



『노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률』의 제정 의의 및 과제에 대한 정책토론회

- **일시** : 2011. 6. 10(금) 16:00~18:00
- **장소** : 한국보건사회연구원 대회의실
- **주최** : 한국보건사회연구원
- **주관** : 홈리스복지법제정추진위원회
- **후원** : 보건복지부

진행순서

15:30 ~ 16:00	등록	
16:00 ~ 16:20	개회식	개회사: 김용하(한국보건사회연구원장)
		축사: 권덕철(보건복지부 복지정책관)
	사회	김수현(세종대학교 부동산대학원 교수)
16:20 ~ 16:40	발표	정원오(성공회대학교 사회복지학과 교수)
16:40 ~ 18:00	토론	신동현(늘푸른자활의집 사무국장)
		양종수(보건복지부 민생안정과장)
		이동현(홈리스행동 집행위원장)
		이우룡(서울시 자활정책팀장)
		이태진(한국보건사회연구원 기초보장연구실장)
		이현준(한국부랑인복지시설연합회 정책위원장)
		주영수(한림대학교 예방의학과 교수)
		현시웅(전국홈리스연대 사무처장)
18:00	폐회	

‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’ 제정 의미와 과제

- **정원오** 성공회대학교 사회복지학과 교수

‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’ 제정 의미와 과제

정원오(성공회대학교 사회복지학과 교수)

1. 들어가는 말

‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’은 2011년 4월 29일 국회 본회의를 통과하였다. 한나라당, 민주당, 민주노동당 3당에서, 그리고 네명의 국회의원이 동시에 법안을 제안하여, 최단 시기에 합의된 대안을 마련하고, 믿을 수 없을 만큼 빠른 속도로 법률이 제정되었다. 법 적용 대상 집단의 정치적 영향력이 미약하다는 점에서, 그리고 이러한 집단을 대변하는 정치활동이 투표로 직접 연결되기 어렵다는 점에서, ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’ (이하 노숙인등 복지법)이 의원입법을 통해 신속하게 제정되었다는 사실은 깜짝 놀랄만한 사건이라고 표현해도 과장은 아닐 것이다. 이러한 법제정 과정에 대한 분석은 학술적 연구로도 (정책결정과정에 대한 연구로서) 의미가 있을만 하지만, 이 글에서 핵심 주제로 다루기에 시간의 여유가 없었다.

이 글은 약 1년 전, 이 곳(한국보건사회연구원 대회의실)에서 이루어졌던, ‘홈리스 법률 제정의 필요성’에 대한 정책발표회를 회고하고, 이후에 전개된 일련의 입법과정을 되돌아보면서, 홈리스 법 제정을 위해 노력한 홈리스 당사자와 관련 단체 그리고 각계각층의 노력에 감사의 의미를 전달하는 자리를 마련하고자 기획되었다. 더불어 다시 한 번 법안의 의미를 되짚어 보면서 앞으로의 과제를 논의하고자 한다.

2. 법 제정의 필요성

우리나라에서 홈리스문제가 본격적으로 사회문제로 대두된 것은, 1990년대 후반 금융위기로 촉발된 경제위기와 실업사태로, 소위 실직노숙자들이 등장하면서부터였다. IMF로부터 구제금융을 지원받은 그 이듬해인 1998년 봄에 서울역 광장과 부근 서소문 공원에는 실직노숙자로 가득 메워졌다. 그해 기록에 의하면 노숙자의 규모는 처음에 약 2천명으로 집계되다가 그해 여름에는 3천명을 돌파하였으며, 전국적으로 약 4천명의 실직노숙자들이 무료급식과 잠자리를 지원받은 것으로 나타난다(서울시, 2001). 수많은 시민단체와 종교단체들이 다투어 지원에 나섰고, 정부는 재정적 행정적 지원을 아끼지 않았다. 실업문제로 거리에 나왔은 사람들이므로 다시 일어설 수 있도록 지원하여야 하며, 경제상황이 나아지면 사회로 복귀할 수 있을 것이므로, 따라서 노숙인 문제를 곧 사라질 것이라고 기대하였다.

그러나 노숙인 문제는 곧 사라질 문제가 아니었다. 경제는 회복되었지만 고용문제는 나아지지 않았고, 대기업과 중소기업의 격차, 고소득 계층과 저소득 계층의 격차가 증가하는 양극화 현상이 가속화되어 갔다. 많은 실직노숙자들이 사회로 복귀하였지만, 새로운 노숙자들이 다시 등장함으로써 일정규모의 노숙자들이 상존하는 형태로 지속되어왔다. 곧 사라질 문제이므로 노숙자지원 대책은 응급대책의 형태로 출현하였지만, 그러한 정책체계가 10년 이상 지속되고 있는 비정상상태를 우리는 목도하고 있다.

사실 홈리스대책의 비체계성은 노숙자 대책뿐만이 아니다. 비슷한 집단을 우리는 부랑인이라는 명칭으로 구분하고 부랑인시설에 수용보호하고 있다. 부랑인 시설은 타 복지 시설에 비하여 매우 큰 규모로 운영되고 있고 또 종사자의 처우가 상대적으로 열악한 상태를 면하지 못하고 있다. 부랑인시설 생활자의 실태를 살펴보면 장애인과 노인, 정신질환자와 알콜중독자 등이 혼재되어 있는데, 부랑인이라는 이유로 매우 저렴한 방식으로 수용보호되고 있는 것이다(이태수 외, 2007). 장애인, 노인, 정신질환, 알콜의존증 등 대상자의 특성에 부합하는 적절한 전문서비스가 제공될 필요성이 오랫동안 제기되어 왔지만 항상 해결 과제로 남겨져 왔다.

노숙인, 부랑인 대책의 비체계성은 사회복지사업을 지방이양하면서 극대화 되었다. 노숙인 사업은 지방이양사업에 포함된 반면, 부랑인 사업은 중앙정부 소관 사업으로 남겨두었다. 부랑인 대책을 중앙정부 소관 사업으로 남길 때의 논리는 합리적이었다. 대표적인 님비현상의 대상이므로 지방정부로 이관할 경우 지역적 차등화현상이 심화되어 적절한 대책이 마련되지 않을 것이라는 분석은 타당해 보인다. 그런데 비슷한 집단인 노숙인 사업을 지방으로 이양해버린 것이 문제였다. 이제 중앙정부는 비슷한 집단을 노숙인과 부랑인으로 분리하여 다른 방식으로 접근해야 하는 행정적 비체계성에 직면하게 되었다.

이상과 같은 문제들은 해결되어야 할 과제로 인식하면서도 해결이 어려운, 그래서 강력한 법적 구속력을 마련해야 할 필요성이 지속되어왔다. 홈리스에 대한 독립적인 법제정의 필요성은 이러한 기존 대책의 비체계성 때문만이 아니라 홈리스 대책의 협소함에서도 제기된다. 우리나라의 대책은 거리에 나앉은 사람들 즉, 가시화된 노숙인과 부랑인에 집중되고 있다. 그러나 홈리스는 가시화되기 어렵다는 특성을 지니고 있는데, 대중의 가시권으로 드러나지 않는 다수의 불안정 주거자들이 존재하고 있으며, 이들에 대한 대책은 가시화되는 홈리스들을 예방하는 효과를 지닌다.

적절한 주거공간이 없이 떠도는 사람들, 거리와 공공장소를 잠자리로 이용하는 사람들, 쪽방, 고시원, 만화방, 찜질방 등 불안정한 주거생활을 벗어나지 못하는 사람들, 퇴거위기에 몰린 사람들, 이런 사람들을 통칭하여 홈리스라고 부른다. 이런 홈리스를 포괄하는 체계적인 대책마련이 필요하며 홈리스법은 이러한 정책의 기본을 마련하는 것이다.

홈리스를 위한 독립적인 법은 우리나라의 예외적인 현상은 아니다. 홈리스 문제가 오래전에 제기된 다수의 서구 국가들이 홈리스법을 마련하고 있다. 영국은 1977년에 주택법 안에 홈리스를 지원하는 관련 규정을 마련하였으며(윤일성, 2005), 주거지원과 더불어 다양한 복지서비스가 제공될 필요성을 인식하고 최근에는 독립적인 법을 제정하였다. 2002년 제정된 홈리스법은 직업훈련, 상담, 복지서비스 등 다양한 사회서비스가 체계적으로 제공될 수 있도록 법적 기반을 마련하는데 초점을 두고 있다(정원오 외, 2009). 비슷한 시기인 2002년에 일본도 “홈리스자활지원을 위한 특별조치법”이라는 명칭으로 법을 제정하였다. 당시 일본도 홈리스들이 급증하여 심각한 사회문제로 등장하였지만 특별한 대책을 마련하지 못하고 있었다. 홈리스들은 주요 지하철 역 부근과 공원, 하천 주변에 신문지, 종이상자, 비닐 천막 등으로 잠자리를 마련하고 생활하고 있었는데, 전국적으로 약 3만명 규모로 추산되었다(전홍규, 2003). 일본은 홈리스지원법을 마련한 후 체계적인 지원을 시작하였고, 이후 거리노숙인의 규모를 약 40%정도 줄인 것으로 보고되고 있다.

