

● 제298회 ●
서울특별시의회(정례회)
제8차 보건복지위원회

서울특별시 고령친화도시 구현을 위한 노인복지
기본 조례 일부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 1677)

2020. 12. 17.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【서울기 의원 대표발의】

의안번호 1677

I. 조례안 개요

1. 제안경위

가. 제안자 : 서울기 의원 대표발의(외 42명)

나. 제출일자 : 2020년 7월 13일

다. 회부일자 : 2020년 7월 14일

2. 제안이유

- 「서울특별시 인권 기본 조례」 제8조에 따른 인권영향평가 결과와 서울특별시 인권위원회의 자치법규 개선 권고 사항을 조례에 반영함으로써 시민의 인권을 보호하고 증진시키고자 함.

3. 주요내용

- ‘학생’을 ‘청소년’으로 함(안 제22조제1항제1호).

4. 참고사항

가. 관계법령 : 해당 없음.

나. 예산조치 : 해당 없음(비용추계 비대상사유서 별첨).

다. 기타 : 신·구조문대비표(첨부)

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 개정안의 취지

- 동 조례 개정안은 2019년 서울특별시 인권위원회에서 서울시의 자치법규 개정에 대한 권고 결과를 반영해 조례의 표현 가운데 서울시민의 인권을 침해하거나 침해할 우려가 있는 조항을 개선하기 위해 제안되었음.

2 개정안의 주요내용 검토

가. 서울시 인권영향평가

- 서울시는 2012년 ‘서울시 인권 기본조례’를 제정하고, 2013년 ‘제1차 서울시 인권정책 기본계획(2013~2017)’과 2017년 ‘제2차 서울시 인권정책 기본계획(2018~2022)’등 2차례의 기본계획을 수립함으로써 인권을 시정의 기본이념으로 받아들여 인권도시 정책을 적극적으로 추진하고 있음.
- ‘서울시 인권기본 조례’는 서울시의 인권상황과 주요 인권의제가 변화됨에 따라 개정을 거듭해 왔음. 그 가운데 인권영향평가 제도는 서울시민의 인권보호와 증진을 위해 필요하다는 의견에 따라 2016년도 6차 개정사항에 포함된 내용이며, 2019년부터는 인권영향팀을 신설하며 관련된 사업을 적극적으로 추진해 온 바 있음.

「서울시 인권기본 조례」

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “인권“이라 함은 헌법과 법률이 규정하고 있거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법이 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.
2. “시민“이라 함은 서울특별시(이하 “시“라 한다)에 주소 또는 거소를 둔 사람, 체류하고 있는 사람, 시에 소재하는 사업장에서 노동하는 사람을 말한다.
3. “인권도시“라 함은 모든 시민의 인권이 생활 속에서 실현되며 행복한 도시공동체를 구현해 나가는 도시를 말한다.

제4조(시장의 의무) ① 서울특별시시장(이하 “시장“이라 한다)은 시민의 인권 보호와 증진을 위하여 노력하고 관련 시책을 적극 추진하여야 하며, 이를 위해 인권 업무를 담당하는 부서(이하 “인권부서“라 한다)를 설치할 수 있다.

② 시장은 인권정책 수립에 있어 시민의 참여를 최대한 보장하여야 한다.

③ 시장은 시민에 대한 인권침해가 발생한 경우 인권침해의 시정을 위해 노력하여야 한다.

④ 시장은 필요한 경우 국가인권위원회를 비롯한 국가기관 및 지방자치단체 등과 협력할 수 있다.

제8조(인권영향평가) 시장은 필요하다고 인정하는 경우 인권영향평가를 실시할 수 있다.

- 서울시에서는 2018년 실시한 ‘서울시 인권영향평가 제도 도입에 관한 연구’ 결과를 토대로 ‘사후’인권영향평가 점검표를 개발하고, 2019년 서울시의 자치법규 860개에 대한 전수조사를 실시하여 인권영역별로 서울시민의 인권을 침해하거나 침해할 우려가 있는 조항에 대한 점검을 실시함.

- 전수조사를 위한 점검표는 ‘차별 및 인권 침해 예방’, ‘기본권 보장 및 권리의 구제’, ‘시민참여보장’ 등 3개분야 9개 평가항목으로 구성되어 있음.

