

서울특별시 후견 심판청구 및 후견활동 비용 지원에 관한 조례 일부개정조례안 심 사 보 고 서

의안 번호	411
----------	-----

2019년 2월 27일
보건복지위원회

I. 심사경과

1. 제출일자 및 제출자 : 2019. 2. 1. 이정인 의원
2. 회부일자 : 2019. 2. 7.
3. 상정일자 : 제285회 임시회 제2차 보건복지위원회
【2019년 2월 27일 상정·원안(가결)】

II. 제안설명의 요지(제안설명자 : 이정인 의원)

1. 제안이유

- 정신질환자는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에
법률」의 제정 이후 탈원화로 요약되는 지역사회 재활을 하고
있으나 실제 지역사회에서 생활함에 있어 사회기술의 미약함 등
을 이유로 법률적 보호를 제대로 받지 못하고 있는 상황임.
- 또한 정신질환자는 정신장애인으로 분류됨에도 불구하고 발달장애
인 등에 대하여 지원되는 성년후견심판에 대한 비용 등을 보전받
지 못하고 있어 그 취약점이 극대화 될 수 있음.

- 이러한 이유로 정신질환자의 탈원화를 돕고 법률적 보호를 받을 수 있도록 성년후견인의 지정 등에 필요한 제반비용을 서울시가 보조할 수 있게 함으로서 법익을 지키고 복지서비스를 받을 수 있도록 지원하고자 제안함.

나. 주요내용

- 정신질환자가 성년후견제도를 이용할 때 예산의 범위내에서 제반 비용을 지원할 수 있도록 추가함.
- 안 제5조제3호를 다음과 같이 신설함. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 따른 정신질환자.

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「민법」, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」

나. 예산조치 :

다. 기 타 : 신·구조문 대비표 참조

Ⅲ. 검토보고의 요지(수석전문위원 정창훈)

1 개정안의 취지 및 현황

- 정신질환자는 정신장애인으로 분류됨에도 불구하고 성년후견심판 지원 대상에서 제외되고 있음.
- 개정안은 정신질환자의 탈원화를 돕고 법률적 보호를 받을 수 있도록 성년후견인의 지정 등에 필요한 제반비용을 서울시가 보조할 수 있도록 근거조항을 마련하기 위한 취지로 제안되었음.

2 주요사항 검토

현 행 ¹⁾	개 정 안
제5조(지원 대상) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 후견 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다. 1. 2. (생략) <u><신설></u> 3. ~ 5. (생략)	제5조(지원 대상) ----- ----- ----- 1. 2. (현행과 같음) 3. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지 서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 따른 정신질환자 4. ~ 6. (현행 제3호부터 제5호까지와 같음)

1) 제5조(지원 대상) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 후견 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다

- 서울시는 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조, 「민법」 제14조의 2 및 발달장애인 지원계획('12.7, 국가정책조정회의)에 근거하여 의사결정지원이 필요한 만 19세이상 성인 발달장애인(지적·자폐성 장애인)에게 후견심판청구 지원 및 공공후견인 활동 지원 관련 업무를 수행하고 있음.
- 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조에 따른 성년후견제 이용지원 대상은 발달장애인이지만 당 조례에서 열거하지 않음을 이유로 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 따른 정신질환자가 그 대상이 아니라는 근거가 될 수 없으며,
- 민법에 따른 성년후견제도에서도 그 대상이 질병, 장애, 노령 등의 사유로 인한 정신적 제약으로 사무를 처리할 능력이 지속적으로 결여되거나 부족한 사람으로 정신질환자도 성년후견제도의 대상이라고 명명하고 있음.