이제 홈리스를 지원하는 독립법을 제정하는 일은 특별한 것이 아니라, 보편적인 현상으로 받아들여야 할 시점이라는데 국회와 정부가 동감하고 있는 듯하다. 그리고 그 결과 홈리스법은 ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’이라는 명칭으로 제정되었다.

3. 법제정 경과

주지하다시피 홈리스법 제정에 대한 필요성은 노숙인과 부랑인 복지를 지원하는 현장에 지속적으로 제기되어 온, 잠재된 이슈였다. 특히 부랑인 복지사업이 중앙정부 소관 사업으로 남겨진 채, 노숙인 사업이 지방정부로 이양된 이후, 유사한 대상자에 대한 복지서비스가 이원

화된 혼돈상황을 경험하면서, 법제정의 필요성은 더욱 증가하였다.

홈리스법 제정의 필요성에 대한 공감대는 2010년 7월의 『홈리스복지정책의 해법 - 홈리스복지법 제정』이라는 제목으로 개최된 정책토론회 이후에 급속도로 확대된 것으로 보인다. 물론 민주노동당의곽정숙 의원실에서는 이보다 이른 시기부터 홈리스복지법을 준비해오고 있었지만, 정책토론회 개최이후 한나라당과 민주당 등 주요 정당들의 관련 국회의원들이 법제정에 적극적인 관심을 표명하였고, 이후 법 제정은 급물살을 타게 된다. 국회 보건복지위원회 김상진 위원장(한나라당)이 적극적 관심을 표명하였고, 토론회에 참석하였던 비서관이 법제정을 위한 참고자료로 정책토론회 발표내용을 적극적으로 활용하겠다고 약속하였다. 이후 보건복지위원회 소속 한나라당 국회의원인 양재진 의원실에서 ‘노숙인·부랑인 복지법’을 가장 먼저 대표 발의하였는데, 2010년 12월 6일이었다. 정책토론회에 참석하지 않았지만 민주당의 이낙연 의원실에서는 토론회 직후인 9월 27일에 법안 발의에 대한 관심을 표명하였으며, 관련자료를 요청하였다. 민주당 이낙연 의원실에서는 해를 넘겨 2011년 2월 18일에 ‘홈리스복지법’이라는 명칭으로 대표 발의하였으며, 3월 22일에는 의견을 수렴하는 공청회를 개최하였다. 민주노동당곽정숙의원실에서는 정책토론회 이전부터 홈리스복지법안을 준비해 왔고, 2011년 1월에 자체 법안에 대한 의견을 수렴하는 공청회를 개최한 바가 있다. 그런데 의외로 법안 발의가 늦어졌는데, 공청회 이후 법안 내용에 지역사회 보호와 홈리스 인권 보장을 강화하는 방향으로 법내용을 수정하는 과정에서 시간이 지체되었다고 한다. 민노당의 법안은 ‘홈리스 인권보장 및 지원에 관한 법률’이라는 명칭으로 2011년 3월 16일 발의되었다. 비슷한 시기인 3월 12일에는 한나라당의 강명순의원실에서도 법안을 발의하였는데, ‘노숙인·부랑인 지원법’이라는 명칭으로 대표발의하였다.

비슷한 정책대상집단에 대한 상이한 (그렇지만 유사한) 명칭의 법안 4개가 동시에 국회의 보건복지위원회에 상정된 것이다. 이러한 움직임은 보건복지위원회에 잘 알려져 있었고, 또한 행정부인 보건복지부의 관련 부서에서도 주지하고 있었으므로, 신속한 법제정을 위해 대안을 준비하였다. 국회의원들의 본격적인 법안 발의가 이어지기 직전인 2010년 12월 3일 부터 보건복지부의 민생안정과에서는 “홈리스복지법(안) 검토 전문가 회의”를 개최하여, 비공식적이었지만 대체적인 내용이 알려져 있었던 유재중의원 발의안과 곽정숙의원 발의안 그리고 민간 법제정추진위원회의 법안을 비교 검토하면서 대안 준비에 착수하였다. 해를 넘겨 2011년 3월에 국회의원들의 홈리스법안발의가 이어지자 보건복지위원회에서는 4개의 개별적 법안에 대한 대안을 마련하고 이를 상임위원회 안으로 본회의에 상정하고자 한다. 이 과정에서 행정부와 입법부의 관련 공무원 및 전문위원들이 적극적으로 결합하여 대안을 마련하였고, 민간의 의견이 신속하게 전달되었다.

민간의 활동은, 관련 단체와 당사자 1,531인 참여한 법제정 청원 운동에서부터 행정부와 협의하는 과정의 참여, 그리고 법제정추진위원회 결성 등 다양한 방법으로 전개되었다. 홈리스 법제정추진위원회는 2010년 6월 10일 결성되었으며, 학계와 노숙인 지원 단체, 부랑인복지 단체 등의 다양한 관련자들이 참여하여 활발한 활동을 전개한 바 있다. 정책토론회를 개최하여 여론을 환기시키고, 행정부와 입법부의 법제정을 촉구하고 행정부가 대안을 마련하는 과정에 적극적으로 결합하기도 하였다. 또한 다양한 민간 관련 단체들의 상이한 이해를 대변하고 민간의 의견을 수렴하는 창구역할을 수행하기도 하였다. 민간의 법제정청원 운동은 2011년 2월 22일에 국회에 접수되었으며, 대안을 마련하도록 하는데 중요한 역할을 한 것으로 평가된다.

2011년 4월 15일 보건복지 상임위원회 전체회의에서는 관련 법안 4개와 청원 1건을 본회의에 부의하지 않는 대신 ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률안’을 대안으로 확정하고 본회의에 부의하기로 결의하였다. 이어서 4월 28일 법제사법위원회를 무수정 통과하였으며, 마침내 4월 29일 본회의에 회부되어 참석의원 176명 중 기권 1명, 찬성 175명으로 법안이 가결되었다.

<표 1> 홈리스 법안 추진 과정 요약

2010. 6. 10.	홈리스복지법제정추진위원회 결성(홈추위)
2010. 6. 29	제 1차 홈추위 회의 개최
2010. 7. 21.	정책토론회 개최(제 2차 홈추위 회의) 주제: 『홈리스복지정책의 해법 - 홈리스복지법 제정』
2010. 8. 31.	제3차 홈추위 회의
2010. 10. 6.	제4차 홈추위 회의 보건복지부 관계자와 간담회
2010. 12. 3	보건복지부 민생안정과 주최 “홈리스복지법(안) 검토 전문가 회의” 유재중의원 발의안,곽정숙의원 발의안 비교 검토
2010. 12. 6	한나라당 유재중의원 ‘부랑인·노숙인 복지법안’ 발의
2011. 1. 17.	민노당 곽정숙의원 ‘홈리스지원법안’ 공청회
2011. 2. 18.	민주당 이낙연의원 ‘홈리스 복지법안’ 발의
2011. 2. 22	민간의 홈리스법 제정 청원(정승문 외 1,531인) 제 5차 홈추위의 회의
2011. 3. 11.	한나라당 강명순의원 ‘노숙인·부랑인 지원법안’ 발의
2011. 3. 16.	민노당 곽정숙의원 ‘홈리스 인권보장 및 지원에 관한 법률안’ 발의
2011. 3. 22.	민주당 이낙연의원 홈리스 복지법안제정을 위한 공청회 개최
2011. 4. 15.	보건복지위원회 대안 채택, ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’
2011. 4. 28.	국회 법제사법위원회 보건복지위원회 대안 통과
2011. 4. 29.	‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률안’ 본회의 통과

4. 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 내용

1) 법안의 주요 내용

노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률은 1장 총칙에서 6장 벌칙까지 28조항으로 구성되어 있다. 1장 총칙은 6개의 조항으로 구성되어 있으며, 법안의 목적과 기본적인 개념규정 그리고 국가와 지방자치단체의 책무, 노숙인 등의 책임과 권리를 규정하고 있다. 2장은 노숙인 등에 대한 기본적인 정책방향을 규정하고 있으며, 7조 종합계획의 수립, 8조 실행계획 수립, 9조 실태조사 등이 그 내용이다. 3장은 10조에서 14조까지 노숙인 등에 대한 서비스의 종류를 규정하고 있다. 4장은 노숙인 등 시설에 관련된 조항이며 15조에서부터 21조까지 7개 조항이다. 5장은 보칙이며 6장은 벌칙으로 구성되어 있다.

