

人權, 社會正義와 社會福祉: 카나가와 어린이人權審査委員會의 實踐

다카하시 시게히로 (동양대학, 일본사회복지학회 회장)

I. 어린이의 권리옹호서비스

사회복지기초구조개혁을 추진하는 사회복지법등의 법률이 제정된 20세기 마지막해에 아동보육시설의 원장이 체포되는 놀라운 사건이 발생했다. 그 전년도에는 차남인 시설 직원도 체포되었다. 아동보육의 선구자인 이시이쥬지(石井十次)는 「오카야마 고아원십이원칙(岡山孤兒院十二則)」(1902년)에서 「가족주의」(현재의 그룹홈), 「비체벌주의」(체벌을 하지 않는다) 등의 원칙을 세워 실천하였다. 왜 그 후의 아동보육시설에 이러한 원칙이 계승되지 않는 것일까?

아동보육시설내의 학대문제는 온초우엔(恩寵園)이나 카마쿠라보육원(鎌倉保育園) 사건을 계기로 큰 사회문제가 되었다. 실은 아동복지시설에 있어서 체벌 등은 금지되어 있지 않았다. 오히려 「사랑의 매」로서 오랫동안 지도라는 이름하에 체벌이 지속되어 온 역사가 있다. 온초우엔(恩寵園)이나 카마쿠라보육원(鎌倉保育園)뿐만 아니라 최근 전국적으로 체벌사건이 표면화되고 있다.

아동복지분야에서는 1997년 아동복지시설최저기준의 개정, 2000년 사회복지기초 구조개혁에 따른 민원해결시스템의 책정, 서비스 평가 등 그리고 같은 해 아동학대방지법의 제정 및 시행 등에 의해 어린이의 권리옹호서비스시스템이 점차로 정비되어 왔다.

2000년 11월에 야마가타현에서 개최된 제54회 전국아동양호시설장연구협의회 주제를 보면 「아동보육시설 신세기로의 태동 - 어린이의 권리옹호서비스의 거점」이었다. 시설내에서 체벌을 포함한 어린이에 대한 일련의 권리침해사건을 어떻게 극복할 것이며, 아동보육시설을 어린이의 권리옹호서비스의 거점으로 하기 위한 뜨거운 논의가 전개되었다.

Ⅱ. 징계권(懲戒權)의 남용금지

전후 아동복지법의 제정, 아동복지시설최저기준이 제정되었지만, 아동자립지원시설(旧 敎護院)에 대해서 「아동의 생활장소의 제한」 제86조 「시설장은 아동을 구호하기 위해 어쩔 수 없을 때는 일정기간에 한해 아동의 생활장소를 제한할 수 있다. 다만 아동에게 육체적 고통을 주는 등 과혹하게 해서는 안 된다」고 아동복지시설 중 아동자립지원시설에서 어린이의 생활장소를 제한하는 경우에만 처벌이 금지되었다.

1997년의 아동복지법개정논의시 온초우엔(恩寵園)의 체벌사건이 국회의 위원회 및 중앙아동복지심의회에서도 문제가 되어 어린이의 권리조약 등의 새로운 이념의 등장과 함께 중앙아동복지심의회 가정복지부에서도 「사랑의 때」에 대해 긍정적인 위원과 모든 처벌 등을 금지해야 한다고 주장한 위원과의 사이에 격렬한 논의가 이루어졌다. 이러한 논의를 거쳐 중앙아동복지심의회는 「징계권의 남용금지」를 후생장관에게 답신하여 아동복지시설전체에 「징계에 관한 권한의 남용금지」 제정이 새롭게 만들어졌다.

제9조2

아동복지시설의 장은 입소중인 아동에 대해서 법제47조 제1항 본문 제정에 의해 친권을 행사하는 경우라도 징계할 때 또는 제2항 제정에 의해 징계에 관해 그 아동의 복지를 위하여 필요한 조치를 취할 때는 신체적 고통을 주거나 인격을 침해하는 등 그 권한을 남용해서는 안된다(1998년 후생성령제15호)

후생성은 1998년 이후에도 3회에 걸쳐 통지를 보내 「징계에 관한 권한의 남용금지」에 대해 철저히 주지시키고 있다.

통지(9호 1998년2월18일)의 「징계에 관한 권한의 남용에 해당하는 구체적인 예로서, 때리고, 차는 등 아동에게 직접적으로 신체에 해를 입히는 행위 외에 합리적인 범위를 넘어 장시간 일정자세를 하도록 요구하는 것, 식사를 주지 않는 것, 아동의 연령 및 건강상태로 봐서 필요하다고 생각되는 수면시간을 주지 않는 것, 적절한 휴식시간을 주지 않고 장시간 작업을 계속시키는 것, 시설퇴소를 위협하는 것, 성적침해, 해당 아동을 무시하는 것 등의 행위가 해당된다」고 구체적으로 징계에 관한 권한의 남용에 해당하는 행위를 제시하고 있다. 징계에 관한 권한의 남용금지에 대해서는 아동복지시설직원을 비롯하여 관계자에 대해 재차 철저히 주지시킬 것. 주지시킬 때의 구체적인 방법으로서 아동복지시설직원 등에 대한 연수기회를 이용하는 것과 최저기준 제13조에 의해 정해져 있는 아동복지시설규정에 징계에 관한 권한의 남용금지에 관련된 규정을 만들 것 등이 있다. 또한 『아동상담소운영지침』에 의해 아동상담소가 하게 되어 있는 시설방문 등의 기회를 이용하여 시설입소 후의 아동의 상황을 충분히 파악함과 함께 이미

일부 도도부현에서 이루어지고 있는 『아동권리노트』의 배포 등의 시책을 통하여 징계에 관한 권한방지가 도모될 수 있도록 힘쓸 것으로 되어 있다.

