

참여국감을 위한 민주노동당-시민사회단체 정책워크숍

“사회복지시설 정책평가와 시설 민주화를 위한 정책워크숍”

- 일시: 2004년 9월 2일(목) 오후 1시 30분
- 장소: 민주노동당 4층 대회의실
- 주최: 현애자 의원실, 민주노동당 정책위원회



사회복지시설 정책평가와 대안 마련을 위한 정책워크숍

1. 배경 및 목적

○ 최근 성실정양원, 은혜사랑의 집 등 조건부미신고시설에서의 인권침해 사건, 정립회관, 성람복지재단 등 사회복지시설의 비민주적인 운영과 인권침해, 비리, 노조탄압 문제가 제기되고 있음.

○ 이는 최근의 문제가 아니라 형제복지원, 에바다농아원 등 끊임없이 되풀이되며 근절되지 않고 있는 고질적인 문제임.

○ 사회복지시설의 제반 문제는 사회복지시설정책 자체의 문제 때문임. 그것은 수용 중심의 정책, 민간위탁 등으로 시설 운영의 중심이 민간임에도 투명하고 민주적인 운영을 강제할 제도적 장치 미비 등 사회복지시설의 공공성을 강화하기 위한 정책 당국의 의지가 없기 때문임.

○ 이처럼 사회복지시설에서 빈번하게 벌어지는 인권침해, 비리, 노조탄압 등 불투명하고 비민주적인 운영실태를 개선하기 위한 법적, 제도적 장치 마련과 근본적인 대안적 시설 정책 제시의 기회를 마련하고자 함.

2. 일시 및 장소

- 주최 : 민주노동당 정책위원회, 현애자 의원실
- 일시 : 2004년 9월 3일(금) 오후 1시 30분
- 장소 : 민주노동당 4층 회의실

3. 내용

- 인사말(1:30~1:40)/ 현애자 의원, 주대환 정책위의장
- 사회/ 민주노동당 정책연구원 홍춘택
- 발표(1:40~2:40)/ 사회복지시설정책 평가(각 10분)
 - 총괄평가: 사회복지시설의 제 문제와 정책 평가(강병로-민중복지연대 연구원)
 - 사례발표 1: 미신고 조건부 시설의 문제와 대응방향(강성준-조건부시설공대위)
 - 사례발표 2: 사회복지노동자와 사회복지노동조합의 결성(이희범-서경사복노조)
 - 사례발표 3: 성람분회 사례(금속노조 성람분회)
 - 사례발표 4: 시설비리 척결, 민주화 투쟁 사례-에바다 투쟁(이승현-에바다복지회)
- <휴식 10분>
- 발표(2:50~3:10)/ 대안적 사회복지시설 정책 모색(각 10분)
 - 자립생활운동의 이념속에서 바라본 장애인복지시설의 재편 방향(이경희-한국장애인IL단체협의회)
 - 사회복지시설 개혁운동을 본격화하기 위하여(황형욱-민주노동당 정책연구원)
- 종합토론(3:10~4:00)

사회복지시설의 제 문제와 개혁 정책 평가

강 병 로(민중복지연대 연구원)

I. 서론

한 사회에서 개혁은 그 사회가 지니고 있는 모순의 변화를 예고한다.

사회에서 모순 즉 문제가 발생하는 지점은 다양하지만, 특히 사회로부터 소외된 사람들, 또는 차별당하고 억압받는 계층에게서 이런 모습이 확연히 드러난다. 현재 우리가 살고 있는 자본주의 사회는 다양한 모순을 가지고 있다. 동시에 그런 문제를 해결하기 위해서 변화를 원하는 개혁 주체들의 힘겨운 운동이 진행되고 있다. 자본주의 사회에서 이런 소외된 사람들에게 문제가 발생하는 근본적인 원인 중에 하나는 이 계층이 자본주의 사회로 인해서 야기되는 문제의 골레에서 벗어나지 못하고 재생산되기 때문이다. 기존의 자본주의 국가에서는 이런 문제를 해결하기 위해서 정책과 제도로써 서비스를 제공하거나 시설을 만들어 수용하고, 그리고 국가와 민간이 힘을 합해 지원하는 등의 다각적인 노력을 해온 것은 사실이다. 하지만 우리가 살고 있는 지역에서 멀리 떨어진 외딴 곳으로 격리 수용한다든지, 아니면 사회복지라는 허울 좋은 수사로 치장하여 최소한도의 범위내에서 지원함으로써 항상 변화를 원하는 개혁 운동의 주체들의 발목을 잡아온 것도 사실이다. 여기에 덧붙여, 기존의 지역에서 토착화된 봉건적 소자본, 종교와 신앙을 앞세운 종교자본, 그리고 전문성과 효율성 등의 관료적 행정 편의주의가 합세하여 문제를 더욱 심화시켜왔다.

사회복지시설의 문제가 심화될수록 억압받고 차별받는 사람들은 직접적으로는 시설 생활자와 가족 그리고 시설 노동자이며, 간접적으로 지역과 전 사회가 포함된다. 따라서 이런 문제를 그대로 방치할 수 없는 상황이다. 현실적으로, 가장 크게는 꽃동네 예산 횡령 사건부터 작게는 성실 요양원, 은혜사랑의 집 같은 소규모 시설까지 시설의 사유화, 비민주적 시설운영과 인권침해, 노동조합 탄압, 미신고 시설 등의 문제가 존재하고 있다. 1) 해방이후 의원 기관에 의해 시작된 복지시설에서 이미 국가 정책적으로나 제도적으로 사회복지시설 문제를 해결하기 위해 다각적인 노력이 있어온 것은 사실이다. 하지만, 항상 정책이 결정되고 법이 집행되며 시설에서 운영되는 일련의 과정에서 그것을 강제하는 시설 생활자 등의 민주적인 세력이 제대로 힘을 발휘하지 못하였다. 또한, 국가 책임과 민간

- 1) 특히, 기존에 존재하고 있었지만, 최근에 와서 드러나는 문제 중에 하나가 시설 노동자의 불안정한 노동환경과 노동조합 탄압, 그리고 미신고 시설의 문제이다. 예를 들면, 사회복지시설의 노동환경의 경우에 2001년 노동부에서 장애인 생활시설 중 87개 시설에 대해 노무관리실태조사를 한 결과 근로기준법, 산업안전보건법, 근로자 참여 및 협력 증진에 관한 법률 그리고 노동조합 및 노동관계 조정법 등에서 위반 시설 및 위반건수가 62개 시설에 166건으로 보고되었다.(한국장애인복지시설협회, 2002: 26-31). 그리고 미신고 시설 정책에서도 국가는 미신고 복지시설 종합관리대책(보건복지부, 2002)을 수립하고 추진하고 있다. 하지만, 그 효과성이 현저히 낮은 상태이며 정부는 '05. 7. 31까지 신고하지 않은 시설에 대해서는 폐쇄 및 전원조치 하겠다고 공표한 상태이다.

협력이라는 허울아래 애초부터 대부분이 민영화가 되어 있는 시설에서 국가는 최소한도의 지원과 정책으로 오히려 지역의 부조리한 자본과 법인들을 재생산해주는 시스템을 형성하여왔다. 복지시설의 문제가 끊이지 않고 비슷한 모습으로 재생산되는 이유는 이렇게 문제가 단지 복지시설에 국한된 문제가 아니라 국가 정책과 사회 전반에 점철되어 있기 때문이다. 따라서 그 문제를 개혁하기 위한 접근과 노력도 사안마다 대응하거나 지역에 국한된 투쟁이 아닌 국가 정책과 제도 개혁을 위한 운동으로 전도될 필요가 있다. 물론, 개혁을 통한 변화자체로 모순이 해결되지는 않는다. 하지만, 조그마한 예마다 복지시설에서 그랬던 것처럼 운동과 연대를 통한 변화는 국가 정책과 제도의 개혁과 맞물리면서 사회복지시설 문제에 보다 근본적인 대안을 할 수 있다.

따라서 본 논의의 목적은 사회복지시설의 문제를 점검하고 기존의 국가 정책과 제도에 대한 비판적인 관점에서 평가하여 사회복지시설 개혁 방향을 가늠해보고자 한다. 이런 목적하에 다음의 연구 내용이 논의되었다. 먼저, 현 사회복지시설의 실태를 파악하였다. 둘째, 사회복지시설에 존재하고 있는 문제점을 점검해보고, 그 중에서 쟁점사항이 검토되었다. 셋째, 이런 문제점에 대해서 각 주체별 문제인식과 정책제도 개선방향은 어떤 논의가 있는지를 조사하였다. 넷째, 참여정부 하에서 보건복지부 등에서 내놓고 있는 사회복지시설 정책이 분석되었다. 마지막으로, 이런 사회복지시설 정책에 대한 평가와 아울러 시설 개혁방향을 언급하였다.

II. 본론

1. 사회복지시설의 현 실태

1) 사회복지시설의 기본 현황

기본현황	시설유형		미신고 시설	기타시설	총 계
	생활시설	이용시설			
시설수 (개)	1,037	72,244	1,096	252	74,629
시설 거주/이용인원(명)	91,732	-	20,245	57,500	-
시설 노동자(명)	22,293	117,347	3,873	1,136	144,649

- * 자료출처 : 보건복지부(2004a) / 미신고 시설은 변용찬(2004)에서 참조.
- * 기타시설 : 자활후견기관(232개), 지역사회시니어 클럽(20개)
- * 기타시설 중 이용인원은 보건복지부(2004e), 시설 노동자는 자활정보센터(2004) 자료를 토대로 추정된 것임.

<표 1> 사회복지시설의 기본 현황 2)

2) ● 유형별 시설 수

- * 생활시설 유형 : 아동(275), 노인(357), 장애인(238), 모부자(68), 정신요양(57), 부랑인(37), 결핵(1), 한센장애(4)
- * 이용시설 유형 : 노인(447), 장애인(635), 복지관(360), 정신질환사회복지시설(90), 보육시설(23,424), 경로당(48,436), 재가복지봉사센터(335), 노인교실(684) 등.

일반적인 사회복지시설은 자연권 등에서 시설 생활자가 거주하는 생활시설과 도시권 등에서 시설을 이용하는 이용시설로 구분된다. 다른 형태로는 기본적으로 사회복지시설은 신고제로 운영되기 때문에 신고시설과 미신고 시설로 구분되기도 한다. 3) 먼저 사회복지시설의 기본 현황을 살펴보면 위의 <표 1>에 제시되어 있다. 여기서 보면, 전체 시설 개수는 자활후견기관 등을 포함하여 총 74,629개이고 시설 노동자는 144,649명이다. 그리고 특히 생활시설(미신고 시설 포함)등에 거주하는 시설 생활자는 111,977 명으로 상당히 큰 규모임을 알 수 있다.

기본적으로, 사회복지시설 제도 운영은 크게 세 가지 영역으로 구분된다. 국가 및 지방정부가 국가 운영, 민간위탁 또는 보조금 지급에 의한 국가와 민간의 복합적인 민영화 운영, 국가의 지원이 없는 민간 운영(홀트 아동복지회, 미신고 개인 운영 시설 등)의 3 가지 운영 형태이다. 이 중에서 대부분의 사회복지시설은 2 번째인 국가와 민간의 분담하는 민영화 운영형태(민간위탁 또는 보조금 지급)의 형태를 가진다. 즉, 국가나 지방정부는 국유지(시유지)에 시설건립을 하고 일부 예산을 지원하며 나머지 운영과 서비스 제공은 민간법인(대부분 사회복지법인 또는 종교법인 등)이 담당하는 것이다. 여기에 일단 민간자체로 운영하더라도 국가로부터 인건비 등의 보조금을 지원받는 경우에는 엄격히 말하면 이 민영화 운영형태에 포함된다. 4)

2) 사회복지시설의 국가 예산 지원 현황

(단위 : 백만원)

시설유형	생활시설	이용시설	미신고 시설	기타시설	복지부 총예산
예산	462,865	1,633	민간기금지원	193,252	9,134,584
비율	≈ 5%	≈ 0.01%	-	≈ 2.1%	100%

- * 자료출처 : 보건복지부(2004a, 2004e),
- * 기타시설은 자활후견사업 전체 예산임
- * 이용시설은 2003년도 사회복지 이용시설의 보조금 지원 현황임(박상신, 2003).

<표 2> 사회복지시설 국가 예산 지원 현황

사회복지시설에 대한 국가 예산 지원은 특히 생활시설에 집중되고 있는데 <표 2>를 보면 생활시설에 지원금은 462,865 백만원 임을 알 수 있다. 이것은 복지부 총예산 5%를 차지한다. 그리고, 사회복지시설 전체 예산 지원 비율은 보건 복지부 총 예산의 약 7.11% 라고 추정된다.

- * 미신고 복지시설 : 노인(474), 모자(14), 부랑인(35), 아동(9134), 장애인(389), 정신(21), 결핵(5), 한센(2)
- 여성부 소관시설 : 생활시설(여성선도보호시설, 성폭력피해자보호시설, 가정폭력피해자보호시설), 이용시설(보육시설)
- 3) 한국에서 미신고 시설은 1997년 8월 「사회복지사업법」을 개정하여 사회복지시설의 설치 운영을 허가제에서 신고제로 전환하였다.
- 4) 민간위탁제도란 국가 또는 지방자치단체가 필요한 경우 시설을 사회복지법인 또는 비영리법인에게 위탁·운영하게 하는 제도로, 법인 등을 공개 모집한 후, 민간위탁기관 선정위원회를 민·관 공동으로 구성하고 선정하는 제도를 말한다.

3) 시설 지원 국가 보조금 규모

(단위 : %)

항 목	보조금 지원형태			관련법령
	중앙	서울	지방	
보조금 비율	30~70	40~50	70~80	사회복지사업법 등 관련법에서
평균 비율	45	약 49%	약 71%	보조금의 예산 및 관리에 관한 법률시행령에 따름

* 자료출처 : 보건복지부(2004a). / 평균비율은 해당 금액에 근거하여 산출
 <표 3> 사회복지시설에 대한 국가 보조금 규모

사회복지시설의 재정은 주로 국가 보조금, 후원 및 지원사업(사회복지공동모금회 등의 민간기금 지원), 그리고 기타수익사업의 형태로 운영되고 있다. 일례로, 모부자복지시설은 “예산의 범위안에서 국가와 지방자치단체가 그 비용의 100분의 80이상을 부담하되, 그 부담의 비율은 별표에 따름”이라고 규정하고 있다. 사회복지시설 재정규모에서 국가와 지방정부에 의해 지원되는 보조금의 규모는 전체 재정 중 최하 30%에서 최고 80%까지 이르는 것으로 나타났다. 앞서 살펴본 국가 예산 지원 금액과 보조금 비율로 미루어 볼 때, 비현실적인 보조금 지원(특히, 이용시설이 보조금 비율)과 민간 기금에 의한 미신고 시설 지원 정책은 사회복지시설의 열악한 환경을 조장하는 원인인 것으로 판단된다. 5)

4) 사회복지시설의 증가 추이

구 분	2000	2001*	2002	2003	2004
시설 수(개소)	886	876	916	946	1,037
생활자 수(명)	81,776	78,215	79,998	82,424	91,732
종사자 수(명)	12,268	16,608	18,090	20,528	22,293
평균생활자(명)	92.2	89.2	87.3	86.8	88.4
종사자1인당 생활자 수(명)	6.6	4.7	4.4	4.0	4.1

* 자료출처 : 보건복지부(2004), 여성시설 38개소 여성부로 이관
 <표 4> 사회복지시설의 증가 추이(생활시설)

앞서 살펴본 사회복지시설의 현황과 예산 이외에 현실적으로 쟁점이 될 수 있는 사항 중에 하나가 사회복지시설 수의 확대 양상이다. 위의 <표 4> 를 보면, 전체 시설 수는 약 15%, 시설 생활자도 약 11%, 시설 종사자 수는 약 45%의 증가율을 보이고 있다. 이런 추세라고 한다면, 향후 사회복지시설의 수가 증가할 것으로 예측되며 시설 증가에 따른 문제가 심화되는 것을 방지하기 위해서라도 사회복지시설에 대한 근본적인 대책이 요청된다.

5) 위의 예산규모는 공공재원 즉 국가가 지원하는 보조금을 근거로 산출한 것이다. 하지만, 사회복지시설에는 이런 국가 재원이외에 후원 또는 민간지원 형식으로 투입되는 민간자원도 함께 고려할 필요가 있다. 그 이유는 바로, 이런 후원금의 등의 예산 회계 처리에서 시설 비리가 발생하는 원인이 되기 때문이다. 따라서, 현실적으로 사회복지시설의 공공 재원 이외에 민간 지원 재정의 규모도 차후 논의가 요구된다.

2. 사회복지시설의 제 문제와 기존의 접근

1) 사회복지시설의 제 문제

지역	사회복지시설 현장	시설의 문제
1)서울	정립회관	◎ 장애인 시설의 비민주적 운영, 시설의 사유화 * 장애인 당사자인 관장의 장기집권 * 노동조합 탄압, 정립 공대위에 폭력 행사
2)경기	부천장애인복지관	◎ 종교 자본의 비민주적 운영
	에바다 사회복지시설	◎ 봉건적 지역 토착 자본의 폭력과 비민주적 운영
3)강원	성실정양원	◎ 미신고 시설에서 시설 생활자의 인권 침해 * 사생활 침해, 쇠창살 설치, 강제적인 예배 참석 강요 * 인권침해 사례에 대한 국가와 지방정부의 안이한 대응 * 조건부 신고시설 포기 및 다른 시설 이전
		◎ 봉건적 지역 토착 자본의 전근대적 운영 * 사망원생 과실치사에 대한 직무유기 * 장애인 임금 착복 및 강제노역 * 국가보조금 횡령 및 시설 비리
4)충남	서산사회복지시설	◎ 가족경영과 지역 토착자본의 비민주적 운영 * 원장일가의 개인사기업화, 시설의 비리부정과 탈법 * 원생에 대한 강제노역 등 인권침해 * 노동조합 탄압, 부당해고
5)경북	대구시 소재 종합사회복지관들	* 근로기준법 위반(취업규칙서 미작성, 근무시간 초과 등)
6)전북	군산나운복지관	◎ 지방자치단체에 의한 정치적 민간위탁 * 지방자치단체의 정치적 거래와 복지관 밀실 위탁 * 지자체의 표적감사와 노동조합 길들이기 지도점검 * 시설 노동자 고용불안과 노동조합 탄압
7)전남	광주장애인복지관	◎ 장애인 시설의 비민주적 운영 * 법인의 시설보조금 횡령 등의 시설비리 * 근로기준법 위반 과 노동조합 단체협약 기피 * 장애인 노동자 노동기본권 박탈, 임금체불, 장시간 노동
8)경남	호산사회복지회 법인	◎ 봉건적 소부르주아지 지역 자본의 전횡 * 부인과 남편의 가족경영체제 * 공금횡령, 아동 부식비 유용, 법인 산하시설 상납 강요 * 노동자 해고, 사업장 폐쇄.

* 출처 : 1) 서경사복노조(2004) / 2) 소장섭(2004) / 3) 성람 공대위(2004) / 4) 서산노조(2002). / 5) 우리복지시민연합(2001) / 6) 참여군산연대(2001) / 7) 광주 실천단(2003) / 8) 김인주(2003), 부산일반노조(2003).

* 전국민주노동조합총연맹 부산지역 일반노동조합(이하 '부산일반노조')

<표 5> 사회복지 시설 문제의 제 문제

2) 사회복지시설 문제 중에서 쟁점사항

사회복지시설의 제 문제는 복잡적이며 매우 다양해서 그 유형을 파악하기가 쉽지 않다. 이런 제 문제들에서 핵심적인 쟁점 사항을 정리하면 다음과 같다.

◎ 복지시설의 공공성 저해 및 비민주성 : 생활시설(특히, 장애인 시설)에서 예산전횡 등 시설 비리와 비민주적 운영

◎ 시설의 사유화 : 민영화(민간위탁 등)에 의한 국가와 자본의 이중적 통제 기제에 의한 암묵적인 시설법인의 사유화 인정

◎ 근로기준법 및 노동관계법 위반 : 노동자의 불안정한 노동환경과 노동조합 억압, 그리고 여성 노동자 차별

◎ 미신고 시설 등에서 발생하는 인권 침해와 부정비리(박래균, 2003).

- 인권침해: 성폭력, 강제구금, 강제노역, 폭행, 살인 치사, 암매장, 아동학대, 협박 등
- 부정비리: 공금(국고보조금) 횡령, 후원금 횡령, 임금 착취, 족벌체제 운영, 무자격 시설 장 및 직원 고용, 원생 장부 조작, 유명직원, 공무원 뇌물수수 등

위와 같은 사회복지시설의 기존의 제 문제와 쟁점 이외에 사회복지시설에서 은폐되어 있는 문제 중에 하나가 “사회복지시설의 불안정 노동자화”이다. 현재 민주노조운동진영에서 논의되는 가장 심각한 문제 중에 하나이며 최우선적인 투쟁 과제는 상정된 것이 비정규직 차별 철폐라고 생각된다. 이렇게 볼 때 사회복지시설의 비정규직화 문제는 사회복지시설의 문제는 고려하지 않을 수 없는 사안으로 보여진다. 아직 그 문제가 공론화와 개혁의 과제로 부각되지는 못했지만, 비정규직화 해결이 최우선 투쟁 과제가 되는 현재의 노동자 운동진영의 상황을 토대로 할 때 주목할 만한 점이다. 본 논의 중에서 사회복지시설의 비정규직의 문제를 제기하는 이유 중에 하나는 다음과 같다. 국가 책임이라는 명목하에 애초부터 민영화(민간위탁 또는 민간 자체 운영 등)가 되어 있는 복지 시설이 점점 불안정 노동자가 확대 재생산되어 기존의 시설문제와 맞물리면서 보다 문제를 심화시키고 있기 때문이다. 국가가 “높은 서비스의 질”을 위한 복지시설의 선진화를 운운하면서도 복지시설 노동자의 40% 이상이 비정규직으로 채워질 수밖에 없는 현실은 그 자체가 불안정한 서비스가 될 수밖에 없으며 한국의 열악한 복지 수준을 보다 분명하게 보여줄 수 있는 지점으로 보여진다. 하지만, 아직 이런 사회복지노동현장에서 불안정 노동자의 문제에 대한 논의는 매우 제한적이다. 따라서 여기에서는 그 실태와 규모를 제시함으로써 문제 제기를 하고자 한다.

