

● 제298회 ●
서울특별시의회(정례회)
제8차 보건복지위원회

서울특별시 후견 심판청구 및 후견활동 비용
지원에 관한 조례 전부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 1862)

2020. 12. 17.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【봉양순 의원 대표발의】

의안번호 1862

I. 조례안 개요

1. 제안경위

- 가. 제안자 : 봉양순 의원 대표발의(외 50명)
- 나. 제출일자 : 2020년 8월 12일
- 다. 회부일자 : 2020년 8월 21일

2. 제안이유

- 현행 조례는 성년후견제도 중심의 조례로서, 미성년자를 친권의 공백으로 인한 위험으로부터 보호하고 친권을 행사하는 부모와 같은 자의 복리 증진을 지원하기 위한 관련 내용이 부재한 실정이고,
- 급속한 인구 고령화와 경제적 학대의 증가가 예상되는 바, 노인이 기본적 인권을 향유하며 생활할 수 있도록 적절한 시책 마련 및 성년후견제도의 실질적 제도 구축의 필요성이 지속적으로 요구되고 있음.
- 이에 미성년자에 대한 후견 관련 사항을 세부적으로 추가하고, 조례명 등을 공공후견제도로 전부 개정하여 후견사업을 공공의 사무로 규정함으로써 상황에 따라 후견이 필요한 시민 누구나 이용할 수 있도록 그 대상과 공공성을 확장하고, 공공후견제도의 실질적 제도 구축과 활성화를 위한 근거 규정을 마련하고자 함.

- 이와 더불어, 경기도와 대구광역시 등 타 지방자치단체에서도 성년후견제도 중심의 후견제도 지원 조례가 시행되고 있으나, 서울시는 기존의 공공후견제도의 성격으로 제도적으로 운행하고 있음으로 이를 구체적으로 시민들이 알 수 있도록 명시하고자 전부 개정함.

3. 주요내용

- 가. 미성년후견과 성년후견을 구분하여 공공후견제도의 목적과 기본이념을 규정함.(안 제1조부터 제2조까지)
- 나. ‘후견’, ‘공공후견제도’ 및 ‘공공후견인’에 관하여 정의함.(안 제3조)
- 다. 공공후견제도의 체계적 운영을 위한 종합계획 및 실행계획의 수립·시행에 관한 사항과 실태조사에 관한 사항을 규정함.(안 제6조부터 제7조까지)
- 라. 공공후견제도의 지원대상과 이용지원 및 활성화 사업에 관하여 규정함.(안 제8조부터 제9조까지)
- 마. 공공후견제도 운영위원회의 설치·구성 및 운영에 관한 사항을 규정함.(안 10조 신설)
- 바. 공공후견제도 이용지원 대상자의 참여보장에 관한 사항과 종사자의 비밀준수에 관한 사항을 규정함.(안 제12조부터 제13조까지)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「민법」, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」, 「치매관리법」, 「아동복지법」, 「보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률」
- 나. 예산조치 : 비용추계서 미첨부사유서 참조
- 다. 기 타 : 해당사항 없음

II. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 개정안의 취지

- 동 전부개정조례안은 현재 ‘성인후견’에 한정되어 있는 조례지원을 ‘공공후견’으로 범위를 넓혀 미성년자, 발달장애인, 치매노인 등 후견이 필요한 시민 전반에 걸쳐 지원하고자 「서울특별시 후견 심판청구 및 후견활동 비용 지원에 관한 조례」를 전부개정하는 안으로 전부개정안은 14개의 본칙 조문과 1개의 부칙으로 구성되어 있음.

<전부개정안의 조문 배열>

제1조(목적)	제9조(공공후견제도 이용지원 및 활성화 사업 등)
제2조(기본이념)	제10조(공공후견제도 운영위원회의 설치 등)
제3조(정의)	제11조(협력체계 구축)
제4조(책무)	제12조(참여 보장 및 정보제공)
제5조(다른 조례와의 관계)	제13조(비밀준수)
제6조(종합계획 등의 수립·시행)	제14조(시행규칙)
제7조(실태조사)	
제8조(지원 대상)	

2 개정안의 주요내용 검토

가. 조례의 제명과 목적 등 (안 제1조~제3조)

- 동 전부개정조례안은 「서울특별시 후견 심판청구 및 후견활동 비용 지원에 관한 조례」의 제명을 「서울특별시 공공후견제도 이

용지원 및 활성화에 관한 조례」로 개정하면서 시 차원에서 공공후견제도에 대한 책임을 명확히 하고자 제출되었으며 또한, 미성년후견과 성년후견을 통틀어 공공후견으로 정의하며 지원방안에 대해 통합적으로 접근하고 있음.

- 먼저 개정안 제1조는 미성년후견과 성년후견을 구분하여 공공후견제도의 목적을 후견이 필요한 미성년자의 복리 증진을 도모하고, 정신적 제약으로 사무처리능력이 결여되거나 부족한 시민의 자기결정권 및 인간다운 삶을 보장하는 데 이바지하는 것으로 규정하고 있음.
- 개정안 제2조는 신설조항으로 공공후견제도의 기본 이념을 미성년자에 관한 사항 까지 포함하여 규정하고 있으며, 개정안 제3조는 후견, 공공후견제도, 공공후견인에 대한 각각의 용어의 뜻을 규정하고 있음.
- 본 조례 개정안의 관련법은 미성년자 후견에 관한 「민법」 제928조(미성년자에 대한 후견의 개시), 제932조(미성년후견인의 선임), 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조(성년후견제 이용지원), 「치매관리법」 제12조의3(성년후견제 이용지원) 등이 있음.

관련법

<민법>

제928조(미성년자에 대한 후견의 개시) 미성년자에게 친권자가 없거나 친권자가 제924조, 제924조의2, 제925조 또는 제927조제1항에 따라 친권의 전부 또는 일부를 행사할 수 없는 경우에는 미성년후견인을 두어야 한다.

<민법>

제932조(미성년후견인의 선임) ① 가정법원은 제931조에 따라 지정된 미성년후견인이

없는 경우에는 직권으로 또는 미성년자, 친족, 이해관계인, 검사, 지방자치단체의 장의 청구에 의하여 미성년후견인을 선임한다. 미성년후견인이 없게 된 경우에도 또한 같다.

〈발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률〉

제9조(성년후견제 이용지원) ① 지방자치단체의 장은 성년인 발달장애인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 후견인을 선임할 필요가 있음에도 불구하고 자력으로 후견인을 선임하기 어렵다고 판단되는 경우에는 그를 위하여 「민법」에 따라 가정법원에 성년후견개시, 한정후견개시 또는 특정후견의 심판을 청구할 수 있다.

〈치매관리법〉

제12조의3(성년후견제 이용지원) ① 지방자치단체의 장은 치매환자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 후견인을 선임할 필요가 있음에도 불구하고 자력으로 후견인을 선임하기 어렵다고 판단되는 경우에는 그를 위하여 「민법」에 따라 가정법원에 성년후견개시, 한정후견개시 또는 특정후견의 심판을 청구할 수 있다.

1. 일상생활에서 의사를 결정할 능력이 충분하지 아니하거나 매우 부족하여 의사결정의 대리 또는 지원이 필요하다고 볼 만한 상당한 이유가 있는 경우
 2. 치매환자의 권리를 적절하게 대변하여 줄 가족이 없는 경우
 3. 별도의 조치가 없으면 권리침해의 위험이 상당한 경우
- ② 지방자치단체의 장이 제1항에 따라 성년후견개시, 한정후견개시 또는 특정후견의 심판을 청구할 때에는 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사람 또는 법인을 후견인 후보자로 하여 그 사람 또는 법인을 후견인으로 선임하여 줄 것을 함께 청구하여야 한다.
- ③ 지방자치단체의 장은 치매환자의 치료·보호 및 관리와 관련된 기관·법인·단체의 장에게 제2항에 따른 후견인 후보자를 추천하여 줄 것을 의뢰할 수 있다.
- ④ 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따라 선임된 후견인의 후견사무의 수행에 필요한 비용의 일부를 예산의 범위에서 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다.
- ⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 후견제 이용지원의 요건, 후견인 후보자의 자격 및 추천 절차, 후견인 후견사무에 필요한 비용 지원 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

- 본 조례안은 공공후견제도의 지원 대상으로써 발달장애인, 치매환자, 정신질환자, 학대피해노인, 미성년자 등을 포괄하여 지원하고자 함.

