

‘모두를 위한 스포츠(Sports for All)!’: 스포츠 인권 증진 및 모든 사람의 스포츠·신체활동 참여 확대를 위한 정책 권고

I. 권고

현대 사회의 급속한 구조 변동과 맞물려 현대 스포츠는 질적 전환기를 맞고 있으며, 한국 스포츠도 과거의 국가주의적, 승리지상주의적 패러다임으로부터 민주주의, 인권, 공정, 평등, 다양성 등 보편적 가치에 기반한 새로운 국가 스포츠 패러다임으로 전환할 것이 요청된다. 기존의 한국 스포츠 패러다임이 엘리트스포츠 위주의 독점적 구조에 의존했다면 새로운 스포츠 패러다임은 엘리트스포츠, 학교스포츠, 생활스포츠가 균형적으로 발전하고 공존하는 가운데 모든 사람의 스포츠 참여 및 향유권을 보장하는 방향으로 구축되어야 한다. 이 과정에서 스포츠 인권의 ‘보호’와 ‘증진’ 과제가 균형적, 통합적으로 추구될 필요가 있다. 곧, 스포츠 분야의 성폭력, 신체적·언어적 폭력, 학습권 침해 등 인권침해를 예방, 근절하려는 노력과 함께 여성, 장애인, 아동·청소년, 노인, 이민자 등 스포츠 및 신체활동에 그동안 배제되거나 차별받아온 다양한 인구집단의 자유롭고 평등한 참여를 보장하기 위한 새로운 정책 프로그램의 추진이 요구된다.

이는 모든 사람의 스포츠 참여 확대를 위한 국가적 차원의 전략 및 행동 계획의 수립, 실행은 물론, 학교와 생활 스포츠의 현장에서부터 모든 사람들이 몸에 대한 자기조절능력을 습득하고 평생 다양한 스포츠 및 신체

활동을 경험하면서 이를 일상에서 실천할 수 있는 능력을 길러주는 ‘스포츠리터러시(sports literacy)’ 교육의 적극적 실행이 요청된다(스포츠혁신위원회 2차 권고문 참조). 이를 통해 스포츠가 가지는 교육적, 공동체적 가치와 의미가 재발견되어야 하며, 특히 스포츠 활동 및 관련 영역 속에서 민주적 원리와 가치가 적극 실현되는 가운데 장기적으로는 스포츠를 통한 민주적 시민문화의 발전이 추구될 필요가 있다. 이와 같은 방향의 선진적 스포츠 패러다임 전환은 장기적 안목과 전략적 관점에서 일관되게 추진되어야 할 국정과제이며, 그 효과는 단지 스포츠 영역에 국한되지 않고 제반 사회적 영역과 부문에도 긍정적 영향을 발휘할 수 있다는 점에서 정부와 시민사회의 각별한 관심과 지원이 필요하다.

현대 스포츠 패러다임의 변화와 최근 스포츠 인권 담론의 국제적 확산이 갖는 함의를 숙고하면서 ‘스포츠혁신위원회’(위원장 문경란, 이하 위원회)는 다양한 인구집단의 스포츠 및 신체활동 참여 확대를 위한 국가적 차원의 정책적 노력이 필요하며, 이를 위해 스포츠 영역에서 발생하는 다양한 유형의 인권침해를 사전에 예방하는 것은 물론 성별, 장애, 인종, 연령 등에 따른 차별을 금지하고 평등한 스포츠를 실현하기 위한 체계적 인권 증진 정책의 수립, 실행이 필요하다고 판단한다. 이는 ‘모두를 위한 스포츠(Sports for All)’를 실현하기 위한 핵심 과제들로서 의의가 크다고 위원회는 판단하며, 이에 대한민국 정부에 다음과 같은 정책 및 제도 개혁 방안을 수립, 실행할 것을 권고한다.

1. 스포츠 인권 증진과 모든 사람의 스포츠 및 신체활동 참여 확대를 위한 국가적 차원의 전략 및 행동계획 수립, 이행

- 1) 스포츠 분야 성차별, 장애차별, 인종차별, 연령차별 등을 해소하고, 여성, 장애인, 아동·청소년, 노인, 이주민 등 모든 사람의 스포츠 향유권을 실현하기 위한 체계적 전략 및 행동계획을 수립, 실행한다.

- 2) 학교 체육교육의 혁신을 비롯한 아동, 청소년의 스포츠 및 신체활동 참여 정책 및 프로그램을 확대, 실시한다.
- 3) 몸의 자유 및 건강권 증진을 위해 지역사회 스포츠클럽 활성화 등 다양한 인구 집단의 스포츠 및 신체활동 참여 기회를 확대한다.
- 4) 스포츠 분야 인권침해를 근본적으로 예방하기 위해 기존의 스포츠 인권 가이드라인, 실태연구, 인권교육 프로그램 등의 한계를 뛰어넘는, 실효성있는 정책 및 제도 개혁 방안을 마련한다.

2. 스포츠 분야 성 평등 증진 및 성인지적 스포츠 정책 추진

- 1) 스포츠 영역에서 발생하는 다양한 유형의 성차별을 획기적으로 줄이고, 성인지적 관점의 스포츠 정책 구현을 위한 정부 전략 및 행동계획을 수립, 실행한다.
- 2) 스포츠 분야 성평등 실태에 관한 정례적 연구를 실시하고, 과학적 연구 결과에 기반한 합리적 정책 대안을 정립한다. 또한, 스포츠 분야 성평등 인식 향상을 위한 교육 프로그램을 확대, 실시한다.
- 3) 여학생을 위한 스포츠 교육 및 신체활동 프로그램을 확대, 시행하고, 체육시설, 콘텐츠, 수업방식, 관행과 문화 등 제반 측면에서 여학생의 체육수업 및 스포츠 활동 참여를 가로막는 요소들을 중점 개선한다.
- 4) 지역사회 스포츠클럽의 여성 참여를 활성화하고, 관련 편의시설을 확대한다. 나아가, 클럽 운영의 제반 측면에서 성차별적 요소를 개선함으로써 여성의 스포츠 및 신체활동 참여 확대를 촉진한다.
- 5) 여성 스포츠 지도자 양성 프로그램을 확대하고, 여성 지도자의 비율을 단계적으로 확대한다.

- 6) 각급 스포츠단체 임원 및 관계 위원회 구성 등의 성별 불균형을 해소하고 스포츠 분야에 만연한 남성지배적 조직문화를 혁신하기 위한 구체적 정책 및 제도 개혁 조치를 취한다.

3. 스포츠 분야 장애 평등 증진 및 장애인 스포츠 정책의 혁신

- 1) 스포츠 분야에서 발생하는 다양한 유형의 장애 차별을 획기적으로 개선, 예방하기 위한 정부 전략 및 행동계획을 수립, 실행한다.
- 2) 스포츠 분야 장애차별 실태에 관한 정례적 연구를 실시하고, 과학적 연구 결과에 기반한 합리적 정책 대안을 정립한다. 또한, 스포츠 분야 장애차별 금지 및 인식 향상을 위한 교육 프로그램을 확대, 실시한다.
- 3) 장애 학생을 위한 스포츠 교육 및 신체활동 프로그램을 확대, 시행한다. 특히, 체육시설, 콘텐츠, 수업방식, 관행과 문화 등 제반 측면에서 장애학생의 체육수업 및 스포츠 활동 참여를 가로막는 요소들을 중점 개선한다.
- 4) 장애인의 스포츠 접근성 향상을 위해 지역사회 장애인 스포츠 시설 및 프로그램을 개선, 확대한다.
- 5) 장애와 인권에 대한 기본적 이해교육과 장애유형 및 정도에 따른 맞춤형 스포츠 지도방법 등을 포함해 장애체육지도자 양성 과정 및 교육 프로그램을 혁신한다.
- 6) 대한장애인체육회 등 관련 스포츠단체의 임원 및 관계 위원회 구성의 불균형을 해소하고, 스포츠클럽 등의 운영 과정에서도 장애인들이 의사결정 과정에 참여할 권리가 실제 보장되도록 제도를 개선한다.

4. 스포츠 인권침해 '예방' 정책의 수립 및 실행

- 1) 스포츠 인권 가이드라인을 혁신적으로 재구성하고 효과적 이행방안을 마련한다.
 - ① 기존의 스포츠 인권 가이드라인의 한계를 면밀히 검토해 개선한다. 아울러, 주제별, 영역별, 대상별, 단계별로 입체적인 내용과 형식의 가이드라인들을 지속적으로 수립, 적용한다.
 - ② 가이드라인의 채택 및 이행 상황을 체계적으로 평가하고, 그 결과를 해당 스포츠 단체에 대한 공공기금 지원 기제와 연동하는 등 효과적 이행방안을 마련한다. 가이드라인의 이행 과정을 촉진하기 위해 향후 설립될 스포츠 인권 기구 등을 중심으로 각급 스포츠 단체들에 대한 전문적 상담 및 협의 프로세스를 실행한다.
 - ③ 가이드라인에 관한 내용을 선수, 학부모, 지도자, 교사, 스포츠조직 관계자 등의 인권교육에 포함하고, 학교운동부나 스포츠단체 등록 선수 및 학부모, 지도자는 매년 스포츠 인권 가이드라인에 관한 숙지 및 준수 의무에 대해 동의서를 제출하도록 하는 방안을 마련한다.
 - ④ 스포츠 관련 미디어 보도 시 인권침해나 성차별, 장애차별, 인종차별 등이 발생하지 않도록 적절한 형식과 수준의 가이드라인(가칭 '스포츠 인권 증진을 위한 미디어의 역할' 등)을 언론 미디어 단체들과의 협의를 거쳐 수립한다.
- 2) 체계적 스포츠 인권 실태연구 및 정책 대안 제시
 - ① 스포츠인권기구의 주도로 스포츠 분야 인권상황에 대한 체계적, 지속적, 입체적 실태연구를 수행하고 중장기적 정책 대안을 제시한다. 스포츠 성폭력 등 인권침해 실태는 물론 스포츠 분야의 성평등, 장애평등, 아동·청소년 참여 등 인권 '증진'을 위한 정책 과제들에 대해서 정례적 실태연구를 통해 정확한 현황을 파악하고 정책 및 제도 개선

방안을 도출한다.

- ② 효과적 연구 및 정책 수립을 위해 문화체육관광부, 교육부, 여성가족부, 국가인권위원회 등 관계기관 및 산하 연구기관들 간의 유기적 협력 체계를 구축한다.
- ③ 연구 성과는 정부, 국회, 시민사회 및 학계 등과 널리 공유하고, 스포츠 인권 가이드라인 및 인권교육 프로그램 등으로 적극 연계, 활용한다.

3) 실효성있는 스포츠 인권교육 프로그램의 개발 및 제도화

- ① 스포츠 현장의 인식 개선을 위하여 스포츠, 젠더(gender), 인권 등을 유기적으로 접목하고, 나아가 주제별, 종목별, 대상별, 단계별로 구분해 스포츠 인권교육 프로그램을 다양하고 내실있게 개발, 보급한다.
- ② 운동선수, 학부모, 지도자, 교사, 스포츠단체 관계자 등이 상황과 필요에 따라 적절한 수준과 내용의 인권교육 프로그램을 이수하도록 제도화한다.
- ③ 스포츠 인권교육을 내실있게 전달할 수 있는 전문 강사들을 체계적으로 훈련, 양성하기 위한 제도적 기제 및 프로그램을 수립, 운영한다.
- ④ 스포츠인권기구를 중심으로 문화체육관광부, 교육부, 여성가족부, 국가인권위원회, 시도교육청, 대한체육회 등 관계기관 및 산하 교육기관들과 유기적 협력 체계를 구축한다.

Ⅱ. 현대 스포츠 패러다임 전환과 스포츠 인권 증진 정책

1. 스포츠에 관한 인권적 접근의 필요성

국제올림픽위원회(IOC: International Olympic Committee) 헌장이 천명하듯이 “스포츠 활동은 인간의 권리이다. 모든 인간은 차별없이 올림픽 정신 안에서 스포츠 활동을 할 수 있어야 한다.” 그러나 근대 시민사회의 발전 과정에서 스포츠가 인간의 활동적 삶의 한 고유한 양식이자 사회영역으로 새롭게 재발견 및 재탄생한 뒤 널리 확산, 실행되는 과정에서 스포츠는 인간 신체의 훈육과 통제, 승패 위주의 경쟁주의, 주체와 타자 간의 구별과 배제의 논리, 국가주의적 동원, 상업화와 미디어화에 대한 동조 등의 특징들로 인해 모든 사람이 자유롭고 평등하게 향유하기보다 신체적 조건이 뛰어난 소수 인구집단의 전유물처럼 기능해온 측면이 존재한다. 이 과정에서 스포츠는 젊은 남성 비장애인 중심의 경쟁적 신체활동을 지칭하는 경우가 많았으며, 노인이나 여성, 장애인 등의 경우에는 스포츠 활동에 참여하고 향유할 권리를 획득하기 위해 장기간에 걸친 별도의 노력이 필요했던 것이 사실이다.

그러나 근대적 산업사회로부터 후기근대적 탈산업사회로의 사회구조 및 문화 변동이 본격화된 20세기 후반 이래 IOC와 유엔(UN), 유럽연합(EU) 등의 국제기구들은 물론 많은 선진국들을 중심으로 스포츠와 신체활동이 가지는 다양한 교육적, 사회적, 공동체적 가치들 및 보편적 인권 실현을 위한 잠재력에 주목하면서 새로운 정책적 흐름들이 만들어져왔다. ‘모두를 위한 스포츠(Sports for All)’라는 정책 슬로건으로 집약되는 일련의 흐름 속에서 이들 국가들은 모든 시민들이 생애주기의 다양한 단계에서 스포츠 활동에 참여하고 이를 즐기도록 장려하는 다양한 정책 프로그램들을 운영해오고 있다. 특히 여성, 아동, 청소년, 장애인, 노인, 이주민 등 다양한 인구집단들이 차별이나 안전에 대한 위협 없이 스포츠와 신체 활동을 영위할 수 있도록 하기 위한 스포츠 분야 평등 증진 정책을 실천

하고 있다. 아울러 1990년대와 2000년대 들어서는 스포츠 분야에서 발생하는 성폭력과 아동 학대 등 인권침해 문제가 영국, 미국, 호주, 캐나다 등 많은 선진국들을 비롯해 국제적으로 공론화되었고, 이를 개선하고 예방하기 위한 다양한 정책 및 제도적 조치들이 취해졌다. 이러한 과정 속에서 스포츠에 관한 인권적 접근이 하나의 강력한 흐름으로 성장해왔다. 이미 현대 사회의 보편적 가치이자 지도적 원리로서 부상한 인권 개념과 그 구체적 실행 기제로서 국제적, 국내적 수준에서 다층적으로 구축된 인권 레짐(regime)의 작동 또한 큰 영향을 미치고 있다. 이는 지금, 왜 스포츠에 관한 인권적 접근이 필요한가, 나아가 왜 인권 등 보편적 가치에 기반한 국가 스포츠 패러다임의 구축이 필요한가에 대한 기본적인 답변을 제공한다.

2. 현대 사회의 보편적 가치이자 지도적 원리로서의 인권

인류가 지향하는 보편적 가치로서 인권(human rights)은 현대 민주주의 사회의 가장 기초적인 규범이자 원칙을 제공한다. 근대 초기의 시민혁명들로부터 비롯된 인권의 규범적, 제도적 실천은 19-20세기의 사회적 갈등과 격변 과정을 거치면서 현대의 민주적 정치공동체들이 지향해야 할 보편적 가치 또는 원리로서 그 지도적 위상을 확립해왔다.

근대 초기 절대주의 국가의 자의적 권력 행사 및 신체의 자유와 적법절차 위반, 그리고 학문, 출판, 사상, 양심의 자유 등 표현의 자유 침해에 대한 비판 등 인권 사상과 운동은 주로 자유권적 기본권을 중심으로 제기되었다. 그러나 19세기 이후 급속한 자본주의 산업화 과정에서 경제사회적 불평등이 심화되고 이를 극복하기 위한 사회주의 운동 및 복지국가 건설 등 다양한 사회개혁 사상과 운동이 제출, 확산되면서 노동권, 주거권, 교육권, 건강권, 사회보장권, 환경권 등 경제, 사회적 권리를 포함하는 방향으로 인권 개념의 확장이 이루어졌다. 또한, 20세기 초·중반까지

도 근대 정치체제가 정치사회적 시민권의 표준적 담지자가 아닌 체계 외부의 '타자'로 규율해온 여성, 유색인종, 아동·청소년, 장애인, 이주민 등 사회적 약자, 소수자들의 인권 신장 노력이 지속적인 민주주의 심화·확대 및 시민권 운동의 성장과 맞물리면서 평등권 보장 및 차별 금지를 위한 이론적, 실천적 노력들로 전개되어왔다.

영국의 대표적 사회개혁가인 T.H. 마셜(Marshall)은 근대적 시민권(citizenship) 개념의 발전을 진화론적 관점에서 접근해 시민적 권리(18세기), 정치적 권리(19세기), 사회적 권리(20세기)의 순으로 순차적 확대가 이루어졌다고 분석하였다. 이와 유사하게 인권 논의에서도 1세대 인권(자유권적 기본권), 2세대 인권(사회권적 기본권), 3세대 인권(연대권, 생태권, 평화권 등) 등으로 개념화하기도 한다. 이러한 세대론적, 진화론적 접근은 영국과 서유럽 등 특정 지역과 국가의 역사적 경험을 보편화함으로써 인권 및 시민권 개념의 발전 과정에 대한 하나의 교과서적 설명을 제공하였다. 그러나 이는 인권의 발전이 일종의 역사법칙과 같이 자동적 혹은 필연적으로 이루어지는 것처럼 오해하게 만드는 효과가 있고, 나아가 시민적, 정치적 자유와 경제적, 사회적, 문화적 권리 간의 긴밀한 상호연관성(혹은 인권의 분리불가능성) 등 인권에 대한 통합적, 전일적(holistic) 이해를 방해할 수 있다는 점에서 한계가 존재한다.

