

## 모든 사람의 ‘스포츠권’을 보장하기 위한 「스포츠기본법」 제정 권고

### I. 권고

스포츠는 모든 사람의 기본적 권리이다. 생명을 지닌 존재로서 모든 인간은 자신의 ‘몸’을 움직임으로써 행하는 신체활동의 자유를 차별없이 누려야 하며, 스포츠와 신체활동의 가치와 효과 또한 평등하게 보장되어야 한다. 대한민국 헌법은 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 보장하며, 평등권, 신체의 자유, 교육을 받을 권리, 인간다운 생활을 할 권리 등을 규정한다. 헌법은 스포츠 영역을 예외로 설정하지 않으며, 비록 현행 헌법이 기본적 인권으로서 스포츠에 대한 권리, 곧 ‘스포츠권(the right to sports)’을 명시적으로 규정하고 있지는 않지만 위의 조항들로부터 그 본원적 근거를 찾을 수 있다. 국제올림픽위원회(IOC: International Olympic Committee) 헌장 제4조는 스포츠 활동이 인간의 권리이며, 모든 인간이 인종, 종교, 정치, 성별 등을 이유로 차별받지 않고 스포츠 활동에 참여할 수 있어야 한다고 명확히 규정하고 있다. 유네스코(UNESCO)는 체육교육, 신체활동, 스포츠에 대한 참여와 실천이 모든 사람들의 기본적 권리이며, 이를 통해 개인, 공동체, 사회에 광범위한 이익을 제공한다고 관련 헌장에서 명시한다. 유럽평의회(Council of Europe)는 모든 사람이 스포츠에 참여할 권리를 가지며, 스포츠가 인간 발전의 중요한 요소로 장려되어야 함을 천명한다.

그러나 체육 관련 대부분의 국내 법률들은 헌법에서 보장하는 인권의 가

치 및 스포츠권의 개념을 제대로 포함하지 않고 있다. 대표적으로 「국민체육진흥법」은 ‘국민체육을 진흥하여 국민의 체력을 증진하고, 건전한 정신을 함양하여 명량한 국민 생활을 영위하게 하며, 나아가 체육을 통하여 국위 선양에 이바지함’을 목적으로 정하고 있으며, 체육, 체육인, 체육단체 등에 관한 진흥 정책들을 주로 규정하고 있다. 이는 스포츠를 국위선양의 도구로 간주하는 권위주의 시기 체육 관련 법제의 낡은 유산으로 오늘날의 한국 사회와 부합하지 못하는 내용이다. 또한, 기존 법령들은 엘리트체육, 학교체육, 생활체육, 장애인체육 등으로 나누어 국민을 계도하고 국가를 홍보하는 등 국가주의적 체육진흥의 기초를 유지하는데 초점을 두어왔다. 이로 인해 모든 사람을 대상으로 하는 스포츠 가치와 이념을 설정하거나 엘리트, 학교, 생활스포츠 사이에 균형적인 스포츠 정책을 수립하는 데 어려움이 많았고, 스포츠의 다양성, 자율성, 민주성을 실현하는 데에도 한계가 많았다.

오늘날 스포츠의 개념은 전통적인 체육의 범위보다 더욱 넓은 의미로 이해되고 있으며, 그 권리의 주체도 국민국가 단위의 주권 개념과 결부된 ‘국민’에 머무르지 않고 ‘모든 사람(every human)’으로 이해되고 있다. 아울러 스포츠의 가치와 이념도 큰 변화를 겪고 있다. 기존 국가주의적 패러다임에서 스포츠가 강인한 육체와 건전한 정신을 바탕으로 국민이 국가와 사회에 공헌하기 위한 도구적 차원으로 인식된 것에 반해, 이제 스포츠는 인간의 기본적 권리와 다양한 욕구를 실현하기 위한 문화적 표현 매체이자 하나의 목적적 행위로 그 개념이 전환되고 있다. 곧, 스포츠는 행복추구권, 신체의 자유, 평등권, 교육권, 건강권 등은 물론 환경권, 안전권, 노동권, 공동체 참여권 등의 차원까지 아우르는 포괄적 개념으로 철학적, 미학적, 실용적 가치를 내포한다. 무엇보다 스포츠는 문화이며, 시민들이 자율적이고 민주적으로 스포츠 활동에 참여하고 즐길 수 있는 제도적, 문화적 바탕을 필요로 한다. 현대 사회에서 스포츠의 역할과 기능은 사회와 문화의 넓은 영역에 스며들어 있고, 국제사회에서도 스포츠는 긍정적 인류문화의 한 축으로 이해된다. 후기 근대적 사회, 문

화의 구조 변동과 더불어 스포츠의 의미와 효용성은 앞으로도 지속적으로 확장될 수 있다. 늦었지만 이제 한국 사회도 기존 국가주의적 스포츠 패러다임과 인간의 육체적 기능성을 최우선 가치로 설정하던 정책 틀에서 벗어나 미래지향적 스포츠 패러다임으로의 전환을 실현할 시점이다. 이는 중장기적 전략과 정책 프로그램의 수립, 실행을 요할 뿐 아니라 보편적 인권 증진과 모든 사람의 스포츠 참여 원리에 기반한 스포츠 관련 법제의 재구축을 필요로 한다.

요컨대, 인간의 ‘몸의 자유’ 실현 및 신체적, 정신적 복리(well-being) 증진을 위한 삶의 중요한 행위 양식으로서 스포츠에 대한 새로운 개념 정립이 필요하며, 이를 「스포츠기본법」 제정의 방식으로 담아낼 필요가 있다. 새로 제정될 「스포츠기본법」은 시대 변화에 발맞추어 모든 사람의 스포츠권을 명확히 규정하고, 스포츠의 다양한 영역을 포괄하는 법체계를 구축해야 한다. 「스포츠기본법」은 스포츠를 통한 개인의 삶의 질과 행복을 증진하는 동시에 스포츠에 대한 사회문화적 인식 개선을 위해서도 필요하다. 「스포츠기본법」은 무엇보다 모든 사람의 스포츠 참여 및 향유권 실현을 보장하기 위한 국가와 지방자치단체의 책무를 규정하고, 이를 위해 필요한 국가적 차원의 스포츠 증진 정책 수립의 근거를 마련한다. 또한, 스포츠 성폭력 등 인권침해와 성차별, 장애차별, 인종차별, 연령차별 등 금지, 예방하기 위한 제도적 기제들도 「스포츠기본법」에 명시될 필요가 있다. 스포츠권을 포함한 보편적 인권 가치에 기반한 국가 스포츠 패러다임의 전환이 「스포츠기본법」의 전체 조항을 관통할 필요가 있으며, 그 속에 엘리트스포츠, 학교스포츠, 생활스포츠 등의 미래지향적 발전방향 및 핵심 역할들에 대한 균형적 서술이 요구된다.

「스포츠기본법」 제정을 통해 스포츠권이 확립되고 ‘모두를 위한 스포츠 (Sports for All)’ 패러다임이 명확한 법적 기반을 획득하게 되면 모든 개인들의 차별 없는 스포츠 참여 증진에 필요한 국가적 지원이 보다 체계적으로 실행될 것이다. 현재의 체육관련 진흥사업 등에 대한 예산 확

보와 재정투자, 정책 수행 또한 구조적으로 수월해질 것이다. 스포츠 정책은 국가적 차원의 지원책이어야 하며 정부 부처와 관계기관들 간의 협력적 업무 추진이 매우 중요하다. 그동안 체육과 신체활동이 문화체육관광부의 체육진흥책, 교육부의 교육정책, 보건복지부의 건강·복지정책 등으로 분리된 채 다루어진 한계를 뛰어넘어, 「스포츠기본법」 제정을 계기로 부처 간 유기적 협력 체계에 기초한 새로운 스포츠 정책 거버넌스가 발전될 수 있다. 「스포츠기본법」은 지금까지 분산되고 산발적이었던 체육 정책을 체계적으로 정리하고 통일성과 일관성을 확보함과 동시에 스포츠의 가치와 이념을 명확하게 함으로써 국가가 책임져야 하는 스포츠 정책의 방향을 새롭게 제시할 것이다.

