

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000405-01

노숙인 시설 종사자 대상 인권교육
기본 교재 개발 연구 용역 보고서

노숙인 시설 종사자 대상 인권교육 기본 교재

국가인권위원회

이 보고서는 연구용역수행기관의 결과물로서,
국가인권위원회의 입장과 다를 수 있습니다.

노숙인 시설 종사자 인권교육 기본 교재

노숙인 시설 종사자 대상 인권교육 기본 교재
개발 연구용역보고서를 제출합니다.

2012. 11. 10

연구수행기관	성공회대학교 산학협력단
연구책임자	정원오(성공회대학교)
연구원	서종균(한국도시연구소)
	남기철(동덕여자대학교)
	민소영(경기대학교)
	현시웅(전국홈리스연대)

목 차

I. 총론

- 1. 노숙인 시설 종사자 인권교육의 필요성과 방향 9
- 2. 보편적 인권 12
- 3. 인권과 사회복지, 그리고 노숙인 복지 18

II. 노숙인과 인권

- 1. 노숙인의 정의 및 변천 29
- 2. 노숙인과 사회적 배제 36
- 3. 노숙인 사회정책 및 지원서비스 43
- 4. 세계의 노숙인 인권과 정책 동향 56

III. 거리노숙인의 인권

- 1. 서비스 정보를 제공받을 권리 67
- 2. 주거를 제공받을 권리 72
- 3. 건강을 유지하기 위한 적절한 식사권 78
- 4. 노동권 82
- 5. 건강권 87
- 6. 신체의 자유 91
- 7. 자기결정권 95
- 8. 사생활보호권 99
- 9. 범죄의 피해로부터 보호될 권리 103
- 10. 여성 및 아동을 동반한 노숙인에 대한 특별한 보호 108

IV. 거주시설에서의 인권

1. 입퇴소 과정과 시설 환경 관련 인권	
1) 운영 시간이나 등록 절차 등에 대해 설명받을 권리	121
2) 입소 시 제한된 정보 제공의 권리	126
3) 입소할 시설 유형에 대한 자기결정권	131
4) 퇴소 시 최소한의 보호 장치를 제공받을 권리	136
5) 물리적 기준이 지켜진 시설 환경에 거주할 권리	142
6) 쾌적한 공간의 확보권	147
2. 프로그램 이용 과정에서의 인권	
1) 프로그램 참여와 거부 권리	152
2) 프로그램에 대해 알 권리	158
3) 프로그램 이용 과정에서 민주적 의사소통 환경의 추구	163
4) 서비스 대상에 대한 존중	168
5) 정신병원 입퇴소 과정의 인권	172
3. 일상생활 환경에서의 인권	
1) 적절한 필수생활수준의 유지	179
2) 신체의 자유와 안전	184
3) 정서적 안전과 존중의 제공	189
4) 사생활의 보호	192
5) 통신의 자유	197
6) 종교의 자유	200
7) 일상생활규칙의 합의와 입소자의 의견개진	204
8) 개인정보의 보호	209
9) 여성과 아동 및 소수자 권리에 대한 특별한 보호	213
10) 종사자의 권리와 책무	216
11) 위기에 대한 징후의 인식	221
12) 시설 내 인권침해 사례발생 시 처리절차 수립	225

V. 지역사회생활에서의 인권

1. 지역사회 재정착 지원 서비스에 대한 권리	243
2. 지원주택에 대한 권리	250
3. 주거위기집단의 정보접근권	255
4. 노숙 경험자에 대한 지역사회의 차별 극복	258

부 록

1. 외국사례	
1) 유럽	271
2) 영국	279
3) 미국	286
4) 일본	313
2. 관련법률 및 규약	
1) 세계인권선언	332
2) 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률	337
3) 서울시 노숙인 권리장전	345
4) 사회복지사 윤리 강령	347
3. 인터넷 사이트	352

총론

I

HUMAN RIGHTS OF THE HOMELESS

노숙인 시설 종사자 인권교육의 필요성과 방향

사회복지 실천 활동을 하는 사람들은 대체로 인권 실천가이거나 적어도 인권 친화적 경향을 지니고 있다. 혹은 그렇게 생각하는 것 같다. 그렇지만 정작 인권의 의미와 인권을 구성하는 세밀한 요소들에 대하여, 그리고 인권 보장과 관련하여 복잡하게 얽혀져 있는 쟁점들에 대하여, 생각을 깊이 있게 할 기회는 거의 없는 것 같다. 사회복지사는 스스로의 능력으로 정상적인 삶을 유지할 수 없는 사람들에게 인간다운 생활을 할 수 있도록 지원하는 활동으로 구성되어 있으므로, 사회복지 실천 활동에 종사하고 있는 활동가들은 당연히 인권을 신장시키거나 인권을 보장하는데 기여한다고 생각할 것이다. 사회복지 실천 활동가들의 인권에 대한 생각은 이런 정도가 아닐까? 그리고는 전문적 실천방법과 지원활동에 매몰되는 일상 속에서 실천 활동을 하고 있을 것이다.

문제는 인권이 그렇게 단순하지 않다는데 있다. 인간이 인간다운 생활을 하기 위해 보장되어야 할 권리인 ‘인권’은 단순한 요소나 추상적 선언으로 완결되지 않는다. 인권은 매우 다양한 요소로 구성되어있고, 또 매우 다양한 요소로 침해될 수 있다. 다른 모든 사회현상에 대해서와 마찬가지로 인권에 대해서도 사람들의 생각은 일치하지 않는다. 인권은 소중한 가치이고, 지켜져야 한다는 생각에 이견이 있는 것은 아니다. 그렇지만 어떻게 인권을 지켜야 하고 어떤 요소들을 보장하여야 하는가와 같은 세부적인 영역으로 들어가면, 가치관과 입장에 따라 다른 주장이 전개된다. 인권에 대한 기본적인 그리고 근본적인 원칙에 대한 합의가 중요한 이유가 여기에 있다.

노숙인은 우리사회에서 인권침해의 우려가 크고 또 우선적인 인권보호 대상으로 간주 된다. 인권의식에 대한 한 조사에 따르면, 가장 우선적인 인권보호대상이 누구인가라는 질문에 대해서, 사회복지사들은 외국인 노동자(29.0%) 장애인(28.1%) 다음

으로 노숙인(23.3%)을 꼽았고, 일반 국민들도 비슷한 태도를 나타낸 바 있다(이영목, 2010). 일반국민들의 생각은 장애인(42.3%), 외국인 노동자(24.9%), 그리고 노숙인(22.1%)의 순서로 우선적 인권보호 대상자 집단을 선택하였는데, 우선순위의 순서에서 약간의 차이가 있지만, 노숙인이 인권보호 받아야 할 취약집단이라고 생각하는 점에서 유사하다는 점을 확인할 수 있다.

노숙인 시설 종사자들은 노숙인의 인권을 옹호하고 보호해야 할 뿐만 아니라, 서비스를 제공하는 과정에서 발생할 수 있는 인권침해의 유발자 위치에 서 있을 수 있다. 노숙인 시설은 다른 사회복지시설과 마찬가지로 단체생활에서 발생하는 사생활 침해, 개인의 선택권 문제 등 인권침해요소가 상존해 있으며, 여기에 더하여 노숙인 시설은 타 복지시설에 비해 대형시설이 많고 시설환경이 더 열악하다는 점에서 인권 보호에 특별히 더 유념해야 할 필요성이 있다. 정부가 지원하는 시설 인력 배치 기준이 더 열악한 상황에서, 노숙인에 대한 서비스의 질이 저하될 우려가 크고, 장시간 근로 등의 문제로 노숙인의 인권문제에 세심한 배려를 할 여건이 어려운 것도 사실이다. 이러한 시설환경의 문제, 서비스 질의 문제 대부분은 국가의 재정적 지원의 문제에서 비롯되는 것이므로, 노숙인 종사자 개개인에게 책임을 물을 수 없다. 일차적으로 국가는 노숙인의 인간다운 생활을 보장할 수 있도록 시설환경을 개선하고 종사자의 근무조건을 개선하기 위한 노력을 하여야 한다. 그렇다고 해서 모든 책임을 국가로 돌리고 말 일은 아니다. 주어진 조건에서 노숙인의 인권보호를 위해 최선을 다해야 한다는 점이 관련 민간단체와 종사자에게 남겨진 과제라고 할 수 있다.

이 책은 노숙인 시설 종사자들의 인권교육을 위한 기본 교안으로 기획되었다. 시설 종사자들이 노숙인 인권과 관련하여 필요한 지식을 직접 찾아 볼 수도 있고, 노숙인 시설 종사자를 위한 인권 교육 과정에서 교강사들이 참고 도서로 활용할 수 있도록 하였다. 시설 종사자들이 읽어서 직접 이해할 수 있도록 하기 위해, 인권이론의 학술적 논쟁적 논의는 생략하였고, 대신 기본적인 논의만 축약하여 총론에 실었다.

이 책은 노숙인 인권문제와 관련된 기본적 인권 이론과 노숙인 관련 기초 지식을 총론과 2장에서 다루었다. 총론에서는 노숙인 시설 종사자들이 알아야 할 기본적인 인권 원칙과 현장에서 필요한 인권 실천 목록을 제시하여 자세한 내용을 확인하기

전에 원칙적인 기준들을 쉽게 찾아볼 수 있도록 하였다. 2장에서는 노숙인 관련 기초 지식으로서 노숙인의 정의와 특성, 사회적 배제 문제 그리고 노숙인을 지원하는 각종 사회복지정책과 서비스를 간략하게 소개하였다.

3장부터 5장까지는 노숙인의 인권문제를 거리, 시설, 지역사회로 구분하여 현장의 특성에 따른 노숙인의 인권 쟁점을 다루었고, 가능하면 풍부한 사례를 중심으로 하여 실제적인 인권문제들을 다룰 수 있도록 하였다. 총론에서 제시하였던 노숙인 지원 활동가 인권실천 원칙과 인권 목록은 현장 영역에서 더 구체적으로 세분화되어 인권사례를 살펴보게 된다. 거리의 노숙현장에서는 ① 서비스 정보를 제공받을 권리, ② 주거를 제공받을 권리, ③ 건강하고 위생적인 식사권, ④ 노동권, ⑤ 건강권, ⑥ 신체의 자유, ⑦ 자기결정권, ⑧ 사생활보호권, ⑨ 범죄의 피해로부터 보호될 권리, ⑩ 아동·여성 등 취약 노숙인에 대한 특별한 보호권으로 구분하여 제기되는 쟁점들과 실천가이드라인을 제시하였다. 거주시설에서 노숙인의 인권은 첫째, 입퇴소 과정과 시설 환경 관련 인권문제 둘째, 프로그램 이용과정에서의 인권, 셋째, 시설에서 일상생활 환경에서의 인권으로 구분하여 다시 세부 인권쟁점을 사례 중심으로 다루었다. 지역사회생활에서 인권문제는 ① 지역사회재정착 지원서비스에 대한 권리, ② 지원주택에 대한 권리, ③ 주거위기집단의 정보접근권, ④ 노숙경험이 있는 사람에 대한 지역사회의 차별 등으로 구분하여 노숙인의 사회복지와 주거생활과정에서 직면하게 되는 인권적 쟁점을 사례를 중심으로 다루었다.

부록에는 본문으로 다루기에는 부적절하지만 꼭 필요한 자료들을 실었다. 외국의 노숙인 인권사례와 관련된 주요 법률, 그리고 찾아보면 유용한 인터넷 사이트를 소개하였다. 외국의 사례는 미국, 영국, 일본, 유럽연합에서 노숙인의 인권쟁점과 모범 사례를 소개하여 우리나라에서 참조할 사항들을 정리하였다.

이 책의 주요 교육대상은 노숙인 시설종사자이다. 그렇지만 교재를 서술하는 과정에서 문맥에 따라 시설 종사자뿐만 아니라 노숙인 지원 활동가, 혹은, 사회복지사라는 용어를 사용하기도 하였다. 사회복지사로서 노숙인 지원 사업에 참여하기도 하고, 또 지원 활동가의 측면에서 노숙인의 인권을 설명하는 방식이 더 자연스러운 경우가 있어서, ‘시설 종사자’라는 용어를 고집하지는 않았다.

보편적 인권

1. 고전적 인권론

오늘날 보편적 명사화된 인권은 사실 그렇게 오래된 용어가 아니다. 인간은 인간으로서 존귀한 존재이며, 모든 인간은 인간으로서 동일하다는 생각은 근대적인 발상이며, 지금으로부터 불과 이삼백년 전의 일이다. ‘인권’이라는 말이 공기처럼 익숙해진 현대인의 귀에 “인간은 모두 평등하고, 인간은 단순히 인간이라는 사실만으로 특별한 권리를 갖는다.”라는 인권의 정의는 공자님 말씀처럼 고리타분하게 들리기 십상이다. 그러나 이러한 생각이 처음으로 등장하기 시작한 17세기 즈음에만 해도 인권 주창자들의 사상은 불온하고 혁명적인, 그리고 심지어 반역적인 사상일 수 있었다. 그들은 기존 인식의 벽을 넘어서야만 했다. 인권사상의 정당화 방식으로 초기의 주창자들은 인간은 자연의 이치에 따라 판단하고 행동해야 하고, 인간의 행위가 옳은지 그른지의 여부는 자연의 이치에 의해 분별된다고 믿는 자연법사상에 의존하였다. 자연법이론에서 자연권(natural rights)이 형성되는 논리는 다음과 같다(Waldorn 1987, 조효제 2007 재인용).

첫째, 자연법은 절대자와 피조물 사이의 관계이므로 피조물인 인간들 사이에서는 원천적으로 지배-복종 관계가 성립될 수 없다. 그러므로 모든 인간은 평등하다. 둘째, 절대자로부터 생명을 부여받은 인간은 이 땅에서 열심히 노력하고 잘 살아갈 의무가 있다. 모든 인간은 생명권을 지닌다. 셋째, 모든 인간은 타인을 존중하고 타인이 자연법에 따라 살아가도록 도울 의무가 있다. 따라서 모든 인간은 존중받아야 한다. 이상과 같이 자연법이라는 기본적인 토대에 의해 자연권이 정당성을 부여받게 된다. 자연권에서 비롯되는 구체적인 권리들은 다음과 같다. 어떤 사회에서건 생각과 의사

표현의 자유, 자신의 몸(인신)을 유지할 권리, 각자의 능력이 다르더라도 평등한 가치를 가진 존재로 대우받을 권리, 일정한 물질적 대상을 자기만이 사용·독점할 권리(소유권), 통치자의 지배를 받더라도 자신이 동의한 상태에서 통치 받을 권리 등이 그러한 기본적 요소들이다.

자연권은 현대 인권이론에 자연스럽게 녹아들어 있으므로 요즘에는 자연권이라는 말을 잘 쓰지 않는다. 역사적으로 보면, 자연권에서 ‘인간의 권리(rights of man)’로 바뀌었다가 요즘의 ‘인권(human rights)’로 변해왔다(조효제, 2007).

자연권사상은 홉스(Hobbes 1588~1679)와 로크(Locke 1632~1704)의 사회계약이론으로 연결되었고, 로크와 루소(Rousseau 1712~1778)의 인권이론은 신분제 질서를 허무는 근대 시민혁명의 이론적 토대가 되었다. 1776년에 등장한 미국 독립선언문은 인간의 생명, 자유, 행복추구의 권리를 천부의 권리로 선언하였는데, 잘 알려진 바와 같이 로크 사상에 이론적 토대를 둔 것이었다. 독립선언문의 주요 논리는 영국 국왕으로부터 침해되고 있는 인간의 자연권을 회복하고 계약에 의한 통치를 확립하기 위해 영국으로부터 독립한다는 것이었다. 여기서 로크의 3대 주권이라고 알려진 권리의 목록과 그 논리를 간단히 살펴보자(Locke 1690, 조효제 2007). 신은 인간에게 삶의 목적을 부여하면서 그것을 추구할 수 있는 조건과 수단도 함께 부여하였다. 그것이 바로 다음과 같은 권리이다. 첫째, 신은 인간에게 이 땅에서 살게끔 해 주었다. 즉 ‘생명권(right to life)’을 준 것이다. 사람은 “언제나 자신을 보존할 권리, 즉 그것을 버릴 수 있는 권한이 자기에게 없는 그러한 권리”를 지니고 있는 것이다. 둘째, 신은 인간에게 남의 간섭을 받지 않고 자기 마음대로 살아갈 권리를 주었다. 즉 ‘자유권(right to liberty)’을 준 것이다. “우리가 이성적으로 태어난 것처럼 우리는 또한 자유롭게 태어났다.” 셋째, 신은 인간에게 노동의 대가인 재산을 소유할 수 있는 권리, 즉 ‘소유권’ 또는 ‘재산권’을 주었다. “자연의 이성에 따르면, 인간은 일단 태어나면 자신을 보존할 권리를 지닌다. 따라서 고기와 마실 것 그리고 자연이 우리에게 생계를 위해 허락한 것들에 대한 권리를 지니게 된다.”

루소의 사상과 인권이론은 프랑스 혁명의 이론적 토대가 되었다. 1789년 프랑스 시민혁명에서 선포된 ‘인간과 시민의 권리선언’의 제1조는 “인간은 자유롭고 평등한

권리를 지키고 태어나며 생존한다”라는 말로 시작한다. 루소의 계약이론에서 권리의 주 메뉴는 평등과 박애다. 특히 평등권은 루소 인권론의 핵심이다. 로크가 자유권을 자연권 체계의 중요한 권리로 인정했던 반면 루소는 정치적·경제적 평등이 있어야만 자유가 가능하다고 본다. 루소의 자유는 통상적으로 이해되는 자유와 다르다. 국가를 거추장스러운 필요악으로 보는 자유는 소극적인 자유다. 국가가 개인의 생활에 간섭하지 않으면 좋을수록 좋은 것이다. 그러나 루소는 이런 단순한 관점에서 더 나아간다. 루소의 자유는 모든 사람이 자기가 속한 공동체의 입법과정에 ‘평등’하게 직접 참여해서 법을 만들고 그 법을 준수할 자유를 의미한다. 따라서 이런 자유를 획득하기 위해서는 모든 사람이 ‘똑같이’ 직접민주주의 과정에 참여할 의무와 권리가 있다. 루소의 소유권 개념도 로크식의 배타적인 독점권에서 더 나아간다. 루소가 생각한 소유권은 사회적으로 제한이 가능한 사회적 구성물이었다. 개인이 소유권을 갖더라도 그것은 타인의 소유권 및 공동체 전체의 욕구와 균형을 맞추어야 한다. 정치적 권리도 마찬가지이다. 일반이익에 부합하도록 공동체가 결정할 수 있다. 루소가 제시하는 권리는, 소유권이든 정치적 권리가든, 개인 중심적 권리라기보다 공동체형 권리다. 여기서 루소의 ‘박애’의 개념이 중요한 인권의 목록으로 자리매김하게 된다.

18세기, 19세기의 자연법을 기반으로 한 천부인권이론은 자유, 평등, 박애 등 인간의 기본적 권리를 보장하기 위해 필요불가결한 인권의 목록을 구체화하는데 많은 기여를 하였다. 그렇지만, 근본적으로 ‘자유권’이 인권의 핵심요소를 구성하고 있다는 측면에서 특징을 지니고 있고 또 이 지점에서 한계를 지니는 것으로 평가된다. 이 시기에 가장 중시된 자유는 경제활동의 자유, 즉 재산권, 계약의 자유, 영업의 자유, 거주이전의 자유 등 이었다. 프랑스 혁명에서 ‘평등’의 개념이 등장하였으나, 당시의 평등은 사회·경제적 불평등을 적극적으로 타파한다는 의미보다는, “평등하게 자유를 누린다”는 의미 이상으로 진전되지 못하였다. 로크의 간섭받지 않을 소극적 자유가 루소에 이르러 평등한 참여를 통한 적극적 자유의 개념으로 확대되어졌지만, 경제적 평등의 개념으로까지 인권의 의미가 넓혀지지 못하였다.

2. 사회권의 등장

19세기 후반에서 20세기로 접어들면서 종전의 자유권을 중심으로한 인권개념이 한계를 드러내기 시작하였다. 기존의 자유권 중심의 인권론은 경제활동에 대한 자유방임을 중시하였고, 사회적 약자의 피폐한 삶에 대해서도 ‘자유 방임’으로 일관하였다. 자본주의 경제체제로 전환이 이루어짐에 따라 근로대중이 급격하게 증가하였고, 노동계급의 비인간적 노동환경과 빈곤문제가 심각하게 제기되었다. 이러한 상황에서 평등한 참정권과 공권력으로부터 간섭받지 않을 자유권으로 구성된 인권개념은 아무런 논리적 해결책이 되지 못하였다. 자유방임은 노동자계급에게 ‘굶어 죽을 자유’를 보장하는 결과로 귀결되었다.

사회주의 사상이 급속하게 유포되었고, 소련을 중심으로 비인간적인 자본주의체제를 대체하기 위한 공산국가체제가 등장하였다. 기존의 자유권 중심의 인권론의 허구성을 비판하고, ‘사회주의적 인권론’ 제기되었다. 다른 한편 근대 시민헌법적 인권보장의 형태에 수정을 가하는 시도로서 복지국가가 등장한다. 1919년의 독일 바이마르 헌법은 ‘모든 국민에게 인간다운 생활을 보장’하는 규정을 명시하고 사회적 권리의 개념을 명문화하였다. 바이마르 헌법은 사회적 권리가 헌법에서 보장되는 최초의 국가를 탄생시켰고, 복지국가의 효시로 자리매김하게 된다.

사회권은 사회경제적 약자의 기본적 생존을 보장해야 한다는 개념이 핵심이다. 사회권의 관점에서 평등권은 단순한 평등한 참정권의 범주를 벗어나, 인간은 누구나 인간답게 살 권리가 있다는 ‘경제적 평등’으로 개념적 확장을 완성한다. 사회권의 관점에서 굶어죽을 자유는 굶어 죽지 않을 자유로 전환된다. 사회경제적 강자의 소유권과 경제적 자유는 사회경제적 약자의 인간다운 삶을 위해 제약될 수 있고, 사회적 약자의 권리를 보호하기 위해 국가의 공권력은 적극적으로 행사되어야 한다는 관념이 등장한다.

사회권이 인권의 주요 내용으로 인식되면서, 생존권, 교육받을 권리, 노동3권(단결권, 단체교섭권, 쟁의권), 여성 아동 노인 질병자에 대한 보호, 중소기업 중소기업에 대한 보호 등이 새로운 인권개념으로 등장하였다. 나아가 노동권, 주거권, 건강권 등

으로 인권의 목록이 확산되어 갔다.

3. 현대의 인권

오늘날 인권이론은 더 이상 자연법과 자연권에 의존하지 않는다. 신으로부터 부여 받은 천부의 인권론에 기대지 않아도, 인간이기 때문에 권리를 가진다는 생각에 이의를 제기하지 않는다. 인권이론에서 자연권에 대한 비판과 반발이 무수히 제기되었지만, 그러한 논의를 깊이 있게 탐색하지 않더라도, 칸트의 철학을 거치면서, 인류는 더 이상 자연권에 기댈 필요가 사라졌다. 칸트는 인권을 정당화할 수 있는 근거를 인간 외부에서 찾지 않고 인간 내부에서 찾았다(Kant 1790, 조효제 2007). 인간은 누구나 평등하고, 한 사람 한사람이 이성에 입각한 ‘도덕적 자아’를 가졌으며, 모든 인간이 자기 자신의 ‘입법자’이므로 만인이 존엄하고 존중받아야 한다는 것이다. 또한 칸트 철학에서 인권을 관장하는 원칙을 제시하였다. 인간이 이성적 존재라는 것을 입증하려면 어떤 절대적 도덕 원칙에 따라 행동해야만 한다. 잘 알려진 대로 그러한 도덕원칙은 “네 의지의 준칙이 언제나 동시에 보편적 입법의 원리가 될 수 있도록 행위하라”는 정언명법(定言命法)으로 요약될 수 있다. 즉, 인권이 보편적 원리에 의해 추구되어야 한다고 가르친 것이다.

오늘날 인류는 인간으로서 고귀한 존재이고 인간다운 생활을 할 권리를 지닌다는 인권론이 보편적으로 받아들이고 있다. 인권을 구성하는 목록은 자유권에서 사회권으로 그리고 제3세대 인권(연대권)으로 확산되어지고 있다. 또한 이러한 권리의 목록이 인권을 완성하는데 분리될 수 있는 것이 아니라 유기적으로 연관되어있다는 데 동의한다. 이를 인권의 불가분성(indivisibility)이라고 한다. 마치 그리스도의 삼위일체설과 마찬가지로 인권도 하나의 실체(전체 인권)안에 세 가지 위격(시민적·정치적 권리, 경제적·사회적 권리, 집단적·연대적 권리)으로 존재한다고 할 수 있다. 크레이그 스코트는 두 가지 의미에서 인권을 불가분하다고 설명한다(Scott 1989, 조효제 2007). 첫째, 여러 권리들이 서로 도움을 받아야 다같이 존재할 수 있다는 ‘유기체적인 권리’

의 의미에서 그러하다. 예를 들어 생명권과 의식주의 권리를 서로 떼어내지 못하는 것과 마찬가지로이다. 둘째 서로 ‘연관된 권리’라는 의미에서 그러하다. 예컨대 사회복지권의 범위를 정하기 위해 법원에 가서 재판을 받아야 하는 경우가 있을 수 있다. 이때 복지권과 공정한 재판권은 유기체적인 일체는 아니지만 서로 연관된 권리라고 볼 수 있다.

오늘날 인권의 주제는 인권을 구성하는 권리목록을 단순히 확장하는 차원을 넘어선다. 인권이란 인간이 인간으로서 품위 있는 삶을 영위하기 위한 권리라고 규정하면, 보다 본질적인 문제, 즉 인간다운 삶이란 무엇인가의 문제로 나아간다. 인간다운 삶을 제약하는 제도적 환경적 요소를 제거하는 방향으로 인권의 논의가 확장되어 나간다. 과거의 인권은 국가와 개인이라는 단순한(그렇지만 매우 강력한) ‘권력’관계에 주목하였다면, 현대의 인권은 매우 복잡하고 세밀한 ‘권력’관계로 까지 논의를 확산한다. 국가 간의 권력관계(약소국과 강대국의 권력관계), 성·인종 간의 권력관계, 아동과 성인, 학생과 선생, 상사와 부하직원, 복지사와 클라이언트, 환경과 인간 간의 관계로 논의가 확산되어 나간다. 현대의 인권문제는 본질적으로 상호작용하는 ‘관계’의 문제 속에서 풀어나가야 할지도 모른다. 상호 존중하는 세밀한 인권감수성이 중요한 이유가 여기에 있다.

인권과 사회복지, 그리고 노숙인 복지

1. 인권과 사회복지의 긴장관계

사회권이 확대되는 과정에서 사회복지가 등장하였고, 사회복지 실천 활동이 인간다운 생활을 가능하도록 지원하는 내용으로 구성된다는 점에서, 사회복지의 ‘인권적’이거나 혹은 ‘인권을 옹호하고 보장’하는 역할을 수행하고 있다고 할 수 있다. 그래서 사회복지 실천가 혹은 노숙인 지원 활동가들은 인권의 실천가 이거나 인권 옹호자이기도 하다. 장애인 혹은 노인이 인간다운 생활을 할 수 없는 상황에 처하였을 때, 이들의 인간다운 생활을 지원하고, 필요한 사회 경제적 자원을 동원하는 역할을 사회복지사들이 수행한다. 즉 사회복지사들은 사회적 약자의 인권을 보호하고 옹호하는 역할을 수행한다. 주거공간을 잃어버리고 거리의 비인간적 생활에 직면한 노숙인을 보호하고 그들의 인간다운 생활이 가능하도록 지원하는 사람들이 노숙인 지원 활동가들이다. 노숙인 지원 활동가들은 노숙인 인권보장의 일선에서 있고, 인권이 침해될 위기에 처해 있을 때 그들의 인권을 지키는 옹호자역할을 수행해야 하는 것이다.

오늘날 사회복지와 사회권, 사회복지와 인권의 관계는 이렇게 이해되는 것이 자연스럽지만, 사회복지의 역사를 더듬어 올라가 구빈법시대에 이르게 되면, 자선활동이 곧 인권보장으로 연결되기 어려운 지점이 존재한다. 복지활동이 인권의 구현과 연결되는 것처럼 보이기도 하지만, 기존의 사회 질서를 유지하기 위한 사회통제 기능을 적극적으로 수행하기도 하였다. 그 과정에서 불가피하게 인권을 억압하는 모순적 관계가 등장한다. 사회복지와 인권의 관계는 모순적 긴장관계 속에서 출발하였다는 역사적 사실을 정확하게 이해할 필요가 있다. 구빈법 시대 사회복지시설에 수용은 보호라는 측면보다는 처벌과 훈육의 의미가 더 강했다는 점은 구빈법의 역사를 서술하

는 대부분의 글에서 발견할 수 있다. 오늘날 사회복지시설의 전신이라고 할 수 있는 구빈원(poorhouse)과 작업장(work house)은 유랑 결식하는 결인들에 대한 사회통제의 방법으로 활용되어졌다. 구빈원과 작업장은 명목상으로는 ‘구빈(救貧)’을 위해 설립되어졌지만, 실제로는 가혹한 환경과 강제 노동, 그리고 허기를 채우기 어려운 열악한 음식 제공 등으로 결인들을 훈육하고 처벌하는 역할 수행에 더 가까웠다. 구빈 정책은 가혹한 환경을 제공함으로써 빈민들이 구빈원에 수용보호되기보다는 차라리 일을 하는 것을 선택하도록 유도하는 정책이었다.

즉, 초기의 ‘시설’들에서는 구금과 강제 노동 등 인권 억압적 행위들이 구호와 보호 행위들과 결합되어 있었다. 현대 사회복지시설에서 초기의 비인권적 행위들은 사라졌고, 사회복지서비스 제공을 통한 인권의 확대, 즉 사회권의 보장 측면에서 복지시설이 기능하고 있지만, 시설에서의 공동생활이 지니는 개인생활의 침해 요소는 태초의 인류가 지은 ‘원죄’처럼 잔존해 있음은 사실이다. 그리고 이러한 비인권적 요소를 어떻게 극복할 것인가의 문제는 여전히 과제이다.

구빈법시대의 구빈원 형태의 시설들은 복지서비스의 전문화 과정을 거치면서 아동복지시설, 장애인복지시설, 노인복지시설 등으로 분화 발전되었고, 오늘날 대부분의 서구선진 복지국가들에서 복지시설들은 소규모화 되거나 그룹홈 형태로 변화 발전하고 있다. 즉 대규모 시설의 단체생활이 본질적으로 지니는 개인의 선택권과 사생활 침해 등 비인권적 요소를 해소하고 인권을 세심하게 배려하는 방식으로 사회복지시설들이 변화되어 왔다. 한국에서 사회복지시설들은 서구의 전문화된 복지서비스를 도입하였고, 또 최근에는 소규모 시설과 가정(home)과 유사한 형태의 시설운영 방향으로 변화되고 있다. 그런데 그러한 전문화의 영역에서 비껴나 있었던 서비스 분야가 노숙인 관련 시설이었다. 따라서 노숙인 관련 시설은 인권의 측면에서 구빈법시대의 통제적 유산의 영향이 잔존해 있을 가능성이 높고, 억압적 행위와 지원행위의 모순적 복합성이 내재되어 있을 가능성을 배제하기 어려운 실정이다.

복지와 인권의 긴장관계는 사회권과 자유권의 갈등관계 속에서 내재되어 있기도 하다. 사회권을 확대하는 과정은 국가 혹은 기관이 개인의 생활에 개입하는 과정인데, 이 과정에 자유권적 기본권과 모순관계가 작동하게 된다. 개인의 사생활에 개입

하고, 자기결정에 전문가(서비스 제공자)의 의견이 개입하게 된다. 사회권의 실현을 위해 자유권적 기본권이 제약될 수밖에 없는가? 어느 정도 제약되어야 하는가? 복지 서비스 제공을 위해 피할 수 없는 기본권의 제약은 그 자체로 정당화 될 수 있는가? 이러한 질문은 사회복지 실천가들이 서비스현장에서 일상적으로 직면하게 되는 갈등 국면일 수 있다.

이러한 갈등과 모순 상황에서 복지 실천가들은 개인적 경험과 선호도에 따라 행동해야 하는가? 다행스럽게도 우리는 사회복지 서비스를 전문화하는 과정에서 전문가 윤리와 실천원칙들을 발전시켜 왔고, 또한 인권의 이론에서도 그 해답을 찾을 수 있다.

2. 노숙인 지원 활동가의 인권 실천 원칙

가장 중요한 원칙은 앞의 인권이론에서 언급한 인권의 불가분성 원칙이다. 인권은 나눌 수 없다. 그러므로 인권의 특정 측면을 위하여 다른 인권 요소를 침해할 수 없다. 자유권은 사회권과 연관되어 있고 사회권은 자유권과 연결되어 있다. 자유권을 억압하고 사회권을 보장할 수 있다면, 진정한 인권보장이 아닌 것이다. 마찬가지로 사회권이 없는 자유권의 보장으로 진정한 인권보장이 달성되지 않는다. 이러한 기본 원칙 속에서 실천방향을 설정하여야 한다. 사회복지실천 원칙에서 이러한 인권적 요소들이 이미 반영되어 있음을 우리는 확인할 수 있다. 우리나라에서 사회복지사들의 행동 방향을 규정하고 기본적인 실천지침을 담고 있는 사회복지사 윤리강령을 살펴 보면, 많은 부분이 서비스 대상자(클라이언트)의 인권과 관련되어 있다. 사회복지사 윤리강령은 1967년에 창립된 한국사회복지사협회(KASW)에 의해 처음 채택되었고, 이후 1997년과 2001년 두 차례의 개정을 거치면서 내용이 풍부하게 발전되어 왔다. 클라이언트의 인권과 관련된 부분을 요약하면 다음과 같다.

<사회복지사의 기본적 윤리기준>

1. 전문가로서의 자세 중에서 관련 항목
 - 사회복지사는 클라이언트의 종교·인종·성(sex)·연령·국적·결혼상태·성취향(sexual orientation)·경제적 지위·정치적 신념·정신, 신체적 장애·기타 개인적 선호, 특징, 조건, 지위를 이유로 차별대우를 하지 않는다.
2. 전문성 개발을 위한 노력 중에서 관련 항목
 - 클라이언트를 대상으로 연구하는 사회복지사는 저들의 권리를 보장하기 위해, 자발적이고 고지된 동의를 얻어야 한다.
 - 연구과정에서 얻은 정보는 비밀보장의 원칙에서 다루어져야 하고, 이 과정에서 클라이언트는 신체적, 정신적 불편이나 위험·위해 등으로부터 보호되어야 한다.

<사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준>

- 사회복지사는 클라이언트의 권익옹호를 최우선의 가치로 삼고 행동한다.
- 사회복지사는 클라이언트에 대하여 인간으로서 존엄성을 존중해야 하며, 전문적 기술과 능력을 최대한 발휘한다.
- 사회복지사는 클라이언트가 자기결정권을 최대한 행사할 수 있도록 도와야 하며, 저들의 이익을 최대한 대변해야 한다.
- 사회복지사는 클라이언트의 사생활을 존중하고 보호하며, 직무 수행과정에서 얻은 정보에 대해 철저히 비밀을 유지하여야 한다.
- 사회복지사는 클라이언트가 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.
- 사회복지사는 문서·사진·컴퓨터 파일 등의 형태로 된 클라이언트의 정보에 대해 비밀 보장의 한계·정보를 얻어야 하는 목적 및 활용에 대해 구체적으로 알려야 하며, 정보 공개 시에는 동의를 얻어야 한다.

<사회복지사의 사회에 대한 윤리기준>

- 사회복지사는 인권존중과 인간평등을 위해 헌신해야 하며, 사회적 약자를 옹호하고 대변하는 일을 주도해야 한다.

노숙인 지원 활동은 사회복지 실천 활동의 한 영역이다. 사회복지사업법에서 노숙인 등의 복지 사업이 사회복지사업의 한 유형으로 규정되어 있으며, 노숙인의 복지를 지원하기 위한 원칙과 노숙인의 복지 권리를 담은 “노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률”이 제정되었다는 점은 주의의 사실이다. 그러므로 노숙인 지원 활동가들은 사회복지사 윤리강령에 담겨져 있는 클라이언트(서비스 대상자)의 인권에 관련된 지침을 노숙인의 인권보장을 위한 기본적 원칙으로 설정하여야 한다. 그리고 언급된 클라이언트의 권리 항목들은 곧 노숙인의 인권을 위한 침해될 수 없는 권리 목록으로 설정되어야 한다. 노숙인 지원 활동가들은 노숙인을 인간으로서 존엄한 존재로 존중하여야 하며, 노숙인의 권익 옹호를 최우선 가치로 삼고 행동하여야 한다. 노숙인과 노숙인 지원 활동가의 관계에서 침해되기 쉬운 인권목록을 나열해 보면 다음과 같다.

첫째, 차별받지 않을 권리이다. 노숙인은 일반 사회구성원의 권리와 동일하게 보장되어야 하며, 노숙인이라는 이유로 차별 받지 않아야 한다.

노숙인 지원 활동가는 노숙인의 종교·인종·성(sex)·연령·국적·결혼상태·성취향(sexual orientation)·경제적 지위·정치적 신념·정신, 신체적 장애·기타 개인적 선호, 특징, 조건, 지위를 이유로 차별대우를 하지 않아야 한다.

둘째, 노숙인 지원 활동가는 노숙인의 자기결정권이 최대한 행사될 수 있도록 도와야 한다.

셋째, 노숙인 지원 활동가는 노숙인의 사생활을 존중하고 보호하며, 직무 수행과정에서 얻은 정보에 대해 철저하게 비밀을 유지하여야 한다.

넷째, 노숙인 지원 활동가는 노숙인이 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.

다섯째, 노숙인 지원 활동가는 문서·사진·컴퓨터 파일 등의 형태로 된 노숙인의 정보에 대해 비밀 보장의 한계·정보를 얻어야 하는 목적 및 활용에 대해 구체적으로 알려야 하며, 정보 공개 시에는 동의를 얻어야 한다.

국제적으로 인정된 보편적 인권의 목록은 노숙인 지원활동가들이 숙지하여, 실천 현장에서 인권과 관련된 행동을 선택할 때, 행위의 방향으로 삼아야 할 인권 목록이

기도 하다. 국제 인권 조직에서 제시되는 주요한 인권 목록은 다음과 같다.

<표1-1> 국제인권법상 인정되는 인권목록

1	차별금지	31	휴식, 여가, 유급휴가
2	생명권	32	적절한 생활수준
3	자유와 인신의 보호	33	교육
4	노예와 예속금지	34	문화생활에의 참여
5	고문금지	35	자기결정권
6	법적 인격 인정	36	어린이·청소년의 보호와 지원
7	법의 평등한 보호	37	삶주립으로부터의 자유
8	법적 구제	38	보건·의료 권리
9	자의적 체포, 구금, 추방 금지	39	피난처를 구할 권리
10	독립적이고 불편부당한 재판	40	소유권
11	유죄로 판결날 때까지 무죄추정	41	의무교육
12	소급입법 금지	42	자유를 박탈당했을 경우 인도적 처우
13	사생활, 가정(home), 통신의 자유	43	채무를 근거로 한 구금 금지
14	거주이전의 자유	44	법에 규정된 경우에만 외국인 추방
15	국적 보유권	45	전쟁책동 및 차별선동 금지
16	결혼과 가족구성	46	소수문화 보호
17	가족의 보호와 지원	47	사적 의무 위배를 근거로 한 구금 금지
18	자유로운 동의에 의한 결혼	48	공공 서비스 접근권
19	결혼생활 내의 남녀평등	49	민주주의
20	사상, 양심, 종교의 자유	50	문화·학술활동에의 참여
21	견해와 의사표현의 자유	51	지적 소유권 보호
22	언론의 자유	52	권리를 보장할 국제적·사회적 질서
23	집회의 자유	53	정치적 자기결정권
24	결사의 자유	54	경제적 자기결정권
25	통치에의 참여	55	여성의 권리
26	사회보장권	56	사형제도 금지
27	노동할 권리	57	인종차별정책 금지
28	강제노동 금지	58	성적 지향 자유
29	공정하고 양호한 노동 조건	59	양심적 병역 거부
30	노동조합	60	장애인 권리

출처: Landman 2006: 16, 조효제 2007: 115.

인권의 목록만큼이나 인권의 ‘작동방식’과 달성 과정도 중요하다. 인권의 작동방식을 이해하면, 현실에서 인권을 실천하는 장에서 판단의 중요한 준거로 활용할 수 있다. 물론 인권적 작동방식들이 내재적으로 완전한 통일성을 갖춘 것은 아니고, 어떤 방식들은 극단적으로 추구될 경우 서로 충돌하기도 한다. 그렇지만 대부분의 인권문제는 이러한 작동방식을 이해하면 유용하게 활용할 수 있다. 세계인권선언에는

다음의 여섯 가지 인권 작동방식을 제시하고 있다(조효제 2007).

- ① 평등과 차별금지
- ② 법·규정에 근거한 접근방식
- ③ 자율성과 자기 결정
- ④ 인도주의와 평화적 방식
- ⑤ 민주적 원칙: 참여와 책임성
- ⑥ 공동체 배려와 사회 전체의 복리 고려

이상과 같은 인권 작동방식을 구성하는 여섯 가지 요소는, 노숙인 지원활동가들이 현장에서 직면하는 다양한 인권 이슈들에 대하여 판단의 기본 원칙으로 활용할 수 있다. 예컨대, 인권목록들이 표면적으로 상호 충돌하는 경우, 인권적 가치를 최대로 추구하는 결정을 합리적으로 하고 싶다면, 위의 여섯 가지 인권이 작동하는 방식을 기준으로 노숙인 지원 행위를 선택하면 될 것이다.

한국에서 노숙인 정책은 거리질서 유지 차원에서 개입이 이루어져 왔던 과거의 불량인 정책의 유산으로부터 벗어난 지 오래되지 못하였고, 일부 시설의 경우 상당히 약화된 형태이기 하지만, 그러한 통제와 억압의 유산이 관습처럼 잔존해 있는 사례도 존재한다. 또한 복지서비스와의 접촉이 어려운 거리 노숙인의 경우 비인간적인 생활조건에 노출될 뿐만 아니라 각종 인권의 사각지대에 방치되기도 한다.

이러한 상황에서 노숙인에게 복지서비스를 제공하는 시설 종사자의 인권에 대한 감수성은 매우 중요한 요소이며, 아무리 강조해도 지나치지 않다. 노숙인 시설 종사자는 인간에 대한 보편적 권리문제에 대해 매우 민감해야 한다. 뿐만 아니라, 인권 침해 소지가 많은 노숙인 시설 서비스 환경에 대해 기본적인 통찰력을 지녀야 한다. 노숙인 시설 종사자는 단순히 시설 서비스를 제공하는 전문적 능력의 범위를 넘어서서, 노숙인의 인권을 보장하고 옹호하는 인권 운동가로서의 자세를 항상 가다듬을 필요가 있다. 서비스 대상자의 인권문제에 민감하게 될 때 서비스의 질이 더 고양될 가능성이 높다.

참고문헌

- 김상균 외(2011), 사회복지개론, 나남.
- 남기철(2009), 노숙인복지론, 집문당.
- 이명묵(2010), 한국 사회복지사의 인권의식, 인간과복지.
- 정원오 외(2005), 노숙인 인권상황 실태조사, 국가인권위원회.
- 조효재(2007), 인권의 문법, 휴머니타스.
- Scott, Craig(1989), “Interdependence and Permeability of Human Rights Norms: Towards a Partial Fusion of the International Covenants on Human Rights”, *Osgoode Hall Law Journal* 27(4): 769-878.
- Waldorn, Jeremy. ed (1987), ‘Nonsense upon Stilts’: Bentham, Burke and Marx on the Rights of Man, London: Meethuen.

노숙인과 인권

II

HUMAN RIGHTS OF THE HOMELESS

노숙인의 정의 및 변천

노숙(露宿)이라는 말은 ‘이슬을 맞으며 잔다는 것’을 나타낸다. 이 용어는 일정한 주거가 없는 상황을 지칭한다. 일반적으로 노숙인(homeless)은 정규적인 적절한 주거지가 없고 길거리, 역사, 공원 같은 공공장소, 버려진 건물 등 사람이 자도록 고안되지 않은 장소에서 기거하거나 일시보호시설에서 지내는 사람들을 의미한다. 노숙인은 기본적인 생활의 유지에서 심각한 위기상황에 직면하게 된다. 우선 정규적인 주거가 없다는 점은 최소한의 필수적인 경제적 능력과 사회적인 지원체계가 상실된 것이므로 생활의 재생산이 크게 위협받는다. 안정된 주거공간이 없어 규칙적인 생활이나 사생활의 보장도 이루어지지 않고 위생과 건강상의 문제를 야기하기도 한다. 기본적인 생물학적인 욕구부분의 문제뿐만 아니라 노숙인은 심리사회적인 측면에서도 부정적인 영향에 노출되어 있고, 사회적 지지 자원의 결여가 나타난다. 즉, 노숙인의 생활은 단지 주거의 상실 혹은 경제적 궁핍만이 아니라 총체적이고 극심한 생활 위기의 모습을 나타낸다.

노숙인이라는 용어는 부랑인이라는 용어와의 구별 속에서 최근 10여 년전부터 그 사용이 갑자기 증가하였다. 얼마전까지 우리나라에서는 노숙인이라는 말과 부랑인이라는 말이 함께 사용되어 왔고 아니라 사회복지체계 내에도 부랑인복지시설, 노숙인복지체계가 각각 공식적으로 편제되어 있었으나 최근 ‘노숙인등의복지및자립지원에관한법률’이 제정되면서 노숙인으로 용어가 통일되었다.

이 법률에서 “노숙인 등”이란 “상당한 기간 동안 일정한 주거 없이 생활하는 사람”, “노숙인시설을 이용하거나 상당한 기간 동안 노숙인시설에서 생활하는 사람”, “상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람” 중 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다. 하위 규정인 보건복지부령에서는 18세 이상으로

연령범위까지를 제약하고 있다.

우리나라에서는 과거부터 거처 없이 떠돌아다니는 사람을 의미하되, 동시에 정신적인 장애나 심리사회적 기능수행 수준에 취약성을 가지고 있는 경우를 강조하면서 노숙인이라는 용어를 사용하는 경우가 많았다. 일정한 거주지인 ‘집’이 없이 생활하는 ‘유별난’ 생활방식이 개인의 취약한 특성때문인 것으로 여겨 왔다. 즉, ‘이상한’ 사람으로 노숙인을 간주한 것이다. 때문에 1980년대까지 노숙인이나 부랑인에 대해서 단속, 수용이나 정신교육의 대상과 같이 낙인이 부여된 사회적 대응이 많이 이루어져 왔다. 과거 형제복지원 사건 등도 일부 시설에서 일어난 폭력과 전횡이지만 여기에는 노숙인(혹은 부랑인)을 낙인화하는 우리사회 전반의 잘못된 인식 또한 배경이 되었다고 할 수 있다. 때문에 노숙인복지 현장 일부에서는 낙인을 피하기 위해 노숙인이라는 용어 외에 극단적 주거취약계층을 지칭하는 외래어인 홈리스(homeless) 용어를 의식적으로 사용하기도 한다.

극단적인 노숙상황에 있는 경우 즉 거리노숙인에 대해 외국에서는 Rough Sleeper 혹은 Street People이라는 용어로 표현하곤 한다. Rough Sleeper와 Street People 사이에도 의미의 차이가 존재한다. 하지만 더 중요한 점은 극단적 상황의 거리노숙인과 그렇지 않은 사람이 이분법적 범주로 구분될 수 없다는 것이다. 상대적으로 안정적인 주거생활을 영위하던 사람이 어느 순간 갑자기 거리노숙인이 되는 경우는 일반적이지 않다. 이보다는 일반적인 전세, 월세의 민간임대상황에서 임대료를 부담할 수 없는 상황, 혹은 사회서비스 없이 독립적인 주거유지를 할 수 없는 상황이 누적되면서 퇴거나 친지 주거지에서 더부살이, 쪽방거주, 고시원거주, 비주거용 다중이용시설에서의 거주 등이 나타나고 이는 상당부분 노숙생활과 중첩되어 있다. 그리고 이 경우 어느 순간부터 거리노숙 생활을 경험하게 된다.

이러한 의미에서 노숙을 주거취약의 ‘수준’ 혹은 ‘단계’적 방법으로 규정하곤 한다. 즉, 불안정하고 취약한 주거상황의 연속선 상에서 노숙문제를 파악하는 것이다. 거리노숙인과 쉼터노숙인으로만 범주를 설정하지 않고 전반적 주거취약상황 혹은 홈리스의 범주 속에서 상황을 파악하고자 하는 것은 노숙인 관련 연구에서는 일반적이다.

유럽의 대표적인 홈리스 문제 관련 네트워크인 FEANTISA(the European Federation

of National Organizations Working with the Homeless)는 주거적절성에 기초하여 홈리스 상태를 네 가지 수준으로 규정하였다. 그리고 ETHOS(노숙과 사회적 배제에 대한 유럽의 유형화: European Typology on Homelessness and Housing Exclusion)라는 명칭으로 유럽에서의 홈리스와 주거 배제의 개념을 제시하고 있다(FEANTSA, 2010). 이처럼 국제적으로는 노숙인을 주거취약성이라는 측면에 초점을 두어 정의하곤 한다. 이 ETHOS 유형화 기준에서는 홈리스의 개념유형을 피난처가 없는 것(roofless), 집이 없는 것(houseless), 주거의 불안정성(insecure housing), 주거의 질이 부적절한 것(inadequate housing)으로 구별하고 있으며 이를 다시 13개의 하위범주로 조작화하고 구체적인 양상들로 세분화하여 파악하고 있다.

<표2-1> 유럽연합의 ETHOS 개념에 따른 노숙과 주거배제 개념

개념적 범주	조작적 범주		생활상황	
거처상실 (roofless)	1	(협의의)노숙인	1.1 공공장소나 옥외 공간에서 거주	
	2	응급보호거처 거주인	2.1 야간 쉼터 거주	
주택상실 (houseless)	3	노숙인을 위한 시설에서 거주하는 사람	3.1 임시 숙박소 3.2 노숙인용 임시주거 3.3 임시적 지원주택 (transitional supported accommodation)	
	4	여성쉼터 거주인	4.1 여성용 쉼터 거주	
	5	이민자용 쉼터 거주인	5.1 이민자용 임시거처 거주 5.2 이민노동자용 숙소 거주	
	6	시설 퇴소자	6.1 교정시설 퇴소자 6.2 의료시설 퇴원 6.4 아동복지시설이나 위탁가정 퇴소	
	7	노숙인을 위한 중장기 지원 수급자	7.1 거처가 없는 노인을 위한 시설 거주 7.2 노숙력이 있는 사람을 위한 지원주택 거주	
	불안정 주거 (insecure)	8	불안정한 주거 거주자	8.1 친지나 친구와 더불어살이 8.2 불법적 임차 거주 8.3 무단점유거주자
		9	퇴거 위기자	9.1 임대료 연체로 인한 퇴거 위기 9.2 주택의 소유권 상실로 인한 퇴거 위기
10		폭력이나 학대 위기에서 생활하는 사람	10.1 가정폭력 등으로 경찰의 도움을 받아야 하는 경우	
부적절 주거 (inadequate)	11	일시적이고 비인습적 주거지에 거주하는 자	11.1 이동식 주택 11.2 비거주용 건물 11.3 가건물	
	12	거주용 조건에 맞지 않는 건물 거주자	12.1 주거기준 미충족 건물에서 생활하는 자	
	13	극도의 과밀주거지 거주자	13.1 해당 사회의 과밀기준 이상에서 생활하는 자	

출처: FEANTSA, 2009.

이처럼 주거취약계층 전체를 광의의 홈리스(homeless) 개념으로 포괄하는 것이 유럽연합의 선언이고 이론적 논의이지만 실제에서 ‘홈리스’ 즉, 노숙인을 지칭할 때는 이 연속선상의 모두가 아니라 극단적으로 취약한 일부만을 지칭하는 것이 일반적이다. 유럽연합에서도 실용적 측면에서는 간이분류기준인 ‘ETHOS LIGHT’ 버전을 제안하여 운영하고 있다.

<표2-2> 유럽연합에서 노숙규모 측정을 위한 간이개념틀: ‘ETHOS light’

조작적 범주 operational category	생활상황 living situation	일반적 정의 generic definition	우리나라의 경우
1 거리노숙인	1 공공장소나 옥외장소	생활공간이라 할 만한 보금자리 없이 공공장소나 옥외에서 기거	거리노숙인
2 응급숙소 거주인	2 임시 쉼터	정규적인 주거지 없이 여러 형태의 시설을 전전하며 지냄	노숙인 응급숙소 및 구호소 거주
3 노숙인을 위한 시설에서 거주하는 사람	3 노숙인 쉼터 4 한시적 시설 5 임시적 지원주거 6 확대여성 쉼터	1년 미만 거주 시설	노숙인 쉼터
4 시설거주인	7 보건의료시설 8 교정시설	주거지 부족으로 필요한 기간 이상 거주하게 되거나, 퇴소나 퇴원 이전에 사용가능한 주거가 없는 경우	부랑인복지시설 및 사회복지시설
5 주거지 결여로 인해 일반적 주택이 아닌 곳에서 거주	9 이동주택 10 비주택 거주 11 가건물	주거지 결여로 인해 일반적으로 거주장소나 주택으로 인정될 만한 곳이 아닌 곳에서 거주	쪽방, 고시원, 비닐하우스촌, 다중이용시설(PC방, 사우나, 만화방, 기원 등)
6 자신의 주거지가 없어 임시적으로 다른 사람의 주거지에서 거주	12 일반적 주택에 거주하지만 자신의 거주지는 아닌 경우	거주장소가 자신의 주거지가 아닌 곳에서 생활하는 경우	

출처: FEANTSA(2010)에서 편집

이 범주에 비추어 볼 때, 도표의 우측 부분처럼 ‘6의 범주(더부살이)’를 제외한 나머지 부분에서 우리나라의 거리노숙인을 포함한 노숙인의 응급적 주거기본권 위기상황을 유추할 수 있다.

우리나라에서 최근 제정된 법률에서 노숙인에 대해 주거의 측면을 요건으로 규정

하고 있는 것도 마찬가지로 맥락이라 할 수 있다. 우리나라 특히 대도시 지역의 저렴 주거 부족과 임대주택가격 상승, 그리고 소득과 자산의 양극화 심화에 따라 노숙인을 양산하는 구조적 배경요인이 악화되고 있다. 거리노숙인과 시설(노숙인쉼터, 부랑인시설) 입소노숙인 외에도 다중이용시설 거주자(PC방, 찜질방, 다방, 만화방, 패스트푸드점 등), 쪽방·고시원·여인숙 거주자 등 다양한 형태의 홈리스와 비주택 거주민들이 대량으로 퇴적되고 있는 상황이다.

극단적 주거취약계층의 가장 큰 특징 중 하나는 ‘비공식성’이다. 때문에 욕구규모의 산출과 정책대상자로서의 특정화에 난점을 가져온다. 행정적 포착이 어려워며 정확한 규모의 파악도 어렵다. 우리나라 최초의 전국적 주거취약계층 종합실태조사라 할 수 있는 2011년 한국도시연구소의 조사결과에 따르면 거리노숙인을 포함한 주거취약계층은 전국적으로 28만여명이 확인되었다. 그리고 이 중 약 42%인 12만명이 서울지역에 있는 것으로 나타났다. 특히 가장 취약한 거리노숙인, 그리고 최근 부각되는 비주택 형태인 고시원 거주자의 경우 전국의 절반 이상이 서울지역에 존재하고 있는 상황이다.¹⁾

<표2-3> 주거취약계층 인구 규모

구분	거리 노숙	응급 잠자리	노숙인 쉼터	부랑인 시설	다중이용 업소	쪽방	여관, 여인숙	고시원	비닐하 우스촌	비닐 하우스, 판자집	합계	
개 인	서울	1,395	427	1,590	1,230	24,279	3,099	1,780	76,511	5,472	2,482	118,118
	전국	2,689	508	2,636	8,160	62,818	6,582	25,577	136,332	6,914	32,053	282,161
가 구	서울	1,395	427	1,516	1,230	24,279	2,977	1,573	76,131	2,346	1,365	113,109
	전국	2,685	508	2,549	8,153	62,818	6,045	22,601	135,654	2,964	13,906	256,020

출처: 한국도시연구소(2011)에서 편집

노숙은 주거취약성과의 관계 속에서 그 의미가 파악되는 것이 핵심적인 것으로 인정되고 있으나 과거부터 늘 그러했던 것은 아니다. 우리나라와 마찬가지로 다른 나라에서도, 물론 우리나라의 경우가 더 심한 양상을 나타내기는 했지만, 노숙인이 나

1) 여기서 고시원과 여관·여인숙 거주자의 경우는 해당 거주자 중 월 30만원 미만의 주거비를 지불하고 있는 형태를 집계한 것이며, 다중이용업소는 PC방, 사우나, 만화방, 다방, 기원 등 비거주용 이용업소에서 숙박하고 있는 규모를 나타낸 것임.

타내는 개인적 취약성을 중심으로 노숙인의 특징을 파악하기도 했다. 노숙인에 대한 설명 중에서 ‘심리사회적 측면에서의 특성’을 노숙의 원인으로 보고 있는 경우도 많다. 정신건강에서의 문제, 알코올 중독이나 약물 남용, 사회적 지지의 결여, 범죄나 공격성 등이 이러한 요소로 지적되고 있다. 그러나 심리사회적 측면의 개인특성을 노숙의 원인으로 설명하는 논의와 관련해서 반드시 생각해 보아야 할 점들이 있다. 첫째로 노숙인의 심리사회적 특성은 많은 측면에서 원인과 결과를 명확히 구별할 수 없는 복합적 양상이다²⁾. 빈곤이나 실업 등과 같은 요인은 노숙이라는 현상에 선행하는 결과로서 인과관계를 설정하기가 상대적으로 용이하지만 노숙인의 심리사회적 특성은 그렇지 못하다. 알코올 중독이나 정신질환, 개인성격적 특징 등은 누군가가 노숙인이 되도록 결정하는 원인으로서는만 아니라 노숙생활에 기인하여 나타나는, 혹은 노숙생활을 통해서 심화되는 다양한 현상이라는 측면에서도 파악해 볼 필요가 있다. 노숙인들이 우울하거나 불안해 보이는 등 기타 심리적 역기능을 나타내는 것으로 보이더라도 이 심리적 역기능이나 정신건강에서의 문제는 노숙의 원인이 아니라 노숙이라는 스트레스 사건의 당연한 반응이라는 연구결과와 지적(Kozol, 1990)도 있다.

또 하나, 노숙은 고정불변의 종국적인 결과가 아니라 역동적인 생활과정의 한 국면으로 볼 수 있다는 것이다. 이와 관련된 문제제기가 노숙인의 노숙과 관련된 심리사회적 현상을 그들의 특성(traits)으로 보느냐 상태(state)로 보느냐하는 점이다 (Cohen, 1994). 노숙의 ‘특성’ 측면에만 치중하면, 정태적인 심리사회적 원인에 의한 정태적인 결과로서만 노숙을 보게되고 이렇게 되면 노숙이 가지는 ‘상태’의 의미, 즉 변화하는 역동적 생활과정의 한 국면이라는 점을 간과하게 할 수 있다는 점이다. 그렇게 되면 이미 노숙생활을 하고 있는 사람이 나타내게 될 앞으로의 변화과정과 요인을 상대적으로 간과하게 될 우려가 있다는 것이다.

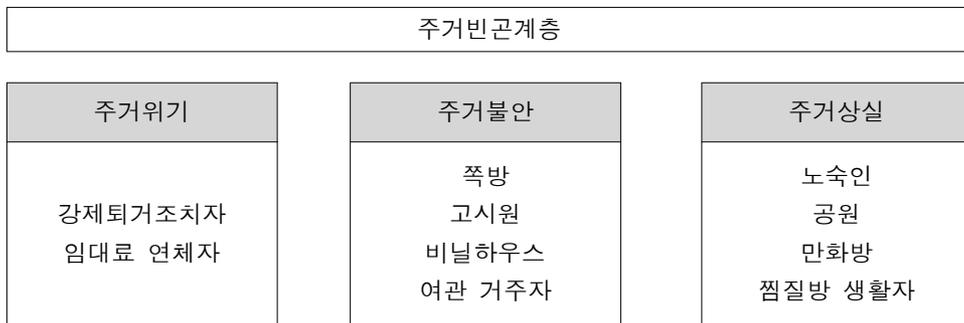
때문에 최근에는 노숙인이라는 별도의 특성을 가진 인구층이 있는 것으로 이해하

2) 한 예로 외국에서의 연구(Bhugra, 1996; Shinn & Weitzman, 1990; McChesney, 1995 등)는 일반적으로 노숙인들은 정신분열증과 인격장애 등 심각한 정신질환을 가지고 있는 비율을 20% 이상으로 보고 있다. 그러나 Bhugra는 자신의 조사결과에 대해서 정신건강의 문제는 노숙의 원인으로만 볼 수는 없다는 점을 지적하며 동시에 노숙생활의 산물로도 보아야 한다는 점을 밝히고 있다.

기 보다는, 많은 사람들이 여러 가지 사유로 인해 처하게 되는 응급한 주거 상황과 그로 인해 발생하는 생활의 한 상태라는 측면으로 ‘노숙상황(Homelessness)’에 주목하는 관점이 일반화되고 있다.

결국 노숙인이란 ‘기행(奇行)을 일삼는 이상한 사람’이 아니라 극단적인 주거취약 상황에 처해있으며 이에 따라 다양한 생활상의 어려움을 경험하는 사람으로 이해될 수 있다. 이러한 의미에서 우리나라의 주거취약문제를 주거빈곤계층이라는 용어를 사용하여 주거위기, 주거불안, 주거상실의 범주로 구분하고 노숙을 이 범주 안에서 설명하곤 한다(이태진, 2009).

[그림2-1] 주거빈곤계층과 노숙인 개념



출처: 이태진, 2009.

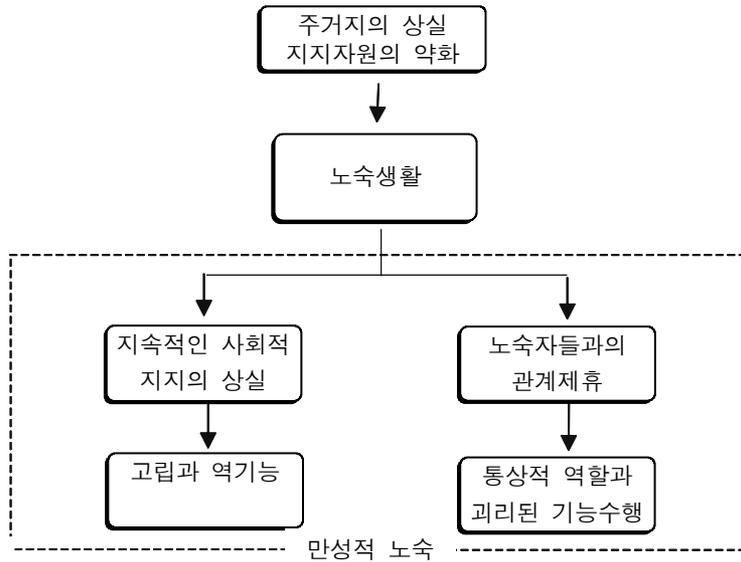
노숙인과 사회적 배제

서구에서 노숙인에 대한 논의는 사회적 배제의 대표적인 사례로 이야기되곤 한다. 사회적 배제란 유럽에서 빈곤을 설명하기 위해 새롭게 부각되는 개념이다. 빈곤과 관련하여 시간에 따라 변화하는 ‘역동성’과 경제적 여건에 국한되지 않는 ‘다양성’에 주목하는 것이다. 이러한 관점은 노숙인이 시간이 흐르면서 점점 더 고립되어 가고 주류 사회로부터 단절되어가는 과정을 이해하는데 도움을 준다.

노숙 만성화 과정에 대한 연구(Grigsby 등, 1990)가 이러한 과정에 대해 설명하고 있다.

노숙생활에 접어든 초기 노숙인들은 두 가지 형태로 만성화되어 간다고 할 수 있는데, 첫째는 노숙생활을 하게 되면서 사회적 지지를 지속적으로 상실하게 되어 나타나는 사회적 연계단절(disaffiliation)의 문제이고, 두 번째는 주된 관계망이 노숙인들로 이루어지면서 나타나는 파행적 형태의 관계의 재제휴(re-affiliation)와 관련된 문제이다. 전자가 사회적 지지와 관계망의 지속적인 상실로 인해 정상적인 사회생활을 영위하기 어렵게 만드는 요인이라면 후자는 일반적인 사회관습과 동떨어진 ‘노숙문화’를 만들어내는 관계망에 의존하게 되어 정상적인 사회생활을 영위하기 어렵게 만드는 것이다.

[그림2-2] Grigsby의 만성적 노숙에 대한 사회적 과정 모형



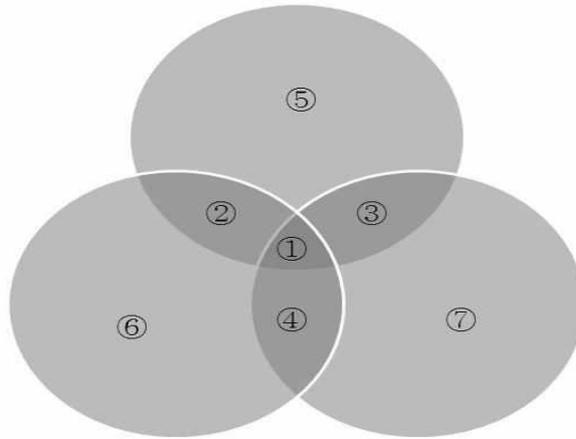
출처: Grigsby, C. et al.(1990), Disaffiliation to Entrenchment, Journal of Social Issues, 46(4).

다른 한편으로 주거의 배제라는 측면에서 노숙인에 대한 사회적 배제를 설명하는 논의들이 유럽을 중심으로 제기되어 왔다. 주거에서의 배제(Housing Exclusion)는 사회적 배제의 한 중요영역으로 일반적으로 이야기된다. 그리고 이 대표적 양상으로 노숙을 조망한다.

주거배제는 법적 영역, 사회적 영역, 물리적 영역의 세 가지 요인이 결합된다. 그리고 이 중첩상황이 <표2-4>에서와 같이 다양한 주거취약성을 나타낸다. FEANTSA에서는 이 중에서 세 가지 영역의 주거배제가 모두 중첩된 상황, 그리고 법적 영역과 사회적 영역 주거배제가 중첩된 상황의 두 가지, 즉 그림에서 ①과 ②를 가장 심각한 주거배제인 노숙문제로 보고 있다.

[그림2-3] FEANTSA의 노숙과 주거배제 영역

법적 영역의 주거 배제



사회적 영역의 주거배제

물리적 영역의 주거 배제

<표2-4> FEANTSA의 노숙과 주거배제 영역

개념적 범주	노숙 (Homelessness)	주거배제 (Housing Exclusion)
조작적 범주	① 거처상실 (rooflessness) ② 주택상실 (houselessness)	③ 불안정 및 부적절 주거 ④ 합법적으로 소유하였지만 부적절한 고립주거 ⑤ 적절하지만 불안정한 주거 ⑥ 안정적이고 적절하지만 사회적으로 고립된 주거 ⑦ 안정적이지만 부적절한 주거

출처: Edgar(2009).

유럽연합(EU)은 노숙은 사회적 배제 중에서 가장 극단적인 형태로 볼 수 있다고 하며 사회적 배제를 극복하기 위한 각종 전략에서 노숙인 문제를 매우 중요한 영역으로 취급하고 있다. EU의 2002년 국가행동계획(NAPs)에서도 항목 3.2.2(4가지 주요 목표 중 2번째의 배제의 위험 예방에서 2번째 항목에 해당함)를 부채와 노숙에 대한 예방으로 삼고 있다(EC, 2002). 또한 2004년 국가행동계획에 관한 EC의 사회적 통합을 위한 합동보고서(Joint Report on Social Exclusion 2004)에서도 항목 6.3에서 노숙인 문제에 관한 내용을 다루고 있다. 이러한 노숙상황에 대한 예방과 대처 프로그램은

사회적 응급체계의 개선, 추가적인 임시거처의 제공, 다학문적 아웃리치 팀의 구성, 공공기관 조건 및 정신보건시설 임시쉼터 사회주택 영역 간의 네트워크, NGO와 공공기관의 주거프로그램의 협력 등과 아울러 사회적 통합 및 재통합을 위한 전문직과 자원봉사자들의 지속적인 노력을 조직화하는 것을 망라해야 함을 지적하고 있다.

기본적으로 노숙 문제에 대한 사회적 배제 관점에서의 분석은 특정한 하나의 제도나 프로그램 및 실천 노력이 하나의 독립된 대상이나 문제에 대응한다는 분리적 접근은 분명한 한계가 있다고 지적하고 있다. 여기서 노숙인 문제에 대한 사회복지 개입은 ‘사회적 배제의 총체적 현상에 대응하기 위한 총체적 접근’이 되어야 하고, 여러 영역에서 문제해결을 위한 노력이 유기적 연계를 가져야 한다고 본다. 이는 바로 인권의 제반 영역에 대한 보장을 강조하고 있는 바와 마찬가지로이다.

① 생존권의 문제: 경제적 결핍

노숙인은 기본적으로 심각한 경제적 결핍을 경험하고 있다. 이는 노숙상황에 이르는 진입과정에서의 박탈과 주변화를 이끌기도 하지만 이후 노숙생활의 조건이 지속적으로 경제적 결핍을 가속화한다. 이 경제적 결핍은 고정된 상태가 아니라 악순환 그리고 탈출하지 못하는 과정적 속성을 가지고 있다. 이는 생활 다차원적인 결핍과 주변화의 경향과 서로 상관성을 가지면서 계속 사회 주류로부터 멀어지는 원심력으로 작용한다.

② 노동권의 문제: 노동시장에서의 배제

노숙인은 최초 노숙 단계로의 진입에서부터 불안정한 고용상태를 보인다. 그러나 일단 노숙생활을 지속하다보면 노숙이라는 조건이 ‘좋은 일자리’로의 진입을 봉쇄하는 역할을 하게 된다. 우리사회에서 신분과 주거지의 말소는 정규직 직업을 가지는데 큰 장애요인이 된다. 따라서 재기란 본인의 의욕이나 노력과 관계없이 매우 어려운 일이 된다. 이 때문에 만성적인 실업이나 일시고용 상태의 반복을 경험하게 되고 불법적인 일이나 위험한 일에 종사하게 된다. 노숙인 노동에 대한 가치절하는 우리 사회의 노동현장이나 관련 프로그램에서도 확인되고 있는 바이다. 노숙인이기 때문

에 어떤 일에 종사하든 더 나쁜 처우를 받게 된다. 다른 한편으로는 노동착취나 기본적인 인권침해의 희생자가 되는 일도 매우 잦다.

③ 건강권의 문제: 보건의료에서의 배제

노숙인은 신체적 정신적 건강에서의 취약성을 지니고 있다. 이는 최초 노숙 진입에서 노동력을 취약하게 만드는 요소가 된다. 한편으로는 노숙생활이 심신의 건강을 해치며, 불안정한 주거요건이 보건의료서비스로부터의 배제를 유발하기도 한다. 저소득층에 대해 법적으로 보장되는 의료보호 체계가 노숙인에게는 일정 주거지가 없음으로 인해 적용되지 못하는 경우도 많다. 관련 보건의료기관에서도 노숙인이라는 자체로 차별이나 낙인의 대상이 되기 일쑤이다. 건강권 약화는 다시 노동시장에서의 배제, 경제적 취약성 등 다른 배제 요인의 원인이 되어 복잡한 악순환을 유발하게 한다.

④ 교육권의 문제: 교육적 배제

전통적으로 빈곤층과 노숙인은 교육연한이 짧고, 인적 자본이 취약하다. 이는 수입이 많은 직업이나 안정적인 사회생활을 저해하는 요인이 된다. 하지만 동시에 노숙생활로 인해 교육측면에서의 배제가 강화된다. 노숙생활은 당사자의 기술이나 지식 습득, 심지어는 자녀세대에 대한 적절한 교육기회를 박탈한다. 교육 영역에서의 배제는 종단적 혹은 세대간 악순환과 관련되어 가장 중요한 취약성으로 이야기되곤 한다.

⑤ 주거권의 문제: 주거의 배제

노숙은 그 의미 자체가 기본적으로 적절한 주거상황에서의 배제를 의미한다. 주거의 배제 초기과정에서부터 정규적 주거로부터 단계적인 배제를 경험해 왔다. 그리고 장기적인 악순환 과정을 경험하고 있다. 노숙인은 우리사회 여러 주거취약계층의 가장 극단적인 양상이다. 그리고 이들이 다시 정규적인 주거를 얻는 것은 극히 어렵다. 주거가 취약한 상태에서 취업으로 얻는 소득은 정규적 주거를 확보하기에는 턱없이 모자라기 때문이다. 소득지원만으로 노숙의 문제를 해결하려 드는 것이 아니라 주거

지원 등이 동시에 병행되어야만 한다.

⑥ 가족의 해체

노숙인은 가족을 구성하여 함께 생활하고 있는 경우가 소수이다. 가족의 해체는 노숙생활의 원인이 되기도 하고 반대로 결과의 측면으로 현상되기도 하는 배제의 요소이다. 가족의 해체는 결국 심리적 안녕과 재생산에 커다란 위협이 된다. 노숙생활과 관련하여 원하지 않는 상태에서 나타나는 가족해체 현상은 그 인과적 선후관계를 막론하고 노숙인의 사회복지 욕구로 심각하게 고려되어야 한다.

⑦ 사회적 관계망에서의 배제

노숙에 이르는 과정은 노숙인의 사회적 관계망과 지지자원을 상실시켜가는 과정이다. 특히 우리사회처럼 비공식자원과 관계망에 의한 상호부조의 비중이 큰 사회에서 이 관계망에서의 배제과정은 노숙인에게 커다란 타격을 준다. 일단 노숙생활에 접어든 이후에는 노숙인의 사회적 관계망은 일반인들과는 달리 비전통적인 노숙생활 중심의 관계망으로 대치되거나 아니면 관계망 자체를 상실하여 급속한 고립을 보이곤 한다. 이는 일반인들의 사회적 관계망과는 전혀 다른 방식으로 작동하게 된다.

⑧ 공공서비스에서의 배제

극빈층에 해당하는 노숙인은 사회복지서비스의 수요가 많아진다. 그러나 이들은 노숙으로의 진입이나 반복과정에서 사회복지를 비롯한 공공서비스에의 접근성이 현저히 제약받는다. 정보나 수급요건 등 행정적인 측면에서 소외되고 혹은 의도적으로 배제되기도 한다.

⑨ 문화적 단절과 배제

노숙인은 사회주류로부터의 격리와 이 과정에 대한 내면적 인식에 의해 문화적으로 고립 내지는 비전통적인 문화가치를 내면화한다. 이 과정이 심해지면 자기자신에 대한 자존감이나 통제력이 약화된다. 이는 무력감 혹은 비합리적인 공격성으로 표출

될 수도 있다.

노숙인의 문제에 대해 단일한 원인이나 요소에 대해 단선론적으로 접근하다보면 그 생활 전반에서 나타나고 있는 주변화의 압력을 충분히 파악하지 못하게 된다. 그리고 노숙생활을 벗어나지 못하는 노숙인 개인의 문제로 간단하게 생각하기 쉽다. 하지만 생활의 각 영역에서 복잡하게 작동하고 있는 사회적 배제의 기제들을 통해 노숙 생활로 빠져들게 하는 그리고 여기서 벗어날 수 없게 만드는 악순환의 요소들을 볼 수 있다. 이 과정에서는 주류사회의 차별과 편견이 사회구성원 전반이 누리는 인권의 주체에서 노숙인을 제외시켜 버리곤 한다. 한두 가지 영역의 문제만이 아니라 다차원적이고 복합적인 박탈이 노숙인의 인권침해를 양산하는 배경요소가 되고 있다.

노숙인 사회정책 및 지원서비스

이 절은 크게 세 부분으로 이루어진다. 노숙인 시설종사자가 필수적으로 숙지해야 할 개략적인 정책과 노숙인을 지원하는 서비스의 종류, 그리고 노숙인 시설에 대한 설명이다. 이를 통해 노숙인의 인권을 보장하는 법적 체계와 정책 및 서비스에 대한 이해와 활용을 높이고자 한다.

‘노숙인에 대한 정책’에서는 정책 및 지원 서비스의 근간이 되는 ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법령’의 의의와 인권적 함의를 먼저 살펴본다. 그리고 거리노숙인과 취약계층에 대한 전반적인 정책을 개괄적으로 요약하여 노숙인 관련 사회정책의 전반적인 이해를 돕고자 한다. ‘지원서비스’에서는 노숙인들의 복지증진을 위한 구체적인 방법으로써 주거/급식/의료/고용지원 서비스와 응급조치의 기준과 내용을 설명하며, 구체적인서비스 정책사례를 살펴본다. ‘시설’에서는 일시보호/요양/급식/진료시설과 쪽방상담소의 주요기능과 서비스내용을 다룬다.

1. 노숙인 정책의 개요

1) 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법령

(1) 의의

2011년 제정된 ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법령(이하 노숙인 복지법)’은 기존의 주거취약계층에 대한 임시·응급대책을 체계적이고 일관된 법적체계로 바꾸

었으며, 노숙인 등에 대한 개념규정과 각종 정책 및 서비스의 체계적인 계획수립·시행 통해 노숙인 등의 복지증진과 인권향상을 보장하고 있다.

(2) 구성

- 1장: 법안의 목적과 기본적인 개념규정, 국가와 지방자치단체의 책무, 노숙인 등의 책임과 권리
- 2장: 복지 및 자립지원 종합계획 수립, 시행계획의 수립·시행, 실태조사
- 3장: 노숙인등에 대한 서비스 종류
- 4장: 노숙인시설의 설치와 운영
- 5장~6장: 보칙과 벌칙

(3) 인권적 함의

① 기본권보장을 위한 기본적 토대 마련

‘노숙인 등’으로 통칭되는 집단이 국가서비스(복지)의 대상이며, 사회권과 생존권 그리고 인간다운 생활을 할 권리를 포함하는 기본권을 보장하기 위한 노력을 국가적으로 진행해야 함을 명시해 노숙인 등의 기본적 인권을 옹호하는 법적 토대를 마련하였다.

② 주거권 보장

노숙인 등에 대한 개념규정을 기존의 거리노숙인과 부랑인에서 잠재적 주거취약 계층을 포괄할 수 있도록 넓혔으며, 노숙인 등에게 주거지원서비스를 제공할 것을 명문화해 인간다운 생활을 영위할 수 있는 주거권을 보장하는 법적 토대를 마련하였다.

③ 건강권 보장

노숙인 등에게 급식 지원, 의료지원, 응급조치 등의 복지서비스를 국가와 지방자치단체가 제공하며, 노숙인복지시설은 재활 및 건강관리 등을 위해 필요한 조치를

취해야 하도록 명시해 노숙인 등의 건강권 보호를 위한 법적 토대를 마련하였다.

④ 노동권 보장

국가와 지방자치단체 그리고 관련시설은 노숙인 등의 사회복지를 향상시키기 위한 지원사업을 추진하며, 필요한 프로그램을 제공해야 할 것을 규정해 노숙 및 주거 취약의 악순환을 끊어내는 데 결정적인 역할을 하는 노동권을 보장하는 법적 토대를 마련하였다.

2) 거리노숙인 위기관리 사업

(1) 사업 개요

○ 설명

거리노숙인 위기관리 사업은 지방자치단체와 노숙인종합지원센터 그리고 지역사회의 협력을 바탕으로 중증만성 노숙인에 대해 정신과적 개입을 실시하고, 주거 및 일자리 등 필요한 서비스를 제공하여 거리노숙인에 대한 지속적이고 체계적인 서비스를 지원하는 정책이다.

○ 기본방향

- 근로능력이 있는 거리노숙인에게 일자리, 주거 등을 연계지원 한다.
- 알코올중독, 정신질환, 결핵 노숙인에게는 병원입소, 시설입소 등 필요한 서비스를 연계·지원하여 방치되는 일이 없도록 보호한다.
- 중증만성의 거리노숙인 위기사업을 전국적으로 확대한다.

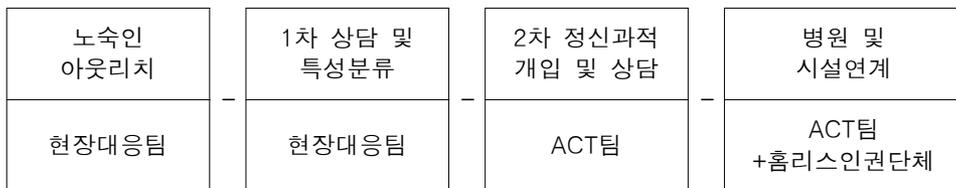
○ 시행방법 및 흐름도

- 알코올, 정신질환, 결핵 등 기타 질환을 앓고 있는 노숙인에 대한 상담, 정신과전문의, 내과전문의 등의 진단을 통해 노숙인의 질환별 특성을 파악하여

개개인별 진단 및 치료 개입을 실시한다.

- 정신과, 내과전문의 등의 진단·상담에 근거하여 입원치료, 노숙인쉼터·시설 입소연계, 주거비 지원 등을 실시한다.
- 노숙인 사례관리를 위한 전담요원(정신보건전문요원 및 사회복지사) 배치로 지속적인 관리 및 체계적 서비스를 지원한다.