오히려, 근대적 인권 개념과 관련 기제들의 발전 과정은 많은 경우 매우 정치적인 과정이었으며, 특히 권위주의적 국가 권력의 억압이나 폭력 등 인권침해 및 사회적 약자, 소수자들에 대해 가해진 부당한 차별 등에 맞서 피해자들과 인권 옹호자들이 연대해 싸우는 과정에서 다수 시민들과 인류 공동체의 양심과 이성에 대한 호소가 널리 받아 들여지고 제도화되어온 것임을 상기할 필요가 있다.

3. 국제인권레짐(international human rights regime)의 발전 및 현대 인권 패러다임의 변화

근대적 인권 관념과 운동의 역사적 발전은 구체적 정책 및 제도적 메커니즘의 발전을 함께 수반하였다. 특히, 총체적 규모의 폭력과 인권 침해를 경험한 2차 세계대전 이후 수립된 유엔(UN)이 1948년 세계인권선언(Universal Declaration on Human Rights)을 채택한 이래 이를 이행하기 위한 다양한 국제인권조약과 규범 및 인권보장 메커니즘들이 발전하면서 이른바 국제인권레짐(international human rights regime)이 성립, 발전해왔다.

냉전 시기 미소 중심의 동서간 이념 및 체제 경쟁의 과정 속에서 1966년 유엔은 두 개의 기본적 인권규약 - 경제·사회·문화적 권리에 관한 국제규약(A규약), 정치·시민적 권리에 관한 국제규약(B규약)을 채택하였으며, 그 뒤 고문방지협약, 여성차별철폐협약, 아동권리협약, 이주노동자와 그 가족의 권리에 관한 국제협약, 장애인권리협약 등 주제별 인권 협약들을 차례로 채택하였다. 인권보장을 위한 제도적 메커니즘도 발전을 거듭하였고, 협약별 국제인권기구 및 이행 절차들이 계속 설립, 운영된 데 이어 2006년부터는 이를 총괄할 유엔 인권위원회가 유엔 인권이사회(UN Human Rights Council)로 격상되고 보편적 정례 검토(Universal Periodic Review) 메커니즘이 설립되었다.

또한, 1993년 유엔 비엔나 국제인권회의는 회원국들이 국민국가적 수준에서 인권 보호 및 증진 임무를 더욱 실효성있게 추진하기 위해 국가인권기구(National Human Rights Institutions)를 설립할 것을 권고하였으며, 이에 따라 많은 국가들이 국가적 차원의 인권 기구를 설립, 운영해오고 있다. 이에 더해 유럽, 아메리카, 아프리카 등은 20세기 후반 이래 지역적(regional) 차원의 인권 협약과 메커니즘을 설립, 운영하는 등 현대 민주주의 국가와 사회들에서 인권은 갈수록 그 중요성을 인정받고

있다. 유럽은 가장 선도적인 지역으로 1950년 진보적인 내용의 <유럽인권협약>(ECHR: European Convention on Human Rights)을 채택한 데 이어 유럽평의회(Council of Europe) 산하 유럽인권재판소(European Court of Human Rights)를 설립(1959년)하였으며, 회원국 시민들은 자신의 국가 및 공공당국을 상대로 인권침해 및 차별 사례에 관하여 유럽인권재판소에 소송을 제기할 권리를 갖고 있다.

이러한 보편적 인권 규범과 제도의 발전은 입헌적 패러다임의 전환 및 국가인권기구의 설립 등 개별 국민국가 내부의 민주적 운영 시스템과 원리에서도 질적 변화와 혁신을 요구하고 있다. 곧, 국가-시민 간의 관계 뿐만 아니라 사적 주체들 간의 관계들에서도 인권의 존중과 실현의 의무가 점점 더 보편적으로 부과되고 있으며(기업의 사회적 책임과 인권 존중 의무 등), 자유권적 기본권 뿐만 아니라 평등권 및 사회권적 기본권의 보장을 위한 국가와 공공당국의 책무 또한 점점 더 강조되고 있는 추세에 있다. 특히 20세기 후반 이후 신자유주의적 세계화가 가속화되면서 사회경제적 불평등이 심화됨에 따라 모든 시민들의 평등한 자유를 보장하기 위한 국가의 책무가 새로이 강조되는 상황이다. 나아가, 국민주권의 원칙에 기반해 개별 국민국가의 구성원 곧 ‘국민 혹은 시민권자(citizens)’에게만 허용되던 헌법적 기본권의 항목들 다수를 보편적 인권 원칙에 기반해 ‘모든 사람(everyone)’에게 보장하는 방향으로 헌법 패러다임의 혁신이 일어나고 있다.

4. 스포츠와 인권의 만남: 스포츠 인권의 개념과 구체적 내용

스포츠는 인간의 다양한 신체 활동을 중심으로 고안, 발전된 근대 사회의 문화적 행위 양식의 하나로 고유한 내재적 논리와 역사적 맥락을 지니고 있다. 그러나 민주주의 사회에서 추구되는 모든 스포츠 활동 또한 기본적으로 인권을 중심으로 한 현대의 보편적 사회 규범과 원칙에 기반

해 수행되어야 하며, 그렇지 않을 경우 헌법 등이 보장하는 기본권 침해로 인해 법적, 행정적 제재의 대상이 되거나 사회적 여론의 비판에 직면할 수 있다. 또한, 인간의 고유한 행위 양식으로서 스포츠 활동에 내재된 고유한 가치와 긍정적 속성들(몸의 자유, 건강권 증진, 공정한 기회, 평등한 참여, 공동체성 함양 등)이 지닌 민주적, 사회적 함의가 충분히 실현되기 위해서도 스포츠에 관한 인권적 접근은 매우 중요한 의미를 가진다고 할 것이다.

1) 스포츠 인권을 다루고 있는 주요 국제 문서들

유엔(UN), 국제올림픽위원회(IOC) 등 국제사회는 20세기 후반 이래 현대 사회의 맥락에서 스포츠와 인권이 가지는 이러한 긴밀한 연관성에 대해 숙고하고 이를 주요 국제적 문서들이나 개별 국가들의 정책 프로그램 속으로 통합시키려는 노력을 해왔다. 예컨대, 국제올림픽위원회(IOC) 헌장의 기본원칙 4조는 “스포츠 활동은 인간의 권리이다. 모든 인간은 차별 없이 올림픽 정신 안에서 스포츠 활동을 할 수 있어야 한다.”고 규정하고 있으며, 5조는 “올림픽 운동은 인종, 종교, 정치, 성별 등을 이유로 국가나 사람에 대해 행해지는 어떠한 형태의 차별도 허용하지 않는다.”고 규정하고 있다. 또한, 동 헌장의 제4장 제27조 국가올림픽위원회(NOCs)의 사명과 역할 중 제2.5항은 “스포츠에 있어서 차별대우와 폭력 행위에 저항하는 조치를 취한다.”고 명시하고 있다. 구체적으로, IOC는 2007년 스포츠 분야 성폭력 예방 정책 가이드라인 합의문(*Consensus Statement on Sexual Harassment and Abuse in Sport*)를 발표하였다.

스포츠에 대한 인권적 접근을 더 포괄적이고 명료하게 보여주는 국제적 문서는 유네스코(UNESCO)의 “체육교육, 신체활동 및 스포츠에 관한 국제 헌장(International Charter of Physical Education, Physical

Activity and Sport, 1978/ 2015)”이라 할 수 있다. 이는 아래 열거한 유네스코 헌장의 전문(Preamble)과 구체적 조항들을 통해 살펴볼 수 있다.

표 1. 유네스코, “체육교육, 신체활동 및 스포츠에 관한 국제 헌장” 전문 및 개별 조항 목록(개별 조항별 세부 조문은 생략)

<p><전문></p> <p>유네스코 총회는,</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 유엔 헌장에서 제 국민들은 기본적 인권 및 인간의 위엄, 가치에 대한 믿음을 선포하고, 사회진보와 생활수준 향상을 촉진한다는 결의를 확인하였음을 상기하고, 2. 세계인권선언에 의거, 모든 사람은 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 혹은 다른 의견, 민족적 또는 사회적 배경, 재산, 출생 또는 다른 고려사항에 대한 차별 없이 명시된 모든 권리와 자유를 누릴 수 있다는 점을 상기하고, 3. 인권 실현의 조건은 모든 인간이 신체적, 정신적, 사회적 안녕과 능력을 보존하고 개발할 안전과 자유임을 확신하고, 4. 체육교육, 신체활동과 스포츠의 자원, 권한, 책임은, 성별, 나이, 장애나 어떤 것에 기초하는 차별, 특히 취약 계층과 주변화된 계층의 배제 없이 배분되어야 함을 강조하며, 5. 체육교육, 신체 활동, 스포츠 속의 문화 다양성은 인류의 무형 유산의 일부이며, 또한 이는 신체적 놀이(physical play), 레크리에이션, 춤, 조직적, 일상적(casual), 경쟁적, 전통적, 그리고 토착의(indigenous) 스포츠 및 게임을 포함함을 인식하며, 6. 체육교육, 신체활동과 스포츠는 건강, 사회적, 경제적 개발, 청소년 임파워먼트, 화해와 평화와 같은 다양한 개인과 사회적 이익을 가져온다고 확인하며, 7. 양질의 체육교육, 신체활동과 스포츠 제공을 통해 페어플레이, 평등, 정직, 우수성, 노력, 용기, 팀워크, 법과 규칙에 대한 존중, 자신과 타인에 대한 존중, 공동체 정신과 연대, 그리고 즐거움과 재미를 최대로 증진시킴을 강조하며, 8. 양질의 체육교육, 신체활동과 스포츠를 달성하기 위해서는 전문 인력과 자원봉사자를 비롯한 모든 인력이 적절한 교육과 관리 감독, 상담 조언을 받을 수 있어야 한다는 점을 강조하며, 9. 유년기 부모와 보호자와의 놀이 경험과 양질의 체육활동 참가는 어린이들이 기 능, 태도, 가치, 지식, 일생의 신체 활동, 스포츠의 이해와 즐거움을 배우기 시작하는데 필수적임을 강조하며, 10. 체육교육, 신체활동과 스포츠는 사람 사이의 더 강한 결속감과 연대감, 상호 존중과 이해, 모든 인간의 도덕성과 자존감을 존중을 장려해야함을 강조하며,
--

11. 모든 단계 구성원들 간의 협력과 협동은 차별, 인종주의, 동성애 혐오, 따돌림, 도핑, 조작, 아동의 지나친 훈련, 성적 착취, 인신매매 및 폭력으로부터 도덕성과 체육교육, 신체활동과 스포츠의 잠재적인 이익 보호에 필수적임을 강조하며,

12. 체육교육, 신체활동 및 스포츠를 자연환경에 통합하는 것은 체육교육 및 스포츠의 수준을 높이고, 지구의 자원에 대한 존중 및 자원을 보전하고 인류 전체의 더욱 숭고한 선을 위해 이용하기 위한 관심을 고취하는 것임을 고려하고,

13. 체육교육 및 스포츠의 발전이 인류 진보에 보탬이 되도록 하고, 이 분야의 발전을 증진하고, 정부, 비정부기구, 사업가, 대중 매체, 교육자들, 연구자들, 스포츠 전문가와 자원봉사자, 개인, 가정과 관중들 또한 이 원칙들이 모든 인간을 위해 실현될 수 있도록, 이 현장을 길잡이로 삼고 이를 펴뜨리고 실천하도록 촉구하기 위해 이 현장을 공포한다.

제1조. 체육교육, 신체활동, 스포츠의 실천은 모든 이를 위한 기본권이다.

제2조. 체육교육, 신체활동, 스포츠는 개인, 공동체 그리고 사회 전반에 광범위한 이익을 제공할 수 있다.

제3조. 모든 이해관계자들은 정책 방향과 우선순위들을 제시하는 전략적 비전을 만드는데 참여해야 한다.

제4조. 체육교육, 신체활동, 스포츠 프로그램은 평생동안 지속적인 참여를 증진해야 한다.

제5조. 모든 이해관계자들은 자신들의 활동이 경제적, 사회적, 환경적으로 지속가능한 것이 되도록 해야 한다.

제6조. 연구, 증거(객관적 자료), 평가는 체육교육, 신체활동, 스포츠의 발전에 필수불가결한 구성 요소들이다.

제7조. 자격을 갖춘 전문 인력이 체육교육, 신체활동, 스포츠의 교수, 지도, 관리를 수행해야 한다.

제8조. 충분하고 안전한 환경, 시설, 장비는 체육교육, 신체활동, 스포츠의 질에 본질적이다.

제9조. 안전과 위험 관리는 질적 공급(quality provisions)에 필수적인 조건이다.

제10조. 체육교육, 신체활동, 스포츠의 도덕성과 윤리적 가치 보호와 증진은 모두의 지속적 관심이 되어야한다.

제11조. 체육교육, 신체활동, 스포츠는 개발, 평화, 탈분쟁 및 탈재난 목표들의 실현에 중요한 역할을 수행할 수 있다.

제12조. 국제협력은 체육교육, 신체활동 및 스포츠의 범위와 영향을 확대하기 위한 전제조건이다.

2) 스포츠 인권의 헌법적 근거 조항들

한편, 보편적 인권으로서의 스포츠 활동과 스포츠 분야의 인권침해나 차별 행위 금지를 명시적으로 규정한 별도의 국내 법률은 아직 존재하지 않는다. 이는 향후 헌법 개정이나 ‘스포츠기본법’ 등의 제정 과정에서 개선이 필요한 과제라 할 것이다. 그러나 이미 우리 헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”라고 규정하고 있다. 또한, 헌법은 모든 국민에게 법 앞의 평등 및 성별 등에 따라 차별받지 않을 권리(제11조)와 신체의 자유(제12조)를 보장하고 있으며, 나아가 교육받을 권리(제31조), 건강권(제33조)과 인간다운 생활을 할 권리(제34조)를 보장하고 있다. 이들 조항은 스포츠 영역을 예외로 설정하지 않으며, 당연히 스포츠 활동에 참여하는 모든 사람의 헌법적 기본권이 보장되어야 한다(스포츠혁신위원회 1차 권고문).

3) 스포츠 인권의 다층적 층위

구체적으로 스포츠와 인권이 만나는 다양한 층위의 과제들이 존재한다. 첫째, 스포츠 분야 인권 ‘보호’(protection)의 과제들로 스포츠 분야의 성폭력, 신체적·언어적 폭력과 학대, 그리고 학습권 침해 등 인권침해의 근절과 예방 대책이 필요한 지점이다. 그러한 대책의 대표적인 예가 스포츠 인권 보호기구의 설립, 가이드라인의 제정, 주기적 실태조사 및 인권교육 실시 등이다. 둘째, 스포츠 분야 인권 ‘증진(promotion)’의 과제들로 스포츠 분야의 성차별, 장애차별, 인종차별 등을 해소하고 평등을 증진하기 위한 정책들을 요구한다. 아동, 청소년, 여성, 장애인, 이주민, 노인 등 다양한 인구집단의 자유롭고 평등한 스포츠 및 신체활동 참여를 증진하기 위한 프로그램들이 포함된다. 셋째, 스포츠를 통한 인권 실현

의 과제들로 스포츠의 교육적, 공동체적, 사회통합적 가치를 극대화하기 위한 정책 프로그램들로 연결된다. 예컨대, 스포츠와 국제개발, 평화, 생태, 연대 등의 연관성에 주목하는 미래지향적, 대안적 흐름으로 연결되는 의제라 할 수 있다.

4) 스포츠 인권의 주요 범주 및 항목들

스포츠 인권의 주요 범주와 항목, 그리고 관련된 주요 사회적 이슈들을 구분해보면 다음과 같이 제시될 수 있다(이는 추후 보다 면밀한 연구와 검토가 필요한 주제이다).

- 행복추구권 및 문화적 기본권으로서의 스포츠와 신체활동
- 스포츠와 '몸의 자유': 신체의 자유, 성적 자기결정권 등
- 스포츠와 평등권: 성차별, 장애차별, 연령차별, 인종차별 등 금지 및 평등 증진
- 스포츠와 교육권: 학생선수의 학습권 보장, 체육교육의 질 향상, 중도 탈락 선수의 전환교육 등
- 스포츠와 건강·복지권: 모든 학생들의 스포츠 및 신체활동 참여 증진, 여성·장애인·노인 등의 스포츠 및 신체활동 참여 확대
- 스포츠와 노동권: 직업선수들의 노동권 보장, 스포츠 지도자 노동조건 및 처우 개선 등
- 스포츠와 환경권: 스포츠 대회 유치과정에서 생태보호 및 원주민 인권 보장, 생태적으로 지속가능한 스포츠 정책 수립 등
- 스포츠와 안전권(생명권): 안전한 시설 및 환경에서 스포츠 활동을 할 권리
- 스포츠와 공동체 참여의 권리: 스포츠 관련 정책, 조직, 자원배분 등 주요 의사결정 과정에 대한 참여권
- 스포츠를 통한 인권 실현: 국제개발, 평화, 문화적 축제 등
- 스포츠와 민주주의: 스포츠 단체의 민주적 운영, 스포츠를 통한 민주

적 시민문화 확산 등

- 스포츠 인권의 효과적 이행 메커니즘 구축 등

스포츠 인권 개념의 세부 유형과 관련 의제들을 분류, 구체화하는 작업은 향후 <스포츠기본법> 제정 과정 및 ‘스포츠인권선언’ 등의 채택 과정에서 더욱 면밀하게 검토될 필요가 있는 과제이다. 아울러, 스포츠 인권의 개념을 아동·청소년, 노인, 여성, 장애인, 이주민, 원주민(또는 원거리 시골지역 주민 등), 성소수자(LGBT), 기타 사회경제적 취약 계층 등 인구 집단 및 계층별로 구분해 유형화할 수 있을 것이다.

