국회인권포럼 제3회 정책 심포지움

사회복지시설 수용자의 인권과 정책방향

일 시 : 1998년 8월 28일(金) 오후 2시~6시
장 소 : 국회도서관 대강당

주 최 : 국회인권포럼 (☎788-2017)
주 관 : 한국사회복지사협회,
참여연대 사회복지특별위원회

심포지움 순서

13:30 - 14:00 등 록

14:00 - 14:20 인 사 (토론참석자 및 내빈 소개)

개 회 사 **황 우 여 의원** (국회인권포럼 대표)

축 사 내 빈 중

14:20 - 15:50 주 제 발 표

사 회 : **이 정 호** (국립사회복지연수원 교수)

주제 1 : 사회복지수용시설 수용자의 인권실태
백 종 만 (참여연대 사회복지특별위원회 위원장, 전북대 교수)

주제 2 : 인권침해의 원인과 문제점
윤 찬 영 (전주대 사회복지학과 교수)

주제 3 : 인권침해의 예방과 구제대책
이 찬 진 (민변 변호사)

15:50 - 16:10 휴 식

16:10 - 17:30 지 정 토 론

김 정 렬 (장애우권익연구소 소장)
박 래 군 (인권운동사랑방 사무국장)
임 인 철 (보건복지부 사회복지심의관)
조 흥 식 (서울대 사회복지학과 교수)
최 재 명 (사랑밭재활원 원장)
이 덕 우 (변호사)
김 영 화 (양지마을 출소자)

17:30 - 18:00 종 합 토 론

18:00 폐 회

국회인권포럼 은 여야 의원 25명으로 구성된 국회등록 의원 연구단체입니다.
국회인권포럼은 국민기본권 신장과, 인권침해 사례의 조사 및 제도개선 사업, 국내외 인권관련단체와 연대·협력하는 것을 목적으로 하고 있습니다.

연락처 : 150-702 서울시 영등포구 여의도동 국회 의원회관 104호 황우여 의원실
☎ 02)788-2017, FAX 02)788-3104, E-mail : cmkwon@chollian.net

사회복지수용시설 수용인의 인권 실태와 대책

백 종 만 (참여연대 사회복지특위 위원장, 전북대 교수)
윤 찬 영 (전주대 사회복지학과 교수)
이 찬 진 (민변 변호사)

Ⅰ. 사회복지시설에 대한 인권의 관점

1. 시설 수용인의 인권문제를 접근하는 관점에 대한 고찰

1) 인권은 자유권과 사회권을 망라하는 보편성을 특징

자유권적 기본권과 자유시장 경제질서를 토대로 하는 근대국가체제에서 자유권적 기본권을 전제로 한 생존권적 기본권과 사회적 시장경제질서를 근간으로 하는 현대국가체제로 진행되는 과정에서 인권개념은 "자유권"을 기본으로 하여 "사회권"을 포괄하는 관점으로 변화하여 왔다. 더욱이 이와 같은 인권 개념의 확장은 제2차 세계대전 후에 각국의 사회적, 역사적 조건의 차이에도 불구하고 국제사회에서의 확고한 규범으로 자리잡고 있다.

인권의 보편성을 선언한 1948년의 "세계인권선언은 인간의 보편적 권리로서 자유권이외에도 사회권을 공식적으로 인정한 최초의 국제 규약으로 이는 1966년 "국제인권협약으로 발전하여 1976년부터 국제사회에서 시민적 정치적 권리에 관한 협약(B규약)과 경제, 사회, 문화적 권리에 관한 협약(A규약)을 개별국가에서 받아들여 조약화하고 있는 실정이고, 우리 역시 이를 체결하여 동 규약의 적용을 받고 있다. 이와 같이 인간의 생명이나 신체의 자유를 전제로 하는 자유권은 물론이고 생존권을 근간으로 하는 사회권을 망라하는 포괄적인 인권 개념이 보편적인 가치로서 자리잡고 있다.

2) 사회복지 수용시설의 역사성에서 본 인권 문제

① 사회복지 수용시설은 역사적으로 봉건체제에서 근대 자본주의로의 이행과정에서 나타난 대규모 부랑하는 노동 가능한 빈민(able-bodied poor)을 통제하고 노동력을 착취하기 위한 노역소(workhouse)와 노동 불가능한 빈민을 수용하여 최소한의 처우를 제공해주는 구빈원(almshouse)이 그 효시가 된다. 결국 이러한 시설들은 거주이전의 자유가 제한되어 있던 영국의 입헌군주국가체제에서 이른바 **'定住法**(Settlement Act)'을 위반한 부랑인들을 일정한 지역이나 장소에 구금하여 노동을 강제하는 대신에 최소한의 생존을 제공하여 주는 시설이었다. 이러한 제도는 역사적 관점에서 볼 때, 산업사회에 필요한 새로운 생산인력을 충당하는 과정에서 강제화된 무력에 의해 노동계급을 창출시키는 과정이었던 것이며, 오늘 날의 시각에서 보면 매우 **반인권적**이었다는 것을 알 수 있다.

정신질환자 또는 장애인 등을 수용하는 시설의 경우에도, 역사적으로 보면, 사회안전을 위해 이들을 사회로부터 격리시키는 시설에서 출발하여 그 중 치료기능이 발전한 형태가 오늘날의 병·의원제도이고, 치료기능보다 격리 내지는 수용보호 측면으로 발전한 형태가 오늘날의 사회복지시설로서 분류되는 장애인시설, 정신질환자요양시설 등이라고 할 수 있다.

② 그러나, 20세기로 넘어오면서 생존권에 대한 사회적인 합의가 확산되면서 자본주의체제에서의 사회적 탈락자나 취약층에 대한 생존권의 보장이라는 차원으로 수용시설에 대한 관점도 변화하게 되었다. 따라서 시설에 수용된 사람들의 생존권 보장을 위해서 그들의 자유권적 기본권에 대한 보장은 기본적 전제가 되는 것이다. "수용"이라는 행위 자체가 보호대상자의 일정한 신체의 자유를 제한하는 것을 내용으로 하는 한, 수용시설에의 입·퇴소 결정을 사법기관 또는 준사법기관이 결정하는 것이 보편적이며(프랑스, 독일의 경우 사회법원이 이를 담당하고 있음), 그렇지 않은 경우에는 보호대상자의 퇴소의 자유 내지 권리를 법적으로 보장하는 것을 내용으로 하는 것이 일반적이다.

3) 시설수용인의 인권문제를 접근하는 몇가지 기본적 논의들

① 현재 정부 뿐만 아니라 사회복지계에서조차 시설수용제도가 가지고 있는 "자유권의 일정한 제한을 통한 생존권의 보장"이라는 현실적인 문제에 대한 진지한 검토가 부족한 것으로 판단된다. 시설수용제도는 본질적으로 시설수용인의 관점에서 볼때, 수용이 당사자 개인의 승낙없이 이루어지게 되면, 신체의 자유를 근간으로 하는 기본적인 자유권의 침해라는 문제를 내포하게 된다. 이와 같은 인권침해의 문제는 종류별로 크고 작은 차이가 발생할 수는 있으나, 기본적으로 자신의 의지에 반하는 입소의 경우에는 전면적으로 발생하는 문제라고 할 수 있고, 자신의 의지에 의한 입소라고 하여도 퇴소가 자유롭지 않는 한 인권침해의 문제는 여전히 남게 되는 것이다.