[그림2-4] 위기관리 업무 흐름도



(2) 정책사례

○ 서울역 노숙인 “위기관리 시범사업”

- 2011년 11월부터 2012년 2월까지 진행
- 지역사회 의 정신과전문의, 내과전문의, 노숙인 상담전문가, 사회복지사, 정신보건사회복지사, 간호사, 아웃리치전문가, 전담사례관리자가 참여
- 정신질환 및 알코올 중독 사례 발굴, 정신보건전문의 정신보건 스크리닝 및 기초진료, 시설입소 연계 등의 활동을 함

○ 2011년 동절기 / 2012년 혹서기 노숙인 안정대책

- 혹서기 폭염과 동절기 한파 시 발생할 수 있는 사망사고 예방대책
- 관계기관 간 협조체계를 구축. 여름철 겨울철 노숙인 밀집위험지역 주야간순찰활동 및 상담을 통해 안전사고 예방
- 시설입소 거부 노숙인에게 밀착상담 실시. 응급구호·무료급식소 운영, 계절성 질환에 대한 진료지원 강화

- 근로능력이 있고 일하기를 희망하는 노숙인은 희망근로와 자활사업 우선 선정, 취업지원센터에서 구직활동지원
- 공공시설의 노숙인 퇴거 자제 권고

3) 주거취약계층에 대한 특별보호

(1) 비닐하우스 및 판자촌 거주자에 대한 보호방안

○ 보호대상

- 주민등록법상 주소설정이 어려운 비닐하우스 판자촌등에서 최소거주기간 1개월 이상 거주하고 있는 자로서 ‘법 제5조의 규정에 의한 수급권자 범위’에 해당

○ 기본방향

- 국민기초생활보장법에 규정된 생계급여 제공, 긴급지원제도를 활용한 급여 제공

○ 시행방법

- 급여 신청 및 직권조사 실시, ‘실제거주 사실’의 확인, 급여신청서 작성, 타지역 수급여부확인
- 사회복지 전산관리 번호 부여 후 수급자로 관리하며 생계급여 제공

(2) 쪽방 등 거주자에 대한 보호방안

○ 보호대상

- 쪽방, 만화방, 목욕탕, 여인숙, 비디오방, 고시원, 독서실, 사회복지시설, 미신 고시실 및 일반주거 등(병원은 제외)에서 최소 거주기간 1개월 이상 거주하는 자로서 ‘법 제5조에 의한 수급권자 범위’에 해당 되는 자

- 기본방향/시행방법

- ‘비닐하우스 및 판자촌 거주자에 대한 보호방안’ 과 동일

2. 지원서비스

노숙인 복지법은 노숙인 등에 제공되는 서비스를 규정하였다. 여러 서비스 중 주거지원을 명문화한 것은 인간다운 삶을 영위하기 위한 기본권에서 주거권에 대한 중요성을 반영한 것이며, 국가서비스(복지)와 주거정책 그리고 고용정책이 상호 보완적으로 가동되는 원칙을 마련한 것이다. 이는 노숙인 등의 인권향상 및 대책의 성공 여부에 큰 영향을 끼친다. 주거·고용·의료 등을 비롯한 노숙인 등에 대한 정책과 결합해 이루어지는 다양한 지원서비스에 대해 알아보도록 하자.

1) 주거지원서비스

(1) 설명

- 안정적인 주거지가 확보되지 못하여 국민 기초생활보장제도의 사각지대에 놓인 거리노숙인에 대하여 시설 및 임대주택의 공급, 주거비 지원을 통해 주거지를 확보토록 하고, 제도적으로 안정적인 주거권을 보장한다. 이후 기초생활수급권 취득, 지역복지관 연계 등 지역복지서비스 체제 안으로 편입토록 유도하는 것을 목적으로 한다.

(2) 지원방법

- 종합지원센터, 일시보호시설 또는 자활·재활·요양시설에 의한 주거지원서비스 제공

- 사회복지시설 및 타보호시설에 의한 주거지원서비스 제공
- 종합지원센터와 국가기관 및 지방자치단체에 의한 임대주택의 공급 및 임시주거비 지원

(3) 지원서비스 사례

- 국토해양부 임대주택 공급
 - 쪽방, 고시원·여인숙, 비닐하우스, 노숙인 자활·재활·요양시설에 3개월 이상 거주하는 사람 중 거주지 관할 시장·군수구청장이 주거지원이 필요하다고 인정하는 자를 대상으로 실시
 - 시·군·구에서 근로실적·입주자격·입주우선순위를 판단하여 입주자를 선정하며, LH공사에서 주택을 지원 함
- 임시주거비 지원
 - 고시원 등 월세(20~25만원 이내, 최장 3~4개월) 및 생활용품비 지원, 주민등록복원·장애인등록수급권 지정 등 집중 사례 관리 실시
 - 종합지원센터에서 사업계획서를 지방자치단체에서 제출 후 예산을 배정받은 뒤 노숙인 등에게 주거비를 지원하며 사례관리를 실시

2) 급식지원서비스

(1) 설명

- 노숙인 등에게 영양가를 잘 계산한 식사를 제공해 영양상의 균형을 유지하도록 도우며 이를 통해 건강권을 보장하는 지원서비스이다.

(2) 지원방법

- 노숙인급식시설에서 급식지원서비스 제공
- 일시보호시설 또는 자활·재활·요양시설에서 급식지원서비스 제공
- 종합지원센터에서 급식지원서비스 제공

3) 의료지원서비스

(1) 설명

- 노숙인 등이 신체적·정신적·사회적으로 건강한 상태에 있을 권리, 사회환경으로부터 건강을 훼손당하지 않을 권리를 보장하는 지원서비스로 보건의료서비스를 제공한다. 보건의료서비스는 질병에 대한 예방과 치료를 실시하는 진료서비스와 질환 혹은 장애에 대한 재활 및 요양서비스로 세분화 할 수 있다.

(2) 지원방법

○ 진료서비스

- 시군구별 보건소 및 보건지소, 지정 국공립병원, 지정 민간병원에서 실시. 예방접종 및 질환의 치료에 대한 진료서비스 제공.

○ 재활서비스

- 노숙인재활시설 및 종합지원센터(심리치료만 진행)에서 실시. 노숙인 등을 일시 또는 일정기간 보호하며, 의료, 직업, 사회심리재활 등 종합적인 서비스를 통해 사회복귀를 돕는 재활서비스 제공.

○ 요양서비스

- 노숙인요양시설에서 실시. 노숙인 등이 가지고 있는 장기적 질환 혹은 장애를 치료하기 위해 의료, 직업, 사회·심리재활 등 종합적인 요양서비스 제공.

4) 고용지원서비스

(1) 설명

- 노숙인 등에게 적절한 상황과 조건에서 일할 수 있는 권리와 기회를 부여해 노동권을 보장하며, 자립지원 및 자활교육 재활치료를 운영함으로써 사회복귀를 촉진하는 지원서비스를 제공한다.

(2) 지원방법

○ 직업지도사업

- 노숙인 등이 능력 및 적성에 맞는 직업을 가질 수 있도록 직업상담, 직업적성 검사 및 직업지도가 포함된 고용지원서비스 제공

○ 고용촉진사업

- 노숙인 등의 취업의욕 및 직업능력을 높이며 집중적인 취업알선을 위한 고용지원서비스 제공

○ 공공일자리사업

- 노숙인 등을 직접 고용하여 거리청소, 급식보조 및 상담보조 등의 공공근로를 제공하는 고용지원서비스 제공

○ 고용정보제공, 직업지원, 취업알선, 직업능력개발

- 노숙인들의 고용을 촉진하기 위한 사업 및 프로그램 제공

(3) 지원서비스 사례

○ 희망리본(Re-Born) 프로젝트

- 근로능력 있는 수급자 및 차상위계층 대상 저소득층 취·창업 지원 프로그램. 노숙인 등은 우선모집대상자에 속함.
- 사례관리를 통한 맞춤형 일자리와 복지서비스를 제공.

○ 취업성공패키지 사업

- 기초생활수급자, 차차상위이하 저소득자 대상 취업 지원서비스. 노숙인 등은 취업 취약계층으로 소득여부와 관계없이 참여
- 취업상담, 직업능력·직장 적응력 증진, 취업알선에 이르는 단계적·통합적 취업 지원서비스 집중 지원

○ 노숙인 특별자활사업(서울시)

- 노숙경력자 또는 노숙자로서 상담보호센터, 쉼터에 등록되어 관리되는 이를 대상으로 한 공공근로 사업
- 노숙인 보호시설 간병, 청소·환경정비, 노인·장애인 가사도우미, 급식보조, 거리상담보조 및 겨울철 거리생활자 일시보호 일자리를 1개월 최대 6개월 제공

5) 응급조치

(1) 설명

- 노숙인 등이 중대한 육체적·심리적 질병, 추위 혹은 폭염으로 인한 사망의 우려, 부상등의 상황에 처할 경우 즉각적으로 개입해 생명과 건강을 보존할 수 있도록

하는 일련의 조치를 말한다.

(2) 응급상황의 범위

- 노숙인 등이 결핵, 감염병, 정신병, 인격장애, 알코올 및 약물 중독 기타 비정신병 적정신장애 등 중대한 질병에 걸린 경우 응급조치를 하지 아니하면 죽거나 다른 사람에게 감염시키거나 위해를 끼칠 우려가 현저히 높은 경우
- 거리, 공원 또는 역사 주변 등에 방치되어 추위로 사망할 우려가 있는 경우
- 폭염으로 인한 탈수 또는 열사병으로 사망할 우려가 있는 경우
- 그 밖의 부상 등 위급한 상태로서 즉시 필요한 응급조치를 받지 아니하면 생명을 보존할 수 없거나 심신에 중대한 장애가 발생할 가능성이 있는 경우

3. 노숙인복지시설

2011년 노숙인복지법이 시행되면서 노숙인과 부랑인으로 이원화 되어있던 시설이 체계화되고 일원화되면서 당사자의 욕구와 권리에 부합하는 효과적이고 효율적인 서비스가 이루어질 수 있게 되었고, 현재 법에 따른 시설 재편이 이루어지고 있는 중이다. 보다 의미 있는 시설체계 구축을 위해 노숙인중앙종합지원센터의 설치가 필요하며, 주무부서와 관계기관은 적극적으로 연계되어야 할 것이다. 노숙인복지법에 의해 총 8개로 분류된 노숙인 관련시설의 사업내용에 대해 간략하게 살펴본다.

1) 기존노숙인 시설재편

- 부랑인복지시설: 노숙인재활시설 또는 노숙인 요양시설로 재편
- 노숙인 쉼터: 노숙인자활시설로 재편
- 상담보호센터: 노숙인종합지원센터로 재편

- 국가와 지방자치단체 외의 자가 운영하는 노숙인시설: 법 시행후 1년 이내 재 등록

2) 노숙인복지시설의 종류별 사업내용

○ 노숙인종합지원센터

노숙인 등에 대한 일시적인 잠자리 제공, 급식 제공, 응급처치, 심리상담, 주거·의료·자활 지원을 위한 상담 및 재활서비스 등의 통합 복지서비스를 제공하며, 전체 지역사회 내 노숙인 사회서비스의 제공과 연계서비스를 관리

○ 노숙인일시보호시설

노숙인 등에 대한 일시적인 잠자리 제공, 급식 제공, 응급처치 등 일시보호 기능을 주로 수행하면서 종합지원센터에 상담 의뢰, 병원진료 연계, 생활물자 지원·보관 등 부가적 서비스를 제공

○ 노숙인자활시설

건강상에 특별한 문제가 없고 일할 의지 및 직업능력이 있는 노숙인 등을 입소시켜 생활지도·상담·안전관리 또는 전문적인 직업상담·훈련 등의 복지서비스를 직접 제공하거나 직업훈련기관 또는 고용지원기관 등과의 연계를 통해 노숙인 등의 자활·자립을 지원

○ 노숙인재활시설

신체장애, 정신장애, 그 밖의 질환 등으로 인하여 자립이 어렵고 치료와 보호가 필요한 노숙인 등을 입소시켜 치료 및 각종 재활프로그램을 제공하고 사회적응훈련을 실시함으로써 노숙인 등의 신체적·정신적 재활을 통한 자립기반 조성을 지원

- 노숙인요양시설
건강상의 문제 등으로 인하여 단기간 내 가정 및 사회복귀가 어려운 노숙인 등을
입소시켜 상담·치료 또는 요양서비스를 제공

- 노숙인급식시설: 노숙인 등에게 필요한 급식서비스를 제공

- 노숙인진료시설: 노숙인 등에 대한 진단·치료·재활 등 의료서비스를 제공

- 쪽방상담소: 쪽방 밀집지역에서 쪽방 거주자에 대한 상담, 취업지원, 생계지원,
그 밖의 행정지원 서비스를 제공

세계의 노숙인 인권과 정책 동향

1. 문제를 해결하기 위한 접근방법의 확산

경제적 침체가 지속되면서 여러 가지 부정적인 사회 현상들이 나타나고 있고, 그 중 대표적인 것의 하나가 노숙 문제이다. 심각하게 인권이 침해된 상황인 노숙 상태에 시급하게 대응하는 것이 필요하다는 점에 대해서는 거의 이견이 나타나지 않는다. 그래서 여러 나라에서 노숙인의 극단적인 상황에 대응하기 위한 개입을 했다.

노숙 문제에 대한 즉각적인 대응은 가장 심각한 증상에 효율적으로 대응하는 단기적인 해결책이었다. 그런데 응급 처방에도 불구하고 노숙 문제는 해소되지 않고 수십년간 지속되었다. 새로 계속 노숙 상태에 이르는 사람들이 나타났고, 만성적으로 노숙 상태에 있는 사람들은 늘어났다. 응급 처방은 문제를 해결하는 데 한계가 있다는 것이 드러났다. 그래서 문제를 관리하는 것에 그치지 않고 문제가 발생하지 않도록 하고 해결하기 위해서 노력해야 한다고 인식하기 시작했다.

여러 나라에서 2000년 이후 노숙 문제에 대한 혁신적인 국가 전략이 나타나기 시작했다. 서구 국가들에서 노숙 문제가 심각하게 부각되기 시작한 것이 1980년을 전후한 시점이라는 점을 감안하면 상당한 기간이 경과한 이후이다. 이전의 대응 방식이 한계가 있고 새로운 모색이 필요하다는 인식을 갖고 실천하는 데 상당한 시간이 걸렸다.

미국의 경우 2002년부터 부시 정부에 이어 오바마 정부에 이르기까지 노숙 문제에 대응하기 위해서 더 많은 자원을 투자하였고, 그 결과 노숙인의 수가 크게 줄어드는 성과가 나타났다. 연방정부의 투자는 두 배로 늘었고, 거리노숙인과 만성적인 노숙인의 수가 감소했다. 2005년에서 2009년 사이에 거리와 쉼터에서 생활하는 노숙인의

수가 36% 감소했다. 매년 9%씩 감소한 셈이다. 특히 가장 열악한 상황에 있는 만성적 노숙인 문제에 대응하기 위해서 혁신적인 대책들이 제시되고 적용되었다. 2002년 미국 정부는 만성적 노숙인을 10년 안에 없앤다는 목표를 발표했다(Hombs, 2011).

영국 정부는 1998년 거리노숙을 1/3 수준으로 줄이겠다고 목표를 정하고, 노숙 문제에 대응하기 위해서 집중적인 노력을 기울였다. 2009년의 전국 거리노숙인 집계에서는 1998년 이후 잉글랜드에서 거리노숙인의 규모가 75% 감소했다. 2008년부터는 2012년까지 거리노숙을 완전히 해소한다는 목표를 가지고 정책을 추진하고 있다. 이를 위한 전략의 핵심은 거리노숙인의 주거와 기타 지원 서비스에 대한 필요가 충족되지 않은 상태를 없애는 것이다(FEANTSA, 2010). 또 2008년부터 2010년까지 임시거처에 생활하는 가구를 절반으로 줄인다는 것을 목표도 제시했다. 노숙 예방, 취약계층에 대한 지원 제공, 노숙의 다양한 원인과 증상에 대한 대응, 많은 사람이 거리노숙을 벗어나도록 지원하는 것, 더 안정된 주택을 제공하는 것 등이 정책의 핵심을 이루고 있다.

프랑스의 경우 2007년 주거권의 강제할 수 있는 법적인 근거를 확보했다. 주거와 노숙 문제는 핵심적인 사회적 의제가 되었다. 2009년 11월 프랑스는 종합적인 홈리스 전략을 내놓았는데, 그 핵심적인 목표는 거리노숙인의 수를 크게 줄이는 것, 보다 사람 중심적이고 개별화되고 권리에 기반한 공공 서비스를 노숙이나 주거 배제를 경험하고 있는 사람들에게 제공하는 것 등이다. 주거우선(Housing First) 접근방법은 이 전략의 토대가 되고 있다.

유럽 대륙은 다른 나라들에서도 주거우선 접근법은 널리 확산되어 있다. 핀란드는 일찍이 이 방법을 선택하여 국가 전략을 추진해왔다. 핀란드의 국가 전략에서 제시하고 있는 목표는 2011년까지 장기 홈리스를 절반으로 줄이고 2015년까지는 장기 홈리스를 없애는 것이다. 특히 핀란드는 쉼터를 완전히 없앤다는 야심찬 목표를 갖고 있으며, 이를 가능하게 하는 방법은 역시 장기적인 주거를 제공하는 것이다.

스웨덴의 정책은 모든 사람의 주거에 대한 권리가 보장하고 개인의 필요에 따라 보다 잘 조정된 대책을 제공하는 것을 주목하고 있다. 자신이 살고 있는 주택에서 퇴거를 해야 하는 상황을 줄이는 것, 특히 아동이 있는 가구가 의사에 반하는 퇴거를 하

지 않게 하는 것을 목표로 제시하고 있다. 사람들이 주택을 구하고 점점 더 나은 상황으로 옮겨갈 수 있도록 촉진하고 지원하는 것, 사회서비스기관이나 기타 서비스 제공자들이 직업훈련 등을 받으면서 생활하는 주택이나 기타 유사한 형태의 거처, 교도소, 케어시설, 지원거처, 치료시설 등에서 퇴소할 때 거처와 관련한 대안 없이 퇴소하는 이들의 수를 줄이는 것 등의 정책을 실시하고 있다.

2. 새로운 접근방법의 내용

노숙인의 수를 줄이기 위해서 거리에서 아웃리치를 강화하고 노숙 발생을 예방하기 위한 조치를 취했다. 쉼터를 비롯한 긴급하게 제공되는 임시적인 거처는 애초에 의도했던 것처럼 영구적인 거처로 옮겨가기 위한 중간적인 거처로 기능을 해야 효과적이라고 여겨지고 있다. 각종 시설을 나오는 이들에게는 반드시 적절한 주거 대안을 제공하는 것이 정책 목표가 되었다. 만성적 노숙에 대응하기 위해서는 다양한 지원주택이 시도되고 있다. 이러한 새로운 접근방법들은 공통적으로 현재의 상태를 별 문제 없이 관리하는 것이 아니라 노숙 문제를 해결하는 것을 실질적인 목표로 하고 있다.

“거리에서 잠을 잘 수밖에 없는 상황에서 사람들은 자신의 안전, 건강, 존엄성을 지키기 어렵다. 그래서 이런 상황이 용인되어서는 안 된다. 누구도 자신의 조건에 맞는 양질의 주거 서비스가 제공되지 않아서 노숙을 할 수밖에 없는 상황에 처해서는 안 된다.”

이런 생각은 이제 그저 윤리적인 주장에 불과한 것이 아니다. 많은 나라들이 노숙 문제를 해소하기 위한 야심찬 정책을 추진하고 있고, 여기서는 이런 내용의 목표들이 제시되고 있다. 심각하게 인권이 침해된 노숙 상태를 없애는 것이 정책의 목표이고, 이런 정책은 가시적인 성과를 거두고 있다.

혁신적인 시도 가운데 하나는 노숙인 예방 정책이다. 노숙이라는 극단적인 상황에 처하지 않도록 하기 위한 예방 수단이 필요하다는 주장은 노숙인이 갑자기 늘어나고 사회적으로 중요한 문제로 부각되기 시작한 초기부터 있었다. 하지만 거리와 쉼터로

내몰리는 사람들이 계속 나타났고, 예방적인 수단을 마련하기 위해서 노숙과 관련된 분야에서 별로 할 수 있는 일이 없다고 생각해온 듯하다. 하지만 노숙에 이르는 원인과 경로를 분석하고 각각의 원인과 경로의 주요한 지점에 대해서 예방을 위한 수단을 마련하면서 이런 생각은 달라지기 시작했다. 이제는 노숙에 이르지 않게 예방하는 정책이 사회적 비용을 줄이면서 더 큰 효과를 거둘 수 있는 방법이라고 여겨지고 있고, 극단적인 인권 침해 상황에 이르지 않도록 하는 인권 보장의 수단이라고 여겨지고 있다.

노숙 문제에 대응하기 위한 긴급 처방들은 거리에서 생활하는 극단적인 상황을 피하는 역할을 하지만, 여전히 인권 문제가 해소되지 않은 상황이다. 쉼터나 임시 거처에서의 인권 문제는 계속 부각되었다. 그리고 거리나 쉼터에서 사람들을 보호하는 것은 많은 비용을 초래한다. 어떤 경우에는 문제에 대응하는 것이 문제의 일부가 된다고 여겨지기도 한다. 예를 들어, 임시적인 거처로 계획된 것들이 점차 장기적으로 사람들이 머무는 곳이 되었고, 노숙인이 지역사회에 정착하지 못하고 계속 노숙인으로 남아 있도록 하는 데 기여한다고 여겨지기도 한다. 이런 상황을 바꾸기 위해서는 노숙인이 지역사회에 재정착할 수 있는 지원과 거처를 확보할 수 있는 기회가 제공되어야 한다. 주거를 제공하기 위한 상담과 정보 제공, 민간주택시장을 활용하거나 공공 부문에 의해서 제공되는 저렴한 주택, 지역사회에서 생활을 유지할 수 있도록 하는 지원 등이 이런 문제에 대응할 수 있는 방법으로 시도되고 있다.

만성적인 노숙에 대한 대응 수단에도 중요한 변화가 있었다. 노숙인들 중 어떤 이들은 현재의 생활 상태를 벗어나는 것이 거의 불가능할 것이라고 여겨지기도 한다. 명시적으로 대안이 없다는 이야기를 하지는 않지만, 알코올과 관련된 문제나 정신질환을 가지고 있고 노숙 경력도 오래된 이들은 이런 상태를 좀처럼 바꾸기 어려울 것이라고 암묵적으로 생각하는 경향이 있었다. 아웃리치와 응급 서비스를 제공하는 기관들이 이들을 노숙에서 벗어날 수 있게 할 것이라고 생각되지 않았다. 그런데 이들 역시 적절한 지원을 받으면서 생활할 수 있는 거처가 제공되면 지역사회에서 생활할 수 있다는 대안이 등장했고, 그것은 실질적으로 만성적인 노숙인의 수가 감소하는 결과를 낳았다.

이와 같은 새로운 접근방법이 등장하면서 긴급한 상황에 대응하기 위한 서비스에도 변화가 나타났다. 지역사회 재정착의 가능성이 높아지면서 거리에서 진행되는 아웃리치 역시 더 적극적으로 바뀌었다. 적절한 지원을 받을 기회가 보장되지 않아서 거리에 남아 있는 사람은 없어야 한다는 것이 목표가 되었다. 임시적인 거처나 시설에서 생활하는 것도 가능한 그 기간을 단축시켜야 한다고 여겨진다. 이를 위해서 개별 상황에 대응하여 지역사회에 정착할 수 있는 방법을 찾는 지원을 제공하고 있다. 그리고 이런 지원이 적절히 제공되지 않고 거리에서 생활하는 것을 피하는 기능만을 수행하는 것은 문제가 있다고 여겨진다.

3. 우리의 상황과 변화 경향

현재의 상황은 익숙해지기 쉽고 다른 대안을 찾고 변화하는 것은 항상 어려운 것이다. 하지만 현실적인 대안이 존재한다는 것을 발견하면 상황은 극적으로 달라질 수 있다. 사람들은 새로운 대안을 추구하고 그것을 실현하고 인권을 신장시키는 역할을 하게 될 것이다. 이런 과정에 노숙인에 대한 이해 역시 크게 달라질 수밖에 없다.

우리나라의 노숙인 정책은 현재 중요한 전환기에 처해 있다. 노숙인 정책의 토대가 될 법률이 제정되었고, 과거의 노숙인 정책 수단은 중요한 변화를 겪게 될 것이다. 장기적인 전망을 가지고 정책을 계획하고 있고, 그 과정에는 새로운 접근방법들이 적용될 것이다. 이미 현장에서는 다양한 새로운 시도들이 등장하고 있다.

외국의 노숙인 인권 상황이나 정책의 변화를 보면 분명히 확인되는 경향이 있다. 정책의 내용이나 변화의 시기와 속도는 상당한 차이가 있지만, 노숙 문제를 실질적으로 줄이고 해결하기 위한 시도들이 진행되고 있는 것이다. 그리고 이런 시도들은 중요한 성과를 거두고 있다. 긴급한 대응이 중심이 되었던 정책은 예방, 지역사회 재정착, 주거우선 접근 등을 강조하는 방향으로 이동하고 있다. 노숙인 등의 현황에 대한 파악과 정책의 성과에 대한 모니터링도 체계를 잡았고, 이를 토대로 정책에 대한 평가와 발전이 지속될 수 있게 되었다. 더 나은 정책은 노숙인에게 기본적인 생활에

대한 권리를 보장해야 한다는 당연한 명제를 실현할 수 있는 중요한 여건을 제공하고 있다.

우리나라에서 나타나는 변화도 이런 경향의 일부분을 이루고 있다. 혁신적인 정책 경험이 축적된 일부 국가들에 비해서는 뒤쳐져 있고 노숙인의 인권에 대한 인식도 아직 낮다고 볼 수도 있지만, 인권 실현을 위한 앞으로의 시도가 계속 현재의 상태로 남아 있을 것이라고 생각할 이유는 없다. 외국에서 성과가 확인된 혁신적인 시도들을 적용하기 위한 시도들이 이루어질 것이고, 우리 상황에 맞는 성과는 다시 새로운 사례로 자리를 잡게 될 것이다.

이런 변화는 더 촉진될 필요가 있다. 당면한 문제를 해결하기 위한 노력의 일부로 외국에서 진행된 여러 가지 시도들을 이해하는 것이 필요하다. 또 우리의 경험을 다른 나라들과 공유하는 것 역시 의미 있는 일이다. 우리 상황과 여건에 맞는 적절한 인권 실현 전략들은 훨씬 많은 나라의 문제에 대응하는 데 참고가 될 수 있다.

참고문헌

- 이태진(2009), 경제위기에 따른 주거빈곤 개선방안, 보건복지포럼, 제148호.
- 한국도시연구소(2011), 주거취약계층 전국실태조사 보고서.
- Bhugra, D. ed.(1996), Homelessness and Mental Health, CambShinn, M. & Weitzman, B. C.(1990). Research on Homelessness, Journal of Social Issues, Vol. 46(4).ridge University Press.
- Cohen, M. B.(1997), Overcoming Obstacles to Forming Empowerment Groups: A Consumer Advisory Board for Homeless Clients, Social Work, Vol 39. No.6.
- European Commission(2002), Joint Report on Social Inclusion.
- European Commission(2004), Joint Report on Grigsby, C., Bauman, D., Gregorich, S. E. & Roberts-Gray, C.(1990), Disaffiliation to Entrenchment: A Model for Understanding Homelessness, Journal of Social Issues, Vol. 46(4). Social Inclusion.
- FEANTSA(2008), ETHOS. <http://www.feantsa.org>에서 2012. 9. 인출.
- McChesney K. Y.(1995). A Review of the Empirical Literature on Contemporary Urban Homeless Families, Social Service Review, Vol. 69.

거리노숙인의 인권

III

HUMAN RIGHTS OF THE HOMELESS

학습개요

어느 누구도 항상 두려움을 가지고 살아갈 수는 없지만 노숙인과 그 주변의 사람들은 항상 불안과 긴장을 느끼며 산다. 거리의 시민들, 상점 주인... 모두가 노숙인을 두려워한다. 노숙인은 노숙인이 아닌 사람들을 두려워한다. 그리고 노숙인이 노숙인을 두려워하는 것으로 (두려움의) 원은 완성된다..

-Elliot Lebow의 "Tell Them Who I am"에서

거리에서 노숙하는 생활은 그 자체가 인간으로서의 존엄성을 상실한 상태이고 비인권적 상황이다. 가장 극단적인 사회적 배제의 사례이기도 하다. 거리생활의 인권 침해요소를 살펴보고 비인권적 요소를 완화하기 위해 서비스 종사자들이 파악하고 있어야 할 인권목록과 실천지식을 학습한다.

- 서비스 정보를 제공받을 권리
- 적절한 수준의 주거생활을 할 권리
- 생존을 위한 식사와 건강권
- 노동의 권리
- 신체의 자유와 자기결정권
- 아동·여성노숙인에 대한 특별한 보호와 범죄로부터 보호될 권리

학습목표

- 거리 노숙의 비인권적 상황에 대한 이해
- 거리 노숙 상황에서 보장되어야 할 인권의 목록
- 거리 노숙 상황에서 제공되어야 할 서비스 내용

머리말

사적인 공간을 잃은 노숙인들은 일반인들과 같은 생활을 유지하는 것이 매우 어렵다. 일상생활에서 일반인들이 별로 어려움을 느끼지 않는 수백 가지의 문제를 노숙인은 힘든 노력을 통해 헤쳐가면서 살아야 한다. 세면, 화장실의 이용, 식기의 보유나 혹은 설거지, 세탁, 길을 가는 사람들이 쳐다보는 상황에서 식사하는 것, 아는 사람들을 만났을 때의 대처, 간혹 가지게 된 개인물품의 보관 등의 일상적인 일들이 모두 간단치 않은 문제가 된다. 일상의 생존 자체가 ‘투쟁’과도 같다.

만약 기적적으로 월급제의 일자리가 생긴다고 해도 노숙인은 이 일자리를 유지하기 힘들다. 후불 월급제는 감당할 수 없는 조건이다. 출퇴근을 위한 교통비를 감당할 수도 없고 정규적 일자리의 패턴에 맞추어 숙식과 의복을 해결할 수가 없다. 이미 노숙생활에 이르기까지 대부분의 사회적 자원과 지지망을 소진하였기 때문에, 외부의 특별한 도움이 없다면, 노숙생활에 부합하는 생활 패턴을 그대로 유지하는 방식외의 선택지가 없다.

노숙인이 상실한 ‘집’은 물리적 의미로서 단순한 ‘집’의 의미를 넘어선 것이다. 자고 일어나 눈을 떴을 때 사람들의 오가는 발걸음이 바로 눈앞에 있고, 찢고 자고 쉴 수 있는 공간이 아예 없는 그런 생활이다. 인습적인 예절, 도덕, 대인관계에서의 태도 등을 그대로 유지한다는 것은 불가능하다. 거리노숙의 생활여건은 ‘정상적인’ 사람이라면 평소와는 다른 대처 방식을 나타내게끔 한다. 술을 통해 무력감으로부터 회피하거나, 수치심을 이기기 위한 반작용으로 공격적 태도를 나타내거나, 생활에 대한 정상적 통제를 단념하고 자포자기할 수도 있다(남기철, 노숙인 복지론).

거리 노숙인의 심리상태와 적응방식에 대한 깊은 이해 없이 서비스 종사자들이 노숙인을 위한 인권실천가로 활동하기 어렵다. 노숙인시설 종사자는 시설서비스에 대한 이해 이전에 ‘거리’생활과 ‘집’생활의 차이와 그 차이에 적응

양태에 대한 이해와 동감으로부터 출발할 필요가 있다. 노숙인의 이해하기 어려운 행동, 일반적인 관점에서 수용할 수 없는 태도, 서비스제공과 관련하여 직면하게 되는 여러 난점들을 해결하는 시발점은 ‘거리’노숙 자체의 비인간적 비문명적 상황에 대한 감정이입으로부터 출발할 수 있을 것이다.

거리 노숙생활 자체가 보편적인 사회구성원의 생활방식으로부터 벗어난 것이며, 사회구성원들이 보편적으로 기대하는 최소한의 생활양식을 향유할 수 있는 권리가 박탈당한 상태이다. 그리고 그러한 생활방식은 노숙인이 자발적으로 선택한 것이 아니라, 다른 선택의 여지가 없어서 선택할 수밖에 없는, 비자발적 생활양식이라는 점이 중요하다.

그러므로 인간의 기본적 인권이 박탈당한 노숙생활 자체를 벗어나게 하는 것이 거리노숙인의 인권보장의 핵심요소이다. 거리의 잠자리에서 숙박시설로 안내하는 것, 거리의 식사에서 식당으로 안내하는 것, 일자리로의 안내, 건강을 유지할 수 있도록 위생과 의료서비스를 제공하는 것 등이 거리 노숙인의 인권을 보장하는 주요한 목록들이다. 이러한 활동들은 그자체가 노숙인의 인간다운 생활을 지원하는 것이지만, 동시에 노숙생활에서 주거생활로 전환하는 통로이기도 하다.

서비스 정보를 제공받을 권리

거리 노숙인에게 최우선으로 제공되어야 할 것은 먹을 것과 입을 것, 잠자리에 대한 정보이다

1. 인권이슈 및 쟁점

주거공간을 잃어버리고 거리에 나오는 경로는 매우 다양하다. 실직, 파산, 도피, 출소, 가출, 가정폭력, 정신질환, 유기 등. 경로와 원인은 다양하지만 노숙생활로 전락하는 과정에서 대부분의 노숙인은 정신적 충격, 혹은 심신의 약화를 경험한다. 이를 심리적 외상(trauma)으로 설명하기도 한다. 우리가 거리에서 마주치는 노숙인의 행태는 다양한 충격을 경험하고 적응한 결과물이다.

여성 노숙인 쉼터에서 참여관찰 기록인 “그들이 누군지 아시나요(Tell Them Who I am)”에서 한 여성 노숙인과 저자와의 대화는 노숙생활 과정에서 겪게 되는 심리적 트라우마와 이에 대한 일반인의 무지가 직면하는 장면을 간접적으로 보여준다.

“선생님은 마치 우리가 정상적인 대화를 할 수 있는 사람인 것처럼 우리에게 말씀하고 계세요. 뭘 모르시는 거예요. 어떤 사람도 이런 식으로 살면서 정상적일 수 없어요. 처음에 어땠는지는 상관없어요…….”

Elliot Lebow

노숙생활과정에서 학습하게 되는 무기력, 이성적 판단으로부터의 회피, 절망과 자포자기, 소극적·방어적 경향 등으로 인해, 노숙인은 노숙인을 지원하는 다양한 정보에 대해 접근성이 떨어지게 된다. 무료급식, 쉼터와 잠자리, 의료서비스와 취업 지원 서비스 등에 대한 정보가 차단되거나 왜곡된다. 동료노숙인으로부터 획득하는 정보를 더 신뢰하고, 쉼터나 급식에 대한 왜곡된 정보가 범람하게 된다. 여기에 더하여 노숙을 벗어날 만큼 안정적이고 지속적인 서비스가 아니라는 판단을 하게 되면, 서비

스 이용에 대한 정보를 거부하거나, 더 나아가 왜곡된 정보를 생산하는데 동참하기도 한다.

사회적 지원 서비스에 대한 정보제공은 노숙인 인권보장의 출발점이다. 정보제공의 중요성은 노숙인 서비스 현장에서 매우 중요하게 인식되고 있다. 노숙인 서비스 전달체계에서 정보제공과 상담을 위한 ‘노숙인 종합지원센터’가 노숙인을 처음 접촉하는 일선 창구로 설정되는 이유도 이러한 맥락에서 이다. 더 나아가 노숙인 종합지원센터의 접근성을 보완하기 위해 아웃리치팀을 구성하여 거리 현장으로 찾아가는 서비스를 제공하기도 한다. 그럼에도 불구하고 상당히 많은 거리 노숙인들이 정보의 사각지대에 있거나 왜곡된 정보의 장막 안에서 갇혀 있는 것처럼 보인다. 거리생활의 비정상성에서 비롯된 행위패턴의 결과물이기도 하다. 이러한 배경에 대한 이해를 바탕으로 보다 적극적인 정보제공 노력을 해야 할 필요성이 있다.

2. 관련사례 및 문제점

다음의 사례는 노숙인 당사자와의 간담회에서 나타난 사례들이다. 당사자들의 이야기 이므로 사실이 왜곡되어 있거나 단편적인 사실이 확대 과장되어 있을 가능성이 있다. 그렇지만 노숙인이 이런 방식으로 생각할 수 있다는 측면을 잘 보여주는 사례이다.

□ 사례 1. 정보의 단절과 노숙인 지원시설에 대한 왜곡된 인식

J씨는 60대 후반에서 70대 초반 정도의 연배로 보였다. 그는 가족과 단절된 지 몇 년 되었고, 돈 떨어지기 얼마 전까지 찜질방에서 생활하였다고 한다. 3일을 굶고 오갈 데가 없어서 교회를 찾아갔고, 이후 파출소를 거쳐 노숙인 종합지원 센터로 안내되었다.

○○○에 가면, 저녁 한 끼 줍니다. 그걸 얻어먹기 위해서 4시간을 줄을 서서 기다려야 해요. 이거 인권말살 아닙니까. 4시간 줄 서서 표 하나 받아야 비로소 밥 얻어먹을 수 있습니다. 그리고 잠자리로 가요. 그러면 수백 명이 다 들어옵니다. 거기서 잠을 잡니다. 잠을 자고 4시반에 다 깨워요. 그리고 다 쫓아내. 어디로 갑니까? △△역밖에 없죠. 이것 자체가 인권말살 아니에요?...

△△역에 나오면 밥이 있느냐, 없어요. 어디서 밥을 얻어먹어야 하는지 모르잖아요. 몰라서 노숙자가 되는 겁니다. 그렇게 잠을 자는 사람들이 제대로 잠 잤겠어요? 못잡니다. 그러면 지하철이나 역에서 잡니다. 부정승차 해서. 지하철에서 꼬박 졸다가 밥 때가 되면 어디에서 밥을 주는지 몰라. 그런데 다행스럽게도 저녁에 가면 끼리끼리 모여 자기들끼리 이야기하는 거 귀동냥 합니다. 그거 듣고 아는 겁니다. ○○○같은데 가면 요만한 쪽지를 줍니다. 노숙인 쉼터, 밥 먹을 자리, 책자 한 권을 줍니다. 그 책자를 대부분 사람들이 안 읽어봅니다. 첨엔 읽어보지도 않아요. 그 사람들 따라다니면서 노숙인 생활에 길이 듣기 시작합니다. 인권은 하늘의 별따기보다 더 어렵고, 없어요.

위의 사례가 보편적이고 일반적인 사례가 아닐 수도 있다. 그런데 중요한 점은 이렇게 인식하는 노숙인이 있다는 점이다. 사례에서는 노숙인 종합지원 센터에서 체계적인 상담이 진행된 흔적을 발견하기 어렵다. 초기 상담에서 제공될 수 있는 숙소와 일자리에 대한 상담이 이루어지지 않았거나, 혹은 본인이 참여하지 않은 것으로 나타난다.

무료급식 등에 대한 정보의 경로가 노숙인 센터 혹은 아웃리치 활동가들이 아니라 ‘동료노숙인’이었다. 이러한 상황이 다수의 노숙인이 경험하는 보편적인 상황인 것처럼 진술되고 있다.

3. 관련법규 및 기준

노숙인의 서비스정보제공에 대한 권리는 구체적인 권리 목록을 나열하는 방식으로 관련 법 근거가 마련되어 있지는 않다. 인간으로서의 존엄성을 보장하는 모든 종류의 권리를 목록으로 나열할 수 없고, 법제화된 권리목록에 포함되지 않았다고 해서 무시할 수 없다는 원칙적인 측면에서 해석되어야 할 권리이다. 서비스 정보 제공은 정상적인 대처능력을 상실한 노숙인이 정상적인 인간적인 생활로 접근하는 최초의 출구라는 점에서 노숙인 인권의 가장 기초를 이루고 있다고 보아야 한다.

우리나라의 헌법 제 10조에는 모든 ‘국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 국가는 개인이 가지는 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 지는 것’으로 규정하고 있다. 노숙인도 대한민국의 국민으로 동일한 인권을 지니며 국가는 이를 보장하는 대책을 강구하여야 하며, 노숙인은 이러한 서비스에 대한 정보를 제공받을 권리를 지니는 것이다. 또한 헌법 제 34조에서는 더 구체적으로 인간으로서의 존엄과 가치를 유지하기 위한 필수요건으로서 사회권과 생존권을 규정한다. 제34조 제1항에서 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지는 것으로, 제2항에서 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다고 명시하였다. 그리고 제5항에서는 신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다고 규정하고 있다.

헌법에 규정된 사회권은 ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’이 제정됨으로써 노숙인 등에 대하여 더 구체화 되었다고 해석된다. 동법 제3조에서 노숙 등을 예방하고, 노숙인 등의 권익을 보장하며, 보호와 재활 및 자활을 지원하기 위한 정책을 마련할 책임이 국가와 지방자치단체에게 있다는 점을 명시하고 있다. 헌법 제34조 제5항의 ‘... 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다는 규정은, 하위법률인 ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’이 정하는 바에 의해 국가의 보호를 받으며 노숙인 등은 관련 서비스에 대한 정보를 제공 받을 권리를 지니는 것이다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 거리 현장에 지속적인 정보제공 노력을 한다.
- 정보제공 방식을 다양화하고, 제공되는 정보간의 연계를 강화한다.
- 찾아가는 서비스를 강화하고, 단절적 정보가 되지 않도록 지속성을 확보한다. 특히 신규 노숙인 접촉을 강화한다.
- 노숙인 종합지원센터에서 초기 상담을 강화할 필요성이 있다. 신규 노숙인에 대해서는 반드시 상담서비스를 제공하도록 노력한다.
- 노숙인 시설 종사자들은 노숙인 인권 옹호자이거나 인권실천가라는 관점에서 활동해야 하며, 거리 노숙 현장의 노숙인들이 정보의 부재 속에 있거나 잘못된 정보로 인해 서비스의 배제 상태에 있을 수 있다는 가능성을 항상 염두에 두어야 한다.
- 신규 노숙인은 긴급복지지원제도로 연결한다.

주거를 제공받을 권리

우리 사회가 정한 최저 주거수준의 주거생활을 할 권리를 노숙인도 지닌다.

1. 인권이슈 및 쟁점

노숙인은 주거공간을 잃고 거리나 지하보도 등에서 잠자리를 마련하는 사람들이다. 그들에게 주거 공간을 마련하는 일은 가장 중요한 욕구이면서 동시에 인간적인 삶을 위한 최우선 권리이다. 그런데 문제는 노숙인에게 주거권이 있느냐의 문제가 아니라 어떻게 주거권을 보장할 것인가의 문제이다. 이러한 구체적인 논의로 들어가면 두 가지 측면에서 논쟁적인 쟁점이 존재한다. 첫째, 적절한 주거공간이란 어떠한 야 하는가의 문제이다. 주거공간의 넓이(과밀성), 편의시설, 독립성과 사생활 보장 등이 연관된 이슈들이다. 거리생활을 벗어나게 하는 대안적 잠자리의 최저 수준이 어떠한 야 하는가의 문제이며, 인간다운 최저생활을 위한 잠자리의 수준을 의미하는 것이다. 그런데 문제는 이러한 질적 수준을 결정하는 객관적이고 절대적인 기준이 존재하기 어렵다는 데 있다. 인간다운 삶이란 동시대의 생활방식과 문화양식에 관련되어 있어서 본질적으로 상대적인 것이다. 인권이 보장되는 최저생활수준의 주거기준에 대한 논의도 이러한 세심한 논의위에서 설정되어질 수 있다.

두 번째는 자활 및 재활 시설 등을 통하여 주거공간을 제공하고자 하나 이를 거부하고 거리에서 잠자리를 고수하는 사람들의 선택의 문제이다. 이 문제는 개인의 선택과 기호의 문제일 수도 있지만, 다른 한편으로는 적절한 수준의 주거제공 문제와 맞닿아 있기도 하다. 예컨대 숙소에서의 사생활 보장, 단체생활의 어려움 등이 거리노숙을 선택할 수밖에 없는 요인이 되기도 한다. 정신질환이 있는 노숙인의 경우에는 주거권이 정신질환치료 서비스와 연결되어 있기도 하다. 정신질환에 대한 적절한 치료서비스 제공되지 않는 상태에서 주거권을 확보하기 어렵다. 서비스가 연계된 지

원주택이 제공되어야 할 필요성이 대두된다.

두 번째 쟁점에 접근하는 논의의 출발점으로, 자발적 선택이 아니라 선택의 여지가 없는 선택을 우리사회가 강요한 것이 아닌가 살펴볼 필요가 있다. 거리생활 자체가 주는 심리적 외상(trauma)은 대부분의 노숙인이 경험하는 것이다. 위축되고 소극적인 적응방식에 의해 형성된 생활패턴, 혹은 절망과 자포자기 상태에서 거리의 잠자리가 지속되고 있다는 점에 대한 깊이 있는 이해가 필요하다. 쉼터가 있음에도 불구하고 ‘노숙’을 선택하였다는 해석은 노숙인에 대한 본질적인 이해의 결핍에서 비롯된 판단이다. ‘노숙’은 비인권적 상태이며, 이를 해소하기 위한 서비스개선, 쉼터의 질적 개선, 다양한 형태의 숙소 마련 등이 노숙인의 주거권 보장을 위한 과제이다.

다양한 형태의 숙소를 선택할 기회가 제공된다면 거리 노숙을 택하는 노숙인은 줄어들 것이다. 노숙인을 위해 다양한 유형의 숙소 혹은 주거공간을 마련하는 과업이 민간단체의 노력만으로 가능했던 나라는 세계 어디에도 없다. 정부는 주택을 공급하거나 민간단체가 시설을 보완하는데 필요한 재원을 지원하여야 한다. 단체 생활형 시설뿐만 아니라 지원주택, 임대주택 등 다양한 유형의 숙소를 마련하는데 정부의 적극적 노력이 필요하다.

2. 관련사례 및 문제점

다음의 사례는 앞에서 언급한 노숙인 당사자 모임에서 나온 이야기들을 노숙인 쉼터에 관련된 내용을 중심으로 정리한 것이다. 참여자들의 주관성과 특수한 경험이 과도하게 표현되어 있을 가능성도 있지만, 단체생활의 어려움과 단체생활의 폭력성을 제어하는 것이 쉽지 않다는 실상을 잘 보여준다. 또 다른 측면에서는 거리 노숙인이 생각하는 노숙인 쉼터에 대한 왜곡된 정보의 양상과 유통현황이 나타나 있기도 하다.

□ 사례 1. 주거공간으로서 쉼터의 부적절성과 왜곡된 정보

사회자: 왜 쉼터를 이용하지 않나요?

노숙인A: 일단 불이익을 받습니다. 쉼터로 가게 되면... 기초생활수급이나, 일을 나가야 한다든가 하는 경우에는 주민번호와 이름이 있어야 하는데, 그렇게 되면 수급 대상에서 제외됩니다.

노숙인B: 제가 주민등록이 없어요. 그러니까 안 된다는 거예요... 부랑인시설에서는 쉼터로 들어가라고 하고, 쉼터는 ○○이나 △△△에 들어가면 쉽게 될 텐데, 거기 가서도 방장이나 고참 때문에 못 견디고 나와요.

노숙인A: ○○○○에 가라길래 갔어요. 거긴 방 한 칸에 20~30명 수용되는데, 정신지체, 장애인이 같이 있어요. 저같은 비장애인은 거기 가서 뒤치다꺼리 다 해야 해요. 거기 가면 내가 다 정신이상자가 되어 버린다고..., 못살아요...

노숙인C: 저는 직접 폭력을 당했어요. 시설에서. 먼저 와 있던 사람들이. 한 사람은 경비를 보고. 중요한데는 다 그 사람들이 있지요. 그 사람들은 급여를 받아요. 실내청소, 주방 등 요직에는 그런 사람들이 다 있어요. 내가 눈엣가시였나 봐요. 통로 막고 저를 구타... 그런 경우는 비밀비재해요.

노숙인B: 지금은 좀 많이 줄어든 것 같기도 하고... 쉼터는 선생이나 방장들한테는, 구타가 심하죠. 항상 한두명씩 얻어터지는 건 일도 아니고. 그래서 방장들이 자기가 봐가지고..., 저사람은 어떻다, 그러면 자기네들이 불러서 두세명씩 데리고 와 때리고... 야! 꼴도 보기 싫으니 나가버려. 그런 사람도 있고. 태반이...

노숙인D: 그런데 쉼터가 그게 싫어요. 같이 공동생활에 대한 불이익을 당하는 게 많고, 주머니에 돈이 있으면 (터줏대감이나 쉼터사람이) 저놈은 언제 풀지? 그런 생각만 하고 있는데... 말로는 방에 몇 명이라고 써어 있지만 말이 그렇지 한겨울엔 더 집어넣어.

노숙인E: 시설에 한 번 데었던 사람은, 아무리 마음이 맞아도 자기들끼리 있어. 어디서 툭툭 튀지 몰라서 시설 사용 안해요. 어디든 가면 방장은 안해요. 그런데 그 밑에서 괜히 우월감 가지고..., 지들은 코골면서 코곤다고 지랄을 해요.

지원활동가: 쉼터가 왜 싫으냐고 물어보면 자유가 없다, 규칙 때문이다 이런 이야기가 제일 많긴 한데, 그게 가장 대답하기 편한 말일 수도 있습니다. 과연 진실인지, 입소를 안 해본 사람들이 더 잘 알 수도 있는

거죠. 한 방에 여럿이 살아야 한다는 게, 이게 말처럼 쉽지 않아요. 야학에 오셨던 한 분은 여름에도 추위를 많이 타는 분인데, 선풍기를 사용해서 그 형은 여름에도 감기를 달고 살았어요. 그런 피로감도 있을 것이고..., 규칙도 여러 사람들을 문제없이 다루기 위해 민주적이지 않고 있던 대로 따라와 주기를 요구하기 때문에. 있어야 하니 지켜야 하는 것이고. 지금 있는 형들도 그렇지만, 과연 달라질 거냐 봤을 때 잘 안 달라지는 거죠. 좋지 않은 기억도 있어서 다시 안 찾는 거예요. 쉼터에 대한 정보도 많지 않아요. 유사한 곳을 빙빙 도는 상황입니다.

사회자: 숙소에 대한 정보를 상담보호센터에서 제공하는 게 (정책)의도잖아요. 그런데 그저 밥먹고 잠자는 곳 정도만 (서비스)하고 있는 상황인가요?

노숙인D: 일주일 되면 상담을 해요. 쉼터가 쭉욱 있더라고요. 상담하면서 어디를 가실 거냐고. 강남 가겠다. 부자동네(이니깰). 그쪽에 이분이 전화해요. 다 찾다고 해요. 11월 정도면 이미 다 찾대요. 어디 가라는데 안 갔어요. 애들이 밥이고 뭐고 안 좋다고 소문이 있어서 안 갔어요. 거기가면 무슨 약(정신병 약)을 준다는데... 희망이 제일 문제예요. 앞으로 뭘 할 건지. 그런 생각을 하기에는 너무 멀리 왔다고들 이야기해요. 자포자기해서 모여서 술먹고, 그러니까 쉼터 입소를 더 안하는 거예요. 자기들끼리 모여서. 그러다 명이 짧아지지요. 만난 사람 많이 죽었어요.

노숙인쉼터를 이용하지 않는 거리 노숙인과 면담하면 등장하는 가장 일반적인 이유가 “자유가 없어서, 규칙 때문에, 음주를 할 수 없어서” 등이다. 그런데 여기서 노숙인 지원 활동가의 말을 다시 음미해 볼 필요가 있다. “...자유가 없다. 규칙 때문이다 이런 이야기가 제일 많긴 한데, 그게 가장 대답하기 편한 말일 수도 있다...” “과연 진실일까?” 표면적인 이유를 넘어선 본질적인 이유를 찾아야 할 것이다. 어쩌면, 노숙인 대화의 마지막에 등장한 ‘희망’의 문제일 수도 있다. 절망과 자포자기가 쉼터를 이용하지 않는 본질적인 기제일 가능성이 높다.

3. 관련법규 및 기준

주거권이란 인간다운 생활을 위한 적절한 수준의 최저주거수준을 유지할 권리를 의미하며, 유엔은 1987년을 ‘세계 홈리스의 해’로 지정하고, 적절한 주거가 인간의 기본적 권리임을 천명한 바 있다.

주거는 인간의 삶의 보금자리이고, 사회의 기초단위인 가정의 근거지이며, 건강하고 문화적인 생활을 영위하기 위한 필수적인 요소이므로, 인간다운 생활을 하기 위해서는 ‘적절한 주거’의 확보가 필요불가피하다. 여기서의 ‘적절한 주거’는 ‘인간으로서의 존엄과 가치를 유지하는 데에 필요한 최소한의 주거수준’을 가리키는 것인데, 그 구체적인 내용은 제2차 유엔인간정주회의(HABITAT II)의 하비타트 의제에 상세히 규정되어 있다.

하비타트 의제에서 ‘적절한 주거’란 적절한 사생활보호, 적절한 공간, 물리적 접근성, 적절한 안정성, 점유의 안정성, 구조적인 안정성과 내구성, 적절한 조명·난방·환기, 물 공급과 위생 및 쓰레기 처리 시설과 같은 적절한 기반시설, 바람직한 환경의 질과 건강에 관련된 요소들, 일자리와 기본적인 편의시설에서 인접한 적절한 입지 등을 의미함과 아울러, 이 모든 것이 부담할 만한 적절한 지출을 통하여 이용할 수 있는 것을 뜻한다고 규정하고 있다(하비타트 의제 PARA 58).

현재 우리나라의 실정법체계에서 주거권은 국제기구에서 제안한 내용을 담보하는 구체성과 실체성을 지니고 있는 것 같지는 않다. 헌법 제35조에서 환경권과 주거권을 다루고 있지만, 추상적이고 상징적인 규정이다. 제35조 제3항이 주거권 관련 규정인데, ‘국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다’라고 규정하고 있다. 헌법의 추상성이 하위법령에 의해 보완되고 구체성을 갖추는 방향으로 점차 개선되어 왔다. 주택법과 임대주택법, 그리고 주택건설촉진법 등을 통해 최저주거기준과 빈곤계층에 대한 주거권을 확대하는 근거와 절차를 마련해 왔다.

주택법 제5조에는 정부가 ‘국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위하여 필요한 최저주거기준을 설정·공고하고, 최저주거기준에 미달되는 가구에 대하여 우선

적으로 주택을 공급하거나 국민주택기금을 지원하는 등 혜택을 부여할 수 있다고 규정하고 있으며, 이에 근거하여 2000년 9월에 건설교통부에서 최저주거기준을 공식적으로 발표한 바 있다. 이후 주택충족률 뿐만 아니라 최저주거기준 충족률도 발표하고 있지만, 최저주거기준 미달 가구에 대한 적극적인 대책은 아직 미흡한 실정이다.

노숙인에 대한 주거지원의 근거는 ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 대한 법률’이 제정되면서 더 구체성을 지니게 되었다. 동법 제4조에서 “노숙인 등은 국가와 지방자치단체로부터 적절한 주거와 보호 등을 제공받을 수 있으며,…”로 명문화하여 ‘적절한 (수준의) 주거’를 제공 받을 수 있는 권리를 규정하였다. 그리고 주거권을 보장하기 위한 구체적인 방법은 동법 제 10조에서 명문화하였는데, 주거지원은 시설보호, 임대주택의 공급, 임시주거비 지원으로 구분되며, 주거지원의 기준·방법·절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 것으로 하였다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 다양한 형태의 숙소 마련하여야 한다. 노숙인을 지원하는 민간단체는 가능하면 각 단체의 특성을 살려 다양한 형태의 숙소를 마련하고, 정부는 이를 지원하여야 한다. 숙소는 단체생활 유형인 쉼터에서 부터, 지원주택, 임대주택 등 개인과 가족 생활이 가능한 주거유형의 다양화를 의미한다.
- 쉼터의 다양화는 단순히 건물 구조의 측면뿐만 아니라, 운영 형태와 절차 그리고 규칙의 측면에서도 다양해야 한다. 가급적 단체생활을 지양하고, 가정적인 분위기의 생활이 될 수 있도록 한다.
- 개인의 사생활을 보장하고, 규칙을 민주적으로 운영하며, 비공식적 폭력 및 비공식적 규제 해소를 위해 노력하여야 한다.
- 다양한 쉼터와 양질의 서비스 제공을 위해서는 정부의 지원기준을 개선할 필요가 있다. 지원인력을 확대하고 시설 개보수 비용을 지원하여야 한다.

건강을 유지하기 위한 적절한 식사권

노숙인에게 생존권이 있으며, 적절한 영양을 섭취할 권리를 보장하여야 한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

육체적 건강을 유지하기 위한 최소한의 영양분의 섭취는 생존을 위한 필수요건이다. 즉 생존권을 구성하는 첫째 항목이라고 할 수 있다.

노숙인에 대한 급식 지원서비스에서 제기되는 인권문제는 두 가지로 요약할 수 있다. 첫 번째는 인간다운 생활을 위해서는 어떤 수준의 식사가 제공되어야 하는가의 문제와 두 번째는 급식서비스를 제공하는 과정에서 비 인권적 요소의 문제이다.

첫째, 급식의 질의 문제는 음식의 칼로리, 영양적 균형, 그리고 맛 등의 요소들이 관련되어 있다. 둘째, 급식서비스 제공과정에서 다양한 비인권적 문제들이 제기되고 있는데, 장시간 줄서기, 종교 행사 참여 강요, 거리급식의 비위생성의 문제 등이 그러한 쟁점들이다.

숙소와 종합지원센터에서 제공되는 급식서비스는 일정한 수준의 질과 급식환경이 보장되고 있지만, 거리 노숙인의 경우 건강을 유지하기 위한 적절한 식사권리가 보장되기 어려운 실정이다. 다양한 자선단체와 종교단체들이 무료급식을 제공하고 있는데, 식단이 일정한 것도 아니고, 식권을 받기 위해서는 종교행사에 참여해야 하는 등 절차상의 문제가 제기되기도 한다. 거리에서 식사하는 비위생성의 문제가 제기되었는데, 서울시의 경우 대부분의 거리급식을 실내급식으로 전환하였다. 그렇지만, 서울시를 제외한 많은 시도 지역에서 여전히 실외 급식서비스가 제공되고 있어서, 거리의 부적절한 식사환경 문제가 잔존해 있는 상황이다.

2. 관련사례 및 문제점

다음의 사례는 거리 노숙인들과의 간담회에서 나온 이야기를 거리 급식에 관련된 부분만 요약 정리한 것이다. 거리노숙인의 불규칙한 식사와 급식절차, 일부 지역에서 발생하는 실외급식의 비인권적 상황 등을 살펴볼 수 있다.

□ 사례 1. 무료급식 사례

사회자: 야외급식 이용해보셨어요? 무료급식. 식사할 만한지, 불편함은 없었는지.
노숙인E: 얻어먹는 사람은 내가 맞춰야지 그 음식을 나에게 맞출 수가 없어요. 오늘 당장만해도 아침엔 ○○○, 점심엔 △△△에서 주는 무료급식이었지요. 저는 ○○○이 입맛에 켈 맞아요. 1식3찬. 두 곳이 제일 위생적이예요. 켈 형편없는 데는..., 글썄요. 잘 안 가봐서.
노숙인B: 채움터 같은 곳...
노숙인E: 요일마다 틀려요.
사회자: 실내급식이지요?
노숙인E: 채움터는 예전에 다 실외였던 거를 실내로 하라고 해서 서울역에 시설을 만들었다고 들었어요.
연구자A: 예배는 다 보나요.
노숙인B: ○○역에 신생교회가 나와서 하는데는 1시간. 그리고 표를 줘. 예배를 참여해야 줘요. 참석 안하면. 다 지키고 서 있어. 그래서 표를 줘서 가면 선착순으로 가는 거예요. ○○역 무료 진료소 있는 쪽에서 거기 가려면 150미터. 막 뛰는 거야.
노숙인A: 신생교회는 구 역사에서 예배를 본 다음에 표를 주고, 나머지는 채움터 안에서 예배보고 밥먹고.
노숙인E: ○○복지관도 예배 봐야 하고. △△△만 예배 안봐요. 수요일날 점심때 잠깐 보는 건 예배라고 하기도 그렇고... 그땐 빵하나 주고.
사회자: 급식은 아침, 점심, 저녁?
노숙인A: 다 밥은 아니다. 주먹밥, 건빵. 빵.
종사자: 지방 △△역 무료 급식소에는 비가 오면 비를 맞으며 빗물 들어간 국밥은 먹어야 한다. 바닥에 식판을 놓고 고개를 심하게 숙여야 흘리지 않고 한 술을 먹을 수 있고, 그나마 밥을 먼저 받은 사람은 벽에 식판

을 놓을 수 있는 공간으로 가서 서서 먹을 수 있지만, 혹 다리가 불편한 사람은..., 그래도 먹어야 하기에 젖은 땅에 앉아 빗물 들어간 국밥을 흘려가며 먹어야 한다.

3. 관련법규 및 기준

□ 세계인권선언

제22조 모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장을 받을 권리를 가지며 국가적 노력 및 국제적 협력에 의해 또한 각국의 조직 및 자원에 따라 자신의 존엄과 자신의 인격의 자유로운 발전에 불가결한 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 실현을 요구할 권리를 가진다.

제25조 모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회복지에 의해 자신과 가족의 건강 및 복지에 충분한 생활수준을 유지할 권리를 가지며, 실업, 질병, 심신장애, 배우자의 사망, 노령 기타 불가항력에 의한 생활불능의 경우에는 보장을 받을 권리를 가진다.

□ 헌법

제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제11조 ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등에게 필요한 급식서비스를 제공하기 위하여 노숙인급식시설을 설치·운영할 수 있다.

제11조 ③ 노숙인급식시설의 설치·운영·지원기준 등 급식지원에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 가급적 실내 급식 원칙을 준수하여야 한다.
- 영양의 균형과 음식물의 청결 상태에 유의하여야 한다.
- 급식과정에서 인권침해요소를 최소화하도록 노력하여야 한다.
- 과도한 줄서기가 없도록 하고, 급식 전 대기시간이 너무 길어지지 않도록 급식절차를 간소화 한다.
- 급식의 조건으로 예배 등 종교행위를 강요하는 절차가 없도록 유의한다.

노동권

안정적 잠자리, 깨끗한 옷차림, 규칙적인 생활은 성공적인 취업과 연결된다.

1. 인권이슈 및 쟁점

인간은 누구나 노동의 권리를 가지며, 노동권은 인간 생존권의 핵심이 되는 권리 항목이다. 특히 노숙인의 경우 주거공간을 상실하게된 배경에는 빈곤과 경제적 취약성이 존재하고 있으므로 노동권을 보장하기 위한 노력은 노숙인의 인권보장에서 매우 중요한 기초를 형성한다. 그런데 일정한 주거지가 없는 노숙인의 경우 취업에 차별을 당하거나 취업에 불리한 조건에 처하게 된다. 이러한 차별적 요소와 불리한 조건을 해소하는데 서비스가 집중될 필요가 있다.

노숙인이 근로활동을 하는 경로는 세 가지로 분류할 수 있다.

첫째, 노숙인 자활시설 등에서 안정된 잠자리와 취업에 필요한 서비스를 받으면서 취업활동을 하는 경우이다.

둘째, 노숙인 종합지원센터를 활용하여 부정기적인 잠자리와 취업정보를 활용하면서 취업활동을 하는 경우이다.

셋째, 기존 노숙인 서비스 체계를 이용하지 않고, 폐지줍기, 캔줍기 등 비공식적인 근로활동에 종사하는 경우이다.

노숙인 자활시설 등을 활용하는 첫 번째 경로가 가장 안정적인 취업활동 가능성이 높다는 측면에서, 거리의 노숙인에게 숙소로 안내하는 활동의 중요성이 있다. 안정적인 잠자리의 확보는 여타의 사회활동의 기반이 되는 것이다. 노숙인 자활시설에서는 성공적인 취업활동에 관련된 다양한 요소들, 예컨대 깨끗한 옷차림, 규칙적인 생활 패턴, 취업의지 등에 관련된 프로그램을 제공한다. 건강, 기술 등 인적자본요소가 취약하여 취업이 어려울 경우, 교육 및 직업훈련 프로그램을 제공하는 자활시설을

활용할 수도 있을 것이다. 노숙인의 노동권 보장에는 안정된 숙소의 확보가 매우 밀접하게 연관되어 있다.

그럼에도 불구하고 노숙인 숙소를 활용하지 않거나 거부하는 노숙인은 언제나 존재한다. 이러한 노숙인들에게 거리의 노숙생활을 지원하는 노숙인 종합지원센터 서비스활동의 중요성이 있다. 노숙인 종합지원센터에서는 목욕, 의복세탁, 취업정보제공, 공공일자리 안내 등 취업에 필요한 서비스를 제공할 뿐만 아니라, 취업과정에서의 차별과 임금체불, 노동착취 등 비인권요소를 제거하는 대변자 역할을 위한 상담 활동을 수행하게 된다.

기존의 서비스 체계를 활용하지 않는 노숙인의 경우 대체로 노동활동이 빈약하다. 그리고 대부분의 경우 강도가 높은 노동활동을 할 수 있는 육체적 정신적 건강상태를 상실한 경우가 대부분이다. 이들은 근로활동을 통해 스스로의 경제적 욕구를 충족하는데 실패하는 경우가 대부분이다. 그래서 장기적인 거리 노숙생활을 지속하게 된다. 폐지줍기, 캔줍기 등의 활동으로 확보되는 수입은 무료급식에서 제공되지 않는 기호식품들을 구매하는 데 소요된다. 대부분의 경우 술과 담배 등의 물품 구매에 집중되는 것 같다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 취업활동에서 차별사례

사례1 노숙인이라는 이유로 임금에서 차별당한 사례

- 노숙인 종합지원센터에서 인력사무소에 의뢰하여 일당제로 근무한 30대 남성 노숙인 사례이다. 처음 계약 시에는 3~4시간정도 소요되는 일이라고 하였는데, 나중에 6시간이 넘도록 오지 않았다. 초과 근무에 대한 임금을 지급받지 못하였다고 한다. 당사자는 “이런데서 생활한다고 무시하는 것 같다”고 호소하였다.

사례2 취업이 거절당한 사례

- 주민등록 말소, 주거지 불명 등의 이유로 취업을 거절당한 사례도 있다. 공공근로에서도 행정적으로 어렵다고 한다. 우리 종합지원센터에서 발생한 사례도 있는데, 50대 후반 남성 노숙인으로서 희망근로를 신청했으나 주민등록이 말소되었다는 이유로 거절당하였다. 또 주거지 불명으로 취업이 거절된 사례는 비일비재하다. 최근의 사례로 우리 센터를 이용하는 30대 남성 노숙인이 이력서를 제출하고 면접을 봤지만 주소지가 명확하지 않다는 이유로 취업이 거절당하였다.

위의 두 사례는 일자리를 구하는 노숙인들이 취업활동에서 겪는 차별사례들이다. 임금에서 차별을 당하거나 취업을 거절당하기도 한다. 노숙인 지원 시설에서는 이러한 차별사례들에 대해 적절히 대응할 필요가 있다.

다음의 사례는 일상적인 노동에 종사하기 어려운 노숙인 사례이다. 비공식적 일거리에서 소일하고 있거나, 교회 등을 다니며 구걸하는 경우이다.

□ 사례 2. 거리노숙인의 비공식적 경제활동 사례

면담자: 요즘은 어디서 일하세요?

노숙인A: 고물, 캔 주워서 한 자루 채우면 5~6만원 나와요. 이틀정도 걸리지요. 40킬로짜리 한 자루 채우면 그 정도 돼요. 보관은 숨겨놓죠. 가지고 다니면서 배고라도 자요.

면담자: 일하러 갔을 때 차별은 없었나요? 수입은...

노숙인B: 처음엔 그랬죠. 지금은 몸도 이상해지고 체력적으로도 힘들어서 교회 다니면서... 4,800원 했나. 담배하나하고 소주 900원짜리 그거 두 개에, 그거 먹으니까 땡하고. 예잇!

노숙인C: 저는 수급자예요.

3. 관련법규 및 기준

□ 세계인권선언

제23조 1 모든 사람은 노동할 권리, 직업을 자유롭게 선택할 권리, 공정하고 유리한 노동조건을 확보할 권리, 실업으로부터 보호 받을 권리를 가진다.

□ 경제적 · 사회적 · 문화적 권리에 관한 국제규약

제6조 제1항 가입국은 노동의 권리를 인정한다. 이 권리에는 각자가 자유롭게 선택하거나 수락하는 노동으로 생계를 꾸려나갈 기회를 얻을 권리도 포함된다. 가입국은 노동의 권리를 보장하기 위해 적절한 조치를 취한다.

□ 노숙인 등 복지 및 자립지원에 관한 법률

제13조 ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 고용을 지원하고 촉진하기 위하여 고용정보의 제공, 직업지원, 취업알선, 직업능력개발 등 필요한 조치를 할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 고용을 촉진하기 위하여 공공일자리 제공 등 자활지원사업을 실시할 수 있다.

4. 인권존중 실천가이드라인

노숙인이 근로활동을 하는 여러 가지 경로를 이해하고 각각의 경로에서 발생할 수 있는 차별과 접근의 어려움을 해소할 수 있도록 노력한다.

□ 노숙인 자활시설에서 취업에 필요한 서비스를 받으면서 취업활동을 하는 경우가 가장 안정적이라는 측면에서 거리 노숙인을 지원하는 활동가는 쉼터와 숙소로의 안내에 가장 역점을 둘 필요가 있다. 아이러니하게도 거리 노숙인의 취업을 지원

하는 활동의 대부분은 다음의 두 번째와 세 번째 경로의 노숙인을 지원하는 사례가 일반적이겠지만, 정작 노숙인의 안정적인 취업활동에 도움이 되는 방향은 숙소로의 안내, 즉 안정적인 주거생활의 확보라는 점을 항상 염두에 둘 필요가 있다.

- 거리 노숙인 지원 활동가는 대체로 두 번째 경로, 즉 노숙인 종합지원센터에서 노숙인 취업활동을 지원하게 된다. 목욕, 세탁, 급식, 응급 잠자리 등의 일상적인 지원서비스는 노숙인의 취업활동과 연관되어있다. 깨끗한 의복과 위생적인 청결상태는 근로활동을 할 수 있는 육체적 건강과 직결되어 있기도 하지만, 취업을 위한 사회적 행위이기도 하다. 노숙인에게 제공하는 의복도 가급적 노숙인의 낙인이 부여되지 않도록 유의한다. 취업면접에서 노숙인으로 보이는 의복상태는 취업을 방해하는 요소가 될 우려가 있다.
- 일자리에 대한 정보, 구인처와의 연결 등 직접적인 취업지원서비스도 중요하지만, 정부로부터 공공일자리 확대를 추구하고 확보하는 대변자 역할도 중요하다. 사례에서 나타난 취업현장에서 노숙인 차별문제를 제거하기 위해 일용노동 연계망과 긴밀한 관계를 형성하는 등의 적극적인 역할도 필요하다.
- 마지막으로 세 번째 경로의 노숙인, 즉 기존 노숙인 서비스체계를 활용하지 않는 노숙인에 대해서는 당사자 모임을 지원하는 연계활동을 강화할 필요가 있다. 노숙인 당사자들과 정기적인 관계를 유지하고 있는 당사자 모임을 지원하는 민간 단체들을 통하여 이들을 지원할 수 있는 방안을 강구한다.

건강권

생명이 위독한 응급상황에 있는 노숙인을 발견한 경우 119 등에 신고하여 즉각적인 조치를 취하여야 한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

건강권은 인간의 생존권을 구성하는 주요한 항목 중의 하나이다. 유엔의 사회권 규약에 의하면 인간은 누구에게나 성취할 수 있는 최고 수준의 신체적 정신적 건강을 누릴 권리가 있음을 천명하고 있다.

거리에서 생활하는 노숙인은 병원균에 노출될 가능성이 높으며, 질병에 걸릴 경우 적절한 치료를 받기 어려운 실정이다. 야외 생활은 추위나 더위 등의 기후 변화에 신체를 그대로 노출시키게 되는데, 이는 병원균에 대한 신체의 저항력을 떨어뜨리는 요인이 된다. 무료함과 때로는 추위 때문에 마시기도 하는 술은 이러한 상황을 악화시킬 뿐만 아니라 알코올 중독으로 인한 직접적인 피해를 발생시키기도 한다.

거리 노숙인의 건강권에 관련하여 현장에서 제기되는 쟁점은 두 가지 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다. 첫 번째는 적절한 의료지원 서비스의 부족과 의료기관에서 차별의 문제, 즉 서비스 공급량과 질의 문제로 비롯되는 건강권의 취약 상황이다. 두 번째는 당사자의 선택에 의한 의료서비스의 거부문제이다. 알코올 중독에 대한 치료 거부, 정신질환에 대한 치료 거부 등이 당사자의 선택으로 인해 의료서비스 접근이 제한되는 대표적인 사례이다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 병원에서 진료를 거부당하거나 차별 받은 사례

- 응급상황으로 병원에 후송된 사례인데, 정확한 검사가 필요하여 검사실에 들어갔지만 노숙인의 행상이 지저분하다는 이유를 검사를 거부당하였다. 담당자는 이런 상태의 노숙인을 검사하고 나면, 이후에 검사기계에 위생적인 문제가 남고 이로 인해 다른 환자의 검사에 문제가 생기므로 안 된다고 하였다.
- 진료를 거부한 사례는 더 많다. 119를 통해 응급 입원한 노숙인을 기존에 밀린 치료비가 있다는 이유로 밀린 치료비를 갚지 않으면 진료를 하지 못한다며 거부하기도 하였고, 70대 여성이 노인요양원에 입원을 요청했으나 신원이 정확하지 않고 보호자가 없다는 이유로 입원을 거부당하기도 하였다.

□ 사례 2. 거리에서 치료받지 못하고 방치되는 사례

노숙인 종합지원센터 현장팀이 겪은 사례이다. ○○역 광장에서 다리가 심한 부종으로 인해 고름 및 피가 흐르는데 본인이 병원가기를 거부하였다. 119를 통해 응급처치를 하였지만 병원 후송 및 입원치료를 거부하였다. 이후에 지속적인 상담과 설득을 통해 병원에 입원치료를 할 수 있었다. 상담과정에서 나타난 사실은 ‘본인이 병원비를 해결할 능력이 없고, 회복에 대한 자신감도 없어 치료를 거부했다’는 것이었다.

노숙인이 병원을 이용할 수 있는 권리는 매우 취약한 상태이다. 응급구조체계에 의해 무료 진료를 받을 수 있지만, 남루한 행색과 거리 생활의 지저분함 등으로 검사와 치료가 거부되기도 한다. 또 자포자기 상태에서 병원후송을 거부하기도 한다. 잘못된 정보를 바로잡는 상담, 병원이용과 치료에 대한 정확한 정보제공 등이 중요한 이유를 사례에서 확인할 수 있다.

3. 관련법규 및 기준

□ 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

제12조 1 가입국은 누구에게나 성취할 수 있는 최고수준의 신체적 및 정신적 건강을 누릴 권리가 있음을 인정한다.

2. 가맹국이 이 권리의 완전한 실현을 위해 취할 조치에는 다음 사항을 위하여 필요한 조치가 포함된다.

가. 사산율과 유아사망율의 감소 및 어린이의 건전한 발육을 위한 대책

나. 환경위생 및 산업위생의 모든 부문의 개선

다. 전염병, 풍토병, 직업병 및 기타 질병의 예방·치료 및 억제

라. 질병 발생 시 누구나 의료와 의학적 배려를 받을 수 있는 여건의 조성

□ 노숙인 등 복지 및 자립지원에 관한 법률

제12조 ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등에게 필요한 의료서비스를 제공하기 위하여 노숙인진료시설을 설치·운영할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 국·공립병원, 보건소 또는 민간의료기관을 노숙인진료시설로 지정할 수 있다.

③ 국가와 지방자치단체는 전문적인 처치와 수술 등을 필요로 하는 노숙인 등에 대한 전문 의료서비스의 제공을 국·공립병원, 보건소 또는 민간의료기관에 의뢰하거나 위탁할 수 있다.

④ 국가와 지방자치단체 외의 자는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 노숙인 진료시설을 설치·운영할 수 있다.

⑤ 노숙인진료시설의 설치·운영 및 지정기준 등 노숙인 등에 대한 의료지원에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 의료기관에서 치료를 거부하거나 노숙인이라는 이유로 받는 차별을 예방하기 위해, 심각한 질환이 예상되는 노숙인을 병원으로 안내할 때는 가급적 종사자가 동행하도록 한다.
- 노숙인이 치료를 거부하는 사례의 경우, 그 원인에 대한 엄밀한 진단이 필요하다. 치료를 거부하는 유형을 구분하고 각각에 대해 대처하는 방식이 중요할 것이다. 치료의 결과를 신뢰하지 않는 유형, 정신질환 등 사회의 부정적 낙인에 대한 두려움(그 결과 자신의 상태를 인정하지 않고 치료를 거부하는 유형), 생에 대한 의욕 상실로 인한 자포자기형, 몇 가지 유형이 결합된 복합형 등으로 구분할 수 있다. 치료를 거부하는 노숙인에 대해서는 지속적인 접촉이 중요하며, 스스로 치료를 선택할 수 있도록 왜곡된 정보를 바로 잡을 수 있도록 하고, 상담자와의 신뢰를 바탕으로 스스로 치료를 결정할 수 있도록 도움을 제공하여야 한다.
- 응급상황이거나 전염성 질환의 소견이 있을 경우 현장에 있는 관련자들은 즉각적인 조치를 취할 의무가 있다. 또 노숙인 당사자는 이에 따를 의무가 있다. 이러한 법규를 고지하고 병원후송과 치료서비스를 제공하여야 한다.

신체의 자유

적법절차를 지키지 않은 서비스는 신체의 자유를 침해할 소지가 있다.

1. 인권이슈 및 쟁점

신체의 자유는 자유권을 구성하는 기본 요건이다. 헌법 제12조의 자유권에 대한 규정에서 매우 구체적으로 적시하고 있다. “모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포, 구속, 압수, 수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.”

거리 노숙생활은 신체의 자유를 침해 받을 위험이 매우 높은 상황이다. 사적 공간을 잃어버린 상태의 노숙인은 공적 공간을 지속적으로 점유할 수밖에 없고, 공공시설에 대한 불법적 점유라는 의혹의 시선 속에서 살아가고 있다. 사회의 제도와 경쟁 속에서 적응하지 못한 약자임에도 불구하고 일반인들은 출소자, 채무불이행자, 여러 가지 불법적 상황 속에 있는 범죄자 집단이라는 의심의 눈길을 거두지 않는다. 강력범죄가 발생할 경우 경찰의 불법 검문검색은 강화된다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 검문 및 임의동행 사례

- 노숙인과 면담하면, 정당한 절차를 거치지 않고 불심검문을 당하거나 임의동행을 경험한 사례가 많다. 한 노숙인은 2시간 이상 조사를 받았는데, 나중에 알고 보니 자신과 이름이 동일한 어떤 범죄자와 구분하는 과정이었던 모양이다. 그런데 생년월일이 다르다는 사실이 곧 확인되었음에도 불구하고 개인사항이 비슷하다는 이유로 2시간 넘게 심문을 받았다. 그 과정에 합법적인 절차는 없었다.
- 경찰이 범죄자 조사문제로 노숙인 숙소나 종합지원센터를 방문하는 사례가 종종 있다. 최근에 예전의 범죄사실이 있는 한 노숙인에 대해 면담을 요청하여서 면담이 이루어졌다. 그리고 우리 시설관계자에 대해 자세한 설명 없이 그 노숙인을 연행해 갔다. 일종의 임의동행이라고 할 수 있는데, 당사자에게 변호사 선임권, 묵비권, 이동의 이유 등을 정확하게 고지하였는지 확인할 수 없었다.

□ 사례 2. 당사자 모임에서 나타난 사례

- 사회자: 거리에서 불심검문, 임의동행 등의 사례를 경험한 적이 있으면 이야기해주세요.
- 노숙인B: 서울역에서 경찰이 경례하고, 주민등록 보여 달래. 주민등록 없는데요. 그랬더니, 주민등록이 없으니 잠시 저랑 같이 갑시다. 그러면 지문 찍으면 되지 않느냐, 했더니 시간도 걸리고 안 된대요. 그래서 남대문(경찰서)까지 갔어요. 가서 주민번호 대고 다 했어요. 왜 나를 여기까지 데려왔느냐 했더니, 인상착의가 그래서 그랬다고. 올해 3월에. 제 느낌으로, 이 사람들이 무차별적으로 조사하는 걸로 봐서 범죄자일 경우에는 주민등록이 없다고 이야기 할 수 있거든요. 자기들이 전산망에 놓고 보면 건수하나 올리는 거죠. 그러기 위해서 보자는 거 같아요.
- 노숙인C: 거리 아저씨들은 자기들 방어 능력 몰라요. 관등성명 소속 안 나와요. 지금도 하면 귀찮잖아요. 그럼 증을 주게 돼요.

3. 관련법규 및 기준

□ 헌법

제12조(자유권) ① 모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포, 구속, 압수, 수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.

③ 체포·구속·압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다. 다만, 현행범인 경우와 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄를 범하고 도피 또는 증거인멸의 염려가 있을 때에는 사후에 영장을 청구할 수 있다.

□ 경찰관직무집행법

제3조 경찰관은 불심검문을 하거나 임의동행을 요구할 수 있다. 이 경우 경찰관은 신분을 표시하는 증표를 제시하면서 소속과 성명을 밝히고 그 목적과 이유를 설명하여야 하며, 동행장소를 밝혀야 하고, 당해인의 가족친지 등에게 동행한 경찰관의 신분, 동행장소, 동행목적과 이유를 고지하거나 본인으로 하여금 즉시 연락할 수 있는 기회를 부여하여야 하며, 변호인의 조력을 받을 권리가 있음을 고지하여야 한다. 동행을 한 경우 당해인을 6시간을 초과하여 경찰관서에 머물게 할 수 없다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 불심검문은 국가인권위원회에서 2010년 인권침해라고 시정을 권고한 제도이다. 현재 경찰관직무집행법 제3조를 근거로 한, 경찰의 불심검문은 경찰의 자의적 집행을 강화할 뿐 아니라 시민들을 잠재적 범죄자로 상정하고, 소지품 검사로 프라이버시를 침해할 우려가 높다.

