

A2-10  
Mk.a.7

이리  
시계

# 우리소리

1995 . 5월호

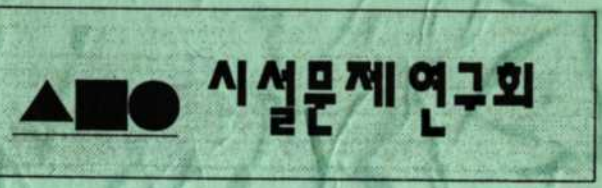
주소/ 우140-011 서울특별시 용산구 한강로 1가 291-3

전화/ 796-5708

발행인/ 류성희

발행처/ 시설문제연구회 연구부

발행일자/ 1995.5.5



시설문제연구회





지친 삶의 무게를  
함박 웃음으로 씻어버리는  
우리 이웃들...  
그들과 늘 함께할

▲■● 시설문제연구회

우리  
소리

▶ 2달에 한번씩  
발행됩니다.

새로운 시작을  
지켜봐 주십시오.

## 고요한 밤 거룩한 밤

정 호 승

눈은 내리지 않았다.  
 강가에는 또 다시 죽은 아이가 버려졌다.  
 자마 떨어지지 못하여 밤하늘에 별들은 떠 있었고  
 사람들은 아무도 서로의 발을 씻어주지 않았다.  
 옥고 위에는 아기에게 젖을 물린 여자가 앉아 있었고  
 두 손을 내민 소년이 지마도에 여전히 엮혀 있었다.  
 바다가 보이는 소년원에 간 소년들은 돌아오지 않고  
 미혼모 보호소의 절문은 굳게 닫혀 있었다.  
 집 나온 저녀들은 골목마다 담배를 피우며  
 산부인과 김과장 이야기로 꽃을 피웠다.  
 돈을 예아리며 구세군 한 사람이 호텔 앞을 지나가고  
 적십자사 전철자 속으로 한 청년이 끌려갔다.  
 짜장면을 사먹고 눈을 맞으며 걷고 싶어도  
 그 때까지 눈은 내리지 않았다.  
 전철을 탄 눈 먼 사내는 구로역을 지나며  
 아들의 손을 잡고 하모니카를 불었다.  
 사랑에 굶주린 자들은 굶어 죽어 갔으나  
 아무도 사랑의 나라를 그리워하지 않았다.  
 기다림은 용기라고 말하지 않았다.  
 죽어가는 아들을 등에 업은 한 사내가  
 열리지 않는 병원을 두드리며 울고 있었고  
 동별을 들고 새벽송을 물던 고인들이  
 그 사내를 힐끔 쳐다보고 지나갔다.  
 멀리 개 짖는 소리 들리고  
 애의 입양가는 아이들이 울면서 김포공항을 떠나갔다.



## 차례

▶ 발간사 <우리소리>를 내며	1
▶ 특집 <어린이·청소년 권리 연대회의 발족> 특집 I 「어린이·청소년 권리 연대회의」	2
특집 II '어린이·청소년 권리조약'이란	5
특집 III '정부보고서'에 대한 비판	11
▶ 연중기획 <사회복지시설동정 1> 아동복지시설을 생각한다	15
▶ 시설(문제)동향 I 동산원사태	18
II 영남보육원 성폭행 사건	21
▶ 법률동향 입법 예정중인 '자원봉사법', '민간운동지원법', '기부금품 모집금지법', '사회복지 공동모금법'의 문제점	24
▶ 탐방 내일을 여는 희망의 연대 참여연대	34
참여연대 <국민생활 최지선 세부항목>	37
참여연대<국민최지선 확보운동 주요 일정>	38
참여연대<사회복지캠페인팀에 관해>	38
▶ 수필 루즈벨트 와 그림시	39
▶ 논문요약 사회복지시설의개방성에관한연구/ '92. 서울대 석사 조성희	41
▶ 번역 The Orphan	44
▶ 자료안내	50
▶ 만평	52
▶ 부록 시설관련 통계 및 관련자료 모음	53



연계학  
사회복지시설동경 1

# 아동복지시설을 생각한다

주)이 글은 청년사회사업연구(승실대) 2호에 실린 글로 필자의 동의 를 구해 전재합니다.

권기용(영락보린원 총무)

## 1. 들어가는 말

아동복지시설은 한마디로 우리나라 사회복지시설 뿐만 아니라 사회복지 역사의 가장 큰 맥이요, 얼굴이라고 자신있게 말할 수 있다. 그만큼 아동복지시설의 비중은 컸으며 아동복지시설이 기여한 바는 실로 엄청나다. 굳이 초창기 때의 불모지 같았던 사회복지 현장에서 헌신하여 일구어 놓은 아동복지 사회사업가 선배들의 업적을 말하지 않더라도 그 노력과 성과는 실로 대단하다고 본다. 1991년 전국경제인연합회에서 실시한 조사연구에서도 밝히고 있지만 우리나라 아동복지시설의 설립년도를 보면 1950년대를 중심

으로 하여 설립된 시설 수가 전체 시설의 78%에 이르고 있다.

우리나라 아동복지시설의 역사는 반세기를 맞이하고 있다. 이와 같은 변화의 시점에 선 아동복지시설을 생각하며, 현장에서 짧게나마 근무하고 있는 필자가 그동안 느낀 점과 앞으로 시설이 나아가야 할 방향에 대하여 논하고자 한다.

## 2. 아동복지시설의 현 주소

서두에 언급한 것과 같이 아동복지시설이 사회복지 분야에서 차지하는 비중과 역할이 컸다는 말과 함께 최근에 들어와서는 다른 사회복지시설 분야에 비해 큰 빛을 보지 못하고 있다는 말을 하고 있다. 심하게는 소위 사양길에 접어들었다고 얘기한다. 이를 뒷받침하듯 매년 육아시설은 감소추세를 보이고 있다. 이와 때를 같이하여 서구에서, 특히 미국이나 독일 그리고 영국에서는 시설이 사라지고 있다. 이웃 일본까지도 시설론에 대한 비판과 함께 정상화 원리와 탈시설화의 무드가 일어나고

있는 현상은 우리는 주목하고 있다.

일본 루터신학대학 오다니 요시하루 교수가 지적하기를 미국이나 영국에서 시작된 탈시설화 운동은 수용시설에서 수용아동에 대한 태도가 너무 관리제일주의적이고 인권이 존중되지 않기 때문에 이들에 대한 인간성 회복과 인권 존중을 위하여 첫째, 시설의 소규모화 둘째, 시설의 폐쇄성을 타파한 지역사회화 셋째, 탈관리화 등과 같은 개혁이 추진되었다고 말하고 있다. 이와 함께 지역사회 중심의 아동보호가 이루어져야 한다는 원리가 강력하게 대두되고 있다. 즉 사회복지 양호서비스는 복지의 대상이 되는 사람 또는 그 가족이 살고 있는 가까운 지역사회 안에서, 다시 말하면 자기의 집에 살면서 도움을 받아야지 반대로 지역사회에서 격리된 것과 같은 시설생활 환경에서 복지 서비스를 주는 종래의 방법은 수혜자의 요구에 응하는 진실한 인간적 방법이 아니라는 것이다. 그러나 이와 같은 상황임에도 불구하고 우리나라 시설은 별 대책없이 종래의 방식을 크게 벗어나지 못



한 채 현실만 바라보고 묵묵히 사회복지의 큰 맥을 이어 간다고 자위하고 있다.

사회적 환경은 사회복지의 새로운 방향을 요구하고 있다. 육아시설에 있는 아동의 70%-80%는 결손가정의 아동들이다. 따라서 오늘날의 육아시설은 더이상 "고아원"이라 부를 수 없다. 그러나 우리들의 생각은 30년 전의 그것과 별 다름이 없다. 21세기를 바라보는 오늘날에도 변하지 않은 것이 있다면 보호를 필요로 하는 아동들이 엄연히 존재하고 있다는 것이다. 따라서 우리는 아동복지시설의 새로운 분기점에 와 있다고 생각해야 하며 초창기 모든 재산과 정열을 쏟아부었던 그 시절의 뜨거운 사랑을 가슴에 안은 채 아동복지시설은 제2의 도약이 있어야 한다. 사양길이 아니라 변화와 개혁속에 진정한 아동복지를 구현해야 할 시점에 왔다는 것을 예기하고 싶다. 다만 지금과 같은 시설이 아동을 양육하는 데 바람직한 것인지 아니면 다른 대안이 있는지에 대해서는 필자도 연구과제라 본다. 다만 우리가 할 수 있는 것은 현재의 아동복지시설이 사회복지 이념에 보다 가깝게 접근하고 클라이언트의 요구에 보다 충분히 대응할 수 있는 방법이 무엇인지를 생각하는 것이라 본다.

### 3. 시설의 민주화

아동복지시설이 설립된 초기의 상황은 상상도 할 수

없는 어려움과 사회사업가들의 헌신이 있었다. 국가에서 계획적이고 조직적인 관여가 있을 수도 없는 상황이었다. 이와 같은 배경과 흐름은 비체계적이고 비민주적인 관행이 전통으로 이어지고 아동복지시설의 모습을 일그러지게 만들어 놓은 때도 있었다. 아직까지도 폐쇄적이고 파행적인 관행과 운영이 이루어진 점도 있다. 이 모든 것은 바로 운영의 비민주적인 방식으로 기인된 것이 많으며 실로 그 부작용은 크다고 볼 수 있다.

이제까지 열악한 시설환경에서도 아동복지사업을 지탱해 온 것은 어느 정도 묵과할 수 있으나 다가오는 시대에는 그것이 용납될 수 없다. 시설의 에로사항과 난제는 여러가지가 있으나, 보다 근본적인 난제는 시설운영과 아동보호의 민주적인 방식을 넓혀가는 것이라고 생각된다. 시설의 민주화란 개념에는 복합적인 의미가 내포되어 있다. 보다 중요한 것은 시설아동들의 인권이 존중되고 시설직원 간에도 보다 민주적인 관계가 정립될 필요가 있다. 따라서 시설이 운영은 보다 민주적인 방식과 절차가 중요시되어야 한다. 이것을 통해 아동복지시설이 한 단계 성숙할 수 있을 것이다.

### 4. 시설의 전문화

사회복지시설은 인력과 재정, 그리고 시설이 주요 구성요소이다. 이와같은 구성

요소가 잘 구비되어 있으면 보다 만족할 만한 서비스를 클라이언트들에게 제공할 수 있다. 그러나 우리 아동복지시설을 생각할 때 너무 암담한 마음이 든다.

먼저 재정을 생각해 보자. 한 가지 예만 들어본다면 시설아동들의 하루 부식비가 820원으로 한 끼 270원 꼴이다. 치솟는 물가에 비추어 보았을 때 이것으로 무엇을 살 수 있겠는가? 학력 및 타경력이 인정되지 않는 보육사의 초봉은 279,000원이다. 이처럼 우리의 재정 상태는 너무 열악한 실정이다. 이것은 시설의 전문화를 논하기 전에 구호뿐인 복지국가를 지향하는 우리나라의 모습을 대변해 준다고 볼 수 있다. 사회복지시설은 분명히 기본권을 보장해 줄 책임이 있는 국가가 이 문제를 해결해 주어야만 하리라 본다. 이와 함께 아동복지시설의 역할이 요보호아동의 단순한 수용보호에 그칠 것이 아니라, 보다 적극적인 개념을 가져야 하며, 건전한 아동의 육성을 위해서는 시설의 인력, 시설, 장비, 운영의 전문화가 반드시 이루어져야 한다. 시설아동들의 문제는 점점 복잡하고 다양해지고 있다. 이를 적극적으로 해결하고 대응하기 위해서는 전문화된 프로그램이 필요하고 이를 수행할 인력도 필요하다.

시설의 전문화는 단순히 시설아동들을 위한 차원을 넘어서 시설이 지역사회와의 관계 속에서 새로운 역할을 할 준비를 하는 것이라고 본다. 앞으로 아동복지시설은

지역사회내의 아동복지센터로서의 역할을 담당해야만 할 것이다. 아동복지시설은 봉사과 희생의 공동체를 뛰어 넘어 전문화된 영역으로 복지사업을 실현해나가야 할 중요한 영역인 것이다.

### 5. 시설의 개혁화

시설이 변화되지 못하고 정체되어 있는 것은 시설이 안고 있는 고질적인 특성과 시설문화가 있기 때문이다. 그동안 시설은 너무나 폐쇄적이었고 개별적인 것이었으며 대외적으로는 다분히 동정적인 모습을 보여왔다. 특히 무엇보다 어려운 점은 변화를 두려워하고 새로운 형태의 아동복지시설 운영을 해보고자 하는 의지와 노력이 보이지 않는다는 점이다. 다시 말하면 요보호아동을 위한 서비스 형태가 지금의 아동복지시설이 있을 뿐이라는 생각과 함께 이를 고수하고자 한다는 점이다.

전술한 바와 같이 대안이 무엇이나하는 질문에는 아직 답변이 어렵지만 답변하고자 하는 개혁의 의지가 아동복지시설계에 일어나야 한다고 본다. 아동들의 인권이 존중되고, 보다 시대적 요구에 맞는 아동육성을 위해서는 단순히 인원만 줄었다는 것보다는 실질적으로 아동복지이념에 맞는 소규모적인 운영이 이루어져야 하며 시설계에서는 아동이 감소한다는 점에 대하여 두려운 생각보다는 새로운 대응과 방안을 찾아야 할 것으로 본다.

### 6. 나오는 말

다양해진 사회적 환경과 함께 사회복지의 영역도 점차 그 폭이 넓어지고 있다.

어느 영역이 더 중요하다고 말할 수 없게 되었다. 아동복지시설도 그 영역 중의 하나이다. 그러나 사회복지의 뿌리라고 할 수 있는 아동복지시설의 지체현상은 너무나 심각하다. 사회복지시설에 대한 근본적인 변화가 일어나고 있는 이 때에 아동복지시설도 깨어나야 한다고 본다. 새로운 도약의 단계에 들어서야만 하는 시점이다. 이것을 해결하기 위해서는 재정과 훌륭한 시설도 중요하지만 보다 중요한 것은 직원의 노력이다. 이 문제를 함께 풀어가야 할 젊은 사회사업가들 시설에서 절대 필요로 한다는 점이다. 모든 사회사업학도들이 시설에 대하여 관심을 보여달라는 얘기는 아니다. 관심을 기울여야 할 분야는 너무나 많기 때문이다. 중요한 것은 사회사업의 진정한 의미와 정신이 퇴색되지 말기를 바라며 시설의 난제를 풀어나갈 관심있는 일꾼들의 동참을 바랄 뿐이다.



# 동산원 인간 사태

동산원(전 예인원), 경기도 광주군 광주읍 탄벌리 산92에 위치한 정신지체장애인시설이다. 작년 5월부터 전권 포기각서 의족으로 슬렁거리던 이 시설에서 노조위원장 이 구속되고 연이어 노조에 가입했던 두 보육사가 나란히 사직하였다. 작년 10월 20일 "비 영리 사회복지기관에서는 노조는 안된다"는 노동조합중앙회의 일보당초 없는 잔발대우와 광주군정의 노조설립 서류의 접수거절 등의 난관속에서도 보육사들은 노조를 결성하고자 말았다. 이에 동산원측에서는 노조위원장 정광용씨가 전권포기각서를 외부에 유출시켰으며 절도죄로 구속시키고, 열악한 근무환경속에서 곳곳하게 일해오던 보육사들에게는 장애인중에는 성인 나이의 장애인이 있으니 여자 보육사는 함당지가 많다는 이유

로 사직케하고 식당에서 일하던 남자직원을 보육사로 이동시켰다. 연 운영진은 뜻안대로 노조를 무력화 시켰고, 과거 동산원의 파행적인 운영에 관한 사실들을 폭인한 재 시설을 올바른 모습으로 운영하리라는 믿음을 주지 않고 있다. 파행적인 원 운영으로 씩씩대로 씩어 버린 시설문제를 고스란히 달고 있다.

## 1 시설의 설립과 파행운영의 시작

1963년 김종필의 주치의 최창수씨가 정신지체 딸아이 이름을 따 '해인원'을 설립하고 경기도 고양에 정신지체아 특수학교를 만들었다. 87년 광주군에 해인원과 인덕학교 그리고 정신병원까지 갖춘 대규모시설로 자리잡게 되었다. 이때 원운영을 맡았던 최창수씨의 부인 김혜경씨는 사회복지사업보다 사채나 땅투기에 더 많은 관심을 보여 시설운영에는 관여할 수 없었다. 이때부터 사채를 갚지 못해 빚의 악순환에 놓이게 된다. 최창수씨가 정신병원을 짓기위해 보건사회부를 통해 OECF 차관 17억원을 받아병원을 짓기 시작함과 함께 건설경기 폭등,자재값, 인건비 상승으로 공사비를 감당하기 힘들어지자 시

설운영비에 손을 대기 시작했다.

## 2 국고,보조금 횡령

의사, 간호사, 영양사, 보육사 등 근무하지 않는 직원이 있는 것으로 허위보고 하고 직원들에게 지급되는 임금액 자체도 다르게 보고해 차액을 챙기고, 사지도 않은 경운기를 샀다고 서류를 꾸며 돈을 타내고, 건물 철조망공사, 도로공사비를 과다 책정하여 착복하고, 수용아동의 직업재활비와 부식비를 빼돌리는 등 갖가지 방법으로 국고보조금을 횡령하였다.

## 3 친권포기각서와 기부금

연고지가 있는 장애아들을 입소시키기위해 장애아 부모들에게 '아동에 관하여 모든 권리를 포기하고 후일 아무런 이의가 없을 것을 서약한다'는 내용의 친권포기각서와 함께 기부금 명목으로 3백만원에서 2천만원까지 금품을 요구해 전체원생의 90%이상을 연고자로 채웠으며 이들로부터 매달 10만원에서 20만원의 생활비를 받았다. 시설에서 부모들에게 이처럼 '친권포기각서'를 받는 이유는 만약 수용아들에게 문제가 생겼을 경우 집으로 데려가는 것을 막는 무기로 이용할 수 있었던 것이다. 관련기관에는 미아발견

신고서 등 또 다른 양식을 만들어 무연고자로 처리해온 것이다.

## 4 아동 사망과 인권유린

87년 9월 조한진 원생이 직원들의 구타로 사망하고 같은 9월 원생 이승엽이 폐결핵으로 치료를 받지 못해 사망하였다. 직원들이 사망 사고 진상규명에 나서자 광주군은 이에 대해 '조한진은 심폐부진으로 구타에 의한 사망주장은 확인할 수 없다'고 밝히고 이승엽의 경우 '전문적인 병원에서 취급할 문제'라면서 피해 갔고, 대신 수용아동들에게 년 1회 이상 종합의료원에서 정기검진을 받도록 조치하는 것으로 마무리지었다.

## 5 정신병원 불법 매각

92년 법인재산인 정신병원을 연세대학교에 42억원을 받고 넘겼다. 법인운영지침에 의하면 매각대금은 법인장부에 기재되고, 돈의 입금과 지출이 통장에 의해 이루어져야 했다. 하지만 현재 확인된 사실에 따르면 법인 이사회도 이 매매건에 대한 근거를 전혀 갖고 있지 않다. 적어도 법인입장에서 보면 42억원이라는 어마어마한 돈이 감쪽같이 사라지고 없는 것이다.

## 6 불법매각의 의혹

87년 직원들의 진정에 의해 원의 비리가 기사화되자 이사장 최창수씨는 위기감을 느껴 원과 원생들을 상품으로 포장해 또 다시 큰 도박을 하려고 했다.

부도장 전문 브로커인 박모씨는 원과 인덕학교를 헐값에 내 놓았다는 소식을 듣고 돈을 댈 전주를 수소문해서 대전에 살고 있는 백모씨와 연결이 되었다. 박씨는 최창수씨와 협상을 벌여 마지막으로 돈을 주고 받는 절차만 남았을때 갑자기 최창수씨가 일방적으로 계약을 파기했다. 그리고 제3의 인물인 현 이사장 서정희씨에게 넘긴 것이다.

브로커 박씨는 그때의 상황을 이렇게 설명한다. "최창수씨는 재산 1백억원을 투자해 해인원을 설립·운영하였으나 부채가 6-7억 생겨 해인원을 이 금액에 인수하라고 했고 7억에 인수하기로 서로 합의하고 약정서를 만들었다. 그 약정서에는 해인원 대표이사 최창수씨에게 7억원을 주고 원을 인수하는데, 당장 돈이 없으니까 상응하는 기증건물을 받아 기증건물을 받은 2일 이내에 돈 7억원을 주겠다는 것이다. 그 이후 2개월동안 기증건물을 찾기위해 노력했지만 잘 되지 않았고 어느날 최창수씨에게서 연락이 왔는데 사정이 급하니 7억중 일부라도 달라는 내용이었다. 당시

7억짜리 당좌수표라도 해달라 해서 만났더니 당좌수표는 안 받겠다는 것이고 얼마 후 해인원을 다른 사람에게 넘긴것이다"

이로써 30년간 절친 인연을 맺어왔던 최창수씨는 원과 무관한 타인으로 돌아갔다. 서정희씨에게 어떤 요구조건을 내세웠는지의 내막은 밝혀지지 않고 있다.

## 7 관계기관의 감독 소홀

동산원의 문제가 세상에 알려진 것은 87년 직업훈련사 김종현씨가 원생의 죽음과 운영상의 비리에 대해 용인군청에 진정서를 내면서 시작이 됐다. 이에 광주군청은 수용아동과다보고에 따른 부당이득에 관해서만 1백만원을 환수조치하고 마무리지었다. 아동의 죽음에 대해서는 진상규명은 커녕 확인할 수 없다고 덮어버린 것이다.

그리고 정신병원 매각때 광주군청 사회복지과 과장은 매각대금 42억원이 법인통장에 들어가지 않은 지적에 대해 "그건 군에서 승인할 사항이 아니다. 들어가고 안들어가고 말할 필요가 없는 것이다. 왜 남의 법인가지고 이러쿵저러쿵하느냐"고 했다. 사회복지 법인은 공적법인이다. 만약 법인재산이 어떤 개인에게 착복됐다면 문제가 아니냐는 지적에 "그런 일이 없다", "했을 수가 없는 일이



다", "하자가 없다"는 말만 되풀이했다.

이렇게 감독기관의 무관심 하에 동산원에선 5년동안, 사실상으로는 이미 오래전부터 운영진의 파행적인 원운 영이 계속되어온 것이다.

이렇듯 동산원의 과거는 수용된 지체장애인의 삶을, 인권을, 생명을 위태롭게 했고 결국에는 직원들의 해결 의지를 꺾어버렸다.

정광용 전 노조위원장은 구속당시에 이렇게 말했다. "우리가 바라는 것은 뭐 거창한게 아니에요. 아이들 것은 아이들에게 돌려주자는 것 뿐이죠" 그는 형이 장애인이었다. 그 고통을 잘 알기에 오랫동안 자원봉사를 해오다 끝내 보육사로 일하게 됐다한다.

장애인을 상품처럼 돈을 주고 받는 행위, 비인도적인 친권포기각서, 무리한 사업 확장과 부동산 투기, 운영비 횡령, 족벌경영체제, 장애인의 의문의 죽음, 법인재산의 실종 의혹, 정부와 감독기관의 직무유기, 노조탄압과 직원의 무단해고 등등 이런 문제점들이 언론의 입을 통해 여러차례 지적되었음에도 특별하게 달라진 것이 없다.

▶ 원장이었던 김순희씨가 얼마전 참여연대에서 양심선언을 했다. 정광용 노조위원장의 구속의 조작, 법인이 불법 매각된 것 등 시설비를 여러증거들과 함께 고백했다. 이 내용은 바로 뒤에

실은 스크랩을 참고하기 바란다.

관련기사스크랩  
동산원과 김순희씨 양심선언

동산원(전 해인원)의 김순희 전원장이 동산원 비리와 관련하여 양심선언을 통해 사건의 경위를 밝혀 장애인계에 충격을 던져주고 있다.

지난해 4월, 친권포기 각서의 발견으로 장애인계의 주목을 받았던 동산원은 작년 하반기에 운영진이 바뀌고 보육사들의 노조설립을 둘러싼 갈등으로 한차례 흥역을 겪은바 있었다. 이 과정에서 동산원은 10월말 시설노조를 설립한 정광용 노조위원장을 해고하고 또 절도혐의로 구속시키는 한편 노조에 가입한 보육사들에 대한 사퇴압력을 가중시켜 노조탄압에 대한 논란을 불러 일으켰었다.

대한 사회적인 보호의 필요성이 절실하다는 점을 보여주고 있다. 특히 내부고발자 보호 문제는 장애인계와는 무관한 문제로 치부되어 왔다는 점에서 향후 장애인계의 관심이 요구되고 있다.

이번 양심선언의 결과 사법당국은 사건의 진상 파악과 불법적인 행위에 대한 관련자들의 사법적 제재에 착수할 것으로 보인다. 또한 거의 파경상태에 이른 동산원의 정상화를 위한 행정당국의 노력도 요구되고 있다.

특히 정 위원장은 고발인인 소를 취하함과 아울러 지금까지의 일이 조작이었음을 선언한 이상 사법적 판단 이전이

하는 방법으로 불법적인 거래가 이루어질 수 있다는 것이다. 물론 거래에 참여하고 있는 사람들은 이같은 방식이 옳지 않다는 점을 충분히 인식하고 있어 쉬쉬하며 은밀하게 거래가 이루어져 쉽게 포착되지는 않는다.

이번 양심선언은 그 거래에 관여했던 사람에 의한 것일뿐만 아니라 구체적인 액수와 아울러 증거물까지 제시하고 있어 동산원의 매매는 기정사실로 받아들여지고 있다. 따라서 향후 이러한 사건의 재발 방지를 위해서라도 법인이 매매에 대해서는 강력한 제재가 내려져야 하며 현행 법제도의 미비점도 보완하여야 할

끼친 피해에 대해서도 철저한 추징 절차를 밟아야 할 것이다. 아울러 정상화 이후에도 이들은 동산원의 운영에 절대 간여할 수 없다는 원칙의 천명이 뒤따라야 할 것으로 보인다.

물론 우리는 정위원장에 대한 절도혐의에 대한 문제이다. 이미 김순희씨는 이 문제가 조작에 의한 것이라고 말한 바 있다. 이는 정위원장을 고소한 당사자의 말인 만큼 정위원장의 재판에 결정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 더욱이 정위원장의 절도조작 사건이 노조를 무력화 시키기 위한 작전의 일환이었다는 진술은 시설노조 문제를 대하는 장애인계의 입장이 매우 느슨하지 않았느냐는 반성을 더해 주고 있다. 또한 향후 정위원장의 동산원 복직 문제도 그가 일방적인 음모의 피해자였다는 점을 고려한다면 당연히 이루어져야 할 것으로 보인다.

마지막으로 동산원에 수용되어 있는 장애인 38명의 행복추구권에 대한 문제에 장애인계는 주목하고 있다. 지금까지 동산원 문제의 실체는 이들을 둘러싼 사람들의 갈등과 추악한 욕심에서 연유되고 있다. 그리고 원생들은 자신들의 의사와는 관계 없이 피해를 입고 있었다.

따라서 동산원의 운영진 문제와 관계 없이 원생들의 안전은 보호되어야 하며 이 문제에 대한 행정당국의 책임있는 개입이 이루어져야 한다. 그동안 동산원이 문제가 된 것은 행정당국의 감독소홀도 커다란 원인이된 만큼 감독관청의 적극적인 노력이 요구되고 있다.

<조근래 편집국장>

# 추악한 욕심속에 원생들 희생당해

## 불법적 법인매매 반드시 단죄되어야 정상운영 위한 당국의 개입 절대적

김순희 원장이 양심선언을 통해 밝힌 내용에 의하면 이러한 노조 탄압이 예상보다 더욱 치밀한 구도에 의하여 자행되었으며 정위원장의 구속까지 몰고온 절도사건은 운영진들이 연출한 조작의 결과였다는 것이다. 아울러 현 운영진이 동산원을 인수하게된 경위 또한 불법적인 법인매매 행위에 의하여 이루어진 것이 라는 것이다.