법안의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

- 가. 노숙인 등의 인간다운 생활을 할 권리를 보호하고 재활 및 자립을 위한 기반을 조성하여 이들의 건전한 사회복귀와 복지증진에 이바지하는 것을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. “노숙인 등”이란 상당한 기간 동안 일정한 주거 없이 생활하는 자 또는 노숙인 시설을 이용하거나 상당한 기간동안 노숙인시설에서 생활하는 자 또는 상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 말함(안 제2조).
- 다. 국가와 지방자치단체는 노숙 등을 예방하고, 노숙인 등의 권익을 보장하며, 보호와 재활 및 자활을 지원하기 위한 정책을 마련하여 노숙인 등의 사회복귀 및 복지를 향상시키고, 노숙인 등을 위한 지원사업을 원활히 추진하기 위하여 관련 민간단체와 협력하여야 함(안 제3조).
- 라. 노숙인 등은 국가와 지방자치단체로부터 적절한 주거와 보호 등을 제공받을 수 있으며 스스로 생활수준을 향상시키기 위하여 성실히 노력하고, 응급상황 발생 시 경찰 또는 노숙인 등 관련 업무 종사자의 응급조치에 응하여야 함(안 제4조)
- 마. 보건복지부장관은 노숙인 등의 보호 및 자립 등을 지원하기 위하여 5년마다 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획을 수립함(안 제7조).
- 바. 보건복지부, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 매년 종합계획에 따라 노숙인 등 정책에 관한 시행계획을 수립·시행하여야 함(안 제8조).
- 사. 보건복지부장관은 노숙인 등의 현황과 이들에 대한 공공 및 민간의 지원상황에 대하여 5년마다 실태조사를 실시하여야 함(안 제9조).
- 아. 국가와 지방자치단체는 노숙인 등에게 주거지원, 급식지원, 의료지원, 고용지원, 응급조치 등 복지서비스를 제공할 수 있음(안 제10조부터 안 제14조까지).
- 자. 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 자립과 사회복귀 등을 지원하기 위하여 노

숙인시설을 설치·운영하거나 사회복지법인 또는 비영리법인에게 위탁하여 운영할 수 있음(안 제15조).

차. 노숙인복지시설의 장은 입소자에게 재활 및 자활에 필요한 프로그램을 제공하고 입소자의 건강관리 등을 위하여 필요한 조치를 취하여야 함(안 제18조).

카. 노숙인시설의 종사자는 노숙인 등에 대한 인권침해를 예방하기 위한 교육을 받아야 하고, 노숙인 등을 유기하는 등의 행위를 하여서는 아니됨(안 제20조 및 안 제21조).

2) 법안 전문 소개

노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률안(대안)

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 노숙인 등의 인간다운 생활을 할 권리를 보호하고 재활 및 자립을 위한 기반을 조성하여 이들의 건전한 사회복귀와 복지증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “노숙인(露宿人) 등”이란 다음 중 어느 하나에 해당하는 사람 중 보건복지부령으로 정하는 자를 말한다.

가. 상당한 기간동안 일정한 주거 없이 생활하는 자

나. 노숙인시설을 이용하거나 상당한 기간동안 노숙인시설에서 생활하는 자

다. 상당한 기간동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 자

2. “노숙인시설”이란 이 법에 따른 노숙인 등을 위한 노숙인복지시설, 노숙인종합지원센터를 말한다.

3. “노숙인시설 종사자”란 노숙인시설에서 노숙인 등의 보호, 상담, 복지서비스 연계 및 노숙인 등의 복지에 관한 업무를 담당하는 사람으로서 노숙인시설의 장 및 그 종사자를 말한다.

제3조(국가와 지방자치단체의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 노숙 등을 예방하고, 노숙인 등의 권익을 보장하며, 보호와 재활 및 자활을 지원하기 위한 정책을 마련하여 노숙인 등의 사회복귀 및 복지를 향상시킬 책임을 진다.

② 국가와 지방자치단체는 노숙인 등을 위한 지원사업을 원활히 추진하기 위하여 관련 민간단체와 협력하여야 한다.

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

② 노숙인 등은 제14조에 따른 응급상황 발생 시 경찰 또는 노숙인 등 관련 업무

종사자의 응급조치에 응하여야 한다.

제5조(중복지원의 제한) 다른 법률에 따라 이 법에서 정한 복지서비스의 내용과 유사한 보호 또는 지원을 받고 있는 노숙인 등에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 법에 따른 복지서비스를 제한할 수 있다.

제6조(다른 법률과의 관계) 이 법에서 특별히 규정하지 아니한 사항에 대하여는 「사회복지사업법」이 정하는 바에 따른다.

제2장 노숙인 등을 위한 종합계획의 수립 등

제7조(노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획의 수립 등) ① 보건복지부장관은 노숙인 등의 보호 및 자립 등을 지원하기 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항을 포함하는 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

1. 노숙인 등에 대한 정책의 목표와 방향
 2. 노숙인 등의 발생예방·사후관리 및 감소 방안
 3. 정책성과 지표와 재정계획
 4. 노숙인시설의 설치·확보 및 주거지원·복지서비스 등에 관한 사항
 5. 민간협력에 관한 사항
 6. 노숙인 등의 보호와 자립을 위한 관계 중앙행정기관의 장과의 협력에 관한 사항
 7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 노숙인 등 정책에 관한 사항
- ② 보건복지부장관은 종합계획을 수립할 때 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.
- ③ 종합계획은 「사회보장기본법」 제16조에 따른 사회보장심의회위원회의 심의를 거쳐 확정한다. 종합계획을 변경하려는 경우에도 또한 같다.
- ④ 보건복지부장관은 확정·변경된 종합계획을 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 알려야 한다.
- ⑤ 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관 및 시·도지사는 종합계획 및 제8조에 따른 시행계획을 수립·시행하기 위하여 필요한 경우에는 관계 공공기관·사회단체 및 그 밖의 민간기업의 장에게 필요한 자료의 제출 등 협조를 요청할 수 있다.
- ⑥ 제5항에 따라 협조를 요청받은 자는 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제8조(시행계획의 수립·시행 등) ① 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관 및 시·도지사는 종합계획에 따라 노숙인 등 정책에 관한 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.

- ② 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 다음 연도 시행계획 및 전년도 시행

계획에 따른 추진실적을 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.

- ③ 보건복지부장관은 매년 시행계획에 따른 추진실적을 평가하여야 한다.
- ④ 시행계획의 수립·시행 및 추진실적의 평가 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조(실태조사) ① 보건복지부장관은 이 법의 적절한 시행을 위하여 노숙인 등의 현황과 이들에 대한 공공 및 민간의 지원상황에 대하여 5년마다 실태조사를 실시하여야 한다.

- ② 제1항의 규정에 따른 실태조사의 시기·방법과 내용 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제3장 복지서비스 제공

제10조(주거지원) ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 적절한 주거생활을 위하여 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 주거지원을 할 수 있다.

- 1. 제16조에 따른 노숙인복지시설에 의한 보호
- 2. 「사회복지사업법」 제2조에 따른 사회복지시설 및 다른 법률에 따른 보호시설에 의한 보호
- 3. 임대주택의 공급
- 4. 임시주거비 지원
- 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 주거지원

- ② 제1항에 따른 주거지원의 기준·방법·절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

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

- ② 국가와 지방자치단체 외의 자가 노숙인급식시설을 설치·운영하려면 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 신고하여야 한다.

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

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

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

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

- ④ 국가와 지방자치단체 외의 자는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 노숙인진료시설을 설치·운영할 수 있다.
- ⑤ 노숙인진료시설의 설치·운영 및 지정기준 등 노숙인 등에 대한 의료지원에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

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

- ② 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 고용을 촉진하기 위하여 공공일자리 제공 등 자활지원사업을 실시할 수 있다.
- ③ 국가와 지방자치단체 외의 자가 자활지원사업을 실시하려면 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.
- ④ 제1항 및 제2항에 따른 노숙인 등에 대한 고용지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제14조(응급조치의 의무) ① 경찰 또는 노숙인 등 관련업무 종사자는 중대한 질병, 동사(凍死) 등 노숙인 등에 관한 응급상황을 신고받거나 발견한 때에는 지체 없이 필요한 조치를 하여야 한다.

- ② 제1항에 따른 응급상황, 필요한 조치의 내용 및 노숙인 등 관련업무 종사자의 범위 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제4장 노숙인시설

제15조(노숙인시설의 설치·운영 등) ① 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 자립과 사회복귀 등을 지원하기 위하여 노숙인시설을 설치·운영하거나 사회복지법인 또는 비영리법인에게 위탁하여 운영할 수 있다.

