가인권위원회는 인권보호를 위한 안전망인가?

최 정 기 (전남대학교 사회학과 교수) / 55

인권의 관점에서 본 사회복지시설정책의 문제점과 개선방안

안 진 (광신대학교 사회복지학과 교수) / 69

인권과 검찰

박 규 은 (광주지방검찰청 형사 제1부 부부장검사) / 95

정신지체장애인의 인권침해실태와 개선방안

이 덕 수 (전라남도청 사회복지과장) / 101

인권감수성과 예방교육업무를 강화하자

전 준 형 (전북평화와 인권연대 집행위원장) / 107

섬의 인권문제가 특히 심각

신 대 운 (전남시민단체연대회의 공동운영위원장) / 117

인권보호 인권신장을 위한 창과 방패의 역할을 기대하며

장 화 동 (광주전남희망연대 지역사업특별위원장) / 125

---

□□

□□



**2006**

**국가인권위원회 광주지역사무소  
인권의식실태조사 보고서**

국가인권위원회 광주지역사무소

# 제1장 조사개요

## 제1절 조사목적

인권(人權)의 사전적 정의는 “사람이라면 누구나 태어나면서부터 가지고 있는, 생명·자유·평등 등에 관한 기본적인 권리이다.” 이러한 정의에도 불구하고 우리사회는 개인에 대한 차별과 불평등이 심화되어왔다. 우리사회에서 ‘인권’을 말하면, 사회를 비판하는 것, 사회질서를 혼란하게 만들거나 어지럽히는 것 등의 부정적인 것으로 이해하고 있다. 이것은 인권에 대한 여러 가지 사회적 편견 때문이며, 어느 곳에서도 예외는 아니다.

그렇지만 최근 몇 년 사이에 ‘인권’이라는 개념이 보편화되면서, 이에 대한 관심이 증가하고 있다. 특히, 2001년 국가인권위원회가 설립되고 부산, 광주지역사무소가 설립되면서 우리사회 곳곳에 도사리고 있는 비민주적, 반인권적 문화의 청산과 인간다운 삶의 지표를 제시하기 위한 다양한 활동이 이루어지고 있다.

국가인권위원회 광주지역사무소 설립 이후 지금까지 장애인, 아동, 노인, 청소년, 여성 등의 생활시설 인권현황을 파악하는 활동들이 전개됐음에도, 인권문제가 발생하는 현장의 긴박함, 돌발 상황 그리고 긴급 상황에 대한 우선대응 등의 현실적 어려움은 체계적이고 효율적인 활동 틀을 마련하지 못하였다. 이는 현안 인권 문제들을 기대한 만큼 개선하지 못하고 부분적 일시적 활동에 그치는 요인으로도 작용하였다.

지역사회의 인권상황을 개선하기 위한 다양한 활동들이 보다 효율적으로 이루어지기 위해서는 지역사회에 대한 기초조사가 필수요소이다. 이는 광주 지역 사무소 설립이후의 활동들을 점검하고, 지역사무소의 향후방향을 위한 토대가 될 것이다.

이에 지역사회를 대표할 수 있는 일반인 및 시민·사회단체 관계자를 대상으로 인권에 대한 의식수준이 어느 정도인지를 알아보기 위해 본 조사를 기획하였다.

본 조사의 구체적인 목적은 다음과 같다.

- ▲ 지역민의 국내, 지역의 인권상황과 관련한 의식수준 및 인권현안에 대한 인식을 파악한다.
- ▲ 지역 내 인권관련 관계자를 대상으로 인권현안 및 인권관련 주요 쟁점에 대한 전문적인 견해를 심층적으로 분석한다.
- ▲ 지역 내 시민단체 관계자를 대상으로 국내, 지역 내 인권상황에 대한 인식 및 인권문제의 현실적 어려움을 파악하고 개선방안에 대한 의견수렴.

광주지역사무소는 이러한 조사 결과를 바탕으로 다음과 같은 성과를 달성하고자 한다.

- ▲ 지역사무소 개소 1년의 시점에서 지역사무소에 대한 인식 정도를 파악하고 지역사무소 활성화 방안을 마련한다.
- ▲ 조사시점에서 지역민의 인권수준을 파악하고, 인권수준 개선을 위한 대안마련의 기초 자료로 활용한다.
- ▲ 지역의 기존 각종 실태조사와 실증자료를 보완함으로써, 지역의 인권수준을 총체적으로 파악하는 근거자료로 활용한다.
- ▲ 지역민, 인권관련 전문가, 시민단체 관계자의 인식수준을 매년 지속적으로 파악하기 위한 원년 자료로 활용한다.

## 제2절 표본 특성표

### 1. 일반인 조사의 표본 특성표

#### 1) 인구사회학적 특징

- 일반인 응답자의 인구사회학적 특징은 <표 1-1>과 같다.
- 전체 응답자 620명 중 남자 321명 51.8%, 여자 299명 48.3%을 차지하며 응답자의 성비는 고르게 나타남.
- 종교는, 없음 258명(42.0%), 기독교 193명(31.4%), 불교 82명(13.3%), 유교 6명(1.0%), 천도교 3명(0.5%)로 나타남. 이를 다시 종교의 유·무로 합산하면 있음 347명(58%), 없음 258명(42.0%)이다. 이는 광주, 전남·북 지역민 10명 중 6명은 종교를 가지고 있음을 예측할 수 있음.
- 혼인상태에서는, 응답자 607명 중 기혼 284명(46.0%), 미혼 315명(51.1%), 이혼 4명(0.6%), 사별 8명(1.3%), 동거 5명(0.8%)로 나타남. 이를 혼인 유·무로 합산하면 기혼 48.9%, 미혼 51.1%로 미혼이 2.2%가 높게 나타남. 이는 응답자의 연령대를 예측할 수 있다.
- 학력은, 응답자 604명 중 고졸이하 296명(49.0%), 대졸이하 262명(43.4%), 중졸이하 29명(4.8%), 초졸 이하 9명(1.9%), 대학원졸 8명(1.3%) 순으로 나타남. 이는 광주, 전남·북 지역민의 학력 수준은 중졸이상에서 대학 졸이 전체의 92.4%를 차지함.

- 응답자 604명 중 연령대는, 30대(40.4%), 40대 127명(20.5%), 50대(16.8%), 20대 66명(10.7%), 60대 49명(7.7%), 70대 이상 3명(0.5%)로 나타남. 광주, 전남·북 지역민 중에는 30대에서 50대가 77.7%로 가장 많고, 20대, 60대 이상으로 나타남. 이는 조사의 시기가 오전 10시에서 오후 6시까지인 점을 감안한다면, 경제 활동인구 순으로 해석하는 것이 타당하다고 할 수 있음.
  
- 응답자 610명의 출신지역을 보면, 광주 233명(37.7%), 전북 138명(22.3%), 전남 196명(31.7%), 기타 51명(8.3%)로 나타남. 지역적인 분포는 고르게 나타남.

&lt;표1-1&gt; 응답자의 인구사회학적 특징 (단위: 명, %)

구 분		일반인	
		빈도	백분율(%)
성 별	남	321	51.8
	여	299	48.3
	합 계	620	100.0
종 교	기독교	193	31.4
	불 교	82	13.3
	카톨릭	60	9.8
	유 교	6	1.0
	원불교	3	0.5
	천도교	3	0.5
	없 음	258	42.0
	기 타	10	1.6
	합 계	615	100.0
혼 인 상 태	기 혼	284	46.0
	미 혼	315	51.1
	이 혼	4	0.6
	사 별	8	1.3
	동 거	5	0.8
	기 타	1	0.2
	합 계	617	100.0
학 력	초졸 이하	9	1.5
	중졸 이하	29	4.8
	고졸 이하	296	49.0
	대졸 이하	262	43.4
	대학원 이상	8	1.3
	합 계	604	100.0
연 령	20대	66	10.7
	30대	250	40.4
	40대	127	20.5
	50대	104	16.8
	60대	49	7.7
	70대 이상	3	0.5
	합 계	619	100.0
출 신 지 역	광 주	233	37.7
	전 북	138	22.3
	전 남	196	31.7
	기타지역	51	8.3
	합 계	618	100.0



## 2) 경제적 특징

- 응답자의 경제적 특징은 <표 1-2>와 같다.
- 직업별 분류에서는, 학생 134명(21.7%), 판매/서비스 104명(16.8%), 사무직 95명(15.4%), 자영업 74명(12.0%), 주부 55명(8.9%), 전문·관리·경영직 53명(8.6%)이며, 무직 67명(10.8%)을 차지함.
- 고용형태에 대한 응답자 517명 중 정규직 194명(37.5%), 비정규직 117명(22.6%)임. 학생, 전업주부가 포함된 기타는 206명(39.8%)으로 나타남.
- 일반민들의 소득별 분포를 보면, 200만원 이하 268명(46.2%), 200만원 이상 174명(29.5%), 400만원 이상 84명(9.2%), 기타 62명(10.5%)으로 나타남.
- 이러한 결과를 바탕으로 광주, 전남·북 지역민의 경제적 특성을 요약하면, 판매·서비스·자영업(28.8%), 학생(21.7%), 사무직(15.4%), 생산·기능·노무직(12.0%) 순이며, 고용형태에서도 정규직(37.5%), 비정규직(22.6%), 기타(39.8%)이며, 소득에서도 200만원 이하가 45.6%, 200만원 이상 43.8%로 나타나고 있음.
- 이는 우리지역의 경우, 전형적인 농·어촌 지역을 배후로 형성된 도시이므로, 인근 농·어촌 지역에서 유학 온 학생들의 인구가 학교 중심으로 분포되어 있음.
- 비정규직이 많은 이유 중 하나도 이촌향도의 영향으로 농·촌인구의 도시유입과 함께 일자리가 대공장을 중심으로 형성된 공업도시가 아니기 때문에 농·촌의 농·번기와 농·한기의 영향이 원인 중의 하나로 예측할 수 있음.
- 월 소득에서도 우리나라 도시근로자 4인 가구 월 평균소득 3,568,103원을 기준으로 보면 85.7%가 이 기준에 미치지 못하는 소득으로 생활하고 있음을 예측할 수 있으며, 도시근로자 4인 가구 월 평균소득으로 본다면 광주, 전남·북 지역민의 대부분이 상대적으로 빈곤한 상황임을 예측할 수 있음.

&lt;표 1-2&gt; 경제적 특성 (단위: 명, %)

구 분		일반인	
		빈도	백분율(%)
직 업	농/축/수산/광업	13	2.1
	판매/서비스종사자	104	16.8
	생산/기능/노무직	23	3.7
	자영업	74	12.0
	사무직	95	15.4
	전문/관리/경영직	53	8.6
	주 부	55	8.9
	학 생	134	21.7
	무직/퇴직/기타	67	10.8
	합 계	618	100.0
고용형태	정규직	194	37.5
	임시직	47	9.1
	일용직	25	4.8
	계약직	45	8.7
	기 타	206	39.8
	합 계	517	100.0
소득	100만원 미만	74	12.6
	100~149만원	99	16.8
	150~199만원	95	16.2
	200~249만원	79	13.4
	250~299만원	56	9.5
	300~349만원	39	6.6
	350~399만원	30	5.1
	400만원 이상	54	9.2
	기 타	62	10.5
	합 계	588	100.0

## 2. 시민·사회단체 관계자의 표본 특성표

시민·사회단체 관계자의 경우, 국가인권위원회 광주지역사무소와 연대 네트워크 마련을 위한 기초자료 확보를 목적으로 함.

경제적 특성을 배제하고 단체활동 관계적 특성에 활동기간, 직책, 회원 수, 상근자수를 포함하여 우편설문을 실시하였음. 광주, 전남·북 지역 70여개 단체에 총 200부를 발송하여 110부를 취합하였으며, 취합율은 55%이며, 기술통계를 위한 사례수로 적합하여 110명의 설문지로 자료를 분석하였음.

### 1) 인구 사회학적 특징

- 시민·사회단체 관계자들의 인구사회학적 특징은 <표 1-3>와 같다.
- 성별은, 응답자 110명 중 남자 47명(43.1%), 여자는 63명(57.8%)으로 여성이 남성보다 16명(14.7%)이 많음.
- 종교는, 기독교 46명(42.2%), 없음 27명(24.8%), 가톨릭 17명(15.6%), 불교 11명(10.0%) 순이며, 시민·사회단체 관계자들 중 67.9%가 종교를 가지고 있다고 예측할 수 있음 즉, 10명 중 6~7명은 종교를 가지고 있다고 할 수 있음.
- 혼인상태는, 기혼 68명(62.4%), 미혼 37명(33.9%), 이혼 3명(2.8%), 사별(10.9%)로 나타남. 이를 합산하면, 기혼 66.1%, 미혼 33.9%이며, 10명 중 6~7명은 기혼자임을 예측할 수 있음.
- 응답자 109의 연령은, 30대 53명(48.6%), 20대 27명(24.8%), 40대 24명(22.0%), 50대 5명(3.7%), 60대 이상 1명(0.9%)으로 나타남. 시민·사회단체 관계자들의 73.4%는 20~30대의 연령대임을 예측할 수 있다. 지역사회의 맥락과 흐름으로 가장 활발한 행동을 할 수 있는 40~50대는 25.7%임.
- 출신지역별 분포를 보면, 광주 64명(58.7%), 전북 11명(10.1%), 전남 31명(28.4%), 기타지역 3명(2.7%)으로 나타남.

&lt;표 1-3&gt; 시민·사회단체 관계자들의 인구사회학적 특징 (단위: 명, %)

구 분		빈 도	백분율(%)	비 고
성 별	남	47	43.1	
	여	63	57.8	
	합 계	110	100	
종 교	기독교	46	42.2	
	불 교	11	10.1	
	가톨릭	17	15.6	
	없 음	27	24.8	
	기 타	8	7.3	
	합 계	109	100.0	
혼 인 상 태	기 혼	68	62.4	
	미 혼	37	33.9	
	이 혼	3	2.8	
	사 별	1	0.9	
	합 계	109	100.0	
연 령	20대	27	24.8	
	30대	53	48.6	
	40대	24	22.0	
	50대	4	3.7	
	60대 이상	1	0.9	
	합 계	109	100	
출 신 지 역	광주	64	58.7	
	전북	11	10.1	
	전남	31	28.4	
	기타지역	3	2.7	
	합 계	109	100.	

## 2) 활동 관계적 특성

- 응답자 101명의 활동기간에서는 6년 이하 28명(27.7%), 3년 이하 27명(27.7%), 1년 이하 17명(16.8%), 9년 이하(12.9%), 18년 이상(7.9%), 15년 이하 2명(2.0%) 순으로 나타남. 이는, 광주, 전남·북 지역 시민·사회단체 관계자들의 활동기간은 현재 2~9년까지에 67.3%를 차지하며, 18년 이상의 7.9%는 평생을 시민·사회단체에 관계되었음을 예측할 수 있다.
- 직책은, 실무간사 42명(44.7%), 실무책임자 38명(40.4%), 대표 14명(14.9%)으로 나타남. 여기에서 실무책임자는 팀장, 부장, 사무국장 및 처장을 포함하고 있음.
- 정식으로 등록되어 회비 납부 회원 수는, 100명 이하 11곳(28.6%), 450명 이상이 15곳(25.4%), 50명 이하 15곳(25.4%), 150명 이상~400명이 21.1%를 차지함. 450명 이상의 회원이 확보된 곳은 YMCA나 YWCA 등이며, 대부분의 경우 100명 이하가 54%를 차지하고 있음.
- 상근활동가 수는, 3명 이하 38명(40.9%), 6명 이하 39명(41.9%)이며, 18명 이상이 11명(12.8%)으로 나타남. 이는 광주, 전남·북 지역 대부분의 단체들 82.8%에서는 상근자 6명 이하가 활동하고 있음을 예측할 수 있음.
- 이를 종합하여 보면 광주, 전남·북 지역의 시민 사회단체 관계자들의 경우, 활동기간 평균 3년, 회원 수 평균 86명, 상근자수 평균 5명임을 예측할 수 있음.

<표 1-4> 활동 관계적 특성 (단위: 명, %)

구 분	빈 도	백분율(%)	비 고	
활동기간	1년 이하	17	16.8	평균 =3.0198
	3년 이하	27	26.7	
	6년 이하	28	27.7	
	9년 이하	13	12.9	
	12년 이하	6	5.9	
	15년 이하	2	2.0	
	18년 이상	8	7.9	
	합 계	101	100.0	
직 책	실무 간사	42	44.7	
	실무책임자	38	40.4	
	대 표	14	14.9	
	합 계	94	100.0	
회원수	50명 이하	15	25.4	평균 86명
	100명 이하	11	28.6	
	150명 이하	4	6.8	
	200명 이하	4	6.8	
	250명 이하	2	3.4	
	300명 이하	3	2.7	
	350명 이하	1	1.4	
	400명 이하	4	6.8	
	450명 이상	15	25.4	
합 계	59	100.0		
상근자수	3명 이하	38	40.9	평균=5명
	6명 이하	39	41.9	
	9명 이하	1	1.1	
	12명 이하	1	1.1	
	15명 이하	2	2.2	
	18명 이상	11	12.8	
	합 계	93	100.0	

## 제2장 조사결과 요약

### 제1절 인권의식 관련

#### 1. 우리 지역사회의 인권상황에 대한 인식

##### 1) 전반적인 인권문제의 심각성 인식

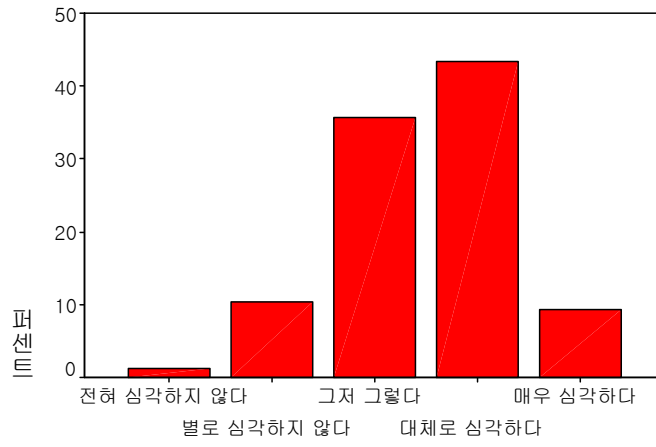
- 우리 지역사회에서 일어나고 있는 인권문제의 심각성 인식정도에 대한 응답을 합계한 결과, 일반인 응답자 626명 중 330명(52.8%)이 심각하다고 응답하였으며, 73명(11.5%)이 심각하지 않다고 응답함. 우리 지역사회에서 일반인의 10명 중 5명은 인권문제가 심각하다고 느끼고 있음을 예측할 수 있음.
- 반면 시민·사회단체 관계자의 경우, 대체로 심각하다 64명(59.3%), 매우 심각하다 25명(23.1%), 그저 그렇다 16명(14.8%), 별로 심각하지 않다 3명(2.8%)으로 나타남. 이는 시민 관계자의 경우 82.4%가 지역사회 인권문제가 심각하다고 응답하고 있다.
- 일반인과 시민·사회단체 관계자 간에는 29.6%의 차이를 보이나, 공히 50% 이상이 인권문제가 심각하다고 느끼고 있음을 예측할 수 있음.

<표 2-1> 인권문제의 심각성 정도 (단위: 명, %)

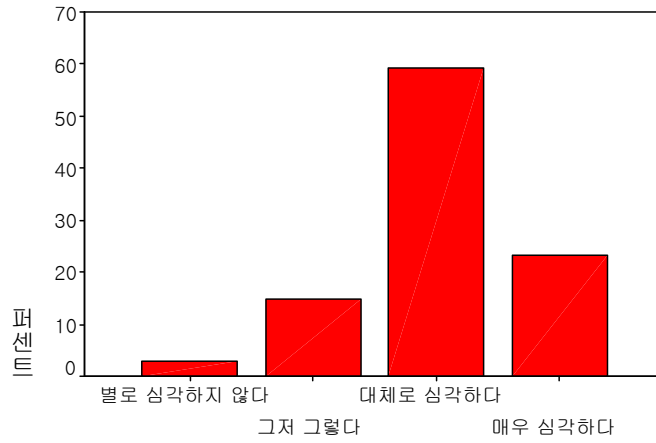
구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈 도	백분율(%)	빈 도	백분율(%)	
인권 문제의 심각성	전혀 심각하지 않다	8	1.3	-	-
	별로 심각하지 않다	65	10.4	3	2.8
	그저 그렇다	223	35.6	16	14.8
	대체로 심각하다	272	43.5	64	59.3
	매우 심각하다	58	9.3	25	23.1
	합 계	626	100.0	108	100.0

### 인권문제의 심각성

(일반시민)



(시민·사회단체 관계자)





## 2. 지역사회 인권상황의 개선도 평가

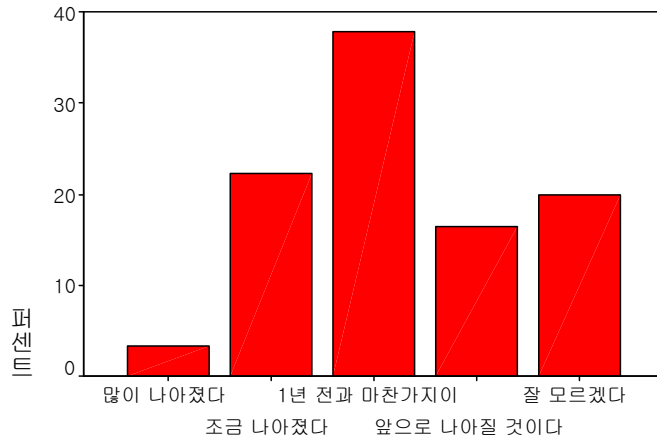
- 최근 1년간을 기준으로 한 이유는, 국가인권위원회 광주지역사무소의 개소 (2005. 10. 12)를 기준으로 하였음을 밝힘.
- 최근 1년간 인권상황의 개선도 평가에 대한 응답을 합계한 결과에서 일반인은, 1년 전과 마찬가지로이다 237명(37.9%), 조금 나아졌다 139명(22.2%)으로 응답함.
- 시민·사회단체 관계자의 경우, 1년 전과 마찬가지로이다 39명(35.8%), 조금 나아졌다 32명(29.4%), 잘 모르겠다 13명(11.9%)으로 나타남.
- 이는 일반인과 시민·사회단체 관계자와의 응답에서 차이는 크게 다르지는 않으나, 조금 나아졌다와 앞으로 나아졌다는 합산한 결과, 일반인 38.7%, 시민·사회단체 관계자 58.7%로 26.5%의 차이를 보이고 있음.

<표 2-2> 최근 1년 간 인권상황 개선도 평가 (단위: 명, %)

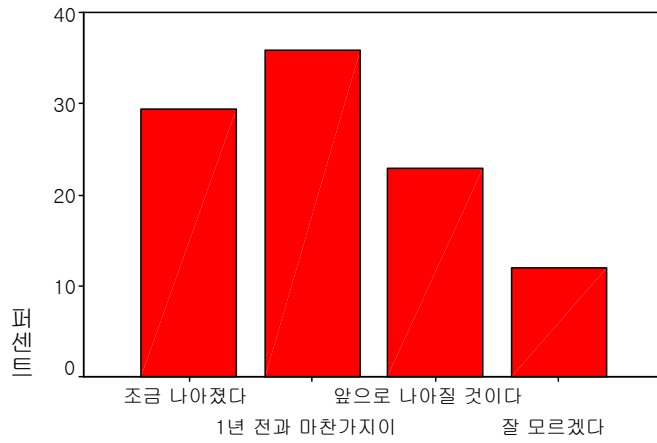
구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈 도	백분율(%)	빈 도	백분율(%)
최근 1년간 인권상황 개선도	많이 나아졌다	21	3.4	-	-
	조금 나아졌다	139	22.2	32	29.4
	1년 전과 마찬가지로이다	237	37.9	39	35.8
	앞으로 나아질 것이다	103	16.5	25	22.9
	잘 모르겠다	125	20.0	13	11.9
	합 계	625	100.0	109	100.0

### 1년 전 지역사회의 인권상황의 비교

(일반시민)



(시민·사회단체 관계자)



### 3. 지역사회에서 인권문제가 가장 심각한 기관

- 지역사회에서 인권침해나 차별이 심각한 장소는 어디라고 생각하느냐에 대한 중복응답의 결과는 <표 2-3>, <표 2-4>과 같다.
- 인권침해나 차별이 가장 심각한 기관에 대해 일반인의 경우 군대 180명(29.2%), 검찰·경찰 121명(19.6%), 국가정보원 28명(4.5%), 교도소 등의 구금시설 90명(15.4%) 순으로 나타남. 이는 국가기관에서 인권침해나 차별이 68.7%로 가장 심각하다고 생각하며, 그 다음으로는 요양원·복지원 등의 각종 복지수용시설 103명(16.7%)이라고 정리할 수 있다. 2순위에서도 검찰·경찰 91명(15.6%), 군대 90명(15.4%), 교도소 등의 구금시설 90명(15.4%), 요양원·복지원 등의 각종 복지수용시설 84명(14.4%)으로 나타남
- 시민·사회단체 관계자의 경우, 요양원·복지원 등의 각종 복지수용시설 29명(26.6%), 검찰·경찰 21명(19.3%), 군대 17명(15.6%), 교도소 등의 구금시설 15명(13.8%), 초·중·고등학교 및 교육기관 15명(13.8%) 순으로 나타남. 이를 다시 합산하면, 검찰·경찰·군대·구금시설·국가정보원(52.4%)이며, 요양원·복지원 등의 각종 복지수용시설(26.6%), 초·중·고등학교 및 교육기관(13.8%)의 순으로 나타남. 아울러 2순위에서도 검찰·경찰·군대·구금시설·국가정보원(52.3%), 요양원·복지원 등의 각종 복지수용시설(16.8%), 기업 또는 법인 개인 회사(9.3%) 순으로 나타남.
- 일반인 68.7%, 시민·사회단체 관계자 52.4%가 국가기관에서 인권침해가 가장 심각하다고 응답하고 있음. 이와 같은 응답결과로 대부분의 사람들의 경우에는 국가기관에서의 인권문제가 가장 심각하게 일어나고 있다고 느끼고 있으며, 이를 극복하기 위한 법적·제도적 변화와 모색이 시급함이 필요함을 알 수 있음.

&lt;표 2-3&gt; 인권문제나 차별이 심각한 기관 (1순위) (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
인권 문제 차별이 심각한 기관	군 대	180	28.3	17	15.6
	검찰·경찰	121	19.6	21	19.3
	국가정보원	28	4.5	4	3.7
	교도소 등의 구금시설	82	13.3	15	13.8
	요양원·복지원 등 각종 복지수용시설	103	16.2	29	26.6
	방송 및 언론기관	27	4.4	1	0.9
	기업 또는 법인 개인회사	21	3.4	3	2.8
	초·중·고등학교 및 교육기관	24	3.9	15	13.8
	지방자치단체	15	2.4	1	0.9
	각종 사회단체	4	0.6	1	0.9
	기 타	11	1.8	2	1.8
	합 계	616	100.0	109	100.0

&lt;표 2-4&gt; 인권문제나 차별이 심각한 기관 (2순위) (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
인권 문제 차별이 심각한 기관	군 대	90	15.4	23	12.1
	검찰/경찰	91	15.6	23	21.5
	국가정보원	25	4.3	4	3.7
	교도소 등의 구금시설	90	15.4	16	15.0
	요양원·복지원 등의 각종 복지수용시설	84	14.4	18	16.8
	방송 및 언론기관	52	8.9	7	6.5
	기업 또는 법인 개인회사	43	7.4	10	9.3
	초·중·고등학교 및 교육기관	57	9.0	9	8.4
	지방자치단체	18	2.8	5	4.7
	각종 사회단체	24	4.1	1	0.9
	기 타	10	1.8	1	0.9
	합 계	584	100.0	107	100.0

#### 4. 지역사회에서 인권보호가 시급한 집단

- 우리지역사회에서 가장 우선적으로 인권보호가 필요한 사람들은 누구라고 생각하느냐에 대한 중복응답의 결과는 <표 2-5>, <표 2-6>와 같다.
- 일반인의 경우, 장애인 243명(38.5%), 비정규직 노동자 87명(13.8%), 노인·아동·청소년·여성 102명(16.2%), 각종 사회복지시설 수용자 56명(8.9%), 생활이 어려운 극빈자나 노숙자 42명(6.7%) 순으로 나타남.
- 2순위에서는 생활이 어려운 극빈자나 노숙자 102명(16.4%), 외국인 노동자 89명(14.0%), 비정규직 노동자 78명 (12.5%), 장애인 76명(12.2%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체 관계자의 경우, 1순위는 장애인 35명(32.1%), 비정규직 노동자 14명(12.8%), 각종 사회복지시설 수용자 14명(12.8%), 노인·아동·청소년·여성 18명(16.5%), 생활이 어려운 극빈자나 노숙자 8명(7.3%), 외국인 노동자 8명(7.3%) 순으로 나타남.
- 2순위에서는, 외국인 노동자 29명(26.6%), 노인·아동·청소년·여성 23명(21.2%), 장애인 15명(13.8%), 각종 사회복지시설 수용자 15명(13.8%), 생활이 어려운 극빈자나 노숙자 10명(9.2%) 순으로 나타남.
- 일반인과 시민·사회단체 관계자 공히 1순위에서는 장애인이 우리사회에서 가장 우선적으로 인권보호가 필요하다고 응답하였고, 2순위에서는 일반인은 생활이 어려운 극빈자나 노숙자이며, 시민·사회단체 관계자의 경우, 외국인 노동자들을 우선적으로 보호해야 한다고 응답하고 있음. 특히 일반인, 시민·사회단체 관계자 공히 비정규직 노동자, 외국인 노동자의 인권보호가 시급하다고 응답하고 있음. 이는 우리사회의 노동시장의 유연성이 가져온 결과의 한 단면이며, 앞으로 이 문제에 대한 대안제시가 시급함을 시사하고 있음을 예측할 수 있음.