평가분야	평가항목
차별 및 인권침해 예방	1) 차별적 용어사용으로 인한 인권침해
	2) 편견이나 선입견에 근거한 대상 한정에 따른 차별
기본권 보장 및 권리의 구제	3) 입장 및 이용 제한 조항에 따른 문화권 제약
	4) 장애인의 문화권 제약
	5) 반환권 제약 (공공시설 이용 시 반환조항 미비)
	6) 구제권 제약 (과태료 부과징수 법적 근거, 구제절차)
시민참여 보장	7) 개인정보보호권 보장
	8) 기본계획 수립 시 시민참여권 및 알권리 보장 여부
	9) 시민의 공직활동 참여권 보장 및 위촉 해제 관련 차별적 조항

나. 세부 조례내용 검토 : ‘학생’과 ‘청소년’

- 본 조례안은 점검표 가운데 ‘차별 및 인권침해’ 분야에서 ‘편견·선입견에 근거하여 대상을 한정’하여 차별의 소지가 있는 측면에서 개선이 권고되었음.
- 현재 사용되는 ‘학생’이라는 용어에는 편견이나 선입견에 근거하여 대상을 한정하게 되고, 이로 인해 차별을 야기할 가능성이 있어 “학생”보다 사회적 다양성을 포함하는 용어인 “청소년”으로 변경하고자 제안된 것임.
- 현재 「청소년 기본법」에서는 청소년을 9세에서 24세 이하의 사람으로 규정하고 있으며, 청소년에 대한 적용을 다르게 할 필요가 있는 경우에 따로 정할 수 있다고 규정하고 있음.¹⁾

1) 청소년 기본법 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "청소년"이란 9세 이상 24세 이하인 사람을 말한다. 다만, 다른 법률에서 청소년에 대한 적용을 다르게 할 필요가 있는 경우에는 따로 정할 수 있다.

- 공공시설 및 교통시설 이용 시 할인혜택에서 비(非)학생 청소년을 제외하는 것은 차별이라며 박모군이 2003년 5월 진정한 사건에 대해, 국가인권위원회에서는 합리적 이유 없는 평등권(헌법 제11조) 침해의 차별행위임을 인정하고, 비학생 청소년에게도 할인제도를 적용할 수 있도록 청소년 관련 법령 및 제도 등을 개선할 것을 권고하여 청소년증이 생기게 된 사건은 학교 밖 청소년에 대한 차별을 개선했던 대표적인 사례로 2011년 국가인권위에서는 이 사례를 ‘대한민국 10대 차별 시정’으로 선정한 바 있음.

현행	개정안
제22조(표창) ① (생략) 1. 노인을 잘 모시는 시민, <u>학생</u> , 노인관련 기관 등 2~5. (생략)	제22조(표창) ① (현행과 같음) 1. ----- <u>청소년</u> ----- 2~5. (현행과 같음)

다. 조례 개정안 관련 집행부 의견 : 원안동의

- 조례 개정안과 관련하여 집행부는 서울특별시 인권위원회의 자치법규 개선 권고 사항에 따른 단순 용어 변경으로 쟁점사항 없다는 의견을 제시하였음.

- 「서울특별시 인권 기본 조례」 제8조에 따른 인권영향평가 결과와 서울특별시 인권위원회의 자치법규 개선 권고 사항에 따른 단순 용어 변경으로 쟁점사항은 없음.
- 또한, 본 개정 조례안의 상위법(노인복지법)에서도 “학생”이라는 용어를 사용하고 있지 않으므로 상위법과 조례 간 상충될 여지는 없음.
- 조례와 같이 법령에서 일반적으로 쓰이는 용어 가운데에서도 차별성과 권위적인 성격을 가지는 용어, 일반적으로 인식하지 못하지만 차별용어 또는 권위적 용어로 분류할 수 있는 용어도 지속적으로 사용되고 있음. 이것은 법령이라는 영역상의 특징일 수 있지만, 용어의 어원과 의미에 관한 이해의 부족에서 발생하는 경우도 많다고 할 것임.²⁾
- 조례와 같은 법령은 일반 국민들에게 적용되는 만큼, 이해하기 쉬워야 하고 국민의 언어생활과 시대에 적합해야 함. 또한, 이러한 측면에서 법령용어는 국민들의 의식에도 영향을 미치게 됨.
- 또한 법령에 사용되는 용어에 차별적인 측면이 있다면 적절한 다른 용어로 바꾸어 사용하며 객관적이고 중립적이어야 할 필요성이 있다는 측면에서 본 조례개정안은 적합하다고 사료됨.

2) 강현철 외(2015), 차별적·권위적 법령용어 및 전문분야에서 관행적으로 사용되는 법령용어의 정비를 위한 개선 방안 연구, 한국법제연구원

- 다만, 일부개정조례안의 입법취지 및 입법체계의 통일성을 고려할 때 제22조제1항제1호 뿐만 아니라 제22조제1항제3호³⁾의 경우도 개정할 필요성이 있어 보임.

3) 제22조(표창) ① 시장은 경로·효행 및 고령친화적인 사회 분위기 조성을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 어버이날 또는 노인의 날 등에 표창할 수 있다. <개정 2015. 5. 14.>

1. 노인을 잘 모시는 시민, 학생, 노인관련 기관 등
2. 고령친화적인 기업체·학교 및 단체 등
3. 고령친화를 위하여 자원봉사를 한 시민·학생·기관 등
4. 고령사회 모범노인 및 장수노인 등
5. 그 밖에 고령친화적인 사회분위기 조성에 이바지한 개인 또는 단체 등

② 시장은 제1항의 표창을 위한 표창계획을 매년 수립·시행한다.