- ② 국가와 지방자치단체 외의 자가 노숙인시설을 설치·운영하고자 하는 때에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.
- ③ 노숙인시설의 설치·운영기준 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제16조(노숙인복지시설의 종류) ① 노숙인복지시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 노숙인일시보호시설 : 노숙인 등에게 일시보호 및 복지서비스 연계 등을 제공하는 시설
2. 노숙인자활시설 : 노숙인 등의 자립을 지원하기 위하여 전문적인 직업상담·훈련 등의 복지서비스를 제공하는 시설
3. 노숙인재활시설 : 신체 및 정신장애 등으로 자립이 어려운 노숙인 등에게 치료 및 재활서비스를 제공하는 시설
4. 노숙인요양시설 : 건강상의 문제 등으로 단기간 내 가정 및 사회복지가 어려운 노숙인 등에게 요양서비스를 제공하는 시설
5. 노숙인급식시설 : 제11조에 따른 급식시설

6. 노숙인진료시설 : 제12조에 따른 진료시설

7. 그 밖에 보건복지부령으로 정하는 시설

- ② 제1항에 따른 노숙인복지시설의 구체적인 사업내용 및 기준에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

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

- ② 시장·군수·구청장, 경찰관서의 장(지구대·파출소 및 출장소를 포함한다)은 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 노숙인 등의 입소를 의뢰할 수 있다.

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

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

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

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

제19조(노숙인종합지원센터) 제15조제1항에 따라 설치된 노숙인종합지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 제10조, 제12조 및 제13조에 따른 주거·의료·고용지원을 위한 상담 및 복지서비스 연계
2. 제14조에 따른 응급조치
3. 복지서비스 이력 관리
4. 심리상담
5. 그 밖에 보건복지부령으로 정하는 사항

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

- ② 제1항에 따른 교육의 실시에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

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

1. 노숙인 등을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위
2. 노숙인 등에게 구걸을 하게 하거나 영리를 목적으로 노숙인 등 또는 노숙인시설을 이용하여 부당이익을 취하는 행위
3. 노숙인 등을 위하여 증여 또는 급여로 지급받은 금품을 그 목적 외의 용도에

사용하는 행위

4. 정당한 사유없이 노숙인 등의 입·퇴소 및 전원조치를 지연하거나 노숙인 등을 강압적으로 시설에 입소시키는 행위

제5장 보칙

제22조(비용의 보조) 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 노숙인 시설의 설치·운영에 필요한 비용을 보조할 수 있다.

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

제24조(유사 명칭의 사용 금지) 이 법에 따른 노숙인시설이 아니면 노숙인시설 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.

제25조(권한의 위임·위탁) ① 이 법에 따른 보건복지부장관의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 위임할 수 있다.

- ② 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 이 법에 따른 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관련 단체 또는 법인에 위탁할 수 있다.

제6장 벌칙

제26조(벌칙) ① 제21조를 위반하여 금지행위를 한 사람은 3년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.

- ② 제23조를 위반하여 직무상 알게 된 비밀을 누설한 사람은 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

- ③ 제15조제2항을 위반하여 신고하지 아니하고 노숙인시설(노숙인급식시설은 제외한다)을 설치·운영한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

제27조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제26조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반 행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

제28조(과태료) ① 제11조제2항 또는 제13조제3항에 따른 신고의무를 위반한 자와 제24조에 따른 유사명칭을 사용한 자는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

- ② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 부과·징수한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(부랑인 및 노숙인 보호를 위한 시설에 관한 경과조치) 이 법 시행 전에 「사회복지사업법」에 따라 설치된 부랑인복지시설 및 노숙인쉼터는 이 법 제15조에 따라 설치된 노숙인복지시설로, 상담보호센터는 노숙인종합지원센터로 본다. 다만, 국가와 지방자치단체 외의 자가 운영하는 노숙인시설은 이 법 시행 후 1년 이내에 제15조제3항에 따른 설치·운영 기준을 갖추어 다시 신고하여야 한다.

제3조(다른 법률의 개정) ① 사회복지사업법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2조제1호 각 목 외의 부분 중 “부랑인 및 노숙인보호”를 “노숙인 등 보호”로 하고, 같은 조에 저목을 다음과 같이 신설한다.

저. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」

제34조제4항 중 “사회복지관, 부랑인 및 노숙인보호를 위한 施設의 設置·운영에 관한 사항과 부랑인 및 노숙인보호를 위한 施設의 入·退所의 기준·節次 및 職業輔導 등에 관하여 필요한 사항”을 “사회복지관의 설치·운영에 필요한 사항”으로 한다.

② 「의료급여법」 일부를 다음과 같이 개정한다.

제3조제1항제9호를 제10호로 하고, 같은 항에 제9호를 다음과 같이 신설한다.

9. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」에 따른 노숙인 등

5. 법제정의 의미와 과제

‘노숙인 등 복지법’이 제정됨으로써 비로소 우리사회의 주거취약계층과 거리생활로 전락하는 빈곤계층 그리고 정신질환 등으로 가족으로부터 유기 혹은 방임당하는 취약집단에 대한 복지서비스의 법적 근거를 마련하게 되었다. 홈리스로 통칭할 수 있는 이러한 집단을 법안에서는 ‘노숙인 등’으로 규정하였고, 현재의 노숙인 뿐만 아니라 부적절할 주거공간에서 생활하는 잠재적 노숙인까지 법적 보호를 받을 수 있는 대상으로 복지서비스의 영역을 확대하였다. 법제정의 의미를 좀 더 구체적으로 살펴보자.

첫째, 헌법에서 규정하고 있는 국민의 기본적 권리와 복지권이 ‘노숙인 등’으로 통칭되는 집단에게도 보장되어야 함을 하위법에서 구체화하였다. 헌법적인 권리는 하위법에서 명문화함에 따라 권리의 구체성이 더 명확해 질 수 있다는 점은 사회법적인 특징이기도 하다. ‘노숙인 등 복지법’의 제 1조 법의 목적과 제3조 국가와 지방자치단체의 책임, 그리고 제4조 노숙인 등의 권리와 책임에서 구체적으로 적시하고 있다.

둘째, 노숙인 등에 대한 개념규정을 ‘상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저하게 낮은 곳에서 생활하는 자’를 포함함으로써 현재의 거리노숙인과 부랑인 중심의 대책에서 잠재적

홈리스들을 포괄할 수 있도록 정책의 지평을 넓혔다.

셋째, 노숙인과 부랑인으로 이원화 되어 있는 정책대상 집단을 노숙인 등으로 일원화 하였고, 제공되어야 할 복지서비스와 시설을 체계화하고 통일하였다. 법안에 따르면 노숙인시설은 노숙인 종합지원센터와 노숙인복지시설로 구분된다. 노숙인복지시설은 노숙인일시보호시설, 노숙인자활지원시설, 노숙인재활시설, 노숙인요양시설, 노숙인 급식시설 그리고 노숙인 진료시설로 체계화되었다.

넷째, 노숙인 등에 제공되어야 할 복지서비스 목록에 주거지원을 명문화하였다. 그동안 다양한 복지서비스가 제공되었지만, 주거지원은 양적 측면에서 매우 부족할 뿐만 아니라 정책의 우선순위에서 밀려있는 듯한 느낌이 강하였다. 또한 주택정책의 주무부서인 국토해양부와 LH공사 등이 홈리스 대책에 적극적으로 결합되지 못하고 있었는데, 주거지원이 명문화됨에 따라 관련 행정부서의 정책적 개입의 필요성을 요구하는 법적근거로 활용될 수 있을 것이다.

다섯째, 노숙인 대책을 체계화하고 법적 근거를 마련함에 따라, 관련 행정부 간의 협력, 더 나아가 민간과 공공의 협력이 체계화되고 활성화 될 수 있는 기반이 될 것으로 기대된다. 특히 민간기관 및 단체와 공공의 협력에 관한 사항은 법안의 제 3조 2항에서 ‘국가와 지방자치단체는 노숙인 등을 위한 지원사업을 원활히 추진하기 위하여 관련 민간단체와 협력하여야 한다.’로 명문화하였다.

이 외에도 노숙인 등을 지원하고 예방하기 위한 종합계획을 수립하고 매년 실행계획과 실행결과를 평가하도록 하는 등 노숙인 정책을 체계적이고 안정적으로 시행하기 위한 법적 토대를 마련하였다는 점에서 법제정의 의미는 매우 크다고 할 수 있을 것이다. 그런데, 이러한 법제정의 의미가 실효성을 지니게 하기 위해서 남겨진 과제가 더 많고, 또 법제정에 못지않게 중요하다는 점이 지적되어야 할 것이다. 법안에 담을 수 없는 많은 중요한 사항들이 대통령령과 보건복지부령에 위임되어 있다.

대통령령으로 위임된 사항에는 첫째 주거지원의 기준·방법·절차 등에 필요한 사항, 둘째 고용지원에 필요한 사항, 셋째 응급상황과 필요한 조치의 내용에 대한 사항, 그리고 종합계획에 따른 지방정부의 시행계획의 수립·시행 및 추진실적의 평가 등에 필요한 사항 등이다.