법을 제정을 위한 규범적, 현실적 당위성 및 예상되는 정책 효과 등을 종합적으로 검토한 결과, ‘스포츠혁신위원회’(위원장 문경란, 이하 위원회)는 기존의 체육 관련 법령 체계와 그 내용적 한계를 극복하고 현단계 한국 사회의 발전방향 및 수준에 부합하는 국가 스포츠 패러다임 구축이 반드시 필요하며, 이를 위한 제도적, 법적 개혁의 핵심 과제로서 「스포츠기본법」 제정이 필요하다고 판단한다. 이에 위원회는 대한민국 정부와 국회에 아래와 같이 「스포츠기본법」을 제정할 것을 권고한다.

1. 「스포츠기본법」은 스포츠에 관한 모든 사람의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 명확히 정하고 스포츠 정책의 방향과 그 추진에 필요한 기본적인 사항을 규정해야 한다.

1) 법의 목적과 관련하여, 모든 사람이 스포츠 및 신체활동에 자유롭고 평등하게 참여하고 이를 통해 건강하고 행복한 삶을 영위하도록 보장함을 목적으로 한다는 점이 명확히 천명되어야 한다.

2) 용어 정의와 관련하여, 기존의 체육과 구별되는 확장적 개념으로서 ‘스포츠’, 그리고 보편적 인권의 하나로서 ‘스포츠권’ 등에 대한 새로

은 개념 정립이 필요하다. 스포츠권의 경우 ‘스포츠에 관해 모든 사람이 향유하고 보장받아야 할 기본적 권리’ 등으로 규정될 수 있다.

- 3) 스포츠가 인간의 존엄, 차별금지, 생명존중의 가치를 바탕으로 모든 사람들이 스포츠를 통해 개인의 행복, 사람 사이의 유대, 지역사회 및 공동체와 민주사회의 발전, 인류문화와 평화증진에 기여할 수 있도록 기본이념이 명기되어야 한다.
- 4) 스포츠 및 신체활동에 대한 참여 과정에서 개인의 선택 및 자율성, 다양성, 민주성이 적극 보장되어야 하며, 인권침해나 불합리한 차별 없이 모든 사람이 자유롭게 평등하게 스포츠를 향유하고 복지를 누리도록 하는 스포츠 정책과 시책을 마련함을 이 법의 기본원칙으로 명기해야 한다.

2. 「스포츠기본법」은 헌법 제10조(인간의 존엄과 가치/행복추구권), 제11조(법 앞의 평등/차별받지 않을 권리), 제12조(신체의 자유), 제15조(직업선택의 자유), 제31조(교육받을 권리), 제32조(근로의 권리), 제34조(인간다운 생활을 할 권리), 제36조(보건에 관한 권리) 등에 근거하도록 한다. 또한, 국제올림픽위원회, 유네스코, 유럽평의회 등의 스포츠 관련 현장에서 정하는 스포츠권에 근거하도록 한다.

3. 「스포츠기본법」은 모든 사람이 차별없이 스포츠 및 신체활동에 참여하고 그 가치와 혜택을 향유할 권리를 보장하기 위하여 국가와 지방자치단체가 체계적인 스포츠 진흥계획을 수립하고 시행할 책무가 있음을 명기해야 한다.

1) 「스포츠기본법」은 스포츠 진흥책과 시책을 규정함에 있어, 스포츠 패러다임의 전환 및 확장을 선도하는 정책 수립의 필요성을 제시하고,

학교스포츠, 생활(평생)스포츠, 엘리트스포츠 및 아동·청소년, 여성, 장애인, 노인, 이주민 등 모두의 스포츠를 위한 국가 차원의 전략과 정책 수립의 필요성을 명시해야 한다. 또한, 스포츠 및 신체활동 증진을 위해 구체적으로 필요한 정부의 시책을 명시하도록 한다.

2) 정부 부처들과 관계기구들 간의 유기적, 협력적 정책 추진이 어려웠던 기존 정책 거버넌스 체계의 한계를 개선하기 위하여 국가 스포츠 정책 및 프로그램을 전략적 관점에서 총괄, 조정, 심의하는 역할을 수행할 (가칭)‘스포츠정책위원회’의 법적 설치 근거를 마련하고, 그 위상과 구성 및 기본 임무사항 등을 규정한다. 또한, 정부의 스포츠기본계획 수립의 필요성과 책무를 규정하며, 정책 이행에 수반되는 예산과 재정의 확보와 운용의 필요성을 명시한다.

3) 스포츠를 둘러싼 제도, 문화적 생태계의 지속가능한 발전을 위하여 스포츠인권기구의 설치 및 운영 방안, 스포츠 전문 인적자원의 양성, 관리 방안, 국가적 차원의 스포츠 연구 지원 체계 마련, 스포츠단체 및 클럽 등에 대한 공적 지원 방안, 모든 사람을 위한 스포츠 시설·공간의 설치 및 운영 방안, 스포츠 정보화 관련 시책, 스포츠 산업진흥 정책, 스포츠 관련 기록물의 관리 감독 및 활용 방안, 스포츠 참가자들의 안전에 관한 시책, 스포츠 국제대회 및 국제교류 관련 정책 등에 관한 내용들이 적절한 수준과 형태로 함께 포함되어야 한다.

4. 정부와 국회는 체육관계 법령을 총괄하는 모법 형태로 「스포츠기본법」을 제정하고, 「국민체육진흥법」 등 관련 법령을 개정하여 체육관계법의 체계를 합리적으로 정비, 조정한다.

## II. 「스포츠기본법」 제정의 필요성과 목적

스포츠혁신위원회는 국내 스포츠 현장에서 발생하는 성폭력과 신체적 폭력 등 심각한 인권침해 사건들에 대한 국민적 공분과 사회적 개혁 요구를 계기로 2019년 2월에 구성되어 활동하고 있다. 위원회는 그동안의 활동을 통해 것처럼 중대한 인권침해 및 스포츠계의 각종 부조리들이 어디에서부터 비롯되는가에 대하여 심층 검토해왔다. 그 결과, 이는 스포츠 현장에 만연한 위계적 권력관계 및 폐쇄성의 차원뿐만 아니라 스포츠에 대한 우리사회의 관습적 인식 및 관련 법, 제도의 구조적 결함과 한계, 그리고 사회적 무관심 등의 차원에 깊게 연결되어 있음을 확인하였다. 예컨대, 여성의 관점에서 스포츠가 중요한 권리로서 남성과의 사회적 동등성을 표현할 수 있는 유용한 채널임에도 불구하고 사회적 편견과 차별적 기제들로 인해 여성의 스포츠 참여가 충분히 증진되지 못하고 있으며, 이에 대한 국가의 적극적 정책 및 지원이 미진한 상황이다. 학교체육의 경우도 마찬가지이다. 과도한 입시경쟁과 획일적 학력 평가 중심의 교육 체계 속에서 인간의 움직임과 체육시간에 대한 중요성을 과소평가하도록 만들어 왔다. 체육 시간은 성장기 어린이와 청소년 시기에 중요한 ‘스포츠 리터러시(sports literacy)’의 체득 과정임에도 불구하고 주요과목으로 여겨지지 못하고 있으며, 학부모들조차 체육시간을 무시하는 경향이 만연하다. 장애인의 스포츠가 비장애인의 그것과 동질적으로 인식되지 못하는 것 또한 시대 변화에 뒤쳐진 우리 사회의 한계적 인식이라 할 것이다. 장애인의 스포츠 접근권은 고사하고 장애인과 함께 스포츠를 즐긴다는 것에 대한 인식 자체가 매우 미약한 상황이다. 영·유아기, 청소년기, 청년기, 장년기, 노년기로 이어지는 생애주기별 스포츠는 어떠한가? 스포츠를 누구나 평생에 걸쳐 즐길 수 있도록 국가가 한층 세심하고 면밀하게 검토, 지원할 필요가 크지만 현실은 그렇지 못하다. 다양한 인구집단 및 사회적 약자, 소수자들을 스포츠가 제대로 포용하지 못하고 있으며, 이에 대한 국가와 지방자치단체의 책임이 크다고 할 것이다.

현대 사회는 급속한 속도로 변화하고 있다. 그러나 개인이 누려야 할 인 권으로서의 스포츠권과 국가의 보장 책무에 대해서는 지금까지 우리사회 에서 본격적 논의가 이루어지지 못하였다. 현재의 법과 제도들은 유효시 한이 지난 조문 체계들로 머무르고 있으며, 그때그때 우리 사회가 당면 한 문제들을 타개하기 위해 급히 제·개정된 흔적들로 점철되어 있다. 이 제 대한민국 스포츠의 새로운 패러다임을 적극 모색하고, 구체적 이행 계획을 수립할 때이다. 이는 현재의 다양한 혁신 요구를 충족하고 미래 의 필요를 선도적으로 담아내는 대안적 스포츠 정책의 수립과 실행을 의 미하며, 이를 뒷받침하기 위한 체계적, 합리적 입법 체계의 수립을 요구 한다. 전환기에 걸맞는 스포츠 법체계를 정립하고, 현대 스포츠가 지향 하는 가치 및 목적을 분명하게 설정하는 것이 더 나은 스포츠 문화를 정 착시키는 첫 걸음이다.

