인권관점에서 본

분야별 조례 현황과 개선방안에 관한 연구

이 보고서는 연구자들의 개별 연구결과물로서 국가 인권위원회의 입장과 다를 수 있습니다.

연구진

주 제	연 구 팀
장애인 인권조례 현황과 개선방안	책임연구원 : 김미경(광주대사회복지전문대학원 교수) 공동연구원 : 허창영(전남대공익인권법센터 선임연구원) 연구보조원 : 황 현(전남대법학과)
다문화 인권조례 현황과 개선방안	책임연구원 : 옥경희(광주대학교사회복지학과 교수) 공동연구원 : 박미정(성균관대사회복지연구소 연구원) 연구보조원 : 이은희(광주대사회복지전문대학원 박사과정)
아동·청소년 인권조례 현황과 개선방안	책임연구원 : 이용교(광주대학교사회복지학과 교수) 공동연구원 : 이중섭(산업관계연구원 연구위원) 공동연구원 : 김형욱(와세다대아동권리연구소초빙연구원)
여성 인권조례 현황과 개선방안	책임연구원 : 안 진(전남대법학과 교수) 연구보조원 : 김세현(전남대법학과 석사과정) 연구보조원 : 박상아(전남대법학과)
노인 인권조례 현황과 개선방안	책임연구원 : 양철호(동신대사회복지학과 교수) 공동연구원 : 김경호(호남대사회복지학과 교수) 공동연구원 : 오세근(동신대사회복지학과 교수)
일본의 인권조례 현황과 내용	책임연구원 : 조상균(전남대법학과 교수) 공동연구원 : 문기석(전남대법학과 교수) 연구보조원 : 이은정(전남대법학과 석사과정)

목 차

인권관점에서 본 여성분야 조례 현황과 개선방안에 관한 연구

제1장 서론 ····· 7
제2장 연구의 범위 및 방법 ····· 12
Ⅰ 분석대상 및 방법 ····· 12
Ⅱ 분석방법 및 내용 ····· 13
제3장 지자체별 여성관련 조례 현황 ····· 14
Ⅰ 광주광역시 ····· 14
Ⅱ 전라남도 ····· 15
Ⅲ 전라북도 ····· 16
Ⅳ 제주특별자치도 ····· 17
제4장 지자체별 조례 내용 분석 ····· 17
Ⅰ 대표적 지자체별 조례현황 비교분석 ····· 17
Ⅱ 각 내용별 분석 및 검토 ····· 19
1. 여성발전 일반 ····· 19
2. 여성관련 위원회 ····· 33
3. 여성지원 기구 및 시설 ····· 37
4. 고용 ····· 44
5. 여성경영인 지원 ····· 48
6. 모성보호 ····· 56
7. 성폭력 ····· 66
Ⅲ 지자체별 조례 비교 분석 ····· 73
제5장 개선방안 및 제언 ····· 75
Ⅰ 성인지관점에 입각한 일반적인 여성인권 조례의 필요성 ····· 75
Ⅱ 여성인권 관련 조례의 입법적 정비 ····· 76
Ⅲ 지자체간 조례 내용의 기준 통일의 필요성 ····· 76
Ⅳ 여성의노동권보장과 다중차별여성의 인권 보장조례제정의 필요성 ····· 77
<참고문헌>

인권관점에서 본 청소년분야 조례현황과 개선방안에 관한 연구

Ⅰ. 서론 ····· 83
Ⅱ. 청소년 인권의 개념과 유형 ····· 85
1. 청소년의 정의 및 개념 ····· 85
2. 청소년 인권의 유형 ····· 86
3. 청소년의 연령과 인권유형간의 관계 ····· 89
Ⅲ. 청소년 인권조례 분석의 틀 ····· 90
1. 청소년 인권조례 분석의 틀 ····· 90
2. 청소년 인권조례 분석의 범위 ····· 91

Ⅳ. 청소년 인권조례의 분석 ····· 92
1. 청소년 인권조례의 법적 근거와 지위 ····· 92
2. 청소년 인권조례 분석 ····· 94
Ⅴ. 결론 및 제언 ····· 109
1. 생존권 분야 ····· 109
2. 보호권 분야 ····· 110
3. 발달권 분야 ····· 110
4. 참여권 분야 ····· 112

인권관점에서 본 다문화가족 지원 조례 현황과 개선방안에 관한 연구

제1장 서론 ····· 117
1. 연구의 필요성 및 목적 ····· 117
2. 연구내용과 방법 ····· 117
3. 연구의 의의 및 한계 ····· 118
제2장 다문화가족과 다문화가족 지원 조례 ····· 119
1. 다문화가족 ····· 119
1) 현황 ····· 119
2) 특성 ····· 125
2. 다문화가족 지원 조례 ····· 131
1) 법적 근거 ····· 131
2) 관련 조례 ····· 137
3) 다문화가족 지원조례 ····· 141
제3장 외국의 다문화가족 지원 정책 ····· 146
제4장 인권 관점에서의 다문화가족 지원 조례 ····· 156
1. 다문화가족 정책의 한계 ····· 156
2. 인권 관점에서의 다문화가족 지원 조례 검토 ····· 160
제5장 결론 ····· 164
참고문헌
<부록>
제주특별자치도 다문화가족 지원조례 ····· 169
광주광역시 광산구 외국인주민 인권 증진에 관한 조례 ····· 175

인권관점에서 본 노인분야 조례 현황과 개선방안에 관한 연구

Ⅰ. 서론 ····· 181
1. 연구의 필요성 및 배경 ····· 181
2. 연구의 목적 ····· 182
3. 연구의 방법 ····· 183
Ⅱ. 이론적 고찰 ····· 184
1. 인구고령화 및 노인문제 ····· 184

2. 노인문제와 인권 ····· 188
3. 노인인권의 개념 및 현황 ····· 191
4. 국내외 노인권익 운동 동향 ····· 197

III. 노인 인권조례 현황 및 문제점 ····· 197
1. 총괄 ····· 197
2. 지자체간 조례의 내용 비교 ····· 198
3. 문제점 ····· 202
IV. 지방자치단체 노인인권 조례의 제정방향 ····· 203
1. 노인권익 증진방안으로서의 노인인권 조례의 제정 ····· 203
2. 노인인권 조례의 구성체계 ····· 204
3. 노인인권 조례에 담아야 할 노인인권의 내용범주 ····· 204
V. 결론 ····· 205

인권관점에서 본 장애인분야 조례 현황과 개선방안에 관한 연구

제1장 서론 ····· 209
Ⅰ 연구의 목적 및 필요성 ····· 209
Ⅱ 연구의 범위 및 방법 ····· 210
1. 분석범위 및 분석대상 ····· 210
2. 분석방법 및 내용 ····· 210
제2장 각 지자체별 장애관련 조례 현황 ····· 211
Ⅰ 광주광역시 ····· 211
Ⅱ 전라남도 ····· 212
Ⅲ 전라북도 ····· 214
Ⅳ 제주특별자치도 ····· 215
제3장 각 지자체별 조례 내용 분석 ····· 216
Ⅰ 대표적 지자체별 조례현황 비교분석 ····· 216
Ⅱ 각 내용별 분석 및 검토 ····· 218
1. 장애인복지 일반 ····· 218
2. 장애인복지위원회 ····· 220
3. 장애인 복지시설 ····· 225
4. 자립 지원 ····· 229
5. 이동권 보장 및 편의시설 ····· 233
6. 고용 ····· 239
7. 차별금지 ····· 240
8. 모성보호 ····· 240
9. 경제활동 지원 ····· 242
10. 체육활동 지원 ····· 244
11. 기타 ····· 245
Ⅲ 각 지자체별 조례 현황 정리 ····· 248
제4장 개선방안 및 제언 ····· 249
Ⅰ 기존 조례의 개정을 통한 개선 ····· 249

II 조례 체제의 정비를 통한 개선 ····· 251
III 인권관련 조례의 평가기준 마련의 필요성 ····· 253
IV 조례의 현실적 보장방안 ····· 253
참고문헌>

일본의 인권조례 현황과 내용

Ⅰ. 서론 ····· 259
1. 연구의 목적 및 필요성 ····· 259
2. 연구의 범위 ····· 259
Ⅱ. 일본의 인권기본조례 현황과 내용 ····· 260
1. 자치기본조례에서의 인권 ····· 260
2. 부락차별철폐 조례 ····· 261
1) 일본의 부락문제 ····· 261
2) 부락문제에 관한 입법의 내용과 과정 ····· 262
가. 동화대책사업특별조치법 ····· 262
나. 지역개선대책특별조치법 ····· 262
다. 지역개선대책특정사업에 관한 국가의 재정상의 특별조치에 관한 법률 ····· 263
3) 부락차별철폐조례의 단계별 발전과 내용 ····· 263
가. 부락차별조사등 규제조례 ····· 263
나. 부락차별철폐 인권옹호에 관한 조례 ····· 266
다. 부락차별철폐와 모든 차별을 금지하는 조례 ····· 268
라. 인권존중 도시만들기 조례 ····· 269
마. 인권침해구제추진 및 절차에 관한 조례 ····· 273
Ⅲ. 일본의 개별인권조례 현황과 내용 ····· 276
1. 장애인인권 조례 ····· 276
2. 남녀평등 조례 ····· 282
3. 아동인권조례 ····· 289
4. 다문화관련 조례 ····· 295
Ⅳ. 결론-현황 및 과제를 중심으로 ····· 298
부록: 대표적 일본의 인권조례의 내용 ····· 301

인권관점에서 본

여성분야 조례 현황과 개선방안에 관한 연구

책임연구원: 안　진(전남대학교 법학전문대학원 교수)
공동연구원: 김세현(전남대학교 법학과 석사과정)
연구보조원: 황　현(전남대학교 법학과)

제1장 서 론

1995년 UN이 주관하여 세계 189개국이 참여한 제4차 북경여성대회가 성주류화(Gender-Mainstreaming)를 행동강령으로 채택한 이후 각 나라들뿐만 아니라 지방자치를 실시하고 있는 각 나라들의 지방자치단체(이하 지자체)들은 지역적 차원에서 성평등을 실현하기 위한 입법과 정책을 추진해왔다. 우리나라에서도 1990년대 후반 이후 성평등(정책적 용어로는 '성주류화')은 여성정책의 키워드로 자리잡아가고 있다. 1998년 대통령직속 여성특별위원회는 성평등을 실현하기 위한 여성정책이 국가정책의 핵심 분야로 다루어질 수 있도록 주류화 할 것임을 강조하였다. 참여정부는 성불평등에 대한 국가의 포괄적인 종합계획인 제2차 여성정책기본계획(2003-2007)을 수립하여 성 주류화를 여성부의 정책추진전략의 핵심으로 도입하였다. 이처럼 여성인권의 실현은 한 국가의 여성정책에 대한 전반적인 이해를 전제로 한다. 이 연구는 성주류화를 통한 성평등의 실현이라는 세계적인 추세 속에서 호남, 제주 지역에서 여성인권을 신장하기 위한 정책과 조례들이 어떻게 제정되고 시행되고 있는가를 분석하고자 한다. 분석의 초점은 여성정책 일반을 분석하는 데 있는 것이 아니라 여성인권과 관련된 지자체의 조례들에 있다.

2000년대에 들어선 이후 전국적으로 각 지방자치 단체들은 여성인권관련 조례들뿐만 아니라 각종 인권조례를 제정하기 위해 노력들하고 있다. 광주광역시를 비롯해 진주, 제주, 안산, 전북 등이 인권조례를 제정했거나 제정을 위한 운동을 전개하고 있다. 특히 광주광역시는 2008년부터 국가인권위원회 지역사무소를 구심점으로 하여 인권기본조례 제정운동을 시작하여 2009년 10월 27일 시의회에 기존의 「광주광역시 민주·인권·평화도시 육성조례」를 전부개정한 「광주광역시 인권증진 및 민주·인권·평화도시 육성조례」(이하 「광주광역시 인권증진조례」로 약칭함)를 통과시켰다. 기존의 육성조례가 광주광역시를 민주·인권·평화도시로 육성하기 위한 각종 지원 등을 명시하는 수준에 그친 반면, 전부개정한 인권증진 및 육성조례는 인권에 대한 정의규정을 신설하고, 시장, 교육감, 시민의 책무, 인권증진시민위원회 설치, 인권기본계획 수립 등을 포함하고 있다.

전부 개정된 「광주광역시 인권증진조례」는 전국 최초로 제정된 인권기본조례로써의 틀을 갖추었다고 평가할 수 있다. 물론 당초 인권조례 제정을 위해 국가인권위원회 광주인권사무소, 전남대학교 공익인권법센터, 광주지역시민사회단체 활동가들로 구성된 〈인권조례연구모임〉에 포함되어 있던 인권영향평가나 시민위원회 위원장의 호선 등이 전부개정안에서 축소되었지만 시민사회영역 안에서의 공론화를 통한 조례제정의 한 사례로서 인권조례 제정운동에 있어서 중요한 성과였다. 광주지역 말고도 진주시에서도 2005년부터 인권조례 제정을 위한 운동을 진행하고 있고, 최근 들어 대구와 부산, 전북 지역에서 인권조례 제정을 위한 모색이 진행되고 있다.

이러한 인권기본조례 외에도 각 분야별 인권조례 제정을 위한 노력도 가시화되고 있다. 제주의 경우 중증장애인의 자립생활을 지원하기 위한 조례가 시민발의에 의해 제정된 바 있고, 목포, 광주를 비롯한 몇몇 지자체에서도 장애인 인권과 관련한 조례를 제정한 바 있다. 또한 광주광역시의 경우 2005년 제정을 추진하다가 무산된 「광주광역시 학생인권조례」가 〈광주광역시학생인권조례추진위원회〉를 통해 재추진되고 있으며, 경기도 또한 김상곤 현 교육감이 후보시절 공약으로 내세웠던 학생인권조례를 추진하기 위한 자문위원회를 구성해 최근 초안

을 제출한 상태이다. 이주민들이 다수 거주하고 있는 경기도 안산시에서 2009년 3월 29일 「안산시 외국인주민 인권 증진에 관한 조례」를 제정·시행하고 있다.

이처럼 인권기본조례 또는 분야별 인권조례를 제정하기 위한 노력들이 각 지자체별로 모색되고 있는 상황이다. 그럼에도 불구하고 각 지자체별로 인권관련 조례, 예컨대 사회적 약자로 규정되고 있는 여성, 장애인, 청소년, 이주자 등과 관련한 지자체 조례의 현황조차 정확하게 파악되지 않고 있는 것이 현실이다. 물론 자치법규 정보시스템(ELIS)을 통해 각 지자체별로 어떤 조례들이 제정·시행되고 있는지 확인할 수는 있지만, 각 조례들의 내용이나 상호 간 비교 등은 되고 있지 않다. 인권기본조례와 함께 각 분야별 인권조례 제정 움직임이 활발해지고 있는 상황에서 이러한 인권관련 조례들의 현황을 파악하고, 각 조례들의 내용을 분석하는 일은 인권조례 제정을 위한 토대를 구축한다는 점에서 의의가 있다고 할 것이다.

이 연구는 이러한 토대 마련을 위해 각 지자체별로 산재해 있는 인권관련 조례의 현황을 파악하고 내용을 분석하여 지역적 차원에서 입법을 통한 인권증진방안을 모색하려는데 목적을 가지고 수행되는 일련의 작업 가운데 여성인권관련 조례를 다루고자 한다.

제2장 연구의 범위 및 방법

Ⅰ. 분석대상 및 범위

본 연구에서 분석대상으로 삼은 지역은 광주광역시, 전라북도, 전라남도를 포함하는 호남권역과 제주특별자치도로 한정한다. 전국 지자체의 조례를 분석하는 것이 보다 의미 있는 작업이겠지만, 그 범위가 너무 광범위하고 분석대상이 방대함으로 고려해 지역을 한정하고자 한다. 그래서 국가인권위원회 광주인권사무소의 관할지역으로 되어 있는 호남지역과 제주도를 주된 분석대상 지역으로 삼았다.

해당지역에서 광역단위 지자체는 당연히 분석을 할 것이고, 기초자치단체의 경우 광주광역시의 5개 구역(동구, 서구, 남구, 북구, 광산구), 전라남도의 순천시, 목포시, 전라북도의 전주시, 익산시, 군산시 등 16개를 대상으로 했다. 이밖에 군 단위 지자체의 경우 각 지역에서 의미 있는 지역으로 고려되는 몇 개의 지역을 포함했다. 이런 기준에 따라 분석대상이 된 지역은 모두 21개 지역이다.

분석대상 조례는 여성인권과 관련한 조례를 모두 포함하는 것으로 했다. 그 조례의 목적이 단순하게 여성회관 혹은 여성발전센터 운용에 관련한 것일지라도 이는 여성인권 보장을 위한 기관의 운용 혹은 여성복지의 증진과 관련된 것이므로 분석대상에 포함시켰다. 그것이 인권의 의미보다는 협소한 복지라는 개념으로 쓰였다 할지라도 궁극적으로는 여성의 사회권과 관련된 것이므로 포함하는 것이 바람직하다고 할 것이다. 그리고 다문화 가족 여성, 이주여성, 장애여성, 노인여성 등과 관련된 조례는 개별인권분야의 독자적인 주제인 장애인, 이주자, 노인 등의 영역에 해당하면서도 다중차별을 겪는 소수자들 중 소수자들이므로, 부분적으로 여성인권조례에 포함시켰다. 특히 가족정책 혹은 출산장려정책과 관련된 조례들은 여성인권과

긴밀히 결합되어 있으므로 분석대상에 포함시키고자 한다.

또한 조례의 시행규칙이 있는 경우 규칙까지 포함했고, 지침 등 예규로 있는 것도 주제와 관련한 것일 경우 분석대상에 포함했다.

Ⅱ. 분석 방법 및 분석내용

사실 조례를 분석하고 평가하는데 필요한 정확한 준거틀은 마련되어 있지 않은 상황이다. 특히 조례를 단순한 법적 평가가 아닌 인권의 기준으로 평가하고 분석한다고 했을 때 이의 기준을 세계인권선언이나 장애차별철폐협약 등 국제관습법 또는 국제인권법의 기준으로 평가해야 할지, 아니면 모법인 상위 법률만을 기준으로 평가해야 할지 모호한 부분이 존재한다. 즉, 조례를 평가할만한 정확한 기준을 제시하기가 어려운 측면이 있다. 따라서 본 연구는 다음 몇 가지의 기준을 가지고 조례의 내용을 분석하고 평가했다.

첫째, 위임조례인지 자치조례인지를 구분하고, 위임조례의 경우 모법의 목적이 지역차원에서 실현될 수 있도록 실효성 있는 내용인지를 보고자 했다. 또한 자치조례의 경우 그 의의를 분석하는데 주안점을 두었다.

둘째, 각 지자체별로 제정되어 있는 조례를 개별적으로 분석하기 보다는 각 지자체별로 산재해 있는 조례를 포괄적으로 비교분석 하는데 초점을 두었다. 예컨대 여성발전기본조례를 분석할 경우 상위의 모법인 〈여성발전 기본법〉과 관련하여 조례의 주요 내용을 분석한 다음, 2차적으로 상대적으로 내용이 충실하거나 미흡한 지자체를 발견하는 방법을 택했다. 또한 개선방안에 대해서도 지자체의 개별조례에 대해 따로 따로 거론하지 않고 전체적인 개선방안을 제시하고자 한다.

셋째, 조례를 묶는 범주는 주제별로 진행했다. 예컨대 여성복지와 관련된 조례, 성폭력 등 섹슈얼리티와 관련된 조례, 여성발전센터 등 시설물의 운용, 출산을 포함하는 모성보호 등 각 영역별로 나누어 같은 주제를 가진 조례를 모아 검토를 했다.

넷째, 모법의 목적에만 제한되지 않고 유관법률이 있을 경우 그 법률이 실현하고자 하는 것이 조례에 반영되고 있는지에 대해서도 평가할 것이다. 예컨대 지역에서여성발전과 관련해서는 「여성발전기본법」 뿐만 아니라 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 입법목적과 실효성을 담보하기 위한 조치들도 분석대상이 되어야 할 것이다.

제3장 지자체별 여성관련 조례 현황

Ⅰ. 광주광역시

지자체	전 체 조례수	여성 관 련	조 례 명	조항수	제 정 연 도
광 주 광역시	342	11	광주광역시 여성발전기본 조례	54조	2007
			광주광역시 여성발전기본 조례 시행규칙	17조	2008
			광주광역시 여성발전센터 운영 조례	13조	2000
			광주광역시 여성발전센터 운영 조례 시행규칙	15조	2001
			광주여성희망포럼 설립 및 지원조례	11조	2008
			광주광역시 여성 인적자원 개발 조례	22조	2009
			광주광역시 여성기업 지원에 관한 조례	10조	2009
			광주광역시 여성과학기술인 육성 및 지원조례	10조	2010
			광주광역시 출산장려 및 양육지원에 관한 조례	9조	2008
			광주광역시 성희롱 예방 지침	14조	2004
			광주광역시 여성채용목표제 실시지침(현재 폐기)	·	1999
북 구	203	4	광주광역시 북구 여성발전 기본 조례	36조	2010
			광주광역시 북구 모유수유 등을 위한 다목적 공간 설치 조례	8조	2009
			광주광역시 북구 출산장려 및 양육지원에 관한 조례	11조	2009
			광주광역시 북구 성희롱 예방 지침	14조	2004
서 구	196	5	광주광역시 서구 여성발전기금 설치 및 운용 조례	13조	1999
			광주광역시 서구 모자자립시설 운영 규정	19조	1990
			광주광역시 서구 출산장려 지원 조례	6조	2008
			광주광역시 서구 성폭력·가정폭력·성매매 방지 및 피해자보호에 관한 조례	14조	2009
			광주광역시 서구 성희롱 예방 지침	14조	2007
동 구	163	2	광주광역시 동구 여성발전기금 설치 및 운용 조례	13조	2003
			광주광역시 동구 성희롱 예방 지침	14조	2003
남 구	180	3	광주광역시 남구 여성발전 기본 조례	36조	2009
			광주광역시 남구 출산장려 신생아 건강보험 지원에 관한 조례	8조	2007
			광주광역시 남구 아동·여성 폭력 예방 및 보호에 관한 조례	18조	2009
광산구	204	3	광주광역시 광산구 여성발전기금 설치 및 운용 조례	14조	2001
			광주광역시 광산구 아동·여성 보호에 관한 조례	16조	2008
			광주광역시 광산구 신생아 출산장려 지원 조례	12조	2007

Ⅱ. 전라남도

지자체	전 체 조례수	여성 관련	조 례 명	조항수	제정 연도
전 라 남 도	258	9	전라남도 여성발전 조례	4조	2006
			전라남도 여성인력개발협의회 운영조례	11조	2009
			전라남도 여성회관 운영조례(현재 폐기)	17조	2000
			전남여성플라자 설립 및 운영 조례	13조	2008
			전라남도 여성농어업인 육성지원 조례	15조	2008
			전라남도 농·어촌 신생아 양육비 지원에 관한 조례	13조	2003
			전라남도 미혼모가족 지원 조례	6조	2008
			전라남도 성희롱 예방 및 처리에 관한 지침	14조	1969
			전라남도 아동·여성 보호에 관한 운영 규정	16조	2009
순천시	300	8	순천시 여성발전 기본 조례	34조	2005
			순천시 여성인력개발협의회 설치 및 운영 조례	12조	2008
			순천시 여성문화회관 관리 운영 조례	16조	1998
			순천시 여성문화회관 관리 운영 조례 시행규칙	8조	1998
			순천시 여성농업인 육성 지원 조례	18조	2007
			순천시 3자녀이상 자녀 출산장려 지원에 관한 조례	9조	2007
			순천시 여성장애인 출산지원금 지급 조례	8조	2009
			순천시 아동·여성 폭력방지 및 피해자 보호에 관한 조례	17조	2009
목포시	294	3	목포시 여성발전기본조례	24조	2003
			목포시 임산부의료비지원조례 시행규칙	4조	2007
			목포시 여성장애인 출산지원금 지급 조례	8조	2009
			목포시 인구증가 지원에 관한 조례	25조	2008
			목포시 인구증가 지원에 관한 조례 시행규칙	5조	2009
나주시	275	4	나주시 여성발전기금 설치 및 운용 조례	12조	2005
			나주시 여성농업인 육성지원 조례	16조	2008
			나주시 출산장려지원에 관한 조례	16조	2005
			나주시 직장내 성희롱예방 지침	14조	2005
보성군	214	3	보성군 여성발전 기본 조례	35조	2007
			보성군 여성농업인 육성 지원 조례	19조	2009
			보성군 출산장려 및 양육지원에 관한 조례	11조	2006
무안군	233	3	무안군여성농업인센터 설치 및 운영조례	18조	2006
			무안군 신생아 양육비 지원에 관한 조례	11조	2008
			무안군 성희롱 예방 및 처리에 관한 지침	14조	2003
담양군	198	4	담양군 여성회관 운영 조례	14조	2002
			담양군 여성회관 운영 조례 시행규칙	17조	2002
			담양군 임산부 · 영유아 및 노약자 등의 건강관리에 관한 조례	14조	2008
			담양군 아동·여성폭력방지 및 피해자 보호·지원에 관한 조례	18조	2009
장성군	189	3	장성군 여성회관 설치 및 운용 조례	9조	1993
			장성군 여성회관 설치 및 운영 조례 시행규칙	12조	1993
			장성군 신생아 양육비 지원에 관한 조례	12조	2007

Ⅲ. 전라북도

지자체	전 체 조례수	여성 관 련	조 례 명	조항수	제 정 연 도
전 라 북 도	272	7	전라북도 여성발전기본조례	30조	2005
			전북여성교육문화센터 설립 및 운영조례	9조	2005
			전라북도 여성농어업인 육성 지원조례	15조	2007
			전라북도 장애인·노인·임산부 등을 위한 편의시설 설치 및 사전검사에 관한 조례	18조	2008
			전라북도여성발전기금설치및운용조례시행규칙	10조	2004
			전라북도직장내성희롱방지조치를위한성희롱예방지침	14조	2001
			전라북도여성회관파출부운영규정	20조	1999
전주시	251	7	전주시여성발전기금설치및운용조례	10조	1998
			전주시여성정책위원회설치및운영조례	10조	1998
			전주시 여성기업 지원에 관한 조례	14조	2009
			전주시 여성장애인 출산지원금 지급 조례	7조	2008
			전주시직장내성희롱방지에관한성희롱예방지침	14조	2004
			전주시 아동·여성보호 연대 구성 운영에 관한 조례	16조	2010
			전주시각종위원회여성위원위촉에관한규정	4조	2003
남원시	253	9	남원시여성발전기금설치및운용조례	14조	1999
			남원시여성발전기금설치및운용조례시행규칙	9조	1999
			남원시부녀상담소설치조례	6조	1995
			남원시 여성문화센터 운영조례	8조	1999
			남원시 여성문화센터 운영규칙	6조	1995
			남원시 여성농업인 육성 지원 조례	14조	2009
			남원시 출산장려금 지원 조례	11조	2008
			남원시 직장내 성희롱방지에 관한 예방지침	15조	2008
			남원시 아동·여성보호 연대 구성 운영에 관한 조례	16조	2009
군산시	257	11	군산시여성발전기금설치및운용조례	13조	2000
			군산시여성발전기금설치및운용조례시행규칙	9조	2004
			군산시 여성인력개발협의회 조례	11조	2008
			군산시 여성교육장 이용시설 운영 조례	10조	2007
			군산시여성상담소설치운영조례	6조	2001
			군산시 여성농어업인 육성 및 지원 조례	18조	2009
			군산시 장애인가정 출산지원금 지급 조례	8조	2008
			군산시성희롱예방지침	14조	2003
			군산시모자자립시설운영규정	19조	2001
			군산시 여성복지과 여성교육장 이용시설 운영규칙	21조	2002
			군산시 여성복지과 가사도우미 운영 규정	5조	2007
익산시	257	10	익산시여성발전기금설치및운용조례	15조	1995
			익산시여성발전기금설치및운용조례시행규칙	9조	2001
			익산시모자복지위원회설치및운영조례	9조	1995
			익산시 여성정책위원회 설치 및 운영에 관한 조례	11조	2008
			익산시여성상담소설치및운영조례	6조	1995
			익산시여성회관운영조례	12조	1995

			익산시여성회관운영규칙	8조	1995
			익산시 여성농업인 육성 조례	19조	2009
			익산시자녀출산장려금지급조례	12조	2004
			익산시성희롱예방지침	18조	2004
장수군	214	4	장수군 여성발전기금 운용 관리 조례	12조	1999
			장수군여성발전기금운용관리조례시행규칙	8조	1999
			장수군 여성상담소 설치 조례	5조	1971
			장수군 자녀출산장려금 지급 조례	11조	2007

Ⅳ. 제주특별자치도

지자체	전체 조례수	여성 관련	조례명	조항수	제정 연도
제주도	391	9	제주특별자치도여성발전기본조례	56조	2007
			제주특별자치도 여성발전 기본 조례 시행규칙	10조	2007
			제주특별자치도여성능력개발본부 운영 조례	5조	2006
			제주특별자치도여성능력개발본부 운영 조례 시행규칙	7조	2007
			제주특별자치도 여성기업 지원에 관한 조례	9조	2009
			제주특별자치도 여성농어업인 육성지원 조례	14조	2008
			제주특별자치도 모·부자복지에 관한 조례	8조	2006
			제주특별자치도 성·가정폭력피해자 보호에 관한 조례	14조	2006
			제주특별자치도여성농업인육성정책자문회의 규칙	9조	2007

제4장 지자체별 조례 내용 분석

Ⅰ. 대표적 지자체별 조례 현황의 비교분석

여성인권 관련 조례의 내용을 분석하기 위해서 21개의 지자체를 대상으로 조례를 비교분석하였다. 여성인권 관련 조례를 살펴보기 위해서 7가지 범위를 지정하여 살펴보았다. 여성발전기본, 여성관련 위원회, 여성지원기구 및 시설, 고용, 여성경영인 지원, 모성보호, 성폭력, 기타로 나누어 이에 해당하는 조례를 검토하였다. 여성발전기본 항목에서 '여성발전기본조례'와 '여성발전기금 설치 및 운용 조례'가 공동으로 포함되어 있다. 이는 '여성발전기본조례'가 제정된 지역은 그 조례의 내용에 여성발전기금 운용과 관련된 내용이 규정되어 있고, '여성발전기본조례'가 제정되어 있지 않은 지역은 여성발전기금에 대해서 별도의 조례를 규정하고 있기 때문이다.

아래의 표에서는 조례에 따른 시행규칙도 제정되어 있는 부분을 표의 표기상 제외하였다. 예를 들면 '여성발전기본조례'에는 그에 따른 시행규칙이 제정된 지역이 있다. 시행규칙에 대한 내용은 내용별 분석에서 언급하다. 지침이나 시행규칙임에도 표기한 것은 해당 지역에 관련된 조례나 내용이 없기에 표시하였다.

임산부 등의 편의시설 설치 및 사전검사와 교통약자 이동편의 증진과 관련된 조례는 일부

지자체에서 제정하고 있다. 해당 조례의 내용별 분석에서 임산부를 보호하는 특화된 내용이 포함되어 있지 않아 간단히 알아보고 분석틀에서는 제외하였다. 그 외의 여성인권과 관련된 조례는 내용별 분석에서 전부 다루었다. 내용별 분석에서는 목적·내용·검토 및 평가의 순으로 여성인권 관련 조례를 분석하였다.

구분	광주 광역시	전라남도	전라북도	제주도	순천시	목포시	전주시	익산시
여성발전기본	- 여성발전 기본조례	- 여성발전 조례	- 여성발전 기본조례	- 여성발전 기본조례	- 여성발전 기본조례	- 여성발전 기본조례	- 여성발전 기금설치및 운용조례	- 여성발전 기금설치및 운용조례
여성관련위원회	- 광주여성 희망포럼 설립 및 지원조례	- 여성인력 개발협의회 운영조례	-	-	- 여성인력 개발협의회 설치 및 운영조례	-	- 여성정책 위원회설치 및 운영조례 - 각종위원회 여성위원 위촉에관 한규정	- 여성정책 위원회설치 및 운영에 관한조례
여성지원기구 및 시설	- 여성발전 센터 운영 조례	- 전남여성 플라자 설립 및 육성 지원조례	- 전북여성교 육문화센터 설립 및 운영조례	- 여성능력 개발본부 운영 조례	- 여성문화 회관 관리 운영 조례	-	-	- 여성회관 운영조례 - 여성상담 소설치운영 조례
고용	- 여성채용 목표제 실시 지침 (현재 폐기) - 여성인적 자원 개발 조례	-	- 여성회관 파출부운영 규정	-	-	-	-	-
여성경영인지원	- 여성기업 지원에 관한 조례 - 여성과학 기술인 육성 및 지원 조례	- 여성농어 업인 육성 지원조례	- 여성농어 업인 육성 지원조례	- 여성기업 지원에 관한 조례 - 여성농어 업인 육성 지원조례 - 여성농업 인육성정책 자문회의 규칙	- 여성 농업인 육성 지원 조례	-	- 여성기업 지원에 관한 조례	- 여성농업 인 육성 조례
모성보호	- 출산장려 및 양육지 원에 관한 조례	- 농·어촌 신생아 양육비 지원에 관한 조례 - 미혼모가족 지원 조례	- 장애인·노인·임산부 등을 위한 편의시설 설치 및 사전검사에 관한 조례	- 모·부자 복지에 관한 조례	- 3자녀이상 자녀 출산 장려 지원에 관한 조례 - 여성장애 인 출산지 원금 지급 조례	- 임산부의 료비지원 조례 시행 규칙 - 여성장애인 출산지원금 지급 조례 - 인구증가 지원에 관한 조례	- 여성장애인 출산지원 금 지급 조례	- 모자복지 위원회설 치 및 운영 조례 - 자녀출산 장려금지급 조례
성폭력	- 성희롱 예방지침	- 성희롱 예방 및 처리에 관한 지침 - 아동·여성 보호에 관한 운영 규정	- 직장내성 희롱방지 조치를위한 성희롱예방 지침	- 성·가정 폭력피해자 보호에 관한 조례	- 아동·여성 폭력방지 및 피해자 보호에 관한 조례	-	- 직장내성 희롱방지에 관한성희롱 예방지침 - 아동·여성 보호 연대 구성 운영에 관한 조례	- 성희롱 예방지침

Ⅱ. 각 내용별 분석

1. 여성발전 기본

한국의 여성인권 현황은 아직도 낙후되어 있다. 국가적 차원에서 여성인권을 증진시키기 위한 정책이 실시되고 있지만 이제 걸음마 단계에 머물고 있다. 국가적 차원을 넘어서 사적 영역에까지 여성인권 발전의 모색이 필요한 실정이다. 전사회적으로 여성인권을 발전시키기 위한 노력 속에서 여성인권 법률들이 제정되어 왔다. 여성인권과 관련된 가장 기초적인 법률은 「여성발전기본법」이다. 「여성발전기본법」은 헌법에서 규정하고 있는 남녀평등 이념을 실현하기 위한 국가와 지자체의 책무와 관련된 기본적 사항을 규정, 다양한 영역에서 남녀평등을 촉진하고 여성의 발전을 도모하기 위한 목적에서 제정되었다. 동법 제5조에서는 국가와 지자체의 책무와 관련된 사항을 규정하고 있다. 이를 바탕으로 각 지자체에서는 '여성발전기본조례'를 제정하고 있다. 광주광역시·전라남도·전라북도·제주특별자치도에서도 '여성발전기본조례'를 제정하고 있으며 기초자치단체 일부에서도 '여성발전기본조례'를 제정하고 있는 모습을 살펴볼 수 있다. '여성발전기본조례'는 기본적으로 총칙·여성정책관련·여성발전기본법 관련 위원회·여성발전기금·여성인력개발센터 등의 내용으로 구성되어 있다. 각 지자체 별로 여성발전을 위한 기본적인 내용에서는 공통점이 발견되고 있으나 일정한 차이가 조례 곳곳에서 발견된다. '여성발전기본조례'가 제정되어 있지 않은 기초자치단체에서는 '여성발전기본조례'의 기본적인 구성 항목인 여성발전기금에 대해서 개별적인 조례가 만들어져 있다. 아래에서는 '여성발전기본조례'에 대해 중점적으로 살펴보고 더불어 이와 연관된 조례인 '여성발전기금 설치 및 운용조례'에 대해서도 살펴보도록 하겠다.

1) 여성발전기본조례

(1) 목 적

'여성발전기본조례'는 「여성발전기본법」과 여성관계법령에 따라 남녀평등을 촉진, 여성의 발전 도모, 여성정책의 종합적 추진, 여성의 사회참여확대 및 여성 복지증진사업 등 기본적인 사항을 규정하는 것을 목적으로 하고 있다.

(2) 내 용

'여성발전기본조례'는 5개의 기본적인 내용으로 구성되어 있다. 총칙·여성정책관련·여성발전기본법 관련 위원회·여성발전기금[1]·여성인력개발센터 등으로 이루어져 있다.

① 총 칙

총칙은 '여성발전기본조례'의 목적과 조례에서 사용하는 용어의 정의와 관련된 규정 등으로 이루어져 있다. 남녀평등을 촉진하기 위하여 여성의 사회참여 확대와 복지증진을 위한 정책의 적극 추진과 여성관계법령에서 규정하고 있는 사항을 성실히 이행하여야 하는 지자체의 책무('광주광역시 여성발전기본 조례' 제3조), 지자체에 거주하는 모든 이들에게 남녀평등의 촉진과 여성발전의 중요성을 인식하고 그 실현을 위하여 노력하여야 하는 시민의 책무(동

1) 여성발전기금에 관련된 주요내용은 '여성발전기금 설치 및 운용조례'와 내용이 같기에 해당 부분에서 살펴볼 수 있도록 하겠다.

조례 제4조)를 규정하고 있다. 무엇보다도 「여성발전기본법」 제6조[2]에서 규정하고 있는 적극적 조치와 관련된 내용이 조례에서도 나타나고 있다. 여성의 참여가 현저히 부진한 분야에 대하여는 여성의 참여를 촉진함으로써 실질적인 남녀평등이 이루어질 수 있도록 관계법령이 정하는 바에 따라 적극적 조치(동조례 제5조)를 취할 수 있도록 규정하고 있다.

② 여성정책 관련

'여성발전기본조례'의 여성정책 관련 부분의 내용은 「여성발전기본법」 제2장 여성정책 기본계획 등과 제3장 여성정책의 기본시책에서 규정하고 있는 내용을 담고 있다. 「여성발전기본법」 제7조[3]에 규정되어 있는 여성정책 기본계획을 기본으로 하여 동법 제8조[4] 규정에 의해 각 지방자치단체는 연도별 여성정책시행계획을 수립하고 시행하도록 하고 있다. 연도별 여성정책 시행계획은 여성정책의 기본방향과 여성정책의 추진목표, 여성정책에 관한 주요시책, 여성정책 추진과 관련된 재원의 조달방법 등의 내용을 포함하도록 되어 있다. 광주광역시 여성발전기본조례를 기준으로 살펴본다면 정책의 분석·평가(제7조), 통계·자료의 성별 표기(제8조), 여성관련 정보의 제공(제9조), 여성주간 행사(제10조), 시정참여의 확대(제11조), 공직 등에의 참여촉진(제12조), 남녀평등의식의 제고(제13조), 성차별의 개선(제14조), 모성보호의 강화(제15조), 여성의 권익 및 복지증진(제16조), 영유아 보육(제17조), 여성관련시설의 설치·운영(제18조), 단체에 대한 지원(제19조), 여성인적 자원의 개발(제20조), 국제협력의 지원(제21조), 의견수렴 창구운영(제22조), 여성자원봉사활동의 지원(제23조) 등으로 구성되어 있다. 다른 지자체의 '여성발전기본조례'에도 이와 같은 내용의 여성정책들을 담고 있다.

[표 1] 여성의 시(도·군·구)정 참여의 확대관련 조항

광 주 광 역 시	광 주 광 역 시 남 구	전 라 남 도
제11조(시정참여의 확대) ① 시장 및 소속기관의 장은 각종 위원회를 설치·운영하는 경우에는 위촉위원의 **100분의30이상을** 여성으로 임명 또는 위촉하도록 노력하여야 한다.	제11조(구정참여의 확대) 구청장은 정책결정을 위하여 각종 위원회를 설치·운영하는 경우에 특별한 사유가 없는 한 **일정비율**의 위원을 여성을 위촉하여야 한다.	제8조(도정참여의 확대) ① 도지사 및 소속행정기관의 장은 정책결정을 위하여 각종 자문기관 및 위원회를 설치 운영하는 경우에는 위촉직 위원의 **상당수를** 여성을 위촉하여야 한다.
목 포 시	**전 라 북 도**	**제 주 도**
제8조(시정참여의 확대) 시장 및 소속기관의 장을 정책결정을 위하여 각종 위원회를 설치·운영하는 경우 위촉직 위원 정수가 **양성평등 비율로** 위촉되도록 노력하여야 한다.	제7조(도정참여 확대 등) 도지사는 각종 위원회 등 정책결정과정에 여성참여를 **적극 확대한다.**	제11조(도정참여의 확대) ② 도지사 및 소속기관의 장은 정책결정을 위하여 각종위원회를 설치하는 경우에 **위원의 30% 이상을** 여성을 위촉하여야 한다.

2) 「여성발전기본법」 [시행 2008.9.14] [법률 제9126호, 2008.6.13, 일부개정] 제6조 (적극적 조치) ① 국가와 지방자치단체는 여성의 참여가 현저히 부진한 분야에 대하여 합리적인 범위에서 여성의 참여를 촉진하여 실질적인 남녀평등이 이루어질 수 있도록 관계 법령으로 정하는 바에 따라 적극적 조치를 취할 수 있다. ② 여성부장관은 국가기관 및 지방자치단체의 장에게 제1항에 따른 적극적 조치를 취하도록 권고하고 그 결과를 점검하여야 한다. [전문개정 2008.6.13]

3) 「여성발전기본법」 제7조 (여성정책 기본계획의 수립) ① 여성부장관은 여성정책에 관한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 여성정책의 기본방향 2. 여성정책의 추진 목표 가. 남녀평등의 촉진 나. 여성의 사회참여 확대 다. 여성의 복지증진 라. 그 밖에 여성정책에 관한 주요 시책 3. 여성정책 추진과 관련한 재원의 조달방법 [전문개정 2008.6.13]

4) 「여성발전기본법」 제8조 (연도별 시행계획의 수립 등) ① 중앙행정기관의 장과 특별시장·광역시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 기본계획에 따른 연도별 시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. ② 여성부장관은 시행계획을 조정하고 그 이행 상황을 점검하여야 한다. [전문개정 2008.6.13]

여성의 시정참여의 확대 관련된 조항은 지자체에 따라 다르게 규정하고 있다. 목포시 여성발전기본조례에는 목포지역 여성정책을 위해 지역 여성들의 욕구와 실태 파악을 위해서 5년을 기준으로 조사·연구를 하도록 되어 있다. 전라남도 여성발전 조례 등에서는 여성의 취업·창업·기업 활동 등에 대한 지원방안을 강구하기 위한 경제활동 지원 관련 조항이 있다. 여성정책에 관련된 '여성발전기본조례'의 내용은 각 지자체에 따라서 일정한 차이가 드러나는 부분이 있지만 「여성발전기본법」과 그 시행령에서 규정하고 있는 것을 구현하기 위한 내용으로 이루어져 있다.

③ 여성발전기본법 관련 위원회

여성의 지위향상과 사회참여확대, 복지증진을 위한 정책개발 등에 관해 시장의 자문에 응하기 위하여(광주광역시 여성발전기본조례 제24조) 여성발전위원회를 설치하도록 되어 있다. 지자체에 따라서 여성발전기본법 관련 위원회는 다양한 명칭을 가지고 있다. 광주광역시 남구의 경우에는 여성발전 정책위원회, 전라남도는 여성정책심의위원회 등의 명칭을 두고 있으나 '여성발전기본조례'의 내용상 유사한 역할을 하고 있다. '여성발전기본조례'상 여성발전기본법 관련 위원회 조항은 설치, 기능, 구성, 위원장의 직무, 임기, 위원의 해촉, 회의, 분과위원회, 간사 및 서기, 수당, 관계기관 등의 협조, 의견청취, 정책반영 등의 내용으로 구성되어 있다. 특히 기능과 구성에 있어서는 지자체 간에 상당한 차이를 두고 있어서 이에 대해 알아볼 필요성이 있다. 여성발전기본법 관련 위원회의 기능과 구성과 관련된 내용은 아래와 같다.

[표 2] 여성발전기본법 관련 위원회 기능 조항

광 주 광 역 시	전 라 남 도
제25조(기능) 위원회는 다음 각 호의 사항에 관하여 심의한다. 1. 여성정책 기본계획에 의한 연도별 시행계획의 수립에 관한 사항 2. 여성정책 및 사회참여사업의 연구개발에 관한 사항 3. 여성의 권익증진에 관한 사항 4. 여성관련 각종 정보수집·제공에 관한 사항 5. 광주광역시여성발전기금 관리·운용에 관한 사항 6. 여성분야 국제협력에 관한 사항 7. 여성인적 자원의 개발에 관한 사항 8. 그 밖에 시장이 필요하여 자문을 요구하는 사항	제23조 (기능) ① 위원회는 다음 각 호의 사항에 대하여 심의·의결한다. 1. 여성의 지위향상과 복지증진에 관한 사항 2. 여성의 사회참여 확대와 능력개발에 관한 사항 3. 여성단체의 지원 및 육성에 관한 사항 4. 여성발전기금 운용관리에 관한 사항 5. 기타 도지사가 필요하여 심의를 요구하는 사항 ② 위원회는 도지사에게 여성의 발전을 위한 정책제안이나 의견을 제시할 수 있다.
전 라 북 도	**제 주 특 별 자 치 도**
제15조(기능) 위원회는 다음 각 호의 사항에 관하여 제안·심의 의결한다. 1. 여성정책 및 여성인적자원 개발, 취업관련 등에 관한 사항 2. 여성의 사회참여 사업 및 지위향상과 복지증진에 관한 사항 3. 여성단체의 지원 및 육성에 관한 사항 4. 여성 분야의 국제협력과 통일에 관한 사항 5. 그 밖의 도지사가 필요하여 자문을 요구하는 사항	제34조(기능) 위원회는 다음 각 호의 사항에 관하여 정책제안, 자문한다. 1. 여성정책 종합계획 및 시행계획의 수립 등에 관한 사항 2. 여성정책의 연구개발에 관한 사항 3. 여성의 지위향상과 복지증진에 관한 사항 4. 여성의 사회참여확대와 능력개발에 관한 사항 5. 남녀차별 사례에 대한 조사 및 시정에 관한 사항 6. 기타 여성발전을 위한 여성정책 관련 주요사항

[표 3] 여성발전기본법 관련 위원회 구성 조항

광 주 광 역 시	전 라 남 도
제26조(구성) ① 위원회는 위원장 1인과 부위원장 1인을 포함한 **21인 이내의 위원**으로 구성하며, 당연직 위원 2인을 둔다. ② 위원장은 행정부시장이 되고, 부위원장은 위원 중에서 선출한다. ③ 당연직 위원은 담당국장이 되며, 위촉위원은 다음 각 호에 해당하는 자 중에서 시장이 위촉한다. 1. 사회활동 참여경력 및 여성정책개발 능력이 있는 자 2. 여성문제에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 3. 시의회 교육사회위원회 위원중 시의회 의장이 추천한 자	제24조 (구성) ① 심의위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함한 **15인 내외**로 한다. ② 위원장은 행정부지사가 되고, 부위원장은 도 기획조정실장으로 한다. (개정 2008. 7. 15) ③ 위원은 복지여성국장을 당연직으로 하고 도의회 의원과 유관기관, 학계 등 여성정책과 관련이 있거나 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 도지사가 임명 또는 위촉하는 자로 한다. ④ 공무원이 아닌 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.
전 라 북 도	**제 주 특 별 자 치 도**
제16조(구성) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함하여 **13인 이내의 위원**으로 구성한다. ② 위원장은 행정부지사가 되고, 부위원장은 위원중에서 호선한다. ③ 위원은 위촉직위원 12인으로 한다. ④ 위촉직 위원은 여성정책에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로서 직능별로 도지사가 위촉한다.	제35조(구성) ① 위원회는 위원장 1인과 부위원장 1인을 포함한 **30인 이내의 위원**으로 구성한다. ② 위원회의 위원장과 부위원장은 위원중에서 호선한다. ③ 위원은 다음 각 호에 해당하는 자중에서 도지사가 임명 및 위촉한다. 다만 공무원인 위원의 수가 각 전체위원 등 1/5를 초과할 수 없다. 1. 제주도의회 의장이 추천하는 해당 상임위원회 의원 2인과 보건복지여성국장은 당연직 위원으로 한다. 2. 여성정책에 대한 전문적인 식견이 있는 자로서 비영리 민간단체 지원법 제4조에 의한 비영리 민간단체 및 민법 제32조에 의해 허가를 받은 법인의 추천을 받은 자 3. 본 위원회의 참여를 희망하는 도민으로 공개모집 절차에 의해 신청된 자 4. 도지사는 제2호 및 3호의 위원을 위촉할 경우에는 미리 선정기준, 추천, 신청일자를 공고하여 비영리 민간단체로부터의 추천 또는 도민으로부터의 신청을 받은 후에 미리 공고한 선정기준에 따라 해당자를 위촉한다. ④ 위원회 구성과정에서 여성장애인의 참여를 보장해야 한다.
광주광역시 남구	
제22조(구성) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명 포함한 **10명 이내의 위원**으로 구성한다. 다만, 여성위원을 2분의 1 이상으로 한다. ② 위원장은 부구청장이 되고, 부위원장은 여성 위원중에서 호선한다. ③ 위원은 여성복지업무 담당국장을 당연직 위원으로 하고, 위촉위원은 다음 각 호에 해당하는 자 중에서 구청장이 위촉한다. 1. 사회활동 참여경력 및 여성정책개발 능력이 있는 자 2. 여성문제, 한부모 가족복지 및 그 밖에 보호를 필요로 하는 여성의 선도 등 여성정책에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 3. 구의회에서 추천한 구의원(여성) 1인 4. 여성관련 사회단체 대표 5. 의료·교육기관에 종사하는 자 6. 여성폭력·상담 관련기관에 종사하는 자 7. 사회복지시설에 종사하는 자	

④ 여성인력개발센터

광주광역시·전라남도·제주특별자치도에서는 여성인력개발센터 설치·운영과 관련된 내용을 '여성발전기본조례'에서 규정하고 있다. 「여성발전기본법」 제33조[5]에 의해서 여성

5) 「여성발전기본법」 제33조 (여성관련시설의 설치·운영) ① 국가와 지방자치단체는 여성의 권익과 복지를 증진하고 여성을 교육하기 위한 여성관련 시설을 설치·운영할 수 있다. ② 국가와 지방자치단체는 여성의 인력개발을 위한 시설(이하 "여성인력개발센터"라 한다)을 설치·운영할 수 있다. ③ 국가 또는 지방자치단체 외의 자가 여성인력개발센터를 설치·운영하고자 할 때에는 시·도지사의 지정을 받아야 한다. ④ 국가는 제1항의 여성관련시설에 대하여, 지방자치단체는 제1항의 여성관련시설과 제3항에 따라 지정을 받은 여성인력개발센터

의 직업능력개발 훈련을 위해 여성인력개발센터를 설치하도록 되어 있다. 여성인력개발센터와 관련된 내용은 지자체간 동일한 내용을 담고 있다. 여성인력개발센터의 주요사업은 교육, 취업 및 창업지원, 후생복지, 그 밖에 여성능력개발을 위하여 필요한 사업을 하고 있다. 여성인력개발센터는 여성단체에 운영을 위탁하여 운영하고 있다. 그리하여 이와 관련된 운영의 위탁, 관리운영규정, 운영비 등의 지원, 운영위원회, 지도·감독 등의 조항을 두고 있다.

⑤ 기 타

남녀평등의 촉진, 여성의 사회참여 확대, 여성의 복지증진에 현저하게 공헌한 단체 및 개인에 대하여 표창할 수 있는 유공자 관련 조항이 있다. 광주광역시는 시행규칙에 규정, 광주광역시 남구는 여성정책과 관련된 부분에 규정, 전라남도·보성군은 별도의 장으로 구성하고 있는 등 다양하다. 전라남도·목포시·보성군에서는 사무의 일부를 법인단체 또는 개인에게 위탁하여 처리할 수 있도록 사무의 위탁과 관련된 규정을 보칙으로 두고 있다.

⑥ 여성발전기본조례 시행규칙

'여성발전기본조례 시행규칙'은 '여성발전기본조례'에서 위임한 사항과 그 시행에 관해 필요한 사항을 정함을 목적으로 하고 있다. 광주광역시·제주특별자치도에서만 시행규칙이 제정되어 있다. 두 지자체의 시행규칙은 해당 조례의 시행과 관련된 내용에 따라서 제정되었기에 동일성이 없고, 구체적인 시행 위주의 내용으로 되어 있다. 광주광역시의 시행규칙은 여성정책·여성발전기금·여성인력개발센터와 관련된 내용으로 구성되어 있다. 여성정책은 여성주간행사, 유공자 표창, 시정위원회 여성참여 확대, 양성평등 교육의 지원 등의 내용으로 이루어져 있다. 여성발전기금에서는 기금 지원과 관련된 내용으로 이루어져 있고, 여성인력개발센터는 위탁운영으로 운영되기에 이에 관련된 규정이 제정되어 있다. 제주특별자치도는 여성발전기금과 여성인력개발센터와 관련된 내용으로 되어 있다. 여성발전기금은 지원 대상, 신청, 결정, 교부, 기금운용심의원회로 이루어져 있다. 여성인력개발센터는 그 운영위원회의 구성에 대해 관련 규정이 제정되어 있다.

(3) 검토 및 평가

① 총칙 및 여성정책 관련

'여성발전기본조례'는 「여성발전기본법」에 의해서 실질적인 양성평등을 만들어나가고 여성들의 사회참여확대 및 복지를 위해 필요한 내용을 담고 있다. 지역사회에서 '여성발전기본조례'가 가지는 역할이 크지만 부족한 지점이 있다. 총칙에서 규정하고 있는 지자체와 시민들의 책무나 적극적 조치와 관련된 내용이 일반적이고 추상적으로 규정되어 있다. 일반적·추상적인 규정의 내용에 대해 구체적인 실현방안이 없다면 선언적 규정에 그칠 위험이 있다. 더욱이 전라북도·목포시의 경우에는 적극적 조치와 관련된 규정이 제정되어 있지도 않다.

여성정책과 관련된 부분은 「여성발전기본법」을 근거로 하여 다양한 내용을 담고 있다.

에 대하여 각 예산의 범위 안에서 그 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다. ⑤ 제3항에 따른 여성인력개발센터의 지정 기준, 지정 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [전문개정 2008.6.13]

각 지자체는 여성정책기본계획에 의해서 이에 따른 연도별 시행계획을 수립·시행해야 한다. 현재 제3차 여성정책기본계획이 수립되어 있고 연도별로 지자체는 여성정책시행계획을 수립하여 추진하고 있다. 제3차 여성정책기본계획은 제1·2차 기본계획의 성과를 이어서 여성정책을 추진하고 있다. 2009년 시행계획에서 광주광역시·전라남도는 30개, 전라북도는 41개, 제주특별자치도는 23개의 과제를 포함시키고 있다[6]. '여성발전기본조례'의 여성정책에서 다루고 있는 내용들이 시행계획에 포함되어 지자체별로 추진되고 있는 모습을 살펴볼 수 있다. 시행계획에서 추진되고 있는 부분들이 아직까지 여성과 관련된 공적영역에 머무르고 있다. 물론 빈곤여성의 기초생활 보장, 미혼모 지원, 여성노인 지원 등의 다양한 여성과 관련된 사적영역의 지원이 이루어지고 있지만 부족한 실정이다. '여성발전기본조례'에서 다루고 있는 여성정책의 내용도 적극적 조치의 내용과 같이 일반적·추상적으로 규정되어 있어서 실효성 여부가 문제된다. 예를 들면 '여성발전기본조례'에서 공통적으로 국제협력 지원과 관련된 규정을 제정하고 있지만 시행계획이나 더욱 구체적으로 광주광역시 여성청소년정책관실의 2009년 주요업무 계획을 살펴보더라도 국제기구와 국제회의에 여성의 참여를 확대, 여성의 국제협력활동을 지원하는 내용을 찾아볼 수 없다. 여성정책과 복지, 일자리창출을 위해서 '여성발전기본조례'에서 규정된 내용들이 실제 사회에서 다양하게 구현되고 있지만 사문화되는 조항이 없도록 정책실현에 심혈을 기울여야 한다.

[표 1]에서 보는 것과 같이 지자체별로 시(도·군·구)정 참여의 확대관련 조항의 여성참여 기준이 되는 부분이 다르게 규정되어 있다. 지자체간에 일정한 차이가 있을 수 있다. 그렇지만 큰 차이가 있다면 기준이 명확하지 않아서 지역에 따라 여성들의 참여가 보장되지 못할 수 있다. 「여성발전기본법」 제15조[7]에 의해 각종 위원회 등 정책결정과정에 여성의 참여를 보장할 방안을 강구해야 하지만 구체적인 기준이 제시되어 있지 않다. 지자체에서 제시된 기준도 여성들의 정책결정과정 참여에 적절한 기준인지도 문제된다. 다만 제주특별자치도의 경우[8]에는 확대방안이 다른 지역에 비해서 상대적으로 구체적이고 여성장애인 참여 보장과 할당제 등이 마련되어 있는 부분이 있다.

남녀평등의식의 제고와 성차별 개선과 관련된 조항에서는 예방교육의 시간과 교육과정에 지자체별로 일정한 차이가 있고 규정된 시간이 적절한 시간인지 여부가 문제된다. 대부분의 지자체에서 성차별 및 성희롱의 사례가 발생 하지 아니하도록 연 1회 이상의 교육을 실시[9]하는 등 예방조치를 취하게 하고 있다. 남녀평등의식과 관련된 교육도 연 1회 이상 이루어지게 하거나 구체적 횟수가 아닌 교육을 해야 한다는 정도로 규정되어 있다. 여성들의 인권을 비롯한 다양한 주제의 인권교육이 일상적으로 이루어지는 방향과 구체적인

---

6) 여성부 정책총괄과, 『제3차 여성정책기본계획(2008~2012) 2008년도 추진실적 및 2009년도 시행계획(지방자치단체)』, 2009년 7월, 245~246, 769~770, 859~860, 1061면.

7) 「여성발전기본법」 제15조 (정책결정과정 및 정치 참여) ① 국가와 지방자치단체는 각종 위원회 등 정책결정과정에 여성의 참여를 확대하기 위한 방안을 강구하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 다양한 방법을 통하여 여성의 정치 참여 확대를 지원하기 위하여 노력하여야 한다. [전문개정 2008.6.13]

8) 제주특별자치도여성발전기본조례 (일부개정) 2008.01.02 조례 제301호 제11조(도정참여의 확대) ① 제시된 의견을 도지사는 성실하게 검토한 후 반영여부를 1개월 이내에 청구인에게 통지하고 도청 인터넷 등을 통해 주민에게 공개한다. ② 도지사 및 소속기관의 장은 정책결정을 위하여 각종위원회를 설치하는 경우에 위원의 30%이상을 여성으로 위촉하여야 한다. ③ 위원을 위촉할 때는 각 영역별 다양한 여성의 참여를 보장하고 특정분야나 특정성이 70% 넘지 않도록 공모 또는 추천 등의 공개적인 절차에 의한다. ④ 도지사 및 소속기관의 장은 정책결정을 위하여 각종위원회를 설치하는 경우에는 여성장애인의 참여를 보장하기 위해 노력하여야 한다. ⑤ 도지사는 관계 공무원으로 구성, 운영하는 회의 및 심의회 등에 여성공무원의 참여를 일정비율이 될 때까지 할당제를 실시한다. ⑥ 도의 위원회 관련부서 및 소속기관장은 위항의 규정을 준수하지 못할 경우 그 사유를 도지사에게 보고하고 도청 인터넷을 통해 공개한다.

9) 제주특별자치도의 경우에는 연 2회 이상의 교육을 실시하도록 되어 있다.

교육과정·시간·기준이 제시되어야 한다.

공직 등에의 참여촉진과 관련해서도 각 지자체는 관련된 규정을 제정하고 있다. 관련규정에서는 「지방공무원임용령」 제51조의2[10]에 의해 여성채용목표 달성을 위해 노력하거나 보직관리, 승진, 포상, 교육훈련, 전보 등에서 여성참여를 독려하여 여성의 상위직 진출이 확대되도록 되어 있다. 제주특별자치도의 경우 여성정책 시행계획 2008년도 추진실적에 의하면 5급 이상 관리직 공무원 499명중 여성은 2008년 12월 31일 기준으로 42명이었다. 이는 8.42%에 불과한 수치로 여성정책 시행계획상 목표달성도에는 도달한 수치일지라도 여성들의 상위직 진출이라는 목표에 비하면 아직도 개선해 나가야 하는 지점이 있다. 특히 최근 더욱 문제되고 있는 육아 부분에서도 예전에 비해 영·유아 보육지원, 육아휴직, 대체인력 확보 등의 정책이 시행되고 있지만 지자체의 예산적 한계를 비롯한 장애가 놓여 있다. 전라북도·순천시·목포시에는 공직 참여와 관련된 규정이 없어서 제정이 요구된다.

여성경제활동지원과 관련된 부분에서는 전라남도·순천시·보성군·제주특별자치도에서 규정하고 있다. 여성의 취업·창업·기업 활동에 대한 지원방안을 지자체장은 강구해야 한다. 「여성기업지원에관한법률」 제9조[11]와 제10조[12]의 규정에 의해 여성 기업을 지원해야 한다. 여성인권이 제대로 보장받기 위해서는 경제력이 뒷받침되어야 한다. 현실적으로 여성들의 경제력이 제대로 보장받지 못하면서 좋은 일자리가 아닌 비정규직 위주의 일자리에 여성비율이 높게 나타나고 있다. 전체 여성노동자 6,737천 명 중 비정규직은 2,746천명으로 40.8%임에 비해 전체 남성노동자 9,366천 명 중 비정규직은 2,699천명으로 28.8%[13]를 기록하고 있다. 이러한 수치를 두고 볼 때 여성 경제활동에 대한 사회적 지원이 이루어지지 않을 경우, 일자리의 양극화로 여성인권이 더욱 악화될 위험이 있다. 그리하여 여성경제활동과 관련된 규정이 제정되지 않은 지자체는 규정의 제정이 요구되고, 제정된 지자체는 실질적인 지원이 이루어질 수 있도록 정책을 구현해야 한다.

이밖에도 '여성발전기본조례'상 지자체에 따라서 여성정책 부분에 제정되지 않은 규정들이 있다. 지자체의 실질적인 여성정책으로 구현될 수 있도록 명문의 규정이 제정되어야 한다. 지자체간 예산이나 정책에 차이가 일정부분 있을 수 있지만 「여성발전기본법」을

---

10) 「지방공무원 임용령」 [시행 2009.9.21] [대통령령 제21735호, 2009.9.21, 일부개정] 제51조의2 (여성 또는 남성의 선발예정 인원 초과 합격) ① 시험실시기관의 장은 여성과 남성의 평등한 공무원 임용기회를 확대하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제50조제1항·제3항·제4항 및 제7항에도 불구하고 한시적으로 여성 또는 남성이 시험 실시 단계별로 선발예정 인원의 일정비율 이상이 될 수 있도록 선발예정 인원을 초과하여 여성 또는 남성을 합격시킬 수 있다. ② 제1항에 따라 선발예정 인원을 초과하여 여성 또는 남성을 합격시킬 경우에 그 실시대상 시험의 종류, 채용목표비율, 합격자 결정방법과 그 밖에 시험의 시행에 필요한 사항은 시험실시기관의 장이 정한다. [전문개정 2009.2.6]

11) 「여성기업지원에 관한 법률」 [시행 2009.12.30] [법률 제9892호, 2009.12.30, 일부개정] 제9조 (공공기관의 우선 구매) ① 공공기관의 장은 여성기업(「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업자만 해당한다. 이하 이 조에서 같다)이 직접 생산하고 제공하는 제품(이하 이 조에서 "여성기업제품"이라 한다)의 구매를 촉진하여야 한다. ② 공공기관의 장이 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제5조제1항에 따라 작성하는 구매계획에는 여성기업제품의 구매계획을 구분하여 포함시켜야 한다. ③ 공공기관의 장이 제2항에 따라 여성기업제품의 구매계획을 작성할 때에는 대통령령으로 정하는 비율 이상의 구매목표를 제시하여야 한다. 다만, 공공기관의 특성상 구매목표를 제시하기 어려운 공공기관의 장은 중소기업청장과 협의하여 따로 정할 수 있다. ④ 중소기업청장은 제3항에 따른 구매계획을 확인한 결과 개선이 필요하다고 인정되는 사항에 대하여는 해당 공공기관의 장에게 그 개선을 권고할 수 있다. 이 경우 해당 공공기관의 장은 특별한 사정이 없으면 구매계획에 이를 반영하여야 한다. ⑤ 제2항부터 제4항까지의 규정에 따른 구매계획과 구매실적의 통보에 필요한 사항은 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제5조제3항을 준용한다. [전문개정 2009.12.30]

12) 「여성기업지원에관한법률」 제10조 (자금지원 우대) 국가 및 지방자치단체는 기업에 대한 자금을 지원할 때 여성기업의 활동과 창업을 촉진하기 위하여 여성 기업을 우대하여야 한다. [전문개정 2009.12.30]

13) 여성부, 앞의 계획, 9면.

비롯한 여성인권을 신장할 수 있는 방향으로 통일적인 기준이 제시되어야 할 필요가 있다. 여성정책에 있어서 모든 여성의 실질적인 인권보장을 위해 지자체간에 정책의 차이로 인한 또 다른 차별이 발생하지 않도록 해야 한다.

② 여성발전기본법 관련 위원회

양성평등의 실현과 여성의 사회참여, 복지증진, 지위향상, 여성정책의 심의·의결 등의 사항을 위해서 여성발전기본법 관련 위원회(지자체별로 상이한 명칭으로 제정되어 있다. 주로 여성발전위원회로 되어 있다)가 구성되어 있다. 여성발전기본법 관련 위원회에서는 위원회의 기능과 구성에 있어서 지자체간의 차이로 인한 문제가 지적된다.

[표 2]에서 보는 것처럼 여성발전기본법 관련 위원회의 기능은 일반적으로 '여성발전기본조례'에서 지향하는 가치를 실현하기 위한 기능으로 구성되어 있다는 점에서는 일치한다. 하지만 지자체에 따라서 일정한 기능에 차이가 나타나고 있다. [표 2]에서 언급한 지자체 외에도 다른 지자체 여성발전기본법 관련 위원회의 기능이 다르게 나타나고 있다. 여성발전기본법 관련 위원회의 기능은 여성정책을 넘어서서 여성인권을 보장받을 수 있도록 하는 방안을 모색해야 한다. '여성발전기본조례'상의 여성발전기본법 관련 위원회의 기능에 통일적인 기준 마련이 필요하다.

[표 3]을 보면 여성발전기본법 관련 위원회의 구성이 지자체간에 공통점을 찾기 어려울 정도로 다양하게 이루어져 있다. 위원회의 위원수를 어떠한 근거와 목적을 가지고 해당 지자체에서 규정했는지 알 수 없다. 상위법인 「여성발전기본법」과 그 시행령에도 이와 관련한 직접적인 규정을 찾을 수 없다. 해당 지자체에서 규정하고 있는 위원수가 적절한 위원수인지도 의문이 든다. 위원이 될 수 있는 자격에 있어서도 여성인권을 신장시킬 수 있는 위원인지도 문제가 된다. 위원회 구성에 있어서 적절한 위원수의 기준 마련이 필요하다. 제주특별자치도에서처럼 여성장애인의 참여를 보장하는 등 여성위원회의 역할을 실질적으로 수행할 수 있는 위원이 선출되어야 한다. 추천방식 등을 도입하여 해당 지자체의 공무원보다 시민단체 등 외부에서 다양한 위원이 참여하도록 해야 한다.

③ 여성인력개발센터

여성인력개발센터는 주로 광역자치단체에서 운영하고 있다. 전라남도 여성정책 시행계획 2008년도 추진실적에 의하면 여성인력개발센터 운영지원이 이루어지고 있으며 전문 강사, 조리사, 요양보호사, 컴퓨터관련 자격증 등의 직업훈련교육과 소규모 창업보육센터를 통해서 취업과 창업 지원이 이루어지도록 역할을 하고 있다. 여성인력개발센터가 있는 광주광역시와 제주특별자치도에서도 경력단절여성의 재취업을 위한 활동이 전개되고 있다. 기초자치단체에도 '여성발전기본조례'에 이러한 여성인력개발센터 설치·운영에 관련된 조항의 제정과 더불어 관련된 지원이 이루어져야 한다. 현재 제정된 광역자치단체에서는 기존의 역할을 확대하여 여성들에게 더 좋은 일자리를 제공하고 이를 지원할 예산을 더 확보할 수 있도록 해야 한다.

2) 여성발전기금 설치 및 운용조례[14)]

14) 앞서 '여성발전기본조례'에서 여성발전기금과 관련된 내용이 포함되어 있었지만 '여성발전기금 설치 및 운용

(1) 목 적

여성발전기금은 남녀평등을 촉진하고, 여성의 사회참여활동, 권익증진, 복지사업, 여성발전 위한 사업 지원 등을 위해 설치 및 운용하고, 「여성발전기본법」 제5조[15]와 지자체에 따라서 다르지만 「지방자치법」 제133조[16]나 제142조[17]의 규정에 의하여 이의 효율적인 관리·운용에 대해 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있다. 그런데 현재 「지방자치법」 제133조는 예산의 이송·고시와 관련된 내용으로 여성발전기금과 연관성이 없는 조항이다. 이는 「지방자치법」 개정(시행 2007.5.11.)내용[18]이 반영되지 않아서 이에 대한 '여성발전기금 설치 및 운용 조례' 목적의 개정이 필요한 부분이다. 제주특별자치도·광주광역시 광산구·남원시·군산시·익산시·장수군에서 「지방자치법」 제133조를 목적에 규정하고 있어 이의 개정이 요구된다.

(2) 내 용

여성발전기금의 내용은 기금에 관련된 내용과 기금운용심의위원회의 내용으로 구성되어 있다. 기금에 관련된 내용은 기금의 설치, 조성, 용도, 관리·운영, 운용의 계획, 기금관리공무원, 결산, 관계규정의 준용 등으로 이루어져 있다. 기금의 조성은 주로 국가 또는 지자체 출연금, 기금의 운용으로 발생하는 수익금, 그 밖에 수입금으로 한다. 지자체에 따라서 기금의 조성에 추가되는 항목이 있다. 나주시의 경우 기금의 조성 목표액을 20억 원으로 하고 2005년부터 2014년까지 조성 기간을 설정하고 있다. 목포시는 매년 2억 원을 출연하고 2007년부터 10년간을 조성 기간으로 하고 있다. 제주특별자치도는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제260조[19]의 규정에 의한 제주특별자치도 개발사업 특별회계출연금을 재원으로 조성하고 있다. 기금의 용도는 「여성발전기본법」 제30조[20]와 그 시행령 제

조례'의 내용과 공통점이 있기 때문에 여기에서 이를 알아보도록 한다.

15) 「여성발전기본법」 제5조 (국가와 지방자치단체의 책무) 국가와 지방자치단체는 남녀평등의 촉진, 여성의 사회참여 확대 및 복지 증진을 위하여 필요한 법적·제도적 장치를 마련하고 이에 필요한 재원(재원)을 마련할 책무를 진다. [전문개정 2008.6.13]

16) 「지방자치법」 [시행 2009.4.1] [법률 제9577호, 2009.4.1, 일부개정] 제133조 (예산의 이송·고시 등) ① 지방의회의 의장은 예산안이 의결되면 3일 이내에 지방자치단체의 장에게 이송하여야 한다. ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산을 이송 받으면 지체 없이 시·도에서는 행정안전부장관에게, 시·군 및 자치구에서는 시·도지사에게 각각 보고하고, 그 내용을 고시하여야 한다. 다만, 제108조에 따른 재의요구를 할 때에는 그러하지 아니하다. <개정 2008.2.29>

17) 「지방자치법」 제142조 (재산과 기금의 설치) ① 지방자치단체는 행정목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나 특정한 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있다. ② 제1항의 재산의 보유, 기금의 설치·운용에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다. ③ 제1항에서 "재산"이란 현금 외의 모든 재산적 가치가 있는 물건과 권리를 말한다.

18) 「지방자치법」 [시행 2007. 5.11] [법률 제8423호, 2007. 5.11, 전부개정]에 의해서 기존의 제133조 재산과 기금의 설치 조항이 제142조로 개정되었다.

19) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 [시행 2010.1.1] [법률 제9924호, 2010.1.1, 타법개정] 제260조(제주특별자치도개발사업특별회계의 설치) ① 개발 사업에 필요한 사업비를 확보·지원하기 위하여 제주특별자치도개발사업특별회계(이하 "개발사업특별회계"라 한다)를 설치한다. ② 개발사업특별회계는 도지사가 관리·운영한다. ③ 개발사업특별회계의 세입은 다음 각 호와 같다. 1. 국가 및 지방자치단체의 출연금 2. 제주자치도의 일반회계 및 다른 특별회계로부터의 전입금 3. 개인, 법인, 조합 그 밖의 단체의 출연금4. 「복권 및 복권기금법」 제23조제1항의 규정에 의하여 배분된 복권수익금 5. 제346조제1항의 규정에 의한 출자이익금 6. 제1호 내지 제5호의 규정에 의한 금액 외의 수입금 ④ 개발사업특별회계의 세출은 다음 각 호의 사업자금으로 사용한다. (중략) ⑤ 개발사업특별회계의 편성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 도조례로 정한다.

20) 「여성발전기본법」 제30조 (기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 용도로 사용한다. 1. 여성의 권익 증진을 위한 사업의 지원 2. 여성단체 사업의 지원 3. 여성관련시설의 설치와 운영의 지원 4. 여성의 국제협력 사업의

32조[21]에 의해서 용도가 규정되어 있고, 지자체간에 일정한 공통점이 있으나 추가된 사업 및 활동이 있다.

[표 4] 여성발전기금의 용도

여성발전기금의 용도의 기본내용	지자체에 따라 추가된 기금의 용도
1. 여성의 권익증진을 위한 사업 2. (공익을 목적으로 하는) 여성단체사업 및 자원활동지원 3. 여성의 사회참여 활성화 및 복지향상을 위한 세미나 등 4. 여성의 복지증진 및 요보호여성의 발생 예방, 보호 5. 여성의 사회교육 및 국·내외 연수 6. 여성의 국제협력 및 교류증진사업 8. 여성 관련 문제에 대한 조사연구 및 홍보 9. 기타 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사업 **※ 지자체에 따라 순서나 내용의 일정한 차이는 있음**	1. 광주광역시 : 남녀평등 촉진을 위한 사업 2. 광주광역시 서구 : 모자가정 지원 사업 3. 광주광역시 북구 : 가정폭력·성폭력 예방 및 피해자 보호를 위한 사업 4. 전라북도 : 소외계층 여성지원사업 및 건강가정 육성사업 5. 제주특별자치도·광주광역시 북구 : 여성관련시설의 설치 및 운영의 지원

기금의 관리·운용에 있어서는 나주시는 기금의 증식을 위해 매년 이자수익금의 30%이상을 재적립하여야 하고, 남원시는 10%이상이다. 기금의 수입과 지출을 명확히 하기 위해 기금계좌를 따로 관리 운영해야 한다. 기금운용의 계획은 회계 연도마다 수립해야 하고, 기금의 수입 및 지출, 당해 연도 사업계획 및 자금계획, 기금재산, 기타 기금운용상 필요하다고 인정되는 사항이 포함되어야 한다. 기금운용계획안은 회계연도 개시 40일 전까지 지자체 의회에 제출하여야 한다. 제주특별자치도·나주시는 50일 전까지 제출해야 하고, 광주광역시·광주광역시 남구·목포시·전라북도 등에는 제출기한에 대한 직접적인 규정이 없지만 해당 지자체의 '기금의 관리 및 통합관리기금 설치에 관한 조례'나 재무·회계와 관련된 조례에 위임[22]하고 있다. 전라남도는 구체적으로 9월 10일까지 총괄기금관리관에게 제출하여야 한다. 기금관리공무원은 해당 지자체의 부서와 현황에 따라 각기 다르게 규정되어 있다. 기금결산은 출납폐쇄후 80일 이내에 기금결산보고서를 작성해야 하고, 군산시·익산시·장수군은 3개월 이내에, 전라남도는 회계연도 폐쇄 후 1개월 이내에 작성해야 하는 차이점이 있다. 이렇게 작성된 기금결산보고서는 다음 회계연도 개시 120일전까지 지방의회에 제출하여야 하는데 광주광역시 서구·북구·군산시·익산시·장수군이 이에 해당한다. 광주광역시·동구·광산구·나주시·남원시는 6월말까지, 제주특별자치도는 앞서 기금결산보고서 작성후 기금심의회를 거쳐 지방의회에 제출하여야 한다. 언급되지 않은 지자체는 지방의회 제출기한에 대한 직접적인 명문의 규정이 없다.

지원 5. 그 밖에 남녀평등 실현, 여성발전 및 가족 지원 등을 위하여 대통령령으로 정하는 사업의 지원 [전문개정 2008.6.13]

21) 「여성발전기본법」 제32조 (기금의 용도) 법 제30조제5호에서 "대통령령이 정하는 사업"이라 함은 다음 각 호의 사업을 말한다. <개정 1998.2.28, 1999.6.30, 2001.1.29, 2003.3.12, 2005.6.23, 2006.3.10, 2008.2.29> 1. 여성인력의 양성 2. 남녀평등교육의 실시 3. 여성의 자원봉사활동 4. 여성의 참여확대를 위한 적극적 조치의 시행 5. 삭제 <2003.3.12> 6. 삭제 <2006.3.10> 7. 그 밖에 여성부장관이 여성발전 및 가족지원 등을 위하여 필요하다고 인정하는 사업

22) 예를 들면 광주광역시 남구의 경우 '광주광역시남구기금의관리및통합관리기금설치에관한조례' 제9조 (기금운용계획의 수립) 제3항을 보면 회계연도 개시 40일전에 구의회에 제출하도록 규정되어 있다.

기금운용심의위원회와 관련된 내용은 위원회 설치 및 구성, 기능, 회의, 위촉의 해지, 실비보상, 수당 등의 내용으로 이루어져 있다. 위원회 설치 및 구성에 있어서는 지자체별로 앞서 여성발전 관련 위원회와 같이 상당한 차이를 드러내고 있는 부분이다. 위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함한 9·10·12인 등 구성이 다양하고, 위원들의 임기는 2년이며 연임이 가능하지만 1차에 한해서 가능한 지역이 있다. 위원회의 기능은 기금운용계획안, 기금결산 보고서안, 기금의 지원 대상사업 선정 및 지원범위 결정에 관한 사항, 기금의 조성·적립·운용 및 결산, 기금사업 성과 및 평가에 대한 사항(제주특별자치도), 기타 기금의 운용·관리에 필요한 사항을 지자체장이 부의하는 사항 등을 심의하는 역할을 한다.

[표 5] 여성발전기금심의운용위원회 설치·구성

광주광역시 서구	나주시	남원시
제6조(위원회 설치 및 구성) ② 위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함한 **10인 이내의** 위원으로 구성한다. 이 경우 **여성위원**은 위촉위원의 **3분의 1이상**이 되도록 한다. (개정 2003.10.24, 후단신설 2004.04.07) ③ 위원장은 부구청장이 되고, 부위원장은 당해 위원회의 위원 중에서 호선하며, 위원은 다음 각 호의 자로 한다. 1. 당연직 : 업무담당국장, 업무담당과장(개정 2003.10.24) 2. 여성정책에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가로서 구청장이 위촉한 자	제6조(위원회 설치 및 구성) ② 위원회는 위원장, 부위원장 각 1인을 포함하여 **12인 이내**에 위원으로 구성한다. ③ 위원장은 부시장이 되고, 자치행정국장, 사회복지과장을 당연직 위원으로 하고 위촉직 위원은 시의회 의장이 추천하는 시의회 의원 2인, 여성단체협의회장, 여성 정책에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 시장이 임명·위촉하는 자로 한다. ④ 부위원장은 위원중에서 호선한다.	제5조(기금운용위원회 구성) ② 위원회는 위원장을 포함한 **11인 이내의** 위원으로 구성하되 당연직위원과 위촉직 위원으로 구성한다. ③ 위원장은 부시장으로 하고 부위원장은 위원중에서 호선하며, 위원은 다음 각 호의 자로 한다. <개정 2004. 7. 5, 2006.12.28, 2009. 1.30> 1. 당연직 : 총무국장, 기획실장, 교육정책과장 2. 위촉직 : 시의원, 여성정책에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로서 시장이 위촉한 자

위원회의 회의는 정기회와 임시회로 구분하고, 위원장이 소집한다. 정기회는 광주광역시 서구·동구·군산시·익산시 등은 연2회 개최하고, 남원시·장수군 등은 연1회 개최한다. 회의의 개최정족수가 재적위원 3분의 2이상 출석인 가중정족수 지역은 광주광역시 서구·동구이며, 재적위원 과반수 이상 출석으로 개의하는 지역은 광주광역시 광산구·군산시·익산시·남원시·장수군이다. 의결정족수가 과반수 찬성으로 의결하는 곳은 광주광역시 서구·동구·군산시·익산시·남원시·장수군이고, 3분의 2이상의 찬성으로 의결하는 가중정족수 지역은 광주광역시 광산구이다. 위원회의 위원이 결격사유가 있을 경우에 위촉을 해지하는 규정이 있다. 광주광역시 서구[23]·남원[24]에서 이를 규정하고 있다. 위원회에는 간사와 서기를 둘 수

23) 광주광역시 서구 여성발전기금 설치 및 운영 조례 (일부개정) 2008.12.31 조례 제857호 제8조의2 (위촉의 해지) 구청장은 위원회의 위원이 다음 각 호의 1에 해당하는 사유가 있을 때에는 임기 중이라도 위촉을 해지하여야 한다. 1. 위촉된 업무를 태만히 하거나 그 업무수행능력이 부족하다고 인정하는 경우 2. 신체·정신상의 이상 등으로 임기 내에 안건의 심사가 곤란하다고 인정되는 경우 3. 위원회 설치의 근거가 되는 법령, 조례 등이 개정 또는 폐지된 경우 4. 「지방공무원법」 제31조의 결격사유에 해당하거나 형사사건으로 기소된 경우. 다만, 약식 명령이 청구된 경우는 제외한다. <개정 2008.04.10> 5. 기타 이에 상응하는 특별한 사유가 있는 경우 [본조신설 2004.04.07]

24) 남원시여성발전기금설치및운용조례 (일부개정) 2004.07.05 조례 제614호 제10조 (위원의 해촉) 시장은 다음 각 호의 사유가 발생할 때에는 임기 중이라도 위원을 해촉할 수 있다. 1. 위원이 직무를 성실히 수행하지 아

있다. 위원회에 출석한 위원중 공무원이 아닌 위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당과 여비를 지급할 수 있도록 되어 있다.

전라북도·군산시·익산시·남원시·장수군에는 '여성발전기금 설치 및 운용조례 시행규칙'이 제정되어 있다. '여성발전기금 설치 및 운용조례 시행규칙'은 '여성발전기금 설치 및 운용조례'의 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하기 위한 목적으로 제정되었다. 전라북도·군산시·익산시·남원시·장수군이 내용과 구성에 있어서 유사하게 제정되어 있다. 전라북도와 군산시 시행규칙의 내용은 기금의 지원해 주는 대상으로 비영리 공익여성단체 또는 비영리 법인, 지자체장이 지원이 필요하다고 인정하는 여성단체 등 이다. 기금을 지원받고자 하면 기금지원신청서와 해당 서류[25]를 제출해야 한다. 사업계획변경시 지자체장의 승인을 받아야 하며, 군산시에는 기금이 목적 외에 사용되었거나 부적합 사용 시 지원금의 지급을 정지 또는 취소할 수 있다. 정산서 등의 제출관련 조항은 전라북도의 경우 당해 목적 사업을 완료한 때 제출해야 하나, 군산시는 당해 목적 사업 종료 30일 이내에 제출해야 하는 차이가 있다. 기타 위원의 임기, 회의, 기록의 관리·보존에 관련된 규정으로 구성되어 있다. 익산시·남원시·장수군의 시행규칙은 사업지원 규모, 지원신청, 위원의 위촉, 위원회 개최, 사업계획 변경 및 기금정산, 기금지원의 중단 및 회수, 기금의 회계 관리 등의 규정으로 이루어져 있다. 특히 위원회 개최, 사업계획 변경 및 기금정산에서 일정한 차이가 있다. 익산시의 경우 '여성발전기금 설치 및 운용조례'에서 여성발전기금운용 심의위원회가 정기회를 연 2회 개최하도록 되어 있고, 남원시는 연 1회이다. 그러기에 시행규칙에서 위원회 개최가 익산시는 매년 1/4분기와 4/4분기 중에 각각 개최하도록, 남원시는 1/4분기 중에 개최하도록 다르게 규정되어 있다. 기금정산에 있어서는 익산시는 사업종료 20일 이내, 남원시는 1월 이내, 장수군은 14일 이내에 정산서를 작성하게 되어 있다. '여성발전기금 설치 및 운용조례'에서 검토된 것과 같이 통일적인 기준마련이 요구되고 있다.

(3) 검토 및 평가

① 여성발전기금의 용도

여성발전기금은 남녀평등과 여성의 사회참여, 복지증진을 위해서 다양한 사업과 활동의 지원에 사용된다. '여성발전기금 설치 및 운용 조례'를 비롯한 '여성발전기본조례' 여성발전기금의 장에서 중요한 역할을 하고 있다고 볼 수 있다. 기금의 용도에 관련된 조항을 살펴보면 「여성발전기본법」과 동법 시행령에서 기금의 용도에 대해 규정하고 있기에 일정한 공통점이 발견된다. [표 4]를 보면 지자체에 따라서 추가된 내용을 확인 할 수 있다. 상위법에서 관련된 내용을 규정하고 있어서 일정한 기준이 제시되고 있지만 여성인권의 보장을 위해서는 실질적이고 구체적인 기금의 용도가 요구되고 있다. 문제는 여성발전기금이 2006년부터 4년째 정부 출연금이 전혀 없고 2010년 예산안에도 반영되어 있지 않다[26]. 광주광역시의 경우에는 여성발전기금사업을 19개 사업 125백만 원을 공모하기로 계획하였었고, 이를 여성단체 공익사업 공모 지원, 미래지향적 여성능력 함양 기획사업, 여성행사 및 정책평가 일반사업

니한 때 2. 위원 스스로가 해촉을 원할 때 3. 기타 민원야기 등으로 부적격하다고 인정될 때

25) 해당서류에는 사업계획서, 법인 또는 단체의 정관(규정), 법인 또는 단체의 현황 및 최근 1년간의 활동실적이 있다.

26) 투명사회를 위한 정보공개센터, 「여성발전기금, 4년째 정부출연금 0원?!」, <http://www.opengirok.or.kr/1315>, 검색일 : 2010.1.8.

으로 나누었다[27]. 전라남도의 경우 여성정책 시행계획에서 여성발전기금 조성 및 운용을 특화사업으로 선정하여 현재까지 조성된 42억(2008년 말)을 가지고 지금까지 714백만 원(2001~2008)을 전라남도 여성단체 및 기관, 연구소, 대학기구 등 여성발전과 능력 개발 등을 위해 공동으로 추진하는 사업에 사용하였다고 밝히고 있다. 이처럼 여성발전기금이 공적인 영역을 위주로 하여 지원이 되고 있다. 공적 분야에서 여성인권이 아직 발전해 나가지 못하는 측면이 있지만 사적 영역에서보다 상대적으로 많은 지원이 이루어지고 있다. 여성발전기금도 마찬가지로 실질적인 여성인권 증진에 관련된 사업에 지원이 이루어지도록 해야 하며 기금의 용도와 관련된 규정에도 이에 대한 내용이 추가되어야 한다. 조례를 비롯하여 「여성발전기본법」의 기금의 조성에서 국가의 역할을 명문의 규정으로 두고 있으며 설령 이에 관련된 규정이 제정되어 있지 않더라도 여성에 대한 국가의 지원은 반드시 이루어져야 한다. 다른 분야에 지급되는 예산과 마찬가지로 여성발전기금에 있어서 국가의 출연금이 일정부분의 역할을 해야 한다.

② 여성발전기금심의운용위원회 설치·구성·회의

여성발전기금의 관리·운용에 관한 사항을 심의하기 위해서 여성발전기금심의운용위원회를 두도록 조례에 규정되어 있다. '여성발전기본조례'에서 살펴본 여성위원회와 같이 위원회 설치와 구성 및 회의에 있어서 지자체간에 일치된 기준이 마련되어 있지 않아 제각기 규정되어 있다. 「여성발전기본법」과 그 시행령에 있어서도 여성발전기금관련 항목에 위원회관련 규정이 있지 않아서 지자체간 차이가 발생하고 있다. 현재 규정되어 있는 위원회 관련 내용이 여성인권을 증진시키기 위한 내용을 담고 있다고 보기도 어렵다.

[표 5]에서 보는바와 같이 여성발전기금심의운용위원회에서도 설치 및 구성에 차이가 발생하고 있다. 현재 규정된 내용에 있어서도 위촉직 위원의 경우 '여성정책에 관한 학식과 경험이 풍부한 자'라고 되어 있다. 제시된 기준이 추상적이고 무엇보다도 여성들의 참여가 많이 보장되어야 하는데 여성들의 참여를 보장하는 기준의 제시가 부족하다. 광주광역시 서구의 경우, 여성위원은 위촉위원의 3분의 1이상이 되도록 한다고 규정된 부분처럼 여성들의 위원회 참여를 보장하는 방향으로 개정이 이루어져야 한다.

위원회의 회의와 관련된 내용은 정기회와 임시회, 개최정족수와 의결정족수, 회의소집 절차, 직무대행 등으로 이루어져 있다. 여성발전기금의 선정과 심의, 지원을 결정하는 중요한 위원회이니 만큼 회의는 민주적 절차에 따라 여성들의 참여가 보장되어야 한다. 대부분의 조례에서 민주적 절차와 여성참여가 보장되어 있지 않다. 여성들을 위한 기금을 사용하는 것이니만큼 여성단체를 비롯한 다양한 의견을 반영하도록 해야 한다. 위원회의 설치·구성·회의에 있어서 각 지자체 고유의 특성을 고려하되 통일적인 기준제시의 필요성과 다양한 여성의 의견반영이 이루어지고 민주주의적 절차가 도입 되도록 관련된 내용의 개정이 필요하다.

③ 조례기준의 통일 및 미비점 제정의 필요성

앞서 살펴본 기금의 용도나 여성발전기금심의운용위원회 관련 규정을 제외하고도 '여성발전기금 설치 및 운용 조례'나 '여성발전기본조례'상 여성발전기금 조항의 구성과 내용이 지자체에 따라서 차이가 있다. 지자체 내부의 현황상 일정한 차이가 있을 수 있다. 하지만 현재 명확한 기준이 제시되어 있지 않은 상황이고 그로인해 지자체 자체적으로 조례를 형성하

27) 광주광역시 여성청소년정책관실, 「2009년 주요업무 계획」, 2009.1, 7면.

게 된다. 여성발전기금 운용상 필요한 내용이 제외된 경우도 있다. 이러한 미비점들에 대해 가이드라인이 마련되어 지자체에서 여성발전기금을 운용하는데 일정 수준 이상은 공통적으로 여성들의 인권이 보장되는 방향으로 제정되어야 한다. 기금운용계획 제출기한, 기금결산보고서 작성 및 지방의회의 제출기한 등의 구체적인 내용의 규정들도 기금이라는 일정한 예산을 사용하는 만큼 민주주의적 절차가 보장되는 방향으로 조정되어야 한다. 명확한 기준 없이 지자체 별로 기금을 운용한다면 기금의 용도나 그것을 넘어서 여성들의 인권을 증진시키는데 기금이 사용되지 않을 위험이 있다. 순천시와 보성군의 경우에는 여성발전기금과 관련된 조례가 제정되지 않아서 제정의 필요성이 있다. '여성발전기본조례'가 제정된 지역은 그 조례에 여성발전기금 내용이 포함되어 있다. '여성발전기본조례'가 제정되어 있지 않은 지역은 '여성발전기금 설치 및 운용 조례'의 형태로 제정되어 있다. 이 두 가지 형태의 조례의 내용은 유사하지만 구성에서 일정한 차이가 있다. 광주광역시의 경우 광주광역시·북구·남구에는 '여성발전기본조례'가, 서구·동구에는 '여성발전기금 설치 및 운용 조례'가 제정되어 있다. 이처럼 광역과 기초자치단체 내에서도 제정된 형태가 다름으로 인해 혼동이 되는 측면이 있다. 그러기에 '여성발전기본조례'가 제정되어 있지 않은 지자체에서는 앞으로 '여성발전기본조례'를 제정해야 할 것이고 이 조례 내에 여성발전기금이 포함되어야 한다. 별도로 '여성발전기금 설치 및 운용 조례'를 제정한 것을 기본조례로 통합하는 입법형태의 조정이 필요하다. 무엇보다도 여성발전기금이 다양한 여성에게 지원되도록 해야 한다. 그러기 위해서는 여성발전기금이 규모가 더 커져야 한다. 현재 광주광역시의 경우 2009년 주요업무계획에 의하면 여성발전기금 공모사업에 19개 사업 125백만 원, 전라남도는 여성정책 시행계획에서 2008년 말 조성액이 42억이고 2009년 추진계획으로 22건 130백만 원이다. 적지 않은 기금이 사용되고 있지만 더 많은 예산의 확보가 요구되고 있다. 여성발전기금의 조성에 있어서 무엇보다도 국가와 지자체의 역할이 크다. 국가나 지자체가 예산운용에 있어 전시 행정적으로 예산을 낭비하는 형태가 많이 지적된다. 이러한 부분을 개선하여 여성의 인권과 복지를 증진시킬 수 있는 영역에 많은 지원이 이루어져야 한다.

3) 여성정책위원회 설치 및 운영조례

(1) 목적 및 내용

'여성정책위원회 설치 및 운영조례'는 전주시와 익산시에 제정되어 있다. '여성발전기본조례'를 제정하고 있는 지역에서는 기본조례 내부에 여성발전 관련 위원회 내용이 제정되어 있어서 따로 '여성정책위원회 설치 및 운영조례'를 제정하고 있지 않다. 전주시와 익산시는 '여성발전기본조례'가 제정되어 있지 않아 별도로 남녀평등구현, 여성의 정책과정 참여 확대, 복지증진, 종합적인 여성정책 수립 등과 관련하여 시장의 자문에 응하고 여성정책을 제안하기 위한 목적으로 '여성정책위원회 설치 및 운영조례'가 제정되어 있다. 내용은 '여성발전기본조례'에서 살펴본 여성발전 관련 위원회와 큰 차이가 없다.

(2) 검토 및 평가

'여성발전기본조례'에서 살펴본 것과 같이 전주시와 익산시에서도 위원회의 기능과 구성 등에서 있어서 내용상 차이로 이에 대해 검토할 필요가 있다.

[표 6] 여성정책위원회의 기능

전 주 시	익 산 시
제2조(기능) 위원회는 다음 사항을 심의한다. 1. 여성의 지위향상 및 사회참여확대에 관한 사항 2. 정책결정과정의 여성참여확대에 관한 사항 3. 여성복지시설의 설치 및 운영에 관한 사항 4. 여성관련 정보수집 및 여성정책 연구개발에 관한 사항 5. 성폭력 및 가정폭력예방에 관한 사항 6. 여성보건 및 모성보호에 관한 사항 7. 가사노동가치의 평가 등에 관한 사항 8. 여성분야 국제협력에 관한 사항 9. 여성발전기금의 조성 및 관리운용에 관한 사항 10. 기타 여성의 권익증진을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항	제3조(기능) 위원회는 다음 각 호의 사항에 관하여 자문한다. 1. 여성의 지위향상을 위한 정책 2. 여성의 복지증진에 관한 정책 3. 여성의 사회참여확대에 관한 정책 4. 여성의 고용 등 경제활동을 위한 정책 5. 여성의 능력개발에 관한 정책 6. 여성 분야의 국제협력과 통일에 관한 정책 7. 여성의 인권보호에 관한 정책 8. 기타 여성의 권익증진에 관한 정책

여성정책위원회의 기능은 여성 정책 내용을 중심으로 구성하고 있다. 현실적인 여성 인권의 현황을 비교해 보았을 때 현재의 기능보다 더 많은 내용이 추가될 필요가 있다. 지자체에 따라서 기능에 차이가 있을 수 있지만 여성인권을 보장하기 위해서는 공통된 내용을 어디에서나 규정해야 한다. 여성노인·장애여성 등의 소외된 여성들의 내용을 비롯한 다양한 여성인권 보장의 필요성이 있는 부분이 여성정책위원회의 기능에 추가되어야 한다. 여성정책위원회에 구성에 있어서 전주시는 15인 이내의 위원으로, 익산시는 13인 이내의 위원으로 구성한다는 차이가 있다. 위촉직 위원은 여성정책에 관한 학식과 경험이 풍부한 자라는 추상적인 규정으로 다양한 여성의 인권적 입장을 반영할 위원이 선정되도록 규정이 개정되어야 한다. 전주시는 위원의 해촉 관련 규정이 익산시는 업무수행을 위해 필요할 때 관계기관 등의 협조를 요청할 수 있는 규정이 마련되어 있지 않아 관련 규정의 추가가 필요하다. 회의에 있어서 전주시의 임시회는 필요에 따라 수시 모집되고, 익산시는 필요하다고 인정할 때와 위원 3분의 1이상의 요구라는 추가된 요건이 있다. 민주주의적 절차라는 기준을 두고 봤을 때 전주시에 임시회 개최 요건이 추가되어야 한다. 무엇보다도 전주시와 익산시에는 '여성발전기본조례'가 제정되어 있지 않다. 그로인해 따로 '여성정책위원회 설치 및 운영조례'를 제정하고 있다. 그러기에 '여성발전기본조례'가 제정되어 조례 정비가 필요하다.

2. 여성관련 위원회

여성관련 위원회는 '여성인력개발협의회 운영조례', '광주여성희망포럼 설립 및 지원조례', '전주시각종위원회여성위원위촉에관한규정'이 있다. '여성발전기본조례'상 규정하고 있는 여성발전 관련 위원회에서 수행하는 기본적인 기능으로 인하여 많은 수의 조례가 제정되어 있지는 않다. 여성관련 위원회에서 다루는 조례의 구성이 '여성발전기본조례'상의 여성발전 관련 위원회와 '여성발전기금 설치 및 운용조례'의 여성발전기금운용심의위원회 관련 규정과 유사하다. 여성관련 위원회의 기능과 구성에 있어서 각 조례간 차이로 발생하는 문제는 이전에 제기된 사안과 공통점이 있다. 그렇지만 여성관련 위원회에서 새롭게 제기되는 문제도 있다.

1) 여성인력개발협의회 운영조례

(1) 목 적

'여성인력개발협의회 운영조례'는 지자체의 여성인력 개발업무를 효율적으로 추진하기 위한 목적으로 협의회 설치 및 운영에 관련된 내용을 규정함을 목적으로 하고 있다. 순천시의 경우 목적에 「지방자치법 시행령」 제80조[28]를 근거규정으로 두고 있다.

(2) 내 용

'여성인력개발협의회 운영조례'는 위원회의 구성부분 외에는 전라남도·순천시·군산시 조례간에 큰 차이가 없다. 운영조례는 협의회의 기능[29], 구성, 위원의 임기 및 해촉, 위원장의 직무, 회의, 간사, 회의록, 의견청취, 수당, 운영규정의 내용으로 구성되어 있다. 위원회의 구성에 있어서 전라남도와 군산시는 15인 이상 20인 이하의 위원, 순천시는 10인 이상 15인 이하의 위원으로 구성되는 차이가 있다. 위촉직 위원에 있어서도 여성 직업교육훈련기관 및 여성취업지원기관 대표, 사업주 및 기업인단체 대표, 여성인력 전문가, 여성인력관련 대학교수, 연구기관 연구원, 여성인력 업무에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 등에 있어서는 공통적으로 규정되어 있다. 전라남도와 군산시는 관련 공무원이 추가되어 있고, 전라남도는 도의회에서 추천한 자를, 순천시는 순천시 의회 의장이 추천한 시의원 1명, 군산시는 시 의회 의원으로 각기 규정되어 있다. 위원의 임기는 기본적으로 2년이며 연임이 가능하다. 순천시는 연임은 1회에 한정되어 있다. 회의는 정기회와 임시회로 구분하고 정기회는 연 1회, 임시회는 필요하다고 인정하는 경우 수시 개최한다. 회의는 과반수 출석 개의, 과반수 찬성으로 의결한다. 수당에 있어서는 순천시는 공무원이 아닌 위원에게 지급하지만 전라남도·군산시는 공무원에게도 수당·여비 및 기타 필요한 경비를 지급할 수 있다[30].

(3) 검토 및 평가

'여성인력개발협의회 운영조례'에서 문제가 되는 부분은 협의회의 기능과 구성이다. 협의회의 기능에 대해서는 각 조례 제2조에서 언급하고 있다. 주요한 내용이 지역여성의 인력개발을 촉진하기 위한 것으로 긍정적인 기능을 하고 있다. 제2조 제1호와 제2호에서와 같이

---

28) 「지방자치법 시행령」 [시행 2009.10.2] [대통령령 제21680호, 2009.8.13, 일부개정] 제80조 (자문기관의 설치요건) ① 지방자치단체는 법 제116조의2제1항에 따라 심의회·위원회 등의 자문기관(이하 "자문기관"이라 한다)을 설치할 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 요건을 갖추어야 한다. 1. 업무 특성상 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있을 것 2. 업무의 성질상 다양한 이해관계의 조정 등 특히 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있을 것 ② 해당 지방자치단체에 설치된 다른 자문기관과 심의사항이 유사하거나 중복되는 자문기관을 설치·운영하여서는 아니 된다. [전문개정 2009.8.13]
* 지방자치법 제116조의2 (자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 그 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 심의회·위원회 등의 자문기관을 설치·운영할 수 있다. ② 제1항에 따라 설치되는 자문기관은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다. [본조신설 2009.4.1]

29) 협의회의 기능은 3개 지역이 일치하고 있다. 협의회의 기능은 다음과 같다. 1. 지역여성 인력개발에 관한 정책방향 등 중요사항에 관한 사항 2. 지역여성 인력개발에 관한 주요시책, 기본계획, 시행계획 수립에 관한 사항 3. 여성 유망직종 발굴 등 여성의 경제활동 촉진을 위한 취업지원 사업에 관한 사항 4. 경력단절여성 등의 취업 지원에 관한 사항 5. 기타 위원장이 필요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항

30) 단서규정으로 공무원이 소관 업무와 직접 관련되어 있을 때에는 수당 등을 지급받지 못하게 되어 있다.

여성정책과 관련된 부분도 필요하지만 실제로 여성정책이 사회에서 실질적인 지원으로 연결되기에는 많은 부족한 지점이 있다. 특히 소외된 여성이 여성정책에 의해 지원을 받기에는 거쳐야 하는 절차가 있다. 소외된 여성일수록 여성정책의 접근성이 매우 현저히 떨어지기에 이에 대한 방안이 모색될 필요가 있다. 소외된 여성이 자립하도록 하기 위해서는 단순한 지원에 그쳐서는 안 되고 스스로 이를 극복하도록 인력개발의 필요성이 있다. 그리하여 협의회의 기능에 구체적으로 소외된 여성의 인력개발에 관련된 규정이 제정되어야 한다.

다른 여성위원회에서 문제된 것처럼 위원회의 구성에 있어서 위원수의 차이가 발견된다. 지자체의 내부 현황에 따라 다르게 규정될 수 있지만 통일적 기준의 제시가 요구된다. 위촉직 위원이 될 수 있는 자에 대해서도 문제가 있다. 전라남도는 의회에서 추천한 자가 위촉직 위원이 될 수 있다고 되어 있으며, 순천시는 순천시 의회 의장이 추천한 시의원 1명, 군산시는 시 의회 의원이라고 규정되어 있다. 현재 규정되어 있는 내용으로는 관련성이 떨어지는 인사가 위촉직 위원으로 선정될 수 있다. 여성인력개발을 비롯한 여성에 관해서는 세밀한 접근과 검토가 필요한데 이처럼 연관성이 떨어지는 위원이 선정될 경우에는 문제가 될 여지가 있다. 3개의 지자체에서 모두 여성인력 업무에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자를 선정하도록 되어 있다. 상당히 추상적인 부분으로 다른 위원회 선정에서도 문제된 부분이다. 여성인력개발과 연관된 구체적 규정으로 개정될 필요가 있다. 전라남도·군산시는 여성인력업무와 관련된 공무원의 참여도 보장되어 있다. 관련 업무를 맡은 공무원의 참여가 필요하다. 하지만 외부의 다양한 인사의 참여가 필요하기에 공무원 참여가 적절한 비율로 조정되도록 개정이 필요하다. 수당 등에 있어서도 순천시는 공무원은 받을 수 없게 되어 있다. 전라남도·군산시처럼 수당 등을 받을 수 있도록 되어야 한다. 무엇보다도 여성인력개발협의회가 궁극적으로 여성 고용을 증진시킬 수 있도록 구체적 지원방안의 필요성이 제기된다. 현재 '여성인력개발협의회 설치 및 운영조례'의 목적상 여성인력개발협의회를 구성하고 운영하는 내용 위주로 조례가 제정되어 있다. 다양한 여성 고용을 증진시키기 위해서는 이러한 협의회 관련 조례에 있어서도 지원 방안이 모색되도록 조례의 개정이 요구된다.

2) 광주여성희망포럼 설립 및 지원조례

광주광역시 여성청소년정책관실의 2009년 주요업무 계획에 의하면 「광주여성희망포럼」 운영에 있어서 "지역여성들이 네트워크 구축을 통하여 여성정책 발굴 및 여성연구 활동으로 남녀가 행복한 1등 광주 만들기 기반 조성"하기 위한다고 규정하고 있다. 이에 따라 '광주여성희망포럼 설립 및 지원조례'에 희망포럼의 원활한 운영 위한 추진위원회를 두고, 당연직·위촉직 위원[31]으로 구분하여 50명 이내로 구성한다고 되어 있다. 희망포럼 설립 및 운영에 필요한 사업을 지원하기 위해서 광주광역시는 출연금 또는 보조금을 지원할 수 있고 이에 대한 용도[32]를 규정하고 있다. 기타 공무원의 파견·행정지원·사무의 위탁·잔여재산의 귀

31) 광주여성희망포럼 설립 및 지원조례 (제정) 2008.08.01 조례 제3614호 제4조 (구성) ④ 위촉직 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 시장이 위촉한다. 1. 사회활동 참여경력 및 여성정책개발 능력이 있는 자 2. 여성문제에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 3. 시의회 교육사회위원회 위원 중 시의회 의장이 추천한 자 4. 기타 위원장이 인정하는 자

32) 광주여성희망포럼 설립 및 지원조례 제6조 (출연금과 보조금의 용도) ① 출연금과 보조금은 다음 각 호에서 정하는 사업 또는 목적 외로 사용할 수 없다. 1. 희망포럼의 관리·운영에 필요한 경비보조 2. 희망포럼의 활동에 필요한 각종 조사, 연구 활동 3. 양성평등과 여성리더십 향상 등 여성 권익신장을 위한 교육· 세미나·워크

속과 관련된 규정으로 구성되어 있다. 앞서 주요업무 계획을 바탕으로 13개의 전문분과[33]를 구성 여성정책 발굴 및 여성연구 활동을 전개한다는 측면에서는 상당히 긍정적이다. 여성 정책을 생산하는 전문가 그룹이 형성됨으로써 내실있고 다양한 여성 정책이 만들어진다면 이전보다 여성 인권적 차원에서도 필요한 영역이다. 그러나 사업의 60% 이상이 여성정책 발굴 및 여성연구 활동에 쓰인 것이 아니라 행사위주의 사업에 사용되었고, 예산집행에 있어서도 선심성 집행[34]이 있다면 문제가 심각하다. 광주여성희망포럼 설립의 본 취지를 망각하고 정치적으로 이용되어서는 안 된다. 독립된 기관으로 운영되어 실질적인 여성정책을 위한 포럼으로 발돋움 하도록 조례의 개정이 필요하다. 특히 출연금과 보조금의 사용이 공개적으로 투명하게 이루어지도록 공개·집행·감사에 관련된 규정이 추가되어야 한다. 용도도 희망포럼의 목적에 맞지 않은 사업에 사용하지 않도록 구체적[35]으로 규정되어야 한다. 현재 '여성발전기본조례'의 여성발전 관련 위원회에서도 여성정책 연구개발에 관련된 기능을 하고 이에 대한 예산을 집행할 수 있다. 각종 위원회가 난립한 측면이 있어서 오히려 여성에 관한 기본적 역할을 해야 하는 위원회의 실질적인 기능이 무의미해 지는 우려가 있다. 이에 전반적인 여성관련 위원회의 조정이 요구된다.

3) 전주시각종위원회여성위원위촉에관한규정

'전주시각종위원회여성위원위촉에관한규정'은 「여성발전기본법」 제15조의 규정에 따라 전주시의 각종 위원회에 여성 참여를 확대(제1조)하는데 그 목적이 있다. 전주시장이 각종 법령·조례·규칙·훈령·예규 등에 의해 구성되는 모든 위원회의 위촉직 위원 위촉시 적용(제2조)된다. 위촉직 위원총수의 30% 이상을 여성을 위촉함을 원칙으로 한다(제3조). 각 부서에서 위촉직 위원을 위촉하고자 할 경우 사전에 여성업무 담당과장과 협의(제3조)하여야 한다. 시정을 운영함에 있어서 각종 위원회의 역할은 크다. 위원회의 종류와 성격에 따라서 다양한 위원들의 참여가 필요하다. 기존에 여성들은 시정운영을 포함하여 사회 각 분야에서의 참여율은 매우 낮았다. 이와 같은 적극적 조치를 포함하여 많은 노력 속에 참여율은 높아져 가고 있지만 부족한 측면이 있다. 궁극적으로 구체적 비율을 제시하기보다 자율적으로 여성을 비롯한 사회의 다양한 의견을 받아들이도록 위원회 구성이 이루어져야 한다. 그렇지만 각종 위원회 구성에 있어서 위와 같은 규정을 위반할 때 제재할 수 있는 규정이 마련되어 있지 않음으로 인해 실질적인 보장이 이루어질지 의문이다. 물론 제재를 통한 접근보다는 사회적인 합의 속에 여성들의 참여를 높이는 방향으로 전개가 되어야 한다. 다른 지역에서도 각종 위원회에 여성들의 참여가 보장되도록 제도가 마련되어야 하고, 여성장애인·여성노인 등 여성

숍 등 4. 여성인적 자원의 개발 및 지원 5. 국내외 여성관련 기관·단체와의 교류 협력사업 6. 홍보사업7. 기타 시장이 필요하다고 인정하는 사업 ② 희망포럼은 출연금 또는 보조금의 집행사항 및 활동 사항에 대하여 사업을 완료한 후 지체 없이 관련 서류를 시장에게 제출하여야 한다.

33) 정치, 경제, 행정, 법률·보안·치안, 세무·회계, 보건의료, 사회복지, 교육·보건·과학기술, 언론·홍보, 노동·기능·환경, 문화·예술·건축·체육 NGO 등

34) 참여자치 21, 「'광주여성희망포럼' 사업 60% 이상, 일회성, 선심성 사업으로 창립정신 왜곡, 과도한 예산편성, 예산편법집행 등 재정지출 투명하지 못해 행정개입으로 인한 정치성 배제하고 여성포럼 독립적 기능과 운영 자율성 보장돼야!」, <http://kcm.or.kr/bbs/board_view.asp?no=1465&bbsno=8&page=1&keyword=&key1=&key2=&key3=&sort=&desc=&categoryno=0>, 검색일 : 2010.1.12.

35) 현재 출연금과 보조금의 용도에 있어서 제6조 제1항 제6호를 보면 '홍보사업'이라고만 규정되어 있다. 어떠한 홍보사업이라는 내용이 담겨져 있지 않아 희망포럼의 내용을 담은 홍보가 아닌 시정홍보의 목적으로 전용될 위험이 높다. 이처럼 관련된 규정이 모호하게 규정되어 있어서 희망포럼의 목적에 알맞게 개정되어야 한다.

인권적 차원의 입장을 대변할 수 있는 이들도 참여하도록 개방이 되어야 한다.

3. 여성지원 기구 및 시설

여성의 능력을 계발하고 사회진출, 복지증진 등을 실현하기 위해서 여성지원 기구 및 시설과 관련된 조례가 각 지자체에 따라서 제정되어 있다. 주로 '여성회관 운영조례'의 형태로 되어 있다. '여성회관 운영조례'는 여성회관을 사용, 여성회관에서 운영하는 프로그램 참여, 여성회관 운영과 설치에 관련된 내용으로 구성되어 있다. '여성회관 운영조례'가 많은 지자체에서 제정하고 있어서 여성지원 시설 위주의 조례가 많이 제정되어 있다는 것을 알 수 있다. 여성지원 기구로는 여성상담소나 전남여성플라자 등이 있다. 이를 바탕으로 여성지원 기구 및 시설이 일정 부분 제정되어 있다고 볼 수 있지만 아직도 부족하다. 아래에서는 현재 제정되어 있는 여성지원 기구 및 시설 조례를 살펴보고 이에 대해 검토·평가해 볼 수 있도록 하겠다.

1) 여성회관 운영 조례

(1) 목 적

여성의 잠재능력을 계발하고 사회참여와 복지증진, 자립기반 조성, 실질적 양성평등 실현, 여성회관의 운영에 필요한 사항을 규정하기 위한 목적으로 '여성회관 운영 조례'가 제정되어 있다. '전라남도 여성회관 운영조례'의 경우에는 「모자복지법」 제19조 제1항[36], 「여성발전기본법」 제33조, 전라남도행정기구설치조례 제65조[37]에 의거하고 있다. '제주특별자치도 여성능력개발본부 운영조례'는 「지방자치법」 제130조[38]를 근거로 하고 있다. 여성회

36) 현재는 「한부모가족지원법」으로 개정되어 있다. 전라남도 여성회관 운영조례가 제정된 2000.5.4.과 비슷한 시기에 규정된「모자복지법」관련 조항은 다음과 같다. 「모자복지법」 [시행 2000.10. 1] [법률 제6024호, 1999. 9. 7, 타법개정] 제19조 (모자복지시설) ①모자복지시설은 다음 각 호의 시설로 한다.<개정 1998.12.30> 1. 모자보호시설: 생활이 어려운 모자가정을 일시 또는 일정기간 수용하여 생계를 보호하고 퇴소후 자립기반을 조성하도록 지원하는 것을 목적으로 하는 시설 2. 모자자립시설: 자립이 어려운 모자가정에 대하여 일정기간 주택편의만을 제공함을 목적으로 하는 시설 3. 미혼모시설: 미혼여성이 임신을 하였거나 출산을 하였을 경우 안전하게 분만하게 하고 심신의 건강을 회복할 때까지 일정기간 보호함을 목적으로 하는 시설 4. 일시보호시설: 배우자(사실혼관계에 있는 자를 포함한다)가 있으나 배우자의 물리적·정신적 학대로 인하여 아동의 건전양육 또는 모의 건강에 지장을 초래할 우려가 있을 경우 일시적으로 또는 일정기간 그 모와 아동 또는 모를 보호함을 목적으로 하는 시설 5. 여성복지관: 모자가정 및 미혼여성에 대한 각종 상담을 실시하고 생활지도, 생업지도, 탁아 및 직업보도를 행하는 등 모자가정 및 미혼여성의 복지를 위한 편의를 종합적으로 제공하는 것을 목적으로 하는 시설 6. 모자가정상담소: 모자가정에 대한 조사, 지도, 시설 입소 등에 관한 상담업무를 수행할 것을 목적으로 하는 시설

37) 전라남도 행정기구 설치조례 (일부개정) 2009.12.31 조례 제3334호 부칙 제3조에 의해서 전라남도 여성회관 운영조례는 2010년 1월 8일 폐지되었다.

38) 이 부분도 「지방자치법」 개정내용이 반영되어 있지 않는 부분이다. 당시 「지방자치법」[시행 2006. 5.24] [법률 제7957호, 2006. 5.24, 일부개정]을 살펴보면 제130조 (사용료의 징수조례등) ① 사용료·수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다. 다만, 국가가 지방자치단체 또는 그 기관에 위임한 사무 및 자치사무의 수수료 중 전국적 통일이 필요한 수수료에 관한 사항은 다른 법령의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 기준에 따라 조례로 정한다. <개정 2006.1.11> ② 사기 기타 부정한 방법으로 사용료·수수료 또는 분담금의 징수를 면한 자에 대하여는 그 징수를 면한 액의 5배 이내의 과태료에, 공공시설을 부정사용한 자에

관의 명칭에 있어서도 광주광역시는 여성발전센터, 순천시는 여성문화회관, 전라북도는 여성교육문화센터, 군산시는 여성교육장 이용시설, 제주특별자치도는 여성능력개발본부 등 다양하게 이루어져 있다.

(2) 내 용

'여성회관 운영조례'는 여성회관 운영에 관한 내용 위주로 구성되어 있다. 광주광역시 5개 구청·목포시·나주시·전주시·보성군·무안군에는 여성지원 기구 및 시설 관련 조례가 제정되어 있지 않다. 여성회관을 이용하고자 하는 자는 지자체장이나 여성회관장의 허가를 받아야 한다. 그에 따른 사용료·수강료 등을 일정한 기준에 의해 징수하여야 한다. 사용 또는 수강 개시 전에 여성회관의 특별한 사정에 의해 사용이 취소된 때나 천재지변 기타 불가항력적인 사유로 사용이 불가능한 때에는 전액반환 받을 수 있고, 지자체에 따라서 조례에 제시된 기준에 의해 반환 기준이 마련되어 있다. 국가 또는 공공단체, 여성단체, 국가보훈대상자, 「국민기초생활보장법」 수급대상자, 장애인 등은 여성회관 사용료 또는 수강료를 감면할 수 있다. 사용료 등의 감면 부분에 있어서 지자체간에 차이가 있고, '여성회관 운영조례'의 입법 취지와 목적을 고려하였을 때 감면 대상의 확대가 필요하다.

여성회관에서 실시하는 교육 등을 위하여 필요한 경우 외부 인사, 보육교사, 수영장 운영요원(광주광역시 여성발전센터), 해당분야 전문인, 자격증 소지자 및 경력자 등을 위촉할 수 있고, 예산의 범위 안에서 수당을 지급할 수 있다. '담양군 여성회관 운영조례 시행규칙' 제7조에서는 공개모집을 원칙으로 하고 있다. 강사에게는 예산의 범위 안에서 수당을 지급하기에 단순히 위촉 규정보다는 공개모집에 대한 내용으로 규정할 필요가 있다. 광주광역시·순천시·담양군(시행규칙)에서는 정당한 사유 없이 업무상 지시를 위반하거나 품위를 손상한 경우 등에는 강사의 해촉 할 수 있는 규정이 있다. 사용자가 고의나 과실로 시설이나 설비를 망실 또는 훼손하였을 경우에는 원상복구 또는 손해배상을 해야 한다. 시설을 이용하고자 하는 경우 신청서를 지역에 따라 7일전(광주광역시·전라남도·익산시)이나 3일전(남원시), 10일전(장성군)에 제출하여야 한다.

여성회관의 사업 및 업무에 관해서는 조례의 업무나 시행규칙의 사업 등 지자체에 따라서 다르게 규정하고 있다. 담양군에는 유일하게 여성회관운영위원회를 설치·운영하도록 되어 있다. 위원장을 포함하여 9인 이내의 위원으로 구성하고, 그 시행규칙에서 기능과 구성, 위원의 임기·해촉, 위원회의 회의, 위원장의 직무, 간사 등의 규정을 두고 있다. 다른 여성 관련 위원회와 구성이 유사하며 여성회관 운영에 관하여 필요한 사항을 심의하도록 하고 있다. 이 부분에서도 위원장으로 매번 공무원이 임명되어야 하는 부분과 당연직 위원에 여성과 관련성이 떨어지는 농업기술센터소장, 보건소장이 되어야 하는지도 비판적으로 살펴볼 필요가 있다. 위촉직 위원에 있어서도 다양한 여성의 입장을 대변할 위원들의 참여가 확대 되어야 한다. 전북여성교육문화센터의 경우에는 「민법」의 규정에 의해 재단법인으로 설립하도록 되어 있다.

대하여는 50만 원 이하의 과태료에 처하는 규정을 조례로 정할 수 있다. ③ 제2항의 과태료처분에 관한 절차는 제131조의 규정을 준용한다. 현재는 제139조에 규정되어 있다. 「지방자치법」 제139조 (사용료의 징수조례등) ① 사용료·수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다. 다만, 국가가 지방자치단체나 그 기관에 위임한 사무와 자치사무의 수수료 중 전국적으로 통일할 필요가 있는 수수료에 관한 사항은 다른 법령의 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 기준에 따라 조례로 정한다. ② 사기나 그 밖의 부정한 방법으로 사용료·수수료 또는 분담금의 징수를 면한 자에 대하여는 그 징수를 면한 금액의 5배 이내의 과태료를, 공공시설을 부정사용한 자에 대하여는 50만 원 이하의 과태료를 부과하는 규정을 조례로 정할 수 있다. ③ 제2항에 따른 과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 사항은 「질서위반행위규제법」에 따른다. <개정 2009.4.1>

[표 7] 여성회관의 업무와 사업

광주광역시 여성발전센터 운영 조례 시행규칙	순천시 여성문화회관 관리 운영조례 시행규칙
제2조(사업) ① 광주광역시 여성발전센터(이하"센터"라 한다)는 다음 각 호의 사업을 수행한다<개정 2009.2.2> 1. 여성의 사회교육사업 가. 정치·경제·사회·문화 등 여성의 능력개발을 위한 전문교육 나. 취미·교양교육 및 사회교육 다. 전통문화 및 건전한 생활문화 지도·보급 2. 여성의 사회참여확대사업 가. 여성자원활동센터 운영 및 봉사활동 지원 나. 여성단체 및 그룹 활동 육성을 위한 협조·지원 다. 작품발표회 등을 통한 자아실현 기회 제공 3. 상담사업 가. 건강가정서비스 지원, 여성긴급상담 전화운영(1366)<2009.2.2> 나. 일반·가출아동 상담, 긴급피난처(쉼터)운영, 여성취업알선 등 <개정 2009.2.2> 4. 복지후생사업 가. 대강당, 다목적실 등 시설대여 <개정 2009.2.2> 나. 유아실·자료실 운영 <개정 2009.2.2>	제2조(사업) 여성문화회관(이하 "회관"이라 한다)은 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 다음 각 호의 사업을 추진한다. 1. 기술교육 : 미용, 양재, 한복, 제과, 제빵, 조리(요리), 도배, 홈패션, 자수, 컴퓨터, 자동차정비, 기타 필요한 과목 2. 취미교육 : 공예, 원예, 서예, 꽃꽂이, 동양화, 서양화, 한국무용, 한글, 외국어, 사진(비디오), 문예창작, 수지침, 스포츠, 기타 필요한 과목 3. 교양교육 : 경제, 사회, 문화, 생활예절, 자녀 및 주부교육, 생활법률 등 4. 상담실 : 교육생 및 일반여성을 대상으로 신상, 구직, 구인, 취업알선, 법률, 미혼자녀 및 가정문제를 상담. 5. 도서실 : 여성 및 자녀의 자질향상을 위한 교양서적을 비치하여 독서 할 수 있게 함. 6. 보육실 : 교육생 자녀 중 아동(만3세～만6세)을 수탁 보육
전북여성교육문화센터 설립 및 운영조례	**장성군 여성회관 설치 및 운영조례 시행규칙**
제3조(사업) 센터는 설립목적을 실현하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 여성의 사회활동 네트워크의 거점 역할 2. 여성 인력개발 및 교육 사업 3. 여성의 사회참여 활성화를 위한 사업 4. 여성 문화 활동 및 복지증진 사업 5. 여성단체 지원 및 강화 6. 기타 센터의 목적달성에 필요한 사업	제2조(업무) 조례 제3조의 규정된 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 다음 각 호와 같이 운영한다. 1. 기술교육 2. 취미교육 3. 교양교육 4. 여성지도자교육(개정 2001. 7.31) 5. 할머니교육 6. 근로여성교육 7. 회의실 대여

(3) 검토 및 평가

'여성회관 운영조례'에서는 여성회관의 업무와 사업, 사용료 등의 감면 대상 등이 문제된다. 여성회관의 업무와 사업은 주로 시행규칙에서 규정하고 있다. '여성회관 운영조례'의 입법취지와 목적을 바탕으로 그에 따른 업무와 사업을 진행하고 있다고 볼 수 있다. 지자체에 따라서 공통점이 있지만 이 부분도 달리 규정하고 있기에 살펴볼 필요성이 있다. [표 7]은 여성회관의 업무와 사업에 대해서 규정하고 있는 지자체의 조례나 시행규칙의 규정을 정리해 놓은 것이다. 이외의 다른 지역에서도 여성회관의 업무와 사업에 대해 규정하고 있다. [표 7]은 여성회관이 하는 업무와 사업이 상당히 넓은 영역에서 진행되고 있음을 알 수 있다. 여전히 여성회관에서도 소외된 여성이 참여하여 복지를 증진하고 능력을 계발할 수 있는 사업은 부족하다. 더욱이 규정되어 있는 업무와 사업을 살펴보면 과거의 여성상에 국한되어 지금 시대의 다양한 사회참여를 하고 있는 여성들의 모습을 반영하지 못하는 부분이 있다. 현재 여

성들은 사회 각 분야에서 자신의 영역을 확장시키고 있다. 여성회관에서 진행하는 기술교육 부분에 있어서는 필요한 내용을 담고 있지만 더욱 다양해 져야 한다. 지자체의 예산상의 한계로 교육의 다양성을 확보하는데 어려움이 있을 것이다. 지자체는 예산의 확보와 더불어 사업 내용을 현실화시켜 여성들에게 실질적으로 도움이 되도록 해야 한다.

'장성군 여성회관 설치 및 운용 조례' 제3조 제4호에서는 정부시책의 계몽지도를 하도록 규정하고 있다. 여성들의 능력을 계발하기에도 부족한 실정인데 정부시책의 계몽지도라는 여성회관의 설립 취지와 목적에 맞지 않은 내용을 담고 있다. '담양군 여성회관 운영조례' 제4조 제2호는 저소득층 여성의 사회참여 업무를 규정하고 있다. 필요한 규정이지만 추상적으로 규정되어 있어서 어떻게 사회참여를 증진시킬 것인지 시행규칙의 사업과 관련된 항목에서 찾을 수 없다. 조례와 시행규칙에 규정된 내용이 실제로 시행되도록 해야 한다. '익산시 여성회관 운영규칙' 제3조 사업에서는 다른 지역에서는 볼 수 없는 근로청소년교육과 관련된 내용을 담고 있다. 문제는 근로청소년 교육과 관련된 내용으로 운영규칙 제3조 제2항 제1호에 정신교육[39]을 규정하고 있다. 청소년에게 올바른 국가관 및 건전한 가치관을 확립시키는 것은 교육에 있어서 필요한 측면은 있다. 하지만 과연 무엇이 올바르고 건전한 것인지 판단하기 어려운 기준이기에 자의적으로 교육내용이 구성될 수 있다. 앞서 장성군의 정부시책의 계몽지도에서처럼 근로청소년 정신교육이라는 명목아래 다양한 사고가 필요한 청소년들에게 일방적인 교육이 이루어질 위험이 높다. '정신교육'이라는 부분도 인권적 측면에서 많은 문제점을 내포하기에 관련 규정은 삭제되어야 한다. '장성군 여성회관 설치 및 운영조례 시행규칙' 제2조 업무에서는 여성지도자교육과 할머니교육이라는 다른 지역 조례나 시행규칙에서 찾을 수 없는 규정이 있다. 할머니 교육은 여성노인이라는 부분에서 실질적인 도움이 되도록 구체화 되어야 한다.

여성회관을 사용하고 교육을 수강하면서 지급하는 사용료와 수강료 감면 대상에 대한 문제가 있다. 광주광역시의 경우 국가 또는 공공단체, 여성단체 또는 공익법인, 국가보훈대상자, 국민기초생활보장법 수급대상자, 장애인 등록증 소지자, 「노인복지법」에 따른 65세 이상인 자, 2001년 이후 셋째이상 자녀를 출산한 다자녀가정의 가족 및 자녀, 기타 시장이 필요하다고 인정하는 자 등에 대해서 사용료 또는 수강료를 감면 할 수 있다고 규정하고 있다. 다른 지자체에서도 앞의 내용에 추가되거나 감면 대상에서 제외되어 있다. 여성회관이 운영하는데 수익을 내서 지자체의 지원금 비중이 크지 않게 되면 이상적일 것이다. 그렇지만 여성회관의 입법 취지와 목적을 고려했을 때 여성회관은 공공성을 지닌 여성지원 시설이다. 일정수준의 수익이 있어야 하지만 공공성을 고려했을 때 사회적 약자를 비롯한 다양한 여성 계층이 여성회관을 이용하여야 한다. 예산적 난관이 발생했을 때에는 사회적 합의 속에 지자체의 지원금을 늘리고 지역사회와 기업의 지원 등을 통해 운영해 나가야 한다. 차상위계층, 결혼이주여성 등 이전에 고려하지 못했던 대상도 조례와 시행규칙의 개정을 통해 사용료의 부담 없이 이용하게 해야 한다. 많은 지자체에서 위에서 언급한 기본적인 대상들도 감면대상에 포함시키지 않고 있다. 지역에 따라 차이가 있지만 다양한 여성 계층이 이용하도록 개정이 요구된다.

광주광역시는 시행규칙에서 사용료 등의 감면비율을 규정하고 있다. 국가 또는 지자체가 행사를 주최하는 경우에는 100%를 감면하면서 65세 이상의 노인이 수영장을 이용하는 경우에는 20%, 등록 장애인이 수영장을 이용하는 경우에는 50%를 감면하도록 하고 있다. 물론

39) 익산시 여성회관 운영규칙 (개정) 2001.04.24 규칙 제 267호 제3조 (사업) 회관에서는 다음 사업을 효율적으로 수행한다. ② 근로청소년교육 1. 정신교육 : 근로청소년에게 올바른 국가관 및 건전한 가치관을 확립시키기 위하여 각종 교육개강과 병행하여 정신교육을 실시한다.

이 정도의 규정도 갖추어지지 않은 지자체도 있다. 여성회관 운영에 있어서 무엇이 주요한 보호 대상인가 고려해야 한다. 3등급 이상의 장애인 및 이를 부양하는 자가 전문·취미·특별교육을 수강하는 경우 100% 감면하도록 되어 있다. 이 부분도 마찬가지로 장애등급을 더욱 낮춰 이용도를 높여야 한다. 광주광역시 여성발전센터는 생리할인을 받을 수 있도록 되어 있어서 이 부분은 다른 지역에도 규정되어야 한다. 남원시와 군산시·익산시는 요보호 대상자를 시설의 사용료 및 수강료를 면제할 수 있도록 규정하고 있다. 요보호 대상자가 무엇인지 명확히 알 수 없기에 구체적인 대상을 규정해야 한다. 순천시는 '순천시 장기기증등록 장려에 관한 조례'에 의한 장기기증등록증을 소지한 자는 사용료 및 수강료를 면제할 수 있다. 익산시는 근로청소년이 면제 대상에 포함되어 있다. '제주특별자치도 여성능력개발본부 운영조례'에는 제3조[40]에 구체적으로 면제 대상을 규정하고 있다. 최소한 이와 같은 면제 대상을 규정하지 않고 있는 지역은 광주광역시나 제주특별자치도 등에서 규정한 수준으로 끌어올려야 하며 궁극적으로 다양한 여성 계층이 여성회관을 사용료의 부담 없이 이용하도록 개정이 요구된다.

순천시는 시행규칙 제4조 제2호에서 생활보호 대상자라고 규정하는 부분을 「국민기초생활보장법」에 의한 수급권자로 변경해야 한다. 형식적인 부분이지만 생활보호 대상자라는 개념은 소극적 성격으로 현재는 수급권이라는 권리의 개념으로 발전해 있기에 이러한 부분도 반영이 되어야 한다. '남원시 여성문화센터 운영규칙' 제4조 제3호에는 정치성 집회라고 판단될 때 사용허가를 제한하도록 되어 있다. 헌법상 집회의 자유가 보장되어 있고 「집회 및 시위에 관한 법률」에 일부의 장소에서만 옥외집회가 금지되고 있다. 현재 「집회 및 시위에 관한 법률」에 옥외집회가 금지된 장소도 문제되고 있는데 운영규칙에서 집회를 제한하는 명문의 규정이 담겨 있다면 이 부분은 당연히 삭제되어야 한다. '군산시 여성복지과 여성교육장 이용시설 운영규칙' 제5조는 여성복지과장은 매분기 사업실적을 익월 5일까지 시장에게 보고하도록 되어 있고, 전라북도의 운영조례에는 보고 및 검사 규정이 있다. 여성회관 운영의 공정성과 투명성을 제고하기 위해서 필요한 부분이다. 다른 지자체의 조례에도 확대되어야 하고 그 내용도 의무적 사항이 되도록 해야 한다. 마지막으로 여성회관을 비롯한 여성지원시설과 관련된 조례가 제정이 되지 않은 곳이 있다. 적절한 시설과 조례가 갖춰져서 '여성회관 운영조례'의 입법 목적에서 드러나는 것처럼 여성의 잠재능력을 계발하고 사회참여, 복지증진이 이루어지도록 해야 한다.

2) 여성상담소 설치 및 운영조례

'여성상담소 설치 및 운영조례'는 "여성에 대한 신상 및 생활 상담과 요보호여성의 선도를 위하여 지자체에 여성상담소(장수군 여성상담소 설치 조례 제1조)"를 두기 위해서 제정되었다. 여성상담소 운영조례는 남원시·군산시·익산시·장수군에 제정되어 있다. 운영조례의 내용은 여성상담소의 위치와 업무, 소장[41], 장수군을 제외하고는 위탁경영에 대한 규정이

40) 제주특별자치도 여성능력개발본부 운영조례 (제정) 2006.10.18 조례 제80호 제3조(사용료 및 수수료의 면제) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 시설의 사용료와 수수료를 면제할 수 있다. 1. 국가나 공공단체 2. 공익법인 및 여성단체 3. 평생학습기관·단체 4.「국민기초생활보장법」제2조에 따른 수급자 5.「모부자복지법」에 의한 보호대상자 6.「국가유공자등 예우 및 지원에 관한 법률」에 의한 국가유공자 및 그 가족 7.「5·18민주유공자예우에 관한 법률」에 의한 5·18민주유공자 및 그 가족 8.「독립유공자예우에관한법률」에 의한 독립유공자 및 그 가족 9.「참전유공자예우에관한법률」제2조제2호에 해당하는 자 10.「장애인복지법」에 의한 장애인 11. 65세 이상인 자 12. 그 밖에 도지사가 인정하는 자

있다. 여성상담소 운영조례 목적에서부터 문제가 있다. 요보호여성이라는 추상적인 개념이 무엇을 의미하는지 알 수 없다. 남원시·군산시·익산시에는 계몽지도라는 표현도 있다. 여성인권적 측면에서 여성이 계몽 받아야 하는 주체가 아닐뿐더러 지자체의 여성인권 시각의 현주소를 보여주는 부분이다. 요보호여성이라는 추상적인 표현보다는 구체적이고 명확한 보호대상을 정의하고 여성은 보호 대상이자 정당한 권리자이기에 계몽지도라는 표현은 삭제되어야 한다.

[표 8] 여성상담소의 업무

군 산 시 (남원시는 내용이 같다)	익 산 시	장 수 군
제3조(업무) 상담소는 다음의 업무를 행한다. <용어개정 2001. 06. 15> 1. 여성에 대한 신상 및 생활상담 2. 요보호 여성의 계몽지도 3. 요보호 여성의 직업알선 4. 가출, 부랑 등으로 윤락의 위험성이 있는 여성의 예방적 선도 5. 요보호 여성의 사회 환경에 관한 연구 및 조사 6. 성폭력 피해자 상담 및 치료 보호시설 알선	제3조(업무) 상담소는 다음의 업무를 수행한다.<개정 2004.07.27> 1. 윤락행위방지법 제14조의 업무 2. 모·부자복지법 제8조 및 모·부자복지법시행령 제13조의 업무 3. 요보호여성 발생예방을 위한 고정상담 및 미혼모 가출여성의 보호선도 4. 여성의식함양 및 건전사회 조성을 위한 지도계몽 5. 보건복지부 장관이 지시하는 업무	제3조(업무) 상담소는 다음 각 호의 업무를 행한다. 1. 요보호여성의 생활상담 및 지도 2. 요보호여성의 취업지도 및 알선 3. 윤락여성의 선도 4. 요 보호여성의 실태조사 및 보호지원 5. 결손가정 여성의 탈선예방 및 가출여성 발생 사전예방 6. 가출여성 연고자 수배 및 귀가조치 〔본조 전문개정 1994.06.13 조례1277〕

여성상담소는 보호가 필요한 여성들을 위한 업무를 수행하고 있다. 하지만 익산시는 제3조 제1호에서 성매매특별법이 시행되면서 폐지된 「윤락행위등방지법」의 내용을 담고 있어 이에 대한 개정이 필요하다. 익산시 조례가 최근 2009년에 개정이 되었음에도 불구하고 이 부분의 내용의 개정이 이루어지지 않았다. 또한 제3조 제4호에서 “여성의식함양 및 건전사회 조성을 위한 지도계몽”이라고 규정하고 있다. ‘건전사회’는 어떠한 사회를 지칭하는지와 그것을 위한 ‘지도계몽’은 무엇을 의미하는지 전혀 알 수가 없다. 상담소를 운영하는 곳에서 자의적으로 해석할 여지가 있고 앞서 여성이 계몽되어야할 주체가 아니기에 상담소 업무 규정에 대한 전반적인 개정이 필요하다. 이는 다른 지자체의 상담소 업무 규정에서도 문제되는 부분이다.

상담소의 소장은 해당 지자체의 공무원이 소장이 되도록 하고 있는데 여성관련 위원회에서처럼 외부의 여성 전문 인력이나 다양한 여성의 입장을 대변할 수 있는 인사가 소장이 될 수 있어야 한다. 물론 해당 공무원이 관련된 업무를 진행하면서 업무추진능력이나 여성문제에 전문적으로 대응할 수도 있을 것이다. 그렇지만 여성상담소의 업무를 두고 본다면 여성이 중심이 되어서 접근하여야 한다. 상담소의 구성과 운영에 이러한 부분이 반영 되어야 한다.

3) 전남여성플라자 설립 및 운영조례

“전라남도 여성의 능력개발과 활발한 문화교류, 가족여성정책 개발·연구 등 효율적인 여성발전과 건강증진을 위해(제1조)” 전남여성플라자가 설립되었다. 전남여성플라자는 재단법

41) 지자체 4곳 모두 해당 지자체의 공무원이 소장을 하도록 하고 있다.

인으로 하고(제2조), 지역여성 문제·복지에 관한 정책개발·조사·연구(제3조 제1호), 여성 능력 개발과 경제활동 지원을 위한 각종 교육·훈련(제3조 제2호) 등 이외에도 많은 사업을 진행하는 여성지원 기구라고 볼 수 있다. 전남여성플라자의 이사는 15명 이내로 하는데 선임직 이사의 경우에는 학식과 경륜이 풍부하거나 사회적으로 덕망이 있는 자로 전남여성플라자 설립 목적 등에 기여할 수 있다고 인정되는 자(제4조 제1항 제1호) 또는 학계, 경제계, 언론계, 법조계, 여성계 등에 종사하고 전문성·능력이 인정되는 자(제4조 제1항 제2호)로 한다. 정부나 지자체 등의 출연금에 의해 재원을 조성하고, 여성정책연구 등을 위탁할 수 있다. 기타 육성지원·자료요구·사업계획 및 결산·회계연도·검사 및 감독·공무원의 파견 및 겸임 등의 규정으로 구성되어 있다.

여성정책을 형성하는 전문적인 여성연구기관을 지자체에 갖추는 것은 예산상의 문제 등 많은 어려움이 있다. 전문적인 여성연구기관이 지자체에까지 있다면 여성과 관련된 사안의 전반적인 발전을 이룰 수 있다. 그러한 측면에서 전남여성플라자는 지역에 맞는 여성정책을 생산함으로써 그 자체만으로 중요한 여성지원 기구이다. 하지만 여성정책을 생산함에 있어서 진정한 여성의 권리를 신장시키는 것이 아닌 지자체에 유리한 정책만을 생산한다면 그 의의는 퇴색될 것이다. 다른 여성관련 위원회에서 문제된 부분처럼 전남여성플라자의 사업이 여성문제에 있어서 공적인 영역 중심으로만 사업을 진행하면 기존의 한계를 벗어나지 못한다. 여성의 사회진출이 비약적으로 증가하면서 동시에 여성의 사적인 영역의 권리 보호 필요성이 더욱 높아지고 있다. 지역사회의 특색에 알맞게 적절한 지원이 이루어지도록 각종 사업 및 정책생산에 사업의 중심을 두어야 한다. 전남여성플라자의 이사의 구성에 있어서도 일반적이고 추상적인 기준을 조례에 규정하고 있는데 이는 여성인권과 연관성이 떨어지는 인사가 이사로 선임될 수 있는 부분이다. 전남여성플라자에서 중요한 역할을 하는 이사의 추천이 전라남도만이 아니라 여성인권단체 등에게도 이루어지도록 개정이 요구된다. 정책의 내용이 지자체에게 유리한 것만 생산될 위험이 있다. 실질적인 여성인권을 보장하는 정책이 생산되도록 그에 따른 견제와 감사가 이루어지도록 해야 한다.

4) 광주광역시 북구 모유수유 등을 위한 다목적 공간 설치 조례[42)]

광주광역시 북구에는 다른 지자체에서 찾아볼 수 없는 '모유수유 등을 위한 다목적 공간 설치 조례'가 제정되어 있다. 신체적으로 많은 도움이 필요한 영·유아를 보육하고 있는 여성에게 각종 공간을 비롯한 부대시설은 불편함을 초래하고 있다. 이들의 편의를 도모하기 위한 시설이 증가하는 추세이지만 아직까지 이들을 위한 다목적 공간이 곳곳에 설치되지 않고 있다. 그리하여 이 조례는 "광주광역시 북구청 및 산하기관에 모유수유 등을 위한 여성들의 다목적공간을 확보함으로서 사회적으로 약자인 영·유아 및 여성들의 건강증진을 위한 쉼터를 마련하여 풍요로운 복지사회를 구현하는 것을 목적(제1조)"으로 하고 있다. 이 조례는 「장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률」 제7조[43)], 「모자보건법」 제10조의3[44)],

42) 이 조례는 모성보호적 성격도 있는 조례이기에 모성보호 항목에 다룰 필요도 있다. 하지만 광주광역시 북구에만 제정되어 있는 유일한 조례이고, '다목적 공간 설치'라는 시설적인 측면이 있기에 여성지원 기구 및 시설 항목에서 다루기로 한다.

43) 「장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률」[시행 2008.3.21] [법률 제8974호, 2008.3.21, 타법개정] 제7조 (대상시설) 편의시설을 설치하여야 하는 대상(이하 "대상시설"이라 한다)은 다음 각 호의 1에 해당하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다. 1. 삭제 <2005.1.27> 2. 공원 3. 공공건물 및 공중이용시설 4. 공동주택 5. 삭제 <2005.1.27> 6. 통신시설 7. 기타 장애인등의 편의를 위하여 편의시설의 설치가 필

「여성발전기본법」 제18조[45]를 근거로 하고 있다. 현재 법률적 근거로는 부족한 측면이 있지만 모성보호를 위한 규정들이 갖추어졌다고 볼 수 있으나 현실적인 상황은 그렇지가 않다. 구청사내 1층 민원실, 보건소내 1층 등의 장소에서 모유수유 등을 위한 다목적 공간을 설치하도록 되어 있다(제4조). 다만 백화점, 대형할인마트, 병원, 관내 공공기관, 100인 이상 사업장에 설치를 권고하도록 되어 있어 일정한 한계가 있다. 현재 일부 백화점 등에서 모유수유를 위한 공간을 찾아볼 수는 있다. 그렇지만 대부분의 공공장소에서 모유수유 등을 위한 다목적 공간이 많이 부족하다. 조례를 바탕으로 광주광역시 북구 설치장소에 해당하는 곳에서 모유수유 등을 위한 다목적 공간이 어떻게 설치·운영되고 있는지 살펴볼 필요성이 있다. 조례에서는 다목적공간을 만들기 위해 재원을 마련해야 한다고 규정되어 있다. 지자체의 예산운영에 있어서 비효율적인 부분이 매년 지적되고 있다. 그러한 부분은 개선해 나가고 선심성 예산집행을 없앤다면 다양한 공간에 모성보호를 위한 공간을 설치하기에 충분하다고 본다. 이 조례가 다른 지자체 없는 유일한 조례로서 그 자체만으로 의미가 있다. 다른 지자체에서도 이와 관련된 조례가 제정되어 모유수유를 비롯한 모성보호·여성지원 기구와 시설이 실질적으로 갖추어 져야 한다.