- 신체의 자유를 침해하는 공권력의 행사에 대해 적법절차를 지키도록 함으로써 과도한 남용의 요소를 줄여나간다. 이를 위해 노숙인 지원 활동가들은 당사자 모임 등 다양한 노숙인 인권옹호단체들과 교류를 활성화 하여 관계망형성에 노력한다.
- 노숙인에게 관련 정보를 제공하여 불심검문에 대하여 적절한 대응을 할 수 있도록 한다. 임의동행을 요구하는 경우 경찰관의 소속과 성명을 밝히도록 한다. 목적과 이유를 설명하도록 한다. 동행장소를 밝히고 노숙인 당사자의 가족이나 친지 혹은 노숙인 지원 기관의 종사자에게 관련 내용을 고지하도록 요구한다.

자기결정권

서비스 종류와 내용을 충분히 설명하여 노숙인 스스로 선택할 수 있도록 한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

자기결정권은 국제기구가 인정하는 60개의 인권목록 중 35번째 항목으로 제시되어 있을 뿐만 아니라, 자유권적 기본권이 작동하는 중요한 기제이기도 하다. 또한 인권이 작동하는 방식에서 자율권과 자기결정권은 여섯 가지 기본적 요소 중의 하나이다. 인간의 권리를 보장하는 다양한 요소들이 작동하기 위한 중요한 원칙적 요소로 자기결정권이 보장되어야 하는 것이다. 따라서 노숙인의 인권을 보장하는 가장 중요한 요소 중의 하나로 자기결정권은 다루어져야 한다.

자기결정권은 사회복지 실천론에서도 중요하게 설정되고 있으며, 사회복지사의 윤리강령에서도 언급되고 있다. “사회복지사는 클라이언트의 자기결정권이 최대한 행사될 수 있도록 도와야 한다.” 라고 규정하고 있다. 노숙인 지원 활동가들은 거리의 노숙인을 지원하는 과정에서 노숙인이 필요한 서비스를 스스로 선택할 수 있도록 하여야 한다. 아무리 좋은 서비스라고 하더라도 스스로 선택하지 않는 서비스는 의미가 없다. 강제로 제공하는 서비스는 서비스가 아니다. 강요된 도움은 도움이 아닌 것과 마찬가지이다. 노숙인은 필요한 서비스나 시설 입소여부에 대해 선택할 권리가 있다.

2. 관련사례 및 문제점

다음의 두 사례는 자기결정권과 관련되어 등장할 수 있는 이슈이다. 첫 번째 사례는 정신과 질환으로 강제 입원된 사례이고, 두 번째 사례는 서비스 제공과 선택권의 미묘한 이슈를 다루는 것이다.

□ 사례 1. 강제입원한 사례

○○지구대에서 정신문제가 있는 40대 여성 노숙인 있다는 신고를 접수하여 센터에 의뢰가 왔다. 보건소와 구청 직원과의 회의를 통해 강제입원을 결정하였다. 현장에 나가서 입원에 대한 설명을 하고 현재 상황에 대해 여성 노숙인과 어렵게 대화를 해본결과 본인의사에 대해 어느 정도 대화가 가능한 상황 이었다. 하지만 구청직원의 최종 결정으로 인해 강제입원처리가 되었다.

정신질환자의 입원과 치료에 관한 절차는 매우 상세하게 법률로 규정되어 있다. 정신보건법 제23조에서부터 제26조까지가 관련 규정이다. 또 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률의 제4조 및 제 14조도 관련된 규정이라고 할 수 있다. 정신보건법 제23조는 자의에 의한 입원을 규정하고 있고, 제24조는 보호의무자에 의한 입원, 제 25조는 시장·군수·구청장에 의한 입원 등으로 구분하여 입원절차를 규정하고 있다. 또한 위의 사항에 해당되지 않은 응급한 상황에 대해서도 제26조에서 규정하고 있다. 정신질환자에 대한 병원서비스를 제공하게 될 경우 입원 요건을 구체적으로 따져서 적법절차를 지키도록 하여야 한다.

위의 사례는 응급입원 요건일 가능성이 높는데, 이 경우는 72시간을 초과할 수 없다. 장기적인 입원치료가 필요한 경우 사후적인 절차에 따라 정신보건법 제23조에서부터 제25조까지의 요건에 맞도록 정상적인 법적 절차를 지켜야 한다. 이 과정에서 당사자의 자기결정권이 보장될 수 있도록 지속적인 상담이 필요하다는 점을 실무자들이 항상 염두에 두어야 한다.

□ 사례 2. 서비스이용에 대한 선택권이 침해되는 사례

우리 센터에서는 의약품, 담요, 의복 등 주요 물품의 대부분을 외부 단체의 후원에 의존하고 있는 상황이다. △△년도 겨울철에 ○○색상의 난방복을 대량으로 후원받았고, 이를 노숙인들에게 나누어 주었다. 그해 겨울철 노숙인은 ○○색상의 난방복을 입은 것으로 구분되었다.

노숙인에게 가급적 많은 물품을 제공하고자 하는 지원 단체 혹은 시설과 종합지원센터의 입장에서 저렴한 구매 방식 혹은 기업을 통한 후원 방식의 활용은 매우 중요한 문제이다. 그렇지만 이러한 과정에서 노숙인의 선택권과 자기결정권이 미묘하게 충돌하기도 한다. 대량 구입 및 후원업체를 통한 물품의 대량 후원 등이 이루어질 경우, 위와 같은 사례가 발생하는 것이다. 노숙인에게 따뜻한 의복을 제공했지만, 결과적으로 노숙인에게 낙인을 부여하는 효과가 나타난 것이다. 이 업무를 담당하는 실무자가 어떤 선택을 하여야 하는가의 문제는 현실적으로 정답이 있는 문제가 아니라고 할 수 있지만, 이러한 결과를 고려할 수 있는 실무자의 섬세한 인권의식이 또한 필요한 지점이기도 하다.

3. 관련법규 및 기준

□ 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약

제1조 1 모든 시민은 자결권을 가진다. 이 권리에 근거하여 모든 인민은 그 정치적 지위를 자유로이 결정하고, 또한 그 경제적·사회적·문화적 발전을 자유로이 추구한다.

□ 헌법

제12조 ① 모든 국민은 신체의 자유를 가진다.

제14조 모든 국민은 거주 이전의 자유를 가진다.

제37조 ② 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다. ② 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

□ 사회복지사 윤리강령

사회복지사는 클라이언트가 자기결정권을 최대한 행사할 수 있도록 도와야 하며, 저들의 이익을 최대한 대변해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 거리 노숙인이 자기 결정을 할 수 있도록 지원서비스에 대한 정보를 충분히 제공한다.
- 노숙인 종합지원센터에서는 노숙인이 이용할 수 있는 숙소의 종류와 규칙에 대한 충분한 정보를 파악하고 초기 상담과정에서 상세하게 설명하여, 숙소에 대한 잘못된 정보를 바탕으로 노숙인이 판단하지 않도록 한다.
- 의료 및 정신과적 치료를 거부할 경우, 시간을 두고 상담을 지속하여 노숙인이 스스로 판단하여 치료할 수 있도록 돕는다. 노숙인 사이에 유통되고 있는 정보의 오류와 치료 결과에 대해 충분한 설명을 이루어지도록 노력하고, 이를 통하여 노숙인이 판단할 수 있는 합리적 근거를 제공한다.
- 노숙인을 지원하는 물품은 가능하다면 다양한 종류를 마련하여 물품 선택의 자유와 물품사용으로 인한 부정적 낙인이 부여되지 않도록 노력한다. 후원 단체와의 유기적 관계를 활성화하여, 노숙인의 선택권에 대해 후원 단체 및 민간 기업들의 이해를 높이도록 노력한다.

사생활보호권

상담에서 파악된 정보는 서비스를 제공하기 위해서만 활용되어야 하고, 이를 노숙인에게 고지한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

노숙인들은 자신의 상태를 인정하고 싶어 하지 않는다. 노숙인이었다는 사실을 밝히는 경우는 드물다. 그렇지만 거리의 노숙생활은 대중에게 무방비로 노출되어 있는 상태이다. 자고, 먹고, 휴식하는 장면이 거리의 대중에게 여과 없이 노출된다. 대중에게 포착된 일탈적인 행위들은 다시 노숙인 집단에게 부정적 낙인(stigma)으로 되돌려진다. 노숙인 개인은 다시 노숙인이라는 사실을 부정하고 싶어 한다.

그렇지만 노숙인이 특정 서비스를 받고 싶으면, 노숙인으로 등록하여야 하고, 상담과정에서 개인의 비밀스러운 이야기를 털어놓아야 한다. 노숙인에게 복지서비스 제공과 노숙인의 사생활보장 사이에는 기본적인 갈등관계가 있다. 노숙인에게 복지서비스를 제공하는 사회와 대중은 노숙인의 복지향상 그 자체보다는 노숙인의 사회 복귀에 더 많은 관심을 둔다. 노숙인이 노숙생활을 청산하고 자활함으로써, 거리에서 노숙인이 사라지기를 희망한다. 해마다 많은 노숙인이 새롭게 출현하고, 많은 노숙인이 거리에서 사라진다. 그렇지만 얼마나 자활했는지 파악하기 어렵다. 지역사회로 복귀한 사람들이 노숙인이었다는 사실을 밝히고 싶지 않기 때문이다.

노숙인 서비스를 제공하는 종사자들은 노숙인의 사생활보호에 대한 민감성을 체득하고 있어야 한다. 상담과정에서 획득한 정보는 누출되지 않도록 주의하여야 하고, 과도한 정보취득은 삼가야 한다. 과도한 정보취득과 원조를 위한 풍부한 정보 파악과의 적절한 균형은 매우 어려운 문제이다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 노숙인 대포통장 원천차단 노력과 노숙인 사생활 보호

범죄에 쉽게 악용되는 노숙인 명의의 ‘대포통장(차명금융계좌)’ 개설이 원천적으로 차단된다. 서울시는 21일 “신용불량자 신용회복 사업인 ‘신용-리스타트’ 프로젝트의 하나로 다른 사람이 노숙인, 부랑인 보호시설 이용자, 쪽방촌 거주자 명의로 은행·보험·증권 등 금융계좌를 개설하지 못하게 만드는 방안을 마련했다.”고 밝혔다.

서울시는 우선 등록 노숙인 3220여명을 대상으로 ‘금융정보 제공동의서’와 ‘명의도용 예방신청서’를 받아 이들을 ‘금융권 대출불가자’로 등록하기로 했다. 이렇게 되면 다른 사람이 노숙인 등의 이름으로 계좌를 개설하거나 대출을 받을 수 없게 된다. 노숙인 본인은 신원확인을 거쳐 자신의 계좌를 만들 수 있다. 다른 사람이 대출불가자의 명의로 계좌 개설을 신청하면 금융기관의 도움을 받아 곧바로 사법당국에 통보된다. 대포통장 브로커에 대한 현장 적발이 가능해져 노숙인의 금융 피해와 범죄를 막을 수 있을 것으로 시는 기대하고 있다.

서울시 관계자는 “지난해부터 노숙인 190명에 대한 신용회복 프로그램을 진행하면서 대포통장 피해의 사후 구제만으로는 한계가 있다는 사실을 절감했다.”면서 “노숙인들에게도 대포통장의 폐해에 대한 공감대가 형성돼 있는 만큼 효과적인 대책이 될 것”이라고 말했다.

노숙인 등에게서 10만~20만원을 주고 사들이는 대포통장은 대부분 범죄 도구로 사용된다. 지난달 26일에는 노숙인 명의로 대포통장을 만들어 120억원대의 허위 신용카드 매출전표를 발행한 일당이 검거됐다. 같은 달 11일에도 자신들이 갖고 있던 대포통장을 개당 30만원씩 받고 중국 보이스피싱 조직에 팔아넘긴 일당이 붙잡혔다. 노숙인 등 명의자는 범죄 과정에서 생겨난 거액의 채무를 떠안게 돼 어려움을 겪는 경우가 대부분이다.

하지만 이번 대책이 노숙인 등 저소득 빈곤계층 모두를 대포통장 범죄의 잠재적 방조자로 규정하고 있다는 우려가 나온다. 노숙인의 개인 신용정보가 고스란히 노출될 우려가 있다는 지적도 피할 수 없는 만큼 서울시는 국세청·법무부·국가인권위원회 등과 협의해 개선 방안을 마련하기로 했다.

<서울신문 류지영 기자>

이 사례는 서울시의 정책의도가 실현되지 못한 채 해프닝으로 끝났지만 우리에게 많은 교훈을 준다. 노숙인을 보호하기 위한 좋은 대책도 기본적 인권을 침해하는 방식이어서는 곤란하다는 점을 확인시켜준 사건이었다. 언론보도와 관련된 사안은 노숙인을 지원하는 민간단체들이 사생활 침해에 대해 우려를 표명하였고, 국가인권위원회의 상임위원회에 정식 안건으로 상정되어 심의 된 바가 있다. 심의결과는 “사회적 약자인 노숙인들을 특정해 대출 불가자로 등록하는 것은 이들에 대한 차별이 될 수 있다”는 것이었다(2009. 8. 27).

3. 관련법규 및 기준

□ 헌법

제17조 ① 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

□ 노숙인 등 복지 및 자립지원에 관한 법률

제23조 노숙인시설에 종사하였거나 종사하고 있는 사람은 직무상 알게 된 다른 사람의 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

□ 사회복지사 윤리강령

사회복지사는 클라이언트의 사생활을 존중하고 보호하며, 직무 수행과정에서 얻은 정보에 대해 철저히 비밀을 유지하여야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

□ 개인적 정보는 서비스제공을 위해 필요한 최소한에 한하여 파악하도록 하며, 파악된 정보는 공적인 업무 외에 누출되지 않도록 비밀을 지킨다.

- 개인 정보를 파악할 경우, 당사자의 동의를 거치며, 정보를 파악하는 목적과 이유, 그리고 업무 외에 비밀을 지킨다는 점을 고지한다.
- 개인 정보를 공개하게 될 경우 당사자의 동의를 거친다.
- 사회보장이나 사회복지서비스를 연계하기 위한 목적을 제외하고, 노숙인 서비스를 제공받았다는 사실이 외부로 유출되지 않도록 하며, 지원과 연계를 위한 목적의 경우에도 본인의 동의를 거친다.
- 노숙인 서비스를 제공하는 환경이 노숙인 개인의 사생활을 보호하기에 적절한지에 대해 항상 유의한다.

범죄의 피해로부터 보호될 권리

노숙인 범죄피해자에 대해서는 법률구조공단으로 연계하여 법률적 조연을 받도록 한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

노숙인은 범죄의 가해자이기도 하고 피해자이기도 하다. 이는 모든 인간이 범죄의 가해자일수도 있고 피해자 일수도 있다는 측면에서 동일하게 취급되어야 하는 문제이다. 그런데 일반 대중의 시각은 균형을 상실한 경우가 많다. 노숙인은 잠재적 범죄자이거나 범죄를 저지르기 쉬운 집단으로 인식하는 경우가 일반적이는데, 편견의 대표적 예이다. 언론에 보도된 사례들을 살펴보면, 노숙인이 범죄를 저지른 경우도 있지만, 범죄의 피해자인 경우도 그만큼 많다는 사실을 발견할 수 있다. 또한 노숙인 사이의 범죄도 상당수 있다는 사실도 확인된다. 일반 대중은 이러한 사건 전체를 노숙인 범죄로 인식하는 경향이 있는 것 같다.

범죄는 누가 저지르느냐와 상관없이 나쁜 것이며, 우리사회에서 발생하지 않도록 예방되어야 한다는 사실에 이견이 있을 수 없다. 그런데 노숙인들이 쉽게 범죄에 노출되며, 범죄의 피해자가 될 경우 일반 시민과 달리 차별적 대우를 받을 가능성이 높다는 사실에 대해 유의할 필요가 있다. 노숙인은 경제적으로 어려움에 처해 있다는 점, 거리의 비정상적인 상황으로 인해 합리적 판단을 하기 어렵다는 점, 대중에게 일상적으로 노출되어 있다는 점 등의 요인으로 인해 쉽게 범죄의 대상이 되어 왔다. 노숙인을 대상으로 한 각종 사기와 범죄에 대해 공권력의 보호가 필요하며, 또한 피해자가 되었을 때 시민의 일원으로 동등하게 대우받아야 한다. 피해 구제와 가해자에 대한 적극적인 수사 등의 엄격한 법집행이 이루어져야 할 것이다. 이는 법 앞에서의 평등의 문제이기도 하고, 직접적으로는 노숙인을 대상으로 한 범죄에 대한 예방적 조치이기도 하다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 노숙인에 대한 범죄수사 사례

지난 2007년 5월 수원에서 노숙생활을 하던 10대 소녀를 때려 숨지게 한 혐의로 기소돼 1심에서 실형을 선고받은 가출 청소년 4명에 대해 항소심 재판부가 무죄를 선고했다. 서울고법 형사 5부(재판장 조희대 부장판사)는 22일 김모양(당시 15세)에 대한 상해치사 혐의로 구속기소된 최모군(20)과 김모군(17) 등 4명에게 무죄를 선고했다.

재판부는 판결문에서 “피고인들에 대한 혐의를 인정할 물증이 전혀 없고 검찰이 작성한 피의자 신문조서의 자백진술의 경위 또한 석연치 않아 진술의 진실성과 신빙성이 의심된다”며 “그 밖의 증거들 역시 공소사실을 입증하기에 부족하며 달리 이를 인정할 증거도 없어 무죄를 선고한다”고 밝혔다.

재판부는 다만 병합기소된 최군과 김군의 특수절도 등의 혐의는 유죄로 인정, 최군에게 징역 1년6월에 집행유예 2년, 김군에게 징역 1년에 집행유예 2년을 선고했다. 앞서 1심 재판부인 수원지법은 공소사실을 유죄로 인정하고 최군에게 징역 4년을, 김군과 강모양(19), 조모양(17) 등 3명에게 징역 단기 2년, 장기 3년을 각각 선고했었다.

<경기일보 2009. 1. 23. 노수정 기자>

노숙인도 인간으로 존엄하며 인권을 가진다는 사실은 가끔 무시되어지기 쉽다. 특히 범죄의 피해자 이거나 가해자로 연루될 때, 함부로 취급해도 되는 대상으로 전락하기 쉬운데, 실제로 그런 상황이 발생한다면 이는 경찰이 노숙인을 차별대우한 심각한 인권침해 행위에 해당된다. 위 사례는 노숙인에 대한 인권존중 의식의 결핍이 초래한 전형적인 부실수사 사례의 가능성이 높다. 사건의 전모는 여전히 오리무중이지만, 지금까지 확인된 사실은 다음과 같다. 첫째 노숙생활을 하던 10대 여성 노숙인이 살해당했다. 둘째, 관련자로 가출 청소년이 지목되었다. 그런데 사실관계에 대한 조사가 허술하게 이루어졌고, 강압에 의한 진술에 의존하였다. 셋째, 그래서 살인사건에 대한 범죄는 입증되지 않았다. 넷째, 살인범은 누구인지 밝히지 못하였다. 결론적으로 노숙인이 살해되었지만, 진범이 잡히지 않은 상태에서 사건은 종료되었다.

인권의 관점에서 두 가지 측면에서 깊이 있게 다루어져야 한다. 첫째, 피해자인 살

해된 노숙인의 인권이 존중된다면 마땅히 범인을 검거하기 위한 경찰의 수사가 계속 되어야 할 것이다. 시민으로서 노숙인도 살해의 위협으로부터 보호되어야 하는 권리를 지닌다. 범죄자의 색출은 범죄를 예방하는 중요 요소 중의 하나이다. 둘째, 가출청소년이라는 이유로 혐의 선상에 오른 청소년 노숙인에 대한 인권존중 결핍의 문제이다. 경찰은 동일한 시민으로서 적법절차를 지켜서 수사하여야 했다. 그랬더라면 진범을 잡을 수 있는 시기를 놓치는 오류를 범하지 않았을 것이다. 혹은, 오류가 아니었다고 하더라도 진범을 잡을 수 있는 기회가 더 많았을 것이다.

□ 사례 2. 범죄에 노출되는 다양한 사례

■ 사례1 노숙인 신분을 도용하여 신용카드 발급 등의 피해를 입은 사례

- 정신이상자가 있는 노숙인을 정신병원에 입원하도록 지원한 후 기초생활수급을 위한 절차를 진행하던 중 명의도용으로 인해 대포통장이 있다는 사실을 알게 되었다. 이후 명의도용 피해자라는 사실을 확인하는 재판을 진행하여 기초생활수급자로 선정되었으나, 3개월 이상 선정이 지연되는 어려운 과정이었다.
- 발달장애가 있는 노숙인에게 수십대의 핸드폰을 개설된 사실을 발견하였다. 본인은 어떻게 그렇게 되었는지 모르는 일이라고 한다.

■ 사례2 노숙인을 감금하여 강제노동을 시키거나 착취한 사례

- 최근에 한 노숙인이 신발도 신지 않고 찾아와 감금되었다가 도망쳤다면 상담 센터에 도움을 요청하였다. ○○역에 와서 노숙을 하던 중, 어떤 사람이 접근하여 취업을 시켜 주겠다고 해서 따라갔으나, 4~5명이 있는 함께 생활하는 원룸에 감금되었다고 한다. 취업을 하려면 핸드폰이 있어야 한다며 핸드폰 가게에 함께 갔었는데, 감시가 소홀한 틈을 타 도망쳐 나왔다고 하였다.

■ 사례3 조직폭력배 혹은 범죄조직에 이용당한 사례

- ○○역에서 항상 보였던 노숙인이었는데 한동안 보이지 않았다. 얼마 지나지 않아 우연히 은행에서 많은 돈을 가져와 통장을 만드는 것을 목격하게 되었다. 말을 걸었으나 도망치듯 황급히 나갔고, 뒤쫓아 나가보니 폭력배로 보이는 건장한 남성들에게 둘러싸여 차를 타고 어디론가 사라졌다.

■ 사례4 취객들의 폭력행위에 노출된 사례

- 지하철로에서 노숙을 하던 중 한 무리의 학생들이 잠자고 있는 노숙인을 집단으로 때리고 발로 차는 등 폭력을 행사한 후 도망갔다.

노숙인은 다양한 범죄에 노출되고 있다. 조직폭력배 등 범죄조직에 이용되기도 하고, 감금되어 강제노역의 피해자가 되기도 한다. 취객들의 폭력에 무방비로 노출되기도 하고, 명의도용을 당하기도 한다. 이러한 범죄피해 중에 가장 많은 피해사례는 명의도용에 의한 사기 피해이며, 그 결과 대다수의 노숙인들이 신용불량 상태에 있는 것으로 파악된다.

3. 관련법규 및 기준

□ 세계인권선언

제3조 모든 사람은 생명, 자유 및 신체의 안전에 대한 권리를 가진다.

□ 헌법

제11조 ① 모든 국민은 법 앞에서 평등하다. 누구든지 성별, 종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.

제30조 타인의 범죄행위로 인하여 생명·신체에 대한 피해를 받은 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가로부터 구조 받을 수 있다.

4. 인권존중 실천가이드라인

□ 범죄 피해사례에 대해 종사자들 간의 정보공유를 확대하고, 거리 노숙인들이 자주 이용하는 종합지원센터와 무료급식소 등 서비스 이용 공간에 피해사례들을 널리 공지하여 유사 사례가 발생하지 않도록 한다.

□ 삶에 대한 의욕상실, 자포자기 등으로 본인의 명의 도용에 협조하는 사례가 다수 발견되고 있다. 이에 대한 피해가 본인에게 장기적으로 미치는 영향에 대한 교육

등을 통해 잘못된 인식을 개선할 필요가 있다. 응급숙소(일시보호소)나 종합지원 센터 등에서 관련 동영상 제작 및 상영 등 다각적인 대책마련이 필요하다.

- 명의도용에 의한 신용불량자 등을 구제하는 법률상담을 상시 개설하여 정상적인 경제활동에 참여할 수 있도록 지원한다.
- 노숙인이 범죄의 피해자가 되었을 경우, 법률구조공단 등 관련 단체와 연결하여 법률적 조언을 받을 수 있도록 지원한다.

여성 및 아동을 동반한 노숙인에 대한 특별한 보호

가족을 동반한 여성 노숙인은 긴급복지지원으로 우선 연계한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

우리나라의 경우 서구에 비해 상대적으로 거리에서 노숙하는 여성의 사례가 적은 것으로 보고되고 있다. 성별 노숙의 위험은 다른 나라와 큰 차이가 없을 가능성이 많은데, 거리에서 여성 노숙인이 상대적으로 적은 것은 거리 노숙의 위험성에서 성별 차별성이 있기 때문일 것이다. 그만큼 거리의 노숙상황이 여성들에게 다른 나라에 비해 더 위험하기 때문이 아닌가 해석되기도 한다.

여성이 노숙 생활로 전락하는 다양한 경로중 남성과 구분되는 특성 중의 하나는 가정적인 요인이다. 여성의 경우 가정폭력 등의 비상상황에서 거리로 나오는 경우가 많다. 이혼, 남성 가장으로부터 방임, 혹은 폭력 등의 가정적 요인은 남성 노숙인과 다른 특별한 경로이다. 이런 경우 아동을 동반할 수도 있다. 여성과 아동을 동반한 여성가족 노숙인에 대해서는 특별한 보호가 필요하다. 이들은 거리의 생활로부터 인권침해에 직면할 위험이 더 높고, 그 피해 상황이 더 심각하게 된다. 여성의 경우 성폭력의 위험이 상존하고, 아동의 경우 정상적인 학업을 수행할 수 없어서 교육의 권리를 침해받게 된다.

정신적 증상이 있는 여성의 경우 성폭력으로부터 방어능력과 방어의식이 없어서 성폭력의 희생자가 되기 쉬울 뿐만 아니라, 그 결과 원치 않은 임신과 출산, 그리고 아동을 동반한 여성노숙자가 되기도 한다. 이러한 문제에도 불구하고 대부분의 노숙인 대책은 남성 노숙인을 위주로 기획되고 제공된다. 여성 및 아동에 대한 특별한 관심과 대책이 필요한 이유가 여기에 있다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 여성노숙인에 대한 성폭력 사례

정신장애가 의심되는 30대 여성이 노숙하다가 성폭행으로 의심되는 사건으로 인해 임신이 되었다. 그러나 본인은 임신에 대해 인지하지 못하고 있으며 여러 남자와의 성관계로 인해 누가 아버지인지도 모르고 있는 상황이다.

□ 사례 2. 가정폭력으로 인해 가출한 여성노숙인 사례

가정폭력 피해 여성이 응급상황에서 바로 여성 노숙인 쉼터로 찾아오는 경우는 드물다. 대개 가정폭력의 피난처로서 가정폭력여성쉼터를 이용하게 된다. 나이 많은 남자아이가 딸린 경우, 혹은 엄마에게 정신과적인 문제가 있을 경우 가정폭력여성쉼터에서 받아들이지 않는 경우가 있고, 그 경우에 여성 노숙인 쉼터로 흘러들어 오기도 한다. 대체로 여성노숙인 쉼터로 흘러들어오는 가정폭력피해여성의 경우 폭력사건 후 곧 바로 오는 것이 아니라 친척집 등 이 곳저 곳을 전전하다가, 노숙인 쉼터로 오는 경우가 대부분이다.

현재 우리 쉼터에 있는 가정폭력피해 여성 노숙인의 경우 49세이며, 딸과 함께 나왔다. 남편이 자주 머리를 때려서 어지럽고 몸이 좋지 않은 상태이며, 머리를 많이 맞아서 인지, 다른 요인 때문인지, 지적장애가 약간 있는 듯하다. 장애등급으로 판정하기에는 애매하지만 정상적인 생활에 지장이 있어 보인다. 남편의 폭력을 피하여 친정집에서 잠시 생활하였는데, 친정부모님과 남동생의 구박과 언어폭력을 견디지 못하고 노숙인 쉼터로 왔다. 남편은 현재 빚이 많아서 공장에서 생활하고 있다고 한다.

여성노숙인의 경우 가급적 거리생활기간이 단축될 수 있도록 초기의 대응과 지원이 중요하다. 첫 번째 사례의 경우 거리 생활에 방치되는 생활이 장기화되면서 원치 않는 임신과 출산까지 문제가 될 수 있는 상황으로 상태가 악화된 전형적인 예이다.

두 번째 사례의 경우 가정폭력으로 인해 자녀를 동반한 노숙의 위험에 처했고, 다행히 여성 노숙인 쉼터를 이용하게 된 사례이다. 그렇지만 자녀를 동반한 상태에서 장기간 시설을 이용하는 것이 바람직하지 않다는 점을 고려하면, 안정적인 독립주거

생활을 지원하는 방향으로 대책이 전환되어야 하는 문제는 여전히 남아 있다. 또한 시설이 개별적인 가정생활을 유지할 수 있도록 시설환경이 뒷받침되어야 하는데, 한 방에 여러 가족이 이용할 경우 사생활 보장 등의 시설생활의 비인권적 상황이 발생할 수 있다. 여성 노숙인 시설의 경우 가족 노숙인을 고려한 환경개선 사업을 특별히 지원할 필요가 있다.

3. 관련법규 및 기준

□ 세계인권선언

제25조 2 어머니와 어린이는 특별한 보호와 원조를 받을 권리를 가진다.

□ 헌법

제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

③ 국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다.

제36조 ① 결혼과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.

② 국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

□ 거리의 노숙인 중 여성과 가족이 있는 경우 특별한 관심을 기울인다. 가능하면 거리에서 자지 않도록 숙소로 안내하고, 신규 노숙인으로 확인될 경우 긴급복지지원제도의 긴급 주거급여 서비스가 제공될 수 있도록 안내한다.

□ 가정 폭력 및 성폭력 피해 여성의 경우에도 긴급복지서비스에 우선 적용할 수 있으므로, 단체생활을 해야 하는 노숙인 숙소로 안내하기 보다는 긴급복지 서비스

의 주거급여와 교육급여, 생계급여로 연결한다.

- 가정폭력쉼터, 여성노숙인 쉼터와 긴밀한 연계망을 마련하여 거리에서 발견되는 여성노숙인이 있을 경우 우선 조치할 수 있도록 한다.

 학습정리

거리에서 생활하는 노숙인이 직면하게 되는 인권침해 사례들과 인권보장을 위한 실천지침들을 살펴보았다. 거리의 생활은 그 자체가 비인간적인 상황이다. 거리의 생활에서 벗어나도록 지원하는 활동 전체가 인권 보장과 관련되어 있다. 그런데, 작은 지원활동으로 금방 노숙생활을 청산하는 노숙인은 드물다. 대부분의 노숙인들은 상당히 장기간 불안정한 주거생활을 경험하고, 마침내 거리 노숙생활로 전락한 경우가 많다. 그래서 정상적인 주거생활로 복귀하는 과정은 그 만큼의 기간과 어려움이 존재한다. 비정상적인 거리 노숙생활에 적응한 노숙인에게 정상적인 판단과 선택을 기대하기 어렵다. 이 과정에서 비정상적인 인권침해와 비정상적인 선택이 일어나기도 한다. 거리 노숙에서 인권보장은 이러한 상황에 대한 이해가 전제되어야 가능하다.

거리 노숙인에게 보장되어야 할 인권의 영역을 10가지로 구분하여 제시하였다. 서비스 정보를 제공받을 권리는 거리노숙인의 인권보호를 위한 첫 번째 항목으로 강조되었다. 서비스 정보는 거리의 비인권적 상황에서 벗어나게 할 수 있는 수단적 의미를 지닌다. 그리고 거리의 잠자리에서 벗어나 정상적인 주거생활을 해야 한다는 의미에서 주거권이 강조되었다. 거리 노숙인에게 적절한 잠자리로의 안내와 선택이 가능한 다양한 숙소제공은 가장 중요한 인권보장 목록이다. 거리 노숙인에게 하루하루의 삶은 생존 그 자체가 문제가 되는 상황이다. 건강을 유지하기 위한 적절한 수준의 식사를 할 권리, 노동할 권리, 그리고 건강권은 생존권의 측면에서 강조되었다.

거리생활의 어려움은 자유권적 기본권이 침해될 우려가 높다. 신체의 자유, 자기결정권, 사생활보호권, 범죄의 피해로부터 보호될 권리 등이 강조되었다. 거리생활의 어려움은 남성에 비해 여성에게, 그리고 성인에 비해 아동에게 더 가혹하게 작용한다. 여성과 아동을 동반한 가족노숙인에 대한 특별한 보호가 필요하다는 점을 강조하였다. 침해되기 쉬운 인권집단에 더 특별한 관심을 기울여야 한다는 점은 인권 감수성을 높이는 기본 원리이다.

1. 퀴즈

□ 서비스 정보를 제공받을 권리

1. 동료 노숙인을 통해 필요한 서비스에 대한 정보를 주고 받고 있고, 신뢰성 있는 정보이므로 이에 의존할 필요성이 있다. (×)
2. 찾아가는 서비스를 강화하고, 단절적 정보가 되지 않도록 노력한다. (○)

□ 주거를 제공받을 권리

1. 숙소의 다양화란 건물구조 뿐만, 아니라 운영형태와 절차 그리고 규칙의 다양화를 포함한다 (○)
2. 주거권이란 독립된 주택을 제공한다는 의미이다 (×)

□ 건강을 유지할 수 있는 적절한 수준의 식사권

1. 종교단체에서 제공하는 무료급식의 경우, 식사하기 전의 종교행위는 필수적 절차로서 인권의 문제와 관련이 없다. (×)
2. 영양의 균형과 음식물의 청결 상태에 유의해야 한다. (○)

□ 노동권

1. 깨끗한 옷차림, 안정된 숙소, 규칙적인 생활 등은 노숙인의 안정적인 일자리를 유지하는 것과 긴밀하게 관련되어 있다. (○)
2. 일자리에 대한 정보제공, 민간일자리로 취업알선 서비스 등 취업지원 서비스 보다 노숙인 취로사업 등 공공이 직접 제공하는 일자리가 더 중요하다.(×)

□ 건강권

1. 병원치료를 권유하였음에도 불구하고 본인이 거부할 경우 개인 선택권을 보장하는 차원에서 방치해도 된다. (×)
2. 병원에서 진료거부 등 노숙인에 대한 차별적 대우를 예방하기 위해 가급적 종사자가 동행하도록 한다. (○)

□ 신체의 자유

1. 불심검문은 개인의 프라이버시를 침해할 우려가 있으므로, 국가인권위원회에서 시정을 권고한 바가 있다.(○)
2. 경찰이 임의동행을 요구할 경우 거절할 수 있다. (○)

□ 자기결정권

1. 의료 및 정신과적 치료를 거부할 경우, 시간을 두고 상담을 지속하여 노숙인이 스스로 판단하여 치료할 수 있도록 돕는다. (×)
2. 타인에게 위해를 가할 우려가 있는 정신질환자의 경우 응급조치로 강제입원 조치할 수 있다. 이 경우 입원시간이 72시간을 초과할 수 없다. (○)

□ 사생활보호권

1. 업무를 위해 파악하는 정보에 대해 당사자의 동의를 거칠 필요가 없다. (×)
2. 개인적인 정보는 공적인 업무 외에 누출되지 않도록 비밀을 지킨다. (○)



토론1

노숙인 종합지원센터를 이용하는 노숙인 A씨는 일용노동시장에서 일을 나가기도 하지만 건강이 좋지 않아 상대적으로 근력을 덜 쓰는 일자리를 원한다. 그래서 매일 일하는 경우는 드물고, 일주일에 2~3일, 한달에 7~8일 정도 일자리를 구할 수 있고, 또 임금도 상대적으로 낮은 일자리가 배당되는 경우가 대부분이다. 이 노숙인의 자활은 단기간에 힘들고, 급식과 잠자리 등 지속적인 지원이 상당히 장기간 필요할 것으로 판단된다. 이 노숙인은 단체생활과 규칙이 까다로운 노숙인 자활시설 형태의 숙소를 이용하기를 원하지 않는다. 그런데 종합지원센터의 숙소는 한 달 이용 기간이 제한되어 있다.

어떤 형태의 지원이 이 노숙인의 인권을 향상시키는 것일까? 종합지원센터의 이용기간 제한을 풀어서 계속 이용하게 하는 것인가?

☞ 가능하다면 더 나은 안정된 주거공간으로 안내하는 것이 이 노숙인의 인권향상에 도움이 될 것이다. 단체생활 방식이 아닌 독립생활의 주거 공간을 이용할 수 있는 기회가 제공될 수 있도록 노력할 필요가 있다. 긴급복지지원의 긴급 주거지원으로 연결하는 방안 혹은 독신자 매입임대주택 등이 그러한 대안 중의 하나일 것이다. 종합지원센터의 응급숙소는 단기 이용을 전제 한 것이므로 이용기간 제한을 폐기하는 것만이 능사는 아니다. 그렇지만 특별한 대책 없이 이용을 금지하는 것은 인권침해의 우려가 있다.

토론2

한쪽발이 괴사된 상태에서 병원으로 가지 않고 거리에서 노숙하던 B씨는 주민들의 신고로 발견되었다. 2년 전 교통사고로 다리를 다쳤는데 통증을 이기기 위해 술을 마셨다고 하며, 겨울철 동안은 추위를 피하기 위해 알코올중독 전문병원에 입원하여 행려병자로 치료를 받은 적도 있다고 한다. 병원에서 한쪽발이 썩어가는 괴사 상태여서 의사가 절단을 권유하였으나 거부하고 자진퇴원하였다. 이 노숙인의 치료 거부는 자기결정권인가? 발의 괴사 상태는 응급상황으로 보아야 하는가, 아닌가?

☞ 이 노숙인은 치료와 치료의 결과에 대한 부정확한 정보 상태에 있을 가능성이 높다. 다리 절단에 대한 두려움, 삶에 대한 희망의 상실 등이 그러한 상황을 더 악화시켰을 가능성이 있다. 안정적인 주

거공간으로 안내하여 규칙적인 생활로 복귀하는 과정이 필요하고, 충분한 상담을 통하여 왜곡된 정보들을 바로잡고 정상적인 상태에서 자기선택권을 행사할 수 있도록 지원할 필요가 있다.

토론3

노숙인 A씨는 지난 몇 년간 남대문 지하보도와 남산 공원을 오가며 노숙생활을 하고 있다. 그는 노숙인을 위한 실내 숙소를 이용하지 않는다. 여러 명이 함께 지내는 단체생활이 싫었고, 밖에서 노숙하는 생활을 하다 보니 이제는 실내생활이 답답해서 싫어졌다고 했다. 면담하는 동안 정신건강에 특별한 문제가 있는 것 같지는 않았다. 공공장소에서의 노숙도 그의 선택권에 해당되는 것인가? 그에게 주거권은 어떤 의미로 해석되어야 하는 것인가?

☞ 선택의 여지가 별로 없는 노숙인 숙소유형이 거리 노숙을 선택하도록 하였다고 보아야 한다. 개별적인 주거 생활이 가능한 유형의 숙소를 선택할 수 있는 기회를 제공하는 것이 우선 순위일 것이다. 긴급주거지원, 임대주택 등을 소개하여, 정상적인 주거생활을 할 수 있는 기회를 부여할 필요가 있다.

참고문헌

- 국가법령정보센터 <http://law.go.kr>
- 국가인권위원회(2011), 정신장애분야 인권교육교재.
- 김상균 외(2009), 사회복지개론, 나남
- 남기철(2009), 노숙인복지론, 한국학술정보.
- 민소영·이병석(2011), 정신장애노숙인의 재활시설 퇴소 및 재입소 영향요인에 관한 연구, 사회복지연구, 42(1). 219-242.
- 정원오 외(2005), 노숙인 인권상황 실태조사, 국가인권위원회.
- 정원오 외(2011), 부랑인·노숙인 서비스 지원체계 개편방안에 관한 연구, 보건복지부, 성공회대학교 산학협력단.
- Elliot Lebow(1989), Tell Them Who I am.

거주시설에서의 인권

IV

HUMAN RIGHTS OF THE HOMELESS

학습개요

노숙인은 거리노숙인과 아울러 노숙인복지시설에 거주하는 노숙인으로 크게 구별된다. 노숙인은 가급적 지역사회 주거중심의 지원이 필요하나 현실에서는 복지시설 특히 거주시설을 통해 서비스를 제공하기도 한다. 노숙인복지시설은 노숙인에게 위기상황에 대한 지원과 자활의 기회를 제공하는 핵심적인 복지체계의 하나이다. 노숙인복지시설에서는 노숙인에게 일정기간동안 거처를 제공하는 역할을 한다. 때문에 시설의 거주환경과 행태는 입소 노숙인의 인권을 보장하기에 적절한 수준과 내용을 갖추어야 한다. 우리나라에서는 특히 과거 형제복지원 사건 등 일부 부랑인시설에서의 인권침해 사건들이 사회적으로 큰 이슈가 되었던 바가 있어서 노숙인복지시설의 인권상황에 대해 사회적으로 관심과 우려가 크다. 또한 노숙인 당사자들이 노숙인 시설에 대해 가지고 있는 불신도 적지 않으며 이 역시 상당부분 인권에 대한 이슈와 관련되어 있다. 시설의 입퇴소 과정, 시설에서 이루어지는 프로그램과 서비스, 시설에서 거주하는 일상생활 환경의 제반 측면에서 노숙인의 인권을 보장하기 위한 방안들에 대해 모색하여야 한다.

학습목표

- 노숙인복지시설의 입소와 퇴소 과정에서 발생할 수 있는 인권이슈를 이해한다.
- 노숙인복지시설에서 거주하는 일상생활에서 혹은 시설의 프로그램 운영과정에서 발생할 수 있는 인권이슈를 이해한다.
- 노숙인복지시설에서 거주하는 노숙인의 인권보장을 증진할 수 있는 실천방안과 원칙을 이해한다.

머리말

노숙인이 거주시설에서 생활하면서 발생할 수 있는 인권의 문제에 대해 시설 입퇴소 과정과 시설의 물리적 기준, 시설의 프로그램에 대한 부분, 그리고 시설의 일상생활 환경에 대한 부분의 세 가지로 나누어 살펴본다.

먼저 입퇴소 과정과 시설 환경관련 인권에서는 운영 시간이나 등록 절차 등에 대해 설명받을 권리, 입소 시 제한된 정보 제공의 권리, 입소할 시설 유형에 대한 자기결정권, 퇴소 시 최소한의 보호 장치를 제공받을 권리, 물리적 기준이 지켜진 시설 환경에 거주할 권리, 쾌적한 공간의 확보권 등이 다루어진다. 프로그램 이용 과정에서의 인권과 관련해서는 프로그램 참여와 거부 권리, 프로그램에 대해 알 권리, 프로그램 이용 과정에서 민주적 의사소통 환경을 추구할 권리, 서비스 대상에 대한 존중, 정신병원 입퇴소 과정의 인권 등의 내용을 다룬다. 시설의 일상생활 환경에서의 인권 부분에서는 적절한 필수생활수준의 유지, 신체의 자유와 안전, 정서적 안전의 권리, 사생활의 보호, 통신의 자유, 종교의 자유, 시설운영에서의 참여와 의견개진, 개인정보의 보호, 여성아동 노숙인 등 소수자 권리에 대한 특별한 보호, 일상생활규칙에 대한 합의와 준수, 종사자의 권리와 책무, 위기징후에 대한 인식 등의 범주에 대해 살펴본다. 이 거주시설에서의 인권에 대한 이슈는 모두 중요한 것이지만, 시설의 입·퇴소와 관련한 부분, 신체의 자유 및 안전과 위기징후에 대한 인식은 특히 중요하다. 시설의 입퇴소 그리고 신체의 자유와 안전은 모든 사회복지 거주시설의 인권문제 중 가장 일반적인 이슈이고, 위기징후에 대한 인식 부분은 인권의 다양한 측면이 서로 상충될 때, 가장 우선적인 고려가 필요한 부분이기 때문이다.

운영 시간이나 등록 절차 등에 대해 설명받을 권리

입소 시 시설 종사자는 노숙인의 입소의지를 확인하며, 시설에서 제공되는 서비스 내용과 시설 규율에 대해 노숙인에게 충분히 설명한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

사람은 누구나 거주 이전의 자유가 있으며 그러한 자유는 노숙인에게도 동일하게 적용된다. 노숙인은 거리에서 생활하거나 시설에 입소하여 생활할 자유를 가지며, 이러한 권리는 타인이나 사회에 의해 강제되는 것이 아니라 자발적인 의사에 맡겨져야 한다.

그러므로 쉼터나 부랑인 시설 등으로 억압적으로 입소를 권유하거나 강제로 입소시키는 것은 노숙인의 거주 자유의 권리를 침해할 소지가 다분하다. 심각한 생명 문제가 발생하지 않는 한 쉼터나 시설에 입소를 할 것인지, 하지 않을 것인지는 철저히 개인의 선택에 의해 결정되어야 한다.

더구나 생활 규율을 가진 시설에서 생활하는 것에 대하여 노숙인 중에는 부담을 느끼며, 입소를 꺼려하는 경우들이 종종 있다. 그래서 시설 입소에 대해서 모든 노숙인이 긍정적으로 생각하는 것은 아니다. 시설마다 만들어놓은 규칙이 오히려 노숙인들의 입소율을 감소시키고, 거리에서 생활하는 것을 더욱 편하게 느끼도록 하는 경우가 있다.

그러므로 노숙인들이 시설에 입소하기를 원하는 경우에는 기관운영 시간(기상, 귀가시간), 등록 절차, 기관의 규칙 등에 대한 안내뿐만 아니라 시설생활인이 가진 권리, 제공되어지는 서비스 등에 대해서 충분히 설명받을 수 있어야 한다. 물론 시설로 입소 시 노숙인에게 시설 규율에 대하여 설명을 하지만, 형식적으로 설명하는 것이 아니라 노숙인이 시설 규율을 충분히 이해했으며 준수할 의지가 있는지를 시설 종사자는 확인하는 노력이 필요하다. 입소당시부터 미리 시설 규율을 안내받았고 이를

이해함으로써, 입소하는 동안 시설과의 불필요한 오해의 소지를 줄일 수 있다. 때때로 갑작스럽게 시설 규칙을 적용했다는 항의를 받기도 하기 때문이다. 따라서 노숙인에게 미리 시설 규율을 인지시키고, 이를 기반으로 시설에 입소를 할 것인지 하지 않을 것인지를 스스로 선택할 수 있도록 배려하는 것이 중요하다.

2. 관련사례 및 문제점

앞서도 언급하였듯이 누구나 자신이 머무르고자 하는 장소에 대해 자유롭게 선택할 수 있어야 한다. 그럼에도 노숙인의 동의 없이 시설에 입소시키는 경우가 현장에서 발생하기도 한다(사례 1). 이러한 경우, 노숙인은 준비 없이 시설에 입소하게 되면서 시설에 충분히 적응하지 못하게 되어 결국 거리로 다시 내몰리는 경우가 발생한다. 다음 사례에서는 이렇듯 동의 없이 강제입소된 사례를 여주고 있다. 강제 입소가 갖는 부정적 결과를 인식하여 종사자는 시설에 입소하는 시점에서 노숙인이 시설에 입소하고자 하는 의지가 있는지를 반드시 확인해야 할 것이다.

□ 사례 1. 아무런 동의도 없이 강제입소된 사례

사례1 거리에서 생활하고 있는 김씨는 몇 년 전, 밤에 화장실에 갔다 나오는 길에 2~3명의 남자에게 붙들려 강제로 차에 태워진 후 기관 운영이나 절차에 대한 아무런 설명도 듣지 못한 채, 노숙인 시설에 들어간 경험이 있다. 시설에서 노숙인 1인당 지원되는 정부지원금을 받기 위해 거리의 노숙인들을 강제로 입소시킨 것이었다. 너무 당황스러웠지만 어디에도 하소연 할 수 없었다.

사례2 지난 겨울 어느 날, 이씨는 언제나처럼 추위를 피하기 위해 소주 몇 잔을 마신 후, 지하철역 근처에서 담요를 덮고 잠이 들었다. 그런데 다음날 아침 이씨는 잠이 들었던 곳이 아닌 낯선 노숙인 시설에서 눈을 떴다. 언제, 누구에 의해서 어떻게 왔는지 알 수 없었다.

또한 노숙인이 시설에 입소할 때에는 시설의 운영 규칙에 대하여 충분히 설명을 받아야 한다. 기관 규칙에 대한 안내가 충분히 인지되지 않아서 취소된 경우가 발생할 수 있기 때문이다(사례 2). 비록 입소 당시 종사자가 시설의 운영 규칙에 대하여 설명하였으나, 노숙인이 이를 충분히 이해하지 못하는 경우가 발생할 수 있다. 그러므로 노숙인이 충분히 시설의 중요한 규칙들을 이해하고 있는지를 살펴서, 의도하지 않은 실수로 이 규칙을 어겨 불이익을 당하게 되지 않도록 종사자는 배려해야 할 것이다.

□ 사례 2. 기관 규칙에 대해 안내를 받지 못해 취소된 사례

나흘 전 일시보호시설에 들어온 P씨는 아직 이용기간이 남아있음에도 불구하고 취소조치가 되었다는 것을 알게 되었다. P씨가 머무르고 있는 시설은 저녁 9시에 일괄적으로 인원체크를 하는데 그때 시설에 있지 않고, 그런 일이 이를 정도 반복되면 취소조치가 된다는 것이다. P씨는 입소 당시 근무자가 바뀌는 시간대라서 기관의 규칙에 대해서 정확한 안내를 받지 못했다고 이야기했지만 다른 노숙인들과 동일한 규칙을 적용할 수밖에 없다는 설명을 들었다.

3. 관련법규 및 기준

다음의 관련 법규들이나 기준에서 보여지듯이 시설에서 제공되는 서비스는 노숙인의 복지 및 인권을 보장할 수 있어야 한다. 또한, 노숙인에게 시설에서 적절한 생활수준을 누릴 수 있도록 노력할 것을 요구하고 있다. 노숙인의 성실한 노력이 보장되기 위해서는 시설에서의 서비스나 운영 규칙에 대한 사전 정보가 노숙인에게 충분히 인지될 필요가 있음을 전제하고 있다고 해석해야 할 것이다.

□ 세계인권선언

제25조 모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회복지에 의해 자신과 가족의 건강 및 복지에 충분한 생활수준을 유지할 권리를 가지며, 실업, 질병, 심신장애, 배우

자의 사망, 노령 기타 불가항력에 의한 생활불능의 경우에는 보장을 받을 권리를 가진다.

□ 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

제11조 1 이 규약의 당사국은 모든 사람이 적당한 식량, 의복 및 주택을 포함하여 자기 자신과 가정을 위한 적당한 생활수준을 누릴 권리와 생활조건을 지속적으로 개선할 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 그러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제적 협력의 본질적인 중요성을 인정하고, 그 권리의 실현을 확보하기 위한 적당한 조치를 취한다.

□ 헌법

제12조 ① 모든 국민은 신체의 자유를 가지며, 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포, 구속, 압수, 수색 또는 심문을 받지 아니한다. 그러므로 정신질환자로 추정되거나 실제로 정신질환을 가지고 있다고 하여도 법에 의한 절차가 아닌 방법으로 구금, 이송되어서는 안 된다.

□ 사회복지사업법

제1조의2(기본이념) ① 사회복지를 필요로 하는 사람은 누구든지 자신의 의사에 따라 서비스를 신청하고 제공받을 수 있다.

③ 사회복지사업을 시행하는 데 있어서 사회복지를 제공하는 자는 사회복지를 필요로 하는 사람의 인권을 보장하여야 한다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제4조(노숙인 등의 권리와 책임) ① 노숙인 등은 국가와 지방자치단체로부터 적절한 주거와 보호 등을 제공받을 수 있으며, 스스로 생활수준을 향상시키기 위하여 성실히 노력하여야 한다.

제17조(노숙인복지시설의 입소·퇴소 등) ① 노숙인복지시설에 입소 또는 퇴소하려는 노숙인 등은 노숙인복지시설의 장에게 입소를 신청하거나 퇴소를 요청할

수 있다. …

③ 시장·군수·구청장은 노숙인 등의 입소·퇴소 결정 및 다른 사회복지시설로의 전원(轉院) 등 필요한 조치를 위하여 입소·퇴소심사위원회를 둘 수 있다.

④ 제1항과 제2항에 따른 노숙인복지시설의 입소·퇴소의 기준·방법·절차 등에 필요한 사항과 제3항에 따른 입소·퇴소심사위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제21조(금지행위) 노숙인시설의 종사자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 노숙인 등을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위 …

4. 정당한 사유 없이 노숙인 등의 입소·퇴소 및 전원조치를 지연하거나 노숙인 등을 강압적으로 시설에 입소·퇴소시키는 행위

4. 인권존중 실천가이드라인

- 입소 시 본인의 입소 의지가 있는지를 충분히 확인한다.
- 늦은 시간이나 근무자 교대 시간에 입소하는 노숙인에게 정보제공에 누락이 없도록 주의를 기울인다.
- 입소과정에서 충분한 설명을 들은 후 노숙인이 입소하기를 원치 않을 경우 다른 기관으로 연계한다.
- 입소 시 종사자는 노숙인에게 제공되는 서비스의 내용이 무엇인지, 그리고 시설의 운영 규칙은 무엇인지를 충분히 설명한다. 특히, 퇴소에 관한 기준 및 절차를 충분히 설명한다.
- 시설입소시부터 진정절차에 대한 안내와 함께 시설내부의 고충이나 분쟁을 해결할 수 있는 절차와 수단에 대하여 설명한다.
- 노숙인에게 서비스나 시설 운영 규칙에 대하여 설명할 때에는 되도록 쉬운 용어를 사용한다.

입소 시 제한된 정보 제공의 권리

입소에 필요한 최소한의 정보 외에 노숙인에게 과도한 정보를 요구하지 않아야 하며, 불충분한 정보 제공의 사유로 노숙인의 입소를 제한하지 않아야 한다.

1. 인권 이슈 및 쟁점

노숙인이 시설에 입소할 때 기관에서는 기본적으로 노숙인의 성명, 성별, 주민등록번호, 주소, 연고자 인적사항, 건강상태 등과 같은 개인정보를 확인한다. 그러나 쉼터의 가장 일차적인 목적은 가장 열악한 주거 상황인 거리로부터 노숙인을 보호하는 인권 차원이라는 점을 명확히 해야 한다. 즉, 노숙인의 입소 결정이 개인정보 제공의 여부와 무관해야 한다는 것이다.

노숙인 중에는 자신의 개인정보를 스스럼없이 제공하는 경우도 있겠지만, 일부 노숙인은 법적인 문제에 연관되어 있거나 가족과의 연락을 원치 않아 개인정보 제공을 꺼리는 경우도 있다. 기본적인 정보를 넘어 과거의 질병이나 범죄에 대한 정보까지 요구하는 경우도 있다. 노숙인 시설의 입장에서는 여러 명이 공동으로 생활하는 곳이기 때문에 다수의 건강과 안전을 위해서는 불가피하게 범죄나 질병 경험을 수집해야 한다고 주장하기도 한다. 그러나 이러한 과거력으로 노숙인의 입소를 제한하는 것은 노숙인 시설이 갖는 인권 보호 차원의 목적과는 어긋난다. 다만, 질병 등으로 인하여 노숙인의 특수한 욕구에 충분히 대응할 서비스를 가지고 있지 못하여 입소시킬 수 없거나, 혹은 쉼터의 자격요건에 적합하지 않을 경우에는 입소시킬 수 없는 사유에 대하여 노숙인에게 충분히 이해시켜야 한다.

또한, 노숙인의 대다수는 기억하고 싶지 않은 과거의 상처를 가지고 있는데 정보 수집 시 이러한 상처를 들추어내는 경우가 발생하게 될 수 있다. 이는 기본적인 인권을 침해할 우려가 있다. 그러므로 노숙인이 제공하기를 원치 않는 정보에 대해 과도하게 수집하는 것을 피해야 할 것이다.

아울러 노숙인은 수집된 정보로 인하여 어떠한 불이익을 당할 수 있을 것이라는 두려움을 항상 가지고 있다. 그러므로 정보의 수집 시 비밀보장이 지켜지며 수집된 정보는 안전하게 보관될 것이라는 점을 분명히 해야 할 것이다.

2. 관련사례 및 문제점

다음의 사례(사례 1)는 경제적 이유로 신분 노출이 어려운 노숙인이 쉼터에 입소할 경우 자신의 신분을 밝혀야 해서 차라리 쉼터 입소를 포기하는 경우를 보여준다. 노숙인 중에는 경제적 이유 때문에 자신의 신분을 숨기고자 하는 경우가 상당하다. 그러므로 입소 시 이러한 상황에 처한 노숙인에게는 법률적 상황을 제외하고는 신원파악 정보가 외부로 자유롭게 노출되지 않을 수 있음을 충분히 인지시켜 시설 입소를 안심시키는 노력이 필요하다.

□ 사례 1. 신분 노출이 두려워 입소하지 못하는 사례

박씨는 얼마 전까지만 해도 직장생활을 하고 있었지만 빚쟁이의 괴롭힘 때문에 직장을 그만두었다. 빚쟁이들은 아내와 가족의 직장과 전화번호까지 알아내서 괴롭혔다. 가족들의 고통을 줄이기 위해 서류상 이혼을 하고 지금은 집에서 나와 거리에서 생활하고 있다. 쉼터나 시설에라도 들어가서 새로운 삶을 시작하고 싶지만 신분을 밝혀야 하는 것이 영 마음에 걸린다. 신분을 밝히지 않으면 시설 입소가 어렵고 신분을 밝히고 입소하면 곧 빚쟁이들에게 밝혀질 것 같아 이리저리도 저러지도 못하고 있다.

한편 노숙인 중에는 과거에 범죄에 연류되었거나 전염되는 병력을 가지고 있는 경우가 있다(사례2). 다수의 사람들이 공동으로 생활하는 쉼터이기 때문에 보건이나 안전의 이슈는 매우 중요하다. 그러나 보건이나 안전의 이슈만으로 노숙인에게 거리생활을 요구할 수는 없다. 특히 과거의 범죄 경력이 있다고 해서 입소를 제한해서는 안될 것이다. 또한

노숙인이 가진 질환으로 인하여 쉼터의 보건 상황이 문제될 경우, 시설 차원에서 이를 해결하기 위한 서비스를 노숙인에게 제공하거나 노숙인에게 적합한 서비스 시설로 연계시키는 후속 조치가 필요하겠다.

□ 사례 2. 전과기록과 전염성 질환 병력을 숨기고 입소한 사례

K씨는 얼마 전 쉼터에 들어왔다. 입소과정에서 사회복지사가 여러 가지를 물었으나, 기본적인 것만 이야기하고 전과기록과 전염성 질환이 있는 것은 말하지 않았다. 일부 기관에서는 전과기록 또는 전염성 질환이 있는 경우 입소를 거부하는데, 전염성 질환이 다른 동료들에게 피해를 줄 수 있다는 것을 알고 있지만, 이 곳이 아니면 다시 거리로 돌아가는 길 외에 마땅히 갈 곳이 없기 때문이다.

3. 관련법규 및 기준

다음의 관련 법규나 기준에서 누구도 자신의 사적인 문제에 대하여 외부로부터 불필요한 간섭이나 공격을 받지 않을 권리가 있음이 제시되고 있다. 또한, 종사자는 클라이언트의 비밀을 철저히 보장해야 한다. 만약 비밀을 공개해야 할 경우 이에 대한 엄격한 기준이 사전에 준비해야하며, 이 기준에 대하여 노숙인에게 충분히 설명하고 인지시켜야 함을 요구하고 있다. 또한, 노숙인이 제한된 정보를 제공하였다고 해서 서비스의 제공이나 입소를 거부해서는 안 된다는 사항이 제시되어 있다.

□ 세계인권선언

제12조 누구도 자신의 개인적인 일, 가족, 주거 또는 통신에 대하여 함부로 간섭받거나 명예 및 신용에 대하여 공격을 받지 않는다. 모든 사람은 이러한 간섭이나 공격에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 가진다.

□ 헌법

제17조 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

- 6) 사회복지사는 문서·사진·컴퓨터 파일 등의 형태로 된 클라이언트의 정보에 대해 비밀보장의 한계·정보를 얻어야 하는 목적 및 활용에 대해 구체적으로 알려야 하며, 정보 공개 시에는 동의를 얻어야 한다.

□ 개인정보보호의 원칙

제3조(개인정보 보호 원칙)

- ① 개인정보처리자는 개인정보의 처리 목적을 명확하게 하여야 하고 그 목적에 필요한 범위에서 최소한의 개인정보만을 적법하고 정당하게 수집하여야 한다.
② 개인정보처리자는 개인정보의 처리 목적에 필요한 범위에서 적합하게 개인정보를 처리하여야 하며, 그 목적 외의 용도로 활용하여서는 아니 된다.
⑤ 개인정보처리자는 개인정보 처리방침 등 개인정보의 처리에 관한 사항을 공개하여야 하며, 열람청구권 등 정보주체의 권리를 보장하여야 한다.
⑥ 개인정보처리자는 정보주체의 사생활 침해를 최소화하는 방법으로 개인정보를 처리하여야 한다.
⑦ 개인정보처리자는 개인정보의 익명처리가 가능한 경우에는 익명에 의하여 처리될 수 있도록 하여야 한다.

제4조(정보주체의 권리) 정보주체는 자신의 개인정보 처리와 관련하여 다음 각 호의 권리를 가진다.

1. 개인정보의 처리에 관한 정보를 제공받을 권리
2. 개인정보의 처리에 관한 동의 여부, 동의 범위 등을 선택하고 결정할 권리
3. 개인정보의 처리 여부를 확인하고 개인정보에 대하여 열람(사본의 발급을 포함한다.)을 요구할 권리
4. 개인정보의 처리 정지, 정정·삭제 및 파기를 요구할 권리
5. 개인정보의 처리로 인하여 발생한 피해를 신속하고 공정한 절차에 따라 구제받을 권리

제16조(개인정보의 수집 제한)

② 개인정보처리자는 정보주체가 필요한 최소한의정보 외의 개인정보 수집에 동의하지 아니한다는 이유로 정보주체에게 재화 또는 서비스의 제공을 거부하여서는 아니 된다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 기관 운영에 필요한 최소한의 개인 정보만 수집한다.
- 개인정보를 제공하지 않는다는 이유로 입소를 거부하지 않아야 한다.
- 사회복지사는 노숙인이 개인정보에 대해서 말하지 않을 권리가 있음을 인식한다.
- 제공된 개인정보에 대해서는 사용목적 및 범위 등에 관하여 설명하고 개인의 동의를 구한다.
- 제공된 개인정보에 대해 철저히 비밀을 유지한다. 또한, 개인정보의 비밀이 보장되며 안전하게 보관될 것이라는 점을 노숙인에게 설명한다.
- 개인 정보 보호를 위해 구체적인 업무지침을 마련하고 직원에게 교육한다.
- 전염성 질환 등의 사유로 불가피하게 입소가 거절될 경우 노숙인에게 적절한 서비스를 제공할만한 기관을 찾아서 의뢰해야 한다.

입소할 시설 유형에 대한 자기결정권

입소할 시설 유형에 대하여 노숙인의 욕구를 우선적으로 배려해야하며, 만약 종사자가 타 시설 유형이 필요하다고 판단할 경우 이것을 노숙인에게 충분히 설명하여 동의를 구해야 한다.

1. 인권 이슈 및 쟁점

새롭게 제정된 노숙인복지법에 의하면 노숙인복지시설 유형은 대표적으로 노숙인일시보호시설, 자활시설과 재활시설, 요양시설로 구분된다. 일시보호시설은 일시적인 잠자리나 급식, 응급처치 등이 제공된다. 또한, 건강상에 특별한 문제가 없고 자활의지가 있는 경우에는 자활시설에, 신체장애, 정신장애 등으로 자립이 어렵고 치료와 보호가 필요한 경우에는 재활시설에, 그리고 건강상의 문제 등으로 단기간 내 가정 및 사회복귀가 어려운 경우에는 요양시설에 입소하게 된다.

노숙인은 상담을 통해 적절한 시설로 입소하게 되는데 경우에 따라 노숙인의 상태에 따른 경계가 모호하거나 전문가의 소견과 노숙인 본인 의견이 맞지 않는 경우가 발생하고 있다. 노숙인의 상황과 시설의 특성이 맞지 않을 경우 노숙인의 적응이 어려울 수 있으며, 상황이 더욱 악화될 가능성도 있기 때문에 전문가와 노숙인 간의 의견을 조율하는 과정이 필요하다. 전문가의 판단 상 노숙인이 원하는 시설로 의뢰되었을 경우, 노숙인에게 신체적 정신적 안전을 보장하기 어렵다고 판단할 경우에는, 종사자는 노숙인에게 이러한 상황을 충분히 설명해서 노숙인이 거주 자유의 권리를 보장받을 수 있도록 노력해야 할 것이다.

과거의 이용 경력 때문에 노숙인의 시설 입소를 거부하는 경우가 발생하기도 한다. 물론 타거주자들의 안전상 특정 노숙인의 입소를 고려해볼 수는 있으나 노숙인의 욕구에 우선해야 할 것이다. 보다 실천적으로는 현재 머무르고 있는 쉼터 사회복지사와 전원을 희망하는 시설 사회복지사, 그리고 노숙인이 함께 모여서 노숙인의 전원 희망 및 앞으로의 시설 생활 적응에 대한 의지를 충분히 논의해보는 과정이 필요하다.

2. 관련사례 및 문제점

때때로 노숙인은 자신의 기능이나 건강 상태를 과소 또는 과대 인지하여, 시설에서 추구하는 본래의 목적에 맞지 않게 시설 유형을 결정하는 사례들이 있다(사례1). 그렇다고 종사자의 권유만 고려하거나 혹은 노숙인의 욕구만 배려하여 시설 유형을 결정하여 입소할 경우, 시설 부적응이라는 부정적 결과를 초래할 수 있다. 그러므로 노숙인과 종사자 사이의 충분한 사전 합의와 동의 과정이 필요하다.

□ 사례 1. 전문가와 노숙인 본인의 입소시설 유형이 맞지 않는 사례

M씨는 노숙을 시작하면서 거의 매일 술을 마셨고 지금은 술을 마시지 않으면 잠을 자기 어려운 상태이다. 겨울이 다가오면서 더 이상 거리에서 생활하는 것이 어려워진 M씨는 시설에 입소하기로 하였다. M씨는 경제활동이 가능하기 때문에 자활시설에 가기를 원했지만, 상담을 한 시설의 사회복지사는 M씨가 건강을 회복되는 것이 우선이라고 생각하여 재활시설로 입소할 것을 권하고 있다.

사례 2는 과거에 쉼터에 머물면서 노숙인이 일으켰던 문제 행동 때문에 쉼터가 이 노숙인을 또 다시 입소시키지 않으려는 경우를 보여준다. 그러나 단순히 과거 이용경력만으로 노숙인의 입소 욕구를 거부할 수는 없다. 과거 행동이 재발되지 않도록 노숙인과 입소 전에 충분히 합의를 하는 노력이 필요하다.

□ 사례 2. 과거 이용경력으로 인해 입소를 거부당한 사례

N씨는 현재 쉼터에 머무르면서 모범적으로 생활하고 있다. 최근 N씨는 전에 잠시 머물렀던 자활시설로 전원을 하고 싶다고 담당 사회복지사에게 말했다. 하지만 그 자활시설에 있을 당시 음주문제로 강제 퇴소되었던 이용경력으로 인해 그곳에서는 N씨의 재입소 요청을 받아들이지 않고 있다.

3. 관련법규 및 기준

다음 관련 법규나 기준에서 모든 사람들은 자신이 거주할 공간을 자유롭게 결정할 권리가 있음을 보여준다. 그러므로 어떠한 상황에서도 법률에 의하지 않은 상황에서 노숙인을 강제로 거주 공간에 입소시키지 않아야 한다. 아울러 정당한 사유 없이 노숙인의 입소나 퇴소를 지연시키거나 강압적으로 처리하지 않아야 한다. 또한, 클라이언트의 자기 결정권을 존중하며, 자기 결정권을 최대한 행사할 수 있도록 시설 유형에 대한 정보를 충분히 제공해할 것을 명시하고 있다.

□ 세계인권선언

제13조 1 모든 사람은 각국의 경계 내에서 자유롭게 이전하고 거주할 권리를 가진다.

□ 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약

제11조 1 이 규약의 당사국은 모든 사람이 적당한 식량, 의복 및 주택을 포함하여 자기 자신과 가정을 위한 적당한 생활수준을 누릴 권리와 생활조건을 지속적으로 개선할 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 그러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제적 협력의 본질적인 중요성을 인정하고, 그 권리의 실현을 확보하기 위한 적당한 조치를 취한다.

□ 사회복지사업법

제1조의 2(기본이념) ① 사회복지를 필요로 하는 사람은 누구든지 자신의 의사에 따라 서비스를 신청하고 제공받을 수 있다.

③ 사회복지사업을 시행하는 데 있어서 사회복지를 제공하는 자는 사회복지를 필요로 하는 사람의 인권을 보장하여야 한다.

제4조(복지와 인권증진의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 증진하고, 서비스를 이용하는 사람에 대하여 인권침해를 예방하고 차별을 금지하

며 인권을 옹호할 책임을 진다.

② 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스와 보건의료서비스를 함께 필요로 하는 사람에게 이들 서비스가 연계되어 제공되도록 노력하여야 한다.

④ 국가와 지방자치단체는 도움을 필요로 하는 국민이 본인의 선호와 필요에 따라 적절한 사회복지서비스를 제공받을 수 있도록 사회복지서비스 수요자 등을 고려하여 사회복지시설이 균형 있게 설치되도록 노력하여야 한다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제4조(노숙인 등의 권리와 책임) ① 노숙인 등은 국가와 지방자치단체로부터 적절한 주거와 보호 등을 제공받을 수 있으며, 스스로 생활수준을 향상시키기 위하여 성실히 노력하여야 한다.

제17조(노숙인복지시설의 입소·퇴소 등) ① 노숙인복지시설에 입소 또는 퇴소하려는 노숙인 등은 노숙인복지시설의 장에게 입소를 신청하거나 퇴소를 요청할 수 있다.

③ 시장·군수·구청장은 노숙인 등의 입소·퇴소 결정 및 다른 사회복지시설로의 전원(轉院) 등 필요한 조치를 위하여 입소·퇴소심사위원회를 둘 수 있다.

④ 제1항과 제2항에 따른 노숙인복지시설의 입소·퇴소의 기준·방법·절차 등에 필요한 사항과 제3항에 따른 입소·퇴소심사위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제21조(금지행위) 노숙인시설의 종사자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 노숙인 등을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위

4. 정당한 사유 없이 노숙인 등의 입소·퇴소 및 전원조치를 지연하거나 노숙인 등을 강압적으로 시설에 입소·퇴소시키는 행위

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

- 1) 사회복지사는 클라이언트의 권익옹호를 최우선의 가치로 삼고 행동한다.
- 2) 사회복지사는 클라이언트에 대하여 인간으로서의 존엄성을 존중해야 하며, 전문적 기술과 능력을 최대한 발휘한다.
- 3) 사회복지사는 클라이언트가 자기결정권을 최대한 행사할 수 있도록 도와야 하며, 저들의 이익을 최대한 대변해야 한다.
- 5) 사회복지사는 클라이언트가 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 사회복지사는 노숙인이 본인이 입소할 시설 유형에 대해 선택할 권리가 있음을 인식한다.
- 전문가와 노숙인 간 의견 합의가 이루어지지 않을 경우에 강제적으로 전원하지 않고 숙려기간을 갖고 합의해나가도록 노력한다.
- 입소할 시설 유형은 전문가 소견과 본인의 의견 사이의 합의 속에서 이루어져야 한다. 입소할 시설 유형으로의 전원이 노숙인과 시설 사이의 합의 속에서 이루어졌음을 동의하는 문서를 남긴다.
- 노숙인과 사회복지사 사이에서 입소시설의 유형이 다른 경우들이 발생할 수 있다. 사회복지사는 노숙인의 상황의 어떤 점 때문에 특정 시설을 원하는지, 그리고 그 시설이 노숙인에게 어떠한 도움이 될 수 있는지를 충분히 설명해야 한다.
- 노숙인이 사회복지사가 원하는 시설에 대하여 거부할 경우, 어떠한 점 때문에 거부하는지를 충분히 사정하여 부정적 인식을 전환시키고자하는 노력이 필요하다.

퇴소 시 최소한의 보호 장치를 제공받을 권리

퇴소 이후 최소한의 보호 장치를 노숙인과 논의하고 계획을 세운 뒤 퇴소할 수 있도록 한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

거리에서 생활하는 노숙인들은 각종 범죄에 노출되어 있을 뿐만 아니라 불규칙한 수면, 불균형한 영양 그리고 각종 전염성 질환 등으로 인해 건강을 위협받는다. 노숙인들은 이러한 위험으로부터 비교적 안전한 쉼터와 같은 생활시설에 입소하여 생활하기도 한다. 하지만 시설에서 오랜 기간을 머무르는 것은 한계가 있다. 머무를 수 있는 기간을 제한하지 않을 경우 노숙인의 재활의지가 없어진다는 이유로 이용기간에 제한을 두고 있기 때문이다. 하지만, 대부분의 노숙인은 퇴소 후에 머무를 만한 마땅한 거처를 마련하기 어렵다. 퇴소한 노숙인들은 또 다른 노숙인 시설을 옮겨 다니면서 생활하거나, 다시 거리로 돌아가게 된다. 이러한 상황에서 노숙인의 생활은 다시 불안정하게 되고 여러 가지 위험에 노출되어 자활과 사회복귀는 더욱 어려워진다. 그러므로 노숙인의 자활과 사회복귀를 돕기 위해서는 퇴소 과정에서 무조건적으로 기관의 행정절차를 고수하기 보다는 노숙인의 욕구 중심으로 접근하는 것이 필요하다.

주거권은 국민의 인간다운 생활을 보장하기 위한 국가의 의무적 과제로서 매우 중요한 문제이다. 가장 극단적 상황에 놓여 기거할 곳조차 없는 노숙인과 노숙에 처할 위기에 놓인 이들에게 임시거처를 제공하는 것, 그리고 이들이 장기적 혹은 영구적인 거처를 마련할 수 있는 방법에 대해 정보를 제공하고 안내하는 역할은 국가의 당연한 의무로 규정되어야 한다. 더 나아가 노숙인이나 그와 비슷한 위기상황에 처한 사람들이 국가에 대해 요구할 수 있는 적극적 권리로 주거권이 정의되어야 할 것이다.

그러므로 시설의 안전과 건강을 이유로 규율을 지나치게 강요해 퇴소를 지속적으로 걱정하게끔 만드는 긴장된 일상생활 환경 속에서는 인간으로서 가지는 기본적인 권리인 주거권이 무시될 수 있다. 시설에서는 이러한 비인권적 상황이 지속되지 않도록

최대한의 노력이 필요할 것이다.

물론 특정 노숙인의 폭력 등으로 인하여 쉼터의 안전에 위협이 가해질 때나, 특정 노숙인의 특수한 신체적 정신적 서비스 욕구에 적절히 대응하지 못해서 타시설로 전원시켜야 할 경우에는 불가피하게 퇴소를 조치할 수 있다. 이 과정에서 퇴소 조치가 강압적으로 이루어지기보다는 왜 퇴소를 조치할 수 없는지를 쉼터 규율에 근거하여 충분히 설명해야 한다. 또한, 노숙인 스스로가 퇴소를 원하거나 혹은 퇴소 조치가 이루어진 경우, 퇴소 후 최소한의 보호를 받을 수 있는 대안이 마련되어야 할 것이다. 퇴소 이후 연계될 수 있는 시설의 옵션 및 서비스 내용에 대해서도 인지시키는 과정이 필요하다. 새로운 환경에 놓이는 것이 노숙인에게 새로운 도전으로 다가와 불안감을 더해 줄 수 있기 때문이다.

2. 관련사례 및 문제점

다음의 사례들은 행정적 거주 기간의 만료로 퇴소 조치되어 거리 생활을 전전공공하는 경우(사례 1)와 끊임없이 시설에서 퇴소 때문에 긴장된 일상을 살아야하는 경우(사례 2)를 보여준다. 노숙인은 안정적인 거처가 없기 때문에 언제 어디서 무엇을 먹고, 어떻게 씻을 것이며, 어디에서 잠을 잘 것인가 등의 문제를 늘 안고 산다. 일상 생활을 위해 필요한 기본적인 공간을 상실할 경우, 자기통제력을 잃게 될 가능성이 매우 높다. 이러한 상황 속에서는 인권이 제대로 실현되고 보장되기를 기대하기는 어렵다. 그러므로 퇴소 이후에 어디에서 어떻게 살아가야 할지에 대한 구체적 계획을 세운 뒤에 안정적으로 퇴소 이후 생활이 이루어 질 수 있도록 시설에서는 노력해야 한다.

□ 사례 1. 행정적 거주기간의 만료로 퇴소한 사례

노숙인 A씨는 날씨가 영하로 떨어지자 거리에서 생활하는 것이 어려워져 쉼터에 입소하였다. 쉼터에서는 따뜻한 잠자리와 목욕, 세탁공간을 무상으로 제공하였지만, 노숙인들의 재활의지에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 이유와 노숙인들에게 기회제공권을 동등하게 보장한다는 이유로 일정기간 이상은 머물지 못하게 하고 있다. A씨는 퇴소 후에 다른 시설을 옮겨 다니며 생활하였지만, 고령이거나 정신장애가 있는 노숙인들은 어떤 시설이 있는지, 어떻게 이용하는지 몰라 다시 거리에서 생활하기도 하였다.

□ 사례 2. 벌점으로 인해 퇴소를 걱정하는 사례

얼마 전 시설에 입소한 박씨는 시설에서의 생활은 처음이다. 여러 명이 함께 생활하는 것과 기관에서 정한 여러 가지 규칙에 대해서 사회복지사로부터 안내를 받았지만, 아직은 적응하는 데 어려움이 있다. 입소 초기에 박씨는 본인에게 맡겨진 공간을 청소하지 않아 20점의 벌점을 받았고, 식당 당번 시간을 지키지 않아 30점의 벌점을 받았다. 공동생활공간에서 함께 지켜야 할 규칙이 필요하다는 것은 이해하지만, 벌점이 총 100점을 넘으면 시설에서 바로 퇴소해야 하기 때문에 벌점을 받지 않기 위해 날마다 긴장하며 생활하고 있다.

3. 관련법규 및 기준

다음의 관련 법규와 기준은 노숙인에게 인간으로서의 존엄성 유지를 위하여 필요한 서비스를 제공받을 권리가 있음을 보여준다. 즉, 주거권 상실의 가장 극단적 상황인 거리 노숙을 예방하기 위해서 노숙인에게 적절한 주거 서비스가 제공되어야 한다는 것이다. 또한, 노숙인에게 적절한 서비스가 지속적으로 보장될 수 있도록 지역 내의 다양한 서비스 체계로의 연계가 이루어져 탈노숙의 상황이 유지될 수 있도록 요구하고 있다. 즉, 주거권이 안정적으로 보장되면서 필요한 서비스가 지역사회 체계 내에서 연계될 수 있는 계획이 퇴소 절차에 포함되어야 함을 의미한다.

□ 세계인권선언

제13조 1 모든 사람은 각국의 경계 내에서 자유롭게 이전하고 거주할 권리를 가진다.

제25조 1 모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회복지에 의해 자신과 가족의 건강 및 복지에 충분한 생활수준을 유지할 권리를 가지며, 실업, 질병, 심신장애, 배우자의 사망, 노령 기타 불가항력에 의한 생활불능의 경우에는 보장을 받을 권리를 가진다.

□ 경제적 · 사회적 · 문화적 권리에 관한 국제규약

제11조 1 이 규약의 당사국은 모든 사람이 적당한 식량, 의복 및 주택을 포함하여 자기 자신과 가정을 위한 적당한 생활수준을 누릴 권리와 생활조건을 지속적으로 개선할 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 그러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제적 협력의 본질적인 중요성을 인정하고, 그 권리의 실현을 확보하기 위한 적당한 조치를 취한다.

□ 사회복지사업법

제1조의2(기본이념) ① 사회복지를 필요로 하는 사람은 누구든지 자신의 의사에 따라 서비스를 신청하고 제공받을 수 있다.

② 사회복지법인 및 사회복지시설은 공공성을 가지며 사회복지사업을 시행하는 데 있어서 공공성을 확보하여야 한다.

③ 사회복지사업을 시행하는 데 있어서 사회복지를 제공하는 자는 사회복지를 필요로 하는 사람의 인권을 보장하여야 한다.

제4조(복지와 인권증진의 책임) ② 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스와 보건의료서비스를 함께 필요로 하는 사람에게 이들 서비스가 연계되어 제공되도록 노력하여야 한다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제4조(노숙인 등의 권리와 책임) ① 노숙인 등은 국가와 지방자치단체로부터 적절한 주거와 보호 등을 제공받을 수 있으며, 스스로 생활수준을 향상시키기 위하여 성실히 노력하여야 한다.

제17조(노숙인복지시설의 입소·퇴소 등) ① 노숙인복지시설에 입소 또는 퇴소하려는 노숙인 등은 노숙인복지시설의 장에게 입소를 신청하거나 퇴소를 요청할 수 있다.

③ 시장·군수·구청장은 노숙인 등의 입소·퇴소 결정 및 다른 사회복지시설로의 전원(轉院) 등 필요한 조치를 위하여 입소·퇴소심사위원회를 둘 수 있다.

④ 제1항과 제2항에 따른 노숙인복지시설의 입소·퇴소의 기준·방법·절차 등에 필요한 사항과 제3항에 따른 입소·퇴소심사위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제21조(금지행위) 노숙인시설의 종사자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 노숙인 등을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위
4. 정당한 사유 없이 노숙인 등의 입소·퇴소 및 전원조치를 지연하거나 노숙인 등을 강압적으로 시설에 입소·퇴소시키는 행위

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

- 1) 사회복지사는 클라이언트의 권익옹호를 최우선의 가치로 삼고 행동한다.
- 3) 사회복지사는 클라이언트가 자기결정권을 최대한 행사할 수 있도록 도와야 하며, 저들의 이익을 최대한 대변해야 한다.
- 5) 사회복지사는 클라이언트가 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 입소자가 퇴소를 원하지 않을 경우 행정적인 거주 기간의 만료만으로 퇴소시키지 않도록 한다. 퇴소 시 재정착을 위한 계획을 마련하여 퇴소 조치할 수 있도록 한다.
- 시설 규정을 어겼다는 이유로 무조건 강제로 퇴소시키지 않으며, 내용을 충분히 검토한 후 결정한다.
- 퇴소 조치에 대하여 노숙인이 동의하지 않는 경우, 이에 대한 건의를 할 수 있도록 한다. 퇴소심사위원회를 운영하여 시설의 퇴소 결정의 정당성에 대해 검토한다.
- 시설에 대한 안전, 타거주자에 대한 안전 및 건강에 위협을 가하는 사유로 특정 노숙인을 퇴소 조치해야하는 경우, 퇴소 조치 전에 경고를 하여 노숙인에게 수정할 수 있는 기회를 제공한다. 만약, 위협적 상황이 수정되지 않는 경우, 노숙인에게 퇴소 조치하게되는 이유를 인지시키고, 이를 문서화된 자료로 제시한다.
- 특정 사유로 노숙인을 퇴소시킨 경우 퇴소조치를 발생시킨 노숙인의 행위, 그 행위로 인한 인적·물적 피해, 퇴소조치를 수행한 담당자나 노숙인의 행위를 목격한 직원의 서명을 포함한 문서를 작성하여 보관한다.