위원회는 기존의 국가주의적 스포츠 패러다임을 구성하는 다양한 정책 및 제도의 기둥들에 대하여 면밀한 검토와 숙의를 통해 바람직한 혁신적 정책 및 제도 개혁 방안들을 연속적 정책 권고 결정 형태로 제출하고 있 다. 그러나 이와 같은 정책, 제도적 혁신을 완수하기 위해서는 법적 뒷 받침이 반드시 필요하다는 점에서 위원회는 「스포츠 기본법」 제정의 필 요성을 강조하고자 한다. 혁신의 어려움은 스포츠에 대한 사회적 인식과 문화의 한계로 인한 것이기도 하지만 더 근본적으로는 법과 제도의 한계 로부터 연유하는 것이기도 하다고 위원회는 판단한다. 스포츠 혁신은 새 로운 패러다임의 설정과 동력을 필요로 하며, 이와 관련하여 「스포츠기 본법」의 제정은 본질적으로 중요한 과제라고 할 수 있다. 지금까지 국가 와 정부는 스포츠의 미래를 충분히 고민하지 못하였고, 구체제의 현실에 안주해 왔으며, 이것이 현재의 체육 관련 법령들의 한계를 통해 고스란 히 드러나고 있다. 위원회가 「스포츠기본법」 제정을 권고하는 당위성이 여기에 있다. 아래에서는 기본법 제정의 필요성을 구체적으로 제시한다.

## 1. 헌법 가치와 정신을 구현하고 기본권으로의 신체활동을 확보해야 한다.

1987년 개정된 현행 헌법 서문은 다음과 같이 적시하고 있다.

‘정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며, 자유와 권리에 따르는 책임과 의무를 완수하게 하여, 안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기하고 밖으로는 항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함으로써 우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것(이하 중략).’

이와 같은 헌법 정신에 근거하여 모든 개인은 신체활동을 포함한 스포츠 활동과 참여에 있어 균등한 기회를 보장받아야 하며, 이러한 자유와 권리는 국민으로서의 책임과 의무를 완수하는데 필요한 요소로 인식되어야 한다. 이는 개인과 인류의 행복을 확보하는데 필수적인 신체적 활력과 건강을 가능하게 하는 사안이기 때문이다.

헌법은 ‘신체활동’이나 ‘육체활동’ 등 인간의 신체활동의 자유와 권리를 직접적으로 규정하고 있지는 않다. 그러나 헌법 제12조 1항은 ‘모든 국민은 신체의 자유를 가진다’라고 규정하고 있으며, 이는 본래 적법절차 등 부당한 국가의 개입과 간섭으로부터의 자유를 보장하기 위해 마련된 조항이나 포괄적으로는 인간 신체의 온전성(integrity)을 바탕으로 한 자유로운 몸의 움직임과 이동, 표현, 행사의 자유, 곧 ‘신체활동’의 자유와 권리를 내포하는 개념으로 적극 해석될 수 있다. 헌법은 정치, 경제, 사회, 문화 등을 비롯한 모든 삶의 영역에서 인간의 기본적 자유와 권리를 보장하고 있다. 헌법 제10조(인간의 존엄과 가치/행복추구권), 제11조(법 앞의 평등/차별받지 않을 권리), 제31조(교육받을 권리), 제34조(인간다운 생활을 할 권리), 제36조(보건에 관한 권리) 등에서도 스포츠에 대한 권리의 개념적 근거들이 포괄적으로 확인된다. 신체는 인간의 모든 활동의 근거이며, 이를 자유롭고 건강하게 유지해야 할 필요성이 당연히 제기

됨에 따라 신체활동에 대한 국가의 기본권 보장 또한 반드시 필요하다고 할 것이다. 또한, 인간의 신체활동과 그에 동반된 정신적 활동은 자체가 목적이고 수단이며, 그 과정과 결과로 얻어지는 의도적, 비의도적 의미와 효과를 모든 사람이 향유할 수 있어야 한다. 이는 어떤 대상, 조건, 환경 하에서도 차별과 예외 없이 보장되어야 한다. 신체활동으로부터 파생되는 결과와 효과는 정치, 경제, 사회, 문화 영역에서 수용될 수 있어야 하며, 공동체의 이익과 결부되고 다시 건강한 사회문화 형성을 위한 순환의 매개로 활용될 수 있어야 한다.

그러나 스포츠와 관련하여, 신체활동의 자유와 권리를 포함해 헌법이 정하는 기본권들을 포괄적이고 일목요연하게 규정한 법은 존재하지 않는다. 체육관련 법률들이 이러한 내용을 다루고 있지만 기본적으로 헌법이 제시하는 가치와 정신을 온전히 구현하지는 못하고 있으며 국가적 차원의 스포츠 가치와 이념을 설정하지 못하고 있다. 이는 신체활동과 스포츠를 기본권의 관점에서 접근하지 못하고, 체육을 신체단련과 여가선용, 국위선양의 수단으로 제한적으로 규정하였기 때문이다. 그러므로 헌법 가치와 정신을 바탕으로 보편적 인권으로서 스포츠 및 신체활동의 자유와 권리를 명확히 제시하는 새로운 입법이 필요하다.

## **2. ‘스포츠’와 ‘스포츠권’ 개념에 대한 새로운 정의와 법적 규정 마련이 필요하다.**

신체활동과 관련하여 헌법에서 보장하고 정하는 내용 등은 주로 체육 관련법에서 정하고 있으나, 이 법들은 헌법이 함의하는 개념적 내용을 충분히 포함하지 못하고 있다. ‘체육’과 ‘스포츠’는 그 개념 정의와 범위에 대해 많은 논의와 연구가 진행되었으나 최근에는 전통적 개념의 ‘체육’을 뛰어넘는 광의의 사회문화적 개념으로서 ‘스포츠’가 널리 받아들여지고 있다. ‘스포츠’가 헌법에서의 신체활동의 가치와 권리를 보장하는 틀

로 합리적이고 타당한가는 논의의 여지가 있다. 그러나 ‘스포츠’란 용어가 ‘체육’과 근접된 개념으로 사용되며, 신체활동을 동반할 수 있는 수단이라는 측면에서 신체활동과 체육, 운동을 아우르는 용어로 사용될 수 있을 것이다. 구체적으로 ‘스포츠’는 생명을 지닌 존재로서 인간 개인이 자발적인 몸의 움직임을 통해 자아 실현 및 행복을 추구하며 벌이는 제반 행위로서 신체적, 정신적, 사회적 가치 등을 실현할 목적으로 수행하는 모든 신체활동, 체육, 운동 등으로 규정될 수 있다. 나아가, 헌법적 신체활동의 자유와 권리를 명시적으로 표현하는 법률의 명칭 또한 ‘스포츠기본법’으로 정함으로써 현대 스포츠의 패러다임 변화에 걸맞는 위상을 확보할 필요가 있다. 「스포츠기본법」은 스포츠와 체육 분야를 총괄하며 각 업무영역을 종합적이고 체계적으로 규율하는 기본법의 위상을 부여받아야 한다. 또한, 현행 「국민체육진흥법」, 「생활체육진흥법」, 「학교체육진흥법」, 「스포츠산업진흥법」 등 복수의 체육 관련 법령들의 체계적인 정비와 개정이 필요하다.