동산원 원장이었던 김순희씨의 양심선언은 한국의 시설 문제가 더이상 감건너 낱의 이야기가 아닌 지금 이순간 많은 시설에서 이루어질 수 있는 문제라는 점을 보여주고 있다.

아울러 보다 건전한 사회의 건설을 위해서 내부자 고발에

라도 구속만은 취소하는 것이 바람직할 것으로 지적되고 있다.

그러나 문제는 비단 여기에 그치지 않는다.

동산원은 사회복지법인으로서 매매될수 없다. 지금까지 변칙적인 방법으로 재산의 이전을 피하는 사람들이 법인의 매매를 실시하고 있는 것으로 추정되어 왔으나 이러한 사실이 포착된 것은 이번이 처음이다.

이는 향후 사회복지법인의 창업자들이 자신들의 기부 재산에 대한 적절한 대가를 요구하는 새로운 관행이 성립될 수 있는 위험을 지니고 있다. 즉, 요구된 금액을 지불하는 새로운 운영진을 임원에 취임케 한후 점차 운영권을 이양

것으로 지적되고 있다.

또한 동산원의 매매로 인하여 파생된 상황은 반드시 원상복구 되어야 할 것으로 지적되고 있다. 이미 전이사장이었던 최창수씨는 동산원을 매각함으로써 사회복지법인의 운영 의사가 없음을 분명히 했다. 현운영진은 불법한 행위로 법인의 운영권을 장악한 것이니만큼 이들은 법인을 운영할만한 법적인, 도덕적인 근거를 가지고 있지 못하다. 따라서 동산원은 보다 올바른 운영을 책임질만한 이들로 새로운 이사진을 구성하여 운영 정상화를 꾀해야 할 것으로 보인다. 운영정상화의 노력에는 이전에 동산원의 운영에 관여했던 사람들은 철저히 배제되어야 하며 그들이 동산원에



시설(문제)동향 II

영남보육원  
성폭행 사건

영남보육원(경북 구미시 선산을 소재)에서 94년 말에 성폭행을 포함한 시설비리가 또 발생했다. 93년 9월 원장 천득훈씨가 원생 강간혐의로 구속·기소된 일이 일어난지 꼭 1년만에 매우 비슷한 유형의 사건이 다시 발생한 것이다. 당시 천득훈씨는 합의금과 끈질긴 설득으로 피해 아동으로부터 고소취하를 받아내 풀려났고, 비로 원장으로 복귀했으며, 당시 선산군청(지금은 구미시 선산출장소)은 이를 대담하게 승인한 바 있다. 이번 사건은 내용들이 그 연장선에 놓여 있다. 즉 93년 9월 사건때 지밀한 조사와 철저한 대책들을 세워 놓았다면 지금에 와서 또 물의를 일으키지 않았을 것이다. 사건내용과 생각해 볼 거리들을 정리해 보자.

1 사건내용

이번 사건은 94년 9월 2일 윤아무개양, 김아무개양이 영남보육원을 도망쳐 나와 천득훈 원장(73세), 천명석 생활지도교사(31세, 천원장의 아들)를 강간혐의로, 천명환 총무(41세, 천원장의 아들)를 국고보조금 횡령 혐의로 고소함으로써 세상에 알려지게 되었다.

성폭행과 관련해서 김아무개양은 천득훈 원장이 자신을 강제로 추행했을 뿐만 아니라 동료 서아무개양을 강간했다고 주장했다. 윤아무개양은 93년 1월부터 천명석 생활지도교사의 사택에서(천명석의 네살짜리 아들을 돌보라는 예기에) 거주해오다가 93년 겨울, 94년 봄, 94년 8월 26일 세차례나 성폭행을 당했다고 주장했다. 이에 대해 경북 경찰청은 천원장의 경우는 혐의를 인정할 증거가 없어 불기소 처분을 내렸고, 범행이 인정되는 천교사에 대해 수배명령을 내렸다고 밝혔다.

한편 천명환 총무의 보조금 횡령에 대해 경북 경찰청은 '전용'으로 결론을 내리고 불구속 기소 처분을 내렸다. 조사에 의하면 92년 1월부터 94년 10월까지 주부식비등 1200만원을 집행하지 않고 아동들의 학자금(인문계 고교 수업료, 교과서 대금)으로 전용했다는 것이다. 현재 원장, 생활지도교사

는 공석이고, 천 총무는 경고조치만 받고 계속 근무중이다. 보육사 4명, 간호사 1명, 취사부 1명이 69명의 아동들과 생활하고 있다.

한편 두명의 탈원아동들은 천주교회가 운영하는 공간에서 거주하며 학원을 다니고 있고, 과거의 충격에서 서서히 벗어나고 있는 것으로 예기되어지고 있다.

2

생각해볼 문제들

1)탈원과 고소

93년 9월에도, 94년 9월에도 피해아동들이 자신의 상황을 알리기 위해 택한 방법이 탈원이다. 그동안 알려진 시설내 성폭행이나 제반 비리들중 어느 경우도 피해아동들의 탈원을 통한 문제제기는 없었다. 즉 보육사나 자원활동가 혹은 외부인(교회, 학교교사)에 의해 인지되어 사건화되었다. 이와 달리 탈원을 통한 피해 상황을 호소하는 모습에서 우리는 영남원이 지역사회와 고립되어 있고, 자원활동단체가 거의 없으며, 보육사들이 아이들로부터 신뢰를 얻지 못하고 있음을 알 수 있다. 천씨 부자의 전일적인 원 운영은 두 말할 나위가 없다.(보육사 한명, 전직 간호사 한명은 아동들의 진술이 틀렸다는 내용의 진술서를 작성하기도 했다.

2)계속되는 성폭행

93년 9월 사건을 보자. 강간혐의로 천득훈 원장을 고소한 윤아무개양의 진술서에 다음과 같은 내용이 있다.

「...90년 6월말부터 주 1회씩 성폭행을 당했고, 엄격한 규율과 잦은 매질(총무 포함)에 견디지 못해...도망 나왔다... 자신이 알기로는 자신과 같은 피해자가 여러 명 더 있으나 쉬쉬하는 형편이다...」

비록 심증일 수 밖에 없으나 93년 윤아무개양은 피해아동이 더 있음을 주장하고 있다. 그러나 이 부분에 대해서는 더 이상의 수사가 이루어 지지 않았다. 감독관청은 시설아동에 대한 철저한 상담·조사활동을 벌이지 않았다. 꼭 1년후 한 아동은 천 원장에게 동료와 함께 강간을 당했다고, 다른 아동은 천 원장의 아들에게 강간을 당했다고 주장했다. 정말로 다른 아동들은 영남원에서 건강하게 양육·보호받고 있다고 자신할 수 있을까?

구미시청의 대답은 참으로 뻔뻔하다.(95.5.1) "이제 원내 아동들도 사건을 대충 알 것이다. 자신들이 받는 피해가 있으면 언제고 얘기할 수 있는 아이들 아니냐, 굳이 전체 아동을 상대로 상담·조사가 필요하겠느냐?"고 반문하기까지 한다.

3)보조금 전용과 합의보상금

주부식비로 학자금을 충당

했다는 조사결과는 납득하기 어렵다. 정부지원이 비현실적임을 지적할 때 시설장들이 가장 대표적으로 내미는 사례가 바로 주·부식비인데, 영남원은 이를 남겼다고 한다. 이 사실을 어떻게 해석해야 할까? 만약 영남원의 사례가 사실이면 시설의 예산확보투쟁은 도덕적으로 커다란 치명타를 받게 될 것이다.

한편 전체 아동들의 건강을 담보를 남긴 돈으로 일부 학생들의 인문계 학자금으로 썼다고 한다. 우리는 천원장이 사회복지계에서 매우 유명한 분이라는 사실을 안다. 이웃 일본에까지도 그 이름이 높다. 지역사회에서는 말할 것도 없다. 그런 분이 아동들의 학자금을 변통할 능력이 없다는 것이 무척 의아스럽다.

비록 개인적인 문제이긴 해도 93년, 94년 사건 발생 때마다 사건 무마용으로 내민 상당액수의 합의보상금은 어떻게 이해해야 할까?

4)감독관청이 저지른 실수들

천명환 총무는 자격없이 총무직을 계속 수행해 왔고, 천명석 생활지도교사는 정부지침과 달리 국고보조금을 계속 받아왔다. 93년 결정적인 결함이 있는 천득훈씨의 원장 복귀를 승인했다. 그러면서 구미시청은 "법상의 자격기준이라는 것이 우수한 것 아니냐?", "몇십년간 복지계에서 쌓아온 업적도 있

는데 한번의 실수로 무지막 지하게 대할 수 있는 것이 아니지 않느냐?"(95.5.1)는 말을 덧붙였다.

3

현안

1)천명석 생활지도교사를 시급히 검거해 의법조치해야 한다.

2)천원장, 천교사는 사택을 완전히 떠나야 한다.

3)무자격자, 부적격자는 시설 직원직을 사퇴해야 한다.

4)감독관청은 이번 사건에 대해 사과하고 책임자를 문책해야 한다.

5)감독관청은 시설아동에 대한 전면적인 상담·조사활동을 벌이고 그 결과를 공개해야 한다.

6)감독관청은 관선이사, 관선원장을 파견하고 원 정상화 방안을 조속히 제시해야 한다. 새 운영 이사진, 직원들의 경우 천원장의 친·인척을 배제시켜야 한다.

7)감독관청은 지역사회의 주민들에 의한 감시구조를 만들고 원 운영 상황을 공개해야 한다.



**법률동향**

입법 예정중인  
**‘자원봉사법’**  
**‘민간운동지원법’**  
**‘기부금품 모집금지법’**  
**‘사회복지 공동모금법’**  
 의 문제점

민간복지관련법안 입법추진을 위한 범시민 공청회가 지난 2월 10일 참여연대, 경실련, 한국사회복지사협회 등 48개 단체 주축으로 열렸다. 이번 공청회는 ‘자원봉사법’, ‘민간운동지원법’, ‘기부금품모집금지법’, ‘사회복지공동모금법’ 등이 내용에 있어 심각한 문제점들을 담고 있음에도 별다른 여론수렴과정없이 3월 임시국회에서 졸속처리될 예정이라는 상황에서 시급히 마련된 것이다. 다행히도 3월 18일 끝난 임시국회에서 위 법률들은 처리가 유보되었다. 공청회 자료집을 중심으로 각 법률안의 의미와 문제점을 정리해 본다.

1. 민간단체관련법안(자원봉사법/민간운동지원법)에 대해서

공청회자료집에서 이윤구 한국사회복지사협회장, 강문규 한국시민단체협의회대표, 김성수 YMCA정책기획국장, 이창호 중앙일보사 전문위원, 조홍식 서울대교수, 유종성 경실련 정책실장의 글을 주로 참조해서 재구성함.

A. 자원봉사법(이하 봉사법)

작년은 자원봉사에 대한 사회적 논의가 폭발한 해이기도 하다. 이러한 사회의 분위기는 자원봉사에 대한 입법으로까지 연장되었고, 민자당이 작년 11월에 ‘공익자원봉사진흥법’을, 민주당은 열흘 뒤에 ‘자원봉사활동기본법’을 각각 발의하는 상황에 이르렀다. 그러나 불행하게도 양당의 법률안은 많은 문제점들을 가지고 있는 것으로 드러났는데, 일단 양 법률안의 주요 골자를 짚어보면 아 래표(세상열기 창간호에서 인용)와 같다.

<표> 민자당안과 민주당안의 주요 골자 비교

명칭/ 발의정당	자원봉사활동기본법 민주당(94.12)	공익자원봉사진흥법 민자당(94.11)
제안이유	그 동안 방치되어온 각분야의 자원봉사활동에 대하여 법적·제도적 혜택을 부여하고 정치적 중립성과 민간간의 자율성을 훼손하지 아니하는 지원조직체계를 구성함으로써 자원봉사활동의 활성화와 올바른 정착을 하게 하는데 있다.	국민각자가 청소년 선도, 사회복지... 다양한 부문에 자발적으로 참여하여 우리사회의 과제들을 해결하고 공동체 의식을 고양함으로써 ...통일·복지사회로 가기 위해 주민들이 사회개혁의 주체로 나서는 자원봉사의 이념적 틀 구축, 법적 근거 마련에 있다.
목적	...자원봉사활동의 건전한 발전에 기여함	...국민상호간의 협동정신을 함양, 지역사회발전 및 복지증진에 기여
자원봉사활동이란	공익, 복지사업 또는 공명선거추진활동이나 선거운동에 자발적으로 참여...	공익, 복지사업 수행에 자발적으로 참여
자원봉사단체란	자원봉사활동을 수행/자원봉사자 교육/ 일선지원업무 수행 비영리법인·단체	자원봉사자 모집, 교육, 상담, 배치 등의 업무를 수행하는 비영리 단체
자원봉사활동의 종류	사회복지분야, 환경보호, 교육, 소비자 보호, 청소년선도, 범죄예방, 기초건설서 제도, 재해구조/공명선거추진활동, 선거운동	환경, 교통, 교육 등 지역사회봉사활동, 사회복지와 국민보건증진에 대한 봉사, 범죄예방, 청소년 선도, 재해관리실서유지에 대한 봉사/ 기타 공익사업 수행과 복지증진에 필요한 봉사
수칙	정치활동금지(선거운동예외), 비밀누설 금지, 대가수수의 금지	중립성, 비밀누설 금지, 중앙자원봉사진흥위원회가 수칙제정
지원기구	※자원봉사재단 : 법인, 산하 기구로는 ...자원봉사단체 대표자회의, 기금관리 위원회 (자원봉사단체대표자회의는 이사장 등 선출, 주요사항을 심의, 의결) ※공명선거추진단체연합회 ※자원봉사활동지원위원회 : 국무총리를 위원장, 보사부장관을 상임위원으로...구성, 자원봉사재단에 대한 국고보조 및 감독 등을 심의/의결 ※공명선거추진활동지원위원회 : 중앙선거관리위원장을 위원장으로 ...구성, 국회는 자원봉사재단, 공명선거추진단 체연합회의 업무를 감사·조사	*중앙자원봉사진흥위원회:국무총리를 위원장으로 ...위원장은 내무부 장관의 보좌를 받아 자원봉사에 관한 사항을 총괄, 조정한다. *지역자원봉사진흥위원회 : 지방자치단체에 둔다 *자원봉사단체 협의회 : 자원봉사단체는 협의회를 설립할 수 있다.



등록	자원봉사재단에 등록 공명선거추진단체연합회에 등록	국가 또는 지방자치단체의 회원으로 등록
혜택	등록하면 법이 정한 지원·혜택가능	좌동
자원봉사 요청	자원봉사재단, 공명선거추진단체연합회 혹은 소속 자원봉사단체에 요청	지방자치단체 또는 자원봉사단체에 요청
자원봉사 기금	자원봉사재단에 자원봉사기금 설치 기금은 개인·단체의 기부금표, 국가지방자치단체의 출연금 등으로 구성. 기금은 자원봉사활동지원, 보험 등에 쓰인다	관련조항 없음
자원봉사 단체 후원금	등록한 자원봉사단체는 별도의 후원회원을 두어 후원금을 받을 수 있다.	관련조항 없음
지원과 혜택	보조금 지급, 실비 등 지급, 국공유재산 대여, 포상, 유사경력 인정, 공직임용, 취업, 진학에서의 혜택 자원봉사자 보험가입으로 활동 중 발생한 상해, 사망 대비	좌동 재해보상금, 휴업보상금 지급 보상금은 국가, 지방자치단체, 기타 공공기관, 단체 등 당해 자원봉사활동 수혜기관의 부담으로 한다
	자원봉사 주관을 설정 초중고대학교과과정에 자원봉사활동을 반영한다	자원봉사자의 날 지정 관련조항 없음
기타	자원봉사활동경력의 소급인정	관련조항 없음

### 자원(봉사)활동의 영역은 어디까지

사회복지시설의 보호대상자를 포함한 이른바 소외계층에 대한 활동만을 자원(봉사)활동이라고 고집할 필요는 없다고 본다. 그러면 어디까지 영역을 넓힐 수 있을까? 양당은 환경, 교통, 교육 등의 영역까지 넓히는데 동의하고 있다. 그러나 선거영역에서는 극단적인 차이를 보이고 있다.

민자당의 경우 초안을 만들었을 때 선거활동을 포함시켰으나 최종안에서는 삭제했다. 그러나 이는 모순이다. 자원(봉사)활동의 영역을 확대규정했다면 공정선거관리활동이 배제되어야 할 이유가 없다. 즉 불법선거행위를 색출하고, 고발하며, 투·개표행위를 감시하는 여러 활동들은 분명 공익을 위한 것으로 당연히 자원(봉사)활동의 영역이며, 법의 적용대상이 되어야 한다.

한편 민주당은 선거활동을 영역내에 규정하고 있지만, 법 적용을 받는 선거활동을 지나치게 폭 넓게 잡아 문제를 낳고 있다. 즉 선거관련 봉사활동을 선거 사무보조, 공정선거관리에 국한하지 않고 공익활동으로 보기 힘든 특정후보지원활동까지 넓혔는데, 이는 공감을 얻기가 어렵다. 우리나라의 특성상 무척 중요한 일종의 하나인 공정선거 정착을 위해서 선거자원봉사에 대한 혜택이 타당하다면 그 세세한 규정과 관리는 선거법, 선거관리위원회법을 통해 실시하는 것이 좋다. 이때 봉사법의 반을 선거관련으로 채운 민주당안은 좋은 참고자료가 될 수 있을 것이다.

자원(봉사)활동의 영역설정에서도 여당은 지나치게 소극적으로, 야당은 무리할 정도의 적극성으로 자신의 정치적 이해를 표출시키고 있다.

### 모든 자원(봉사)활동을 관리·통제하려는 위엄만 발상

양 법안은 '진흥', '기본'이라는 기치아래 공통적으로 자원(봉사)활동을 '관리' 나아가 '통제'하려 한다. 우선 혜택이 제시된다. 봉사자에게는 수당·보험·유사경력인정 등의 혜택만 주어지는 게 아니다. 사회적으로 무척 예민한 사항들인 공직임용·진학·취업등의 혜택도 보장한다고 천명하고 있다. 그러나 이러한 혜택은 일정한 절차를 요구한다. 우선 등록해야 한다. 여당안의 경우는 정부및 정부에 등록된 민간단체에, 야당안은 민간단체에 등록해야 한다. 그리고 교육을 받아야 하고 그후 활동을 한 후 공신력있는 증서를 받아야 한다(야당안은 과거활동도 소급적용한다는 규정을 갖고 있다). 양 법안은 약간의 차이는 있지만 시민의 공·사 모든 자원(봉사)활동을 혜택을 미끼로 모두 관리하겠다는 엄청난 발상이고 통제를 내포한 발상이라는 점에서 크게 다르지 않다.

일본은 봉사법이 없다. 후생성 지침 수준이다. 세계에서 미국만이 봉사법이 있다. 그런데 현재 우리나라가 추진하는 봉사법은 세계에서 유례를 찾기 힘든 수준의 법이다. 미국봉사법은 100% 정부가 관리하는 공공자원봉사만 규정하고 있다. 혜택도 수당, 보험등에 한정되고 있다. 이와 달리 공·사 모든 봉사활동을 적용대상으로 삼아 광범위한 혜택을 부과하려는 발상은 자원(봉사)활동을 사회적으로 강요된 경쟁활동으로 전락시킬 위험이 크다. 이로 인한 자원봉사 열병도 결코 바람직한 현상이 아니다. 아울러 관리가 복잡해지고 공정성을 기하기가 어려운 문제도 있다. 봉사활동에 수반되는 포괄적인 혜택들은 공정성에 의심이 가는 순간 행정소송으로 쉽게 발 전할 소지를 안고 있다. 글 두 대목을 보자.

「...진흥책이 지나쳐 전 국민의 일생 자원봉사활동을 정부가 모두 관리하는, 다시말해 전 국민을 민방위대원화 할 위험성이 ... 이 법대로라면 모든 국민은 장차 어떤 직업을 가질 지 모르기 때문에 자원봉사에 발을 들여 놓는다... 등록하고..교육받고..봉사때마다 활동일체를 보고해야 한다... 정부는 자원봉사란 이름으로 국민 개개인의 생활기록카드를 갖게 되는 셈이다...」

「등록한 봉사자라 해도 모든 행정단위, 또 민간단체들이 무리없이, 시비없이 봉사자들의 활동을 잘 관리할 수 있을까? 예를 들어 서울의 대학생들이 낙도 봉사활동을 떠났을 때 어디다 사전등록을 해야 하나? 어렵게 등록했고, 교육·훈련도 받았다고 해보자. 그러나 그들이 정말 봉사를 하는지, 얼마나 하는지, 또 잘 했는지 누가 어떻게 증명해서 증명서를 줄 것인가? 이 증명서의 문제는 중요하다. 취업·진학 등과 직결될 수 있기 때문이다. 만약 그 증거가 계량화된 문서라면 불과 봉사의 하루차이로 인생의 길이 달라질 수도 있다. 과연 그 증거에 기록되는 봉사활동을 전국적으로 어떻게 공정하게 관리할 수 있을까?」

한편 자원(봉사)활동단체들의 관변화를 방지하고 자발적·자율적인 단체로 계속 성장해가는 데 있어 전국·지역단위의 민간기구를 굳이 법정화할 필요는 없다. 특히 민자당안처럼 내무부장관의 보좌를 받아 국무총리가 총괄조정하는 중앙자원봉사위원회 등의 규정은 일고의 가치도없는 것으로 마땅히 삭제되어야 한다. 봉사법만이 아니라 민간운동(단체)지원법, 사회복지공동모금법 등에서 전국·지역단위의 기구들이 언급되고 있는 바 조정·통합이 필요하다. 봉사단체 역시 민간단체로 규정될 수 있으므로 지원기구로 '민간단체진흥기금위원회'만 있으면 무난하다(공동모금법상의 공동모금회와 함께). 봉사단체들의 지역별, 전국별 연대기구는 자율적으로 조정할 문제이지 법적으로 규정할 문제는 아닌 것이다.



**바람직한 입법내용은**

자원(봉사)활동은 이념이나 역사적 흐름에 있어서나 법에 의해 강제·강요될 수 있는 것이 아니다. 아울러 경제적 이윤이나 정치적인 목적 등이 동기로 작용할 수도 없다. 즉 법이 없어도 되는 영역이다. 시민사회의 성숙에 따라 자연히 확산되는 활동인 것이다. 그러나 법이 있으면 더 좋을 수도 있다. 확산을 좀 더 빨리 가져올 수 있기 때문이다.

이러한 성격속에서 봉사관련법은 선언적이며 미래지향적인 대원칙을 의지표명선에서 간결·명료하게 정의하면 충분하다. 자원(봉사)활동의 범위규정, 혜택을 받을 수 있다는 표명, 진흥관련 언급 등으로 단출하게 만들어도 충분하다. 진흥책을 마련하는 것은 민간운동(단체)지원법을 통해서 가능하고, 혜택을 적용할 여지가 있는 자원(봉사)활동은 별도로 하위법을 만들거나 관계법을 개정(가령 선거법, 교육법 개정)해 엄격하게 집행해 가면 되는 것이다.

**B. 민간운동지원법(이하 지원법)**

이 법률안 역시 민자, 민주 양당이 제출했고, 그 시기는 봉사법과 동일하다. 양당 모두 '민간운동지원에 관한 법'이라는 명칭을 쓰고 있으나 공청회 참가자들은 '민간단체 지원에 관한 법'이 더 정확한 표현이라고 주장하고 있다. 지원법에 대한 비판은 거의 민자당안에 집중되었고 그 대안은 주로 민주당안이 제시되고 있다(양 법안 비교는 생략한다).

**관변단체 청산시기에 대해**

새마을운동조직, 바르게 살기운동조직, 한국자유총연맹, 한국청소년연맹 등은 대표적인 관변단체들이다. 이들 관변단체들의 육성법은 특별법으로 80년 국보위(국가보위입법회의)나 그후 국회의 날치기통과로 제정된 바 있다. 군부정권시대의 산물인 관변단체 육성지원은 시민단체들로부터 많은 비판을 받아오기도 했고, 이른바 문민시대에 와서는 이회창 국무총리 및 내무부가 지원을 중단한다는 결정을 내리기도 하였다(94년 3월). 그러나 95년 예산배정을 보면 중앙차원의 지원은 절반수준으로 줄기는 했어도, 지방차원에서는 변함이 없는 등 지원은 계속되고 있다.

이번에 민자당이 발의한 지원법은 부칙에서 관변단체육성특별법의 폐지를 2년간 유보한다는 조항을 삽입하고 있다. 이에 대한 시민단체들의 입장은 '그동안 관변단체들이 벌여 온 사회적 폐해(여론조작, 선거관여, 행정말단에서의 부패 조장)를 고려하면 관변단체들의 해체가 정당한 요구이다. 그러나 한 발 양보해서, 즉 단체 해체가 아니라 즉각적인 육성특별법 폐지로 관변단체들이 그동안 누려온 온갖 특혜들(막대한 지원금, 세제혜택, 공공시설 사용 특혜, 활동에 대한 행정적 지원..)이 없어지고 자원봉사법, 지원법에 입각한 동등한 혜택만 받게 해야 한다'는 것이다.

**민간단체 지원인가, 선별된 지원과 규제 혹은 또 다른 관변화인가**

지원법에서 규정하는 민간단체(사회단체)의 개념은 중요하다. 양당의 법률안을 비교해 보면 '비정치성'이 가장 큰 차이다. 민자당안은 비정치성을 주장하고 있고 민주당안은 언급이 없다. 민간단체는 개념상 비정부, 비정당이다. 그러나 비정치성일 수 있을까? 민간단체의 활동영역은 정치적인 쟁점과 어떤 형태로든 중복되게 된다. 예를 들면 사회복지관련단체들이 현재의 사회복지수준을 높이는 가장 주요한 방법으로 예산확보투쟁을 벌이는 것은 정부를 상대로 하는 것일 뿐만 아니라 정부의 정책기조를 건드리는 것으로 정치적일 수 밖에 없다. 설령 민간단체가 비정치적인 입장을 표명해도 이는 또다른 맥락에서 정치적인 선언이 될 수 밖에 없는 것이 현실이다. 따라서 개념 규정의 '비정치성'은 삭제되어야 한다.

민간단체지원기구로 민자당안은 '민간운동지원협의회'(이하 협의회)와 '민간운동진흥재단'(이하 진흥재단)규정을 두고 있다. 그러나 지원기구들은 정부 주도하에 민간단체들을 통제할 또다른 관변화의 소지들을 담고 있다.

진흥재단(6조)의 경우를 먼저 보자. 이사장, 상임이사는 내무부 장관이 공모처 장관과 협의해서 제청하면 국무총리가 임명한다, 감사 임명권을 내무부장관이 갖는다, 결립, 설립준비과정, 정관 작성 및 변경에도 내무부장관의 인가를 필요로 한다고 규정해 통제의도를 전혀 숨기지 않고 있다. 협의회는 재단의 이사장, 상임이사, 국무총리, 관련부처 장 등으로 구성한다고 규정해 정부의 주도권을 결코 놓지 않고 있다. 결국 민간단체의 자율성에 입각한 지원과는 거리가 먼 법안을 지원법이라는 포장으로 내놓고 있는 것이다.

**2. 모금관련법안(기부금 모집 금지법 / 사회복지공동모금법)**

공청회자료집에서 신섭중 부산대 교수, 성민선 가톨릭대 교수, 남평우 민자당의원, 유종성 경실련 정책실장의 글을 주로 참조해서 재구성함.

