

“장애인의 본질이나 장애정도에 상관없이 연방정부의 재정지원을 받는 기관은 그 지역에 있는 장애인들에게 정상적 환경에서 교육적 서비스를 제공하고, 보조적 도움과 서비스를 제공하는 정규학급에서의 교육이 그 장애인에게 최선외 아니라고 판명되는 경우만을 제외하고 장애인을 정규적 교육 환경에서 분리하여 정규 교육환경 이외의 환경에 장애인을 배치할 수도 없다.”

1990년 미국시민장애법(ADA, PL 101-336)의 통과와 함께 장애인의 시민권리가 폭넓게 획득될 수 있었다. 이 법은 고용, 공공시설, 교통수단, 주와 지역정부 서비스, 전기통신, 대학교 교육에서 장애인들에게 동등한 기회를 보장한다. 공적인 서비스 제공기관은 ADA의 의무사항을 준수하고, 모든 사람이 사회생활에 참여하고 접근할 수 있게 정당한 시설을 제공하도록 하였다.

두 법률이 장애인의 전반적 시민권리를 확장하는 동안에 장애학생의 교육인권을 위한 법도 통과되었다. 1975년에 공법 94-142 (장애아동교육법-EHA)가 통과되어 일반교육에 장애학생들을 통합하는 법적 기초를 제공하였다. 이 법은 1990년에 PL 101-476로 개정되어 EHA에서 그 명칭을 IDEA, 즉 장애아동교육법에서 장애인개인교육법으로 바꾸었고, 장애학생들에게 제공했던 교육적 서비스를 확장했다(Osborne & DiMattia, 1994). 공법 94-142는 각 교육청이 무상이고 적절한 공교육을 최소제한환경(LRE)에서 개발·제공하도록 규정했다. 공법 94-142가 통과된 후 연방재판 판례들은 이 특수교육법의 여러 양상을 규명하려고 시도했다. 이 법의 여섯 가지 기본적 원리들은 다음과 같다(Underwood & Meed, 1995).

- 1) 완전취학(zero reject) 혹은 모든 아동이 무상의 적절한 공교육을 받을 권리
- 2) 차별을 목적으로 하지 않은 분류 혹은 정확한 교육프로그램이나 교육적 배치가 이루어지기 위해 정당한 평가를 받을 권리
- 3) 개별적으로 적절한 교육을 받아 교육의 내용이 개인에게 의미있게 하는 것
- 4) 최소로 제한된 환경(least restrictive environment), 아동의 욕구에 맞게 최대한 일반학생들과 교제하게 하는 것
- 5) 정당한 절차(due process)로 장애아동과 그의 지지자들이 교육의 제공과 관련하여 어떠한 이의도 정당하게 제기할 수 있는 권리
- 6) 학교에서 일어나는 일에 부모가 참여할 권리

법원은 최소로 제한된 환경으로서 일반학급의 적절성을 결정하기 위한 다음과 같은 기준을 세웠다. (1) 일반학급에 전 시간제의 배치에 따른 교육적 혜택 (2) 그런 배치에서 오는 비 학문적 혜택 (3) 그 학급에 있는 일반 어린이들과 교사에게 미치는 장애학생의 영향 (4) 적절한 보조적 도움과 서비스를 갖출 일반교육 배치에 따른 비용 등이다.

지난 이십여년 동안 공법 94-142의 조항들은 장애학생을 위해 제공하는 서비스들을

확대하여 재규정하였다. 공법 101-476(IDEA)에서는 최소 16세에서 22세의 장애학생들에게 의무적으로 전환기 서비스를 제공해야 하고, 개별화 교육 프로그램(IEP)에 적절한 보조 테크놀로지가 포함되어야 하고, 특수교육과 관련보조 서비스를 받을 수 있는 학생 범주에 자폐증과 뇌장애를 추가했다. 공법 101-476과 공법 102-119(1991년의 장애 교육 개정법)을 통해서, 3세에서 5세 사이 장애유아들을 공교육 서비스 대상에 포함시켰다.

일반교육주도의 통합교육(REI)이 경도에서 중도장애 학생들의 통합에 초점을 두고 있는 반면 완전통합(full inclusion)은 중증 장애학생을 위한 교육옹호자들이 제안하였다. 1980년대 후반기와 1990년대 전반기에 일반교육자들과 특수교육자들이 완전통합을 주장하였다. 완전통합을 위해 각 학교를 재구성하였고, 효과적인 학습 분위기를 개발하도록 모든 교육적 자료를 동원하였다(Falvey, et al., 1996).

필요한 지지를 제공하는 정규학급이 대부분의 장애학생들이 있어야만 하는 곳이다. 장애학생들의 지역학교의 포함은 이 나라의 폭 넓은 교육개혁안건의 한 부분이어야 한다. 직업교육, 이중언어교육, 빈곤층에 있는 위험수준학생을 위한 서비스를 포함한 통합과 개혁의 소리들이 많다. 이 나라의 모든 학생들에게 평등성과 수월성을 촉진하는 미국 교육체계를 디자인하기 위해 각 분야 전문성과 경험을 나누어야 한다.

나. 오스트레일리아

오스트레일리아의 특수교육은 독자적으로 발전해 온 특성이 있다. 오스트레일리아 교육가들은 미국의 정치적·입법적 체질을 주목해 왔고, 전장애아교육법과 관련된 두가지 중요한 개념은 제한된 환경의 극소화와 개별화교육 프로그램에 적절하다고 생각했다.

독특한 요구가 있는 아동에 대한 봉사 단체의 일반적인 원리는 가능한 한, 정상에 더 가깝게, 아동의 능력에 맞게, 장애나 손상에 맞는 적절한 환경에서 교육을 하는 것이다. 대체로 일반학급은 연령에 적당한 역할 모델과 동료와의 상호작용을 제공할 수 있을 때만이 특수아동에게 적절한 것으로 생각된다. 미국에서의 learning disability와 일치하는 learning difficulties는 학습장애아동은 정규학급에서 항상 교육을 받아왔다. 1995년 국제정신지체 연구회를 국제 지적장애 연구회로 명칭을 바꾸게 된 것도 오스트레일리아의 제안으로 이루어졌다(Australian Bureau of Statistics, 1995).

역사적으로 볼 때, 이들에게는 특별한 도움이 거의 없었으며, 초등과 중등단계에서 일반학급의 특성과 능력에 기초해서 배웠다. 최근에 학습장애아동은 학교에서 운영되는 유용한 자료, 정책, 아동에 대한 교사의 전문성과 관심에 의존하여 특별한 도움을 받기도 했다. 시각, 청각, 중도지적장애, 중복장애 등과 같이 구체적인 손상이 있는 아동 중 감각장애가 있는 아동은 연방정부프로그램을 통해 청각 보조기와 같은 유용한 보조기나 도움을 받으며 주나 카톨릭계 학교나 특수학교에서 교육을 받는 제한된 배경에서 교육을 받았다.