### 3. 스포츠권에 대한 인식 확산과 스포츠 패러다임의 전환이 요청된다.

자발적이고 의도적인 신체활동과 체육활동에의 참여는 모든 사람의 권리이며, 이를 국가가 보호해야하는 당위성이 존재하나 아직까지 법은 이를 명확하게 규정, 제시하지 못하고 있다. 오히려 기존의 국가주의적, 집단주의적 스포츠 패러다임은 모든 사람들로 하여금 스포츠가 개인의 행복을 위한 자유이자 권리임을 망각하게 하는 효과를 발휘해왔다. ‘스포츠’라는 단어가 사회와 일상에서 높은 빈도로 사용되고, 그 가치와 효용성이 충분히 인지되고 있으며, ‘스포츠할 권리’가 모든 사람들에게 있음에도 불구하고 법과 제도가 이를 규정하지 못하고 있음은 매우 안타까운 일이다. 신체의 자유에서 비롯되는 ‘스포츠할 자유’를 수반하는 법적, 제도적 틀이 마련될 필요가 있다. 이를 ‘스포츠권’이라는 기본권의 한 용어

로 규정하고, 이에 대한 공공의 인식을 확대하기 위한 사회문화적 운동이 필요한 시점이기도 하다. 이러한 차원에서 「스포츠기본법」은 스포츠권을 명시적으로 표현하고 스포츠권에 대한 인식 확산을 유도할 수 있어야 한다. 「스포츠기본법」은 모든 사람들로 하여금 스포츠권이 어떻게 보장되고 관련 정책이 어떻게 추진되는지 알리는 역할을 담당하게 되며, 스포츠정책에 대한 국가적 차원의 지향과 의지가 표현되어야 한다. 다만, 「스포츠기본법」이 규정하는 추진체계가 원래의 목적 달성에 한계를 보이면서 상징적 수준에서 머물 수도 있음을 냉철하게 경계할 필요도 제기된다.

#### 4. 「스포츠기본법」은 스포츠 관련 법령의 모범으로서 그 위상과 실효성이 보장되어야 한다.

현재 「국민체육진흥법」을 중심으로 한시법을 포함한 현행 15개 내외의 체육관계 법령들은 변화하는 사회와 시대에 부합되는 가치와 실용성을 충분히 포괄하지 못하고 있으며, 주로 체육진흥책에 초점을 맞추고 있어 스포츠의 시대적 요구를 능동적으로 수용하고 있지 못하다. 이는 대부분의 체육 관련법들이 입법 당시의 필요성에 의해 개별적이고 분절적, 산발적으로 제정되었기 때문이며, 그로 인해 다른 법률들과의 체계적, 내용적 균형에 대한 고려가 부족한 가운데 형성되었기 때문으로 보인다. 신체활동의 기본권을 다루는 체육 관련 법률들에는 체육 분야를 총괄하는 원칙이 존재해야 하며, 국가가 수행해야 하는 업무 영역을 체계적으로 규율하는 모범을 필요로 한다.

「스포츠기본법」은 헌법과 시대에 부합하는 스포츠현장의 위상과 형식을 갖추어야 한다. 오늘날의 한국 사회가 요구하는 스포츠의 이념과 목적을 규정하고, 국가 및 지방자치단체의 책무, 스포츠권 보장과 확립에 필요한 정책의 방침 등을 규정해야 한다. 스포츠권이 헌법에서 보장하는 기

본권 중의 하나임을 강조하고, 스포츠권을 통해 타 기본권을 확보할 수 있는 경로를 규정해야 한다. 특히, 「스포츠기본법」은 관련법을 총괄하는 모법의 형태와 위상을 취해야 한다. 스포츠 관련 정책 및 기본계획 등 스포츠 진흥과 활성화에 기여하는 모든 법령을 총괄적으로 규정해야 한다. 「스포츠기본법」은 효과적 정책수행의 수단으로서도 기능할 수 있다. 스포츠 진흥과 활성화에 필요한 정책수단을 규정하고 관련 주요 정책 및 사업과제를 제시할 필요가 있다.

### III. 현행 체육관련 법제 현황과 한계

#### 1. 현행 체육관련 법제 현황

현행 체육관련 법령은 1962년 제정된 「국민체육진흥법」을 비롯하여 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」(1989년 제정), 「경륜·경정법」(1991년 제정) 등 현재 약 15개 내외의 법령들이 존재한다. 대부분의 법령들은 2000년대 중반 이후 제정되었는데, 「스포츠산업진흥법」(2007년 제정), 「태권도진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률」(2007년 제정), 「전통무예진흥법」(2008년 제정), 「씨름진흥법」(2012년 제정), 「국제경기대회 지원법」(2012년 제정), 「학교체육진흥법」(2012년 제정), 「생활체육진흥법」(2015년 제정) 등이 그러하다. 또한, 특별법과 지원법의 형태로 「2011 대구 세계육상선수권대회, 2013 충주 세계조정선수권대회, 2014 인천 하계아시아경기대회, 2014 인천 장애인아시아경기대회 및 2015 광주 하계유니버시아드 경기대회 지원법», 「포물러원 국제자동차경주대회 지원법», 「2013 평창 동계스페셜올림픽 세계대회 지원법», 「2015 경북 문경 세계군인체육대회 지원법», 「2018 평창동계올림픽대회 및 장애인동계올림픽대회 지원 등에 관한 특별법」 등이 한시법으로 존재한다.

## 2. 현행 체육 관련법의 한계와 쟁점

### 1) 체육관련 법령 체계의 한계

현행 체육 관련법들은 체계적으로 구조화되어 제정되지 못한 기본적인 한계를 안고 있다. 개별 법률들은 해당 법률이 다루는 개별 분야의 스포츠 현장에서 시급히 요구되는 사항을 법적으로 규율할 필요에 의해 제정되었다. 제정 이후에는 해당 분야의 사업 확장 등 필요에 의해 수시로 반복적 개정이 이루어졌다. 이는 체육 관련법 전체와 조화를 이루며 균형적으로 각 법이 제, 개정되지 못하였음을 의미한다. 이로 인해 법률간 위계 구조 속에 하나의 일관된 체계를 갖추지 못하였고, 법률들은 현실적 문제 해결 수단으로만 작용하였다. 「생활체육진흥법」의 경우 체육단체 통합 과정에서 국민생활체육회가 불이익을 받지 않도록 하기 위한 목적으로 제정되어 체육단체 통합 이후에는 실제적인 법적 실효성이 미약해졌다.

법령들의 명칭에서도 관련법 체계의 불균형이 여실히 드러난다. 진흥법의 경우 국민체육, 생활체육, 학교체육 진흥법이 존재하는 동시에 태권도, 씨름, 무예 등과 같은 특정 종목을 진흥하도록 하는 별개의 법령들이 산발적으로 존재한다. 국가의 스포츠 패러다임 설정과 지원 책무를 규정하는 법은 필수적인 단위와 단계를 포함하고 이를 법체계 구성의 기본 틀로 삼을 필요가 있다. 예컨대, 국가는 스포츠전문가 또는 스포츠인력에 대한 규정, 스포츠 재정의 확보와 운용에 대한 규정, 국제사회 공헌과 역할 등에 대한 규정 등 현존하는 체육 관련법들이 산발적으로 포함하고 있는 주요 내용과 사안들을 다시 체계적으로 정비해야 한다. 이는 스포츠 영역에서 관련 법령의 체계를 재정립할 필요가 있음을 잘 보여준다.

### 2) 스포츠의 가치와 지향점 설정의 한계

「국민체육진흥법」은 ‘국민체육을 진흥하여 국민의 체력을 증진하고, 건전한 정신을 함양하여 명량한 국민 생활을 영위하게 하며, 나아가 체육을 통하여 국위 선양에 이바지함’을 목적으로 한다. 이 규정의 경우 1982년 전면 개정을 통해 ‘국위선양’이 추가된 것으로 현재까지 변함없이 이어져오고 있다. 「국민체육진흥법」은 현재 국가적 수준에서 체육 관련 법령으로 가장 높은 위상을 차지하고 있다고 할 수 있다. 그러나 이 법의 목적은 다분히 체육의 기능적 수단성과 목표 제시에 머물러 있다. 스포츠나 체육을 통한 사람에게 필요하고 유용한 가치를 견지하거나 그로 인한 다양한 긍정적 효과를 함께 제시하고 있지 못하다. 체육 관련 국가 최고 법령이 체육의 수단과 목적만을 제시하는 것은 중대한 한계라 할 것이다.

「국민체육진흥법」은 체육 또는 스포츠의 주요한 가치와 국가 스포츠정책의 이념 등과 같은 사항을 규정하고 있지 못하다. 국가가 어떠한 목표점과 지향점을 가지고 정책과 시책을 추구할 것인가에 대한 방향타가 설정되어 있지 않은 것이다. 이 법은 또한 ‘모든 사람의 권리나 국가의 책무’를 규정하고 있지 않다. 다만 이 법의 제3조(체육 진흥 시책과 권장)는 ‘국가와 지방자치단체는 국민체육 진흥에 관한 시책을 마련하고 국민의 자발적인 체육 활동을 권장·보호 및 육성하여야 한다.’라고 규정함으로써 국가와 지방자치단체의 의무를 진흥 시책과 권장으로 표현하고 있다. 최근 반도핑에 관한 사항을 추가한 것을 제외하고 스포츠에서의 인권 보호와 증진, 윤리적 공정성 확보, 스포츠 가치 확산 등에 대한 핵심사항들은 아직 반영되고 있지 못하다.