**A. 기부금품 모집 금지법 (이하 금지법)**

작년 11월 민자당은 금지법 개정안을 제출했다. '기부금품의 모집대상, 허가절차, 사용방법 등을 현실에 맞게 정비함으로써 무분별한 기부금품 모집을 규제하고, 모집된 기부금품을 적정하게 사용하도록 하기 위함'이라고 그 취지를 밝혔다. 그러나 금지법 개정안은 시민단체, 사회복지단체의 개별모금을 강력히 규제하려는 의도를 담고 있다. 주된 내용을 살펴보자.

**좁은 뜻 아다가도 가깝씩, 적절하게 민간단체의 발목을 붙드는 법**

모집금지법은 51년 11월 제정되었다. 당시 애국부인회, 대한청년단 등의 단체가 멸공구국대책을 내세워 강제적으로 기부금을 모집해 사회에 물의를 일으킨 일이 있었다. 이에 국민의 재산권을 보호하고 생활 안정을 도모하려는 취지로 금지법이 만들어졌다. 62년, 70년에 정부가 필요로 하는



사업을 후원하기 위해 모금 허용의 범위를 넓히려고 개정된 바 있다. 그후 25년간은 거의 실효성이 없는 법으로 이름만 지켜오던 죽은 법이었다. 그러다가도 전교조활동을 탄압하는 수단으로, 공명선거실천운동을 무력화시키는 방책으로 적절히 자기 역할을 해냈다. 정부의 눈 밖에 난, 즉 건 강한 시민단체들의 모금줄을 썰 수 있는 아주 효과적인 법인 것이다. 그동안 금지법이 폐지되어야 한다고 주장하는 이면에는 이러한 금지법의 악용가능성때문이다. 내무부장관, 도지사/서울시장의 허가를 전제로 하는 것이 악용의 소지가 된다.

### 금지법의 단서조항 하나가 정부의 불법행위를 조장하기도 했던 법

작년 시설직원복지신문 제15호(1994.4)를 뒤적여 보면 다음과 같은 기사가 나온다.  
 “감사원은 (...) ‘기부금품 등 모집 및 관리 실태’에 대한 감사결과를 발표했다. (...) 국가기관과 지방자치단체들이 불우이웃돕기 명목을 내걸어 주로 기업으로부터 성금을 ‘강요’하고, 이렇게 거둔 돈을 제멋대로 사용했다는 것이다. (...) 이에 내무부는 부랴부랴 자체조사를 실시했고 (...) 16개 기관 19명의 위법행동을 적발했다. (...) 현행 ‘기부금품모집금지법’ 제4조를 보면 국가기관 또는 공무원은 기부금품을 모집할 수 없다. 그러나 단서조항으로 기탁자가 ‘자발적’으로 제공하는 기부금품 접수는 허용되고 있다. (...) 조금만 상식을 가진 사람이라면 기업이 내는 성금이 결코 자발적이지 않다는 것은 다 아는 사실이다.”  
 사실이 이러하다면 민자당이 금지법개정안을 제출하면서 ‘만약 금지법을 폐지 완화할 경우에는 공익사업명목으로 구분별한 기부금 모집이 성행해 국민·기업이 각종 준조세 부담에 시달리고, 그 폐해가 심각할 것’이라는 경고는 설득력이 없는 것이 된다. 사실 강제적인 방법이나 허위 사실을 이용해 금품을 모집하는 경우는 금지법이 아니어도 형법상의 사기·공갈죄로 충분히 책임을 물릴 수 있는 것이다. 아울러 알게 모르게 국민·기업에 준조세 부담을 지워 온 주범은 사실 정부였지 민간·공익단체들은 아니었다.

### 개정이 아니라 개혁

민자당이 내세우는 취지와 달리 가장 최선의 개정안은 금지법의 폐지이다. 그러나 민자당의 개정안은 기존의 문제점을 극복하지 못했을 뿐만 아니라 퇴보한 면도 보이며 특히 사회복지공동모금법에 치명적인 타격을 가할 수 있는 내용도 담고 있다.  
 국가기관, 공무원의 기부금품 모집 단서조항을 삭제한 것이 개정된 유일한 내용이다(너무나 당연한 내용이라 칭찬이 벅하다). 개정안은 금지법에 의하지 않고는 기부금품을 모집할 수 없도록 하고(제3조) 국민적 참여가 필요한 사업인 경우는 대통령령이 정하는 절차를 거치도록 하는 등 모집요건을 강화하고 있다(제3조). 모집 비용도 모금액의 2%(현행법은 5%)를 초과하지 않는 범위 내에서 충당하도록 조항을 설정했는데, 이는 최소 15%~20%가 되어야 한다는 모집실무자들의 공동견해를 무시하는 너무도 비현실적 조항이다. 금지법의 적용을 받지 않고 모금할 수 있는 예외 법률로 ‘정치자금에 관한 법률’ 등 5개를 규정하고 있으나 곧 제정될 ‘사회복지공동모금법’을 배제하고 있어 문제가 되고 있다(이에 대해서는 뒤에서 살펴보자).

### 개별모금은 민간의 자원에 맡겨져 활성화되어야 한다!

시민들은 자신이 선호하는 기관, 또는 선호하는 프로그램을 선택적으로 지원하고자 하는 욕구가 있다. 시민들의 후원 역시 자발적이다. 기관이 매력적일수록 그리고 시민의 관심이 높을수록 시민의 입장은 그러한 기관을 더 돕고자 할 것이다. 그것을 막아야 할 이유는 하나도 없다. 민간사회복지기관과 시민운동단체들에게 개별모금이 허용되어야 하는 가장 중요한 이유는 아마도 정부의 간섭이나 통제를 벗어나 자율적 창의적으로 시민들의 복지를 위해 필요한 사업을 효과적으로 수행하기 위해서일 것이다. 이들 단체들이 정부와 대등한 입장에서 정부를 견제하고 비판도 해내야 하는데 관건 중의 하나는 독립적인 운영인 것이다. 바로 시민들의 지원과 후원이 이들 단체들에게 그러한 힘을 제공하는 것이다.

### 약간 다른 각도의 의견 하나

공정회 발제자인 신섭중 교수는 금지법의 폐지라면 불필요하지만, 수정이라면 ‘민간사회복지의 주요한 제원의 하나인 민간기관들의 모금을 허용하는 기부금모집 조항을 사회복지사업법을 개정해 신설할 필요가 있다’고 주장하였다. 일본의 경우가 그러한데 단 사전허가제는 문제가 많으니 폐기하고 모금액 사용은 사후 회계감사로 형사문제 차원에서 다루는게 좋다고 주장했다.

### B. 사회복지공동모금법(이하 모금법)

### 모금법 제정의 진정한 배경은

일단 법률의 흐름을 짚어보자. 우리나라에서 공동모금규정이 최초로 언급된 법률은 70년에 제정된 사회복지사업법이다. 그러나 공동모금은 유명무실한 조항이 되었고 83년 개정시 삭제되는 수모를 겪었다. 한편 75년부터 불우이웃돕기운동이 전개되었고, 이 운동을 통해 접수된 성금은 사회복지기탁금관리규정을 통해 관리되어 왔다. 그러던 것이 80년에 사회복지사업기금법이 제정되어 불우이웃성금은 불우아동결연후원금, 장애인성금 등과 통합관리되었다. 사회복지사업기금은 학계의 비판을 많이 받아오다가 작년 2월 감사원 보고로 ‘치명타’를 받게 되었다. 이것이 공동모금을 부활시킨 계기이다. 직원복지신문의 내용을 다시 훑어보기로 하자.

「지방자치단체가 성금 모금의 강제성, 성금의 전용 등의 잘못을 범한 것으로 드러난 반면 국가기관인 보건 사회부는 주로 사회복지사업기금과 불우이웃돕기운동과 관련해 질타를 받았다. 감사 자료에 의하면 보건사회부는 83년 이후 매년 12월 1일부터 2개월간 ‘불우이웃돕기추진 협의회’로 하여금 이웃돕기 성금을 모집하게 했고(참고로 81년부터 93년까지 총 1539억원 모집) 이를 통해 조성된 사회복지사업기금 중에서 425억원을 전용했다고 한다. 물론 ‘이웃돕기 운동 추진협의회’는 지난 2월 23일 해명서를 통해 ‘...지난 2년간 구성 과정에서 보사부의 권유가 있었던 것은 사실...모금 취지가 좋아 참가한 것...그 과정에 정부의 강압이나 회유등이 있는 것은 문민시대 아래서는 상



상할 수 없는 일...성금모금에서도 절대 강제성이 없었음...'을 밝힌 바 있다.

감사원 발표 직후 열린 국회(2.26)에서 이해찬 의원은 "보사부는 김대통령 취임식에 맞춰 불우 이웃돕기 성금으로 구성된 사회복지사업 기금과 복지시설 소관 일반 회계예산등 4억원을 전용해 767개 사회복지시설 8만여 수용자에게 대통령 기념품을 돌렸을 뿐 아니라 92년, 93년의 경우 성금으로 모금한 12억 4천만원을 보사부 장관 명의의 위문품으로 전용했다."고 발표한 바 있고 서상목 보사부장관은 이에 대해 문제점을 인정한 바 있다.

이렇게 전용을 일삼는 사회복지사업기금의 경우 그 구성 비율을 보면 정부의 사회복지에 대한 의지(!)를 잠깐이나마 확인할 수 있다. 기금의 경우 기금법 5조에 정부출연금은 한푼도 없다는 사실(!)이 바로 정부의 의지(!)인 것이다. 즉 국민의 세금으로 조성되는 예산의 경우 '부족하다'는 핑계로 국민을 위해 사용하는 데 인색할 뿐만 아니라 마땅히 예산으로 집행해야 할 복지관련 재정의 경우 '동정심'을 자국해 국민의 호주머니를 털어 충당해 왔던 것이다.

### 사회복지 공동모금의 의의는

사회복지 공동모금이란 사회복지기관·단체들이 쓸 재원을 모금만을 전담으로 하는 독립적이고 공신력있는 조직체(중앙/지역 공동모금회)가 모금하여 기관·단체들에게 배분해 주는 것이다. 이럼으로써 후원자 개발 등 모금에 따르는 시간이나 인력의 소모를 막고, 대신에 전문서비스에 주력할 수 있게 하기 위한 것이다. 공동모금의 기능과 역할은 가능한 한 공동으로 모아 개별모금으로 빚어질 수 있는 수혜계층의 누락, 중복 등을 조정하면서 지역사회 민간복지 서비스의 합리성을 높이는 것이다. (물론 이러한 의의가 개별 모금이 불필요함을 의미하지는 않는다. 개별모금의 특성을 공동모금이 흡수할 수는 없기 때문이다. 양자는 병존해야 한다) 기업등 기부자들이 입장에서는 개별모금의 난립보다 공동모금을 선호한다. 가능한 다수의 시민, 단체, 기업들이 복지활동의 지원자로 참여함으로써 복지기관에 영향을 주고 나아가 복지서비스의 수준을 감시할 수 있어 그 향상의 자극제가 될 수 있는 것이다.

### 정부가 발의한 사회복지공동모금법의 문제는

정부는 모금법 제정 취지를 '사회복지사업기금(현재 350억원)을 민간에 넘기고, ...자율적으로 업무를 추진하고 ...순수민간모금운동으로 발전할 수 있는 장치의 마련'이라고 밝혔다. 그러나 첫째로 정부의 의도는 그동안 해 온 이웃돕기운동을 단순히 민간단체에 맡긴다는 소극적인 차원으로 이는 공동모금의 본래 의의와 거리가 멀다. 이웃돕기운동은 연말연시의 특정기간동안만 모금하고 그 배분은 주로 사회복지시설에 집중되는 제한된 모금운동일 뿐이다. 진정한 공동모금은 민간복지기관·단체의 재원이 공동모금회를 통해 모집·배분되고, 폐쇄적이었던 복지서비스가 지역사회에 공개되고 평가되게 하는 것이다. 이러한 의의실현과 정부의 의도는 간격이 너무 크다.

둘째로 모금법이 기부금모집금지법의 적용을 받아야 하는 점에서 문제점이 너무 많다. 따라서 중앙공동모금회는 보건복지부 장관(지방은 도지사/시장)의 허가를 받아야 설립될 수 있고 모금을 할 때마다 내무부 장관, 도지사/시장의 허가를 받아야 하며 동시에 보건복지부에 신고해 지도·감독을 받아야 한다. 이웃 일본의 경우 허가가 아닌 신고로 되어 있는 것과 비교가 된다. 민간에게

넘겨준 것 같지만 사실상 정부의 간섭과 규제의 길을 탄탄하게 마련해 둔 것이다. 정부의 간섭방법은 모금회 설립, 모금시작에만 한정되지 않는다. 정부의 허용범위 안에서만 모금액을 쓸 수 있게 함으로써 기관의 특성과 주민들의 요구에 의한 모금배분을 구조적으로 제한하고 있다. 모집 경비를 모금액의 2%이내에서 충당하도록 하고 만약 부족하다면 정부가 지원할 수 있다고 규정해 일상의 운영까지도 장악할 수 있는 길을 마련해 두고 있다. 이와 반대로 공동모금회 육성에 관련이 될 전문가들의 채용에 대해서는 전혀 배려하지 않고 있다.

### 약간 다른 각도의 의견 하나

발제자였던 신섭중 교수는 지나가는 말로 '...본격적인 지방자치의 시대를 맞아 중앙정부차원의 획기적인 예산의 증액과 더불어 정부·민간복지기관 및 시설에 대한 정부의 보조금도 경제 발전단계에 맞게 대폭 확대하고, 위탁비 단가도 현실화해서 복지수준 향상에 기여해야 한다'고 언급했다. 사회복지공동모금의 의의가 아무리 커도 국가의 사회복지에 대한 실질적인 책임을 묻는 일을 결코 놓쳐서는 안된 것이다.

### 3. 정리를 마치며

기부금품모집금지법의 경우만 개정안을 심의하는 것이고, 나머지 세 법은 모두 새로 입법되는 것이다. 법안들이 갖는 중요성에도 불구하고 법안들의 내용은 모순과 중복성과 정치적 이해로 가득차 의의실현과는 담을 쌓고 있다. 다행히 이번 임시국회에서 그 처리가 유보되었다. 법이 한번 만들어지면 고치기가 더 어려운 것이 사실이다. 잘못된 법으로 인한 고통은 고통으로서 계속 받아야 하고,

이번에 48개 시민·복지단체가 공동으로 준비한 공청회는 촉박한 일정에도 일정한 성과를 거둔 것으로 평가내릴 수 있다. 최소한 유보는 시켰다는! 그러나 4가지 민간복지관련법안들이 진정한 의의를 실현할 수 있는 모법의 형식과 내용을 갖추기까지는 험난한 길에 예상된다. 더욱 고삐를 죄어야 할 것이다. 혹 정보가 느려 함께 할 수 없었던 단체나 개인들도 이번 기회에 법에 대한 이해와 함께 각자 놓여 있는 위치에서 '할 일'을 찾아보도록 하자.

▶ 뒤에 실는 스크랩은 공청회를 준비했던 시민단체들이 독자적인 입법안을 국회에 청원한 내용을 담고 있다.

관련스크랩 (시민의 신문 1995.4.29)  
시민단체 '자율' 옥죄선 안되

시민단체들이 '자원봉사진흥 및 민간단체지원법안'(이하 진흥법), '사회복지공동모금법안'(이하 모금법)을 입법청원했다. 아울러 이들법안과 관련이 있는 현행 '기부금품모집금지법'의 폐지도 촉구했다. 시민단체들이 이 같이 독자적으로 국회청원에 나

선 것은 정치권이 발의한 법안들이 민간운동의 자율성을 옥죄수 있다는 우려에서 비롯된다. 시민단체들은 국민생활 전반과 민간단체의 활동에 큰 영향을 미칠 것으로 보이는 이 법안에 '간섭'보다는 '자율'을 담아야 한다고 주문한다. 아울러 이번 기회

에 국민적 원성을 사온 관변단체를 정리할 필요가 있다고 판단. '새마을운동조직육성법', '바르게살기운동조직육성법', '한국자유총연맹 육성에 관한 법률' 등 관련 특별법을 즉각 폐지할 것도 강력히 촉구한다.



여야·정부법안 줄속 발의

한국시민단체협의회(공동대표 강문규, 이하 시민협) 등 82개의 민간·사회복지단체들은 여야가 이미 상정한 바 있는 △자원봉사진흥법안 △민간단체지원법안 △사회복지공동모금법안 등의 견수령을 게을리 한 채 줄속으로 발의했다고 판단, 대체할 입법을 국회 정대철 의원(내무위, 서울 중구) 및 박상천 보사위원장(민주, 전남 고흥)의 소개로 지난 1일 청원했다.

먼저 진흥법의 경우 민간은 자율, 정부는 관련법을 제정해 자원봉사자에게 줄 사회적 혜택을 제공하도록 하자는데 반해 여당은 일선 행정관청이, 야당은 위탁 재단이 맡도록 하고 있다. 특히 선거 사무보조, 부정 감시 등 관리차원의 특정 후보를 지원하는 자원봉사자에게는 경력인정 등 사회적 혜택을 주지 말도록 규정해 공명선거 의지를 담았다. 그러나 정치권이 초대규모로 선거운동 자원봉사자를 모집, 편법 활용하려는 움직임을 보이고 있고 민주당안은 이들에게도 사회적 혜택을 제공하도록 규정하고 있어 논란이 예상된다.

이들 단체는 관련단체 관련 특별법의 즉각적 폐기를 주장해 앞으로 2년간 더 존속시키겠다고 정부·여당과 격론이 불가피할 전망이다. 아울러 민주당은 자원봉사진흥법안 등에 따라 구성할 민간운동지원협의회나 진흥재단의 임명 인사권을 정부가 갖도록 규정하고 있어 결국 관련단체 특별법 폐지를 대비해 또 하나의 악법을 만들려는 것이 아니냐는 지적에 이어 '관변' 정리가 '문민 개혁의 시금석'이라 주장하는 시민단체들의 거센 항의를 받고 있다.

법인(모금회)의 자율적 운영을 보장하려면 '승인', '허가' 사항을 모두 '신고'로 바꾸고 운영비도 정부보조금 대신 모

금액중 10%까지 쓸 수 있도록 하자고 이들 단체들이 주장하는데 반해, 민주당안은 임원 및 예·결산 승인, 지도 감독·명령 등 술한 통제규정을 두고 있어 공동모금법 또한 논란거리다. 아울러 이들은 현행 기부금품모집금지법이 실효성이 없고 민간·사회복지단체의 발전에 걸림돌이 되므로 폐지할 것을 제안, 일부만 개정하지는 민주당안과 달라 귀추가 주목된다.

이번 입법 청원에는 한국 YMCA 전국연맹, 경실련, 한국 사회복지사협회, 한국부인회, 어린이교통안전협회 등 82개의 시민·사회복지단체가 참여했다. 물론 이들단체들은 지난 2월 '민간복지 관련법안 입법청원을 위한 범시민 공청회 준비위원회'를 구성, 한차례의 공청회를 가진바 있다.

한편 '자원복지진흥법'(안)과 '민간단체지원법'(안)은 각각 민주, 민주당이, '사회복지공동모금법'(안)은 보건복지부가, '기부금품모집규제법'(안)은 민주당이 발의, 국회에 상정돼 있다.

지원기구 '중립성' 갖춰야

시민단체 청원의 소개 의원인 국회 박상천 보사위원장(민주)은 "시민단체들이 입법청원하는 데 나 더러 앞서달라고 부탁해 기꺼이 나섰다"며 "몇개의 논란거리가 있지만 여야가 타협해 받아들일 수 있을 거라 생각한다"고 피력했다. 박 의원은 또 "청원법안은 민자·민주가 발의한 3개법(안)의 부족분을 보완한 것 같다"며 "내무위에서 이들 모두를 충분히 논의·검토해 좋은 법을 만들도록 노력하겠다"고 주장했다.

● 자원봉사진흥 및 민간단체지원법안 비교

법조항	민주당	민주당	시민·복지단체
민간단체 정의	비영리, 비정치	비영리, 비정치·정당 (다른 법에 따라 예산 지원 받는 곳 제외)	비영리, 비정당
선거운동 자원봉사자에 대한 '사회적 혜택' 여부	명문화 안함	공명선거 운동 관련자의 정당이나 후보 선거운동 자원봉사자 포함	공명선거 및 사무보조봉사자만 국한(후보나 정당 선거운동 봉사자는 제외)
민간단체 지원기구 구성 및 임원인사	자원봉사진흥위원회(위원장-국무총리) 민간운동지원협의회(국무총리 임명) 민간운동진흥재단(주무장관이 제정해 협의회가 결정)	자원봉사재단 자원봉사활동지원위원회(위원장-국무총리) 자원봉사단체대표자회의 공명선거추진활동지원위원회(위원장-선거위원회) 공명선거추진단체연합회	자원봉사 및 민간단체지원위원회(국회가 민간지도자 중 임명) 민간단체지원재단(지원위원회가 임명 선출)
관변단체 특별법 처리	새마을운동조직육성법, 바르게살기운동조직육성법, 한국자유총연맹 육성에 관한 특별법을 건 후 폐지	이 법 제정 시점에 폐지	이 법 공포 시점에 폐지

\* 민자·민주당은 자원봉사진흥법안, 민간단체지원법안을 분리 제의했고 시민·사회복지단체는 통합법으로 제청함.

● 사회복지공동모금법안 비교

법조항	시민·복지단체	정부
공동모금 시기	일정기간에 집중 모금	전국 또는 지역 단위로 기부금품을 모집(수시모금가능)
공동모금회(법인) 임원	정부법안에 '당해 공동모금회의 배분을 받는 자 임원에 포함되지 않을 것' 추가 모금 공정성 확보	임원 수 일기만 규정
기부금품의 모집	현행 기부금품모집금지법 적용 배제(단체 개별모금 허용) 조세감면 혜택 부여	기부금품모집금지법에 정하는 바에 따라 내부징계의 허가 받도록 의무사항 규정(개별모금 금지)
사업계획 및 예산	정부에 신고	정부의 승인
관리 운영비	모금액 10%이내에서 자율적으로 조성	정부보조금 모금액중 5%로 조성
지도 감독	복지부장관·시도지사가 지도감독을 할 수 있다고만 포괄적 규정	업무 지도 감독 관계서류 제출, 운영상황 조사 등 규정
시정명령 여부	삭제	임직원의 해임이나 개선 시 정을 명령

내일을 여는 희망의 연대 **참여연대**

1. 참여 연대를 찾아서

몇달전부터 참여연대라고 하는 단어가 우리가 애용하는 신문, 잡지 등에 빈번히 언급되었다. 그런데 그 내용에서 참여연대는 사회복지에 대한 폭넓은 문제제기를 하였고 많은 실천적인 대안까지 제시하였다. 때문에 시실문제연구회를 포함한 사회복지 관련 단체들은 참여연대의 활동을 눈여겨 보기 시작했다.

올해 초 시문연과 시화연 그리고 직원신문 관련 활동가 4인은 용산에 위치한 참여연대 사무실을 찾았다. 참여 연대가 (특히 사회복지위원회가) 펼치고 있는 국민 생활 최저선 확보운동을 알아보고 공익 소송과 관련하여 시실분야의 소송문제를 문의하기 위해서였다.

이 글에서는 참여연대 방문을 계기로 참여연대가 어떠한 조직인가 그리고, 참여연대에서 가장 활발한 활동을 하고 있는 사회복지 위원회와 그들의 주요 활동 내용에 대해 알아보도록 한다.

2 참여연대란

참여연대란 "참여 민주사회와 인권을 위한 시민연대"의 약칭으로 지난해 9월에 발족했다. '시민연대'라는 명칭에서 알 수 있듯이 이 단체는 시민 운동을 표방하고 있다. 그리고 그 시민 운동은 '경실련'과 같이 상부만 크고 대중의 결합이 미진한 운동이 아닌 대중의 참여를 중심으로 하는 운동을 추구한다. 특히 시민들이 일상에서 접하는 내용들을 존중하고 그에 대한 대안을 제시해 줌으로써 시민의 참여를 유도한다. 이는 과거의 정치적인 명제로 대중을 이끌어 내는 운동 방식에서 벗어나 현실의 문제로 그들에게 다가섬으로써 대중의 참여를 자연스럽게 이끌어 내는 것이다. 그리고 그렇게 참여하는 대중, 대중들의 문제가 전문가, 전문가의 식견과 결합하여 개혁의 힘을 만든다는 것이다.

그리고 참여연대는 부문운동과의 관계를 중시한다. 우리가 만난 김기식 간사는 "참여 연대는 여론의 지지를 받는 커다란 이름으로 앞으로 나아가고 그 내용은 개별 부문운동 단체들이 채워야 한다"라고 이야기 한다. 이는 참여 연대가 광범위한 명제를 설정하고 (예를 들면 국민 생활 최저선 확보) 그 실천적인 일들을 그간 각 부문에서 활동해 온 부문운동 단체들을 통하여 해나간다는 것이다. 그리고 그 부문단체들의 연대를 참여연대라는 고리로 이어 주면서 보다 큰 힘을 만든다는 것이다.

참여연대의 중심 인물들은 200여명의 진보적인 학자, 법률가, 전문인들로 구성 자체가 상당한 신뢰를 준다. 대강의 구성은 다음의 표를 보면 알 수 있다.

표에서 보는 바와 같이 참여연대는 실무기구로 의정감시센터를 비롯한 5개 센터가 있다. 그리고



정책적인 사안들을 연구하고 착수하는 정책위원회와 대중과의 만남의 기구인 시민위원회가 있다.

**참여연대 임원명단 표**



**3. 참여연대의 꽃 "사회복지 위원회"**

참여연대에서 가장 왕성한 활동을 보이고 있는 곳이 바로 정책위원회에 속한 사회복지 위원회이다. 위원장은 우리에게도 낯익은 서울대 조홍식 교수가 맡고 있다. 사회복지 위원회에서는 국민생활 최저선 확보운동을 하고 있는데 이들이 하고 있는 국민생활 최저선 운동이란 우리사회에서 최저 삶의 기준을 마련하는 것이며 사회복지라는 것을 온 국민의 문제로 보편화시키는 것이다.

이 운동은 다섯가지 원칙을 가지고 있는데 그것은 첫째, 국민 생활의 최저선을 국가가 책임진다는 것이고, 둘째 최저 생활의 확보는 법적인 권리이며, 셋째 그것의 포괄 범위는 경제적 소득만이 아닌 보건, 주거, 문화생활 등을 포괄한 인간의 총체적인 영역이며 넷째, 최저선의 적용대상은 모든 국민이며, 다섯째 최저선의 설정과 적용 등의 운영과정은 국민들의 참여로 이루어져야 한다는 것이다.

이러한 원칙 속에서 사회복지 위원회는 6가지 추진 사업을 하고 있는데 그것은 아래의 표와 같다.

국민생활 최저선 확보 운동 6대 추진 분야	공익 소송
	공청회 및 연구 활동
	관련 법령 개정 및 대체 입법 추진
	사회복지 예산 증액 운동
	사회복지 예산결산 및 법안 의정 감시
	국민 캠페인

이중 공익 소송은 현재 선진국에서는 보편화된 방법으로 우리 나라에서는 최초로 제기되는 것

이다. 공익 소송은 사회복지위원회와 공익소송센터에서 선정한 6개분야(위의 표 참조)의 최저선 확보를 위해 제기되며 현재 이미 4건이 제기된 상태이다.

공익소송 중 육아시설과 직접 관련되는 소송은 아직 없다. 하지만 충분한 내용만 갖춘다면 소송의 대상이 될 수 있을 것이라고 관계자는 이야기 한다. 시설관련 활동 단체들이 그간 보아온 시설의 현실을 꼼꼼히 모아 본다면 충분한 내용을 갖출 수 있을 것이다.

그리고 공청회와 연구 활동 중에서는 OECD 국가들의 국민 생활 최저선을 우리 나라와 비교하여 우리의 현상태를 점검한다는 내용이 있는데, 이는 자신의 이미지관리를 위해 OECD에 가입하려는 현정부의 허상을 밝히는데 도움을 줄 것이다.