② 이러한 관점에서 볼 때, 우리의 수용시설제도는 '자유권 없는 생존(survival withoutfreedom)'이

적인 빈민법시대의 논리가 현실적으로 지배하고 있다 할 수 있겠다. 이것은 시설을 운영나 단체가 "복지"라는 외피를 둘러쓰고 영리를 추구하려는 의도, 정부 및 사회적 다수의 사회방위를 목적으로 특정집단에 속하는 사람들을 격리하려는 경향 등이 중첩적으로 맞물 약자인 수용인들에 대한 인권침해가 제도적으로 강요되고 있는 것으로 해석될 수 있겠다. 이제는 이러한 현실을 반성적으로 보아야 할 시점에 이르렀다고 본다.

정신질환자, 장애인, 부랑인 등을 수용하는 시설의 경우에는 사회질서의 유지, 타인의 자유 침 이익과 개인의 자유권 보장 문제간의 형평성 문제가 인권적인 측면에서 충분히 논의되고 적으로 접근될 필요가 있다. 정신질환자나 부랑인들이 사회의 안정성을 해칠 위험을 가지 이들로부터 사회를 지키고자 격리시켜야 한다는 것이 곧 사회방위의 개념이다. 그러나 이러 자들이 발생하는 것은 사회구조적 영향을 무시할 수 없는 것이다. 그리하여 이들을 단순히 격 차원을 넘어서 재활의 과정을 거쳐 정상적으로 사회에 복귀할 수 있도록 지원하는 사회적 체 제도화가 필요한 것이다.

복지시설 수용인의 인권에 대한 올바른 시각의 정립

그렇다면 사회복지시설에 수용된 사람들의 인권문제에 대해서 어떻게 인식해야 하는가? 이에 대 응대로의 입장을 다음과 같이 정리해 본다.

자유권과 생존권의 동시 보장

사회복지시설은 자유권을 억압하는 대신 생존권을 보장해주는 제도가 아닌 자유권과 생존권을 동 확보해 주는 제도여야 한다. 역사적으로 혁명을 통해 자유권을 쟁취한 시민계급에 의해 근대 사회가 시작되었고, 자본주의 시장체제의 결함을 보완하거나 극복하기 위해 생존권의 이념이 등장하 따라서 생존권의 보장이라 함은 이미 그 말 뜻에 자유권의 보장이 포함되어 있는 것이다. 자유 이 전제된 상태에서 생존권을 보장한다든가 또는 생존권을 보장하여 실질적인 자유권을 향유할 있도록 해야 하는 것이다.

그러나 자유권 중에서도 신체의 자유권은 경제적인 의미의 생존 이전에 해결되어야 하는 선결과 라 할 수 있다. 극단적이고 역설적이지만, 구걸하거나 굶어죽는 자유가 보장되어야 이들의 생존권을 논할 수 있는 것이다. 자신의 생존을 스스로의 판단에 의해 포기할 수 있어야 자신의 생존에 대한 권리도 지킬 수 있는 것이다. 자신의 운명, 특히 자신의 신체에 대해서 자신 스스로 어찌 할 수 없는 상태라는 것은 인간에게 있어 곧 죽음과 같은 것이다.

따라서 생존권을 보장한다는 미명하에 자유권을 침해하는 것은 곧 인간다운 생존권마저 부정하는 것으로 보아야 한다.

2) 인간다운 생존권의 보장

사회복지 수용시설은 생존권 없는 자유권은 보장될 수 없다는 근대 인권사상을 구체적으로 보장해 내고 담지해낼 수 있는 체제로 개혁되어야 한다. 자본주의 시장경제체제는 불평등을 전제로 하는 사회이다. 따라서 사회구성원 중 일부는 반드시 체제에 적응하지 못하고 탈락될 수 밖에 없는 것이다. 시장의 속성상 시장사회로부터 상품적 가치를 인정받지 못하는 사람들은 비인간적인 처우를 받을 수 밖에 없는 것이다. 이러한 시장체계의 한계를 보완하기 위해서라도 사회에 적응하지 못하고 사회로부터 배제되는 사람들은 공적인 기구에 의해 최소한 인간적인 품위를 유지할 수 있어야 하는 것이다.

보호해 줄 수 있는 가족이 해체되거나 붕괴된 사람들, 심지어 가족으로부터 추방당한 사람들도 그들이 인간다운 생존을 원하는 한 이를 보장하는 것이 현대국가의 책임인 것이다. 이들에 대한 처우는 시장에서는 절대로 이루어질 수 없기 때문에 국가 등 공적인 기관에서 즉, 시장 외부에서 이들에 대한 보호와 보장이 이루어져야 하는 것이다. 굶어 죽어가는 사람 또는 사회적으로 외면당하는 사람이라 할지라도 그 사람의 생존권은 그 어떤 사람의 재산권보다도 우선적으로 보장되어야 한다는 것이 생존권의 이념인 것이다. 생존권의 실현은 단순히 생물학적인 생존을 넘어 인간적으로 사회적인 기능을 수행할 수 있는 수준에 이르러야 하는 것이다. 여기에 재활서비스, 임상적 치료 등과 같은 전문적 개입이 요구되는 것이다. 시설에 단순히 가두어 놓는 것이 생존권 보장이 아닌 것이다.

3) 권리의 보장은 국가의 책임

시설의 인권문제는 시설 운영자와 수용인 간의 **사적인 문제**에 국한된 것이 아니라 국가권력 및 그로부터 권한을 위임받은 수용시설 운영자와 수용인 간의 **구조적이고도 제도적인 문제**로 보아야 하는 것이다. 굳이 사회복지의 이념과 원리를 내세우지 않는다 하여도 인신을 억압하여 장소의 이동을 불가능케 하는 수용은 신체의 자유와 관련되는 법적인 문제를 갖는다. 따라서 공신력을 갖는 국가기관이 이에 대한 책임을 져야 하는 것은 지극히 당연한 일이다.

또한 생존권 보장의 차원에서도 그 일차적인 책임은 국가에 있다고 할 수 있다. 현재와 같이 민간에 그 책임을 이전하고 있는 현실에서 시설수용인들의 생존권을 논할 수는 없는 것이다.

II. 사회복지 시설수용인의 인권 실태

1. 최근 10년간 사회적으로 쟁점이 된 시설의 인권침해 사건

아래 표에 소개된 사례는 장애우 권익문제 연구소가 발간하는 월간지 "함께 걸음" (1988년 창간)에 보도된 내용 및 "시설문제연구회" 내부자료 및 장애우 권익문제 연구소 주최 제3회 정책토론회 자료집(성폭력과 장애인의 인권) 및 중앙일간지, 기타 자료를 토대로 정리한 것이다.