※ 후견제도에서의 정신적 제약의 종류²⁾

- 정신적 제약의 종류

-
1. 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조에 따른 성년후견제 이용지원 대상 발달장애인
 2. 「치매관리법」 제12조의3에 따른 성년후견제 이용지원 대상 치매환자
 3. 「국민기초생활 보장법」 제2조 제1호에 따른 수급권자 및 제10호에 따른 차상위계층 중 질병, 장애, 노령, 그 밖의 사유로 인한 정신적 제약으로 사무를 처리할 능력이 지속적으로 결여된 자
 4. 「민법」에 따라 가정법원에 후견 심판을 청구하는 미성년자 또는 가정법원에서 후견 개시 심판을 받은 미성년자
 5. 그 밖에 시장이 긴급히 후견 비용 지원이 필요하다고 인정하는 사람
- 2) 김성우, 한국후견제도의 운영과 가정법원의 역할, 법조 2017년 4(Vol. 722) 통계 재인용

구 분		빈도(건)	비율(%)
정신적 제약의 종류	뇌병변	408	41.6
	치매	255	26.0
	발달장애	218	22.2
	정신장애	73	7.4
	기타 정신적 제약	27	2.8
	합계	981	100.0

- 따라서 금번 개정안 제5조제3호의 대상인 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 따른 대상자인 정신질환자는 서울시가 지원하고 있는 후견심판청구 및 후견지원 활동 지원의 대상으로 사료되며 이는 본 조례 제정 시 미비한 사안으로 보여짐.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 등

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "정신질환자"란 망상, 환각, 사고(思考)나 기분의 장애 등으로 인하여 독립적으로 일상생활을 영위하는 데 중대한 제약이 있는 사람을 말한다.
2. "정신건강증진사업"이란 정신건강 관련 교육·상담, 정신질환의 예방·치료, 정신질환자의 재활, 정신건강에 영향을 미치는 사회복지·교육·주거·근로 환경의 개선 등을 통하여 국민의 정신건강을 증진시키는 사업을 말한다.
3. "정신건강복지센터"란 정신건강증진시설, 「사회복지사업법」에 따른 사회복지시설(이하 "사회복지시설"이라 한다), 학교 및 사업장과 연계체계를 구축하여 지역 사회에서의 정신건강증진사업 및 제33조부터 제38조까지의 규정에 따른 정신질환자 복지서비스 지원사업(이하 "정신건강증진사업등"이라 한다)을 하는 다음 각 목의 기관 또는 단체를 말한다.
 - 가. 제15조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 국가 또는 지방자치단체가 설치·운영하는 기관
 - 나. 제15조제6항에 따라 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받아 정신건강증진사업등을 수행하는 기관 또는 단체
4. "정신건강증진시설"이란 정신의료기관, 정신요양시설 및 정신재활시설을 말한다.
5. "정신의료기관"이란 주로 정신질환자를 치료할 목적으로 설치된 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관을 말한다.
 - 가. 「의료법」에 따른 의료기관 중 제19조제1항 후단에 따른 기준에 적합하게 설치된 병원(이하 "정신병원"이라 한다) 또는 의원

- 나. 「의료법」에 따른 병원급 의료기관에 설치된 정신건강의학과로서 제19조제1항 후단에 따른 기준에 적합한 기관
6. "정신요양시설"이란 제22조에 따라 설치된 시설로서 정신질환자를 입소시켜 요양 서비스를 제공하는 시설을 말한다.
7. "정신재활시설"이란 제26조에 따라 설치된 시설로서 정신질환자 또는 정신건강상 문제가 있는 사람 중 대통령령으로 정하는 사람(이하 "정신질환자등"이라 한다)의 사회적응을 위한 각종 훈련과 생활지도를 하는 시설을 말한다.

3 종합 의견

- 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조에 따른 성년후견제도 이용지원 대상은 발달장애인이지만 당 조례에서 열거하지 않음을 이유로 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 따른 정신질환자가 그 대상이 아니라는 근거가 될 수 없으며, 현행 공공후견제도는 정신질환자 대부분이 법률보호 사각지대에 놓여 있음.
- 민법에 따른 성년후견제도에서도 그 대상이 질병, 장애, 노령 등의 사유로 인한 정신적 제약으로 사무를 처리할 능력이 지속적으로 결여되거나 부족한 사람으로 장애도 성년후견제도의 대상이라고 명명하고 있음.
- 「서울특별시 후견 심판청구 및 후견활동 비용 지원에 관한 조례」의 목적이 후견 심판청구 및 후견활동 비용 지원에 관한 사항을 규정하여 후견이 필요한 시민이 인간다운 삶을 영위하는 데 이바지함을 목적함으로 넓은 의미에서 정신질환자도 현행 조례의 대상자로 볼 수 있음.
- 공공후견제도는 복지차원에서 접근하여 필요한 사람들이 모두 혜택을 볼 수 있도록 제도의 정비 및 법률의 사각지대 내지 미비한 사안을 보완할 필요가 있다고 여겨짐.
- 따라서 금번 개정안의 정신질환자까지 대상의 확대는 타당하다고 사료됨.