그리고 관련 법안의 개정 및 대체 입법 추진활동에서는 시설과 관련된 법안(사회복지사업법, 영유아교육법, 생활보호법)들이 검토대상으로 들어 있어 효과적으로 이루어질 경우 많은 성과물들이 있을 것으로 예상된다.

내년 예산 항목인 사회복지예산 증액운동에서는 증세를 통한 예산 확보가 아닌 방위비 삭감 등을 통한 확보를 추구하고 있으며, 올 3월 예산안 심의 시기에 나름대로의 사회복지 관련 예산의 최저선을 작성하여 여론화 작업을 할 것이라 한다.

**4. 글을 마치며**

참여연대 방문을 마치고 나오면서 이런 느낌이 들었다. "이 단체는 운동의 냄새가 배어 있구나" 라는. 쉬지 않고 말을 하던 김기식 간사와 연이어 울리던 전화 벨소리, 문밖에 보이는 짜장면 그릇은 살아 움직이는 참여연대 일꾼들의 잔상으로 아직 잊혀지지 않는다.

앞으로 시문연에서는 참여연대와와의 관계에 대한 내부의 토의가 있는 후에, 그들을 다시 만날 것이라 믿는다. 물론 그 때는 실질적인 내용을 들고 아이들의 이야기를 할 것이다.



참여연대 <국민생활 최저선 세브안목>

1.소득보장

- 생활보호 대상자 선정기준을 최저생계비 수준으로 상향 조정
- 급여수준을 최저생계비 수준 이상으로 상향 조정
- 최저생계비와 가구소득을 비교 부족분을 지원하는 '보충급여' 실시
- 신청방식으로 어느 때든 즉시 판명되는 완전한 '신청보호' 방식 채택

<국민연금>

- 평균소득자의 임금대체를 40% 보장
  - 장해연금, 유족연금의 최저생계비 수준보장
  - 노후생활의 최저선 보장을 위한 기금운영의 민주화
- <상해급여와 유족급여 임금대체를 40%보장>

2.건강보장

- 의료보험료 부담의 형평성 확보 : 기본 보험료 폐지
- 근로자 상병수당 실시
- 임산부 산전진찰 의무화
- 전국민에게 건강진단 제공
- 의료보험 본인 부담금 인하
- 의료보험급여 제한기간 180일 철폐
- CT.WRI 보험적용

3.교육보장

- 중등교육과정까지 무상교육제도 도입
- 정부, 학교, 학부모 3자부담에 의한 학교 급식 확대
- 장애인 교육권 보장:일반 아동과 통합 교육

4.주거보장

- 최저주거 기준 설정과 보장
- 공공임대주택 입주 적용기준 확대 정비
- 공공임대주택 확대 : 전체 주택재고의 20%
- 임차인의 권리보장 : 임대인 처벌규정 도입

- 생존권을 유린하는 강제 철거금지

5.고용보장

- 고용보험의 대상자 확대 : 5인 이상 사업장 까지
- 실업급여 수준 향상 : 총액임금의 50% 보장
- 실업급여 대기 기간 7일로 단축
- 국공립직업훈련, 직업안정기관의 확대 정비

6.복지서비스

<여성>

- 출산수당의 의무화
- 육아휴직수당의 기간 확대 : 180일 까지
- 배우자의 유급육아휴가 실시 : 30일 까지
- 유산휴가 및 자녀 간병휴가제 도입
- 태아검진 휴가제 도입

<영, 육아>

- 공공보육시설의 조속한 확충
- 150명 이상 사업장의 직장보육시설 설치 의무화
- 저소득층 보육료 지원 범위 확대
- 학교에 보육시설 설치 의무화

<아동, 청소년>

- 소년소녀가장 등 저소득층 아동 및 청소년에 대한 교육보호 확대
- 미진학 청소년을 위한 진로지도와 직업훈련 실시

<장애인>

- 신생아에 대한 선천성 대사이상검사의 무상 실시
- 조기교육(3세)부터 중등교육과정까지 의무 무상교육 실시
- 장애인 의무고용 이행을 100% 보장

<노인>

- 노인 단독가구의 재산세와 소득세 감면
- '무기여 노령연금(노령수당)' 실시
- 거택보호대상자와 단독가구노인에 대한 복지서비스 제공
- 노인정 수준 향상 등 노인여가시설 보장

<가족>

- 아내구타와 아동학대에 대한 '가족폭력방지법' 제정
- 최저생활보호를 위한 가족수당(아동수당) 제도의 도입
- <사회적 약자를 위한 편의시설>
- 장애인 접근권 보장(보도블록의 완화, 지하철 리프트 설치)
- 사회복지 이용시설(종합사회복지관, 여성, 노인, 장애인복지관 등) 확대
- 사회복지 수용시설 수용자 인권 보장

내용은 다음과 같다.(참가의 제한은 없다. 5월 3일부터 매주 수요일 7시에 진행되며 1시간 강의, 2시간 토론으로 짜여 있다.

참여연대<국민최저선 확보운동 주요 일정>

월	주요 일정
4월	장애아동.일반아동 합동 운동회/ 국민연금 공청회/ 사회복지캠페인팀 발족
5월	노인복지 공청회/ 보육시설 대책마련을 위한 공청회/ 국민생활 최저선 책자 발행/ 사회복지캠페인팀 교육
6월	국민생활 최저선 토론회/ 사회복지관련법안 1차 공청회/ 사회복지캠페인팀 사업 방향 확정
7월	제1기 사회복지학교/ 주택모형 전시회(최저 주거기준선 제시)
8월	ILO 및 OECD 수준에 비추어 본 우리나라 국민최저선 비교 토론회
9월	사회복지예산 관련 공청회/ 사회복지관련법안 2차 공청회 및 입법 청원
10월	예산안 및 사회복지관련 법 개정 운동

참여연대<사회복지캠페인팀에 관해>

4월 21일 사회복지학과 대학생 협의회, 대학원생, 서.경 시활연, 참길공동체 등이 참가해 사회복지 캠페인팀이 구성되었다. 캠페인팀의 의의는 '국민최저선 확보운동의 대중적인 주제, 더 나아가서 사회복지개혁을 장기적으로 실천하는 대중적인 주제를 형성'하는 것이다. 구체적인 사업방향은 5,6월에 걸쳐 6회동안 진행되는 교육이 끝나는 시점에 잡기로 했다. 캠페인팀을 구성하는 각 단위단체들과 참여연대와의 관계는 다음 두가지로 요약된다. 즉 각 단위단체들이 하는 독자적인 사업들을 정책으로 만들고 이슈화하는 일을 참여연대가 지원하는 것과 각 단위단체들은 참여연대가 하는 사회복지관련 이벤트 등의 행사에 참가하면서 참여연대와 공동작업을 해나가는 것이다. 캠페인팀 성원들을 위해 참여연대가 기획한 교육

<교육일정>

구분	내용	강사
총론	국민생활최저선 확보운동에 관한 이해	조홍식 서울대 교수
	사회복지와 공익소송	이찬진 변호사
각론	소득보장	김연명 상지대 교수
	고용보험	문진영 성공회대 교수
	생활보호제도	이남진 변호사
	사회복지 전달체계	정원오 성공회대 교수
	사회복지 예산	이영환 성공회대 교수



관련스크랩 (한겨레, 1995.4.30)  
공익소송은 '후진복지' 개혁수단

현재 국가적으로 진행되고 있는 사법개혁은 국민을 위한 사법제도라는 차원에서 국민의 다양한 요구에 부응하는 법률서비스를 제공하지는 것이 핵심적인 요소이다.

전통적인 민사·행정 관련 사법 제도는 두 당사자간의 사건을 사후에 해결하는 것을 목표로 하고 있다. 따라서 다수의 권리와 관련된 집단적 분쟁상황에 대해서는 적절한 대안을 제시하지 못하고 있다. 이러한 사법제도에 대한 개혁의 필요성은 국가나 자치단체의 복지행정과 관련한 각종 권리의 보호라는 측면에서 더욱 절실히 요구되고 있다.

### 집단적분쟁 해결 대안없어

현대사회에서 재판은 사회복지 행정이나 제도와 관련해 정책형성 기능을 갖는다. 사회복지 분야와 관련된 각종 소송은 현행 사법제도의 문제 때문에 개인 차원에서 진행될 수밖에 없지만 재판의 결과는 단지 개인적 분쟁을 해결하는 데 그치지 않는다. 잘못된 법령이나 제도, 관행에 대한 무효선언을 통해 새로운 입법을 촉구하기도 하고, 법적 기준 자체를 변경하거나, 정부의 사회복지정책을 바꾸도록 강제하게 된다. 이는 곧 사법부가 행정부나 입법부를 대신해 정책형성의 선도적 구실을 맡게 되는 것을 의미한다.

실속 실질적인 입법이 이뤄지지 않더라도 재판 과정에서 생기는 공판과 법원의 판단은 쟁점이 되는 사안에 대한 정책결정과 제도 개혁에 커다란 영향을 주게 된다. 예를 들어 작년 12월23일 참여연대에서는 생활보호 대상자 중 노령수당 지급대상자를 70살로 규정된 보건복지부 장관의 지침이 노인복지법의 65살 규정을 위반한 것이므로 65살 이상 노인에게도

노령수당이 지급돼야 한다는 취지의 소송을 제기한 바 있다. 이 소송은 비록 이기남(66)씨라는 한 개인 차원에서 제기된 것이지만 만일 승소할 경우 약 13만명으로 추산되는 65~70살까지의 생활보호대상자인 모든 노인에게 같은 혜택이 돌아갈 것이었다.

물론 승소에도 불구하고 정부가 스스로 정책을 바꾸지 않을 경우 13만명의 노인 모두가 개별적인 소송을 통해서 자신의 권리를 획득해야 한다.

이런 공익소송의 취지와 의의가 제대로 보장되기 위해서는 현행 소송제도의 개혁을 통한 '대표소송' 혹은 '단체소송' 제도가 마련되어 동일한 사건의 반복으로 인한 사법비용의 지출을 최소화해야 한다.

### 국민 사법적 접근권 보장

이와 같이 재판의 결과가 소송 당사자뿐만 아니라 같은 조건에 있는 다수 국민의 권리를 회복시켜준다는 점이 일반 민·형사 소송과는 다른 공익소송의 특징이라 할 수 있다. 현재도 특징이 상징적 대표자로서 소송을 제기해 현행법상 채택되지 않고 있는 대표소송이나 단체소송 제도와 동일한 효과를 얻을 수 있다고 본다.

이런 취지에서 조만간 의료보험법상의 보험료 부과기준의 불형평성, 비급여 제도의 시행문제, 각종 공적연금 관리 운영상의 문제 등 산적한 사회복지 현안에 대한 '공익소송'이 제기될 것이다. 그러나 사회복지 분야에서 나타나는 것과 같은 새로운 유형의 분쟁에 적극 대처하기 위해 정부나 자치단체 및 법조단체는 국민들의 사법접근권을 보장하기 위한 제도개혁에 앞장서야 한다. 각종 사회복지 관련 정송은 그 성격상 소송에서 당

사자가 참여야 하는 비용에 비해 개인적으로 받게 되는 이익이 너무 적기 때문에 당사자들은 사실상 사법적 접근을 포기하게 된다.

이러한 문제점을 개선하기 위해서는 대한법률구조공단의 무료법률구조 활동의 확대나 공익법무관 제도의 적극적 활용 및 미국의 공익법률사무소제도 등의 도입이 필요하다. 그리고 무엇보다 중요한 것은 앞서 제기한 대표소송 및 단체소송 제도가 확립돼야 한다는 점이다. <글>

이 시리즈는 국민생활 최우선 확보운동을 벌이고 있는 참여연대와 <한겨레신문> 공동기획입니다.

사유를 통해 내 자신이 현실에 직면하고 있는 고민을 비추이고자 하는 것이다.

## 루즈벨트와 그람시

가장 최근에

### 시설문제연구회 연구부 서정일

최근에 신문을 들추다가 눈길을 끄는 두 사람을 대하게 되었다. 한 사람은 세계일류 삼성의 전면광고에 실린 미국의 최초 4선 대통령 루즈벨트이고, 또 한 사람은 노동절 특집 기사로 다루어진 이탈리아의 혁명가 그람시였다. 두 사람은 아이러니하게도 장애인이라는, 그리고 그 장애를 극복하고 역사적 인물이 되었다는 공통점을 지니고 있으면서 한 사람은 국가보위를 위해, 한 사람은 혁명을 위해 서로 대립되어야 하는 입장(개인적이건, 사회적이건, 역사적이건)이 되는 대조적인 이면을 가지게 되었다.

나는 여기서 이 두 사람을 사실적으로 평가하고자 하는 것은 아니다. 또한 한 개인의 협소한 감상일 지도 모르고, 편협된 지식일 지도 모르는 부족한 이해를 장황하게 나열하자는 것도 아니다. 더불어 어린 시절 위인전에서 누구나 한번쯤은 대했던 루즈벨트의 위대한 업적이나 20년동안 감옥에 갇혀 있으면서 써낸 옥중수고로 대하는 그람시의 뛰어난 사상에 대해 이분적으로 바라보지 않고 통일적으로 다가선다는 것조차 그리 쉽지만은 않을 것이다. 나로서는 다만 이 두 사람이 눈길을 끌었던 감각적

「그람시에 따르면, 국가건 사회건 어떤 역사적 실체가 존속하기 위해서는 단지 지배계급의 집행력(폭력)만이 아니라 그 계급 특유의 세계관에 대한 피지배계급의 합의가 필요하다. 즉 역사적 경험으로 볼 때 지배계급의 통치질서는 물리적 폭력만이 아니라 도덕적 승복을 수반하는 동의를 바탕으로 세워졌다. 그는 이 '동의를 통한 지배'를 '헤게모니'라고 불렀다.

“하나의 사회집단은 권력을 장악하기 전에 이미 '지도적' 일 수 있으며 또 그래야 한다. 그것이 권력쟁취를 위한 주요 조건 중 하나다.”

나는 위의 인용글이 주위에 어떻게 투영되는지 그리고 그에 대한 의의는 어떠한 것인지를 나타내는 것은 중요하다고 본다. 이는 활동가로서 정직한 태도에 대한 겸허한 반성일 수도 있을 것이다.

나는 아이들을 대하면서 아이들의 고통이 그들의 개인적 잘못이 아니라 소수의 가진자의 이익만을 위하는 사회의 문제임을 알게 되었고, 활동가로서 이러한 사회의 문제를 해결하고자 노력하는 태도를 지니는 것이 필요함을 알게 되었다. 그리고 이러한 노력의 과정에서 올바른 사회에 대한 이상을 그리게 되고 그 이상에 대한 믿음으로서 활동의 가치와 의의를 추구하는 것이 사회구조와 사회관계와 밀접하게 연관되어 있는 나의 삶 자체를 건강하게 다져나가는 것이라 생각했다. 이에 대해 누군가 '많은 활동가가 그러하지 못하는 현실을 외면한 채 너무 원론적이고 모범적인 것만을 주장하는 것은 활동가에게 좋지 않은 영향을 끼치는 결과만을 낳을 뿐이다'라고 반문하리라 여겨진다. 그러나 언제나 변함없이 인식되어지는 것은 그래야만 한다는 것이었다. 그것은 아이들과의 약속이기도 하고...



지금 나는 활동가로서 직면하고 있는 변화의 필요성과 새로운 활동양식에 대한 요구에 얼마나 반응하고 있는가? 얼마간의 논의를 하고 다소의 대응하는 단위를 꾸리는 것이 이러한 반응을 올바르게 받아 안는 것일까?

활동을 규정하는 근본적인 요소는 활동가의 의식과 태도일 것이다. 그렇다면 우선적으로, 기본적으로 활동가의 의식과 태도에 대한 비판이 있어야 할 것이다. 그러나 나는 '해계모니'에 젖어 개인적 합리성을 표현하는 활동가를 대할때 비판보다는 안타까운 감정으로 인정하고 만다. 이 감정은 오히려 그들에 대한 이해가 아니라 내 자신이 그와 같은 기회를 잃지 않으려는 속성을 꾸미려는 거짓된 태도이고, 이러한 인정은 새로운 것을 멀어지게 하는 타성을 보이게 된다는 것을 분명히 알면서도... 또한 자신의 감성에 젖어 이기적 태도를 보이는 활동가를 대할때 솔직하게 표현하지 않고 자신의 생각만을 그대로 남긴 채 묵시해 버린다. 이러한 묵시는 내 자신에게 존재되어 있는 욕심에 대해 변명거리를 만들려고 한다고 느끼면서... 이처럼 예전과는 달리 퇴색되어 가는 내 자신이 관성적인 활동의식에 대한 유혹과 현학적 웃음으로 일그러진 활동태도에 적응해가며 혼돈을 벗어나지 못하고 활동의 목적조차 불투명하게 하는 문제의 원인임을 당연히 알면서도 회피하려고만 한다.

내가 지금 변화하고자 하는 필요성을 알고 있는 만치, 또한 이 변화가 어떤 개인에게 의존하는 것이 아니라 우리 모든 활동가의 몫임을 알고 있는 만치 자신이 활동가로서 원하는 참세상을 자신의 의식에 자리매김하려 하고, 자신의 생활에 실천하려 하는데에서 시작하는지를 되짚어 보아야 하겠다. 물론 이것이 말처럼 쉽고 단순하지도 않기에 그만치 어렵고 힘들다는 것을 개의치 않는 것은 아니다. 또한 이것은 하고 싶어서나 할 수 있어서 하는 것도 아니기에 자연스럽게 표현한다는 것이 꺼려지기도 하고, 이런 내가 우리에게 어느정도나

마 힘이 될 수 있을까도 의구스럽고, 이러한 모습에 대한 확신도 뚜렷하지 않다. 다만 이는 해야만 하는 것이라는 조그마한 소리가 있을 뿐이지만. 그리고 간혹일지는 모르나 그것이 활동이 추구하는 가치나 의의를 실현하기 위한 중요한 요건이라도 되새겨보기도 하지만.

루즈벤트나 그람시에 있어서 장애는 무거운 현실이었을 것이다. 그러나 이 두 사람은 이 무거운 현실에 굴하지 않고 당당히 현실과 맞서 장애를 극복하였고, 나아가 대통령으로서, 혁명가로서 세상을 변화시키기도 하였다. 이는 이 두 사람이 인간으로서도 누구보다 자유로운 주체적 삶을 살아 나가는 행복한 일생을 영위하였다는 것이기도 할 것이다. 나는 이들과처럼 위인이나 영웅이 아니다. 그러나 이들과처럼 무거운 현실을 짊어지지도 않았다. 이러한 비유가 때로는 비정하고 어쩌면 무식할 수도 있겠으나 이러한 비견을 변명하지 않아야 하기에 활동가로서, 한 인간으로서 자신이 지닌 찌들어진 현실에 길들이지 않고 극복하려 노력한다면 활동의 가치와 의의는 그려지는 이상으로서가 아니라 보여지는 현실이 되어 질 수 있을 것이라는 믿음을 잃고 싶지는 않다. 이 믿음을 잃는다는 것이 내 스스로를 얽어 매어 초라하게 만들 것이라는 두려움에도 당당히 맞서고 싶다.

어쩔 수 없는 현실이 전리인양 내세우는 부끄러운 자신을 돌아다보고 어떠한 의미에서도 멀어져 있는 자신의 공허함을 느끼는 것보다 깨질대로 깨지고 버릴대로 버려 아무것도 남아있지 않은 자신이 많은 이들과 함께 바라보고 있고 자신에게, 또한 많은 이들에게 정직하게 간직되는 모습으로서 자랑스럽게 서 있는 이를 볼 수 있으면 좋겠다. 이 작지만 소중한 자랑스러움에 다가서는 그의 모습에서 두 사람의 자유로운 삶의 가치를 느끼고 이 가치를 보듬어 안고자 살아있는 우리를 사랑할 수 있었으면 좋겠다. 변하지 않는 인간다움을 지닌다는 행복감을 간직하였으면 좋겠다.

## 논문요약

# 사회복지 시설의 개방성에 관한 연구

## '92. 서울대 석사 조성희

현재, 시설운영자들은 구태의연한 자선사업적인 사고방식에서 단순구조자로서의 역할만 해 왔을 뿐 수용자들의 잠재적인 욕구를 찾아내고 이를 충족시킬 수 있는 사회자원의 발굴 등은 등한시 해 왔다. 이러한 영향으로 시설은 사회로부터 호응을 받지 못해왔고 시설운영이 폐쇄적으로 되는 문제가 대두되곤 했으며 시설의 운영은 사유재산을 축적하는 한 방편으로 사람들에게 인식되는 경향이 생겼다.

위의 사회적 배경과 함께 시설은 지역사회 의 소위 '집단지주의'로 인하여 배타적 대접을 받아 왔다. 이러한 상황은 시설의 폐쇄성에서 비롯된 것이라 판단한다. 우선 통계적 자

료(561개소 중 193개소 대상)를 통하여 현재 시설들이 갖고 있는 개방성의 정도를 일정한 기준에 의해 조사해보고 시설의 개방성이 갖는 실천적 함의를 재고해 보고 있다. 결국 실천적인 면에서 볼 때 시설의 개방은 지역사회에서의 불가결한 공기구가 되게 하고 시설의 본래 목적을 달성할 수 있는 한 수단이 된다는 것이다. 그렇게 됨으로써 시설이 갖고 있는 제 문제점과 지역사회에서의 소외를 극복할 수 있다는 것이다. 그러면 아래에서는 본 연구의 조사결과와 그 의미를 간략히 요약하고 연구자가 제시한 실천적 함의를 보겠다.

### 1. 조사결과의 요약과 그 의미

#### 1) 지원체제(인적/물적 자원)

(1) 시설직원의 채용은 직원 등 연고를 통한 추천을 통해 시설장이 결정한다. 이러한 폐쇄성은 시설직원이 전문종사자로서 대접 받지 못하는 원인이 된다.

(2) 이사회는 대부분 친족위주로 구성되어 있어, 비록 토의가 활발히 진행되더라도 그 과정에서 지역사회의 다양한 의견이 수렴되지 못한다.

(3) 후원자와 후원회의 존재는 시설의 개방성을 높일 수 있는 전제가 되고, 상당한 수의 시설이 양자를 갖고 있기는 하지만 시설수용자와 개별접촉이 없이 주로 금전적 지원이 주어져서 개방정도는 낮은 편이다.

(4) 자원봉사자들의 활동이 대부분 노력봉사가 주가 되고 있다. 그래서 이들의 존재가 수용자들의 외부적 접촉의 확대에 이르지 못한다.

(5) 시설운영비가 주로 국가보조금이고 그것마저도 비현실적이다. 외부에서의 다양한 물적 자원의 개발이 없어서 개방정도가 극히 낮은 편이다.

#### 2) 정보체제



(1)홍보활동이 주로 종교단체나 행정기관을 통해 이루어지고 있고 그 방법도 제한적이어서 실질적으로는 개방정도가 매우 낮은 편이다.

(2)예산안, 재무사항, 수용자 인적사항에 관해 지역사회일반인에 대한 개방정도가 매우 낮았다. 세번째의 것은 사회복지수혜자의 비밀보장이라는 차원에서 이해가 되지만 앞의 두개는 시설의 현황을 알려 외부의 시설에 대한 올바른 인식을 할 수 있게 하는 기회를 잃게 하는 것이다.

3)프로그램 체계

프로그램에 대한 지역사회 일반인의 욕구조사는 거의 이루어지지 않고 있으며 프로그램에의 참여, 평가에의 참여가 열려있지 않아 지역사회와 시설과의 상호작용이 거의 이루어지지 않고 있다.

4)관계 형성

지역주민이 시설에 참가하는 것은 주로 시설행사에 참가하는 정도이거나 시설의 이용정도에 그치고 있고, 시설종사자들이 지역사회에 참여하는 것도 거의가 공식적인 행사에 참여하는 것으로 그치고 있어 상호관계의 형성이 용이하지 않다.

2.연구결과의 실천적 함의

지역사회가 시설의 환경인자로서 상위계층이라면 시설은 그 하위계층인 것인바 시설이 폐쇄되지 않고 지역사회와의 한 공기구가 되려면 시설은 지역사회와 서로 상호작용하면서 개방화되어야 할 것이다. 이러한 생각을 갖고 이 논문의 연구자가 제시한 4가지 틀을 바탕으로 시설개방의 실천적 함의를 보면 다음과 같다.

1)지원체계

시설장의 영향력을 낮추어 시설운영의 사적 운영체계를 막고 궁극적으로 다양한 인적자원을 확보해야 한다. 또한 이사회는 다양한 부류

의 지역주민으로 구성하여 지역사회의 다양한 의견을 수렴할 수 있어야 한다. 이사회의 활성화는 시설의 개방체계로의 전환을 촉진할 것이다. 그리고 자원봉사자들을 체계적, 전문적으로 교육시켜 인적자원의 손실을 막아야 한다. 물적 자원에 있어서는, 국가보조금의 현실화와 함께 지역사회와의 관계형성을 통한 다양한 민간자원을 발굴해야 한다.

2)정보,프로그램

시설은 지역사회의 참여와 이해를 유도하고 시설에 대한 인식을 변화시켜 시설과 지역사회와의 연대를 통한 상호작용 관계를 유지,발전시켜야 한다.

위의 3가지 실천적인 면을 강조하여 무조건 시설은 개방되어야 한다는 것이 아니다. 제일 근본적인 개방의 이념은 개방을 통해 시설이 지역사회와의 공기구가 되고 시설이 본래의 존재목적에 획득할 수 있다는 것이다.

3)인성교육

지역사회가 시설의 환경인자로서 상위계층이라면 시설은 그 하위계층인 것인바 시설이 폐쇄되지 않고 지역사회와의 한 공기구가 되려면 시설은 지역사회와 서로 상호작용하면서 개방화되어야 할 것이다. 이러한 생각을 갖고 이 논문의 연구자가 제시한 4가지 틀을 바탕으로 시설개방의 실천적 함의를 보면 다음과 같다.

번역 **뉴스위크(94.10.14)**

# The Orphan

고아라는 단어는 비참한 모습의 이미지를 불러일으킨다. 그러나 복지에 대한 토론이 워싱턴에서 논쟁을 더해갈수록 문제가 더욱 큰 소리로 들려온다. 구제도에 대해 새로운 시각을 가져야 할 때일까?