〈표 1〉 시설의 인권침해 사건들

시설명 (종류)	공론화 시 점	문제가 제기 되었던 인권침해 내용	관련 비리	비 고
부산J원 (육아)	1986 1992	- 성폭력(외부인, 원장아들,원생이 초등3/ 중2,3 폭력) - 원생폭행	운영전반 비리	자원봉사자가 제 보
부산 H원 (부랑인)	1987	- 강제노역 - 강제구금 - 폭행 - 폭행치사 의혹 *(공금횡령만 인정됨)*	재정비리	
H학교 B원 (장애)	1987	- 성폭력(원생다수, 보육사) - 아동학대, 살인, 암매장 (공금횡령만 인정됨)	재정비리	H학교교사 졸업생, B직원 제보
충남Y원 (육아)	1988	- 성폭력(생활지도사가 유치원생, 초등생, 중 1,2 성폭행) (징역2년,시설장 직위해제)	재정비리	자원봉사자 제 보
전북M원 (육아)	1988	- 성폭력(이사장이 12명 성폭행) (구속/최종결과는 미확인)		학교교사 제 보
경기S원 (육아)	1990	- 성폭행(원장이 여상1 폭행) (맞고소, 증거불충분 고소취하)	시설 재산권 다툼	전이사장의 고발
경기J원 (장애)	1990	- 구타와 감금 - 사망원생 사후처리 의혹 - 99명 장기기증각서 사건	입소기부금 관련비리의혹	장애인복지 뉴스 기사로 정치문제화
서울S원 (정신지체)	1990	- 한진원군 사망 등 80년대 29명 사망 의혹(본드작업 및 지립자업장의 근로기준법 적용 여부 의혹 제기) - 정신지체 아닌 아동 수용 - 아동상담소 판정절차를 거치지 않은 입소 의혹		월간 '함께걸음' 기사 수집

시설명 (종류)	공론화 시 점	문제가 제기 되었던 인권침해 내용	관 련 문 제 점	비 고
경남 M원 M특수학교 (장애인)	1990	- 원생구타, 강제노역, 임금착취 - 무자격 교장시비 - 족벌체제 운영 시비 - 성폭행 시비		특수학교교사 출근거부로 문제화 됨
서울S 재활원 (미인가)	1990	- 후원금 착복시비		월 간 '함께걸음' 기사수집
서울E원 (육아시설)	1991	- 시설내 생활 연장아에 의한 성폭행		시설이 경찰에 고발
충북S원 (육아시설)	1991	- 성폭력 - 강제노역 - 국고보조금 횡령 (구속, 징역 6월)		제보자 자원봉사자
충북S원 (정신지체)	1991	- 김성겸씨 의문사 - 정상인 강제 수용 의혹 - 보조금횡령 - 강제노역(임금미지급) - 원생을 무보수 가정부로 착취		
전북B원 (맹아학교)	1992	- 정신지체아를 시각장애아로 허위 기재 국가예산 보조 - 학교예산을 B원 재정으로 유용 - 학교장의 예산횡령 의혹	족벌운영	제보자 학교교사
경남H원 (정신지체)	1992	- 강제노역 - 구타		
경북Y원 (육아)	1993	- 원장이 14세 성폭행 (피해자 고소취하)		제보자 피해자
충남K원 (육아)	1994	- 원장이 중3 성폭행 (징역2년/시설장 직위해제)		제보자 보육사
충남T 기도원 (미인가)	1994	- 붕괴 참변 - 구타 (미확인)	사회복지시설 로운영(후원금 품 모집, 착복)	
경기 (윤락여성 선도시설)	1995	- 방화로 인한 사망사고 - 편지검열, 구타 - 입소의 법적조치 미흡 지적		
S 마을 (미인가)	1995	- 성폭행 - 구타 - 후원금횡령	국립공원 훼손 무자격 종사자	

시설명 (종류)	공론화 시 점	문제가 제기되었던 인권침해 내용	관 련 문 제 점	비 고
경기E원 (장애인 농아학교)	1996	- 강제노역(임금착취), 폭행 - 후원금품, 원생보호비 횡령 등 - 유령직원 인건비 횡령 - 구타 사망 의혹	운영비리 족벌운영	원생농성으로 인지됨
울산H원 장애인)	1996	- 강제노역 - 국고보조금, 기부금 횡령 - 입소기부금 부당징수 - 성폭행 (미확인)	족벌운영	
광항S원 신요양)	1997	- 강제노역 - 국고보조금, 기부금 횡령 - 사망환자 암매장 (미확인)		제보자 탈출 원생
충남Y원 부랑인)	1998	- 강제노역 - 강제구금 - 상습폭행, 상해, 협박 (구속수사중)		제보자 탈출원생

를 통해 본 시설에서의 인권침해와 구제

이 된 인권침해의 유형

자유권적 기본권(특히 신체의 자유)침해가 주된 쟁점

주된 유형은 성폭력, 폭행, 강제 구금, 강제 노동, 살인 및 암매장 등

생존권 침해 문제의 사회적 쟁점화 미흡

주된 유형은 국가의 보호비용이나 민간 후원금 횡령 등

- **사회**로부터 잊혀진 존재로서 그들의 생존에 대해서는 관심이 부족한 것으로 판단된다. 따라서 **세계** 합법적이며 정당하게 귀속되어야 할 정부보조금이나 민간 후원금이 유용되어도 크게 문제 **지** 않는 분위기이다. 이것은 다음과 같은 몇 가지 이유에서 비롯되는 것 같다.

첫째〉 우리사회에 만연된 부패현상 때문에 상대적으로 액수가 적은 시설에서의 횡령사건은 커다

란 파장을 일으키지 못한다. 단지 불쌍한 사람들의 몫을 가로챘다거나 복지를 내세우며 자신의 이익을 추구한 시설장에 대해서 도의적이며 또한 일시적인 비난만이 존재한다.

〈둘째〉 우리사회 전반적으로 인권의 수준이 생존권을 권리로 인식하는 수준에 이르지 못하기 때문이다. 인신구속 등 신체의 자유와 사상의 자유에 관한 권리의식이 군부독재 시대로부터 민주화에 대한 열망과 더불어 지배해 왔기 때문에 생존권에 대한 권리의식은 헌법 제34조의 규정에도 불구하고 관념적으로 남아 있는 것 같다.

〈세째〉 신체의 자유, 거주이전의 자유 등은 국가권력이 개인에 대해 통제하거나 억압하지 않으면 보장되기 때문에, 사인들 간에 있어서도 타인에 대해 방해하거나 개입하지 않으면 권리의 침해가 발생하지 않는다. 그러나 생존권의 경우는 국가가 단순히 무엇을 하지 않는 부작위를 통해 보장되는 것이 아니라 적극적으로 무엇인가를 해야 하는 작위의무를 통해 이루어지기 때문에, 국가가 이것을 행하지 않은 것에 대해서 쉽게 알 수 없고 의식적으로도 권리라는 생각보다는 자비로운 배려로 인식되고 있어 침해라는 판단이 유보되는 경우가 많다. 그러므로 민간에서 사인들 간에 발생한 생존권의 침해도 권리의 침해라는 것보다는 단순히 업무상으로 횡령한 정도로만 이해되고 있다.

③ 그리하여 본 글에서는 인권 침해의 문제를 인권의 양대 축인 사회권의 침해와 자유권의 침해라는 점의 양 측면에서 접근 할 필요가 있음을 강조하고자 한다.