□ 공공후견지원사업

- (법적근거) 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제4조
- (대상) 정신질환으로 인해 사무를 처리할 능력이 지속적으로 결여되거나 부족한 사람
- (종류) 선임방법과 대리권의 범위에 따라 성년·한정·특정후견인 (이상 법정후견인), 임의 후견인으로 구분
 - 정신질환자를 위한 공공후견서비스는 거소 결정 또는 의료행위에 대한 동의 등 신상에 관한 결정권한을 대리 행사하여야 함으로 한정 후견인 중심으로 진행

- 성년후견제도
 - (개념) 법원의 심판으로 선임된 후견인이 정신적 제약으로 사무처리 능력이 결여되거나 부족한 성인의 의사결정을 지원하는 제도
 - (종류) 성년후견(능력 결여), 한정후견(능력 부족), 특정후견(일시 후원 필요)
 - (임무) 재산관리 대리, 의료행위 동의 등 신상결정의 대행, 혼인·이혼 등 신분결정 동의 등
 - (금치산·한정치산제와의 차이점) 재산관리 외에 의료·복지 등 다양한 영역에서 피후견자 보호 가능, 한정후견·특정후견으로 피후견인의 자기결정권을 최대한 보장

* 정신질환자의 공공후견서비스 종류

구분	법정 후견인			임의 후견인
	성년 후견인	한정 후견인	특정 후견인	
선임요건 (사무처리능력)	· 사무처리 능력지속 결여	· 사무처리 능력부족	· 일시적·특정 사무에 후원 필 요	· 능력이 부족하거나 부족하게 될 상황에 대 비
후견감독인	· 선임가능(임의)			· 필수(후견계약 효력 발생요건)

□ 추진체계

추진주체		기능
보건 복지부	정신건강정책과	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 총괄 <ul style="list-style-type: none"> - 사업 지침 제·개정 및 시달 - 공공후견지원에 관한 관리·감독 - 공공후견지원 예산 집행 및 사업 평가 - 공공후견인(법인) 지정
보건 복지부	국립정신건강센터	<ul style="list-style-type: none"> • 정신질환자 공공후견 사업 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 공공후견 지원사업 사업지침 제·개정 - 공공후견 지원사업 모니터링 및 평가 - 시·군·구 공무원 대상 교육 실시 - 공공후견인(법인) 대상 교육
시·군·구	정신건강증진담당	<ul style="list-style-type: none"> • 후견감독기관 <ul style="list-style-type: none"> - 공공후견인(법인) 감독 - 정기보고서 점검 및 후견사무보고서 제출 - 피후견인 권익보호사항 확인
공공후견인 (법인)	지정 기관	<ul style="list-style-type: none"> • 공공후견인(법인) 활동(후견서비스 제공 등) <ul style="list-style-type: none"> - 공공후견담당 직원 교육 등 관리 - 사업실적보고(연 2회) • 직접 후견서비스 제공 • 활동보고서 및 정기보고서 작성·보고 • 보조금 예산집행 및 정산보고
정신요양 시설	피후견인 입소기관	<ul style="list-style-type: none"> • 후견인 활동 협조

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 원안 가결

【재적위원 11명, 참석위원 8명, 참석위원 찬성 8명, 반대 0명】

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 후견 심판청구 및 후견활동 비용 지원에 관한 조례 일부개정조례안

(이정인 의원 대표 발의)