4. 고 용

여성인권이 제대로 보장받기 위해서는 제도적 뒷받침과 더불어 사회적 보호와 무엇보다도 여성 스스로 자신의 인권을 보장받기 위한 노력이 필요하다. 여성들의 적극적인 사회진출과 복지증진을 위해서는 단순한 지원만으로는 일정한 한계가 있다. 전문적 분야를 비롯한 사회 곳곳의 여성 진출이 활발해 지고 있지만 아직도 대부분의 여성들이 좋은 일자리가 아닌 직업 안정성이 보장받지 못한 일자리에서 일하고 있다. 제도적으로 여성들에게 좋은 일자리가 제공되어야 한다. 국가적인 차원의 노력이 주도적으로 이루어져야 하지만 지자체 차원의 세심한 정책이 요구되고 있다. 지자체에서 여성들에게 고용에 있어서 정책을 생산하고 좋은 일자리를 제공하는 데에 부족함이 드러나고 있다. 여성 고용과 관련된 조례만 살펴보더라도 공적인 영역에서 여성채용을 확대하는 적극적 조치와 관련된 조례는 전혀 제정되어 있지 않다. 여성고용과 관련된 규정도 여성관련 조례에서 찾아볼 수 있지만 간접적인 지원 수준에 그치고 있다. 그리하여 아래에서는 여성고용과 관련된 '광주광역시 여성 인적자원 개발 조례'와 현재는 폐기된 '광주광역시 여성채용목표제 실시지침' 그리고 '가사도우미 운영 규정'에 대해 살펴보도록 하겠다.

요한 건물·시설 및 그 부대시설

44) 「모자보건법」[시행 2009.7.8] [법률 제9333호, 2009.1.7, 일부개정] 제10조의3 (모유수유시설의 설치 등) ① 국가와 지방자치단체는 영유아의 건강을 유지·증진하기 위하여 필요한 모유수유시설의 설치를 지원할 수 있다. ② 국가와 지방자치단체는 모유수유를 권장하기 위하여 필요한 자료조사·홍보·교육 등을 적극 추진하여야 한다. ③ 산후조리원, 의료기관 및 보건소는 모유수유에 관한 지식과 정보를 임산부에게 충분히 제공하는 등 모유수유를 적극적으로 권장하여야 하고, 임산부가 영유아에게 모유를 먹일 수 있도록 임산부와 영유아가 함께 있을 수 있는 시설을 설치하기 위하여 노력하여야 한다. [본조신설 2009.1.7]

45) 「여성발전기본법」 제18조 (모성 보호의 강화) ① 국가·지방자치단체 또는 사업주는 임신·출산 및 수유(수유) 중인 여성을 특별히 보호하며 이를 이유로 불이익을 받지 아니하도록 하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 취업여성의 임신·출산 및 수유와 관련한 모성보호 비용에 대하여 「사회보장기본법」에 따른 사회보험과 재정(재정) 등을 통한 사회적 부담을 늘려 나가도록 하여야 한다. [전문개정 2008.6.13]

1) 광주광역시 여성 인적자원 개발 조례

「여성발전기본법」을 비롯한 여성과 관련된 법령에서는 여성의 인적자원 개발을 위한 규정이 제정되어 있다. 여성 인적자원의 효과적인 양성, 일자리 창출 보급을 통한 남녀평등 고용실현과 여성의 경제활동을 증진(제1조)시키기 위한 목적으로 여성 인적자원 개발 조례가 제정되어 있다. 여성의 사회적 역할의 확대된 것에 비해서 그에 대한 지원정책은 많이 부족한 실정이다. 이러한 현실 속에서 인적자원 개발 조례가 제정되어 있다는 자체는 긍정적인 측면이다. 조례에서는 여성 인적자원 개발과 일자리 창출을 위한 정책을 적극 추진(제3조)해야 하는 시의 책무를 규정하고 있다. 시장은 여성인력개발협의회와 광주여성새로일하기지원본부를 설치·운영 하도록 되어 있다. 「여성발전기본법」 제21조의2[46]에서는 지자체의 여성 인적자원 개발 위한 시책을 강구해야하는 의무를 규정하고 있다. '광주광역시 여성발전기본 조례' 제20조[47]에서 '광주광역시 여성 인적자원 개발 조례'의 근거를 찾을 수 있다. '광주광역시 여성 인적자원 개발 조례' 제4조[48]에서는 여성 인적자원 개발 시책 수립과 관련된 내용을 규정하고 있다. 여성 인적자원 개발을 위해 필요한 내용을 규정하고 있지만 다른 인적자원 개발과 관련된 내용에 있어서 여성이라는 차이점이 잘 드러나지 않고 있다. 또한 여성 중에서도 소외된 계층에 대한 지원을 인적자원 개발 시책 수립의 단계에서부터 고려의 필요성이 높다. 소외된 여성 계층에게는 더욱더 인적자원 개발을 통해 사회의 일원으로서 발돋움하도록 지원이 절실하게 요구된다. 그러기에 소외된 여성 계층, 예를 들면 여성장애인, 여성노인, 저소득여성, 모자가정 등의 대한 인적자원 개발의 시책을 수립하도록 조례에 명문의 규정으로 제정해야 한다. 단순한 시책 수립만으로 그쳐서는 안 되고 수립된 시책은 여성 인적자원 개발에 실질적으로 도움이 되는 방향으로 실행되어야 한다.

여성 인력개발 업무의 효율적 추진 및 시장의 자문에 응하기 위해(제5조) 여성인력개발협의회를 설치·운영하도록 되어 있다. 협의회 관련 규정은 여성관련 위원회 규정과 유사한 구조로 구성되어 있다. 협의회의 기능, 구성, 위원의 임기 및 해촉, 위원장의 직무, 회의, 회의록, 의견청취, 수당 등의 규정으로 되어 있다. 기본적으로 여성관련 위원회에서 문제된 사항이 협의회 관련 규정에서도 문제된다. 협의회 구성에 있어서 위원장이 외부에서 추천의 형식으로 구성되고 위촉직 위원의 경우에도 참여의 폭을 넓힐 필요가 있다. 협의회 기능에 있어서도 다양성을 확보해야 한다. 협의회 위원수의 인원이 적절한 기준인지 여부도 다른 위원회에서처럼 적절한 기준 제시가 필요하다.

여성이 임신, 출산, 육아를 하는 과정을 거치고 나서 다시 취업을 하기에는 많은 장애요소가 있다. 이러한 경력단절여성의 취업지원, 일·가정 양립 위한 복지서비스 제공(제15조)을 위해 광주여성새로일하기지원본부가 설치·운영되고 있다. 지원본부에서는 원스톱

46) 「여성발전기본법」 제21조의2 (여성 인적자원의 개발 등) ① 국가와 지방자치단체는 여성의 사회참여를 촉진하기 위하여 여성 인적자원을 개발하기 위한 시책을 강구하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 여성의 능력 향상을 통하여 남녀가 동등하게 경제활동에 참여할 수 있도록 하는 시책을 강구하여야 한다. ③ 국가와 지방자치단체는 여성의 정보화 능력을 향상시키기 위한 시책을 강구하여야 한다. [전문개정 2008.6.13]

47) 광주광역시 여성발전기본 조례 (일부개정) 2008.10.31 조례 제 3633호 제20조 (여성인적 자원의 개발 등) ① 시장은 여성의 사회참여를 촉진하기 위하여 여성인적자원 개발을 위한 시책을 적극 발굴 추진하여야 한다. ② 시장은 여성의 평생교육기관 및 여성인력개발센터 등의 지원 및 육성에 노력하여야 한다.

48) 광주광역시 여성 인적자원 개발 조례 (제정) 2009.05.15 조례 제 3695호 제4조(여성 인적자원 개발 시책 수립) 시장은 여성의 사회참여를 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 시책을 수립, 시행하여야 한다. 1. 여성 인적자원개발 기본방향 2. 여성 능력향상을 통한 남녀평등 사회참여 시책 3. 여성 직업훈련 강화 및 인력개발 인프라 구축 4. 여성 사회적일자리 창출 등 여성일자리 개발·운영 5. 여성 일자리 발굴 등에 관한 조사연구 6. 그 밖에 여성 일자리 창출을 위해 시장이 정하는 사항

(One-Stop) 취업지원기관으로 취업상담·취업교육·취업지원[49]의 일을 하고 있다. 무엇보다도 여성의 취업지원과 일·가정 양립 위한 복지서비스 제공에 있어서 현실적 지원여부가 중요한 문제이다. 취업지원에 있어서는 좋은 일자리가 제공되는지, 일·가정 양립 위한 복지서비스의 경우에는 서비스 이용의 현실성 여부가 문제된다. 지원본부 홈페이지에 게시된 채용정보를 살펴보면 사무관리 및 생산기능직에 집중되어 있고, 최저임금을 받거나 조금 더 받는 실정이며, 채용인원도 많지 않다. 조례에 일·가정 양립 위한 복지서비스와 관련된 규정도 미비하고, 지원본부에서 제공되는 서비스도 예산상의 한계가 있지만 광주광역시 권역의 곳곳에서 제공되는 것이 아니기에 일정한 한계가 있다. 다른 지자체에서는 인적자원 개발 조례가 제정되어 있지 않는 것에 비하면 상대적으로 발전되어 있다고 볼 수 있다. 그렇지만 여성 고용에 대한 사회적 지원이 미약하기에 국가 및 지자체를 비롯한 사회공동체의 노력이 요구되고 있다. 전반적인 여성 고용을 보장하고 좋은 일자리와 실질적인 복지 서비스를 제공하도록 여성 고용에 대한 일반적인 조례 제정과 지원이 현실적으로 필요하다.

2) 광주광역시 여성채용목표제 실시지침

현재는 폐지된[50] '광주광역시 여성채용목표제 실시지침'에 대해서 간단히 살펴볼 필요가 있다. '광주광역시 여성채용목표제 실시지침'에서는 지방고등고시, 7·9급 공개경쟁신규임용시험 등의 선발예정인원이 10명 이상인 시험단위를 적용대상시험으로 하고 있다. 시험실시단위별 여성채용목표비율은 5급 이상(연구·지도관)이 1999년부터 2002년까지 각 20%, 6·7급(연구·지도사)이 1999·2000년에 각 20%, 2001년에 23%, 2002년에 25% 등을 목표로 하고 있다. 기타 합격자 결정방법과 동점자 처리방법에 대해서 상세히 규정하고 있다. 기존에 폐쇄적이던 공직사회의 여성 진출에 대한 적극적 조치가 이루어진 측면에서 사회에 큰 반향을 일으킨 부분이 있다. 실시지침은 행정자치부 예규 제17호(1999.4.)'여성채용목표제 실시지침'을 바탕으로 제정되었다. 여성채용목표제는 여성들의 공적 영역 진출의 확장을 가져왔지만 평등의 문제에 대해 사회적 논란을 가져왔다. 지금도 계속되고 있는 문제이다. 현재 직접적인 비교 대상이 되지 않지만 광주광역시의 2009년도 여성정책 시행계획에 의하면 2011년까지 5급 이상 여성공무원 비율이 9.6%가 되도록 비율 확대를 계획하고 있다. 여성의 사회진출이 공적·사적 영역을 넘어 많이 이루어지고 있지만 일정한 한계가 있다. 여성의 사회진출에 있어서도 양극화 현상이 발생하고 있다. 이러한 것들을 두고 본다면 여성에 대한 사회적 배려와 여성 스스로 자신의 인권을 보장받기 위한 노력이 동시에 이루어져야 한다. 여성채용목표제라는 제도를 넘어서서 여성도 우리 사회의 중요한 구성원으로서 안정되고 좋은 일자리가 보장되어야 진정한 여성 인권이 보장받는 길이다. 여성인권이 보장되기 위한 중요한 요건인 고용에 있어서 여성의 사회진출이 증가하기 위해서는 여성채용목표제를 비롯한 제도적 과정이 필요함을 부정할 수 없다. 사회적 합의과정 속에서 남성과 여성으로만 나누는 이분법적인 시각을 벗어나 서로를 배려하는 논의로 성숙해져야 한다.

---

49) 광주광역시여성새로일하기지원본부 설립목적 및 하는일, <http://www.gjwomenwork.or.kr/> 검색일 : 2010.1.15.

50) '광주광역시 여성채용목표제 실시지침' 부칙<99.9.21> 제2항을 보면 "이 지침은 2002년 12월 31일까지 효력을 가지며, 효력기간 만료와 동시 폐지한다"라고 규정되어 있다.

3) 가사도우미 운영 규정

전라북도와 군산시에서는 저소득층 여성인력을 가사도우미로 선발하여 유휴노동력을 해소하고 고용증대를 목적으로 '가사도우미 운영 규정'을 제정하고 있다. 직접적인 고용 증대를 위한 일반적인 조례도 아니고 고용을 간접적으로 증진시키는 인적자원 개발을 위한 조례의 형태도 아니다. 전라북도의 여성회관(현재는 전북여성교육문화센터)과 군산시 여성복지과 여성교육장의 구체적인 가사도우미 고용과 관련된 운영 규정이다. 이러한 규정으로 일정 수 이상의 여성을 고용하는 부분이 있다면 그것으로도 긍정적 측면은 있다. 운영 규정은 크게 총칙·회원선발·조직 및 운영·신분보장의 4개의 장으로 구성되어 있다. 회원선발에서는 자격, 선발, 응모자 제출서류, 응시제한, 선발방법, 면접, 합격자 결정 등의 가사도우미를 선발하는 내용으로 이루어져 있다. 조직 및 운영의 장에서는 전라북도는 요리사·보조요리사·일반파출·간병인으로 회원을 운영하고, 군산은 요리사·보조요리사·일반가사도우미로 회원을 운영한다. 임금과 가사도우미 시간, 비상연락망 조직, 관계대장 비치 규정으로 되어 있다. 신분보장의 장은 제명처분과 형사상 소추를 받지 않은 자는 일체의 불이익 대우를 받지 않는 신분보장 규정과 제명처분 규정으로 되어 있다.

전라북도 규정에는 파출부라는 용어로 규정되어 있다. 군산시는 가사도우미인데 이러한 명칭에 있어서 여성단체에서는 돌봄 노동자라는 논의도 있다. 운영 규정의 명칭에서 그 일을 바라보는 사회적 인권의 시각이 드러난다. 돌봄 노동자가 포함하는 영역이 기존에 가사도우미의 영역보다 넓기에 운영 규정에서 지칭하는 분야를 직접적으로 나타내는데 일정한 차이가 있다. 그럼에도 불구하고 저소득층 여성인력을 고용하는 입법의 목적을 두고 본다면 명칭에서부터 조정할 필요가 있다. 회원선발의 자격에 있어서 전라북도는 제3조 제1호에 용모가 단정하고 건강하며 성실·근면해야 한다고 규정되어 있다. 특히 용모가 단정하다는 기준은 매우 주관적이고 반인권적 측면이 있기에 입법 취지에도 어긋난다. 전라북도는 연령이 만 30세 이상에서 60세 이하, 군산은 만 25세 이상 60세 이하로 제한하고 있다. 60세 이상인 여성 중에서도 돌봄 노동의 역할을 할 수 있기에 적절한 기준 마련이 되어야 한다. 전라북도는 학력을 간병인에 한해 중졸이상으로 한다는데 학력기준 제시는 적절하지 않다. 응시자 제출세류와 관련된 규정에서는 신원 보증서를 제출해야 한다. 전라북도는 도내에 거주하는 공무원·국영기업체 임직원·일반인(재산세 5,000원 이상 납부자)중 2인의 인감증명서를, 군산시는 군산시에 거주하는 신원이 확실한 세대주라는 기준을 정해놓고 있다. 저소득층 여성인력을 고용하는데 있어서 신원보증이 필요한 영역인지 의문이 든다. 면접과 관련된 규정에서는 '정신자세', '마음가짐'이라는 평정 요소를 두고 있다. 선발 면접에 있어서 기준이 필요하지만 인권적 측면에서 위에서 제시된 기준을 어떻게 평가할 수 있는지도 의문이다. 임금부분에 있어서는 현재의 최저임금에 훨씬 못 미치는 기준을 두고 있어 문제가 있다.

[표 9] 가사도우미 임금 기준[51)]

전라북도			군산시(2009.12.29.		
구 분	임 금	비 고	구 분	임 금	비 고
요리사	1일 35,000원	1시간 초과 시 3,500원	요리사	1일 45,000원	1시간 초과마다 10/100을 가산함
요리보조	1일 25,000원	1시간 초과 시 2,500원	보조요리사	1일 40,000원	
일반 파출	1일 20,000원 (단, 영업집) 1일 25,000원 상가 30,000원	1시간 초과 시 2,000원 1시간 초과 시 2,500원 1시간 초과 시 3,000원	일반가사 도우미	1일 35,000원 (다만, 상가-40,000원 영업집-35,000원)	
간병인	12시간 25,000원 24시간 48,000원				

2010년 최저임금은 4,110원이다. 이 기준을 적용했을 때 1일 8시간 근로시 32,880원의 임금을 받아야 한다. 군산시는 이 기준보다는 높게 지급하고 전라북도의 경우에는 부족한 경우가 많다. 최저임금 기준이라는 것은 최저임금의 본뜻에서 드러나는 것처럼 최저기준이라는 것을 인식해야 한다. 물론「근로기준법」[52)]과 「최저임금법」[53)] 모두 적용범위와 관련된 조항에서 가사사용인에게는 적용하지 않는다는 규정이 있다. 그렇지만 운영 규정과 같이 지자체에서 시행하는 부분에 있어서는 공적인 성격이 있기에 노동법상의 노동자 보호 기준이 반영되도록 개정이 요구된다.

5. 여성경영인 지원

여성들의 사회진출이 다양해지고 있는 가운데 기업경영, 농어업 등의 분야에 종사하는 여성들에게 사회적 지원이 필요해지고 있다. 지역차원에서도 여성경영인이 증가하면서 지자체 차원의 지원책 마련이 필요한 실정이다. 여성경영인을 지원함으로써 이들의 권리를 보장하는 동시에 사회적 발전의 계기를 도모한다는 측면에서 긍정적 역할을 한다. 그동안 여성경영인에 대한 지원은 미약했다. 여성에 대한 사회적 지원이 부족한 상태에서 기존 여성에 대한 인식과 편견으로 인해 여성경영인들은 직접적·간접적 차별을 받아왔다. 여성에 대한 전반적 인권보장의 범위가 확장되고 증가하면서 기존에 전혀 인식하지 못했던 여성인권에 대한 영역도 인식하게 되었다. 그러한 차원에서 여성경영인 지원은 지금의 지원방안보다 더욱 확장되어야 한다. 여성경영인에는 현재 제정되어 있는 기업과 농어업인 분야도 더욱 발전되어야 하지만 그 외에도 영세소상공업인 등의 영역도 배려해야 한다. 여성경영인 지원에 관련된 조례는 '여성기업 지원에 관한 조례'와 '여성농어업인 육성지원 조례' 그리고 '광주광역시 여성과학기술인 육성 및 지원조례'가 있다. 여성경영인 지원과 관련된 지자체의 조례 제정은 여성기업의 경우에는 2009년에서야 이루어지고 있고, 여성농어업인은 2000년도 중반 이

51) '전라북도 여성회관 파출부 운영규정'은 1999년 일부개정 되었고, 임금 기준 관련 조항은 1994년 개정되고 나서 지금까지 개정이 이루어지지 않고 있다. '군산시 여성복지과 가사도무미 운영 규정'은 2009년 일부개정 되었고, 임금 기준 관련 조항은 2008년 개정되었다.

52) 「근로기준법」[시행 2009.8.22] [법률 제9699호, 2009.5.21, 일부개정] 제11조 (적용 범위) ① 이 법은 상시 5명 이상의 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용한다. 다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 **가사(家事) 사용인**에 대하여는 적용하지 아니한다.

53) 「최저임금법」[시행 2008.3.21] [법률 제8964호, 2008.3.21, 일부개정] 제3조 (적용 범위) ① 이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)에 적용한다. 다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업과 **가사 사용인**에게는 적용하지 아니한다.

후부터 제정되기 시작했다. 아래에서는 이에 대해 살펴보고 발전방향을 모색하도록 하겠다.

1) 여성기업 지원에 관한 조례

(1) 목적 및 내용

'여성기업 지원에 관한 조례'는 여성기업 활동을 적극 지원, 여성의 창업과 경제활동 촉진, 여성경제인의 지위향상, 여성고용 증대 등을 통해서 지역경제발전에 이바지하기 위한 목적으로 제정되었다. 광주광역시·제주특별자치도·전주시에 조례가 제정되어 있다. 제주특별자치도는 목적에서 「지방자치법」 제22조[54]를 근거로 하고 있음을 규정하고 있다. 「여성기업 지원에 관한 법률」 제3조[55]에서는 국가 및 지자체의 책임을 규정하고 있다. 해당 지자체 행정구역 내에 사업 또는 사업장(제주특별자치도), 주된 사업장(광주광역시·전주시)이 소재한 경우 지원대상이 된다. 독과점 지위에 있거나 중소기업자의 범위를 초과하는 기업, 산업재해 및 직업병이 발생하는 등 사회적 물의를 일으키는 업체, 휴·폐업중인 업체 등은 지원 대상에서 제외된다. 여성 기업에게는 자금지원을 우대하거나, 구매활동을 촉진, 창업 및 기술·경영능력향상 지원 프로그램 운영 등 지자체에 따라서 다양한 지원을 하고 있다. 광주광역시는 여성기업활동촉진 시행계획을 매년 수립·추진해야 한다. 여성기업 지원을 심의하는 위원회는 전주시는 별도로 여성기업지원위원회를 설치하도록 되어 있고, 광주광역시는 광주광역시 기업애로해소대책위원회, 제주특별자치도는 제주특별자치도 기업·기업인 육성지원위원회에서 심의하도록 되어 있다. 그 외에 여성경제인 단체에 대해 행정적·재정적 지원을 할 수 있고, 여성 기업 명부를 작성하고, 우수사례를 발굴하여 포상 할 수 있다.

(2) 검토 및 평가

기업 활동을 국가나 지자체에서 지원하여 경제활동이 촉진되고 고용이 증가한다면 사회의 다양한 분야의 발전이 동시에 진행될 수 있다. 더욱이 기업 활동에 있어서 여성 기업에 대해 특화된 지원이 이루어지면 여성의 지위가 향상되고 더욱 긍정적 측면이 발생한다. 현재 '여성기업 지원에 관한 조례'가 3개의 지자체에 국한되어 제정되어 있고, 제정된 조례의 내용도 부족한 측면이 있다. 여성 기업에 해당하는지 여부가 「여성기업지원에 관한 법률 시행령」 제2조[56]에 의해 규정되는데 이에 해당하는 여성 기업을 지원할 필요성은 분명히 있다.

---

54) 「지방자치법」 제22조 (조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

55) 「여성기업지원에 관한 법률」 [시행 2009.12.30] [법률 제9892호, 2009.12.30, 일부개정] 제3조 (국가 및 지방자치단체의 책임) 국가 및 지방자치단체는 여성의 창업과 여성기업의 기업 활동을 촉진하기 위하여 자금·인력·정보·기술·판로 등의 분야에서 종합적인 지원과 사업 활동 기회가 균등하게 보장될 수 있도록 노력하여야 한다. [전문개정 2009.12.30]

56) 「여성기업지원에 관한 법률 시행령」 [시행 2009.11.22] [대통령령 제21835호, 2009.11.20, 타법개정] 제2조 (여성기업의 정의) ①「여성기업지원에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제2조제1호에서 "대통령령이 정하는 기준에 해당하는 기업"이라 함은 여성이 실질적으로 경영하는 기업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기업을 말한다. <개정 2007.6.11> 1. 상법상의 회사로서 여성이 당해회사의 대표권 있는 임원(이하 "회사대표"라 한다)으로 등기되어 있는 회사. 다만, 회사대표가 수인(이하 "공동대표"라 한다)인 경우에는 여성인 공동대표가 소유하는 주식(출자지분을 포함하되, 상법 제370조의 규정에 의한 의결권 없는 주식을 제외한

이러한 여성기업 외에도 경제활동을 지원해야 하는 여성 영세소상공인에 대한 지원내용은 전혀 제정되어 있지 않다. 지자체의 예산과 지원가능 규모를 본다면 일정한 한계가 분명히 있다. 예산의 합리적인 운영과 적절한 배분이 현재 지자체 차원에서 제대로 이루어지지 않고 있다. 이러한 부분을 감안한다면 여성기업 뿐만 아니라 여성 영세소상공인에게도 적절한 지원이 이루어져야 한다.

여성기업의 지원에 있어서도 지원이 진정으로 필요한 기업에게 지원이 되도록 심의기능을 강화해야 한다. 여성기업 지원을 심의하는 위원회는 전주시만 조례에 여성기업지원위원회를 규정하고 있다. 광주광역시와 제주특별자치도는 다른 위원회에서 대행하고 있다. '광주광역시 기업 활동 촉진에 관한 조례' 제18조[57]와 '제주특별자치도 기업·기업인 예우 및 기업 활동 촉진에 관한 조례' 제9조[58]를 통해서 해당 위원회의 구성을 살펴볼 수 있다. 당연직·위촉직 위원 어느 누구나 여성 기업 결격사유가 있는 것은 아니지만 여성의 입장을 대변할 위원이 거의 없다. 제주특별자치도의 '한국여성경제인협회 제주지회장'이 유일하다고 볼 수 있지만 부족한 측면이 있다. 전주시의 경우에도 여성관련 위원회에서 지적된 문제인 위원회 구성의 다양성 등은 마찬가지로 지적된다.

여성 기업에 대한 지자체의 지원은 지역경제 활성화, 여성고용 증대 등의 효과를 발생시킨다. 조례의 입법취지에 맞게 여성경제활동 증가나 고용이 이루어지도록 정책적 배려와 실질적 지원이 되어야 한다. '여성기업 지원에 관한 조례'가 제정되어 있지 않은 지역에서는 조례 제정이 이루어져야 할 것이다.

2) 여성농어업인 육성지원 조례

(1) 목 적

인간생활의 기본이 되는 산업인 농업과 어업에 대한 사회적 지원이 줄어들고 농어촌이 고령화되면서 근본적인 위기가 이미 현실화 되고 있다. 농어업에 대한 근본적인 위기는 여성농어업인 에게 더 많은 부담을 가져오게 되었다. 국가적인 차원에서 농어업에 대한 지원이 이루어지고 있지만 부족한 현실이다. 특히 전라남·북도에 집중된 농어업은 지자체 차원에서도 지원의 필요성이 높아지고 있다. 국가나 지자체에서 이루어지는 지원이 있다고 하더라도 현

다. 이하 같다)의 수가 남성인 공동대표가 소유하는 주식의 수보다 많은 회사로 한다. 2. 여성이 소득세법 제168조 또는 부가가치세법 제5조의 규정에 의하여 사업자등록을 한 사업체 ②중소기업청장은 여성 기업 해당하는지의 여부에 대한 확인을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 그 확인방법 및 절차에 관한 사항을 따로 정하여 고시할 수 있다.

57) 광주광역시 기업 활동 촉진에 관한 조례 (일부개정) 2009-07-01 조례 제 3707호 (직제명칭과불일치한조례정비조례) 제18조 (구성) ① 위원회는 위원장 및 부위원장 각 1인을 포함한 10인 이내의 위원으로 구성한다. ② 위원장은 경제통상국장이 되고 부위원장은 위원중에서 호선하며 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 시장이 위촉 또는 임명한다. 1. 지방중소기업청 등 기업 관련 특별지방행정기관 임직원 2. 중소기업진흥공단 등 정부 및 시의 출연기관 임직원 3. 한국은행 등 금융기관 임직원 4. 기업인 또는 기업관련 단체 구성원 5. 시 소속 공무원 및 시의원 6. 그 밖에 지역경제에 관한 지식과 경험이 풍부한 자 ③ 위원의 임기는 2년으로 하되, 1차에 한하여 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 그 전임자의 잔임 기간으로 한다.

58) 제주특별자치도 기업·기업인 예우 및 기업 활동 촉진에 관한 조례 (일부개정) 2009-01-07 조례 제 448호 (제주특별자치도 여성 기업 관한 조례) 제9조 (구성) ① 위원회는 위원장 1인과 부위원장 각 1인을 포함한 15인 이내로 위원으로 구성한다. ② 위원장은 행정부지사가 되고, 부위원장은 호선한다. ③ 당연직 위원은 다음 각 호의 자로 한다. 1. 지식산업국장 2. 제주세무서장 3. 중소기업진흥공단 제주지역본부장 4. 중소기업 중앙회 제주지회장 5. KOTRA 제주사무소장 6. 한국여성경제인협회 제주지회장 ④ 위촉직 위원은 다음 각 호의 자 중에서 도지사가 위촉하는 자로 한다. 1. 제주특별자치도의원 2인 2. 기업경영관련 관련학과의 교수, 금융기관 관계자, 기업관련 기관·단체관계자 등 기업경영관련 전문가

실 농어업에 종사하는 이들에게 실질적인 지원이 되지 못하고 있다. 이러한 현실 속에서 더욱 어려움이 부가되는 여성농어업인을 지원하는 '여성농어업인 육성지원 조례'는 더욱 필요하다. '여성농어업인 육성지원 조례'는 여성농어업인의 권익보호, 지위향상, 보육여건개선, 삶의 질 제고, 모성보호, 경영주체로서의 지원, 지역농어업 발전의 핵심 인력 육성 등의 내용을 규정함을 목적으로 하고 있다. 목적상 여성농어업인에 대해 상당히 많은 지원내용을 담고 있다. 여성농어업인을 지원하기 위한 상위법으로는 「여성농어업인 육성법」이 있고, 「여성농어업인 육성법」은 제1조[59]에서 입법 목적을 밝히고 있다. '여성농어업인 육성 지원 조례'는 전라남도·순천시·나주시·보성군·전라북도·남원시·군산시·익산시·제주특별자치도에 제정되어 있다. 무안군에는 '무안군 여성농업인센터 설치 및 운영조례'가, 제주특별자치도에는 '제주특별자치도 여성농업인 육성정책 자문회의 규칙'이 제정되어 있다.

(2) 내 용

'여성농어업인 육성 지원 조례'는 크게 총칙·시행계획·여성농어업인 정책위원회·여성농어업인 육성 지원·여성농어업인 단체 및 시설 지원·보칙 등의 내용으로 구성[60]되어 있다. 상위법인 「여성농어업인 육성법」의 구성내용을 전반적으로 조례에 담고 있다. 총칙의 내용은 목적·정의·지자체장 및 여성농어업인의 책무·적극적 조치·지원범위·지원체계의 내용으로 되어 있다. 지자체장 및 여성농어업인의 책무에서는 양쪽의 의무를 모두 규정하고 있다. 여성농어업인에게는 재정 및 기술지원, 교육지원 등 적극적 조치를 하도록 지자체장은 노력해야 한다. 지원범위에 해당하는 경우[61]에는 사업비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있고, 전담 부서 설치·전담인력을 확보해야 한다. 남원시에는 적극적 조치·지원범위·지원체계의 내용이, 나주시·보성군은 지원체계의 내용이 제외되어 있다.

「여성농어업인 육성법」 제5조[62]에 의하면 5년마다 여성농어업인육성정책에 관한 기본계획(이하 기본계획)과 이에 따라 연도별 시행계획(이하 시행계획)을 수립·시행하도록 되어 있

---

59) 「여성농어업인 육성법」 [시행 2009.11.28] [법률 제9717호, 2009.5.27, 타법개정] 제1조 (목적) 이 법은 여성농업인 및 여성어업인의 권익보호·지위향상·모성보호·보육여건 개선·삶의 질 제고 및 전문인력화를 적극적으로 지원함으로써 건강한 농어촌가정 구현과 농어업의 발전 및 농어촌 사회의 발전에 이바지함을 목적으로 한다. <개정 2005.8.4>

60) 위와 같은 큰 틀의 구별은 '순천시 여성농업인 육성 지원 조례'를 기준으로 하였다. 다른 지방자치단체 조례에는 위와 같은 구별이 되어 있지 않지만 내용상 크게 차이가 없어 이 기준으로 해서 조례의 내용을 파악하였다.

61) 대부분의 지방자치단체 지원범위이 내용이 다음과 같다. 1. 정부시책에 대하여 지원기준이나 단가를 변경하지 아니하고 지방비를 추가로 지원함이 필요하다고 인정되는 경우. 2. 지방자치단체 자체시책으로서 지방비 지원이 필요하다고 인정하는 경우. 3. 그 밖에 지방자치단체장이 제1호, 제2호 이외에 지방비 지원이 필요하다고 인정하는 경우. 제주특별자치도에는 제1호의 내용이 제외되어 있다.

62) 「여성농어업인 육성법」 제5조 (여성농어업인육성기본계획의 수립) ① 농림수산식품부장관은 여성농어업인육성정책에 관한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을, 특별시장·광역시장·도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 기본계획에 따라 시·도 여성농어업인육성기본계획(이하 "시·도계획"이라 한다)을 5년마다 각각 수립하여야 한다. <개정 2005.8.4, 2008.2.29> ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. <개정 2005.8.4> 1. 여성농어업인육성정책의 목표 2. 여성농어업인육성정책의 기본방향 3. 다음 각목의 핵심정책과제 가. 농어업경영능력향상 나. 여성농어업인의 지위향상 다. 여성농어업인의 모성보호·보육여건 개선·삶의 질 향상 라. 그 밖에 여성농어업인 육성에 필요한 시책 4. 여성농어업인육성정책의 시행에 필요한 재원의 지원계획 ③ 농림수산식품부장관은 기본계획에 따라, 시·도지사는 시·도계획에 따라 각각 연도별 시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·시행하고 그 이행상황을 점검하여야 한다. <개정 2005.8.4, 2008.2.29> ④ 농림수산식품부장관 또는 시·도지사는 기본계획 또는 시·도계획 및 시행계획을 수립하고자 할 때에는 관계행정기관의 장과 협의를 한 후 제7조의 규정에 의한 여성농어업인육성정책자문회의의 자문을 각각 거쳐야 한다. 기본계획 및 시·도계획을 변경하고자 할 때에도 또한 같다. 다만, 농림수산식품부령 또는 시·도의 규칙이 정하는 경미한 사항을 변경하는 때에는 그러하지 아니하다. <개정 2005.8.4, 2008.2.29>

다. 이 내용은 조례에 반영되어 지역적 특성을 포함하여 시행계획을 수립·시행하도록 되어 있다. 현재 2006년에서 2010년까지 제2차 기본계획이 수립·시행되고 있다. 전라남도·전라북도·순천시는 시행계획 수립 및 협조와 관련된 조항에서 5년마다 시행계획을 수립·시행하도록 되어 있다. 나주시·보성군·제주특별자치도는 연도별 시행계획을 수립·시행하도록 되어 있는 등 지자체에 따라 일정한 차이가 있다. 제주특별자치도에서는 기본계획 수립 시 공청회를 개최하고 농정관련 각종 위원회의 여성농어업인 위촉비율을 40% 이상으로 하는 등 정책결정과정에 여성농어업인의 참여가 확대 되도록 유일하게 규정 하고 있다.

「여성농어업인 육성법」 제7조[63]에 의하면 시·도지사 소속하에 여성농어업인 육성정책 자문회의를 두도록 되어 있다. '여성농어업인 육성 지원 조례'에는 여성농어업인 육성 지원 정책 수립 및 시행과 관련된 사항의 심의를 위해 여성농어업인 정책위원회[64]를 두도록 되어 있다. 전라남도·전라북도는 여성농어업인 육성정책 자문회의가 있다. 제주특별자치도는 '제주특별자치도 여성농업인 육성정책 자문회의 규칙'을 별도로 제정하여 자문회의의 기능·구성·회의 등과 관련된 내용을 규정하고 있다. 여성농어업인 정책위원회와 관련해서는 위원회의 구성·회의·기능·의견청취 등의 내용으로 여성관련 위원회에서 살펴본 구조와 같다. 다른 지역 여성관련 위원회에서 볼 수 없는 내용으로 회의록을 작성한 후 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조[65] 제1항의 비공개 사유에 해당하는 부분 외 회의결과를 2주 이내에 각 지자체 인터넷 홈페이지를 통해 공개하도록 되어 있다. 회의록 공개와 관련된 내용은 순천시·나주시·보성군·군산시에만 있다. 여성농어업인 정책위원회 기능은 [표 10]과 같다. 그 외에 순천시·나주시·보성군·남원시·익산시는 위원회를 10인 이내의 위원으로 구성하지만 군산시는 15명 이내로 구성한다는 차이가 있다.

[표 10] 여성농어업인 정책위원회 기능

여성농어업인 정책위원회 일반적 기능[66]	지자체에 따라 추가된 기능
1. 여성농어업인 육성 및 지원 시행계획[67]	· 여성농업인정책 관련 예산 편성(나주시)
2. 여성농업인정책 관련 사업의 선전 및 추진	· 여성농어업인 지원시책 예산편성(군산시)
3. 중장기지방재정계획에 반영할 여성농업인 정책	· 여성농업인의 지위 향상에 관한 지원 / 여성농업인
4. 여성농업인 관련 시설의 설치 및 운영에 관한 사항	육성 지원시책 예산편성(익산시)
5. 여성농업인 단체 지원에 관한 사항	
6. 여성농업인 실태조사에 관한 사항	
7. 기타 위원이 심의를 요구한 여성농업인 정책 관련 사항	

여성농어업인 육성 지원 부분에서는 여성농어업인의 경영능력 향상 및 교육지원 및 강화,

63) 「여성농어업인 육성법」 제7조 (여성농어업인육성정책자문회의) ① 여성농어업인육성정책에 관하여 농림수산식품부장관 또는 시·도지사의 자문에 응하기 위하여 농림수산식품부장관 또는 시·도지사 소속하에 여성농어업인육성정책자문회의(이하 "자문회의"라 한다)를 각각 둔다. <개정 2005.8.4, 2008.2.29> ② 자문회의에는 여성농어업인육성정책과 관련된 전문가와 여성농어업인단체의 대표를 참여하게 하여야 한다. ③ 자문회의의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 농림수산식품부령으로 정한다. 다만, 시·도지사 소속하에 두는 자문회의의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 시·도의 규칙으로 정한다. <개정 2005.8.4, 2008.2.29>

64) 위원회 명칭은 지자체에 따라서 다르나 기본적인 구성과 기능에 있어서는 큰 차이가 없다.

65) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」[시행 2008. 2.29] [법률 제8871호, 2008. 2.29, 타법개정] 제7조 (행정정보의 공표 등) ① 공공기관은 다음 각 호의 1에 해당하는 정보에 대하여는 공개의 구체적 범위, 공개의 주기·시기 및 방법 등을 미리 정하여 공표하고, 이에 따라 정기적으로 공개하여야 한다. 다만, 제9조제1항 각호의 1에 해당하는 정보는 그러하지 아니하다. 1. 국민생활에 매우 큰 영향을 미치는 정책에 관한 정보 2. 국가의 시책으로 시행하는 공사(공사) 등 대규모의 예산이 투입되는 사업에 관한 정보 3. 예산집행의 내용과 사업평가 결과 등 행정 감시를 위하여 필요한 정보 4. 그 밖에 공공기관의 장이 정하는 정보 ② 공공기관은 제1항에 규정된 사항 외에도 국민이 알아야 할 필요가 있는 정보를 국민에게 공개하도록 적극적으로 노력하여야 한다.

66) 여성농어업인 정책위원회 기능이 지역에 따라 일반적 기능 중 나주시는 제2호의 내용이, 남원시는 제3호의

복지 향상, 정책 추진 인프라 구축 강화의 내용으로 구성되어 있다. 여성농어업인의 경영능력 향상 및 교육지원이라 규정된 내용은 도 단위 지역의 내용이 유사하다. 경영능력 향상 및 교육지원 규정은 여성농어업인이 전문 인력으로 육성할 수 있도록 지원하는 내용[68]을 담고 있다. 제주특별자치도에서는 '농촌 노인 여성 복지 케어 전문인 교육 지원' 사업을 추진하도록 추가로 규정되어 있다. 기초자치단체 단위의 여성농어업인의 경영능력 향상 지원은 보조 또는 융자사업, 후계인력 양성 위한 시책 강구, 노동력 절감 방안 강구 등의 내용으로 이루어져 있다. 기초자치단체 단위의 지역에서는 여성농어업인에 대한 교육 강화 규정이 있는데 이는 전문 기술 및 경영교육 강화를 위한 교육을 지원하는 내용으로 되어 있다. 여성농어업인 복지향상 규정은 이 부분도 도 단위와 기초자치단체 단위가 다르게 규정되어 있다. 전라남도·전라북도·제주특별자치도에서는 출산농가도우미 제도, 공립보육시설 확충, 농어업에 종사하는 노령 여성·모자가정·미혼모·여성장애인 자립 지원 등[69] 여성농어업인의 복지에 있어서 현실적으로 필요한 내용들로 구성되어 있다. 기초자치단체 단위에서는 도 단위에서처럼 종합 복지 시책이 구체적으로 규정되어 있지는 않다. 전라남도·전라북도·제주특별자치도에서는 여성농어업인 정책 추진 체계구축, 성별영향평가 제도를 통한 인프라 구축의 내용을 담고 있다.

여성농어업인 단체에 대한 지원의 내용은 조례를 제정하고 있는 전 지역이 규정하고 있고, 여성농어업인 관련시설 설치·운영은 제주특별자치도를 제외한 전 지역에 규정되어 있다. 농촌지역에 결혼 이주여성이 많이 증가하고 있고 이들에 대한 적절한 지원과 사회적 관심이 높아지는 가운데 '귀농 여성농어업인 및 이주 여성농어업인의 정착지원' 규정이 있다. 규정의 내용은 실태 파악 및 지원계획 수립, 이주 농촌여성 교육·상담·화합 행사 추진, 한국문화 교육 실시 등의 내용으로 되어 있다. 나주시·남원시에는 관련된 조항이 규정되어 있지 않아 제정이 요구되고 있다. 익산시에는 농업정책 결정과정에 여성농업인 참여 확대, 고충상담실 설치 등 여성농업인의 지위향상('익산시 여성농업인 육성 조례' 제18조)을 위한 규정이 별도로 제정되어 있다. '무안군 여성농업인센터 설치 및 운영조례'는 여성농업인센터가 무안군 여성농민회에 민간 위탁의 형식[70]으로 운영되고 있어서 위탁 운영과 관련된 내용으로 구성되어 있다. 무안군 여성농업인센터는 여성농업인 고충상담, 영유아 보육, 농어촌 아동 방과 후 학습지도 등의 사업을 하도록 되어 있다.

내용이 빠져 있는 등의 일정한 차이는 있다.

67) 순천시·나주시·보성군은 '시행계획'만 규정하고 있다.

68) 여성농어업인의 경영능력 향상 및 교육지원의 내용은 전라남도·전라북도·제주특별자치도 3곳이 유사하게 규정되어 있다. 1. 여성농어업업인의 전문인력화를 위한 농어업기술교육, 농어업경영교육 및 그 교육체계의 구축 2. 여성농어업 후계인력의 육성을 위한 필요한 시책 강구 3. 여성농어업인 생산자단체의 육성과 지원 4. 여성 창업농 또는 여성농어업인이 대표로 있는 법인 지원 5. 여성농어업인 보유기술과 지역여건에 적합한 창업지원 6. 품질향상 지원 및 품목별 연구모임 활성화 7. 기타 도지사가 필요하다고 인정하는 사항

69) 여성농어업인의 복지 향상 규정에 있는 내용은 전라남도·전라북도·제주특별자치도가 유사하다. 전라북도의 조례 해당조항 제7호가 다른 2곳에 없는 내용이 추가되어 있어 그 내용을 적는다(전라남도·제주특별자치도는 해당조항 제6호의 내용이 '여성농어업인 소규모 문화동아리 활동 지원'으로 되어 있다). '전라북도 여성농어업인 육성지원 조례' (제정) 2007.12.28. 조례 제 3317호 제10조 (여성농어업인 복지 향상) 도지사는 사회 변화에 따른 여성농어업인 복지 수요에 부응하기 위하여 생애주기별 종합복지시책을 강구할 수 있다. 1. 출산농가도우미 제도 지원의 현실화 및 여성농어업인 질병으로 인한 영농 차질시 농가도우미지원 확대 강화 2. 사고발생농가 및 고령취약농가 등에게 간병, 교육도우미 등 인력 지원 확대 3. 보육시설에 대한 접근성 제고를 위해 공립보육시설 확충 4. 시간 연장 등 특수보육 확대를 통한 농번기 보육지원 강화 5. 농어업에 종사하는 노령 여성농어업인, 모자가정, 미혼모, 여성장애인의 자립 적극 지원 6. 여성농어업인 삶의 질 문화 활동 지원 7. 양성평등 증진을 위한 정책지원 8. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항.

70) 무안신안인터넷뉴스, '[무안군] 여성 농업인센터 개소', <http://msinews.com/ArticleView.asp?ASection=001014&intNum=1653>, 검색일 : 2010.1.24.

(3) 검토 및 평가

‘여성농어업인 육성지원 조례’는 여성농어업인에게 필요한 내용을 규정하고 있지만 개선할 지점이 있다. 여성농어업인에게 국가·지자체의 지원을 위해서는 기본적인 정책이 제대로 구성되어 있어야 한다. 「여성발전기본법」과 ‘여성발전기본조례’에서처럼 여성농어업인과 관련해서 기본계획과 시행계획을 수립·시행하도록 되어 있다. 「여성농어업인 육성법」에 의하면 기본계획은 5년을 주기로, 시행계획에 대해서는 시·도지사가 연도별로 시행·수립해야 한다. 전라남도·순천시·전라북도에서는 5년마다 시행계획을 수립·시행하도록 되어 있어서 의문이다. 문언상 연도별로 시행계획을 세우도록 되어 있는 상위법과는 달리 규정된 것인지 아니면 행정상의 착오인지 조례만 가지고 판단하기 어려운 측면이 있다. ‘여성농어업인 육성지원 조례’의 입법취지를 두고 본다면 여성농어업인에 대한 정책이 내실 있게 수립·시행 되어야 한다. 그러기 위해서는 최소한 각 지자체에 기본계획과 시행계획이 상위법 규정에 알맞게 수립·시행되도록 해야 한다. 제주특별자치도에서처럼 정책과정에 여성농어업인이 참여할 수 있고 공청회를 개최하도록 보장해야 한다. 공청회도 형식적 절차의 수준을 넘어서서 여성농어업인들의 의사를 반영하도록 실질적으로 운영해야하고, 정책 홍보의 장소로 전락해서는 안 된다.

「여성농어업인 육성법」 제7조 제3항에는 시·도지사의 소속하에 있는 자문회의의 구성 및 운영에 대해서 규칙을 정하도록 되어 있다. 전라남도·전라북도의 여성농어업인 육성정책 자문회의의 구성과 운영에 대해 규칙이 제정되어 있지 않다. 제주특별자치도에만 ‘제주특별자치도 여성농업인 육성정책 자문회의 규칙’이 제정되어 있다. 이는 여성관련 위원회와 구성이 유사하다. 기능·구성·임기·위원장의 직무·회의 등의 내용으로 이루어져 있다. 이 부분에서도 여성농어업인의 참여가 실질적으로 보장되도록 해야 한다. 전라남도와 전라북도는 여성농어업인의 참여가 보장되도록 자문회의 규정을 구체적으로 제정해야 한다. 기초자치단체 단위에서는 여성농어업인 정책위원회를 구성하도록 되어 있다. 여성관련 위원회에서 제기되는 기본적인 문제가 동일하게 제기되며, 여성농어업인의 위원회 참여 방안 등을 모색해야 한다. 순천시는 위원에 있어서 공무원을 전체위원의 5분의 1을 초과하지 못하게 하고, 여성농업인 위원의 수는 3분의 1 이상이 되도록 하고 있다. 남원시에서도 여성농업인 위원의 수를 3분의 1 이상이 되도록 하고 있다. 이러한 방안이 다른 지역에서도 적용되도록 개정되어야 하며 실제로 종사하고 있는 여성농어업인의 의견이 잘 반영되도록 현재보다 참여 비율을 높여야 한다.

여성농어업인의 육성을 지원하기 위하여 다양한 규정을 두고 있다. 특히 경영능력 향상 및 교육지원의 부분에서는 전문인력화를 위한 내용이 주를 이루고 있다. 제주특별자치도에서는 ‘농촌 노인 여성 복지 케어 전문인 교육 지원’을 하도록 되어 있는데, 농촌여성의 초고령화가 현실화 되면서 반드시 실행되어야 하는 부분이다. 여성농어업인이 전문인력화 되어 여성경영인으로서 발돋움 하면 전반적인 사회적 역할 증대와 더불어 삶의 여건도 현재보다 개선될 여지가 있다. 하지만 현재 여성농어업인이 처한 현실은 전문인력화의 필요성 보다 인권적 차원에서 보장받아야 할 지원이 더욱 시급하다. 그러한 측면에서 도 단위의 여성농어업인 복지 향상 규정은 지원받아야 할 내용이 잘 규정되어 있다. 도 단위에서 규정하는 복지 향상을 위한 규정의 내용은 실질적으로 지원이 되는지 여부가 문제된다. 복지향상 규정에서 언급되고 있는 ‘농어업에 종사하는 노령 여성농어업인, 모자가정, 미혼모, 여성장애인의 자립 적극 지원’ 등의 내용은 매우 필요한 내용이다. 이러한 시책에 대한 지원체계가 마련되지 않

는다면 무의미한 규정이 되어버린다. 복지 향상을 위한 구체적인 시책마련과 예산확보, 지원체계 마련, 여성농어업인에 대한 인권적 접근이 지자체에 요구된다. 기초자치단체 단위의 경영능력 향상 지원 규정에서는 여성농어업인을 대상으로 융자사업을 하도록 되어 있다. 농가부채 문제가 심각한 가운데 융자사업을 통한 지원은 제고할 필요가 있다. 후계인력 양성과 노동력 절감 위한 방안을 강구하도록 되어 있는 부분도 지원체계 마련과 근본적 접근이 더 우선되고 있다. 농어업에 종사하는 이들이 생산하는 쌀이나 농어산물의 가격이 수입산의 대규모 유입 등 가격경쟁력에서부터 경쟁상대가 될 수 없어 점차 위기가 현실화 되었다. 이러한 실정에서 단순한 후계인력 양성 시책 마련은 선언적 규정에 머물 가능성이 높다. 여성농어업인을 비롯한 농어업에 종사하는 이들이 좋은 일자리가 되도록 종합적인 대책이 요구된다.

여성농어업인에 대한 시설 설치를 하도록 조례에 규정되어 있다. 무안군에서는 '여성농업인센터 설치 및 운영조례'까지 제정되어 실제 위탁 운영이 되고 있다. 문제는 농어촌이라는 상당히 광범위하면서 산개된 지역에서 농어업에 종사하는 여성들이 실질적으로 이용가능한지 여부이다. 거점을 선정하여 여성농어업인이 이용하도록 할 수도 있지만 대부분의 농어촌이 마을단위로 산개해 있는 점과 특정 노동시간이 아닌 하루 종일 일을 하게 되는 여성농어업인을 산정해 본다면 현실에 맞는 시설 설치와 교육이 이루어지도록 해야 한다. 최근 여성농어업인에서 결혼 이주 여성이 차지하는 비중이 높아지고 있다. 귀농자도 1990년부터 2008년까지 4,643가구, 2009년 1~7월말까지 291명[71]으로 일정 수준을 유지하고 있다. 조례에서 귀농여성농어업인 및 이주 여성농어업인의 정착지원에 관한 규정이 있다. 이주 여성농어업인에 대해서는 실태 파악·지원계획 수립, 교육·상담·화합 행사 추진, 정보교환 및 한국문화 교육 실시를, 귀농 여성농어업인에게는 기술교육을 하도록 되어 있다(전라남도·전라북도·군산시·익산시·제주특별자치도[72]). 귀농·이주 여성농어업인에 대한 조례의 지원 내용은 빈약하다. 이주 여성의 경우에는 '다문화가족 지원 조례'가 제정되어 있지만 정책 수립·시행, 지원시책, 지원센터 등의 내용으로 구성되어 있어 이주 여성농어업인을 지원하는 내용을 담고 있지 않다. 그리하여 '여성 농어업인 육성지원 조례'에서 이들에 대한 구체적이고 현실적인 지원내용을 규정해야 한다.

'여성농어업인 육성지원 조례'는 2007년부터 조례 제정운동이 활발히 전개되었고 이에 제주특별자치도의 경우에는 주민발의로 제정되었다[73]. 조례는 「여성 농어업 육성법」의 내용을 담고 있지만 지역에 따른 특성화된 내용이 부족하다. 특히 농업과 어업의 따른 차이가 반영 되어 있지 않다. 현실적인 지원이 되기 위해서는 지역에 따른 특성과 정책, 지원 내용이 포함되어야 한다. 현재 농어민에게 처한 현실은 냉혹하다. 쌀 개방을 비롯한 FTA체결 국가의 증가와 고된 노동으로 여성농어업인을 비롯한 농가의 삶의 질이 크게 떨어지고 있다. 국가와 지자체는 이들에 대한 지금까지의 미봉책에서 벗어나 근본적인 대책 마련이 시급히 요구된다.

---

71) 전라남도청 농업통계, <http://www.jeonnam.go.kr/01kr/farm_ocean/farm_ocean_sub.jsp?MID=E010408>, 검색일 : 2010.1.21.

72) 제주특별자치도에서는 귀농여성농어업인의 기술교육 내용은 제외되어 있다. 다른 지자체에서도 관련된 규정을 제정하고 있으나 앞에서 언급된 지원 내용을 규정하고 있지는 않다.

73) 한국젠더법학회·전남대학교 여성연구소·여성노동법률지원센터, 「여성농업인 법적지위 향상을 위한 제도개선 방향」, 『성평등의 이론과 실제(Ⅲ) : 여성노동자·농민을 중심으로』, 한국젠더법학회·전남대 여성연구소 2008년 공동학술대회 자료집, 2008.8.9, 10면.

3) 광주광역시 여성과학기술인 육성 및 지원조례

광주광역시에 유일하게 '여성과학기술인 육성 및 지원조례'가 제정되어 있다. 2010년 1월 15일에 제정된 최근의 조례이다. 「여성과학기술인 육성 및 지원에 관한 법률」에 따라 지역여성과학기술인 육성·지원에 필요한 사항을 정하고, 여성의 과학기술 역량 강화와 지역 경제의 발전, 시민의 삶의 질 향상에 기여함을 목적(제1조)으로 하고 있다. 다른 여성 조례와 마찬가지로 시장의 책무, 육성 및 지원계획의 수립, 연도별 시행계획의 수립, 여성과학기술인에 대한 지원, 기관 및 단체에 대한 지원 등의 내용으로 구성되어 있다. 여성과학기술인은 여성 경영인이라기보다 전문 인력으로서의 역할이 크다. 여성의 사회 각 분야의 진출이 오래전부터 증가해 왔는데, 이러한 세부 전문 인력에 대한 지원은 최근에서야 이루어지고 있다. 여성과학기술인에 대한 지원도 절실히 필요하지만 다른 영역의 지원도 더욱 요구되고 있다. 여성경영인을 비롯한 세부적인 여성 영역에 대한 지자체 차원의 지원 조례 제정과 현실적 지원이 이루어져야 한다.

6. 모성보호

인간의 역사에서 그동안 여성이 임신·출산·육아를 하는 여정은 가족이라는 공동체 속에서 이루어져 왔다. 현대사회가 분업화하고 남녀평등의식의 확산, 여성의 사회진출 증가로 여성들에게 더욱 많은 지위와 역할이 부여되고 있다. 여성에게 모성의 역할과 사회적 역할이 중첩되면서 임신·출산·육아에 대한 사회적 책임이 증대하고 있다. 또한 기존의 모성의 역할도 요구되고 있어 여성들을 보호할 필요성이 높아지고 있다. 한국의 여성노동자는 2008년 기준 주당 평균 노동시간이 44.3시간으로 경제협력개발기구(OECD) 국가 중에서 1위를 기록[74]하고 있다. 「헌법」에서부터 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 등 모성을 보호하기 위한 제도적 기반의 기초적인 측면은 조성되어 있다. 현실에서는 아직도 직장을 다니는 여성이 육아휴직을 쓰기에는 어려움이 많다. 임신과 출산뿐만 아니라 장기간 많은 비용이 들어가는 육아에 있어서도 한국사회는 사회적 보장이 제대로 갖추어져 있지 않다. 그러기에 저출산 문제가 사회적 의제로 급부상하여 국가적 차원의 위기로 치닫고 있다. 국가 차원의 저출산 정책과 선전은 광범위하게 이루어지고 있지만 근본적인 대책이 없는 내용으로 되어 있다. 지자체에서는 저출산에 대한 정책과 모성보호의 필요성이 더욱 높아져가고 있다. 많은 지자체에서 '출산장려 및 양육지원에 관한 조례'가 제정되어 있다. '출산장려 및 양육지원에 관한 조례'에도 신생아 건강보험 지원, 농·어촌 신생아 양육비 지원 등의 일정한 차이가 있어서 자세히 살펴볼 필요가 있다. 그 외에도 '여성장애인 출산지원금 지급 조례', 모자보호와 관련된 조례 등 모성보호의 범주에 포함된 조례가 제정되어 있다.

1) 출산장려 및 양육지원에 관한 조례

74) 한국일보, 「퇴근하면 이미 '파김치' 인데…」, 2010.1.12.

(1) 목 적

저출산·고령화 문제가 사회적 문제로 부각되어 많은 지자체에서는 '출산장려 및 양육지원에 관한 조례'를 제정하게 되었다. 각 지자체에서 제정된 조례의 다양한 명칭에서 알 수 있듯이 조례 제정 목적에 있어서도 일정한 차이를 보이고 있다. 일반적으로 '출산장려 및 양육지원에 관한 조례'의 목적에서 임신부·영유아 건강을 보호, 출산과 양육의 유리한 환경 조성, 저출산·고령화 사회에 적극대처 등의 내용을 담고 있다. 심각한 사회적 문제로 부각된 저출산·고령화에 적극적으로 대처하면서 임신·출산·육아에 대한 사회적 복지증진에 대한 내용을 공통적인 목적으로 하고 있다는 지향점을 지닌다. 그렇지만 지역에 따라 지역적 특색을 가미함으로써 지자체에 따라 차이가 있다. 전라남도의 경우에는 조례의 명칭에서 드러나듯 농·어촌 지역의 신생아 부족 문제에 대처하기 위해, 목포시의 경우에는 인구증가 종합대책 기본계획의 지원근거·절차 등에 관한 필요한 사항 규정을 목적으로 하고 있다. 그 외에 조례 명칭에서도 지자체에 따라 출산장려 및 양육지원을 기본으로, 건강보험 지원(광주광역시 남구), 3자녀 이상 자녀 출산장려 지원(순천시) 등 지향점은 같으나 차이가 있다. 상위법의 근거에 있어서도 차이가 있다. 「저출산·고령사회기본법」 제4조[75](광주광역시 북구·서구·남원시), 동법 제8조[76](장수군), 동법 제10조[77](순천시·목포시·남원시·장수군), 「모자보건법」 제3조[78](남원시·익산시·장수군), 「아동복지법」 제4조 제1항[79](광주광역시 남구), 「건강가족기본법」 제21조[80](광주광역시 광산구), 「지방재정법」 제17조[81]·「지방자

75) 「저출산·고령사회기본법」 [시행 2008. 2.29] [법률 제8868호, 2008. 2.29, 일부개정] 제4조 (국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가는 종합적인 저출산·고령사회정책을 수립·시행하고, 지방자치단체는 국가의 저출산·고령사회정책에 맞추어 지역의 사회·경제적 실정에 부합하는 저출산·고령사회정책을 수립·시행하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 다른 법률의 규정에 의하여 중·장기계획 및 연도별 시행계획 등 주요정책을 수립하는 경우 제20조의 규정에 의한 저출산·고령사회기본계획을 고려하여야 한다.

76) 「저출산·고령사회기본법」 제8조 (자녀의 출산과 보육 등) ① 국가 및 지방자치단체는 모든 자녀가 차별받지 아니하고 안전하고 행복한 생활을 영위하며 교육과 인성함양에 도움을 주는 사회 환경을 조성하기 위한 시책을 강구하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 자가 직장생활과 가정생활을 병행할 수 있도록 사회 환경을 조성·지원하여야 한다. ③ 국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하려는 자에게 양질의 보육서비스를 제공하기 위한 시책을 강구하여야 한다.

77) 「저출산·고령사회기본법」 제10조 (경제적 부담의 경감) 국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

78) 「모자보건법」 [시행 2009. 7. 8] [법률 제9333호, 2009. 1. 7, 일부개정] 제3조 (국가와 지방자치단체의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 모성과 영유아의 건강을 유지·증진하기 위한 조사·연구와 그 밖에 필요한 조치를 하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 모자보건사업 및 가족계획사업에 관한 시책을 마련하여 국민보건 향상에 이바지하도록 노력하여야 한다. [전문개정 2009.1.7]

79) 「아동복지법」 [시행 2008.12.14] [법률 제9122호, 2008. 6.13, 일부개정] 제4조 (책임) ① 국가와 지방자치단체는 아동의 건강과 복지증진에 노력하여야 하며 이를 위한 시책을 시행하여야 한다.

80) 「건강가정기본법」 [시행 2008. 2.29] [법률 제8852호, 2008. 2.29, 타법개정] 제21조 (가정에 대한 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 가정이 원활한 기능을 수행하도록 지원하여야 한다. ② 제1항의 규정에 의하여 지원하여야 할 사항은 다음 각 호와 같다. 1. 가족구성원의 정신적·신체적 건강지원 2. 소득보장 등 경제생활의 안정 3. 안정된 주거생활 4. 태아검진 및 출산·양육의 지원 5. 직장과 가정의 양립 6. 음란물·유흥가·폭력 등 위해환경으로부터의 보호 7. 가정폭력으로부터의 보호 8. 가정 친화적 사회분위기의 조성 9. 그 밖에 건강한 가정의 기능을 강화·지원할 수 있는 관련 사항 ③ 국가 및 지방자치단체는 취업여성의 임신·출산·수유와 관련된 모성보호 및 부성보호를 위한 유급휴가시책이 확산되도록 노력하여야 한다. ④ 국가 및 지방자치단체는 한부모가족, 노인단독가정, 장애인가정, 미혼모가정, 공동생활가정, 자활공동체 등 사회적 보호를 필요로 하는 가정에 대하여 적극적으로 지원하여야 한다. <개정 2007.10.17> ⑤ 제2항 및 제4항의 규정에 의한 국가 및 지방자치단체의 지원에 관한 세부적 사항은 관계 법률이 정하는 바에 의한다.

81) 「지방재정법」 [시행 2010. 1. 1] [법률 제9926호, 2010. 1. 1, 일부개정] 제17조 (기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 한하여 개인 또는 공공기관이 아닌 단체에 기부·보조 또는 그 밖의 공금의 지출을 할 수 있다. 1. 법률에 규정이 있는 경우 2. 국고보조재원에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우 3. 용도를 지정한 기부금에 의한 경우 4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업의 수행이 불가능한 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 ② 제1항의 규정에 의한 공공기관의 범위는 대통령령으로 정한다.

치법」 제22조(목포시) 등 지자체에 따라 달리 규정하고 있다. '출산장려 및 양육지원에 관한 조례'의 입법 취지와 목적의 지향점이 같지만 지자체에 따라 상당히 다르게 규정하고 있는 부분을 통일화 시킬 필요가 있다. 지자체에 따라 목적이 다르면 지원범위와 내용이 상이하게 규정된다. 어느 지역에서나 사회적 문제에 공통적으로 대처할 필요성이 있다. '출산장려 및 양육지원에 관한 조례'의 상위법의 근거와 목적이 조정되어야 한다.

(2) 내 용

'출산장려 및 육성지원에 관한 조례'는 크게 지원 대상·지원내용·지원신청·지원절차 등의 내용으로 되어있다. 특히 지원내용에 있어서 지자체간에 큰 차이가 드러나고 있어서 이에 대해서 자세히 알아볼 필요가 있다.

[표 11] 출산장려 지원대상의 범위[82]

광주광역시	광주광역시 서구	광주광역시 남구
제3조(적용범위) 이 조례는 광주광역시에 주민등록을 두고 실제 거주하는 다자녀가정에 대하여 적용한다.	제4조(지원기준) ① 출산축하금 지원은 5만원으로 신생아의 출생일을 기준으로 부 또는 모가 서구에 3개월 전부터 주민등록을 두고 거주한 자의 셋째자녀이상의 신생아의 가정으로 한다. 다만, 쌍태아 이상일 경우에는 각각 지원한다. ② 철분제 지원은 서구에 주민등록을 두고 있는 임신부 중 임신 20주부터 출산 전까지로 한다. ③ 무료예방접종은 국가예방접종사업 시행지침에 준하여 시행한다.	제2조(지원대상의 범위) 신생아 건강보험 지원대상은 광주광역시남구 관내에 주민등록이 되어있는 자의 2007년 1월 1일 이후 세 번째 출생아부터 지원한다.
전라남도	**보성군**	**남원시**
제5조 (지원대상의 범위) 양육비의 지원대상은 신생아의 출산일을 기준으로 도내에 1년 이상 주민등록을 두고 거주한 농·어촌 지역의 출산 가정으로 한다. 다만, 동(洞)에 거주하면서 농·어업에 종사하는 가정은 포함한다. 1. (삭제 2003. 6. 5) 2. (삭제 2003. 6. 5)	제4조(지원대상) ① 이 조례에 의거 출산장려및양육비를 지원 받을 수 있는 대상은 신생아의 부모(부 또는 모)가 신생아의 출산일전 1년 이상 계속 군내에 주민등록을 두고 자녀를 출산한 가정으로 한다. ② 군에 거주하는 미혼모로부터 출생한 신생아의 경우에도 제1항의 규정에 의거 출산양육비를 지급 할 수 있다. ③ 6개월 이상 계속 군내에 주민등록을 둔 가정에서 12개월 미만의 영아를 입양한 경우에도 출산 양육비를 지원할 수 있으며 이 경우, 입양아는 외지에서 입양한 자이어야 한다.	제3조(지원대상) ① 장려금 지원대상자는 신생아의 출생일을 기준으로 신생아의 부모가 시 관내에 주민등록을 두고 1년 이상 계속 거주한 둘째자녀 이상 출산한 가정으로 한다. ② 부모가 신생아 출생일 현재 남원시에 1년 미만 거주자인 경우에는 남원시 관내에 주민등록이 되어 있는 실제 거주기간이 1년 이상 경과해야 지원대상이 된다. ③ 다음 각 호의 경우에는 제1항의 규정에 불구하고 지원대상 가정이 된다. 1. 신생아의 부 또는 모가 사망, 이혼, 직업 등 불가피한 사유로 함께 거주할 수 없는 경우로써 신생아 부모중 1인과 함께 주민등록을 두고 거주하는 경우 2. 신생아 출생 후 부모의 사망, 이혼 등의 사유로 부모가 아닌 보호자가 주민등록을 같이 두고 거주하는 경우 3. 1년 전부터 시에 거주하고 있는 미혼모가 둘째 이상 자녀를 출생등록할 경우

지원대상은 기본적으로 해당 지자체에서 주민등록을 1년 이상 계속 거주한 경우에 해당된

82) [표 11]에서 표시한 지자체 외에도 지원 대상에 일정한 차이가 나는 경우도 있다. 표시한 조항의 내용 중 개정일자나 불필요한 부분은 임의로 삭제하였음을 밝혀둔다.

다. 지자체에 따라 지원대상의 폭을 넓힌 경우가 많다. 보성군에서처럼 미혼모나 입양한 경우에도 지원을 받을 수 있고, 무안군은 타 시군에서 전입한 경우 거주기간 1년 미만인 출산가정도 포함할 수 있도록 되어 있다. 그 외에도 지자체에 따라서 지원대상에 일정한 차이가 있다.

[표 12] 출산장려 지원내용

지역	지원내용
광주광역시	출산축하금, 재가양육지원금, 임산부에 대한 지원금, 아이사랑카드 등
광주광역시 북구	출산축하금, 재가양육지원금, 임신부에 대한 지원금, 철분제 지원, 영유아 예방접종
광주광역시 서구	출산축하금(5만원), 철분제 지원, 무료예방접종
광주광역시 남구	신생아 건강보험 지원
광주광역시 광산구	신생아 건강보험료 지원 매월 1인당 3만원 범위 내에서 5년간 지원, 10년간 보장받은 후 보험약관에 따라 환급받을 수 있는 보험 상품으로 한다. 넷째 자녀는 1백만 원, 다섯째 자녀 이상은 3백만 원 지원
전라남도	양육비 지원액 1인당 10만원, 예산의 범위 내에서 30만원 까지 지원 가능, 쌍태아 이상일 경우에는 태아별로 지원
순천시	출산지원금은 예산의 범위 내에서 셋째 자녀 이상 출산한 가정에 대해 셋째 자녀 150만원, 넷째 자녀 170만원, 다섯째 자녀 이상 200만원 이내 지원. “1가구 3자녀 이상 세대”에 예산의 범위 내에서 세대당 매월 100ℓ이내의 쓰레기 종량제 봉투 지원. 「순천시 관광용 시설물 입장료 및 이용료 등 징수에 관한 조례」제6조에 의한 입장료, 이용료, 및 홍보물 판매대금 감면 외 13곳의 각종 사용료 및 관람료 감면
목포시	출산장려 시책 : 출산축하금 지급. 영유아 양육비 지급, 영유아 보험가입 서비스 지원, 출생신고 인증서 발급, 육아의 날 운영, 저출산 극복을 위한 홍보, 결혼 장려를 위한 지원, 임산부의 날 운영, 출산장려를 위해 국도비 보조금 지원하는 사업 : 불임부부 시험관아기 시술비 지원, 임산부·신생아 건강검진 서비스 지원, 미숙아 및 선천성이상아 의료비 지원, 영유아 예방접종 지원, 아이 돌보미 지원, 보육료 지원, 보육시설 운영 지원, 보육환경 조성을 위한 시설 확충, 시간 연장 보육시설 운영, 보육시설 평가인증제 실시, 입양가정 지원, 임산부 지원센터 운영, 산모·신생아 도우미 지원
나주시	장려금은 예산의 범위 안에서 1인당 200만 원 이하, 쌍태일 경우 출생아 별로 지급, 어린이집 교육비 지원을 예산의 범위 안에서 1인당 매월 5만 원 이하로 지원
보성군	출산일을 기준으로 2년간 지원, 첫째아는 매월 10만원, 둘째아는 매월 15만원, 셋째아 이상은 매월 25만원씩 지원. 쌍태아 이상을 경우 태아별 순위로 각각 지원
무안군	출생 후 1회에 한하여, 첫 번째 출생자녀 30만원, 두 번째 출생자녀 30만원, 세 번째 출생자녀 이상부터는 100만원을 지원(쌍태아일 경우 태아별로 지원), 거주기간 1년 미만인 출산가정은 자녀수에 상관없이 10만원 지원
장성군	모든 신생아는 「전라남도 농·어촌 신생아 양육비 지원에 관한 조례」에 의한 지원금액 이외에 첫째아는 1년간, 둘째아는 2년간, 셋째아부터는 3년간 1인당 분기별 30만원을 기준으로 예산의 범위 안에서 지원, 쌍태아 이상일 경우에는 태아별로 지원
남원시	출산장려금은 별표기준에 의거 지원하고, 별표에 의하면 둘째 아 1백만 원, 셋째 아 2백만 원, 넷째 아 4백만 원 등 열 번째 아 이상 3천5백만 원까지 지원
익산시	영아 1인당 출산장려금 지급액은 예산의 범위 안에서 시장이 결정, 다만, 출생아가 쌍둥이 이상인 경우에는 태어난 영아별로 지원
장수군	출산장려금 지원액은 첫째, 둘째 신생아 출생 시 50만원을 일시불로 지급, 셋째아 이상 신생아의 출생 시 200만원을 일시불로 지급

출산장려 지원내용은 모든 지자체가 다른 내용으로 구성되어 있다. 양육비 지원 관련 업무는 관할 보건소장 및 읍·면·동장이 관장한다는 업무관장 조항이 전라남도·나주시·무안군·장성군(무안군과 장성군은 읍·면장이다)에 제정되어 있다. 지원신청과 지원 절차는 지자

체간에 큰 차이가 없다. 해당 지자체에 보호자가 출생 신고 시 지원대상에 해당하는 경우 신청서를 제출하고, 지자체의 내부 행정절차에 따라서 검토한 다음 지원하는 순서로 되어 있다. 전라남도·나주시·보성군·무안군·장성군에는 지원 절차에 지원금을 지원하였을 경우에는 전화, 인터넷, FAX 등을 이용하여 그 사실을 알려주도록 되어 있다. 지원대상이 아닌 자가 지원을 받은 것이 확인되었을 경우에는 지체 없이 이를 환수 조치하도록 되어 있다. 업무의 효율적 추진을 위해서 지원관련 대장을 비치 관리하도록 광주광역시 광산구·전라남도·순천시·목포시(목포시는 기록 관리 하도록 되어 있다)·나주시·보성군·장성군·남원시·익산시·장수군에 규정이 있다. 보건소장은 양육비를 지원한 산모와 영유아 대상으로 「모자보건법」 제10조[83]에 의한 건강관리와 기초 통계 자료를 조사하도록 하는 임산부·영유아 등록관리 조항이 있다. 임산부·영유아 등록 관리 조항은 전라남도·보성군·무안군·장성군(장성군은 지원 절차 규정 내에 내용이 포함되어 있다)·익산시·장수군(익산시·장수군은 구체적 사업이 제시되어 있지는 않다)에 있다.

그 외에 광주광역시는 지원금에 있어서 시가 100분의 60, 자치구가 100분의 40을 부담하도록 비용부담 규정이 있다. 광주광역시 북구에는 예산확보와 포상 규정[84]이 있다. 광주광역시 광산구는 조례 제11조에 5년 주기로 사업의 효과를 검토하고 재시행 여부를 결정 추진하는 규정이 있다. 남원시에는 다른 법률과의 관계 규정이 있어 국가가 정책적으로 출산장려금을 지원하는 경우 조례에서 규정하는 지원 금액 보다 미달하는 경우 차액을 추가 지원하도록 되어 있고, 목포시는 해당 조례에 의한 지원을 중단할 수 있도록 되어 있다. 목포시는 '인구증가 지원에 관한 조례[85]'로 출산과 양육지원 보다 해당 지역의 인구증가에 관한 포괄적인 조례로 제정되어 있다. 출산장려 지원내용 외에도 목포시에 전입한 경우 전입축하 지원을 하고, 인구증가대책추진협의회를 두어 인구증가 정책관련 업무를 보도록 하고 있다. 관련 시행규칙도 제정되어 있어 결혼축하기념품 지원 절차, 전입축하 지원내용 등의 내용을 담고 있다.

(3) 검토 및 평가

'출산장려 및 양육지원에 관한 조례'에 대해서는 지원대상과 지원내용에 대해서 검토할 필요가 있다. 지원대상과 지원내용 모두 지자체에 따라서 차이가 드러난다. 지원대상에 있어서는 지자체에 공통점이 보이지만 일정한 차이가 있는 것이 사실이다. 조례의 입법 취지와 목적을 두고 본다면 지원대상이 확장되어야 한다. 가정의 입장에서 육아에 많은 부담을 갖고 있기에 한 자녀를 출산·육아 하는 것도 매우 어려운 실정이다. 지자체 사이에 이에 대한 조정이 요청된다. 저출산 문제에 대한 사회적 요구가 높아지고 있고, 이러한 문제에 공동으로 나서야 하기에 아이를 낳으면 사회적 지원을 받을 수 있도록 하는 체계가 갖추어져야 한다.

---

83) 「모자보건법」 제10조 (임산부·영유아·미숙아등의 건강관리 등) ① 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 임산부·영유아·미숙아등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 정기적으로 건강진단·예방접종을 실시하거나 모자보건요원에게 그 가정을 방문하여 보건진료를 하게 하는 등 보건관리에 필요한 조치를 하여야 한다. ② 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 임산부·영유아·미숙아등 중 입원진료가 필요한 사람에게 다음 각 호의 의료 지원을 할 수 있다. 1. 진찰 2. 약제나 치료재료의 지급 3. 처치(處置), 수술, 그 밖의 치료 4. 의료시설에의 수용 5. 간호 6. 이송 [전문개정 2009.1.7]

84) 광주광역시 북구 출산장려 및 양육지원에 관한 조례 (제정) 2009.02.27 조례 제850호 제9조 (예산확보) 구청장은 출산장려를 위하여 필요한 예산을 확보하여 지원할 수 있다 제10조 (포상) 구청장은 출산장려사업에 공이 많은 기관, 단체 및 개인에게 「광주광역시 북구 포상 조례」에 의하여 포상할 수 있다.

85) 이전에는 '목포시 임산부 의료비지원에 관한 조례'가 제정되어 있었으나 2008.7.28. 조례 제 2460호로 폐지되었고, 현재 '목포시 인구증가 지원에 관한 조례'가 제정되었다. 하지만 '목포시 임산부의료비지원조례 시행규칙'이 아직 남아있어 이에 대한 정비가 필요하다.

지원내용은 공통점을 발견할 수 없을 정도로 특색이 드러나는 부분이다. 근본적인 물음으로 과연 조례에서 규정하고 있는 지원이 적절한 지원인지 의문이다. 또한 규정된 지원내용이 실제 지원이 되는지 확인할 필요성이 있다. 임신·출산·육아가 이루어지는 과정은 매우 장기간에 걸쳐서 진행된다. 사회복지체제를 넘어선 인권적 차원에서 종합적으로 살펴봐야 하는 부분이다. 단순히 출산축하금이나 간접적인 지원이 지급된다고 해서 사회적 문제가 해결되는 것은 아니다. 과거 출산·육아 문제에 사회적 지원이 이루어지지 않은 시기와 비교해 본다면 일면 긍정적인 부분이 없는 것은 아니다. 하지만 현대사회가 복잡해져가고 경제구조가 발전하면서 임신·출산·육아에 개인이 감당하기가 불가능한 단계에 이르게 되었다. 지자체의 예산이나 지원규모로 볼 때 일정한 한계가 있다. 국가적 차원의 지원이 필요하다. 현재 이루어지고 있는 지원의 내용도 반인권적 측면이 있다. 지자체에서는 첫째, 둘째, 셋째 등에 따라서 지원 금액을 다르게 책정하고 있다. 행정적으로 지원기준을 다르게 볼 수도 있다. 하지만 신생아가 태어난 순서에 따라 지원금이 다르게 책정될 수 있는 존재인지 근본적인 물음이 있다. 장기적인 관점에서 볼 때 지원내용에 육아에 대한 부분이 거의 없다. 이 부분은 국가차원에서 종합적이고 장기적인 대책이 시급하다. 단순히 출산지원금과 간접적인 지원으로는 저출산 문제에 사회적 의제를 모을 수 없다. 경제·사회·교육 등에 대한 종합적인 근본적 담론을 형성해야 한다. 단순히 현재 교육문제만 바라보더라도 부모에게 아이를 낳기에는 어려운 환경에 놓여있다.

‘출산장려 및 양육지원에 관한 조례’에 여성의 입장에서 형성된 정책은 찾을 수 없다. 임신과 출산에 있어서 남녀를 따로 구분할 수는 없다. 그렇지만 여성이 감당해야 하는 부담은 경과해서는 안 된다. 여성의 사회진출의 증가로 많은 여성들이 임신기간 노동을 전제로 임신을 해야 한다. 육아휴직 등 임신한 여성에 대한 제도적 뒷받침이 기초적으로 마련되어 있는 측면이 있지만 현실은 냉혹하다. 조례에서도 이런 부분이 지원내용으로 포섭되어야 한다. ‘출산장려 및 양육지원에 관한 조례’에서 여성적 관점의 접근과 내용의 추가가 요구되고 있다.

2) 여성장애인 출산지원금 지급 조례

여성장애인으로서 임신과 출산을 하는 것은 신체적·사회적으로 어려움이 있다. 여성이면서 장애인이면 사회에서 더욱 다중차별을 받게 된다. 그러기에 임신·출산·육아에 있어서 여성장애인에게 사회적 지원을 아끼지 않아야 한다. 순천시·목포시·전주시·군산시에 ‘여성장애인 출산지원금 지급 조례’가 제정되어 있다. 군산시는 ‘장애인가정 출산지원금 지급 조례’로 지원액에 있어서 신생아의 부가 장애인인 경우를 추가로 지원해 주고 있다. ‘여성장애인 출산지원금 지급 조례’는 “여성장애인에게 출산지원금을 지원함으로써 산모와 신생아의 건강과 양육환경을 향상시켜 저출산 시대의 사회적 문제해소와 장애인 가정의 생활안정 및 사회적 통합에 기여하기 위하여 여성장애인 출산지원금 지급에 필요한 사항을 규정함을 목적(순천시·목포시 여성장애인 출산지원금 지급 조례 제1조)”으로 하고 있다. 군산시는 장애인 가정을 산정해 놓은 것에서 목적에 차이가 있다. ‘출산장려 및 양육지원에 관한 조례’와 기본구조가 유사하다. 지원대상·지원액·지원신청·지원 절차·환수조치 등의 내용으로 구성되어 있다. 출산일 기준으로 1년 전부터 신청일 현재까지 해당 지자체 관내에 주민등록을 두고 실제 거주하는 여성장애인(군산은 장애인 가정)을 지원대상으로 하고 있다. 출생신고 시 저원대상 여부를 확인하여 출산지원금을 받도록 되어 있다. 지원대상이 아닌 자가

지급받은 경우에는 환수조치 하도록 되어 있다.

[표 13] 장애인 출산지원금 지원액

지역	지원내용
순천시	출산지원금 신생아 1인당 장애 1~2 등급 1백만 원, 장애 3~4 등급 70만원, 장애 5~6 등급 50만원, '순천시 3자녀이상 자녀 출산장려 지원에 관한 조례'에 의한 추가지원
목포시	출산지원금 신생아 1인당 장애 1~2 등급 1백만 원, 장애 3~4 등급 70만원, 장애 5~6 등급 50만원, '목포시 인구증가 지원에 관한 조례'에 의한 추가지원
전주시	출산지원금 신생아 1인당 장애 1~2 등급 1백50만원, 장애 3~4 등급 1백만 원, 장애 5~6 등급 70만원, 다른 법규에 의하여 지원금을 지원받은 자에 대하여는 그 차액을 지급
군산시	1. 신생아의 모가 장애인인 경우 가. 장애등급 1급내지 2급 : 150만원 이내 나. 장애등급 3급내지 4급 : 100만원 이내 다. 장애등급 5급내지 6급 : 70만원 이내 2. 신생아의 부가 장애인인 경우 가. 장애등급 1급내지 2급 : 100만원 이내 나. 장애등급 3급내지 4급 : 70만원 이내 쌍생아 이상인 경우에는 신생아 1명마다 지원액의 100분의 50을 가산하여 지급 신생아의 부모가 모두 장애인인 경우에는 중복 지급할 수 없으며, 부모 중 지원대상액이 많은 금액으로 지급, 다른 법규에 의해 출산관련 지원금을 받는 자에 대하여는 그 차액을 지급

'출산장려 및 양육지원에 관한 조례'에서 살펴본 것처럼 이 조례에서도 근본적인 여성장애인 출산을 지원하는 데에는 한계가 있다. 무엇보다도 여성장애인의 임신·출산·육아를 위한 특화된 내용이 없다. 여성장애인이 임신·출산을 하기 위해서는 많은 어려움이 있다. 신체적 어려움에서부터 사회적 차별까지 다양한 문제가 있는데 조례에서는 단순히 출산지원금만 지급하고 있다. 출산지원금의 내용에 있어서도 '출산장려 및 양육지원에 관한 조례'에서처럼 등급을 나누어서 지원금에 차등을 나누는 기준은 무엇이며, 그 기준에 반인권적 요소가 있다. 이 조례의 상위법인 「장애인복지법」 제37조[86]와 제38조[87]에 규정되어 있는 여성장애인의 출산과 육아와 관련된 산후조리도우미 지원과 자녀교육비 지급의 내용은 찾아볼 수 없다. 여성장애인에게 더욱 요구되는 의료지원에 대한 내용도 조례에서는 규정하고 있지 않다. '여성장애인 출산지원금 지급 조례'는 출산지원금 지급에만 머무르지 않고 임신·출산·육아에 이르는 장기간 동안 종합적인 지원이 이루어지고 여성장애인이라는 특성이 반영된 전면적인 개정이 요구된다. 출산지원금 지급이라는 단편적인 지원은 지양하고, 여성장애인에게 건강한 임신과 출산이 이루어지도록 의료지원을 비롯한 교육지원도 동시에 이루어져야 한다. 현재 일부 지역에만 제정되어 있는 여성장애인 출산지원 조례도 앞의 내용이 충분히 반영되어 모든 지자체에 제정되어야 한다.

---

86) 「장애인복지법」[시행 2008. 2.29] [법률 제8852호, 2008.2.29, 타법개정] 제37조 (산후조리도우미 지원 등) ① 국가 및 지방자치단체는 임산부인 여성장애인과 신생아의 건강관리를 위하여 경제적 부담능력 등을 감안하여 여성장애인의 가정을 방문하여 산전·산후 조리를 돕는 도우미(이하 "산후조리도우미"라 한다)를 지원할 수 있다. ② 국가 및 지방자치단체는 제1항의 규정에 따른 산후조리도우미 지원 사업에 대하여 보건복지가족부령이 정하는 바에 따라 정기적으로 모니터링(산후조리도우미 지원사업의 실효성 등을 확보하기 위한 정기적인 점검활동을 말한다)을 실시하여야 한다. <개정 2008.2.29> ③ 산후조리도우미 지원의 기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

87) 「장애인복지법」 제38조 (자녀교육비 지급) ① 장애인복지실시기관은 경제적 부담능력 등을 고려하여 장애인이 부양하는 자녀 또는 장애인인 자녀의 교육비를 지급할 수 있다. ② 제1항에 따른 교육비 지급 대상·기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지가족부령으로 정한다. <개정 2008.2.29>

3) 모자보호와 관련된 조례

한부모가족이란 모자가족 또는 부자가족을 말하며(「한부모가족지원법」 제4조 제2호), 모자가족은 모가 세대주인 가족(「한부모가족지원법」 제4조 제3호)을 일컫는다. 현대사회에 들어서면서 가족의 형태도 다양해지고 있는 가운데, 모·부자 가족도 증가하고 있다. 부모와 자식이 한 가정을 일구어가던 핵가족의 형태에도 변화가 발생하고 있다. 미혼모를 비롯한 모자가족에게 사회적 지원과 관심이 요구되고 있다. 부자가족에게도 같은 지원과 관심이 요구되지만 여성이 사회에서 겪는 차별로 인해서 이에 대한 더 많은 지원이 필요하다. 지자체 차원에서 이러한 모자보호와 관련된 조례가 제정된 지역은 많지 않다. '제주특별자치도 모·부자복지에 관한 조례', '익산시 모자복지위원회 설치 및 운영 조례' 군산시·광주광역시 서구에 '모자자립시설 운영 규정'이 제정되어 있는 게 현실정이다. 아래에서는 이에 대해서 살펴보도록 하겠다.

(1) 제주특별자치도 모·부자복지에 관한 조례

"「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제337조[88]에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하여 모·부자가정이 건강하고 문화적인 생활을 영위(제1조)"할 수 있도록 하기위한 목적으로 '제주특별자치도 모·부자복지에 관한 조례'가 제정되었다. 조례의 명칭을 보면 모·부자복지에 대한 전반적인 지원 내용으로 구성되어 있을 것 같지만 실제 조례의 내용은 모·부자복지 상담소를 운영하는 내용으로 되어 있다. 제주특별자치도의 책무, 모·부자가정보호대상자의 범위, 모·부자복지상담소, 모·부자복지상담원의 자격, 모·부자복지상담원의 직무 등의 내용으로 구성되어 있다.

모·부자가정보호대상의 범위에서 「모·부자복지법」 제5조[89]의 규정에 의해 보호대상자의 최저생계비, 소득수준 및 재산정도 등을 고려해서 이 기준에 해당하는 모·부자가정을 보호대상으로 하고 있다. 현재의 기준에 의해 보호받는 대상이 있지만 그 기준을 확장할 필요가 있다. 「국민기초생활 보장법」 제5조[90] 제2항에 의하면 위의 기준보다 차상위계층을 포

---

88) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 [시행 2010.1.1] [법률 제9924호, 2010. 1. 1, 타법개정] 제337조 (한부모가족복지에 관한 특례) 「한부모가족지원법」 제5조, 제7조제2항, 제8조제2항 및 제20조제3항의 규정에서 대통령령 또는 여성가족부령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다. <개정 2007.10.17> [제목개정 2007.10.17]

* 「한부모가족지원법」 [시행 2010. 1.10] [법률 제9795호, 2009.10.9, 타법개정] 제5조 (보호대상자의 범위) 이 법에 따른 보호대상자는 제4조제1호부터 제5호까지의 규정에 해당하는 자로서 보건복지가족부령으로 정하는 자로 한다. <개정 2008.2.29> [전문개정 2007.10.17], 제7조 (한부모가족복지상담소) ① 한부모가족복지에 관한 사항을 상담하거나 지도하기 위하여 특별시장·광역시장·도지사(이하 "시·도지사"라 한다)와 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 관할 구역에 한부모가족복지상담소를 설치할 수 있다. 이 경우 시장·군수·구청장은 시·도지사의 승인을 받아야 한다. ② 한부모가족복지상담소의 조직과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [전문개정 2007.10.17], 제8조 (한부모가족복지상담원) ① 특별시·광역시·도와 시·군·구(자치구를 말한다) 및 제7조에 따른 한부모가족복지상담소에 한부모가족복지상담원을 둔다. ② 한부모가족복지상담원의 자격과 직무에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [전문개정 2007.10.17], 제20조 (한부모가족복지시설의 설치) ① 국가나 지방자치단체는 한부모가족복지시설을 설치할 수 있다. ② 국가나 지방자치단체 외의 자가 한부모가족복지시설을 설치·운영하려면 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. ③ 한부모가족복지시설의 시설 기준과 설치 신고에 필요한 사항은 보건복지가족부령으로 정한다. <개정 2008.2.29>[전문개정 2007.10.17]

89) 현재는 「한부모가족지원법」으로 개정되어 있다는 것은 앞에서 언급한 바와 같다. 조례상 상위법 명칭에 대한 개정이 필요하다.

90) 「국민기초생활 보장법」 [시행 2010. 1.10] [법률 제9795호, 2009.10. 9, 타법개정] 제5조 (수급권자의 범

섭함으로써 보호대상을 확장하고 있다. 차상위계층을 포섭하더라도 「국민기초생활 보장법」에 의해 보호받지 못해 어려운 삶을 이어가는 이들이 많다. 모·부자가정에 있어서도 마찬가지이다. 모·부자복지상담원의 직무로 8가지를 규정[91]하고 있다. 조례의 입법 취지와 목적에 '건강하고 문화적인 생활'을 영위하도록 되어 있다. 이를 근거로 판단해 보았을 때 모·부자가정의 복지를 위해서는 근본적인 문제인 육아와 교육, 생계와 고용문제가 해결되어야 한다. 간접적인 지원방식인 상담소는 모·부자복지에 대한 적절한 지원책으로 부족하다. 물론 현재 제정된 조례가 제주특별자치도에 유일한 만큼 다른 지역에 비해 상대적으로 발전되어 있다고 볼 수 있다. 하지만 다른 조례에서 지적된 사항처럼 예산의 합리적인 운영과 분배로 다양한 지자체 차원의 복지수준을 한 단계 끌어올려 모·부자복지에 대해서도 적절한 지원이 이루어져야 한다.

(2) 익산시 모자복지위원회 설치 및 운영 조례

'익산시 모자복지위원회 설치 및 운영 조례'는 「모자복지법」 제6조 및 시행령 제2조의 규정에 의해 위원회와 관련된 내용을 규정하기 위한 목적으로 제정되어 있다. 모자복지에 관련된 내용이 「한부모가족지원법」으로 개정되었음에도 불구하고 이에 대한 반영이 되어 있지 않다. 더욱이 「모자복지법」 제6조[92]와 시행령 제2조[93]에서 규정한 내용이 현재는 삭제되어 있다. 상위법에서 삭제된 내용이 현재 해당 지자체에서 어떻게 운영되는지 의문이다. 운영조례는 위원회 구성·기능·직무·임기·회의·간사·수당과 여비 등 기존 여성관련 위원회 조례의 구조와 같다. 그렇지만 여성관련 위원회에서 계속해서 문제가 제기된 위원회 구성의 민주성과 기능의 현실성 등이 이 조례에서도 제기된다.

(3) 모자자립시설 운영규정

생활이 어려운 모자가정에게는 주거시설이 절실하게 필요하다. 그러한 측면에서 모자자립시설이 지자체에서 운영할 필요성이 높다. 단순한 지원에만 그쳐서는 안 되고 모자자립시설에서 벗어나 스스로 생활이 가능하도록 지원체계가 마련되어야 한다. 현재 광주광역시 서구와 군산시에 이에 대한 운영규정이 마련되어 있다. 앞서 모성보호와 관련된 각종 조례에서 법 개정의 내용이 반영되지 않은 것처럼 '모자자립시설 운영규정'도 마찬가지 이

위) ① 수급권자는 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 자로서 소득인정액이 최저생계비 이하인 자로 한다. ② 제1항의 규정에 의한 수급권자에 해당하지 아니하여도 생활이 어려운 자로서 일정기간동안 이 법이 정하는 급여의 전부 또는 일부가 필요하다고 보건복지가족부장관이 정하는 자는 수급권자로 본다. <개정 2008.2.29> ③ 제1항의 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 경우는 대통령령으로 정한다.

91) 제주특별자치도 모·부자복지에 관한 조례 (제정) 2006.4.12. 조례 제 2565호 제6조(모·부자복지상담원의 직무) 법 제8조제2항의 규정에 의한 모·부자복지상담원의 직무는 다음 각 호와 같다. 1. 모·부자가정에 대한 신상 및 고충상담 2. 보호대상자의 실태조사 및 통계작성 3. 모·부자가정에 대한 취업상담 및 지원 4. 모·부자가정에 대한 아동양육상담 및 지원 5. 모·부자가정에 대한 보호내용의 구분 6. 피보호자의 일시 보호 7. 피보호자에 대한 사후관리 8. 그 밖에 모·부자복지상담에 필요한 사항

92) 「모자복지법」 [시행1998.1.1] [법률 제5454호, 1997.12.13, 타법개정] 제6조 (모자복지위원회) ① 모자가정의 복지에 관한 사업의 기획·조사·실시 등에 관하여 필요한 사항을 심의하기 위하여 보건복지부와 특별시·광역시 및 시·군·구에 모자복지위원회를 둘 수 있다.<개정 1997.12.13> ② 제1항의 규정에 의한 모자복지위원회의 조직·운영·심의사항 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

93) 「모자복지법시행령」 [시행1998.12.31] [대통령령 제16052호, 1998.12.31, 일부개정] 제2조 (모자복지위원회의 설치) 법 제6조의 규정에 의하여 보건복지부에 중앙모자복지위원회(이하 "중앙위원회"라 한다)를, 특별시·광역시·도(이하 "시·도"라 한다) 및 시·군·구(자치구에 한한다. 이하 같다)에 각각 지방모자복지위원회(이하 "지방위원회"라 한다)를 둔다.<개정 1994·12·23, 1998·12·31>

다. 군산시는 2001년도에 일부개정이 이루어진 이후 개정이 되지 않고 있고, 광주광역시 서구는 1990년도에 제정되었다가 2008년에 일부개정 되었으나 목적에서 「모자복지법」이 그대로 남아있다. 형식적 측면의 문제라고 볼 수 있지만 주민의 생활에 영향을 미치는 공적인 영역에서 지자체의 이러한 태도는 지양되어야 한다. '모자자립시설 운영규정'은 입주대상과 절차, 기간, 입소와 퇴소, 자립시설의 운영과 관리에 대한 내용으로 이루어져 있다. '모자자립시설 운영규정'이기 때문에 자립 보장에 대한 내용이 부족한 측면이 있다. 여성가족부 조사에 의하면 자녀를 양육하고자 하는 미혼모는 1984년 5.8%에서 2005년 31.7% 증가[94]했다. 더욱이 미혼모가 모자자립시설을 이용하고자 하는 경우가 많기 때문에 이들을 지원하고 자립을 보장하기 위한 대책이 필요하다. '모자자립시설 운영규정'을 넘어서 모·부자 가족을 전반적으로 지원할 조례 제정이 요구된다.

(4) 전라남도 미혼모가족 지원 조례

"전라남도 내에 거주하는 미혼모와 미혼모의 자녀가 건강하고 문화적인 생활을 영위하면서 안정된 생활과 복지가 보장될 수 있도록 지원(제1조)"하기 위한 목적으로 '전라남도 미혼모가족 지원 조례'가 제정되었다. 미혼모 가족이 증가하고 있지만 경제적 요인과 사회적 편견으로 인해서 미혼모 가족은 생활이 매우 어렵다. 조례가 제정된 모습도 이들에 대한 사회적 지원 현황을 보여주고 있다. '출산장려 및 양육지원에 관한 조례'는 조사대상의 지자체에서 거의 제정하고 있다. 그렇지만 모·부자복지와 관련된 조례는 매우 부족하다. 내용에 있어서도 모·부자복지나 미혼모에 대한 전반적인 지원내용을 담고 있는 조례는 없다. '전라남도 미혼모가족 지원 조례'를 살펴보더라도 지원대상과 지원 사업, 미혼모가족을 위한 한부모가족 복지상담소 설치 등의 내용으로 구성되어 있는데, 이를 전반적인 지원 조례라고 볼 수 없다. 지원 사업 있어서 주거 및 환경개선 지원, 난방 연료비 등 지원, 소송비용 지원 등 미혼모가족에 필요한 사업을 지원해주는 부분도 있다. 그렇지만 미혼모가 임신과 출산하는 과정에서 낙태를 하거나 아이를 낳는다면 어느 경우에나 건강 보호의 필요성이 있다. 아이를 출산하는 경우 미혼모와 자녀가 안정적으로 살아갈 주거와 생계문제가 있다. 장기적으로는 미혼모의 고용과 자녀의 교육문제가 발생한다. 이러한 것들을 종합적으로 볼 때 현재 제정된 '전라남도 미혼모가족 지원 조례'는 실질적인 지원내용을 포함하여 전반적인 개정이 요구된다.

4) 기 타

(1) 장애인·노인·임산부 등을 위한 편의시설 설치 및 사전검사에 관한 조례

임산부의 경우 신체적 거동의 불편함으로 인해서 외출과 이동, 시설 이용 시 불편함이 초래된다. 외출하여 이동하는 공간과 각종 시설 이용 시 신체적으로 건강한 사람만을 기준으로 설치되어 있어서 부상의 염려도 있다. 임산부를 비롯한 보호 필요성이 있는 이들을 위해 이동 편의 증진과 편의시설 설치 및 사전검사에 관한 조례는 필요하다. 현재 「장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률」, 「교통약자 이동편의 증진법」 등이 제정되어 있다. 지자

94) 시사IN, 「돈보다 자립 바라는 미스 맘마미야」, 2010.1.21.

체 차원에서 장애인의 이동권과 접근권 등을 보장하기 위한 조례는 일부 지자체에서 제정하고 있지만 임산부를 위한 별도의 조례 제정은 거의 이루어지지 않고 있다. 광주광역시·전라북도·순천시에서 '편의시설 설치 및 사전검사에 관한 조례'가 제정되어 있다. '광주광역시 교통약자의 이동편의증진에 관한 조례', '전라남도 공공시설내 장애인 등의 관람석 설치·운영 조례' 등이 제정되어 있고 개념상 임산부가 포함될 수 있다. 하지만 이 조례들의 내용을 살펴보면 임산부를 위한 특화된 내용을 찾을 수가 없다.

「장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률」,「교통약자 이동편의 증진법」등이 현실에서 제대로 효력을 발휘하기 위해서는 각 지자체에 이에 대한 조례가 제정되어 유기적으로 작용해야 한다. 실제로 조례가 제정되더라도 실현되기 어려운 측면이 있는데 조사대상인 지자체에 거의 제정되어 있지 않아 임산부의 권리는 사문화되고 있다. 아직도 임산부의 이동과 시설 이용은 개인의 영역에 머물고 있다. 저출산 문제에 있어서 임산부의 이동권과 접근권에 대한 사회적 보장은 간접적인 지원 영역에 해당한다. 이에 대한 사회적 지원 없이 이동권과 접근권에 대한 책임을 개인의 영역에 맡기면 연일 저출산 문제에 대한 국가의 발표는 무의미하다. 조사대상 지자체는 편의시설 설치 및 사전검사에 관한 조례를 제정하고 임산부를 지원하는 내용이 포함되도록 해야 한다. 또한 임산부에 대한 이동권과 접근권을 보장할 조례 역시 제정되어야 한다.

(2) 담양군 임산부·영유아 및 노약자 등의 건강관리에 관한 조례

임산부에게는 다양한 보호가 필요하다. 임신과 출산에 이르는 과정에서 가장 중요한 것은 건강이다. 임산부와 영유아에게 건강관리에 대한 지원이 요구된다. 건강보험제도 등을 통해 지원을 받지만 저출산 문제 등으로 인해 종합적인 지원이 이루어져야 한다. 담양군에는 임산부·영유아 및 노약자 등의 건강관리에 관한 조례가 제정 되어 있다. 조례에서 임산부·영유아 건강을 보호하기 위한 내용으로는 「모자보건법」에 따른 임산부·영유아 건강검진, 임신기간 중 표준산전관리 실시, 출산·양육지원금 및 영유아 등 보장성보험, 임산부·영유아 영양조사 등이 있다. 다른 지자체의 '출산장려 및 육성지원에 관한 조례'에서 지원되는 내용과 공통점이 있다. 담양군에는 '출산장려 및 육성지원에 관한 조례'가 제정되어 있지 않아서 건강관리에 대한 내용과 더불어 종합적 지원내용이 포함되어 별도의 조례로 제정되어야 한다. 노약자에 있어서는 여성노인의 건강을 특별히 관리하는 내용은 없다. 농촌지역에서 건강관리서비스를 제대로 받을 수 없는 여성노인에 대한 내용이 추가된 개정이 이루어져야 한다.

7. 성폭력

성폭력으로 인해 여성이 입는 피해는 매우 심각하다. 성폭력의 형태는 다양하고 현대사회에서 더욱 증가하고 있다. 성희롱에서부터 여성에 대한 폭력에 이르기까지 다양한 형태로 이루어지고 있다. 성폭력으로 인해 피해자가 받는 고통은 이루 말할 수 없기에 성폭력이 발생하지 않도록 예방에 심혈을 기울여야 한다. 특히 직장이나 일상생활에서 쉽게 발생할 수 있는 성희롱의 경우에는 잘못된 성에 대한 태도로 인해 발생한다. 주기적이고 꾸준한 교육과 예방으로 피해를 미연에 방지해야 한다. 혹여 성폭력으로 인한 피해가 발생하였을 경우 그

피해에 대한 사회적 지원과 대책이 필요하다. 각 지자체에서는 '성희롱 예방 지침'을 제정하고 있고, 지침에는 성희롱 예방과 처리에 관한 내용을 담고 있다. 지금까지 성폭력 피해를 당한 여성에 대한 보호에 국가나 지자체는 소홀했다. 점차 피해자 보호에 대한 사회적 인식 수준이 높아져 가면서 '성폭력 예방 및 피해자 보호를 위한 조례'가 제정되고 있다.

1) 성희롱 예방 지침

(1) 목적 및 내용

지자체에서는 성희롱 예방을 위한 목적으로 '성희롱 예방 지침'을 제정하고 있다. 광주광역시·북구·서구·동구·전라남도·나주시·무안군·전라북도·전주시·남원시·군산시·익산시에서 예규 또는 훈령의 형태로 제정되어 있다. 지자체에 따라 근거가 되는 상위법이 다르게 규정되어 있다. 「여성발전기본법」 제17조의2[95]와 동법 시행령 제27조의2[96], '공공기관의 성희롱예방지침'을 근거로 하는 지역은 광주광역시·북구·서구·전라남도·전라북도·남원시가 있다[97]. 「남녀차별금지및구제에관한법률」 제7조[98] 제2항, 동법 시행령 제4조 제2항을 근거로 하는 지역은 광주광역시 동구·무안군·전주시·군산시·익산시가 있다. 「남녀차별금지및구제에관한법률」은 2005년에 폐지된 법률로 '성희롱 예방 지침'에 이에 대한 내용이 반영이 되어 있지 않아서 해당 지자체는 목적의 수정이 요구된다. 그 외 나주시에서는 「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」을 근거로 하고 있으며, 전라북도

95) 「여성발전기본법」 제17조의2(성희롱의 방지 등) ① 국가기관등의 장과 사업주는 대통령령으로 정하는 바에 따라 성희롱을 방지하기 위하여 교육을 하는 등 필요한 조치를 하여야 하고, 국가기관등의 장은 그 조치 결과를 여성부장관에게 제출하여야 한다. ② 여성부장관은 제1항에 따른 국가기관등의 성희롱 방지조치에 대한 점검을 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 실시하여야 한다. ③ 여성부장관은 제2항에 따른 점검결과 성희롱 방지조치가 부실하다고 인정되는 국가기관등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리자 특별교육 등 필요한 조치를 취하여야 한다. ④ 여성부장관은 제2항에 따른 국가기관등의 성희롱 방지조치 점검결과를 언론 등에 공표(공표)할 수 있다. 다만, 다른 법률에서 공표를 제한하고 있는 경우에는 그러하지 아니하다. ⑤ 제1항에 따른 성희롱 예방교육의 내용·방법 등 성희롱 방지조치에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [전문개정 2008.6.13]

96) 「여성발전기본법 시행령」 제27조의2 (성희롱 방지조치 및 점검 등) ① 법 제17조의2제1항에 따라 국가기관·지방자치단체 및 제2조제4항에 따른 기관 또는 단체(이하 "국가기관등"이라 한다)의 장은 성희롱 방지를 위하여 다음 각 호의 조치를 하여야 하고, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제3조제1항에 따른 사업·사업장 중 국가기관등이 아닌 사업·사업장의 사업주는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에 따라 성희롱 방지조치를 하여야 한다. 1. 연 1회 이상 성희롱 예방교육 실시 2. 성희롱 방지조치 연간 추진계획 수립3. 성희롱 관련 상담 및 고충 처리를 위한 공식 창구의 마련 4. 성희롱 고충담당자 지정 5. 자체 성희롱 예방지침의 마련 6. 그 밖에 자체 성희롱 방지를 위한 조치 ② 제1항 제1호에 따른 성희롱 예방교육에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다. 1. 성희롱 예방에 관한 법령 2. 성희롱 발생 시 처리절차 및 조치기준 3. 성희롱 피해자에 대한 고충상담 및 구제절차 4. 성희롱을 한 자에 대한 징계 등 제재조치 5. 그 밖에 성희롱 예방에 필요한 사항 ③ 국가기관등의 장은 제1항에 따른 성희롱 방지조치의 결과를 매년 2월 말까지 여성부장관에게 제출하여야 한다. ④ 법 제17조의2제2항에 따라 여성부장관은 제3항에 따라 제출된 성희롱 방지조치결과를 전산입력방식 등의 서면으로 점검하되, 필요하면 현장점검을 할 수 있다. ⑤ 법 제17조의2제3항에 따라 여성부장관은 성희롱 방지조치가 부실하다고 인정되는 국가기관등에 대하여 점검 후 6개월 이내에 관리자 특별교육을 실시하여야 한다. ⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 성희롱 방지를 위하여 필요한 사항은 여성부장관이 정하여 고시한다. [전문개정 2008.9.10]

97) 목적에 광주광역시 북구·서구·전라남도는 「여성발전기본법 시행령」 제27조의2는 제외되어 있고, 전라남도는 '공공기관의 성희롱예방지침'도 제외되어 있다.

98) 「남녀차별금지및구제에관한법률」은 이미 폐지된 법률이지만 해당 조항을 소개한다. 제7조 (성희롱의 금지) ① 공공기관의 종사자, 사용자 및 근로자는 성희롱을 하여서는 아니 된다. ② 공공기관의 장 및 사용자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 성희롱의 방지를 위하여 교육을 실시하는 등 필요한 조치를 하여야 하며, 공공기관의 장은 그 조치결과를 여성부장관에게 제출하여야 한다. ③ 공공기관의 장 및 사용자는 당해 직장에서 성희롱과 관련한 피해의 주장이 제기된 경우에 그 피해를 입었다고 주장하는 자, 성희롱의 사실조사에 협조한 자 등에 대하여 근무여건상 불이익한 조치를 하여서는 아니 된다. ④ 성희롱은 남녀차별로 본다.

는 '전라북도 여성발전기본조례' 제18조 제2항[99]을 근거로 하고 있다.

지침의 적용범위는 기본적으로 각 지자체에 소속된 직원이다. 전라남도와 무안군은 가해자만이 이에 해당하는 경우도 포함하며, 전라북도와 전주시는 임시 고용원도 이에 속한다. 성희롱의 개념은 "업무, 고용, 기타 관계에서 공공기관의 종사자·사용자 또는 근로자가 그 지위를 이용하거나 업무 등과 관련 성적언동 등으로 성적굴욕감, 혐오감을 느끼게 하거나, 성적언동 기타 요구 등에 대한 불응을 이유로 고용상의 불이익을 주는 행위(전라남도 성희롱 예방 및 처리에 관한 지침 제3조)"이다. 전라남도·무안군·전주시·남원시는 이처럼 직접 정의를 내리고 있다. 광주광역시·북구·서구는 「여성발전기본법」 제3조 제4호[100]의 개념을 사용하고 있다. 광주광역시 동구·전라북도·군산시·익산시는 「남녀차별금지및구제에관한법률」의 개념을 사용하고 있어 형식적인 개정이 요구된다. 나주시는 유일하게 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제2조[101]의 '성희롱' 개념을 사용하고 있다. 지자체장의 성희롱 방지에 대한 책무에 대해서도 규정하고 있다. 무안군은 지자체장의 책무 규정이 없고, 전라북도는 행정부지사의 책무를 규정하고 있다.

성희롱 예방 업무 처리와 성희롱 고충에 대한 상담·처리를 위해서 고충전담창구를 설치하도록 되어 있다. 대부분의 지자체에서 인사 또는 복무 담당 공무원을 포함 2인 이상으로 하고, 남·여 공무원 각 1인 이상 포함되어야 하는 점과 업무[102]가 동일하다. 전라남도는 창구장 1인과 상담원 4인을 두고, 무안군은 창구장 1인과 상담원 3인을 두는 것이 다른 지역과 차이를 보이고 있다. 각 지자체의 성희롱 담당 부서장(지자체 따라서 담당부서가 다르다)은 성희롱 예방 교육의 실시 시기·내용·방법 등에 관한 세부 실시계획을 지자체장에게 보고해야 하는데 대부분 매년 12월말까지 해야 한다. 전라남도는 3월말까지 보고해야하고, 전라북도·전주시·남원시·익산시는 매년 1월까지 해야 한다. 성희롱 예방교육은 전문가의 강의, 시청각 교육 등의 방법으로 1시간 이상 실시하여야 한다. 예방 교육의 내용은 조사대상 전 지자체가 일치[103]한다. 성희롱 고충의 처리를 원하는 피해자 또는 대리인은 고충 신청을 할 수

---

99) 이 부분도 '전라북도 여성발전기본조례'의 개정 내용이 반영 되지 않고 있다. 현재 관련된 조항은 전라북도 여성발전기본조례 (일부개정) 2009.04.03 조례 제3395호 제12조 (성·가정폭력 및 성매매·성희롱 예방 등) ① 도지사는 성·가정폭력 및 성매매 예방과 그 피해자를 보호하기 위한 지원 등의 시책을 적극 개발·추진한다. ② 도지사는 관련 법률이 정하는 바에 따라 피해자의 상담과 가해자의 교정을 위하여 필요한 시책을 강구한다. ③ 도지사는 기타 여성의 인권이 보호되도록 필요한 지원과 조치를 취할 수 있다. ④ 도지사는 직장에서 성차별 및 성희롱 예방교육을 연 1회 이상 실시하고, 성차별 및 성희롱의 사례 발생 시에는 관련자에 대하여 조치한다.

100) 「여성발전기본법」 제3조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 4. "성희롱"이란 업무, 고용, 그 밖의 관계에서 국가기관·지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공단체(이하 "국가기관등"이라 한다)의 종사자, 사용자 또는 근로자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하는 경우를 말한다. 가. 지위를 이용하거나 업무 등과 관련하여 성적(성적) 언동(언동) 등으로 상대방에게 성적 굴욕감이나 혐오감을 느끼게 하는 행위 나. 상대방이 성적 언동이나 그 밖의 요구 등에 따르지 아니하였다는 이유로 고용상의 불이익을 주는 행위

101) 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 [시행 2010. 1.10] [법률 제9795호, 2009.10. 9, 타법개정] 제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 2. "직장 내 성희롱"이란 사업주·상급자 또는 근로자가 직장내의 지위를 이용하거나 업무와 관련하여 다른 근로자에게 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니하였다는 이유로 고용에서 불이익을 주는 것을 말한다.

102) 고충전담창구의 업무에 대해서는 무안군을 제외하고는 지침이 제정된 지자체가 모두 일치한다. 고충전담창구의 업무는 다음과 같다. 1. 성희롱 피해자의 고충에 대한 상담·조언 및 고충의 접수 2. 성희롱 사건에 대한 조사 및 처리 3. 성희롱 사건 처리 관련 부서간 협조·조정에 관한 사항 4. 성희롱 재발 방지 대책의 수립과 이행에 관한 사항 5. 성희롱 예방을 위한 교육·홍보 등 기타 성희롱 예방 업무

103) 성희롱 예방교육의 내용은 다음과 같다. 1. 성희롱 관련 법령 및 남녀차별금지기준 2. 성희롱 발생 시의 처리절차 및 조치기준 3. 성희롱 피해자에 대한 고충상담 및 구제절차 4. 성희롱을 한 자에 대한 징계 등 제재조치 5. 기타 성희롱 예방에 관한 사항 등

있다. 이에 대해 상담 및 조사를 하여야 하고, 조사는 신청을 접수한 날로부터 20일 이내에 완료하여야 한다. 특별한 사정이 있는 경우에는 10일의 범위 안에서 조사 기간을 연장할 수 있다. 광주광역시 서구는 20일의 범위 안에서 조사 기간을 연장할 수 있고, 무안군은 신청 접수한 날로부터 60일 이내에 완료하고, 30일의 범위 안에서 연장할 수 있다. 피해자를 보호하기 위해서 불이익 조치를 해서는 안 되고 비밀을 유지해야 한다. 조사의 완료 즉시 결과를 지자체장에게 보고 해야 한다.

성희롱 사안의 처리를 위해 성희롱 심의위원회를 설치 및 구성 하도록 되어 있다. 주로 광역자치단체는 7인 이내의 위원으로, 기초자치단체는 6인의 위원으로 구성한다. 다만 전라북도는 6인내지 7인이고, 익산시는 7인으로 구성한다. 위원회의 위원장은 해당 지자체장 다음 가는 직위를 가지는 자가 맡고, 군산시만 군산시장이 위원장을 맡게 되어 있다. 위원회 구성은 당연직 위원이 있거나, 위원장이 일부 위원을 지명하고, 직장협의회장·공무원 노조 지부장이 지명하는 등의 방식으로 이루어진다. 남성 또는 여성의 비율이 전체 위원의 10분의 7을 초과해서는 안 되도록 되어 있다. 남원시에는 위원회 기능[104] 조항이, 익산시는 위원의 해촉[105] 조항이 별도로 제정되어 있다. 조사결과 성희롱에 해당하지 않는 경우에는 당사자에게 통보 후 조사를 종결하여야 하고, 재발방지 조치 및 성희롱 행위자에 대해 징계사유 해당시 제재절차가 이루어지도록 되어 있다.

(2) 검토 및 평가

성희롱 피해자가 될 수 있는 주체에는 남·여 구분이 없지만 실제로 여성이 피해자가 되는 경우가 많기에 이에 중점을 둘 필요가 있다. 적용범위에서 대부분의 지자체가 소속 직원만을 두고 있다. 가해자만이 이에 해당하는 경우도 포함되는 곳과 임시고용원도 적용범위에 들어오는 곳이 있는데 다른 지자체에서도 적용범위를 확대해야 한다. 고충전담창구에 있어서 해당 지자체의 공무원이 상담원으로 성희롱 상담을 받는다. 성희롱 문제는 특수한 영역으로 전문적인 역할이 필요하다. 기관 내부의 공무원이 그 역할을 하게 되어 고충상담을 하면서 성희롱 피해자에게 2차 피해가 발생할 수 있다. 외부 전문가의 참여가 이루어지도록 개정이 요구된다. 무안군의 경우 상담창구 업무로 '성희롱 사건에 대한 기초조사 및 합의·권고'를 하도록 되어 있다. 성희롱 문제 해결 방안이 다양하게 전개될 수 있지만 합의는 자칫 피해자에게 강요될 수 있는 부분이 있다. 성희롱의 모습이 가해자가 자신의 지위를 이용하여 나타나는 부분이 있어서 합의의 해결방식을 정해놓는 것은 적절하지 못하다. 관련 조항의 삭제가 필요하다. 성희롱 예방교육은 1시간 이상 실시하도록 되어 있다. 교육 시간의 기준이 지자체에 따라 다르게 설정할 수 있는 부분이지만 성희롱에 대한 적절한 예방을 위해서는 교육시간·내용·방법에 대한 구체적인 방안이 필요하다. 단순히 교육시간을 1시간으로 지정해 두고 그에 대한 보고를 하도록 되어 있기 때문에 교육이 성희롱 예방 보다는 형식적인 내용으로 구성될 위험이 있다. 전주시·남원시에는 교육 방법으로 시장훈시를 하도록 되어 있는데, 교육 방법의 다양성이 필요하지만 성희롱 예방이라는 취지를 두고 본다면 효율성에 의문이 드는 방법이다. 성희롱 예방 교육에 대한 다양한 방법이 있는 만큼 그에 대한 특성화 내용이

104) 남원시 직장내 성희롱방지에 관한 예방지침 (제정) 2008.12.12 예규 제9호 제12조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 사안을 심의한다. 1. 성희롱 성립 여부에 관한 사항 2. 성희롱 가(피)해자에 대한 조치에 관한 사항 3. 기타 성희롱 예방 및 구제 등에 관한 사항

105) 익산시성희롱예방지침 개정 2009.07.22 훈령 제295호 제14조 (위원의 해촉) 다음 각 호의 1에 해당하는 사유가 발생한 때에는 임기 중이라도 해촉할 수 있다. 1. 본인의 의사가 있는 때. 2. 익산시의 소속직원이 아닌 때. 3. 본인이 성희롱 당사자가 될 때. 4. 사망, 질병 등 사유로 직무를 수행하기 어려운 때.

지침에 추가되도록 해야 한다.

고충신청 및 상담·조사에 있어서 피해자 보호방안이 필요하다. 성희롱이나 성폭력 피해자들이 사법기관의 조사를 받으면서 자신이 겪은 피해사실을 여러 번 진술하게 된다. 그 과정에서 피해자가 다시 피해를 입게 되는 경우가 많다. 그리하여 고충신청 및 상담·조사 과정에 세심한 배려가 포함되도록 개정이 되어야 한다. 성희롱이 같은 부서 내에서 발생한 경우 기본 20일에서 10일 연장이 가능한 기간 동안 피해자를 즉시 보호할 방안이 없다. 성희롱 가해자와 피해자가 조사 기간 동안 같은 부서에서 계속 근무함으로써 피해자에게 또 다른 고통이 될 수 있다. 이에 대한 배려가 필요하다. 성희롱 심의위원회는 여성관련 위원회에서 문제된 부분이 똑같이 문제가 된다. 적용범위가 지자체의 소속 직원을 대상으로 하고 있기에 내부 구성원으로 위원회를 구성한다는 점에서 합리적이다. 하지만 내부 구성원으로만 위원회를 운영하고 성희롱이라는 민감한 사안을 결정한다면 피해자의 인권 보다 기관의 이익을 우선할 우려가 있다. 성희롱 문제가 전문적인 위원의 참여를 보장하여 보다 민주적이고 피해자의 인권을 보장할 수 있는 위원회로 운영되어야 한다. '무안군 성희롱 예방 및 처리에 관한 지침'은 전반적으로 문제가 많은 지침이다. 앞서 고충전담창구 업무에서 합의를 권고하도록 하는 경우 외에도 지적되는 부분이 있다. 상담창구의 구성에 있어서 창구장은 사회복지과장, 상담원은 행정담당, 감사담당, 여성정책담당으로 되는데 이들이 성희롱 상담의 전문가가 아니기에 피해자 인권 보호에 소홀해 질 수 있다. 또한 성희롱을 조사하지 않는 경우도 있다. '성희롱의 원인이 되는 사실이 발생한 날로부터 1년 이상이 경과한 사항'이라고 규정된 부분에 있어서 문제 발생 기간의 효력에 대해 규정의 필요가 있을지 몰라도 지침의 입법 취지와 목적에 비추어 적절하지 않다. '상담창구에서 조사하는 것이 적절하지 않다고 인정되는 경우'에는 어떠한 경우가 적절하지 않은 경우인지 지자체 자의적으로 판단할 우려가 있다. 당사자 간 합의를 권고할 수 있도록 하는 규정[106]이 있다. 다른 지자체에서는 징계사유에 해당되는 성희롱은 징계 등 제재절차가 이루어지도록 되어 있다. 무안군처럼 합의하도록 되어 있으면 피해자에게 합의를 강요하는 경우가 발생할 여지가 있다. 가해자를 징계하는 제재조치가 이루어지지 않으면 또 다른 성희롱이 발생할 수 있기에 예방 지침으로서의 근본적 한계가 있다. 그러기에 무안군의 지침은 전면적인 수정이 요구된다.

2) 성폭력 예방 및 피해자 보호를 위한 조례

(1) 목적 및 내용

여성에게 가해지는 다양한 폭력에 대해 피해를 입은 여성들에게 우리 사회는 무관심하다. 보호받아야 할 여성이 오히려 폭력에 대한 피해를 받은 이후 2차 피해를 받는 경우가 발생하고 있다. 여성에게 가해진 폭력을 예방하고 피해를 받은 여성을 보호할 목적으로 지자체에서는 '성폭력 예방 및 피해자 보호를 위한 조례'를 제정하고 있다. 이와 관련된 조례명은 각 지자체에 따라서 다르게 규정되어 있다. 명칭이 다름에도 불구하고 그 내용과 구성에 있어서는 공통점을 찾을 수 있다. 조례의 목적에서 근거 규정으로 두고 있는 상위법은 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자 보호에 관한 법률」 제3조[107], 「가정폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관

106) 무안군성희롱예방및처리에관한지침 (제정) 2003.03.24 훈령 제197호 제10조(합의) ① 조사과정에서 성희롱에 해당된다고 인정될 경우에 창구장은 당사자 간 합의를 권고할 수 있다. ② 합의 시에는 피해자의 요구사항 등 합의조건을 제시하여야 한다. ③ 당사자 간에 합의·권고를 수용한 경우에는 조사를 종결한다.

107) 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」 [시행 2008. 6.13] [법률 제9110호, 2008. 6.13, 일

한 법률」 제4조[108], 「성매매 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제3조[109]이다. 광주광역시 남구에는 「아동복지법」을 추가로 규정하고 있다. '제주특별자치도 성·가정폭력피해자 보호에 관한 조례'는 다른 지자체와는 성·가정폭력피해자 보호에 대해 다른 내용으로 구성되어 있는 측면이 있고, 특별행정구역이기에 목적의 상위법으로 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제339조 내지 제341조[110]를 규정하고 있다.

지자체장은 여성을 폭력으로부터 예방하고 보호에 대한 의무가 있다. 광주광역시 남구[111]와 담양군[112]에는 지자체장의 의무에 대해 다른 지자체에 비해 더 추가적으로 규정하고 있다. 순천시는 시민에게도 성폭력의 예방과 피해자보호의 필요성 인식에 대한 내용을 담고 있다. 관계기관 간 협력체계를 구축하도록 되어 있고, 아동·여성 지역연대를 설치·운영하도록 되어 있다. 지역연대는 성폭력을 예방하고 피해자를 보호하기 위한 관련된 단체들이 연대를 구성하게 되어 있다. 다른 여성문제에는 찾아볼 수 없는 지역적 차원의 연대를 구성하고 있다. 주

부개정] 제3조 (국가와 지방자치단체의 의무) ① 국가와 지방자치단체는 성폭력범죄를 예방하고 그 피해자를 보호하며 유해환경을 개선하기 위하여 필요한 법적·제도적 장치를 마련하고 필요한 재원을 조달하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 청소년을 건전하게 육성하기 위하여 청소년에 대한 성교육 및 성폭력예방에 필요한 교육을 실시하여야 한다. ③ 제2항의 규정에 의한 청소년에 대한 성교육 및 성폭력예방에 필요한 교육에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <신설 1997.8.22>

108) 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」[시행 2009.11. 9] [법률 제9668호, 2009. 5. 8, 일부개정] 제4조 (국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 가정폭력의 예방·방지와 피해자의 보호·지원을 위하여 다음 각 호의 조치를 취하여야 한다. <개정 2009.5.8> 1. 가정폭력 신고체계의 구축 및 운영 2. 가정폭력의 예방과 방지를 위한 조사·연구·교육 및 홍보 3. 피해자를 위한 보호시설의 설치·운영, 임대주택의 우선 입주권 부여와 그 밖에 피해자에 대한 지원 서비스의 제공 4. 피해자의 보호와 지원을 원활히 하기 위한 관련 기관 간의 협력 체계 구축 및 운영 5. 가정폭력의 예방·방지와 피해자의 보호·지원을 위한 관계 법령의 정비와 각종 정책의 수립·시행 및 평가 ② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 책무를 다하기 위하여 이에 따르는 예산상의 조치를 취하여야 한다. ③ 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)에 가정폭력의 예방·방지 및 피해자의 보호·지원을 담당할 기구와 공무원을 두어야 한다. ④ 국가와 지방자치단체는 제5조제2항과 제7조제2항에 따라 설치·운영하는 가정폭력 관련 상담소와 가정폭력피해자 보호시설에 대하여 경비(經費)를 보조하는 등 이를 육성·지원하여야 한다. [전문개정 2007.10.17]

109) 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」[시행 2008.12.19] [법률 제9166호, 2008.12.19, 일부개정] 제3조 (국가 등의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 성매매를 방지하고, 성매매피해자 및 성을 파는 행위를 한 사람(이하 "성매매피해자등"이라 한다)의 보호와 자립을 지원하기 위하여 다음 각 호의 사항에 대한 법적·제도적 장치를 마련하고 필요한 행정적·재정적 조치를 하여야 한다. 1. 성매매, 성매매알선등행위 및 성매매 목적의 인신매매를 방지하기 위한 조사·연구·교육·홍보 2. 성매매피해자등의 보호와 자립을 지원하기 위한 시설(외국인여성을 위한 시설을 포함한다)의 설치·운영 ② 국가는 성매매 목적의 인신매매 방지를 위한 국제협력을 증진하기 위하여 노력하여야 한다. [전문개정 2008.12.19]

110) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제339조 (성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 특례) 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제5조제2항·제3항, 제6조제3항, 제9조제4항, 제10조제4항 및 제14조제2항의 규정에서 여성가족부령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다. 제340조 (성폭력범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 특례) 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제23조제3항 및 제25조제3항의 규정에서 여성가족부령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다. 제341조(가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 특례) 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제5조제3항 및 제7조제4항에서 여성가족부령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다. <개정 2007.8.3>

111) 광주광역시남구 아동·여성 폭력 예방 및 보호에 관한 조례 (제정) 2009.09.30 조례 제568호 제4조 (구청장의 책무) ① 광주광역시 남구청장(이하 "구청장"이라 한다)은 아동·여성 폭력 예방과 보호에 대한 책무를 성실히 이행하여야 한다. ② 구청장은 아동·여성 폭력 사실에 대한 조기발견과 신고, 보호, 치료의뢰 및 가족을 포함한 상담 · 조사 및 가정에 대한 원조와 기타 학대 받는 아동·여성 보호를 위한 사업을 행하여야 한다. ③ 구청장은 아동·여성 복지시설 등에서의 아동·여성 폭력 예방을 위한 지도와 감독을 연2회 이상 실시해야 한다. ④ 구청장은 구민들에게 아동·여성 폭력 예방과 보호를 위한 교육과 홍보를 실시해야 한다.

112) 담양군 아동·여성폭력방지 및 피해자 보호·지원에 관한 조례 (제정) 2009.12.1 조례 제1935호 제3조 (책무) ① 담양군수(이하 "군수"라 한다)는 아동·여성폭력방지 및 피해자 보호를 위하여 법령에서 규정한 책무를 성실히 이행하여야 한다. ② 군수는 아동·여성폭력을 예방하고 그 피해자를 위하여 다음 각 호의 조치를 취하여야 한다. 1. 아동·여성폭력 신고체계의 구축 및 운영 2. 아동·여성폭력 방지를 위한 조사·연구·교육 및 홍보 3. 피해자의 보호와 지원을 원활히 하기 위한 관련기관 간의 협력체계 구축 및 운영 4. 아동·여성폭력 방지와 피해자의 보호 및 지원을 위한 각종 정책의 수립·시행 및 평가 ③ 군수는 제2항의 책무를 다하기 위하여 필요한 행·재정적 지원을 하여야 한다.

로 “지방의회, 아동·여성폭력 예방과 피해자 보호 관련 기관 또는 시설, 아동·여성폭력 피해자 긴급구조 및 치유를 위한 응급구조 또는 의료기관, 초·중·고등학교, 교육청 등 교육기관, 경찰·사법기관(검찰, 법원, 대한법률구조공단, 보호관찰소 등), 그 밖에 아동·여성폭력에 대한 식견과 경험이 있는 사람으로 지자체장이 필요하다고 인정하는 기관 또는 시설”(순천시 아동·여성 폭력방지 및 피해자 보호에 관한 조례 제7조 제3항 제1호~제6호) 등 이다. 지자체에 따라 제외되거나 추가된 내용이 있다. 지역연대의 위원의 수도 지자체에 따라서 다르다. 전라남도 25명 이하, 순천시·전주시·남원시·광주광역시 광산구 20명 이내, 광주광역시 남구·담양군 15명 이내, 광주광역시 서구 10명 이내 이다. 지역연대의 기능도 공통적으로 규정하고 있는 내용이 있으나 지자체에 따라 추가된 내용이 있다.

[표 14] 지역연대의 기능

지역	지역연대의 기능
광주광역시 남구	1. 아동・여성 폭력 등 아동・여성보호의 기본방향과 정책에 관한 사항 2. 아동・여성 보호 관련 서비스 기관 간 정보공유 및 협력체계 구축에 관한 사항 3. 아동・여성 폭력 및 성학대의 2차 피해 최소화 및 재 학대 방지에 관한 사항 4. 아동・여성 폭력 조기발견을 위한 교육 및 홍보에 관한 사항 5. 아동・여성의 안전 확보 등 지역안전망 구축을 위한 각종 사업에 관한 사항 6. 가정폭력, 성매매, 성폭력, 학교 내 폭력 등 위기 아동 및 여성의 긴급 구조 및 공동대응에 관한 사항 7. 기타 필요하다고 위원장이 부의한 사항
전주시	1. 아동·여성폭력 예방과 피해자 보호시책 수립 추진 및 점검에 관한 사항 2. 매년 지역연대 운영계획 수립에 관한 사항 3. 위기 아동 및 여성의 긴급 구조 및 공동대응에 관한 사항 4. 지역 내 아동·여성 보호를 위한 주민홍보와 캠페인에 관한 사항 5. 아동안전지킴이집, 아동안전지킴이, 아동안전자원봉사단체등 운영지원 6. 아동·여성의 안전 확보 등 지역안전망 구축을 위한 각종 제반 사업에 관한 사항 7. 그 밖에 위원장이 필요하다고 부의한 사항

아동·여성폭력 예방과 피해자 보호를 위해 계획을 수립·시행하도록 되어 있다. 주로 “아동·여성폭력 예방과 피해자 보호에 필요한 시책, 여성폭력 예방교육 및 홍보에 관한 사항, 아동·여성 보호를 위한 협력체계의 구축에 관한 사항(광주광역시 광산구 아동·여성 보호에 관한 조례 제11조 제1항 제1호~제3호)”은 시행계획에 포함되도록 해야 한다. 예방과 보호에 대해 사업비를 지원하도록 되어 있고, 위원장의 직무, 간사, 비밀 준수의 의무 규정과 실비보상에 관련된 내용 등으로 조례가 구성되어 있다. 광주광역시 서구에는 상담소 및 보호시설의 설치와 위탁운영에 대한 내용이 추가로 규정되어 있다. 광주광역시 남구에는 아동·여성 폭력 발견과 신고자 의무, 교육, 홍보, 아동학대 추방의 날에 대한 규정이 있다. 담양군은 여성폭력 실태조사를 3년마다 실시하고, 여성폭력 예방교육을 지원하고 예방 캠페인을 연 2회 실시하도록 되어 있다.

(2) 검토 및 평가

‘성폭력 예방 및 피해자 보호를 위한 조례’에서 가장 중요한 부분은 지역연대의 설치·운영에 관련된 부분이다. 지역적 단위에서 다양한 단체의 참여가 이루어진 가운데 연대를 통한 여성문제를 접근했다는 부분에서 긍정적인 측면이 있다. 인권문제를 해결해 나가는 측면에서 일부의 노력으로 해결하기에 어려운 부분이 있다. 여성문제도 전 사회의 관심과 참여

속에 문제를 해결할 수 있다. 다만 현재 지역연대에 참여하도록 되어 있는 단체보다 그 범위가 확장되어야 한다. 특히 지금의 지역연대는 시민사회영역의 참여가 이루어져 있지 않다. 여성인권에서 여성시민사회단체가 이루어낸 성과는 매우 많다. 다양한 의사가 형성될 수 있는 단체의 참여가 이루어지지 않은 상태에서 지역연대가 운영될 경우 지자체의 여성 정책적 입장만을 다루는 한계가 있을 수 있다. 무엇보다도 지역연대의 설치 목적인 폭력으로부터 피해받은 여성을 보호하고 예방하기 위한 것이기에 이를 잘 구현할 수 있는 방향으로 지역연대가 설치·운영되어야 한다. 지역연대의 운영에 있어서도 지자체간에 참여 위원의 수가 다르기 때문에 참여 비율에 공정성이 확보되어야 한다. 지역연대의 기능은 여성폭력의 예방과 피해자 보호에 필요한 내용을 담고 있다. 이를 어떻게 지역연대를 통해 구현하고 연대의 취지를 살릴 것인가의 문제가 있다. 이는 지자체의 여성폭력의 예방과 피해자 보호에 대한 의지와 지역연대 참여 주체들의 노력에 달려있다.

'성폭력 예방과 피해자 보호를 위한 조례'에서 피해자 보호에 대한 내용들이 언급되고 있으나 직접적인 보호 내용이라고 볼 수 없다. 피해자 인권의 측면에서 여성폭력 피해자를 넘어서서 전반적인 피해자 인권이 현재 보장되지 않고 있다. 특히 성폭력·성매매·가정폭력 피해 여성들은 신체적으로 치료와 보호가 필요한 경우가 많다. 신체적인 치료 외에도 심리치료와 쉼터제공 등이 이루어져야 한다. 이러한 측면에서 적절한 치료와 보호가 이루어지지 않고 있다. 또한 사법기관에서 피해 여성들이 조사를 받으면서 조사하는 기관의 인권의식 결여로 인해 2차 피해도 발생하고 있는 실정이다. 이러한 피해자 인권에 대한 전반적인 내용이 조례에 규정되어 있지 않다. 이에 대한 개정이 요구되고 있다.

'제주특별자치도 성·가정폭력피해자 보호에 관한 조례'는 다른 '여성폭력 피해자 보호를 위한 조례'와는 내용과 구성에 차이가 있다. 성매매방지 및 피해자 보호 부분에서는 지원시설의 지원기간 연장, 설치기준, 운영방법, 의료비의 지원범위 등의 내용으로 구성되어 있고, 성폭력·가정폭력 피해자 보호시설과 관련된 내용도 규정되어 있다. 특히 성매매 여성에게 의료급여법상 급여가 실시되지 않는 의료비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 하는 부분[113]은 다른 지역에도 확산되어야 한다.

Ⅲ. 지자체별 조례 비교 분석

21개의 지자체에서 여성인권 관련 조례를 내용별로 자세히 비교 분석하여 살펴보았다. 여성인권 관련 조례는 7가지 범위로 분류 하였다. 여성발전기본 항목에서는 '여성발전기본조례'를 중심으로 살펴보았다. 광역자치단체와 기초자치단체 일부에서 '여성발전기본조례'를 제정하고 있었다. 조사대상 지자체중 기초자치단체에서 '여성발전기본조례'를 제정하고

113) 제주특별자치도 성·가정폭력피해자 보호에 관한 조례 (제정) 2006.04.12 조례 제2564호 제7조 (의료비의 지원범위) 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」제14조제2항의 규정에 의하여 도지사는 다음 각 호의 치료항목에 대한 의료비용 중 의료급여법상의 급여가 실시되지 아니하는 의료비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. 1. 성병감염여부의 진찰·검사 및 감염된 성병의 치료비용 2. 성매매 또는 성매매와 관련한 폭력으로 인한 상해의 치료비용 3. 알코올 및 약물중독의 치료·보호비용 4. 성매매로 인한 정신질환[기분장애·불안장애(외상후 스트레스 증후군)·섭식장애·인격장애·정신분열증·해리성장애·성적장애등]의 치료비용 5. 성매매로 인하여 임신한 성매매피해자등의 검사 및 출산 등 임신과 관련한 비용 6. 성매매와 관련된 것으로 판단되는 문신제거 및 피부질환 치료비용 7. 그 밖에 성매매피해 질환을 확인하기 위한 검진에 소요되는 비용(초음파·자기공명영상 및 양전자 단층촬영을 포함한다)

있지 않은 지역들은 이에 대한 제정이 요구된다. ‘여성발전기본조례’가 제정되어 있지 않은 지역에는 ‘여성발전기금 설치 및 운용조례’가 제정된 경향이 있다. ‘여성발전기본조례’에 여성발전기금과 관련된 내용이 규정되어 있기 때문에 이를 반영하여 조례 정비가 필요하다. 광주광역시 서구·동구·광산구·나주시·무안군·담양군·장성군·전주시·남원시·군산시·익산시·장수군에 ‘여성발전기본조례’의 제정과 더불어 관련된 조례의 정비가 요구된다.

여성관련 위원회에서는 광주여성희망포럼, 여성인력개발협의회와 관련된 내용을 살펴보았다. 여성인력개발협의회와 여성발전 관련 위원회는 기능에 있어서 다르지만 위원회 구성이라는 공통점 때문에 조례의 구성이 유사하다. 여성지원 기구 및 시설에는 ‘여성회관 운영 조례’와 ‘여성상담소 설치 및 운영조례’ 등이 있다. ‘여성회관 운영 조례’는 광주광역시 기초자치단체와 전라남도의 기초자치단체에 제정되어 있지 않은 경향이 있다. ‘여성상담소 설치 및 운영조례’는 전라북도의 기초자치단체에서만 제정되어 있다. 여성들의 능력을 계발하고 사회참여, 복지증진 등을 위해 여성지원시설 설립과 더불어 조례 제정이 이루어져야 한다. 광주광역시 북구에 ‘모유수유 등을 위한 다목적 공간 설치 조례’가 유일하게 제정되어 있어 다른 지자체에도 관련 조례가 제정되도록 해야 한다.

여성인권에 있어서 중요한 문제 중의 하나인 고용관련 조례는 열악한 현실이다. 광주광역시에 ‘여성인적자원 개발 조례’가 제정되어 있고, 전라북도와 군산시에 ‘가사도우미 운영 규정’이 있다. 직접적인 고용을 보장하고 촉진하는 조례는 전혀 없다. 전반적인 여성 고용을 보장하는 조례가 전 지자체에 제정되어야 한다. 기업경영과 농어업 분야의 여성들을 위해 여성경영인 지원 조례가 제정되어 있다. ‘여성기업 지원에 관한 조례’는 광주광역시·전주시·제주특별자치도에만 제정되어 있다. ‘여성농어업인 육성지원 조례’는 지자체 행정구역 내에 농어촌이 있는 지역을 중심으로 제정되어 있다.

모성보호 분야에 있어서는 ‘출산장려 및 양육지원에 관한 조례’가 저출산 문제의 심각성을 반영하여 많은 지자체에서 제정하고 있다. 다중차별을 받는 여성장애인 출산을 지원하는 ‘여성장애인 출산지원금 지원 조례’는 순천시·목포시·전주시에만 제정되어 있어서 다른 지자체에 조례 제정이 시급하다. 그 외 모성보호를 위해 필요한 조례들도 한두 곳의 지자체에서만 제정되어 있는 현실이다. 성폭력과 관련된 조례는 지자체 소속 직원들을 대상으로 ‘성희롱 예방 지침’이 많은 지자체에서 제정하고 있다. ‘여성폭력 피해자 보호를 위한 조례’를 통해서 지역연대를 구성하고 성폭력의 예방과 피해자 보호의 필요성이 높아지고 있다. 하지만 조사대상 지자체에서 9곳만 제정하고 있고, 그 내용도 피해자 보호에 부족한 부분이 있다. 전반적으로 여성인권 관련 조례가 부족한 실정이다. 여성인권 관련 조례가 제정된 지역에서도 내용에 미비점이 있어서 개정이 요구된다.

제5장 개선방안 및 제언

Ⅰ. 성인지관점에 입각한 일반적인 여성인권 조례의 필요성

본론에서 살펴본 바와 같이 광주광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도를 비롯한 여러 지방자치단체들에는 여성발전기본 조례를 비롯하여 여성들의 권리보장과 사회진출, 복지증진을 위한 많은 규정들이 제정되어 있다. 여성정책관련 조례들을 모두 여성인권조례라고 볼 수 있는가에 대해서는 논란의 여지가 있지만, 넓은 의미의 여성인권개념에 의하면 모성보호과 같이 여성의 생리적 차이에 입각한 기본적 권리를 비롯하여 여성복지와 관련된 사회권, 차별받지않을 권리 등 다양한 권리들을 여성인권개념으로 포괄할 수 있을 것이다. 여성인권 관련 조례들로는 상위법인 〈여성발전기본법〉에 의하여 제정된 여성발전기본조례 및 관련조례, 출산력제고를 목적으로 한 소수자 여성에 대한 모성보호 조례들, 여성고용을 증대하기 위한 여성인력개발조례, 여성농어업인 지원조례, 성폭력 피해여성지원조례, 여성회관등 여성이용시설 설치와 운영조례 등등이 있다.

지자체들의 여성관련 조례들을 분석한 결과 가장 크게 나타난 문제점은 조례의 양적인 방대함에도 불구하고 지역사회에서 성차별을 문제시하고 그것을 해결하기 위한 성인지관점이 결여되어 있다는 점이다. 〈여성발전 기본법〉은 성평등이념을 추구하고 있지만 지자체조례들은 여성발전 기본법에서 규정한 지방자치단체의 책무로서 제정된 것일 뿐 지역사회 곳곳에 뿌리 깊게 박혀있는 성차별을 금지하고 구제하여야한다는 입법목적의 인식이 불분명하다. 전국적으로 광역자치단체의 경우 대부분 여성발전 기본조례가 제정되어 있지만 기초자체단체의 경우 동 조례가 제정되어 있지 않거나 단지 여성발전기금 운영에 관한 조례 정도가 제정되는데 그치는 경우가 많은 것도 이 때문이다.