2) 인권 침해의 구체적 내용

① 자유권의 침해

- 신체를 훼손 당하지 않을 권리의 침해 : 동의 없는 불임시술, 강제 삭발 등
- 신체의 자유침해 : 불법적인 구금, 폭행, 성폭행, 강제노역 등
- 통신의 자유의 침해 : 외부와의 편지, 전화 제한
- 종교의 자유의 침해 : 종교 집회 참여에의 사실상 강제 동원

② 사회적 기본권으로서 생존권의 침해

- 보호비의 횡령은 시설 운영자에 의한 인간다운 생활을 할 권리의 침해라고 볼 수 있음
- 음식물 제공 제한, 금지 등의 사례
- 시설보호자의 보호 내용과 수준의 열악성: 이는 기본적으로 국가에 의한 수용인의 생존권 침해인데 이러한 쟁점은 부각되지 않고 있음

- 교육을 받을 권리의 침해

3) 인권침해에 대한 사법적 대응 경향

① 성폭력과 폭행의 경우에는 사실이 확인된 경우에 사법적 구제 실현

② 강제구금과 강제노동의 경우에 사법적 구제가 실현되지 않음(부산 H원 사건 이후 사법부의 판결 경향)

2. 기타 사회적으로 쟁점화되지 않는 수용시설의 몇가지 인권 문제들

1) 무호적자 문제

호적없이 법의 보호망 밖에 방치돼 살아가는 무호적자가 전국적으로 1만 4천여명에 달하는 것으로 **집계되었다**(동아일보: 97. 8. 2). 보건복지부가 최근 고아원·양로원·장애인시설·정신요양시설 등 **전국의 사회복지시설** 7백 43곳을 대상으로 무호적자 실태를 조사한 결과, 전체 수용인원 7만 3천 4백명중 19.5%인 1만 4천 2백 98명이 무호적자로 드러났다. 정부가 무호적자 실태조사를 벌인 것은 **이번이** 처음이다. 그러나 이 수치는 기존에 당국의 허가를 받은 시설에 국한한 것으로 비무허가 시설에 **수용돼** 있거나 떠돌이 생활을 하는 사람을 합칠 경우 그 규모는 훨씬 늘어날 것으로 보인다.[1] 무**호적자는** 대부분 어려서 버려지거나 정신질환 등으로 자신의 정확한 신원을 알 수 없기 때문에 생긴**다.** 이들은 법적으로 실체가 없어 학교교육은 물론 취업이나 자격증을 취득할 수 없고 은행거래나 선**거권** 등 모든 사회적 권리를 행사할 수 없다. 특히 각종 사고나 범죄로 인해 사망하더라도 그 사실**을 인정받지** 못해 소위 「인권사각지대」에 방치되어 있는 것이다. 이들이 호적을 얻는 절차도 복잡하**고** 까다로워 보통 5～6 개월이 걸린다.

따라서 호적이 없는 사람은 행정적으로도 생활보호 등 국가 사회보장제도의 대상이 될 수 없는 것**이다.** 자유권이나 참정권, 기타 사회생활과 관련된 권리 뿐만 아니라 기본적인 인간다운 생활수준을 **보장받을** 수 있는 생존권의 실현에도 장애가 되고 있다.

2) 시설종사자들의 인권문제

사회복지 수용시설에 수용되어 있는 보호대상자들의 인권문제도 심각하지만, 이들을 현장에서 보**호하는** 업무를 맡고 있는 사회복지시설 종사자들의 인권 또한 심히 우려되는 수준이다. 시설 종사자

1) 지난 '97년 사회복지사업법의 개정으로 '98년 7월 1일부터 사회복지시설은 신고제로 전환되었으나 이번 조사에서는 기존에 승인된 시설을 대상으로 조사할 수 밖에 없었다.

들은 수용인들과 더불어 수용되어 있는 것과 같으며, 따라서 장시간 근무에 시달리면서도 저임금 수준에 처해 있다. 이들에게는 노조도 불법시 되고 있으며, 보수교육 등 전문성 강화의 기회는 빈약한 실정이다.

따라서 사회복지학과를 졸업한 사회복지사들이 취업을 기피하고 있는 실정이다. 그러다보니 시설의 종사자는 시설장의 친인척이나 지인들로 채워진다. 문제가 되었던 사회복지시설의 시설장들은 사회복지사업을 주로 희생과 봉사의 관점에서만 보며, 재활이나 임상적 치료에 대해서는 소홀히 하는 편이다. 그러므로 전문 직업인으로서 사회복지사 등의 채용을 기피하며, 종사자들에게 착취에 가까운 노동을 요구하고 있는 것이다. 게다가 수용된 입소자들 중에서 시설장의 심복을 만들어 직원으로 채용하여 수용인들을 통제하는 방식도 서슴없이 이루어 지고 있는 형편이다.

시설종사자들이 재활과 치료의 기술을 가진 전문가들로 채워지지 않는 현실은 곧 우리의 사회복지 시설이 대부분 생존권의 보장이라는 측면에서 취약한 구조임을 반증하는 것이다.

4. 인권침해의 원인

1) 시설 운영자 개인의 비도덕성 · 비전문성

수용시설의 비리사건이 터지게 되면 우선 시설장이나 법인의 대표가 얼마나 문제가 많은 사람인가에 대중들의 관심이 집중되며 언론 또한 이러한 방향으로 보도하는 경향이 있다. 이것은 때로는 사회복지에 대한 국가 및 사회의 책임을 은폐하는 기능을 수행하기도 하지만, 도덕성과 전문성에서 결정적인 하자를 가지고 있는 사람들이 명목적으로 사회복지사업을 행하고 있는 현실을 적시하는 것이 된다.

이러한 사람들이 사회복지를 인식하는 수준에는 다음과 같은 문제점들이 있다. 〈첫째〉 사회복지를 단순히 자선적이거나 희생, 봉사 등의 차원에서 인식하는 것이다. 이러한 인식은 제아무리 잘 실천된다 하더라도 수용인들의 의존성을 심화시키고, 종사자들의 노동력 착취를 강요하게 되는 문제를 낳는다. 따라서 이러한 시설일수록 수용인들의 문제해결과 능력배양, 사회적 기능향상, 궁극적으로는 사회복귀 등에 대해서 점차 관심이 멀어지고 시설장 개인의 인간적인 노력이 돋보이는 체제로 이끌어 가게 된다. 즉, 시설장의 개인적인 우상화, 이로 인해 더욱 강화되는 수용인들의 의존성, 반대하는 자에 대한 가혹한 탄압 등이 결국 시설 비리로 이어지게 되는 것이다.