오스트레일리아에서는 장애아동들이 가능하다면, 정규학급에 가까운 학습경험과 사회

경험을 제공하는 교육환경에 배치되었다. 추가적인 도움이나 구체적인 도움을 얻을 수 있는 학습환경을 제공할 필요가 있을 때는 가능한 한 특수교육은 적어야 한다.

· 일반학급은 독특한 요구 아동의 제약을 가장 적게 주면서 동료와의 상호작용을 제공한다. 경우에 따라서는 특수장비와 교육자료가 독특한 요구가 있는 아동에게 제공된다. 예를들면, 시각장애아를 위한 큰 문자책, 점자 타자기와 보행이 어려운 아동을 위한 경사로 등이 있다.

· 일반학급에서 장애아동과 전일제 수업할 때, 교사가 겪게되는 문제점을 극복하기 위해 직접적으로 아동을 도우는 것 보다 상담가나 전문가들이 교사들을 도운다.

· 순회 교사의 도움을 받는 일반학급은 불규칙적이거나 주 1회에 한하여 구체적이고 공통적인 필요성이 있는 개개인이나 소규모 집단의 아동에게 도움을 주는데, 이 방법을 가장 흔히 이용하는 아동은 청각이나 다른 감각 손상이 있는 아동이다. 또한 지역에 따라 하나 혹은 여러 개의 학교가 구체적인 교육 필요 아동에게 교육을 제공한다.

· 치료보조, 자료보조자가 있는 일반학급에서 특수교육을 받을 때, 일반학급에서 보낼 수 있는 시간을 감소시키는 방법으로, 지원교사나 학습도움실 교사는 많은 시간을 지적장애 아동들에게 특수교육을 하지 않는다. 오스트레일리아 학교에서는 전일제의 일반학급에서 읽기나 다른 학습장애를 경험한 아동들을 지원하는데 학부모를 이용한다.

· 시간제 특수학급이 설치된 일반학급은 부수적인 도움에 의해서 교과를 수행할 수 있는 아동을 배치할 수 있으며, 특수기능훈련에 의하여 향상된 사회적·학문적 실행을 가져올 가능성이 있을 때 배치된다. 정규학급과 특수학급 사이의 비율은 자료의 유용성에 따라 다양하다.

· 전일제 특수학교에 배치되는 아동은 일반학교 전문가의 서비스를 필요로 하지 않는 아동을 배치하는 것이 필수적이다. 여기에는 일반학교에서는 고용하지 않는 전문가들이 제공할 수 있는 서비스나 효과적인 물리치료가 포함되어 있다.

· 전일제 기숙학교는 가장 고립된 학습환경이며, 체계적으로 적극적인 관심이나 훈련이 필요한 아동에게만 적당하다. 지적장애가 심하거나, 정서장애가 심한 아동은 이런 제한된 환경이 적절한 집단의 아동이라 할 수 있다.

· 전일제 전문가 시설에는 주요한 교육 지침은 없지만, 병원에서 장애병동을 포함한

광범위한 기숙제 시설이 포함되어 있다. 이들은 중증지적장애 및 복합장애나 지적장애가 있는 젊은이나 계속된 의학적 감독이 필요한 아동이다. 이 학교는 심한 정서장애와 같은 치료를 위해 비교적 단기간 아동의 배치를 위해 세워질 수도 있다.

통합교육은 오스트레일리아 모든 주에서 수용된 정책이다. 빅토리아주가 1984년에 최초로 장애인의 교육봉사에 대한 행정적 검토에 따른 포괄적인 방법을 채택했다. 그 보고서에 따르면, 통합교육은 정규학교의 프로그램과 생활에 독특한 요구가 있는 아동의 참여를 유지하고 증가시키기 위한 것이었다. 이처럼 분리교육이 당분간 지속되는 한편, The Review지에서는 통합을 지지하는 방향으로 모든 자료를 제시하기 시작했다(Elkins, 1991).

학교위원회는 통합과 운영에 대한 정책을 발전시키도록 요구되었는데, 장애인 지원 집단인 부모, 아동, 부모후견인, 교사, 교장이 일반학급에서 특별한 요구가 있는 아동의 상태를 살펴보도록 하였다. 전문가들은 특수교육의 고문 초청에 의해서만 참가할 수 있었다.

대다수 주교육 관계당국자들은 빅토리아에서 지시된 변화를 관찰한 후, 통합교육의 원리를 지지하면서도, 일반학급으로 아동들을 이동시키는데 좀 더 신중을 기하였다. 특수학교 아동들은 1983년에서 1987년 사이에는 증가했지만, 이후 2년에 걸쳐서는 감소되어 왔다. 1990년대에는 특수학교에 재학중인 아동들의 특성 중에는 숫자의 감소와 변화가 있었는데, 남아 있는 아동은 중증장애나 중복장애, 아니면 일반학급에서는 쉽게 통제되지 않는 행동장애 아동이었다(Ashman & Elkins, 1994).

일반학급 교사는 일반아동보다 독특한 요구 아동을 수용하기 위해 학급수업 진행을 바꾸기 시작했으며, 통합교육이 여러 주의 핵심적인 쟁점이 되었다. 통합교육 보조자들은 장애를 감소시킬 수 있는 방안을 강구해 갔으며, 치료는 필요에 따라 학교에서 직접 제공하고 있다. 지금은 재정적인 여건에 따라, 여러 주에서 새로운 프로그램 도입이나 봉사단체의 봉사를 유도하면서 다양하게 증가되어 왔다.

다. 일본

일본에는 몇가지 통합교육의 유형이 있다. 특히 일본의 대도시에서는 소규모 특수학교를 볼 수 있다. 이러한 유형의 소규모 학교는 L자형의 건물 구조로 되어 있는데, 여기에는 대규모 연습실이나 놀이실이 붙어 있다. 장애학생들이 특수교사와 함께 일반학급에 방문하여 일반학급 활동에 참여한다. 또한 비장애학생들도 놀이실에 와서 놀거나 실내체육관에 와서 수업을 한다. 특수학급은 역시 물리적 혹은 장소 통합 체계의 한 방법이다. 특수학급은 일반학교나 중등학교 이하에 설치되어 있다.

특수학교는 가능한 한 장애학생들로 하여금 일반학생들과 교육활동을 함께 할 수 있도록

록 많은 기회를 제공하고, 사회성을 발달시키며, 바람직한 대인관계를 형성시키려 한다. 일반학교와 특수학교간의 공동활동 프로그램은 학교와 지역사회의 특성에 따라 서로 다른 방법을 취하고 있다. 현장학습이나 특별활동과 같은 학교 행사를 통하여 흔히 사회적 통합이 이루어진다. 그와같은 통합 프로그램은 장애학생뿐만 아니라 일반학생의 교육에도 도움이 될 것으로 기대된다. 장애아동들과의 밀접한 관계를 통하여 동료의식을 발달시키며 장애아동 및 유아에게 동정심을 갖고 나아가 인권을 존중하는 마음을 갖게 된다. 이런 프로그램은 학교간의 활동으로 마련되어 있다. 이러한 움직임은 '지역사회 중심의 특수교육'(Monbushou, 1991, p.32)을 형성하기 위하여 학교간의 활동에서 지역사회 활동으로 확대되어 왔다.