5. 현대 스포츠 패러다임 전환과 스포츠 인권 증진 정책의 필요성

역사적으로 근대적 형태의 스포츠 운동은 유럽 국가들에서 근대 민주주의와 시민사회가 발전하는 과정 속에서 배태되었다고 할 수 있다. 근대 스포츠 운동은 19세기와 20세기에 많은 나라들에서 주권적 국민국가 형성과 사회통합의 과정에 중요한 기여를 한 것으로 평가된다. 그러나 이와 동시에 근대 스포츠는 20세기 초반의 파시즘과 국가사회주의 등 전체주의적 이데올로기와 결합하여 개인의 신체를 억압적으로 규율, 훈육하는 기제로 기능하기도 하였으며, 나아가 올림픽 등을 통한 국가와 체제 간 경쟁 도구로 활용된 한계적 측면이 존재한다. 20세기 후반 이후 후기 근대적 글로벌 정보산업사회의 발달과 더불어 스포츠의 상업화, 미디어화의 물결이 거세지면서 스포츠를 통한 몸의 규율과 통제는 더욱 세련되고 고도화된 방식으로 전개되고 있으며, 이는 스포츠의 본질적 가치와 역할에 관해 새로운 도전 과제를 제기한다.

그러나 다른 한편, 이와 같은 역사적 변천 과정 속에서도 인간 ‘몸의 자유’를 회복하고 스포츠와 신체 활동이 가진 교육적, 자아실현적, 공동체적 요소 등에 대한 정책적 강조 흐름이 확산되고 있다. 위 유네스코의

‘체육교육, 신체활동, 스포츠에 관한 국제헌장’의 전문과 개별 조항들은 바로 이와 같은 관점에 기반해 모든 사람의 기본권으로서 신체활동 및 스포츠에 대한 참여를 장려하고 있다. 미국과 유럽 등 대부분의 해외 선진국들도 이미 오래전에 엘리트 위주의 스포츠 정책 패러다임을 전환해 엘리트스포츠, 학교스포츠, 생활스포츠 간의 균형적 발전을 지향해 왔다. 나아가, 인권, 평등, 다양성, 민주주의, 연대와 참여 실현의 좋은 매개로써 스포츠의 잠재력에 주목하고 이를 실현하기 위한 다양한 정책 프로그램을 입안, 실행하고 있다(스포츠를 통한 인권 구현 human rights through sports의 차원).

여기서 특히 주목할 것은 스포츠 성폭력과 아동 학대 등을 체계적으로 예방하고, 성평등, 장애평등, 인종평등 등을 구현하기 위해 1980-1990년대 이래 지속적으로 취해져온 정책 조치들이다. 실제로 미국, 영국, 호주, 캐나다, 노르웨이 등 해외 선진국들은 스포츠 성폭력 등 인권침해 예방을 위한 정책들을 다양하게 수립, 추진하고 있는데, 스포츠 인권 선언 및 가이드라인 제정 및 이행, 정례적 실태조사 및 연구 실시, 다양한 내용과 형식의 스포츠 인권교육 프로그램 개발 및 제도화, 그리고 스포츠 인권 보호 전담 기구의 설립 등이 대표적이다. 또한, 스포츠 분야 성차별, 장애차별, 인종차별 금지 및 예방 등 스포츠 인권을 증진하기 위한 정책들을 다양한 형태로 추진하고 있다. 또한, 스포츠 리터러시 (sports literacy) 증진을 위하여 국가적 차원의 학교체육 혁신 전략 및 행동계획 수립 등을 수립해 실행하고 있다. 이러한 과제들은 기존의 권위주의적 스포츠 패러다임을 혁신하고 2020년에 진입하는 한국 사회의 구조적 변동 및 다양한 사회적 요구를 반영하기 위해 시급히 도입, 실천되어야 할 핵심적인 정책 의제들이라 할 수 있다.

Ⅲ. 스포츠 인권 증진 및 참여 확대를 위한 해외 사례들

이 장에서는 스포츠 인권 증진 및 참여 확대 정책의 수립, 실행과 관련하여 참고할 만한 주요 해외 사례들을 검토한다. 특히, 스포츠 인권의 보호와 증진 정책 및 다양한 인구 집단의 스포츠 참여 확대 정책을 가장 체계적으로 수행하고 있는 영국의 사례를 상세하게 검토한다. 아울러, 최근 스포츠 미투 운동의 영향을 받아 국가 차원에서 강력한 스포츠 성폭력 예방 대책을 실시하고 있는 미국과 캐나다의 사례를 간략히 검토하면서 그 함의를 살펴본다(보다 상세한 내용은 1차 권고문 참조). 나아가, 위원회는 민주주의 실천의 관점에서 선진적인 스포츠 정책 및 문화를 발전시켜온 북유럽 사례들을 분석한다. 여기에서는 스웨덴, 노르웨이, 핀란드의 구별적 특징들을 중심으로 고찰하며, 개별 국가의 스포츠 인권 증진 및 참여 확대 정책을 포괄적으로 서술하지는 않는다는 점을 밝힌다.

1. 영국의 스포츠 인권 정책 및 프로그램

1) 방임에서 예방으로: 스포츠 정책 패러다임의 전환

영국은 스포츠 인권의 보호와 증진을 매우 체계적으로 발전시켜온 대표적 해외 국가로 특히 1990년대 이후 스포츠 정책 패러다임이 인권침해를 묵인하고 허용하는 ‘방임형(the permissive)’에서 인권 보호를 위해 국가와 사회가 적극 관여하고 개입하는 ‘예방형(the prescriptive)’으로 전환한 중요한 사례를 제공한다. 당시 심각한 스포츠 성폭력 사건 등이 폭로되면서 영국 사회를 정신적 공황(panic) 상태로 몰아넣은 것을 계기로 아동학대 및 성폭력 전담기구인 CPSU(Child Protection in Sport Unit, 스포츠 분야 아동보호기구)가 2001년부터 설립, 운영되기 시작했다. CPSU는 스포츠를 대표하는 영국 스포츠 협회(SPORT UK) 및 잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드, 북아일랜드 스포츠 협회 등과 100년이 넘는 역사와 전문성을 가진 아동보호전문단체 NSPCC(National Society for

the Prevention of Cruelty to Children, 영국 아동학대예방협회)가 협력적 컨소시엄 형태로 설립했으며, 스포츠 단체들은 재정적 기금 및 조직적 협력을 제공하고 기구 운영은 NSPCC가 독립적으로 운영한다. CPSU는 24시간 온라인 및 무료 전화(Helpline)를 통해 긴급 상담 지원 서비스를 제공하며, 아동·청소년, 지도자, 학부모, 스포츠단체 등에 대한 맞춤형 상담 및 홍보 서비스를 제공한다. 또한, NSPCC 및 스포츠 단체들이 주관하는 수준별, 대상별, 종목별로 다양한 내용과 형식의 교육훈련 프로그램들이 운영되고 있다.

2) 스포츠 인권 보호 및 증진을 위한 정책표준과 가이드라인 수립, 이행

이 과정에서 영국은 스포츠 분야 스포츠 인권 보호를 위한 정책 표준 및 다양한 주제, 내용, 형식의 가이드라인을 수립, 시행해오고 있으며, 이를 스포츠 단체들에 대한 등급 평가 및 재정 지원과 연계함으로써 중요한 제도적, 문화적 변화를 이끌어낸 것으로 평가된다. 대표적으로 영국 정부와 스포츠 협회 등은 2002년 “스포츠에 참여하는 아동, 청소년을 안전하게 길잡이하고 보호하기 위한 표준(Standard for Safeguarding and Protecting Children and Young People in Sport)”을 공식 채택하였다. 표준은 ① 정책, ② 절차와 시스템, ③ 예방조치, ④ 실천 및 행동 규범, ⑤ 형평성(Equity), ⑥ 의사소통(홍보), ⑦ 교육 및 훈련, ⑧ 상담·지원에 대한 접근, ⑨ 이행 및 모니터링, ⑩ 확산(influencing) 등 10개 영역의 표준들로 구성되며, 각 영역별로 스포츠 조직들이 취해야 할 조치들을 정의, 목적, 기준, 핵심 내용, 근거 제시 방법 등이 제시된다. 이를 통해 개별 스포츠 조직의 정책 실행 수준을 평가할 수 있는 틀을 제공하고 있으며, 실제로 정부 기금의 재정 지원 조건으로 이 정책표준을 충족할 것으로 요구함으로써 획기적 정책 개선 효과를 낳은 것으로 평가된다.

나아가, 스포츠 인권 기구인 CPSU를 중심으로 스포츠 인권침해 예방을 위한 다양한 세부 가이드라인을 수립해 스포츠 단체들과 이해관계자들에게 제공하고 있다. 표2는 주요 가이드라인들의 목록과 핵심 내용을 정리한 것이다.

표2. 영국의 다양한 스포츠 인권 보호 가이드라인들

제목	내용
Safesport away	스포츠 조직들이 아동, 청소년을 집에서 멀리 떨어진 장소로 데려가 스포츠 활동에 참여시킬 때 준수해야 할 실천 지침
Safe Sports Events	규모나 형태와 관계없이 아동, 청소년 대상의 스포츠 행사를 기획, 조직하는 모든 사람들을 위한 실천적 가이드
Managing Challenging Behavior Guidelines	스포츠 조직의 직원 및 자원활동가들이 아동의 도전적 행동에 대처하는데 필요한 지침을 제공하는 가이드라인
Sexually Harmful Behavior by Young People in Sport	청소년에 의해 행해지는 성적으로 해로운 행위에 관계자들이 효과적으로 대처하도록 돕기 위한 가이드라인
Safe in Sport - Child protection leaflet for parents	스포츠에 참여하는 아동들을 안전하게 보호하기 위해 부모가 알아야 할 유용한 정보와 지침을 제공하는 리플렛
Child Protection Policy and Implementation Procedures	직업적 및 자발적 조직들에게 행정가, 코치, 심판, 교사, 학부모, 청소년을 위한 정책을 채택하고, 절차를 실행하기 위한 가이드라인을 제공하는 워크북
Protecting children: a guide for sports people	코치, 스포츠 리더, 스포츠 연맹 및 지방조직을 위한 훈련 매뉴얼
Protecting disabled children and adults in sport	장애를 가진 아동 및 성인과 활동하는 것에 관련된 정보 제공
Code of ethics and conduct for sports coaches	많은 스포츠 연맹 조직들이 코치를 위한 직업적 윤리 프레임워크로 채택한 문서

Are your young people safe? Is your coaching sound?	바람직한 절차를 채택하고, 청소년들의 복지를 증진하며, 허위 주장으로부터 코치를 보호하는 등 코치들이 청소년들을 위한 안전한 스포츠 환경을 만들도록 돕는 지침
Guidelines for Governing Bodies and Local Authorities	중앙 조직 및 지방 기구들의 정책 및 절차 이행을 촉진하기 위한 가이드라인

3) 스포츠 분야 평등 증진 정책의 실행: 성평등 정책을 중심으로

영국스포츠협회(SPORT UK)와 잉글랜드스포츠협회(Sport England) 등 4개 연방의 스포츠 대표 조직들은 2004년부터 스포츠 분야 평등 증진 정책(Equality Standard: A Framework for Sport)을 수립, 실행하고 있다. 여성, 장애인, 인종적 소수집단 등의 스포츠 및 신체활동 참여 확대를 위해 마련된 이 평등 표준은 기초(Foundation), 예비(Preliminary), 중급(Intermediate), 상급(Advanced) 등 네 단계로 평가되며, 각 단계별 등급을 인정받기 위해서는 평가 프로세스를 통해 입증될 수 있는 증거를 제시해야 한다.

나아가 영국스포츠협회는 포괄적 평등 표준을 세분화해 UK Sport 성평등 계획(gender equality scheme), 장애 평등 계획(disability equality scheme), 인종 평등 계획(race equality scheme) 및 3년 단위의 행동계획을 수립, 운영하고 있다. 세부적으로 잉글랜드의 경우를 살펴보면, 잉글랜드스포츠협회의 재정 지원 아래 WSFF(Women's Sports and Fitness Foundation, 여성스포츠·피트니스재단)가 성 평등 계획을, 잉글랜드장애스포츠연맹(English Federation of Disability Sport)이 장애 평등 계획을, 그리고 Sporting Equals가 인종 평등 계획을 주도적으로 추진하고 있다. 여기에서는 성평등 증진 정책을 중심으로 그 구체적 내용을 검토한다.

스포츠 분야 성평등 계획의 실행을 주도하는 WSFF는 스포츠에 대한 여

성 참여 확대 및 여성의 리더십 향상을 위해 설립된 단체로서, 3대 비전으로 ① 스포츠를 여성에게 매력적 활동으로 만드는 것, ② 여성들이 활동적 삶의 중요성을 인식하게 하는 것, ③ 신체 건강한 여성들이 사회문화적 역할 모델이 되게 하는 것을 목표로 삼고 있다. 주요 임무를 살펴보면, 여성의 스포츠 참여를 가로막는 장벽들에 관한 연구를 수행하고, 정부, 기업, 미디어 등과 협력 관계 구축 및 정책 변화를 추구하고, 스포츠단체 및 교육자들에 대한 협의 상담 제공을 통해 여성친화적 스포츠 활동을 창조하고, 스포츠 조직들을 위한 다양한 성평등 가이드라인 및 자료들을 제작, 배포한다.

이러한 활동의 중요한 성과로 오늘날 영국은 더 많은 여성들이 스포츠 및 신체활동에 참여하고 있으며, 스포츠 조직들 내부의 의사결정 구조에서도 더 많은 참여가 이루어지고 있다. 특히, 2016년 11월 영국 정부는 공적 재정 지원을 받는 모든 스포츠 조직들의 이사회에 여성이 최소한 30% 이상 참여하도록 조치함으로써 획기적 전기를 마련했다는 평가를 받고 있다. WSFF 등 여성스포츠단체들은 이러한 정부의 조치를 높게 평가하는 동시에 향후 여성의 참여 비율을 더욱 확대하는 등 스포츠 조직 문화 전반을 더욱 평등하고 여성친화적인 방향으로 계속 혁신해야 한다고 주장하고 있다.

한편, 영국 청소년들의 스포츠 활동 참여를 확대하기 위해 설립된 Youth Trust와 여성스포츠회는 공동으로 '여자 청소년 스포츠 참여 프로그램(Girls Active Programme)'을 운영하고 있다. 이 프로그램에는 그 동안 280개 학교, 5만 명의 여학생들이 참여해 왔다. 그 중 'This Girl Can' 프로젝트는 여학생들이 중고등학교 학교체육 커리큘럼의 내용과 방법을 개혁하는데 참여하도록 해 여성친화적 학교체육 활동의 증진에 기여했다. 'Get Out, Get Active' 프로그램은 2012년부터 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드의 장애 스포츠 대표 단체들과 여성스포츠회가 공동으로 진행하고 있으며, 장애인과 비장애인이 함께 스포츠 활

등을 즐기는 것을 목표로 추진되고 있다. 현재 2016-2019년 행동계획이 실행되고 있으며, 영국 전역에서 16,500명의 참가자들을 대상으로 500개, 30,000 세션의 활동 프로그램을 제공한다. 이 중 장애인은 5천명으로(여성장애인 60%), 참가자 80%가 일상의 새로운 신체활동들을 경험하는 것으로 보고되고 있다.

2. 미국과 캐나다의 스포츠 인권 정책

1) 미국의 스포츠 인권정책: ‘Safe Sport’ 사례를 중심으로

2016년 체조국가대표 주치의 래리 나사르의 선수 성폭력 사건 폭로(20년 간 약 260명의 피해자 발생) 이후 2018년 2월 미국 의회는 “성적 학대로부터 젊은 피해자 보호 및 안전한 스포츠 기구 설립에 관한 법(Protecting Young Victims from Sexual Abuse and Safe Sport Authorization Act of 2017)”을 제정하였다. 이 법률에 따라 국가적 차원의 독립적 비영리기구로 미국올림픽위원회(USOC)로부터 분리된 스포츠 인권 기구 ‘Safe Sport(US Center for SafeSport, safesport.org)’가 설립됐다. 이 기구는 미국 유일, 최초의 전국적 스포츠 인권 기구라 할 수 있으며, 스포츠 성폭력과 아동 학대 등에 관한 신고접수, 조사 및 징계, 교육, 징계기록검색서비스 제공 등의 기능을 수행한다.

법률은 온라인 및 전화 등을 통해 익명으로 사건 보고가 가능하도록 하였고, 의무 신고(mandatory report) 제도를 도입해 성폭력과 아동 학대 사례는 반드시 보고하도록 하였고, 이에 대하여는 개별 경기단체 등이 관여할 수 없으며 Safe Sport가 배타적 권한(조사, 징계권)을 갖고 직접 처리하도록 하였다. 실제로 2017년 3월부터 2018년 12월까지 총 2,127건의 보고가 접수되었고, 이 가운데 340건의 규율 조치 및 260명의 영구제명 조치가 취해졌다.

또한, 기존에 분산돼 운영되던 자료들을 통합해 전국적 통합 데이터베이스를 구축, 공개함으로써 모든 학부모, 선수, 스포츠 단체 등이 쉽게 스포츠 코치 등의 성폭력 관련 기록을 확인할 수 있도록 했다. 아울러 Safe Sport는 성폭력 예방 툴킷을 제작, 배포하고 교육 훈련 프로그램을 실시하고 있는데, 첫 해에만 미국 전역에서 54만명 이상이 참여한 것으로 나타난다. Safe Sport는 스포츠 단체 등에 대한 컨설팅 서비스도 제공한다.

2) 캐나다의 스포츠 인권 정책: 포괄적이고 강력한 인권 보호 정책

캐나다 또한 최근 #미투 캠페인 과정에서 심각한 스포츠 성폭력 사건들이 폭로되면서 정부 체육과학부 주도로 국가적 수준의 스포츠 인권 정책을 추진하고 있다. 캐나다 정부는 스포츠 인권 보호 및 증진 조치 여부를 스포츠 단체들에 대한 재정 지원 조건과 연계하고 있으며, 전국 단위의 무료, 비밀 상담전화(Canadian Sport Helpline)을 개설한데 이어 스포츠 분쟁조정센터(SDRCC: Sport Dispute Resolution Center for Canada)가 독립적 조사기구를 설립, 운영(1년 운영 후 개선 방안 모색)하도록 하였다. 또한, 연방-주-지방정부 스포츠 담당 장관 회의를 개최하고, ‘스포츠에서 성적 괴롭힘, 학대, 차별을 금지하기 위한 붉은사슴 선언(Red Deer Declaration for the Prevention of Harassment, Abuse and Discrimination)’을 공식 채택하였다. 아울러, 정부가 기금을 제공하고 전국 캐나다 코치협회가 외부 전문가 협의를 거쳐 ‘스포츠에서 성적 괴롭힘, 학대, 차별을 없애기 위한 전국적 수준의 행동강령(Code of Conduct)’ 모델을 개발하도록 했다. 포괄적이고 강력한 스포츠 인권 보호 조치에 더해 캐나다는 연방-주-지방정부 간 협력을 통해 여성과 소녀들이 평등하고 안전한 환경 속에서 스포츠 및 신체활동에 참여할 것을 보장하는 행동계획을 수립, 실행하고 있다.