나. 공공후견제도 종합계획 및 실태조사 시행 (안 제6조~제7조)

- 개정안에서는 시장이 4년마다 “공공후견제도 이용지원 및 활성화 종합계획” 수립 및 실태조사에 대해 규정하고 있음.
- 이는 개정 전 제4조에서 규정하고 있었던 지원계획 수립 및 실태조사에 관한 사항을 두 조항으로 나뉘, 보다 명확히 한 것으로, 시 차원에서 공공후견제도를 면밀히 추진할 수 있는 근거를 마련하고자 하는 것임.
- 동 조례 일부개정조례안은 종합계획을 매 4년마다 시장이 수립하도록 하고 있으며, 이 종합계획이 보건·복지·가족정책과 연계되도록 하여야 한다고 하여 타 정책과 연동될 수 있게 작성되도록 하고 있음.
 - 종합계획의 구체적인 내용은 다음과 같음.
 1. 공공후견제도 운영의 기본목표 및 추진방향
 2. 공공후견제도 운영 현황 및 운영실적 평가 등
 3. 연차별 주요 추진과제 및 추진방법
 4. 종합계획의 실행을 위한 재원조달 방안
 5. 공공후견제도 이용 활성화를 위한 민·관 협력체계 구축 방안
 6. 관련 법·제도 개선에 관한 사항
 7. 그 밖에 공공후견제도의 이용지원 및 활성화에 필요한 사항
- 단, 실태조사에 대해서는 시장에게 그 내용을 위임하고 있음.¹⁾

1) 서울특별시 후견 심판청구 및 후견활동 비용 지원에 관한 조례 전부개정조례(안) 제7조 ② 제1항에 따른 실태조사의 주기·내용·방법·절차 등 구체적인 사항은 시장이 따로 정한다.

다. 공공후견제도 지원대상과 이용지원 및 활성화 사업 규정 (안 제8조~ 제9조)

- 동 조례 전부개정조례안 제8조는 지원대상에 「노인복지법」에 따른 학대피해노인을 추가하고, 제5조제5항에서 「민법」에 따라 가정법원에 후견 심판을 청구하는 미성년자 또는 가정법원에서 후견 개시 심판을 받은 미성년자를 「민법」, 「아동복지법」, 「보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률」에 따라 미성년후견인의 선임 또는 지정이 필요한 미성년자로 규정하고 있음.

현 행	개 정 안
<p><u>제5조(지원 대상) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 후견 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조에 따른 성년후견제 이용지원 대상 발달장애인 2. 「치매관리법」 제12조의3에 따른 성년후견제 이용지원 대상 치매환자 3. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 따른 정신질환자 4. 「국민기초생활 보장법」 제2조 	<p><u>제8조(지원 대상) ① 공공후견제도의 이용지원 대상은 시에 거주하는 사람으로서 다음 각 호와 같다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조에 따른 성년후견제 이용지원 대상 발달장애인 2. 「치매관리법」 제12조의3에 따른 성년후견제 이용지원 대상 치매환자 3. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조에 따른 정신질환자 4. 「노인복지법」에 따른 학대피

현행	개정안
<p><u>제1호에 따른 수급권자 및 제10호에 따른 차상위계층 중 질병, 장애, 노령, 그 밖의 사유로 인한 정신적 제약으로 사무를 처리할 능력이 지속적으로 결여된 자</u></p> <p>5. 「민법」에 따라 가정법원에 후견 심판을 청구하는 미성년자 또는 가정법원에서 후견 개시 심판을 받은 미성년자</p> <p>6. 그 밖에 시장이 긴급히 후견 비용 지원이 필요하다고 인정하는 사람</p> <p><신 설></p> <p>제6조(후견심판 청구) 시장은 후견인을 선임할 필요가 있음에도 불구하고 자력으로 후견인을 선임하기 어렵다고 판단되는 사람을 발견하면 가정법원에 후견 심판을 청구할 수 있다.</p>	<p><u>해노인</u></p> <p>5. 「민법」, 「아동복지법」, 「보호시설에 있는 미성년자의 후견 직무에 관한 법률」에 따라 미성년후견인의 선임 또는 지정이 필요한 미성년자</p> <p>6. ----- 공공후견제도의 이용지원----- ---</p> <p>② 제1항에 따른 지원 기준, 지원 대상자의 선정, 지원 절차 등 구체적인 사항은 시장이 따로 정한다.</p> <p><삭 제></p>

- 동 조례 전부개정조례안 제9조에서는 공공후견제도 이용지원 및 활성화 사업 등을 위하여 시장이 공공후견인·전문가후견인 양

성·보수 교육 및 후보군 모집·관리 사업, 후견인 자조모임 지원, 인식개선, 후견심판 청구절차지원, 공공후견인 활동지원, 후견 대상자 발굴 사업 등을 수행하도록 하고 있음.

현행	개정안
<p>제7조(사업 추진) 시장은 후견 비용 지원과 관련하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>성년후견이 필요한 저소득층 발굴 사업</u> 2. <u>미성년후견 인식 개선 사업</u> 3. <u>공공후견인 양성을 위한 교육 사업</u> 4. <u>그 밖에 시장이 후견 비용 지원과 관련하여 필요하다고 인정하는 사업</u> 	<p>제9조(공공후견제도 이용지원 및 활성화 사업 등) ① 시장은 공공후견제도의 이용지원과 활성화를 위하여 다음 각 호의 사업을 실시할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>공공후견인·전문가후견인(후견서비스 제공을 위한 전문자격을 가진 개인 또는 이들을 구성원으로 하는 법인·단체를 말한다. 이하 같다) 양성·보수 교육 및 후보군 모집·관리 사업</u> 2. <u>공공후견인 자조모임 활동 지원 사업</u> 3. <u>공공후견업무 담당자 교육 및 인식개선 사업</u> 4. <u>후견심판 청구절차 지원 및 공공후견인 활동 지원 사업</u> 5. <u>공공후견이 필요한 저소득층 등 취약계층 발굴 및 지원 사업</u> 6. <u>공공후견제도 이용지원 관련 법률상담 사업</u> 7. <u>공공후견제도에 대한 인식개선 등 홍보 사업</u>

현행	개정안
	<p>8. <u>공공후견제도 관련 조사·연구 및 매뉴얼 개발·보급 사업</u></p> <p>9. <u>그 밖에 시장이 공공후견제도 이용지원 및 활성화를 위하여 필요하다고 인정하는 사업</u></p> <p>② <u>시장은 제1항제1호에 따른 교육을 이수한 자에 대하여 이를 증명하는 서류를 발급할 수 있다.</u></p> <p>③ <u>시장은 제1항에 따른 사업을 추진하는 자치구, 법인·단체 등에 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다.</u></p> <p>④ <u>시장은 제1항에 따른 사업의 효율적인 추진을 위하여 업무의 전부 또는 일부를 전문성을 갖춘 관련 법인·단체 등에 위탁하거나 대행하게 할 수 있다.</u></p>

라. 공공후견제도 운영위원회의 설치·구성 및 운영에 관한 사항 (안 제10조)

- 안 제10조에서는 공공후견제도 운영위원회의 설치, 구성 및 운영에 관한 사항을 규정하고 있음.
- 위원회는 15명 이내로 구성하도록 하고 있으며, 위원회의 위원은 서울특별시의회의 의원, 전문가, 관련 업무를 수행하고 있는 집행부 소속의 3급 이상 공무원을 두도록 하고 있음. 또한 위원회

의 운영과 관련하여 필요한 세부사항은 규칙에 위임하고 있음.