조례의 내용에서 차별철폐와 성평등에 대한 인식의 결여는 일본 지자체 조례와 비교해보면 더욱 분명해진다. 일본은 1999년에 〈남녀공동참가사회기본법〉[114]을 제정하였는데 동법은 남녀의 평등 및 인권을 위한 기본법이다. 일본의 지방자치단체들은 2000년 3월 埼玉県(사이카마현; 2000년 3월 24일 제정) 및 東京都(도쿄도; 2000년 3월 31일 제정)에서의 제정을 시작으로 하여 전국적으로 〈남녀공동참가사회기본법〉에 따라 '남녀평등'과 '남녀공동참가사회'의 실현을 위한 조례를 제정하였다.[115]일본 지자체의 여성인권기본조례라고 할 수 있는

114) <남녀공동참가사회기본법>은 첫째 남녀의 인권이 존중되어야 하고(제3조), 둘째 사회의 제도 또는 관행이 남녀공동참가사회의 형성을 저해할 염려가 있다는 점을 감안하여 가능한 중립적일 수 있도록 배려해야 하고(제4조), 셋째 정책 등의 입안 및 결정에 공동으로 참가해야 하고(제5조), 남녀의 가정생활에서의 활동과 다른 활동에서의 양립이 가능해야 함(제6조)을 규정하고 있고 '남녀공동참가사회의 실현을 위해 국가의 책무(제8조), 지방자치단체의 책무(제9조), 국민의 책무(제10조)를 규정하고 있다. 또한 동법 제2장은 국가 및 광역자치단체(都道府縣)는 남녀공동참가사회의 형성의 촉진에 관한 시책의 종합적인 추진을 도모하기 위한 남녀공동참가기본계획을 정해야 할 의무를 규정하고 있을 뿐만 아니라 국가는 고충의 처리와 인권이 침해받는 경우의 피해자의 구제를 위한 필요한 조치를 강구하여야 할 국가의 책무를 규정하고 있다(제17조). 조상균, 「일본의 조례현황과 내용」,국가인권위원회 광주인권사무소, 2010(미간행 연구보고서) 참조.

115) 최근 2009년 12월 일본정부의 남녀공동참가국이 조사하여 발표한 자료에 의하면, 47개의

동 조례는 조례전문에서 성평등이념을 명료화하고 있다는 점에서 한국의 조례와 대조적이다. 일본 지방자치단체의 여성인권 혹은 성평등조례의 모델이 된 埼玉県의 조례를 보면 조례의 전문에서 헌법뿐만 아니라, UN의 여성차별철폐조약(CEDAW) 의 이념을 언급하고 있고, "남녀가 사회적문화적으로 형성된 성별의 개념에 집착하지 않고, 그 개성과 능력을 충분히 발휘하고, 모든 분야에서 대등하게 참가할 수 있는 남녀공동참가사회의 실현이 중요하다."고 규정하여 젠더인지의 관점을 명확히 하고 있다.

한국의 여성발전조례들은 본론에서 분석한 것처럼 성평등의 이념에 대한 인식이 명시적으로 나타나 있지 않고 기초자치단체의 경우에는 여성발전 조례가 제정되지 않은 지역들도 많다. 여성발전조례의 하위 조례라고 볼 수 있는 성폭력 관련조례들도 상위법인 성폭력특별법이나 가정폭력특별법과 별도로 지자체가 조례를 제정하는 목적도 불분명하고 그 내용도 상위법의 지침을 반복하는 수준에 머물러 있는 경우가 많다. 지자체의 여성관련 각종조례들이 여성들의 인권신장에 실질적으로 기여하기보다는 선언적 의미만을 갖는 것도 이 때문이다.

II. 여성인권 관련 조례의 입법적 정비

본론에서 살펴보았듯이 여러 지방자치단체들은 〈여성발전기본법〉에 근거하여 제정된 여성발전기본 조례를 제정하였다. 그런데 여성발전조례가 과연 여성인권조례인가? 여성발전기본법은 여성인권이라는 용어를 명시적으로 사용하고 있지는 않지만 내용적으로 여성인권의 신장을 담고 있으므로 여성인권조례라고 볼 수 있을 것이다. 그러나 이 법률이 성평등한 사회를 지향한다고 하기는 하지만 여성인권에서 중요하게 다루어져야할 차별금지에 관한 내용이 불충분하여 포괄적인 여성인권법으로 보기 힘들듯이 여성발전기본조례 또한 포괄적인 여성인권조례로 보기는 힘들다. 여성발전기본 조례는 전국적으로 많은 지자체에서 제정되었지만 〈여성발전기본법〉에 근거한 판박이식 조례로 〈여성차별철폐협약〉과 같은 중요한 국제인권규범의 이념을 명시하고 있지도 않으며 일상생활 공간인 지역사회에서의 성차별의 문제를 규정하고 있는 경우는 거의 드믈다. 더구나 포괄적인 여성인권조례라고 보기 힘들 여성발전기본조례조차 제정하지 않고 있는 지방자치단체도 있으며 그 내용도 부실한 경우가 많다. 따라서 각 지방자치단체들은 현재 제정되어 있는 여성발전기본 조례를 여성차별금지 등 더 많은 여성인권 보장을 위한 내용을 담아서 포괄적인 여성인권조례로 개정할 필요성이 있으며 흩어져 있는 여성인권관련조례들을 포괄적인 여성인권조례의 내용에 통합해야 할 필요성이 제기된다. 각 지방자치단체들은 여성들을 위한 기본적 조례를 내실 있게 제정 혹은 개정하고 여성노동과 모성보호, 섹슈얼리티, 가족 등 개별영역과 관련된 조례를 제정 혹은 정비해야 할 것이다.

III. 지자체간 조례 내용의 기준 통일의 필요성

지방자치단체들의 조례를 비교, 분석해볼 때 상당수가 법률에 의해 위임을 받아 제정되어 있지만 위원회의 구성이나 지원금액 등 세부사항에서 조례시행의 기준이 모호하고 지방자치

광역자치단체(都道府縣)가운데, 千葉縣을 제외한 모든 광역자치단체가 에서 남녀평등 및 남녀공동참가사회 실현을 목적으로 한 조례를 제정하였다. 조상균, 2010 참조.

단체 간에 상당한 편차가 있다. 따라서 각 지역의 경제적 조건이나 지역정치 상황의 차이를 감안하더라도 여성들의 인권이 최대한 보장받을 수 있도록 표준적인 기준이 제시될 필요성이 있겠다. 지방자치단체의 재정적 상황을 고려하더라도 최소한의 기준 또한 제시되어야 할 것이다.

또, 지방자치단체들이 시행기준을 어느 정도 표준화 하는 것도 중요하지만 그 기준이 인권적 관점에서 올바른 기준인지 여부에 대해 살펴볼 필요가 있다. 예를 들면 성희롱관련 예방교육 시간이 년간 1시간으로 규정되어 있는데 이 기준이 성희롱을 예방하기 위해 실질적인 기준인지 여부에 대해 적절한 평가기준이 제시되어 있지 않다. 국제적 여성인권법의 기준이나 국내의 헌법, 인권관련 법률에 근거하여 최저기준이나 표준화된 시행기준이 마련되어야 할 것이다.

IV. 여성의 노동권 보장과 다중 차별 여성의 인권 보장조례제정의 필요성

여성인권의 향상에서 가장 중요한 것은 최근 가속화되어 가고 있는 여성의 빈곤화와 노동권 보장의 문제이다. 여성인권 조례의 제정에서도 가장 절실한 것은 지역사회에서 고용차별을 개선하고 안정된 일자리를 마련해줄 수 있도록 여성노동권을 보장하는 일이다. 기본적 인권으로서 여성노동권의 보장은 헌법에 보장되어 있고 〈남녀고용평등과 일가정양립지원법〉에 의해 보장하게 되어 있지만 인권위원회에 의한 비사법적인 구제와 사법부에 의한 사법적인 구제로는 일상 속에 만연하고 있는 여성노동에 대한 차별을 구제하기는 부족하다. 농촌지역의 여성농어업인들도 농가주부로서가 아니라 여성농민(여성어민)이나 여성농업노동자로서 법적인 지위를 부여받을 때 사회적, 경제적 권리를 향유할 수 있을 것이다. 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도의 경우에서 볼 수 있는 것처럼 농촌지역의 광역자치단체들은 〈여성농어업인 육성법〉에 의해 '여성농어업인 육성 지원 조례'를 제정하였다. 그런데 동 조례는 여성농어민의 경제적 권리실현에 초점을 맞추고 있기보다는 여성농어업인 육성 지원 정책을 심의할 위원회를 구성하게 되어 있고, 경영능력 향상 및 교육지원에 초점을 맞추고 있다. '여성농어업인 육성 지원 조례'는 여성농어업인의 노동력의 질 향상이라는 정책목적에서 나아가 여성농어업인으로서 독자적, 경제적인 지위보장, 여성농어업인으로서 겪는 차별구제 등을 포괄해야 할 것이다.

요컨대, 여성인권을 실현할 수 있는 조례들은 가족의 돌봄노동을 지원하는 대책을 마련하고 여성들에게 안정적인 일자리를 마련해줌으로써 지자체 수준에서 여성노동권을 보장해 줄 수 있는 내용을 담아야 할 것이다. 이를 위해서는 여성복지정책을 여성인권정책으로 동일시하고 있는 현재의 지자체의 여성정책의 한계를 벗어나 지역사회 수준에서 실현할 수 있는 여성노동 혹은 여성농어민정책이 여성인권의 실현에 본질적인 영역이라는 인식의 전환이 필요하다고 볼 수 있겠다.

여성의 노동권 보장과 함께 지자체의 조례를 통해 실현되어야 할 여성인권의 한 분야는 다중적으로 차별을 받고 있는 여성들의 인권보장시책이다. 여성장애인, 여성노인, 다문화 가족의 이주혼인한 여성, 미혼모 등등의 소수자들은 빈곤, 장애, 인종, 연령, 결혼지위 등의 요인에 의해 이중, 삼중으로 차별을 받고 있는 소수자들 중 소수자들이다. 지역사회 안에서 이들의 인권보장은 장애인, 다문화가족, 노인 관련 조례들 속에 포함되어야하겠지만 젠더관점에서 동 조례들이 제정되지 못한 실정이어서 이들의 인권보장에 실효성이 없다. 예컨대 여성장애

인의 출산지원에 대한 조례는 빈곤여성장애인의 재생산권과 아동의 인권을 보장하는 내용으로 되어 있기보다는 지자체의 저출산문제를 해결하고 인구수를 늘리기 위해 일시적으로 혹은 단기간에 걸쳐 일정액수의 지원금을 지급하는 정도에 그치고 있다. 노인인구의 다수를 차지하고 있고 빈곤, 건강 등의 면에서 인권상황이 열악한 여성노인들의 경우에도 성맹적(gender-blind)인 노인복지정책을 내용으로 하는 조례들이 있을 뿐 이들의 문제가 지역사회 인권의 이슈로 제기되는 것조차 어려운 현실이다. 이주혼인한 여성의 인권시책 또한 제한적이다. 이들은 지역사회에서 다문화가정의 주부로서 지역사회에 적응해야할 대상으로서 정체성을 부여받는다. 다문화가족에 대한 복지차원의 지원을 넘어서서 이들의 노동권, 가족에서의 평등권을 보장해주는 정책이 이주여성에 대한 인권조례에 포함되어야 할 것이다. 요컨대, 지자체의 여성인권 조례들은 인권논의의 사각지대에 놓여있는 다중차별받는 여성들의 인권을 보장해주는 정책들을 담아야 할 것이다.

여성인권조례들은 한국사회 지방자치단체의 다른 조례들과 마찬가지로 지역사회에서 실질적인 힘을 갖지 못하고 법적 구속력이 약하다. 이는 조례에 의해 행정이 움직이는 일본의 경우와 매우 대조적이다. 여성 인권 조례가 여성인권을 구체적이고 현실적으로 보장하도록 규정됨과 동시에 지방자치단체는 이를 성실히 이행하여야 할 것이다. 조례의 제정 및 개정도 중요하지만 지역주민들의 일상적인 삶 속에서 '살아있는 법'으로서 실질적인 이행방안을 마련하는 것 또한 중요한 과제로 남는다.

<참고문헌>

강수경, 「지방자치단체의 조례제정권의 한계」, 『법학연구』 제24권, 한국법학원, 2006년.

광주광역시 여성청소년정책관실, 「2009년 주요업무 계획」, 2009.1.

광주광역시여성새로일하기지원본부설립목적및하는일, 〈http://www.gjwomenwork.or.kr/〉 검색일 : 2010.1.15.

김병록, 「조례제정권의 문제점과 개선방향」, 『토지공법연구』 제43호, 한국토지공법학회, 2009년.

김중섭, 「인권조례의 의의와 전망」, 『진주시 인권조례 제정을 위한 토론회 '왜 인권조례가 필요한가?' 자료집』, 국가인권위원회 부간인권사무소·세계인권선언기념사업 진주협의회, 2009년.

----------, 「지역사회의 인권 발전과 조례 제정」, 『현상과 인식』 겨울호, 2007년.

무안신안인터넷뉴스, '[무안군] 여성 농업인센터 개소', 〈http://msinews.com/ArticleView.asp?ASection=001014&intNum=1653〉, 검색일 : 2010.1.24.

문은현, 「인권조례 제정 동향 - 안산시 외국인주민 인권조례」, 『인권법평론』 제4호, 전남대학교 공익인권법센터, 2009년.

박찬주, 「조례제정권의 근거와 범위」, 『서울대학교 법학』 제50권, 서울대학교 법학연구소, 2009년.

안 진, 「조례에서의 인권내용, 무엇을 담을 것인가」, 『2008 광주지역사무소 인권활동가 연수프로그램 '지자체 조례의 인권적 접근을 위한 활동가워크숍' 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소·5·18기념재단, 2008년.

여성부 정책총괄과, 『제3차 여성정책기본계획(2008~2012) 2008년도 추진실적 및 2009년도 시행계획(지방자치단체)』, 2009년 7월.,

전라남도청농업통계 http://www.jeonnam.go.kr/01kr/farm_ocean/farm_ocean_sub.jsp?MID=E010408〉, 검색일 : 2010.1.21.

전준형, 「타지역 인권조례 분석과 전북지역 인권조례 제정의 방향」, 『세계인권선언 61주년 기념 '2009년 전북지역 인권평가와 인권조례 모색을 위한 제1차 토론회' 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소·민변 전북지부·전북인권교육센터, 2009년.

정영선, 「인권조례의 의의와 법적 평가」, 『세계인권선언 61주년 기념 '2009년

전북지역 인권평가와 인권조례 모색을 위한 제1차 토론회' 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소·민변 전북지부·전북인권교육센터, 2009년.

조상균, 「일본의 조례현황과 내용」,국가인권위원회 광주인권사무소, 2010(미간행 연구보고서)

---------, 「광주광역시 인권기본조례 추진현황과 과제」, 『2009 광주국제평화포럼 '인권조례 제정운동의 전망과 국제네트워크 모색' 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소, 2009년.

---------, 「광주광역시 인권증진조례의 내용과 과제」, 『법학논총』 제제29권 제2호, 전남대학교 법학연구소, 2009년.

---------, 「인권의 관점에서 본 광주광역시 조례 현황」, 『인권법평론』 제2호, 전남대학교 공익인권법센터, 2008년.

조소영, 「사회적 약자·소수자 관련 인권조례실태조사와 검토 - 부산광역시를 중심으로」, 『2009 광주국제평화포럼 '인권조례 제정운동의 전망과 국제네트워크 모색' 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소, 2009년.

참여자치 21, 「'광주여성희망포럼' 사업 60% 이상, 일회성, 선심성 사업으로 창립정신 왜곡, 과도한 예산편성, 예산편법집행 등 재정지출 투명하지 못해 행정개입으로 인한 정치성 배제하고 여성포럼 독립적 기능과 운영 자율성 보장돼야!」, 〈http://kcm.or.kr/bbs/board_view.asp?no=1465&bbsno=8&page=1&keyword=&key1=&key2=&key3=&sort=&desc=&categoryno=0〉, 검색일 : 2010.1.12.

한국젠더법학회·전남대학교 여성연구소·여성노동법률지원센터, 「여성농업인 법적지위 향상을 위한 제도개선 방향」, 『성평등의 이론과 실제(Ⅲ) : 여성노동자·농민을 중심으로』, 한국젠더법학회·전남대 여성연구소 2008년 공동학술대회 자료집, 2008.8.9.

행정안전부 자치법규 정보시스템 〈http://www.elis.go.kr〉

투명사회를 위한 정보공개센터, 「여성발전기금, 4년째 정부출연금 0원?!」, 〈http://www.opengirok.or.kr/1315〉, 검색일 : 2010.1.8.

인권관점에서 본

청소년분야 조례 현황과 개선방안에 관한 연구

이용교(광주대학교 사회복지학과 교수)
이중섭(산업관계연구원 연구위원)
최형욱(와세다대아동권리연구소 초빙연구원)

Ⅰ. 서론

인권을 인간이면 누구나 당연히 보장받아야 할 권리라고 할 때, 그 의미를 보다 구체적으로 살펴보면, 인권의 개념에는 다음과 같은 몇 가지 특징이 내포되어 있다(이봉철, 1991: 6-7). 첫째 인권은 인간이 가지는 권리로서 그 권리의 확보와 행사를 위한 자유가 전제되어 있다. 범위내에서 이를 마음대로 행사할 수 있는 자유가 없다면 이는 권리라고 할 수 없다. 둘째, 모든 인간에게 보편적으로 적용된다는 점에서 보편성과 평등성을 가진다. 셋째, 인간이라는 사실 자체가 인권의 근거이기때문이에 인권은 제도적 권리 이전에 도덕적 권리이다. 넷째, 이것이 보편적이고 도덕적인 만큼 당위적 권리이다. 즉 인간이라면 누구에게나 타당한 만큼 당연히 갖게 되는 권리라고 할 수 있다.

한나라의 아동복지수준은 기본적으로 그 나라가 가진 아동권리에 대한 신념을 표방할 뿐만 아니라 그 나라에 살고 있는 전체 아동의 삶의 질을 결정하는 지표이기 때문에 국가적으로 뿐만아니라 국제적으로 아동의 인권 혹은 권리에 대한 관심은 확대되고 있다(배화옥, 2007). 특히, 아동보호가 사회적 보호의 특별한 그리고 개별적인 한 영역으로 사회보호정책으로 발전된데는 최근의 일이다(Crawford, 2001). 20세기 전반까지도 미래 국가 사회를 위한 인적 자원으로 인식되던 측면이 강했고, 청소년이 인간으로 인식되어 자유권, 행복추구권, 자기결정권, 사회참여권 등 일반 성인이 누리는 권리들을 청소년에게도 부여된다는 주장은 20세기 후반이 돼서야 가능하게 되었다(최윤진, 2004)

인간의 사회에서 아동의 권리가 법적으로 보장되기 시작한 것은 비교적 최근의 일이나 40~50년 전까지 아동은 부담스러운 존재, 가장의 소유물 정도로 여겨져 왔고 심지어 매매의 대상이기도 했다. 40·50년 전부터 전체적으로 인간의 인권(human rights)에 대한 관심이 확대되면서 아동에 대한 인권 역시 주목을 받게 되었고 성인과 구분되는 인격체로서 독자적인 권리의 주체로 인정받게 되었다(변진석, 2008:105). UN아동권리위원회의 노력으로 아동의 권리를 보호하기 위한 국제사회의 노력이 경주되고 있는 것은 사실이지만 아동이 처한 오늘날의 인권현실은 그리 긍정적이지 않다. 그리고 열악한 아동청소년의 권리는 우리가 사회가 아동과 청소년을 권리의 주체로서 인식하지 못한데서 기인하는 바가 크다. 우리나라의 아동과 청소년의 권리는 청소년을 권리의 주체로 인정한 국제사회의 규범인 UN아동권리협약에 의해서 이행되고 있다. 1989년11월20일 유엔총회는 만장일치로 '아동권리에 관한 국제협약'을 채택하고 1990년 9월 2일을 기해 20개국이상의 비준을 받아 국제법으로 공포하였다. 우리나라는 1990년 9월 25일 유엔아동권리 협약에 서명하고 1991년11월 20일 비준하여 12월 20일 협약 당사국이 되었으며 한국 정부는 1, 2차 국가 보고서를 제출하였고, 이에 대해 유엔아동권리위원회는 2003년 초 50여개의 권고사항을 제시하였다(김승권, 2008).[116]

아동청소년의 권리에 대해서는 아동청소년 고유의 권리와 보편적 인권으로 구분하기도 하는데 이는 아동의 권리가 성인의 권리와 많은 공통점이 있으면서도 또한 차이가 나는 점을 중시하기 때문이다. 아동 고유의 권리는 현재 발달단계에 있는 아동 고유의 정신적·신체적 욕구와 권리를 법적으로 승인하여 아동의 인격을 전면적으로 발달시키는 것을 목적으로 한다(김선택, 1997). 한편으로 인권은 인간으로서 당연히 소유하는 권리를 말하며 아동인권은 아

116) 국제사회에서 청소년의 권리만을 따로 규정한 협약은 아직 없고 청소년 권리는 아동의 권리 속에서 논의되어 왔다. 국제사회에서 일반적으로 통용되는 아동은 18세 미만인데, 여기에는 사회통념상 청소년이 대부분 포함된다. 물론 나이 어린 아동과 비교적 성인에 가까운 청소년을 하나의 범주로 보기에는 어려움이 있지만, 청소년의 권리는 아동의 권리에 대한 역사적 논쟁과 맥을 같이 한다고 볼 수 있다(이용교 외. 1996:1)

동으로서 당연히 누려야 할 기본적인 권리를 말한다. 우리 헌법에서는 아동에게 인정되는 특수한 권리를 규정하고 있지 않다. 다만, 31조에서 교육을 받을 권리, 제34조 청소년에 대한 국가의 보호의무, 제36조 모성보호에 대한 국가의 책임을 규정함으로써 간접적으로 아동의 교육받을 권리와 생존권, 태아 및 유아의 안전과 건강에 대한 권리를 인정하고 있다. 그러나 제37조의 국민의 자유와 권리가 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시될 수 없다는 규정에 따라 아동의 인권 역시 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 토대로 하여 자유권, 평등권과 사회권으로 구성된다고 볼 수 있다.

아동과 청소년의 권리를 증진하기 위한 국제사회와 국내의 노력에도 아직까지 아동청소년의 인권방안이 실효적으로 제자리를 잡지 못했다는 평가가 지배적이다. 그 논거로는 권리의 주체로서 청소년 자신들의 인권에 대한 인식의 부족과 성인들의 인식부족에 더하여 청소년의 권한과 범위데 대한 관련법규의 혼란, 청소년 권리증진을 위한 지차제의 역할부족 등이 제시되고 있다. 특히, 지방자치단체의 청소년 인권 증진을 위한 노력은 매우 소홀히 다루어지고 있다. 학생인권 증진을 위한 일부 지방자치단체의 조례 제정을 위한 노력을 제외한다면, 지방자치단체의 청소년인권 보호를 위한 실체적 노력은 전무한 실정이라고 해도 과언이 아니다. 지방자치제의 확대에 따라 지역의 실정에 맞는 청소년 권리정책을 전개하기 위해서는 우선적으로 청소년의 권리를 보편적 인권으로 명문화한 조례를 제정할 필요가 있다. 지방자치단체는 조례를 제정하여 중앙정부의 정책에서 배제되거나 소홀히 다루어진 청소년 인권정책을 체계화하고 구조화해야 한다.

인권조례는 지역공동체 차원에서의 인권보호와 증진을 위해서 모색하는 다각적인 방안 중의 한 가지 형태이다. 특히나 인권의 정의와 정신, 보호방향, 보호를 위한 구체적 내용 등을 그 안에 담아 냄으로써 지역공동체 차원에서의 인권의 구체화를 실제화하고 일련의 인권체계를 보장하기 위한 법적·제도적 기반을 구축하는 것이라는 점에서 그 의의와 중요성이 인정된다. 즉 인권조례는 지역구성원들의 인권의식을 고양하고 지역공동생활 근저에서 인권을 자각할 수 있게 만드는 지역사회문화를 유도하며, 인권이 지역사회 구성원들의 생활실천기준으로 자리잡게 함으로써 하나되는 지역공동체의 실제적 통합 구현을 지향하는 것이다(조소영, 2009).

물론, 청소년 인권조례를 제정하지 않고 시기와 상황 혹은 여건에 따라 지방정부의 재량권이 허락하는 범위내에서 청소년 인권정책을 수행하는 것이 불가능한 것은 아니지만 인권이라고하는 보편적 가치의 실현 그리고 장기적이고 체계적인 인권정책의 이행 등을 보장하기 위해서는 업무추진의 추상적이고 일반적인 프로그램인 조례로서 중요한 사항을 규정하는 것이 바람직하다. 국제사회가 요구하는 일정요건에 부합한 아동청소년의 권리의 실체적 증진이 이루어지기 위해서는 아동청소년의 구체적 권리의 내용과 권리를 실현하기 위한 구체적인 이행장치가 체계적으로 실행되어야 하고 이를 위해서는 청소년 인권 법률 특히, 지방자치단체의 조례가 제정되어야 한다. 청소년 인권조례를 제정하여 지방자치단체가 제개정하는 모든 조례가 청소년의 인권원칙에 부합하는지를 모니터하고 검증함으로써 인권의 보편적 가치아래 청소년의 인간적이고 평등한 삶을 보장할 수 있다.

Ⅱ. 청소년인권의 개념과 유형

1. 청소년의 정의 및 개념

아동과 청소년 인권조례를 분석하기 위해서는 다양한 개념으로 정의되고 있는 아동과 청소년에 대한 명확한 학술적·법률적 정의가 전제되어야 한다. 하지만 청소년에 관한 오랜 시간에 걸친 다양한 연구에도 불구하고 청소년의 개념에 대한 일관적이고 명쾌한 답은 제시되지 못했고, 시대에 따라 학문영역에 따라 그리고 관심사에 따라 각기 다르게 설명되고 규정되어 왔다고 볼 수 있다. 이러한 현상은 청소년 및 청소년기에 관한 개념이 한 가지가 아닌 여러 가지임을 짐작하게 하고 또 그 의미가 결코 단순하게 이해 될 수 없음을 시사한다. 이러한 개념과 의미의 다양성은 청소년을 지칭하는 호칭의 다양성 속에 반영된다고 볼 수 있는데, 한국에서 통용되는 청소년 관련 호칭만 보더라도 청소년 관계 법령이나 각 부처의 정책에 있어서 아동, 청소년, 소년, 미성년자 등 각기 다른 호칭을 사용하여 혼란을 야기시키는 경우가 많았고 그 밖의 십대, 사춘기 등 비슷한 시기를 일컫는 다양한 호칭이 뚜렷한 구분없이 혼재되어 있어 청소년을 이해하는데 혼동을 일으키기도 한다(최윤진, 2008).

한국사회에서 청소년은 법적·정책적 규정과 사회적 통념에 따라 다양한 연령범주로 언급되고 있다. 현행법상 아동은 18세 미만, 청소년은 9-24세로 규정하는 것이 일반적인데, 최근 아동청소년 정책부처 통합 이후 개정 논의가 진행되고 있어 연령에 대한 법적 규정 또한 변화의 가능성이 있다(김영지 외, 2008).[117] 한국에서는 아동과 관련한 용어를 대표적으로 아동복지법에서의 18세 미만의 '아동'과 청소년기본법에서의 9세 이상 24세 이하의 '청소년'으로 구분하고 있다. 따라서 정부는 각각의 법률에서 규정하고 있는 연령기준에 따라 통계를 생산하고 있으며, 정책에 반영하여 추진하고 있다 성인과 마찬가지로 인간으로서의 보편적 인권을 부여받고 있지만 이들 집단의 사회적 위치, 성장발달상의 욕구, 성숙 및 능력정도 등에 때한 특성에 따라 성인과는 대별되는 권리의 내용과 유형의 분류가 가능하다고 볼 수 있다. 일부 연구에서는 아동과 청소년을 0세에서부터 24세까지의 연령집단으로 동일하게 정의하고 있지만 관련법에서는 아래의 〈표-1〉에서와 같이 9세에서 18세까지는 아동이면서 동시에 청소년으로 정의되고 있다. 가령, 영유아보육법에서 영유아는 6세 미만으로 정의하고 있고, 아동복지법에서는 18세 미만을 아동으로 정의하고 있다. 청소년보호법과 청소년복지지원법에서는 9세 이상 24세 미만으로 청소년을 정의하고 있다.

117) 법적 근거와 별개로 한국사회에서 아동은 관습적으로 초등학생 연령을 청소년은 중고등학생 연령을 이르는 용어로 사용되는 경향이 있다. 사전적 의미로도 아동은 유아기와 청소년기의 중간, 즉 6-12세 정도의 어린이로 풀이된다. 정책 담당부처에 대해서도 '일반적으로 초등학교 연령 아동에 대해서는 보건복지부가, 중학교 연령의 아동에 대해서는 청소년위원회가 관련정책과 사업을 주관하고 있다(고경화, 2007)'는 것이 대다수 국민들의 인식인 것으로 보인다. 이러한 관습적인 연령구분을 고려하여 1995년 3월 민간차원의 유엔아동권리협약 이행점검을 위해 결정된 어린이·청소년의 권리 연대회의가 정부 측의 번역어인 유엔아동권리협약 대신에 어린이·청소년 권리 조약이라 칭했던 것을 볼 수 있다. 조약에서 말하는 Child는 18세 미만의 아동을 말하는데 우리나라에서는 아동이라는 단어는 이 대상을 포괄하기에는 부적절하다(어린이·청소년의 권리 연대회의, 1997). 한편 국가인권정책기본계획에서도 아동인권 부문의 정책과제를 아동·청소년 부문으로 표기하여 당시 아동정책 주무부처와 청소년정책 주무부처 모두 인권 정책 주체로 적시하는 효과를 가져온 바 있다(김영지 외, 2008).

<표-1> 아동·청소년관련법상 정의

	0세	6세	9세	14세	18세	19세	20세	24세
영유아보육법	영유아							
아동복지법	아동							
실종아동보호지원법	실종아동							
청소년기본법			청소년					
청소년복지지원법			청소년					
청소년보호법	청소년							
청소년성보호법	청소년							
소년법	소년							
민법	미성년							
모자보건법	영유아							
한부모가족지원법	아동							
형법	형사미성년							

한편, 최윤진(2004)은 아동기와 청소년기는 사회역사적 산물이며 특히, 산업사회의 발달에 따라 그 시기적 성격이 변화하여 왔다고 본다. 즉 과거 전산업사회(preindustrial society)에서는 아직 신체·생리적으로 미숙한 아동에게 출가나 경제적 자립이 요구되어 아동이 의존적 시기로서의 보호와 배려를 받지 못한데 비해, 현대의 후기산업사회(post industrial socieity)에서는 이미 충분히 성숙한 청소년들이 사회적 자립을 할 수 없는 무기력한 아동과 같은 사회적 대우를 받음으로써 반의존적 시기로서 자율성을 확보받지 못하고 있다. 따라서 이제 아동기와 청소년기는 의존기(dependent period)와 반의존기(semidependent period)의 각기 구별되는 성격을 지닌 시기로 새롭게 정립되어야 할 것이며 이에 따른 능력 및 성숙정도의 차별성이 반드시 인정되어야 할 것이다. 결국, 청소년은 그 성숙과 능력의 정도 그리고 차이를 기초로 각 권리영역의 중요성과 필수성에 대한 경중을 달리하여 분석되어야 한다. 즉, 양육과 보호의 권리는 아동에게, 그리고 자기결정 및 참여의 권리는 청소년에게 좀더 많은 무게를 실어서 적용함으로써 보호론과 이른바 해방론이 상생의 결과를 얻고 아동과 청소년 두 집단 모두 부당한 권리침해와 제한이 없는 권리 주체 집단으로 살아갈 수 있도록 해야 한다.

2. 청소년 인권의 유형

청소년의 인권은 한 사회 구성원이라면 당연히 누려야 할 기본권이자 동시에 개개인의 성장과 그 사회의 미래를 결정하는 매우 특별한 권리이다. 다행이 1990년대 후반 이후 국가차원에서 청소년 인권의 중요성을 인식하고 사회구성원으로서의 시민권 보장을 위한 다양한 연구 및 정책 개발이 시작되었다. 1998년에는 청소년 헌장이 새롭게 제정되어, 청소년의 권리와 책임에 대한 명문화된 근거를 제시하였다. 이는 우리나라 청소년 인권보장의 역사에서 매우 중요한 전환점이 되었다. 이 새로운 청소년 헌장의 제정 이후 인권일반으로서가 아니라 고유한 영역으로서 청소년 인권에 관한 연구들이 본격적으로 실시되기 시작했다.

청소년 인권 역시 인권의 한 유형으로 인권이 일반적으로 가지는 속성을 그대로 지닌다. 청소년인권도 기본적으로 헌법 제10조의 적용의 행복추구권의 적용을 받는다. 헌법 10조의

해석에 근거할 때 청소년 인권의 이념적 전제는 청소년의 인간으로서의 존엄과 가치에서 찾을 수 있으며, 청소년이 누려야 할 모든 인권은 행복추구권이라는 권리로 포괄할 수 있다. 행복추구권은 성인의 그것과 마찬가지로 평등권, 자유권, 정치적 표현의 자유와 권리, 생존권적 기본권, 청구권적 기본권 등으로 구분될 수 있다(허종렬, 2004).

인간이 보편적으로 향유하고 행사하는 권리가 다양한 것과 같이 청소년이 향유하고 행사할 수 있는 권리의 종류와 유형도 다양하다. 즉 청소년의 인권도 인권으로서의 보편성(universality)과 청소년이라고 하는 인구학적 특성이 가지는 특수성이 존재한다는 점이다. 보편성이라는 권리의 속성이 보편적이기 때문에 누구나 예외없이 향유할 수 있다는 것이며, 이러한 맥락에서 청소년의 경우도 예외가 아니라는 뜻이다. 이러한 보편성 논쟁은 대부분 미성년자인 청소년도 성인과 동일한 권리를 누릴 자격을 가지고 있다는 의미를 뒷받침하는 논거를 제공해 준다. 이와는 반대로 특수성은 청소년만이 지니는 특수한 상황 일체를 지칭하는 것으로, 청소년이 향유하는 권리의 특수성을 뒷받침해준다. 이를테면, 집단여건이 넉넉하지 못한 아동청소년의 무료급식문제, 특수아동에 대한 특별한 관심과 지원, 무상의무교육의 확대 등은 아동청소년의 특수성에 기인하는 것이다(정회욱 외, 2000).

우리나라의 청소년 인권 연구에서는 주로 청소년 인권의 유형을 아동의 권리에 관한 국제협약(Convention on the Rights of the Child: CRC)에 근거하여 생존권(survival rights), 보호권(protection rights), 발달권(development rights), 참여권(participation rights)으로 분류하고 있다. 1989년에 제정된 UN아동권리협약은 아동 및 청소년이 누려야 할 모든 인권의 토대로서 생명, 생존 및 발달에 관한 권를 언급하였다.

배경내(1998)도 UN아동권리협약이 담고 있는 조항들을 보편적 인권과 청소년의 고유한 인권으로 구분하여 분류하고 있다. 보편적 인권은 시민적·정치적 권리와 경제·사회·문화적 권리를 포함하고, 청소년의 고유한 권리는 청소년이기 때문에 가지게 되는 권리를 의미한다. 청소년의 고유한 권리는 신체적·정신적 능력에 상응하는 양육과 보호받을 권리와 특수한 상황아래 놓인 청소년 권리가 포함된다.

즉, 생존·발달·참여권적 요소들이 보편적 인권에 해당되고, 보호권적 요소들이 고유한 권리에 해당된다고 할 수 있다(최창욱·박영균 외, 2006 재인용).[118]

대부분의 연구가 청소년의 인권 유형을 UN아동권리협약에 근거하여 생존권, 보호권, 발달권 그리고 참여권으로 분류하고 있는데 반하여, Wald(1992)는 청소년인권의 유형을 사회에 대한 일반적 권리, 성인에 의한 학대, 방임 등 착취로부터 보호될 권리, 국가행위와 관련되어 성인과 동등한 헌법적 보호와 대우를 받을 권리 그리고 부모의 통제나 지도로부터 독립적으로 행동할 권리 등 네 가지로 구분하였다. 그에 따르면, 사회에 대한 일반적 권리가 아동복지의 핵심이고 청소년에게 주어질 가장 중요한 권리라고 보고 이와 같은 권리의 요구는 청소년 스스로 충족할 수 없어 성인의 보호와 지도가 필요한 부분을 인식하는 것이라고 보았다(길은배 외, 2001).

---

118) 청소년의 인권을 논의하는 데에는 딜레마가 존재한다. 하나는 인권이 가지는 고유한 특성으로서 보편성의 측면이다. 즉 인권은 일정한 요건을 갖춘 사람들에게 부여되는 배타적 권리가 아니라 인간이라면 누구나 인정받고 누려야할 보편적 권리라는 것이다. 따라서 청소년도 인권의 예외가 될 수 없다. 다른 하나는 청소년이 성장하는 과정에 있는 존재라는 점이다. 청소년은 아직 미성숙하기 때문에 보호받고 교육받고 지도되어야 하는 존재이다. 보호, 교육, 지도는 곧 인권의 제한, 통제로 작동할 수 있다. 여기에서 딜레마가 발생한다. 미성숙한 인간으로서의 청소년에게 보장되어야 하는 인권의 내용은 무엇인가? 다시 말해 청소년의 인권을 존중하고 보장한다는 것이 실제로 무엇인지 구체적인 사안을 들어 논의하게 되면 사회적 합의를 얻기란 참으로 어려워진다는 것이다. 예컨대 학생들은 미성숙하므로 학교교칙에 두발제한을 두어 일정한 기준을 마련해 주는 것이 그들의 인권을 보호하는 것인지, 혹은 두발제한을 두지 않아서 자유로운 선택권을 보장하는 것이 그들의 인권을 보호하는 것인지 합의하기 어렵다. 어떤 사람은 청소년이 미성숙하기 때문에 중대한 사안에 대해서는 의사결정의 권리를 제한하는 것이 오히려 그들을 보호하는 것이라고 말할 수도 있다. 또 다른 사람은 청소년이 연령적으로 어리지만 그들의 사고능력과 책임성을 인정하여 최대한 의사결정권을 확장해야 한다고 말할 수도 있다(이지수, 2005).

<표-2> 청소년 권리의 유형

저 자	권 리 유 형	권 리 내 용
Franklin (1986) Freeman (1983)	복지권(welare rights)	모든 아동 및 청소년들의 생존과 복지를 위한 기본적 성격의 권리(영양, 의료, 주거, 건강, 교육의 권리 등)
	보호권(protective rights)	아동이나 청소년이 부적절한 양육, 방임, 착취, 학대, 유해환경으로부터 보호받을 권리
	성인권(adult rights)	사회정의차원에서 아동청소년이 성인과 부당하게 차별받지 않을 권리(선거, 노동, 결혼, 표현의 자유 등)
	부모에 대응되는 권리 (rights against parents)	부모의 과도한 통제를 받지 않고 자신과 관련된 사항에 자율성과 독립적인 자기결정, 독립적 행동을 할 권리
Coles (1995)	천부권(entitlements)	청소년기에 소유하고 행동하고, 알기위해 주어지는 법률적·도덕적 기본권(지식추구권, 사회보장권, 사생활의 권리, 평등기회권)
	보호권(protection rights)	사회적 착취와 학대로부터 보호받을 권리
	의사표명권 (representational rights)	자신의 미래와 관련된 의사결정과정에 적극적으로 참여하고 입장을 개진 및 반영할 수 있는 권리
	권능부여권 (enabling rights)	청소년들의 법률적, 도덕적 권리주장들이 실제로 실현 및 행사가 가능할 수 있도록 관련자원 및 비용의 확보를 주장할 권리
김영지외 (2008)	생존권(survival rights)	적절한 생활수준을 누릴 권리, 안전한 주거지에서 살아갈 권리, 충분한 영향을 섭취하고 기본적인 보건서비스를 받을 권리 등 기본적인 삶을 누리는데 필요한 권리
	보호권(protection rights)	모든 형태의 학대와 방임, 차별, 폭력, 고문, 징집, 부당한 형사처벌, 과도한 노동, 약물과 성폭력 등 청소년에게 유해한 것으로부터 보호받을 권리
	발달권 (development rights)	모든 인간이 모든 인권과 기본적인 자유가 완전히 실현될 수 있는 경제적·사회적·문화적·정치적 발달에 참여하고 공헌하며 향유하기 위한 양도할 수 없는 인간의 권리로서 여기에는 교육받을 권리, 여가를 즐길 권리, 문화생활을 하고 정보를 얻을 권리, 직업적 발달과 신체적 발달의 권리 등이 있음.
	참여권 (participation rights))	자신의 국가나 지역사회 활동에 적극적으로 참여할 수 있는 권리로서 자신의 삶에 영향을 주는 문제들에 대해 발언권을 지니며 단체에 가입하거나 평화적인 집회에 참여할 수 있는 자유 등이 포함됨.
최윤진 (1999)	자유권	인신의 자유, 정신적 자유, 사회적 자유, 생활양식의 자유
	참여권	결정 및 문제해결과정에의 참여
	보호권	학대, 방임, 착취로부터의 보호
	복지권	교육문화에 관한 권리, 건강, 의료 생존 및 발달의 및 사회보장의 권리
Wald (1992)	사회에 대한 일반적 권리	적절한 건강상의 보호와 주거환경에 대한 권리, 안전한 지역사회에서 살 권리
	성인에 의한 학대, 방임 등 착위로부터 보호될 권리	안전하게 양육될 권리, 학대로부터의 자유
	국가행위와 관련되어 성인과 동등한 헌법적 보호와 대우을 받을 권리	결혼할 권리, 투표할 권리, 운전할 권리, 음주할 권리, 근로의 권리, 표현의 자유
	부모의 통제나 지도로부터 독립적으로 행동할 권리	낙태에 대한 결정, 학교와 학습내용과 거주지결정, 의료조치에 대한 결정의 권리

3. 청소년의 연령과 인권유형간의 관계

전술한 바와 같이, 청소년의 인권은 청소년 고유의 권리와 보편적 인권으로 구분하기도 하는데 이는 청소년의 권리가 성인의 권리와 많은 공통점이 있으면서도 또한 차이가 나는 점을 중시하기 때문이다. 청소년의 인권은 현재 발달단계에 있는 청소년 고유의 정신적·신체적 욕구와 권리를 법적으로 승인하여 청소년의 인격을 전면적으로 발달시키는 것을 목적으로 한다(김선택, 1997). 때문에 청소년의 인권은 성장발달단계에 있는 청소년 집단의 특수성에 기반하여 특정 시기에 강조되는 인권의 유형을 차별화하는 것이 중요하다.

가령, 김윤정(1998)은 아동전문가를 대상으로 발달단계별 권리의 유형에 대한 실증적인 연구를 통해 연령과 발달상의 특징에 따라 각각의 단계에서 보다 중요하게 여겨지는 상이한 권리를 유형화하였다. 그에 따르면, 먼저 영유아기는 발달특성상 신체적, 정서적인 성장이 두드러지고 부모와 양육자로부터 특별한 보호와 양육이 필요한 시기이다. 또한 자라면서 일상생활에 필요한 습관과 활동 등을 습득하게 되고 신체 및 지적인 성숙에 기초하여 여러 가지 놀이와 표현활동이 발달되어 가는 시기이다. 따라서 이와 같은 발달상의 특성에 따라 영유아기에는 건강과 의료, 위생적인 양육환경에 대한 권리, 놀이를 위한 장난감, 시설 등을 제공받고 충분히 놀 수 있는 권리, 생활습관을 교육받을 권리, 부모에 의한 양육과 가정에서 성장할 권리가 강조된다.

다음으로 아동기는 신체적 발달이 비교적 완만히 진행되며 발달의 속도가 점차적으로 안정성을 보이는 시기로 이 시기는 운동기능이 발달하고 놀이에 열중하며 지식을 추구하는 시기이다. 또한 학교에 입학하게 되어 사회생활을 경험하게 되며, 부모보다는 친구들과의 관계가 점차 중요해지는 시기이다. 따라서 아동기는 건강한 발달과 교육을 위한 생활조건을 제공받을 권리, 동등한 교육의 기회를 제공받고, 여러 가지 활동을 선택해서 참여할 권리, 휴식·놀이·문화생활에 참여할 권리, 교통안전에 대한 권리가 강조된다. 마지막으로 청소년기는 급격한 신체적·정신적 성장의 시기이며, 신체적으로 성인과 거의 동일해지고 성적으로 성숙하며, 사고가 발달하는 시기이다. 정체성을 확립고하 하는 욕구가 강하고 독립성이 강해지며, 미래 성인기에 대한 준비를 해야 할 시기이기도 하다. 이같은 청소년기의 특성상 이 시기에는 능력과 자질의 개발할 권리, 교육기회를 부여받고 교육에 대한 여러 사항을 선택하고 참여하며, 자신의 의견을 표현할 수 있는 자유와 권리, 자신의 의사를 반영할 수 있는 등의 시민적 자유와 권리가 강조된다.

모든 연령대의 아동에게 공통적으로 강조되는 권리는 건강, 의료, 생존, 발달, 생활의 보장에 대한 권리, 휴식, 여가, 놀이, 문화적 생활에 대한 권리, 교육의 기회를 제공받고 교육받을 권리, 아동의 의사존중과 표현의 권리, 비차별의 권리, 국적권, 위험한 물건, 물질, 시설 각종 폭력, 노동, 학대로부터 보호받을 권리, 상황에 맞는 도움을 요청할 권리, 부모에 의해서 양육받고 가정에서 성장할 권리 등이다(김윤정, 1998).

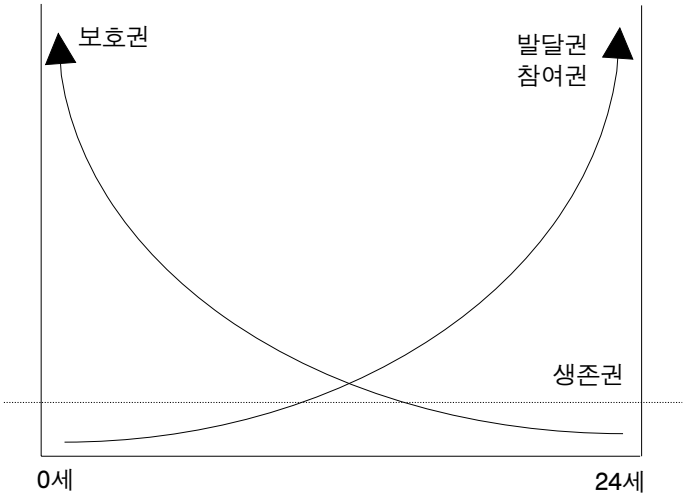
이혜원 외(2008)도 연령별로 강조되는 권리의 영역을 차별화하고 있는데, 이들에 따르면, 보호권은 낮은 연령대에서 생존권은 모든 연령대에서 강조된다. 최윤정(2000)도 아동기와 청소년기는 능력, 성숙정도, 당면문제, 요구 등의 차이가 있어 권리의 성격과 내용도 시기별로 달라진다고 본다. 아동기에는 보호 및 복지권이 청소년기에는 자율적인 자기결정권, 의사표명권, 참여권 등이 상대적으로 강조되는 권리라고 본다. 아래의 〈그림-1〉은 연령별 아동청소년의 생존보호권의 특성을 도식화한 것이다.

World Bank(2009)는 생애주기의 관점에서 아동청소년 정책개발을 위해 연령별로 정책과

자원이 투자되어야 할 영역을 구분하고 있다. 각 연령대별 지원영역과 관심영역을 토대로 권리영역을 구체화해 보면, 영유아의 경우 생존권과 발달권이 강조되고 학령기는 생존, 보호, 발달권이 강조된다. 청소년기와 청년기는 생존, 보호, 발달, 참여 등의 모든 권리가 강조된다.

이를 세부적으로 살펴보면, 생존권이 강조되는 영유아기에는 구체적인 지원정책으로 질병관리, 태아 및 출산 신생아 보호, 장애아동 재활치료 등이 구체화된다. 생존권과 보호권이 강조되는 학령기에는 교사훈련이나 학교보건 및 영양 프로그램, 주거나 생활안정을 위한 안정적인 대출 등의 정책이 구체화되어야 한다. 생존권과 보호권 등 모든 권리영역이 강조되는 청소년기와 청년기에는 재생산적 보건서비스, 지역사회 중심 재활서비스, 미성년자 법적 보호, 적극적 노동시장 정책, 청소년 보호 정책 등이 구체화된다.

<그림-1> 청소년 인권의 연령별



자료 : 이혜원 외(2009) 재구성

따라서 청소년 인권조례를 분석하기 위해서는 청소년 인권의 유형을 발달단계로 구분하여 분석한 선행연구의 틀에 맞추어 생존권, 보호권, 발달권, 그리고 참여권으로 분류하여 해당 조례의 규정 혹은 내용들이 관련 권리의 유형을 얼마나 보장하고 있는지를 중심으로 분석되어야 한다.

Ⅲ. 청소년 인권조례 분석의 틀

1. 청소년 인권조례 분석의 틀

청소년 인권조례의 체계적인 분석을 위해 본 연구는 청소년 인권의 유형을 아동청소년 권리정책의 기본 틀을 제시하고 있는 아동권리협약의 권리유형을 토대로 생존권, 보호권, 발달권 그리고 참여권 등 네 가지 범주로 구성하고자 한다. 아울러, 청소년이라고 하는 연령의 범주도 0세에서부터 24세까지의 연령집단으로 정의하도 청소년의 인구학적 범주를 유아와 아동

그리고 청소년으로 구분하여 관련 조례의 내용을 분석하고자 한다.

아래의 〈표-3〉는 본 연구의 청소년 인권의 유형과 각 유형의 인권내용 그리고 각 연령집단별 강조되는 인권의 유형을 제시한 것이다.

<표-3> 청소년 인권의 유형과 연령집단의 틀

권리유형	권 리 내 용	유아	아동	청소년
생존권	생명의 존중, 생존과 발달을 확보할 권리, 건강와 의료에 대한 권리	●	●	
보호권	차별, 착취 및 학대로부터의 보호, 가족의 재결합, 가족없는 아동의 보호, 이주노동자 아동, 약물이나 학대로부터 보호, 아동의 매매나 유괴로부터 보호, 고문과 자유의 박탈로부터의 보호, 위기상황 및 응급상황으로부터의 보호 등	●	●	
발달권	표현의 자유, 결사의 자유, 정보와 자료, 교육, 놀이와 오락활동, 문화활동의 참여, 사상, 양심 및 종교의 자유, 개인의 발달, 정체성, 건강과 신체적 발달, 표현의 권리, 가족 등	●	●	●
참여권	적당한 정보에 접근할 권리, 부모의 양육책임과 이에 대한 국가의 원조, 청소년에게 영향을 미치는 모든 의사결정과정에 참여할 권리 등		●	●

2. 청소년 인권조례 분석의 범위

청소년 인권조례의 분석지역은 국가인권위원회 광주사무소의 관할 지역인 광주광역시와 전라남도, 전라북도 그리로 제주도로 제한한다. 차지입법인 조례의 청소년 인권 조례의 발전방안을 제시하기 위해서는 특성상 타시도의 선험적 조례를 해당 지역의 조례와 비교분석하는 것이 타당하지만 분석대상 지역을 전국으로 확대할 경우 자료의 방대함으로 정밀한 분석이 어려울 수 있다는 점에서 분석 대상 지역을 이와 같이 제한하고자 한다. 아울러 분석대상지역 내의 기초자치단체에 대한 조례의 분석도 모든 지역의 조례를 분석하기보다는 청소년 인권신장에 일정한 의미를 가진 조례만을 선별한 사례 중심의 분석을 실시하고자 한다.

Ⅳ. 청소년 인권 조례의 분석

1. 청소년 인권조례의 법적 근거와 지위

청소년 인권조례를 의미있게 분석하기 위해서는 해당 조례가 상위법인 법률의 위임에 의한 위임조례인지 아니면 자치조례인지를 명확하게 구분할 필요가 있다. 위임조례의 경우 청소년 인권조례의 내용에 대한 분석이 무엇보다도 강죄되어야 하고 자치조례인 경우는 내용에 더하여 조례 제정 자체에 큰 의미를 부여해야 한다. 따라서 청소년 인권조례의 분석은 조례의 내용분석에 앞서 청소년 인권 관련 상위법의 구성을 살펴볼 필요가 있고, 각각의 상위법이 위임한 사무의 내용을 분석할 필요가 있다.

청소년 인권관련 법률로는 국제법인 유엔아동권리협약과 국내 각 분야 법률들의 청소년 인권보호조항 그리고 아동청소년정책의 근간이 되는 청소년 관련법 내의 인권관련 조항 등이 있다. 헌법, 교육기본법, 초중등교육법, 근로기준법, 아동복지법, 한부모가족지원법, 민법, 형법, 소년법, 보호소년 등의 처우에 관한 법률, 국가인권위원회법 등은 아동청소년의 생존권, 보호권, 발달권, 참여권과 관련된 내용을 규정하고 있다. 청소년관려넙으로서 청소년기본법, 청소년활동진흥법, 청소년복지지원법, 청소년보호법, 청소년의 성보호에 관한 법률 등은 넓은 의미에서 핵심적인 청소년 인권관련 법률이라고 할 수 수 있다. 특히, 2003년 제개정된 청소년 관련 3법(청소년기본법, 청소년활동진흥법, 청소년복지지원법)은 청소년의 기본적 인권을 보장할 것과 의견표명권, 자치권, 참여권 등 청소년의 시민적 권리를 천명하고 있다(김영지 외, 2008).

<표-4> 청소년관계법의 체계와 권리유형

체 계	구 성	권 리 유 형
최 고 규 범	헌법	생존권, 보호권, 발달권, 참여권
기 본 법	청소년기본법	생존권, 보호권, 발달권, 참여권
청소년활동에 관한 법	청소년활동진흥법, 스카우트활동육성에 관한 법률, 자연공원법 등	발달권, 참여권
청소년복지에 관한 법	청소년복지지원법, 아동복지법, 한부모가족지원법, 근로기준법, 영유아보육법	생존권, 보호권, 발달권, 참여권
청소년보호에 관한 법	청소년보호법, 청소년성보호에 관한 법률, 소년법, 보호소년 등의 처우에 관한 법률	보호권

자료 : 김경준 외(2005). 청소년인권정책 기본방향 연구.

지역사회 공동체 모두의 전체적 인권을 보장하고 그것을 증진시키기 위한 총체적인 방향성을 제시하고, 구성원 전체의 인권을 다각적으로 보호함으로써 통일된 지역공동체의 인권의식을 만들어 가고자 하는 것이 기본적 인권조례 혹은 포괄적 인권조례라 한다. 이러한 인권기본조례의 제정과 존재는 당해 지역내에서의 인권의식의 확산과 문화적 공감대 형성을 촉진시키고 강화해 나갈 수 있는 토양적 요소로 기능할 수 있다고 평가된다(조소영, 2009).[119]

119) 인권과 복지권의 개념은 有關的이지만 정확하게 동일한 개념일 수는 없다. 개념의 의의는 물론이고 권리의 실현과정과 방법에 있어서도 두 개념은 차이점을 갖기 때문이다. 그럼에도 일부 조례의 내용에서는 두 개념이 혼재되어 있으며, 경우에 따라서는 불편한 혼용의 경우까지도 눈에 띤다. 따라서 인권과 복지권 개념의 관계

조례는 지방자치단체의 사무에 관한 내용으로 제정되는 자치법규이므로, 조례를 이해하기 위해서는 지방자치단체의 소관사무가 어떤 것들이 있는지를 알아볼 필요가 있다. 이에 지방자치법 제9조에 열거하고 있는 고유·자치사무 및 단체위임사무가 있으며, 지방자치법 제93조의 국가사무의 지방자치단체의 장에 대한 사무인 기관위임사무가 있다. 이중 지방자치단체는 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있기 때문에 기관위임사무는 국가사무이고, 지방자치단체의 사무가 아니므로 이에 대해서는 위임이 없으면 조례를 제정할 수 없다(자치법규, 2003). 따라서 청소년 인권과 관련하여 지방자치단체는 자치사무와 상위법의 위임에 의해 단체위임사무에 관한 조례를 제정할 수 있다. 자치사무로서의 법적 근거로는 지방자치법 제9조에 예시적으로 열거하고 있는 주민복지, 산업진흥사무 등 6개 분야 57개 종류의 자치사무가 바로 그것이다. 이 중 청소년과 직접적으로 관련된 부분은 제9조 2항 라. 노인·아동·심신장애자·청소년 및 부녀의 보호와 복지증진이다(차미예, 2004).

<표-5> 지방자치단체의 위임사무로서 법적 근거

법 률	지 방 자 치 단 체 위 임 사 무
영유아보육법	4조(책임)/ 6조(보육정책조정위원회)/ 7조(보육정보센터). 11조 보육계획의 수립 및 시행/ 12조(국공립보육시설의 설치)/ 24조(보육시설의 운영기준 등)/ 26조(취약보육의 우선실시)/ 28조(보육의 우선제공)/ 34조(비용의 부담)/ 34조2(양육수당)/ 34조3(보육서비스 이용권)/ 34조6(금융정보 등의 제공)/ 35조(무상보육특례)/ 36조(비용보조)/40조(비용 및 보조금의 반환명령)/ 52조(도서, 벽지, 농어촌지역 등의 보육시설)/
한부모가족지원법	2조(국가의 책임) /9조 (한부모가족복지단체의 육성) / 12조(복지급여의 내용)/ 13조(복지자금의 대여/ 14조(고용의 촉진) / 14조2 (고용지원 연계) /15조(공공시설 매점 및 시설설치) / 16조(시설 우선이용) 17조(가족지원서비스) /18조(국민임대주택 분양 및 임대)/ 20조(한부모가족복지시설의 설치)/ 25조(비용의 보조) /25조 2(부정수급자에 대한 비용의 징수)/ 26조(보조금의 반환명령)
청소년보호법	5조(국가와 지방자치단체의 책임)/ 25조(청소년통행금지·제한구역의 지정/ 47조(지방사무소의 설치)
청소년성보호법	4조(국가와 지방자치단체의 의무)/ 32조(교육프로그램의 운영)/
아동복지법	4조(책임)/ 9조2(아동보호구역에서의 폐쇄회로 텔레비젼 설치 등)/ 14조(아동복지시설의 설치)/ 17조(아동전용시설의 설치)/ 23조(아동학대의 예방과 방지의무)/ 24조(아동보호전문기관의 설치 등)/ 31조(비용보조)/ 33조(보조금의 반환명령)/ 37조(아동복지단체의 육성)
청소년복지지원법	4조(청소년의 자치권확대)/ 5조(교육 및 홍보)/ 6조(청소년의 우대)/ 8조(건강한 심신의 보존)/ 9조(체력검사와 건강진단)/ 10조(진단결과의 분석)/ 12조(특별지원청소년에 대한 지원)/ 13조(특별지원청소년의 선정 등)/ 14조(청소년쉼터의 설치 및 운영)/ 15조(교육적 선도의 실시 등)/ 16조(시설의 설치·운영 등)/ 17조(사무의 위탁)/ 18조(선도후견인)
청소년활동진흥법	3조(관계기관의 협조)/ 5조(청소년활동의 지원)/ 7조(지방청소년활동진흥센터의 설치 등)/ 1조(수련시설의 설치 및 운영)/ 16조(수련시설 운영의 위탁)/ 27조(수련시설의 휴지폐지)/ 28조(수련시설 건립시 타당성의 사전검토)/ 29조(주택단지안의 수련시설 설치)/ 30조(민간인의 참여조장)/32조(청소년이용시설)/ 33조2(보고)

다음으로 단체위임사무로서의 법적 지위는 우리나라의 개별법 중 지방자치단체에 직접적으로 위임한 사무 중에서 청소년 인권과 직접적으로 관련이 있는 조항을 나타내면 위의 〈표-5〉와 같다.

에 대한 새로운 인식의 확산과 공감대 형성은 반드시 선행되어야 하는 우리 지역공동체의 과제라고 하겠다. 그러므로 인권으로서의 복지권의 개념을 정립하고 체화해나감에 있어서 조례 제정시에 고려되어야 할 부분들이 있음을 기억해야 한다. 지역공동체 구성원들이 자신들의 지역내에서 일부 구성원 계층에 대한 복지권의 보장이 지역공동체 구성원 모두의 인권보장으로 수용될 수 있는 단계적 복지실현 내용으로 점차적인 발전입법이 되어야 한다는 점이 바로 그것이다(조소영, 2009)

<표-6> 아동청소년인권의 유형별 정책 내용

대상		아동권리협약에 입각한 급여행태			
연령	특성	생존권	보호권	활동권	참여권
영유아	일반	보육료차등지원	지역아동센터 방과후지원/보육 안전사고예방		아동권리모니터링
	요보호	아동발달계좌 입양아양육수당 입양장애아양육수당 가정위탁상해보험료	시설보호/입양 가정위탁/지역아동센터 드림스타트 아동학대,실종아동보호		
아동 청소년 전기 (초등)	일반		지역아동센터 방과후지원 안전사고예방		
	요보호	아동발달계좌 입양아양육수당 입양장애아양육수당 가정위탁상해보험료 급식	시설보호/입양 가정위탁/지역아동센터 드림스타트 아동학대,실종아동보호		
아동 청소년 후기 (중고등 학생)	일반		지역아동센터 유해환경정화 유해약물예방	국가간청소년교류 우주센터조성 폭력/가출예방 수련활동 활동진흥센터운영 문화체험활동지원	아동권리모니터링 아동총회,청소년특별회의 등 참여증진
	요보호	아동발달계좌 입양아양육수당 입양장애아양육수당 가정위탁상해보험료 급식	시설보호/입양 가정위탁 방과후아카데미 동반자프로그램 청소년공부방운영 CYS-net		아동학대보호
청년 (대학 이상)	일반				
	요보호	자립정착금지원	자립지원센터		

자료 : 이혜원 외. 2009.

2. 청소년인권 조례 분석

광주광역시를 비롯한 네 개의 광역시의 청소년 인권조례는 대체로 중앙정부의 위임사무에 따른 위임조례가 대부분이다. 가령 광주광역시의 경우 청소년 인권조례 중 '청소년 육성에 관한 조례', '청소년 수련원 설치 및 운영 조례', '청소년 문화의 집 설치 및 운영조례', '청소년 육성 및 지원에 관한 조례' 등의 조례는 위임조례이거나 청소년 복지시설의 설치와 운영에 필요한 법적 근거를 마련하기 위한 조례이다.

<표-7> 광역자치단체 아동청소년 인권관련 조례

지역	영역	조 례 명	제/개정일	인권영역			
				생존	보호	발달	참여
광주 (10)	청소년 (8)	청소년 문화예술진흥 조례	2007/11/15				●
		근로청소년 임대아파트 관리지침	1999/07/21	●			
		청소년육성에 관한 조례 시행규칙	2001/06/15			●	
		청소년대상 조례	2004/09/23			●	
		청소년수련원 설치 및 운용조례	1999/01/15				●
		청소년대상 조례 시행규칙	2007/01/01			●	
		청소년문화의 집 설치 및 운영조례	2008/10/31				●
		청소년 육성 및 지원에 관한 조례	2007/03/31			●	
	아동(1)	아동학대 예방 및 보호에 관한 조례	2007/11/15		●		
	유아(1)	영유아보육조례	2005/04/01		●		
전남 (9)	청소년 ((6)	모범청소년상 시상규정	1986/04/03			●	
		청소년수련원 설치 및 운영규정	1999/11/27				●
		청소년수련원 설치 및 운영조례 시행규칙	1999/12/13				●
		재단법인 청소년종합지원센터 설립 및 운영지원조례	2008/11/13		●		
		청소년육성 및 지원조례	2008/11/13			●	
		청소년육성 및 지원조례 시행규칙	1999/07/20			●	
	아동 (3)	아동학대예방 및 보호에 관한 조례	2008/01/09		●		
		요보호아동수용 책임구역결정 및 수용 보호지침	1998/03/20		●		
		아동·여성보호에 관한 규정	2009/12/31		●		
전북 (5)	청소년 (3)	청소년육성 및 지원조례	2009/04/03			●	
		청소년의 건전한 사회환경조성에 관한 조례	2009/04/03		●		
		청소년 육성 및 지원조례 시행규칙	1998/09/22			●	
	아동(1)	아동학대예방 및 보호에 관한 조례	2009/10/05		●		
	유아(1)	영유아보육조례	2009/04/03		●		
제주 (9)	청소년 (5)	청소년 수련시살 설치 및 운영조례	2008/01/09			●	
		청소년 육성 및 지원조례	2008/01/02			●	
		청소년 육성 및 지원조례 시행규칙	2008/12/20			●	
		청소년 유해환경 신고 포상금 지급 규칙	2009/12/16		●		
		청소년 보호법 위반자 과징금 감경 규칙	2009/12/16		●		
	아동 (3)	아동복지시설에 관한 조례	2006/04/12		●		
		아동학대 예방 및 보호에 관한 조례	2007/06/20		●		
		아동학대 예방 및 보호에 관한 조례 시행규칙	2008/09/17		●		
	유아(1)	영유아보육시설 설치 및 운영 등에 관한 조례	2006/04/12			●	

때문에 이들 조례는 청소년의 인권보호와 직접적인 연관성을 가지고 있지 않다. 물론, 청소년 여가시설인 청소년 문화의 집이나 청소년 수련원의 경우 청소년의 전인적 성장과 발달에

필요한 여가생활과 관련이 있다는 점에서 발달권 혹은 참여권을 보장하기 위한 조례로 볼 수 있다. 다만 광주광역시는 다른 지방자치단체와는 달리 '청소년문화예술 진흥조례'를 제정하여 청소년의 발달권을 보장하고 있다.

'청소년문화예술 진흥조례'는 청소년의 문화예술 향유 및 참여기회의 확대를 통해 문화예술역량 함양과 인재 양성을 목적으로 제정한 조례로서 청소년 문화예술 진흥 기본계획의 수립, 투자심사 및 예산편성과정에서 청소년 문화예술 진흥을 위한 제반시책의 적극적 발굴 및 반영, 청소년 문화예술교육시설 및 단체의 지원, 그리고 청소년 문화예술단의 설립 등을 규정하고 있다.

한편, 청소년 인권관련 조례의 규모에 있어서도 광역자치단체간에 차이가 있다. 대체로 모든 광역시에서 청소년관련 조례가 아동이나 유아보다는 많았고, 인권의 유형에 있어서도 대부분 보호권과 발달권을 보장하기 위한 인권조례가 많았다. 가령, 광주광역시의 경우 인구학적 범주에서 청소년 관련 조례는 총 8개가 제정되어 있고, 아동과 유아 관련 조례는 각각 1개씩 제정되어 있어 총 10개의 청소년 인권 조례가 제정되어 있다. 전남도 청소년 인권 관련 조례가 총 6개가 제정되어 있고, 아동관련 조례가 총 3개 제정되어 있다.

광주광역시 청소년 문화예술 진흥조례

제정: 2007-1-15

제8조(기본계획의 수립 등) ① 시장은 다음 각 호의 사항이 포함된 청소년 문화예술 진흥 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 5년마다 수립하고, 기본계획에 기초하여 매년 시행계획을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 교육감과 협의하여야 한다.

② 제1항에 따른 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 청소년 문화예술 진흥의 방향 및 기본목표에 관한 사항
2. 청소년 문화예술 진흥을 위한 시책 추진에 관한 사항
3. 청소년 문화예술인재 육성에 관한 사항
4. 청소년의 문화예술 학습·향유·체험·창작·교류활동에 관한사항
5. 청소년 문화예술 진흥을 위한 재원조달 및 단계적 추진에 관한 사항
6. 그 밖에 청소년 문화예술진흥을 위하여 필요한 사항

제9조(시책반영) ① 시장은 투자심사 및 예산편성 과정에서 청소년 문화예술진흥을 위한 제반 시책사업을 적극 발굴·반영 한다. ② 시장은 다음 각 호의 계획을 수립 또는 변경하고자 하는 때에는 청소년 문화예술 진흥 시책을 적극 반영 한다.
1. 광주광역시 차원의 문화중심도시 조성 계획
2.「지방재정법」제33조의 규정에 의한 중기재정계획
3.「청소년기본법」제14조에 따른 청소년육성 시행계획

제10조(학교 문화예술교육의 지원) 시장은 학교 문화예술교육 활동을 위하여 필요한 경우 시설, 장비 및 문화예술 전문교육인력 양성 등을 지원할 수 있다.

제11조(문화예술교육시설 및 단체지원) 시장은「문화예술교육 지원법」제2조제3호의 문화예술교육시설 및 제4호의 문화예술교육단체가 청소년 문화예술 진흥사업을 추진할 경우 예산의 범위 안에서 필요한 재정상의 지원을 할 수 있다.

제12조(청소년예술단의 설립 등) 시장은 청소년 문화예술 함양과 인재육성을 위하여 분야별 시립 청소년예술단을 설립·운영하거나 자발적인 청소년 문화예술단체에 대하여 예산의 범위 안에서 행·재정적 지원을 할 수 있다.

제13조(교류사업의 추진) 시장은 청소년 문화예술단체 등이 지역간 또는 국제적인 교류사업을 추진할 경우 지원 할 수 있다.

제14조(문화예술영재교육원의 설립 등) 시장과 교육감은 문화예술인재를 조기에 발굴하고 체계적으로 관리하기 위하여 필요한 경우 문화예술영재교육원을 설립할 수 있다.

제15조(장학사업의 추진) 시장은 문화예술인재 육성을 위하여 필요한 경우 장학사업을 할 수 있다.

<표-8> 광주광역시 5개 자치구 청소년 관련 조례

지역	영역	조례명	제/개정일	인권영역			
				생존	보호	발달	참여
동구 (8)	청소년 (6)	청소년 통행금지구역·통행제한구역지정 및 운영조례	2009.07/09		●		
		청소년보호법 위반 과징금 부과처분 감경규정	2001/04/09		●		
		청소년 육성에 관한 조례	2008/08/20			●	
		청소년수련관 설치운영 조례	2005/10/20			●	
		청소년 유해환경 신고포상금 지급 규칙	2007/08/01		●		
		청소년 칭찬조례	2009/11/27			●	
	아동(1)	지역아동센터 운영 및 지원에 관한 조례	2009/11/27			●	
	유아(1)	영유아보육 조례	2008/01/04			●	
서구 (10)	청소년 (7)	청소년 문화예술 육성 조례	2008/07/10				●
		청소년 통행금지·제한구역 지정 및 운영에 관한 조례	2008/09/22		●		
		청소년 보호법 위반과징금 감경 규칙	2008/04/10		●		
		청소년 유해환경 신고포상금 지급에 관한 규칙	2007/12/31		●		
		청소년 문화의 집 관리 및 운영조례	2008/04/10				●
		청소년 문화의 집 관리 및 운영조례 시행규칙	2008/04/10				●
		청소년 육성위원회 등 운영에 관한 조례	2008/09/22				●
	아동 (2)	아동위원 운영 등에 관한 조례	2009/08/13		●		
		지역아동센터 운영 및 지원에 관한 조례	2009/11/25			●	
	유아(1)	영유아 보육조례	-			●	
남구 (9)	청소년 (6)	청소년 수련관 설치 운영조례	2005/09/30				●
		청소년 통행금지·제한구역 지정 및 운영에 관한 조례	1997/07/15		●		
		청소년 유해환경신고 포상금 지급규칙	2000/08/10		●		
		청소년 보호법 위반 과징금 감경규칙	2001/05/30		●		
		청소년 육성에 관한 조례	2008/10/13			●	
		청소년 정신보건센터 설치 및 운영조례	2008/10/30			●	
	아동 (3)	아동위원 운영 등에 관한 조례	2008/06/10		●		
		아동·여성 폭력예방 및 보호에 관한 조례	2009/09/30		●		
		지역아동센터 운영 및 지원조례	2009/11/30			●	
북구 (10)	청소년 (7)	청소년 수련관 관리 및 운영조례	2008/06/16			●	
		청소년 수련관 관리 및 운영조례 시행규칙	1995/03/29			●	
		지방청소년 위원회 구성 및 운영에 관한 조례	2009/11/03			●	
		청소년 지도위원회 위촉 및 운영에 관한 조례	1996.08/05			●	
		청소년 통행금지, 제한구역지정 및 운영에 관한 조례	1990/08/12		●		
		청소년 유해환경 신고포상금 지급에 관한 규칙	2007/08/03		●		
		청소년 보호법 위반 과징금 부과처분 감경규정	2001/03.13		●		
	아동 (2)	아동위원 운영 등에 관한 조례	2008/01/04			●	
		아동학대 예방 및 보호에 관한 조례	2008/07/31		●		
	유아(1)	영유아 보육 조례	2008/07/18			●	
광산구 (7)	청소년 (6)	청소년수련관 설치운영조례	2002./05/25			●	
		청소년유해환경 신고포상금 지급규정	2000/09/25		●		
		청소년 지도위원의 위촉에 관한 조례	1996/10/10			●	
		지방청소년위원회 구성 운영조례	1996/10/10			●	
		청소년통행금지구역·통행제한구역 지정 및 운영에 관한 조례	1999/08/26		●		
		새마을 청소년 기계화 영농단 운영규정	1998/05/01			●	
	아동(1)	아동여성보호에 관한 조례	2008/09/25		●		

아동관련 조례는 대체로 아동학대의 예방 및 보호에 관한 조례가 많았고, 청소년 관련 조례는 청소년 육성 조례, 청소년 시설 설치 운영 조례가 많았다. 또한 유아와 관련된 조례는 모든 광역자치단체가 영유아 보육조례를 제정하고 있다. 제정된 조례의 수뿐만 아니라 조례의 내용에 있어서도 큰 차이를 보이지는 않은 것으로 나타났다. 이는 모든 광역자치단체의

청소년 관련 조례들이 대체로 국가의 위임사무에 따른 위임법률의 성격을 가지고 있기 때문인 것으로 풀이된다.

광주광역시의 5개 자치구의 청소년 인권관련 조례를 보면, 대체로 모든 기초자치단체의 청소년 육성 조례, 청소년 수련관 설치운영조례, 지역아동센터 운영 및 지원조례, 아동위원 운영조례 등을 제정하여 운영하고 있다. 다른 기초자치단체에서는 찾아 볼 수 없는 특징적인 조례로는 광역광역시 남구의 서구의 청소년 문화예술 육성 조례, 남구의 '청소년 정신보건센테 설치 및 운영조례' 등을 들 수 있다.

광주광역시 서구의 문화예술 육성조례에는 청소년 문화예술 육성 기본계획의 수립과 기본계획에 기초한 년간 시행계획의 수립, 투자심사 및 예산 편성 과정에서 청소년 문화예술 육성을 위한 제반 시책 사업의 적극적 발굴 및 반영, 학교문화예술교육의 지원, 문화예술교육시설 및 단체 지원, 청소년 문화예술 단체 등 지역간 또는 국제간 교류사업 지원, 그리고 청소년 문화예술 인재 육성 장학사업 등을 규정하고 있다.

광주광역시 남구 청소년 정신보건센터 설치 및 운영 조례

제개정: 2008-10-30

제1조(목적) 이 조례는 지역주민의 정신건강 증진, 정신질환 예방, 치료 및 재활서비스를 제공하기 위하여 「정신보건법」 제4조·제13조 및 「지역보건법」 제9조·제15조, 「지방자치법」 제104조제3항의 규정에 의거 광주광역시남구 정신보건센터의 설치 및 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제5조(인력) 정신보건센터는 지역사회 정신보건사업을 수행하기 위하여 정신과전문의, 정신보건전문요원, 기타 정신보건관련 인력을 확보하여 양질의 의료서비스를 제공하여야 한다.

제6조(사업) 정신보건센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다.
1. 지역사회 진단 및 정신건강 평가
2. 지역사회자원개발 및 정신보건협력체계 구축
3. 정신보건 전문인력과 상담 전문인력 개발 및 교육
4. 정신건강 교육 및 홍보
5. 정신보건서비스 제공(정신건강 사정·상담·치료 및 재활)
6. 사업 과정 및 성과 평가
7. 구청장이 필요하다고 인정하는 기타 지역주민 정신보건에 관련 된 사업

제7조(위원회 구성) ①정신보건센터의 효율적인 운영을 위하여 자문위원회를 두고 위원회는 위원장을 포함한 20인 이내의 위원으로 구성한다.
②자문위원회의 위원장은 부구청장이 되고 위원은 구의회 의원 2명을 포함하여 지역사회 정신보건 및 교육관련 전문가 등으로 하며, 정기회는 연 1회 개최하며 임시회는 필요시 개최할 수 있다.

또한 광주광역시 남구의 청소년정신보건센터 설치 및 운영조례는 지역주민의 정신건강 증진, 정신질환 예방, 치료 및 재활서비스의 제공을 목적으로 한 청소년 정신보건센터의 설치 및 운영사항을 규정한 조례로서 지역사회 진단 및 정신건강 평가, 지역사회자원개발 및 정신보건협력체계 구축, 정신보건전문인력과 상담 전문인력 개발 및 교육, 정신건강 교육 및 홍보, 정신보건서비스 제공 등의 사업을 규정하고 있다.

다음으로 청소년의 연령집단별로 청소년 인권 조례의 내용을 비교분석해 보면, 아래의 〈표〉와 같다.

<표-9> 청소년 조례 주요 규정 비교

	청소년 육성 위원회	육성 실무 위원회	청소년 지도 위원	청소년 지도 협의회	청소년 육성 기금	청소년 지원 센터	청소년 참여 위원회	근로 청소년 임대APT 복지회관	청소년 센터	유해 환경 신고포상	청소년 대상 (모범상)
광주	●			●	●						●
동구	●		●							●	
서구	●		●							●	
남구	●		●							●	
북구	●		●							●	
광산구	●		●							●	
전남	●				●						●
강진	●		●	●						●	
고흥	●		●	●						●	
곡성	●		●	●						●	
광양	●		●							●	
구례	●	●									
나주	●		●	●		●				●	
담양	●		●	●						●	
목포	●		●	●		●	●	●		●	
무안	●		●	●		●	●			●	
보성	●		●	●						●	
순천	●		●	●		●				●	
신안	●		●	●						●	
여수	●		●	●						●	
영광	●		●	●		●				●	
영암	●		●	●		●				●	
완도	●		●	●						●	
장성	●		●	●						●	
장흥	●		●	●						●	
진도	●		●	●		●				●	
함평	●		●	●						●	
해남	●		●	●		●				●	
화순	●		●	●			●			●	
전북	●			●	●						
고창					●					●	
군산	●	●			●	●				●	
김제	●		●	●	●					●	
남원	●		●	●	●					●	
무주	●		●							●	
부안	●		●	●	●	●					
순창	●		●	●	●	●			●	●	
완주	●		●	●		●				●	
익산	●		●	●	●			●			●
임실	●		●			●					
장수	●				●	●	●				
전주					●					●	●
정읍											
진안	●		●	●	●					●	●
제주										●	
남제주	●		●	●							
북제주	●		●	●							
서귀포	●		●	●							
제주시	●										

<표-10> 아동인권조례의 주요 규정 비교

	아동학대 예방 위원회	아동학대 예방계획 수립	학대신고 의무자 교육홍보	저소득층 아동 지원	저소득층 지원계획 수립	아동정책 위원회 설치	지역아동 센터지원 지원	지역아동 센터운영 위원회	아동위원 위촉	아동위원 협의회 구성	요보호 아동책임 구역설정	아동급식 위원회 설치	보육 위원회 설치	아동 육아 수당
광주	●	●	●	●	●	●								
동구							●							
서구							●	●	●	●				
남구	●	●	●				●	●	●	●				
북구	●	●							●	●				
광산구	●	●												
전남	●	●	●						●		●			
강진														
고흥	●									●			●	
곡성														
광양	●	●					●	●						
구례														
나주	●	●	●							●		●	●	
담양	●	●												
목포														
무안							●	●		●			●	
보성														
순천	●	●					●	●	●					
신안										●			●	
여수												●		
영광										●			●	
영암							●	●		●			●	
완도										●			●	
장성										●			●	
장흥										●			●	
진도										●			●	
함평										●			●	
해남	●	●								●			●	
화순										●			●	
전북	●	●	●											
고창									●				●	
군산							●		●	●		●		
김제									●			●		
남원	●	●							●			●		
무주									●			●		●
부안													●	
순창									●				●	
완주	●	●							●			●		
익산	●						●	●		●				
임실	●	●											●	
장수													●	
전주	●	●	●											
정읍														
진안									●			●		
제주	●	●												
남제주														
북제주														
서귀포														
제주시														

<표-11> 유아인권 관련 주요 규정의 비교

	보육아동 차별금지	보육정책 위원회	공립보육 시설설치 운영	방과후 보육시설 설치운영	영유아 정기 건강검진	보육료 지원	보육시설 입소자 선정퇴소	평가인증 보육시설 지원	보육계획 수립	취약 보육료 지원	보육시설 운영위 설치운영
광주	●	●			●					●	
동구		●	●							●	
서구		●	●							●	
남구											
북구		●	●								
광산구											
전남											
강진											
고흥											
곡성											
광양											
구례		●									
나주											
담양											
목포											
무안											
보성											
순천		●		●						●	
신안											
여수		●	●				●		●	●	
영광											
영암											
완도						●				●	
장성											
장흥											
진도											
함평											
해남											
화순											
전북		●			●					●	
고창											
군산		●	●							●	
김제		●	●							●	●
남원	●	●								●	●
무주											
부안	●	●	●							●	
순창											
완주											
익산											
임실											
장수											
전주											
정읍											
진안											
제주		●	●					●		●	●
남제주											
북제주											
서귀포											
제주시											

먼저, 청소년 인권 조례을 분석 대상 지방자치단체인 4개 광역자치단체(광주, 전남, 전북, 제주)와 45개 기초자치단체와 비교분석 한 결과, 청소년육성 정책을 심의하는 정책 심의기구로서 청소년육성위원회는 전북의 고창, 전주, 정읍, 그리고 제주를 제외한 모든 지방자치단체가 구성되어 있다. 청소년육성의 실천적 이행을 위한 실무위원회도 전남의 구례, 전북의 군산이 구성되어 있는 것으로 나타났다.

청소년지도위원의 자격과 권한에 관한 규정도 광주광역시, 전라남도, 전라북도, 전라북도의 고창, 군산, 장수, 전주, 정읍, 그리고 제주특별자치도와 제주시 등을 제외하고는 모든 지방자치단체가 조례로 규정하고 있다. 아울러 청소년의 건전한 육성을 도모하기 위한 재정지원의 근거로서 청소년 육성기금에 대한 규정은 광주광역시, 전라남도, 전라북도 등의 광역자치단체와 전라북도의 고창, 군산, 김제, 남원, 부안, 순창, 익산, 장수, 전주 그리고 진안 등의 기초자치단체가 규정하고 있었다.

청소년 참여권 확대를 위한 참여위원회도 전라남도의 목포, 무안, 화순 그리고 전라북도의 장수가 조례를 통해 규정하고 있었고, 전라남도 여수는 아동급식위원회의 설치 및 운영을 조례를 규정하고 있었다. 아울러 효생이나 선행 등 각 분야의 모범 청소년에 대한 수상을 목적으로 하는 청소년 대상관련 규정도 광주광역시, 전라남도, 전라북도 임실, 전주, 그리고 신안 등이 규정하고 있다.

무주군 아동육아수당 지원에 관한 조례

제개정: 2006-5-30

제1조(목적) 이 조례는 출산장려 대책과 가정경제에 미치는 양육비의 부담을 경감시켜 아동이 건전하게 육성 되도록 돕기 위함

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. “아동”이라 함은 주민등록법상 0세~3세 이하인 자를 말한다.
2. “아동육아수당”이라 함은 이 조례에 의하여 지급되는 사회보장적 금전을 말한다.

제3조(지급대상) 이 조례에서 규정된 지급대상자는 무주군에 주소를 두고 거주하고 있는 자로서 아동의 부모 또는 아동을 보호하고 있는 자로 한다. 다만 장기출타자, 국외이주자 등은 제외 한다.

제4조(수당의 신청) ① 아동육아수당을 지급받고자 하는 자(이하 “수급권자”라 한다)는 “별지 제1호 서식”의 아동육아수당 지급 신청서를 주소지의 읍·면사무소에 제출하여야 하며, 이를 접수한 읍·면장은 지급대상 여부를 확인하고 매월 15일까지 “별지 제2호 서식”에 의하여 무주군수(이하 “군수”라 한다)에게 수당지급을 의뢰하여야 한다.

제5조(수당지급) ① 군수는 제4조의 규정에 의한 수당지급 신청이 있을 때에는 지급여부를 결정하여 신청한 날이 속하는 달부터 예산의 범위내에서 월 5만원의 아동육아수당을 지급할 수 있다. 다만, 제6조의 규정에 의한 지급중지 사유가 발생한 때에는 지체없이 수당지급을 중지한다.
② 제1항의 규정에 의한 아동육아수당은 매월 15일을 기준으로 지급함을 원칙으로 하고 개인별 금융계좌 등을 통하여 지급한다. 다만, 개인계좌로 입금할 수 없는 특별한 사유가 있는 경우에는 지급대상자의 동의를 얻어 대리인 계좌로 입금할 수 있다

다음으로 아동 인권 조례의 내용을 분석한 결과를 보면, 아동학대예방위원회는 광주광역시, 광주광역시 남구, 북구, 광산구, 전라남도, 전라남도 고흥, 광양, 나주, 담양, 순천, 해남, 전라북도, 전라북도 남원, 완주, 익산, 임실, 전주 그리고 제주특별자치도 등이 조례를 통해 설치·운영하고 있다. 아울러 아동학대신고의무자에 대한 교육도 광주광역시, 광주광역시 남구, 전라남도, 전라남도 나주, 순천, 해남, 전라북도, 전라북도 전주 등에서 규정하고 있고, 광주광역시는 저소득층 아동지원과 저소득층 아동지원계획 수립 등을 조례로 규정하고 있다. 아동인권조례와 관련하여 특별히 주목되는 조례로는 전북 무주의 아동육아수당 조례이다. 이 조례는 0세부터 3세까지의 아동을 보호하고 있는 자에게 월 5만원의 육아수당을 지급하는 것

을 내용으로 하는 조례이다.

마지막으로 유아인권 관련 조례에서는 대부분의 지방자치단체가 영유아보육조례를 제정하고 있다. 다만 조례의 내용에는 다소의 차이가 있는데, 광주광역시와 전라북도 남원 그리고 부안은 영유아에 대한 차별금지를 조례를 통해 명문화하고 있다. 가령, 광주광역시 영유아보육조례에서는 '영유아는 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애 및 출생 지역 등 어떠한 종류의 차별을 받지 않고 보육을 받을 권리가 있다'고 명시하고 있다. 최근 장애아동이나 다문화가정의 아동들이 보육시설의 입소가 거절되고 있는 사실상의 차별이 이루어지고 있다는 점을 감안하면, 차별금지의 영역을 조례에 명문화한 광주광역시의 조례는 상당한 의미를 가진다고 볼 수 있다. 광주광역시 이외에도 전라북도 남원은 영유아보육조례에 차별금지의 영역을 구체적으로 명시하지 않고 영유아의 '어떠한 형태의 차별'을 받지 않을 권리를 규정하고 있다.

아울러 완도는 셋째 영유아의 보육료를 매달 15만원을 지원하는 내용의 조례를 제정하여 운영하고 있다. '완도군 보육시설이용 영유아 보육료 지원에 관한 조례'에서는 관내 거즈 영유아에 대한 심신보호와 건전한 교육 그리고 셋째 이후 자녀를 가진 세대의 과중한 양육부담을 해소하기 위해 관내 1년 이상 거주자 중 셋째 영유아를 가진 가정에 15만원의 보육료 지원을 규정하고 있다.

광주광역시 영유아보육조례

제개정 : 2005-4-1

제3조(차별금지) 영유아는 자신 또는 부모의 **성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애 및 출생 지역 등 어떠한 종류의 차별을 받지 않고** 보육 받을 권리가 있다.

제4조(안전관리체계정비) 보육시설종사자는 영유아가 쾌적한 환경에서 성장하도록 안전관리체계를 정비하여야 하며, 안전대피 훈련을 실시하도록 한다.

제5조(상담 및 구제요청) ①영유아는 성희롱, 학대 등에 대하여 상담과 권리침해에 대한 구제를 요청할수있다.
②제1항에 의하여 상담과 권리요청시 영유아의 인권과 특성을 고려하여 대응하도록 하여야 한다.

제6조(건강 및 영양) ①법 제31조제1항의 규정에 의하여 보육시설의 장은 보육하고 있는 **영유아 및 보육시설종사자**(가정보육시설의 경우 보육시설에서 함께 거주하는 자를 포함한다)에 대하여 **연1회 이상 건강진단**을 실시하여야 한다.
②보육시설의 장은 제1항의 규정에 의한 건강진단을 실시한 결과에 따라 보호자와 협의하여 필요한 조치를 취하고, 전염성 질환에 감염된 것으로 밝혀지거나 의심되는 보육시설종사자는 즉시 휴직시키거나 면직시키는 등의 조치를 하여야 한다.
③영유아에 대한 급식은 보육시설에서 직접 조리하여 공급하여야 하는 것을 원칙으로 한다.

<표-12> 청소년 인권 관련 조례의 주요 내용

	광 주	전 남	전 북	제 주
생존권	근로청소년임대아파트운영 보육시설 영유아 연1회이상 건강검진	-	보육시설 아동 및 종사자 정기검강검진	
보호권	아동학대예방위원회 설치 아동학대예방 및 보호계획수립(매년) 아동학대신고무의자 정기교육실시 아동학대예방협력체계구축 아동학대예방 및 보호에 관한 홍보 아동학대보호시설예산지원	아동학대예방위원회의 설치 아동학대대응협력체계 구축 아동학대예방 및 보호계획 수립(매년) 아동학대예방위원회 위원 명단 공개 아동보호전문기관 예산지원 요보호아동수용 책임구역 결정 아동여성보호 지역연대의 설치운영 아동여성폭력예방 및 피해자보호 계획 수립(매년) 아동여성폭력예방 사업비 지원 아동여성폭력 예방 및 피해자 보호와관련한 비밀 누설 금지 청소년종합지원센터 설치운영	청소년성폭력범죄예방 제도적 장치마련 청소년성교육 및 성폭력예방교육실시 청소년성폭력예방 및 보호계획의 수립 청소년 유해정보신고시스템 구축 및 신고자 보상금 지급 건전 사회환경조성위원회의 설치 아동학대예방센터의 설치 및 시군구 확대설치 노력 아동학대예방위원회의 설치 아동학대예방협력체계 구축 아동학대예방 및 보호·치료계획 수립 아동학대예방 및 치료 사업비 지원 보육시설 종사자 교육실시	청소년유해환경 신고포상금 지급 아동복지시설 안전교육 아동학대신고자 의무 아동학대예방 및 보호위원회 설치 아동학대예방협력체계구축/계획수립 아동학대예방 기관 및 시설설치비 지원
발달권	청소년육성기금 지원 청소년대상(효행, 선행, 노력 등)수상 청소년수련원/문화의 집 설치 및 운영 보육정책위원회/정보센터 설치 및 운영 보육시설 비용 보조	모범청소년 표창(매월) 청소년수련원 설치 및 운영 청소년수련원 위탁 운영 및 취소규정 청소년육성기금 조성(도출연 기금)	청소년육성위원회의 설치 운영 청소년육성기금의 운영 및 지원 보육정책위원회 설치 보육정보센터의 설치 및 운영	청소년수련시설의 설치 및 운영 청소년육성위원회의 설치 청소년지도위원 위촉/지도협의회구성 청소년단체협의회설립 청소년육성기금의 조성 및 운용 보육정책위원회/보육정보센터 설치운영 공립보육시설설치운영/운영위원회 설치 보육발전계획 수립
참여권	문화예술진흥기본계획수립(5년주기) 문화예술영재교육원 설립근거 문화예술인재육성 장학사업 청소년위원회의 구성/청소년단체의 설립 청소년육성기금의 조성 및 활용	청소년위원회의 구성 청소년단체협의회의 설립	청소년단체협의회의 설치 및 운영지원	

<표-13> 청소년 인권 관련 조례의 주요 내용

	동 구	서 구	남 구	북 구	광 산 구
생존권	지역아동센터 인건비/급식비지원 지역아동센터 운영위원회 구성	지역아동센터 인건비/교육비지원 지역아동센터위원회 구성	지역아동센터 인건비/급식비지원 지역아동센터위원회 구성	-	-
보호권	청소년통행금지구역/시간지정 청소년선도계획 수립 및 시행 청소년통행금지 안내판 설치 청소년유해환경 신고포상금지급	청소년통행금지구역/시간지정 청소년통행금지 안내판설치 청소년선도계획 수립 및 시행 청소년유해환경 신고포상금지급	청소년통행금지구역/시간지정 청소년통행금지구역 표시 청소년선도계획 수립 및 시행 청소년유해환경 신고포상금지급 아동폭력 신고의무자 신고 아동폭력 신고의무자 정기교육 아동보호지역연대위원회 설치 아동폭력예방보호 계획수립시행 아동학대추방의 날 제정	청소년통행금지구역/시간지정 청소년통행금지구역 표시 청소년유해환경 신고포상금지급 아동학대예방 홍보 및 교육 아동학대예방위원회 구성 아동학대예방계획의 수립 아동학대예방 관련 사업비 지원	청소년유해환경 신고포상금지급 청소년유해환경신고활성화 홍보 청소년통행금지구역/시간 지정 청소년통행금지구역 표시 아동여성보호 지역연대의 설치 아동여성보호시책의 수립/지원
발달권	청소년위원회의 설치 청소년지도위원의 위촉 청소년지도협의회 구성 청소년수련관 설치 운영조례 모범청소년 시상 보육정책위원회 구성 구립보육시설의 설치 및 운영	청소년육성위원회 구성 청소년지도위원협의회 구성 아동위원위촉 아동위원협의회 구성 보육정책위원회 구성 구립보육시설의 설치 및 운영 어린이집 운영비 일부 보조	청소년위원회 구성 청소년지도위원 위촉 청소년지도협의회 구성 청소년정신보건센터 설치운영 아동위원회 위촉 아동위원협의회 구성	청소년수련관의 운영 청소년위원회의 구성 청소년지도위원 위촉 청소년지도협의회 구성 아동위원 위촉 보육정책위원회 구성 구립보육시설의 설치 및 운영	청소년수련관의 운영 청소년지도위원 위촉 청소년지도협의회 구성 지방청소년위원회의 구성
참여권	청소년 문화예술기본계획 수립 (5년 주기) 학교문화예술교육지원 청소년 문화예술교육시설/단체 지원 청소년 문화예술단체 지역/국제교류 지원	청소년문화의 집 직영	청소년수련관 설치운영	-	-

한편, 모든 지방자치단체가 제정한 대표적인 조례인 청소년 육성조례의 내용을 비교분석해 보면, 청소년 육성위원회 위원장에 대한 규정이 광주와 전라남도, 그리고 제주는 행정부지사인데 반하여 전라북도는 문화관광국장으로 규정되어 있어 전라북도가 다른 광역지방자치단체보다도 청소년육성위원회의 위상이 더 낮게 설정되어 있다. 청소년육성위원회의 위원과 수당 그리고 기능에 관한 규정은 유사하다. 다만, 청소년단체협의회의 실효적 기능을 위한 장치로서 운영비 지원에 관한 규정은 광주광역시와 제주특별자치도가 일부지원규정을 두고 있는데 반해 전라남도와 전라북도는 운영지원규정을 별도로 두지 않고 있다.

또한, 청소년의 건전한 육성을 위한 재정지원 목적의 청소년 육성기금에 관한 규정도 광주광역시와 제주특별자치도는 규정하고 있지만, 전라남도와 전라북도는 청소년 육성기금에 관한 규정을 두고 있지않다. 광주광역시와 제주특별자치도는 청소년 육성기금의 재원으로 지방자치단체의 출연금, 기금운영의 수익금, 개인 및 단체의 출연금이나 물품 등으로 규정하고 있고, 기금의 용도도 모범청소년, 취약청소년, 근로청소년 등으로 규정하고 있다. 청소년육성기금의 지원대상으로는 기초수급자, 소년소녀가장, 새마을지도자 중 생활곤궁 자녀, 산업체 근로청소년, 의용소방대원 중 생활곤궁자녀 등으로 규정하고 있다.

한편, 광주광역시의 기초자치단체의 청소년 육성조례를 비교해보면, 청소년 육성조례가 있는 자치단체는 광주광역시 동구, 서구 그리고 남구로 북구와 광산구는 제정되어 있지 않다. 조례의 내용을 보면, 청소년위원회의 위원장으로 동구와 남구는 구청장으로 규정되어 있지만 서구는 부구청장으로 규정되어 있다. 아울러 청소년 위원회의 수당지급과 관련해서는 동구를 제외하고 서구와 남구가 수당지급을 명문화하고 있다. 청소년 지도위원과 관련해서는 동구의 경우 20인 이내로 두도록 규정하고 있고, 서구와 남구는 10인 이내로 두도록 규정하고 있어 다소의 차이를 보인다.

청소년육성위원회의 주요 기능이 청소년 육성 등에 관한 연도별 시행계획이나 청소년 육성 등에 관한 관계행정기관의 시책 조정 및 협조 그리고 청소년 수련시설의 설치 및 관리지원, 청소년 시책의 평가 및 제도개선에 관한 사항 등을 심의하는 중요한 기구라는 점을 감안하면 청소년육성조례 제정의 중요성은 크다고 할 수 있다.

아울러, 모범청소년과 어려운 청소년 그리고 산업체 근로 청소년에 대한 장학사업을 지원하고, 청소년 수련활동을 지원하며, 청소년 단체의 교류와 활동을 지원하는 청소년 육성기금도 광역자치단체 중 광주와 제주를 제외하면 대부분의 지방자치단체가 조례로 기금의 조성을 명문화하고 있지 않아 청소년의 건강한 성장과 발달을 위한 재정적 지원이 결여되고 있다.

<표-14> 광역시 청소년 육성 조례 비교

		광주	전남	전북	제주
청소년 위원회	인원수	1-15인	1-15인	1-15인	1-15인
	위원장	행정부시장	행정부지사	문화관광국장	행정부지사
	위원	행정부시장/아동복지담당국장/시교육청 청소년담당국장/지방경찰청 담당과정(이상 당연직), 교육자, 청소년지도자, 청소년전문가, 청소년에 관심이 있는자 중 시장 위촉	교육청 교육국장/검찰청 담당검사/경찰청 담당과장(이상 당연직 위원) 도의원/관계공무원/교육자/청소년지도자 및 청소년 전문가	공무원/교육자/청소년지도자 및 전문가 중 도지사 위촉	검찰청 담당검사/교육청 담당국장/경찰청 담당과정/도 담당 국장(이상 당연직 위원) 청소년단체, 청소년지도자 및 청소년전문가 중 위촉
	수당	수당여비지급	수당여비지급	수당여비지급	수당여비 지급
	기능	연도별시행계획수립 행정기관과의 시책 조정 및 협조 수련시설의 설치관리 및 지원 청소년단체 육성지원 기금의 심의 청소년 육성 시책의 평가/제도개선	연도별시행계획 수립 행정기관과의 시책조정 및 협조 수련시설 설치관리 및 지원 청소년단체 육성지원 청소년 육성 시책의 평가 및 제도개선	연도별시행계획 수립 행정기관과의 시책조정 및 협조 수련시설의 설치운영 및 지원 청소년단체의 육성지원 청소년 육성시책의 평가 및 제도개선	연도별시행계획수립 행정기관과의 시책 조정 및 협조 수련시설의 설치관리 및 지원 청소년단체 육성지원 기금의 심의 청소년 육성 시책의 평가/제도개선
청소년 단체 협의회	사업	회원단체의 협조지원 국내외 단체와 협력/교류 도서/간행물 발간 조사/연구/자료수집 정보지원 모범청소년포상 지도자 교육 및 연수	회원단체 사업과 활동 협조 및 지원 국내외 단체와의 협력 및 교류 도서 및 간행물 발간 조사/연구/자료수집 정보지원 우수단체/청소년포상 청소년지도자 교육 및 연구	회원단체 사업 및 활동 협조 지원 청소년지도자 연숨 치 교류 국내외 청소년단체 와의 협력/교류 남북청소년 동질성 회복/해외청소년지원 우수단체 및 모범청소년 지도자 포상 정보지원	회원단체의 협조지원 국내외 단체와 협력/교류 도서/간행물 발간 조사/연구/자료수집 정보지원 모범청소년포상 지도자 교육 및 연수
	운영비	일부지원	-	-	일부지원
청소년 육성 기금	재원	지자체 출연금 기금운영 이익금 개인/단체 출연 금전 및 물품 기타 수익금	-	-	지자체의 출연금 기금운영 이익금 기타 수익금
	관리운용	기금심의회	-	-	기금운용심의원회
	기금용도	모범청소년/취약청소년/산업체근로청소년 장학지원사업 청소년수련활동지원 청소년단체 활동지원 청소년 교류지원	-	-	기초수급자/소년소녀가장/새마을지도자 중 생활곤궁 자녀/산업체 근로청소년/의용소방대원 중 생활곤궁자녀/ 학교장 혹은 행정시장의 추전(장학금지금)
	지원대상	선발기준방법은 시장이 따로 정함	-	-	육성위원회의 심의와 도지사의 결정

<표-15> 광주광역시 기초자치단체 청소년 육성 조례 비교

		동구	서구	남구
청소년 위원회	인원수	15인 이내	15인 이내	
	위원장	구청장	부구청장	구청장
	위원	소관업무국장, 관계행정기관 공무원, 교육자, 청소년 지도자, 청소년 전문가, 청소년에 관심이 있는 자	소관담당국장·과장, 경찰서, 소방서, 교육청 과장, 서구의회의원 2인, 청소년 지도자, 청소년 전문가 등	소관담당국장, 남구의원, 행정기관 공무원, 청소년지도자, 청소년 전문가 등
	수당	-	수당지급	수당지급
	기능	연도별시행계획의 수립, 관계행정기관과의 시책 조정 및 협조, 수련시설의 설치·관리 및 지원, 청소년단체의 육성 및 지원, 청소년 육성시책의 평가 및 제도개선	청소년 관련 시책이 조정 및 협조, 청소년시설의 설치·관리 및 지원, 청소년단체의 육성 및 지원, 지역청소년 육성시책의 평가 및 제도개선	청소년 육성 등에 관한 연도별 시행계획의 수립, 청소년 육성 등에 관한 시책 조정 및 협조, 청소년 수련시설의 설치·관리 및 지원, 청소년 단체의 육성·지원, 지역 청소년 시책의 평가 및 제도개선에 관한 사항
청소년 지도 위원	자격요건	청소년지도자, 청소년 육성 전문가, 지역주민의 신망이 두터운 자 중 추천에 따른 위촉	전현직 교사, 공무원, 청소년 전문가, 지역주민의 신망이 투터운 자 중 위촉	청소년지도자, 청소년 전문가, 청소년단체장, 사회복지단체장, 동장, 경찰서장, 학교장의 추천을 통한 구청장의 위촉
	인원	20인 이내	10인 내외	10인 이내
	임무	청소년의 건전한 생활지도, 청소년수련활동여건 조성, 청소년단체의 활동지원, 청소년 유익환경 조성, 우범청소년 및 청소년 비행 유발업소 등 유해환경 조사·선도·지도·정화활동, 극빈 청소년 가정의 부조 및 지원활동	청소년 건전생활의 지도, 청소년활동의 유익한 여건 조성 및 지원, 청소년 단체의 육성 및 활동지원, 청소년 보호 등 유해환경 조사·선도 및 정화활동, 어려운 청소년 지원활동	연도별시행계획수립 행정기관과의 시책 조정 및 협조 수련시설의 설치관리 및 지원 청소년단체 육성지원 기금의 심의 청소년 육성 시책의 평가/제도개선
청소년 육성 기금	재원	-	-	-
	관리운용	-	-	-
	기금용도	-	-	-
	지원대상	-	-	-

Ⅴ. 결론 및 제언

1. 생존권 분야

청소년 인권조례와 관련하여 생존권 분야는 조례의 제정건수나 내용에 있어 매우 열악한 것이 현실이다. 광주광역시의 근로청소년 임대아파트 관리지침을 제외하면 청소년의 생존권 보호를 목적으로 제정된 조례는 없다고 할 수 있다. 일부 조례의 관련 규정에 빈곤 가정의 청소년이나 장애 청소년 등에 대한 우선 보육이나 지역아동센터의 이용, 그리고 기금의 지원 대상자로 빈곤 및 취약청소년을 명시하고 있는 규정들을 제외하면 청소년의 생존권 보호를 구체화한 조례를 찾아보기는 힘들다. 호남지역이나 제주지역과는 달리 강원도는 '청소년 희망기금 관리조례'를 제정하여 생활이 어려운 학생들의 학비지원 및 부양의무자의 사망 또는 질병 등으로 생계가 어려워진 청소년의 생활안정비 지원하고 있다.

강원도 청소년 희망기금 관리조례

제개정 : 2005-11-04

제3조(기금의 재원) 강원도청소년희망기금(이하 "기금" 이라 한다)은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
1. 강원도 및 시·군 출연금 2. 기금운용으로 발생한 수익금 3. 기타 수입금

제4조(기금의 용도 및 지원범위) ①기금은 다음 각 호의 용도에 사용한다.
1. 「초·중등교육법」 제2조 및 제52조의 고등학교과정에 재학중인 생활이 어려운 청소년의 학비지원
2. 「국민기초생활보장법」상의 수급권자 및 차상위계층 또는 그 자녀로서 「고등교육법」제2조의 대학과정 신입생·재학생의 등록금 및 장학금 지원
3. 부양의무자의 사망 또는 질병으로 생계가 곤란해진 청소년의 생활안정비 지원
4. 생활이 어려운 청소년의 건전활동을 위하여 필요한 경비
②제1항의 지원대상자는 부양의무자가 도내에 주소를 둔자로 한다.
③법령 또는 다른 조례 등에 의하여 제1항제1호 내지 제3호에 준하는 지원을 받거나 학비를 면제받는 청소년에 대하여는 당해 기간에 한하여 지원을 하지 아니한다.

제5조(기금의 운용관리) ①기금은 「지방재정법」 제34조제3항의 규정에 의한 세입·세출예산외로 관리한다.
②기금은 기금운용계획에 의하여 운용하여야 한다.
③기금은 강원도금고에 예치하여야하며 적립기금과 운용기금으로 구분하고 별도의 계좌를 설치 관리한다.
④운용기금은 적립기금에서 발생하는 이자수입 및 당해년도 도·시군의 출연금을 재원으로 하며 필요할 경우 적립기금에 재적립할 수 있다.
⑤기금의 운용관리에 관한 다음 각 호의 사항은 강원도정조정위원회(이하 "위원회"라 한다)에서 심의한다.
1. 기금운용계획안
2. 기금결산보고서안
3. 기타 기금의 운용관리에 관하여 도지사가 부의하는 사항

또한 청소년자립지원사업 운영관리조례를 제정하여 가정환경이 어려운 청소년들의 진학, 직업훈련, 청소년 직업체험 운영사업 등을 위하여 지원할 청소년자립지원기금의 설치운영하고 있다. 이 기금의 지원대상은 가정 환경 또는 경제적 사정으로 초중등교육법에 정한 고등학교 입학, 졸업이 어려운 청소년에게 학자금을 지원하고 자립에 필요한 기술습득, 자격증 취득을 위하여 1년 이내의 장단기 직업훈련 또는 기술교육을 받고자 하는 청소년에게 직업훈련

지원금을 지원하고, 청소년들의 진로상담 및 건전한 직업체험 기회제공을 위하여 필요한 사업을 추진하는 자에게 지원하는 것으로 청소년 인권, 특히 청소년의 생존권의 보장에 기여할 수 있는 조례로 평가된다.

2. 보호권 분야

청소년의 보호권 분야는 주로 영유아나 아동 분야에 집중되어 있다. 대체로 많은 지방자치단체들이 아동복지위원회 조례, 아동학대예방 및 보호에 관한 조례 등을 제정하여 아동의 보호권을 보장하고 있다. 이들 조례는 아동에 대한 생활실태 및 가정환경 파악과 보호가 필요한 아동에 대한 상담과 지도, 급식이 필요한 아동의 발굴 및 추전, 요보호 아동의 아동학대 발생 즉시 구청 또는 관할 동사무소에 신고, 그리고 아동학대 신고의무자에 대한 교육 및 아동학대예방계획의 수립 등을 규정하고 있다. 특히 보호권과 관련하여 주목되는 조례는 광주광역시의 영유아보육조례이다. 광주광역시의 영유아보육조례에서는 '영유아는 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애 및 출생 지역 등 어떠한 종류의 차별을 받지 않고 보육을 받을 권리가 있다'고 명시하고 있다. 특히, 최근 이주여성의 증가에 따른 다문화가정의 자녀와 혼혈아동 그리고 장애아동에 대한 사회적 차별이 심심치 않게 발생하고 있는 현실에서 영유아의 차별금지를 명문화한 것은 매우 바람직한 입법정책으로 평가할 수 있다.

다만, 현행 청소년 보호권 관련해서는 대체로 대부분의 조례가 청소년 폭력이나 성폭력 그리고 학대 등의 물리적 폭력에 대해서만 명문화하고 있어 정서적 혹은 정신적 학대나 차별 그리고 폭력으로부터의 보호는 조례를 통해서 보호하지 못하고 있다. 여기에 일부 지방자치단체별는 청소년의 학대나 차별에 대한 신고의무자의 교육이 명문화되어 있지 않고, 청소년과 가장 밀접하게 생활하고 있는 아동청소년 복지시설 종사자들에 대한 인권교육도 규정하고 있지 않다.

3. 발달권 분야

청소년인권에 관한 조례는 대체로 모든 지방자치단체가 청소년육성위원회 구성 및 운영에 관한 조례, 청소년지도위원의 위촉에 관한 조례, 청소년 통행금지 제한구역지정 및 운영에 관한 조례, 청소년 복지시설 설치 및 운영에 관한 조례, 청소년 육성 기본조례, 청소년 수련관 운영조례, 청소년 공부방 설치 및 운영조례 등이다. 이 조례는 대부분 상위법의 단체위임사무에 따른 위임조례로서 조례의 내용이 각 지방자치단체별로 대동소이하다. 특히, 분석대상 지역인 광주, 전남, 전북, 제주와 이들 지역의 기초자치단체의 청소년 인권관련 조례는 대부분 청소년의 인권과 직접적인 연관이 있는 조례라기보다는 청소년 문화시설이나 여가시설의 설치와 운영에 필요한 법적 근거를 마련하기 위해 제정된 것이다.

다만, 광주광역시의 청소년문화예술 진흥조례는 청소년의 문화예술에 대한 향유와 문화예술공연에 대한 참여기회를 확대하여 청소년의 발달권을 보장에 기여하고 있다는 점에서 높이 평가된다. 아울러 광주광역시 남구가 제정한 청소년 정신보건센터 설치 운영조례도 타시도에서는 찾아보기 어려운 조례이다. 이 조례는 지역 청소년의 정신건강 증진, 정신질환 에방, 치료 및 재활서비스의 제공을 목적으로 한 정신보건센터의 설치 및 운영에 관한 사항을 규정한

조례로서 지역사회 진단 및 정신건강 평가, 지역사회 자원개발 및 정신보건협력체계 구축, 청소년 정신보건 전문인력과 상담, 전문인력 개발 및 교육, 정신건강 교육 및 홍보, 정신보건 서비스의 제공 등의 사업을 수행하도록 되어 있다. 최근 인터넷 중독이나 약물 중독 등의 청소년 문제의 심각성에 비추어 보면, 광주 남구의 청소년정신보건센터 설치 및 운영조례는 청소년의 건강한 신체적·정신적 발달을 증진하는 의미있는 조례로 평가된다.

대전광역시 서구 장애아동재활지원센타 설친운영조례

제개정 : 2008-12-22

제1조 (목적) 이 조례는 「장애인복지법」 제59조의 규정에 의하여 대전광역시서구장애아동재활지원센타의 설치 및 운영에 관한 사항을 규정하여 센타의 효율적인 운영과 장애아동의 전인적인 재활에 기여함을 목적으로 한다.

제3조 (센타의 업무) 센타에서는 장애아동의 재활을 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다.
1. 상담, 진단 및 평가, 2. 특수교육 및 관련써비스 제공, 3. 재활치료
4. 재가지원 및 가족지원 써비스 제공, 5. 정보 및 첨단기술써비스 제공
6. 지역장애아동의 욕구해소를 위한 지역사회 기초조사 실시
7. 기타 장애아동의 재활에 필요한 써비스 제공

제4조 (이용대상) 센타의 이용대상자는 대전광역시 서구관내에 거주하는 자중 장애아동으로 하되 장애정도가 동일한 조건일 때에는 「국민기초생활보장법」에 의한 수급자를 우선으로 한다.

제5조 (이용료) 센타의 이용료는 「대전광역시 서구 보건소 수가조례」에 준하며 「국민기초생활보장법」에 의한 수급자에게는 이용료를 면제한다.

제6조 (운영책임자) 센타의 운영책임자는 대전광역시 서구보건소장(이하 "보건소장"이라 한다)이 된다.

제8조 (이용자선정 및 종결) ①센타 이용자는 1차진단결과 각 영역의 담당공무원이 필요하다고 인정하는 장애아동으로서 판별위원회의 의결을 거친자로 한다.
②센타 이용 종결대상은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우와 같다.
1. 계획된 써비스가 종결되어 목표를 달성한 경우
2. 써비스도중 목표가 달성된 경우 및 장애아동의 사정으로 인하여 중도에 종결하는 경우
③종결을 위한 심사는 판별위원회에서 하는것을 원칙으로 하되 중도 종결대상자와 무단장기 결석자에 대한 종결 처분은 보건소장이 할 수 있다.

제9조 (판별위원회) ①센타 이용자를 선별하기 위하여 판별위원회(이하 "위원회"라한다)를 두되 위원장은 보건소장이 되고 위원은 8인 이상 10인 이하의 관련공무원, 의사, 교수, 기타 판별시 필요하다고 인정되는 자로서 구성한다.
②위원회는 위원장이 프로그램개시일 30일 이전에 개최하고 위원 정수의 3분의 2이상 출석시 개의할 수 있으며 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 결정한다.
③위원회의 결정사항은 프로그램개시일 15일 이전까지 이용대상자의 부모에게 통보하여야 한다.
④공무원이 아닌 위원에 대하여는 예산의 범위안에서 「대전광역시 서구 각종 위원회 구성 및 운영 조례」에서 정하는 바에 따라 수당을 지급할 수 있다.

아울러 장애아동의 치료와 재활을 통한 지역사회통합을 목적으로 제정된 대전광역시 서구 장애아동재활지원센터 설치 운영조례도 장애아동의 발달권 보장과 관련하여 의미있는 조례이다. 장애아동의 조기 재활과 치료가 이후 장애아동의 성장 발달에 매우 중요함에도 불구하고 적절한 재활치료시설이 부족하다는 점을 감안하면 대전광역시 서구의 동 조례는 큰 의미를 가진다고 할 수 있다.

또한, 청소년의 발달권 보장과 관련하여 특히 주목을 받고 있는 조례는 충남부여가 제정한 청소년개발원 설립 및 운영조례이다. 이 조례는 미래사회의 주역인 청소년들에게 문화, 예술, 교육, 체육활동 등 다양한 수련거리를 종합적이고 체계적으로 운영, 전문화하기 위하여 재단법인 부여군 청소년 개발원을 설립하고 운영하는데 필요한 사항을 규정한 조례이다. 이 재단법인에서 수행하는 주요 사업들은 청소년 수련관의 수탁, 관리운영, 청소년 수련거리, 교양·

교육 프로그램 등의 개발과 지원 및 운영, 청소년 복지증진과 능력개발을 위한 프로그램 개발 및 운영, 가족단위 수련활동과 여가선용을 위한 시설운영사업 등으로 청소년 복지를 책임질 전문 재단법인이다. 이 조례는 과열된 입시교육으로 문화활동과 여가활동이 부족한 청소년들의 전인적 성장과 발달에 상당한 기여를 할 것으로 평가된다.

4. 참여권 분야

청소년의 참여권은 다른 권리 영역에 비해서 매우 소홀히 다루어지고 있다. 청소년의 여가나 문화활동 참여를 지원과 청소년 단체간 교류 지원을 명문화하고 있는 일부 지방자치단체의 조례를 제외하면 청소년의 참여권을 실질적으로 보장하기 위한 조례는 거의 전문한 실정이다. 청소년의 참여권이 청소년에게 영향을 미치는 정책의 결정과정에 능동적 참여를 보장하는 것으로 정의되다면, 청소년 참여권 관련 조례는 지방자치단체의 모든 정책결정과정에 청소년의 참여를 명문화한 조례의 제정이 필요하다. 이런 점에서 서울특별시 송파구의 구정평가단 조례는 청소년 참여권 시장과 관련하여 큰 의미를 가지는 조례라고 할 수 있다.

서울 송파구의 청소년 프로그램 등 청소년 관련 시책의 개발 및 자문, 환경, 청소, 문화, 체육, 교육 등 행정전반에 대한 의견제시, 구행정의 미래화에 대한 아이디어의 개발 등의 자문을 위하여 설치된 '청소년 구정평가단 운영조례'는 청소년의 참여권 신장에 기여할 수 있는 의미있는 조례이다.

서울특별시 송파구 청소년 구정 평가단 운영조례

제개정 : 2097-10-28

제1조 (목적) 이 조례는 서울특별시 송파구(이하 "구"라 한다)가 시행하는 주요 시책 및 청소년관련 사업에 청소년들의 의견을 반영하기 위하여 서울특별시 송파구청소년구정평가단(이하 "평가단"이라 한다)을 설치하고 그 운영에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조 (기능) 평가단의 기능은 다음 각 호와 같다.
1. 청소년 프로그램 등 청소년관련 시책의 개발 및 자문
2. 환경, 청소, 문화, 체육, 교육 등 행정전반에 대한 의견제시
3. 구행정의 미래화에 대한 아이디어 개발
4. 기타 구청장이 요구하는 사안에 대한 연구·자문 등

제3조 (구성과 임기) ①평가단은 구에 거주하거나, 구에 소재한 학교에 재학중인 초·중·고등학생 및 대학생중 150명이내로 구성한다. ②평가단원의 임기는 매년 3월 1일부터 다음해 2월 말일로 한다. 다만, 연도 중에 위촉된 자의 임기는 위촉된 날부터 처음 도래하는 2월 말일로 한다.

제4조 (위촉과 해촉) ①초·중·고등학생은 소속 학교장의 추천과 보호자가 동의한 자 중에서, 대학생은 동장이 추천하고 본인이 동의한 자중에서 구청장이 위촉한다.
②평가단원중 제2조의 규정에 의한 임무를 소홀히 하거나 부적격자로 판단될 시에는 해촉할 수 있다.

제5조 (권리와 의무) ①평가단은 구의 청소년대표로 활동하며, 구에서는 평가단 활동에 필요한 사항을 지원하여야 한다.
②평가단원으로 위촉된 청소년은 학교와 지역을 대표하여 제2조 규정을 성실히 수행하여야 한다.

제6조 (회의) 평가단의 회의는 정기회의와 임시회의로 구분하고, 정기회의는 반기 1회 개최를 원칙으로 하며, 임시회의는 구청장이 필요시 개최한다.

제7조 (의견수렴) 구에서는 우편·통신 등을 통해 평가단의 건의사항을 상시 수렴하여야 하며, 특히 청소년 시책이나 관련 사업은 사전에 평가단의 의견을 수렴하고 이를 적극 반영하여야 한다.

제8조 (특전) 평가단원중 우수 제안자나 활동이 뛰어난 자 또는 구의 명예를 드높인 자에게는 표창을 수여하고, 문화탐방 및 해외봉사활동 기회 등을 부여할 수 있다.

참고문헌

김영지 외. 2008. 국제기준 대비 한국 청소년의 인권수준 연구Ⅱ. 한국청소년정책연구원.
정회욱 외. 2000. 권리에 대한 청소년의식 조사 연구. 한국청소년정책연구원.
조소영. 2009. 인권조례 제정을 위한 제언: 부산광역시의 소수자사회적 약자 관련 조례를 중심으로. 부산대학교 법학연구 50(1): 1-26.
허종렬. 2004. 한국 사회에서의 청소년 인권의 개념과 그 내용: 법적 관점을 중심으로. 한국청소년문화포럼.
박영희. 2008. 지방자치단체의 사회복지관련 조례현황과 개선방안 연구. 영남대학교 행정대학원 석사학위논문.

인권관점에서 본

다문화가족분야 지원 조례 현황과 개선방안에 관한 연구

옥경희(광주대 사회복지학부 교수)
박미정(성균관대 사회복지연구원)
이은희(광주대학교 사회복지전문대학원)

제1장 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

우리나라 사회의 정체성은 단일민족사회에서 다인종사회로 옮겨가는 중이다. 형식적으로는 다문화사회로 진입했으나 실제 다문화를 수용하고 받아들이려는 자세를 갖추지 못했다는 비판이 곳곳에서 제기되고 있다. 우리사회의 다문화 수용에 대한 소극적 혹은 보수적 태도는 결혼이주여성과 다문화가족이 보여주는 어려움을 통해서 분명하게 드러나고 있다.

광주인권사무소에서는 다양한 집단의 인권에 대해서 관심을 갖고 실태조사를 실시한 바 있다. 또한 최근 인권을 실질적으로 정책에 반영하고 주민의 삶에 실질적인 영향력을 행사하는 조례에 관심을 갖고 광주인권조례 제정에 지대한 노력을 기울인 바 있다. 인권조례에 대한 필요성을 논의하는 과정에서 인권의 침해와 편견에 취약한 대상 관련 조례들의 내용과 지원방안을 점검할 필요성이 지적되었다.

본 연구의 관심 대상은 다문화가족 지원 조례이다. 최근 급증하고 있는 결혼이주여성의 증가로 각 지방자치단체에서는 이들의 적응을 지원하기 위한 조례를 제정하여 시행하고 있다. 국가에서는 거주외국인의 지원을 포함하는 표준 조례안을 제정하여 각 지방자치단체에 보급하였고 그에 따라 대부분의 지방자치단체에서는 '거주외국인 지원 조례'를 제정하여 시행하고 있다. 그러나 거주외국인 지원 조례가 결혼이민자들의 지원을 위한 내용을 충분히 포함하지 못하고 있는 까닭으로 일부 지방자치단체에서는 다문화가족 지원 조례를 제정하여 시행하고 있다. 또한 결혼이주여성이나 외국인에 대한 차별이 사회문제로 나타나면서 극히 일부이지만 외국인 인권증진 조례를 제정하는 지방자치단체도 나타나고 있다. 하지만 이러한 조례들은 다문화사회로 진입하는 과정에서 나타나는 다양한 인권관련 문제들에 관심을 갖지 못하여 오히려 다문화사회로의 성공적 진입을 방해하는 요인으로 작용하고 있다.

본 연구는 다문화가족을 대상으로 이들을 위한 지원조례의 인권관점에서 내용을 살펴보고 개선안을 마련하는 것을 목적으로 한다.

2. 연구의 내용과 방법

다문화가족 지원 조례를 살펴보기 위해서는 무엇보다도 조례에서 다문화가족의 현실과 요구를 제대로 반영하고 있는지에 대한 점검이 필요하다. 따라서 다문화가족 지원 조례의 점검에 앞서 첫째, 우리나라 다문화가족의 현황과 인권의 관점에서 다문화가족의 특성을 살펴보았다. 둘째, 다문화가족 지원조례와 관련된 법적 근거를 헌법과 다문화가족 지원법을 통해서 살펴보고, 재한외국인 처우 기본법, 국적법, 기타 사회복지 관련법 등의 관련 법률에서 나타나는 결혼이주여성에 해당하는 내용들을 다루었다. 셋째, 다문화가족 지원 조례를 살펴보기 전에 외국인 관련 조례들의 내용을 우선 검토한다. 관련 조례에는 거주외국인 조례, 농어민 국제결혼 지원조례, 결혼이민자 가정 정착 지원조례, 외국인주민 인권 증진에 관한 조례들을 포함하였다. 다섯째, 다문화가족 지원조례의 개선방안을 모색하기 위해서는 우선 외국의 다문화가정 정책을 살펴보고, 우리나라의 다문화가정 정책의 한계를 반성하는 작업이 필요하다.

따라서 이미 다문화사회로 진입한 외국 국가들의 다문화정책을 결혼이민자들의 정책에 초점을 맞추어 살펴보았다. 여섯째, 본 연구의 주 관심대상인 다문화가족 지원조례를 총칙, 지원정책, 지원사업, 다문화가족지원 센터, 기타의 내용으로 구분하여 그 내용을 자세히 살펴보았다.

이러한 작업들을 토대로 우리나라의 다문화가족지원조례의 한계를 다문화가족정책과 연결하여 살펴보고, 그 개선방안을 살펴보았다.

본 연구는 외국인과 다문화가족 관련 선행연구들과 광주를 포함한 호남지역(전남·북 및 제주) 조례를 대상으로 검토하는 문헌조사를 이용하여 실시한다.

3. 연구의 의의 및 한계

다문화사회와 관련된 우리나라의 특성은 인구분포의 비율로는 다문화사회의 구성원을 받아들이면서 사회문화의 관점에서는 아직 다문화사회로 발돋움할 준비를 제대로 갖추지 못한 이중적인 상황에 놓여 있다고 평가할 수 있다. 특히 단일민족임을 강조하며 언어의 사용과 인종분포에서 배타적으로 타 문화를 차별하였다. 이런 사회문화의 특성으로 우리나라에 거주하는 외국인들은 자연스럽게 차별과 편견의 대상이라는 지위를 습득하였고 인권이나 복지의 대상에서 제외되는 어려움을 겪고 있는 중이다. 특히 결혼이주여성들은 결혼이라는 제도를 이용하여 우리나라에 들어와 가정을 형성하여 정착하려 노력하고 있으나 이들을 받아들이려는 우리의 노력은 소극적이다. 본 연구는 우리나라 다문화가족 관련 조례를 인권적 관점에서 살펴보고, 그들의 인권과 복지를 개선시키기 위한 방안을 모색하고 현실적인 개선방안을 제안하는데 그 의의를 지닌다.

본 연구는 관심범위를 광주, 전남·북, 제주 지역에 한정하고 있어서 우리나라 전국을 포함하지 못한다는 한계를 갖는다.

2장. 다문화가족과 다문화가족 지원조례

1. 다문화가족

1)현황

2000년 이후 급격히 증가하기 시작한 외국인 가정의 수는 2005년 이후 그 증가율이 조금 둔화하고 있는 추세이다. 그럼에도 불구하고 2008년 총 혼인건수에서 외국인과의 혼인이 차지하는 비율은 전체의 11%를 차지하고 있다(〈표 1〉 참조). 흔히 다문화가족이라고 지칭되는 한국 남성과 외국인 여성과의 혼인은 2005년 3만 건을 넘기면서 최고 수치를 기록하였고 그 이후 조금씩 수가 줄어들고 있다. 외국인과의 혼인이 조금씩 줄어들 고 있으나 다문화가족이 국제결혼에서 차지하는 비율은 조금씩 높아지고 있다. 외국인과의 혼인이 줄어드는 추세에서 한국여성과 외국인 남성의 혼인이 차지하는 비율이 더 많은 감소율을 보이는 것으로 해석할 수 있다.

<표 1> 우리나라의 외국인 혼인에 관한 통계수치 (단위: 건, %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총 혼인건수	332,090	318,407	304,877	302,503	308,598	314,304	330,634	343,559	327,715
외국인과의 혼인	11,605	14,523	15,202	24,776	34,640	42,356	38,759	37,560	36,204
총혼인건수대비구성비	3.5	4.6	5.0	8.2	11.2	13.5	11.7	10.9	11.0
증 감	1,782	2,918	679	9,574	9,864	7,716	-3,597	-1,199	-1,356
증 감 률		25.1	4.7	63.0	39.8	22.3	-8.5	-3.1	-3.6
한국남자+외국여자	6,945	9,684	10,698	18,751	25,105	30,719	29,665	28,580	28,163
증 감 률	29.3	39.4	10.5	75.3	33.9	22.4	-3.4	-3.7	-1.5
총외국인혼인대비구성비	59.8	66.7	70.4	75.7	72.5	71.3	76.6	76.1	77.8
한국여자+외국남자	4,660	4,839	4,504	6,025	9,535	11,637	9,094	8,980	8,041
증 감 률	4.6	3.8	-6.9	33.8	58.3	22.0	-21.9	-1.3	-10.5
총외국인혼인대비구성비	40.2	33.3	29.6	24.3	27.5	28.7	23.4	23.9	22.2

출처: 통계청(2009) 2008년 혼인통계 결과

현재 우리나라에 거주하는 결혼이민여성의 정확한 수치는 제시되지 않는다. 일부 통계수치들을 통하여 이들에 대한 대략적인 수치를 짐작할 수 있는데 확실한 사실 중 하나는 이들의 숫자가 꾸준히 증가하다는 점이다. 우리나라에 거주하는 결혼이민여성이 몇 명인지에 대해서 정확한 통계는 제시되지 않고 있다. 통계청에 따르면 1990년부터 2004년까지 한국남자와 결혼한 외국인 여성의 수는 128,000 여명에 이른다고 한다(경향신문, 2005, 5. 6 박윤숙 2008에서 재인용). 2009년 5월말까지 집계된 외국인주민수는 모두 1,106,884명으로 우리나라 전체 인구의 2.2%를 차지하고 있다(행정안전부, 2009). 이 중에서 한국국적을 갖지 않은 결혼

이민자는 125,673명이고, 한국국적을 취득한 혼인귀화자의 수는 41,417명이라고 하여 결혼이민자의 수는 167,090명이다. 2007년과 비교하여 2년 후인 2009년 외국인 배우자의 수는 40,126명이 증가하였음을 알 수 있다(〈표 2〉 참조).

〈표 2〉에는 2007년 외국인 배우자의 국적취득에 대한 자료를 제시하고 있다. 이 자료에 의하면 2007년 외국인배우자의 수는 126,964명이고 이 중에서 국적을 취득한 외국인 배우자는 38,991명으로 전체의 30.7%에 불과하다. 나머지 69.3%에 해당하는 87,964명은 국적을 취득하지 않은 상태에서 거주하는 것으로 나타났다. 이와 같은 수치를 감안하여 2009년까지 한국 남성과 결혼한 외국인 여성의 수는 대략 147,000여명 정도일 것이라고 짐작할 수 있다.

<표 2> 2007년 외국인 배우자의 한국 국적취득 여부 (단위: 명)

외국인 배우자 성별	국적취득자	국적미취득자	계
남	2,624 (6.7%)	12,497(14.2%)	15,121(11.9%)
녀	36,367(93.3%)	75,467(85.8%)	111,843(88.1%)
합계	38,991(100.0%)	87,964(100.0%)	126,964(100.0%)

출처: 행정자치부 조사자료 2007. 5. 1

우리가 흔히 일컫는 '다문화가족'[120]이란 결혼이민자 중에서도 서구 외국인 여성을 제외한 외국인 여성과 한국 남성과의 결혼으로 이루어진 가족을 의미한다. 80년대 후반부터 결혼하지 못하는 농촌총각들의 자살소식이 전해지면서 1989년 '농촌총각 결혼대책위'가 꾸려지고 도시의 한국 여성들을 대상으로 농촌총각들과의 결혼을 적극적으로 추진하기 시작하였으나 그 성과는 미미하였다. 1990년 국회의원들이 조선족 처녀를 대상으로 농촌총각과의 중매를 주선하면서 결혼이주여성이 들어오기 시작하였다.[121] 그러나 우리 사회가 다문화가족에 관심을 기울이기 시작한 것은 2000년 이후에 들어서이다[122]. 다문화가족에 대한 관심은 우선 그 현황파악으로 연결되었다. 다문화가족의 현황은 주로 외국인 여성과의 결혼건수와 더불어 외국인 여성의 출신국을 이용한 설명이고 그 자료가 〈표 3〉에 제시되어 있다. 2000년 이후 한국 남성과 혼인한 외국인 여성의 출신국은 중국이 가장 높은 비율을 차지하고 있으며 베트남, 필리핀, 일본 순이었다. 2005년 이후 외국인 여성과의 결혼 건수가 조금씩 감소하면서

120) 「다문화가족지원법」 제2조(정의)
이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "다문화가족"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 가족을 말한다.
가. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호의 결혼이민자와 「국적법」 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족
나. 「국적법」 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자와 같은 법 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족

121) 2005년 6월 28일 조선일보 '만물상' 기사에는 "1990년 국회의원들이 조선족 처녀 7명의 사진을 받아와 중매에 나서면서 우리도 신부 수입이 시작됐다. 일본 같은 반발은 거의 없었다. 우리 현실이 더 절박했다는 얘기다."라는 구절이 들어있다. 일본의 경우에는 1985년 도쿄 북쪽 야마가타현 공무원이 신부 수입을 추진하여 필리핀에 사람을 보내 35명의 신부를 데려왔는데 이것이 최초의 필리핀 신부들이라고 한다(조선일보, 2000. 6. 13). "80년대 일본 농촌총각들의 국제결혼 초기에 언론은 "사진만 보고 돈으로 신부를 데려오은 인스턴트 결혼은 인신매매"라고 비판하고, 우익단체들은 "야마토(大和)민족의 피를 더럽히지 말라"고 공격했다"(조선일보, 2005. 6. 28).

122) 다문화가족에 대한 통계는 1997년부터 제공되기 시작하였으나 다문화가족 자녀에 대한 통계는 2003년 이후 부터이다. 1997년 통계청 자료에 의하면 국제결혼이 총 결혼건수에서 차지하는 비율이 3.2%로 나타나고 있으며 이 중에서 외국인 아내와의 결혼은 9,266건이었고, 외국인 아내와의 결혼 건수는 1998년 8,054, 1999년 5,775, 2000년 7,304로 나타난다. 그러나 자료마다 수치는 정확하게 일치하지 않는다.

중국 출신 외국인 수가 눈에 띄게 줄어들고 그에 비하여 필리핀, 일본, 태국의 여성 수는 꾸준히 증가세를 보인다. 베트남 출신 여성은 2006년 제일 높은 수치를 보이다가 2007년 감소하고 2008년 다시 증가하는 경향을 보인다.

<표 3> 다문화가족 국적별 혼인통계 (단위: 건, %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	구성비	전년대비 증감률
한국남자+외국여자	6,945	9,684	10,698	18,751	25,105	30,719	29,665	28,580	28,163	100.0	-1.5
중 국	3,566	6,977	7,023	13,347	18,489	20,582	14,566	14,484	13,203	46.9	-8.8
베트남	77	134	474	1,402	2,461	5,822	10,128	6,610	8,282	29.4	25.3
필 리 핀	1,174	502	838	928	947	980	1,117	1,497	1,857	6.6	24.0
일 본	819	701	690	844	809	883	1,045	1,206	1,162	4.1	-3.6
캄보디아	*	*	*	19	72	157	394	1,804	659	2.3	-63.5
태 국	240	182	327	345	324	266	271	524	633	2.2	20.8
몽 골	64	118	194	320	504	561	594	745	521	1.8	-30.1
우즈베키스탄	43	66	183	328	247	332	314	351	492	1.7	40.2
기 타	962	1,004	969	1,218	1,252	1,136	1,236	1,359	1,354	4.8	-0.4

출처: 통계청(2009) 2008년 혼인통계 결과

〈표 4〉에서는 다문화가족의 혼인종류를 초혼과 재혼으로 살펴본 구성비가 제시되어 있다. 자료에 의하면 다문화가족에서 재혼보다는 초혼이 차지하는 비율이 더 높다. 2001년부터 2004년까지 초혼이 차지하는 비율은 낮아지고 재혼이 차지하는 비율이 높아져서 구성비가 2.0에서 1.2까지 떨어졌다. 그러나 2005년 이후부터 초혼이 차지하는 비율이 조금씩 더 높아지는 경향을 보이고 있다. 재혼이 초혼보다 결혼생활에 더 어려움을 겪을 것이라는 것을 감안하면 결혼이주여성들이 적응에 어려움을 겪을 확률이 높아질 수 있다고 짐작할 수 있다.

<표 4> 다문화가족 혼인종류별 구성비 (단위: %)

혼인종류	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
초혼(A)	75.3	66.8	65.5	58.3	53.5	55.7	63.6	62.8	64.7
재혼(B)	24.7	33.2	34.5	41.7	46.5	44.3	36.4	37.2	35.3
비(A/B)	3.1	2.0	1.9	1.4	1.2	1.3	1.8	1.7	1.8

출처: 통계청(2009) 2008년 혼인통계 결과

가구의 세대구성이나 혼인 종류와 같은 지표들은 가족의 특성을 이해하는데 도움을 제공한다. 부부의 연령차 역시 가족의 특성을 이해하는데 도움을 제공하는 지표들 중 하나이다. 〈표

5>에는 2000년 이후부터 혼인별로 살펴본 부부의 평균 혼인 연령차가 제시되어 있다. 2008년 한국남자와 한국여자가 혼인한 부부의 연령차는 2.3세, 한국여자와 외국남자의 평균 연령차는 4.1세인데 한국남자와 외국여자의 연령차는 11.8세라고 보고한다.

평균 혼인 연령차가 한국인 부부보다 거의 10세 이상의 차이를 보이는데 앞에서 살펴본 바와 같이 재혼의 비율이 높게 나타났기 때문이라는 해석도 가능하지만 베트남이나 필리핀, 태국과 같이 초혼연령이 낮은 나라의 여성들이 결혼이민을 신청하면서 부부의 연령차는 점점 더 벌어지고 있다. 문화의 차이와 더불어 연령의 차이는 결혼생활에서의 적응을 어렵게 하는 요인이다. 또한 여성들의 나이가 어려서 아직 부인의 역할이나 어머니의 역할을 책임질 정도로 성숙하지 못한 경우에는 가족생활에서 기대하는 배우자와 부모의 역할을 수행하는데 어려움을 겪을 것이라 짐작할 수 있다.

<표 5> 혼인별로 살펴본 부부의 평균 혼인 연령차 (단위: 세)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
한국남자+외국여자	6.9	7.5	7.9	8.3	8.4	9.1	11.6	11.5	11.8
한국여자+외국남자	6.6	6.5	5.2	4.0	3.1	2.7	4.1	4.3	4.1
한국여자+한국남자	2.7	2.6	2.6	2.6	2.6	2.5	2.4	2.4	2.3

출처: 통계청(2009) 2008년 혼인통계 결과

다문화가족의 현황을 살펴볼 수 있는 자료중 하나는 이혼이다. 국제결혼과 관련한 이혼통계는 2002년 이후 국제결혼의 이혼수와 전체 이혼건수에서 차지하는 비율이 점차 높아지는 경향을 〈표 5〉의 자료를 통해서 살펴볼 수 있다. 다문화가족 이혼율은 우리나라 가족의 이혼율이 2004년부터 감소를 보이는 것과는 차별되는 현상을 보인다. 다문화가족 이혼율은 2004년 이전까지는 외국인 남성 가족의 이혼건수가 외국인 여성 가족의 이혼건수보다 더 많았으나 2005년부터 외국인 여성 가족의 이혼건수가 더 많아졌고 2008년에 와서는 그 수가 2배를 훨씬 넘고 있다. 2008년 외국인 여성과의 혼인건수가 28,163건이었는데 이혼건수는 7,962건수로 혼인의 28.3%는 이혼으로 다문화가족이 해체된다고 해석할 수 있다.

<표 5> 한국인과 외국인 부부의 이혼 (단위: 건, %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총 이 혼 건 수	144,910	166,617	138,932	128,035	124,524	124,072	116,535
증감률	7.7	15.0	-16.6	-7.8	-2.7	-0.4	-6.1
▪ 외국인과의 총 이혼	1,744	2,012	3,300	4,171	6,136	8,671	11,255
총 이혼 대비 구성비	1.2	1.2	2.4	3.3	4.9	7.0	9.7
증 감	50	268	1,288	871	1,965	2,535	2,584
증 감 률	3.0	15.4	64.0	26.4	47.1	41.3	29.8
한국인 남편+외국인 처	380	547	1,567	2,382	3,933	5,707	7,962
증 감 률	-1.8	43.9	186.5	52.0	65.1	45.1	39.5
한국인 처+외국인 남편	1,364	1,465	1,733	1,789	2,203	2,964	3,293
증 감 률	4.4	7.4	18.3	3.2	23.1	34.5	11.1

출처: 통계청(2009. 4). 2008년 이혼통계 결과

국적별 결혼이주여성 가족의 이혼건수를 살펴보면 중국인 여성가족의 이혼율이 매우 높게

나타나고 있다. 2007년과 비교하여 출신국가별 2008년 이혼율은 모두 증가하였으나 특히 캄보디아 여성의 이혼율이 79.8%로 매우 높았고, 중국 47.7%, 우즈베키스탄 42.9%가 그 다음으로 높았다. 이혼건수로는 중국이 5,398건, 베트남 1,078건, 필리핀 268건, 몽골 213건, 일본 205건 순으로 나타나고 있다.

<표 6> 국적별 외국인 여성과의 국제결혼 이혼건수 및 구성비 (단위: 건, %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	구성비	2008	구성비	증감률
계	380	547	1,567	2,382	3,933	5,707	100.0	7,962	100.0	39.5
중 국	180	274	835	1,425	2,538	3,654	64.0	5,398	67.8	47.7
베트남	7	28	147	289	610	895	15.7	1,078	13.5	20.4
필리핀	28	43	108	140	165	213	3.7	268	3.4	25.8
일 본	78	89	114	116	147	157	2.8	205	2.6	30.6
몽 골	10	6	83	116	132	173	3.0	213	2.7	23.1
우즈베키스탄	3	16	67	75	105	112	2.0	160	2.0	42.9
캄보디아	0	0	4	6	19	99	1.7	178	2.2	79.8
기타	74	91	209	215	217	404	7.1	462	5.8	14.4

출처: 통계청(2009. 4). 2008년 이혼통계 결과

2008년 외국인 여성의 국제결혼 이혼부부의 평균 동거기간은 2.7년으로 한국인 부부의 평균 동거기간인 12.8년보다는 거의 4배 이상 짧았다. 그러나 이러한 수치상의 차이는 외국인 여성의 국제결혼이 2000년 이후에 늘어나기 시작하였음을 감안하여 해석해야 할 것이다.

외국인 여성이 이혼할 때 자녀가 없는 경우가 전체의 90.1%를 차지하였다. 전체 7,962건에서 자녀가 없다고 응답한 수가 7,170건이고, 20세 미만 자녀가 있다고 응답한 수가 614건으로 나머지 178건은 20세 이상의 자녀를 둔 경우 이혼한 것으로 미루어 짐작할 수 있다. 자녀가 있다고 응답한 614가족의 경우 1명이 430가족, 2명이 159가족, 3명 이상이 25가족이었다. 국적별로 외국인 여성 이혼가족의 수는 중국이 역시 제일 많았고, 그 다음이 베트남, 일본, 필리핀 순이었다.

<표 7> 2008년 20세 미만 자녀 유무에 따른 국적별 외국인 여성과의 이혼 (단위: 건, %)

	중국	베트남	필리핀	일본	몽고	우즈베키스탄	캄보디아	기타	계	구성비 %
자녀 있음	256	108	37	59	15	10	10	119	614	7.7
1명	181	84	24	38	10	8	8	77	430	5.4
2명	67	22	9	14	5	2	2	38	159	2.0
3명 이상	8	2	4	7	0	0	0	4	25	0.3
자녀 없음	5,000	965	228	139	196	148	168	326	7,170	90.1
합계	5,398	1,078	268	205	213	160	178	462	7,962	100.0

출처: 통계청(2009. 4). 2008년 이혼통계 결과

다문화가족과 관련된 사회조사 결과는 정부에서 2년 주기로 조사를 실시하고 있는 사회통계조사 결과를 통해서도 살펴볼 수 있다. 사회통계조사에 포함된 다문화가구 관련 문항은 1문항으로 다문화가구원을 대상으로 정부에서 시급히 해결해야 할 사항에 대해서 묻고 있으며 선택 항목은 취업, 경제적 지원, 사회적응 서비스, 사회분위기, 자녀교육, 기타 등으로 이루어져 있다. 2006년과 2008년 다문화가구원이 응답한 조사결과가 〈표 8〉에 요약되어 제시되었다. 결과에 의하면 2006년 다문화가구원들은 다문화가족에 대한 편견을 없애는 사회분위기 조성이 제일 시급히 해결해야 할 사항이라는 응답률이 30.6%로 제일 높았고, 사회적응을 위한 한글·문화·교육 서비스가 25.7%, 경제적 지원이 19.9%, 직업훈련이나 취업알선이 15.1%의 순이었다. 이러한 응답은 지역별로 조금 차이를 보였는데 농촌에 거주하는 다문화가구원은 편견 없는 사회분위기 조성에 더 높은 응답률을 보였고, 도시에 거주하는 다문화가구원의 직업훈련이나 취업알선에 대한 응답비율이 더 높았다.

2008년 다문화가구원이 정부에 요청하는 일의 우선순위는 조금 차이를 보이고 있는데 사회분위기 조성보다는 사회적응을 위한 서비스에 대한 요구가 더 높게 나타나고 그 다음이 편견 없는 사회분위기 조성이라고 응답하였다. 2006년 농촌에서 매우 높은 응답율을 보였던 사회분위기 조성은 2008년에는 오히려 도시보다 훨씬 낮은 비율을 차지하고 있으며 오히려 경제적 지원이 더 높은 응답률을 보이는 것으로 나타났다.