보건복지부령으로 위임된 사항들 또한 매우 중요하고 민감한 사항들이다. 정책대상 여부를 판별하는 노숙인 등에 대한 정의에서 일부 추상적 표현에 대한 구체화 작업은 보건복지부령으로 위임되어 있다. 예컨대 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 자에 대해서는 보건복지부령으로 정하여야 한다. 그 외에도 급식시설 설치·운영·지원기준에 관한 사항, 진료시설 설치·운영·지원기준에 관한 사항, 노숙인 복지시설의 구체적인 사업내용 및 기준에 관하여 필요한, 시설 입·퇴소에 관한 사항, 시설의 프로그램에 관한 사항 등 매우 구체적인 복

지서비스에 관한 대부분이 사항들이 보건복지부령에서 정하도록 하였다.

법안 시행에 필요한 시행령과 시행규칙 등이 실제로 중요한 사안들일 것이다. 이러한 세밀한 정책방안을 마련해야하는 과제가 남겨져 있으며, 현장의 의견을 적극적으로 전달하는 노력을 관련 민간단체에서 하여야하며, 또한 정부는 현장의 목소리를 경청하고 합리적인 시행방안을 마련하는 노력을 하여야 할 것이다. 마야흐로, 법제정보다 더 긴밀하게 민간과 공공이 협력하고 공동의 노력을 기울여야할 때라고 생각한다.

<참 고 문 헌>

- 보건복지가족부(2002~2009), “부랑인복지사업운영안내”
(2007), “2007년도 노숙인보호사업안내”
(2009), “홈리스복지5개년 계획(안)”
- 서울시(2001), 『서울시노숙자대책 백서』
- 윤일성(2005), "영국의 노숙자 연구: 원인과 정책을 중심으로", 『한국인구학』 Vol.28 No.1
pp.235-275
- 이태수 외 5인(2007), “은평의마을 발전방안에 대한 연구”
- 이태진 외 6인(2007), 『노숙인 정책의 평가와 개선방안』, 한국보건사회연구원/보건복지부,
정책보고서
- 전홍규(2003), "일본의 홈리스 자립지원과 민간의 역할", 『도시와 빈곤』 통권 65호, pp
86~123
- 정원오 외(2009), 『홈리스법 제정을 위한 기초연구』, 부랑인시설연합회
- 정원오, 남기철(2011), 『홈리스복지정책의 해법-홈리스법제정』, 정책토론회 자료집
- 영국법: Homelessness Act 2002
Housing (Homeless Persons) Act 1977
- 일본법: 홈리스자립지원을 위한 특별조치법, 2002

토 론 문

- **신동현** 늘푸른자활의집 사무국장
- **이현준** 한국부랑인복지시설연합회 정책위원장
- **현시웅** 전국홈리스연대 사무처장
- **이동현** 홈리스행동 집행위원장

신동현(늘푸른자활의집 사무국장)

1970년 『부랑인의 신고·단속·수용보호와 귀향 및 사후관리에 관한 업무지침』이 마련된 이래, 2000년이 되어서야 『부랑인복지시설 설치·운영규칙』이 마련되었고 마침내 2011년 『노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률』이 국회 본회의를 통과하였다. 오랜 시간동안 보호를 받을 수 있는 법이 제정되지 않아 가장 열악한 환경 속에서 생활하면서도 법의 사생아처럼 대접받아 온 것이 사실이다. 부랑인복지시설의 종사자로서 법제정을 일단 환영하는 바이다.

그 동안의 지원체계는 생활시설을 중심으로 시설의 설치운영에 중점을 두었다면 이제는 보다 실질적으로 사람을 중심으로 하는 조직 및 서비스가 재편되기 시작했다고 평가할 수 있다. 물론 처음부터 완벽하게 모든 것을 담아낼 수 없다는 것을 잘 알고 있다. 법제정 과정에 있어서도 많은 어려움이 있었다. 그동안 노력한 많은 관련 인사들의 노고에 감사하며 냉정하게 짚어야 할 부분에 대해 몇 가지 첨언하고자 한다.

① 너무 많은 선택조항(optional clause)

법 제3장의 복지서비스 제공과 관련하여 대부분의 조항이 ‘~ 할 수 있다’는 선택조항으로 구성되어 있어 법 취지에 상응하는 적극적인 모습을 기대하기 어렵다. 따라서 향후 시행령과 시행규칙에서 보다 적극적인 태도를 기대하기 어렵게 되었다는 아쉬움이 남는다. 후속조치들이 세부적인 내용까지 담아내더라도 법이 강제하고 있지 않으므로 구속력이 없기 때문이다. 이는 자칫 정부의 도덕적 해이(Moral Hazard)를 야기할 수 있다.

② 노숙인종합지원센터의 정부직영

법 제19조에 의한 ‘노숙인종합지원센터’의 주된 업무수행을 위해서는 기존의 상담보호센터의 인력과 운영방식으로는 해당업무를 수행하는 데 무리가 있을 수밖에 없다. 법 제15조1항에 의하여 국가 및 지방자치단체는 직접운영이나 위탁할 수 있도록 되어 있으나 현실적으로 법 제3장의 복지서비스를 제공하기 위해서는 제도가 정착단계에 이르기 전까지 정부가 직접 운영하는 방식이 바람직하다고 본다. 적절한 상담서비스의 제공을 통해 욕구가 파악되었다 할 지라도, 적합한 서비스를 받을 수 있는 기관으로의 연계가 되지 않는다면 기존의 지원체계를 벗어날 수가 없다. 이를 민간이 위탁받아 운영한다는 것은 이미 커다란 한계를 지니고 시작하게 되는 것이다. 정부의 행정력과 이미 구축된 전산 인프라를 활용할 수 있는 공무원이 반드시 배치되어야 한다. 신분확인, 연고자조회 등은 본질적으로 공무원의 업무라고 생각한다.

③ 시설유형별 서비스의 명확한 구분

법 제17조에 의하여 입소가 이루어졌다 하더라도 해당시설의 고유목적에 해당하지 않는 입소자의 경우에는 입소자의 유형에 맞는 시설로의 전원조치가 이루어질 수 있어야 한다. 이를 위해 ‘노숙인종합지원센터’의 역할을 기대하는 바이다. 법 제16조에서는 노숙인의 심신상태에 따라 다양한 유형의 시설로 서비스를 제공을 구분하고 있다.

『부랑인및노숙인보호시설설치·운영규칙』 제2조 2의3항에 의하면 "상담보호센터"라 함은 법 제34조제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 설치된 사회복지시설 중의 하나로서 부랑인과 노숙인 등을 상담하고 이들을 부랑인복지시설이나 노숙인쉼터 등의 사회복지시설에 연계하거나 이들에게 일시적으로 생활편의를 제공하고 보호하는 시설'이라고 정의되어 있다.

‘상담보호센터’가 생활시설의 기능으로 변질되지 않도록 하기 위해서는 screening 기능에 집중해야 한다. 이를 바탕으로 노숙인들이 적합한 서비스를 제공받을 수 있도록 연계해주는 역할에 충실해야 할 것이다. 동시에 ‘상담보호센터’에 거주할 수 있는 기간을 한정하는 것이 바람직하다고 생각한다.

④ 가족단위 노숙인

현재 『부랑인및노숙인보호시설설치·운영규칙』에서는 ‘18세 이상’으로 연령의 제한을 두고 있지만 제정된 법에 의하면 이러한 연령의 제한이 명시되지 않았다. 따라서 가족단위의 노숙인이나 모자노숙인, 부자노숙인 혹은 노숙아 등에 대한 적절한 서비스 제공이 향후 다루어져야하며 무엇보다 관련 법률과의 면밀한 검토를 통해 타종시설과의 연계방안이 마련되어야 할 것이다.

이현준(한국부랑인복지시설연합회 정책위원장)

이번 정책토론회는 ‘노숙인’ 역사의 새로운 출발을 알리는 신호탄이자 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」을 완성시키기 위해 지혜를 모으는 매우 고무적인 자리이다. 법률이 제정되는 과정에서, 노숙인, 부랑인, 쪽방관련 단체들이 각자의 입장을 내려놓고 ‘홈리스복지법제정추진위원회’라는 임시기구 안에서 민간합의를 이루어냈으며, 민관이 하나가 되어 지난한 투쟁이 될 것으로 예상되었던 법률이 초고속으로 제정되었다. 대체적으로 기존 한나라당 유재중 의원이 발의한 법안에서 상당히 진일보한 내용으로, 국가 및 지방자치단체의 책임을 명확히 하였고 민간단체와 협력한다는 국내법상 드문 표현이 삽입된 것에 대해서는 매우 긍정적으로 평가한다. 이는 노숙인복지사업을 정부 단독으로 할 수 없음을 공식화한 것으로, 향후 사업 전개 과정에 있어서 민간이 사업 파트너로써 기능하여야 한다는 사실을 전제하고 있다. 이제 노숙인이라는 통합 명칭 아래, 대상자 중심의 법으로 기능하게 하기 위한 몇 가지 제언을 하고자 한다.