- 이 문항의 응답결과에서 주목하여야 할 사항은, 일반시민 59.5%, 시민·사회단체 53.1%가 사회복지서비스 대상자인 노인·아동·청소년·여성·극빈자·노숙자에 대해 인권보호가 시급하다고 답하고 있으며, 공히 장애인 인권보호가 가장 시급하다고 느끼고 있음으로 나타남.
  
- 이러한 결과는 설문조사시기에 인화학교 장애학생 성폭력문제에 대한 시민운동이 확산되고 있는 시기 반응성의 결과가 그 원인 중의 하나이기도 하지만, 장애인 이동권 투쟁, 자립생활운동 등을 주도적으로 해온 소속회원들의 투쟁의 결과가 원인 중의 하나였음을 예측할 수 있다.

<표 2-5> 인권보호가 시급한 집단 (1순위) (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
인권 보호가 시급한 집단	교도소 등의 구금시설 수용자	30	4.8	6	5.5
	각종 복지시설 수용자	56	8.9	14	12.8
	장애인	243	38.5	35	32.1
	비정규직 노동자	87	13.8	14	12.8
	여 성	30	4.8	2	1.8
	외국인 노동자	35	5.5	8	7.3
	노 인	32	5.1	2	1.8
	아 동	28	4.4	11	10.1
	청소년	12	1.9	3	2.8
	경찰·검찰의 수사를 받는 피의자	21	3.3	5	4.6
	군 인	12	1.9	-	-
	동성애자	1	0.2	-	-
	생활이 어려운 극빈자나 노숙자	42	6.7	8	7.3
	기 타	2	0.3	1	0.9
	합 계	631	100.0	109	100.0

<표 2-6> 인권보호가 시급한 집단 (2순위) (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
인권 보호가 시급한 집단	교도소 등 구금시설 수용자	25	4.0	4	3.7
	각종 복지시설 수용자	51	8.2	15	13.8
	장애인	76	12.2	15	13.8
	비정규직 노동자	78	12.5	8	7.3
	여 성	24	3.8	5	4.6
	외국인 노동자	89	14.0	29	26.6
	노 인	50	8.0	4	3.7
	아 동	53	8.5	5	4.6
	청소년	24	3.9	9	8.3
	경찰·검찰의 수사를 받는 피의자	27	4.2	3	2.8
	군 인	18	2.8	2	1.8
	동성애자	4	0.6	-	-
	생활이 어려운 극빈자나 노숙자	102	16.4	10	9.2
	기 타	2	0.3	-	-
	합 계	623	100.0	109	100.0

## 5. 지역사회에서 인권문제가 발생한 곳 인지와 장소

### 1) 우리지역에서 인권문제가 발생한 곳의 인지여부

○ 우리 지역사회에서 인권문제가 발생하는 곳에 대한 인지여부에서, 일반인은 알고 있다 132명(21.3%), 모른다 482명(78.5%)으로 나타남.

○ 시민·사회단체의 경우, 알고 있다 70명(67.3%), 모른다 34명(32.7%)로 나타남.

<표 2-7> 인권문제가 발생한 곳 인지여부 (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈 도	백분율(%)	빈 도	백분율(%)
인권 문제가 발생한 곳	알고 있다	132	21.5	70	67.3
	모른다	482	78.5	34	32.7
	합 계	614	100.0	104	100.0

○ 아울러 알고 있는 곳에 대한 연속질문을 개방형으로 응답하게 하여 재분류 정리한 결과는 <표 2-8>와 같다.

○ 일반인 중 알고 있다고 응답한 132명에게 지역사회에서 인권문제가 발생한 곳에 대해 구체적으로 기입하도록 하는 개방형 질문에 대한 응답은 아래의 <표 2-8>와 같음.

○ 경찰·검찰·군대 24.2%, 각종복지시설의 수용자·요양원 21.2%, 비정규직·외국인 노동자가 있는 사업장·노사관계 18.9%, 초·중·고등학교 및 교육기관 17.4%, 교도소 등의 구금시설 12% 순으로 나타남.

○ 시민·사회단체 관계자의 경우, 경찰·검찰·군대 20.1%, 초·중·고교 및 교육기관 20.1%, 각종 복지시설의 수용자·요양원 16.5%, 교도소 등의 구금시설 13.7% 순으로 응답함.



- 일반인의 응답결과를 합계하면, 국가 구금시설(경찰·검찰·군대+교도소 등의 구금시설)을 39.3%이며, 비정규직·외국인 노동자가 있는 사업장·노사관계 18.9%, 초·중·고등학교 및 교육기관 15.1%임.
- 시민·사회단체는 국가 구금시설(경찰·검찰·군대+교도소 등의 구금시설) 33.8%, 초·중·고등학교 및 교육기관 20.1%, 비정규직, 외국인 노동자가 있는 사업장·노사관계 13.79% 순으로 분류해보면, 인권문제가 심각한 기관의 응답 결과는 두 집단 공히 동일함을 보이고 있음.
- 초·중·고등학교 및 교육기관이라고 대답한 대부분은 최근 지역사회에서 장애학생 성폭행 사건이 발생한 인화학교를 구체적으로 응답하고 있으며, 비정규직 문제에 대해서도 높게 나타나고 있음.

<표 2-8> 인권문제가 발생한 곳 (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈 도	백분율(%)	빈 도	백분율(%)	
인권 문제가 발생한 곳	경찰·검찰·군대	30	24.2	22	20.1
	각종 복지시설의 수용자요양원	28	21.2	18	16.5
	비정규직·외국인 노동자가 있는 사업장·노사관계	25	18.9	15	13.7
	초·중·고등학교 및 교육기관	23	17.4	22	20.1
	교도소 등의 구금시설	20	15.1	15	13.7
	집회 및 시위현장	4	0.3	10	9.14
	기 타	2	0.1	7	6.4
	합 계	132	100.0	109	100.0

## 제2절 인권관련 현안에 대한 의식

### 1. 우리사회의 인권현안과 정책

- 인권문제에 관련하여 현재 논란이 되고 있는 현안들에 대한 인지정도의 결과, 일반인은 알고 있다 313명(50.2%), 모른다 311명(49.8%)으로 나타남.
- 시민·사회단체 관계자의 경우, 알고 있다 85명(78.7%), 모른다 23명(21.3%)의 결과로 나타남.

<표 2-9> 논란 중인 인권현안 (단위 : 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
인권 현안	알고 있다	313	50.2	85	78.7
	모른다	311	48.39	23	21.3
	합 계	624	100.0	108	100.0

- 아울러 알고 있다고 답한 응답자 중, 구체적 사안에 대한 결과는 <표 2-10>와 같다
- 일반 응답자 313명을 대상으로, 알고 있는 정책현안의 결과는, 비정규직 문제에 관련된 사항 50.9%, 국가보안법 폐지와 관련된 사항 18.9%, 개인정보에 관련된 사항 15.1%로 나타남. 비정규직 관련 사안이 50%를 선회하는 것은, 우리 사회의 노동·고용정책과 관련하여 비정규직이 상대적으로 증가하였고, 그에 따르는 문제가 직접적으로 나타나고 있음을 예측할 수 있다.
- 시민·사회단체 관계자 88명의 응답결과는, 차별금지법 제정에 관한 사항 31.8%, 비정규직 문제에 관련된 사항 31.8%, 국가보안법폐지와 관련한 사항 21.6% 순으로 나타남. 이를 다시, 비정규직문제·차별문제로 합산하면 63.6%가 응답함.

<표 2-10> 인지하고 있는 정책 현안 (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
알고 있는 정책 현안	국가보안법 폐지와 관련한 사항	60	18.9	19	21.6
	차별금지법 제정에 관한 사항	40	12.6	28	31.8
	비정규직 문제에 관련된 사항	162	50.9	28	31.8
	개인정보에 관련된 사항	48	15.1	8	9.1
	기 타	3	2.5	5	5.7
	합 계	313	100.0	88	100.0

## 2. 가장 우선적으로 보호해야 할 사항

- 우리사회에서 가장 우선적으로 보호해야 할 사안에 대한 결과는 <표 2-11>과 같다.
- 일반인은, 개인정보 보호 207명(33.3%), 사생활 보호 196명(31.5%), 신체의 자유 117명(18.8%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체의 경우, 개인정보 보호 34명(30.9%), 신체의 자유 28명(25.5%), 사생활 보호 20명(18.2%), 양심의 자유 20명(18.2%) 순으로 나타남.
- 일반인이나 시민·사회단체관계자 공히, 개인정보를 1순위로 응답한 결과에서는, 인터넷의 발달로 개인정보의 무자비한 유출의 심각성을 대변하고 있으며, 이에 따르는 대응방식과 법적 제도적 정책수립이 시급함을 예측할 수 있음.

<표 2-11> 우선적으로 보호해야 할 사안 (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
우선적으로 보호 해야 할 사안	신체의 자유	117	18.8	28	25.5
	사생활 자유	196	31.5	20	18.2
	개인정보 보호	207	33.3	34	30.9
	양심의 자유	52	8.4	20	18.2
	종교의 자유	4	0.6	2	1.8
	집회 및 시위의 자유	34	5.5	3	2.7
	기 타	12	1.9	3	2.7
합 계		622	100.0	110	100.0

### 3. 인권관련 현안에 대한 인식

#### 1) 인권침해 현안에 대한 인식

인권침해란 인간으로서 누려야 할 기본적인 자유와 권리를 제한하는 것을 말합니다.

인권침해 현안과 관련된 문항은 8개로, 그간에 우리사회에서 쟁점화 되었거나, 되고 있는 또는 가능성이 있는 현안에 대한 내용이다. 이러한 현안을 5점 리커트 척도화해서, 인권관련 경력 5년 이상의 실무자 8인, 법학연구자 3인, 대학원 박사과정 6인(총 21명)에게 안면타당도와 내용타당도만을 검증 받았으며, 일반인 10인, 학생 20인, 시민·사회단체 관계자 7인(총 37명)에게 사전 테스트만을 실시하였고, 표준화되지 않는 척도임을 밝힘. 이는 앞으로 척도개발을 위한 연구가 필요한 부분임을 밝힘.

- 인권침해와 관련된 현안에 대한 문항을, 매우 동의한다·동의한다는 동의한다, 중간이다, 매우 반대한다·반대한다는 반대한다로 재분류한 결과는 <표 2-12> 과 같다.
- 일반인의 인식을 보면, 교도소에 수감된 수용자라도 기본적 인권(82.4%), 경찰 불시검문 허용반대(75.1%), 종교재단이 설립한 학교에서 예배 등 종교의식을 학생에게 의무화 하는 것은 옳지 않음(69.8%), 시위나 집회의 자유는 보장(67.3%), 학교에서 교육을 목적으로 이루어지는 체벌은 허용(53.8%), 사형제도는 폐지하는 것이 바람직하다(39.8%), 학교에서 교사가 학생의 소지품을 검사하는 것은 부당한 일이다(39.2%), 학교에서 교육을 목적으로 이루어지는 체벌은 허용되어야 한다(53.8%), 자신의 종교적 신념이나 양심에 어긋난다면 군대에 갈 의무를 거부할 수 있다(14.9%) 순으로 나타남.

- 시민·사회단체는, 교도소에 수감된 수용자라도 기본적 인권(89.9%), 경찰 불시 검문 허용반대(87.1%), 시위나 집회의 자유는 보장(78.0%), 종교재단이 설립한 학교에서, 예배 등 종교의식을 학생에게 의무화하는 것은 옳지 않음(77.1%), 학교에서 교사가 학생의 소지품을 검사하는 것은 부당한 일이다(61.1%), 사형제도는 폐지하는 것이 바람직하다(60.5%), 학교에서 교육목적으로 이루어지는 체벌은 허용되어야 한다(34.2%), 자신의 종교적 신념이나 양심에 어긋난다면 군대에 갈 의무를 거부할 수 있다.(37.6%) 로 나타남.
- 아울러, 일반인과 시민·사회단체 관계자의 응답에서 주목할 점은, 학교와 관련된 인권침해 두 현안 중 종교의식은 동일하게 높게 나타났지만, 교육목적의 체벌에서는, 일반인은 53.8%, 시민·사회단체 관계자 34.2%로 19%의 차이를 보이며, 종교적 신념에 대한 병역거부는 공히 낮게 나타났으나, 일반인 14.9%, 시민·사회단체 관계자 37.6%로 그 차이는 22.7%로 나타남.
- 이러한 차이에 대한 원인으로서는 여러 가지가 있을 수 있으나, 그 중의 하나는 우리사회에서 교육정책의 원칙 없는 변화와 전통적으로 체벌에 대해 허용적인 문화적 분위기 등이 그 원인으로 볼 수 있음.
- 병역거부문제에 대해, 결과가 낮게 나타난 것은 동일하나 22.7%의 차이를 보이는 것은, 병역의무에 대한 양심적 거부가 악용될 소지와 병역특례에 대한 사회적 문제 등이 그 원인 중 하나라고 예측할 수 있음. 아직까지 우리지역사회에서는 교육문제, 병역문제에 대해서는 다양한 논의와 토론 등을 통해서 다수가 합의하는 수준의 대안이 마련되어야 함을 제시하고 있다고 볼 수 있음.

<표 2-12> 인권침해관련 현안에 대한의식 (단위: 명, %)

인권침해 현안에 대한 의식	일반인				시민·사회단체			
	동의 한다	중간 이다	동의 하지 않는다	비고	동의 한다	중간 이다	동의 하지 않는다	비고
학교에서 교육을 목적으로 이루어지는 체벌은 허용되어야 한다.	335 (53.8)	177 (28.4)	111 (17.8)	n= 623	37 (33.9)	20 (18.3)	52 (47.7)	n= 109
사형제도는, 폐지하는 것이 바람직하다.	246 (39.8)	146 (23.6)	396 (36.6)	n= 618	66 (60.5)	24 (22.0)	19 (17.4)	
종교재단이 설립한 학교에서 예배 등 종교의식을 학생에게 의무화 하는 것은 옳지 않다.	444 (69.8)	91 (14.6)	87 (14)	n= 622	84 (77.1)	15 (13.8)	10 (9.1)	
경우에 따라서는 경찰이 소속과 성명을 밝히지 않고 불시에 검문하는 것이 허용될 수 있다.	83 (13.3)	71 (11.5)	466 (75.1)	n= 620	7 (6.4)	7 (6.4)	95 (87.1)	
자신의 종교적 신념이나 양심에 어긋난다면 군대에 갈 의무를 거부 할 수 있다.	95 (14.9)	109 (17.6)	415 (67.0)	n= 619	41 (37.6)	25 (22.9)	43 (39.5)	
교도소에 수감된 수용자라도 기본적 인권을 보장해야 한다.	510 (82.4)	85 (13.7)	25 (4.0)	n= 620	98 (89.9)	10 (9.2)	1 (0.9)	
학교에서 교사가 학생의 소지품을 검사하는 것은 부당한 일이다.	243 (39.2)	200 (32.3)	176 (28.4)	n= 619	66 (61.1)	32 (29.6)	10 (9.2)	
시위나 집회의 자유는 보장되어야 한다.	417 (67.3)	156 (25.2)	47 (7.6)	n= 620	85 (78.0)	21 (22.0)	-	

### 제3절 인권문제 유형에 대한 인식

#### 1. 인권침해 유형에 대한 인식

- 인권침해 유형에 대한 사항을 중복응답하게 한 결과는 <표 2-13>, <표 2-14>와 같다.
- 인권침해 유형에 대한 사항의 결과, 1순위에서 일반인은 검찰, 경찰이 수사과정에서 불법적으로 연행·구금·심문하는 문제 (47.2%), 신문, 방송 등에서 개인의 사생활 및 신상정보를 공개하는 문제(28.7%), 공공기관, 언론, 인터넷, 서적 등에 개인의견 표현자유를 제한하는 문제 활동을 제한하는 경우(6.9%), 공공기관, 학교 등에서 자신의 신앙에 따라 종교 활동을 제한하는 경우(4.7%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체 관계자들의 경우, 검찰·경찰이 수사과정에서 불법적으로 연행·구금·심문하는 문제(52.4%), 신문, 방송 등에서 개인의 사생활 및 신상정보를 공개하는 문제(18.1%), 공공기관, 언론, 인터넷, 서적 등에 개인의견 표현자유를 제한하는 문제(8.6%), 누구나 자유롭게 집회나 시위를 할 자유를 제한하는 경우(8.6%), 종교적 신념에 따른 병역거부 및 생각·행동할 자유가 제한되는 문제(4.8%)순으로 나타남.



<표 2-13> 인권침해의 유형 (1순위) (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
인권 침해 의 유형	검찰, 경찰이 수사과정에서 불법적으로 연행, 구금, 심문하는 문제	281	47.2	55	52.4
	신문, 방송 등에서 개인의 사생활 및 신상정보를 공개하는 문제	170	28.7	19	18.1
	종교적 신념에 따른 병역거부 및 생각, 행동할 자유가 제한되는 문제	28	4.7	5	4.8
	공공기관, 학교 등에서 자신의 신앙에 따라 종교활동을 제한하는 경우	29	4.9	2	1.9
	공공기관, 언론, 인터넷, 서적 등에 개인의견 표현자유를 제한하는 문제 활동을 제한하는 경우	41	6.9	9	8.6
	누구나 자유롭게 집회나 시위를 할 자유를 제한하는 경우	28	4.7	9	8.6
	공공기관, 대학 등이 개인의 자유로운 학문, 예술 활동을 제한하는 문제	14	2.4	-	-
	기타	4	0.7	6	5.7
	<b>합 계</b>	<b>595</b>	<b>100.0</b>	<b>105</b>	<b>100.0</b>

- 아울러 2순위에서는,

- 인권침해 유형에 대한 사항의 결과, 일반인은 신문, 방송 등에서 개인의 사생활 및 신상정보를 공개하는 문제(29.8%), 검찰·경찰이 수사과정에서 불법적으로 연행·구금·심문하는 문제(22.0%), 공공기관, 언론, 인터넷, 서적 등에 개인의견 표현자유를 제한하는 문제 활동을 제한하는 경우(13.3%), 종교적 신념에 따른 병역거부 및 생각·행동할 자유가 제한되는 문제(10.1), 공공기관, 학교 등에서 자신의 신앙에 따라 종교 활동을 제한하는 경우(10.1%), 누구나 자유롭게 집회나 시위를 할 자유를 제한하는 경우(8.7%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체 관계자들의 경우 신문, 방송 등에서 개인의 사생활 및 신상정보를 공개하는 문제(30.7%), 검찰, 경찰이 수사과정에서 불법적으로 연행·구금·심문하는 문제 (15.8%), 누구나 자유롭게 집회나 시위를 할 자유를 제한하는 경우(13.9%), 공공기관, 학교 등에서 자신의 신앙에 따라 종교 활동을 제한하는 경우(11.9%), 종교적 신념에 따른 병역거부 및 생각, 행동할 자유가 제한되는 문제(10.9%)순으로 나타남.

&lt;표 2-14&gt; 인권침해의 유형 (2순위) (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
인권 침해 의 유형	검찰, 경찰이 수사과정에서 불법적으로 연행·구금·심문하는 문제	127	22.0	16	15.8
	신문, 방송 등에서 개인의 사생활 및 신상정보를 공개하는 문제	172	29.8	31	30.7
	종교적 신념에 따른 병역거부 및 생각, 행동할 자유가 제한되는 문제	58	10.1	11	10.9
	공공기관, 학교 등에서 자신의 신앙에 따라 종교 활동을 제한하는 경우	58	10.1	12	11.9
	공공기관, 언론, 인터넷, 서적 등에 개인의견표현자유를 제한하는 문제 활동을 제한하는 경우	77	13.3	8	7.9
	누구나 자유롭게 집회나 시위를 할 자유를 제한하는 경우	50	8.7	14	13.9
	공공기관, 대학 등이 개인의 자유로운 학문, 예술 활동을 제한하는 문제	34	5.9	7	6.9
	기타	1	0.2	2	2.0
	합 계	577	100.0	101	100.0

## 2. 차별 유형에 대한 인식

- 지역사회에서 일어나는 심각한 차별유형을 순서대로 응답하게 한 중복응답결과는 <표 2-15>, <표 2-16>와 같다.
- 일반시민의 경우, 1순위에서는, 남자 또는 여자라는 이유로 받는 부당한 대우(23.1%), 장애를 이유로 받는 부당한 대우(23.1%), 학력이나 학벌을 이유로 받는 부당한 대우(14.3%), 비정규직이라는 이유로 받는 부당한 대우(11.0%), 나이가 많거나 적다는 이유로 받는 부당한 대우(6.4%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체 관계자의 경우, 남자 또는 여자라는 이유로 받는 부당한 대우(32.1%), 장애를 이유로 받는 부당한 대우(20.2%), 학력이나 학벌을 이유로 받는 부당한 대우(10.1%), 비정규직이라는 이유로 받는 부당한 대우(8.3%), 나이가 많거나 적다는 이유로 받는 부당한 대우(8.3%)순으로 나타남.
- 아울러 2순위에서는,
  - 일반시민의 경우는, 학력이나 학벌을 이유로 받는 부당한 대우(19.3%), 비정규직이라는 이유로 받는 부당한 대우(14.6%), 장애를 이유로 받는 부당한 대우(13.6%), 나이가 많거나 적다는 이유로 받는 부당한 대우(10.04%), 남자 또는 여자라는 이유로 받는 부당한 대우(8.5%) 순으로 나타남.
  - 시민·사회단체 관계자의 경우, 장애를 이유로 받는 부당한 대우(21.1%), 비정규직이라는 이유로 받는 부당한 대우(17.4%), 학력이나 학벌을 이유로 받는 부당한 대우(14.7%), 남자 또는 여자라는 이유로 받는 부당한 대우(11.0%), 나이가 많거나 적다는 이유로 받는 부당한 대우(7.3%) 순으로 나타남.
- 1, 2순위에서 다소의 차이를 보이나, 성차별, 장애차별, 나이차별, 학력·학벌차별, 비정규직차별에서 가장 빈도가 높게 나타나고 있음.

&lt;표 2-15&gt; 지역사회 일어나는 차별 (1순위) (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자	
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
남자 또는 여자라는 이유로 받는 부당한 대우	140	23.1	35	32.1
종교를 이유로 받는 부당한 대우	11	1.8	3	2.8
장애를 이유로 받는 부당한 대우	140	23.1	22	20.2
나이가 많거나 적다는 이유로 받는 부당한 대우	39	6.4	9	8.3
학력이나 학벌을 이유로 받는 부당한 대우	87	14.3	11	10.1
비정규직이라는 이유로 받는 부당한 대우	67	11.0	9	8.3
출신지역을 이유로 받는 부당한 대우	31	5.1	2	1.8
인종, 피부색, 출신국가나 민족을 이유로 받는 부당한 대우	18	3.0	7	6.4
키, 몸무게, 용모 등 신체조건을 이유로 받는 부당한 대우	21	3.5	-	-
차별 유형 결혼, 미혼, 이혼, 사별, 별거, 재혼, 사실혼 등 혼인상황을 이유로 받는 부당한 대우	6	1.0	1	0.9
한 부모가족(편부, 편모), 미혼모 가족 등 가족상황을 이유로 받는 부당한 대우	7	1.2	2	1.8
사상, 정치적인 의견이 다르다는 이유로 받는 부당한 대우	13	2.1	3	2.8
전과자라는 이유로 받는 부당한 대우	12	2.0	3	2.8
동성애자라는 이유로 받는 부당한 대우	2	0.3	-	-
과거, 현재 질병을 가지고 있다는 이유로 받는 부당한 대우	3	0.5	-	-
임신, 출산을 이유로 받는 부당한 대우	7	1.0	1	0.9
기타	3	0.5	1	0.9
합 계	607	100.0	109	100.0

<표 2-16> 지역사회에서 일어나는 차별 (2순위) (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
차별 유형	남자 또는 여자라는 이유로 받는 부당한 대우	54	8.5	12	11.0
	종교를 이유로 받는 부당한 대우	20	3.3	5	4.6
	장애를 이유로 받는 부당한 대우	82	13.6	23	21.1
	나이가 많거나 적다는 이유로 받는 부당한 대우	60	10.0	8	7.3
	학력이나 학벌을 이유로 받는 부당한 대우	116	19.3	16	14.7
	비정규직이라는 이유로 받는 부당한 대우	88	14.6	19	17.4
	출신지역을 이유로 받는 부당한 대우	42	7.0	4	3.7
	인종, 피부색, 출신국가나 민족을 이유로 받는 부당한 대우	14	2.3	7	6.4
	키, 몸무게, 용모 등 신체조건을 이유로 받는 부당한 대우	34	5.7	2	1.8
	결혼, 미혼, 이혼, 사별, 별거, 재혼, 사실혼 등 혼인상황을 이유로 받는 부당한 대우	26	4.3	1	0.9
	한 부모가족(편부, 편모), 미혼모 가족 등 가족상황을 이유로 받는 부당한 대우	15	2.5	4	3.7
	사상, 정치적인 의견이 다르다는 이유로 받는 부당한 대우	8	1.3	5	4.6
	전과자라는 이유로 받는 부당한 대우	17	2.8	2	1.8
	동성애자라는 이유로 받는 부당한 대우	3	0.5	-	-
	과거, 현재 질병을 가지고 있다는 이유로 받는 부당한 대우	11	1.8	1	0.9
	임신, 출산을 이유로 받는 부당한 대우	10	1.7	-	-
	기타	1	0.2	-	-
합 계	601	100.0	109	100.0	

### 3. 지역사회에서의 차별 유형

○ 우리 지역사회에서 일어나는 차별 유형을 1, 2순위로 중복 응답한 결과는 <표 2-17>, <표 2-18>과 같다.

– 1순위에서는,

○ 일반시민의 경우, 직원의 모집·채용 등의 고용이나 퇴직에 관련한 차별(51.9%), 승진·직무배치 및 임금과 관련한 차별(23.3%), 병원, 금융기관, 주택임대 등의 서비스(9.4%), 동사무소나 법원 등 행정서비스 이용과 관련된 차별(5.0%), 지하철이나 버스 등의 대중교통 이용과 관련한 차별(3.4%) 순으로 나타남.

○ 시민·사회단체 관계자의 경우 직원의 모집·채용 등의 고용이나 퇴직에 관련한 차별(42.5%), 승진·직무배치 및 임금과 관련한 차별(26.4%), 병원, 금융기관, 주택임대 등의 서비스(7.5%), 동사무소나 법원 등 행정서비스 이용과 관련된 차별(7.5%), 지하철이나 버스 등의 대중교통 이용과 관련한 차별(5.7%) 순으로 나타남.

○ 우리 지역사회에서는, 일반시민 및 시민·사회단체 관계자 공히, 직원의 모집·채용 등의 고용이나 퇴직에 관련한 차별을 가장 심각하게 느끼고 있음을 예측할 수 있음. 사회적·물리적 기반이 취약하고, 일자리가 타 지역 보다 부족한 상황에서 오는 지역적 특성을 반영한다고 볼 수 있음.

– 아울러 2순위에서는,

○ 일반시민의 경우, 승진·직무배치 및 임금과 관련한 차별(33.4%), 채용 등의 고용이나 퇴직에 관련한 차별(18.0%), 병원, 금융기관, 주택임대 등의 서비스(14.5%), 동사무소나 법원 등 행정서비스 이용과 관련된 차별(11.0%), 학교의 입학이나 직업훈련기관의 이용 및 교육내용과 관련된 차별(10.3%) 순으로 나타남.