<표 8> 정부에서 시급히 해결해야 할 사항에 대한 다문화가구원의 응답 (단위: %)

년도	지역	직업훈련/취업알선	경제적 지원	한글·문화·교육서비스	편견없는 사회분위기 조성	자녀 위한 특별교육 지원	기타	합계
2006	전체	15.1	19.9	25.7	30.6	6.1	2.6	100.0
	도시(동)	17.7	20.8	25.5	29.5	6.5	0.0	100.0
	농어촌(읍면)	9.1	17.7	26.2	33.0	5.3	8.7	100.0
2008	전체	17.0	17.6	32.8	26.4	5.9	0.3	100.0
	도시(동)	18.1	15.0	31.1	29.0	6.4	0.4	100.0
	농어촌(읍면)	13.0	26.8	39.1	17.3	3.9	0.0	100.0

출처: 통계청(2006), 통계청(2008), 사회통계조사결과(가족, 보건)

정부에서 제공하는 다양한 자료를 종합하면 2005년 이후 전체 혼인에서 외국인과의 혼인건수가 차지하는 비율은 조금 줄어들고 있으나 여전히 10%이상을 차지하고 있으며 현재 우리나라에 거주하는 결혼이민자수는 167,000여명 정도라고 추정할 수 있다. 결혼이주여성의 출신국으로는 중국이 1순위를 차지하고 베트남, 필리핀, 일본 순이었다. 부부의 평균 연령차는 2008년 11.8세로 해를 거듭할수록 부부의 평균연령차는 더 벌어지는 추세를 보이며 이혼율

또한 치솟는 추세를 보이고 있는데 이혼까지의 동거기간은 2.7년으로 조기에 이혼을 결정한다고 해석할 수 있다. 다문화가구원들은 편견 없는 사회분위기 조성과 사회적응을 위한 한글·문화·교육 서비스 제공을 필요로 하고 있으며 직업이나 취업알선이 필요하다는 응답도 상당 비율을 차지하고 있었다.

향후 우리 사회에 다문화가족이 차지하는 비율은 꾸준히 증가할 것이라 예측할 수 있다. 그러나 다문화가족이 보여주는 추세는 그다지 밝은 전망을 제시하지 않는다. 재혼이 차지하는 높은 비율과 점점 벌어지는 부부의 연령차이, 그리고 높아가는 이혼율 등은 앞으로 우리 사회가 다문화가족에 대해 적절한 정책과 지원을 제공하지 않는다면 큰 부담을 안게 될 수도 있음을 경고한다.

2) 특성

1990년 우리나라 농촌총각 결혼문제의 해결 방안으로 시작된 외국인 여성의 결혼이주는 거의 20년의 세월을 거치면서 그 수도 많아지고 점차 우리나라 가족의 한 형태로 자리를 잡아가고 있다. 다문화가족은 우리나라 미혼남성들에게 결혼을 가능하게 하여 안정적 가족생활을 제공하고 사회의 안정과 발전에 긍정적인 역할을 담당한다. 여러 나라에서 온 결혼이주여성들을 통하여 다양한 문화를 접할 수 있는 계기를 만들어 다양한 문화가 어우러지는 풍요로운 사회로 나아가게 만드는 계기를 제공한다. 다문화가족이 분명 우리사회에 긍정적 역할을 담당하고 있는 것은 사실이다.

이와 같이 다문화가족이 갖는 여러 장점에도 불구하고 결혼과정에서의 상업화, 한국에서의 가정과 사회생활 적응과정에서 차별과 배제, 우리나라의 다문화에 대한 배타적 태도와 다문화사회에 대한 준비의 부족으로 결혼이주여성을 포함한 다문화가족원들의 인권은 다양한 상황에서 침해되고 위협받는다. 본 장에서는 다문화가족이 평등한 가족관계를 형성하고 사회의 구성원으로 인정받기 위해서 개선되어야 할 부분들을 결혼과정, 가족생활, 사회에서의 지위로 나누어 살펴보기로 하겠다.

(1)결혼과정

다문화가족은 우선 시작과정에서부터 차별과 인권침해를 포함한다. 초기에는 미혼남성들을 결혼시키기 위한 순수한 의도에서 시작된 '농촌총각장가보내기 운동'은 영리추구를 목적으로 하는 국제결혼중개업의 개입으로 결혼이주여성들의 인권과 건강한 가정은 심각한 위협상황에 놓인다. 1998년 결혼중개업이 허가제에서 등록제로 그 허가조건이 바뀌면서 당시 77개에 달하던 중개업소는 2005년 2,000개 이상으로 급증하였다(김선희·전영평, 2008). 많은 수의 결혼중개업들은 경쟁적으로 자극적인 홍보와 반 인권적인 배우자 중개 방법을 이용하여 국제결혼의 성혼을 위해 노력하였다. 이들은 결혼을 매매혼[123]으로 전락시키고, 가부장적 여성이미지를 상업화하며[124], 여성에게는 선택권이 전혀 없는 양성불평등한 배우자 선택[125]을

123) 국제결혼중개업체들이 광고를 위한 현수막의 문구는 '후불제' '저렴한 가격' '절대 도망가지 않는' 등의 매매혼의 문구를 사용하고 이러한 행동에 대하여 여성단체들과 이주여성단체들은 성·인종 차별적 국제결혼 현수막 철거 공동행동을 구성하여 현수막을 철거하도록 하였으나 매매혼적 광고형태를 근절시키지는 못하고 있다.

124) 국제결혼중개업체는 한국남성에게 국제결혼을 장려하기 위하여 '순종적이고, 모성애가 강하고, 부모님 모시기를 좋아하는'등의 가부장적 여성이미지를 상업화시킨다(한국염, 2008).

125) 한국 남성이 외국인 배우자를 선택하는 과정에서 일대일 맞선이 이루어지기 보다는 한 명의 남성이 수십 명의 여성 중 한명의 배우자를 선택하여 배우자를 선택한다. 배우자를 선택하는 결정권은 전적으로 한국 남성이 갖고 있으며 여성들은 결혼상대에 대해 자세히 알아보지도 않고 웬만하면 결혼을 결정한다(조은희, 2009; 한국염, 2008).

강요하여 결혼이주여성의 인권을 침해하고 다문화가족의 건강성을 손상시키는 것으로 알려졌다.

결혼중개업자들은 외국인 여성들의 한국으로의 입국기간을 단축하고 파혼이 되는 것을 막기 위해 다양한 위법행위를 한다고 보고한다(김현미, 2008). 몽골여성들이 보고하는 결혼기간 중개업자의 위법행위는 입국기간 단축을 위해 서류진행 과정에서 위법적인 혼인 증명서를 발급하고, 여성의 출산여부 확인을 위해 신체검사를 시행하고, 여성들에게 성혼 사례비를 요구하거나 갈취하고, 위장결혼, 이혼, 파혼 시 여성과 가족에게 위약금이나 변상을 요구하는 불법계약서 체결을 강요한다. 성혼을 위한 사례비 요구나 위약금이나 변상 요구, 신체검사와 같은 반 인권적 행위는 베트남 여성에게도 동일하게 적용되는데 이 외에도 취약 계층의 베트남 여성을 모집하여 기숙을 통하여 관리하는 과정에서 이동의 자유를 제한하는 등의 강압적인 관리가 베트남 여성에게 추가로 적용되는 것으로 나타나고 있다.

다문화가족의 안정과 발전을 위해서는 우선 결혼형성과정에서부터 개입되어 있는 반인권적 요인들을 없애려는 노력이 무엇보다 필요하다는 지적이 끊임없이 제기되었다. 이러한 지적을 반영하여 우리나라 정부는 2008년 6월 결혼중개업체의 횡포로부터 다문화가족을 보호하기 위하여 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」을 제정하여 시행하고 있다. 이 법안에는 '허위·과장된 표시 및 성·인종차별적 광고의 금지', '개인정보 유출 금지', '보증보험 가입 또는 예치금 예치 의무', '배상책임에 관한 사항 등을 기재한 계약서 작성의무', '국제결혼중개종사자 교육이수 의무', '법령위반 시 등록취소·영업정지·형사처벌·과태료 처분'등의 규정을 포함한다. 그러나 이러한 법령의 제정이 인신매매적 국제결혼 중개형태를 개선하기에는 역부족이라는 지적이다(김현미, 2008; 한국염, 2008).

현재 시행중인 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」에는 결혼과정에서 가장 큰 문제점으로 지적된 부정확한 정보제공에 대한 해결책을 포함하지 않는 한계를 지닌다. 상대방에 대한 정확한 정보를 바탕으로 혼인이 이루어지기 위해서는 배우자를 결정하기 이전 서로에 대한 개인의 신상정보[126] 제공을 법으로 명시해야 한다는 주장이다(김현미, 2008). 중개업자는 결혼을 원하는 사람들을 대상으로 배우자에 대한 정보를 자국어로 작성하여 서면으로 전달하고 확인하는 과정을 포함시켜야 하는 조치를 취하는 것이 반드시 이루어져야 한다.

입국 전 이주여성들을 대상으로 한국생활을 위한 예비교육을 실시하는 방안도 적극적으로 검토되어야 한다. 결혼을 하여 입국하기 전까지의 기간 동안[127] 한국에 대한 정보를 제공하여 입국 후 한국에서의 결혼생활의 적응을 위한 준비교육을 제도화하려는 노력도 필요하다. 베트남에서는 한 민간단체가 한국으로 이주할 베트남여성들을 위하여 '한국 입국 전 정보제공'이라는 사업을 제공하고 있는데 긍정적인 반응을 얻고 있다고 한다(김현미, 2008). 이와 같은 결혼 전 준비를 위한 정책사업을 한국으로 이주할 여성들에게 제공하는 노력은 한국생활을 준비하고 적응하는데 큰 도움을 제공할 수 있을 것이다.

결혼중개업이 제공하는 배우자에 대한 허위정보를 바탕으로 맺어진 다문화가족 부부들은 서로 속았다는 생각으로 배우자를 신뢰하지 못하고 결혼생활 적응에 어려움을 겪는다. 한국남성들이나 그들의 가족들은 '돈을 들여서 데리고 왔기에 내게 소유권이 있다'는 생각으로 결혼이주여성에게 노동활동을 강요하거나, 인격을 비하 혹은 모독하는 등의 반인권적 행동을 일삼기도 한다. 국제결혼 중개행위에 인권침해적 요인이 포함된다면 영업정지나 형사처벌 등

126) 신상정보의 내용에 포함되어야 할 사항 중 하나는 가정폭력이나 폭력전과에 대한 사실이다. 2006년 1월 미국에서 제정한 국제결혼중개관리법(The International Marriage Broker Regulation Act of 2005)에는 중개업자에게 남성의 범죄기록 등을 포함한 신상정보를 공개하도록 의무조항을 두고 있다.

127) 베트남의 경우에는 혼인을 하고 한국에 입국하기까지 통상적으로 2-3개월의 기간이 걸린다고 한다.

으로 강력한 조치를 취해야 하며 이들에 대한 감시활동을 적극적으로 실시해야 한다. 또한 결혼과정에서 결혼중개업체에 의해 피해를 입은 결혼이주여성을 인신매매 피해자로 인정하여 정착과 재활을 위한 기회를 제공하려는 노력도 기울여야 한다는 주장(한국염, 2008)도 제기되고 있다. 중개업체를 통한 결혼 이주의 위험과 위법 사례, 대처방법 등을 충분히 알릴 수 있도록 각국 한국 대사관이나 영사관에 비치하여 상업화된 국제결혼의 위험성과 피해를 최소화하려는 노력이 우선 실시되어야 한다.

(2) 가족생활

같은 문화권의 두 남·녀가 애정을 바탕으로 결혼하여 가족을 이루어도 초기 결혼생활은 성, 경제, 여가, 친족관리 등 여러 영역에서 적응에 어려움을 경험한다. 자녀가 태어나면 자녀양육과 훈육 부담이 더해지면서 두 사람의 적응과 역할분담 정도는 가족의 안정성과 건강성에 중요한 역할을 담당한다. 서로에게 낯선 두 문화의 결합으로 시작되는 다문화가족의 가족생활은 부부의 더 많은 노력을 필요로 한다. 하지만 다문화가족을 이룬 가족구성원들은 서로 다른 역할기대로 인하여 배우자와 가족생활에 실망하고 갈등을 경험하며 적절하게 갈등을 해결하지 못하여 가족해체라는 기대하지 않았던 결과까지 초래한다. 이들의 가족생활을 역할기대와 가족갈등, 자녀양육에 초점을 맞추어 살펴보기로 하겠다.

① 역할기대

외국인 여성이나 한국인 남성인 배우자 모두 가족 내에서 본인이 담당할 역할이나 의무를 인식하고 결혼을 결정하기 보다는 배우자를 통하여 자신의 욕구를 이루려는 수단으로서 결혼을 선택하는 경우가 허다하다. 외국인 여성들은 돈 많이 벌수 있는 꿈의 나라로의 입국, 비싼 비자 값 마련, 연애나 초혼 실패에 대한 돌파구, 합법적인 신분과 경제적인 이익의 보장 등을 해결하기 위하여 한국으로의 결혼이주를 선택하는 것으로 나타났다(김이선 외, 2007; 김민정 외, 2006; 신란희, 2005). 실제로 결혼이주여성들의 73%가 국제결혼을 선택한 이유는 '경제'가 이유라고 응답하였다(설동훈, 2005). 제3세계 여성들은 경제적 어려움에서 해방되고픈 희망으로 본국보다 경제적 지위가 높은 한국 남성들과의 결혼을 선택한다.

한국 남성들은 국제결혼을 통해 가부장적 가족의 형성을 소망한다. 남성들은 경제적 능력을 바탕으로 경제적 능력이 낮은 외국인 여성들을 소유하였다고 확신하고 본인과 외국인 아내의 관계를 주종관계로 설정하여 외국인 아내에게 순종할 것을 요구한다. 그러나 한국인 남편들의 이와 같은 기대는 가부장문화가 익숙하지 않은 사회에서 성장한 외국인 배우자들을 통해서는 충족되기 어렵다.

결혼이주여성들은 이와 같은 한국인 남편에 대한 평가는 부정적이다. 한국인 남편은 경제적으로 무능력하고, '남편'으로서 역할을 제대로 수행하지 못하면서 부인들의 입장을 이해하려고 하거나 차이를 인정하고 극복하려는 노력은 시도하지 않고 순종적인 여성이기만을 기대한다고 평가한다(최금해, 2005). 이들은 남편들을 집안에서 나가는 것을 싫어하여 한국어 공부도 못하게 하는 자기중심적이고 가부장적인 사람으로 묘사한다(김이선 외, 2007; 신란희, 2005; 최금해, 2005).

②가족갈등

서로 다른 두 사람이 결혼하여 적응하는 과정에서 가족들은 자연스럽게 갈등을 겪는다. 그러나 다문화가족 구성원들은 결혼과정이나 적응과정에서 한국인 부부들보다 더 많은 갈등요

인을 안고 결혼생활을 시작하고 그 결과 다문화가족 내에서의 가정폭력은 일반 가정보다 높다고 보고된다. 한국남편이나 그들 가족으로부터 상습적인 폭언과 폭력에 시달리고 있다는 결혼이주여성의 피해사례는 신문지상을 통해 자주 알려진다. 이주민 대상 NGO단체들의 워크숍이나 세미나 등에서는 이들 기관에 도움을 요청하는 결혼이주여성 대부분이 가정폭력의 피해자라는 공통점을 안고 있다고 보고한다.

2002년 광주여성발전센터가 광주와 전남지역의 국제 결혼한 여성 100명을 조사한 결과 30%가 남편의 폭력에 시달리고 있었고, 특히 이들 중 57%는 폭행, 18%가 폭언, 12%가 경제적 학대를 받고 있다고 보고한다(문화일보, 2006. 8. 31). 결혼이주여성의 가정폭력경험은 조사결과에 따라 차이를 보이지만 낮게는 12.6%(설동훈, 2005)에서 높게는 28.1%(한국염, 2008)까지로 보고되고 있다. 결혼이주여성들의 경험하는 가정폭력은 구타와 폭언, 성적 학대와 인격모독, 남편의 무단가출로 인한 유기, 남편의 알코올 중독, 지적 장애, 실업 등으로 가정의 경제를 책임져야 하는 등 다양하다. 또한 가정폭력의 가해자는 남편만이 아니라 가족구성원이 함께 포함되는데 결혼이주여성들이 대가족과 함께 생활하는 경우가 많기 때문이다. 가정폭력에 대해서도 언어를 자유로이 구사할 수 없거나 이혼할 경우 한국에서의 국적취득이나 자녀문제에 어려움이 있어서 적극적으로 해결하지 않고 덮어두면서 살아가는 경우가 더 많다(조은희, 2009).

결혼이주여성의 가정폭력 피해에 대해서 정부는 가정폭력방지법에 외국인 여성 항목을 포함하여 개정하면서 이주여성들로 하여금 가정폭력 쉼터를 이용할 수 있게 만들었다. 또한 위기에 처한 결혼이주여성을 포함한 이주여성의 지원을 위해 이주여성 긴급전화를 개설하였으며 한국어와 자국어를 이용한 의사소통을 하여 필요한 상담을 제공하고 있다. 그럼에도 사회적으로 고립되어 가정폭력의 피해자로 살아가고 있는 결혼이주여성들은 아직도 상당수에 달할 것이라는 예측이다. 가정폭력의 피해를 줄이기 위해서는 결혼이주여성들의 자국어로 제작된 가정폭력에 대한 대처에 대한 안내책자를 제작하여 제공하여 정보의 접근성을 높여야 할 것이다. 가정폭력의 대처보다는 예방이 더 중요하고 이는 한국인 남편의 참여가 무엇보다 필수적이다. 또한 부부가 함께 참여하는 갈등해결 기술을 포함한 가정폭력 예방을 위한 교육을 정기적으로 제공하는 등의 노력이 이루어질 때 다문화가족의 가정폭력 문제가 해결될 수 있을 것이다.

③ 자녀 발달

다문화가족에 대한 관심은 이주여성의 적응문제에서 자녀들의 적응과 발달로 그 관심의 폭이 넓어지고 있다. 다문화가족 자녀들의 수가 많아지고 연령이 높아지면서 학교생활에 대한 실태가 보고되기 시작하였고, 이들이 적응이나 발달에 어려움을 겪는다는 결과들이 보고되었다. 다문화가족 자녀들이 발달이나 적응에 어려움을 겪는가에 대해서는 연구들마다 일치된 결과를 보이지는 않는다.

무엇보다도 다문화가족 자녀들의 발달에서 제일 많은 관심을 보이는 영역은 언어영역이다. 외국인여성들이 한국어를 능숙하게 하지 못하는 상태에서 자녀들을 출산하고 이들을 양육하면서 언어발달을 위한 적절한 자극이나 환경을 제공하지 못하면서 어린 자녀들은 또래보다 언어발달이 뒤진다고 보고한다. 다문화가족 자녀들을 다룬 연구들은 자녀들의 적응이나 학업에서의 문제원인으로 무엇보다도 이들의 느린 혹은 뒤떨어진 언어발달을 자주 지적한다(권오희, 2006; 김용현, 2007; 이영주, 2007; 정윤정, 2007; 정은희, 2004; 홍영숙, 2007).

다문화가족 자녀들의 언어발달을 다룬 정은희(2004)의 연구결과에 의하면 일상적인 의사소통

에는 큰 문제가 없으나 독해와 어휘력, 쓰기, 작문능력이 현저히 떨어지는 것으로 나타났다. 다행히도 나이가 많을수록 언어발달에서의 지체율이 적어지는 것으로 나타났지만 5세의 경우 이해언어능력에서는 대상의 13%가 1년 이상 지체된 것으로 나타났으며, 표현언어 능력에서도 63%가 지체현상을 보여 이해에는 문제가 없어도 언어로 표현하는데 어려움을 갖는 것으로 나타났다.

초등학교에 재학 중인 다문화가족 자녀들의 담임교사들은 다문화가족 아동들이 일상적인 의사소통에는 전혀 문제가 없으나 수업시간, 조회 시간에서 이루어지는 형식을 갖춘 질문에 대해 대답하거나, 일기와 쓰기와 관련된 행동에서는 차이를 보인다는 응답이다(오성배, 2005). 다문화가족 아동들은 다른 과목에 비하여 국어 과목이 매우 취약한데 암기한 단어를 받아쓰는 일에는 문제가 적어도 암기한 단어의 글자들이 새롭게 조합되는 경우에는 읽거나 쓰는데 어려움을 겪는 것으로 나타났다. 학년이 올라가면서 단어와 문장 이해력이 높아지긴 하지만 다른 아동과 비교한다면 여전히 낮은 수준을 보인다고 한다. 특히 일기쓰기와 독후감 작성에 취약하였고, 문장 이해력이 떨어지고, 맞춤법을 특이하게 틀리는 현상을 보인다고 한다.

그러나 학년이 높아지면서 다문화가족 자녀들은 언어발달에서 큰 어려움을 겪지 않는다는 결과가 보고된다(옥경희・박미정, 2009). 광주광역시에 거주하는 초등학교4학년부터 고등학교 3학년에 재학 중인 다문화가족 자녀들을 대상으로 한국어 능력을 조사한 실태조사 결과, 다문화가족 자녀들은 본인들의 한국어 능력을 매우 긍정적으로 평가하고 있었다. 학생들은 말하기 능력을 제일 높게 평가하였고 그 다음이 듣기, 읽기, 쓰기 순이었다. 쓰기 능력에 대해서 못하는 편이라고 응답한 학생은 전체 응답자의 8%를 차지하였다. 한국어 실력을 학교의 급우들과 비교하였을 경우에도 또래들보다 더 잘하는 편이라고 응답한 비율이 응답자의 74%로 나타났다. 이러한 연구결과는 연령이 높아지면서 다문화가족 자녀들의 언어발달은 상당부분 극복된다는 것을 보여준다.

다문화가족 자녀들이 발달과 적응에 어려움을 겪는 이유는 자녀들의 개인적 능력이나 특성보다는 가정적 혹은 사회적 환경에 기인하는 바가 더 크다고 하겠다. 결혼이주여성 자녀들은 엄마가 공부를 가르쳐주지 못하거나 숙제 도움을 받지 못하고, 준비물을 챙겨주지 못하는 것이 어렵다고 지적한다(이영주, 2007). 결혼이주여성들은 자녀의 학교교육 지원이 어려운 이유에 대해서 한국어의 어려움과 배경 지식이 부족함을 꼽는다(조혜영 외, 2007). 취학자녀의 학업지도를 부모가 하지 못하는 이유에 대해서 다문화가족 어머니는 '교과 내용을 이해할 수 없어서'(37.1%), '생업에 바빠서'(30.3%), '한국어 수준이 낮아서'(18.0%)라고 응답한다(설동훈·이혜경·조성남, 2006). 우리나라 자녀교육에 부모 특히 어머니의 역할이 매우 중요한 요인임을 감안한다면 다문화가족 자녀들은 한국생활이나 교육제도에 익숙하지 못한 외국인어머니들로부터 학교생활에 필요한 적절한 지원을 제공받지 못한다. 또한 넉넉하지 못한 경제적 형편은 사교육을 통한 학업의 보충을 기대하기 어렵다.

사회적 환경 역시 다문화가족 자녀들에게는 그리 우호적이지 못하다. 저학년의 경우에는 언어와 외모의 차이에서 오는 교우 관계 어려움을 경험하고 있었으나 고학년의 경우 또래들이 의식적으로 다문화 배경 친구들에 대해 배려하는 것으로 나타났고(조혜영 외, 2007), 아시아권 이주민 자녀들은 외모에서 별 차이가 나타나지 않아 다문화가족 자녀임을 드러내지 않고 생활하는 경우도 있었다고 한다(조혜영 외, 2007; 홍영숙, 2007). 교사들의 37.2%가 한국 친구들이 다문화가족 자녀인지 알지도 못하고 있다라고 대답하여 다문화가족 자녀들이 외모에서 특별히 차이가 나지 않는다면 구별의 대상에 포함되지 않을 수도 있음을 보여주고 있다 (박은애, 2007).

광주광역시 이주여성을 대상으로 한 실태조사(김경신, 2009) 심층면접 결과에 의하면 이주여성은 한국인들의 차별의식 때문에 자녀들이 힘들다고 호소하면서, 학교에서 자녀들의 인종차별

을 완화시킬 수 있는 제도적 장치의 마련을 요구하였다. 하지만 497명을 대상으로 한 실태조사 결과에서는 자녀가 사회적 따돌림으로 어려움을 당한다는 차별의식을 지적한 이주여성 어머니는 단지 1.6%에 불과하였다. 사회적 편견으로 인한 어려움은 자녀의 개인적 성격 특성에 따라서 다르게 나타나기 때문에 내성적인 성격의 부모들이 편견의 어려움을 더 지적(홍영숙, 2007)하는 경향을 보일 수도 있다. 편견을 당한다는 비율이 소수에 불과하다는 해석보다는 편견으로 인해 피해를 당하는 자녀에게는 매우 고통스러운 경험이라는 것을 강조해야 할 일이라고 하겠다.

전국에 거주하는 결혼이주여성 여성 467명을 대상으로 자녀가 또래 아이들로부터 집단 따돌림을 당했다고 응답한 어머니는 전체의 17.6%를 차지하는 82명이었고, 그 이유로는 엄마가 외국인이라서(34.1%), 의사소통이 잘 안 되어서(20.7%), 특별한 이유 없이(15.9%), 외모가 달라서(4.9%) 등을 지적하였다(설동훈 외, 2005). 34명의 어머니들이 복수응답으로 지적한 따돌림의 이유는 '특별한 이유 없이' 가 35.3%로 가장 높았으며, '의사소통이 잘되지 않아서' 26.5%, '다른 아이와 외모가 달라서' 20.6%, '부모가 외국인이라' 20.6%, '아이의 태도와 행동이 달라서' 14.7%의 순이었다. 중국 동포보다는 기타 외국인 그리고 도시보다는 농촌에 거주하는 결혼이주여성 어머니들의 자녀가 집단 따돌림을 더 많이 당하였다고 보고한다(설동훈 외, 2005).

친구들의 편견은 다문화가족 아동의 심리사회적 적응에 부정적 영향력을 행사하는 위험요인으로 지적된다(이영주, 2007). 특히 친구들이 피부가 검다고 놀리거나, 엄마가 외국인이라고 놀리고, 발음이 이상하다고 놀리고, 글씨 쓰는 법이 서툴다고 놀린다고 응답하였다. 또한 친구들이 어머니가 외국에서 왔다는 사실을 알거나 친구들이 놀릴까봐 불안하다는 응답들 역시 우리 사회에서 다문화가족 아동들이 느끼는 사회적 편견의 분위기를 보여주는 증거라고 하겠다.

(3)사회에서의 지위

다문화가족의 주체인 결혼이주여성들은 이주한 나라에서 가사노동이나 사회적 노동을 제공하는 '서비스 계급'으로서의 사회적 지위를 가지면서 노동자가 아닌 부인과 어머니의 가정 내 역할을 담당한다는 특성을 지닌다(Piper & Roces, 2003). 낯선 사회에서 낮은 지위를 점유하는 이들은 당연히 주류사회에서 편견과 소외의 대상으로 전락하기 십상이다. 우리나라와 같이 단일민족에 대한 강한 자부심을 갖는 사회에서 결혼이민자들은 주류사회에서 평등한 사회의 구성원으로 자리 잡는데 어려움을 겪을 수밖에 없다.

한국사회에서는 결혼이주여성을 포함한 이주자들을 수용하지 못하고 이들에게 동등한 지위를 제공하지 않는다. 우리나라 시민들을 대상으로 이주민에 대해 부정적 태도는 드러내지 않으며 혈통중심적 국민정체성 의식도 강하게 나타내지 않지만, 외국인에 대한 사회적 거리감은 크게 느끼고 있으며 다양성 수용능력은 낮게 나타난다는 결과가 보고되었다(김이선·황정미·이진영, 2007). 이주민에 대한 사회적 거리감이나 수용태도는 출신국가별로 차이를 보이는데 미국이나 일본 같은 국가에 대해서는 긍정적 관심을 보이지만 동남아시아를 포함한 경제적 지위가 낮은 나라에 대해서는 부정적 태도를 보이는 것으로 나타난다. 다문화가족을 이루는 대부분의 결혼이주여성들이 동남아시아 출신이라는 점을 감안하면 다문화가족에 대한 수용정도의 전망은 밝지 않다. 이러한 현실은 2006년 4월 이후[128] 우리나라의 각종 정책계획에서 다문화사회를 비전이나

128) 2006년 4월 정부는 여성결혼이민자 가족 및 혼혈인·이주민 사회통합지원방안을 발표하였고, 여성가족부를 결혼이민자 가족 지원을 위한 추진부서로 선정하고 12개 관련부서를 중심으로 여성결혼이민자의 사회통합과 다문화사회의 실현을 위한 7개 과제를 선정하여 발표하였다. 2006년 5월 청와대에서 국무총리를 위원장으로 17개 관계부처 장관과 민간위원으로 이루어진 외국인정책 회의를 개최하여 외국인 정책에 대한 기본방향 및 추진체계를 심의, 확정하였다. 같은 해 8월 행정자치부는 지자체에 거주하는 외국인 지역사회통합 지원 업무

정책목표로 제시하는 정부의 노력은 아직 반영되지 않는다고 하겠다.

앞에서도 살펴보았지만 결혼이주여성들이 가장 절실하게 정부에게 요구하는 사항은 다문화가족에 대한 사회의 편견적 분위기의 변화이다. 결혼이주여성들은 지역사회의 주민들로부터 차별과 무시를 당한다고 보고한다(김이선 외, 2006). 특히 한국인들은 결혼이주여성 중에서도 중국이나 베트남, 필리핀을 포함한 동남아 출신 여성들에 대해서 더 많은 의구심이나 두려움 등을 표시하는 것으로 나타나고 있다(김이선 외, 2007). 그나마 외국인 노동자보다는 결혼이주여성에게 더 긍정적인 태도를 보인다는 점이다. 그럼에도 결혼이주여성에 대한 지역주민들의 태도나 관심도는 형식적이고 표면적인 수준에 머물러 있어 지역사회의 주체로 참여하기에는 아직 긍정적인 환경이 조성되지 못하고 있다.

우리나라 정부가 다문화주의를 표방하고 있으나 실제 정책의 내용을 점검하면 소극적인 자세에서 벗어나지 못한다는 지적이다(이중섭, 2009). 우리나라의 정책을 다문화주의 평가지표[129]를 적용하여 평가한 결과는 매우 저조하다(〈표 9〉 참조).

<표 9> 한국의 다문화주의 정책 평가 결과

평가 지표	점수			총점
	0	0.5	1	
헌법/법률 등 입법차원에서 다문화주의 인정	√			0
교과과정에서 다문화주의 채택		√		0.5
공영방송에서 소수민족을 다루는 방송의 강제적 편성	√			0
복장규정으로부터의 면제	√			0
이중 시민권의 허용	√			0
소수민족집단의 문화활동에 대한 예산지원		√		0.5
이중언어교육 혹은 모국어 교육 예산지원	√			0
취약 이주집단에 대한 적극적 조치	√			0
합계				1

출처: 이중섭(2009) 134쪽

2. 다문화가족 지원조례

1) 법적 근거

(1) 헌법

우리나라 헌법 제2조[130]에는 대한민국의 국민이 되는 요건과 법률이 정하는 바에 의하여

추진지침을 마련하여 지역사회에서의 적응을 위한 사업을 추진하기 시작하였다.

129) 다문화주의 평가지표는 Kymlicka & Banting(2006)의 척도를 사용하였다. 이 척도에 의한 다문화주의 점수는 0점에서 8점의 분포를 이루는데 6점 이상은 강한 다문화주의 정책, 5.5점에서 3점은 중간정도, 그리고 3점 미만은 약한 다문화주의 정책을 이행하는 국가로 분류된다.

130) 대한민국헌법 제2조
①대한민국의 국민이 되는 요건은 법률로 정한다.
②국가는 법률이 정하는 바에 의하여 재외국민을 보호할 의무를 진다.

재외국민을 보호할 의무를 진다고 밝히고 있다. 재한외국인들은 한국 국민들과 동일하게 기본권을 보장받을 수는 없지만 일정한 범위의 기본권에 대하여는 인정을 받을 수 있는 존재이다(정상우, 2009). 헌법 제6조에도 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 규정된다고 밝히고 있어 외국인의 법적 권리를 보호하고 있다. 외국인의 경우 국익과 관련하여 우리나라 국민보다는 더 많은 제한을 받을 수 있지만, "국민과 유사한 지위에 있는 '외국인'은 원칙적으로 기본권의 주체가 될 수 있다. 청구인들이 침해되었다고 주장하는 인간의 존엄과 가치, 행복추구권은 대체로 '인간의 권리'로서 외국인도 주체가 될 수 있다고 보아야 하고, 평등권도 인간의 권리로서 참정권 등에 대한 성질상의 제한 및 상호주의에 따른 제한이 있을 수 있을 뿐이다"라는 판시결과는(헌재결 2001.11.29. 99헌마494; 헌재결 1994.12.29 93헌마120. 정상우 2009에서 재인용) 국적취득과 관계없이 결혼이주여성들도 인간의 기본 권리는 인정받을 수 있다는 해석이 가능하다.

헌법 제36조[131] 제1항에서 우리나라의 혼인과 가족생활에 대하여 "개인의 존엄과 양성평등을 기초로 성립, 유지되어야 하고 국가는 이를 보장한다"고 명시하고 있다. 헌법재판소에서는 헌법 제36조 제1항에 대하여 "혼인과 가족에 관련되는 공법 및 사법의 모든 영역에 영향을 미치는 헌법원리 내지 원칙규범으로서의 성격도 가진다"(헌재결 2002.8.29. 2001헌바82. 정상우 2009에서 재인용)고 해석한다. 따라서 우리나라 가족의 한 부분인 다문화가족 역시 헌법에서 명시한 대로 개인의 존엄과 양성평등을 유지하고 국가가 보장하는 대상에 포함된다고 하겠다.

(2) 다문화가족지원법 (법률 제8937호, 2008, 3.21 제정 시행일 2008.9.22)

다문화가족 지원법의 목적은 '다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적'으로 제정되었다. 다문화가족지원법에서는 "다문화가족"과 "결혼이민자등"에 대해서 정의하고 있으며 이러한 정의는 지방자치단체가 제정하고 있는 대부분의 다문화가족지원조례에서 그대로 사용되고 있다. 여기서 "다문화가족"이란 결혼이민자나 혹은 귀화허가를 받은 자와 대한민국 국민으로 이루어진 가족이며, "결혼이민자"는 "대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인을 말한다"라고 규정하고 있다.

다문화가족지원법에는 국가와 지방자치단체의 책무, 실태조사 등에 대한 조항을 포함하며, 지원내용으로는 다문화가족에 대한 이해증진, 생활정보 제공 및 교육 지원, 평등한 가족관계의 유지를 위한 조치, 가정폭력 피해자에 대한 보호·지원, 산전·산후 건강관리 지원, 아동보육·교육, 다국어에 의한 서비스 제공 등을 명시하고 있다. 이 외에도 다문화가족지원센터의 지정, 다문화가족 지원업무 관련 공무원의 교육, 사실혼 배우자 및 자녀의 처우, 권한의 위임과 이탁, 민간단체 등의 지원에 대해서도 포함하고 있다.

다문화가족지원법은 법체계상으로는 「재한외국인 처우 기본법」의 집행법으로의 성격을 띠고 있으며, 법 내용에 있어서는 지원법의 성격을 지니며, 정책수단의 법제도화 현상을 배경으로 제정되었다고 설명한다(정상우, 2009).

---

131) 대한민국헌법 제36조
①혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.
②국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다.
③모든 국민은 보건에 관하여 국가의 보호를 받는다

(3) 관련 법률

① '재한외국인 처우 기본법' (법률 제8442호, 2007.5.17일 제정)

「재한외국인 처우 기본법」은 '재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 재한외국인이 대한민국 사회에 적응하여 개인의 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 하고, 대한민국 국민과 재한외국인이 서로를 이해하고 존중하는 사회 환경을 만들어 대한민국의 발전과 사회통합에 이바지함을 목적으로' 제정되었다. 이 법에서는 "재한외국인"과 "결혼이민자"에 대해서 정의하고 있으며 「다문화가족지원법」의 대상인 결혼이민자에 대한 정의를 제공하는 법률이다.

「재한외국인 처우 기본법」은 전체가 5장, 23조로 이루어져 있는데, 제1장은 총칙으로 목적, 정의, 국가 및 지방자치단체의 책무, 다른 법률과의 관계를 포함한다. 제2장은 외국인정책의 수립 및 추진 체계로 외국인정책 기본계획, 연도별 시행계획, 업무의 협조, 외국인정책위원회, 정책의 연구·추진 등을 포함하고 있다. 제3장 재한외국인 등의 처우에 대해서는 재한외국인 등의 인권옹호 노력, 재한외국인의 사회적응 지원, 결혼이민자 및 그 자녀의 처우, 영주권자의 처우, 난민의 처우, 국적취득 후 사회적응, 전문외국인력의 처우 개선, 과거 대한민국국적을 보유하였던 자 등의 처우 등으로 이루어져 있다. 제4장은 국민과 재한외국인이 더불어 살아가는 환경 조성으로 제18조 다문화에 대한 이해 증진과 제19조 세계인의 날로 구성되어 있다. 제5장 보칙에는 외국인에 대한 민원 안내 및 상담, 민간과의 협력, 국제교류의 활성화, 정책의 공표 및 전달을 포함한다.

②국적법 (법률 제 8892호 일부개정 2008.03.14)

다문화가족지원법에서는 결혼이민자 배우자에 대해서 「국적법」 제2조에 따라 출생시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 정의하고 있으며 "결혼이민자등"에 대해서 「국적법」 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자로 정의하고 있어서 다문화가족의 구성원을 정의하는데 기본 정의를 제공하는 법률이다. 「국적법」 제4조는 귀화에 의한 국적 취득 규정에 대해 설명하고 있는데, 귀화허가 신청을 하면 「국적법」 제5조에서 제7조까지에서 제시하는 요건을 심사하여 귀화를 허가하는 것으로 되어 있다. 제5조는 일반귀화, 제6조는 간이귀화, 제7조는 특별귀화 요건을 규정하는데 결혼이민자의 귀화요건은 제6조제2호[132]에 제시되어 있다.

③기타 사회복지 관련법

결혼을 통해 우리나라에 들어와서 생활하는 결혼이민자들은 자녀들의 출산, 양육, 교육 또는 본인들의 교육, 취업과 노동, 각종 사회보험 등이 관련된 다양한 영역의 삶을 살아가기 때문에 이들과 관련된 모든 영역의 사회복지 관련법에 적용을 받는다. 사회보장기본법에서는 우리나라 사회보장제도를 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스, 관련복지제도로(법 제3조) 규

---

132) 「국적법」 제6조(간이귀화 요건)
②배우자가 대한민국의 국민인 외국인으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 제5조제1호의 요건을 갖추지 아니하여도 귀화허가를 받을 수 있다.
1. 그 배우자와 혼인한 상태로 대한민국에 2년 이상 계속하여 주소가 있는 자
2. 그 배우자와 혼인한 후 3년이 지나고 혼인한 상태로 대한민국에 1년 이상 계속하여 주소가 있는 자
3. 제1호나 제2호의 기간을 채우지 못하였으나, 그 배우자와 혼인한 상태로 대한민국에 주소를 두고 있던 중 그 배우자의 사망이나 실종 또는 그 밖에 자신에게 책임이 없는 사유로 정상적인 혼인 생활을 할 수 없었던 자로서 제1호나 제2호의 잔여기간을 채웠고 법무부장관이 상당하다고 인정하는 자
4. 제1호나 제2호의 요건을 충족하지 못하였으나, 그 배우자와의 혼인에 따라 출생한 미성년의 자를 양육하고 있거나 양육하여야 할 자로서 제1호나 제2호의 기간을 채웠고 법무부장관이 상당하다고 인정하는 자

정하고 있는데, 이들 중 외국인 적용 규정을 두고 있는 법률들은 〈표 10〉과 같다.

사회보험법 중에 '국민연금법', '국민건강보험법', '고용보험법'이 외국인 특례조항을 두고 있으며, 공공부조법에서는 '국민기초생활보장법'이, 그리고 사회복지서비스법에서는 '모·부자복지법', '성매매방지 및 피해자보호에 관한 법', '성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법','가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법' 등이 외국인 특례 조항을 두고 있다.

<표 10> 사회복지법상 외국인 적용규정 여부

구분	법률 명	외국인 적용 규정 있는 경우
사회보험제도	국민연금법	○
	국민건강보험법	○
	고용보험법	○
	산업재해보상보험법	
공공부조제도	국민기초생활보장법	○
사회복지 서비스	사회복지사업법	
	아동복지법	
	노인복지법	
	장애인복지법	
	모·부자복지법	○
	영유아보육법	
	성매매 방지 및 피해자 보호에 관한 법률	○
	정신보건법	
	성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률	○
	가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률	○
	입양촉진특례법	
	일본군위안부생활안정법	
	사회복지공동모금회법	
	장애인등편의증진법	
복지 관련법	건강가정기본법	

출처: 문순영(2007), 현행법을 통해서 본 국제결혼 여성이주민을 위한 사회적 지원체계에 대한 탐색적 연구, p. 121.

국적을 취득하지 않았지만 국내에 거주하는 사람들에 대해서는 사회복지법 제8조에 따라 "국내에 거주하는 외국인에 대한 사회보장제도의 적용은 상호주의 원칙에 의하되, 관계법령이 정하는 바에 따른다"로 규정하여 상호협정이 체결된 국가의 외국인에게는 사회보장제도 관련법들의 규정에 따라 권리자격이 주어지고 있다. 결혼이주여성이 한국 국적을 취득한 경우에는 내국민으로서 사회보장과 하위 법률들에 대한 권리를 갖게 된다. 국적을 취득하지 않은 결혼이주여성에 대해서는 외국인으로 분류하여 여성의 모국이 한국과 사회보장에 관한 협정이나 협약을 맺은 경우에만 사회보장수급권이 한정되어 적용되며 또한 국민연금법, 건강보험법 등과 같은 법률들 역시 외국인들에 대한 적용 규정을 두고 있는지의 여부에 따라 권리 발생 여부와 받을 수 있는 급여나 서비스의 내용들이 결정되는 것이다. 보다 자세한 내용은 다음과 같다.

국민연금법 : 국민연금법은 1998년에 개정되면서 외국인 적용조항을 두었다. 제 102조의 외국인 적용 조항 규정에 의하면 국민연금법의 적용을 받는 사업장에 사용되는 외국인과 국내에 거주하는 외국인으로서 대통령령이 정하는 자를 제외한 외국인은 당연히 사업장가입자 또는 지역가입자가 될 수 있다. 여기서 대통령이 정하는 자는 『출입국관리법』에 의한 체류기간 연장허가를 받지 아니하고 체류하거나 외국인 등록을 하지 아니한 자, 또 강제퇴거명령서가 발부된 자, 체류자격에 있어 문화예술(D-1), 유학(D-2), 산업연수(D-3), 일반연수(D-4), 종교(D-6), 방문동거(F-1), 동반(F-3), 기타(G-1) 체류 자격을 가진 사람들로서 이들은 국민연금법의 당연적용에서 제외되는 것으로 규정하고 있다(시행령 제85조의 2, 시행규칙 제55조, 별표). 그리고 이러한 국민연금에 상응하는 연금에 관하여 외국인의 본국법이 대한민국 국민에게 적용되는 경우로만 한정하고 있다

결혼이주여성들의 경우 국적 취득 전 체류 자격이 주로 국민배우자(F-2-1)인데 이 경우 결혼이주여성이 취업을 하여 독자적인 소득을 가지고 있고, 이 여성의 모국이 한국과 국민연금에 대한 상호협정 체결이 이루어져 있으면 국민연금의 적용대상자가 되어 연금 급여를 받을 수 있다. 정기선 외(2007)의 연구에 의하면 경기도에 한정되기는 하지만 외국인 부인의 사대보험 가입률은 우리나라 일반국민의 가입률 대비 3분의 1 수준으로 낮은 것으로 조사되었고 저소득층일수록 가입률이 낮은 것으로 조사되었기 때문에 국민연금의 적용을 받고 있는 결혼이주여서의 수는 그렇게 많지 않을 것이라고 예상한다.

국민건강보험법 : 질병, 부상이라는 불확실한 위험의 발생과 분만, 사망 등으로 인해 개별가계가 일시에 과다한 의료비를 지출해야 하는 부담을 덜어주기 위해 국가가 법으로 정하여 실시하는 의료보장제도인 국민건강보험법은 제93조에 외국인에 대한 특례조항을 두고 있다. 이에 따르면 '국내에 체류하고 있는 재외국민 또는 외국인으로서 『출입국관리법』에 의해 외국인 등록을 한 자, 『재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률』에 의하여 국내거소 신고를 한 자는 이 법의 적용을 받는 가입자와 피부양자가 되는 것'으로 규정(법령 제93조의 2항, 동법시행령 제64조)하고 있다. 그리고 동법 시행규칙 제45조에 체류자격별로 구비 서류, 즉 소득 및 재산의 정도를 확인할 수 있는 서류(시행규칙 별표 8)를 준비하도록 하고 있다.

건강보험과 관련해서 결혼이주여성의 경우 국적취득과 상관없이 건강보험료를 낼 수 있는 재정적 여건만 갖추어지면 적용이 되어 급여를 받을 수 있다. 그러나 설동훈 외(2005)의 연구에 의하면 현실적으로 국내에 들어와 있는 결혼이민자들의 경우 정보부족과 빈곤 때문에

조사 대상 응답자 중 71.6%만 건강보험의 적용을 받고 있는 것으로 나타났다.

고용보험법 : 근로자가 실직하였을 경우, 실직 근로자 및 그 가족의 생활 안정과 재취업을 촉진하는 사회보험제도인 고용보험법에서는 동법 시행령 제3조 4항에 외국인 근로자의 경우에 적용이 제외되는 것으로 규정하고 있다. 단 예외 조항을 두고 있어 다음에 해당하는 국내 체류자격을 가진 외국인의 경우, 즉 『출입국관리법 시행령』에 따른 외국인 중 다음에 해당하는 자들은 고용보험이 적용되도록 하고 있다.

국적 취득 전 결혼이주여성의 경우는 체류자격 거주(F-2) 중에 국민 또는 영주(F-5)의 자격을 가진 자의 배우자로서 노동부령이 정하는 바에 따라 보험가입을 신청한 자에 해당하므로 고용보험이 적용되는 국내 사업장에서 일할 경우 다른 내국민과 같이 고용보험이 적용되고 급여에 대한 수급권이 발생한다.

국민기초생활보장법 : 생활이 어려운 자에게 필요한 급여를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성하는 것을 목적으로 하는 국민기초생활보장법은 2005년 12월에 법률을 개정하고 외국인에 대한 특례조항을 마련하였다. 2007년 1월 1일부터 국내에 체류하고 있는 외국인 중 대한민국 국민과 혼인하여 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있는 사람으로서 소득인정액이 최저생계비 미만이거나, 소득인정액이 최저생계비 이하에 해당하지 않더라도 생활이 어려운 자로서 일정기간 동안 국민기초생활보장제도의 급여 일부 혹은 전부가 필요없다고 보건복지부 장관이 인정하는 자, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양받을 수 없는 경우 국민기초생활보장제도의 급여를 받을 수 있도록(동법 제5조의 2) 규정하였다.

2006년 3월 24일부터 결혼이주여성을 기초생활보장제도의 긴급지원 대상으로 포함하여 생계 및 의료지원을 받도록 하는 조치를 취하였다. 국민기초생활보장법의 개정으로 결혼이주여성이 최저생활을 보장받을 수 있는 권리가 발생하였지만 이는 어디까지나 한국인 자녀를 양육하고 있는 이주여성에게만 제한적으로 적용된다. 이러한 제한은 생활이 어려운 한국 여성들이 자녀의 양육과 상관없이 소득인정액이 최저생계비 미만이고 부양의무자가 있다 하더라도 부양능력이 없거나 부양받을 수 없는 경우 최저 생활보장에 대한 권리가 발생하는 것과는 차이를 보인다. 물론 결혼이주여성은 외국인이지만 한국 국적 자녀의 어머니임을 인정하여 외국인 노동자를 포함한 여타의 외국인 지위와는 다소 차별되게 법적 보호를 제공받는다고 하겠다.

모·부자복지법 : 모·부자 가정이 건강하고 문화적인 생활을 영위할 수 있게 함으로써 모·부자 가정의 생활안정과 복지증진에 기여함을 목적으로 하는 모·부자복지법은 2006년 12월에 법률을 일부 개정하여 외국인에 대한 특례 사항(제5조의 2)을 신설하고, 2007년 3월에 시행령 제10조에도 외국인에 대한 특례 조항을 마련하였다. "제5조의 2(외국인에 대한 특례) 국내에 체류하고 있는 외국인 중 대한민국 국민과 혼인하여 대한민국 국적의 아동을 양육하고 있는 사람으로서 대통령령이 정하는 사람이 제5조에 해당하는 경우에는 이 법에 따른 보호대상자가 된다.

따라서 대한민국 국적의 18세 미만(취학중인 때에는 20세 미만)의 아동을 양육하고 있는 결혼이주여성 중에서 ㉮ 배우자와 사별 또는 이혼하거나 배우자로부터 유기된 자, ㉯ 정신 또는 신체의 장애로 인하여 장기간 노동능력을 상실한 배우자를 가진 자, ㉰ 미혼자(사실혼관계에 있는 자를 제외한다), ㉱ '가'목 내지 '다'목에 규정된 자에 준하는 자로서 여성가

족부령이 정하는 가는 생계비나 아동양육교육비, 직업훈련비 및 훈련기관 중 생계비, 아동양육비, 기타 대통령령이 정하는 비용과 같은 복지급여를 신청할 수 있으며, 이외에도 보호대상자들의 생활안정과 자립을 촉진하기 위하여 사업에 필요한 자금, 아동교육비, 의료비, 주택자금, 그 밖에 대통령령이 정하는 모·부자가정의 복지를 위하여 필요한 자금 등을 대여할 수 있도록 하였다. 또한 아동의 양육 및 교육서비스, 취사·청소·세탁 등 가사 서비스, 교육·상담 등 가족관계증진 서비스, 그 밖에 대통령령이 정하는 모·부자 공동생활가정, 일시보호시설, 여성복지관, 모·부자가정상담소 등의 시설을 이용할 수 있도록 하였다.

이와 같이 대한민국 국적의 자녀를 양육하고 있는 결혼이주여성에게 자녀를 양육하고 있는 내국민 여성과 동등하게 사회적 보호를 받을 수 있도록 한 것은 외국인임에도 불구하고 대한민국 아동의 '모성'이라는 지위가 이들을 다른 외국인들과 구별 짓도록 만드는 특수한 요인으로 작용하였음을 보여준다.

가정폭력 방지 및 피해자보호 등에 관한 법 : 가정폭력을 예방하고 가정폭력의 피해자를 보호함으로써 건전한 가정을 육성하고자 하는 '가정폭력 방지 및 피해자보호 등에 관한 법'에서도 가정폭력피해 여성의 보호 시설로 외국인 보호시설 규정을 두고 있다(동법 제7조의 1항의 2호). 이 시설은 배우자가 대한민국 국민인 외국인 등을 2년의 범위 안에서 보호하는데, 2008년 전국에 이주여성 전용 인가 쉼터가 4곳이 있고, 미인가 시설은 10여개에 이른다(한국염, 2008).

위에서 살펴본 사회보장법들의 내용을 정리하여 보면, 현행 사회보장법 체계에서 국제결혼 이주여성들의 지원을 위해 개정된 조항들을 포함하게 된 계기는 전국 실태조사와 NGO단체들이 이주민의 한국생활 적응에 문제가 된다고 제기하였기 때문이다. 사회보장법체계에서 결혼이주여성에 대한 일관된 법적 보호의 원인은 내국민의 '배우자'와 '모성'이라는 특수성에 기인한다. 사회보험과 관련된 법들에서도 내국민의 배우자 자격으로 보호 권리가 발생하며 공공부조법이나 사회복지서비스법, 복지관련 법들에서는 한국 국적의 자녀를 양육하고 있기 때문에 서비스 지원의 권리가 발생하고 있음을 이해할 수 있다.

2) 관련 조례

다문화가족 지원조례와 관련이 있는 조례는 거주외국인 지원 조례와 농어촌 결혼비용지원 조례 그리고 거주외국인 인권증진에 관한 조례를 들 수 있다. 거주외국인 지원 조례와 거주외국인 인권증진에 관한 조례는 지원 대상이 '외국인'과 '외국인 가정'을 포함하고 있으나, 다문화가족 지원조례는 '결혼이민자'와 '다문화가족'을 지원 대상으로 삼는 것에 차이를 보인다. 그러나 일부 지자체의 경우에는 거주외국인 지원조례 및 다문화가족 지원 조례로 두 조례의 내용을 포함하기도 한다. 〈표 11〉에는 2009년 12월 광주, 전·남북, 제주지역 다문화가족 관련 지원조례 현황을 조사한 결과가 제시되어 있다.

<표 11> 2010년 1월 광주, 전·남북, 제주지역 다문화가족 관련 지원조례 현황

지역	지방자치단체	거주외국인 지원 조례	농어촌 결혼비용 지원 조례	거주외국인 인권증진에 관한 조례	다문화가족 지원 조례
광주	광주광역시	○			○
	서구	○			○
	남구	○		○	
	동구	*			*
	북구	○			○
	광산구	○		○	
전남	전라남도	○			○
	강진군	○			○
	고흥군	○			○
	곡성군	○			
	광양시	○			○
	구례군	○	○		
	나주시	○			
	담양군	○			○
	목포시	○		○	
	무안군	○			
	보성군	○			
	순천시	○			○
	신안군	○	○		
	여수시	○			○
	영광군	○			
	영암군	*			*
	완도군	#		#	○
	장성군	○			
	장흥군	○			○
	진도군				
	함평군				
	해남군	○			
	화순군	○	○		○
전북	전라북도	○			○
	고창군				
	군산시	○			
	김제시				
	남원시	○			
	무주군				
	부안군	○			
	순창군	○	○		
	완주군	○	○		
	익산시	○			
	임실군	○			○
	장수군				
	전주시				
	정읍시	○			
	진안군	○			
제주	제주특별자치도	○			○

* - 거주외국인 및 다문화가족 지원조례 # - 거주외국인 인권증진 및 지원조례

(1) 거주외국인 지원조례

2006년 10월 31일 행정자치부는 다문화사회의 추세에 따라 지방자치단체가 거주 외국인에 대한 지원을 안정적이고 지속적으로 수행할 수 있도록 '거주외국인 지원 표준 조례안'을

마련하였고, 각 지방자치단체는 자체 실정에 맞게 지원 조례를 제정하여 거주외국인에 대한 행정적, 재정적 지원을 제공할 수 있도록 하였다. 〈표 11〉에서 제시된 바와 같이 「거주외국인 지원조례」는 대부분의 지방자치단체가 제정하고 있는 것을 알 수 있다. 지방자치의 특성을 반영하여 조례를 제정할 것을 권고하였지만 대부분의 지방자치단체의 「거주외국인 지원조례」 내용을 살펴보면 거의 비슷하고 일부 지자체에서 자문위원회를 시책위원회로 그 명칭을 달리하고 간사에 대한 규정을 포함하기도 한다.

「거주외국인 지원조례」는 그 내용이 크게 총칙, 자문위원회, 외국인 지원 활성화에 대한 총 3장으로 구성되어 있다. 총칙에는 조례의 목적, 외국인, 거주외국인, 외국인 가정, 외국인 지원 단체 등에 대한 용어의 정의[133], 거주외국인의 지위, 시장의 책무, 지원대상, 지원의 범위를 포함한다. 지원의 범위에 포함되는 사업은 한국어 및 기초생활 적응교육, 고충·생활·법률·취업 등 상담, 생활편의 제공 및 응급 구호, 거주외국인을 위한 문화·체육행사 개최, 기타 거주외국인의 지역사회 적응을 위하여 자치단체장이 필요하다고 인정하는 사업 등이다. 자문위원회는 외국인 시책을 자문하는 역할을 담당하는 위원회로 조례에는 자문위원회의 설치, 위원회의 기능, 위원장, 회의, 실비변상에 대해 규정하고 있으며, 외국인 지원 활성화에 대한 내용은 외국인 지원 단체에 대한 지원, 업무의 위탁, 세계인의 날, 포상, 명예시민, 시행규칙 등으로 이루어졌다.

(2) 농어민 국제결혼 지원조례

국제결혼 지원조례는 "농촌총각의 국제결혼을 통하여 원만한 가정을 이루게 함으로써 영농의욕을 고취시키고 지역사회의 활력과 젊은 영농인력의 안정적인 농촌정착을 유도하기 위하여" 국제결혼에 필요한 비용 지원을 목적으로 만들어진 조례이다. 국제결혼 지원조례는 2010년 1월 현재 27곳의 지방자치단체[134]에서 미혼남성 국제결혼 지원조례를 제정하여 시행하고 있으며 전남에서는 3개(구례, 신안, 화순) 군, 전북에서는 2개(완주, 순창) 군이 제정하였다. 실제로 조례 제정과 관련 없이 전국 기초단체 246개 중 3개 광역시도와 60개 시군에서 국제결혼비용 지원 관련 정책을 시행한다고 보고한다(홍기룡, 2008). 국제결혼 과정에서 여성을 매매 대상으로 취급하여 이주여성의 인권을 침해하는 사례가 빈번함에도 국제결혼을 조장하고, 이주 여성의 인간의 존엄과 행복에 관해서는

전혀 무관심하며, 농촌의 구조적 문제를 국제결혼의 지원으로 해결하려는 점 국제결혼을 조장하는 점은 문제로 지적된다(정상우, 2009).

제주도의 경우에는 2006년 12월 "제주특별자치도 농어민 국제결혼비용 지원 조례안"을 제정하려 하였으나 결혼중개업소를 양산시키고, 이주여성들의 본국에서 한국에 대한 반한 감

133) 「광주광역시 거주외국인 지원 조례」 제2조(용어의 정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. "외국인"이라 함은 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자를 말한다.
2. "거주외국인"이라 함은 광주광역시 관내에 90일 이상 거주하며 생계활동에 종사하고 있는 외국인을 말한다.
3. "외국인 가정"이라 함은 국내에 주소 또는 거소를 두고 있는 외국인과 혼인·입양·혈연 관계 등으로 이루어져 생계 또는 주거를 함께하는 공동체를 말한다.
4. "외국인지원단체"라 함은 거주외국인에 대한 지원을 주된 사업으로 하여 설립된 비영리법인 또는 단체를 말한다.

134) 2010년 1월 말 현재 국제결혼 지원조례를 시행하는 지자체는 다음과 같다.
강화군, 가평군, 양평군, 삼척시, 정선군, 양구군, 양양군, 고성군, 양양군, 청원군, 괴산군, 음성군, 단양군, 보령시, 금산군, 부여군, 예산군, 와주군, 순창군, 구례군, 화순군, 신안군, 울진군, 경상남도, 창원시, 거제시, 거창군. 출처: http://www.elis.go.kr/

정을 초래하며, 이주여성을 성적 욕구충족, 저출산 문제 해결 혹은 가정생활을 관리하는 도구로 전락시키려는 반인권적 관점을 반영하는 부정적 조례라는 판단 하에 조례폐지 운동을 벌였고, 그에 대한 대안으로 다문화가족 지원 조례를 제정하였다(홍기룡, 2008).

(3) 결혼이민자 가정 정착 지원조례

2010년 1월 말 현재 결혼이민자 가정(다문화가족) 정착 지원조례를 제정한 광주를 포함한 호남지역 지방자치는 전남 강진군(2008. 7.14 제정)과 전북 임실군(2009. 2.13 제정) 2곳으로 나타나고 있다. 이 조례는 결혼이민자 가정의 정착을 위해 경제적 어려움을 지원하는 것을 주 목적으로 하고 있다.

이 조례는 다른 조례와 달리 국제결혼 혹은 다문화가족을 미혼 남자 거주자와 외국인 여성과의 혼인 혹은 그러한 혼인으로 이루어진 가족으로 정의한다. 강진군 조례의 경우에는 미혼자에 대한 정의에서 '배우자가 없는 30세 이상의 초혼 남성'이라고 정의한다. 임실군에서는 거주자를 '관내에 주소를 두고 3년 이상 계속 거주하고 있는 남자' 그리고 강진군에서는 '1년 전부터 계속 강진군에 주민등록을 두고 거주한 미혼자'라고 제시하고 있다. 또한 지원대상의 조건은 외국인과 혼인신고를 한 후 신부가 입국하여 외국인으로 등록한 날부터 임실군의 경우에는 '혼인상태로 3개월 이상 거주한 다문화가족', 강진군에서는 '혼인상태로 6개월 이상 거주한 자'에 한한다고 규정하고 있다. 각 지방자치단체는 다문화가족의 원활한 가정생활과 조기정착을 위하여 사회적응 교육 등 사후관리에 노력 혹은 사후관리 대책을 강구하고(강진군과 임실군), 결혼이민자 가정의 자녀에 대하여 언어습득, 학교생활 적응 및 학력신장 등 필요한 교육지원에 적극 노력해야 한다(강진군)는 내용을 사후관리 조항에 포함하고 있다.

(4) 외국인주민 인권 증진에 관한 조례

2010년 1월 말 현재 외국인주민 인권 (및 처우) 증진에 관한 조례는 전국적으로 6개[135]의 지자체에서 제정하고 있는데 이 중에서 광주에서 2개, 전남에 2개 지방자치단체가 포함되었다. 다문화가족과 관련된 조례 중 외국인주민 인권 증진에 관한 조례는 최근 제정되고 있는 조례로 제일 처음 안산시에서 2009년 3월에 제정하였고, 그 이후 광주광역시 남구가 2009년 6월, 광주광역시 광산구 7월, 목포시 10월, 서울특별시 송파구 12월에 제정한 것으로 나타나고 있다. 완도군의 경우에는 외국인 지원에 관한 조례를 2009년 6월 완도군 거주외국인 인권증진 및 지원에 관한 조례로 변경하여 시행하고 있다.

현재 광주·호남지역 3개 외국인주민 인권 증진에 관한 조례의 구성과 내용은 제일 처음 안산시에서 제정한 조례와 거의 유사하다. 이 조례는 모두 제1장 총칙, 제2장 외국인주민 인권 증진 시책의 수립 및 추진, 제3장 외국인주민인권증진위원회로 구성되었다. 총칙에는 조례의 목적, 기본이념, 정의, 지방자치단체와 외국인주민, 기업 및 시민사회단체의 책무를 포함한다. "외국인주민"에 대해서 광주광역시 남구와 목포시에서는 각 지자체에 "거주(사실상 거주 포함)하는 모든 외국인"이라고 정의한다.

광주광역시 광산구에서는 "구 관내에 90일 이상 거주하며 생계활동에 종사하고 있는 외국인과 한국국적을 취득한 자와 그 자녀 및 한국어 등 한국문화와 생활에 익숙하지 않는 자 등"이라고 정의하고 있으며, 대상에서도 "다만, 출입국관리법 등에 의해 대한민국에서 합

135) 서울특별시 송파구, 광주광역시 남구, 광주광역시 광산구, 안산시, 목포시, 완도군(완도군의 경우에는 거주 외국인 인권증진 및 지원에 관한 조례) 출처: http://www.elis.go.kr/

법적으로 체류할 수 있는 법적지위를 가지지 않은 외국인은 제외한다"라고 한계를 정해놓고 있다. 광산구의 경우 외국인주민 등의 권리 및 책무에 대한 제6조 제1항에는 "외국인 주민은 자신의 법적인 지위에도 불구하고 인권을 향유할 권리를 가진다"라고 명시하여 대상의 한계와 서로 모순되는 내용을 담고 있다.

제2장 외국인주민 인권 증진 시책의 수립 및 추진에서는 기본계획수립, 외국인주민에 대한 인권 증진, 실태조사, 민간단체 등의 지원, 보고서 작성 등, 국제협력 강화에 대한 조항을 포함하고 있다. 기본계획 수립에서는 외국인주민 인권보호 및 증진의 기본방향이나 계획과 이러한 활동을 위한 재원조달 및 인권의식 함양 및 환경조성에 관하여 매 4년마다 수립할 것을 명시하고 있다. 실태조사와 관련하여서 지방자치단체는 인권관련 시책 수립 및 시행을 위하여 각종 현황 조사를 실시할 수 있다고 그 가능성만을 열어두고 있으나 다른 조례에서처럼 특정한 기간 내에 실시해야 한다는 의무조항은 명시하지 않고 있다. 각 지방자치단체는 인권증진 활동내용과 시책추진에 대한 보고서를 작성하여 외국인주민인권증진위원회에 제출할 것을 명시하고 있으나, 광주광역시 남구의 경우에는 보고서작성의 조항을 포함하지 않는다.

외국인주민인권증진위원회와 관련해서 3개의 조례는 모두 동일한 조항과 내용으로 구성되어 있는데 위원회의 설치 등, 구성, 운영, 위원의 해촉, 비밀유지, 수당이다. 위원장은 모든 조례에서 동일하게 부단체장이며, 위원회 위원의 3분의 1 이상을 외국인주민으로 임명 또는 위촉하여야 한다고 규정하고 있다. 지자체별로 소관부서는 차이를 보이는데 광주광역시 광산구는 문화정보팀, 광주광역시 남구는 주민생활지원국 평생학습과, 목포시는 주민복지국 자치행정과가 조례관련 업무를 담당하고 있다.

3) 다문화가족 지원조례

2008년 3월 국가가 「다문화가족지원법」을 제정한 이후 각 지방자치단체에서 다문화가족 지원 조례를 제정하기 시작하였다. 2010년 1월 현재 제주를 포함한 호남지역다문화가족 지원 조례는 광주광역시와 3개 구, 전라남도와 8개 시·군, 전라북도, 제주특별자치도 모두 14개가 제정된 것으로 나타나고 있다(〈표 11〉 참조)[136]. 다문화가족 지원과 관련한 13개의 조례들 중 제주특별자치도의 다문화가족 지원조례가 2008년 4월에 제정되었고 나머지는 모두 2009년 이후에 제정되기 시작하였다. 다문화가족 지원 조례의 내용은 「다문화가족지원법」의 내용과 거의 유사하게 이루어져 있다. 조례의 내용은 모두 5장으로 구성되었고 그 내용은 총칙, 다문화가족 지원 정책의 수립 및 시행, 다문화가족에 대한 지원시책, 다문화가족 지원센터, 그리고 기타의 내용이다.

(1) 총칙: 목적, 정의, 지자체의 책무

총칙에는 대부분 목적, 정의, 지자체의 책무 등에 대해서 명시하고 있다. 13개의 도·시·군 조례에서 밝히는 목적은 '「다문화가족지원법」에 의하여 각 도·시·군에 거주하는 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 이들의 삶의 질 향상과 사회통합을 위한 환경조성과 지원근거를 마련하는데 있다'(전라남도 다문화가족 지원 조례 제1조(목적))라고 명시한다. 여기서 지적하는 「다문화가족지원법」이란 구체적으로 제3조[137] 국가와

136) 광구광역시 동구와 전라남도 영암군은 거주외국인 및 다문화가족 지원조례를 제정하여 운영한다. 이 조례들은 거주외국인 조례 내용을 기본으로 다문화가족 지원에 관한 사항을 일부 포함하여 제정되었다.

137) 「다문화가족지원법」 제3조 (국가와 지방자치단체의 책무)
①국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 수립·시행하여야 한다.

지방자치단체의 책무를 지칭하므로 구체적으로 목적에 「다문화가족지원법」을 언급한 지자체의 조례에서는 대부분 지방자치단체의 책무 내용을 조례 내용에 포함하지 않고 있다[138].

제주특별자치도 다문화가족 지원 조례에서는 그 목적을 '... 다문화가족 구성원이 인간으로서의 존엄이 유지되는 건강한 가정생활을 영위할 수 있도록 하는 지원 정책을 강화함으로써 다문화가족 구성원이 우리 사회에서 더불어 살아갈 수 있는 환경을 조성하고 평화롭게 공존할 수 있는 토대를 마련'하는데 있다고 기술하였다. 조례의 목적 선정 이유에 대해서는 제2조 기본이념에서 밝히고 있는데 그 내용은 '다문화가족 구성원은 제주사회의 존중받는 구성원으로서 개인의 기본적 욕구를 충족시키고 자기의 발전을 추구할 수 있으며, 건전한 사회 구성원으로서 역할을 다 할 수 있는 기회를 가져야 한다'이다. 다른 지자체와 달리 제주특별자치도의 다문화가족 지원 조례에는 그 목적과 기본이념에 다문화가족 구성원을 사회의 구성원으로 평등하게 살아가야 하는 인격적 존재로 규정하고 있다.

본 조례에서 정의하는 개념은 "다문화가족", "결혼이민자(등)"은 모든 지자체의 조례가 포함하고 있으며, 일부 지자체 조례에서는 "다문화가족 지원"에 대한 정의도 포함하고 있다. 이러한 정의는 다문화가족 지원 조례가 결혼이민자를 초점의 대상으로 삼고 있음을 보여준다.

지자체장의 책무에는 "다문화가족구성원이 안정적인 가족생활 및 우리사회에 더불어 살아갈 수 있는 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 수립·시행" 할 것을 명시하고 있다.

(2) 다문화가족 지원정책: 지원계획수립, 위원회 설치, 평가

다문화가족 지원 조례에서 명시하고 있는 다문화가족 지원 정책은 지원정책수립, 실태조사를 포함한 평가, 위원회 설치로 나누어 볼 수 있다.

대부분의 조례에서는 지자체장들이 '사업을 지원할 수 있다' 혹은 '다음과 같은 사업을 할 수 있다'라고 서술하고 있으나 제주특별자치도와 순천시의 조례에서는 노력해야 한다, 지원하여야 한다, 제공, 추진하여야 한다, 차별하여서는 아니된다 와 같이 그 사업의 시행을 적극적으로 명시하고 있다.

이와 같은 지원사업을 심의·자문하는 역할을 담당하는 자문위원회의 구성은 〈표 12〉에 지자체별로 요약하여 제시하였다. 지자체에 따라서는 특별히 위원회 구성을 명시하지 않은 곳도 5개 시·군[139]별로 위원회의 특성은 명칭이나 구성에서 매우 다양하게 나타나고 있다. 제주특별자치도를 제외한 다른 지자체에서는 당연직을 제외한 위원들은 지자체장의 위촉으로 이루어지고 있었으며, 결혼이민자를 포함해야 한다는 규정도 명시되지 않고 있다. 위원장은 부구청장이나 부군수가 담당할 것을 명시하기도 하였으나, 위원들 중에서 호선으로 정한다는 경우도 비슷한 수를 보였다. 다만 전라북도의 경우에는 대외협력국장이 위원장이라는 점이 특이하게 나타난다.

---

②국가와 지방자치단체는 이 법에 따른 시책 중 외국인정책 관련 사항에 대하여는 「재한외국인 처우 기본법」 제5조부터 제9조까지의 규정에 따른다.

138) 「다문화가족지원법」을 구체적으로 목적에 언급하였으면서도 지자체의 책무를 조례에 포함하고 있는 곳은 광양시, 순천시, 완도군, 화순군이다.

139) 조례에 위원회 구성에 대해 규정이 없는 곳은 전라남도, 고흥군, 광양시, 담양군, 순천시, 여수시, 장흥군, 화순군 등이다.

<표 12> 지자체별 다문화가족지원회 구성내용

명칭	위원장/부위원장	당연직 위원	결혼이민자 포함 여부	모집방법	비고	지자체
다문화가족정책위원회의	호선	도의회 의장 추천 도의원 2인 자치행정국장 보건복지여성국장 다문화가족 관련 단체 혹은 시민단체 추천	포함	도민은 공개모집	공무원이 전체 1/5을 초과하지 못한다	제주
다문화가족지원협의회	호선	여성청소년정책관 사회복지국장 자치행정국장 시교육정 관려부서 국장		시장의 위촉		광주
자문위원회	부구청장/호선	부구청장 주민생활지원국장 보건소장		구청장 위촉		광주시 서구,
		부구청장 주민생활국장 보건소장 구의원(의회추천) 동부교육청 북부경찰서 고용안정센터 출입국관리사무소 추천				동구,
외국인지원시책 자문위원회에서 대행	부구청장/호선	부구청장 거주외국인 및 다문화가족 지원총괄 국장 및 실.과장각 1인 구위원 1인		구청장 위촉		광주시 북구
다문화가족지원위원회	호선	다문화가족 지원 업무 담당국장 자치행정국장 시의회 여수시교육청 관련부서 과장 다문화가족 관련단체 추천		시장 위촉		여수시
다문화가족 심의 위원회	부군수/호선	기획예산실장 주민생활지원과장 다문화가족업무 담당과장 완도군의회의장 추천 군의원 다문화가족 관련사업 법인 및 시설대표자		군수 위촉		완도군
전라북도다문화가족지원협의체	전라북도 대외협력국장/호선	전라북도 교육청 전북지방경찰청 전주종합고용지원센터 전주출입국관리사무소		도지사 위촉		전라북도

당연직 위원들의 구성은 지자체마다 공통성과 차별성을 안고 있었다. 우선 공통적으로 나타나는 위원들의 구성은 다문화가족 업무 담당 공무원, 시/도의회 의원이나 다문화가족 관련단체 혹은 시민단체에서 추천하는 사람, 다문화가족에 대한 식견이 높은 사람들을 거의 공통적으로 포함하고 있다. 하지만 지자체에 따라 당연직에 포함되는 위원들의 구성은 매우 다양하게 나타나고 있다. 광주광역시 동구의 경우에는 교육청, 경찰서, 고용안정센터, 출입국관리사무소, 보건소에서 근무하는 담당자가 위원회에 포함되어야 한다고 명시하였는데 전라북도위원회도 보건소를 제외하고는 그 구성이 유사하게 나타나고 있다.

실태조사 혹은 종합평가는 다문화가족 및 그 구성원의 생활실태와 다문화가족 지원정책의 시행결과를 파악하기 위하여 3년마다 실시하고 그 결과를 공표한다(제주특별자치도 제8조)라고 되어 있다. 북구, 동구, 전라북도, 광양시, 완도군, 화순군, 순천시의 조례에서는 실태조사 항목이 빠져있다.

(3) 다문화가족 지원 사업

지원사업의 내용을 살펴보면 그 내용은 결혼이민자에 대해서는 기본적 사회적응 정보 제공과 교육, 직업훈련 사업을 포함하며, 다문화가족에 대해서는 가족상담, 부부교육, 부모교육, 가족생활교육 등에 관한 사업, 다문화가족에 필요한 보건의료서비스 지원사업, 다문화가족에 대한 아동 보육 및 교육사업 등을 실시하며, 사회구성원에 대해서는 다문화가족에 대한 이해교육과 홍보 사업이 포함되며, 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사업 등을 포함할 수 있게 되어있다.

조례에서 포함하는 대부분의 지원사업은 다문화가족지원법에서 명시하고 있는 지원정책과 거의 비슷한 사업들로 구성하고 있음을 알 수 있다. 다문화가족지원법에는 사업대상에서 다문화가족 지원업무 관련 공무원을 포함하고 있으나 관련 공무원을 사업대상으로 하는 조례는 전라북도 다문화가족지원조례에서만 찾을 수 있었다. 제주특별자치도의 다문화가족지원조례에서는 결혼이민자 등이 속해 있는 사업장과 지역사회 공동체를 대상으로 다문화교육과 사회통합교육 등을 실시한다고 그 대상영역을 구체적으로 명시하여 다른 조례들과 차별성을 갖는다. 또한 다문화에 대한 이해증진에 대하여 도지사에게 노력할 것을 강조하고 있으며 신문·방송 또는 통신 관련업자로 하여금 다문화에 대한 이해증진 사업을 할 것을 권고할 수 있다고 규정하고 있다.

(4) 다문화가족지원 센터

다문화가족 지원 조례에서는 다문화가족을 위한 지원센터인 다문화가족지원센터에 대해서 명시하고 있는데 다문화가족지원센터의 업무를 담당할 수 있는 기관은 결혼이민자지원센터, 「건강가정기본법」 제35조에 따른 건강가정지원센터, 「사회복지사업법」 제34조에 따른 사회복지관, 외국인근로자지원센터, 외국인근로자 및 결혼이민자 지원단체 등 관련 시민사회단체, 기타 지방자치단체장이 필요하다고 인정한 기관 및 단체에서 위탁받아 수행할 수 있다. 다문화가족지원센터 지정은 필요한 경우 할 수도 있다고 되어있으며 제주특별자치도를 포함해 11개 조례[140]에 명시되어 있다. 그러나 광주광역시 북구와 동구의 경우에는 업무의 위탁에서 다문화가족 지원을 담당할 수 있는 기관에 대한 규정[141]을 포함한다. 제주특별자치도의 경우에는 다문화가족지원센터에 대한 조항을 포함하고 있음에도 제28조에 민간과의 협력을 명시하여 다문화가족 지원 정책 사업을 비영리법인이나 비영리단체에 위탁할 수 있다고 보완하여 설명하고 있다.

(5) 기타

지자체가 제정한 다문화가족지원조례에서 위의 내용에 포함되지 않는 사항은 별로 많지 않은데 일부 지자체를 제외[142]하고는 사실혼 배우자 및 자녀의 처우에 대해서 명시하고 있다. 우선 제주특별자치도의 경우 사실혼 배우자 및 자녀의 처우(제27조)[143]에 대해서 설명하고 있

---

140) 조례에 다문화가족지원센터에 대한 조항이 없는 경우는 광주광역시 서구, 북구, 동구 그리고 전라북도이다.

141) 「광주광역시 북구 다문화가족 지원 조례」 제12조(업무의 위탁)
① 구청장은 필요하다고 인정하는 경우에는 「광주광역시 북구 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」가 정하는 바에 따라 다문화가족의 지원을 목적으로 하는 비영리법인 또는 단체에 업무의 일부 또는 전부를 위탁할 수 있다.

142) 광주광역시, 서구, 북구, 동구, 화순군의 경우 이 조항을 포함하지 않고 있다.

143) 「제주특별자치도 다문화가족 지원 조례」 제27조(사실혼 배우자 및 자녀의 처우)

는데 사실혼 관계에서 자녀를 출생하여 양육한 결혼이민자도 다문화가족지원조례에서 명시하는 일부 정책(제19조에서 제24조까지)을 지원받을 수 있음을 설명하고 있다. 이 경우에 제18조 기본소양 교육의 지원은 제외되고 있는데 기본소양 교육의 내용이 언어교육, 사회적응 교육, 기술습득교육 등이라고 규정하고 있다. 이 중에서 기술습득은 자활지원과 중복되어 내용상으로는 언어교육이나 사회적응교육 등의 지원대상에서 제외된다고 해석할 수 있다. 이 사실혼 배우자 및 자녀의 처우조항이 대부분의 조례에 포함되어 있는 것은 「다문화가족지원법」 제14조에 그 조항을 포함하고 있기 때문이라고 해석할 수 있다.

일부 지자체의 다문화가족지원조례에는 포상에 대한 부분을 포함한다. 예를 들어 「광주광역시 다문화가족 지원 조례」 제17조[144]에 '... 다문화가족의 지원을 위한 사업에 공로가 크다고 인정되는 다문화가족 지원 단체 및 개인 또는 공무원에 대하여 포상할 수 있다'라고 정해 놓았다. 포상을 포함하는 지자체는 전라남도 화순군과 전라북도를 포함하여 모두 3곳이다. 전남 화순군의 경우에는 포상 대상에서 다문화가족 구성원까지 포함하고 있으나 다른 2곳에서는 다문화가족 지원사업을 수행한 단체나 개인을 그 포상의 대상으로 삼고 있다.

<표 13> 다문화가족지원 조례 지자체별 포상내용

지자체명	포 상 내 용
광주 광역시	제17조(포상) 시장은 제6조에 따른 종합평가결과에 따라 다문화가족의 지원을 위한 사업에 공로가 크다고 인정되는 다문화가족 지원 단체 및 개인 또는 공무원에 대하여 포상할 수 있다.
화순군	제7조(포상) ①군수는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 포상할 수 있다. 1. 다문화가족 지원사업에 기여한 공로가 크다고 인정되는 개인, 법인·단체 2. 지역사회에 성공적으로 정착하여 모든 다문화가족의 모범이 된 경우 ② 포상을 할 경우 군 예산의 범위 내에서 상금, 기타 부상을 수여할 수 있다.
전라 북도	제9조(포상) ① 도지사는 다문화가족의 지원을 위한 사업에 공로가 인정되는 지원단체 및 개인에 대하여 포상할 수 있다. ② 제1항에 따른 구체적인 절차 등은 「전라북도포상조례」에 따른다.

전라남도 「장흥군 다문화가족 지원 조례」에는 유일하게 조례에 정착자금의 지원[145]을 포함하고 있다. 다문화가족의 정착지원과 건강가정 육성을 위하여 지원대상자가 신청할 경우 예산의 범위 안에서 정착자금을 지원할 수 있다고 밝히고 있다. 그러나 전라남도 강진군과 전라북도 임실군의 경우에는 관련조례에서 살펴본 바와 같이 다문화가족 지원조례대신 결혼이민자가정 혹은 다문화가족 정착지원 조례를 제정하여 실시하고 있다. 강진군 조례에는 결혼이민자 가정의 지원사업에 해당되는 사회적응 교육이나 자녀교육 사업을 사후 관리의 영역

도지사는 제주자치도 도민과 사실한 관계에서 출생한 자녀를 양육하고 있거나 양육하여야 할 결혼이민자 및 자녀에 대하여는 제 19조부터 제26조까지의 규정을 준용할 수 있다.

144) 「광주광역시 다문화가족 지원 조례」 제17조(포상) 시장은 제6조에 따른 종합평가결과에 따라 다문화가족의 지원을 위한 사업에 공로가 크다고 인정되는 다문화가족 지원 단체 및 개인 또는 공무원에 대하여 포상할 수 있다.
여기서 제6조란 다문화가족 및 그 구성원의 생활실태를 파악하고, 지원사업 결과를 종합적으로 평가하는 종합평가를 의미한다.

145) 「장흥군 다문화가족 지원 조례」 제6조(정착자금의 지원)
① 군수는 다문화가족의 정착지원과 건강가정 육성을 위하여 지원대상자의 신청에 의하여 예산의 범위 안에서 정착자금을 지원할 수 있다.
② 정착자금은 다문화가족의 행복하고 안정적인 생활을 위하여 필요한 용도로 사용하여야 한다.
③ 제1항의 지원기준 및 신청절차는 규칙으로 정한다.

에 포함시키고 있고, 임실군의 경우에는 경제적 어려움을 해소하는데 그 목적을 두어 지원금 지급에 그 초점이 맞추어져 있다.

제3장 외국의 다문화가정 지원 정책

다문화가정 지원조례의 내용은 우리나라의 이민정책과 사회통합정책의 기조를 반영한다. 우리나라는 노동자의 부족으로 해외노동자를 받아들이기 시작하였고, 그 이후 농촌의 결혼문제를 외국인 여성과의 국제결혼을 조장하여 해결하려는 과정에서 이민정책과 사회통합정책을 필요로 하게 되었다. 우리나라보다 앞서 노동력 부족으로 외국인의 이주를 받아들인 서구의 여러 나라들은 이민자 정책을 수립하고 수정하는 과정을 겪어야 했다. 이미 다문화사회로 진입한 여러 국가들이 경험했던 문제점과 이를 극복하기 위한 노력들은 앞으로 우리사회가 당면해야 할 과제와 그 해결방향에 대한 대안들을 제시한다. 다문화가정과 관련하여 국적취득과 관련된 이민정책과 다문화가정에 대한 사회통합정책을 중심으로 외국의 경우를 살펴보기로 하겠다.

1. 덴마크[146]

덴마크는 1960년대 노동력의 부족으로 어려움을 겪던 덴마크 내 회사들이 해외에서 근로자들을 대규모로 고용하면서 이민자들을 받아들이게 되었다. 1983년 이후 덴마크 정부가 이민자율화 정책을 펼치면서 난민과 망명자의 수가 증가하면서 이민자들의 수가 다시 급격히 늘어났고 이러한 사회적 변화는 덴마크 정부로 하여금 이민자정책에 대한 수정안을 제시하게 만들었다. 2001년부터 덴마크의 이민자수는 급격히 줄어들기 시작하였는데 덴마크 우파 연합정부가 추진한 이민 제한 정책 때문이라는 해석이다(강주현, 2008).

덴마크정부가 허가한 비자 종류에 대한 통계자료에 의하면 1994년 6,017건이던 결혼이민자의 비자 허가 수는 2005년 3,522건으로 거의 절 반 정도로 감소했음을 보여준다(Danish Immigration Service, 2006 강주현, 2008에서 재인용). 특히 2002년부터 결혼이민자의 비자 허가 건수는 급격한 감소를 보이는데 덴마크 정부가 결혼이민자에 대한 비자 허가 조건을 과거에 비해 까다롭게 개정하였기 때문이다. 덴마크 정부가 결혼이민자들에 대한 규제를 강화한 까닭은 결혼을 통해 유입된 이민자들이 노동시장으로 유입되지 않으면서 배우자나 국가에 생활을 의존하며 덴마크어 구사에도 문제가 많아 사회에서 고립되는 경향이 높기 때문이다. 또한 결혼을 통한 비자획득을 가급적 허용하지 않으려는 의도도 반영되었다고 볼 수 있다.

1)결혼이민 정책

결혼이민자 비자[147]를 허가받기 위해서는 우선 양쪽 배우자가 24세 이상이어야 하고, 비자를 신청하여 허가 받을 때 배우자가 덴마크 내 동일한 주소에 거주해야 한다. 비자 신청자

146) 덴마크의 이민자 정책과 사회통합에 대해서는 강주현(2008)의 논문을 참조하였다.

147) 덴마크의 경우에는 배우자에 대한 규정에 혼인한 배우자와 동거인을 함께 인정하는데 이성 뿐 아니라 동성과의 혼인이나 동거도 이에 포함시키기에 결혼이민자가 아닌 가족결합이라는 개념으로 결혼이민의 개념을 대신한다.

와 덴마크에 살고 있는 사람 모두 최선을 다해 덴마크코스를 이수하고 덴마크 사회에 통합하며 그들의 자녀 역시 이에 따를 것을 선언하고 이 선언서에 사인을 해야 한다. 덴마크 거주민 역시 배우자나 파트너 비자를 신청할 때 덴마크에서 영주권을 가지고 생활한지 3년 이상이 되는 경우, 자신의 비용으로 적절한 주거를 감당할 수 있는 능력을 갖춘 경우, 배우자를 부양할 능력을 갖춘 경우, 재정보증 능력이 있는 경우, 배우자의 비자 신청 1년 전부터 사회복지정책이나 사회통합법에 따른 어떤 정부의 경제적인 보조를 받지 말아야 하며, 배우자나 동거인에게 폭력을 사용한 전과가 비자 신청 10년 이전까지 없어야 하는 조건을 충족시켜야 한다.

이와 같은 조건은 외국인과의 결혼을 하는 경우 경제적으로 배우자와 함께 생활할 수 있는 자생 능력이 있는지 그리고 폭력이 없는 가족관계를 형성할 수 있는지에 덴마크 정부가 가장 관심을 기울이고 있음을 보여준다. 사실혼 관계에 대해서는 덴마크 거주민과의 관계가 적어도 1년 반에서 2년 이상 유지해 왔다는 것을 증명하면 결혼이나 법적으로 국가에 신고하지 않은 동거인에 대해서도 비자 허가를 받을 수 있다.

2)사회통합 정책

덴마크는 1999년 1월 세계 최초로 이민 문제를 해결하기 위해 사회통합법(Integration Act)을 제정한 국가이다. 덴마크 사회통합법에 따라 18세 이상의 덴마크 이주민은 지방정부의 주도하에 덴마크 사회 적응을 위한 기본 코스와 덴마크어 공부, 구직에 관련된 활동으로 이루어진 사회입문프로그램(introduction programme)에 들어가야 한다. 외국인이 덴마크 영주권을 신청하기 위해서는 사회입문프로그램을 마쳐야 하는데, 프로그램의 수행기간은 3년이며 지방정부가 이주자 개인과 계약을 거쳐 이주자의 개인적 배경과 능력에 맞는 교육 프로그램을 선택한다. 사회입문프로그램은 일주일에 37시간을 기본으로 한다.

덴마크어 교육은 지방정부가 이주자를 책임지게 되는지 한 달 내에 반드시 실시하여야 한다. 언어교육은 지방정부 주관 하에 이루어지며 획일적이 아닌 개인별 맞춤 교육 형태를 지향한다. 사회입문프로그램을 완전히 이수해야만 이주자자들은 정착수당

(introduction allowance)을 지급 받게 된다. 사회입문프로그램의 직업훈련은 상담과 향상(Counselling and Upgrading), 직업 훈련(Job Training), 임금 보조를 통한 취업(Employment with a wage supplement)의 3단계로 구성되어 있다. 직업훈련 기간은 4주인데, 직업을 찾는데 어려움이 있는 신체적 혹은 정신적 문제가 있는 사람들에는 13주까지 그 기간이 연장될 수 있고, 상황에 따라 필요하다면 최대 26주까지 연장할 수도 있다. 직업 훈련을 받은 외국인들은 정착수단과 취업보조금으로 시간당 1.7EURO를 받고, 외국인을 고용한 기업은 취업보조금을 받게 되는데 이러한 혜택은 최대 1년까지이다.

2004년 1월 덴마크 정부는 사회통합법을 개정하여 새 사회통합법과 성인 외국인을 위하여 덴마크코스를 제정하였는데 그 대상을 이주자와 난민에서 북유럽 국적과 유럽연합 국적의 모든 외국인들로 그 적용범위를 확대시켰으며, 덴마크에 있는 모든 외국인들로 하여금 덴마크인과 동일한 사회참여와 혜택을 누릴 수 있는데 초점을 두고 있다. 이와 같은 법안의 개정을 통하여 덴마크 정부는 외국인들을 노동시장에 좀 더 빠르게 편입시키려는 목적을 바탕으로 개인 차원에서의 적응을 유도하고 있다. 사회통합법을 개정하기 전 사회입문프로그램을 마친 이민자들에게는 매달 지원금을 보조하였으나, 사회통합법 개정 이후에는 덴마크어 시험을 통과한 사람에게 인센티브 형태로 보조금을 지원하고 있다. 덴마크 정부의 통합정책의 핵심은 이민자들이 교육을 통해 덴마크어로 소통 할 수 있으며 이를 통해 고용의 기회를 확대하는데

중점을 두고 있다.

이러한 정책은 아동교육에도 적용되고 있는데 2004년 8월부터 덴마크에서 지방정부는 두 개 국어를 구사하는 아이들(bilingual children)을 대상으로 언어촉매교육(language stimulation training)을 제공해주어야 하는 것을 의무화하였으며, 두 개 국어를 구사하는 아이의 연령을 기존 4세에서 3세로 낮추었다. 덴마크 정부의 뉴 타겟(new Target) 프로그램은 이민자 여성들이 여성과 남성의 평등과 자립심을 강화하는 것과 사회적으로 범죄율이 높은 지역에서 이민자 어린이들이 범죄에 노출되지 않도록 하는 것, 이민자 어린이들 중 집안의 충분한 도움이 없기 때문에 숙제를 하지 못하는 아이를 위한 숙제 도우미 제도 등을 포함하여 조기교육을 강화하고 있다.

3) 인권보호 및 증진 정책

덴마크에서 2006년 이민자들을 대상으로 실시한 차별관련 실태조사에서 응답자인 이민자와 이민자 후손들 중 30%정도가 덴마크 인들과 비교해서 차별을 경험했다고 대답했다. 이러한 수치는 2000년에 보고되었던 43%의 차별경험 결과와 비교하여 덴마크 내 이민자에 대한 차별이 어느 정도 개선되었음을 보여주고 있다. 그러나 덴마크 정부는 아직도 많은 부분에서 차별이 존재한다고 보고 이를 개선하려고 노력하고 있다.

유럽연합의 평등조치 지시의 도입 이후 덴마크는 차별금지법을 강화하였고, 인종차별을 방지하고자 하는 부분을 법으로 제도화시켰다. 덴마크 정부는 인종주의와 차별을 근절하고 사회 다양성과 관용을 증진하기 위한 다양한 방안을 고안하고 지지하는데, 2003년 11월 평등조치 및 다양성 그리고 인종주의 타파를 위한 행동강령을 세웠다. 인종평등조치법(The Act on Ethnic Equal Treatment)을 2003년 도입하였고, 2004년에는 노동시장내 차별을 금지하는 안(The Act on Prohibition of Unequal Treatment within the Labour Market)을 개정하였다. 2003년 인권을 위한 덴마크 기관이 덴마크 평등기구로 이름을 바꾸면서 인종 평등조치를 위한 상담 위원회를 발족시켜 인종적인 이유로 차별을 당한 개인의 고충을 처리하도록 하였다. 2007년에는 고충처리 위원회의 설립을 추진하여 강력하게 차별을 금지하는 사회환경을 조성하여, 차별을 당한 피해자에게 보상을 지급할 뿐 아니라 덴마크 내 인종, 사회, 성별, 종교, 나이, 장애, 정치적 차별을 포괄한 모든 차별을 근절하기 위해 노력하고 있다.

덴마크 정부는 외국인 여성의 취업률에 특히 많은 관심을 기울이고 있다. 주로 결혼을 통해 덴마크 사회에 유입된 외국인 여성들은 덴마크 여성에 비해 교육 수준이 상당히 낮고 전문적 기술이 없는 경우가 대부분이다. 이러한 취약한 조건을 가진 결혼이주여성들은 사회에 편입되기 보다는 가정에 고립되어 사회와의 유대가 약하며 취업에 대한 관심조차 없는 경우가 많다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 덴마크 정부는 2004년 멘토 네트워크(Mentor Network)를 창설하여 전문 직업을 가진 여성과 직업을 찾는 여성이민자나 난민을 연결해주고 있다.

결혼이민자들이 가정폭력의 피해에 노출되고 있는 현실을 고려하여 정부는 폭력을 근절하는 캠페인을 실시하고 이에 관련된 영화를 상영하고, 여성 스스로 자신들을 지키자는 내용의 전단지와 홍보 책자를 발행하는 노력을 기울였다. 여성들이 어떤 상황에서도 가정폭력의 피해자가 되는 것을 방지하기 위해서 덴마크어 뿐 아니라 소수 인종 여성들의 모국어로 된 책자를 발행하여 정부의 지원을 받을 수 있다는 것을 알리고 있다. 이러한 노력으로 배우자들에게만 의존하던 결혼이민여성들은 활발하게 사회활동에 참여하는 변화를 보이고 있다.

2. 대만[148]

1) 결혼이민자의 이민 정책

결혼이민자의 거류에 관한 규정은 대만의 '출입국 및 이민법'에 의해 이루어진다. 체류·거류 사증을 소지한 외국인은 주무부처의 심사를 거쳐 입국이 허가된 후 체류·거류자격을 취득하고, 거류자격을 취득 후 15일 내에 주무부처에 외국인 거류증을 신청해야 한다. 일부 조건[149] 중 한 가지를 충족시키는 경우에는 주무부처에 영구 거류를 신청할 수 있다.

대만에서 외국인 혹은 무국적인의 국적취득은 국적법 제3조[150]와 제4조에서 규정에 의한 "귀화"의 방식으로 이루어진다. 결혼이민자의 국적취득은 중화민국 국민의 배우자로서 제3조 제2관에서 제4관의 조건을 갖추고, 중화민국 영역 내에서 매년 183일 이상 합법적으로 거류한 사실이 3년 이상 연속된 자의 조건을 갖추었다면 귀화를 신청할 수 있다. 2001년 2월 신증설국적법시행세칙 제5조 규정에 의하면, 외국인이 귀화하여 대만국적을 취득할 경우, '경찰기록증명서'와' 상당한 재산[151] 혹은 전문기술을 갖추어 자립이 가능하거나 혹은 생활보장의 우려가 없는 자란 증명이 필요하다.

대만 남성이 외국인 여성과 결혼하는 것은 본국인 여성과 결혼하는 것보다 훨씬 많은 경제적 부담을 요구한다. 또한 결혼 이민자가 대만에 정주하기 시작하여 국적을 취득하기까지 3년을 기다려 귀화 신청을 하고, 그로부터 1년 후에 호적을 발급받아야 한다. 즉, 4년을 기다려야 국민신분증을 수령할 수 있다. 관련 법규와 절차가 복잡할 뿐 아니라, 대부분 사회적 지위와 교육 수준이 낮은 국제결혼 가족은 관련 법규의 이해와 대외정보 획득에서 일반인보다 많이 떨어지기 때문에 권리와 복지혜택을 향유하기는 쉽지 않다.

2) 결혼이민자를 위한 사회지원

대만의 '사회부조법'은 1980년 6월 14일 총통령에 의해 반포 시행된 이래, 3차례에 걸쳐 수정 공포되었다. 사회부조법 제2조의 규정에 의하면, 사회지원은 생활부조, 의료부조, 긴급재난부조 및 재해부조로 구분되어 있다. 현재 각급 지방정부의 저소득가구에 대해 시행하고 있는 서비스 조치로는 가족생활보조금, 아동생활 보조, 자녀취학생활보조, 국민건강보험 보험료 보조, 부분부담의료비 보조, 저소득가구 학생 취학비용 감면, 임산부 및 영아 영양보조, 교육보조, 서민주택임대, 국민주택임대, 일용품 공급, 노인생활수당, 심신장애자 생활보조 등을 포함한다. 그 밖에 저소득자의 취업능력을 향상시키기 위한 직업훈련, 취업서비스, 창업지도 등의 서비스를 제공하여 자력갱생의 환경을 제공하고 있다. 또한 지속적인 재해부조, 긴급

148) 대만의 국제결혼 이민자정책에 대해서는 보건복지부(2005)의 국제결혼 이주여성 실태조사 및 보건·복지 지원정책방안을 참고로 하였다.

149) 대만에서 합법적 연속거류 7년 이상의 외국인, 대만에 호적을 둔 대만 거주 국민의 외국인 배우자 및 자녀가 대만에서 합법적으로 5년 이상 연속 거주한 경우, 대만에 호적을 둔 대만 거주 국민의 외국인 배우자 및 자녀가 대만에서 합법적으로 10년 이상 거주하고 그중 5년간 매년 거주일이 183일을 초과한 경우

150) 제3조 외국인 혹은 무국적인이 현재 중화민국 영역 내에 거소를 갖고 있고 아래 열거한 각 조건을 갖춘 자는 귀화를 신청할 수 있다.
① 중화민국 영역 내에서 매년 183일 이상 합법적으로 거류한 사실이 5년 이상 연속된 자
② 20세 이상 자로서 중화민국법률 및 그 모국법에 모두 행위능력을 갖춘 자
③ 품행이 단정하고 범죄기록이 없는 자
④ 상당한 재산 혹은 전문기술을 보유하여 자립이 충분하거나 생활보장에 문제가 없는 자

151) 재력을 인정하는 방식은 다음의 세 항목 중 한 가지를 선택할 수 있다. ● 결혼이민자 가족의 최근 1년 소득이 380,160대만달러 이상. ● 동산 및 부동산의 평가 총액이 500만 대만달러 이상. ● 기타 내정부의 인정을 거쳐 최근 1년간 은행 잔고증명 38만 대만달러 이상을 통해 재력증명이 가능하다.

재난부조, 의료부조, 부랑자 수용지도 등을 통해 국민의 생활 곤란 및 기본생활 수요를 만족시키고자 노력하고 있다. 결혼이민자와 관련된 사회공적부조의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 결혼이민자가 특수상황에 처한 경우

정부는 결혼이민자의 가족 총수입을 가족구성원으로 나누어, 1인당 월평균 소득이 정부가 해당연도 공표한 최저생활비 표준의 2.5배를 초과하지 않고, 대만 지역 평균 1인당 월 소비지출액의 1.5배를 초과하지 않거나 혹은 생활곤란자로 평가된 자이며, 이상의 조건을 갖춘 자가 다음의 특수상황에 처한 사실이 인정되면 보조금[152]을 지급한다.

ㄱ. 남편의 사망 혹은 실종

ㄴ. 남편에 의한 악의적 유기 혹은 남편으로부터 동거할 수 없을 정도의 학대를 받았음을 이유로 이혼확정 판결을 받은 자

ㄷ. 가정폭력, 성폭력, 혹은 기타 범죄의 피해자로서 의료비 혹은 소송 비용을 부담할 능력이 없는 자

ㄹ. 노동능력이 없는 단친이거나, 혹은 노동능력이 있어도 부상·질병으로 인해 혹은 자녀 양육으로 인해 취업을 할 수 없는 자

ㅁ. 남편이 1년 이상의 형 집행 중인 자

(2) 가정폭력 및 성폭력에 의한 신체안전 보호

정부는 가정폭력 및 성폭력 피해 결혼이민자에 대해 일정한 서비스를 제공할 수 있도록 지방정부 및 민간단체에 보조금[153]을 지급한다. 보조 대상은 직할시 및 현(시) 정부와 직할시 및 현(시) 정부의 위탁을 받은 재단법인 혹은 비영리민간단체가 되며, 이들이 가정폭력·성폭력 피해 결혼이민자에 대해 보호조치를 취할 수 있도록 한다. 이 밖에도, 성폭력 및 가정폭력 피해 결혼이민자를 보호하는 단체 및 지방정부에 설비·정보·서비스 추진 등과 관련된 제

---

152) 호적설치 전 결혼이민자에게 지급되는 보조금의 표준은 다음과 같다.
ㄱ. 긴급생활부조금 : 1인당 매회 최고 당해 연도 해당지방정부 지정 최저생활비 3개월분을 지급한다.
ㄴ. 자녀생활보조금 : 자녀 1인당 매월 당해연도 최저임금의 1/10을 지급한다
ㄷ. 탁아보조금 : 6세 미만의 자녀에게 자녀 1인당 매월 최고 1,500대만달러를 제공한다
ㄹ. 자녀교육비 : 공사립 고등학교에 진학한 자녀에게 1인당 학비 및 잡비 총액의 60%를 보조한다.
ㅁ. 의료비 보조 : 자기부담의료비가 50,000대만달러를 초과한 부분에 대하여 최고 70% 보조, 단 1인당 연간 의료보조 상한은 120,000대만달러로 한다.
ㅂ. 법률소송비 : 1인당 매년 최고 50,000대만달러를 지급한다.
ㅅ. 창업융자 보조 : 100만 대만달러를 6년간 융자해 주고, 처음 3년간은 이자 면제, 4년부터 1.5%의 이자를 부담하도록 한다

153) 보조금의 항목 및 표준은 다음과 같다.
ㄱ. 법률소송비 : 안건당 최고 50,000대만달러 지급되며, 동일 안건은 1회에 한한다.
ㄴ. 긴급생활비 : 거주 직할시 및 현(시)의 당해연도 저소득가구 1인당 월평균 최저생활비 기준과 동일한 액수를 지급하며, 1인당 매회 3개월 지급을 원칙으로 한다. 단, 직할시 및 현(시) 정부의 사회 복지요원의 평가에 근거하여 6개월로 연장할 수 있다. 동일안건에 대해 1회로 제한한다.
ㄷ. 의료비 : 접수비·진단서 및 기타 진료와 관련된 항목을 포함하여 1인당 1회 최고 3,000대만달러를 지급한다. 단, 국민건강보험항목은 보조하지 않는다.
ㄹ. 심리복원비용 : 개별심리 지도 및 정신치료를 안건당 매회 1시간 연 24회 실시한다.
ㅁ. 안정연장비 : 가정폭력 및 성폭력 피해 결혼이민자 및 그 자녀는 직할시 및 현(시) 사회복지반의 평가에 따라, 지방정부 보조기간 만료 후 익일부터 최대 6개월간 월 500대만달러를 지급할 수 있다.
ㅂ. 안정에 필요한 주택보조금 : 안건당 매월 최고 6,000대만달러(월세 보조 1인당 4,000대만달러, 미성년 자녀 1인당 1,000대만달러, 최고 2자녀 보조)를 최장 3개월간 보조한다. 만약 특수한 사정이 있는 경우 6개월까지 연장이 가능하다.

경비를 보조한다.

대만에서 거류증이 없는 가정폭력 피해 중국인 배우자에게는 일정 기간 동안의 취업을 허용하고 있다. 2004년 '중국지역배우자의 친척결합거류기간 취업허가 및 관리방안' 제3조 제1항 제3관 제7목에 "가정폭력 피해 중국인 배우자는 친척결합기간 중 관련증빙서류를 갖추어 노동위원회에 취업허가를 신청할 수 있으며, 대만에서 취업할 수 있다"는 항목을 신설했다. 이 개정 법률은 2004년 4월부터 효력을 발휘하였다.

(3) 생활적응 복지서비스

대만정부는 결혼이민자의 대만에서의 생활적응을 돕기 위해 다음과 같은 노력을 하고 있다.

ㄱ. 생활 상황에 대해 전면적 조사 실시
ㄴ. 생활 적응 지도반 교수 양성 및 훈련 강화
ㄷ. 결혼이민자의 대만 생활과 관련된 정보수첩 제작 및 선도 영화 제작
ㄹ. 결혼이민자의 생활 적응과 관련된 자문 창구 제공
ㅁ. 민간단체의 자원을 결합하여 지역성 서비스 조치 강화
ㅂ. 결혼이민자 및 그 가족에 대한 지도와 서비스 조치 확립
ㅅ. 민·형사 소송, 법률 자문 서비스 제공
ㅇ. 결혼이민자의 운전면허증 취득지도 및 다국어 모의 시험문제 제작 배포
ㅈ. 대만 주재 관련 국가기관에 결혼이민자에 대한 정보 및 국내 관련 정보 제공 협조
ㅊ. 입국 전 지도 매커니즘을 정립하여 해당국 정부와의 협조체제 구축을 통한 적응 기간 단축 노력 등

그 밖에 결혼이민자의 의료 및 위생 보건을 위해서도 다음과 같은 정책을 실시하고 있다.

ㄱ. 결혼이민자의 국민건강보험가입 적극 지도
ㄴ. "우생보건조치 감면 혹은 비용보조 방안"에 부합하는 결혼이민자에 대한 산전유전검진, 자궁 내 피임기 및 난관수술 경비 보조
ㄷ. 결혼이민자의 입국 전 건강검사 실시
ㄹ. 결혼이민자의 지속적 건강관리체계 수립
ㅁ. 결혼이민자의 출산 및 건강 관련 조사 실시 등

(4) 사회적 지지망의 결여 문제와 교육기회의 제공

결혼이민자의 생활적응 능력을 향상시키고 사회적 지지망의 결여 문제를 해결하기 위해, 대만정부는 결혼이민자들에게 다음과 같은 다양한 교육기회를 제공하고 있다. 예를 들면, 성인교육반의 개설, 결혼이민자 교육 담당 교사의 자질 향상을 위한 교사 훈련 및 참고교재 개발, 결혼이민자의 초·중등학교 진학 및 공식 학력 취득 장려, 결혼이민자 가족에 대한 교육활동(종족·성 차별 금지, 문화 존중의 관념 선도), 결혼이민자 자녀 학습서비스 등이다.

(5) 자녀 양육문제와 자녀교육 복지서비스

결혼이민자 자녀의 38%가 학업 및 생활 적응에 문제를 갖고 있다. 결혼이민자 자녀의 부적응 문제는 주로 가족 내 언어소통의 문제점, 어머니의 낮은 교육수준, 경제적 어려움 등에 기인한 것으로 나타났다. 대만 교육부의 보고서에 의하면, 결혼이민자의 6/7(대략 83,421명)은

결혼이민자 교육반에 참가하지 않았고, 중국어와 한자를 이해하지 못하여 자녀를 교육시킬 수 없는 것으로 나타났다.

그 밖에도 내정부 아동국에서는 2002년·베트남어, 중국어·영어, 중국어·태국어 및 중국어·인도네시아어 판본으로 구성된 『0세부터 3세까지 가정교육 수첩』, 『아동성장 비결』 등의 책자를 4만여 권 제작·배포하고, 2003년에는 13만여 권을 결혼이민자 가족에 배포하였다. 또한 지방정부에 결혼이민자가족을 위한 가정 교육활동을 강화시키도록 격려하는 등 광범위하게 선전 및 지도활동을 전개하고 있다.

3. 프랑스[154]

프랑스에서는 매년 약 27만 쌍이 결혼하지만, 그 중 4,5000쌍은 해외에서의 결혼이고, 그 대부분은 국제결혼이다. 적어도 프랑스에 등록된 결혼의 약 3쌍 중 1쌍이 국제결혼이고, 체류허가증의 반수는 프랑스 국적자의 배우자인 외국인에게 교부되고 있다. 이 중에는 체류 허가증을 취득하기 위한 수단으로 이용되고 있는 위장결혼도 포함되어 있는 것으로 생각되어, 2006년 이민법은 국제결혼에 따른 체류허가증이나 거주자증 교부조건에 대해 엄격하게 제한하고 있다.

1) 국적취득 현황

프랑스의 이민인구는 2004년 현재로 490만 명(전인구의 8.1%)이고, 그 중에서 프랑스 국적취득자는 약 200만 명으로 이민자의 40%에 상당한다고 한다. 매년 프랑스 국적을 취득하는 이민이 증가하고 있고, 2004년 프랑스 국적취득자는 16만 5121명(외국인의 양친으로부터 프랑스에서 출생하고, 18세가 된 시점에서 자동적으로 프랑스 국적을 취득하는 자 등은 제외한다)에 달하고 있다고 보고되고 있다. 출신국으로는 아프리카가 10만 6500명으로 가장 많고, 아시아 2만 7332명, 유럽 2만 593명, 남북아메리카 8032명, 독립 국가공동체(CEI) 2189명, 오세아니아 168명이다.

2006년 이민법은 이들 중에는 결혼으로 국적을 취득하는 것이 거주자증을 취득하기 위한 수단으로 이용되고 있는 경우가 있다고 보고, 프랑스 국적을 취득하는 조건을 엄격하게 함과 동시에 프랑스 국적을 인정한 외국인에 대해서는 데빠르트망에서 "프랑스의 시민권으로의 수용의식"을 하고, 프랑스 국적을 취득한 외국인이 공화국의 가치관에 따라 생활해 나가도록 하는 자각을 촉구하고 있다. 거주자증은 이전은 체류허가증의 교부를 받고서 "3년간 계속해서" 프랑스에 거주하는 외국인에 대해 "교부할 수 있는" 것(1945년 오르도낭스 제14조)과 프랑스에 "특별하게 강한 가족적 또는 개인적 유대를 가지고 있는" 외국인에 대해 "당연히" 교부하는 것(동 제15조)의 2종류로 구분되어 있었다.

외국인이 귀화를 신청을 하기 위해서는 이에 앞선 "5년간" 프랑스에 상주하고 있을 것을 증명해야 한다(민법 제21-17조). 민법 제21-19조는 그 5년간의 "연수기간"을 특정 외국인에게는 면제하는 규정이지만, 2006년 이민법은 이하의 외국인을 그 예외대상으로 하는 규정을 폐지했다.

1. 양친의 일방은 프랑스 국적을 취득하고 있지만, 외국인인 그 미성년의 자
2. 프랑스 국적을 취득한 외국인의 배우자 및 성년의 자

154) 프랑스의 이민법에 대해서는 이영주(2008)의 논문을 참조하였다.

3. 프랑스의 주권, 보호령, 위임통치 혹은 신탁통치하에 있었던 영토 및 국가의 국민 또는 구국민

2) 결혼이민자의 국적취득

프랑스 국적자와 결혼한 외국인은 결혼으로부터 "2년 후"에 신청으로 프랑스 국적을 취득할 수 있도록 되었던 것을 "4년 후"로 개정했다. 이외에도 다음과 같은 결혼에 의한 국적 취득의 조건을 엄격하게 하고 있다.

㉠ 해당 외국인이 결혼 후 프랑스에 "1년 이상 계속해서 거주"하고 있다는 것을 증명할 수 없는 경우, 신청에 필요한 공동생활의 기간은 "3년"으로 하게 되었던 것이, 전자는 "1년 이상"에서 "3년 이상"으로, 후자는 "3년"에서 "5년"으로 개정했다.

㉡ 해외에서 있었던 결혼은 사전에 프랑스의 신분등록부에 등록되어야 한다고 명기되게 되었다.

㉢ ㉡에 따라, "당해 외국인이 해외에서 프랑스 국적자와 결혼생활을 보냈던 기간, 해외에 설치되고 있는 프랑스인 등기부에 등록되어 있다는 점을 증명할 수가 없는 경우"가 ㉠의 조건에 추가 되어, 그 경우도 신청에 필요한 기간은 동일하게 5년으로 했다.

정부는 프랑스인과 결혼한 외국인의 국적취득에 대해, 그 자격을 결하고 있거나 동화되지 않다고 하는 이유로, 국사원의 의결을 거친 데크레로 반대할 수 있는 유예기간을 1년에서 2년으로 연장했다. 반대하는 경우에는 그 국적취득은 없었던 것으로 된다.

"동화되지 않았다"고 판단되는 조건으로서, 해당 외국인이 "사실상 일부다처의 상태에 있다"는 점, 또는 "15세 이하의 미성년자"에 대해 형법 제222-9조에 규정하는 "훼손" 혹은 "영속적인 신체장애"를 초래하는 폭력범죄로 유죄판결을 받은 경우가 추가되었다.

4. 캐나다[155]

캐나다는 다양한 이민자의 민족문화나 가치, 언어와 습관 등을 존중하면서 사회통합을 이루려고 노력하는 이민정책의 모범으로 평가되는 다문화주의 정책을 실시하는 나라로 평가되고 있다. 역사와 문화적 배경을 달리하는 세계 각지에서 온 수많은 이민집단으로 구성된 캐나다는 다수의 이질적인 집단을 조화시켜 원만한 사회통합을 이루는 것이 국가의 최우선 관심사가 아닐 수 없다. 그렇다고 캐나다가 처음부터 개방적 이민정책을 실시하고 현재의 다문화주의 정책을 실시한 것은 아니다. 오히려 캐나다의 다문화주의는 폐쇄적 이민정책을 실시한 결과를 반영하여 개방적 이민정책으로 변환하여 사회의 경쟁력을 높였다는 점에서 다른 나라에 교훈을 제공하는 외국의 사례이다.

캐나다에서는 20세기 중반까지 유색인종에 대한 차별이 사회 전 영역에 만연하였다. 특히 아시아인들의 이민은 이차대전이 끝난 뒤에도 수년간 금지되었으며 주로 철도건설 현장의 인부로서 그리고 어로작업을 위하여 19세기 말과 20세기 초에 이주해온 아시아계의 경우도 20세기 중반까지 투표권을 행사할 수 없거나 주택구입시 여러 가지 구속을 받는 등 많은 불이익을 감수하여야 했다. 심지어 백인들에게도 민족차별적 관행이 만연하여 동부 유럽이나 남부 유럽에서 이주해온 이민자들은 갖가지 차별로 어려움을 겪었다.

일차대전 직후와 1930년대에 경제 침체기를 겪으면서 이민수용이 크게 위축되었다. 사실상

155) 캐나다의 이민정책에 대해서는 이창언(1998)의 연구를 참조하였다.

이 기간 동안에는 난민의 지위로 입국하는 사례를 제외하고는 이민허용이 거의 이루어지지 않았다. 오히려 주류집단에 의하여 차별적 고용관행으로 어려움을 겪었던 일부 이민자들은 범죄자, 질병 감염자, 구호대상자, 급진주의자와 노조원 등의 이유로 강제로 출국 당하기도 하였다. 캐나다에서 이민이 쟁점화된 19세기 말엽부터 20세기 중반 이전까지 캐나다에 온 이민자들은 선호된 일부 국가에서 이주해 온 경우를 제외하면 캐나다 서부지역 개척에 필요한 농민들이거나 캐나다의 지역개발에 필요한 광업, 산림업 및 건설업부문의 미숙련 노동자들이 대부분이었다.

캐나다는 금세기 중반에 이르기까지 인종, 민족, 직업, 성, 연령 등에 있어 매우 선별적으로 이민을 허용하였다. 민족, 계급, 지역 차별적이었던 캐나다의 이민 및 사회정책은 이차대전 이후에 보다 개방적으로 변화하기 시작하였는데 그 원인은 캐나다 경기의 호전과 캐나다 경제구조의 변화에 기인한다. 경제가 호전되면서 캐나다 정부는 산업구조 재편에 필요한 숙련노동자, 자영업자 및 전문직 종사자들을 필요로 하면서 이들에 대한 문호를 확대하였다. 특히 전후 유럽의 정치, 경제가 안정되면서 전통적으로 선호되었던 유럽에서 오는 이민자가 줄어들었고 이들을 대신하여 제 3세계에서 온 이민자들이 캐나다에서 처음으로 증가하기 시작하였다. 사실상 이차대전 이후 유럽경제가 회복되자 유럽으로부터의 이민은 현저히 줄어들기 시작했고 캐나다는 경제적 재구조화 과정에 필수적인 교육받은 숙련노동자를 아시아에서만 모집할 수 있었다.

캐나다와 같이 이질적인 다수의 문화집단으로 구성된 다민족사회에서 문화적 다양성과 이질성은 사회적 통합을 저해시키고 혼란을 조장시킬 위험요소로 간주되었다. 따라서 그간 다민족사회의 사회정책은 주류집단의 가치관에 소수집단의 동화를 강요하는 것으로 일관되었다. 그러나 문화적 동화를 강요하는 정책이 폭력과 갈등을 조장시킨 예도 적지 않았다.

소수민족의 적응과정은 순조롭지 않았지만, 소수민족은 어려움을 극복하면서 스스로의 위상을 제고시켜 왔다. 캐나다에서 문화적 다양성은 사회통합의 저해시키는 요인이 아니라 캐나다의 문화적 풍요로움에 기여하고 나아가서 캐나다의 사회발전의 주요 원동력으로서 인식되기에 이르렀다.

1971년 캐나다의 튜더수상은 이중언어주의에 기초한 다문화주의를 공식적으로 인정함으로써 역사상 처음으로 다문화주의를 연방정부의 정책으로 공표하였다. 이루 10 여년동안 다문화주의 정책의 실현을 위한 여러 가지 논의와 조치들이 이루어지면서 마침내 모든 캐나다인들은 다문화주의의 혜택을 헌법으로 보장받을 수 있게 되었다.

5. 호주[156]

호주는 가장 대표적인 이민국가이면서 과거 매우 폐쇄적인 이민정책을 실시하였고 이후 보다 개방적으로 그 정책이 변화하고 있음에도 다문화주의를 받아들이지 못하고 문화적 동화를 요구하는 나라로 분류되고 있다. 이러한 이민정책의 변화는 호주의 이민역사의 변화와 밀접한 관련이 있기에 우선 호주의 이민역사부터 살펴보기로 하겠다.

1)이민역사

오늘날 전 세계에서 가장 대표적인 이민국가로 알려져 있는 호주는 1788년 영국인이 원주

156) 호주의 이민 역사, 현황 및 정책은 국가청소년위원회(2007). 다문화 청소년 알아가기: 외국의 사례 5. 호주 청소년 이주·난민 청소년정책을 참조하였다.

민만이 살고 있던 호주땅에 정착하면서 이민의 역사를 열었다. 그 이후 빅토리아 주에서 금광 개발이 활성화되었던 1851년 중국인이 최초로 호주에 유입되었고, 1870년대 이후 퀸스랜드 주에서 번성한 사탕수수 산업 때문에 태평양 연안 국가 사람들이 값싼 노동력을 제공하면서 대거 유입되기 시작했다. 이때에 영국계 호주인들은 값싼 노동력이 자신들의 고용 기회를 없애고, 그들의 노동 가치를 떨어뜨린다고 반발하면서 대규모의 '유색인종 노동자 반대 운동'을 펼쳤고 1901년에 호주정부가 영국의 자치령(Commonwealth of Australia)으로 재탄생한 이후 유색인종에 대한 이민 제한은 더욱 강화되었다. 이때 만들어진 '이민제한법안 1901' (Immigration Restriction Bill 1901)은 영국인 및 일부 서부 유럽인들만을 선별적으로 호주사회에 유입될 것을 제안하였다.

1,2차 세계대전을 겪으며 아시아 국가로부터 침입이 있을 경우 소수의 인구로는 자주 국방이 불가능하다는 현실적 우려와 심각한 인구감소 현상과 산업발전으로 인한 인구의 증가를 해결하기 위해 이민자에게 문호를 개방하였다. 2차 세계 대전 이후 외국인의 투자 증가로 인해 급속한 경제 성장을 이루고 있던 호주에 산업 노동력, 특히 하층 노동력에 대한 수요가 급증하면서 주요 기업들은 호주 정부에게 해외 이민을 통한 노동력 확보를 요구했고, 이에 호주정부는 해외 인력채용 프로그램을 운영하는 등 기업의 요구에 적극적으로 대응했다. 2차 세계대전 이후 정치적으로나 경제적으로 어려움을 겪고 있었던 일부 유럽 국가(예. 이태리, 그리스, 독일 등)에서 외국 이민을 희망하는 사람들이 늘어나는 추세를 감안하여 호주는 유럽 이민자들에게도 이주의 기회를 제공하였다. 1960년대 후반 중동계(주로 레바논계) 이민을 시작으로 호주사회에 유색인종의 이민이 증가하는 양상을 보였고, 특히 1970년대 이후에 이루어진 대규모의 베트남 난민 유입은 이후 아시아인들의 호주 이민을 증가시키는 계기로 작용하였다.

2) 이민 정책의 변화

호주의 초기 이민정책은 백호주의에 기반한 동화정책으로 대표되는데 호주는 약 200여 년의 이민 역사 동안 앵글로 켈틱을 중심으로 한 단일문화를 유지하려고 노력을 기울였다. 그 한 예로 호주 정부는 교육 커리큘럼을 직접 개발하여 전국의 학교에 보급했는데 그 커리큘럼은 앵글로 켈틱 인종 중심으로 고안되었으며, 이민자 자녀에 대한 특별한 배려나 지원 프로그램은 포함되지 않았다. 하지만 호주정부의 기대만큼 동화정책이 비 앵글로 켈틱 유럽 이민자들의 삶을 안정시키지 못했다. 비영국계 유럽 이민자들은 호주 사회에서 그들의 모국어와 문화가 철저히 배제되어 있다는 점을 들어 호주 주류 문화의 배타성에 항의하기 시작했다. 더욱이 동화정책에 대한 이들의 불만은 그들의 자녀들이 언어와 인종차별 때문에 학교에서 제대로 된 교육을 받기 힘들다는 점 때문에 더욱 심화되었다. 결과적으로 같은 백인이지만 인종 배경이 다른 영국계와 비영국계 호주인 간의 갈등이 심화되었다. 이런 상황에서 호주정부는 인종 공동체 간의 갈등을 해결할 수 있는 새로운 정책적 대안을 마련해야 했다. 이때 제시된 대안이 바로 호주의 이민, 문화정책에 다문화주의 이념을 수용하는 것이었다. 그러므로 결국 호주 정부는 인종 관계의 위기 해결을 위해 다문화주의를 선택했다고 볼 수 있다.

프레이져 내각은 다문화주의에 기반한 이민정책을 관장하기 위해 호주 에스닉 업무부처(Australian Ethnic Affairs Council)를 만들었다. 이는 연방정부 산하 다문화 업무부처였는데 이후 다문화 업무 기구(Australian Institute of Multicultural Affairs), 이민, 다문화, 원주민 업무 부처(Department of Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs, DIMIA)로 바뀌었다. 하지만 2007년 1월에 DIMIA가 이민시민권부(Department of

Immigration and Citizenship, DIAC)로 바뀌면서 호주 연방정부에 다문화 업무를 관리하는 부처가 사라졌다.

한편 정부는 이민자의 정착과 안정을 돕기 위해 각 지역에 이민자 자원센터와 에스닉 위원회를 만들었다. 호주 정부는 다문화정책 실행에 있어 지방정부의 역할에 대해 매우 강조한다. 지방 정부의 적극적인 참여를 이끌어내기 위해 다양한 문화 간의 화합과 통합을 잘 이끌어가는 도시를 선정하여 그들의 다문화 프로그램에 재정적·정책적 지원을 아끼지 않으며, 다른 문화 간의 분쟁을 선도적으로 잘 해결하는 지방정부를 선정하여 장기적으로 상을 수여한다.

비영어권 이민자들의 영어교육을 위해 호주 정부는 매해 보조금을 지원하고 있다. 이민자 자녀들이 초등학교 입학 전 영어를 배울 수 있도록 하기 위해 매년 3만 호주달러를 보조하고, 성인들의 영어 교육을 위해 지역 커뮤니티 센터 및 개별 직장을 통해 부가적 재정지원을 한다. 호주 다문화주의 실현에서는 방송 미디어도 적극적인 역할을 담당한다. 공중파 텔레비전인 SBS(Special Broadcasting Service)는 호주의 다문화, 다언어 사회의 일면을 가장 잘 반영한 방송사로서, 방송을 통해 다문화주의를 실현하려는 호주 정부가 재정지원을 하고 있다. SBS는 60개가 넘는 언어로 텔레비전 및 온라인 방송을 제공하고, 68개 언어로 라디오 방송을 하는데, 이는 언어 수적인 면에서 전 세계 어느 방송사보다 많다.

호주의 이민정책이 다문화주의를 표방하고 있음에도 호주사회에 뿌리 깊은 인종차별주의를 극복하지 못한다는 문제점을 포함한다는 지적이다(국가청소년위원회, 2007). '문화적 다양성'이 의미하는 바가 백인 간의 '문화적 다양성'을 의미하는 것이기 때문에 '백인' 다문화주의이지 궁극적으로 다인종주의가 아니라는 것이다. 호주의 다문화주의는 호주의 민족정체성 형성에 있어 문화의 보편성 또는 개별성과 같은 이데올로기적 가치를 중요시하기보다는 문화적 관행을 중요시하여, 다문화 축제를 개최하거나 다문화의 날 등을 제정하여 기념하지만 이러한 정책들은 소수문화를 이국적, 전통적, 상품적으로 대상화하는 결과를 초래한다고 비판받는다. 다문화주의는 과거 오랜 기간 동안 호주 사회에 뿌리 깊게 자리한 인종차별주의에 대해 정치적, 역사적 맥락에서 해결하려는 노력 없이 문화적 다양성만을 강조하기 때문에 여전히 인종차별적이라는 비판을 받고 있다. 더욱이 호주의 다문화주의가 여전히 다수 에스닉 공동체의 정치·사회·문화를 손상하지 않는 범위 내에서 소수 에스닉 공동체의 권리를 존중한다는 점에서 과거의 다수문화 동화정책과 별반 다르지 않다는 점 또한 문제점으로 지적되고 있다.

제4장 인권 관점에서의 다문화가족 지원 조례

지방자치단체가 제정한 다문화가족 지원 조례는 우리나라의 이민정책이나 사회통합정책의 내용을 반영한다. 따라서 인권보호와 증진 관점에서 다문화가족 지원 조례를 점검하고 개선방안을 모색하기 위해서는 우리나라의 다문화가족 정책의 한계점들을 짚어보는 과정이 우선 요구된다. 이에 본 장에서는 인권 관점에서 우리나라의 다문화가족 정책을 살펴보고, 다문화

가족 조례의 개선방향을 살펴보기로 하겠다.

1. 다문화가족 정책의 한계

우리나라의 다문화가족 정책은 그 역사가 매우 짧은 것이 특색이다. 다문화가족 혹은 결혼이주여성에 대해 관심이 모아지기 시작한 것이 길게 잡아도 10년이 채 되지 않았고 실제 이들을 대상으로 한 법률[157]은 2007년 5월에서야 재한외국인 처우 기본법이 그리고 2008년 3월에 다문화가족지원법이 제정되었다. 다문화가족 정책은 아직 그 방향과 내용에서 변화의 가능성을 포함하고 있는데 2001년 제정된 국적법이 재한외국인과 결혼이민자의 법적 처우에 한계를 반영하여 2008년 재개정되었다는 것을 그 예로 들 수 있다.

앞에서 이미 외국의 이민정책이나 다문화사회에 대한 방향을 살펴보았는데 덴마크의 경우에는 결혼이주자들에게 자립과 경제활동 능력을 강조하여 정책을 실시하고 있었다. 결혼이주를 너그럽게 허용하던 외국 국가들도 이제는 이주나 귀화조건을 과거에 비해 더 까다롭게 규정하는 추세를 보인다. 처음에는 사회의 필요에 의해서 적절한 예비책없이 받아들였던 결혼이주가 점차 사회의 부담으로 자리잡는 것에 대한 대응방안이라고 해석할 수 있다. 그럼에도 이들은 일단 결혼이주를 받아들이면 외국인들의 인권을 최대한 보장하려 노력하고 차별이나 소외에 대해서 민감하게 대응한다.

우리나라는 다문화사회로 진입하였다는 진단만 있을 뿐 구체적으로 그 기준이나 방향에 대해서 합의를 이루지 못하고 있다. 현재 우리나라의 다문화정책은 다문화사회에 대한 기본방향을 제시하기 보다는 외국인과 다문화가족에만 초점을 맞추고 있어 다문화사회가 더 진행된 이후에 나타날 수 있는 다양한 상황들을 담아낼 수 없다는 한계를 안고 있다는 지적도 제기된다[158](정상우, 2009). 그에 앞서 우리나라 다문화정책이 인권 관점에서 안고 있는 한계를 살펴보면 다음과 같이 정리된다.

첫째, 우리나라 다문화가족 정책은 무엇보다 사회적 약자로서의 지위를 지닌 결혼이주여성들의 인권[159]에 관심을 기울이지 않는다는 한계를 지닌다. 단일민족주의에 대해 높은 가치를 두고 이민족에 대해서는 배타적인 우리나라의 사회문화는 결혼이주여성들을 차별적 존재로 대우한다. 중국이나 일본을 제외하고 대부분 결혼이주여성들은 외모에서 쉽게 구별되어 이질적 집단으로 규정되고 사회로부터 적대와 소외를 경험하며 차별과 억압의 대상으로 쉽게 전락한다((김선희・전영평, 2008). 사회에서의 경제적 지위는 내국인에 비해 열등한 위치에 놓여있는데 결혼이주여성 가족의 절반이상이 최저생계비 이하의 가구소득을 갖고 있으며(설동훈, 2005), 18세 미만인 아동이 있는 결혼이주여성 가족의 58%가 절대빈곤 수준에 처해있다(설동훈 외, 2006). 또한 결혼이주여성의 출신국이 한국보다 경제적으로 낙후된 국가라는 점

157) 국적법이 2001년 12월 제정되었으나 현재 적용되는 국적법은 2008년 3월 대부분의 전문과 본조제목의 개정이 이루어졌다.

158) 다문화사회는 사회통합이라는 과제를 안고 있으며 이러한 과제를 해결하는 기본방향은 국적법이나 외국인정책보다는 이민정책으로 포함시켜야 한다는 지적이다. 독일의 경우에도 외국인체류와 관련된 규정에 대하여 외국인의 지위 및 생활조건을 포함한 「이주법」을 제정하여 시행하고 있다. 그러나 다문화정책을 활발히 실시하는 호주에서도 다문화주의법의 제정을 시도하였으나 제정되지 못하였고, 캐나다의 경우에는 다문화와 관련하여 「캐나다 다문화주의법」을 1988년 7월에 제정하여 시행하고 있다.

159) 모든 인간은 자기가 태어난 나라뿐 아니라 다른 나라에서도 법률로써 기본권을 보호받는다. 특히 우리나라에 거주하는 외국인은 우리나라가 국회 동의를 얻어 비준된 국제 조약이나 협약의 대상이 되는데 우리나라는 6대인권협약이라고 불리는 사회권규약, 자유권규약, 인종차별철폐협약, 여성차별철폐협약, 아동권리협약, 고문방지협약을 비준하였다. 설동훈 외(2004)의 보고서에는 우리나라의 외국인관련 인권정책에 대해서 자세하게 다루고 있다.

에서 국가 간 위계에 따라 낮은 사회적 지위를 부여받는다.

이러한 한계는 우리나라 결혼이주여성정책이 인권보호 관점에서 가족지원 관점으로 변화하면서 더 큰 한계를 안게 되었다는 지적이다(김선희・전영평, 2008). 2000년 초부터 우리나라 결혼이주여성의 수가 급격히 늘어나면서 가정생활에서 어려움을 겪는 결혼이주여성들의 사례가 보고되기 시작하였다. 2005년을 전후하여 국적취득과 취업에 불리한 조건을 갖추었기 때문에 결혼이주여성들이 남편과 시집식구들의 부당한 억압이나 폭력을 경험하고 있다는 결과가 사례조사나 실태조사를 통해 알려지기 시작하면서 정부는 2005년 '출입국관리법시행령'을 개정하여 귀화조건 기준을 완화하여 인권문제를 정책적으로 해결하려고 노력하였다. 또한 결혼이주여성의 인권을 보호하기 위해서는 안정적 체류를 보장하고 우리나라 생활의 적응을 돕기 위한 한국어와 한국문화 이해교육을 제공할 뿐 아니라 이들을 위한 생활정보제공, 가족관계 증진 및 가정폭력 피해자 지원, 기초생활보장 등을 핵심으로 하는 정책을 입안하였다.

결혼이주여성에 대한 관심은 2006년 이후 들어 개인의 인권에서 가족의 유지로 그 초점이 변화하기 시작하였다. 2006년 결혼이주여성은 다문화가족의 구성원으로서 지원대상과 사회통합의 대상으로 인식되기 시작하였는데 다문화가족 자녀들이 성장과 발달에 어려움을 겪고 있다는 연구결과들이 발표되고 신문을 포함한 대중매체에서 다문화가족 자녀들이 사회적응에 어려움을 겪는다고 보도하면서 사회의 관심은 다문화가족 자녀를 양육하고 보호하는 결혼이주여성의 역할로 관심의 초점이 모아지기 시작하였다. 남편의 귀책사유가 아닐 경우 국적취득 전 이혼한 결혼이주여성은 출생한 자녀의 양육을 위하여 체류를 허용받지만 자녀가 없으면 출신국으로 되돌아가야 하는 정책은 결혼이주여성에게 어머니로서의 자격을 갖추어야 인권을 보장받을 수 있는 제한적 존재로 규정된다. 결혼이주여성의 가치는 개인의 존엄성으로 인하여 발생하는 것이 아니라 한국인 자녀를 출산하고 양육하여 국민가족을 유지하는 수단성에서 기인한다.

결혼이주여성에 대한 인권보호차원의 대책없이 한국사회 구성원으로 받아들이려는 시도는 결국 이들을 소수자로 고착시키는 결과를 초래할 것이라고 지적이다(김선희・전영평, 2008). 결국 가족이나 사회문제의 해결에 초점이 맞추어지면서 반인권적 결혼이주 현상이나 사회에서의 결혼이주여성에 대한 차별과 억압을 포함한 인권침해에 대해서는 관심의 강도가 약해지고 있다. 결혼이주여성들은 결혼을 통해 한국사회에 뿌리를 내리려고 결심한 이주민들이기에 이들에 대한 인권침해와 차별적 대우에 대해서는 적극적인 인권정책이 필요하다.

둘째, 우리나라에서 추구하는 다문화가족 지원정책은 양성불평등한 가부장문화를 유지하고 강화하는 가족문화를 지지하고 있다는 한계이다. 다문화가족 지원정책은 농촌총각의 결혼문제를 해결하기 위해 제정되었고 결혼이주여성은 안정적 가족생활을 영위할 때 우리나라에 거주할 수 있는 자격을 취득한다. 국적을 취득하기 위해서 결혼이주여성들은 3년의 기간을 남편과 잘 지내야 하며, 남편의 동의를 얻어야 한다는 조건을 충족시켜야 한다. 위장결혼을 방지하려는 대책으로 국적취득요건의 국내거주 기간을 2년으로 강화하였는데 이러한 법적 지위는 부부관계를 수직적 관계로 만드는 부작용을 포함한다. 위장결혼 방지는 사후관리로 하고 국적부여 요건의 완화가 쉽지 않다면 영주자격 부여 요건을 완화하여 체류 자체의 문제를 해결해 주어야 한다.

다문화가족의 안정적 가족생활은 결혼이주여성들이 한국말과 한국문화에 적응하여 부인과 어머니의 역할을 제대로 수행할 때 이루어질 수 있음을 암시한다. 다문화가족의 안정은 결혼이주여성의 노력의 결과일 뿐 남편이나 시댁식구들에게는 어떠한 노력도 요구하지 않는다. 자녀를 낳지 못하거나 일을 제대로 하지 못하는 것은 결혼이주여성의 문제이지 이들의 적응

에 관심을 기울이지 않는 배우자나 시댁의 문제는 아니라는 인식은 우리나라의 낮은 결혼율과 출산율의 해결을 위해 남.녀가 함께 노력해야 한다는 것을 국제결혼을 통해 해결할 수 있다는 안이한 해결방안을 갖는다.

결혼이주여성들을 위한 지원사업 내용의 대부분은 결혼이주여성에게 한국사회의 문화와 가치를 배우도록만 구성되어 있고 이들 여성의 국민배우자나 가족들이 부인의 출신국가와 문화에 대한 이해를 높이는 사업들은 거의 찾아 볼 수 없다. 이와 같은 지원 사업들로는 다양한 인종들 간의 갈등과 차이를 조정할 수 있는 공유 공간을 마련하지 못하기 때문에 다문화, 다인종으로 인하여 우리 사회에서 발생되는 갈등과 차이를 극복할 수 있을 것으로 보이지 않는다(문순영, 2007).

셋째, 다문화가족 정책이 궁극적으로는 사회통합을 추구한다고 명시하면서도 우리나라에서 추구하는 사회통합은 궁극적으로 다문화의 수용과 인정이 아닌 동화에 그 목적을 두고 있다는 한계이다. 2006년 확정된 우리나라의 결혼이주여성가족에 대한 사회통합지원대책은 '여성결혼이민자의 사회통합과 열린 다문화사회 실현'을 정책비전으로 제시하며 '차별과 복지 사각지대의 해소'를 목표로 7개의 정책과제를 포함하였다. 7개의 정책과제는 탈법적 국제결혼 방지 및 국제결혼 당사자 보호, 가정폭력 피해자에 대한 안정적인 체류지원 강화, 한국사회 조기적응 및 정착 지원시스템 구축, 다문화가족 아동의 학교생활 적응지원, 결혼이민자가족의 안정적인 생활환경 조성, 결혼이주여성에 대한 사회적 인식개선, 결혼이민자 정책추진체계 구축으로 구성되었다.

다문화가족 지원 조례에서도 결혼이주여성의 지원 위주로 정책이 규정되고 있으며 사회의 주체로 인정하려는 노력은 미흡하다(정상우, 2009). 내국인과 외국인 간의 상호 이해, 소통 등을 결여하고, 외국인, 다문화가족, 이주민의 사회참여를 위한 규정들은 거의 전무하다. 다문화에 대한 시간이 결여되어 우리나라에 이익이 되는 외국인만 우대하거나 사회에 불편을 끼쳐서는 안된다는 가치를 기준으로 관리하려는 관점을 갖는다. 공무원에 대한 다문화 교육 규정이 있지만 일반 국민이나 지역주민의 다문화가족에 대한 이해를 제고할 수 있는 규정들은 거의 없다. 실제로 사회통합을 지원한다고 명시하면서 그 내용은 한국어교육을 비롯한 한국사회의 적응이 주를 이루고 있으며 사회적응을 위한 지원만으로는 사회적 차별을 극복하는데 한계를 지니고 있어서 사회통합을 이루기에는 한계를 지닌다.

넷째, 다문화가족에게 차별적으로 전통적인 성역할분담을 요구하거나 전통적 가족가치를 강요하는 점이다. 우리나라는 다양한 영역에서 많은 변화를 겪어왔고 가족 또한 큰 변화를 겪고 있다. 맞벌이 가족에서 나아가 주말부부나 이혼, 재혼가족 등 다양한 가족의 출현에 대해서 우리사회는 과거보다 훨씬 유연한 태도를 취한다. 그럼에도 다문화가족에 대해서는 유독 이혼을 금지하고, 자녀를 반드시 낳아야 하는 규정들을 암묵적으로 강요한다. 자녀를 양육하지 않는 이혼한 결혼이민여성의 경우는 체류허가를 받지 못하는 경우가 한 예이다.

다문화가족의 건강성이 결혼과정에서부터 침해당하고 있음에도 한국인 남성의 권리를 보호하기 위하여 결혼이주여성들의 권리는 침해당한다. 외국의 경우 가정폭력이나 전과가 있는 경우 내국인에게는 국제결혼을 통한 배우자의 이민을 허용하지 않는다. 심지어는 덴마크에서는 연령을 제한하여 결혼생활의 안정성을 꾀하려고 노력한다. 젊은 여성을 선호하는 우리나라의 경우에는 10대의 여성들도 배우자로서 우리나라에 들어오고 있는 실정이다. 결혼 전 건강한 가족의 형성을 위한 철저한 준비가 강조되어야 한다.

다섯째, 다문화가족 정책에서 결혼이민자나 다문화가족은 지원의 대상이지 권리를 지닌 주체로서 우리나라에서 동등한 지위를 제공하지 못한다는 한계를 지닌다. 한 예로 다문화가족

지원위원회의 구성을 보면 관리 혹은 지원의 차원에서 위원회 구성원들 중 다문화가족 구성원은 포함대상에서 제외된다. 심지어 이들을 직접 지원하는 다문화가족지원센터의 책임자조차 당연직 위원 명단에는 포함되어 있지 않다. 이와 같은 사례는 다문화가족을 우리 사회의 동등한 구성원으로 인정하지 못하는 우리사회의 시각을 분명히 드러낸다.

여섯째, 다문화정책은 외국인정책과 다문화가족 지원정책의 모호한 관계로 여러 부처에서 다양하게 정책을 실시[160]하고 정책에서의 혼선과 중복이 문제로 지적된다. 현재 국무총리실 산하에 외국인정책위원회를 두고 있지만 정책 집행에서 조율을 위한 권한까지는 갖지 못하는 실정이다. 이를 해결하기 위하여 정책 총괄 부처의 지정이나 이민청의 신설을 주장하기도 하고 보건복지가족부, 노동부, 문화체육관광부 등의 다문화정책 주요 부처가 협의체를 만드는 방안도 제기된다(정상우, 2009).

다문화정책은 부처의 경쟁적인 시혜나 중복되는 지원은 결국 다문화가족의 자생력을 떨어뜨리고 오히려 역차별의 대상이라는 한계도 지닌다. 결혼이주여성과 다문화가족에 대한 최근의 관심과 지원은 일반 빈곤가족이나 소외층에 대한 정책과의 형평성 측면에서 역차별이라는 정서를 불러일으킨다고 한다(김이선・황정미・이진영, 2007). 이주여성노동자나 소외계층에 관심을 갖던 종교, 시민단체들은 결혼이주여성을 대상으로 그 관심을 바꾸면서 기존의 관심대상에 대한 지원사업은 축소되거나 제외되는 현상을 불러일으키는 현상도 일어나고 있다. 또한 지원의 과열은 지역사회에서 민간단체들 간의 갈등을 조장하기도 하며 그동안 형성되었던 결혼이주여성과의 신뢰관계를 와해시키는 부작용을 초래하기도 한다(김선희・전영평, 2008). 이같은 과정에서 일부 시민단체들은 정부의 지원을 받지 않고 독자적으로 자신들의 사업을 진행하겠다는 의지를 보이기도 하지만 다양한 단체로부터 사업의 참석요청을 받는 결혼이주여성들은 일회성, 오락성 위주의 사업 혹은 지원이 풍족한 프로그램을 선택하는 부조리한 현상을 만들어 내기도 한다.

2. 인권관점에서 본 다문화가족 지원 조례의 한계와 개선방안

다문화가족 지원 조례가 국제결혼비용 지원 조례의 반인권적 내용을 개선하여 제정된 조례라는 의의를 지닌다는 평가를 내리기도 하지만(홍기룡, 2008) 인권적 관점에서 살펴볼 때 아직도 개선할 사항을 담고 있는 조례라고 지적할 수 있다. 앞에서 살펴본 우리나라의 다문화정책에 대한 한계는 다문화가족 인권 조례의 내용에 고스란히 반영되어 제정되고 있는 형편이다.

최근 다문화가족 인권 증진을 위하여 몇 개의 지방자치단체에서 거주외국인 인권 증진에 관한 조례안을 제정한 것은 외국인의 인권 보호가 시급한 사회의 당면과제임을 인식하고 정책에 반영하려 노력하였다는 점은 높이 살만한 일이다. 하지만 아직 외국인주민 인권증진조

160) 우리나라에서 다문화정책과 관련한 정책을 시행하는 부처는 다음과 같다.
국무총리실 - '외국인정책위원회'를 구성하고 「외국인정책 기본방향 및 추진체계」를 마련하고 차별금지법안을 제안
법무부 -「출입국관리법」에 따라 외국인 출입국을 심사・관리하고 불법체류자 단속, 「재한외국인 처우 기본법」 제정 이후 국적취득사업과 난민심의
행정안전부 - 「거주외국인 지원 표준조례안」마련하고 지방자치단체 거주외국인 지역사회 정착지원 업무편람 마련, 「공직선거법」을 개정하여 정주외국인에게 선거권 부여
노동부 - 「외국인고용 등에 관한 법률」에 따라 고용허가제를 도입・운영
보건복지가족부 - 「다문화가족지원법」「결혼중개업의 관리에 관한 법률」을 제정하여 운용
교육과학기술부 - 「다문화가족 자녀 교육지원대책」을 마련하여 이주아동의 학교교육을 지원
문화체육관광부 - 다문화정책팀을 운영하고 문화적 다양성의 수용과 문화 분야에서의 다문화정책을 수립

례가 매우 제한된 지방자치단체에서만 제정되어 있고, 이 조례 또한 그 내용에서 일부 모순되는 점이 발견되고 있으며 지방자치단체의 형편을 고려하기 보다는 일률적으로 시류를 반영하여 제정되었다는 느낌이 없지 않다.