그의 진짜이름은 지미가 아님에도 지미는 실질적으로 진짜이름이다. 그는 17세이고, 뉴욕시에서 멀지 않은, 문제아들을 위한 그룹홈에서 산다. 집도 좋고 지미도 괜찮다. 그는 학교에서 잘 지내고 있고 대학에 가려고 한다. 지미는 압도적 불평등을 극복한 생존자이다. 그 자신에 의해 말하여지듯이 그의 인생여정은 그것을 증명한다. "그 모든 상황은 나의 부모가 바에서 만났을 때 시작되었다."라고 지미는 그의 영어수업에서 쓴 자서전에서 말했다. "이렇게 시작된 관계는 대개 좋게 되지 않는다." 이 관계는 정말로 좋게 되지 않았다. 지미의 아버지는 환각제를 피웠고 술을 마셨다. 그의 어머니는 마리화나를 피웠다. 그들은 아이들을 갖게 되었다.(3남 1녀) 그러나 "부모들은 너무도 타락하고 약에 의존적이어서 음식 한

접시를 땅에다 놓고는 우리들로 하여금 먹게 했다."라고 지미는 말한다. "우리가 먹는 동안 그들은 떠나가버리거나 각자의 길로 가곤 했다." 주정부가 개입했고 그들은 양부모에게 맡겼다. 양부모의 보살핌은 잘 될 수 있다. 그러나 지미는 그의 양부모들에게 매맞았고 자주 다른 곳으로 이사다녔다.(그의 인생중 이 기간은 커다란 얼룩이었다.) 9세에 아이들을 위한 로마카톨릭 가정에 있게 되었다. 4년후에 그의 할머니와 있도록 옮겨졌다. 지미는 그녀를 사랑하고 있다. 그러나 그녀는 매우 가난했고 이웃들은 무섭기만 했다. 2년의 끔찍한 시간후에 지금 그가 살고 있는 그룹홈에 있게 되었다. 그는 여전히 위태롭고 그도 그것을 안다. "마약, 술 그것이 우리 가족의 역사다. 나는 그것을

멀리하고 싶다."라고 그는 말한다. 오늘날 미국에는 지미와 같은 아이들이 거의 50만이나 있다. 그리고 끔찍하게 과중하고 항상 파괴적인 아동복지에 있어서, 그의 어린 시절과 같은 재정적 경향은 빠르게 악화되고 있는 국내적 딜레마의 한 본보기이다. 그것의 일부는 가족이 무너졌다는데서 기인한다. 이혼과 불법이 늘고 있다. 아동학대, 아동유기가 늘고 있다. 안정적이고 책임 있는, 자애로운 부모에 의한 보육은 점차 찾아보기 힘들다. 대부분의 미국인들은 이것을 잘 알고 있다. 아이를 원하지 않고, 돌보지 않는 문제에 대한 미국의 접근에 있어서 근본적인 변화를 경고하는 것과 새롭고, 다른 것들은 미국의 복지에 있어서 커다란 낭패가 되었다. 복지개혁은 최근에 워싱턴



에서 뜨거운 주제가 되었다. 심지어 자유주의자들도 그 '게임'에 가담하고 있다. 그런데 이제 의회에서 다수파인 공화당은 이 논쟁을 새롭고 더욱 거친 수준으로 발전시키고 있다. 본질적으로 보수주의자들은 복지를 끝내고 싶어한다. 왜냐하면 그들이 생각하기에는 복지는 의존심을 키우고 젊은 여자들로 하여금 그들이 돌보지 않을 아이들을 갖도록 하는 경제적 동기를 만들어 내기 때문이다. 이 이론은 논쟁의 여지가 있다. -수태의 순간에 14살의 소녀의 마음속에 떠오르는 것이 무엇이든 간에, 가령 월 322불의 수표는 결정적일 수 없다. 그러나 공화당원들은 어쨌든 복지를 타겟으로 삼고 있다. 그리고 그것은 AFDC(피부양아를 갖는 가족들에 대한 지원기구)에 대한 급격한 제한을 의미한다. 또한 그것은 AFDC가 후원하는 아동복지에 대한 잠재적인 막대한 방해임을 의미한다. 궁극적으로 그것은 고아원에 대한 오래된 개념을 부활시키는 것이다.

고아원에 대한 생각은 할러리 클린턴이 저번 연설에서 선언했듯이, 믿을 수 없고 불합리한 것이다.

그러나 고아원 부활 뒤에 숨겨진 또 다른 충격적인 것은 빈자들 사이의 적절한 양육습관의 쇠퇴에 대한 공포에 가까운 걱정이다. 과거 20년간의 복지부문의 토론에 대한 부속물과 같은 편부, 편모에 대한 경각심은 수천의 복지수혜 엄마들이 마약에

탐닉하고 있는 때에는 거의 이상적으로만 끝날 것처럼 보인다. "60년대의 여장부들이 편모가정의 자립에 공헌했던 것처럼 마약이 사회적 문제로서의 부모 없는 아이들을 우리에게 줄 것이다." 본질적으로 그나 다른 많은 사람들은 주장하기를 다음세대에서 더 커다란 사회적 재앙을 피하기 위해서는 미국은 약에 의존하는 빈자들을 구하도록 간섭해야 한다고 한다. 이 믿음은 아동복지계가 거의 무너졌다는 증거에 의해 지지되어진다. 양부모에 의한 보살핌이 가장 중심이 되는 중요한 예이다. 소위 "가정 밖에서의 보호"와 같은 데에 있는 아이들의 숫자는 1987년부터 30만에서 최소한 46만으로 뛰었다. 미국 고아협회의 엘렌 메카페리는 말하기를 "그 숫자는 곧 이 체계를 짓누를 것이다. 양부모의 역할은 너무 거칠고 지치게 하는 일이고 땀가도 너무 낫다."

1985년과 1990년 사이에 국가양부모협회에 따르면 그 일에 참가하는 가정의 숫자는 27%하락했다. 반면에 그들(오늘날의 '소위' 고아원)을 운영하는 교회나 자선단체는 신청자들의 막대한 증가와 기금의 부족을 보고한다. 오마하에 있는 10대 문제아들의 유명한 가정인 보이즈타운은 말하기를 그들이 받아들이는 한 아이당 8-9명의 신청서를 거절한다고 한다. 그리고 지금 각 아이들을 교육하고 수용하는데 드는 비용이 1년에 4만-4만 8천달러가 해당한다고 한다.

시카고에 있는 '아이들을 위한 집'의 원장인 제임스 클로즈 신부는 "제도적 보살핌의 폭발적 비용증가는 '고아원'을 다시 불러오게 하는 쪽으로 움직이게 할 운명이다."라고 말한다. "무절제한 예산을 갖고 있는 5000 '자비의 집'을 갖고 있다고 하자. 그러면 될까? 그들은 계속해서 폐지되어 올 것이고 그들은 거기서 수 없이 늘어날 것이다. 더 나쁜 것은 15년된 아이들에 의해 나타나는 행동문제들은 보다 더 심해질 것이다. 오직 매우 거대한 고아원들만이 그 '홍수'를 다룰 수가 있다. 그러나 그러한 고아원들은 수십년 전에 진보주의자들이 닫게 한 조직이다. -그리고 그것은 타당했다.-

콜롬비아 대학의 로널드 펠드스타인 교장은 1970년대에 보이즈 타운을 일련의 그룹홈으로 재구성하도록 도왔다. "대개 고아원은 재정적으로 책임을 다할 수 없고 거기에서 많은 수의 아이들이 심각한 문제를 앓고 나온다." "돌보기도 하고 수용도 해야 하는 커다란 조직(고아원)에 500, 800, 1000명의 아이들을 어떻게 둘 수 있겠는가?" 사회, 의학, 역사학자인 데이비드는 말했다. "보호와 보살핌 중 전자가 항상 우선한다."

비록 장벽스타일의 건물은 사라졌어도 최후의 피난처로써 고아원의 개념이 번지고 있다. 이제 고아원은 그룹홈이라고 불려진다. -그것들은 대개 진그리히(공화당원)의 계획이 환기시키는 '인간 창

고'보다는 더 지원적이고 비싸다.- 조그만 그룹홈은 그들의 약간 큰 잘 닦여진 길들이 난 채 다른 빅토리아 형식의 집들처럼 보인다. 안에서는 제도적인 환경이 지배하긴 하지만, 가정적인 환경을 이루기 위해 노력한다. 비록 약간 똑바르긴 하지만, 거실의 소파는 단정하다. 비디오실은 현대적이라기보다는 약간 귀엽다. 칫솔과 같은 물건을 위한 개인 사물함은 사생활을 보장한다. 그러나 복도에 세탁날짜를 기록하고 있는 게시판은 이것이 공동사회라는 것을 일깨워준다.

아이들이 그룹홈에 왔을 때, 그들은 대개 아동복지계에서 수년간 있었고, 엄마에서 이모로, 양부모로 너무도 자주 전전하여서 대부분의 경우 전통적 가정에 적응할 수가 없었던 때이다.

이들은 그들의 삶을 대개 80년대의 사회적 혼란 속에서 나뉘었다. 그들의 어머니는 대개 마약 중독자였다. 그들의 아버지는 희미해져가는 사진에서조차 존재하지 않는다. 어떤 아이들도 떠들썩하거나 그들을 이용하지 않는 집에서 산다는 것이 어떤 것인지들 모른다. 보이즈타운에 오는 소녀의 80%가 성적학대를 경험했다. 샌프란시스코에 있는 성 마운트-엘리자베스 홈의 90%의 아이들은 술과 마약문제를 가지고 있다. 놀랍게도 '아이들의 절반정도가 적극적인 'cutter'이다."라고 성마운트-조셉스의 원장인 메리 베티가 말한다. 'cutter'는 자살시

도의 목적으로 그들의 동맥을 자르는 아이들을 말한다.

망가진 아이들을 위한 빠른 치료책은 없다. -오직 일관성 있게 사랑하는 것만이 해결책이다. 사랑은 붕괴의 위기에 있는 가족이 갖고 있지 않은 부족물이다. 사랑을 보상하기 위해 대부분의 그룹홈은 균형을 유지해야 한다. 하나는 가족이고 -각 그룹홈은 24시간 내내 아이들과 함께 사는 '부모'가 있다.- 또다른 하나는 청결함을 위한 군대같은 규율, 명령, 규칙이다. 즉 깨끗한 침실, 가지런한 신발정리, 바른 복장.

보이즈 타운의 장인 발 페터 신부는 말한다. "요점은 아이들에게 다른 사람들과 그리고 자신들끼리 어떻게 살아가느냐를 가르치는 것이다."

곧 워싱턴에서 정치이슈화된 지결임은 '원치않는' 아이들을 돌보는데 있어서의 복잡한 현실과 충돌하는 것이다. 그리고 일단 충돌하면 정치가들과 고아원 정책입안자들은 매우 거친 이슈와 맞닥뜨릴 것이다. 그 중 하나는 물론 '비용'이다. 전국적으로 AFDC상 9백 7십만 명의 아이들이 있다. 만약 진그리히의 복지개혁 계획이 오늘 시행된다면 5백만 이상의 아이들이 그들의 재정적 지원을 상실할 것이다. 누가 그들을 돌볼 것인가? 보수주의자들은 분명히 그 대부분이 친척들에 의해 세워지고 먹여지기를 원하긴 하지만 진그리히의 법안은 거기에 대해 언급하지 않는다. 그러나

그것이 사실이라 하더라도 전문가들이 예견하기에 정착할 곳이 필요한 아이들의 숫자는 증가할 것이다. 5명중 4명의 아이가 삼촌, 이모, 할머니에 의해 데려가 진다고 하자. 여전히 제도화된 보호를 필요로 하는 백만의 아이가 남는다. 대략 그룹홈의 평균 비용인, 하루에 1인당 100\$이라면 아이들을 돌보는데 적어도 365의 달러가 소요된다. 누가 그 청구서를 지불할 것인가?

최근의 인터뷰에서, 복지 개혁하에 그들의 이익을 잃게 되는 아이들을 돌볼 민간 자선단체를 확대시킬 필요에 대해 낙관적으로 말하였다. 그러나 미국아동복지협회의 장인 데이비드 리어만은 개인적 민간 자선단체들은 이미 그들의 짐질 부분을 수행하고 있다고 말한다. "미국에서 거주보호의 비용의 30%는 자선금에 의한 것이다." "그룹홈은 비영리적으로 운영되고 그들의 대부분은 기부금을 받는다." "미국에는 실제로 필요한 보호비용을 지불하는 주는 없다."

양육문제를 보자. 부모들(복지수혜 부모들조차도)은 권리를 갖고 있다. 80년 입양자원 및 아동복지법률로 구체화된 현재의 연방법은 부모들의 권리와 아이들을 보호하는 주책임의 균형을 시도한 것이다. 그것은 가족의 재결합을 아동복지의 최고의 목표로 삼고 있으며 유기와 학대에 대한 분명히 서류화된 증거가 있는 경우를 제외하고는 아이들을 부모로부터 떼어내는 주정부의 권



한을 제한하고 있다. 이제 정치가들은 복지수혜 부모들이 그들의 아이를 포기하기를 원하다. 그러나 아무도 그런 권리를 '복지공무원'들에게 주기를 원하지 않는다.

결혼하지 않은 10대의 어머니도 그들이 그들의 아이를 포기해야 한다는 사람들에 대해 분개한다. 메트리카 제임스는 그녀의 2살난 딸(델사)과 함께 뉴욕에 있는 그룹홈에 살고 있는 18살난 미혼모이다. 그녀가 딸을 고아원에 보내려 할까? "델사는 나의 그림자이다. 그녀는 나의 모든 것이다. 대답은 'NO'이다." 아이에 대해서는?

아동복지 옹호자들은 보수주의자들이 진정한 가정의 가치에 대한 시각을 잃었다고 생각하는데, 그들의 생각은 맞다. 그들은 복지개혁은 성인과 관계된 것이라고 말한다. -그것은 많은 수천의 아이를 제도적 보호(고아원)로 가게하는 역효과를 갖는 성인의 의존심을 치료하려는 시도이다. - "만약 당신이 2살이라면 그것은 무엇을 의미하는가?" 전국입양위원회의 캐롤이 묻는다. 어쨌든 거의 모든 사람들이 수백만의 아이들이 위기에 처해 있다는데 동의한다. 그래서 진짜 문제는 이것이다. '고아원이 대안이 아니라면, 무엇이 대안이나?'

### <고아원의 역사>

1729년의 인디안 대학살에, 광항한 집들과 고아원들은 그 기원을 두고 있다. 그러나 입양양부의 보살핌, 복지의 측면으로 상황은 덜 캄캄해졌다.

만약 영어단어에 고아원보다 더 외로운 느낌을 주는 단어가 있다 하더라도 우리는 그것을 듣고 싶지 않다. 그것은 '8월의 빛'에서 포크너의 고아영웅인 조 크리스마스가 어렸을 때부터 기억하는 곳과 같은 장소를 의미한다. 그 장소는 '차갑게 메아리치는 검은 벽돌의 건물, 잔디없는 까맣게 그을린, 연기나는 공장에 둘러싸여 있고 10피트의 강철과 철사로 둘러싸여있는 장소이다. 검은 벽, 검은 창문 등... 그 장소에서 매년 인접 공장굴뚝에서 나오는 검은 눈물과 같은 빗물검댕이 등...

검은 눈물들(검은 비)은 순문학적으로 상상력이 대단하다. 그러나 포크너의 묘사의 다른 부분은 뉴욕주의 1916년 위원회의 조사에 너무도 닮아 있다. 즉 머리칼이 구겨구겨한 아이들, 나무 벤치에 앉아 남집시위의 음식을 먹는 아이들... 먹을게 없는 아이들... 우리가 고아원이라는 단어를 들을때 연상하는 것은 상상력이 풍부

한 건설(문학 작품)이다. 즉 디킨즈의 공업화 시대의 미국에 이식된 일터나 요크셔의 학교 등... 그것은 진실이었다. 우수리주의 한 수녀가 인디언들이 니제스에 있는 성인 정착자들을 살해한 후에 1976년 북미에 첫번째 고아원을 설립했다. 그러나 18세기의 고아들은 대개 이웃들에게 보내지거나 도시 구빈원을 갔다. 고아원들은 도시화와 이민이 강화된 1830년이 되어서야 존재하게 되었다. 23개의 민간 고아원이 열렸다. 1850년에 뉴욕주는 27개의 고아원을 가졌다. 그러나 뉴욕시는 약 1만의 '거리 아랍인'들에 의해 압권되었으며 그들의 대부분은 아일랜드의 이민자들의 자식들이었다. (대중문화의 가장 사랑받는 고아중 둘은, 그렇게 불즈의 앤과 소녀 에니였는데, 그들은 눈에 띄게 붉은 머리를 가지고 있었다.) 그 후 시민전쟁과(그로 인해 구빈원은 300% 증가했다.) 새로운 이민의 물결이 왔다. "이 아이들을 어떻게 다룰 것인가에 관한 두려움이 생겼다." 콜롬비아 대학교수가 말한다. "고아원 운동은 우리가 감옥을 세우고 정신병자를 위한 병원을 세움과 동시에 시작되었다." 고아나 정신병자는 모두 같은 사회적 현상이다. 박애주의자들은 그것을 학교의 한 형태로 다룰려고 했고 실용주의자들은 그것을 저장탱크와 같은 것으로 보았다. 어떠한 정부관계자도 고아원을 가정과 같은 것으로 만드는 노력을 하지 않았다.

1850년대에 필라델피아 피난처는 100명의 아이들을 똑같은 크기의 침대를 갖는 5개의 기숙사에 수용하였다. ; 찰스톤에서는 200명의 아이들이 10개의 방에서 잠을 잤다. 뉴욕 피난처에서는 관침실에서 15-20명이 잤다.

그러한 고아원들은 아이들을 군대식 훈련으로 줄을 지어 세운다. 그들은 식사나 수업때 모여서는 퍼레이드식으로 줄지어 행진한다. 예배때 그들은 휘슬소리에 모두 무릎을 꿇는다. 뉴욕의 한 위원회는 몇몇 아이들이 하루에 8-9시간 잠일을 하도록 강요당하는 것을 알아냈다. 그들은 겨우 1시간, 그것도 밤에 수업을 받는다.

그러나 1890년에 진보적 정부관계자들은 고아원을 좀더 가족적인 선으로 조직화하기 시작했다. -'소속사부모'에 의해 보호되는 조그마한 거주단위- 침실들로 나누어진 수용단위- 진보주의자들은 고아원에 가족적 이상향을 도입했다. 그러나 그들은 실제적인 대안(입양, 양부모적 보호, 과부연금[아이들을 갖고 있는 가정에 돈을 주는 것])도 고안해 냈다. '이것은 복지정책의 시작이었다.' 가장 낭만적인 대안은 '고아기차'라고 불리어진다. 1930년 전까지 그런 기차로 약 20만의 아이들이 서부의 시골로 보내졌으며 농장노동력이 되었는데 우연은 아니었다. 70년대까지 오래된 붉은 벽돌의 고아원은 대부분은 파산했다. 그것이 국가적 자관의 원인이 되는지 안되는지는 오늘날 고아들이 갈

수 있는 더 좋은 곳이 있는지 없는지에 달려 있다.

관련스크랩 (한겨레. 95.2.21) 작은정부규제해제 거센물결

영향력있는 미국 우파 보수주의 단체 가운데 하나인 '기독교 연합'은 지난해 11월 미 중간선거 때 미 전역에 있는 6만개 교회에 공화당 후보 지지를 호소하는 3천3백만장의 '투표 안내서'를 배부했다.

이 '투표 안내서'는 미국 보수주의의 주장과 정책 방향을 구체적으로 보여준다. 국회의원에 대한 임기제한, 예산균형을 위한 헌법 수정, 낙태 반대, 공립학교의 기도 허용, 군대의 동성연애자 배제, 중죄에 대한 사형선고 확대, 연방정부의 의료보험 중단을 비롯한 사회보장 제도의 해체, 소득세 인상 반대, 정부규제 해제, 작은 정부 등이다.

미국 보수주의의 물결은 진보파 쪽에서 '쓰레기 방송'이라고 비난하는 전국의 라디오 토크쇼를 통해 더욱 거세게 번져왔다. 이들 가운데 특히 보수파 토크쇼 진행자의 대부적인 러시 림보는 전국 6백60개 방송사를 통해 2천만명의 청취자들의 귓가에-클린턴 대통령과 민주당 후보들을 향한 직격탄을 쏘아댔다.

이러한 분위기 속에서 지금 미국사회는 바이히로 가깝게는 80년대 레이건시대로, 멀리는 50~60년대의 과거로 되돌아가는 정책제안들이 쏟아져 나오고 있다. 자본주의의 진행과 더불어 나타난 사회적 갈등과 모순을 수정하자고나 사회보장 제도를 해체할 것을 주장하는 것을 비롯하여, 이민자에 대한 증오감과 이익박탈 주장이 급격하게 늘어나고 있다. 그런가 하면 흑인을 비롯한 소수민족, 여성 등 제도적 구조적으로 열세에 있는 집단을 보호하기 위해 취업-입학 등에서 일종의 쿼터제도같은 것을 허용해 온 '소수민족우대법(평등법)'조차 공화당 쪽에

서 폐기를 주장하고 있다. 60~70년대의 민권운동을 통해 이룩된 '역사의 진보'가 폐기될 위기에 놓여 있는 셈이다.

이처럼 현재 공화당 지배의 의회를 중심으로 미국사회에 급격하게 번지고 있는 보수주의 물결은 적자생존을 주된 내용으로 하는 '사회적 다윈주의'로 표현된다. 강자가 살아 남아야 하며, 약자는 강자가 되도록 정부의 도움없이 스스로 힘을 키우라는 것이다.

사회적 다윈주의를 뒷받침하는 하나의 이데올로기로 앨빈 토플러 등 미래학자들이 중요한 몫을 차지한다. '제2의 물결'인 산업의 시대에 나온 '거의 모든 정책들'-사회보장제도, 경제성장 정책-은 '나쁜 것'이며, 따라서 '제3의 물결'인 정보의 시대에 걸맞은 정책들인 작은 정부, 교육의 사립화, 기업에 대한 자유방임 등이 보장되어야 한다는 것이다.

이러한 보수의 물결이 미국사회를 거세게 몰아치다 보니, 클린턴 대통령을 비롯한 민주당 쪽에도 덩달아 보수화 경향이 나타나고 있다. 민주당 내에서는 보수파들이 따로 목소리를 모으고 있으며, 클린턴 대통령도 공화당의 보수파들을 얼마간 흡수한 정책들을 내놓고 있다.

컴퓨터 소프트웨어 '로터스 1-2-3'의 개발자인 미셸 케이포는 최근 뉴트 김리치 하원의장과 앨빈 토플러 등이 모인 '제3의 물결' 신봉자들의 모임에서 다음과 같은 소수의 반론을 제기했다. "만약 모든 것을 사유화하고 정부의 규제를 없앤다면, 막강한 경제 집중력을 갖는 새로운 민간 권력층의 위험은 누가 막을 것인가?"

이러한 반론은 보수주의의 물결이 미국사회를 거세게 몰아치다 보니, 클린턴 대통령을 비롯한 민주당 쪽에도 덩달아 보수화 경향이 나타나고 있다. 민주당 내에서는 보수파들이 따로 목소리를 모으고 있으며, 클린턴 대통령도 공화당의 보수파들을 얼마간 흡수한 정책들을 내놓고 있다.



관련스크랩 (한겨레. 95.3.26)

미복지축소가길

【워싱턴-외신종합】 미국 하원은 24일 뉴딜정책시대 이래 유지돼온 복지제도를 대수술하는 복지개혁법을 찬성 234, 반대 199로 통과시켰다.

4일간의 격론 끝에 통과된 이 법안은 가난한 가정에 대한 복지 혜택 축소와 대부분의 합법임자에 대한 복지혜택 박탈을 통해 앞으로 5년간 약 6백60억달러의 연방지출을 줄이고 45개 연방 복지 프로그램을 주정부의 관할로 넘길 것을 규정하고 있다.

2년 뒤 발효하도록 된 이 법안에 따르면 35년 제정됐던 사회복지법의 핵심내용인 부양어린이가

있는 가정에 대한 연방정부의 현금지원이 종식되고 18살 이하 미혼모에 대한 연방 현금원조가 사라지며 복지수혜 기간은 5년으로 제한된다. 또 연방정부는 학교급식과 식량표, 가족부양, 임신부와 유아에 대한 영양보조 등을 위한 지원을 주정부로 이관하게 된다.

이 법안은 이들 복지제도의 축소를 통해 마련되는 6백60억달러 가운데 3백13억달러는 연간 20만 달러 이상의 소득을 올리는 부유층에 대한 세금감면에 사용하도록 규정하고 있다. 민주당은 이에 앞서 이들 재원을 재정적자 삭감에 들리자는 법안을 제출했지만 이날

표결에서 공화당의 반대로 205대 228로 부결됐다.

이 법안의 통과로 공화당은 지난 중간선거의 공약사항인 '미국과 의 계약의 주요 약속을 실현한 셈이다.

하원에서 통과된 이 법안은 상원에서 조정을 거친 뒤 클린턴 대통령에게 이송되며 클린턴 대통령은 거부권을 행사할 수 있다. 상원 민주당 의원들은 이 법안의 통과를 저지하기 위해 지연술을 쓰겠다고 밝히고 있고 일부 공화당 의원들도 하원 법안에서 지나치게 가혹한 부분에 대한 수정 필요성을 제기하고 있다.

관련스크랩 (한겨레. 95.4.25)

어린이 25% 빈곤 슬하



한승동 기자

지난 45년간 아버지없이 자라는 미국 어린이 수는 4배 이상 늘어났으며 빈곤선 이하의 박봉을 받는 가난한 젊은층은 그보다 더 급격히 증가했다. 뿐만 아니라 비정상적인 가정이 불우한 청소년을 양산해 가난을 부르고 가난은 다시 범죄를 부르는 악순환이 가속화하고 있다.

미국 민간연구단체인 에니 캐시 재단에서 24일 펴낸 제6차 청소년통계연감에 따르면 지난해 미국 어린이의 25%가 빈곤 슬하에서 자라고 있다. 지난 50년에는 이런 비율이 6%에 지나지 않았다. 이것은 전적으로 가족을 버린 아버지 탓이라기보다는 실업과 실질임금 감소에도 부분적인 원인이 있다고 이 재단은 지적했다.

72년 이후 25~34살 남자 전체의 평균수입은 인플레이를 감안할 때 오히려 26% 줄었다. 특히 4명

이상의 가족을 꾸려가고 있는 같은 나이대의 가장 중 빈곤선 이하의 봉급을 받고 있는 비율이 24년 만에 14%에서 32%로 늘었다. 흑인과 라틴계의 동년배 4인 가족 가정은 93년의 경우 절반 가까이 가 가족생계를 꾸려가기 어려운 소득밖에 얻지 못했다.

재단은 "명백한 사실은 이들 결손가정의 청소년들은 교육·기술·성공기회 등 모든 면에서 열악하며 그들은 나중에 자기 아이들에게 배풀고 보호하고 가르칠 수 없다는 점이다"고 지적했다. 지금 아버지 없는 미국 청소년 수는 1천9백만명을 넘는다. 그들 중 4분의1은 아버지 없는 가족이 절반이 넘는 이웃들 속에 살아가고 있다. 놀랍게도 아버지 없이 자란 아이들이 커서 가난하게 될 확률은 그렇지 않은 아이들의 5배나 된다고 재단은 밝혔다. 그런 아이들은 고교를 중퇴할 확률이 두배나 높고 대부분은 보육원이나 소년원 등에서 교육과정을 마치게 된다. 92년 구속된 청소년 범죄자는 58%가 늘었고 85~92년 미혼모 수도 44% 늘었다.

자료안내

1. 지방자치와 지역복지관련

지방화 시대에 있어서 지역복지정책의 발전방향

제4회 한-일국제세미나 한국지역복지정책학회

현대사회의 복지는 단순한 시설보호나 일률적 서비스만으로 대처하여 나아가기는 어렵다. 복지욕구의 다변화, 고도화의 상황속에서 사회복지의 사후적 대책에 매달리기보다는 예방·교육·치료·개발 등의 발전적인 방향으로 나아가야 한다. 지방자치와 더불어 지역주민의 복지인식도 수혜적입장을 벗어나 적극적인 요구로의 변화를 예견할 수 있으며 이로인한 지역복지의 주민참여의 당위성을 일본의 커뮤니티센터(Community Center)의 예를 들어 제시하고 있다.

2. 아동관련

아동권리 국제협약 및 1990년대 어린이의 생존, 보호, 발달을 위한

세계정상 행동계획의 국내 이행상황과 당면과제

한국사회정보연구원 1993.9

국제연합 아동기금(United Nations children's Fund [UNICEF])의 요청에 의해 작성된 「아동의 권리에 관한 국제협약」(International Convention on the Right of the Children)과 「1990년대 어린이의 생존, 보호, 발달을 위한 세계정상 선언 및 행동계획」(The World Summit Declaration and Plan of Action for Survival, Protection and Development of Children for the 1990s)에 대한 한국내 이행상황에 대한 민간단체의 의견수렴서.

보고서는 보건 및 환경부문 사업/활동 현황을 중심으로 하며 육아시설과 관련 현황과 문제점, 개선방안에 대한 내용을 담고 있다.

3. 복지전달체계 관련

보건복지사무소 운영에 관한 일고

함께길을 1995.3

최근에 논란이 되고 있는 보건복지사무소의 기초적 개념과 전망에 대한 내용.