3. 북유럽 국가들의 스포츠 인권 정책: 스웨덴, 노르웨이, 핀란드 사례를 중심으로

1) 스웨덴의 스포츠 민주주의

스웨덴은 인구 1000만 명 중 3백만 이상이 지역사회 스포츠 클럽들에 가입, 활동할 정도로 스포츠 활동이 보편적이며, 자발적 스포츠 클럽의 조직 및 운영에 광범위한 시민들이 참여함으로써(club democracy) 민주적 시민사회의 기초를 제공하고 있다. 현재 스웨덴 전역에 약 2만개 이상의 스포츠 클럽이 존재하고 있으며, 클럽당 평균 약 270명의 회원(70%가 활동적)이 가입되어 있고, 40%는 여성이다. 또한, 7-15세 남자 어린이의 2/3, 여자 어린이의 1/2이 가입해 활동하고 있다. 클럽당 평균 17명의 자발적 코치들이 활동한다. 최근 스웨덴 정부는 난민 신청자들(특히 여성과 소녀들)의 스포츠 및 신체활동 참여 증진을 위한 자원 투여를 확대하고 있다. 스웨덴 스포츠의 기본 가치와 목표는 다음과 같다: 민주주의, 발전(development), 성평등, 보편적 참여권, 타인에 대한 존중, 자발적 헌신, 페어플레이, 좋은 건강, 건전한 재정, 환경 인식 등. 곧, 국가 스포츠 패러다임의 기본 가치와 원리가 민주주의와 인권, 평등, 참여에 기반해 있는 것이다.

2) 노르웨이: 엄격한 스포츠 성폭력 예방 가이드라인 실행

북유럽 국가들은 기본적으로 스웨덴과 유사한 방식으로 민주주의에 기반한 스포츠 정책 및 제도를 유지, 발전시켜오고 있다. 특히, 노르웨이는 '모두가 즐기는 스포츠'를 위해 모든 형태의 차별과 괴롭힘에 대한 무관용 정책을 채택하였으며, 구체적으로 스포츠 성폭력 예방, 근절을 위한 엄격한 가이드라인을 수립, 실행하고 있다. 2000년 스포츠 내 여성 엘리

트 선수 중 28%가 성적 괴롭힘을 경험한 적이 있다는 연구가 발표된 뒤 노르웨이는 ‘스포츠에서 성적 괴롭힘과 학대를 예방하기 위한 가이드라인(Guidelines to prevent sexual harassment and abuse in sports)’을 수립하였다. 2010년 이 지침이 한 차례 개정되었고, 2017년에는 ‘성적 괴롭힘 및 성폭력 사건 대응 가이드라인(Guide for dealing with cases regarding sexual harassment and abuse)’이 수립되었다. 가이드라인은 스포츠성폭력 사건을 경험하거나 목격한 경우의 행동 지침을 제공하고, 스포츠클럽 등이 취해야 할 사건의 보고 및 대응 절차를 상세하게 규정하면서 이 때 피해자를 보호, 지원하기 위한 책임있는 조치를 취하도록 하였다.

노르웨이스포츠연맹이 제정한 성폭력 예방 지침의 주요 내용은 아래 표와 같다.

표3. 노르웨이스포츠연맹, ‘스포츠에서 성적 괴롭힘과 학대를 예방하기 위한 가이드라인(2010)’의 핵심 권고

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 모든 이를 존중으로 대우하고, 어떤 형태든지 공격적으로 받아들여질 수 있는 커뮤니케이션, 행위 또는 행동을 자제하라. 2. 원치않는 것으로 받아들여질 수 있는 신체접촉을 삼가라. 3. 성적 언동으로 받아들여질 수 있는 모든 유형의 언어적 친밀성을 삼가라. 4. 선수의 성별이나 성적 지향을 부정적 방식으로 연관짓는 표현, 농담, 의견 제시를 삼가라. 5. 지원 네트워크에 양성이 모두 대표될 수 있는 방안을 강구하라. 6. 여러 명이 함께 있거나 부모나 후견인 또는 스포츠 관리당국의 동의가 있지 않는 한 사적인 공간에서 스포츠 선수와 접촉하는 것을 피하라. 7. 선수, 코치, 지도자의 사적인 생활에 대한 존중을 표하라. 8. 이중 관계(dual relationship)를 피하라. 만약 상호적 관계가 확립되면 해당 환경에 이를 공개적으로 드러내고 명확히 돼야 한다. 9. 어떤 보상이라도 그 보답으로 성적 서비스를 요구하거나 기대할 목적으로 제공 |
|--|

하지 말라.

10. 본 지침의 위반을 경험한 경우 조치를 취하고 그 사실을 통지한다.

3) 핀란드: 스포츠 성평등 증진 정책 및 신체활동 증진 프로그램

핀란드는 2015년 남녀평등법(Act on Equality between Women and Men)을 개정해 정부 위원회, 공공 자문기구 등 구성원 중 남녀 중 한 성에 40% 이상을 할당하도록 하였다. 핀란드에는 별도의 차별금지법도 존재한다. 이러한 법적 프레임워크 속에서 핀란드 국가스포츠위원회(National Sport Council)는 성 평등 및 차별금지에 관한 평가 결과를 스포츠 단체 재정지원에 연계하고 있다. 또한, 2016-2019년 핀란드 정부의 성평등 행동계획 가운데에는 스포츠 관련 프로젝트가 다수 발견되며, 2011년과 2018년에 핀란드 정부는 '핀란드의 스포츠와 평등(Sport and Equality in Finland)' 보고서를 발간해 스포츠 영역의 성평등 실태를 포괄적으로 검토하고 정책 개선 방안을 제시하였다.

2015년 핀란드는 스포츠 및 신체활동 증진법(Act on Promotion of Sports and Physical Activities)을 제정하였으며, 그 주요내용은 다음과 같다: 1) 다양한 인구 집단의 스포츠 활동 참여 기회 증진, 2) 주민들의 복리와 건강 증진, 3) 신체 활동 역량의 유지와 향상, 4) 아동, 청소년의 성장과 발달, 5) 클럽 활동 등 신체 활동 분야에서 시민 행동 증진, 6) 톱 레벨 스포츠 증진, 7) 신체 활동 및 엘리트 스포츠에서 온전성(integrity) 과 윤리적 원칙 증진, 8) 스포츠와 신체활동에서의 더 큰 평등의 증진 등 목표 등.

아울러, 핀란드에서 실시되고 있는 스포츠 및 신체활동 증진을 위한 주요 정책 프로그램은 다음과 같다:

- '매일 운동하기(Everyday exercise)' 프로젝트: 출퇴근과 유사한 개념으로 직장인들이 매일 운동하기를 권장하는 프로그램

- ‘움직임 속의 기쁨(Joy in Motion)’ 프로젝트: 조기교육 단계의 어린이 대상 신체활동 증진 프로그램
- ‘움직이는 학교(School on Move)’ 프로젝트: 종합학교 단계(7-16세)의 아동, 청소년 대상 신체활동 증진 프로그램으로 90% 이상의 지자체와 2000개 이상의 학교 참여
- ‘건강과 복리를 증진하는 신체 활동’ 프로젝트: 건강상의 이유나 장애 등으로 인해 신체활동 참여가 저조한 사람들을 위한 프로그램
- ‘노년의 강함(Strength in Old Age)’ 프로그램: 노인들의 신체활동 증진 프로그램 등

전반적으로 핀란드는 차별금지와 성평등의 법적 원칙에 기초해 스포츠 영역에서도 성차별 등을 해소하기 위한 다양한 노력을 경주하고 있으며, 나아가 장애인, 노인, 일반 학생 등의 스포츠 및 신체활동 증진을 위한 국가적 차원의 정책 프로그램 시행이 활발하게 전개되고 있다.

4. 결론 및 시사점

이상에서 살펴본 바와 같이 최근 해외 선진국들에서 나타나는 다양한 흐름들은 현대 스포츠 패러다임의 변화와 스포츠 인권의 의미에 대한 심층 이해를 요구하며, 우리로 하여금 스포츠 영역에서의 인권 ‘보호’와 ‘증진’의 차원을 통합적으로 검토하도록 만든다. 특히, 영국의 스포츠인권기구인 CPSU, 미국의 Safe Sport, 캐나다의 별도 조사단 및 상담 채널 수립 등의 사례는 스포츠 분야 성폭력과 아동 학대 등 심각한 인권침해를 근절, 예방하기 위한 독립적 전담기구 설립의 필요성을 보여준다. 특히, 최근 흐름은 스포츠 분야 내부의 자기규제(self-regulation)원칙에 한계가 있음을 인정하고 스포츠조직으로부터 독립된 별도 기구가 설치될 필요가 있음을 시사한다. 스포츠 인권 기구는 무엇보다 통합적, 전략적,

장기적 관점에서 임무를 수행해야 하고, 구체적으로 정책 표준 및 입체적 가이드라인의 수립 및 실행, 체계적 실태연구를 통한 실효성있는 정책 방향 및 대안 제시, 스포츠 조직, 코치, 학부모, 학생(선수) 등 맞춤형 인권교육 실시 및 상담 협의 서비스 제공 등의 역할을 수행할 필요가 있다.

나아가, 영국의 사례가 잘 보여주는 것처럼 스포츠 영역의 성, 장애, 인종 등에 따른 차별 금지 및 다양한 인구 집단의 스포츠 및 신체활동 참여를 확대하기 위한 노력이 요청된다. 이를 위해 국가적 차원의 체계적 전략 및 행동계획을 수립, 이행할 필요가 있다. 구체적으로 사회적 약자, 소수자들이 활동적 삶을 영위할 기회를 확대함으로써 불평등 해소는 물론 건강권 보장, 사회적 리더십 향상, 교육적 효과 확대, 공동체 신뢰 증진 등을 도모하는 전략적 프로그램을 기획, 운영할 필요가 있다. 또한, 학교 체육교육의 커리큘럼과 그 방식을 혁신하여 여학생, 장애학생, 이주민 자녀 등이 차별없이 스포츠 및 신체활동에 참여할 수 있도록 지원해야 한다. 전반적으로 인권의 보호와 증진의 차원이 스포츠 활동과 프로그램의 다양한 수준과 영역에서 동시에 고려되고 시행되어야 하며, 이 과정에서 정부, 학교 및 교육당국, 스포츠단체, 시민사회 조직 간의 유기적 협력 체계가 발전될 필요가 있다.

한편, 스웨덴, 핀란드, 노르웨이 등 북유럽 국가들은 기본적으로 스포츠를 민주주의와 인권 가치가 구현되는 중요한 사회, 문화정책의 영역으로 접근하며, 다양한 인구 집단의 스포츠 및 신체활동 참여를 위한 광범위한 노력을 기울이고 있다. 특히, 세계에서 가장 높은 수준의 성 평등 사회답게 스포츠 영역에서의 성 평등 실현을 위한 다양한 조치를 취해왔다. 스웨덴은 민주주의 운동으로서 근대 스포츠의 기원과 성격, 그리고 공적 가치를 특히 강조하며, 스웨덴 스포츠가 유엔 세계인권선언, 아동권리협약, 장애인권리협약 등 국제인권기준을 고수한다는 점을 강력히 천명하고 있다. 핀란드 정부는 2011년과 2018년에 '스포츠와 평등

(Sport and Equality in Finland)' 보고서를 발간해 스포츠 분야의 성평등 실태에 대한 체계적 데이터를 수집, 분석하고 정책 대안을 발전시켜오고 있다. 노르웨이의 경우는 스포츠 성폭력 대응 및 예방을 위한 강력하고 체계적인 가이드라인 수립, 운영하고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다.

끝으로 특기할 것은, 1990년대 이래 가장 체계적인 스포츠 분야 인권 보호 및 증진 정책을 수립하고, 인권과 평등 가치에 기반한 스포츠 및 신체활동 확대 정책을 전략적으로 실천해온 영국이 지난 2016년 리우올림픽에서 두 번째로 많은 금메달 수를 기록하는 등 엘리트스포츠 영역에서도 괄목할 성취를 보이고 있다는 점이다. 한 세대에 걸친 정책적 투자와 실천을 통해 정의롭고, 역동적이며, 지속가능한 스포츠 제도와 문화의 생태계를 조성하는데 성공한 사례로 판단된다. 이는 스포츠 폭력, 성폭력, 학습권 침해 등으로 심각한 사회적 불신과 정당성 위기는 물론 미래 선수 자원 부족 등으로 많은 비인기종목에서 엘리트스포츠의 고사 위기에 직면해 있는 한국 스포츠계에 시사하는 바가 매우 크다. 나아가, 이미 오래 전부터 스포츠를 시민문화의 본질적 요소로 간주하면서 민주주의와 평등의 증진 차원에서 접근하고, 관련 정책과 제도를 계속 혁신해온 북유럽 국가들도 20세기에 인구 대비 올림픽 금메달을 가장 많이 획득한 스포츠 선진국들이라는 점에 주목할 필요가 있다. 예컨대, 노르웨이의 경우 지난 2018년 평창동계올림픽에서 가장 많은 금메달을 기록한 바 있으나 어느 나라보다 엄격한 스포츠 성평등 및 인권 보호 제도를 실시하고 있다는 점은 우리에게도 시사하는 바가 매우 크다고 할 것이다. 이들 해외 사례들은 인권, 민주주의, 평등과 같은 보편 가치와 (엘리트) 스포츠를 마치 양자택일적, 모순적 관계인 것처럼 인식해온 국내 스포츠계 전반에 깊은 반성과 혁신을 요구하고 있다.

IV. 2030 한국 스포츠 인권 증진 및 모든 사람의 스포츠 · 신체활동 참여 확대 정책의 방향과 내용

스포츠와 인권이 결합되는 개념적, 현실적 장소들에 대한 다각도의 접근과 분석, 그리고 스포츠 분야 인권 보호와 증진을 위한 해외 선진국들의 정책 사례의 검토에 기반하여 스포츠혁신위원회는 2030년 이후를 내다보는 한국 스포츠 패러다임의 대전환이 필요하다고 판단하며, 특히 인권에 기반한 새로운 국가 스포츠 정책 및 제도의 수립, 실행이 그 어느 때보다 절실히 필요하다고 판단한다. 그동안 제시한 위원회 권고에서 거듭 밝힌 것처럼 현재 한국 스포츠의 제도적 체계와 골격은 기본적으로 과거 권위주의 정부 시기에 구축된 것에서 크게 벗어나지 못하고 있으며 국가주의적, 승리지상주의적 패러다임 속에 스포츠 선수들의 기본적 인권이 침해됨은 물론 모든 사람의 스포츠 및 신체활동 참여권도 충분히 보장되지 못해온 것이 사실이다. 이를 극복하기 위해서는 엘리트스포츠 시스템의 선진화, 학교스포츠의 정상화 등의 제도적 개혁 과제와 더불어, 스포츠 인권의 증진 및 다양한 인구 집단의 스포츠 및 신체활동 참여 확대를 위한 국가적 차원의 종합적 정책 수립과 이행이 반드시 필요하다고 위원회는 판단한다.

이 권고에서는 특히, 여성과 장애인의 스포츠 및 신체활동 참여를 증진하기 위한 국가적 전략과 정책 프로그램의 필요성에 중점을 두어 검토하였다. 그러나 이것이 다른 인구집단들의 스포츠 및 신체활동 참여 증진의 과제가 소홀히 다루어져도 좋다는 의미는 결코 아니라는 점을 위원회는 강조하고자 한다. 예컨대, 우리사회가 곧 초고령사회로 진입할 것이라는 전망이 나오고 있는 가운데 스포츠 및 신체활동을 통해 노인들의 건강권을 증진하고 신체적, 정신적, 사회적 차원에서 더욱 활기차고 적극적인 삶을 영위하도록 하기 위한 범정부적 차원의 정책적 노력이 요구된다. 다만, 시간과 자원의 제약으로 인해 위원회가 이러한 모든 과제를 다 면밀히 검토하기는 어려운 현실을 감안해 동 권고에서는 젠더와 장애

에 우선적 초점을 두었다는 점을 밝혀두며, 향후 보다 적극적인 정부 차원의 대책 마련에 나설 것을 촉구한다. 아울러, 모든 사람의 스포츠 참여 확대를 위한 지역사회 스포츠클럽 활성화 방안은 위원회 차원에서 별도 권고로 발효할 계획임을 밝힌다.

1. 스포츠 인권 증진 및 참여 확대 전략 및 행동계획 수립

1) 스포츠 분야 성차별, 장애차별, 연령차별, 인종차별 등의 해소와 모든 사람의 스포츠 향유권 보장을 위한 정책 수립

국내에서도 1980년대 후반 이래 생활체육의 확대 등을 통한 ‘모두를 위한 스포츠’를 위한 정책들이 꾸준히 확대 추진되어 왔으나 정책 패러다임 차원에서의 전환에는 미치지 못한 채 엘리트스포츠 중심의 국가 스포츠 정책을 구성하는 보조적 하위 정책의 위상에 머무른 한계를 노정해왔다. 정부의 기존 스포츠 관련 정책들을 살펴보면 무엇보다 체계적인 스포츠 평등 정책이 부재한 가운데 스포츠 영역에서 성차별, 장애차별 해소 등의 과제가 매우 제한적으로 추진되어왔다. 이러한 문제점은 2018년 3월 문화체육관광부가 수립한 ‘2030 스포츠 비전’에서도 제대로 개선되지 않고 있다. 이 문서에서 정부는 ‘사람을 위한 스포츠, 건강한 삶의 행복’을 새로운 국가 스포츠 정책 방향으로 천명하면서 ‘신나는 스포츠’, ‘함께하는 스포츠’, ‘자랑스러운 스포츠’, ‘풀뿌리 스포츠’ 등 4대 추진전략 및 10대 핵심과제와 25개 세부과제를 제시하였다(아래 표4 참조).