「국민체육진흥법」을 위시한 현존하는 체육 관련법들은 헌법이 보장하는 기본권을 뒷받침하는 구체적 내용을 포함하고 있지 못하다. 스포츠에서 다루어져야 할 인권, 학습권, 평등과 차별금지, 보편적 참여권과 접근권, 노동권, 환경과 안전 등 다양한 가치와 기능에 대한 규정과 이념은 찾아보기 힘들다. 2015년 제정된 「생활체육진흥법」은 제3조(국민의 생활체육

권리)와 제5조(국가 등의 책무)에서 각각 국민의 권리와 국가의 책무를 규정하고 있다. 이 법은 국민의 생활체육에 대한 권리를 포함하여, '① 모든 국민은 건강한 신체활동과 건전한 여가 선용을 위하여 생활체육을 즐길 권리를 가진다. ② 모든 국민은 생활체육에 관하여 어떠한 차별도 받지 아니하고 평등하게 누릴 수 있어야 한다. ③ 국가 및 지방자치단체는 국민의 생활체육권 보장을 위하여 노력할 의무를 진다.'라고 규정하고 있다. 다른 법령들에 비교해 진일보된 규정을 내포하고 있지만 모든 사람의 스포츠권에 관한 보다 면밀한 규정을 마련할 필요가 있다.

### 3) 스포츠권 확보를 위한 기본법 제정의 쟁점

'기본법'을 제정하거나 '기본권'을 보장하는 법률의 생성은 크게 두 가지 경로를 통해 가능할 수 있다. 첫째, 현행 「국민체육진흥법」을 전면 개정하여 '기본법'화하고 타 관련법들의 개정을 추진하는 방식이다. 둘째, 현존하는 법률들과 별도로 「스포츠기본법」을 제정하고 추후 현존 관계법령들을 개정하는 방식이다. 각 방안은 다음과 같은 장단점을 포함한다.

#### (1) 「국민체육진흥법」 개정을 통한 '기본법'화

현재의 「국민체육진흥법」을 개정하며 기본법 성격화하고 필요한 가치와 이념, 지향점을 규정하는 방식으로 현행법 체계를 유지하며 체육 관련법들과의 연계성을 유지하는데 유리할 수 있다. 일본의 경우가 이 방식을 채택하여 '스포츠기본법'을 제정한 사례다. 현재의 법을 전면적으로 개정함으로써 상대적으로 시간과 노력의 비용이 절감되는 장점을 갖는다. 그러나 현행 「국민체육진흥법」은 1962년 9월 17일 제정 공포된 후 27회에 걸친 개정으로 체계와 내용의 일관성이 부족한 상태이며, 이 법의 개정만으로 시대와 사회 여건에 부응하고 스포츠권을 기본권으로 승화시키는데 한계가 있을 것으로 평가된다. 법 체계의 일관성과 통일성이 상당 부분 훼손되면서 예컨대, 정책집행(엘리트, 생활, 장애인 체육 등)을 위

한 조문과 ‘스포츠재정확보’ ‘체육단체’ 관련 조문들이 혼재한 상태로 기본법으로서의 위상을 확보하기 어려울 것으로 평가된다. 또한, 동법의 개정만으로 체육 관련법률들과의 관계에서 우위를 점할 수 있을지에 대해 의문이 남아있다. 그러므로 체육 관련법을 총괄하는 「스포츠기본법」의 제정을 기본으로 하면서 관련 법률들의 개정을 동반 추진할 필요가 제기된다.

## (2) 「스포츠기본법」 제정

이 방안은 「국민체육진흥법」과 무관하게 스포츠 관련 법령 간의 위계성을 강화하고 헌법이 보장하는 사람의 권리를 담보하는 법을 제정하는 방식이다. 다만 이 방식의 채택은 기존법률들의 정비를 필요로 하며, 특히 중복을 피하고 체계를 갖추기 위한 노력과 기획을 필요로 한다. 이 방식으로 제정된 기본법은 스포츠관계법령을 총괄하는 우월적 지위를 확보할 수 있으며, 일관적이고 지속적인 스포츠 정책을 마련하고 이행할 수 있도록 해줄 수 있다. 헌법에서 보장하는 기본법이 제시할 수 있는 ‘모든 사람의 권리와 국가의 책무’를 명확하게 설정할 수 있다는 것도 장점일 수 있다.

반대로 「스포츠기본법」 제정은 타 관계법령들의 개정을 필수적으로 동반해야 하며, 이로써 시간적 소요가 상당할 것으로 예상된다. 또한 기본법의 선언적 조문들이 실효성과 강제성을 저하시킬 수 있다는 우려도 존재한다. 그럼에도 장기적이고 미래지향적 관점에서 보다 체계적이고 구조적인 스포츠 관련 법령 체계를 구성하는 방안으로는 우선적으로 고려되고 선호될 수 있는 방법임은 명확해 보인다.

## (3) ‘체육’과 ‘스포츠’의 정의

현행 법령들에서 체육과 스포츠는 다양하게 정의된다. 「국민체육진흥법」은 ‘체육’을 ‘운동경기·야외 운동 등 신체 활동을 통하여 건전한 신체와 정신을 기르고 여가를 선용하는 것’으로 정의한다. 「스포츠산업진흥법」

은 ‘스포츠’를 ‘건강한 신체를 기르고 건전한 정신을 함양하며 질 높은 삶을 위하여 자발적으로 행하는 신체활동을 기반으로 하는 사회문화적 행태’로 정의한다. ‘생활체육’은 「국민체육진흥법」에서 ‘건강과 체력 증진을 위하여 행하는 자발적이고 일상적인 체육 활동’으로 규정된다. 사전적으로 스포츠는 ‘경쟁과 유희성을 가진 신체운동 경기의 총칭’으로 정의되며, ‘체력단련이나 일정한 규칙을 가진 경기에서의 경쟁 또는 여가활동을 위한 신체활동의 총체’로 제안되기도 한다.<sup>1)</sup>

법적 정의라는 측면에서 용어의 정의는 주체, 수단, 목적, 배경 등을 포함한 설명이 될 수 있다. 스포츠를 규정하기 위해서는 스포츠의 중요한 요소들을 살펴봐야 하는데, 스포츠는 우선 인간의 신체활동을 바탕으로 한다는 특징을 가진다. 스포츠는 경쟁과 경기를 동반하기도 하며, 동시에 비경쟁 비경기의 형태를 취하기도 한다. 스포츠는 자발적인 참여를 전제하며 인간의 존엄과 자유, 평등을 보장할 목적을 지닌다. 스포츠는 개인과 집단이 함께 수행할 수 있으며, 이는 스포츠가 궁극적으로 개인과 공동체의 행복과 발전을 지향함을 뜻한다.

이러한 측면에서 볼 때, 기존의 체육과 스포츠에 대한 정의와 규정은 확장된 신체활동의 개념과 요소, 목적을 모두 포함하고 있지 못하다. 헌법의 가치와 기본권의 개념에 기반한 스포츠의 정의가 필요하며, 생명을 지닌 존재로서의 인간이 ‘몸의 자유’를 실현하기 위해 수행하는 일체의 신체적 활동 및 놀이라는 특성을 온전히 담아낼 수 있는 법률적, 언어적 개념 정의가 요청된다. 이러한 신체활동을 통해 개인이 자아를 실현하고, 행복을 추구한다는 점, 그리고 이를 통해 개인과 공동체의 신체적, 정신적, 사회적 복리와 건강을 증진하는 활동이라는 점도 함께 표현될 필요가 있다. 이러한 인간 행위의 외적 표현 방식은 신체활동, 체육, 운동, 경기 등으로 다양하게 나타날 수 있다. 이상의 내용을 종합해볼 때 스포츠는 생명을 지닌 존재로서 인간이 자발적인 몸의 움직임과 표현 활

1) 고기복, “인권으로서 스포츠권에 대한 연구”, 스포츠엔터테인먼트와 법 제20권 제4호, 017. 11.

등을 통해 자아 실현 및 행복을 추구하고, 나아가 신체적·정신적·사회적 건강과 복리를 실현하기 위해 행하는 모든 신체활동, 체육, 운동으로 정의될 수 있을 것이다.