일반학급에서는 팀티칭이 이루어지고 있다. 행정적으로 볼 때, 이는 특수교육 체계는 아니지만 일부 학교들이 기능적 통합을 위하여 학교장의 결정 아래에 이 체계를 운영하고 있다. 일반적으로 팀티칭 체계는 교과 중심으로 이루어진다. 예를 들어, 언어, 수학, 음악, 체육 및 가정 등의 교과 별로 팀티칭이 실시된다. 두 교사가 협력하여 학생들의 교육적 요구에 따라 교육과정을 구성한다. 이 체계는 1978년 지역에서 시작되어 잘 발전되고 있다.

중도장애 아동들의 의무교육이 1979년부터 도입되었다. 경도장애 학생들을 위해서는 초등학교와 중등학교 이하의 학교에 특수학급을 설치하였다. 1978년 투지무라 보고서에서 학교교육법에서 제외된 장애가 매우 가벼운 아동들을 위한 교육에 관하여 언급하였다. 투지무라 보고서(1978)에서는 약시, 난청, 학습부진을 포함한 지능장애, 신체장애 및 건강이상 등의 장애를 지닌 아동들을 위한 교육 프로그램을 제안하였다. 그는 그와 같은 경도장애 아동들을 일반학급에서 교육시킬 수 있다고 주장했다. 그러나, 그와 같은 주장이 있는 지, 15년이 지나서야 특수학급이 형식적인 교육 체계로 승인받고 실시되었다.

사회통합을 강조한 연구와 보고서들이 1979년부터 나오기 시작하였다. 교육, 과학, 문화체육부는 일반학교를 장애학생들의 지역사회 활동이나 공동 학교생활 시설로 지정하고 학교생활과 지역사회 활동에 함께 참여할 수 있는 방법을 연구하였다. 아울러, 교육부는 재정과 인적 자원을 정비함과 더불어 특수학교를 일반학교 및 지역사회와의 공동 활동 시설로 지정하였다. 그리고, 교육부에서는 장애아동들을 이해할 수 있는 홍보용 책자를 매년 발간하였으며, 장애아동과 비장애 아동들이 함께 참여할 수 있는 학교 활동과 지역사회 활동을 어떻게 구성하는지 그 방법과 실시 결과를 소개하였다.

시간제 특수학급은 1993년부터 시작되었다. 이 교육 체계는 주로 일반학급에 배치되어 있는 경도 장애아동들이 필요에 따라 시간제 특수학급으로 이동하여 수업을 받는다. 일반 교과는 일반학급에서 수업하고 그들의 잔존 능력을 향상시키거나 장애를 극복시키기 위한 활동은 시간제 특수학급에서 이루어진다.

특히, 언어장애, 정서장애, 약시, 난청, 지체부자유 및 병·허약 학생들에게 적절한 교육 체계로 인식되고 인기를 끌고 있다. 시간제 특수학급의 내용과 기간을 보면 다음과

같다.

- a. 주당 1 ~ 3시간씩 장애극복 및 잔존능력 향상 훈련
 - 언어장애아동 : 조음 훈련, 언어유창성 개선
 - 정서장애아동 : 언어 및 의사소통 관련 기초 기술 훈련, 심리치료
 - 약시 아동 : 시변별 훈련, 눈과 손의 협응운동 훈련, 시력 보조기 조작 훈련
- b. 주당 최고 5시간의 학업교과 지원을 위한 활동
 - 언어장애아동 : 읽기 보충훈련, 학습 내용 복습
 - 정서장애아동 : 완전학습, 언어의 이해 및 사용, 시판되는 학습자료를 이용한 훈련
 - 약시 아동 : 한자 읽고 쓰기, 실험 관찰, 그래프와 척도의 측정

일본의 통합교육을 설명하기란 매우 어렵다. 공교육 체계에서는 통합이라는 용어가 없다. 그러나, 실제로는 통합교육이 일본에 존재한다. 일본의 사립대학교와 대학에는 장애 학생들이 많이 재학하고 있는 자료를 볼 수 있다. 1987년 현재 전국 164개 대학에 재학하고 있는 장애학생을 보면, 지체부자유 학생이 1,363명, 시각장애 학생 105명, 청각장애 학생 189명, 시·청각 중복장애 학생 5명으로 보고되었다. 그들은 입학시험을 치르는 과정이나 대학에 입학하여 생활하는 과정에서 경제적으로나 기술적으로 지원을 받게 된다. 1988년 대학에 재학하고 있는 청각장애학생에 관한 연구 보고서가 발표되었는데, 그들중 39.4%는 중등과정에서 청각장애학교가 아닌 일반학교를 졸업한 것으로 조사되었다. 25명으로 구성된 어느 시각장애 대학생 모임이 있는데, 구성원 중 4명은 일반 고등학교를 졸업한 것으로 밝혀졌다. 그들은 일반교육 체계에서 교육을 받은 것이다(Association of study on issues of disabled students, 1990).

일반 초등학교와 중등학교에서 적절한 교육받을 수 없는 아동들은 그들의 장애의 종류와 정도에 따라 특수학교(시각장애학교, 청각장애학교 및 기타 장애학교)나 일반 초·중등학교의 특수학급에서 교육을 받는다. 특수교육 전달 서비스 유형은 학교교육 강화법에 규정되어 있는데(교육법 제22조2항), 이는 교육부 고시(No.309, 6th of Oct. 1978)에 상세히 밝히고 있는데 그 내용은 다음과 같다.

(1) 일반학급에서의 특수교육

이 교육 체계를 규정하고 있는 특별한 법은 없다. 그러나, 교과 담당 교사와의 팀티칭을 통하여 장애아동의 교육을 지원하고 있다. 일반학급에 배치되어 있는 장애아동 교육은 교사들의 자발적인 노력과 의사결정에 의해 좌우된다. 이러한 교육체계는 통합교육을 조장하는 측면이 있다.

(2) 전일제 특수학급의 교육

일반 초등학교와 중학교에 설치된 특수학급은 장애정도가 심하지 않은 학생들의 교육

을 담당한다. 특수학급은 약시 학급, 청각장애 학급, 정신지체 학급, 지체부자유 학급, 병·허약 학급, 언어장애 학급, 정서장애 학급 등 7가지 유형이 있다.

□ 약시학급 : 일반 초·중학교 약시 학급에는 특별한 책과 조명시설, 학습 자료, 장비 등을 개발·보급하여 학습환경내의 시력 조건을 개선해 준다. 각 교과와 더불어 시기능 훈련과 같은 치료교육을 실시한다. 약시학급의 교육은 일반학급과 긴밀한 협조 아래에 이루어진다.