- 운영위원회에서는 공공후견 종합계획 및 연도별 실행계획에 관한 사항, 사업추진에 따른 사항에 대하여 심의하거나 자문에 응하도록 규정하고 있음.
- 위원회 설치의 의사결정과정에서 관련 공무원 및 전문가가 참여하도록 하고 이를 바탕으로 의사를 결정함으로써 행정집행기관의 의사결정에 대한 자문·심의 기능 강화를 위한 규정으로 여겨짐.

마. 이 외의 조항들과 관련

- 동 조례 전부개정조례안 제11조는 시장으로 하여금 공공후견제도를 운영함에 있어 관련 기관과의 협력하도록 규정하고 있으며, 제12조에서는 지원대상자에게 충분한 정보를 제공하도록 하여 대상자의 자기결정권을 높이고 있음. 또한 제13조에서 비밀유지의 의무를 가지게 하고 있고, 제14조는 이 밖에 필요한 사항에 대하여 규칙에 위임하도록 하는 규정을 두고 있음.

3 정책적 검토

가. 성년후견제도의 현황

- 「민법」 제10429호(2011.03.07.)를 개정해 시행된 「개정민법」 성년후견제는 획일적으로 행위능력을 제한하는 문제점을 내포하고 있었던 기존의 금치산·한정치산제도 대신 더욱 능동적이고

적극적인 사회복지시스템인 성년후견·한정후견·특정후견 제도를 도입하고 기존 금치산·한정치산 선고의 청구권자에 ‘후견감독인’과 ‘지방자치단체의 장’을 추가하여 후견을 내실화하고 성년후견 등을 필요로 하는 노인, 장애인 등에 대한 보호를 강화하고자 하였음.

- 현재 성년후견제도는 ‘본인의 의사와 잔존능력의 존중’을 기본이념으로 하여 재산 관련 분야뿐만 아니라 치료, 요양 등 신상에 관한 분야에 걸쳐 도움을 주도록 되어있으며, 또한 현재 정신적 제약이 없는 사람이라도 미래를 대비하여 성년후견제도(임의후견)을 이용할 수 있도록 되어 있음.

<표> 성년후견제도의 종류

내용	성년후견	한정후견	특정후견	임의후견
정의	질병, 장애, 노령 등 정신적 제약으로 사무처리 능력이 지속적으로 결여되는 경우 후견인을 선임하는 제도	일상생활은 가능하지만 정신적 제약으로 사무처리 능력이 부족한 경우 후견인을 선임하는 제도	일상생활은 가능하지만 정신적 제약으로 일시적 후원 또는 특정 사무에 대해 후원이 필요한 경우 후견인을 선임하는 제도	사무처리 능력이 결여되거나 부족하게 될 상황에 대비하여 미리 후견인을 지정하는 제도
개시사유	정신적 제약으로 사무처리 능력의 지속적 결여	정신적 제약으로 사무처리 능력의 부족	정신적 제약으로 일시적 후원 또는 특정사무 후원의 필요	정신적 제약으로 사무처리 능력의 부족
후견개시 청구권자	본인, 배우자, 4촌 이내의 친족, 미성년후견인, 미성년후견감독인, 한정후견인, 한정후견감독인, 특정후견인, 특정후견감독인, 검사 또는 지방자치단체의 장	본인, 배우자, 4촌 이내의 친족, 미성년후견인, 미성년후견감독인, 성년후견인, 성년후견감독인, 특정후견인, 특정후견감독인, 검사 또는 지방자치단체의 장	본인, 배우자, 4촌 이내의 친족, 미성년후견인, 미성년후견 감독인, 검사 또는 지방자치단체의 장	본인, 배우자, 4촌 이내의 친족, 임의후견인, 검사 또는 지방자치단체의 장 (※임의후견개시 요건인 임의후견감독인 선임 청구권자)
본인의 행위능력	원칙적 행위능력 상실자	원칙적 행위능력자	행위능력자	행위능력자
후견인의 권한	원칙적으로 포괄적인 대리권, 취소권	법원이 정한 범위 내에서 대리권, 동의권, 취소권	법원이 정한 범위 내에서 대리권	각 계약에서 정한 바에 따름

출처 : 서울가정법원, 성년후견제도 안내 (2017, 2019)

- 성년후견제도는 본인의 자기결정권을 존중하는 것을 기초로 하고 있으며, 본 전부개정안은 후견이 필요한 서울시민 누구나 이용할 수 있도록 그 대상과 공공성을 확장하고, 구체적으로 시민들이 알 수 있도록 명시하고자 하는 취지를 가지고 있음.
- 성년후견제도와 미성년후견제도 모두 각각의 법률에 규정되어 있고 장애인의 경우도 개별법에 규정되어 있는 상황으로 이를 종합적으로 살펴볼 필요성이 존재함.

나. 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조에 따른 성년후견제 이용지원 대상 발달장애인

- 현재 서울시의 발달장애인 후견 관련 사업은 복지정책실 장애인 복지정책과에서 소관 업무로 수행하고 있으며, 지원내용은 공공후견 지원(가정법원에 후견인 적합여부 심판청구비용, 공공후견인 활동비 지원), 공공후견 제도지원 (후견심판청구 지원, 홍보·연구조사, 공공후견사업 콘텐츠 개발 등) 으로 구성되어 있음.
- 공공후견법인의 경우 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조, 「시행령」 제3조의 규정에 의한 「발달장애인 권리보호 등을 위한 후견법인 지정에 관한 고시」에 따라 2022년 12월 31일까지 사단법인 한국장애인부모회와 사단법인 한국지적발달 장애인 복지협회로 지정되어 있음.
- 또한, 현재 사업체계를 살펴보면 발달장애인 공공후견지원사업은 보건복지부에서 사업을 총괄하고 있으며, 서울시에서는 사업계획을 수립한 뒤, 각 지역의 발달장애인 지원센터로 사업 지원 보조

금을 배부하고, 보조금은 발달장애인 지원센터에서 직접 집행하도록 되어 있음.

<표> 발달장애인 공공후견 지원사업 관련 추진현황

사업명	소요예산	서울시 역할
공공후견 지원	268,000천원 (국비 50%, 시비 50%)	서울시에서는 분기별 예산집행실적을 서울시발달장애인지원센터에서 수합해 복지부 제출
공공후견 제도지원 (교육홍보)	90,000천원 (시비 100%)	공개모집 통해 위탁

- 공공후견법인은 보건복지부로부터 매년 초 사업계획 승인을 득한 후, 공공후견법인 운영사업 국고보조금을 받아 목표인원의 후견인 모집, 교육 실시 등 사업을 수행하며, 공공후견인 후보자 명부를 작성해 지자체장 및 중앙 및 지역발달장애인지원센터에 제공하도록 되어 있음.
- 본 조례개정안 제9조(공공후견제도 이용지원 및 활성화 사업 등)에서 규정하는 관련 법인·단체에 위탁하거나 대행할 수 있다는 부분이 중복사업이 될 여지가 있으므로, 보건복지부와의 사전협의가 필요한 측면이 있음.

다. 치매어르신 중증치매환자 공공후견지원사업 제도

- 「치매관리법」 개정으로 2018년 9월부터 제도가 시행되었으며, 현재 서울시는 시민건강국 건강증진과에서 “중증치매노인 공공후견인 지원”으로 관련된 사업을 시행 중에 있음.