첫째, 노숙인 당사자 입장을 고려한 법이어야 한다.

노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 몇몇 조항이 노숙인의 권리를 침해하거나 단속을 목적으로 한 것으로 오인될 수 있으나, 이에 대한 금지 및 벌칙조항이 마련되어 범구조상 정리가 잘 된 부분이 있고 아울러 운영상 감시를 통해 통제할 수 있는 부분도 있다고 판단된다. 그러나 정작 중요한 것은 기존에 제정된 정신보건법처럼 시설의 입장에서만 법률이 제정되어 당사자의 입장이 전혀 고려되지 않는 경우, 법률이 추구하는 목적이나 가치에 위배될 수도 있다는 점이다. 법 제16조에서 규정하고 있는 다양한 시설들은 노숙인에게 의료, 고용, 주거서비스를 제공하기 위한 매개체일 뿐이지 시설의 운영을 지원하기 위한 목적이 아니다. 따라서 향후 제정될 시행령, 시행규칙에는 우리가 서비스 대상으로 삼고 있는 노숙인들의 복지 및 자립지원을 위한 제반 여건이 갖춰질 수 있도록 법이 갖는 그 정신을 잊어서는 안 되겠다.

둘째, 노숙인으로써의 정체성은 무엇인가에 대한 고민이다.

현재 부랑인복지시설이나 노숙인 쉼터를 이용하고 있는 대다수의 사람들은 인구학적 기준에 의해 우선 분류가 된다면 노인, 장애인, 정신장애인 등이다. 그러나 무주거, 무의탁, 빈곤으로 대표되는 노숙이라는 특수한 상황아래 있기 때문에 서비스 처우에 있어서의 형평성에서 늘 배제되었다. 현재 노숙인복지시설의 종류 중 노숙인 요양시설의 경우 건강상의 문제 등으로 단기간 내 가정 및 사회복귀가 어려운 노숙인 등에게 요양서비스를 제공하는 시설로 규정하고 있는데 시행령, 시행규칙에서는 노숙 장애인, 노숙 노인, 노숙 정신장애인 등으로 세분화되어 장애인, 노인, 정신요양시설에서 받는 서비스 처우의 수준이 동일하게 적용될 수 있도록 행정적, 재정적 지원을

아끼지 않아야 한다.

셋째, 노숙인에게 과연 부양의무자가 유효한가이다.

사회복지시설 정보시스템이 도입되면서, 부랑인복지시설 생활자 및 연고자에 대한 정보조회가 가능해짐에 따라 정부에서는 이를 토대로 부양의무자 및 재산 유무를 파악하여 시설 수급자로서의 적정성을 평가하고 있다. 그러나 노숙인 대부분이 가족으로부터 분리되거나 유기된 경우가 대다수이므로 부양의무자가 있다고 하더라도 가족으로써 부양책임을 거부하거나 회피하는 경우가 많고, 재산이 있다하더라도 행사할 수 없는 경우가 많다. 현재 정부에서는 부양의무자가 있거나 재산이 있는 노숙인의 경우 부랑인복지시설에 입소하더라도 생계비를 지급하지 않고 있으며 퇴소를 종용하고 있는 실정임을 감안하면, 현실적으로 매우 심각한 문제라고 볼 수 있다. 이는 국민기초생활보장법에 의한 조치이므로 과연 노숙인복지법에서 특례와 관련한 부분을 얼마만큼 언급할 수 있는지 가늠하기 어렵지만, 노숙이라는 특수상황에 대한 고찰을 통해 제도적 예외조치를 마련할 필요는 있겠다.

넷째, 노숙인종합지원센터의 권한을 대폭 강화하여야 한다.

노숙인종합지원센터는 사실상 노숙인이 복지서비스와 최초로 접촉하는 최일선에 있는 시설으로써, 대상자 특성에 따라 적정시설로 연계될 수 있도록 선별하는 역할을 담당하도록 하고 있다. 법 제19조 제1호에도 주거·의료·고용지원을 위한 상담 및 복지서비스 연계라고 명확히 그 역할을 규정하고 있으며 복지서비스 이력을 관리하는 등 개인정보에 대한 안전한 관리가 담보될 수 있는 행정력을 갖춘 기관에서 담당하는 것이 적절하다. 노숙인종합지원센터는 전체 노숙인복지시설의 뿌리나 다름없다. 따라서 시행령 및 시행규칙에서 노숙인종합지원센터의 운영에 관한 사항을 보다 구체적이고 엄격하게 규정하여 복지체계의 근간이 제대로 정립될 수 있도록 하여야 한다.

현시웅(전국홈리스연대 사무처장)

I. 서론

노숙인 등의 복지 및 지원에 관한 법률이 2011년 6월 7일부로 공포되었다. 이 법률은 그동안 부랑인, 노숙인, 홈리스 등으로 불리며 우리 사회에서 소외당하던 사람들에 대해 정부의 책임을 명시한 것에 가장 큰 의의가 있다. 특히 정책의 방향이 격리 통제 위주에서 소극적 보호로 그리고 적극적인 보호 및 자립지원으로 이동한 것을 의미한다. 그러나 법의 정신과 내용을 실현하기 위해서는 다양한 시각과 관심들이 적극적인 소통을 통하여 다양한 정책의 입안과 실행 그리고 평가가 필요하다.

여기서는 우선 노숙인 등의 복지 및 지원에 관한 법률의 제정 의미를 현장의 입장에서 논의한 후 향후 필요한 조치 및 정책의 내용을 중심으로 방향성을 제시해보고자 한다.

II. 노숙인 등의 복지 및 지원에 관한 법률 제정의 의의 및 한계

1. 국가와 지방자치단체의 책임 명시

이 법에서는 국가와 지방자치단체의 책임으로 노숙예방, 노숙인의 권익보장, 사회복지 향상 등의 책임을 명시하고 있다. 이 법이 제정되기 전에도 일정부분 정부의 책임을 규정하기는 하였으나 법률의 형태로 규정하였다는 것은 진일보한 것으로 평가할 수 있다. 향후 이 법의 내용을 근거로 다양한 지역사회의 자원을 연결하고 개발하는데 적어도 공공부분에서 근거가 없어 불가하다는 입장은 줄어들 것으로 기대한다. 다만 이 법에서 그 책임을 중앙정부의 책임을 강화한 측면에 기대어 지방자치단체의 방관적 태도가 형성되지 않도록 하는 보완이 필요하다.

2. 종합계획, 시행계획 등 전략적 접근

2005년 이후 노숙인 보호사업이 지방화된 이후 중앙정부 차원의 계획수립은 그 실효성이 낮았던 것으로 평가된다. 향후 보건복지부의 역할이 강화될 것으로 판단된다. 그러나 복지부의 역할이 강화된다는 것은 실행차원까지 강화된다고 판단해서는 안 된다. 즉 중앙정부는 계획의 수립, 정책개발, 평가 등에 치중하고 지방자치단체는 실행 및 정책실험이 가능하도록 하여 지역실정에 맞는 지원체계의 구축에 치중하는 것이 바람직하다. 특히 대구지역의 경우 노숙인 보호에 관한 조례가 제정되어 있고 중앙과 지방이 적절하게 역할을 배분한다면 노숙인들의 보호 및 재화에 긍정적으로 작용할 것으로 기대된다.

3. 복지서비스의 다양화

이 법에서는 주거지원, 의료지원, 고용지원 등의 사회서비스를 규정하고 있다. 물론 주로 선언적 의미에 그치고 있으나 세부 시행과 관련해서는 보건복지부령으로 정하도록 하고 있기 때문에 현장의 참여가 보다 적극적으로 진행될 필요가 있다. 특히 종전에 없던 주거지원과 같은 조항은 향후 노숙인의 예방과 처방 정책으로 주요한 정책기제가 될 것으로 기대하고 있으며 이는 반드시 노숙인 당사자들에게 접근기회의 제공 및 권리구제에 초점을 둔 실효적 대안이 제시될 필요가 있다. 예를 들어 임시주거지원사업의 경우 2006년부터 현재까지 사회복지공동모금회의 지원으로 수행되어 왔고 그 성과도 뛰어난 것으로 평가되고 있다. 그러나 이 사업은 어떠한 위치에 배치할 것인가 하는 것은 지속적인 연구와 논의가 필요한 것이다.