〈둘째〉 사회복지법인 시설에 대해 사유물로 생각하는 문제가 있다. 대규모 시설들은 사회복지법인 등 비영리법인에 의해 설치 · 운영되는데, 이러한 법인은 기본적으로 재단법인적 성격을 띠고 있으며 따라서 법인 재산은 개인적 소유의 대상물이 아니라 사회의 재산이 된다. 그럼에도 불구하고 법인재산과 시설을 자신이 출연했다는 이유로 개인의 소유물로 인식하고 마치 개인의 왕국과 같은 전횡을 휘두르는 것이다. 법을 무시한 각종 불법적 폭력, 정부보조금이나 후원금의 유용 등은 모두 여기에서 비롯된다. 법인을 사회에 기증한 재산으로 보지 않기 때문에, 법인에게 주어지는 세제상의 혜택을 이

용하여 재산을 은둔시키는 방편으로 이용하고 개인적인 영리를 추구하기 위해 각종 부정과 비리를 범하게 되며 수용인들에 대해서는 절대 복종의 권위를 강요하게 되어 결국 인권침해에 이르게 되는 것이다.

그러므로 정부보조금과 후원금을 많이 받기 위해 입소자 수를 무리하게 늘리고 때로는 허위로 입소자 수를 조작하기도 한다. 왜냐하면 그 숫자가 돈으로 환산되기 때문이다.

결국 이들은 사회복지사업을 실천하는 사회복지사가 아니라 복지를 팔아 부와 권력을 확보하려는 기만적 복지자본가에 지나지 않는 것이다.

2) 행정감독기관의 감독 부실

사회복지사업상 보건복지부, 시·도지사 등은 법인과 시설의 자산운용, 업무 등에 대하여 지도·감독을 하도록 규정되어 있다(사회복지사업법 제51조, 구 법 제37조). 물론 수용인의 인권에 대한 감독의 의무는 규정되어 있지 않지만 지도·감독의 대상인 시설의 "업무"에 포함된다고 볼 수 있다. 그러나 현실적으로 행정감독기관이 제대로 행정지도와 감독을 했다고 보기에는 의심스러운 점들이 많다.

심지어 공무원과 시설장 사이의 유착관계에 대한 문제제기도 이루어지고 있다. 더 나아가 사회복지시설에는 정부보조금, 민간 후원금이 들어 온다는 사실 때문에 경찰, 동네 불량배들이 시설에 돈을 요구하는 사례도 있었다고 한다. 이러한 사실들은 워낙 음성적으로 이루어지기 때문에 쉽게 파악되기 어려운 문제가 있다.

3) 국가책임의 미흡 : 인권보장의 법적 제도의 미비

사회복지에 관하여 국가는 헌법적 책임을 지고 있다(헌법 제34조 제2항). 따라서 사회복지시설에 수용되어 있는 사람들의 인권 즉, 자유권과 생존권을 보장하기 위해서는 이를 위한 법적 장치들이 마련되어 있어야 하나 이것들이 제대로 준비되지 못하여 시설 내 인권침해를 방치하거나 부추기는 역할을 하게 된다.

① 자유권과 관련하여

시설보호대상자에게 우선적으로 필요한 것은 그가 시설에 수용되어 보호를 받아야 하는가에 대한 객관적 판단, 그리고 이에 대한 당사자의 승인이다. 이것은 신체의 자유와 관련하여 중요한 법적인 문제임에도 불구하고 이에 대한 법규정이 제대로 마련되어 있지 못하다. 퇴소 역시 마찬가지이다. 퇴소에 대한 판단, 본인의 퇴소희망 등이 적절하게 다루어지는 법적 장치가 없다. 예컨대 보건복지부 훈령으로 "부랑인선도시설운영규정"이 있고 생활보호업무지침상으로 입퇴소에 관한 사항을 정하고 있는데, 이조차 제대로 지켜지는 지 의문스럽다. 이렇게 중요한 사항은 법률로 정해야 한다. 헌법에서도

국민의 기본권 제한은 국회에서 제정되는 법률로써만 가능하도록 규정되어 있다(헌법 제37조 제2항). 또한 시설 내에서 외부와의 통신의 자유, 강제노역에 응하지 않을 자유 등에 대해서도 입법적인 마련이 있어야 할 것이나 이 역시 방치되고 있는 실정이다.

현재 강제적으로 시설에 감금되고, 한 번 입소하면 퇴소가 거의 불가능한 것은 시설의 치명적인 문제이다. 군대에도 복무기간이 있고 교도소에도 형기가 적용되는데, 사회복지시설은 수용기간에 대해 법적인 규정장치가 없어 입소자들이 영원히 자유를 구속당하고 있는 실정이다.

이러한 문제들을 해결하기 위해서는 관련 분야의 전문가의 입퇴소 및 수용기간에 대한 판단과 이에 대한 사법부의 법적 승인이 갖추어져야 할 것이며, 시설 내부에서의 자유권 확보를 위한 법적 장치들이 마련되어야 할 것이다.

② 생존권과 관련하여

시설에 수용되어 있는 사람들의 생존은 철저하게 시설장에 달려 있는 실정이다. 생활보호법상의 건강하고 문화적인 수준의 보호(생활보호법 제5조), 생활보호업무지침에 따른 제반 급부가 제대로 지급되는지 확인하기 어려운 상태이다. 거택보호대상자들에게는 개인에게 급여가 직접 지급되지만 시설보호대상자들에게는 시설장을 경유하기 때문에 생존권 실현에 지장을 두고 있다. 따라서 무호적자나 생활보호대상자가 아닌 입소자들의 경우에는 더더욱 법적인 장치가 없는 셈이다. 따라서 시설에 수용된 사람들은 정부의 생활보호급여와 보조금, 민간 후원금의 직접수령권을 인정하는 법제가 필요하다.

Ⅲ. 인권침해에 대한 사법적 대응과 현행 수용시설 관련 법령의 문제점

1. 형제복지원 사건과 그 이후의 사법적 대응양식 및 '양지마을 사건'에 대한 적용법령

1) 수용시설의 인권침해문제에 관하여 직접적인 사법적인 판단의 대상이 되었던 최초의 사건은 87년에 발생한 이른바 '부산 형제복지원 사건'이라고 할 수 있다. 이는 당시 '현대판 노예제'라고하여 여론의 도마위에 오르내렸던 사회적 파장이 매우 컸던 사건이었다.

① 당시 '부랑인선도시설'로서 수백명의 수용인들이 집단적으로 탈주하여 사회문제화된 이사건에서 검찰은 퇴소희망자들에 대한 계속적인 감금과 집단적인 폭행, 강제노역 및 정부보조금의 조직적인 횡령 등을 문제삼아 당시 시설장이던 공소외 박00을 포함한 형제복지원 임직원들을 특수감금, 특수폭행, 특정경제범죄처벌등에관한법률위반(횡령) 등의 혐의로 기소하였다. 이와 같은 검찰의 공소내용은

현행 형사법체계하에서 "노예제"운용에 대한 적절한 처벌법규가 없다는 점 때문에 부득이하게 택하여진 것으로 사료된다. 그러나, 당시 수용시설은 '자활사업'에 응하지 않는 수용인들에 대하여 이를 강제할 아무런 권한도 없을 뿐 아니라 "노역"을 법적으로 강제하는 것은 법원의 형사확정판결에 의하여 징역형이 선고되어 집행될 때에나 가능한 것이다. 또한 시설에서 수용인들의 노역에 대하여 극히 상징적인 금전을 지급하고 나머지를 지급하지 않은 것은 그 지급을 하지 않은 싯점에서 이미 수용인들에 대하여 강취행위를 한 것이라고 하겠다. 이와 같은 시설장 및 관련자들의 감금상태하에서의 수용기간 동안의 강제노역행위와 이를 통한 경제적인 이익을 강취한 것은 특수강도행위에 해당한다고 할 수 있다. 그럼에도 당시 검찰은 이를 "특수감금"과 "횡령"이라는 죄명으로 기소한 것이었다. 그러니 '강제노역', "폭행"등에 대하여는 별다른 기소를 하지 않은 것이었다.