사회복지시설이 불안정 노동자화가 되고 있다는 현실은 직접적인 통계자료나 현장연구에서는 드러나지 않는다. 다만, 몇몇 연구에서 제한적으로 언급된 것을 토대로 취합된 자료를 제시해보면 다음과 같다. 먼저, 2003년도 불안정노동자의 규모를 살펴보면, 그 통계수치가 국가의 통계와 노동운동진영의 통계로 나누어져 있다. 구체적으로 2003년 노동부의

공식 통계치인 27.8%(375만명), 조사대상자 3,620명 중 불안정노동자가 과소 표집 되었다고 평가받는 한국노동연구원의 [한국노동패널]조사에서 제시된 26.6%가 전자이고, 한국노동사회연구소의 통계치인 56.6%(772만명), 노동자 332,285명을 대상으로 한 민주노총 비정규실태조사에서 제시된 34.8%가 후자이다(김유선, 2003 ; 윤진호, 2002 ; 민주노총, 2002). 이것을 근거로 해보면, 2000년을 기준으로 한 34.9%(부록 2 참조), 김유선의 분석결과를 근거로 하여 38%(보건복지 분야)를 사회복지노동현장에서 불안정노동자의 규모라고 추정할 수 있다. 둘째, 사회복지시설에서 존재하는 불안정 노동자의 형태를 살펴보면, 파트타임 고용형태(사회교육 강사 등), 계약직 고용형태(특수교사, 방과후 공부방 교사, 푸드뱅크 실무자 등), 일용직 고용형태(공공근로 등), 임시 파견직 고용형태(가정봉사원, 청소년 직장체험연수생 등) 등이다. 6) 최근에 서울지역에서 실시된 한 조사에서(박상진, 2004 : 5-39)는 그동안 사회복지시설에서 부정되거나 상대적으로 차별받았던 비정규직의 문제가 심각함을 드러내주었다. 비록 전체 조사 응답자 중에서 비정규직이 차지하는 비율이 14.1%로 낮지만, 상시적인 고용불안, 임금 등에서 차별을 받고 있는 것으로 나타났다. 그리고 고용형태는 기간제 근로자(공동모금회 등 민간지원사업), 단시간 근로자(파트타임 등), 정부 별도 지원 일용 근로자 등의 형태를 지니고 있었다. 이런 비정규직을 충원하는 이유로 ‘인건비 지원이 없기 때문에(58.6%)’라고 응답한 것으로 보아 사회복지시설 중 특히 이용시설에 대한 국가 예산 지원의 비현실적인 문제를 보여주는 것이라 사료된다. 결국, 사회복지시설에서 복지노동자의 불안정 노동자로의 파편화는 심각한 수준이며 더욱더 심화되는 양상을 보이고 있는 것으로 판단된다.

6) 유지민(2002)은 서울시 소재 5개의 사회복지관을 중심으로 사례연구를 실시하였다. 비정규직의 비율이 126.1%(사회교육 강사포함)로 매우 심각한 수준이고, 임금수준은 최하 300,000원에서 최고 1,200,000원의 수준밖에 안되는 것으로 조사되었다. 그리고, 초과근무수당이 없는 상황에서 주당 평균 3시간이상을 초과근무하고 있고, 4대 보험은 5개 기관 중 3개 기관만 실시하고, 퇴직금 및 휴가 등은 3개 기관 이상을 넘는 사례가 없었다. 이런 상황에서 비정규 노동자들은 정규직 노동자들보다 차별대우를 받고 있는 것으로 나타났다.

3) 사회복지시설 문제에 대한 기존의 문제 인식

시설유형	국 가 (중앙과 지방) †	시민사회단체 ※ (참여연대 등)	학 계 §	공대위 및 연대회의 등 ‡
신고시설 (이용 및 생활시설)	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 생활시설 * 사회복지시설의 사유화 * 예산운영 비리 * 시설 운영의 책임성 미흡 * 시설운영의 폐쇄성 * 시설 생활자 안전관리 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 폐쇄적인 시설 운영 * 공급중심 서비스와 비전문성 * 시설 운영의 비리와 폐쇄성 * 시설 운영의 비효율성 * 시설의 대규모화 * 법인의 시설 재벌화 ◎ 요보호자 열악한 처우 * 시설 생활자의 인권침해 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 시설의 사회화 * 지역사회복지적 접근 * 지역사회개방 ◎ 시설의 개혁 * 열악한 근로조건 * 불투명성, 비전문성, 비민주성 * 제정의 취약성 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 전형적인 토착자본 * 시설비리와 인권유린 * 운영비 횡령 * 지역 토호일가의 사유화, * 사이비 종교신앙 / 열악한 시설환경 * 비민주적인 이사진과 가족 일가에 의한 운영 * 지방자치단체에 의한 비호
미신고시설 ∞	<ul style="list-style-type: none"> * 미신고 시설의 증가 * 미신고 시설의 영세성 * 열악한 제정과 비전문성 * 시설 운영의 불투명 * 인권의 사각지대화 * 수용자의 48%가 기초생활수급자 임 (약 9,808명) 	<ul style="list-style-type: none"> * 시설의 사유화 * 불법적인 시설 에 대한 엄격한 시설 법적 대응 미비 * 시설의 편법 운영 	<ul style="list-style-type: none"> * 무분별한 미신고 시설의 조 건부 시설로의 변경 * 수요에 따른 시설 공급의 부족 * 재정 지원 효과 부족 	<ul style="list-style-type: none"> * 수용중심의 시설 정책 * 근본적인 시설 정책의 변화 부족

* 출처 : † = 보건복지부(2004a, 2004b) / ∞ = 보건복지부·한국보건사회연구원(2004) / ※ = 김종해(2000a, 2000b) / § = 이병록(2004), 채구묵(2003) / ‡ = 이승현(2003)

<표 6> 사회복지시설 문제에 대한 기존의 문제 인식

4) 사회복지시설 문제에 대한 기존의 정책제도 개선 방향

정책제도 개선 방향	국 가 (중앙과 지방) †	시민사회단체 ※ (참여연대 등)	학 계 §	공대위 및 연대회의 등 ‡
신고시설 (이용 및 생활시설)	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 사회복지시설발전위원회 운영 ◎ 생활시설 중심 시설 운영개선 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 국·공립시설 확대 ◎ 민간위탁제도 개선/법정비 ◎ 시설 운영 * 법인 규제 /운영위원회 구성 * 정부 지도감독 강화 * 시설 평가제 도입 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 시설의 사회화(지역복지) * 시설입소자 처우 지역화 * 가족과 연계 * 시설 기능/설비의 지역제공 * 시설 운영 참가 ◎ 노동조합 중심 시설 개혁 * 종사자 근로조건 개선 * 시설운영의 민주성 제고 * 시설 운영비 지원 확대 	<ul style="list-style-type: none"> @ 시설 생활자 주체 시설의 민주적 운영 (장애인 시설 등) * 민주적인 이사진 및 법인 구성 * 운동 세력의 공동대책위 구성 및 연대 * 장애인의 삶에 대한 새로운 사회적 접근(자립생활운동)
미신고 시설 ∞	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 시설의 양성화 * 「미신고복지시설 전문위원회」 설치 / 운영 * 종합관리대책('02. 6) 추진 * 재정마련(민간/복권기금 확보) -설비 지원금 약 1,440 억원 * 시설 증가의 제도적 방지 * 신고시설 전환에 대한 정부의 종합대책 마련 * 자부담 신고시설 전환 시 인센티브 부여 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 시설의 사회화 * 시설 양성화 철저한 검토 * 사회복지서비스 신청권 (마우처)을 제도화 (사업법 33조) * 시설의 '사회화'에 따른 시설 운영비 지원 * 재원 조달 방식 변경 * 시설 종사자 인권교육 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 시설의 국가 책임 강화 * 정부가 직접 운영하는 공립 시설 신축 확대 * 기존 신고시설을 확대하·입 소기준 완화하여 조건부신고시설 생활자를 분산·수용 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 탈시설화 (지역화, 소규모화, 인권보장) * 그룹홈 형태의 소규모 센터화 * 시설 인권 보장 제도 마련 * 미신고 시설 종합관리 대책의 유예범위 명확화 * 국가예산에 의한 안정적 지원 * 미신고 시설에 대한 실질적 감시와 지원 체계가 마련 * 조건부 시설에 대한 지원방안 수립과 당사자 참여 보장

* 출처 : † = 보건복지부(2004a, 2004b) / ∞ = 보건복지부·한국보건사회연구원(2004), 보건복지부(2004c) / ※ = 김종해(2000a, 2000b), 윤찬영(2000) / § = 이병록(2004), 채구묵(2003) / ‡ = 이승현(2003)

<표 7> 사회복지시설 문제에 대한 기존의 정책제도 개선 방향

3. 사회복지시설에 대한 국가 정책과 제도

1) 참여복지와 사회복지시설 정책 및 제도

정책기조	분야	기본방향	주요 추진 과제
노인, 아동, 장애인 등에 대한 보건복지서비스 확충	시설전반	사회복지시설 지원 및 인력 운용제도 정비	* '사회복지시설발전위원회'를 설치('04) 및 운영
	노인	노인소득과 요양보장	* 노인인력운영센터를 설립('04)하고, 노인요양시설 확충
	아동	가정문제 해결과 보육의 공공성 강화	* 시·군·구 단위에 건강가정지원센터 설치('04년 3개소) * 아동학대예방센터 추가 설치('03:20개소→'04:28개소) * 국공립 보육시설 및 영아시설을 확충('03:1,694개소→'08:3,461개소)
	장애인	장애인의 생활안정 및 사회참여 확대	* 장애인복지관 확충('03:106개소→'08:166개소), * 공동생활가정, 주·단기보호시설 등 지역사회재활시설 확대
	여성	성매매 피해 및 성폭력 피해 여성 보호·지원	* 성매매 피해 여성을 위한 지원 시설 운영 확대 * 폭력상담소 및 피해자보호시설에 대한 지원강화

* 출처 : 참여복지기획단(2004). / '여성'은 여성부 이관.

<표 8> 참여복지와 사회복지시설 정책 방향

2) 국가 정책과 제도의 기본 방향 및 내용

년도	문제점	기본방향	주요정책과 제도
2001 ※	* 사회복지시설의 사유화 * 불투명한 예산회계 운영 * 시설의 상향 평준화 유도 시책 미흡 * 시설운영의 책임성 확보수단 미흡	* 시설운영의 공공성 강화 * 예산집행의 투명성 확보 * 시설 운영의 효율성·전문성 제고 * 입소자 보호의 질적 수준 향상	* 공익 이사제 도입유도 및 운영위원회 설치 의무화 * 사회복지법인 재무·회계 규칙 개정 * 시설운영 평가제에 따른 인센티브제 도입 * 시설 노동자의 법적 배치기준 확보 * 지방자치단체의 시설지도감독
2004 ◎	* 시설운영의 폐쇄성 * 예산집행 비리 * 시설 생활자 안전관리 미흡 * 미신고 시설 신고 시설 전환 미비	* 복지시설 운영 개선 * 복지시설 종사자 근로환경개선 * 복지시설 생활자 인권보장 * 개인운영 복지시설 운영 개선 * 미신고 복지시설 종합관리대책 추진 및 개선	* 시설운영 : 시설운영위원회 설치·운영 * 노무관리 : 시설 기관장 / 종사자 정년제 실시 * 예산운영 : 후원금 비율 규정, 신용카드 사용 의무화 시설회계프로그램 운영 * 인력관리 : 사회복지사 자격증 소유자를 우선 채용 * 대상자 관리 : 시설생활자에 대한 인권보호 강화 (국가인권위원회법 시행관련) * 안전관리 : 사회복지시설의 안전관리 의무화 * 행정감독 : 사회복지시설 행정처분 강화 * 시설 평가 : 사회복지시설 평가제 실시 * 미신고 시설 신고 기준 완화 * 신규발생 미신고 시설 등 관리 강화 * 미신고 복지시설 안전관리 정기화 * '05년 7월까지 신고시설로 전환 의무화

* 자료출처 : ※ = 보건복지부(2001) / ◎ = 보건복지부(2004a, 2004b)

<표 9> 사회복지시설 정책의 기본 방향과 주요 내용

III. 결론

1. 논의 요약과 사회복지시설 정책 평가

본 논의는 사회복지시설의 제 문제를 점검하고 시설 정책의 평가를 통해서 개혁방향을 제안하는 것을 목적으로 한다. 따라서 이전까지의 논의를 정리하고 앞서 제시된 복지시설 정책을 비판적으로 평가하였다.

먼저, 사회복지시설은 전국적으로 총 7만 4천 여 개가 있으며 생활시설의 경우 약 9만 명이 시설에 거주하고 있다. 그리고 시설 노동자는 자활후견기관까지를 포함하여 총 14만 명으로 추정되었다. 시설의 운영형태는 국가운영형태, 국가와 민간에 의한 민영화 형태, 그리고 민간운영형태가 있으며 대부분의 시설이 민영화 형태(민간위탁이나 보조금 지원 등)를 지니고 있다. 또한, 사회복지시설의 수가 증가추세로 재정 확대와 운영개선 등의 근본적인 시설 개혁 정책이 요구된다.

기존의 시설 문제로는 복지 시설의 공공성 저해 및 비민주성, 시설의 사유화, 근로기준법 및 노동관계법 위반 및 노조 탄압, 그리고, 미신고 시설 등에서 발생하는 인권 침해와 부정비리 등의 문제가 심각한 상황이었다. 그 외에 사회복지시설(특히 이용시설)의 비정규직화 등의 문제를 주목할 필요가 있다. 이런 사회복지시설의 문제에 대해서 국가, 시민사회단체, 학계, 그리고 운동주체 등은 시설 운영의 비민주적, 사유화 등의 문제에 대해서 비슷한 경향을 보였다. 하지만, 미신고 시설의 경우에는 국가는 유예기간, 민간기금 지원 등의 미온적인 정책의지만 보이는 채 근본적인 대책이 없는 것으로 보여졌다. 그리고 문제 해결을 위한 정책과 제도에 대해서는 국가와 시민사회단체는 시설의 효율적이고 투명한 관리 운영이나 시설의 사회화를 통한 개방 운영을, 운동주체들은 시설 생활자를 중심으로 하는 민주적인 운영을 지향하는 것으로 정리되었다. 특이한 것은 미신고 시설 대책에 대해서 확연히 구분되는 지점이 있는데 국가는 시설의 양성화를, 시민사회단체 등은 여전히 시설의 사회화를, 그리고 학계는 일부이지만 시설의 국가 책임 강화를 통한 직접 운영을, 마지막으로 운동 주체 단위는 탈 시설화의 방향을 가지는 것으로 논의되었다.

앞서 살펴본대로 시설의 수나 시설 생활자의 수가 점차 증가하는 추세에서 보다 근본적인 사회복지시설 대책이 수립되지 않은 면 안되는 상황에 까지 와 있는 것이 현실이다. 이것을 위해, 사회복지시설에 대한 국가의 기본 정책방향과 제도를 살펴본 결과, 기본 방향은 점차 주어진 지원 한도내에서만 관리 감독의 차원을 지향하고 있음을 알 수 있다(시설 운영의 효율성, 투명성, 전문성, 책임성 확보 등). 그리고 구체적인 제도에서도 예산관리, 행정감독, 노무관리 등 기존의 내용들을 답습하면서 정책과 제도 실시를 위한 변화와 개혁의 방향에서 멀어져 있다고 판단된다. 정부는 현재 참여복지라는 미명하에 노인·아동·장애인 등에 대한 보건복지서비스 확충을 진행하고 더불어 사회복지시설 종합발전계획('05. 12. 발표예정) 수립 및 추진할 계획을 가지고 있다(보건복지부, 2004d). 사회복지시설 발전위원회라는 단위가 구성되어 여기서 이런 계획을 추진하고 있다고 보여진다. 따라서 본 토론회를 통한 결과와 제안들을 종합하여 노동자·민중진영이 연대하여 국가 정책과 제도의 개혁을 위한 다각적인 강제와 대안 모색이 필요하다고 본다.

2. 사회복지시설 민주화를 위한 정책 개혁 방향

본 논의의 목적은 사회복지시설의 제 문제를 점검하고 정책과 제도를 평가해보는 목적을 가지고 있다. 앞서서 분석된 사회복지시설의 정책과 제도는 다분히 전략적인 차원 즉, 국가와 자본이라는 이중적인 통제 기제속에서 도출된 정책이라는 점이 주시된다. 따라서, 이전의 시설 투쟁의 사례에서 경험하고 현재에 벌어지고 있는 투쟁을 공유하며 미래의 투쟁을 알리는 작업이 요청된다. 논의를 마치면서 간략하게나마 사회복지시설 민주화를 위한 정책 개혁방향을 제안하며 앞으로 이제까지 산별적으로 진행되었던 이런 사회복지시설 개혁운동을 총화할 필요가 있다. 더불어 노동자·민중 진영이 연대하고 조직화하여 구체적인 개혁 방향을 논의하여 대응하는 일 가능할 것이다.

1) 개혁방향

◎ 개혁방향 기초 - 복지시설의 민주화 및 공공성 강화

- ◆ 시설 운영의 민주적 운영
- ◆ 시설 예산 등의 운영의 투명성
- ◆ 국가 예산 지원의 현실화
- ◆ 노동자·민중 세력에 의한 시설 민주화 개혁운동 주체의 조직화

2) 정책과 제도 개혁

- ◆ 사회복지시설 민간위탁제도 개혁
- ◆ 법인의 민주적인 이사진 구성
- ◆ 시설의 민주화를 위한 운영위원회
- ◆ 생활시설 전면적인 실태 인권 및 비리, 노동, 안전 등의 조사 실시
- ◆ 국가 보조금 지급 현실화

3) 관련 법 개정 및 적용

- ◆ 사회복지사업법 개정 (33조 등)
- ◆ 근로기준법, 노동 관계법 적용 및 실사
- ◆ 국가 인권위원회 법 적용 및 실사

4) 노동조합 활동 보장

- ◆ 노동조합 활동 가입 및 설립 실질적인 인정과 보장
- ◆ 노조의 시설 운영 참가 보장
- ◆ 노동조합 탄압 사례 고발조치 및 시정

[참고문헌]

- 강병로. 2003. "사회복지노동자의 불안정한 노동환경과 계급관계". 『사회복지와 노동』. 통권 제 7 호. 서울:현장에서 미래를. 8-37.
- 광주전남지역 장애인차별철폐 공동실천단(‘광주실천단’). 2003. "[성명서] 장애인종합복지관과 재활협회장은 후안무치(厚顔無恥)한 작태를 당장 중지하고, 즉각 노동조합과의 단체교섭에 성실하게 임하라". 광주장애인복지관.
- 김유선. 2003. "비정규직 규모 축소에 급급한 노동부". 한국노동사회연구소. www.klsi.org. <2003년 5월 6일 검색>.
- 김인주. 2003. "사회복지법인 호산사회복지회 검찰고발", OhmyNews, 2003년 2월 14일 기사. www.ohmynews.com, <2003년 2월 16일 검색>.
- 김중해. 2000a. "사회복지시설의 현황과 발전방향 : 법인과 시설의 사회화를 중심으로". 『상황과 복지』. 통권 제 8 호. 13-42.
- _____. 2000b. "사회복지시설 위탁 실태와 개선 방향". 『사회복지시설의 민간위탁 실태와 개선방안에 관한 공청회 자료집』. 참여연대 사회복지위원회
- 민주노총. 2002.. 「민주노총 비정규노동자 실태조사 보고서」. www.nodong.org. <2003년 3월 1일 검색>.
- 박래군. 2003. "사회복지시설 수용자의 인권에 관한 단상". 『진보평론』. 제4호.
- 박상신. 2003. "사회복지이용시설 예산 무엇이 문제인가?". 『사회복지정책 토론회 자료집』 한국사회복지협의회. 20-25.
- 박상진. 2004. "서울시 사회복지시설 인력 및 근로조건 실태와 정책방향". 『서울시사회복지협의회 서울복지포럼 자료집』. 5-39.
- 보건복지부. 2001. "사회복지시설 서비스 질 향상을 위한 운영개선 방안". 제10차 정부혁신추진위원회 자료집. 의안번호: 2001-19호.
- _____. 2002. 「미신고복지시설 종합관리대책」. 보건복지부
- _____. 2003. 「2004년도 자활사업안내」. 보건복지부
- _____. 2004a. 「2004년 사회복지시설 관리안내 지침」. 보건복지부.
- _____. 2004b. 「2004년 사회복지생활시설 공통업무 지침」. 보건복지부.
- _____. 2004c. "미신고 복지시설 등 지원사업 실시". 보도자료
- _____. 2004d. 「사회복지시설 종합발전계획」 연구계획. 보건복지부.
- _____. 2004e. 「2004년도 보건복지부소관 세입·세출예산 설명자료」. 보건복지부
- 보건복지부·한국보건사회연구원 편. 2004. 「미신고시설 지원관련 공청회 자료집」.
- 부산지역일반노조. 2003b. "일반노조 주간소식". 제 104 호. 2003년 3월 17일.
- 서산시 사회복지시설 노동조합(‘서사노’). 2001. "[성명서]서림복지원 비리부정, 탈법의혹에 대한 관계기관의 엄정한 감사와 수사를 촉구한다."
- 서울경인사회복지노동조합(‘서경사복노조’). 2004. "[보도자료]정립문제 해결과 사회복지시설 민주적 운영을 위한 연대회의 구성 기자회견문". 서울경인사회복지노동조합.

- 소장섭. 2004. "복지시설내 인권침해 복지부 소극대응". 에이블 뉴스(www.ablenews.co.kr)
- 우리복지시민연합. 2001. "대구시 25개 종합복지관 취업규칙 분석결과 기자회견문. 우리복지시민연합
- 유지민. 2002. "사회복지 현장의 비정규직 문제", 『사회복지와 노동』. 통권 제 5 호, 서울: 현장에서 미래를. 62-80.
- 윤진호. 2002. "비정규 노동자의 실태와 조직화 문제". 『산업노동연구』. 제8권 제2호. -24.
- 윤찬영. 2000. "민간위탁 관련제도 개선을 위한 방안". 『사회복지시설의 민간위탁 실태와 개선방안에 관한 공청회 자료집』. 참여연대 사회복지위원회.
- 이병록. 2004. "사회복지시설의 사회화론에 관한 일고찰 - 일본 지역복지의 관점에서 -", 『한국사회복지학』. 통권 제 56호. 181-202.
- 이승헌. 2003. "두드려라! 그러면 열릴 것이다:에바다 민주화 투쟁보고서". 『진보평론』. 통권 제17호. 현장에서 미래를. 169-194.
- 자활정보센터. 2004. 「전국자활후견기관 조직 일반현황」. 자활정보센터.
- 장애인 인권회복, 성람복지재단 퇴진과 정상화를 위한 공동대책위원회(‘성람공대위’). 2004. "성람재단비리 검찰고발 및 피해 장애인 공개증언 기자회견문". 민중복지연대.
- 참여자치군산시민연대 사회복지위원회(‘참여군산연대’). 2001. 군산나운종합사회복지관 위탁에 대한 참여자치 군산시민연대 성명서. 군산나운종합사회복지관.
- 참여복지기획단. 2004. 「참여복지 5개년 계획(안)의 주요내용」. 청와대.
- 채구묵. 2003. "사회복지시설의 문제점, 개선 과제 및 전략". 『사회복지정책』. 제 16 집. 79-106.
- 한국장애인복지시설협회. 2002. "I. 근로자참여및협력증진에관한법률시행령개정". 한국사회복지유권자연맹 편. 「한나라 당과의 정책간담회 자료집」. 26-31.