물리적 기준이 지켜진 시설 환경에 거주할 권리

시설은 인력 및 시설 설치에 대한 물리적 기준이 지켜질 수 있도록 노력해야 한다.

1. 인권 이슈 및 쟁점

거리생활에 지친 노숙인이 시설에 입소하여 생활한다는 것은 안전, 보호, 휴식, 안정과 같은 의미를 가진다. 노숙인 관련 시설은 장애인시설과 같이 지역사회로부터 배척을 당하는 시설 중에 하나지만, 노숙인들은 그 안에서 자신의 삶을 새롭게 재정비한다. 그렇기 때문에 노숙인 시설은 단순히 최소한의 잠자리와 음식을 제공하는 것을 넘어서 집으로서의 역할을 수행할 수 있도록, 법에서 제시하고 있는 설치기준과 인력기준을 충족해야 한다.

입소 정원에 따라 수면실, 사무실, 프로그램실, 의무실, 조리실 등이 설비되어야 하며 시설의 설비와 구조는 입소자의 성별 및 장애유형별 특성에 맞아야 한다. 1인당 적절한 환경기준에 따라 주거시설에 대한 공간규정이 개선되어야 한다. 숙소의 적절한 온도를 유지할 수 있는 냉난방공급과 조명, 환기시설이 제공되어야 한다. 자유롭게 원하는 시간에 목욕할 권리, 화장실, 목욕실 등의 공동시설에 대한 위생관리, 숙소 및 생활시설에 대한 친환경적 건축자재의 사용 등과 같은 권리가 보장되어야 한다.

인력 또한 법에서 제시하는 자격기준을 충족해야 한다. 입소 정원에 따라 적절한 규모의 시설장, 생활지도원, 생활복지사, 상담요원 등이 배치되어야 한다.

이 외에 화재나 안전사고 등으로부터 신체의 안전을 보장받을 수 있어야 한다. 무허가건물, 가건물 등의 상태를 점검하여 화재 등의 사고발생을 예방해야 하고, 긴급사태에 대비한 준비와 훈련 등이 필요하다.

물론 절대적으로 정부의 재정적 지원에 의존하고 있는 노숙인 시설에서는 이 모든 물리적 조건의 충족이 정부의 충분한 재정적 지원이 없이는 거의 불가능하다. 실천

현장에서도 정부의 불충분한 재정적 지원으로 인하여 인적 물적 기준이 충분히 지켜지지 못하는 환경을 노숙인에게 제공할 수밖에 없는 현실을 안타까워하는 경우가 많다. 결국, 노숙인이 누려야 할 쾌적한 거주 환경의 권리가 충분히 지켜지지 못하게 되는 것이다. 그러므로 노숙인 시설이 갖추어야 할 시설 및 인력 기준이 지켜질 수 있도록 시설의 준수 노력 외에도 정부의 충분한 재정적 지원이 필요하다.

2. 관련사례 및 문제점

다음의 사례들(사례 1, 사례 2)은 입소정원 초과나 시설의 열악한 물리적 환경, 그리고 충분한 인력 지원의 부족을 경험하고 있는 쉼터의 사례들을 보여준다. 열악한 물리적 환경 속에서 다수가 생활해야하는 경우 건강에 심각한 손상을 일으킬 수 있다. 예를 들어, 일조나 통풍이 불량하거나 습기가 많이 생기는 주거의 경우, 곰팡이 등이 생기기 쉬우며, 기관지천식 등의 호흡기 질환의 원인이 되기도 한다. 일조가 불량하여 습하고 눅눅한 느낌을 주는 거주환경은 관절 류마티스와 신경통 등의 근골계 질환에도 좋지 않다. 저온은 혈관의 수축을 초래하며 고혈압을 유발할 수 있다.

신체적인 건강만이 아니라, 일조가 적절치 못한 주거환경은 정신적인 건강을 저해하며, 심한 경우에는 우울병이나 위염 등을 초래하기도 한다. 통풍이 불량하여 실내 환경의 악화를 초래하고 이로 인한 식욕부진 등 체력약화를 초래하기도 한다(早川和夫・岡本u祥浩, 1993: 77-82, 정원오 외, 2005 재인용).

한편, 열악한 물리적 환경 외에도 시설의 인력 부족은 노숙인이 마땅히 받아야 할 서비스를 충분히 받지 못하게 만든다. 이는 탈노숙의 가능성을 지연시킬 수 있다.

그러므로 쾌적한 주거 환경 및 인력 등의 설치 기준을 적절히 유지하는 것이 매우 필요하다. 그럼에도 정부의 부족한 재정적 지원 때문에 설치 기준을 준수하고자 하는 시설의 노력이 실현되기 어려운 경우들이 발생한다. 시설의 개별적 노력 외에도 정부의 지원 노력이 함께 경주되어야 할 것이다.

□ 사례 1. 입소정원기준이 초과되고 시설환경이 열악한 사례

사례1 B씨는 얼마 전 노숙인 쉼터에 입소하였다. 하지만 쉼터는 이미 입소 정원을 초과한지 오래였으며, 방, 화장실, 샤워실, 세탁실 등은 여러 사람이 함께 생활하기에 턱없이 비좁았다. 쉼터는 오래된 건물의 반지하를 임대해 사용 중인데, 여름에는 장마철만 되면 물이 벽을 타고 흘러내려서 여기저기 곰팡이가 슬고 눅눅하며, 겨울에는 난방이 잘 되지 않아 전기담요를 사용해야 한다. 기관도 문제의 심각성을 인식하고 있지만, 예산이 턱없이 부족하여 시설 보수는 커녕, 겨울철에는 난방조차 제대로 못하는 실정이다. 일부 노숙인들은 바깥에서 생활하는 것과 별반 다르지 않다고 불만을 토로하기도 하였다.

사례2 C시설 노숙인은 ‘응급 보호 시 개인당 적절한 수준의 공간 확보가 필요함에도 불구하고 시설공간이 충분히 확보되지 않은 상황에서 보호인권만 확대됨으로써 최소한의 보호권리가 전혀 이루어지지 않고 있으며, 비교한다는 것이 무리이나 축산업에서 일정규모 축사 안에 개체수를 조정하는데 하물며 인간을 보호하는데 최소한의 기준이 없다는 것은 참으로 큰 문제라고 생각한다’며 하소연하였다.

□ 사례 2. 생활지도원이 없는 사례

여성 노숙인 C씨가 생활하고 있는 쉼터에는 10명의 노숙인이 함께 거주하고 있지만, 현재 생활지도원이 없는 상황이며 시설장이 생활지도원을 겸하고 있다. C씨와 동료들은 시설에서의 생활과 관련하여 여러 가지 고충을 상담할만한 여성 생활지도원을 채용해주시기를 바라고 있다. 하지만 시설측에서는 재정상황이 열악해서 시설운영조차 어려운 상황이기 때문에 여성 생활지도원 채용은 당분간 어려울 것 같다고 이야기했다.

3. 관련법규 및 기준

다음의 법규와 기준에서 노숙인에게 적절한 서비스가 제공될 수 있도록 시설의 설치기준이 지켜져야 함을 명시하고 있다. 적절한 주거 환경 또한 반드시 제공되도록 제시하고 있다. 이를 위해 국가와 지방자치단체는 시설이 설치기준을 준수하고 있는지 점검하도록 하고 있다. 아울러 국가와 지방자치단체는 시설이 설치기준을 준수할

수 있도록 적절한 지원 제공 등의 노력을 해야 한다.

□ 세계인권선언

제3조 모든 사람은 생명, 자유 및 신체의 안전에 대한 권리를 가진다.

제25조 1 모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회복지에 의해 자신과 가족의 건강 및 복지에 충분한 생활수준을 유지할 권리를 가지며, 실업, 질병, 심신장애, 배우자의 사망, 노령 기타 불가항력에 의한 생활불능의 경우에는 보장을 받을 권리를 가진다.

□ 헌법

제35조 ① 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.

□ 사회복지사업법

제4조(복지와 인권증진의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 증진하고, 서비스를 이용하는 사람에 대하여 인권침해를 예방하고 차별을 금지하며 인권을 옹호할 책임을 진다.

④ 국가와 지방자치단체는 도움을 필요로 하는 국민이 본인의 선호와 필요에 따라 적절한 사회복지서비스를 제공받을 수 있도록 사회복지서비스 수요자 등을 고려하여 사회복지시설이 균형 있게 설치되도록 노력하여야 한다.

제40조(시설의 개선, 사업의 정지, 시설의 폐쇄 등) ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 시설이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 그 시설의 개선, 사업의 정지, 시설의 장의 교체를 명하거나 시설의 폐쇄를 명할 수 있다.

1. 시설이 설치기준에 미달하게 되었을 때

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제4조(노숙인 등의 권리와 책임) ① 노숙인 등은 국가와 지방자치단체로부터 적

절한 주거와 보호 등을 제공받을 수 있으며, 스스로 생활수준을 향상시키기 위하여 성실히 노력하여야 한다.

제15조(노숙인시설의 설치·운영 등)

③ 노숙인시설의 설치·운영 기준 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

□ 사회복지사 윤리강령

I. 사회복지사의 기본적 윤리기준

1. 전문가로서의 자세

4) 사회복지사는 사회정의 실현과 클라이언트의 복지 증진에 헌신하며, 이를 위한 환경 조성을 국가와 사회에 요구해야 한다.

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

1) 사회복지사는 클라이언트의 권익옹호를 최우선의 가치로 삼고 행동한다.

5) 사회복지사는 클라이언트가 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

□ 시설의 설비와 구조는 입소자의 성별 및 장애유형별 특성에 맞게 구성한다.

□ 기본적으로 목욕할 수 있는 설비를 갖추어야 한다.

□ 입소 인원 대비 적절한 수의 활동가를 채용한다.

□ 시설 안전기준을 준수하고 정기적으로 점검한다.

□ 기관 시설환경이 열악한 이유가 기관 재정과 관련되는 경우, 노숙인 시설은 재정을 확보하기 위한 다양한 방법을 모색한다.

□ 노숙인 시설은 법에서 제시한 설치기준이 지켜질 수 있도록 국가와 지방자치단체에게 필요한 지원을 끊임없이 요구해야 할 것이다.

쾌적한 공간의 확보권

노숙인 1인당 쾌적한 공간이 확보될 수 있도록 시설 정원을 유지한다.

1. 인권 이슈 및 쟁점

노숙인들에게 주거는 매우 중요한 이슈이다. 범죄나 질병으로부터 보호받을 수 있으며, 휴식을 취하고 안정적인 생활을 할 수 있기 때문이다. 비교적 상황이 양호한 노숙인은 고시원이나 쪽방에서 생활하기도 하지만 생활시설이나 거리에서 생활하기도 한다. 생활시설의 경우 거리보다 안전하게 보호받을 수 있는 공간이지만, 여전히 많은 문제점을 가지고 있다. 예를 들면, 인원이 초과 입소되어 시설내 생활기기를 이용하기 어렵다거나 시설이 열악하여 생활공간이 충분치 않고 개인 공간 확보가 어렵다는 것이다. 이런 어려움들은 입소 노숙인간의 갈등을 야기하고 거주와 휴식공간이 기 보다는 수용시설과 같은 느낌을 갖게 만든다.

부랑인 시설은 상황이 더 열악하다. 부랑인복지시설은 노숙인시설에 비해 드러나 있지 않다. 부랑인 시설의 입소정원은 적게는 수백 명에서 많게는 천 명이 넘는다. 또한, 부랑인시설 입소자 중 적지 않은 비율이 노인, 장애인이거나 정신요양이 필요한 경우이다. 열악한 환경에 놓여있어도 그들의 권리를 주장하는 데는 한계가 있을 수 있다.

최근 수행된 연구(정원오 외, 2011)에 의하면, 전국 노숙자쉼터 총 66개소를 정원규모별로 살펴본 결과, 21명~30명 규모의 시설이 22개소(33.3%)로 가장 많은 빈도를 보이고 있으며, 그 다음으로 11명~20명 규모가 16개소(24.2%), 그리고 31명~50명의 비교적 중규모시설이 15개소(22.7%)의 순을 보이고 있다. 한국보건사회연구원에 의해 2003년 6월~7월에 실시된 조사결과에 따른 것으로 이에 의하면 노숙인쉼터는 정원 1인당 1.2평(현원1인당 1.6평)의 침실면적을 보이고 있다. 입소노숙인 당사자들 중에

는 노숙인쉼터의 과밀 및 협소한 개인 공간 등에 대한 불편함을 토로하고 있는 경우도 다수 있고, 심한 경우는 이로 인한 문제로 쉼터이용을 꺼려하고 있기도 한다고 보고된 바 있다.

개인적 공간의 제공은 쾌적한 주거를 선택하고 보장받을 기본적 권리를 실현하는데 중요한 요소이다. 그렇지만 생활시설의 특성상 집단적이고 획일적이어서 노숙인의 개별적 특성과 욕구를 존중하고 선택의 자유를 제공하는 환경이 되기에는 근본적으로 한계가 있을 수 있다. 그런데 적절한 크기와 인원이 배치된 공간마저 제공되지 못한다면, 이는 노숙인에게 충분한 휴식과 미래를 계획할 수 있는 기회를 잃게 만들 것이다.

그러나 정부의 충분한 재정적 지원이 없이는 노숙인에게 쾌적한 공간을 마련해주는 데 상당한 한계가 있다는 토로가 실전 현장에서 종종 제기된다. 그러므로 정부에서도 노숙인의 기본적 인권을 보호하는 차원에서 일반가정과 최대한 유사한 주거환경을 마련하여 자활 및 탈노숙을 촉진시킬 수 있도록 노력해야 할 것이다.

2. 관련사례 및 문제점

다음의 사례들은 1인당 적절한 공간이 보장되지 않아서 차라리 거리 시설을 선택하거나(사례 1), 입소정원이 초과되어 노숙인이 샤워 등의 적절한 생활환경을 추구할 수 없는(사례2와 사례3) 열악한 상황을 보여준다. 쉼터에서 노숙인은 심리적, 정신적 고통으로 위축된 모습을 보이기 쉽다. 그래서 타인의 가벼운 접촉에도 공격적인 반응을 나타내기가 쉽다. 또한 집단으로 입소하여 생활할 경우 타인들의 시선이 무섭게 느껴질 경우도 많다. 그러므로 서로 불필요한 자극을 주지 않을 정도의 보호된 환경이 필요하다. 그렇지 않을 경우, 생활시설에 머무르는 노숙인들은 다시 거리로 돌아가기 쉽다.

□ 사례 1. 생활시설에서 다시 거리를 선택하는 노숙인

D씨가 생활하고 있는 쉼터는 이미 입소 정원을 넘겨 포화상태이다. D씨는 얼마 전까지 5명이 한 방에서 생활했으나 날씨가 쌀쌀해지면서 입소 노숙인이 증가하여 지금은 10명이 함께 생활하고 있다. 다들 처지가 비슷하고 기관에서도 어쩔 수 없는 상황이라는 것은 이해하지만, 생활하는 데는 불편한 점이 많다. 노숙할 때 사용했던 물품을 보관할 개인 공간은 말할 것도 없고, 잠을 잘 때는 발을 제대로 뻗기도 힘든 상황이다. 상황이 이렇다보니, 노숙인들 간에 갈등과 싸움이 빈번하게 발생하여 일부 노숙인들은 다시 추운 거리로 발길을 돌리고 있다.

□ 사례 2. 입소 정원 초과로 인해 적절한 시설 환경을 제공받지 못하는 사례

최씨가 머무르고 있는 시설에는 현재 40명이 넘는 인원이 함께 생활하고 있다. 입소자가 20명이 약간 넘었을 때는 그럭저럭 생활할만 했지만, 요즘은 세탁기, 샤워실 특히 화장실 사용에 불편함이 크다. 아침에는 화장실을 사용하기 위해 너무 오래 기다려야 하다보니 장기 거주자들이 텃새를 부리거나 일부 새치기하는 문제도 발생하여 동료들간의 관계는 더욱 악화되고 있다.

□ 사례 3. 열악한 환경에 있는 부랑인시설

노숙하던 임씨는 얼마 전 부랑인 복지시설에 입소하였다. 이 시설에는 현재 400명 넘는 인원이 함께 생활하고 있는데 그중에는 장애를 가진 경우가 많다. 장애를 가진 경우 필요한 물건을 곁에 뒤야하거나 여러 가지 보조기구를 사용해야 하기 때문에 비교적 넓은 공간이 필요하지만, 생활실은 22개에 불과하여 공간을 사용하는데 불편함이 많다. 또한 3층 건물임에도 장애인을 위한 엘리베이터가 설치되어 있지 않고 화장실과 샤워실은 생활실별이 아닌 각 층별로 마련되어 있다.

3. 관련법규 및 기준

다음의 관련 법규나 기준은 노숙인이 쾌적한 주거 공간을 확보하도록 배려할 것을 요구하고 있다. 또한 이러한 권리가 충분히 보장되도록 종사자 외에도 국가와 지방

자치단체가 노력해야 함을 보여준다.

□ 세계인권선언

제3조 모든 사람은 생명, 자유 및 신체의 안전에 대한 권리를 가진다.

제25조 1 모든 사람은 의식주, 의료 및 필요한 사회복지에 의해 자신과 가족의 건강 및 복지에 충분한 생활수준을 유지할 권리를 가지며, 실업, 질병, 심신장애, 배우자의 사망, 노령 기타 불가항력에 의한 생활불능의 경우에는 보장을 받을 권리를 가진다.

□ 헌법

제35조 ① 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.

□ 사회복지사업법

제4조(복지와 인권증진의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 증진하고, 서비스를 이용하는 사람에 대하여 인권침해를 예방하고 차별을 금지하며 인권을 옹호할 책임을 진다.

④ 국가와 지방자치단체는 도움을 필요로 하는 국민이 본인의 선호와 필요에 따라 적절한 사회복지서비스를 제공받을 수 있도록 사회복지서비스 수요자 등을 고려하여 사회복지시설이 균형 있게 설치되도록 노력하여야 한다.

제40조(시설의 개선, 사업의 정지, 시설의 폐쇄 등) ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 시설이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 그 시설의 개선, 사업의 정지, 시설의 장의 교체를 명하거나 시설의 폐쇄를 명할 수 있다.

1. 시설이 설치기준에 미달하게 되었을 때

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제4조(노숙인 등의 권리와 책임) ① 노숙인 등은 국가와 지방자치단체로부터 적

절한 주거와 보호 등을 제공받을 수 있으며, 스스로 생활수준을 향상시키기 위하여 성실히 노력하여야 한다

제15조(노숙인시설의 설치·운영 등)

③ 노숙인시설의 설치·운영 기준 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

□ 사회복지사 윤리강령

I. 사회복지사의 기본적 윤리기준

1. 전문가로서의 자세

4) 사회복지사는 사회정의 실현과 클라이언트의 복지 증진에 헌신하며, 이를 위한 환경 조성을 국가와 사회에 요구해야 한다.

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

1) 사회복지사는 클라이언트의 권익옹호를 최우선의 가치로 삼고 행동한다.

5) 사회복지사는 클라이언트가 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

□ 사회복지사는 노숙인이 1인당 쾌적한 환경을 누릴 권리가 있음을 인식한다.

□ 적정 입소 인원 규모를 유지하기 위해 노력한다.

□ 입소 인원이 초과된 경우 주변의 다른 생활시설을 적극적으로 안내하고 의뢰한다.

□ 쾌적한 환경과 관련된 세부사항을 노숙인 1인 기준으로 제시한 지침을 마련한다.

□ 쾌적한 환경과 관련하여 개선을 요구하는데 어려움이 있는 취약계층(노인, 장애인)을 위하여 그들의 의견과 요구를 주기적으로 확인할 수 있는 별도의 방법을 마련한다.

□ 기관 시설환경이 열악한 이유가 기관 재정과 관련되는 경우, 활동가는 재정을 확보하기 위한 다양한 방법을 모색한다.

프로그램 참여와 거부 권리

프로그램 참여에 대하여 노숙인에게 과도하게 강요하지 않으며, 프로그램 참여 또는 거부할 수 있는 노숙인의 권리를 인정한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

실천 현장에서는 노숙인들을 자활시켜야하는 대상 또는 서비스 수혜자로 인식하는 경우가 종종 있다. 노숙인 개인의 개별적 특성과 욕구를 존중하여 프로그램을 계획하며 프로그램에 대한 자기결정권이나 선택권을 인정하는 경우가 흔치 않다. 특히 생활시설에 입소하여 생활하는 경우에는 시설생활인으로서의 권리보다는 시설의 규칙을 준수하거나 프로그램에 참여해야 하는 등의 의무가 강조된다. 공동생활공간이라는 특성 상 규칙과 의무를 강조할 수밖에 없겠지만, 노숙인들의 자발성과 자율성, 능동성을 침해해서는 안 된다. 입소자가 프로그램 참여를 거부하는 행동이 입소자의 자활이나 재할 의지가 없는 것과 반드시 연관되는 것이라 보기 어렵기 때문이다. 프로그램에 참여하거나 이를 거부하는 것은 프로그램 참여자가 행사할 수 있는 하나의 권리임을 인식해야 할 것이다.

그럼에도 프로그램 참여를 거부할 경우, 쉼터의 규칙을 불이행한다는 명목으로 퇴소를 종용하는 경우들이 발생하고 있다. 최근 연구(민소영·이병석, 2011)에 의하면, 직업재활 프로그램에 열심히 참여한 노숙인일수록 쉼터의 퇴소율이 오히려 감소하는 것으로 나타났다. 이는 비록 직업재활에 참여하여 직업기술을 익히고는 있으나, 사회에 나가서 마땅히 구할 수 있는 직업이 충분치 못하기 때문에 오히려 쉼터에 남아있으려는 경향으로 풀이된다. 그러므로 쉼터 내에서 프로그램에 열심히 참여하였다고 하여서 퇴소를 종용하는 것은 노숙인의 현실적 기반 마련이 어려운 사회적 환경 속에서 충분히 숙고한 뒤에 결정해야 할 것이다. 또한, 퇴소 이후의 삶을 보다 구체적으로 계획하고 실현시킬 수 있는 계획을 충분히 계획한 뒤에 퇴소를 진행하는

것이 적절하겠다.

따라서 입소 조건이 이러한 프로그램에 참여, 그리고 퇴소 조건이 프로그램 거부로 전제되어서는 안 된다. 쉼터의 생활은 가장 열악한 거리노숙으로부터 벗어나는 기본적인 주거권 행사이기 때문이다. 프로그램이 입소자의 자활 및 재활에 긍정적인 영향을 미친다는 전문가의 소견이 있더라도 노숙인 본인의 자기결정권과 선택권에 기반하여 프로그램 참여가 동의되어야 할 것이다.

보다 구체적으로는 프로그램 진행 시, 참여하고 싶은 프로그램을 스스로 선택할 수 있어야 하며, 프로그램 참석 여부와 참석 정도를 자율적으로 결정할 수 있어야 한다. 프로그램 회기 도중 그만두기를 원할 경우, 노숙인의 선택은 존중되어야 한다.

한편, 쉼터 내에서 직업생활 및 노동기회의 부여를 위하여 진행되는 직업재활 프로그램의 경우, 노동을 통한 정당한 보수를 보장받아야 한다. 또한 시설내 노동에 참여하지 않고 자유롭게 결정할 권리가 보장되어야 한다.

프로그램 선택을 자유롭게 하기 위해서는 다양한 프로그램이 제공되어야 하며, 프로그램에 참여하지 않고 시설에서 시간을 보내게 되는 노숙인을 배려할 수 있는 인력이 독립적으로 필요하다. 이는 상당한 재정과 인력이 요구될 수 있기 때문에 정부의 충분한 재정적 지원이 함께 경주되지 않고서는 힘들 수 있다.

2. 관련사례 및 문제점

다음 사례1에서는 노숙인이 프로그램 참여를 강요당하면서 차라리 거리 노숙을 선택하게 만드는 상황을 보여준다. 사례 2에서는 집단 프로그램 내용에 충분히 준비되지 않은 상태에서 노숙인이 참여하면서 오히려 집단에 참여한 구성원들과의 관계가 악화되는 상황을 보여준다.

프로그램 중에는 노숙인의 개인적 기분이나 상황을 충분히 고려하지 않고서 프로그램 내용을 진행하는 경우들이 있다. 이는 아직 준비되지 않은 노숙인에게 상당한 압박으로 다가올 수 있으며, 자칫 프로그램에 대한 경계와 참여 거부 또는 중도탈락

을 가져올 수 있다.

한편 시설에서는 인력 및 재정의 부족으로 다양한 프로그램을 제공하기가 어려운 경우가 많다. 그래서 비슷한 프로그램을 반복적으로 제공하거나 한정된 프로그램을 제공하다보니, 기존에 참여했던 프로그램이거나 흥미가 없는 프로그램임에도 노숙인이 참여하게 되는 상황이 발생하기도 한다(사례3). 이 때 노숙인이 참여를 하지 않는 경우, 암묵적으로 노숙인에게 불리함을 주기도 하는데 프로그램에 대한 노숙인의 참여나 거부의 권리를 적극적으로 인정하는 배려가 필요하겠다.

□ 사례 1. 프로그램 참여를 강요당하는 사례

거리 노숙인 G씨는 얼마 전부터 쉼터에서 생활하고 있다. 거리에서 노숙할 때부터 모든 일에 의욕이 없고 우울한 감정을 자주 느낀다. 너무 우울할 때는 쉼터에서 진행되는 프로그램에 참여하고 싶지 않다고 말하지만, 프로그램 진행자는 오히려 무대 위에 나가서 신나는 노래를 부르면 스트레스도 풀리고 기분도 나아질 거라며 등을 떠민다. 아무것도 하기 싫고 우울한데 왜 억지로 나가서 노래를 불러야 하는지 이해하기 힘든 G씨는, 힘들었지만 자유로웠던 거리에서의 생활로 돌아가고 싶어한다.

□ 사례 2. 동료관계를 오히려 악화시키는 프로그램

H씨는 청소를 마치면 의무적으로 느낌나누기 프로그램에 참여해야 한다. 청소를 하는 것은 어렵지 않지만 느낌나누기 프로그램은 동료들을 헐뜯는 것 같아 언제나 불편하다. 청소를 잘했는지 못했는지 서로를 평가하고, 내용을 적어 편지통에 넣으면 한 명씩 일어서서 동료들의 평가를 받는다. 그럴 때마다 마치 인민재판을 받는 것 같고, 프로그램에 참여할수록 마음이 편해지기는 커녕 동료들과 점점 멀어지는 것 같아 마음이 불편하다.

□ 사례 3. 흥미없는 프로그램에 대한 불참으로 인한 불이익

D씨가 머무르고 있는 노숙인 시설의 최대거주기간은 3년이다. 그 안에서 다시 6개월마다 연장심사를 실시하는데, 연장심사 목록에는 식구들과의 관계, 저축률, 현재 근무상황, 시설에서의 기여도 등이 포함되어 있다. D씨는 입소 후 바로 일 자리를 구했고 적은 금액이나마 저축을 하고 있다. 연말에 선발하는 저축왕에 선발되면 희망플러스에 가입할 수 있는 유리한 조건이 된다. 하지만 D씨는 기관에서 실시한 인문학강좌에 참여하지 않았다는 이유로 저축왕 선발 시에 플러스 점수를 받지 못했고 결국 탈락하고 말았다. 일하는 시간과 겹치기도 했지만, 인문학 강좌의 내용에 별 흥미를 느끼지 못해서 내린 결정이었다. D씨는 그때 프로그램에 참여하지 않았던 것이 이렇게 크게 영향을 미칠 줄 몰랐다면 허탈함을 감추지 못했다.

3. 관련법규 및 기준

다음 관련 법규나 기준에서도 알 수 있듯이 시설은 노숙인에게 다양한 프로그램이나 서비스를 제공할 의무가 있으며, 노숙인은 프로그램을 자유롭게 선택할 수 있는 권리가 있다. 또한, 노숙인의 욕구에 기반하여 프로그램이 제공되는 것이 필요함을 알 수 있다.

□ 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약

제8조 3. (a) 어느 누구도 강제노동을 하도록 요구되지 아니한다.

□ 헌법

제12조 ① 모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포, 구속, 압수, 수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.

□ 사회복지사업법

제1조의2(기본이념) ① 사회복지를 필요로 하는 사람은 누구든지 자신의 의사에 따라 서비스를 신청하고 제공받을 수 있다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “사회복지사업”이란 다음 각 목의 법률에 따른 보호·선도(善導) 또는 복지에 관한 사업과 사회복지상담, 직업지원, 무료 숙박, 지역사회복지, 의료복지, 재가복지(在家福祉), 사회복지관 운영, 정신질환자 및 한센병력자의 사회복지에 관한 사업 등 각종 복지사업과 이와 관련된 자원봉사활동 및 복지시설의 운영 또는 지원을 목적으로 하는 사업을 말한다.

제4조(복지와 인권증진의 책임)

② 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스와 보건의료서비스를 함께 필요로 하는 사람에게 이들 서비스가 연계되어 제공되도록 노력하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체, 그 밖에 사회복지사업을 하는 자는 사회복지를 필요로 하는 사람에 대하여 그 사업과 관련한 상담, 작업치료(作業治療), 직업훈련 등을 실시하고 필요한 경우에는 주민의 복지 욕구를 조사할 수 있다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제18조(노숙인복지시설의 서비스) ① 노숙인복지시설의 장은 입소자에게 자활 및 재활에 필요한 프로그램을 제공하고 입소자의 건강관리 등을 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.

② 제1항에 따른 자활 및 재활프로그램 운영, 건강관리 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

3) 사회복지사는 클라이언트가 자기결정권을 최대한 행사할 수 있도록 도와야 하며, 저들의 이익을 최대한 대변해야 한다.

5) 사회복지사는 클라이언트가 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 시설 입소 조건으로 프로그램 참여 동의서를 강요하지 않는다.
- 노숙인이 프로그램의 참여여부를 결정하는데 필요한 프로그램에 대한 정보, 즉 프로그램의 목적과 과정 및 내용, 효과성 등에 대한 정보를 제공한다.
- 특정 프로그램 참여를 강요하지 않고, 노숙인이 스스로 프로그램을 선택하여 참여할 수 있도록 한다.
- 개인의 의사에 반하는 어떠한 노동행위도 강요하지 않는다.
- 프로그램 진행자를 기관 외부에서 초빙할 경우 프로그램 세부 계획이나 내용에 대해서 충분히 파악하고, 참여자에게 부정적인 영향을 줄 수 있는 내용이 포함되어 있는지 확인한다. 또한 외부강사에게 노숙인에 대한 충분한 이해를 돕는다.
- 노숙인이 기관에서 실시하지 않는 프로그램을 개설해줄 것을 요청할 경우 개설 가능성에 대해서 적극적으로 검토한다.
- 시설의 규율 위반에 대한 벌칙과 연동하여 노숙인의 프로그램 참여를 제한해서는 안 된다.
- 참여자들은 프로그램이 자기에게 적절하지 않다고 판단하는 경우 거부할 권리를 가지며, 사회복지사는 그 선택을 존중한다.
- 특정 프로그램에 대해서는 기관에서 강제하지 않아도 노숙인 입장에서는 암묵적으로 꼭 참여해야 한다고 느낄 수 있으므로, 참여하지 않아도 불이익이 없으며 자유롭게 참여여부를 결정할 수 있음을 고지한다.
- 프로그램을 중도에 그만두었다는 이유로 부당한 대우를 하지 않는다.
- 프로그램 참여여부 결정 시 개인의 자율성을 일정부분 제한해야 한다면 정확한 기준을 마련하여 제시한다.

프로그램에 대해 알 권리

프로그램의 목적과 진행 내용 및 기대 효과에 대하여 사전에 노숙인에게 충분히 설명한다.

1. 인권 이슈 및 쟁점

노숙인복지시설에서는 직업, 취업, 주거, 심리영역 등에 해당하는 다양한 프로그램을 실시하고 있으며, 많게는 연간 수십 개의 프로그램이 운영되기도 한다. 정부에서 주도하는 취업프로그램이나 정부의 재정적 지원을 받아 컴퓨터에서 운영하는 프로그램의 경우, 프로그램 운영에 필요한 최소인원을 확보하기 위해 또는 정부의 기관 평가에서 좋은 점수를 받기 위해 시설 입소자를 동원하기도 한다. 때로는 입소자에게 프로그램 참여의 인센티브로 거주기간을 연장해 주는 등의 사례가 보고되기도 한다. 이렇듯 기관의 이해관계 때문에 프로그램 참여를 요구하면서, 노숙인이 자발성이 위축되는 경우가 많다.

한 연구(정원오 외, 2005)에 의하면, 노숙인쉼터 입소자들에게 진행되는 프로그램이 노숙인들이 전혀 필요 없는 프로그램을 진행하여 시간을 빼고, 개인의 자율성이 인정되지 않는 방식으로 진행되는 경우도 있는 것으로 조사되었다. 또한 프로그램의 수준이 너무 낮아 배울 것이 전혀 없고, 프로그램 진행자에 대한 불만과 불신이 표현되는 경우도 있다. 그러므로 프로그램을 구성하고 계획할 때에는 프로그램참여자들의 욕구와 수준을 파악하고 참여성, 적절성, 효율성 등을 고려한 후 프로그램을 결정하여 진행하는 노력이 필요할 것이다. 또한, 입소자들이 프로그램에 대해 명확하게 알지 못하며 프로그램에 참여하면서 능동적이지 못하여 참여율과 성과가 감소되는 현상이 나타나기도 한다. 프로그램 참여 전에, 프로그램 내용에 대해 명확하게 인지하는 것은 참여자의 자기결정권과 관련되는 동시에 프로그램의 효과성을 높이는 데 중요하다. 그러므로 프로그램 진행시, 사회복지사는 프로그램의 목적이나 방향, 진

행 과정에 대하여 충분히 설명해야 한다. 또한, 프로그램을 통하여 노숙인이 얻게 되는 효과성을 설명하면서 노숙인들이 자발적으로 참여하도록 설득하여야 한다. 충분히 프로그램 내용을 인지하고 참여를 통해 기대하는 바가 있는 태도를 갖게 된다면, 프로그램은 노숙인의 삶에 큰 도움이 될 것이다.

2. 관련사례 및 문제점

다음 사례들은(사례 1, 사례 2) 프로그램의 내용이 노숙인에게 사전에 충분히 설명되지 않은 채 프로그램이 진행되어 오히려 프로그램 참여 거부나 수동적 참여를 초래한 경우를 보여준다. 프로그램 수준이나 프로그램 진행 내용에 대하여 최대한 구체적으로 노숙인에게 설명되어 노숙인이 자신의 수준이나 흥미에 적합한지, 프로그램에 참여할 충분한 동기와 준비성을 가질 수 있는지를 확인하는 과정이 필요하다.

□ 사례 1. 참여자에게 프로그램 내용에 대해 안내하지 않은 사례

J씨는 시설 사회복지사의 독려에 따라 시설에서 진행하는 프로그램에 참여하기로 하였다. 평가와 관련하여 기관에서 꼭 실시해야 하는 프로그램인데 인원이 채워지지 않아 충원해야하는 상황이라고 했다. 사전에 프로그램 내용에 대한 어떤 안내도 받지 못하였지만, 어쨌든 도움이 될 거 같아 참여하기로 하였다. J씨를 비롯한 프로그램 참여자 대부분은 대학 졸업 이상의 학력을 가지고 있었고 사회복지사도 그것을 알고 있었기 때문에 프로그램 내용에 대해서는 크게 염려하지 않았다. 하지만, 막상 프로그램에 참여하고 보니 프로그램 내용은 유치원 수준이었다. 프로그램의 목적이나 효과가 무엇인지 전혀 알 수 없었다. J씨는 무시당하는 느낌을 받았으며, 프로그램 내용을 미리 알았더라면 참여하지 않았을 것이라고 했다.

□ 사례 2. 참여자의 프로그램에 대해 알 권리가 무시된 사례

○씨는 시설 게시판에서 평소 참여하고 싶은 프로그램을 발견하였다. 세부 내용이 궁금해서 문의하였으나, 프로그램 담당자는 세부 내용에 대한 설명은 하지 않고, 강사와 회기, 프로그램 참여에 따른 인센티브만 설명하였다. 그런데 막상 프로그램에 참여한 ○씨는 프로그램 진행 방식이 마음에 들지 않아 프로그램을 중도에 포기하였다. 참여자가 돌아가면서 자신의 과거를 오픈하는 방식이었기 때문이다. 과거에 ○씨는 비슷한 프로그램에 참여해서 자신의 과거를 모두 오픈했다가 시설에서 생활하는 내내 동료들의 수군거림과 따가운 시선을 받은 적이 있었기 때문이었다.

3. 관련법규 및 기준

다음의 관련 법규와 기준은 노숙인이 자신의 의사에 따라 프로그램을 선택할 수 있으며, 프로그램의 적절한 선택을 위해 필요한 정보를 충분히 제공받도록 요구하고 있다. 또한 노숙인의 욕구에 기반한 프로그램이 제공될 수 있도록 국가와 지방자치단체 및 시설은 욕구조사를 하는 등 다양한 모색을 해야 한다고 제시하고 있다.

□ 사회복지사업법

제1조의2(기본이념) ① 사회복지를 필요로 하는 사람은 누구든지 자신의 의사에 따라 서비스를 신청하고 제공받을 수 있다.

② 사회복지법인 및 사회복지시설은 공공성을 가지며 사회복지사업을 시행하는 데 있어서 공공성을 확보하여야 한다.

③ 사회복지사업을 시행하는 데 있어서 사회복지를 제공하는 자는 사회복지를 필요로 하는 사람의 인권을 보장하여야 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “사회복지사업”이란 다음 각 목의 법률에 따른 보호·선도(善導) 또는 복지에 관한 사업과 사회복지상담, 직업지원, 무료 숙박, 지역사회복지, 의료복지, 재가

복지(在家福祉), 사회복지관 운영, 정신질환자 및 한센병력자의 사회복지에 관한 사업 등 각종 복지사업과 이와 관련된 자원봉사활동 및 복지시설의 운영 또는 지원을 목적으로 하는 사업을 말한다.

제4조(복지와 인권증진의 책임)

③ 국가와 지방자치단체, 그 밖에 사회복지사업을 하는 자는 사회복지를 필요로 하는 사람에 대하여 그 사업과 관련한 상담, 작업치료(作業治療), 직업훈련 등을 실시하고 필요한 경우에는 주민의 복지 욕구를 조사할 수 있다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제18조(노숙인복지시설의 서비스) ① 노숙인복지시설의 장은 입소자에게 자활 및 재활에 필요한 프로그램을 제공하고 입소자의 건강관리 등을 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.

② 제1항에 따른 자활 및 재활프로그램 운영, 건강관리 등에 필요한 사항은 보건 복지부령으로 정한다.

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

3) 사회복지사는 클라이언트가 자기결정권을 최대한 행사할 수 있도록 도와야 하며, 저들의 이익을 최대한 대변해야 한다.

5) 사회복지사는 클라이언트가 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

□ 기관에서 실시하는 프로그램에 대한 자기결정권, 참여권, 거부권 등이 있음을 고지한다.

- 프로그램 구성 시 노숙인의 욕구를 조사할 수 있다.
- 노숙인의 연령, 학력, 성별, 장애 등의 수준을 고려하여 구성한다.
- 기관에서 실시하는 모든 프로그램의 일정과 목적 및 내용은 노숙인이 이해하기 쉬운 용어를 사용하여 일정 기간 전에 공공게시판에 공지한다.
- 사회복지사들은 프로그램 운영 시 프로그램 목적, 진행 과정 및 운영 내용에 대해 상세히 설명한다.
- 프로그램 진행자는 프로그램 과정에서 참여자들로부터 요구되는 의문에 충분한 설명을 제공해야 한다.
- 프로그램에 관련된 내용 또는 절차 등에 변화가 있을 때는 참여예정자들에게 알리고 참여의사를 다시 확인한다.

프로그램 이용 과정에서 민주적 의사소통 환경의 추구

프로그램 진행 과정에서 노숙인이 자신의 욕구나 불만을 충분히 건의할 수 있어야하며, 이를 프로그램에 반영한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

노숙인 쉼터에서는 기관에 따라 입소 생활자들에게 필요한 프로그램을 진행하는 경우가 대부분이다. 쉼터에서 프로그램을 진행하는 이유는 노숙인들이 현재의 상황을 탈피하여 자립을 하는데 최대한의 도움을 주기 위한 것이다. 그러나 보고서에 의하면(정원오 외, 2005), 각 프로그램에 따라서는 노숙인에게 전혀 필요 없는 프로그램을 진행하여 시간을 빼고 개인의 자율성이 인정되지 않은 방식으로 진행되는 경우도 있었다. 또한 프로그램 수준이 너무 낮아 배울 것이 전혀 없거나, 정부에 대한 보고서 제출을 위해 형식적으로 진행되는 프로그램들로 인해 불만과 불신이 많다는 경우도 보고되었다.

또한 시설 내에서 노숙인들에게 주어지는 평점을 관리하는 차원에서, 불필요하거나 이미 들었던 프로그램임에도 이러한 어려움을 사회복지사에게 건의하기보다는 그냥 프로그램에 참여해버리는 경우도 있었다. 프로그램에 대한 불만을 건의할 자유롭고 민주적인 환경이 보장되지 못하므로 프로그램이 갖는 본래의 효과성을 달성하기가 어려워지고 있다.

프로그램의 효과성을 최대한 획득하기 위해서는 쉼터 입소자들을 위한 프로그램이 노숙인의 욕구에 기반하여 구성되고 진행되는 것이 필요하다. 이러한 때, 프로그램에 대한 노숙인의 자발적 참여를 최대한 유도할 수 있다. 이를 위해서는 무엇보다 프로그램의 내용에 대해서 불만 사항이나 건의 사항을 자유롭게 표출할 수 있도록 기관과 노숙인 사이에서 상호 민주적 의사소통이 가능한 환경을 만드는 것이 필요하다.

2. 관련사례 및 문제점

다음 사례들은 프로그램이 진행되는 동안 노숙인이 진행 방식이나 내용에 대하여 불만이 있거나 참여하기 어려운 점이 발생하여도 이를 충분히 종사자에게 건의하지 못하는 상황을 보여준다(사례 1, 사례 2). 이 속에서 프로그램에 적극적으로 참여하지 않게 되거나 대충 참여하는 부정적 상황이 초래된다. 그러므로 프로그램 진행 과정이나 진행 이후에 종사자는 노숙인이 어떠한 건의사항이 있는지, 그리고 프로그램에 대한 만족이나 평가는 어떠한지를 살펴서 질 좋은 프로그램을 지속적으로 개발하도록 노력해야 할 것이다.

한편 노숙인이 프로그램 내용에 대하여 불만이 있어서 종사자에게 표현하였으나, 기관의 재정 및 인력의 한계로 이러한 건의에 충분히 대응하지 못하는 현장의 모습이 나타나기도 한다(사례 3). 그러므로 시설에서는 질 좋은 프로그램 제공 시 도움 받을 수 있는 자원봉사 인력을 지속적으로 발굴하는 한편, 국가나 지방자치단체에 프로그램 제공 시 필요한 지원을 끊임없이 요구하는 노력을 함께 수행해야 할 것이다.

□ 사례 1. 프로그램 진행 방식의 불만이 있으나 활동가와 소통이 안 되는 사례

노숙인 A씨는 최근 재활프로그램에 참여한 후 프로그램에 대한 아쉬움이 있어서 평가지에 의견을 쓰려고 했으나 프로그램을 마친 후에도 평가하는 순서가 없어서 난감하였다. 프로그램에 대한 불만이나 요구사항에 대해 다른 기관에서는 프로그램이 끝난 후 평가할 수 있는 시간이 주어졌는데 이곳에서는 그런 것도 없이 주어진 프로그램을 강제로 들어야만 하는 경우가 대부분이라며 활동가와 프로그램에 대한 충분한 대화의 시간이 필요하다고 말했다.

□ 사례 2. 프로그램에 참여할 의사나 능력, 준비가 부족한 경우

노숙인 김씨는 종사자가 해마다 노숙인 프로그램에 대한 사업계획서 작성을 위해 생활인들에게 설문지를 작성하도록 하여 욕구를 파악하는 경우와, 프로그램을 진행하면서 과제가 주어질 때, 뭔가를 작성해야 될 경우에 글을 잘 몰라 부담스럽다고 하였다. 또한, 프로그램이 진행되면서 자신의 이야기를 해야 될 경우가 있는데, 과거를 떠올리는 것이 괴로워서 그 프로그램 시간이 가장 힘들다고 하였다. 그러나 눈치가 보여서 종사자에게 괴로운 심정을 이야기하지도 못하고, 그냥 프로그램에 계속 나갔다고 한다.

□ 사례 3. 프로그램 내용이 마음에 들지 않으나 수정되지 않는 경우

F컴터 노숙인은 쉼터에서 진행되는 프로그램에 대해 “교육 자체가 유치원생 가르치는 거예요! 우리에게 도움 되는 게 없어요. 시간만 아까워요 그래서 난 교육 듣고 싶은 생각이 없어요! 어떤 사람은 ‘야 저것도 교육이냐고 하면서 8개월 교육인데 한두 달 듣고 다들 나와요!’ 라고 말했다. 기관에다 몇 번 건의를 했지만, 기관에서는 예산이 부족한 부분 때문에 외부에서 프로그램이 무료로 지원되는 경우 프로그램 내용이 어쩔 수 없다고만 이야기 들었다고 한다.

3. 관련법규 및 기준

관련 법규나 기준에서는 제공되는 프로그램이 노숙인의 욕구에 기반해야 함을 제시하고 있다. 이를 위해 적극적으로 노숙인의 욕구를 조사하도록 명시하여, 노숙인이 프로그램에 대한 만족이나 평가 등의 의사를 표현할 수 있도록 보장하고 있다. 이는 노숙인의 욕구에 부합하지 않을 경우 프로그램 내용을 시정해야 함을 전제한다.

□ 세계인권선언

제23조 1 모든 사람은 노동할 권리, 직업을 자유롭게 선택할 권리, 공정하고 유리한 노동조건을 확보할 권리, 실업으로부터 보호받을 권리를 가진다.

□ 사회복지사업법

제1조의 2(기본이념) ① 사회복지를 필요로 하는 사람은 누구든지 자신의 의사에 따라 서비스를 신청하고 제공받을 수 있다.

제4조(복지와 인권증진의 책임)

③ 국가와 지방자치단체, 그 밖에 사회복지사업을 하는 자는 사회복지를 필요로 하는 사람에 대하여 그 사업과 관련한 상담, 작업치료(作業治療), 직업훈련 등을 실시하고 필요한 경우에는 주민의 복지 욕구를 조사할 수 있다.

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

3) 사회복지사는 클라이언트가 자기결정권을 최대한 행사할 수 있도록 도와야 하며, 저들의 이익을 최대한 대변해야 한다.

5) 사회복지사는 클라이언트가 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

□ 어떠한 이유로도 프로그램 내에서 신체적 학대, 언어 및 심리적 학대행위가 일어나지 않도록 엄격한 내부지침이 있어야 한다.

□ 노숙인의 권리와 의무 및 프로그램 등에 관련된 공지사항은 알아듣기 쉬운 용어로 설명해야 한다.

□ 프로그램 구성 시 참여자와 진행자간의 자유로운 의사소통 구조가 전제 되어야 한다. 이를 위해서 프로그램 진행 과정 상 나타나는 어려움이나 불만을 자유롭게 이야기할 수 있도록 시설 내에 고충처리함을 설치하거나 고충처리절차를 구체적으로 만드는 노력이 필요하다. 이 때 개인정보보호도 함께 이루어져야 한다.

- 노숙인이 프로그램과정에서 자신의 권리가 쉼터 직원이나 자원봉사자로부터 침해받았다고 주장하는 내용에 대하여 이를 조사하는 절차를 문서로 만들어야하며 불만의 내용이 어떻게 처리되었는지에 대하여 문서로 기록한다.
- 프로그램 진행 이후 참여자에 의하여 평가가 이루어지도록 하고, 평가된 내용은 추후 프로그램 진행 시 반영한다. 반영된 내용을 문서로 기록한다.
- 프로그램 진행 동안에 외부 방문이나 참관이 있을 경우, 미리 노숙인들에게 동의를 구한다.
- 양질의 서비스 및 프로그램 제공을 위하여 정부의 재정 지원 확대를 위하여 노력한다.

서비스 대상에 대한 존중

종사자는 노숙인이 갖는 인간으로서의 존엄성과 품위를 존중해야 한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

가족이나 친척, 친구, 이웃으로부터 단절된 채 노숙생활을 경험하여온 노숙인은 상대방이 무심코 사용한 언어나 행위에 피해의식을 갖기 쉽다. 특히나 노숙인 대부분이 남성으로 이루어진 시설에서는 은연중에 거친 언어 표현이 빈번한 경우가 많다. 언어폭력은 주로 권력자가 상대적으로 약자에게 행하게 되는 인격적 모독이나 상대방에 대한 근거 없는 비방, 욕설 등의 형태로 이루어지는데, 언어폭력을 당한 사람은 정신적으로 심한 충격을 받을 수 있고 대인관계나 사회에 대한 불신을 갖게 될 수 있다.

종사자 중에는 자신이 노숙자보다 더 나은 인간이라고 무의식적으로 생각하면서 노숙인을 대하는 경우가 있다. 이 과정에서 노숙인을 위협하거나 비하하는 발언을 하는 경우들이 있다. 이는 노숙인의 인권을 침해할 뿐만 아니라, 쉼터 자체에 대한 불신을 조장하여 쉼터 입소를 회피시키는 경우까지 초래할 수 있다. 그러므로 종사자는 노숙인을 시설을 이용하는 서비스 이용자로 위치 짓고, 노숙인을 존중하는 언어나 태도를 사용해야 한다.

2. 관련사례 및 문제점

다음의 사례들은 현장에서 무심코 노숙인에게 사용된 용어가 노숙인의 존엄성을 훼손하는 경우를 보여준다. 예를 들어서, 노숙인의 상황을 충분히 이해하지 못하는 외부 강사나 자원봉사를 사전 교육없이 현장에 투입할 경우 노숙인에게 상처를 주는 용어가 은연중에 사용되는 경우가 있다(사례 1). 또한, 노숙인 중에는 가족이나 가까

운 사회적 관계로부터 과거에 상처나 부정적 경험을 가졌던 경우가 많은데, 종사자가 무심코 이러한 과거의 경험을 위로나 혹은 동기 유발 차원에서 이용하는 경우들이 있다(사례 2). 이것이 오히려 노숙인에게는 들추고 싶지 않은 과거를 떠올리게 하여 상처를 줄 수도 있다.

□ 사례 1. 무심코 던진 말에 상처받는 사례

노숙인 D씨는 갈 곳이 없어 어쩔 수 없이 다시 생활시설에 들어갔다. 그리고 그곳에서 진행되는 프로그램에 참여를 하였는데, 프로그램 강사는 우리의 태도가 맘에 안들거나 또는 우리의 의지를 돋우려 할 때, “그렇게 하면 바뀔 것 같아? 평생 노숙인이야”라고 자극적인 말을 해서 오히려 거기 프로그램에 참여하는 노숙인들이 충격을 더 받는 부분이 있었다고 한다. 이 부분에 대해 종사자에게 말했지만 예산이 부족해서 자원봉사자로 이루어진 프로그램의 경우 강사 자질까지 확인하는 일이 힘들다는 설명을 들었다.

□ 사례 2. 노숙인의 개인적 문제를 들추어 말하는 사례

노숙인 C씨는 아들이 있지만 잇은 지 오래다. 괴로워서 오랫동안 길거리 노숙을 하면서 술을 마셨다. 겨울에 너무 추워서 쉼터에 들어갔다. 그 곳에서 기회가 되어 긴급지원을 신청하였다. 그런데 종사자가 “내가 당신의 아들이더라도 너를 도와주지 않겠다”라고 하였다. 긴급지원에는 부양자조건이 없는데도 불구하고 이런 말을 들어서 매우 당황하였고 수치스러웠다. 그리고 화가 났다.

그리고 노숙인과 친근함을 표시한다거나 노숙인이 나이가 어리거나 하여 존댓말을 사용하지 않는 경우들이 있다(사례 3). 그러나 종사자는 노숙인이 시설을 이용하는 소비자임을 항상 인지하는 선에서 노숙인과의 친근함을 표시하는 것이 필요하다.

□ 사례 3. 노숙인의 대한 언어사용 사례

노숙인 C씨는 추운 계절을 피하고자 들어간 시설에서 기회가 되어 집단프로그램을 신청하게 되었다. 그런데 강사가 프로그램 내내 “이렇게 해라 저렇게 해라” 등 사용하는 언어가 대부분 지시형 이어서 매우 당황하였고 화가 났다고 한다.

3. 관련법규 및 기준

다음의 관련 법규나 기준은 노숙인이 인간으로서 존엄성과 인권을 존중받아야 함을 명시하고 있다. 또한 노숙인 시설의 종사자는 노숙인에 대한 인권 의식 및 이에 필요한 실천적 지식과 기술을 갖기 위해 교육받을 것을 제시하고 있다.

□ 세계인권선언

제6조 모든 사람은 어디에서나 법 앞의 인격으로 인정받을 권리를 가진다.

□ 헌법

제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장 할 의무를 진다.

□ 사회복지사업법

제5조(인권존중 및 최대 봉사의 원칙) 이 법에 따라 복지업무에 종사하는 사람은 그 업무를 수행할 때에 사회복지를 필요로 하는 사람을 위하여 인권을 존중하고 차별 없이 최대로 봉사하여야 한다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제20조(인권교육) ① 노숙인시설의 종사자는 노숙인 등에 대한 인권침해를 예방하기 위한 교육을 받아야 한다.

② 제1항에 따른 교육의 실시에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

□ 사회복지사 윤리강령

I. 사회복지사의 기본적 윤리기준

1. 전문가로서의 자세

2) 사회복지사는 클라이언트의 종교·인종·성·연령·국적·결혼상태·성 취향·경제적 지위·정치적 신념·정신, 신체적 장애·기타 개인적 선호, 특징, 조건, 지위를 이유로 차별 대우를 하지 않는다.

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

2) 사회복지사는 클라이언트에 대하여 인간으로서의 존엄성을 존중해야 하며, 전문적 기술과 능력을 최대한 발휘한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 사회복지사는 노숙인 자신이 존중받고 있다는 생각은 자존감 회복에 영향을 미친다는 것을 인식해야 한다.
- 활동가는 노숙인이 자신에 대한 처우가 부당하다고 느껴지는 일이 없도록 언어를 사용하거나 태도를 취해야 한다.
- 노숙인 관련 자원 봉사자 및 프로그램에 투입되는 모든 강사들에게 노숙인 특성에 대한 설명과 인권 교육 등의 사전교육이 이루어져야 한다.

정신병원 입퇴소 과정의 인권

정신병원에 대한 입소 및 퇴소 과정은 노숙인과 충분한 합의 속에서 이루어져야 한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

정신병원으로의 입원 및 퇴원 과정에서 노숙인의 자기결정권이 충분히 보장되어야 한다. 정신보건법에 의하면, 환자는 의사로부터 자신의 상태에 대한 설명을 들은 후에 필요한 치료를 거부할 수 있고, 이 때 의사는 환자의 동의 없이는 치료를 강제할 수 없다. 즉, ‘치료를 거부할 권리’가 있는 것이다. 그럼에도 쉼터에서는 노숙인에게 치료를 거부할 권리를 인정하기 어렵다거나 인정범위를 제안하는 경우가 빈번하게 발생하고 있다. 즉, 정신병원으로의 입원을 노숙인과 서로 동의하기보다는 노숙인에게 일방적으로 고지하는 수준에서 이루어지는 경우들이 있다.

또한, 정신병원에 입원해 있는 동안, 노숙인에 대한 의료진들의 사회적 편견 때문에 성의 없는 응대와 진료를 받는 등의 차별적 경험이 노숙인들로부터 보고되고 있다. 더구나 쉼터와 충분히 연계되지 않은 채 퇴원하여 연락이 끊겨서, 또다시 거리로 내몰리는 상황이 발생하기도 한다. 때로는 쉼터가 노숙인의 의사를 배제한 채, 병원과만 합의하여 퇴소하는 경우들이 있다.

그러므로 병원에 입원해 있는 동안에 쉼터 종사자는 노숙인이 적절한 치료를 받고 있는지, 연계된 병원에서의 어려움은 없는지 등 충분한 모니터링을 수행해야 할 것이다. 퇴원 시에는 병원, 쉼터, 노숙인이 서로 충분히 논의하여 동의 속에서 퇴원계획이 세워진 후에 퇴원하는 절차가 이루어져야 할 것이다.

이처럼 정신병원으로의 입원이나 퇴원 과정에서 노숙인을 배제한 채 서비스 제공자의 관점 속에서만 입원이나 퇴원이 이루어지는 것은 노숙인 당사자의 권리를 침해하는 행위이다. 그러므로 환자 최소한의 권리인 자신의 건강상태에 대한 권리와 고

지의 의무가 충분히 이루어져, 입원과 퇴원이 이루어져야 할 것이다. 이를 위해서 쉼터에서는 정신병원에 대한 입원과 퇴원 과정에 대한 구체적인 절차와 노숙인의 권리에 대한 구체적이고 명확한 지침을 만들어 종사자를 교육시키는 것이 필요하다.

2. 관련사례 및 문제점

노숙인이 정신병원에 입소할 때 노숙인이라는 이유로 입소 기간 및 절차 그리고 입소 이유에 대하여 충분히 설명받지 않고 병원에서 일방적으로 입소나 퇴소가 이루어지는 경우들이 있다(사례 1). 노숙인일지라도 다른 일반 병원의 환자들과 동일하게 충분한 사전 설명과 동의하에 입소 및 퇴소가 이루어질 수 있도록 쉼터 시설의 종사자는 옹호해야 할 것이다.

□ 사례 1. 노숙인에게 설명 없이 차별적으로 이루어지는 병원 입·퇴소 과정

쉼터 D노숙인은 병원 입·퇴소에 과정에 대해 “ 부랑인 시설에 사람이 많이 차니까, 술 먹고 막 이러면 119태워 병원 쪽으로 보냅니다. 보내가지고 신분증 없고 그러면 노숙자로 처리하는데 대우가 좀 틀립니다. 한 몇 개월 있어야 한다고 하면서 알코올은 한 3~4개월 있어야 한다고 하고, 자세한 설명 없이 자기들 멋대로 6개월이 최고니까 5개월 23일 이렇게 넣어 왔다가 퇴원시키고 이렇게 하더라고요!” 그는 진료카드에 노숙자라고 써 있는 것도 기분이 안 좋으며 노숙인에 대한 차별대우라고 말했다.

비록 노숙인의 사전 동의 및 합의 하에 병원의 입소가 이루어져야하지만, 시설의 다른 노숙인들이나 정신적 문제가 있는 노숙인 당사자에게 심각한 안전상의 문제를 일으킬 수 있는 경우에는 전문가의 소견과 함께 강제 입원이 이루어질 수 있다(사례 2). 그러나 이 과정은 전문가의 소견 등 엄격한 절차를 따르며 이루어져야 한다. 그리고 병원 입원 후 일정정도 안정이 취해지면 전문가의 판단 및 노숙인 당사자의 요구에 의하여 언제든지 퇴원할 수 있도록 배려해야 한다.

□ 사례 2. 강제 입원이 필요한 경우

E집터의 여성노숙인은 정신분열증이 심해 골목에 어떤 사람이 자신을 부르다며 쫓아가기도 하고, 상담원에게 저 사람이 보이지 않느냐며 반문하기도 한다. 또, “누군가가 자신을 죽일 것이다”며 불안해 떨기도 하고, 새벽에 갑자기 소리를 지르고 화를 내는 등(마치 누군가와 이야기 하듯이) 주변 생활인들을 많이 힘들게 하였다. 결국 사회복지사와 전문가(정신과의사, 정신보건사회복지사)가 강제입원을 시키게 되었는데 본인은 계속 퇴원을 요구하고 있다.

3. 관련법규 및 기준

다음의 관련 법규 및 기준은 정신질환 노숙인에게는 충분한 서비스를 제공받을 권리가 있으며 이를 위해 시설 및 국가와 지방자치단체는 타시설 연계 등의 노력을 모색해야 한다고 요구하고 있다. 또한, 정신병원으로의 입원은 보호자의 동의 및 의학적 소견이 필요하다고 명시하고 있다. 노숙인 자신이나 타인에게 심각한 안전의 문제를 일으킬 수 있는 응급상황일지라도 의학적 소견 및 경찰의 동의 등의 사전 요건이 필요함을 제시하고 있다. 또한 법원은 피수용자의 수용 상태에 대한 의견을 조회하여 수용을 임소로 해제할 것을 결정할 수도 있다.

□ 헌법

제12조 ① 모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포, 구속, 압수, 수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.

□ 정신보건법

제2조(기본이념) ② 모든 정신질환자는 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 보장받는다.

제22조(보호의무자의 의무) ① 보호의무자는 피보호자인 정신질환자로 하여금

적정한 치료를 받도록 노력하여야 하며, 정신건강의학과전문의의 진단에 의하지 아니하고 정신질환자를 입원시키거나 입원을 연장시켜서는 아니된다.

② 보호의무자는 보호하고 있는 정신질환자가 자신 또는 타인을 해치지 아니하도록 유의하여야 하며, 정신건강의학과전문의의 진단에 따라 정신질환자가 입·퇴원할 수 있도록 협조하여야 한다.

③ 보호의무자는 정신질환자의 재산상의 이익 등 권리보호를 위하여 노력하여야 하며 정신질환자를 유기하여서는 아니된다.

제24조(보호의무자에 의한 입원) ① 정신의료기관등의 장은 정신질환자의 보호의무자 2인의 동의(보호의무자가 1인인 경우에는 1인의 동의로 한다)가 있고 정신건강의학과전문의가 입원 등이 필요하다고 판단한 경우에 한하여 당해 정신질환자를 입원등을 시킬 수 있으며, 입원 등을 할 때 당해 보호의무자로부터 보건복지부령으로 정하는 입원 등의 동의서 및 보호의무자임을 확인할 수 있는 서류를 받아야 한다.

제26조(응급입원) ① 정신질환자로 추정되는 자로서 자신 또는 타인을 해할 위험이 큰 자를 발견한 자는 그 상황이 매우 급박하여 제23조 내지 제25조의 규정에 의한 입원을 시킬 수 없는 때에는 의사와 경찰관의 동의를 얻어 정신의료기관에 당해인에 대한 응급입원을 의뢰할 수 있다.

□ 사회복지사업법

제4조(복지와 인권증진의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 증진하고, 서비스를 이용하는 사람에 대하여 인권침해를 예방하고 차별을 금지하며 인권을 옹호할 책임을 진다.

② 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스와 보건의료서비스를 함께 필요로 하는 사람에게 이들 서비스가 연계되어 제공되도록 노력하여야 한다.

⑦ 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 이용하는 사람이 긴급한 인권침해 상황에 놓인 경우 신속히 대응할 체계를 갖추어야 한다.

⑨ 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 필요로 하는 사람들에게 사회복지

서비스의 실시에 대한 정보를 제공하여야 한다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제21조(금지행위) 노숙인시설의 종사자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 노숙인 등을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위

□ 사회복지사 윤리강령

Ⅰ. 사회복지사의 기본적 윤리기준

1. 전문가로서의 자세

2) 사회복지사는 클라이언트의 종교·인종·성·연령·국적·결혼상태·성 취향·경제적 지위·정치적 신념·정신, 신체적 장애·기타 개인적 선호, 특징, 조건, 지위를 이유로 차별 대우를 하지 않는다.

Ⅱ. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

1) 사회복지사는 클라이언트의 권익옹호를 최우선의 가치로 삼고 행동한다.

3) 사회복지사는 클라이언트가 자기결정권을 최대한 행사할 수 있도록 도와야 하며, 저들의 이익을 최대한 대변해야 한다.

5) 사회복지사는 클라이언트가 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.

□ 인신보호법

제3조(구제청구) 피수용자에 대한 수용이 위법하게 개시되거나 적법하게 수용된 후 그 사유가 소멸되었음에도 불구하고 계속 수용되어 있는 때에는 피수용자, 그 법정대리인, 후견인, 배우자, 직계혈족, 형제자매, 동거인, 고용주 또는 수용시설 종사자(이하 '구제청구자'라 한다)는 이 법으로 정하는 바에 따라 법원에 구제를 청구할 수 있다. 다만, 다른 법률에 구제절차가 있는 경우에는 상당한 기간 내에

그 법률에 따른 구제를 받을 수 없음이 명백하여야 한다.

제8조(청구사건의 심리)

② 법원은 필요하다고 인정하는 때에는 정신건강의학과 의사·심리학자·사회복지학자, 그 밖의 관련 전문가 등에게 피수용자의 정신·심리상태에 대한 진단소견 및 피수용자의 수용 상태에 대한 의견을 조회할 수 있다.

제9조(수용의 임시해제 등) ① 법원은 수용을 계속하는 경우 발생할 것으로 예상되는 신체의 위해 등을 예방하기 위하여 긴급한 필요가 있다고 인정하는 때에는 직권 또는 구제청구자의 신청에 따라 피수용자의 수용을 임시로 해제할 것을 결정할 수 있다.

제11조(피수용자의 신병보호) 법원은 피수용자의 신병을 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 결정으로 피수용자를 현재의 수용시설에서 적당하다고 인정되는 동종 또는 유사한 다른 수용시설로 이송할 것을 수용자에게 명할 수 있다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 정신질환자로 의심되는 노숙인을 치료기관에 이송하는 경우 정신보건법에서 정의하는 ‘보호자에 의한 입원’과 ‘응급입원’이 정한 법에 근거하여 이루어져야 한다.
- 노숙인이 정신병원에 입원할 때에는 노숙인 당사자의 자기결정권이 존중되어야 한다. 또한, 노숙인에게 질환상태 및 병원의 입원치료과정에 대한 설명을 최대한 제공한다.
- 입원하는 동안 정기적으로 노숙인의 상태를 전화 또는 방문을 통하여 점검한다. 노숙인이 충분한 치료를 받고 있는지, 치료과정에서 어려운 점은 없는지를 점검한다. 만약, 어려운 점이 발생하면 병원의 정신보건사회사업가나 의료사회사업가와 의논하여 해결책을 마련한다.
- 퇴원 시에는 노숙인, 병원의 사회사업가, 그리고 쉼터의 담당사회복지사가 함께 논의하여 구체적인 퇴원계획을 세운다.
- 입원과 퇴원 시 병원 관계자 외에 쉼터 종사자의 동행을 노숙인이 요구할 경우, 업

무상 특별한 사정이 없는 한 동행한다.

- 노숙인은 자신의 병원 기록에 대한 비밀보장을 요구할 수 있으며, 노숙인이 허가하거나 법적으로 요구되었을 때만 직원은 제 3자에게 노숙인의 병원 기록을 보여 줄 수 있도록 해야 한다.

적절한 필수생활수준의 유지

시설에서 제공하는 서비스와 생활환경이 적절한 수준에 해당하는지를 검토하는 체크리스트를 운영한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

의식주를 비롯하여 적절한 생활수준에 대한 권리의 보장이 시설 내에서 이루어져야 한다. 무엇보다도 시설에 입소한 노숙인들 중에는 오랜 기간 동안 거리노숙생활 속에서 식사와 잠자리가 비위생적이고 불편한 경험에 노출되어 왔었다. 이것은 노숙인의 건강을 심각하게 훼손시켜왔을 것이다. 쉼터에 입소하여서는 이러한 불안하고 긴장스런 식사나 잠자리에서 벗어나 쾌적한 공간 및 위생적 식사가 제공되어야 할 것이다. 부족한 수면 시간, 불균형한 식사 시간이 매일 지속된 만큼 이들이 숙면을 취하는 시간과 식사 시간은 어느 정도 배려되어야 한다는 것이다. 그럼에도 기관의 운영 방침을 따르는 조건으로 식사 시간이나 방식을 규정하는 경우가 있다. 예를 들어 기관 법인의 종교적 행위를 조건으로 식사를 제공하는 등 기본적 자유를 침해하는 사례도 있다.

또한 입소를 하고 있는 경우, 시설에서 제공하는 식사 이외에는 영양을 섭취할 수 있는 방법이 많지 않다. 따라서 적절한 영양공급을 받을 수 있도록 영양가 있는 식사가 제공되어야 하고, 개인의 취향이나 영양상태, 식습관 등을 고려하여 식사 및 간식을 가능한 범위에서 자율적으로 선택할 수 있도록 배려할 필요가 있다. 아울러 음식을 통한 질병전염이 일어나지 않도록 쾌적한 식당환경과 청결한 주방상태를 유지하고 예방적 차원에서의 청결 및 위생관리대책을 마련해야 한다.

노숙인으로 생활하다가 시설로 입소하게 되는 경우에 대부분 신체적 위생이 좋지 못하다. 각종 피부염이나, 위장병, 결핵, 영양실조 등의 질병이 동반되는 경우가 많다. 노숙인들은 일반적으로 신변노출을 꺼리기 때문에 병원력을 알아보는데 어려움

이 있다. 또한, 노숙인들 중에는 자신이 어떠한 질병에 걸렸는지를 확실히 인지하지 못하는 경우도 있다. 입소한 사람의 과거이력이 현재 문제를 일으키는 요인이 될 수 있겠지만, 시설 입장에서는 이력을 조회할 권한은 아직 법적으로 없다.

이러한 상황에서 시설에서는 개인위생과 건강을 유지하고 이에 필요한 생활환경을 충분히 보장해야 할 것이다. 예를 들어, 개별적인 침구를 사용하지 않아서, 전염성이 있는 질환이 번질 수도 있다. 또한 방 하나에 여러 명의 노숙인이 함께 생활하는 경우, 개인위생을 위한 충분한 공간이 확보되지 못하는 경우도 있다. 그러므로 협소한 공간, 그리고 대규모 인원을 관리할 때의 위생적 환경 관리가 매우 중요하다.

잊지 말아야 할 가장 중요한 원칙은 시설의 공간이나 운영여건이 좋지 않아 입소자에게 적절한 생활여건을 제공하는데 어려움을 가져오는 경우, 입소자에 대한 규제를 강화하는 것으로 이 문제를 해결하려 해서는 안 된다는 점이다. 전염성 질환이 발생하기 쉬운 숙소나 침구여건인 경우 이 문제에 접근하는 방식이 노숙인 각자에 대한 소유물품 통제나 집단소독 같은 강제적 청결방법의 동원을 우선시해서는 곤란하다. 기본적으로 시설의 환경을 개선하려는 노력이 우선적이고 일차적인 방법으로 동원되어야 한다.

우선, 해당 시설의 유형과 규정에 부합하는 환경과 서비스 적절성에 대해서 체크리스트를 만들고 이를 운영하는 것이 좋다. 이 과정에서 체크리스트의 항목은 시설의 현실보다는 입소자가 받아야 하는 필요성과 법규 혹은 원칙적 측면에 기초해서 구성되어야 한다. 예를 들어 공간이 모자라서 발생하는 문제점은 매번 체크리스트에서 부적절한 것으로 표시가 되는 것이어야지 당장 해결할 수 없으니 애당초 항목에서 제외하는 방식이어서는 곤란하다. 체크리스트에 들어갈 구체적 항목은 2012년 사회복지사업법에 따라 구성될 시설의 서비스 최저기준과 시설 운영지침을 반영하여 시설 유형별 혹은 개별시설별로 작성되어야 한다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 식사시간이 충분히 보장이 안 되는 사례

노숙인 A씨는 식사시간이 좀 더 여유롭고 편안했으면 좋겠다고 느꼈다. 시설 규정에 따라 너무 신속하게 이루어져 급하게 식사해야하는 어려움을 느낀다는 것이다. 정해진 시간대에 식사를 해야만 하는 것은 물론이고, 자리가 협소해 빠른 속도로 식사를 하고 자리를 비켜주어야만 한다. A씨는 속이 좋지 않아 식사를 빠르게 하는 것이 부담스럽지만, 종사자의 눈치가 보이기도 하고, 공짜로 먹는 것이니 편안할 것을 기대하면 안 된다는 생각에 대충 먹고 자리를 비워주려고 늘 주변을 살피며 눈치를 본다.

식당이 협소하니 입소자들이 서로 조금씩 감내하고 불편을 참으면서 협조해야 한다는 것은 시설 운영진 측의 일방적인 잘못된 관점이다. 거주시설을 운영하고 또 시설로서 공공의 인정과 지원을 받기 위해서는 일반인들보다 신속한 식사를 요구하는 식의 불편한 시설 수준을 가지고 있어서는 곤란하다. 시설개선과 정상적인 생활환경 조성이 시설운영보다 우선이다.

□ 사례 2. 위생관리를 위해 개인물품에 대한 강제적 조사

노숙인 김씨는 복지시설에 처음 입소했을 때, 오랜기간의 노숙으로 의복에 많은 오물이 묻어 있고, 몸에서 악취를 풍겼다. 시설에서는 김씨의 의복 뿐 아니라 소지품, 가방 또는 보따리의 내용물을 확인하였다. 악취를 풍기는 의복과 소지품의 세탁 가능 여부를 위해 개인물품을 의무적으로 확인하는 것이라고 종사자가 설명하였다.

다른 사람들과 같은 공간에서 생활하게 되므로 다른 사람들의 건강과 안전을 위협할 수 있는 요소에 대해서는 확인이 필요할 수 있다. 하지만 물품의 검색과 같은 프라이버시 침해 우려가 있는 일들은 사전에 합의되어 모두에게 동일하게 적용되는 규정에 따라야 한다. 사례에서와 같은 조사가 특정인에게 사전의 합의된 규칙 없이 행해지는 것은 곤란하다.

3. 관련법규 및 기준

□ 세계인권선언

제25조 최소 필요 충족권: 생존을 위해 요구되는 최소한의 물질적 조건을 충족시키기 위한 것이다. 기본적 의식주에 대한 권리와 건강보호 대한 권리를 가진다.

□ 헌법

제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

제36조 ② 모든 국민은 보전에 관하여 국가의 보호를 받는다.

□ 사회복지사업법

제1조의 2(기본이념) ① 사회복지를 필요로 하는 사람은 누구든지 자신의 의사에 따라 서비스를 신청하고 제공받을 수 있다.

② 사회복지법인 및 사회복지시설은 공공성을 가지며 사회복지사업을 시행하는 데 있어서 공공성을 확보하여야 한다.

③ 사회복지사업을 시행하는 데 있어서 사회복지를 제공하는 자는 사회복지를 필요로 하는 사람의 인권을 보장하여야 한다.

제4조(복지와 인권증진의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 사회복지서비스를 증진하고, 서비스를 이용하는 사람에 대하여 인권침해를 예방하고 차별을 금지하며 인권을 옹호할 책임을 진다.

제5조(인권존중 및 최대 봉사의 원칙) 이 법에 따라 복지업무에 종사하는 사람은 그 업무를 수행할 때에 사회복지를 필요로 하는 사람을 위하여 인권을 존중하고 차별 없이 최대로 봉사하여야 한다.

제43조(시설의 서비스 최저기준) ① 보건복지부 장관은 시설에서 제공하는 서비스의 최저기준을 마련하여야 한다.

② 시설 운영자는 제1항의 서비스 최저기준 이상으로 서비스 수준을 유지하여야 한다.

③ 제1항의 서비스 기준 대상시설과 서비스 내용 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제18조 1항 노숙인복지시설의 장은 입소자에게 자활 및 재활에 필요한 프로그램을 제공하고 입소자의 건강관리 등을 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.

제21조(금지행위) 노숙인시설의 종사자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 노숙인 등을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위

국내외의 법규나 국제선언 등에서는 시설의 거주인이 의식주 등 기본적 생활조건에서 적절한 수준을 보장받아야 한다고 규정하고 있다. 생활조건에서의 적절성은 인권의 문제이며 따라서 적절한 생활유지서비스를 제공하지 못하는 경우 해당 거주시설은 인권침해를 범하고 있는 것이라 할 수 있다.

4. 인권존중 실천가이드라인

□ 노숙인의 욕구가 반영된 적절한 식생활을 보장받을 수 있도록 노력해야 한다. 건강관리가 고려된 식생활이 제공되어야 하며 식단을 미리 공개한다.

□ 쾌적함과 편안함이 있는 공간을 제공하도록 노력한다.

□ 서비스 대상자에 대한 신체 질병 유무를 수시로 파악하여 전염성 질환(피부병, 결핵 등)이 확산되지 않도록 해야 한다.

□ 거주시설은 입소자에게 적절한 수준의 필수생활여건을 제공해야 할 의무가 있으며 이의 충족은 시설 서비스 이전에 확인되어야 할 선결조건이다. 제공되는 필수생활서비스의 수준이 적절한지 체크리스트를 만들어 운영하여야 한다.

신체의 자유와 안전

시설의 종사자에 의한 혹은 노숙인에 의해서 이루어지는 폭력의 행사나 이의 조장, 신체의 자유나 안전을 침해하는 일체의 행위가 발생하지 않도록 하는 것은 시설이 책임지고 보장해야 할 사항이다.

1. 인권이슈 및 쟁점

노숙인은 집이 없음으로 인해 경험했던 최소한의 안전에 대한 위협으로부터 자유로울 수 있어야 한다. 또한 사적인 가정이 아닌 복지시설에 거주함으로써 발생할 수 있는 부적절한 처우로부터 자유로워야 한다. 노숙생활을 하지 않는 일반인이라면 자신의 거주지에서 사적 시간을 통해 자유와 안전을 동시에 확보한다. 하지만 노숙인의 경우에는 신체의 자유와 안전을 지키는 것이 쉽지 않다.

거리노숙인이 복지시설에 입소하도록 하는 이유가 기본적으로는 기본적인 안전과 자유를 증진하려는 것이기도 하다. 하지만 어떤 경우에는 노숙인이 거리생활을 벗어나 복지시설에 입소하려고 할 때, 신체의 자유와 안전이 침해받을까봐 이를 기피하는 경우도 있다.

사회 일각에서는 노숙인이 사회적 인습이나 의무를 포기하고 집단생활에 적응하지 못하는 측면이 있다고 보거나, 혹은 노숙인이 거주하는 시설이 일반인의 주거지 처럼 안락해서는 안 된다고 하기도 한다. 이런 경우 노숙인복지시설은 어느 정도 규율의 강조나 열등처우와 관련된 운영방식이 타당할 수도 있다는 인식이 나타날 수도 있다. 이러한 인식 때문에 우리나라 노숙인복지시설이 통제적, 규율적 성격을 강하게 가질 수 있는 위험이 조장되기도 한다.

신체의 자유와 안전에 대한 침해는 시설 거주로 인해 발생할 수 있는 가장 원초적이면서도 심각한 인권침해이다. 이러한 침해는 크게 두 가지 측면에서 발생한다. 하나는 시설에서의 부적절한 처우와 관련되는 것이고 다른 하나는 시설 환경의 부적절성에 의한 것이다.

전자와 관련하여 시설거주 노숙인은 신체적 강요나 신체적 처벌, 구타나 학대 등 일체의 폭력을 받지 않아야 한다. 폭력은 신체적, 정신적 혹은 성적 위해나 고통, 그러한 행위를 하겠다는 위협, 강요 및 기타 자유의 박탈을 가하는 행위들을 포함한다. 폭력의 구체적인 형태로는 감금, 폭언, 신체 폭력, 굶김, 벌세우기, 강압적 말투, 방치, 성폭력, 따돌림 등이 있으며 가해자는 시설 내 직원이나 함께 생활하는 입소자 등이다. 특히 근무 인력 부족을 이유로 방장이나 실정과 같이 입소 노숙인 중 일부 인력을 통해 나머지 인력에 대한 통제를 시행할 경우 특히 폭력적 행위에 관련된 부작용이 많이 나타난다.

후자와 관련하여 노숙인 복지시설의 물리적 환경이 사람이 거주하기에 부적절한 수준인 경우에도 신체의 자유와 안전에 위해를 초래한다. 의식주를 비롯하여 적정한 생활수준에 대한 권리 보장은 시설의 기본적 의무가 된다.

노숙인복지시설에서의 거주 방식과 조건은 현행 법규정만이 아니라 사회통념 상 일반시민을 대상으로 하는 처우에 비교하여 신체의 자유나 안전에 과도한 침해가 있는가를 기준으로 그 적절성이 판단될 필요가 있다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 시설의 물리적 여건을 초과하는 입소 관리

A 노숙인복지시설은 정원이 40명으로 되어 있으나 실제 적절한 거주인원은 25명 선이다. 개인당 적정한 수준의 공간 확보가 필요함에도 불구하고 시설공간이 충분히 확보되지 않은 상황에서 정원이 무리하게 높게 설정되어 있고, 동절기 등에는 이 정원을 넘어서는 인원이 생활하기도 한다. 이때는 침실공간이나 침구류, 심지어 급식의 제공에서도 모자라고 평소에 쓰지 않던 가설 공간을 침실로 임시로 쓰기도 한다. 때문에 좋은 자리를 차지하려는 작은 다툼이 일어나기도 하고, 비좁고 위협하게 생활하기도 한다. 종사자는 시설의 환경개선이 갑자기 이루어질 수 없으니 모두가 협조해서 타인을 배려하며 불편함을 감수해야 한다고 말한다.

노숙인복지시설에서 물리적 여건을 초과하는 입소자 수용은 입소자 간 마찰을 유발하며 건강이나 안전에 위험한 것이다. 이는 시설에서 입소자들에게 불편의 감내를 요구할 수 있는 것이 아니다.

□ 사례 2. 입소자에 대한 체벌

미지원 노숙인복지시설은 B시설에는 70대의 고령층에서부터 일반 중장년층의 노숙인, 지적장애와 정신질환을 가진 청소년들도 일부 함께 생활하고 있다. 지적장애를 가진 한 입소자가 다른 입소자의 물건을 빼앗는 등 말썽을 피우자 좁은 복도 막다른 공간의 작은 방에 꼼짝 못하게 손을 묶어 한 시간 동안 서 있도록 벌을 주었다.