② 이에 대하여 대법원은 1988. 11. 8.자 88도 1580호 판결을 통하여 특수감금죄에 대하여 무죄를 선고함으로써 최종적으로 수용인들을 주간에 도주를 하지 못하게 하고, 야간에도 도주하지 못하도록 출입문을 시정한 것은 당시의 심신장애자복지법, 아동복지법, 노인복지법 등의 법률에 의한 부랑인의 선도 및 보호 등을 위하여 마련된 1975. 12. 15.자 내무부 훈령 제410호 '부랑인의 신고·단속·수용·보호와 귀향 및 사후관리에 관한 업무처리지침', 내무부의 1981. 4. 17.자 '구걸행위자실태조사지침', 치안본부에서 1984.5월에 성안한 '부랑인보호대책'과 부산직할시의 '재생원조례' 등에 근거하여 수용시설의 장은 "수용자의 이탈을 방지하며 충분한 교도에 차질이 없도록 하며, 수용자의 이탈을 방지하기 위한 경비경계를 철저히 하여야 하도록 규정"되어 있다는 이유로 수용인들의 이탈을 방지하기 위하여 감시행위를 하거나 출입문을 시정한 행위 등은 "정당한 행위"라는 것을 전제로 하여 이점에 대한 무죄를 선고한 것이었다.

2) 이와같은 "형제복지원사건"에 대한 검찰의 법령적용상의 미흡한 대처와 함께 대법원에서의 특수감금죄의 무죄선고에 따라 30여년만에 사회여론화되었던 수용시설의 인권침해 문제는 사법적인 면죄부를 받게 되는 어처구니없는 결과를 초래하였다. 그리하여 그 후에도 앞에서 본 바와같이 10여차례의 시설 인권침해 문제가 사회적으로 문제 제기된 경우에도 본질적인 문제인 수용인들에 대한 "감금"이나 "강제노역" 등의 문제는 더 이상 사법적인 판단의 대상이 되지 않았고, 오로지 개별적인 시설장의 '횡령' 등 금전적인 개인비리사건으로 묻히게 된 것이다. 최근에 수십명의 집단탈출을 통하여 수년간의 독방감금, 폭행치사상, 강제노역 등의 인권침해실태가 밝혀져 관련 시민사회단체에 의하여 고발되고, 피해당사자에 의하여 고소까지 이루어진 이른바 '양지원 및 송현원'사건의 경우 시설장인 '노00'의 구속영장상에는 '폭행'등 혐의만 적용되고, 감금죄 부분은 적용되지 않은 것으로 알려져 이 사건 역시 자칫 과거와 같은 잘못된 전철을 밟지 않을까 우려되는 상황이다. 앞서 설명한 바와 같이 비록 수용시설에 대한 파장은 적지 않을 것이나 이와 같은 종합적인 면들을 고려하면 이사건에 대하여 향후 수용시설의 인권침해방지에 대한 일반예방적 효과와 함께 사법정책적으로도 적극적으로 수용시설운용상의 제도개선을 요구하는 차원에서 '특수강도죄'에 의한 사법적인 심판이 필요하다고 보

며, 피해자인 수용인들의 장기간의 의사에 반하는 감금-부랑인의 경우 현행법상 그 어디에도 퇴소를 원하는 자를 계속 감금토록하는 법률은 존재하지 않으므로-에 대하여는 사법부 역시 형제복지원 사건의 예와는 달리 전향적인 법령의 해석적용이 필요하다고 하겠다.

2. 현행 사회복지수용시설의 강제보호조치의 법률상의 문제점

1) 현황

1994년말 기준으로 인가받은 사회복지수용시설의 총수는 759개이고 여기에 수용되어있는 인원은 76,723명이다. 사회복지시설 중 이용시설을 제외한 수용시설은 크게 8개 분야로 구분하여 볼 수 있는데, 이 글에서는 그 중 제도적으로 인권침해의 소지가 큰 분야에 대하여만 살펴 보기로 한다.

아동시설의 경우 아동복지법 제12조, 시행령 제2조에 의한 영,육아시설, 아동일시보호시설, 직업보도시설,교호시설,자립지원시설로 구분할 수 있는데, 여기서 인권침해와 관련하여 제도적으로 검토되어야 할 부분은 요보호아동의 자유의사에 반하여 시·도지사에 의하여 입·퇴소와 관련한 강제처분이 가능하게 되어 있는 육아시설, 아동일시보호시설, 직업보도시설, 교호시설의 4가지 종류이다.

부랑인선도시설의 경우 사회복지사업법 제2조, 부랑인선도시설운영규정에 근거를 두고 전국적으로 총 42개소가 있으나 수용인원은 13,370명으로 전체 수용인의 17.4%를 차지하고 있다. 동 시설은 18세 이상을 대상으로 하는 부랑인시설과 아동을 대상으로 하는 부랑아시설로 구분할 수 있다.

정신요양시설의 경우 정신보건법 제3조 제5호, 제10조에 근거를 두고 전국적으로 총 75개의 시설이 있으나 수용인원은 17,944명으로 수용인의 23.4%를 차지하고 있다. 부랑인선도시설과 정신요양시설이 야말로 수용인의 의사에 반한 보호조치가 가능하게 되어 있어서 인권침해가 가장 첨예하게 발생할 수 있는 시설로서 앞서 본 바와같은 형제복지원사건, 양지마을 사건이 모두 같은 종류의 시설들에서 발생할 수 있는 사례들이다.

부녀선도보호시설은 윤락행위등방지법 제11조에 근거한 것으로서 여기서의 요보호자는 법 제2조 제2호에서 정한대로 "윤락행위의 상습이 있는 자와 환경 또는 성행으로 보아 윤락행위를 하게 될 현저한 우려가 있는 자"를 대상으로 하는 것으로 문제가되는 점은 소년법상의 보호처분과는 별개로 법 제9조에서 시·도지사에 의하여 1년의 범위안에서 선도보호조치를 할 수 있도록 하고 있다는 점이다. 이는 사실상의 강제구금을 수반하는 것으로 95. 8. 21. 발생한 '경기여자기술학원 방화사건'의 예에서 알 수 있듯이 제도적으로 심각한 인권침해가 발생할 위험이 큰 시설들이다.(그러나, 동 사건에서 시설장은 업무상과실치사상의 죄명으로 기소되었고, 감금부분에 대하여는 책임을 물은 바 없다.)