[부록 1] 사회복지시설에서 불안정 노동자의 실태

(단위 : 명)

산업	사업체 수	총수 (a)	남 (a1)	여 (a2)	개인업주(self-employed)			무급종사자 (Family Worker)			상용근로자 (Regular Worker)			임시 및 일용근로자 (Tempoary and daily Workers)		
					총 (b)	남 (b1)	여 (b2)	총 (c)	남 (c1)	여 (c2)	총 (d)	남 (d1)	여 (d2)	총 (e)	남 (e1)	여 (e2)
전체 산업	1,197,133	9,463,590	6,025,222	3,438,368	920,835	635,533	285,302	447,433	148,973	298,460	7,344,657	4,822,588	2,522,069	750,665	418,128	332,537
제조업	186,440	2,963,417	2,100,951	862,466	147,099	134,122	12,977	28,103	8,184	19,919	2,671,205	1,903,662	767,543	117,010	54,983	62,027
교육서비스업	59,000	472,895	206,057	266,838	52,017	23,633	28,384	23,538	4,373	19,165	369,733	170,083	199,650	27,607	7,968	19,639
보건업	35,611	304,982	107,029	197,953	35,213	30,972	4,241	1,269	359	910	283,453	74,720	188,733	5,047	978	4,069
사회복지사업	14,808	85,229	28,050	57,179	7,480	1,243	6,237	19,566	11,267	8,299	55,500	14,753	40,747	2,683	787	1,896

* 자료출처: 노동부(2001), 노동통계연감(제31회), 국회도서관 원문검색, <2003년 5월 8일 검색>

* 본 자료는 2000년 노동부의 통계자료이며, 2001년 현황은 아직 없는 상태이다. 현재 국회도서관에는 1971년부터 1회도 빠지지 않고 발간되었던 노동통계연감이 2002년 이후로는 제시되어 있지 않다.

<부록 1 표 -1> 사회복지시설에서 불안정 노동자의 실태

(단위 : %)

산업	부문별 불안정노동자 / 부문별 노동자 총수	남성 불안정 노동자 / 남성 노동자 총수	여성 불안정 노동자 / 여성 노동자 총수	산업부문 불안정노동자 / 전체노동자
전체 산업	22.4	12.7	9.7	-
제조업	9.8	6.6	3.3	3
교육서비스업	21.9	7.6	14.3	1
보건업	13.6	10.6	3	0.4
사회복지사업	34.9	15.6	19.3	0.3

* 위의 <부록 2 표 -1>를 근거로 한 불안정 노동자 비율 산출 공식

- 전체비율 : $(b + c + e) / a \times 100$

- 남성비율 : $(b1 + c1 + e1) / a \times 100$

- 여성비율 : $(b2 + c2 + e2) / a \times 100$

- 산업부문 불안정노동자 비율 : $(b + c + e) / a(\text{전체 노동자총수}) \times 100$

<부록 1 표 -2> 사회복지노동현장에서 불안정노동자가 차지하는 비율 (2000년)

위의 <부록 2 표 -2>를 보면 2000년에 사회복지노동현장에서 사회복지노동자 중에서 불안정 노동자의 실태를 파악할 수 있다. 전체 산업부문에 사회복지사업 부문 불안정노동자가 차지하는 비율이 0.3% 밖에 안되지만, 부분별로 보았을 때에는 제조업이 가장 낮고(9.8%), 보건업(13.6%), 교육 서비스업(21.9%), 그리고 전체 산업(22.4%)의 순으로 불안정 노동자가 차지하는 비율이 나타났다. 비교적으로, 사회복지사업에서는 34.9%로서 다른 부문보다 부문별 불안정노동자가 차지하는 비율보다 월등히 높다는 것을 알 수 있다. 특히, 사업장에서 남성 노동자(28,050명)보다 여성노동자가(57,179명) 차지하는 비율이 약 2배 많은 상황에서 남성노동자보다(15.6%) 여성 노동자(19.3%)가 불안정 노동의 상태에 있는 것으로 나타났다.

<사례발표>

미신고 조건부 시설의 문제와 대응방향

강성준(조건부신고복지시설 생활자 인권확보를 위한 공동대책위원회(준))

조건부신고복지시설 생활자 인권확보를 위한 공동대책위원회(준)(이하 시설공대위)⁷⁾는 지난해 11월 미신고 조건부 시설 2곳에 대해 기습 현장조사를 실시한 것을 계기로 23개 인권시민사회단체로 구성되었다. 그동안 시설공대위는 문제시설에 대한 제보를 받아 지속적인 조사를 실시해 왔고 그 조사결과와 처리과정에서 드러난 문제점 해결을 정부에 요구해왔다. 하지만 그 과정에서 시설공대위는 개별시설에 대한 대응이 가지는 한계를 절감해 왔다. 시설문제의 해결은 단순히 미신고시설 운영자의 처벌과 수용자 처우 개선, 이를 위한 정부의 관리감독 강화로만 이루어질 수 있는 것이 아니라, (신고시설까지 포함하는) 시설 전체에 대한 정부의 수용 위주 정책과 이를 가능하게 하는 사회적 배제와 차별의식, 수용시설의 유지에 이권이 걸려 있는 시설 운영자 세력과의 대결을 피하고자 하는 가능하지 않음을 깨달아온 것이다. 개별 문제 시설에 대한 대응은 다른 문제 시설에 경종을 울린다는 점에서 중요하지만 그 자체만으로는 시설문제에 대한 정답이 될 수 없다. 아래에서는 먼저 미신고시설에 대한 정부정책의 변화와 문제시설의 처리과정, 그리고 그 문제점에 대해 살펴본 후, 기간 시설운동에 대한 반성으로부터 미신고시설에만 국한되지 않는 전체시설의 문제를 원론적으로나마 지적해 보고자 한다.

1. 미신고시설에 대한 정부 정책의 변화와 현황

사회복지시설에 대한 정부의 정책은 다음과 같이 변해 왔다.

○ 제1기 : 허가제도 하 무대응의 시기(1998년 7월 이전)

1971년에 제정된 사회복지사업법에 의하면, 사회복지시설을 운영하려는 자는 일정한 설치기준과 종사자 기준을 충족하여 관청의 허가를 받도록 규정되어 있었고 이를 어길 경우 “1년이하의 징역 또는 3백만원 이하의 벌금” 형을 적용할 수 있었음에도 불구하고 이 시기 정부는 대부분의 무허가시설에 대해 특별한 사회적 물의를 일으키지 않는 선에서 관용했다. 허가시설은 △비영리 법인이 운영해야하고 △30인 이상의 수용규모를 갖추어야 하며 △까다로운 설치기준과 종사자 기준을 충족해야 해 대부분의 개인이나 단체가 운영하는 시설들은 허가를 받지 않은 채 무허가 시설로 운영되었다. 또한 당시 정부는 부족한 시설과 사회복지재원 하에서 이러한 무허가시설의

7) 현재 경기복지시민연대, 노들장애인야학, 대한정신보건가족협회, 섬김과나눔회장애인봉사대, 안산노동인권센터, 인권운동사랑방, 인도주의실천의사협의회, 인천여성의전화, 장애우권익문제연구소, 장애인교육권연대, 장애인이동권쟁취를위한연대회의, 전국공무원노동조합, 전국학생연대회의, 좋은집, 천주교인권위원회, 태화샘솟는집, 한국여성마비장애인연합, 한국산재노동자협회, 한국장애인고용촉진공단 노동조합, 한국장애인단체총연합회, 한국장애인단체협의회, 행동하는의사회, CMHV(한국지역사회정신건강자원봉사단) 등 23개 단체로 구성되어 있다.

역할을 암묵적으로 인정하고 이를 활용한 측면이 있었다.

○ 제2기 : 신고제로의 대응 시기(1998년 7월부터 2002년 5월 이전)

1997년 개정되어 1998년 7월 발효된 개정 사회복지사업법은 △시설운영을 허가제에서 신고제로 변경하고 △시설운영권을 국가와 지방자치단체 및 사회복지법인등비영리법인에게 배타적으로 허용하던 것을 개인에게도 허용하는 등 허가제의 골격을 바꾸었다. 하지만 시행령과 시행규칙에서는 기존의 엄격한 시설기준과 종사자 배치기준을 고수함으로써 대다수 무허가시설은 미신고시설로 지위만 변경된 채 여전히 비공식 위법시설의 상태로 남아있게 되었다.

○ 제3기 : 조건부시설로의 대응 시기(2002년 5월 이후)

미신고시설에 화재참사가 발생하는 등 사회적으로 미신고시설에 대한 여론이 악화되자 보건복지부는 2002년 5월 22일 ‘미신고복지시설 관리종합대책’을 발표하였는데, 이 대책의 핵심은 신고시설의 기준을 완화하고 이에 대한 정부의 지원을 확대하면서 미신고시설을 신고시설로 전환하도록 유도하되, 잠정적인 조치로서 2005년 7월까지 법정 신고요건을 갖출 것을 조건으로 일명 ‘조건부시설’로의 등록을 인정해 주어 기존의 미신고시설에 반합법적인 지위를 부여했다.

더불어 2003년 하반기 이후 아동복지법 등 관련법령의 신고시설 기준을 하향하는 조치가 이어졌다. 예를 들어 아동복지시설의 경우 30인 이상시설과 10인~29인 시설, 10인 미만시설을 세분하여 소규모일 경우 설비시설 기준을 완화했는데, 아동 1인당 거실면적을 기존 2.5㎡(3세 미만), 3.3㎡(3세 이상) 이상에서 30인 미만 시설의 경우 연령 구분 없이 2.5㎡로 완화하고 10인 미만 시설은 규정하지 않았다. 종사자 배치기준 또한 30인 미만 시설의 경우 의사, 간호사, 영양사 등을 두지 않아도 되도록 하고, 10인 미만 시설의 경우 아예 시설장과 보육사만 배치해도 신고시설로 전환할 수 있도록 했다. 또 시설장 자격기준 또한 하향했는데 30인 이상 시설장의 경우 기존 사회복지사 2급 이상, 사회복지사업에 3년 이상 종사한 자와 유사 경력자에서 사회복지사 3급 이상, 경력 3년 이상 및 유사 경력자로 완화했으며 30인 미만 시설의 시설장은 사회복지사 3급 이상 및 유사 경력자로 완화했다.

○ 최근 복지부 조사결과에 따르면 (조건부 신고시설을 포함한) 총 미신고시설은 2004년 4월 현재 1,096개소로 20,245명이 수용되어 있다. 시설종류별로는 노인시설이 499개소(45.5%), 장애인시설이 392개소(35.7%), 아동시설이 131개소(12.0%) 순으로 확인되었다. 하지만 많은 시설이 장애를 가진 노인, 장애를 가진 아동 등이 수용되어 있는 혼합시설임에도 복지부 조사 과정에서 수용자 수에 따라 하나의 유형으로만 집계되어 장애인의 수는 이보다 더 많을 것으로 추정된다. 시설 규모로는 10인미만 시설이 387개소(28.3%), 10인이상 30인 미만시설이 533개소(48.6%), 30인이상 시설이 176개소(16.1%)로 확인되어 대규모 시설이 적은 것으로 보이지만 실제 수용자 수는 대형 시설일수록 더 많다는 점에 주목해야 한다. 한편 총 미신고시설 중 시설 운영주체가 개인인 시설이 728개소(66.4%), 법인이 62개소(5.7%), 종교단체가 295개소(26.9%)로 확인되었다.

○ 한편 복지부에서 조건부신고 제도를 도입한 이후 조건부 신고한 시설은 모두 902개소로 16982명이 수용되어 있어 대부분 조건부 신고를 한 것으로 분석되지만, 기도원 등 종교시설의 경우 조건부 신고하지 않았을 경우 수용자 수는 물론 시설 개수마저도 제대로 파악되고 있지 못할 가능성이 많다.

※ 총미신고시설(조건부 신고+미신고)유형별·규모별 시설, 생활자, 종사자 수(복지부, 04년 4월)

구분		총계	노인	모자	부 랑 인	아 동	장 애 인	정 신	결 핵	한 센
계	시설	1096	499	14	37	131	392	19	3	1
	생활자	20,245	9,394	124	953	1,620	7,371	718	63	2
	종사자	3,873	1,923	40	117	371	1,312	97	12	1
10인 미만시설	시설수	387	172	9	10	67	126	2	0	1
	생활자수	2,297	1,005	37	56	411	770	16	0	2
10-30인 미만시설	시설수	533	238	4	18	57	205	8	3	0
	생활자수	9,178	4,167	57	311	856	3,592	132	63	0
30인 이상시설	시설수	176	89	1	9	7	61	9	0	0
	생활자수	8,770	4,222	30	586	353	3,009	570	0	0

※총 미신고시설 시설운영주체(보건복지부, 2004년 4월)

구분	총 합 계	노 인	모 자	부 랑 인	아 동	장 애 인	정 신	결 핵	한 센
계	1,096	499	14	37	131	392	19	3	1
개 인	728	350	6	13	65	277	16		1
법 인	62	21	1	3	19	17	1		
종 교 단 체	295	126	7	20	43	94	2	3	
사 회 단 체	3	1			2				
기 타	8	1		1	2	4			

※조건부 신고시설 유형별·규모별 현황(보건복지부, 2004년 4월)

구분		총계	노인	모자	부 랑 인	아 동	장 애 인	정 신
계	시설수	902	400	11	30	111	333	17
	생활자수	16,982	7,893	78	790	1,453	6,083	685
10인 미만시설	시설수	303	125	8	10	52	107	1
	생활자수	1,784	715	31	56	314	659	9
10-30인 미만시설	시설수	450	196	3	13	52	179	7
	생활자수	7,759	3,425	47	237	786	3,158	106
30인 이상시설	시설수	149	79	0	7	7	47	9
	생활자수	7,439	3,753	0	497	353	2,266	570

○ 이렇게 정부가 “미신고시설 양성화”를 위해 수용자의 처우까지 하향했는데도 불구하고 미신고시설의 수는 지속적으로 증가해왔다. 2003년 1월과 2004년 4월을 대비해보면, 총 미신고시설의 수는 52개소 증가했는데 이 중 조건부 신고시설은 962개소에서 902개소로 60개소가 줄어들었으나, 조건부신고를 하지 않은 미신고시설이 82개소에서 194개소('04.1)로 112개소 증가하는 등

“미신고복지시설 종합관리대책” 이후에도 조건부 신고조차 하지 않은 시설이 더욱 늘어나고 있어 미신고시설은 계속적으로 증가하고 있다.

○ 한편으로 시설 설치 기준 및 종사자 자격 기준의 과도한 하향 조정으로 인해 수용자들이 받아야 할 복지서비스의 질적 수준이 일정하게 보장되지 못하는 “저비용 저수준 보호”를 초래했다. 게다가 복지부에는 위 양성화대책 이후 2004년 6월 발표한 보완지침(<미신고복지시설 종합관리대책 보완지침>)에서 종사자 기준 충족을 기존 2002년 지침에서 전혀 유예하지 않았던 것을 조건부 신고시설의 경우 2006년 12월 31일까지 유예하고 미신고 시설의 경우 2005년 12월 31일까지 유예했다. 한편으로 2002년 대책에서는 시설장 자격기준을 미신고시설의 경우 즉시 취득하도록 했는데, 2004년 지침에서는 2004년 12월 31일까지 유예했다. 정부는 이처럼 시설 수용자의 관점이 아니라 시설 관리자의 관점에서 이들의 합법적 시설 운영을 위해 기존 정책마저 쉽게 바꿔버리고 있다.

2. 미신고시설의 문제점-〈성실정양원〉, 〈은혜사랑의집〉의 경우로부터

1) 조사내용과 처리경과

○ 시설공대위에서는 2003년 11월 경기도 양평군 소재 〈성실정양원〉과 충남 연기군 소재 〈은혜사랑의집〉에 대한 기습 현장조사를 실시하고 시설 내 인권침해 문제를 폭로하고 행정당국에 문제시설의 폐쇄를 요구했다. 이에 대해 행정당국이 침묵으로 일관하자 지난 2004년 3월 이 사건을 검찰에 고발한 바 있다. 이들 시설은 공통적으로 상시적인 폭행과 함께 △입소 과정에서 정신과 전문의 진단이 없거나 담당의사의 허위 진단 의혹이 있는 가운데 시설관계자와의 간단한 면담과 조사를 통해서 수용자들을 받아들였고 △관리자가 면회·전화·편지 등 외부와의 소통을 검열해 내부 인권문제를 은폐했으며 △하루 4회의 예배 등 대부분의 일과시간이 예배로 채워져 종교 강요를 일삼았고 △수용자들을 무임금 강제노역에 동원했으며 △수용자들을 징벌방에 가두고 금식기도의 명목으로 금식을 강요했고 △정신장애인들과 알콜중독자들을 혼거수용함으로써 상대적 약자인 정신장애인들이 폭행 당했음이 드러났다. 또한, 보호자들로부터 받은 생활비와 국민기초생활보장법상 수급권자인 수용자들의 수급액을 횡령하여 자신들의 부를 축적한 것으로 의심되고 있다. 또한 이들 시설에서는 관리 책임을 맡고 있는 관할 보건소가 입퇴소 시 명단을 전달받는 정도에서 관리가 이루어지고 있으며 그나마 보건소에서 보관하고 있는 명단과 시설 수용자 명단이 일치하지 않았다. 미신고시설 양성화지침에 따르면 조건부신고시설은 신고시설에 준해 시군구에서 관리토록 하고 있으나 실제로는 “돈 한 푼 지원해주는 것도 없이 어떻게 감독하느냐?”는 현실론과 온정론에 의해 사문화되어 있는 것이다.

○ 〈성실정양원〉의 경우 문제사실이 알려지자 조건부시설 지위를 스스로 포기해 온전히 미신고시설로 남게 되었으며, 관할 양평군보건소는 당시 생활자 204명중 전원을 2004년 5월 30일까지 전원조치 한다는 계획을 밝혔으나, 지난 6월5일까지 퇴소자는 86명에 불과하다고 밝혔다. 최근 조사에 따르면 여전히 100명 가까운 수용자가 〈성실정양원〉에서 생활하고 있으며 퇴소자들을 제조사한 결과 이중 퇴소하여 자택으로 돌아간 것으로 처리되었으나 다시 성실정양원으로 돌아간 경우와 성실정양원과 비슷한 타시설로 입소한 경우가 다수 발견되는 등 전원조치가 형식적

으로 이루어지고 있음을 확인했다. 또한 지난 6월21일 실질적인 시설 운영자인 부원장이 정신보건법위반, 횡령 등의 혐의로 구속되었으나 지난 7월말 징역10월, 집행유예2년을 선고받고 풀려나 시설을 계속 운영하고 있다.

○ <은혜사랑의집> 관할 연기군보건소는 시설폐쇄 또는 이에 준하는 조치를 취하지 않고 있다. 또 대전지검은 이 시설이 정신보건법 상 허가시설이 아니므로 정신보건법을 적용해 처벌할 수 없고, 감금 등 일부 범죄사실은 인정되나 생활자들이 처벌을 원하지 않는다면 일부 기소, 일부 불기소(혐의없음) 처분을 내리는 등 어처구니없는 결과를 통보해왔다. 이에 대해 시설공대위에서는 정신보건법 43조(수용금지)의 “비의료기관에 정신질환자들을 수용할수 없다”는 조항을 적용하지 않은 문제와 시설수용자들을 상대로 피해상황을 제대로 수사하지 않은 수사방식의 문제 등을 지적하며 항고했으며 담당검사는 추가 사실 확인을 위해 수사를 재개한 상황이다. 한편 보건복지부는 2004년 5월 17일부터 29일까지 문제시설 9곳과 생활자 100인 이상 대형시설 9곳에 대한 현장점검을 실시해 이중, 3개 시설은 폐쇄, 7개시설은 경고 및 행정계도 처분을 내렸으나 이중 <성실정양원>의 경우 조건부신고를 철회했다는 이유로 문제시설 조사 대상에 포함조차 하지 않았고, <은혜사랑의집>의 경우 1개월의 유예기간을 주어 행정처벌을 유보했다가 최근 재방문을 통해 일부 문제상황에 대한 개선을 핑계로 시설운영을 그대로 용인하고 있는 상황이다.

3. 대응방향

1) 인권침해 문제시설에 대한 즉각적 대응

○ 앞에서 본 것처럼 이미 문제점이 밝혀진 시설에 있어서도 시설장 또는 그 가족이 지난해 11월부터 지금까지 약 8개월 동안 시설을 폐쇄 시설로 운영하면서 생활자의 입퇴소자유를 박탈하는 등 시설 운영에 아무런 변화가 없는 상황이다. 이에 따라 시설공대위 조사 과정에서 시설의 문제점을 용감하게 증언한 생활자들이 시설 안에서 극심한 피해를 보고 있을 것으로 예상되는데도 행정당국은 문제시설의 폐쇄 명령이나 생활자 재진단, 시설폐쇄에 준하는 수용자 전원의 퇴소조치 등 당장 필요한 조치를 취하지 않고 있다. 복지부가 이렇게 문제시설에 대해 미온적인 처리로 일관하고 있는 것은 수용자들의 인권보다는 시설장의 입장에서 시설운영의 안정성을 더 중요하게 생각하는 것에서 비롯된다. 문제시설의 처리는 해당 시설 수용자들의 인권 확보뿐만 아니라 향후 비슷한 문제시설 처리의 기준이 된다는 측면에서 대단히 중요하다.

○ 이처럼 아무리 문제시설이 발각되어 비판여론이 거세게 일더라도 시설 운영에 아무런 변화가 없다면 수용자들의 입장에서는 아무 것도 달라진 것 없이 그대로 시설에 갇혀서 생활하게 된다. 결국 정부의 무책임한 대응이 수용자들에게는 결과적으로 죽어야 나갈 수 있다는 절망감을 안겨주게 된다. 이는 비슷한 타시설에게 경종을 울리는 역할을 커녕, 하나의 돈벌이 사업으로서 시설운영을 용이하게 하는 결과를 낳게 될 것이다. 따라서 정부는 문제시설로 적발된 시설에 대해서 강력히 대응함으로써 제2, 제3의 문제시설들이 나오지 않도록 해야하며, 재발방지를 위한 관리감독과 평가체계를 제대로 갖추어야 한다. 또한 외부의 감시시스템을 통한 항시적인 감시기능이 가능토록 해야할 것이다. 이와 관련해 최근 복지부는 <2004.6 사회복지시설관리안>에서 '시설장의 추천을 받은 자들이 운영위원회를 구성'하도록 되어 있는데, 이는 시설장과의 유착관

계를 우려하지 않을 수 없어 시설 내 인권침해 감시기능은커녕 시설 관리자의 시설운영에 면죄부를 부여하게 될 것이다.