□ 사례 3. 노숙인복지시설 내에서 다른 입소자들에 의한 폭력이나 통제

“이런 곳에는 사람이, 선후배관계가 있어가지고 먼저 들어온 사람이 왕초고 막 때리고 꽤고 근다고 그래서 나도 겁을 많이 먹었습니다. 어쩔 때는 방장이 있어서 방장이 그러기도 하고 …나도 두드려 맞은 적 있는데…(한 노숙인의 진술)”

노숙인복지시설에 입소자에 대해 종사자가 체벌이나 폭력을 행사하거나 혹은 다른 입소자(방장) 등 대리인을 통해 폭력의 행사나 위협적 분위기가 조성되도록 하는 것은 이유를 불문하고 가장 심각한 인권침해이다.

3. 관련법규 및 기준

□ 헌법

제12조 1항 모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포, 구속, 압수, 수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.

□ 세계인권선언

제3조 모든 사람은 생명권과 신체의 자유와 안전을 누릴 권리가 있다.

□ 사회복지사업법

제5조(인권존중 및 최대 봉사의 원칙) 이 법에 따라 복지업무에 종사하는 사람은 그 업무를 수행할 때에 사회복지를 필요로 하는 사람을 위하여 인권을 존중하고 차별 없이 최대로 봉사하여야 한다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제21조(금지행위) 노숙인시설의 종사자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 노숙인 등을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위
2. 노숙인 등에게 구걸을 하게 하거나 영리를 목적으로 노숙인 등 또는 노숙인시설을 이용하여 부당이익을 취하는 행위
3. 노숙인 등을 위하여 증여 또는 급여로 지급받은 금품을 그 목적 외의 용도에 사용하는 행위
4. 정당한 사유 없이 노숙인 등의 입소·퇴소 및 전원조치를 지연하거나 노숙인 등을 강압적으로 시설에 입소·퇴소시키는 행위

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

- 1) 사회복지사는 클라이언트의 권익옹호를 최우선의 가치로 삼고 행동한다.

노숙인복지시설 입소자의 신체와 자유의 안전 문제는 가장 기본적인 인권인 신체의 자유권과 관련되어 국제규약이나 법률에서 큰 쟁점 없이 단호하게 규정되곤 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 어떠한 이유로도 복지시설종사자에 의한 입소자 폭력, 학대, 착취, 방임은 허용될 수 없음을 명확히 하며, 이에 대한 엄격한 내부지침을 만들어 공유한다.
- 입소자에 대한 처벌은 상호 합의된 규정에 따른 행정적 조치로만 국한되며, 특히 신체적 억압이나 체벌, 식사 등 생존 필수품을 조건화하는 처벌은 금지된다.
- 노숙인복지시설 입소자 간 폭력이나 학대, 착취 등 신체적 자유와 안전을 해하는 행동을 실질적으로 금지시킬 수 있는 지침을 만들어 공유한다.
- 입소 노숙인의 신체적 자유와 안전을 보장하기 위해 작성된 지침은 개별시설 외부의 협회, 인권단체 등을 통해 그 내용을 객관적으로 검토한다.
- 노숙인복지시설 입소자 이해를 대변하기 위한 목적 이외에 시설운영 측의 운영편의를 위해 입소자 중 대표나 대리인(방장 등)을 선정해서는 안되며, 특히 이들을 통해 일반 입소자에 대한 통제가 이루어지는 것은 엄격히 금지된다.
- 노숙인복지시설의 일상생활 공간과 시설은 안전에 대한 위험요소가 없고, 법규에 정해진 조건을 충족하였을 때만 활용될 수 있다.

최근 서울시의 노숙인 권리장전이 제정된 이후 많은 시설에서 노숙인이 볼 수 있는 곳에 게시되고 있다. 이는 과거에 비해 진일보한 정책방향인 것으로 평가되고 있다. 노숙인복지시설에서도 입소 노숙인이 지켜야 할 의무사항만 규칙 고지라는 식으로 파편적으로 게시하는 것은 부적절하다. 거주시설생활에서 핵심적 이슈가 될 수 있는 신체의 안전 및 자유에 관련된 권리·의무사항과 합의된 규칙, 처리절차를 모두 공개·고지하는 것이 바람직하다.

정서적 안전과 존중의 제공

노숙인이 존중받고 있다는 안정감을 가질 수 있는 대화의 기회와 분위기를 조성한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

노숙인은 오랜 노숙 생활로 자존감 상실, 좌절, 실망, 위축, 우울 등 심리적 손상이 심각한 경우가 많다. 그러므로 노숙인에게 단순히 기초적인 의식주만을 제공하는 것에서 더 나아가, 이들의 자존감 회복과 심리적 건강을 향상시켜 신속한 사회복귀를 할 수 있도록 도와야 할 것이다. 이를 위해서는 노숙인에게 밀착된 상담 서비스를 지원하는 것이 필요하다.

그러나 많은 노숙인을 상대해야하며 프로그램을 운영해야 하고 많은 문서작업을 해야하는 종사자들은 노숙인들의 상담 욕구에 즉각적으로 대응하지 못하는 경우가 많다. 인력 충원 등의 제도적 개선이 필요하나, 종사자들도 노숙인들의 상황을 이해하고 이들의 심리적 욕구를 해결하기 위하여 적극적으로 상담에 임하는 자세가 필요 하겠다.

특히나 노숙인은 과거에 가족이나 친구, 친척, 이웃 등의 사회적 관계로부터 거부 경험이 많기 때문에, 노숙인의 상담 요구에 종사자가 특별한 설명이나 이유 없이 거부하면 철타나 종사자에 대한 부정적 이미지를 가짐으로서 이후 철타 이용에 부적응이 나타날 수 있다. 따라서 종사자들은 아무런 설명이나 이유 없이 노숙인의 상담 요청을 거부하지 않아야 할 것이며, 거부를 하게 되는 특별한 이유가 있다면 그 이유를 충분히 이해 시켜주어야 할 것이다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 고압적인 종사자의 상담 자세

상담소를 찾은 노숙인 A모씨는 상담소를 찾아가 보면 상담원들이 너무 고압자세라고 하였다. 노숙인 A모씨의 경우 ‘무슨 경찰관이 누구 피해자나 가해자 취조를 하는 것도 아니고 이름이 뭐야? 노숙생활한지 얼마나 됐어요?’ 등의 취조식 어투로 물어서 참 불쾌했다면서 당시 상담실을 방문한 느낌을 말했다.

□ 사례 2. 상담 요청에 아무런 설명 없이 거부당한 사례

쉼터에 입소해있는 노숙인 최씨는 현재 생활을 탈피하고 자립을 하고 싶어서 종사자들에게 자세한 상담 등을 받아보려 망설이다 몇 번 상담을 신청하였다. 그런데 특별한 설명 없이 지금은 매우 바쁘다는 이유로 거절당했다. 그 이후로 종사자들에게 개인일을 의논하기 위한 상담을 신청하지는 않는다.

입소 노숙인들에게 거주시설의 종사자는 거의 마지막 사회적 관계에 해당한다. 이들과의 면담에서 존중받는다라는 느낌을 받지 못하면 자기존중감이 저하되어 의논을 통한 보다 나은 방안의 수립 등을 포기하게 만드는 이유가 될 수 있다.

3. 관련법규 및 기준

□ 세계인권선언

제22조 모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장을 받을 권리를 가지며, ... 사회적 및 문화적 권리들을 실현 할 권리를 가진다.

□ 헌법

제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

② 국가는 사회보장, 사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다.

⑤ 신체 장애인 및 질병, 노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 보호를 받는다.

□ 사회복지사업법

제4조(복지와 인권증진의 책임) 3항. 국가와 지방자치단체, 그 밖에 사회복지사업을 하는 자는 사회복지를 필요로 하는 사람에 대하여 그 사업과 관련한 상담, 작업치료(作業治療), 직업훈련 등을 실시하고 필요한 경우에는 주민의 복지 욕구를 조사할 수 있다.

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

2) 사회복지사는 클라이언트에 대하여 인간으로서의 존엄성을 존중해야 하며, 전문적 기술과 능력을 최대한 발휘한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

□ 노숙인들의 면담은 개인정보보호를 위하여 별도의 공간을 마련해야 한다.

□ 종사자의 언동은 대상자인 노숙인이 느끼기에 스스로 존중받고 있다고 여겨져야 하며 이를 위해 충분한 지지와 격려가 있어야 한다.

□ 즉각적으로 노숙인의 상담 요청에 응하지 못하는 경우, 그 이유를 설명하고 언제 상담할 것인가를 구체적으로 서로 정한다.

사생활의 보호

시설 운영진이나 종사자의 필요에 의해 일방적으로 사적인 물품의 점검이나 프라이버시를 침해하는 활동을 금지한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

흔히 생활시설의 특성을 ‘집단생활’이라는 말로 표현하곤 한다. 많은 거리노숙인들이 노숙인복지시설 입소를 꺼려하는 대표적인 이유도 집단생활에 대한 부정적 인식과 관련되어 있다. 가장 대표적인 부분은 사생활의 보장이 이루어지지 않는다는 점이다. 혼자 혹은 가족단위로 독립공간을 활용하는 일반 주택과 달리 노숙인복지시설 내에서 충분한 사생활이 보장되지 않는 것은 불가피한 측면도 있으나 최대한 일반 주거와 유사한 양상으로 개인의 사생활을 보장하기 위한 노력이 이루어져야 한다.

입소자 개인마다 개인실을 부여하는 것에는 한계가 있다. 하지만, 사생활을 보호하기 위해 현금이나 개인물품의 보관 등 사적인 소유물에 대해 비밀보호가 충분히 보장되어야 한다. 프라이버시의 노출을 줄일 수 있는 방안도 강구되어야 한다.

반면 거주시설의 특성상 특정 개인의 사생활 보호에 대한 일방적 강조가 다른 입소자나 시설 전체 등 다수에 대한 피해로 돌아올 수 있다. 위생문제나 다른 입소자의 안전을 위협하는 문제와의 조화로운 해결이 필요할 수 있다.

그러나 다른 입소자에 대한 위협을 방지한다고 하지만 사실은 입소자를 원활하고 효율적으로 관리하기 위해 지나치게 집단성을 강조하는 것은 아닌지에 대해 자성할 필요가 있다. 과거 사회복지생활시설 중 일부가 집단적 병영생활과 같은 일상생활의 규율을 강조하거나 입소자 개인의 선호와 무관하게 획일적인 두발이나 복장 등을 강요하는 사례가 있었다. 혹은 어느 정도 강제성이 수반된 노역이 이루어지거나 입소자 본인의 의사에 반하여 금전관리를 시설이 대행하는 것, 일괄적인 소지물품의 검사가 행해지는 것 등은 피해야 한다. 최근 쟁점이 되는 CCTV의 설치와 운영에 대해서는 입소자 동의와 각별한 주의가 필요하다. CCTV는 범죄와 안전의 문제로부터 시

설에 거주하거나 근무하는 사람들의 인권을 옹호하는 방안이지 통제의 목적으로 활용될 수는 없다. 때문에 어떠한 경우에도 CCTV는 프라이버시가 보장되어야 하는 사적인 공간 예를 들어 세면장이나 욕실, 취침공간에 설치되어서는 곤란하다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 개인공간이나 소지품에 대한 검열

A 노숙인복지시설에서는 입소자들이 불법적이거나 위험한 소지품, 혹은 타인에게 혐오감을 주는 물품 등을 보관하지 않는지를 확인하고 사고를 미연에 방지한다는 측면에서 정기적으로 혹은 종사자가 필요하다고 판단하는 시간대에 입소자가 거주하고 있는 방에 들어가 각자의 사물함과 소지품을 확인하고, 부적절한 물품 발견 시 이를 압수한 후 입소자에게 통보하고 있다.

□ 사례 2. 본인의 의사에 반하는 금전관리

사례1 B 노숙인복지시설에서는 입소자들의 근면절약과 자활을 위한 저축을 도모하기 위해 생활인들의 통장을 거두어 금전 관리를 대신 해주고 있다. 입소자들은 일정액의 정해진 용돈만 사용하며, 돈을 더 사용하고 싶을 때는 직원에게 원하는 금액과 사용처를 말하여 허락을 구해 돈을 타서 쓰고 있다.

사례2 C 노숙인복지시설에서는 입소노숙인들에게 일정액의 후원금이나 종교적 현금을 내도록 권유하고 있다. 입소 노숙인 대부분은 권유를 따르는 것이 좋다는 생각에 복지시설과 연계된 종교시설에 현금을 내고 있다.

개인물품 특히 개인의 금품에 대해서는 일체의 부적절한 간섭이 없어야 한다. 오해의 소지를 가장 많이 낳는 영역이다.

□ 사례 3. 프라이버시의 노출

D 노숙인복지시설에 입소한 노숙인 중 알코올중독이나 치매가 심한 입소자들은 인지 능력이 떨어지고 대/소변을 가리지 못하거나 휴지를 뜯어 씹는 등 기행이 많이 나타나고 있다. 밤중에 지속적으로 시끄러운 소리를 내며 돌아다니며 나머지 가족들의 수면에 피해를 주는 경우 강제로 잠자리에 눕도록 한다. 특히 자주 대/소변을 가리지 못하고 돌아다니는데, 그러면 급히 옷을 벗기고 목욕을 시킨다. 이 과정이 가림막이나 차폐장치가 이루어지지 못해 다른 사람들에게 노출되고 있다.

프라이버시의 보장이 되지 않는 상황이라면 해당 입소자를 받지 않아야 한다. 적절한 보호가 불가능한 상황에서는 스스로 관리능력이 취약한 노숙인의 입소를 허용해서는 안 된다. 입소 이후 프라이버시의 노출 등이 관리 어려움으로 인한 불가피한 것이라는 것은 이유가 될 수 없다.

□ 사례 4. CCTV의 설치

D 노숙인복지시설에서는 종종 물품의 도난사고가 발생하곤 한다. 또한, 입소인들이 마찰을 일으키고 서로 상대방의 잘못을 비난하는 사례가 자주 발생하자 방법 및 사고 발생 시 입소인들의 진술에 대한 진위여부나 객관적 판단을 위해 CCTV를 설치하였다. 시설 내의 주요한 이동경로에 CCTV를 설치하면서, 식당과 아울러 침실도 여러 명이 함께 쓰는 공간에는 CCTV를 설치하였다.

CCTV의 설치는 구체적인 설치 목적에 직접적으로 관련되는 장소에 최소한으로 설치되어야 하며 입소자들에게는 사전에 설치목적과 위치가 완전히 합의된 경우에 만 그 활용이 가능하다. 여러명이 함께 잠을 자는 공간이라고 해도 취침공간에 CCTV가 설치되는 것이 부적절하다.

3. 관련법규 및 기준

□ 세계인권선언

제12조 어느 누구도 자신의 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적인 간섭을 받지 않으며, 자신의 명예와 신용에 대하여 공격을 받지 아니한다. 모든 사람은 그러한 간섭과 공격에 대하여 법률의 보호를 받을 권리를 가진다.

□ 헌법

제17조 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

4) 사회복지사는 클라이언트의 사생활을 존중하고 보호하며, 직무 수행과정에서 얻은 정보에 대해 철저히 비밀을 유지해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

□ 입소자의 개인물품에 대해 본인 동의 없이 확인하거나 검사하지 않는다. 모든 개인물품은 입소자 본인이 관리하는 잠금장치를 통해 보관되어야 한다.

□ 개인의 생활공간이 입소자의 동의 없이 개방되지 않도록 한다.

□ 화장실, 샤워실 등 개인적 공간은 외부인에게 노출되지 않도록 한다.

□ 입소자 본인이 부탁하는 경우를 제외하고는 금전을 대신하여 보관하거나 통제하여 관리하지 않는다. 입소인 대다수가 금전(통장)관리를 시설에 위탁하도록 유도하지 않는다.

□ 개인의 두발이나 복장은 타인에 대한 위생이나 안전의 위협과 같은 특별한 사유

가 발생하지 않는 한 개인의 선호에 따른다.

- CCTV의 설치에 공용공간에 방범이나 안전의 목적으로 활용되는 것에 국한하며, 설치와 영상기록 열람의 절차와 범위에 대해 입소자와 사전에 협의한다.
- CCTV는 침실, 세면장이나 욕실 등 사생활이 보장되어야 할 공간에는 설치할 수 없다.
- 입소자 전체의 위생이나 안전과 관련하여 개인 사생활에 대한 간섭이 필요한 경우에 대해서는 모두에게 적용되는 명확한 기준과 규칙을 만들어야 하며, 시설 운영이나 직원 개인의 임의적 판단에 따르지 않도록 한다.

통신의 자유

시설에서 생활하는 노숙인은 시설 운영진이나 종사자의 간섭 없이 사적인 비밀이 보장된 통신과 정보교환을 시설 외부와 자유롭게 할 수 있어야 한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

노숙인이 사회적으로 고립되고 배제되는 것을 막는 것은 노숙인의 자활지원을 위해서도 중요하다. 입소 노숙인이 시설 외부와 연락을 주고받으며 활동하는 것은 장려되어야 한다.

통신은 자신의 안전이나 욕구상황에 대해 외부와의 소통을 통해 보장받으려는 중요한 수단이 되기도 하고, 자신의 의사를 표현할 수 있는 기본적 방법이 되기도 한다.

반면, 불만을 가진 일부의 입소자들은 시설의 운영진이나 종사자, 다른 입소자에 대해 불만이나 허위의 사실들을 외부에 이야기하여 어려움을 유발하는 경우도 있다. 때문에 과거 권위적인 분위기에서 사회복지 거주시설을 운영하던 때에는 시설 입소자들이 외부와 자유롭게 소식을 주고받는 것을 규제하려는 움직임도 있었다. 시설 내외부에서 통신 및 의사소통과 교류가 제약되거나 그 내용에 대한 비밀이 보장되지 않는 경우들이 발생하곤 한다.

하지만 입소자나 혹은 다른 사람들이 시설에 대해 부정적인 이야기를 퍼뜨리는 것에 대한 대처는 통신의 자유를 규제하는 적저한 이유가 될 수 없다. 통신의 자유와 부정적인 이야기나 허위사실에 대한 대처는 별도의 문제이다. 입소자의 통신의 자유는 기본적으로 보장되어야 하는 권리이다. 이를 보장하는 전제 하에 시설 외부와 입소자 간 소통이 발생시킬 수 있는 부작용에 대한 대응방안은 후속적으로 감안할 사항이다.

입소자들이 시설 외부와 자유로운 교류를 위해 면회나 외출이 자유롭게 이루어지도록 하고, 전화, 인터넷 등 통신수단의 구비, 신문이나 잡지, 도서 등의 비치와 활용을 통해 입소자의 정보 접근성과 의사표현이 활성화될 수 있도록 하여야 한다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 외부에 대한 통신의 내용에 대한 지도

A 노숙인복지시설에서는 입소자들이 외부에 시설에 대해 좋지 않은 이야기를 하면 모두가 곤란해진다면서, 입소자들에게 시설이 보수기간 중 제대로 된 취침과 세면 공간이 없었던 점과 금전 대리관리에 대해서는 외부에 이야기하지 않아야 한다고 종용하였다.

□ 사례 2. 면회 시 입회하여 면접내용에 대해 통제

B 노숙인복지시설에서는 노숙인 복지 프로그램의 특정 부분에 대해 취재를 나온 기자와 한 입소노숙인의 면접 과정에 직원을 동석시켰다. 기자가 입소 노숙인과 둘만 이야기를 나눌 수 없느냐고 하자, 직원은 우리 시설에서는 서로 간에 아무런 비밀이 없으니 함께 있어도 괜찮다고 했다. 그러면서 직원은 입소 노숙인에게 (면접 시 함께 있어도 괜찮지 않겠냐고) 동의를 구하였다.

종종 시설에서는 입소자가 시설 내외부에 부정적인 이야기를 퍼뜨리는 것에 대해 걱정하여 이를 실시간으로 확인하거나 잘못된 이야기 내용을 통제하려는 움직임이 나타나곤 한다. 대개 더 큰 부작용을 유발하게 되는 대처방식이다.

3. 관련법규 및 기준

□ 세계인권선언

제12조 어느 누구도 자신의 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적인 간섭을 받지 않으며, 자신의 명예와 신용에 대하여 공격을 받지 아니한다. 모든 사람은 그러한 간섭과 공격에 대하여 법률의 보호를 받을 권리를 가진다.

□ 정신장애인 보호 및 정신보건의료 향상을 위한 원칙(UN)

13의 제1조 시설의 입소자는 시설 내의 다른 사람과 의사소통할 자유, 검열 없이 사적인 서신을 주고받을 수 있는 자유, 사적으로 대리인이나 개인 대리인의 방문을 받을 자유, 합당한 시간이라면 언제나 기타 면회인을 만날 자유, 그리고 우편, 전화, 신문, 라디오, 텔레비전 등을 이용할 자유 등에 대해 존중받을 권리를 가진다.

□ 헌법

제18조 모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 가족이나 지인들과 자유롭게 교류할 수 있도록 외출이 자유로워야 한다. 특별한 사유 없이 시설 운영의 편의성에 따라 외출을 금지하는 것은 부적절하다.
- 입소자 본인의 의사에 따라 면회는 자유롭게 허용되어야 한다. 가급적 면회시간을 제약하지 않고 언제나라도 면회가 가능하도록 해야 한다. 또한 이 과정에서 대화의 내용은 사적인 비밀이 보장될 수 있어야 하며 입소자가 별도로 요청하지 않는 한 직원의 입회는 부적절하다.
- 시설 내에는 입소자 누구라도 즉각 외부와 연락을 주고받을 수 있는 통신기기(공중전화, 인터넷 등)가 반드시 비치되어 있어야 한다.
- 전화나 인터넷 등을 통한 외부와의 소통기회는 자유롭게 이루어져야 한다. 입소자 개인의 휴대전화 보유는 허용되어야 하며, 아주 특별한 시간대나 상황이 아니라면 이 자유로운 사용도 보장되어야 한다.
- 입소자가 외부와 주고받는 통신의 내용에 대해서는 어떠한 형태의 검열이나 감독도 있어서는 안 된다.

종교의 자유

시설의 운영진이나 종사자는 거주인에게 특정 종교를 강요하거나 거주인의 종교적 자유를 제한하는 시도를 해서는 안 된다.

1. 인권이슈 및 쟁점

많은 노숙인복지시설이 종교관련 단체나 조직에 의해 설립되고 운영이 이루어지고 있다. 국가의 복지 역할이 부족한 상황에서 종교계의 노숙인복지활동은 매우 중요한 기여를 해왔다. 그런데 종교에 기반한 주체가 운영하는 복지시설에서 입소자의 생활에도 시설 운영에 따른 종교적 영향이 나타나기도 한다. 이는 종교시설의 관점에서는 선교의 당연한 영향으로 여겨질 수도 있으나, 의존적이고 취약한 입장에 있는 시설 입소자의 입장에서 종교의 자유를 명시적 혹은 묵시적으로 억압받는 것일 수 있다.

시설은 사회선교의 일환으로 운영되는 경우가 있다. 종교가 가지고 있는 박애의 정신에 따라 취약계층인 노숙인에 대한 보호와 지원활동을 수행하는 것은 매우 큰 의미가 있다. 그러나 일단 공공의 책임성을 가진 사회복지시설로 기능하기 위해서는 입소자의 종교적 자유가 보장되어야만 한다.

종교의 자유는 헌법상에 보장된 기본권이다. 입소자가 특정 종교를 믿도록 하거나 혹은 종교행사에의 참여가 강요되어서는 안 된다. 뿐만 아니라 시설측과 다른 종교를 가지고 있다고 하여 불편함이나 불이익을 경험해서도 안 된다. 입소자 개인의 종교 혹은 무신앙 등 종교적 신념은 존중되어야 하며, 시설의 운영 과정에서 입소자의 종교적 성향에 영향을 미치려는 시도는 부적절하다. 개인의 종교의식과 활동, 선택은 존중되어야 하고, 자신의 신앙에 반하는 의식을 강제 받지 않을 권리가 있다. 시설은 입소자의 종교적 선택권을 침해하지 않았다는 방어적인 관점이 아니라 종교적 선택권이 충분히 자유롭도록 보장하고 있는가라는 관점을 가져야 한다.

시설 운영 주체의 설립 이념이나 종교적 기반은 존중되어야 하지만 이와 마찬가지로 입소자의 종교적 자유도 존중되어야 한다. 이 양자 간에 마찰이 발생할 가능성이 상존하고 있다. 이 과정에서 서비스와 지원을 받아야 하는 입소자는 자신의 종교적 자유와 선택권이 제약되는 약자의 위치에 있다는 점이 감안되어야 한다. 사회복지시설에서 우선적으로 고려되어야 하는 것은 입소자의 종교적 자유이다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 종교행사 참여가 의무화되는 경우

“아침에 5시에 기상해 가지고 예배를 드려요. 기도를 한다 그러죠 ... 의무적이 거든요. 아, 그거 어쩔 수 없어요 ... 자유가 없으니까 ... 쉼터가 먹고 자고 하는 거는 지장 없는데 제일 싫은 게 억지로 예배보는 거예요... 그래서 일어나야 한 다든가 다른 핑계를 대고 나와 버려요 그냥...”(한 노숙인의 A 노숙인 쉼터 이용경험에 대한 진술)

□ 사례 2. 시설에서 특정 종교의 행사참여를 유도하는 경우

B 노숙인복지시설에서는 식사 전과 취침 전에 시설장과 종사자들의 주도 하에 기도를 한다. 모두가 참여해야 하는 강제적인 건 아니고 할 사람만 자유롭게 하 라면서 기도가 이루어지지만, 입소자들은 같은 종교를 믿고 있지 않아도 그 시 간에 빠져나오기엔 눈치가 보인다.

□ 사례 3. 시설 종사자의 개인적 선교

C 노숙인복지시설에서는 신앙심이 돈독한 한 종사자가 입소자들에게 개인적으 로 교회에 나오라며 선교를 한다. 시설장이나 다른 종사자들도 이를 알고 있지 만 묵인하고 있으며, 이 종사자의 선교활동에 따라 그 교회에 나가게 된 입소자 에게 축하한다며 시설장과 여러 종사자가 돌아가며 찾아와 개인적으로 격려를 했다. 종사자의 권유에도 불구하고 교회에 나가지 않은 입소자들의 경우에는 마 음이 불편해졌다.

□ 사례 4. 입소자의 종교적 성향에 따른 차별

D 노숙인복지시설에서는 입소자 초기 면담 시 이곳은 종교시설에 기반하여 운영되는 곳으로 시설장도 종교인이라 소개하였다. 무조건 같은 종교를 강제로 믿어야 하는 것은 아니지만 시설에서는 해당 종교를 가진 입소자를 선호한다고 말했다.

이와 같은 사례는 노숙인복지시설에서 종종 발견되는 사례이다. 시설 운영진의 선의여부와 관계없이 모두 입소 노숙인의 인권을 침해하는 사례라 할 수 있다.

3. 관련법규 및 기준

□ 세계인권선언

제18조 모든 사람은 사상, 양심, 종교의 자유를 누릴 권리가 있다.

□ 헌법

제20조 ① 모든 국민은 종교의 자유를 가진다. ② 국교는 인정되지 아니하며, 종교와 정치는 분리된다.

□ 사회복지사 윤리강령

사회복지사는 클라이언트의 종교·인종·성·연령·국적·결혼상태·성 취향·경제적 지위·정치적 신념·정신, 신체적 장애·기타 개인적 선호, 특징, 조건, 지위를 이유로 차별 대우를 하지 않는다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 거주시설 내에서 특정 종교행사를 개최하지 않는다.
- 종사자는 입소자에게 특정 종교에 대한 선교활동을 하거나 이를 중용해서는 안 된다. 또한 종사자가 다른 종교에 대해 비방하는 것도 금지된다.
- 시설의 종교와 다른 종교를 가진 입소자가 자신의 종교적 신념에 따른 종교생활을 자유롭게 영위하고 있는지 확인한다.
- 종교법인이나 종교단체에서 운영하는 노숙인복지시설의 경우 종교의 자유에 관한 인권교육을 실시한다.

일상생활규칙의 합의와 입소자의 의견개선

시설과 거주노숙인은 시설 입소 단계에서 양측의 권리와 의무를 담은 쌍방의 동의서를 작성하고 상호 간의 책임으로 공유한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

노숙인복지시설에 입소하여 생활하기 위해서는 제공되는 서비스의 내용이나 상호간의 권리 및 의무 등에 대해 시설 측과 입소자 양측이 실질적으로 합의를 이루어야 한다. 노숙인복지시설의 운영과 유지는 시설 운영 측과 입소노숙인 쌍방에 의한 상호적 과정이다. 시설생활에서 입소자에게 영향을 미치는 의사결정에서 입소자의 의견이 개선되고 반영되는 것이 중요하다. 시설에서 생활하면서 지켜져야 하는 수칙에 대해서도 쌍방의 이해가 반영된 합의가 중요하다. 일상생활에서의 규칙은 시설 운영진이 정하여 입소자에게 일방적으로 요구하는 것이 아니라 서로 간의 합의에 의한 계약의 형태를 띠는 것이 바람직하다. 시설은 입소자에게 어떠한 서비스를 제공하고 어떠한 의무를 가지고 있으며 이에 따라 입소자는 어떠한 권리와 함께 어떠한 의무를 지켜야 하는가가 쌍방의 계약 형태로 결정되어야 한다.

이 과정이 원활치 않은 경우, 시설측에서는 입소자가 합리적으로 결정된 규칙을 지키지 않았다고 하고, 입소자 측에서는 시설이 일방적인 규칙을 가지고 자신에게 불이익을 준다고 토로하곤 한다.

최근 대부분의 노숙인복지시설에서는 입소자들의 의견을 수렴하기 위한 방안들을 가지고 있다. 의견을 적어서 제출하도록 하는 ‘소원수리함’이나 의견수렴을 위한 장치들을 구비하고 있다. 또한 입소자 회의가 개최되는 것도 일반적이다. 하지만, 입소자의 입장에서는 의견을 제시하는 것이 무의미하거나 무익하다는 인식을 가지고 있는 경우가 있다. 입소자 회의가 다분히 형식적이고 대개는 시설 운영진의 전달사항을 통보하는 것 위주로 진행되는 경우도 있다. 과거 권위적 시설 운영에서는 시설

과 종사자 측에 모든 의사결정 권한이 집중되기도 하였다.

물론, 일부 입소자의 주관적이고 일방적인 의견이 다른 입소자에게 피해를 주거나 합리적인 시설 운영에 저해되는 경우도 있다. 때문에 입소자들의 시설운영 참여나 의견개진의 기회가 오히려 대다수 입소자들에게 좋지 않은 영향을 가져온다고 보아 입소자 회의나 의견개진의 기회를 형식적으로 운영하는 경우가 발생하기도 한다. 하지만, 입소자의 의견이 부적절하다고 판단될 때, 이를 함께 논의하고 적절한 방안을 도출하는 것은 별도의 과제이며 의견수렴 자체를 형식화하는 것은 곤란하다.

시설생활에서의 규칙이나 의무사항만이 아니라 입소자가 가진 권리에 대해서 반드시 적절한 안내가 이루어져야 한다. 또한, 자신의 의사를 표현할 수 있는 절차나 고충 및 분쟁처리절차에 대해 고지되어야 한다.

시설 내에서 일상생활에서 필요한 규칙에 대해서는 명확한 합의와 고지가 이루어져야 하고 이를 통해 합의된 규칙의 준수를 요구하여야 한다. 입소자는 시설에 입소하여 서비스를 받아야 한다는 상대적 약자의 측면에 위치해 있으므로 규칙에 대한 합의와 준수 요구에서는 입소자의 인권 옹호에 대한 철학이 반영되어야 한다. 특히 일상생활에 대한 규제내용을 포함하는 규칙은 최소화할 필요가 있다. 기상시간이나 취침시간의 제약, 특정시간에 이루어지는 단체활동 요구, 규칙 미준수 시 처벌이나 제재 등에 대한 내용은 민감한 고려가 필요하다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 형식적인 입소자 회의와 의견수렴

A 노숙인복지시설에서는 매월 입소자 회의가 개최된다. 이 회의에서는 종사자가 필요한 전달사항이나 유의사항을 입소자들에게 전달하는 것이 주된 내용이다. 시설의 입장에서 필요한 안내가 이루어지고 난 후, 회의가 끝날 무렵 입소자들에게 건의사항이나 의문사항을 제기하라고 한다. 대개의 경우 입소자들은 특별한 이야기를 하지 않고 곧장 회의는 종료된다.

입소자 회의의 개최만으로 민주적인 의견수렴과 개인의 의견을 존중한 충분조건이 갖추어졌다고 볼 수는 없다.

□ 사례 2. 일방적인 생활규칙의 결정과 동의요구

B 노숙인복지시설에서는 입소자 초기 면담 시 이 시설에 입소하여 생활하기 위해서는 규칙을 지켜야 한다고 하고, 해당 규칙이 기재되어 있는 동의서를 건네준 후 읽어보고 서명하라고 요구한다. 서명이 이루어지면 이를 시설에서 보관하면서 규칙을 지키기로 하였으니 이를 어기면 곤란하다고 이야기한다.

시설이 정한 시설생활에서의 규칙이나 의무사항에 대해 일방적 서명이 있는 동의서는 쌍방의 협의에 의해 적절하고 합리적인 생활규칙 합의가 이루어진 것이라고 볼 수 없다. 일방적 동의서보다는 쌍방의 권리와 책임을 적시한 계약서에 서로간의 서명과 보관이 이루어지는 방법을 택하도록 한다.

□ 사례 3. 권리사항의 고지가 이루어지지 않은 경우

C 노숙인복지시설에서는 입소자 초기 면담 시 입소자의 권리나 불만의 제기방법, 진정권의 보장과 관련된 어떠한 안내도 하지 않고 있다. 국가인권위원회에 진정을 위한 진정서나 절차에 대한 안내도 없다. 진정함이 있지만 이에 진정사항을 적어 넣었을 때, 종사자들이 내용을 읽고 불이익을 줄까봐 입소자들이 전혀 사용하지 않고 있다.

□ 사례 4. 과도한 일상생활 통제의 규율

D 노숙인복지시설에서는 입소자들이 아침 6시에 기상하여 함께 청소와 기도, 그리고 운동을 하도록 하고 있다. 특별히 몸이 아프지 않은 경우 모두 여기에 참여해야 한다. 저녁에 정해진 시간까지 시설로 돌아오지 않으면 시설에 들어와 갈 수 없으며, 취침시간이 되면 전체 실내에 일제히 소등을 한다.

입소자에게 고지 혹은 합의가 이루어졌다고 하더라도 일반 사회에서의 생활방식과 달리 지나치게 집단주의적인 규칙이나 규율은 부적절하다.

3. 관련법규 및 기준

□ 사회복지사업법

제4조(복지증진과 인권증진의 책임) ⑥ 국가와 지방자치단체는 사회복지를 필요로 하는 사람의 인권이 충분히 존중되는 방식으로 사회복지서비스를 제공하고 사회복지와 관련된 인권교육을 강화하여야 한다.

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

3) 사회복지사는 클라이언트가 자기결정권을 최대한 행사할 수 있도록 도와야 하며, 저들의 이익을 최대한 대변해야 한다.

5) 사회복지사는 클라이언트가 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

□ 시설생활에서 지켜야 할 수칙에 대해서는 입소자 의무사항 중심의 일방적인 동의서 양식이 아니라 시설과 입소자 양측의 권리와 의무, 제공되는 서비스의 내용과 수준을 포함한 상호 계약서 방식을 취하도록 한다.

□ 생활수칙에 대한 쌍방의 합의서나 계약서에 집단주의적 규율이나 제재, 처벌 관련 조항은 최소화한다.

- 시설 입소초기의 상담에서 입소자가 가지는 권리에 대해 안내한다. 이에는 진정 절차나 인권침해에 대한 권리구제 절차에 대한 안내, 고충이나 분쟁을 해결할 수 있고 자신의 의견을 시설 내외부에 알릴 수 있는 방법이 포함되어야 한다.
- 시설 서비스에 대한 불만이 있을 경우 이를 표현할 권리가 존중되어야 하며, 보복이나 불이익에 대한 두려움 없이 자신의 불만을 표현할 수 있는 방안을 강구하여야 한다.
- 다른 입소자의 안전이나 복지를 위해 필수적인 것이 아닌 일상생활 규제를 하지 않는다.
- 입소자 회의에서 입소자의 의견개진을 회의의 앞부분에 주된 순서로 배치한다. 시설 운영진이나 종사자에 의한 안내사항 고지는 그 후의 순서로 둔다.

개인정보의 보호

시설에서 거주 노숙인에 대한 정보를 처리하는 절차와 비밀규정의 내용을 입소 노숙인에게 설명하고 합의한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

개인신상에 대한 비밀을 지키고자 하는 것은 인간의 기본적인 권리이고 노숙인들도 마찬가지이다. 노숙인복지시설의 입소자들은 자신이 노숙인 관련 시설에 입소해 있다는 사실이나 혹은 노숙인이라는 정보 자체가 알려지는 것을 싫어하는 경향이 강하다. 그리고 시설에서 생활하면 시설 종사자들에 의해 입소자 자신에 대한 정보가 외부로 유출되고 공공기관 등에 의해 공유되고 있다고 여기곤 한다. 때문에 노숙인 복지 현장에서는 자신이 노숙인이었다는 기록 혹은 시설에서 서비스를 받았다는 기록을 삭제해 줄 것을 요구하는 경우를 만나곤 한다. 공식적으로 노숙인의 복지시설 이용관련 기록이 복지체계 외부로 유출되지 않는 것임에도 불구하고 당사자들은 이에 대한 불신이 크다. 과거 노숙인복지 초기에 노숙인 관련 정보체계에 대한 활용수칙이 확립되지 못했던 바가 있다, 수칙의 미비로 인해 일부 시설이나 종사자들은 해당 시설에 입소한 노숙인에 대해 어디까지를 비밀로 해야 하는지, 외부로부터 입소자를 찾는 전화나 문의가 올 때에 어떻게 응대해야 하는지, 노숙인 시설이라는 것을 밝혀도 좋은지가 불분명하였다. 예기치않게 시설이나 입소노숙인과 관련된 정보가 외부로 유출되었던 경우도 있었다.

노숙인에 대한 사회적 낙인으로 인해 잠재적 범죄자로 취급하는 경우가 발생하곤 한다. 이 때문에 경찰이나 공공기관에서 노숙인복지시설에 입소노숙인의 명단이나 신상정보를 요구하는 경우도 있다. 취업면접에 합격했던 입소자가 적어낸 주소와 전화번호에 노숙인시설이라는 것이 드러나게 되어 취업이 취소된 경우도 있었다.

하지만 정보 자체를 아예 축적하지 않는 것은 바람직하지 못하다. 사례관리나 사

회복지서비스 증진을 위한 이유나 공공자원을 취급하는 행정기관의 책무에 의해 입소자와 이들에 대한 복지서비스 내용 정보를 구축하고 관리하는 것이 중요한 의미를 가지기도 한다. 이에 대해서 입소 노숙인은 불안을 느끼고 불만을 표출할 수 있다.

양자의 이해관계가 충돌하는 개인정보와 관련된 내용은 매우 민감하게 다루어져야 하고, 이 처리가 어떻게 이루어지고 있는지에 대해 시설운영진과 입소자 양자가 정확히 이해하고 관련 규정이 준수될 필요가 있다. 또한 시설 종사자는 개인정보의 취급이나 일상적인 업무에서 노숙인에 대한 개인정보보호에 대해 보다 민감한 감수성을 지닐 필요가 있다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 경찰의 입소자 정보 요청에 응한 경우

A 노숙인복지시설에 인근의 경찰서에서 경찰관이 찾아와 얼마 전 있었던 관내 범죄사건에 대한 수사 중이며 지역의 민원도 있어, 추후의 방법 차원에서라도 필요하니 입소자의 명단을 달라고 요구하였다. 시설 종사자는 향후 지역사회의 경찰이나 관공서와의 관계가 악화되어 시설이나 입소자들이 불이익을 겪을지 모른다는 우려에서 입소자의 명단을 건네주었다.

□ 사례 2. 개인정보 포함 기록의 방치

B 노숙인복지시설에서는 업무자료나 사례관리 기록에 대한 특별한 잠금장치나 보안장치를 사용하지 않고 있다. 외부인도 출입이 가능한 사무실에 입소자에 대한 신상파일이 그냥 꽂혀 있고 벽의 보드에는 입소자 현황이 사진과 이름, 주민등록번호와 입소일자 등 시설이용 상황을 포함하여 부착되어 있다.

이와 같은 사례는 시설의 종사자가 클라이언트의 개인정보와 비밀보장에 대한 감수성이 취약하여 잘못된 실천을 한 경우이다. 비록 악의는 없었다고 할 수 있으나 큰

문제의식을 갖지 않은 채, 클라이언트에 대한 인권이 침해된 결과를 낳았다고 할 수 있다.

3. 관련법규 및 기준

□ 헌법

제17조 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

□ 세계인권선언

제12조 어느 누구도 자신의 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적인 간섭을 받지 않으며, 자신의 명예와 신용에 대하여 공격을 받지 아니한다. 모든 사람은 그러한 간섭과 공격에 대하여 법률의 보호를 받을 권리를 가진다.

□ 사회복지사업법

제47조(비밀누설의 금지) 사회복지사업 또는 사회복지업무에 종사하였거나 종사하고 있는 사람은 그 업무 수행 과정에서 알게 된 다른 사람의 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

노숙인시설에 조사하였거나 종사하고 있는 사람은 직무상 알게 된 다른 사람의 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

6) 사회복지사는 문서·사진·컴퓨터 파일 등의 형태로 된 클라이언트의 정보에 대

해 비밀보장의 한계·정보를 얻어야 하는 목적 및 활용에 대해 구체적으로 알려야 하며, 정보 공개 시에는 동의를 얻어야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 입소 시 개인신상이나 정보에 대한 기록을 일방적으로 기재하거나 제출하도록 하는 것이 아니라 그 목적과 사용범위에 대해 설명하며 정보를 수집한다.
- 수집된 개인정보가 비밀이 보장됨을 입소자에게 설명하고, 정보의 처리절차와 비밀보장방법에 대해 안내한다.
- 법률이나 보건복지부의 지침에 따라(필요 시 감독기관에 대한 문의를 통해서) 수집된 개인정보의 보관기관을 설정하고, 보관기간에 대한 수칙에 따라 기간이 종료되거나 유지의 필요가 없는 개인정보 기록은 폐기한다.
- 시설 내에서 입소자 개인정보의 유출금지에 대한 교육과 함께 유출 시 처벌규정에 대해 고지한다.
- 입소자 개인정보가 외부에서 볼 수 있도록 게시되지 않도록 하며, 개인정보가 포함된 자료에 대한 보관관리지침을 마련한다.

여성과 아동 및 소수자 권리에 대한 특별한 보호

여성, 가족 노숙인 및 기타 소수자 노숙인이 시설의 공동생활 과정에서 다수로부터 유형무형의 위협이나 배제를 경험하지 않는지 검토한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

보통 노숙인을 단신 남성으로만 간주하곤 한다. 또 실제의 조사결과를 보더라도 노숙인 중 대다수는 남성 단신이다. 그러나 여성 노숙인이나 가출이나 학대피해 등으로 인한 아동·청소년 노숙인, 가족을 동반하고 있는 가족 노숙인도 계속 나타나고 있다. 소수이지만 이들이 경험하고 있는 생활상의 위기나 문제는 일반 성인남성 노숙인에 비해 훨씬 더 심각하며 심리사회적 손상이나 위기정도도 크다.

전체 노숙인 중에서는 소수이지만 여성, 아동, 가족 노숙인은 일반 성인 남성 노숙인에 비해 인권이 침해될 수 있는 여지가 많다. 성적 착취나 학대의 위험성, 적절한 교육과 성장 기회의 박탈, 각 유형의 특수성에 비추어 꼭 필요한 의료나 복지서비스가 노숙인복지시설에서 주어지지 않는 점 등 소수자의 노숙상황에 대해서는 특별한 관심이 필요하다.

원론적으로는 독특한 심리사회적 욕구를 가지는 여성, 아동, 노인이나 정신장애인과 같은 소수자는 노숙인복지시설이 아니라 그 독특성에 부합하는 다른 유형의 복지시설에 입소하여 서비스를 받는 것이 적절하다. 그러나 우리나라는 아직도 사회복지서비스가 불충분하여 다른 시설을 이용할 수 있는 여지가 없어 노숙인복지시설에서 다양한 유형의 노숙인들을 함께 보호하게 되는 경우가 많다. 이때 소수자의 특성에 부합하는 관심과 서비스가 주어질 수 있는가 하는 부분은 특혜가 아니라 이들의 인권이 보장받을 수 있는가의 문제에 해당한다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 여성 지적장애 노숙인에 대한 단순 보호

정신질환자이며 지적장애를 가지고 있는 여성 노숙인은 A 노숙인복지시설에 입소해 있는 중 자유외출을 나갔다가 성폭행을 당하여 임신을 했다. 태아의 건강 문제로 정신과약을 복용하지 못하는 상태라 신경이 예민하다. 같은 방을 쓰고 있는 노인이 자기를 건드렸다 해서 양손으로 머리채를 잡고 폭행을 가하기도 하고, 이를 말리던 생활지도원의 머리채를 잡고 발길로 차며 폭행을 가했다. 입소자 당사자는 나중에 잘 기억나지 않는다고 하고 있으며, 정상적인 상태가 아니라 여기고 그대로 좀 조심하면서 생활하기로 하고 있다.

□ 사례 2. 남성과 같이 시설을 이용하는 여성 노숙인의 어려움

많은 지역에서 여성노숙인복지시설은 별도로 설치되어 있지만, 일부 지역의 경우 여성노숙인복지시설이 따로 설치되어 있지 않은 경우도 있고 상담보호센터나 일시보호시설은 남녀가 함께 사용하도록 되어 있다. 여성과 남성 노숙인들이 같은 시설에서 같은 화장실과, 샤워시설 공간, 복도 등을 공동으로 사용함으로 인해 불편함이 크고 특히 여성 노숙인들은 시설 사용을 하지 못하거나 꺼리고 있다.

위 사례들에서의 상황에서 그대로 방치하는 것은 여건상 어쩔 수 없는 불가피한 것으로서가 아니라 종사자의 의도여부와 무관하게 인권침해가 발생하고 있는 것으로 조망되어야 한다.

3. 관련법규 및 기준

□ 사회복지사업법

제4조 8항 국가와 지방자치단체는 시설 거주자 또는 보호자의 희망을 반영하여

지역사회보호체계에서 서비스가 제공될 수 있도록 노력하여야 한다. 흔히 반복되어 왔던 “여성 노숙인을 위한 시설이나 서비스가 없으니 어쩔 수 없다”는 책임방기는 위법이며 공공영역에서 대응방안을 마련해야 함.

□ 사회복지사 윤리강령

1. 사회복지사의 기본적 윤리기준

1. 전문가로서의 자세
- 2) 사회복지사는 클라이언트의 종교·인종·성·연령·국적·결혼상태·성 취향·경제적 지위·정치적 신념·정신, 신체적 장애·기타 개인적 선호, 특징, 조건, 지위를 이유로 차별 대우를 하지 않는다.
- 4) 사회복지사는 사회정의 실현과 클라이언트의 복지 증진에 헌신하며, 이를 위한 환경 조성을 국가와 사회에 요구해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 여성 노숙인이 (남성들과 접촉하지 않고도) 안전하게 사용할 수 있는 시설과 서비스 환경을 마련한다. 필요한 경우 지역사회 다른 시설로 의뢰할 수 있는 경로를 구축해 둔다.
- 여성 노숙인의 개인적 프라이버시와 관련하여 여성 종사자가 업무를 담당한다.
- 여성(노숙인)에 대한 성적 괴롭힘 처리절차를 만들고 이를 종사자, 입소자와 이용자 전원에게 고지한다.
- 가족 단위 노숙인은 시설에서도 함께 생활할 수 있도록 하되, 시설 여건상 불가능한 경우 관련된 다른 복지자원을 모색하여 의뢰한다.
- 알코올중독, 정신장애 등 독특한 특성이나 욕구가 있는 노숙인의 경우 해당 특성에 부합하는 전문적 서비스가 가능한 다른 복지시설에 의뢰함을 원칙으로 한다. 이 경우 해당 사실을 입소자 본인에게 알린다.

종사자의 권리와 책무

종사자는 종사자와 입소 노숙인 양자의 인권을 보호하는 주체이며, 업무과정에서 종사자의 인권이 침해되었을 때의 처리절차 역시 공식적으로 만들어야 하고 이를 공개적으로 게시한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

사회복지시설의 종사자가 자신의 업무상황에서 폭력이나 비인권적 처우의 피해를 경험하는 경우도 많다. 많은 사회복지시설 종사자와 사회복지사들이 당면하는 문제이기도 하지만 이에 적절히 대응하기는 쉽지 않다.

노숙인복지시설의 종사자들도 일부 입소 노숙인들로부터 무례한 언동이나 폭언, 심지어는 폭력을 경험하는 경우들이 있다. 그런데 시설은 최우선적으로 사회복지 클라이언트를 위해야 한다는 고정관념에서 오히려 입소자가 아닌 종사자의 피해상황에 대해서는 개인적으로 감내하도록 하는 경우가 많다. 인권은 상호적인 것이므로 종사자들의 인권침해 피해와 이에 대한 무대응은 궁극적으로 입소자들에게도 좋지 않다.

입소자가 보장받을 권리와 마찬가지로 종사자가 보장받아야 할 권리, 종사자의 인권을 침해했을 경우의 처리방침 역시 만들어지고 상호적으로 적용되어야 한다. 물론 실제 처리방침이나 처벌의 집행에서는 시설 종사자가 시설 내에서 입소자에 비해 우월한 권력적 지위를 가지고 있다는 점을 감안하여야 한다. 간혹 시설 내에서의 이러저러한 사안에 대해 종사자가 직접 나서지 않고 다른 입소자에게 대리인 격의 역할을 부여하여 시설의 원만한 운영이나 입소자 간 관계를 도모하기도 한다. 과거 대규모 수용 형태의 시설에서 ‘방장’과 같은 개념으로 시설 운영진의 대리인을 설정하는 양상이 많이 나타나기도 하였다. 그러나 이는 부적절하며 시설 입소자 간 문제를 포함하여 시설 내에서 발생하는 문제에 대해서는 시설 종사자가 적극적으로 문제 해결에 주도성을 발휘해야 한다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 종사자에 대한 폭력과 폭언

A 노숙인복지시설의 입소자 중에는 평소에 조용하지만 자주 음주를 하며 술을 마시고 나면 난폭한 행동을 하는 입소자가 있다. 이 입소자는 음주 후에 종사자에게 폭언을 일삼곤 하고, 심지어는 소란스러움을 제지하는 종사자에게 주먹을 휘두르며 폭력을 행사하였다.

□ 사례 2. 종사자에게 과도한 요구

B 노숙인복지시설은 시설위치가 지역사회로부터 많이 떨어져 있어 입소자들이 외출할 때면 콜택시를 타거나 시설 혹은 종사자의 차량을 이용해야 하는 실정이다. 종사자의 개인사로 급히 집에 다녀와야 하는데 “외출하니 00까지 태워달라.”는 생활인의 요청을 거부하자 “다른 사람은 태워주고 나는 왜 안태워주나?” 주장하며 “차별당했다. 정신적 폭행이다.”며 시설에 문제제기를 하겠다고 한다.

종사자에 대한 입소인의 폭력이나 폭언 혹은 과도한 요구에 대해 묵인하는 것이 입소자의 인권을 옹호하는 것은 아니다. 종사자의 인권 역시 적극적으로 옹호되어야 하는 만큼 명확한 대응이 예고되고 집행되어야 한다.

□ 사례 3. 종사자의 책임 방기

C 노숙인복지시설은 시설 입소자 간에 관계가 좋지 않고, 파벌이 형성되기도 한다. 입소자 간에 서로 위협하고 상대방더러 나가라는(퇴소하라는) 이야기를 한다. 궁지에 몰린 입소자들 쪽에서 종사자에게 왜 당신은 가만히 있느냐 저쪽 입소자들과 한 편이냐고 따지자 입소자 간 관계에 종사자가 개입하는 것은 좋지 않으므로 자신이 누구 편을 들 수는 없다고 했다.

시설의 종사자는 시설 내 입소자와 종사자 등 관련된 사람들의 인권상황을 점검하고 옹호하는 적극적 주체이어야 한다. 따라서 시설 내에서 입소 노숙인의 사생활을

넘어서 자신과 타인의 인권상황에 영향을 주는 사안에 대해서는 적극적으로 대응하고 해결방안을 모색해야 한다.

□ 사례 4. 허위 혹은 과장된 사안을 유포하는 입소자

D 노숙인복지시설에서 몇몇 입소자는 시설 종사자에 대해 사안을 가리지 않고 자주 불만을 표출한다. 자신이 원하는 대로 일이 이루어지지 않는 경우 시설이나 해당 조사자의 비리 등을 폭로하겠다고 하며 시설의 분위기를 해치는 일을 반복하고 있다.

허위의 정보를 가지고 종사자의 직업적 평판이나 존중성을 의도적으로 훼손하는 것은 중요한 인권침해 사안에 해당하므로 가급적 운영위원회 회부 등을 통해 사실관계를 확인하고 공개적인 조치(명예훼손에 대한 조치를 포함)를 취하도록 한다.

3. 관련법규 및 기준

□ 사회복지사업법

제5조(인권존중 및 최대 봉사의 원칙) 이 법에 따라 복지업무에 종사하는 사람은 그 업무를 수행할 때에 사회복지를 필요로 하는 사람을 위하여 인권을 존중하고 차별 없이 최대로 봉사하여야 한다.

제36조(운영위원회) ① 시설의 장은 시설의 운영에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 시설에 운영위원회를 두어야 한다. 다만, 보건복지부령으로 정하는 경우에는 복수의 시설에 공동으로 운영위원회를 둘 수 있다.

1. 시설운영계획의 수립·평가에 관한 사항
2. 사회복지 프로그램의 개발·평가에 관한 사항
3. 시설 종사자의 근무환경 개선에 관한 사항

4. 시설 거주자의 생활환경 개선 및 고층 처리 등에 관한 사항
 5. 시설 종사자와 거주자의 인권보호 및 권익증진에 관한 사항
 6. 시설과 지역사회의 협력에 관한 사항
 7. 그 밖에 시설의 장이 운영위원회의 회의에 부치는 사항
- ② 운영위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 관할 시장·군수·구청장이 임명하거나 위촉한다.
1. 시설의 장
 2. 시설 거주자 대표
 3. 시설 거주자의 보호자 대표
 4. 시설 종사자의 대표
 5. 해당 시·군·구 소속의 사회복지업무를 담당하는 공무원
 6. 후원자 대표 또는 지역주민
 7. 공익단체에서 추천한 사람
 8. 그 밖에 시설의 운영 또는 사회복지에 관하여 전문적인 지식과 경험이 풍부한 사람
- ③ 시설의 장은 다음 각 호의 사항을 제1항에 따른 운영위원회에 보고하여야 한다.
1. 시설의 회계 및 예산·결산에 관한 사항
 2. 후원금 조성 및 집행에 관한 사항
 3. 그 밖에 시설운영과 관련된 사건·사고에 관한 사항

□ 사회복지사 윤리강령

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계
- 9) 사회복지사는 사회복지 증진을 위한 환경조성에 클라이언트를 동반자로 인정하고 함께 일해야 한다.

III. 사회복지사의 동료에 대한 윤리기준

1. 동료

- 2) 사회복지사는 사회복지 전문직의 이익과 권익을 증진시키기 위해 동료와 협력해야 한다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 종사자에 대한 위협이나 폭언 등 인권침해에 대해서 처리하는 절차와 법적 책임에 대해 고지하고, 사례 발생 시 공식적인 절차를 밟는다.
- 종사자의 인권침해 피해에 대해 시설 외부로(국가인권위원회, 시설협의회) 진정할 수 있는 경로를 구비해 둔다.
- 종사자의 업무상 책임과 업무 외 사적인 활동을 구분하고, 업무시간에 수행해야 할 책임의 내용을 명확히 규정한다.
- 시설장 혹은 수퍼바이저는 종사자의 소진 정도에 대해 정기적으로 체크하는 업무 지침을 만들어 지키도록 한다.

위기에 대한 징후의 인식

입소노숙인에게서 발생할 수 있는 자살시도나 발작 혹은 범죄피해 등의 위기상황에서 대처하는 방법을 다룬 위기지침이 모든 종사자에게 숙지되어야 한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

노숙인은 노숙생활 과정으로 인해 심리사회적 취약성을 나타내는 경우가 많다. 과거에는 시설 입소자나 이용자가 개인적으로 나타내는 특이한 행동에 대해서는 시설의 책임이 아니라는 인식이 있었다. 사회복지시설의 전문성이나 책임에 대한 인식이 부족한 탓이었다. 그러나 최근에는 사회복지시설의 전문성이 높아지면서 동시에 책임성에 대한 부분도 과거보다 더 폭넓게 인정되고 있다.

노숙인복지시설의 입소 노숙인 중에는 알코올 중독이나 정신건강의 취약성으로 인한 부작용, 발작이나 자살 등의 위험성이 높은 경우가 종종 있다. 사회복지시설에서는 입소자의 위기나 취약성에 대해 인지하고 필요한 응급조치를 취할 수 있어야 한다.

또한 노숙인은 명의도용 등 금융관계나 신용과 관련된 범죄의 피해자로 희생되는 경우가 많다. 법률적 정보가 취약한 탓에 발생하게 되는 개인의 위기 상황에 대해서도 종사자는 적극적인 정보제공과 지원을 수행해야 한다. 예를 들어 명의도용으로 인해 대포차의 소유자 혹은 어떤 업체의 바지사장이 되어 계속적으로 불법적 활동의 누범으로 되어가는 경우, 종사자가 적극적 역할을 통해 피해 입소자가 검찰이나 경찰 등 관련 체계에의 신고를 통해 구제받을 수 있도록 신속한 조치를 취해야 한다.

사회복지시설에서의 실천과 개입에서 지켜야 할 수많은 원칙 중에서 가장 상위의 원칙은 생명과 인권의 보장이다. 생명을 존중하는 것이 최우선의 인권고려사항이다. 때문에 의사결정능력에 제약된 사람이나 아니면 음주나 중독과 같이 의사결정능력이 제약된 상황에서 필요한 긴급서비스를 거부하거나 시설(혹은 서비스)에서의 부

적절한 퇴소(철회) 요구가 있을 때에는 클라이언트의 응급상황과 위기에 초점을 맞추는 것이 우선이다. 다만, 이 위기와 위협이라는 것이 지나치게 확대해석되지 않도록 하며, 가급적이면 응급적인 서비스 연계나 퇴소를 시키지 않는 등의 조치상황에서 시설 종사자 이외에 클라이언트의 인권옹호 측면을 강조하는 다른 주체가 입회하도록 하는 것이 바람직하다. 클라이언트가 위기상황이라는 판단이 들면 본인의 요구나 동의에 우선하여 (정신)의료 등 관련 영역의 전문성의 도움을 신속하게 요청하고 연계하여야 한다.

모든 노숙인복지시설의 종사자가 정신보건개입이나 의료적 개입, 임상적 개입 등을 수행할 수는 없다. 하지만 적어도 입소자가 자살이나 발작, 정신건강 상의 심각한 문제와 같은 양상을 나타내거나 위험성이 있을 때, 이 위험성을 인지하고 긴급조치 후에 필요한 전문적 자원에 연결할 수 있는 판단력과 연결 자원이 갖추어져 있어야 한다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 자살위험성에 대한 방임

A 노숙인복지시설의 한 입소자가 원 가족의 사망과 법률적 피소 등 최근 들어 스트레스를 많이 경험한 후 많이 위축되고 혼자 시간을 보내는 등 큰 변화를 나타내고 있다. 이에 대해 종사자는 그 입소자가 극단적인 선택을 하지 않을까 걱정이 되었지만 자살의도에 대해 묻는 것이 불경스럽고 오히려 나쁜 생각을 부추킬까봐 아무 말이나 신성쓰는 티를 내지 않고 관찰만 하였다.

위기개입의 사회복지실천에서 자살위험의 사정은 조그마한 단서만 있는 경우이라도 적극적으로 질문하고 위기관리가 필요한 영역이다. 자살의도에 대한 질문이 오히려 자살을 부추긴다는 것은 근거가 약한 선입견이다. 위기개입은 일반적 상황에서 의 사회복지실천보다 훨씬 더 적극적이어야 한다.

□ 사례 2. 정신질환 입소자의 위험성에 대한 방치

B 노숙인복지시설에 입소하겠다고 연결되어 온 ○씨는 정신질환과 관련된 약을 복용하고 있다. 과거부터 계속 정신장애를 경험해왔다고 들었으나 다른 정신건강 시설로 가는 것을 원하지 않았다. 지역 내의 다른 시설이 보낼만한 곳이 어디 있는지도 종사자로서는 알고있지 못하다. ○씨는 가끔 약을 잘 먹지 않는 때가 있는 것으로 보이며 그럴 때는 전혀 다른 사람인 것처럼 행동하기도 했다. 종사자는 약 복용이 불규칙한 C씨가 걱정스럽기도 했지만, 자신이 개입할 수 있는 내용이 아니라는 판단에 그냥 두고 있다.

□ 사례 3. 위기에 있는 입소자의 퇴소요구를 수용

C 노숙인복지시설에 입소하고 있는 ○씨는 지적장애가 있어 판단력이 취약하다. 음주와 무절제한 생활로 인해 건강이 점점 취약해지고 있다. ○씨가 최근 갑자기 몸이 매우 안좋아져 병원의 의료서비스와 연계하려고 하는 상황에서 ○씨는 이를 거부하고 술에 취해 자신의 짐과 금품을 모두 챙겨 시설을 퇴소하겠다고 한다. 실무진은 무작정 퇴소했을 경우 ○씨의 현재상태로 보아 생명까지도 위협할 수 있다고 생각하였으나 강경한 ○씨의 퇴소요구와 본인의 의사에 반해서는 어쩔 수 없다는 ‘인권적 고려’에서 퇴소조치를 밟았다.

간혹 ‘인권과 개입(치료)의 딜레마’라는 표현을 한다. 하지만 무조건적이고 즉자적인 주관성 표현대로 따르는 것이 ‘인권’의 편에 서는 것이 아니다. 자기결정은 인권, 필요한 치료적 개입은 인권옹호가 아닌 전문적 판단이라는 이분법 구분은 옳지 않다. 가장 우선적인 것은 생명의 존중이고, 위기에 있는 입소자에게 가장 좋다고 생각되는 조치와 관련된 정보를 제공하고, 설득하는 과정은 인권의 존중과정이다.

3. 관련법규 및 기준

□ 정신보건법

제2조 모든 정신질환자는 최적의 치료를 받을 권리를 보장받는다.

제22조 보호의무자는 피보호자인 정신질환자로 하여금 적절한 치료를 받도록 노력하여야 한다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제17조 ① 노숙인일시보호시설 또는 입소시설의 장은 보호하고 있는 노숙인 등에 대하여 수시로 면담·관찰·지도를 하고 특이사항을 기록·관리하여야 한다. ② 제1항에 따른 면담·관찰·지도의 결과 해당 시설에서 보호하는 것이 적합하지 아니하다고 판단되는 경우에는 해당 노숙인 등을 「사회복지사업법」 제2조제4호에 따른 다른 사회복지시설 또는 다른 법률에 따른 보호시설로 전원(轉院)하는 등 필요한 조치를 하여야 한다. 이 경우 노숙인일시보호시설 또는 입소시설의 장은 해당 지역 노숙인종합지원센터의 장과 협의할 수 있다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 시설 입소자들에게서 발생할 수 있는 자살시도, 발작 등 위기상황에 관한 목록과 대처방안을 작성하여 비치하고 교육한다.
- 학대피해, 약물, 정신질환, 자살 위험성 등에 대한 실무 매뉴얼을 비치하고 정기적인 교육을 이수하도록 한다.
- 입소자들과 관련되어 발생하는 여러 상황 중 시설 내부에서 조치할 사항과 외부로 의뢰해야 할 위기상황을 구별한다. 또한 해당 시설에서 생활해도 무리가 없는 입소자와 추가적인 전문적 지원이 필요한 입소자를 구별한다.
- 위험성이 높다고 판단되는 입소인의 상황에 대해서는 시설 외부 전문적 자원에 대해 적극적인 의뢰활동을 전개한다.

시설 내 인권침해 사례발생 시 처리절차 수립

시설입소 노숙인이나 종사자의 인권이 침해당한 사례가 발생할 경우 이를 공식적으로 처리하는 절차와 지침에 따라 처리하고 그 결과를 공개한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

사회복지시설에서 입소자나 혹은 종사자의 인권이 침해되는 사례가 발생하지 않도록 노력하는 것이 시설의 최우선 과제가 될 것이다. 그러나 인권침해 사례는 여러 가지 상황에서 예기치 않게 발생하곤 한다.

이 경우 발생한 사건에 대해서 종사자나 시설 운영진의 임의적 판단에 의해 무난하게 무마하거나 중재하는 경우가 많다. 사회복지실천 과정에서 종사자의 전문적 판단이나 융통성을 발휘할 수는 있지만 인권침해와 관련된 사례에 대해서는 가급적 공식적이고 투명한 절차를 통해 후속조치가 이루어질 수 있도록 해야 한다.

운영위원회의 안건으로 회부하는 것, 시설 외부의 협회나 인권위원회 등 관련 공식체계를 활용하는 것 등의 방안을 활용하고 이 절차에 대해서 시설 실무지침으로 교육이 이루어져야 한다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 종사자에 대한 입소자의 폭력을 무마

A 노숙인복지시설의 입소자 중 한명이 음주 후 종사자에게 폭행을 가하였다. 시설에서는 이러한 사실이 시설 외부나 행정기관에 알려질 경우 시설에 대한 신뢰성이 떨어지고 나쁜 평판이 날 것을 우려하였다. 운영진이 종사자에게 참을 것을 종용하고 대신 근일 내에 폭행을 가한 입소자를 다른 시설로 전원시키는 방안을 찾아보겠다고 약속하였다.

□ 사례 2. 입소자 인권침해 상황에 대해 임의적 중재

B 노숙인복지시설에서 입소자의 통장을 대신 관리하던 종사자가 경미한 지적장애를 가진 입소자가 맡긴 통장 금액의 일부를 개인적으로 유용하였다. 피해를 본 입소자와 친분이 있는 입소자가 이를 알게되어 언론에 알라겠다며 강하게 항의하자, 시설 운영진은 해당 종사자를 징계하고 피해를 본 입소자와 문제를 제기한 입소자에게 금액을 보전한 통장을 즉각 반환하고 소정의 위로금을 지급할 것이니 조용히 타협할 것을 종용하였다.

시설 내에서의 생활에서 발생한 모든 소소한 갈등이나 문제를 전부 공식화하여 해결할 수는 없다. 또한 바람직하지도 않다. 그러나 사례에 나타난 것과 같은 상황은 경미한 것이 아니므로 인권과 관련된 사례라고 판단되는 경우에는 운영위원회 회부 등 공식적인 절차를 거쳐 처리하는 것이 좋다.

3. 관련법규 및 기준

□ 사회복지사업법

제36조(운영위원회) ① 시설의 장은 시설의 운영에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 시설에 운영위원회를 두어야 한다. 다만, 보건복지부령으로 정하는 경우에는 복수의 시설에 공동으로 운영위원회를 둘 수 있다.

1. 시설운영계획의 수립·평가에 관한 사항
2. 사회복지 프로그램의 개발·평가에 관한 사항
3. 시설 종사자의 근무환경 개선에 관한 사항
4. 시설 거주자의 생활환경 개선 및 고충 처리 등에 관한 사항
5. 시설 종사자와 거주자의 인권보호 및 권익증진에 관한 사항
6. 시설과 지역사회의 협력에 관한 사항
7. 그 밖에 시설의 장이 운영위원회의 회의에 부치는 사항

② 운영위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 관할 시

장·군수구청장이 임명하거나 위촉한다.

1. 시설의 장
 2. 시설 거주자 대표
 3. 시설 거주자의 보호자 대표
 4. 시설 종사자의 대표
 5. 해당 시·군·구 소속의 사회복지업무를 담당하는 공무원
 6. 후원자 대표 또는 지역주민
 7. 공익단체에서 추천한 사람
 8. 그 밖에 시설의 운영 또는 사회복지에 관하여 전문적인 지식과 경험이 풍부한 사람
- ③ 시설의 장은 다음 각 호의 사항을 제1항에 따른 운영위원회에 보고하여야 한다.
1. 시설의 회계 및 예산결산에 관한 사항
 2. 후원금 조성 및 집행에 관한 사항
 3. 그 밖에 시설운영과 관련된 사건·사고에 관한 사항

4. 인권존중 실천가이드라인

- 종사자와 입소자에 대한 인권침해 사안은 시설생활에서 발생하는 일반적 갈등관리로 치부하지 않고 운영위원회에 회부한다.
- 인권침해 관련 사안의 발생 시 시설 운영위원회 회부를 포함한 공식적 처리절차를 종사자와 입소자 쌍방이 모두 알 수 있도록 게시한다.

학습정리

이상에서 노숙인복지시설에서 거주하면서 서비스를 받는 입소 노숙인의 인권을 보장하기 위한 실천 지침들과 관련 이슈들에 대해 살펴보았다. 관련된 인권 문제는 시설 입퇴소 과정과 시설의 물리적 기준, 시설의 프로그램에 대한 부분, 그리고 시설의 일상생활 환경에 대한 부분의 세 가지로 크게 나누어 살펴보았다.

복지시설에 입소한 노숙인은 여러 가지 낙인에 시달리고 있으며, 매우 다양한 인구집단으로 구성되어 있다. 이 중에는 정신질환이나 알코올중독의 문제를 가지고 있어 곧장 치료적 개입이 필요한 경우에서부터 일단 잠자리가 큰 문제이지 그 외의 욕구는 별로 부각되지 않는 사람까지 다양하다. 시설에서 이들의 여러 가지 욕구를 동시에 충족시켜 지역사회로 복귀시키는 것은 매우 어렵다. 또한 시설에 대한 예산지원이 제약되어 있는 상황에서 시설은 입소자의 집단생활을 효율적으로 관리유지하는데 초점을 두고 싶은 유혹이 발생하기 쉽다. 이런 경우에 입소자에 대한 인권 침해가 발생하게 된다.

노숙인복지시설의 임무는 마치 교도소처럼 사람을 수용격리하는 것이 아니다. 때문에 노숙인복지시설에서는 입퇴소과정에서 선택을 위한 충분한 정보 속에서 본인의 입퇴소 결정이 내려질 수 있도록 지원하는 것을 원칙으로 삼는다. 노숙인복지시설의 거주여건은 법률에 명시된 최저조건 이상의 물리적, 인적 자원을 갖추고 있어야 하며 이 자원을 이용한 프로그램에 입소자가 자유롭게 참여할 수 있어야 한다. 노숙인복지시설은 입소자에게는 집과 마찬가지로 곳이므로 최대한 사생활의 유지와 비밀보장, 적절한 존엄성을 유지하면서 생활할 수 있어야 한다. 신체적 자유와 안전이 훼손되어서는 곤란하다. 입소자 개인의 종교적 신념과 개인적 특성의 차이는 존중받아야 한다. 그러나 사실상 단체생활에 가까운 노숙인복지시설의 여건상 시설과 종사자의 의식적인 노력이 없으면 자칫 수용소와 같은 인권침해 요소가 발생하기 쉽다. 종사자가 인권과 관련된 교육을 이수하며, 인권침해의 논란이 발생할 수 있는 사

안에 대해서는 명확한 처리절차와 규정을 가지고 이 내용이 입소자와 합의되어야 한다. 그리고 이 틀 내에서 종사자의 권익도 옹호받아야 한다.

노숙인복지시설에서 이루어지는 사회복지실천이 곧 인권증진이고 인권증진은 좋은 사회복지실천에 다름아니다. 인권에 대한 감수성은 훌륭한 거주시설 사회복지사에게는 필수적 조건이다.

1. 퀴즈

☞ 입퇴소 과정과 시설 환경관련 인권

□ 운영 시간이나 등록 절차 등에 대해 설명받을 권리

1. 입소자가 인지능력이 떨어지는 경우 운영시간이나 등록절차를 상세하게 설명하지 않아도 된다. (×)
2. 재입소자의 경우 설명을 건너뛸 수 있다. (×)

□ 입소 시 제한된 정보 제공의 권리

1. 입소 시 본인의 정보를 말하지 않더라도 입소를 거부하지 않는다. (○)
2. 전과자로 의심될 경우, 시설에서 생활하는 다수의 안전을 위해 전과기록을 조회해본다. (×)

□ 입소할 시설 유형에 대한 자기결정권

1. 입소나 전원하기 원하는 시설 유형에 대해 전문가와 노숙인 본인 간에 의견이 다를 경우 숙려기간을 갖도록 한다. (○)
2. 음주로 인해 강제퇴소된 이용경력이 있는 노숙인이라면 재입소를 거절할 수 있다. (×)

□ 퇴소 시 최소한의 보호 장치를 제공받을 권리

1. 기관에서 음주로 인한 폭력문제를 일으킬 경우 바로 퇴소 조치한다. (×)
2. 계속해서 시설에 머무르게 하는 것은 노숙인의 자활의지에 부정적인 영향을 미치므로 다시 재입소하게 하더라도 기간이 만료되면 일단 퇴소 조치한다. (×)

□ 물리적 기준이 지켜진 시설 환경에 거주할 권리

1. 시설의 설비와 구조는 입소자의 성별 및 장애유형별 특성을 고려한다. (○)
2. 상시 10인 미만의 보호시설은 시설장이 생활지도원을 겸할 수 있다. (×)

□ 쾌적한 공간의 확보권

1. 시설의 수용가능인원을 초과할 경우 다른 시설로 의뢰한다. (○)
2. 공간의 만족도에 대하여 노숙인들에게 주기적으로 점검한다. (○)

☞ 프로그램 이용 과정에서의 인권

□ 프로그램 참여와 거부 권리

1. 노숙인의 경제적 자립을 위해 저축프로그램은 의무적으로 가입하도록 한다. (×)
2. 노숙인 개인의 의견보다는 사정을 통한 전문가의 의견을 중심으로 프로그램을 선택하도록 독려한다. (×)
3. 시설에 입소 시 시설 프로그램 참여에 대한 동의 문서를 받는다. (×)
4. 프로그램 회기 도중 중단할 경우 타 프로그램에 참여할 수 있는 기회를 제한한다. (×)

□ 프로그램에 대한 알 권리 및 프로그램 이용과정에서 민주적 의사소통

1. 프로그램 효과성을 높이기 위해 게시판에 게시하지 않고 성실한 노숙인을 직접 선정하여 참여시킨다. (×)
2. 프로그램 접수 후 프로그램 내용, 회기, 강사 등에 변화가 있을 때에는 신청자들에게 고지한다. (○)

□ 프로그램 이용과정에서 민주적 의사소통 추구의 권리

1. 대규모시설의 경우 노숙인의 관리가 수월한 프로그램을 진행하는 것이 좋다. (×)
2. 노숙인이 프로그램 불만에 대한 건의사항을 제출할 수 있는 구체적 내부 지침을 마련한다(○)

□ 서비스 대상에 대한 존중

1. 친밀하면 굳이 존댓말을 노숙인들에게 사용할 필요가 없다. (×)
2. 시설의 규칙을 충분히 지키지 않는 노숙인에게는 거친 언어를 사용하여 제압할 필요가 있다. (×)

□ 정신병원 입·퇴소 과정의 인권

1. 타인을 해할 위험이 있는 정신질환 노숙인의 경우, 전문가의 소견 없이도 즉시 입원이 가능하다. (○)
2. 한번 정신병원에 입원한 경우엔 시설에 재입소할 수 없다. (×)

※ 일상생활 환경에서의 인권

□ 적절한 필수생활수준의 유지

1. 노숙인에게는 긴급한 거처가 중요한 상황이므로 비록 시설에서 제공하는 의식주 수준이 현재 다소 미흡하더라도 일단 필요 시 노숙인의 입소를 받아 생활하도록 하는 것이 좋다. (×)
2. 단체생활에서의 위생관리를 위해서 입소 시 입소자의 개인물품을 조사하고 부적절한 물품에 대해 폐기 등 조치를 수행하는 것은 불가피하다. (×)

□ 신체의 자유와 안전

1. 입소 노숙인에게 시설 종사자가 체벌 등 규율을 잡는 것은 좋지 않으므로 각 입소실 별로 실장이나 방장을 선정하고 이들을 통해 시설의 질서와 규율을 잡는 것이 좋다. (×)
2. 시설 생활에서 발생하는 규칙의 위반 등 상황에 대해 처벌이나 통제가 필요할 경우 의식주나 신체의 자유 및 안전과 같은 인간의 기본적이고 필수적인 요소를 처벌 수단으로 활용해서는 안 된다. (○)

□ 정서적 안정과 존중의 제공

1. 입소자의 상담 요청에 대해 즉각 대응할 수 없는 경우, 현재 상담이 어려운 사유를 설명하고 다음 상담약속을 가까운 시일로 편성이 필요하다. (×)
2. 친근감 확보를 위해 입소자와 나이 차이 등을 감안한 편안한 호칭을 사용하거나 경어를 생략한 채 이야기를 나누는 것도 상담에서 방법이 될 수 있다. (×)

□ 사생활의 보호

1. 입소자의 자활과 자산형성을 위해 저축을 규칙으로 설정한 경우 퇴소 시까지 시설 종사자가 입소자의 통장과 금전관리를 대행할 수 있다. (×)
2. CCTV는 입소자들의 동의서명을 얻는다면 어떤 위치에든지 설치할 수 있다. (×)

□ 통신의 자유

1. 시설 운영에 불만을 품은 입소자가 언론매체 등 외부인에게 시설상황에 대해 이야기하려 하는 경우 왜곡된 사실의 유포를 막기 위해 시설 종사자가 면회에 입회하여 입소자의 허위진술에 대해 반박할 수 있다. (×)
2. 어떠한 경우에도 우편이나 e-mail 등 개인서한의 열람이나 검열은 금지된다. (○)

□ 종교의 자유

1. 입소자에게 특정 종교를 강요하지 않았다면, 거주시설 내 입소자의 일상생활 공간에서 주말에 예배를 보는 것은 문제가 되지 않는다. (×)
2. 입소자 간 혹은 시설 종사자가 신규 입소자에 대해 개인적으로 선교활동을 하는 것은 시설 전체의 운영방침이 아니라면 개인적 행위이므로 시설의 문제 사항이 아니다. (×)

□ 일상생활규칙의 합의와 입소자 의견개진

1. 입소자가 규칙을 지키도록 하기 위해서 시설의 규칙이 적혀있는 종이에 입소자가 준수하겠다는 서명이 담긴 동의서를 받아 활용하는 것이 현대적이고 바람직한 사회복지 거주시설의 추세이다. (×)
2. 입소자에게 고지되고 동의를 받은 시설의 운영규칙은 모두 효력이 있다. (×)

□ 개인정보의 보호

1. 경찰관이나 구청 등 공공기관이 입소자에 대한 기록이나 정보를 요청하는 경우 공무에 의한 사항이라는 점을 확인한 후 개인정보 제공이 가능하다. (×)

□ 종사자의 권리와 책무

1. 시설은 입소자의 인권과 욕구를 증진하기 위한 것이므로 종사자의 인권보장에 대한 요구를 시설에 해서는 안 된다. (×)
2. 빈발하는 입소자의 종사자 폭행 등 인권침해 사례를 방지하기 위해 종사자가 보장받아야 할 권리와 이를 침해했을 경우의 처리방침도 공식적으로 만들어질 필요가 있다. (○)

□ 위기에 대한 징후의 인식

1. 입소자의 자살의도에 대해 직접적으로 질문하는 것은 자살 위험성을 높일 수 있어 자제해야 한다. (×)
2. 명의도용 문제로 인해 신용과 법적 문제를 가지게 된 입소자에 대해서는 시설과도 신원 혹은 경제적·법적 문제가 발생할 수 있으므로 경찰에 연결해주고 이후 과정은 개인적으로 신속히 해결하도록 요청한다. (×)



토론1

A기관에서는 얼마 전부터 입소하는 노숙인들을 대상으로 전과기록이 있는지를 확인하고 있다. 가끔 폭력전과를 가지고 있는 노숙인이 프로그램 도중 난동을 피운 일이 있었으며, 한 노숙인은 여직원의 몸을 만지는 등의 문제를 일으켰다. 경찰에 신원조회를 요청하여 개인 정보를 수집하는 것이 어떤 지침에 근거한 것은 아니지만, 가족시설의 경우 남성과 여성, 그리고 아이들이 한 공간을 사용하기 때문에 A기관은 앞으로도 노숙인의 신원조회를 할 예정이며, 전과기록이 있을 경우 입소를 거부할 예정이다. 이는 인권침해의 소지는 없는가?

☞ 과거에 전과기록이 있는 노숙인에 의해 여러 가지 불미스러운 사건이 있었다더라도, 시설에 입소하는 모든 노숙인에게 입소에 필요한 기본정보를 넘어서 신원조회를 하는 것은 인권침해의 소지가 있다. 또한, 과거 전과기록이 있다는 이유만으로 미래에 문제를 일으킬 수 있다고 잠재적으로 단정하는 것은 적절하지 않다.

토론2

여성 노숙인 B씨는 경제활동이 가능하며, 어떤 정신적 문제나 알콜릭 문제도 가지고 있지 않다. 하지만, 자활시설이 아닌 24시간 오픈하는 재활시설로 입소하여 편히 쉬고 싶어한다. 담당자는 재활시설은 입소가 불가능하다고 이야기했지만, B씨는 재활시설로 가지 못할 바에는 다시 거리로 돌아가겠다고 한다. 이 지역은 최근 여성노숙인을 대상으로 하는 범죄가 증가하고 있는 상황에 있다. 종사자의 판단에 재활시설 우선 입소대상은 아니라고 판단되는데 이 경우 재활시설로 입소를 추진해야 하는가? 퇴소하도록 조치해야 하는가?