표4. 2030 스포츠 비전의 추진전략 및 정책 과제

추진전략	10대 핵심과제	25개 세부과제	
신나는 스포츠	I. 평생동안 즐기는 맞춤형 스포츠 프로그램	(1)	3세부터 시작하는 스포츠활동 습관화
		(2)	청소년의 스포츠 경험 다양화
		(3)	100세까지 이어지는 스포츠활동 일상화
	II. 언제 어디서나 편하게 이용하는 스포츠 시설	(4)	일상에서 편리하게 이용하는 스포츠시설
		(5)	스포츠시설 및 정보의 체계적 관리
	III. 우수 체육지도자에게 배우는 스포츠 강습	(6)	선수·지도자가 인정받는 사회 여건 조성
		(7)	체육지도자 양성·배치 시스템 선진화
함께하는 스포츠	IV. 우리동네 스포츠 클럽	(8)	스포츠클럽 지원 체계 개선
		(9)	스포츠클럽 생태계의 다양화
		(10)	스포츠클럽 기반의 전문선수 육성체계 구축
	V. 소외 없이 모두가 함께하는 스포츠 환경	(11)	소외 청소년을 위한 스포츠 프로그램 지원
		(12)	장애인스포츠 서비스 편리성 강화
	VI. 남과 북이 함께 만드는 평화 스포츠 시대	(13)	지속가능한 남북 스포츠 교류 기반 마련
(14)		남북 스포츠 교류 복원 및 확대	
자랑스러운 스포츠	VII. 공정하고 도전적인 스포츠 문화	(15)	스포츠 공정 문화 조성
		(16)	선수 육성 체계 강화
	VIII. 국격을 높이고 우호를 증진하는 국제 스포츠	(17)	국제스포츠교류 법·제도 기반 공고화
		(18)	한국 특성화 국제교류 사업 개발
		(19)	전략적 국제교류 확대
	IX. 경제성장을 이끄는 스포츠산업	(20)	스포츠산업 지속성장을 위한 신시장 창출
		(21)	국내 스포츠기업 성장 동력 강화
		(22)	스포츠산업 혁신 기반 조성
	풀뿌리 스포츠	X. 민주적 거버넌스	(23)
(24)			체육단체 역량 및 책임성 강화
(25)			미래지향적 법령체계 개편

위 과제들 가운데 (1) 3세부터 시작하는 스포츠활동 습관화, (2) 청소년의 스포츠 경험 다양화, (3) 100세까지 이어지는 스포츠활동 일상화, (4) 일상에서 편리하게 이용하는 스포츠시설, (8) 스포츠클럽 지원 체계 개선, (9) 스포츠클럽 생태계의 다양화, (11) 소외 청소년을 위한 스포츠 프로그램 지원, (12) 장애인스포츠 서비스 편리성 강화 등은 모두를 위한 스포츠 및 스포츠 분야 평등 증진 정책과 연계성이 높은 과제들이라 할 수 있다. 그러나 위 과제들은 기존에 실시되어온 유사한 정책들을 부분적으로 확대하는 수준에서 제시되는 경우가 많고, 국가적 차원에서 도달하고자 하는 전략 목표와 단계적 행동계획 등이 제시되지 않는 등의 한계를 안고 있다. 특히, 여성의 스포츠 참여 증진 및 스포츠 분야의 성평등 증진을 위한 전략 및 정책 과제가 전혀 포함되어 있지 않다. 또한, 현재 문화체육관광부를 비롯한 정부 부처에는 여성스포츠정책을 주관하는 별도의 단위나 부서도 없는 상태이며 향후 적극적 개선이 요구된다. 장애인스포츠 서비스 편리성 강화 정책 또한 스포츠 분야의 장애차별 해소 및 장애인들의 스포츠 및 신체활동 참여 확대를 위한 국가적 차원의 전략 및 행동계획에는 현저히 못미치는 수준에 그치고 있다.

이러한 문제를 극복하기 위해서는 보편적 인권과 모든 사람의 스포츠 및 신체활동 참여 증진의 원칙에 기반한 국가 스포츠 정책의 전환이 요청되며, 이를 위한 국가적 전략과 행동계획의 수립, 중앙 및 지방정부 그리고 스포츠단체 등을 아우르는 정책 파트너십의 구축, 연간보고서 발간 및 국회 보고 등 객관적 평가 및 보고체계 등이 함께 검토될 필요가 있다. 이와 관련 스포츠 분야의 포괄적 평등 표준(equality standards)을 마련하고, 이를 구체적으로 실현하기 위해 별도의 성평등 전략, 장애평등 전략, 인종평등 전략 및 관련 행동계획 등 이행 메커니즘을 체계적으로 수립, 실행해온 영국의 사례 등을 적극 참조해 국내 상황에 부합하는 스포츠 성평등 증진 정책 및 스포츠 장애평등 증진 정책을 수립, 실행할 필요가 있다. 나아가, 영국 정부는 2015년 새로운 스포츠 미래 전략

(Sporting Future: A New Strategy for an Active Nation)을 수립해 신체적 복리, 정신적 복리, 개인적 발전, 사회와 공동체의 발전, 경제적 발전의 5대 목표 하에 모든 사람의 스포츠 참여 증진을 위한 구체적 정책 목표와 협력적 거버넌스 체계, 그리고 객관적 평가 및 연례보고 절차 등을 확립하였다. 차별금지법과 남녀평등법을 통한 법적 틀 속에서 스포츠 분야의 성평등을 제고해온 핀란드의 사례도 중요한 참고사례를 제공한다.

이러한 점들을 고려하여 향후 문화체육관광부, 교육부, 여성가족부, 보건복지부 등 관계부처와 기구들 간의 면밀한 협의를 거쳐 ‘모든 사람을 위한 스포츠’ 구현을 위한 국가 스포츠 정책을 보다 체계적이고 내실있는 형태로 정립할 필요가 있다. 또한, 이를 뒷받침하기 위한 구체적 기제들로 △스포츠 성평등 전략 및 행동계획, △스포츠 장애평등 전략 및 행동계획, △체육교육의 혁신 및 아동, 청소년의 스포츠 및 신체활동 참여 정책, △모든 사람을 위한 지역사회 스포츠클럽 활성화 정책, △스포츠 분야 인권침해 예방정책 등이 입체적으로 수립, 실행될 필요가 있다.

2) 아동·청소년 스포츠·신체활동 참여 확대 및 학교 체육교육 혁신

위원회는 학교 체육교육이 생활스포츠 및 전문스포츠의 모태이며 기반이라는 점에 주목한다. 2015년 체육교육과정 문서에서 밝히고 있듯이 아동, 청소년기의 학생은 다양한 신체활동 및 스포츠에 참여하면서 신체활동의 본질적 가치를 내면화함은 물론 건강 관리, 신체 수련, 경기 수행, 신체 표현 등의 역량을 기를 수 있으며, 이를 통해 양질의 삶을 영위하는 동시에 민주시민으로서 공동체 참여 역량을 기르게 된다. 곧, 아동, 청소년기의 신체활동은 ‘스포츠 리터러시’를 통해 평생 신체활동을 습관화하고 이에 맞는 라이프스타일을 갖추어 나가는 매우 중요한 시기이다. 그러나 입시 위주의 국내 학교교육 현실에서 체육교과는 주요 교과로 인

정되지 못한 채 기능적 측면의 수업 제공에 머무르고 있으며, 체육수업 시수도 부족한 상황이다.

예컨대, 신체활동 습관화의 첫 시작이라고 할 수 있는 유치원의 경우 ‘건강생활’의 이름으로 체육활동이 제한되게 이루어지고 있으며, 초등학교 1-2학년도 체육, 음악, 미술이 통합된 ‘즐거운 생활’ 교과와 이름으로 운영되고 있다. 아동의 발달적 측면에서 신체활동 기회를 가능한 많이 누려야 할 시기에 체육활동이 매우 제한적이고 형식적으로 이루어지고 있어 개선이 필요하다. 중학교(주당 3시간)와 고등학교(주당 2시간)의 경우도 정규 체육수업시수만으로 평생 습관으로서의 신체활동 역량을 갖추기에는 어려움이 많으며, 방과후 동아리 및 스포츠클럽 활동을 적극 활성화할 필요가 있다. 학교 안팎의 스포츠클럽을 통해 평생스포츠와 전문스포츠 참여 기회를 확대하기 위한 정책적 노력이 요구되며, 스포츠클럽 활동 이력의 사회적 인정 방안 등을 검토할 필요가 있다. 또한, 스포츠 활동의 질적 강화를 위해 여학생, 비만 아동, 장애인 등의 스포츠 및 신체활동 참여 증진을 위한 다양한 프로그램을 제공하여야 하며, 체육교사와 전문 스포츠 강사의 지원도 강화해야 한다. 이를 위해 교육부 및 문화체육관광부 차원의 인적, 재정적 지원이 요구된다.

특히, 최근 해외 선진국들은 아동, 청소년의 지나친 좌식 생활 습관, 체력 저하, 사회적 비만과 이로 인해 파생되는 성인병 질환 및 사회심리적 문제, 사회정서적 문제 등 건강 문제를 해결하기 위한 예방적 차원으로 신체활동의 가치를 인정하고, 그 중요성을 국가적 차원에서 강조하고 있다. 미국의 경우 아동, 청소년기의 신체활동이 신체활동 습관 전이를 통해 성인기 건강 유지에도 긍정적 효과를 보인다는 연구결과를 바탕으로 국가 차원에서 아동, 청소년기 신체활동의 중요성을 역설하고 있다. 예를 들어, 건강당국은 일일 중-고강도 신체활동 60분을 건강 권장 기준으로 제시하고 있으며, 학교체육 정책에서도 좋은 체육수업의 주요 기준으로 수업 대비 중-고강도 신체활동 참여율 50%를 들고 있다. 이는 아

동, 청소년기 시기가 평생 신체활동 습관화를 위해 얼마나 중요한지를 보여준다. 하지만, 일일 중-고강도 신체활동 60분 기준에 따른 국내 실태를 살펴보면, 초등학교 고학년(5-6학년)의 신체활동 권장 기준 달성률은 남녀 각각 64%, 42%이고, 중학생 남녀 각각 49%, 26%에 그치며, 여고생의 경우 달성률은 7%에 머물고 있다. 이는 미국의 9세(96.7%), 15세(62%)에 비해 턱없이 부족한 수준이다. 국내 초·중·고 학생들의 신체활동 참여 수준은 국외 청소년들에 비해 매우 저조하며 연령이 증가할수록 감소하고 남학생에 비해 여학생에서 그 문제는 더욱 심각한 실정이다.

최근 복미를 중심으로 학교가 주도적으로 아동, 청소년의 건강문제를 해결할 수 있다는 과학적 연구 결과를 토대로 학교체육의 중요성을 강조하는 흐름이 대두되고 있다. 그 대표적 사례가 ‘포괄적 학교 신체활동 증진 프로그램(Comprehensive School Physical Activity Program: CSPAP)’이다. CSPAP은 체육이 단지 학교의 여러 교과 중 하나로 기능해서는 아동, 청소년기의 신체활동 습관화를 이룰 수 없다는 인식에서 출발한다. 이러한 문제의식에서 미국의 학교들은 질 높은 체육수업은 물론 틈새 시간, 점심 시간, 방과 전후 등 학교 일과 전반에 걸쳐 신체활동을 생활화하기 위한 프로그램을 실행하고 있다.

이를 구체적으로 살펴보면 첫째, 질 높은 체육수업은 1) 성별, 장애, 운동능력 여부에 관계없이 모든 학생의 신체활동 관련 요구를 만족하고, 2) 학생들이 체육 수업시간 동안 활발하고 적극적으로 신체활동에 참여할 수 있도록 도우며, 3) 학생 스스로 신체활동을 계획할 수 있도록 자기관리 기술을 가르치고, 4) 움직임의 효율성을 극대화하기 위한 기술을 가르치며, 5) 궁극적으로 학생들의 평생 신체활동 습관화 및 참여를 증가시키는 특징을 지닌다. 둘째, 학교 일과 중 신체활동은 다른 교과 수업에 신체활동을 통합해 가르치거나, 신체활동을 활용한 수업 중 휴식, 교내경기, 점심시간을 활용한 스포츠클럽 활동, 쉬는 시간을 활용한 신

체활동 등을 포함한다. 셋째, 방과 전후 신체활동은 등교시 학생들에게 도보나 자전거 및 체육시설을 개방하여 0교시 자율 체육수업 등 신체활동을 권장하며, 주변의 지역사회와 협의하여 방과 후 신체활동을 돕는다. 넷째, 교직원 참여의 경우 학교에서 다양한 교직원들로 구성된 학생 건강증진 위원회를 구성하여 신체활동을 장려한다. 다섯째, 가족과 지역사회가 적극적으로 참여한다. 이에 따라 체육교사는 정규체육수업 시간만을 담당하던 것에서 학교행정가, 교직원, 타교과 교사, 학부모, 지역사회가 참여하는 ‘학생건강 증진 위원회’의 중심 주체로 역할하며, 학교 생활 전반에서 학생들의 신체활동 습관화 프로그램을 수립, 제공하는 ‘신체활동 리더(Physical Activity Leader)’로 기능한다. 사범대학의 체육교사교육 프로그램 내용도 이에 맞추어 변화하고 있다.

영국의 경우 2004년 국가 아동 전략(Every Child Matters) 채택 이후 아동들이 더 안전하고, 건강하며, 활동적인 삶을 영위하도록 하기 위해 교육부처와 스포츠 담당 부처 간의 공동 책임 하에 ‘청소년을 위한 체육 교육 및 스포츠 전략(PE & Sport Strategy for Young People)’을 수립, 실행하고 있다. 특히, 체육교육 및 학교스포츠에 대한 청소년들의 참여와 향유를 확대하기 위해 설립된 청소년스포츠재단(Youth Sport Trust)의 경우 체육교육 및 학교스포츠의 수준을 제고하고, 스포츠를 통해 교육적 성취를 돕기 위한 다양한 프로그램을 운영한다. 또, ‘전국 학교 스포츠 주간(National School Sport Week)’ 개최, 여학생을 위한 스포츠 활동 프로그램 시행, 청소년들을 위한 스포츠 리더십 프로그램 운영, 엘리트 청소년 선수들의 지원 등 다양한 프로그램을 제공한다.

핀란드도 2010년부터 ‘움직이는 학교(Liikuva koulu)’ 프로젝트를 실시해 전국 대부분 지방자치단체에서 2000개 이상의 종합학교들이 참여하는 다양한 신체활동 증진 프로그램을 시행해오고 있다. 이를 통해 학생들의 활동적 삶과 건강 증진은 물론 일반적 학습역량의 향상에도 긍정적 영향을 미치는 것으로 보고되고 있다.

우리나라에서도 최근 학교스포츠클럽 활성화 정책을 시행하면서 방과후 스포츠클럽 활동 등이 크게 증가했고, 스포츠강사 배치 사업 등을 통해 보다 체계적으로 아동, 청소년들이 다양한 스포츠 활동을 체험할 수 있게 지원하고 있다. 그러나 정책의 추진 과정이 대체로 기능적 접근을 벗어나지 못하고 있으며, 앞으로 미래지향적 주요 국가 정책 의제로서 충분한 예산과 인력 지원 등이 필요하다. 학교는 성별, 운동기능 수준, 장애 여부 등에 상관없이 모든 학생들에게 평등한 신체활동 참여를 적극 보장하고 지원하기 위한 전문적 체계를 갖추어야 한다. 정부는 학생들이 현재와 미래의 삶에서 건강하고 활기찬 생활을 영위하는데 학교 체육교육이 필수적 자원을 제공한다는 점을 새롭게 인식하고, 기존 학교체육을 혁신하기 위한 정책 수립에 나서야 한다.

3) 지역사회 스포츠클럽 활성화

지역사회에 기반한 다양한 스포츠클럽은 모든 사람을 위한 스포츠라는 정책 목표의 실현과 관련하여 핵심적 역할을 수행한다. 모두를 위한 스포츠는 유아기부터 청소년, 성인기를 거쳐 노년기에 이르기까지 평생의 생애주기에 걸쳐 언제, 어디서든 스포츠 활동을 접하고 즐길 수 있어야 하며, 이는 지역사회에 뿌리내린 다양한 스포츠클럽의 설립, 운영을 필요로 하기 때문이다. 앞서 살펴본 것처럼 해외 선진국들의 경우 오래 전부터 시민사회의 발전과 더불어 광범위한 풀뿌리 스포츠클럽들이 자율성, 다양성, 민주성의 원리에 기초해 결성, 운영돼 왔다. 이를 통해 다양한 인구집단의 시민들에게 신체적, 정신적 복리 증진은 물론 공동체에 대한 참여와 소통 기회 제공 등 다양한 차원의 공익적 가치를 제공하며 건강한 시민문화와 민주주의의 산실 역할을 해왔다. 나아가, 국가주의적 선수 육성 시스템의 한계를 뛰어넘어 엘리트스포츠의 지속가능한 발전을 위한 풍부한 토양 역할 또한 제공하고 있다.

최근 우리나라도 정부 차원에서 다양한 명칭의 스포츠클럽 활성화 정책이 추진되어왔으며, 생활체육진흥법 제2조 5호는 ‘회원의 정기적인 체육 활동을 위하여 비영리 목적으로 운영되는 법인 또는 단체’로 정의하고 있다. 현재 정부는 독일과 일본의 스포츠클럽 정책을 참고하면서 ‘한국형’ 스포츠클럽을 만들기 위한 일환으로 ‘공공스포츠클럽’ 육성 사업을 진행하고 있으며, 2022년까지 시군구 단위에 229개의 공공스포츠클럽 육성을 목표로 정책을 추진하고 있다. 또한, 스포츠클럽 등록제도를 도입해 일정 요건을 갖춘 체육동호회가 기초지방자치단체에 등록, 신고하게 하고, 등록된 스포츠클럽에 대해서는 체계적 관리 및 지원을 제공한다는 계획이다.