- 시민·사회단체 관계자의 경우, 승진·직무배치 및 임금과 관련한 차별(22.1%), 직원의 모집·채용 등의 고용이나 퇴직에 관련한 차별(19.25%), 병원, 금융기관, 주택임대 등의 서비스(13.5%), 지하철이나 버스 등의 대중교통 이용과 관련한 차별(12.5%), 동사무소나 법원 등 행정서비스 이용과 관련된 차별(10.6%), 학교의 입학이나 직업훈련기관의 이용 및 교육내용과 관련된 차별(10.6%), 도로나 광장, 공원 등의 공공시설 이용과 관련한 차별(5.8%), 지하철이나 버스 등의 대중교통 이용과 관련한 차별(5.7%) 순으로 나타남.
  
- 이는, 우리 지역사회에서는 승진·직무배치 및 임금과 관련한 차별이 가장 빈번하게 일어나고 있음을 예측할 수 있으며, 이 또한 일자리의 부족과 물적 토대의 빈약, 노동시장의 유연화의 결과가 우리지역에서도 심각하게 나타나고 있음을 예측할 수 있음.

&lt;표 2-17&gt; 차별유형 (1순위) (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
지역 에서 일어 나는 차별 유형	직원의 모집, 채용 등의 고용이나 퇴직에 관련한 차별	310	51.9	45	42.5
	승진, 직무배치 및 임금과 관련한 차별	139	23.3	28	26.4
	지하철이나 버스 등의 대중교통 이용과 관련한 차별	20	3.4	8	7.5
	도로나 광장, 공원 등의 공공시설이용과 관련한 차별	11	1.8	4	3.8
	병원, 금융기관, 주택임대 등의 서비스	56	9.4	6	5.7
	동사무소나 법원 등 행정서비스 이용과 관련된 차별	30	5.0	8	7.5
	상점, 음식점, 극장, 체육관, 목욕탕 등의 대중시설 이용과 관련된 차별	8	1.3	1	0.9
	학교의 입학이나 직업훈련기관의 이용 및 교육내용과 관련된 차별	18	3.0	5	4.7
	기타	5	0.8	1	0.9
	합 계	597	100.0	106	100.0



<표 2-18> 차별유형 (2순위) (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
지역 에서 일어 나는 차별 유형	직원의 모집, 채용 등의 고용이나 퇴직에 관련한 차별	103	18.0	20	19.2
	승진, 직무배치 및 임금과 관련한 차별	191	33.4	23	22.1
	지하철이나 버스 등의 대중교통 이용과 관련한 차별	27	4.7	13	12.5
	도로나 광장, 공원 등의 공공시설이용과 관련한 차별	22	3.8	6	5.8
	병원, 금융기관, 주택임대 등의 서비스동사무소	83	14.5	14	13.5
	동사무소나 법원 등 행정서비스 이용과 관련된 차별	63	11.0	11	10.6
	상점, 음식점, 극장, 체육관, 목욕탕 등의 대중시설 이용과 관련된 차별	18	3.1	5	4.8
	학교의 입학이나 직업훈련기관의 이용 및 교육내용과 관련된 차별	59	10.3	11	10.6
	기타	6	1.1	1	1.0
<b>합 계</b>	<b>572</b>	<b>100.0</b>	<b>104</b>	<b>100.0</b>	

#### 4. 인권침해나 차별에 대한 구제수단

- 인권침해나 차별을 당한 경우, 선택할 수 있는 구제수단을 중복 응답한 결과는 <표 2-19>, <표 2-20>와 같다.
- 1순위에서 일반시민은, 해당기관에 문제를 제기하거나 시정을 요청한다(34.9%), 시민단체 등의 민간단체에 도움을 요청한다(17.9%), 청와대나 국가인권위원회 등의 공공기관에 진정을 접수한다(17.4%), 각종 인터넷 사이트를 통해 부당함을 알린다(8.4%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체 관계자의 경우, 해당기관에 문제를 제기하거나 시정을 요청한다(37.0%), 시민단체 등 민간단체에 도움을 요청한다(23.1%), 청와대나 국가인권위원회 등의 공공기관에 진정을 접수한다(19.4%), 각종 인터넷 사이트를 통해 부당함을 알린다(12.0%) 순으로 나타남.
- 아울러 2순위에서는,
  - 일반시민의 경우, 언론기관에 투고하거나 제보한다(20.9%), 각종 인터넷 사이트를 통해 부당함을 알린다(20.5%), 시민단체 등 민간단체에 도움을 요청한다(17.3%), 해당기관에 문제를 제기하거나 시정을 요청한다(12.9%) 순으로 나타남.
  - 시민·사회단체 관계자의 경우, 시민단체 등의 민간단체에 도움을 요청한다(30.6%), 청와대나 국가인권위원회 등의 공공기관에 진정을 접수한다(27.8%), 언론기관에 투고하거나 제보한다(11.1%), 해당기관에 문제를 제기하거나 시정을 요청한다(9.3%) 순으로 나타남.
  - 이러한 결과를 보면, 일반시민, 시민·사회단체 관계자 공히 언론·홍보, 인터넷·홍보 등을 매우 선호하며, 시민·사회단체의 활동력에 대해 신뢰하고 있음을 알 수 있음. 이는 시민·사회단체들이 지역사회에서 문제가 발생한 곳이면, 어디든지 찾아가서 생활인으로 함께하는 생활정치 활동을 요구하며, 그러한 노력의 결과들을 신뢰하고 있다는 사실을 예측할 수 있음.

<표 2-19> 구제수단 (1순위) (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
구제 수단	해당기관에 문제를 제기하거나 시정을 요청한다.	212	34.9	40	37.0
	청와대나 국가인권위원회 등의 공공기관에 진정을 접수한다.	106	17.4	21	19.4
	검찰이나 경찰 등 수사기관에 신고한다.	45	7.4	1	0.9
	시민단체 등의 민간단체에 도움을 요청한다.	109	17.9	25	23.1
	변호사 등 법률전문가에게 자문을 구한다.	32	5.3	4	3.7
	언론기관에 투고하거나 제보한다.	45	7.4	4	3.7
	각종 인터넷 사이트를 통해 부당함을 알린다.	51	8.4	13	12.0
	기타	8	1.3	-	-
	합 계	608	100.0	108	100.0

<표 2-20> 구제수단 (2순위) (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
구제 수단	해당기관에 문제를 제기하거나 시정을 요청한다.	74	12.9	10	9.3
	청와대나 국가인권위원회 등의 공공기관에 진정을 접수한다.	62	10.8	30	27.8
	검찰이나 경찰 등 수사기관에 신고한다.	46	8.0	5	4.6
	시민단체 등의 민간단체에 도움을 요청한다.	98	17.0	33	30.6
	변호사 등 법률전문가에게 자문을 구한다.	54	9.4	9	8.3
	언론기관에 투고하거나 제보한다.	120	20.9	12	11.1
	각종 인터넷 사이트를 통해 부당함을 알린다.	118	20.5	8	7.4
	기타	3	0.5	1	0.9
	합 계	575	100.0	108	100.0

## 제6절 국가인권위원회 광주지역사무소 관련 사항

## 1. 지역사무소 위상에 대한 인지정도

- 국가인권위원회 광주지역사무소 지위에 대한 응답 결과는 <표 2-21>와 같다.
- 광주지역사무소의 지위를 묻는 결과는 일반인의 경우, 잘 모르겠다(50.6%), 민간기구(18.2%), 독립된 국가기구(15.9%), 대통령 직속기구(12.9%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체 관계자의 경우, 독립된 국가기구(46.8%), 대통령 직속기구(28.4%), 잘 모르겠다(11.9%) 순으로 나타남. 이는 시민·사회단체 관계자와 일반인의 인식차이는 30.9%의 차이를 보이고 있음.

&lt;표 2-21&gt; 광주지역사무소의 지위 (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
지역 사무소 지위	대통령 직속기구	82	12.9	31	28.4
	국무총리 직속기구	11	1.8	7	6.4
	독립된 국가 기구	96	15.9	51	46.8
	민간기구	110	18.2	7	6.4
	잘 모르겠다	306	50.6	13	11.9
	합 계	605	100.0	109	100.0

## 2. 지역사무소의 역할과 지역문제 대응방안

### 1) 지역사무소의 역할

- 광주지역사무소가 하는 일에 대해서는 개방형 문항으로 처리하여 다양하고 폭넓은 의견을 듣고자 함. 이를 다시 재분류한 응답결과는 <표 2-22>와 같다.
- 일방인의 경우, 잘 모르겠다(28.5%), 인권침해 발생 시 접수, 처리하는 기관(14.2%), 지역 인권사태 파악 및 조사 해결(12.5%), 인권관련 교육을 하는 기관(8.9%), 인권침해·차별을 구제하는 단체(8.9%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체의 경우, 인권침해 발생 시 접수·처리하는 기관(22.9%), 인권관련 교육을 하는 기관(19.2%), 힘없는 사람들 인권 보호하는 국가기관, 인권침해·차별을 구제하는 단체(14.6%), 인권침해·차별을 구제하는 단체(11.9%) 순으로 나타남.

<표 2-22> 지역사무소가 하는 일 (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
지역 사무소 가 하는 일	인권침해 발생시 접수·처리하는 기관	48	14.2	25	22.9
	인권관련 교육을 하는 기관	30	8.9	21	19.2
	인권침해·차별을 구제하는 단체	30	8.9	13	11.9
	지역 인권사태 파악 및 조사 해결	42	12.5	11	10.0
	힘없는 사람들 인권 보호하는 국가기관	28	8.4	16	14.6
	민간단체와 협력하여 인권문제 실태파악 및 범시민운동 주도하는 일	27	8.3	6	5.5
	인권관련 문제 발생시 법적으로 해결해 주는 일	25	7.4	8	7.3
	잘 모르겠다	96	28.5	7	6.4
	기타	10	2.9	2	1.8
	합 계	336	100.0	109	100.0

## 2) 지역사회에서 인권문제가 발생했을 때 지역사무소 대응방식

- 지역사회에서 인권문제가 발생했을 때, 지역사무소의 대응방식에 대해 개방형 응답을 받고 재분류함. 결과는 <표 2-23>과 같다.
- 일반인의 경우, 피해자의 입장에서 중재하고 조정하는 일(31.3%), 문제의 원인 규명과 진상규명의 철저한 조사(15.6%), 어떠한 상황에서도 피해자의 입장을 대변한다(11.7%), 문제발생장소를 압박하여 강력하고 적극적 대응(9.8%), 관련 법안에 의한 법률적 대응(9.1%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체의 경우, 문제발생장소를 압박하여 강력하고 적극적 대응(29.3%), 문제의 원인규명과 진상규명의 철저한 조사(16.5%), 어떠한 상황에서도 피해자의 입장을 대변한다(11.2%), 피해자의 입장에서 중재하고 조정하는 일(11.0%), 관련 법안에 의한 법률적 대응(10.0%) 순으로 나타남.
- 일반인이나 시민·사회단체 관계자 공히 피해자의 입장에서 조사 및 대응이 절대적으로 필요함을 요구하는 것에서 국가인권위원회의 방향성을 제시하고 있다고 예측할 수 있다.

<표 2-23> 지역사무소의 대응방안 (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
대 응 방 안	피해자의 입장에서 중재·조정하는 일	96	31.3	12	11.0
	문제의 원인규명과 진상규명의 철저한 조사	48	15.6	18	16.5
	문제발생장소를 압박하여 강력하고 적극적 대응	30	9.8	32	29.3
	관련 법안에 의한 법률적 대응	28	9.1	11	10.0
	어떠한 상황에서도 피해자의 입장을 대변한다.	36	11.7	12	11.2
	인권이 유린당하지 않게 사전에 교육한다.	22	7.1	8	7.3
	인권문제가 발생하면 합법적인 절차와 사후처리에 대해서도 지속적으로 관리 감시한다.	18	5.8	9	8.2
	홍보·언론활동과 제도적·사회적 대안 마련	23	7.5	6	5.5
	기타	5	1.6	2	1.8
	합 계	306	100.0	109	100.0

### 3. 국가인권위원회 광주지역사무소 인지 정도

- 국가인권위원회 광주지역사무소를 알게 된 경로에 대한 결과는 <표 2-24>와 같다.
- 일반시민들의 경우, TV(41.7%), 신문·잡지(13.4%), 인터넷(10.8%), 기타(10.8%) 순으로 언론매체가 차지하는 비율이 65.9%임.
- 시민사회단체의 경우, TV(22.4%), 국가인권위원회 발간 홍보자료(18.7%), 지인 또는 주변 사람들을 통해(18.7%), 신문·잡지(15.0%), 인터넷(12.1%)순으로 나타남. 언론매체를 통한 경로가 51.4%임.
- 일반인이나 시민·사회단체관계자 공히, 언론매체를 통한 경로가 가장 높게 나타난 원인 중의 하나는, 인터넷의 급속한 보급과 현대사회에서 차지하는 언론홍보매체의 역할과 위상을 예측할 수 있음.

<표 2-24> 정보경로 (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
정보 경로	TV	265	41.7	24	22.4
	라디오	9	1.6	2	1.9
	신문·잡지	76	13.4	16	15.0
	인터넷	61	10.8	13	12.1
	국가인권위원회 인터넷 홈페이지	12	2.1	8	7.5
	국가인권위원회 발간 홍보자료	24	4.2	20	18.7
	지인 또는 주변사람들을 통해	58	10.2	20	18.7
	기타	61	10.8	4	3.7
	합 계	566	100.0	107	100.0



#### 4. 국가인권위원회의 상담전화 인지여부

- 상담전화에 대한 인지여부의 결과는 <표 2-25>와 같다.
- 일반시민의 경우, 알고 있다 11.6%, 모른다 83.6%, 이는 72%의 매우 높은 차이를 보이면서 대부분의 시민들은 국가인권위원회에서 운영하는 상담전화 1331을 모르고 있음.
- 시민·사회단체의 경우, 알고 있다 43.5%, 모른다 56.5%로 13%의 차이를 보이고 있음. 결과적으로 국가인권위원회에서 운영하는 상담전화에 대한 인지도는 낮은 편임. 이에 대한 원인 중 하나는 체계적 설치시기의 문제와 홍보 등이며, 앞으로의 적극적 홍보와 전문적인 상담원 배치 및 교육이 필요함을 예측할 수 있음.

<표 2-25> 상담전화 인지여부 (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
인권 현안	알고 있다	74	11.6	47	43.5
	모른다	532	83.6	61	56.5
	합 계	606	100.0	108	100.0

- 알고 있다는 응답자를 대상으로 한, 인지경로의 결과는, TV·신문·잡지(55.1%), 인권관련 소식지(15.9%), 역전·터미널의 광고안내(13.0%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체 관계자의 경우, 인권관련 소식지(37.0%), TV·신문·잡지(28.3%), 지인 또는 주변인(21.7%) 순으로 나타남.

<표 2-26> 상담전화 인지경로 (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
상담 전화 인지 경로	역전·터미널의 광고안내	9	13.0	1	2.2
	TV·신문·잡지	38	55.1	13	28.3
	인권관련 소식지	11	15.9	17	37.0
	지인 또는 주변사람들의 소개	6	8.7	10	21.7
	기타	5	7.2	5	10.9
	합 계	69	100.0	46	100.0

## 5. 지역사무소의 기능과 역할

- 광주지역사무소의 앞으로 할일에 대해 개방형 문항으로 다양한 제안을 듣고자 함. 이를 재분류한 결과는 <표 2-27>와 같음. 역할과 기능, 확대되어야 될 활동 결과는 <표 2-28>, <표 2-29>와 같음.
- 일반시민의 경우, 국가인권위원회의 광주지역사무소의 역할은, 적극적인 홍보 및 개입(44.5%), 개인의 인권보호를 위한 전화 상담·면접(13.6%), 인권보호의 중요성을 알리는 기본교육(12.7%), 구급·다수인 시설의 수시방문을 통한 현장조사(11.9%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체 관계자의 경우, 국가인권위원회의 광주지역사무소의 역할은, 적극적인 홍보 및 개입(42.6%), 구급·다수인 시설의 수시방문을 통한 현장조사(16.0%), 인권보호의 중요성을 알리는 기본교육(13.3%), 개인의 인권보호를 위한 전화 상담·면접(10.6%) 순으로 나타남. 결과적으로 홍보·교육·적극적 활동을 요구하고 있음을 예측할 수 있음.
- 아울러, 광주지역사무소의 역할과 기능에 대한 일반시민의 생각은, 역할이나 기능을 확대해야 한다(67.8%), 잘 모르겠다(25.0%), 역할이나 기능을 현 상태로 유지해야 한다(5.4%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체 관계자의 경우, 역할이나 기능을 확대해야 한다(85.5%), 잘 모르겠다(11.8%)로 기능과 역할 확대의 필요성을 절실히 느끼고 있음을 예측할 수 있음.
- 확대되어야 할 활동으로는 일반시민의 경우, 교육·홍보 (36.3%), 인권·시민사회단체 협력(30.8%), 조사·구제사업(17.9%), 실태조사(13.4%) 순이며, 시민·사회단체 관계자의 경우, 인권·시민사회단체 협력(34.0%), 조사·구제사업(26.6%), 교육·홍보(20.2%), 실태조사(19.1%) 순으로 나타남.

<표 2-27> 지역사무소의 할 일 (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
지역 사무소 의 할 일	개인의 인권보호를 위한 전화 상담·면접	32	13.6	8	10.6
	구급·다수인 시설의 수시방문을 통한 현장조사	28	11.9	12	16.0
	국가인권위원회의 광주지역사무소의 역할 적극적인 홍보 및 개입	105	44.5	32	42.6
	인권침해에 대한 구체적인 사례와 구제방법을 알려 준다.	25	10.6	7	9.3
	인권보호의 중요성을 알리는 기본교육	30	12.7	10	13.3
	인권관련 정보제공	12	5.0	5	6.6
	기타	4	1.6	1	1.3
	합 계	236	100.0	75	100.0

<표 2-28> 지역사무소의 역할과 기능 (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
기능과 역할에 대해	역할이나 기능을 확대해야 한다	402	67.8	94	85.5
	역할이나 기능을 축소해야 한다	11	1.9	1	0.9
	역할이나 기능을 현 상태로 유지해야 한다	32	5.4	2	1.8
	잘 모르겠다	148	25.0	13	11.8
	합 계	593	100.0	110	100.0

<표 2-29> 확대되어야 할 활동 (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
확대 되어야 할 활동	교육·홍보	146	36.3	19	20.2
	실태조사	54	13.4	18	19.1
	인권·시민사회단체 협력	124	30.8	32	34.0
	조사·구제사업	72	17.9	25	26.6
	기타	6	1.5	-	-
	합 계	402	100.0	94	100.0

## 제7절 인권교육에 대한 인식

### 1. 인권교육에 대한 형식

- 우리 지역사회에서 인권교육을 실시한다면 어떤 형식이 바람직한지의 결과는, <표 2-30>과 같음.
- 일반인의 경우, 학교에서 이루어지는 정규교육(57.4%), 민간단체에서 이루어지는 시민교육(25.9%), 공무원을 대상으로 한 교육(7.0%) 순으로 나타남.
- 시민·사회단체관계자의 경우, 학교에서 이루어지는 정규교육(50.9%), 민간단체에서 이루어지는 시민교육(27.3%), 기타(10.9%) 순으로 나타남.
- 이는, 우리 지역사회에서 인권교육은 학교 정규교육과정에서 이루어지는 것이 바람직하다고 생각하고 있으며, 이러한 방법이 가장 효과적임을 이해 할 수 있다. 인권의식과 시민의식은 어려서부터 교육과정을 통해 배우는 것임을 알 수 있음.

<표 2-30> 인권교육 관련 (단위: 명, %)

구 분		일반인		시민·사회단체 관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
인권 교육 의 형식	학교에서 이루어지는 정규교육	344	57.4	56	50.9
	공무원을 대상으로 한 교육	42	7.0	10	9.1
	기업체에서 이루어지는 사원교육	38	6.3	2	1.8
	민간단체에서 이루어지는 시민교육	155	25.9	30	27.3
	기타	20	3.3	12	10.9
	합 계	599	100.0	110	100.0

## 2. 인권교육이 필요한 집단

- 우리 지역사회에서 인권교육이 가장 필요한 집단을 중복응답하게 한 결과는, <표 2-31>, <표 2-32>와 같다.
  
- 일반시민의 경우 1순위에서, 경찰(15.1%), 여성이나 장애인, 외국인 노동자 등 사회적 약자(12.4%), 군인(11.4%), 사회복지시설 등 보호시설 종사자 (10.1%), 교도관 등 구금·보호시설 공무원(9.3%) 순으로 나타남.
  
- 시민·사회단체 관계자의 경우, 사회복지시설 등 보호시설 종사자(18.3%), 여성이나 장애인, 외국인 노동자 등 사회적 약자(17.4%), 검찰, 판사, 변호사 등 사법관계자(11.9%), 국가공무원이나 지방 공무원과 같은 공무원(9.2%) 순으로 나타남.
  
- 아울러 2순위에서는,
  - 일반시민의 경우, 사회복지시설 등 보호시설 종사자(14.0%), 여성이나 장애인, 외국인 노동자 등 사회적 약자(11.3%), 교도관등 구금·보호시설 공무원(10.6%) 순으로 나타남.
  
  - 시민·사회단체 관계자의 경우 여성이나 장애인, 외국인 노동자 등 사회적 약자(16.4%), 경찰(15.5%), 학생(12.7%), 국가공무원이나 지방 공무원과 같은 공무원(12.7%) 순으로 나타남.
  
  - 결과를 합산하면, 국가기구(경찰, 검찰, 구금시설, 공무원 조직, 군인, 의회 및 의원 등)에서 인권교육이 가장 필요하다고 집계할 수 있으며, 그 다음으로는 사회복지시설, 정신의료시설과 같은 사회적 보호대상자들의 생활·수용시설의 관계자라 할 수 있음.

<표 2-31> 인권교육이 필요한 집단 (1순위) (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
인권 교육이 필요한 집단	경찰	96	15.1	9	8.3
	교도관등 구금 보호시설 공무원	56	9.3	9	8.3
	검찰, 판사, 변호사 등 사법관계자	51	8.4	13	11.9
	국가공무원이나 지방 공무원과 같은 공무원	44	7.3	10	9.2
	국회의원이나 지방의회 의원	48	7.9	9	8.3
	군인	69	11.4	-	-
	방송/신문 등 언론인	29	4.8	4	3.7
	사회복지시설 등 보호시설 종사자	61	10.1	20	18.3
	의사, 교수 등의 전문직 종사자	5	0.8	1	0.9
	교사	20	3.3	9	8.3
	학생	49	8.1	5	4.6
	여성이나 장애인, 외국인 노동자 등 사회적 약자	75	12.4	19	17.4
	기타	2	0.3	1	0.9
	합 계	605	100.0	109	100.0

<표 2-32> 인권교육이 필요한 집단 (2순위) (단위: 명, %)

구 분	일반인		시민·사회단체 관계자		
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
인권 교육이 필요한 집단	경찰	54	9.1	17	15.5
	교도관등 구금 보호시설 공무원	63	10.6	12	10.9
	검찰, 판사, 변호사 등 사법관계자	62	10.4	14	12.7
	국가공무원이나 지방 공무원과 같은 공무원	49	8.2	14	12.7
	국회의원이나 지방의회 의원	47	7.9	7	6.4
	군인	34	5.7	1	6.4
	방송·신문 등 언론인	42	7.1	-	-
	사회복지시설 등 보호시설 종사자	83	14.0	7	6.4
	의사, 교수 등의 전문직 종사자	18	3.0	1	0.9
	교사	29	4.9	4	3.6
	학생	42	7.1	14	12.7
	여성이나 장애인, 외국인 노동자 등 사회적 약자	67	11.3	18	16.4
	기타	4	0.7	1	0.9
	합 계	594	100.0	110	100.0

□□

□□



# 국가인권위원회는 인권보호를 위한 안전망인가?

— 국가인권위원회 광주지역사무소 개소 1주년의 반성 —

최 정 기

(전남대학교 사회학과 교수)

## 1. 문제 제기

한국의 역사적 경험은 국가기구의 인권보장 담론을 지지하지 않는다.

최초 주최 측에서 필자에게 요구한 원고의 제목은 '인권보호의 안전망으로서 국가기구의 역할'이었다. 그러나 필자는 이 제목이 '순사를 두려워하고, 검찰이나 경찰에 가면 '죄 없어도 무서웠던' 한국인들의 역사적 경험에서는 적합하지 않다고 판단하였다. 대부분의 한국인들에게 국가기구는 '나를 위해' 존재하는 것이 아니라 '국가를 위해' 존재하는 것이었다. 물론 1980년대 후반 민주화가 진행된 이래 많은 부분이 변화한 것은 사실이지만, 아직 민주화시대에 걸 맞는 제도와 그에 적합한 관계자들의 심성 및 태도가 갖추어졌다고 보기는 어렵다<sup>1)</sup>. 현재의 상태는 대부분의 국가기구에서 민주화에 따른 제도변화를 위해 노력하는 가운데, 민주화에 대한 해석의 차이, 민주적 조직운영과 조직 효율성 사이의 딜레마, 관료사회 내부의 갈등 등으로 인해 진통이 발생하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

국가인권위원회에 대해서는 인권보장에 대한 역할 기대가 있다.

국가인권위원회는 그 형성과정이 다른 국가기관과는 다르다. 국가인권위원회는 삼권분립에 근거한 기존의 국가기구 개념으로는 설명하기 어려운 조직이며, 또 과거의 권위주의체제와도 직접적인 관련이 없는 조직인 것이다. 오히려 그 권위주의 체제를 넘어서 새로운 사회를 만들어가기 위해 국가인권위원회가 존재한다는 것이 올바른 판단일 것이다. 그래서 국가인권위원회 광주지역사무소의 비전은 '사람이 사람답게 사는 세상을 만들기 위해, 그리고 모든 사람의 인권을 보호하고 증진하기 위해 가슴으로 일하는 광주지역사무소가 되겠다'는 것이라고 한다. 물론 통상적으로 듣는 말 뿐일 수 있지만, 그만큼 기대가 큰 것도 사실이다.

국가인권위원회 광주지역사무소의 1년간 활동을 살펴보자.

그렇다면 국가인권위원회는 지금까지 어떠한 역할을 해왔는가? 이에 대해서는 여러 가지 논의가 분분할 수 있다. 그러나 자화자찬식의 주장이나 일부 정치적 비난, 그리고 감정적인 공격이나 칭찬을 제외한다면, 지금까지 이에 대한 진지한 검

1) 이러한 현상이 발생한 가장 큰 이유는 과거에 대한 진정한 의미의 반성이 없었기 때문일 것이다.



토는 찾기 어려운 것 같다. 이 글은 국가인권위원회 광주지역사무소가 개소한 지 1년이 지난 시점에서 그 활동을 되돌아보려는 목적으로 작성되었다. 필자가 생각한 가장 중요한 평가기준은 ‘국가인권위원회 광주지역사무소가 우리 지역사회에서 무엇을 해왔고, 무엇을 할 수 없었는가’이다. 나아가 해왔던 일의 의미는 무엇이고, 할 수 없었던 일이 주는 의미는 무엇인가를 살펴보고자 한다. 물론 이 글의 주제와 관련하여 여기서는 국가기구와 관련된 광주지역사무소의 활동으로 논의를 한정할 것이다. 이런 검토를 통해 지역 내 국가기구들의 인권관련 지수도 간접적으로나마 파악할 수 있을 것으로 기대한다.

## 2. 근대국가와 국가인권위원회의 역할

서양의 근대국가는 시민사회 및 인권보호를 위해 등장하였다.

시민혁명 전의 구체제 아래에서 인민(people)은 전적으로 왕의 지배를 받는 신민에 불과하였다. 그러나 시민혁명 이후 인민이 새롭게 인권의 소유자가 됨으로써 정치의 목적이 전화(轉化)되었다. 국가는 시민사회를 보호하고, 인민의 인권을 유지, 옹호하기 위해서만 그 존재가 인정되는 권력을 행사할 수 있다.

인권의 구체적 내용은 역사적 구성물이다.

로크에 따르면 시민혁명 이후 형성된 인권의 내용은 생명과 자유, 재산이었다. 근대 이후 자본주의의 성장과 함께 사회권과 관련된 요구가 성장하였으며, 이러한 요구는 파리코뮌에서, 그리고 바이마르헌법에서 규범화되었다. 1930년대 나치와 파시스트 등 전체주의체제와 유대인학살을 겪은 다음에는 인권의 내용에 제노사이드 문제가 추가되었다. 그리고 최초 인종학살로 한정되어 있던 제노사이드의 개념범주는 아시아와 남미 등에서 발생한 정치적 반대자에 대한 대량학살을 겪으면서 그러한 내용을 포괄하는 것으로 확장되었다. 이렇게 볼 때, 인권의 구체적 내용은 역사적으로나 사회문화적으로나 그때그때 구성되는 것이라 할 수 있다.

국가의 재생산 기능으로 인해 국가기구와 인권에 대한 요구는 충돌할 수 있다.