☞ 시설의 입소 유형은 종사자와 노숙인의 합의 속에서 이루어지는 것이 가장 바람직하다. 위의 예처럼 만약 노숙인과 시설 종사자의 의견이 일치하지 않은 경우, 왜 노숙인이 재활시설로 가고 싶어하는지에 대하여 충분히 파악하는 과정을 거치는 것이 좋다. 그리고 만약 노숙인이 자활시설에 대하여 갖는 어떠한 편견이나 어려움이 무엇인지를 파악하여, 이를 극복할 수 있는 구체적 방안을 노숙인과 시설 종사자가 함께 모색하는 과정이 필요하다.

토론3

E기관은 방과 거실을 구비하고 있지만 잠잘 공간도 여의치 않은 상황이어서 프로그램실은 따로 갖추고 있지 않다. 가끔 프로그램을 진행해야 할 경우에는 거실을 이용하고 있는데 프로그램에 참여하지 않는 사람들은 거실에서의 활동을 중단하고 모두 방으로 들어가거나 밖에 나가서 프로그램이 끝나기를 기다린다. 프로그램이 진행되는 동안에는 편하게 휴식하기도 어렵다. 때문에 프로그램을 하지 말자는 불만도 제기되고 있는데 프로그램을 계속 강행해도 될 것인가?

♣ 프로그램을 진행하는 것과 편안하게 휴식할 수 있도록 돕는 것 모두 노숙인을 위해 필요한 사항이다. 위와 같은 갈등상황을 해결하기 위해서는 노숙인들이 많이 모이는 저녁시간을 피해서 프로그램을 진행하거나 프로그램 진행 시간을 일정 정도 줄이는 등의 방법을 모색할 수 있을 것이다. 다만, 방법을 찾아가는 데 있어서 종사자가 일방적으로 정해서 통보하는 것이 아니라, 당사자인 노숙인들 스스로가 의견을 모아 결정하도록 할 수 있다. 위와 같이 시설 환경과 관련된 문제는 반드시 개선해야 하는 것으로, 예산을 확보하여 거주공간과 분리된 공간에 프로그램실을 마련해야 할 것이다.

토론4

O씨는 음주와 폭행문제로 여러 군데의 노숙인 시설에서 강제퇴소된 이력을 가지고 있다. 이러한 내용은 서울시 인트라넷에 공유되어 현재는 O씨를 받아주는 기관을 찾기 어려운 상황이었다. 하지만 얼마 전 서울시에 있는 한 기관에서 O씨의 입소를 허가하였다. 그러나 며칠 되지 않아 O씨는 음주 후 종사자를 폭행하여 다시 강제퇴소되었다. O씨에 대해 인트라넷을 통해 시설들이 정보를 공유하며 입소여부에 반영하는 것은 적절한가? 인권침해는 아닌가?

♣ 위 사례는 노숙인 O씨가 반복적으로 폭력을 행사함에 따라 기관 간에 인트라넷을 통해 그 내용이 공유되고, 시설로부터 입소를 거부당한 사례이다. 노숙인의 개인 정보는 철저하게 보장되어야 하지만, 특정 개인이 여러 차례에 걸쳐 활동가에게 폭력을 행사하여 안전을 위협하였다면, 종사자와 타 노숙인들을 위해 어느 정도의 정보는 공유되어야 한다. 다만, 아무런 확인 절차 없이 누구나 쉽게 접근이 가능한 곳에 정보를 공유하는 것은 피해야 한다. 또한, 공유된 정보는 문제 노숙인의 입소를 거부하는 데 사용되어서는 것이 아니라, 그 노숙인에게 보다 적합한 서비스를 제공할 수 있는 기관을 탐색하는데 활용되어야 한다.

토론5

A씨는 다소 공격적인 입소자로 간혹 술을 마시거나 흥분할 때에는 다른 입소자들에게 행패를 부리곤 한다. 그러나 A씨는 이 시설에 거주한지 오래되었고 입소자들의 분위기나 질서를 규제하는 입장이다. 다른 입소자들은 오히려 A씨의 눈치를 보고 그의 기분을 거스르려 하지 않는다. 그런데 A씨가 자신의 말을 잘 듣지 않는 B씨가 너무 쉼터 분위기를 해친다며 B씨를 퇴소시켜 달라고 한다. 다른 입소자들도 같은 생각이며 필요하면 데리고 와서 증언할 수 있다고 한다. 종사자의 판단에는 다른 입소자들은 A씨를 두려워해서 자유롭게 이야기하지 못할 것 같다. 종사자는 어떤 조치를 봐야 할까?

☞ 일단 종사자는 과연 B씨가 쉼터의 분위기를 정말로 해치는지에 대한 객관적인 정보를 수집해야 한다. 그리고 B씨에게도 A씨와의 갈등을 어떻게 생각하는지에 대하여 상담을 하는 것이 필요하다. A씨에게는 종사자가 수집한 객관적인 정보를 가지고 이야기하되, B씨가 원하지 않는 상황에서의 강제 퇴소는 실현가능하지 않음을 명확히 이야기해야 한다. 한편, A씨와 B씨의 갈등이 심화되어 쉼터의 안전상의 문제가 생길 경우, A씨나 B씨의 자발적 전원조치가 이루어질 수 있도록 타 시설로의 연계도 함께 고려해본다.

토론6

노숙인 B씨는 평소에는 조용한 성격인데 술을 마시면 통제력을 잃곤 한다. 하루는 술을 마시고 여성 종사자에게 성희롱적인 언사를 행사하였다. 이에 대해 다른 종사자들이 주의를 주었지만 다음날 다시 그런 일이 반복되었다. 피해 종사자는 이 시설에서 쫓겨나면 생명에도 위험이 오니 퇴소는 시키지 말았으면 하고 바라고 있다. 시설에서는 어떠한 조치를 취해야 할까?

☞ 위 사례에서 알코올 사용이나 성희롱적 언사를 이유로 노숙인을 퇴소시키는 것은 바람직하지 않다. 오히려 먼저 알코올 이용 수준을 파악하여 병원에 입원시켜 치료받아야 할 정도인지를 전문가의 판단하에 파악해야 한다. 만약 전문가의 판단 상 병원 치료가 필요하다면 전문가의 소견 및 본인의 동의 혹은 보호자의 동의하에 입원시켜야 할 것이다. 또한, 성희롱적인 용어에 대해서 그 정도나 수위를 파악하여 노숙인에게 명확하고 단호한 주의를 주어야 한다. 또한 시설 내에서는 성희롱 등에 관한 내부 지침을 마련하여 입소 시 이 점을 모든 노숙인에게 주의시키는 사전 과정이 필요하다.

참고문헌

- 국가법령정보센터 <http://law.go.kr>
- 국가인권위원회(2011), 정신장애분야 인권교육교재.
- 남기철(2007), 노숙인과 사회복지실천, 한국학술정보.
- 남기철·정선욱·조성희 역(2011), 사회복지실천 기법과 지침, 나남.
- 민소영·이병석(2011), 정신장애노숙인의 재활시설 퇴소 및 재입소 영향요인에 관한 연구, 사회복지연구, 42(1). 219-242.
- 위키문헌 <http://ko.wikisource.org>
- 정원오 외(2005), 노숙인 인권상황 실태조사, 국가인권위원회.
- 정원오 외(2011), 부랑인·노숙인 서비스 지원체계 개편방안에 관한 연구, 보건복지부, 성공회 대학교 산학협력단.
- 한국사회복지사협회 <http://www.welfare.net>
- Peifer, K. M.(1999), The Shelter Guidebook, The Union Institute.

V

지역사회생활에서의 인권

HUMAN RIGHTS OF THE HOMELESS

학습개요

노숙 경험자의 인권은 노숙인복지시설이 아니라 지역사회에서 독립적인 생활을 하면서 보다 완전하게 실현될 수 있다. 노숙인복지시설의 임무도 궁극적으로 노숙 경험자들이 지역사회에서 안정적인 거처를 마련하고 생활하도록 지원하는 것에 있다. 지역사회 재정착에 대한 관심이 점차 확대되고 있는 것은 분명하지만, 아직 충분한 비중을 두고 있지는 않다. 시설 생활에 익숙한 사람들이 많다는 비판은 이런 상황에서 가볍게 여기기 어렵다. 노숙인복지시설의 역할을 시설을 제공하는 것을 넘어선 넓은 차원에서 파악할 필요가 있다. 그리고 만성적 노숙인을 비롯하여 노숙 경험자나 노숙 위기에 있는 이들의 인권 실현을 위한 적극적인 노력도 고려하는 것이 바람직하다.

학습목표

- 지역사회에서 노숙 경험자와 노숙인복지시설이 당면하는 인권 이슈를 이해한다.
- 만성적 노숙인, 노숙 예방 등과 관련해서 인권의 적극적인 실현 방법에 대해서 이해한다.

머리말

지역사회에서 확인되는 노숙과 관련된 인권 문제로 지역사회 재정착 지원 서비스에 대한 권리, 지원주택에 대한 권리, 주거위기집단의 정보접근권, 노숙 경험자에 대한 지역사회의 차별 극복의 네 가지 이슈를 살펴본다. 재정착을 위한 지원 서비스와 지원주택은 노숙 경험자가 지역사회에서 독립적인 생활을 위한 거처를 마련하고 보다 높은 삶의 질을 확보하는 것과 관련된 주제이다. 주거위기집단의 정보접근권은 노숙에 이르지 않도록 하는 인권 침해 예방 수단을 갖추는 것을 다룬다. 노숙 경험자에 대한 지역사회의 차별은 노숙인복지시설의 입지 과정이나 그 이후 시설 이용자들이 경험하는 것이고, 이런 사안에 대응하는 방법을 다루고 있다.

지역사회 재정착 지원 서비스에 대한 권리

노숙인복지시설 이용자와 이용 경험자에게 지역사회에 재정착하고 거처를 유지할 수 있는 지원을 제공한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

노숙을 벗어날 수 있는 기회와 여건을 제공하기 위해서 국가는 최선을 다해야 한다. 국가는 국민의 생명을 보호하고 인간다운 생활을 할 권리를 보장하기 위해서 노력해야 할 의무가 있고, 노숙은 생명이 위협받고 인간다운 생활을 할 권리가 보장되지 않는 상황이기 때문이다.

이와 관련해서 국가가 어떤 노력을 해야 하는지 명확하게 확정하기는 쉽지 않다. 하지만 그 내용을 가능한 구체적으로 정하기 위해서 노력해야 한다. 그렇지 않고는 국가가 적절한 책무를 다했는지 판단할 수 없기 때문이다.

국가가 해야 할 구체적인 역할로 규정해야 하는 것 가운데 하나는 모든 사람이 지역사회에서 가능한 독립적으로 생활할 수 있는 기회를 보장하는 것이다. 독립적인 생활에 대한 기회를 제공하기 위한 노력을 충분히 하지 않으면 거리나 시설에서 생활하는 결과를 초래하며, 이는 인권 실현을 위해서 국가가 충분한 노력을 하는 것이라고 말할 수 없다.

모든 노숙 경험이 있는 이들에게 즉각 독립적인 생활에 이를 수 있는 여건을 제공하기는 쉽지 않지만, 노숙인복지시설 등의 노숙 경험이 있는 이들을 지원하기 위해서 제공되는 서비스가 노숙인의 독립적인 생활을 돕기 위한 것임을 명확하게 할 필요가 있다. 특히 이런 서비스가 독립적인 생활에 장애가 되는 일이 있지는 않도록 주의 기울여야 한다. 노숙 경험이 있는 사람들이 지역사회에 정착하는 데 필요한 정보를 제공하고, 함께 계획을 만들고 지지하며, 지역사회에서 거처를 유지할 수 있도록 돕는 지원은 많은 나라에서 노숙인의 규모를 줄이는 효과적인 방법이라고 여겨지

고 있다. 그리고 이런 서비스는 많은 자원을 신규로 투입하지 않고 기존 활동의 접근 방식을 바꾸는 것만으로도 제공될 수 있다.

2. 관련사례 및 문제점

재정착 과정과 주거 유지를 지원하기 위한 서비스가 제공되지 않기 때문에 나타나는 문제는 두 가지이다. 하나는 노숙인시설이나 거리에서 생활하는 사람들이 지역사회에 자리를 잡는 것이 지체되는 것이고, 다른 하나는 그들이 지역사회에 정착한 후에 어려움에 처했을 때 다시 거리나 시설로 돌아오기 쉽다는 것이다. 즉 거리나 시설에서 장기간 생활하는 것이나 거리와 시설 생활을 반복하는 것의 원인을 재정착 지원 서비스의 결여에서도 찾을 수 있다.

□ 사례 1. 지역사회 재정착을 위한 지원이 목적이라고 여겨지지 않는 노숙인복지시설

“내가 젊은 사람들 걱정되는 게 이 생활에 젓어버리는 것 같아요. 왜 그러냐 하면 먹여주고 재워주니까. 그건 아니거든요, 사람이. 젊음이 항상 있는 것도 아니잖아요. 젊은 사람들 보면 안타까워요. 지나가는 이야기로 내가 그 얘기를 몇 번 했었는데, 쉼터 제도가 차라리 없었으면 좋겠다고. 나는 이런 거 모르고 살았는데. 어떻게 보면 사람 버리는 수가 있거든요. 의욕도 없고, 꿈도 없고 희망도 없고. 사람이 꿈, 희망이 있어야 의욕이 있고 일도 하고 열심히 될 하는데, 진짜 그게 많이 결여되어 있어서. 제 눈에는 그렇게 보여요.”

(노숙인자활시설 거주자 P씨)

노숙인복지시설에서는 지역사회 재정착을 위한 지원을 적절히 받지 못한다. 노숙인복지시설은 위기 상황에 처한 사람들에게 임시적인 거처를 제공하는 것만이 아니라 지역사회나 적절한 보호를 받을 수 있는 시설 등 영구적인 거처를 확보하도록 지원해야 할 것으로 기대되는데, 후자의 기능은 크게 발전하지 못했다. 노숙인복지시설에서는 해당 기관에서 직접 제공하고 있는 주거와 관련된 지원을 제외하고는 거의 선택할 수 있는 주거 대안에 대한 정보를 구하기도 어려운 상황이다.

□ 사례 2. 시설을 퇴소한 사람들이 다시 거리나 시설로 돌아오는 이유

노숙인자활시설을 퇴소한 이들 중에는 얼마 후 다시 시설로 돌아오는 경우가 많다. 어떤 사람은 기간 제한을 다 채우고 나가고, 어떤 사람은 취업을 해서 나가겠다고 하고, 또 200만 원에서 300만 원 정도를 저축해서 스스로 나가기도 한다. 노동능력이 없는 사람은 수급자가 되어 독립하기도 한다. 임대주택이나 고시원 등 여러 가지 형태의 거처로 옮겨간다. 그런데 절반 정도는 다시 돌아온다. 5, 6개월 정도 버티다가 돈이 떨어지면 거리노숙을 하거나 시설로 돌아오는 경우도 있고, 일자리를 잃고 하는 수 없이 돌아오기도 한다. 퇴소 후에는 사후관리가 이루어지지 않아서 지역사회에 생활하면서 시설에서처럼 지원을 받기는 어렵다. 퇴소자 중에는 계속 식사를 하러 오는 등 시설과의 관계를 지속하는 경우도 있다.

노숙인복지시설에서 생활하다가 독립적인 주거를 마련한 사람들 중에는 외롭다고 느끼는 사람들이 많다. 노숙인복지시설에서는 참여할 일과 생활의 리듬이 제공되는 경우가 많은데, 지역사회에서는 시설에서와 같은 일상생활에 대한 지지 체계가 없다. 일을 하고 돈을 벌어서 재정착했던 이들 중에는 일자리를 잃거나 일을 구하기 어려울 때 적절한 도움을 받지 못하고 거처를 상실하기도 한다.

노숙을 경험한 사람들이 지역사회에서 자리를 잡은 이후에도 재노숙과 재시설화를 경험하는 경우가 많다는 것은 그들을 위한 사후 지원이 반드시 고려되어야 함을 보여준다. 노숙을 경험한 심리적으로 위축된 이들이 지역사회에서 다시 관계망을 형성하도록 지지하는 것, 일을 하는 사람들이 위기에 처하지 않도록 하고 위기 상황에 적절히 대처할 수 있도록 돕는 것, 그밖에도 의미 있는 활동에 참여하도록 지원하는 것은 노숙을 경험한 사람들이 지역사회에 정착한 이후에도 독립적인 생활을 유지하는 데 큰 차이를 만들 수 있다. 이런 지원 서비스를 적절히 받지 못해서 다시 노숙이나 시설로 유입되는 것을 막을 수 있는 것이다.

현재 어떤 조직이나 기관이 재정착과 주거 유지를 위한 지원 서비스를 제공하지 않는다고 비난하기는 어렵다. 사후 지원에 대한 정책적 고려가 부족했던 것이 더 큰 문제이기 때문이다. 노숙을 해소하기 위해서는 노숙인복지시설 이용자들에게 영구적인 주거를 마련하는 것과 관련한 필요한 지원을 제공하는 것에 초점을 두도록 서비스의 내용을 수정할 필요가 있다.

□ 사례 3. 성폭력 피해 여성을 위한 사후 지원 사례

40대 여성은 과거의 사고 때문에 남자에 대한 피해의식을 가지고 있다. 매입임대 주택을 제공받고, 처음에는 “혼자 못 살겠다”, “옆집 사람이 텃세를 부린다”, “오 늘밤 유선방송 설치기사가 나를 찾아올 것 같다”고 말하는 등 불안함을 호소했다. 그래서 임대주택 입주 후 전화나 문자를 통해서 지속적인 지지를 했고, 일어나 기 타 활동을 통해서 관계를 계속 이어갔다. 이후 안정된 생활을 유지하고 있다.

위의 사례는 재정착 이후의 적절한 지원 서비스가 연결되면 혼자 생활하기 쉽 지 않을 것이라고 여겨지는 사람들도 지역사회에서 독립적인 생활을 지속할 수 있음을 보여준다. 이는 노숙인을 위한 기존 지원 서비스가 지역사회에서 독립적인 생활을 지원하는 것을 중심으로 재편되면 노숙인의 대다수가 지역사회에서 인간다운 생활 을 할 수 있는 기회를 갖게 될 수 있을 것이다.

□ 모범사례. 버밍엄 시정부의 재정착 지원 서비스

버밍엄 시정부는 재정착을 위한 두 가지 지원 서비스를 제공하고 있다. 하나는 주거연결 서비스(housing pathway support service)이다. 주거를 마련하기 위해서 전문적인 지원이 필요한 집단을 돕기 위한 것으로, 서비스 이용자의 소요에 대한 자세한 사정을 하고, 이용자가 활용할 수 있는 다양한 주거 대안에 대한 정보를 제공하고 상담을 한다. 위키는 이용자가 주택에 들어갈 때까지 지원할 수 있다. 노숙인지원기관만이 아니라 다양한 사회서비스 기관, 경찰, 보호감찰기관, 약물 관련 기관 등의 기관에서 의뢰를 서비스를 의뢰한다.

또 다른 서비스는 재정착 지원 서비스(resettlement support service)라고 부른다. 이 서비스는 심각한 정신보건문제가 있는 사람, 오래 동안 홈리스였거나 홈리스가 될 가능성이 있는 사람들을 지원한다. 약물이나 알코올 문제가 심각한 사람은 다 른 서비스를 제공한다. 여러 종류의 기관에서 서비스를 의뢰하면, 6개월에서 2년 까지 지원을 제공한다. 기본적으로 매주 방문하는 것이 포함되어 있으며, 집으로 이사를 하는 것부터 보조금 등 각종 서식 작성, 가사를 맡아서 할 수 있는 능력 을 기르기, 심리적 지지, 위기 개입, 정신보건 전문가와의 연락 등의 지원을 한다.

(<http://www.birmingham.gov.uk/>)

3. 관련법규 및 기준

□ 미국 COA의 쉼터 기준

SH9 확장된 쉼터 서비스

쉼터는 직접 혹은 간접적 연계를 통하여 포괄적인 서비스를 제공하여 거주자가 주거를 획득하고 지역사회에 통합되어 살아갈 수 있도록 돕는다.

SH9.02 주거지원은 다음과 같은 서비스를 포함한다.

- a. 안전하고 안정적인 주거환경을 획득할 수 있도록 지원한다.
- b. 지역사회에서 접근가능한 주택 옵션에 대한 정보를 제공한다.
- c. 세입자의 권리와 책임에 대하여 교육한다.
- d. 안전하고 저렴하며 적절한 주거를 획득할 수 있도록 옹호한다.

(Council on Accreditation, 2008)

□ 헌법

제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

② 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다.

인간다운 생활을 할 권리는 국가가 재정 형편 등 여러 가지 상황들을 종합적으로 감안하여 법률을 통하여 구체화할 때 비로소 구체적인 법률적 권리의 내용이 정해질 수 있다. 하지만 국가기관이 국민으로 하여금 인간다운 생활을 영위하도록 하기 위하여 객관적으로 필요한 최소한의 조치를 취할 의무를 다하였는지를 기준으로 국가기관의 행위를 판단할 수 있는 통제규범으로 작용한다. 헌법의 규범 자체만으로는 노숙인 등의 독립생활을 위한 지원과 같은 구체적인 국가의 행위 의무를 도출하기 어렵지만, 노숙인 등이 지역사회에 재정착할 수 있도록 하는 지원이 가능하고 효과적인 방법이라고 인정할 경우 이런 지원을 제공하기 위해서 충분한 노력을 기울이는 것이 국가기관의 책무라고 인정할 수 있을 것이다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

제10조(주거지원) ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 적절한 주거생활을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 주거지원을 할 수 있다.

1. 제16조에 따른 노숙인복지시설에 의한 보호
 2. 「사회복지사업법」 제2조에 따른 사회복지시설 및 다른 법률에 따른 보호시설에 의한 보호
 3. 임대주택의 공급
 4. 임시주거비 지원
 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 주거지원
- ② 제1항에 따른 주거지원의 기준·방법·절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행령

제4조(주거지원의 기준·방법·절차 등)

- ④ 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 노숙인 등에게 법 제10조 제1항 제3호 또는 제4호의 주거지원을 하는 경우에는 거주 안정성을 유지하고 지역사회에 정착하는 데 필요한 서비스를 함께 제공할 수 있다.

노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률에서는 지역사회에서 거처를 마련하는 것과 관련한 주거지원으로 임시주거비지원과 임대주택을 제시하고 있다. 그리고 동법 시행령에서는 이런 지원과 함께 거주 안정과 지역사회 정착을 위한 서비스 제공을 할 수 있다고 정하고 있다. 이는 아직 체계를 갖추지 못하고 있는 재정착 지원 서비스가 보편적인 서비스로 성장할 수 있는 토대가 될 것이다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 노숙인복지시설 등의 중요한 최종적인 목적의 하나는 노숙을 경험한 사람들이 지역사회에서 자리를 잡고 독립적인 생활을 유지할 수 있도록 지원하는 것임을 분명히 한다.
- 노숙인복지시설 종사자는 기관에서 직접 제공하는 주거지원 이외에도 영구적인 주거를 마련하는 것과 관련된 정보를 확보하고 제공하기 위해서 노력한다.
- 노숙인복지시설 종사자는 노숙 경험자들이 지역사회에 정착할 때 새로운 관계 형성과 일상생활을 유지하는 능력과 관련해서 필요한 지원을 받을 수 있도록 적극적으로 노력한다.
- 재정착 지원은 이용자의 필요에 따라 적기에 적절한 내용으로 이루어져서 개인의 독립생활의 능력을 강화하는 데 기여해야 하고, 불필요한 지원으로 독립적인 생활 능력의 발전에 부정적인 영향을 끼치지 않도록 주의해야 한다.

지원주택에 대한 권리

지원주택은 만성적 노숙인이 지역사회에서 독립적으로 생활할 수 있는 권리를 적극적으로 실현하는 방법이라는 것을 인식하고, 지원주택 개발을 위해서 노력한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

정신질환, 알코올중독, 심각한 장애나 질병 등의 어려움이 있는 사람들은 특별한 지원에 대한 필요가 있는 집단이다. 그리고 그들은 더 위기에 처하기 쉽고, 그로 인한 부정적인 영향을 받기도 쉽다. 따라서 이들은 노숙인 정책과 지원 활동에서 우선적으로 고려할 필요가 있다.

하지만 자활 가능성이 높은 사람들을 먼저 고려해야 한다는 관념이 지배적인 가운데, 특별한 필요가 있는 집단을 위한 지원은 후순위로 밀려나는 경우가 많았다. 일을 할 수 있는 능력과 의지가 있는 이들을 지원하는 것이 사회적으로 효율적인 자원 배분이고, 일을 통한 자립 가능성이 낮은 이들은 그 다음 순위라고 생각하는 것이다. 이런 효율성의 논리가 지배하는 가운데 더 심각한 인권 침해 상황이 방치되었다.

그런데 이런 암묵적인 정책 우선순위에 대한 판단에는 특별한 필요가 있는 이들이 독립적인 생활을 하기는 어려울 것이라는 생각이 영향을 주고 있다. 이런 상황은 주택 이외에도 상당한 수준의 지원 서비스가 결합된 지원주택이 중복적 필요를 가지고 있는 이들에게 지역사회 생활에서 생활하는 것을 가능하게 한다는 것을 확인하면서 달라질 수 있다. 지원주택은 특별한 필요를 가진 노숙 경험자들의 독립적인 생활에 대한 권리를 보장하기 위한 효과적인 수단이다.

오늘날 개인의 취약성을 독립적인 생활을 저해하는 요인이나 시설에서 생활할 수 밖에 없는 이유로 생각하지 않는 경향이 확산되고 있다. 독립생활에 대한 기회가 모든 사람들에게 제공되어야 할 권리라는 인식이 확산되면서 개인의 취약성은 독립생활을 저해하는 요인이 아니라 독립생활을 위해 극복해야 할 요인으로 여겨진다. 장

애나 질병 등의 어려움과 노숙 경험을 동시에 가지고 있는 이들이 만성적 거리노숙이나 장기간 시설 생활을 벗어나지 못하고 있는 것은 독립생활에 필요한 지원을 적절히 제공하지 못했기 때문에 나타나는 독립생활에 대한 권리 미실현 상태라고 보아야 할 것이다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 적절한 지원서비스가 제공되지 않아 거처를 유지하지 못한 정신질환을 가진 사람

40대 남성은 정신질환으로 인해 환축, 환청 등의 증상이 심해서 병원에 입원했다. 퇴원 후에 다시 노숙인시설로 입소하여 꾸준히 치료를 받으면서 취업도 했다. 매입임대주택을 제공받았으나 정신질환 관리가 잘 되지 않았다. 매입임대주택 담당직원이 따로 있어서 한 달에 두 번 정도는 가서 만나려고 노력하지만 쉽지 않았다. 본인이 약을 먹고 치료도 받고 있다고 말하기 때문에 확인하기도 어려웠다. 쉼터에서처럼 약을 복용하게 지원하는 것이 불가능했다. 결국 그는 다시 병원에 입원했다. 퇴원 후 노숙인복지시설 입소와 병원 입원을 반복했고, 현재는 정신장애인주거시설에서 생활하고 있다.

매입임대주택은 입주자의 필요에 기반한 지원서비스가 제공되지 않는다. 입주자에 대한 사례관리를 한다고 하지만 실질적으로는 정기적으로 연락을 취하는 수준이 대부분이고, 그 이상의 필요가 확인되어도 개입이 쉽지 않다. 예를 들어, 정신질환이 있는 이용자가 병원 진료를 정기적으로 받고 처방된 약을 제 때에 복용하는 것에 대한 관리는 이루어지기 어렵다. 투약 환자들 중에는 양호한 상태로 어느 정도 시간이 지나면 자기 질병에 대한 인식이 부족하여 스스로 괜찮아졌다고 생각하고 투약이나 치료를 지속하지 않는 경우가 많다. 이런 문제가 심각해지면 결국 직장도 잃고 집도 유지하지 못하고, 결국 다시 병원이나 정신장애인주거시설로 갈 수 있다.

지원주택 없이 병원, 거리를 반복해서 이용하도록 방치하는 것은 적절하게 권리가

실현된 상태가 아니다. 지역사회에서 지원 서비스가 결합된 주택이 제공되지 않아서 독립적인 생활에 대한 권리를 포기한 것이다. 적극적으로 독립적인 생활에 대한 권리를 실현하기 위해서 노력하지 않았기 때문에 나타나는 인권 침해 상황이라고 볼 수 있다.

□ 사례 2. 미국의 지원주택 프로그램

미국 지원주택 프로그램은 지원주택과 지원서비스에 대한 재정지원을 한다. 여기에는 모두 다섯 가지 요소들이 있는데, 그 내용은 다음과 같다.

- 1) 이전주택: 영구적인 주택으로 옮겨가도록 촉진하기 위해서 활용되는 지원주택 유형이다. 홈리스 개인이나 가족은 2년까지 이곳에 머물면서 독립적으로 생활하기 위한 지원 서비스를 받는다. 2년 이상 이용자가 절반 이상인 경우에는 지원이 중단될 수도 있다.
- 2) 영구적 지원주택: 장애를 비롯하여 특별한 필요가 있는 사람들이 영구적인 거처에서 가능한 독립적으로 생활하도록 하기 위한 것이다. 지역사회에 기반을 둔 장기간 이용할 수 있는 주택과 지원 서비스가 제공된다. 16인 이상이 생활하는 주택 구조를 설치하고자 할 경우에는 그런 규모가 필요한 이유와 이용자들이 성공적으로 지역사회에 통합될 수 있는 방법에 대해서 설명해야 한다.
- 3) 세이프 헤이븐(Safe Havens): 특별한 형태로 제공되는 지원주택이다. 거리에서 생활하고 지원 서비스를 받을 수 없거나 받지 않으려는 접근이 어려운 노숙인을 지원하고, 공간을 정하지 않고 24시간 이용할 수 있으며, 개별 혹은 준개별적인 거처를 제공하고, 부엌과 식당, 욕실을 공동시설을 제공하고, 야간 이용자의 규모는 25인 이하로 제한된다. 세이프 헤이븐은 거주자가 아니어도 자격이 있는 이들이 방문하면 지원 서비스를 제공한다.
- 4) 지원서비스 사업: 지원서비스만을 위한 사업은 주택을 제공하지 않아도 지원서비스가 필요한 이들에게 대응하기 위한 것이다. 이런 사업은 기존 지원주택 프로그램에 추가적으로 결합된 형태로 이루어질 수도 있고, 거리 아웃리치나 보건서비스를 위한 이동밴과 같은 독립적인 형태로 진행될 수도 있다. 이 서비스 제공자는 노숙인이 어떻게 영구적인 주거를 획득하고 유지할 것인지와 그들이 소득을 높이고 독립적으로 생활하는 것을 어떻게 지원할 것인지에 대한 완전한 설명을 포함해서 기금을 신청해야 한다.
- 5) 혁신적 지원주택: 기존의 범주가 포함하지 않는 혁신적인 지원주택 사업을 추진하기 위한 것이다.

(<http://hudhre.info/index.cfm?do=viewUnderstandingShp>)

지원주택의 구체적인 형태는 나라마다 다르다. 일반적으로 노숙인을 위한 지원주택은 노숙 상태에 있는 사람들이 독립적인 주거로 옮겨가도록 주거와 연관된 지원서비스를 제공하는 것이다. 지원주택은 거리에서 생활하는 노숙인과 응급쉼터를 이용하는 이들을 돕는 역할을 한다.

지원주택의 역할은 특별한 지원이 필요한 이들이 거리나 시설에서 생활하지 않는 기회를 제공하는 것에 그치지 않는다. 지원주택의 목적은 그것을 이용하는 사람들이 안정된 주거를 확보하고, 다양한 기술과 소득을 향상시키고, 보다 큰 자기결정권을 갖게 하는 것이다. 미국의 경우 지원주택을 제공하는 측은 이런 목표를 얼마나 달성하는가를 모니터링 하고 있다. 그리고 이런 평가를 토대로 프로그램의 내용과 실행 방법을 바꾸도록 한다.³⁾

3. 관련법규 및 기준

□ 유럽사회헌장

제15조 (장애를 가진 사람의 독립, 사회통합, 지역사회 생활에서의 참여에 대한 권리) 장애를 가진 사람들이 나이나 장애의 성격이나 원인과 무관하게 독립, 사회통합, 지역사회 생활에서의 참여에 대한 권리를 효과적으로 실현하도록 하기 위해서, 관련 조직은 다음과 같은 일을 수행해야 한다.

3. 완전한 사회통합과 지역사회 참여를 촉진한다. 이 과정에서는 특히 의사소통, 이동의 장애를 극복하고 교통, 주거, 문화활동, 레저에 대한 접근을 가능하게 하는 기술적인 지원을 포함한다.

지원주택에 대한 권리를 직접 규정하고 있는 국제규약이나 국가의 법률은 거의 찾기 어렵다. 유럽사회헌장은 독립생활의 이념을 강하게 표현하고 있다. 유럽사회헌장은 장애인 이외에도 가족, 어린이, 청소년(제16조, 제17조), 노인(제23조) 등 취약집단에 대한 독립생활과 사회통합에 대한 권리를 언급하고 있다.

3) <http://www.hudhre.info/index.cfm?do=viewSupportiveHousingProgram>

노숙인의 삶의 질을 크게 향상시키고 비용과 대비할 때에도 효과가 큰 지원주택은 여러 부문을 협력을 통해서 가능해진 혁신적인 시도이다. 적극적인 인권 실현을 위해서는 이런 노력은 고무될 필요가 있고, 유럽연합은 인권 신장을 위한 노력을 모니터링 하는 과정에 지원주택을 비롯한 협력적 활동이 중요하게 다루어졌다(Edgar et al., 2000).

4. 인권존중 실천가이드라인

- 정신질환, 알코올 중독, 중증장애 등의 어려움이 있는 노숙인도 생활할 수 있는 지원주택 모델을 실현하기 위해서 노력한다.
- 기존 주거지원 프로그램에 이용자가 필요로 하는 지원 서비스를 결합할 수 있는 방안을 모색한다.

주거위기집단의 정보접근권

주거위기집단에게 필요한 정보를 제공하기 위한 다양한 시도를 한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

쪽방, 고시원, 숙박시설, 사우나, PC방 등에서 거주하는 이들은 기본적인 주거 요건을 확보하지 못하고 있는 경우가 많고, 안전, 위생, 사생활 등이 보장되기 어려운 조건에서 생활하고 있다. 사람들의 안전이나 건강을 위한 기본적인 조건을 갖추지 못한 건물이나 공간에 거주하는 것은 노숙과 마찬가지로 기본적인 생활에 대한 권리가 실현된 것이라고 볼 수 없다. 따라서 이런 부적절한 거처에서 생활하는 이들에게 양호한 거처에서 생활할 수 있도록 적절한 노력을 기울일 필요가 있다.

이런 집단을 위한 특별한 지원을 고려할 수도 있지만, 기존의 위기 상황에 대응하기 위한 일반적인 수단이 적절히 작용할 수 있도록 하는 것이 더 중요할 수 있다. 그리고 주거위기집단 중에는 필요로 하는 지원에 대한 정보가 없어서 어려움을 겪고 있는 경우가 많다. 위기 상황에 처한 이들 중에는 충분한 여유를 가지고 대처하기 어렵고 필요한 정보를 구하는 방법도 모르는 경우가 많다. 따라서 위기에 처한 가구가 필요한 정보를 쉽고 발견할 수 있게 노력할 필요가 있다. 위기에 처한 사람이 도움을 요청할 수 있는 여건을 보장하고, 이들에게 필요한 정보를 제공하고 가구의 상황을 고려하여 적절한 방법을 찾기 위해서 노력하는 것은 효과적인 노숙 예방 수단이기도 하다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 친인척 집에서 더부살이를 하는 경우

40대 여성 이씨는 이혼 후 동생의 집에서 아이들을 돌봐주고 집안 살림을 도맡아 하면서 생활하였다. 그런데 동생과의 불화로 집을 나오게 되면서 노숙을 하게 되었으며, 이후 쉼터로 오게 되었다.

거리노숙이나 쉼터 등에서 생활하는 상황에 처한 이들 중 상당수는 매우 열악하거나 불안정한 거처에서 생활했던 경험을 가지고 있는 경우가 많다. 그런 위기 상황에서도 대부분 마땅한 지원을 받은 적이 없으며, 예방을 위한 장치가 작동하지 않는 가운데 노숙에 이르렀다. 따라서 정보 제공을 비롯한 예방 기능이 강화될 필요가 있다.

3. 관련법규 및 기준

□ 하비타트 의제

95. 취약성을 제거하기 위해 정부는 다음의 사항을 실천하여야 한다.

- (f) 취약집단에 속하는 사람들에 정보와 상담을 제공할 수 있는 정책을 추진한다.
- (g) 취약집단에 속하는 사람들을 지원하고 법적인 정보에 대한 이용가능성을 높인다.

특수한 취약집단의 주거권을 보장하기 위해서 정보와 상담에 대한 접근성을 높이는 것은 우리 정부도 서명한 주거권 이행전략인 하비타트 의제에 포함되어 있다.

□ 영국 1996년 주택법

179 지방정부는 상담 서비스 제공 의무

- (1) 모든 지방정부는 홈리스 문제와 홈리스 예방에 대한 상담과 정보 제공이 관할 지역의 모든 사람들에게 무료로 이용할 수 있게 제공해야 한다.
- (2) 지방정부는 지방정부를 위해서 상담과 정보 제공을 하는 이에게 보조금이나 용자 지원을 할 수 있다.
- (3) 지방정부는 또한 다음과 같은 방법으로 지원할 수 있다.
 - (a) 지방정부 소유의 부동산에 대한 이용 허용
 - (b) 기부나 대여 등의 형태로 가구나 기타 상품 제공
 - (c) 지방정부가 고용한 직원의 서비스 제공

영국 정부는 노숙을 예방하고 노숙에 처한 사람들을 지원하기 위해서 지방정부가 상담과 정보 제공의 의무를 수행해야 함을 법으로 정하고 있다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 노숙으로 인한 인권 침해를 막기 위한 효과적인 방법은 위기 집단에 대한 상담과 정보 제공 기능임을 인식하고, 정부는 상담과 정보 제공의 의무를 법률로 정해야 한다.
- 쪽방상담소나 노숙인종합지원센터, 민간의 자원조직 등은 위기 집단에게 필요한 정보를 제공할 수 있는 다양한 방식을 개발해야 한다.

노숙 경험자에 대한 지역사회의 차별 극복

지역사회의 노숙 경험자에 대한 차별적 의식과 행동을 해소하기 위해서 노숙인복지시설은 지역사회 구성원의 역할을 적극적으로 수행해야 한다.

1. 인권이슈 및 쟁점

차이에 대한 편견은 인권 침해가 나타나는 매우 흔한 출발점이다. 노숙을 경험하는 것은 경제적, 사회적, 육체적, 정신적으로 매우 심각한 어려움을 겪는 것을 의미한다. 그런 경험은 대부분의 사람들에게 매우 생소하고 충분히 이해하기 어려운 것일 수 있다. 잘 이해가 되지 않거나 잘못 이해하는 것은 차별의 원인이 되기도 한다. 이런 것을 경계하기 위해서는 선입견이나 당연시되는 행동 속에 존재하는 차별에 더욱 민감해져야 한다. 차별은 사회 제도나 관행을 형성하면서 보다 확산되고 지속적인 형태가 되기도 한다. 이런 경우 차별은 당연한 것처럼 여겨지기 쉽다.

여러 가지 종류의 어려움을 겪는 사람들을 위한 시설이 입지하는 것에 대해서 지역사회가 반대하는 현상을 자주 볼 수 있다. 심지어 가난한 사람들을 위한 주택이 주변에 들어서는 것을 반대하는 경우도 있다. 노숙인시설 입지를 반대하는 것은 매우 일반화되어 있었고, 추가적인 시설 공급이 어려운 가장 중요한 장애도 바로 이 때문이라고 여겨지고 있다.

많은 사람들이 비슷하게 행동하기 때문에 이런 상황에 대해서 사람들은 별로 부끄러움을 느끼지 않는 듯하다. 지역사회에 영향을 미치는 변화에 대한 자발적이고 자연스러운 반응이라는 식으로 중립적으로 이해되기도 한다. 하지만 어려운 처지에 있는 사람들의 필요가 충족되기 어렵게 만들게 만드는 행위일 수도 있다. 여러 가지 시설이나 가난한 사람들을 위한 거처에서 개선되어야 할 점이 없는 것은 아니지만, 어려움을 겪는 사람들을 가까이 두지 않으려는 태도는 부끄러운 행태이다.

이런 님비 현상과 관련하여 두 가지 접근 방법이 가능하다. 하나는 이웃을 찾아가

서 설명하고 교육적인 프로그램을 통해서 지역사회가 가지고 있는 노숙을 경험한 사람들에 대한 두려움이나 오해를 해소하기 위한 노력을 하는 것이다. 이를 통해서 반대하는 사람들이 자신의 행위를 다시 생각해보는 기회를 갖게 한다. 다른 접근 방법은 가능한 주목도 받지 않으면서 조용히 시설을 입지시키는 것이다. 반대가 나타나면 지역사회가 차별적인 행위를 한다고 비판을 할 것이고, 법적인 소송까지 가고자 하지는 않지만 혹시 법정 싸움을 대비해서 지역사회나 행정기관의 조치에 대응할 수 있는 증거를 확보하기 위해서 노력한다.

현재 많은 사람들이 후자의 방법이 현실적이라고 생각할 수 있을 것이다. 하지만 시간이 갈수록 그 방법으로 대응하기가 점점 어려워질 것이다. 지역사회의 우려를 이해하고 더 민감해지고, 시설 등을 적절한 형태로 제공하기 위해서 노력하고, 지역사회의 이해를 구하기 위한 교육적인 활동을 하고, 지역사회의 일원이 되기 위한 의지를 분명히 보여주는 방법이 더 쉬운 방법이라고 여겨질 것이다. 그리고 그것은 최종적으로 이용자들을 위해서 더 나은 환경을 제공할 것이다.

2. 관련사례 및 문제점

□ 사례 1. 지역사회의 노숙인복지시설 설치 반대

2011년 한 교회 앞에는 ○○구 주민 수십여 명이 ‘○○동 노숙인쉼터 설치 반대’ 시위를 했다. 이들은 노숙인시설이 필요하다고는 인정하지만 “왜 하필 우리 집 앞이냐”며 교회를 성토했다. 이들은 ○○구에는 이미 노숙인시설이 밀집하여 노숙인 천지가 되었다고 주장했다. 이 집회에 참석한 시의원은 역 인근에 노숙자들이 많아 주변 환경이 엉망이 됐고, 새로 편의시설을 설치할 예정인데 근처에 혐오시설이 들어서면 주민들의 이용이 불편해진다고 했다.

이런 사례는 점점 일반화되고 있고, 노숙인시설을 비롯하여 사회복지시설을 필요 한 곳에 만들기 어려운 원인이 되고 있다. 이 문제에 대한 대안을 찾지 못하면 여러 가지 취약성을 가지고 있는 집단이 당하는 인권 침해 상황에 대처하기 어려워질 것이다.

□ 사례 2. 민원으로 인한 시설 설치신고 반려에 대한 소송

한 사회복지재단은 노숙인자활시설을 설치하기 위해 건물을 매입하여 건물용도변경 등을 마치고 설립 신고를 했다. 구청은 규모를 줄일 것을 요구했고, 재단은 그 요구를 받아들여 다시 신고서를 냈다. 그런데 인근 학교와 주민의 민원이 발생했다는 이유로 신고서를 반려했다. 재단은 민원 때문에 시설 설치를 허가하지 않는 것은 위법하다며 소송을 하여 법원에서 승소했다. 노숙인들에 대한 부정적인 인식에서 비롯된 민원 때문에 시설 신고를 거부하는 것은 부당하다는 판결이다.

노숙인에 대한 일반인들의 잘못된 시각을 고쳐야 한다는 생각에서 노숙인에 대한 인식을 개선하려는 시도가 있었다. 이와 관련한 사실과 논리에 대한 홍보가 얼마나 사람들의 생각을 바꾸었는지는 분명하지 않다. 특히 시설의 입지 문제를 경험하는 지역에서 주민들의 히스테리를 진정시키는 역할을 하지는 못할 것이다.

해당 시설을 이용하는 사람들이 역 앞에서 술을 마시는 사람들과는 다르다는 식으로 사람들을 설득하는 경우도 있었다. 이것 역시 문제를 해결하는 방법은 아니고, 차별을 정당화하는 논리를 가지고 있다.

지방정부, 정치인 등은 원칙적으로는 노숙인복지시설의 필요를 인정한다고 하지만, 구체적인 현장에서 그것이 어려운 여러 가지 현실적인 이유들을 인정해야 한다고 말한다. 그렇지만 현장에서 이 문제를 어떻게 해결해야 할 것인지를 함께 고민하는 시도는 없다. 이런 현실론과 낮은 수준의 해결 노력이 노숙인 인권 침해가 지속되어 온 원인이다.

지방정부의 노숙인 정책에서 리더쉽이 중요하다. 지방정부는 간혹 노숙인의 존재를 인정하지 않으려고 하고 부정적인 정책을 실시하기도 한다. 이런 현상의 이면에는 중앙정부나 광역자치단체에서 주도적으로 의사결정을 하고 기초자치단체는 소외되었던 점도 있다. 그래서 기초자치단체의 입장에서는 여러 가지 부정적인 측면에 대한 우려가 더 갖게 되는 경향이 있다. 기초자치단체가 사업 추진에서 주도적인 역할을 할 수 있어야 한다. 그리고 특정한 지역이 상대적으로 노숙인복지시설의 비율이 많다고 시설을 설치하기 어렵다는 식의 논리는 실질적인 관심이 커지면서 달라질 것이다.

□ 사례 3. 노숙인시설이 일상적인 활동을 통하여 지역사회와 융화되기 위해 노력한 경우

지역사회에 들어올 때 주민들의 반대가 심했다. 하지만 쉼터에서 생활하는 식구들이 동네 청소를 하기도 하고, 기관에서 팩스나 복사 등 지역주민들에게 간단한 도움을 제공하는 등의 과정을 통해서 지역 주민들과 유대감을 갖게 되었다. 이후 동네를 오가는 사람이 늘어나서 도둑이 없어졌다는 이야기를 하는 사람도 있고, 종종 김치나 밑반찬을 가지고 오는 주민들도 있다.

□ 사례 4. 지역사회 구성원들이 시설이용자에 대한 이해를 돕기 위해 시설종사자가 노력한 경우

시설종사자의 의식이 중요하다. 이용자들이 지역사회 구성원으로 나가서 경험해 보게 해야 하는데, 나가서 상처받을 것을 우려해서 주저하는 종사자도 있다. 실제로 동네에서 차별을 받기도 한다. 미장원에서 다른 손님들이 싫어하니 오지 말라고 하기도 했다. 이런 경우 시설이용자들이 오면 더 자세하게 설명해줄 것을 부탁하기도 하고, 도움을 주는 업체라는 홍보를 하기도 한다. 그리고 지역사회에 도움이 될 수 있는 강좌도 열었다. 그러면서 사장님들의 마음이 달라지는 것을 보았다.

지역사회의 태도가 항상 부정적이기만 한 것은 아니고 얼마든지 변화할 수 있다. 그런 변화는 지역사회와의 소통과 이해를 통해서 나타날 수 있다. 그리고 이런 원리는 시설 설치에 대해 반대하는 보다 심각한 상황이라고 여겨지는 경우에도 그대로 적용될 수 있다.

3. 관련법규 및 기준

□ 세계인권선언

제2조 모든 사람은 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적, 사회적 견해 및 민족적,

사회적 기원, 재산정도, 출생, 사회적 지위 등 그 어떤 이유로도 차별 없이 동 선언에서 규정한 권리를 누릴 권한이 있다.

□ 경제적 · 사회적 · 문화적 권리에 관한 국제규약

제2조 2. 이 규약의 당사국은 이 규약에서 선언된 권리들이 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 행사되도록 보장할 것을 약속한다.

노숙인과 관련한 차별을 직접 언급한 규정은 찾기 어렵다. 하지만 일반적인 수준의 차별을 금지하는 규정들은 노숙을 경험한 것을 이유로 이루어지는 차별적인 행위가 합당한 것이 아니라는 근거가 될 수 있다. 미국과 같이 반차별법이나 공정주택법 등을 통하여 구체적으로 주거와 관련한 차별을 금지하고 있는 나라도 있고, 그것이 노숙인을 위한 거처 확보와 관련한 반대 행위에 대항하는 법적인 근거로 활용되기도 한다. 우리나라는 이런 구체적인 근거는 없다.

4. 인권존중 실천가이드라인

- 지역사회에서 공개적이고 합의에 기초하여 시설 입지 과정을 진행하기 위해 주민들이 의사결정과 사업추진 과정에 효과적이고 지속적으로 참여할 수 있도록 노력해야 한다.
- 지역사회가 노숙 문제를 생각하고 참여할 수 있는 다양한 기회를 제공하기 위해서 노력한다.
- 주민들의 우려를 적극적으로 시설의 문제를 예방하고 해소하기 위한 방법을 찾는 계기로 활용해야 한다.
- 지역사회의 반대에 어떻게 대응해야 하는지에 대한 능력을 기를 필요가 있으며, 모범사례를 공유하고 토론하는 등의 노력이 도움이 될 수 있다.

노숙을 경험했거나 노숙에 이를 위기에 처한 사람 등의 인권을 보장하기 위해서 지역사회 차원에서 경험하게 되는 이슈들을 살펴보았다. 여기에는 지역사회 재정착을 위한 지원 서비스, 여러 가지 어려움을 가지고 있는 만성적 노숙인이 지역사회에 정착할 수 있는 효과적인 수단인 지원주택, 정보 제공을 통한 노숙 발생 예방, 지역사회가 가지고 있는 노숙 경험자에 대한 차별적인 의식과 행동에 대한 대응을 다루고 있다.

이런 문제들은 그동안 노숙인 지원 분야에서 충분히 다루어지지 않았다. 여기에는 노숙인에게 긴급하게 거처와 기초적인 서비스를 제공하는 역할을 주로 해왔고, 지역사회에서 독립적인 생활을 할 수 있게 지원하는 노력이나 노숙을 예방하기 위한 시도 등에 큰 관심을 기울이지 못했던 것과 관련이 있다. 그리고 이런 좁은 관심과 역할은 노숙으로 인한 인권 침해에 효과적으로 대응하는 것을 어렵게 했다.

노숙인복지시설의 임무는 거리 등 위기 상황에 있는 이들에게 긴급하게 대응하는 것에 그치지 않고 그들이 안정적인 거처를 마련하도록 지원하는 것에 있다. 장기간 노숙인복지시설에서 생활하는 이들, 거리와 시설을 반복적으로 이용하는 사람들의 상황에 적절히 대응하지 못하고 있는 것은 노숙인 지원의 역할을 잘 하고 있는 것이라고 보기 어렵다.

인권 실현을 위한 효과적인 방법이 있다면 이를 적극적으로 실행하기 위해서 노력하는 것이 필요하다. 노숙으로 인한 인권 침해에 대응하기 위해서는 당연히 노숙 발생을 예방하는 것을 고려해야 한다. 만성적 노숙인의 독립적인 생활에 대한 권리를 실현할 수 있는 지원주택의 개발을 위해서도 역량을 투자할 가치가 있다.

지역사회는 노숙인복지시설의 입지에 반대하는 경향이 있다. 그리고 이것은 노숙인을 위한 지원 서비스를 확대하는 데 장애가 되고 있다. 이 문제는 비밀주의에 기초한 접근으로는 점점 대응이 어려워지고, 지역사회의 참여를 토대로 해결책을 찾아야

한다. 그리고 지역사회의 노숙 문제에 대한 인식과 실천을 확대할 수 있게 기회를 제공하고, 노숙인복지시설도 지역사회의 구성원으로 적극적인 역할을 하는 것이 바람직하다. 이런 방법은 입지 문제에 대응하기 위한 것일 뿐만 아니라 노숙 경험자들을 이해하는 사회를 만드는 길이기도 하다.

1. 퀴즈

□ 지역사회 재정착 지원 서비스에 대한 권리

1. 지역사회에 재정착한 이후 이루어지는 사후 지원은 장기간에 걸쳐서 지속되어야 한다. (×)
2. 노숙인복지시설의 역할은 임시거처를 제공하는 것이고 지역사회 재정착을 지원하는 것은 다른 서비스 제공 기관이 맡아야 할 역할이다. (×)

□ 지원주택에 대한 권리

1. 알코올 중독, 정신질환 등의 어려움이 있는 이들은 독립적인 생활이 어렵기 때문에 시설에서 생활하는 것이 현실적으로 가장 좋은 선택이다. (×)
2. 만성적 노숙인을 줄일 수 있는 효과적인 방법이 지원주택을 공급하는 것이다. (○)

□ 주거위기집단의 정보접근권

1. 노숙을 예방하기 위한 투자는 너무 많은 사람을 대상으로 해야 하기 때문에 자원을 효율적으로 사용하는 방법이 아니다. (×)
2. 노숙 위기에 있는 사람들은 위기를 벗어나기 위해서 필요한 정보를 적극적으로 찾는 경향이 있다. (×)

□ 노숙 경험자에 대한 사회의 차별 극복

1. 노숙인복지시설 입지를 어떤 지역이든 반대할 것이기 때문에 가능한 조용하고 신속하게 사업을 추진하는 것이 좋다. (×)
2. 지역사회에 반대 세력이 조직된 이후에는 법원에 소송을 하는 것만이 문제를 해결할 수 있는 현실적인 방법이다. (×)



토론1

노숙인을 위한 단신자 매입임대주택사업부터 주거취약계층 주거지원사업 등 매입임대주택을 운영해온 기관들은 입주자를 위한 지원이 어려운 상황이다. 이 일을 담당할 인력을 배치할 수 있는 인건비가 민간 부문에서 조달되는 때도 있고 아예 없는 경우도 있으며, 다른 일을 하는 사람을 빼서 배치할 수도 없는 상황이기 때문이다. 입주 후 사후관리는 입주자의 개별적인 특성을 고려하지 못하고 있다. 정기적인 연락과 집단적인 모임을 갖는데, 어떤 입주자들은 귀찮다고 생각한다. 문제가 있다고 확인되는 경우에는 좀 더 집중적인 지원을 하기도 하지만, 위기를 예방하기에는 부족하다.

☞ 지역사회에 정착한 이후 어떤 지원을 하는 것이 적정한지에 대한 논의가 충분히 없었다. 서비스 제공자는 흔히 과도한 지원을 제공하는 경우가 있는데, 이는 이용자의 원하는 것이 아닐 수도 있고 독립적인 생활 능력을 높이는 것에 기여하지 않을 수도 있다. 따라서 적절한 사정과 이용자의 동의를 지역사회 생활을 유지하기 위한 지원에서도 이루어져야 한다. 그리고 이 과정에는 무엇이 독립적인 생활을 보장하는 올바른 방법인지 현명하게 대응하는 것이 필요하다.

토론2

거리노숙인이 밀집한 어떤 지역은 이미 노숙인복지시설이 많이 입지해 있다. 그런데 사회복지기관은 그 지역에 노숙인 지원에 대한 수요가 많기 때문에 또 시설을 입지시키고자 한다. 해당 지역사회와 기초자치단체는 다른 지역은 이런 부담을 지지 않고 있다고 비판하고, 시설과 서비스가 많아져서 노숙인이 더 집중한다는 점도 우려한다.

☞ 노숙인복지시설이 상대적으로 많다거나 노숙인을 위한 지원 서비스가 노숙인의 집중을 초래한다는 논리로 노숙인복지시설의 입지나 서비스 제공을 기피하는 것은 여전히 반인권적인 것이다. 하지만 노숙인복지시설의 규모가 크고, 지역사회에서 어떤 기여를 할 것인지에 대해서 충분히 고려하지 않은 것 특히 비밀리에 입지를 추진하는 것 등 지역사회의 반대를 초래하는 요인이 대한 적절한 대응이 이루어지고 있다고 보기 어렵다.

참고문헌

- Council on Accreditation(2008), Private Standards and Shelter Services Standards
- Edgar, Bill et al.(2000), Housing and Support in Europe: Tackling Social Exclusion in European Union, Bristol: Policy Press
- <http://bakhc.org/get-help/aftercare-program.php>
- <http://hudhre.info/index.cfm?do=viewUnderstandingShp>
- <http://www.aftercare.com.au/>
- <http://www.hudhre.info/index.cfm?do=viewSupportiveHousingProgram>
- Warnes, Anthony et al.(2003), Homelessness Factfile, Crisis
- Wynne-Edwards, Jeanie(2003), Overcoming Community Opposition to Homelessness Sheltering Projects under the National Homelessness Initiative, The National Secretariat on Homelessness of The Government of Canada.

부 록

HUMAN RIGHTS OF THE HOMELESS

유럽은 노숙의 문제에 대해 개인의 취약성보다는 주거를 중심으로 하여 다차원적 정책적으로 접근한 전통이 강하다. 이는 앞서 살펴보았던 노숙을 사회적 배제의 관점에서 조망하는 것과 궤를 같이 한다.

사회적 배제의 논의는 빈곤에 관한 논의에서의 초점이 ‘분배적 문제’로부터 ‘관계적 문제’ 전반으로의 초점의 변화를 의미하는 것이다. 즉, 종래의 ‘빈곤’ 개념은 주로 ‘분배의 문제(개인 혹은 세대의 최저생활수준으로의 접근을 가능하게 하는 가처분소득의 결여)’에 초점을 맞추고 있는 데 비하여 ‘사회적 배제’는 ‘관계의 문제’로부터 기인하는 문제, 다시 말하자면 부적절한 사회참가, 사회적통합의 결핍과 권력의 결여 등에 관한 사회시스템의 붕괴/기능부전, 혹은 사회적 권리에 주로 초점을 맞추고 있다. 즉, 이러한 시각에서는 인권이나 공공서비스 등 사회문제의 대상은 빈곤하고 사회적으로 불리한 상태에 있는 개인과 집단이라는 맥락에서가 아니라 이들이 주류 사회의 제도에 대한 접근성으로부터 단절되어 가는 과정, 즉 제도의 기능부전에 문제가 있다는 것에 사정의 초점을 두어야 하는 것이다.

이렇게 본다면 노숙 상태는 그 ‘결과’만이 아니라, 그를 초래하는 다양한 프로세스와 메커니즘으로부터 ‘과정’적으로 이해해야 한다. 노숙문제에 대한 분석과 대응에서 주거로부터 박탈된 상태로부터의 극복에 그치는 것이 아니라 사회로의 통합 및 (재)참가와 그를 위한 사회적인 자원들과 권력에 대한 접근이 가능하게 되도록 포섭적인 사회(inclusive society)를 구축해 가는 것이 필요하고 사회정책과 제도들이 이를 위해 결합되어야 한다.

노숙의 문제에 대한 이러한 이해는 EU에 있어서도 주목되고 있다. 노숙은 사회적 배제 중에서 가장 극단적인 형태로 볼 수 있다는 것이다. 이에 따라 EU에서의 2002년

국가행동계획(NAPs)에서도 항목 3.2.2(4가지 주요목표 중 2번째의 배제의 위험 예방에서 2번째 항목에 해당함)를 부채와 노숙에 대한 예방으로 삼고 있다(EC, 2002).

2002년 NAPs에서는 노숙이 사회적 배제 중에서 가장 극단적인 형태이지만 이에 대해서는 사실상 명확히 알려진 바가 없음을 고백하고 있으며, 그러다보니 이 문제에 대한 각종 지표에서도 각 회원국들의 행정적 관심은 성과(outcome)보다는 산출(output)에 초점이 두어지고 있음을 고백하고 있다. 즉, 노숙인 문제의 해결보다는 노숙인 관련 사회적 서비스에 의해 다루어지고 있는 사람의 수와 같은 것들이다. 기본적으로 회원국들이 정확한 노숙인의 수와 그 문제의 심각성의 양적인 측면에 대해서도 정확히 합의되고 있지 않음이 나타난다. 덴마크가 4500명, 오스트리아가 20000명, 핀란드가 10000명, 네덜란드가 20000~30000명, 이탈리아 17000명 등이다. 이 때 중장기 계획 등으로 회원국들이 내어 놓은 노숙인 문제에 대한 프로그램들은 단지 급식이나 주거에 그치는 것이 아니라 각종 관련 사회복지서비스들을 통합적으로 제공하는 프로그램에 초점이 두어지고 있다. 이는 국가행동계획의 4가지 주요목표 중 첫 번째 목표인 고용과 관련 자원의 접근성을 촉진하기 위해 사회보장체계, 주거, 보건, 교육, 법률, 레저, 교통 등의 서비스를 종합적으로 기획하는 흐름과 궤를 같이 하는 것이다.

2004년 국가행동계획에 관한 EC의 사회적 통합을 위한 합동보고서(Joint Report on Social Exclusion 2004)에서도 항목 6.3에서 노숙인 문제에 관한 내용을 다루고 있다. 이것도 역시 국가행동계획 목표에 접근하기 위한 주요접근의 두 번째의 한 영역으로 여기서도 극단적인 배제인 노숙은 보건, 고용, 아동의 교육, 가족생활에 심각한 결과를 초래하고 있음을 지적하고 있다. 여기서는 노숙인을 적절한 주거를 갖추지 못한 광의의 주거불안정 인구를 포함해야 하는 것으로 보고 있다. 노숙은 주거만이 아니라 보건과 정신건강, 고용, 교육과 훈련, 법률, 사회적 보호 등 다양한 영역에 걸치는 통합적이고 전체적인 접근이 요구되는 다차원적인 문제로 규정하고 있다.

그리고 이와 관련하여 모든 EU의 회원국들이 임시 주거나 생활유지 서비스를 제공하고 있지만 분절적이라고 지적하고 있다. 그리고 보고서에서는 노숙문제를 완전히 해결하기 위한 통합적 전략을 도입하고 있는 국가는 대표적으로 4개국(오스트리

아, 핀란드, 아일랜드, 영국)이고 3개국(벨기에, 프랑스, 포르투갈)이 이를 준비 중인 것으로 보고 있다. 동시에 유럽연합의 모든 국가가 통합적 전략을 수립하도록 촉구하였다.

이러한 노숙상황에 대한 예방과 대처 프로그램은 사회적 응급체계의 개선, 추가적인 임시거처의 제공, 다학문적 아웃리치 팀의 구성, 공공기관 조건 및 정신보건시설 임시숙터 사회주택 영역 간의 네트워킹, NGO와 공공기관의 주거프로그램의 협력 등과 아울러 사회적 통합 및 재통합을 위한 전문직과 자원봉사자들의 지속적인 노력을 조직화하는 것을 망라해야 함을 지적하고 있다.

유럽연합, 그리고 이들과 노숙문제에 대한 정책에서 공조하고 있는 민간네트워크인 FEANTSA에서는 노숙인 문제에 대한 대응은 노숙인 문제를 관리하는 것과 노숙 문제를 종결하는 것으로 크게 구별이 가능하다고 보고 있다. 물론 사회문제 혹은 사회현상에 대해 대중적인 대처와 근원적인 해결이 이분법적으로 분리되기는 어렵다. 또한 근원적인 문제의 해결은 사실상 불가능한 경우도 많다. 따라서 노숙문제에 대한 관리정책과 노숙문제 종결정책은 다분히 상대적인 것이다.

FEANTSA는 노숙문제의 종결은 통합적인 정책의 추진을 위해 충분히 가능한 것으로 판단하고 있다. 기본적으로 다음과 같은 다섯 가지의 정책 방향을 통해 노숙종결을 추구해야 하는 것으로 보고 있다(FEANTSA, 2010).

- ① 거리에서 잠을 자는 사람이 없도록 한다(No one sleeping rough).
- ② 응급의 기간을 넘어 응급숙터에 머무르지 않도록 한다(No one living in emergency accommodation for longer than is an 'emergency').
- ③ 성공적으로 주거를 이전하는데 필요한 이상으로 임시주거에 머무르지 않도록 한다(No one living in transitional accommodation longer than is required for successful move-on).
- ④ 주거선택의 대안 없이 시설에서 퇴소하지 않도록 한다(No one leaving institution without housing options).
- ⑤ 젊은 층이 주거가 없는 상태에서 독립생활을 시작하지 않도록 한다(No young people becoming homeless as a result of the transition to independent living).

최근에는 유럽에서 노숙문제와 관련해서는 노숙을 종결하기 위한 주거 주도적 혁신정책(Housing-led Policy approach to end Homelessness)이 많이 논의되고 있다. 이 대표적 프로그램으로 최근에는 사회적 임대 기관(SRA: Social Rental Agencies)이라는 비영리 주거관련 조직의 활동이 주목받고 있다. 이는 민간 임대 영역을 사회화하는 방식으로 취약한 계층에게 최소한의 적절한 주거를 유지할 수 있도록 지원하는 프로그램이다. 대표적인 상향식 혁신정책으로 여겨지고 있다. 벨기에를 필두로 하여 프랑스의 AIVS, 스페인의 임대증개정책, 독일의 주거보조기관, 아일랜드의 임대주거기제(RAS: Rental Accommodation Scheme) 등 여러 나라의 핵심적인 노숙대응 프로그램이 활성화되고 있다.

유럽에서 노숙문제는 반빈곤의 핵심적 이슈이다. 2000년부터 2010년까지 유럽의 사회적 개방조정기제(OMC; EU's Social Open Method of Coordination)의 핵심적 구성요소가 되어 왔다. 노숙문제를 종결하기 위한 과제는 현재까지도 유럽의회(EC)의 연차별 사회적 보호와 통합을 위한 합동보고서의 핵심을 차지하고 있다.

그러나 유럽의 노숙과 관련된 정책 프로그램들이 모두 주거 혹은 주택정책의 모습만을 취하고 있는 것은 아니다. 거리노숙인 특히 만성적 거리노숙인이 많이 존재하는 공공역사 등을 중심으로 노숙인 퇴거조치 등 인권침해 성격의 조치들이 나타나자, 이에 대응하기 위한 인권 옹호적 성격의 프로그램들도 시행해왔으며 그 역사도 깊다.

최근의 대표적인 사례로는 유럽 여러 나라에서 PROGRESS 프로그램의 일환으로 구성된 HOPE 프로젝트를 들 수 있다. 이는 프랑스, 벨기에, 이탈리아, 룩셈부르크, 독일, 스페인, 폴란드의 주요 역사에서 2010년부터 2011년 말까지 시행된 것이다.

이 프로그램은 우선적으로 프랑스, 벨기에, 이탈리아를 중심으로 사회적 실험을 수행하고 그 결과에 따라 정책적 계획적으로 확산되었다. 이는 역사의 보안 필요성과 홈리스의 사회적 욕구 사이의 균형에 초점을 둔 혁신적 시도라 할 수 있다.

이 사회적 실험에서는 노숙인을 역사 등 주요 공공장소로부터 몰아내는 인권침해적 조치에 대신하여 역사 내 노숙인 개입을 위한 과제를 다음과 같이 설정하였다.

- ① 역사 주위의 급식에 대한 조절(coordinating)
- ② 역사 내 사회복지개입에 대한 체계적 모니터링
- ③ 역사 내 노숙인에 대해 단일한 접촉지점 구축(여러 복지관련 기관들의 공통된 접점)
- ④ 노숙인과의 대화를 위한 초점집단(focus group) 구성
- ⑤ 철도직원들에게 역사 내 노숙인에 대한 교육세션의 운영

유럽에서 거리 노숙인을 옹호하기 위한 개입사례들은 프랑스 등에서 공공의 개입이 인권증진을 도모하는 방향으로 이루어지도록 하는 여러 전통들과 관련되어 있다. 다음의 사례들이 대표적이다.⁴⁾

- 프랑스 국철연대위원회 Mission Solidarité: 거리노숙 및 사회적 긴급성에 대응 활동
 - 홈리스의 사회적 긴급성에 대응한 활동을 실행하고 있는 것은 전문조직이나 단체뿐만 아니라 국철, 각 지역의 공공교통공사, 그리고 프랑스가스전력공사 등의 공공서비스 기업도 업무의 일환으로서 홈리스 원조에 관여하게 되었음. 그 중 하나가 1993년에 조직된 국철의 연대위원회 SNCF-Mission Solidarité의 활동임.
 - 국철이 연대위원회를 조직했던 것은 ‘파리 SAMU-social’ 창설과 동일한 1993년임. 이 해에는 실업자가 300만명을 넘고, 빈곤·배제문제가 최대의 사회문제로서 프랑스인의 불안을 부추기고 있었던 시기임.
 - 당시 상황은 국철 직원들에게 기존의 사회시설로서 역과 그 주변, 열차 역시 실업과 빈곤의 영향에 자유로울 수 없다는 현실을 절감하게 했음. 특히 일이 없어 배회하는 사람들, 구걸하는 사람들의 출현과 그 현저한 증가는 역의 환경정비(승객의 안전, 청결의 보장)에 있어서도 방치할 수만 없는 상태가 되어 기업 전체차원에서 직접적으로 대책을 강구할 필요성을 통감하게 되었던 것임.
 - 이에 “공공서비스로서 사회문제의 방과제가 될 것”을 모토로 하고 “홈리스가 역에서 생활하는 것처럼 보이는 생활스타일을 탈출할 수 있도록 지원하는 것”을 목표로 삼고 국철의 자기재원과 민간복지를 위한 프랑스 재단 Fondation de France의 재원에 의해 국철 연대기금을 조성하게 됨.

4) 이하의 사례들은 김선미(2011)의 “한국철도공사의 사회공공성 실현 및 공공역사 중심의 위기계층 지원대책” 발표문에서 발췌한 것임.

○ 연대위원회의 홈리스 지원활동은 지역마다의 특성을 갖지만 기본적으로 보건복지국(DDASS)과 민간기관인 협회를 파트너로서 하여 실행되었음. 공통적으로 수행하는 활동은 아래와 같음.

— ▶각도시의 SAMU-social로 직원 파견, ▶역 및 그 주변지역에서 주야간으로 활동하는 「거리아웃리치팀」 운영. 독자적인 팀뿐만 아니라 각 지역의 여러 인도적 협회와 자선단체와 연대해 아웃리치팀 운영. 역 구내와 주변에서의 마약·약물 판매의 단속, 약물 의존자에게 대한 접근과 지원, 매춘과 비행 예방 등을 위한 특별팀 구성 ▶역 주변 또는 국철의 숙소를 활용해 「긴급숙박시설」 및 「주간 상담소」 설치. 숙박시설의 재원은 연대기금과 공적인 보조로 구성되며, 관리 및 운영은 민간협회에 위탁. ▶탈거리노숙에 대한 지원(지역사회진입지원)으로 특히 고용지원에 집중하여 직업계획수립을 위한 오리엔테이션과 동반활동 수행(직업능력평가, 이력서 작성, 직업능력을 형성하기 위한 직업교육 아틀리에, 이후 구직에 대한 관찰활동 등)

1) 파리 리옹역 연대위원회의 사례

— 1995년 2개의 협회와 함께 역 구내에 홈리스 「상담소」를, 역 인근에 2개의 로컬센터를 설치함. 한 개의 센터에는 상시적으로 9명의 거리아웃리치팀이 계속해서 상담 및 관여를 통해 숙박시설로 유도하도록 했고, 이를 위해 연대기금으로 해당 지역에 3개소의 긴급숙박시설을 설치(총 정원수 60명. 시설당 약 20명)하고, 기독교사회복지협회(ACP)에 운영을 위탁하였음. 다른 센터에서도 협회 H에 운영 위탁하여, 샤워에 의한 위생 유지, 의류나 식사 제공, 주 2일 의사에 의해 건강검진을 시행하였음. 협회의 지원은 신분증명서 발급 및 RMI 신청, 우편물 수취를 위한 주소등록, 생활설계를 돕기 위한 활동(그림제작 아틀리에, 스포츠 활동, 문자교육 아틀리에 등), 고용계획을 위한 (재)확보계획을 작성하기 위한 직업오리엔테이션, 직업능력평가, 고용지원협회와의 연계를 통한 직업교육, 고용을 확보한 노숙인이 재노숙하지 않도록 하는 사례관리(관찰활동suivi)도 수행함.

— 한편 리옹역은 남 프랑스와 이탈리아로 연결되는 철도망의 중심역으로 외국인 이용객이 특히 많은 곳임. 외국인이 많이 이용하는 파리북역, 동역과 함께 1912년 이후 역에서의 원조활동을 전개하고 있는 협회 ARFOG와 협정을 맺어서 각 역에 <여행자 SOS센터>를 설치함. 이곳에는 ARFOG 소속 6명의 자원봉사팀이 창구가 되어 월요일에서 금요일까지 9시부터 저녁 19시까지 문제를 안고 있는 사람들의 보살핌, 상담, 지원에 관여하고 있음. 리옹역의 직원들과 이곳에 정보제공서비스원으로 취업하고 있는 보조로 고용된 청년들은 일시적으로 곤란한 상황에 맞닥뜨린 여행자-증명서나 짐의 분실 또는 도난, 길을 잃거나 몸이 아픈 여행자, 기타 역 이용자-홈리스, 배회자, 빈곤자, 매매춘남녀 등을 이 <여행자 SOS 센터>로 유도하고 있음.

이곳에서는 정보제공(경찰, 도시교통서비스 등의 정보 등), 단순원조(주소·전화찾기·역의 동반활동, 상담 등)에서 특별원조(현재상황을 검토한 후 욕구에 부응할 수 있는 서비스 및 해당 서비스제공처에 대한 연락과 조정)까지 시행하고 있음. 이를 위해 이 센터에서는 역 당국, 다양한 사회복지서비스, 행정서비스, 대사관 및 영사관, 사회복지시설 및 숙박시설과의 연락망을 구축하고 있음.

2) 마르세유 상사를역 연대위원회의 사례

- 1995년 3월, 상사를역 관할의 연대위원회는 「거리아웃리치팀」을 결성함과 아울러 역내에 “상담소”를 개설하고 그 내에 사회복지사를 배치했음.
- 아웃리치팀은 우선 역과 그 주변에서 배회하고 있는 사람들과 면접하고, 수용시설, 숙박시설, 지역사회정착지원시설(사회진입지원시설)을 소개하고, 역에서의 정주를 탈피하도록 지원하였음. 아웃리치팀은 역을 중심으로 주2일(수요일, 금요일)에 정규활동을, 다른 요일에는 필요에 따라 움직일 수 있도록 하고 있으며 중심가에서 원조활동에 종사하고 있음. 팀의 역할은 ▶국철 및 인근에서 어려움에 직면한 사람들과의 만남, ▶관찰 등을 통해 상사를 역에서 배회하고 있는 사람들은 확인하고 생활실태조사 등을 통해 그들의 생활방식과 욕구를 파악하는 것, ▶그들이 이용할 수 있는 행정서비스나 절차에 대한 정보제공 및 연결, 이를 위해 마르세유의 보건사회복지센터의 지원자(공공 또는 민간 시설, 혹은 자선협회)와의 파트너 관계의 형성으로 정함.
- 연대위원회와 거리아웃리치팀은 매일 활동의 결과를 검토하고 활동을 조정해갔고, 시설의 필요성에 대응하는 활동을 전개했음. 아웃리치팀은 역과 역주변의 상황에 대해 실태 조사와 응급개입 활동을 전개

□ 아웃리치(out reach)활동

1) 파리의 아웃리치

- 아웃리치 활동은 사회복지사·간호사·운전수로 구성. 365일 연중무휴임. 야간은 보통 7개 팀이 활동하고 있다. 밤 9시에서 10시 반까지는 115번 전화인 SOS(본인 또는 제3자·카페·레스토랑 등으로부터의 요청)을 대기하고 스스로 숙박시설에서 나온 사람에게 주소를 알려주는 정도이지만, 건강상의 문제가 있거나 교통비가 없는 사람들에게는 미니버스가 출동해 거처로 유도함. 밤 10시 반부터 다음날 아침 5시까지는 시내를 4개로 나눠서 담당지역을 각각 1개 팀이 순회하면서 숙박시설에 가도록 설득함.
- 1개팀은 전 지역을 망라해서 순회하고, 지역을 담당하는 4개 팀에서는 자녀가 있는 가족, 건강문제 등 시급한 대응이 필요한 사람들이 통보된 경우에 해당 지역으로 달려감. 나머지 2개 팀은 115번 콜에 대기하는 팀임(주간에는 2개 팀이 대기)

- 동절기에는 아웃리치 활동이 강화되어 최대 14개 팀이 동원되며, 115번인 무료전화서비스(통칭 ‘초록 전화번호’)를 통해 365일 24시간 숙박시설을 안내함. 항상 30명에 가까운 담당자가 컴퓨터 네트워크에서 그날 밤에 비어있는 숙박시설을 확인해서 요청자에게 시설을 알려줌. 길을 모르거나 교통비가 없는 사람, 질환이나 기타 어려움이 있는 사람들에게 미니차를 파견함. 전화서비스는 간판, 대중매체, 입소문을 통해서도 노숙인을 비롯해 초행인 외국인들에게도 잘 알려있음.
- 아웃리치 활동에서 만나는 사람들은 사회적관계가 단절된 사람들이 많아 인간관계의 거부 등의 탈사회적 경향, 정신질환, 약물이나 알코올 등의 의존경향도 보임. 팀이 거리나 공공시설에서 심야에 접촉한 사람들은 1998~2001년 3년 동안 7,300명(남성 82%, 여성 18%, 평균 연령 37세)에 달함. 공공부조 신청 737명, 정신보건서비스 191명, 피부병, 외상 등에 대한 서비스 2,038명에게 제공됨. 그 외 설득해도 숙박하는 것을 거부한 사람은 575명정도임. 관측부(사묘소설의 연구부)에서는 2003년 현재 ‘상시적’으로 거리에서의 안부 확인 및 정기적인 방문이 필요한 거리노숙인은 파리시 전지역에 650명으로 파악하고 있음. 이러한 거리생활자에 대해서 아웃리치팀은 담배나 커피, 식사, 겨울철에는 침낭과 단열시트 등을 제공함.

□ 입소시설에 대한 보완대책: 노숙인 서비스 진입을 위한 센터로서의 프랑스 주간이용시설

- 긴급숙박시설을 보충하고 지역사회로의 진입의 첫 단계를 열도록 하기 위해 1997년에 개설된 것이 “주간이용시설 accueil du jour”임. 역할은 ▶경청 · 상담과 동반활동임. 카페에서의 상담이나 게임, 작업(목공, 그림제작), 요리나 과자 만들기에 참가하도록 촉진하고 친숙한분위기를 복돋아서 신뢰할 수 있는 인간관계를 형성함. ▶위생활동으로 정기적인 샤워와 이발, 청결한 의복 등에 의해서 청결함이 쾌적하다는 감정과 위생유지 습관을 심어주기 위한 원조 ▶건강유지활동으로, 주로 불법체류외국인 등 의료보험이 없는 사람들에게 대한 의사와 간호사에 의한 무상의료의 제공이다(비용부담은 국가의료부조). 이상과 같은 3개의 활동에 사회복지사, 상담원, 작업치료사, 의사, 간호사 등의 11명의 직원과 15명의 학생자원봉사자가 관여하고 있음. 그 외에 RMI나 의료보험 등 여러 권리의 신청에 대한 지원, 주택확보, 고용확보에 대한 의지 복돋우기, 희망을 실현하는 순서를 설명하는 주택강습회, 고용강습회도 주3회 실시하고 있음. 그러나 이러한 지원은 눈에 보이는 성과, 즉 실적을 올리는 것을 목표로 하고 있지는 않음. 이곳의 목표는 노숙인에게 자신의 권리를 알려주면서 살아갈 의욕을 심어주는 것에 있음.

1. 홈리스 관련 법률의 변천

영국은 노숙인의 주거에 대한 권리를 법으로 정하고 있고, 이를 노숙인 정책의 핵심으로 삼아왔다. 이미 1977년 주택법(홈리스법)에서부터 노숙인에 대한 지방정부의 주거 제공의 의무를 규정했다. 이에 따라 홈리스에 대한 주거 보장이 법적 근거를 지니게 되었으며, 홈리스에 대한 지원의 중심이 주거 제공으로 자리를 잡게 되었다.

1996년 주택법에서는 지방정부는 ‘홈리스(homeless)’로 판단되고, ‘거처에 대한 우선적인 필요(priority need)’가 있는 경우 거처를 제공해야 할 의무가 있다고 규정하고 있다. 여기서 우선적인 필요란 아이가 있거나 노인이나 장애인인 경우 등이 포함된다. 이런 경우 또 해당 지역과 관계가 있어야 하고, 의도적인 홈리스가 아니어야 한다는 조건이 추가적으로 충족되어야 한다. 의도적인 홈리스는 합당한 이유 없이 이전의 거처를 나왔거나 당사자나 그 가족의 잘못으로 거처를 나온 경우가 포함된다.

1998년 영국 의회는 웨일스, 스코틀랜드, 북아일랜드에 광범위한 자치권을 부여하는 법률들을 제정하였다. 그 후 각 지역은 독자적인 정부와 의회를 두고 법률을 제정할 수 있게 되었다. 잉글랜드와 웨일스, 스코틀랜드, 북아일랜드의 법이 점차 달라져 가는 추세를 보이고 있다.

잉글랜드에서 적용되는 2002년 주택법(홈리스법)은 보다 넓은 영역에서 지방정부의 책임을 강조했다. 주거 지원에 대한 것만이 아니라 지방정부가 지역의 홈리스 문제에 대한 조사를 하고 지역 여건을 고려한 홈리스 해소 전략을 마련하도록 규정하고 있다. 또 홈리스 대책과 관련해서 지방의 주택국은 사회서비스국과 긴밀하게 연계하도록 규정하고 있다.

스코틀랜드는 더 강한 지방정부의 의무를 규정하고 있다. 2001년 (스코틀랜드) 주

택법과 2003년 (스코틀랜드) 홈리스 등에 관한 법에서는 홈리스 상태를 경험하고 있거나 홈리스가 될 위협을 받고 있는 모든 사람들에 대한 법적인 책임을 규정하고 있다. 지방정부는 최소한의 임시거처, 상담과 지원을 홈리스 상태의 가구나 홈리스가 될 위기에 처한 이들을 위해서 제공해야 할 의무가 있다. 특히 2012년부터는 모든 비의도적인 홈리스 가구는 안정된 거처에 대한 법적인 권리를 갖게 되었다.

2. 노숙인의 권리 내용

영국에서 법적으로 홈리스로 인정을 받기 위해서 거리에서 살아야 하는 것은 아니다. 주택이 거주자에게 부적절하거나 주택에 대한 법적인 권한이 없는 경우 법적으로 홈리스가 될 수 있다.