의안 번호	411
----------	-----

발의년월일 : 2019년 2월 1일

발 의 자 : 이정인, 양민규, 오현정,

장상기, 문병훈, 오중석,

김광수, 박순규, 노승재,

김소영, 김화숙, 김제리,

김수규, 신정호, 임만균,

김재형, 홍성룡, 봉양순,

김용연, 김소양, 문장길,

김혜련, 이영실 의원(23명)

1. 제안이유

- 정신질환자는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」의 제정 이후 탈원화로 요약되는 지역사회 재활을 하고 있으나 실제 지역사회에서 생활함에 있어 사회기술의 미약함 등을 이유로 법률적 보호를 제대로 받지 못하고 있는 상황임.
- 또한 정신질환자는 정신장애인으로 분류됨에도 불구하고 발달장애인 등에 대하여 지원되는 성년후견심판에 대한 비용 등을 보전받지 못하고 있어 그 취약점이 극대화 될 수 있음.
- 이러한 이유로 정신질환자의 탈원화를 돕고 법률적 보호를 받을 수

있도록 성년후견인의 지정 등에 필요한 제반비용을 서울시가 보조할 수 있게 함으로서 법익을 지키고 복지서비스를 받을 수 있도록 지원하고자 제안함.

2. 주요내용

- 정신질환자가 성년후견제도를 이용할 때 예산의 범위내에서 제반비용을 지원할 수 있도록 추가함.
- 안 제5조제3호를 다음과 같이 신설함. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 따른 정신질환자.

3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「민법」 , 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」
- 나. 예산조치 : 비용추계서 미첨부사유서 참조
- 다. 기 타 : 신·구조문대비표 참조

서울특별시조례 제 호

서울특별시 후견 심판청구 및 후견활동 비용 지원에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 후견 심판청구 및 후견활동 비용 지원에 관한조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제5조제3호부터 제5호까지를 각각 제4호부터 제6호까지로 하고, 같은 조에 제3호를 다음과 같이 신설한다.

3. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 따른 정신질환자

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제5조(지원 대상) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 후견 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다</p> <p>1.·2. (생략)</p> <p><u><신설></u></p> <p><u>3. ~ 5.</u> (생략)</p>	<p>제5조(지원 대상) ----- ----- ----- -----</p> <p>1.·2. (현행과 같음)</p> <p><u>3. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 따른 정신질환자</u></p> <p><u>4. ~ 6.</u> (현행 제3호부터 제5호까지와 같음)</p>

서울특별시 후견 심판청구 및 후견활동 비용 지원에 관한 조례 일부개정조례안 비용추계서 미첨부 사유서

1. 비용발생 요인

- 서울특별시 후견 심판청구 및 후견활동 비용 지원에 관한 조례 일부개정조례안 제5조 (지원대상)제3호 신설에 따라 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 따른 정신질환자 대상 후견 심판청구 및 후견활동 지원에 필요한 비용 발생

2. 미첨부 근거 규정

「서울특별시 의안의 비용 추계에 관한 조례」 제3조제2항

3. 미첨부 사유

가. 예상되는 비용이 연평균 5억원 미만(제3조제1항제1호)

나. 추계결과 ≙ 1,434,500천원

- 예상되는 비용이 5년동안 1,434,500천원으로 연평균 286,900천원임
- 추계의 전제
 - 추계기간 동안 정신질환자(정신장애인)가 증감하지 않는 것으로 전제
 - ※ 정신질환자 통계는 없음. 단, 알코올, 니코틴 의존, 우울증 등 포함한 정신장애 평생유병률은 만 18세 이상 74세 이하 조사대상 중 25.4%이며, 1년 유병률은 11.9%임.(2016년 기준. 보건복지부 국립중앙정신건강센터 ‘국가 정신건강현황 3차 예비조사 결과보고서’ 참조)
 - 본 추계에서는 정신질환자 대신 서울시 거주 ‘등록 정신장애인’ 중 1-2급인 4,099명을 기준으로 하여 5%인 205명이 후견 지원이 필요할 것으로 가정하고 추계기간 중 균등분할하여 지원(발굴)하는 것으로 전제
 - ※ '18.12월 말 기준 서울시 거주하는 등록 정신장애인 1-2급 4,099명(보건복지부 통계시스템)
 - 유사 사업인 서울시 발달장애인 공공후견 지원사업과 독거어르신 후견지원 사업 단가 준용하여 비용산출