※ 보건복지부 치매공공후견사업 개요

○(지원대상) 치매환자이면서 아래의 기준에 해당하는 자

- ① 기초생활수급자, 차상위자, 기초연금수급자를 우선 지원
- ② 권리를 대변해 줄 가족이 없는 경우
- ③ 후견인의 도움을 원하거나 의사결정 지원이 필요한 자

※ 단, 위 조건을 모두 충족하지 못하여도 후견이 필요하다고 지방자치단체장이 인정한 경우 지원 가능

○(지원내용)

- ▷ 후견심판청구절차 및 비용지원
- ▷ 공공후견인 활동비 지원 : 월 20만원(월 최대 40만원)

○공공후견인 후보자 모집 및 선발 등 사무는 광역치매센터가 수행함

출처 : 보건복지부, 중앙치매센터(2020), 「치매공공후견 사례집」

- 보건복지부의 치매공공후견사업 역시 발달장애인 공공후견인 사업과 마찬가지로, 서울시에서는 관할 치매안심센터 사업 관리 총괄을 하고 있으며, 실제 사업은 치매안심센터에서 수행하고 있는 것으로 나타나고 있음.

라. 정신질환자 공공후견제도

- 정신건강복지법 개정('17.6) 이후 보건복지부에서 시군구청장에 의한 입소 근거가 없어지면서 정신요양시설 입소자를 대상으로 ‘정신질환자 공공후견 활동 지원사업’ 을 추진하고 있음.
- 현재 서울시에서는 이와 관련해 시민건강국 건강증진과에서 “정신질환자 공공후견인 지원” 으로 관련된 사업을 시행 중에 있음.
- 공공후견법인은 전국 지역에 따라 담당법인이 나뉘어져 있으며, 서울시 공공후견사업은 시립 은혜로운집(감리회 태화복지재단),

영보정신요양원(한울정신건강복지재단)에서 수행 중에 있음. 현재 2개소에 입소한 26명이 공공후견사업의 대상자로, 그 중 3명은 사망하였으며, 3명은 타기관으로 전원되어 현재 20명이 공공후견 혜택을 받고 있음.

마. 미성년자 공공후견제도

- 「민법」 제928조에 따라 미성년자에게 친권자가 없거나 친권의 상실 또는 일시 정지, 일부 제한 선고, 대리권·재산관리권 상실 선고, 친권자의 대리권·재산관리권 사퇴에 따라 친권의 전부 또는 일부를 행사할 수 없는 경우에 미성년후견인을 두도록 되어 있음.
- 현재 미성년후견은 두 가지 방법으로 개시하게 되는데 유언으로 미성년후견인을 지정하거나, 가정법원에 의해 선임하게 되어 있음.
 - 가정법원에서는 친권의 상실, 일시 정지, 일부 제한의 선고 또는 법률행위의 대리권이나 재산관리권 상실의 선고에 따라 미성년후견인을 선임할 필요가 있을 경우 직권으로 미성년후견인을 선임하도록 되어 있음(민법 제932조제2항)
 - 또한 친권자는 대리권 및 재산관리권을 사퇴한 경우 지체없이 가정법원에 미성년후견인의 선임을 청구해야함 (민법 제932조 제3항)
- 가정법원에서는 미성년후견인을 선임할 경우, 후견인으로서 사무를 처리하기에 적당하다고 인정되는 전문가로서 미성년자의 친족이 아닌 사람을 “전문가후견인” 으로 선임하기도 함. 이러

한 경우 변호사, 법무사, 사회복지사 등이 각 법원에 전문가 후견인 후보자로 등재되고, 추후 미성년후견인으로 선임되어 활동하게 됨.

바. 학대피해어르신

- 본 개정조례안에서는 「노인복지법」에 따른 학대피해노인을 공후견제도의 이용지원 대상으로 규정하고 있음.

※ 「노인복지법」

제1조의2(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2007. 1. 3., 2011. 8. 4., 2015. 12. 29., 2016. 12. 2.>

4. "노인학대"라 함은 노인에 대하여 신체적·정신적·정서적·성적 폭력 및 경제적 착취 또는 가혹행위를 하거나 유기 또는 방임을 하는 것을 말한다.

5. "노인학대관련범죄"란 보호자에 의한 65세 이상 노인에 대한 노인학대로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당되는 죄를 말한다.

가. 「형법」 제2편제25장 상해와 폭행의 죄 중 제257조(상해, 존속상해), 제258조(중상해, 존속중상해), 제260조(폭행, 존속폭행)제1항·제2항, 제261조(특수폭행) 및 제264조(상습범)의 죄

나. 「형법」 제2편제28장 유기와 학대의 죄 중 제271조(유기, 존속유기)제1항·제2항, 제273조(학대, 존속학대)의 죄

다. 「형법」 제2편제29장 체포와 감금의 죄 중 제276조(체포, 감금, 존속체포, 존속감금), 제277조(중체포, 중감금, 존속중체포, 존속중감금), 제278조(특수체포, 특수감금), 제279조(상습범), 제280조(미수범) 및 제281조(체포·감금등의 치사상)(상해에 이르게 한 때에만 해당한다)의 죄

라. 「형법」 제2편제30장 협박의 죄 중 제283조(협박, 존속협박)제1항·제2항, 제284조(특수협박), 제285조(상습범)(제283조의 죄에만 해당한다) 및 제286조(미수범)의 죄

마. 「형법」 제2편제32장 강간과 추행의 죄 중 제297조(강간), 제297조의2(유사강간), 제298조(강제추행), 제299조(준강간, 준강제추행), 제300조(미수범), 제301조(강간등 상해·치상), 제301조의2(강간등 살인·치사), 제305조의2(상습범)(제297조, 제297조의2, 제298조부터 제300조까지의 죄에 한정한다)의 죄

바. 「형법」 제2편제33장 명예에 관한 죄 중 제307조(명예훼손), 제309조(출판물등에 의한 명예훼손) 및 제311조(모욕)의 죄

사. 「형법」 제2편제36장 주거침입의 죄 중 제321조(주거·신체 수색)의 죄

아. 「형법」 제2편제37장 권리행사를 방해하는 죄 중 제324조(강요) 및 제324조의5(미수범)(제324조의 죄에만 해당한다)의 죄

자. 「형법」 제2편제39장 사기와 공갈의 죄 중 제350조(공갈) 및 제352조(미수범)(제350조의 죄에만 해당한다)의 죄

차. 「형법」 제2편제42장 손괴의 죄 중 제366조(재물손괴등)의 죄

카. 제55조의2, 제55조의3제1항제2호, 제55조의4제1호, 제59조의2의 죄

타. 가목부터 차목까지의 죄로서 다른 법률에 따라 가중처벌되는 죄

- 또한, 보건복지부에서 발표한 노인학대 유형은 신체적 학대, 정서적 학대, 성적 학대, 경제적 학대, 방임, 자기방임, 유기, 중복 학대로 구분할 수 있음.
- 그러나, 성년후견제도가 피후견인이 스스로의 의사결정만으로는 사무를 처리할 수 없는 사람이라는 점에서 기존 조례안과 개정안에서도 대상으로 하는 「치매관리법」에 의해 치매로 인하여 의사결정이 능력이 저하된 어르신에 비해, 개정안에서 새롭게 규정된 학대노인이 대상이 될 수 있는가라는 점에서 신중히 검토되어야 할 측면이 있음.

사. 그 외 : 서울시복지재단 공익법센터

- 현재 서울시복지재단 산하의 서울사회복지공익법센터에서 후견인과 관련해 해당 사무를 수행한 실적이 있으며, 3년간 총 14건으로 나타나고 있음.
- 그러나 해당 업무들은 주로 미성년 후견인 선임과 관련된 소송실적이며, 본 개정조례안의 내용으로 하고 있는 후견인 양성과 관련된 사업이라고 보기에는 어려움이 있음.