다문화가족 지원조례를 점검의 대상으로 선택한 것은 다음 몇 가지 이유 때문이다. 우선 행정자치부가 거주외국인 지원을 위한 표준 조례안을 제정하여 지방자치단체에 적극적으로 제정할 것을 권하였기에 대부분의 지방자치단체에서는 '거주외국인 지원 조례'를 제정하고 있다. 하지만 '다문화가족 지원 조례'는 그 대상을 외국인에 한정하고 있어 결혼이주민의 경우에는 적용에 한계를 안고 있다. 그렇기에 곧이어 일부 지방자치단체에서는 '다문화가족 지원조례'를 제정하여 그 범위를 가족으로 확장하였고 지원사업의 범위와 내용도 구체적으로 구성되어 있다는 장점을 지닌다. 일부 뒤늦게 '거주외국인 지원 조례'를 제정한 경우에는 다문화가족 지원까지 그 제목과 내용을 포함하고 있다는 점은 두 조례가 함께 고려할 수 있는 대상임을 암시한다. '거주외국인 지원 조례'를 제정한 일부 지자체에서는 '다문화가족 지원 조례'를 제정하지 않고 있는데 이 또한 유사한 내용의 조례라고 인식하고 있기 때문이라는 해석이 가능하다.

다문화가족의 인권을 위해 조례의 필요성이 대두된다 하더라도 별도의 조례를 제정하기 보다는 기존의 조례를 개정하는 것이 행정 측면에서 더 효율적이라 판단할 수 있다. 외국인들의 경우 특히 결혼이주여성의 경우에는 더욱 가족을 포함할 때 사회로부터의 보호가 더 확실하게 보장될 수 있다. 특히 다문화가족의 자녀는 보육과 양육, 교육과 같은 성인과는 다른 영역에의 지원이 별도로 요구되기 때문에 가족을 포함한 조례를 대상으로 그 한계를 짚어보고 개선방안을 모색하는 것이 바람직하다고 판단하였다. 내용의 점검은 다문화가족 지원조례의 구성을 참고로 하여 살펴보기로 하겠다.

1) 총칙: 목적과 정의

조례의 목적은 다문화가족의 안정적인 가족생활의 보장과 지역사회의 적응에 초점이 맞추어져 있다. 그러나 안정적인 가족생활에 대한 정의와 지역사회의 적응이란 개념은 매우 모호하다. 거주외국인의 지역사회 정착을 위해서는 지역사회의 적응과 생활편익 향상, 자립생활을 위한 행정적 지원방안을 통해 목적을 달성할 수 있다고 목적에서 밝히고 있다. 지역사회의 정착이란 개념 역시 해석하기에 따라서 매우 다양한 내용으로 풀이될 수 있지만 '오로지 동화에만 목적'이 있다는 부정적 평가(조상균, 2008)에서 벗어나기 어렵다.

외국인이 지역사회에 정착 혹은 구성원으로 살아가기 위해서는 무엇보다 다문화에 대한 수용이 전제되어야 하는데 이 부분은 전혀 고려되지 못하고 있는 형편이다. 다문화사회에 대처하는 별도의 법률을 제정하지 않고 필요에 의해 재한외국인 처우 기본법이나 다문화가족지원법을 제정하여 문제를 해결하려는 정부의 방침은 별도의 법률로 발전적으로 통합될 필요가 있다는 조언은(정상우 2009) 외국인이나 다문화가족을 대상으로 하는 다양한 조례들에 대해서도 적용되어야 할 부분이다.

건강한 가정생활과 지역사회의 구성원으로 살아가기 위해서는 '인간으로서의 존엄이(혹은 인권이) 보장되는 건강한 가정생활' 그리고 '조화로운 다문화사회의 구성원'이라는 인권과 다문화를 포함하는 구체적인 내용이 들어간다면 인권 증진에 관한 조례가 강조하는 개인의 인권과 지역사회의 적응을 꾀하는 거주외국인 지원조례, 그리고 양성평등한 가족생활을 목적으로 하는 다문화가족 지원조례의 목적을 모두 포함하는 조례로 거듭날 수 있을 것이다.

제주특별자치도의 다문화가족 지원 조례의 경우 기본이념은 다문화가족 구성원의 개인 인권을 강조하고 있으면서 목적은 개인보다는 가족을 강조하는 모순을 보인다. 이러한 모순은 결혼이주여성을 한 개인으로 존중하기 보다는 가족을 구성하는 일원이기에 존중한다는 우리사회의 이기적인 관점을 반영한다. 결혼이주여성은 우리 사회에서 필요한 경우에만 존중받을 수 있는 존재라는 공식은 반인권적이다. 그럼에도 우리나라에서 다문화가족을 지원하는 근본 목적은 한국사회의 낮은 결혼율과 출산율 그리고 안정된 가정과 같은 문제를 해결하기 위함이다. 사회의 지원이 부족한 상태에서 가족에게 많은 것들을 요구하면 가족은 기피의 대상으로 전락하거나 안정성을 보장받지 못한다. 사회의 근본적인 변화 없이 가족이라는 형태만을 유지하기 위한 단기적 처방인 국제결혼은 벌써 다문화가족의 높은 이혼율과 가정폭력이라는 부정적 결과로 나타나고 있다.

"결혼이민자", "다문화가족", "외국인", "외국인 가정", "외국인주민" 등 외국인과 관련된 정의는 주로 법률에 의거하여 정의된다. "결혼이민자"의 경우 '재한외국인처우 기본법' 제2조 제3호에 의해서 규정되는데 그 내용은 앞에서도 살펴본 바와 같이 "대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는"이다. 이와 같은 내용은 우선 혼인만을 강조하지 혼인관계에 있던 외국인은 배제한다는 비판을 받는다. 사실혼 관계에 있는

외국인의 경우에는 자녀가 있는 경우에만 결혼이민자의 범위에 포함하여 일부 대상을 포함시키지 못한다는 한계를 지닌다고 지적한다.

"외국인" 혹은 "거주외국인"에 대해서도 일부 지자체에서는 단서를 포함하는데 대부분의 외국인지원 조례에서는 '관내에 90일 이상 거주하며 생계활동에 종사하는'이라는 단서를 달고 있다. 외국인주민 인권 증진 조례에서는 '거주하는 모든 외국인'으로 그 대상에 특별한 조건을 제시하지 않지만 조례의 목적이 지원이 아닌 인권증진이기 때문에 대상의 제한을 두지 않았다고 해석할 수 있다. 그럼에도 광주광역시 광산구의 경우에는 그 조건을 '90일 이상 거주하며'와 동시에 '합법적으로 체류할 수 있는 법적 지위를 가지지 않은 외국인은 제외'라는 규정을 두고 있다. 인권증진 조례가 대상에서부터 그 대상에서 차별적이고 배타적이라는 모순을 안고 있는 것이 현재 우리사회의 일면을 보여준다.

이와 같은 한계를 해결하기 위해서는 용어를 정의함에 신중을 기하려는 노력이 필요하다. "외국인" 혹은 "거주외국인" "외국인주민"이란 '대한민국 국적을 가지지 않고 관내에 거주하는 자', "다문화가족"은 '혼인, 혈연, 입양 등으로 외국인을 포함하는 가족' 혹은 '귀화허가를 받은 자를 포함한 가족', "결혼이민자" 는 '혼인관계에 있거나 혼인을 약속하고 입국한 외국인'이라고 정의하여 가능한 대상을 모두 포함할 수 있는 넓은 범위로 정의하는 것이 바람직하다. 우리나라에 입국하기 전까지 꼼꼼한 절차를 통해서 외국인들을 받아들이고 일단 받아들인 이후에는 이들에 대해서는 가능한 규제없이 동등하게 대우하는 것이 바람직하다 하겠다.

2) 지원정책: 계획수립, 위원회 설치, 평가

외국인 혹은 다문화가족의 기본계획의 수립에서는 무엇보다도 '다문화사회의 목표와 기본방향'이 기본적으로 포함되어야 한다. 다문화사회에 대한 방향성을 제시하지 않는 다문화가족 지원정책이나 외국인주민 인권보호 및 증진 노력은 우리사회가 다문화사회로 나아가려는 의지를 보여주지 못할 뿐 아니라 외국인이나 다문화가족을 사회에서 도움이 필요한 대상으로 전락시킴으로 우리사회의 일부를 구성하는 평등한 대상임을 인식하지 못하게 방해하는 역할을 담당한다.

기본계획을 수립하기 위해서는 구체적인 행동을 포함하는 단어를 사용하는 것이 바람직하다. 일반적으로 계획의 수립은 기본방향에 대한 사항, 발전시책에 관한 사항, 제도개선에 관한 사항, 조달방안에 대한 사항, 필요한 사항 등과 같이 모두 사항이라는 단어로 설명하고 있다. 그러나 수립계획이 구체적인 정책으로 제시되기 위해서는 '사항'이라는 단어를 '전략', '방안', '계획' 등과 같이 구체적 행동으로 연결될 수 있도록 명시하는 것이 조례의 실천성을 강조할 수 있을 것이다.

위원회 설치에서 가장 많은 지적을 받는 부분은 외국인 혹은 다문화가족 구성원이 이들을 대상으로 하는 조례의 위원회의 일원으로 포함되지 못하는 것이다. 거주외국인 지원조례나 다문화가족 지원 조례에서 외국인을 포함하는 조례는 제주특별자치도를 제외하고는 전무한 실정이다. 제주특별자치도에서는 위원회의 구성에 공무원이 전체의 5분의 1을 초과하지 못한다는 규정도 제시하여 가능한 주민의 현황을 개선하려는 노력을 보여주고 있지만 이러한 규정 역시 다른 곳에서는 찾아볼 수 없었다. 거주외국인 인권증진 조례에서는 이러한 지적을 적극 수용하여 외국인주민이 위원회의 3분의 1 이상을 구성해야 하는 것으로 명시하고 있다. 그러나 자칫 외국인주민의 비율을 높이는 규정이 현안을 해결해야 하는 담당자의 수를 제한하는 부정적인 결과를 초래하지는 않는가에 대해서 검토할 필요는 과제로 남는다. 외국인주민에 대한 일정 비율이나 인원과 함께 특정 성별을 반드시 포함시킬 것에 대한 규정도 아울러 제시할 필요가 있다. 특히 다문화가족의 경우에는 성별에 따라 필요로 하는 지원내용이 다를 수 있기에 다양한 가족구성원의 의견을 들을 수 있는 제도를 마련해야 할 것이다.

3) 지원사업

지원사업에서 점검해야 할 부분은 사업내용과 더불어 사업대상에 따른 사업내용이다. 대부분 외국인지원 조례는 그 대상을 외국인에게만 한정하고 있을 뿐 지역사회 구성원은 포함하지 않는다는 지적을 받았다. 이러한 지적은 다문화가족 지원조례에도 적용되는 부분이다. 다문화가족 지원조례의 경우에는 일부 지방자치단체장에게 다문화에 대한 이해증진을 위해 교육, 홍보, 제도의 시정이나 조치를 위해 노력하거나 신문·방송 또는 통신 관련사업자에게 권고할 것을 요구하지만 일반시민을 대상에 포함하지는 못한다. 외국인 혹은 다문화가족을 위한 사업은 그 어떤 사업보다 사회구성원들의 동참을 필요로 한다. 사회의 차별이나 다문화에 대한 배타적 태도, 기본적인 이해의 부족과 같은 다문화사회로의 장애는 사회구성원의 적극적인 노력이 있을 때 극복할 수 있다.

지원사업의 대부분은 다문화가족의 경우에는 결혼이주여성의 적응 노력에만 초점이 맞추어져 있다. 오히려 건강한 다문화가족을 형성하기 위해서 노력을 기울여야 할 대상은 한국인 배우자나 시집식구를 포함한 친족들임에도 이들에게는 적응을 위한 어떤 노력도 요구하지 않는다. 그렇기에 다문화가족 정책은 결혼이주여성을 위한 정책이 아니라 반결혼이주여성을 위한 정책으로 비난의 대상이 되기도 한다.

지원사업의 대상과 함께 지원사업의 내용은 한국문화에만 초점이 맞추어져 있지 외국인의 모국문화 보존이나 전달은 지원대상이 아니다. 결혼이주여성들의 한국사회 적응을 돕는 정책과 지원사업은 필요하고 절실하다. 하지만 한국사회적응이라는 우선 순위에 밀려 이들의 모국 문화를 소개하거나 보존하려는 필요성은 아직 인식되지 못한다. 다문화사회의 장점인 문화의 풍요로움과 다양성은 민족의 다양성으로 이루어지는 일은 아니다. 모국문화의 존중은 외국여성의 지위 존중으로 이어진다는 점도 감안한다면 모국문화의 외면 혹은 무시는 곧 외국여성의 존재를 인정하지 않으려는 우리의 배타적 태도를 보여주는 일면이다.

다문화가족 관련 조례 뿐 아니라 전반적인 지방자치단체의 조례가 지닌 전반적 한계는 지방의 특성이 반영되지 않고 거의 일률적으로 제정되고 있다는 점이다. 다문화가족의 유형과 성격은 거주 지역에 따라 다르게 나타나기 때문에 지방의 특성을 반영하는 내용이 조례에 포함되어야 한다. 그러나 이러한 특성을 찾아볼 수 있는 조례는 거의 전무한 실정이다. 이러한 한계가 극복되려면 지방자치단체의 역할과 기능을 강화시켜 지역주민들에게 도움을 줄 수 있는 권한과 기능 및 재정의 확대가 이루어져야 한다. 일본의 경우에도 다문화공생사회의 추진은 지방자치단체가 핵심적인 역할을 담당하고 있다. 다문화가족 지원 정책을 위한 권한과 재원은 과감하게 지방자치단체에 넘겨야 한다고 주장한다(정상우, 2009). 지역 단위의 맞춤형 교육이나 방문교육, 이를 위한 시민단체에 대한 지원이 더 적절하게 이루어질 수 있을 것이다. 중앙정부는 거시적인 차원에서 이주민들을 우리 사회의 대등한 주체가 될 수 있도록 문화정책에 보다 치중하고, 지방자치단체는 지역에 거주하는 다문화가족이나 이주민의 복지를 지원하는 것이 효율적이라고 제안한다(정상우, 2009).

제5장 결론

본 연구는 우리나라 다문화가족의 현황과 실태를 살펴보고, 다문화가족 지원조례와 관련된 법률과 조례의 내용을 검토하였다. 외국에서 시행되는 다문화정책과 결혼이주여성의 귀화절차에 대해서도 살펴보았다. 광주광역시, 전남·북 및 제주특별자치도에서 제정한 다문화가족 지원조례를 대상으로 인권관점에 초점을 맞추어 내용을 점검하고, 한계를 찾아내어, 이를 개선할 수 있는 방안을 모색하는데 그 목적을 두었다. 본 연구를 통하여 얻은 결론은 다음과 같다.

우리나라의 다문화가족은 인권을 보호받고 기본적인 인간의 존엄성을 지키며 평등한 가족관계를 형성하는데 많은 한계를 안고 있는데 그 원인은 다음으로 요약될 수 있다.

첫째, 우리나라의 다문화정책의 한계이다. 우리나라의 다문화정책은 동화주의의 한계에서 벗어나지 못하고 있다. 동화주의란 이민자로 하여금 모국의 문화를 버리고 주류사회의 언어, 문화를 습득하여 '정상적'인 사회의 성원이 되어 '국민'으로 합류하는 것을 목표로 하는 정책이념을 뜻한다. 우리나라에서 다문화가족 지원이란 한국말을 배우고 한국문화에 적응할 수 있는 교육기회를 제공하는 것을 의미한다. 결혼이주여성들의 문화가 가끔 소개되기는 하지만 호주의 다문화정책처럼 문화는 공유되지 않고 전시와 소개에만 국한된다는 지적에서 벗어나기 어렵다. 결혼이주여성들의 모국어는 자녀들에게도 전달되지 못하고 잊혀진다. 다문화가족 내에서 혹은 우리사회에서 결혼이주여성들 모국의 기념일을 알리거나 기억하지 않지만, 한국의 명절이나 풍습은 반드시 지켜져야 하는 규범이다.

우리 사회는 우리와 다른 결혼이주여성들에게 우리와 같기를 요구한다. 다문화가족지원조례에서도 다문화를 수용하려는 노력이나 필요성에 대해서는 형식적으로만 명시하고 있을 뿐 적극적으로 해결하려는 의지를 담은 지원계획이나 사업내용은 찾아보기 어렵다. 지원사업의 대상과 함께 지원사업의 내용은 한국문화에만 초점이 맞추어져 있지 외국인의 모국문화 보존이나 전달은 지원대상이 아니다. 다문화사회의 장점인 문화의 풍요로움과 다양성을 위해서 결혼이주여성의 모국문화를 적극적으로 소개하고 전달할 수 있는 지원사업이 포함되고 실시

되어야 한다.

지원사업에서 점검해야 할 부분은 사업내용과 더불어 사업대상에 따른 사업내용이다. 대부분 외국인지원 조례는 그 대상을 외국인에게만 한정하고 있을 뿐 지역사회 구성원은 포함하지 않는다. 외국인 혹은 다문화가족을 위한 사업은 그 어떤 사업보다 사회구성원들의 동참을 필요로 한다. 사회의 차별이나 다문화에 대한 배타적 태도, 기본적인 이해의 부족과 같은 다문화사회로의 장애는 사회구성원의 적극적인 노력이 있을 때 극복할 수 있다. 지원사업에 일반인과 교육기관, 방송매체, 그리고 시민단체를 위한 사업내용이 포함되어야 한다.

외국인 혹은 다문화가족의 기본계획의 수립에서는 무엇보다도 '다문화사회의 목표와 기본방향'이 기본적으로 포함되어야 한다. 다문화사회에 대한 방향성을 제시하지 않는 다문화가족 지원정책이나 외국인주민 인권보호 및 증진 노력은 우리사회가 다문화사회로 나아가려는 의지를 보여주지 못할 뿐 아니라 외국인이나 다문화가족을 사회에서 도움이 필요한 대상으로 전락시킴으로 우리사회의 일부를 구성하는 평등한 대상임을 인식하지 못하게 방해하는 역할을 담당한다.

둘째, 우리나라 사회에서는 다문화가족을 가족의 한 형태로 존중하기 보다는 결혼이주여성을 통하여 낮은 결혼율과 낮은 출산율을 해결하는 방안으로 이해한다. 따라서 다문화가족 구성원을 동등하게 존중하기 보다는 한국남성이나 자녀의 어머니의 역할을 담당할 한국사회에 필요한 여성으로 만들기 위해 지원과 노력을 기울이고 있다. 가족과 사회에서의 불평등한 관계는 결혼이주여성들에게만 노력할 것을 강요하고 이들의 배우자와 가족들에게는 적극적인 노력을 요구하지 않는다. 실제로 남편들이 하는 노력은 일 년에 한 두번 정도 계획되어 있는 가족나들이 행사에 참여하는 일이다. 부인의 모국어를 사용하거나 모국문화를 배우려는 노력은 찾아보기 어렵고 정부에서도 이러한 부분에 대해서는 관심을 기울이지 않는다. 건강한 다문화가족을 형성하기 위해 노력을 기울여야 할 대상은 한국인 배우자나 시집식구를 포함한 친족들이다. 이들을 위한 다양하고도 적극적인 참여를 보장받을 수 있은 지원정책이나 사업내용이 개발, 적용되어야 한다.

셋째, 결혼이주여성의 국적취득에 대한 보장이 강화되어야 한다. 결혼이주여성들의 국적취득율은 기대보다 낮은 수치를 보인다. 국적취득절차와 조건이 까다롭기 때문이다. 국적취득에 대한 절차나 조건은 결혼한 남편이나 가족의 동의와 노력을 필요로 한다. 그렇기에 결혼이주여성들의 국적취득을 위하여 남편들은 절대권력을 갖고 있다고 생각한다. 국적취득을 위해서는 2년이라는 결혼생활기간과 남편의 동의를 얻어야 하므로 대부분의 여성들은 가정에서의 학대나 폭력에 적극적으로 대항하지 못하고 버티려고 노력한다. 국적취득은 남편의 관리가 아니라 결혼이주여성을 전담하는 전문가와 함께 관리하는 것도 바람직한 대안이 될 수 있다. 결혼이주여성 자의에 의해서 국적취득을 신청하지 않는 경우는 제외하고 원하는 결혼이주여성들에게는 국적취득이 조건에 의해 허용되어서는 곤란하다. 국적취득을 위한 보증금은 오히려 결혼을 허락받는 조건으로 규정하는 것이 다문화가족의 안정성과 국적취득을 수월하게 보장할 수 있는 방법이 될 수도 있다.

넷째, 결혼이주여성이나 다문화가족 구성원에게 지역사회의 성원으로 참여하고 역할을 담당할 수 있는 제도적 뒷받침이 제공되어야 한다. 다문화가족을 지원하는 조례에서조차 위원회에 외국인 혹은 다문화가족 구성원을 포함시키지 않는다. 위원회의 구성에는 외국인주민에 대한 일정 비율이나 인원과 함께 특정 성별을 반드시 포함시킬 것에 대한 규정도 아울러 제시할 필요가 있다. 특히 다문화가족의 경우에는 성별에 따라 필요로 하는 지원내용이 다를 수 있기에 다양한 가족구성원의 의견을 들을 수 있는 제도를 마련해야 할 것이다.

다섯째, 다문화가족의 유형과 성격은 거주 지역에 따라 다르게 나타나기 때문에 지방의 특성을 반영하는 내용이 조례에 포함되어야 한다. 이러한 한계가 극복되려면 지방자치단체의 역할과 기능을 강화시켜 지역주민들에게 도움을 줄 수 있는 권한과 기능 및 재정의 확대가 이루어져야 한다. 중앙정부는 거시적인 차원에서 이주민들을 우리 사회의 대등한 주체가 될 수 있도록 문화정책에 보다 치중하고, 지방자치단체는 지역에 거주하는 다문화가족이나 이주민의 복지를 지원하는 역할분담이 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

강주현(2008). 해외 다문화 사회 통합 사례 연구: 덴마크 사례를 중심으로. 다문화 사회연구, 1(1), 105-134.
국가청소년위원회(2007). 다문화 청소년 알아가기: 외국의 사례 5. 호주의 이주·난민정책. 재단법인 무지개청소년센터.
권오희(2006). 국내 결혼이민자 가정의 자녀문제에 관한 연구. 경희대학교 행정대학원 석사학위논문.
김경신(2009). 광주광역시 2008년도 다문화가족 실태조사. 광주광역시 여성청소년정책관실.
김선희·전영평92008). 결혼이주여성정책의 정체성 분석: 인권보호인가, 가족유지인가? 행정논총, 46(4), 305-330.
김용현(2007). 여성 결혼이민자 자녀를 위한 한국어 쓰기 교육 연구. 배제대학교 대학원 석사학위논문.
김이선 외(2006). 여성 결혼이민자의 문화적 갈등 경험과 소통증진을 위한 정책과제. 한국여성개발원
김이선·황정미·이진영(2007). 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임구축(I): 한국사회의 수용현실과 정책과제. 한국여성정책연구원.
김현미(2008). 고용허가제 시행이후 몽골과 베트남의 이주 및 국제결혼과정에 나타난 인권침해 실태조사. 국가인권위원회.
문순영(2007). 현행법(안)을 통해 본 국제결혼 여성이주민을 위한 사회적 지원체계에 대한 탐색적 연구. 여성연구, 72(1), 109-142.
박소영(2009). 사회적 약자·소수자 관련 인권조례실태조사와 검토; 부산광역시를 중심으로. 2009 광주국제평화포럼: 인권조례 제정운동의 전망과 국제네트워크 모색. 광주; 광주인권위원회 광주인권사무소.
박윤숙(2008). 다문화 사회, 소외된 여성의 실태와 사회복지의 과제. 시민문화춘추, 5, 1-43.
박은애(2007). 다문화 가정 자녀의 교육실태조사 연구: 경상남도 다문화가정 자녀를 중심으로. 창원대학교 석사학위논문.
박재규(2005). 국제결혼 이주여성의 농촌지역 정착과 지원방안. 한국 사회학 학술대회 발표문.
보건복지부(2005). 국제결혼 이주여성 실태조사 및 보건· 복지 지원정책방안. 보건복지부.
설동훈·이혜경·조성남(2006). 결혼이민자 가족실태조사 및 중장기 지원정채개방안 연구. 여성가족부.
신란희(2005). 국제결혼 여성의 가족, 일 그리고 정체성: 우즈벡키스탄과 필리핀 여성의 생애사 연구. 서울대학교 대학원 석사학위논문.
옥경희·박미정92009). 2009년도 광주광역시 다문화가정 자녀의 차별경험과 학교생활적응 및 언어발달에 관한 실태조사 보고서. 국가인권위원회 광주인권사무소·광주YMCA.
오성배(2005). 코시안(Kosian) 아동의 성장과 환경에 관한 사례 연구. 한국교육, 32(3), 61-83.
이영주(2007). 다문화가정 아동의 심리사회적 적응에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. 공주대학교 대학원 박사학위논문.
이중섭(2009). 다문화주의에 기반한 이주민 사회통합정책에 관한 연구 - 고용정책을 중심으로. 부산대학교 대학원 박사학위논문.
이창언(1998). 캐나다의 사회정책과 소수민족 이민사. 한국문화인류학, 31(2), 559-596.

전만길(2005). 외국인 주부 한국생활실태조사 연구. 한국외국어대학교 대학원 석사학위논문.
정상우(2009). 다문화가족 지원에 관한 법체계 개선 방안 연구. 법학논총, 26(1), 483-510.
정윤정(2007). 결혼이민자 가정의 특성과 아동들의 학교적응: 전라북도 지역을 중심으로. 가톨릭대학교 대학원 석사학위논문.
정은희(2004) 농촌지역 국제결혼 가정 아동의 언어 발달과 언어환경. 언어치료연구, 13(3), 33-52.
조은희(2009). 외국인 배우자에 대한 법률문제와 해결방안 - 결혼이민자를 중심으로. 법과 정책, 51(2), 295-324.
조혜영·이창호·권순희·서덕희·이은하(2007). 다문화가족 자녀의 학교생활실태와 교사·학생의 수용성 연구. 서울: 한국여성정책연구원, 한국청소년정책연구원.
최금해(2005). 한국 남성과 결혼한 중국 조선족 여성들의 한국에서의 적응기생활체험 연구. 숙명여자대학교 아세아여성연구소 44(1), 329-364.
한건수·김이선·김민정(.2006). 여성결혼이민자의 문화적 갈등경험과 소통증진을 위한 정책과제. 한국여성개발원 연구보고서.
한국염(2008). 한국거주 이주여성의 인권실태와 과제. 경남발전, 94호, 36-48.
홍기룡(2008). 제주특별자치도 다문화가족 지원조례 제정운동 사례. 2008 광주지역사무소 인권활동가 연수 프로그램: 지자체 조례의 인권적 접근을 위한 활동가워크숍. 광주: 광주인권위원회 광주지역사무소.
홍영숙(2007). 다문화가정이 봉착하는 자녀교육 문제와 시사점. 광주교육대학교 교육대학원 석사학위논문.
Piper, N. & Roces, M. (2003). Introduction: Marriage and Migration in an Age of Globalization, in N. Piper and M. Roces (eds), Wife or worker? : Asian women and Migration, New York : Rowman & Littlefield Pub.

<부록 1> 제주특별자치도 다문화가족 지원 조례

[소관부서 : 양성평등정책과]

제정 2008. 4. 2 조례 제356호

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 제주지역 다문화가족 구성원이 인간으로서의 존엄이 유지되는 건강한 가정생활을 영위할 수 있도록 하는 지원 정책을 강화함으로써 다문화가족 구성원이 우리 사회에서 더불어 살아갈 수 있는 환경을 조성하고 평화롭게 공존할 수 있는 토대를 마련함을 목적으로 한다.

제2조(기본이념) 다문화가족 구성원은 제주사회의 존중받는 구성원으로서 개인의 기본적 욕구를 충족시키고 자기의 발전을 추구할 수 있으며, 건전한 사회 구성원으로서 역할을 다할 수 있는 기회를 가져야 한다.

제3조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “다문화가족”이라 함은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 가족을 말한다.

가. 결혼이민자 등과 제주특별자치도 도민이 혼인, 혈연, 입양 등으로 결합하여 이루어진 가족.

나. 「국적법」 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자를 포함한 가족중 제주특별자치도에 주소를 둔자.

2. “다문화가족 지원”이라 함은 다문화가족 구성원이 개인의 존엄과 양성의 평등이 유지되는 건강한 가족생활을 보장받고 우리 사회에서 더불어 살아갈 수 있는 환경을 조성하고 평화롭게 공존할 수 있는 토대를 마련함으로써 건전한 사회 구성원으로서 역할을 다할 수 있도록 지원하기 위하여 제주특별자치도(이하 “제주자치도”라 한다)와 기타 공공기관 등이 취하는 일체의 제도 또는 조치를 말한다.

3. “결혼이민자”라 함은 제주자치도 도민과 혼인한 후 제주자치도에 거주할 목적으로 체류하고 있는 외국인으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 포함한다.

가. 제주자치도 도민과 혼인할 목적으로 입국한 외국인

나. 제주자치도 도민과 외국에서 혼인한 후 입국한 외국인

다. 위의 가목 또는 나목에 해당하였다가 혼인관계가 해소된 외국인

제4조(도지사의 책무) 제주특별자치도지사(이하 “도지사”)는 제주지역 다문화가족 구성원이 우리 사회에 더불어 살아갈 수 있는 환경과 평화롭게 공존할 수 있는 토대 마련에 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위하여 필요한 각종 시책을 수립·시행하여야 한다.

제2장 다문화가족 지원 정책의 수립 및 시행

제5조(다문화가족지원을 위한 기본계획의 수립)

① 도지사는 제주지역 다문화가족 구성원의 조기 정착과 사회통합 등에 필요한 제주지역 다문화가족 지원을 위한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 4년마다 수립하여야 한다.

② 도지사는 제1항에 따라 수립된 기본계획을 '제주특별자치도 다문화가족정책위원회' 심의를 거쳐 확정한다.

③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 제주지역 다문화가족 지원 정책의 기본 방향
2. 다문화가족 지원을 위한 분야별 발전시책에 관한 사항
3. 다문화가족 지원을 위한 제도 개선에 관한 사항
4. 다문화가족 지원을 위한 재원 확보 및 배분에 관한 사항
5. 다문화가족 지원과 관련된 제주자치도 행정기관과 공공기관의 역할분담에 관한 사항
6. 그 밖에 다문화가족 지원을 위하여 필요한 사항

제6조(공청회 개최 등) 도지사는 다문화가족 지원 기본계획 수립시 등 각계각층의 다양한 요구를 수렴하기 위하여 공청회를 개최하여야 한다.

제7조(연도별 시행계획 수립)

① 도지사는 매년 기본계획에 따라 연도별 시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·시행 및 평가하여야 한다.

② 평가결과는 매년 제주특별자치도의회에 보고한다.

제8조(실태조사 등) ① 도지사는 제주지역 다문화가족 및 그 구성원의 생활실태와 다문화가족 지원정책의 시행결과를 파악하기 위한 실태조사를 3년마다 실시하고, 그 결과를 공표한다.

제9조(다문화가족정책위원회의 설치와 기능)

① 도지사는 제주지역 다문화가족 지원을 위한 제주특별자치도 다문화가족정책위원회(이하 "정책위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항에 대하여 심의한다.

1. 다문화가족지원을 위한 기본계획 수립에 관한 사항
2. 다문화가족에 대한 지원에 관한 사항
3. 다문화가족 자녀의 교육지원에 관한 사항
4. 다문화사회의 이해를 증진시키기 위한 제반 사항
5. 다문화가족 당사자 단체 및 관련 지원단체 지원에 관한 사항
6. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

제10조(구성)

① 위원회는 위원장 1인과 부위원장 1인을 포함한 20인 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원회의 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

③ 위원은 다음 각 호에 해당하는 자중에서 도지사가 임명 및 위촉한다. 다만, 공무원인 위원의 수가 전체위원의 5분의 1을 초과할 수 없다.

1. 제주특별자치도의회 의장이 추천하는 도의원 2인과 자치행정국장과 보건복지여성국장은 당연직 위원으로 한다.
2. 다문화가족에 대한 전문적인 식견이 있는 자로서 다문화가족 관련 단체 및 시민사회단체의 추천을 받은 자
3. 거주이민자 중 결혼이민자 당사자 또는 단체 관계자
4. 본 위원회의 참여를 희망하는 도민으로 공개모집 절차에 따라 신청된 자
5. 도지사는 제2호와 제4호의 위원을 위촉할 경우에는 미리 선정기준, 추천, 신청일자를 공고하여 비영리 민간단체로부터의 추천 또는 도민으로부터의 신청을 받은 후에 미리 공고한 선정기준에 따라 해당자를 위촉한다.

④ 정책위원회 회의사무를 처리하기 위하여 간사 1인을 두며, 간사는 양성평등정책과장으

로 한다.

제11조(임기)

① 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다. 다만, 당연직 위원의 임기는 그 직위에 재직하는 기간으로 한다.

② 제15조의 사유로 보궐 위촉하는 위원의 임기는 전임자의 잔임 기간으 로 한다.

제12조(위원장의 직무)

① 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 직무를 통할한다.

② 위원장이 사고가 있을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행한다. 다만, 위 원장의 잔여 임기가 6개월 이상인 경우 위원회의 회의에서 호선한다.

제13조(회의)

① 위원장은 위원회의 회의를 소집하며 그 의장이 된다.

② 위원회의 회의는 정기회의와 임시 회의로 운영하고, 정기회의는 년 2회 소집하며, 임시회의는 위원장이 필요하다고 인정하가나 위원 3분의 1 이상의 소집 요구가 있을 때 이를 소집한다.

③ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제14조(위원의 해촉) 도지사는 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 임기 중 이라도 위원을 해촉할 수 있다.

1. 장기치료가 필요한 질병, 그 밖의 사유로 임무를 수행하기 어려운 경우
2. 품위손상 등으로 위원의 직무 수행하는데 부적당하다고 인정된 경우
3. 위원 스스로가 해촉을 원할 경우

제15조(수당 등) 위원회에 출석한 위원(도 소속 공무원 제외) 및 위원회에 출석하여 발언하는 관계전문가 등에게는 예산의 범위에서 「제주특별자치도 각종 위원회 실비변상조례」로 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제16조(행·재정지원 등) 도지사는 위원회 운영에 필요한 행·재정적 지원을 할 수 있다.

제3장 다문화가족에 대한 지원시책

제17조(다문화에 대한 이해증진)

① 도지사는 제주자치도민과 결혼이민자가 서로의 역사·문화 및 제도를 이해하고 존중할 수 있도록 교육, 홍보, 불합리한 제도의 시정, 그 밖에 필요한 조치를 하기 위하여 노력하여야 한다.

② 도지사는 신문·방송 또는 통신 관련사업자가 다문화가족에 대한 이해를 증진함으로써 사회적 통합을 촉진할 수 있는 프로그램 등을 개발·보급하도록 권고할 수 있다.

제18조(기본소양 교육)

① 도지사는 결혼이민자 등이 제주지역에서 생활하는데 필요한 언어교육, 사회적응교육, 기술습득교육 등을 받을 수 있도록 필요한 지원하여야 한다.

② 도지사는 결혼이민자 등이 속해 있는 사업장과 지역사회 공동체를 대상으로 다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하기 위한 교육과 조기 정착을 지원할 수 있도록 다문화교육, 사회통합교육 등을 실시한다.

③ 제1항·제2항까지의 규정에 의한 교육의 실시에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제19조(생활정보 제공)

① 도지사는 결혼이민자 등이 제주에서 생활하는데 필요한 기본적 정보를 제공하여야 한다.
② 도지사는 결혼이민자 등이 상부상조하기 위하여 구성한 단체를 지원할 수 있다.
③ 제1항에 따른 정보 제공과 제2항에 따른 지원에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제20조(평등한 가족관계의 유지)

① 도지사는 결혼이민자 등이 민주적이고 양성평등한 가족생활을 누릴 수 있도록 노력하여야 한다.
② 도지사는 다문화가족 내의 부부간 및 세대간 갈등을 예방하기 위한 상담, 가족생활 교육, 부모 교육 등을 추진하여야 한다.

제21조(자활지원)

① 도지사는 결혼이민자 등이 경제적 어려움을 극복하기 위하여 직업교육 및 일자리 마련을 위한 지원을 추진하여야 한다.
② 도지사는 결혼이민자 등이 자활지원에 필요한 정보제공, 법률상담, 행정지원 등이 이루어져야 한다.

제22조(가정폭력 피해자에 대한 보호·지원)

① 도지사는 다문화가족 내 가정폭력을 방지하기 위하여 노력하여야 한다.
② 도지사는 제3조제4호의 결혼이민자가 가정폭력의 피해를 입은 경우 「가정폭력방지및피해자보호등에관한법률」에 따른 피해자의 보호·지원을 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.
③ 도지사는 결혼이민자가 혼인의 무효·취소, 이혼 등 혼인관계를 종료하는 경우 그 귀책사유를 입증하는데 있어 언어소통의 어려움과 대한민국의 법률·의료체계 및 정보에 대한 미숙 등으로 인하여 불리한 입장에 놓이지 아니하도록 의견진술, 사실확인, 법률상담, 행정지원, 언어통역 등 필요한 지원을 할 수 있다.

제23조(아동의 보육)

① 도지사는 아동의 보육에서 다문화가족의 구성원인 아동을 차별하여서는 아니 된다.
② 다문화가족 구성원인 아동 본인과 결혼이민자 등의 부(父) 또는 모(母)의 합법적 또는 불법적 체류자격이 아동의 보육받을 권리에 영향을 미쳐서는 아니 된다.
③ 도지사는 초등학교 입학 연령에 도달하지 아니한 결혼이민자 등의 자녀의 보육을 지원하여야 한다.

제24조 (생활 및 법률상담의 제공 등)

① 도지사는 결혼이민자 등의 혼인과 자녀양육, 직장생활 등에 관한 생활상담 프로그램을 제공할 수 있다.
② 도지사는 결혼이민자 등의 혼인과 자녀양육, 직장생활 등에 관한 법률상담 프로그램을 제공할 수 있다.
③ 도지사는 결혼이민자 등의 고충처리를 지원하는 시책을 실시하여야 한다.

제4장 다문화가족지원센터

제25조(다문화가족지원센터의 지정)

① 도지사는 다문화가족 지원 정책의 시행을 위하여 필요한 경우에는 "정책위원회" 심의를 거쳐 다음 각 호의 기관단체 중 제주특별자치도 다문화가족지원센터(이하 "지원센터"라 한다)를 지정할 수 있다.

1. 결혼이민자지원센터

2. 「건강가정기본법」 제35조에 따른 건강가정지원센터
3. 「사회복지사업법」 제34조에 따른 사회복지관
4. 외국인근로자지원센터
5. 외국인근로자 및 결혼이민자 지원단체 등 관련 시민사회단체
6. 기타 도지사가 필요하다고 인정한 기관 및 단체

② 지원센터는 다음의 업무를 수행한다.

1. 다문화가족 지원 세부계획의 수립
2. 다문화가족 지원 프로그램의 개발, 교육 및 훈련
3. 다문화가족 지원 프로그램의 실시
4. 다문화가족 지원 사업실적의 보고
5. 기타 다문화가족 지원과 관련된 연구, 조사 등의 활동

③ 지원센터에는 결혼이민자 등에 대한 상담업무, 결혼이민자 등의 고충처리지원업무 등을 수행하도록 하기 위하여 외국어에 능통한 전문인력을 배치하여야 한다.

④ 제1항과 제2항에 따른 규정을 시행하기 위하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제26조(지원센터에 대한 지원 등)

① 도지사는 지원센터가 제27조제2항에서 정한 임무를 수행하기 위하여 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

5장 보칙

제27조(사실혼 배우자 및 자녀의 처우) 도지사는 제주자치도 도민과 사실혼 관계에서 출생한 자녀를 양육하고 있거나 양육하여야 할 결혼이민자 및 자녀에 대하여는 제19조부터 제26조까지의 규정을 준용할 수 있다.

제28조(민간과의 협력)

① 도지사는 다문화가족 지원 정책에 관한 사업 중의 일부를 비영리법인이나 비영리단체에 위탁할 수 있고, 그 위탁한 사업수행에 드는 비용의 일부를 지원하거나 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다.

② 민간위탁에 따른 절차와 방법은 「제주특별자치도 사무의 민간위탁조례」 제4조 등 관련 규정을 따른다.

제29조(시행규칙) 이 조례 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

①(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

②(다른 조례의 폐지) 이 조례에 시행에 따라 「제주특별자치도조례 제222호 제주특별자치도 국제결혼가정 지원에 관한 조례는 폐지한다.

[출처] 제주특별자치도 다문화가족 지원 조례 (제주다문화가정센터) |작성자 센터장

<부록 2> 광주광역시 광산구 외국인주민 인권 증진에 관한 조례

[2009.07.31 조례 제0875호]
개정 2009.11.30 조례 제0886호(광주광역시광산구각종위원회구성및운영조례)

관리책임부서
담당부서 감사법무팀
연 락 처 062-940-8223

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 조례는 광주광역시 광산구(이하 "구"라 한다.)에 거주하는 외국인주민의 인권을 보장하기 위하여 구, 기업, 시민사회단체 및 주민이 해야 할 사항을 정하고 외국인주민 인권 증진 시책에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(기본이념)

① 모든 주민이 상호 협력하여 외국인주민의 인권을 보장하고 국적과 피 부색, 인종과 민족, 언어와 문화가 다르다는 이유로 차별받지 아니하며, 서로의 차이를 존중하고 성숙한 다문화 사회로 나아감으로써 지역사회 구성원 모두가 조화롭게 번영하는 광산을 만들어 나가는 것을 이 조례의 기본이념으로 한다.

② 외국인주민을 위한 모든 시책은 인권 증진을 기조로 하여 수립되고 시행되어야한다.

제3조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

1."인권"이란 「국가인권위원회법」 제2조제1호에서 정하고 있는 사항을 말한다.

2."외국인주민"이라 함은 구 관내에 90일 이상 거주하며 생계활동에 종사하고 있는 외국인과 한국국적을 취득한 자와 그 자녀 및 한국어 등 한국문화와 생활에 익숙하지 않는 자 등을 말한다.

제4조(대상) 광산구 관내에 거주하는 외국인주민을 지원대상으로 한다. 다만, 출입국관리법 등에 의해 대한민국에서 합법적으로 체류할 수 있는 법적지위를 가지지 않은 외국인은 제외한다.

제5조(광산구의 책무)

① 구청장은 외국인주민을 위한 인권 증진 시책개발을 적극 추진하고 외국인 관계법령에서 규정하고 있는 책무를 성실히 이행하여야 한다.

② 구청장은 외국인주민이 광산구의 공공시설을 이용하거나 시책에 참여함에 있어 합리적인 이유 없이 차별받지 않도록 노력하여야 한다.

제6조(외국인주민 등의 권리 및 책무)

① 외국인주민은 자신의 법적인 지위에도 불구하고 인권을 향유할 권리를 가진다.

② 모든 주민은 외국인주민의 인권을 존중하고 지역사회 인권 증진을 위하여 노력하여야 한다.

③ 외국인주민은 기초질서 준수 등 주민으로서 의무를 다하고 지역사회 발전을 위하여 노력하여야 한다.

제7조(기업 및 시민사회단체의 책무)

① 기업은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 등 관련 법규정을 준수하며 사업장에서의 부당행위와 인권침해를 방지하기 위하여 노력하여야 한다.

② 시민사회단체는 외국인주민을 위한 인권모니터링, 인권문화확산, 지역주민 인권의식 고양 등 지역사회 인권 증진 활동을 위해 노력하여야 한다.

제2장 외국인주민 인권 증진 시책의 수립 및 추진

제8조(기본계획 수립 등)

① 구청장은 이 조례의 목적을 달성하기 위하여 외국인주민의 인권보호와 증진에 관한 기본적이고 종합적인 인권 증진 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 제1항의 규정에 따른 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함한다.

1. 인권보호 및 증진의 기본방향에 관한 사항
2. 인권보호 및 증진 활동을 위한 재원 조달 방안에 관한 사항
3. 인권의식 함양 및 환경 조성에 관한 사항
4. 그 밖에 외국인주민 인권보호 및 증진을 위해 필요한 사항

③ 구청장은 외국인주민 인권 증진 기본계획을 매 4년마다 수립·시행한다.

제9조(외국인주민에 대한 인권 증진)

① 구청장은 외국인주민에 대한 차별행위와 인권 침해를 예방하기 위해 공공기관, 기업, 시민사회단체, 주민, 다문화 가족 등을 대상으로 인권교육, 다문화 이해교육 및 홍보 등을 실시하여야 한다.

② 구청장은 인권침해 발생시 권리구제절차에 필요한 법률상담지원, 언어지원, 정보제공 등 편의 제공에 노력하여야 하며, 이를 위해 인권지원센터를 운영할 수 있다.

제10조(실태조사) 구청장은 외국인주민 인권관련 시책수립 및 시행을 위하여 각종 현황조사를 실시할 수 있다.

제11조(민간단체 등의 지원)

① 구청장이 필요하다고 인정하는 경우에는 「광산구 사무의 민간 위탁 조례」가 정하는 바에 따라 비영리법인 또는 단체에 외국인 인권 증진에 관한 시책의 일부를 위탁할 수 있다.

② 구청장은 제1항의 규정에 의하여 업무를 위탁하였을 경우 수탁자에게 예산의 범위 안

에서 소요되는 비용을 지원할 수 있다.

제12조(보고서 작성 등) 구청장은 매년 전년도의 인권 증진 활동내용과 시책추진에 관한 보고서를 작성하여 광산구 외국인주민인권증진위원회에 제출하고 그 내용을 공개하여야 한다. 다만 국가 안전보장, 개인의 명예 또는 사생활의 보호를 위하여 필요하거나 다른 법률에 의하여 공개가 제한된 사항은 공개하지 아니할 수 있다.

제13조(국제협력 강화) 구청장은 국제기구, 외국의 지방자치단체 등과 국제협력을 통하여 인권관련 정보를 교류하고 국제사회의 노력에 동참하여야 한다.

제3장 광산구 외국인주민인권증진위원회

제14조(위원회 설치 등)

① 구청장은 외국인주민의 인권 증진에 관한 사항을 심의·자문하기 위하여 광산구 외국인주민인권증진위원회(이하'위원회'라한다)를 둘 수 있다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 외국인주민의 인권 증진에 관한 기본계획 수립에 관한 사항
2. 외국인주민의 인권 증진에 관한 기본계획에 의한 시책추진에 관한 사항
3. 그 밖에 외국인주민의 인권 증진 시책에 관한 주요사항

제15조(구성)

① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함하여 15인 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 부구청장이 되며 부위원장은 위원 중에서 호선하되, 위원은 공무원, 구의원, 인권전문가, 시민사회단체 활동가, 외국인주민 등 외국인정책 관련 분야에서 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 구청장이 임명 또는 위촉한다. 다만, 외국인주민을 3분의 1 이상 임명 또는 위촉하여야 한다.

③ 위원의 임기는 2년으로 하며 1회에 한하여 연임할 수 있다. 다만, 공무원인 위원의 임기는 그 직에 재직하는 기간으로 하며 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다.

제16조(운영)

① 위원장은 위원회를 대표하고 사무를 총괄한다.

② 부위원장은 위원장을 보좌하며, 위원장이 부득이한 사정으로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

③ 위원회의 회의는 다음 각 호에 따라 위원장이 소집한다.

1. 정기회 : 연2회 이상
2. 임시회 : 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있을 때

④ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑤ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 간사 1명을 두며, 간사는 외국인업무담당 과(팀)장이 된다.

제17조(위원의 해촉) 구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 때에는 임기 중이라도 위원을 해촉할 수 있다.

1. 위원이 임기 중 사임하였을 경우
2. 위원이 장기치료를 요하는 질병 또는 그 밖의 사유로 활동이 어려운 경우
3. 위원의 품위손상 또는 위원회 참석 및 활동 실적이 저조한 경우

제18조(비밀유지) 위원은 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

제19조(수당 등) 위원회에 출석한 위원에게는 예산의 범위에서 「광산구 각종위원회 구성 및 운영 조례」에서 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관업무와 관련하여 출석하는 경우에는 그러하지 아니하다.(개정 2009.11.30)

제20조 (시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙(2009.11.30)

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조부터 제4조까지 생략

인권관점에서 본

노인분야 조례 현황과 개선방안에 관한 연구

양철호(동신대학교 사회복지학과)
김경호(호남대학교 사회복지학과)
오세근(동신대학교 사회복지학과)

Ⅰ. 서론

1. 연구의 필요성 및 배경

우리사회는 고령화의 빠른 진전에 따라 사회적 역할 수행과 일상생활 수행능력 상의 어려움을 지니고 있는 노인문제에 대응하기 위한 법적·제도적 정비에 나서고 있다. 우리나라의 가장 대표적인 노인 관련 법률로는 「노인복지법」을 들 수 있다. 1981년 제정된 이 법 제2조에서 '노인은 존경받으며 건전하고 안정된 생활을 할 권리'와 '능력에 따른 경제활동 및 사회활동 참여 권리'를 지님과 동시에 '심신의 건강유지와 사회발전에 기여할 의무'를 지니고 있다고 규정되어 있다. 그러나 이 법은 노인의 권리에 근거한 국가의 적극적 개입보다는 기초생활보장 수급자와 같은 제한적 대상에 그 초점을 맞추고 있다고 할 수 있다.

아울러 1991년 시행되어 2009년 개정된 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」은 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 하는 고용차별을 금지하고, 노인이 능력에 맞는 직업을 가질 수 있도록 지원하고 촉진함으로써 노인의 고용안정과 국민경제의 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다. 하지만 그 실제 효과는 아직 미미하다고 할 수 있다.

1990년대부터 우리 사회의 관심을 끌기 시작한 노인학대 문제에 대응하기 위하여 정부는 2004년 1월에 노인복지법을 개정하여 노인학대에 대한 공적대응체계를 유지하고 있다. 당시 노인복지법에 반영된 주요 내용으로는 노인학대의 개념정의, 긴급전화의 설치 및 노인보호전문기관의 운영, 노인학대 신고의무제도의 도입, 학대행위자에 대한 처벌 근거의 마련 등을 들 수 있다. 다만, 우리 사회가 노인학대의 문제에 공적으로 대응하기 시작한 역사가 아직 일천하고, 노인학대 관련 제도 역시 아직은 형성 단계에 머물러 있기 때문에 노인학대에 대한 공적대응체계가 그리 효과적이지 못하다는 평가도 존재한다.

또한 2007년에 제정되고 2008년 7월부터 시행된 「노인장기요양보험법」은 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등에게 장기요양급여를 제공하여 노후의 건강증진 및 생활안정을 도모하려는 목적을 갖고 있다. 하지만 이 제도는 노인 복지서비스 공급의 시장화, 민영화라는 비판에서 자유롭지 못한 실정이다.

이처럼 우리나라 노인 관련법은 그것이 실현하고자 하는 적극적인 의도에도 불구하고 제한성 역시 뚜렷하기 때문에 노인의 경제적·사회적·문화적 권리를 실제로 보장하고 옹호하기 위해서는 제도 보완과 개선 역시 필요하다. 지방자치단체의 노인 인권조례와 관한 연구의 필요성은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 고령화사회의 노인 문제를 해결하고 노인의 인간으로서의 존엄성을 보장하기 위해서는 중앙정부 차원의 법적·제도적 대응과 더불어 노인들의 실제 삶의 터전인 자치단체 수준에서의 입법을 통한 지역적 실천이 필요하다. 이는 노인관련 국가의 법률을 지방자치단체 수준에서 구체화함과 동시에 정부로 하여금 노인인권 관련 체제정비를 촉구를 하는 방식으로 다시 이어져야 한다는 의미를 갖고 있다.

둘째, 노인인권 관련 조례가 없는 지방자치단체의 경우에는 이미 관련 조례를 제정하여 시행하고 있는 다른 지방자치단체의 사례를 검토할 실익이 있다. 먼저 지방자치단체의 노인인권 관련 조례를 비판적으로 검토하고 지자체 간의 사례를 비교분석함과 아울러 시사점과 정책함의를 정리해볼 필요가 있다. 국내의 노인인권 관련 조례의 현황을 분석하고 문제점을 도출하며 조례제정의 방향에 관한 모델을 제시하는 것은 노인 인권관련 조례 제정의 기반을 닦

는 의미를 갖는다.

셋째, 국가가 체결한 국제적 노인 인권관련 조약을 지방자치단체 수준에서 이행할 근거를 마련하는 일은 민주주의와 인권의 보편화에 참여하는 것이기도 하다. UN 노인의 권리선언, UN 고령화에 관한 국제행동계획, 노인을 위한 UN 원칙, 고령화국제행동계획 등 노인의 인권과 관련된 국제적 협약·조약·선언 등이 갖는 의미와 우리 사회, 특히 지방자치단체 수준의 대응요령에 대하여 탐구할 가치가 있다.

노인 인권보호에 관한 논의가 본격적으로 시작된 것은 1980년대이지만 사실상 논의의 출발점은 1948년의 'UN 노인의 권리선언'이라고 할 수 있다. 노인 인권과 관련된 국제원칙과 계획의 국제 연표는 표 1과 같이 정리할 수 있다.

<표 1> 노인 인권 관련 국제원칙의 연표

년도	제 목	주 요 내 용
1948	UN 노인의 권리선언	안심, 안전, 존경 등 10가지 권리 제시
1952	ILO 사회보장의 최저기준에 관한 협약	ILO가 제시한 9가지의 사회적 위험에 노령보장이 포함됨.
1967	ILO 장애·노령·유족연금에 관한 128조 협약	노령연금 지침제공, 국가별 특성 반영
1982	UN고령화에 관한 국제행동계획	고령화에 관한 세계회의에서 채택, 노인인권의 정책·사업의 실천적 지침 제공(62항 권고), NGO의 자발적 활동 장려
1991	노인을 위한 UN원칙	국제행동계획 중 인도적 측면 강조, 5개 원칙(자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄), 18개 권리 명시
1998	OECD 고령사회대비 7대원칙	퇴직관련정책, 공공부채, 퇴직 후 소득, 조기 퇴직, 금융시장과 연금제도, 생산인력, 보건정책, 시설보호 대 재가보호 총괄, 전략적 틀
2002	고령화국제행동계획	노인과 발전, 노년까지 건강과 안녕 증진, 능력을 부여하고 지원하는 환경확보

자료: 박수천, 2005.

2. 연구의 목적

지방자치단체 수준에서 노인의 인권을 옹호하고 실현하기 위한 제반 사업을 수행하려면 관련 조례의 제정과 시행이 필수적이라고 할 수 있다. 관련 조례가 없으면 사업의 타당성과 정당성을 인정받기 어려우며 또한 필요한 예산과 인력의 확보 등 사업의 실효성을 담보하기 어렵기 때문이다. 그러나 현재 우리나라 지방자치단체의 경우 노인 인권 관련 조례를 제정·시행하고 있는 지자체의 수가 매우 적고 조례의 내용도 매우 제한적이어서 한마디로 말해 노인 인권조례의 제정·시행이 매우 미흡한 수준이라고 평가할 수 있다.

본 연구는 지방자치단체의 노인 인권조례 제정 현황과 운영실태 및 관련 문제점을 고찰하고 개선대안 및 조례제정 방향을 제시함으로써 노인 인권의 향상 및 노인의 삶의 질을 높이는데 기여하려는 목적을 갖고 있다. 구체적으로 본 연구는 다음과 같은 하위 목적을 달성하고자 한다.

첫째, 고령사회로의 전환기를 맞이하여 노인 인권에 관한 현상과 담론을 고찰하고 관련이론과 실천지식을 체계적으로 정리해봄으로써 그동안 축적되어 온 노인 인권 관련 지식체계와 인권 담론의 사회적 확산에 기여한다. 이와 같은 목적을 달성하기 위하여 먼저 국내외에 축적되어 있는 노인 인권에 관한 이론 및 연구 성과를 체계적으로 정리한다.

둘째, 현재 노인 인권 관련 조례를 제정·시행하고 있는 우리나라의 지방자치단체를 대상으로 노인 인권조례의 문제점 및 개선대안을 탐구한다. 즉, 우리나라 지방자치단체의 노인 인권조례 제정현황을 분석하고 관련 문제점을 도출함과 아울러 개선대안을 제시한다.

셋째, 노인 인권조례 제정 및 운영 경험을 종합적으로 검토한 결과를 바탕으로 우리나라 지방자치단체의 노인 인권조례의 제정방향을 제시한다. 다시 말해, 이미 노인 인권 관련 조례를 제정시행하고 있는 지방자치단체의 경험을 체계적으로 고찰함으로써 노인인권조례의 제정방향 도출을 위한 정책함의와 시사점을 얻는다.

3. 연구의 방법

우리나라 광역 및 기초 지방자치단체가 노인인권 관련 조례를 제정·시행하는 데 필요한 방향을 설정하기 위한 작업은 다음과 같은 과정과 방법을 통해 수행하였다.

1) 문헌연구

국내외의 노인 인권과 관련된 선행연구와 문헌을 통해 기초자료를 수집하였다. 즉, 우리나라의 광역 및 기초지자체 가운데 노인인권 관련 조례를 제정·시행하고 있는 지방자치단체를 파악하여 관련 문헌의 분석을 통해 조례의 내용을 비교분석하고 문제점을 발굴하였다. 또한 지방자치단체가 노인 관련 인권조례를 제정할 때 실제로 활용할 수 있도록 노인 인권조례에 포함되어야 할 주요 사항을 범주화하여 제시하였다. 이상과 같은 분석을 위한 자료는 지방자치단체의 조례, UN 등 국제기구의 협약·조약·선언, 우리나라의 관계법령, 단행본, 학술지 논문, 연구보고서, 학술대회 자료집, 정부정책 발간물, 각종 세미나 및 워크숍 자료집, 용역보고서, 인터넷 홈페이지 등으로부터 수집하였다.

2) 전문가 회의

노인인권에 관한 연구를 수행하여 오고 있거나 미국, 일본 등 외국에서 관련 분야의 학문을 수학한 연구자들을 중심으로 전문가 회의를 구성하여 연구 내용의 타당성과 현실적합성 그리고 실현가능성에 대하여 논의하였다. 특히 전문가 회의의 주요 의제는 우리나라의 현행 노인인권 관련 조례의 문제점 파악 및 개선방안의 도출 그리고 외국의 제도가 시사하는 정책함의에 대한 자문 등이었다.

Ⅱ. 이론적 고찰

1. 인구고령화 및 노인문제

1) 고령화 진전과 노인의 정책 범주화 현황

국제연합(UN: United Nations)은 전체인구에서 노인인구가 차지하는 비율이 4% 미만인 국가를 유년 인구국(young population), 4-7%의 국가는 성년 인구국(mature population), 그리고 7% 이상인 국가는 노년 인구국(aged population)으로 분류한다. 노년 인구국 중에서 노인인구비율이 7% 이상 14% 미만인 경우를 고령화사회(aging society), 14% 이상 20% 미만인 경우에는 고령사회(aged society), 20% 이상인 경우에는 초고령사회(super-aged society)로 정의하고 있다(양철호 외, 2005: 268).

우리나라는 지난 2000년 65세 이상 인구가 전체인구 중에서 차지하는 비중이 7.2%에 이르러 고령화사회가 되었으며, 2009년 7월 1일 현재 총인구 중 65세 이상 인구가 차지하는 비율은 10.7% 이다. 그리고 2018년에는 14%를 넘어 고령사회로, 2026년에는 20% 이상이 되어 초고령사회에 진입할 것으로 전망하고 있다(표 2).

<표 2> 65세 이상 인구 및 구성비

(단위 : 천명, %)

	1980	1990	1999	2000	2009	2010	2018	2026
총인구	38,124	42,869	46,617	47,008	48,747	48,875	49,340	49,039
65세이상	1,456	2,195	3,224	3,395	5,193	5,357	7,075	10,218
구성비	3.8	5.1	6.9	7.2	10.7	11.0	14.3	20.8

자료 : 통계청, 「고령자통계」, 2009

위에서 살펴본 바와 같이 사회인구 구성의 범주화를 위해 많은 경우 65세 이상 연령집단을 노인으로 분류하고 있지만 노인으로 규정하는 기준은 나라별로 시기별로 다양할 뿐 아니라 명확한 정의에 근거해 사용하고 있는 용어라고 보기는 어렵다. 우선 우리나라 법령을 살펴보자. 노인의 생활을 안정시킴으로써 노인의 복지증진에 기여하기 위하여 제정된 「노인복지법」에서는 노인의 개념을 명확하게 정의하지 않은 채 노인이라는 용어를 빈번히 사용하고 있다. 다만, 같은 법 제26조와 제27조에서 국가 또는 지방자치단체의 수송시설 및 고궁·능원·박물관·공원 등의 무료 또는 할인 입장, 노인시설 입소, 노인건강진단 대상을 '65세 이상의 자'로 하고 있다. 「장애인·노인·임산부등의 편의증진 보장에 관한 법률」 제2조 제1호에서는 "장애인, 노인, 임산부 등 생활을 영위함에 있어 이동과 시설이용 및 정보에의 접근 등에 불편을 느끼는 자를 말한다"고 규정할 뿐 특별히 노인의 연령기준을 명확하게 정의하고 있지 않다. 2007년에 제정된 「노인장기요양보험법」 제2조 제1호에서는 "노인 등이란 65세 이상의 노인 또는 65세 미만의 자로서 치매·뇌혈관성질환 등 대통령령으로 정하는 노인성 질병을 가진 자를 말한다"라고 하여 법령의 취지상 노인의 범위를 매우 제한적으로 규정하고 있다. 「고령친화산업 진흥법」, 「저출산·고령사회기본법」, 「기초노령연금법」의 경우는 '노인'이라는 용

어 대신에 '고령' 혹은 '노령'이라는 용어를 사용하면서, 실제 본문에서는 노인이라는 용어를 명확하게 정의하지 않은 채 그 용어를 빈번히 사용하고 있다. 한편, 「고령자고용촉진법」에서는 55세 이상인자를 고령자로, 50세 이상 55세 미만인 자는 준고령자로 정의하고 있으며, 「국민연금법」에서는 노령연금 급여대상자로서 노인을 60세로 규정하고 있다.

다른 나라에서도 노인의 연령 정의가 명확하지 않은 상황임은 마찬가지라 할 수 있다. 무엇보다 노인에 대한 표현이 다양함을 지적할 수 있다.「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)」에 기초한 견해에 따르면□□older person□□□□the aged□□□□the elderly□□□□the third age□□□□the ageing□□등이 노인을 지칭하는 용어로 여러 국제조약, 규약 및 문서 등에서 혼용되고 있다.「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」에 따라 설치된 규약인권위원회에서는 유엔총회 결의(UNGA) 제47/5호 및 제48/98호에서 사용한□□older person□□을 사용하기로 한다. 유엔 통계자료에서는 관행상 60세 이상의 사람을 노인(older person)으로 지칭한다. 그렇지만 유럽연합의 통계국인 Eurostat는 65세 이상의 사람을 노인으로 간주하는데, 그 이유는 65세가 가장 통상적인 정년연령이기 때문이다(강병근, 2008: 92).

이처럼 노인의 연령 기준을 정의하는 일은 법령에 따라 기준이 다르므로 상당히 어려운 작업임을 알 수 있다. 나아가 나이만 가지고 노인을 정의하는 것에 이의를 제기하는 노년학자들도 있다. 왜냐하면 나이를 먹는다는 것은 생물학적인 요인 외에도 심리적·사회적 요인과 관련이 있기 때문에 그 시대의 사회·문화·정치·경제 등과 밀접한 연관이 있을 뿐 아니라, 노화는 개인차가 있어 역연령(chronological age: 나이)과 생리적 연령이 일치하지 않을 수 있다는 것이다. 따라서 노인을 정의하는 것은 역연령과 더불어 늙음 자체, 사회적 역할, 그리고 늙음에 대한 자각 등도 고려해야 한다는 주장도 있다(최순남, 1999).

2) 노인문제의 의미 및 주요 문제 상황

대부분의 나라에서 빠른 속도로 증가하고 있는 노인계층은 사회적으로 해결해야 할 여러 가지 과제를 수반하고 있다. 즉 복지, 연금, 의료, 주택 등 사회보장제도는 물론 노동, 여가, 참여, 차별 등 경제와 사회제도 전반에 걸친 대응 시스템 구축을 요구한다. 여기서는 사회의 법, 제도, 정책적 대응을 필요로 하는 노인문제를 개인이나 가정 혹은 특정 인구집단의 문제가 아닌 사회문제로서 접근해야 할 필요성과 노인문제의 현황을 살펴본다.

먼저 노인문제를 우리가 사회적인 문제로 인식해야 할 필요성에 대해 살펴볼 필요가 있다. 최성재(1998)는 사회문제에 관한 여러 학자들의 견해를 종합하여 사회문제의 정의를 구성하는 여섯 가지 특징을 정리한 다음, 노인문제를 사회문제로 보아야 할 근거를 다음과 같이 지적하였다. 사회문제는 어떤 사회적 현상이 ① 사회적 가치(또는 규범)에서 벗어나고, ② 상당수의 사람들이 그 현상으로 인하여 부정적인 영향을 받고 있으며, ③ 그 원인이 사회적인 것이고, ④ 다수의 사람들이나 영향력 있는 일부의 사람들이 문제로 판단하고 있으며, ⑤ 사회가 그 개선을 원하고 있고, ⑥ 개선을 위하여 집단적 사회적 행동이 요청되는 것이라고 정리하였다.

이런 관점에서 볼 때 노인이 경험하고 있는 문제는 개인의 결함이나 무능력 보다는 사회의 기능이나 구조 또는 제도의 문제, 노인이 지배집단이 될 수 없는 사회구조의 문제, 노인을 낙인찍는 사회제도나 인식의 문제이기 때문에 사회적 대응과 개입을 필요로 하는 사회문제로 보는 것이다. 노인이 겪는 어려움은 시대 상황에 따라 차이가 있지만 최근 우리나라 노인들

이 공통적으로 느끼는 문제는 소득감소, 경제적 의존, 신체기능 저하, 건강보호, 역할상실, 심리적 고립, 소외, 사회적 배제 등 여러 가지가 있다. 이 가운데서 특히 건강과 경제 그리고 고독이 노인의 3고(三苦)라 지칭되고 있다.

① 경제문제

노인들이 경제활동에서 은퇴함으로써 발생하는 소득상실이나 감소로 인한 어려움을 막기 위하여 고령화 선진국들은 연금제도 등으로 대처하여 왔다. 우리나라도 국민연금제도를 1988년에 도입하였으나, 20년 보험료 납입기간조건이 충족되는 2008년부터 급여가 실시되고 있기 때문에 아직은 대다수 노인을 대상으로 노후생활보장의 기능을 수행하지는 못하고 있다. 〈표 3〉에서 보듯 2008년의 경우, 65세 이상 인구 가운데 공적연금(국민연금, 공무원연금, 사학연금) 수급자는 125만 2천명으로 65세 이상 인구의 25%에 지나지 않는다. 연금 유형별로 보면 65세 이상 공적연금수급자 비율은 노령연금 (89.3%)과 유족연금 (10.1%) 이 대부분을 차지한다.

<표 3> 65세 이상 공적연금 수급자 현황

(단위 : 명, %)

	합 계	노령연금 (퇴직연금)	장애연금 (장해연금)	유족연금	연금수급률[1)]
2007	1,078,954	968,574	6,301	104,079	22.4
	(100.0)	(89.7)	(0.6)	(9.6)	
국민연금	944,651	848,349	5,781	90,521	19.6
공무원연금	118,503	105,667	507	12,929	2.5
사학연금	15,800	14,558	13	1,229	0.3
2008	1,252,152	1,118,227	7,369	126,556	25.0
	(100.0)	(89.3)	(0.6)	(10.1)	
국민연금	1,103,007	986,564	6,781	109,662	22.0
공무원연금	131,482	115,448	574	15,460	2.6
사학연금	17,663	16,215	14	1,434	0.4

자료 : 국민연금통계연보, 공무원연금통계, 사학연금통계연보, 각년도
주 : 1) (각 연금수급자의 합계 / 65세이상 추계인구) × 100

공적인 노후소득보장제도의 미비와 노후 일자리 확보가 쉽지 않은 상황에서 우리나라의 많은 노인은 노후 생활을 자녀에게 의지하거나 기초생활보장제도나 경로연금과 같은 공적지원에 의지할 수밖에 없다. 〈표 4〉에서 확인하듯이 실제 2008년 65세 이상 인구 중 국민기초생활보장 수급자는 38만2천명으로, 수급률은 7.6%이다. 성별 수급률을 보면 남자가 5.0%(10만명), 여자 9.4%(28만1천명)로 여자의 수급률이 4.4%p 높다. 2007년과 비교하면, 65세이상 전체 수급자 수는 4,107명 감소하였고, 성별로 보면 남자가 0.2%p(456명), 여자가 0.5%p(3,651명) 각각 감소한 것이다. 또한, 노인을 보호하는 역할을 수행했던 가족의 기능이 급격히 변화하여 노인 수발의 사회화 방식에 대한 공적책임 논의가 필요한 상황이기도 하다. 그런데 2007년 기초생활보장 수급자는 154만 9천8백 명으로 총인구 대비 3.2%를 차지하고 있기 때문에 노인 수급비율 7.6%는 노인의 빈곤화를 상징적으로 드러내는 지표라 할 것이다.

<표 4> 65세 이상 인구의 국민기초생활보장수급자 현황 (단위 : 명, %)

	총수급자 (일반수급자)	65세이상	구성비[1]	수급률[2]	남	수급률	여	수급률
2007	1,463,140	386,157	26.4	8.0	101,228	5.2	284,929	9.9
2008	1,444,010	382,050	26.5	7.6	100,772	5.0	281,278	9.4

자료 : 보건복지가족부,「보건복지통계연보」,「국민기초생활보장 수급자 현황」, 각년도
주 : 1) (65세이상 수급자 / 총수급자) × 100
2) (65세이상 수급자 / 65세이상 추계인구) × 100
* 국민기초생활보장수급대상 : 소득이 최저생계비 이하로 기본적인 생계유지를 위해 국가의 보호가 필요한자

② 건강문제

노년기의 신체기능 저하현상에 따라 노인들은 다른 연령층에 비하여 여러 가지 질병과 건강악화로 인하여 고통에 시달리는 경우가 많다. 그래서 〈표 5〉에서 나타나듯이 2008년 건강보험의 65세 이상 노인의료비는 10조 4,904억 원이 지출되었는데, 이것은 2006년에 비해 15.5% 증가한 것으로서 전체의료비 증가율(8.6%)을 크게 상회하였다. 특히 건강보험의 65세 이상 노인의료비가 전체 의료비에서 차지하는 비중은 29.9%를 차지한다. 노인에게 가장 유병률이 높은 질환은 관절염으로 36.5%에 이르고, 다음으로 고혈압(26%), 요통·좌골통(19.4%)의 순이다. 관절염, 요통·좌골통의 경우는 여자의 유병률이 남자보다 2배 이상 높다.

<표 5> 65세 이상 건강보험 노인의료비 현황 (단위 : 억 원, %, %p)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	전년대비 증감(률)
전체의료비 (A)	205,336	223,559	247,968	285,580	322,590	350,366	8.6
노인의료비 (B)	43,723	51,097	60,556	73,931	90,813	104,904	15.5
비율 (B/A×100)	21.3	22.9	24.4	25.9	28.2	29.9	1.7

자료 : 건강보험심사평가원,「2003년 건강보험심사평가통계연보」
「2004년 건강보험심사통계지표」「2005~2007년 건강보험통계지표」
「2008년 진료비통계지표」

③ 사회적 소외의 문제

노인은 은퇴와 더불어 사회적 역할을 상실하는 경우가 많다. 그에 따라 다양한 사회적 관계에서 배제된다. 예컨대, 가정에서는 세대 간 가치관의 차이로 집안일에서 결정권을 상실하고, 사회적 참여구조에서도 배제되어 외로움을 크게 느끼게 된다. 특히 세대간의 가치관 차이

는 부모·자녀간의 갈등을 초래하고, 동거하면서도 소외감과 고립감을 느끼게 만들 수 있다. 이러한 갈등을 피하기 위하여 기혼자녀뿐만이 아니라 노부모 측에서도 별거를 선호하는 경향이 나타나고 있다. 이런 경향은 다음과 같은 가구 구성의 변화 추세를 통해 확인할 수 있다. 2008년 우리나라의 총가구수는 1,667만 3천 가구로 가구당 평균가구원수는 2.79명으로 추정할 수 있다. 주된 가구유형은 부부+자녀가구(696만5천 가구)로 전체의 41.8%를 차지한다. 하지만 부부만의 가구 비율 14.8%와 1인 가구비율 20.1%를 합한 비율도 34.9%를 나타냄으로써 자식과 별도 생활을 하는 노인가구의 증가를 미루어 짐작할 수 있다. 이러한 사정을 반영하여 2009년 현재 60세 이상 노인 중 31.7%만이 자녀와 같이 살고 있고, 자녀와 같이 살고 있지 않은 노인의 비율이 68.3%에 이른다. 그 이유는「따로 사는 것이 편해서」33.6%, 「자녀에게 부담이 될까봐」 22.2%, 「독립생활이 가능해서」21.8% 순으로 나타난다(〈표 6〉).

<표 6> 노인이 자녀와 같이 살고 있지 않은 이유

	계	같이 살고 있지 않음	현재 자녀와 같이 살고 있지 않은 이유						
			소 계	독립생활 가 능	자녀에게 부담이 될까봐	따 로 사는 것이 편해서	자녀의 직장, 학업 때문에	자녀와의 불 화 때문에	기타
2007	100.0	60.1	100.0	26.0	21.3	33.7	15.1	1.6	2.3
2009	**100.0**	**68.3**	**100.0**	**21.8**	**22.2**	**33.6**	**18.6**	**1.4**	**2.5**
남 자	100.0	69.8	100.0	26.9	19.3	31.1	19.6	1.1	2.0
여 자	100.0	67.1	100.0	17.7	24.4	35.5	17.8	1.6	3.0

자료: 통계청, 2009년 사회조사결과, 2009.

2. 노인문제와 인권

1) 노인문제에 대한 인권관점 접근의 필요성

지금까지 우리 사회의 인구구성이 빠르게 고령화 되어감에 따라 새롭게 나타나고 있는 사회문제로서의 노인문제의 현재 상황을 살펴보았다. 노인문제는 과거와 같이 단지 복지정책 영역에 한정된 것이 아님을 확인할 수 있다. 말하자면 노인문제 해결에는 정치·경제·사회·문화의 모든 영역의 연계와 협력을 필요로 한다. 가령 정치적 측면에서는 노인 인구증가와 이에 대한 효율적인 정치참여의 가능성 및 정치적 의사형성기능의 보장문제, 경제적 측면에서는 노인의 경제활동보장 및 노인의 재산권 보장과 행사의 문제, 사회적 측면에서는 각종 노인관련 범죄와 불법적 계약체결의 효력 및 이른바 '황혼이혼'의 문제, 문화적 측면에서는 노인의 평등한 문화 참여의 기회보장문제 등이 그것이다. 노인문제의 다양성으로 인해 최근 정부와 자치단체 및 학계를 중심으로 고령사회를 대비한 효과적이고 효율적인 노인 정책의 수립이 모색되고 있다. 고령사회의 노인 일자리 창출정책, 노인을 위한 의료서비스 개선정책, 노인을 상대로 한 각종 범죄예방대책 등이 그것이다.

그러나 현재 진행되고 있는 각종 노인보호 정책의 논의 및 제도화 과정은 다음과 같은 몇 가지 문제점 역시 지니고 있다. 첫째, 고령사회를 대비한 노인 정책과 이에 대한 논의가 유기적 일관성을 지니고 진행하지 못하고 있다는 점이다. 둘째, 노인문제 해결을 위해 제시된 방안이 구체적 제도나 정책 실현으로 발전하지 못하고 논의 그 자체로 끝나는 경우도 많다는 점이다. 이는 노인 정책에 대한 논의 결과가 실제 관련법제 정비로 이어지지 못한 것에 그 원인을 찾을 수 있다. 셋째, 그나마 제정된 노인정책 관련 법령의 내용도 체계적인 통일성을 갖추고 있지 못하다. 노인관련 법규의 내용들을 자세히 살펴보면, 개별적 용어의 정의에서부터 구체적 실현과정의 방법과 내용에 이르기까지 체계화되어 있다는 인상을 받기가 어렵다. 이러한 문제 역시 노인관련 법규의 제정·개정 작업이 노인의 복합적 문제를 그때그때 해결하기 위해 산발적으로 이루어졌기 때문이라고 할 수 있다(홍일선, 2008: 139-140). 결국 노인관련 문제들을 해결하기 위한 정책 궁리는 체계적·종합적인 시각을 전제해야 할 필요성이 크다. 노인문제 해결을 위한 논의의 통일적인 접근 틀로서 인권담론적 접근을 생각해 볼 수 있다.

노인은 인간이기에 갖는 권리, 즉 노후를 인간답게 보내기 위한 모든 권리의 주체이다. 그런데 노화로 인하여 생활능력이 저하되고 자립생활 기능이 약화되는 노년기에 노인은 자신의 권리를 누리고자 하는 욕구가 더 강해진다. 그렇지만 현세대 노인이 처한 사회적 조건은 노인의 인권을 보호하고 실현하는데 적절하지 못한 것으로 평가할 수 있다. 즉, 가족의 노인부양기능은 약화되고 있으며, 자립과 생산성의 가치를 높이 평가하는 사회는 노인에게 부정적 가치를 부여하는 노인 차별주의를 더욱 강화하는 경향도 있다(한국노인복지시설협회, 2009: 8-9). 이런 문제 상황의 개선책임은 국가에게 있다고 보는 것이 일반적이다. 실제 대부분의 나라에서 국가는 개인, 가정, 공동체 성원의 욕구를 파악하고 그러한 욕구가 실현되도록 하는 정책이나 제도를 마련하는 것이 주요 기능 가운데 하나이다. 이러한 접근 방법은 본질적으로 욕구를 정의하고 정의된 욕구를 실현하기 위한 정책을 산출하는 것이 국가의 역할이라는 관념을 내포하는 것이다.

하지만 인권관점에서 노인문제를 접근한다는 것은 노인문제 해결을 위한 정책이나 제도 마련을 욕구사정을 중심으로 하는 것이 아니라, 그것이 노인의 권리이기 때문에 제공한다고 보는 시각을 중심에 두는 것이다. 말하자면, 노인은 사회적 여건이나 조건에 관계없이 인간으로서 노인이 갖는 권리에 기초하여 문제 해결에 대한 요구를 할 권리를 지닌다고 본다. 또한 인권관점에서의 접근은 노인문제가 노인의 인권이 충분히 보장되지 못하는데서 비롯된다고 보기 때문에 문제의 원인이 노인 개인에 있다기보다는 노인의 권리가 보장되지 못하는 사회시스템에 있다고 보는 것이다. 그에 따라서 노인문제에 대한 인권관점은 노인의 결함을 찾아 변화시키려 하기 보다는, 노인의 권리가 보장되도록 하는 기본적 인권 실현에 초점을 맞춘다.

2) 인권의 개념 및 유형

일반적으로 인권(Human Rights)은 인간으로서, 인간이기 때문에 갖는 권리라고 말할 수 있다. 모든 사람은 성별, 인종, 종교, 연령, 사회적 지위, 경제적인 부 등에 상관없이, 단지 인간이기 때문에 인권을 갖고 있고 이를 행사해야 한다는 것이다. 이처럼 만일 모든 사람이 사람이라는 이유만으로 인권을 갖는 것이라면 인권은 모든 사람에게 평등하게 주어진다. 그리고 사람이라는 사실은 폐기할 수도, 잃어버릴 수도, 몰수할 수도 없기 때문에 인권은 양도불가능한(inalienable) 것이다. 이러한 인권 이해에는 인간은 존엄한 존재이므로 존엄성과 가

치를 존중받아야 한다는 생각이 전제되어 있다. 즉 인권은 단순히 법적 권리로서의 '사람의 권리(rights of man)'가 아니라 '사람답게 살 권리(human rights)', 즉 사람의 사람다움을 실현할 권리라는 것이다. 여기에서 사람답게 산다는 것은 인간의 존엄성을 유지하며 살 수 있어야 함을 의미한다. 그러나 이때 인간의 존엄성이 무엇을 의미하는지, 인권의 구체적인 정의는 무엇인지, 인권 항목에는 어떤 내용이 포함되어야 하는지 등에 대해서는 여전히 다양한 입장이 존재한다(국가인권위원회, 2005a: 22-23; 국가인권위원회, 2008: 12-13).

이는 인권 개념이 터 잡는 공간의 각기 다른 역사적, 문화적 맥락으로 인해 학자마다 다르게 정의하고 있기 때문이다. 인권에 대한 초기 관심은 투표권, 표현의 자유, 고문으로부터의 자유 등 시민권, 공민권과 정치권에 관한 권리에 초점이 맞추어져 있었다. 이러한 좁은 의미의 개념에서 점차로 경제·사회·문화적 권리에 대한 관심으로 인권 개념은 넓어진다. 최근 들어서는 이보다 더 확대되어 집합적 권리에 대한 관심이 커지면서 환경권, 정치적 안정, 경제개발에 대한 개념으로 받아들여지고 있다.

인권이란 앞서 강조했듯이 '모든 사람들이 인간다운 삶을 위하여 인간인 이상 누구나 누려야 할 평등하고 양도 불가능한 천부적 권리'라고 할 수 있다. 이는 인권의 의미를 간략하게 표현한 것이지만, 거기에는 많은 내용이 함축되어 있다. 첫째는 '모든 사람들'이 가진다고 여겨지는 만큼 인권은 인류사회 구성원 모두에게 타당하다는 점이다. 즉 인류사회 구성원 모두가 인권의 주체가 된다는 점이다. 둘째는 '인간인 이상', 즉 인간이기 때문에 갖는 권리인 만큼 그 발생 근원을 '인간성'에 두고 있다. 셋째, 인간다운 삶을 위한 것인 만큼 인간의 '삶'의 모든 영역이 인권의 대상이 된다는 점이다. 넷째, 인간의 '삶'이 여러 사회적 층위(가정, 직장, 사회, 국가, 세계 등)로 구성되는 만큼 그 관할체계 역시 여러 층위에 걸쳐 중복되어 나타나는 중층구조를 갖는다는 점이다. 그리고 끝으로, 인간의 '삶'이 특정 사회 및 사회관계 속에서 이루어지는 만큼 인권은 그 발생과 실현을 위해서 특정사회와 사회관계가 전제되어야 한다는 점이다. 따라서 인권은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 재산, 신분, 출생지 등에 상관없이 인간이라면 누구나 다 누려야 할 권리라 할 수 있다.

인권은 이런 점에서 정치체제나 이념을 넘어선 보편적 가치라 할 수 있다. 18-19세기에 근대적 시민국가가 등장하면서 '시민권'이라는 권리와 제도가 출현하였다. 시민권은 인권사상의 토대 위에서 발전한 것으로 인간의 권리를 주창한다는 점에서 인류역사의 뜻 깊은 발전을 의미한다. 하지만 이것은 어디까지나 국가주권이 미치는 영토 안의 주민, 즉 시민에게만 적용되는 것이다. 그러나 인권은 국가주권을 넘어 온 인류사회에 공통으로 적용되는 보편적인 규범이다. 이처럼 인간의 천부적 권리를 상정하는 이유는 인간의 존엄성 또는 자율성에 대한 뿌리 깊은 신념이 인류사회에 있기 때문이다. 인권의 보편성은 인권의 가치를 세계 인류의 규범으로 선언한 유엔이나 인권보호에 관심을 갖는 국가 권력 또는 헌법에 의해 규정되는 것이 아니라 근본적으로 인권이라는 가치 자체에 내장되어 있다. 인간의 양심과 이성, 인간다운 마음의 뿌리에 작용하고 있는 인간의 존엄성에 대한 믿음이 보편적 인권의 바탕이라 할 수 있다. 오늘날 인권의 보편성을 이야기할 때 중요한 점은 인류의 역사 안에 각인되어 있는 자유와 평등이라는 두 개의 고전적인 가치를 다 같이 존중하고 실천하는 인권규범과 제도가 형성되었다는 데 있다. 만일 자유라는 이름을 내걸고 대중의 빈곤과 불평등을 묵인하는 방식으로 인권이 주창된다면, 이것은 보편성과는 거리가 멀다. 기아로 허덕이는 사람에게 표현의 자유를 주문해 본들 이것이 과연 무슨 의미가 있는가를 생각해 보면 이치는 분명하다. 반대로, 빈곤으로부터의 탈출을 외치는 어느 독재자가 국민의 표현의 자유, 언론의 자유를 무자비하게 탄압한다면, 이것 역시 인권의 보편성과는 거리가 먼 것이다. 인권의 보편성은 적어

도 인간의 자유와 평등, 다시 말해 시민적 및 정치적 권리와 경제적·사회적 및 문화적 권리의 양대 축을 균형 있게 발전시키는 방향으로 인권제도가 정착되고 있음을 뜻한다(국가인권위원회, 2005b: 63-65).

그런데, 사회구성원의 일상생활에서 중요한 것은 인권 규범이나 이상과 더불어 법적 구속력을 갖는 법제도로서 인권이다. 이런 시각에서 앞서 언급했던 두 가지 인권의 유형, 즉 시민적 및 정치적 권리(자유권)와 경제적·사회적·문화적 권리(사회권)의 주요한 영역을 세계인권선언(1948), 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제조약(1966), 시민적·정치적 권리에 관한 국제협약(1966) 등을 통해 정리하면 〈표 7〉과 같다.

<표 7> 국제 인권규정에 나타난 인권의 영역과 내용

인권영역	하위영역	세 부 항 목
인간의 권리	인간의 존엄	천부적 자유와 존엄, 생명권, 신체의 자유와 안전, 강제노동과 노예금지, 고문금지, 법 앞에 평등, 차별금지
시민적 · 정치적 권리	시민적 권리	사생활의 자유(명예, 명성, 정보통신, 통신, 혼인선택 포함), 거주이전의 자유, 국적취득권, 아동의 권리, 재산소유권, 사상·양심·종교의 자유
	정치적 권리	의사표현의 자유(알권리, 정보접근권 포함), 언론·출판의 자유, 집회·결사의 자유, 참정권(발안권, 참정권, 공무참여권, 청원권 포함)
경제적 · 사회적 · 문화적 권리	경제적 권리	사회보장권, 노동에 대한 권리, 적정보수의 권리, 유리한 노동조건 향유권, 노동조합의 권리
	사회적 권리	가족형성권, 적정 생활수준 향유권(식량권, 물에 대한 권리, 주거권, 건강권 포함
	문화적 권리	교육에 대한 권리, 문화생활참여(과학기술 향유권, 저작권, 자기문화 향유권 포함), 인권질서 추구권
법 절차적 권리	법절차 권리	법적 인격체의 인정, 법적 구제권, 인신보호, 공정/신속재판을 받을 권리, 적법절차, 무죄추정, 죄형법정주의, 수형자의 권리

자료: 국가인권위원회, 2008: 14.

3. 노인인권의 개념 및 현황

지금까지 인권은 성별, 인종, 종교, 연령, 사회적 지위, 경제적인 부 등에 상관없이 인간이기 때문에 갖는 양도할 수 없는 천부의 권리임을 인권 개념사를 통해 확인하였다. 또한, 인권은 단순히 사람의 법적 권리옹호에 머물지 않고 '사람답게 살 권리(human rights)', 즉 사람다움을 실현할 권리에 그 핵심이 있음을 지적하였다. 여기에서 사람답게 산다는 것은 인간의 존엄성을 유지하며 살 수 있어야 함을 의미한다.

인권의 이러한 보편성은 노인이라는 사회의 특정 인구 연령집단에 대해서 적용할 때도 예외가 아니다. 따라서 잠정적으로 「노인의 인권」, 달리말해 「노인의 권리」에 대해서 다음과 같이 규정할 수 있을 것이다. 노인은 성별, 인종, 종교, 연령, 사회적 지위, 경제적인 부 등에 상관없이 인간이기 때문에 갖는 양도할 수 없는 천부의 권리를 가지고 있다. 또한, 노인 역시 '인간답게 살 권리' 즉, 인간의 존엄성을 유지하며 사람다움을 실현할 권리를 지니고 있다

고 할 수 있다.

그러나 우리사회의 노인은 급속한 자본제적 공업화와 도시화, 시장만능주의적 사회운영, 교환가치 중심의 인간관계 등에 영향을 받아 인간으로서 존엄성이 무시되고, 사회적·경제적·문화적 차별을 빈번하게 경험하고 있는 상황이다. 특히 노인에 대한 신체적 학대, 정서적 학대, 방임, 억압, 편견과 같은 문제는 사회적 개입을 필요로 하는 긴급한 과제이기도 하다. 노인의 인권에 대한 무관심 혹은 인권옹호 제도의 미비 문제 등은 노인을 국가가 적절하게 보호하지 못한 제도적 차원의 문제이면서, 아울러 개인이나 가족 지역사회 등의 구성원의 노인인권에 대한 무지에서 나타난 것이기도 하다. 여기서는 이러한 문제의식을 바탕으로 노인인권의 옹호와 실현을 위한 국제적, 국내적 노력의 경과를 개략적으로 정리하고, 논의의 현재적 수준을 제시하고자 한다.

1) 노인인권 관련 국제적 원칙 제시와 주요 실천 계획

우리나라 헌법 제6조 제1항은 "헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다."고 규정하고 있다. 따라서 국제법(규약) 등에서 규정하고 있는 노인인권과 관련한 내용을 검토할 필요가 있다. 그런데, 노인만을 대상으로 한 국제수준의 인권선언이나 조약은 아직 채택되지 않은 상황이라 할 수 있기 때문에 여기서는 노인의 기본적 권리옹호나 실현과 관련한 국제법(규약)상의 원칙, 행동강령 등을 중심으로 정리해 보는데 한정한다. 한편, 노인관련 기본적 인권의 내용이나 원칙에 관해서는 「세계인권선언」, 「시민적·정치적 권리에 관한 국제협약」, 「경제·사회·문화적 권리에 관한 국제조약」 등에서 살펴 정리한 내용을 전제하기로 한다.

노인 인권옹호와 실현과 관련한 기준제시 또는 행동원칙 마련을 위한 논의의 본격적 기점은 제2차 세계대전 직후인 1948년 국제연합(UN)의 「노인의 권리선언」이다. 이 선언에서는 사회권을 중심으로 신체적·정신적 건강과 안전·안심에 대한 권리, 존경받을 권리 등 10가지의 권리를 제시하였다. 그러나 1950년 기준 65세 이상 인구가 세계전체에서 차지하는 고령화율은 5.1%(선진국은 7.6%)에 지나지 않던 상황이었다. 때문에 유엔에서도 세계 인권선언 수준으로 충분하므로 노인에 한정한 인권선언의 필요성이 있느냐는 의견이 나오는 상황이었으므로 실제는 문제제기 수준에 그쳤다고 보아야 할 것이다. 1980년대 들어서야 세계적으로 인구 고령화에 관한 관심이 증가하고, 고령화 문제에 접근할 수 있는 행동계획의 필요성이 커지면서 국제연합(UN)의 노인 인권관련 활동이 본격화하였다. 그래서 1982년 국제연합은 오스트리아 빈에서 「고령화에 관한 국제행동계획(International Plan of Action on Ageing)」을 채택한다. 1990년에는 10월 1일을 세계 노인의 날(International Day for the Elderly)로 정하고, 1991년에는 노인을 위한 유엔원칙(United Nations Principles for Older Persons)을 채택하였다. 또한 2002년에는 마드리드 고령화국제행동계획(International Plan of Action on Ageing)을 수립하였다. 각각의 주요 내용은 다음과 같다(국가인권위원회, 2007b: 25-36; 강병근, 2008: 99; 국가인권위원회, 2008a: 26-33; 한국노인복지시설협회, 2009: 29-32).

① 고령화에 관한 국제행동계획(International Plan of Action on Ageing): 1982년

1982년 유엔총회는 「고령화에 관한 국제행동계획(International Plan of Action on Ageing)」을 인준하였다. 이 계획은 유엔 인준 이전에 오스트리아 빈에서 개최된 세계고령화

대회(World Assembly on Ageing)에서 채택되었기에 흔히 「비엔나계획」이라고 불리기도 하는데, 노인문제 관련 정책과 사업수립 지침의 국제 기준을 최초로 제시한 의미를 지닌다. 인구고령화에 효과적으로 대처하고 노인의 잠재능력 개발과 권익보호를 위하여 건강과 영양, 노인 소비자의 보호, 주거와 환경, 가족, 사회복지, 소득보장과 고용, 교육 등 7개 분야의 62가지 정책방향 권고를 주요 내용으로 한다.

② 노인을 위한 유엔원칙(United Nations Principles for Older Persons): 1991년

1991년 유엔총회에서 채택된 노인을 위한 유엔원칙(United Nations Principles for Older Persons)은 노인의 존엄성 보호를 강조하면서 노인은 스스로 존엄성을 지킬 수 있고, 안전하게 살 수 있으며, 착취와 학대의 대상이 되어서는 안 됨을 지적하였다. 그래서 각국은 노인의 권익보호를 위한 자립(Independence), 참여(Participation), 보호(Care), 자아실현(Self-fulfillment), 존엄(Dignity)이라는 5대 원칙을 준수해야 함을 권고한다. 5대 원칙의 주요 내용은 다음과 같다.

a. 자립의 원칙과 관련하여 노인은 소득보장, 가족과 지역사회의 지원 및 자조를 통해 적절한 음식, 식수, 주거, 의복, 의료서비스 등에 접근할 수 있어야 한다고 언급하고 있어 노인의 사회권이 보장되어야 함을 강조하였다.
b. 참여와 관련해서는 노인은 그들의 복지에 직접 영향을 미치는 정책의 형성과 이행에 적극적으로 참여하고, 그들의 지식과 기술을 젊은 세대와 함께 공유해야 함을 지적하고 있다.
c. 보호의 원칙에 대해서 노인은 가족과 지역사회의 보살핌과 보호를 받아 신체적, 정신적, 정서적 안녕의 최적 수준을 유지할 수 있어야 함을 강조한다.
d. 자아실현 원칙에서는 노인의 잠재력을 완전히 개발하기 위한 기회를 추구가 중요함을 말한다.
e. 특히 UN원칙은 노인의 존엄성 보호가 매우 중요함을 강조하면서 노인은 스스로의 존엄성 을 지킬 수 있고, 안전하게 살 수 있으며, 착취의 대상이 되어서도 안 되고, 신체적이나 정신적인 학대를 받아서도 안 된다고 언급하여 각종의 학대로부터 노인보호의 중요성을 지적하고 있다.

③ 고령화 국제행동계획(International Plan of Action on Ageing): 2002년

2002년 스페인 마드리드에서 채택된 「고령화 국제행동계획」은 노인의 권익보호를 위한 노인과 발전, 노년의 건강과 안녕 증진, 능력부여 지원 환경확보 등 18개 분야의 행동계획을 실행에 옮길 것을 권고하고 있다. 2002 고령화국제행동계획에 담겨 있는 중심적인 여러 가지 주제들은 다음과 같다.

a. 모든 사람의 인권과 모든 노인들의 기본적인 자유의 완전한 실현.
b. 노년기의 빈곤해소 및 안전한 노후의 달성.
c. 노인들이 소득활동과 봉사활동을 포함하여 사회의 경제·정치·사회적 생활에 완전하고 효과적으로 참여할 수 있는 능력 부여.
d. 노인들이 단일한 동질집단이 아니라는 것을 인식과 더불어 지역사회 내 평생교육과 참

여를 통해 개인개발, 자아실현 및 복지를 위한 기회 제공.

e. 개인의「경제적, 사회적, 문화적 권리」및「시민적, 정치적 권리」의 완전한 향유와 노인에 대한 모든 형태의 폭력과 차별의 철폐. 특히, 성차별 철폐를 통하여 노인의 성평등 달성.

f. 사회개발을 위하여 가정, 세대 간 상호의존, 연대와 호혜주의의 중요성 인식.

g. 예방과 재활관련 보건의료를 포함한 보건의료, 지원, 사회적 보호의 제공.

h. 국제행동계획을 실제적인 행동으로 전환함에 있어 모든 수준의 정부, 시민사회, 민간분야 및 노인들 사이의 협력관계 촉진.

i. 개도국에서 과학적 연구와 전문적 지식을 강화하고, 기술의 가능성을 개인, 사회, 건강분야에 미치는 영향에 초점을 맞추도록 하는 것.

j. 노화과정에 있는 노인에 고유한 상황과 노인들의 특수한 환경에 대한 인식 및 노인들에게 직접 영향을 미치는 결정에 노인들이 자신들의 소리를 효과적으로 낼 수 있는 방법을 찾을 필요성에 대한 인식.

④ 기타 노인인권 옹호관련 국제적 활동

노인 인권보장 관련 원칙과 행동계획 마련 외에도 노인관련 인권을 신장하려는 국제적 수준의 다양한 활동이 있다. 예를 들면 국제노동기구(ILO, International Labor Organization)는 1952년「사회보장의 최저기준에 관한 협약」을 채택하였다. 1958년에는 협약 제111호를 통해 모든 회원국은 노동자 단체 및 사용자 단체와 협의하여 연령으로 인하여 특별히 보호받거나 지원받아야 한다고 여겨지는 사람에게 필요한 사항을 충족시키기 위한 조치를 차별이 아닌 것으로 결정하도록 하였다. 1967년에는「장애·노령·유족연금에 관한 128호 협약」을 통해 노령연금의 지침을 제시함으로써 노인 인권보장에 기여하였다. 1980년에는 권고 162호를 통해 노인근로자를 고령화로 인해 취업에 어려움을 지닌 사람으로 정의하면서 노인 근로자들이 직장 내에서 그리고 사회보장, 퇴직 등에서 차별받지 않는 기준을 마련하도록 권고하였다.

아울러 경제협력개발기구(OECD, Organization for Economic Cooperation and Development) 는 고용, 노인 등 사회보장제도 전반에 관한 각국 동향의 비교분석을 근거로 정책대안을 제시하여 노인인권증진에 기여하였다. 1998년에는「'고령사회에 대비한 7대 원칙」을 제시하였다.

그리고 1969년 백악관 노인회의에서 채택된 미국의「노인헌장」은 노인의 권리를 9가지로 명시하였다. 노인헌장에서 제시한 권리의 주요 내용은 다음과 같다.

a. 인간으로서의 역할을 수행할 수 있는 권리

b. 각자의 능력에 따라 취업을 할 수 있는 권리

c. 노후생활의 궁핍을 면할 수 있는 권리

d. 여가·교육 및 의료에 대한 지역사회의 자원을 공평하게 향유할 수 있는 권리

e. 노후의 필요를 충족시킬 수 있는 주거에 거주할 수 있는 권리

f. 가족의 최선의 이익에 반하지 않는 한 정신적, 경제적 원조를 받을 수 있는 권리

g. 본인이 원하는 경우에는 독립하여 생활할 수 있는 권리

h. 생존이나 사망 시까지도 인간으로서의 존엄성을 잃지 않을 권리

i. 노후를 풍부하게 보내는데 필요한 모든 지식에 접근할 수 있는 권리

2) 노인 인권보호 및 실현 관련 국내법 현황

우리나라 헌법은 법의 적정절차, 생명, 신체의 자유 그리고 정신적 자유에 대한 시민적·정치적 권리를 보장한다. 특히 10조는 "모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가지며 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다"고 규정하고 있다.

나아가 우리 헌법은 생존권을 포함한 사회권을 보장하고 있다. 즉, 일할 권리와 노동자의 기본권을 제32조와 제33조에, 교육을 받을 권리를 제31조에 규정하여 보장하고 있다. 그리고 제34조에서 '모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다(동조1항)'와 '국가는 사회보장· 사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다(동조2항)'라고 규정하여 국가의 사회권에 대한 의무를 명확히 규정하고 있다. 더 나아가 동 규정은, 여성의 복지와 권익의 향상, 노인과 청소년의 복지향상 및 장애자와 질병과 노령 등으로 인하여 생활능력을 가지고 있지 않은 자에 대한 보호를 국가의 책무로 규정하고 있으며, '국가는 피해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위해서 노력하지 않으면 안 된다(동조6항)'는 명문 규정을 두고 있다. 다음 제35조는 '모든 국민은, 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지고 국가와 국민은 환경보전을 위해서 노력해야만 한다(동조1항)'고 규정하며, '국가는 주택개발 정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력해야 한다(동조3항)'고 정하여 건강권과 환경권, 생존권을 보장하고 있다. 36조에서는 가족권과 보건권을 규정한다. 아울러, 37조에서는 "국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니하며...자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다"고 명시하고 있다(국가인권위원회, 2007a: 69-70).

헌법에서 보장하고 있는 이와 같은 권리를 전제로 노인의 인권옹호와 실현을 위한 주요 하위법의 목적과 한계점을 정리해 보면 다음과 같다(국가인권위원회,2006: 52-53).

a. 노인복지법(1981년 제정. 소관부처-보건복지가족부): 노인복지법 제정을 통해 노인문제의 정책적, 제도적 접근을 시도하고 노인의 건강 및 복지증진을 위한 시책 강구와 추진을 국가와 지방자치단체의 책임으로 명시한다. 하지만, 「선가정 후사회복지」의 정책기조로 인해 노인인권 보호에 한계를 지니고 있다. 특히, 노인의 기본권 보호에 사각지대가 존재하고, 주거권 및 건강권 보장이 미흡하며 노인교육프로그램 및 고용기회가 충분히 제공하지 못하고 있다.
b. 노인장기요양보험법(2007년 제정. 소관부처-보건복지가족부): 이 법은 고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인등에게 제공하는 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 장기요양급여에 관한 사항을 규정하여 노후의 건강증진 및 생활안정을 도모하고 그 가족의 부담을 덜어줌으로써 국민의 삶의 질을 향상하도록 함을 목적으로 한다.
c. 장애인·노인·임산부등의 편의증진 보장에 관한 법률(1997년 제정. 소관부처-보건복지가족부): 노인 등 부양지원이 필요한 가족구성원이 있는 가정의 부양부담을 완화하는 정책을 강구할 것을 국가와 지방자치단체의 의무로 명시한다.
d. 고령친화산업진흥법(2006년 제정. 소관부처-보건복지가족부): 이 법은 고령친화산업을 지원·육성하고 그 발전 기반을 조성함으로써 노인의 삶의 질 향상과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.
e. 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률(1991년제정. 소관부처-노동부): 이 법은 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 하는 고용차별을 금지하고, 고령자가 그 능력에

맞는 직업을 가질 수 있도록 지원하고 촉진함으로써, 고령자의 고용안정과 국민경제의 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

f. 저출산·고령사회기본법(2005년 제정. 소관부처-보건복지가족부): 이 법은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 저출산·고령사회정책의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 국가의 경쟁력을 높이고 국민의 삶의 질 향상과 국가의 지속적인 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

g. 교육기본법(1997년제정. 소관부처-교육과학기술부): 이 법은 교육에 관한 국민의 권리·의무 및 국가·지방자치단체의 책임을 정하고 교육제도와 그 운영에 관한 기본적 사항을 규정함을 목적으로 한다.

3) 노인관련 인권의 영역과 항목 개요

이상에서 검토한 노인인권 관련 국제적 원칙과 주요 실천 계획, 노인 인권을 옹호하고 실현하기 위한 관련 국내법의 주요 목적을 노인관련 인권영역 이라는 상호 연관성을 틀로 정리하면 다음과 같다(〈표 8〉).

<표 8> 노인관련 인권영역과 항목

인권영역	하위영역	개별항목
일반적 기본권	행복추구권	행동자유권과 인격 자유발현권
	평등권	성, 종교, 사회적 신분 등에 의한 차별금지
자유권적 기본권	신체의 자유권	불법체포 및 구속으로부터 자유 불법강제 노역으로부터 자유
	사생활 관한 자유권	사생활 비밀과 자유, 주거의 불가침 거주 및 이전 자유, 통신의 자유
	정신적 활동 자유권	양심의 자유, 종교의 자유, 학문과 예술의 자유, 개인적 · 집단적 표현자유
	경제생활 자유권	재산권보장, 직업선택의 자유
	정치활동 자유권	정치활동의 자유, 참정권
사회권적 기본권	인간다운 생활을 할 권리	사회보장(사회보험, 공적부조 받을 권리), 사회복지 혜택 받을 권리
	교육문화권	균등, 능력 따라 교육받을 권리
	근로의 권리	국가의 고용 증진 의무
	근로자의 3권	근로자의 단결권, 단체교섭권, 단체행동권
	환경권	쾌적한 환경에서 생활할 권리 쾌적한 주거 생활할 권리
	보건에 관한 보호받을 권리	모든 국민의 보건강의 보호, 모성의 보건상 보호, 혼인과 가족생활 보장
청구권적 기본권	청원권, 재판청구권, 형사보상 청구권, 국가배상청구권 범죄피해자 구조 청구권	

자료: 최용기, 1999; 한국노인복지시설협회, 2009: 28 재인용.

4. 국내외 노인권익 운동 동향

우리나라의 노인권익운동은 서구와 일본에 비해 활발하지는 않지만 대한노인회, 한국노년유권자연맹, 한국노인의전화, 한국노년학회, 한국노인복지학회 등이 활동을 해왔고, 대한은퇴자협회와 치매가족협회 등의 단체, 그리고 노인관련 신문들이 등장하여 노인의 권익을 대변하기 시작했다. 그러나 아직까지는 노인의 권익을 증진하기 위한 운동이 효율적으로 전개되고 있지 못한 상태라 평가할 수 있기 때문에 서구와 일본의 노인권익 운동의 진화과정은 우리에게 많은 시사점을 제시하고 있다.

유럽에서는 영국과 스웨덴이 1918년부터 노인권익운동이 시작된 것으로 알려졌는데 영국은 생계보장을 위한 공적부조의 개혁, 스웨덴은 취업기회와 더불어 생계를 보장받기 위한 기초권리를 주장하였다. 영국은 1898년 사회개량가 Charles Booth의 지도에 따라 설립된 '노령연금 제정을 위한 국립노동위원회'의 활동부터 노인권익운동으로 보는 시각도 있는데, 1979년 영국에서 '국립퇴직자회의'를 설립하고 이를 1992년에 지역노인단체들과 노동조합원들을 통합하여 200만 명이 넘는 노인권익단체로 확대되었다. 독일에서는 1917년 전쟁피해자, 장애인, 연금수급자들이 연합하여 권익단체로 활동하다가 1950년경에는 1백만 명이 넘는 회원을 확보하였으며 지방자치단위로 '노인보호위원회'(일명 회색표범: Gray Panthers)가 1975년에 결성되어 1995년에는 전국200여개 소에 2만여 명의 회원을 확보하고 노인권익운동을 시행하였다.

미국에서는 1933년 의사인 타운젠드(Townsend)가 양로연금 실시를 요구하기 시작하여 1936년에는 150만 명의 중고령자가 회원으로 가입하였고 1935년에 사회보장법(The Social Security Act)이 제정되는데 일조를 하였다. 현재는 '미국은퇴자협회'(AARP: American Association of Retired Persons)와 '치매협회'(Alzheimer's Association)를 비롯한 50여개 단체들이 'Leadership Council of Aging Organization'(LCAO)을 형성하여 노인권익운동을 펼치고 있다.

일본에서는 1954년 전국노인클럽연합회가 설립되었는데 불과 4, 5년 만에 900만 명의 회원을 거느리게 되었다. 현재는 고령자가 자립적인 생활을 하기 위해 장애 없는 상품 및 서비스를 개발·보급하는 '바리어 프리 협회'(Japan Barrier Free Association)와 '고령화 사회 개선을 위한 여성 그룹' 등 50여개 단체들이 '고령사회NGO제휴협의회'를 구성하여 효율적인 노인권익운동을 하고 있다.

Ⅲ. 노인 인권조례 현황 및 문제점

1. 총괄

2009년 12월 현재 우리나라의 광역 및 기초지방자치단체 가운데 '노인인권조례'라는 명

칭을 가진 조례를 제정한 지자체는 한 곳도 없으나, '노인학대 예방 및 보호' 또는 '노인보호' 등의 명칭을 사용한 조례를 제정한 지자체는 14곳에 이르고 있다. 조례의 명칭을 보면 알 수 있는 바와 같이, 우리나라 지방자치단체의 노인인권조례는 노인학대의 사전예방 및 사후개입 방안을 주로 다루고 있다. 구체적인 지자체별 조례의 명칭은 다음과 같다.

- 부산광역시 노인보호에 관한 조례 (제정 2009. 7. 28)
- 대구광역시 노인보호에 관한 조례 (제정 2009. 11. 10)
- 광주광역시 노인보호에 관한 조례 (제정 2009. 5. 15)
- 울산광역시 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례 (제정 2009. 7. 9)
- 강원도 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례 (제정 2008. 12. 29)
- 전라북도 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례 (제정 2009. 4. 3)
- 전라남도 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례 (제정 2009. 7. 10)
- 광주광역시 서구 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례 (제정 2009. 11. 25)
- 광주광역시 북구 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례 (제정 2009. 9. 28)
- 대전광역시 서구 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례 (제정 2009. 6. 26)
- 수원시 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례 (제정 2009. 8. 7)
- 가평군 노인보호에 관한 조례 (제정 2008. 11. 3)
- 김제시 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례 (제정 2009. 12. 4)
- 나주시 노인학대 예방 및 보호에 관한 조례 (2009. 1. 9)

노인인권 관련 조례의 제정현황을 지방자치단체 수준과 조례의 명칭에 따라 분석·정리하면 표 2와 같다. 첫째, 지방자치단체의 수준을 보면, 전국의 16개 광역지방자치단체 가운데 7개 지자체(전체 지자체의 43.8%), 230개 기초지방자치단체 가운데 7개 지자체(전체 지자체의 3.0%)가 노인인권 관련 조례를 제정하였다. 둘째, 조례의 명칭을 보면, 노인학대예방 및 보호에 관한 조례는 10개 지자체가 제정하였으며, 노인보호에 관한 조례는 4개 지자체가 제정하였다.

<표 2> 노인인권 관련 조례제정 현황 (2009년 12월 현재)

구분	광역 지자체	기초 지자체	계
'노인학대 예방 및 보호' 조례	4 (울산, 강원, 전북, 전남)	6 (광주서구, 광주북구, 대전서구, 수원시, 김제시, 나주시)	10
'노인보호' 조례	3 (부산, 대구, 광주)	1 (가평군)	4
계	7	7	14

2. 지자체간 조례의 내용 비교

우리나라의 광역지자체 및 기초지자체의 노인인권 관련 조례의 내용을 비교·분석하였다.

내용분석의 주요항목은 조례의 목적, 용어의 정의, 단체장과 시민(주민)의 책무, 연도별 시행계획, 관계기관 간 협력체계, 노인보호위원회(설치, 구성, 기능, 위원의 임기, 회의 등), 노인보호전문기관(설치, 기능, 운영), 관련정보의 제공, 비밀준수의 의무 등이다

먼저 조례의 목적에서는 지방자치단체별로 별다른 차이를 보이지 않고 있다. 즉, 대다수의 지방자치단체가 노인인권 관련 조례를 제정한 목적이 노인학대의 예방 및 노인의 보호를 위하여 필요한 사항을 정하거나 관련 시책을 종합적으로 추진함으로써 노인의 인권 보장 및 삶의 질을 향상시키는 데 있음을 명시하고 있다.

단체장의 책무와 주민(시민)의 책무에 있어서도 지역별 변이는 별로 크지 않은 것으로 분석되었다. 즉, 대다수의 노인인권 관련 조례에는 각급 단체장이 노인학대의 예방 및 학대 받은 노인의 보호에 관한 시책을 적극 추진하여야 하고 법 및 조례에서 규정하는 있는 책무를 성실히 이행하여야 한다는 책무가 규정되어 있다. 마찬가지로, 동 조례에는 시민(주민)들이 노인을 학대하여서는 안 되며, 노인학대와 보호를 위하여 적극 노력하여야 한다는 점이 규정되어 있다. 마찬가지로, 사업비의 지원이나 비용의 보조는 분석 대상인 14개 지방자치단체의 조례에 모두 포함되어 있다.

노인보호종합계획에 관한 명문의 규정을 둔 경우는 대구광역시의 조례가 유일하다. 즉, 대구광역시장은 5년마다 노인보호종합계획을 수립하여야 하며, 여기에는 노인보호사업의 기본방향과 정책추진목표, 노인보호를 위한 교육 및 홍보, 재원의 조달방법, 노인보호시설의 설치 및 운영 위탁에 관한 사항, 노인보호를 위한 협력체계 구축, 노인보호 관련시설의 운영 및 평가 등이 포함되어야 한다. 또한 노인보호전문기관, 노인자살예방센터, 노인상담소 등에 관한 조항을 갖고 있는 경우도 대구광역시의 조례가 유일하다. 즉, 각 기관의 설치, 구성, 기능, 운영, 직원의 자격기준, 운영규칙 등이 조례에 구체적으로 규정되어 있다.

노인보호를 위한 관계기관 간 협력체계의 구축에 관한 내용도 대부분의 지방자치단체의 조례에 포함되어 있다. 즉, 지방자치단체장은 효율적인 노인보호를 위하여 노인보호전문기관, 노인자살예방센터, 노인상담소, 정신보건센터, 법률기관, 의료기관 등 관계기관 간의 협력체계를 구축할 수 있다. 그러나 부산광역시와 나주시의 조례는 관계기관 간의 협력체계 구축에 대하여 함구하고 있다.

노인보호위원회 또는 노인학대예방위원회는 다수의 지방자치단체의 조례에 규정되어 있는 항목이다. 여기에는 동 위원회의 설치, 구성, 기능, 위원의 임기, 위원장의 직무, 위원의 해촉, 회의 및 운영, 수당, 간사 등에 관한 내용이 규정되어 있다. 그러나 부산광역시, 울산광역시, 전북의 조례에는 노인보호위원회에 관한 내용이 포함되어 있지 않다.

관련정보의 제공과 비밀준수의 의무에 관한 조항도 대부분의 지방자치단체가 두루 규정하고 있는 내용이다. 즉, 지방자치단체의 장은 노인학대 예방 및 보호와 관련된 정보를 지속적으로 관리하여 주민에게 최신 정보가 제공되도록 노력하여야 하는데, 부산광역시, 대구광역시, 나주시를 제외한 11개의 지방자치단체의 조례가 이 조항을 갖고 있다. 또한 노인인권 관련 조례는 노인학대 예방 및 보호와 관련된 업무에 종사하였거나 종사하는 자는 그 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 안 된다는 점을 명문으로 규정하고 있는데, 부산광역시와 대구광역시를 제외한 12개 지방자치단체의 조례는 이 조항을 포함하고 있다.

끝으로, 피학대노인 쉼터 운영에 관해서는 부산광역시, 대구광역시, 광주광역시의 조례만이, 종사자 보수교육에 관해서는 대구광역시와 광주광역시의 조례만이, 홍보에 대해서는 부산광역시와 광주광역시의 조례만이 해당 내용을 포함하고 있다.

<표 10> 지자체의 노인인권 관련 조례의 내용비교

구분		부산	대구	광주	울산	강원	전북	전남	광주서구	광주북구	대전서구	수원시	가평군	김제시	나주시
목적		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
정의		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
단체장의 책무		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
시민(주민)의 책무, 신고의무 등		○	○	○	○	-	○	○	○	○	○	○	○	○	○
노인보호종합계획		-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-
연도별 시행계획의 수립·시행		○	○	○	○	○	-	○	○	-	○	○	○	○	○
노인보호기본정책 심의		○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-
관계기관 간 협력체계 구축		-	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	-
사업비의 지원, 비용의 보조		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
노인보호위원회 (노인학대예방위원회)	설치	-	○	○	-	○	-	○	○	○	○	○	○	○	○
	기능	-	○	○	-	○	-	○	○	○	○	○	○	○	○
	구성	-	○	○	-	○	-	○	○	○	○	○	○	○	○
	위원의 임기	-	○	○	-	○	-	○	○	○	○	○	○	-	○
	위원장의 직무	-	○	○	-	○	-	○	○	○	○	○	○	-	○
	위원의 해촉	-	○	○	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	회의 및 운영	-	○	○	-	○	-	○	○	○	○	○	○	○	○
	수당 (실비보상)	-	○	○	-	○	-	○	○	○	○	○	○	-	○
	간사	-	○	○	-	○	-	○	○	○	○	○	○	-	○
노인보호전문기관	설치	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-
	기능	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-
	설치·운영 및 직원의 자격기준	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-
	신분증 발급	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	-

<표 10> 지자체의 노인인권 관련 조례의 내용비교 (계속)

구분		부산	대구	광주	울산	강원	전북	전남	광주서구	광주북구	대전서구	수원시	가평군	김제시	나주시
노인자살예방센터	설치	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	기능	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	설치 및 운영기준	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	종사자	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	운영규칙	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
노인상담소	설치	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	기능	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	설치 및 운영기준	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	종사자 등	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	운영규칙	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
운영위탁	운영위탁	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	수탁자의 책무성	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	행위의 금지	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	위탁시설 사업 및 예산 공개	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	위탁취소	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
피학대노인 쉼터 운영		○	○	○	-	-	-	-	-	-	-	-	○	-	-
지도감독		-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
보수교육		-	○	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
홍보		○	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
조사		-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
포상		-	○	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-
관련정보의 제공		-	-	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	-
비밀준수의 의무		-	-	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
시행규칙, 운영세칙		-	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

3. 문제점

노인인권 관련 조례의 제정 및 시행과 관련하여 다음과 같은 문제점을 도출할 수 있다. 첫째, 현재 소수의 지방자치단체만이 노인인권 관련 조례를 제정하고 있다. 전체 광역지방자치단체의 43.8%, 기초지방자치단체의 3.0%만이 노인인권 관련 조례를 제정·시행하고 있다.

둘째, 그나마 노인인권 관련 조례가 있는 지방자치단체의 경우에도 해당 조례가 노인인권과 관련된 생활의 전반적인 영역을 다루지 않고 있다. 현재 노인학대 관련 조례를 제정·시행하고 있는 14개 지자체의 조례는 그 내용범위가 매우 제한적이다. 즉, 조례의 명칭이 '노인보호 조례' 또는 '노인학대예방 및 보호 조례'이며, 주요 내용은 노인학대의 사전예방 및 사후개입에 초점이 맞추어져 있다.

참고로, 미국의 경우 노인인권 관련 조례는 일자리, 소득, 의료서비스, 사회활동, 삶의 방식 등 생활의 다양한 측면을 모두 반영하고 있는데, 대개는 연방 법률과 주 법률에 근거를 두고 있다. 미국의 경우 노인의 권리를 보장하는 많은 연방 법률은 그에 상응하는 주 법률과 주 조례를 갖고 있다. 연령차별의 예방, SSI 소득 보전, 메디케이드 비용 지불, 노인학대에 대한 대응 등은 모두 주 정부의 책임에 속한다. 비록 연방 법률이 정한 가이드라인에 따라야 하지만, 주마다 구체적인 법률과 조례의 내용이 서로 다르다. 미국의 노인들은 다른 모든 사회구성원들과 동일한 권리를 향유하고 있는데, 그러한 권리의 범주에는 일하고 싶을 때 일할 수 있는 권리, '괜찮은(decent)' 수입을 올릴 권리, 질 높은 의료서비스를 이용할 권리, 사회활동에 참여할 권리, 삶을 영위하는 방식을 선택할 권리 등이 포함된다(Pampel, 2008: 3). 다른 연령 집단과 마찬가지로 노인들도 차별, 빈곤, 학대 등으로부터 보호받아야 할 것으로 기대된다. 이러한 노인의 권리는 법적 근거와 도덕적 근거에 바탕을 두고 있다. 법적 근거는 근로자의 고용과 해고에 있어서 연령상의 차별, 노인 메디케어 수급자에 대한 의료적 처치의 거부, 노인에 대한 학대·방임·착취 등을 금지하는 법률이다. 도덕적 근거는 노인은 젊은 시절 사회발전에 기여하였기 때문에 노후에는 적절한 수준의 소득과 질 높은 의료서비스를 받을 가치가 있다는 믿음에 바탕을 두고 있다. 요컨대, 미국의 각 주는 연방 법률과 주 법률에 근거하여 노인의 생활영역 전반을 다루는 포괄적인 노인인권 관련 조례를 제정·시행하고 있다.

셋째, 현재 시행되고 있는 노인인권 관련 조례의 경우 몇몇 조항의 실효성이 약하다는 지적이 가능할 것이다. 주로 사업비의 지원이나 수당의 지급 등 예산이 소요되는 업무에 관한 조항이 대표적인 예이다. 예를 들면, 노인보호사업을 효과적으로 수행하기 위해서는 관련 예산의 확보가 필수적인데, 다수의 지방자치단체의 조례는 사업비의 지원이나 운영비의 보조에 관한 조항을 강행규정이 아닌 임의규정으로 규정해놓고 있다. 분석 대상 14개 지자체 가운데 전남을 제외한 13개 지자체의 조례가 "예산의 범위 안에서" 또는 "지원할 수 있다"는 식의 표현을 사용하고 있다. 반면에 전남의 경우 강행규정과 임의규정을 모두 사용하고 있는데, 조례 제13조 제1항에서는 "도지사는 노인학대 예방과 학대받는 노인의 보호를 위하여 필요한 예산을 관련 기관 또는 시설에 지원할 수 있다.", 제2항에서는 "도지사는 학대받는 노인의 긴급보호 및 치료를 위하여 필요한 예산을 지원하여야 한다."고 규정하고 있다. 또한 대구광역시 등 일부 지방자치단체의 경우, 효율적인 노인보호를 위한 관계기관 간의 협력체계의 구축에 관한 조항도 임의조항으로 규정되어 있다.

Ⅳ. 지방자치단체 노인인권 조례의 제정방향

1. 노인권익 증진 방안으로서의 노인인권 조례의 제정

국제적 수준에서, 그리고 국내의 법과 정책 영역에서 노인의 인권을 옹호하고 실현하기 위한 다양한 노력이 있어왔다. 그 결과 노인문제나 일상생활의 차별과 어려움을 해소하는 데 도움이 되는 자유권이나 사회권 보장 수준 역시 상당히 개선되고 있는 것이 사실이다. 이는 국가 혹은 정책결정자의 책임실현과 성의의 표현이기도 하다. 그럼에도 불구하고 우리사회의 노인인권의 적극적 보장은 많은 한계를 지니고 있는 것도 사실이다. 빈곤, 주거, 건강보장 문제는 여전히 사회적 해결과제로 지적되는 경우가 많고, 노인 인권증진 및 제도화의 초점도 특정 영역 예컨대 노인학대 등의 제한된 영역에 맞추어 수행됨으로써 노인 인권의 보편적 실현 노력에 한계를 보이고 있다. 노인 인권의 보장에는 사회적 약자로서 노인에 대한 국가의 책임과 더불어 노인이 주체적으로 자신의 권익을 보호하고 증진시키는 체계적이고 지속적인 방법을 통한 노인 스스로의 권익운동 역시 중요하다. 즉, 법적 제도적 관점에서 노인인권 보호 뿐 아니라 주체적 삶의 지향과 능동적 태도로 자신의 권리를 스스로 증진시키는 것이 필요하다. 이러한 필요성에 따라 여기서는 우리나라와 외국의 노인권익 운동의 현황을 살펴보고, 노인의 인권증진 방안을 생각해 본다(주명룡, 2002; 박재간, 2002; 양철호 외, 2005: 287-290).

노인권익운동은 노인 인권보호의 실체성을 담보하는 제도마련으로 연결되어야 한다. 노인인권을 증진하기 위한 정책이나 제도는 법에 기반을 두고 이루어지기 때문에 노인의 인권옹호 운동은 관련법의 제정, 개정, 이행, 준수에 초점을 맞출 필요가 있다. 아울러 사회성원의 인권담론에 대한 인식의식 고양, 노인의 문제해결 역량강화 교육, 권익옹호 네트워크 구축 등을 실천의 주요 방향으로 설정해야 할 것이다. 그런데 노인 인권옹호와 실현을 위한 권익운동이 지역차원에서 전개될 때 그 결실은 조례라는 형태로 나타날 것이다. 여기서는 지역이라는 삶의 구체적 터전에서 생활하는 노인의 인권보장의 실체의 하나로써 노인 인권조례의 필요성, 의미, 정정방향에 대한 기본적 내용을 소묘함으로써 소결에 대신한다(국가인권위원회, 2008b: 4-8; 조소영, 2009: 1-6).

우리 헌법 제117조 제1항은 지방자치단체에게 지방의회의 조례제정권과 지방자치단체장의 규칙제정권을 내용으로 하는 자치입법권을 부여하고 있다. 이 가운데 조례는 국가의 전체적인 법체계를 벗어나지 않으면서, 지역공동체 안에서 일상생활을 영위하는 가운데 실현 가능한 고유 사무에 관해 공동체 자체의 원칙을 정립할 수 있는 독자적인 지위를 가지는 것이라고 할 수 있다. 특히, 조례는 지방자치단체장이나 지방의회 의원들에 의한 제정 이외에 지역공동체 구성원인 주민들 발의에 의해서도 가능한 것이기 때문에 제정 과정에 주민의 자발적 참여를 끌어 낼 수 있다. 제정 이후에는 주민들의 생활에 구체적이고 실질적인 영향을 미친다는 점에서 존재 의의가 있다. 노인인권 관련 조례제정의경우도 마찬가지의 의미를 지니게 된다.

노인인권 조례 제정은 지역사회 수준에서 노인의 인권 보호와 증진을 위한 실제적 방안 모색의 한 가지 형태이다. 특히 노인관련 인권의 정의와 정신, 보호 방향, 보호를 위한 구체적 내용 등을 그 안에 담아냄으로써 지역공동체 차원에서 노인의 권리보장을 위한 법적·제도적

기반을 구축할 수 있다는 점에서 그 필요성이 크다. 즉 지역 구성원들의 노인에 대한 인권의식을 고양하고 지역공동생활 근저에서 인권을 자각할 수 있게 만드는 지역사회문화를 유도해 냄으로써 인권이 지역사회 구성원들의 생활실천의 기준으로 자리 잡도록 함으로써 지역사회의 통합에도 기여할 수 있다.

물론 이러한 지향점을 위한 방법으로는 '인권선언'의 채택이 있을 수 있다. 하지만 해당 지역 공동체만의 정서와 문화, 구성원들의 인식수준과 개선 가능성의 정도 등 지역을 단위로 성립되고 지역 주민들의 현실과 의지가 고유하게 반영된 지역의 인권조례 제정은 실천적인 면에서 그리고 상징적인 면에서 그 가치와 효용성이 더 크다 할 것이다.

2. 노인인권 조례의 구성 체계

현재 대부부의 지방자치단체의 조례 가운데 노인의 인권보호 문제를 직접 대상으로 하여 입안된 조례는 드물다고 할 수 있다. 노인인권을 지역사회 수준에서 보장하기 위한 독립된 개별 조례가 아니라 지역사회 내 저소득층 등의 사회적 약자의 사회보장을 위한 관련 조례 속에 내용이 분산되어 있는 형편이다. 때문에 인권보장에 취약한 지역사회 구성원으로서 노인층 일반의 기본적 권리를 보호하기 위한 입안이 부재한 상태이다. 따라서 고령화된 지역사회의 주요 구성원인 노인들에 대한 총체적인 권리보장의 측면에서 새로운 권리들이 조례로서 입안되어 지역사회 생활지원의 조치들이 구체화되어야만 하는 것이다. 노인 인권조례의 내용은 지역사회의 사회경제적 상태, 문화적 전통, 사회성원의 관심사 등에 따라 상이한 내용을 담을 것이지만 기본적 틀은 다음과 같이 구상할 수 있다고 본다(김중섭, 2007: 49-51).

a. 노인 인권조례의 목적(조례제정의 배경과 법적 근거)
b. 지방자치단체의 책무
c. 주민의 책무
d. 지역기관 및 단체의 책무
e. 인권보호 증진을 위한 종합적인 정책 수립
f. 인권보호와 증진을 위한 의식함양 추진
g. 정기적인 인권 실태조사 실시
h. 인권보호와 증진활동의 추진기구 및 체제 정비
i. 자문 및 심의기구 설치
j. 기타(시행규칙, 부칙 등)

3. 노인인권 조례에 담아야 할 노인인권의 내용범주

노인인권 조례는 노인학대 피해자 등 일부 노인만을 대상으로 하는 제한적 적용범위를 갖는 조례가 아니라 노인계층 전체의 복지인권을 제도화하는 차원에서 설계되어야 할 것이다(조소영, 2009: 18). 고령사회의 주요 구성원인 노인들에 대한 총체적인 권리보장의 측면에서 인간 생활의 모든 영역을 두루 포괄하는 권리들이 입안되어야 하며, 현실적으로 생활과 관련된 보장적 조치들이 구체화되어야 한다.

이상과 같은 맥락에서 국내의 노인관련 법령, 노인관련 국제적 원칙으로서 UN 국제인권선

언, 경제적·사회적·문화적 권리에 대한 국제협약(A규약), 시민적·정치적 권리에 대한 국제협약(B규약), ILO조약 및 권고, 고령화 관련 국제행동계획과 노인을 위한 유엔원칙, 마드리드 고령화국제행동계획 등을 검토한 결과 노인인권 조례가 다루어야 할 주요 권리 영역은 다음과 같이 범주화되었다. 지방자치단체는 노인인권 관련 조례를 제정할 때 이와 같은 내용범주를 우선적으로 고려할 수 있을 것이다.

- 노후 소득안정 및 경제활동 지원
- 주거보장
- 건강 및 장기요양보장
- 평생교육 참여
- 문화향유 및 여가 활동 실현
- 사회참여와 자원봉사활동 체계 마련
- 학대예방과 학대 구제 시스템 구축
- 교통안전 및 이동 편의성 실현

아울러, 노인인권 조례의 개별 조항들이 예산, 인력, 전달체계 등의 차원에서 제대로 집행될 수 있도록 실효성을 확보하는 일이 중요하다. 특히 사업비, 운영비, 수당 등 예산이 소요되는 항목의 경우 지방자치단체의 재량권을 부여하는 임의규정 대신 필요한 예산을 반드시 확보하도록 강제하는 강행규정이 오히려 필요한 예산의 확보를 용이하게 하는 근거가 될 수 있다는 점에서 바람직하다 할 것이다.

Ⅴ. 결론

지금까지 인구고령화와 노인문제, 노인문제와 인권, 그리고 노인인권의 개념과 노인권익증진 운동 등에 대하여 이론적으로 고찰하였으며, 그러한 배경지식을 바탕으로 우리나라 14개 지방자치단체의 노인인권 관련 조례의 현황과 문제점을 분석하였다. 또한 노인권익 증진 방안으로서의 노인인권 조례 제정의 방향과 구성 체계 그리고 노인인권 조례에 포함되어야 할 노인인권의 내용 범주에 대해서도 고찰하였다.

무엇보다도 먼저, 우리나라 지방자치단체의 경우 노인인권 조례를 제정·시행하고 있는 지자체의 수가 너무 적다는 점을 지적할 수 있다. 노인인권 조례는 지역사회 차원에서의 노인인권의 수준을 알려주는 사회적 지표의 하나라고 생각할 수 있다. 지금은 가급적 다수의 지방자치단체가 노인인권 조례를 제정하는 것이 바람직하다는 당위성이 사회적으로 확산되어야 할 시점이다.

현재 노인인권 조례를 제정·시행하고 있는 소수 지자체의 경우에도 해당 조례가 노인인권의 내용을 제한적으로 규정하고 있다는 문제점을 지적할 수 있다. 인권은 인간 생활의 모든 면을 포괄하는 망라적 개념이다. 이 점은 노인인권의 경우에도 예외가 될 수 없을 것이다. 지금처럼 노인학대의 사전예방과 사후개입이라는 제한적 영역을 초월하여 인간 생활의 모든 측면을 두루 망라하는 노인인권 조례가 제정되어야 할 것이다. 또한 지방자치단체 차원에서 노인인권 조례가 실효성 있게 집행되도록 가능한 한 많은 조항을 강행규정으로 만드는 방안이 고려되어야 한다.

참고문헌

강동욱(2004), “장애인 취업·임금차별에 관한 계량적 분석”, 『한국사회복지학』, 56(2), 121-144.
강병근(2008), “노인인권보호에 관한 국제법적 논의: 유엔규약인권위원회의 일반논평을 중심으로”, 『서울국제법연구』, 15(2), 91-116.
광주국제평화포럼(2009), 『인권조례 제정운동의 전망과 국제네트워크 모색』.
국가인권위원회(2005a), 『인권교육 개념 및 방향정립 모색 연구』.
국가인권위원회(2005b), 『노숙인 인권상황 실태조사』.
국가인권위원회(2006), 『장애인생활시설 인권교육 교재 및 프로그램 개발』.
국가인권위원회(2006), 『2007-2011 국가인권정책기본계획 권고안』.
국가인권위원회(2006), 『노인에 대한 사회차별 실태조사: 개인적 및 제도적 차별경험을 중심으로』.
국가인권위원회(2006), 『사회복지분야 인권관점 도입확산을 위한 토론회 자료집』.
국가인권위원회(2007a), 『사회권 포럼 자료집Ⅰ』.
국가인권위원회(2007b), 『사회권 포럼 자료집Ⅱ』.
국가인권위원회(2008), 『노인분야 인권교육 교재』.
국가인권위원회(2008), 『사회적 약자·소수자 관련 조례실태조사와 검토: 부산광역시를 중심으로』.
김기수(2007), “사회복지사의 인권관점이 실천유형에 미치는 영향 비교 분석”, 『한국사회복지학회 2007년도 국제학술대회 자료집』, 651-659.
김중섭(2007), “지역사회의 인권 발전과 조례 제정: 진주시를 중심으로”, 『현상과 인식』, 겨울, 33-56.
노희선(2005), “청소년 인권을 위한 복지서비스 향상방안”, 『경영정보연구』, 16, 161-175.
박수천(2005), “노인 인권 보호의 세계 동향과 성년후견제 도입방안”, 『한국노인복지학회 2005년 추계학술대회 자료집』, pp. 11-34.
박재간(2002), “우리나라 노권운동의 과제와 전망”, 『노인복지연구』, 겨울호, 7-21.
박찬주(2009), “조례제정권의 근거와 범위”, 『서울대학교 법학』, 50(1), 483-534.
밝은 노후를 만들어 가는 사람들의 모임(2004), 『경제적·사회적·문화적 권리 NAP 수립을 위한 노인권 기초현황조사』.
법무부(2007), 『2007-2011 국가인권정책기본계획(NAP) 초안 개요』.
심민석·이두영(2004), “인권 시소러스 구축에 관한 연구”, 『한국정보관리학회 2004년도 제11회 학술대회 논문집』, 57-60.
심재호(2005), “노인의 인권과 사회복지”, 『복지동향』, 5, 20-26.
안치민(2003), “복지권 개념정립: 인권 및 시민권적 관점”, 『한국사회복지학회 2003년도 춘계학술대회 자료집』, 227-241.
안치민(2003), “복지권의 구성과 성격”, 『한국사회복지학』, 55, 5-25.
양철호 외(2005), 『사회문제론』, 서울: 대왕사.
정경희(2009), “고령화에 관한 마드리드 국제행동계획(MIPAA)의 향후 이행전략: 주요내용과 함의”, 『보건복지포럼』, 150, 79-85.
정무성(2007), “한국사회 새로운 소수자의 인권”, 『한국사회복지학회 2007년도 국제학술대회 자료집』, 277-281.
조소영(2009), “인권조례 제정을 위한 제언: 부산광역시의 소수자·사회적 약자 관련 조례를 중심으로”, 『부산대학교 법학연구』, 50(1), 1-26.
조흥식(2007), “한국 사회복지영역에서의 인권문제: 장애인, 아동 및 청소년복지를 중심으로”, 『한국사회복지학회 2007년도 국제학술대회 자료집』, 271-276.
주명룡(2002), “선진국 노권운동의 실태”, 『노인복지연구』, 겨울호, 23-47.
차흥봉(2007), “한국의 사회복지와 인권”, 『한국사회복지학회 2007년도 국제학술대회 자료집』, 299-302.
최순남(1999), 『현대노인복지론』, 한신대학교 출판부.
최성재(1998), 『사회문제와 사회복지』, 서울: 나남출판.
최용기(1999), 『법과 인권』, 서울: 대명출판사.
Pampel, F. C. (2008), Rights of the Elderly, New York: Facts On File, Inc.

인권관점에서 본

장애인분야 조례 현황과 개선방안에 관한 연구

책임연구원: 김미경(광주대학교 사회복지학과 교수)
공동연구원: 허창영(전남대학교 공익인권법센터 전임연구원)
연구보조원: 박상아(전남대학교 법학과)

제1장 서론

Ⅰ. 연구의 목적 및 필요성

최근 들어 인권조례를 제정하기 위한 노력들이 활발해지고 있다. 광주광역시를 비롯해 진주, 안산, 전북 등이 인권조례를 제정했거나 제정을 위한 운동을 전개하고 있다. 특히 광주광역시는 2008년부터 인권기본조례 제정운동을 진행해 2009년 10월 27일 기존의 「광주광역시 민주·인권·평화도시 육성조례」를 전부개정한 「광주광역시 인권증진 및 민주·인권·평화도시 육성조례」가 통과되었다. 기존의 육성조례가 광주광역시를 민주·인권·평화도시로 육성하기 위한 각종 지원 등을 명시하는 수준에 그친 반면, 전부개정한 인권증진 및 육성조례는 인권에 대한 정의규정을 신설하고, 시장, 교육감, 시민의 책무, 인권증진시민위원회 설치, 인권기본계획 수립 등을 포함하고 있어 어느 정도 인권기존조례로써의 골격을 갖추었다고 평가할 수 있다. 물론 당초 인권조례 제정을 위해 국가인권위원회 광주인권사무소, 전남대학교 공익인권법센터, 광주지역시민사회단체 활동가들로 구성된 〈인권조례연구모임〉에 포함되어 있던 인권영향평가나 시민위원회 위원장의 호선 등이 전부개정안에서 삭제 또는 후퇴한 면이 없지 않으나 인권조례 제정운동에 있어서 중요한 성과로 기록될 것임에는 분명하다.

또한 안산시는 지역적 특성상 이주민들이 대거 거주하고 있는 점을 고려해 2009년 3월 29일 「안산시 외국인주민 인권 증진에 관한 조례」를 제정·시행하고 있다. 이밖에 진주시에서도 2005년부터 인권조례 제정을 위한 운동을 진행하고 있고, 최근 들어 대구와 부산, 전북지역에서 인권조례 제정을 위한 모색이 진행되고 있다.

이러한 인권기본조례 외에도 각 분야별 인권조례 제정을 위한 노력도 가시화되고 있다. 이미 제주의 경우 중증장애인의 자립생활을 지원하기 위한 조례가 시민발의에 의해 제정되었고, 몇 몇 지자체에서도 장애인 인권과 관련한 조례를 제정한 바 있다. 또한 광주광역시의 경우 2005년 제정을 추진하다가 무산된 「광주광역시 학생인권조례」가 〈광주광역시학생인권조례추진위원회〉를 통해 재추진되고 있으며, 경기도 또한 김상곤 현 교육감이 후보시절 공약으로 내세웠던 학생인권조례를 추진하기 위한 자문위원회를 구성해 논의하고 있다.

이처럼 인권기본조례 또는 분야별 인권조례를 제정하기 위한 노력들이 각 지자체별로 모색되고 있는 상황이다. 그럼에도 불구하고 각 지자체별로 인권관련 조례, 예컨대 사회적 약자로 규정되고 있는 여성, 장애인, 청소년, 이주자 등과 관련한 지자체 조례의 현황조차 정확하게 파악되지 않고 있는 것이 현실이다. 물론 자치법규 정보시시템(ELIS)을 통해 각 지자체별로 어떤 조례들이 제정·시행되고 있는지 확인할 수는 있지만, 각 조례들의 내용이나 상호 간 비교 등은 되고 있지 않다. 인권기본조례와 함께 각 분야별 인권조례 제정 움직임이 활발해지고 있는 상황에서 이러한 인권관련 조례들의 현황을 파악하고, 각 조례들의 내용을 분석하는 일은 인권조례 제정을 위한 토대를 구축한다는 점에서 의의가 있다고 할 것이다.

따라서 본 연구는 이러한 토대 마련을 위해 각 지자체별로 산재해 있는 인권관련 조례의 현황을 파악하고 내용을 분석해 개선방안을 도출하려는 목적을 가지고 있다. 특히 본 연구는 장애관련 조례에 국한해 현황파악과 분석을 할 것이다.

Ⅱ. 연구의 범위 및 방법

1. 분석범위 및 분석대상

본 연구에서 분석대상으로 삼은 지역은 광주광역시, 전라북도, 전라남도를 포함하는 호남권역과 제주특별자치도로 한정한다. 전국 지자체의 조례를 분석하는 것이 보다 의미 있는 작업이겠지만, 그 범위가 너무 광범위하고 분석대상이 방대함으로 고려해 지역을 한정하고자 한다. 그래서 국가인권위원회 광주인권사무소의 관할지역으로 되어 있는 호남지역과 제주도를 분석지역으로 삼았다.

해당지역에서 광역단위 지자체는 당연히 분석을 할 것이고, 기초자치단체의 경우 광주광역시의 5개 지역구, 전라남도의 순천시, 목포시, 전라북도의 전주시, 익산시, 군산시 등 16개를 대상으로 했다. 이밖에 군단위 지자체의 경우 각 지역에서 의미 있는 지역으로 고려되는 몇 개의 지역을 포함했다. 이런 기준에 따라 분석대상이 된 지역은 모두 21개 지역이다.

분석대상 조례는 장애와 관련한 조례를 모두 포함하는 것으로 했다. 그 조례의 목적이 단순하게 복지관 운용에 관련한 것일지라도 이는 장애인권 보장을 위한 기관의 운용과 관련한 것으로 판단해 포함했다. 그것이 인권의 의미보다는 협소한 장애인 복지라는 개념으로 쓰였다 할지라도 궁극적으로는 장애인의 사회적 생존권과 관련된 부분이므로 포함하는 것이 바람직하다고 할 것이다. 그리고 장애여성의 출산이나 육아 양육과 관련한 조례의 경우 모성보호를 위한 여성인권 관련 조례로 볼 수 있지만, 장애를 가진 여성이라는 특수성이 전제된 것이기 때문에 이 또한 장애인권 관련 조례로 포함했다.

또한 조례의 시행규칙이 있는 경우 규칙까지 포함했고, 지침 등 예규로 있는 것도 주제와 관련한 것일 경우 분석대상에 포함했다.

2. 분석 방법 및 내용

사실 조례를 분석하고 평가하는데 필요한 정확한 준거틀은 마련되어 있지 않은 상황이다. 특히 조례를 단순한 법적 평가가 아닌 인권의 기준으로 평가하고 분석한다고 했을 때 이의 기준을 세계인권선언이나 장애차별철폐협약 등 국제관습법 또는 국제인권법의 기준으로 평가해야 할지, 아니면 모법인 상위법률만을 기준으로 평가해야 할지 모호한 부분이 존재한다. 즉, 조례를 평가할만한 정확한 기준을 제시하기가 어려운 측면이 있다. 따라서 본 연구는 다음 몇 가지의 기준을 가지고 조례의 내용을 분석하고 평가했다.

첫째, 위임조례인지 자치조례인지를 구분하고, 위임조례의 경우 모법의 목적이 지역차원에서 실현될 수 있도록 실효성 있는 내용인지를 보고자 했다. 또한 자치조례의 경우 그 의의를 분석하는데 주안점을 두었다.

둘째, 각 지자체별로 제정되어 있는 조례를 개별적으로 분석하기 보다는 각 지자체별로 산재해 있는 조례를 포괄적으로 비교분석 하는데 초점을 두었다. 즉, 장애인 복지시설과 관련한 조례의 주요 내용을 살피고, 1차적으로 이러한 조례에 대한 검토를 한 후 2차적으로 상대적으로 내용이 충실하거나 미흡한 지자체를 발견하는 방법을 택했다. 또한 개선방안에 대해서도 지자체의 개별조례에 대해 따로 따로 거론하지 않고 전체적인 개선방안을 제시하는 수준에서 그칠 것이다.