근대 국가의 주요 임무가 시민사회와 개개인의 인권을 보호하는 것이라고 할 때, 그것은 달리 보면 기존 사회구조의 유지 및 재생산을 담당하는 것이다. 그런데 이러한 역할은 경우에 따라서는 새롭게 구성되는 인권 요구와 충돌할 가능성이 있다. 만약 새롭게 형성되는 인권 요구가 기존의 사회질서와 어울리지 않는다면, 나아가 기존의 사회질서를 파괴할 가능성이 있다면, 그러한 요구는 국가권력의 강력한 통제에 직면하게 된다는 것이다. 그러나 역사적 경험으로 보면, 국가권력의 강력한 통제에 직면했던 다양한 요구들이 점차 동의를 획득하면서, 내지는 승인투쟁<sup>2)</sup>을 통하여 새로운 제도로 자리 잡는 경우가 많다는 점에서 국가는 이러한 요구를 보다 긍정적으로 받아들일 필요가 있다.

한국의 근대적 제도는 식민지 지배를 위해 도입되었다.

우리나라에 도입된 서구의 법과 제도는 세 번의 변형과정을 겪은 것이었다. 우선 근대 서구에서 발생한 법사상 및 제도가 군사력과 절대왕권에 의해 독일의 통일을 주도하던 프러시아에 의해 변형된 것이 그 첫 번째였다. 다음으로는 프러시아의 법과 제도가 1800년대 후반 경 당시 근대화의 물결 속에서 국가주의적인 일본제국의 건설을 위해 변형된 것이 두 번째 변형이었다. 마지막으로 한반도를 강점하고 제국주의국가로 부상하던 일본제국이 식민지통치를 위해 변형시킨 것이 그 세 번째였다. 그 결과 한국에 적용된 근대적인 제도나 법은 서양의 경험과 달리 시민사회와 인권을 보호하는 기능은 거의 없고, 주로 강압적인 지배의 수단이었다.

해방 이후 한국사회는 1980년대 후반까지 권위주의체제였다.

해방 이후의 정치권력들은 권위적인 형사사법체제를 그대로 수용하여 권위주의 체제 및 독재정권의 유지를 도모하였으며, 따라서 국가기구는 국민의 인권보호보다는 강압적인 지배의 수단인 경우가 많았다. 특히 국회에서의 법 제정 등과 같은 절차적 정당성을 내세워 인권과 배치되는 내용의 각종 제도가 양산되었다.

2) 악셀 호네트, 문성훈·이현재 옮김, 「인정투쟁」, 동녘, 1996.

1990년대 이후 민주화에 따른 제도적 개혁은 부정적인 평가가 많다.

1980년대 후반 이후 민주화가 진행되면서 그러한 법 및 제도가 갖는 문제에 대해서 상당한 논의가 축적되었지만, 우리의 과거청산이 극소수 권력자의 책임 추궁만으로 끝나면서 제도적 개혁은 지지부진한 상태였다. 반면에 민주화란 이름하에 이루어진 일부 제도변화는 진지한 고민 없이 이루어진 경우도 많았다.

인권에 대한 국민의 체감지수는 여전히 낮다.

이번에 광주지역사무소에서 시행한 설문조사의 결과를 보면 국민들은 여전히 군대와 검·경·구금시설에서 인권침해나 차별이 가장 심하다고 생각하고 있다. 실제 이들 기관들에서는 자체적으로나 국가인권위원회와의 관계에 의해서나 상당한 변화를 해 온 것도 사실이다. 그런데도 이와 같은 결과가 나온 것은 두 가지 측면이 모두 포함되어 있는 것으로 판단된다. 즉 한 편으로는 오늘날의 변화된 모습보다는 과거 권위주의체제에서 형성된 이미지가 그대로 반영된 결과라는 것이다. 다른 한 편으로는 이들 기관의 제도와 관행이나 관료들의 태도 및 심성이 여전히 과거의 문제를 안고 있다는 것이다.

이런 상황에서 국가인권위원회의 역할은 두 가지로 요약된다.

첫째, 권위주의체제에서 형성된 제도, 관습, 태도, 의식 등의 교정 및 개선  
둘째, 시민사회의 변화에서 형성되는 새로운 인권요구의 제도화

이렇게 볼 때, 구체적으로 광주지역사무소의 역할은 다음의 세 가지라고 생각한다. 이 세 가지는 광주지역사무소의 개소에 맞춰 열렸던 세미나에서 필자가 주장했던 것들이다.

첫째, NGO, 전문가집단, 검·경·구금보호시설 사이의 파트너쉽 구축

국가인권위원회가 진정한 인권보장기관으로 자리 잡기 위해서는 기존의 권위주의체제에서 행해졌던 일처리방식에서 벗어나야 한다. 즉 중앙 집중적인 방식, 일방적인 방식, 무엇인가로 규정하는 방식이 아니라 의사소통을 강조하는 새로운 일처리방식을 만들어야만 한다. 이와 관련하여 NGO와의 관계, 전문가집단이나 검·경·구금보호시설과의 관계 형성은 일의 성패를 좌우할 정도로 중요하다. 특히 검·경·구금시설에 대해 인권침해자라는 시각보다는 인권환경의 향상을 위한 파트너로 설정하는 것이 중요하다.

### 둘째, 지역 관련 인권자료 정리 및 제공

지역 내 인권환경을 개선하기 위해서 매우 중요한 것이 그와 관련된 자료들을 비롯한 각종 정보이다. 그런데 국가인권위원회의 연례보고서나 인권백서, 각종 인권 관련 통계자료는 그 객관성에 의문이 가며, 더욱이 지역과 관련한 인권 현황에 대해서는 알려줄 것이 별로 없다. 여기에 국가인권위원회와 그 지역사무소의 역할이 있다고 생각한다. 즉 국가인권위원회와 믿을 수 있는 제3의 기구가 함께 인권 통계 및 자료를 수합하고, 이를 NGO, 전문가집단, 검·경·구급시설 등에 제공하는 것은 인권환경의 개선과 관련하여 매우 중요하다고 생각한다.

### 셋째, 지역 현안과 관련한 중·단기 목표 설정

국가인권위원회와 관련된 각종 범규를 보면 할 수 있는 일이나 해야 할 일이 매우 많다. 그러나 조직적 역량 상 지금 당장 모든 일을 할 수는 없다. 따라서 일상적인 활동은 그대로 하면서 동시에 해야 할 과제들을 정리하고, 그것들을 중·단기 과제로 하여 체계적으로 대처해야만 한다. 물론 이들 문제들을 항상 국가인권위원회 직원들이 직접 담당해야 하는 것은 아니며, 각각의 과제에 적합한 형태로, 또 그때그때 인권위원회의 형편에 맞게 대응하는 것이 필요하다. 이러한 인식 하에 조직적이고 체계적인 방식으로 광주지역사무소의 중·단기 목표를 만들어야 한다.

## 3. 국가인권위원회 광주지역사무소 활동에 대한 분석

### 1) 상담 및 진정사건과 관련된 업무

국가인권위원회 광주지역사무소가 행하는 가장 중요한 업무는 인권과 관련된 상담과 진정접수라 할 수 있다. 사실 국가인권위원회에서 지역사무소를 만들게 된 큰 이유 중 하나는 폭주하는 진정사건의 접수를 보다 원활하게 하려는 데 있었다. 따라서 지역사무소의 일상적인 업무는 상담 및 구급·보호시설 수용자들이 요구하는 면전진정의 접수라 할 수 있다.

먼저 상담 및 진정접수 업무에 대해서 살펴보자. 광주지역사무소에서 이 업무

에 종사하는 직원은 전문직원 1명과 전문상담원 1명으로 모두 2명이다. 이들 2명이 지난 1년 동안 상담 및 진정접수와 관련하여 이룬 성과는 표 1)에서 확인된다.

표 1) 진정·상담·안내(2005. 10. 12 ~ 2006. 10. 11)

총계	진 정					상 담				안 내			민 원	
	면전	방문	우/팩	전화	계	전화	면전	방문	계	전화	방문	계	우/팩	계
1,959	140	52	8	7	207	300	325	120	745	966	36	1,002	5	5

지난 1년 동안 광주지역사무소에서는 상담 745건에, 안내 1,002건, 민원 5건을 접수하여 총 1,959건을 처리하였다. 직원 수에 비해 매우 많은 처리 건수를 기록하고 있음을 알 수 있다. 이중 진정사건으로 접수된 경우는 207건으로 지역사무소가 개설되기 전(표 2 참조)에 비해 그 비중이 낮아졌다. 이에 대해서는 여러 가지 해석이 가능하겠지만, 필자는 긍정적으로 해석해야 한다고 생각한다. 즉 광주지역사무소에서 상담업무를 그만큼 성의 있게 했다는 것으로 판단한다는 것이다. 그 이유는 그동안 국가인권위원회에 접수된 사건들을 보면, 법률에 대한 오해 내지 인권의 구체적인 내용에 대해 알지 못한 결과로 인권위에 접수한 사건이 많았기 때문이다.

표 2) 진정사건 접수자 중 광주·전남·전북 거주자 통계<sup>3)</sup>

사건구분	접수년도				
	2001	2002	2003	2004	2005
침 해	57	266	433	414	436
차 별	4	6	35	33	85
기 타	12	34	53	27	67
합 계	73	306	521	474	588

이는 구금·보호시설의 수용자가 상담 및 진정접수를 위해 국가인권위원회 직원의 방문을 요구하는 면전진정의 결과에서도 확인된다(표 3). 지난 1년 동안 광주지역사무소에서는 총 568건의 면전상담 요구를 접수하였는데, 그중 진정사건으로 접수된 경우 118건이며, 그 외는 상담종결 325건, 진정철회 114건으로 나타났다. 이러한 결과도 성의 있는 상담의 결과로 판단할 수 있다.

3) 국가인권위원회에서 지역사무소 개설과 관련하여 산출한 통계자료를 이용하였다. 이 통계는 진정인의 거주 지역을 중심으로 산출한 것이기 때문에 진정의 대상이 된 기관을 기준으로 산출하면 다른 결과가 나올 수 있다.

표 3) 면진진정 (2005. 10. 12 ~ 2006. 10. 11)

수용시설별								처리결과				미처리
계	광주	목포	순천	장흥	전주	군산	기타	계	진정접수	상담종결	진정철회	
568	199	112	62	16	94	82	3	557	118	325	114	11

※ 기타는 다수인보호시설

표 4) 진정사건 유형별 처리현황 (2005. 10. 12 ~ 2006. 10. 11)

구분	접수 (A)	종결 (B)	권고	고발	각하	이송	기각	조사중지	조사진행 (A-B)	구성비 (%)	
합계 (%)	204	162	7	10	104	5	34	1	42	100%	
		100%	4.3%	6.2%	64.2%	3.7%	21.0%	0.6%			
침 해	검찰	5	5	-		4	-	-	1	0	2.5%
	경찰	25	15	1		10	-	4		10	12.3%
	구급시설	126	108	1		74	6	27		18	61.8%
	미분류	1	1	-		1		-		0	0.5%
	기타국가기관	5	5	1		4		-		0	2.5%
	다수인 보호시설	21	15	2	10	-		3		6	10.3%
	사법기관	2	1	-		1		-		1	1%
	지방자치단체	3	2	-		2		-		1	1.5%
	소 계	188	152	5	10	96	6	34	1	36	92.4%
차 별	공공기관	2	1	-		1				1	1%
	교육기관	1	1	-		1				0	0.5%
	기타	2	2	1		1				0	1%
	법인(사법인)	1	1	1		-				0	0.5%
	주식회사	4	2	-		2				2	2%
	지방자치단체	2	2	-		2				0	1%
	소 계	12	9	2		7				3	6%
기 타	입법/재판	1	1	-		1				0	0.5%
	소 계	1	1	-		1				0	0.5%

\* 침해와 차별, 기타사건을 합친 결과가 전체사례와 3건의 차이가 나지만, 경향성을 파악하는 데는 문제가 없다고 판단한다.

광주지역사무소에 접수된 진정사건 204건의 처리결과는 진정사건의 대부분이 인권침해를 호소하면서 구제를 요구하는 내용이라는 것을 보여준다(표 4). 즉 전체 진정사건 중 침해 관련 사건이 188건으로 전체 진정사건의 92.4%를 차지하고 있

으며, 차별 관련 사건은 12건으로 6%에 불과한 것이다. 이러한 결과는 광주지역사무소가 개소하기 전의 진정사건 분포(표 2)와 비교해도 차별사건의 비중이 매우 낮다는 것을 알 수 있는데, 그 이유는 아직 확실하지 않다. 이 부분에 대한 체계적인 검토가 필요하다고 생각한다.

그런데 침해관련사건 중 가장 많은 비중을 차지하는 것은 구금시설로 전체 진정사건의 61.8%를 차지하고 있다. 전국적인 수준에서 국가인권위원회에 접수된 구금시설 관련 진정사건의 비중이 평균 44.6%<sup>4)</sup>라는 점을 고려하면 광주지역사무소에 접수된 구금시설 관련 진정사건의 비중이 매우 높다는 것을 알 수 있다. 물론 그 중에서 인용된 사건이 단 1건에 불과하다는 점은 주목해야 할 지점이지만, 이 지역 구금시설에서 이와 같이 많은 진정사건이 접수되는 이유에 대해서도 보다 체계적인 검토가 필요하다고 생각한다.

한편 그 외 검찰이나 경찰 관련 진정사건은 전국적인 수치에 비해 별 차이가 없거나 오히려 낮은 비중을 차지하고 있다. 하지만 이를 이 지역의 검찰과 경찰이 유독 인권보장에 앞장선다고 해석하기는 어렵다. 침해 관련 진정사건 중 한 가지 주목해야 할 부분은 다수인보호시설과 관련해서 이 지역의 진정사건 접수가 전체 침해관련사건 중 10.3%를 차지하고 있다는 점이다. 이러한 수치는 국가인권위원회의 전국 평균인 3.1%를 훨씬 상회하는 수치이다. 이는 인화학교사건과 관련있을 것으로 판단된다.

종결된 침해관련사건 중 이 지역에서 권고, 고발 등 인용된 사건은 모두 17건으로 국가인권위원회 평균인 약 1%를 훨씬 상회하는 10.5%의 인용률을 보이고 있다. 그러나 이것 역시 이 지역이 특별하게 인권보장수준이 낮은 결과가 아니라 인화학교 사건이라는 비교적 큰 사건의 여파로 해석해야 한다.

## 2) 상담 및 진정사건 접수 외의 업무

국가인권위원회에서는 지역사무소에 관할구역 내에서 다음과 같은 업무를 수행할 수 있는 것으로 권한을 부여하고 있다(국가인권위원회와 그 소속기관 직제령).

4) 2005년도에 국가인권위원회에 접수된 진정사건은 총 14,700건인데, 그중 구금시설 관련 진정사건은 6,552건이었다(국가인권위원회 2005년도 연간보고서 99쪽 참조).

- 인권침해·차별행위에 대한 인권상담 및 진정서의 접수
- 구금·보호시설 등에 대한 상담 및 진정서의 접수
- 긴급한 인권침해·차별행위에 대한 현장 기초조사 및 구제
- 위원회의 조사지원
- 인권교육·홍보 및 유관기관·단체와의 교류협력

이들 업무 중 사실상 가장 중요한 업무는 상담과 진정접수이다. 국가인권위원회를 이용하고 싶은 사람들의 접근가능성을 높인다는 것이 지역사무소 설치의 중요한 이유였기 때문이다. 사실 광주지역사무소의 직원 수는 모두 6명에 불과하며, 그 외 사무보조 1명, 공익근무요원 1명, 인턴사원 1명이 있을 뿐이며, 이와 같은 인력으로는 상담과 진정접수만으로도 힘에 겨운 업무량으로 판단할 수 있다.

여기서는 상담과 진정접수 외에 광주지역사무소에서 실제 행하는 업무를 파악하기 위하여 광주지역사무소에서 발간한 「2006년 주요업무 추진상황」의 주요업무 일정을 분석하였다<sup>5)</sup>(표 5).

표 5) 주요업무일정상의 업무 성격 분석<sup>6)</sup>

업무성격 분류	건수
서울본부와의 업무 협의	10
사회단체와의 협력관계 구축	23
학교 및 사회단체를 대상으로 하는 인권교육 및 침해예방 활동	17
정부기관을 대상으로 하는 인권교육 및 침해예방 활동	3
광주지역사무소 직원에 대한 자체 교육	3
구금·보호시설에 대한 조사지원	2
광주지역사무소 내부 행사	4
<b>합 계</b>	<b>62</b>

5) 이 자료는 모든 일정을 포함하고 있지 않다는 것을 유의해야 한다. 광주지역사무소에서 발행한 「2006 주요업무 추진상황」에 나온 일정만을 대상으로 했기 때문이다.

6) 업무분류 중 사회단체와의 협력관계 구축과 사회단체를 통한 교육 및 침해예방 활동의 구별이 쉽지 않다. 여기서는 단순한 방문이나 면담, 행사 참석은 협력관계 구축으로 분류하였고, 네트워크 구축이나 전문적인 토의, 현황 파악 등의 의미가 있다고 판단되는 경우에는 교육 및 침해예방 활동으로 분류하였다.



표 5)에 따르면, 상담과 진정접수를 제외한 상태에서, 2006년도 광주지역사무소의 가장 빈번한 일정은 사회단체와의 협력관계 구축이었다. 즉 총 62건의 업무일정 중에서 23건(37.1%)이 사회단체의 행사에 참석하거나 방문하는 것이었다. 그 외에도 사회단체를 통한 인권교육 및 침해예방 활동으로 분류된 17건(27.4%)을 합한다면, 광주지역사무소가 사회단체와 상당히 빈번하게 교류하고 있음을 알 수 있다. 이에 비해 광주지역사무소가 정부기관을 대상으로 시행하는 인권교육 및 침해예방 활동은 단 3건(4.8%)에 그치고 있다. 사회단체와 비교할 때 매우 적은 비중을 차지하고 있는 것이다.

국가인권위원회는 인권보호를 위해 시민사회 내의 여러 단체들과 협력해야 하며, 또 그 관계도 매우 다각적인 형태로 맺어야만 한다. 문제는 정부기관과의 교류 및 협력관계가 지나치게 적다는 점이다. 물론 정부기관과의 교류 및 협력은 사회단체와는 달리 여러 가지 형식적인 절차와 규정이 있고, 그만큼 어려운 것도 사실이다. 또 광주지역사무소의 인적, 재정적 형편이 열악하다는 것도 분명한 사실이다. 하지만 지역 내 진정사건의 절대 다수가 이들 국가기관과 관련되어 제기된다는 점을 생각하면, 정부기관을 대상으로 하는 다양한 활동이 매우 절실하다고 할 수 있다.

이와 관련하여 국가인권위원회는 2006년 9월 1일자로 지역사무소에 구금시설 조사권을 부여하였다고 한다. 이제 그 조사권의 올바른 사용을 고민해야 하며, 또 다른 형태의 관계 설정에 대해 검토할 필요가 있다.

#### 4. 평가 및 제안

지금까지 지난 1년간 국가인권위원회 광주지역사무소의 활동성과를 검토하였다. 모든 것이 미숙하고, 체계가 잡히지 않았던 개소한 직후의 상황에서 1년 동안 이룩한 성과이기 때문에 이를 대상으로 광주지역사무소를 평가하고, 평가를 판단한다는 것이 적절치 않을 수도 있다. 하지만 이 글의 목적이 비난이 아니라 현재의 객관적인 상태를 알고, 이를 바탕으로 미래를 설계하자는 것이기 때문에 자료 부족에도 불구하고 이 글을 작성하였다. 그 결과 광주지역사무소는 다음과 같은 점의 보완이 필요하다고 생각한다.

업무량에 비해 직원 수가 너무 적다.

광주지역사무소의 직원 수는 비정규 형태로 일하는 직원을 포함해도 모두 9명에 불과하다. 또 사회단체와 달리 업무가 나뉘어져 있는 국가기관이기 때문에 특정 업무를 담당하는 사람은 1-2명에 불과한 실정이다. 사실 이런 상태로는 상담 및 진정접수라는 일상적인 업무를 담당하기에도 부족하다고 할 수 있다. 직원 수의 문제는 국가 전체의 행정 및 재정과 관련된 문제지만, 지역사무소의 원활한 활동을 위해서는 이 부분의 해결이 필요하다.

인권침해에 대한 구제활동보다는, 교육 및 예방활동의 비중이 더 커져야 한다.

직원 수 부족 및 부여된 업무의 성격상 불가피한 측면이 있지만, 광주지역사무소의 업무는 대부분 이미 침해된 인권의 구제에 있는 것이 사실이다. 인권교육을 위한 강사단을 구성하고, 사회단체와 전문가 간담회를 시행하는 등 일부 예방활동 및 교육활동이 시행되고 있지만, 기대를 할 수 있는 정도는 아니라고 생각한다. 전문인력의 배치도 이루어지지 않고 있으며, 그를 위한 네트워크도 형성되어 있지 않기 때문이다. 국가인권위원회의 활동이 인권침해에 대한 구제에서 인권보장을 위한 사회적 틀의 형성에 있다고 한다면, 조직적인 수준에서 이 부분에 대한 고민이 필요할 것이다.

교육 및 예방활동에서 검·경·구금보호시설의 비중이 너무 적다.

광주지역사무소의 업무일정 분석에서 볼 수 있듯이 광주지역사무소의 일정에서 가장 큰 부분을 차지하는 것은 사회단체와 관련된 업무였다. 반면 진정사건의 유형분류에서는 광주지역 진정사건의 절대 다수가 국가기관 등에서 발생한 인권침해를 호소하는 것들이었다. 이 두 수치 사이에서 상당한 어긋남이 있음을 발견할 수 있는 것이다. 필자는 광주지역사무소에서 보다 적극적으로 검·경·구금보호시설과 관계를 맺었으면 하는 기대를 갖고 있다. 매우 어려운 일이며, 조직 여건상 불가능에 가까운 일이기도 하지만, 그래도 해야만 할 일이기 때문이다.

인권관련 자료 정리 및 국가인권위원회에 대한 객관적인 평가가 필요하다.

국가인권위원회는 자신들이 생산하는 자료에 대해 인터넷이나 간행물 등을 통해 매우 신속하게 전문가집단 및 관련 기관에 배포하는 것으로 평가할 수 있다. 이러한 점에서 국가인권위원회는 매우 긍정적인 평가를 받을 수 있다. 그러나 그 자료들은 국가인권위원회 내부에서 작성한 것이 대부분이며, 자칫 잘못하면 자신들의 치적을 자랑하는 형태로 나타날 우려가 있다. 국가인권위원회는 끊임없이 스스로를 객관화시킬 필요가 있으며, 그것은 외부에 스스로를 공개할 때에만 가능할 것이다. 이 점은 광주지역사무소 역시 마찬가지이다.

□□

□□



# 인권의 관점에서 본 사회복지시설정책의 문제점과 개선방안

안진

(광신대학교 사회복지학과 교수)

## 1. 서론 : 사회복지시설 생활인에 대한 국가의 인권보장 의무

사회복지시설의 인권실태에 관한 최근의 국가인권위의 조사보고서와 사회복지시설인권문제의 개선방안에 관한 논의들은 우리나라의 복지시설에서 일상생활을 영위하고 있는 시설생활인들의 인권상황이 얼마나 열악한가를 많은 사람들에게 일깨워주었다.<sup>7)</sup> 사회복지시설 생활인들의 인권보장이 제대로 이루어지지 않는 근본적인 요인 가운데 하나는 정부의 사회복지시설정책에 내재되어 있다

인권이란 인간이기 때문에 당연히 가지는 권리, 사람이 사람답게 살아가기 위해 서라면 반드시 누구에게나 보장되어야 하는 권리를 말한다. 장애, 노령, 빈곤, 보호할 가족의 부재 등으로 복지시설에서 생활하는 사람들의 경우에도 당연히 인간의 존엄성을 보장받을 권리가 있다.

우리나라 최고법인 헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”라고 하여 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권, 국가의 국민 개개인에 대한 기본적 인권보장의무를 선언하고 있다. 또 헌법 제34조 제1항은 ‘모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다’라고 규정하고 있고, 같은 조문 제5항은 ‘신체장애자 및 질병·노령 기타 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다’라고 규정하여 사회적 약자의 인권보호에 대한 국가의 책임을 규정하고 있다. 국가의 인권보장의무라고 함은 인권에 의하여 보호받는 법익을 위법하게 침해받지 않도록 보호하여야 할 국가의 의무를 말한다. <sup>8)</sup>

복지시설에서 살고 있는 생활인 또한 인간이므로 인간이기 때문에 당연히 가지는 인권의 주체이고 인권이 보장되어야 한다. 그러나 사회복지시설의 생활인들은 지금까지 빈곤하고 보호해줄 가족이 없다는 이유만으로 인권의 주체로 대우받지 못하고, 보호라는 이름하에 구금시설의 피의자, 피고인, 수형자들보다 더 쉽게 인권을 침해당했다. 사회복지사업법 제5조(사회복지 종사자 개념)는 “이 법에 의하여

7) 국가인권위원회, 장애인 생활시설 생활인 인권상황 실태조사, 2005, 열린우리당 인권특별위원회, 사회복지시설의 인권문제와 개선방안, 2005 참조

8) 국가의 인권보장의무의 내용은 ①국가의 공권력에 의한 인권침해의 금지②사인에 의한 인권침해방지의무 ③인권의 적극적 실현 등 세 가지로 구성된다.

복지업무에 종사하는 사람은 그 업무를 행함에 있어서 사회복지를 필요로 하는 사람을 위하여 차별 없이 최대한 봉사하여야 한다”라고 규정하여 인권 최대보장의 원칙을 명문화하고 있지만 한국의 현실은 법의 규정과는 괴리가 심하다고 볼 수 있을 것이다.<sup>9)</sup>

## II. 사회복지시설 정책의 변천 및 복지시설 현황

### 1. 복지시설의 변천: 해방이후- 80년대

한국사회에서 사회복지시설의 본격적으로 등장하게 된 계기는 한국전쟁으로 인한 전쟁고아와 미망인의 증가였다. 1950년 초 153개의 시설과 10,469명의 인원은 전쟁직후인 1953년 440여개 53,964명으로 폭발적으로 늘어났다. 이들 시설들에 대한 국가지원은 제대로 이루어지지 못했지만 시설보호에 대한 사회적 수요의 증가와 시설운동을 통한 외원단체의 원조물자확보라는 유인요소로 인해 1960년대 말에는 육아원 430여 개소, 모자원 63개소, 양로원 39개소 등 사회복지시설 수는 636개로 늘어났다. 이들 시설들은 대부분 응급구호시설들이었으나 불과 10여년 사이에 무려 4배로 증가한 셈이다.

516 쿠데타로 집권한 박정희정권은 정권의 정당성을 확보하기 위해 민생문제의 해결을 기치로 내세웠고 1961년 생활보호법의 제정 등 복지정책을 시행하였다. 생활보호법 제25조는 보호사업을 목적으로 하는 사회복지시설로서 양로시설, 양육시설, 장애인 보호시설, 재활시설, 의료시설 등을 규정하고 있는 데서 볼 수 있듯이 공식적인 법률에 기초한 사회복지제도를 수립하여 시설을 법정화하는 시초를 만들었다.

1971년에 공포된 사회복지사업법은 사회복지시설은 사회복지사업을 위하여 설립된 사회복지법인에 의해 운영되고 또 시설종사자의 5분의2를 사회복지 전문인력인 사회복지사로 충원하도록 함으로써 법규적으로 복지시설의 운영에서 사회복지

---

9) 인권의 관점에서 보면 생활인과 복지시설종사자의 관계를 ‘봉사’의 관계로 규정하는 것이 바람직한가도 논쟁거리이다.

지의 전문성을 인정하는 시발점이 되었다. 70년대 사회복지시설에는 1971년 제정된 사회복지사업법에 의한 허가제가 적용되었고 허가를 받지 않은 시설은 무허가 시설로 간주되었지만 그에 대한 특별한 정책이 없었다. 당시의 사회복지사업법에 의하면 무허가 시설에 대해서는 “1년 이하의 징역이나 3백만 원 이하의 벌금”형을 처하게 되어있었으나 이러한 처벌규정은 유명무실하였고 무허가시설은 사실상 묵인되었다. 당시의 법에서 규정하는 허가시설의 허가조건이란 비영리법인의 운영, 30인 이상의 수용규모, 엄격한 설치기준과 종사자 기준 등 요건이 까다로워 개인이나 단체가 운영하는 무허가시설들이 허가시설로 전환하기는 매우 힘들었다. 70년대 이후 90년대 후반에 이르기까지 국가가 무허가 시설에 대한 처벌을 거의 하지 않은 것은 복지시설에 대한 국가의 예산이 절대적으로 부족한 상태에서 비공식부문의 무허가 시설에 대해 공적 보호에 대한 보충적 역할을 맡겼다고 볼 수 있을 것이다. 전반적으로 70년대에 시설의 증가는 별로 이루어지지 않아 820여 개소의 시설이 존재하였다.