※ 서울시복지재단 사회복지공익법센터 최근 3년 후견인 선임관련 소송 지원실적

○ 소송 지원 총 14건

- 미성년자 대상 12건, 성년 대상 2건 관련 소송 지원
 - 미성년자 : 시설 거주 아동 12건
 - 성년 : 장애인(발달장애) 2건

구분	미성년	성년
2018년	7건	-
2019년	1건	2건
2020년	4건	-
계	12건	2건

4 관련기관 의견조회

가. 집행부 의견검토

- 현재 서울시에서는 관련 법률과 조례에 따라 지원대상인 발달장애인, 치매환자, 정신질환자에 대한 성년후견사업을 소관 실국에서 대상별로 추진 중에 있음.

- 개정조례안은 지원대상 확대, 계획수립 및 실태조사 의무화, 운영위원회 신규설치, 민간위탁 조항 신설 등 공공후견 제도의 활성화를 위한 추진근거가 신설되는 내용으로 집행부에서는 이견이 없다는 입장임.
- 다만, 개정조례안에 명시된 일부 사업(종합계획 수립, 실태조사 실시, 담당자 교육, 지원대상 확대 및 민간위탁 추진) 등에 따른 관련 예산이 상당히 소요될 것이므로 이를 위한 재원·인력 확보가 수반되어야 함. 특히, 향후 수요가 크게 증가할 것으로 전망되는 치매 공공후견사업 소관인 시민건강국과의 심도 깊은 논의가 필요할 것이라는 의견을 개진함.

나. 관련기관 의견검토

- 본 조례안에 대해 정신질환자 공공후견 사업 담당기관에 의견을 조희한 결과 현실적인 사업 추진을 위해서 지원 대상(안 제8조), 공공후견제도 운영위원회의 설치 등(안 제10조) 등 일부 조항에 대한 구체적인 명시 및 신설조항(공공후견법인)의 추가가 필요하다는 의견을 개진하였음.

※ 정신질환자 공공후견제도(사업수행기관: 한울정신건강복지재단)

1. 운영위원회 기능 명시 필요

조례안에 대상 피후견인에 대한 범위는 있으나, 대상자 중 피후견인을 어떻게 추천하고 어떤 기준으로 선발할지에 대한 근거가 미약함. 고로 이런 사항등(피후견인 선발 등)을 운영위원회의 기능으로 삼아야 할 것임.

2. 공공후견 단가 명시 필요

실태조사, 매뉴얼, 연구, 운영위원회 운영 예산 등은 있으나 공공후견 단가(정신질환자 공공후견, 복지부 기준 1인, 1달, 200,000원)가 명시되어

있어야 함. 단 명시하되 매년 인건비, 물가상승 분 등을 고려해서 ‘인상할 수 있음’ 이라고 명시, 단가를 개방적 예산으로 포함시키면 좋을 것 같음.

3. 공공후견 대상자에 대한 구체적인 명시 필요

현재 복지부 공공후견사업 대상자는 ‘요양시설에 거주하면서, 무연고자이며, 자기결정능력이 부족한 이들’로 되어 있음. 하지만 본 조례를 보면 서울시민이며 법적인 정신질환자 모두를 포괄하고 있어서 그 범위가 광범위 함.

이렇게 되면 예산상 대상자 모두를 한꺼번에 공공후견서비스로 포함시키기가 어려울 것임. 그러므로 서울시내 ‘정신병원입소자’ ‘요양원거주자’ ‘지역사회거주자’ 등으로 우선순위를 정하는 것이 좋을 것임. 물론 시행령이나 지침이 만들어지면 구체적으로 명시가 되겠지만 조례에 좀 더 구체적인 내용이 있다면 다음 작업이 수월해지지 않을까 생각되어 제안함.

4. ‘공공후견법인’ 에 대한 정의, 이용지원 방안 등 추가 필요

- 보건복지부는 2017년부터 정신요양시설 거주자 중 보호 의무자가 없고, 의사결정 능력 부족으로 어려움을 겪고 있는 무연고 정신질환자를 대상으로, ‘정신질환자 공공후견활동 지원 사업’을 진행하고 있음. 위 사업의 경우, 후견인은 자연인이 아닌 법인임. 민법에서는 제930조3항으로 ‘법인도 성년후견인이 될 수 있다.’라고 규정하고 있으며, 위의 정신질환자 공공후견에서 역시 4개의 사회복지법인이 공공후견법인으로 지정되어 486명을 지원하고 있어 법인이 공공후견인으로 선임되는 것은 사회적으로도 희소한 일이 아님을 알 수 있음.

- 법인이 후견인으로 선임되는 것은 개인이 후견인으로 활동하는 기존 방식에서 진일보한 방식으로, 이는 후견의 연속성과 투명성, 효율성, 피후견인 보호 등의 측면에서 강점을 가짐. 또한, 법인 후견 방식은 개인이 가질 수 없는 법인 차원에서의 역량을 활용한 피후견인에 대한 지원을 가능케 한다는 이점도 가지고 있어, 후견제도가 먼저 시행된 국가들에서 역시 법인 후견의 방식이 보편적 후견 방식 중 하나로 받아들여지고 있음. 그러나 본 조례에는 공공후견법인 에 대한 정의가 빠져있고, 이용지원 및 활성화 사업 등에도 공공후견법인과 관련된 내용은 들어있지 않아 향후 다양한 방식의 후견제도가 활성화되는 경우 조례가 대응하기 어려운 지점이 생기지 않을까 하는 우려가 듭.

- 또한, 사회적으로 후견제도의 정착기인 현시점에서, 조례상 명시된

제9조 제1항의 후견인들을 구성원으로 하는 법인이나 단체인 ‘전문가후견인’과, 후견인 자체가 법원으로부터 후견심판을 통해 지정된 법인인 ‘후견법인’ 간 단어 사용 면에서 실무상 혼동을 일으킬 우려도 존재함. 이에 제3조(정의)의 제4항으로 ‘공공후견법인’의 항목을 추가하고, 그 외 각 조에 공공후견법인과 관련된 내용도 추가하여 향후 있을 공공후견제도 활성화에 적절히 대응하는 내용이 되었으면 함.

- 또한 후견인 선임 관련 소송을 실시하는 서울사회복지공익법센터에서도 공공후견법인 형태의 독립적 기구 설치 및 관련 신설조항의 추가가 필요하다는 의견과 ‘전문후견인 양성, 관리, 지원’ 및 ‘후견인 감독’에 대한 중요성을 피력하였음.

※ 후견임 선임관련 소송 (사업수행기관: 서울복지재단 공익법센터)

◆ 실질적 제도운동을 위한 ‘전문후견인 양성·관리·지원’ 필요

- 성년후견제도 이용률은 꾸준히 늘어나고 있으나, 운영은 의사결정지원제도로써 양적·질적으로 부실하다는 점이 지적되어 있음.
- (양적 측면) 후견수요에 비해 매년 후견지원비용, 후견지원인력 등의 한계로 공급이 부족하다는 점(매년 후견지원비용 등 한정)과 실질적으로 후견사무를 수행할 전문후견인이 부족하다는 점을 꼽을 수 있음.
- (질적 측면) 후견인이 개인으로 선정되었을 때 사무 남용에 대한 위험, 후견사무 양이나 부담(후견은 대부분 사망시까지 이어지므로 지속적으로 법률적인 지원과 후견사무 지원 필요하고 계속 누적되는 특징)에 비해 낮은 후견비용 책정으로 후견인 자격을 갖추더라도 후견활동을 저어하는 경우가 많음.
- 공공후견지원사업은 후견인 지정 및 선임단계에서 누구를 후견인으로 지정(추천)할 것이냐가 가장 어려운 부분이므로 공공후견인을 통해서 직접 후견서비스를 제공하고 공공후견인 양성과 지원확대로 전문후견인이 참여할 수 있는 과정 마련이 반드시 병행되어야 함.