□ 난청학급 : 일반 초·중학교에 설치된 난청학급은 비교적 경도의 청각장애 학생들의 교육을 담당한다. 난청학급의 수업 내용은 청각장애학교처럼 언어훈련에 중점을 두고 있다. 특수학급에서 이루어지는 청력훈련은 주로 잔존 청력을 이용한다는 점에서 특수학교의 청력훈련과 다르다.

□ 정신지체학급 : 일반 초·중학교에 설치된 학급은 사회적 문제가 거의 없거나 아주 적은 정도의 정신지체 아동들의 교육을 담당한다. 수업은 개인차, 교수 자료와 장비, 교수 방법 등을 고려하여 소집단으로 이루어진다. 초등학교 수준에서는 기본적인 기술과 집단활동에 참여하는데 중점을 두고 있다. 중학교 수준에서는 앞으로 사회적으로 독립하는데 필요한 직업생활 및 사회생활 관련 지식과 태도를 습득시키는데 중점을 두고 있다.

□ 지체부자유학급 : 일반 초·중학교에 설치된 학급에서는 각 아동의 운동기능 조건에 따라 지체부자유학교의 교육과정과 교육방법을 참고하여 특수교육을 실시하고 있다. 교수 자료 및 기자재 외에 아동의 장애 조건에 따라 이용할 수 있는 워드 프로세서, 전동 타자기 등과 같은 보조 장비를 개발하여 아동들이 흥미를 가지고 학습할 수 있도록 효과적인 교육을 실시하고 한다.

□ 병·허약학급 : 일반 초·중학교에 설치된 병·허약 학급은 아동의 조건에 맞는 교수 활동을 한다. 건강상 이상이 있다는 것은 결국 의료적 도움이 필요하다는 의미이며, 만성적 질환으로 장기적으로 생활에 제약을 받게 된다. 이들은 신체적 활동이나 식사 등 일상생활에 많은 제약을 받기 때문에 상당한 도움이 필요하다. 적절한 교육을 제공하기 위하여 6개월 이하의 의료 서비스를 받을 아동들은 특수학급이나 일반학급에서 특수교육을 받고 있다. 병허약 아동들에 대한 교수 활동은 주로 건강의 회복과 증진에 중점을 두고 있다.

□ 언어장애학급 : 일반 초·중학교에 설치된 언어장애 학급으로 언어장애에는 조음장애, 음성장애, 말더듬과 같은 리듬장애, 다양한 원인으로 인한 말하기 및 언어장애 등이 포함된다. 예를 들어, 일부 원인으로서는 발성기관장애와 같은 기질적 장애, 정신 및 신체 발육지체 등이 지적되고 있다. 언어장애 특수학급에서는 일반적으로 놀이치료, 심리치료, 조음훈련 등의 교수방법을 적용하고 있다.

□ 정서장애학급 : 일반 초·중학교에 설치된 정서장애 학급은 두 가지 유형으로 구분된다. 하나는 선택적 함묵증이나 문제행동과 같은 정서적 표현을 조절하지 못하거나 정서적 표현상의 균형을 유지하지 못하는 아동을 대상으로 하고 있으며, 다른 하나는 자폐 아동처럼 대인관계 능력이 열등하거나 정서적 애착이 열약한 아동들을 대상으로 하고 있다. 정서적 표현상의 문제를 지닌 학생들은 주로 일반학급에서 지도를 하고 있다.

라. 시사점

미국의 경우, 특수교육을 받는 학생들 중에서 96%가 일반학교에서 교육을 받고 있으며(Handman, 1996), 호주의 경우에는 일반학교에 특수교육 지원교사(support teacher)를 배치하여 통합교육을 실시하고 있다. 따라서 우리나라도 일반학교의 통합교육을 담당하는 특수교사를 배치하여 장애학생을 지도하도록 하고, 더 나아가 비장애학생들에게 서로의 차이를 인정하고 함께 어울려 살아가는 사회를 이룩할 책임이 있음을 자각하도록 교육하는 일이 시급하다고 하겠다. 세 나라의 장애인 교육을 탐색하면서 밝혀진 시사점을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 장애인의 교육권 확보와 더불어 통합교육을 지향해야 하겠다. 최소로 제한된 환경의 원칙을 지키면서 통합교육이 불가능할 경우에 한하여 분리교육을 하도록 해야 한다. 장애영역별로 특수학급을 다양화한 것은 장애인의 교육권을 보장해 줄 수 있는 하나의 대안이다. 아동의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있는 프로그램과 서비스의 제공은 장애 아동의 교육권과 인권을 확보하기 위해서 필연적으로 이뤄져야 한다.

둘째, 통합의 이념 아래 장애인의 교육환경이 점차 넓혀지도록 해야 하겠다. 시설, 병원, 특수학교, 특수학급, 그리고 일반학교에서 완전통합교육이 이루어질 수 있도록 교육환경의 다양성이 확보되어야 하겠다.

셋째, 장애인 교육권은 일반교육의 개혁과 함께 이뤄져야 하겠다. 장애인의 교육권은 모든 구성원의 인식 전환이 우선되기 때문에, 일반교사의 참여가 필수적이라 하겠다. 이러한 의미에서 특수교육 요구 아동이나 특수교육기관이 필요로 한다면, 일반학교의 교육시설과 교육내용은 물론, 지역사회 교육적인 기능을 우선적으로 그들에게 배려할 수 있는 제도적 장치가 필요하다.

넷째, 일반학습 환경에의 배치와 서비스의 연속성을 유지할 수 있어야 하겠다. 장애인

은 정상에 가깝게, 능력에 맞게, 장애나 손상에 적절하게 교육 받아야 한다. 오스트레일리아의 경우처럼, 일반학급에도 보조교사, 전문가, 순회교사, 치료보조교사, 자료보조교사 등을 배치하여 서비스의 연속성이 보장될 수 있어야 한다.

4. 한국 장애인 교육 현황과 문제점

인간은 자신이 처한 조건 때문에 사회로부터 분리되거나 차별을 받아서는 안 된다. 이것은 민주사회의 기본상식이다. 그러므로 통합교육은 장애학생의 인권을 실현하는 토대임과 동시에, 민주주의의 근본 이념을 실현하는 구체적 방법으로, 장애인 교육의 이념적 초석이 된다고 할 수 있다. 그러나 현재 우리 나라에는 대부분의 장애학생들이 일반학급에 통합되어 있음에도 불구하고, 이들에 대한 교육대책을 마련하지 않아 또래들로부터 차별받고 배척당하는 등 인권의 차원에서 여러 가지 문제가 제기되고 있다. 다음의 사례는 '96년 10월 국내 주요 일간지의 사회면을 채웠던 기사의 하나이다. 이 내용은 일반학교에 통합교육의 대책이 마련되어 있지 않아, 얼마나 엄청난 인권침해가 이루어지고 있는지를 보여주는 단적인 예라고 할 수 있다.

선천적 청각 및 언어장애를 극복해 보려고 정상아들과 어울렸던 허민아(12. 수원 J초등학교 5년)양이 학교 친구들과부터의 따돌림과 장애의 고통을 견디다 못해 스스로 목숨을 끊었다.