잘 알려져 있듯이 5·18 광주항쟁을 진압하고 집권한 신군부세력은 정권의 정당성을 만들어내기 위해 1981년 노인복지법, 심신장애인 복지법의 제정을 비롯하여 각종 복지관련 법률들을 제정하였고 복지시설들이 기능별로 분화되었다. 1989년에는 모자복지법이 제정되었을 뿐 아니라 노인복지법과 장애인 복지법의 전문개정을 통해 다양한 시설들을 구분하였다. 1983년 사회복지사업법의 개정은 사회복지시설의 종류에서 사회복지관을 규정하여 이 후 지역사회 주민을 위한 이용시설로서 사회복지관이 대거 등장하여 1989년 말에는 전국 61개소에 이르렀다. 80년대에 아동복지시설은 334개소로 서서히 감소했으나 장애인 시설은 비약적으로 늘어나 138개소에 이르렀고 노인시설도 87개소로 늘어났다.

## 2. 90년대 후반 이후 신고제 하의 시설정비와 미신고시설의 증가

90년대는 사회복지시설 생활자의 보호수준이 전에 비해 상대적으로 향상되었을 뿐 아니라 복지관을 비롯하여 재가봉사센터 등 이용시설이 폭발적으로 늘어났다. 이 시기에 가장 두드러진 변화는 1997년 개정된 사회복지법이 사회복지시설에 대한 규제를 대폭 완화했다는 점이다. 이 개정법률은 사회복지사업을 이전의 7개 법률에서 13개 법률에 의해 규정된 사업으로 정의하여 복지영역을 확대했을 뿐만

아니라 사회복지시설설립을 신고제로 전환함으로써 운영주체를 전사회로 개방하였다. 이와 동시에 시설평가제와 사회복지사 국가고시제를 도입하여 시설의 전문성을 향상시키고자 하였다. 이후 김대중 정권은 장애인 복지법, 노인복지법, 아동복지법, 모자복지법 등의 개정을 통해 1997년 사회복지사업법의 전문개정에서 보여준 시설의 신고제와 개방화, 전문화를 더 적극적으로 지향해갔다.

1997년 전문 개정된 사회복지사업법의 핵심내용은 시설운영을 허가제에서 신고제로 전환한 점, 시설운영권을 국가와 지방자치단체 및 사회복지법인 등 비영리법인에게 배타적으로 허용했던 것을 개인을 포함하여 누구나 할 수 있게 한 점(시설설치, 운영의 개방: 법인시설, 개인시설), 시설운영의 투명성 보장을 위해 감시기능을 강화한 점 등이다. 그러나 개정된 사회복지사업법은 개인에게 시설의 설치와 운영을 법인에게 뿐만 아니라 개인에게 개방하였지만 사회복지법의 시행령과 시행규칙은 시설설치기준과 종사자 배치기준의 면에서 이전의 것과 변함이 없었으므로 법적으로 법인이 운영하지 않았던 30인 이하의 다수의 무허가 개인시설들이 신고시설로 전환하기는 힘들었다. 개정된 사회복지사업법에서는 '30인 이상의 수용규모'에 대한 조항이 삭제되었지만 정부는 소규모시설에 대한 정책을 적극적으로 마련하지 않았기 때문에 대부분의 무허가시설은 미신고시설로 지위만 바뀐 채 비공식 부분에서 공식적 시설보호를 보완하는 역할을 하였다. 비공식부분의 미신고시설의 온존을 묵인하면서 정부의 정책은 여전히 중대규모 시설에 집중되어 있어 그룹홈이라는 공동가정시설에 대해서도 장애인 복지법을 제외하고는 법정시설로 인정하지 않는 상태가 오랫동안 지속되었다.

신고제로 전환한 이후에도 법인 시설이든 개인시설이든 신고를 하지 않은 시설 즉, 사회복지사업법 제34조의 위반에 대해서는 이전의 무허가시설에 대해서와 마찬가지로 "1년 이하의 징역 또는 300만 원 이하의 벌금"에 처하게 되어있지만 이 조항의 법적 효력은 극히 미약하다. 국가가 미신고시설을 엄격하게 처벌하지 않고 묵인하는 것은 허가제 하에서와 마찬가지로 비공식부분이 있는 미신고시설의 보충적 보호역할이 필요하기 때문이라고 볼 수 있을 것이다. 또 상당수의 미신고시설들이 굳이 신고시설이 되려고 하지 않는 이유는 국가의 지원을 제대로 받지 못하면서 국가의 관리감독을 받는 것을 꺼리기 때문이기도 하다. 신고제로의 전환을 전후한 시기의 시설의 증가율을 보면, 신고시설은 1995년 778개소에서 2005년 1월까지 1.6배가 증가하였는데 반해, 같은 기간 미신고시설은 1995년 293개소에서



무려 4.1배나 증가하였다. 1997년 사회복지사업법이 개정된 이후에도 미신고 시설이 폭발적으로 증가하고 있는 것은 무허가시설의 양성화라는 법 개정의 취지와 신고제로의 전환이라는 정책의 목표가 성공적으로 이루어지지 못했다는 것을 말해준다. (200년 전후 신고시설, 미신고시설의 폭증)

### 3. 2000년대 미신고시설에 대한 국가정책의 등장

신고제로의 전환이라는 1997년의 시설정책이 실패한 이후 미신고시설에 대해 처음으로 나온 대책은 2002년 5월 22일자로 나온 <미신고시설 관리종합대책>이다. 이 정책은 시설 생활자의 인권 및 안전을 도모하고 미신고시설의 제도권 진입·이른바 양성화(관리감독을 통한 인권보장)를 유도한다는 정책목표를 표방하고 보건복지부에서 마련한 것이다. 이 정책은 시설장의 자격요건을 완화하고, 10인 미만 시설 설치근거 마련 등 미신고시설의 신고시설로의 진입장벽을 낮추어주고, 2005년 7월까지 3년간의 처분 유예기간을 부여하는 조건부신고제도(이른바 '조건부 시설')를 도입하고, 복권기금, 민간재원 등을 활용하여 신고시설로의 전환을 약속한 조건부신고시설에 대하여 지원 사업을 실시하는 것 등을 주된 골자로 하고 있다. 지원의 내용은 신고시설이 될 수 있도록 시설설비기준, 시설장 자격기준, 종사자 배치기준 등을 개선하는 것이다. 정부는 2004년 7월 조건부신고시설 지원 사업을 시작하면서 공정하고 투명한 심사를 거쳐 지원 대상시설을 선정한다는 취지로 각 시도에 담당공무원과 학계 전문가, 시민단체, 지역주민 등 10명 안팎의 선정위원회를 구성하였고 2005년 9월부터 민관합동 실태조사를 실시하여 양성화할 시설과 행정처분할 시설을 분류·관리하도록 하였다.

정부의 미신고시설 종합관리정책의 목표는 미신고시설이 행정관청의 관리감독의 사각지대에 있어 인권문제가 발생하기 때문에 이 시설들을 양성화하기 위해 조건부 신고제도를 도입하고 미신고시설에 대한 관리감독을 강화한다는 데 있다. 그러나 정부의 미신고시설정책이 명시적으로 표방하고 있는 시설의 인권상황 개선이라는 정책의 목표는 시설기준의 완화를 통한 양성화라는 방법으로는 제대로 실현되기 힘들다. 정책의 숨은 목표는 취약계층의 사회적 보호에 대한 수요를 충족하기 위해 시설수용이 아닌 대안적 보호체계를 확립하기보다는 그동안 사실상 공적보호의 보완역할을 해온 미신고 시설을 최대한 신고시설로 전환하여 수용규

모를 늘린다는 데 있다. 한마디로 표현하자면 시설생활인의 인권보장보다는 시설 수용의 효율화를 추구한다고 볼 수 있겠다. 이 정책의 숨은 의도는 시군구청장이 폐쇄여부를 최종결정할 때 폐쇄시설이 전체 미신고시설의 10%가 넘지 않게 유의하여야한다는 정책지침에 잘 나타나 있다. 신고시설의 자격요건완화는 시설생활인의 안전과 인권보장과는 배치되며 수용시설의 개수와 규모를 늘리는 효과를 갖는다. 정부의 시설정책이 시설에 대한 지원에 중점을 두고 있는 것은 시설생활인의 인권침해의 주원인이 열악한 재정에 있다고 인식한 때문이기도 하다.

시설생활인의 인권의 관점에서 보면 인권보장의 근본적인 해결책은 보호대상인구의 효율적 관리라는 국가의 시설정책입안자의 인식과 달라진다. 시설생활인의 인권보장의 근본적인 대책은 시설 밖으로 나와 궁극적으로 자립적으로 생활하는 것이며, 시설생활이 불가피할 경우에는 시설생활에 대한 참여와 자기결정권을 최대한 보장할 수 있도록 시설의 수용규모를 줄이고 시설에서의 인권을 보장하는 법체계를 구축하는 것이다. 물론 시설 밖으로 나오기 위해서는 시설 밖의 지역사회에서 자립생활을 지원할 수 있도록 다양한 복지서비스가 제공되어야 한다. 단적으로 말하자면 지역사회 보호의 인프라가 구축되어야 하는 것이다.

#### 4. 사회복지시설의 전반적 현황

<미신고시설 관리종합대책>이 나오기 전인 2001년 사회복지시설의 현황을 살펴보면 <표 1>과 같다. <표 1>에서 보면 신고시설 중 시설수와 생활인수가 가장 많은 것은 노인시설이며 그 다음으로는 아동청소년시설과 장애인 시설이다. 반면에 평균수용인원이 가장 많은 대형시설은 정신요양시설과 부랑인시설로 평균수용인원이 229명이나 된다. 신고시설의 평균생활인수는 93명인데 비해 미신고시설의 평균생활인수는 22명으로 신고시설보다 훨씬 적다. 시설의 종류별로 수용인원의 평균을 살펴보면 미신고시설은 시설의 종류와 무관하게 대부분 20-30명 규모의 소형 시설로 나타난다. 그러나 미신고시설은 수용인원의 편차가 커서 평균의 의미가 별로 없다. <표 2>에 나타나 있듯이 미신고시설의 수용규모를 보면 100인 이상을 수용한 시설이 8개나 되며 중규모인 30-100인 미만 시설도 무려 124개나 된다. 신고시설에 비해 특징적인 것은 그룹홈 규모인 10인 미만 시설이 167개나 된다는 점이다. 따라서 미신고시설은 수용인원이 22여명 내외의 영세시설이라고 이해하는

것은 잘못된 것이다. 뿐만 아니라 인권침해가 미신고시설에서 일률적으로 더 심각하게 발생한다고 단순화시킬 수도 없다. 2005년도에 이루어진 미신고시설의 인권 실태조사에 의하면 미신고시설의 80%가 인권상황이 열악한 것으로 드러났지만 반면에 그룹홈 형태의 이상적인 보호가 이루어지는 곳도 있기 때문이다. 요컨대 신고시설로 정부의 관리감독을 받는 시설이 반드시 미신고시설보다 인권보장이 더 잘된다는 볼 수는 없다.

운영주체별로 복지시설의 최근 현황을 살펴보면 2002년 7월부터 시행된 <미신고복지시설종합관리대책>에 의해 2005년 7월까지 3년간의 처분유예기간을 부여했던 조건부신고제의 영향으로 미신고시설은 현저하게 줄어든 반면에 개인운영 신고시설은 눈에 띄게 늘어났다. 최근 한국전체의 사회복지시설 현황을 보면 2005년 1월 현재 법인 및 개인운영 신고 시설은 총 1,213개소이며 종사자는 24,871명이다. 같은 시기 미신고시설현황은 1209개(이중 883개가 조건부 신고한 시설), 생활자 2189명이다. 시설증가현상은 인권의 측면에서는 바람직한 현상이 아니다. 특히 종교시설을 포함한 미신고시설의 증가는 시설생활인의 인권에 부정적 영향을 끼칠 것으로 보인다. 미신고시설이 증가하는 주요한 요인은 수급자보호위주의 시설 정책으로 입소기준을 충족하지 못하는 저소득층이나 중산층 이하 서민계층은 저렴한 비용으로 보호를 맡길 수 있는 저렴한 시설을 찾기 때문으로 보인다. 미신고 개인시설의 대부분은 법인시설과 달리 정부의 예산지원이 없기 때문에 시설설비가 영세하고 재정, 전문인력도 부족하여 일반적으로 보호의 수준이 열악하다.<sup>10)</sup> 또, 행정관청의 관리감독의 사각지대에 있어 시설운영도 불투명하고 생활자에 대한 인권침해의 가능성이 신고시설보다 상대적으로 높다.

10) 수급자와 비수급자가 혼재되어 있는 미신고복지시설의 경우 운영비 지원을 받을 수 없고 수급자에 대해서는 1인당 34만원 정도(여기에 경노연금 2만원, 교통수당, 장애수당 등이 더해지기도 한다)이며 실비입소자에 대해서는 30-50만원 정도의 생활비를 받거나 일 시금으로 입소 계약 시에 상당액수의 입소비를 받기도 한다. 미신고시설의 운영비는 대개 기초생활수급자의 생계비와 후원금으로 충당하는데 보건복지부 2001년 통계에 의하면 미신고시설 전체생활자의 45%가 기초생활수급자이다. 보건복지부, <미신고 복지시설 종합관리대책 추진지침>, 2002 참조

<표1> 신고시설 및 미신고 복지시설 현황 (20001년 현재)

구 분	신고시설			미신고시설		
	시설수	생활인수	평균 생활인수	시설수	생활인수	평균 생활인수
아동청소년시설	271	18,719	69	77	1,001	13
노인시설	296	22,518	76	124	2,015	16
장애인시설	200	17,331	87	189	3,670	19
여성시설	62	3,144	51	5	49	10
정신요양시설	55	12,585	229	3	53	18
부랑인시설	36	10,982	229	6	235	39
결핵·나장애시설	5	887	177	8	160	30
혼합시설	-	-	-	212	6,238	29
기 타	-	-	-	13	372	29
<b>전 체</b>	<b>925</b>	<b>86,166</b>	<b>93</b>	<b>637</b>	<b>13,856</b>	<b>22</b>

※ 미신고시설에는 경로당, 공부방, 급식소 등 이용시설은 포함하지 않았음.

<표2> 미신고 복지시설 수용 규모(2001년 현재)

구 분	계	1~9인	10~29인	30~99인	100인 이상
시설수	637	167	338	124	8

시설설비 면에 있어서도 미신고시설은 더 열악하다. 미신고 복지시설 중 92개소가 무허가 건물이며, 이 중 30개소는 비닐하우스, 가건물 상태로 화재 등 사고발생에 대단히 취약하다. 뿐만 아니라 재정·전문인력 미흡으로 보호수준이 열악하고, 전문 복지프로그램의 실행도 어렵다. 미신고시설의 시설 운영비는 대부분 기초생활수급자의 생계비와 후원금으로 충당되며 시설운영도 불투명하다. 최근의 방문조사에 의하면 미신고시설 중 조건부 신고시설을 거쳐 신고시설이 된 시설의 경우도 재정 상태와 보호수준이 열악하고 생활자들의 인권상황이 심각한 곳들이 발견되었다. 수급자와 비수급자가 혼재되어 있는 미신고복지시설의 경우 운영비 지원을 받을 수 없고 수급자에 대해서는 1인당 34만원 정도(여기에 경노연금 2만원, 교통수당, 장애수당 등이 더해지기도 한다)이며 실비입소자에 대해서는 30-50

만원 정도의 생활비를 받거나 일시금으로 입소 계약시에 상당액수의 입소비를 받기도 한다. 미신고시설의 운영비는 대개 기초생활수급자의 생계비와 후원금으로 충당하는데 보건복지부 2001년 통계에 의하면 미신고시설 전체생활자의 45%가 기초생활수급자이다. 11)

## 5. 광주시의 복지시설현황

광주광역시의 생활시설은 54개, 입소정원 3,878명, 시설생활자 수는 3,160명(광주시 전체인구는 1,401,745명)이다.<sup>12)</sup> 이 가운데 법인운영시설은 39개소(생활자 2,910명), 개인운영시설은 15개소(생활자 250명)이다. 보호인구별로 시설수를 살펴보면 노인생활시설은 17개소에 입소정원 1,001명, 생활자 791명이며 종사자는 286명이다. 이 가운데 법인운영시설은 13개소 732명, 개인운영시설은 4개소에 59명이 입소하여 생활하고 있다. 장애인생활시설은 19개소에 입소정원 1,024명, 생활자 858명이다. 이들 중 법인운영시설은 11개소 710명, 개인운영시설은 8개소에 148명이 입소하여 생활하고 있다. 아동생활시설은 10개소에 입소정원 970명, 생활아동 812명으로 모두 법인운영시설이며, 종사자는 230명이다.

이용시설로는 노인이용시설 44개소(노인여가복지시설, 재가노인시설), 장애인 이용시설 33개소(지역사회재활시설, 장애인직업재활시설), 아동이용시설 76개소(지역아동센터, 아동전용시설), 정신보건시설 7개소(사회복지시설), 사회복지관 19개소, 자활후견기관 8개소가 있다.

11) 보건복지부, <미신고 복지시설 종합관리대책 추진지침>, 2002 참조

12) 류성봉의 토론문, 인권위원회 광주사무소 Jim Ife교수 초청 워크숍 자료집, 2006참조

<표 3> 광주시 사회복지 생활시설(신고시설)현황 (2005년 12월 현재)

구 분	법인시설		개인시설		합 계	
	시설수	생활인수	시설수	생활인수	시설수	생활인수
노인시설	13	732	4	59	17	791
장애인시설	11	710	8	148	19	858
아동시설	10	812	-	-	10	812
기 타	6	656	3	207	9	863
전 체	40	2910	15	414	55	3324

<표 3>에 나타나 있듯이 생활시설은 노인시설, 장애인 시설, 아동시설이 대부분이며 여기에는 미신고시설 양성화 정책에 의해 신고시설로 전환한 시설도 포함되어 있다.

### III. 사회복지 시설정책의 기초와 문제점 : 생활인의 인권의 관점에서

#### 1. 수용 위주의 시설정책의 문제점

위에서 살펴보았듯이 정부의 시설정책은 90년대 후반 이후에도 중대규모 시설 중심의 시설수용정책의 기초를 변함없이 유지해 왔으며 앞으로도 당분간 이러한 정책기조에는 큰 변화가 없을 것으로 예상된다. 정부의 사회복지종합계획안인 <희망한국21>에 의하면 정부는 기존의 종합관리대책과 함께 2005년부터 2009년까지 향후 5년 동안 시설이 부족한 노인요양시설과 장애인생활시설을 중심으로 차상위 계층 및 서민층이 이용할 수 있는 무료 및 실비시설을 확충한다는 목표로 노인요양시설 43개소(30,310명 수용), 장애인생활시설 138개소(7,740명 수용)를 증설할 계획을 가지고 있기 때문이다. 시설과 시설생활자들이 늘어가는 상황에서 시설생활인의 인권보장을 위한 정책과 법체계가 마련되지 않는다면 현재보다 더 심각한 인권문제가 발생할 것이다.

우리나라의 시설수용중심의 시설정책은 미국을 비롯하여 서구에서 70년대 이후

시설보호의 병폐가 드러나 소규모의 그룹홈 형태의 시설이나 탈 시설화(deinstitutionalization)를 지향하고 있는 것과는 대조적이다. 또, 영국이나 독일의 경우처럼 시설 간 선택 및 이동이 자유롭고 시설보호와 재가보호를 왕래하는 방식은 거의 찾아보기 힘들다. 한국에서 생활시설은 한번 들어가면 나올 수 없고 죽을 때까지 살아야하는 곳으로 인식되는 것도 이 때문이다.

시설정책의 다른 한 가지 특징은 가족보호기능의 쇠퇴와 공적 보호에 대한 사회적 수요의 증가 속에서 공식적 시설이 꾸준히 증가해오면서도 비공식 부문의 시설도 함께 증가해왔다는 점이다. 비공식 부문의 시설의 증가는 1997년 신고제로 전환되기 이전인 허가제 하에서나 그 이후에도 국가가 제대로 맡지 못하는 보호 인구를 떠맡는 보충적 역할을 해왔다는 것을 증명해준다. 비공식부문의 사회복지 시설에서의 인권침해가 제한적이거나 국가의 관리감독 하에 있는 공식부문의 시설보다 더 심각하게 발생한다는 것은 많은 조사보고에 의해 알려졌다. 그러나 비공식부문의 시설에 대한 정부의 정책은 2002년 이후 조건부시설정책 외에는 지금까지 찾아보기 힘들며 법의 규정과 다르게 무허가 혹은 미신고시설의 존재를 묵인 내지 용인해왔다고 볼 수 있다. 그런데 최근에 시행되고 있는 미신고시설 종합 관리대책은 미신고시설 생활인이 받는 서비스의 질 향상은 간과되고 있으며 탈 시설화를 통한 사회복지 서비스 향상보다는 미신고시설관리(복지시설의 인적기준과 설비기준을 완화)를 통한 사고발생을 최소화하려는 공급자 위주의 정책의 성격을 갖는다. 진일보했다고 평가받는 참여정부의 시설정책은 미신고시설에서의 인권 문제를 재정적 지원 부족에 의한 것으로 단순하게 인식하고 있어 중대규모의 수용위주의 정책을 바꾸려는 노력이 보이지 않는다. 노무현 정권의 현재의 정책은 신고기준을 완화하여 가능한 한 모든 미신고시설을 신고시설로 전환시킴으로써 시설의 자연급증 상태를 그대로 수용하려는 것으로 보인다.

생활시설의 자연증가는 현재 지역사회 내에 보호받고 있지 못하는 수많은 요보호대상자의 규모를 생각할 때 어쩔 수 없는 것처럼 보이기도 하지만, 사회복지대상자 보호의 제1원리인 탈 시설화 또는 지역사회보호와는 상반된 경향이다. 우리나라의 시설정책은 보호대상인구의 효율적 관리에서 시설생활자의인권보장으로 초점을 옮겨야 한다. 한국의 사회복지시설의 현실을 보면 적극적 인권실현이전에 이루어져야 할 소극적 인권보호도 제대로 실현되지 못하고 있다. 사회복지를 위한 프로그램의 실시, 문화적인 권리의 향유와 같은 사회권의 보장 이전에 신체의 자유와 같은 시설생활인의 자유권 보장이 선결되어야 할 것이다.

## 2. 사회복지시설에 대한 관리·감독 시스템의 미흡

우리나라의 사회복지시설운동을 보면 운영자의 자율권은 잘 보장되는 반면에 시설생활인의 권리는 배제되고 있다고 보인다. 1998년 사회복지사업법 시행규칙의 개정에서 따라 신고된 사회복지시설의 경우에 대해서는 매 3년마다 1회 이상 사회복지시설에 대한 평가를 받도록 의무화하였다. 그러나 인권상황에 대한 실태조사 보고서에 의하면 상시적인 관리·감독은 미비하다. 상당수의 생활시설들이 투명하게 운영되기 보다는 폐쇄적으로 운영되고 있다. 또, 지역사회로부터 고립, 격리되어 있고 그 안의 생활인들은 시설운영자와 시설종사자에게 의존되어 (서비스를) 일방적으로 서비스를 제공받는 입장에 있다. 따라서 생활자와 시설운영자·시설직원과의 관계는 보호라는 이름하에 수직적 상하관계가 되기 쉽고, 시설 직원도 시설생활자들을 단순한 서비스의 객체로 간주할 뿐 인권의 주체로 보기가 힘들다.

지역사회로부터 고립되고 국가의 관리·감독이 소홀한 상황에서 사회복지시설에서 발생하는 인권침해는 강제노역, 폭행, 감금, 성폭행, 강제불임시술 등 다양한 양태로 표출된다. 1996년 경기도 평택의 청각장애인시설인 '에바다'에서 발생한 강제노역, 생활자들에 대한 폭행 및 성폭행, 원생의 알몸 변사체 발견, 국고보조금 횡령 등의 대표적인 경우이다. 조건부신고복지시설 생활자 인권확보를 위한 공동대책위원회에서 시설에서의 심각한 인권침해에 관한 제보에 의해 이루어진 현장조사 자료는 불법감금, 강제노역, 종교행위 강요, 불법의료행위, 외부와의 소통권 침해, 국민기초생활수급액의 횡령 등 갖가지 형태의 인권침해 심각하게 발생하고 있음을 보여준다.

시설생활인의 인권유린이 쉽게 발생하는 원인은 무엇보다도 인권침해의 가능성이 큰 환경을 조성해주는 정부의 수용위주의 정책과 시설생활인이 인권보장이 미흡한 사회복지법체계에 있다. 우리나라의 사회복지사업법은 생활인의 권리보장이 미약하고 인권을 침해당했을 경우에 대한 처벌규정도 미약하다. 그 밖에도 (외에도) 사회복지 관련공무원(및 종사자의)의 시설생활인에 대한 인권의식의 부재와 허술한 관리·감독, 시설보호가 바람직하고 불가피하다는 사회의 전반적인 인식에도 원인이 있다.



시설 생활인의 인권보장에 대한 국가책임에 대한 인식부족은 행정관료들에게서 뿐만 아니라 사법부의 판결에서도 여실히 드러난다. (예: 1988형제복지원 사건에 대한 대법원 판결, 연기군 양지마을 사건에 대한 고등법원의 국가배상책임불인정 판결)

시설 내 생활인들의 인권상황을 개선하기 위해서는 시설운영의 투명성을 확보할 수 있도록 민간이 참여하는 감시체계를 수립할 필요가 있다. 민간에 의한 '선의의 감시네트워크'를 제도화하는 방안을 모색해야 할 것이다. 그러나 현행 제도는 사실상 관리책임을 지고 있는 주체인 복지부와 시·군·구만이 시설에 접근할 수 있도록 하여 인권침해 상황이 축소되고 은폐된다. 미신고시설에서 발생하는 생활인의 인권침해에 대한 권리구제를 위해서는 국가인권위원회에 진정할 수 있도록 국가인권위원회법 시행령에서 다수인시설에 미신고시설을 포함하도록 개정해야 할 것이다.

#### IV. 시설생활자 인권보장을 위한 법제 개선방안

앞에서 논의한 사회복지시설의 인권상황을 개선하기 위해서는 시설생활인에 대한 국가책임을 강화하면서 시설정책이 시설의 소규모화와 점진적인 탈 시설화를 지향해야 한다. 13) 이를 위해서는 지역사회 보호를 실현할 수 있도록 재가서비스가 확충되어야 할 것이다.

이러한 시설정책의 기초 위에서 복지시설 생활자의 인권보장을 위한 법제의 개선방안은 다음의 몇 가지로 간추려 볼 수 있겠다.

##### 1. 시설운영의 공공성·민주성·전문성 확보방안

13) 수용위주의 시설정책에서 지역사회보호를 지향해가는 방안으로 시설생활인인권운동단체를 비롯하여 시민사회영역에서 제시되는 안으로는 사회복지시설의 수용인원 상한선인 300인을 중규모인 30-100으로 제한할 수 있도록 70인 내외로 낮추자는 것과 10명 내외의 공동가정시설을 확대시키는 방안들이 제기되고 있다.

시설생활인에 대한 인권을 보장하기 위해서는 무엇보다도 생활자 중심의 시설 운영이 이루어져야 한다. 이를 위해서 시설운영이 투명하게 공개되어야 한다. 인권침해가 발생하거나 비리가 있는 시설의 공통된 특징은 시설의 운영과 재정 면에서 봉건성과 폐쇄성을 띠고 있다는 점이다. 시설운영의 투명성을 확보하고 시설 내 생활자들의 인권상황을 감시하기 위해서는 별개의 기구로 시설감독위원회를 구성하고 시설감독에 민간의 참여를 도입하는 방법이 있다. 시설의 관리책임을 지고 있는 주체인 복지부와 시·군·구만이 시설에 접근할 수 있도록 할 것이 아니라, 정부 또는 지방자치단체 내에 민관 합동의 시설감독위원회를 구성하여 대학교수와 인권단체, 변호사 등 민간부문이 있을 것이다.