2) 미신고시설 양성화대책의 전면 재검토와 탈시설화 선언

○ 2002년 5월 22일 복지부가 발표한 '미신고 복지시설 관리종합대책'은 음지에 있던 미신고(무허가)시설을 양지로 끌어올려 정부의 관리감독을 강화한다는 의의는 있지만 신고시설의 기준을 시설설비와 시설장 자격으로 한정하고 있는 현행 법령을 감안할 때 인권침해 등 시설의 문제점은 그대로 둔 채 합법적 지위만을 부여하는 방식으로 진행되고 있다. 앞에서 소개한 <성실정양원>과 <은혜사랑의집>의 경우가 이를 실증하고 있다. 미신고시설에서 당장 벌어지고 있는 인권유린과 불법행위가 조건부시설이라는 단서 때문에 현실적으로 방치되고 있는 실정인 것이다. 아무리 조건부로 신고된 시설이라도 해도 시설 내에서 이루어지는 명백한 인권침해와 불법행위에 대해서는 처벌되어야 마땅하다. 시설 내의 생활자의 입장에서 보면 당장의 격리된 공간 내에서의 인권유린으로 인해 자신의 인생이 파괴될 수도 있는 상황을 맞고 있을 수 있는 것이다. 감금, 폭행 등 명백한 형법상의 범죄마저도 처벌을 유예하는 것은 행정기관의 명백한 직무유기이다.

○ 게다가 복지부는 최근 위 양성화대책의 연장선상에서 조건부신고시설에 대한 시설 개·보수비 지원사업을 계획하고 있어 양성화대책에 대한 우려가 현실화되고 있다. 복지부는 <삼성재단기금>에서 160억, <로또복권기금>에서 약 850억원(2004년 510억원, 2005년 340억원)등 약 910억원을 지원하기로 결정했다. 이에 따라 <로또기금>의 경우 조건부신고시설들중 시설개보수비 지원을 원하는 시설장들이 지난 7월15일까지 신청토록 하였고, 각 시군구가 이를 선정토록 했다. 이는 시군구가 선정하는 과정에서의 유착관계(이는 과거 에바다 등 시설문제에서 지역 토호세력과 행정기관과의 밀접한 관계를 확인할 수 있었음), 단 한 번의 현장실사도 없이 지원되는 문제, 비록 증개축 건물 등의 소유권은 지자체에 있고 사용권만 시설장에게 준다 하더라도 그 기간이 장기화되면 사실상 시설장 개인의 사유화로 귀착되는 문제 등은 외면하고 2005년 7월을 기점으로 대부분의 미신고시설을 양성화하려는 복지부의 무리한 정책에서 비롯된 것이다.

○ 복권운영위원회가 보건복지부 사업중 미신고시설 개보수비지원만으로 복지부지원의 약 40%에 달하는 850억원을 결정한 것은 상식적으로 이해가 되지 않는 일이다. 이는 결국 장애인 등의 자립생활을 지원하기 보다는 국가의 수용중심의 복지시설정책을 더욱 강화하는 악효과를 낳게 될 것이다. 로또기금 운용 결정과정에서 중증장애인들의 자립생활센터 설치, 재가장애인 주택보수 지원, 장애인 다수 고용사업장 설치등 지역사회내 자립생활을 지원하는 내용은 조정과정에서 모두 삭제되었고, 오직 미신고시설의 하드웨어를 만드는 비용으로만 850억원이 쓰이도록 결정되었다. 이는 보건복지부가 미신고시설양성화지침을 발표한 이후, 당장 내년 7월까지 미신고시설중 대다수를 신고조건을 갖추어야 자신들의 양성화지침의 성공적 평가를 받을 수 있기 때문에 무리하게 다른 사업들을 배제한 채 로또기금을 오직 미신고시설지원으로 쏟아붓고 있는 것으로 보인다. 시설에 대한 공적 지원의 전제는 시설의 사회적 책임을 높이고 공적 기능을 수행하게 하는데 있으나 이런식의 시설에 대한 개보수비 지원은 시설장의 개인적 재산을 증식하는 결과밖에 낳지 못할 것이다.

○ 더 우려스러운 것은, 이렇게 지원된 시설들이 내년 7월을 기점으로 대거 신고시설로 전환 되면, 현재 신고시설 1037개(2004년 1월, 보건복지부)에 추가로 800여개 이상 늘어날 것으로 보이기 때문에 복지시설은 현재의 배로 늘어나는 결과를 초래하게 된다는 사실이다. 이렇게 대형 시설 건축물이 이미 만들어진 이후에는 시설을 소규모화, 지역화하기 더욱 불가능하게 될 것이므로 복지정책이 탈시설화가 아닌 시설수용을 강화하는 형태로 역행할 것은 불을 보듯 뻔한 일이다. 따라서 정부는 미신고시설을 지원하는데 앞서 탈시설화에 대한 장기적 전망을 가지고 지금부터라도 되도록 자립생활을 지원하고 기존의 시설들을 지역사회내 소규모화하여 정상화해야 한다.

○ 결론적으로, 정부의 '미신고시설 양성화지침'은 △인권침해 문제시설에 대한 단호한 대처 △소규모 그룹홈, 자립생활 등의 집중 지원을 통한 대형시설의 도태 유도 △시설의 사유화를 막기 위한 지원방안 마련 △시설의 지역화를 통한 일상적 외부감시 보장 △생활자들의 인권보호를 위한 정기적인 실태조사와 외부소통, 입퇴소자유보장 △향후 미신고시설의 증가방지를 위한 엄격한 규제 등의 내용으로 재구성되어야 한다. (이렇게 소규모화, 개방화, 지역화, 생활자들의 인권보장 등을 추진하는 방향으로의 변화는 법인 형태로 국가지원을 받고 있는 신고시설에도 마찬가지로 적용되어야 할 일이다) 이런 전제 없이 신고조건을 갖추기 위한 무조건적 지원은 양성화의 미명하에 인권유린을 방조한 결과를 초래하게 될 것이다.

3) 민관합동조사와 민관합동위원회 구성

○ 시설공대위에서 제보를 받았고 이미 언론을 통해 공개된 충북 괴산군 소재 <실로암금주학교>의 경우 공개 이전인 2003년 12월 복지부 자체 조사에서는 아무런 문제가 없는 것으로 나타난 바 있다. 하지만 언론 보도를 통해 정신과 전문의 진단서 없는 감금, 징벌방 운영 등 인권침해 문제시설로 확인됨에 따라 2004년 5월 17일~29일 보건복지부 복지정책과의 자체 '미신고복지시설 현장 점검'에서 뒤늦게 조사대상 시설로 다시 지정되는 등 관 주도의 시설조사가 얼마나 형편없는지 실증된 바 있다.

○ 그동안 복지부는 조건부시설에 대한 광범위한 실태조사 없이 관할 시군구의 조사와 감독에만 의지해왔다. 하지만 이런 방식으로는 문제시설을 절대 걸러낼 수 없다. 이는 시설 존재에 이해관계가 전혀 없는 민간단체가 참여하는 민관합동조사를 통해서만 가능한 일이다. 민관합동조사를 통해 양성화하고 지원해야 할 시설과 당장 폐쇄시켜야 마땅한 시설을 분류하고 구체적인 범죄행위가 발견된다면 이에 대한 처벌과정도 진행해야 한다.

○ 최근 복지부는 보건사회연구원에 연구용역을 주어 「사회복지시설 종합발전계획」 연구를 위한 '사회복지시설발전위원회'를 구성하고 각 전문위원회를 두어 사회복지 발전방안에 대한 연구를 진행할 계획을 밝힌바 있다. 이는 정부가 뒤늦게라도 사회복지시설에 대한 장기계획을 가지고 정책을 추진한다는 데에 의미는 있으나, 위원회의 논의내용과 위원회 인적구성의 성격에 따라 전혀 다른 논의가 될수 있다는 것을 염두에 두어야 한다. 즉, 논의내용에 있어서 "어떻게 시설을 발전시키고 지원해야 하는가?"가 아니라 "탈시설화와 지역사회보호를 위한 서비스전달체계의 전환, 기존 시설에 대한 투명성, 민주성, 공명성, 생활자인권보호를 위해서는 무엇을 해야 하는가?"가 연구되어야 할 것이며, 위원회 인적구성에 있어서도 각 시설협회장 등 이권에 편

된 사람은 배제하고 시설생활을 한 당사자나 객관적인 인권시민사회단체들의 참여를 보장해야 한다. 시설정책에 관한 민관합동위원회는 시설정책의 장기적인 시선을 '탈시설'에 두는 근본적인 방향전환이라는 분명한 목적 하에 구성해야 하며 단순한 자문기구나 연구기구가 아니라 시설정책 방향을 전면 재조정할 권한과 임무를 부여받아야 할 것이다.

4. 연대를 위한 제언

○ 그동안 시설운동은 시설 수용자 인권확보와 그와 연관되는 시설비리 척결을 목표로 해왔다. 수용자 인권확보의 세부내용을 따져보면 ①신체의 자유 침해(불법적인 구금, 폭행, 성폭행, 강제노역, 동의 없는 불임시술, 강제 삭발, 강제투약), ②통신의 자유 침해(외부의 편지, 전화, 면회 제한), ③종교의 자유 침해(종교 집회 강제 동원, 강제 안수·금식기도), ④사생활의 자유 침해(도청, 감시카메라 촬영), ⑤생존권의 침해(열악한 의식주, 의료서비스의 부재, 징벌목적으로 음식물 제공 제한 또는 금지, 살인, 암매장) 등에 대한 항의로 요약할 수 있다. 또 척결해야 할 시설비리로 시설회계비리(국가보조금, 후원금, 보호비, 수급액 횡령), 법인을 담보로 한 부동산 투기, 노임 횡령 등을 지적해 왔다. 또 이를 가능하게 하는 구조로 족벌운영체제와 외부 관리감독(국가와 민간)의 부재를 꼽아왔다. 시설운동은 문제시설의 수용자 인권확보를 위한 방안으로 관리자 처벌과 시설폐쇄, 수용자 전원조치를 요구해왔다. 또 시설비리를 척결하는 방법으로 시설 민주화(감사의 실질화, 이사진 퇴진, 관선이사 파견, 민주적 운영위원회 설치)를 요구해 왔다.

○ 하지만 시설운동은 문제시설이 발견될 때 적극적으로 대응하다가도 문제가 해결되면 이후 대응은 흐지부지 되는 식의 일시적인 대응이었다. 문제시설 해결도 <사회적 이슈화→시설관리자 구속→낮은 수위의 처벌→일시적 해결과 문제 재발>의 쳄바퀴를 돌아왔다. 또 개별시설에 대한 대응에 국한되어 시설정책 전반에 대한 분석과 시스템 수정 대안의 제시로 나아가지 못한 한계를 가져왔다.

○ 이런 한계는 시설운동을 전담하는 대응단위가 부재하다는 주체적 상황 때문이기도 하지만 근본적으로 지금까지의 시설운동이 시설수용자의 처우개선과 시설을 운영하는 법인의 민주화 등 시설의 존재를 전제하면서 전체 시설 중에서 문제시설을 숨어내는 접근방식—옥석 가리기—을 취한 데서 비롯된다. 예를 들어 미신고·무허가시설에 대해 국가 지원을 확대해야 관리감독의 명분이 생긴다는 양성화론, 이와 연계해 신고시설에 대한 지원을 확대해야 미신고시설이 이를 보고 양성화를 선택하게 된다는 햇볕론 등이 대표적이다. 그동안 시설운동은 이른바 '문제시설'을 퇴출시키고 관리감독을 강화해 시설 운영자가 악의를 품지 않도록 하는 등 주 관심대상을 시설 운영자에 두어온 셈이다.

○ 물론 문제시설의 폐쇄를 중심으로 처우개선과 시설민주화를 주장하는 운동방식은 그 자체로 의미가 있다. 그러나 이런 해법들은 어디까지나 (문제시설이 아닌?) 시설의 온존을 전제하고 있다. 이는 시설 수용이 가진 문제점에도 불구하고 '요보호자들'에게 보호서비스를 제공하는데 상대적으로 비용이 적게 들고 관리가 쉽다는 '시설 불가피론'과 맞닿아 있다. 즉 장애인, 노숙인, 노인, 무의탁 아동 등 '사회적 약자'들을 위해서는 이들을 '보호'할 수용시설이 필요(또는 불가피)

하다는 논리 말이다. 여기서 수용시설은 “공적인 사회복지제도에 있어서 복지서비스의 일부분으로 ①심신의 미발달, 미성숙 및 노화 또는 심신의 장애에 의한 결점(handicap) 등 타인에의 의존 없이는 자립생활이 곤란한 조건 하에 있는 사람으로서 이들을 보호·양육해야 할 가족이 어떠한 이유에서든지 현재 없거나, 있다하더라도 가족의 부양기능의 결여로 가족 내에서의 생활이 곤란하거나 부적당한 경우, ②각종 장애(handicap) 등의 치료·보호에 가정 또는 가족으로서는 대처할 수 없는 경우, ③경제적 곤궁에 의해 자립생활이 곤란한 경우 등에 있는 사람들에게 생활, 치료, 재활상의 여러 가지 장애에 대응하여 모든 서비스를 제공하여 생활권을 보장하는 장”으로 정의된다. 즉 시설 수용자는 시설 안에서 생존권을 보장받는 대신 자유권은 포기할 것을 강요당하고 있는 것이다. 시설 수용자의 입장에서 시설은 “가족과 함께 살 수 있는 권리”, “혼자 살 수 있는 권리”를 (강요당하든, 어쩔 수 없이 선택하든) 박탈하여 그 자체가 인권침해 상황의 근본원인이 되고 있다. 시설 수용자의 관점에 선 시설운동은 수용시설의 존재 자체를 문제삼을 수 밖에 없다.

○ 여기서 우리는 좀더 근본적인 질문을 던져야 한다. 장애인, 노숙인, 노인과 같은 사회적 약자들이 왜 '수용'돼야 하는가? 그들을 누가 수용하려 하는가? 시설은 사회복지제도에 있어서 복지서비스의 일부분으로 걸어서는 국가가 경쟁에서 탈락한 자들을 '보호'하는 것처럼 보이지만 실은 자본주의 노동시장으로부터 배제된 자들을 격리함으로써 사회를 방위하기 위해 베푸는 시혜일 뿐이다. 따라서 시설은 “시설 수용자의 처우는 결코 일반인의 처우보다 나아서는 안된다”는 ‘열등처우의 원칙(less eligibility principle)’이 관철되는 공간이며 시설의 인권문제는 시설 운영자와 수용자 사이의 사적인 문제에 국한된 것이 아니라 국가권력 및 그로부터 권한을 위임받은 수용시설 운영자와 수용자 사이의 구조적이고도 제도적인 문제가 된다. 이런 면에서 국가가 시설 수용자들에게 베푸는 시혜는 시설 외부의 예비 시설 수용자들에게 베푸는 시혜와 그 본질이 다르지 않다.

○ 이런 전제 하에 이 워크샵에 모인 시설운동 단위들의 각기 다른 운동과제를 고려하면서도 공동의 목표를 논의하기 위해 시설 수용자의 인권보장을 제도화하는 (가칭)‘시설 수용자 인권법 제정 투쟁’을 설정할 수 있겠다. 이는 “인간다운 생활을 위한 사회적 최저선의 원칙” 수준이 아니라 “인간다운 삶을 가능하게 하는 적정선의 보장” 수준으로 설정되어야 한다. 이러한 시설 수용자 처우개선운동은 걸어서는 시설의 온존을 전제로 하고 있으면서도 시설수용이 가지는 비인간성을 사회적으로 폭로하게 될 것이며 ‘열등처우의 원칙’을 깨뜨리는 계기가 되어 시설의 존재의의(?)에 물음표를 달 것이다. 한편으로 원하지 않는 집단생활을 강요하는 시설의 폐지를 위해 수용자들이 시설에서 벗어나서도 자립생활이 가능할 수 있는 방안 또한 강구되어야 한다.

○ 사회의 가장 하층계급을 형성하는 수용시설 피수용자들의 인권문제에 관심을 갖는 것은 일차적으로 그러한 문제가 하층계급의 문제이기 때문이기도 하지만, 나아가 그렇지 않은 다수 사람들의 인권과도 관련된 문제일 수 있기 때문이다. 사회복지시설 내의 인권문제가 해결된다면 우리 사회의 최저 기준이 마련되는 것이며 저절로 다른 이들은 그 수준 이상으로 인권을 보장받게 되기 때문이다. 수용시설 내의 인권기준이 보장되지 않는다면, 그 반대의 경우 우리 사회는 언제든지 그 기준 이하로 곤두박질 칠 수 있다. 결국 시설의 문제는 시설만의 문제가 아니라 우리 사회의 인권수준을 나타내는 지표로 인식되어야 마땅하다.

사례발표 2.

사회복지노동자와 사회복지노동조합의 결성

이희범(서울경인사회복지노동조합 위원장)

들어가면서

본문에서는 사회복지노동현장의 일반적상황과 노동조합의 필요성, 노동조합에 대한 탄압사례 및 노동조합활동의 장애요인, 그리고 현재 진행중인 전국사회복지노동조합 건설에 대해서 살펴보고자 한다. 적어도 한국의 사회복지현장은 여전히 비민주적인 운영과 이에 따르는 시설운영의 비리, 국가의 사회복지에 대한 무책임이 혼재되어 있는 것으로 보여진다. 따라서 이러한 문제들을 해결하기 위한 전제로 사회복지노동자들의 결집된 힘을 발휘할수 있으며 헌법에 보장되어 있는 노동조합의 건설이 유력한 대안으로 인식되고 있으며 전국단위의 사회복지노동조합 결성이 시급하게 요청되고 있다. 그렇다면 사회복지현장의 현실은 어떠한가를 살펴보도록 하자.

사회복지노동현장의 현실과 조합의 필요성

우리나라의 경우 현재 600여개의 이용시설(사회복지관, 노인·장애인복지관), 노인·장애인·아동 등 1,400여개의 사회복지생활시설, 240여개의 자활후견기관, 1,300여개의 국·공립 보육시설 등을 포함하여 약 3,500여개의 사회복지 시설·기관이 존재하고 있다(보건복지부, 2001).

여기에서 종사하고 있는 사회복지노동자들의 평균 근로시간은 사회복지 생활시설의 경우 주당 평균 64.7시간, 이용시설의 경우 48.6시간으로, 전체 평균 주 52.6시간의 장시간 노동에 시달리고 있는 것으로 나타나고 있다(한국사회복지사 기초실태조사, 한국사회복지사협회, 2001).

이렇게 볼 때, 전체 사회복지노동자 중 2/3 이상이 주 평균 52시간 이상의 장시간 노동에 시달리면서도 연·월차휴가 및 생리휴가 등을 사용하지 못하고, 연장근로수당·휴일근로수당·야간근로수당 등 근로기준법 상에 명시되어 있는 법정 수당을 지급받지 못하는 심각한 현실속에서 고통받고 있는 것이다. 특히, 1,400여개 사회복지생활시설에 종사하는 노동자들의 경우, 근로형태가 2교대제 12시간 근무로, 근로의 성격상 별도의 휴게시간을 갖기 어려워 근로기준법상의 8시간 노동에 1시간의 휴게시간도 주어지지 않고 있으며, 1일 평균 4시간의 연장근무에 시달리고 있다. 또한 생활시설 노동자들의 70% 이상이 정당한 법정수당을 지급받지 못함으로써 생계를 위협받고 있는 것이 지금의 현실이다

그러나 실질적으로 사회복지노동자들에게 있어 노동조합 결성의 필요성을 자각시킨 가장 중요한 요인은 사회복지시설 운영의 투명성 부족이라 할 수 있다. 즉 시설운영의 전횡, 시설생활자에 대한 인권유린, 이종장부 등의 작성을 통한 보조금 및 후원금 횡령 등의 문제가 발생할 때마다 복지노동자들은 이직에 대한 고민과 자괴감이 저하되는 현실에 직면하였으며 초기의 사회복지노동조합은 이러한 시설운영비리를 해결하기 위한 대안으로 조합설립과 활동을 결의한 것이 사실이다.

왜 노동조합인가?

우리는 “법 앞에 만인은 평등하다”라고 교육받아왔고 그 말은 진리라고 생각한다. 하지만 봉건주의 사회에서 자본주의 사회로 이행하는 과정에서, 형식적으로 법 앞에 평등한 인간이 실제로는 전혀 평등하지 않다는 것을 사람들은 점차 깨닫게 되었다. 따라서 새로운 법 체계가 요구되었고 그래서 만들어진 것이 이른바 “사회법”이다. 노동법은 대표적인 사회법으로 자본주의 경제 질서에 있어서 노동자들의 근로관계에 관한 법규의 전체이며 법이론적으로는 노동자가 그의 노동에 의하여 생존을 확보할 수 있도록 하는 법규의 전체라고 할 수 있다. 우리나라의 경우 헌법 제 32조 3항에 근로조건의 기준과 노동3권과 관련된 내용이 포함되어 있다. 따라서 근로기준법 등 노동관계법은 “상황과 여건에 따라 지킬수도 있고 안지킬수도 있는” 임의조항이 아닌것이다. 이에 근거하면 복지노동자들의 노동환경 개선, 복지행정의 비민주성 개혁, 복지대상자들의 복지권신장 등을 해결하는데 있어서 보다 강력한 집단적 힘을 발휘할 수 있고, 법적인 보장을 받을 수 있는 노동조합이 가장 적합한 방법이라고 생각한다.

그렇다면 현재 진행중인 사회복지노동현장에 있어서의 산별노조 건설의 필요성은 왜 제기되고 있는가? 일반적으로 기업별노동조합은 1987년 노동자 대투쟁이후 한국의 노동조합 형태의 골간을 이루고 있으나 특정기업에 고용되어 있는 노동자만을 조직 대상으로 하고 있으며 가부장적인 의사소통구조가 여전히 남아있는 사회복지현장속에서는 이른바 ‘종업원 의식’에서 벗어나기 어려운 한계가 있는 조직형태이다. 이러한 한계를 극복하기 위해서 기존 사회복지노동조합간의 통합과 개별가입조합원을 포괄하면서 업종의 대표성을 갖기위해 산별노조의 건설이 제기되고 있다. 산별노조는 동종산업에 종사하는 모든 노동자를 조직대상으로 하며, 비정규직, 실업자 등도 이에 포함된다. 또한 조직의 규모에 따라서 강력한 힘을 발휘할수 있다는 강점이 있다. 그러나 보다 중요한 사회복지현장에 있어서의 산별노조 건설의 필요성은 사회복지노동현장의 대부분 문제가 법인과의 관계보다는 대정부요구와 이의 관철에 의해서 해결될 수밖에 없는 상황이기 때문이다.