민아양이 숨진 것은 21일 오후 6시 40분쯤.....(중략).....아파트 9층 자신의 집 베란다 창문을 열고 20m 아래 화단으로 뛰어 내렸다. 부모가 모두 집을 비운 사이 13년 짧은 삶 속의 모든 고통을 단 몇 줄의 유서로 남긴 직후다.

가족들에 따르면 민아양의 고통이 시작된 것을 열 한 살 때 평소 다니던 농아학교에서 일반 초등학교로 전학하면서부터다. 선천적 청각장애로 네 살 때부터 보청기를 사용한 민아양은 정상아들보다 2년 늦게 삼성농아학교에 입학했다. 어머니.....씨는 매일 아침 6시면 민아양을 수원에서 서울 학교까지 전철로 데려다줬고, 학교가 끝날 때까지 기다려야 했다.

3년여 동안의 극진한 보살핌 덕에 민아양은 3학년때 청각상태가 다소 나아졌고, 딸이 정상적인 일반아기와 함께 생활하기를 기대하던 부모는 민아양을 집 근처 초등학교로 전학시켰다. 그러나 장애아란 이유로 급우들의 따돌림 속에 외톨이로 지내기 일쑤였다. 이때부터 민아양은 '무섭다'는 말을 되풀이하고 했다. 더욱 지난 8월 가족이 이사를 하면서 다시 낯선 학교로 옮긴 뒤로는 소외감과 고통이 더욱 심해졌고, 결국 민아양을 죽음으로 내몰고 말았다(중앙일보, 1996. 10. 23.).

이와 같은 사례는 또 있다. '98년 12월 9일 주요 일간지 대부분에 실린 사설의 하나는

다음과 같은 내용이다.

.....을 한해 전국 초 중 고교에서 발생한 '왕따'사례가 4천여건에 이르며 피해학생이 5천 4백명이나 된다는 충격적인 사실이 교육부 조사 결과 밝혀졌다.....(중략).....'왕따'로 지목해 따돌리는 대상도 전처럼 신체적 약점 등을 지닌 학생에 한정되지 않고 공부 잘 하는 학생까지 포함된다고 한다.....(중략).....'왕따'는 가해자가 다수이며 피해 당사자뿐만 아니라 가족에게까지 극심한 정신적 고통을 안겨 준다는 점에서 극히 비인간적인 '범죄행위'임을 간과해서는 안 된다.....(중략).....'왕따'는 교육분야를 포함한 우리 사회 전체가 뭔가 잘못된 방향으로 흘러가고 있음을 입증하는 병리현상의 하나다. 나와 다른 것에 거부반응을 보이는 왜곡된 집단주의 등 학교 외적인 요소도 크게 작용하고 있음을 부인하기 어렵다.....(동아일보, 1998. 12. 9).

능력의 차이를 인정하지 않고 최고가 되어야 한다는 우리 사회의 의식구조는 다른 사람과 어울려 사는 삶이 아니라, 은연중에 경쟁의 상대로써 나와 다른 사람을 배척하여야 한다는 의식을 우리의 학교와 학생들에게 뿌리깊게 심어놓았다. 이는 따돌림을 당하는 학생만이 아니라 가해 학생들의 인성을 파괴하는 사건이며, 그 자신의 인권을 박탈하는 사건이다. 이런 현상은 어떤 면에서 일반학생들과 다르다는 이유 하나만으로 장애학생들을 분리하여 교육시켜 왔던 우리의 교육방식에 경종을 울리는 사건이며, 일대 반성을 촉구하는 사건이다.

장애인의 사회통합이 온전히 이루어지면 그 사회는 보다 인간다운 사회로 발전한다. 그런 사회는 소유와 경쟁이 아니라 인간의 생명을 존중하고 더불어 사는 삶의 가치를 우선적으로 추구하는 사회가 되기 때문이다. 그러므로 장애인의 사회통합은 장애인뿐만 아니라 차별과 편견에 사로잡힌 비장애인도 인간다워지고, 장애를 발생시키는 비인간적 사회도 아름답고 건강한 사회가 되는 지름길이 된다.

인간답게 산다는 것은 한 개인이 자신의 적성과 능력을 발휘하여 사회에 적극 참여함으로써 이익과 보람을 얻고, 사회 구성원들과 더불어 행복하게 살아가는 것이라 하겠다. 교육은 바로 이러한 인간다운 삶을 누릴 수 있는 개인을 국민으로 키워내는 일에 궁극적인 목적을 두어야 한다. 이렇게 볼 때, 장애인이 다른 사람들과 똑같이 인간다운 삶을 누리도록 하기 위해서도 교육은 보다 적극적으로 함께 사는 지혜를 심어야 할 것이다. 그러나 우리 나라의 장애인 교육현황을 보면, 다음과 같은 몇 가지 점에서 이런 이념과는 거리가 매우 멀다고 할 수 있다.

첫째, 장애학생들의 통합교육에 대한 대책이 전무한 실정으로 많은 장애학생들이 일반학급에서 소외되는 등 차별대우를 받고 있다.

1998년 특수교육연차보고서(교육부, 1998)는 우리 나라의 장애학생의 출현율은 중도장애 아동 출현율 0.46%와 경도장애 아동 출현율 1.98%에 기초하여 2.44%로, 이에 따라 5

세에서 17세까지의 학령기 대상학생 9,178,811명중에서 중도장애 학생을 42,000명으로 추정하고 있고, 경도장애 학생을 181,700명으로 추정하고 있다. 또한 이 보고서는 중도장애 학생을 모두 특수학교 교육대상으로 추정하고, 경도장애 학생의 경우에는 그들의 40%인 72,680명을 특수학급의 교육대상으로, 그 나머지 60%인 109,020명을 일반학급의 통합교육 대상으로 추정하고 있다(표 1 참고).

<표 1> 학령기 추정 장애아동 수(5~17세)

구 분	학령인구	출현율	교육대상자	교육적 조치
중도장애	9,178,811	0.46%	42,000	특수학교
경도장애		1.98%	181,700	특수학급 혹은 일반학급 통합교육
계	9,178,811	2.44%	223,700	

자료: 교육부(1998). 특수교육연차보고서. 19.

그러나, 1998년 4월 현재 우리 나라의 특수학교와 특수학급의 학생 수는 <표 2>와 같이 유·초·중·고등학교의 과정을 모두 합해도 48,518명에 불과한 실정이다. 그렇다면 223,700명의 장애학생 중 특수교육을 받고 있는 학생 48,500여명을 제외한 나머지 175,000여명의 학생들은 어떻게 되어 있는가? 이들 중에는 교육을 받지 못하고 가정이나 병원 또는 시설에 수용되어 있는 학생들도 있지만, 그보다는 대부분이 일반학교에서 교육을 받고 있는 것으로 추정되고 있다. 즉, 일반학급에 완전통합되어 교육을 받고 있는 것으로 짐작되고 있다.