최근 사회복지사업법 개정을 둘러싸고 열린우리당이나 민주노동당에서 제시하고 있는 방안은 공익이사제의 도입이다. 시설장이나 법인 이사장의 가족과 친인척으로 구성된 이사회, 직원 등 소위 족벌체제가 시설을 운영하는 것을 막으려면 공익이사제가 도입되어야 한다. 법인 이사회의 임원에 대해 규정하고 있는 사회복지사업법제18조는 2003년 개정에서 시설의 족벌운영과 사유재산화를 막기 위해 법인과 가까운 특정인물들이 이사현원의 5분의 1을 초과할 수 없다는 제한규정을 두고 있다. 최근의 법 개정 논의에서는 시설의 민주적이고 투명한 운영을 위해서는 이것만으로는 부족하다는 의견이 지배적이다.<sup>14)</sup> 이 조문에 있는 6개항에 제7항

14) 공익이사의 도입방식과 비율에 대해서는 몇 가지 법안들이 있다. 사회복지시설 생활자의 인권운동을 이끌어가고 있는 시설민주화연대의 정책연구위원회는 제18조 7항으로 “사회복지시설을 설치·운영하는 법인 이사회의 구성에 있어서 시·군·구의 장이 추천하는 자가 5분의 1 이상이 되도록 하여야 한다.”고 규정할 것을 검토 중이다. 시설정책위원회, 2006, 세미나 자료집 참조. 최근 시설인권운동단체들의 의견을 수렴해서 만든 염형국 변호사 안은 18조 (임원)의 개정에서 ⑦ 사회복지시설을 설치·운영하는 법인 이사의 구성에 있어서 종사자대표, 이용자대표, 시·군·구의 장이 추천하는 자가 과반수 이상이 되도록 하여야 한다고 규정하여 공익이사의 참여비율을 더 높였다. 그런데 이렇게 할 경우 종사자 및 이용자대표를 어떻게 규정할 것인지, 2개 이상의 시설일 경우 또다시 규정을 어떻게 할 것인지 등의 문제들이 제기된다. 이 문제를 해결하기 위해 민주노동당안은 법적으로 의무적으로 구성하도록 되어있는 운영위원회를 활용하여 공익이사를 구성하는 방안을 제기하고 있다. 사회복지사업법 개정을 위한 민주노동당안은 “이사 정수의 2분의 1은 이 법 제 36조에 따른 운영위원회가 추천하는 인사로 선임해야 한다.”고 규정하고 있다. 민주노동당안은 사회복지시설의 민주성, 공공성을 확보하기 위한 공익이사제 도입의 구체적인 방법으로는 시설 운영위원회에서 사회복지법인이사 구성에서 3분의 1의 권한을 갖되, 운영비리나 인권침해 등으로 문제가 있어서 임시이사가 파견되었던 법인의 경우에는 2분의 1 이상을 차지하는

을 신설하여 법인이사회의구성에서 공익이사들이 5분의 1 이상이 되도록 명문화하여야 한다. 또, 시설의 사유화를 막고 투명하게 운영하기 위해 법인 이사회의 구성에서 친족의 개입을 금지해야 하며, 시설 운영상 결산을 지방의회에 보고하도록 의무화하는 방안을 도입할 수도 있다.

현행 사회복지사업법은 시설운영자에게 사회복지사 자격증만을 요구하고 있는데 시설운영의 전문성을 높이기 위해서는 시설운영자의 자격요건을 더욱 강화해야 한다. 시설장에 대해 규정하고 있는 제 35조를 개정하여 시설장의 자격요건을 엄격하게 제한해야 하며 공공성을 갖는 시설의 세습화를 막기 위해 시설장의 정년을 규정해야 한다.<sup>15)</sup> 또한 시설생활자들에 대한 인권침해 문제로 형사처벌되었던 자에 대해서는 시설을 재개할 수 없도록 금지해야 한다.

## 2. 시설생활인, 사회복지서비스 이용자의 인권보장 방안

시설생활인의 인권보장을 위해서는 시설수용과 관련하여 시설 입·퇴소권의 보장하는 것과 시설 내에 인권보장체계를 구축하는 것이 필요하다.

### 1) 시설 입·퇴소권의 보장

현행 법령에 의한 시설수용제도의 문제점을 단적으로 표현하자면 시설관련법령들이 취약계층의 생존권을 보장한다는 명분으로 광범위하게 자유권을 제한하는데 있다. <sup>16)</sup>시설관련 복지법령들이 '보호의 필요성'만으로 보호대상자 당사자의 의사

것으로 하고 있다. 운영위원회의 구성에는 시설 내 이용자위원 및 종사자위원이 포함되는데 이들은 민주적 대의절차에 따라 해당 구성원들이 직접 선출하도록 하며 지역주민위원, 공익단체추천위원, 기타전문위원은 현재 시군구에 설립되어 있는 지역사회복지협의체에서 추천하도록 하고 있다.

15) 현행법률 제35조는 시설의장은 상근하여야 한다라고만 규정되어 있는데 개정법률은 시설장의 요건을 강화하여 ① 시설의 장은 상근하여야 하며 사회복지사 2급 이상의 자격이 있어야 한다. ② 제7조 제3항 각호의 1에 해당하는 자 및 시설생활인에 대한 인권침해로 형사처벌을 받은 자는 시설의 장이 될 수 없다. ③ 시설의 장의 정년은 만 60세로 한다.라는 내용으로 개정되어야 한다. 시설정책위원회, 2006, 세미나 자료집 참조

16) 장애인생활시설 생활인 인권상황실태조사 보고서에 의하면 양성화된 조건부 신고시설

와 무관하게 시설에 수용할 수 있기 때문이다. 그러나 자유권은 본질적·기본적 권리로서 생존권 보호의 필요성만으로 제한될 수 없다. 입·퇴소의 권리는 헌법 제14조가 보장하는 자유권적 기본권의 하나인 거주이전의 자유에 해당된다. 거주이전의 자유는 자기가 원하는 장소에 주소나 거소를 설정하고 이를 이전하거나 그 의사에 반하여 거주지를 이전당하지 아니할 자유이다. 생활시설에의 입소 및 퇴소는 다른 사람의 결정에 의해서 강요될 수 없으며 오직 본인의 동의와 결정에 의해 이루어져야 한다.

설혹 생존권의 보장을 위하여 자유권의 제한이 가능하다고 하더라도 그렇게 하지 아니하면 생존권을 보호할 수 없는 것과 같이 절박한 경우에만 허용될 수 있을 것인데, 현재의 규정들은 그 요건이 너무 포괄적이어서 헌법상 기본권 제한의 원칙에 위배된다. 뿐만 아니라 그밖에도 적법절차의 원칙, 과잉금지의 원칙 등이 지켜지지 않아 위헌적 요소가 매우 크다.<sup>17)</sup> 복지시설 관련 법령들 중에서도 법률의 포괄적 위임에 의하여 보건복지부령으로 자유권을 박탈하는 부랑인복지시설 설치·운영규칙의 입소규정은 명백하게 위헌이다. 또한, 강제입소기간은 최소한의 기간으로 제한하여 하며, 퇴소의 자유가 보장되어야 한다.

그런데 사실상 대부분의 취약계층의 사람들은 입·퇴소를 스스로 결정한 권리가 주어지더라도 시설 이외에는 다른 선택의 여지가 없으므로 입·퇴소의 권리보장이 의미가 없을 수도 있다. 또 정신지체인이나 정신장애인, 중증치매노인 등 인지능력이나 판단력이 평균보다 낮거나 결여되어 있는 경우에는 동의능력이 문제된다.<sup>18)</sup> 생활인들의 가족과 지인에 의한 강제입소와 퇴소의 제한을 근본적으로 막

생활자들 중 본인 스스로 입소를 결정한 경우는 22.1%에 불과하고 가족이나 주위의 권유나 강요로 들어온 경우가 59.9%이며 본인의지와 상관없이 강제적으로 입소한 경우도 18%나 된다. 국가인권위원회, 『장애인생활시설 생활인 인권상황실태조사 보고서에 의하면 양성화된 조건부 신고시설을 중심으로』, 2005, 92쪽 참조. 이 조사는 미신고복지시설양성화정책에 의해 신고를 마쳤거나 신고가 거의 확실한 장애인 생활시설 중 22개소를 표본 추출하여 생활자 744명을 대상으로 설문조사한 것이다.

17) 임성택, 「참여정부와 복지시설 인권문제의개선: 사회복지시설 수용제도 개선을 중심으로」, 조건부신고복지시설 생활자 인권확보를 위한 공동대책위원회(준), 『참여정부의 사회복지시설정책, 이대로 좋은가?: 개혁적 방향으로의 시설정책의 전환을 바라며』, 국회 인권정책연구회, 2005, 97쪽

18) 이러한 문제점을 해결하기 위해 나온 것이 성년후견제도이다. 성년후견제는 판단능력 이불충분한 성인 정신지체인에게 법원에서 직접 지명하는 후견인(일종의 법적 대리인)을

고 생활인들이 다른 선택을 할 수 있으려면 무엇보다도 가족복지, 재가복지, 독립 생활 지원 등의 복지서비스를 다양화하고 지역사회 보호체계를 구축하는 것이 선행되어야 한다. 또한 시설운영자나 종사자에 의한 퇴소방해를 방지하기 위해서는 서비스 전달체계를 개선하고, 정기적으로 시설생활인의 의사를 확인하는 관리감독 체계의 확립이 필요하다. 무엇보다도 당사자의 동의 없이 보호의 필요성만을 내세워 행정기관이 일방적으로 수용 여부를 결정하도록 하는 각종 관련 법령, 지침 등이 폐기되어야 한다. 서유럽의 경우처럼 수용시설에의 입·퇴소 결정을 사법기관 또는 준사법기관이 결정하도록 할 수도 있으며<sup>19)</sup>, 지역사회 안에서 입·퇴소판별 위원회를 구성·운영하는 것이 하나의 대안이 될 수도 있다. 또한 시설과 이용자 간의 입·퇴소에 관한 계약을 명확히 하여, 시설의 서비스 제공의 책임과 이용자의 권리를 확인해야 한다.

요컨대 사회복지시설에의 자유로운 입·퇴소 결정권의 부재가 한국사회의 복지 시설 생활인의 인권보장에서 핵심적 문제 중의 하나라고 볼 수 있다. 입·퇴소와 관련하여 생활인의 거주이전의 자유권을 보장하기 위해서는 시설의 설치를 규정하고 있는 사회복지사업법 제34조(시설의 설치)에 '본인의 명시적인 동의'를 입·퇴소의 요건으로 명문화하여야 한다. <sup>20)</sup>

입소 이후의 이의신청절차에 대해서도 인권보장 방안이 강구되어야 한다. 이와 관련하여 복지시설의 부당한 강제구금문제를 해결하는 방안으로 인신보호법의 도입을 고려해 볼 수 있다. 인신보호법이 아닌 독립적인 시설생활자 인권보장법을 제정하는 방안도 있겠으나 인권을 보장하는 기본법률인 헌법이나 형법에 의해 해결할 수 없는 법적인 공백부분이 무엇인가를 판별하는 것이 과제로 남게 된다.

---

두어 사회적 활동에 필요한 각종 행위의 대리권, 동의권, 취소권 등을 행사하게 하는 것을 말한다.

19) 독일·프랑스에서는 '수용'이라는 행위 자체가 보호 대상자의 일정한 신체의 자유를 제한하는 것을 내용으로 하기 때문에 사회법원이 이를 담당하고 있다.

20) 시설정책위원회의 사회사업법 개정초안에서는 사회복지사업법 제34조의 ① ~ ⑥ 은 현행과 같이 하고 ⑦ 에 별도의 규정으로 "제1항 제1호의 규정에 의한 시설의 입·퇴소는 보호대상자 본인의 명시적인 동의와 시·군·구의 장의 확인이 있어야 한다. 시설의 입·퇴소 기준 및 절차, 설치·운영 및 최소 서비스 기준 등에 관한 사항 등은 보건복지부령으로 정한다."는 개정내용을 검토 중이다. 시설정책위원회 세미나 자료, 「사회복지사업법 개정안 초안」, 시설정책위원회 제11차 세미나, 2006. 2(미출간) 참고

따라서 독자적인 인권보장법을 제정하는 것보다는 행정조치에 의해 부당하게 신체의 자유를 박탈당한 자가 법원에 그 적법성 심사를 요구하여 구제의 길을 열어 놓는 것이 더 현실적인 방안으로 보인다. 인신보호법이란 신체의 자유를 부당하게 구속당하고 있는 자가 그 구금이 수사기관에 의한 것이든 행정기관 혹은 사인에 의한 것이든 법원에 인신보호를 청구할 수 있는 법률을 말한다. 21) 이 법은 행정청에 의하여 신체의 자유를 구속당한 경우에도 본인의 신청에 의하여 법원이 사후적으로 그 당부를 판단할 수 있는 것으로 복지시설의 부당한 강제구금문제를 해결하는 현실적인 방안이라고 생각된다. 현행법령으로도 행정기관, 사인에 의한 부당한 체포, 구금에 대해 구제절차가 있기는 하지만 형식적이다. 시설입소처분에 대해 행정소송을 제기한 사례가 전혀 없다는 것이 이를 증명해준다.

형사절차에 의한 피의자, 피고인의구금에 대해서는 영장제도 구속적부심제도(헌법 제12조 제6항) 등 다양한 인신보호절차가 마련되어 있지만 행정기관 혹은 사인에 의하여 신체의 자유를 박탈당한 경우에 현행 한국의 법령들은 인권침해의 가능성이 높다. 피의자나 피고인은 범죄에 대한 처벌을 받기 위해 구금된 사람들이지만 재판을 통해 자신을 변호할 기회를 부여받은 후 법원의 판결에 따라 수용되며 또 언제 교도소를 나가 자유로운 몸이 될지 알고 있다. 그러나 복지시설 생활자들의 경우는 이와는 대조적이다.

## 2) 시설 내의 인권보장 체제의 구축

생활시설의 주체는 시설에 주거하는 생활자들이어야 한다. 그러나 실제로 생활자들에게 제공되는 서비스를 보면 생활자들의 욕구는 최소한으로 반영되어 있고, 시설운영자의 이익에 따라 운영되는 경우가 대부분이다. 생활자들은 자신의 필요에 따라 서비스를 선택할 여지가 거의 없고 제공되는 서비스를 일방적으로 받아들이는 입장에 있을 수밖에 없게 된다. 그리고 시설퇴소나 지역사회주거형태로의 이전, 나아가 자립생활로 이어지는 사회복지 프로그램이 없어 장기간 시설에서 생활하

21) 인신보호법에 대한 체계적인 논의로는 임성택, 「참여정부와 복지시설 인권문제의 개선: 사회복지시설 수용제도 개선을 중심으로」, 조건부신고복지시설 생활자 인권확보를 위한 공동대책위원회(준), 『참여정부의 사회복지시설정책, 이대로 좋은가? : 개혁적 방향으로의 시설정책의 전환을 바라며』, 국회 인권정책연구회, 2005 참조

게 되는 경우가 많다. 시설에 수용된 생활자들은 비록 명시적으로 인권침해를 당하지 않은 경우라 하더라도 입·퇴소를 자기 스스로 결정할 수가 없고, 시설운영의 객체로서 단순히 관리와 보호의 대상으로 전락하여 지역사회복귀와 재화에 필요한 서비스를 제대로 제공받지 못하기 때문에 시설 밖으로 나갈 가능성은 거의 없다.

생활시설은 기본적으로 단순한 주거시설이 아니라 사회복지를 준비하기 위하여 재화에 필요한 상담·치료·훈련 등의 서비스가 제공되어야 하는 곳이다. 그러나 현재 생활시설에서는 사회복지를 준비하기 위한 서비스가 제공되기는커녕 기초적인 의식주의 제공 외에는 사회복지서비스기관으로서의 프로그램은 전무하며 방임과 방치가 일상화되어 있는 실정이다. 이는 시설운영자의 전문성과 도덕성의 결여에서 비롯되기도 하지만 법률체계에도 문제점이 있다. 법적으로도 현재 시설운영자가 시설생활자에게 제공하여야 하는 시설서비스에 대해 어떠한 기준도 제시하지 않는데 원인이 있기도 하다. 따라서 시설 서비스의 수준이 생활자들이 시설 내에서 인간다운 생활을 할 권리가 보장되는 수준이어야 하고 사회복지가 가능하도록 최소한 제공되어야 할 시설서비스의 내용과 수준을 규정하는 법령 내지 지침이 마련되어야 한다. 그리고 시설 운영이 시설생활자의 자기결정권 강화에 초점을 두어야 하며, 시설에서 제공하는 서비스가 생활인들의 욕구에 부합하는 서비스가 되도록 개인별 복지서비스에 대한 상호 협의와 통지가 의무화되어야 한다.

시설생활인의 사회권을 보장하는 것보다 더 시급한 것은 사인에 의한 인권침해를 방지하는 것이다. 국가의 인권보장의무의 1차적 대상은 시설운영자나 종사자에 의한 시설생활인에 대한 인권침해와 같이 사인의 위해를 방지하는 것에 있다. 국가는 사인이 인권을 위법적으로 제약하는 것을 법치국가적 수단을 통하여 예방 내지 관리할 의무가 있으므로 시설장이나 시설종사자 혹은 다른 사인에 의한 기본권침해를 방지하고 나아가 실효성 있는 피해구제수단을 마련하여야 한다.

이를 위해서 생활인의 인권침해 행위에 대한 처벌을 강화하고 시설의 평가항목에 시설생활인 인권에 관한 조항을 신설해야 한다. 인권침해행위에 대한 처벌은 사회복지사업법 제26조(설립허가 취소 등)의 1항부터 4항까지는 현행대로 하면서 5항에 시설생활인에 대한 인권침해로 형사처벌을 받은 때를 신설하여 인권침해행위를 한 시설에 대해서는 설립허가를 취소하여야 한다.

### 3. 인권보장을 위한 평가지침의 구체화

실시할 평가지침이 구체화되어야 한다.

현재 보건복지부에서는 3년마다 전체 사회복지시설에 대해 종합적인 평가를 실시하고, 그 결과를 공개하고 있다.(사회복지사업법 제43조 및 동법시행규칙 제27조 제1항). 그러나 주로 시설설비와 직원의 수와 같은 단순한 항목이 평가의 주내용이며 시설생활자들의 만족도나 그들의 인권보장측면에 대한 평가항목은 극히 부족하다. 또한 평가에 따른 보상이나 벌칙이 없어서 평가의 실효성이 없다. 시설생활자의 욕구에 부응하는 시설운영이 이루어지고 시설생활자들의 인권이 보장된다면 시설평가에서 시설생활자들의 만족도나 그들의 인권이 보장될 수 있도록 평가지침이 더 구체화되어야 한다.<sup>22)</sup> 시설의 개방화, 사회화의 정도를 객관적인 방법으로 평가하고 그 결과에 대해서 시설간의 차등지원책을 도입하면 시설운영이 향상될 것이다.

제43조<sup>23)</sup>에 시설의 평가항목으로 별개의 독립항을 신설하여 시설생활인의 인권에 관한 사항을 비롯하여 시설 운영에 관한 사항, 시설 주거환경에 관한 사항, 회계관리에 관한 사항, 기타 필요한 사항 등을 명시할 수 있도록 법조문을 개정해야 한다.

22) 영국에서는 1984년 전체 218개 사항으로 세분화된 시설운영기준이 마련되어 단순한 지침이 아니라 실질적인 구속력을 갖는다고 한다. 일본에서도 1989년 마련된 시설운영지침은 체크 리스트와 평가방법 및 평가 결과를 수량화가 가능하도록 만들어졌는데, 그 내용은 기본사항(운영방침 계획, 이사회 운영, 자산회계 관리, 지역사회와의 관계 등)과 시설생활자 서비스에 관한 사항(서비스, 식사, 보건의료, 규칙, 가족관계, 주거환경, 시설생활자 인권 등), 직원에 관한 사항, 안전 위생관리에 관한 사항 등으로 구성되어 있으며 총 88개 항목으로 구체화되어 있다.

23) 사회복지사업법 제43조 (시설의 평가) ①항은 “보건복지부장관 및 시·도지사는 보건복지부령이 정하는 바에 따라 시설을 정기적으로 평가하며, 이를 시설의 감독, 지원 등에 반영하거나 시설거주자를 다른 시설로 보내는 등의 조치를 할 수 있다.”고 규정하고 있다. 민주노동당안은 시설민주화연대 정책위원회 의견을 집약한 염형국 변호사의 개정안을 일부 수정 보완하여 제43조에 시설평가에 관한 조항으로 ③을 신설하여 “시설평가에 있어서 다음 각 호의 사항을 평가요소로 포함시켜야 한다.”고 규정하고 평가항목으로 1. 입소정원의 적정성, 2. 종사자의 전문성, 3. 시설의 환경, 4. 시설생활인에 대한 서비스의 만족도, 5. 시설생활인 인권에 관한 사항, 6. 회계관리에 관한 사항, 7. 기타 시설의 운영개선에 필요한 사항



## V. 맺음말

우리나라의 시설정책은 위에서 허가제 하에서나 90년대 후반 이후에 시작된 신고제 하에서나 할 것 없이 시설수용 중심으로 일관해왔다. 뿐만 아니라 미신고시설(1997년 이전에는 무허가시설)의 온존을 용인하며 이들이 국가가 책임져야할 공적보호의 부족을 보충해왔다. 2002년부터 실시된 미신고시설 관리종합정책의 영향으로 최근 미신고시설이 조금 감소하기는 하였지만 정책의 분석이 보여주듯이 향후 몇 년간 수용위주의 정책기조에는 큰 변화가 없을 것으로 예상된다. 가족의 보호기능이 약화되는 전반적인 사회변화 속에서 공적 보호에 대한 사회적 요구는 증대되어 가는데 그것에 대비하여 지역사회복지체계를 구축하는 것이 아니라 고답적인 방식으로 시설수용에 의존하는 것은 시설생활인의 인권상황을 전망하는데 낙관하기 힘들게 한다.

한국사회에서 불법, 탈법 시설들이 존재하는 데는 잘못된 보건복지체계와 그 관련법령에 주요 원인이 있다. '선가정보호 후사회복지'라는 한국적 복지체계 속에서 보호의 책임이 가족들에게 과도하게 떠맡겨지면서 가족들은 병원이나 유료 사회복지시설 등을 전전하다가 비용이나 관리 면에서 보다 수월한 불법시설을 찾게 된다. 이러한 경향은 조건부 시설을 꾸준히 양성화하더라도 불법, 탈법 시설들이 양산될 수밖에 없다는 것을 말해준다. 시설생활인의 인권보장을 위해서는 탈시설화 방향으로 시설정책이 전환되어야하며 우리 사회의 사회복지서비스 체계를 전면적으로 재구축하여 시설생활인들의 자립을 지원하고 지역사회가 공동으로 책임지는 방향으로 개선되어야 할 것이다. 따라서 국가의 정책은 수용을 중시하는 중대규모·폐쇄형 시설에서 시설생활인의 인권을 중시하는 소규모의 지역사회 개방형 시설로 정책을 전환할 필요성이 있다.

우리나라의 복지시설관련법령 체계는 시설생활자의 입·퇴소 결정권의 부재, 사회복지나 자립생활을 준비하는데 필요한 서비스나 프로그램의 부재, 시설 내 인권에 대한 감시체계의 미비 등 시설생활인의 인권을 보장하기에는 미흡하다. 시설생활인의 인권상황을 개선하기 위해서는 보호라는 이름으로 시설생활인의 자유권을 침해하는 지금의 법령체계를 시설생활인의 자유권과 생존권의 동시에 보장하는 체계로 바꾸어야한다. 사회복지사업법을 비롯한 현행 사회복지관련법령들은 시설생활인의 거주이전의 자유권인 입·퇴소권의 보장, 인신보호법의 도입, 시설수용

의 인원상한선의 대폭축소, 시설평가체계와 시설운영체계의 개선, 시설운영자의 자격 강화 등을 실현하는 쪽으로 개정되어야 한다. 이러한 개정방향은 시설생활인의 인권에 대한 국가책임을 강화하는 것을 뜻한다.

끝으로 인권침해가 일어나는 근본원인으로 시설생활자와 취약계층에 대한 사회적 편견과 인권감수성의 결여를 해결하기 위한 방안으로 인권교육의 중요성을 빼뜨려서는 안 될 것이다. 사회복지시설에서 혹은 시설 밖에서 생활하는 사회복지수급자 개인에 대해 인권침해가 일어나는 주요원인은 환경적 요인과 인간적 요인 두 가지로 대별해 볼 수 있을 것이다. 환경적 요인은 시설을 소규모화하고 시설설비를 개선할 수 있도록 국가 재정적 지원을 함으로써 개선될 수 있겠지만 인간적 요인<sup>24)</sup>은 바람직한 정책과 인권보장법체제를 정비한다고 해서 해결되는 것은 아니다. 시설생활인들 자신의 인권의식도 중요하고 시설 운영자, 종사자, 일반시민들의 시설생활인, 나아가 사회적 취약계층에 대한 인권관념도 중요하다. 잘 알려져 있듯이 국가인권위원회는 공무원 및 각 교육 과정에 인권에 관한 교육을 관련 부처의 장과 협의할 수 있도록 하고 있고 공무원들에게는 인권교육이 실시되고 있다. 따라서 사회복지시설 관련 직원 및 이용자에게도 인권에 관한 교육, 정보 등을 제공할 수 있도록 관련 부처와 협의할 수 있다. 지역사회복지협의회에서 주관할 수 하든 국가인권위원회에서 주관할 수 하든 아니면 인권교육에 관여하고 있는 민간단체에서 주도하든 사회복지 시설의 생활인, 시설 운영자, 종사자, 후원자, 자원봉사자를 포함한 일반시민에 대한 광범위한 인권교육이 실시되어야 할 것이다.

24) 인간적 요인가운데 중요한 요소는 사회복지사의 처우에 관한 문제이다. 민주노동당의 사회복지사업법 개정안은 복지사의 처우문제를 사회복지법에 포함시키려했으나 처우개선의 실질적인 효과가 의문시되어 삭제했다. 사회복지사의 실질적인 처우개선을 위해서는 사회복지사업법에 하나의 독립된 장을 만들 수도 있고, 처우 개선과 관련한 새로운 법안을 만들 수도 있으며 근로기준법을 검토하여, 근로기준법 개정을 추진하는 방법도 있을 것이다. 사회복지사의 처우의 문제는 사회의 취약계층인 사회복지시설생활인이나 사회복지서비스 이용자의 인권문제와는 다른 측면과 다른 차원에서 접근할 필요가 있을 것이다. 국가의 책임의문제도 시설생활인이나 이용자와 달리 생존권보장이나 자유권 침해로부터의 인권보호라는 차원이 아니라 노동권보장의 차원에서 다루어져야 하기 때문이다.