1) 주거 상담과 정보 제공의 의무

지방정부는 주거와 관련한 상담과 정보를 제공해야 할 의무가 있다. 모든 지방정부는 주거와 관련한 상담과 정보 제공을 위한 기관을 두고 있다. 여기서 누구든지 무료로 상담을 하고 정보를 제공받을 수 있다. 자신이 법적인 홈리스인지 아닌지를 확인할 수 있고, 지방정부로부터 거처를 제공받을 수 있는지에 대한 상담을 받을 수 있다.

지방정부로부터 거처를 제공받을 수 없는 경우에도 스스로 거처를 찾는 것과 관련하여 도움을 받을 수 있다. 이런 정보에는 주택협회(housing association), 호스텔(hostel), 민간임대주택에 대한 것이 포함된다.

정보는 온라인, 전화, 대면 상담 등을 통해서 받을 수 있다. 이런 기관은 공공이 직접 운영하기도 하고, 민간조직이 위탁을 받아서 운영하기도 한다. Shelter, Citizens Advice 등이 주거 대안에 대한 정보를 제공하는 대표적인 조직들이다.

2) 홈리스에 대한 주거 제공의 의무

법적으로 홈리스라고 인정되는 경우 지방정부는 주거와 관련한 도움을 제공해야 할 의무가 있다. 법적인 홈리스는 다음과 같은 조건에 해당되는 경우를 말한다.

- 지구 어디에도 생활할 수 있는 거처와 관련한 법적인 권한이 없는 경우
- 집이 있어도 들어갈 수 없는 경우; 예를 들어, 임대인이 문을 잠그고 열어주지 않는 경우
- 집에 머물 수 없다고 판단되는 경우; 예를 들어, 폭력이나 폭력의 위협 때문에 집에서 생활할 수 없는 경우
- 거처가 적절하지 않아서 가족이나 통상적으로 같이 생활하고자 하는 사람들과 떨어져서 지내야 하는 경우
- 매우 나쁜 환경에서 생활하는 경우; 예를 들어, 거처가 건강을 해칠 정도로 취약한 경우

법적인 홈리스라고 하더라도 모두 동일한 권리를 갖는 것은 아니다. 어떤 경우에는 지방정부는 상담과 정보 제공의 의무만 있고, 또 다른 경우에는 거처를 배정해야 할 의무가 있다. 지방정부가 제공해야 할 도움의 정도는 다음과 같은 조건에 따라 달라진다.

- 자신의 잘못으로 인해 홈리스가 되었는가?
- 지원을 받을 자격이 있는가?
- 우선적인 필요가 있는가?

의도적인 홈리스인지 여부에 대한 지방정부의 판단은 홈리스 신청자가 의도적으로 어떤 행동을 하거나 하지 않아서 그 집을 떠나야 했는지 여부, 집에서 계속 생활하는 것이 합당했는지 여부 등을 고려하여 이루어진다. 의도적인 홈리스에 대해서는

거처를 제공해야 할 의무는 없다.

지원을 받을 자격은 국적이나 이민자의 자격을 의미한다. 영국에서 영구적으로 생활하는 대부분의 사람은 지원을 받을 자격이 있다. 외국에서 온 사람인 경우 이주 자격에 따라서 지원을 받을 자격이 없는 경우가 있다.

주거에 대한 우선적인 필요는 상대적으로 더 절실하게 주거와 관련한 필요가 있다고 판단되는 집단을 판단하기 위한 기준이다. 다음과 같은 조건인 경우 우선적인 필요가 있다고 판단된다.

- 가구원 중 임신한 사람이 있는 경우
- 부양해야 할 자녀와 함께 생활하는 경우; 16세 이하 혹은 19세 이하의 전업 학생인 자녀와 함께 생활하는 경우
- 취약성이 있는 경우, 예를 들어, 고령, 장애가 있거나 홈리스 상태로 방치될 경우 상태가 나빠질 것이라고 예정되는 경우
- 홍수, 화재, 기타 재해로 인해서 홈리스가 된 경우

잉글랜드에서는 우선적인 필요에 해당되는 경우 거처를 제공해야 할 의무가 있고, 그렇지 않은 경우 긴급거처를 제공하는 것만을 지방정부의 의무로 본다. 스코틀랜드의 경우 우선적인 필요와 무관하게 거처를 제공하도록 정하고 있다.

3) 홈리스 예방을 위한 지원

2002년 홈리스법과 잉글랜드의 2002년 홈리스 (거처에 대한 우선적 필요) 명령에 서는 모든 지방정부가 홈리스 전략을 수립하여 홈리스 문제에 대응하고 예방하기 위한 보다 전략적인 접근을 하도록 요구하고 있다. 특히 우선적인 필요의 범주를 노숙에 이를 위협성이 큰 집단으로 확대하여 예방 기능을 강화했다.

홈리스가 될 위기에 처했거나 집을 잃어버릴 것이 우려되는 경우 지방정부로부터 도움을 받을 수 있다. 앞서 언급한 상담과 정보 제공 이외에도 다음과 같은 종류의 실

질적인 도움을 받을 수 있다. 이러한 구체적인 지원 내용은 법으로 정해진 의무는 아니다.

- 가족이나 파트너와의 관계에 문제가 있어서 집에서 생활하기 어려운 경우 갈등 완화나 중재 등의 지원
- 임대료 지불과 관련된 문제로 인해 거처를 상실할 위기에 처한 경우에는 재정 관리나 임대료 관련 상담 제공
- 주거비보조 등의 보조금을 받을 자격이 있는지에 대한 확인
- 퇴거 위기에 있는 경우 사람들을 위해서 임대인과 협의를 하거나, 다른 민간임대 거처를 구하는 것을 지원
- 가정폭력의 위험이 있는 경우 긴급주거 제공
- 대출 상환을 하지 못한 경우 명도를 피하고 계속 거주할 수 있도록 지원

퇴거와 관련해서는 퇴거의 방법과 시기 등에 대한 법률이 있으며 이를 지켜야 한다. 특히 임대인은 퇴거를 하기 전에 반드시 법원의 허가를 받아야 한다. 대출을 상환하지 못한 경우에는 상황이 가능한 수준으로 모기지 조건을 변경하거나, 재정 문제에 대한 상담을 받을 수 있게 허가나, 정부로부터 재정적인 도움을 받을 자격이 있는지를 확인하는 등의 지원을 할 수 있다.

3. 홈리스 정책 전략 계획

노숙은 인권이 실현되지 않은 상태이다. 따라서 노숙 상태에 있는 이들을 줄이기 위해서 국가는 최선의 노력을 다해야 한다. 국가의 해야 할 노력을 종합적으로 제시하고 있는 것은 전략 계획이다. 잉글랜드와 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드는 각각 노숙인 정책에 대한 전략 계획을 제시하고 있다.

잉글랜드는 1998년 거리에서 노숙을 하는 사람의 2/3를 줄이기 위한 계획을 발표했다. 이 목표는 달성되었다. 2009년의 전국거리노숙인집계에서는 1998년 이후 잉글

랜드에서 거리노숙이 75% 감소한 것으로 나타났다.

2008년에는 다시 2012년까지 거리노숙을 없애겠다는 것을 목표로 포함하는 전략 계획을 세웠다. 아무도 길거리에 내버려두지 않도록 하자(‘No-One Left Out’)는 거리노숙에 대한 전략이다. 이 전략의 핵심은 거리노숙인의 필요가 충족되지 않는 경우를 제거하기 위해서 주거와 기타 지원 서비스를 이용할 수 있도록 하는 것이다. 아무런 정보나 지원을 받지 못하고 며칠을 길에서 잠을 자는 사람이 없게 하겠다는 것이다. 이를 실행하기 위해서 3년간 수조원의 재정을 투입한다.

이 전략에는 또한 2010년까지 임시거처에 생활하는 가구수를 절반으로 줄인다는 것도 목표로 제시되어 있다. 긴급하게 제공되는 거처는 거리노숙보다 안전하고, 거리에서 제공하기 힘든 지원을 제공할 수도 있다. 하지만 영구적인 주거를 제공하는 것만큼 성공적이지는 않다. B&B 등의 거처는 아이나 임신한 여성, 기타 우선순위가 높은 홈리스에게는 제공되지 않아야 한다고 여겨지고 있다.

이런 목표를 달성하기 위해서 홈리스 전략에 포함된 내용은 홈리스 예방, 취약계층에 대한 지원 제공, 홈리스의 폭넓은 원인과 증상에 대한 대응, 많은 사람이 거리노숙을 벗어나도록 하기 위한 지원, 더 안정된 주택을 제공하는 것 등이다. 스코틀랜드나 웨일즈, 북아일랜드 역시 유사한 내용의 홈리스 전략을 수립하였다.

2002년 홈리스법에서는 지방정부가 홈리스 상황에 대한 종합적인 검토를 실시하고 이를 토대로 홈리스 전략을 수립하도록 하고 있다. 이를 토대로 지방정부는 홈리스 전략을 제시하고 있다.

4. 지방정부 홈리스 정책을 위한 지침

중앙정부는 지방정부의 홈리스 정책 수행을 위하여 지침을 제시하고 있다. 그리고 지방정부는 법률에서 요구되는 역할을 수행하면서 따르도록 하고 있다. 잉글랜드의 지방정부 홈리스 정책 지침에는 다음과 같은 내용이 포함되어 있다.

- 홈리스 문제 평가와 전략 수립
- 홈리스 예방
- 충분한 거처 공급 보장
- 지원 서비스 보장
- 다른 주체와의 협력
- 주거 제공 이전의 의무
- 홈리스 혹은 홈리스가 될 위험성이 큰 경우
- 지원을 받을 자격
- 우선적인 필요
- 의도적인 홈리스
- 16세에서 17세의 청소년
- 어린이가 있는 경우의 협력
- 조사를 완료한 신청자에 대한 주요 의무
- 거처 확보와 관련한 재량권
- 거처의 확보
- 거처의 적합성
- 지역 연관성과 다른 지방정부로의 의뢰
- 결정에 대한 검토와 지방법원로의 재심 요청
- 개인 재산에 대한 보호
- 홈리스 관련 기능의 위탁

미국

1. 노숙인 권리의 법적 근거

미국에서 노숙인을 대상으로 이들의 권리를 보장하는 법적 근거는 1987년에 제정된 McKinney-Vento Homeless Assistance Act(이하 McKinney-Vento)에서 찾을 수 있다(National Law Center on Homelessness&Poverty, 2011). McKinney-Vento에 의하여 홈리스에 관한 연방정부 상호기관위원회(Federal Interagency Council on Homeless)가 설립되었으며, 노숙인을 위한 다양한 프로그램도 제공되었다. 이 외에 이 법에서는 노숙인 문제와 관련하여 응급쉼터, 임시주거(transitional housing), 직업훈련 등의 다양한 서비스를 포괄적으로 제공할 수 있도록 주정부에 대한 연방정부의 예산 지원의 근거를 마련하였다. 이후 McKinney-Vento는 수차례의 개정을 거쳤다. 개정 과정 중 중요한 변화는 노숙인을 기존의 식료품지원서비스(Food Stamps)의 변형인 보충적 영양지원 프로그램(Supplemental Nutritional Assistance Program)의 대상으로 포함시킨 것이었다. 또한, 참전용사노숙인에게 직업훈련을 확대시켰다. 2001년에는 청소년노숙인과 관련된 법 조항을 전아동무노숙법(No Child Left Behind Act)으로 통합시켰다. 2010년에는 연방정부가 처음으로 노숙을 예방하고 퇴치시키겠다는 포괄적 계획(Federal Strategic Plan to Prevent and End Homelessness)을 발표하였다. 그러나 이 계획은 선언에 불과할 뿐, 구체적인 행동 계획이나 이 계획을 위한 예산이 책정되지는 않았다.

1) 주거권

세계인권선언에 의하면, 모든 사람은 자신과 가족의 건강과 안녕을 위하여 질적으

로 충분한 생계 기준을 누릴 권리가 있다. 이러한 생계 기준의 중요한 영역으로 주거권이 포함되어있다. 미국에서는 주거와 관련된 다양한 연방정부 프로그램이 제공되고 있는데(National Law Center on Homelessness&Poverty, 2011), 공공주택프로그램(Public Housing Program), 주택바우처프로그램(Housing Choice Voucher Program(Section 8)), 저소득 계층을 위해 주정부 및 시정부가 저렴한 주택을 건설하도록 연방정부가 재정적 지원을 해주는 HOME 프로그램, 노인이나 장애인을 위한 지원주택(supportive housing) 프로그램 등이다. 이러한 프로그램 모두는 노숙인에게도 자격이 주어질 수 있다.

2) 음식과 식사권(Region 2 Continuum of Care, 2010)

식료품지원서비스(Food Stamp) 법에 근거하여, 미국에서는 영구거주 주소가 없더라도 식료품지원서비스를 신청할 수 있다. 이 규정은 노숙인에게 상당히 유리하다. 거리에 살거나 요리할 수 있는 시설이 갖추어지지 않는 쉼터에 살더라도 식료품지원비를 신청하여 음식을 살 수 있기 때문이다. 이 외에도 노숙인은 긴급식료품지원서비스의 자격이 될 수 있어서, 신청시점으로부터 7일 이내에 식료품지원비를 제공받을 수 있다. 긴급식료품지원서비스를 받기 위해서는 신청자의 신원 조사가 필요하다. 그러나 식료품지원서비스의 첫 번째 달에는 어떠한 신원 조회도 필요 없다.

신원조치를 위해 인정되는 서류의 범위는 다양하다. 운전면허증, 학생증, 의료급여 등의 서비스 이용증, 선거등록카드, 임금 수표쪽지, 출생신고서 등이 포함된다. 그러나 이러한 서류가 없다면, 식료품지원기관은 쉼터나 사례관리자에게 전화하는 등 부차적 접촉을 통하여 신분을 조회할 수 있다.

노숙으로 인하여 쉼터를 사용한 경우(예를 들어, 호텔사용), 이에 대한 비용을 공제해주며, 공제 금액은 \$143로 고정되어 있다. 그리하여 노숙인이 더 많은 식료품지원비를 받을 수 있도록 돕는다.

영어를 하지 못하는 노숙인에게는 무료 영어통역서비스를 제공해야 한다. 현금지원, 식료품지원서비스, 의료급여 등의 서비스를 받고싶다면, 노숙인은 국민연금번호

(Social Security Number)를 제시해야 한다. 그러나 이 번호를 이민국에 보고하지 않도록 되어 있다.

또한, 식사권과 관련하여 노숙인의 우선순위를 명시한 법들이 있다. 예를 들어, 전국 학교 아침 및 점심 프로그램(National School Breakfast and School Lunch Program)에서는 이민자, 노숙인, 가출아동이 자동적으로 무료 식사를 제공받을 수 있도록 지원하고 있다. 아동 및 성인케어음식 프로그램(Child and Adult Care Food Program, CACFP)에서는 노숙이나 가정폭력쉼터에 있는 아동이 18세까지 스낵과 식사를 제공받을 자격을 갖는다고 명시하고 있다.

모든 학군에서는 노숙가족이 무료식사프로그램에 등록할 수 있도록 담당자를 두어야 한다. 노숙쉼터와 서비스 제공자는 지역학군을 통하여 노숙인이 이 프로그램을 받도록 지원해야 한다.

3) 노동권(Region 2 Continuum of Care, 2010)

노숙인에게 적용될 수 있는 직업관련 권리의 법적 근거는 McKinney-Vento보다는 기타 다양한 다른 법들에서 찾아볼 수 있다. 먼저, 직업연령차별법(Age Discrimination in Employment Act, ADEA)에서는 40세 이상의 사람에 대하여 고용, 해고, 임금, 승진, 부가급여 및 기타 직업관련 사항에 대하여 차별하지 않도록 명시하고 있다. 둘째, 미국장애법(American with Disabilities Act)에서는 장애를 이유로 고용, 승진, 해고, 보상, 훈련 기회에 대하여 차별하지 않도록 명시하고 있다. 아울러 작업 배치, 작업 복귀, 휴가, 전문가 회의나 컨퍼런스, 문화나 여가프로그램 참여에도 차별받지 않아야 한다. 셋째, 시민권법(Civil Right Act)에서는 인종, 성별, 피부색, 종교, 국적을 이유로 차별받지 않아야 한다고 명시하고 있다. 넷째, 재활법(Rehabilitation Act)에서는 장애인들에 대한 차별을 금지하고 있다. 기관은 차별철폐(affirmative action)를 통하여 자격 있는 장애인들을 고용하고 승진시켜야 하며, 장애인들에게 접근가능한 교육프로그램(academic)을 제공해야 한다. 또한, 직원을 모집할 때마다 기관은 장애인도 동시에 고려하여 모집해야 하며, 고용된 장애인을 위하여 필요한 특수 장치를 제공하거나 작

업환경을 변화시켜 주어야 한다. 끝으로, 베트남참전용사적응법(Vietnam Era Veterans Readjustment Act)에서는 매년 연방정부가 10,000달러 이상의 계약을 수행하는 기관에서는 직원 모집 시 참전용사장애인을 차별하지 않도록 명시하고 있다.

4) 의료권(Region 2 Continnum of Care, 2010)

응급의료치료와적극적노동법(Emergency Medical Treatment & Active Labor Act)에 의하면 모든 병원은 보험의 보장 범위나 지불능력과 무관하게 환자가 긴급한 의료적 문제로 응급실에 나타났을 때, 검사 및 상황을 안정시키는 치료를 제공해야 한다고 명시하고 있다. 또한, 사생활권법(Privacy Act)에 의하면, 환자의 정보에 대한 기록을 가지고 있는 개별 기관은 환자가 요구하면 언제든지 환자에게 기록을 보여주고 복사를 해주어야 한다. 만약 환자가 정보가 잘못되어서 수정되어야 한다고 요구하면, 기관은 반드시 수정하거나 아니면 왜 수정할 수 없는지의 이유를 환자에게 알려주어야 한다. 그러면 환자는 30일 이내에 그 결정을 검토해야 한다.

5) 교육권(Region 2 Continnum of Care, 2010)

McKinney-Vento는 노숙상황에 처해있는 아동과 청소년에게 적절한 무료교육을 제공하도록 보장하고 있다. 이에 모든 지역교육기관들은 노숙상황에 처해있는 학생들을 위해 기관 내에 이들을 담당하는 자를 지명해야 한다. 또한, 노숙아동이 발견되는 즉시 이들을 학교에 등록시켜 교통서비스를 제공하여 교육을 받을 수 있도록 해야 한다.

또한 임신했거나 출산하여 아이를 양육하는 청소년에게 학교는 이들을 차별하지 않고 교육서비스를 제공하도록 명시하고 있다. 이 외에도 학교는 출산이나 임신으로 인하여 의료적으로 필요한 기간까지 결석하는 것을 인정해야하며, 결석동안의 학습을 보충시켜 주어야 한다.

장애가 있는 노숙아동과 청소년에게는 장애교육향상법(Individuals with Disabilities

Education Improvement Act(IDEA))을 적용하여, 이들의 욕구에 부합할 수 있는 특수교육을 시킬 것을 명시하고 있다. 아울러 교통, 언어 치료, 물리치료, 심리서비스, 사회복지서비스, 상담, 의료서비스, 오락 및 그 외 서비스를 제공하도록 명시하고 있다.

2. 실천 현장에서의 노숙인 권리

미국에서는 노숙인이 이용하는 시설에서 노숙인에게 어떠한 권리를 보장해야 하는가에 대한 국가 차원의 기준은 없다. 다만 주별로 시별로 다양하게 컴퓨터설치기준을 제시하고, 여기에서 서비스나 프로그램은 어떻게 제공되어야 하며 노숙인은 어떠한 권리를 행사할 수 있는지를 제시하고 있다.

본 교재에서 주요하게 사용한 미국의 실천 가이드라인을 소개하면 다음과 같다.

먼저, 인증위원회(Council of Accreditation, COA)의 컴퓨터 기준을 살펴보았다. COA는 컴퓨터서비스에 필요한 요구조건을 포괄적으로 제시하였다. 이를 통하여 쉼터는 노숙이나 노숙에 처할 상황에 있는 개인과 가족을 위한 기본적 욕구를 충족시켜 이들을 가족에게 돌아가거나 독립주거를 이루어 안정적인 삶을 가질 수 있도록 하고 보호의 지속성을 보장하고자 하였다(Center for Public Policy and the Social Sciences, 2010). COA에서 제시하고 있는 컴퓨터서비스의 필요한 요구조건은 크게 15가지로 이루어져있다(Council of Accreditation, 2008). 정의, 서비스 접근, 인테이크와 사정, 서비스 계획과 모니터링, 서비스 철학, 컴퓨터거주자 권리, 컴퓨터 시설, 서비스 구성요소, 안전과 보안, 컴퓨터서비스향상, 홈리스와 가출 아동 및 청소년을 위한 서비스, 퇴소 계획, 사후보호, 사후관리, 실무인력에 관한 내용이 포함되어 있다. 이 중 COA가 제시하고 있는 컴퓨터 이용자의 권리는 다음과 같다. 주요 내용은 입소의 자발성, 프로그램 참여의 자발성, 서비스 대상의 존중, 프로그램의 이용자 참여 보장, 통신의 자유, 퇴소과정에서 노숙인의 권리, 신체의 자유와 안전 등에 관한 권리 등으로 이루어져 있다.

인증위원회(Council of Accreditation)

SH5: 쉼터거주자 권리(Rights of Shelter Residents)

- SH5.01 노숙인은 법적 의무가 아니라, 자발적으로 쉼터에 머물러야 한다.
- SH5.02 쉼터 제공 이외의 서비스 이용이 쉼터 거주 전제조건이 되어서는 안되며 서비스 이용은 자발적으로 이루어져야 한다. 때때로 쉼터는 다양한 서비스를 제공하면서 이를 쉼터 거주 전제조건으로 제시하는 경우가 있다.
- SH5.03 쉼터 직원은 노숙인의 인격적 존엄, 문화, 가치, 목표, 성적 정체감을 존중해야 한다.
- SH5.04 쉼터 규율은 거주자와 함께 개발되어야 하며, 일관적으로 집행되어야 한다.
- SH5.05 쉼터는 노숙인이 받은 편지를 개봉하지 않아야 한다. 다만, 다음과 같은 상황에서는 예외이다.
- a. 기존에 노숙인이 받은 편지가 시설에서 용인되지 않거나, 위험하거나, 법적으로 문제가 되는 내용물이 들어있었을 때. 이럴 때에는 이를 인지한 직원의 동석 하에 노숙인과 함께 편지를 개봉할 수 있다.
 - b. 밀봉된 편지를 주고 받는 것이 금지되어 있을 때
- SH5.06 쉼터는 가족이나 개인의 퇴소 정책이나 절차를 문서로 보관해야 한다.
- a. 쉼터는 퇴소정책과 절차를 입소시점에서 노숙인에게 알려야 한다.
 - b. 퇴소의 사유나 상황이 무엇인지를 정확하게 알려야 한다.
 - c. 퇴소의 진행과정에 대하여 알려야 한다.
 - d. 퇴소 정책과 절차에 대한 소개는 간결하고 간단해야 하며, 과도하게 엄격하거나 관료적인 용어를 사용하거나 규율적이지 않아야 한다.
 - e. 쉼터의 재입소를 위한 조건이나 절차를 소개한다.
 - f. 퇴소 이후 적절한 의뢰를 제공하기 위한 합리적 노력을 해야 한다.
- SH 5.07 이 외에 쉼터는
- a. 신체적 체벌을 하지 않는다.
 - b. 혐오적인 자극을 하지 않는다.
 - c. 영양이나 위생 서비스를 주지않거나 신체적 또는 정신적 고통을 유발하는 행위를 하지 않는다.
 - d. 비하하거나 수치스럽거나 하대하는 언어나 행동을 하지 않는다.
 - e. 징계조치를 외부 방문을 취소하는 등의 처벌을 하지 않는다.
 - f. 신체적 훈련을 통하여 특정 행위를 하지 않도록 강요하지 않는다.
 - g. 처벌적으로 작업을 강요하지 않는다.
 - h. 동료들에 의한 체벌을 금한다.
 - I. 개별 행위를 이유로 집단 체벌이나 징계를 금한다.
 - j. 징계행위로써 invasive procedures나 행위의 부당한 사용을 금한다.

둘째, 뉴햄프셔주의 응급쉼터이용자 권리(Rights of Persons using Emergency Shelters)를 살펴보았다. 주 정부의 재정적 지원을 받는 응급 쉼터 내의 노숙인의 권리를 제시하고 있다. 노숙인의 기본적 권리 뿐만 아니라, 쉼터 이용자 개인이 갖는 권리를 제시하고 있다. 여기에는 입소 규칙, 입소 거부와 서비스 종결, 쉼터 규율, 고충처리 절차등이 포함되어 있다. 이 중 뉴햄프셔주가 제시하고 있는 쉼터 이용자의 기본 권리 및 개인적 권리의 규정은 다음과 같다. 종교의 자유, 서비스 대상의 존중, 개인정보의 보호, 사생활의 보호, 통신의 자유, 신체의 자유, 그리고 퇴소 불가의 권리 등이 포함되어 있다.

뉴햄프셔주의 응급센터이용자 권리

He-M 314.04 기본 권리

- (a) 응급쉼터는 쉼터를 이용하는 노숙인에게 뉴햄프셔 주와 미연방정부가 부여하고 있는 시민의 법적 권리를 보장해야 한다.
- (b) 보호되어야하는 법적 권리는 최소한 다음과 같다.
 - (1) 종교의 자유이며, 여기에는 어떠한 종교 행사나 종교 행위에 참석하지 않을 권리가 포함된다.
 - (2) 인종, 피부색, 성별, 성적 정체성, 종교, 국적, 연령, 신체 및 정신 장애로 인하여 어떠한 차별도 받지 않아야 한다.

He-M 314.05 개인적 권리

- (a) 쉼터를 이용하는 노숙인은 쉼터에 오게된 개인적 상황과 무관하게 응급쉼터의 직원이나 자원봉사자로부터 인격적 존엄을 가진 인간으로서 존중받아야 한다.
- (b) 응급쉼터의 직원이나 자원봉사자는 노숙인을 학대하거나 방임하거나 착취해서는 안 된다.
- (c) 노숙인은 자신에 대한 기록에 대한 비밀보장을 요구할 수 있으며, 노숙인이 허가하거나 법적으로 요구되었을 때만 직원은 제 3자에게 노숙인의 개인 기록을 보여줄 수 있다.
- (c) 쉼터 직원이 기록을 보여줄 수 있는 상황은 다음과 같다.
 - (1) 쉼터에서 일어난 범죄를 보고하기 위해 필요한 정보를 법집행관에게 보여줄 때
 - (2) 다른 쉼터 직원에게 쉼터에 머물렀던 지난 30일 동안 폭력의 위협이 있었거나 폭력적 행위를 저질렀다는 사실, 그리고 그러한 행위나 위협의 상황이 무엇이었는지를 알려줄 때
- (f) 노숙인은 다음과 같은 상황에서 사생활권리를 가질 수 있다.
 - (1) 문이 닫혀져있을 때에는 노크하기를 바라는 권리
 - (2) 서신이 열람되지 않고 검열되지 않아야 할 권리
 - (3) 쉼터가 허락하는 한 사적인 공간에서 전화를 걸 수 있는 권리
 - a. 노숙인은 장거리 전화에 대하여 비용을 지불해야 할 것이다.
 - b. 전화는 다음과 같은 상황에서만 걸 수 있다.

1. 구직	2. 의료서비스 예약
3. 살 집을 찾을 때	4. 그 외 기타 위와 같은 비슷한 문제일 때

- (4) 사람이나 소유물건을 검문받지 않아야 한다. 다만
 - a. 탐색이 헌법이나 법적 기준에 근거할 때
 - b. 입소 시 숨겨둔 무기를 탐색하기 위한 정기적 스크리닝이나 스캐닝을 할 때
 - c. 경찰이 모든 노숙인에게 동일하게 행하는 탐색일 때는 검문받을 수 있다.
- (g) 쉼터가 문을 닫는 동안 노숙인이 이용가능한 쉼터가 합리적으로 마련되지 않는다면, 응급쉼터는 10월 1일부터 4월30일 동안에는 노숙인을 퇴소시킬 수 없다. 5월 1일부터 10월 30일까지는 날씨가 매우 좋지 않을 때 적절한 타쉼터의 대안이 없으면 노숙인을 퇴소시킬 수 없다.

셋째, Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스의 기준(Standards of Care)을 살펴보았다. Ohio주의 Norfolk 노숙인 협력단에서는 노숙인을 위한 서비스의 기준을 제시하였다. 이러한 기준에는 클라이언트 부분, 일반 시설 운영, 인력, 응급 쉼터와 임시주거 서비스, 그리고 영구지원주택의 서비스 내용이 포함되어 있다. 이 중 Norfolk 노숙인 협력단이 제시하고 있는 노숙인의 권리 규정은 다음과 같다. 주로서비스 대상의 존중, 사생활 보호, 자기결정권, 프로그램에 대한 알권리, 개인정보의 보호, 의견개진의 권리, 주거권 등의 내용이 포함되어 있다.

Norfolk 노숙인 협력단

- E6. 입소 시 클라이언트의 권리에 대한 문서가 제공되어 클라이언트가 이를 인지할 수 있도록 한다. 이 문서에는 클라이언트의 권리가 침해되었을 때 어떻게 건의할 것인지에 대한 절차가 포함되어야 한다. 또한, 클라이언트 권리는 항상 공공 장소에 잘 보이도록 부착되어야 한다. 클라이언트의 권리에 포함되어야 하는 내용은
- 클라이언트는 인간적 존엄성을 가진 인격체로 존중받아야 한다.
 - 클라이언트는 사생활을 보호받을 권리를 갖는다.
 - 클라이언트는 자신의 문화를 존중받을 권리를 갖는다.
 - 클라이언트는 자신의 목표를 정의하고 설정하는데 자기 스스로 결정할 권리를 갖는다.
 - 서비스는 클라이언트의 동의하에 전문적 관계 속에서 제공되어야 한다.
 - 클라이언트에게 서비스의 목적이 무엇인지를 이해될 수 있는 쉬운 언어로 충분히 알려야 한다.
 - 클라이언트는 자신의 개인 정보에 대한 비밀보장을 받아야 한다. 그리고 자신의 정보가 외부로 유출될 때에는 자신의 개인적 정보가 언제 누구에게 어떠한 목적으로 제공되는지에 대한 정보를 제공받아야 한다.
 - 클라이언트는 프로그램 참여에 대한 자신의 정보를 열람할 권리가 있다.
 - 클라이언트는 불만을 건의할 때 옹호받을 권리가 있다.
 - 클라이언트는 자신의 주거를 선택할 권리가 있으며, 기준에 미달하는 주거를 거부할 권리가 있다. 또한, 주거 상태 및 세입자법에 대한 문서를 제공받을 권리가 있다.

이 외에 노숙인 시설이나 노숙인에게 제공되는 서비스에 대한 실천가이드라인을 통하여 노숙인이 보장받을 수 있는 다양한 권리의 근거를 찾아볼 수 있다.

1) 서비스를 제공 받을 권리

서비스와 관련하여 쉼터가 기본적으로 제공해야하는 의식주 및 의료 서비스 외에, 다양한 지지적 서비스가 제공될 것으로 명시하고 있다. 또한, 다양한 욕구를 가진 노숙인의 특수한 유형을 고려하여, 가정폭력, 정신질환, 가족, 약물남용 등의 욕구를 고려한 특별쉼터의 유형이 필요하다는 것이 제시되었다. 다음은 이러한 내용들이 COA, 뉴햄프셔주, 그리고 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 제시하였다.

COA의 쉼터 기준

SH 7: 쉼터 서비스

SH7.02 모든 쉼터는 다음의 서비스를 제공한다.

- a. 거리로부터의 안전
- b. 침상
- c. 음식
- d. 의복
- e. 개인세면도구, 화장실, 샤워시설
- f. 위기 개입
- g. 우편주소
- h. 서비스에 대한 정보와 의뢰
- i. 보건과 의료 서비스로의 연계

SH 9.05 필요한 경우, 다음과 같은 지지 서비스가 제공된다.

- a. 교통
- b. 법률 지원
- c. 사례 옹호
- d. 기본 문해 서비스
- e. 부모 교육과 가족 지원
- f. 보육과 양육

뉴햄프셔주의 응급쉼터이용자 권리

He-M314.02. 정의

(d) 쉼터 서비스의 내용

(1) 쉼터의 기본 서비스

- a. 적절한 침상과 매트리스
- b. 기본적인 무료 식사
- c. 개인위생을 위한 비누와 온수
- d. 긴급 지원

(2) 쉼터의 부가 서비스

- a. 영구주택 확보를 위한 지원
- b. 의료 및 심리상담과 수퍼비전
- c. 직업 상담
- d. 영양 상담
- e. 약물남용에 대한 개입, 치료, 상담
- f. 연방, 주, 시정부에서 제공하는 서비스를 받을 수 있도록 지원
- g. 그 외 자립을 위한 서비스
 - 1. 보육과 양육
 - 2. 교통
 - 3. 직업 배치
 - 4. 직업 훈련

(e) 특별한 응급 쉼터 유형이 있다.

- (1) 가정폭력 희생자를 위한 응급 쉼터
- (2) 정신질환자를 위한 응급 쉼터
- (3) 노숙가족을 위한 응급 쉼터
- (4) 약물남용문제를 가진 노숙인을 위한 응급 쉼터
- (5) 그 외 비슷한 치료, 재활, 프로그램 욕구를 가진 노숙인을 위한 응급 쉼터

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

E. 프로그램 운영

E3. 장애가 있는 노숙인에게 적절한 서비스가 제공되어야 한다. 만약, 적절한 서비스가 제공될 수 없다면, 타프로그램으로 의뢰해야 한다.

2) 주거권

법적 거주지로서 쉼터 주소를 허용해야 한다고 명시하고 있다. 다음은 이러한 내용들이 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 보여준다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

E29. 클라이언트는 투표자등록의 목적으로 쉼터를 법적 거주지로 이용할 수 있다.

3) 식사권

건강한 식사 제공 및 음식의 안전한 보관과 처리를 명시하고 있다. 다음은 이러한 내용들이 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 제시하였다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

E26. 쉼터는 클라이언트에게 매일 영양을 충분히 섭취할 수 있도록 식사를 하루에 3회씩 제공해야 한다. 또한, 의료적 문제나 문화적 문제로 제한된 음식이 있는 클라이언트에게는 이에 걸맞는 음식이 제공되어야 한다. 스스로 음식을 준비해야하는 경우에는 클라이언트에게 부엌과 식료품 저장실이 제공되어야 한다. 클라이언트에게 제공되는 모든 음식은 안전하게 손질되고 보관되어야 한다. 쉼터는 식사서비스에 관련된 자격증을 취득해야 한다.

4) 건강권

노숙인은 적절한 의료 및 정신보건서비스를 제공받아야 한다. 연령이나 발달상 필요한 의료서비스도 제공되어야 한다. 다음은 이러한 내용들이 COA기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 제시하였다.

COA의 쉼터 기준

SH9.04 보건서비스는 다음의 내용을 포함한다.

- a. 정기적 의료 서비스
- b. 약물사용 및 정신보건서비스 등의 임상 서비스
- c. 약물관리 및 모니터링
- d. 연령이나 발달상 적절한 정보, 예를 들어 임신예방, 가족 계획, HIV/AIDS 또는 성병예방
- e. 위험 감소(harm reduction)⁵⁾

5) 노동권

취업을 위해 필요한 서비스의 내용을 기술하였으며, 이러한 서비스를 지원해야 한다고 명시하였다. 다음은 이러한 내용들이 COA의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 제시하였다.

COA의 쉼터 기준

SH 9.06 고용 및 직업관련 지원 서비스는

- a. 취업에 필요한 태도, 기술, 자기 인식을 개발하기
- b. 이력서 쓰기, 채용 지원서 작성하기, 취업면접 준비하기
- c. 지역 내 고용 자원이나 취업 옵션, 취업 현장 연수 등의 기회를 발견하고 접근하기를 포함한다.

6) 신체의 자유와 안전

응급구호물품의 비치, 건물의 안전 및 보건 기준의 준수를 명시하고 있다. 또한, 노숙인의 안전한 보호를 위하여 건물의 보안이 잘 이루어져야 함을 제시하고 있다. 다음은 이러한 내용들이 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는

5) 위험감소원칙: 정신장애노숙인 입주자가 약물이나 알코올을 복용하거나 성매매, 또는 기타 다른 위험 행동에 빠질 때 사용된다. 예를 들어, 입주자가 약물을 남용하면서 약물 구매에 돈을 탕진하여 음식을 구매할 수 없게 된다면, 사례관리팀이 금전관리자로서 개입하여 식료품을 대신 구입하고, 약물사용이 가라앉을 때까지 입주자가 현금에 접근하는 것을 막는다.

지를 보여준다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

- K. 안전 기준
- K6. 응급구호물품이 시설 직원과 노숙인에게 항상 접근 가능하도록 한다.
- K7. 시설은 의료 및 안전 조건(예를 들어 전염성 질환, 기생충)에 대한 확인, 치료, 통제를 위한 계획을 마련해야 하며, 이 계획은 산업안전보건국에서 제시한 기준에 부합해야 한다.
- K9. 음식을 안전하게 보관하고 처리하는 문서화된 시설 정책을 마련해야 한다.
- K10. 아동이 거주하는 시설에서는 납이 함유된 물건이 있는지를 점검하고 법이 허용하는 기준을 준수해야 한다.
- L5. 집단시설의 경우, 직원은 누가 시설에 접근하기를 요구하는지, 그리고 누가 들어왔는지를 점검할 수 있어야 한다. 이를 위하여 기계를 설치할 수 있다.

7) 사생활의 보호

기본적으로 개인물품이 안전하게 보관되며 언제든지 접근 가능하도록 보장해야 함을 명시하고 있다. 또한 개인적 열쇠를 제공하여 프라이버시가 보장되어야 함을 제시하고 있다. 다음은 이러한 내용들이 COA, 그리고 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 보여준다.

COA의 쉼터 기준

- SH6.01
개인 물품이나 귀중품을 안전하게 보호할 수 있는 장소를 제공한다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

- J13. 집단시설일 때에는 노숙인의 옷이나 세면도구 등의 개인 물품을 보관할 수 있는 안전한 장소가 따로 마련되어야 한다. 이 장소는 노숙인이 필요할 때 접근가능하도록 해야 한다.
- J14. 집단시설이 아닌 시설일 경우, 노숙인이 자신의 개인 물품에 24시간 접근가능하도록 하거나 개인 물품이 보관되어 있는 장소에 언제든지 접근가능하도록 해야 한다.
- L1. 직원은 각 방의 열쇠를 가지고 있다. 클라이언트 또한 열쇠를 가지고 있으며 자신의 방을 잠글 수 있다. 그러나 클라이언트는 직원이 들어오지 못하도록 방을 잠글 수 없으며, 직원 또한 클라이언트를 방 안에서 나오지 못하도록 방을 잠글 수는 없다. 직원은 응급한 상황에서 주거 안으로 들어갈 수 있으며, 이는 세입자법에 위반되는 것이 아니어야 한다.

8) 아동 및 청소년 노숙인과 가족 노숙인에 대한 보호

가족은 자녀의 연령과 상관없이 함께 거주하도록 허용할 것을 명시하고 있다. 학령기 아동 및 청소년의 경우, 이들의 학습권이 보장되어야 함을 제시하고 있다. 이외에도 아동 및 청소년의 연령 발달에 적합한 프로그램을 시설은 제공해야 한다. 어린 아동이 있는 경우, 이들이 안전하게 보호되는 데 필요한 수칙이 제시되었다. 다음은 이러한 내용들이 COA, 그리고 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 보여준다.

COA의 쉼터 기준

- SH7.04 쉼터는 가능한 가족이나 형제 자매를 함께 거주하게 한다.
- SH7.05 아동이 있는 가족 쉼터에서는 아동의 연령에 적절한 오락 및 교육 활동의 기회를 제공한다.
- SH7.07 쉼터는 아동과 청소년의 학업 상태 및 이들의 욕구를 평가한다. 그리고
 - a. 아동/청소년과 부모에게 교육받을 권리를 알린다.
 - b. 적절한 학군에서 교육을 받을 수 있도록 조정한다.
- SH10. 노숙과 가출 아동 및 청소년을 위한 서비스
- SH10.01 부모나 법적 보호자가 없는 아동과 청소년에게 서비스를 제공하는 쉼터는
 - a. 아동보호국에 알린다.
 - b. 청소년의 법적 상태를 확인한다.
 - c. 서비스를 제공하기 위한 허가를 획득한다.
- SH10.02 부모나 법적 보호자에게 아동과 청소년이 어디에 있다는 것을 알릴 것이라는 것을 아동과 청소년에게 고지한다.
 - a. 그러나 구속에서 풀려난 청소년이거나 법적으로 성년 연령이 되었거나, 부모나 법적 보호자에게 아동과 청소년이 있는 곳을 알렸을 때 오히려 이것이 아동과 청소년에게 위험을 초래할 경우이거나, 부모나 법적 보호자에게 아동과 청소년이 있는 곳을 알리면 쉼터 서비스를 거부하겠다고 할 경우는 예외이다. 이러한 예외적 상황을 문서로 작성한다.
 - b. 부모나 법적 보호자에게 고지하기 전에 수퍼바이저의 검토를 받고 이러한 사항을 문서로 작성한다.
 - d. 법에 의하여 72시간 내에 부모나 법적 보호자에게 아동과 청소년이 있는 곳에 대한 고지가 이루어져야 한다.
- SH10.04 노숙과 가출 아동 및 청소년을 담당하는 종사자는 24시간 지속적으로 서비스를 제공하며, 미취학연령의 아동이 서비스 대상에 있을 경우 성인과 아동 비율이 1:4이어야 한다.
- SH10.06 쉼터는 한 장소에 20명 이상의 아동 및 청소년을 수용할 수 없다. 다만 신체적, 행정적, 그리고 프로그램 상 필요한 경우에는 제한된 기간에 한하여 추가적으로 아동을 수용할 수 있다.

- SH10.07 예외적 상황이 아니라면, 쉼터는 30일 이상 머무를 수 없다.
- SH 11. 노숙 및 가출 아동청소년의 적절한 발달을 위한 프로그램 제공
- SH 11.02 아동청소년들에게 이들의 연령상 적절한 발달을 위하여 사회, 여가, 교육 활동이 적절하게 조직화된 프로그램을 매일 제공한다.
- SH 11.04 청소년들이 사회적 지지망을 개발하도록 지원한다. 또한, 멘토나 지역사회 구성원, 친구, 형제 자매, 그리고 다른 가족 구성원들과 건강하고 의미있는 관계를 청소년이 형성하고 유지할 수 있도록 지원한다.
- SH12.02 노숙 및 가출 아동청소년을 위한 퇴소계획은 다음의 유형에 따라 차별적으로 이루어진다.
- 집을 떠난 청소년
 - 귀가가 부적절한 청소년
 - 구속에서 풀려나는 데 요구되는 법적 조건이 충족된 청소년
 - 가족이나 보호자가 없는 청소년
- SH12.03 기관은 노숙 및 가출 아동청소년을 위한 사후보호 대안을 탐색한다.
- 귀가
 - 지역사회 주거 시설이나 위탁기관에 의뢰
 - 친구, 친척에게 보내거나 지역 내 독립주거에서 생활

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

- E27. 아동과 청소년이 경우, 공공교육에 접근할 권리가 있다. 쉼터의 책임자는 아동과 청소년의 양육자에게 공공 교육체계에 대한 아동과 청소년의 권리를 설명해야 한다. 또한, 아동과 청소년이 어떠한 곳의 학교에 등록하게 될 것인지에 대한 정보도 제공해야 한다.
- J15. 아동노숙인이 거주하는 곳에서는 다음과 같은 점을 주의해야 한다.
- 아동에게 사용이 허가된 안전한 전기용품을 비치한다.
 - 아동이 창문 아래로 떨어지지 않도록 하는 주의해야 한다.
 - 문은 열쇠 없이 안쪽에서 열 수 있도록 한다. 그래서 어느 장소이든지 아동이 갇히지 않도록 해야 한다.
 - 아동이 가스레인지나 다른 열기구로부터 안전하게 보호될 수 있도록 주의해야 한다.
 - 선풍기나 환풍기 등의 팬으로부터 부상을 입지 않도록 주의해야 한다.
- J16. 아동이 낮잠을 잘 수 있는 공간이 마련되어야 한다.

9) 입소 및 퇴소 과정에서의 권리와 실천 가이드라인

쉼터의 입소는 노숙인의 지불능력이나 신원증명여부와 상관없이 이루어짐으로써, 노숙인이 안전하게 거주할 수 있는 최소한의 공간이 배려되어야 함을 강조하고 있다. 또한, 입소 시 노숙인의 상황 및 욕구에 대한 적절한 사정이 수행되고 이 때 사정되어야 할 항목이 구체적으로 제시되었다. 이 외에도 입소거부 및 퇴소 조치의 기

준이 시설에서 명확히 설립되어야하며, 노숙인의 이러한 조치에 불만을 가질 경우, 이를 건의할 수 있는 절차가 보장되어야 함을 명시하고 있다. 다음은 이러한 내용들이 COA, 뉴햄프셔주, 그리고 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 제시하였다.

COA의 쉼터 기준

SH2: 인테이크와 사정

SH2.01 개인이나 가족은 쉼터 이용의 지불능력에 상관없이 입소될 수 있다. 만약 쉼터 정원이 이미 다 찼거나 특별한 욕구를 가진 노숙인에 대한 서비스가 제공될 수 없는 상황이라면, 다른 쉼터 서비스로 연계할 수 있도록 모든 노력을 해야 한다.

SH2.02 인테이크 과정은

- a. 공정한 치료를 보장한다
- b. 긴급한 욕구와 응급상황에 대해서 우선순위를 부여한다.
- c. 시기적절한 서비스를 제안한다.
- d. 대기자 명단에 이름을 등재한다.

SH2.03 쉼터 거주자는 입소한 지 24시간 이내에 초기사정에 참여한다. 여기에서는

- a. 건강 상태
- b. 최근 거주 형태
- c. 노숙 경험
- d. 폭력이나 학대 경험
- e. 기본적 인적 정보를 확인한다.

SH2.04 더욱 포괄적인 사정은 3일 이내에 이루어진다. 여기에서는

- a. 직업력
- b. 공공 서비스 수혜 경험
- c. 과거 5년 동안의 거주 형태
- d. 참전용사 경험 유무
- e. 학력
- f. 소득
- g. 약물남용, 정신질환, 발달장애 상태
- h. 가족, 친구, 이웃과의 관계에 관한 사회적 지지망
- i. 학대 경험

SH2.06 사정을 할 때에는 노숙인의 연령, 성적 정체감, 지적 발달 수준, 사용 언어, 종교, 인종, 민족, 문화적 배경을 충분히 존중해야 한다. 또한, 노숙인의 서비스 참여 및 동의한 목적 달성을 위해 지원될 수 있는 자원을 확인한다.

뉴햄프셔주의 응급쉘터이용자 권리

He-M 314.06 입소

- (a) 과거의 거주지와 무관하게, 응급쉘터에 자리가 있다면 어떠한 사람도 입소를 거부당할 수 없다.
- (b) 운전면허증, 신분증, 기타 그 외 정부가 발행한 신분증이 없다는 이유로 어떠한 사람도 입소를 거부당할 수 없다.
- (c) 응급쉘터는 7일 동안, 그리고 일일 18시간 동안 노숙인의 입소를 허가할 수 있어야 한다. 밤에는 쉘터를 다시 열 때까지 쉘터로의 입소를 연기시킬 수 있다.
- (d) 쉘터는 밤시간동안 사람들에게 침상을 제공해야 한다.
- (e) 쉘터를 이용하는 데 필요한 비용을 지불할 능력이 없다는 이유로 노숙인은 응급쉘터 입소를 거부당할 수 없으며, 응급 쉘터는 제 3자의 지불 여부를 요구하지 않아야 한다.
- (f) 현재 직업이 없으며 지불할 능력이 없는 사람에게 쉘터 이용비용을 받지 않는다는 조건이면, 쉘터는 쉘터이용비용에 대해 신중적으로 비용체계를 도입할 수 있다.
- (g) 입소당시, 쉘터는 일일비용을 노숙인에게 제시할 수 있으며 그렇다면 노숙인은 비용을 지불해야 할 것이다.
- (h) 쉘터 비용은
 - (1) 영구주택으로 이동하는 것을 막지 않는 수준이어야 한다.
 - (2) 노숙인의 순수 수입의 30%를 넘지 않아야 한다.

He-M 314.07 입소 거부 및 퇴소

- (a) 입소를 신청한 노숙인이 쉘터의 안전과 보전에 직접적 위협을 끼치며 이러한 위협을 쉘터가 해결할 수 있는 방안이 없을 때에는 이 노숙인의 입소를 거부할 수 있다. 만약 노숙인이 이러한 이유로 입소가 거부될 때, 쉘터는 경찰서에 협조를 요청할 수 있다.
- (b) 쉘터는 입소정원이 초과된다면 노숙인의 입소를 거부할 수 있다.
- (c) 특별쉘터의 경우, 노숙인이 특별 쉘터의 입소 자격 기준에 부합되지 않을 경우, 입소를 거부할 수 있다.
- (d) 쉘터의 입소를 거부당한 노숙인을 위하여, 쉘터는 다음과 같은 조치를 취해야 한다.
 - (1) 입소 거부의 이유를 노숙인에게 알린다.
 - (2) 다른 응급쉘터를 발견해주기 위하여 최선을 다한다.
 - (3) 입소 거부 이유가 입소정원이 초과될 상황이나 쉘터의 입소 기준에 적합하지 않는 상황을 제외한 경우라면, 노숙인이 취할 수 있는 고충처리의 절차가 무엇인지를 알려준다.
- (e) 응급쉘터는 다음과 같은 상황에서 노숙인을 퇴소시킬 수 있다.
 - (1) 쉘터의 다른 노숙인의 안전이나 보전에 직접적 위협을 끼치는 행위를 할 때
 - (2) 노숙인 자신의 안전이나 건강에 직접적 위협을 끼치는 행위를 할 때
 - (3) a. 노숙인이 다른 노숙인의 물건을 훔치거나 훼손시켰는데, 경찰에 연행되지 않는 이상 이러한 혐의를 부정할 때
 - b. 쉘터직원이 조사를 통하여 이러한 혐의가 사실이라는 것을 발견하였을 때
 - (4) 쉘터 책임자가 쉘터 부지 내에서 다른 노숙인의 쉘터 사용을 심각하게 침범하는 행위라는 것이 사건 발생 시점에서 명확할 때
- (f) 쉘터는 퇴소시킨 노숙인에 대한 모든 명단 및 사유를 보관해야 한다. 쉘터는 요청 시 이 기록을 노숙인 및 주택 서비스국(bureau of homeless and housing services)에게 보내야 한다.
- (g) 쉘터가 노숙인을 퇴소시킬 때에는 다음과 같은 조치를 해야 한다.

- (1) 컴퓨터를 퇴소해야하는 사유 및 이 컴퓨터로 다시 돌아올 수 없는 기간에 대하여 문서로 작성하여 노숙인에게 제공해야 한다.
- (2) 노숙인이 퇴소한 지 24시간 이내에 다음과 같은 정보를 문서로 남겨야 한다.
 - a. 퇴소 조치를 발생시킨 노숙인의 모든 행동
 - b. 퇴소 조치된 노숙인의 행위로 인하여 불리한 상황에 처하게 된 사람의 명단
 - c. 퇴소 조치된 노숙인에 대하여 조사를 수행하거나 이 노숙인의 행동을 목격한 쉼터 직원의 서명
- (h) 쉼터 직원이 노숙인의 퇴소를 불러일으킨 상황을 목격한 상황이 아니라면, 쉼터 직원은 이 상황을 조사해야 한다. 쉼터 직원은 조사한 문제 및 이 조사를 수행한 사람에 대한 기록을 문서로 남겨야 한다.
- (i) 어떠한 노숙인도 쉼터 거주가 허락된 기간을 제한시켜 퇴소당할 수 없다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

- E19. 기관은 입소를 거부하는 명확한 정책을 문서로 작성해 놓아야 한다. 컴퓨터는 단순히 클라이언트가 신분증이 없다는 이유로 입소를 거부할 수 없다.
- E23. 서비스가 거부될 때, 기관은 클라이언트에게 거부된 사유, 거부를 해제할 수 있는 상황 및 항소할 권리를 알려야 한다. 이 때 항소절차에 대한 정보 및 항소 시 누구에게 연락해야하는지도 알려야 한다. 기관은 서비스거부가 얼마나 오랫동안 지속될 것인지도 알려주어야 한다. 또한, 기관은 클라이언트에게 서비스가 거부된 이유를 정기적으로 검토하는 계획을 가지고 있어야 한다.
- E25. 쉼터 거주자나 클라이언트 본인, 직원, 자원봉사자, 쉼터시설의 안전에 당장 위협을 끼치는 상황이 아니라면, 쉼터 규율 위반으로 퇴소조치를 당한 클라이언트는 쉼터의 퇴소 전에 이 결정을 항소할 수 있다.
- E31. 클라이언트가 서비스를 지불할 능력이 없다는 이유로 서비스 이용이 거부되지 않아야 한다.

<사례관리가 요구되는 프로그램일 경우>

- E42. 모든 클라이언트는 입소시점으로부터 7일 이내에 강점관점에 기반한 과정을 통하여 사정이 이루어진다. 사정이 이루어지는 영역은
 - 접근가능한 지원체계
 - 정신병력
 - 약물남용 경험
 - 과거 주거 및 노숙 경험
 - 신체적 질병력
 - 학력
 - 직업 경력
 - 범죄 경력
 - 신용 상태
 - 사회복지서비스 자격기준 및 이용 경험

10) 쉼터의 물리적 기준 및 쾌적한 공간 확보

안전하고 깨끗하며 인간적인 분위기를 창출할 수 있도록 쉼터가 설치되어야 함을 명시하고 있다. 또한, 밤에 일하는 직업을 가진 노숙인을 위하여 낮에 잠을 잘 수 있는 공간 마련이 필요하다는 점이 제시되고 있다. 다음은 이러한 내용들이 COA 그리고 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 제시하였다.

COA의 쉼터 기준

SH 6: 쉼터 시설

쉼터는 안전하고 깨끗하고 인간적인 환경을 제공한다.

SH6.03

노숙인들이 비공식적으로 서로 만날 수 있는 장소를 제공한다.

SH7.03 쉼터는 함께 생활하는 노숙인의 규모, 성별, 연령, 특별 욕구를 고려한다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

J. 시설 기준

J1. 적절한 침상 수나 침실 수

J2. 샤워 및 목욕시설, 세면기 및 변기가 갖추어진 화장실

J3. 빌딩은 잘 관리되어야 한다. 창문이나 문은 잘 작동해야하며 부식되지 않아야 한다.

J4. 난방 및 통풍이 잘 갖춰져야 한다. 필터는 정기적으로 교체되어야하며, 팬과 에어컨은 잘 작동되어야 한다.

J5. 시설은 안전하고 청결한 상태를 유지해야하며, 아파트 상태는 HUD(미국 주택 및 도시 개발부)의 주거품질기준에 부합해야 한다. 주거유지 및 보존 계획, 그리고 점검상태에 대한 문서화된 기록이 있어야 한다.

J6. 쓰레기, 잡동사니, 비위생적인 물품들이 없어야 한다.

J7. 병충해 방지 서비스가 제공되어야 한다.

J8. 쓰레기는 정기적으로 치워져서 안전하고 청결한 상태가 유지될 수 있도록 해야 한다. 해당된다면, 쓰레기를 치우는 것에 대한 집주인의 책임을 명시한 임대차계약서를 만들 수 있다.

J9. 조명 장치가 적절히 갖춰져야 한다.

J17. 기관은 제계조항, 전염성 질환, 위험한 물건의 보관과 사용, 음식 처리 등에 대하여 Norfolk 도시의 공중보건부서나 다른 해당 부서에게 서면, 증명서, 또는 그 밖에 문서화된 자료를 보내서 인증이나 허가를 받아야 한다.

<응급쉼터와 임시주거만 해당>

J12. 3교대일을 하는 노숙인을 위해 낮에 잠을 잘 수 있는 곳이 마련되어야 한다. 낮동안에도 어둡고 조용한 방이 있어서 잠을 충분히 잘 수 있도록 배려해야 한다. 이 방도 정기적인 점검 대상이어야 한다.

11) 프로그램 운영

시설에서 운영하는 프로그램의 내용 및 진행과정 결정에 노숙인의 참여를 명시하였다. 또한, 프로그램 진행 과정에 대하여 노숙인의 알권리를 보장해야 한다. 아울러 프로그램의 진행 동안 노숙인에게서 나타나는 변화를 정기적으로 기록하고 이를 검토하도록 제시하였다. 만약 시설에서 노숙인의 욕구를 충분히 대응할 수 있는 서비스나 프로그램이 부족한 경우, 지역사회 타 기관으로 연계하거나 의뢰할 것을 제시하였다. 다음은 이러한 내용들이 COA 그리고 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 제시하였다.

COA의 쉼터 기준

SH 9.07 서비스 목표를 달성하기위한 과정을 2주에 1회 이상 노숙인과 검토한다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

E. 프로그램 운영

- E2. 프로그램 운영시간이 클라이언트에게 인지되어야하며, 긴급한 서비스가 필요한 클라이언트의 욕구에 대응할 수 있는 밤과 주말 시간이 제공되어야 한다.
- E3. 장애가 있는 노숙인에게 적절한 서비스가 제공되어야 한다. 만약, 적절한 서비스가 제공될 수 없다면, 타프로그램으로 의뢰해야 한다.
- E4. 프로그램은 클라이언트의 책임성이 무엇인지를 읽고 인지하는 과정이 있어야 한다. 프로그램 직원은 프로그램에 대한 클라이언트의 책임성에 대한 문서를 클라이언트로 하여금 검토할 수 있는 기회를 제공해야 한다. 영어를 잘 하지 못하는 클라이언트일 지라도 책임성이 충분히 인지될 수 있도록 설명되어야 한다.
- E8. 기관은 클라이언트 욕구를 사정하여 적절한 서비스 제공자에게 의뢰해야 한다. 또한, 프로그램 직원은 어떻게 클라이언트가 필요한 서비스에 연계되는지를 설명할 수 있어야 한다.
- E43. 사례관리자는 사정 내용을 바탕으로 15일 이내에 사례계획을 수립한다. 사례계획에 포함되는 내용은
 - 서비스, 소득, 주거 목표 및 개별 목표에 도달하기 위한 구체적 행동계획
 - 구체적 행동계획을 위하여 클라이언트, 프로그램 직원 및 지역사회 기관이 해야 할 역할 및 책임성
 - 각각의 행동계획에 대한 달성 기간
 - 제공되어야 할 서비스와 지원 및 제공 주체
 - 기대되는 성과이다.사례계획은 클라이언트의 욕구와 진행 과정에 따라 지속적으로 업데이트되어야 한다.

- E45. 서비스, 소득, 주거 목표를 달성하기 위한 클라이언트의 변화 과정이 기록되고 검토되어야 한다.
- E46. 사례에 대한 기록은 클라이언트를 접촉한 시점으로부터 5일 이내에 작성되어야 한다.
- H. 이용자 참여
 - H1. 클라이언트는 서비스 계획 등의 컴퓨터정책결정과정에서 참여한다. 지난 12개월 동안 이루어진 클라이언트 참여의 날짜와 형태가 검토될 수 있도록 기록되어야 한다.
 - H2. 프로그램 직원은 거주자위원회를 조직하여 정기적 모임을 갖도록 지원한다. 위원회 모임 내용은 문서로 기록되어야 한다.

12) 통신의 자유

자유로운 전화 사용을 허용해야 한다고 제시하고 있다. 다음은 이러한 내용들이 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 보여준다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

- E28. 컴퓨터 내에서는 공중 혹은 개인 전화 사용이 가능해야 한다.

13) 시설의 생활 규칙의 고지와 의견개선

시설의 생활 규칙은 노숙인이 알아듣기 쉽게 충분히 이해되도록 고지되어야 함을 명시하고 있다. 그리고 노숙인이 생활 규칙을 이해하였고 이를 잘 준수하겠다는 동의서를 받도록 권고하였다. 이 외에 노숙인이 생활 규칙을 잘 숙지할 수 있도록 공공 장소에 부착하며, 필요하면 언제든지 열람할 수 있도록 명시하였다. 또한, 노숙인이 생활 규칙을 위반하였다고 주장하는 시설의 결정에 불만을 가질 경우, 이러한 불만을 건의할 수 있는 절차를 보장하고 있다. 다음은 이러한 내용들이 뉴햄프셔주, 그리고 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 제시하였다.

뉴햄프셔주의 응급쉼터이용자 권리

He-M 314.03 권리의 고지

- (a) 개별 응급쉼터는 입소 시점에서 노숙인에게 노숙인의 권리와 의무에 대하여 알아듣기 쉬운 용어로 설명해야 한다. 또한, 쉼터에 대한 고충처리절차가 무엇인지를 알려야 하며, 노숙인이 요구한다면 고충처리절차의 내용을 복사해 주어야 한다.
- (b) 노숙인의 권리 및 쉼터의 규칙은 알아듣기 쉬운 용어로 써서 공공장소에 항상 부착해 놓아야 한다.
- (c) 개별 쉼터는 노숙인의 권리와 규칙에 대한 원본을 가지고 있어야 하며, 노숙인이 원하면 열람할 수 있도록 해야 한다.

He-M 314.08 쉼터 규율

- (a) 응급쉼터는 주 및 연방정부 법에 위배되지 않는 선에서 쉼터의 안전하고 효과적인 운영을 위하여 쉼터 규율을 개별적으로 정할 수 있다. 쉼터 규율이 개발되거나 수정될 때마다, 노숙인 대표나 과거 노숙인들에게 의견을 청취해야 한다. 쉼터는 규율 위반에 대한 제재조건을 개발할 수 있으나, 식사나 의료서비스에 대한 내용으로 제재조건을 정할 수는 없다.
- (b) 쉼터 규율은 퇴소조건 및 퇴소 조치 시 쉼터로 다시 돌아올 수 없는 기간 등을 명확하게 제시해야 한다.
- (c) 쉼터 규율에 다음과 같은 사항이 지켜져야 한다.
 - (1) 쉼터 규율은 공공장소에 부착되어야 한다.
 - (2) 입소 시마다 직원은 노숙인과 쉼터 규율에 대하여 검토해야 한다. 그리고 노숙인이 검토했음을 확인하기 위하여, 직원과 노숙인이 규율에 동의하는 서명이 담긴 문서가 개별 노숙인의 파일에 보관되어야 한다.
- (d) 규율 위반 시의 제재조건을 포함하여 쉼터 규율이 제정되거나 개정될 때마다 쉼터는 이 내용을 노숙인 및 주택 서비스국(bureau of homeless and housing services)에 보고하여 승인을 얻은 다음에 규율을 실행시킬 수 있다. 노숙인 및 주택 서비스국(bureau of homeless and housing services)은 쉼터 규율이 주 및 연방정부의 법에 위반되는 사항이 없는지를 결정하고, 만약 위반 시 규율이 실행되지 못하도록 한다.

He-M 314.09 고충처리 절차

- (a) 모든 쉼터는 개별 노숙인의 불만이 처리될 수 있는 고충처리절차를 문서로 만들어야 한다.
- (b) 쉼터는 불만을 건의하고자하는 노숙인에게 이 과정을 도울 수 있는 사람을 배정해야 한다. 만약, 노숙인이 고충처리 절차에 대한 지원을 받을 수 없다면, 쉼터 직원은 뉴햄프셔법률지원(New Hampshire Legal Assistance)이나 법률자문 및 의뢰센터(Legal Advice and Referral Center, LARC)로부터 지원을 받을 수 있도록 노력해야 한다.
- (c) 개별 쉼터는 노숙인이 자신의 권리가 쉼터 직원이나 자원봉사자로부터 침해받았다고 주장하는 내용에 대하여 이를 조사하는 절차를 문서로 만들어야 한다.
- (d) 노숙인의 불만에 대한 조사는 이러한 불만의 내용과 관련된 사람에 의하여 수행되어서는 안 된다.
- (e) 조사가 끝났을 때, 쉼터는
 - (1) 불만의 내용이 어떻게 처리되었는지에 대하여 문서로 기록해야 한다.
 - (2) 노숙인이 이러한 결정에 대하여 어떻게 항소할 수 있는지에 대한 정보를 포함해야 한다.

- (3) 노숙인 및 주택 서비스국(bureau of homeless and housing services)에 불만처리의 결정 사항을 기록한 문서를 보내야 한다.
- (f) 노숙인은 자신의 불만처리의 결정 사항에 대하여 항소할 수 있으며, 뉴햄프셔주가 정하고 있는 권리보호절차 및 실천 및 처리규율(rules of practice and procedure)에 따라서 자신의 불만처리가 어떻게 처리되기를 바라는지 제안할 수 있다.
- (g) 각 개별 쉼터는 불만처리절차를 만들거나 개정할 때마다 노숙인 및 주택 서비스국(bureau of homeless and housing services)에 알려서 검토와 승인을 받은 뒤에 실행할 수 있다. 노숙인 및 주택 서비스국(bureau of homeless and housing services)는 쉼터가 보내온 불만처리절차가 뉴햄프셔주가 지정한 고충처리절차의 규칙에 위배되지 않는지를 결정한다.

14) 개인정보의 보호

노숙인으로부터 수집된 정보의 안전한 보관 및 이를 검토할 수 있는 기준이 제시되었다. 다음은 이러한 내용들이 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 보여준다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

- E12. 기관은 클라이언트의 초기 상담과 제공된 서비스 기록등에 대한 파일을 만들어 보관해야 한다.
- E13. 클라이언트에 대한 정보는 비밀보장이 이루어질 수 있도록 철저히 보안되어 보관되어야 한다.
- E48. 개별 클라이언트에 대한 기록을 보관해야 한다. 여기에 포함되는 문서는
 - 사정
 - 사례 계획
 - 사례계획에 나타난 서비스 및 주거서비스 제공자에게 클라이언트의 정보를 제공하는 데 대한 동의서
 - 정기적인 사례진행일지
 - 슈퍼바이저의 정기적 검토
 - 해당될 경우, 사후계획
 - 종결이나 최종 요약
- E18. 직원교체, 클라이언트의 특별한 상황, 시설에서 이루어진 특별한 상황에 대하여 기록하는 일지가 24시간 동안 지속적으로 문서화되고 보관되어야 한다. 또한, 직원에 의하여 검토되고 있다는 증거가 있어야 한다.

15) 종사자의 의무

종사자는 24시간 접근가능해야 한다. 노숙인에게 양질의 서비스를 제공하기 위하여 종사자에게 필요한 훈련 및 슈퍼비전의 내용을 구체적으로 제시하였다. 또한, 슈퍼바이저의 자격 요건이 제시되었다. 다음은 이러한 내용들이 COA 그리고 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 보여준다.

COA의 쉼터 기준

SH7.06 슈퍼바이저나 특정 직원이 24시간 접근가능하도록 한다.

SH 13. 종사자

종사자는 노숙인의 욕구에 부합할 수 있는 능력이 있는 자격을 갖추어야 한다. 이를 위하여 필요한 훈련, 슈퍼비전, 그리고 전문성 개발을 위한 기회를 제공받아야 한다.

SH 13.02 훈련은 다음의 내용을 포함한다.

- a. 노숙에 대한 이해
- b. 편견과 낙인
- c. 기본적 상담 기술과 갈등 해결
- d. 위기 개입
- e. 응급처치와 심폐소생술

SH 13.03 종사자는 특별한 서비스 욕구에 대한 훈련과 슈퍼비전을 받는다. 다음의 훈련과 슈퍼비전 내용이 포함되어야 한다.

- a. 약물 남용이나 정신보건문제가 있거나 이중진단을 받는 노숙인
- b. HIV/AIDS 노숙인
- c. 폭력이나 학대, 방임으로 피해받은 노숙인
- d. 임신했거나 어린자녀가 있는 여성노숙인
- e. 노숙 및 가출 아동청소년
- f. 전과자를 포함하여 법적 문제가 있는 노숙인
- g. 발달장애가 있는 노숙인
- h. 노인 노숙인

SH 13.04 사례관리자는 다음 내용에 대한 훈련이 필요하다.

- a. 노숙인과 가족에게 접근하는 법
- b. 안전상황에 대한 사정을 수행하는 법
- c. 지역사회 프로그램과 서비스 접근 방법
- d. 공적 지원의 프로그램, 자격요건, 급여 내용
- e. 사례 옹호 제공하기
- f. 지역 내 주거 자원
- g. 여러 서비스 체계에 관여되어 있는 노숙인에 대한 대처

SH 13.05 프로그램 담당자는 슈퍼비전 경험을 가져야 한다. 그리고

- a. 학부 이상의 학력 및 휴먼서비스와 관련된 2년 이상의 경험
- b. 쉼터나 아웃리치 서비스에서 적어도 2년 이상의 경험을 포함하여, 휴먼서비스와 관련된 상당한 경험이 있어야 한다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

C. 종사자

C3. 종사자는 다음의 영역에 대하여 훈련을 받아야 한다.

- 응급 피난 절차
- 심폐소생술과 응급처치
- 질병예방 방법
- 기관운영절차
- 비폭력위기개입 기술
- 지역사회자원 및 사회서비스 프로그램
- 윤리적 실천
- 고객서비스기술
- 문화민감성
- 아동학대에 대한 인식과 보고
- 노인학대에 대한 인식과 보고

E47. 자격있는 프로그램 슈퍼바이저가 적어도 한달에 1번씩 프로그램 직원에게 사례수퍼 비전을 제공해야 한다. 프로그램 슈퍼바이저는 일상적인 업무 시간 외에도 긴급한 상황이 발생했을 때에는 밤이나 주말에도 접근가능해야 한다.

16) 위기상황에 대한 대처

응급상황이나 위기상황에 대처할 수 있도록 핫라인으로 연결이 언제든지 가능해야 함을 명시하고 있다 또한, 이러한 상황에서 접근 가능한 종사자가 배치되도록 제시하고 있다. 다음은 이러한 내용들이 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 제시하였다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

E9. 클라이언트는 긴급전화(핫라인)나 211번호에 대한 정보를 제공받아야 한다.

I3. 전화는 911응급 전화에 항상 접근 가능하도록 한다.

I4. 24시간 매일 직원이 상주하는 시설이 아닌 경우, 응급 상황에서 직원에게 연락할 수 있는 전화를 제공해야 한다. 또한, 어떤 직원이 응급 전화를 받을 수 있는지를 알리는 스케줄이 거주자에게 제공되어야 한다. 이러한 정보는 클라이언트가 입소하거나 거주 시설에 거주하는 시점에 알려 주어야하며, 항상 잘 보이는 곳에 부착해놓는다.

17) 지역사회 재정착 지원 서비스 권리

지역사회의 다양한 주거 옵션을 개발하고 이를 노숙인에게 제공하여 노숙인이 스스로 자신이 살고자 하는 주거를 선택할 수 있는 자기결정권을 보장해야 한다. 또한, 지역사회에서 독립적으로 생활하기 위해 필요한 기술의 목록을 제시하였으며, 기술 습득을 지원해야 한다고 명시하였다. 다음은 이러한 내용들이 COA 그리고 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 제시하였다.

COA의 쉼터 기준

SH 9. 보다 강화된 쉼터 서비스(enhanced shelter service)

쉼터는 직접 혹은 간접적 연계를 통하여 포괄적인 서비스를 제공하여 거주자가 주거를 획득하고 지역사회에 통합되어 살아갈 수 있도록 돕는다.

SH9.02 주거 지원은 다음과 같은 서비스를 포함한다.

- a. 안전하고 안정적인 주거 환경을 획득할 수 있도록 지원한다.
- b. 지역사회에서 접근가능한 주택 옵션에 대한 정보를 제공한다.
- c. 세입자의 권리와 책임에 대하여 교육한다.
- d. 안전하고 저렴하며 적절한 주거를 획득할 수 있도록 옹호한다.

SH9.03 주거에서 독립생활을 할 수 있도록 교육한다. 교육 내용에는

- a. 일상생활활동
- b. 집안관리
- c. 금전관리
- d. 신용 및 채무 상담
- e. 지역사회 자원의 활용 방법
- f. 공공 서비스에 대한 정보
- g. 의사소통 기술을 포함한다.

SH 12: 퇴소 계획, 사후보호 및 사후관리

퇴소시 노숙인은 지역사회에 적응하여 주거를 안정적으로 유지하기 위해 필요한 서비스나 지원에 대한 계획을 세우는데 참여한다.

SH12.05 퇴소시, 기관은 법원을 포함하여 서비스 협력기관에게 이를 알린다.

SH12.06 쉼터는 가능할 때마다 개별 노숙인이나 가족에게 퇴소 후 생활 상태에 대하여 사후관리한다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

- E10. 기관은 클라이언트가 주거로 이동할 때, 세입자법, 소비자 보호 및 그 외 관련된 이슈 등을 포함한 책자를 제공해야 한다.
- E20. 모든 쉼터는 클라이언트를 전원 또는 의뢰해야 한다. 이를 위하여 쉼터는 클라이언트의 주거 욕구를 사정한다. 전원한다고 해서 주거기준에 미달하여 안전하지 못하거나 적절하지 않은 주거에 머물도록해서는 안 된다.

18) 성범죄자에 대한 기준

성범죄자의 입소 및 서비스 제공기준을 제시하고 있다. 다음은 이러한 내용들이 Norfolk 도시의 기준 속에 어떻게 구체적으로 기술되어 있는지를 보여준다.

Norfolk 노숙인 협력단의 노숙인을 위한 서비스 기준

- E24. 쉼터는 입소 시 지역사회에 고지하도록 되어 있는 성범죄자를 확인하기 위한 정책과 절차를 가지고 있어야 한다. 만약 쉼터가 성범죄자를 클라이언트로 등록한다면, 서비스는 반드시 자격있는 전문인력에 의해 서비스가 제공되어야 한다. 한편, 쉼터가 성범죄자에게 서비스를 제공하지 않기로 했다면, 퇴소와 의뢰절차에 대한 정책이 있어야 한다.

1. 일본의 홈리스 대책

일본의 홈리스 대책은 홈리스자립지원등에관한특별조치법(이하 ‘홈리스자립지원법’)을 법적 근거로 한다. 2002년 8월 제정된 홈리스자립지원법은 노숙인의 주거안정과 자립지원을 골자로 하는 10년간의 한시적 입법으로, 일본은 이 법의 제정으로 비로소 노숙인복지 지원시스템을 갖추게 되었다.

홈리스자립지원법은 일본 홈리스 대책의 목표와 방향을 명시하고, 국가와 지방자치단체의 책무를 명시함으로써 포괄적이면서도 지방의 실정에 맞는 시책의 책정과 실시를 도모한다. 즉, 국가가 홈리스 실태에 관한 전국조사를 바탕으로 홈리스 자립지원 등에 관한 기본방침을 수립하면, 지방자치단체는 이 기본방침에 입각하여 지역의 실정에 맞는 5개년 계획(이하 ‘실시 계획’)을 수립하여 각종 지원 사업을 시행하는 구조다. 이 법에 근거하여 2003년 1~2월 전국적 차원의 홈리스 실태조사가 일본에서 처음으로 실시되었고, 홈리스 자립지원에 관한 기본방침이 2003년 7월에 발표되었다. 이에 따라 기본방침을 이행할 실시계획이 전국의 도도부현(都道府縣)과 시정촌(市町村) 단위에서 마련되었으며, 지역별로 다양한 정책적 변화를 보이면서 오늘에 이르고 있다. 현재 각 지방자치단체가 시행하고 있는 실시 계획은 2007년 1월 전국조사를 통해 파악된 홈리스의 실태와 상황 변화를 감안하여 2008년 7월 31일 중앙정부가 수립한 기본방침에 따른 것이다.

홈리스 자립지원 등에 관한 기본방침은 관련 시책을 종합적이고 계획적으로 실시하여 홈리스의 자립을 적극 촉진하고, 새로운 홈리스가 되는 것을 방지하며, 지역사회의 홈리스 문제의 해결을 도모하는 것을 목표로 한다.

1) 노숙인의 권리와 의무

일본의 홈리스 대책은 홈리스가 스스로의 의사로 안정된 생활을 영위할 수 있도록 지원하는 것을 기본으로 한다. 이를 위해 취업 기회 보장과 안정된 거주 장소의 확보를 중점 지원하는 한편, 기타 건강 및 의료 보장, 생활에 관한 상담 및지도 등의 종합적인 자립 지원 시책을 지역별로 강구할 필요가 있음을 강조하고 있다. 이에 대해 홈리스 자립지원 등에 관한 기본방침은 일본의 홈리스 대책이 노숙인 본인의 자립 의지를 바탕으로 한다는 점(노숙인의 의무)을 분명히 하고, 홈리스 대책의 효율적인 추진을 위해 지방정부가 시책 마련을 통해 해결해야 할 12개 과제와 대응방침을 구체적으로 명시하고 있다. 이 장에서는 홈리스 자립지원 등에 관한 기본방침에 제시된 12개 과제와 대응방침을 중심으로 정부와 지방자치단체가 보장하고 있는 노숙인의 권리에 관한 사항을 소개한다.

(1) 취업의 기회를 보장받을 권리

홈리스 자립지원 등에 관한 기본방침(이하 ‘기본방침’)은 홈리스 스스로의 의사에 의한 자립을 기본으로 홈리스의 개별 취업 요구와 직업능력에 맞는 대책을 강구하고, 취업 기회의 확보를 도모하며, 안정된 고용 장소를 확보하기 위해 노력할 것을 강조한다. 이를 위해 국가 및 지방자치단체로 하여금 관련 민간단체와 연계하여 구인 확보, 직업 상담, 직업능력개발지원 등을 실시하고, 지역의 실정에 맞는 시책을 강구하도록 권하고 있다.

- 가) 홈리스 고용 촉진을 도모하기 위해서는 홈리스 문제에 대한 이해를 돕는 사업주 등에 대한 계몽 활동을 실시한다.
- 나) 홈리스의 취업 기회를 확보하기 위해서는 홈리스 개별 취업 요구와 직업 능력에 맞는 구인 개척 및 취업 정보 수집 등이 중요하다. 때문에 홈리스 취업으로 연결될 수 있는 직종 구인 개척과 인터넷 등을 활용한 구인 정보 등의 수집에 노력하고, 또한 민간단체와도 연계를 도모하여, 그 정보 제공을 위해 노력한다.
- 다) 홈리스 취업 요구를 정확하게 파악할 수 있도록 자립지원센터 등에서 치밀한 직업 상담 등을 실시한다. 또한 홈리스 취업 후 취업의 안정을 도모하기 위해 민간단체와의 연계를 도모하고, 필요에 따라 직장 정착지도 등의 지원을 실시한다.

- 라) 홈리스 조기 재취직의 실현과 고용 기회의 창출을 위해 사업소에서 기간 시도 일자리 사업을 실시하여 홈리스의 새로운 직장에서의 원활한 적응을 촉진한다.
- 마) 홈리스 취업 기회를 확보하기 위해서는 지방공공단체와 지역의 민간단체 등이 상호 긴밀한 협력을 도모하면서 대책을 강구해 나가는 것이 중요하다. 때문에 이들 단체 등으로 구성되는 협의회에서 취업 지원, 취업 기회 확보 지원, 직장 체험 강습 및 취업 지원 세미나 등을 종합적으로 실시한다.
- 바) 홈리스의 취업 가능성을 높이기 위해서는 구인 측의 요구와 홈리스 취업 요구 등에 따른 직업 능력 개발 및 향상을 도모하는 것이 중요하다. 때문에 기능의 습득이나 자격 취득 등을 목적으로 한 기술 강습과 직업 훈련의 실시는 홈리스의 직업 능력 개발 및 향상을 도모한다.
- 사) 상용 고용에 의한 자립이 즉시 어려운 홈리스에게 잡지 회수나 알루미늄 캔 회수 등의 도시 잡지 산업적인 직종의 개척과 정보 수집·정보 제공 등을 실시한다.
- 아) 홈리스 취업의 자립을 지원하기 위해 앞서 민간단체를 활용하는 것도 중요하기 때문에 홈리스에 대한 구인 정보 등의 제공과 기술 강습 등의 실시에 있어서는 민간단체의 활용을 도모한다.

(2) 안정된 거주 장소를 확보할 권리

취업 기회의 확보를 통해 지역사회에서 자립하여 일상생활을 영위할 수 있게 된 홈리스에게는 안정적인 거주 공간을 확보할 수 있도록 입주 지원 등의 정책이 필요하다고 보고, 국가와 지방공공단체가 연계하여 공영주택과 민간임대주택을 통한 지원 시책을 전개하도록 하고 있다.

- 가) 중년 독신자가 많은 홈리스 실태에 비추어, 홈리스 자립 지원 사업 등을 통해 취업의 기회가 보장되는 등, 자립한 일상생활을 영위 할 수 있다고 인정되는 홈리스에 대해서는 지역의 주택 사정 주택 스톡의 상황 등을 감안하면서, 공영 주택의 사업 주체인 지방 자치 단체에서 단일 입주하거나 우선 입주 제도의 활용 등을 배려한다. 또한 지방 자치 단체에서 주택 확보 필요 배려에 대한 임대 주택의 공급 촉진에 관한 법률(2007년 법률 제112호) 제10조 제1항에 규정하는 거주 지원 협의회의 틀도 활용하면서 민간임대주택에 관련된 단체와 자립지원센터 기타 복지 부국과의 연계를 도모하도록 노력한다.
- 나) 민간임대주택에 관련된 단체에 대해 다음 사항을 요청한다.
 - (ㄱ) 자립한 일상생활을 영위할 수 있다고 인정되는 홈리스가 지역의 저렴한 임대료의 민간임대주택에 대한 정보를 얻을 수 있도록 자립 지원센터, 기타 복지부서와의 연계력을 꾀한다.
 - (ㄴ) 홈리스 대부분이 가족친척과의 연락이 두절되었음을 감안하여, 민간임대주택 입주 시 필요한 보증인이 확보되지 않는 경우, 민간 경비회사 등에 대한 관련 정보 제공에 있어 자립지원센터, 기타 복지부서와의 연계력을 도모한다.
 - (ㄷ) 연수 등의 장에서 법의 취지 등을 주지시킨다.