<표 2> 특수학교 및 특수학급 재학생 수

구 분	유치부 과정	초등학교 과정	중학교 과정	고등학교 과정	합 계
특수학교	1,282	10,219	5,753	6,233	23,487
특수학급	134	20,330	4,390	177	25,031
합 계	1,416	30,549	10,143	6,410	48,518

자료: 교육부(1998). 특수학교(급)실태조사서.

이렇게 볼 때 현재 특수학교나 특수학급에서 특수교육을 받고 있는 장애학생들보다 훨씬 더 많은 장애학생들이 일반학급에서 교육을 받고 있는데, 일반학급에서 이들을 교육할 아무런 대책을 세우지 못하고 일반학급에서 따돌림을 당하도록 하고 있다. 이는 장애학생들의 교육권은 물론 이들의 인권을 인식하지 못한 정책의 오류임을 인정해야 한다.

둘째, 장애 영·유아에 대한 교육대책의 미흡으로 장애 영·유아들이 2차 장애의 유발 위험에 노출되어 있고, 부모들의 재정부담이 증대되고 있다.

특수교육진흥법은 제5조에 '특수교육대상자에 대한 초등학교 및 중학교 과정의 교육은 이를 의무교육으로 하고, 유치원 및 고등학교 과정의 교육은 이를 무상으로 한다'고 규정하여 유아 특수교육의 활성화를 충분히 뒷받침하지 못하고 있으며, 3세 미만의 장애영아에 대한 조기중재의 필요성을 무시하고 있다. 장애란 조기발견과 조기대처가 필요하다. 그렇지 않으면 장애의 경감이나 교정은 더 어려워지며, 2차 장애의 유발도 가능성 또한 높아진다. 따라서 장애 영·유아를 가진 부모들은 사교육기관을 찾아 특수교육을 받음으로 인하여 국가적으로 사교육비의 부담이라는 경제적 차별을 야기하고 있다.

셋째, 장애인의 고등교육과 평생교육 즉, 성인교육에 대한 대책의 부족으로 사회통합에 어려움을 초래하고 있다.

현대 사회는 지식사회, 정보화 사회로 하루가 다르게 지식과 정보가 변하고 있다. 이런 변화에 적절히 대처하기 위해서는 평생동안 원하는 교육을 받을 수 있는 제도가 구축되어야 한다. 현재 장애인 대학입학 특별전형제도가 실시되고 있기는 하나, 이 제도를 수용하는 대학들조차 필요한 편의시설을 구비하지 않는 등 장애인의 고등교육 기회는 여전히 제한되어 있으며, 계속교육을 받을 수 있는 성인교육기관 또한 전무한 실정이다.

넷째, 정부 차원에서의 행·재정적인 지원이 미흡하다.

16개 시·도 교육청에 특수교육 담당 장학관이 9명뿐이며, 180개의 지역교육청에도 특수교육 담당 장학사가 43명밖에 되지 않는다. 그리고 교육청에 설치하기로 한 '특수교육 운영위원회'가 일회성 기구가 되어 장애학생들의 이용시에 불편이 많다.

또한, 특수교육비가 교육부 예산의 1.6%(97년), 1.9%(98년)밖에 되지 않아 특수교육 재원 확보에 어려움이 있다.

따라서 현재 제한적이고 차별적으로 이루어지고 있는 장애인의 교육을 통합교육의 방향에서 적극적으로 개선할 수 있는 획기적인 정책대안의 모색이 시급하다고 하겠다.

5. 한국 장애인 교육권 확보 방안

모든 국민은 법 앞에 평등하며, 자신의 능력에 따라 균등하게 교육받을 권리를 지닌다. 그러므로 장애인도 평등한 시민으로서 자신의 능력에 따라 균등한 교육을 받아야 한다. 우리 나라의 교육 목적은 홍익 인간의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 완성하고, 자주적 생활능력과 민주 국가의 발전에 봉사하며, 인류 공영의 이상 실현에 기여하게 하는 데 있다. 이러한 교육의 일반적인 목적을 보다 구체적으로 실현하기 위해 정규적인 교육과 함께 신체적으로나 정신적으로 장애를 지니고 있는 일부의 국민을 대상으로 하는 장애인 교육도 실시되고 있다.

장애인 교육은 정신적 특성, 감각능력, 신체운동 및 신체특성, 사회적 행동, 또는 의사교환 능력이 보통 또는 정상으로부터 지나치게 이탈되어 있는 학령기 장애인을 대상으

로, 교육내용과 교육방법, 교육자료, 교육환경 등에 변화를 주어 가르치는 교육을 뜻한다. 그러나 장애인 교육은 그 자체를 하나의 독립된 교육의 장으로 파악하기보다는 전체 교육의 한 부분으로 보는 것이 바람직할 것이다. 왜냐하면, 장애인 교육도 방법만을 달리 할 뿐, 단일한 교육 목적을 실현하며, 모든 국민의 교육받을 권리의 평등한 보장이라는 점에서는 일반교육과 분리하여 생각할 어떤 이유도 없기 때문이다.

앞장에서 살펴본 바와 같이 우리 나라의 장애인들은 당연히 누려야 할 교육권을 제대로 보장받지 못하고 있는 실정이다. 따라서 장애인들의 교육권 확보에 필요한 정책 방안을 다음과 같이 제시하고자 한다.

가. 특수교육 전달체계 정비

장애인들의 교육권 확보를 위해서는 장애인 교육 전달체계의 개혁이 필수적이다. 이러한 개혁은 다방면에서 일어나야 하는데, 여기서는 크게 네 방면에서 제안하고자 한다.

1) 장애 정도별 배치체계

- 중도는 특수학교, 경도는 특수학급 하는 식의 이분적 도식을 버리고 모든 특수교육 대상자의 일반학급 배치를 최우선으로 고려하는 배치체계를 확립해야 한다.
- 특수학교와 특수학급은 통합교육의 적응훈련과 지원을 담당하는 센터로 전환해야 한다.

2) 특수학교 교육체계

- 특수학교 관리자는 현 재학생의 일반학교(특수학급) 통합을 촉진하기 위해 지속적으로 노력해야 한다.
- 가정·병원·시설에 있는 중증·중복장애 특수교육 대상 학생의 취학을 보장해야 한다.
- 중증·중복장애 학생 중심으로 운영함에 따라 현재와 같은 장애 영역별 특성을 버리고 범장애영역의 특수학교로 전환해야 한다.
- 특수학교의 역할을 지역사회 장애인 교육 및 재활 지원으로 확대 운영하도록 한다.

3) 특수학급 교육체계

- 학생수의 일정 비율에 따라 특수교육 전문교사를 배치하고, 학교의 필요(학생의 조건 등)에 따라 다양한 형태의 특수학급(전일제 특수학급, 학습도움실, 기타 등)을 운영토

록 한다.