셋째, 조례를 묶는 범주는 주제별로 진행했다. 예컨대 장애인을 지원하기 위한 위원회나 기구와 관련된 조례를 한 부분으로 분석했고, 장애인 복지일반, 장애인복지위원회, 이동권 보장 및 편의시설, 자립지원, 경제활동 지원, 모성보호 등 각 영역별로 나누어 같은 주제를 가진 조례를 모아 검토를 했다.

넷째, 모법의 목적에만 제한되지 않고 유관법률이 있을 경우 그 법률이 실현하고자 하는 것이 조례에 반영되고 있는지에 대해서도 평가할 것이다. 예컨대 공공시설에서의 편의제공과 관련해서는 〈장애인복지법〉 뿐만 아니라 〈장애차별금지법〉의 입법목적과 실효성을 담보하기 위한 조치가 제대로 반영되어 있는지도 같이 평가했다.

제2장 각 지자체별 장애관련 조례의 현황

Ⅰ. 광주광역시

지자체	장애인 관련	조례 또는 시행규칙명
광주 광역시	11개	● 광주광역시 건축물의 허가등에있어 장애인등의 편의시설 설치사항 검사에 관한 조례 (제정) 2004-07-30 조례 제3292호 ● 광주광역시 지적·자폐성장애인 지원에 관한 조례 (제정) 2009-07-15 조례 제3717호 ● 광주광역시 중증장애인 자립생활지원 조례 (제정) 2006-07-15 조례 제3436호 ● 광주광역시 중증장애인생산품 우선구매 촉진 조례 (제정) 2009-08-03 조례 제3724호 ● 광주광역시 장애인체육 진흥 조례 (제정) 2009-05-15 조례 제3698호 ● 광주광역시 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례 (제정) 2005-02-18 조례 제3324호 ● 광주광역시 공공시설 내 최적의 장애인 관람석 지정 설치·운영 조례 (제정) 2008-03-28 조례 제3579호 ● 광주광역시립장애인종합복지관 설치 운영 조례 (일부개정) 2003-07-01 조례 제3212호 ● 광주광역시 교통약자의 이동편의증진에 관한 조례 (제정) 2008-08-01 조례 제3613호 ● 광주광역시 교통약자의 이동편의증진에 관한 조례 시행규칙 (제정) 2009-01-01 규칙 제2733호 ● 광주광역시 공공시설내의 매점 및 자동판매기 설치허가에 관한 조례 (일부개정) 2003-01-01 조례 제3173호
광주시 서구	2개	● 광주광역시 서구 장애인체육 진흥 조례 (제정) 2008.11.28 조례 제853호 ● 광주광역시 서구 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례 (제정) 2007.04.02 조례 제785호 (일부개정) 2008.09.22 조례 제842호
광주시 북구	3개	● 광주광역시북구 장애인직업재활센터 설치 및 운영 조례 (제정) 2005.07.15 조례 제683호 (일부개정) 2007.07.19 조례 제757호 ● 광주광역시북구 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례 (제정) 2006.10.11 조례 제722호 (일부개정) 2008.07.31 조례 제 824호 (각종 위원회구성및운영조례)

		● 광주광역시 북구 장애인 활동보조서비스 인정위원회 운영규정 (제정) 2007.09.18 훈령 제231호
광주시 동구	3개	● 광주광역시 동구 장애인체육 진흥 조례 (제정) 2009.08.04 조례 제787호 ● 광주광역시 동구 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례 (제정) 2005.06.15 조례 제668호 (일부개정) 2006.12.27 조례 제 713호 광주광역시 동구 행정기구 설치 조례 일부개정 조례 (일부개정) 2008.02.20 조례 제748호 ● 광주광역시 동구 장애극복상 조례 (제정) 2001.06.13 조례 제559호 (일부개정) 2006.12.27 조례 제 713호 광주광역시 동구 행정기구 설치 조례 일부개정 조례 (일부개정) 2009.07.09 조례 제784호 광주광역시 동구 조례제명 띄어쓰기 등 일괄개정 조례
광주시 남구	2개	● 광주광역시남구 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례 (제정) 2006. 2. 10 조례 제430호 (일부개정) 2006.05.30 조례 제443호 ● 광주광역시남구 장애인 직업재활시설 설치 및 운영 조례 (제정) 2009.09.30 조례 제572호
광주시 광산구	3개	● 광주광역시 광산구 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례 (제정) 2005.06.07 조례 제0711호 (개정) 2006.09.28 조례 제0764호(광주광역시광산구자치법규안입법예고에관한조례) ● 광주광역시 광산구 장애인복지관 설치 운영 조례 (제정) 2002.10.07 조례 제0640호 (개정) 2006.09.28 조례 제0764호(광주광역시광산구자치법규안입법예고에관한조례) ● 광주광역시 광산구 장애인 체육진흥 조례 (제정) 2009.10.06 조례 제0884호

II. 전라남도

지자체	장애인 관련	조례 및 규칙, 지침명
전라 남도	4개	● 전라남도 장애인종합복지관 설치 운영조례 (제정) 1991. 4. 04 조례 제2099호 (일부개정) 1998-12-30 조례 제2648호 (개정) 1996. 7. 29 조례 제2442호 ● 전라남도 장애인복지위원회 설치 및 운영조례 (제정) 2005. 9. 29 조례 제3017호 (일부개정) 2006-08-28 조례 제3084호 (전라남도 행정기구설치조례 부칙) (일부개정) 2008-07-15 조례 제3201호 (전라남도 행정기구 설치조례 부칙) ● 전라남도 장애극복상 조례 (제정) 2008-05-27 조례 제3192호 ● 전라남도 공공시설내 장애인 등의 관람석 설치·운영 조례 (제정) 2008-05-27 조례 제3193호
순천시	10개	● 순천시 중증장애인 자립생활 지원에 관한 조례 (제정) 2008.11.28 조례 제1052호 ● 순천시 장한 장애인상 시상에 관한 조례 (제정) 2007.10.01 조례 제947호 ● 순천시 장애인 체육진흥 조례 (제정) 2009.10.30 조례 제1136호 ● 순천시 장애인 종합복지관 설치 및 운영 조례 제정 1999.02.12 조례 제413호 (일부개정) 2000.06.23 조례 제519호 (일부개정) 2008.09.29 조례 제1038호 순천시 각종 위원회 구성 및 운영 조례

		(일부개정) 2009.07.22 조례 제1108호 -7 의장공포 ● 순천시 장애인전용주차구역 주차차량 과태료 부과징수 조례 제정 1999.04.15 조례 제418호 (일부개정) 2000.11.23 조례 제561호 순천시행정기구설치조례 (일부개정) 2009.01.09 조례 제1066호 순천시 조례제명 띄어쓰기 등 일괄개정 조례 ● 순천시 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례 제정 2005.08.01 조례 제811호 (일부개정) 2007.10.01 조례 제 947호 순천시 장한 장애인상 시상에 관한 조례 (일부개정) 2008.09.29 조례 제1038호 순천시 각종 위원회 구성 및 운영 조례 (일부개정) 2008.11.28 조례 제1052호 순천시 중증장애인 자립생활 지원에 관한 조례 (일부개정) 2009.01.09 조례 제1066호 순천시 조례제명 띄어쓰기 등 일괄개정 조례 ● 순천시 여성장애인 출산지원금 지급 조례 (제정) 2009.09.28 조례 제1127호 [시행일 : 2010.01.01] ● 순천시장애인종합복지관설치및운영조례시행규칙 (제정) 1999.04.15 규칙 제255호 (일부개정) 2000.06.23 규칙 제294호 ● 순천시건축물의허가등에있어장애인편의시설설치사항사전점검에관한조례시행규칙 (제정) 2005.10.17 규칙 제421호 (일부개정) 2008.11.28 규칙 제517호 순천시 재정투·융자사업 심사규칙 ● 순천시 건축물의 허가 등에 있어 장애인편의시설 설치사항 사전점검에 관한 조례 (제정) 2004.06.18 조례 제727호 (일부개정) 2008.09.29 조례 제1038호 순천시 각종 위원회 구성 및 운영 조례 (일부개정) 2009.01.09 조례 제1066호 순천시 조례제명 띄어쓰기 등 일괄개정 조례
목포시	9개	● 목포시 장애인휠체어 등 수리 지원에 관한 조례 (제정) 2008.12.29 조례 제2524호 ● 목포시 장애인편의시설설치사항사전점검에관한조례시행규칙 (제정) 2007.08.30 규칙 제1429호 (전문개정) 2007.12.31 규칙 제1505호 ● 목포시 장애인편의시설 설치사항 사전점검 등에 관한 조례 (제정) 2007.10.08 조례 제2412호 (일부개정) 2009.08.03 조례 제2578호 ● 목포시 장애인 체육진흥 조례 (제정) 2009.06.01 조례 제2565호 ● 목포시장애인종합복지관설치및운영에관한조례 (제정) 2002.12.30 조례 제2148호 (일부개정) 2006.08.07 조례 제2333호 ● 목포시 장애인복지위원회 설치 및 운영조례 (제정) 2006.04.03 조례 제2316호 (일부개정) 2006.08.07 조례 제2322호 (일부개정) 2007.04.02 조례 제2376호 (일부개정) 2008.07.28 조례 제2480호 ● 목포시 장애극복상 조례 (제정) 2008.12.29 조례 제2525호 ●목포시 여성장애인 출산지원금 지급 조례 (제정) 2009.06.01 조례 제2564호 ● 목포시 교통약자의 특별교통수단 및 이동지원센터 관리 및 운영조례 (제정) 2007.10.08 조례 제2407호
나주시	4개	● 나주시 장애인복지기금 설치 및 운용에 관한 조례 (제정) 2003. 1. 2. 조례 제486호 (개정) 2009. 8. 3. 조례 제798호(나주시 조례 제명 띄어쓰기 등 일괄개정 조

		례) ● 나주시 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례 (제정) 2005. 10. 25 조례 제595호 (개정) 2009. 8. 3. 조례 제798호(나주시 조례 제명 띄어쓰기 등 일괄개정 조례) ● 나주시 장한 장애인상 조례[1999.5.10. 조례 제341호] (개정) 1999. 9. 28. 조례 제360호<나주시행정기구 설치조례> (개정) 2001. 10. 29. 조례 제446호<나주시행정기구 설치조례> (개정) 2002. 10. 24. 조례 제470호<나주시행정기구 설치조례> ● 나주시 중증장애인을 위한 교통도우미 운영에 관한 조례 (제정) 2006.1.10. 조례 제652호] (개정) 2009. 8. 3. 조례 제798호(나주시 조례 제명 띄어쓰기 등 일괄개정 조례)
보성군	1개	● 보성군 장애인복지 위원회 설치 및 운영조례 (개정) 2005.10. 7. 조례 제1781호
담양군	3개	● 담양군 장애인생활체육 진흥조례 (제정) 2009. 6.15 조례 제1914호 ● 담양군 장애인복지위원회 설치 및 운영조례 (제정) 2005. 9. 1 조례 제1794호 (개정) 2006. 1.26 조례 제1806호 담양군행정기구설치조례 (개정) 2006.10. 4 조례 제1831호 담양군행정기구설치조례
장성군	1개	● 장성군 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례 (제정) 2005.08.12 조례 제1747호 (일부개정) 2008.05.30 조례 제1819호 (일부개정) 2008.12.31 조례 제1842호
무안군	2개	● 무안군 장애인종합복지관설치및운영조례 (제정) 2002.09.23 조례 제1681 호 ● 무안군장애인복지위위원회설치 및 운영조례 (제정) 2005.11.01 조례 제1797 호

III. 전라북도

지자체	장애인 관련	조례 및 규칙, 지침명
전라북도	6개	● 전라북도 장애인휠체어 등 수리 지원에 관한 조례 (제정) 2009-07-31 조례 제3415호 ● 전라북도 장애인체육 진흥 조례 (제정) 2008-10-31 조례 제3365호 ● 전라북도립 장애인종합복지관 설치 및 운영 조례 (일부개정) 2004-11-12 조례 제3081호 (일부개정) 2009-04-03 조례 제3395호 전라북도 조례 제명 띄어쓰기 등 일괄개정 조례 ● 전라북도 장애인생산품 우선구매 촉진 조례 (제정) 2009-04-24 조례 제3403호 ● 전라북도 장애인복지위원회 구성 및 운영조례 (제정) 2005-12-30 조례 제3156호 ● 전라북도 장애인·노인·임산부 등을 위한 편의시설 설치 및 사전검사에 관한 조례 (제정) 2008-10-31 조례 제3360호
전주시	4개	● 전주시공공시설내의매점및자동판매기설치허가에관한조례 (제정) 1997.01.13 조례 제2077호 (개정) 1998.12.30 조례 제2220호 (개정) 2000.11.02 조례 제2333호 ● 전주시 여성장애인 출산지원금 지급 조례

		(제정) 2008.6.13 조례 제2719호 ● 전주시 장애인복지위원회 설치 및 운영조례 (제정) 2005.12.30 조례 제2582호 ● 전주시 중증장애인 자립생활 지원 조례 (제정) 2009.06.03 조례 제2786호
군산시	4개	● 군산시 장애인콜택시 관리·운영 조례 (제정) 2007.03.27 조례 제748호 ● 군산시 장애인종합복지관설치및운영조례 (제정) 1999.07.30 조례 제384호 ● 군산시 장애인가정 출산지원금 지급 조례 (제정) 2008.11.17 조례 제835호 ● 군산시 공연장내 장애인 등 최적관람석 설치에 관한 조례 (제정) 2008.11.17 조례 제834호
남원시	3개	● 남원시장애인종합복지관설치및운영조례 (제정) 1997.12.30 조례 제312호 (일부개정) 2000.06.01 조례 제464호 (일부개정) 2000.08.05 조례 제475호 (일부개정) 2000.12.01 조례 제495호 ● 남원시공공시설내의매점및자동판매기설치허가에관한조례시행규칙 (제정) 1995.01.13 규칙 제46호 (일부개정) 1999.05.15 규칙 제197호 ● 남원시공공시설내의매점및자동판매기설치허가에관한조례 (제정) 1995.01.12 조례 제65호 (일부개정) 1999.06.21 조례 제405호
익산시	2개	● 익산시 장애인복지위원회 설치 및 운영에 관한 조례 (제정) 2009.08.14 조례 제1059호 ● 익산시공공시설내의매점및자동판매기설치허가에관한조례 (제정) 1999.05.12 조례 제476호 (개정) 2002.09.12 조례 제644호
장수군	2개	● 장수군 장애인자립기금 운용 관리 조례 (제정) 1999.12.29 조례 제1499호 (개정) 2007.02.23 조례 제1771호 장수군 행정기구 설치조례 전부개정조례 ● 장수군공공시설내의매점및자동판매기허가등에관한조례 (제정) 1999.12.29 조례 제1500호 (개정) 2001.08.16 조례 제1572호(장수군기초생활보장기금운용관리조례)

Ⅳ. 제주특별자치도

지자체	장애인 관련	조례 및 규칙, 지침명
제주 특별 자치도	6개	● 제주특별자치도 장애인복지 등에 관한 조례 (제정) 2006-04-12 조례 제2573호 ● 제주특별자치도장애인복지기금 조례 (제정) 2006-10-18 조례 제72호 (일부개정) 2008-01-02 조례 제 301호 (제주특별자치도 통합관리기금 설치 및 운용 조례) ● 제주특별자치도 장애인 복지위원회 조례 (제정) 2006-10-18 조례 제73호 ● 제주특별자치도 중증장애인 자립생활 지원 조례 (제정) 2009-06-03 조례 제492호 ● 제주특별자치도장한장애인대상 등 시상 조례 (제정) 2007-03-07 조례 제202호 ● 제주특별자치도 장애인종합복지관 설치 운영 조례 (제정) 2008-10-08 조례 제411호

제3장 각 지자체별 조례 분석

Ⅰ. 대표적 지자체별 조례 현황의 비교분석

본 연구에서 분석대상 지역으로 삼은 21개의 지자체 중 호남지역의 대표적 지자체라고 할 수 있는 광주광역시, 전라남도, 전라북도, 제주도, 순천시, 목포시, 전주시, 익산시 등 8개 지역의 조례 현황을 비교분석했다. 이들 지역에 제정되어 있는 장애 관련 조례는 조례의 입법목적에 따라 그 내용을 구분할 수 있다.

조례는 내용에 따라 장애인복지일반, 장애인복지위원회, 장애인복지시설, 일상생활보조, 이동권 보장 및 편의시설, 고용, 차별금지, 모성보호, 경제활동 지원, 체육활동지원, 기타로 구분할 수 있다. 이와 같은 구분을 전제로 각 지자체의 조례 현황을 살펴보면 다음에 제시된 〈표-3.1〉과 같다.

표에서 확인할 수 있는 것과 같이 장애인복지일반을 규정하고 있는 조례를 제정하고 있는 곳은 제주특별자치도로 재출범한 제주도가 유일하고, 고용 및 차별금지와 관련한 조례를 제정하고 있는 지자체는 현재로써는 없는 상태이다. 다만, 전남지역에서 시민사회단체를 중심으로 차별금지 조례를 제정하기 위한 운동이 진행되고 있으며, 2010년 1월 조례안을 마련한다는 계획을 가지고 있다.

<표-3.1> 각 지자체별 조례 현황 비교

구분	광주 광역시	전라남도	전라북도	제주도	순천시	목포시	전주시	익산시
장애인 복지 일반	-	-	-	- 장애인복지 등에 관한 조례	-	-	-	-
장애인 복지 위원회	- 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례	- 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례	- 장애인복지위원회 구성 및 운영 조례	- 장애인 복지위원회 조례	- 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례	- 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례	- 장애인복지위원회 설치 및 운영 조례	- 장애인복지위원회 설치 및 운영에 관한 조례
장애인 복지 시설	- 장애인종합복지관 설치 운영 조례	- 장애인종합복지관 설치 운영조례	- 장애인종합복지관 설치 및 운영 조례	- 장애인종합복지관 설치 운영 조례	- 장애인 종합복지관 설치 및 운영 조례	- 장애인종합복지관설치및운영에 관한조례	-	-
자립 지원	- 지적·자폐성장애인 지원에 관한 조례 - 중증장애인 자립생활 지원 조례	-	-	- 중증장애인 자립생활 지원 조례	- 중증장애인 자립생활 지원에 관한 조례	-	- 중증장애인 자립생활 지원 조례	-

이동권 보장 및 편의 시설	- 교통약자의 이동편의 증진에 관한 조례 - 건축물의 허가등에 장애인등의 편의시설 설치 사항 검사에 관한 조례 - 공공시설내 최적의 장애인관람석 지정 설치·운영 조례	- 공공시설내 장애인등의 관람석 설치·운영 조례	- 장애인·노인·임산부 등을 위한 편의시설 설치 및 사전검사에 관한 조례	-	- 장애인전용주차구역 주차차량 과태료 부과징수 조례 - 건축물의 허당 등에 있어 장애인 편의시설 설치사항 사전점검에 관한 조례	- 교통약자의 특별교통수단 및 이동지원센터 관리 및 운영조례 - 장애인편의시설 설치사항 점검 등에 관한 조례	-	-
고용	-	-	-	-	-	-	-	-
차별 금지		- 장애인차별금지조례 추진 중						
모성 보호	-	-	-	-	- 여성장애인 출산지원금 지급 조례	- 여성장애인 출산지원금 지급 조례	- 여성장애인 출산지원금 지급 조례	-
경제 활동 지원	- 공공시설내의 매점 및 자동판매기 설치허가에 관한 조례 - 중증장애인생산품 우선구매 촉진 조례	-	- 장애인생산품 우선구매 촉진 조례	-	-	-	- 공공시설내의 매점 및 자동판매기 설치허가등에관한조례	- 공공시설내의 매점 및 자동판매기 설치허가등에관한조례
체육 활동 지원	- 장애인체육 진흥 조례	-	- 장애인체육 진흥 조례	-	- 장애인 체육진흥 조례	- 장애인 체육진흥 조례	-	-
기타	-	- 장애극복상 조례	- 장애인휠체어 등 수리 지원에 관한 조례	- 장애인복지기금 조례 - 장한장애인대상 등 시상 조례	- 장한장애인상 시상에 관한 조례	- 장애인휠체어 등 수리 지원에 관한 조례 - 장애극복상 조례	-	-

Ⅱ. 각 영역별 분석 및 검토

1. 장애인 복지일반

장애인 복지와 관련한 포괄적인 내용을 담고 있는 조례를 제정·시행하고 있는 곳은 제주특별자치도가 유일하다. 제주도는 실질적인 지방분권의 보장과 국제자유도시 조성을 목적으로 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따라 '제주특별자치도'로 재출범했다. 동법 제4절에서는 '보건복지 및 소비자보호 등에 관한 특례'를 규정하고 있는데, 이 중 제332조와 제333조, 제335조 규정[161]이 장애와 관련된 특례를 규정하고 있다. 이에 따라 제주도는 위임입법의 방식으로 「제주특별자치도 장애인복지 등에 관한 조례」를 2006년 4월 12일(제2573호)에 제정해 시행하고 있다.

1) 목 적 · 책 무

제1조(목적) 이 조례는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제332조·제333조 및 제335조의 규정에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(책무) 제주특별자치도(이하 "제주자치도"라 한다)는 장애인의 인간다운 삶과 권리보장을 위한 장애발생예방과 장애인의 의료증진 및 생활안정 촉진, 정신질환의 예방과 정신질환자의 의료 및 사회복귀촉진, 장애인·노인·임산부등의 편의증진을 도모할 책무를 진다.

2) 내 용

동 조례가 담고 있는 내용은 「장애인복지법」(이하 "법"이라함) 제36조[162]의 규정에 의한 의료비 지급(제3조, 제4조), 법 제38조[163]에 의한 자녀 교육비 지급(제5조-제7조), 법 제43조[164]의 규정에 의한 자립훈련비 지급(제8조), 법 제49조[165]의 규정에 의한 장애수당 등의 지

161) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제332조(장애인복지에 관한 특례) 「장애인복지법」 제36조제2항, 제38조제2항, 제43조제2항, 제49조제2항, 제50조제3항, 제58조제2항, 제59조제4항 및 제66조제3항에서 대통령령 또는 보건복지부령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다.
333조(정신보건에 관한 특례) 「정신보건법」 제10조제4항 및 제15조제4항의 규정에서 보건복지부령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다.
제335조(장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 특례) 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」 제7조, 제8조제1항·제2항, 제16조제2항 및 제27조제3항에서 대통령령 또는 보건복지부령으로 정하도록 한 사항은 도조례로 정할 수 있다.

162) 「장애인복지법」 제36조(의료비 지급) ①장애인복지실시기관은 의료비를 부담하기 어렵다고 인정되는 장애인에게 장애 정도와 경제적 능력 등을 고려하여 장애 정도에 따라 의료에 소요되는 비용을 지급할 수 있다.② 제1항에 따른 의료비 지급 대상·기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.<개정 2008.2.29, 2010.1.18>

163) 「장애인복지법」 제38조(자녀교육비 지급) ①장애인복지실시기관은 경제적 부담능력 등을 고려하여 장애인이 부양하는 자녀 또는 장애인인 자녀의 교육비를 지급할 수 있다.② 제1항에 따른 교육비 지급 대상·기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.<개정 2008.2.29, 2010.1.18>

164) 「장애인복지법」 제43조(자립훈련비 지급) ①장애인복지실시기관은 제34조제1항제2호 또는 제3호에 따라 장애인복지시설에서 주거편의·상담·치료·훈련 등을 받도록 하거나 위탁한 장애인에 대하여 그 시설에서 훈련을 효과적으로 받는 데 필요하다고 인정되면 자립훈련비를 지급할 수 있으며, 특별한 사정이 있으면 훈련비 지급을 대신하여 물건을 지급할 수 있다.② 제1항에 따른 자립훈련비의 지급과 물건의 지급 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.<개정 2008.2.29, 2010.1.18>

165) 「장애인복지법」 제49조(장애수당) ①국가와 지방자치단체는 장애인의 장애 정도와 경제적 수준을 고려하

급(제9조-제12조), 법 제58조[166]의 규정에 의한 장애인 복지시설의 종류와 사업(제13-제15조), 법 제60조[167]의 규정에 의하여 장애인의 시설입소(제16조), 법 제66조[168]의 규정에 의한 재활보조기구의 교부 및 수리 등(제17조-제22조), 「정신보건법」 제10조 제4항[169]의 규정에 의한 정신요양시설의 설치기준 및 운영규정(제23조, 제24조), 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진에관한법률」 제7조[170] 본문의 규정에 의하여 편의시설 설치 대상 시설의 종류와 기준 그리고 비치용품의 종류 등(제25조-제28조)을 규정하고 있다.

제주도의 이러한 조례는 다른 지자체와 달리 특별자치도가 갖는 행정적 특수성을 반영해 장애인 복지와 관련된 포괄적인 내용을 조례로 규정하고 있는 것이라고 하겠다.

3) 검토 및 평가

제주도에 마련되어 있는 장애인복지 등에 관한 조례는 자른 지자체의 조례보다 장애인 복지에 관하여 포괄적인 내용을 다루고 있어 장애인 복지일반에 대한 기본적인 조례의 역할을 수행하고 있다고 할 수도 있다. 그 내용 또한 의료비, 교육비, 장애수당, 자활훈련비, 장애인 복지시설, 자활보조기구, 편의시설 등 장애인 복지와 관련된 내용들이다. 그렇지만 제주도의 본 조례가 장애인 복지와 관련한 내용을 충분히 규정하고 있다고 보기에는 어려움이 있다. 또한 장애인 편의시설은 이동권이 보장되어야만 그 실질적인 이용편의가 발생할 수 있는 것인데도 불구하고 장애인 이동권 보장을 위한 규정은 따로 없으며, 자활훈련비는 규정하고 있

여 장애인의 소득 보전을 위한 장애수당을 지급할 수 있다. 다만, 「국민기초생활 보장법」에 따른 생계급여를 받는 장애인에게는 장애수당을 반드시 지급하여야 한다.②제1항에 따른 장애수당의 지급 대상·기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

166) 「장애인복지법」 제58조(장애인복지시설) ①장애인복지시설의 종류는 다음 각 호와 같다.1. 장애인 생활시설 : 장애인이 필요한 기간 생활하면서 재활에 필요한 상담·치료·훈련 등의 서비스를 받아 사회복귀를 준비하거나 장애로 인하여 장기간 요양하는 시설2. 장애인 지역사회재활시설 : 장애인을 전문적으로 상담·치료·훈련하거나 장애인의 여가 활동과 사회참여 활동 등에 편의를 제공하는 장애인복지관·의료재활시설·체육시설·수련시설 및 공동생활가정 등의 시설3. 장애인 직업재활시설 : 일반 작업환경에서는 일하기 어려운 장애인이 특별히 준비된 작업환경에서 직업훈련을 받거나 직업 생활을 할 수 있도록 하는 시설4. 장애인 유료복지시설 : 장애인이 필요한 치료·상담·훈련 등 편의를 제공받고 그에 소요되는 모든 비용을 시설 운영자에게 납부하여 운영하는 시설5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설② 제1항 각 호에 따른 장애인복지시설의 구체적인 종류와 사업 등에 관한 사항은 보건복지부령으로 정한다.<개정 2008.2.29, 2010.1.18>

167) 「장애인복지법」 제60조(시설 운영의 개시 등) ① 제59조제2항에 따라 신고한 자는 지체 없이 시설 운영을 시작하여야 한다.② 시설 운영자는 시설 운영을 중단 또는 재개하거나 시설을 폐지하려는 때에는 보건복지가족부령이 정하는 바에 따라 미리 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. <개정 2008.2.29>③ 시설 운영자는 제2항에 따라 시설 운영을 중단 또는 재개하거나 시설을 폐지할 때에는 보건복지가족부령이 정하는 바에 따라 시설 거주자의 권익을 보호하기 위하여 다음 각 호의 조치를 하여야 한다. <개정 2008.2.29>1. 시설의 장에게 시설 거주자를 다른 시설로 보내게 하고 그 이행을 확인하는 조치2. 시설 거주자가 이용료·사용료 등의 비용을 부담하는 경우 이를 반환하게 하고 그 이행을 확인하는 조치3. 보조금·후원금 등의 사용 실태 확인과 이를 재원으로 조성한 재산 중 남은 재산의 회수조치4. 그 밖에 시설 거주자의 권익 보호를 위하여 필요하다고 인정되는 조치④ 제1항과 제2항에 따른 시설 운영의 개시·중단·재개 및 시설 폐지의 신고 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지가족부령으로 정한다. <개정 2008.2.29>

168) 「장애인복지법」 제66조(장애인보조기구의 교부 등) ① 국가와 지방자치단체는 장애인의 신청이 있을 때에는 예산의 범위 안에서 장애인보조기구를 교부·대여 또는 수리하거나 장애인보조기구 구입 또는 수리에 필요한 비용을 지급할 수 있다.② 제1항에 따른 비용의 지급은 장애인보조기구의 교부 또는 수리가 곤란하다고 인정되는 경우에만 한다.③ 제1항에 따른 신청을 할 수 있는 자의 범위, 장애인보조기구의 교부·대여·수리 및 비용 지급의 기준과 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지가족부령으로 정한다. <개정 2008.2.29>

169) 「정신보건법」 제10조(정신요양시설의 설치·운영등 <개정 2000.1.12>) ④ 정신요양시설의 설치기준, 수용인원, 종사자의 수 및 자격, 이용 및 운영에 관하여 필요한 사항은 보건복지가족부령으로 정한다. <개정 2008.2.29>

170) 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진에관한법률」 제7조(대상시설) 편의시설을 설치하여야 하는 대상(이하 "대상시설"이라 한다)은 다음 각호의 1에 해당하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.1. 삭제 <2005.1.27>2. 공원3. 공공건물 및 공중이용시설4. 공동주택5. 삭제 <2005.1.27>6. 통신시설7. 기타 장애 등의 편의를 위하여 편의시설의 설치가 필요한 건물·시설 및 그 부대시설

으면서 고용 창출이나 고용 촉진을 위한 방안은 규정되어 있지 않다. 또한 모성보호 등 장애여성의 출산 및 육아를 지원하기 위한 규정도 찾을 수 없다. 따라서 지자체 중 유일하게 장애인 복지일반을 규정하고 있는 조례를 두고 있지만, 조례의 내용이 기본조례라고 하기에는 미흡함이 있다고 할 것이다.

이 밖에 장애인복지관, 장애인복지위원회, 자립생활 지원 등도 규정하고 있지 않은데, 이는 별도의 조례로 규정하고 있기 때문이다. 물론 개별조례를 둘 충분한 이유가 있다고 한다면 목적에 따라 둘 수 있겠지만, 포괄적인 장애인 복지 일반을 규정하고 있는 조례가 있는 상황에서 꼭 개별조례로 두어야 하는지는 의문이다. 오히려 이들 개별조례의 내용 중 반드시 조례로 규정해야 할 사항은 기본조례의 내용에 포함해서 규정하고, 시행규칙으로 두어도 무리가 없는 내용은 시행규칙에서 상세하게 규정하는 것도 방법일 수 있을 것이다. 기본조례와 시행규칙으로 재정비하는 것이 전체 장애인 인권관련 조례의 체계를 정리하는데 효과적일 수 있을 것이다.

2. 장애인복지위원회

장애인복지위원회의 설치와 운영을 규정하고 있는 조례는 거의 대부분의 지자체에서 두고 있다. 이 조례는 「장애인복지법」의 관련 규정에 따른 위임조례의 성격을 갖고 있다. 21개의 대상 지역 중 남원, 장수, 군산을 제외한 모든 지역이 장애인 복지위원회 설치 및 운영에 관한 조례를 두고 있는 것에서 확인할 수 있듯이 광역뿐만 아니라 기초자치단체에서도 대부분 장애인복지위원회에 대한 조례를 두고 있는 것으로 나타났다.

1) 목 적

제1조(목적) 이 조례는 「장애인복지법」 제13조의2[171] 및 동법시행령 제12조[172]의 규정에 의한 장애인복지위원회(이하 “위원회”라 한다)의 설치 및 운영에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.[173]

2) 내 용

(1) 위원회의 기능

장애인복지위원회 조례의 내용은 주로 위원회의 목적, 기능, 구성, 위원장의 직무, 임기, 회의, 수당 등 위원회를 구성하고 운영하기 위한 것들이다.

장애인복지위원회의 주요 기능은 각 지자체별로 상이하게 규정하고 있지만, 대체로 장애인

171) 「장애인복지법」 제13조(지방장애인복지위원회) ①장애인복지 관련 사업의 기획·조사·실시 등을 하는 데에 필요한 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체에 지방장애인복지위원회를 둔다. ②제1항의 지방장애인복지위원회를 조직·운영하는 데에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 지방자치단체의 조례로 정한다.

172) 「장애인복지법 시행령」 제12조(지방장애인복지위원회의 구성) ① 법 제13조에 따른 지방장애인복지위원회(이하 "지방위원회"라 한다)는 위원장 1명을 포함한 30명 이내의 위원으로 구성한다. ② 지방위원회의 위원장은 그 지방자치단체의 장이 되고, 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 지방자치단체의 장이 위촉하거나 임명하는 자로 하되, 위촉위원 중 2분의 1 이상은 장애인으로 한다. 1. 장애인 관련 단체의 장 2. 장애인 문제에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 3. 해당 지방자치단체 소속 공무원으로서 장애인정책 관련 업무를 수행하는 자

173) 대부분의 지자체 조례에는 목적을 “「장애인복지법」 제11조의2 및 동법시행령 제9조의 3의 규정”에 의한다고 밝히고 있는데, 이는 동법의 2009년 12월 31일 개정안이 미반영된 것으로 현재는 “제13조의2 및 동법시행령 제12조”가 맞다.

관련사업의 기획 및 실시, 장애인 복지관련 각종 자료 조사 및 수집에 관한사항, 장애인복지 관련 제도개선 및 예산지원, 기타 지자체 장이 필요하다고 인정하는 사항에 대해 심의하는 것으로 규정되어 있다. 이는 「장애인복지법」 제13조 제2항에서 "장애인복지 관련 사업의 기획·조사·실시 등을 하는 데에 필요한 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체에 지방장애인복지위원회를 둔다"고 규정하고 있는 것에 근거한 것으로 보인다. 각 지자체 조례는 모법의 이러한 규정에 따라 이 내용을 좀 더 구체적으로 열거해 기능을 규정하고 있다. 위원회의 주요 기능은 다음의 〈표-3.2〉와 같다.

<표-3.2> 장애인복지위원회의 기능

광주광역시	전라남도
1. 장애인복지관련사업의 기획 및 실시에 관한 사항 2. 장애인복지관련 각종 자료 조사 및 수집에 관한 사항 3. 장애인복지관련 제도개선 및 예산지원에 관한 사항 4. 기타 장애인복지와 관련하여 광주광역시장(이하 "시장"이라 한다)이 필요하다고 인정한 사항회의	1. 장애인복지관련 사업의 기획 2. 장애인복지관련 각종 자료 조사 및 수집 3. 기타 장애인복지와 관련하여 도지사가 필요하다고 인정하는 사항
전라북도	**제주특별자치도**
제2조(기능) 위원회는 다음 각호의 사항을 심의한다. 1. 장애인복지 관련 사업의 기획·조사·실시 등에 필요한 사항 2. 장애인 복지정책 수립 및 제도개선에 관한사항 3. 장애인복지와 관련하여 **위원장**이 필요하다고 인정하는 사항	**기능 관련 규정이 없음**
기타 다른 지자체에 규정되지 않은 특이 기능	
순천시 - **장애인상 수상 후보자 심사**에 관한 사항 목포시 - **관련 기관단체 협조**에 관한 사항 익산시 - **장애인 복지정책의 기본방향**에 관한 사항/ **장애인차별 시정**에 관한 사항/ **위원장**이 필요하다고 인정한 사항	

〈표-3.2〉에 제시되어 있는 지자체는 광역자치단체에 국한되어 있지만 기초자치단체의 경우에도 이와 크게 다르지 않다. 다만 각 지자체별로 사업의 기획과 조사, 실시에 대한 심의만을 규정하고 있는 경우와 제도개선 및 예산지원에 대한 심의까지를 규정하고 있는 경우로 크게 나눌 수 있을 뿐이다.

위원회 기능과 관련해 특이한 점은 우선, 전라북도와 익산시의 경우 다른 지자체의 대부분이 지자체장이 필요하다고 인정한 사항은 심의할 수 있다고 규정하고 있는 반면 위원장이 필요하다고 인정한 사항에 대해서도 심의할 수 있도록 하고 있는 점이다. 지자체장이 인정한 사항으로 할 경우 행정편의에 따라 위원회 기능에 규정되어 있지 않은 사안의 경우 심의 없이 사업을 진행할 수 있겠지만 위원장이 인정한 사항으로 할 경우 위원회 또는 위원장의 독자적인 판단에 따라 위원회의 심의를 의결할 수 있다. 이럴 경우 위원회가 단순하게 지자체

의 전시기구로 전락할 위험성을 줄일 수 있고, 독자적 활동력을 갖출 수 있다는 점에서 긍정적이라고 할 것이다.

또한 목포시의 경우에는 관련 기관단체 협조에 대한 사항을 심의하게 함으로써 장애인 복지와 관련해 지자체와 기관단체 간의 협조가 보다 투명하게 이루어질 수 있는 방안을 확보하고 있다. 이와 함께 순천시의 경우 장애인상 수상 후보자 심사를, 익산시의 경우 모호하기는 하지만 장애인 복지정책의 기본방향에 대해서도 심의할 수 있도록 하고 있다.

특히 주목되는 것은 익산시에서 규정하고 있는 '장애인차별 시정'이라고 할 수 있다. 지자체 어느 곳에서도 장애인 차별과 관련한 조례를 마련하고 있거나 이의 시정을 위한 정책수립, 심의 등을 규정하고 있지 않은데, 익산시의 경우 위원회에서 이에 대한 심의를 할 수 있도록 하고 있다는 점에서 주목된다.

(2) 위원회의 구성 등

「장애인복지법」에는 지방장애인위원회는 위원장을 포함해 30인 이내의 위원으로 구성하도록 하고 있다. 이에 따라 각 지자체는 위원회를 30인 이내의 인원으로 구성하도록 규정하고 있는데, 각 지자체별로 많게는 30인에서 20인, 적게는 13인까지 차이가 있다. 광역자치단체의 경우 30인 이내로 동일하지만 기초자치단체의 경우 구성인원이 제각각이다. 물론 모법에서 '30인 이내'라고만 규정하고 있어서 지역의 실정에 따라 구성인원에 차이를 둔다고 해서 문제될 것은 없다. 다만, 각 지자체가 위원회 구성 인원수를 그렇게 정한 것에 합리적인 이유가 있는지는 파악하기 어렵다.

<표-3.3> 장애인복지위원회 구성관련 규정

광주광역시	전라남도
제3조(구성) ①위원회는 위원장을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성한다. ②위원장은 시장이 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선한다. ③위원은 당연직위원 2인과 위촉위원 28인 이내로 한다. ④당연직위원은 장애인복지담당국장으로 하고, 위촉위원은 다음 각호의 1에 해당하는 자 중에서 시장이 위촉하되, 위촉위원중 2분의 1 이상은 장애인으로 한다. 1. 장애인관련 단체의 장 2. 장애인문제에 관한 학식이 풍부한 자 3. **광주광역시 소속 공무원**	제3조(구성) ①위원회는 위원장을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성한다. ②위원장은 도지사가 되고, 부위원장은 위원중에서 호선하며, 위원은 당연직위원과 위촉위원으로 한다. ③당연직위원은 기획조정실장, 행정지원국장, 경제과학국장, 관광문화국장, 복지여성국장, 건설방재국장으로 하고, 위촉위원은 다음 각호의 1에 해당하는 자 중에서 도지사가 위촉하되, 위촉위원 중 2분의 1 이상은 장애인으로 한다. (개정 2006. 8. 28, 2008. 7. 15) 1. 장애인관련 단체의 장 2. 장애인문제에 관한 학식과 경험이 풍부한 자
전라북도	**제주특별자치도**
제3조(구성) ①위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함하여 30인 이내의 위원으로 구성한다. ②위원장은 도지사가 되고, 부위원장은 위원중에서 호선 한다. ③ 위원은 다음 각호의 1에 해당하는 자중에서 위원장이 위촉하되, 위촉위원 중 1/2이상은 장애인으로 한다 1. 장애인관련 단체장 2. 장애인 문제에 관한 학식과 경험이 풍부한자 3. **당해 지방자치단체 소속 공무원**	제2조(구성) ①제주특별자치도장애인복지위원회(이하 "위원회"라 한다)는 위원장1인과 부위원장 2인을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성한다. ②위원장은 제주특별자치도지사(이하 "도지사"라 한다)가 되고, 부위원장은 2명으로 하되, 위원 중에서 호선하며, 부위원장 1명은 장애인으로 선출한다. ③위원은 당연직 위원과 위촉위원으로 하되, 당연직 위원은 자치행정국장, 문화관광스포츠국장, 보건복지여성국장, 정책기획관 및 행정시의 부시장 이 된다. ④위촉위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자

	중에서 도지사가 임명이나 위촉하는 자로 하되, 위촉위원 중 2분의 1 이상은 장애인으로 하며, 장애인중 **30%는 여성 장애인**으로 한다. 1. 장애인 관련단체의 장 2. 장애인 문제에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 3. **당해 지방자치단체소속 공무원** 4. **정신지체 장애아동 보호자**
익산시	**기타 구성 인원 관련 각 지자체 비교**
제3조(구성) ① 위원회 위원은 위원장 1명을 포함한 20명 이내로 구성한다. ② 위원장은 익산시장(이하"시장"이라 한다)이 되고, 부위원장은 위원 중에서 선출한다. ③ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 시장이 임명 또는 위촉하되, 위촉 위원 중 2분의 1 이상은 장애인으로 한다. 1. 장애인 관련 단체의 장 2. 장애인 문제에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 3. 장애 영역을 고려한 장애인 당사자(지체·시각·청각·지적장애 등) 4. **익산시 의장이 추천한 시의원** 5. **익산시 소속 공무원으로서 장애인정책 관련 업무를 수행하는 자**	목포 - 20인 이내 나주 - 30인 이내 순천 - 13인 이내 전주 - 30인 이내

위원의 자격과 관련해서는 「장애인복지법 시행령」 제12조 제2항은 준용하고 있다. 위촉위원의 경우 그 자격을 크게 세 가지 범주로 구분할 수 있는데, 장애인관련단체의 장, 장애인 문제에 관한 학식이 풍부한 자 그리고 소속공무원으로 하고 있다. 그런데 동법에서는 소속공무원의 경우 "장애인 정책 관련 업무를 수행하는 자"로 한정하고 있는데 반해 지자체 조례에는 대부분 이를 한정하고 있지 않다. 익산시의 경우 장애인 정책 관련 업무를 수행하는 자로 한정하고 있는데, 이는 매우 이례적이다. 이는 해당 지자체 소속 공무원의 경우 누구라도 위원으로 참여할 수 있다는 것으로 해석할 수 있는 여지가 있으며, 위원회의 독립성을 훼손할 우려가 있어 모법의 위임범위를 넘어선 것이라고 할 것이다. 특히 익산시의 경우 공무원은 관련 업무 수행자로 한정하고 있으면서도 모법에서 확인하고 있지 않은 "의장이 추천한 시의원"을 포함하고 있어서 위원회 구성권을 시의회에 일부 양도하고 있어 상위법 위반 가능성이 제기될 수 있다. 전라남도, 나주, 장성, 전남, 담양 등은 소속공무원을 범주에서 제외하고 있는데, 이는 당연직 위원에 공무원이 포함되도록 하고 있기 때문인 것으로 보인다. 한편, 당연직 위원에 공무원이 참여하도록 하고 있음에도 불구하고 다시 위촉위원에 공무원을 포함하고 있는 지자체들도 있다.

위원의 임기 또한 2년과 3년으로 각각 차이를 보인다. 특히 제주지역은 장애인복지위원회의 위원구성에서 유일하게 장애인 위촉위원 중 30%이상을 여성장애인으로 위촉하도록 명시하고 있으며 위촉의 범위에 정신장애 아동의 보호자를 포함하고 있다는 점에서 주목된다.

광주광역시와 광주시 서구에는 위원의 해촉규정이 마련되어있지 않으며, 광주광역시와 광산구, 보성, 장성은 회의록 작성기준에 관한 조문을 두고 있지 않다. 이렇듯 위원회 구성, 위원의 자격기준이 지자체별로 상이하다. 위원회운영의 가장 중요한 부분 중 하나는 예산에 관련된 부분인데, 그에 대한 것은 누락되어 있다. 위원회의 기능 중 장애인 복지관련 지원에 관한 사항을 다루고 있음에도 불구하고 회의 수당 등을 제외하고는 자체적인 예산의 부분에 관

하여 전혀 언급하지 않고 있다.

3) 검토 및 평가

첫째, 장애인복지위원회의 기능을 살펴볼 필요가 있다.

위원회의 기능에 있어서 큰 차이는 없지만 단순하게 장애인 관련 사업을 기획하거나 조사하는 과정에 대한 심의기능만을 두고 있는 곳이 있는가 하면, 제도개선 및 예산지원에 대해서까지 심의할 수 있도록 하고 있는 곳도 있다. 이는 지자체별로 위원회의 권한에 대해 상이한 시각을 가지고 있는 것으로 파악할 수 있으며, 모법의 규정에 따라 형식적으로 두는 것에 그치고 있는지 적극적인 역할을 부여하고 있는지를 판단할 수 있는 기준점이 된다고 할 것이다.

주목되는 것은 전라북도나 익산시의 경우처럼 대부분의 지자체가 '자치단체의 장이 필요하다고 인정한 사안'에 대해 심의하게 하고 있는 것과 달리 "위원장이 필요하다고 인정하는 사안"을 규정하고 있는 것은 위원회의 권한과 기능을 폭넓게 인정하고 있는 것으로 평가할 수 있다. 따라서 위원회 기능을 보다 강화하는 측면에서 위원장 또는 위원회가 필요하다고 인정하는 사항으로 하거나 이를 자치단체장이 필요하다고 인정하는 사항과 병기하는 방법을 모색할 필요가 있다. 아울러 익산시의 경우처럼 장애인 차별 시정에 대한 부분을 심의하도록 한 것과 같이 지자체의 특성에 맞게 독자적인 기능을 포함하려는 노력이 필요하다.

제주도의 경우 위원회 기능을 규정하고 있는 조항 자체가 없다는 점도 살펴볼 필요가 있다. 물론 「장애인복지법」 제13조의1에서 "장애인복지 관련 사업의 기획·조사·실시 등을 하는 데에 필요한 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체에 지방장애인복지위원회를 둔다."라고 규정하고 있지만, 이는 위원회의 목적을 밝히고 있는 것에 그치고 있다고 할 것이므로 조례에 구체적인 기능을 규정할 필요가 있다. 그런데 기능을 규정하지 않고 곧바로 위원회 구성과 운영에 관한 내용으로 들어간 것은 모법의 위임에 따른 의무적 설치임을 짐작케 하는 것이다.

둘째, 위원회의 구성과 위원의 자격에 대한 검토가 필요하다.

위원회의 구성에 대해 모법에서 '30인 이내'라고만 규정되어 있어 지자체의 사정에 따라 합리적인 인원수로 구성하면 된다. 하지만 각 지자체가 인원수를 상이하게 하고 있는 것에 합리적인 이유가 있는지는 확인하기 어렵다. 또한 모법에서 30인 이내라고 하고 있다고 해서 지자체에서 30인을 꼭 채워야 하는지도 의문이다. 각 지자체의 사정에 따라 합리적인 인원수를 검토할 필요가 있다.

위원의 자격도 재검토되어야 한다. 모법에서 '장애인 관련 단체의 장'이라고 규정하고 있지만, '단체의 장=전문성 확보'라고 곧바로 단정 짓기 어려운 예들이 있다. 오히려 모법의 위임범위를 벗어나지 않는 범위에서 장애 관련 활동 기간을 명기하는 방안이 필요하다. 예컨대 '장애 관련 단체 또는 기관에서 5년 이상 활동한 자' 등 전문성을 확인할 수 있는 규정으로의 정비가 필요하다. 그리고 소속 공무원의 참여를 필요한 범위에서 최소한으로 그치도록 해야 한다. 우선 당연직 위원으로 참여를 명기한 지자체의 경우 위촉위원에서는 배제하도록 해야 하며, 당연직 위원의 참여수도 관련 업무를 수행하고 있는 공무원으로 한정해야 한다. 전라남도의 경우처럼 뚜렷 업무관련성이 없음에도 불구하고 기획조정실장, 행정지원국장, 경제과학국장, 관광문화국장, 복지여성국장, 건설방재국장이 당연직위원으로 참여하도록 하고 있는 것은 과도한 것으로 보인다. 오히려 제주특별자치도의 경우처럼 장애아동 보호자 등 민간영역에서의 참여를 확대할 수 있는 방안의 모색이 필요하다. 또한 「장애인복지법」

제9조[174] 제2항에는 “국가와 지방자치단체는 여성 장애인의 권익을 보호하기 위하여 정책을 강구하여야 한다”라고 규정하고 있다. 모법의 이러한 입법목적을 고려할 때 위원회 구성도 장애인을 2분의 1이상 하도록 하는 것에 그치지 않고 제주특별자치도의 경우처럼 일정 수 이상의 여성 장애인이 참여하도록 명시할 필요가 있다.

셋째, 위원회 기능을 활성화하기 위한 예산, 실무지원 등에 대한 규정을 둘 필요가 있다. 예산과 관련해서는 대부분의 지자체가 위원회의 회의수당만을 규정하고 있다. 또한 활동과 관련해 소위원회를 두도록 하고 있는 곳은 있지만 실무위원회 등에 대해서는 거의 규정하고 있지 않다. 따라서 위원회의 실행력을 확보하기 위해 실무를 지원할 수 있는 근거규정을 마련하고, 여기에 일정정도의 예산운영을 할 수 있도록 명기할 필요가 있다.

3. 장애인 복지시설

1) 목 적

제1조(목적) 이 조례는 장애인복지증진과 재활사업추진을 위하여「장애인복지법」제58조·제59조[175]의 규정에 의하여 장애인종합복지관(이하 "복지관"이라 한다)의 설치 및 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

2) 내 용

장애인 종합복지관 설치·운영에 관한 조례의 목적은 장애인복지법 제59조의 규정에 의하여 장애인 종합복지관을 설치하고 이의 운영에 관하여 필요한 사항을 정하기 위함이다. 대부분 업무 및 기능을 9가지의 범주로 나누어 제4조에 규정하고 있다. 이 조례 또한 모법의 위임에 따라 필요한 사항을 정하기 위해 제정된 것이어서 대부분의 지자체들이 장애인복지관의 업무와 기능에 대해 천편일률적으로 동일하게 규정하고 있다. 그러나 〈표-3.4〉에서 확인할

174) 「장애인복지법」 제9조(국가와 지방자치단체의 책임) ①국가와 지방자치단체는 장애 발생을 예방하고, 장애의 조기 발견에 대한 국민의 관심을 높이며, 장애인의 자립을 지원하고, 보호가 필요한 장애인을 보호하여 장애인의 복지를 향상시킬 책임을 진다. ②국가와 지방자치단체는 여성 장애인의 권익을 보호하기 위하여 정책을 강구하여야 한다. ③국가와 지방자치단체는 장애인복지정책을 장애인과 그 보호자에게 적극적으로 홍보하여야 하며, 국민이 장애인을 올바르게 이해하도록 하는 데에 필요한 정책을 강구하여야 한다.

175) 「장애인복지법」제58조(장애인복지시설) ①장애인복지시설의 종류는 다음 각 호와 같다. 1. 장애인 생활시설 : 장애인이 필요한 기간 생활하면서 재활에 필요한 상담·치료·훈련 등의 서비스를 받아 사회복귀를 준비하거나 장애로 인하여 장기간 요양하는 시설 2. 장애인 지역사회재활시설 : 장애인을 전문적으로 상담·치료·훈련하거나 장애인의 여가 활동과 사회참여 활동 등에 편의를 제공하는 장애인복지관·의료재활시설·체육시설·수련시설 및 공동생활가정 등의 시설 3. 장애인 직업재활시설 : 일반 작업환경에서는 일하기 어려운 장애인이 특별히 준비된 작업환경에서 직업훈련을 받거나 직업 생활을 할 수 있도록 하는 시설 4. 장애인 유료복지시설 : 장애인이 필요한 치료·상담·훈련 등 편의를 제공받고 그에 소요되는 모든 비용을 시설 운영자에게 납부하여 운영하는 시설 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설 ② 제1항 각 호에 따른 장애인복지시설의 구체적인 종류와 사업 등에 관한 사항은 보건복지부령으로 정한다.<개정 2008.2.29, 2010.1.18>
제59조(장애인복지시설 설치) ①국가와 지방자치단체는 장애인복지시설을 설치할 수 있다. ② 제1항에 규정된 자 외의 자가 장애인복지시설을 설치·운영하려면 해당 시설 소재지 관할 시장·군수·구청장에게 신고하여야 하며, 신고한 사항 중 보건복지부령으로 정하는 중요한 사항을 변경할 때에도 신고하여야 한다. 다만, 제62조에 따른 폐쇄 명령을 받고 1년이 지나지 아니한 자는 시설의 설치·운영 신고를 할 수 없다.<개정 2008.2.29, 2010.1.18> ③제58조제1항제2호에 따른 의료재활시설의 설치는 「의료법」에 따른다.④ 제2항에 따른 장애인복지시설의 시설기준·신고·변경신고 및 입소 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.<개정 2008.2.29, 2010.1.18>

수 있듯이 제주특별자치도의 경우 12가지의 범주로 확대하여 그 업무와 기능을 확대하여 정하고 있다. 또한 광주광역시 광산구의 경우처럼 기초자치단체에서는 드물게 장애인복지관과 관련한 조례를 두고 있으며, 업무와 기능에 있어서도 다른 지자체에서 발견할 수 없는 창조적인 내용을 포함하고 있다.

<표-3.4> 장애인복지관의 기능

일반적인 예	제주특별자치도
제4조(업무 및 기능) 복지관의 업무 및 기능은 다음 각호와 같다. 1. 재활상담지도에 관한 사항 2. 의료재활에 관한 사항 3. 직업재활에 관한 사항 4. 장애인등의 취업전 조기교육에 관한 사항 5. 장애인의 복지대책과 관련한 연구조사활동에 관한 사항 6. 장애인재활을 위한 정보지원과 장애단체 육성에 관한 사항 7. 장애인 체위 향상에 관한 사항 8. 장애인 행사에 관한 사항 9. 기타 장애인복지 향상을 위하여 필요한 사항	제3조(업무 및 기능) 복지관의 업무 및 기능은 다음 각 호와 같다. 1. 장애인 복지증진을 위한 종합상담 지원에 관한 사항 2. 의료·교육·직업·사회심리 재활에 관한 사항 3. 재가장애인복지에 관한 사항 4. 신체적·정신적 건강증진을 위한 여가활동에 관한 사항 5. 장애관련 정보제공에 관한 사항 6. 청각·언어 장애인에 대한 수화서비스에 관한 사항 7. 사회교육사업에 관한 사항 8. 지역사회 장애인의 이해증진 및 자원개발에 관한 사항 9. 장애인식개선 및 장애예방 등을 위한 활동에 관한 사항 10. 장애인복지증진을 위한 조사연구 및 재활프로그램 개발·보급에 관한 사항 11. 중증장애인 활동보조서비스 사업 12. 그 밖에 장애인복지 향상을 위하여 필요한 사항
광주광역시 광산구	
제4조(업무 및 기능) 복지관의 업무 및 기능은 다음 각 호와 같다. 1. 장애인의 사회적응과 복귀를 위한 재활서비스 기능 2. 장애예방과 대중 계몽을 위한 사회교육 기능 3. 지역사회안의 장애인 서비스와 관련된 조정 기능 4. 프로그램 개발을 위한 기능 5. 재활환경의 조성을 위한 지역사회조직과 자원동원 및 사회운동의 기능 6. 기타 장애인 복지향상을 위하여 필요한 사항	

또한 종합복지관의 이용대상은 장애인으로 하며, 국민기초생활보장 수급자를 우선으로 하고 있다. 조례에서는 종합복지관을 위탁 운영할 수 있도록 규정하고 있는데 시장 또는 도지사는 복지관을 효율적으로 운영하기 위하여 지자체에 주된 사무소를 둔 사회복지법인 그 밖에 비영리법인에게 복지관 운영을 위탁할 수 있다고 정하고 있고, 그 위탁기간은 지역별로 3년과 5년으로 다르게 규정하고 있다. 그런데 위탁기관을 정하는데 있어 지자체별로 선정방법이 다소 차이가 있다. 광주광역시 등 일부 지자체의 경우에는 위탁기관 선정의 공정성을 확보하기 위해 위탁위원회, 적격자심사위원회, 수탁자선정심사위원회 등을 두어 심사를 거치도록 하고 있는 반면, 전라남도, 전라북도와 같이 지자체의 장이 수탁자를 지정할 수 있다고만 되어 있고 선정방식에 대해서는 명확한 규정을 두고 있지 않은 지자체들이 대부분이다.

<표-3.4> 위탁관련 위원회 관련 규정

광주광역시	제8조(적격자심사위원회) ①시장은 제7조의 규정에 의하여 복지관을 위탁하고자 하는 경우에는 광주광역시사무의민간위탁조례 제7조의 규정에 의한 광주광역시 민간위탁기관 적격자심사위원회(이하 "위원회"라한다)를 구성하여 심사하여야 한다. ②제1항의 위원회의 위원은 다음 각호의 1에 해당하는 자중 시장이 임명 또는 위촉한다. 1. 해당분야 복지전문가 2. 시민단체 대표 3. 시의회의원 4. 관계공무원 5. 기타 회계·법률관련 전문가 등 ③위원회의 위원이 제1항의 심사안건과 직접 이해관계가 있거나 공정을 기할 수 없는 현저한 사유가 있는 경우에는 안건의 심사 및 의결에 참여할 수 없다. ④위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 및 서기 각1인을 두되, 간사는 사회복지과장으로 하며 서기는 주무담당으로 한다. ⑤위원회는 수탁자의 선정 심사 결과를 공개하여야 한다. ⑥이 조례에 규정하지 아니한 위원회의 운영에 관한 사항은 광주광역시사무의민간위탁조례의 규정을 준용한다.<본조신설 2003. 7. 1>
제주 특별자치도	제7조(위탁운영) ③ 제1항에 따라 수탁 받아 운영코자 하는 자는 도지사에게 수탁을 신청하여야 하고, 수탁심사를 위한 수탁자선정심사위원회를 둔다. ④ 계약기간이 만료되어 재위탁코자 할 때는 수탁자선정심사위원회에서 운영현황을 종합평가하여 적격여부를 도지사에게 보고하여야 한다. 다만 부적격할 경우, 위탁공고를 하여 선정하여야 하며 수탁자격과 심사평가규정은 별도의 규칙으로 정한다.
순천시	제7조(위탁운영) ⑧기타 민간위탁과 관련하여 이 조례에서 규정하지 아니한 사항은「순천시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례」를 준용한다. <신설 2009.07.22>
여수시	제8조(선정위원회 구성 및 운영) ①선정위원회는 위원장 1인을 포함한 9인이내로 구성하며, 위원은 다음 각호에 해당하는 자중에서 시장이 임명 또는 위촉한다. 1. 여수시 소속 사회복지 관련업무를 담당하는 5급이상 공무원 2. 사회복지에 관한 학식과 경험이 풍부한 교수또는 전문가 3. 시의회의원, 공익단체(비영리 민간단체)에서 추천한 자 4. 기타 법률전문가등 선정위원회 참여가 필요하다고 시장이 인정하는자 ②위원장은 위원중에서 시장이 지명한다. ③선정위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다. ④시 소속 공무원이 아닌 위원에게는 「여수시 각종 위원회 실비변상 조례」가 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다. ⑤선정위원회는 심사가 끝나면 자동으로 해산한다. ⑥이 조례에 정한 것 이외에 선정위원회 운영에 관하여 필요한 사항은 시장이 정한다.
기타 특이 규정	목포시 - "장애인 고용증대 촉진을 위하여**정원의 10퍼센트를 일정자격을 갖춘 장애인으로 우선 채용**"

3) 검토 및 평가

먼저, 본 조례의 목적은 제1조에서 밝히고 있듯이 "장애인복지증진과 재활사업추진"이다. 장애인의 복지를 증진하고 재활사업을 통해 장애인의 사회참여를 유도하기 위해 장애인복지관을 운영하는 것이다. 따라서 복지관의 기능은 이러한 목적에 맞게 설정되어야 한다.

장애인복지관의 기능으로 대다수의 지자체는 천편일률적으로 재활사업, 취업 전 조기교육, 장애인복지 관련 연구조사, 장애단체 육성 등 9가지로 규정하고 있다. 그리고 이러한 내용은

주로 재활에 초점이 맞추어져 있고 장애인을 위한 복지제공은 추상적인 수준에 머물고 있다. 또한 재활의 내용도 형식적인 수준이다. 장애인 복지를 증진하고 재활을 위한 기회를 제공하는 가장 큰 목적은 장애인의 사회참여 유도라고 할 수 있다. 따라서 이러한 목적에 맞추어 실질적인 기능이 마련되어야 한다. 제주특별자치도의 경우처럼 장애인 상담, 재가장애인복지, 여가활동, 사회교육사업, 장애인의 이해증진 및 자원개발, 장애인식개선, 활동보고서비스 등 보다 폭넓은 기능으로의 확대가 필요하다. 물론 장애인복지관이 모든 지역에서 동일한 기능을 수행할 필요는 없다고 할 것이다. 그렇다면 광주광역시 광산구의 경우처럼 지역사정에 맞게 합리적인 기능을 규정할 필요가 있다. 이러한 노력 없이 다른 지자체를 베끼는 수준에서 조례를 제정하고 있는 것은 문제가 있다고 생각된다.

또한 재활이라는 용어 사용 또한 제고되어야 한다. 재활이라는 용어는 기본적으로 광주광역시 광산구의 조례[176]에서 확인되는 것처럼 장애인을 사회 부적응자 또는 사회로부터 이탈되어 있는 존재라는 인식을 내포하고 있는 것이다. 장애에 대해 개인적 문제로 치부하거나 극복해야 할 문제로 바라보는 것은 고전적인 시각이다. 장애는 장애를 가진 사람들이 원활하게 생활할 수 있도록 사회서비스를 제공하지 못하고 있는 사회의 책임이라는 '사회적 모델'로 그 시각이 전환되었다. 따라서 장애인을 부적응자, 이탈자로 규정하고 사회적응을 돕는다거나 사회로 복귀시키기 위해 재활서비스를 제공한다는 것은 옳지 않다. 다만 장애를 이유로 해 원활한 교육서비스 또는 직업훈련을 제공받지 못했거나 생활에 있어 사회서비스를 제대로 제공받지 못했던 부분에 대해 장애인복지관을 통해 제공할 뿐이다. 따라서 이러한 관점에서 복지관의 기능이 재조정되어야 한다. 또한 단순 복지의 제공이 아니라 장애인 인권을 향상시키기 위한 관점에서 사업이 기획되어야 한다. '장애인 체위 향상'이라는 표현도 장애인 지위 향상이라는 표현으로 바뀌어야 한다.

다음으로, 위탁운영에 있어서 가장 고려되어야 할 것은 위탁기관의 전문성과 업무력이겠지만, 이에 못지않게 중요한 것은 바로 위탁기관을 선정하는데 있어서 공정성과 투명성을 확보하는 것이다. 그런데 앞서 지적했듯이 대다수의 지자체들은 위탁기관을 선정하는 방법을 따로 두지 않고 지자체의 장에게 선정권한을 부여하고 있다. 이는 자칫 지자체의 비리와 연결될 수 있으며, 선심성 계약이나 형식적인 계약으로 연결될 수 있다. 따라서 광주광역시와 여수시의 경우처럼 심사위원회에 대한 명문의 규정을 두어야 하며, 위탁기관의 선정기준과 평가에 대해서도 규칙 등을 통해 구체적인 기준을 마련할 필요가 있다.

마지막으로, 순천시의 경우처럼 복지관 종사자를 채용하는데 있어 일정 수 이상의 장애인을 우선 고용하도록 명문화한 것도 주목할 필요가 있다. 2008년을 기준으로 전국민의 고용률(15-64세)은 63.7%인 반면 등록장애인의 경우에는 43.8%에 머물고 있다.[177] 이러한 상황에 따라 장애인 고용의 확대를 위해 정부차원에서 노력을 기울이고 있으며, 장애인 의무고용 사업장도 50인 이상 사업장으로 확대하고 있다. 그런데 장애인 복지와 사회참여 기회를 제공하고 있는 장애인복지관조차 장애인 고용에 대해 규정하고 있지 않은 것은 문제가 있다. 장애인복지관이 50이 이상의 사업장이 아니고 정부기관도 아니라고 할지라도 지자체의 보조금으로 운영되는 기관인만큼 순천시의 경우와 같이 장애인 의무고용에 대한 명문의 규정을 둘 필요가 있다.

---

176) 광주광역시 광산구는 장애인복지관의 기능 중 하나로 "장애인의 사회적응과 복귀를 위한 재활서비스 기능"이라고 규정하고 있다. 그런데 이러한 시각은 수형생활을 하고 있는 '재소자'들을 교정을 통해 사회로 복귀시키겠다는 시각과 동일하다. 장애인인 장애를 가진 사람일 뿐이지 사회 부적응자나 복귀가 필요한 존재로 바라보는 것은 위험한 시각이다.

177) 장애인정책조정위원회, 『장애인정책발전 5개년 계획(안)』, 보건복지가족부, 교육과학기술부 등 관계부처 합동, 2008년 8월 6일자. 4쪽.

4. 자립 지원

장애인의 자립을 지원하기 위한 조례는 크게 지적·자폐성장애인을 지원하기 위한 조례와 중증장애인의 자립생활을 지원하기 위한 조례 두 가지로 나눌 수 있다. 두 조례는 목적에서 다소 차이가 있기는 하지만 1차적인 목적이 '자립지원'이라고 할 수 있다. 자립 지원에 대한 조례는 광주광역시와 제주특별자치도, 순천시, 전주시에 각각 제정되어 있다. 광주광역시의 경우에만 특이하게 지적ㆍ자폐성장애인 지원에 관한 조례를 갖고 있는데, 중증장애인 자립생활 지원조례와는 달리 자립지원에만 머물지 않고 지적·자폐성장애인에 대한 종합적인 복지서비스를 제공하는 내용을 포함하고 있다. 우선 광주광역시의 지적·자폐성장애인을 지원하기 위한 조례부터 살펴보겠다.

1) 지적·자폐성 장애인을 지원하기 위한 조례

(1) 목 적

제1조(목적) 이 조례는 지적·자폐성장애인의 인권보호와 자립지원을 위한 종합적인 복지서비스를 제공하고 행정적·재정적 지원에 관한 사항을 규정하여 지적·자폐성장애인의 인간다운 삶과 권리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

(2) 내 용

광주광역시에서는 지적·자폐성장애인 지원에 관한 조례를 마련해 두고 있는데 이 조례 제5조에서는 시장이 지적·자폐성장애인의 인권보호와 자립지원을 위하여 지적·자폐성장애인에 관한 기본계획을 5년마다 수립하도록 하고 있다(제5조). 이 조례의 제정이 2009년 7월 15일이기 때문에 기본계획이 아직 수립되지는 않은 것으로 보이지만 그 내용에는 기본계획의 목표 및 기본 방향, 연구·개발에 관한 사항, 교육·홍보에 관한 사항, 재원 조달 및 운용에 관한 사항, 종합복지서비스 제공에 관한 사항, 지적·자폐성장애인 종합지원센터 설립·운영과 평가에 관한 사항, 지적·자폐성장애인 복지시설 확충 및 지원에 관한 사항, 지적·자폐성장애인 복지단체의 협력체계 구축에 관한 사항, 그 밖에 지적·자폐성장애인 복지단체의 협력체계 구축에 관한 사항이 포함되도록 정하고 있다. 지적·자폐성장애인의 인권을 보호하고 자립을 지원하기 위해 연구개발에서부터 재원조달, 교육 및 홍보, 복지서비스, 지원센터 등 포괄적인 내용의 계획을 세우도록 하고 있다. 기본계획의 이행을 위한 시행계획은 매년 1월 중에 수립해 장애인복지위원회의 심의를 거치도록 하고 있다.(제6조)

또한 시장은 지적·자폐성장애인의 복지사업을 수행함에 있어 「장애인복지법」 제35조[178]의 규정에 따라 장애 연령, 장애 정도별 및 장애특성을 고려하여 재활 및 자립지원 서비스를 제공하는 등 종합적이고 전문적인 복지서비스를 제공하도록 제7조에서 정하고 있다. 효율적 운영을 도모하기 위해 시장은 장애인복지위원회에 상정할 의안을 검토·조정하고 위원회로부터 위임받은 안건을 전문적으로 심의하기 위하여 지적·자폐성장애인 실무위원회를 둘 수 있고(제8조), 그밖에 복지단체의 보호와 육성 그리고 복지시설의 확충을 위하여 제17조[179]와 제18조[180]에 규정을 마련해 두고 있다.

---

178) 「장애인복지법」 제35조(장애 유형·장애 정도별 재활 및 자립지원 서비스 제공 등) 국가와 지방자치단체는 장애인의 일상생활을 편리하게 하고 사회활동 참여를 높이기 위하여 장애 유형·장애 정도별로 재활 및 자립지원 서비스를 제공하는 등 필요한 정책을 강구하여야 하며, 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.

179) 「광주광역시 지적·자폐성장애인 지원에 관한 조례」 제17조(복지단체의 보호·육성) ① 시장은 지적·자폐성장애인의 복지를 향상하고 자립을 돕기 위하여 지적·자폐성장애인 복지단체를 보호·육성하도록 노력하여야 한

2) 중증장애인의 자립생활을 지원하기 위한 조례

(1) 목 적

제1조(목적) 이 조례는 중증장애인(이하 “장애인”이라 한다)의 인간다운 삶과 권리보장을 위해 자립생활에 필요한 정보제공과 행정적·재정적 지원을 함으로써 장애인이 자신의 삶을 스스로 선택하고 결정하며 지역사회의 일원으로 자립해서 살아갈 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다.

(2) 내 용

광주광역시와 순천, 전주, 제주특별자치도에서는 중증장애인의 자립생활 지원에 관한 조례를 규정하고 있다. 용어의 정의에 있어서 순천시와 제주특별자치도는 중증장애인[181], 자립생활[182], 활동보조서비스[183], 활동보조인[184], 중증장애인 자립생활 지원센터[185], 장애동료 간 상담[186] 이렇게 6가지로 분류하여 정의하고 있다.

특이한 점은 제주특별자치도의 경우 제3조(기본이념)를 통해 “중증장애인의 자립생활이념은 중증장애인 당사자의 자기선택과 결정을 통한 인간다운 삶과 권리보장으로 완전한 사회참여와 통합을 이루는데 있다.”고 명시해 목적에서 밝히고 있는 것과는 별개로 조례의 기본이념을 재확인하고 있다는 점이다. 이는 조례가 단순하게 자립생활을 지원하는데 그치지 않고 중증장애인의 인간다운 삶과 권리보장을 위한 적극적 조치임을 표방하려는 의지인 것으로 보인다.

또 조례에서는 장애인 자립생활 지원계획을 대부분의 지자체에서 매년 수립하도록 규정하고 있지만 광주광역시는 정확한 기준이 없고, 제주특별자치도는 4년을 기준으로 계획을 수립하도록 하고 있다. 자립지원에 관하여는 예산범위 안에서 광주는 7개에서 전주는 취업교육

다. ② 제1항에 따른 단체의 사업 또는 활동이나 그 시설에 필요한 경비는 예산의 범위 안에서 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

180) 「광주광역시 지적·자폐성장애인 지원에 관한 조례」 제18조(복지시설 확충 등) ① 시장은 지적·자폐성장애인의 권리가 보장될 수 있도록 법 제58조의 규정에 따른 장애인지역사회재활시설(장애인복지관, 장애인주간·단기보호시설, 공동생활가정, 공동생활가정지원센터를 포함한다), 장애인직업재활시설(장애인보호작업장, 장애인근로사업장을 포함한다), 장애인생활시설 등을 신규설립 및 확대 지원될 수 있도록 노력하여야 한다. ② 시장은 지적·자폐성장애인의 인권보호 및 자립지원에 관한 사업을 종합적으로 수행하기 위하여 광주광역시 지적·자폐성장애인 종합지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설립·운영할 수 있다. ③ 지원센터의 업무는 다음 각 호와 같다. 1. 종합복지서비스 제공기관 간의 서비스 연계 2. 지적·자폐성장애인의 권리 및 인권 보호를 위한 프로그램 개발·정책 연구·평가 3. 지적·자폐성장애인의 자립생활과 사회참여 확대를 위한 정책개발 및 연구 4. 지적·자폐성장애인을 위한 각종 시설의 설치 및 운영에 관한 체계적인 자문과 지원 5. 그 밖에 지적·자폐성장애인의 지원에 관하여 필요한 사항 ④ 시장은 지원센터의 설립·운영 및 사업 등에 관하여 예산의 범위 안에서 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. ⑤ 제2항에 따른 지원센터의 설립·운영 및 제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 업무처리에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.

181) “중증장애인”이라 함은 신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자 중에서 「장애인고용촉진 및 직업재활법 시행령」 제4조에서 정하는 중증장애인에 해당하는 자를 말한다.

182) “자립생활”이라 함은 장애인이 지역사회에서 독립적으로 자신의 삶을 스스로 선택하고 결정하여 생활을 영위해 나가는 것을 말한다.

183) “활동보조서비스”라 함은 장애인이 자립생활을 함에 있어 일상생활 또는 사회생활을 원활히 할 수 있도록 그 활동에 필요한 일체의 서비스를 말한다.

184) “활동보조인”이라 함은 장애인이 자립생활을 함에 있어 일상생활 또는 사회생활을 원할히 할 수 있도록 그 활동에 필요한 일체의 서비스를 말한다.

185) “중증장애인자립생활지원센터”라 함은 「장애인복지법」 제54조에 규정에 의하여 장애인의 자립생활을 실현하기 위하여 필요한 각종 지원서비스 제공 및 권익옹호 활동을 하는 비영리 민간단체 또는 시설을 말한다.

186) “장애동료간 상담”이라 함은 「장애인복지법」 제56조에 규정에 의하여 장애인이 역량을 강화하는데 도움이 되도록 장애동료간 상호대화나 상담 및 역할 모델 등을 실시하는 것을 말한다.

및 취업지원 활동을 포함한 9개, 순천은 취업을 원하는 장애인을 위한 교육 및 구직지원과 장애인 복지증진을 위한 연구지원을 포함하여 9개의 범위를 마련하여 지원하도록 하고 있다. 다만 제주특별자치도의 경우는 〈-3.5〉에서 확인할 수 있는 것처럼 직접적인 지원내용이 아니라 타 지역에서 지원내용으로 삼고 있는 내용을 포함해 11개 사항에 대해 실태조사를 하도록 하는 규정만을 두고 있다. 직접적인 지원은 제9조와 제10조의 근거해 '활동보조인'을 지원하는 것에 그치고 있다.

<표-3.5> 자립생활을 위한 예산지원 내용

광주광역시	전주시
제6조(지원) ①시장은 제5조 규정에 의하여 다음 각 호에 해당하는 경우 예산의범위안에서 지원을 **할 수 있다.** 1. 장애인의 일상생활에 필요한 활동보조인 경비 지원 2. 장애인 주거환경 개선을 위한 지원 3. 장애인의 학습권 보장을 위한 교육 지원 4. 장애인의 접근권 보장을 위한 이동 지원 5. 장애인의 심리적·정서적 안정을 위한 상담 지원 6. 장애인의 자립생활에 필요한 교육 및 홍보 지원 7. 그밖에 장애인의 복리증진에 필요한 사회복지 지원	제6조(지원) ① 시장은 제5조 규정에 의한 지원을 신청할 경우에 예산 의 범위 안에서 다음 각 호에 해당하는 지원을 **하여야 한다.** 1. 장애인의 일상생활과 직장생활에 필요한 활동보조인 경비 지원 2. 장애인의 주거환경 개선을 위한 지원 3. 장애인의 학습권 보장을 위한 교육 지원 4. 장애인의 접근권 보장을 위한 이동 지원 5. 장애인의 심리적, 정서적 안정을 위한 상담 지원 6. 장애인의 자립생활에 필요한 기초교육 및 기능습득 지원 7. 장애인의 자립생활에 필요한 홍보 지원 8. 취업을 원하는 장애인을 위한 교육 및 구직 지원 9. 그 밖에 장애인의 복리증진에 필요한 지원
순천시	**제주특별자치도**
제6조(지원) 시장은 장애인 및 보호자가 제5조의 규정에 의하여 자립생활지원 신청을 하였을 경우 장애인에게 다음 각 호에 해당하는 **지원을 하여야 한다.** 1. 장애인의 일상생활과 직장생활에 필요한 활동보조서비스 지원 2. 장애인 주거환경 개선을 위한 지원 3. 장애인의 학습권 보장을 위한 교육 지원 4. 장애인의 접근권 보장을 위한 이동 지원 5. 장애인의 심리적·정서적 안정을 위한 동료상담 지원 6. 장애인의 자립생활에 필요한 역량강화 교육 및 홍보 지원 7. 취업을 원하는 장애인을 위한 교육 및 구직지원 8. 장애인 복지 증진을 위한 연구 지원 9. 그밖에 장애인의 자립생활에 필요한 지원	제5조(자립생활지원계획의 수립과 실태조사 등) ② 도지사는 다음 각 호의 자립생활지원기본계획 수립하고 이를 위해 **자립생활 실태조사를 하여야 한다.** 1. 중증장애인의 일상생활, 직장생활에 필요한 활동보조인 경비 지원 2. 중증장애인의 주거환경 개선을 위한 지원 3. 중증장애인의 접근권 보장을 위한 이동지원 4. 중증장애인 학습권 보장을 위한 교육지원 5. 중증장애인의 심리적·정서적 안정을 위한 상담 지원 6. 중증장애인의 자립생활에 필요한 기초교육 및 기능습득 지원 7. 중증장애인의 자립생활에 필요한 홍보 지원 8. 중증장애인의 일상생활에 필요한 보장구 지원 및 수리 지원 9. 취업을 원하는 중증장애인을 위한 교육 및 구직 지원 10. 중증장애인의 자립생활을 실천하기 위한 체험 홈서비스 지원 11. 그 밖에 장애인 복리증진에 필요하다고 도지사가 인정한 사항

그리고 지자체의 장은 장애인의 자립생활을 지원·장려하는데 필요한 사업을 종합적으로 수행하기 위하여 장애인 자립생활센터의 설치와 운영 및 지원에 관한 규정을 마련하고 있다. 이와 함께 센터의 운영에 필요한 사항을 심의하기 위하여 센터운영위원회의 구성과 운영에 관한 기준을 마련해 두고 있다.

또한 활동보조인의 지원을 신청할 수 있으며 광주광역시와 전주시 등은 활동보조인에게 활동비를 지급할 수 있는 근거 규정도 두고 있다. 네 곳 모두 활동보조인의 재해, 사망 등의 사고에 대비하기 위하여 보험에 가입 할 수 있고, 이 경우 비용의 일부 또는 전부를 지자체장이 지원할 수 있다는 규정도 마련하고 있다.

<표-3.6> 활동보조인 활동비 규정

광주광역시	제주특별자치도	순천시	전주시
센터는 활동보조인의 활동시간에 준하는 활동비를 시장이 지급하도록 **요청할 수 있다.**	관련 규정 없음	관련 규정 없음	센터는 활동보조인의 활동시간에 준하는 활동비를 시장에게 지급하도록 **요청한다.**

3) 검토 및 평가

첫째, 광주광역시의 경우 지적·자폐성장애인 지원조례와 중증장애인 자립생활 지원조례를 각각 따로 둔 사유가 무엇인지 궁금하다. 물론 양 조례가 입법목적에서 다소 차이를 보이고 구체적인 내용에 있어서도 목적이 다르다고는 판단된다. 지적·자폐성장애인 지원조례의 경우 지적·자폐성장애인의 인간다운 삶의 보장을 위한 종합적인 지원조례이고, 중증장애인 자립생활지원은 자립생활에 필요한 행·재정적 지원을 하기 위한 조례이다. 그렇다 하더라도 중증장애인 지원조례 또한 제주특별자치도의 기본이념에서 확인할 수 있는 것과 같이 결과적으로 '인간다운 삶'의 보장이라고 할 수 있다. 따라서 양 조례를 굳이 구분해 둘 필요가 없다고 한다면 양 조례의 기능을 통합하고, 사회적 생활을 영위하는데 특히 불편을 겪는 지적·자폐성장애인이나 중증장애인의 자립을 지원하고, 이들의 인권을 보장하기 위한 종합적인 지원조례를 두는 것이 바람직할 것으로 보인다.

둘째, 중증장애인 자립생활지원 조례에서 지원을 강행규정으로 할 필요가 있다. 광주광역시의 경우 "할 수 있다"는 임의규정이어서 지원을 하지 않아도 특별한 문제가 없다. 이를 "하여야 한다"는 강행규정화해 실제로 지원이 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다. 또한 제주특별자치도의 경우 조례를 통해 지원하는 것은 활동보조서비스에 그치고 있는데, 다른 지자체와 마찬가지로 실태조사에 그치지 않고 활동보조서비스 외에 다양한 지원을 명시해야 할 것이다. 제주특별자치도가 다른 지자체에서 지원내용으로 명시하고 있는 내용을 실태조사에 그치고 있는 것이 행정적 부담을 줄이기 위한 것인지, 입법적 오류인지는 확인하기 어렵지만 기본이념에서 밝히고 있는 목적을 달성하기 위해서나 실효성 있는 조례가 되기 위해서는 이에 대한 검토가 필요할 것이다.

또한 지원 내용에 포함되어 있는 "장애인의 주거환경을 위한 개선" 부분을 모법인 장애인복지법 제27조[187]에 준하도록 구체화할 필요가 있다. 이러한 개정이 단순하게 주거환경 개

187) 「장애인복지법」 제27조(주택 보급) ①국가와 지방자치단체는 공공주택등 주택을 건설할 경우에는 장애인에게 장애 정도를 고려하여 우선 분양 또는 임대할 수 있도록 노력하여야 한다. ②국가와 지방자치단체는 주

선만으로는 중증장애인의 주거권에 대한 문제를 해결할 수 없다는 지적[188]을 해소할 수 있을 것이다.

셋째, 활동보조인의 활동비 지급에 대한 구체적인 기준이 마련되어야 한다. 광주광역시와 전주시에서만 활동비를 지원할 수 있도록 하고 있는데, 다른 지자체 역시 이에 대한 근거를 마련해야 한다. 그리고 그 기준 또한 "활동시간에 준하는"이라는 추상적인 규정에 그치지 않고 근로기준법 상 최저임금[189]에 해당하는 시간당 수당등을 명시적인 기준으로 제시할 필요가 있다.

또한 활동보조인 선정기준도 마련되어야 한다. 활동보조서비스는 장애인의 원활한 일상생활과 사회활동이 가능하도록 하는 기능을 수행하는 것이므로, 장애에 대한 인식, 인권감수성 등이 반드시 필요하다. 학력이나 자격이 특별하게 요구되지 않는다 하더라도 의무적인 이수 교육 등 활동보조서비스를 제공하는데 있어서 필요한 최소한의 요건을 마련할 필요가 있다.

넷째, 「장애인복지법 시행령」 제35조 제3항에서는 보건복지가족부장관 또는 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 활동보조서비스를 제공받을 수 있는 자 중에서 장애 정도나 그 밖의 사유로 일상생활을 영위하기 어려운 자에게는 활동보조서비스를 '더 많이' 제공하여야 한다고 규정하고 있는데, '더 많이'에 대한 구체적인 기준이 제시되지 않고 있다. 이는 입법적 불비라고 할 수 있는데, 이를 해소하기 위해 조례에 그 내용을 규정하는 것도 방법일 수 있다. 그런데 '기초생활수급자 및 차 상위계층'에 대해 우선 지원한다는 내용만 있을 뿐 '더 많은' 서비스를 지원하도록 하는 규정은 찾아볼 수 없다. 조례에 명문화할 필요가 있을 것으로 보인다.

다섯째, 이미 장애인복지회관이 있는 상황에서 별도의 자립생활지원센터를 둘 필요가 있는지 검토가 필요하다. 광주광역시의 경우에는 여기에 지적·자폐성장애종합지원센터도 두도록 하고 있다. 물론 각 기능별로 구체적인 업무의 내용이 차이가 있는 것은 분명하다. 그렇지만 필요하다고 해서 유사기능을 가진 센터가 난립하는 것은 합리적이지 않다. 서로의 기능들을 통합하고 규모를 확대해서 장애인 지원체계를 일원화하는 것에 대해서도 고민할 필요가 있다. 예컨대 장애인복지회관 기능과 자립생활지원센터, 기타 장애인 관련 센터 등의 기능을 통합해 '장애인종합지원센터' 등을 두는 방식도 고려할 수 있다. 사업의 규모가 커져 위탁이 어려울 경우 지자체에서 직접 운영하는 방식도 있을 수 있다. 유사기능의 센터가 난립하는 것은 서비스를 이용하는 입장에서는 혼란만 일으킬 수 있다.

5. 이동권 보장 및 편의시설

장애인의 원활한 일상생활과 사회참여를 위해 이동할 권리를 보장하고 건축물에서 편의시설 마련, 공공시설에서의 접근권 보장은 매우 중요한 부분이다. 이동권 보장과 편의시설 관련 조례는 광주광역시, 전라남도, 전라북도, 순천시, 목포시, 나주시 등에서 찾을 수 있다. 이들 조례

택의 구입자금·임차자금 또는 개·보수비용의 지원 등 장애인의 일상생활에 적합한 주택의 보급·개선에 필요한 시책을 강구하여야 한다.

188) 강현석, 「전라북도 장애인관련 조례의 현황 및 인권조례의 필요성」, 『"세계인권선언 61주년 기념 2009년 전북지역 인권평가와 인권조례 모색을 위한 제1차 토론회" 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소·민변 전북지부·전북인권교육센터, 2009년 12월 10일, 38쪽.

189) 노동부에서 고시한 2010년 최저임금은 시간당 4,110원이다.

는 상위법률이라고 할 수 있는 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률」과 「교통약자의 이동편의 증진법」의 지역차원에서의 실현을 위해 위임입법의 형태로 제정·시행되고 있다.

1) 이동권 보장

(1) 나주 중증장애인을 위한 교통도우미 운영에 관한 조례

① 목 적

제1조(목적) 이 조례는 「장애인복지법」 제6조[190]의 규정에 의하여 거동이 불편한 재가 중증장애인[191]의 생활안정을 도모하고 더불어 함께 살아가는 사회분위기 조성을 위하여 교통도우미 수당[192]을 지급하는데 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

② 내 용

나주에서 규정하고 있는 이 조례는 장애인 복지법의 규정에 의하여 거동이 불편한 재가 중증장애인의 생활안정을 도모하고 더불어 함께 살아가는 사회분위기 조성을 위하여 교통 도우미 수당을 지급하는데 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.(제1조) 구체적인 지원 내용은 시장이 매월 개인별 이용한도 내에서 거동불편 재가 중증장애인이 이동시 가장 편리하게 교통편의를 제공 받을 수 있는 택시업체, 장애인 단체 등을 위탁해 이동편의를 돕도록 하는 것이다.

지급대상자는 나주시 관내에 1개월 이상 주민등록을 두고 있는 거동이 불편한 재가 중증장애인으로 장애등급이 1급 또는 2급인 자, 3급 정신지체 또는 발달장애인(자폐)으로서 다른 장애가 중복 된 자를 말한다(제3조). 교통도우미의 수당의 지급액은 월 50,000원으로 하고(제4조), 지급신청·방법 등에 관하여는 제5조[193]에서 규정하고 있다.

(2) 군산 장애인콜택시 관리·운영 조례, 목포 교통약자의 특별교통수단 및 이동지원센터 관리 및 운영조례, 광주광역시 교통약자의 이동편의증진에 관한 조례

① 목 적

목포시 - 제1조 (목적) 이 조례는 이동에 불편을 느끼는 교통약자 등의 이동편의를 위하여 「교통약자의 이동편의 증진법」(이하 "법"이라 한다) 제16조 제4항[194]의 규정에 의하여 제

---

190) 「장애인복지법」 제6조(중증장애인의 보호) 국가와 지방자치단체는 장애 정도가 심하여 자립하기가 매우 곤란한 장애인(이하 "중증장애인"이라 한다)이 필요한 보호 등을 평생 받을 수 있도록 알맞은 정책을 강구하여야 한다.

191) "거동이불편한재가중증장애인"이라 함은 장애등급이 1급 또는 2급인 자 중 손수 거동이 불편한 자가 운전차량이용이 불가능한 자를 말한다.

192) "교통도우미수당"이라 함은 이 조례에 의하여 지급되는 사회보장적 금전을 말한다.

193) 「나주시 중증장애인을 위한 교통도우미 운영에 관한 조례」 제5조(지급신청·방법 등) ① 교통도우미 수당을 지급받고자 하는 자는 별지 제1호서식에 의한 신청서를 주소지 관할 읍·면·동장에게 제출하여야 하며, 읍·면·동장은 별지 제3호서식의 교통도우미 수당 지급 신청자 연명부를 매월 15일까지 시장에게 제출하여야 한다. ② 본인이 부득이한 사유로 신청할 수 없는 경우에는 배우자, 부양의무자 또는 위임 받은 자가 신청할 수 있다. ③ 위임받은 자가 지급 신청할 경우에는 별지 제2호서식의 위임장을 지급 신청서와 함께 제출하여야 한다. ④ 시장은 지급대상자를 확정하여 매월 30일에 개인별 이용한도 내에서 거동불편 재가 중증장애인이 이동시 가장 편리하게 교통편의를 제공 받을 수 있는 택시업체, 장애인 단체 등에 위탁하여 이용한 실적에 따라 수탁자의 금융계좌로 지급한다. ⑤ 교통도우미 수당은 신청하는 달부터 지급한다.

194) 「교통약자편의증진법」 제16조(특별교통수단)④ 특별교통수단 및 이동지원센터의 운영 등에 관하여 필요한 사항은 당해 지방자치단체의 조례로 정한다.

공하는 저상버스와 장애인 콜택시 등 특별교통수단의 관리·운영과 재정지원에 관한사항 및 이동지원센터 설치·운영에 관한사항을 규정함을 목적으로 한다.

군산시 - 제1조(목적) 이 조례는「교통약자의 이동편의 증진법」(이하 "법"이라 한다) 제16조제4항의규정에 의하여 이동에 심한 불편을 느끼는 교통약자의 이동편의를 위하여 운행하는 장애인콜택시 운영 등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

광주광역시 - 제1조(목적) 이 조례는「교통약자의 이동편의증진법」에서 위임된 사항과 지역특성을 반영한 교통약자의 이동편의증진에 관한 사항을 규정하여 사람 중심의 교통체계를 마련함으로써 교통약자의 이동권 확보를 목적으로 한다.

② 내 용

군산시는 장애인콜택시에 관한 부분만 내용으로 하여 콜택시의 운행과 이용대상자, 이용신청, 이용요금, 관리 및 운영의 위탁에 대하여 정하고 있고, 광주광역시와 목포시는 그보다 더 다양하게 특별교통수단으로 교통약자가 휠체어를 탄 채 승차할 수 있는 휠체어 리프트 또는 휠체어 기중기 등의 승강설비, 휠체어 고정설비 및 손잡이가 설치되어 현재의 위치에서 목적지까지 이동을 지원하거나 정기적으로 지정된 노선을 순회 이동하는 차량을 포함하고 있다. 특별교통수단의 구체적인 예로는 저상버스와 장애인 콜택시를 규정하고 있다. 또한 광주시와 목포시는 교통약자 등 장애인콜택시를 이용하는 자의 신청을 받아 이들이 이용할 수 있도록 이동지원차량에게 연결하여 주는 역할을 담당하는 곳으로 '이동지원센터'를 두도록 하고 있으며 센터의 설치 및 운영에 대한 부분을 규정하고 있다.[195] 또한 이의 운영과 재정적 지원 등을 다루고 있다.

(3) 검토 및 평가

첫째, 나주시의 교통도우미 운영에 관한 조례는 다른 지역에 비해 모범적인 조례라고 평가 될 수 있다. 물론 이 조례의 경우 중증장애인의 자립을 지원하기 위한 일종의 활동보조서비스라고 평가할 수 있다. 그렇지만 그 지원의 구체적인 내용이 중증장애인의 이동을 보장하기 위한 것이므로 넓게는 이동권 보장을 위한 조례라고 볼 수도 있다. 그러나 교통도우미의 수당이 월 50,000원으로 비교적 낮은 수준으로 책정되어 있어, 교통편의 제공자인 택시업체나 장애인 단체 등에 동기부여하는 측면에서는 다소 문제점이 있어 보인다. 월 수당으로 지급하기보다는 실적에 따라 일정액의 합리적인 수당을 지급하는 방법을 검토할 필요가 있다.

둘째, 「교통약자의 이동편의 증진법」제16조 제4항에 의하면 특별교통수단 및 이동지원센터의 운영 등에 관하여 필요한 사항은 당해 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있다.

---

195) 「목포시 교통약자의 특별교통수단 및 이동지원센터 관리 및 운영조례」제9조 (이동지원센터의 설치 및 운영) ①시장은 교통약자의 이동에 관한정보의 제공 및 상담, 서비스 연계를 위하여 이동지원센터를 설치·운영한다. ②이동지원센터는 시장이 직접 운영하거나 제8조의 장애인콜택시 위탁운영자에게 위탁 운영할 수 있다. 「광주광역시 교통약자의 이동편의증진에 관한 조례」제16조(이동지원센터의 설치) ① 시장은 특별교통수단을 이용하려는 교통약자와 특별교통수단을 운행하는 사람에게 통신수단 등을 통해 이동에 관한 정보의 제공 및 서비스 연계를 위하여 이동지원센터를 설치·운영하여야 한다. ② 이동지원센터는 연중무휴, 1일 24시간제로 운영한다. ③ 이동지원센터의 보유 차량은 휠체어 사용자가 승·하차하기 편리한 구조로 되어 있어야 한다. ④ 시장은 이동지원센터의 설립 및 운영에 필요한 예산확보 및 지원대책을 강구하여야 한다. ⑤ 이동지원센터의 장과 직원의 자격기준 등에 관한 사항은 시장이 따로 정한다.

그럼에도 불구하고 장애인 등 이동약자의 이동권 보장에 관한 조례는 소수의 지자체에서만 마련하고 있는 상황이다. 법률이 구체적으로 위임하고 있음에도 불구하고 지자체에서의 입법적 불비가 발생하고 있는 것이다. 따라서 장애인을 포함한 교통약자들의 이동권 보장을 위한 지자체에서의 노력이 보다 필요하다고 하겠다.

셋째, 조례의 내용이 저상버스와 장애인 콜택시로 극히 한정되어 있다. 물론 이는 「교통약자의 이동편의 증진법」의 위임내용을 지자체에서 의무적으로 이행하면서 발생하는 당연한 문제일 수 있다. 그렇지만 동법 제9조에서는 이동편의시설의 설치 대상시설을 "어느 하나에 해당하는 것"으로 한정하고 있기는 하지만 교통수단, 여객시설, 도로로 규정하고 있다. 또한 법률의 내용이 교통수단에 한정되어 있지 않고 보행우선구역 등 이동에 필요한 기반시설(예컨대 속도저감시설, 횡단시설, 대중교통정보알림시설 등 교통안내시설, 보행자 우선통행을 위한 교통신호기 등)까지를 포함하고 있다. 따라서 지자체의 조례에서도 이러한 포괄적인 이동권 보장을 위한 내용이 포함되어야 한다.

2) 편의시설

장애인의 편의를 제공하기 위한 조례는 두 가지로 분류할 수 있다. 하나는 건축물의 허가에 있어 장애인 등의 편의시설 설치에 대해 사전점검하는 것을 내용으로 하는 조례이고, 다른 하나는 공공시설 내 장애인 관람석의 설치를 규정하고 있는 조례이다. 사전점검에 대한 조례는 광주광역시, 전라북도, 순천시, 목포시, 전주시가 두고 있으며, 관람석의 설치와 관련해서는 광주광역시와 전라남도, 군산시가 두고 있다. 순천시의 경우에는 관람석에 대한 조례는 없지만 공공시설 장애인 주차구역 위반에 대해 과태료를 부과하는 조례를 두고 있다.

(1) 건축물의 허가 등에 있어서 장애인등의 편의시설 설치사항 검사에 관한 조례

① 목 적

제1조(목적) 이 조례는 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에관한법률」(이하 "법"이라 한다)이 규정하는 편의시설 및 설비(이하 "편의시설"이라 한다)를 설치할 의무가 있는 건축물에 대하여 허가, 시공 및 사용승인 전에 적절한 사전 점검을 실시하여 편의시설의 효율성을 높임으로써 장애인을 비롯한 모든 시민들이 다른 사람의 도움 없이 안전하고 편리하게 편의시설을 이용 하도록 하여 사회활동 참여와 복지를 증진하는데 목적을 두고 있다. 장애인편의시설 설치사항 사전점검 등에 관한 조례는 장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한법률이 규정하는 편의시설 설치를 권장하고, 건축물의 허가, 시공 및 사용승인 전에 적절한 검사를 실시하여 편의시설의 효율성을 높임으로써 장애인이 안전하고 편리하게 시설 및 설비를 이용하고 정보에 접근하도록 편의증진을 도모하는데 이바지함을 목적으로 한다.

② 내 용

조례의 내용은 입법목적에서 알 수 있듯이 건축물을 허가하는데 있어 장애인 등의 편의시설이 제대로 갖추어졌는지를 사전에 점검하도록 하는 것이다. 따라서 조례의 구체적인 내용은 대체로 검사의 대상, 검사 시기 및 방법, 검사요원의 구성 및 직무, 관계공무원의 의무, 검사보고서의 작성과 보고 등에 대해 다루고 있다. 조례에서 한꺼번에 다루고 있는 곳도 있고, 규칙으로 따로 규정하고 있는 곳도 있지만 그 내용은 대동소이하다. 다만, 목포시는 제6

조에서 시장의 의무라고 하여 9개 조항으로 편의시설의 설치에 관한 교육과 홍보, 조치요구의 실태의 게시 등을 구체적으로 규정하고 있다는 점이 눈에 띈다.

또한 전라북도의 경우 제9조에서 다른 지자체에서는 두고 있지 않은 '편의시설심의위원회'를 두도록 하고 있다. 제10조 기능에서 알 수 있듯이 편의시설 정책과 민원에 대해 심의할 수 있도록 하고 있으며, 편의시설 심의에 대한 최종적인 결정권한을 가지고 있다. 이는 다른 지자체가 별도의 심사절차를 거치지 않고 점검요원 등의 심의내용에 따라 결정할 수 있도록 하고 있는 것과 달리 별도의 절차를 둠으로써 심사의 공정성과 객관성을 유지하고, 심사결과에 따른 이행의 실효성을 갖도록 하기 위한 것으로 보인다.

<표-3.7> 편의시설 사전 점검 관련 특이 규정

목 포 시
제6조 (시장의 의무) ①시장은 해당 부서에서 대상 시설의 시설주에게 사전 점검의 취지를 통보하고, 사전점검에 협력하도록 지도하여야 한다. ②법에 규정된 편의시설의 설치에 관한 교육과 홍보를 위해 매년 9월에 사전점검요원과 협의하여 연간계획을 수립한다. ③점검요원의 능력향상과 신규요원의 양성을 위해 별도의 교육과정을 개설하여 교육을 실시하며 필요시 위탁할 수 있다. ④해당 부서에서는 편의시설 점검 시 사전점검요원에게 통보하여야 한다. ⑤사전점검결과는 분기별로 목포시(이하 "시"라 한다) 홈페이지에 사전검검 실시 대상과 실시 일시 및 조치요구사항, 점검결과의 반영여부, 조치 미이행 실태 등에 관한 사항을 게시하되 세부사항은 규칙으로 정한다.<개정 2009·8·3> ⑥ 장애인 편의시설의 설치이후 유지·관리 실태를 파악하기 위한 조사를 정기적으로 실시하여야 하며 점검요원에게 의뢰할 수 있다.<신설 2009·8·3> ⑦ 시장은 시 전역 및 구역, 개별 시설물이 보건복지부 지침에 따라 시행되는 장애물 없는 생활환경 인증을 얻고 이 인증이 유지 관리될 수 있도록 계획을 수립·시행하여야 한다.<신설 2009·8·3> ⑧ 시장은 사전검검 대상에 해당되는 시 소재 공공 및 민간 건축물 및 시설에 대해 장애물 없는 생활환경 인증제도를 적극 안내하여야 하고 인증추진에 관한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.<신설 2009·8·3> ⑨ 시장은 장애물 없는 생활환경 조성을 위하여 시 자체적으로 인증제도를 실시할 수 있다. 자체 인증제도의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.<신설 2009·8·3>
전 라 북 도
제9조(편의시설 심의위원회) ①편의시설의 심의사항을 결정하기 위하여 편의시설 심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다. ② 제1항의 규정에 의한 편의시설 심의위원회 위원(이하 "심의위원"이라 한다)은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 도지사가 위촉한다. 1. 관계 공무원 2. 장애인단체에서 추천한 자 3. 편의시설 관련 단체에서 활동하고 있는 자 4. 건축과 편의시설에 대한 지식과 경력을 가진 자 제10조(기능) 위원회는 편의시설 설치와 관련하여 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다. 1. 편의증진보장법 제15조 및 교통약자의 이동편의증진법 시행규칙 제2조 3항의 적용 완화대상에 관한 사항 2. 편의시설 관련 민원에 관한 사항 3. 1/3이상의 위원이 요청하여 위원장이 발의하는 사항 4. 도지사가 필요하다고 부의하는 사항

그 밖에도 목포시 조례(다른 지자체도 대동소이함)에는 사전점검의 대상(제3조[196]), 시설주의 의무(제7조[197]), 사전점검 보고서의 작성(제8조[198]), 재정조치(제10조[199]) 등을 마련해 두고 있다.

(2) 장애인이 공연 및 문화를 관람 또는 참여하는데 있어 편의를 제공하기 위한 조례

① 목 적

제1조(목적) 이 조례는 000에서 운영·관리하는 공영장 등의 관람석 중에서 일정비율 이상을 최적관람석으로 설치하여 장애인·노인·임산부 등이 편리하게 이용할 수 있는 관람 등의 편의시설[200]을 설치·운영하도록 하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

② 내 용

공공시설 내 최적의 장애인 관람석 지정 설치·운영의 조례는 광주광역시와 군산시 그리고 전라남도에서 정하고 있다. 광주광역시에서는 최적의 장애인 관람석 설치에 최소한의 기준을 정하고 있지 않고, 군산과 전라남도는 장애인 등을 위한 관람석수의 50퍼센트 이상을 최적관람석으로 설치하여 장애인등이 편리하게 이용할 수 있도록 규정하고 있다. 그리고 이동 편의시설의 확충에 대한 규정도 군산과 전라남도에서만 마련해 두고 있다. 그 밖에 민간운영시설에 대한 권장과 비용의 보조 등에 대한 내용은 동일하게 다루고 있다.

(3) 순천 장애인 전용주차구역 주차차량 과태료 부과징수에 관한 조례

① 목 적

제1조(목적) 이 조례는 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률」 제27조제3항[201]의 규정에 의하여 관리하는 공공건물 및 공공이용시설에 장애인 전용주차구역으로 설치된 주차시설에 장애인자동차표지가 없는 차량을 주차한 자에 대한 과태료의 부과·징수에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

---

196) 「목포시 장애인편의시설 설치사항 사전점검 등에 관한 조례」 제3조 (사전 점검 대상) ①법 제7조에서 규정하는 편의시설을 설치할 의무가 있는 건축물과 공원, 「이동편의 증진법」 제9조에서 규정하는 이동편의시설을 설치해야 할 도로로 한다. 다만, 국가와 정부투자기관, 지방자치단체 등 공공기관의 시설은 사전점검을 받아야 하며, 민간시설에 대한 점검대상은 별도의 시행규칙으로 그 범위를 정한다.<개정 2009·8·3> ②법 제15조 및 같은 법 시행령 제7조에 의하여 기준을 완화하고자 할 경우 사전점검을 실시한다.<개정 2009·8·3>

197) 「목포시 장애인편의시설 설치사항 사전점검 등에 관한 조례」 제7조 (시설주의 의무) ①시설주는 사전점검이 원활하게 이루어질 수 있도록 현장안내에 적극 협조하여야 한다. ②시설주는 법률이 정한 기준대로 성실하게 편의시설을 설치해야 한다. ③ 시설주는 설치된 편의시설을 성실하게 유지·관리하여야 한다.<신설 2009·8·3>

198) 「목포시 장애인편의시설 설치사항 사전점검 등에 관한 조례」 제8조 (사전 점검 보고서의 작성) ①사전점검요원이 사전점검을 실시한 날로부터 3일 이내에 사전점검에 참여한 요원의 3분의 2 이상의 서명을 받은 사전점검 결과보고서(별지 제1호서식 또는 별지 제2호서식)를 시장에게 제출하여야 한다.<개정 2009·8·3> ②만일 3일 이내에 보고서를 작성하기 어려운 사정이 있는 경우는 즉시 시장에게 그 사유서를 제출해야 하며 특별한 사유가 없는 한 시장은 이를 수용하여야 한다.

199) 「목포시 장애인편의시설 설치사항 사전점검 등에 관한 조례」 제10조 (재정조치) 시장은 제6조에서 정한 사항을 추진하기 위하여 재정상의 조치를 강구하여야 한다.

200) 「장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률」의 "편의시설"이라 함은 장애인등이 생활을 영위함에 있어 이동과 시설이용의 편리를 도모하고 정보에의 접근을 용이하게 하기 위한 시설과 설비를 말한다.

201) 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률」 제27조(과태료) ③ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 과태료는 시설주관기관이 부과·징수하되, 과태료를 부과하는 위반행위의 종별과 위반정도에 따른 과태료의 금액, 과태료의 부과·징수절차 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 1999.1.21>

② 내 용

장애인 전용주차구역을 설치하는 공공시설의 범위는 시 본청, 직속기관, 사업소 및 읍·면·동 청사와 이에서 직접 관리하는 공공시설로 정하고 있다. 과태료의 부과는 장애인 자동차 표지를 부착하지 아니한 자동차를 장애인 전용주차구역에 주차한 자에게 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률」 제27조 제2항 내지 제6항[202]에 의한 과태료를 부과 징수하도록 하고 있다.

(4) 검토 및 평가

첫째, 편의시설에 관한 조례 또한 이동권 보장에 관한 조례와 같이 소수의 지자체만 마련하고 있다. 이동권과 접근권 보장을 위한 편의시설은 따로 떼어 낼 수 없을 정도로 긴밀하게 연결되어 있는 부분이다. 이동권이 보장되어 있다고 하더라도 편의시설이 제대로 설치되어 있지 않을 경우 장애인 등은 사회서비스를 제대로 이용할 수 없다. 따라서 편의시설은 이동권 보장과 연결되어 고려되어야 한다. 현재 대다수의 지자체가 편의시설 확보를 위한 방안을 마련하고 있지 않은데 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에관한법률」과 「교통약자의 이동편의 증진법」의 지역차원에서의 실현을 위해서라도 관련 조례를 마련할 필요가 있다.

둘째, 목적에 대한 개정이 요구된다. 광주광역시와 순천시는 목적에서 「교통약자의 이동편의 증진법」을 누락하고 있는데 전라북도와 목포시의 경우처럼 이동편의와 관련한 두 가지 법률을 모두 상위법으로 하는 개정이 요구된다.

셋째, 이동과 편의시설을 굳이 구분할 이유가 없고, 관람석 또한 마찬가지이다. 이동과 편의시설을 종합적으로 규정하는 조례의 정비가 필요하다.

6. 고용

지자체에서 장애인 고용과 관련한 조례는 찾아볼 수 없다. 조례의 일부 조항에서 장애인 고용을 규정하고 있는 곳도 있지만 장애인 고용을 촉진하고 보장하기 위한 조례를 두고 있는 곳은 없다. 장애인에 대한 차별이 가장 심한 영역으로 생각하는 분야가 '노동'이라고 답한 것[203]에서 확인할 수 있듯이 이에 대한 적극적인 지원대책이 마련되어야 한다. 일부 경제활동을 지원하기 위한 조례들이 시행되고 있지만, 이는 고용창출을 위한 실질적인 지원이라고

202)「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률」 제27조(과태료)② 제17조제3항의 규정에 위반하여 장애인자동차표지를 부착하지 아니하거나 장애인자동차표지가 부착된 자동차로서 보행에 장애가 있는 자가 탑승하지 아니한 자동차를 장애인전용주차구역에 주차한 자는 20만원 이하의 과태료에 처한다. <개정 2003.12.31>③ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 과태료는 시설주관기관이 부과·징수하되, 과태료를 부과하는 위반행위의 종별과 위반정도에 따른 과태료의 금액, 과태료의 부과·징수절차 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 1999.1.21>④ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 과태료 처분에 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 당해 부과권자에게 이의를 제기할 수 있다.⑤ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 과태료 처분을 받은 자가 제4항의 규정에 의하여 이의를 제기한 경우에는 당해 부과권자는 지체없이 관할법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할법원은 비송사건절차법에 의한 과태료의 재판을 한다.⑥ 제4항의 규정에 의한 기간내에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니한 경우에는 국세 또는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

203) 강현석, 위의 글, 39쪽.

보기에는 한계가 존재하는 것이 사실이다. 장애인 고용을 활성화하기 위해 지역차원의 의무고용할당제, 장애인 고용기업에 대한 세재지원 등의 내용을 담은 조례의 입법화가 필요할 것으로 보인다. 물론 이에 대한 독자적인 조례를 제정할 것인지, 다른 조례에 명시규정을 포함하는 방식으로 할 것인지에 대해서는 보다 검토가 필요하다고 하겠다.

7. 차별금지

장애인 인권을 실질적으로 보장하기 위해서는 일반적인 복지의 지원과 함께 사회적 차별을 해소하는 것이 무엇보다 필요하다. 그렇지만 조례 현황에서 알 수 있듯이 지자체의 조례는 대다수가 장애인 복지나 경제활동을 지원하기 위한 것에 치우쳐있고, 차별을 해소하기 위한 조례는 부족한 상황이다. 고용, 재화 및 용역의 이용, 교육 등에 있어서 장애인 차별을 해소하기 위한 지자체의 적극적인 노력이 필요한 대목이다.

장애인 차별을 해소하기 위한 방안으로 장애인차별금지법이 시행되고 있는 것과 관련해 지역에서의 장애인 차별을 해소하기 위한 차별금지 조례의 입법화가 병행되어야 한다. 그렇지만 전남장애우권인문제연구소 등 전남지역 시민사회가 추진하고 있는 '전라남도 장애인차별금지조례'를 제외하면 장애인 차별금지와 관련한 조례는 아예 시도조차 되지 않고 있는 상황이다. 그렇지만 장애인 인권문제는 각 영역에서의 개별적인 지원이나 편의제공만으로 해결하기 어려운 측면이 있다. 장애인차별과 관련해 포괄적인 내용을 담은, 또한 지역차원에서 실현 가능한 수준에서의 차별금지조례를 제정할 필요가 있을 것으로 보인다. 이에 대한 구체적인 내용은 개선방안에서 다루도록 하겠다.

8. 모성보호

1) 목 적

제1조 (목적) 이 조례는 여성장애인 또는 장애인 가정에게 출산지원금을 지원함으로서 산모와 신생아의 건강과 양육환경을 향상시켜 저 출산 시대의 사회적 문제해소와 장애인 가정의 생활안정 및 사회적 통합에 기여하기 위하여 여성장애인 출산지원금 지급에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

2) 내 용

장애여성의 모성보호를 위해 일부 지자체에서는 출산에 있어 지원을 규정한 조례를 마련하고 있다. 출산지원금에 대한 조례는 목포, 순천, 전주, 군산에서 마련해두고 있다. 군산은 장애인가정의 출산지원금을 군산을 제외한 지자체에서는 여성장애인의 출산지원금을 위한 조례를 규정하고 있다. 군산은 장애인 가정에서 신생아 출산 시 산모와 신생아의 건강관리를 도모하고, 장애인 가정의 생활안정에 도움을 주고자 출산지원금 지급에 필요한 사항을 규정함

을 목적으로 한다. 여성장애인 출산지원의 조례는 지원 대상에 여성장애인은 신생아 출생일을 기준으로 1년 전부터 신청일 현재까지 계속하여 지역 내 주민등록을 두고 실제 거주하는 사람으로 모두 동일하게 규정하고 있다. 출산지원금은 목포와 순천은 신생아 1명당 장애 1~2급은 100만원, 장애 3~4급은 70만원, 장애 5~6급은 50만원을 지원하도록 하고 있다. 지원대상자는 신생아 출생일로부터 1년 이내에 출산지원금을 신청하도록 모두 동일하게 규정하고 있다. 군산은 지원금을 신생아의 부 또는 모에게 지급하도록 하고 있어 다른 지역과 달리 모의 장애뿐만 아닌 부의 장애에 대해서도 지원하도록 규정하고 있다. 신생아의 모가 장애인인 경우 전주와 군산은 장애등급에 따라 150만원, 100만원, 70만원 이내로 지원금을 지급하고, 군산은 부가 장애인인 경우에도 장애등급에 따라 100만원, 70만원 이내로 지원금을 지급하도록 하고 있다. 또한 쌍생아 이상인 경우에는 신생아지원액의 100분의 50을 가산하여 지급하도록 규정하고 있다. 지원금 신청도 신생아의 부 또는 모가 신청할 수 있다.

<표-3.8> 각 지자체별 지원규모

목포시	순천시	전주시
제4조(지원액) ① 목포시장(이하 “시장”이라 한다)은 출산지원금을 신생아 1명당 장애1~2급은 100만원, 장애3~4급은 70만원, 장애5~6급은 50만원을 지원하여야 한다.	제4조(지원액) ① 순천시장(이하 "시장"이라 한다)은 출산지원금을 신생아 1인당 장애1~2급은 1,000,000원, 장애3~4급은 700,000원, 장애5~6급은 500,000원을 지원하여야 한다.	제4조(지원액) 시장은 예산범위내에서 출산지원금을 신생아 1인당장애1~2급은 1,500,000원 장애3~4급은 1,000,000원 장애5~6급은 700,000원으로 지원할 수 있다. 다만, 다른 법규에 의하여 지원금을 지원받는 자에 대하여는 그 차액을 지급한다.
군산시		
제4조(지원액) ①지원금은 신생아의 부 또는 모의 장애 정도에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 금액을 예산의 범위내에서 지급한다. 다만, 쌍생아 이상인 경우에는 신생아 1명마다 지원액의 100분의 50을 가산하여 지급할 수 있다. 1. 신생아의 모가 장애인인 경우 가. 장애등급 1급내지 2급 : 150만원 이내 나. 장애등급 3급내지 4급 : 100만원 이내 다. 장애등급 5급내지 6급 : 70만원 이내 2. 신생아의 부가 장애인인 경우 가. 장애등급 1급내지 2급 : 100만원 이내 나. 장애등급 3급내지 4급 : 70만원 이내		

3) 검토 및 평가

장애인 여성 출산지원금 지급 조례는 목포와 전주, 순천, 장애인가정 출산지원금 지급조례는 군산에만 마련되어 있다. 그러나 모법인 「장애인복지법」 제37조[204]와 제38조[205]에서는

204) 「장애인복지법」 제37조(산후조리도우미 지원 등) ① 국가 및 지방자치단체는 임산부인 여성장애인과 신생아의 건강관리를 위하여 경제적 부담능력 등을 감안하여 여성장애인의 가정을 방문하여 산전·산후 조리를 돕는 도우미(이하 "산후조리도우미"라 한다)를 지원할 수 있다.② 국가 및 지방자치단체는 제1항의 규정에 따른 산후조리도우미 지원사업에 대하여 보건복지가족부령이 정하는 바에 따라 정기적으로 모니터링(산후조리도우미 지원사업의 실효성 등을 확보하기 위한 정기적인 점검활동을 말한다)을 실시하여야 한다. <개정

산후조리와 육아에 관련하여 제정하고 있으나 지역자치단체의 조례의 내용에 있어는 산후조리 도우미나 산전 진료비 나아가 출산의 과정뿐만 아니라 육아와 학습에 관련된 지원내용은 어디에도 마련되어 있지 않다. 다중차별을 겪고 있는 여성장애인의 경우에는 출산지원금 등의 경제적 지원만을 통해서는 실질적인 모성보호를 할 수 없다. 오히려 일시적인 경제지원보다는 임신과 출산, 산후, 육아까지 전과정에 체계적인 지원이 필요하다고 생각된다. 그리고 그 방법은 재정지원을 비롯해 산전·후 도우미 등 활동보조서비스 제공, 여성장애인에 대한 의료지원, 신생아에 대한 의료지원, 영유아 교육지원 등 종합적인 방법이어야 한다. 아울러 출산지원 조례를 제정하고 있는 곳이 주로 기초자치단체에 한정되어 있다. 이는 아마도 저출산에 따른 인구감소와 지자체의 인구장려정책이 맞물려 나타나고 있는 현상인 것으로 보인다. 그렇지만 여성장애인의 모성보호는 단순하게 인구학적 정책으로만 이해되어서는 안 된다. 여성장애인의 모성보호라는 차원에서 모든 지자체가 관련 조례를 제정할 필요가 있다.

9. 경제활동 지원

1) 중증장애인 생산품 우선구매 촉진 조례

(1) 목 적

제1조(목적) 이 조례는 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」에 따라 지역 내 중증장애인 생산품의 우선구매를 촉진함으로써 중증장애인들의 직업재활을 돕고 사회활동 참여 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

(2) 내 용

광주광역시와 전라북도에서는 장애인 생산품 우선구매 촉진에 관한 조례를 마련해두고 있다. 장애인 생산품의 우선구매의 대상기관과 그들의 우선구매를 촉진하고 구매의무를 규정하고 있다. 그리고 장애인 생산품의 개발·유통·재정·경제적 지원을 할 수 있도록 한다. 전라북도에서는 장애인 생산품 구매실적 등을 반영하여 평가하는 조례를 규정하고 있다.

2) 공공시설내의 매점 및 자동판매기 설치허가에 관한 조례

(1) 목 적

제1조 (목적) 이 조례는 「장애인복지법」 제42조[206]의 규정에 의하여 설치·관리하는 공

2008.2.29>③ 산후조리도우미 지원의 기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

205) 「장애인복지법」 제38조(자녀교육비 지급) ① 장애인복지실시기관은 경제적 부담능력 등을 고려하여 장애인이 부양하는 자녀 또는 장애인인 자녀의 교육비를 지급할 수 있다.② 제1항에 따른 교육비 지급 대상·기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지가족부령으로 정한다. <개정 2008.2.29>

206) 「장애인복지법」 제42조(생업 지원) ① 국가와 지방자치단체, 그 밖의 공공단체는 소관 공공시설 안에 식료품·사무용품·신문 등 일상생활용품을 판매하는 매점이나 자동판매기의 설치를 허가하거나 위탁할 때에는 장애인이 신청하면 우선적으로 반영하도록 노력하여야 한다.② 시장·군수 또는 구청장은 장애인이 「담배사업법」에 따라 담배소매인으로 지정받기 위하여 신청하면 그 장애인을 우선적으로 지정하도록 노력하여야 한다.③ 장애인이 우편법령에 따라 국내 우표류 판매업 계약 신청을 하면 우편관서는 그 장애인이 우선적으로 계약할

공시설 내에 식료품 등 일상생활용품의 판매를 위한 매점이나 자동판매기의 설치를 허가 또는 위탁할 때에는 장애인이 우선하여 사업을 할 수 있도록 하기 위하여 그 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

(2) 내 용

이는 장애인에게 먼저 사업권을 갖도록 하고 있는 조례이다. 공공시설내의 매점 및 자동판매기허가등에 관한 조례는 장애인복지법의 규정에 의하여 지자체가 설치 관리하는 공공시설에 매점이나 자동판매기를 설치·허가 할 때에는 장애인이 우선하여 사업을 할 수 있도록 하기 위해 그 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. 적용범위는 대부분 시 및 그 소속기관의 청사 또는 시 소속기관이 직접 관리하는 공공시설로 범위를 정하고 있다. 전주시는 전주시가 전액 출자 관리하는 공공시설을 추가하여 범위를 확장해 놓고 있다. 내용에는 신청과 구비서류, 사용자의 의무, 사용료 등에 대해 규정하고 있다.

3) 장애인 직업재활시설 설치 및 운영 조례

(1) 목 적

제1조 (목적) 이 조례는「장애인복지법」제59조[207]에 따른 장애인직업재활시설의 설치와 운영에 관한 사항을 규정함으로써 시설의 효율적 관리를 통해 장애인의 근로와 자립의욕을 고취하고 복지 증진에 기여함을 목적으로 한다.

(2) 내 용

광주시 남구와 북구는 장애인 직업재활시설의 설치 및 운영에 관한하여 조례를 규정하고 있다. 이 조례는 「장애인복지법」에 따른 장애인직업재활시설의 설치와 운영에 관한 사항을 규정함으로써 시설의 효율적 관리를 통해 장애인의 근로와 자립의욕을 고취하고 복지 증진에 기여함을 목적으로 한다. 장애인 직업재활시설의 업무 및 기능은 두 조례가 동일하게 장애인의 재활상담 및 지도에 관한사항, 장애인의 경제적 안정을 위한 직업재활에 관한 사항, 장애인의 재활자립을 위한 홍보에 관한 사항, 지역사회 사업과의 연계추진에 관한 사항, 기타 장애인의 복지향상을 위하여 필요한 사항(제4조)으로 정하고 있다. 그러나 남구보다는 북구에서 설치 시설의 종목을 더 다양화 하였고, 남구에서는 근로 장애인의 선발규정에 대하여 근거조항을 마련해 두었다.

수 있도록 노력하여야 한다.④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 허가·위탁 또는 지정 등을 받은 자는 특별한 사유가 없으면 직접 그 사업을 하여야 한다.⑤ 제1항에 따른 설치 허가권자는 매점·자동판매기 설치를 허가하기 위하여 설치 장소와 판매할 물건의 종류 등을 조사하고 그 결과를 장애인에게 알리는 조치를 강구하여야 한다.

207) 「장애인복지법」제59조(장애인복지시설 설치) ① 국가와 지방자치단체는 장애인복지시설을 설치할 수 있다.② 제1항에 규정된 자 외의 자가 장애인복지시설을 설치·운영하려면 해당 시설 소재지 관할 시장·군수·구청장에게 신고하여야 하며, 신고한 사항 중 보건복지가족부령으로 정하는 중요한 사항을 변경할 때에도 신고하여야 한다. 다만, 제62조에 따른 폐쇄 명령을 받고 1년이 지나지 아니한 자는 시설의 설치·운영 신고를 할 수 없다. <개정 2008.2.29>③ 제58조제1항제2호에 따른 의료재활시설의 설치는 「의료법」에 따른다.④ 제2항에 따른 장애인복지시설의 시설기준·신고·변경신고 및 입소 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지가족부령으로 정한다. <개정 2008.2.29

4) 검토 및 평가

장애인이 이 사회의 구성원으로서 무엇보다 중요한 것이 경제활동이다. 경제활동을 위해서는 장애인을 위한 활발한 고용이 있어야 한다. 매점 및 자동판매기의 설치에 우선권은 주는 등의 일부 경제적 지원보다는 지자체별 구체적 지원 마련 조례가 필요하다. 장애인직업재활시설을 직업훈련의 관점에서 바라보아 직업훈련 강화와 전문성을 보장하여 그것이 취업으로의 연결통로가 되도록 정비해야 한다. 또한 장애인 고용 기업을 조직화 하여 그 기업에 대한 지자체의 지원이 등이 이루어진다면 장애인의 고용 또한 촉진되리라 본다. 중증장애인의 생산품 우선구매 촉진을 위한 다양하고 실효성 있는 조례가 마련과 고용촉진의 관점에서 바라본 조례가 제정되어야 한다.

10. 체육활동 지원

1) 목 적

제1조(목적) 이 조례는 「국민체육진흥법」 제3조[208], 「장애인복지법」 제28[209]조 및 제29조[210]의 규정에 의하여 거주하는 장애인의 체육활동 지원과 자발적인 체육활동을 권장 보호함으로써 건전한 여가선용을 통한 장애인의 건강증진에 기여함을 목적으로 한다.

2) 내 용

목포와 담양, 순천, 전라북도에는 장애인 체육진흥에 관한 조례를 마련해두고 있다. 장애인체육 동호회의 요건과 경비의 지원에 관하여 규정하고 있다. 그러나 장애인 동호회의 회원의 수에는 목포는 11명, 담양은 10명, 순천은 15명, 전라북도는 명시적으로 규정하고 있지 않는 등 각 지자체 별로 차이를 나타내고 있다.

---

208) 「국민체육진흥법」 제3조(체육 진흥 시책과 권장) 국가와 지방자치단체는 국민체육 진흥에 관한 시책을 마련하고 국민의 자발적인 체육 활동을 권장·보호 및 육성하여야 한다.

209) 「장애인복지법」 제28조(문화환경 정비 등) 국가와 지방자치단체는 장애인의 문화생활과 체육활동을 늘리기 위하여 관련 시설 및 설비, 그 밖의 환경을 정비하고 문화생활과 체육활동 등을 지원하도록 노력하여야 한다.

210) 「장애인복지법」 제29조 (복지 연구 등의 진흥)①국가와 지방자치단체는 장애인복지의 종합적이고 체계적인 조사·연구·평가 및 장애인 체육활동 등 장애인정책개발 등을 위하여 필요한 정책을 강구하여야 한다.②제1항에 따른 장애인 관련 조사·연구 수행 및 정책개발·복지진흥·재활체육진흥 등을 위하여 재단법인 한국장애인개발원(이하 “개발원”이라 한다)을 설립한다.③개발원의 사업과 활동은 정관으로 정한다.④국가와 지방자치단체는 개발원 운영에 필요한 비용을 보조할 수 있으며, 「조세특례제한법」 에서 정하는 바에 따라 조세를 감면하고 개발원에 기부된 재산에는 소득계산의 특례를 적용한다.

<표-3.9> 장애인 체육동호회 관련 규정

목포시	담양군	순천시
제4조(장애인체육 동호회) ① 장애인체육 동호회는 비영리 민간조직으로서 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다. 1. 상시 구성 회원의 수는 장애인 11명 이상 이어야 한다. 2. 최근 1년 이상 정기적인 체육활동 실적이 있는 모임 이어야 한다. ② 장애인체육 동호회에 필요한 경우 주민은 고문으로 참여할 수 있다.	제3조(장애인생활체육 동호회의 범위) 장애인생활체육 동호회(이하 “동호회”라 한다)라 함은 장애인이 생활체육활동에 자발적, 지속적으로 참여하는 비영리 순수한 민간 조직으로 다음 각호의 요건을 갖춘 조직을 말한다. 1. 회원들의 자격은 담양군에 거주하는 주민으로 한다. 2. 동호회 상시 구성인원은 최소 10인 이상으로 한다. 3. 최근 1년 이상 정기적인 활동실적이 있어야 한다.	제4조(장애인체육 동호회) ① 장애인체육 동호회는 비영리 민간조직으로서 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다. 1. 상시 구성 회원의 수는 장애인 15명 이상 이어야 한다. 2. 최근 1년 이상 정기적인 체육활동 실적이 있는 모임 이어야 한다. ② 장애인체육 동호회에 필요한 경우 지역사회 주민도 회원으로 참여할 수 있다.

경비의 지원에 있어서도 담양을 제외하고는 6가지의 동일한 기준을 마련하고 있다. 담양은 대상사업을 동호회 활동의 육성·지원 사업, 장애인 생활체육 행사 추진·교류, 기타 장애인 생활체육 진흥을 위하여 필요한 사업 이렇게 3가지 범위로만 규정하고 있다.

3) 검토 및 평가

체육활동을 지원하기 위한 조례는 장애인체육 동호회에 관하여만 다루고 있다. 그러나 장애인 체육활동의 진흥을 위해서는 단순하게 동호회 활동을 지원하는 것에 머무르지 않고 체육활동을 할 수 있는 장애인 체육시설 확보와 운영이 포함되어야 한다. 또한 장애인 체육행사 등 장애인들이 참여할 수 있는 기회의 제공도 필요하다. 나아가 체육활동 뿐만 아니라 문화활동 등을 장려하고 이를 활성화할 수 있는 방안도 함께 고민되어야 한다.

11. 기타

1)장애인복지기금 설치 및 운용에 관한 조례

(1) 목 적

제1조(목적) 이 조례는 00시 장애인들의 자립기반 조성과 복지향상 및 사회활동 참여 증진을 위하여 00시 장애인복지기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치하고 그 관리 및 운용에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

(2) 내 용

제주특별자치도와 나주시는 장애인 복지기금에 관한 조례가 있다. 나주시는 기금의 목표액

을 정하고 있으며 기간도 2003년부터 2012년으로 한정하고 있다. 기금의 용도는 제주와 나주가 동일하게 장애인에 관련된 사업 또는 활동의 지원에 사용하도록 하여 6개의 호로 나누고 있다. 기금관리 위원회를 두어 기금의 조성, 관리 및 운용에 관한 사항을 심의도록 하는데 나주는 10인 내, 제주는 10인 내의 위원으로 구성하도록 하고 있다. 위원의 임기 또한 나주는 2년, 제주는 3년으로 하고 나주는 구성위원의 5분의 1이상을 반드시 장애인으로 하여야 한다고 명시하고 있다. 장수는 장애인자립기금 운용관리 조례를 두고 있는데, 위의 조례들과 비슷한 내용의 조문들을 두고 있고 위원회의 위원은 9인 이내 임기는 2년으로 하고 있다.

2) 휠체어 수리에 대한 보조금 지원을 조례

(1) 목 적

제1조 (목적) 이 조례는 「장애인복지법」(이하 "법"이라 한다)의 규정에 의하여 장애인이 이동을 위하여 사용하는 휠체어 등을 편리하고 안전하게 이용할 수 있도록 지원시책을 추진함으로써 장애인의 생활안정과 사회활동 참여증진에 기여함을 목적으로 한다.

(2) 내 용

전라북도와 목포시는 장애인휠체어 등 구리 지원에 관한 조례를 마련하고 있다. 휠체어 등 수리소 운영, 수리비용 지원과 지원철자에 대한 내용을 다루고 있으며 수리비용은 국민기초생활보장법에 따른 수급자 및 차상위계층에 해당하는 자는 수리비용의 전액을 지원하되 연간 20만원 이내, 그 외의 자는 수리비용의 2분의 1을 지원하되, 연간 10만원 이내에서 지원하도록 하고 있다. 목포시는 전동 기기의 충전소를 마련하도록 제4조에서 규정하고 있어 전동기기의 이용을 촉진하기 위해 장애 관련 기관이나 노인관련 기관, 동 주민 센터 등 공공기관에 전동기기 충전소를 설치·운영하도록 하여 전동 기기의 이용 활성화에 적극적 도움을 주도록 하고 있다.

3) 장애인을 대상으로 하는 시상 조례

(1) 목 적

제1조(목적) 이 조례는 온갖 역경속에서도 장애를 훌륭하게 극복한 장애인과 장애인 복지증진에 기여 한 기관·단체 및 개인에 대하여 표창함으로써 모든 장애인들에게 희망과 용기를 주고 장애인에 대한 국민의 이해와 장애인 복지증진에 기여하며 더불어 사는 살기좋은 내고장 만들기에 기여하기 위한 장애극복상(이하 "상" 이라 한다)시상에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

(2) 내 용

아울러 이채로운 것은 장애인들 대상으로 하는 시상을 조례로 규정하고 있는 지자체가 상당수 있다는 것이다. 광주광역시 동구와 제주특별시, 전라남도, 순천, 목포, 나주에는 장애극복상 또는 장한 장애인상에 대한 조례를 마련해 두고 있다. 조례의 목적은 신체적·정신적 장애로 인하여 활동이 제한된 온갖 어려운 역경 속 에서도 부단한 노력으로 장애를 훌륭하게

극복하고 자립적인 생활인으로 살아가는 의지의 장애인을 발굴하여 표창함으로써 모든 장애인들에게 희망과 용기를 주고 더불어 사는 살기 좋은 지역을 만들기 위함이다. 수상기준에 있어서는 1년, 2년 또는 3년 동안 실제 계속 거주한 자에 해당하지만 순천은 거주기간을 따로 규정하고 있진 않다.

<표-3.10> 장애인상 관련 수상자격 규정

광주광역시 동구	전라남도	제주특별시
제2조(수상대상) 수상자는 다음 각 호에 해당하는 자로 한다. 다만, 사망자의 공적도 수상대상으로 할 수 있으며 이 경우 상은 본인의 명의로 법정상속인에게 시상한다. 1. 공고일 현재 2년이상 동구에서 실제 계속 거주한 자. 다만, 특히 필요하다고 인정할 때는 타 지역 거주자 및 재외동포에게도 시상할 수 있다. 2. 동구 관내에 소재하고 있는 기관·단체 3. 동일한 공적으로 상을 받은 일이 없는 자	제6조 (수상후보자의 자격) 수상후보자는 추천일 현재 전라남도에 계속하여 3년 이상 주민등록법에 의한 주소를 두고 거주하고 있는 등록 장애인으로서 장애를 극복하고 생활의 자립을 이루며, 사회 각 분야에서 활발하게 활동하고 있는 모범 장애인으로 한다.	제5조 (수상자격) 공고일 현재 제주특별자치도내에서 3년 이상 계속 거주하는 개인이나 3년 이상 장애인도우미 활동 실적이 있는 기관·단체이어야 한다.
순천시	**목포시**	**나주시**
제2조(수상대상) 이 상은 순천시에 2년이상 거주하고 있거나 소재하고 있는 기관, 단체 및 개인에 한하여 수여한다.	제6조(수상후보자의 자격) 수상후보자는 추천일 현재 목포시에 계속하여 3년 이상 「주민등록법」에 따른 주소를 두고 거주하고 있는 등록 장애인으로서 장애를 극복하고 생활의 자립을 이루며, 사회 각 분야에서 활발하게 활동하고 있는 모범 장애인으로 한다.	제2조(수상대상) 상은 나주시에 1년이상 거주하고 있는 장애인에게 수여하고 이들을 도운 기관·단체·개인은 소재에 상관없이 수여한다.

수상대상자는 3명에서 4명이 대부분이지만 전라남도는 10명으로 가장 많은 수상자를 대상으로 규정하고 있다. 또한 수상후보는 지역 내 주민 10인 또는 20인의 추천을 받도록 하고 있다. 그리고 수상을 위해선 수상위원회를 마련하여 심의하도록 절차를 규정하고 있다.

4) 검토 및 평가

첫째, 장애인 복지기금 설치 및 운용에 관한 조례는 복지일반을 규정한 조례로 포섭되어야 할 필요가 있다. 기금에 관한 내용은 장애인 복지에 있어 핵심적인 부분을 차지하고 있기 때문에 따로 제정하기 보단 장애인복지일반에 포함시켜 장애인에 관련된 지원에 기금이 적절히 사용되도록 해야 한다.

둘째, 휠체어 수리에 대한 보조금 지원 조례도 장애인복지일반에 포함시켜 모든 지역의 장애인들이 그들의 보조기구에 대한 재정적 지원을 적절히 받을 수 있도록 마련해 주어야 한다.

셋째, 장애인을 격려하기 위한 시상 자체가 불필요하다고 생각되지 않는다. 다만 장애인 시상과 관련된 조례가 장애를 극복의 개념으로 보는 시각에 머물러 있어 다소 옳지 않다고

느껴진다. 장애를 대상화해 극복의 개념에서 바라는 한계를 벗어날 필요가 있다. 따라서 용어에 있어서도 '장애극복상' '장한장애인상' 등은 지양하고 일반적인 용어인 '장애인상' 정도로 하는 것을 검토할 필요가 있다. 또한 지자체별로 상이한 심사기준과 선정기준을 합리적으로 정비할 필요가 있고, 심사위원의 구성과 심사 과정을 보다 투명하게 한다면 시상 자체의 위상이 더욱 높아질 것으로 생각된다.

Ⅲ. 지자체별 조례 현황 정리

21개 지자체의 장애인권 관련 조례를 각 영역별로 자세히 비교 분석해 살펴보았다. 장애인권 관련 조례는 모두 11개의 영역으로 나눌 수 있었다.

먼저 장애인복지 일반에 대한 조례를 두고 있는 곳은 제주특별자치도가 유일하다. 다만 장애인 복지에 대해 포괄적인 조례를 두고 있음에도 불구하고 장애인복지위원회와 장애인종합복지관에 대한 조례를 따로 둘 필요가 있는지는 의문이다. '장애인복지 등에 관한 조례'로 포괄하고 필요한 사항은 규칙으로 정하는 것도 방법일 수 있다.

장애인복지위원회 설치 및 운영과 관련한 조례는 거의 모든 지자체에서 두고 있다. 남원, 장수, 군산 등 일부 기초자치단체에서는 두고 있지 않은 경우가 있지만 대부분의 지역에 제정되어 있다. 본 조례는 위원회의 구성과 운영에 대한 것이므로 거의 대동소이한 내용과 구성을 가지고 있다.

장애인 복지시설에서는 장애인종합복지관 관련 조례를 살펴보았다. 장애인종합복지관의 설치 및 운영에 대한 조례 또한 많은 지자체 제정하고 있는데, 전주시와 익산시 등 비교적 규모가 큰 기초자치단체에서 제정하고 있지 않은 점은 특이하다. 입법적 불비인 것인지, 지역에서 설치 필요성이 없는 것인지는 확실치 않다.

자립생활을 지원하기 위한 조례는 광주광역시, 제주도, 순천시, 전주시 등 극히 일부 지자체에서만 마련하고 있다. 또 광주광역시의 경우에는 지적·자폐성장애인을 지원하기 위한 조례를 별도로 두고 있다. 이들 조례를 개인활동이 어려운 장애를 가지고 있는 장애유형의 자립을 지원하고, 사회참여를 유도하기 위한 활동보조서비스 등을 지원하기 위한 목적에서 제정되어 있다. 자립 지원은 사회구성원으로 활동하기 위해 반드시 필요한 부분임에도 대다수의 지자체에서 이를 마련하고 있지 않은 것은 문제점으로 보인다. 따라서 이와 관련한 조례의 마련 또는 규정의 정비가 필요하다고 하겠다.

이동권 보장 및 편의시설과 관련한 조례도 대체적으로 미비하다. 광주광역시, 전라남도, 전라북도, 순천시, 목포시, 전주시를 제외하고는 이 영역과 관련한 조례를 두고 있지 않다. 상위법들의 지역차원에서의 구현을 위해 각 지자체들이 이동권 보장과 편의시설을 제공하기 위한 조례들을 둘 필요가 있다. 또한 이동권 보장과 편의시설을 분리해 따로 따로 조례화하고 있는 것도 정비가 필요할 것으로 보인다.

고용과 차별금지와 관련해서는 조례를 찾아볼 수 없다. 고용은 장애인의 사회참여와 생존권을 위해 반드시 보장되어야 하는 영역이다. 그런데 지자체에서 이를 지원하기 위한 조례가 전혀 없다는 것은 그만큼 장애인 노동권 보장에 대한 인식이 낮다는 것으로 판단된다. 또한 차별금지법이 제정되어 시행되고 있는 상황임에도 지역차원에서의 조례는 전혀 없다는 것도 문제점으로 생각된다. 장애인 고용지원과 차별금지를 위한 조례의 제정이 필요하다.

모성보호와 관련해서는 순천시, 목포시, 전주시 등 기초자치단체 일부에서만 두고 있다. 다중차별을 겪고 있는 여성장애인의 경우 모성보호를 위한 적극적 조치가 반드시 필요함에도 지자체가 이를 간과하고 있는 것으로 보인다. 또 기초자치단체에서만 관련 조례를 두고 있는 것은 인구학적 정책의 반영 결과로 보여지는데, 여성장애인의 모성보호라는 관점에서 조례가 마련되어야 하고, 그 내용 또한 종합적인 지원대책이 되어야 할 것이다.

경제활동 지원영역은 광주광역시, 전라북도, 전주시, 익산시 등 일부지역에서만 두고 있다. 그리고 그 조례의 내용도 자판기 설치 등에 있어 장애인 우선권, 중증장애인 생산품 우선 구매 등에 대해 규정하고 있는 조례이다.

체육활동 지원에 대한 조례는 광주광역시, 전라북도, 순천시, 목포시 등에 마련되어 있다. 그 내용은 주로 장애인 체육동호회를 지원하기 위한 내용이며, 장애인 체육활동 전반을 활성화하기 위한 내용은 결여되어 있다.

기타로 장애인상 관련 조례를 전라남도, 제주도, 순천시, 목포시 등에서 마련하고 있다.

각 지자체별로 보았을 때는 광주광역시가 거의 전 영역에서 관련 조례를 제정해 시행하고 있으며, 장애인복지 일반에 대한 조례를 제정하고 있는 제주도를 포함해 전라북도, 순천시, 목포시가 상대적으로 장애인 인권관련 조례를 다수 제정해 놓고 있다. 반대로 전라남도의 경우 광역자치단체임에도 불구하고 관련 조례가 상대적으로 빈약하며, 익산시의 경우에도 관련 조례가 2개밖에 제정되어 있지 않을 정도로 열악하다.

각 지자체 간에 상호 모범적인 사례를 발굴하고 입법적인 정비가 요구된다.

제4장 개선방안 및 제언

Ⅰ. 기존 조례의 개정을 통한 개선

장애인권 관련 조례를 개선하는 방안으로는 우선 개정을 통해 기존 조례의 미비점을 보완하는 방법이 있을 수 있다. 아울러 조례가 마련되어 있지 않은 지자체의 경우는 조례의 제정이 우선적으로 필요하다. 자세한 내용은 각 영역별 조례분석의 검토 및 평가에서 이미 지적한 바 있기 때문에 세세하게 열거하지는 않겠다. 다만 몇 가지 중요한 내용에 대해서만 다시 확인하고자 한다.

첫째, 장애인복지위원회의 실효성을 제고할 수 있는 보완이 필요하다. 몇몇 지자체는 아예 조례 자체가 마련되어 있지 않고, 마련되어 있다고 하더라도 내용보다는 형식적인 틀에 박힌 모습을 갖추고 있다. 위원회를 구성하는데 있어서 위원의 해촉 규정이 없는 조례도 있고, 특히 실효성 있는 위원회의 기능을 위해 반드시 필요한 부분이라고 할 수 있는 예산과 관련된 규정이 누락되어 있는 지역도 있다. 이는 장애인복지위원회가 그저 형식적인 들러리 조직으로만 인식되고 있다는 것을 반증한다고도 볼 수 있다. 따라서 이러한 부분에 대한 개정이 필요하고, 아직 조례가 마련되어 있지 않은 지역에서는 제정이 필요할 것이다.

위원회 구성에 있어서 위원 구성 인원수의 재검토가 되어야 한다. 위원의 구성 수는 13인에서 30인까지 지자체별로 다양한데 동일한 기준이 마련되어야 할 것이다. 물론 이러한 차이가 지역의 특성을 반영한 것이라면 문제가 없겠지만 합리적인 사유가 없는 것이라고 한다면 동일기준을 둘 필요도 있다고 생각된다. 또한 제주특별자치도의 경우처럼 여성 장애인의 참여를 보장하기 위해 장애인 위원 중 30% 이상 여성장애인을 위원으로 하도록 할 필요가 있다.

또한 위원의 자격에 대해서도 각 지자체별로 상이한 부분이 존재한다. 모법인 장애인복지법에서는 '장애관련 업무관련성이 있는 공무원'으로 한정하고 있는 것과 달리, 대부분의 지자체에서는 이러한 구체성 없이 '공무원'으로 규정하고 있는 곳이 많다. 위원회의 중요성을 감안하면 관련 업무에 종사하고 있는 공무원으로 한정할 필요가 있을 것이다. 아울러 제주특별자치도의 경우 모법에서 규정하고 있지 않은 '장애인 부모' 또한 위원회에 참여할 수 있도록 하고 있다. 모법의 목적과 의의에 어긋나지 않는다면 이처럼 부모도 참여할 수 있도록 하거나, 장애관련 단체장으로 국한하지 않고 '장애관련 단체에서 5년 이상 복무한 자' 등 보다 열어둘 필요가 있을 것으로 보인다.

둘째, 장애인복지관의 기능을 강화해 장애인복지에 대한 종합적인 서비스를 제공할 수 있도록 해야 한다. 장애인복지관의 기능으로 대다수의 지자체는 천편일률적으로 재활사업, 취업전 조기교육, 장애인복지 관련 연구조사, 장애단체 육성 등 9가지로 규정하고 있다. 재활에 초점이 맞추어져 있지만 재활의 내용도 형식적인 수준이다. 또한 상대적으로 복지서비스 제공은 미비한데 제주특별자치도의 경우처럼 장애인 상담, 재가장애인복지, 여가활동, 사회교육사업, 장애인의 이해증진 및 자원개발, 장애인식개선, 활동보조서비스 등 보다 폭넓은 기능으로의 확대가 필요하다.