노동조합활동의 장애요인

사회복지현장의 노동조건은 다른 어느 분야의 노동조건보다도 열악한 실정이며, 이에 따라 노동조합 결성이 절실히 요청되고 있다. 그러나 현실적으로 사회복지현장의 노동자 조직율은 정체되어 있는데 이는 노동조합의 결성과 활동을 저해하는 몇 가지 장애요인이 작용하고 있기 때문이다.

우선 사회복지노동자의 노동자성에 대한 시각이 노동조합 결성을 저해하는 장애요인으로 작용되고 있음을 지적하고 싶다. 즉 복지노동자에 대한 윤리성, 전문가주의, 비생산적 노동이라는 인식은 복지노동자들에게 자신은 희생하고 헌신해야만 하며 높은 봉사정신이 요구되어 노동조건을 개선하기 위한 활동은 상대적으로 위축되었고 사회복지노동의 공공성 혹은 사회적 성격을 개인의 시혜적이며 헌신적인 활동으로 규정짓게 하였다. 또한 1990년대 중후반 이후 강조되고 있는 전문가주의는 표면적으로는 의식의 중립성을 표방하고 있는 듯 하지만 실상은 복지노동자들에게 중산층의 의식, 의사나 약사 혹은 변호사 등 기존의 전문직에 적용되고 있는 전문가주의 의식을

확산시키고 있는 것이다. 업종에 따른 전문성과 노동자들의 노동성이 결코 배타적인 개념이 아님에도 불구하고 유독 사회복지현장에 있어서의 전문가주의는 노동조합활동에 있어 우리가? 왜? 라는 의구심을 부추기고 있는 것이다. 그러나 과학기술노조나 조종사노조, 연구전문노조, 전교조 등의 전문가집단이 노동조합활동을 전개하고 있는 현실은 우리에게 시사하는 바가 크다고 할수 있다.

둘째로 사회복지노동현장의 특수성이 노동조합활동을 전개하는데 몇 가지 한계를 가지고 있다. 규모의 측면에서 보았을때 단위 사회복지현장의 종사자가 적게는 5명 내외에 불과한 경우도 있어조합활동을 전개할 경우 개별적인 통제와 회유가 얼마든지 가능한 구조이다. 그리고 사회복지현장의 업무량이 과중하고 근로시간이 장시간이어서 노동조합결성과 활동을 위한 시간이 절대적으로 부족한 것이 현실이며 특히 생활시설의 노동자들은 더욱 큰 제약을 받을 수밖에 없는 상황인 것이다.

마지막으로 사회복지노동조합의 결성과 활동에 있어 현실적으로 가장 큰 장애요인으로 작용되고 있는 것은 운영주체인 법인(시설장)의 탄압과 정부의 책임전가이다. 1987년 노동자들의 대투쟁이후 결성이된 홀트, 에바다, 남부장애인노동조합과 아직도 기억에 생생한 부천장애인복지관노동조합, 상애원노동조합, 한시련노동조합, 장애인콜택시 노동조합 등은 대부분 시설비리 및 시설의 비민주적 운영 그리고 사회적 약자의 복지권 및 인권유린에 대응하기 위하여 노동조합을 설립하였다. 이러한 과정에서 운영주체인 법인(시설장)은 직장폐쇄, 조합원 부당 징계, 전출, 해고, 사업운영권 반납 등을 통해 노동조합의 활동을 와해시키기 위한 탄압을 자행한바 있다. 또한 엄밀한 의미에서 사회복지노동자들의 사용자인 정부는 이러한 사태가 발생할때마다 노사간의 대립'에 의한 문제발생이라면서 적극적인 중재를 포기하거나 외면하는 상황이다.

노동조합 탄압사례

사회복지노동현장에 있어 노동조합의 결성은 곧이은 탄압과 노조와해의 상황을 발생시키는 것을 의미하기도 하며 사회복지노동현장의 주체로 노동자들이 굳건하게 자리잡는 다는 것을 의미하기도 한다. 그렇다면 노동조합의 결성과 이에 따른 탄압의 사례는 어떠한지 살펴보도록 하자.

I. 장애인콜택시 노동조합

1. 서울시장에인콜택시 개요

- ▲ 장애인이동권투쟁의 영향으로 서울시가 도입하여 2003년 1월 1일부터 시행.
- ▲ 서울시에서 서울시시설관리공단에 위탁하고 관리공단은 운전기사들에게 재위탁하여 운영
- ▲ 운전기사는 1년 계약직이며 공단측은 자원봉사자 신분임을 강조하고 있음.

2. 장애인콜택시 노동조합 투쟁 경과

1) 노동조합 설립 및 교섭경과

- ▲ 콜택시 운전기사들은 장애인서비스의 강화와 고용불안을 해소하고자 2003년초 수탁자협의회 조직
- ▲ 수탁자협의회는 4월 13일 근무중 재해를 당한 신동권씨의 산재보험 적용을 요구
- ▲ 수탁자협의회 김무겸 회장 2003년 6월 30일 계약해지
- ▲ 이후 8월 5일 지부설립 총회를 통하여 지부설립신고를 하였으나 공단측에서는 필증 교부를 방해하고 노조탈퇴 협박과 회유를 자행하였음.
- ▲ 공단측은 4차에 걸친 노동조합의 교섭요구를 교섭안 검토 미비, 체력단련대회 등의 이유로 회피함.
- ▲ 12월 5일 -- 12월 9일까지 3차에 걸친 교섭에서 공단측은 교섭요구안을 수용거부하여 교섭결렬

2) 계약해지 관련 경과

- ▲ 장애인콜택시 제도의 도입하면서 서울시는 업무를 담당할 노동자들을 운전봉사원이라는 명칭으로 모집하였고 관리공단은 개별노동자들과 위수탁계약을 체결.
- ▲ 위수탁 계약기간은 1년으로 정하였으며, 2003년 12월 31일이 계약 만료일 이었음.
- ▲ 공단은 교섭이 진행중인 11월 26일부터 조합간부 6명 전원, 비조합원 5명 등 11명에 대한 계약해지 통보를 함.

3) 재계약 심사비리 관련

- ▲ 시설관리공단측은 재계약 심사 기준에 반영한 심사 세부 기준자료는 심사위원들의 비공개 원칙에 의해 부득이 제출할 수 없다는 주장을 강변하고 있음.
- ▲ 서울지방노동위원회의 조사관은 위수탁계약시 재계약과 관련하여 심사한다는 계약내용이 포함되어 있지 않아 공단 일방적으로 계약을 해지할 수 없다고 해석함.
- ▲ 시의회 심재욱의원이 파악한 자료에 따르면 공단측이 지난 10월에 제출한 자료와 12월에 제출한 자료를 검토한 결과 12월자료에서는 총 10건의 교통법규위반과 콜중계위반에 대하여 비조합원의 자료를 누락시켜 감점요인을 누락시켰음..

II. 상애원노동조합

1. 상애원 개요

- ▲ 원주시에 위치하고 있는 노인 요양원과 양로원시설.
- ▲ 200여명의 무의탁 어르신들이 입소

2. 상애원 노동조합 투쟁 경과

1) 노동조합 설립 및 교섭경과

- ▲ 2002. 8월 상애원 내에 노사협의회 설치를 위한 노동자대표 5인을 설치하자 부서장과 대표 5인을 해고.
- ▲ 2002. 8. 20 설립총회를 개최하려 하자 전직원 회의를 소집하고 강원시설협회회장을 동원하여 사회복지시설에는 노동조합이 무의미하다며 노조설립을 방해

▲ 2002. 12. 20 노동조합 설립

- ▲ 상애원 사측은 노동조합이 시설의 목적사업에 부합되지 않는다며 해산을 강요하고 노동조합 간부들에 대한 인사이동을 단행.
- ▲ 비조합원들만의 회합을 사용자측이 조장하고 이를 통하여 노노갈등을 조장하였으며 조합원에 대한 문책을 강화
- ▲ 2003. 2월부터 시작된 단체교섭에서 사측은 노동조합이 시설목적사업에 부합되는지 점검 후에 대화를 진행하자는 명분으로 교섭태도로 일관함.
- ▲ 2003. 2. 13 -- 3. 3 기간중 예정된 3차 - 7차 교섭은 휴가 등의 이유를 들어 교섭에 불참.
- ▲ 이후 12차까지 진행된 교섭에서 근무시간중 교섭이 불가하다, 원장의 유령여행 등을 이유로 교섭이 결렬됨.
- ▲ 2003. 7. 21 강원지방노동위원회의 조정을 거쳐 부분과업을 전개하였고 10. 25부터 총파업을 전개함.
- ▲ 이러한 과정에서 위원장을 해고하였고 2003. 12. 24일 상애원원장은 성탄절을 맞이하여 위원장 복직을 발표하였으나 강원지노위의 구제명령이 떨어지자 즉시 중노위에 제소하는 이중적 태도를 보임.

2) 현상황

- ▲ 상애원노동조합으로 교섭권을 위임받은 공공연맹에서는 2004. 2월중 집중교섭을 통하여 단체교섭을 마무리하기로 사용자측과 합의하였으나 불성실한 교섭태도로 일관하던 사측은 2월말 교섭장을 이탈함.
- ▲ 이후 상애원의 정상화를 위하여 구성된 지역의 공대위와 원주시청의 적극적인 중재등으로 원주시장의 입회하에 마라톤협상이 원주시청 회의실에서 진행되었고 잠정합의안이 도출됨.
- ▲ 그러나 단체교섭 조인식을 1시간여 앞두고 상애원 원장은 비조합원에게 감금되어있다는 명분으로 조인식 장소에 불참함.
- ▲ 끈질긴 공공연맹, 원주시청, 강원지방노동위원회의 설득으로 2004. 3. 4 단체협약을 체결하고 조합원들은 11일부터 업무에 복귀.

III. 부천장애인복지관 노동조합

1. 부천장북 개요

- ▲ 부천시에 위치하고 있는 장애인복지관.
- ▲ 성가소비녀회(성가유지재단)에서 천주교인천교구로 위탁법인 변경

2. 부천장북 노동조합 투쟁 경과

1) 노동조합 설립 및 교섭경과

- ▲ 1991년 개관이후 비민주적 시설운영과 독선경영의 문제점 발생 (서비스 규정을 어기는 업무지시, 부당한 인사조치 등).
- ▲ 2001. 10. 노동조합 설립
- ▲ 2002년 2월부터 단체협약 체결을 위한 교섭을 20차례 진행하였으나, 형식적인 교섭만 진행

될 뿐 노동조합을 전혀 인정하지 않아 2002년 10월 천막농성 돌입(새벽 5시 교섭, 저녁 6시 교섭 등 비상식적인 교섭구조)

- ▲ 생리휴가 및 노동절 휴가를 요구하여 쟁취했으나, 여성들 개개인에게 1년에 생리를 몇 번 하는지 확인하는 비상식적인 행태가 있기도 함
- ▲ 2003년 3월 18일 - 3월 26일까지 부천시방노동사무소가 실시한 복지관 특별조사에서 복지관의 불법행위 드러남(취업규칙 변경절차 위반)
- ▲ 부당노동행위 사례 속출(조합원 해고를 예고한 노조 무력화 계획 문건을 경찰서에 보내 협조를 요청 등)
- ▲ 법인의 이사장 수녀와의 면담을 요청하는 조합원에게 공권력 투입하여 전원 연행되는 사건 발생
- ▲ 2002년 12월 31일자로 4명 계약직 조합원에 대해 해고통보하고, 신규채용함
- ▲ 2003년 2월 28일자로 1명의 계약직 조합원에 대해 해고통보하고, 그 조합원이 진행하던 장애인직업훈련 사업을 반납하는 사건 발생(전국 평가에서 2위를 차지하는 성과를 보이고 있는 사업)
- ▲ 2003년 2월 지방노동위원회에서 부당해고 판결받았으나, 원직복직이 아닌 타부서에 발령함
- ▲ 성가소비녀회는 2003년 8월 31일자로 전직원에게 근로계약해지통보를 보내고 위탁포기를 발표함
- ▲ 새 위탁법인 선정에서 고용승계에 대한 의무가 없다는 부천시의 공식발표로 고용승계는 이루어지지 않음
- ▲ 2003년 9월 천주교 인천교구가 새 위탁법인으로 복지관 운영시작
- ▲ 고용승계가 이루어지지 않아 새 위탁법인인 천주교 인천교구는 복지관 전 직원에 대한 신규채용 공고를 내고 서류전형과 면접을 통한 직원채용을 실시함
- ▲ 인천교구는 이전 법인인 성가소비녀회에서 실시한 직원평가를 이유로 조합원 7명을 채용하지 않음
- ▲ 그중 지부장, 부지부장 등 조합원 4명은 부당해고 구제신청을 요청함
- ▲ 법인 변경 후 인천교구와의 단체교섭 시작됨
- ▲ 단체교섭을 통해 해고자 중 지부장과 출산휴가 중인조합원을 제외한 2명에 대해 복직 결정함(04년 1월 복직)
- ▲ 2003년 12월 말 단체협약 체결함

2) 현상황

- ▲ 지부장의 해고문제와 파업중 임금에 대한 문제가 해결되지 않고 있음
- ▲ 현재 지부장의 부당노동행위 및 부당해고에 대해 중노위에 계류중

나오면서

현재 한국의 사회복지노동현장은 근로기준법조차 지켜지지 않고있는 열악한 노동조건, 비민주적·비전문적 조직운영, 취약한 재정상황으로 인한 문제 등이 시급하게 해결되어야 하는 상황에 직면하고 있다. 이러한 사회복지노동현장의 문제들을 해결하기 위해서는 현장에서 사회복지서비스를 제공하고 있고, 사회복지노동현장의 제반 문제를 잘 이해하고 있으며, 사회적 약자들의

복지권 옹호에 관심을 가지고 있는 복지노동자들이 주체가 되어야 한다. 그 이유는 문제해결을 위한 대상이 되는 집단이 문제해결을 위한 보조금의 확대지원이나 시설의 민주적 운영을 책임지기 어렵기 때문이다.

그러나 이러한 노동조합의 결성과 활동은 결국 사회복지노동자 스스로 이루어야할 과제이며 복지노동자들의 결단과 이에 따르는 실천적활동속에서 구체화되고 실현될수 있을것이다. 따라서 복지노동자들의 노동조건개선과 사회적 약자에 대한 복지권 강화를 위한 전국사회복지노동조합의 결성을 위해 사회복지노동자들의 단결된 역량을 총화시켜야 한다고 생각한다.

성림분회 사례

성림재단은 1984년에 설립되어 현재 강원도 철원의 은혜.문혜 장애인생활시설과 문혜 보호작업장, 송추의 정신요양시설, 서울의 사회복지관, 어린이집 등의 시설과 수익사업시설인 정신병원, 철원치과, 구성영농법인, 부원농장 등 15개 시설을 소유 하고 있으며 450여명의 직원과 1200명이 넘는 원생들이 생활하며 정부로부터 연간 100억이 훨씬 넘는 보조금을 지원받는 전국최대의 장애인 요양시설이며 사회복지 재벌입니다.

성림분회 노동조합은 전국최대의 장애인생활시설인 은혜와 문혜요양원의 원생들과 시설종사자들에 대한 온갖 인권탄압 중단과 시설의 투명하고 민주적인 운영을 요구하며 2003년 2월에 민주노총 산별노조인 전국급속 노동조합에 철원의 여성 노동자들이 주축이 되어 가입을 하여 현재에 이르고 있습니다.

그동안 성림재단 산하시설 중 장애인생활시설인 은혜와 문혜요양원에서는 91년 문혜요양원, 95년 은혜요양원의 개원 이래 2003년 2월 노동조합 가입이전까지 중증장애인들이 돌볼 낮 시간에 여성 생활교사들을 재단 수익사업시설인 부원농장에 매일 수십명씩 동원하여 소, 돼지키우기, 우사 및 돈사 치우기, 소 풀베기, 폭발직전의 정화조 청소 등의 재단수익사업의 영농작업 투입하였고 원생들 또한 재활작업이라는 명분으로 재단 농장의 소 풀베기, 시설보수 공사와 불법적인 돼지 도축을 매주 시켜왔습니다.

또한 여성 직원들을 노예처럼 부리며 관리자들이 온갖 욕설과 공포감을 주어 주눅들게하고 원생들의 기저귀등과 같은 필수품들이 항상 부족하게 지급하여 개인 사비를 들여 기저귀, 비누, 샴푸 등을 구비하여 개인 사물함에 비치하여두면 관리자들이 압수하며 핸드백까지 뒤지며 남편들이 무능력하여 요양원에서 일하고 있다며 가족들까지 모욕하는 행태들을 보였습니다.

강원도 철원은 지역특성상 9월 중순부터 4월 초까지 동절기에 들어갑니다. 그럼에도 요양원에서는 하루 1시간에서 1시간 30분정도 밖에 보일러를 가동하지 않아 한겨울에도 찬물로 원생들을 목욕시켜야했고 방바닥에 이불을 두겹게 깔아도 얼음장 같은 냉기가 올라오는 방에서 중증 장애인들을 돌보아야했습니다. 냉기를 막아보려 바닥에 은박시트를 깔아두면 관리자들이 화를 내며 수거해갔습니다. 이로 인하여 1995년8월에서2003년 12월까지 은혜요양원에서 사망한 165명의 원생들 중 84명이 10월부터 다음해3월말까지 사망하였습니다.

서울시 관계자의 말에 따르면 전국의 장애인요양시설의 원생사망 확률은 1%미만인데 성림재단은 3%대에 이른다고 할 정도입니다. 이는 동절기를 제외한 봄, 여름, 가을에 원생들의 활동력이 많은 낮 시간에 재활교사들을 재단 수익사업시설인 부원농장에 수십명씩 강제 동원하여 원생들을 제대로 돌보지 못하여 원생들의 사망률이 높고 동절기에는 충분한 난방을 하지 않아 원생사망률이 타 시설보다 3배나 높은 것입니다.

특히나 노동조합이 확보하여 확인 할 수 있는 은혜요양원의 사망률은 년 수용원생 대비 4.37%의 사망률을 확인할 수 있습니다.

또한 정신요양원과 정신병원의 원생들을 재활작업이라는 명목으로 영농작업 및 시설공사에 동원하면서 월4만원과 주방업무 원생들에게는 9만원을 지급하면서 임금 중에서 콜라와 담배 값 2만원정도를 공제하며 지급하고 있습니다. 이 또한 원생들의 개인통장에 입금치 않고 있습니다.

성림재단은 이사장 부인을 서울정신요양원에 근무한 것처럼 거짓장부를 만들어 수년간 정부보조금을 착복해왔으며 유사한 사례가 다수 발생되기도 하였고 인척을 고용하여 호봉을 올려 보조금을 착복하기도하였고 이미 퇴사한 직원도 근무한 것처럼 속여 보조금을 착복하기 하였습니다. 또한 병원에서는 원생들에게 작업치료를 하지 않고도 치료를 한 것처럼 장부를 만들어 의료보험료를 횡령하고 의사가 치료를 하지 않고도 치료한 것처럼 장부를 만들어 보험료를 횡령하기도하였습니다. 국고보조금의 횡령은 각종 시설기능보강사업에서도 원생들과 직원들을 공사장 동원하고도 작업인부를 고용하여 인건비를 지출한 것처럼 조작하여 시설기능보강사업비에서도 국고보조금을 횡령하였습니다.

이러한 국고보조금의 횡령과 인권탄압 등의 비리들이 가능 한 것은 감독관청의 허술한 관리감독과 유착에서 비롯되고 있습니다. 2003년 5월경 철원의 요양원 행정감사 시 서울시청과 종로구청의 공무원들이 요양원에서 감사를 실시하지 않고 재단이 제공한 포천소재의 호화콘도에서 감사를 실시한 것과 노동조합 가입 후 교섭기간 중 종로구청 공무원이 직접 철원 요양원에 내려와 조합원들을 강당에 모이게 하여 “왜 힘들게 노동조합을 하느냐”며 교육을 하기도하였습니다. 재단과 사회복지시설을 지도점검하며 관리감독 해야 할 공무원들이 현행 사회복지사업법의 느슨함을 이용하여 재단과 시설의 비리를 봐주기식으로 행정처분만 하고 있으며 그 행정처분 또한 시정하라는 식의 공문 한 장 으로 끝내고 있기 때문입니다. 또한 dd 지역의 경우 경찰서장과 정보과장등이 요양원에 인사 청탁을 할 정도로 지방 권력과의 유착의혹도 있습니다.

성림재단은 수년전부터 노동조합이 확인한 것만 수십만 평이며 공시지가로 50억 원에 달하는 부동산을 매입하고 있습니다. 사회복지재단의 특성상 엄청난 이익을 창출하는 기업이아님에도 불구하고 수년간에 걸쳐 엄청난 부동산을 매입 할 수 있는 자금의 출처가 의혹을 일으키고 있습니다.

노동조합 가입이후 재단은 노조와해공작을 위하여 “○○○를 인민재판하자! 붉은 노조건설하자! 분신하자! 휘발유는 유류고에!” 등의 내용이 담긴 대자보를 야밤에 요양원내에 부착을 하는 노조와해 공작을 폈으며 각 시설에 오용복수노조를 만들어 노노간의 갈등을 만들고 조합원 18명을 부당해고하고 20여명이상을 부당징계 하는 등의 탄압을 일삼고 있습니다. 부당해고와 부당징계 된 조합원들은 지방노동위원회와 중앙노동위원회에서 부당해고와 부당징계, 부당노동행위 판결을 받아도 복직과 징계철회를 이행하지 않고 있으며 오히려 어용노조 조합원 수십명과 중증장애인원생들 수십명을 동원하여 서울, 과천, 춘천 등에서 집회를 가졌으며 파업 중 업무복귀를 하려는 조합원들에게 노동조합 탈퇴서와 집단행동을 하지 않는다는 각서를 받아야 업무에 복귀시키라며 어용 복수노조 조합원들에게 사주하고 있습니다. 현재는 문혜원장이 복수노조 조합원들에게 “소송비용이 얼마 안드니 노동조합 지회장에게 그동안 조합에 납부한 조합비와 투쟁비 반환, 청구소송을 내라”며 조합원들을 선동하여 고발케 하는 행위도 서슴치 않고 있습니다. 또한 온갖 거짓 이유를 만들어 복수노조 조합원들에게 집단 서명케 하여 조합원들을 무차별적으로 경찰에 고발하고 있습니다.