※ 산출된 지원단가 : 후견심판 청구비용 500천원/건, 후견활동 지원비용 월150천원/명(피후견인 기준)

- 정신질환자 후견지원 사업의 홍보 및 교육지원 비용은 발달장애인 공공후견 지원사업(90,000천원)을 준용하되, 정신장애인의 숫자가 발달장애인의 절반수준(51%)임을 감안하여 45,000천원으로 산출

※ '18.12월 말 기준 서울시 거주하는 등록 정신장애인은 16,365명이고 지적, 자폐장애인은 32,029명
임(보건복지부 통계시스템)

- 물가상승률 미반영

다. 상세 비용추계 결과

○ 총 비용(합계) ≙ 1,434,500천원(연평균 286,900천원)

- 후견심판 청구 비용 + 후견활동 지원 비용 + 교육, 홍보 비용

(단위 : 천원)

연도 구분		1차년도 (2020년)	2차년도 (2021년)	3차년도 (2022년)	4차년도 (2023년)	5차년도 (2024년)	합 계	
		세입	-	-	-	-	-	-
	소계(a)	-	-	-	-	-	-	
세출	제5조 제3호	후견심판 청구 비용	20,500	20,500	20,500	20,500	20,500	102,500
		후견활동 지원 비용	73,800	147,600	221,400	295,200	369,000	1,107,000
		교육, 홍보 비용	45,000	45,000	45,000	45,000	45,000	225,000
	소계(b)	139,300	213,100	286,900	360,700	434,500	1,434,500	
□총 비용(b-a)		139,300	213,100	286,900	360,700	434,500	1,434,500	

○ 후견심판 청구 비용 ≙ 102,500천원

- 산출방식 $\sum_{i=1}^5$ (연간 후견심판 청구비용)_i

※ i = 비용추계 연차(2020~2024년)

- 연간 후견심판 청구 비용 : 20,500천원

· 연간 후견심판 청구 비용 = 건당 후견심판 청구비용 × 청구건수
 = 500,000원 × 41건
 = 20,500천원

○ 후견활동 지원 비용 ≙ 1,107,000천원

- 산출방식 : 전년도 후견 지원대상은 다음연도에 누계로 포함하여 지원하는 방식
- 연간 후견활동 지원 비용 = 1인당 지원비용 × 연간 피후견인 수
 - 2020년 후견활동 지원 비용 = 1,800천원 × 41명 = 73,800천원
 - 2021년 후견활동 지원 비용 = 1,800천원 × 82명 = 147,600천원
 - 2022년 후견활동 지원 비용 = 1,800천원 × 123명 = 221,400천원
 - 2023년 후견활동 지원 비용 = 1,800천원 × 164명 = 295,200천원
 - 2024년 후견활동 지원 비용 = 1,800천원 × 205명 = 369,000천원

○ 교육, 홍보 비용 ≙ 225,000천원

- 산출방식 $\sum_{i=1}^5$ (연간 교육, 홍보비용)_i
 - ※ i = 비용추계 연차(2020~2024년)
- 연간 교육, 홍보 비용 : 45,000천원
 - 연간 교육, 홍보비용 : 전담관리자 인건비, 강사비, 홍보자료 인쇄비 등 포함

【참고】 후견지원사업(발달장애인 공공후견지원사업, 독거어르신 후견지원 사업) 비교

(단위 : 천원)

구 분	발달장애인 공공후견지원사업	독거어르신 후견지원 사업 ※ 보람일자리사업으로 운영
심판청구비용	500	500
후견인활동비용	1,800 (월 150)	2,400 (월 200)
홍보 및 교육지원	90,000	-
'18년도 후견지원 실적 (피후견인 기준)	76명	58명

4. 작성자

시의회사무처 예산정책담당관

담당관 남승우

정책조사팀장 여차민

주무관 채소영

☎ 02-2180-7944

e-mail : liz1998@seoul.go.kr