장애인복지시설은 장애인복지법 제37조에 근거한 것으로 전국적으로 총 160개소에 13,936명에 수용인의 18.2%를 차지하고 있다. 문제가 되는 점은 제20조 제1항 제3호에 따른 시·도지사, 시장·구청장·군수가 장애인에 대하여 시설입소조치를 할 수 있도록 규정하고 있는 바, 이 역시 자유의사에 반

하는 시설입소조치 및 퇴소요구의 거부는 사실상의 구금을 의미하는 것으로서 이러한 문제 때문에 인권침해의 문제가 수시로 발생하는 시설이기도 하다.

2) 행정처분에 의한 수용처분의 위헌,위법성

① 헌법상의 신체의 자유에 대한 검토

헌법 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할, 권리를 가진다고 규정하고 있고, 이와 같은 이른바 행복추구권은 자유권의 가장 본질적인 권리로서 해석되고 있다. 행복추구권의 본질은 바로 "자유행동권"에 있다는 것이 일관된 헌법재판소의 판례의 입장이며, 이러한 자유행동권의 출발점이 바로 헌법 제12조에서 정한 신체의 자유라고 할 수 있다. 헌법 제12조 제1항은 '모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포,구속,…을 받지 아니하며, 법률과 적법절차에 의하지 아니하고는 처벌,보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.' 라고 규정하고 있고, 제3항은 체포,구속…을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다고 규정하고 있다. 따라서 국민들의 신체의 자유를 억압하는 그 어떠한 강제처분도 그 명칭 여하를 불문하고 그것이 신체의 자유를 침해하는 것인한 위헌임이 명백하다(참고로 헌법재판소에서는 법관의 선고없이 행하여지는 구사회보호법 제5조 제1항 소정의 '필요적 보호감호처분' 은 적법절차원리에 위배한 위헌조항이라고 판시한 바 있다. 89. 7. 14.선고 88헌가5,8호 89헌가44호 사건 참조). 따라서 위와 같은 헌법 규정은 "체포,구속,…처벌,보안처분,강제노역"의 근거가 되는 법률은 정당한 절차에 의하여 제정되어야 하고, 또 실체적으로도 '정당한 법' 이 아닌한 위헌임을 명시하고 있는 것이다.

② 행정처분으로서의 보호조치의 위헌성

위에서 본 바와 같이 수용시설에의 입소경위는 크게 자발적인 입소와 강제처분으로서의 보호조치 2가지로 구분할 수 있다. 전자의 경우는 아래에서 살펴 보기로 하고 여기서는 우선 후자의 경우를 살펴보도록 하겠다.

모든 국민은 생존권적 기본권을 보장받기 위하여 법령에서 정한 바의 각종 사회복지제도상의 보호와 보장을 받을 수 있고, 법령상의 요건을 충족하는 자의 경우 시설에서의 보호를 요청할 수 있는 것은 두말할 나위가 없다. 그러나, 보호대상자가 법령상에 그에게 보장된 보호를 거부할 경우 국가와 지방자치단체는 그 보호를 강제할 아무런 법적인 권한이나 근거가 없다. 보호대상자들이 '사회복지수용시설' 에 입소하여 소정의 보호를 받을 것인가 여부는 전적인 '자유의사' 에 의하여 결정될 것으로서, 만일 이와 같은 '자유의사' 에 반하는 일방적인 조치에 의하여 시설이라는 '일정한 지역에 수용' 되고, 즉각적인 장소적인 이탈이 제한된다면 이는 곧 헌법 제12조에서 규정하고 있는 신체의 '구속'

에 해당하게 된다. 그럼에도 위에서 본 바와같은 5가지 유형의 수용시설의 종류별로 시·도지사에 의하여 행하여지는 일방적인 보호조치들은 그것이 보호대상자의 자유의사에 의한 것이 아닌 한 보호대상자의 인권이라는 관점에서 볼 때에는 이는 '강제구금'에 해당한다. 따라서 위와 같이 보호대상자 본인의 자유의사에 반하는 입소조치를 가능하게 하는 내용으로 해석되는 한 각 개별법률의 근거조항은 위헌임을 면할 수 없다고 하겠다.

더욱이 현행 법률상으로 아무런 근거도 없이 '부랑인선도시설운영규정'에 의하여 이루어지고 있는 부랑인보호시설입소조치는 '부랑인'개념의 법적 모호성은 말할 것도 없이, 아예 근거법률조차 없이 행정기관에 의하여 자의적으로 이루어지고 있는 것으로서 그것이 보호대상자의 의사에 반하는 한 헌법 제12조가 정한 적법절차의 원리 및 신체의 자유에 정면으로 배치되는 명백히 위헌·위법인 처분이라고 하겠다. 이와 같은 정부의 행정입법들은 결국 "수용시설보호"의 관점을 보호대상자에 대한 "복지급부"의 관점에서 보는 것이 아니라 이른바 사회적 다수의 관점에서 사회적으로 불필요한 구성원으로 낙인찍힌 사회적 약자들을 "사회방위"적인 차원에서 제도적으로 "격리"시키는 관점을 강조한 것으로서 '빈민법'적인 이데올로기를 그대로 반영하고 있다고 할 수 있다.

③ 보호대상자에 대한 강제노역, 자유퇴소 등의 제한조치의 위헌성

헌법 제12조에 의하여 강제노역을 가능하게 하는 유일한 처분은 형사처분으로서의 "징역"이외에는 없다. 따라서 부랑인시설이나 정신요양시설 등에서는 행정지침 등을 근거로하여 '자활사업'이라는 명분으로 시설수용인들에게 의사에 반하는 노동을 강요하는 경우 이는 신체의 자유를 침해하는 위헌적인 처분이며 이는 형법상의 범죄행위라고 할 것이다.

한편, 앞서 본 바와 같은 맥락으로 시설수용인들은 자유의사에 의한 입소가 보장될 뿐 아니라 자유퇴소가 보장된다. 그럼에도 수용시설 관련 훈령과 지침에서 퇴소심사에 관한 조항들을 두고 있는 것은 명백하게 헌법 제12조를 위반한 것으로서 위헌임을 면할 수 없다고 하겠다. 더욱이 양지마을 사건에서 밝혀졌듯이 일부 악덕 시설장의 경우는 시설수용인들의 외부로의 서신교환을 차단하고, 외부와의 전화 통화 등 통신을 차단하는 등 다양한 형태의 범법행위들을 자행하였으며, 시설 내의 다양한 폭력, 성폭행, 독방에의 감금 등 일련의 인권침해행위들이 드러나고 있는데, 이와 같은 시설에서의 제반 문제점들은 바로 자유로운 퇴소를 제도적으로 차단함으로써 발생한 부산물들이라고 하겠다.

Ⅳ. 개선방향

이상에서 살펴 보았듯이 문제가 된 사회복지시설들은 복지시설이라기보다는 "노예들의 집단수용소"라고 해야 적절할 것이다. 인간으로서 가장 기본적인 신체의 자유를 억압당하고 기타 모든 자유권

과. 강제노역에 투입되면서 경제적인 대가는 제대로 받지 못하고 생존권마저 위협당하고 있 [illegible] 역사상 인간으로 취급되지 않았던, 오로지 생물학적인 노동력으로만 간주되던 노예 [illegible] 지나지 않는 것이다.