성람재단의 원생들은 80%가 무연고자들로서 가정과 사회에서 소외되어 어떠한 차별과 인권을 유린당하여도 어디에도 하소연 할 곳이 없는 분들입니다. 또한 사회복지시설 종사자들은 열악한 근무환경 속에서도 노동자라는 입장과는 달리 자원봉사자라는 관점으로 사회에서 인식되어져 자신들의 주장과 권리를 제대로 알리지 못 하고 있으며 이러한 점을 이용하여 일부 사회복지재단을 제외하고는 성람재단과 유사한 원생들과 시설 종사자들에 대한 인권유린과 국고보조금의 유용 및 착복, 공무원들과의 유착등 비리의 사슬이 끈이지 않고 있습니다. 이러한 사회복지시설의 병폐를 시정하고자 노동조합이 결성되면 사회복지시설에서는 그동안의 비리와 이윤과 기득권을 유지하려 노동조합에 탄압은 극에 달하게 됩니다.

우리 사회에 만연된 사회복지시설의 인권유린, 부정, 부패, 비리는 이미 사회적으로 어느 정도의 불법행위들이 눈 감아져 오고 있으며 "사회복지시설이 그 정도의 비리는 있을 수 있지"라는 냉소적 기류가 형성되어 있습니다.

이러한 사회복지시설의 불법에 대한 우리 사회의 냉소적 기류와 법, 제도의 취약함으로 인하여 시설 장애인들은 더욱더 차별받고 인권이 유린되어지고 요양원이 사회로의 복귀가 가능토록 하는 재활의 장이 아닌 재단에게는 부의 축적대상이 되고 장애인들에는 죽음의 수용소로 전락 되어지고 있습니다.

또한 국민의 세금으로 지원되어 운영되고 있는 시설의 비리로 인하여 국민들의 혈세가 비리재단의 '눈먼돈'이 되어버린 지 오래이며 사회복지 시설의 대형화와 '집단수용화'로 인한 폐해는 이루 말할 수 없습니다. 이러한 문제들은 법, 제도적 보완과 사회복지재단과 시설의 비리에 대한 철저한 조사가 이루어져 진상이 규명되어 온갖 인권유린, 부정, 부패, 비리의 사슬이 끊어지도록 엄정한 처벌이 이루어져야 합니다.

성람재단 산하 시설 은혜와 문혜에서만 250여명의 중증 장애인생들이 세상을 떠났습니다.

그러나 소중한 부모로부터도 버림받고 사회로부터도 소외되어 자신들을 돌보아야 할 생활재활 교사(보모)들이 자신들을 돌보시간에 재단의 수익사업을 위해 동원되어 제대로 따뜻한 손길 한번 받아보지 못하고 자신들의 몸을 따뜻하게 해야 할 기름이 소.돼지를 키우는데 쓰여져 추운 겨울 날 찬물에 목욕을 해야만 했고 냉방에서 더 이상 움추릴 여유도 없는 몸을 차디찬 방바닥에 의지하다 한 많은 생을 살다간 원생들에 대해 재단은 "죽을 사람은 다 죽었다! 시설에 가봐라 게네들은 오징어처럼 뻐뻐어져있다! 장애인들이 60을 살겠냐! 70을 살겠냐!"라며 말하고 재단과 시설을 관리 감독하여야 하는 담당 공무원은 "원생이 많이 죽고 적게 죽고는 별 의미가 없다! 효율적으로 관리해도 죽으면 어쩔 수 없는 거 아니냐!" 라고 말하지 않는 세상을 만들어야 합니다.

사례발표 4.

시설비리 척결, 민주화 투쟁 사례 : 에바다 투쟁

이승현(에바다 복지회 사무국장)

1. 에바다 복지회

● 장애인 복지를 주 목적사업으로 하는 사회복지법인으로 청각 장애인 생활시설인 에바다 농아원, 청각 장애인 특수학교인 에바다 학교, 장애인 지역사회 재활시설인 에바다 장애인 종합 복지관을 운영하고 있음.

● 소재지

• 법인의 주 소재지 : 경기도 평택시 진위면 하북리 72번지(현재 법인 사무국은 경기도 오산시 양산동 한신대학교 내 창업 보육센터에 임시로 사무실을 운영하고 있음)

• 에바다 농아원 : 경기도 평택시 진위면 하북리 72번지

• 에바다 학교 : 원 소재지는 위 농아원과 같으나, 건물의 안전성 문제로 현재 경기도 평택시 팽성읍 남산리 에바다 장애인 종합복지관 3층으로 임시이전한 상태임.

• 에바다 장애인 종합 복지관 : 경기도 평택시 팽성읍 남산리 산 11번지

● 설립과정

• 1964년 한국에서 활동 중이던 선교사 더글라스 크레이머 등 미국인 선교사들에 의해 경기도 평택시 팽성읍에 어린이 보육원으로 처음 설립.

• 1982년 선교사들이 본국으로 돌아가면서 당시 이사로 참여하고 있던 최성창 목사에게 법인의 운영권을 넘겨 주었고, 최성창 목사는 법인을 현재의 평택시 진위면으로 이전하고 명칭도 '에바다 농아 복지회'로 바꾸어 대표이사에 취임함.

• 1986년 청각 장애인 특수학교인 에바다 학교 설립되었고, 1995년에는 에바다 장애인 종합 복지관이 설립되면서 법인의 명칭도 현재의 에바다 복지회로 변경됨.

2. 에바다 투쟁의 경과와 의미

● 에바다 투쟁은 1996년 11월27일 농아원생들의 농성으로 시작되어 2003년 6월10일 비리세력

들이 완전히 축출될 때까지 7년에 걸쳐 계속되었음.

● 에바다 투쟁의 배경

• 에바다 투쟁이 발발한 시기는 1996년 11월로 당시 한국 사회는 군사쿠데타로 집권한 파시스트 정권에 의해 주도되던 개발독재 이후 김영삼 정권에 의해 문민 통치가 강조되던 시기로, 군부 독재를 의회민주주의가 대체하면서 한계적이지만 사회적으로 민주화가 진전되던 시기이며, 한편에서는 87년 이후 양적, 질적으로 성장한 노동자 대중운동이 90년대 중반 민주노총 결성을 통해 전국적인 규모로 자리잡던 시기임. 또한 에바다 투쟁을 주도한 교사들이 80년대 민주화 투쟁에 참여한 경험을 가지고 있다는 점 역시 이런 맥락에서 주목할만한 지점임.

• 직접적인 원인 : 에바다 투쟁의 직접적인 원인은 80년대 초반부터 에바다 복지회를 맡아 운영해 왔던 최성창 일가의 비리와 인권 유린으로부터 발생함. 최성창 일가는 에바다 복지회 주요 요직을 일가 친척들이 모두 장악하고, 보조금 횡령, 강제 노동의 강요, 인신매매, 구타와 의문사 등 온갖 비리와 장애인 인권유린을 자행해 왔으며, 이를 견디다 못한 농아원생들이 1996년 11월 27일 '김영삼 대통령 할아버지께 드리는 편지'를 청와대에 보내고 농성에 돌입함으로써 시작되었음.

• 최씨 일가들이 이와 같은 말도 안되는 전횡을 10여년이 넘게 계속할 수 있었던 이유는 80년대 당시 무력으로 권력을 탈취한 집권세력의 미화를 위한 한 방편으로 복지를 내세웠던 집권세력의 비호와 당시 지역사회의 주류를 장악하고 있던 수구 세력과의 연계를 통해 가능할 수 있었음.

• 결국 에바다 투쟁은 전 사회적으로 대중운동의 성장과 이에 기반한 민주화의 진전과 시민적 권리 의식의 성장에도 불구하고 여전히 구태를 벗어나지 못하던 사회복지 현장의 문제가 폭로된 사건으로서 당시 언론에 보도되면서 사회적으로 큰 파장을 일으키기도 하였음.

● 에바다 투쟁의 경과

• 에바다 투쟁은 농아원생과 일부 교사들, 그리고 이들과 연대한 대학생들의 최씨 일가에 대한 저항으로 시작하여, 지역의 민주노조 운동 및 시민 / 사회 운동과의 결합을 통해 점차 전국적인 사안으로 확장되었음. (비리재단 퇴진과 에바다 정상화를 위한 공동대책위원회, 에바다 정상화를 위한 연대회의 결성 등)

• 투쟁이 계속되던 1997년 6월 농아원에서 나온 원생들과 교사들이 농아원 인근에 해아래집을 개설하여 공동체를 형성함으로써 장기적인 투쟁의 거점이 확보됨.

• 1999년 7월 9일 당시 국회의원이던 이성재 전 의원이 에바다 복지회의 관선 대표이사로 취임하면서 이사진의 민주적 재편을 위한 공방이 시작되었으며, 2001년 8월 현 윤귀성 대표이사를 비롯한 공대위 추천 인사들이 이사에 취임함으로써 이사회에서의 다수 장악이 이루어짐.

• 1999년 8월 19일 에바다 투쟁 1천일을 기점으로 전국의 인권, 시민운동, 사회운동 단체들이 에바다 정상화를 위한 연대회의 결성하는 등 사안이 전국화 되어가기 시작함.

• 2001년 10월 이사진의 재편에 반발한 최씨 일가들이 농아원과 학교를 물리력을 동원하여 불법 폐쇄함으로서 이후 14개월간의 불법점거 / 폐쇄 상황이 계속됨.

• 2003년 5월 28일 민주적 인사로 재편된 이사회, 운영진과 경기남부지역의 노동자와 학생이 연대하여 14개월 동안의 불법점거 / 폐쇄 상태를 해소하고 2003년 6월 7일 최씨 일가와 그 추종 세력을 완전히 축출함으로서 7년에 걸친 투쟁이 마무리됨.

● 에바다 투쟁이 가지는 의미

• 에바다라는 하나의 현장의 문제를 해결하기 위한 노동운동, 시민운동, 사회운동 등 각 영역의 운동세력들이 연대체를 결성하여 공동으로 투쟁하는 방식을 통해 전사회적인 민주화와 권리 의식의 성장이라는 사회적 흐름이 사회복지시설에 반영되어 이루어낸 성과임.

• 또한 7년에 걸친 투쟁을 승리로 이끌어 냄으로서 아직도 전근대적인 운영구조와 근로기준법에도 못 미치는 열악한 노동조건, 형식적 수준의 서비스 제공에 머무르고 있는 사회복지 현장의 변화에 크게 영향을 미칠 수 있을 것으로 예상됨.

자립(독립)생활운동의 이념 속에서 바라본 장애인복지시설의 재편 방향

이경희(한국장애인IL단체협의회)

전통적으로 장애인 정책은 장애인을 특수하게 집단화하여 대규모 수용을 하거나 사회로의 적응을 목표로 장애인의 기능 변화를 추구하는 재활적 접근이었으나, 이제는 그러한 한계에서 벗어나, 장애의 다양성에 대응할 수 있도록 개별화 원칙과 함께 장애인이 시민의 자격으로 권리를 행사하고 지역사회에서 일상생활이 가능하도록 포괄적인 지원을 추구하는 것으로 변화, 발전하고 있다. 이러한 변화 발전을 가속화하는 것은 인간으로서, 시민으로서 누려야 할 장애인의 권리 보장이라는 사회적 합의일 것이다.

자립(독립)생활운동의 가장 큰 구심점은 인권이라는 것이다. 즉, 중증 장애인이 삶의 주체로서 자신의 선택과 결정, 그리고 책임이라는 IL의 3요소로 지역사회에서 당당하게 주민으로서 참여하고 궁극적으로는 사회통합을 이루는 것이다. 이러한 자립생활패러다임의 전환은 시혜와 동정적인 시책과, 보편적인 권리의 차원에서 접근되지 못하는 파편화된 복지서비스의 문제점에 대해 중증장애인 당사자가 복지의 주체로서 정책과 환경을 바꾸는 사회개혁 운동인 것이다.

즉, 자립(독립)생활은 아무리 장애가 심한 장애인이라도 자기결정권을 가진 주체적 인간으로 살아가야 한다고 주장하며 그렇게 살 수 있도록 사회를 변화시키는 운동을 펼치면서 각종 서비스를 제공하는 장애인 복지 패러다임이다.

자립(독립)생활 패러다임과 비교되는 재활패러다임에서는 일단 장애인이 되면 재활훈련을 통해 최대한 정상에 가깝게 변화시켜 사회에 복귀시키고 끝내 사회복귀가 불가능한 중증장애인이란 판정되면 생활시설에 수용시켜 보살펴주어야 한다고 보는 반면 IL은 아무리 장애가 심한 장애인이라도 자신의 인생을 직접 선택하고 결정해야하며 나아가 책임까지 질 수 있어야 한다는 것이 기본 정신이므로 사회복지사나 의사 같은 전문가들의 개입을 최소화시키고 장애인 주체성을 최대한 보장해야 한다고 본다.

IL에서는 장애인이 불행하게 사는 원인은 소수집단으로 사회적 차별을 받고 있다고 보고 장애인의 권리를 찾아 인간답게 살자는 것이다. 또한 장애인은 환자나 어린아이처럼 돌보고 보살펴줄 대상이 아니라 권리를 되돌려주어야 한다는 것이다. 그러므로 장애인을 시설에 가두어놓고 수용하는 것은 받아들일 수 없고 다른 사람들처럼 지역사회에 나와서 당당한 주민으로 살아가야 한다는 것이다.

IL의 역사

자립(독립)생활 정신의 대두는, 1960년대 말 미국의 버클리대학에 에드 로버츠라고 산소호흡기를 끼고 살아야 하는 중증장애인이 입학하면서 시작된다. 입학을 몇 번 거부당해 투쟁 끝에 입학을 할 수 있었던 그는 병원에 기거하면서 대학생활을 해야 했다. 기숙하는 병원 의료진의

감독을 받아야 한다는 것이나 학교시설의 미비 등은 에드 로버츠가 그리던 자유로운 대학생활을 불가능하게 만들었다. 당시 버클리대학은 사회의식이 충만해 있었고 미국 학생운동의 중심지로 부각되어 있었는데 이런 분위기는 그에게 장애인 문제를 새로운 시선으로 바라볼 수 있게 했다.

장애인도 다른 시민들과 동등한 존재이며 지금까지 사회적 약자로 살아왔던 것은 장애가 원인이 아니라 다른 소수집단의 문제처럼 차별을 받아왔기 때문이라는 것이었다. 즉 여성으로 태어난 것이 문제가 아니라 여성을 차별하는 남성위주의 주류사회 때문에 여성들이 고통을 겪듯이 장애인들도 비장애인 위주로 구성된 사회 때문에 고통을 받고 있다는 것이었다. 사회의 모든 조건은 비장애인들에게 맞추어져 있어 장애인이 고통을 받고 있는 것이지 장애 때문에 불행한 것은 아니라는 것이었다. 이는 지금까지 장애를 바라보던 관점을 깨는 혁명적인 인식의 변화인 것이었다.

버클리대학의 에드 로버츠와 장애인 학생들은 중증장애인이라도 존중받아야 할 천부의 권리가 있으며 이는 어떤 이유에서도 제한될 수 없다고 주장했다. 그들은 보호나 감독받는 것을 거부하고 자신들이 주체적으로 자신들의 문제를 해결할 수 있다고 하면서 학교 내에 독립생활센터를 개설하고 그들이 직면하고 있는 문제를 누구의 간섭도 받지 않고 학교 당국, 행정당국과 교섭을 하면서 직접 해결해나갔다. 학교를 졸업한 후 에드 로버츠와 동료들은 지역사회로 나가 독립생활운동을 펼쳤고 이것이 미국 전역과 전(全)세계로 전파되었던 것이다.

IL의 기본 철학

소비자주권

소비자주권은 장애인에 대한 지원을 일종의 서비스로 보고 장애인이 서비스를 선택, 이용하는 소비자라고 보는 것이다. 이것은 본래 소비자주권이 공급자 위주의 시장 질서에서 소비자 중심의 시장질서 개편을 요구했듯이 장애인 복지 지원 시스템을 공급자 위주에서 소비자, 장애인의 중심으로 바꾸겠다는 뜻이 있는 것이다. 장애를 가지고 있는 사람만이 그들의 필요성을 가장 잘 알고 있으며 가장 효과적으로 도와줄 수 있는 방법을 알고 있다는 것이다. 결국 장애인은 누구의 강요나 선택에 의해서가 아니라 소비자라는 입장에서 스스로 선택하고 결정할 수 있는 위치에 서겠다는 것이다.

자조원칙

장애인들이 자신들의 권익을 획득하기 위해 자신들의 역량을 동원해 문제를 해결한다는 원칙이다. 장애인들이 전문가 그룹에 의지하다보면 장애인들의 역량을 줄어 들 수밖에 없고 자신들의 문제에서 소외될 수 있다. 그러므로 자조원칙을 내세워 장애인 스스로가 자신들의 문제를 해결한다는 것이다.

정상화이론

정상화이론은 덴마크의 덴크 미켈센이 처음 주장한 것으로 정신지체인들이 너무나도 열악한 환경에서 생활하는 것을 보고 충격을 받아 만들어진 이론이다. 1960년대말 북유럽지역에서 정신지체에 대한 서비스 실천의 원칙으로 제기된 이론으로 시설에 반대하며 일상적인 생활을 강조하는 개념이다. 미켈센은 장애인들이 죄목 없는 감옥살이를 한다고 보고 장애인도 정상적인

삶을 살아야 한다고 역설한다.

영국의 올리버는 정상화이론을 탈시설화, 탈의료화를 통해 주장했는데 그에 의하면 장애인들은 시설에 살면 '시설병'이 든다고 하면서 그것은 '의존'이라고 했다.

1970년대, 1980년대 초기에 올펜스버거 등에 의해, 정상화이론은 정교화 되었다. 정상화 이론은 정상적이고 일상적인 생활리듬을 존중할 것을 강조한다. 하루일과에서 정상적인 리듬, 일주일의 정상적인 리듬, 일년 간의 정상적인 리듬 등을 동일하게, 아울러 개인의 성장과 발달 면에서 정상적인 발달 경험, 인생주기에서 선택의 자유, 정상적인 이웃과 같이 하는 정상적인 가정에서의 생활, 지역사회에서 통합된 생활을 강조하면서 시설화에 반대한다. 주체적인 인간이 되기 위해서는 시설이라는 환경에서 벗어나야 한다고 했다.

IL은 바로 지역사회 안에서 일반 시민들과 함께 살아가면서 정상적인 삶을 추구한다.

역량강화 (EMPOWERMENT)

장애인은 장애를 가지게 되면서부터 열등감을 가지게 되고 사회적 관계를 손상 받게 된다. 이는 개인적으로는 자존감이 부족하고 대인관계가 서툴러지고 사회활동이 적어지면서 비정상적이 되는 것이다. 물리적 장애가 사회적 장애라는 2차적 장애를 유발시키는 것이다.

역량강화는 장애인에게 정신적 힘을 주고 사회적 능력을 향상시켜 당당한 사회인으로 만들어 주는 것이다. 전문가나 동료들이 도와주고 장애인을 이끌어 줄 수 있는 역할을 맡을 수 있는데 IL이 가능한 장애인이 되기 위해서는 역량강화가 필요하다. 왜냐하면 IL은 단순하게 혼자서 스스로 살아가는 것이 아니라 선택과 결정에 대해서 책임질 수 있는, 성숙하고 능력 있는 존재가 되어야 하기 때문이다.

IL을 실행하기 위한 실천적 방법

IL을 실현하기 위해서는 복지 서비스 실천과정에서 중요한 기본적 철학이 실현될 수 있도록 지침이 마련되어야 한다. IL을 실천하기 위한 서비스는 소비자에 운영되고(consumer control), 지역사회중심(community)의, 전 장애영역 포괄(cross-disability), 비수용시설(non-residential), 비영리(non-profit)기관을 통해 제공되어야 한다(Nosek) 이밖에도 운영위원의 51% 이상은 장애인이어야 하고 센터의 장은 장애인이 맡아야 한다는 것도 기본 원칙이다.

IL 센터에서 제공하는 서비스는 센터 사정에 따라 여러 가지가 있으나 기본적 지침을 지키면서 몇 가지 기본적 서비스를 시행하고 있다. 이 서비스들은 장애인의 IL을 위해서는 없어서는 안 되는 필수적인 것으로 이 서비스를 통해서 장애인들은 주체적 삶을 살아갈 수 있다.

활동보조인(PAS) 파견

장애인이 아무리 주체적으로 살아가려고 하더라도 스스로 행동하는 데는 한계가 있고 이런 제약은 장애인의 인간다운 삶을 위협할 수 있다. 장애인이 할 수 없는 부분은 일상생활활동(ADL) 향상을 통해서 가능할 수 없고 누군가의 도움을 받아야 한다.

활동보조인은 장애인이 할 수 없는 일을 함으로써 쓸데없이 시간을 소비하는 것을 방지하고 장애인이 좀더 건설적인 일을 할 수 있도록 도와준다. 특히 활동보조인은 장애인이 고용하여 도움을 받는다는 입장에서 대등한 조건을 가질 수 있도록 하여 장애인이 주체적으로 자기 삶을 살

수 있도록 해 준다.

권익옹호

장애인이 살아가면서 겪는 각종 차별에 대해 옹호하고 그들의 권리를 지키고 나아가 권익을 신장시킨다. 권익옹호는 IL 센터가 해야 하는 대표적인 서비스로 운동의 성격이 짙다. 권익옹호 활동을 통해서 IL 센터는 장애인 개개인의 권익을 지켜주면서 사회적으로는 장애인의 이해를 주장할 수 있는 것이다.

동료상담(PEER COUNSELING)

장애인은 억압과 열등감 속에서 살아왔기 때문에 내적인 자기해방과 동등한 관계 맺기가 힘들다. 이런 문제들은 사회적인 활동에 지장을 가져오는데 자기와 비슷한 환경에 있는 사람들과 대등한 관계를 가짐으로써 자신감을 얻고 새로운 관계 맺기가 가능해진다.

이동서비스

장애인에게 이동의 권리가 주어지지 않는다면 장애인은 집안에 갇혀 살아가는 가축과 같은 존재가 될 것이다. IL은 지역사회 속에 일원으로 살아가는 것을 추구하기 때문에 장애인이 나와서 활동할 수 있는 여건을 만들어주고 활동의 영역을 넓힐 수 있도록 해야 한다.

주택 개조 서비스

장애인이 시설에 들어가지 않고 사회 안에서 살아가려면 살아야 할 주택이 있어야 한다. 하지만 기존의 집들은 장애인을 염두에 두지 않고 비장애인 위주로 지어져 있다.

IL 센터는 장애인에게 알맞은 주택을 구해주는 것을 서비스할 뿐만 아니라 장애인에게 알맞은 구조를 주택을 개조하는데 지원을 해줄 수 있다.

ILP 훈련

IL을 실제로 한다면 장애인은 큰 곤란에 부딪히게 된다. 지금까지 다른 사람들의 원조에 의지해 살아오던 그들은 자기가 직접 선택하고 결정해야 한다는 사실에 당혹감을 가지게 되는 것이다. 이때 그들은 실패를 경험할 수 있고 이런 것들이 IL을 포기하게 할 수도 있다.