III. 향후 과제

노숙인 등의 복지 및 지원에 관한 법률은 국가와 지방자치단체의 책임 명시, 종합계획, 시행계획 등 전략적 접근의 가능성, 복지서비스의 다양화라는 측면에서 긍정적임과 동시에 향후 이 법이 이후 우리사회의 노숙문제에 효과성을 제고하기 위한 과제임에 틀림없다.

여기서는 각 활동영역의 역할 분담이나 서비스 제공의 흐름 등과 같은 세부적 논의는 배제하고 원칙론적인 입장에서 향후의 과제를 제시해보고자 한다.

1. 노숙인 등의 지원에 있어 예방책과 처방책의 조화

그 동안 보건복지부의 시행규칙에서 정한 사업내용을 넘어서는 다양한 서비스를 가능하게 하기 위해서는 어떠한 기준이 필요하다고 판단된다. 개인적으로는 거리노숙을 기준으로 거리노숙 예방정책과 거리노숙 종결정책으로 구분하는 것이 바람직하다고 판단된다. 이 법에서 정한 정의에 있어서도 제 2조 1항의 가목과 나목은 거리노숙을 종결할 수 있는 처방정책 대상으로 보고 다목의 경우는 거리노숙인 예방정책 대상으로 구분하는 것이 가능하다고 본다.

실제로 노숙인 정책은 노숙종결에만 치중할 경우 새롭게 노숙인 정책 영역에 진입할 우려가 큰 집단이 다수 있다고 파악되고 있기 때문에 이들에 대한 정책개입은 주거지원과 고용지원에 초점을 두는 것이 필요하다. 또한 이미 거리노숙을 경험하였거나 만성화된 집단에 대해서는 보다 체계적이고 지속전인 대책이 수립되어야 할 것이다.

2. 지역사회 차원의 서비스 연계성 강화

그 동안 노숙인 복지영역의 서비스 연계성은 수행기관의 인적 물적 자원의 한계에 기인한

바 크다. 물론 법률의 제정으로 이 문제가 해소될 것이라는 기대는 안하는 것이 좋다. 그러나 지역사회에서 노숙위기에 처하거나 거리노숙으로 유입된 경우에 지역사회 차원의 네트워크 구축은 반드시 필요하다고 본다. 이것은 노숙인사업을 수행하는 기관의 기본책무라는 인식을 가지고 지역사회 연계구조의 개발에 적극적으로 나서야 할 것이다.

3. 실효성 있는 주거지원정책의 개발

노숙인 문제가 현재의 수준으로 변화하지 않는 정태적 문제라면 수비 위주의 정책으로 가능할 수도 있다. 그러나 우리사회는 노숙인 문제를 제어하는 시스템이 그다지 훌륭하지 못하고 정교하지도 않기 때문에 기본적으로 발생시점 및 지역에서 접근 가능한 정책이 선행될 필요가 있다. 따라서 주거지원 정책은 보다 정교한 스펙트럼을 형성할 필요가 있다. 정책의 효과성이라 법률제정 이전에 정책대상 집단의 규모와 법률제정 후 정책대상 규모의 변동성으로 판단될 수 있다. 지속적으로 거리노숙으로 유입하는 구조를 그대로 두고는 정책의 효과성을 장담하기 어렵다. 또한 발생시점에 적극적인 개입은 노숙의 만성화에 다른 비용에 비하면 훨씬 저렴하고 정의롭다.

IV. 결론

노숙인 등의 복지 및 지원에 관한 법률은 이 땅의 가난하고 소외받는 노숙인들에게 기회를 주고 희망을 제시하는 것이어야 한다. 그러하기 위해서 공공과 민간의 역할은 그 어느 때보다 중요한 시점이다. 법률에서 정한 책임만을 강요하거나 대립하는 것이 아니라 함께 논의하고 실험하는 살아있는 정책이 되기 위해 모두가 힘을 모아야 한다.

이동현(홈리스행동 집행위원장)

‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’이 6월 7일 공포, 2012년 6월 8일 시행 예정에 있다. 당초 국회 법안심사소위를 통과한 법안은 1)‘노숙인등’의 정의에 있어 기존 “18세 이상인 자”라는 연령기준을 없앴고 2)‘노숙인등’에게 발생할 수 있는 응급상황에 대한 예시 중 예비범죄자란 낙인을 부여하는 “타인에 대한 중대한 위해행위”를 삭제했으며, 3)관련 업무 종사자에 대한 인권교육을 삽입하여 보건복지위원회의 대안보다는 진일보했다고 평가할 만하다. 그러나 안타깝게도 초안이 갖고 있던 한계와 반인권적 조항들은 대다수 조문화 돼, 법에 대한 기대보다는 우려가 앞서는 게 사실이다.

아직 시행령, 시행규칙에 대한 안이 제출되지 않았으므로 본 토론은 대부분 ‘법률’ 자체에 대한 내용으로 국한할 것이다.

1. 법제명의 부적합

제명으로 선택된 ‘노숙인등’이란 용어는 낙인을 그대로 부여하고 있다는 점에서 정당성을 상실한다. 지난 4월 7일, 법안을 발의한 네 명의 의원실이 참여한 홈리스지원법 현장설명회에서 거리생활자, 쉼터거주자, 쪽방거주민 등이 해당 용어에 관한 거부감을 드러낸바 있다. 이에 당사자들과 홈리스 인권·지원단체들이 ‘홈리스’ 개념을 도입, 낙인의 우려가 있는 용어사용을 금할 것을 요구하였고, 상임위 법안심사소위에서도 “법률 제명으로 ‘홈리스(노숙인등)’ 용어 사용하는 방안을 검토할 필요”가 있음을 적시한 바 있다. 그럼에도 불구하고 법명에 낙인과 편견을 부여하는 ‘노숙인등’의 용어를 사용한 것은 도저히 납득되지 않는다.

○ 외국어 사용 입법례 : 이러닝(전자학습)산업 발전법, 인터넷 멀티미디어 방송사업법, 인터넷주소자원에 관한 법률, 에너지법 등

※ “홈리스”는 노숙인, 부랑인 외에 잠재적 노숙인들의 주거취약 특성도 아우르는 의미를 지닌 용어로서 미국, 영국 외에 비영어권인 일본(홈리스자립지원을 위한 특별조치법)에서도 사용

- 「법안심사소위 심사참고자료」, 6p

법명은 단지 정책적 용어에 그치는 것이 아니라 각 법조문과 시행령·시행규칙을 관통하며 법제도 대상에 사회적 인식의 수준을 좌우하는 중요한 위치를 점한다. 모부자복지법이 낙인을 탈피하고자 한부모가족지원법으로 법제명을 개정한 이유도 여기에 있는 것이다. 의견상 크게

낙인의 우려가 없어 보이는 <모부자복지법>이 "모자가정, 부자가정"이라는 법제명을 사용함으로써 '온전하지 않은 가족'으로서 편모와 편부, 혹은 결손(缺員)의 부정적 이미지를 갖게한다는 문제제기가 있어 법명을 '하나라도 충분하고 온전하다'의 의미를 담아 <한부모가족지원법>으로 2007년 개정한 바 있다. 부랑인이나 노숙인의 용어는 모부자가족과는 비교가 되지 않을 정도로 낙인이 크다.

법 개정에 해당하는 내용이겠으나, 정책 대상으로 '홈리스' 또는 과도적으로 '홈리스(노숙인 등)'을 공식화해야 할 것이다. 또한 시행령을 통해 구체적인 정책대상을 정함에 있어 현 시기 홈리스 유형(다양한 비주택 주거 현실을 반영한)에 대한 충분한 조사와 결과 수렴이 되어야 할 것이다.

2. 홈리스에 대한 편견을 가중할 조항들

법안 4조①항에 따르면 "(노숙인등)은 스스로 생활수준을 향상시키기 위하여 성실히 노력하여야 한다."고 규정하고 있다. 본 조항이 법적 권리에 상응하는 성실의무에 대한 언급이라면 최근 개정된 한부모가족지원법의 예에서 보듯이 성실의무에 관한 조항이 있다면 차별을 규제하는 조항 역시 균형을 갖추도록 반드시 삽입해야 한다.(예-제3조 한부모가족의 권리와 책임 ① 한부모가족의 모(母) 또는 부(父)는 임신과 출산 및 양육을 사유로 합리적인 이유 없이 교육 고용 등에서 차별을 받지 아니한다.<신설 2011.4.12> ②한부모가족의 모 또는 부와 아동은 그가 가지고 있는 자산과 노동능력 등을 최대한으로 활용하여 자립과 생활 향상을 위하여 노력하여야 한다.). 또한 동조 ②항에는 "응급상황 발생 시 경찰 또는 노숙인등 관련 업무 종사자의 응급조치에 응하여야 한다"는 조항이 명시되어있다. 응급상황은 응급지원자에 대한 절대적 의탁 상황임에도 불구하고 응급지원자의 의무가 아닌 '노숙인등'에게 의무를 부과한다는 것은 납득하기 어렵다.