정부의 스포츠클럽 활성화 정책은 학교체육, 생활체육, 전문체육을 연계하는 새로운 모델을 지향하면서 지역주민과 학생, 운동선수와 전문강사 등의 참여를 활성화하고, 이를 통해 지역 주민들의 건강 증진과 더불어 지역 공동체 문화 형성에 기여한다는 목표를 표방하고 있다. 그러나 현재 우리나라에서 추진 중인 스포츠클럽 활성화 정책은 기본적으로 시민사회와 지역공동체 차원의 자율적 활동으로 이루어져야 할 스포츠클럽 제도와 문화의 기본 속성에 대한 이해가 부족한 내용으로 또 하나의 관 주도 및 하향식(top-down) 제도 이식 실험에 머무르면서 모든 시민들의 자유로운 스포츠 활동 참여 등 본질적 목표 달성보다 행정 중심적 체계 논리의 확대 재생산에 그칠 우려도 존재한다. 무엇보다 청소년스포츠클럽(2004-2007년), 지역 동호인클럽(2004-2005년), 지역스포츠클럽(2006-2010년), 학교스포츠클럽(2007년-현재), 공공스포츠클럽(2014년-현재), 종합형스포츠클럽(2013년-현재) 등 다양한 형태의 시범사업들이 정부 주도로 시행되었으나 정부 재정지원에 대한 의존 및 법적, 제도적 근거 부족 등으로 스포츠클럽의 발전에 필수적으로 요구되는 자생성과 지속가능성 측면에서 중대한 한계가 존재해왔다.

스포츠클럽 등록 및 효과적 지원 제도 구축, 지역사회 스포츠 시설 및

공간의 확충 및 원활한 관리 체계 마련, 스포츠클럽 관련 법제의 완비 등 모두를 위한 스포츠 정책의 핵심 기제로서 지역사회 단위의 스포츠클럽 활성화 방안에 대해서는 보다 면밀한 검토가 필요하며, 위원회는 이에 대한 별도의 검토를 거쳐 향후 정책 권고안을 발표할 계획이다.

4) 스포츠 분야 인권침해 예방 정책 실행

모두를 위한 스포츠를 구현하기 위해 본질적으로 중요한 한가지 전제는 스포츠 분야의 인권침해를 예방하기 위한 강력하고 실효성있는 제도적 기제를 갖추는 것이다. 아동, 청소년, 여성, 장애인, 노인, 이주민 등 다양한 인구집단의 스포츠 및 신체활동을 확대하는 과정에서 지금까지 국내 스포츠계에서 발생해온 다양한 유형의 인권침해들이 확대, 재생산될 가능성이 존재하며, 그 경우 엘리트스포츠 뿐만 아니라 전체 스포츠계의 심각한 정당성 위기 및 사회적 불신으로 연결될 수 있기 때문이다.

그러므로 위원회가 1차 권고에서 제안한 것처럼, 향후 설립될 스포츠인권기구를 중심으로 스포츠 분야의 인권침해에 대해서는 범정부 차원에서 강력한 대응 시스템을 확립할 필요가 있을 것이다. 그러나 인권침해에 대한 사후적 대응만으로는 한계가 존재하며, 인권침해의 발생을 미연에 막기 위한 사전적 예방 대책을 적극 수립, 시행해야 할 필요성도 높이 제기된다. 그동안 국가인권위원회의 주도로 스포츠 인권 가이드라인 제정, 스포츠 인권 관련 실태조사와 연구, 스포츠 인권교육 프로그램 개발 및 실행 등이 부분적으로 이루어졌고, 최근에는 대한체육회 차원에서도 유사한 제도와 프로그램이 수립, 운영되어 왔다. 그러나 최근 이어진 스포츠 미투 물결이 시사하듯이 기존의 스포츠 인권침해 예방 대책들이 현장에서 실효성있게 적용되고, 또 목표했던 효과를 발휘하고 있는지는 의문이며, 스포츠 인권 관련 가이드라인, 실태연구, 인권교육 등의 기존 대책들에 대한 전반적 재검토와 혁신적 재구성이 요청되는 시점이다(자세

한 개선 사항은 이하 4절에서 검토).

2. 스포츠 분야 성평등 증진 및 성인지적 스포츠 정책 추진

1) 스포츠 성평등 증진을 위한 전략 및 행동계획 수립

스포츠 분야의 평등 증진을 위한 국가적 전략과 행동계획을 수립, 실행함에 있어 가장 우선적 목표로 성평등(gender equality) 증진 과제가 다루어져야 한다. 남성지배적 영역이자 기제로 작동해온 근대 스포츠 체제에서 여성은 스포츠 활동의 주변적 위치에 머물렀고, 스포츠 활동에 참가하는 여성들은 성별에 따른 차별과 불이익은 물론 성적 괴롭힘과 폭력에 노출될 위험마저 감수해야 하는 상황이 오래 지속되었다. 이는 권위주의적 스포츠 패러다임이 지배해온 한국 스포츠계에서 더욱 심각한 상태이나 문화체육관광부가 최근 입안한 ‘2030 스포츠 비전’은 스포츠 성평등과 여성 참여 확대를 전혀 포함하지 않고 있어 중요한 한계를 안고 있다.

범 정부 차원의 성차별 금지, 예방 정책을 담고 있는 여성가족부 ‘제2차 양성평등기본계획(2018-2022)’의 경우 부처별 성평등 실행 목표를 제시하고 있는데, 문화체육관광부의 경우 1) 문화예술, 언론, 미디어, 광고에서 성평등 콘텐츠의 확산, 2) 문화·예술, 전문체육 분야의 여성 경제활동 참여 증진, 3) 문화, 관광, 체육 분야 여성 대표성 증진, 4) 문화·예술, 전문체육, 관광산업의 성폭력 예방 및 대응체계 강화 등이 열거되어 있다. 또한, 교육부의 경우 1) 교육과정에서 성평등 제고 및 교원과 학부모에 대한 성평등 교육 확대, 2) 학교 및 교육행정에서 여성 대표성 제고, 3) 학교 내 성폭력 근절 및 대응 강화 등의 과제가 제시되고 있다. 그러나 그 구체적인 실행계획과 평가 기준 등은 제시되지 않고 있어 역시 중요한 한계를 안고 있다. 실제로 여성임원 및 지도자 수 부족 등 스포츠 분야의 성차별 실태, 성폭력 예방 및 대응 체계의 부실, 그리고 여학생

의 스포츠 활동 참여 부족 등의 현실을 고려할 때 더욱 실효성있는 스포츠 성평등 증진 및 여성 참여 확대를 위한 정책적 접근이 요청된다.

한편, 보건복지부가 수립, 실행해온 ‘제3차 국민건강증진계획(2011-2020)’이나 ‘지역사회 통합건강증진사업’ 등은 국민들의 신체적, 정신적 웰빙과 건강권 증진 차원에서 신체활동 증진 사업들을 포함하고 있으나 이들 문서 역시 여성의 스포츠 및 신체활동 증진에 대해 전략적 차원의 정책 우선순위를 부여하거나 그에 걸맞는 자원 할당을 고려하지 못한 한계를 지니고 있다.

이러한 문제를 개선하기 위하여 정부는 중장기적 관점에서 스포츠 성평등을 증진하고 여성의 스포츠 및 신체활동 참여를 확대하기 위한 범정부 차원의 전략 및 행동계획의 수립에 나설 필요가 있다. 스포츠 성평등 전략에는 무엇보다 스포츠 영역의 의사결정 과정에서 성별 균형과 평등을 보장하는 정책(스포츠단체 임원 성별 비율의 균형, 위원회 성별 비율의 균형, 스포츠단체 차원의 성평등 정책 수립 등), 각급 스포츠 영역에서 지도자 성별 비율의 균형을 실현하고 지도자 양성교육 과정에서부터 성평등을 증진하는 정책, 스포츠 영역의 안팎에서 여성에 대한 성적 괴롭힘과 학대 등 폭력을 근절, 예방하기 위한 정책, 여성의 스포츠 및 신체활동 참여에 대한 사회적 통념과 편견 개선을 위한 정책 등이 필수적으로 포함되어야 하며, 이를 단계적으로 이행, 모니터링할 수 있는 방안이 분명하게 제시되어야 한다.

2) 스포츠 성평등 실태연구, 정책대안 마련, 교육 프로그램 확대

스포츠 분야에서 성평등 인식의 확산과 효과적인 정책 대안을 마련하기 위해서는 스포츠 분야에서 발생하는 다양한 유형과 수준의 성차별 및 성폭력 등에 대한 실태를 정확하게 파악하는 것이 무엇보다 중요하다. △여성의 스포츠 및 신체활동 참여 현황과 실태에서부터 △성 역할에 대한

고정관념, △스포츠 선수·지도자·협회 임원 등의 성별 비율 및 성차별적 조직문화, △성적 괴롭힘과 폭력에 대한 인식, △지도자와 선수의 관계(그루밍 포함), △스포츠 분야 성차별 및 성폭력에 대한 대응 체계, △성폭력 실태(피해경험, 목격경험 등) 및 피해자 요구 등에 대하여 정례적 실태조사를 통해 문제를 객관적으로 연구, 분석할 필요가 있다. 특히, 기존 대한체육회의 스포츠 성폭력 실태조사에서 관찰되는 것처럼 연구 주체의 편향적 인식이나 현상유지적 관점의 안일한 접근을 경계해야 하며, 스포츠 전문가들만이 아니라 젠더, 인권, 교육 전문가 등이 함께 참여하는 다학제적 접근이 필요하다. 실태조사 결과는 반드시 공개보고서 등의 형태로 공표되어 사회적 공론화를 거쳐야 하며, 체계적 연구 분석을 통해 확보된 과학적 데이터와 근거에 기반해 보다 실효성있는 정책 대안이 꾸준히 모색되어야 한다. 나아가, 이러한 내용들이 관련 교육 프로그램들의 콘텐츠로 긴밀히 연결될 필요가 있다.

3) 여학생을 위한 스포츠 교육 및 신체활동 프로그램 확대, 시행

스포츠 성평등 증진 및 여성의 참여 확대와 관련하여 아동, 청소년기의 여학생들을 위해 특화된 ‘스포츠 리터러시’ 교육 및 신체활동 프로그램이 더욱 확대, 시행될 필요가 있다. 2016년 개정된 학교체육진흥법은 제13조의2(여학생 체육활동 활성화 지원)에서 “교육부장관은 여학생의 체육활동 활성화에 필요한 기본지침을 수립하여 시도교육감 및 학교의 장에게 통보하여야 하고, 학교의 장은 기본지침에 따라 매년 여학생 체육활동 활성화 계획을 수립·시행하여야 한다.”고 규정하였다. 또한, 학교체육진흥법 제10조 제5항은 “학교의 장은 교육부령으로 정하는 바에 따라 일정 비율 이상의 학교스포츠를 해당 학교의 여학생들이 선호하는 종목의 학교스포츠클럽으로 운영하여야 한다.”고 정하고 있다. 이에 따라 교육부는 여학생 체육활동 활성화를 ‘학교체육 활성화 기본계획’의 한 가지 과제로 포함해 추진하고 있다.

그러나 그 구체적 사업 내용을 살펴보면, 학교스포츠클럽 운영의 개선, 여학생 선호 종목의 수업 활용 및 성평등적 체육수업 환경 조성, 여학생 체육 특성화 프로그램에 관한 연구학교 운영(3개교), 실내체육실 확충 및 탈의실 설치 지원 등 여학생 체육활동 활성화 기반 조성 등 방향제시 정도에 그치고 있어 보다 구체적인 정책 프로그램 시행 및 자원 투여 확대가 필요한 것으로 판단된다. 실제로 초·중·고 여학생들의 학교스포츠클럽 참여율은 2017년 기준 13.8%에 그치고 있으며(남학생 16.3%), 방과후 스포츠클럽 참여율은 같은 해 기준 4.9%에 머무르는 실정이다(남학생 8.8%). 여학생들의 스포츠 활동이 저조한 이유로는 입시 위주의 학교교육, 체육수업에 대한 부정적 인식, 라커룸과 샤워실 등 시설의 부족, 남녀 성역할에 대한 차별적 고정관념, 여학생의 참여 기회를 박탈하는 남학생 중심의 학교체육 관행 등이 거론된다.

이를 개선하기 위해서는 교육부의 여학생 체육활동 활성화 사업의 효과성을 재검토하고, 그 정책적 우선순위를 대폭 상향 조정할 필요가 있다. 구체적으로 △여학생 친화적 체육수업 및 학교스포츠클럽 운영 방안 마련, △체육교사의 성인지 감수성 향상을 위한 성평등 교육의 정례화, △여성 스포츠 지도자 양성 및 배치 확대, △성인지 관점에 기반한 학교스포츠클럽 시설의 확충 및 리모델링, △학교스포츠클럽 내 성차별 및 성폭력 예방정책 강화 등의 과제를 적극 추진할 필요가 있다. 이와 관련 여학생 스포츠 리더단 운영, 여학생 스포츠 SNS 기자단, 여학생 자전거 달리기 행사 등 8개의 프로그램을 마련하여 학교스포츠클럽을 연계하거나 단독 행사를 시행하는 등 여학생 체육활동 활성화 프로그램을 운영하고 있는 서울시교육청의 사례는 고무적이며, 이러한 모델을 더욱 발전시키는 동시에 전국적으로 확산할 필요가 있다고 판단된다.

4) 스포츠클럽의 여성 참여 활성화 및 편의시설 확대 등

문화체육관광부는 2019년 여성의 스포츠 참여 증진을 위한 사업의 일환으로 ‘여성체육활동지원 [美채움프로젝트] 사업’을 실시하고 있다. 이 사업은 생애주기별 체육활동 참여율이 저조한 임신, 출산, 육아기, 갱년기 여성을 대상으로 생활체육 참여 기회를 제공함으로써 건강한 가정과 사회 조성에 기여한다는 명목으로 운영되고 있으나 그 사업내용이 모호할 뿐만 아니라 사업 명칭에서 드러나듯이 정책 접근의 기본 시각에서도 큰 한계를 안고 있는 것으로 판단된다. 여성의 스포츠 및 신체활동 참여 활성화를 통해 오히려 정형화된 외모를 중심으로 여성을 평가하는 주류적 통념과 편견을 여성 스스로 극복할 수 있게 돕는 정책 프로그램이 더욱 필요한 시점이다. 나아가, 여성 일반의 스포츠 및 신체활동 증진을 위해 현재 정부가 추진 중인 지역사회 스포츠클럽 활성화 정책과 연계하여 여성의 스포츠클럽 참여를 더욱 활성화할 필요가 있다. 또한, 여성친화적 관점에서 스포츠 시설과 공간 등을 새롭게 재구성하려는 노력이 요구되며, 스포츠클럽 운영의 제반 측면에서 성차별적 요소를 개선할 필요도 제기된다.

5) 여성 스포츠 지도자 양성 프로그램 확대 및 여성 지도자 비율 단계적 확대

장기적 관점에서 성평등한 스포츠 시스템과 문화를 발전시키기 위해 무엇보다 중요한 과제 중의 하나는 여성 스포츠 지도자의 양성 및 배출을 대폭 확대함으로써 다양한 스포츠 현장에서 남녀 지도자의 성별 비율을 균형적으로 맞추어가는 것이다. 스포츠 지도자는 국민체육진흥법에 따라 자격검증시험을 통과하고 지도자연수프로그램을 이수한 사람을 말한다. 자격은 1급 전문스포츠지도사, 2급 전문스포츠지도사, 1급 생활스포츠지도사, 2급 생활스포츠지도사, 1급 장애인스포츠지도사, 2급 장애인스포츠지도사, 유소년스포츠지도사, 노인스포츠지도사 등으로 구분된다. 2018년 현재 등록된 스포츠 지도자의 성별 분포를 살펴보면, 전체 29만

3590명 중 여성은 7만 9270명으로 27%를 차지하고 있으며(대한체육회 등록 지도자의 경우는 전체 19,962명 중 여성 3,571명으로 17.9%에 그침), 국가대표 지도자의 경우에는 2019년 4월 30일 현재 총 194명 중 22명으로 11.3%에 그치고 있어 더욱 심각한 상황이다. 지난 2016년 리우올림픽에 출전한 대한민국 선수단의 여성 지도자는 10.4%였고, 2018년 평창올림픽의 경에는 단 7.5%에 그쳐 더욱 열악한 상황을 보여준 바 있다. 우리나라 선수단의 여성 선수 비율이 위 두 올림픽에서 각각 49.5%와 47.3%를 기록한 것에 비추어보면 여성 지도자의 비율은 매우 낮은 수준이다.

이는 스포츠 코칭 과정에서 성별 불평등이 매우 심각한 수준에 있음을 보여주며, 나아가 스포츠 분야에서 발생하는 성폭력의 구조적, 문화적 원인 중 하나로 지목되고 있어 시급한 개선이 필요하다. 그러나 정부의 스포츠 관련 정책들을 검토한 결과 이러한 문제의식에 기초한 정책이나 사업을 찾아보기는 어렵다. 문화체육관광부의 ‘2030 스포츠 비전’에서도 체육지도자 양성·배치 선진화 과제가 포함되어 있지만 체육지도자 자격 제도 개선, 체계적 양성체계 구축, 교육 내실화를 통한 우수지도자 양성 외에 여성 스포츠지도자의 양성 및 배출 확대를 위한 계획은 포함되어 있지 않은 상태이다. 스포츠 분야의 성평등 증진을 위하여 정부와 스포츠단체들이 여성 스포츠 지도자의 수를 단계적으로 늘리기 위한 제도적 개혁 조치를 취할 필요가 있으며, 이를 위해 여성 지도자 양성 프로그램을 대폭 확대할 필요가 있다고 판단된다.