- 경중의 학생들은 일반학급으로 통합하고, 정신지체나 학습장애 일변도의 특수학급을 장애 영역에 맞게 다양화하여 지금보다 중중의 학생들까지 입급토록 한다.
- 초등학교, 중학교, 고등학교의 특수교육 전문 교사(특수학급)의 비율을 균형있게 유지함으로써 상급학교로 진급할수록 통합교육의 기회를 상실하는 일이 없도록 한다.
- 역할에 있어서도 통합교육을 위한 적응훈련을 강화하고, 일반학급의 통합교육 지원을 강화한다.

4) 일반학급 교육체계

- 일반학급은 장애 학생의 요구에 적절한 통합교육을 제공하는 교사 조직과 학생조직을 구축하고 그에 맞는 학습활동을 실천한다.
- 일반학급 내의 장애 학생을 지원하기 위해 장애학생이 3명 이상일 때 일반학교 내에 필요한 특수교육 교사를 배치하되, 대상 학생 수와 장애정도에 따라 추가 배치할 수 있다.
- 교원양성 과정 및 현직 교원 연수 과정에 통합교육 관련 특수교육강좌를 의무적으로 실시한다.
- 학교행정 책임자, 특수교육 전문 교사, 학부모, 관련 교사가 참여하는 교내 통합교육 운영위원회를 설치 운영한다.
- 통합교육 연구 시범학교를 확대 운영한다.
- 장학활동에 통합교육 관련 지원 및 현황에 대한 내용을 포함한다.
- 학교 내에 장애인 편의시설을 의무적으로 설치한다.

나. 영·유아 특수교육의 활성화

개인에게 있어 장애의 조기 발견과 조기교육은 그 시기가 빠르면 빠를수록 교육적 효과가 크고 통합교육의 가능성 또한 높다. 다시 말해, 조기교육은 장애 아동에게 다른 어느 시기의 교육보다 절실하고 중요한 것이다. 따라서 다음과 같은 조치들이 이루어져야 한다.

- 3세부터 초등학교 취학 전까지의 장애 유아에게는 의무교육을 실시해야 한다.
- 0~2세의 장애 영·유아에게는 무상교육을 실시해야 한다.
- 조기 통합교육을 적극 추진해야 한다.
- 사설 조기 교육실을 인가제로 전환하여 정부에서 지도·감독해야 한다.

다. 특수교육 지원체계의 강화

장애의 조기 발견과 시기에 따른 적절한 교육 서비스를 체계적으로 지원하기 위해서는 전담 행정기구가 열려 있어 항상 활동해야 한다. 그리고 이러한 기구는 동사무소와 같이 국민이 필요할 때 언제든지 이용할 수 있는 접근의 편의성이 보장되어야 한다. 또한 한 번 등록하면 그 시점으로부터 교육의 연한과 목적을 달성할 때까지 개인에 대한 모든 교육 관련 상황과 조치, 효과 등을 누적 관리하여 언제든지 활용할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 다음과 같은 여건을 마련해야 한다.

1) '중앙 특수교육 운영위원회'의 독립 운영

- 현재와 같이 중앙교육심의위원회가 관장하고 있는 중앙 특수교육 운영위원회를 독립된 기구로 분리하여 운영해야 한다.

2) '시·군(구) 특수교육 운영위원회'의 상설 운영

- 지역 교육청의 특수교육 운영위원회를 상시화하여 특수교육 대상 영·유아 및 학생의 진단·평가, 학습지도, 가족지원 등에 필요한 각종 정보와 자료를 제공한다.
- 5인 이상 8인 이하의 위원으로 구성하되, 위원장을 학무국장(과장)으로 하고, 특수교육전담 장학사 1인, 특수교육교사 1인, 치료교육교사나 심리검사 전문가 1인 등 3인 이상의 위원이 상시 근무하도록 한다.

3) 교육청 내 특수교육 전담 조직 강화

- 시·도교육청 특수교육 전담 장학관을 확충한다(1998-9개 시·도→2002-16개 시→도).
- 지역 교육청 특수교육 전담 인력을 교체한다(1998: 43개 지역 교육청→2002: 180개 전 지역 교육청에 특수교육 전공 인력 배치).

라. 특수학교 위상의 재정립

지금까지 특수학교는 장애인 교육의 중심 역할을 해 왔다. 그러나 통합교육의 관점에서 보면 특수학교는 가장 분리된 교육 형태 가운데 속해 있다. 따라서 새로운 체제의 환경에서는 특수학교가 기존에 갖고 있던 분리의 개념을 버리고 지역사회 내의 중증·중복장애 학생을 교육함과 아울러 지역 사회 내의 전반적인 장애인 교육을 지원하는 고도의 전문기관으로 탈바꿈해야 할 것이다. 이를 위해서는 다음과 같은 전환이 이루어져야 한다.

1) 중증·중복장애 교육기관으로의 전문화

- 단순 장애학생들을 과감히 일반학교로 보내고 장애별 영역을 탈피하여 중증·중복장애 학생들을 교육하는 기관으로 변모해야 한다.
- 학급당 학생 수를 5~7명으로 낮추고 보조교사 제도를 확립해야 한다.
- 기능적 생활중심의 교육과정을 전면 도입하여 전교생을 대상으로 한 개별화 교육을 실시해야 한다.
- 특수교육 전문교사를 완전 배치해야 한다.

2) 지역사회 특수교육 지원센터 기능 확대

- 지역사회 내의 일반학교에 재학 중인 장애 학생들의 지원과 정밀 검사, 각종 특수 교재 교구 활용 등에 대한 단기 교사 연수, 학부모와 지역사회 주민의 의식 개선 프로그램 운영과 같은 특수교육 지원센터의 기능을 확대하여 실시한다.

마. 고등교육 기회 확대와 전문 인력 양성

장애인의 학력 수준은 그 사회 장애인 복지의 수준과 직결된다고 할 수 있다. 우리 사회는 아직 고학력 장애인의 비율이 적어 장애인 스스로 사회 전반에 산재한 차별과 부적응의 제문제를 제기하고 풀어 갈 여력이 부족하다. 따라서 장애인의 고등교육 기회 확대와 복지 및 재활관련 전문인력 양성은 시급한 과제라고 하겠다. 이를 위해서는 다음과 같은 여건이 마련되어야 한다.

1) 현행 특례입학제도의 발전적 재고

- 연차적 계획을 세워 대학(4년제)에 대한 특례입학을 현실화함으로써 동등한 경쟁에 의한 진학체제를 회복해야 한다.
- 기능 및 전문 직업인 육성을 목적으로 하는 전문대학 진학을 위한 특례입학제도를 적극 활성화해 나가는 것이 바람직하다.
- 장애학생 특례입학 대학의 편의시설을 확충하고 장애학생 장학금을 지급한다.

2) 장애인 전문인력 양성을 위한 국립대학 설립

- 장애인 복지 및 재활관련 전문인력 양성을 목적으로 하며, 장애학생이 아무런 불편

없이 학업을 할 수 있는 국립대학을 설립한다.