## &lt;참고문헌&gt;

- 국가인권위원회, 『장애인 생활시설 생활인 인권상황 실태 조사 : 양성화된 조건부 신고복지시설을 중심으로』, 2006
- 김용득, 「영국의 지역사회보호와 장애인 거주서비스」, 장봉혜림원 20주년기념세미나자료집, 2005
- 노병일 외 편저, 『사회복지법령집』, 도서출판 두남, 2000
- 박래군, 「조건부 신고시설 정책의 전면적인 재검토가 필요하다」 장애우권익문제연구소, 『미신고시설양성화지침 무엇이 문제인가』, 2004
- 박래군, 「그들은 왜 거기에 있었는가 : 인권의 관점에서 본 사회복지시설의 문제들」, 장애우권익문제연구소, 『일상에서 인권찾기』, 2005
- 박숙경, 「탈시설화를 위한 전환점이 되도록 전면적 재검토를 촉구한다」, 미신고시설 지원관련 공청회 자료집, 2004
- 박숙경, 「미신고 복지시설 내의 인권침해문제와 개선방안에 관한 토론」, 민변, 『2004 한국인권보고대회 및 토론회 자료집』, 2004
- 보건복지부, 「미신고시설 종합관리대책」, 2002. 6
- 보건복지부, 『미신고시설 실태조사 현황』, 2004
- 보건복지부, 「미신고복지시설 종합관리대책 보완지침」, 2004
- 보건복지부, 「사회복지시설 관리안내」, 2004
- 보건복지부 복지자원정책과, 「미신고복지시설 지원 및 관리대책」, 2005. 5
- 보건복지부 「미신고복지시설 종합관리대책의 성과 및 향후 지원방안」, 2005.
- 보건복지부 외 정부 관계부처 합동, 『희망한국21 : 빈곤걱정 없는 사회를 향한 함께하는 복지 2005. 9
- 보건복지부 사회정책기획팀, 「사회복지시설 공통업무지침」 2006. 1
- 시설정책위원회 세미나 자료, 「사회복지사업법 개정안 초안」, 시설정책위원회 제11차 세미나, 2006. 2(미출간)
- 소망의 집, 「장애인 인권보장 규정」, 2003
- 열린우리당 인권특별위원회, 『사회복지시설의 인권문제와 개선방안』, 동위원회 특별심포지움 자료집, 2005
- 염형국, 「법제적 측면에서 본 사회복지시설의 인권문제와 개선방안」, 열린 우리당 인권특별위원회, 『사회복지시설의 인권문제와 개선방안』, 동위원회 특별심포지움 자료집, 2005
- 염형국, 「시설생활자인권확보를 위한 기존법률의 개정방향과 대안」, 「제2회 시설생활자인권확보를 위한 공개 토론회」 자료집, 조건부시설공대위, 2004
- 윤찬영, 『사회복지법제론』, 나남출판사, 2004
- 이찬진, 「사회복지수용시설 수용인의 인권 실태와 대책」, 『민변』 1998. 9.
- 이찬진, 「현행 사회복지시설 수용행위의 위헌성과 개선대책」, 『월간 복지동향』, 1999. 2월호
- 이철수, 『한국 사회복지장 판례사례 요약집』, 청목출판사, 2003

- 이태수, 「미신고시설, 근본적인 해결방안은 없는가?」, 장애우권익문제연구소, 『미신고시설양성화지침 무엇이 문제인가』, 2004
- 인권운동사랑방, 「조건부신고정신요양시설 ‘은혜 사랑의 집’ (은혜기도원) 조사결과 보고서」, 2003
- 임성만, 「장애인생활시설 생활인 인권상황 실태조사」, 인권상황실태조사 연구용역사업 결과보고서, 국가인권위원회, 2005
- 임성택, 「참여정부와 복지시설 인권문제의개선: 사회복지시설 수용제도 개선을 중심으로」, 조건부신고복지시설 생활자 인권확보를 위한 공동대책위원회(준), 『참여정부의 사회복지시설정책, 이대로 좋은가?:개혁적 방향으로의 시설정책의 전환을 바라며』, 국회 인권정책연구회, 2005
- 임성택 외, 『한국의 사회복지와 인권』, 인간과 복지, 2001
- 장애우권익문제연구소, 『장애우복지개론』, 나눔의 집, 2002
- 장애우권익문제연구소, 「조건부신고정신요양시설 ‘성실정양원’ 조사결과 보고서」, 2003,
- 장애우권익문제연구소, 『장애인의 인권과 차별』, 장애우권익문제연구소, 2005
- 장애우 권익문제연구소, 『함께 걸음』, 2005년 8월, 9월호
- 정경희 외, 「무료 및 실비 노인요양시설에서의 인권실태 사례조사」, 국가인권위원회, 2002
- 조건부 신고복지시설 생활인 인권확보를 위한 공대위 외, 『미신고 복지시설 내 생활인, 어떻게 살고 있나?』 (미신고 복지시설 인권실태 민관합동 조사결과 발표회), 2005
- 조원탁 외, 『사회복지법제론』, 양서원, 2004
- 최재성, 「수요자 중심의 사회복지시설보호로의 전환」, 『월간 복지동향』 2000
- 형제복지원 판례들 : 대법원 1988.11.8. 선고 88도1580 판결, 대구고등법원 1988. 7. 선고 88노144 판결, 부산지방법원 울산지원 1987.6.23. 선고 87고합33 판결
- UN 인권고등판무국 (편), The Current Use and future Potential of United Nations Human Rights Instruments in the Context of Disability; 장애우 권익문제연구소 (역), 『인권과 장애』, 2002
- Birmingham City Council, Social Service Department, "Your 20 Rights: To All Users and Prospective Users of City Council's Residential Services for Adults"
- 외국의 입법들: NHS and Community Care Act 1990,1996(UK), Federal Disability Assistance and Bill of Rights Act(USA)

□□

□□



# 인권과 검찰

박 규 은

(광주지방검찰청 형사 제1부 부부장검사)

## □ 人權과 關聯된 國民의 檢察에 對한 視覺

- 과거 시국사건을 비롯한 각종 공안사건 및 박종철 군 고문치사사건 등 학원관련 사건의 처리과정을 통하여 검찰을 반민주세력 또는 인권침해기관으로 인식
- 2002년에 발생한 서울지검 강력부의 피의자 사망사건으로 사실상 대표적 인권침해기관으로 낙인
- 국민들의 인권의식이 고양되면서, 자백 취득 위주의 수사방법에 대한 비판 및 과학적 수사기법에 대한 요구는 증가한 반면, 이와 같은 요구에 검찰이 제대로 응하지 못하고 있다는 반응
- 법원의 불구속 재판 원칙 확대에 따라 법원은 인권을 수호하는 기관이고, 검찰은 인권을 침해하는 기관이라는 식의 인식 만연
- '유전무죄, 무전유죄', '전관예우' 등으로 표현되는 국민의 사법 불신경향으로 인하여 '돈 없고, 뺨 없으면 억울하게 피해를 입는다'는 식의 인식 팽배

## □ 人權侵害의 危險이 常存하는 檢察業務

- 검찰은 범죄를 저지른 피의자를 수사하여 법원에 기소한 후 공소를 유지하고 확정된 형을 집행하는 기관으로서, 업무의 속성상 업무처리의 전 과정을 통하여 인권 침해적 요소가 상존
- 수사과정에서 피의자를 체포하거나 구속하는 경우, 인권 침해적 요소는 한층 더 강해짐

## □ 人權問題의 重要性

- 인권 문제는 단순한 국내적인 문제가 아니라 UN의 국제인권규약 및 UN 인권이사회(Human Rights Council) 등과 관련된 국제적 차원의 문제
  - 2006. 5. 9. UN 인권이사회의 신임 인권이사국으로 선출
  - 금년 내 고문방지협약, 자유권규약 등 유보를 철회하고, 고문방지 협약 선택 의정서 가입 예정
  - 인권 신장을 위한 노력 없이는 아시아의 인권선도국이 될 수 없어 국제사회의 주역으로서 활동하기 곤란
- 검찰의 입장에서도 인권 문제는 단순히 검찰의 대 국민 신뢰 회복을 차원의 문제에 불과한 것이 아니라 국제사회에서의 대한민국의 위상과 관련된 문제

## □ 人權伸張을 위한 檢察의 努力

- 임의수사 원칙에 따른 수사 강조
  - 심야조사, 철야조사의 폐지
  - 긴급체포 규정의 남용 방지 및 사전구속영장 청구의 일반화
  - 구속, 압수수색검증 등 강제수사에 보다 신중
- 수사 시 폭언·반말 금지
  - 친절 직원을 포상하는 그린카드제 시행
- 수사과정의 영상녹화제 도입
  - 수사과정의 영상녹화를 통해 인권침해의 유혹을 차단
- 피의자신문시 변호인 참여 확대

- 인권침해행위를 한 소속 직원에 대한 대검 검찰부 및 법무부의 감찰 활동
- 법무부 내 인권국 신설
  - 2006. 5. 2. 국가인권정책의 총괄부서로서 법무부 내 인권국 신설
  - 담당 업무
    - 인권정책과 → 인권옹호에 관한 종합정책의 수립·시행(국제인권규약 정부 보고서·답변서 작성 등 포함)
    - 구조지원과 → 범죄피해자 보호·지원 업무 총괄
    - 인권옹호과 → 법무행정관련 인권침해 예방, 인권침해 사건의 조사·구제
  - 현 안
    - 국제인권규약 정부보고서 UN 제출
    - 법률구조공단 및 국선변호제도 개혁
    - 범죄피해자 보호 지원 확대
    - 인권침해 신고센터 설치·운영(인권옹호과)

## □ 餘 論

- 피의자 인권에 비하여 현저히 열악한 상태에 있는 피해자 인권
  - 형사소송법상 피의자에 대하여는 구속전피의자심문, 진술거부권, 구속적부심사청구권, 보석청구권 등 각종 인권보호장치가 마련되어 있음에 반해, 피해자에 대하여는 법정진술권과 배상명령신청권 외에는 사실상 아무런 보호장치도 마련되어 있지 아니함
  - 법률상 사인소추가 인정되지 아니하는 현행 법제 하에서 피해자의 인권에 대한 관심을 보다 높일 필요 있음
    - 사회통념상 인권 하면 피의자나 피고인의 인권을 먼저 떠올리는데, 일반 국민의 경우 범죄자가 될 확률보다 범죄 피해자가 될 확률이 훨씬 높음



- 피의자 인권보호를 이유로 피해자 인권이 유린되는 사례 다수
  - 강간 사건 피해자의 경우, 피의자가 수사단계에서 범행을 부인할 경우 경찰 및 검찰에서 대질조사를 받고, 기소된 후에도 법정에서 증인으로 출석하여 증언하게 되는데, 증인신문과정에서 변호인에 의하여 마치 창녀 취급을 받는 사례 등
- 수사과정에서의 인권보호 신장을 위해서는 검찰·경찰의 노력만으로는 불충분, 타 기관이나 여론의 지속적 통제, 감시, 비판 등이 필요함
- 발전된 경제의 뒷받침이 없는 인권신장은 공염불
  - 국선변호제도 확대, 범죄피해자 구조 확대, 장애인 인권보장, 각종 사회복지 시설 수용자 지원 등은 국가예산 없이는 불가능
- 현재 사법개혁추진위원회에서 형사소송법 개정 논의 진행 중에 있고, 법 개정 확정 후 인권보호의 측면에서 보다 정비되고 진일보된 각종 절차적 제도 확충 및 보완 필요



# 정신지체장애인의 인권침해실태와 개선방안

(2006 신안군 발생사례를 중심으로)

이 덕 수

(전남도청 사회복지과장)

## □ 인권침해 현황(임금 및 보조금 착취)

## 〈 사례 1 〉

- 성 명 : 이○○(32세, 정신지체2급)
- 사 례 :
- 1997. 10. 28 ~ 2006. 7. 5까지 장산면에 거주
- 고아원에서 나온 뒤 목포에서 직업소개소를 통해 장○○씨 집에 거주하면서 1999년부터 정부지원금을 받았으나 본인은 전혀 모르는 상황에서 고용주가 의식주 제공 대가로 착취
- SBS 취재 후 2006. 5.18일부터 전남장애인인권센터에서 40여 일간 보호해 오다 고용주가 공탁금 6,000만원을 6.16일 본인이 직접수령 상가 아파트를 4,500만원에 매입하여 용접기술이 있는 동생 이○○를 만나 함께 생활하며 사회 적응교육과 직업을 구하는 중임
- 그 후 장○○에게 합의금으로 4천만 원을 더 받았음
  - ※ 특이사항
    - 고용주인 장○○는 사건 후 구속되어 6. 5일 검찰구형 징역 1년 집행유예 6월형을 받고 7. 5일 징역1년을 선고로 일로 교도소에 복역 중 2007. 9. 27일자로 출소(향소심 : 집행유예 2년, 사회봉사 160시간)

## 〈 사례 2 〉

- 성 명 : 서○○(65세, 정신지체 2급), 이○○(42세, 정신지체1급)
- 사 례 :
- 2006. 5. 18 주민의 제보로 SBS 취재팀 4명, 장애인인권센터(서울·전남) 3명, 보건복지부, 목포경찰서 경찰 다수가 서○○씨가 거주하고 있는 서울수산(대표 황○○)에 출장 조사결과 임금 착취 확인
- 목포의료원에 입원 건강진단 후 본인의사에 따라 목포 진성원으로 입소 후 가족들과 연락이 되어 신병을 인도 하였으나, 고용주의 아들 황○○와 본인 가족(형제)들과 면담 합의 후 고향인 자은면 황○○씨에게 보호 위탁한 상태이며

- 2006. 7. 25 인권센터와 SBS 취재팀의 재차 권유에도 응하지 않고 현재 살고 있는 곳에서 거주하고 있음
  - ※ 특이사항
    - 고용주인 황○○는 사건 후 구속되어 6. 16일 검찰구형 징역 1년 집행유예 6월의 구형을 받고 7. 19일 징역 8월 집행유예 2년을 선고 받고 풀려남

〈 사례 3 〉

- 성 명 : 안○○(39세, 정신지체 2급)
- 사 례 :
- 거주지 전출입 현황
  - 1997. 11. 21 ~ 2004. 1. 7 (익산)
  - 2005. 1. 21 ~ 2006. 6. 30 (무안)
- 2006. 5. 18 자은면 사건 발생 후 목포경찰서의 일체조사 시 발견된 사항으로 임차면 한우리복지원 울타리 내에 있는 건물에 거주하며 고용주 어머니와 함께 잡다한 일을 하고 살며 정부보조금 27,018,540원(생계비 22,718,540, 장애수당 4,300,000)을 지급받고 있었으나, 고용주가 본인 모르게 종사자 보조금 통장에서 각종 보험(공제, 삼성화제, 체신보험) 8,833,969원을 자동이체 시키고 나머지는 의식비로 갈취하였음
- 2006. 6. 28 무안군 주바라복지원 입소
  - ※ 고용주 불구속수사 종임

□ 문 제 점

- 인권침해 대상자가 정신지체장애인으로 피해사실 본인 입증 곤란
- 주민등록 무적자 또는 무단 전입자에 대한 행정기관 관리 곤란
- 직업소개소를 통하여 합법적으로 근로계약서를 작성하고 근로를 하고 있어 근로 중에는 문제점 발견 곤란(계약종료 후 임금 지급)

- 문제 발생 시까지 정상적인 고용인과 근로자 관계를 유지하고 있어 사전예방 곤란
- 행정기관 사회복지 공무원에게는 사법권이 없으므로 문제 발생이 예견되어도 조사 불가
- 부모가 사망한 성인 정신지체장애인들은 형제자매 가족들이 보호하기 꺼리고 본인들도 시설입소를 거부하여 행정기관 관리 곤란
- 인적이 드문 외딴 오지나 섬 지역 농장·공장 내의 상황을 행정기관이나 주민 인지 어려움

## □ 개선방안(전남도 및 신안군 시책)

### 1. 도서낙도 무연고 종사자 실태조사('06. 6. 5)

- 기 간 : 2006. 6. 5 ~ 6. 12
- 대 상 : 도서낙도에 취업 중인 무연고 종사자
- 내 용
  - 장애인 노인 등이 염전, 김 가공공장, 어선, 농가에 취업중인 자
- 조사결과 : 고용주(83개 업체 92명), 종사자(261명 중 수급자 4, 일반 257)

### 2. 국민기초 담당공무원 특별 시청각 교육('06. 6. 30)

- 일 시 : 2006. 6. 30(금) 14:00 ~ 18:00
- 장 소 : 영상회의실
- 대 상 : 20명(군 3, 면 17)
- 강 사 : 군 사회복지과장
- 내 용
  - SBS방송 “현대판 노예청년” 시청
  - 급여 관리 실태 및 인권침해 예방대책 등 사후관리 교육
  - 연간 실태조사 시 면접조사 요령 등

### 3. 인권유린 및 임금착취 재발방지를 위한 합동 실태조사

(2006.7.3)

- 기 간 : 2006. 7. 3 ~ 7. 14
- 대 상 : 염전, 공장, 양식장, 농가 등에 고용된 자(전수조사)
- 내 용 : 인권유린 및 임금착취 여부 등
- 조사반 : 각 읍·면 공무원 및 경찰
  - ※ 실태조사 중 인권유린 및 임금착취가 의심되는 사례발견 후 경찰 통보 (비금면 1건, 압해면 1건)

### 4. 읍·면 복지도우미 운영(2006. 7. 11)

- 시행시기 : 2006. 7. 11 ~
- 중점관리대상 : 210명
- 복지도우미 : 13명
- 운영방법 : 중점관리대상자를 지정 정기적으로 방문하여 급여 관리실태, 보조금사용실태, 생활실태, 인권유린 및 보조금 착취 여부 등을 수시 점검
- 예산확보 : 109백만 원
  - ※ 전남도 : 2007년도 복지도우미 운영 국비예산 243백만 원 지원요구

### 5. 중증장애인 후견인제 운영(2006. 8. 1)

- 시행시기 : 2006. 8. 1 ~
- 결연대상 : 중증장애인 856명 중 중증장애인 세대 167세대 186명
- 후견인수 : 167명
- 후견인 대상 : 공무원, 농협 임직원, 우체국 직원, 읍·면 개발위원, 부녀회원, 지도자, 자원봉사, 종교지도자 등
- 운영방법
  - 후 견 인 : 중증장애인 1세대 1후견자를 지정 민원처리 및 일상생활실태와 인권유린 및 임금착취 등을 수시 관리(후견인별 대장비치)
  - 후견자에 대하여는 정기적으로 은행 등에서 후견인에게 핸드폰 메시지로 수당 등 인출상황을 알리도록 조치하고 수수료 예산 확보
    - ※ 서○○, 이○○ : 자은면사무소 사회복지전담공무원 장○○를 후견인으로 지정관리 중

□□

□□



# 인권감수성과 예방교육업무를 강화하자

전 준 형

(전북평화와인권연대 집행위원장)

## 1. 인권실태 조사결과에 대하여

- 조사 내용 중에서 인구사회학적 특징 중 혼인상태 여부와 와 학력을 묻는 내용, 그리고 경제적 특징에서 소득별 분포를 묻는 내용은 인권감수성을 저하시키는 내용이 될 수 있다고 판단됩니다. 국민의 기본적 인권의식 향상과 구제활동을 주요한 업무로 삼는 국가인권위원회의 실태조사 내용에서 개인의 인권침해나 차별을 유발할 수 있는 내용을 묻는 것은 상당한 문제를 야기한다. 물론 불특정 다수 일반인의 특징을 파악하기 위한 것이기 때문에 차별행위라고 볼 수 없다고 할지라도 항목의 내용에 대해 심도 깊은 논의가 필요할 것으로 보인다.
- 인권에 대한 인식이 심각하다는 조사 결과는 광주 전남, 북 지역의 인권문제 개선을 위한 더 깊은 구제활동과 보호 노력이 필요함을 보여주는 것이다.
- 최근 1년간 인권상황의 개선도 평가에서 점점 나아지고 있다는 조사 결과는 국민의 인권의식이 점점 향상되고 있다는 판단이 든다.
- 인권침해나 차별이 가장 심각한 기관으로 국가기관에서의 인권문제가 가장 심각하게 일어나고 있다고 느끼고 있으며, 이를 극복하기 위한 법적, 제도적 변화와 모색이 시급함이 필요하다는 지적은 여전히 국가기관의 인권문제는 어제 오늘의 일이 아니어서 중장기적인 계획을 입안하고 활동하는 것이 필수적이라고 생각된다.
- 장애인을 우리사회에서 가장 우선적으로 인권보호가 가장 먼저 필요하다고 응답한 것은 선천성 장애인 보다 후천성 사회적 장애인이 지속적으로 늘어가고 있는 추세라는 것을 상기해 보면 장애인에 대한 편의시설의 부족, 그리고 차별행위에 대해 국가가 얼마나 무관심하고 있는가를 보여주는 사례라 할 수 있다. 2순위에서는 생활이 어려운 극빈자나 노숙자, 그리고 비정규직 노동자, 외국인 노동자의 인권보호가 시급하다는 결과는 노무현 정부의 노동시장의 유연화 정책을 추진한 결과의 한 단면이며 앞으로 이 문제에 대한 인권상담이 급증할 수 있기에 초기에 기초실태조사가 절실하다고 할 수 있다.



- 또한 사회복지서비스 대상자인 노인·아동·청소년·여성·극빈자·노숙자에 대해 인권보호가 시급하다고 답하고 있는 것은 사회적 약가에 대한 사회적 보장 장치가 형편없다는 지적으로 파악 할 수 있으며, 이들이 시설에서 생활하고 있는 사회복지 기관의 인권문제가 아주 심각하다는 것을 말해주는 것이다. 사회복지기관에 대해 인권침해와 차별문제 해결을 위한 전면적이고 지속적인 활동이 요청된다고 할 수 있다.
- 인권문제가 발생하는 곳에 대한 인지여부와 인권문제와 관련된 현안에 대한 인식에서 높은 비중이 개인정보를 1순위로 응답한 결과에서는 인터넷의 발달로 인한 개인정보의 무자비한 유출의심각성을 대변하고 있다고 할 수 있다. 특히 국가인권위원회의 권고가 있었음에도 불구하고 구급시설의 CCTV 설치와 운영, 그리고 요즈음 증가하고 있는 사회복지 시설들의 막무가내식 CCTV의 설치는 인권침해를 지속적으로 발생시키는 요인이므로 이에 대한 대처가 시급하다고 할 수 있다.

## 2. 국가인권위원회는 인권보호를 위한 안전망인가? 라는 최정기 교수의 발제에 대하여

- 광주지역 사무소의 업무 내용에 대한 자료부분에서 광주지역사무소의 지역구분에 대한 자료가 확보되기를 기대합니다. 관할지역이 광주광역시, 전남, 전북도 인데 주요업무와 관련하여 지역별로 어떻게 진행되는지 알 수가 없습니다. 사회단체와의 협력관계 구축이 23회로 업무상 높은 비중으로 나타나고 있습니다. 그러나 전북지역은 단 1회 뿐으로 알고 있는바 광주광역시 중심의 협력단체구축을 벗어나는 게 필요할 것입니다.  
이는 적은 인원으로 과다한 양의 업무를 관장하는 국가인권위의 전체적인 문제점에서 비롯된 것이지만 지역사무소의 인원이 너무 적은 것은 그 한계가 너무 극명하게 드러나는 것이고 이를 효율적으로 운영하는 방안에 대해서도 논의가 필요할 것입니다.

- 국가기관의 교육 및 예방활동의 강화는 국가인권위원회의 가장 중요한 업무입니다. 검·경 구금보호시설에 대해 좀 더 다양하게 접근하여 예방교육이 강화 될 수 있도록 노력을 기울여야 할 것입니다. 현재 검·경 구금보호시설을 상대로 월별 연도별 교육 및 예방활동에 대해 점검하여 지속적으로 교육을 강제하는 노력이 필요하다고 생각합니다. 또한 예방교육 내용에 대해 점검하여 지역 내에서 감당할 수 있는 인권교육 강사진을 확보하고 이를 현실성 있게 운영하는 네트워크 구성이 시급하다고 할 수 있습니다. 이를 위해 지역 인권교육 강사진 워크숍 및 활용방안에 대해 업무를 추진했으면 합니다.
- 긴급한 인권침해·차별행위에 대한 현장 기초조사 및 구제의 업무를 위해 구금 보호시설 중 광주교도소, 전주교도소, 전남 전북지역의 사회복지시설에 대해 접근하는 방안을 권고하고 싶습니다. 광주교도소, 전주교도소, 그리고 목포교도소는 구금시설 중 시설과 처우 문제로 인해 인권문제가 지속적으로 발생하는 시설입니다. 또한 최근에 발생한 인화학교사건과 전북의 송광녹지원 사건은 사회복지 보호시설의 인권문제가 심각함을 드러내는 사례입니다. 때문에 이에 대한 능동적인 대책으로 국가인권위원과 연계하여 광주지역사무소가 제기하여 구금 보호시설을 연차적으로 선정하여 방문조사나 이를 위한 현장기초조사를 적극적인 추진하는 것이 필요할 것입니다.
- 전북지역에서는 지난 4월 17일 경찰청 기자실에서의 기자회견이 금지되었는데 그 이유가 경찰을 비판하는 내용에 대해 기자회견 자체를 인정할 수 없다는 취지였는데 이는 아주 긴급한 국가기관의 인권침해 사건이었습니다. 이에 대해 전북평화와인권연대는 즉각 국가인권위원회에 진정을 했는데 전북지역은 부안 핵폐기장 사건 등에서 나타난 경찰의 인권침해가 아주 심각함으로 국가인권위원회의 인권보호의 기능이 여전히 강화되어야 함을 말해주고 있는 것입니다.

### 3. 인권의 관점에서 본 사회복지시설정책의 문제점과 개선방안 에 대한 안진 교수의 발제에 대해

○ 다수인 보호시설의 인권문제는 구금시설 못지않은 인권의 사각지대이다. 지원은 국가와 지방자치단체로부터 받으면서 운영은 개인의 이익추구의 방편으로 활용되는 공간으로 파악할 수밖에 없는 형편이어서 이에 대한 인권적 관점을 세우고 기초조사와 예방교육을 강화하는 것이 시급할 것이다.

전북지역의 사회복지시설 인권실태에 관해서는 2005년 9월부터 10월까지 민관 합동으로 조건부 미신고 시설을 조사한 결과를 중심으로 말씀을 드리겠습니다.

○ 전북지역 미신고복지시설 생활 및 인권상황 조사에 대하여

#### 1) 조사대상

2005년 1월 기준으로 미신고 시설이 총 86개였고, 그중 37개 시설을 조사하였다. 37개 시설은 8개 시, 군으로 군산시 5개, 김제시 8개, 남원 1개, 완주군 4개, 익산시 7개, 임실군 1개, 전주시 8개, 정읍시 3개이다.

#### 2) 전북지역 미신고 시설 생활인 인권실태

전체적으로 시설구조의 열악함은 제외하더라도(군산의 대한 수양관과 김제의 작은샘골 사랑의 집은 제외) 사실상의 방임, 방치가 대부분의 형태였다.

- 조건부시설 25%, 미신고시설 75%
- 노인생활 10개, 장애인생활 14, 부랑인 2, 기타 1개 시설임
- 시설종류는 무료 8, 유료 및 실비 6, 혼합 13개 시설로 대부분이 실비를 받는 유료시설이었음
- 시설의 운영은 가족과 그의 친지들이 30% 정도 운영함.
- 시설운영에 필요한 종사자가 있는 곳은 4, 없는 곳은 23개 시설로 85% 정도가 시설운영에 필요한 종사자가 없었다.
- 민주적 개방적 운영은 10% 정도 내외이고, 90% 정도는 생활인의 참여가 원천적으로 차단되어 있었다.

- 입소과정의 본인의사는 30%가 존중되고, 70%는 본인의사와 무관하게 입소하고 있음
- 퇴소과정은 50%가 본인의사를 존중하고 있고, 50%는 퇴소가 자유롭지 못했다.
- 신분증과 통장은 10% 미만 정도가 스스로 관리하고 있었으며, 90% 이상이 시설 측에서 관리하고 있었다.
- 의복과 헤어스타일은 35%정도가 자유롭게 선택할 수 있었으며 65% 정도는 자유롭게 선택하지 못했다.
- 5인 이하의 규모나 그룹홈 형태로 10% 정도가 생활하고 있고, 90% 정도가 그러질 못했다.
- 일반주택과 유사한 구조가 50%, 그렇지 못한 구조가 50%로 나타났다.
- 시설주변에 이용이 가능한 상가 등 근린시설을 20%정도가 있었으며, 80% 정도는 있지 않았다.
- 담장 철망 등 위화감을 주는 시설이 10% 정도는 있었고, 90% 정도는 없었다.
- 생활자의 입출입이 60% 정도는 자유롭고, 40% 정도는 자유롭지 못했다.
- 타인이 시설 내부로의 진입은 90%정도는 자유로웠고, 10%정도는 그렇지 못했다.
- 생활자의 시설 입출을 감시하는 종사자나 자물쇠 등이 70%는 없었고, 30% 정도는 그렇지 않았다.
- 시설의 안전은 40%가 문제가 없었고, 60%가 문제가 있었다.
- 생활자 거주시설에 65% 정도가 외부 잠금장치가 없었고, 35%가 그렇지 않았다.
- 징벌방과 같은 폐쇄 공간이 85% 정도가 없었고, 15%가 그렇지 않았다.
- 화장실 등 세면시설이 외부에서 보이지 않는 폐쇄형으로 사생활이 보장되는 곳은 85% 정도이며 15%는 그렇지 않았다.
- CCTV 등 감시를 위한 설비는 95%도 없었으며 5%인 2개 시설은 감시 설비가 있었다. 200여명이 생활하고 있는 완주군 작은샘골사랑의 집이 대표적인 사례이다.
- 입소 후 시설생활에 대한 안내가 적절하게 이루어진 곳은 10% 미만이고 90% 이상이 그렇지 못했다.
- 생활인이 시설생활에 대해 불만 등을 제기 할 경로가 15%는 마련되어 있었고, 85% 정도는 그렇지 못했다.

- 생활인의 영양상태가 양호한곳은 50%, 아닌 곳은 25%, 잘 모르는 곳은 25%로 보통수준으로 나타났다.
- 생활환경이 청결한 곳은 60%, 그렇지 않은 곳은 40%로 그런대로 청결한 상태를 유지하고 있었다.
- 생활인의 위생 상태는 70%가 양호한 편이었고, 30%가 그렇지 않았다.
- 온 난방 시설, 통풍시설, 채광상태가 구비되거나 적절하게 사용되는 곳은 50%정도며, 그렇지 않은 곳도 50%로 나타났다.
- 질병에 대한 적절한 의료조치는 40% 정도는 이루어지고 있으나, 60% 정도는 병원에 제때에 가지 못하거나 적절한 의료조치를 받지 못하고 있다.
- TV 시청, 라디오 청취, 신문구독은 60%가 자유로웠고, 40% 정도는 자유롭지 못했다.
- 남녀의 생활공간은 75%가 분리되어 있고, 25% 정도가 분리되어 있지 않았다.
- 세탁, 식사준비 등을 시설운영자의 지시에 의해 생활자가 55% 정도는 강제적으로 하지 않고 있었으며, 25% 정도는 강제적으로 하고 있고, 10%정도는 확인하지 못했다.
- 시설규모에 맞는 생활자가 33% 정도는 생활하고 있으나, 67% 정도는 그러지 못해 시설상의 무리함이 가중되고 있었다.
- 생활공간의 전등 점등이 자율적으로 가능한 곳은 50% 정도이고, 50% 정도는 그러지 않고 있다.
- 직업을 갖거나 직업재활시설 등에서 직업훈련을 받을 수 있는 곳은 10% 미만이었고, 90% 이상이 전혀 불가능 하였다.
- 학령기 생활인이 의무교육 혹은 기타교육을 10% 미만만이 겨우 받을 수 있었고, 90% 이상은 전혀 받을 수 없었다.
- 총실장, 방실장 등 생활자 중 중간관리자 의한 위계체제가 50% 이상은 없었고, 35% 정도는 위계체제가 존재하였고, 15% 정도는 알 수 없었다.
- 알콜 약물중독, 출소자 등과 정신질환, 정신지체인 아동을 70%정도는 혼합수용하지 않고 있었으며, 30%정도는 혼합수용을 하고 있었다.
- 시설운영자 또는 생활자 상호간의 폭행, 학대는 65% 정도는 없었으며 15%는 있었고, 20%는 알 수 없었다.
- 생활규칙 위반 등의 사유로 징벌행위가 55%정도는 이루어지 않았으며, 15%는 이루지고 있었으며, 30%는 알 수 없었다.