6) 스포츠단체 구성의 성별 불균형 해소 및 조직문화 혁신

국제적 사례와 표준들은 스포츠 성평등 증진을 위해서는 스포츠 조직의 거버넌스 구조 및 주요 의사결정 과정에 대한 여성들의 평등한 참여 기회를 보장해야 한다고 강조하고 있다. 또한, 우리나라의 양성평등기본법

제21조는 국가와 지방자치단체 위원회의 구성에서 특정 성별이 60%를 넘지 않도록 규정하여 여성이 최소한 40%가 되도록 정하고 있다. 2018년 기준 중앙행정기관이 운영 중인 각종 위원회의 여성 참여율은 41.9%로 나타난다. 반면, 대한체육회 및 시도체육회, 회원종목 단체의 임원의 여성비율은 현재 15% 미만에 그치고 있다. 또한, 대한체육회가 운영 중인 20개의 위원회 가운데 여성위원의 비율도 15.5%(374명 중 58명)에 그치고 있으며, 경기력향상위원회, 스포츠클럽위원회, 남북체육교류위원회 등에는 여성위원이 한 명도 없어 0%를 나타내고 있는 실정이다.

이는 스포츠 분야의 의사결정과정의 참여에 사실상 여성이 배제되고 있음을 보여주는 수치이며, 선수 은퇴후 전문적으로 활동하는 여성 스포츠인의 규모가 작다는 점을 감안하더라도 이는 합리화되기 어려운 수준이다. 향후 정부와 스포츠단체들은 여성 임원 비율을 단계적으로 30% 이상 수준까지 대폭 확대하는 등의 적극적 개선 조치를 취할 필요가 있다고 위원회는 판단한다. 스포츠단체의 임원 발탁 및 위원 위촉 과정에서 여성 스포츠인들을 적극 기용하려는 정책적 노력이 요구됨은 물론 스포츠계 외부의 여성 전문가들을 적극 참여시키는 전략도 병행될 필요가 있다. 이 과정에서 2018년부터 공공기금으로부터 재정 지원을 받는 스포츠단체들의 경우 여성 임원의 비율을 30% 이상 준수하도록 한 영국정부의 최근 개혁 조치를 적극 참고할 필요가 있다. 나아가, 대한체육회 및 시도 체육회 등 스포츠단체들은 성평등위원회를 설치하여 일상적으로 스포츠 분야의 성평등 실현을 위한 정책 실행에 나설 것이 요구된다. 현재 대한체육회에는 17명의 여성위원들로 구성된 여성체육위원회가 운영되고 있으나 연간 단 2회 회의 개최에 그치는 등 여성의 스포츠 참여 확대 및 성평등한 스포츠 조직문화 실현을 위한 노력이 매우 부족한 실정이다.

3. 스포츠 분야 장애 평등 증진 및 장애인 스포츠 정책의 혁신

1) 스포츠 장애평등 증진 전략 및 행동계획 수립

사람은 장애 여부에 관계없이 누구나 보편적 인권을 누려야하며 스포츠 및 신체활동에 참여할 권리도 마찬가지이다. 나아가, 스포츠와 신체활동은 장애인이 건강을 증진하고 나아가 더 적극적으로 사회와 공동체에 참여할 기회를 제공할 수 있다. 그러나 장애를 가진 사람들은 신체적, 정신적, 사회적 장벽들로 인해 스포츠 및 신체활동에 참여하기 쉽지 않은 경우가 많고, 특히 중증이거나 다중의 장애를 가진 경우에는 더욱 그러하다. 예컨대, 장애인스포츠정책이 시행된 지난 10여년 간 대폭 증가했음에도 불구하고 2018년 현재 국내 장애인들의 생활스포츠 참여율은 23.8%에 머무르고 있다.

이처럼 낮은 수준의 스포츠 및 신체활동 참여는 장애인들이 건강한 삶의 방식을 추구할 기회를 제약하고, 장애인들에 대한 긍정적 인식을 가로막으며, 스포츠 단체들이 장애인들에 대한 전문적 이해와 관행을 발전시키는 것을 저해하고, 장애인들의 고립을 증가시키는 한편 공동체의 포용성과 다양성을 떨어뜨린다는 점에서 중요한 사회적 문제라고 할 수 있다. 그러므로 장애인이 자신의 장애상태와 정도 등에 따라 적절한 스포츠 활동을 일상적으로 접하고 실천하도록 지원하는 사회적, 제도적 뒷받침이 필요하며, 장애인들이 건강하고 활기찬 삶을 영위하면서 사회에 참여할 수 있도록 국가와 지방자치단체들은 체계적 정책 및 제도를 수립, 실행할 책임이 있다. 스포츠 분야 장애평등을 증진하고 장애인들의 스포츠 및 신체활동 참여를 확대하기 위한 국가적 차원의 전략과 행동계획의 수립이 요청되는 까닭이다.

이와 관련, 2018년 평창패럴림픽 이후 정부는 장애인생활체육 활성화 방안을 발표하였다. 여기에서 제시한 세부추진 과제와 실천계획을 살펴보면, 우선 ‘장애인이 주도하는 체육’을 위해 ①생활밀착형 장애인 체육시

설 확대, ②장애인 스포츠강좌이용권 도입 및 용품·차량 지원강화, ③학교·재활체육 활성화를 통한 생활체육 기반 조성을 제시하고 있다. 둘째, ‘장애인이 즐기는 체육’을 위해 ④수요자 맞춤형 장애인 생활체육 교실 확대, ⑤지속적 생활체육을 위한 동호회 및 클럽 활성화를 제시하였다. 셋째, ‘장애인과 함께하는 체육’을 위해 ⑥장애인 생활체육지도자 배치 확대 및 처우개선, ⑦장애인 스포츠지도사 자격제도 개선 및 역량강화, ⑧통합체육 확대 및 장애인 체육 인식 개선 등의 과제를 제시하였다. 이를 통해 정부는 2022년 기준 장애인들의 생활체육 참여율을 30%까지 향상한다는 목표를 제시한 바, 구체적으로 2025년까지 장애인전용 체육센터를 150개 건립하고, 장애인생활체육 지도자를 2018년 기준 577명에서 2022년 기준 1,200명으로 확대하며, 장애인생활체육교실을 2022년 기준 1,200개까지 늘리겠다는 계획이다.

생활체육 중심의 장애인 스포츠 분야에서 시설확대와 지도자 확보를 통한 장애인 스포츠 참여를 증진하겠다는 정부의 계획은 긍정적이며, 위원회는 기본적으로 이와 같은 정부의 목표가 실현되기를 기대한다. 다만, 장애인 체육시설의 접근성 문제, 장애인 생활체육 프로그램의 부족, 장애인생활체육 지도자의 부족, 장애인 스포츠 용품 및 차량지원의 부족, 장애인 생활체육 전달 및 협업 체계 부재 등은 오랫동안 장애인 당사자 및 장애인 스포츠 분야 관계자들의 요구가 있었던 것으로 이를 보다 체계적이고 적극적으로 수용하지 못하고 있다는 점에서 일부 한계가 존재한다. 향후 장애인 당사자와 관계자들의 의견을 더 적극 청취하고 세부 추진계획의 수립 및 실행 과정에서 현장성을 제고할 필요가 있다. 아울러 스포츠 활동에 참여하는 장애인들이 겪을 수 있는 다양한 형태의 차별, 성적 괴롭힘 또는 성폭력 등에 대한 체계적 예방 대책의 수립이 필요하고, 장애학생들에 대한 체육교육 및 스포츠 참여 확대 방안이 별도로 요구된다. 나아가, 장애스포츠단체의 조직 거버넌스 및 정책결정 시스템의 혁신 방안도 적극 검토될 필요가 있다.

2) 스포츠 장애차별 실태연구, 정책대안 마련, 교육 프로그램 확대

스포츠 성평등과 마찬가지로 스포츠 분야의 장애차별 실태에 대한 정례적 연구, 조사가 필요하며, 이를 통해 축적된 과학적, 객관적 데이터와 근거에 기반한 합리적 정책 대안을 제시하기 위한 노력이 요청된다. 이와 관련 대한장애인체육회는 2006년부터 장애인생활체육실태조사를 실시하고 있다. 2018년도 실태조사 결과를 살펴보면, 장애인의 생활스포츠의 참여율은 23.8%로 나타났다. 체육시설에서 전문지도자의 지도를 받은 경험은 7.3%로 전문지도자의 지도를 받은 비율이 상당히 낮았으며, 장애인생활체육지도자가 직접 지도하는 프로그램이 필요하다는 응답은 54.1%로 높은 편이었다. 또한 장애인 스포츠 클럽 신규결성 및 확대가 필요하다고 응답한 비율은 37.7%로 나타나 지역사회의 장애인스포츠 클럽이나 동호회 지원에 대한 정책수요가 상당히 존재하는 것으로 판단된다. 이처럼 매년 장애인생활체육실태조사가 참여율, 장애인체육시설 접근성, 지도자 및 조력자 수요에 대한 요구도, 장애인스포츠 용품 및 지원에 대한 지원요구 등을 조사하고 있지만 그동안 장애인 체육정책에 얼마나 구체적으로 반영되었는지는 불분명하다. 또한, 실태조사의 표본집단 수를 확대하고 장애유형별로 조사방식을 다양화할 필요가 제기된다.

무엇보다, 장애와 스포츠가 만나는 지점들에 대한 기본적 매핑(mapping)에서 출발해 스포츠 영역에서 발생하는 다양한 유형의 장애차별(스포츠 시설의 접근성과 이동권의 문제, 스포츠 활동 과정에서 발생하는 인권침해나 차별적 대우, 스포츠클럽이나 조직의 운영 과정에서 발생하는 차별 문제, 장애 유형별, 종목별 스포츠 분야의 차별 양상 등)에 대해 체계적인 연구 분석을 실시하고, 이를 해결하기 위한 실효성있는 정책 및 제도 개선 방안을 모색해야 한다. 나아가, 그 결과를 적절한 형태와 방식으로 공론화함과 동시에 관련 교육 프로그램으로 연결하여 양질의 콘텐츠를 생산할 필요가 있다.

3) 장애 학생을 위한 스포츠 교육 및 신체활동 프로그램 확대, 시행

장애학생을 위한 스포츠는 학교스포츠 활성화를 통해 일상적인 공간에서 이루어질 수 있도록 프로그램이 마련될 필요가 있다. 장애학생 중에는 통합학급을 다니는 학생과 특수학교를 다니는 학생이 있으며, 체육시설 확충과 프로그램 구성 등에서 이를 고려한 정책 수립이 요청된다. 정부의 '제5차 장애인정책종합계획(2018-2022)'에 따르면 모든 장애인이 참여할 수 있도록 기존 종목별 위주의 장애인 생활체육 프로그램에 장애유형 및 정도별 특성을 반영할 계획이며, 장애-비장애학생의 통합체육 활성화를 위해 노력한다는 계획이다. 아울러, 장애청소년 체육교실 사업을 지역대학 및 다양한 전문기관으로 확대하여 2022년부터는 모든 시·도에서 실시한다는 계획이다.

문화체육관광부의 '장애인 생활체육 활성화 계획'에 따르면, 세부과제로 특수교육 대상 학생을 위한 학교체육 활성화 및 장애학생과 비장애학생이 함께하는 통합체육대회 확대 등이 제시되고 있다. 구체적으로 특수학교 체육시설 확대, 장애인 생활체육지도자 전담배치, 맞춤형 체육활동 강화, 학교스포츠클럽 확대 및 장비·강사·프로그램 지원 강화, 통합체육교과 개발·연구 사업 등이 추진될 예정이다. 위원회는 정부의 이러한 계획이 구체적인 정책 프로그램 및 재정 지원 등을 통해 차질없이 시행되기를 기대한다. 이 과정에서 장애학생들이 실질적으로 학교체육 및 스포츠클럽 등 다양한 스포츠 및 신체활동 프로그램에 참여할 기회가 대폭 확대될 수 있는 구체적 조치가 마련될 필요가 있을 것이다.

한편, 2018년 특수교육 대상자 현황을 살펴보면, 총 90,780명 중 지적장애와 자폐성장애가 있는 학생이 60,903명으로 전체의 약 67%를 차지하고 있다. 이를 고려할 때 발달장애학생의 통합체육 접근성을 높이기 위한 정책적 노력이 중요한 상황이다. 특수학교에 재학중인 발달장애학생

의 경우에는 지역사회와 연계를 통해 스포츠 클럽이나 지역의 체육시설 이용을 확대하는 등 학교와 지역사회 공동 프로그램을 확대할 필요가 있다. 특수학급에 재학중인 발달장애학생은 종종 소외와 배제의 경험을 겪기 쉬우며, 학교는 통합체육을 통해 비장애 학생들이 발달장애학생을 이해하고 소통하는 경험을 늘리도록 시도할 필요가 있다. 이를 위해 스포츠지도자는 장애에 대한 감수성과 전문성을 갖추어야 하며, 학교에서의 통합체육 프로그램 개발을 위한 재정적 지원도 필요하다고 판단된다.

4) 장애인의 스포츠 접근성 향상을 위한 지역사회 장애인 스포츠 시설 및 프로그램 개선, 확대

장애인의 스포츠 및 신체활동 기회를 확대하기 위해 반드시 필요한 조치가 접근성 보장 노력이다. 장애인의 스포츠 접근성은 이동권, 건축물접근권, 정보접근권 등을 모두 포괄하는 개념이며, 일반스포츠와 달리 장애인 스포츠에서는 매우 본질적 주제라 할 수 있다. 이와 관련하여 정부의 ‘장애인 생활체육 활성화 방안’은 장애인 스포츠 시설의 현황과 문제점을 아래와 같이 진단하고 있다.

표 5. 장애인 스포츠 시설의 현황과 문제점

	현황	문제점
장애인 시설	장애인 전용체육시설 (총40개소, 복지부/지자체 관할)	• 자부담 등으로 장애인 이용률 낮음 (서울 소재 시설의 장애인 평균 이용률 : 47.4%)
	장애인형 국민체육센터 ('20년까지 15개소, 現 4개소 개관, 문체부 소관)	• 광역단위 건립으로 장애인 이동성 고려시 접근 어려움
	장애인 종목 시설 (론볼 36개, 파크골프 158개, 중6개, 시각측구3개, 골볼1 등)	• 종목별·장애유형별 특화시설 및 공간 부족
일반	공공체육시설 ('16년 24,303개소)	• 편의시설 미설치, 통합시설 부족 등으로 이용 어려움

시설		※ 국민의 35%가 체육시설 서비스 사각지대(10분내 접근가능 기준)에 있어 비장애인을 위한 체육시설도 부족한 것이 현실
	학교체육시설 (체육관 11,032개소('16), 수영장 116개소('18))	• 특수학교 체육관 부족 (174개교 중 39개교 미설치), 일반학교 체육시설의 장애인 이용률 낮음 (2.6%)
	민간체육시설 ('17년 등록·신고체육시설 58,321개소)	• 비용부담 및 장애인 프로그램 부족 등으로 이용률 낮음(3.6%)

이에 따르면, 장애인형 국민체육센터는 광역단위 건립 시설로 장애인의 이동권을 충분히 보장하지 못하고 있으며, 공공체육시설의 장애인 편의시설은 여전히 장애인 접근에 제약이 있는 것으로 보고되는 등 장애인의 체육시설 이용에 차별적 측면이 존재한다(2017년 장애인접근성 실태조사 결과: 공공체육시설의 15.5%가 장애인체육활동 불가능). 또한, 장애인 종목 및 장애유형별로 특화된 시설과 공간이 절대 부족해 장애인 생활스포츠 경험이 제한적인 상황이다. 나아가, 장애학생을 위한 특수학교 내 체육시설이 부족하고, 일반학교 체육시설의 경우에는 장애학생 및 외부 장애인의 이용이 어려운 문제점이 존재한다. 민간체육시설은 시설의 수익성 추구로 인한 비용 부담이 발생하고, 장애인 체육프로그램이 부족한 데다 차별적 시선 등으로 이용이 어려운 문제점이 있다.

이러한 문제를 개선하기 위해서는 장애인을 위한 스포츠시설의 확대 및 편의시설 설치, 그리고 장애인 차별 금지 및 인권 증진을 위한 교육 프로그램이 동시적으로 이루어질 필요가 있다. 또한, 다양한 장애인이 자신의 조건에 맞게 스포츠 활동에 참여하기 위한 물적, 인적 자원의 제공이 필요하다. 이와 관련 특기할 것은, 장애인 스포츠 시설의 경우 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진에 관한 법률」에 따른 일반적 편의시설 설치기준과 달리 장애인의 스포츠 활동을 가능하게 하는 실질적 기준 마련 및 적용이 요구되기도 한다는 점이다. 이는 장애 관련 스포츠 정책의 수립 과정에서 현장 당사자들의 관점 및 요구가 적극 반영되어야 하는 또 하나의 이유를 제공한다. 나아가, 장애인들의 스포츠 시설 이용 과정이 스포츠 활동 과정에서 발생할 수 있는 각종 재난 사고와 안전 문제 등에

대비하기 위한 체계적 인권(안전권, 생명권) 보호 정책이 적극 실행될 필요가 있다.

5) 장애이해교육 등 장애체육지도자 양성 과정 및 교육 프로그램 혁신

장애인 스포츠지도자는 국민체육진흥법에 따라 자격검증시험을 통과하고 지도자연수프로그램을 이수한 사람을 말한다. 자격은 1급 장애인스포츠지도사, 2급 장애인스포츠지도사 등으로 양성된다. 장애인스포츠지도자는 생활체육과 전문체육으로 구분되지 않고 대회출전 경험이 운동선수 출신이 용이하게 진입할 수 있도록 설계되어 있다. 지도자로 진입하는 장애인 스포츠지도자의 성비율이나 장애인비율 등은 파악되지 않지만 대체로 비장애인 지도자가 더 많이 양성되어 활동하는 경향으로 파악된다.

장애인스포츠 지도자는 다양한 장애유형에 대한 이해를 기반으로 장애인의 낮은 사회적 위치성으로 인한 차별과 배제의 경험을 인식하는 것이 중요하다. 하지만 자격검정 시험이나 연수프로그램 등에서 장애인 특성 이해와 차별에 대한 인식교육이 적절하게 배치되지 않는 것으로 파악된다. 장애인스포츠 지도자 연수프로그램(안)을 살펴보면, 1급 장애인스포츠 지도자 연수프로그램에는 장애특성에 대한 교육이 없으며, 장애인 차별이해 분야가 250시간 중에 4시간 배정되어 있을 뿐이다. 2급 장애인스포츠 지도 연수프로그램에는 장애특성 이해와 지도법이 90시간 중 25시간 배정되어 있으나 장애인 차별분야는 교육시간이 배정되어 있지 않다. 이 분야를 개선하여 지도자 입문과정에 장애특성에 따른 이해와 그에 따른 사회적 차별에 대한 인식을 학습하여 장애인 인권에 대한 인식을 갖출 수 있어야 할 것이다.