사회복지 행정은 일반행정과 비교해서 ▲인간관계 및 대면접촉의 중요성 ▲인간욕구의 다면성과 연속성 ▲전문성을 중요시하여야 하며 이를 기준으로 할때 보건복지사무소의 운영과 관련된 향후 문제점을 제시하고 있다.

4. 95년 1월-4월중들어온 연구논문

제 목	성 명	학교	과정	년도
직업보도시설폐쇄시 지급되는 정착금 활용에 관한 사례 연구	조수현			'88
한국사회복지시설의 사회적 기능강화에 관한연구	변창남			'86
자원봉사자 모집에 관한 연구	강미경			'92
비행연장고아의 자립과정에서 나타나는 의존성에 관한 연구	김중호	숭실대		'88
육아시설폐쇄연장아동의 자립에 있어서 자립생활관의 역할 연구	남윤희			'93
육아시설중고등학생의 학습에 있어서 문제점과 개선방안 연구	이재곤		석사	'94
장애인복지시설의 개방적 운영에 관한 연구	이행진			
수용시설원아들의 자립의식에 관한 연구	이수근	한남대		'93
시설청소년에 대한 집단사회사업 실천 개입 연구	양숙미	서울대		'94
사회복지시설의 개방성에 관한 연구	조성희			'92
북한의 보건·의료정책에 관한 연구	고용주	동국대		



스크랩 (한겨레, 95.4.9)  
복지는 시혜가 아닌 권리

### 예산부족 탓은 시대착오적.. 정치적 자유와 비중같아

경찰에서 가혹수사를 받은 사람은 인권 침해로 가해자를 고발할 수 있다. 그러나, 시내를 돌아다니다가 좌절하는 보행장애인들이 시장을 상대로 해서 장애인 차별 대우로 고발한다면 어떤 결과가 나올지...

일반적으로 시민권과는 달리 복지관련 문제는 법정보다는 정부의 회계정부에 더 가깝고 인권이라기보다는 불편사항으로 인식된다. 즉 권리가 아니라 국가의 배려가 필요한 분야로 알려져 있다.

그러나 삶의 질은 인권과 무관하지 않다. 오히려 인권의 종합적인 보장 그 자체가 삶의 질이다. 이는 오래전부터 국제인권법상 공인된 것이며 지금도 수많은 국제인권 기구에서 반복되고 강조되고 있다.

우리의 부끄럽기만 한 복지현실, 그러나 이를 두고 예산부족만 탓하는 것은 시대착오적이다.

이미 한국정부는 1990년 <경제 사회 문화적 권리에 관한 국제규약(약칭 사회권규약)>에 가입하고 비준함으로써 복지분야를 사회적 권리로 공식 인정했다. 국제인권법상 가장 중요한 두 인권규약중의 하나인 사회권규약은 노동권, 사회보장권, 건강권, 주거권, 교육권 등을 규정하고 있어서 복지권이라고도 한다. 더 세부적인 각각의 사회권 규약도 여기에 기초하고 있다. 사회권 범주는 시민적 정치적 인권(자유권)과 더불어 종합적이고 나눌수 없는 인권의 양대 구성요소이다.

이미 규약을 비준한 이상 정부가 사회권을 계속 유보하면 법치주의를 어기는 꼴이 된다. 국제규약은 비준하고 국내정책이 부실하면 이도 문제가 된다.

예산 탓으로 회피하는 것도 곤란하다. 인권이란 돈에 따라 지급되는 것이 아니기 때문이다. 특히 현재 우리 경제력수준에서는 더욱 그렇다.

사회권규약의 해석원칙에 따르면, 비준국 정부는 '가족생활의 풍부한 보장을 위한 부양수준'을 권리로 보장할 의무가 있을 뿐만 아니라 그 사회에서 가능한 수준의 최대의 보장을 지향하는 원칙을 지켜야 한다.

나아가 정부는 사회권의 증진을 위해서 비선달체계에 시민사회의 충분한 참여를 불러일으키고 사회취약층의 삶의 질을 우선적으로 개선하는 노력을 해야 한다. 특히 규약에 상응하는 각종 입법화를 통해 모든 조치를 취하도록 되어 있다. 즉 복지권 실현에 대한 국가책임성과 시민참여의 원칙을 분명히 하고 있다. (국제사회권규약의 립버그원칙)

그러므로 정부부터 독립적이고 개혁적인 사법부가 존재했다면 사회권규약은 이미 국내법으로서 효력을 발휘했을 것이고 이



이대훈

참여연대 사무국장

와 관련해 다양한 사법처리가 가능했을 것이다.

한편 법적 효력화가 아직 현실적으로 어렵다면 유럽의 '사회헌장' 또는 '노동자의 근본적 권리 헌장'과 비슷한 사회권 규범이라도 조속히 마련해야 한다. 인권은 법령을 통해서가 아니라 사회적 규범화를 통해, 즉 여론의 법정을 통해 증진될 수도 있기 때문이다.

일종의 객관적 여론법정으로서 '사회권심의 전문가위원회'의 설치도 복지적 인권의 증진에 도움이 될 방안이다.

모든 인권의 보장이 그렇듯이 사회권도 국민적 인식이 있어야 지켜진다. 그러나 인권교육이 거의 없기도 하고 또 '선성장 후분배'론에 대한 항수 때문인지, 비준된 중요한 인권법이 별로 지켜지지도 않고 국민들에게 홍보되지도 않는다.

현재 우리 사회에서는 아직 사회적 인권이 무엇인지, 사회권규약이 비준되었는지 또 비준되어서 무엇이 달라질 수 있는지 알려져 있지 않다. '복지'는 곧 인권이라는 명제는 아직 생소하기만 하다.

앞으로 더욱 치열해질 경제전쟁의 시대에 지구촌 일부에서의 눈부신 경제발전에도 불구하고 대다수의 나라에서 사회적 약자들이 계속 증대하고 경제적 사회적 소외가 늘어날 전망이다.

그러나 전쟁중에도 민간인들은 보호하게 되어 있듯이, 경제전쟁시대에도 '정글'로부터의 보호장치는 있어야 한다. 인권의 두 기둥을 소수자보호와 평등의 가치관이 라고 할 때, 사회적 약자를 보호하기 위한 삶의 최저선 확보, 그리고 최저선 위에서 차별없이 '행복을 추구할 권리'는 인권일 수 밖에 없다. 소수의견을 보호하는 것이 사상과 종교의 자유에 기초가 되듯 삶의 최저선을 보호하는 것은 곧 인권의 보장이다.

이미 빈 세계인권회의 및 코펜하겐 사회개발정상회의 등에서 수차례 확인되고 합의되었듯이 차별없는 사회권의 보장은 곧 사회의 공동체성을 증진시키는 길이며 따라서 진정한 사회발전의 길이다. 복지는 인권으로 인정되어 사회발전의 필수요소로 정착되어야 한다.

스크랩  
노인시설 너무 비싸요

자녀로부터 독립해 양로원 등에서 노후를 보내려는 노인들이 늘고 있지만 노인시설 이용비에 대한 부담이 커 이를 이용하는 사람이 많지 않은 것으로 나타났다.

이런 사실은 사단법인 '한국노인의 전화'(회장 이성우)가 창립 1주년을 맞아 지난 1년간 노인의 전화에 걸려온 5백17건의 '노인시설에 대한 문의와 상담전화'(노인 본인 상담 1백17건, 딸·아들 등 본인 이외 상담 2백24건 등)를 분석한 결과 밝혀졌다.

22일 이 분석결과에 따르면 노인들이 노인시설에 가려고 하는 이유 중 건강이 좋지 않은 경우가 40.0%(60건), 고부갈등·모녀갈등·사위와의 어긋남 관계 등 가족간의 불편함으로 인한 경우가 26.2%(39건), 돌보아줄 사람이 없는 경우 23.8%

(36건), 노후를 준비하기 위한 경우가 19.0%(29건)로 나타났다.

상담을 해온 사람이 노인 본인이 아닌 경우에는 간병할 사람이 없거나 간병이 힘들어서 노인을 시설에 위탁하려는 이유가 61.6%(1백38건)로 가장 많았다. 또 가족간의 갈등으로 인한 경우가 24.4%(55명), 무의탁 노인인 경우가 7.0%(16건)였다. 노인시설을 크게 양로시설과 요양시설로 나눌 때 노인 본인이 상담해온 사례는 84.4%가 양로시설에 대한 문의였고, 요양시설에 대한 문의는 15.6%에 불과했다.

이에 비해 가족들이 노인을 이런 시설에 보내려는 경우 요양시설에 대한 문의가 48.7%로 나타나 상대적으로 노인보다 요양시설에 대한 관심이 높은 것으로 나타났다.

한편 노인시설과 관련한 전화상담 내용에서는 시설 이용비에 대한 문의가 가장 많았으나 상담자의 대부분이 경제적 부담 때문에 상담 뒤에 노인시설을

이용하는 경우는 그다지 많지 않은 것으로 알려졌다.

현재 유료 양로시설이나 노인요양시설을 이용하려면 3천~4천만원 안팎의 보증금 외에 매달 50만원 이상의 생활비를 내야 한다. 또 65살 이상 노인 중 일정 소득 이하의 노인이 입소대상인 실비 노인시설의 경우도 5백만~7백만원의 보증금에 월 생활비 30만~40만원을 내야 해 가정 형편이 넉넉지 못한 노인들은 이용하기가 어려운 실정이다.

노인의 전화에 따르면 지난 2월말 현재 전국 노인시설 현황은 유료 양로시설이 5개, 요양시설 1개, 실비 양로시설 2개, 요양시설 14개, 무료 양로시설 81개, 요양시설 36개 등 모두 1백39개인 것으로 집계됐다.

노인의 전화 서해경 사무총장은 "자식들이 부양할 능력이 없어 버려지는 노인들에 대해 맞만 할 것이 아니라 까다로운 무료 양로원이나 노인요양시설의 입소조건을 완화해 유료·실비 노인시설을 이용하지 못하는 노인들에게 문을 개방해야 할 것"이라고 말했다.

### 삶의 질 세계화

박재동



민평



환경을 개선하고... (Faded text on the left side of the page)

우리 정부... (Faded text in the middle column)

이러한... (Faded text on the right side of the page)



이러한... (Faded text at the bottom left)

이러한... (Faded text at the bottom middle)

이러한... (Faded text at the bottom right)

# 대한장애인복지회

## 사회복지사업법 시행령

- 1 사회복지사업법 제11조 제1항
- 2 사회복지사업법 제12조 제1항
- 3 사회복지사업법 제13조 제1항
- 4 사회복지사업법 제14조 제1항

# 부록

## 시설관련 통계 및 관련자료 모음

- 1 사회복지사업법 제11조 제1항
- 2 사회복지사업법 제12조 제1항
- 3 사회복지사업법 제13조 제1항
- 4 사회복지사업법 제14조 제1항
- 5 사회복지사업법 제15조 제1항
- 6 사회복지사업법 제16조 제1항
- 7 사회복지사업법 제17조 제1항
- 8 사회복지사업법 제18조 제1항
- 9 사회복지사업법 제19조 제1항
- 10 사회복지사업법 제20조 제1항
- 11 사회복지사업법 제21조 제1항
- 12 사회복지사업법 제22조 제1항
- 13 사회복지사업법 제23조 제1항
- 14 사회복지사업법 제24조 제1항

## 사회복지시설 현황 < 표 1 >

15 사회복지시설 설립 현황 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
16 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
17 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
18 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
19 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
20 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
21 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
22 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
23 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
24 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
25 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
26 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
27 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
28 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
29 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
30 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
31 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
32 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
33 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)
34 사회복지시설 설립의 주요 목적 (1991년)	(1991년)	(1991년)	(1991년)



# 시설관련 통계 및 관련자료 모음

작년 초에 시설관련 통계들을 정리한 적이 있다. 안타깝게도 활동가에게 배포하지 못했다. 금년에도 이 작업을 다시 했다. 작년과 달리 통계를 좀더 풍부하게 하려 했고, 필요한 도움말도 조금씩 붙여놓았다. 작년이나 금년이나 문제 의식은 동일하다. 시설관련 통계를 필요로 하는 사람들에게 정리된, 그리고 가능한 한 최신의 통계를 전달하겠다는 것이다. 아울러 통계를 통해 시설에 관해 약간의 이해를 더 구하고자 하는 것이다. 이번이 없는 한 내년에도 이 작업은 또 할 것이다.

한편 이 기획란은 여러모로 쓰여질 것이다. 꼭 통계수치만이 아니라도 바뀐 법령, 지침 등도 소개할 것이고, 최신 통계가 아닐지라도 시설을 이해하는 데 있어 필요한 통계들을 주제별로 제시해 가기도 할 것이다.

서둘고 급하게 작업하느라 통계표들에 대한 출처를 일일이 밝히지 못하게 되었다. 다만 참고한 자료들을 기억이 나는 한도에서 제시해 두겠다. 출처가 꼭 필요한 경우는 연락해 주시기 바란다. - 편집자

### < 참고자료 >

- 한국사회복지론(남세진, 조홍식, 나남, 1995)
- 보건사회부통계연보(1994까지)
- 보건사회부백서(1994)
- 아동복지사업 국고수행지침(1995)
- 시설직원복지신문(6, 8, 9, 10호)
- 사회복지시설 실태조사(보사부, 1991)
- 아동복지시설 근무자의 의식구조 실태조사 연구(유영수, 정일교, 사회복지 1992, 봄)
- 사회복지시설론(범론사, 1991)
- 사회복지시설의 효율적인 관리방안에 관한 연구(한국인구보건연구원, 1987)
- 시설관련통계(시설문제연구회, 1994)
- '94년 비대위/예대위 건의안
- 한국의 주요 사회지표(통계청, 1994)
- 시설직원 보수지급기준(보사부, 1995)
- 한국아동복지학(한국아동복지학회, 1993)
- 시·도별 아동복지시설 지방비 보조내역(한국아동복지시설협회, 1995)
- 아동권리협약이행 정부보고서
- 그외 한겨레 신문, 노동자 신문, 중앙일보, 한겨레 21

### - 표목차 -

#### 1. 사회복지예산관련

- 표1. 한국의 주요 경제지표('94년)
- 2. 정부 일반예산안('94, '95년)
- 3. 한·일간 취약계층 예산비교
- 4. 남북한 군사비 비교('93년)
- 5. 회계연도별 남은 세금
- 6. 나라별 총예산 중 복지예산이 점하는 비율

#### 2. 생활보호사업

- 표7. 생활보호대상자 현황
- 8. 나라별 GNP대비 공적부조비 비교

#### 3. 사회복지시설

- 표 9. 사회복지시설 총수, 총수용인원
- 10. 사회복지시설 종별현황
- 11. 국공립 사회복지시설 현황
- 12. 사회복지시설 설립연도
- 13. 사회복지시설 운영재원 현황('91년)
- 14. 사회복지시설 운영에 따른 대정부건의서 총괄('94년)

#### 4. 사회복지시설직원

- 표15. 사회복지시설 직원 현황('93년)
- 16. 사회복지시설 직원의 사회복지사 자격보유 현황('93년)
- 17. 직책별 학력('91년)
- 18. 임용방법('87년)
- 19. 직책별 근속년수와 호봉('91년)
- 20. 이직률('91년)
- 21. 아동복지시설 직원의 이직률('91년)
- 22. 다른 직종과의 이직률 비교('91년)
- 23. 시설별·연령별 직원분포('91년)
- 24. 시설별·성별 직원분포('91년)
- 25. 입소자의 복지증진 프로그램이 없는 비율('87년)
- 26. 근로시간('87년)
- 27. 거주지('87년)
- 28. 전산업 1주 평균 근로시간
- 29. 일본 아동복지시설 직원근무형태('88년)
- 30. 사회복지시설 직원봉급표('95년)
- 31. 대상별 수당지급기준('95년)
- 32. 정근수당 지급구분표('95년)
- 33. 생계비('94년)
- 34. 직원관련 비대위 요구안('94년)



- 35. 아동복지시설 직원의 연령별 노동조합설립에 대한 태도('92년)
- 36. 아동복지시설 직원의 연령별 사회복지사업근무자협회(가칭) 설립에 대한 태도('92년)

**5] 아동복지시설**

- 표37. 아동복지시설 현황
- 38. 자립생활관 이용 현황('92년까지)
- 39. 부랑아시설 현황('93년)
- 40. 시·도별 아동복지시설 직원 인건비 지원('95년)
- 41. 아동복지시설 직원배치 기준('95년)
- 42. 보육사의 법적 정족수와 보건복지부 지침과의 차이('95년)
- 43. 일본육아시설의 직원정수('79년)
- 44. 일본영아시설의 직원정수('88년)
- 45. 시설아동 및 소년가장세대 보호기준('95년)
- 46. 시·도별 시설아동지원('95년)
- 47. 아동복지 시설관리 운영비지원('95년)
- 48. 시·도별 아동복지시설 운영비지원('95년)
- 49. 1일 부식비 비교('94년)

**6] 기 타**

- 표50. 아동복지시설장의 연령별 분포('91년)
- 51. 좁은 의미의 요보호아동 발생추이 및 보호현황('94년)
- 52. 넓은 의미의 요보호아동 발생추이('93년)
- 53. 넓은 의미의 요보호아동 보호현황('93년)
- 54. 아동상담소 상담실적('93년)
- 55. 소년·소녀가장세대 현황('94년)
- 56. 소년·소녀가장세대 발생원인('94년)
- 57. 소년·소녀가장세대 주거현황('94년)
- 58. 입양추이('93년까지) 및 93년 해외입양 분포
- 59. 다른 관할지역 입소자에 대한 제한 이유('87년)
- 60. 지역사회내 다른 복지시설 및 유관단체와의 협조('87년)
- 61. 지역사회내 사회복지시설간의 원활한 협조를 위한 방안('87년)
- 62. 사업내용에 대한 지역사회의 반응('87년)
- 63. 자원봉사자에 대한 도움 이유별 시설분포('87년)
- 64. 지방자치단체 재정('93년)

**7] 참고자료**

- '95년 사회복지시설 직원 보수지급기준 주요골자
- 자립생활관 보수지급기준(보사부, 1995)
- 한국아동복지학(한국아동복지학회, 1983)
- 시·도별 아동복지시설 지방비 보조내역(한국아동복지학회, 1995)
- 아동복지시설의 경영보고서
- 그외 인제대 신문, 노동자 신문, 중앙일보, 한겨레 21

**1. 사회복지예산**

표1. 한국의 주요 경제 지표('94년)

국내총생산(GDP)	305조 77억원	세계 11위	93년 대비 8.4% 증가
1인당 GNP	8,483달러(681만 7천원)	세계 32위	93년은 7,513달러, 36위

참고로 '95년 1인당 GNP 목표치는 9,470달러이다.

표2. '94년, '95년 정부일반예산

	94년	95년	증감률
예산 총액	432,500	499,879	15.5
방 위 비	104,675	115,070(총예산의 25%)	9.0
사회복지비	34,097	39,358(총예산의 9.5%)	15.4

- 참고로 보건복지부 예산('95년) 2조 3,113억원
- 생활보호사업 예산('95년) 3,013억원
- 사회복지서비스 예산('95년) 2,672억원 ('94년은 2,128억원)
- 아동복지시설 예산('95년) 268억원 ('94년은 246억원)

도움말 : 삶의 질의 세계화를 위한 복지구상을 밝히면서 김영삼 대통령은 "국민소득 1만달러를 눈앞에 두고 있는 지금, 우리 국민복지 수준도 1만달러 시대에 걸맞은 것이 되어야 한다"고 밝힌바 있다. 그러나 김영삼 정부가 들어선 이후, 그래도 군사정권 시대에도 꾸준한 증가세를 유지했던 사회복지관련 예산의 비중은 오히려 줄어들고 있다. 단적인 예로 보건복지부의 예산을 들 수 있다. 총예산에서 보건복지부가 차지하는 비중은 90년 4.2%, 91년·92년 각각 4.6%로 증가 추세를 보였으나 현 정부가 들어선 이후에는 감소추세를 보여 93년 4.35%, 94년 4.1%였고, 95년은 3.96%로 떨어졌다.

김영삼 대통령도 참가한 유엔사회개발정상회의에서는 인간의 삶의 질을 높이기 위해 '정부 예산의 20% 이상'을 사회개발투자비(가장 넓은 의미의 사회복지비)로 쓰도록 권고한 바 있다. 사회복지학과 교수들은 시국선언문에서 생활보호대상자, 장애인, 아동, 노인 등 취약 계층의 최소한의 인간적인 삶을 보장하기 위해서는 사회복지예산을 지금 당장 국내총생산(GDP) 대비 5% 수준으로 끌어올려야 한다고 주장한 바 있다. (표3 참조)

표3. 한·일간 취약계층예산비교

	비교년도	1인당 GNP	총예산	취약계층예산비율
일 본	83년	9,905달러	50조엔	6%
한 국	95년	9,470달러(목표치)	49조 9천억원	1.7%

반면 정부는 장기적으로 아동 및 장애인복지 등 사회복지서비스와 관련된 지출을 지방정부로 이관할 예정으로 있는데, 지방재정의 자립도가 매우 낮은 현실에서(더군다나 지방재정 교부금이 목적세 신설로 축소되는 상황에서) 특별한 재정확보 계획없이 사회복지서비스 부분의 국고부담을 계속 지방으로 이관



한다면 복지 수준을 약화시킬 것이 분명하다.

표4. '93년 남북한 군사비 비교

	군비지출	GNP대비 군사비 비율	무기수입	군인1명당 군사비
한국	119억 3천만달러(세계10위)	세계 50위	8억 7천만달러(세계 7위)	1만 5,900달러(세계 60위)
북한	50억달러(세계 21위)	세계 2위	0	4,000달러(세계 120위)

표5. 회계연도별 남은 세금

	'90년	'91년	'92년	'93년	'94년
(단위 : 억원)	31,679	10,412	7,022	5,548	15,000(추정치)

도움말 : 표4, 표5는 사회복지에 위한 돈이 없는 것이 아니라 정부의 의지가 없다는 것을 말해주고 있다. 우리나라의 군비 지출은 과도한 상태이다. 미국군비관리 군축국의 보고에 의하면 세계의 군비지출은 93년의 경우 87년에 비해 30% 감소했고, 북한은 뚜렷한 하락세를 보인 반면 우리나라는 좀더 급격한 증가세를 나타내고 있다.

한편 일반예산편성에서 낭비적인 요소를 없애 사회복지예산을 늘리려는 노력에 못지 않게 중요한 것이 세원의 발굴이다. 그중 불로소득에 대한 증과세 등은 세원발굴만이 아니라 사회의 형평성을 높이는 데 있어서도 기여를 한다. 그러나 이러한 조치에 주저할 뿐만 아니라 정부는 예상보다 더 거두어 들인 세금, 지출하지 않고 남은 예산을 일방적으로 자본지원부문에 사용하고 있다. '초과 징수액의 대부분이 근로소득세 임을 고려하면 취약한 사회복지예산으로 돌려져야 한다'는 당위에 귀를 기울이지 않고 있다.

표6. 나라별 총예산 중에서 복지예산이 차지하는 비중(세계통화기금기준)

한국	스위스	독일	영국	타이	방글라데시	스리랑카
6.38%	63%	47%	46%	10.4%	12.3%	18.6%

도움말 : 현 정부는 경제협력개발기구(OECD) 가입을 무척 서두르고 있다. 그러나 우리나라의 사회복지 예산은 국내총생산(GDP)의 1% 수준으로 OECD 가입 나라들의 20~40% 수준과 비교가 되지 않는다. 사회복지의 세계화를 위한 토론회에서 박광준교수는 한국의 사회복지지출 수준이 세계 70위 정도이며, 주요복지제도의 시행 상태를 기초로 하면 세계 122위라고 주장했다.

나라	복지예산 비중 (%)	인구 (백만 명)	총예산 (백만 달러)	복지예산 (백만 달러)
한국	6.38	45.7	1,193	76
스위스	63	7.2	10,412	6,563
독일	47	81.7	7,022	3,280
영국	46	58.3	5,548	2,554
타이	10.4	58.3	5,548	577
방글라데시	12.3	119.3	119.3	14.7
스리랑카	18.6	18.6	18.6	3.46

## 2. 생활보호사업

표7. 생활보호사업

	1980	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995 <sup>2)</sup>
거택보호	282	282	341	339	338	338	338	320	307 <sup>3)</sup>
시설보호 <sup>1)</sup>	47	63	79	81	82	83	83	81	78 <sup>4)</sup>
자활보호	1,500	1,928	1,933	1,835	1,826	1,755	1,580	1,501	1,370 <sup>5)</sup>
계	1,829	2,273	2,353	2,251	2,246	2,176	2,001	1,902	1,755 <sup>6)</sup>

주 1) 국·공립시설은 제외

2) 선정기준 -- 거택보호 : 1인당 월소득 19만원 이하 / 가구당 재산 2,500만원 이하

-- 자활보호 : 1인당 월소득 20만원 이하 / 가구당 재산 2,500만원 이하

3) 95년도 거택보호자는 1인당 매월 78,000원의 생계비를 받음 (94년도에 비해 20% 인상)

4) 95년도 시설보호자는 1인당 매월 72,000원의 생계비를 받음 (94년도에 비해 12% 인상)

5) 95년도 자활보호자는 중학생 및 실업계 고교생 자녀의 입학금과 수업료 전액을 지원받으며 가구당 최고 8백만원까지 장기저리의 생업자금을 융자 받을 수 있음.

6) 95년도 생활보호대상자 175만 5천명은 전체 국민의 3.9%에 해당

표8. 나라별 GDP 대비 공적부조비 비교

	한국	미국	일본	프랑스	서독	스웨덴	영국
1975년	0.47	3.6	1.3	2.4	3.5	3.2	3.0
1985년	0.44	2.8	1.9	2.5	2.7	3.2	6.0

도움말 : A. 육아시설의 아동들은 아동복지법상의 요보호아동이기도 하지만, 생활보호법상의 생활보호대상자이기도 하다. 즉 두 법의 적용 대상인 것이다. 아동들의 생계지원금의 대부분은 생활보호대상자 중 시설보호대상자 기준에 맞춰 지급된다.(표45 참조)

B. 생활보호사업과 관련해서도 많은 문제점이 제기되고 있는데, 가장 핵심적인 사항은 보조금 수준이다. 사회담당 동직원으로 근무한 경험을 살려 생활보호제도의 문제를 석사학위논문으로 제출한 정구필씨는 "먹는 것 빼고는 입고, 자는데 들어 가는 지출을 최대한 줄이려는 생활보호대상자를 위해서는 현재의 보조금을 2배 이상 늘려야 한다"는 결론을 내렸다.

C. 보조금 수준과 관련하여 작년에 헌법소원이 제기된 바 있다. 아직 결정이 내려지지 않았는데 그 내용과 쟁점을 요약해 보면 다음과 같다.

「심창석, 이금순 부부는 거택보호대상자로서 국가로부터 1인당 매월 6만 5천원의 생계보조금여를 받고 있다. 그러나 가장 기본적인 생활조차 불가능해 이 급여수준을 정한 보사부 지침이 생활보호법 규정(건강하고 문화적인 최저생활유지)에도 저촉될 뿐만 아니라 헌법 34조 인간다운 생활을 할 권리를 침해하고 있다는 헌법소원을 제출한 것이다. 이에 대한 보사부는 헌법재판소에 '인간다운 생활에서 문화적 최저 생활이 빠져야 한다'는 주장과 '헌법에 규정한 권리는 청구권을 가진 권리가 아니고, 그 실현을 위해서는 좀더 기다려야 한다'는 주장을 폈다. 아직 헌법재판소의 결정이 나오지 않았는데 정치적으로 민감한 사안이라 좋은 결론을 얻기는 쉽지 않으리라는 판단이 중론이다.

D. 생활보호업무는 사회복지전문요원이 담당하고 있다. 이들은 87년부터 시작해 94년 전국 읍·면·동 단위에 3,000명이 별정직 지방공무원(7~8급)으로 배치되었다. 그러나 1인당 평균 취급 가구수는 199가구로 적정 수준의 2배에 달한다.