시설 수용인을 정당한 인간으로 인식하고 그들의 사회적응과 복귀를 위해 사회적인 노력이 [illegible] **전제**되어야 한다는 것을 강조하면서 다음과 같은 몇 가지 대안을 제시해 본다.

1. 국가책임의 강화

사회복지에 대한 국가책임의 강화를 위해 국가의 법적, 재정적 책임의 제도화가 필요하다. 특히 수용시설은 신체구금의 문제와 관련이 되기 때문에 국가기구에 의해 이루어져야 한다. 이를 위해서 국공립 사회복지시설의 확충이 필요하다. 그러나 이는 막대한 예산과 인력을 요하는 것이기 때문에 선진국에서도 시설복지 중심에서 재가복지 및 지역사회보호 위주로 전환하고 있다.

따라서 기존의 민간 수용시설에 대한 지원을 중단하고 국가 직영 및 공영 시설을 운영할 것을 권고 한다. 입소와 퇴소 절차, 시설보호수준 등에 대해서 국가 책임하에 법규범으로 정하여 신체의 자유 [illegible] 제반 자유권에 대한 철저한 보장과 아울러 인간다운 생존권을 보장하는 데 주력해야 할 것이다. 아울러 국가의 재정부담을 줄이기 위해 민간 사회복지시설은 재가복지사업이나 지역사회보호사업으로 전문화하도록 유도해야 할 것이다.

이렇게 하는 것이 가장 열악한 상태에 놓여 있는 국민의 생존권을 보장하는 것이 된다. 정상적인 사회생활을 할 수 없거나 부양해 줄 가족이 없는 대상자들, 각종 사회보장제도로부터 배제된 사람들에게 국가가 그들의 가정을 마련해 주는 것이 곧 시설복지인 것이다.

2 입 · 퇴소의 자유 보장

현행 제도를 유지한다면 무엇보다도 수용시설에 관한 제도는 자유입소와 자유퇴소가 전면적으로 보장되는 방향으로 즉시 개선되어야 한다. 현행 사회복지시설 중 단순 이용시설이 아닌 '수용시설'의 경우는 요보호대상자에 대한 '신체의 자유를 제약하는 시설의 기준과 내용'을 담고 있다. 먼저 무엇보다도 중요한 것은 이와 같은 보호대상자의 구금 등 신체의 자유나 기타 자유의사를 저해하는 내용의 각종 행정법률, 지침 및 운용규정 등 관계법령을 전면 폐기하고, 대상자의 욕구에 맞는 형태의 '주거 및 관련분야 급부 및 서비스를 일정 기간동안 제공하는 시설'로 전면적으로 전환할 필요가 있다. 시설수용인들의 경우 사회적 약자들로서 그들의 인권침해를 대변할 수 있는 힘이 없었기에 그동안의 비인도적이고 반인권적인 제도 운영실태에 대한 정부의 책임을 회피할 수 있었다고 하겠으나 국가인권위원회의 설치와 그 시행을 앞두고 있는 오늘날 이와 같은 '반인권적인 제도'를 정부 스스로 폐기

하지 않는다는 것은 어떠한 명분으로도 정당화될 수 없다.

3. 시설의 전문화 및 소규모화

시설은 인간 축사가 아니다. 그 안에는 너무나도 명백히 사람이 살고 있는 것이다. 따라서 사람을 사람답게 생존케 하기 위해서는 그들의 재활과 사회복귀를 위하여 전문적인 서비스가 전문가에 의해 제공되어야 한다. 인간의 사회적 기능은 권력이나 신앙에 의해 이루어지는 것이 아니다. 인간의 주관적 요소와 그를 둘러 싼 사회환경과의 상호작용에 대한 전문적 개입을 통해 조정되고 향상될 수 있는 것이다. 특히 시설보호가 필요한 대상자들에게는 이러한 전문적 실천이 집중적으로 요구되는 것이다.

실제로 문제가 된 사회복지 시설의 경우, 시설장이 사회복지 비전문가인 경우가 많고 직원도 실질적인 사회복지사가 없는 경우가 대부분이다. 이러한 상황에서는 끊임없이 탈출 시도가 이루어지고 이를 막기 위해 끊임없이 물리적 폭력과 통제가 이루어지는 악순환의 상태가 이어지게 되는 것이다. 따라서 사회복지시설의 장과 종사자는 사회복지사 등 관련 전문가들에 의해 운영되고 프로그램이나 서비스가 전문가에 의해 제공되어야 할 것이다.

이러한 전문화와 관련하여 수용인의 사회적 기능을 향상시키기 위해서는 시설의 규모를 축소해야 할 필요가 있다. 시설보호가 필요한 대상자들에게 가장 좋은 환경은 시설이 곧 가정과 같은 분위기를 갖는 것이다. 이를 위해서는 소규모의 그룹 홈이 필요한 것이다.

4. 시설 운영의 민주화와 재정의 투명성 확보

비리 시설의 공통된 특징은 시설의 운영과 재정 면에서 봉건성과 폐쇄성을 띠고 있다는 것이다. 가족과 친지로 구성된 이사회, 직원 등 소위 족벌체제를 구성하여 전횡을 휘두르는 것이다. 이는 시설의 사유화문제에 직결되는 것이다.

이를 방지하기 위해 법인 이사회의 구성에서 친족의 개입을 금지해야 하며, 시설 운영상에 결산을 지방의회에 보고하도록 의무화해야 한다. 에바다 농아원 사건을 계기로 지난 '97년에 추진되었던 사회복지사업법 개정에서 시설의 민주화와 재정의 투명성을 위해 제시되었던 방안들을 재검토해 볼 필요가 있다.

또한 시설 종사자들이 수용인의 권익을 대변할 수 있는 공익노조의 건설을 허용해야 할 것이다. 수용인의 권익과 시설 종사자의 권익은 상당 부분 밀접한 연관이 있기 때문이다.

Ⅴ. 결론

결국 사회복지 수용시설의 비리는 시설을 사유화하려는 시설장과 무책임한 국가가 만들어낸 합작품인 것이다. 이러한 과정에서 시설 수용인들은 노예적인 신분과 그에 상응하는 처우를 받게 되는

것이다. 그곳에는 인권의 개념이 존재하지 않는다. 인간다운 생존권은 물론이려니와 가장 원초적인 신체의 자유마저 침탈당하게 되는 것이다.

우리사회가 진정 인간적인 사회로 거듭 태어나기 위해서는 인권국가, 복지국가를 지향해야 할 것이다. 이를 위해 우리 사회에서 가장 열악한 상태에 놓여 있는 시설 수용인들의 기본적 인권을 국가가 책임지는 것이 무엇보다도 필요한 것이다. 사건이 발생할 때마다 순간적인 미봉으로 마무리할 것이 아니라 체계적이고도 목적적인 계획 아래 전문적, 과학적, 인권적 시설복지를 확립하는 지혜와 도량을 가져야 할 것이다.

김대중 대통령은 취임 초기에 복지는 인권의 문제로 접근해야 한다고 어느 신문과의 대담에서 밝힌 바 있다. 우리 시민사회 전체는 복지권이 인권으로서 확고하게 자리잡도록 국가에 촉구하고 감시할 의무와 권리가 있다.