또한 시행령으로 정해질 '응급상황'에 대한 정의에 범법행위에 해당하는 내용을 삽입하는 등 법률의 성격과 배치되는 규정을 뒤서는 안 될 것이다(당초 보건복지위원회 최초 대안에 의하면, 응급상황의 예시로 "타인에 대한 중대한 위해행위 등"의 내용이 포함되었다). 이는 본 법률의 취지에도 어긋날 뿐 아니라 자칫 '노숙인 등'에 대한 관리기제로 활용될 위험이 다분하기 때문이다.

<응급상황 시 공급자, 당사자의 역할 관련 참고 사례>

· 2011년 5월 6일 오전 서울역에서 각혈을 하고 있는 거리 홈리스 김**씨는 119 응급 구조대를 통해 서북 병원으로 긴급 후송됨. 서북 병원 의료진으로부터 치료불가 판정을 받고 진료의뢰서와 처방전을 발급 받고 국립의료원이나 보라매 병원으로의 진료 권유 후 귀가 조치.

· 타 병원을 외래할 만한 기력, 교통수단이 없어 병원내의 벤취에서 각혈을 하며 누워 있던 김**를 본 단체 자원활동가가 발견, 직원에게 정황 확인 후 병원 차량으로 전원 조치를 요구하였으나 그런 사례가 없다는 이유로 거절당함.

· 활동가의 항의에 의해 병원 직원이 환자를 휠체어에 태워 병원 밖 경비실 앞으로 이동 후 119신고를 하여 구급차가 왔으나 병원 간 전원의 경우 병원 차량 혹은 의료진의 동승 의무 이유로 119의 후송 거부. 119 대원과 병원 의료진과의 수차례 통화 후 서북 병원측의 “전원이 아니다. 진료 종료 후 퇴원이며 처방약 복용 후 종합 병원으로의 내진 권유 사항이다”라는 의사 확인 후 112 신고 후 행려로 처리, 국립의료원으로 후송.

※ 응급의료에 관한 법률 시행령에 따르면 응급환자가 아닌 경우 “응급실이 아닌 의료시설에 진료를 의뢰하거나 다른 의료기관에 이송할 수 있다”고 돼 있으나 실무적으로 전원 의뢰하는 관행임. 환자의 상태나 ‘노숙인 등’의 경제 여건을 반영하여 이송 지원이 필요함.

- 홈리스인권지킴이 활동 사례 기록 중, 2011. 5. 6

누구도 자신의 상황을 고의적으로 악화시키지 않는다는 상식을 인정할 때, 이 두 조항이 가질 실제 효력은 행정과 서비스 공급자의 책임회피로 드러날 개연성이 크다. 이미 홈리스들이 겪고 있는 신분도용, 폭행, 노동착취 같은 범죄피해나 응급상황시 제때 적절한 치료를 받지 못해 사망하는 사례는 주지의 사실이다. 본 4조는 노숙인들의 권리와 책임으로 규정되어있지만, 그 내용은 의무와 강제에 불과하다. 차별금지에 대한 조항을 삽입하지 않는 경우 ‘노숙인들은 게으르고 자활의지가 없다’는 사회적 편견을 심화할 뿐만 아니라 홈리스상태에서 차별받는 여러 상황, 응급상태에서의 우선조치 조차도 법률로서 보호받지 못할 것이 자명하므로 향후 법 개정을 통해 반드시 수정되어야 한다.

3. 구속력 없는 임의조항

본 법안은 ‘주거, 급식, 의료, 고용’의 복지서비스를 제공하는 것을 골자로 한다. 그러나 이러한 복지지원은 전부 “할 수 있다”는 임의조항에 불과하다. 각기 발의안 네 명의 의원이 의무조항으로 규정한 것들도 전부 임의조항으로 둔갑한 채 통과 된 것이다. 이유로 든 것은 바

로 ‘예산’이다. 정책 설계와 재정 확보에 있어 근간이 될 ‘실태조사’ 역시 마찬가지다. 실태조사를 5년에 한 번 하는 것으로 규정한 이유 역시 “노숙인들의 특성 상 유동성이 크고 면담조사가 타 복지대상에 비해 용이하지 않아 다른 실태조사와는 달리 비용부담이 크다”는 데 있다. 예산에 따라서 들고 나는 것이 국가에서 보장하겠다는 ‘노숙인등’에 대한 복지 및 자립지원이란 말인가? 구속력 없는 임의조항은 법 개정을 통해 의무조항으로 변경해야 할 것이다.

4. 전명한 인권보장, 권리구제 조치

본 법안은 사회복지사업법 상 개별사회복지법인 타 법들에 비교할 때 인권보장 조치들이 대부분 삭제되었다. 당초 발의법안에 담겼던 ‘이의신청, 정보공개청구, 권리구제’ 조항을 “「행정심판법」에 의해 권리 구제를 받을 수 있어 별도 규정할 필요가 없다”고, 사회복지기본법에서 권리구제 절차가 언급되었다며 모두 삭제한 것이다. 그러나 ‘한부모가족지원법’, ‘국민기초생활보장법’, ‘노인복지법’ 등은 이의신청, 심사청구 같은 권리구제 분명히 명시하고 있다. 이것 역시 또 다른 차별은 아닌가? 한편 본 법안 19조에는 “복지서비스 이력 관리”라는 조항을 삽입하여 “노숙인등에게 제공되는 각종 복지서비스의 중복을 방지”하겠다고 한다. 이미 사회복지사업법이 정보의 효율적 처리를 위해 “정보시스템을 구축 운영”하도록 하고 있음에도 불구하고 개별법에서 재 규제를 하는 것이다. 즉, 인권보장에는 인색하고 통제에는 기민한 것이 본 법의 현실이다.

<권리구제 절차의 필요성 관련 참고 사례>

- 부산시는 시설 이용자들의 기초생활급여 착복, 인건비 불법 전용, 임대주택 유용, 병원과의 유착 비리 등의 의혹으로 부산노숙인지원센터장 박 모씨를 조사 중임.
- 이는 전(前) 실무자의 제보로 발각된 것. 그러나 당사자단체인 ‘부산실직노숙자자활추진위원회’는 작년부터 부산시에 이에 대한 문제제기를 지속한 바 있으나 사건화되지 않음.
- 이번 사건은 전직 직원의 제보가 없었다면 지속될 수 있을 사안이었고, 그 최대 피해자는 이용자인 당사자임. 그러나 당사자는 기관 내부사정에 정통하거나 근거 자료를 확보할 수 없는 취지에 있으므로 문제제기, 권리구제 절차를 법률로 보장함과 동시에 절차를 용이하게 할 필요가 있음. 물론 법률로 금지행위가 규정되어 있지만, 이 조항이 효력을 발하기 위해서는 금지행위에 대한 접수가 용이해야 함.

- 부산일보기사, 부산실직노숙자자활추진위원회의 전언, 2011. 6. 7

5. 시행령, 시행규칙 제정 과정에서의 민주성 보장

현재 복지부는 2개의 연구 용역과 4개 분과의 ‘노숙인 제도개선 관계기관 TF’를 운영하고 있다. TF는 정부와 지자체, 학계, 지원체계 내 민간기관으로 돼 있으나 현재 지원체계의 한 부위를 담당하는 쪽방상담소는 배제되어 있다. 쪽방상담소는 법 제정 당시 대안에 부칙으로 포함되었다가 법사위의 논의에서 제정 법 논리의 문제로 삭제된 바 있다. 따라서 ‘노숙인시설’로 인정되어야 할 것은 물론, 기간 쪽방상담소 활동의 경험과 쪽방 주민의 현실이 제도개선엔 반영될 수 있도록 ‘노숙인 제도개선 관계기관 TF’ 참여를 보장해야 할 것이다.

또한 시행령, 시행규칙 마련과정에서 있어 민주적인 토론, 의견 수렴의 장이 마련되어야 할 것이다. 법률에서는 정책 계획 수립, 연도별 시행계획, 주거지원의 기준 방법·절차, 고용지원에 관한 사항, 응급상황의 종류와 필요한 조치·관련 업무 종사자의 범위 등 굵직한 내용들을 시행령에 위임하였다. 또한 급식지원에 관한 사항, 진료시설 설치, 인권교육에 관한 사항 등도 시행규칙에서 마련하도록 돼 있다. 모두 직접적으로 당사자들의 삶에 와 닿는 내용들이기 때문이다. 따라서 당사자, 시민사회진영과 공유하고 의견을 수렴할 수 있는 자리를 가지는 것은 무엇보다 중요하며, 이러한 과정은 향후 노숙인 지원체계가 건강하게 자리잡게 하기 위한 중요한 자원을 마련하는 일이기도 할 것이다.