(3) 보건 및 의료 지원을 받을 권리

보건 및 의료의 확보에 관한 사항은 홈리스 개별 맞춤형 건강 상담, 보건 교육 등의 건강 대책과 결핵 검진 등의 의료 대책, 홈리스의 위생 상황 개선 등에 초점이 맞추어져 있다. 기본방침은 지방과 시정촌이 연계하여 홈리스의 건강 상태 파악 및 청결 유지에 노력하고 질병의 예방, 검사, 치료 등을 포괄하는 보건 의료 및 복지의 연계·협력을 강조한다. 또한 홈리스의 결핵 발병률이 높다는 점을 감안하여 이에 대한 대책 마련을 강조하고 있다.

- 가) 홈리스의 건강 대책의 추진을 도모하기 위해, 보건소 등에서 창구나 순회에 의한 건강 상담, 보건 교육 등을 실시하는 등 개별 맞춤형 건강 서비스를 제공할 상담 및 지도 체계를 정비하고, 필요한 인재를 확보한다.
- 나) 보건소 등은 건강에 불안을 안고 있는 홈리스의 질병 발견을 위해 노력해야 한다. 때문에 건강 상담 등을 적극적으로 실시하고, 의료 지원이 필요하다고 생각되는 홈리스가 적절한 치료를 받을 수 있도록 복지사무소 등과 밀접하게 연계하여 의료기관 진료를 연결한다. 또한 이러한 사람에 대한 지속적인 상담과 지원을 실시한다.
- 다) 결핵을 앓고 있는 홈리스에 대해서는, 복약 및 의료 중단 등의 불안정한 치료에 의한 결핵 재발이나 약제 내성화를 방지하기 위해 방문 등에 의한 복약 대면지도 등을 실시한다.
- 라) 홈리스에 대한 의료의 확보를 도모하기 위해, 의사법(1948년 법률 제201호) 제19조 제1항 또는 치과의사법(1948년 법률 제202호) 제19조 제1항에 규정하는 의사 또는 치과 의사의 진료에 응할 의무에 대해 제차 주지에 노력하고, 또한 무료저가진료사업(사회복지법(1951년 법률 제45호) 제2조 제3항 제9호의 무료저가진료사업을 말한다. 이하 같다)을 하는 시설의 적극적인 활용을 도모하며, 질병 등으로 급박한 상태에 있는 자 및 요보호자가 의료기관으로 긴급후송 된 경우에 대해서는 생활보호를 적용한다.
- 마) 보건소 등은 홈리스에게 보건 의료 서비스의 충실을 도모할 수 있도록 복지사무소, 민간단체, 지역 주민 등과 연계·협력하여 홈리스가 스스로 건강 증진을 할 수 있도록 지원한다.

(4) 생활에 관한 상담을 받을 권리

기본방침은 홈리스에 대한 생활 상담과 생활 지도에 있어서 홈리스의 개별 요구에 대한 대책을 마련하고, 홈리스의 요구에 적절하게 대응할 수 있도록 관계 기관의 상호 협력을 강화하여 종합적인 상담 체계를 구축하도록 하고 있다.

- 가) 복지사무소를 중심으로 관계 기관과 구호시설 등 사회복지시설이 상호 연계하여 종합적인 상담 및 지도 체계를 확립한다. 이때 각각의 상담 기능에 따라 필요한 인재를 확보하고, 교육 등으로 직원의 자질 향상을 도모한다.
- 나) 홈리스는 노숙 생활 등으로 건강 상태가 악화되고 있는 경우가 많아 신체는 물론, 정신면에서도 대응이 필요한 경우가 있다. 이 때문에 건강 상담 등 신체적 치료뿐만 아니라, 특히 홈리스에 대한 마음의 케어에 대해서도 정신보건복지센터와 보건소 등의 협력을 얻어 실시한다.
- 다) 각 지방공공단체, 사회복지협의회, 사회복지사협회, NPO, 자원봉사단체 등 민간단체를 시작으로, 민생위원 및 아동위원, 지역 주민 등과의 연계·협력을 통한 적극적인 거리 상담을 실시하고 구체적인 상담 내용에 따라 복지사무소나 공공직업안정소 등 관계 기관의 상담과 연결한다. 특히 식사 공급등 노숙자가 모이는 기회를 파악해 적극적으로 거리 상담을 실시한다. 또한, 홍수 등의 재해에서 홈리스에게 피해 위험이 있으므로, 평상시부터 공공용으로 제공하는 시설을 관리하는 자와의 연계를 도모한다.
- 라) 상담을 받은 기관은 생활상담을 뿐만 아니라, 상담 결과에 따라 자립지원센터 입소 지도, 컴퓨터용 안내, 기타 복지정책의 활용에 관한 조언, 다중 채무문제 등 전문적 지식이 필요한 사례에 대한 전문 상담기관 소개 등 구체적인 지도를 실시하고, 관계 기관에 연락한다.

(5) 개별적인 상황에 맞게 자립지원을 받을 권리

한편, 취업 기회 확보, 안정된 거주 장소 지원, 보건 및 의료 지원, 생활 상담 지원 등 자립을 위한 기본적인 권리 보장 외에도 홈리스 자립지원사업에 참여하고 있는 홈리스에 대한 사항과 기타 홈리스의 개별적 상황에 대응하는 종합적인 지원 사업에 관한 사항을 다음과 같이 세분하여 규정하고 있다.

- 가) 홈리스 자립지원사업
 - 홈리스에게 숙소와 식사 제공, 건강 검진, 생활에 관한 상담 및 지도 등을 실시하고, 자립의 의욕을 환기시키고 동시에, 직업 상담 등을 실시하여 홈리스 취업의 자립을 지원하는 홈리스 자립지원사업을 실시한다.
 - (ㄱ) 홈리스 자립지원사업은 자립지원센터의 이용자에게 숙소와 식사 제공 등 일상 생활에 필요한 서비스를 제공하고, 정기적인 건강 진단을 실시하는 등 필요한 의료 지원을 보장한다.
 - (ㄴ) 홈리스 자립지원사업에서는 홈리스 개별 상황에 맞는 자립 지원 프로그램의 개발 등을 수행하며, 공공 직업안정소와의 긴밀한 협력 하에 직업 상담 등을 실시하는 등 적극적인 취업 지원한다.
 - (ㄷ) 사회생활에 필요한 생활 습관을 몸에 익히기 위한 교육 지원을 실시함과 동시에, 주민등록, 직업 알선, 구인 개척 등의 취업 지원, 주택 보증인의 확보, 주택 정보의 제공 기타 자립 저해 요인 구호를 위해 지도, 지원한다.

- (ㄹ) 홈리스 자립지원사업을 통해 취업한 사람의 취업 후 사후 관리를 충분히 배려하고, 이용 기간 동안 취업하지 못한 자에 대한 처우의 확보에도 노력한다.
- (ㄹ) 홈리스 자립지원사업 실시주체는 시정촌에 제한 없이 지방을 대상으로 하고 있으며, 광역적인 사업 전개를 도모하고, 사업 운영은 사회복지법인 등에 위탁하는 등 민간단체의 활용을 도모한다.
- (ㄹ) 자립 지원의 효과 및 입소자에 대한 처우의 확보에 충분히 배려하면서, 지방공공단체가 활동하기 쉬운 같은 사업의 재검토한다.
- (ㄹ) 자립지원센터 등의 설치에 있어서는 지역주민의 이해를 얻을 수 있어야 하며, 이를 위해 지역주민과의 조정을 충분히 배려하고 기존의 공공시설과 민간임대주택 등의 사회자원을 활용하는 것을 검토한다.

나) 개별 사정에 대응한 자립을 종합적으로 지원하는 사업

홈리스는 크게 나누면, 취업 의욕은 있지만 일이 없어 실업 상태에 있는 자, 의료 및 복지 등의 지원이 필요한 자, 일반 사회생활에서 도피하고 있는 사람이라는 3가지 유형이 있는데, 이 사회생활에 부적응, 빚 등으로 인한 생계파탄, 알코올중독 등 개인적 요인도 추가되어 복잡한 문제를 안고 있는 경우가 많다. 이러한 사람에 대한 대책을 강구함에 있어서는 홈리스의 실태를 충분히 파악하고 홈리스 유형에 맞는 시책을 실시할 필요가 있다.

- ㄱ) 일할 의욕은 있지만 일이 없어 실업 상태에 있는 사람은 우선 취업 기회의 확보가 필요하며, 직업 상담, 구인 개척 등 기존 시책을 추진하는 등 각종 취업 대책을 실시한다. 또한, 상용 고용에 의한 자립이 즉시 어려운 홈리스에게 잡지 회수나 알루미늄 캔 회수 등의 도시 잡지 산업적인 직종의 개척과 정보 수집·정보 제공 등을 실시한다. 또한 자립지원센터 입소자에 대해서는, 직업상담 등을 통해 취업에 의한 자립을 도모하거나, 또한 자립 지원 센터에 입소하지 않은 자에 대하여는 종합적인 상담 사업의 실시 등을 통해 고용 관련 시책과 복지 관련 시책 등의 유기적인 연계를 도모하면서, 치밀한 자립 지원을 실시한다.
- (ㄴ) 의료 및 복지 등의 원조가 필요한 사람은 보건소에서 순회 검진 및 복지사무실의 각종 상담 사업 등을 적극적으로 실시하고, 무료저가진료사업을 하는 시설을 적극 활용하는 등 지원 강화를 꾀한다. 이 중 질병, 노화 등에 의해 자립 능력이 부족한 자에 대해서는 의료기관과 사회복지시설 입소 등 기존 시설을 활용한 대응을 도모한다.
- (ㄷ) 일반 사회생활에서 도피하는 자에 대하여는 상담 활동을 통해 사회와의 접점을 확보하는 등 사회생활에 복귀하도록 노력한다.
- (ㄹ) 여성 홈리스에 대해서는 성별 차이를 배려한 섬세한 자립지원을 실시함과 동시에 필요에 따라 여성 상담소와 여성보호시설 등의 관련시설도 충분히 연계한다.
- (ㄹ) 이외에도, 홈리스는 다양한 개인적 요인이 복합적으로 얽혀 복잡한 문제를 안고 있기 때문에 개별 사건마다 관계 기관과의 긴밀한 협력 하에 유연하게 대응한다.

(6) 홈리스가 될 위험에서 보호받을 권리

기본방침은 홈리스뿐 아니라, 홈리스가 될 위험에 노출되어 있는 사람들에 대해서

도 지원이 필요하다고 보고, 이에 대한 대응책을 제시한다. 구체적인 대상은 현재 실직상태에 있는 자, 일용직 노동자나 일용직 파견 노동자 등 불안정한 취업관계에 있는 자, 정해진 주거를 상실해 간이숙박소나 철야영업점포 등에서 숙박하는 등 불안정한 주거환경에 있는 사람 등이다.

- 가) 홈리스가 될 위험에 노출된 사람이 다수 존재하는 지역에서 그 사람이 홈리스가 되지 않도록 국가 및 지방공공단체는 상호 협력을 도모하고, 직업 상담 등을 충실히 하여 취업 기회 확보 및 고용 안정을 도모한다. 이들의 취업 가능성을 높이기 위해 기술 강습은 기술혁신에 대응한 새로운 기술과 복합적인 기능을 부여하고, 재취업의 실현과 고용 기회의 창출을 도모하기 위해 사업소에서 기간 시도 일자리 사업을 실시한다.
- 나) 경제정세의 변화 속에서 일의 감소에 따른 소득 감소로 간이 숙소 등 생활이 어려운 사람이 노숙 생활을 할 수 있으므로, 대피소 등 거주 장소의 확보를 도모한다. 또한, 홈리스 등 취업지원사업 등에서 주거 확보를 위한 상담 지원을 실시한다.
- 다) 홈리스가 될 우려가 있는 자에 대해서도 관계 기관과 관계 단체가 제휴하면서, 홈리스처럼 적극적인 거리 상담을 실시하고, 홈리스 등 취업지원사업 등에 의한 상담 지원을 실시하여 구체적인 상담 내용에 따라 복지사무소나 공공 직업안정소 등 관계 기관에 상담 연결하여 노숙 생활에 이르지 않도록 배려한다.

(7) 긴급지원 등 생활보호법에 의한 보호를 받을 권리

홈리스에 대한 긴급 의료 지원 및 생활보호법 상의 보호를 받을 수 있는 권리에 대해 다음과 같이 명시하고 있다.

- 가) 홈리스에게 긴급하게 실시해야 원조에 관한 사항
 홈리스 중에는 장기노숙생활로 인해 영양 상태와 건강 상태가 악화되는 경우가 있어, 이러한 자에 대해서는 의료기관 입원 등의 대응을 긴급하게 강구하는 것이 필요하다.
 - (ㄱ) 질병 등으로 급박한 상태에 있는 자 및 요보호자가 의료기관으로 긴급 후송된 경우, 생활보호에 의한 적절한 보호에 노력한다. 복지사무소는 치료 후 다시 노숙 생활로 돌아가지 않도록 관계 기관과 연계하여 자립을 종합적으로 지원한다.
 - (ㄴ) 거소가 긴급하게 필요한 홈리스에 대해서는 쉼터 정비를 실시함과 동시에 적절한 처우 확보에 유의하면서 무료저가숙박사업(사회복지법 제2조 제3항 제8호 무료저가숙박사업을 말한다. 이하 같다)을 하는 시설을 활용하여 이러한 시설로의 입주를 도모한다.
 - (ㄷ) 복지사무소나 보건소 등의 각종 상담사업을 통해 긴급 원조를 필요로 하고 있는 홈리스의 조기 발견에 노력하고, 발견한 경우에는 관계 기관에 신속하게 연락하는 등 신속하고 적절한 대응을 강구한다.

- 나) 생활 보호법에 의한 보호의 실시에 관한 사항
- 홈리스에 대한 생활보호의 적용은 일반 사람과 같으며, 단지 홈리스라고 해서 보호의 대상이 되는 것이 아니다. 또한 거주 장소가 없거나 작업 능력이 있는 것만을 가지고 보호의 요건이 부족한 것은 아니다. 이러한 점을 감안하여 자산, 작업 능력과 다른 시책 등 모든 것을 활용해도 최저한도의 생활을 유지할 수 없는 사람에 대해서, 최소한도의 생활을 보장하고, 자립을 위해 필요한 보호를 실시한다. 이때, 복지사무소 등 보호실시기관에서는 다음 사항에 유의하여 홈리스의 상황에 따라 보호를 실시한다.
- (ㄱ) 홈리스가 안고 있는 문제·상황(정신적·신체적 상태, 일상생활 관리 능력, 금전 관리 능력, 운영 능력 등)을 충분히 파악한 다음, 자립을 향한 지도 원조의 필요성을 고려하고 적절한 보호를 실시한다.
 - (ㄴ) 취업 의욕과 능력은 있지만 실업 상태에 있으며, 각종 취업 대책을 실시하고도 취업이 곤란하다고 판단되는 자에 대해서는 해당 지역에 자립지원센터가 있는 경우, 자립지원센터에 입소를 검토한다. 자립지원센터에서 결과적으로 취업에 의한 자립으로 이어지지 않고 퇴소한 사람은 다시 보호의 필요성을 판단하고 필요한 보호를 실시한다.
 - (ㄷ) 홈리스의 상황(일상생활 관리 능력, 금전 관리 능력 등)에서보고 즉시 주택 생활을 하기 어려운 사람은 보호 시설과 무료저가숙박사업을 하는 시설 등에서 보호한다. 이 경우 관계 기관과 연계를 도모하고, 주택 생활에 원활하게 이행하기 위한 지원 체계를 충분히 확보하고, 취업 기회의 확보, 요양지도, 금전 관리 등 필요한 지원을 한다.
 - (ㄹ) 주택 생활을 하는 것이 가능하다고 인정되는 자에 대해서는 해당 상황에 따라 필요한 보호를 실시한다. 이 경우 관계 기관과 연계하여 다시 홈리스가 되는 것을 방지하고 재택 생활을 계속하기 위한 지원이나 주택에서 자립한 일상생활의 실현을 위해 취업 기회의 확보 등 필요한 지원을 한다.

(8) 기본적인 인권을 보장받을 권리

기본방침은 홈리스와 인근 주민 모두의 인권을 동시에 고려한다는 취지하에 홈리스 인권 보장의 내용을 다음과 같이 명시하고 있다.

- 가) 홈리스에 대한 편견과 차별 의식을 해소하고 인권 존중 사상의 보급·고양을 도모하기 위한 계몽 홍보 활동을 실시한다.
- 나) 인권 상담 등을 통해 홈리스에 대한 통행인으로부터의 폭력, 인근 주민 등으로부터의 폭력 등의 사안을 인지한 경우에는 관계 기관과 연계·협력하여 해당 사안에 맞는 적절한 해결을 도모한다.
- 다) 자립지원센터와 쉼터 등 홈리스가 입주하는 시설에서 입주자의 인권 존중과 존엄의 확보에 충분히 배려하도록 노력한다.

이 외에도 기본방침은 지역의 생활환경 개선에 관한 사항, 지역의 안전 확보에 관한 사항, 민간단체와의 협력에 관한 사항, 기타 홈리스의 자립지원 등에 관한 기본적인 사항 등을 규정하여 궁극적으로 홈리스 수의 감소를 위한 각 자치단체별 시책의 마련 및 실시를 도모하고 있다.

2. 인권 보호 및 침해 사례

우리나라보다는 시기적으로 앞섰지만, 홈리스 문제 해결을 위한 법적 근거를 마련하고 지방정부 차원의 대책을 수립하기까지 일본은 아주 오랫동안 노숙자 문제를 외면하고 은폐해온 게 사실이다. 2002년 홈리스자립지원법 시행 이후에도 노숙인에 대한 부정적인 사회분위기는 여전히 깊게 존재하고 있으며, 격리와 수용을 중심으로 대처해온 오랜 관행 역시 일본 사회 곳곳에 잔존하고 있다. 각 지방정부 차원에서 실시하고 있는 홈리스 대책도 지역의 상황에 따라 다르기 때문에 일본의 노숙인 인권 보호의 수준과 정도를 한마디로 가늠하기는 어렵다. 다만 일본의 홈리스 대책이 아직까지 지원과 통제를 병행하면서 노숙자 수의 감소에 초점을 맞춰 전개되고 있는 만큼 일본의 사례는 그 양면성을 감안하여 살펴볼 필요가 있다.

노숙인 문제가 일본사회에서 오랫동안 외면당해온 데에는 사회적·문화적으로 노숙인에 대한 부정적 시각이 깊숙이 자리하고 있기 때문이다. 출가노동의 오랜 전통과 종신고용제라는 특수한 고용관행으로 인해 일자리를 잃은 실업자는 일본에서 사회적 위협에 처한 약자가 아니라 무능력자나 사회부적응자로 인식되곤 했다. 이 때문에 노숙인의 문제는 개인의 게으름이나 무능력, 도덕성의 문제로 치부되었고, 이러한 시각을 반영하듯 노숙인에 대한 폭행 사건이 심심치 않게 발생하기도 했다. 이러한 인식은 상당히 뿌리 깊은 것이어서 노숙인에 대한 사회적 책임을 공표한 지 10년이 지난 지금까지도 이어지고 있다. 2007년 일본 고교생의 노숙자 살해 기도 사건이나, 최근 오사카에서 연일 이어진 노숙자 폭행사건은 여전히 노숙자를 천대하고 멸시하는 일본사회의 한 단면을 보여주는 사례라 할 수 있다.

□ 노숙인에 대한 무차별 폭력 사례

“쓰레기 청소”, 일본 고교생 노숙자 살해기도 ‘충격’

“쓰레기를 청소한 것이다”

일본 고교생들이 공원 벤치 위에서 자고 있던 한 남성의 몸에 불을 붙여 죽이려 한 사건이 발생해 일본 열도를 충격 속에 몰아넣었다. 이들은 단지 피해자를 노숙자로 여겨 이 같은 범행을 저지른 것으로 알려졌다.

요미우리 신문 등 일본 언론은 6일 이 같은 내용을 소개하면서, ‘도쿄의 사립 고등학교에 재학 중인 고교생 5명이 살인 미수 혐의로 경찰에 체포됐다’고 일제히 보도했다. 경찰에 따르면 가해 학생들은 지난 4월부터 공원이나 노상에서 생활하는 노숙자들에게 돌이나 불꽃을 던지는 장난을 일삼아 왔다고 한다. 특히, 5월부터는 범행의 강도를 높여, ‘쓰레기를 청소한다’는 명목으로 노숙자를 죽일 결심을 했다고. <하략>

<디시인사이드 2007. 8. 7. 한상미 기자>

오사카 ‘노숙자 습격사건’

일본에서 14일 새벽에 자고 있던 노숙자가 아무 이유 없이 지나가던 행인들에게 구타당해 사망한 사건이 발생했다. <중략> 현장 주변에서는 13일 새벽부터 다른 노숙자 남성 4명이 습격당하는 사건이 있어 오사카 경찰서 수사 1과에서 조사하고 있다. <중략> 한편 주변에서는 13일부터, 사망 남성 외에 노숙자(남성) 4명(40~80대)이 습격당하는 사건이 연속해 일어났다. 그들 중 80대와 70대의 남성 2명이 뇌좌상등으로 입원했지만, 생명에 이상은 없다고 한다. 모두 노상에서 자고 있을 때 습격당했다. 피해 남성 4명은 몇 사람의 남자에게 폭행당했다고 설명했다. 경찰은 동일범들의 소행으로 보고 그들의 행방을 뒤쫓고 있다.

<KNS뉴스통신 2012. 10. 14. 김유진 일본특파원>

그간의 일본정부의 노숙인 정책은 이러한 일본 국민들의 노숙인에 대한 냉소적 시각을 반영해왔고, 이는 사실상의 방치나 격리 정책으로 나타났다. 단보루 하우스를 철거하고 지하도의 일부를 화단으로 막는가 하면, 인근 상인들의 민원을 이유로 환경미화와 청소작전을 전개하기도 했다. 노숙인에 대한 지원정책보다는 공공질서를 유지하기 위한 공공장소 정비에 더 많은 관심을 보인 것이다. 이 때문에 대도시로 유입된 노숙인의 안정적인 주거지 마련을 위한 노숙인에 대한 편견 해소와 노숙인 정

책의 마련의 필요성이 제기되기도 했다.

노숙인의 주거안정과 생활보호법등 각종 사회복지제도 내로의 편입을 위해 정착형 노숙인의 집단 거주지에 대한 주소인정 청원도 이어졌다.

□ 정착형 노숙인들이 생활하고 있는 공원이 주소지로 인정된 사례

2005년 7월 5일, 미야시타 공원으로 한 장의 엽서가 도착했다. 공원 주소로의 우편물 수취가 가능해졌다가 중단된 지 3년만이다. 그동안 미야시타 공원 홈리스 자치회인 양산박 커뮤니티는 노숙인들이 현실과 거주 상태를 ‘공식적으로’ 인정받기 위해 공원으로의 우편물 수신 교섭을 전개해 왔다. 정착형 노숙인들의 거주지인 양산박 커뮤니티가 주소지로 인정받게 됨에 따라 이들도 생활보호법을 적용받을 수 있게 됐다. 또한 거주지의 불안정성 때문에 취업 기회를 보장받지 못했던 노숙인들의 취업 가능성 또한 확대될 것으로 기대된다.

□ 공원을 주거지로 인정받기 위해 투쟁 중인 노숙인의 사례

일본 오사카 홈리스의 대변인 야마우치 유시 “노숙자도 주민”
오기초 공원에서 10년째 거주, 전입신고 퇴짜맞자 법정투쟁

야마우치 유시(57)는 1998년께부터 일본 오사카시가 관리하는 기타구의 오기초 공원에서 생활하기 시작했다. 도박에 손을 댔다가 돈을 다 잃어버린 뒤 자살하려고 공원을 찾았다가 그대로 주저앉았다. 공원생활 3년째부터 야마우치는 노숙인을 지원하는 단체의 활동에 참가하면서 “그전에 살아왔던 50년 인생보다 훨씬 충실하게 살아왔다”고 한다.

야마우치는 2001년 2월 기타구의 노숙인 지원자주택에 주민등록을 했지만 시 당국은 직권으로 주민등록 말소를 통보했다. 이에 그는 2004년 3월 실제 살고 있는 오기초 공원으로 주소를 옮기는 전입신고서(주민등록)를 구청에 제출했지만 또 퇴짜를 맞았다. “공원에 사적인 공작물을 설치하는 것은 공원의 적절한 이용을 방해하는 만큼 주소로 인정할 수 없다”는 이유였다.

이때부터 야마우치의 법정투쟁이 시작됐다. 1심에서는 승리했으나 지난 23일 2심에서는 패했다. 지난해 1월 오사카지방법판소는 “객관적인 사실로서 생활의 본거지가 있는 한 전입신고서를 수리하지 않는 것은 허용되지 않는다”고 판결했다.

그러나 2심은 “건전한 사회통념에 기초된 주소로서의 정형성을 갖추지 않고 있다”며 1심 판결을 뒤집었다.

그는 1심 판결 뒤 “주소가 그렇게 필요한 것이냐”는 질문을 많이 받았다고 한다. 그때마다 “주소라는 게 없어질 뻔한 상황이 되고서야 비로소 그 중요함을 깨닫게 되는 것이다. 주소가 없으면 아무것도 할 수 없다”고 대답했다.

그는 2심에서 비록 패소했지만 일본 언론의 집중보도 덕분에 홈리스로 불리는 일본의 노숙인들의 존재와 처지를 조금이나마 부각시키는 데 큰 역할을 했다.

<하략>

<한겨레 2007. 1. 28. 김도형 기자>

일방적인 강제철거에서 벗어나 노숙인에 대한 지원정책을 마련하여 지원과 통제를 병행한 역사 또한 오래되지 않았다. 지방자치단체마다 지역 특성과 상황에 따라 다른 방식의 대처를 해왔기 때문에, 자립지원정책의 성과로 거리노숙인의 감소를 이끈 도시가 있는가 하면, 갑작스런 강제철거 강행으로 마찰이 끊이지 않은 도시도 여전히 존재한다. 인권보호와 침해의 경계에서 노숙인들이 몸살을 앓고 있는 것이다.

□ 여전히 계속되고 있는 노숙인 강제철거 사례

일본의 노숙인 강제철거: 자연재생을 명목으로 인간이 퇴거된다.

일본에서 ‘노숙인 강제 퇴거’는 흔한 일이 되고 있는 것 같습니다. 올해에는 도쿄에 있는 아라카와 강 하천부지에 살고 있는 노숙인들이 강제 퇴거 위기에 몰려 있습니다. 사건의 발단은 국토교통성이 아라카와 강의 하천부지의 공사를 강행하면서부터입니다. 공사의 명분은 “자연재생”을 위한 것이라고 합니다. 이 공사의 가장 큰 문제점은 이 노숙인들은 공사에 대해 들어본 적도 없다는 것입니다. 노숙 동료들이 공사를 알게 된 것은 빨리 철거하라는 계고장을 받고 나서라고 합니다. 그만큼 정부는 노숙인을 무시하고 있다는 것이겠지요. <하략>

<홈리스뉴스 창준20호, 2011년 12월 임덕영>

어떤 예고도 없이 집행된 기습적인 시부야 미타케(美竹)공원 및 시부야 구청 지하주차장의 노숙인 추방에 항의의 목소리를!

6월 11일, 아침 6시 30분, 기습적으로 시부야 구립 미타케 공원에서 공사가 시작되었습니다. 미타케 공원에는 작년 11월 아동회관 내진 공사를 구실로 완전 봉쇄되어 잠자리를 잃은 노숙인을 포함 10여 채의 노숙인 판자집, 텐트가 있었습니다. 그런데 그곳에서 잠을 자던 노숙인들은 공사 소음에 눈을 뜨고 공사를 알게 되었으며, 그 후 아침 8시 이전에, 공원은 완전 봉쇄되어 경비원에 둘러싸이게 되었습니다. 이 기습적인 공사는 시부야 구의 일시 피난 장소 정비공사(공시 기간은 9월 28일까지)라는 명목으로 이루어졌지만, 그곳에 주거를 가진 노숙인들에 대해서, 또 이곳에서 14년 동안 매주 토요일 노숙인 공동 급식을 해온 '노지렌'에게 사전 공지는 전혀 없었습니다. 현재 공원 내의 판자집, 텐트의 철거는 이루어지지 않고 있으며 주민들은 설치된 텐트에서 경비원의 허가에 의해 출입은 가능하지만, 공원과는 그들에 대해 일주일 내에 나가줄 것을 요구하고 있습니다.

<2012. 6. 12. 시부야 구 노숙인 일동 등 관련단체 성명서 일부>

□ 통제와 지원정책을 병행한 공공시설 노숙인 감소 사례

[현장 취재] 東京都는 이렇게 노숙자 문제 해결에 성공했다!

홋리스 천국 우에노 공원 등 노숙자 사라져... 통제·지원책 병행 결과

- 한국은 3000명 전후로 계속 비슷한데, 일본은 2004년부터 수가 줄어들었습니다. 특별한 계기가 있었나요.
- ▶ 물론입니다. 都區 공동으로 진행했던 '자립지원시스템' 을 기초로 직접 집을 빌려 주는 긴급조치까지 추가했습니다. 홋리스 기간에 따라 서로 다른 특성이 있기 때문에 세분화한 정책을 추진했죠. 효과는 분명하게 나타나고 있습니다.
- 반발은 없던가요.
- ▶ 같지 안 같지는 본인 의사대로 합니다. 저희는 지원사업을 소개만 할 뿐이죠. 강제가 아니라 선택입니다. 주택지원사업 실시 첫해에는 약 60%가 응했고, 다음해에 50%가 오겠다고 했습니다. 누구도 홋리스에게 강요할 권리는 없습니다.
- 都에서 주택을 임대해 주면 예산이 꽤 많이 들 것 같습니다.
- ▶ 작년 한 해 약 10억 엔(970억 원) 정도가 집행됐습니다. 8%는 이용자들이 냈고, 나머지는 도쿄都와 23개 區에서 절반씩 냈습니다.

- 한 해 총예산은 얼마입니까.
- ▶ 긴급일시보호센터·자립지원센터·순회상담사업 등을 포함해 약32억 엔(320억원)입니다.
- 일본내 다른 지역에서도 집을 빌려주는 사업을 하고 있나요.
- ▶ 없습니다. 오사카나 요코하마는 아직 도쿄처럼 실시할 만한 여건이 안 됩니다.
- 홈리스의 근본적인 대책은 무엇입니까.
- ▶ 핵심은 ‘취업’ 과 ‘주택’ 입니다. 이 둘을 장기적 관점으로 놓고 봐야죠. 무작정 일자리를 지원하거나, 하루 이틀 재워 준다고 해결될 일이 아닙니다. 각자 홈리스를 시작한 원인이 분명 있으니, 그에 맞는 대책을 마련해야 합니다.
- 그들의 인권은 어떻게 보호되나요.
- ▶ 우선 강제적 이동이나 철거를 하지 않는 겁니다. 관련 사업에 대해 자세히 설명한 후 자립지원시스템을 권합니다. 강제로 집행할 규정이나 권한은 없습니다. 강요보다는 설득이 우선이죠.

사카모토 부참사는 ‘기회’ 라는 단어를 강조했다. 자립할 기회를 충분히 제공하고, 생명이 위협할 땐 적극 구조하는 것이 참된 임무라며, 인권보호의 중요성을 역설했다. 더 흥미로운 점은 ‘기회의 제공’ 이후 과정이다. 한 번 그 자리를 떠난 홈리스는 다시 돌아오기 어렵다. 화분·조형물·표지판 등으로 철저하게 통제하기 때문이다.

사카모토 부참사와 인터뷰를 마친 후 도청 옆 중앙공원으로 향했다. 이곳도 왕년에 홈리스들로 꽤 유명했던 곳이다. 통역을 도운 ○○○씨와 함께 공원 곳곳을 둘러봤다. 짙은 색 완장을 찬 요원들이 쉬지 않고 순찰을 돌고 있었다. 완장엔 ‘순회경비’ 라는 글자가 보였다.

공원에서 노숙할 만한 장소는 이미 통제된 상태다. 잔디밭은 ‘출입금지’ 라는 팻말이 붙었고, 공원내 벽들 앞엔 표지판이 세워져 있었다. 그 위엔 “불편한 삶을 상담하러 오세요” 라는 내용의 홈리스 시설 안내 팻말이 꽃혀 있다. <하략>

<월간조선 2008. 4. 김정우 기자>

홈리스 자립지원에 관한 기본방침에 따라 각 지방정부가 홈리스 문제 해결을 위한 실시계획(5개년)을 발표한 이후, 그동안 방치되어왔던 노숙인들이 생활보호법의 적용을 받거나, 취업 자립을 도모할 수 있게 되었다. 물론 상담이나 시설 이용과정에서 인권 침해 논란이 없지는 않을 것이다. 그러나 일본의 경우 시설 노숙인에 대한 인권 관련 연구나 상담 및 시설 이용과정에서의 인권감수성 제고를 위한 논의는 아직까지

활발하지 않고, 따라서 이와 관련된 자료가 학계와 현장에서 충분히 공유되지 않은 상태다. 여기에서는 도쿄 노숙자백서를 참고로 하여 지방정부의 홈리스 대책 추진 과정에서 수집된 사례를 살펴보기로 한다.

□ 복지사무소 상담 후 생활보호법의 적용을 받게 된 사례

도쿄 올림픽 무렵 지방에서 상경하여 일용직으로 한 달에 15일 정도 건축과 관계된 일을 하고 있었습니다. 그러나 점차 기계화가 진행되어 고용되는 일이 적어진 결과, 수입이 줄어들면서 집세를 못 내게 되었고, 아파트에서 쫓겨나 노숙자가 되었습니다. 허리를 다쳐 건축 관계 일용직을 할 수 없으며 빈 깡통을 모아 파는 것으로 월 2~3만 엔의 수입을 얻으며 살았지만, 걷기도 힘들게 되어 복지사무소에 상담하러 갔습니다. 긴급일시보호센터에 입소하여 체력을 회복하고, 병원에서 허리와 무릎 치료를 받았지만 지금까지의 힘든 생활에서 몸이 침식되고, 치유는 어렵다고 판단되었습니다. A씨는 가능한 한 자력으로 노력하고, 생활보호는 받지 않으려 했지만 의사의 조언도 있고, 보호시설에 입소할 것을 결의하고, 생활보호를 받게 되었습니다(60대 초반).

도쿄도 노숙자 백서(2007)

□ 시설의 규정에 적용하지 못하고 긴급일시보호시설을 퇴소한 사례

일용직으로 번 돈은 술이나 경정·경마 등 도박에 그날 소비해 버리는 생활을 했지만, 점차 삶일도 줄고, 노숙자가 되었습니다. 돈이 없는 경우에는 동료에게 빚을 지거나 유효기한을 넘긴 편의점 도시락을 받아 연명했지만 결국 음식도 막히게 되자, 복지사무소에 상담에 가고 긴급일시보호센터에 입소했습니다. 하지만 센터에서는 음주가 금지된 것에 불만이 있어, 자신에서 일을 찾는다고 말을 남기고, 무단 퇴소해 버렸습니다(50대 중반).

도쿄도 노숙자 백서(2007)

□ 자립지원센터의 지원을 받아 취업 후 자립에 성공한 사례

영업부서에서 일하던 중 구조조정으로 실직했습니다. 사택에서 민간 아파트로 옮겨 퇴직금으로 살면서 일자리를 찾으려 했지만 자신의 특기인 영업 관련 일을 찾지 못한 채 3년이 지나 버렸습니다. 퇴직금도 바닥나고 아파트 값도 지불하지 못해 노숙자가 되었습니다. 변화가의 잔반을 먹으며 한 달을 지내다 육체적·정신적으로 한계를 느껴 복지사무소 상담을 받았고, 긴급일시보호센터에 입소, 건강을 회복한 후 자립지원센터로 옮겼습니다. 주민등록하고 직업 카운슬러의 지도를 받으면서 헬로우워크에 등록했습니다. 영업을 고집하지 않고 직업을 찾은 결과, 운송 일을 발견, 처음에는 ‘임시 직원’으로 고용되었습니다. 근무 태도가 성실했기 때문에 바로 정규직이 주택 상담원이 앞선해준 아파트로 옮겨 자립할 수 있었습니다(40대 중반).

도쿄도 노숙자 백서(2007)

□ 채무관련 전문상담 지원을 받으며 자립을 모색하고 있는 사례

음식점 매장을 개장하고 운전자금을 사채로 빌려 영업했습니다. 하지만 매출은 증가하지 않았고, 결국 폐업하게 되었습니다. 여러 곳에서 빚이 있고, 도망치기 위해 자택을 매각, 지인의 집과 호텔을 전전했지만 결국 노숙자가 되었습니다. 주민등록이 설정되어 있지 않으면 취업이 어렵고, 주민등록이 있으면 채무자에게 주소가 알려져지기 때문에 일에 종사할 수 없습니다. 소지금도 없어서 결국 복지사무소에 진입, 긴급일시보호 센터에 입소한 후 채무 관련한 법률 상담을 받았습니다. 이후 자립지원센터로 이동하여 구직 활동을 하면서 법원에 파산 선고 신청의 수속을 하고 변호사에 의뢰해 금융업체 등과 빚 감액이나 상환 유예 논의를 하고 있습니다(50대 중반).

도쿄도 노숙자 백서(2007)

한편, 최근에는 일부 지자체가 노숙인의 폐품 수집을 금지하는 대책을 발표해 이에 대한 논란이 일었다. 2010년 9월, 교토시의 폐품수집 금지 조례 제정, 2011년 5월 도쿄도의 ‘폐지를 몰래 가지고 가는 문제의 근절을 위한 대책’ 발표에 이어, 2012년 6월에는 미타카시가 허가된 업자 이외의 폐품수집을 금지하는 조례를 공표했다. 이에 대해 홈리스 지원단체들은 일부 기업에게 독점권을 주고, 이를 통해 구청의 수입을 늘리겠다는 타산이라며 반발한 바 있다. 이러한 행정조치는 2012년 4월, 일본의 대다수 홈리스들이 빈 깡통이나 폐지 등 폐품 수집으로 생활을 유지하고 있다는 후생노

동성의 실태조사 결과가 발표된 뒤에도 계속되고 있는 것이어서 이에 대한 인권 침해 논란이 사그라지지 않고 있다.

□ 노숙자들의 주 수입원인 폐품수집 금지 조례안이 추진된 사례

미타카 시의 폐품수집 금지 조례안 추진

교토 시에 이어 도쿄 도에 속해 있는 미타카(三鷹) 시에서도 폐품수집 금지 조례안이 추진되고 있다는 소식입니다. 주요 내용은 시가 정한 업자 이외에 쓰레기통이나 길거리에 수집해 놓은 폐품을 수집하면 벌금을 물린다는 것입니다. 관련 홈리스 단체들과 반빈곤 단체들은 이 조례가 통과된다면 유일한 현금을 벌 수 있는 수단을 빼앗는 것이라며 반발하고 있습니다. 이를 위해 서명 운동 등을 벌이고 있습니다.

홈리스 뉴스 5호 2012. 6

지금까지 살펴본 바와 같이, 일본은 도시정비와 노숙인의 인권 사이에서 지방정부마다 각기 다른 모습의 노숙인 인권 상황이 존재한다. 홈리스자립지원법 제정으로 홈리스 지원을 위한 법적 근거를 마련하고 노숙인을 지원하는 복지체계를 체계적으로 갖출 수 있었지만, 노숙인에 대해 냉소적이었던 오랜 사회적 관습과 행정 관행이 동전의 양면처럼 자리하고 있어, 노숙인 인권 보장과 침해의 경계는 여전히 팽팽하고도 대립적이다. 전통적으로 자립이 강조되어온 일본사회에서 노숙인의 인권이 보다 향상되고 다양한 상황에 빠진 노숙인의 인권이 고르게 고려되기까지는 앞으로도 많은 시간을 필요로 할지 모른다. 그러나 문화적·정책적으로 많은 부분이 닮아 있는 우리나라에게 이렇게 양면적인 일본의 사례는 노숙인 대책 마련 및 노숙인 인권보장에 있어 반면교사로 삼을 만하다.

참고문헌

| 유럽 |

- 김선미(2011), 한국철도공사의 사회공공성 실현 및 공공역사 중심의 위기계층 지원대책, 철도공공성 실현과 사회위기계층 지원방안 모색을 위한 토론회.
- 남기철(2007), 노숙인과 사회복지실천, 한국학술정보.
- 한국도시연구소(2011), 주거취약계층 전국실태조사 보고서.
- European Commission(2002), Joint Report on Social Inclusion.
- European Commission(2004), Joint Report on Social Inclusion.
- FEANTSA(2011), Housing-led Policy approaches: Social innovation to end Homelessness.
- FEANTSA(2012), Social Rental Agencies: An Innovative Housing-les Response to Homelessness.

| 영국 |

- Department Communities and Local Government(2006), Homelessness Code of Guidance for Local Authorities, London: DCLG
- FEANTSA(2004), Prevention Strategies to Combat Homelessness European Report, Brussels: FEANTSA
- FEANTSA(2010), Toolkit for developing an integrated strategy to tackle homelessness, Brussels: FEANTSA
- Scottish Government(2005), Code of Guidance on Homelessness
- <http://www.direct.gov.uk>
- <http://www.scotland.gov.uk>

| 미국 |

- Bureau of Homeless and Housing, “뉴햄프셔주의 응급쉼터이용자 권리 기준” http://www.gencourt.state.nh.us/rules/state_agencies/he-m300.html
- Center for Public Policy and the Social Sciences(2010), “One Voice: A conference and Discussion on Homeless Shelters in New Hampshire and Vermont”. Rockefeller Center at Dartmouth College.
- Council of Accreditation(2008), “Private Standards and Shelter Services Standards”.

- National Law Center on Homelessness & Poverty(2011), “Simply Unacceptable: Homelessness and the Human Right to Housing in the United States”,
<http://www.nlchp.org/content/pubs/SimplyUnacceptableReport.pdf>
- Norfolk Homeless Consortium(2008), “Standards of Care for Homeless Shelter providers”, <http://www.norfolkhomelessconsortium.org/standards011008.pdf>
- Region 2 Continuum of Care(2010). “The Right of the Homeless in Kentucky: A Primer on Homeless Rights”, https://www.kyhousing.org/uploadedFiles/Specialized_Housing/KICH/Whats_New/APrimeronHomelessRights.pdf
- www.coastandards.org/standards.php

| 일본 |

- 김수현 외(1999), 노숙자 재활프로그램 개발 연구, 서울시정개발연구원.
- 김수현(2010), 한국과 일본의 노숙인 비교: 고령 노숙인이 많은 이유에 대한 시론, 《서울도시연구》 11(1): 139-159.
- 전홍규(2004), 일본의 홈리스 거주지원과 민간의 역할, 《도시와 빈곤》 66: 47-79.
- 전홍규(2012), 일본의 민간 비영리 주거지원사업의 현황, 《도시와 빈곤》 96: 22-40.
- 정원오(2011), 홈리스지원법 추진과정과 법 내용, 《도시와 빈곤》 91: 25-50.
- 한국보건사회연구원·한국도시연구소·한국사회정책학회(2010), 2010년 한국과 일본의 홈리스 복지정책 경험 비교.
- 東京都(2009), ホームレスの自立支援等に関する東京都実施計画(第2次).
- 東京都福祉保健局(2007), ホームレス自立支援の着実な推進に向けて 東京ホームレス白書II.
- 大阪府(2009), 大阪府ホームレスの自立の支援等に関する実施計画.
- 일본 후생노동성 <http://www.mhlw.go.jp>
- 도쿄도 <http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/index.html>
- 오사카부 <http://www.pref.osaka.jp/shakaiengo/homeless/index.html>

세계인권선언

1948. 12. 10

인류 가족 모든 구성원의 고유한 존엄성과 평등하고 양도할 수 없는 권리를 인정하는 것이 세계의 자유, 정의, 평화의 기초가 됨을 인정하며, 인권에 대한 무시와 경멸은 인류의 양심을 짓밟는 야만적 행위를 결과하였으며, 인류가 언론의 자유, 신념의 자유, 공포와 궁핍으로부터의 자유를 향유하는 세계의 도래가 일반인의 지고한 열망으로 천명되었으며, 사람들이 폭정과 억압에 대항하는 마지막 수단으로서 반란에 호소하도록 강요받지 않으려면, 인권이 법에 의한 지배에 의하여 보호되어야 함이 필수적이며, 국가간의 친선관계의 발전을 촉진시키는 것이 긴급하며, 국제연합의 여러 국민들은 그 헌장에서 기본적 인권과, 인간의 존엄과 가치, 남녀의 동등한 권리에 대한 신념을 재확인하였으며, 더욱 폭넓은 자유 속에서 사회적 진보와 생활수준의 개선을 촉진할 것을 다짐하였으며, 회원국들은 국제연합과 협력하여 인권과 기본적 자유에 대한 보편적 존중과 준수의 증진을 달성할 것을 서약하였으며, 이들 권리와 자유에 대한 공통의 이해가 이러한 서약의 이행을 위하여 가장 중요하므로, 따라서 이제 국제연합 총회는 모든 개인과 사회의 각 기관은 세계인권선언을 항상 마음속에 간직한 채, 교육과 학습을 통하여 이러한 권리와 자유에 대한 존중을 신장시키기 위하여 노력하고, 점진적인 국내적 및 국제적 조치를 통하여 회원국 국민 및 회원국 관할하의 영토의 국민들 양자 모두에게 권리와 자유의 보편적이고 효과적인 인정과 준수를 보장하기 위하여 힘쓰도록, 모든 국민들과 국가에 대한 공통의 기준으로서 본 세계인권선언을 선포한다.

제1조 모든 사람은 태어날 때부터 자유롭고, 존엄성과 권리에 있어서 평등하다. 사람은 이성과 양심을 부여받았으며 서로에게 형제의 정신으로 대하여야 한다.

제2조 모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 그 밖의 견해, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생, 기타의 지위 등에 따른 어떠한 종류의 구별도 없이, 이 선언에 제시된 모든 권리와 자유를 누릴 자격이 있다.

나아가 개인이 속한 나라나 영역이 독립국이든 신탁통치지역이든, 비자치지역이든 또는 그 밖의 다른 주권상의 제한을 받고 있는 지역이든, 그 나라나 영역의 정치적, 사법적, 국제적 지위를 근거로 차별이 행하여져서는 아니된다.

- 제3조 모든 사람은 생명권과 신체의 자유와 안전을 누릴 권리가 있다.
- 제4조 어느 누구도 노예나 예속상태에 놓여지지 아니한다. 모든 형태의 노예제도 및 노예 매매는 금지된다.
- 제5조 어느 누구도 고문이나, 잔혹하거나, 비인도적이거나, 모욕적인 취급 또는 형벌을 받지 아니한다.
- 제6조 모든 사람은 어디에서나 법 앞에 인간으로서 인정받을 권리를 가진다.
- 제7조 모든 사람은 법 앞에 평등하고, 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다. 모든 사람은 이 선언을 위반하는 어떠한 차별에 대하여도, 또한 어떠한 차별의 선동에 대하여도 평등한 보호를 받을 권리를 가진다.
- 제8조 모든 사람은 헌법 또는 법률이 부여하는 기본권을 침해하는 행위에 대하여 담당 국가법원에 의하여 효과적인 구제를 받을 권리를 가진다.
- 제9조 어느 누구도 자의적인 체포, 구금 또는 추방을 당하지 아니한다.
- 제10조 모든 사람은 자신의 권리와 의무, 그리고 자신에 대한 형사상의 혐의를 결정함에 있어서, 독립적이고 편견 없는 법정에서 공정하고도 공개적인 심문을 전적으로 평등하게 받을 권리를 가진다.
- 제11조 1. 형사범죄로 소추당한 모든 사람은 자신의 변호를 위하여 필요한 모든 장치를 갖춘 공개된 재판에서 법률에 따라 유죄로 입증될 때까지 무죄로 추정받을 권리를 가진다.
2. 어느 누구도 행위시의 국내법 또는 국제법상으로 범죄를 구성하지 아니하는 작위 또는 부작위를 이유로 유죄로 되지 아니한다. 또한 범죄가 행하여진 때에 적용될 수 있는 형벌보다 무거운 형벌이 부과되지 아니한다.
- 제12조 어느 누구도 자신의 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적인 간섭을 받지 않으며, 자신의 명예와 신용에 대하여 공격을 받지 아니한다. 모든 사람은 그러한 간섭과 공격에 대하여 법률의 보호를 받을 권리를 가진다.
- 제13조 1. 모든 사람은 각국의 영역 내에서 이전과 거주에 관한 권리를 가진다.
2. 모든 사람은 자국을 포함한 어떤 나라로부터도 출국할 권리가 있으며, 또한 자국으로 돌아올 권리를 가진다.
- 제14조 1. 모든 사람은 박해를 피하여 타국에서 피난처를 구하고 비호를 향유할 권리를 가진다.
2. 이 권리는 비정치적인 범죄 또는 국제연합의 목적과 원칙에 반하는 행위만으로 인하여 제기된 소추의 경우에는 활용될 수 없다.
- 제15조 1. 모든 사람은 국적을 가질 권리를 가진다.

2. 어느 누구도 자의적으로 자신의 국적을 박탈당하거나 그의 국적을 바꿀 권리를 부인당하지 아니한다.

제16조 1. 성년에 이른 남녀는 인종, 국적 또는 종교에 따른 어떠한 제한도 받지 않고 혼인하여 가정을 이룰 권리를 가진다. 이들은 혼인 기간 중 및 그 해소시 혼인에 관하여 동등한 권리를 가진다.

2. 결혼은 양당사자의 자유롭고도 완전한 합의에 의하여만 성립된다.

3. 가정은 사회의 자연적이며 기초적인 구성 단위이며, 사회와 국가의 보호를 받을 권리를 가진다.

제17조 1. 모든 사람은 단독으로는 물론 타인과 공동으로 자신의 재산을 소유할 권리를 가진다.

2. 어느 누구도 자신의 재산을 자의적으로 박탈당하지 아니한다.

제18조 모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다. 이러한 권리는 자신의 종교 또는 신념을 바꿀 자유와 선교, 행사, 예배, 의식에 있어서 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로, 공적으로 또는 사적으로 자신의 종교나 신념을 표명하는 자유를 포함한다.

제19조 모든 사람은 의견과 표현의 자유에 관한 권리를 가진다. 이 권리는 간섭받지 않고 의견을 가질 자유와 모든 매체를 통하여 국경에 관계없이 정보와 사상을 추구하고, 접수하고, 전달하는 자유를 포함한다.

제20조 1. 모든 사람은 평화적 집회와 결사의 자유에 관한 권리를 가진다.

2. 어느 누구도 어떤 결사에 소속될 것을 강요받지 아니한다.

제21조 1. 모든 사람은 직접 또는 자유롭게 선출된 대표를 통하여 자국의 통치에 참여할 권리를 가진다.

2. 모든 사람은 자국의 공무에 취임할 동등한 권리를 가진다.

3. 국민의 의사는 정부의 권위의 기초가 된다. 이 의사는 보통 및 평등 선거권에 의거하며, 또한 비밀투표 또는 이와 동등한 자유로운 투표 절차에 따라 실시되는 정기적이고 진정한 선거를 통하여 표현된다.

제22조 모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장제도에 관한 권리를 가지며, 국가적 노력과 국제적 협력을 통하여 그리고 각국의 조직과 자원에 따라 자신의 존엄성과 인격의 자유로운 발전을 위하여 불가결한 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 실현에 관한 권리를 가진다.

제23조 1. 모든 사람은 근로의 권리, 자유로운 직업 선택권, 공정하고 유리한 근로조건에 관한 권리 및 실업으로부터 보호받을 권리를 가진다.

2. 모든 사람은 어떠한 차별도 받지 않고 동등한 노동에 대하여 동등한 보수를 받을 권리를 가진다.
3. 모든 근로자는 자신과 가족에게 인간적 존엄에 합당한 생활을 보장하여 주며, 필요할 경우 다른 사회적 보호의 수단에 의하여 보완되는, 정당하고 유리한 보수를 받을 권리를 가진다.
4. 모든 사람은 자신의 이익을 보호하기 위하여 노동조합을 결성하고, 가입할 권리를 가진다.

제24조 모든 사람은 근로시간의 합리적 제한과 정기적인 유급휴일을 포함한 휴식과 여가에 관한 권리를 가진다.

제25조 1. 모든 사람은 식량, 의복, 주택, 의료, 필수적인 사회역무를 포함하여 자신과 가족의 건강과 안녕에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가지며, 실업, 질병, 불구, 배우자와의 사별, 노령, 그 밖의 자신이 통제할 수 없는 상황에서의 다른 생계 결핍의 경우 사회보장을 누릴 권리를 가진다.

2. 모자는 특별한 보살핌과 도움을 받을 권리를 가진다. 모든 어린이는 부모의 혼인 여부에 관계없이 동등한 사회적 보호를 향유한다.

제26조 1. 모든 사람은 교육을 받을 권리를 가진다. 교육은 최소한 초등기초단계에서는 무상이어야 한다. 초등교육은 의무적이어야 한다. 기술교육과 직업교육은 일반적으로 이용할 수 있어야 하며, 고등교육도 능력에 따라 모든 사람에게 평등하게 개방되어야 한다.

2. 교육은 인격의 완전한 발전과 인권 및 기본적 자유에 대한 존중의 강화를 목표로 하여야 한다. 교육은 모든 국가들과 인종적 또는 종교적 집단간에 있어서 이해, 관용 및 친선을 증진시키고 평화를 유지하기 위한 국제연합의 활동을 촉진시켜야 한다.

3. 부모는 자녀에게 제공되는 교육의 종류를 선택함에 있어서 우선권을 가진다.

제27조 1. 모든 사람은 공동체의 문화생활에 자유롭게 참여하고, 예술을 감상하며, 과학의 진보와 그 혜택을 향유할 권리를 가진다.

2. 모든 사람은 자신이 창조한 모든 과학적, 문학적, 예술적 창작물에서 생기는 정신적, 물질적 이익을 보호받을 권리를 가진다.

제28조 모든 사람은 이 선언에 제시된 권리와 자유가 완전히 실현될 수 있는 사회적 및 국제적 질서에 대한 권리를 가진다.

제29조 1. 모든 사람은 그 안에서만 자신의 인격을 자유롭게 완전하게 발전시킬 수 있는 공동체에 대하여 의무를 부담한다.

2. 모든 사람은 자신의 권리와 자유를 행사함에 있어서, 타인의 권리와 자유에 대한

적절한 인정과 존중을 보장하고, 민주사회에서의 도덕심, 공공질서, 일반의 복지를 위하여 정당한 필요를 충족시키기 위한 목적에서만 법률에 규정된 제한을 받는다.

3. 이러한 권리와 자유는 어떤 경우에도 국제연합의 목적과 원칙에 반하여 행사될 수 없다.

제30조 이 선언의 그 어떠한 조항도 특정 국가, 집단 또는 개인이 이 선언에 규정된 어떠한 권리와 자유를 파괴할 목적의 활동에 종사하거나, 또는 그와 같은 행위를 행할 어떠한 권리도 가지는 것으로 해석되지 아니한다.

노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률

시행 2012.6.8. 법률 제10784호, 2011.6.7. 제정

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 노숙인(露宿人) 등의 인간다운 생활을 할 권리를 보호하고 재활 및 자립을 위한 기반을 조성하여 이들의 건전한 사회복귀와 복지증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “노숙인 등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 중 보건복지부령으로 정하는 사람을 말한다.
 - 가. 상당한 기간 동안 일정한 주거 없이 생활하는 사람
 - 나. 노숙인시설을 이용하거나 상당한 기간 동안 노숙인시설에서 생활하는 사람
 - 다. 상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람
2. “노숙인시설”이란 이 법에 따른 노숙인 등을 위한 노숙인복지시설, 노숙인종합지원센터를 말한다.
3. “노숙인시설 종사자”란 노숙인시설에서 노숙인 등의 보호, 상담, 복지서비스 연계 및 노숙인 등의 복지에 관한 업무를 담당하는 사람으로서 노숙인시설의 장 및 그 종사자를 말한다.

제3조(국가와 지방자치단체의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 노숙 등을 예방하고, 노숙인 등의 권익을 보장하며, 보호와 재활 및 자활을 지원하기 위한 정책을 마련하여 노숙인 등의 사회복귀 및 복지를 향상시킬 책임을 진다.

② 국가와 지방자치단체는 노숙인 등을 위한 지원사업을 원활히 추진하기 위하여 관련 민간단체와 협력하여야 한다.

제4조(노숙인 등의 권리와 책임) ① 노숙인 등은 국가와 지방자치단체로부터 적절한 주거와 보호 등을 제공받을 수 있으며, 스스로 생활수준을 향상시키기 위하여 성실히 노력하여야 한다.

② 노숙인 등은 제14조에 따른 응급상황 발생 시 경찰 또는 노숙인 등 관련 업무 종사자의 응급조치에 응하여야 한다.

제5조(중복지원의 제한) 다른 법률에 따라 이 법에서 정한 복지서비스의 내용과 유사한 보호 또는 지원을 받고 있는 노숙인 등에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 법에 따른 복지서비스를 제한할 수 있다.

제6조(다른 법률과의 관계) 이 법에서 특별히 규정하지 아니한 사항에 대하여는 「사회복지사업법」에서 정하는 바에 따른다.

제2장 노숙인 등을 위한 종합계획의 수립 등

제7조(노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획의 수립 등) ① 보건복지부장관은 노숙인 등의 보호 및 자립 등을 지원하기 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항을 포함하는 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

1. 노숙인 등에 대한 정책의 목표와 방향
 2. 노숙인 등의 발생예방·사후관리 및 감소 방안
 3. 정책성과 지표와 재정계획
 4. 노숙인시설의 설치·확보 및 주거지원·복지서비스 등에 관한 사항
 5. 민간협력에 관한 사항
 6. 노숙인 등의 보호와 자립을 위한 관계 중앙행정기관의 장과의 협력에 관한 사항
 7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 노숙인 등 정책에 관한 사항
- ② 보건복지부장관은 종합계획을 수립할 때 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.
- ③ 종합계획은 「사회보장기본법」 제16조에 따른 사회보장심의위원회의 심의를 거쳐 확정한다. 종합계획을 변경하려는 경우에도 또한 같다.
- ④ 보건복지부장관은 확정·변경된 종합계획을 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 알려야 한다.
- ⑤ 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 종합계획 및 제8조에 따른 시행계획을 수립·시행하기 위하여 필요한 경우에는 관계 공공기관·사회단체 및 그 밖의 민간기업의 장에게 필요한 자료의 제출 등 협조를 요청할 수 있다.
- ⑥ 제5항에 따라 협조를 요청받은 자는 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

- 제8조(시행계획의 수립·시행 등)** ① 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 종합계획에 따라 노숙인 등 정책에 관한 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.
- ② 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 다음 연도 시행계획 및 전년도 시행계획에 따른 추진실적을 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.
- ③ 보건복지부장관은 매년 시행계획에 따른 추진실적을 평가하여야 한다.
- ④ 시행계획의 수립·시행 및 추진실적의 평가 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 제9조(실태조사)** ① 보건복지부장관은 이 법의 적절한 시행을 위하여 노숙인 등의 현황과 이들에 대한 공공 및 민간의 지원상황에 대하여 5년마다 실태조사를 실시하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 실태조사의 시기·방법과 내용 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제3장 복지서비스 제공

- 제10조(주거지원)** ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 적절한 주거생활을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 주거지원을 할 수 있다.
1. 제16조에 따른 노숙인복지시설에 의한 보호
 2. 「사회복지사업법」 제2조에 따른 사회복지시설 및 다른 법률에 따른 보호시설에 의한 보호
 3. 임대주택의 공급
 4. 임시주거비 지원
 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 주거지원
- ② 제1항에 따른 주거지원의 기준·방법·절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 제11조(급식지원)** ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등에게 필요한 급식서비스를 제공하기 위하여 노숙인급식시설을 설치·운영할 수 있다.
- ② 국가와 지방자치단체 외의 자가 노숙인급식시설을 설치·운영하려면 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)

에게 신고하여야 한다.

- ③ 노숙인급식시설의 설치·운영·지원기준 등 급식지원에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제12조(의료지원) ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등에게 필요한 의료서비스를 제공하기 위하여 노숙인진료시설을 설치·운영할 수 있다.

- ② 국가와 지방자치단체는 국공립병원, 보건소 또는 민간의료기관을 노숙인진료시설로 지정할 수 있다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 전문적인 처치와 수술 등을 필요로 하는 노숙인 등에 대한 전문 의료서비스의 제공을 국공립병원, 보건소 또는 민간의료기관에 의뢰하거나 위탁할 수 있다.
- ④ 국가와 지방자치단체 외의 자는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 노숙인진료시설을 설치·운영할 수 있다.
- ⑤ 노숙인진료시설의 설치·운영 및 지정기준 등 노숙인 등에 대한 의료지원에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제13조(고용지원) ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 고용을 지원하고 촉진하기 위하여 고용정보의 제공, 직업지원, 취업알선, 직업능력개발 등 필요한 조치를 할 수 있다.

- ② 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 고용을 촉진하기 위하여 공공일자리 제공 등 자활지원사업을 실시할 수 있다.
- ③ 국가와 지방자치단체 외의 자가 자활지원사업을 실시하려면 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.
- ④ 제1항 및 제2항에 따른 노숙인 등에 대한 고용지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제14조(응급조치의 의무) ① 경찰 또는 노숙인 등 관련 업무 종사자는 중대한 질병, 동사(凍死) 등 노숙인 등에 관한 응급상황을 신고받거나 발견한 때에는 지체 없이 필요한 조치를 하여야 한다.

- ② 제1항에 따른 응급상황, 필요한 조치의 내용 및 노숙인 등 관련 업무 종사자의 범위 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제4장 노숙인시설

제15조(노숙인시설의 설치·운영 등) ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 자립과 사회복지 등을 지원하기 위하여 노숙인시설을 설치·운영하거나 사회복지법인 또는 비영리법인에 위탁하여 운영할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체 외의 자가 노숙인복지시설을 설치·운영하고자 하는 때에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.

③ 노숙인시설의 설치·운영 기준 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제16조(노숙인복지시설의 종류) ① 노숙인복지시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 노숙인일시보호시설: 노숙인 등에게 일시보호 및 복지서비스 연계 등을 제공하는 시설

2. 노숙인자활시설: 노숙인 등의 자립을 지원하기 위하여 전문적인 직업상담·훈련 등의 복지서비스를 제공하는 시설

3. 노숙인재활시설: 신체 및 정신장애 등으로 자립이 어려운 노숙인 등에게 치료 및 재활서비스를 제공하는 시설

4. 노숙인요양시설: 건강상의 문제 등으로 단기간 내 가정 및 사회복지가 어려운 노숙인 등에게 요양서비스를 제공하는 시설

5. 노숙인급식시설: 제11조에 따른 급식시설

6. 노숙인진료시설: 제12조에 따른 진료시설

7. 그 밖에 보건복지부령으로 정하는 시설

② 제1항에 따른 노숙인복지시설의 구체적인 사업내용 및 기준에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제17조(노숙인복지시설의 입소·퇴소 등) ① 노숙인복지시설에 입소 또는 퇴소하려는 노숙인 등은 노숙인복지시설의 장에게 입소를 신청하거나 퇴소를 요청할 수 있다.

② 시장·군수·구청장, 경찰관서의 장(지구대·파출소 및 출장소를 포함한다)은 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 노숙인 등의 입소를 의뢰할 수 있다.

③ 시장·군수·구청장은 노숙인 등의 입소·퇴소 결정 및 다른 사회복지시설로의 전원(轉院) 등 필요한 조치를 위하여 입소·퇴소심사위원회를 둘 수 있다.

④ 제1항과 제2항에 따른 노숙인복지시설의 입소·퇴소의 기준·방법·절차 등에 필요한 사항과 제3항에 따른 입소·퇴소심사위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제18조(노숙인복지시설의 서비스) ① 노숙인복지시설의 장은 입소자에게 자활 및 재활에 필요한 프로그램을 제공하고 입소자의 건강관리 등을 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.

② 제1항에 따른 자활 및 재활프로그램 운영, 건강관리 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제19조(노숙인종합지원센터) 노숙인종합지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 제10조, 제12조 및 제13조에 따른 주거·의료·고용 지원을 위한 상담 및 복지서비스 연계
2. 제14조에 따른 응급조치
3. 복지서비스 이력 관리
4. 심리상담
5. 그 밖에 보건복지부령으로 정하는 사항

제20조(인권교육) ① 노숙인시설의 종사자는 노숙인 등에 대한 인권침해를 예방하기 위한 교육을 받아야 한다.

② 제1항에 따른 교육의 실시에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제21조(금지행위) 노숙인시설의 종사자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 노숙인 등을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위
2. 노숙인 등에게 구걸을 하게 하거나 영리를 목적으로 노숙인 등 또는 노숙인시설을 이용하여 부당이익을 취하는 행위
3. 노숙인 등을 위하여 증여 또는 급여로 지급받은 금품을 그 목적 외의 용도에 사용하는 행위
4. 정당한 사유 없이 노숙인 등의 입소·퇴소 및 전원조치를 지연하거나 노숙인 등을 강압적으로 시설에 입소·퇴소시키는 행위

제5장 보칙

제22조(비용의 보조) 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 노숙인시설의 설치·운영에 필요한 비용을 보조할 수 있다.

제23조(비밀누설의 금지) 노숙인시설에 종사하였거나 종사하고 있는 사람은 직무상 알

게 된 다른 사람의 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

제24조(유사명칭의 사용 금지) 이 법에 따른 노숙인시설이 아니면 노숙인시설 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.

제25조(권한의 위임·위탁) ① 이 법에 따른 보건복지부장관의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 위임할 수 있다.

② 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 이 법에 따른 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관련 단체 또는 법인에 위탁할 수 있다.

제6장 벌칙

제26조(벌칙) ① 제21조를 위반하여 금지행위를 한 사람은 3년 이하의 징역 또는 1천 500만원 이하의 벌금에 처한다.

② 제23조를 위반하여 직무상 알게 된 비밀을 누설한 사람은 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

③ 제15조제2항을 위반하여 신고하지 아니하고 노숙인복지시설(노숙인급식시설은 제외한다)을 설치·운영한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

제27조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제26조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반 행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

제28조(과태료) ① 제11조제2항 또는 제13조제3항에 따른 신고의무를 위반한 자와 제24조에 따른 유사명칭을 사용한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 부과·징수한다.

부칙 <제10784호, 2011.6.7>

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(부랑인 및 노숙인 보호를 위한 시설에 관한 경과조치) 이 법 시행 전에 「사회복지사업법」에 따라 설치된 부랑인복지시설 및 노숙인쉼터는 이 법에 따라 설치된 노숙인복지시설로, 상담보호센터는 노숙인종합지원센터로 본다. 다만, 국가와 지방자치단체 외의 자가 운영하는 노숙인시설은 이 법 시행 후 1년 이내에 제15조제3항에 따른 설치·운영 기준을 갖추어 다시 신고하여야 한다.

제3조(다른 법률의 개정) ① 사회복지사업법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2조제1호 각 목 외의 부분 중 “부랑인 및 노숙인보호”를 “노숙인 등 보호”로 하고, 같은 조에 저목을 다음과 같이 신설한다.

저. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」

제34조제4항 중 “사회복지관, 부랑인 및 노숙인보호를 위한 시설의 설치·운영에 관한 사항과 부랑인 및 노숙인보호를 위한 시설의 입·퇴소의 기준·절차 및 직업보도 등에 관하여 필요한 사항”을 “사회복지관의 설치·운영에 필요한 사항”으로 한다.

② 의료급여법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제3조제1항제9호를 제10호로 하고, 같은 항에 제9호를 다음과 같이 신설한다.

9. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」에 따른 노숙인 등

서울시 노숙인 권리장전

2012. 6. 제정

“노숙인은 우리사회의 일원으로, 시민으로서의 권리를 갖는다.”

노숙은 경제적 빈곤, 이용 가능한 저렴한 주거의 부족 등으로 인해 우리사회 누구에게나 발생할 수 있는 위기상태로, 서울특별시는 노숙인들에게 시민으로서의 권리를 보장하기 위하여 “서울시 노숙인 권리장전”을 제정하고, 노숙인의 실질적인 생활수준을 향상시키기 위하여 노숙인 당사자와 시민, 단체 및 기업들과 함께 노력한다.

제1조(차별받지 않을 권리) 노숙인이라는 이유로 시민으로서의 권리 행사와 공공서비스 접근에서 차별받지 아니하며, 누구에게나 존중받을 권리가 있다.

제2조(기본적인 서비스를 제공받을 권리) 노숙상태에 놓인 경우 생존을 위해 필요한 의식주 및 의료서비스를 요구하고, 제공받을 권리가 있다.

제3조(특별보호 대상) 청소년 노숙인·여성노숙인·자녀를 동반하거나 장애를 가진 노숙인은 일반노숙인보다 특별한 보호를 받을 권리가 있다.

제4조(정보를 제공받을 권리) 노숙에서 벗어나거나 실질적인 생활수준을 향상시키기 위해 필요한 서비스에 대한 정보를 제공받을 권리가 있다.

제5조(자기 결정권) 본인에게 필요한 서비스나 프로그램을 스스로 선택할 수 있는 권리를 갖는다.

제6조(신체의 자유) 법률에 의하지 아니하고 본인의 의사에 반하는 강제조치를 당하지 아니하며, 시설 이용이나 서비스 제공을 조건으로 착취·학대·방임 등 신체적 위해를 받지 아니한다.

제7조(종교의 자유) 종교의 자유를 보장받을 권리가 있으며, 본인이 믿는 종교를 이유로 시설 이용 및 서비스 제공에 있어 차별받지 아니한다.

제8조(주거지원을 받을 권리) 적절한 주거생활을 위하여 시설에 의한 보호, 임시주거비 지원 및 임대주택의 공급 등 주거지원을 받을 수 있다.

제9조(고용지원을 받을 권리) 직업교육·취업알선·일자리 지원·고용정보 제공 등 상담을 통해

자신에게 적합한 고용지원을 받을 권리가 있다.

제10조(개인정보 보호권) 시설종사자는 직무수행과정에서 얻은 개인정보를 당사자 동의 없이 타인이나 타 기관에 공개해서는 아니 되며, 당사자는 법령에서 정한 절차에 따라 자신의 정보에 대해 정정 또는 폐기를 요청할 수 있다.

제11조(참여 및 의견 진술권) 생활하거나 이용하고 있는 시설의 운영과 서비스에 대한 개인적 의견을 표현할 수 있으며, 자신의 권리와 관련된 사안에 대해서는 결정과정에 참여하여 의견을 개진할 수 있다.

제12조(통신의 자유) 시설을 이용하거나 시설에서 생활하는 자는 전화·우편·전자메일 등을 통해 자유롭게 개인의 의사 또는 정보를 교환할 수 있으며, 그 내용의 비밀을 보장받는다.

제13조(재산 관리권) 시설을 이용하거나 시설에서 생활하는 경우 본인 소유의 재산과 소유물에 대하여 스스로 관리할 수 있는 권리를 갖는다.

제14조(사생활 보호권) 개인사물함 등 사생활에 속하는 영역을 보호받을 권리가 있으며, 정당한 이유 없이 개인물건이 훼손 또는 분실된 경우 보상받을 수 있다.

제15조(보건위생권) 건강상 유해요인이 없는 청결한 환경에서 시설을 이용하거나 생활할 권리가 있다.

제16조(시설 이용에 관한 권리) 시설에서 정한 생활규칙 범위 내에서 시설 출입, 편의시설 이용 등 시설을 자유롭게 이용할 수 있는 권리가 있다.

노숙인의 권리는 위에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니하며,
서울특별시 “서울특별시 노숙인 권리장전”의 이행여부를 정기적으로 확인한다.

사회복지사 윤리 강령

1988. 3 제정 / 1992. 10 제1차 개정 / 2001. 12 제2차 개정

사회복지사는 인본주의·평등주의 사상에 기초하여, 모든 인간의 존엄성과 가치를 존중하고 천부의 자유권과 생존권의 보장활동에 헌신한다. 특히 사회적·경제적 약자들의 편에 서서 사회정의와 평등·자유와 민주주의 가치를 실현하는데 앞장선다. 또한 도움을 필요로 하는 사람들의 사회적 지위와 기능을 향상시키기 위해 저들과 함께 일하며, 사회제도 개선과 관련된 제반 활동에 주도적으로 참여한다. 사회복지사는 개인의 주체성과 자기결정권을 보장하는데 최선을 다하고, 어떠한 여건 에서도 개인이 부당하게 희생되는 일이 없도록 한다. 이러한 사명을 실천하기 위하여 전문적 지식과 기술을 개발하고, 사회적 가치를 실현하는 전문가로서의 능력과 품위를 유지하기 위해 노력한다. 이에 우리는 클라이언트·동료·기관 그리고, 지역사회 및 전체사회와 관련된 사회복지사의 행위와 활동을 판단·평가하며 인도하는 윤리기준을 다음과 같이 선언하고 이를 준수할 것을 다짐한다.

1. 사회복지사의 기본적 윤리기준

1. 전문가로서의 자세

- 1) 사회복지사는 전문가로서의 품위와 자질을 유지하고, 자신이 맡고 있는 업무에 대해 책임을 진다.
- 2) 사회복지사는 클라이언트의 종교·인종·성·연령·국적·결혼상태·성 취향·경제적 지위·정 치적 신념·정신, 신체적 장애·기타 개인적 선호, 특징, 조건, 지위를 이유로 차별 대우를 하지 않는다.
- 3) 사회복지사는 전문가로서 성실하고 공정하게 업무를 수행하며, 이 과정에서 어떠한 부당한 압 력에도 타협하지 않는다.
- 4) 사회복지사는 사회정의 실현과 클라이언트의 복지 증진에 헌신하며, 이를 위한 환경 조성을 국 가와 사회에 요구해야 한다.
- 5) 사회복지사는 전문적 가치와 판단에 따라 업무를 수행함에 있어, 기관 내외로부터 부당

한 간섭이나 압력을 받지 않는다.

- 6) 사회복지사는 자신의 이익을 위해 사회복지 전문직의 가치와 권위를 훼손해서는 안 된다.
- 7) 사회복지사는 한국사회복지사협회 등 전문가단체 활동에 적극 참여하여, 사회정의 실현과 사회복지사의 권익옹호를 위해 노력해야 한다.

2. 전문성 개발을 위한 노력

- 1) 사회복지사는 클라이언트에게 최상의 서비스를 제공하기 위해, 지식과 기술을 개발하는데 최선을 다하며 이를 활용하고 전파할 책임이 있다.
- 2) 클라이언트를 대상으로 연구하는 사회복지사는 저들의 권리를 보장하기 위해, 자발적이고 고지 된 동의를 얻어야 한다.
- 3) 연구과정에서 얻은 정보는 비밀보장의 원칙에서 다루어져야 하고, 이 과정에서 클라이언트는 신체적, 정신적 불편이나 위협·위해 등으로부터 보호되어야 한다.
- 4) 사회복지사는 전문성을 개발하기 위해 노력하되, 이를 이유로 서비스의 제공을 소홀히해서는 안 된다.
- 5) 사회복지사는 한국사회복지사협회등이 실시하는 제반교육에 적극 참여하여야 한다.

3. 경제적 이득에 대한 태도

- 1) 사회복지사는 클라이언트의 지불능력에 상관없이 서비스를 제공해야 하며, 이를 이유로 차별대우를 해서는 안 된다.
- 2) 사회복지사는 필요한 경우에 제공된 서비스에 대해, 공정하고 합리적으로 이용료를 책정해야 한다.
- 3) 사회복지사는 업무와 관련하여 정당하지 않은 방법으로 경제적 이득을 취하여서는 안 된다.

II. 사회복지사의 클라이언트에 대한 윤리기준

1. 클라이언트와의 관계

- 1) 사회복지사는 클라이언트의 권익옹호를 최우선의 가치로 삼고 행동한다.
- 2) 사회복지사는 클라이언트에 대하여 인간으로서의 존엄성을 존중해야 하며, 전문적 기술과 능력을 최대한 발휘한다.
- 3) 사회복지사는 클라이언트가 자기결정권을 최대한 행사할 수 있도록 도와야 하며, 저들의 이익을 최대한 대변해야 한다.

- 4) 사회복지사는 클라이언트의 사생활을 존중하고 보호하며, 직무 수행과정에서 얻은 정보에 대해 철저하게 비밀을 유지해야 한다.
- 5) 사회복지사는 클라이언트가 받는 서비스의 범위와 내용에 대해, 정확하고 충분한 정보를 제공 함으로써 알 권리를 인정하고 존중해야 한다.
- 6) 사회복지사는 문서·사진·컴퓨터 파일 등의 형태로 된 클라이언트의 정보에 대해 비밀보장의 한 계·정보를 얻어야 하는 목적 및 활용에 대해 구체적으로 알려야 하며, 정보 공개 시에는 동의를 얻어야 한다.
- 7) 사회복지사는 개인적 이익을 위해 클라이언트와의 전문적 관계를 이용하여서는 안 된다.
- 8) 사회복지사는 어떠한 상황에서도 클라이언트와 부적절한 성적관계를 가져서는 안 된다.
- 9) 사회복지사는 사회복지 증진을 위한 환경조성에 클라이언트를 동반자로 인정하고 함께 일해야 한다.

2. 동료의 클라이언트와의 관계

- 1) 사회복지사는 적법하고도 적절한 논의 없이 동료 혹은, 다른 기관의 클라이언트와 전문적 관계를 맺어서는 안 된다.
- 2) 사회복지사는 긴급한 사정으로 인해 동료의 클라이언트를 맡게 된 경우, 자신의 의뢰인 처럼 관 심을 갖고 서비스를 제공한다.

III. 사회복지사의 동료에 대한 윤리기준

1. 동료

- 1) 사회복지사는 존중과 신뢰로서 동료를 대하며, 전문가로서의 지위와 인격을 훼손하는 언행을 하지 않는다.
- 2) 사회복지사는 사회복지 전문직의 이익과 권익을 증진시키기 위해 동료와 협력해야 한다.
- 3) 사회복지사는 동료의 윤리적이고 전문적인 행위를 촉진시켜야 하며, 이에 반하는 경우에는 제 반 법률규정이나 윤리기준에 따라 대처해야 한다.
- 4) 사회복지사가 전문적인 판단과 실천이 미흡하여 문제를 야기시켰을 때에는, 적절한 조치를 취 하여 클라이언트의 이익을 보호해야 한다.
- 5) 사회복지사는 전문직 내 다른 구성원이 행한 비윤리적 행위에 대해, 제반 법률규정이나 윤리 기준에 따라 조치를 취해야 한다.
- 6) 사회복지사는 동료 및 타 전문직 동료의 직무 가치와 내용을 인정·이해하며, 상호간에 민

주적인 직무관계를 이루도록 노력해야 한다.

2. 수퍼바이저

- 1) 수퍼바이저는 개인적인 이익의 추구를 위해 자신의 지위를 이용해서는 안 된다.
- 2) 수퍼바이저는 전문적 기준에 의해 공정하게 책임을 수행하며, 사회복지사·수련생 및 실습생에 대한 평가는 저들과 공유해야 한다
- 3) 사회복지사는 수퍼바이저의 전문적 지도와 조언을 존중해야 하며, 수퍼바이저는 사회복지사의 전문적 업무수행을 도와야 한다.
- 4) 수퍼바이저는 사회복지사·수련생 및 실습생에 대해 인격적·성적으로 수치심을 주는 행위를 해서는 안 된다.

IV. 사회복지사의 사회에 대한 윤리기준

- 1) 사회복지사는 인권존중과 인간편등을 위해 헌신해야 하며, 사회적 약자를 옹호 하고 대변하는 일을 주도해야 한다.
- 2) 사회복지사는 필요한 사회서비스를 개발하기 위한 사회정책의 수립·발전·입법·집행에 적극적으로 참여하고 지원해야 한다.
- 3) 사회복지사는 사회환경을 개선하고 사회정의를 증진시키기 위한 사회정책의 수립·발전·입법·집행을 요구하고 옹호해야 한다.
- 4) 사회복지사는 자신이 일하는 지역사회의 문제를 이해하고, 그것을 해결하는 일에 적극적으로 참여해야 한다

V. 사회복지사의 기관에 대한 윤리기준

- 1) 사회복지사는 기관의 정책과 사업 목표의 달성, 서비스의 효율성과 효과성의 증진을 위해 노력함으로써, 클라이언트에게 이익이 되도록 해야 한다.
- 2) 사회복지사는 기관의 부당한 정책이나 요구에 대하여, 전문직의 가치와 지식을 근거로 이에 대응하고 즉시 사회복지윤리위원회에 보고해야 한다.
- 3) 사회복지사는 소속기관 활동에 적극 참여함으로써, 기관의 성장발전을 위해 노력해야 한다

VI. 사회복지윤리위원회의 구성과 운영

- 1) 한국사회복지사협회는 사회복지윤리위원회를 구성하여, 사회복지윤리실천의 질적인 향상을 도모하여야 한다.
- 2) 사회복지윤리위원회는 윤리강령을 위배하거나 침해하는 행위를 접수받아, 공식적인 절차를 통해 대처하여야 한다
- 3) 사회복지사는 한국사회복지사협회의 윤리적 권고와 결정을 존중하여야 한다.

인터넷 사이트

한국

- 홈리스 행동 www.homelessaction.or.kr
- 노숙인인권공동실천단 <http://cafe.daum.net/acttogether>

유럽

- FEANTSA <http://www.feantsa.org>

영국

- SHELTER <http://www.shelter.org.uk>.
- 빅이슈 <http://www.bigissue.com>

미국

- NCH(national coalition for the homeless) <http://www.nationalhomeless.org>
- Homelessness Data Exchange <http://www.hudhdx.info>

일본

- 전국홈리스지원네트워크 <http://www.homeless-net.org>
- 빅이슈재팬 <http://www.bigissue.or.jp>

노숙인 시설 종사자 대상 인권교육 기본 교재

| 인쇄일 | 2012년 11월 5일
| 발행일 | 2012년 11월 10일
| 발행처 | 국가인권위원회
| 주 소 | 100-842 서울시 중구 무교동길 41 금세기빌딩
http: //www.humanrights.go.kr
| 문의전화 | 인권교육과 02)2125-9885
| F A X | 02)2125-9878
| E-mail | edu@humanrights.go.kr
| 제작 | 미정(추후 수정) 02)0000-0000

ISBN : 978-89-6114-271-7 93300 비매품