◆ ‘공공후견법인’ 형태의 독립적인 전담기구 설치 필요

- 성년후견사업의 전문성과 공익성 강화를 위해서는 공공후견법인의 설립 지정을 통한 사업추진이 효과적이므로 운영 주체로 공공후견법인 설치가 필요함
- 현실에서 후견인선임을 할 때 문제되는 것은 비용이나 법률적 지원보다 적절한 공공후견인 후보를 찾기 어렵다는 것이고, 특히 후견인이 개인인 경우 여러 위험 부담이 있기 때문에 자연인보다는 법인 형태가 바람직한 것으로 판단됨.
- 조례개정안에서는 직접 후견서비스 제공을 담당하는 공공후견법인에 대한 설치 및 지정에 대한 내용은 누락되어 있으며 후견사무를 집행할 공공후견법인의 설치를 조례에서 함께 고려하지 않으면, 여전히 공공후견제도는 유명무실할 가능성이 높음.
- 현재 법률적 정의는 없으나 실무적으로 ‘공공후견법인은 공공후견역할을 하는 자연인 이외의 자로서 법인 형태로 이루어진 후견인’으로 정의함

◆ ‘후견인 감독’에 대한 근거 필요

- 선임된 공공후견인이 횡령 등 지위를 남용할 위험이 있고, 이로 인해 피후견인의 이익을 해하는 경우가 발생하기도 함.
- 또한 후견인을 변경, 추가, 사임, 재선임을 해야 하는 사정변경에 관하여 후견인에 대한 긴급처분, 사전처분, 재산관리에 관여, 신상감호, 신분행위 등을 적절히 대응하기 위하여는 후견감독인의 자격을 취득하여 후견사무를 감독할 필요가 있음.
- 이에 대하여 현재로서는 정기적으로 후견사무보고서 및 재산목록을 작성하여 제출하도록 하고 있으나, 요식행위에 불과한 경우가 많음.

◆ 추가로 사업 활성화를 위해 보완의견을 드리자면 조례안

제9조제1항 관련하여 수정이 필요함(필수적 사항은 아님)

- 제4호 (추가) 후견심판 청구절차 지원 및 공공후견인 활동 지원 **및 감독** 사업
- 제9호 (추가) **공공후견업무를 주된 활동으로 하는 공공후견법인의 설립 또는 운영 지원 사업**

다. 입법자문 결과

- 본 건 조례는 이른바 초과조례·추가조례에 해당하여, 그 성격 ‘수익적 성격’ 을 가지고 있다고 판단되므로, 상위법과의 법령 위배 또는 저촉의 문제는 없다고 판단됨.

※ 입법 법률자문 세부 내용

- 상위법 「민법」 제9조(성년후견개시의 심판)을 통해 ‘질병, 장애, 노령, 그 밖의 사유로 인한 정신적 제약으로 사무를 처리할 능력이 지속적으로 결여된 사람’으로 성년후견제도의 대상을 한정, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조(성년후견제 이용지원)에서도 ‘성년인 발달장애인’으로 범위를 한정함. 그러나 본 조례에서는 미성년에 대한 후견제도 까지 공공후견으로 포괄적으로 접근하고 있는데 상위법령이 정비되지 않은 상태에서 이러한 조례안이 상위법들과 상충하지는 않는지 여부
 - 본 조례에서 미성년에 대한 후견제도까지 공공후견으로 접근하는 것은 상위법령에서 정한 사항을 구체화 하는 것에 해당하므로 본 조례가 상위법들과 상충되지 않는다고 판단함.
- 조례 제9조(공공후견제도 이용지원 및 활성화 사업 등)에서는 시장은 공공후견제도의 이용지원과 활성화를 위하여 ‘공공후견인.전문가후견인 양성.보수 교육 및 후보군 모집.관리 사업을 실시할 수 있다고 되어 있으나, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조제3항에 따르면 “지방자치단체의 장은 제 33조의 제1항에 따른 중앙발달장애인지원센터의 장에게 제2항에 따른 후견인 후보자를 추천하여 줄 것을 의뢰할 수 있다”고 규정하고 있으며, 「발달장애인 권리보호 등을 위한 후견법인 지정에 관한 고시」를 통해서 발달장애인 권리보호를 위한 후견법인은 사단법인 한국장애인 부모회와 사단법인 한국지적발달장애인복지협회로 명시되어 있는데 이럴 경우 조례를 통해 후보군 모집.관리 사업을 실시하는 것이 상위법과 상충되는 것은 아닌지 여부
 - 「발달장애인의 권리보장 및 지원에 관한 법률」에서 중앙발달장애인지원센터장에 후보자 추천을 의뢰하는 것은 문언상으로 보아 의무규정이 아님

이 명백함. 따라서 시장의 조례를 통해 후보군 모집·관리를 실시하는 것은 상위법령에 상충되지 않음.

○ 조례 제9조와 관련하여 보건복지부에서는 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조 및 동법 시행령, 시행규칙에 근거하여 발달장애인 공공후견인 후보자 교육사업, 지방자치단체 공무원의 교육, 후견관련 상담, 후견인 양성교육 위탁 등의 사업을 이미 기시행하고 있으며, 조례로 규정할 경우 상위법과의 상충여부

- 발달장애인의 권리보장 및 지원에 관한 법률 및 동법 시행령, 시행규칙에서 지방자치단체에서 실시하는 공공후견제도 이용지원 및 활성화 사업을 배제하고 있지 않음. 따라서 동 사업을 시장이 조례에 따라 실시하는 것은 상위법령에 저촉되지 않음.

○ 현재 전문직 후견인 선임 절차는 가정법원에서 각급 전문가 단체(변호사, 법무사, 공인회계사, 세무사, 사회복지사 등)에 추천을 의뢰하거나 일반 공고를 통하여 모집신청을 받은 후 시행하고 있는데, 지방자치단체에서 후견인 양성사업에 개입할 경우, 해당 과정의 가정법원 및 각 전문가 단체의 고유한 사무를 침해하는 것은 아닌지 여부

- 가정법원의 후견인 선임은 후견인 양성사업과는 다름. 후견인 양성사업은 국가, 지방자치단체 및 전문가 단체 등 누구라도 할 수 있는 것임. 따라서 지방자치단체 후견인 양성사업이 법원 및 각 전문가 단체의 고유한 사무를 침해한 것은 아니라고 판단됨.

○ 「치매관리법」 제12조의3에 따르면 국가에 의한 공공후견서비스의 제공이 예외적인 경우여야 하고 그 제공도 제한적이어야 한다는 것을 전제하고 있음. 그 이유는 유엔 장애인권리위원회에서는 후견이용을 통한 국가개입을 최후의 수단으로 삼으며 “후견제도를 즉각적으로 폐지” 할 것을 강력하게 권고하고 있고, 보건복지부에서는 유엔 장애인 권리협약을 체결한 당사국으로서 국제법의 의무를 부담하고 있기 때문인데 이러한 중앙정보의 움직임에 반해 지방자치단체의 사무로 공공후견제도를 적극적으로 수행하는 입법방향 적절성의 여부

- 후견이 필요한 사람에 대하여 국가가 후견제도를 두는 것은 입법정책적으로 필요하다고 판단됨. 다만, 당사자의 법적 지위를 제한하는 것이므로

신중한 접근이 필요하고, 따라서 법원에 의하여 후견임을 선임하고 법원이 후견인의 사무를 감독하도록 민법은 규정함. 「치매관리법」 제12조의 3 규정을 보면 지방자치단체의 후견인 선임 청구 및 후견인 추천 등을 의무사항으로 규정하고 있음. 위 법령에 따라 지방자치단체의 사무로 공공후견제도를 수행하는 것인 상위법을 시행하기 위한 조치로 판단됨.