1998년 아동복지시설최저기준위반으로서 시설설치를 인가한 도도부현, 지정도시는 법인이사회에 대해 적절한 지도 및 개선권고 등을 행하도록 되어 있다. 그 제1호가 카마쿠라보육원(鎌倉保育園)사건이었다.

Ⅲ. 카나가와 어린이인권심사위원회

어린이인권심사위원회는 카나가와현이 설치한 제3자 기관이다. 1998년 10월 1일부터 시작되었다. 캐나다 온타리오주의 온타리오주 어린이청소년서비스부 어린이가정서비스 권리옹호사무소가 모델이 되었다. 8명(변호사3명, 의사3명, 심리학자1명, 소셜워커1명)의 위원은 현지사로부터 위촉을 받으며, 그 중 3명은 카나가와현 아동복지심사위원회 권리옹호부회의 위원이 된다. 사무국은 카나가와현립 종합양육상담센터에 있으며 현 복지공무원이 배치되어 매월 정기적으로 위원회가 개최되고 있다.

1999년 3월 30일부로 동경도 어린이권리옹호위원회로부터 아동보육시설 카마쿠라보육원(鎌倉保育園)에 관한 연락문서를 수리하여 정식으로 조사를 실시하게 되어 8명의 위원과 사무국에서 퇴원아동, 퇴직직원, 보호자(친족), 관계자 등 합계 24명에 대한 면접조사를 행하였다. 이러한 조사를 바탕으로 사실로서 인정할 수 있는 사항을 정리하여 심사위원회와 사무국에서 카마쿠라보육원(鎌倉保育園)을 방문하여 당시의 원장겸 이사장, 부이사장, 계속해서 어린이들로부터 이름이 나온 주임지도원, 주임보육사로부터도 사실확인을 하였다.

어린이인권심사위원회는 체벌 등의 인정을 포함하여 8항목에 걸친 조사결과를 정리하여 아동복지심의회에 보고를 하였고, 아동복지심의회도 엄중한 심의와 시설측의 의견도 들어 도지사 앞으로 의견서를 제출하였다. 카나가와현 지사는 사회복지법인 카마쿠라보육원에 개선권고를 하였고 이사회는 원장겸 이사장의 해직, 부원장의 사직, 주임지도원, 주임보육사의 해직을 결정하였고 그 이후 이사 전원이 사직하였다. 어린이들의 SOS가 법인전체의 시스템을 바꾼, 일본에 있어서의 System advocacy의 최초의 예로서 전국적으로 주목을 끌었다.

어린이인권심사위원회의 역할로서는 (1)멤버는 중립적이며, 이해관계가 없다. 현의 어린이가정과(구 아동복지과) 및 아동상담소는 이해관계가 발생하기 쉽다. 예를들면 의원들로부터 압력 등이 있을 수 있다. (2)조사과정에서는 아동복지사나 아동상담소에 대한 불만도 있었다. 위원회는 아동상담소의 대응에 대해서도 어린이의 권리옹호 측면에서

부적절한 대응이 있었다고 보고했다. (3)당사자에 대한 조사방법이다. 치바현이나 기타큐슈시에서는 아동복지과가 직접 조사를 하지만 피해를 입은 어린이에 대한 조사는 상당히 전문적인 훈련을 받은 전문가가 하지 않으면 그 조사결과는 의문을 가지게 마련이다. 특히 그 조사방법이나 결과에 대해 어린이가 만족하는지 그렇지 않는지가 중요한 과제가 된다. 피해를 입은 어린이는 어른을 신용하지 않는다. 자기가 이야기한 것이 바로 시설측에 전해지는 것은 아닌지 의심하게 된다. 다행히 어린이인권심사위원회는 많은 영역의 어린이 전문가에 의해 구성되어 있어서 그 전문성을 살린 조사가 가능하다. (4)전통적으로는 현의 아동복지소관과 및 아동상담소와 아동양호시설의 관계는 소위 호송선단(護送船團)적인 관계가 되기 쉽다. 치바현의 사례에서도 명백하게 나타났듯이 무슨 문제가 있어도 시설을 옹호해 버리는 경우가 생긴다. 카나가와현 경우도 아동상담소의 아동복지사는 카마쿠라보육원의 문제를 이미 파악하고 있었다. 그렇지만 시설문제를 총체적으로는 그 누구도 파악하고 있지 않았다. 카나가와식이라고 불리는 새로운 대처는 제3자 기관으로서의 어린이인권심사위원회의 기능으로 처음으로 성립된 것이다.