또한 재활이라는 용어 사용 또한 제고되어야 한다. 재활이라는 용어는 기본적으로 장애인을 사회 부적응자 또는 사회로부터 이탈되어 있는 존재라는 인식을 내포하고 있는 것이다. 장애에 대해 개인적 문제로 치부하거나 극복해야 할 문제로 바라보는 것은 고전적인 시각이다. 다만 장애를 이유로 해 원활한 교육서비스 또는 직업훈련을 제공받지 못했거나 생활에 있어 사회서비스를 제대로 제공받지 못했던 부분에 대해 장애인복지관을 통해 제공할 뿐이다. 따라서 이러한 관점에서 복지관의 기능이 재조정되어야 한다. 또한 단순 복지의 제공이 아니라 장애인 인권을 향상시키기 위한 관점에서 사업이 기획되어야 한다.

아울러 위탁기관을 선정하는데 있어서 공정성과 투명성을 확보하기 위해 심사위원회 등에 대한 명문의 규정을 두어야 하며, 위탁기관의 선정기준과 평가에 대해서도 규칙 등을 통해 구체적인 기준을 마련할 필요가 있다.

또한 복지관 종사자를 채용하는데 있어 일정 수 이상의 장애인을 우선 고용하도록 명문화해 장애인 고용지원과 고용창출의 효과를 거둘 필요가 있다.

셋째, 장애인 자립지원의 실효성을 확보해야 한다. 활동하는데 있어 특히 불편을 겪는 지적·자폐성장애인이나 중증장애인의 자립을 지원하고, 이들의 인권을 보장하기 위한 종합적인 지원조례를 두는 것이 바람직할 것으로 보인다.

지원 내용을 구체화하고, 지원 내용에 포함되어 있는 "장애인의 주거환경을 위한 개선" 부분을 모법인 「장애인복지법」에 준하도록 구체화할 필요가 있다. 또한 활동보조인의 활동비를 구체화·현실화할 필요가 있으며, 활동보조인 선정기준도 마련되어야 한다. 활동보조서

비스는 장애인의 원활한 일상생활과 사회활동이 가능하도록 하는 기능을 수행하는 것이므로, 장애에 대한 인식, 인권감수성 등이 반드시 필요하다. 학력이나 자격이 특별하게 요구되지 않는다 하더라도 의무적인 이수교육 등 활동보조서비스를 제공하는데 있어서 필요한 최소한의 요건을 마련할 필요가 있다.

또한 자립생활지원센터 등을 꼭 따로 둘 필요가 있는지, 장애인복지관의 기능에 포함해도 문제가 없는지 등에 대한 검토가 필요하다.

넷째, 이동권 보장 및 편의시설 확보를 위한 조례의 정비와 제정이 필요하다. 지자체들이 이동권 보장과 편의시설 확보를 분리해서 두고 있으며, 이와 관련해 조례 자체를 두고 있지 않은 경우가 대부분이다. 이동권 보장과 편의시설은 장애인의 사회참여와 사회활동을 위해 가장 기본적으로 필요한 사항이다. 그리고 양자는 서로 분리해서 생각할 수 없는 성격을 가지고 있다. 따라서 이동권 보장 및 편의시설 확보를 동일한 조례에서 다루도록 하고, 편의시설의 기준과 심사 등에 대한 구체적인 규정은 규칙을 통해 명문화하면 될 것으로 보인다.

다섯째, 모성보호에 대한 종합적인 지원대책을 마련해야 한다. 현재 여성장애인에 대한 모성보호 정책은 일부 지자체에서 시행하고 있는 출산지원금에 머무르고 있다. 그렇지만 이는 실질적인 모성보호가 될 수 없다. 또한 모법의 입법목적을 고려하더라도 단순 출산지원금에 머무르지 않고 출산전·후의 활동보조서비스, 의료지원, 육아, 교육 등 출산과 양육에 필요한 종합적인 지원이 이루어져야 한다.

또한 여성장애인에 국한하지 않고 부가 장애인인 장애인 가정, 장애신생아에 대한 의료 등 사회적 서비스의 지원대책도 강구되어야 한다.

여섯째, 체육활동을 포함해 여가활동을 지원하기 위한 조례로 개정이 필요하다. 현재 일부 지자체에서 장애인의 여가활동을 지원하기 위해 체육활동 진흥조례를 두고 있다. 그렇지만 이 조례 또한 장애인 체육동호회를 지원하는 내용에 그치고 있으며, 장애인 체육시설의 마련과 운영 등에 대해서는 규정하지 않고 있다. 또한 문화활동 등 기타의 여가활동 지원에 대해서는 전혀 마련되어 있지 않다. 여가활동에 있어 제약을 많이 받는 장애인을 지원하기 위한 적극적 조치로써 종합적인 지원조례가 필요하다.

Ⅱ. 조례 체제의 정비와 제정을 통한 개선

장애인권 관련 조례를 개선하기 위한 또 하나의 방안으로 조례 체제의 전체적인 정비가 있을 수 있다. 현재 각 지자체에 제정되어 있는 장애인권 관련 조례는 대부분 상위법의 위임에 따라 그 때 그 때 제정된 것들이어서 각 조례 간 일관성이 미흡하고, 성격이 모호한 위원회와 기구들이 중복되는 문제가 발생하고 있다. 따라서 이를 개선하기 위해 전체적인 체계를 정비하고, 입법이 필요한 부분에 대해서는 조례를 제정하는 것이 바람직하다.

이를 위해서는 장애인 인권과 관련된 내용을 각 영역별로 구분할 필요가 있다. 가. 장애인 복지와 인권증진을 위한 기본영역. 나. 자립 지원 영역. 다. 이동권 보장 및 편의시설 영역. 라. 고용 및 경제활동 영역. 마. 차별금지 영역. 바. 모성보호 영역. 사. 여가활동 지원영역으

로 나눌 수 있다. 자립 지원 영역과 이동권 보장 및 편의시설 영역, 모성보호 영역, 여가활동 지원영역은 기존 조례의 개정을 통해 가능한 부분이고, 이 부분에 대한 개선방안은 앞서 언급했으므로 생략하겠다.

첫째, 장애인 복지와 인권증진을 위한 기본조례의 제정이 필요하다. 제주특별자치도의 경우와 같이 장애인 복지 일반을 포괄하고, 나아가 장애인 인권증진과 관련한 내용까지 포괄하는 기본조례를 둘 필요가 있을 것으로 생각된다. 여기에 장애인복지위원회 관련 규정과 장애인복지시설 관련 규정까지를 포괄하도록 하면 될 것으로 보인다. 그리고 이들 기구의 운영에 대한 세부적인 내용은 시행규칙으로 정하면 될 것이다. 아울러 장애인 인권증진 기본계획, 교육권, 참정권 등 지역에서 장애인 인권증진을 위해 필요한 사항까지를 포함하도록 하고, 기타의 조례들은 본 기본조례의 범위 안에서 제정 및 시행될 수 있도록 하면 될 것이다. 이렇게 할 경우 각 조례에서 개별적으로 규정하고 있는 위원회 기능들도 기본조례에서 규정한 위원회의 소위원회 또는 실무위원회 등으로 묶을 수 있을 것이어서 전체 장애 인권 관련 조례의 체계화에도 긍정적으로 작용할 것이다. 장애인 관련 시상 역시 기본조례에 포함할 수 있을 것이다.

둘째, 단순한 경제활동 지원에 머무르지 않고 고용창출 및 지원을 할 수 있는 조례의 마련이 필요하다. 장애인에게 자판기 설치에 대한 우선권을 부여하는 것이나 장애인 생산품 우선 구매 등은 장애인의 경제활동에 대한 소극적인 지원에 지나지 않는다. 물론 장애인 고용에 대해 사회적 인식이 좋지 않은 상황에서 이러한 경제활동을 지원하는 것 자체의 의미가 있을 수 있지만, 근본적인 대책이 될 수는 없다. 지역차원에서 장애인 고용할당제, 장애인 고용기업 세제지원, 장애인 직업훈련 강화 등 장애인 고용창출과 고용지원을 위한 종합적인 지원조례의 마련이 필요하다.

셋째, 장애인 차별금지를 위한 조례의 제정이 필요하다. 2008년 「장애인 차별금지 및 권리구제에 관한 법률」(이하 "장애인차별금지법")이 제정 된 후 시행 2년째를 맞고 있지만 이와 관련해 지역차원에서의 실현을 위한 조례는 단 한 곳도 마련하고 있지 않다. 앞서 언급한 것과 같이 전남지역 시민사회에서 관련 조례를 추진하고 있을 뿐이다.

현행 장애인차별금지법이 지자체의 고유사무를 규정하지 않고 있고, 사무를 조례에 위임하고 있지도 않아 실효성에 한계를 드러내고 있다는 지적[211]도 존재한다. 다라서 지자체와 지역구성원들이 적극적인 의지를 가지고 접근할 때 장애인차별금지법은 실효성을 가질 수 있다. 이의 구체적인 방법으로 지역에서의 장애인 차별금지를 명문화한 조례를 제정할 필요가 있는 것이다.

차별금지 조례가 포함할 내용에 대해 전남지역 시민사회는 조례의 목적, 정의, 지자체 및 주민의 의무, 장애인 차별금지와 인권신장을 위한 교육과 홍보, 장애인 차별행위에 관한 조정, 장애인 차별행위와 인권침해행위 신고, 차별금지 및 인권신장을 위한 기본계획, 차별금지 및 인권침해 실태조사 등 모니터링 체계 구축, 위원회 구성 및 운영 등이 포함되어야 한다고 밝히고 있다. 차별금지 조례에 인권신장에 대한 부분까지 포함하고 있는 것은 전라남도에 기

211) 김종익, 「(가칭) 전라남도 장애인 차별금지 및 인권신장에 관한 조례 제정 방안」, 『"전라남도 장애인 차별금지 및 인권신장에 관한 조례 제정을 위한 공청회" 자료집』, 전남장애우권익문제연구소 등, 2009년 10월 21일, 3쪽.

본조례가 마련되어 있지 않은 점을 감안한 것으로 보인다. 그렇지만 기본조례가 제정될 경우 이는 기본조례에 포함될 사항이므로 차별금지 조례에서는 제외해도 무방할 것이다.

Ⅲ. 인권관련 조례의 평가기준 마련의 필요성

지방자치단체 간 동일기준 마련의 필요성이 제기되는 동시에 그 기준이 인권적 관점에서 올바른 기준인지 여부에 대해 살펴볼 필요가 있다. 예컨대 장애인복지위원회 위원의 자격요건으로 모법인 장애인복지법을 따르고 있지만, 과연 그 기준이 인권의 관점에서 적합한 기준인지에 대해서는 명확하지 않은 상황이다. 또한 이동권 보장과 편의시설에 대한 기준은 어떤 정도가 적당하지, 또한 장애인권 관련 조례가 일반적으로 담고 있어야 할 내용은 어떤 것인지에 대한 기준이 존재하지 않는다. 이러한 이유로 장애관련 조례에 대한 인권적 평가는 일정한 한계를 가질 수밖에 없다. 따라서 세계인권기준이나 국내의 헌법, 인권관련 법률 중에서 정하고 있는 장애관련 내용을 분석해 장애관련 조례에 대한 인권적 평가기준 마련이 모색되어야 할 것이다.

Ⅳ. 조례의 현실적 보장 방안

부족한 실정이긴 하지만 각 지자체들은 사회적 약자나 소수자의 사회진출과 복지증진을 위해 여러 가지 조례를 제정하고 있다. 특히 장애, 여성, 노인, 이주자 분야는 다른 분야에 비해 활발하게 조례가 마련되고 있는 상황이다. 그렇지만 입법화보다 중요한 것은 그러한 조례가 지역사회 내에서 실효성을 가질 수 있도록 하는 방안이 함께 마련되어야 한다는 것이다. 조례에서 아무리 장애인 인권에 대해 규정하고 있다 하더라도 현실적 보장방안이 강구되지 않는다면 이러한 조례의 규정은 선언적 구호에 그칠 것이다. 따라서 조례가 담고 있는 내용을 일상생활에서 실천되도록 하는 방안이 강구되어야 한다. 예컨대 장애인 관련 위원회의 경우 실천력을 담보할 수 있는 인사들로 위원회를 구성하도록 하고, 위원회 결정 사항을 이행할 수 있는 소관부처를 정하거나 실무기구 등을 설치하고, 또 이에 필요한 예산을 배정하는 것이 무엇보다 필요하다. 이러한 부분에서의 개선이 이루어지지 않는다면 조례는 그저 장식품에 지나지 않을 것이다.

〈참고문헌〉

국가인권위원회 편, 『(알기 쉬운) 장애인차별 금지법』, 국가인권위원회, 2008년.
----------, 『장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률』, 국가인권위원회, 2007년.
국가인권위원회 광주지역사무소 편, 『장애인차별금지법의 제정 의의와 향후과제』, 2007년.
강수경, 「지방자치단체의 조례제정권의 한계」, 『법학연구』 제24권, 한국법학원, 2006년.
강현석, 「전북지역 장애인 관련 조례 분석」, 『세계인권선언 61주년 기념 '2009년 전북지역 인권평가와 인권조례 모색을 위한 제1차 토론회' 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소·민변 전북지부·전북인권교육센터, 2009년.
김병록, 「조례제정권의 문제점과 개선방향」, 『토지공법연구』 제43호, 한국토지공법학회, 2009년.
김용탁·황수정·조규영, 「장애인 고용확대를 위한 지방자치단체의 역할 연구」, 『연구개발』 제5호, 한국장애인고용촉진공단 고용개발원, 2007년.
김정렬 외, 『장애인 차별실태 자료분석을 통한 인권의식 개선방안에 관한 연구』, 국가인권위원회, 2002년.
김종익, 「가칭 '전라남도 장애인 차별금지 및 인권신장에 관한 조례' 제정 방안」, 『'전라남도 장애인 차별금지 및 인권신장에 관한 조례 제정을 위한 공청회' 자료집』, 전남장애우권익문제연구소·목표경실련·전남여성장애인연대·전라남도장애인총연합회·전남장애인차별철폐연대, 2009년.
김중섭, 「인권조례의 의의와 전망」, 『진주시 인권조례 제정을 위한 토론회 '왜 인권조례가 필요한가?' 자료집』, 국가인권위원회 부간인권사무소·세계인권선언기념사업 진주협의회, 2009년.
----------, 「지역사회의 인권 발전과 조례 제정」, 『현상과 인식』 겨울호, 2007년.
문은현, 「인권조례 제정 동향 - 안산시 외국인주민 인권조례」, 『인권법평론』 제4호, 전남대학교 공익인권법센터, 2009년.
박자경·홍자영, 「장애인 고용차별 예방가이드」, 『고용개발』 제1호, 한국장애인고용촉진공단 고용개발원, 2008년.
박찬주, 「조례제정권의 근거와 범위」, 『서울대학교 법학』 제50권, 서울대학교 법학연구소, 2009년.
안 진, 「조례에서의 인권내용, 무엇을 담을 것인가」, 『2008 광주지역사무소 인권활동가 연수프로그램 '지자체 조례의 인권적 접근을 위한 활동가워크숍' 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소·5·18기념재단, 2008년.
이소영, 「장애차별금지법의 확산과 위축」, 『장애과 고용』 제18호, 한국장애인고용촉진공단, 2008년.
장애인정책조정위원회, 『장애인정책발전 5개년 계획(안)』, 보건복지가족부, 교육과학기술부 등 관계부처 합동, 2008년
전준형, 「타지역 인권조례 분석과 전북지역 인권조례 제정의 방향」, 『세계인권선언 61주년 기념 '2009년 전북지역 인권평가와 인권조례 모색을 위한 제1차 토론회' 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소·민변 전북지부·전북인권교육센터, 2009년.
정영선, 「인권조례의 의의와 법적 평가」, 『세계인권선언 61주년 기념 '2009년 전북지역 인권평가와 인권조례 모색을 위한 제1차 토론회' 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소·민변 전북지부·전북인권교육센터, 2009년.
조상균, 「광주광역시 인권기본조례 추진현황과 과제」, 『2009 광주국제평화포럼 '인권

조례 제정운동의 전망과 국제네트워크 모색' 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소, 2009년.
---------, 「광주광역시 인권증진조례의 내용과 과제」, 『법학논총』 제제29권 제2호, 전남대학교 법학연구소, 2009년.
---------, 「인권의 관점에서 본 광주광역시 조례 현황」, 『인권법평론』 제2호, 전남대학교 공익인권법센터, 2008년.
조소영, 「사회적 약자·소수자 관련 인권조례실태조사와 검토 - 부산광역시를 중심으로」, 『2009 광주국제평화포럼 '인권조례 제정운동의 전망과 국제네트워크 모색' 자료집』, 국가인권위원회 광주인권사무소, 2009년.
최승희, 「농어촌 장애인들의 차별 실태에 관한 연구」, 『평택대학교 논문집』 제20호, 평택대학교, 2006년.
행정안전부 자치법규 정보시스템 〈http://www.elis.go.kr〉

일본의 인권조례 현황과 내용

조상균(전남대학교 법학전문대학원 교수)
문기석(전남대학교 법학과 교수)
이은정(전남대학교 법학과 석사과정)

Ⅰ. 서론

1. 연구의 목적 및 필요성

최근 인권조례를 제정하려고 하는 지역차원의 움직임이 가속화되고 있다. 그 움직임의 결과, 경기도의 '안산시외국인주민 인권 증진에 관한 조례(2009년 3월 27일 제정)와 인권기본조례라고 할 수 있는 '광주광역시 인권증진 및 민주·인권·평화도시 육성 조례(2009년 10월 27일 전부개정)'가 2009년에 제정되어 지역의 현실을 반영하면서 주민의 인권을 보호 및 증진하기 위한 인권조례 제정운동의 성과물이 나타나고 있다. 실로 2009년을 '인권조례의 해'로 명명하더라도 손색이 없을 것으로 보인다. 이러한 인권조례 제정운동의 성과물은 다른 지방자치단체의 조례제정운동에 일정한 영향을 미칠 것으로 보이며, 현재 제정을 준비하고 있는 진주시의 인권기본조례 및 광주광역시·경기도의 학생인권조례가 그 것을 말해주고 있다.

여기서 말하는 인권조례라 함은 '인권의 보호 및 증진'과 '차별금지'를 그 주된 내용으로 하는 지방자치단체의 규범을 말한다. 다만 지방자치제도의 역사가 상대적으로 짧고, 중앙정부의 권한이 강력한 우리나라의 경우에는 '인권의 보호 및 증진'과 '차별금지'에 관한 내용은 주로 법률에서 다루어져 왔고, 보통은 '인권'의 범주에 포함된 '복지'에 한정하여 조례제정이 이루어져 왔기 때문에 '인권조례'와 '복지조례'가 혼용되어 사용되어 왔다고 할 수 있다. 따라서 우리나라의 일부 연구에서도 '인권'과 '복지'를 따로 구분하지 않고, 모두 인권조례의 범주에 넣어 다루어지고 있다고 할 수 있고[212], 이는 우리나라의 인권조례의 현실과 한계를 감안한 현실적인 선택이었다고 평가할 수 있을 것이다.

그러나 이웃 일본에서는 부락문제[213]를 중심으로 한 차별문제를 해결하기 위하여, 법률과는 별도로 지방자치단체의 조례를 통한 문제해결 노력이 일찍부터 나타나고 있었다는 역사적 경위와 함께 중앙정부의 권한과 재정을 대폭 지방정부로 이양하는 등 지방자치제도의 성숙한 발전이 함께 어울리면서 광범위한 분야에서 인권을 직접대상으로 하는 조례가 상당수 존재하고 있다. 오히려 중앙정부에서 미온적인 태도를 보이는 경우 조례의 제정을 통하여 법률의 제정을 유도하는 적극적인 경향도 나타나고 있다고 할 수 있다.

따라서 본보고서는 우리나라에서 현재 벌어지고 있는 인권조례 제정운동에 내용적 뒷받침과 일정한 시사점의 논의를 위한 시론적 입장에서 다양한 분야에서 인권조례가 제정·운영되고 있는 일본의 인권조례의 현황과 내용을 살펴보는 것을 직접적인 목적으로 한다.

2. 연구의 대상 및 범위

일본의 경우에는 현실적인 입장에서 '인권'과 '복지'를 구별없이 사용하고 있는 우리나라와 달리 '인권보호와 증진', '차별금지'를 직접적인 내용으로 하고 있는 조례가 현

212) 김중섭, '지역사회의 인권 발전과 조례 제정',「현상과 인식」겨울호, 2007년; 조상균, '인권의 관점에서 본 광주광역시 조례 현황',「인권법평론」제2호, 2008년; 조소영, '인권조례 제정을 위한 제언-부산광역시의 소수자·사회적 약자 관련 조례를 중심으로-',「법학연구」제50권 제1호, 2009년; 조상균, '광주광역시 인권증진조례의 내용과 과제',「법학논총」제29권, 제2호, 2009년

213) 이에 관해서는 후술한다.

재 제정되어 운영되고 있는 점을 감안하여 연구의 대상은 '인권조례'에 한정한다. 그리고 다양한 인권조례 가운데 일본의 행정구역상 광역자치단체(都道府県)과 市의 조례만을 검토하며, 町村의 조례는 제외한다.

검토내용으로서는 일본의 인권조례를 크게 인권기본조례와 개별인권조례로 나누어 살펴본다. 여기에서 인권기본조례란 '지역사회 구성원 모두의 인권증진을 위한 기본적인 방향성을 제시하고, 접근 방법 및 적용범위를 확대하고, 그 실행방향에 있어 구체적이고 실행력이 확보되는 조례[214]'를 말하고, 개별인권조례란 '인권의 보호 및 증진'과 '차별금지'의 대상이 개별적인 조례를 말하는 것이고 구체적으로 장애인, 남녀평등, 아동, 다문화를 주제로 살펴본다.

구체적으로 인권기본조례로서는 일본의 각 지방자치단체의 최고규범이라고 할 수 있는 자치기본조례의 내용 속에 포함된 인권의 의미를 살펴보고, 일본의 인권조례의 시작이라고 할 수 있는 부락차별철폐조례가 어떠한 과정을 거쳐서 모든 인권보장을 위한 기본조례로 발전하였는지 몇 가지의 단계로 나누어 대표적인 조례 및 다른 지방자치단체의 조례와의 비교 등을 시도해 본다. 그리고 개별인권조례로서는 현재 일본에서 제정되어 있는 장애인, 남녀평등, 아동, 다문화를 주제로 한 인권조례를 각각 제정의 배경, 대표적인 조례의 내용, 다른 지방자치단체의 조례와의 비교 등을 검토해 보고자 한다.

Ⅱ. 일본의 인권기본조례 현황과 내용

1. 자치기본조례에서의 인권

일본의 각 지방자치단체의 최고규범이라고 할 수 있는 자치기본조례란, 지방자치단체의 시민, 의회, 행정 등의 3자의 역할과 행동원칙(규범)이 명시되어 있는 조례를 말하고, 구체적으로 의회와 행정이 담당하는 단체자치기능과 시민에 의한 주민자치기능을 명확히 하고 있는 조례를 말한다.[215] 따라서 자치기본조례가 지방자치단체의 기본규범이라는 점을 고려한다면, 기본이념속에 각지방자치단체가 가장 중시하는 가치가 명확히 설정되어 있어야 할 필요성이 있다고 할 수 있다. 그러한 의미에서 자치기본조례에 인권의 관점이 포함되어야 하는 것은 어쩌면 당연한 귀결이라고 할 수 있다.

현재까지 조사한 많은 자치기본조례에는 '기본이념', '기본원칙' 또는 '시민의 역할과 권리'를 규정하는 개별조문속에 인권존중을 명기하고 있다. 예를 들면 名張市〈나바리시〉자치기본조례(2006년 1월 1일 시행)에서는 제3조(자치의 원칙)에 「시의 자치는 다음에서 열거하는 것을 원칙적으로 추진해야 한다. 1. 인권존중 국적과 성별, 연령 등에 관계없이 시민 한사람 한사람의 인권이 보장되고, 그 개성과 능력이 지역 만들기에 활용 될 것」을 규정하고 있다. 또한 米原市〈마이바라시〉자치기본조례(2006년 9월 1일 시행)에서도 '도시만들기

214) 조상균, 앞의 논문 (광주광역시 인권증진조례의 내용과 과제), 416면 참조.
215) 中川幾郎, '自治基本条例を考える視点と人権' 「部落解放研究」181호, 2008.4. 13-14면 참조.

기본원칙'을 규정하고 있는 제6조(다양성의 존중) 제1항에서는「모든 시민은 인간으로서 존중되어, 부당한 차별로부터 보호받을 권리를 갖는다.」고 규정하고, 제2항에서는 「米原市의 도시만들기는 문화적, 역사적, 지리적 및 환경적 다양성을 배려하고, 시민활동 및 지역사회의 자주성을 존중한 것이어야 한다.」규 규정하고 있다[216]. 그리고 伊賀市〈이가시〉자치기본조례(2004년 12월 24일 시행)의 제14조에서는「시는 도시만들기를 하는 시민의 자주적, 자율적인 활동을 존중하는 한편, 국적, 민족, 성별, 연령, 사회적 또는 경제적환경 등에 관계없이 다양한 주체가 도시만들기를 위한 역할을 존중하고, 권리의 보장, 확대에 노력하지 않으면 안 된다.」고 규정하고 있는 등 인권존중을 기본규범으로써 규정하고 있다.

자치기본조례는 그 특성상 기본이념, 기본원칙의 실현에 관해서는 구체적인 규정을 정하지 않고, 별도의 개별조례에 그 실현을 위임하는 경우가 많다고 할 수 있다. 결국 환경배려, 문화의 존중 등을 그 기본이념으로 하는 지방자치단체라고 한다면 환경기본조례, 문화기본조례가 존재해야 하는 것이고, 마찬가지로 인권존중을 그 기본이념으로 하고 있다면 인권기본조례가 반드시 필요하다고 할 수 있다. 따라서 자치기본조례는 지역사회에서 실체적, 가시적으로 존재하고 있는 상대적으로 소수자인 재외외국인, 장애인 등의 인권존중을 위한 인권기본조례 및 개별인권조례의 최상위의 법적근거라고 할 수 있다.

2. 부락차별철폐 조례

1) 일본의 부락문제[217]

일본에서의 부락문제[218]는 부락출신자에 대한 신분적 편견에 따른 차별에서 발생하는 사회문제를 말한다. 일본에서의 부락은 우리나라의 백정과 같은 비슷한 신분이 모여살던 곳을 지칭하는 것으로 명치유신이후 봉건제도가 해체되어 법적·제도적으로는 부락에 대한 신분상의 차별은 표면적·형식적으로는 소멸하게 되었다. 또한 평등권을 규정하고 있는 일본국 헌법 제14조하에서 부락 또는 부락민에 대한 차별은 존재할 수 없다고 할 수 있다. 그러나 실제로는 잘못된 사회적 편견에 의해 취업, 교육, 혼인 등에 대한 차별이 이루어져, 결국 근대사회의 보편적 권리라고 할 수 있는 인간답게 살 권리가 부락민에게는 거의 보장되지 못한 결과를 야기하였다.

일본 정부는 이 문제에 대해서 '소위 동화문제란 일본사회의 역사적 발전과정에서 형성된 신분계층구조에 기인한 차별에 의해 일본국민의 일부의 집단이 경제적·사회적·문화적으로 낮은 상태에 놓여, 현대사회에서도 여전히 기본적 인권을 침해받고 있고, 특히 근대사회의 원리로써 누구라도 보장되어야할 시민적 권리와 자유를 완전히 보장받지 못하는 매우 심각하고 중대한 사회문제이다[219]'고 지적하고, 동화대책의 해결을 위해서, 환경개선, 사회복지, 산업직업, 교육문제, 인권문제 등에 관한 구체적인 안을 내놓게 되고, 그 구체적 안 가운데 특히 긴

216) 이렇게 규정하고 있는 배경에는 米原市가 합병하여 탄생한 도시로 합병전의 도시의 특성을 존중할 필요가 있다는 점을 강조한 것으로 보인다. 米原市자치기본조례 해설판을 참조.
(http://www.city.maibara.lg.jp/rk/files/tm_dl2/pdf/06-12-14kaisetuban.pdf)

217) 부락문제에 대한 전반적인 내용에 관해서는 재단법인 부락해방·인권연구소의 홈페이지를 참조.
(http://blhrri.org/nyumon/nyumon.htm)

218) 정부 공식적인 행정용어로는 '同和문제'라고 한다.

219) 政府同和対策審議会,『政府同和対策審議会答申』1965.8.11
(http://www.asahi-net.or.jp/~mg5s-hsgw/siryou/kiso/doutaisin_tousin.html)

급을 요하는 과제로서 특별조치법의 제정, 구체적 연차계획수립 등의 6개 항목을 제안하게 되었다.[220]

2) 부락문제에 관한 입법의 내용과 과정

가. 동화대책사업특별조치법

이러한 동화대책사업의 제도적 보장의 결과물로써 등장한 것이 1969년 7월 10일의 '동화대책사업특별조치법'이다. 동법은 동화지구의 경제력 배양, 주민생활의 안정 및 복지의 향상 등에 기여하는 것을 목적으로 국가 및 지방자치단체가 실시해야할 다양한 사업을 열거하고 있다. 구체적으로 제1조에서는 대상지역의 범위와 법의 목적을 명확히 하고, 제3조, 제4조에서는 국민 및 국가, 지방자치단체에 동화대책사업의 실시 또는 협력의무를 부과하고 있다. 동화대책사업의 구체적인 내용은 제6조 각호에서 열거하고 있다. 다만, 사업의 대상은 동화지구[221]의 생활환경의 개선과 산업의 진흥 등 현재 발생하고 있는 차별의 해소에만 집중되어 동화지구외의 주민에 대한 계몽활동은 부가적인 지위에 불과하였다. 또한 제7조 이하에서는 동화대책사업에 대한 국가의 재정적 조치를 정하고 있다. 다만, 동화대책사업에 필요한 경비 가운데 원칙적으로 국가가 그 3분의2를 부담 또는 보조하는 것으로 되어 있었다. 동법은 10년을 기간으로 하는 한시법이었고, 이후 정부는 법의 효력이 1년 정도 남은 78년 10월경에 이 기간만으로 동화대책사업의 완전한 실현은 불가능하다고 보고, 동법의 3년 연장을 내용으로 하는 일부개정법안을 국회에 제출하여 통과되었다.

나. 지역개선대책특별조치법

종전의 동화대책사업특별조치법의 기간만료기일이 다가왔지만, 부락차별은 여전히 존재하고 있었고, 동화문제를 일부지역만의 문제로 생각하는 국민들이 많다는 문제점을 감안하여 종래의 시책의 반성에서 출발하는 새로운 법적조치의 필요성이 제기되었다. 이러한 필요성에 의해 새롭게 명칭을 변경하여, 1987년 3월 31일까지의 5년을 기한으로 하는 한시법으로 1982년 3월 31일 제정된 것이 '지역개선대책특별조치법'이다.

동법은 법의 명칭에서도 알 수 있는 바와, 동화대책을 지역개선대책으로 생각하려는 기본적인 시각 하에서 종전의 동화대책사업특별조치법의 총11개 조문을, 5개 조문으로 정리하였다.[222] 다만, 내용적으로는 거의 그대도 승계하고 있다고 할 수 있다. 그러나 동법 제2조 제2항에서 규정하고 있는 바와 같이 「국가 및 지방자치단체는 지역개선대책사업을 실시하는데 대상지역과 그 주변지역과의 일체성의 확보를 도모하고, 공정한 운영에 노력하여야 한다.」고 하여 종전에 문제로 되었던 주변지역 주민의 시기를 받는 문제, 부락지명총람과 같은 차별사

220) 동화대책의 구체안에 관해서는 政府同和対策審議会 , 앞의 답신을 참조.

221) 피차별부락의 호칭을 별도로 '동화지구'라 한다. 여기서 동화지구란「역사적사회적이유에 의해 생활환경등의 안정향상이 저해되고 있는 지역」을 말하고, 후술하는 '大阪府부락차별조사등규제등에 관한 조례'에서 최초로 명문화 되었다.

222) 그러다 보니 사업의 구체적 내용에 대해서는 포괄규정으로 되어있었던 동화대책사업특별조치법과 달리, 지역개선대책특별조치법 시행령 제1조 각호에서 열거하는 제한열거방식(44개 사업에 한정)으로 변경되어 그동안 지방특수성에 따라 실시되었던 사업이 국가의 보조의 대상에서 제외되는 상황이 발생하여 지방자치단체의 재정에 과중한 부담으로 되는 문제점이 발생하게 되었다. 内閣総理大臣官房地域改善対策室,『地域改善対策特別措置法の解説』, 中央法規出版, 1982.1. (http://wiki.blhrri.org/jiten/index.php)에서 재인용.

항이 새롭게 발생하는 문제 등을 감안한 새로운 내용을 추가하였다.

다. 지역개선대책특정사업에 관한 국가의 재정상의 특별조치에 관한 법률

동법은 지역개선대책특별조치법의 기간만료로 인하여, 동화대책사업에 관한 재정조치만을 정한 것으로 5년 기간의 한시법으로 1987년 3월 31일 제정된 법률을 말한다. 동법은 법률명에서도 알 수 있는 바와 같이 재정특례법이다. 따라서 종전의 법률 제1조와 같은 목적규정은 없고, 제1조에서 「이 법률은 국가 및 지방자치단체가 행하는 지역개선대책 특정사업에 대해서 그 원만하고 신속한 실시를 위하여 당해 사업의 경비에 대한 특별한 조성 기타 국가의 재정상의 특별조치에 대해서 정한다.」고 하여 간단한 취지규정만을 두고 있다. 따라서 종전에 있었던 국가 및 지방자치단체의 책무와 국민의 책무에 관한 규정은 보이지 않고, 다만 국가 및 지방자치단체가 협력하여 사업의 실시에 노력하여야 한다고만 규정해 놓고 있다(제2조 참조). 또한 동법에서 재정상의 특례조치를 받을 수 있는 사업은 이미 종전의 지역개선대책특별조치법에 의해 지정된 대상지역에서 계속해서 실시하는 것이 특히 필요하다고 인정되는 사업으로 시행령에서 정한 것으로 한정하여 대상범위를 점차 축소하고 있었다고 할 수 있다(제2조 제1항). 동법은 두 차례의 개정을 거쳐 2002년 3월에 기한이 끝나 1969년 제정된 '동화대책사업특별조치법'이후 33년간 지속되어온 일련의 부락문제에 관한 정부차원의 입법적 조치는 종지부를 찍게 된다. 그러나 이것은 부락차별이 철폐되었다는 것을 의미하는 것은 아니다.[223]

3) 부락차별철폐조례의 단계별 발전과 내용

부락차별철폐조례를 제정 시기별로 나누어 살펴보면, 첫째 부락차별조사의 법적규제로부터 시작된 '부락차별조사등규제조례'의 시기, 둘째 '부락해방기본법'의 제정실패로부터 촉발된 지방자치단체의 조례제정운동의 결과물로 나타난 '부락차별철폐인권옹호에관한조례' 및 '부락차별철폐와 모든차별금지조례'의 시기, 셋째 지역의 '마을 만들기'경향을 포함시켜 보다 완숙한 형태의 '인권존중사회만들기조례'의 제정이 등장하는 시기, 넷째 인권구제에 중심을 맞추어 구제 및 절차에 관해서 규정하고 있는 '인권침해구제추진 및 절차에 관한 조례' 등 4단계의 시기로 구분해 볼 수 있다.

가. 부락차별조사등 규제조례

① 조례의 제정배경

부락차별를 철폐하기 위한 지방자치단체 차원의 최초의 시도는 1985년의 大阪府〈오오사카부〉의 '부락차별등조사등규제조례'라고 할 수 있다. 이러한 형태의 조례가 제정된 것은 1975년의 '부락지명총람사건'이 직접적인 배경이 되었다고 할 수 있다. 이 부락지명총람은 흥신소 등의 조사업자가 조사업무의 부업으로 작성한 것으로, 전국의 5300여개소의 부락의 지명·소재지·호적·주된 직업 등이 개재되어 있었다. 구입자의 대다수는 기업채용시 부락출신자를 조사하기 위한 목적을 가진 기업들이었고, 또한 개인의 경우도 결혼상대방의 신원을 조사

223) 友永健三, '部落差別撤廃・人権条例の制定の経過・現状・今後の課題' 「部落解放研究」175호, 2007.4. 2면 참조.

하기 위한 목적으로 구입하고 있었다.[224]

'부락지명총람' 등과 같이 조사업자의 심각한 부락차별조사의 실태가 명확하게 발각되어 당초 국가차원에서의 법적규제의 필요성이 각 방면에서 지적되었지만, 국가가 좀처럼 법적규제를 하려고 하지 않는 사태 속에서 이 사건이 집중적으로 나타난 大阪府〈오오사카부〉에서 조례가 제정되었던 것이다.[225]

② 大阪府<오오사카부>부락차별조사등규제등에 관한 조례[226]

(1) 목적(제1조)

이 조례에서는 현재 동화지구에 거주하고 있거나, 과거에 거주하고 있었던 것을 이유로 결혼에 반대하거나, 약혼을 파기하거나 하는 등의 결혼차별, 채용시험에서 불리한 취급을 받거나 채용을 거절하는 등의 취직차별 등의 부락차별현상의 발생을 방지하는 것을 직접적인 목적으로 하면서, 궁극적으로는 주민의 기본적 인권의 옹호를 위한 입법이라는 것을 명기하고 있다(제1조 참조).

(2) 정의규정(제2조)

동조례에서는 '동화지구', '흥신소·탐정사업', '흥신소·탐정사업자' 등에 관한 정의규정을 두고 있다. 특히, 종전의 동화대책사업특별조치법 및 지역개선대책특별조치법에서 사용하고 있었던 「역사적사회적이유에 의해 생활환경 등의 안정향상이 저해되고 있는 지역」을 최초로 동화지구로 명기하고 있다는 점에 그 의의가 있다고 할 수 있다.

(3) 부, 부민의 책무 및 적용상의 주의(제3조, 제4조)

제3조에서 부에 대해서는 제1조의 목적을 달성하기 위한 필요한 계몽활동노력의무를 부과하고, 부민에 대해서도 제1조의 목적에 반하는 조사 또는 의뢰를 하지 않을 의무를 부과하고 있다. 다만, 이 조례를 적용함에 있어 부민의 자유와 권리는 부당하게 침해할 수 없음을 함께 규정해 놓고 있다(제4조 참조)

(4) 흥신소 · 탐정사업자에 대한 규제

동조례에서는 신원조사를 의뢰하는 행위는 넓게 주민 및 사업자에 대해서 일반적으로 금지하고 있지만, 규제대상은 흥신소 · 탐정사업자에 한정하고 있다. 우선 흥신소 및 탐정사업사업자로 조직된 단체는 그 구성원에 대하여 첫째 특정의 개인 또는 그 친족의 거주지가 과거·현재를 불문하고, 동화지구에 있는지 여부에 대해서 조사하거나 보고하지 않을 것, 둘째 동화지구의 소재지의 일람표 등의 제공 및 특정의 장소 등이 동화지구에 있다는 표시를 하지 않을 것을 준수하도록 자주규제의 규약을 만들어야 하고(제5조 1항), 흥신소 및 탐정사업을 하려는 자는 지사에게 신고하고(제6조), 그 영업에 관하여 앞에서 열거한 자주규제의 규약을 준수해야 한다.

또한 지사는 제5조 제1항의 준수사항의 실시에 필요한 한도에서 흥신소 · 탐정사업자에 대하여 그 영업에 관하여 보고 혹은 자료제출을 요구하거나, 영업소에 들어가 장부 및 서류의

224) 友永健三, '一通の手紙から∽「部落地名総鑑」差別事件の発覚から30年∽', 第267回国際人権規約連続学習会 (http://blhrri.org/info/koza/koza_0135.htm) 참조.
225) 友永健三, 앞의 논문(部落差別撤廃・人権条例の制定の経過・現状・今後の課題), 4면 참조.
226) 구체적인 내용 및 해설에 관해서는 大阪府의 홈페이지를 참조 (http://www.pref.osaka.jp/jinken/measure/kojin1.html)

조사 또는 관계자에게 질문을 할 수 있다(제11조 제1항). 만약 흥신소 및 탐정업자가 이 조례에 위반하는 행위를 할 때에는 지사는 필요한 지시(행정지도)를 할 수 있도록 규정하고 있고(제9조 제1항). 흥신소 및 탐정업자가 이 지시에 따르지 않을 경우에는 1개월 이내의 영업정지명령(행정명령)을 할 수 있다(제9조 제2항). 게다가 이 조례의 목적이 달성되도록 실효성을 확보한다는 의미에서 행정명령에 위반한 자는 3개월이하의 징역 또는 10만원이하의 벌금에 처한다는 벌칙규정을 두고 있다(제13조).

③ 다른 지방자치단체의 조례와의 비교

이러한 1985년의 大阪府의 '부락차별등조사등규제조례'가 제정된 이후, 熊本県(쿠마모토현; 1995년), 福岡県(후쿠오카현; 1995년), 香川県(카가와현; 1996년), 徳島県(도쿠시마현; 1996년)에서 부락차별조사를 규제하는 조례가 계속해서 제정되었다.[227] 그러나 아래의 [표1]에서 보는 바와 같이 大阪府의 '부락차별등조사등규제조례'와 비교해 상대적으로 조문의 수가 작아서 구체적 내용을 담고 있지 못하고, 제1조에서 규정하고 있는 목적을 달성하기 위해서 단순히 위반사실에 대한 지시 및 공표만을 두고 있고, 게다가 위반사실에 대한 형사벌칙도 없어 실효성 측면에서 상대적으로 미약하다고 평가할 수 있다. 다만, 大阪府의 조례에서는 볼 수 없었던 '해석 및 운용'에 관하여 「이 조례는 기본적 인권의 존중정신에 비추어 이것을 해석하고, 운영해야 한다.」는 독특한 내용을 담고 있었다.

[표1] 부락차별등조사등규제조례의 내용

조례명 (조례의 구성)	제정연도(시행연도)	위반사실에 관한 단체장의 권한	벌칙유무
大阪府部落差別事象に係る調査等の規制等に關する條例(16조, 부칙)	1985년 3월 27일 제정 (1985년 10월 1일 시행)	행정지도->행정명령	형사벌칙(양벌규정 포함)
熊本縣部落差別事象の發生の防止に關する條例(9조, 부칙)	1995년 3월 16일 제정(제정일부터)	필요한 조치의 권고 ->공표	없음
福岡縣部落差別事象の發生の防止に關する條例(8조, 부칙)	1995년 10월 20일 제정(제정일부터, 일부규정은 1996년 1월 1일부터)	필요한 조치의 권고 ->공표	없음
香川縣部落差別事象の發生の防止に關する條例(9조, 부칙)	1996년 3월 26일 제정(동년7월 1일 시행)	필요한 조칙의 권고->공표	없음
德島縣部落差別事象の發生の防止に關する條例(9조, 부칙)	1996년 12월 25일 제정 (1997년4월1일 시행)	필요한 조치의 권고->공표	없음

227) 각현의 구체적인 내용에 관해서는 高野眞澄, '部落撤廃条例制定の動向と課題', 「部落解放研究」109호, 1996.4. 57-59면 참조.

나. 부락차별철폐 인권옹호에 관한 조례

① 조례제정의 배경 및 개요

종래의 '특별조치법'에 기초한 사업에서는 주거환경의 개선이나 하드웨어적인 면에서는 일정한 효과가 있었지만, 교육의 향상과 직업보장, 산업의 진흥 등 소프트웨어적인 면에서는 여전히 문제가 산적해 있었기 때문에 1985년 5월 '부락차별기본법제정 요구 국민운동중앙실행위원회'를 중심으로 '부락해방기본법'의 제정을 요구하는 운동이 본격적으로 시작되었다[228]. 그러나 실제로 제정은 이루어지지 않았다. 이러한 광범위한 내용을 담고 있는 '부락해방기본법'이 제정되지 못한 가장 큰 이유는 자민당의 반대라기보다는 연립정권의 한축이었던 공산당으로부터 '이 법률은 부락해방법이라기 보다는 부락고정화법이다'라는 비판을 받고 있었기 때문이었다.[229]

이러한 상황하에서 90년대 초반부터 지방자치단체 단계에서 '부락해방기본법'의 내용을 담은 조례의 제정을 요구하는 운동이 개시되었다.[230] 그 결과물로서 1993년 9월 17일 시행된 德島県 阿南市〈도쿠시마현 아난시〉의 '부락차별철폐 인권옹호에 관한 조례'가 등장하게 된다. 그 후 德島県내의 대부분의 자치단체가 이러한 형태의 인권조례를 만들게 되고,[231] 전국적으로도 꽤 많은 지방자치단체가 이러한 형태의 조례를 만들게 된다. 그러나 부락차별철폐 인권옹호에 관한 조례는 종래의 '부락차별조사등 규제조례'와 비교해 내용적, 실질적으로 보다 적극적인 내용을 담고 있었지만, 인권옹호의 대상을 기본적으로 부락차별에 한정하고 있다는 한계가 있었다고 할 수 있다. 그후 阿南市는 2005년 9월에 '阿南市인권존중 도시만들기 조례'를 제정하여, 처음에 만들었던 조례를 폐지하고 '인권존중 도시만들기조례'의 형태로 변경하게 된다.

② 阿南市<아난시>부락차별철폐・인권옹호에 관한 조례

(1) 목적

동조례는 시민의 책무, 시의 시책 등 기타 부락차별철폐・인권옹호에 관하여 필요한 사항을 정하여 부락차별철폐・인권옹호를 도모하여 평화로운 지역사회의 실현에 기여하는 것을 목적으로 제정되었다.

(2) 내용

동조례는 부락차별 및 인권침해에 관한 행위금지를 시민의 책무로 규정하는 한편(제2조), 시에 대해서는 부락차별의 철폐를 위하여 필요한 환경개선조치에 관한 사업을 신속, 계획적

---

228) '부락해방기본법(안)'에서는 부락문제의 근본적인 해결을 도모하기 위해 각주체의 책무를 명확히 하고, 그 목적을 달성하기 위한 기본적인 사항을 정하여 차별 없는 민주사회의 발전에 기여하는 것을 목적으로 하면서(제1조), 국가 및 지방자치단체 그리고 국민의 책무(제2조,제3조), 부락문제에 관한 지식의 보급(제5조), 부락차별에 대한 규제(제7조) 및 부락차별 피해자에 대한 구제제도(제8조), 동화대책사항(제9조), 행정조직의 정비 및 부락해방대책심의회 구성(제10조, 제13조) 등을 규정하고 있었다. 구체적인 내용에 관해서는 (http://www.bll.gr.jp/siryositu/s-gyo-hoan.html) 참조.

229) (http://tottoriloop.blog35.fc2.com/blog-entry-28.html) 참조.

230) 友永健三, 앞의 논문(部落差別撤廃・人権条例の制定の経過・現状・今後の課題), 4면 참조.

231) 德島県의 인권조례 상황에 관해서 (http://blhrri.org/kenkyu/data/jourei/tokushima/jourei-tokushima.htm) 참조.

으로 실현시킴과 동시에, 취로대책, 산업의 진흥, 교육대책, 계몽 활동 등 인권옹호에 관한 시책을 적극적으로 추진하도록 하고(제3조), 시책을 추진하기 위한 종합적인 계획을 정하도록 하고 있었다(제4조).

또한 동화지구에 대한 지역의 실태를 계속적으로 파악하기 위해서 5년마다 필요한 조사를 하도록 하고, 그 결과를 시책에 반영하도록 하였다.(제5조) 그리고 시는 행정조직의 정비에 노력하고(제6조), 필요한 시책의 추진에 관한 중요한 사항을 조사심의하기 위한 심의회를 두도록 하였다(제7조)

③ 다른 지방자치단체의 조례와의 비교

다른 지방자치단체의 '부락차별철폐 인권옹호에 관한 조례'의 형태를 갖는 조례들은 대부분이 93년부터 94년 사이에 제정·시행되기 시작하였고, 최근에도 阿蘇市〈아소시〉의 경우에서 보는 바와 같이 2005년에 제정된 경우도 발견된다. 형식에 있어서는 대부분 6-7개 조문으로 이루어져 있고(鳴門市〈나주호시〉는 4개 조문으로 구성), 그 내용면에서도 각 주체의 책무, 실태조사, 행정조직의 정비 및 심의회의 구성 등 대부분 같은 내용으로 되어 있다.

[표2]부락차별철폐 인권옹호에 관한 조례의 내용

조례명 (조례의 구성)	시행연도	종합적인 계획수립	심의회의 존재
阿南市部落差別撤廢・人權擁護に關する條例 (7조, 부칙)	1993년 9월 17일	○	○
小松島市部落差別撤廢・人權擁護に關する條例(7조, 부칙)	1993년 10월 15일	○	○
德島市部落差別をなくす等人權を守る條例(7조, 부칙)	1994년 8월 1일	○	○
鳴門市部落差別撤廢・人權擁護に關する條例 (4조, 부칙)	1993년 10월 13일	○	○
阿蘇市部落差別等撤廢・人權擁護に關する條例(8조, 부칙)	2005년 2월 11일	○	○

다. 부락차별철폐와 모든 차별을 금지하는 조례

① 배경 및 개요

위에서 언급한 '부락해방기본법'의 제정실패의 경험은 '부락차별철폐 인권옹호에 관한 조례'와는 다른 형태 및 내용의 조례제정의 배경으로 된다. 즉 종전의 阿南市형태의 조례와는 달리 부락차별을 가장 큰 이슈로 들고 있으면서도, 국제적인 인권존중의 흐름을 언급하면서 부락차별을 비롯한 재일외국인, 장애인, 여성 등에 대한 모든 차별을 없애려는 시도가 나타나게 된다. 그 최초의 시도가 1993년의 大阪府 泉佐野市〈오오사카부 이즈미사노시〉에서 제정된 '泉佐野市에서의 부락차별철폐와 모든 차별을 금지하는 조례'라고 할 수 있다.

이러한 형태의 조례도 전국적으로 확산되어 400건 정도 되는 인권조례가운데 7할 정도가 阿南市형태이든가, 泉佐野市형태의 조례가 성립하게 된다.[232]

② 泉佐野市부락차별철폐와 모든 차별을 금지하는 조례

(1) 목적

동조례의 목적은 중대한 사회악인 부락차별을 비롯한 모든 차별을 철폐하고, 차별이 없는 도시실현에 기여하는 것을 목적으로 한다(제1조). 따라서 阿南市형태의 조례와는 목적의 범주를 인권전영역으로 확대했다는 점에 그 특징이 있다.

(2) 내용

동조례는 필요한 시책의 추진과 시민의 인권의식고양의 책무를 시의 책무로 규정하는 한편(제2조), 시민에 대해서는 시의 시책에 협력할 의무와 차별조장행위를 하지 않을 의무를 부과하고 있다(제3조). 또한 시는 부락차별을 비롯한 모든 차별을 금지하기 위해 생활환경의 개선, 사회복지의 충실, 산업의 진흥, 직업의 안정, 교육문화의 향상 및 인권옹호 등의 시책을 추진하고(제4조), 실태조사(제5조), 계몽활동의 충실(제6조) 및 국가 및 인권단체등과의 연대를 강화하여 추진체제에 충실할 것을 규정하고 있다(제7조).

③ 다른 지방자치단체의 조례와의 비교

이들 조례들은 각 지방자치단체가 부락차별을 비롯한 모든 인권의 옹호을 위한 시책을 시행하고, 주민도 시책에 협력해야 한다는 점에서 공통점을 가지고 있지만, 각각 미묘한 차이가 발견되고 있다. 예를들면, 泉佐野市, 米子市〈요나고시〉를 제외하고 인권옹호를 위한 심의회가 존재하고 있다. 또한, 泉佐野市, 倉吉市〈쿠라요시시〉의 경우에는 인권의 국제화의 흐름을 반영하면서 세계 인권선언 등을 언급하는 전문이 등장하기 시작한다. 그리고 주목해야 할 점으로 이들 조례들도 공통적으로 1994년부터 1995년에 걸쳐 제정되고 있다는 점이다. 따라서 결국 이들 조례도 '부락해방기본법'의 제정실패의 경험이 중요한 조례제정의 배경으로 되었다고 할 수 있을 것이다.

232) 友永健三, 앞의 논문(部落差別撤廃・人権条例の制定の経過・現状・今後の課題), 4-5면 참조.

[표3]부락차별철폐와 모든 차별을 금지하는 조례

조례명 (조례의 구성)	시행연도	부락차별외 언급하고 있는 인권대상	심의회의 존재
泉佐野市における部落差別撤廃とあらゆる差別をなくすことをめざす條例 (전문, 7조, 부칙)	1993년 9월 28일	재일외국인, 장애인, 여성	×
鳥取市における部落差別をはじめあらゆる差別をなくする條例 (13조, 부칙)	1994년 10월 1일	구체적 언급 없음	鳥取市동화대책심의회
倉吉市部落差別撤廃とあらゆる差別をなくする條例(전문, 7조, 부칙)	1994년 8월 1일	장애인, 여성, 아이누민족, 재일외국인	倉吉市동화대책심의회
米子市における部落差別をはじめあらゆる差別をなくする條例 (6조, 부칙)	1994년 9월 29일	구체적 언급 없음	×
和歌山市部落差別をはじめあらゆる. 差別をなくする條例(5조, 부칙)	1994년 12월 20일	구체적 언급 없음	和歌山市부락차별을 비롯한 모든차별금지심의회

라. 인권존중 도시만들기 조례

① 개요

세 번째의 단계는 1996년의 '鳥取県〈톳토리현〉인권존중 사회만들기 조례' 제정으로부터 시작되어, 그 후 三重県〈미에현〉, 大阪府 등 몇 개의 지방자치단체 등 중심으로 현재 가장 확산되어 가고 있는 조례의 유형이다.

② 구체적 내용

(1) 조례의 목적

조사된 조례는 조례명에서 알 수 있는 바와 같이 첫째, 지방자치단체와 시민의 역할을 명확히 하고, 둘째 인권에 관한 시책의 추진에 관하여 필요한 사항을 정하여 결국에는 인권이 존중되고 실현되는 지역사회를 만드는 것을 목적으로 하고 있다. 경우에 따라서는 堺市〈사카이시〉와 같이 '평화'의 개념을 '인권'과 함께 목적으로 하는 조례도 발견된다.

(2) 전문의 내용

각 지방자치단체의 인권존중 도시만들기 조례는 土佐清水市〈토사사미즈시〉, 紀の川市〈키노

카와시〉 등 일부를 제외하고는 거의 대부분이 조례의 앞부분에 전문을 두고 있고, 일반적으로 전문에는 기본적 인권의 존중 및 평화사회의 실현과 유지는 국제사회의 공통의 원리이자, 헌법과 세계인권선언의 이념이라는 점을 예외없이 명확히 밝히고 있다는 점이 특징적이다. 또한 각 지역사회에 존재하는 차별의 유형을 몇 가지로 정리하여 기술하는 경우도 있지만, 단순히 추상적으로 모든 인권의 보장이라는 개념으로 기술하는 경우도 발견된다.

⑶ 다루고 있는 인권의 범주

각 조례에는 전문에서 시급히 해결해야 하는 인권문제를 몇 가지로 유형화 시켜놓은 경우가 있다. 대표적인 인권의 문제로서 동화문제(부락차별문제)를 비롯하여 여성, 아동, 사회적 신분, 노인, 장애, 외국인 등을 공통적으로 언급하고 있으며, 일부 조례의 경우 부락차별만을 언급하고 있거나(土佐清水市), HIV감염자(高知県; 코치현), 재일외국인(甲賀市; 코카시), 학력(新居浜市; 나이하마시) 등 을 추가하여 각 지방자치단체의 특성과 이제 부락차별에서 벗어나 모든 인권을 존중하자는 의견 등을 반영하고 있다고 할 수 있다. 그러나 구체적 대상을 언급하고 있지 않고, 단순히 모든 인권의 보장만을 기술하는 경우도 있다(尾鷲市〈오와세시〉, 高島市〈타카지마시〉, 鹿沼市〈카누마시〉 등)

⑷ 각 주체의 책무

일반적으로 조례의 목적을 달성하기 위하여 시의 책무, 시민의 책무, 그리고 기업 및 사업자의 책무에 관해서 기술하고 있다. 구체적으로 '시'에 대해서는「조례의 목적을 달성하기 위한 필요한 시책을 적극적으로 추진할 역할」을, '시민'에 대해서는「인권이 존중되는 도시만들기의 주체라는 점을 스스로 인식하고, 가정, 학교, 지역 등 모든 장소에서 인권의식의 향상과 인권이 존중되는 도시만들기의 실현에 적극적으로 노력할 역할」을, '기업 및 사업자'에 대해서는「스스로의 경제적 활동 가운데 인권의 시점이 필요하다는 점을 재인식하고, 사업활동이 지역에 영향을 미친다는 점에 배려하고, 인권의식의 향상과 인권이 존중되는 도시만들기의 실현을 도모하기 위하여 모든 차별의 해소, 취직의 기회균등과 사회참가가 보장되는 체제구축 등에 적극적으로 노력할 역할」을 부여하고 있다. 특히 시에 대해서는 구체적으로 별도의 조를 만들어 시민 등의 인권의식의 보급과 고양을 위해서 인권교육을 추진하는 한편, 계몽활동을 하도록 노력의무를 추가하거나, 경우에 따라서는 이와 더불어 상담사업의 추진, 지역협의체를 추진할 의무를 시의 책무로 규정하고 있는 경우도 있다(寝屋川市〈네야가와시〉).

⑸ 인권시책의 내용

대부분의 조례에서는 시의 책무의 하나로 인권의식의 고양을 도모할 인권교육 및 계몽활동 이외에 인권문제에 관한 정보의 수집 및 제공 등 인권에 관한 시책을 추진할 의무를 규정하고 있지만, 그 구체적인 인권시책의 내용에 관해서는 언급하고 있지 않다. 그러나 경우에 따라서 구체적인 인권시책의 내용을 기술하고 있는 경우가 있고, 그 인권시책에는 일반적으로 첫째 인권존중의 기본이념, 둘째 인권에 관한 의식의 고양에 관한 것, 셋째 동화문제, 아동, 여성, 장애자 및 고령자 등의 인권에 관한 문제에 대해서 각 분야마다의 시책에 관한 것, 기타 인권시책을 추진하기 위하여 필요한 사항 등이 반드시 포함되도록 하고 있다. 그 외에 인권시책에 반드시 포함되도록 하는 것으로서 '상담지원체제 정비(高島市)' 또는 '교류, 협력 및 공헌에 관한 활동과 더불어 표창을 통하여 평화를 촉진하는 사업(堺市)' 등을 규정하

고 있는 경우도 있다.

⑹ 인권시책추진기관

각 조례에서는 지방자치단체의 인권의식을 고양할 목적으로 하는 교육 및 계몽에 관한 인권시책의 추진에 관하여 필요에 따라 중요사항을 조사·심의하는 기관을 두고 있다. 그 기관은 기본적으로 인권시책에 관해서 조사 또는 협의하는 기관으로서의 성격뿐만 아니라, 인권존중 시책에 관한 사항에 관해서 지사에게 의견을 진술할 수 있는 적극적인 성격도 함께 지니고 있다. 조례에 따라서는 '인권존중 마을만들기条例'에 직접 구성 및 운영에 관한 사항을 두어「위원은 인권에 관하여 학식경험을 갖는 자 가운데 지사가 임명한다(鳥取県, 三重県)」,「위원 가운데 여성위원의 수는 위원의 총수의 10부의 4미만으로 해서는 안된다(三重県)」등 위원의 수, 위원의 자격, 위원의 임기 등 을 규정해 놓는 경우도 있지만, 많은 조례가 별도의 규칙에서 정한다는 위임규정을 두고 있다. 다만, 泉大津市〈이즈미오츠시〉의 경우처럼 구체적인 조직을 명기하지 않은 채,「시책의 추진을 위하여 필요에 따라 시민의식을 파악함과 동시에, 시민 등의 참가가 의한 심의회 등 추진체제의 충실 기타 필요한 조치를 강구하도록 노력한다.」고 하는 경우도 발견된다.

⑺ 기타

그 밖에 인권의식을 높이기 위한 인권의 날 (매월 11일;新居浜市〈니이하마시〉)을 규정하고 있거나, 인권상담창구에 관하여 상담자에 대한 지원, 상담기관의 소개, 관계기관에 관한 지원 등을 자세히 규정하고 있는 경우(鳥取県) 등 이 있다.

[표4] 인권존중 도시만들기 조례의 내용

조례명 (조례의 구성)	다루고 있는 인권의 범주	인권시책의 구체성	추진기관(성격)
高知縣人權尊重の社會づくり條例 (전문, 7조, 부칙)	동화문제를 비롯하여 여성, 아동, 고령자, 장애인, HIV감염자, 외국인(전문)	구체적 언급 없음	高知縣 인권존중의 사회만들기 협의회(조사협의기관)
鳥取縣人權尊重の社會づくり條例 (전문, 8조, 부칙)	동화문제, 여성, 장애인	인권존중의 기본이념 인권의식고양에관한 사항, 차별실태의 해소를 위한 시책, 상담지원체계, 인권 각분야에 대한 시책	鳥取縣인권존중사회만들기 협의회(심의, 의견진술)
甲賀市人權尊重のまちづくり條例 (전문, 9조, 부칙)	부락차별을 비롯하여 장애인, 여성, 재일외국인 등(전문)	구체적 언급 없음	甲賀市 인권존중의 마을만들기 심의회(조사심의기관)
人權が尊重される三重をつくる條例 (전문, 7조, 부칙)	동화문제, 아동, 여성, 장애인 및 고령자(전문)	인권존중의 기본이념, 인권에 관한 의식의 고양에 관한 것, 인권의 각 분야의 시책에 관한 것	三重縣인권시책심의회(조사심의기관)

堺市平和と人權を尊重するまちづくり條例 (전문, 7조, 부칙)	전쟁, 인종, 민족, 국적, 신조, 성별, 사회적신분, 가문, 장애 등(전문)	평화와 인권에 관한 의식의 향상을 위한 교육 및 계몽사업, 교류, 협력 및 공헌에 관한 표창사업, 인권옹호추진사업	堺市인권시책추진심의회(조사심의기관)
大阪府人權尊重の社會づくり條例 (전문, 4조, 부칙)	사회적신분, 인종, 민족, 신조, 성별, 장애(전문)	구체적 언급 없음	大阪府인권시책추진심의회(지사에 대한 자문기구, 의견진술가능)
寢屋川市人權尊重のまちづくり條例 (전문, 7조, 부칙)	부락차별을 비롯하여, 인종, 신조, 성별, 사회적 신분, 장애	구체적 언급 없음	寢屋川市인권시책추진심의회(시장에 대한 자문기구,의견진술가능)
人權が尊重される尾鷲市をつくる條例 (전문, 9조, 부칙)	구체적 언급 없음.	인권존중의 기본이념, 인권에 관한 고양에 관한 것, 인권 각 분야의 시책에 관한 것	尾鷲市인권시책심의회(조사심의기구)
土佐淸水市人權を尊重する社會づくり條例 (전문×, 제9조, 부칙)	부락차별	구체적 언급 없음	土佐淸水市인권을 존중하는 사회만들기 협의회(조사심의기구)
高島市人權の實現を目指す條例 (전문, 10조, 부칙)	구체적 언급 없음.	인권실현의 기본이념, 인권의식의 고양을 위한 시책, 상담지원체제의 정비, 인권 각 분야의 시책에 관한 것, 기타	高島市인권시책추진심의회(조사심의, 자문기구)
高槻市人權尊重の社會づくり條例 (전문, 5조, 부칙)	인종, 민족, 신조, 성별, 사회적신분, 장애	구체적 언급 없음	高槻市인권시책추진심의회(자문, 조사심의)
新居浜市人權尊重のまちづくり條例 (전문, 11조, 부칙)	사회적신분, 가문, 인종, 신조, 학력, 성별, 동화문제, 아동, 고령자, 장애인, 여성, 외국인	구체적 언급 없음	新居浜市인권존중의 도시만들기 심의회(조사심의 및 의견진술)
三木市人權尊重のまちづくり條例 (전문, 7조, 부칙)	동화문제, 여성, 아동, 고령자, 장애인, 외일외국인	각 인권분야에 관한 문제의 해결시책, 인권의식 고양시책, 인권상담 및 지원체제시책	三木市인권존중의 도시만들기추진심의회(조사심의 및 의견진술)

泉大津市人權を尊ぶまちづくり條例 (전문, 7조, 부칙)	장애인, 고령자, 여성, 외국인, 부락차별	인간으로서 존중될 것, 인권의 증진에 적극적으로 협력할 기운을 조성할 것, 안심하여 생활할 수 있도록 도시환경의 형성을 도모할 것	구체적 언급 없음.
鹿沼市人權尊重の社會づくり條例 (전문, 4조, 부칙)	구체적 언급 없음	인권존중의 기본이념, 시책에 관한 기본적 사항, 인권과제에 관한 기본적 사항	鹿沼市인권시책추진심의회(의견청취)
紀の川市人權尊重のまちづくり條例 (전문×, 5조, 부칙)	구체적 언급 없음	인권존중의 기본이념 인권의식고양에 관한 시책, 인권에 관한 상담지원체제정비, 인권문제의 각분야에 대한 시책	紀の川市인권시책추진간담회(자문, 심의,의견진술)

마. 인권침해구제추진 및 절차에 관한 조례

① 개요

최근 지금까지와는 전혀 새로운 형태의 인권조례가 鳥取県〈톳토리현〉에서 만들어 졌다. 즉 2005년 10월에 제정되어 2006년 6월 1일 시행예정이었던 '鳥取県인권침해구제추진 및 절차에 관한 조례' 가 바로 그것이다. 이 조례는 인권구제를 목적으로 하는 일본 최초의 조례로서 위치를 갖고 있지만, 시행일전 2006년 3월 28일에 공포 시행된 '鳥取県 인권침해구제추진 및 절차에 관한 조례등의 정지에 관한 조례'에 의해 「별도로 조례에서 정한 일」 까지 시행을 동결하여 2009년 4월 1일에 시행된 '鳥取県인권존중 도시만들기 조례의 일부를 개정하는 조례'에 의해 폐지되게 되었다.

② 제정 배경

앞에서 언급한 '부락차별해방기본법'의 제정이 실패한 이후, 국회에서는 인권구제에 포커스를 맞추어 인권위원회라는 독립의 기관을 중심으로 한 새로운 인권구제제도의 정비를 목적으로 하는 '인권옹호법'을 제정하려는 시도가 나타나게 된다. 그러나 이 법안은 2003년 10월의 중의원해산을 계기로 상정 폐지되게 된다.[233] 이와 같은 중앙정부차원의 '인권옹호법'에 대하여 지방차원의 인권구제제도의 필요성이 제기되게 되고, 이러한 필요성에 의하여 鳥取県에서 전국 최초로 제정된 것이 바로 '鳥取県인권침해구제추진 및 절차에 관한 조례'이다.

---

233) 인권옹호법안에 관한 구체적인 내용은 일본법무성 인권옹호국 자료실 참조.
(http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken83.html)

③ 조례의 내용

동조례는 크게 총칙(제1조-제3조), 인권침해구제추진위원회(제4조-제15조), 인권침해에 대한 구제절차(제16조-제28조), 적용상의 배려(제29조-제33조) 및 부칙으로 구성되어 있다.

(1) 목적(제1조)

동조례는 인권의 침해에 의해 발생하고, 또는 발생하려는 염려가 있는 피해의 적정하고 신속한 구제조치 또는 그 실효성 있는 예방에 관한 조치를 강구하여 인권이 존중되는 사회의 실현을 목적으로 한다.

(2) 인권침해의 금지(2조, 3조)

동조례에서는 부당한 차별, 학대, 악질적인 비방 또는 중상 기타의 인권을 침해하는 행위를 인권침해로 규정하고(제2조), 구체적으로 첫째 인종 등을 이유로 행하는 부당한 차별적 취급 또는 차별적 언동, 둘째 특정한 자에 대한 학대, 셋째 특정한 자에 대하여 그 자의 의사에 반하여 행하는 성적인 언동 또는 성적인 언동을 받은 자의 대응에 불이익을 주는 행위, 넷째 특정한 자에 대하여 그 자를 비방, 중상하거나 또는 그자의 명예 혹은 사회적 신용을 저하시킬 목적으로 그 자에 관한 사적인 정보를 유포하는 행위, 다섯째 인종 등의 공통된 속성을 갖는 불특정 다수의 자에 대하여 당해 속성을 이유로 부당한 차별적 취급을 하는 것을 조장하거나 유발할 목적으로 당해 불특정다수의 자가 당해 속성을 갖는 것을 쉽게 구별하는 것을 가능하게 하는 정보를 공공연하게 적시하는 행위, 여섯째 인종 등의 공통의 속성을 갖는 불특정다수의 자에 대하여 당해속성을 이유로 부당한 차별적 취급을 하는 의사를 공공연하게 표시하는 행위 등을 차별행위로서 금지하고 있다(제3조).

(3) 인권구제추진위원회 조직 및 책무(제4조 이하)

동조례에서 인권침해 의한 피해의 구제 및 예방에 관한 업무를 행하는 인권구제추진위원회는 지사가 임명하는 3-5인 이하의 위원으로 구성되며(제6조 제1항), 동위원회는 인권침해에 관한 문제에 관해서 상담에 응해야 한다(제16조).

(4) 인권구제절차(제16조 이하)

인권구제추진위원회는 당사자로부터 인권침해에 관한 신청, 통보가 있는 경우, 혹은 직권으로 필요한 조사를 하여 사실관계를 확인하고(제18조), 조사결과는 당사자에게 서면으로 통지한다(제20조). 만약 정당한 이유 없이 사안의 당사자가 조사를 거부하거나, 방해하거나, 또는 기피하는 등 조사에 협력하지 않는 경우에는 5만엔 이하의 과료에 처하는 것으로 하였다(제26조 제2항)

그리고 동위원회는 조사의 결과에 따라 인권침해에 의한 피해를 구제하고, 또는 예방하기 위하여 필요가 있다고 인정할 때에는 첫째 피해자 등[234]에 대하여, 필요한 조언, 관계공적기관, 관계민간단체 등의 소개, 알선 기타의 원조, 둘째 가해자 등[235]에 대하여, 당해행위에 관한 설명, 인권존중의 이념에 관한 계몽 기타의 지도, 셋째 피해자 등과 가해자 등의 관계의

234) 여기서 말하는 '피해자 등'이란 인권침해의 피해를 받거나 또는 받을 우려가 있는 자 및 그 관계자를 말한다.(제21조)

235) 여기서 말하는 '가해자 등'이란 인권침해행위를 하거나 혹은 할 우려가 있는 자 또는 이것을 조장하거나 혹은 유발하는 행위를 하는 자 및 그 관계자를 말한다. (제21조)

조정, 넷째 관계행정기관에 대하여 인권침해의 사실을 통보, 다섯째 범죄에 해당되는 인권침해에 대한 고발 등의 조치를 강구한다(제21조)

또한 인권구제추진위원회는 위에서 언급한 조치를 강구했음에도 불구하고, 생명에 위험을 느끼는 언동, 고의로 공공연히 반복되는 차별적 발언, 비방·중상 등의 중대한 인권침해가 있거나 있을 염려가 있다고 인정될 때에는 첫째 가해자 등에 대하여 당해인권침해의 시정 또는 금지의 조치를 강구하도록 권고할 것, 둘째 가해자 등에 대하여 인권계몽에 관한 연수 등에의 참가를 권장할 것 등의 조치를 강구한다(제22조). 위원회가 이러한 권고를 했음으로 불구하고, 당해 가해자등이 정당한 이유 없이 당해 권고에 따르지 않을 때에는 그 취지를 공표할 수 있고(제23조), 이러한 권고 내지 공표를 하기 전에 미리 변명의 기회를 보장하도록 규정하고 있다(제24조).

⑸ 동조례의 현재의 상황

동조례가 제정되기 전·후로 해서 변호사회 등은 첫째 동조례가 공권력과 사회적강자로부터의 인권침해뿐만 아니라, 사인간의 문제에 대해서도 대상으로 삼고 있기 때문에 행정권력이 사인간의 문제에 과도하게 간섭하는 것은 바람직하지 않다는 점, 둘째 인권침해에 관한 조사을 행하는 데 있어 영장주의에 준하는 절차가 별도로 필요하다는 점, 셋째 인권구제추진위원회가 직무권한의 행사에 대해서는 독립성이 보장되어 있지만, 그 구성은 지사가 임명하는 것이기 때문에 그 기구상의 독립성을 보장할 수 없고, 따라서 위원의 선임과정의 독립성을 담보하기 위하여 의회내에 추천위원회를 두어 이를 고민해야 한다는 점, 넷째 동조례는 인권침해의 내용을 정의하고 있지만, 이 정의는 한정해석의 원인으로 될 수밖에 없고 따라서 헌법이나 국제인권규약에 이미 정해진 모든 인권의 옹호를 목적으로 해야 한다는 점, 다섯째 행정처분에 관한 것을 구제신청의 대상에서 제외하고 있는 규정은(제17조 제3항) 위와 같은 점에서 볼 때 바람직하지 않다는 점 등을 이유로 반대하였다[236]. 이러한 많은 반대 속에서 시행일(2006년 6월)을 앞둔 2006년 2월에 의회에서 기간을 정하지 않고 연기하기 위한 의안을 제안, 2006년 3월 24일 무기한으로 동조례의 효력을 정지하는 조례를 전원일치로 가결하여 성립시켰다. 결국 전문가에 '인권구제조례수정검토위원회'의 논의를 거쳐[237], 2009년 4월 1일에 시행된 '鳥取県인권존중 도시만들기 조례의 일부를 개정하는 조례'에 의해 폐지되게 되었다.

236) 鳥取県弁護士会,『鳥取県人権救済手続条例案に対する会長声明』2004.12.7
자세한 내용은 (http://www4.ocn.ne.jp/~toriben/seimei041207.html) 참조.

237) 人権救済条例見直し検討委員会,『鳥取県人権侵害救済推進及び手続に関する条例の見直しに関する意見』, 2007.11. (http://www.pref.tottori.lg.jp/secure/237463/jorei-kyusai_kentou20071102.pdf)

Ⅲ. 일본의 개별인권조례 현황과 내용

1. 장애인 차별금지조례

1) 배경

일본정부는 UN인권규약위원회로부터 장애를 갖는 사람들에 모든 차별을 금지하는 법의 제정을 권고 받은 것을 계기로(2001년 8월 31일), 장애인데 대한 모든 차별을 금지하는 것을 기본이념으로 삼는 2004년의 장애인기본법을 개정하여[238] 고용, 복지·의료, 교육 등의 각 분야에서 장애인에 대한 중요한 제도개선의 요구 속에서 장애인이 자립생활을 영위하고, 사회의 모든 활동에 참가할 수 있도록 지원·촉진하기 위한 각종시책을 추진해 왔다. 그러한 일본사회의 움직임과는 별도로 국제적으로는 2006년 12월 21세기 최초의 인권조약이라고 할 수 있는 '장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, DRPD)'이 UN총회에서 전원일치의 찬성으로 채택되게 된다.[239] 그러나 장애인의 인권증진을 위한 국제적·범정부적인 노력에도 불구하고 장애인에 대한 오해와 편견으로 인한 생활속에서의 불이익은 여전히 남아 있었고, 시민단체 등에서 요구하는 '장애인차별금지법'은 제정되지 않는 상황이 계속되었다. 그러한 현실적 상황 속에서 국가가 장애인 차별금지법을 만들지 않는다면 지방에서 조례로 만들어보자는 지역차원에서의 제도화요구가 나타나게 된다. 그러한 일련의 과정 속에서 일본에서 장애인의 인권을 정면에서 다루고 있는 전국 최초의 조례가 千葉県〈치바현〉에서 제정되게 된다. 즉 '장애가 있는 사람도 없는 사람도 함께 살기 좋은 치바현 만들기 조례(이하 '장애인차별금지조례'라 한다)'가 바로 그것이다.

千葉県에서는 2004년 7월에 발표한 '제3차 千葉県장애인계획'하에 새로운 지역복지의 모습으로 「누구든지 있는 그대로 인간답게 지역에서 사는 것」을 들어 그 실현을 위한 조례의 제정을 검토하기 시작하여, 우선 2004년 9월부터 장애인차별사례를 모집하여 교육, 고용, 의료, 서비스제공 등 일상생활의 광범위한 분야에서 약 800건의 사례를 수집하였다. 이를 계기로 '장애인차별을 금지하기 위한 연구회[240]'를 설치하고 조례를 제정하기 위한 작업을 본격화 하여 교육관계자, 기업관계자 등의 폭넓은 의견을 얻어 2006년 10월 11일 조례가 제정(시행은 2007년 7월 1일)되게 되었다.[241]

2) 千葉縣장애인차별금지조례의 구체적 내용[242]

---

238) 장애인기본법의 개정내용에 관해서는 (http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kihonhou/kaisei.html#1) 참조.

239) 우리나라의 경우에는 2008년 12월 비준되어 국내에서 국내법적 효력을 갖고 있지만(단 생명보험의 제공시 장애인에 대한 차별을 금지하는 제25조 e항은 유보하였고, UN장애인권리위원회에 의한 진정시 해당국가에 대한 직권조사와 조사절차를 규정하고 있는 선택의정서는 비준하지 않았음), 일본에서는 아직 비준되지 못하고 있다.

240) 이 연구회의 위원은 공모과정을 통해 선출된 전문가로 구성되어 있었다.

241) 동조례는 원래 2006년 2월에 의회에 제안되었지만, 자민당과 기업단체 등의 반대로 계속심의하기로 하고, 千　葉県은 조례안을 일단 철회하여 수정안 안을 2006년 9월 의회에 재상정하여 처리되었다. 따라서 종래 제출했던 원안의 내용보다 장애인인권보장측면에서 대폭 후퇴한 내용으로 제정되었다고 할 수 있다. 장애인차별금지조례의 제정과정에 관해서는 치바현 장애복지부 장애복지과의 홈페이지를 참조 (http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/c_syoufuku/keikaku/sabetu/jorei-keika.html)

242) 千葉県健康福祉部障害福祉課, 『障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例 解釈指針』

千葉県의 장애인차별금지조례는 전문과 제1장(총칙), 제2장(차별적 사안의 해결), 제3장(추진회의), 제4장(시민들이 공감할 수 있는 시책), 제5장(잡칙) 등 총 36개의 조문으로 구성되어 있으며, 장애인에 대한 각 분야의 차별을 정의하고, 차별의 금지, 피해자의 구제 등에 관한 내용을 담고 있다.

가. 전문

장애인차별금지조례는 전문을 두고 있다. 이 전문에는 동조례의 제정취지, 이념, 목적 등을 서술하고 있다. 특히 동조례의 전문에는 장애가 있는 사람과 없는 사람이 서로의 입장을 존중하면서 안심하게 함께 살 수 있는 지역사회를 실현하기 위해서는「장애가 있는 사람들에 대한 장애서비스의 충실과 함께 장애가 있는 사람들에게 대한 오해와 편견을 없애야 한다.」는 점을 강조하면서 차별을 없애기 위한 대처방향의 의의와 방향성에 관해서 규정하고 있다.

나. 총칙

총칙에는 목적, 정의, 기본이념, 각주체의 책무 등 조례전체를 관통하는 총론적 사항에 대해서 설명하고 있다.

① 목적(제1조)

보통 목적규정에는 조례에서 정하고 있는 내용의 개관과 함께 조례가 실현하고자 하는 상을 규정해 놓고 있다. 따라서 우선 동조례에는 첫째 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고, 차별을 없애기 위한 대처방안에 대한 기본이념, 둘째 자치단체 및 주민의 명확한 역할, 셋째 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고, 차별을 없애기 위한 시책 등이 내용으로 포함되어 있음을 밝히면서,「장애가 있는 사람도 장애가 없는 사람도 함께 살기 좋은 사회의 실현을 도모하는 것을 명확히 함」을 직접적인 목적으로 하고 있다. 이를 통해서 궁극적으로는「현재 및 장래의 주민복지의 증진에 이바지 함」을 목적으로 하고 있다.

② 정의 규정(제2조)

(1)「장애」의 정의(제2조 제1항)

동조례에는 장애에 대한 정의를 장애인 관련 법률에서 규정하고 있는 5종류로 한정시키고 있다. 즉 '장애인기본법' 제2조에서 규정하고 있는 신체장애, 지적장애, 정신장애 등 소위 3장애와 '발달장애인지원법' 제2조 제1항에서 규정하고 있는 발달장애, 그리고 '장애인자립지원법' 제78조에 의한 사업으로서 실시되고 있는 고차뇌기능장애를 장애로 정의하고, 현재 사회적으로 장애로 인식되고 있는 것만을 장애로서 명확히 하고 있다. 이 정의규정에 관해서 당초 안에서는「심신의 상태가 질병, 변조, 상해 기타의 사정에 수반하여, 그 때의 사회적 환경에서 요구되는 능력 또는 기능에 달하지 않아, 개인이 일상생활 또는 사회생활에 계속적으로 제한을 받는 상태를 말한다.」 고 규정하여 세계보건기구 등에서 주장되고 있는「개인의 특징뿐만 아니라, 사회환경과의 상호작용에서 발생한다」는 사회적 모델[243]을 기준

(http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/c_syoufuku/keikaku/sabetu/sisin.pdf)

243) ICF(International Classification of Functioning, Disability and Health); 2001년 5월 22일 WHO 총회에서 승인으로 국제적으로 사용되기 시작하였다.

으로 현행법상 장애의 정의규정에 빠져 있는 장애인을 포함할 수 있도록 규정하고 있었으나, 의회 심의과정에서 장애인에 대한 개념이 애매하고, 구제가 필요한 장애인에 그치지 않고 지나치게 장애인의 범위를 확대하고 있지 않는가 등의 문제점이 지적되거나[244], 교육 및 고용 차원에서 장해를 가진 사람들과 직접 이해관계가 있는 경제단체들이 난색을 표명함에 따라[245] 千葉県에서는 하는 수 없이 이 부분에 수정을 가하여 위와 같이 규정되게 되었다.

⑵「차별」의 정의(제2조 제2항)

동조례에서는 차별의 개념을 크게 두 가지로 기술하고 있다. 즉 동조례에서 말하는 「차별」이란 첫째 복지서비스, 의료, 상품·서비스의 제공, 고용, 교육, 건물 등·공공교통기관의 이용, 부동산의 거래, 정보의 제공 등 8가지 분야에서 장애를 이유로 '불이익한 취급'을 하는 것뿐만 아니라, 둘째 장애인이 장애가 없는 사람과 실질적으로 동등한 일상생활 또는 사회생활을 영위하기 위해 필요한 '합리적 배려조치의 결여'도 차별로 규정한다. 다만, '불이익 취급'에 합리적인 이유가 있거나(제2조 제2항 각호 참조), '합리적 배려조치'가 사회통념에 비추어 과중한 부담[246]이 되는 경우에는 차별에 해당하지 않는 것으로 하였다. (제8조 참조)

⑶「장애인에 대한 학대」의 정의(제2조 제3항)

종래 학대에 대해서는 아동을 대상으로 하는 '아동학대방지법'과 고령자를 대상으로 하는 '고령자학대방지법'이 존재하고 있었지만, 장애인을 대상으로 한 학대방지법은 제정되어 있지 않았다. 따라서 동조례 제2조 제3항에서는 위 법률을 참조하여, 신체적 학대, 성적학대, 보호의 포기 및 해태, 심리적 학대, 재산상 학대 등 5가지로 구분하여 모든 사람이 장애인에 대하여 학대를 해서는 안 된다는 점을 명기하고 있다(제9조 참조).

③ 기본이념(제3조)

기본이념은 조례운영상의 기준 및 적용상의 주의사항에 대한 규정으로 실질적인 효력이 발생하는 것은 아니지만, 장애인에 대한 주민들의 의식전환에 중요한 지침이 되는 것으로 이해할 수 있다. 우선 제3조 제1항에서는 장애인은 있는 그대로 차별받지 않고, 개인의 존엄이 존중되면서 지역에서 살아갈 권리가 있음을 규정하고 있다. 그리고 제3조 제2항에서는 장애인에 대한 차별의 대부분은 장애인에 대한 오해, 편견을 포함한 이해의 부족에서 발생한다는 점을 상기시켜, 장애를 없애는 조치는 장애인에 대한 이해를 넓히는 조치와 일체로 행해져야 한다는 점을 기본이념의 하나로 삼고 있다. 마지막으로 제3조 제3항에서는 차별을 하는 사람과 차별을 받는 사람과의 대립구조를 극복하기 위해 누구라도 차별을 하는 측에도 차별을 받는 측에도 될 수 있다는 점을 전제로 장애여부에 관계없이 사로의 사정을 이해하고, 협력해 나가는 것이 중요하다는 점을 밝히고 있다.

---

244) 2006년 2월 千葉県 의회 회의록 참조.
(http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/c_syoufuku/keikaku/sabetu/2gatugikai.html)

245) 앞의 千葉県 장애복지부 장애복지과의 홈페이지 참조.

246) 동조례에는 '과중한 부담'인가의 여부를 판단하는 구체적인 기준은 마련해 놓고 있지 않는다. 다만, '과중한 부담'과 비슷한 개념으로 미국의 장애인차별금지법(Americans with Disabilities Act; ADA)상의 '과도한 곤란(Undue Hardship)'이라는 개념을 유추해서 생각해 볼 수는 있을 것이다. ADA 제 102조에서는 '과도한 곤란'이란 본법률에서 필요한 합리적배려의 성질과 비용, 시설의 재원, 그 시설의 고용자수, 사업장전체의 재원, 종업원수를 고려한 사업장의 전체적 사업규모, 노동력의 구성, 구조, 기능에 비추어 현저히 곤란한 정도의 배려를 말한다고 규정하고 있다.

④ 각 주체의 책무(제4조-제6조)

동조례에서는 주된 관계자로서 현(県), 시정촌(市町村), 장애인을 포함한 현민(県民)을 상정하여 제4조에서는 「장애인에 대한 이해를 넓히고, 차별을 없애기 위한 시책을 종합이면서 주체적으로 책정하고 실시할」 것을 현(県)의 기본적인 책무로 규정하고, 제5조에서는 「시정촌(市町村)이 그 지역의 특성에 따른 장애인에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위한 시책을 실시하는 경우에」 현(県)과 제휴해야 하고, 이 경우 현(県)은「정보의 제공, 기술적인 조언 기타의 필요한 조치를 강구해야 한다.」고 하여 현(県)과 시정촌(市町村)의 제휴를 규정하고, 그리고 제6조에서는 첫째 장애인에 대한 이해를 넓히도록 노력할 것, 둘째 장애인인 현민(県民) 및 그 관계자는 장애 때문에 겪게 되는 생활 곤란을 주변사람들에게 적극적으로 알리도록 노력할 것, 그리고 시정촌(市町村)이 실시하는 시책에 협력할 것을 현민(県民)의 역할로 규정하고 있다.

다. 차별적 사안의 해결

동조례에서는 누구든지 장애인에 대하여 차별 또는 학대를 해서는 안 된다는 일반적인 금지규정을 두고(제8조, 제9조), 만약 장애인에 대하여 차별 또는 학대행위가 이루어진 경우에 일정한 구제절차를 마련해 두고 있다. 구체적으로 서술하면 다음과 같다.

우선 장애인, 그 보호자 또는 그 관계자는 차별사안이 있다고 생각할 때에는 지역상담원에 상담할 수 있다(제20조 제1항). 상담을 받은 지역상담원은 관계자에게 필요한 설명 및 조언, 관계행정기관의 소개, 법률상의 지원제도에 관한 알선(민사상의 사건에 한한다), 관계행정기관에 상담에 관한 사실의 통보, 학대에 해당한다고 생각되는 사실의 통보, 조정위원회에 의한 조언 및 알선의 신청의 지원 등의 조치를 강구할 수 있다(제20조 제2항). 또한 장애인, 그 보호자 또는 그 관계자[247]는 차별사안이 지역에서 해결이 곤란한 경우, 지사에게 제3의 기관인 '장애인의 상담에 관한 조정위원회' 가 문제해결을 위한 조언 및 알선을 행하도록 신청할 수 있다(제21조 1항). 지사는 이러한 신청이 있는 경우에는 광역전문지도원[248]에게 필요한 조사를 하도록 할 수 있다(제22조 제1항). 만약 '장애인의 상담에 관한 조정위원회'의 조언 또는 알선에 대하여 차별을 했다고 인정되는 자가 정당한 이유 없이 조언 또는 알선에 따르지 않을 경우에는 지사는 조정위원회의 요구를 받아 당해 차별을 해소하도록 권고할 수 있다(제24조). 그러나 어디까지나 이 조례가 목적으로 하는 개별사안의 해결방법은 지역상담원을 통한 회의와 조정위원회의 조언과 알선에 의한 당사자 간에 자주적인 해결이기 때문에, 권고는 명백하게 악질적인 사례에 한정해서 발동하는 것으로 하였다[249].

라. 추진회의

현은 장애인에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위하여, 장애인 및 그들을 지원하는 자, 각 분야의 사업주, 장애인에 관한 시책 또는 인권옹호에 관하여 전문적 식견을 갖는 자 및

247) 다만, 장애인의 보호자 또는 관계자는 장애인의 의사에 반하여 신청할 수 없다(제21조 제2항).

248) 광역전문지도원은 본문에서 열거한 조사업무 외에 지역상담원에 대하여 전문적인 견지에서 업무수행에 필요한 기술에 대해서 지도 및 조언을 할 수 있고, 차별사안에 관한 상담사례의 조사 및 연구에 관한 업무를 한다. (제16조 참조)

249) 千葉県健康福祉部障害福祉課, 앞의 지침, 95면 참조.

현의 직원으로 이루어지는 회의를 조직하도록 하고(제29조), 추진회의에는 복지서비스와 의료 및 정보제공 등의 분야, 상품 및 서비스의 제공 분야, 노동자의 고용분야, 교육 분야, 건물 등 및 공공교통기관과 부동산거래 분야의 분야별회의를 설치하도록 하고 있다(제30조).

마. 시민들이 공감할 수 있는 시책

기본적으로 장애인에 대한 차별을 없애기 위해서는 차별에 대한 구제뿐만 아니라, 장애인을 배려활동에 열심인 사람들에 대한 응원도 중요하기 때문에, 주민들의 모범이 되는 사람에게 표창할 수 있는 근거를 마련하였고(제31조), 민간의 단체에 대해서 정보의 제공 기타 필요한 지원을 할 수 있도록 하였다(제32조).

바. 조례에 대한 평가

동조례는 장애에 대한 정의를 국가가 법률로 지정한 5종류로 한정시키고 있어 장애인 인권보호 및 증진에 미약할 수밖에 없고, 또한 차별사례에 대한 공표의 수단을 채택하고 있지 않아 차별구제의 실효성을 담보할 수 없다는 한계점을 갖고 있으나, 장애를 지닌 사람들에 대한 정의를 일본최초로 명시화했다는 점에서 큰 진전이라고 평가할 수 있고, 무엇이 차별인가를 명확히 하고, 차별사례에 대한 일정한 제도를 정한 일본 최초의 조례로서 그 의의가 크다고 할 수 있다.

3) 다른 지방자치단체의 조례와의 비교

장애인을 직접대상으로 하는 인권조례의 범주에 속하는 것으로 앞서 언급한 千葉県의 장애인차별금지조례 이외에도 愛知県〈아이치현〉[250], 鴨川市〈카모가와시〉[251] 등에서도 조례(안)이 만들어지는 등 활발한 조례제정움직임이 일고 있지만, 실제로는 2009년 3월 31일에 공포(2009년 3월 27일 제정)된 '北海道〈홋카이도〉장애인 및 장애아의 권리옹호와 장애인 및 장애아가 살기 좋은 지역만들기 추진에 관한 조례(이하, 北海道장애인조례라 한다)'가 千葉県의 장애인차별금지조례 이외에 유일하게 존재하고 있다. 北海道장애인조례는 제9장 총53개 조문으로 구성되어 있으며, 기본이념으로 「장애인의 권리를 실현하고」, 「장애인에 대한 차별을 방지」한다는 점을 명확히 밝히고 있는 장애인 관련 인권조례라고 할 수 있다(제3조 참조).

동조례가 전술한 千葉県의 장애인차별금지조례와 비교해 특이할 점은 형식면에서 전문을 두고 있지 않고 있으며, 조문의 수적측면에서도 더 많은 조문을 가지고 있다는 점을 들 수 있다. 그리고 내용면에서도 몇가지 특이점을 가지고 있고, 구체적으로 서술하면 다음과 같다.

가. '障害者'와 '障がい者'의 차이

千葉県의 장애인차별금지조례에서는 우리나라의 장애자의 의미로 '障害者' 또는 '障害のある人' 등으로 로 표기하여 사용하고 있었지만, 동조례에서는 '障害者'의 '害'가 기

250) http://aisyokyo.cocolog-nifty.com/ask/cat20709590/index.html
251) http://www.kamogawa.jp/suda/files/030128-4.pdf#search='障害者差別禁止条例'

본적으로 부정적인 이미지가 강하게 사용되었기 때문에 '害'를 히라가라(ひらがな)로 사용하여 최근 행정을 중심으로 일어나고 있는 움직임을 반영하고[252], 장애인의 인권보호에 더욱 적극적이라고 할 수 있다.

나. 장애의 개념

千葉県의 장애인차별금지조례가 5가지의 현행법에서 인정하고 있는 장애에 한정하고 있는 점과 비교해 세계보건기구 등에서 주장되고 있는 「개인의 특징뿐만 아니라, 사회환경과의 상호작용에서 발생한다」는 사회적 모델을 적극채용하고 있다.

개념	千葉縣의 장애인차별금지조례	北海道장애인조례
장애	장애인기본법에서 규정하는 신체장애, 지적장애 혹은 정신장애, 발달장애인지원법에서 규정하는 발달장애 또는 고차뇌기능장애로 인하여 계속적으로 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제한을 받는 상태	심신의 상태가 질병, 상해 기타의 사정에 수반하여 그때의 사회적 환경에서 요구되는 능력 또는 기능에 도달하지 않음으로써 일상생활 또는 사회생활에서 계속적으로 상당한 제한을 받는 상태

다. 차별의 개념부재

千葉県의 장애인차별금지조례에서는 제2조 제2항에서 차별을 '불이익한 취급'과 '합리적 배려에 기초한 조치의 결여'로 명문화하고 있지만, 동조례에서는 구체적인 차별의 개념에 대해서는 규정하지 않은 채, 제20조에서 도와 도민의 책무의 하나로서 장애인에 대하여 '합리적 배려'와 차별과 불이익한 취급을 해서는 안 된다는 규정만을 두고 있다.

라. 차별사례에 대한 구제제도상의 차이점

千葉県의 장애인차별금지조례는 차별적 사안의 해결하기 위하여 기본적으로 차별 등을 받은 장애인의 신청에 의하여 '지역상담원', '광역상담원', '장애인의 상담에 관한 조정위원회' 등에 의한 구제를 규정하고 있는 반면에, 동조례에서는 차별사례에 대한 사후적 구제보다는 도가 장애인을 위한 기본적 시책 등을 세우는데 있어 장애인자립지원법 등과의 조화를 도모하면서(제9조 참조) '도민이해의 촉진', '기업 등의 시책지원', '이동수단의 확보', '교육과의 제휴', '라이프사이클을 통한 지원', '공생형사업의 추진', '지역간 격차의 시정' 등을 구체적으로 열거하여 지방정부로 하여금 필요한 조치를 강구하도록 하고 있고(제2장 참조), 또한 장애인에 대한 차별, 학대 및 권리옹호에 관해서는 차별 등을 받은 장애인의 신청보다는 동조례에서 규정하고 있는 '장애인이 살기에 좋은 지역만들기 위

252) 최근 '害'에서 'がい'로 명칭을 변경한 지방자치단체의 현황에 관해서는, 内閣府政策統括官 홈페이지를 참조. (http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/h20jigyo/toriatukai.html)

원회'가 직권으로 필요한 사항에 대해서 조사하고, 지사에게 개선을 권고할 수 있다(제48조 제1항). 권고를 받은 지사는 개선을 권고할 수 있고, 권고를 받은 자가 개선하지 않는 경우에는 千葉県의 장애인차별금지조례에는 없는 공표까지도 가능하도록 설계되어 있다(제48조 제4항).

2. 남녀평등조례

1) 배경

일본에서는 여성운동의 급속한 발전과 저출산·고령화사회의 진행 등 사회경제정세의 급속한 변화에 대응하여 남녀가 서로 인권을 존중하면서 책임을 분담하고, 성별에 관계없이 그 개성과 능력을 충분히 발휘할 수 있는 남녀공동참가사회의 실현을 '21세기 일본사회를 결정하는 가장 중요한 과제'로 선정하여 그 제도화의 일환으로 「남녀공동참가사회의 형성에 관하여 기본이념을 정하고, 국가·지방자치단체 및 국민의 책무를 명확히 하고, 동시에 남녀공동참가사회의 형성의 촉진에 관한 시책의 기본으로 되는 사항을 정하여 남녀공동참가사회의 형성[253]을 종합적이면서 계획적으로 추진하는 것」을 그 목적으로 한 '남녀공동참가사회기본법'을 1999년 6월 23일 제정·공포하게 된다.

동법은 일본의 남녀의 평등 및 인권을 위한 기본법으로서, 남녀공동참가사회의 형성은 첫째 남녀의 인권이 존중되어야 하고(제3조), 둘째 사회의 제도 또는 관행이 남녀공동참가사회의 형성을 저해할 염려가 있다는 점을 감안하여 가능한 중립적일 수 있도록 배려해야 하고(제4조), 셋째 정책 등의 입안 및 결정에 공동으로 참가해야 하고(제5조), 남녀의 가정생활에서의 활동과 다른 활동에서의 양립이 가능해야 하고(제6조), 국제적 협조하에 이루어져야 한다(제7조)는 점을 규정하고 있다. 그리고 국가의 책무(제8조), 지방자치단체의 책무(제9조), 국민의 책무(제10조)를 규정하여 각 주체의 남녀공동참가사회의 형성을 촉진할 각각의 의무를 규정하고 있다. 또한 동법 제2장에서는 국가 및 광역자치단체(都道府県)은 남녀공동참가사회의 형성의 촉진에 관한 시책의 종합적이면서 계획적인 추진을 도모하기 위한 남녀공동참가기본계획을 정해야 하며(다만, 市町村은 노력의무만을 규정), 국가는 고충의 처리와 인권이 침해받는 경우의 피해자의 구제를 위한 필요한 조치를 강구하도록 하고 있다. (제17조), 그리고 마지막으로 내각부에 남녀공동참가회의를 설치하도록 하는 내용을 담고 있다.

이러한 일본정부차원의 '남녀공동참가사회'의 실현을 위한 법제도화는 지역차원에서 일고 있었던 '남녀공동참가사회'의 실현운동에 영향을 미치게 되고, '남녀공동참가사회기본법'에 따라 '남녀평등'과 '남녀공동참가사회'의 실현을 위한 조례의 제정이 2000년 4월을 시점으로 埼玉県(사이카마현; 2000년 3월 24일 제정) 및 東京都(도쿄도; 2000년 3월 31일 제정)을 시작으로 급속하게 진행되게 된다.[254]

---

253) 여기서 말하는 '남녀공동참가사회의 형성'이란 「남녀가 사회의 대등한 구성원으로서 스스로의 의사에 따라 사회의 모든 분야의 활동에 참가할 기회가 확보되고, 그것에 따라서 남녀가 균등하게 정치적, 경제적, 사회적 및 문화적이익을 향유할 수 있고, 함께 책임을 부담해야할 사회를 형성하는 것」을 말한다(동법 제2조 제1호 참조).

254) 물론, '남녀공동참가사회기본법'에는 都道府県, 市町村이 남녀공동참가사회조례를 제정해야 한다는 의무를 부과하고 있지 않는다. 실제로 '남녀공동참가사회추진조례'를 일본최초로 제정한 埼玉県에서도 기본법이 제정

2) 조례의 제정현황 및 조례명칭

최근 2009년 12월 일본정부의 남녀공동참가국이 조사하여 발표한 자료에 의하면, 47개의 광역자치단체(都道府県)가운데, 千葉県을 제외한 모든 광역자치단체에서 남녀평등 및 남녀공동참가사회 실현을 목적으로 한 조례를 제정하고 있다. 구체적인 조례명과 제정 및 시행일은 다음과 같다.[255]

[표5] 남녀공동참가에 관한 조례의 제정상황

도도부현	조례명	공포일	시행일
北海道	北海道男女平等參畵推進條例	2001년 3월 30일	2001년 4월 1일
青森縣	青森縣男女共同參畵推進條例	2001년 7월 4일	2001년 7월 4일
岩手縣	岩手縣男女共同參畵推進條例	2002년 10월 9일	2002년 10월 9일
宮城縣	宮城縣男女共同參畵推進條例	2001년 7월 5일	2001년 8월 1일
秋田縣	秋田縣男女共同參畵推進條例	2002년 3월 29일	2002년 4월 1일
山形縣	山形縣男女共同參畵推進條例	2002년 7월 2일	2002년 7월 2일
福島縣	福島縣男女平等を實現し男女が個人として尊重される社會を形成するための男女共同參畵の推進に關する條例	2002년 3월 26일	2002년 4월 1일
茨城縣	茨城縣男女共同參畵推進條例	2001년 3월 28일	2001년 4월 1일
栃木縣	栃木縣男女共同參畵推進條例	2002년 12월 27일	2003년 4월 1일
群馬縣	群馬縣男女共同參畵推進條例	2004년 3월 24일	2004년 4월 1일
埼玉縣	埼玉縣男女共同參畵推進條例	2000년 3월 24일	2000년 4월 1일
千葉縣	없음		
東京都	東京都男女平等參畵基本條例	2000년 3월 31일	2000년 4월 1일
神奈川縣	神奈川縣男女共同參畵推進條例	2002년 3월 29일	2002년 4월 1일
新潟縣	新潟縣男女平等社會の形成の推進に關する條例	2002년 3월 28일	2002년 4월 1일
富山縣	富山縣男女共同參畵推進條例	2001년 3월 26일	2001년 4월 1일
石川縣	石川縣男女共同參畵推進條例	2001년 10월 12일	2001년 10월 12일
福井縣	福井縣男女共同參畵推進條例	2002년 10월 11일	2002년 11월 1일
山梨縣	山梨縣男女共同參畵推進條例	2002년 3월 28일	2002년 3월 28일
長野縣	長野縣男女共同參畵社會づくり條例	2002년 12월 26일	2002년 12월 26일

되기 이전부터 제정논의가 이루어지고 있었다. 埼玉県의 '남녀공동참가사회추진조례'의 경과에 관한 구체적인 내용을 담고 있는 것으로, 大藤紀子,「埼玉県」,『日本の男女共同参画政策』東北大学出版会, 2005.3.15., 148-152면.

255)内閣府男女共同参画局 「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況（平成21年度）」2009.12.11 (http://www.gender.go.jp/research/suishinjokyo/2009/02-1.pdf)

岐阜縣	岐阜縣男女が平等に人として尊重される男女共同參畵社會づくり條例	2003년 10월 9일	2003년 11월 1일
靜岡縣	靜岡縣男女共同參畵推進條例	2001년 7월 24일	2001년 7월 24일
愛知縣	愛知縣男女共同參畵推進條例	2002년 3월 26일	2002년 4월 1일
三重縣	三重縣男女共同參畵推進條例	2000년 10월 13일	2001년 1월 1일
滋賀縣	滋賀縣男女共同參畵推進條例	2001년 12월 27일	2002년 4월 1일
京都府	京都府男女共同參畵推進條例	2004년 3월 26일	2004년 4월 1일
大阪府	大阪府男女共同參畵推進條例	2002년 3월 29일	2002년 4월 1일
兵庫縣	兵庫縣男女共同參畵社會づくり條例	2002년 3월 27일	2002년 4월 1일
奈良縣	奈良縣男女共同參畵推進條例	2001년 7월 1일	2001년 7월 1일
和歌山縣	和歌山縣男女共同參畵推進條例	2002년 3월 26일	2002년 4월 1일
鳥取縣	鳥取縣男女共同參畵推進條例	2000년 12월 26일	2001년 4월 1일
島根縣	島根縣男女共同參畵推進條例	2002년 3월 26일	2002년 4월 1일
岡山縣	岡山縣男女共同參畵の促進に關する條例	2001년 6월 26일	2001년 10월 1일
廣島縣	廣島縣男女共同參畵推進條例	2001년 12월 21일	2002년 4월 1일
山口縣	山口縣男女共同參畵推進條例	2000년 7월 11일	2000년 10월 1일
德島縣	德島縣男女共同參畵推進條例	2002년 3월 29일	2002년 4월 1일
香川縣	香川縣男女共同參畵推進條例	2002년 3월 27일	2002년 4월 1일
愛媛縣	愛媛縣男女共同參畵推進條例	2002년 3월 26일	2002년 4월 1일
高知縣	高知縣男女共同參畵社會づくり條例	2003년 12월 26일	2004년 4월 1일
福岡縣	福岡縣男女共同參畵推進條例	2001년 10월 19일	2001년 10월 19일
佐賀縣	佐賀縣男女共同參畵推進條例	2001년 10월 9일	2001년 10월 9일
長崎縣	長崎縣男女共同參畵推進條例	2002년 3월 27일	2002년 4월 1일
熊本縣	熊本縣男女共同參畵推進條例	2001년 12월 20일	2002년 4월 1일
大分縣	大分縣男女共同參畵推進條例	2002년 3월 29일	2002년 4월 1일
宮崎縣	宮崎縣男女共同參畵推進條例	2003년 3월 12일	2003년 4월 1일
鹿兒島縣	鹿兒島縣男女共同參畵推進條例	2001년 12월 21일	2002년 1월 1일
沖繩縣	沖繩縣男女共同參畵推進條例	2003년 3월 31일	2003년 4월 1일
계	46/47		

조례명칭에 관해서는 [표5]에서 보는 바와 같이 거의 대부분의 조례가 埼玉県이 최초로 사용한 '남녀공동참가추진조례' 또는 '남녀공동참가사회만들기조례'를 명칭으로 하고 있지만, '남녀공동참가'라는 다소 애매한 표현대신에 '남녀평등'의 이념을 직접적으로 밝히

고 있는 東京都, 北海道, 福島県, 新潟県, 岐阜県〈기후현〉 등과 같은 조례명도 있다. 다만, 이 경우에도 新潟県을 제외하고는 기본법에 규정되어 있는 '남녀공동참가'라는 명칭을 함께 사용하고 있다.

3) '埼玉縣남녀공동참가추진조례'의 내용

埼玉県의 조례는 남녀평등조례 가운데 일본 최초의 조례로서 전문과 전체 15개 조문과 부칙으로 구성되어 있다.

가. 전문

조례의 전문에서는 일반적으로 조례제정의 배경, 해당 자치단체의 남녀평등의 상황 등에 대해서 언급하고 있다. 동조례에서는 헌법뿐만 아니라, UN의 목표(평화·개발·평화)와 여성차별철폐조약을 명시적으로 언급하고 있고, 특히 「埼玉県은 핵가족세대의 비율이 높고, 여성노동력의 비율이 출산·자녀교육으로 이미 크게 저하하는 경향에 있고, …… 남성은 통근시간이 길고, 가사·육아·간호 등의 가정생활에 참가가 반드시 충분하지 않다.」는 埼玉県의 상황을 구체적으로 언급하고 있다는 점이 특징이라고 할 수 있다. 특히 전문에서 「남녀가 사회적문화적으로 형성된 성별의 개념에 집착하지 않고, 그 개성과 능력을 충분히 발휘하고, 모든 분야에서 대등하게 참가할 수 있는 남녀공동참가사회의 실현이 중요하다」 고 규정하고 있는 점은 젠더의 관점에서 볼 때 적극적으로 평가할 수 있다.

나. 정의규정

동조례의 제2조에서는 '남녀공동참가', '적극적격차시정조치', '성희롱'에 대해서 명확히 규정하고 있다. 그 가운데 '적극적격차시정조치'에 관해서는 앞에서 언급한 '남녀공동참가사회기본법'에서 규정하고 있는 정의규정(「남녀간의 격차를 개선」)과 달리, 「남녀간의 격차를 시정」 한다는 표현을 사용하고 있다. 또한 기본법에 정의규정을 두고 있지 않는 '성희롱'에 대해서도 정의규정을 두고 있다는 점이 특징이라고 할 수 있다.

다. 기본이념

동조례의 기본이념은 거의 대부분의 내용이 기본법상의 남녀공동참가사회의 형성을 위한 기본지침이 되는 규정(제3조 내지 제8조)을 그대로 인용하고 있지만, 제3조 제1항에서 「남녀가 직접적이든지 간접적이든지 여부를 불문하고 성별에 의한 차별적 취급을 받지 않을 것」이라는 간접차별의 이념을 포함하고 있다는 점이나, 제3조 제5항에서 「성과 생식에 관한 건강과 권리」를 명기하고 있다는 점이 특징적이라고 할 수 있다.

라. 인권존중의 주체

'남녀공동참가사회기본법'에서는 남녀공동참가사회의 실현을 위해 국가와 지방자치단체

그리고 국민의 책무에 관해서만 규정하고 사업주의 책무에 관해서는 규정을 두고 있지 않지만, 동조례 제4조에서는 지방자치단체와 주민 외에 사업주에 대해서도 「사업주는 기본이념에 따라 그 사업활동의 남녀공동참가에 남녀가 공동으로 참가할 수 있는 체제의 정비에 적극적으로 노력해야 하고, 지방자치단체가 실시하는 남녀공동참가의 추진에 관한 시책에 협력하도록 노력하여야 한다.」 규정하여 고용의 분야에서도 남녀평등참가가 이루어지도록 하고 있다. 이와 관련하여 여성의 능력활용과 일과 가정의 양립지원 등에 노력한 사업소를 표창하는 '사업자표창제도'가 현의 시책으로 되고 있다(제9조 제6항).

마. 금지사항

동조례에서는 가정, 직장, 학교, 지역사회 등에서의 여성에 대한 폭력 및 성희롱에 대해서 금지하고(제7조), 특히, 제8조에서는 '공공대중에게 표시하는 정보에 관한 유의'규정을 두어 「누구든지 공중대중에게 표시하는 정보에 대해서는 성별에 따른 고정적 역할분담 및 여성에 대한 폭력 등을 조장하거나, 또는 연상시키는 표현 및 과도한 성적인 표현을 하지 않도록 노력하여야 한다.」는 노력의무규정을 두고 있다.

바. 기본계획

동조례에서는 남녀공동참가추진에 관한 시책을 종합적이면서 계획적으로 추진하기 위해 기본계획을 수립하도록 하고 있고(제12조 참조), 지사는 기본계획을 수립할 시 주민의 의견을 묻고, 동조례에 의해서 설립된 '埼玉県남녀공동참가심의회(제10조)'의 심의를 거치도록 하고 있다(제12조 제3항).

사. 고충처리

동조례 제13조에 규정하고 있는 고충처리기관은 그 역할의 중요성과 기능면에서 보더라도 같은 시기에 제정된 東京都의 '남녀평등참가조례'에 비교해 가장 큰 특징이라고 할 수 있다. 우선 埼玉県의 고충처리기관은 법률전문가를 포함한 3인이내의 고충처리위원으로 구성된 독립기관의 성격을 갖는다.[256] 고충처리기관에서 처리할 수 있는 고충에는 첫째 남녀공동참가추진에 영향을 미친다고 인정되는 시책에 대한 고충과 둘째 남녀공동참가의 추진을 저해하는 요인에 의해 인권이 침해되는 경우가 있다(제13조 제1항). 고충처리기관은 전자의 고충에 관해서 자료의 제출 및 설명을 요구하고 필요하다고 인정될 때에는 당해 관계자에게 조언, 시정을 요망할 수 있다. 후자에 관해서는 시정 및 조치하도록 권고할 수 있다.

4) 다른 지방자치단체의 조례와의 비교

지금까지 제정된 남녀평등조례의 내용을 보면, 埼玉県 및 東京都의 조례를 기본모델로 하여 [표6]에서 보는 바와 같이 당해 지역의 상황에 맞게 몇 가지 내용을 기술하는 형태로 제정되고 있는 것으로 보인다. 이러한 조례의 내용가운데 가장 큰 쟁점으로 될 수 있는 것은

256) 埼玉県남녀공동참가추진조례 시행규칙 제1조 내지 제3조를 참조.

남녀의 성별역할에 관한 관점의 차이에 관한 논란이다. 앞서 언급한 埼玉県 등 대부분의 조례의 경우, 남녀의 성별역할에 관해서 「남녀가 사회적문화적으로 형성된 성별의 개념에 집착하지 않고, 그 개성과 능력을 충분히 발휘하고, 모든 분야에서 대등하게 참가할 수 있는 남녀공동참가사회의 실현이 중요하다」 고 규정하고 있는 반면에, 東京都, 宮城県, 京都府, 大阪府, 広島県 등에서는 전문에서 「남녀는 서로의 차이를 인정하면서」 라는 문구를 발견할 수 있다. 게다가 山口県 宇部市＜야마구치현 우베시〉와 같이 「남녀가 남자다움, 여자다움을 일방적으로 부정하지 않고, ……서로의 인격과 역할을 인정할 것」, 「전업주부를 부정하지 않고, 현실적으로 가정을 지탱하고 있는 주부를 남녀가 서로 협력하고, 지원하는 배려에 노력할 것」 등을 기본이념(제3조)으로 하는 지방자치단체도 발견된다. 이러한 차이에 대해서 「남녀는 서로의 차이를 인정하면서」 등의 문구에 의해 여성과 남성의 차이를 강조하는 것은 성의 차이를 이유로 하는 차별적 취급을 정당화하는 것으로 이어질 염려가 있기 때문에 주의할 필요가 있다는 주장 등이 제기되고 있고[257], 山口県 宇部市의 조례에 대해서는 남녀공동참가추진조례라는 명칭에 반하는 조례라는 비판이 나오고 있다.[258]

[표6] 46개 도도부현(都道府縣)의 남녀평등조례의 비교

도도부현	적극적개선조치	간접차별	사업주의 책무	정보에 대한 유의	고충처리, 상담, 피해자구제 제도
北海道	○	○	○	×	○
青森縣	○	×	○	×	×
岩手縣	○	○	○	×	○
宮城縣	○	○	○	○	○
秋田縣	○	×	○	×	○
山形縣	○	×	○	×	×
福島縣	○	○	○	○	○
茨城縣	○	×	○	×	×
栃木縣	○	○	○	○	○
群馬縣	○	×	○	×	○
埼玉縣	○	○	○	○	○
東京都	○	×	○	×	○
神奈川縣	×	×	○	×	○
新潟縣	○	○	○	○	○
富山縣	○	×	×	×	×
石川縣	○	×	○	×	○
福井縣	○	×	○	×	×

257) 辻村みよ子,「地方公共団体の男女共同参画政策」『日本の男女共同参画政策』東北大学出版会, 2005.3.15., 132-135면.

258) 橋本ヒロ子, '男女平等条例制定の状況とその成果'「労働法律旬報」1532호, 2002.7. 7면 참조.

山梨縣	○	×	○	×	×
長野縣	○	○	○	○	○
岐阜縣	○	×	○	×	○
靜岡縣	○	×	○	○	○
愛知縣	○	×	○	×	×
三重縣	○	×	○	×	×
滋賀縣	○	×	○	×	○
京都府	○	×	○	○	○
大阪府	○	×	○	×	×
兵庫縣	○	×	○	○	○
奈良縣	○	×	○	×	×
和歌山縣	○	×	○	○	○
鳥取縣	○	○	○	○	○
島根縣	○	×	○	○	○
岡山縣	○	○	○	×	○
廣島縣	○	×	○	×	○
山口縣	○	○	○	×	○
德島縣	○	×	○	×	○
香川縣	○	×	○	×	○
愛媛縣	○	○	○	○	×
高知縣	○	×	○	○	○
福岡縣	○	×	○	×	×
佐賀縣	○	×	○	×	○
長崎縣	○	×	○	○	○
熊本縣	○	○	○	○	×
大分縣	○	×	○	○	×
宮崎縣	○	×	○		×
鹿兒島縣	○	×	○		○
沖繩縣	○	×	○	○	○

3. 아동인권조례

1) 제정과정

1989년 UN의 '아동권리조약'이 채택되어 1994년 일본이 이 조약을 비준하였지만, 조약의 내용이 효과적으로 실시되고 있지 못하는 상황이 계속되는 가운데[259], 일본교육법학회는 학회 내에 '아동권리조약연구특별위원회'를 구성하여 아동권리를 보장하고 촉진하기 위한 법적·제도적 정비로써 불가결한 '아동권리기본법'과 '아동권리기본조례'의 필요성을 최초로 제기하게 된다. 특히 본 위원회는 '아동권리기본조례를 작성하고, 지방자치단체 수준에서의 조약의 실시와 보급에 공헌할 것'을 중요한 테마의 하나로 정하고 그 활동을 전개하게 된다.[260] 또한 이러한 국내의 움직임과는 별도로 국제적으로는 UN아동권리위원회의 일본정부에 대한 권고가 큰 영향을 미치게 된다. 즉 UN아동권리위원회는 일본정부가 제출된 이행보고서를 심사하여 1998년 6월 총괄의견으로써 아동권리의 실시를 감시하는 권한을 갖는 독립기관이 없다는 점을 지적하고, 아동권리를 위한 옴브즈만(ombudsman)제도를 창설하도록 권고하게 된다.[261]

이러한 국내외적 배경을 토대로 兵庫県 川西市〈효고현 카와니시시〉에서는 「아동권리조약의 적극적인 보급에 노력하고, 아동의 인권옴브즈퍼슨(ombuds person)를 설치하여 아동의 인권를 존중하고 확보하는 것」 을 목적으로 1998년 12월 '川西市아동인권 옴브즈퍼슨조례'를 일본최초로 제정하게 된다. 그러나 동조례는 옴브즈퍼슨을 '아동이익의 옹호자 및 대변자'로 규정하고(제7조), 아동인권침해의 구제 및 아동인권의 옹호 및 인권침해의 방지에 관한 업무로서, 구제의 신청(제10조), 조사(제11조), 권고 및 의견표명(제15조) 등을 규정하고 있었지만, 아동의 상담 및 구제를 중심으로 규정하는 개별조례라는 한계를 가지고 있었다.

반면에 2000년 12월 아동인권에 관한 종합적인 내용을 담고 있는 조례가 川崎市〈카와사키시〉에서 제정되게 된다(시행은 2001년 4월).[262] 바로 '川崎市아동권리에 관한 조례'가 바로 그것이다.

2) 아동인권조례의 종류와 내용

일본의 아동인권의 보장과 구제를 목적으로 하는 아동인권조례는 담고 있는 내용과 목적에 따라 크게 세 가지로 나눌 수 있다.

가. 아동인권기본조례

---

259) 그 원인중 하나는 1995년도부터 중앙정부의 권한과 재정을 대폭 지방정부로 이양하면서 중앙정부수준에서 아동권리 증진을 위한 정책을 개발하여 이를 실행하는데 일정한 제약이 있었기 때문이었다. 황옥경, '지방자치정부의 아동권리 조례 제정의 함의-부천시 사례를 중심으로-' 「아동권리연구」 제9권 제2호, 2005. 188면 참조.

260) 구체적인 내용은 日本教育法学会子どもの権利条約研究特別委員会編,『提言 子どもの権利基本法と条例』 三省堂, 1998.6.10. 참조. (http://www.sanseido-publ.co.jp/publ/roppou/gyosei_kyouiku/kids_ken.html)

261) UN아동권리위원회의 일본정부에 대한 권고의 구체적인 내용은 (http://www.itoh.org/io/kenri/kankoku.htm) 를 참조.

262) '川崎市아동의 권리에 관한 조례'의 제정과정 및 각종의 보고서, 행동계획 등을 살펴볼 수 있는 것으로 川崎市인권·남녀공동참가실 홈페이지 참조 (http://www.city.kawasaki.jp/25/25zinken/home/kodomo/index.htm)

① 개요 및 특징

아동권리의 이념, 가족·학교·지역사회 등에서의 아동권리의 보장, 아동참여나 인권침해에 대한 권리구제, 아동정책의 추진과 조사 및 검증 등 아동권리를 포괄적·종합적으로 보장하는 조례를 아동인권기본조례라고 하고,[263] 이와 같은 조례로는 앞에서 언급한 '川崎市아동권리에 관한 조례(2000년 12월 21일 제정)'를 비롯하여, 岐阜県〈기후현〉의 多治見市(타지미시; 2003년 9월 25일 제정), 岐阜県〈기후현〉의 岐阜市(기후시; 2006년 3월 27일 제정), 石川県〈이시카와현〉의 白山市(하구산시; 2006년 12월 20일 제정), 新潟県〈니가타현〉의 上越市(죠에츠시; 2008년4월 1일 제정), 北海道〈홋카이도〉의 札幌市(삿포로시; 2008년 11월 7일 제정), 宮城県〈미야기현〉의 石巻市(이시노마키시; 2009년 3월 7일 제정) 등을 들 수 있다. 이들 조례는 전문을 가지고 있으며, 명칭으로는 일부를 제외(札幌市[264] 등)하고는 '000아동권리에 관한 조례'라는 조례명을 가지고 있다는 공통점이 있다.

② '川崎市<카와사키시>아동권리에 관한 조례'의 내용

동조례는 2000년 12월 21일 제정되어 2001년 4월 1일부터 시행된 조례로서 일본에서 최초로 아동권리에 관한 종합적인 내용을 갖는 기본조례라고 할 수 있다. 동조례의 구성은 아동인권보장의 이념과 원칙으로 되는 기본법적인 내용(전문, 제1장, 제2장)과 아동권리의 보장방법과 시책에 관계되는 규정(제3장), 구체적인 제도와 구조를 규정하고 있는 내용(제4장, 제5장, 제6장, 제7장) 등으로 구성되어 전문, 부칙을 포함하여 제8장 총41개 조문으로 구성되어 있다.

⑴ 전문

동조례의 전문에는 아동은 권리의 전면적인 주체라는 점을 밝히면서, 아동권리는 아동의 최선의 이익의 확보, 차별금지, 아동의 의견의 존중 등 국제적 원칙하에 종합적으로 그리고 현실적으로 보장되어야 한다고 선언하고 있다.

⑵ 목적(제1조)

동조례는 아동권리에 관한 시(市) 등의 책무, 인간으로서 중요한 아동권리, 가정· 양육· 학교시설 및 지역에서 아동권리의 보장 등을 정하여 아동권리의 보장을 도모하는 것을 목적으로 한다.

⑶ 정의(제2조)

제2조에서는 '아동', '양육·교육시설', '부모에 대신하는 보호자' 등에 관한 정의규정을 두고 있으며, 특히 아동의 개념에 관해서는 국제아동권리조약과 마찬가지로 18세 미만의 자로 규정하고, 18세에 이른 고등학교 3학년생을 고려하여 '기타 이들과 동등한 권리를

263) 일본에서는 일반적으로 이러한 조례들을 '종합조례'라고 표현하고 있지만, 본 보고서에서는 '기본조례'라 칭한다.

264) 札幌市의 경우에는 처음 조례안을 작성할 시에는 '札幌市아동의 권리에 관한 조례'였으나, 2007년 2월 시의회에서 조례안이 부결되어 제정될 시에 '札幌市아동의 최선의 이익을 실현하기 위한 권리 조례'라는 명칭으로 변경되어 통과되었다.

인정하는 것이 적당하다고 인정되는 자'도 동조례의 적용대상으로 하였다.[265]

(4) 인간으로서 중요한 아동권리(제2장)

제2장에서는 우선 제9조에서 아동권리는 보장되어야 한다고 전제한 후, 제10조부터 제16조까지 국제아동권리조약에서 선언되고 있는 권리를 나름대로 적극적으로 해석해 7개로 정리해 구체적으로 규정하고 있다.

1. 안심하고 생활할 권리(제10조)
2. 있는 그대로의 자신일 권리(제11조)
3. 자신을 지키고, 또한 지켜질 권리(제12조)
4. 자신을 여유롭게 하고, 힘을 북돋을 수 있는 권리
5. 스스로 결정할 권리(제14조)
6. 참여할 권리(제15조)
7. 개별적인 필요에 따라 지원을 받을 권리(제16조)

(5) 가정・양육・학교시설 및 지역에서의 아동권리보장(제3장)

제3장에서는 아동이 생활하고 있는 곳을 '가정', '양육·학교시설', '지역' 등 3개의 영역으로 나누어 각각의 절에서 아동권리의 보장을 위한 역할 및 책무에 대해서 규정하고 있다. 구체적으로 제1절(가정에서의 아동권리보장)에서는 아동권리보장을 위한 보호자의 책임(제17조), 양육의 지원(제18조), 학대 및 체벌의 금지(제19조), 학대로부터의 구제 및 그 회복(제20조)를 규정하고, 제2절(양육·학교시설에서의 아동권리보장)에서는 양육·학교환경의 정비(제21조), 안전관리체제의 정비(제22조), 학대 및 체벌의 금지(제23조), 집단따돌림의 방지(제24조), 아동본인에 관한 문서관리(제25조)를 규정하고 있다. 또한 제3절에서는 가정과 양육·학교시설 모두를 포함한 '지역'이 아동권리보장을 위하여 맡는 역할에 대해서 정리하고 있다(제26조 내지 제28조).

(6) 아동의 참가(제4장)

제4장에서는 아동이 시민사회를 구축해 나갈 '시민'으로서 자각을 갖는 것이 아동 자신의 성장에 극히 중요한 것으로 인식하고, 아동참가의 의의와 아동의 참가를 촉진하기 위한 몇 가지 구체적인 제도에 대해서 규정하고 있다. 우선 제29조에서 시(市)는 아동이 시행정에 시민으로서 의견을 표명할 기회, 양육·교육시설의 운영 등에 대해서 구성원으로서 의견을 표명할 기회 또는 지역의 문화·스포츠활동에 참가할 기회를 보장하기 위해서 노력하여야 한다는 규정을 두고, 구체적으로 제30조에서 아동의 자주적이고 자발적인 노력에 의해 운영되는 '아동의회'에 관한 규정을 두고 있다. 또한, 참가활동의 거점을 만드는 규정(제31조),[266] 자치활동의 장려(제32조), 보다 열려진 양육·교육시설(제33조), 시의 시설의 설치 및 운영에 관한 아동의 의견청취(제34조)의 규정을 두고 있다.

(7) 상담 및 구제(제5장)

---

265) 川崎市・川崎市教育委員会,『川崎市子どもの権利に関する条例--各条文の理解のためにー』2001.7. (http://www.city.kawasaki.jp/25/25zinken/home/kodomo/kaisetu.htm)

266) 이 규정에 의하여 2003년에 '川崎市 아동 꿈의 공원조례'를 제정하여 아동들의 거점으로 활용하고 있다.

제5장은 제35조(상담 및 구제) 하나의 조문만을 가지고 있다. 종래 제정조례에는 아동의 구제에 관련한 내용은 본문 중에는 정하지 않고, 부칙안에 권리침해에 대한 구제를 위한 새로운 체제의 정비에 노력하여야 한다고 규정하고 있었으나(부칙 제2조), 이후에 설명하는 '川崎市인권옴부즈퍼슨조례(ombuds person)'를 제정하기에 앞서 아동권리조례와 옴부즈퍼슨조례와의 적합성을 위하여 개정되어 추가된 규정으로 이해할 수 있다.

⑻ 아동권리에 관한 행동계획(제6장)

이 장에서는 아동권리보장을 위한 시의 기본적인 사항을 정하는 행동계획의 책정과 행동계획의 실시의 기본이념 등을 정하고 있다. 특히 제37조에서는 시(市)가 아동에 관한 시책을 추진할 때 배려해야할 3가지 사항을 규정하여, 아동에 관한 시책은 첫째 아동의 최선의 이익에 기초를 둘 것, 둘째 교육, 복지의료 등과의 연계 및 조정이 도모되는 종합적이고 계획적일 것, 셋째 부모 등, 시설관리자, 기타 시민과의 연계를 통하여 개별아동을 지원할 것을 배려해야 한다고 규정하고 있다.

⑼ 아동권리보장 상황의 검증(제7장)

이 장에서는 시(市)의 아동의 상황과 아동과 관련된 시책을 아동권리시점에서 검증하고, 시장의 자문에 응하는 기관으로서 '川崎市아동권리위원회'에 대해서 규정하고 있다. 권리위원회의 조직 및 구성(제38조), 검증(제39조), 권리위원회 답신에 대한 조치(제40조) 등을 규정하고 있다.

③ 다른 지방자치단체의 조례와의 비교

[표7] 대표적 아동인권조례의 항목 비교

항목	川崎市아동권리에 관한 조례(2000.12.21)	上越市아동권리에 관한 조례(2008.4.1)	札幌市아동의 최선의 이익을 실현하기 위한 권리 조례(2008.11.7)
아동을 보는 관점	1. 권리의 전면적 주체 2. 권리의 학습・행사주체	1. 미래를 담당할 지역사회의 보물	1. 권리의 주체 2. 사회의 일원
아동권리	1. 안심하고 생활할 권리 2. 있는 그대로의 자신일 권리 3. 자신을 지키고, 또한 지켜질 권리 4. 자신을 여유롭게 하고, 힘을 북돋을 수 있는 권리 5. 스스로 결정할 권리 6. 참여할 권리 7. 개별적인 필요에 따라 지원을 받을 권리	1. 안심하고 생활할 권리 2. 자신을 갖고 생활할 권리 3. 지역사회에 참가할 권리 4. 특별한 사회적 지원을 요구할 권리 5. 국적, 민족, 종교, 언어 등을 이유로 차별받지 않을 권리 6. 권리를 알 권리	1. 안심하고 생활할 권리 2. 자신답게 생활할 권리 3. 풍부하게 양육될 권리 4. 참가할 권리
구체적 권리보장	1. 가정 -부모 등의 일차적 책임 -시의 양육의 지원 -학대 및 체벌의 금지 -학대로부터 구제 및 회복 2. 양육・학교시설 -양육,교육환경의 정비	1. 시 -시책을 통한 권리보장 -관계단체와 제휴 2. 보호자 -일차적 책임자 -권리존중의 지도 -시의 정책에 협력	1. 가정 -보호자의 역할 -학대 및 체벌의 금지 2. 양육・학교시설 -시설관계자의 역할 -열린시설만들기 -집단따돌림의 방지

	-안전관리체제의 정비 -학대 및 체벌의 금지 -집단따돌림의 방지 -본인에 관한 문서관리 3. 지역 -아동 고유의 공간확보 -아동의 자치활동 보장	3. 시민, 사업자, 아동지원활동단체를 구성하는 자 -적절한 배려 -시의 정책에 협력 4. 학교설치자 및 관리자 5. 교육관계자	-학대 및 체벌의 금지 -관계기관과의 연대와 연수 -정보등을 듣는 기회의 설정 3. 지역 -시민 및 사업자의 역할 -아동공간 확보 -안전한 지역만들기
아동의 참가	1. 아동의회 2. 참여활동의 거점확보 3. 자치적 활동의 장려 4. 보다 열린 교육시설 5. 시의 시설의 설치 및 운영에 관한 아동의 의견	별도 항목 없음	1. 시의 시설에 관한 의견 보장노력 2. 심의회의 아동참가보장 3. 아동의 시점에 서서 정보통신 등에 노력
구제제도	권리침해에 대한 상담 및 구제(인권옴브즈퍼슨제도)	별도 항목 없음	권리침해에 대한 상담 , 조언 및 지원(아동권리위원제도)
시책	아동권리에 관한 행동계획	아동권리기본계획	추진계획
아동 권리위원회의 역할	1. 시책에 대한 조사・검증 2. 시장의 자문 3. 행동계획에 대한 의견표명	1. 시책에 필요한 사항을 조사심의 2. 시장의 자문 3. 시책의 실시상황에 대한 감시 및 영향평가 4. 시장에 의견진술	1. 추진계획에 대한 의견질술 2. 시장의 자문 3. 필요가 있을 때에는 스스로의 판단으로 권리보장 상황에 대한 조사, 심의
기타			사로 차이를 인정하는 사회의 형성시 배려해야 할 점(제28조) 언급 1. 장애아가 존엄을 갖고 사회에 참가할 것 2. 아이누민족의 생활,역사, 문화등을 배울것 3. 외국국적의 아동이 일본어뿐만 아니라, 자신의 국어, 문화등을 배우고 표현할 것 4. 성별에 의한 고정적인 역할분담에 집착하지 않을 것 및 성적소수자에 대해서 이해할 것

[표7]에서 비교하고 있는 3개 도시의 아동인권기본조례는 대부분 아동의 인권을 아동권리 규약의 내용을 지자체의 실정에 맞게 재구성하여 구체적으로 열거하고, 이를 실현하기 위해서 아동의 생활거점이 되는 '가정', '양육·학교시설', '지역' 등에서 구체적으로 이들 권리를 실현하기 위한 방법을 기술하고 있고, 별도로 아동의 지역사회에의 참가를 보장하는 다양한 방법 등을 고민하고 있다. 게다가 인권침해에 대한 권리구제방법 등을 각자의 지역의 사정에 맞추어 설정하고 있고, 인권시책 등의 조사 및 심의를 위한 권리위원회 제도를 규정하고 있다. 특이할 점은 川崎市에서는 아동의 참가를 보장하기 위한 '아동의회'에 관해서 규정하고 있다는 점, 上越市에서는 아동의 참가 및 구제제도에 관해서는 별도의 규정을 두고 있지는 않지만, 권리위원회 소관사항을 규정하고 있는 동조례 제20조 제3항에서 「아동권리의

존중 및 보장에 관한 시책의 실시상황을 감시하고, 시의 정책이 아동권리의 존중 및 보장에 미치는 영향을 평가할 것」을 규정하여 인권영향평가를 규정하고 있는 점이 특징이다. 또한 札幌市에서는 지역의 특성을 반영하여 소수민족(아이누족)의 아동을 보호하려는 취지에서 서로의 차이를 인정하는 사회의 형성시 배려해야할 몇 가지 방법 등에 관한 규정을 두고 있다.

나. 개별아동인권조례

개별아동인권조례는 아동권리의 이념, 가족·학교·지역사회 등에서의 아동권리의 보장, 아동참여나 인권침해에 대한 권리구제, 아동정책의 추진과 조사 및 검증 등 아동권리를 포괄적·종합적으로 보장하는 아동인권기본조례와는 달리, 지방자치단체의 상황에 따라 상담·권리구제, 아동 참가, 학대방지, 범죄의 피해로부터 보호 등에 중점을 맞춘 조례를 말한다. 이를 몇 가지로 분류하면 다음과 같다.

① 상담 및 권리구제

아동인권침해에 관한 상담 및 구제의 필요한 체제의 정비를 목적으로 제정된 조례로서 가장 대표적인 것으로 1998년 11월 30일에 제정된 '川西市아동인권옴부즈퍼슨조례'를 들 수 있다. 동조례는 아동인권침해의 구제, 아동인권의 옹호 및 인권침해의 방지, 아동인권의 옹호를 위한 필요한 제도의 개선 등의 제언 등을 역할을 담당하는 '옴부즈퍼슨'을 설치하고, 구제의 신청 및 처리 등에 관해서 자세한 내용을 담고 있다. 이러한 유형의 조례로서는 神奈川県〈카나가와현〉의 '川崎市인권옴부즈퍼슨조례(2001년 6월 29일),[267]' 埼玉県의 '埼玉県아동권리옹호위원회조례(2002년 3월 26일 제정)' 등이 있다.

② 아동 참가보장

아동참가에 대한 대표적인 조례로서 東京都의 '中野区〈나카노구〉교육행정의 구민참가에 관한 조례'(1997년 3월 27일 제정)을 들 수 있다. 동조례의 제4조 제1항에서는「구민참가에 권리의 주체로서의 아동의 참가와 의견표명의 기회가 보장되도록 배려하여야 한다.」고 규정하여 아동의 의견표명 및 참가에 대해서 규정하고 있다.

③ 학대방지

학대방지 및 범죄로부터의 보모를 목적으로 하는 대표적인 조례로서 2004년 2월 1일부터 시행된 東京都의 '武蔵野市〈부사시노시〉아동학대의 방지 및 자녀를 양육하는 가정의 지원에 관한 조례'(일명 '자녀양육SOS조례')를 들 수 있다. 동조례는 부모 등 보호자, 시, 시민, 아동양육사업자 등의 의무를 규정하여 아동학대의 방지 및 자녀를 양육하는 가정의 지원을 도모하여, 아동이 건전하게 성장하도록 하는 것을 목적으로 하고 있다.

④ 범죄의 피해로부터 보호

267) '川崎市인권옴부즈퍼슨조례(2001년 6월 29일)'는 아동인권침해에 상담 및 구제에 한정하지 않고, 아동 및 남녀평등에 관한 인권침해 양자를 주된 대상으로 하고 있다는 점에 특징이 있다.

아동을 대상으로 하는 흉악범죄가 증가하고 있다는 점을 고려하여 아동을 범죄의 피해로부터 보호하기 위한 조례로서 대표적인 것으로 2005년 7월 1일 제정된 '奈良県〈나라현〉아동을 범죄의 피해로부터 보호하는 조례'를 들 수 있다. 동조례는 아동의 범위를 13세미만의 자로 한정하여 아동의 신체에 위험을 미치는 범죄를 미연에 방지하고, 아동의 안전을 확보하기 위해 県, 県민 및 사업자의 책무를 규율하고, 필요한 시책을 마련하고, 아동에 대하여 범죄를 조장하는 행위의 규제 등을 규정하고 있다. 특히 동조례는 위반행위를 한 자에 대해서는 30만엔 이하의 벌금 또는 구류 혹은 과료에 처하도록 하는 벌칙규정을 두고 있다는 점에 특징이 있다. 그 밖에 '長浜市〈나가하마시〉아동을 범죄의 피해로부터 보호하는 조례'(2006년 9월 25일 제정) 등이 있다.

다. 시책추진의 원칙조례

시책추진의 원칙조례는 아동을 보호하기 위한 각각의 지방자치단체의 시책을 추진하는데 있어 원칙을 정하고 있는 조례로서, 가장 대표적인 것으로 大阪府의 '箕面市〈미노우시〉아동조례'(1999년 9월 30일 제정)를 들 수 있다. 동조례는 아동의 최선의 이익을 존중하고, 아동의 자기형성을 지원하기 위한 기본이념을 정하고 시와 시민의 역할을 명확히 하여 모든 아동이 행복하게 살수 있도록 하는 것을 그 목적으로 하여, 다소 추상적으로 「시와 시민은 아동의 ……존중(노력)하도록 한다」을 몇 가지 나열하여 시책추진의 원칙을 규정해 놓고 있다. 그 밖에 '高知県〈고치현〉아동조례'(2004년 8월 6일 제정), 東京都의 '調布市〈조우시〉아동조례'(2005년 3월 제정), '池田市〈이케다시〉아동조례'(2005년 3월 31일) 등 이 있다.

4. 다문화 관련 조례

1) 배경

2008년말 현재 일본의 외국인등록자수는 2,217,426명으로 일본총인구의 1.74%를 점하고 있다. 이 수는 전년에 비교해 64,453명(3%)증가한 것으로 과거 최고기록을 갱신하고 있다[268]. 이와 같이 최근들어 외국인이 급증하게 된 것은 1990년 개정된 '출입국관리및난민인정법(이하 입관법)'의 시행으로 인하여 남미출신의 일계인(日系人)[269]·중국잔류귀향자[270]가 늘어난 것도 이유라고 할 수 있지만, 글로벌화된 경제의 성장과 일본의 급격한 고령화라는 구조적 요건속에서 부족한 노동력의 확보 및 국제결혼의 증가 등도 한몫을 하고 있다고 할 수 있다.[271] 이러한 일본사회의 환경변화속에서 일본정부는 총무성 산하에 '다문화공생의 추진에 관한 연구회'를 결성하여 다문화 사회로의 본격적인 진입을 위한 다각적인 대안을 마련해 왔다. 동연구회의 의의는 정부의 지금까지의 외국인에 관계되는 정책이 외국인대책과

268) 일본법무성입국관리국 자료참조 (http://www.moj.go.jp/PRESS/090710-1/090710-1.html)
269) 일본인과 혈연관계로 탄생한 남미출신의 일계인(日系人) 가운데 가장 많은 범주에 속하는 것은 브라질 국적자이다.
270) 중국잔류귀향자란 태평양 전쟁 중 중국 동북부로 농업을 이유로 이주한 일본인과 그 가족들 중에서 세계대전이후 일본에 귀국하지 못하다가 최근에 영주귀국한 자를 말한다.
271) 조상균, '일본의 다문화 정책과 재일동포의 인권', 「민주주의와 인권」 제7권 제1호 2007.4. 348면 참조.

채류관리라는 2가지 관점으로부터 제3의 관점으로 생활인·지역주민으로서의 외국인을 포함하기 시작했다는 점이다.[272]이것을 계기로 다문화공생은 전국의 지방자치단체의 공통의 문제로 인식되기 시작했다고 할 수 있고, 2005년도에는 전국에서 최초로 한국 및 조선인의 수가 가장 많았던 川崎市[273]와 立川市〈타치카와시〉가 다문화공생지침과 계획을 각각 책정하였다.

반면에 단순한 지침이나 정책이 아니라 조례의 제정을 통하여 이 문제를 해결하고자 하는 지방자치단체가 나오기 시작했다. 바로 宮城県〈미야기현〉이다. 宮城県은 2005년 10월에 다문화공생추진조례 제정에 관한 좌담회를 설치하고 조례제정의 검토에 들어갔다. 동좌담회의 검토를 거쳐 2007년 7월 '다문화공생사회 형성에 관한 조례'는 제정되어 시행에 들어가게 되었다[274]. 이것은 일본에서 최초이자 현재까지의 유일한 다문화공생추진조례로 다른 자치단체에 존재하는 지침이나 계획과는 비교도 되지 않을 정도의 무게감을 갖는다고 할 수 있다.

2) '宮城縣다문화공생사회 형성의 추진에 관한 조례'의 내용

동조례는 2007년 7월 11일 제정·공포된 것으로 총23개조 및 부칙으로 이루어져 있다.

가. 목적(제1조)

이 조례는 「다문화공생사회 형성의 추진에 대해서, 기본이념을 정하고, 県, 사업자 및 県민의 책무를 명확하게 하고, 다문화공생사회 형성의 추진에 관한 시책의 기본으로 되는 사항을 정하여 종합적·계획적으로 시책을 추진하여, 국적, 민족 등의 차이에 관계없이 県민의 인권의 존중 및 사회참여가 도모되는 지역사회의 형성을 촉진하고, 그리고 여유롭고 활력 있는 사회의 실현에 기여하는 것」을 조례의 목적으로 하고 있다.

나. '다문화 공생사회'의 정의(제2조)

이 조례에서 '다문화 공생사회'란 국적, 민족 등이 다른 사람들이 서로 문화적 배경 등의 차이를 인정하고, 인권을 존중하고, 지역사회의 대등한 구성원으로서 함께 살아가는 사회를 말한다.

다. 기본이념(제3조)

다문화공생사회 형성의 추진에는 첫째 국적, 민족 등의 차이에도 불구하고 県민의 인권이 존중되고, 지역사회에 주체적으로 참가할 것(제1항), 둘째 각각의 주체 등이 협동하여 실시할 것(제2항), 세째 국제적 인권보장의 움직임에 유의할 것(제3항) 등을 기본이념으로 하고 있다.

라. 각 주체의 책무(제4조-제6조)

---

272) 総務省,『多文化共生の推進に関する研究会 報告書~地域における多文化共生の推進に向けて~』2006년 3월
273) 川崎市다문화공생사회추진지침에 대한 구체적인 내용은
(http://www.city.kawasaki.jp/25/25zinken/home/gaikoku/shishin/index.htm)
274) 구체적인 제정과정에 관해서는 (http://www.mgu.ac.jp/~jfmorris/Zainichi/MiyaginoJourei2008.pdf) 참조.

동조례에는 조례의 목적을 실현하기 위하여 県,사업주, 県민의 각각의 책무에 관해서 규정하고 있고, 우선 県은 종합적시책의 책정과 실시의무를(제4조), 사업주는 사업 활동에서의 다문화공생사회 형성의 추진 그리고 지방자치단체의 다문화공생시책에 협력노력의무를(제5조), 마지막으로 県민에게는 사회의 모든 분야에서의 다문화공생사회형성의 추진에 기여하도록 노력할 것(제6조)을 그 책무로 규정하고 있다.