### 3. 사회복지시설

표9. 사회복지시설 총 수, 총 수용인원

	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995(예산)
총시설수(개소)	588	653	664	704	734	749	749	749
수용인원(명)	73,518	79,469	80,548	80,236	77,748	77,642	81,448	77,631

참고 : 영유아보육시설, 사회복지관은 제외한 수치임

표10. 사회복지시설 종별 현황

시설종별	시설수	수용인원	직원 수	기준년도	비 고
아동복지시설	275	19,214	3,334	95. 1.	
노인복지시설	142	8,072	994	95. 1.	
장애인복지시설	201	13,533	3,362	95. 1.	
부녀복지시설	57				
부랑인(아)복지시설	40	14,156		94. 5.	
정신요양시설	73	17,247		95. 1	
사회복지관	250		1개소 평균 15.7	93.	
영유아보육시설	6,975	219,308		94. 12	95-97년에 7,500개소 증설예정임.

참고로 직원 총수는 94년의 경우 9,286명, 95년의 경우 9,528명(예산)이다.

도움말 : 기아·미아의 발생률이 감소 추세이고, 소년소녀가장세대가 증가 추세인 상황에서 아동복지시설은 그 수나 수용인원이 감소 내지는 정체 현상을 보이고 있다. 반면에 노인시설, 장애인시설은 꾸준히 증가 추세에 있으며, 영유아보육시설의 경우는 폭발적인 증가현상을 보이고 있다. 이러한 경향들은 당분간이상 유지될 것이다.

표11. 국공립 사회복지시설 현황('94년 1월 현재)

	영아시설	보육시설	양로시설	노인요양시설	부녀직업보도시설	나환자시설	부랑인시설
개 소	1	837	2	1	1	1	5
수용인원	342	55,133	285	65	50	1,222	482

표12. 사회복지시설의 설립연도

설립연도	아동복지시설	노인복지시설	장애인복지시설	시설전체
1950년대 이전	21.6	28.1	4.7	19.2
1950년대	56.1	21.9	44.2	48.6
1960년대	17.3	9.4	25.6	17.7
1970년대	2.9	9.4	11.6	5.6
1980년대	2.1	31.2	13.9	8.9
합 계 (표본실수)	100.0 (139)	100.0 (32)	100.0 (43)	100.0 (214)

(자료 : 전국경제인연합회, 1991)

도움말 : 영유아보육시설을 제외한 사회복지시설들은 대부분 민간이 세워 민간이 운영하고 있다. 이때 민간이라 함은 사회복지법인을 말한다.(영유아보육시설의 경우 법인이 아니어도 시설설치 및 운영이 가능하다) 설립연도에서 볼 수 있듯이 이 시설들이 꽤 오래전에 세워져 시설의 '현대화'가 하나의 과제가 되고 있다. 노인시설, 장애인 시설은 아동시설과 달리 70년대 이후에도 꽤 많이 설립되었다.

표13. 사회복지시설 운영재원 현황

시설종별	자체수입	정부지원	민간보조	기 타	합 계
아동복지시설	15.8	65.0	12.0	7.3	100.0
노인복지시설	5.7	84.3	7.2	2.8	100.0
장애자복지시설	9.8	82.1	4.7	3.4	100.0
시설전체	10.4	78.4	7.0	4.2	100.0

(자료 : 전국경제인연합회, 1991)

도움말 : 현재 부랑인(아)시설, 부녀직업보도시설, 장애인시설의 경우 법인의 자체부담이 폐지되었다. 아동복지시설의 경우 '94년부터 운영비에 대한 정부보조비율이 10% 늘어 현재까지 운영비 90%, 인건비 90%를 유지하고 있다.

이웃 일본의 경우 국가와 민간법인 사이의 계약에 기초한 '조치비' 개념을 도입해 시설운영비(인건비 포함)를 국가가 일체 부담하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 조치의 개념, 위탁의 개념은 있어도 재정부담의 개념은 없다. '보조할 수 있다'는 전제를 달고 있는 보조금 개념을 사용하고 있다. 그래서 아직까지 일부 시설을 제외하고는 100% 지원을 받지 못하고 있다. 그러나 조치비 확립에 못지 않게 중요한 것은 기준단가이다. 현재까지도 기준단가가 매우 비현실적이어서 정부의 보조비율은 90%, 100% 수준이 결코 되지 못한다. 기준단가의 현실화 역시 매우 시급한 문제이다. 이를 위해서는 좀더 과학적인 노력도 요구된다.



표14. 사회복지시설 운영에 따른 대정부 건의서 총괄  
(한국사회복지협의회 사회복지예산대책위원회, 94. 2. 25)

시설구분	직원	시설운영비	시설직원인건비	기타
부랑인 (아)시설	영양사, 운전기사 등 시설 근무자 증원	난방비 지급 일수 조정(현행: 부랑인 110일, 부랑아140일→180일) 중고생교복비, 도서구입비, 피소아동자립지원금 지급	유사경력(타복지시설, 기관, 공무원) 인정	
영유아 시설	영아보육시설의 보육교사 증원(현행 7인/1인 → 3인/1인)	구세마을유아원에서 전환한 민간 보육시설의 운영비 지원 노후 보육시설 개보수 비용 지원 확대	유사경력인정(유치원, 유아원, 타법인, 시설 경력 인정) 법정근무시간외 추가 근무 시간 인정 법정 채용인원 전원에 대한 인건비 지원	
노인시설		법인자부담 10% 철폐 인건비를 제외한 운영비를 총액보조금제로 전환	법정 채용인원 전원의 인건비 지원 유사 경력 인정	시설입소노인 병원 입원 시간병비 보조
부녀시설	생활지도교사의 증원(시설당 1인→수용인원 비례 채용) 기능 직원의 채용	법인자부담 10% 철폐 공공요금 현실화 관공비 지급 건물 화재보험료 지급 난방비 지급 현실화 모자시설 3세미만 아동에게 1인 400원의 분유급식비 지원	법인자부담 10% 철폐	모자세대 시설 보호기간 연장(3년→5년) 시설수용자의 전화설비비, 사용료 혜택 부여(생보사 수준) 시설기능 보장사업 허가 승인 시기 단축 시설의 국세, 지방세의 면제
아동시설		보조금에서 조치비로 개념 변화 운영비 자부담 10% 철폐	법정채용인원 전원 인건비 지원 인건비 자부담 10% 철폐	사회복지법안에 대한 면세 범위 확대
장애인 시설	시설관리요원, 사무원 배치 보조원 증원 -아동 8인, 성인 20인/1인 → 아동 4인, 성인 10인, 요양 3인/1인 취사, 세탁부, 간호사 증원 -시설/1인→30인/1인	공공요금, 수용경비, 약품비 등 지원현실화 예산의 총괄 지원	유사경력 인정 학비보조수당 지원	
정신요양 시설	시설직원의 증원 -간호사 100인/1인→50인/1인 -보조원 50인→25인/1인 -경비원 시설/1인→시설/2인 -취사세탁부 시설/1인→취사부 시설/1인, 세탁부 시설/1인	의약품비 28,150원 인/년→127,750원 인/년		

#### 4. 사회복지시설직원

표15. 사회복지시설 직원 현황

('93년말 현재, 단위 : 명)

구분	계	아동	노인	장애인	부녀	부랑인	정신요양	결핵요양	나환자
총 계	10,073	3,257	1,164	3,243	481	792	1,083	8	45
시설장	703	267	119	137	64	37	74	2	3
총 무	711	264	123	147	60	39	73	2	3
상담요원	107	39	12	5	19	32	-	-	-
생활지도원	574	81	53	113	59	185	78	2	3
직업보도요원	349	98	-	132	80	39	-	-	-
보육사보조원	4,454	1,766	293	1,772	34	287	352	-	-
의사 <sup>1)</sup>	227	2	36	104	2	6	74	-	3
간호사	903	173	285	154	26	55	178	2	30
영양사	164	8	9	115	1	8	23	-	-
기타	1,881	559	234	614	136	104	231	-	3

주 1) 촉탁의사 포함, 주 2) 기타에는 취사부, 세탁부, 경비원 등이 포함된다.  
참고로 '94년은 9,286명, '95년은 9,528명에 대한 예산이 배정되었다.  
(자료 : 보건사회백서, 1994)

표16. 사회복지시설별 직원의 사회복지사 자격보유 현황

('93년말 현재, 단위 : 명)

시설별 구분	계	아동	노인	장애인	부녀	부랑인	정신요양	결핵요양 및 나환자
계	1,565	680	201	293	118	150	123	-
등급								
1급	656	277	53	142	58	80	46	-
2급	539	235	95	89	30	37	53	-
3급	370	168	53	62	30	33	24	-

(자료 : 보건사회백서, 1994)  
참고로 93년말 현재 사회복지사는 총 14,009명이다.

표17. 직책별 학력

(단위 : %)

	국졸	중졸	고졸	대졸	대학원이상
총 무	0.9	4.2	43.5	48.4	3.0
생활지도교사	0.2	5.4	24.9	68.1	1.4
보육사	5.0	7.2	50.3	37.2	0.3



표18. 임용방법

	공개채용	학교 및 기관추천	연고·소개	기타
전체평균	7.0	14.5	68.6	10.6
육아시설	3.2	11.0	79.4	6.5

표19. 직책별 근속년수와 호봉

	평균	시설장	총무	생활지도교사	보육사	보조원	간호사	취사세탁부	영양사
근속년수(년)	4.71 <sup>1)</sup>	13.57	7.92	4.85	3.66	3.40	2.44	3.95	2.70
평균호봉	4.6	9.3	6.7	4.3	3.4	3.1	2.4	3.9	2.6

주 1) 시설장, 총무 등의 관리직을 제외한 실무직종의 평균 근속년수는 3.5년이다.

표20. 이직률

	평균	시설장	총무	생활지도교사	보육사	보조원	간호사	취사세탁부	영양사
1988	5.33	2.01	6.29	6.56	13.53	7.47	18.04	11.10	1.86
1989	6.67	3.30	10.00	9.13	14.57	9.65	20.17	14.46	3.31
1990	7.03	2.27	7.55	11.49	17.07	9.79	20.83	16.04	3.62
3개년 평균	6.35	2.53	7.95	9.06	15.06	8.97	19.68	13.87	2.93

표21. 아동복지시설 직원의 이직률

시설장	총무	생활지도교사	보육사	간호사	취사세탁부
1.61	9.83	18.80	5.70	33.66	15.89

표22. 다른 직종과의 이직률 비교

	사회복지시설	제조업	도·소매 및 음식숙박업	사회·개인서비스업
1988	5.33	4.4	3.4	2.1
1989	6.67	3.8	3.0	1.97
1990	7.03	-	-	-

표23. 시설별·연령별 직원 분표

	20세 미만	20-25세	26-30세	31-35세	36-40세	41-50세	51-60세	61세 이상
시설평균	1.3	28.9	18.6	12.4	8.9	14.2	10.6	5.1
아동시설	1.6	27.6	16.2	12.4	9.4	15.2	11.1	6.5

표24. 시설별·성별 직원 분표

	전체	아동	노인	부녀	부랑인	정신요양	장애인
남자	23.1	17.7	28.7	31.1	39.4	59.5	23.5
여자	76.9	82.3	71.3	68.9	60.6	40.4	76.5

표25. 입소자의 복지증진 프로그램이 없는 비율

	전체	아동시설	노인시설	부녀시설	부랑인	정신요양	장애인
비율	41.8	38.3	50.0	34.2	52.0	42.4	44.8

다음말 : 사회복지시설의 직원은 대략 50% 정도가 보육사·보조원이다. 이로 인해 성별, 연령별로는 여성이 압도적으로 많고, 30세 미만의 근무자가 50%에 육박하는 수치가 나타난다. 그러나 뒤에서 제시될 열악한 근무 조건(담당할 수용자가 많고, 저임금, 장시간 근로시간, 무복지)으로 말미암아 근속년수가 짧고 이직률이 매우 높게 나타난다. 이는 직원들을 힘들게 할 뿐만 아니라 시설보호대상자에게 적절한 서비스 제공을 할 수 없게 하는 원인이 된다. 학력이 높지 않고, 사회복지사 자격을 갖춘 비율이 적은 것도 시설근무가 무척 어려운 일이기 때문이다. 한 통계는 전문직종사자 구하는데 가장 큰 애로점으로 낮은 급여 수준을 90%로 들고 있다.(일본의 경우 보육사 자격이 있다. 고졸 이상으로 전문대나 학원에서 2년 공부하고 특별로 실시하는 자격시험에 붙어야 한다)

표26. 근로시간

	시설 평균	영아 시설	육아 시설	아동복지 시설평균	노인복지 시설	부녀복지 시설	심신장애인 요양시설	장애인시설 평균	부랑인 (아)시설	정신요양 시설
3교대 (8시간근무)	29.5	10.1	12.7	22.5	37.5	50.0	0	28.5	28.1	7.5
2교대 (12시간근무)	15.7	27.8	10.1	17.1	14.6	16.0	0	6.1	32.2	36.8
1교대 (24시간근무)	45.5	58.2	74.1	56.9	22.9	20.2	89.5	56.5	29.8	44.3
기타	9.4	3.8	3.2	3.6	25.0	13.8	10.5	8.9	9.9	11.3

표27. 거주지

	시설 평균	영아 시설	육아 시설	아동복지 시설평균	노인복지 시설	부녀복지 시설	심신장애인 요양시설	장애인시설 평균	부랑인 (아)시설	정신요양 시설
시설내거주	58.6	82.0	81.8	71.1	42.6	42.7	81.8	62.0	55.4	15.0
시설외거주	41.4	18.0	18.2	28.9	57.4	57.3	18.2	38.0	44.6	85.0



표28. 전산업 1주 평균 근로시간

91년	92년	93년
47.9	47.5	47.5

도움말 : '근로시간은 1일 8시간, 1주일에 44시간을 초과할 수 없다'는 근로기준법(42조) 조항은 시설직원에게 아무런 의미가 없다. 1일 12시간 이상 근무하는 경우가 60% 이상이기 때문이다. 이들은 대개 시설내에 거주하면서 일하고 있다.(통계에는 안잡히지만 보육사·보조원들만을 보면 거의 100%에 가까울 것이다) 한달 평균 휴일 수가 2~3일로 근로기준법 45조(주휴일), 47조(월차휴가), 48조(연차휴가), 59조(생리휴가) 조항이 무색하다. 아래 일본의 경우와 비교해 보라.

표29. 일본 아동복지시설직원 근무 형태

양호시설 (육아시설)	담당제	10명 전후의 아동을 2명의 보육사가 담당하고 오전 6시 30분부터 오후 10시반까지 근무. 단 오전 9시부터 오후 3시까지는 휴식시간
	교대제	8시간씩 교대근무. 예를 들면 20명의 아동을 8명의 보육사가 교대로 보육
영아시설	3교대	주간(08시 - 16시), 준야간(16시 - 자정), 심야근(자정 - 08시)
	2교대	주간근무, 야간(16시 - 다음날 09시) 보통 야간은 이틀을 계속한다.

참고로 각 시설은 주 40시간을 목표로 하고 있다.(ILO 권고, 관청의 지도에 따라) 초과 근무한 것은 추가로 임금을 받는다. 연간 유급휴가(6~20일), 여름휴가(3~5일), 겨울휴가(약 5일) 등이 보편적이다. 생리휴가는 무조건 나오거나 청구하면 준다.

시설명	인원	총무	생활지도원	보조원	취사	체육교사	관리인	근로기사	의사
1	471	416	373	325	261	599	345	587	1,106
2	485	429	385	335	272	609	355	597	
3	499	442	397	345	283	619	365	607	
4	513	455	409	355	294	629	375	617	
5	527	468	421	365	305	639	385	627	
6	542	482	434	376	317	650	396	638	
7	557	496	447	387	329	661	407	649	
8	572	510	460	398	341	672	418	660	
9	587	524	473	409	353	683	429	671	
10	602	538	486	420	365	694	440	682	
11	618	553	500	432	378	706	452	694	
12	634	568	514	444	391	718	464	706	
13	650	583	528	456	404	730	476	718	
14	666	598	542	468	417	742	488	730	
15	682	613	556	480	430	754	500	742	
16	698	628	570	492	443	766	512	754	
17	714	643	584	504	456	778	524	766	
18	730	658	598	516	469	790	536	778	
19	746	673	612	528	482	802	548	790	
20	762	688	626	540	495	814	560	802	
21	777	702	639	551	507	825	571	813	
22	792	716	652	562	519	836	582	824	
23	807	730	665	573	531	847	593	835	
24	822	744	678	584	543	858	604	846	
25	837	758	691	595	555	869	615	857	
26	851	771	703	605	566	879	625	867	
27	865	784	715	615	577	889	635	877	
28	879	797	727	625	588	899	645	887	
29	893	810	739	635	599	909	655	897	
30	907	823	751	645	610	919	665	907	

표30. '95 사회복지시설 직원 봉급표

호봉	시설장	총무 <sup>1)</sup>	생활지도원 <sup>2)</sup>	보조원 <sup>3)</sup>	취사 세탁부 <sup>4)</sup>	체육교사	관리인	근로기사	의사
1	471	416	373	325	261	599	345	587	1,106
2	485	429	385	335	272	609	355	597	
3	499	442	397	345	283	619	365	607	
4	513	455	409	355	294	629	375	617	
5	527	468	421	365	305	639	385	627	
6	542	482	434	376	317	650	396	638	
7	557	496	447	387	329	661	407	649	
8	572	510	460	398	341	672	418	660	
9	587	524	473	409	353	683	429	671	
10	602	538	486	420	365	694	440	682	
11	618	553	500	432	378	706	452	694	
12	634	568	514	444	391	718	464	706	
13	650	583	528	456	404	730	476	718	
14	666	598	542	468	417	742	488	730	
15	682	613	556	480	430	754	500	742	
16	698	628	570	492	443	766	512	754	
17	714	643	584	504	456	778	524	766	
18	730	658	598	516	469	790	536	778	
19	746	673	612	528	482	802	548	790	
20	762	688	626	540	495	814	560	802	
21	777	702	639	551	507	825	571	813	
22	792	716	652	562	519	836	582	824	
23	807	730	665	573	531	847	593	835	
24	822	744	678	584	543	858	604	846	
25	837	758	691	595	555	869	615	857	
26	851	771	703	605	566	879	625	867	
27	865	784	715	615	577	889	635	877	
28	879	797	727	625	588	899	645	887	
29	893	810	739	635	599	909	655	897	
30	907	823	751	645	610	919	665	907	

- 주 1) 부랑인 시설 상담요원 포함
- 2) 간호사, 영양사, 각종교사, 물리치료사, 청능치료사, 보행훈련사 포함
- 3) 보육사 포함
- 4) 경비원 포함



표31. 대상별 수당지급 기준

수당의 종류	지급 대상	월지급액
복지수당	사회복지시설 근무 전직원	기본급의 20%
장기근속수당	사회복지시설 근무 전직원	5- 9호봉 40,000원 10-14호봉 50,000원 15-19호봉 60,000원 20호봉 이상 80,000원
가계보조수당	사회복지시설 근무 전직원 (단, 시설장, 총무, 의사 제외)	20,000원
특수직근무수당	·노인복지시설 보조원 ·장애인복지시설 보조원 ·아동복지시설 중 영아시설종사자 ·아동복지시설 중 육아시설 영농지도교사 ·영·유아보육시설 보육교사	30,000원 30,000원 30,000원 20,000원 30,000원
가족수당	·사회복지시설 직원(이하 "직원"이라한다)으로서 부양가족이 있는 자에 대하여는 부양가족 1인당(4인 이내) 10,000원의 가족수당을 지급 사유가 발생한 날이 속하는 달부터 소멸한 날이 속하는 달분까지 지급하되 동일한 부양가족에 대하여 부양하는 직원이 2인 이상일 때에는 그중 1인의 직원에게만 수당을 지급한다.	10,000원/부양가족 1인당
종사자급식비	보육사, 세탁부, 취사부, 경비원 등	인/일 2,500원, 240일 지급

표32. 정근수당 지급 구분표

근무년수	지급액
1년 미만	월 봉급액의 50% 해당 금액
2년 미만	" 55% "
3년 미만	" 60% "
4년 미만	" 65% "
5년 미만	" 70% "
6년 미만	" 75% "
7년 미만	" 80% "
8년 미만	" 85% "
9년 미만	" 90% "
10년 미만	" 95% "
10년 이상	" 100% "

\* 위 표에서 월봉급액이라 함은 당해 직원의 1월 1일 및 7월 1일 현재 봉급표상의 월봉급액을 말한다.

표33. '94년 생계비

	1인 남자	1인 여자	2인 가족	3인 가족	4인 가족	5인 가족
한국노총 최저생계비	586,377	588,203	921,509	1,177,881		2,077,619
민주노총준비위 표준생계비	787,089		1,619,101	1,906,229	2,198,793	2,589,979

도움말 : 95년의 경우 직원들의 임금은 기본급 15.6% 인상에 그쳤다.(취사세탁부, 경비원의 경우는 17.1% 인상) 물론 기본급이 인상됨에 따라 기본급이 환산 기준이 되는 몇개의 수당(정근, 기말 수당 등)도 인상된 것이기는 하다. 이 대목에서 '94년 사회복지 예산비상책위의 요구안을 알아두는 것이 도움이 될 것이다.

표34. '94년 비대위 요구안(직원관련)

기본급	20% 인상
가계보조수당	월 2만원 → 5만원
복지수당	기본급의 20% → 30% 혹은 기본급화
가족수당	부양가족 1인당 1만원 → 1만 5천원
급식비	일 2,500원 → 4,000원 + 전직원으로 확대
특수직근무수당	모두 5만원으로 인상 + 부녀복지시설 생활상담원, 정신요양시설 보조원, 육아시설 보육사도 지급대상에 포함.
효도수당	1년 10만원(국·공립시설은 지급되고 있음)
수당신설	체력단련비 자녀학비보조수당 실비 지급
기타	법정부담금 10% 완전 폐지(장애인, 부랑인, 부녀직업보도시설은 폐지되었음) 퇴직적립금의 산출 기준을 모든 급여 × 1/12로 할 것(현행은 기본급 + 기말, 정근수당 + 장기근속수당 + 복지수당의 1/12) 유사경력을 인정할 것(동일 시설에 불연속적으로 근무한 경우, 다른 법인·유사복지단체 경력 등 불인정)

요구안을 보면 연장근로, 야간근로, 휴일근로 수당과 같은 법정수당에 대한 요구가 빠져 있다. 이러한 법정수당 요구는 인건비에 대한 법인의 자부담 10%가 폐지되면 좀더 설득력 있는 것이 될 것이다. 아니면 2-3 교대제와 같은 적정근로시간확보(직원 확충)를 요구할 수도 있을 것이다.

한편 94년부터 퇴직적립금이 신설되었으나 이는 94년 이후의 근로에 한해서만 퇴직금 청구를 할 수 있을 뿐이다. 94년 이전의 근로에 해당하는 퇴직금 청구는 해당 법안에 할 수밖에 없다.(그동안 퇴직금 관련 분쟁은 150건에 달한다) 일본 아동복지시설의 경우 상근 직원의 임금 내역은 다음과 같다. 급여(본봉 + 조정수당), 부양수당, 관리직수당, 기말근면수당, 초과근무수당, 통근수당, 주거수당, 야근수당, 숙일직수당, 특수업무수당, 업무수당, 한냉수당, 급여특별계선비, 기타.



표35. 아동복지시설직원의 연령별 노동조합설립에 대한 태도

(단위 : %)

	적극 찬성	찬성	불필요	반대	적극 반대	잘모르겠다	기타
20세 미만	33.3	33.3	-	-	-	33.3	-
20-29세	27.0	38.8	15.7	4.8	0.2	11.8	1.7
30-39세	24.6	31.2	21.1	6.0	2.0	13.1	2.0
40-49세	15.3	29.7	26.1	9.0	2.7	17.1	-
50-59세	9.9	25.9	35.8	11.1	2.5	14.8	-
60세 이상	5.5	20.0	54.5	7.3	-	10.9	1.8
합 계	22.0	33.4	22.7	6.4	1.2	13.1	1.4

표36. 아동복지시설의 연령별 사회복지사업근무자협회(가칭) 설립에 대한 태도

(단위 : %)

	꼭 가입	가입	내용알고결정	불가	절대 불가	잘모르겠다	기타
20세 미만	33.3	33.3	33.3	-	-	-	-
20-29세	19.7	18.5	54.2	3.1	0.5	4.1	-
30-39세	20.6	13.6	54.8	4.5	0.5	4.5	1.5
40-49세	12.5	23.2	50.0	4.5	1.8	8.0	-
50-59세	6.2	22.2	56.8	8.6	2.5	3.7	-
60세 이상	14.3	5.4	58.9	12.5	-	5.4	3.6
합 계	17.4	17.6	54.2	4.7	0.8	4.7	0.6

도움말 : 열악한 근로조건 개선은 '시설복지'를 생각할 때 너무도 시급한 과제이다. 그러나 한편으로는 너무 오랫동안이나 요구되어 온 매우 식상할 수 있는 주제이기도 하다. 복지부 관계자는 최근 인터뷰에서 올해부터는 직원처우개선이 '시설복지'의 주요 목표가 될 것이라고 얘기하기도 했다. 그러나 이번이 없는 한 근본적인 개선을 기대할 수는 없다. 근본적인 개선은 어떠한 형태이든 직원들의 조직 건설과 이를 통한 대정부교섭력, 사회적 영향력에 달려 있다고 봐야 한다. 최근 한 사회복지기관의 노동조합은 복지시설·기관·단체 등을 망라한 하나의 노동조합이 대안일 것이라고 밝히기도 했다. 여러가지로 쉽지 않은 문제이다. 이에 대해서는 다음호에서 고민을 나누기로 하자. 참고로 4년전 조사에서 297명 보육사 중 40%가 노조설립을 적극 찬성하고, 결성 즉시 가입하겠다는 의사를 보인바 있다는 점과 이웃 일본의 경우 시설직원은 개인별로 단일노조에 가입하고 단위시설은 분회 형태로 위치지워진다는 점만 언급해 둔다.

## 5. 아동복지시설

표37. 아동복지시설 현황

(단위 : 개소, 명)

		1975	1980	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994.3
계	시설수	976	971	282	280	278	279	278	278	275
	입소자	117,289	119,751	18,698	10,203	8,730	6,447	7,266	7,397	
	퇴소자	117,475	117,239	17,849	11,573	9,811	7,570	8,300	8,496	
영아시설	연말현재	79,107	72,982	25,424	24,531	23,450	22,327	21,293	20,194	
	시설수	37	34	35	38	38	38	38	38	37
	입소자	5,118	8,213	13,170	7,015	5,705	3,840	4,514	4,840	
육아시설	연말현재	5,328	8,137	12,825	7,129	5,999	3,902	4,600	4,820	
	시설수	313	253	233	224	223	221	219	218	217
	입소자	4,908	2,877	4,025	2,659	2,226	1,729	1,890	1,728	
직업보도시설	연말현재	6,506	4,184	3,598	3,452	3,048	2,869	2,851	2,860	
	시설수	24	16	11	9	7	7	8	8	7
	입소자	1,202	1,185	1,329	176	317	337	312	218	
기타	연말현재	1,138	1,296	1,324	654	315	352	311	302	
	시설수	1,866	1,246	994	442	444	429	430	346	342
	입소자	602	668	3	9	10	13	13	14	14
합계	퇴소자	106,061	107,476	174	353	482	541	550	611	
	연말현재	104,485	103,622	102	338	449	447	538	514	
	시설수	44,245	48,351	197	438	471	565	577	674	618

주1) 기타는 자립지원시설과 교호시설로 나눌 수 있다. 1994년 3월 통계로는 교호시설수 7개, 자립지원시설수 7개이며, 각각 수용인원 492명, 126명이다. 1975, 1980년의 경우 통계에서 기타 시설수가 많은 이유는 영유아 보육시설, 부랑아 시설이 기타에 포함되었기 때문이다.