실제로 2012년 런던장애인올림픽에서 장애인 보치아 선수에 대한 폭행과 금품갈취사건이 발생하였고, 2013년 국가인권위원회는 직권조사를 실시하여 대한체육회와 문화체육관광부에 교육과 대책마련을 권고한 바 있

다. 그 결과로 대한장애인체육회는 (성)폭력 실태조사를 실시하고 장애인 인권상담센터(현 장애인체육인지원센터) 설치하였다. 하지만 그 이후에도 2016년 장애인수영코치 성폭력사건, 2017년 장애인조정코치 성추행사건, 장애인사격선수 성추행사건, 2018년 장애인육상감독 성추행 및 장애인비하사건 등 매년 성폭력 및 인권침해 사건이 발생하고 있다. 장애인 선수 지도자에 의한 사건이 대다수로 지도자가 선수의 장애를 이용하거나 보호감독 관계에 놓인 장애인선수의 취약성을 이용한 경우가 많다. 장애인스포츠 지도자들의 장애에 대한 몰이해와 낮은 인권감수성이 중요한 원인으로 지목된다.

그러므로 장애인스포츠 지도자가 장애 차별과 인권침해에 대한 맥락적 이해를 결여한 경우 장애인선수에 대한 폭력이나 성폭력 문제가 발생할 개연성이 높다. 특히, 발달장애인을 지도, 조력하는 경우 장애 특성에 맞는 의사소통 및 훈련방법이 반드시 필요하다. 발달장애로 인해 상황이해와 대처력에 제한성을 갖고 있기 때문에 특별히 고려해야 할 사항이 많으며, 사회적으로도 낮은 위치성을 갖고 있는 발달장애인이 인권침해에 노출되는 사례가 많다. 이를 고려하여 발달장애인의 인권침해에 대해서는 주변인들에게 신고 의무를 부여할 필요가 있다. 아울러, 현재의 장애인스포츠 지도자 양성과정의 내용을 장애인의 사회적 특성과 인권보장에 대한 교육을 강화하는 등의 개선이 필요하다.

6) 대한장애인체육회 등의 임원 구성의 불균형 해소 등

문화체육관광부의 장애인 체육 정책을 살펴보면 대한장애인체육회 등 장애스포츠 단체들의 운영을 지원하고 이천훈련원(장애인 국가대표 훈련시설)의 유지보수 및 기능개선을 실시하며, 장애인체육 가맹단체 및 시도지부의 안정적 운영기반을 마련한다는 계획이 포함되어 있으나 구체적으로 장애스포츠단체들의 민주적 거버넌스 구축을 위한 별도의 정책이나

사업계획은 발견되지 않는다. 장애스포츠 단체들의 임원 및 위원회 구성 등에서 장애인 당사자들의 참여와 대표성을 강화하기 위한 제도적 개혁이 필요하며, 나아가 장애여성을 비롯한 여성 임원 및 위원들의 참여 비율을 단계적으로 확대해갈 필요가 있다고 판단된다.

4. 스포츠 인권침해 ‘예방’ 정책의 수립 및 실행

1) 스포츠 인권 가이드라인 재구성 및 효과적 이행방안 마련

2010년 국가인권위원회는 전원위원회 결정을 통해 교육과학기술부장관, 문화체육관광부장관, 시도교육감, 대한체육회장에게 위원회가 제정한 ‘스포츠 인권 가이드라인’을 채택, 이행할 것을 권고하였다. 스포츠 인권 가이드라인은 ‘스포츠 인권 헌장’과 ‘폭력 예방’, ‘성폭력 예방’, ‘학습권 보호’를 위한 3개의 세부 가이드라인으로 구성되었다. 이는 국내 스포츠 분야의 인권침해 실태를 체계적으로 예방하고 보편적 인권 원칙에 기반한 스포츠 정책 및 제도 개선을 인도하기 위한 중요한 정책적 이정표로 높이 평가할 만하다. 그러나 스포츠 인권 헌장과 세부 가이드라인 등의 내용이 다소 추상적이고 일반적 수준에서 기술된 점, 헌장 및 가이드라인 제정 과정에서 사회적 토론과 합의 프로세스를 충분히 거치지 못한 점, 스포츠단체들의 이행 여부에 대한 실효성있는 평가 및 모니터링 체계를 구축하지는 못한 점 등은 한계로 지적되며, 이로 인해 스포츠 현장에서 실제로 이들 기준이 철저히 준수되었는지 여부를 확인하기 어려운 점이 있다. 한편, 대한체육회는 2009년 스포츠 및 젠더 전문가들에 의뢰해 ‘스포츠 인권보호 가이드선스’를 마련하고, 스포츠 폭력 및 성폭력 예방을 위한 안내 자료를 선수용, 지도자용, 학부모용 등으로 구분해 발간, 배포하였다. 그러나 동 지침은 스포츠 인권을 주로 폭력과 성폭력 문제에 국한해 다루면서 선수, 지도자, 학부모를 위한 폭력, 성폭력 예방 요령 및 사건 발생시 대처 방법 및 관련 정보 전달 수준에 그치고 있어 중

요한 한계를 노정하고 있다.

이러한 문제를 고려할 때, 스포츠 분야 인권 보호 및 증진을 위한 정책과 제도를 입안함에 있어 기존의 스포츠 인권 가이드라인의 한계를 면밀히 검토해 개선할 필요성이 제기된다. 이를 위해 첫째, 스포츠와 인권의 폭넓은 개념과 그 함의를 온전히 포괄하는 기본 패러다임을 확립함은 물론, 주제별, 영역별, 대상별, 단계별로 입체적인 내용과 형식의 가이드라인을 지속적으로 만들어갈 필요가 있다. 또한, 관련 정책 표준이나 가이드라인의 제정 과정에서부터 관계기관 및 시민사회 행위자들과 폭넓은 협의 프로세스를 가동함으로써 동 문서들의 수용성 및 현장 실행력을 높이는 방안을 적극 강구할 필요가 있다. 앞서 검토한 영국과 캐나다 등의 사례가 좋은 모델을 제공한다.

둘째, 스포츠 인권 보호 및 증진을 위해 수립된 정책 표준이나 가이드라인들이 현장에서 제대로 작동되는 것을 보장하는 효과적 이행 및 모니터링 기제를 함께 정립해야 한다. 영국 등의 사례가 보여주듯이 가이드라인의 채택 및 이행 상황을 사전 공표된 객관적 기준에 의거 평가하고, 그 결과를 공공기금 지원을 받는 스포츠 단체에 대한 관리 감독 기제와 연계하는 방안 등 강력하고 실질적인 이행방안을 마련할 필요가 있다. 나아가, 개별스포츠 단체나 관계자들이 인권침해나 차별의 예방 및 대처에 있어 책임있는 조치를 취할 수 있도록 하는 구체적 지침들을 포함할 필요가 있다. 향후 스포츠 인권 기구 등을 중심으로 각급 스포츠 단체들에 대한 전문적 상담 및 협의 프로세스를 실행할 필요도 존재한다.

셋째, 수립된 정책 표준 및 가이드라인들을 스포츠 인권교육 등의 프로그램으로 연결해 적극 활용하는 것이 필요하다. 특히, 학교운동부나 스포츠클럽, 스포츠단체에 등록하는 선수와 그 학부모, 그리고 지도자들의 경우에는 매년 핵심적인 스포츠 인권 가이드라인에 대한 숙지 여부 및 준수 의무에 대해 동의서를 받는 등의 방안도 적극 강구할 필요가 있으며, 이를 통해 현장 당사자들의 인식 수준을 높이려는 노력이 요구된다.

한편, 스포츠 관련 미디어의 보도 과정에서 특정 집단이나 개인에 대한 인권침해나 성차별, 장애차별, 인종차별적 표현들이 제기되면서 종종 사회적 논란이 되고 있어 이를 예방하기 위한 별도의 노력이 요청된다. 향후 스포츠인권기구나 관계 기관들을 중심으로 언론 미디어 단체들과 심도있는 협의를 거쳐 가칭 ‘스포츠 인권 증진을 위한 미디어의 역할’ 등 적절한 형식과 수준의 가이드라인을 수립할 필요가 있다고 판단된다. 이미 한국기자협회가 국가인권위원회의 자문을 받아 일반적인 보도 과정에서 인권침해 예방을 위한 가이드라인을 제정한 바가 있다. 국내외 관련 사례들을 참고해 스포츠 분야 언론 보도 및 미디어 활동과 관련해서도 효과적 방안을 마련할 수 있을 것으로 판단된다.

2) 체계적 스포츠 인권 실태연구 및 정책 대안 제시

스포츠 분야 인권 향상을 위해서는 체계적인 실태 연구 및 정책 대안 제시 노력이 필수적으로 요청된다. 그동안 국가인권위원회를 중심으로 초등학교 학생선수 인권상황 실태조사(2006년), 중고등학교 학생선수 인권상황 실태조사(2008년), 중도탈락 학생선수 인권상황 실태조사(2009년) 등 관련 연구가 실시돼 스포츠 분야 인권 실태를 드러내는 중요한 데이터와 정책 근거들을 생산하였다. 다만, 2010년 이후 인권위 차원의 스포츠 인권 실태조사가 체계적으로 수행되지는 못한 한계가 존재한다. 2012년부터는 대한체육회가 2년마다 스포츠 (성)폭력 실태조사를 실시해 그 결과를 발표해왔다. 그러나 위원회의 1차 권고에서 밝혔듯이 대한체육회의 실태조사는 조사 방식이나 사안에 대한 접근 관점의 한계 등으로 인해 조사결과의 신뢰성에 대한 의문이 제기되는 상황이다.

이러한 문제들을 고려할 때, 향후 스포츠 분야 인권상황에 대한 체계적, 지속적, 입체적 실태연구가 적극 실행될 필요가 있으며, 과학적 연구 결과에 기초한 중장기적 관점의 정책 대안들이 지속 마련되어야 한다. 스

스포츠 성폭력 등 인권침해 실태뿐만 아니라 스포츠 분야의 성평등, 장애 평등, 아동·청소년 참여 실태 등 인권 증진 과제들에 대해서도 주기적 실태연구가 이루어져야 한다. 또한, 효과적 연구 수행을 위해 문화체육관광부, 교육부, 여성가족부, 국가인권위원회 등 관계기관들 및 산하 연구기관들 간의 유기적 협력 체계를 구축할 필요가 있다. 연구된 성과는 보고서 등의 형태로 널리 확산, 공유되며, 스포츠 인권 가이드라인 제정 및 인권교육 프로그램 개발 등에 연계되어 적극 활용되어야 한다.

3) 실효성있는 스포츠 인권교육 프로그램의 개발 및 제도화

스포츠 인권교육은 스포츠 분야의 차별적, 인권침해적 관행과 문화의 확대 재생산을 방지하고 현장 주체들의 인권 감수성 및 인식을 향상하기 위해 반드시 필요한 기제이자 프로그램이다. 위원회의 1차 권고에서 밝혔듯이, 대한체육회는 온-오프라인으로 스포츠 인권교육을 실시하고 있으나 대규모 집체교육 방식으로 인한 효과성 부족, 강사 인력 과정의 문제점, 프로그램 및 콘텐츠 부족 등의 한계를 드러내고 있다. 이에 국가인권위원회는 스포츠 분야 인권강사 양성과정을 운영하고(2014-2018년), 2017년에 스포츠 인권교육 표준교안을 개발하였다.

그러나 여전히 스포츠 현장의 인식 개선을 위하여 스포츠, 젠더, 인권 등을 유기적으로 접목하는 가운데 주제별, 종목별, 대상별, 단계별 스포츠 인권교육 프로그램을 다양하게 개발할 필요가 있다. 또한, 운동선수, 학부모, 지도자, 교사, 스포츠단체 관계자 등이 상황과 필요에 따라 적절한 수준과 내용의 인권교육 프로그램을 이수하도록 제도화할 필요가 있다. 정부 정책에 따라 학교 및 지역사회 스포츠클럽 등이 앞으로 대폭 확대된다고 가정할 경우 스포츠 분야 인권교육의 대상 집단의 규모는 더욱 늘어날 전망이다. 이들에게 스포츠 인권교육을 내실있게 전달할 수 있는 전문 강사들을 체계적으로 훈련, 양성할 필요가 있으며, 이를 위한 제도

적 장치와 프로그램을 수립할 필요가 있을 것이다. 쌍방향적 미디어 도구들을 적절히 활용하는 온라인 인권교육 프로그램 및 콘텐츠의 개발도 필요할 것이다. 아울러, 스포츠 인권교육의 활성화를 위해 스포츠인권기구를 중심으로 문화체육관광부, 교육부, 여성가족부, 국가인권위원회, 시도교육청, 대한체육회 등 관계기관들 간의 유기적 협력 체계를 구축할 필요가 있다.

5. 소결: 정책 실행을 위한 효과적 거버넌스 구축 방안

이상으로 스포츠 인권의 증진 및 참여 확대를 위한 정책 방안들을 검토하였다. 위원회는 최근 정부가 모두를 위한 스포츠 정책을 확대 추진하고 있고, 특히 청소년, 노인, 장애인 등의 스포츠 및 신체활동 참여 활성화를 위한 정책이나 사업 과제들을 확대해오고 있는 점을 긍정적으로 평가한다. 또한, 국가인권위원회와 대한체육회 등을 중심으로 스포츠 인권 가이드라인이나 실태연구, 인권교육 프로그램들이 부분적으로 시행되어 온 사실도 인정된다. 그럼에도 불구하고 엘리트스포츠 위주의 독점 구조와 국가주의적 스포츠 패러다임의 기본 구조는 여전히 강하게 유지되고 있으며, 스포츠 인권침해 예방 및 다양한 인구집단의 스포츠 참여 활성화 정책들은 큰 틀에서 기존 제도적 패러다임을 보완하는 수준에 그치고 있다는 점에서 여전히 한계를 드러낸다. 본문에서 상세히 검토한 것처럼 개별 정책이나 사업들도 다양한 한계와 문제점을 안고 있다.

이를 개선하기 위해 위원회는 무엇보다 스포츠 영역에 존재하는 다양한 형태의 차별과 불평등을 해소하고 모든 사람이 자유롭고 평등하게 스포츠 및 신체활동에 참여할 수 있도록 지원하는 국가적 차원의 전략과 행동계획의 수립이 필요하다고 판단한다. 또한, 다양한 인구 집단의 스포츠 참여 확대 정책과 더불어 스포츠 분야 인권침해 예방을 위한 정책들이 더욱 실효성있게 수립, 실행될 필요가 있다고 판단한다. 특히, 이러한

정책들이 현장에서 실질적 영향력을 발휘하기 위해서는 효과적 정책이행 거버넌스가 구축될 필요가 있다. 국가적 차원의 전략과 행동계획을 비롯한 효과적 이행·모니터링 기제를 확보하려는 노력이 요청된다. 나아가, 인권 가치에 기반한 새로운 국가 스포츠 패러다임의 건설에 대한 사회적 합의를 끌어내고 국가와 지방자치단체, 스포츠조직, 시민사회를 아우르는 폭넓은 정책 파트너십을 장기적 관점에서 구축할 필요가 있다.

V. 결론

이상과 같은 판단에 의거, 스포츠혁신위원회는 전원위원회 의결을 거쳐 위원들의 일치된 의견으로 대한민국 정부에 I의 내용과 같이 권고한다. 정부는 스포츠 분야 성평등, 장애평등의 구현 등 인권을 증진하고 모든 사람의 스포츠 및 신체활동 참여 확대를 위한 전략 및 정책 프로그램을 수립, 추진해야 한다. 동시에, 효과적인 스포츠 분야 인권침해 예방 정책 수립을 위하여 스포츠 인권 가이드라인, 실태조사 및 연구, 인권교육 프로그램 등의 사업을 혁신적으로 재추진해야 한다. 이를 통해 인권, 민주주의, 자유와 평등, 다양성 등 보편적 가치에 기반한 미래지향적 스포츠 패러다임을 구현하기 위해 중단없는 노력을 기울일 것을 위원회는 강력하게 권고하는 바이다.

2019년 6월 21일

문화체육관광부 스포츠혁신위원회

위원장 문경란

위 원 김 화 복

위 원 류 태 호

위 원 배 복 주

위 원 서 정 화

위 원 서 현 수

위 원 원 민 경

위 원 이 대 택

위 원 이 영 표

위 원 이 용 수

위 원 이 용 식

위 원 정 용 철

위 원 정 윤 수

위 원 함 은 주

위 원 흥 덕 기

< 권고안에 대한 이행 계획 >

기획재정부, 교육부, 문화체육관광부, 여성가족부 등 관계기관은 “모두를 위한 스포츠, 스포츠 인권 증진 및 모든 사람의 스포츠·신체활동 참여 확대를 위한 정책”을 주문한 스포츠 혁신위원회의 권고에 의견을 같이 하며, 이를 이행하기 위해 스포츠혁신위원회와 긴밀하게 협의하는 가운데 아래와 같은 일정으로 관계기관 협의 및 실무 준비를 할 계획임

- * 국가인권위원회도 권고안이 실효성 있게 이행될 수 있도록 협력할 것임
- 아래의 사항에 대하여, 기관별 세부 이행 계획(유관기관 TF 구성 등을 포함) 마련 (~'19.4/4분기)
 - 스포츠 인권 증진과 모든 사람의 스포츠 및 신체활동 참여 확대를 위한 국가적 차원의 전략 및 행동계획 수립, 이행
 - 스포츠 분야 성 평등 증진 및 성인지적 스포츠 정책 추진
 - 스포츠 분야 장애 평등 증진 및 장애인 스포츠 정책의 혁신
 - 스포츠 인권침해 '예방' 정책의 수립 및 실행
- 이행 계획 추진('20년~)