- 공공후견제도에 대한 상위법률이 제정되지 않은 상태에서 「노인복지법」에 따른 학대피해노인을 성년후견의 지원 대상으로 포함시키는 것인 적합한지 여부
 - 「노인복지법」상 학대피해노인 역시 「서울특별시 후견 심판청구 및 후견 활동 비용 지원에 관한 조례」 '⑥ 그 밖에 시장이 공공후견인제도의 이용지원이 필요하다고 인정하는 사람'의 범위에 포함되는 것으로 볼 수 있으며, 「민법」상 성년후견의 대상에 해당하는 범위 내에서 제도의 활성화를 위하여 지원 대상·범위를 확장하는 것은 지방자치단체의 조례 개정으로 가능한 것으로 보임.
- 그 외 상위법과의 위배여부 등
 - 이에 관하여는 별다른 의견 없음.

- 후견이 필요한 사람에 대하여 국가가 후견제도를 두는 것은 입법 정책적으로 필요한 제도이나, 당사자의 법적 지위를 제한하는 측면이 있으므로 신중한 접근이 필요함. 따라서 현재 민법에서는 법원에 의하여 후견인을 선임하고, 법원이 후견인의 사무를 감독하도록 규정하고 있음.
- 또한, 현재 후견제도는 명확한 상위법률이 존재하지 않고 「민법」, 「치매관리법」, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」, 「보호시설에 있는 미성년자 후견 직무에 관한 법률」 등 개별 법률을 통해 규정되어 있으며, 서울시에서도 이에 따라 각 실국별로 이러한 업무가 분산되어 추진되고 있음.
 - 이에 따라 사업별로 후견의 범위가 각각 다르며, 하나의 기준을 적용하기에는 애매한 측면이 존재함. 현재 발달장애인의 경우 ‘특정후견’을 원칙으로 하고 있으며, 치매노인의 경우 ‘특정후견’을 원칙으로 하되 ‘한정후견’도 제한적으로 인정하는 형태임.

〈표〉 후견인과 대리권의 범위

제도	근거	본인의 행위능력	후견인과 그 대리권의 범위
성년 후견	법률	<ul style="list-style-type: none"> ○ 원칙적으로 없음 ○ 다만 가정법원은 취소할 수 없는 피성년후견인의 법률행위의 범위를 정할 수 있고(민법 제10조제2항), 일상품의 구입 등 일상생활에 필요하고 그 대가가 과도하지 아니한 법률행위는 취소 못함(같은 조 제 4항) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 성년후견인은 필수적이고 가정법원이 직권으로 선임 ○ 성년후견인은 포괄적인 법정대리인(민법 제938조 제1항) ○ 다만 가정법원은 위 법정대리권의 범위 및 피성년후견인의 신상에 관하여 결정할 수 있는 권한의 범위를 정할 수 있음(민법 제938조 제2,3항). 신상에 관하여는 피후견인의 자기결정권 행사가 우선함.
한정 후견		<ul style="list-style-type: none"> ○ 원칙적으로 있음 ○ 다만 가정법원이 한정후견인의 동의를 받아야 하는 행위의 범위를 정함으로써 제한됨(민법 제13조) ○ 이 경우도 일상품 구입 등의 경우에는 취소 제한 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한정후견인은 필수적이고 가정법원이 직권으로 선임 ○ 가정법원이 후견인의 동의를 받도록 규정한 행위에 대하여 취소 가능 ○ 가정법원은 한정후견인에게 대리권을 수여하는 심판을 할 수 있고(민법 제959조의 4), 그 범위에서 대리권 존재. 신상에 관하여는 성년후견과 동일
특정 후견		<ul style="list-style-type: none"> ○ 행위능력 제한되지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 특정후견인의 선임은 필수적 ○ 가정법원의 기간이나 범위를 정한 대리권 수여심판에 의하여 대리권 가짐(민법 제959조의 11)
임의 후견	계약	<ul style="list-style-type: none"> ○ 행위능력 제한되지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 각 계약에서 정함

- 또한, 현재 서울시 외에 6개 지자체에서 관련 조례를 제정해 운영하고 있으나, 모두 미성년 후견은 포함하지 않은 성년후견에 관한 사항으로 한정되어 있음.

광역지자체 (4)	경기도(경기도 성년후견제도 이용 지원에 관한 조례), 대구광역시(대구광역시 성년후견제도 이용지원에 관한 조례), 전라남도(전라남도 성년후견제도 이용지원 조례), 충청남도(충청남도 성년후견제도 이용지원에 관한 조례)
기초지자체 (2)	서울특별시 서초구(서울특별시 서초구 성년후견제도 이용 지원에 관한 조례), 서울특별시 양천구(서울특별시 양천구 성년후견제도 이용 지원에 관한 조례)

- 미성년자는 성인과 비교해 보았을 때 신체적·정신적 기능이 발달하면서 사회적 존재로 ‘성장’ 하는 과정에 있다는 점이 중요한 특징으로 언급될 수 있으며, 이러한 점에서 미성년후견의 과정에서는 미성년자의 성장단계를 고려한 보호·교양 내지 “양육” 역시 중점적인 고려요소로 다루어져야함.²⁾
 - 이러한 측면을 반영해 현재 미성년의 후견인은 법인이 될 수 없음. 이에 따라 공공후견사업을 진행함에 있어서 미성년 공공후견의 경우는 사업 진행에 있어 신중할 필요성이 있음.
- 본 개정조례안에 따르면 공공후견제도의 활성화를 위해 공공후견인·전문가후견인 양성보수교육 및 후보군 모집·관리 사업을 서울시장의 업무로 규정하였으나, 이러한 업무가 확대될 경우 향후 후보군의 지속적인 관리·감독의 문제가 수반될 수 있으며, 해당 사업을 수행여부와 적절한 업무범위에 관한 집행부의 면밀한 검토가 필요할 것임.
 - 민간단체에서 의견을 제시한 대로 훈련된 개인이 아닌 법인이 후견인이 되는 형태가 나타나고 있는 점은 사업추진과정에서 고려되어야 할 것으로 사료됨.
- 현재 성년후견과 관련된 업무의 법적근거와 담당기관은 법무부, 보건복지부 등으로 산재되어 있고, 발달장애인을 위한 공공후견제도를 제외하고는 후견인 양성 등을 담당하는 기관을 지원할 수 있는 특별한 법령이 없으며, 후견인 양성기관이나 후견법인 설립기준, 설립요건 등을 정한 근거 법령도 없어 체계적인 후견인 양성이 이루어지기 어려운 상황이므로, 우선적으로 이를 총괄하는

2) 이상희(2018). 현행 미성년후견제도의 문제점과 개선방안. 동아법학(81), 1-24.

기관의 필요성 등이 제기되고 있음.³⁾

- 서울시의회의 입법법률고문의 자문결과는 수익적, 초과적 조례이기 때문에 개별 법령의 위임이 불필요하다는 입장임.
- 또한, 현재 후견제도는 각각 후견대상자들의 특성을 고려해 개별 사업으로 진행되고 있는데, 이러한 후견사업을 ‘공공후견’ 이라는 큰 틀에서 하나로 묶어 진행되는 것에 대해 담당부서와의 협의 등을 거친 신중한 접근이 필요할 것으로 사료됨.
- 이처럼 현재 명백한 상위법이 없는 점 등을 포함한 공공후견제도의 입법방향에 대한 논의가 존재하고 있는 만큼, 중앙정부의 입법개정방안에 대한 추이를 지속적으로 관찰하고, 향후 조례관련 사업 내용에도 반영해 신중히 추진할 필요가 있음.