도움말 : 영아시설이란 3세 미만의 아동으로 보호자가 없거나 이에 준하는 아동을 입소시켜 보호·양육하는 곳이며 육아시설이란 보호자가 없거나 이에 준하는 3-18세 미만의 아동을 입소시켜 보호·양육하는 곳이다. 직업보도시설은 아동복지시설에 입소되어 있는 12세 이상의 아동과 빈곤한 가정의 아동에 대하여 자활에 필요한 지식과 기능을 습득시키는 곳이며, 교호시설이란 불량행위를 하거나 불량행위를 할 우려가 있는 아동으로서 보호자가 없거나, 친권자나 후견인 또는 법원이 보호를 신청한 아동을 입소시켜 선도하는 곳이다. 끝으로 자립지원시설이란 아동복지시설에서 퇴소한 아동에게 취업 준비기간 또는 취업후 일정기간 잠자리를 제공하는 곳으로 1989년 이래로 7곳이 건립 되어있다. 흔히 '중간의 집'이라고 하는 이 자립 생활관은 내부 주방이 있는 4평규모의 방으로 이루어져 있으며, 퇴소 청소년이 2년간 무료로 사용할 수 있다. (단, 전기, 가스, 수도 사용료는 지불) 자립지원시설은 퇴소 청소년의 경제적 부담을 줄여 줄 수 있을 뿐 아니라, 급작스런 사회진출로 인한 숙식의 변화를 긍정적으로 완화시켜 줄 수 있다. 하지만, 통계에서 보이듯이 육아시설 퇴소아동수에 비해 아직 그 수가 적고, 홍보도 잘 되어 있지 않으며, 생활지도교사가 배치되어 있지 않거나 숙식 이외의 다른 문화적 공간을 갖고 있지 못한 것이 문제점이다.



표38. 자립생활관 이용현황

이름	소재	정원	개원년도	이용인원			
				89년	90년	91년	92.4
청운	서울	30	89	17	15	33	33
장선	부산	30	90		3	10	16
옥합	인천	50	90		22	11	16
인에	대전	30	90		5	5	5
삼성	전주	30	89		9	15	15
진우	김해	30	91			3	3
현양		30	92.5				

표39. 부림아시설 현황

	시설수	총 수용인원	(정상아동)
90년	9	2,918	(2,521)
91년	9	2,670	(2,261)
92년	9	2,361	(2,040)
93년	9	2,282	(2,009)

표40. 95년 시도별 아동복지시설 직원 인건비 지원

(단위 : 원)

항목	기준	지급지역 및 액수			
종사자 특별수당	인/월	광주-21,000	전남-30,000	부산-40,000	경기.강원.충남-50,000
취사부 인건비 보조	인/월	대구-60,000	대전-70,000	인천-150,000	
세탁부 인건비 보조	인/월	부산-70,000	대구-276,000	전북-369,000	
영아시설 보육사 야근수당	인/월	대구-276,000	부산-340,000	전북-477,000	
영아시설 보육사 야근수당	인/월	전북 50,000			
종사자 수당	호봉기준	서울 5년 이상은 13만원, 5년 미만 10만원			
종사자 체력단련비	인/년	제주 -급여액의 150%			
종사자 자격수당	인/월	경북-20,000	경남-30,000		
종사자 장려수당	인/월	경북-30,000			
종사자 복지수당	인/월	강원-21,000			
종사자 가계보조	인/월	경남-40,000			
시설장 견학비	시설당	대전-100만원			
종사자 교육	시설지회	경기-960만원	부산-1,300만원	대구-2,230만원	경북-5,200만원

표41. 95년 아동복지시설 직원배치기준(아동복지사업 국고수행지침)

종사자별	배치기준				
-시설장	시설당 1명				
-총무	시설당 1명				
-보육사	영아시설	육아시설	직업보도시설	교호시설	자립생활관
	아동7인당 1인	아동14인당 1인	아동40인당 1인	아동40인당 1인	관리인/시설당 2인
-취사부	시설당 1명				
-세탁부	영아시설중 수용인원 40인 이상 시설당 1명				
-간호사	영아시설당 1명, 기타 시설은 수용인원 80명 이상시설당 1명				
-상담지도사 (생활지도원)	직업보도, 교호시설 및 시범육아원당 1명, 육아시설중 수용인원 100인 이상 시설당 1명				
-영농지도교사	시범육아원 당 1명				
-영농보조원	시범육아원 당 1명				
-직업훈련교사	직업보도, 교호시설의 훈련생 35인당 1명				
-경비원	교호시설 당 2명				

도움말 : 저임금, 긴 근로시간만이 시설직원들을 힘들게 하는 것이 아니다. 비현실적인 배치기준이 근로를 더욱 힘들게 한다. 취사부 1명배치 기준은 취사노동을 보육사, 나아가서는 아동들에게 까지 전가하게 된다. 영양사에 대해서는 일체 지원이 없다. 그러나 더욱 심각한 문제는 정부의 지침이 상위의 개념인 아동복지법 시행령을 5년째 어기고 있는 것이다. 육아시설 아동 10인당 보육사 1명, 간호사와 생활지도교사 1명 배치규정을 어기고 있다. 즉 보육사 1명의 담당아동수를 늘리거나, 시설규모라는 제한을 두어 (80명, 100명 이상에 한해) 간호사, 생활지도교사 배치를 가로막고 있다. 법에 규정된 배치기준도 이웃 일본과 비교해도 1/2이 안되는 상황인데, 지침을 앞세워 이나마도 어기고 있다. 이는 행정 소송을 통해서만 해결할 수 있을 것 같다. 더 나은 배치 기준은 직원조직을 통해 가능할 것이다. (무산된 서울지역 아동복지시설직원 협의회 준비위원회는 육아시설직원 배치기준으로 아동 15명당 보육사 3인, 보조보육사 1인, 생활지도교사 1인을 주장한 바 있다. 이정도가 되어야 아동들의 욕구에 개별적으로 대응할 수 있고 집단 프로그램도 가능할 수 있다고 하였다. 흔히 그룹홈으로 알려지고 있는 비인가육아시설의 경우 아동 12명당 보육사(이모,삼촌) 2명배치를 최소치로 잡고 있다.)

표42. 보육사의 법적 정족수와 보건복지부 지침과의 차이 (1995년)

	아동복지법 시행령	보건복지부 지침
영아시설	아동5인까지 1인, 5인 초과시 1인씩 증원	아동 7인 당 1인
육아시설	아동10인까지 1인, 10인 초과시 1인씩 증원	아동14인 당 1인
직업보도시설	아동30인까지 1인, 30인 초과시 1인씩 증원	아동40인 당 1인
교호시설	아동30인까지 1인, 30인 초과시 1인씩 증원	아동40인 당 1인

표43. 일본육아시설 직원정수 (1979)

아동지도원 보조	통상 정원 6명에 1인(3세 미만 영아 3명당 1인, 3세 이상의 유아 5명당 1인, 학령아 7명당 1인), 정원 45명 이하의 시설의 경우 이 정원외에 1인 추가
직업 지도원	직업보도설비를 갖춘 경우 별도로 정한 기준에 따라 필요인원 가산
영양사	1인, 단 정원 41명 이상의 경우에 한함
조리원	정원 90명 이하의 경우는 4인, 그 이상은 30명당 1인 가산
사무원	정원 150명 미만의 경우 1인, 그 이상은 2인
축택의사	1인

자료 : 아동보호조치비 수첩, 후생성 아동가정국, 1979







표46. 95년 시도별 시설 아동지원

(단위 : 원)

항목	기준	지급지역 및 내용
최소아동 정착금	1인	강원 65만 광주 70만 제주 80만 전북.전남.경북.경남 100만 인천 110만 대전 130만 서울.대구.경기.충북 150만 부산 170만 충남 200만
인문계 학비지원	인/년	경기 560,000 충남 598,000 광주 800,000 제주 1,000,000
용 돈	초	서울.전남 5,000 전북 8,000
	중고	인천 3,000 서울.광주 7,000 전북.전남 8,000 인천 3,000 전북 8,000 서울.광주.전남 10,000
도시락 반찬비		충남 50,000(인/년) 전북 500(인/100일) 대구 500(인/170일) 서울 1,000(인/180일) 경기 1,000(인/240일) 제주 1,000(인/일)
참고서 구입비	초	서울 7,000 전북 16,000 충북 48,000 충남 60,000
	중고	서울.광주 10,000 제주 15,000 인천 40,000 경북 50,000 충남 60,000 충북 72,000 광주 10,000 서울 15,000 제주 20,000 인천 40,000 경북 50,000 충남 60,000 충북 72,000
수학여행비	인/년	광주 10,000 인천 20,000 서울 20,000(초) 50,000(중,고) 충남 30,000 충북 31,000
하계수련회비	인/년	전남 10,000 대구 12,000 대전 15,000 경기 30,000 서울,부산,인천,경북,제주 20,000 광주 35,000 강원 40,000
대학 입학금	1인	서울,전남,경북,경남 100만원 충남 80%보조
성장아동 결혼축하금	1인	대구 10만
성장아동 기능위탁교육비	인/년	경북 30만
아동 간식비	인/일	전남 320(6-14세) 부산 300(15세이상) 전남 320(15세이상)
특별 부식비	인/일	전남 150 대구,경남 200 경기 300 인천 1,000
명절특별 부식비	인/연2회	경남 35,000
특별 피복비	인/년	대구 25,000 경남 58,000
학습 재료비	인/일	경기 500
전통예절 교육비	1인	전남 10만
기술 교육비	인/년	충남 15만
교복비	인/년	경기.경북 10만
신발 구입비	인/년	전남 40,000
중고생 장학금	1인	충남 15,000 수업료의 50%
입학축하 기념품	인/년	대구 25,000
학생회비	인/년	전북 108,000(중) 158,000(고)
시설아동 취업지도	지회에 지원	인천.경북 500만 대구 800만 경기 3,459만

표47. 아동복지시설 관리운영비 지원(아동복지사업 국고수행지침)

건물유지비	건물년도 지원기준 (㎡당, 년간)					
	5년이하	10년이하	15년이하	20년이하	25년이하	25년초과
	503원	940원	1,235원	1,464원	1,672원	1,847원
시설 신, 증축	㎡당 단가 630,000원 (평당 2,079,000원)					
기준경비	공공요금 등					
	공공요금	수용비	의 약 품 비			
	16,210원	24,850원	영아시설		육아시설	
			24,190원		1,920원	
	난방 연료비 등					
	영 아 시 설			기타시설		
	난방일수	지원기준	지원액	난방일수	지원기준	지원액
	180일	4인당	78,480원	150일	4인당	65,400원
		1일 1,744원			1일 1,744원	
차량유지비	시설당 1대 지원기준 : 대당/연간 1,672,000원 지원대상차종 : 중, 소형버스, 화물차, 지프형 승용, 웨곤 등 화물적재가능차량 등					
도서구입비	시설당 (영아시설제외) : 연간220천원					
위생대	영아시설보호아동 : 인/일 2,057원					

표48. 95년 시도별 아동복지시설 운영비 지원

(단위 : 원)

항목	기준	지급지역 및 액수
시설아동 심성관리비	인/년	대구 초중고 각각 36,000 54,000 90,000 경북 초중고 각각 36,000 48,000 60,000
공공요금	인/년	대구 12,500
월동대책비	인/년	경남 4,700
연료비	4인/180일	대구 750 경남 1,570
후원자 만남의 광장	1인	강원 10,000
시설장비 보강비	시설당	경기 500만
시설 보수비	시설당	대구 500만 (5개 시설)
의료비품 구입비	시설당	제주 100만
환경개선 사업비	시설당	경남 800만
예능발표회비	시설당	경기 100만

표49. 94년 1일 부식비 비교

(단위 : 원)

시설	제조사	국립재활원
820	1,118	1,765

도움말 : 시설직원복지신문 17호에 다음과 같은 논문요약이 있다.

「... 70년대 초반에 부산시내 육아시설아동 187명을 대상으로 조사한 결과 심각한 열량 섭취의 부족 -권장량의 40%정도- 이 나타났다.... 80년대에 행해진 시설아동에 관한 연구에서는 영양불량정도가 완화된 것으로 나타났다. 열량은 권장량의 83%정도이다. 그러나 25%아동이 만성성중의 영양부족의 특징인 발육부진을 경험하였다. .... 천안 시설아동들은 만성적인 영양부족 상태



를 보이며 이는 70년대 초반 낙후한 과테말라 농촌 어린이의 영양상태와 비슷한 정도로 평가된다. ...조사대상의 선정에 따라 다소 차이를 보이거나 현재 우리나라 시설아동들은 만성경증의 영양부족의 특징이라 할 성장부진과 미량 영양소 섭취 부족이 문제시 되고 있다. 만성경증의 영양부족은 사람들의 기능발휘에 부정적 영향을 미친다...」 한편 94년 12월 한겨레신문에는 '아동·노인 시설 안전 무대책, 사고뎀 대형참사 우려'라는 제목으로 서울시 소재 시설들의 실태를 보고한 바 있다.

## 6. 기타

표50. 아동복지시설장의 연령별 분포 (단위 : %)

21-30세	31-40세	41-50세	51-60세	61세이상
0.4	5.2	20.8	29.7	43.9

도움말 : 일반시설장들보다 아동복지시설장들의 연령이 무척 높게 나타났다. 이에 대해 보건복지부는 '정년제'를 도입해 아동복지시설이 사회변화에 능동적으로 대처할 수 있도록 해야 한다고 보고한 바 있다.

표51. 좁은 의미의 요보호아동 발생 추이 및 보호 현황 (단위 : 명)

연도	발생유형별					보호내용별		
	계	기아	미혼모아동	미아	가출아	시설보호	위탁보호	입양
1990	5,721	1,844	2,369	360	1,148	3,734	1,134	853
1991	5,095	1,610	2,020	188	277	3,414	999	682
1992	5,020	1,481	1,813	241	1,485	3,122	1,212	686
1993	4,451	1,330	1,904	137	1,080	2,940	943	568
1994	6,530		3,169	192	3,169			

표52. 넓은 의미의 요보호아동 발생 추이 (단위 : 천명)

86년	88년	90년	93년
824	684	639	518

참고로 0-17세의 아동인구는 93년 1386만명, 94년 1290만명(전체인구의 29%)으로 점차 감소추세이다.

표53. 93년도 넓은 의미의 요보호아동에 대한 보호조치 (단위 : 천명)

계	아동복지시설	장애인등 기타시설	거택보호	자활보호
518	20	11	72	414

자료 : 보건사회부, '아동복지사업지침', 1994

도움말 : 넓은 의미의 요보호아동은 어떤 형태로든 정부의 도움을 받는 아동들이다. 통계상으로는 감소추세에 있다. 그러나 이른바 결혼가정의 아동들은 통계에 잘 잡히지 않는다. 부스러기 선교회 는 48만명의 결혼가정아동이 있을 것으로 추산한다. 한편 기아, 미아로 대표되는 좁은 의미의 요보호아동은 감소추세를 보이다가 94년은 40% 증가를 보였다. 이는 가출아의 급증에 기인한다. 가출아의 개념이 정확히 무엇인지를 알기 힘들다, 좁은 의미의 요보호아동은 가정을 상실한 경우로 보면 정확하다. 그러나 이 아동들과 육아시설입소 아동과는 별 상관이 없다. 육아시설에 입소되는 아동들은 대부분 빈곤아동, 결혼가정 아동(Y원의 경우를 보면 90%)이고 시설내에 있는 동안 친권이 제한적으로 포기된 아동들이기 때문이다.

표54. 아동상담소 상담실적

연도	상담수			발생인원						조치내용					
	공립	사립	총계	기아미아	가출아	비행아	저소득가정아	결손가정아	기타	연고자인도	시설	입양위탁	취업알선	지도조언	기타
1975	13	36	7,238	7,238						1,428	2,749	2,297			764
1980	13	38	11,693	11,693						2,958	5,855	2,251	13		616
1985	13	38	18,791	18,791						4,826	10,391	2,750	22		802
1989	13	41	60,129	6,183	4,943	4,902	14,718	9,579	19,804	13,336	3,451	1,081	447	31,904	9,910
1990	13	38	54,506	5,396	4,298	2,401	15,292	7,108	20,011	9,980	3,649	715	486	30,137	9,539
1991	13	37	51,548	4,013	3,561	3,613	14,810	7,836	17,715	8,590	3,415	402	429	29,180	9,532
1992	13	36	48,154	3,698	4,807	3,040	12,521	6,453	17,635	8,539	3,634	626	379	25,794	9,182
1993	13	36	40,945	4,119	3,480	2,383	9,943	7,002	14,018	5,902	2,496	205	178	24,180	7,984

표 55. 소년·소녀 가장세대의 현황 (단위 : 세대,명)

연도	세대수	세대원					
		계	미취학	국민학생	중학생	고등학생	기타
1985	6,696	13,778	142	3,593	4,009	2,998	3,036
1989	6,029	13,233	450	3,749	3,814	1,632	3,588
1990	4,901	11,125	410	3,356	3,133	1,135	3,091
1991	6,902	13,985	121	3,650	4,093	3,194	2,927
1992	7,089	14,081	136	3,521	4,404	3,374	2,646
1993	7,322	14,293	119	3,331	4,710	3,622	2,511
1994	7,590	14,475					

자료: 보건사회부, '보건사회통계연보', 1993  
보건사회부, 아동복지과 내부자료, 1994

표56. 94년 소년·소녀가장 발생원인 (단위 : %)

부모사망	부모 심신 장애	부모 가출, 행불	부모 이혼, 재혼	기타
48	5	31	12	4

표57. 94년 소년·소녀가장 주거 현황 (단위 : %)

자기집	전세	월세	친지집	영구임대주택
16	6	12	50	15

도움말 : 정부의 소년·소녀가장 세대에 대한 후원자개발사업은 '85년에 처음 시작된 것으로, 요보호아동



의 시설입소를 예방하고 탈시설화와 지역사회통합화 운동의 맥락에서 발전된 대한민국 특유의 제도'라고 떠벌리고 있다. 사회여론을 몰아주면서, 그러나 이들에 대한 생계지원수준 역시 매우 낮을 뿐만 아니라 '어른'(보육사 등등) 이 배제된 아동보호사업이라 매우 큰 비판을 받고 있다. 원칙적으로 아동보호사업이 될 수 없다는 비판이 주된 내용이다. 한편 이들은 꾸준히 증가하고 있는데, 이는 육아시설아동수의 감소와 맞물리고 있다고 보아야 할 것이다.

표 58. 입양 추이 및 93년 국외입양분포 (단위: 명)

연도	계	국내입양	국외입양	국내입양비율(%)
1958~1960	2,700	168	2,532	6.2
1961~1970	11,481	4,206	7,275	36.6
1971~1980	63,551	15,304	48,247	24.1
1981~1985	50,502	15,424	35,078	30.5
1986~1990	41,322	11,079	30,243	26.8
1991	3,438	2,241	2,197	36.1
1992	3,235	1,190	2,045	36.8
1993	3,444	1,154	2,290	33.5
계	179,673	49,766	129,907	27.7

미국	1,807
덴마크	139
노르웨이	104
프랑스	85
호주	69
스웨덴	60
룩셈부르크	21
네덜란드	4
벨지움	1

자료: 정기원·오미영, 「아동권리의 증진을 위한 법적·제도적·행정적 조치」 1994.

도움말: 94년 8월 5일 보사부는 「입양촉진 및 절차에 관한 특례법안」에서 시설보호대상아동의 국내 입양을 적극 추진하되 국내입양이 여의치 않을 경우 해외입양시킬 수 있다는 입양특례법 개정안을 발표했다. 이는 지난 90년 장애아동을 제외한 해외입양을 전면 금지하겠다는 것을 정부 스스로 완전 백지화 한 것이다. 정부는 지난 89년 고아수출국이란 오명을 씻기 위해 96년 장애아동을 제외한 해외입양전면 금지를 발표했다. 이러한 정책에 힘입어 해외입양은 88년 6천4백63명을 고비로 89년 4천1백97명, 92년 2천45명까지 매년 7~35% 감소해오다가 갑자기 93년 2천2백90명으로 92년 2천45명보다 12% 증가했고 국내입양은 1천1백54명으로 오히려 3% 감소한 것이다. 이렇게 국내입양이 저조하자 보사부는 지난 94년 6월 '입양사업 제도 개선 및 활성화 방안'에 대한 연구 및 공청회를 가졌다. 보사부 산하 한국보건사회연구원(보사연)은 해마다 발생하는 3천명가량의 입양대상 어린이를 모두 국내입양시키는 데는 현실적인 어려움이 있다는 것과, 96년 해외입양전면금지정책은 재고되어야 한다고 발표하였다. 결국 보사부는 1회의 공청회를 통해 국가책임은 회피하고, 여론을 무시하는 졸속개정안을 만들어 95년부터 시행에 들어갈 방침이다.

개정안에는

- ㉠ 입양아를 양자입적만 할 수 있던 것을 친자로도 입적 가능하다.
- ㉡ 입양가정에 국민주택분양 및 임대시 우선권을 부여한다.
- ㉢ 보육원에서 자라거나 1년이내의 기간동안 양육하는 「가정위탁보호제」 도입한다.
- ㉣ 위탁보호 아동을 생활보호대상자로 책정한다.
- ㉤ 거택보호에 준하는 생계비를 지원한다

는 내용.

표 59. 다른관할 구역 입소자에 대한 제한 이유 (단위: %)

	정부보조금 받기어려워	시설의 정관에 규정	행정기관의 허락	기타
전체	11.8	1.7	84.9	1.7
육아시설	14.9	0	85.1	0
양로시설	0	0	92.9	7.1
정박시설	42.9	0	57.1	0

표 60. 지역사회에 다른 복지시설 및 유관 단체와의 협조 (단위: %)

	긴밀한 협조	부분적인 협조	거의 협조가 없다	기타
전체	25.0	59.0	15.3	0.7
아동시설	31.4	51.5	16.5	0.5
노인시설	16.4	63.6	20.0	0
장애인시설	0	80.0	20.0	0

표 61. 지역사회내 사회복지시설간의 원활한 협조를 위한 방안 (단위: %)

	일선행정기관에 시설간의 협조·담당기능 보장	복지사무소 신설	사회복지협의회 지부기능 강화	지역사회복지관이 기능담당
전체	32.9	23.0	33.2	10.9
아동시설	30.6	21.3	37.2	10.9
노인시설	46.2	21.2	21.2	11.5
장애인시설	22.7	34.8	28.8	13.6

표 62. 사업내용에 대한 지역사회의 반응 (단위: %)

	매우 좋다	대체로 좋다	별로 좋지 않다	매우 안좋다
전체	30.1	63.6	5.5	0.7
아동시설	29.4	67.0	3.0	0.5
노인시설	21.8	69.1	7.3	1.8
장애인시설	31.3	56.7	11.9	0.0

표 63. 자원봉사자의 도움 이용별 시설분포 (단위: %)

	인건비 절약	전문인력 활용	지역사회와 유대강화	수용자 사기고양	기타
전체	17.4	23.8	18.3	34.9	5.5
아동시설	11.8	25.5	25.5	30.9	6.4
노인시설	29.0	19.4	12.9	29.0	9.7
장애인시설	17.0	29.8	21.3	29.8	2.1

표 64. 지방자치단체 재정 ('93년) (단위: %)

재정자립도	서울	부산	대구	인천	광주	대전	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
재정자립도	85.8	72.7	76.8	74.7	48.5	64.2	71.2	38.8	40.7	36.5	35.1	28.5	36.8	55.3	48.1
사회복지비율	17.1	17.0	17.6	15.4	18.2	24.4	14.5	15.5	18.4	15.3	19.0	17.5	15.6	16.5	14.7

## 7.참고 자료

'95년 사회복지시설직원보수지급기준 주요 골자

(보건복지부 예규 제1호. 94/12/30)

제 5조(인정 경력) 근무경력은 현재 근무하고 있는 사회복지시설 경력 및 군복무 경력(무관 후보생 경력은 제외)만을 인정한다.

제 8조(최고호봉) 최고호봉은 20호봉을 초과할 수 없다. 다만, 제5조의 규정에 의한 군복무경력 합산으로 인하여 최고호봉이 20호봉을 초과한 경우는 최고호봉을 23호봉까지 확정할 수 있다.



제 9조(승급) ① 호봉간의 승급에 필요한 기간은 1년으로 한다.

② 호봉은 매년 1월 1일과 7월 1일자로 승급한다.

제 12조(보수지급일) 보수는 매월 25일에 지급한다. 다만, 지급일이 공휴일인 경우에는 그 전일에 기말수당을 지급한다.

제 14조(기말수당) 대표이사는 예산의 범위안에서 매년 3월, 6월, 9월, 12월의 보수지급일에 기말수당을 지급한다.

제 15조(정근수당) 대표이사는 예산의 범위안에서 근무년수에 따라 매년 1월과 7월의 보수지급일에 [별표 3]의 지급구분에 의하여 다음과 같이 정근수당을 지급한다. (표32 참조)

- 1월 1일에 지급되는 정근수당은 1월 1일 현재 직원으로서 봉급이 지급되는 자중 12월 1일 이전부터 계속 봉급이 지급되는 자에게 지급한다.
- 7월에 지급되는 정근수당은 7월 1일 현재 직원으로서 당해년도 6월 1일 이전부터 계속 봉급이 지급되는 자에게 지급한다.

제 16조(퇴직금) 사회복지시설직원이 1년 이상 근무하고 퇴직한 때에는 퇴직금을 지급한다.

제 17조(퇴직금 지급액) ① 퇴직금 지급액은 근속기간에 따라 근로기준법 제 28조의 규정에 의한 퇴직금 지급기준에 의거 지급하여야 하며, 근속기간의 산정은 제 17조의 규정에 의한다.

② 제 1항의 퇴직금은 퇴직적립금 총액중 국민연금법 제 75조의 규정에 의하여 퇴직적립금에서 부담한 퇴직전환금 총액을 차감한 금액을 퇴직시 지급한다.

제 18조(근속기간) ① 제 16조의 규정에 의한 근속기간은 재직기간에서 휴직, 정직, 직위해제 처분등으로 그 직무에 종사하지 아니한 기간을 제외한 기간으로 한다.

② 근속기간의 계산은 일할계산하며 퇴직일은 근무일수에서 제외한다.

제 19조(퇴직적립금) 사회복지시설을 설치, 운영하는 자는 제 16조에 의한 퇴직금을 지급할 수 있도록 별도의 퇴직적립금을 관리 운영하여야 한다.

제 20조(퇴직적립금의 반환) 사회복지시설을 설치, 운영하는 자는 제 17조에 의한 근속기간이 1년 미만인 자가 퇴직한 경우 그 퇴직적립금 중 국고 및 지방자치단체 보조금은 회계년도 종료 후 3월 이내에 반환하여야 한다.

(표32) 표 32 퇴직수당 지급구분

근속기간	퇴직수당	비고
1년 미만	0원	
1년 이상 2년 미만	1월분 봉급	
2년 이상 3년 미만	2월분 봉급	
3년 이상 4년 미만	3월분 봉급	
4년 이상 5년 미만	4월분 봉급	
5년 이상 6년 미만	5월분 봉급	
6년 이상 7년 미만	6월분 봉급	
7년 이상 8년 미만	7월분 봉급	
8년 이상 9년 미만	8월분 봉급	
9년 이상 10년 미만	9월분 봉급	
10년 이상 11년 미만	10월분 봉급	
11년 이상 12년 미만	11월분 봉급	
12년 이상 13년 미만	12월분 봉급	
13년 이상 14년 미만	13월분 봉급	
14년 이상 15년 미만	14월분 봉급	
15년 이상 16년 미만	15월분 봉급	
16년 이상 17년 미만	16월분 봉급	
17년 이상 18년 미만	17월분 봉급	
18년 이상 19년 미만	18월분 봉급	
19년 이상 20년 미만	19월분 봉급	
20년 이상	20월분 봉급	