마. 다문화공생사회추진(제7조 내지 제13조, 제22조)

지사는 다문화공생사회 형성의 추진에 관한 시책을 종합적·계획적으로 실시하기 위해 다문화공생사회추진계획을 県민의 의견의 반영과 다문화공생사회추진심의회의 심의, 의회의 의결을 거쳐 정해야 한다(제7조). 県은 다문화공생사회의 형성을 위하여 市町村과는 협동 및 지원을(제8조), 県민의 활동을 촉진하기 위한 필요한 지원을 해야 한다(제9조). 그리고 県은 교육의 충실(제10조), 추진체제를 정비하고(제11조), 필요한 조사연구를 실시하고(제12조), 상담 및 고충에 대하여 대응하고(제13조), 재정상의 조치(제22조)를 취해야 한다.

바. 宮城縣다문화공생사회추진심의회 설치・운영(제14조 내지 제20조)

지사의 자문에 응하고, 다문화공생사회 형성의 추진에 관한 중요사항을 조사심의하기 위해 다문화공생사회추진심의회를 설치한다(제14조 제1항). 심의회는 중요사항에 관하여 지사에게 의견을 진술할 수 있다(제14조 제2항).

사. 시책내용을 의회에 보고 및 공포(제21조)

지사는 매년도 다문화공생사회 형성의 추진에 관하여 강구한 시책을 의회에 보고하고, 공포해야 한다.

Ⅳ. 결론- 현황 및 과제를 중심으로

지금까지 우리나라에서 현재 벌어지고 있는 인권조례 제정운동에 내용적 뒷받침과 일정한 시사점의 논의를 위하여 필요한 일본의 인권조례의 현황과 내용을 살펴보는 것을 그 직접적인 목적으로 일본의 인권조례를 '인권기본조례'와 '인권개별조례'로 크게 나누어 그 현황 및 내용을 살펴보았다. 일본의 인권조례는 '부락차별철폐'라는 역사적·사회적 문제를 해결하기 위하여 인권조례에 관해 관심을 갖기 시작하여 시민의 자발적인 참여와 지방정부의 적극적인 노력의 결과로 다양한 인권조례가 제정되고 발전하고 있다는 사실을 알 수 있다. 그렇다고 해서 인권의 보편성의 의의를 게을리 하지 않고, 거의 대부분의 인권조례에 전문을 두고 전문의 내용 속에서 국제규약의 의의를 언급하고 국제협력을 강조하는 등 지역의 문제에 한정하지 않고 국제적 시각에서 접근하고 있다는 점을 높이 평가할 수 있을 것이다. 또한 내용적인 측면에서도 단순한 선언적·추상적인 내용에서 벗어나 실질적이고 구체적인 내용을 포함하고 있다는 점에서 높이 평가할 수 있을 것이다. 그리고 판박이 조례에서 벗어나 지역현실과 역량을 감안한 독특한 특징을 가지고 있다는 점도 우리에게 시사하는 바가 크다고 생각한다.

본 연구는 목적에서 밝히고 있는 바와 같이 어디까지나 일본의 인권조례의 현황과 내용을 살펴보는 것이기 때문에 실제로 중요하다고 할 수 있는 인권조례의 제정과정과 운영실태에 관한 사항을 포함하고 있지 못하는 한계를 가지고 있다. 즉 조례를 제정할 시 시민의 참여는 어느 수준에서 이루어졌는지, 또한 조례의 실질적인 운영의 구조는 어떻게 되어 있으며 실제로 어떻게 운영되고 있는지를 살펴보는 것이 앞으로 이와 같은 문제를 논의할 시 중요한 과제로 될 것이다.

참고문헌

〈문헌자료〉
김중섭, '지역사회의 인권 발전과 조례 제정', 「현상과 인식」 겨울호, 2007년
임재홍, '외국의 인권정책과 조례-독일과 일본을 중심으로-'『인권조례제정·인권친화적인 대구만들기 토론회 자료집』 2009.10.22
조상균, '일본의 다문화 정책과 재일동포의 인권', 「민주주의와 인권」 제7권 제1호 2007.4.
, '인권의 관점에서 본 광주광역시 조례 현황', 「인권법평론」 제2호, 2008년
, '광주광역시 인권증진조례의 내용과 과제', 「법학논총」 제29권, 제2호, 2009년
조소영, '인권조례 제정을 위한 제언-부산광역시의 소수자·사회적 약자 관련 조례를 중심으로-', 「법학연구」 제50권 제1호, 2009년
황옥경, '지방자치 정부의 아동권리 조례 제정의 함의-부천시 사례를 중심으로-' 「아동권리연구」 제9권 제2호, 2005.
中川幾郎, '自治基本条例を考える視点と人権' 「部落解放研究」 181호, 2008.4.
友永健三, '部落差別撤廃 · 人権条例の制定の経過 · 現状 · 今後の課題' 「部落解放研究」 175호, 2007.4.
政府同和対策審議会, 『政府同和対策審議会答申』 1965.8.11
内閣総理大臣官房地域改善対策室, 『地域改善対策特別措置法の解説』, 中央法規出版, 1982.1.
友永健三, '一通の手紙から〜「部落地名総鑑」差別事件の発覚から30年〜', 第267回国際人権規約連続学習会
高野眞澄, '部落撤廃条例制定の動向と課題', 「部落解放研究」 109호, 1996.4.
内閣府男女共同参画局 「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況（平成21年度）」 2009.12.11
大藤紀子, 「埼玉県」, 『日本の男女共同参画政策』 東北大学出版会, 2005.3.15
辻村みよ子, 「地方公共団体の男女共同参画政策」 『日本の男女共同参画政策』 東北大学出版会, 2005.3.15.
橋本ヒロ子, '男女平等条例制定の状況とその成果' 「労働法律旬報」 1532호, 2002.7.
日本教育法学会子どもの権利条約研究特別委員会編, 『提言 子どもの権利基本法と条例』 三省堂, 1998.6.10.

〈web자료〉
米原市자치기본조례 해설판
(http://www.city.maibara.lg.jp/rk/files/tm_dl2/pdf/06-12-14kaisetuban.pdf)
재단법인 부락해방·인권연구소의 홈페이지
(http://blhrri.org/nyumon/nyumon.htm)
大阪府의 홈페이지
(http://www.pref.osaka.jp/jinken/measure/kojin1.html)
일본의 '부락해방기본법(안)'
(http://www.bll.gr.jp/siryositu/s-gyo-hoan.html)
德島県의 인권조례 상황
(http://blhrri.org/kenkyu/data/jourei/tokushima/jourei-tokushima.htm)
법무성 인권옹호국
(http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken83.html)
鳥取県弁護士会, 『鳥取県人権救済手続条例案に対する会長声明』 2004.12.7

(http://www4.ocn.ne.jp/~toriben/seimei041207.html)
人権救済条例見直し検討委員会,『鳥取県人権侵害救済推進及び手続に関する条例の見直しに関する意見』, 2007.11.
(http://www.pref.tottori.lg.jp/secure/237463/jorei-kyusai_kentou20071102.pdf)
千葉県健康福祉部障害福祉課 홈페이지
(http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/c_syoufuku/keikaku/sabetu/jorei-keika.html)
2004년 장애인기본법의 개정내용
(http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kihonhou/kaisei.html#1)
平成１８年２月定例県議会会議録
(http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/c_syoufuku/keikaku/sabetu/2gatugikai.html)
内閣府政策統括官 홈페이지
(http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/h20jigyo/toriatukai.html)
UN아동권리위원회의 일본정부에 대한 권고
(http://www.itoh.org/io/kenri/kankoku.htm)
川崎市인권·남녀공동참가실 홈페이지
(http://www.city.kawasaki.jp/25/25zinken/home/kodomo/index.htm)
川崎市・川崎市教育委員会,『川崎市子どもの権利に関する条例--各条文の理解のために一』2001.7.3
(http://www.city.kawasaki.jp/25/25zinken/home/kodomo/kaisetu.htm)
일본법무성입국관리국 자료참조
(http://www.moj.go.jp/PRESS/090710-1/090710-1.html)
'宮城県다문화공생사회의 형성의 추진에 관한 조례'제정과정
(http://www.mgu.ac.jp/~jfmorris/Zainichi/MiyaginoJourei2008.pdf)
川崎市다문화공생사회추진지침
(http://www.city.kawasaki.jp/25/25zinken/home/gaikoku/shishin/index.htm)

부록: 대표적 일본의 인권조례의 내용

1. 인권기본조례

【名張市자치기본조례(2005년 6월 23일 제정)】
【大阪府부락차별조사등규제등에 관한 조례(1985년 3월 27일 제정)】
【阿南市부락차별철폐·인권옹호에 관한 조례】
【泉佐野市부락차별철폐와 모든 차별을 금지하는 조례】
【鳥取県인권존중 사회만들기 조례】
【鳥取県인권침해구제추진 및 절차에 관한 조례】

2. 개별인권조례

1) 장애인

【장애가 있는 사람도 없는 사람도 함께 살기 좋은 千葉県 만들기 조례】

2) 남녀평등

【埼玉県남녀공동참가추진조례】

3) 아동인권조례

【川崎市아동권리에 관한 조례】
【川西市아동인권옴부즈퍼슨조례】

4) 다문화관련조례

【宮城県다문화공생사회 형성의 추진에 관한 조례】

名張市(나바리시)자치기본조례

우리들 마을의 자치는 주권자인 시민 스스로의 책임으로 결정하고, 주체적으로 행동하는 것에 의해 진행되어야 한다. 또한 자치단체로서의 名張市(나바리시)에는 시민의 신탁에 답하여, 현재 및 장래의 시민이 안심하고 살아 갈 수 있는 지역사회를 시민과 함께 실현시켜 갈 나갈 책무가 있다.

이를 위해서는 자치의 주체인 시민, 시의회 및 시가 담당해야 할 역할과 책무, 시정운영의 원칙 등 자치단체로서의 기본적인 구조를 명확히 하고, 시정에 대한 시민참가와 협동의 구조를 정해 두는 것이 필요하다.

名張市는 오랜 역사와 문화, 물과 나무의 자연환경에 혜택 받은 지역이다. 이들 재산을 보존하고, 다음세대에 물려주고, 名張다움을 활용한 개성적으로 지속가능한 지역을 창조하는 노력을 하지 않으면 안 된다. 또한 시내(市內)는 오래된 마을과 농촌부락, 새로운 시가지가 분산되어 있는 등 각각 특징 있는 지역으로 구성되어 있고, 이러한 각 지역의 특성을 활용한 개성있는 지역만들기를 시민이 주역으로 되어 하는 것도 중요하다.

우리들은 자기결정과 자기책임하에 참가하고, 협력하는 것을 기본으로 지혜와 힘을 집결하여 매력적인「자치의 마을」을 실현하는 것을 목적으로 이곳에 나바리시자치기본조례를 제정한다.

제 1 장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 名張市(나바리시) 자치의 기본이념과 주권자인 시민의 권리를 명확히 하여, 시민, 시의회 및 시가 담당해야 할 역할과 시정운영의 구조를 정하는 것에 의해, 지방자치의 이념에 따른 자치를 실현하고, 자립한 지역사회를 창조하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 다음 각 호에서 열거하는 용어의 의의는 당해 각호에서 정하는 바에 의한다.

1 시민 시내에서 거주하는 자, 일하는 자 혹은 배우는 자, 시내에서 사업소를 두는 사업주 또는 시내에서 활동하는 단체를 말한다.

2 참가 정책의 입안에서 실시, 평가에 이르는 각 단계에서 시민이 주체적으로 참가하고, 의사형성에 관여하는 것을 말한다.

3 협동 시민, 시의회 및 시가 각각 담당해야 할 책임과 역할을 인식하고 상호 협력하여 행동하는 것을 말한다.

제3조(자치의 원칙) 시의 자치는 다음에서 열거하는 것을 원칙적으로 추진한다.

① 인권존중 국적과 성별, 연령 등에 관계없이 시민 한사람 한사람의 인권이 보장되고, 그 개성과 능력이 지역만들기에 활용될 것.

② 정보공유 시민, 시의회 및 시가 서로 정보를 공유할 것.

③ 참가 및 협동 시민의 자주적인 시정에 대한 참가가 보장되고, 시민, 시의회 및 시가 협동하여 공공적 과제의 해결에 나설 것.

제 2 장 시민

제4조(시민의 권리)

① 시민은 시정에 관한 정보를 알 권리 및 시정에 참가할 권리를 갖는다.

② 시민은 시가 제공하는 행정서비스를 받을 수 있다.

제5조(시민의 역할과 책무)

① 시민은 자치의 주권자임을 자각하고, 적극적으로 지역만들기에 참가하도록 노력하고, 참가할 때는 스스로의 발언과 행동에 책임을 갖도록 해야 한다.
② 시민은 공공의 복지증진에 노력하고, 지역발전과 환경보존에 배려해야 한다.
③ 시민은 행정서비스에 따르는 부담을 분담해야 한다.

제 3 장 시의회

제6조(의회의 역할, 권한 등)
① 시의회는 시의 의사결정기관으로 시정의 운영을 감시하고, 견제할 기능을 갖는다.
② 시의회는 지방자치법(1947년 법률 제 67호)에서 정하는 바에 의해 조례의 제정개폐, 예산의 결정, 결산의 인정 등을 의결하는 것 외에 시정에 관한 기본적인 사항으로 별도로 조례에서 정하는 것을 의결한다.

제7조(의회의 책무) 시의회는 시민과의 정보공유를 도모하고, 열린 의회운영에 노력하여야 한다.

제8조(의원의 책무) 시의회 의원은 시민의 신탁에 답하여 자기의 연구에 노력하고, 성실하게 직무를 수행해야 한다.

제 4 장 시장 등

제9조(시장의 역할과 책무)
① 시장은 시를 관할하고, 시의 사무를 관리하고, 이것을 집행한다.
② 시장은 시민의 신탁에 답하여 공정하면서 성실하게 시정을 운영해야 하고, 매년도 시정운영의 방침을 정하고, 그 달성상황을 시민 및 시의회에 설명해야 한다.

제10조(직원의 역할과 책무)
① 시의 직원은 전체에 대한 봉사자로서 공정, 성실, 효율적으로 직무를 수행해야 한다.
② 시의 직원은 직무에 필요한 지식, 기술 등의 향상에 노력하여야 한다.

제 5 장 정보공유

제11조(정보공유) 시는 시정에 관한 정보를 홍보지 등을 통하여 적극적으로 제공하고, 시민 의향의 파악 등 정보수집을 도모하고, 시민과의 정보공유에 노력하여야 한다.

제12조(정보공개) 시는 시민의 알권리를 보장하고, 공정하게 열린 시정을 추진하기 위하여, 별도로 조례에서 정하는 바에 의해, 시정에 관한 정보를 원칙적으로 공개해야 한다.

제13조(개인정보보호) 시는 시민의 기본적 인권을 보호하기 위해 별도로 조례에서 정하는 바에 의해 개인정보의 보호를 엄정하게 수행하고, 자기와 관계되는 개인정보의 개시, 정정 등을 청구하는 시민의 권리에 대하여 적절한 조치를 강구해야 한다.

제14조(설명책임) 시는 시책의 입안에서 실시, 평가에 이르기까지 그 경과와 내용, 목표의 달성상황 등을 시민에게 쉽게 설명해야 한다.

제15조(요망등에 대한 대응)
① 시는 시민으로부터의 요망, 의견, 제안 등에 대하여 신속하고 성실하게 대응하고, 그 결과를 빠르게 회답해야 한다.
② 시는 시민으로부터 받은 고충에 대해서, 그 내용과 원인을 조사 분석하고, 업무의 개선을 행하는 등 적절한 조치를 강구해야 한다.

제 6 장 시정운영

제16조(종합계획) 시는 종합적인 시정운영의 지침으로써, 기본구상 및 이것에 따른 기본계획(이하 '종합계획'이라 한다.)을 시의회의 의결을 거쳐 정하고, 계획적인 시정운영에 노력하여야 한다.

제17조(조직) 시는 사회정세에 대응하는 간소하고 기능적인 조직에 의해 시정을 운영하고, 조직을 시민에게 알기 쉽게 해야 한다.

제18조(인사정책) 시는 직원과 조직의 능력이 최대한으로 발휘될 수 있도록 유능한 직원의 임용, 효과적인 인재육성, 적정한 인사평가 및 배치에 노력하여야 한다.

제19조(법무정책) 시는 시민요구와 지역과제에 대응하기 위해, 스스로 책임을 갖고 법령을 해석하고, 조례규칙 등의 정비와 체계화를 진행하는 등 적극적인 법무행정을 추진해야 한다.

제20조(법령준수와 공익통보)

① 시는 시정을 항상 적법·공정하게 운영해야 한다.

② 시는 시정운영상의 위법행위 또는 공익에 손실을 방지하기 위해, 직원의 공익통보에 관한 구조를 정해야 한다.

제21조(행정절차) 시는 행정처분 등에 공정의 확보와 투명성의 향상을 도모하기 위해, 시민의 권리이익을 보호하기 위해, 그 절차에 관한 기본적인 사항을 정해야 한다.

제22조(지역운영의 원칙) 시는 개성을 활용하고 지속가능한 지역사회를 실현하기 위해, 지역자원을 최대한 활용하고, 선택과 집중을 기본으로 하는 전략적인 시책전개를 도모해야 한다.

제23조(사무사업의 실시 등의 원칙)

① 시는 제공하는 행정서비스의 구체적인 내용과 수준 등을 미리 시민에게 명확히 하고, 공평·공정하게 효율적인 서비스제공에 노력하여야 한다.

② 시는 실시하고자 하는 사무사업에 대해서 최소의 경비로 최대의 효과를 올리도록 비용대 효과를 검증하고, 명확한 목표를 설정하여 사업추진에 노력하여야 한다.

③ 시는 사무사업의 실시에 환경부하의 경감에 솔선하여 노력하여야 한다.

제24조(재정 등)

① 시는 종합계획을 실현하기 위한 재정계획을 정하고, 재원을 효과적, 효율적으로 활용하는 것으로, 자주적, 자율적으로 건전한 재정운영에 노력하여야 한다.

② 시는 보유하는 재산의 적정한 관리 및 효과적인 활용에 노력하여야 한다.

③ 시는 재정상황 및 재산의 보유상황 등 시의 경영상황에 관한 자료를 작성하고, 시민에게 알기 쉽게 공표해야 한다.

제25조(행정평가) 시는 효과적·효율적인 시정운영과 종합계획의 진행관리를 하기 위하여, 행정평가를 실시하고, 그 결과를 시책의 재검토, 조직의 개선 등에 신속하게 반영해야 한다.

제26조(감사) 감사위원은 시의 재무 등에 관한 감사를 하는데 있어서, 사무사업의 적법성 외에, 유효성 및 효율성의 평가를 포함한 감사를 해야 한다.

제27조(위기관리) 시는 시민, 관계기관 및 다른 자치단체와의 협력, 제휴에 의해 예측하지 못한 사태에 준비하는 종합적이면서 기동적인 위기관리의 체제의 확립에 노력하여야 한다.

제 7 장 참가 및 협동

제 1 절 시정의 시민참가

제28조(정책형성 및 실시과정에 참가)

① 시는 시민의 정책형성 및 실시과정에 참가를 보장하기 위해, 시민생활에 큰 영향을 미치

는 계획의 책정, 조례의 제정개폐 또는 시책을 실시하려고 할 때에는 시민에게 정보를 제공하고, 의견을 요구해야 한다. 다만, 긴급을 요하는 사항은 그러하지 아니한다.

② 시민에게 의견을 요구할 때에는 의견모집과 설문조사의 실시, 공청회의 개최 등 적절한 방법을 선택하고, 원칙적으로 제시된 의견에 회답하고 공표해야 한다.

제29조(평가 등의 참가) 시는 시민의 시정에 대한 감시기능을 확보하기 위해 행정평가의 결과를 시민에게 알기 쉽게 공표하고, 의견을 요구하고, 재무 및 사무사업의 집행에 대해서 시민이 조사할 수 있는 기회를 만들어야 한다.

제30조(심의회 등)

① 시는 시가 설치하는 심의회 등의 위원을 선임하는 경우는 중립성의 유지에 배려해야하고, 원칙적으로 그 일부를 시민에게 공모해야 한다.

② 심의회 등의 회의 및 회의록은 원칙적으로 공개해야 한다.

제31조(주민투표)

① 시장은 시정에 관한 중요사항에 대해서 많은 주민의 의사를 확인할 필요가 있다고 인정될 때에는 주민투표를 실시할 수 있다.

② 주민투표에 붙일 수 있는 사항, 투표자의 자격요건 기타 주민투표의 발의 및 청구, 실시에 필요한 사항은 다음 조에서 정하는 것 외에 별도의 조례에서 정한다.

③ 시민, 시의회 및 시장은 주민투표의 결과를 존중해야 한다.

제32조(주민투표의 발의 및 청구)

① 영주외국인을 포함한 18세 이상의 주민은 시정에 관한 중요사항에 대해서 그 총수의 50분의 1이상의 자의 연서에 의해 시장에게 주민투표를 청구할 수 있다.

② 시장은 전항의 청구가 있을 때에는 의견을 붙여 이것을 시의회에 부의해야 한다.

③ 시의회 의원은 시정에 관한 중요사항에 대해서 의원정수의 12분의 1이상의 찬성(발의자를 포함한다.)을 얻어, 주민투표의 실시에 대해서 발의할 수 있다.

④ 시장은 전2항의 경우에 시의회가 출석의원의 과반수의 찬성에 의해 의결했을 때에는 주민투표를 실시해야 한다.

⑤ 시장은 제1항의 청구에 관한 서명자수가 영주외국인을 포함한 18세 이상의 주민총수의 4분의 1를 넘을 때에는 제2항의 규정에 의하지 않고 주민투표를 실시해야 한다.

제 2 절 공동체와 시민공익활동

제33조(공동체 활동)

① 시민은 지역에서 안심하게 살아갈 수 있도록, 자주적으로 区, 자치회 등의 기초적인 공동체 활동에 참가하고, 교류하면서 서로 도와주고, 지역과제의 해결에 협동하여 행동한다.

② 시는 區, 자치회 등의 역할을 존중하고, 그 활동을 진흥하기 위해 필요한 시책을 강구해야 한다.

제34조(지역만들기)

① 시민은 개성적으로 마음이 여유로운 지역을 만들기 위하여, 일정하게 정리된 지역의 공동체 활동을 하는 조직으로써 별도의 조례에서 정하는 바에 의해 지역만들기조직을 설치할 수 있다.

② 지역만들기 조직은 당해 지역의 시민에게 개방하여 시 및 기타의 조직과 제휴하면서 지역만들기를 한다.

③ 시는 지역만들기 활동에 대하여 필요한 지원을 할 수 있다.

④ 시는 각종계획의 책정과 정책형성에 지역만들기 조직의 자주성 및 자립성에 배려하면서 그 의사를 가능한 한 반영해야 한다.

⑤ 시는 지역만들기 조직의 의향에 의해, 사무사업의 일부를 당해조직에 위임할 수 있다. 이 경우에 시는 그 실시에 관한 경비 등에 대해서 필요한 조치를 강구해야 한다.

제35조(시민공익활동) 시는 자발적·자주적으로 행해지는 비영리 활동에 불특정 다수의 이익의

증진에 기여하는 것을 목적으로 하는 시민공익활동을 존중하고, 별도의 조례에서 정하는 바에 의해, 그 활동을 촉진하기 위한 적절한 조치를 강구해야 한다.

제 3 절 협동의 마을 만들기

제36조

① 시민(공동체 활동과 시민공익화동을 하는 단체를 포함한다. 이하의 조의 '다양한 주체'를 말한다) 및 시의회, 시는 각각의 특성을 이해하고, 상호 존중하고, 협동하여 마을 만들기에 노력한다.

② 시는 공공적 과제의 해결과 공공적서비스의 제공 등에 대해서, 다양한 주체가 그 담당자가 되도록, 적절한 조치를 강구해야 한다.

③ 시는 협동의 마을 만들기를 진행하는데 다양한 주체가 정보와 의견을 교환하고, 상호조정과 민주적인 의사형성이 도모되도록 열린장과 기회의 창설에 노력하여야 한다.

제 8 장 최고규범성

제37조 이 조례는 나바리시의 자치의 추진에 있어서 최고규범이고, 시는 다른 조례 등의 제정 개폐에 이 조례를 존중하고 적합하도록 해야 한다.

제 9 장 국가 三重縣(미에켄) 및 다른 지방자치단체와의 관계

제38조(국가 및 미에켄과의 관계) 시는 국가 및 미에켄과의 대등한 입장에 서서, 자치의 발전을 위해 협력하여 적절한 관계의 구축에 노력한다.

제39조(다른 자치단체와의 관계) 시는 공통하는 지역과제의 해결과 효과적·효율적인 행정운영을 위하여 광역사무처리, 대규모재해시의 상호응원 등, 다른 자치단체와 적극적으로 협력 제휴한다.

제 10 장 보칙

제40조 이 조례의 시행에 관해서 필요한 사항은 별도로 정한다.

부 칙

제1조(시행기일) 이 조례는 2006년 1월 1일부터 시행한다.

제2조(나바리시 시민참가조례의 폐지) 나바리시 시민참가조례(2002년 조례 제2호)는 폐지한다.

大阪府(오오사카부)부락차별조사등규제등에 관한 조례

제1조(목적) 이 조례는 동화지구에 거주하고 있는 것 또는 거주하고 있었다는 것을 이유로 이루어진 혼인차별, 취직차별 등의 차별현상(이하, '부락차별현상'이라고 한다)을 불러일으킬 염려가 있는 조사, 보고 등의 행위의 규제 등에 관하여 필요한 사항을 정하는 것에 의해, 부락차별사태의 발생을 방지하고, 그리고 府民(부민)의 기본적 인권의 옹호에 이바지할 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 다음 각 호에서 열거하는 용어의 의의는 당해 각호에서 정하는 바에 의한다.

1 동화지구 역사적 사회적 이유에 의해 생활환경 등의 안정향상이 저해되고 있는 지역을 말한다.

2 흥신소·탐정사업부의 지역 내에 타인의 의뢰를 받아 개인조사, 법인조사 기타 어떠한 항목의 조사 여부에 불문하고 특정의 개인에 대해서 그 신용, 자산, 경력, 소행 기타의 개인에 관한 사항을 조사하고, 보고하는 영업을 말한다.

3 흥신소·탐정사업자 흥신소·탐정사업을 운영하는 자를 말한다.

제3조(부,흥신소·탐정사업자 및 부민의 책무)

① 부는 국가 및 市町村(시정촌)과 협력하여 제1조의 목적을 달성하기 위해 필요한 계몽에 노력한다.

② 흥신소·탐정사업자는 그 영업에 대해서, 사회적 책임을 자각하고, 제1조의 목적에 반하는 행위를 하지 않도록 노력하여야 한다.

③ 부민은 제1조의 목적에 반하는 조사 또는 조사의 의뢰를 하지 않도록 노력하여야 한다.

제4조(적용상의 유의) 이 조례의 적용에 있어서는 흥신소·탐정사업자 및 부민의 자유와 권리를 부당히 침해하지 않도록 해야 한다.

제5조(자주규제)

① 흥신소·탐정사업자가 조직하는 단체는 그 구성원인 흥신소·탐정사업자에게 다음에서 열거하는 사항을 준수하는데 필요한 규약을 설정하도록 노력하여야 한다.

1 특정한 개인 또는 그 친족의 현재 또는 과거의 거주지가 동화지구에 있는지 여부에 대해서 조사 또는 보고 하지 않을 것.

2 동화지구의 소재지의 일람표 등의 제공 및 특정한 장소 또는 지역이 동화지구에 있다는 표시를 하지 않을 것.

② 흥신소·탐정사업자가 조직하는 단체는 그 구성원인 흥신소·탐정사업자에게 전항의 규약을 준수 하는데 필요한 지도를 하도록 노력하여야 한다.

③ 흥신소·탐정사업자가 조직하는 단체는 제1항의 규약을 설정할 때에는 신속하게 당해규약의 내용 기타의 원칙에서 정하는 사항을 지사에게 신고해야 한다. 그 신고에 관련한 사항을 변경하거나, 신고에 관련한 사항을 폐지할 때에도 같다.

제6조(신고)

① 흥신소·탐정사업자를 운영하려고 하는 자는 사전에 다음에서 열거하는 사항을 지사에게 신고해야 한다.

1 성명 또는 명칭 및 소재지

2 영업소의 명칭 및 소재지

② 전항의 규정에 의한 신고를 한 흥신소·탐정사업자는 동항 각호에서 열거하는 사항을 변경하거나, 그 영업을 폐지할 때에는 그날부터 10일 이내에 지사에게 신고해야 한다.

제7조(준수사항)

① 흥신소·탐정사업자는 그 영업에 관하여 제5조 제1항 각호에서 열거하는 사항을 준수해야 한다.

② 흥신소·탐정사업자는 그 영업에 관하여 종업원에게 제5조 제1항 각호에서 열거하는 사항을 준수하는데 필요한 지도 및 감독을 해야 한다.

제8조(장부 등의 비치) 흥신소·탐정사업자는 규칙에서 정한 바에 의해, 그 영업소마다 그 영업에 관한 장부 및 종업원 명부를 비치하고, 규칙에서 정한 사항을 기재해야 한다.

제9조(지시, 영업정지 및 청문의 특례)

① 지사는 흥신소·탐정사업자가 제7조 제1항의 규정에 위반한 때에는 당해 흥신소·탐정사업자에 대하여 필요한 지시를 할 수 있다.

② 지사는 흥신소·탐정사업자가 전항의 지시에 따르지 않는 때에는 당해 흥신소·탐정사업자에 대해여 1월을 넘지 않는 범위 내에서 기간을 정하여 그 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

③ 지사는 전항의 규정에 의한 처분을 하려고 한 때에는 오오사카부 행정절차조례(1995년 오오사카부 조례 제2호) 제13조 제1항의 규정에 의한 의견진술을 위한 절차의 구분에도 불구하고 청문을 해야 한다.(2005년 개정)

제10조(지도 및 조언) 지사는 흥신소·탐정사업자가 조직하는 단체에 대하여 제5조 제1항의 규약의 규정에 대해서 흥신소·탐정사업자에 대하여 제7조 제2항의 지도 및 감독에 대해서 필요한 지도 및 조언을 할 수 있다.

제11조(보고의 징수 등)

① 지사는 제7조의 규정의 실시에 필요한 한도에서 흥신소·탐정사업자에 대하여 그 영업에 관하여 보고 혹은 자료의 제출을 요구하거나 그 직원에게 흥신소·탐정사업자의 영업소에 들어가 장부 및 서류를 검사하거나 혹은 관계자에게 질문할 수 있다.

② 전항의 규정에 의해 현장검사를 하는 직원은 그 신분을 나타내는 증명서를 휴대하고, 관계자에게 제시해야 한다. (2005년 일부개정)

제12조(규칙에 위임) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙에서 정한다.

제13조(벌칙) 제9조 제2항의 규정에 의한 명령에 위반한 자는 3월 이하의 징역 또는 10만엔 이하의 벌금에 처한다.(1992년 일부개정)

제14조 제11조 제12항의 보고 혹은 자료의 제출을 하지 않거나 동항의 보고 혹은 자료의 제출에 대해서 허위의 보고 혹은 자료의 제출을 하거나 동항의 규정에 의한 검사 혹은 질문을 정당한 이유 없이 거절하거나, 방해하거나 기피한 자는 3만엔 이하의 벌금에 처한다.(1992년 일부개정)

제15조 다음의 각호의 1에 해당하는 자는 과료에 처한다.

1 제6조 제1항의 규정에 위반하여 사전제출을 하지 않거나 동조 제2항의 규정에 위반하여 변경 혹은 폐지일로부터 10일 이내에 신고를 하지 않은 자.

2 제8조의 규정에 위반한 자.

제16조(양벌규정) 법인의 대표자 또는 법인격 혹은 개인의 대리인, 사용인 기타의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제3조의 위반행위를 한 때에는 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에 대해서도 각 해당 조의 벌금형 또는 과료형을 과한다.

부칙

제1조(시행기일) 이 조례는 1985년 10월 1일부터 시행한다.

제2조(경과조치) 이 조례의 시행당시 현재 흥신소·탐정사업을 운영하고 있는 자에 관한 제6조 제1항의 규정의 적용에 대해서는 동항 중 「사전에」를 「1985년 11월 30일까지」로 한다.

阿南市(아난시)부락차별철폐·인권옹호에 관한 조례

제1조(목적) 이 조례는 모든 국민의 기본적인권의 향유를 보장하고, 법 앞의 평등을 정한 일본국 헌법의 이념 및 동화대책심의회 답신의 정신에 따라 시민의 책무, 시의 시책 등 기타 부락차별철폐·인권옹호에 관하여 필요한 사항을 정하여, 부락차별철폐·인권옹호를 도모하고, 평화롭고 밝은 지역사회 실현에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제2조(시민의 책무)

① 시민은 부락차별 및 인권침해에 관한 행위를 해서는 안 된다.

② 시민은 상호 기본적 인권을 존중하고, 국가 및 지방자치단체가 실시하는 부락차별철폐·인권옹호에 관한 시책에 협력하도록 노력하여야 한다.

제3조(시의 시책 등) 시는 부락차별의 철폐를 위하여 필요한 환경개선대책에 관한 사업을 신속하고 계획적으로 실현하고, 취로대책, 산업의 진흥, 교육대책, 계몽활동 및 인권옹호에 관한 시책을 적극적으로 추진한다. 이 경우에 주민의 자주성을 존중하고 자립향상의 의욕을 조장하도록 배려해야 한다.

제4조(시의 시책 등의 추진) 시는 전조의 제시책을 추진하기 위해 종합적인 계획을 책정한다.

제5조(실태조사 등) 시는 이 조례의 시행시점에 지역개선대책특정사업에 관한 국가의 재정상의 특별조치에 관한 법률(1987년 법률 제22호)의 적용을 받는 지역의 실태 등에 대해서 계속적으로 파악하기 위하여, 5년마다 필요한 조사를 하고, 그 결과를 시의 시책의 책정 및 추진에 반영한다.

제6조(행정조직의 정비) 시는 부락차별철폐·인권옹호에 관한 시책을 추진하기 위해 행정조직의 정비에 노력한다.

제7조(심의회)

① 시는 부락차별철폐·인권옹호에 필요한 시책의 책정 및 추진에 관한 중요사항을 조사심의하기 위해 부락차별철폐·인권옹호에 관한 심의회를 둔다.

② 심의회의 조직 및 운영에 대해서는 별도로 규칙에서 정한다.

부칙

이 조례는 1993년 9월 1일부터 시행한다.

泉佐野市(이즈미사노시)부락차별철폐와 모든 차별을 금지하는 조례

시 및 시민은 국제적인 인권존중의 조류를 포함하여, 「모든 국민이 기본적 인권을 향유하고, 법 앞의 평등」을 보장하고 있는 일본국 헌법 및 「모든 인간은 태어날 때부터 자유롭고, 존엄과 권리에 대해서 평등하다」는 세계인권선언을 기본이념으로 하고, 부락차별을 비롯하여, 재일외국인, 장애인, 여성 등에 대한 차별 등 모든 차별을 없애고, 인권의식의 고양을 도모하고, 차별을 하지 않고, 차별을 허용하지 않는 여론의 형성과 인권존중의 사회적 환경의 양성에 노력하기 위하여 이 조례를 제정한다.

제1조(목적) 이 조례는 중대한 사회악인 부락차별을 비롯하여 모든 차별에 의해 지금 인간의 존엄이 침해되고 있는 상황을 감안하여 기본적 이면서 신속하게 모든 차별을 없애고, 시민 한 사람 한 사람의 참가에 의한 인권옹호도시의 건설을 목표로, 그리고 차별이 없는 밝은 국제도시·泉佐野市(이즈미사노시)의 실현에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제2조(시의 책무) 시는 전조의 목적을 달성하기 위해 필요한 시책을 적극적으로 추진하고, 행정의 모든 분야에서 시민의 인권의식의 고양에 노력한다.

제3조(시민의 책무) 모든 시민은 상호 기본적 인권을 존중하고, 부락차별을 비롯한 모든 차별을 없애기 위한 시책에 협력하고, 스스로도 차별 및 차별을 조장하는 행위를 하지 않도록 노력한다.

제4조(시책의 종합적·계획적 추진) 시는 부락차별을 비롯하여 모든 차별을 없애기 위하여, 생활환경의 개선, 사회복지의 충실, 산업의 진흥, 직업의 안정, 교육문화의 향상 및 인권옹호 등의 시책을 종합적·계획적으로 추진하도록 노력한다.

제5조(실태조사 등의 실시) 시는 전조의 시책의 책정 및 추진에 반영하기 위해 필요에 따라 실태조사 등을 행한다.

제6조(계몽활동의 충실) 시는 시민의 인권의식의 고양을 도모하기 위해, 계몽매체의 활용, 인권계몽지도자의 육성 및 인권관련단체 등과의 협력관계의 강화 등, 세심하게 배려하는 계몽사업의 추진과 계몽조직의 충실에 노력하고, 차별을 허용하지 않는 여론의 형성과 인권옹호의 사회적 환경의 양성을 추진한다.

제7조(추진체제의 충실) 시는 부락차별을 비롯한 모든 차별을 없애는 시책을 효과적으로 추진하기 위하여 국가·府(부) 및 인권관련단체 등과의 제휴를 강화하고, 추진체제의 충실에 노력한다.

제8조 삭제

부칙

제1조 이 조례는 2003년 12월 1일부터 시행한다.

제2조 泉佐野市동화대책협의회조례(1968년 이즈미노사노시 조례 제16호)는 폐지한다.

鳥取県(톳토리현)인권존중 사회만들기 조례

모든 인간은 태어나면서부터 자유롭고, 존엄 및 권리에 대해서 평등하고, 인간으로서 존중되어, 기본적 인권의 향유가 보장되어야 한다. 이것은 인류보편의 원리이고, 자유와 평등과 평화의 기초이고, 법 앞의 평등 및 기본적 인권의 보장을 정한 일본국 헌법의 정신에 적합한 것이다.
이 이념 하에 서로의 인권이 존중되고, 자부심을 갖고 살아 갈수 있는 차별과 편견이 없는 사회가 실현되어야 한다.
그래서 우리들 톳토리현에 살고 있는 모든 사람은 풍부한 자연에 둘러싸여, 역사와 문화를 가꾸어 왔던 고향과 톳토리의 땅에서 함께 힘을 합쳐서 이 사명을 달성하는 것을 결의하고, 진정한 인권이 존중되는 사회로 하기 위해 이 조례를 제정한다.

제1조(목적) 이 조례는 인권존중에 관하여 県(현), 시정촌 및 현내에 살고 있는 모든 자가 담당해야할 역할을 명확히 하고, 그 시책의 기본으로 되는 사항을 정하는 것에 의해, 동화문제, 여성인권에 관한 문제, 장애인인권에 관한 문제 등의 인권에 관한 문제의 해결을 추진하고, 차별이 없는 진정한 인권이 존중되는 사회만들기를 도모하는 것을 목적으로 한다.

제2조(현의 책무)

① 현은 전조의 목적을 달성하기 위하여, 인권존중의 사회만들기에 관한 시책(이하, '인권시책'이라 한다.)을 적극적으로 추진하고, 현행정의 모든 분야에서 인권에 배려하고, 인권존중의 사회적 환경만들기와 인권의식의 양성 및 고양을 촉진해야 한다.

② 현은 인권시책을 추진하는데 국가, 시정촌 및 관련단체와 제휴·협력해야 한다.

③ 현은 시정촌이 실시하는 인권시책에 대해서 필요한 조언 기타의 지원을 한다.

제3조(시정촌의 책무) 시정촌은 현이 실시하는 인권시책에 협력하고, 스스로의 행정 분야에서 인권존중에 배려하고, 인권의식의 양성 및 고양에 노력하여야 한다.

제4조(현내에 살고 있는 모든 자의 책무) 현내에 살고 있는 모든 자는 상호 인권을 존중하고, 스스로가 인권존중의 사회만들기의 담당자라는 것을 인식하고, 인권의식의 향상에 노력하고, 현이 실시하는 인권시책에 협력해야 한다.

제5조(기본방침)

① 지사는 인권시책의 종합적인 추진을 도모하기 위해, 인권시책의 기본으로 되어야할 방침(이하, '인권시책기본방침'이라 한다.)을 정한다.

② 인권시책기본방침은 다음에서 열거하는 사항을 정한다.

1 인권존중의 기본이념
2 인권에 관한 의식의 고양에 관한 것
3 차별실태의 해소를 목적으로 한 시책에 관한 것
4 상담지원체제에 관한 것
5 전3호에 열거한 것 외에 인권존중의 사회만들기를 위한 중요한 시책에 관한 것
6 동화문제, 여성인권에 관한 문제, 장애인인권에 관한 문제 등 인권에 관한 문제 등 각 분야별 시책에 관한 것
7 전 각호에서 열거한 것 외에 인권시책을 추진하기 위하여 필요한 사항

제6조(인권에 관한 상담)

① 지사는 인권존중의 사회만들기를 추진하기 위하여 인권상담창구(현민의 인권에 관한 제반문제에 대하여 상담에 응하고, 상담을 한 자(이하 '상담자'라 한다.)에 대한 지원을 행하기 위한 창구를 말한다. 이하 같다)를 설치한다.

② 지사는 인권상담창구에서 인권에 관한 상담을 받을 때는 전문적 식견을 활용하여 그 상담에 응하고, 그 당사자의 상호이해와 자주적인 노력에 의한 해결을 촉진하기 위해, 다

음에서 열거하는 지원을 행한다.

1 상담자에 대한 조언

2 국가, 현, 시정촌 등이 설치하는 상담기관(인권에 관한 상담, 조언, 고충처리 등을 전문적으로 하는 기관을 말한다.) 기타의 관련기관(이하 간단히 '관련기관'이라 한다.)의 소개

3 관련기관과 제휴한 상담자의 지원

4 기타 상담자 및 관련기관에 대한 필요한 지원

③ 지사는 전항의 지원을 원만히 하기 위해, 관련기관과의 긴밀한 제휴의 확보에 노력한다.

④ 전3항에서 정한 것 외에 인권상담창구의 운영에 관한 필요한 사항은 규칙에서 정한다.(2009년 추가)

제7조(톳토리현 인권존중 사회만들기협의회)

① 인권시책기본방침 기타 인권시책에 현내에 살고 있는 모든 자의 의견을 반영하기 위해 지방자치법(1947년 법률 제67호) 제138조의4 제3항의 규정에 따라 톳토리현 인권존중 사회만들기협의회(이하, '협의회'라 한다.)를 설치한다.

② 지사는 인권시책기본방침을 정하는데 사전에 협의회의 의견을 듣는다.

③ 협의회는 인권존중의 사회만들기에 관한 사항에 관하여 지사에게 의견을 진술할 수 있다.

제8조

① 협의회는 위원 26명 이내로 조직한다.

② 위원은 인권에 관하여 학식경험을 갖는 자 가운데에서 지사가 임명한다.

③ 위원의 임기는 2년으로 한다. 다만 보결의 위원의 임기는 전임자의 잔임 기간으로 한다.

④ 위원은 재임할 수 있다.

⑤ 전 각항에서 정한 것 외에 협의회의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 규칙에서 정한다.

부칙

이 조례는 2006년 8월 1일부터 시행한다.

부칙(2009년 조례 제 14 호)

이 조례는 2009년 4월 1일부터 시행한다.

(톳토리현 지사 등의 급여 및 여비 등에 관한 조례의 일부 개정)

鳥取県(톳토리현)인권침해구제추진 및 절차에 관한 조례

제 1 장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 인권의 침해로 인해 발생하거나 발생할 우려가 있는 피해의 적정·신속한 구제 또는 그 실효적인 예방에 관한 조치를 강구하는 것에 의해, 인권이 존중되는 사회의 실현에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의)

① 이 조례에서 '인권침해'란, 부당한 차별, 학대, 악질적인 비방 또는 중상 기타 인권을 침해하는 행위를 말한다.

② 이 조례에서 '학대'란, 신체에 외상이 생기거나 생길 우려가 있는 폭행, 심리적 외상을 주는 언동 혹은 성희롱을 하거나, 또는 양육 혹은 간병을 현저히 게을리 하거나, 포기하는 것을 말한다.

③ 이 조례에서 '인종 등'이란, 인종, 민족, 신앙, 성별, 사회적 신분, 문벌, 장애, 질병 또는 성적 지향을 말한다.

④ 이 조례에서 '사회적 신분'이란, 출생에 의해 결정되는 사회적인 지위를 말한다.

⑤ 이 조례에서 '장애'란, 계속적으로 일상생활 또는 사회생활이 상당한 제한을 받는 정도의 신체장애, 지적장애 또는 정신장애를 말한다.

⑥ 이 조례에서 '질병'이란, 그 증상에 의해 일상생활 또는 사회생활이 제한을 받는 상태가 되는 감염증 기타 질환을 말한다.

제3조(인권침해의 금지)누구든지 다음에서 열거하는 행위 기타의 인권침해를 해서는 안 된다.

1 인종 등을 이유로 부당한 차별적 취급 또는 차별적 언동

2 특정한 자에 대한 학대

3 특정한 자에 대해서, 그 자의 의사에 반하는 성적인 언동 또는 성적인 언동을 받은 자의 대응에 의해 그 자에게 불이익을 주는 행위

4 특정한 자의 대해서, 그 자를 비방하고 중상모략하거나 또는 그 자의 명예 혹은 사회적 신용을 저하시킬 목적으로 그 자에 관한 사적인 사항, 초상 기타의 정보를 유포하거나 공공연하게 하는 행위

5 인종 등의 공통의 속성을 가지는 불특정 다수의 자에 대해 해당 속성을 이유로 부당한 차별적 취급을 하는 것을 조장 또는 유발할 목적으로 해당 불특정 다수의 자가 당해 속성을 갖는 것을 용이하게 식별할 수 있는 정보를 공공연하게 적시하는 행위

6 인종 등의 공통의 속성을 가지는 불특정 다수의 자에 대해서 당해 속성을 이유로 부당한 차별적 취급을 할 의사를 공공연하게 표시하는 행위

제 2 장 인권 구제 추진 위원회

제4조(설치) 제1조에서 규정하는 목적을 달성하기 위해 인권구제추진위원회(이하, '위원회'라 한다.)를 설치한다.

제5조(위원회의 직무) 위원회는 인권침해에 의한 피해의 구제 및 예방에 관한 직무를 행한다.

제6조(조직)

① 위원회는 위원 3명 이상 5명 이하로 조직 한다.

② 위원은 비상근으로 한다.

③ 위원회에 위원장을 두고 위원의 호선에 의해 정한다.

④ 위원장은 위원회의 회의를 관장하고 위원회를 대표한다.

⑤ 위원장의 궐위, 또는 불참할 때에는 위원장이 미리 지명하는 위원이 그 직무를 대리한다.

⑥ 위원은 독립해 그 직무를 행한다.

제7조(임명)

① 위원은 인격이 고결하고 인권에 관하여 높은 식견 및 풍부한 경험을 갖는 자 중에서 의회의 동의를 얻어 지사가 임명한다.

② 전 항의 임명에 남녀 각각 1명 이상이 되도록 노력한다.

제8조(임기)

① 위원의 임기는 2년으로 하고 재임할 수 있다.

② 위원의 임기가 만료될 때에는 해당 위원은 후임자가 임명될 때까지 계속해 그 직무를 행한다.

제9조(신분 보장) 위원은 다음 각 호에서 정하는 사유에 의하지 아니하고는 재직 중에 그 의사에 반하여 해임되지 않는다.

1 금고이상의 형에 처해졌을 때.

2 위원회에 의하여 심신의 장애 때문에 직무수행을 할 수 없다고 인정되었을 때, 또는 직무상 의무 위반 기타 위원으로 적절하지 않는 비행이 있다고 인정되었을 때.

제10조(해임)

① 지사는 위원이 전조 제1호에 해당할 때는, 그 위원을 해임해야 한다.

② 지사는 위원이 전조 제2호에 해당할 때는, 의회의 동의를 얻어 그 위원을 해임할 수 있다.

제11조(위원의 책무)

① 위원은 공평하고 적절하게 그 직무를 수행해야 한다.

② 위원은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다. 그 직을 물러난 후에도 마찬가지다.

③ 위원은 재임 중 정당 기타 정치적 단체의 임원이 되거나 또는 적극적으로 정치 활동을 해서는 안 된다.

제12조(위원회의 회의)

① 위원회의 회의는 위원장이 소집하고 그 의장이 된다.

② 위원회의 회의는 위원(위원장이 건강상의 이유로 직무를 수행할 수 없다고 인정한 위원을 제외한다.) 전원의 출석으로 개회된다.

③ 위원회의 의사(議事)는 출석자의 과반수로 정한다.

④ 위원회는 필요하다고 인정할 때는 사안의 당사자 기타의 관계자, 학식 경험자 등의 출석을 요구해 그 의견을 들을 수 있다.

⑤ 인권침해에 의한 피해를 구제 또는 예방하기 위해 긴급한 필요가 있는 경우에 회의를 소집할 시간이 없을 때 또는 소집해도 개회할 수 없을 때에는 위원은 다른 위원의 의견을 요구해 과반수의 의견으로 의사(議事)를 정할 수 있다. 다만, 다른 위원의 의견을 요구할 수 없을 때에는 위원 1명이 위원회의 의사(議事)를 정할 수 있다.

⑥ 전 항의 규정에 의해 위원회의 의사(議事)를 결정한 위원은 집행한 조치에 대해서 다음 회의에서 위원회에 보고해야 한다.

제13조(위원의 제척)

① 위원은 다음에서 열거는 경우에는 그 직무의 집행으로부터 제척된다.

1 위원 또는 그 배우자 혹은 배우자였던 자가 사안의 당사자일 때.

2 위원이 사안의 당사자의 4촌 이내의 혈족, 3촌 이내의 인척 혹은 동거의 친족일 때, 또는 이었을 때.

3 위원 또는 그 배우자 혹은 2촌 이내의 혈족이, 그 종사하는 업무에 대해 사안의 당사자와 직접적인 이해관계가 있을 때.

② 전 항에서 규정하는 제척의 원인이 있을 때 위원회는 직권 또는 신청에 의해 제척의 결정을 한다.

③ 제척의 신청이 있을 때, 그 신청에 대한 결정이 확정될 때까지 당해 사안과 관련된 직무의 집행을 정지해야 한다. 다만, 긴급을 요하는 경우에는 그러하지 아니한다.

제14조(보고)

① 위원회는 제21조 혹은 제23조 제1항의 규정에 의한 조치를 강구했을 때, 또는 동조 제3항의 규정에 의한 공표를 실시했을 때, 당해 조치 또는 공표의 내용을 지사를 경유하여 그 날 이후의 최초의 의회에 보고해야 한다.
② 위원회는 매년 이 조례에 근거하는 사무의 처리 상황에 대해 보고서를 작성하고, 지사를 경유해 의회에 제출해야 한다.
③ 전 항의 보고서에는 제24조 제1항의 규정에 의해 현의 기관에 대한 권고에 대해서, 그 구체적 내용을 명기한다.

제15조(사무국)
① 위원회의 사무국을 둔다.
② 사무국에 전문 상담원 기타의 직원(이하, '사무국의 직원' 이라고 한다.)을 둔다.
③ 제11조 및 제13조의 규정은, 다음 조 제2항의 규정에 의해 동조 제1항의 상담을 행하는 사무국의 직원(비상근의 직원에 한한다. 이하 같다) 및 제18조 제4항의 규정에 의해 동항의 조사를 행하는 사무국의 직원에 대해 준용한다.
④ 제11조(제2항을 제외한다) 및 제13조의 규정은 다음 조 제2항의 규정에 의해 동조 제1항의 상담을 행하는 사무국의 직원(비상근의 직원을 제외한다. 이하 같다) 및 제18조 제4항의 규정에 의해 동항의 조사를 행하는 사무국의 직원에 대해서 준용한다.

제 3 장 인권구제절차

제16조(상담)
① 위원회는 인권침해에 관한 문제에 대하여 상담에 응한다.
② 위원회는 위원 또는 사무국의 직원에게 전항의 상담을 실시하게 할 수 있다.

제17조(구제의 신청 등)
① 누구든지 본인이 인권침해의 피해를 받거나 받을 우려가 있을 때에는 위원회에 대해 구제 또는 예방의 신청을 할 수 있다.
② 누구든지 본인 이외의 자가 인권침해의 피해를 받거나 받을 우려가 있는 것을 알았을 때는, 위원회에 그 사실을 통보할 수 있다.
③ 제1항의 신청 또는 전항의 통보(이하, '신청 또는 통보'라고 한다.)는 당해 신청 또는 통보에 관한 사안이 다음 각 호에 해당하는 경우는 행할 수 없다.
1 법원에 의한 판결, 공적인 중재 기관 또는 조정 기관에 의한 재결 등에 의해 확정한 권리 관계에 관한 경우
2 법원 또는 공적인 중재 기관 혹은 조정기관에 있어서 계류 중의 권리 관계에 관한 경우
3 행정처분의 취소, 철폐 또는 변경을 요구하는 경우
4 신청 또는 통보의 원인이 되는 사실이 있는 날(계속하는 행위는 그 종료일)로부터 1년을 경과한 경우(그 기간에 신청 또는 통보를 하지 않았던 것에 대하여 정당한 이유가 있는 경우는 제외한다)
5 신청 또는 통보의 원인이 되는 사실이 본 현 이외의 장소에서 발생한 경우(인권침해의 피해를 입거나 또는 받을 우려가 있는 자가 현민인 경우를 제외한다).
6 손해배상 기타 금전적 보상을 요구한 경우
7 현재 범죄의 수사의 대상으로 되고 있는 경우
8 관계자의 소재가 불명한 경우
9 전 각 호에서 열거는 것 이외에 그 성질상 신청 또는 통보를 하는데 적당하지 않은 것으로서 규칙으로 정하는 경우
④ 신청 또는 통보는 문서 또는 구두로 할 수 있다.

제18조(조사)
① 위원회는 전조 제1항의 신청이 있을 때에는 당해 신청과 관련된 사안에 관하여 필요한 조사를 해야 한다.

② 위원회는 전조 제2항의 통보가 있을 때에는 당해 통보와 관련된 사안에 관하여 필요한 조사를 할 수 있다.
③ 위원회는 인권침해의 피해의 구제 또는 예방을 위해 필요하다고 인정할 때에는 직권으로 조사를 할 수 있다.
④ 위원회는 위원 또는 사무국의 직원에게 조사를 실시하게 할 수 있다.
⑤ 조사는 범죄 수사를 위해 인정되었다고 해석해서는 안 된다.

제19조(조사협력에 관한 책무)
① 위원회는 전조에서 규정하는 조사에 관하여 당해 조사와 관련되는 사안에 관계하는 자에 대해서 사정의 청취, 질문, 설명, 자료 또는 정보의 제공 기타 필요한 협력을 요구할 수 있다.
② 전항의 규정에 의해 협력의 요청이 있을 때에는, 당해 협력의 요청을 받은 자는 법령에서 특별한 규정이 있는 경우 기타 정당한 이유가 있는 경우를 제외하고는 이것에 협력해야 한다.
③ 제1항의 규정에 의해 관계 행정 기관에 대해서 협력의 요청이 있었을 경우에 당해 협력의 요청에 응하는 것이 범죄의 예방, 진압 또는 수사, 공소의 유지, 형의 집행 기타 공공의 안전과 질서의 유지(이하, '공공의 안전과 질서의 유지'라고 한다.)에 지장을 초래할 우려가 있는 것에 대하여 상당한 이유가 있다고 관계 행정 기관의 장이 인정할 때에는, 당해 관계 행정 기관의 장은 당해 협력의 요청을 거부할 수 있다.
④ 제1항의 규정에 의한 위원회의 협력의 요청에 대하여 당해 인권침해를 구성하는 사실에 대하여 사실이 존재하고 있는지 여부를 답하는 것만으로 공공의 안전과 질서의 유지에 지장을 초래할 우려가 있을 때에는, 당해 관계 행정 기관의 장은 해당 사실의 존부를 분명히 하지 않고, 당해 협력의 요청을 거부할 수 있다.

제20조(조사 결과의 통지 등)
① 위원회는 제18조의 규정에 의해 조사를 실시했을 때에는, 당해 조사와 관련된 사안의 당사자에 대하여 그 조사 결과의 내용을 통지한다.
② 전항의 규정에 의해 통지를 받은 자는 당해 조사 결과의 내용에 대해 의견을 말할 수 있다.
③ 위원회는 전항의 의견이 적당하다고 인정될 때에는 재조사를 실시한다.

제21조(구제 조치) 위원회는 제18조에서 규정하는 조사(전조 제3항에서 규정하는 재조사를 포함한다.)의 결과에 따라 인권침해에 의한 피해를 구제 또는 예방하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 다음에서 열거하는 조치를 강구한다.
1 인권침해의 피해를 입거나 받을 우려가 있는 자 및 그 관계자(이하, '피해자 등'이라고 한다.)에 대해서 필요한 조언, 관계 공적 기관, 관계 민간단체 등의 소개, 알선 기타의 원조를 하는 것.
2 인권침해를 행하거나 행할 우려가 있는 자 또는 이것을 조장하거나 혹은 유발하는 행위를 하는 자 및 그 관계자(이하, '가해자 등'이라고 한다.)에 대해서 당해 행위에 관한 설시, 인권 존중의 이념에 관한 계몽 기타의 지도를 하는 것.
3 피해자 등과 가해자 등의 관계조정을 도모하는 것.
4 관계 행정 기관에 대해 인권침해의 사실을 통고하는 것.
5 범죄에 해당한다고 생각 되는 인권침해에 대해 고발하는 것.

제22조(조사 및 구제 절차의 종료 등)
① 위원회는 조사를 개시한 후에 당해 조사와 관련되는 사안이 제17조 제3항 각 호의 1에 해당하는 것이 명확할 때에는 조사 또는 구제 조치를 중지 또는 종료한다.
② 위원회는 조사를 개시한 후에 인권침해에 의한 피해를 확인하지 못하거나 또는 발생할 우려가 없는 것이 명백할 때에는 조사 또는 구제 조치를 중지 또는 종료할 수 있다.
③ 전2항의 규정에 의해 조사 또는 구제 조치를 중지 또는 종료했을 때에는 이유를 붙여 그 취지를 신청인 또는 통보자에게 통지해야 한다. 다만, 통보자의 소재가 익명 그 밖의 이유에 의해 알 수 없을 때, 기타 정당한 이유가 있을 때에는 그러하지 아니한다.

제23조(시정 등의 권고 등)

① 위원회는 제21조에서 규정하는 조치를 강구했음에도 불구하고 생명에 위험이 미치는 언동, 고의로 공공연하게 반복되는 차별적 발언, 비방, 중상 등의 중대한 인권침해를 행하거나 행할 우려가 있다고 인정할 때에는 다음에서 열거하는 조치를 강구한다.

1 가해자 등에 대해서 당해 인권침해 행위의 시정 또는 금지의 조치를 강구하도록 권고하는 것.

2 가해자 등에 대해서 인권 계몽에 관한 연수 등에의 참가를 권장하는 것.

② 전항 제1호에서 열거하는 권고를 받았을 때에는 당해 가해자 등은 위원회에 대하여 당해 권고에 관해서 행한 조치를 보고해야 한다.

③ 위원회는 제1항 제1호에서 열거하는 권고를 행했음에도 불구하고 당해 가해자 등이 정당한 이유 없이 당해 권고에 따르지 않을 때에는 그 취지를 공표할 수 있다.

④ 위원회는 제1호 및 제2호에 해당할 때에는 신청인, 통보자 및 피해자 등에게, 제3호에 해당할 때에는 신청인, 통보자, 피해자 등 및 가해자 등에게 통지한다. 다만, 통보자의 소재가 익명 그 밖의 이유에 의해 알 수 없을 때, 기타 정당한 이유가 있을 때에는 그러하지 아니한다.

1 제1항의 규정에 의해 조치를 강구했을 때

2 제2항의 규정에 의해 가해자 등으로부터 보고가 있었을 때

3 전항의 규정에 의해 공표했을 때

제24조(변명의 기회의 부여 등)

① 위원회는 전조 제3항의 규정에 의한 공표를 실시할 때에는 사전에 당해 가해자 등에 대하여 변명의 기회를 부여해야 한다.

② 변명은 위원회가 구두로 하는 것을 인정했을 때를 제외하고 변명을 기재한 서면(이하, '변명서' 라고 한다.)을 제출한다.

③ 변명을 할 때에는 증거 서류 등을 제출할 수 있다.

제25조(변명의 기회의 부여의 통지 등) 위원회는 변명서의 제출 기한(구두에 의한 변명의 기회의 부여를 행하는 경우는 그 일시)까지 상당한 기간을 두고, 당해 가해자 등에 대해서 다음에서 열거하는 사항을 서면으로 통지 한다.

1 공표의 원인이 되는 사실

2 변명서의 제출처 및 제출 기한(구두에 의한 변명의 기회의 부여하는 경우에는 그 취지 및 출두해야 할 일시 및 장소)

제26조(벌칙)

① 제11조 제2항(제15조 제3항에서 준용하는 경우를 포함한다.)의 규정에 위반하여 비밀을 누설한 자는 1년 이하의 징역 또는 50만엔 이하의 벌금에 처한다.

② 정당한 이유 없이 제19조 제2항에서 규정하는 조사 협력을 거절, 방해 또는 기피한 자는 5만엔 이하의 과료에 처한다.

제 4 장 적용상의 배려

제27조(인권 상호의 관계에 대한 배려) 이 조례의 적용에 있어서는 구제의 대상이 되는 자의 인권과 다른 사람의 인권과의 관계에 충분히 배려해야 한다.

제28조(불이익 취급의 금지) 누구든지 이 조례의 규정에 의한 조치를 요구하는 신청을 한 것을 이유로 불이익 취급을 받지 않는다.

제29조(보도의 자유에 대한 배려) 이 조례의 적용에 있어서는 보도 기관의 보도 또는 취재의 자유 기타 표현의 자유를 최대한으로 존중하고 이것을 방해해서는 안 된다.

제30조(개인정보의 보호) 이 조례의 적용에 있어서는 개인정보의 보호에 대해 배려해야 한다.

제31조(위임) 이 조례의 시행에 관계되어 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

제1조(시행 기일) 이 조례는 공포한 날로부터 기산하여 6월을 넘지 않는 범위 내에서 규칙에서 정하는 일부터 시행한다.

제2조(이 조례의 실효) 이 조례는 2008년 3월 31일까지 연장 기타 필요한 조치를 강구할 수 없을 때에는 같은 일에 한하여 그 효력을 잃는다.

제3조(실효 후의 경과 조치) 이 조례의 실효일 전에 제17조 제1항의 규정에 의한 신청 혹은 동조 제2항의 규정에 의한 통보를 받거나 또는 제18조 제3항의 규정에 의한 직권에 의한 조사를 실시하고 있는 사안에 대해서는 이 조례의 규정은 실효일후에도 그 효력을 가진다.

장애가 있는 사람도 없는 사람도 함께 살기 좋은 千葉県(치바현) 만들기 조례

장애가 있는 사람도 없는 사람도 누구나 서로의 입장을 존중하고 지지하면서 안심하고 살아갈 수 있는 사회야 말로 우리들이 나아가야할 지역사회이다.
이러한 지역사회를 실현하기 위해서 지금 우리들에게 요구되고 있는 것은 장애가 있는 사람에 대한 복지서비스의 충실과 함께, 장애가 있는 사람에 대한 오해와 편견을 없애가기 위한 노력이다.
이 노력은 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히는 현민(県民)운동의 계기로 되고, 차별을 신변의 문제로써 생각하는 출발점으로 되는 것이다. 그리고 장애 여부에 관계없이, 누구든지 유아기부터 함께 지역사회에서 살고 있다는 의식을 키우는 것이다.
모든 현민을 위하여, 차별이 없는 지역사회의 실현과 한 사람 한 사람의 차이를 인정하고, 소중한 인생을 존중하는 千葉県(치바현)만들기를 목표로, 이곳에 장애가 있는 사람도 없는 사람도 함께 살기 좋은 치바현만들기 조례를 제정한다.

제 1 장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고, 차별을 없애기 위한 노력에 대해서, 기본이념을 정하고, 현, 시정촌 및 현민의 역할을 명확히 함과 동시에 당해 노력에 관한 시책을 종합적으로 추진하고, 장애가 있는 사람도 없는 사람도 함께 살기 좋은 사회의 실현을 도모하고, 현재 및 장래의 현민의 복지의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의)

① 이 조례에서 '장애'란 장애인기본법(1970년 법률 제84호) 제2조에서 규정하는 신체장애, 지적장애 혹은 정신장애, 발달장애인지원법(2004년 법률 제167호)에서 규정하는 발달장애 또는 고차뇌기능장애로 인하여 계속적으로 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제한을 받는 상태를 말한다.

② 이 조례에서 '차별'이란 다음 각 호에서 열거하는 행위(이하 '불이익취급'이라 한다.)를 하는 것 및 장애가 있는 사람이 장애가 없는 사람과 실질적으로 동등한 일상생활 또는 사회생활을 영위하기 위하여 필요한 합리적인 배려에 따른 조치(이하, '합리적 배려조치'를 말한다.)를 하지 않는 것을 말한다.

1 복지서비스를 제공하고, 이용시키는 경우에 장애가 있는 사람에 대하여 행하는 다음에서 열거하는 행위

가 장애를 이유로 복지서비스의 이용에 관한 적절한 상담 및 지원이 행해지지 않고, 본인의 의사에 반하여 입소시설에서 생활을 강요받는 것

나 본인의 생명 또는 신체의 보호를 위하여 부득이하게 필요한 경우 기타 합리적 이유없이 장애를 이유로 복지서비스의 제공을 거부하고 혹은 제한하고, 또는 이것에 조건을 붙여 기타 불이익한 취급을 하는 것

2 의료를 제공하거나 받는 경우에 장애가 있는 사람에 대하여 행하는 다음에서 열거하는 행위

가 본인의 생명 또는 신체의 보호를 위하여 부득이하게 필요한 경우 기타 합리적 이유없이 장애를 이유로 의료서비스의 제공을 거부하고 혹은 제한하고, 또는 이것에 조건을 붙여 기타 불이익한 취급을 하는 것

나 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 장애를 이유로 본인이 희망하지 않는

장기간의 입원 기타 진료를 받을 것을 강요하거나 격리하는 것.

3 상품 또는 서비스를 제공하는 경우에 장애가 있는 사람에 대하여 서비스의 본질을 현저히 훼손되는 경우 기타 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 상품 또는 서비스의 제공을 거부하거나 제한하고 이것에 조건을 부과 기타 불이익 취급을 하는 것.

4 근로자를 고용하는 경우에 장애가 있는 사람에 대하여 행하는 다음에서 열거하는 행위

가 노동자의 모집 또는 채용에 있어서 본인이 업무의 본질적인 부분을 수행하는 것이 불가능한 경우 기타 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 하여 응모 또는 채용을 거부하거나 또는 조건을 부과하고 기타 불이익 취급을 하는 것.

나 임금, 근로시간 기타 근로조건이나 배치, 승진 또는 교육 훈련이나 복리 후생에 대해 본인이 업무의 본질적인 부분을 수행하는 것이 불가능한 경우 기타 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 하여 불이익취급을 하는 것.

다 본인이 업무의 본질적 부분을 수행하는 것이 불가능한 경우 기타의 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 하여 해고 또는 퇴직을 강요하는 것.

5 교육을 행하거나 또는 받는 경우에 장애가 있는 사람에게 행하는 다음에서 열거하는 행위

가 본인에게 필요하다고 인정되는 적절한 지도와 지원을 받을 기회를 부여하지 않는 것.

나 본인 또는 그 보호자(학교교육법(1947년 법률 제26호) 제22조 제1항에서 규정한 보호자를 말한다. 이하 같다)의 의견을 듣지 않거나 또는 필요한 설명을 하지 않고 입학하는 학교(동법 제1조에서 규정한 학교를 말한다)를 결정하는 것.

6 장애가 있는 사람이 건물 기타 시설이나 대중교통기관을 이용하는 경우에 장애가 있는 사람에게 행하는 다음에서 열거하는 행위

가 건물의 본질적인 구조상 부득이한 경우 기타 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 하여 불특정 다수의 자의 이용에 제공되고 있는 건물 기타 시설의 이용을 거부하거나 혹은 제한 또는 이것에 조건을 부과하는 기타의 불이익취급을 하는 것.

나 본인의 생명 또는 신체의 보호를 위해 부득이한 필요가 있는 경우 기타 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 하여 대중교통기관의 이용을 거부하거나 혹은 제한 또는 이것에 조건을 부과하는 기타 불이익취급을 하는 것.

7 부동산 거래를 할 경우에 장애가 있는 사람이나 장애가 있는 사람과 동거하는 자에게 장애를 이유로 부동산 매각, 임대, 전대 또는 임차권의 양도를 거부하거나 혹은 제한 또는 이것에 조건을 부과하는 기타 불이익취급을 하는 것.

8 정보를 제공하거나 제공받는 경우에 장애가 있는 사람에게 행하는 다음에서 열거하는 행위

가 장애를 이유로 장애가 있는 사람에게 정보를 제공할 때에 이를 거부하거나 혹은 제한 또는 이것에 조건을 부과하는 기타 불이익취급을 하는 것.

나 장애를 이유로 하여 장애가 있는 사람이 정보를 제공할 때 이를 거부하거나 혹은 제한 또는 이것에 조건을 부과하는 기타 불이익취급을 하는 것.

③ 이 조례에서 '장애가 있는 사람에 대한 학대'라 함은 다음 각 호에 규정된 행위를 말한다.

1 장애가 있는 사람의 몸에 외상이 발생 또는 발생할 우려가 있는 폭행을 가하는 것.

2 장애가 있는 사람에게 음란한 행위를 하는 것 또는 장애가 있는 사람에게 외설적인 행위를 시키는 것

3 장애가 있는 사람을 쇠약하게 하는 현저한 감식 또는 장시간 방치 기타 장애가 있는 사람을 배려해야 할 직무상의 의무를 현저히 태만 하는 것.

4 장애가 있는 사람에게 현저한 폭언이나 거절 기타 장애가 있는 사람에게 현저한 심리적 외상을 주는 언행을 하는 것.

5 장애가 있는 사람의 재산을 부당하게 처분하는 것 기타 당해 장애가 있는 사람으로부터 부당하게 재산상의 이익을 얻는 것.

제3조(기본이념)

① 모든 장애가 있는 사람은 장애를 이유로 하여 차별을 받지 않고, 개인의 존엄성이 중시되고 그 존엄에 걸맞은 지역에서 살 권리를 갖는다.

② 장애가 있는 사람에 대한 차별을 없애는 노력은 많은 차별이 장애가 있는 사람에 대한 오해, 편견 기타 이해의 부족에서 발생하고 있는 점을 감안하여, 장애가 있는 사람에 대

한 이해를 넓히는 노력과 일체화된 것으로써 행해야 한다.

③ 장애가 있는 사람에 대한 차별을 없애는 노력은 다양한 입장의 현민이 각자의 입장을 이해하고 서로 협력하여 모든 사람이 그 사람의 상황에 따라 살기 좋은 사회를 만드는 것을 취지로 행해야 한다.

제4조(현의 책무) 현은 전 조에서 규정하는 기본이념(이하, '기본이념'이라 한다.)에 따라 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위한 시책을 종합적 주체적으로 책정하고 실시한다.

제5조(현과 시정촌과의 제휴) 현은 시정촌이 그 지역의 특성에 따라 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위한 시책을 실시하는 경우에는, 시정촌과 제휴하고, 시정촌에 대하여 정보의 제공, 기술적인 조언 기타 필요한 조치를 강구하도록 노력하여야 한다.

제6조(현민의 역할)

① 현민은 기본이념에 따라 장애가 있는 사람에 대한 이해를 높이기 위해 노력하고, 장애가 있는 현민 및 그 관계자는 장애가 있다는 것에 의한 생활상의 어려움을 주변 사람에 대하여 적극적으로 전하도록 노력한다.

② 현민은 기본 이념에 따라 현이나 시정촌이 실시하는 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위한 시책에 협력하도록 노력한다.

제7조(재정상의 조치) 지사는 현의 재정 운영상 가능한 범위 내에, 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위한 시책을 추진하기 위해 필요한 재정상의 조치를 강구한다.

제 2 장 차별의 사안의 해결

제 1 절 차별의 금지 등

제8조(차별의 금지) 누구든지 장애가 있는 사람에 대해서 차별을 해서는 안 된다. 다만, 불이익취급을 하지 않는 것 또는 합리적인 배려에 따라 조치를 행하는 것이 사회 통념상 상당하다고 인정되는 범위를 넘어 인적부담 · 물적부담 또는 경제적 부담 기타 과중한 부담으로 될 경우에는 그러하지 아니하다.

제9조(학대의 금지) 누구든지 장애가 있는 사람에 대해서 학대를 해서는 안 된다.

제10조(통보)

① 장애인자립지원법 (2005년 법률 제123호) 제5조 제1항에서 규정하는 장애복지 서비스 또는 동조 제17항에서 규정하는 상담지원(이하, '장애인복지서비스 등'이라고 한다.)에 종사하는 자(이하, '장애인복지서비스 등 종사자'라 한다.)는 장애복지서비스 등을 이용하는 장애가 있는 사람에 대하여 다른 장애복지서비스 등의 종사자가 장애가 있는 사람에 대한 학대를 한 사실이 있다고 인정할 때에는 신속하게 이를 관계 행정 기관에 통보하도록 노력하여야 한다.

② 장애 복지 서비스 등 종사자는 전 항의 규정에 의한 신고를 했다는 것을 이유로 해고 기타 불이익취급을 받지 않는다.

제11조(통보를 받았을 경우의 조치) 현이 전 조 제1항의 규정에 의한 통보를 받은 때에는 지사는 장애복지서비스 등의 사업의 적정한 운영을 확보함으로써 당해 통보에 관한 장애가 있는 사람에 대한 학대 예방 및 당해 장애 있는 사람의 보호를 도모하기 위하여 장애인 자립지원법 규정에 의한 권한을 적절하게 행사한다.

제 2 절 지역 상담원 등

제12조(신체장애인 상담원) 신체장애인복지법(1949년 법률 제283호) 제12조의3 제2항에서 규

정하는 신체장애인상담원은 동조 제1항에서 규정하는 업무의 일부로서 차별에 해당하는 사안(이하, '해당 사안'이라 한다.)에 관한 상담업무를 수행한다.

제13조(지적장애인 상담원) 지적장애인복지법 (1960년 법률 제37호) 제5조의2 제2항에서 규정하는 지적장애인 상담원은 동조 제1항에서 규정하는 업무의 일부로서 대상 사안에 관한 상담업무를 수행한다.

제14조(기타 상담원)

① 지사는 장애가 있는 사람에 관한 상담을 받거나, 인권옹호를 행하는 자 기타 제30조 제1항 각 호에서 열거하는 분야에 관하여 탁월한 식견을 가진 자 가운데 적당하다고 인정하는 자에게 위탁하여 대상사안에 관한 상담업무를 수행시킬 수 있다.

② 지사는 전 항의 위탁을 수행하는데, 사전에 치바현 행정조직조례(1957년 치바현 조례 제31호)에 따라 설치된 치바현 장애가 있는 사람의 상담에 관한 조정위원회(이하, '조정위원회'라 한다.)의 의견을 들어야 한다.

제15조(업무수행의 원칙)

① 전3조에서 규정하는 업무를 행한 상담원(이하, '지역상담원'이라 한다.)은 대상사안의 관계자 각자의 입장을 이해하고 성실하게 그 업무를 수행해야 한다.

② 지역상담원은 이 조례에 따라 업무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다. 그 업무를 종료한 후에도 마찬가지이다.

제16조(광역전문지도원)

① 지사는 다음 각 호에서 열거하는 직무를 적정하고 확실히 행할 수 있다고 인정하는 자를 치바현 행정조직조례 제17조 제4항에서 규정하는 건강복지센터의 관할지역 및 보건소를 설치하는 시의 구역마다 광역전문지도원으로 위촉 할 수 있다.

1 지역 상담원에 대하여 전문적인 견지에서 업무 수행에 필요한 기술에 대하여 지도 및 조언을 하는 것.

2 대상사안에 관한 상담 사례의 조사 및 연구에 관한 것.

3 제22조 제2항에서 규정하는 조사에 관한 것.

② 지사는 전 항의 위촉을 행하는데 미리 조정위원회의 의견을 들어야 한다.

제17조(지도 및 조언)

① 지역상담원은 대상사안에 관한 상담에 대하여 필요에 따라 광역 전문지도원의 지도와 조언을 구할 수 있다.

② 광역전문지도원은 전 항의 요구가 있을 때에는 적절한 지도 및 조언을 행한다.

제18조(협력) 지역상담원 이외에 장애가 있는 사람에 관한 상담을 받거나 인권옹호를 행하는 것은 지사, 지역상담원 및 광역전문지도원과 제휴하고, 이 조례에 근거하는 시책의 실시에 협력하도록 노력한다.

제19조(직무수행의 원칙)

① 광역전문지도원은 대상사안의 참가자 각자의 입장을 이해하고 성실하게 그 직무를 행해야 한다.

② 광역전문지도원은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다. 그 직을 물러난 이후에도 마찬가지다.

제 3 절 해결을 위한 절차

제20조(상담)

① 장애가 있는 사람, 그 보호자 또는 그 관계자는 대상사안이 있다고 생각되는 때에는 지역상담원에게 상담할 수 있다.

② 지역상담원이 전 항의 상담을 받은 경우에는 다음 각 호에서 열거하는 조치를 강구할 수 있다.

1 관계자에게 필요한 설명 및 조언, 관계자 간의 조정

2 관계행정기관 소개
3 법률상의 지원(민사상 사건에 한한다.)의 제도에 관한 알선
4 관계 행정 기관에 전 항의 상담에 관한 사실통보
5 학대에 해당한다고 생각된다는 사실통보
6 다음 조에 규정된 조언 및 알선의 신청지원

제21조(조언 및 알선의 제기)

① 장애가 있는 사람은 대상사안이 있다고 생각할 때에는 지사에 대해서 조정위원회가 해당 대상사안을 해결하기 위해서 필요한 조언 또는 알선을 실시해야 한다는 취지의 신청을 할 수 있다.
② 장애가 있는 사람의 보호자 또는 관계자는 전 항의 신청을 할 수 있다. 다만, 본인의 의사에 반한다는 것이 명확하다고 인정되는 때에는 그러하지 아니하다.
③ 전 각항의 신청은 그 대상사안이 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에는 할 수 없다.
1 행정불복심사법(1962년 법률 제160호) 기타 법령에 의하여 심사청구 기타 불복신청을 할 수 있는 사안으로 행정처분의 취소, 철폐 또는 변경을 요구하는 경우
2 신청의 원인이 되는 사실이 있는 날(계속하는 행위는 그 종료한 날)로부터 3년을 경과한 경우(그 기간에 신청을 하지 않았던 것에 대하여 정당한 사유가 있는 경우를 제외)
3 현재 범죄 수사의 대상이 되고 있는 경우

제22조(사실의 조사)

① 주지사는 전 조 제1항 또는 제2항의 신청이 있을 때에는 당해 신청에 관한 사실에 대해서 조사 할 수 있다. 이 경우에 조사 대상자는 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고 협력해야 한다.
② 주지사는 전 조 제1항 또는 제2항의 신청에 대해서 필요하다고 인정하는 경우에는 광역전문지도원에게 필요한 조사를 진행시킬 수 있다.
③ 관계행정기관의 장은 제1항의 규정에 의하여 조사 협력을 요구 받았을 경우에 당해 조사에 협력하는 것이 범죄의 예방, 진압이나 수사, 공소 유지, 형의 집행 기타 공공 안전과 질서 유지(이하, '공공의 안전과 질서 유지'라 한다.)에 지장을 초래할 우려가 있는 것에 대하여 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 그 조사를 거부할 수 있다.
④ 관계 행정기관의 장은 제1항의 규정에 의한 조사에 대하여 당해 조사 대상 사건에 관련된 사실이 존재하는지 여부를 답하는 것만으로 공공의 안전과 질서 유지에 지장을 초래할 우려가 있는 때에는 당해 사실의 존부 여부를 분명히 하지 않고, 당해 조사를 거부할 수 있다.

제23조(조언 및 알선)

① 지사는 제21조 제1항 또는 제2항에서 규정하는 신청이 있을 때에는 조정위원회에 조언 또는 알선을 행하는 것의 적부에 대해 심리를 요구한다.
② 조정위원회는 전 항의 조언 또는 알선을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 당해 조언 또는 알선에 관한 장애가 있는 사람, 사업자 기타 관계자에 대해서 그 출석을 요구하여 설명이나 의견을 듣고, 자료의 제출을 요구할 수 있다.
③ 관계 행정기관의 장은 전 항에서 규정하는 출석에 의한 설명 혹은 의견의 진술 또는 자료 제출(이하, '설명 등'이라 한다)을 요구받은 경우에 당해 설명 등에 응하는 것이 공공안전과 질서유지에 지장을 초래할 우려가 있는 것에 대하여 상당한 이유가 있다고 인정하는 때에는 당해 설명 등을 거부할 수 있다.
④ 관계 행정기관의 장은 설명 등의 요구에 대하여 당해 대상사안에 대해서 사실이 존재하는지 여부를 답하는 것만으로 공공의 안전과 질서 유지에 지장을 초래할 우려가 있는 경우는 당해 사실의 존부를 분명히 하지 않고 해당 설명 등의 요구를 거부할 수 있다.

제24조(권고)

① 조정위원회는 전 조 제1항에서 규정하는 조언 또는 알선을 행한 경우에 차별을 했다고 인정되는 자가 정당한 이유 없이 당해 조언 또는 알선에 따르지 않을 때에는 지사에 대하여 당해차별을 해소하도록 권고하는 것을 요구할 수 있다.

② 지사는 전 항의 요구가 있는 경우에 차별을 했다고 인정되는 자에 대하여 당해 차별을 해소하도록 권고할 수 있다. 이 경우 지사는 전항의 요구를 존중해야 한다.

③ 지사는 정당한 이유 없이 제22조 제1항의 조사를 거부하는 자에 대하여 조사에 협조하도록 권고한다.

④ 지사는 관계 행정 기관에 대해서 제2항에 규정된 권고를 하고자 할 때에는 사전에 당해 행정기관의 장에 대하여 그 취지를 통지하여야 한다. 이 경우에 있어서 당해 행정기관의 장이 공공의 안전과 질서 유지에 지장을 초래할 우려가 있는 것에 대하여 상당한 이유가 있다고 인정하여 통지하는 때에는 지사는 당해 권고를 하지 않는다.

제25조(의견의 청취) 지사는 전 조 제2항 또는 제3항의 규정에 의한 권고를 하는 경우에는 사전에 일시, 장소 및 사안의 내용을 보여 당사자 또는 그 대리인의 출석을 요구하고, 의견을 들어야 한다. 다만 이들이 정당한 이유 없이 의견의 청취에 응하지 않는 경우에는 의견을 듣지 않고 권고할 수 있다.

제26조(소송의 원조) 지사는 장애가 있는 사람이 차별을 했다고 인정하는 자에 대해서 제기하는 소송 (민사조정법에 의한 조정, 민사소송법 제275조 제1항의 화해 및 노동심판법(2004년 법률 제45호)에 의한 노동심판 절차를 포함한다. 이하 같다)이 제23조 제1항에서 규정하는 조언 또는 알선의 심리를 행한 사안에 관한 경우로 조정위원회가 적당하다고 인정하는 때에는 당해 소송을 제기한 자에 대해서 규칙이 정하는 바에 따라 당해 소송에 필요한 비용의 대부 기타 지원을 할 수 있다.

제27조(대출금의 반환 등) 전 조의 규정에 의하여 소송에 필요한 비용의 대부를 받은 자는 당해 소송이 종료한 때에는 규칙으로 정한 날까지 당해 대부금을 반환해야 한다. 다만 지사는 재해 기타 부득이한 사정이 있다고 인정하는 때에는 상당한 기간, 대부금의 전부 또는 일부의 반환을 유예 할 수 있다.

제28조(비밀의 보관 유지) 조정위원회의 위원은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다. 그 직을 물러난 이후에도 마찬가지다.

제 3 장 추진 회의

제29조(설치)

① 현은 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위하여, 장애가 있는 사람 및 그 지원을 행하는 자, 다음 조 제1항에서 규정하는 분야의 사업자, 장애가 있는 사람에 관한 시책 또는 인권옹호에 관해 전문적인 지식이 있는 자 및 현 직원으로 구성된 회의(이하, '추진 회의'라 한다.)를 조직한다.

② 추진회의의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 지사가 정한다.

제30조(분야별 회의)

① 추진회의는 다음 각 호에 규정된 분야별 회의 (이하, '분야별 회의'라 한다.)를 둔다.

1 복지 서비스, 의료 및 정보 제공 등의 분야
2 상품 및 서비스 제공 분야
3 노동자의 고용 분야
4 교육 분야
5 건물 등과 대중 교통기관 및 부동산 거래 분야

② 분야별 회의는 다음 각 호에서 열거된 사항에 관하여 협의한다.

1 전항 각 호에서 열거하는 각 분야에서 장애가 있는 사람에 대한 차별 상황에 대한 공통의 인식의 양성에 관한 것.
2 전 항 각 호에 규정된 각 분야에서 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위하여, 구성원에 의한 각자의 입장에 따른 제안에 기초한 구체적인 노력에 관한 것
3 전 호에서 규정하는 대책의 실시 상황에 대한 것.

4 조정위원회와 제휴하여 행하는, 전 항 각 호에서 열거하는 각각의 분야에서 차별 사례 및 차별 해소를 위한 구조 분석 및 검증에 관한 것.

③ 분야별 회의의 구성원은 기본이념에 따라 서로 협력하여 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위한 시책의 추진에 노력하여야 한다.

제 4 장 이해를 넓히기 위한 시책

제31조(표창)

① 지사는 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위하여 기본 이념에 따라 현민의 모범이 되는 행위를 했다고 인정하는 자에 대하여 표창할 수 있다.

② 지사는 전 항의 표창을 하는데 조정위원회의 의견을 들어야 한다.

③ 지역상담원 및 광역전문지도원은 제1항의 행위를 했다고 인정되는 자를 지사에게 추천할 수 있다.

④ 지사는 제1항의 표창을 하는 경우에는 그 사실을 공표한다.

제32조(정보의 제공 등) 지사는 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위한 민간의 노력에 대해서 현민에 정보의 제공 기타 필요한 지원을 할 수 있다.

제 5 장 기타 조항

제33조(조례의 운용상의 배려) 이 조례의 운영에는 지방자치법(1947년 법률 제67호) 제138조의4 제1항에서 규정하는 위원회 및 위원의 독립성, 시정촌의 자주성 및 자립성을 충분히 고려해야 한다.

제34조(관계 행정기관의 조치) 관계 행정기관은 이 조례의 취지에 따라 공공의 안전과 질서 유지에 관한 사무의 집행에 관하여, 장애가 있는 사람에 대한 이해를 넓히고 차별을 없애기 위하여 필요한 조치를 강구해야 한다.

제35조(위임) 이 조례의 시행에 관해서 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제36조(벌칙) 제19조 제2항 또는 제28조의 규정에 위반하여 비밀을 누설자는 1년 이하의 징역 또는 50만 엔 이하의 벌금에 처한다.

부칙

제1조(시행일)이 조례는 2007년 7월 1일부터 시행한다. 다만, 부칙 제3항 및 제4항의 규정은 동년 1월 1일부터 시행한다.

제2조(검토)지사는 이 조례의 시행 후 3년을 목표로, 이 조례의 시행 상황, 장애가 있는 사람의 권리 옹호에 관한 법제 정비 동향 등을 감안해 이 조례의 규정에 대하여 장애 및 차별 범위, 해결절차 등을 포함하여 검토를 가하고, 그 결과에 따라 필요한 조치를 강구한다.

埼玉県(사이타마현)남녀공동참가추진조례

개인의 존엄과 법 앞의 평등은 일본국헌법에 명문화되고 있고, 남녀평등의 실현에 대해서는 국제여성의 해이래, 국제연합이 '평등·발전·평화'의 목표를 들어 각국이 연대하여 노력하고 있다. 또한 모든 분야에서 여성에 대한 차별의 해소를 목표로 여성에 대한 모든 형태의 차별의 철폐에 관한 조약을 축으로 남녀평등을 위한 노력이 적극적으로 전개되어, 국내 및 현내에서도 진행되어 왔다.

그러나 성별에 의한 고정적인 역할분담의식과 그것에 기인하는 사회관행은 여전히 뿌리 깊고, 진정한 남녀평등의 달성에는 많은 과제가 남아 있다.

한편, 현재의 경제·사회 환경은 급격한 저출산·고령화의 진전을 비롯하여 정보화, 국제화 등 다양한 변화가 나타나고 있다.

특히 埼玉県(사이타마현)에는 핵가족 세대률이 높고, 여성의 노동력 비율이 출산·양육기에 크게 저하하는 경향에 있고, 또한 남성은 통근시간이 길고, 가사·육아·간호 등의 가정생활에 참가가 반드시 충분하지 않다.

이러한 현상을 감안하여 여유롭고 안심할 수 있는 사회를 구축해 가기 위해서는 남녀가 사회적 문화적으로 형성된 성별의 개념에도 불구하고, 그 개성과 능력을 충분히 발휘하고, 모든 분야에서 대등하게 참가할 수 있는 남녀공동참가사회의 실현이 중요하다.

그래서 우리들은 남녀공동참가사회의 실현을 목표로 할 것을 결의하고, 남녀공동참가의 추진에 대한 기본이념을 명확히 하고 그 방향을 보여, 남녀공동참가를 종합적 계획적으로 추진하는 것에 의해 여유롭고 활력있는 21세기의 사이타마를 구축해 가기 위해 이 조례를 제정한다.

제1조(목적) 이 조례는 남녀공동참가추진에 관하여 기본이념을 정하고, 県(현), 사업자 및 県民(현민)의 책무를 명확히 하고, 남녀공동참가추진에 관한 시책에 대해서 필요한 사항을 정함으로써 남녀공동참가를 종합적 계획적으로 추진하고 여유롭고 활력 있는 지역사회의 실현에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 다음 각 호에서 열거하는 용어의 의의는 당해 각호에서 정하는 바에 의한다.

1 **남녀공동참가** 남녀가 사회의 대등한 구성원으로서 스스로의 의사에 의해 사회의 모든 분야의 활동에 참가하는 기회가 확보되고, 남녀가 균등하게 정치적·경제적·사회적 및 문화적 이익을 향유할 수 있고, 함께 책임을 나누는 것을 말한다.

2 **적극적 격차 시정조치** 전호에서 규정하는 기회에 관한 남녀 간의 격차를 시정하기 위하여 필요한 범위 내에서 특정성에 대하여 당해 기회를 적극적으로 제공하는 것을 말한다.

3 **성희롱** 성적 언동에 대한 상대방의 대응에 의해 불이익을 주거나, 성적 언동에 의해 상대방의 생활환경을 침해하는 것을 말한다.

제3조(기본이념)

① 남녀공동참가추진은 남녀가 개인으로서 존엄이 존중될 것, 남녀가 직·간접적인가를 불문하고 성별에 의한 차별적 취급을 받지 않을 것, 남녀가 개인으로서 능력을 발휘할 기회가 확보될 것, 여성에 대한 폭력이 근절될 것 기타 남녀의 인권이 존중될 것을 내용으로 행해져야 한다.

② 남녀공동참가추진에는 성별에 의한 고정적인 역할분담 등에 따른 사회의 제도 또는 관행이 남녀의 사회에서의 활동의 자유로운 선택에 대하여 영향을 끼치지 않도록 배려해야 한다.

③ 남녀공동참가추진은 현의 정책 또는 민간단체의 방침의 입안 및 결정에 남녀가 공동으로 참가할 기회가 확보되는 것을 내용으로 행해져야 한다.

④ 남녀공동참가추진은 가족을 구성하는 남녀가 상호 협력과 사회의 지원 하에 양육, 가족

의 간호 기타 가정생활 활동 및 사회생활 활동에 대등하게 참가할 수 있도록 하는 것을 내용으로 행해져야 한다.

⑤ 남녀공동참가추진은 생애에 걸친 성과 생식에 관한 건강과 권리가 존중되는 것을 내용으로써 행해져야 한다.

⑥ 남녀공동참가추진을 향한 노력이 국제사회의 노력과 밀접한 관계를 갖고 있는 것을 감안하여. 남녀공동참가추진은 국제적 협력하에 행해져야 한다.

제4조(현의 책무)

① 県(현)은 남녀공동참가추진을 주요한 정책으로서 위치 지워, 전조에서 정하는 기본이념(이하, '기본이념'이라 한다.)에 따라 남녀공동참가추진에 관한 시책(적극적 격차 시정조치를 포함한다. 이하 같다.)을 종합적으로 책정하고 실시한다.

② 현은 남녀공동참가를 추진하는데 시정촌, 사업자 및 현민과 제휴하여 노력한다.

③ 현은 제2항에서 규정하는 시책을 종합적으로 기획, 조정 및 추진하기 위하여 필요한 체제를 정비하고, 재정상의 조치 등을 강구하도록 노력한다.

제5조(사업자의 책무) 사업자는 기본이념에 따라 그 사업 활동을 행하는데 남녀가 공동으로 참가할 수 있는 체제의 정비에 적극적으로 노력하고, 현이 실시하는 남녀공동참가추진에 관한 시책에 협력하도록 노력하여야 한다.

제6조(현민의 책무) 현민은 기본이념에 따라 가정, 직장, 학교, 지역 기타 사회의 모든 분야에서 자발적으로 참여하고, 현이 실시하는 남녀공동참가추진에 관한 시책에 협력하도록 노력하여야 한다.

제7조(성별에 의한 권리침해의 금지)

① 누구든지 가정, 직장, 학교, 지역사회 등에서 여성에 대한 폭력을 행해서는 안 된다.

② 누구든지 가정, 직장, 학교, 지역사회 등에서 성희롱을 해서는 안 된다.

제8조(공중에 표시하는 정보에 관한 유의) 누구든지 공중에 표시하는 정보에서 성별에 의한 고정적인 역할분담 및 여성에 대한 폭력 등을 조장하고 연상시키는 표현과 과도한 성적 표현을 행하지 않도록 노력하여야 한다.

제9조(현의 시책) 현은 본현의 특성을 감안하여, 남녀공동참가추진을 위해 다음에서 열거하는 시책 등을 행한다.

1 남녀가 함께 가정생활 및 직장생활을 양립할 수 있도록 그 지원을 행하는데 노력하는 것.

2 홍보활동 등의 충실에 의해, 남녀공동참가에 관한 사업자 및 현민의 이해를 돕고, 학교교육을 비롯한 모든 분야의 교육에서 남녀공동참가를 촉진하기 위한 조치를 강구하도록 노력하는 것.

3 모든 분야의 활동에서 남녀간에 참가할 기회의 격차가 발생하고 있는 경우, 사업자 및 현민과 협력하여 적극적 격차 시정조치가 강구되도록 노력하는 것.

4 심의회 등에서 위원을 위촉하거나 임명하는 경우에는 적극적 격차 시정조치를 강구함으로써, 가능한 한 남녀의 균형을 도모하는 것.

5 여성에 대한 폭력 및 성희롱의 방지에 노력하고, 피해를 받은 자에 대해서 필요에 따른 지원을 행하도록 노력하는 것.

6 남녀공동참가시책을 보급시키기 위하여 당해 시책을 적극적으로 행하고 있는 사업자에 대하여 표창 등을 행하는 것.

7 민간단체가 행하는 남녀공동참가추진에 관한 활동을 활성화시키기 위해 정보의 제공 기타 필요한 조치를 강구하는 것.

8 남녀공동참가추진에 관한 시책의 책정에 필요한 사항 및 남녀공동참가추진을 저해하는 문제에 대한 조사연구를 행할 것.

제10조(埼玉県남녀공동참가심의회)

① 사이타마현 남녀공동참가심의회(제12조 제3항에서의 '심의회'를 말한다.)는 남녀공동참가추진에 이바지하기 위해서 다음에서 열거하는 사무를 행한다.

1 지사의 자문에 응하고, 남녀공동참가의 추진에 관한 기본적·종합적인 시책 및 중요사항을

조사 심의하는 것.

2 남녀공동참가추진에 관한 시책의 실시상황에 대해서, 필요에 따라 조사하고, 지사에게 의견을 진술하는 것.

제11조(종합적 거점시설의 설치) 현은 남녀공동참가사회의 실현을 위한 시책을 실시하고, 현민 및 시정촌에 의한 남녀공동참가의 노력을 지원하기 위한 종합적 거점시설을 설치한다.

제12조(기본계획의 책정)

① 지사는 남녀공동참가추진에 관한 시책을 종합적 계획적으로 추진하기 위하여, 남녀공동참가추진에 관한 기본적 계획(이하, '기본계획'이라 한다.)을 책정한다.

② 기본계획은 다음에서 열거하는 사항에 대해서 정한다.

1 종합적·장기적으로 강구해야 할 남녀공동참가추진에 관한 시책의 대강

2 전호에서 열거하는 것 이외에, 남녀공동참가추진에 관한 시책을 종합적·계획적으로 추진하기 위한 필요한 사항

③ 지사는 기본계획을 책정하는데 현민의 의사를 듣고, 심의회에 자문해야 한다.

④ 전2항의 규정은 기본계획의 변경에 대해서 준용한다.

제13조(고충의 처리)

① 지사는 현이 실시하는 남녀공동참가추진에 관한 시책 혹은 남녀공동참가추진에 영향을 끼친다고 인정되는 시책에 대한 고충 또는 남녀공동참가추진을 저해하는 요인에 의해 인권이 침해되는 경우에 대해서, 현내에 주소를 둔 자 또는 근로자 혹은 재학하는 자(다음 항에서 '현민 등'이라 한다.)로부터 신청을 적절·신속하게 처리하기 위한 기관을 설치한다.

② 현민 등은 현이 실시하는 남녀공동참가추진에 관한 고충 혹은 남녀공동참가추진에 영향을 끼친다고 인정되는 시책에 대해서 고충이 있는 경우, 또는 남녀공동참가추진을 저해하는 요인에 의해 인권을 침해받는 경우에는 전항의 기관에 신청할 수 있다.

③ 제1항의 기관은 전항의 규정에 따른 고충이 있다는 신청이 있는 경우에, 필요에 응하여 전항의 시책을 행하는 기관에 대하여, 설명을 요구하고, 당해 기관이 보유하는 관계서류 기타의 기록을 관람하거나 그 복사본의 제출을 요구하고, 필요한 때에는 당해 기관에 시정 기타의 조치를 취하도록 권고한다.

④ 제1항의 기관은 제2항의 규정에 따라 인권을 침해받았다는 신청이 있는 경우에 필요에 응하여, 관계자에 대하여, 그 협력을 얻은 후에 자료의 제출 및 설명을 요구하고, 필요한 때에는 당해 관계자에게 조언, 시정의 요망서를 행한다.

제14조(연차보고) 지사는 매년, 남녀공동참가추진상황 및 남녀공동참가추진에 관한 시책의 실행상황을 명확하게 하는 보고서를 작성하고, 공표한다.

제15조(위임) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙에서 정한다.

부칙

제1조 이 조례는 2000년 4월 1일부터 시행한다. 다만 제13조의 규정은 동년 10월 1일부터 시행한다.

川崎市(카와사키시)아동권리에 관한 조례

아동은 각자가 한사람의 인간이다. 아동은 매우 소중한 가치와 존엄을 지니며, 개성과 다른 사람과의 차이가 인정되며, 자신이 그 자체로서 대우받기를 원한다.
아동은 권리의 전면적인 주체이다. 아동은 아동의 최선의 이익의 확보, 차별의 금지, 아동의 의견의 존중 등의 국제적 원칙하에, 그 권리를 종합적 현실적으로 보장된다. 아동권리는 인간으로서 존엄을 가지고, 자아를 실현하고, 자기답게 살아가는데 불가결한 것이다.
아동은 그 권리가 보장되는 가운데, 여유로운 아동기를 보낼 수 있다. 아동권리에 대하여 학습하는 것, 실제로 행사하는 것 등을 통하여 아동은 권리를 깊게 인식하고, 권리를 실현할 힘, 타인의 권리를 존중할 힘이나 책임 등을 몸에 익힐 수 있다. 또한 자신의 권리가 존중되고 보장되기 위해서는 마찬가지로 타인의 권리가 존중되고 보장되어야 하며, 각자의 권리가 상호 존중되는 것이 불가결하다.
아동은 성인과 함께 사회를 구성하는 파트너이다. 아동은 현재의 사회의 일원으로서, 그리고 미래사회의 담당자로서 사회의 운영과 형성에 고유의 역할이 있고, 그곳에 참가할 권리가 있다. 그것을 위해서도 사회는 아동에게 열려야 한다.
아동은 동시대를 사는 지구시민으로서 국내외의 아동과 상호간의 이해와 교류를 하고, 공생과 평화를 염원하며, 자연을 보호하고, 도시에 보다 나은 환경을 창조하는 것에 불가결의 역할을 가지고 있다.
시에서 아동권리를 보장하는 노력은 시에서 생활하는 모든 사람들의 공생을 진전시키고, 그 권리의 보장에 연결된다. 우리들은 아동 최우선 등의 국제적인 원칙을 감안하여, 각각의 아동이 한 사람의 인간으로서 살아가는데 필요한 권리가 보장되도록 노력한다.
우리들은 이러한 생각을 가지고 1989년 11월 20일 국제연합총회에서 채택된 '아동권리에 관한 조약'의 이념에 따라, 아동권리의 보장을 진전시킬 것임을 선언하고, 이 조례를 제정한다.

제 1 장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 아동권리에 관한 市(시) 등의 책무, 인간으로서 아동의 중요한 권리, 가정, 보육・교육시설 및 지역에서의 아동권리의 보장 등에 대하여 정함으로써 아동권리의 보장을 도모하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 다음 각 호에서 열거하는 용어의 의의는 각각 당해 각 호에서 정하는 바에 의한다.

1 **아동** 시민을 비롯하여 시와 관계가 있는 18세 미만의 자 기타 그들과 동등한 권리를 인정하는 것이 적당하다고 인정되는 자

2 **양육・교육시설** 아동복지법(1947년 법률 제164호)에서 규정하는 아동복지시설, 학교교육법(1947년 법률 제26호)에서 규정하는 학교, 전수학교, 각종학교 기타의 시설 가운데 아동이 양육되고, 배우기 위하여 입소하고, 통소(通所)·통학하는 시설

3 **부모에 대신하는 보호자** 아동복지법에서 규정하는 양부모 기타 부모를 대신하여 아동을 양육하는 자

제3조(책무)

① 시는 아동권리를 존중하고, 모든 시책을 통하여 아동권리 보장을 위해 노력하여야 한다.

② 시민은 아동권리의 보장을 위하여 노력하여야 하는 場에서, 그 권리가 보장되도록 시와의 협동에 노력하여야 한다.

③ 양육・교육시설의 설치자, 관리자 및 직원(이하, '시설관계자'라고 한다.) 가운데, 시 이외의 시설관계자는 시의 시책에 협력하고 노력하고, 그 양육·교육시설에서 아동권리가 보장되도록 노력하여야 한다.

④ 사업자는 고용된 시민이 양육하는 아동 및 고용된 아동권리의 보장에 대해서 시의 시책에 협력하도록 노력하여야 한다.

제4조(국가 등에의 요청) 시는 아동권리가 폭넓게 보장되도록 국가, 다른 공공단체 등에 대하여 협력을 요청하고, 시외(市外)에서도 그 권리가 보장되도록 활동하여야 한다.

제5조(카와사키 아동 권리의 날)

① 시민들 사이에 아동권리에 대한 관심과 이해를 넓이기 위하여, 카와사키 아동 권리의 날을 정한다.

② 카와사키 아동 권리의 날은 11월 20일로 한다.

③ 시는 가와사키 아동권리의 날의 취지에 어울리는 사업을 실시하고, 광범위한 시민의 참가를 요구한다.

제6조(홍보) 시는 아동권리에 대한 시민의 이해를 위하여 그 홍보에 노력한다.

제7조(학습 등에 대한 지원 등)

① 시는 가정교육, 학교교육 및 사회교육 가운데, 아동권리에 대한 학습 등이 추진되도록 필요한 조건의 정비에 노력한다.

② 시는 시설관계자 및 의사, 보건의 등 아동권리의 보장과 직무상 관련이 있는 자에 대하여, 아동권리에 대한 이해가 보다 깊어지도록 연수의 기회를 제공한다.

③ 시는 아동에 의한 아동권리에 대한 자주적인 학습 등의 노력에 대하여 필요한 지원을 해야 한다.

제8조(시민활동 등에 대한 지원) 시는 아동권리의 보장을 위해 노력하는 시민활동에 대하여 그 지원을 위해 노력하고, 아동권리의 보장을 위해 노력하는 활동과 제휴를 도모한다.

제2장 인간으로서 가지는 아동의 중요한 권리

제9조(인간으로서 가지는 아동의 중요한 권리) 이 장에서 규정하는 권리는 아동이 인간으로서 자라고 배우고 생활해 가는데, 특히 중요한 것으로 보장되어야 한다.

제10조(안심하고 생활할 권리) 아동은 안심하고 생활할 수 있다. 그것을 위하여 주로 다음에서 열거하는 권리가 보장되어야 한다.

1 생명이 보호되고, 존중되는 것

2 애정과 이해 속에서 양육되는 것

3 모든 형태의 차별을 받지 않는 것

4 모든 형태의 폭력을 받지 않고, 방치되지 않는 것

6 건강에 대한 배려가 이루어지고, 적절한 치료가 제공되며, 성장에 어울리는 생활이 가능한 것

7 평화롭고 안전한 환경에서 생활하는 것

제11조(있는 그대로의 자신일 권리) 아동은 있는 그대로의 자신일 수 있다. 이를 위해서는 주로 다음에서 열거하는 권리가 보장되어야 한다.

1 개성과 다른 사람과의 차이가 인정되고, 인격이 존중되는 것

2 자신의 생각이나 신앙을 갖는 것

3 비밀이 침해당하지 않는 것

4 자신에 관한 정보가 부당하게 수집되거나 이용되지 않는 것

5 아동이라는 이유로 부당한 취급을 받지 않는 것

6 안심할 수 있는 장소에서 휴식하고 여가를 즐기는 것

제12조(자신을 지키고, 또한 지켜질 권리) 아동은 자신을 지키고, 지켜질 수 있어야 한다. 이를 위해서는 주로 다음에서 열거하는 권리가 보장되어야 한다.

1 모든 권리의 침해로부터 벗어나는 것
2 자신이 성장하는 것을 방해받는 상황으로부터 보호되는 것
3 상황에 따른 적절한 상담의 기회가 상담에 어울리는 분위기속에서 확보되는 것
4 자신의 장래에 영향을 끼치는 것에 대하여 다른 사람이 결정할 때에, 자신의 의견을 말하는데 어울리는 분위기에서 자신의 의견을 표명하고, 그 의견이 존중되는 것
5 자신을 회복하는데, 그 회복에 적절하고 어울리는 분위기의 장소가 주어지는 것

제13조(자신을 여유롭게 하고, 힘을 북돋을 수 있는 권리) 아동은 그 성장에 따라 자신을 여유롭게 하고, 힘을 북돋을 수 있다. 이를 위해서는 주로 다음에서 열거하는 권리가 보장되어야 한다.

1 노는 것
2 배우는 것
3 문화예술활동에 참가하는 것
4 도움 되는 정보를 얻는 것
5 행복을 추구하는 것

제14조(스스로 결정할 권리) 아동은 자신에 관한 것을 스스로 결정할 수 있다. 이를 위해서는 주로 다음에서 열거하는 권리가 보장되어야 한다.

1 자신에 관한 것을 연령과 성숙도에 따라 결정하는 것
2 자신에 관한 것을 결정할 때에, 적절한 지원 및 조언을 받는 것
3 자신에 관한 것을 결정하기 위하여 필요한 정보를 얻는 것

제15조(참가할 권리) 아동은 참가할 수 있다. 이를 위해서는 주로 다음에서 열거하는 권리가 보장되어야 한다.

1 자신을 표현하는 것
2 자신의 의견을 표명하고, 그 의견이 존중되는 것
3 친구를 만들고, 친구와 만나는 것
4 참가를 할 때에 적절한 지원을 받는 것

제16조(개별적인 필요에 따른 지원을 받을 권리) 아동은 그 처한 상황에 따라 필요한 지원을 받을 수 있다. 이를 위해서는 주로 다음에서 열거하는 권리가 보장되어야 한다.

1 아동 또는 그 가족의 국적, 민족, 성별, 언어, 종교, 출신, 재산, 장애 기타 처한 상황을 원인 또는 이유로 한 차별 및 불이익을 받지 않는 것
2 전호의 처한 상황의 차이를 인정하고 존중되는 가운데에 공생할 수 있는 것
3 장애가 있는 아동이 존엄을 가지고, 자립하며, 사회에 적극적인 참가가 도모되는 것
4 국적, 민족, 언어 등에 소수의 입장에 있는 아동이 자신의 문화 등을 향유하고, 학습하며, 표현하는 것이 존중되는 것
5 아동이 처한 상황에 따라, 아동에게 필요한 정보의 입수 방법, 의견표명의 방법, 참가의 방법 등에 대한 공부 및 배려하는 것

제 3 장 가정, 양육・교육시설 및 지역에서의 아동권리의 보장

제1절 가정에서의 아동권리의 보장

제17조(부모 등에 의한 아동권리의 보장)

① 부모 또는 부모를 대신하는 보호자(이하, '부모 등' 이라 한다.)는 양육하는 아동권리의 보장을 위해 노력해야 할 일차적인 책임자이다.

② 부모 등은 그 양육하는 아동이 권리를 행사할 때에 아동의 최선의 이익을 확보하기 위하여, 아동의 연령과 성숙도에 따른 지원에 노력하여야 한다.
③ 부모 등은 아동의 최선의 이익과 일치하는 한도에서 그 양육하는 아동을 대신하여 그 권리를 행사하도록 노력하여야 한다.
④ 부모 등은 양육・교육시설 및 보건, 의료, 아동복지 등의 관계기관으로부터 그 아동의 양육에 필요한 설명을 들을 수 있다. 이 경우에 아동 본인의 정보를 얻으려고 한 때에는 아동의 최선의 이익을 훼손시키지 않는 한도 내에서 행해지도록 노력하여야 한다.

제18조(양육의 지원)
① 부모 등은 그 아동의 양육에 시로부터 지원을 받을 수 있다.
② 시는 부모 등이 그 아동의 양육에 곤란한 상황이 있는 경우에는, 그 상황을 특히 배려한 지원에 노력한다.
③ 사업자는 고용된 시민이 안심하고 그 아동을 양육할 수 있도록 배려하여야 한다.

제19조(학대 및 체벌의 금지) 부모 등은 그 양육하는 아동에 대하여 학대 및 체벌을 해서는 안 된다.

제20조(학대로부터의 구제 및 그 회복)
① 시는 학대를 받은 아동에 대한 신속하고도 적절한 구제 및 그 회복을 위하여 노력한다.
② 전항의 구제 및 그 회복에 2차적 피해가 발생하지 않도록 그 아동의 심신상황을 특히 배려하여야 한다.
③ 시는 학대의 조기발견 및 학대를 받은 아동의 신속하고도 적절한 회복을 위하여 관련단체 등과 제휴를 도모하고, 그 지원에 노력한다.

제2절 양육・교육 시설에서의 아동권리의 보장

제21조(양육・교육환경의 정비 등)
① 양육・교육 시설의 설치자 및 관리자(이하, '시설설치관리자'라 한다.)는 그 아동권리의 보장이 도모되도록, 양육・교육시설에 아동이 스스로 성장하고 배울 수 있는 환경의 정비에 노력하여야 한다.
② 전항의 환경의 정비에 그 아동의 부모 등을 비롯한 지역의 주민과 제휴를 도모하고, 양육・교육시설의 직원의 주체적인 노력을 통하여 행해지도록 노력하여야 한다.

제22조(안전관리체제의 정비 등)
① 시설설치관리자는 양육・교육시설의 활동에 아동의 안전을 확보하기 위하여, 재해 발생의 방지에 노력하고, 재해가 발생한 경우에도 피해의 확대를 방지할 수 있도록 관련기관, 부모 등 지역의 주민과의 제휴를 도모하고, 안전관리의 체제의 정비 및 그 유지에 노력하여야 한다.
② 시설설치관리자는 그 아동의 자주적인 활동이 안전하게 보장되도록 그 시설 및 설비의 정비 등에 배려하여야 한다.

제23조(학대 및 체벌의 금지 등)
① 시설관계자는 그 아동에 대하여 학대 및 체벌을 행하여서는 안 된다.
② 시설설치관리자는 그 직원에 대하여 아동에 대한 학대 및 체벌의 방지에 관한 연수 등의 실시에 노력하여야 한다.
③ 시설설치관리자는 아동에 대한 학대 및 체벌에 관한 상담을 그 아동이 안심하고 받을 수 있도록 양육・교육시설의 체제를 정비하도록 노력하여야 한다.
④ 시설설치관리자는 학대 및 체벌에 관한 아동의 상담을 받을 때에는, 아동의 최선의 이익을 고려하고, 그 상담의 해결에 필요한 자, 관련기관 등과 제휴하여, 아동의 구제 및 그 회복에 노력하여야 한다.

제24조(집단따돌림의 방지 등)
① 시설관계자는 집단따돌림의 방지에 노력하여야 한다.

② 시설관계자는 집단따돌림의 방지를 위해, 아동에 대하여 아동의 권리가 이해되도록 계몽에 노력하여야 한다.
③ 시설설치관리자는 그 직원에 대하여, 집단따돌림의 방지에 관한 연수 등의 실시에 노력하여야 한다.
④ 시설설치관리자는 집단따돌림에 관한 상담을 그 아동이 안심하고 받을 수 있도록 양육・학교시설에 체제를 정비하도록 노력하여야 한다.
⑤ 시설관계자는 집단따돌림에 관한 아동의 상담을 받았을 때에는, 아동의 최선의 이익을 고려하여, 그 상담의 해결에 필요한 자, 관련기관 등과 제휴하여, 아동의 구제 및 그 회복을 위해 노력하여야 한다. 이 경우에 시설관계자는 집단따돌림을 한 아동에 대해서도 필요한 배려를 한 바탕 위에서 적절한 대응을 행해지도록 노력하여야 한다.

제25조(아동 본인에 관한 문서 등)
① 양육・교육시설에 아동 본인에 관한 문서는 적절하게 관리되고, 보관되어야 한다.
② 전항의 문서 가운데 아동의 이해관계에 영향이 있는 것에는, 그 작성에 아동 본인 또는 그 부모 등의 의견을 구하는 등 공정한 문서의 작성에 대한 배려가 행해져야 한다.
③ 양육・교육시설에서는 그 목적의 범위를 벗어나서 그 아동 본인에 관한 정보가 수집되거나, 보관되어서는 안 된다.
④ 전항의 정보는 양육・학교 시설의 목적의 범위를 벗어나서 이용되거나 외부에 제공되어서는 안 된다.
⑤ 제1항의 문서 및 제3항의 정보에 관해서는, 아동의 최선의 이익이 훼손되지 않는 한도 내에서 그 아동 본인에게 제시되거나 제공되도록 문서 및 정보의 관리 등에 관한 사무가 이루어져야 한다.
⑥ 양육・학교 시설에서 아동에 대한 불이익한 처분 등이 행하여진 경우에는, 그 처분 등을 결정하기 전에, 그 아동 본인으로부터 사정, 의견 등을 듣는 장소를 마련하는 등의 배려가 이루어져야 한다.

제3절 지역에서의 아동권리의 보장

제26조(아동의 성장의 장 등으로서의 지역) 지역은 아동의 성장의 장이고, 가정, 양육・교육시설, 문화, 스포츠 시설 등과 일체로 되어 그 인간관계를 풍요롭게 하는 장인 것을 고려하여, 시는 지역에서 아동권리가 보장되도록 아동의 활동이 안전하게 이루어질 수 있는 양육 및 교육환경의 향상을 위한 지역만들기에 노력한다.

제27조(아동의 거처)
① 아동에게는 있는 그대로 있는 것, 휴식하여 자신을 회복하는 것, 자유롭게 놀고 활동하는 것, 안심하고 인간관계를 맺는 것들이 가능한 장소(이하, '거처'라 한다.)가 중요하다는 점을 고려하여, 시는 거처에 대한 생각의 보급과 거처의 확보 및 그 존속에 노력한다.
② 시는 아동에 대한 거처의 제공 등의 자주적인 활동을 행하는 시민 및 관련단체와의 제휴를 도모하고, 그 지원을 위해 노력한다.

제28조(지역에서 아동의 활동) 지역에서 아동의 활동은 아동이 풍부한 인간관계 속에서 성장하기 위해서 불가결한 것임을 고려하여, 시는 지역에서 아동의 자치활동을 장려하고 그 지원에 노력한다.

제4장 아동의 참가

제29조(아동의 참가의 촉진) 시는 아동이 시정 등에 대하여 시민으로서 의견을 표명할 기회, 양육・교육시설 기타 활동의 거점으로 되는 장소에서 그 운영 등에 대하여 구성원으로서 의견을 표명할 기회, 또는 지역에서 문화, 스포츠 활동에 참가할 기회를 시책에서 보장하는

것이 중요하다는 점을 고려하여 아동의 참가를 촉진하고, 그 새책의 보급에 노력한다.

제30조(아동회의)

① 시장은 시정에 대하여, 아동의 의견을 구하기 위하여, 카와사키시 아동회의(이하, '아동회의'라 한다)를 개최한다.

② 아동회의는 아동의 자주적이고 자발적인 조직에 의하여 운영된다.

③ 아동회의는 그 주체인 아동이 정한 방법에 의하여, 아동의 청의로서 의견 등을 정리하여, 시장에게 제출할 수 있다.

④ 시장 기타 집행기관은 전항의 규정에 의하여 제출된 의견 등을 존중한다.

⑤ 시장 기타 집행기관은 아동회의에 모든 아동의 참가가 촉진되고, 그 회의가 원활하게 운영될 수 있도록 필요한 지원을 행한다.

제31조(참가활동의 거점 만들기) 시는 아동의 자주적이고 자발적인 참가활동을 지원하기 위하여, 아동만으로 자유롭고 안심하며 모일 수 있는 거점을 만들기 위해 노력한다.

제32조(자치활동의 장려)

① 시설설치관리자는 그 구성원으로서의 아동의 자치활동을 장려하고, 지원하도록 노력한다.

② 전항의 자치활동에 의한 아동의 의견 등에 대하여는 양육・교육시설의 운영에 반영되도록 노력한다.

제33조(열린 양육・교육시설) 시설설치관리자는 아동, 부모, 기타 지역주민에게 보다 열린 양육・교육시설을 위해, 그들에게 양육・교육시설의 운영 등에 관한 설명을 행하고, 그들 및 양육・교육시설의 직원들과 함께 양육・교육시설을 뒷받침하기 위하여 정기적인 대화의 장을 만들기 위하여 노력하여야 한다.

제34조(시 시설의 설치 및 운영에 관한 아동의 의견) 시는 아동의 이용을 목적으로 한 시 시설의 설치 및 운영에 관하여, 아동의 참가방법 등에 대하여 배려하고, 아동의 의견을 듣도록 노력한다.

제5장 상담 및 구제

제35조(상담 및 구제)

① 아동은 카와사키시 인권옴부즈퍼슨에 대하여, 권리의 침해에 대하여 상담하고, 권리의 침해로부터 구제를 요구할 수 있다.

② 시는 카와사키시 인권옴부즈퍼슨에 의한 것 이외에, 아동권리의 침해에 관한 상담 또는 구제에 대하여는 관련기관, 관련단체 등과의 제휴를 도모하고, 아동 및 그 권리의 침해의 특성을 배려하여 대응하도록 노력한다.

제6장 아동의 권리에 관한 행동계획

제36조(행동계획)

① 시는 아동에 관한 시책의 추진을 할 때에 아동권리의 보장이 종합적이고 계획적으로 도모되기 위한 카와사키시 아동권리에 관한 행동계획(이하, '행동계획'이라 한다.)을 책정한다.

② 시장 기타 집행기관은 행동계획을 책정하는데, 시민 및 제38조에서 규정한 카와사키시 아동 권리위원회의 의견을 듣는다.

제37조(아동에 관한 시책의 추진) 시의 아동에 관한 시책은 아동권리의 보장에 이바지하기 위하여 다음에서 열거하는 사항에 배려하면서 추진해야 한다.

1 아동의 최선의 이익에 기반 하는 것

2 교육, 복지 의료 등과의 제휴 및 조정이 도모되는 종합적이고 계획적인 것

3 부모 등, 시설관계자, 기타 시민과의 제휴를 통하여 한 사람 한 사람의 아동을 지원하는 것

제7장 아동 권리의 보장상황의 검증

제38조(권리위원회)

① 아동에 관한 시책의 충실을 도모하고, 아동권리의 보장을 추진하기 위하여, 카와사키시 아동권리위원회(이하, '권리위원회'라 한다.)를 둔다.
② 권리위원회는 제36조 제2항에서 정하는 것 이외에, 시장 기타 집행기관의 자문에 응하고, 아동에 관한 시책에 아동권리의 보장상황에 대하여 조사·심의한다.
③ 권리위원회는 위원 10인 이내로 구성된다.
④ 위원은 인권, 교육, 복지 등 아동권리에 관련된 분야에서 학식경험이 있는 자 및 시민들 가운데 시장이 위촉한다.
⑤ 위원의 임기는 3년으로 한다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임 기간으로 한다.
⑥ 위원은 재임될 수 있다.
⑦ 제4항의 위원 이외에, 특별한 사항을 조사심의하기 위하여 필요한 때에는 권리위원회에 임시위원을 둘 수 있다.
⑧ 위원 및 임시위원은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다. 그 직에서 퇴임한 후에도 같다.
⑨ 전 각 항에서 정한 것 이외에, 권리위원회의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 시장이 정한다.

제39조(검증)

① 권리위원회는 전조 제2항의 자문이 있는 때에는, 시장 기타의 집행기관에 대하여 그 자문에 관련된 시책에 대해서 평가 등을 해야 할 사항에 대해서 제시한다.
② 시장 기타 집행기관은 전항의 규정에 의해 권리위원회로부터 제시된 사항에 대하여 평가 등을 행하고, 그 결과를 권리위원회에 보고한다.
③ 권리위원회는 전항의 보고를 받는 때에는, 시민의 의견을 요구한다.
④ 권리위원회는 전항의 규정에 의해 의견을 요구하는데, 아동의 의견을 얻도록 그 방법 등에 배려해야 한다.
⑤ 권리위원회는 제2항의 보고 및 제3항의 의견을 종합적으로 감안하여, 아동의 권리보장 상황에 대하여 조사·심의한다.
⑥ 권리위원회는 전항의 조사심의에 의하여 얻어진 검증결과를 시장 기타 집행기관에게 답신한다.

제40조(답신에 대한 조치 등)

① 시장 기타 집행기관은 권리위원회로부터의 답신을 존중하고, 필요한 조치를 강구한다.
② 시장은 전조의 규정에 의한 답신 및 전항의 규정에 의해 강구한 조치에 대하여 공표한다.

제8장 雜則

제41조(위임) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 시장 기타 집행기관이 정한다.

부 칙

제1조(시행기일) 이 조례는 2001년 4월 1일부터 시행한다.

제2조(권리침해로부터의 구제 등에 대한 체제정비) 시는 아동에 대한 권리침해 사실이 현저화되거나 인식되기 어려울 뿐만 아니라, 아동의 심신에 장래에 걸친 심각한 영향을 끼친다는 점을 고려하여, 아동이 안심하게 상담하고 구제를 요구할 수 있도록 하고, 학대 등의 예방,

권리침해로부터의 구제 및 회복 등을 도모하는 것을 목적으로 한 새로운 체제를 시급히 정비한다.

부 칙(2001년 6월 29일 조례 제15호)

이 조례의 시행시기는 시장이 정한다.

(2002년 3월 29일 규칙 제33호로 2002년 5월 1일부터 시행)

부 칙(2002년 3월 28일 조례 제7호)

제1조(시행기일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙(2005년 3월 24일 조례 제7호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

川西市(카와니시시)아동인권 옴부즈퍼슨조례

제 1 장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 모든 아동이 인간으로써 존중되는 사회를 실현하는 것이 아동에 대한 성인의 책무라는 점을 자각하면서 다음 세대를 담당할 아동의 인권의 존중은 사회발전에 불가결한 요건이라는 점을 깊이 인식하고, 시의 아동의 권리에 관한 조약(이하, '아동권리조약'이라 한다.)의 적극적인 보급에 노력하고, 川西市(카와니시시) 아동인권옴부즈퍼슨(이하, '옴부즈퍼슨'이라 한다.)를 설치하고, 한사람 한사람의 아동인권을 존중하고 확보하는 것을 목적으로 한다.

제2조(아동인권의 존중)

① 모든 아동은 권리행사의 주체로서 존중되고, 어떠한 차별도 없이 아동권리조약에 따른 권리 및 자유를 보장한다.

② 시 및 시민은 아동권리조약에 따라 아동과 관련된 모든 활동에서 아동의 최선의 이익을 주로 고려하고, 아동인권이 정당하게 옹호되도록 부단히 노력해야 한다.

③ 시는 아동권리조약에 따라 아동의 교육에 대한 권리 및 교육의 목적을 깊이 인식하고, 모든 인간의 기본적 인권과 자유를 존중하고 자기의 권리를 정당하게 행사할 수 있는 아동의 육성을 촉진하고, 아동인권의 침해에 대해서는 적절하고, 구체적인 구제에 노력한다.

제3조(정의)

① 이 조례에서 '아동'이란 아동권리조약 제1조 본문에서 규정하는 18세 미만의 모든 자 및 규칙에서 정한 자를 말한다.

② 이 조례에서 '아동인권 안건'이란 시에 거주 하고, 재학 또는 재직하는 아동의 인권에 관한 사항(이하, '시의 아동인권에 관한 사항'이라 한다.) 가운데, 시에 거주, 재학 또는 재직하는 아동 또는 성인(이하, '시의 아동 또는 성인'이라 한다.)로부터 옹호 및 구제의 신청을 받아 옴부즈퍼슨이 조사하고 처리하는 안건과 옴부즈퍼슨 자신의 발의에 의해 옹호 및 구제가 필요하다고 판단하여 조사하고 처리하는 안건을 말한다.

③ 이 조례에서 '시의 기관'이란 시장 기타의 집행기관 기타 법률의 규정에서 시에 설치된 기관(의회를 제외한다.) 혹은 이들에게 설치된 기관 또는 기관의 직원으로 법령에 의해 독립하여 권한을 행사하는 것이 인정된 자를 말한다.

제 2 장 옴부즈퍼슨의 설치 등

제4조(옴부즈퍼슨의 설치) 지방자치법(1947년 법률 제67호) 제138조의4 제3항의 규정에 의해 시장의 부속기관으로써 옴부즈퍼슨을 둔다.

제5조(옴부즈퍼슨의 조직 등)

① 옴부즈퍼슨의 정수는 3명이상 5명이하로 한다.

② 옴부즈퍼슨 가운데 1인을 대표옴부즈퍼슨으로 하고, 옴부즈퍼슨의 호선에 의해 이것을 정한다.

③ 옴부즈퍼슨은 인격이 고결하고, 사회적 신망이 높고, 아동인권문제에 관하여 뛰어난 식견을 갖는 자로 다음 조에서 규정하는 옴부즈퍼슨의 직무수행에 대해서 이해관계를 갖지 않는 자 가운데 시장이 위촉한다.

④ 옴부즈퍼슨의 임기는 2년으로 한다.

⑤ 옴부즈퍼슨은 재임할 수 있다. 다만 연속해서 6년을 넘어 재임할 수 없다.

⑥ 옴부즈퍼슨이 심신의 고장 때문에 직무수행이 불가능하다고 인정되는 경우 또는 직무상 직무위반 기타 옴부즈퍼슨으로서 명확하게 어울리지 않는 행위가 있다고 인정되는 경우

를 제외하고는 그 옴부즈퍼슨을 해직할 수 없다.

제6조(옴부즈퍼슨의 직무) 옴부즈퍼슨은 다음에서 열거하는 사항을 소관하고, 아동인권안건의 해결에 노력한다.

1 아동인권침해의 구제에 관한 것.

2 아동인권의 옹호 및 인권침해의 방지에 관한 것.

3 전2호에서 열거한 것 이외에 아동인권의 옹호를 위한 필요한 제도의 개선 등의 제언에 관한 것.

제7조(옴부즈퍼슨의 책무)

① 옴부즈퍼슨은 아동이익의 옹호자 및 대변자, 공적 양심의 환기자로서 시의 아동인권에 관한 사항에 대한 상담에 응하고, 아동인권안건을 조사하고, 공평·적절하게 그 직무를 수행하여야 한다.

② 옴부즈퍼슨은 그 직무의 수행에는 관련한 시의 기관과의 제휴를 도모하고, 상호 직무의 원만한 수행에 노력하여야 한다.

③ 옴부즈퍼슨은 그 지위를 정당 또는 정치적 목적을 위해 이용해서는 안 된다.

④ 옴부즈퍼슨은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안된다. 그 직을 퇴임한 후에도 또한 마찬가지이다.

제8조(시의 기관의 책무) 시의 기관은 옴부즈퍼슨의 직무의 수행에 관하여, 그 독립성을 존중하고, 적극적으로 협력, 조장하여야 한다.

제9조(겸직 등의 금지)

① 옴부즈퍼슨은 중의원 의원 혹은 참의원 의원, 지방자치단체 의회의 의원 혹은 장 또는 정당 기타의 정치단체의 임원과 겸직할 수 없다.

② 옴부즈퍼슨은 시에 대하여 하청기업 기타 이에 준하는 단체의 임원 또는 옴부즈퍼슨의 직무수행에 대해서 이해관계를 갖는 직업 등과 겸직할 수 없다.

제 3 장 구제신청 및 처리 등

제10조(구체신청 등)

① 아동 및 성인은 누구든지 시의 아동인권에 관한 사항에 대해서 옴부즈퍼슨에게 상당할 수 있다.

② 시의 아동 또는 성인은 개인 자격으로 시의 아동인권에 관한 사항에 대해서 옴부즈퍼슨에게 옹호 및 구제를 신청할 수 있다.

③ 전항의 신청은 구두 또는 문서로 할 수 있다.

④ 제2항의 신청은 대리인에 의해 할 수 있다.

제11조(조사 등)

① 옴부즈퍼슨은 전조 제2항의 신청을 심사하고, 당해 신청이 시의 아동 또는 성인으로부터 행해져, 그 내용이 시의 아동의 인권에 관한 사항으로 제6조 각호의 1에 해당한다고 인정되는 경우는 당해 신청에 관한 조사를 실시할 수 있다.

② 옴부즈퍼슨은 전조 제2항의 신청이 옹호 및 구제에 관한 아동 또는 그 보호자 이외의 자로부터 행해진 경우에는 당해 아동 또는 보호자의 동의를 얻어 조사해야 한다. 다만, 당해 아동이 놓여져 있는 상황을 고려하여 옴부즈퍼슨이 특별한 필요가 있다고 인정한 때에는 그러하지 아니하다.

③ 옴부즈퍼슨은 시의 아동인권에 관한 사항에 대한 상담 또는 익명의 옹호 및 구제의 신청 기타 독자적으로 입수한 정보 등이 제6조 각 호의 1에 해당한 경우에는 당해 정보 등에 관한 조사를 자기의 발의에 의해 실시할 수 있다.

④ 옴부즈퍼슨은 전조 제2항의 신청 또는 입수한 정보 등이 다음 각호의 1에 해당한다고 인정한 경우에는 당해 신청에 관한 조사 또는 당해 정보 등에 관한 조사를 실시할 수 있다.

1 중대한 허위가 있는 것이 명확하게 밝혀진 경우

2 옴부즈퍼슨의 신분에 관한 사항인 경우
3 의회의 권한에 속하는 사항인 경우
4 전3호에서 열거하는 것 이외에 조사의 실시가 상당하지 않다는 것이 명확하게 된 경우
⑤ 옴부즈퍼슨은 제1항 또는 제3항의 조사를 개시한 후에도 그 필요가 없다고 인정된 때에는 당해 조사를 중지하고, 종결할 수 있다.

제12조(조사의 방법)
① 옴부즈퍼슨은 필요하다고 인정된 때에는 관련하는 시의 기관에 설명을 요구하고, 보유하는 관계서류 기타의 기록을 관람하고, 그 복사본의 제출을 요구할 수 있다.
② 옴부즈퍼슨은 필요하다고 인정된 때에는 전문적 또는 기술적인 사항에 대해서 전문적 기관에 조사, 감정, 분석 등의 의뢰를 할 수 있다. 이 경우에 옴부즈퍼슨은 의뢰한 사항의 비밀유지에 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제13조(신청인에 대한 통지)
① 옴부즈퍼슨은 제11조 제1항에서 규정하는 심사의 결과에 대해서 이것을 신속하게 제10조 제2항의 신청을 한 자(이하, '신청인'이라 한다.)에게 통지해야 한다.
② 옴부즈퍼슨은 제10조 제2항의 신청에 대해서, 제11조 제1항의 규정에 의해 실시한 조사를 중지하고, 종결할 때에는 그 취지를 신청인에게 통지하여야 한다.
③ 옴부즈퍼슨은 제10조 제2항의 신청을 받아 제11조 제1항의 규정에 의해 조사를 실시한 아동인권안건에 대해서, 이것을 제15조부터 제18조까지 규정에 의해 처리한 때에는 그 개요를 신청인에게 통지하여야 한다.
④ 전3항에서 규정하는 통지는 신청인에게 가장 적절한 방법으로 행한다.

제14조(시의 기관에 대한 통지)
① 옴부즈퍼슨은 아동인권안건의 조사를 개시한 때에는 관계하는 시의 기관에게 그 취지를 통지한다.
② 옴부즈퍼슨은 제11조 제5항의 규정에 의해 아동인권안건의 조사를 중지하고, 종결할 때에는 전항의 규정에 의해 통지한 관련하는 시의 기관에게 그 취지를 통지한다.
③ 옴부즈퍼슨은 다음조부터 제18조까지 규정에 의한 아동인권안건의 처리를 한 때에는 그 개요를 필요하다고 인정하는 시의 기관에 통지한다.

제15조(권고, 의견표명 등)
① 옴부즈퍼슨은 아동인권안건의 조사결과, 옹호 및 구제의 필요가 있다고 인정한 때에는 관련하는 시의 기관에게 시정 등의 조치를 강구하도록 권고하거나, 시정 등 신청서를 제출할 수 있다.
② 옴부즈퍼슨은 아동인권안건의 조사결과, 제도의 재검토의 필요가 있다고 인정된 때에는 관련하는 시의 기관에게 당해제도의 재검토 등을 도모하도록 의견표명하거나 개선 등 신청설르 제출할 수 있다.
③ 전2항의 규정에 의해 권고, 의견표명 등을 받은 시의 기관은 이것을 존중하여야 한다.

제16조(시정 등의 요망 및 결과통지)
① 옴부즈퍼슨은 아동인권안건의 조사결과, 필요하다고 인정한 때에는 시민 등에게 시정 등의 요망을 행할 수 있다.
② 옴부즈퍼슨은 아동인권안건의 조사결과, 전조에서 규정하는 권고, 의견표명 등 또는 전항에서 규정하는 시정 등의 요망의 필요가 없다고 인정한 경우에도 있어서도 제13조의 규정에 의한 신청인에 대한 통지 이외에, 관련기관 및 관계인에게 판단소견을 붙인 조사결과를 문서로 통지할 수 있다.

제17조(보고)
① 옴부즈퍼슨은 제15조에서 규정하는 권고, 의견표명 등을 행한 때에는 당해 권고, 의견표명 등을 행한 시의 기관에게 시정 등의 조치 등에 대해서 보고를 요구할 수 있다.
② 전항의 규정에 의해 보고를 요구받은 시의 기관은 제15조 제1항에서 규정하는 권고 등에 관한 보고에 대해서는 당해 보고를 요구받은 날부터 40일 이내에, 동조 제2항에서 규정하는 의견표명 등에 관계한 보고에 대해서는 당해보고를 요구받은 날부터 60일 이내에,

옴부즈퍼슨에 대하여 시정 등의 조치 등에 대해서 보고한다.

③ 시의 기관은 전항에서 규정하는 보고를 행한 경우에, 시정 등의 조치 등을 강구할 수 없는 때에는 옴부즈퍼슨에게 이유를 들어야 한다.

제18조(공표)

① 옴부즈퍼슨은 그 총의로 필요하다고 인정한 때에는 제15조에서 규정하는 권고, 의견표명 등의 내용을 공표할 수 있다.

② 옴부즈퍼슨은 그 총의로 필요하다고 인정한 때에는 전조 제2항의 보고 및 동조 제3항의 이유를 공표할 수 있다.

③ 옴부즈퍼슨은 전2항에서 규정하는 공표를 행한 경우에는 개인정보의 보호에 대해서 최대한으로 배려를 하여야 한다.

제 4 장 보칙

제19조(사무국 등)

① 옴부즈퍼슨에 관한 사무를 처리하기 위하여 사무국을 둔다.

② 옴부즈퍼슨의 명령을 받아 그 직무의 수행을 보조하기 위하여, 조사상담전문원을 둔다.

제20조(운영상황 등의 보고 및 공표) 옴부즈퍼슨은 매년, 이 조례의 운영상황 등에 대해서, 시장에게 문서로 보고하고, 이것을 공표한다.

제21조(아동 및 시민에 대한 홍보) 시의 기관은 아동 및 시민에게 이 조례의 취지 및 내용을 알리고, 아동이 옴부즈퍼슨에 사담 및 옹호 및 구제의 신청을 용이하게 행할 수 있도록 필요한 시책의 추진에 노력한다.

제22조(위임) 이 조례에 시행에 관하여 필요한 사항은 시장이 정한다.

부 칙

이 조례는 규칙에서 정하는 날부터 시행한다.

宮城県(미야기현) 다문화공생사회 형성의 추진에 관한 조례

제1조(목적) 이 조례는 다문화 공생사회의 형성의 추진에 대하여 기본이념을 정하고, 현, 사업자 및 현민의 책무를 명확히 하고, 다문화 공생사회의 형성의 추진에 관한 시책의 기본이 되는 사항을 정하여 종합적· 계획적인 시책을 추진함으로써, 국적, 민족 등의 차이에 관계없이 현민의 인권의 존중 및 사회참가를 도모하는 지역사회의 형성을 촉진하고, 여유롭고 활력 있는 사회실현에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 '다문화 공생사회' 란 국적, 민족 등이 다른 사람들이 서로 문화적 배경 등의 차이를 인정하고, 인권을 존중하며 지역사회의 대등한 구성원으로서 함께 사는 사회를 말한다.

제3조(기본이념)

① 다문화 공생사회의 형성의 추진은, 여유롭고 활력 있는 사회의 실현에는 국적, 민족 등의 차이에 관계없이, 다음 각 호에서 열거하는 사항이 필요하다는 점을 취지로서 행하여야 한다.

1 개인의 존엄이 존중되고, 개인의 능력을 발휘할 기회가 확보되는 것 등에 의해 현민의 인권이 존중되는 것.

2 현민이 지역사회의 대등한 구성원으로서 지역사회에 다양한 활동에 주체적으로 참가하는 것.

② 다문화 공생 사회의 형성의 추진은 현, 시정촌, 사업자, 현민 등의 적절한 역할 분담아래에 협동해서 행하여야 한다.

③ 다문화 공생 사회의 형성의 추진은 국제적인 인권 보장의 노력에 유의하여 행하여야 한다.

제4조(현의 책무) 현은 전조의 기본이념(이하, '기본이념'이라 한다.)에 따라 다문화 공생사회의 형성의 추진에 관한 종합적인 시책을 책정하고, 실시할 책무를 가진다.

제５조(사업자의 책무) 사업자는 그 사업 활동에 관하여 기본이념에 따라 다문화 공생사회의 형성의 추진에 노력하고, 현 또는 시정촌이 실시하는 다문화 공생 사회의 형성의 추진에 관한 시책에 협력하도록 노력한다.

제6조(현민의 책무) 현민은 기본이념에 따라 지역, 직역, 학교, 가정 기타 사회의 모든 분야에서 다문화 공생사회의 형성의 추진에 기여하도록 노력한다.

제7조(다문화 공생사회 추진 계획)

① 지사는 다문화 공생사회의 형성의 추진에 관한 시책을 종합적이고, 계획적으로 실시하기 위하여 다문화 공생사회 추진 계획(이하, '계획'이라 한다.)을 정하여야 한다.

② 지사는 계획을 정하는데 사전에 현민의 의견을 반영할 수 있는 필요한 조치를 강구하여야 한다.

③ 지사는 계획을 정하는데 사전에 미야기현 다문화 공생사회 추진심의회의 의견을 듣고, 의회의 의결을 거쳐야 한다.

④ 지사는 계획을 정했을 때에는 지체 없이 이것을 공표한다.

⑤ 전3항의 규정은 계획의 변경에 대해서 준용한다.

제8조(시정촌과의 협동) 현은 다문화 공생사회의 형성에 관한 시정촌의 역할의 중요성을 감안하여, 지역에서 다문화 공생사회의 형성에 시정촌과 협동하여 노력하고, 시정촌이 실시하는 다문화 공생사회의 형성의 추진에 관한 시책에 대하여 필요한 지원을 하도록 노력한다.

제9조(현민의 활동을 촉진하기 위한 지원) 현은 현민이 실시하는 다문화 공생 사회의 형성의 추진에 관한 활동을 촉진하기 위해 정보의 제공 그 외의 필요한 지원을 실시하도록 노력하는 것으로 한다.

제10조(교육의 충실) 현은 다문화 공생사회의 형성의 추진에 학교교육 및 사회교육의 역할의 중요성을 감안하여, 그 충실을 도모하도록 노력한다.

제11조(추진 체제의 정비) 현은 다문화 공생사회의 형성을 추진하기 위하여, 시정촌, 사업자, 현민, 관련기관, 관련단체 등과 제휴하고, 필요한 체제의 정비에 노력한다.

제12조(조사 연구) 현은 다문화 공생사회의 형성의 상황을 파악하고, 다문화 공생사회의 형성의 추진에 관한 시책의 책정에 필요한 조사 연구를 실시하도록 노력한다.

제13조(상담 및 불평의 처리) 현은 다문화 공생사회의 형성의 추진에 관한 상담 및 고충의 적절한 처리에 노력한다.

제14조(심의회의 설치 등)

① 지사의 자문에 응하고, 다문화 공생사회의 형성의 추진에 관한 중요 사항을 조사 심의하기 위하여 미야기현 다문화 공생사회 추진심의회(이하, '심의회'라 한다.)를 둔다.

② 심의회는 전항에서 규정하는 중요 사항에 관하여 지사에게 의견을 말할 수 있다.

제15조(조직 등)

① 심의회는 위원 10명 이내로 조직 한다.

② 위원은 다문화 공생사회의 형성의 추진에 관계되어 뛰어난 식견을 가지는 자 가운데 지사가 임명한다. 이 경우에 지사는 위원 구성에 국적, 민족 등의 다양성의 확보에 배려해야 한다.

③ 위원의 임기는 2년으로 한다. 다만, 위원이 궐위한 경우에 보결위원의 임기는 전임자의 잔임 기간으로 한다.

④ 위원은 재임할 수 있다.

제16조(회장 및 부회장)

① 심의회에 회장 및 부회장을 두고 위원의 호선에 의해서 정한다.

② 회장은 회무를 총괄 하고 심의회를 대표한다.

③ 부회장은 회장을 보좌하고 회장에게 사고가 있거나, 회장이 결석한 때에는 그 직무를 대리한다.

제17조(회의)

① 심의회의 회의는 회장이 소집하고 회장이 그 의장이 된다.

② 심의회의 회의는 위원의 반수 이상이 출석하지 않으면 열 수 없다.

③ 심의회의 의사는 출석한 위원의 과반수로 결정하고, 가부 동수인 때에는 의장이 결정에 의한다.

제18조(부회)

① 심의회는 그 정하는 바에 따라 특정사항을 조사 연구하기 위해 부회를 둘 수 있다.

② 부회에 속할 위원은 회장이 지명한다.

③ 전2조의 규정은 부회에 준용한다.

제19조(비밀의 보관 유지) 위원은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다. 그 직를 퇴임한 후에도 같다.

제20조(운영에 관한 사항) 제14조부터 전조에 정하는 것 이외에 심의회의 운영에 관한 필요한 사항은 회장이 심의회에 자문하여 정한다.

제21조(의회에의 보고) 지사는 매년 다문화 공생사회의 형성의 추진에 관해서 강구한 시책을 의회에 보고하고, 공표한다.

제22조 (재정상의 조치)현은 다문화 공생사회의 형성의 추진에 관한 시책을 실시하기 위해서 필요한 재정상의 조치를 강구하도록 노력한다.

제23조(위임) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙에서 정한다.

부 칙

제1조(시행 기일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

(부속 기관의 구성원 등의 급여 및 여비 및 비용 변상에 관한 조례의 일부 개정)

제2조 부속기관의 구성원 등의 급여 및 여비 및 비용 변상에 관한 조례(1953년 미야기현 조례 제69호)의 일부를 다음과 같이 개정한다.

생략