#### 4) 일본의 ‘스포츠기본법’ 사례 검토

일본의 ‘스포츠진흥법’은 1961년 제정되었다. 이 법의 제1조는 ‘스포츠의 진흥에 관한 시책의 기본을 명확히 하면서, 나아가 국민의 심신의 건전한 발달과 밝고 풍요로운 국민생활의 형성에 기여하기 위함’으로 그 취지를 밝혔다. 그러나 이 법의 제3조 2항은 ‘이 법률에서 규정하는 스포츠진흥에 관한 시책은 영리를 위한 스포츠진흥을 하기 위한 것은 아니다.’라고 규정하였다. 해당 법이 프로스포츠와 무관함을 명시한 것이었다. 법률은 1964년 동경올림픽 개최를 앞두고 조속한 관련법 제정의 필요에 의해 만들어졌고, 이로 인해 스포츠권 등 보편적 기본권 개념을 보장하는 데 태생적 한계를 안고 있다.

‘스포츠진흥법’의 한계는 일본에서도 스포츠기본법 제정의 필요성에 대한 움직임으로 나타났다. 2007년 8월 엔도토시아키 문부성 부대신은 ‘스포츠입국 일본 - 국가전략으로서 톱스포츠’ 문건을 제시하며 스포츠청 설치, 신스포츠진흥법 제정, 문화청 수준의 스포츠 예산(약 1,000 억엔)의 확보 등을 주장해 사회적 반향을 일으켰다. 당시 동경도에서 도쿄올림픽 유치를 위한 활동이 진행 중이었으며, 이는 정치권의 관심을 끌기에 충분했다. 일본 국회에서는 초당적 스포츠의원연맹이 구성되어 정부의 ‘스포츠입국전략’이 2010년 8월에 수립되었다. 그 결과 스포츠기본법안이 2011년 6월 중의원 본회의에서 만장일치로 가결되었고, 같은 달 참의원 본회의에서 만장일치로 통과되어 법률이 제정되었다.

그 뒤 일본은 ‘스포츠진흥법’을 전면 개정해 ‘스포츠기본법’을 제정했다. 전문에는 스포츠의 가치와 본질적 의미를 따라 스포츠에 관한 시책을 국

가 전략으로 설정하고 국가 정책의 핵심과제로 추진할 필요가 있음을 명시했다. 전문에 포함된 주요 가치로 스포츠의 보편적 가치와 공적 의의, 스포츠의 교육적 가치, 스포츠를 통한 국제교류, 인류평화 실현, 국제사회 참여와 국가 정체성 확립, 스포츠를 통한 사회 인적 자원의 개발, 체력 및 건강 증진, 산업 진흥을 통한 경제 활성화, 지역 진흥 등의 내용을 담고 있다. 또한, 스포츠가 세계 공통의 인류 문화이며 인간에게 필요불가결한 것임을 적시했고, 스포츠를 ‘하는’, ‘보는’, ‘지지하는’ 스포츠로 나누어 포괄적 관점의 필요성을 제기하였다. 일본의 ‘스포츠기본법’은 목적과 기본이념, 스포츠의 정의, 국가 지방 공공단체 및 스포츠 단체 등의 책무, 법 제정상의 조치, 스포츠 기본계획에 관한 사항, 기본적 시책에 관한 사항 등을 포함하고 있다.

## IV. 「스포츠기본법」 제정과 내용

### 1. 「스포츠기본법」 제정

이상과 같은 검토와 판단에 의거, 위원회는 우리 사회에서도 헌법적 가치를 담보하는 동시에, 현행 체육관련 법령들을 총괄하고 모법으로서의 위상을 지닌 새로운 「스포츠기본법」의 제정이 필요하다고 보고 정부와 국회가 그 입법을 위해 적극 나설 것을 권고하고자 한다. 이 방안은 위계를 통한 법률체계를 확립한다는 의미에서 국가 스포츠정책의 지속성과 일관성을 확보하는데 유리하다는 장점을 갖고 있다. 무엇보다 스포츠가 모든 사람의 기본적 권리임을 명확히 천명하고, 이를 보장하기 위한 국가와 지방자치단체, 그리고 스포츠단체의 책무를 명확히 하는 새로운 법적 틀이 수립된다는 점에서 그 의의가 작지 않다고 할 것이다. 다만, 별도의 기본법 제정 과정에서 기존 법률들과의 중복성 등의 문제가 발생할 수 있으며, 이에 대한 체계적 조정과 정비가 필요하다. 스포츠관련법 체계 정비를 위해서는 「스포츠기본법」을 모법 형태로 제정하고, 이하 「국

민체육진흥법」, 「스포츠시설법」, 「스포츠산업진흥법」, 「국제경기대회지원법」 등을 개정할 수 있을 것이다.

## 2. 「스포츠기본법」 주요 내용

### 1) 목적, 이념, 정의, 원칙

#### (1) 법의 목적

스포츠에 관한 모든 사람의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 명확히 정하고, 국가 스포츠정책의 방향과 그 추진에 필요한 기본적인 사항을 규정함으로써, 모든 사람의 스포츠 향유 기회를 제고하고, 나아가 스포츠를 통해 건강하고 행복한 삶을 영위할 수 있도록 지원하는 것을 법의 기본 목적으로 삼는 것이 바람직하다.

#### (2) 기본 이념

스포츠는 인간의 존엄, 차별금지, 생명존중의 가치를 지향하며, 이를 위해 모든 사람의 스포츠에 대한 권리, 곧 스포츠권이 적극 보호되고 증진되어야 함은 물론 스포츠 및 신체활동에 대한 폭넓은 참여를 통해 개인의 행복, 사람 사이의 유대, 지역사회 및 공동체의 민주적 발전, 인류문화와 평화의 증진을 추구한다는 점이 법의 기본이념으로 명기되어야 한다. 스포츠가 모든 사람들의 건강한 삶에 본질적으로 중요한 요소임을 확인하고, 이를 위해 국가와 지방자치단체, 스포츠단체 등이 스포츠 활동에서 사람들이 성별, 연령, 종교, 신념, 인종, 신분, 경제적 또는 신체적 조건 등을 이유로 차별받지 아니하고 공정하게 참여를 보장받을 수 있도록 스포츠정책이나 시책에 반영될 수 있도록 하는 내용이 기본이념의 요소로 명시되어야 한다. 법률은 현 단계 한국 사회가 요구하는 새로운 스포츠 패러다임을 제시하고, 현재와 미래의 스포츠 가치와 문화를 담보할 수 있는 내용으로 구성되어야 한다.

### (3) 정의

① 스포츠 : 스포츠는 ‘생명을 지닌 존재로서 인간이 자발적인 몸의 움직임과 표현 활동을 통해 자아실현 및 행복을 추구하고, 나아가 신체적·정신적·사회적 건강과 복리를 실현하기 위해 행하는 모든 신체활동, 체육, 운동’으로 정의될 수 있다.

② 스포츠권 : 스포츠권은 ‘스포츠에 관해 모든 사람이 향유하고 보장받아야 할 기본적 권리’로 규정될 수 있다. 현행 헌법은 스포츠권을 별도의 규정으로 명문화하고 있지는 않지만 헌법의 기본 가치와 다양한 기본권 조항들을 종합적으로 검토해 볼 때 스포츠권 또한 헌법적 기본권의 하나로서 적극 개념화할 필요가 있다. 기본적 인권의 한 범주로서 스포츠권은 인간의 자발적 신체활동의 자유 실현을 중심으로 하는 자유권적 측면은 물론 여가선용, 건강증진, 직업선택, 학습권, 사회적응 등 사회권적 측면도 내포하고 있다.

### (4) 기본원칙

국가 및 지방자치단체는 스포츠정책의 수립과 집행에 있어 원칙에 따른 제반시책을 강구해야 한다. 스포츠 활동과 참여에 따르는 개인의 선택과 자율성을 존중하고 다양성, 정체성, 민주성을 보장해야 한다. 인권이 확보된 기반에서 어떠한 차별과 차등 없는 평등한 스포츠 정책과 시책을 마련하며 향유와 복지적 차원에서의 스포츠를 실현시켜야 한다. 이는 민주주의 가치와 절차를 수용하는 방식이어야 하며, 국가와 지방자치단체는 이를 제도적으로 보장하고 그 여건과 환경을 마련해야 한다. 개인의 스포츠문화 역량은 국가의 체계적이고, 일관되며, 지속적인 지원을 바탕으로 한다. 개인의 스포츠문화 역량은 국제사회에서의 역할을 증진시키고 보조하는 데에도 유용하다.