3) 국회 법제사법위원회(2019), 「후견 등 의사결정지원에 관한 기본법안 검토보고」.

붙 임 성년후견제도 대상별 사업 현황

가. 성년후견제도의 현황



[그림] 성년후견 심판 청구 절차

나. 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제9조에 따른 성년
후견제 이용지원 대상 발달장애인

보건복지부	<p>장애인 서비스과 (사업 총괄)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 총괄 - 사업기본계획 수립 및 사업지침 시달 - 예산 지원 및 사업 평가, 관리·감독
서울시	<p>장애인복지 정책과 (사업계획 수립)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 광역단위 사업 조정 - 매칭 비율에 맞도록 지방비 확보 (사업 확대를 위해 지방비를 추가하여 물량을 늘릴 수 있음) - 자치구 공무원에 대한 교육 실시 - 지역발달장애인지원센터, 후견법인 관리·감독(지도·점검 실시) - 심판절차비 및 후견인 활동비 보조 - 심판절차비 및 후견인 활동 보조금 교부(서울시 → 지역 발달장애인지원센터 → 공공후견법인)
자치구	<p>장애인복지 담당 (사업 시행)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 시행 - 신청 접수, 지원대상자 발굴, 후견심판 청구 - 후견법인 관리·감독(지도·점검 실시)
한국 장애인 개발원	<p>서울시 발달장애인 지원센터 (보조금 집행)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 발달장애인 공공후견 사업 지원 및 자문 - 지원 대상자 발굴 지원 - 발달장애인 공공후견인 후보자 추천 - 심판청구서 및 제출 서류 점검 지원 및 자문 - 심판청구 지원 또는 심판과정에서의 대응 조언 - 심판절차비용 지출 관리 - 공공후견법인 후견인활동비 교부, 지급 관리 - 심판청구, 후견활동지원 사항 모니터링 실적 취합, 보고 등
공공후견 법인	<p>한국장애인 부모회 한국지적 발달장애인 복지협회 (지정 기관)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 공공후견인 후보자 교육 및 공공후견인 활동 지원 - 공공후견인 후보자 모집 및 교육 등 관리 - 공공후견인 활동개시 오리엔테이션, 신규·보수교육, 자조모임 지원 등 후견인(후보자 포함) 관리 및 모니터링 - 사업실적보고 및 후견인활동비 지출 관리 • 직접 후견서비스 제공 • 사회조사보고서 및 공공후견 심판청구서 작성 • 활동 후견인 및 피후견인 지원

[그림] 서울시 2020년 발달장애인 공공후견 지원사업 추진체계

다. 치매어르신 중증치매환자 공공후견지원사업 제도

수행기관	수행업무	
보건복지부	사업 총괄	<ul style="list-style-type: none"> • 사업계획 수립 및 지침 마련 • 예산 지원 • 후견인 양성 교육 실시
시·도	광역단위 사업 조정 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 광역치매센터 / 관할 치매안심센터 사업 관리 총괄 • 지방비 확보
시·군·구 (치매안심센터)	후견 대상자 발굴	<ul style="list-style-type: none"> • 후견 대상자 발굴 선정 • 후견심판청구 • 후견인 활동비 지급 • 후견 감독
광역지원단 (광역치매센터)	후견인 선발·관리	<ul style="list-style-type: none"> • 후견인 모집 및 선발 • 치매안심센터에 후견인 추천 • 후견인 인력풀 관리
중앙지원단 (중앙치매센터)	법률 및 후견 사무 자문	<ul style="list-style-type: none"> • 후견심판 청구지원 및 법률자문 • 광역지원단 치매안심센터 지원 및 모니터링

[그림] 치매 후견사업 추진체계

라. 정신질환자 공공후견제도

〈표〉 정신질환자 공공후견활동지원사업 개요 (출처:보건복지부)

구 분	주 요 내 용
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> 정신질환자 공공후견활동지원사업
지원 대상	<ul style="list-style-type: none"> 정신요양시설에서 입소되어 있는 대상자 중 보호의무자 없고 의사 결정능력 부족으로 어려움을 겪고 있는 정신질환자
지원 금액	<ul style="list-style-type: none"> 공공후견법인 활동비 지원 : 피후견인 1인당 월 20만원
공공후견법인	<ul style="list-style-type: none"> ①감리회태화복지재단 ②한국정신재활시설협회 ③한울정신건강복지재단 ④한국정신건강전문요원협회 * 지정기간 : '19.1.1-'20.12.31
후견 유형	<ul style="list-style-type: none"> 한정후견 또는 특정후견
공공후견인 감독관리 (시·군·구)	<ul style="list-style-type: none"> 후견인 정기보고서 점검(분기별 수령, 후견법인이 시·군·구에 직접 제출) 후견사무보고서 법원 제출(연 1회)

추진주체		기능
보건복지부	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
보건복지부	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 - 지자체 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(연 1회) 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"> - 공공후견담당자 모집 및 교육 등 관리 - 공공후견담당자 신규·보수교육, 후견인 관리 및 모니터링 - 사업실적보고(연 2회) ● 직접 후견서비스 제공 ● 활동보고서 및 정기보고서 작성·보고 ● 보조금 예산집행 및 정산보고
정신요양시설	피후견인 입소기관	<ul style="list-style-type: none"> ● 후견인 활동 협조

[그림] 정신질환자 공공후견 추진체계

마. 미성년자 공공후견제도

〈표〉 미성년후견제도와 성년후견제도의 비교

내용		미성년후견제도	성년후견제도
피후견인	선임사유	친권자가 없거나 친권자가 법률행위의 대리권과 재산관리권을 행사할 수 없는 경우	질병, 장애, 노령, 그 밖의 사유로 인한 정신적 제약
후견인	자격	친족 또는 제3자 (법인 제외)	친족 또는 제3자 (법인 포함)
	수	1명	여러 명도 가능
	선임	유언에 의한 지정 또는 법원의 선임	법원의 선임
	감독기관	법원, 후견감독인	법원, 후견감독인
후견감독인	선임	유언에 의한 지정 또는 법원의 선임	법원의 선임
공시	방법	가족관계등록부	후견등기부

바. 학대피해어르신

〈표〉 행위에 따른 노인학대 유형

학대 구분	정의
신체적 학대	물리적인 힘 또는 도구를 이용하여 노인에게 신체적 혹은 정신적 손상, 고통, 장애 등을 유발시키는 행위
정서적 학대	비난, 모욕, 위협 등의 언어 및 비언어적 행위를 통하여 노인에게 정서적으로 고통을 유발시키는 행위
성적 학대	성적 수치심 유발행위 및 성폭력 등의 노인의 의사에 반하여 강제적으로 행하는 모든 성적행위
경제적 학대	노인의 의사에 반하여 노인으로부터 재산 또는 권리를 빼앗는 행위로서 경제적 착취, 노인 재산에 관한 법률 권리 위반, 경제적 권리와 관련된 의사결정에서의 통제 등을 하는 행위
방임	부양의무자로서의 책임이나 의무를 거부, 불이행 혹은 포기하여 노인의 의식주 및 의료를 적절하게 제공하지 않는 행위
자기방임	노인 스스로가 의식주 제공 및 의료 처치 등의 최소한의 자기보호 관련 행위를 의도적으로 포기 또는 비의도적으로 관리하지 않아 심신이 위험한 상황이나 사망에 이르게 하는 행위
유기	보호자 또는 부양의무자가 노인을 버리는 행위
중복학대	신체적 학대, 정서적 학대, 성적 학대, 경제적 학대, 방임, 자기방임, 유기 유형이 두 가지 이상 복합적으로 발생한 학대 유형

※ 출처 : 보건복지부, 2019 노인학대 현황보고서 가이드북