그러므로 IL은 사전에 면밀한 준비를 해야 하며 훈련도 거쳐야 한다. IL을 위해 준비, 훈련하는 ILP는 실제 살아가면서 경험할 수 있는 다양한 상황에 대한 준비를 하고 목적의식을 가지고 인생을 살아갈 수 있도록 한다.

ILP의 중요 내용은 IL의 목표 설정, 자아인식, 건강관리와 응급 의료, 자원봉사자와의 대화술, 가족관계 및 인간관계, 금전관리, 거주, 장보기 및 식단계획, 장애인의 성, 정보와 사회적 지원의 관리가 있다.

각종 정보 제공

장애인은 각종 정보에 취약할 수 있는데 IL 센터에서는 장애인에게 필요한 정보를 취합 제공함으로써 장애인들이 자신에게 알맞은 정보를 가지고 선택할 수 있도록 도와주어야 한다.

우리나라 II정책의 현주소

우리나라의 장애인복지정책은 장애인을 '시혜와 동정'의 대상으로 치부하고 그것을 기반으로 정책을 추구하여 왔다. 그로 인해 지금까지 특히 중증장애인은 철저하게 지역사회에서 분리되어 생활시설이나 집구석에서 간혀 억압받고 차별 받아 왔다. 이 정부는 말로는 장애인의 통합과 사회참여를 외쳤지만 그것은 한낱 장애인을 기만하는 속임수에 불과 한 것이었다. 그것은 내년 예산에서 기획예산처가 활동보조인제도화를 위한 시범사업 예산을 전혀 반영하지 않는 사태를 통해 다시 한번 확인된다.

지난 17대 총선에 참여정부와 열린 우리당은 장애인복지정책의 흐름이 '경증이 아닌 중증장애인 중심으로', '시설복지에서 재가복지, 더 나아가 중증장애인의 독립적인 생활을 지원'하는 정책 수립을 약속하면서 ▲ 중증장애인의 자립생활을 위한 활동보조인 구체화, ▲ 이를 위한 전달체제로 자립생활지원센터 등을 적극적으로 활용하는 방안을 제시하였다.

본 협의회는 정부의 장애인복지정책 흐름에 대한 인식을 존중하여 보건복지부와 TF를 구성하여 지속적으로 대화와 정책제시를 통해 중증장애인을 위한 활동보조인 제도화를 위한 시범사업을 2005년부터 실시하기로 합의하였다. 중앙정부 예산 10억, 지방예산 10억을 책정하여 최소한의 활동보조인 제도화를 위한 시범사업으로 6개 센터에 지원한다는 것이었다.

하지만, 유사사업이라는 이유로, 활동보조인 제도화 시범사업을 전혀 반영하지 않는 것이다. 이 모두가 참여정부가 말로만 중증장애인의 독립생활 실현을 외치지만 실제로는 전혀 실천의지가 없다는 것에서 출발하는 것이다. 정부는 비 인가시설에 대한 시설개보수비로

8백5십억원을 지원하면서, 활동보조인 제도화를 위한 예산은 반영하지 않는다는 것은 여전히 시설중심의 장애인복지를 생각하고 장애인을 지역사회에 철저히 분리시키고 있다는 증거이다.

사회복지시설의 재편 방향

앞서 말했듯이 장애는 개인의 문제가 아닌, 사회적 환경과의 괴리에서 발생한다는 문제의식을 갖고 사회적 장애를 제거하는 것이 자립생활운동의 기본 이념인 것이다. 요컨대, 장애의 문제점을 전문가 및 친척 등에서의 의존과, 부적절한 지원서비스, 건축물의 장애, 경제적 장애, 사회 환경적 장애에 초점을 두고 있다. 또한 문제의 위치를 개인이 아닌 환경과 재할과정에서 있다는 것이다. 이러한 자립생활패러다임에 비추어 비 인가시설에 대한 시설개보수가 아닌, 시설로가 아닌, 탈 시설로 지역의 중증장애인 참여할 수 있는 시스템의 구축이 필요한 것이다. 단연컨대, 시설에서 사회와 격리된 채, 생을 마감하길 원하는 사람은 없을 것이다. 차별과 억압을 운명처럼 받아드려져서 학습된 무기력함으로 중증장애인이 인간이하의 삶을 살아가는 것이다. 그러함에도 중증장애인이 지역에서 살아갈 수 있는 어떠한 사회적 기반을 만들지 않고, 당사자의 목소리를 묵살하고 있는 것이 지금 우리나라의 현실인 것이다. 더욱 안타까운 것은, 그런 수용시설에서 살아가라고 격리시키기 위해 시설개보수비용으로 당사자가 원하지도 않는 곳에 우리의 혈세로 낭비하는 것에 안타까움을 넘어 분노를 일으키게 한다. 이것은 시대에 역행하는 처사이며, 시대착오적인 정책의 반영이다.

탈 시설화를 부르짖고, 사회통합을 위해서는 그렇게 할 수 있는 환경을 만들어 주는 것이 무엇보다 필요한 것이다.

중증장애인이 지역사회에서 독립적으로 살아가는 것이 '시혜와 동정'이 아니라 '권리'로 기반하는 것이다. '권리'라는 것은 중증장애인이 독립적으로 살아갈 수 있는 사회적 환경을 만들어 가는 것이 국가책임을 의미한다. 중증장애인을 위한 독립적인 생활의 기반은 중증장애인을 위한 활동보조인 제도화가 그 출발이다.

이러한 지역의 중증장애인의 자립생활을 정착시키기 위한 센터가 필요하며, 이것은 중증장애인 당사자가 그들의 문제를 반영하고, 이제는 더 이상 중증장애인이 시설에서, 집안에서 간혀 사회와 단절되지 않도록 제도적으로, 정책적으로 전달체계를 만들어야 한다. 앞서 언급했듯이 이것은 중증장애인의 인권의 문제요, 권리이며, 국가책임이기 때문이다.

이렇듯, 자립생활은 결코 시혜가 될 수 없는 인권으로, 권리의 차원으로 접근해야 한다.

지금의 정부 정책은 사회복지의 저급성과 잔여적 정책으로 일관하여 사회적 장애를 고스란히 두고 시설개보수비용으로 혈세를 낭비하는 현실에서 자립생활 이념은 이 이 땅의 450만 장애인의 권리를 되찾을 수 있는 길이며, 사회복지 시설 재편성의 대안이다.

전국 장애인자립생활 센터 현황 (2004년)

구분	기관명	소재지	지원(1)	지원(2)	참고사항
자립생활센터	Will 중증장애인자립생활센터	서울	서울시	공동모금회	한국장애인 II단체 협의회
	노들장애인자립생활센터		-	공동모금회	
	중증장애인독립생활연대		서울시비	공동모금회	
	서울장애인자립생활센터		서울시비	공동모금회	
	양천장애인자립생활센터		서울시비	-	
	피노키오자립생활센터		서울시비	-	
	발달장애인자립생활센터		서울시비	-	
	프렌드케어 자립생활센터		서울시비	-	
	독립생활비전21		-	-	
	한국자립생활네트워크		-	-	
	우리이웃자립생활센터	광주	-	공동모금회	한국장애인 II단체 협의회
	전북순수레장애인자립생활협회	전북	-	공동모금회	
	제주자립생활센터	제주	-	공동모금회	
	상화자립생활센터	부산	-	-	
	밝은내일독립생활센터	대구	-	-	
작은자자립생활센터	전주	-	-	한국장애인 II단체 협의회	
한발장애인자립생활센터	대전	-	-		
충북장애인자립생활센터	청주	-	-		
한국장애인II단체협의회	서울	-	공동모금회		
관련단체	정신지체인 자립 지원센터	전국14개 서울(1) 지방(13)	시비 70% 국비 30% 지방비 70%, 국비 30%		정신지체인 애호협회

사회복지시설 개혁운동을 본격화하기 위하여8)

황형욱(민주노동당 정책연구원)

1. 지금까지 사회복지시설 개혁운동의 개괄

- 개념의 문제 : 사회복지시설의 제문제에 대한 대응은 어떠한 성격의 운동인가?
→ 시설민주화운동? 시설개혁운동? 탈시설운동?
- 주체의 문제 : 노동조합(상애원), 당사자(에바다), 시민사회단체(미신고조건부시설)
- 쟁점의 문제 : 인권침해, 부정비리, 노조탄압, 비민주적 운영

- 사회복지시설 개혁운동의 성격 : 여러 영역에 걸쳐 다양한 모순이 중첩 단순한 인권침해, 부정비리에 대한 저항, 노동착취와 노조탄압에 대한 저항으로부터 시작하는 경우가 많음. 투쟁이 지속되고 확대되는 과정에서 시설의 민주적 운영의 문제, 지방 토호 세력과의 유착 문제(지방권력과의 대립), 사회복지시설의 공공성 문제(국가의 책임성과 민간위탁 문제), 수용 중심의 사회복지 시스템 문제 등으로 확대.

- 지금까지 사회복지시설 개혁운동은, 각 시설별로 투쟁 주체 중심으로 개별적인 대응이 대부분.
- 사안의 성격과 투쟁 주체의 역량 등 여러 변수에 따라 각 사안이 개별적으로 사회적 이슈로 떠오르는 경우. (예 : 에바다)
- 근본적인 문제제기까지 나아가지 못하는 경우가 많았음.
→ 수용 중심의 사회복지시스템 개편

2. 문제 해결의 방향 모색

1) 사회복지시설 개혁운동의 지향점

- 수용 중심의 시설 정책 탈피(탈시설화)
서구의 경우 수용 중심의 시설정책이 아닌, 탈시설화를 지향하면서 지역사회보호체제로 전환하여 다양한 서비스 제공. 다만 우리나라 사회복지제도에 상당한 영향을 준 일본의 경우는 2000년 기준으로 법률에 규정된시설이 90여종에 이르고 5만 9천여개소의 시설에서 260만여명이 생활하며, 종사자 수도 76만여명에 이른다.("사회복지생활시설의 운영체계 개선방안". 한국보건사회연구원. 2003.12)

특히 장애인의 경우 비장애인과 격리하여 수용하는 정책이 아닌, 자립생활을 지원하여 비장애

8) 이 발표문은 민주노동당의 공식적인 입장이 아닌, 개인 의견임을 밝힙니다.

인과 함께 지역사회에서 정상적인 생활을 할 수 있도록 해야 함. 다만 시설종별로 구체적인 탈시설 방안과 관련해서는 구체적인 연구와 검토가 필요함. 나아가 사회복지시스템의 재구축에 대한 구체적이고 포괄적인 검토가 필요함.

- 사회복지시설의 사회공공성 강화
사회복지시설이 사적 소유물로 전락하는 것을 막고 공공재로서의 자기 위상을 되찾아야 함. 지역사회와의 연계를 확대하여 지역에서 복지센터의 역할을 확대, 강화할 수 있도록 해야함.

→ 쟁점 : 민간위탁 문제, 시설의 국가 운영 문제

- 사회복지시설의 민주화
사회복지시설 구성원(노동조합, 시설 이용자, 지역사회, 시민단체 등)의 참여속에 투명하고 민주적으로 운영해야 함.

- 사회복지시설의 공공성 강화와 민주화는 동전의 양면임. 양자간의 매개는 운영위원회가 될 수 있으며, 지역사회는 사회복지시설의 운영 주체, 후원자이자 견제자로 역할.

2) 참고 : 사립학교법 개정운동

- 사립학교 문제와 사회복지시설 문제는 본질적으로 동일한 문제임.
공공재의 사적 소유로 인한 폐단을 공유함(부정비리, 비민주적 운영, 세습운영 등)
- 차이점 : 주체의 역량, 국민의 관심 정도, 사회복지시설의 폐쇄성 등
- 사립학교법(초중등, 고등교육법)관련 정부, 각당의 법안 비교

	현행	정부안	민주노동당	열린우리당	교육혁신위
학교장에 교원임면권 부여	이사장권한	찬성	찬성	찬성	찬성
비리관련자복귀제한	2년	5년	10년	10년	5년
자치기구 법제화및 학교운영위원회 권한강화	비법정기구	검토중	찬성	찬성	찬성
이사회 구성중 친인척 비율제한	1/3 이하	1/4 이하	1/5 이하	1/5 이하	1/5 이하
공익이사제 도입	없음	반대	학교구성원 추천이사 1/3 이상 선임	없음	제한적 도입
사학청산시 재산 귀속	국가, 지자체 귀속되거나 타학교법인운영자에게 귀속가능(특례)	해산장려금지금(재산평가액30%이내)	국가,지자체에 귀속. 특례조항삭제	현행과 동일	현행과 동일

3) 장기적 지향점을 이루기 위한 경로로서 중단기 정책 방안

- 사회복지사업법 등 관련법 개정을 통한 1차적인 사회복지시설의 공공성·민주성 확보
 - 명칭 개정 : '사회복지사업법' → '사회복지시설운영등에 관한 법률'
 - 복지사업이라는 명칭이 갖는 사업으로서의 '영리성', '사업주체'='소유권 또는 이에 준하는 권리'라는 개념이 포함
 - 이사회구성 중 친인척 비율 제한(어느 수준으로 결정할 것인가?)
 - 비리, 인권침해 관련 이사 해임과 복귀 및 법인 신설 등 금지
 - 운영위원회 권한 강화 : 이사 추천권 등의 부여. 운영위원의 선출시 시설장의 입김을 최소화할 수 있는 방향.
 - (이사회와의 관계 - 초점을 이사회와 운영위원회 중 어디로 둘 것인지- 검토 필요)
 - 시설 생활자의 인권 보호 조항 : 인권침해시 처벌 포함
- 탈시설화를 위한 조건 마련
 - 자립생활운동의 전국적 활성화와 제도화
 - 지역사회복지시스템 구축 : 사회복지 전달체계 재편에 대한 연구 및 검토 필요
 - 지역 차원의 사회복지운동 주체 형성 : 사회복지시설 개혁운동(시설의 감시, 견제), 빈곤정책에 대한 대응, 지역의 사회복지 자원 조직 등
- 시설 정책의 방향 전환
 - 신규 생활시설 설립 중단
 - 기존 생활시설의 재편
 - 대규모 생활시설의 소규모화 : 규모의 경제를 상정하는 지원체계 변화, 소규모화 유도
 - 지역사회 복지센터의 확대 강화

- 유의할 점
기존 생활시설에 수용되어 있는 생활자들은 상당수가 지역사회는 물론 가족으로부터도 버림받은 경우가 많으며, 그렇지 않더라도 가족이 책임지기 어려운 경우임.
보편적인 사회복지서비스가 마련되어 있지 않은 상황에서 급속한 시설의 해체는 불가능하며, 기존 생활시설에 수용되어 있는 생활자들에 대한 별도의 대책이 필요함.

3. 어떻게 할 것인가?

1) 사회복지시설 개혁운동을 전면화하자!

- 지금까지는 문제가 발생한 사회복지시설에서의 개별적인 대응이 중심이었음.
- 사회복지시설 전반의 문제로 이슈화시켜 대응하지 못했음.
- 계속해서 반복되는 문제의 성격상 개별적인 대응, 부분적인 대응으로는 한계가 있음.

- 사회복지시설 개혁을 고민하는 개인, 단체의 연대가 절실함.
- 사회복지시설 개혁을 핵심 이슈로 끌어올려 법, 제도개선을 통해 궁극적으로 사회복지시스템 전반의 개혁을 목표로 하는 운동으로 발전시켜낼 필요 있음.

2) 대체적인 사업 흐름

- 2004년 하반기
 - 정책 네트워크 구성 : 공동 논의, 공동 연구, 공동 사업
 - 현안으로 제기되고 있는 시설 중심으로 투쟁 전개
 - 사회적 이슈화를 위한 방안 마련
 - 국정감사 대응, 사회복지사업법 등 관련법 개정운동
 - 사회복지시설 개혁을 위한 정책보고서 발간 : 평가, 현황 조사 및 분석, 대안 연구 등
 - 보고서 발간 기념 토론회
 - (가칭) '사회복지시설 개혁을 위한 연대' 건설 추진
- 2005년 이후
 - 미신고조건부시설 양성화에 대한 대응
 - 전국적인 운동 주체의 발굴과 형성
 - 일상적인 시설 개혁 운동 전개

국정감사 대응, 사회복지사업법 등 관련법 개정운동

사회복지시설 개혁을 위한 정책보고서 발간 : 평가, 현황 조사 및 분석, 대안 연구 등

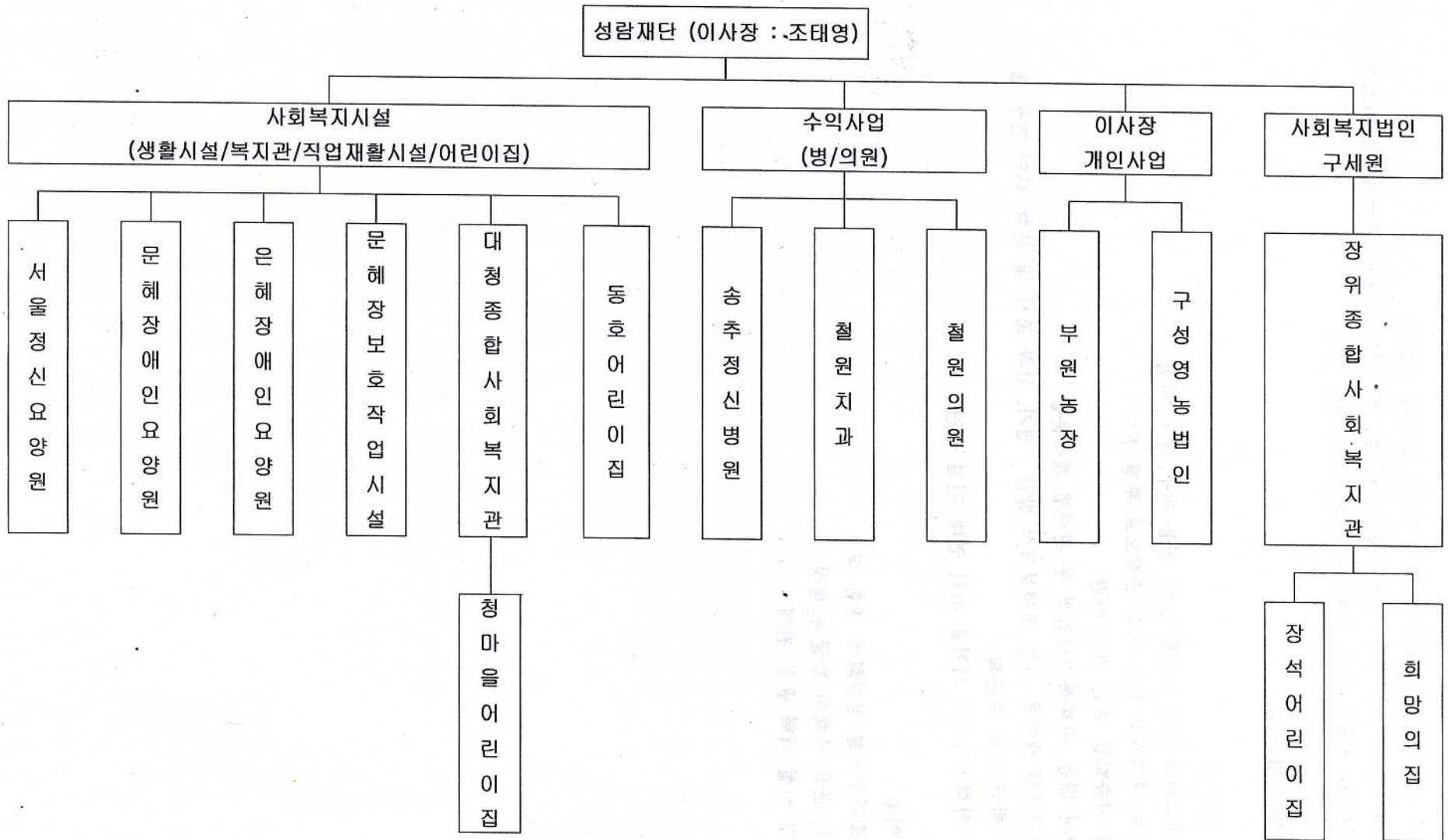
사회복지시설 개혁을 위한 연대 건설 추진

미신고조건부시설 양성화에 대한 대응

전국적인 운동 주체의 발굴과 형성

일상적인 시설 개혁 운동 전개

사회복지법인 성람재단 시설 현황



사회복지법인 성람재단 시설별 현황

번호	시설명	사업내용	주소	직원현황	이용자수	개원일	비고
1	서울정신요양원	정신장애인 생활시설	양주시 장흥면 부곡리 76-2	67명	510명	1984. 2	
2	문혜장애인요양원	중증정신지체 생활시설	철원군 갈말읍 문혜리 263	100	257명	1992. 6.	
3	은혜장애인요양원	중증정신지체 생활시설	철원군 갈말읍 문혜리 산36	189	274명	1995. 3.	
4	문혜장애인보호작업시설	장애인작업장	철원군 갈말읍 문혜리 271	3	21명		
5	대청종합사회복지관	복지관	강남구 일원1동 711		1일/600명	1993. 3.	서울시(도시개발공사)위탁
6	동호어린이집	어린이집	성동구 금호동3가 1266-2		86명	1982. 12.	성동구 위탁
7	송추정신병원	정신병원	양주시 장흥면 부곡리 76-2	44	155명	1991. 6.	병원 증축 완료
8	철원의원	의원	철원군 갈말읍 문혜리 271	2		1997. 4.	영업정지
9	철원치과	의원	철원군 갈말읍 문혜리 271	2		1997. 4.	
10	부원농장	농/축산업	철원군 갈말읍 문혜리 1259-5	1			
11	구성영농법인	농/축산업	철원군 갈말읍 문혜리 1259-5			2001. 5.	
12	장위종합사회복지관	사회복지관	성북구 장위3동 112-1	33		1995. 8.	
13	청마을어린이집	어린이집	강남구 일원1동 711	10명	65명	1993. 1.	서울시(도시개발공사) 위탁
14	장석어린이집	어린이집	성북구 장위3동 112-1			1998. 10.	
15	희망의집(장위)	노숙인쉼터	성북구 장위3동 107-5		30명	1998. 10.	

■ 총 15개 시설 종사자450여명. 시설이용 장애인 1200여명 임.

노동조합에 가입한 조합원의 글

친애하는 철원군민 여러분 들어보세요!

저희들은 철원군 문혜리 텃골에 자리잡고 있는 은혜-문혜 장애인 요양원에 보모로 일하고 있는 생활재활교사입니다. 우리 요양원 시설에서 일어나고 있는 부정 부패비리를 척결하고 장애인들을 보호하고 인권을 되찾고자 우리가 지금 싸우고 있습니다. 아무것도 모르는 장애인들을 학대하고 우리 보모들을 무시하고 인권을 짓밟는 것으로도 모자라 철원사람들을 무시하고 우리 보모들 남편까지 무능하다고 한 조○d이사장님을 소개합니다.