## 2) 모든 사람의 권리와 국가의 책무

### (1) 모든 사람의 권리

모든 사람은 차별 없이 평등하게 다양한 방식으로 스포츠에 참여하고 향유함으로써 행복한 삶을 영위할 자유와 권리를 갖는다. 모든 사람들은 스포츠 참여자로서 스포츠문화의 생산자이며 동시에 소비자이다. 스포츠 생산에서부터 소비에 이르기까지의 과정과 결과는 모두 사람들의 행복과 복지로 이어져야 한다. 사람들은 스포츠에 참여하기 위해 필요한 정보와 지식, 시설, 안전과 환경, 스포츠 교육, 재정지원 등을 제공받을 권리가 있으며, 스포츠 단체의 조직이나 스포츠 활동과 향유를 위한 건강권과 접근권 등도 보장받아야 마땅하다. 스포츠로 생산된 다양한 형태의 산물도 권리로 이해되어야 한다.

### (2) 국가의 책무

국가는 사람들이 향유하는 스포츠의 정체성, 다양성, 자율성, 민주성 등을 보장하고, 스포츠 참여와 활동을 제고하기 위해 스포츠진흥계획을 수립하며 이를 시행할 책무가 있다. 지방자치단체는 지역의 특성을 고려해 국가의 진흥계획에 따른 지방자치단체의 계획을 수립할 책무를 진다. 이는 △스포츠 관계 법령과 조례 등 법적 기반을 구축하고 정비할 책무, △스포츠 행정 조직을 설치하고 효율적으로 운영·감독할 책무, △스포츠 인권과 윤리 및 공정성을 확보할 책무, △운동선수의 학습권을 보장하고 스포츠 전문 인력의 처우를 보장할 책무, △스포츠진흥에 필요한 재원을 확보할 책무, △스포츠 안전관리 및 환경보호에 대한 책무 등을 포함한다.

## 3) 스포츠 패러다임 전환 및 참여 증진을 위한 국가 전략

### (1) 스포츠 패러다임 전환을 위한 방안

국가와 지방자치단체는 스포츠권이 보장되는 스포츠 참여와 활동을 존중하고 이를 뒷받침할 지원과 여건을 마련해야 한다. 인권을 비롯한 스포츠 가치가 구현되어야 하며 모든 사람의 참여를 증진시킬 수 있어야 한다. 개인의 행복, 사회문화와 공동체의 발전, 국제교류와 인류문화에 대한 기여 또한 스포츠 전략 구축의 중요한 원칙으로 다루어져야 하며, 「스포츠기본법」은 이를 적절한 내용과 수준으로 규정해야 한다. 스포츠 패러다임은 인류 보편적 가치를 지향하며, 시대상을 반영하고 사람들의 요구를 만족시키며, 궁극적으로 스포츠를 통한 개인과 사회의 발달과 진보에 영향을 미칠 수 있어야 한다.

## (2) 모두의 스포츠 참여 증진을 위한 국가 전략과 시책

스포츠 참여 증진을 위해 국가와 지방자치단체는 다음과 같은 전략을 수립하고 그 시책을 마련해야 한다.

우선, 국가는 스포츠 인권의 확보와 스포츠 참여 증진을 위해 필요한 시책을 적극 마련해야 한다. 첫째, 스포츠 분야의 인권 보호 및 증진 임무를 전략적, 입체적, 통합적 관점에서 수행할 스포츠인권기구의 법적 설립 근거를 규정한다. 스포츠인권기구는 위원회가 1차 권고에서 밝힌 것처럼 독립(자율)성, 전문성, 신뢰성의 원칙에 기반해 스포츠 성폭력 등의 피해자에 대한 보호 및 지원 서비스를 제공하고, 나아가 스포츠 분야의 인권 및 평등 증진을 위한 입체적 활동을 수행할 전담조직이다. 스포츠인권기구의 구체적 형태와 이상은 정부와 관계기관들 간의 협의를 거쳐 결정할 사안이나 어떠한 경우에도 위와 같은 기본적 위상과 성격을 부여받아야 하며, 필요시 「스포츠기본법」을 통해 동 기구의 법적 설치 근거를 명확히 할 필요가 있다.

둘째, 여성, 장애인, 노인 등 사회적 약자, 소수자의 평등한 스포츠 참여 증진을 위한 체계적 지원 정책과 시책을 마련해야 한다. 스포츠 분야에 존재하는 성차별, 장애차별, 연령차별, 인종차별 등의 문제를 해소하고

다양한 인구집단의 스포츠 및 신체활동 참여를 증진하기 위한 국가적 차원의 전략과 행동계획의 수립, 실행이 요청되며, 이를 뒷받침하기 위한 법적 근거와 기본적 내용이 「스포츠기본법」에 규정될 필요가 있다.

셋째, 스포츠 활동과 환경에서 건강과 안전 확보를 위한 시책을 마련해야 한다. 국민들의 건강권 증진 및 활력있는 복지국가 유지의 차원에서 스포츠와 신체활동의 중요성이 전세계적으로 강조되고 있으며, 이를 위한 정부의 기본 정책 방향과 과제가 「스포츠기본법」에 적절한 형태로 포함될 필요가 있다. 특히, 우리나라를 비롯한 많은 국가들이 2030년대 이후 초고령화 사회로의 진입 등이 예상되는 가운데 UN과 OECD 등 국제기구들은 노인, 여성, 장애인 등 다양한 인구집단의 스포츠 및 신체활동 참여를 확대하는 정책을 실행하도록 개별 정부들에 권고하고 있다. 또한, 모두를 위한 스포츠 구현을 위해 안전한 스포츠 환경을 조성하기 위한 체계적 정책 마련이 요구되며, 관련 내용이 함께 법률에 서술될 필요가 있다.

한편, 국가와 지방자치단체는 스포츠 전문인력 양성과 활동을 위한 기반을 조성하고 필요한 지원을 마련해야 한다. 국가는 스포츠 전문인력의 양성, 교육과 재교육, 자격검정, 배치, 지원 등을 보장하는 정책과 시책을 마련해야 한다. 스포츠의 지속적이고 안정적인 발전, 건강한 스포츠 문화의 형성, 스포츠 기본권의 확보와 증진을 현장에서 수행하는 주체는 스포츠 전문인력이 아닐 수 없다. 전문인력의 양성과 관리는 체계적이고 일관적이며 중장기적 국가 정책의 기초 위에서 수행될 필요가 있다. 전문인력의 사회적 수요와 제반 역량은 지속적으로 모니터링 되어야 하며 시대와 환경에 부합될 수 있도록 이들이 재교육되고 배치될 필요가 있다. 공공스포츠의 활성화와 스포츠의 공익성을 제고하기 위해서는 필수적이고 최소한의 전문인력의 역량과 기능이 수반되어야 하며 이는 국가적 차원에서 관리 운영되어야 한다. 스포츠 전문인력의 양성과 관리는 국가의 책무일 수밖에 없다.

또한, 국가 및 지방자치단체는 국민의 스포츠 향유와 스포츠 진흥을 위한 법령, 제도, 인재육성, 스포츠클럽 육성, 스포츠 교육, 문화교류, 환경 조성 등에 필요한 연구, 조사, 개발을 장려하고 시행해야 한다. 이를 위해 국가는 스포츠 연구 및 개발을 위한 연구기관 설치와 지원 체계를 마련해야 한다. 스포츠연구기관은 범정부적인 연구 주제 발굴과 활동을 보장받아야 하며, 이는 스포츠가 일개 부처의 행정적 수단이나 관점으로 그 연구역량이 제한되어서는 안 된다는 것을 의미한다. 특히 새로운 스포츠 패러다임에 대한 끊임없는 담론을 형성시키는데 주도적이어야 하며, 새로운 스포츠문화 형성에 필요한 학문적 제도적 전략적 방안을 제시하는 싱크탱크의 기능도 수행해야 한다. 스포츠의 가치와 실용성이 갈수록 확장되고 인간의 육체적 정신적 삶의 질에 영향을 미치는 것을 감안하며, 4차 산업과 정보화 사회에서 타 영역과의 관계를 설정하고 기능하는데 필요한 내용들을 선도적으로 연구하고 개발해야 한다. 스포츠가 개인의 육체적 활동을 넘어 현재와 미래사회의 건강, 의료, 보건과도 연결되며 교육정책, 복지정책, 환경정책과도 연결된다. 스포츠연구기관의 이 모든 연구 주제와 내용은 개인과 조직을 넘어 국가적 차원과 수준에서 준비되고 운영되어야 하며, 따라서 국가의 책무일 수밖에 없다.