- 성추행, 성폭행 사건이 75%는 발생하지 않았고, 단 한 시설에서만 발생하였고, 남녀의 생활공간이 분리되지 않은 시설은 성폭행의 우려가 존재하고 있음. 민감한 부분이라 확실하게 파악하기 어려운 곳도 많이 있었다.
- 정해진 이용료 이외 입소 시 지참금 등 과외비용이 50%는 없었고, 25% 정도는 질병치료나 병원비 등으로 과외비용이 있었고, 25%정도는 알 수 없었다.
- 장부기재 등 회계 관리는 95% 정도는 투명하지 않았으며, 5% 정도만이 겨우 투명성을 지니고 있었다.
- 외부와의 통신 및 서신왕래는 55% 이상이 자유로웠고, 45% 정도는 자유롭지 못했다.
- 가족과 지인 등의 면회 시 감시 등이 없이 70% 정도가 자유롭게 면회가 가능하며, 15% 정도가 자유롭지 않고 15% 알 수 없었다.
- 시설생활인의 연령, 장애유형 등을 고려하여 적절한 일상프로그램은 95%정도가 있지 않았으며 겨우 5% 정도만 있는 것으로 파악되었다.
- 퇴소를 원하는 생활인이 본인의 의사에 반하여 1년 이상 생활한 자는 50% 정도 있었고, 그렇지 않은 자는 40% 정도였다. 10% 정도는 알 수 없었다.
- 장기입원 중인 사람은 20% 정도였고, 65% 정도는 그렇지 않았으며 15% 정도는 알 수 없었다.
- 약물복용 등 강제적인 의료행위는 70%는 없었으며 10% 정도는 있는 것으로 파악되었고, 20%정도는 알 수 없었다.
- 종교 활동 등 참여여부가 생활인의 선택에 따라 15% 정도만이 겨우 자유로웠고, 85% 정도는 자유롭지 못했다. 대부분이 종교시설에서 운영하거나, 종교인이 운영하고 있었다.
- 생활자의 무임금 저임금의 노동행위는 65%가 없었으며 35%정도는 있었다. 이는 강제노동이 어느 정도 진행되고 있는 것으로 파악할 수 있다.
- 기초생활 수급자 급여를 생활인이 직접 관리한 경우는 단 한 곳뿐이고, 95% 이상이 시설에서 관리하고 있었다. 수급권자 통장 관리를 입소 시부터 위임장을 받아 관리하고 있다.
- 생활인의 자유의사에 따라 선거 시의 투표권을 35% 정도만이 행사하고 있고, 15% 정도는 전혀 행사하지 않고 있으며, 50% 정도는 알 수 없었다. 이는 사실상 선거를 생활인이 전혀 관심이 없음을 보여주는 통계로 파악된다.
- 전반적으로 생활상태 및 인권상태에 문제가 있는 시설이 80% 정도이고, 없

는 시설은 20%정도로 조사되었다. 그리하여 행정처분이 불필요한 곳으로 25%로 집계하여, 나머지 75%를 행정처분이 필요하다고 의견을 개진하였다. 행정처분은 경고 8%, 전원조치 8% 시설폐쇄 74%, 기타 10%의 의견을 개진하여 전원조치 및 시설폐쇄를 80% 이상 제시하였다. 이는 조사대상 중 대부분이 신고시설로 전환하기 어려울 만큼의 생활 및 인권문제가 존재하고 있음을 보여주는 조사결과이다. 또한 신고시설로 전환된다고 하더라도 거의 대부분이 가지고 있는 문제들을 해결하기 위해 지속적인 조사가 진행되어야 할 것이다.

### 3) 결론을 대신하여

처음으로 참여한 미신고시설 민관합동조사는 현 사회복지 시설, 특히 미신고 시설의 수준과 문제점을 확인하는 시작에 불과하다는 인식을 갖게 만들었다. 이번 조사는 시간과 물적 조건의 한계로 인해 여러 가지의 문제점을 노정시켰지만 이번 조사를 통해 전북지역 미신고 시설의 문제점이 무엇인지를 어느 정도 파악하는 의미 있는 조사활동이었고, 이런 조사과정이 지속적으로 전개되어야 그나마 사회복지 시설의 인권을 향상시키는 데에 보탬이 될 것으로 보인다. 사회복지운영자들의 인권감수성은 봉건적 수준을 뛰어넘지 못하고 있고, 처음에는 자선과 봉사의 개념으로 시작했으나 이후 돈벌이의 수준으로 인식하여 생활인들을 수용, 관리하는 데에 급급하여 사실상의 방임, 방치가 대부분을 이루고 있었다. 그러므로 보건복지부나 각 지자체에서는 적극적으로 개입하고, 인권단체들은 지속적인 감시와 조사활동을 통해 인권의 사각지대인 사회복지시설을 변화시키는 활동을 전국적인 연대와 실제적인 지역적 활동이 뒤따라야 할 것이다.

- 사회복지시설의 인권문제와 관련하여 광범위한 인권교육 그리고 이들의 현 실태를 파악하기 위한 기초조사에 더욱 신경을 써야 할 것이다.

결국 인권감수성과 인권교육의 강화가 국가인권위원회 광주지역사무소의 업무중심이 되어야 함을 다시 한 번 강조해 봅니다.

□□

□□



# 섬의 인권문제가 특히 심각

신 대 운

(전남시민사회단체연대회의 공동운영위원장)



오늘 이러한 인권문제에 관련한 토론회를 마련해준 관계자 여러분에 감사의 말씀을 전하며 박미정 선생의 광주, 전남·북 시·도민 인권의식 실태조사 결과 최정기 교수님의 인권보호의 안전망으로서 국가기구의 역할, 안진교수님의 인권관점에서 본 사회복지시설정책의 문제점과 개선방안에 대해서 잘 들었습니다.

한편으로는 이러한 토론회가 정기적으로 지속돼 보다 더 잘사는 대한민국, 살맛나는 우리 주변이 되었으면 하는 바램입니다.

저는 시민사회단체에서 일을 하다 보니 월론보다는 현실에 가까운 이야기를 하고자 합니다.

얼마 전 SBS 긴급출동 SOS 24에서 다룬 10년간 섬에 갇혀 노예처럼 착취당한 청년의 이야기가 화제가 되고 있고 그건 또한 흔히 떠돌아다니는 우리 주변의 현실입니다. 그 방송에 의하면 직업소개소 사람들에게 끌려가다시피 섬으로 들어와 10년간 무임금으로 노동을 착취당한 이○○(33세)씨의 이야기가 전파를 탔습니다.

지난 5월, 섬에 들어가 직접 취재했다는 긴급출동 SOS 24의 김학원 PD는 지난 6월 28일 이전 현대판 노예-할아버지의 짓밟힌 50년이 방송이 나간 후 노예와 같이 착취당하는 사람들의 제보가 많이 들어왔으며 그 중 이향균씨의 경우는 섬에 갇혀서 못 나온다는 점이 이상해 취재를 갔다고 밝혔습니다.

더욱이 중요한 것은 5월 초에서 약 보름간 섬에 머무르며 취재를 했다는 김 PD는 실제로 가보니 주변에서 모르는 것이 아니고 알면서도 쉬쉬 하고 자신의 일처럼 적극적으로 나서지 못하는 분위기였다며 안타까움을 전하고 있었습니다.

방송에서 보여진 것처럼 이씨는 새벽부터 저녁까지 일하지만 월급도 없고 의식주가 변변찮은 것은 물론, 정신지체 2급인 그에게 나온 장애 수당 역시 주인이라는 이장이 갈취하고 있었습니다.

올해로 섬에 들어온 지 딱 10년이 된다는 그가 모은 돈이라고는 고작 2만2,000원. 결국 이씨는 제작진과 여러 단체의 도움으로 섬을 빠져나왔고 김 PD는 후속 근황을 묻는 질문에 현재 이씨는 이장으로부터 돈을 회수해 동생과 함께 살며 사회적응훈련 중이라고 전하고 있습니다.

이어 이방속국은 지난 5월 노예 할아버지에 이어 노예 청년의 사례를 소개하면서, 우리 사회의 어두운 단면이 드러내 시청자들에게 충격을 안겨주고 있습니다. 이 프로그램이 비춰준 우리 사회의 뒷모습은 민주주의 국가의 가장 기초가 되는 자유와 인권이 실종된 중세시대에 다름없었습니다.

이○○씨는 10년간 섬에 갇혀 지내면서 그 마을의 어른이라는 이장에게 노예처럼 부림을 받았고 돈 한 푼 받기는커녕 배불리 먹지도 제대로 씻지도 못하는 생활이라, TV화면에 비친 그의 모습은 말 그대로 처참함 그 자체였습니다.

이날 방송이 나간 후 시청자 게시판에는 하루도 지나지 않아 1300여건의 글이 등록되며 큰 반향을 불러 일으켰습니다.

이러한 방송에 따라新安군은 이에 대한 대책을 마련하고 실행에 들어갔지만 약 3개월이 지난 시점에서 이 이야기는 다시 과거라는 사슬에 파묻히고 말았습니다.

이러한 사실은 과거 언론에서도 찾아볼 수 있는 부분으로 매체의 위력에 따라 약간 다른 사회적 반향을 불러일으키고 있을 뿐입니다.

지난 2004년 노컷뉴스에서는 6살 때 섬으로 데려가 40년 동안 혹사하고 때렸다는 인권유린의 현장부터 시작해 장애인 화장해 7년만 밝혀졌습니다.

이와 함께 한국일보에서는 인신매매 다시 급증이 기사화됐는데 아마 전남 서남권 기사로는 간간히 보는 기사일 것입니다.

이 내용에 대해서 제가 이야기하기 보다는 사실 입증을 위해서 그 당시 기사화됐던 내용을 그대로 적는 것이 바람직하다는 생각이 들어 그대로 옮겨 실을 수 있도록 하겠습니다.

## 6살 때 섬으로 데려가 40년 동안 혹사하고 때려

[노컷뉴스 2004-06-26 08:13]

6살 어린이를 섬으로 데려가 40년 동안 임금을 착취하고 인권을 유린한 60대가 경찰에 붙잡혔다. 전남 목포경찰서는 26일 인부를 상습적으로 폭행하고 임금을 한 푼도 주지 않은 신안군에 사는 65살 장모씨에 대해 구속영장을 신청했다.

장씨는 44년 전 농촌에서 일을 시키기 위해 목포역에서 당시 6살이던 49살 이 모씨에게 밥을 사주겠다고 유인해 반월도 섬으로 데려간 뒤 폐가에서 잠을 재우며 상습적으로 폭행하고 임금을 지불하지 않은 혐의를 받고 있다.

장씨는 또 최근 두 달 사이에 이씨가 일을 하지 않고 자주 집을 나간다는 이유로 이 씨를 기둥에 묶고 온 몸을 폭행한 혐의도 받고 있다.

## 마을주민들이 장애인 살해 화장 7년 만에 밝혀져

[뉴시스 2004-04-09 15:44]

전남의 한 섬마을 주민들이 평소 술주정이 심한, 같은 마을 지체장애인을 불태워 살해한 뒤 화장까지 해 바다에 뿌린 사건이 7년 만에 밝혀져 충격을 주고 있다.

전남경찰청 기동수사대는 9일 같은 마을에 사는 장애인에게 휘발유를 뿌린 뒤 살해한 박모씨(40.전남 신안군 지도읍, 농업) 등 2명에 대해 살인 혐의로 구속영장을 신청했다.

경찰은 또 같은 마을에 사는 또 다른 박모씨(43) 등 2명을 증거은멸 등의 혐의로 추가로 입건, 조사 중이다.

경찰에 따르면 박씨 등은 1998년 6월 15일 오후 3시께 전남 신안군 지도읍 박씨의 집 앞마당에서 만취상태로 술주정을 부리던 마을 주민 김모씨(당시 36)에게 휘발유 50가량을 끼얹은 뒤ライター로 불을 붙여 살해한 혐의다.

사건 직후 김씨는 뒤늦게 겁을 먹은 주민들에 의해 목포의 한 병원으로 옮겨졌으나 전신 화상으로 인한 폐혈증과 신부전 등 다발성 장기기능 장애로 3주후인 7월 22일 숨졌다.

경찰조사 결과 박씨 등은 정신지체 장애인인 김씨가 평소 술에 취해 이웃 주민과 자신들에게 욕설을 퍼붓고, 행패를 부린 데 앙심을 품어오다 사건 당일 김씨가 술을 마시다 또 다시 술주정을 부리자 화김에 이 같은 범행을 저지른 것으로 드러났다.

이 과정에서 김씨의 외사촌 박모씨(56)와 매제 김모씨(52) 등 2명은 피의자들로부터 350만원을 받고 병원 측에 "저능아인 김씨가 술기운에 분신자살을 기도했다"고 거짓진술을 한 뒤 숨지자 사망진단서를 근거로 김씨의 사체를 화장해 무안군 망운면 모 해수욕장 앞바다에 뿌린 것으로 밝혀졌다.

30여 가구만 거주하는 집성촌에서 발생한 이번 사건은 자연부락의 특성상 친·인척지간인 마을 주민들이 사건 전말이 외부로 알려지는 것을 꺼려하는 바람에 김씨의 억울한 죽음은 뒷전인 채 자칫 미궁에 빠질 뻔 했다.

경찰은 섬 지역을 중심으로 한 노숙자 인신매매 등을 수사하던 중 이 같은 첩보를 입수하고, 병원과 마을 주민 등을 상대로 2개월여에 걸친 끈질긴 수사 끝에 사건전모를 밝혀내는 데 성공했다. <송창헌 기자 chang@newsis.com>

## [사건사고] 섬 지역 인신매매 다시 "고개"

[한국일보 2004-03-17 17:49]

전남 신안, 완도 등 섬 지역 구인난이 계속되면서 김양식장과 염전업자와 결탁한 인신매매범들이 다시 고개를 들고 있다.

특히 이들 업주는 정신지체 장애인과 노숙자들을 섬으로 데려온 뒤 폭행을 일삼고 고된 노동을 시키고도 임금을 제대로 지급하지 않는 등 인권유린 행위가 심각한 상황이다.

목포경찰서는 최근 신안군 등 섬 지역 수산물 가공업체, 양식장, 염전 등을 대상으로 인신매매 행위 등에 대한 특별 단속을 실시, 정신지체 장애인과 노숙자를 유인해 감금하면서 일을 시켜온 임모(58·염전업)씨 등 2명을 붙잡아 구속영장을 신청했다.

임씨는 지난해 9월초 목포역을 서성이던 정신지체 장애인 김 모(42·경기안양)씨에게 접근, '한 식구처럼 같이 살자'며 자신의 염전으로 유인한 뒤 6개월여 동안 일을 시키고도 임금을 한 푼도 주지 않은 혐의다. 경찰은 김 양식업자 이모(41·신안 증도)씨에 대해서도 피유인자 수수혐의 등으로 구속영장을 신청했다.

이씨는 지난해 6월 목포시 상동 모 커피숍에서 서울에서 온 인신매매 브로커에게 1인당 몸값으로 30만원을 주고 조모(30·완도군)씨 등 노숙자 5명을 자신의 김 가공 공장에 데려온 뒤 수개월동안 임금을 착취해오다 붙잡혔다. 조씨 등은 서울 청량리역에서 노숙생활을 하다 '큰돈을 벌게 해 주겠다'는 브로커의 말에 속아 이씨에게 팔려왔다.

이에 앞서 지난 1월말에도 월세방을 얻어놓고 선원과 노숙자등 20여명을 모아 감금하고 섬 지역 노동현장으로 팔아넘기려던 김모(48·목포시 상동)씨 등 4명이 검거되는 등 서남해안 도서지역 인신매매가 늘고 있다. 경찰 관계자는 "섬 지역에 끌려간 장애인과 노숙자들은 근무 여건이 열악해도 업주들의 보복이 무서워 탈출하지 못한 채 인권유린을 당하고 있는 실정"이라고 말했다. <목포=박경우 기자>

이러한 사례들은 지금도 우리주변에서 일어나고 일어날 수 있는 사건이며 이를 주위 깊게 살피는 애착심이 필요할 것이다.

대표적으로 위와 관련된 모든 부분들이 신안과 관련된 부분이 많다는 것 또한 공통점일 것입니다.

특히 장애인의 인권보호 문제, 극빈자나 노숙자, 외국인 노동자문제 급증하는 국제결혼으로 인해 인권문제가 있겠습니다.

이 가운데 노숙자 문제는 바로 위에서 바라보았듯이 인권 유린의 현장은 신안이라는 산업적 특수성에 의한 부분이 많다는 것을 파악해야 한다는 것입니다.

저는 목포역 주변에서 살고 있으면서 매일 목포역을 다니고 있는 실정으로 언제나 역 주변에는 노숙자들이 생활을 하고 있습니다.

특히 목포는 호남선의 종착역인 관계로 전국 각지의 사람들이 모여 들고 있으며 이들의 생활은 실로 입으로 말할 수 없을 정도입니다.

이러한 사람들이 일부 불법 직업소개소 등에 섬을 팔려나가고 있고 그 노숙자들 틈에는 직업소개소에서 일하는 사람들이 함께 움직이며 노숙자들의 삶의 행태를 관찰하고 인신매매를 하기도 합니다.

더 실제적으로 몇 일전에 보이던 노숙자가 보이지 않는 경우도 많습니다.

이러한 경우 목포를 떠나 교향으로 가기 보다는 어는 브로커를 통해 인신매매 된 확률이 훨씬 높다고 감히 말씀드릴 수 있습니다.

결국 사회 전반적인 문제에 의해 노숙자 문제가 인권유린의 문제로 이어지고 있음을 인지해야 한다는 것입니다.

이에 따른 문제점을 해결하고 나아가 노숙자 문제 인권문제를 해결하는 장을 마련해야 한다는 생각입니다.

우리주변에서 흔히 일어나고 있는 인신매매와 인권유린은 우리가 관심을 갖고 이에 대한 대책을 마련할 때만이 사라진다는 평범한 진실을 다시금 말씀드리고 싶습니다.

또 이 자리에서 제기하고 싶은 것이 있다면 신안을 비롯한 섬 주변의 인신매매 현장을 더욱 관심 있게 지켜보고 개선점을 마련해 나가야 할 것입니다.

□□

□□



# 인권보호 인권신장을 위한 창과 방패의 역할을 기대하며

장 화 동

(광주전남희망연대 지역사업특별위원장)

국가 인권위원회는 우리 사회의 민주주의 실현의 눈금이다.

인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 기본적 권리까지도 국가(권력)적 이익 앞에서는 양도해야할 의무로 여기고 살았던 것이 오래 지나지 않은 우리사회의 단면이었다. 인권문제는 국가안보와 경제성장을 위해 유보하고 감내해야할 국민적 도리였다. 군부독재의 종식과 권위주의 정부의 퇴색은 민주주의의 진척과 한 치의 오차도 없는 동의어다. 그리고 확보된 민주적 시공간에서 비로소 인권에 대한 관심과 문제의식을 갖게 되었다. 환경문제, 분배의 문제, 사회적 소수자 문제 등 소위 '배부른' 운동이 언감생심 어느 구석에 비집고 자리할 틈이 있었는가? 인권신장의 자양분은 민주주의로부터 공급된다. 그런 측면에서 국가인권위원회는 법·제도적인 위상과 역할, 물적·인적 구성과 기능에 있어서의 장단점과 한계까지 오롯이 한국사회의 민주주의에 대한 리트머스다.

광주지역사무소 개소 1주년을 돌아보면서 축하와 감사의 인사와 함께, 새로운 인권의 사각지대로 나타나고 있는 비정규직 문제와 지역사무소의 역할에 대한 주제넘은 제안을 드리고자 한다.

비정규직<sup>25)</sup> 문제는 새롭게 구조화 되는 인권문제다.

인권의 구체적 내용은 '역사적 구성물'<sup>26)</sup>이라는 측면에서 비정규직 문제는 단순한 노동문제나 경제문제로 치부할 수 없는 성격을 지니고 있다. 학력간 차별, 여성과 남성간 차별, 생산직과 사무직간의 차별에 대한 구조적 계승성이 기본 속성이기 때문이다. 경제(생산)활동을 매개로 맺어진 인간관계가 사회성의 기본일진데, 그 속에서 벌어지는 차별의 일반화는 인권 침해에 다름 아니다.

25) 비정규직 문제는 노동현장에서의 차별을 용인하는 차원을 넘어 그것을 국가가 법으로 보장하는데 심각성이 있다. 여성이라는 이유로 남성에 비해서 각종 근로조건에 대한 차별을 법으로 보장한다고 생각해 보라.

26) 최정기 교수 발제문 2쪽



[표1] 비정규직 규모 (2004년, 단위 : 천명,%)

	종사상지위			전체		2003년		
	상용	임시	일용	수	비중	수	비중	
임금노동자(1)	7,684	4,829	2,071	14,584	100.0	14,149	100.0	
<b>정규직(2=1-3)</b>	<b>6,428</b>			<b>6,428</b>	<b>44.1</b>	<b>6,307</b>	<b>44.6</b>	
<b>비정규직 (3=①+②+③+④+⑤+⑥+⑦+⑧, 중복제외)</b>	<b>1,256</b>	<b>4,829</b>	<b>2,071</b>	<b>8,156</b>	<b>55.9</b>	<b>7,842</b>	<b>55.4</b>	
고용계약	임시근로	1,006	4,829	2,071	7,906	54.2	7,679	54.3
	(장기임시근로) ①		3,475	1,009	4,485	30.7	4,589	32.4
	(기간제근로) ②	1,006	1,354	1,062	3,421	23.5	3,089	21.8
근로시간	시간제근로 ③	19	453	599	1,072	7.3	930	6.6
근로 제공 방식	호출근로 ④		1	665	666	4.6	589	4.2
	특수고용 ⑤	131	472	108	711	4.9	601	4.2
	파견근로 ⑥	60	38	18	117	0.8	98	0.7
	용역근로 ⑦	163	182	68	413	2.8	345	2.4
	가내근로 ⑧	21	29	121	171	1.2	166	1.2

자료출처 ; 김유선(한국노동사회연구소 소장, 고려대 교수), 비정규직 규모와 실태,  
- 통계청 '경제활동인구조사'(2004.8) 결과

위장도급에 대한 통계상의 허점이나, 특수고용직의 범위(보험, 화물, 덤프, 학습지교사 등) 등의 문제의식에도 불구하고 통계청의 자료에 근거해도 임금노동자의 절반이상이 비정규직으로 되어있는 실정이고, 표2]에서 확인되듯이 노동현장에서의 차별은 상식을 뛰어넘는 수준에 이르렀다. 이러한 결과가 경제규모의 확대를 감안하더라도 표3]에서 보여주듯이 생산현장에서의 결과는 심각한 민주주의의 후퇴로 나타나고 있다.

[표2] 간접고용 비정규직 노동자의 근로조건 실태 (단위 : 만원, %)

구 분	주당 노동시간		노동조건 적용율				사회보험 적용율		
	시간	비중	퇴직금	상여금	시간외수당	산재보험	국민연금	건강보험	고용보험
정규직	41.8	100.0	98.8	97.1	76.6	67.9	96.6	97.6	79.5
비정규직	44.1	105.5	15.9	14.4	10.8	23.1	26.4	28.8	25.9
파견근로	48.9	117.0	42.1	38.7	32.9	40.4	50.7	52.3	50.5
용역근로	51.1	122.3	39.9	28.6	17.5	28.4	50.6	66.9	49.5

자료출처 ; 신명근(민주노동당광주전남본부 법률원장, 노무사), 광주전남 산업구조 현황 및 노동실태(2006)

[표3] 노동관계법 위반 신고사건 접수 및 처리 실적 (단위 ; 건)

년 도	2000	2001	2002	2003	2004
신 고 수	107,841	130,218	138,118	189,013	214,564

자료출처 ; 노동부. 2005 노동통계연감. 480쪽 발췌.

이러한 내용의 심각성은 광주지역사무소에서 실시한 인권의식 조사 보고서에서도 나타나고 있다. ‘인권보호가 시급한 집단’을 묻는 항목에서 ‘장애인’ 다음으로 많은 비율을 ‘비정규직’ 노동자가 차지하고 있고, 표4]에서 확인할 수 있듯이 논란 중인 ‘인권현안’에 대한 질문에는 압도적으로 많은 분들이 ‘비정규직’에 대한 인권 문제를 정책현안으로 생각하고 있다.

[표4] 알고 있는 정책 현안

구 분		일반인		시민·사회단체관계자	
		빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)
알고 있는 정책 현안	국가보안법폐지와 관련한 사항	60	18.9	19	21.6
	차별금지법 제정에 관한 사항	40	12.6	28	31.8
	비정규직 문제에 관련된 사항	162	50.9	28	31.8
	개인정보에 관련된 사항	48	15.1	8	9.1
	기타	3	2.5	5	5.7
	합계	313	100.0	88	100.0

자료출처 ; 2006국가인권위원회 광주지역사무소, 인권의식 조사 보고서

국가기관의 인권침해에 대한 구제활동이나 사회적 약자, 소수자에 대한 인권보호 활동의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 우리사회의 건강성을 유지 확보하기위한 최소한의 담보이기 때문이다. 하지만 사회질서가 재구성 되가는 과정에서 누구나 예측 가능한 새로운 억압구조에 무관심하다면 우리는 지금까지보다 더 많은 대가를 지불해야 할지도 모른다.

지역사무소의 독자성 확보와 특성 있는 활동이 절실하다.

지역사무소의 역할을 '접근가능성을 높인다'는 중앙집중적 형식을 벗어나 국가인권위원회의 지역기구로써 완결적 사업을 펼칠 수 있게 제도적 보완을 해야 한다. 수반되는 인적·물적 자원은 지자체와의 협의를 통해 확보해 나갈 방법을 적극적으로 모색해야 한다.

[표5] 지역별 사회복지전담공무원 담당 현황 (단위: 명)

시 도	계		일반수급자		시설 수급자	사회복지 전담공무원	1인당 담당	
	가구	인원	가구	인원	인원	인원	가구별	인원별
2003	717,861	1,374,405	717,861	1,292,690	81,715	6,738	106.5	204.0
서울	84,104	166,166	84,104	150,341	15,825	789	106.5	210.6
부산	57,212	109,355	57,212	102,271	7,084	533	107.3	205.1
대구	35,594	74,996	35,594	69,102	5,894	325	109.5	230.7
인천	29,237	57,065	29,237	53,914	3,151	303	96.5	108.3
<b>광주</b>	<b>22,055</b>	<b>49,507</b>	<b>22,055</b>	<b>46,172</b>	<b>3,335</b>	<b>200</b>	<b>110.3</b>	<b>247.5</b>
전북	56,406	111,021	56,406	106,407	4,614	533	105.8	208.3
전남	73,122	135,115	73,122	129,641	5,474	732	99.9	184.6

자료출처 ; 참여자치21, 광주시2006년 예산안 분석 보고서 발췌(2005.11)

기초생활보장 수급률, 빈곤률, 광역시 중 최고, 사회복지 전담 공무원 숫자 전국 최저, 1인당 담당 수급자수 전국 최고, 그러함에도 매년 복지예산 삭감. 인권의 도시 광주의 자화상이다. 인권이 상대적으로 보장되고 신장되어 있는 것이 아니라, 정책적으로 인권 보장의 토대를 허물어 가고 있는 것이다. 이러한 지역의 구체적 실정에 착목한 구제활동과 예방활동이 더욱 적극적으로 모색되어야 한다. 그랬을 때 지역사무소의 책임성과 정치적 권위도 더욱 살아날 것이다.

# 메 모

# 메 모

# 메 모

# 메 모