원생들을 돌본다는 명목아래 원생을 모아다놓고 돈벌이에 눈이 멀어 몇 년이 지나도록 새옷 한번 안줘서 봉사자들이 가져온 헌옷 입고 살았고 난방 비 아끼느라 불도 제대로 때주지 않아 겨울이면 아이들이 새파랗게 얼었으며 동상이 걸리고 감기가 떨어질 날이 없이 지내고 있습니다. 원생들이 말썽 부린다고 허구 헌날 매질하고 옥상에서 단체기합을 일삼더니 97년 5월달 에는 최○d이란 원생을 때려서 사망케 했습니다. 그 후에도 정신 못 차리고 지금까지도 원생들을 학대하고 있습니다. 우리 보모들은 허구 헌 날 이사장 개인농장에서 일하느라 동원되어 원생들은 뒷전이고 이사장 배 채우는 일에 충성을 다하는 충견들이었습니다. 원생들을 제대로 먹이지도 않았고 제대로 입히지도 않았으며 병이라도 생기면 수수방관하다가 사망하기 일쑤요.

봄서부터 초겨울까지 아침에 출근하면 원생들 얼굴도 제대로 못 본체 사무실 방송소리 보모선생님들 작업 나갈 준비하라는 소리에 허둥지둥 원생들 얼굴 볼 새 없이 작업복으로 갈아입고 늦게라도 나가면 반장이 악을 쓰며 소리쳤습니다.

대소변 못 가리는 원생들 기저귀도 사무실에서 주지 않아 보모들이 사비 들여 기저귀를 한 달이면 2~3만원씩 들여서 사다가 썼는데 그것마저도 99년 어느 날 사무실에서 방송하여 보모들은 3층 특수실 에다 가뒀놓고 벽장과 장롱과 개인사물함을 뒤져서 다 압수하여 빼앗아서 기저귀는 길 병원 근무하는데 보내고 개인물품까지 빼앗아다가 주지 않고 사무실로 가져갔지요. 우리들은 그 때 분해서 치를 떨었지만 두려워서 고양이 앞에 쥐가 되어 짹소리 한번 못하고 말았어요. 정말로 사무실 남자직원들이 칼만 안 들었지 강도나 다름없는 행동을 서슴없이 했습니다. 이렇게 ○d이사장 일당들은 우리들을 항상 들볶았답니다. 야심한 밤중에 느닷없이 나타나서 잠자는 보모들을 깨워 벽장과 장롱을 검사하며 자기들이 못마땅한 것이 있으면 고래고래 소리지르며 야단을 치고 원생들까지 깨게 하고 보모들을 야단치고 협박하여 군기를 잡았습니다. 우리는 늘 뼈빠지게 일하면서 대우도 못 받고 무시를 당했으며 봄서부터 가을까지 똥 밭에서 돌 고르기과 김매기와 모배기며 이사장 소 키우는데 호밀 베고 소풀 베고 가을이면 벼짚작업이 눈이 와야 끝이 났고 그밖에도 부원농장에서 돼지 똥 치우기와 정화조에 들어가서 쇠 조리로 똥 푸기 등 신축 건물 지을 때는 벽돌 나르기, 돌 나르기, 판넬 나르기, 못 빼기, 청소하기, 잔디심기 등 이루다 헤아릴 수 없이 일을 시켰습니다. 낮에는 일에 시달리다 원내에 들어오면 또 원생들이 우리의 손을 기다리고 있지요. 목욕시키라 기저귀 갈아주라 그렇게 바쁘게 일을 하면서도 감사가 나온다는 소식이 오면 밤에 잠도 못자고 물품을 감추느라 새벽까지 잠을 못이룬 적이 허다했습니다. 이것뿐이 아닙니다.

원생들을 시켜서 돼지를 잡게 했고, 우리 보모들은 다 순번을 정해놓고 돼지 내장을 뒤집어서 닭이라고 시켰어요.

가을이면 벼짚을 6~7만평 공짜로 얻어서 소를 키웠는데 농사짓는 우리들에게 벼짚 달라 강요하고 안주면 협박하고 주는 보모들은 벼짚 주고 일해주고 그것도 모자라 과일이랑 음료수며 막걸리까지 봉사했지요.

이렇게 보모들은 원생들은 볼 새 없이 일터로 내몰고도 원생을 잘못 본다고 시말서를 쓰라 했고 감봉을 하며 병원근무 체벌로 우리를 괴롭힌 조○d이사장입니다. 너무도 우리를 괴롭히니까 이사장한테 편지 쓴 보모가 있었나봐요. 필적조회를 한다고 한사람씩 돌아가며 사무실에 불러다가 글씨를 쓰게 하며 밤새도록 괴롭히며 날밤을 새워가며 조사를 받고 어느 때는 전화했다고 야단치고 협박하고 컴퓨터로 편지 썼다고 협박을 당하면서 살았습니다.

이사장님이 우리한테 한 말이 또 있습니다. 머리도 감지 마라! 세수도 하지 마라! 똥도 집에가서 싸라!고 했습니다. 이렇게 설움을 당하면서도 없는 것이 죄다 생각하며 참고 또 참자하면서 살다가 2003년 2월달에 노동조합이 생겼습니다.

성림재단 은혜 요양원 사망원생 명단 (1995.8.15 ~ 2003.12.2)

사망 년.월.일	사망 원생	비 고	사망 년.월.일	사망 원생	비 고
1995.8.15	임 준 혁		3월5일	정 재 경	
8월20일	불 중 원		3월11일	김 원 중	
9월 6일	유 영 은		3월20일	김 지 연	
9월14일	김 무 응		4월1일	김 중 혁	
10월6일	기 속	동절기 사망자 11명	4월9일	이 경 선	
10월8일	배 영 식		4월23일	김 현 진	
10월9일	강 현 수		5월1일	김 규 식	
10월12일	연 희		5월7일	최기중(구타사망)	실제4월29일임
11월5일	조 원 진		5월10일	강 동 천	
11월19일	김 희 주		5월21일	배 소 영	
11월30일	불 성 수		5월31일	김 지 연	
12월26일	강 동 수		6월1일	이 수 연	
12월29일	미 속		6월25일	이 봉 결	
2월7일	고 준		8월1일	김 정 식	
3월18일	불 강 덕		8월2일	강 철	
4월29일	이 주 식	9월22일	김 용 산		
5월23일	이 성 주	9월25일	이 관 수		
5월24일	이 선 호	10월16일	김 소 라	동절기 사망자 8명	
7월19일	김 윤 호	10월23일	허 소 영		
9월17일	신 흥	11월6일	불 영 진		
9월23일	지 평 선	12월3일	김 영 실		
10월8일	이 정 은	12월6일	윤 기 출		
10월15일	주 식	12월12일	이 구 일		
10월17일	김 규 식	1월31일	이 꽃 님		
10월31일	조 성 진	3월28일	이 윤 중		
11월18일	미 성	4월20일	이 언 식		
11월25일	김 윤 희	4월24일	이 영 숙		
12월3일	김 진	6월5일	김 동 화		
12월3일	정 아 마 라	6월6일	최 천 식		
12월21일	김 말 련	6월10일	정 미		
12월21일	장 석 윤	6월11일	박 정 규		
1월15일	정 금 미	6월23일	김 수 진		
1월17일	남 윤 수	6월29일	불 안 마		
1월21일	중 수	7월6일	신기섭, 이영아		
1월25일	이 경 만	9월2일	이 안드레		
1월28일	불 현 식	9월15일	이 희 정		
1월30일	박 곡 우	9월17일	강 운 현		
2월14일	천 동 석	10월26일	박 미 옥	동절기 사망자 3명	
2월22일	최 재 철	10월26일	성 수 용		
3월2일	이 명 진	1월18일	김 지 영		

사망 년.월.일	사망 원생	비 고	사망 년.월.일	사망 원생	비 고
99,1월22일	김 경 신	동절기 사망자 3명	4월7일	박 길 순	
2월16일	정 신 양		4월10일	김 형 성	
2월21일	신 대 문		4월21일	불 재 철	
4월11일	이 차 영		6월12일	김 미 희	
4월14일	한 우 리		6월25일	강 봉 순	
4월20일	김 성 수		7월23일	정 혜 범	
5월2일	강 진 희		8월19일	불 승 호	
5월15일	신 난 희		9월6일	양 영 철	
6월4일	김 성 호		9월17일	김 동 연	
6월12일	김 보 람		9월19일	김 잠 실	
6월22일	신 수 도		9월20일	원 일	
9월8일	윤 정 수		10월25일	신 정 달	동절기 사망자 7명
11월4일	박 준 옥	동절기 사망자 10명	11월1일	신 관 철	
11월16일	김 무 성		12월3일	정 재 호	
12월26일	김 정 아		12월4일	정 장 수	
2000년1월3일	김 민 주		2002년2월1일	김 기 훈	
2월3일	박 병 태		3월2일	윤 춘 식	
2월7일	김 현 식		5월2일	문 세 철	
2월10일	윤 석 구		5월26일	김 태 수	
2월15일	서 복 남	6월2일	이 남 문		
2월26일	정 태 수		6월13일	김 옥 녀	
3월21일	신 마 순		6월13일	안 시 동	
5월21일	이 문 선		6월29일	정 대 용	
5월22일	장 영 우		7월21일	이 찬 미	
6월7일	신 근 식		8월16일	김 진 규	
7월24일	박 순 태		8월28일	이 현 수	
9월21일	불 창 남		9월1일	이 상 준	
9월25일	이 선 경		10월7일	윤 승 준	동절기 사망자 9명
10월10일	김 경 성		11월4일	주 민 희	
10월18일	불 병 철		12월7일	안 영 주	
10월30일	김 정 은		12월13일	유 광 천	
11월12일	김 미 순		2003년1월9일	김 애 구	
12월18일	신 한 수		1월12일	박 광 자	
2001년1월11일	오 창 옥	동절기 사망자 12명	1월14일	김 중 화	
1월16일	이 종 문		3월3일	전 현 정	
1월18일	불 복 영		3월11일	김 효 명	
1월23일	김 진 정		4월3일	정 몽	
1월27일	이 정 순		10월2일	박 혜 자	
2월12일	김 복 길		10월26일	김 대 건	
			12월1일	이 은 숙	
			12월2일	이 수 철	
					동절기 사망자 4명

동절기 원생사망 현황

사망 원생 (명)	사망 기간	사망 원생 (명)	비율
162	동절기 원생 사망 (10월1일부터 3월30일까지)	84	51.85%
	철원지역 특수성 감안 시 (9월20일부터 4월10일까지)	95	58.64%

년 인원대비 사망률

년 인원 원생	사망 원생	년 인원 대비 사망률
3,700명	162명	4.38%

※ 정신 요양원과 병원의 사망원생은 포함하지 않은 통계입니다.

연도	사망 원생	년 인원	비율
2003	2	380	0.53%
2004	15	380	3.95%
2005	15	380	3.95%
2006	8	380	2.11%
2007	4	380	1.05%
2008	13	380	3.42%
2009	15	380	3.95%
2010	8	450	1.78%
합계	104	3,700	2.81%

원생사망 현황

성람재단 은혜요양원 사망원생 현황

년 도	동절기 사망원생	년 사망원생	총 원생	비 율
1995.8.15~1995.12.31	8	12	420	2.85
1996	12	18	"	4.28
1997(주1)	13	32	"	7.61
1998	4	17	"	4.04
1999	8	17	"	4.04
2000	12	18	"	4.28
2001	12	23	"	5.47
2002	6	15	380	3.94
2003(주2)	9	10	380	2.63

주1) 재단 산하 시설인 문혜요양원 신축건물 공사 시 원생들을 돌보아야할 시간에 최소인원을 제외한 생활재활교사들을 신축공사장 노역에 1년 동안 상시 동원한 해였음.

주2) 2003년 3월부터는 노동조합 활동을 한 시기라 사망률이 낮아졌음.

주3) 2003년 10월 1일 노동조합에서 박해자 원생과 간염, 결핵을 앓고 있는 원생들에 대한 정밀치료를 요구하였으나 재단과 요양원측의 치료기피(결핵과 간염은 세계적으로 늘어나는 추세이며 원생들은 비 활동성이라 문제없다.)로 간염과 축농증, 결핵 등으로 사망한 원생2명을 포함한 7명의 원생이 사망하였으나 사망률은 1.84%로 낮아지기 시작함.

주4) 관리자들에게 집단폭행당하여 사망한 최기종 원생을 제외한 원생들은 사망원인을 공개하지 않아 정확한 사인을 알 수 없음.

■ 전국 장애인 요양시설의 수용원생 평균 사망률은 1%이나 성람재단 은혜요양원은 평균 4.35%로 전국 장애인 요양시설 평균 사망률의 3~4배에 이르고 있음.

■ 문혜 요양원과 합칠 경우 사망원생은 250명임.

사회복지법인 성람재단 토지 현황

1. 경기도 양주시 장흥면 부곡리 일대

번호	지 번	소 유 자	취득일	규 모(㎡)	비 고
1	산31-2	사회복지법인 성람재단	1985. 4	151513㎡	
2	76-1	사회복지법인 성람재단	1985. 4	240㎡	
3	76-2	사회복지법인 성람재단	1985. 4	9352㎡	
4	76-3	사회복지법인 성람재단	1985. 4	1212㎡	
5	76-4	사회복지법인 성람재단	1985. 4	398㎡	
6	76-5	사회복지법인 성람재단	1985. 4	18154㎡	
7	76-6	사회복지법인 성람재단	2000. 7	1259㎡	
8	79-4	사회복지법인 성람재단	1985. 4	200㎡	
9	79-5	사회복지법인 성람재단	2000. 7	2538㎡	
10	120-2	사회복지법인 성람재단	2003. 5	351㎡	
11	120-21	사회복지법인 성람재단	2003. 5	125㎡	
12	산31-29	조태영	2000. 9	1631㎡	성람재단 이사장
13	83	조태영	1999. 10	623㎡	성람재단 이사장
14	84-1	조태영	1999. 10	30㎡	성람재단 이사장
15	85-2	조태영	1999. 10	161㎡	성람재단 이사장
16	산31-4	대한예수교평창교회	1988. 11	10813㎡	성람재단 이사장 교회
17	산31-14	대한예수교평창교회	1988. 11	1503㎡	성람재단 이사장 교회
18	산31-23	대한예수교평창교회	1988. 11	558㎡	성람재단 이사장 교회
19	산31-43	조계원	2001. 7	6426㎡	성람재단 이사장 장남
20	산31-25	조계원	2001. 7	6426㎡	성람재단 이사장 장남
합 계				213,513㎡ 64,000평	

2. 강원도 철원군 갈말읍 문혜리 일대

번호	지 번	소 유 자	취득일	규 모(㎡)	비 고
1	1259-5	사회복지법인 성람재단		15,673㎡	
2	1269-6	사회복지법인 성람재단		698㎡	
3	1261-1	사회복지법인 성람재단		3,400㎡	
4	1265-1	사회복지법인 성람재단		2,426㎡	
5	1267	사회복지법인 성람재단		3,921㎡	
6	1261	사회복지법인 성람재단		4,183㎡	
7	1270	사회복지법인 성람재단		4,251㎡	
8	1268-2	사회복지법인 성람재단		7,325㎡	
9	1264-1	사회복지법인 성람재단		1,138㎡	
10	1269	사회복지법인 성람재단		7,035㎡	
11	1271	사회복지법인 성람재단		3,101㎡	
12	1258-1	이 ○ ○		5,610㎡	이사장 근저당 설정
13	1258-3			6,439㎡	
14	1258-4			488㎡	
15	731-4			3,051㎡	
16	731-3			3,638㎡	
17	시설부지		사회복지법인 성람재단		
18	자료 미확보			208,917㎡	
19	미확인			334,000㎡	
합 계				631,994㎡	
				189,300평	

3. 성람재단 이사장 일가 토지 및 건물(서울시 종로구 평창동 일대)

번호	지 번	소 유 자	취득일	규 모(㎡)	비 고
1	329-2	조○○	2003. 9	84.84㎡	럭키평창 빌라, 이사장 차남, 증여 초 고급 빌라 이사장 부인
2	76-1	김○○	2000. 3	207.75㎡	
합 계				292.59㎡	
				88평	

4. 강원도 원주시 문막읍 일대

번호	지 번	소 유 자	취득일	규 모(㎡)	비 고
1	취병리 산4	사회복지법인 구세원	1993. 4	164,827㎡	
2	미확인	사회복지법인 구세원		837,173㎡	
합 계				1,002,000㎡	
				300,000평	

1,837,000㎡

550,000평

공시시가: 4.748.435.638원

노동조합 탄압현황 과 고소, 고발현황

건수	구분	제출일자	제출처	고소인 (신청인)	사건요지	처리결과
1.	고소	03.4.30	의정부 노동사무소	위원장	관리자들이 노조에 가입하지 말 것을 요구하여 부당노동행위로 고소	부당노동행위 판결 벌금형
2	"	03.11.12	의정부 노동사무소	장○○	노조비방문건배포 및 교육(부노)	처리중
3	고발	03.9.8	의정부 노동사무소	이○○	노조비방, 대의원폭행, 차별적 승진인사(부노)	처리중
4	고소	03.11.25	의정부 노동사무소	이○○외 1명	조합원 폭행(근기법7조, 부노)	근기법위반 판결
5	"	03.11.27	의정부 노동사무소	정○○	조합원 폭행(근기법7조, 부노)	검찰기소
6	"	03.10.6	의정부 노동사무소	정○○외 2명	조합가입을 이유로 한 부당해고 및 부당노동행위	부당노동행위 판결 부당해고 판결
7	"	03.11.14	의정부 노동사무소	장○○	전임자급여지급중단, 전임자출퇴근준수요구 부당노동행위	부당노동행위 판결
8	민사	03.9.19	서울지방법원	김○○외 40명	연장근무수당, 휴일근무수당, 야간근로수당, 연월차수당, 상여금 및 가족수당	처리중
9	진정	03.8.28	의정부 노동사무소	이○○외 9명	특수수당 미지급에 따른 진정	근기법위반 판결
10	구제	03.11.11	경기지노위	김○○ 외 5명	부당해고, 부당노동행위	부당노동행위 판결 부당해고 판결
11	"	03.11.11	강원지노위	임○○	부당해고	중노위 부해.부노 판결 부당해고 판결
12	"	03.12.2	강원지노위	이○○외 2명	전임자급여지급중단, 조합비공제중단 부당노동행위	부당노동행위 판결 중노위 부노 판결
13	"	03.12.24	강원지노위	이○○외 3명	부당해고, 부당징계, 부당노동행위	부당해고 판결 부당징계 판결
15	"	04.1.19	의정부	이○○외 7명	특수수당 미지급에 따른 고소	근기법위반 판결

16	"	04.1.19	노동사무소 경기지노위	김○○	부당해고	부당해고 판결
17	"	04.1.19	경기지노위	권○○ 외 2명	부당징계	부당징계 판결
18	고소	04.1.27	양주경찰서	김○○ 외 9명	무고 및 명예훼손	처리중
19	구제	04.02.25	강원지노위	이○○외 2명	부당노동행위 판결 후 즉시 부당해고	처리중
20	가처분	04.02.27	의정부 지방법원	이○○외 2명	전임자임금 지급 가처분	소송중
21	"	04.02.27	의정부 지방법원	이○○외 2명	조합사무실출입 가처분	소송중
22	"	04.03.05	의정부 지방법원	이○○외 6명	특별수당 지급 가처분	소송중
23	고소	04.04.23	의정부 검찰청	장○○	명예훼손	검찰기소
24	"	04.07.16	의정부 검찰청	이○○외 1명	부당노동행위	검찰기소
25	"	04.07.16	의정부 검찰청	장○○	명예훼손	검찰기소

성람노동조합 발표문

증빙 자료

인권정보서포탈
Mk 2.8

1. 생활재활교사(장애우부모)들의 재단 이사장 개인 농장동원 일지
(변호사에게 의뢰한 결과 국고로 임금이 지급되는 생활재활교사들을 재단 이사장 농장에 동원하여노동을 착취한 것은 국고보조금 횡령에 해당하므로 생활재활교사들을 동원한 일수와 인원 그리고 재단 이사장 농장에서 발생한 부당이익금은 전액 국고로 환수 되어져야함.)
2. 철원의 학교신축 시 부모들과 원생들의 부식을 전용한 자료
(학교의 신축 시 재활교사들을 공사장 인부로 동원한 것과 국고에서 지급한 부식을 전용한 것은 국고보조금을 사용하여 인건비와 부식비를 전용한 불법이므로 처벌과 함께 전용된 국고보조금 전액을 환수하여야함.)
3. 철원 요양원 부모(생활재활교사)들에게 강제로 거출한 별집 현황
(철원지역의 요양원 생활재활교사들에게 재단이사장 개인농장 소와 돼지들에게 사료로 먹이려고 강제로 거출한 것임.)
4. 부모들과 원생들을 동원하여 키워온 한우(소)매매계약서
(원생들과 원생들의 부모들이 재단 이사장 개인농장에서 키워온 소의 매매계약서 임.)
5. 부모들과 원생들을 동원하여 키웠던 한우의 인공수정 대장
(원생들과 원생들의 부모들이 재단 이사장 개인농장에서 키워온 소의 인공수정 대장)
6. 장애우부모들을 이사장 개인 농장에 동원 하여 호밀 파종한 현황
(변호사에게 의뢰한 결과 국고로 임금이 지급되는 생활재활교사들을 재단 이사장 농장에 동원하여노동을 착취한 것은 국고보조금 횡령에 해당하므로 생활재활교사들을 동원한 일수와 인원 그리고 재단 이사장 농장에서 발생한 부당이익금은 전액 국고로 환수 되어져야함.)
7. 조합원을 해고시키기 위한 요양원 관리자의 내부결재 문건
(노동조합에 가입하였다는 이유로 해고를 시킨 관리자 작성 문건)
8. 조합간부에게 보낸 협박편지
(익명의 명의로 조합간부에게 보내진 협박편지)
9. 근기법을 초과하여 감봉한 감봉액과 영수증 명단일부
(감봉한 임금을 국고로 환급하지 않고 재단에서 착복하였음.)
10. 노동조합 와해공작 대자보 사진

(노동조합을 빨갱이집단으로 보이게 하여 조합원들을 탈퇴시켜 노동조합을 와해시키려 관리자가 숙소에서 제작하여 야간에 요양원 시설 내에 부착한 노조 와해공작 대자보)

11. 자살한 환자의 행방불명일을 퇴원일로 처리한 허위조작 문서

(조모 환자의 자살일을 퇴원일로 조작한 입원환자 수납대장 장부)

12. 송추정신병원의 반인권적 입원환자 연대보증 서약서

(환자와 환자가족들에게 모든 사태의 법적책임을 전가한 연대보증 입원 서약서)