이 외에도 모든 사람의 스포츠 참여 증진을 위해 다양한 국면에서의 기반이 마련될 필요하며 주요 시책은 다음과 같이 제안될 수 있다.

- ① 국가와 지방자치단체는 스포츠 향유와 진흥을 위해 체육단체, 스포츠클럽 육성과 지원을 위한 시책을 마련해야 한다.
- ② 국가와 지방자치단체는 모든 사람의 스포츠 활동에 필요한 시설 설치와 이용에 관한 시책을 마련해야 한다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 스포츠 정보화에 관한 시책을 수립하고 스포츠 정보화를 위한 시책을 마련해야 한다.
- ④ 문화체육관광부는 체육단체와 스포츠기구 등의 기록물에 대한 관리·

감독을 해야 한다.

- ⑤ 국가와 지방자치단체는 스포츠산업의 진흥을 위하여 필요한 시책을 수립 시행한다.
- ⑥ 문화체육관광부는 프로스포츠의 육성에 필요한 시책을 수립 시행한다.
- ⑦ 국가와 지방자치단체는 스포츠 활동에 참여하는 국민의 안전과 스포츠시설 등의 안전관리를 위한 시책과 지원책을 수립·시행해야 한다.
- ⑧ 국가는 스포츠 가치 확산을 위해 체육대회와 국제교류에서 필요한 시책을 마련해야 한다.
- ⑨ 국가와 지방자치단체는 스포츠 시설의 설치 운영이 자연환경과 생활 환경에 해를 끼치지 않도록 고려해야 한다.

#### 4) 정책추진체계

국가와 지방자치단체는 수립된 정책을 원활하게 수행하기 위한 추진 체계를 마련해야 하며, 이는 국가 스포츠 정책을 설정하고 의결하는 거버넌스의 구성과 운용을 포함해 스포츠기본계획의 수립, 재원의 조성을 의미한다.

우선, 국가적 스포츠 거버넌스를 구축하기 위해서는 문화체육관광부, 교육부, 여성가족부, 보건복지부 등 개별 부처 수준의 정책 수립 및 집행 구조를 뛰어넘는 범정부적 통합 스포츠 정책 추진 기구의 설립이 요청되며, 이를 위해 위원회는 (가칭)‘스포츠정책위원회’와 같은 기구의 신설 방안을 정부가 적극 검토할 필요가 있다고 판단한다. 스포츠정책위원회는 △모든 사람의 스포츠권을 보장하기 위한 정부와 지방자치단체 등의 주요 시책을 평가·점검하고, △스포츠진흥계획의 수립·조정 등에 관한

사항을 심의하며, △스포츠 관련 정책을 총괄 조정하는 등의 기본 임무를 수행할 수 있을 것이다. 현재 국내 스포츠 분야의 정책 수립 및 집행 권한과 책임이 여러 부처에 분산되어 운영됨으로써 중복적이거나 혼란스러운 경우가 빈번히 발생하고 있어 개선이 요구된다. 예컨대, 교육현장에서 학생선수의 양성, 수업결손과 학습권의 보장, 학교운동부 운영의 정상화, 체육특기자제도 등 입시정책의 재정립은 물론, 일반학생의 스포츠 참여 증진 및 체육수업 개선 방안, 체육시설의 문제, 지도자 처우개선 등의 과제들은 범정부적 관심 사안으로 다루어질 필요가 있다. 스포츠혁신위원회가 기획재정부, 교육부, 문화체육관광부, 여성가족부, 국가인권위원회와 함께 구성된 이유도 여기 있다. 스포츠정책위원회는 개별 부처 산하 기구가 아니라 범정부적 차원에서 스포츠와 신체활동 정책 및 프로그램을 전략적, 유기적 관점에서 총괄, 조정, 심의하는 기구로서 적절한 위상과 권한, 임무를 부여받아야 하며, 이 점에 관해 「스포츠기본법」에서 필요한 법적 근거와 규정을 제공하는 것이 바람직하다고 판단된다. 나아가, 국가 스포츠 정책 거버넌스는 민주적이고 투명하며 합리적인 구성과 운영에 기반해야 한다.

둘째, 스포츠 관련 정책의 주무부처인 문화체육관광부장관은 스포츠 진흥을 위해 주기적으로 스포츠진흥기본계획을 수립·시행해야 한다. 스포츠진흥기본계획은 스포츠 진흥의 목표와 방향, 기본정책의 방향, 스포츠 진흥을 위한 법령 제도의 마련 등 기반 조성에 관한 사항, 스포츠 권리와 인권 신장에 관한 사항, 분야별 스포츠 진흥 정책, 스포츠 활동을 통한 국민의 삶과 질 향상을 위한 시책에 관한 사항, 스포츠 시설의 조성 과 활용 안전에 관한 사항, 스포츠 인력 양성 및 교육 활성화에 관한 사항, 스포츠 정책 관련 조사 연구와 개발에 관한 사항, 스포츠 진흥을 위한 재원 조달과 운용에 관한 사항, 스포츠 문화 보존에 관한 사항 등을 포함시킬 수 있다. 지방자치단체장은 기본계획에 따라 매년 스포츠 진흥을 위한 시행계획을 수립해야 한다.

끝으로, 국가와 지방자치단체는 스포츠 진흥을 위해 필요한 재원을 마련하고 집행하는데 필요한 시책을 마련해야 한다. 예산을 수반하는 영속성이 담보되어야 하는 스포츠 정책을 수립할 경우 이를 보장하는 법과 제도가 마련되어야 함은 당연하며, 국가는 이를 스포츠권 확보의 중요한 책무로 여겨야 한다.

## V. 결론

스포츠는 모든 사람의 기본적 권리이다. 이는 헌법이 보장하고 있으며, 헌법적 가치와 정신에 부합된다. 국제올림픽위원회를 비롯한 국제기구와 단체 등도 모든 인간이 차별과 편견 없이 스포츠 활동에 참여하고 즐길 수 있어야 함을 명시하고 있다. 그러나 기존 체육 관련 국내 법령들은 모든 사람의 스포츠권 및 이를 보장할 국가의 책무에 관한 규정을 포함하지 못하는 한계를 안고 있고, 장기간에 걸친 누적적, 파편적 법령 개정으로 인해 법 체계의 합리성 측면에서도 결함을 보이고 있어 스포츠 분야의 기본법 제정 및 관련 법령들의 종합 정비 과제가 제기되고 있다. 무엇보다 스포츠의 가치와 이념은 계속 변화하고 있으며, 이를 합리적으로 수용해 미래지향적 스포츠 정책의 패러다임 전환을 명확히 제시할 필요가 있다. 또한, 스포츠와 신체활동에 대한 개인의 자유로운 참여를 보장하고, 스포츠가 가지는 개인적, 교육적, 공동체적 가치 실현을 보장하기 위해 정부와 공공당국이 실천해야 할 스포츠 정책의 기본방향과 내용, 추진 체계 등이 분명하게 제시되어야 한다. 이상의 논거에 기반하여 스포츠혁신위원회는 「스포츠기본법」의 제정이 조속히 이루어져야 한다고 판단하고 대한민국 정부와 국회에 이를 강력히 권고하는 바이다.

2019년 6월 21일

문화체육관광부 스포츠혁신위원회

위원장 문경란

위원 김화복

위원 류태호

위원 배복주

위원 서정화

위원 서현수

위원 원민경

위원 이대택

위원 이영표

위원 이용수

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 >

문화체육관광부 등 관계기관은 “모든 사람의 스포츠권을 보장하기 위한 「스포츠기본법」 제정”을 주문한 스포츠혁신위원회의 권고에 의견을 같이 하며, 이를 이행하기 위해 스포츠혁신위원회와 긴밀하게 협의하는 가운데 아래와 같은 일정으로 관계기관 협의 및 실무 준비를 할 계획임

- 스포츠기본법 제정을 위한 추진 계획(추진 TF 구성 등을 포함) 마련(~'19.3/4분기)
- 스포츠기본법 제정을 위한 기본 연구, 법 제개정안 마련, 관계기관 협의 등 진행(~'20.3/4분기)
- 국회 등과 협의하여 스포츠기본법 제정 추진('20.4/4분기~)