바. 장애인 평생교육·복지 지원체계 구축

사회변화의 가속화, 과학지식과 기술의 급속한 진보, 체제의 변혁, 정보의 홍수화, 생활양식과 세대차의 심화 등은 일찍이 형식교육의 한계를 드러냄으로써 비형식교육의 중요성과 함께 '평생교육'이라는 학문을 낳았다. 교육의 이러한 흐름은 이제까지 국가가 그 구성원의 교육을 삶의 어느 시기까지만 책임지던 소극적 개념에서 요람에서 무덤까지 인간답게 살 수 있도록 책임지는 적극적 개념으로 바꾸어 놓았다. 장애인 교육은 처음부터 끝까지 삶과 연계되지 않은 부분을 찾기 힘들다는 점에서 이미 평생 교육 및 복지의 적극적 개념을 담고 있다고 하겠다. 따라서, 장애인 평생교육·복지 지원체계의 구축은 시급하면서도 이미 늦은 감이 없지 않다. 장애인의 평생 교육 및 복지를 보장하기 위해서는 다음과 같은 지원체계가 구축되어야 한다.

1) 장애인 평생교육원 설립 운영

- 국립특수교육원 부설 장애인 평생교육원을 설립하여 운영한다(2000년 개원 예정)

2) 원격 특수교육 방송망 확대

- 시·도교육청별로 원격 특수교육 방송자국을 1개씩 설치한다(현재 4자국으로 연차적으로 매년 4개씩 2002년까지 16개 전 시·도에 설치).
- 원격 특수교육 방송은 특수교육교사, 일반교사, 장애학생 및 학부모, 성인 장애인, 일반인을 그 대상으로 한다.

3) 장애인 평생 교육·복지 지원망 구축

- 교육부, 보건복지부, 노동부의 정보 공유망을 구축한다.
- 장애인의 보건, 교육, 재활, 고용에 이르기까지 개인의 생애에 걸친 관련 정보를 보관하고 제공한다.
- 3개 부처의 공동협력에 의한 교육, 보건의료, 직업재활 및 고용에 대한 상담 및 실천기관을 지정한다.

4) 다양한 데이터 베이스(DB) 구축 및 제공

- 교수-학습 방법 개선을 위한 다양한 프로그램을 DB화 한다.
- 보건·복지, 교육, 재활 및 고용 등의 정보 자료를 DB화 한다.
- 교수-학습을 위한 다양한 코스웨어를 개발하여 제공한다.

참 고 문 헌

- 교육부(1998). 특수교육진흥법 개정 해설자료. 서울: 교육부.
- 국립특수교육원(1996). 통합교육 실태의 국제비교. 서울: 선명.
- 김삼섭(1996). 장애아 통합교육. 서울: 양서원.
- 어린이·청소년의 권리 연대회의(1997). 장애인의 권리. 서울: 도서출판 인의협.
- 유네스코한국위원회(1995). 인권이란 무엇인가. 서울: 도서출판 오름.
- 윤점룡(1998). 특수교육의 개혁 방향, 특수학교 중등교사과정 연수교재, 국립특수교육원, PP. 5~13.
- 윤점룡(1995). 특수교육의 발전 전략, 연구논문집. 한국어·태장애인 10년 연구모임, PP. 421~444.
- 이남진(1993). 교육을 받을 권리의 헌법적 보장, 특수교육에 관한 공청회. 국회교육위원회, PP. 41~51.
- 인도주의실천의사협의회(1992). 장애인의 권리. 서울: 도서출판 인의협.
- 한국아·태장애인10년 연구모임(1995). 아·태장애인 10년 선언집. 서울: 한국어·태장애인10년연구모임.
- 한상진(1998). 현대사회와 인권. 서울: 나남출판.
- Association of Research on Disabled Students in Universities and Colleges (1990). Basic Research on Situation and Perspectives of Disabled Students' Life in Universities and Colleges. Tokyo. (in Japanese)
- Australian Bureau of Statistics(1995). Schools: Australia (Catalogue NO. 4221.0). Canberra : Commonwealth Government Printer.
- Elkins, J. (1991). Issues in education for all people with disabilities. Australian Disability Review. No.4, 1-7.
- Falvey, M. A. Givner, C. C., & Kimm, C. (1996). What do I do Monday morning? In S. Stainback & W. Stainback(Eds.), *Inclusion: A guide for educators* (pp.117-138) Baltimore, MD: Paul H. Brookes
- Handman, M. L.(1996). Human exceptionality. Boston : Allyn & Bacon. Monbushou(Ministry of Education, Science, Culture and sports) (1991). Special Education in Japan. Tokyo.
- Osborne, A. G., & DiMattia, p.(1994). The IDEA's restrictive environment mandate : Legal implications. *Exceptional Children*, 61(1), 6-14
- The National Institute of Special Education(NISE) (1995). Report of Special Research Project : Subtype and Intervention Research on Pupils and Students with Learning Difficulties in Specific Academic Skills. Yokosuka. (in Japanese).

세계인권선언 50주년 기념

「한국인권의 현황과 과제」

50 Years and Beyond : Human Rights in Korea and its Prospects

발전의 권리와 개발

— 이 대 훈 —

23

발전의 권리와 개발¹⁾

이대훈, 참여연대 협동처장

1999년 2월 18일

<목 차>

- I. 발전권이란 무엇인가?
- II. 발전과 참여
- III. 세계화시대에 발전권 논의가 갖는 의미
- IV. 한국에서 인권-발전 논의가 갖는 의미

냉전 구도에서 이념 대립의 족쇄로 발목이 묶였던 인권 분야는 베를린 장벽 붕괴 이후 활발한 논의와 실천의 시대를 맞고 있다. 1997년 아시아 금융위기로부터 시작된 세계경제적 불안 상황은 다시 한번 경제 개발과 인권의 상관관계를 중요한 주제로 부각시키고 있으며 세계화를 둘러싼 논쟁의 한 주제로 만들었다.

이러한 맥락에서 이미 1970년대부터 인권분야에서 개발도상국 정부들과 경제선진국 정부들간에 논쟁을 벌여온 발전의 권리²⁾(right to development, 이하 발전권)는, 인권의 시각에서 경제 세계화와 주권, 한 나라의 온전한 발전, 경제적 사회적 인권과 경제개발 전략, 개인과 집단의 인권과 같은 만만치 않은 주제를 다루는 데 유용한 인식 및 논쟁의 틀을 제공한다.

이와는 어느 정도 독립적으로 개발 정책 분야에서도 지속적으로 인권과의 상호연관성이 강조되어 왔다. 우선 개발 정책입안자들 사이에서는 성장주의적인 개발 프로그램이 하향식 성격, 불평등 심화, 선진국 중심 등의 이유로 비판받으면서 개발 수혜자의 참여를 중요한 보완 장치로 생각하게 된 흐름³⁾이 있으며, 유엔개발프로그램과 같은 국제기구가 인권단체들의 영향으로 새로운 개발 패러다임을 정립하는 과정에서 인권을 핵심적인 기준으로 채택하는 변화가 있었다.

이러한 맥락에서 인권과 개발의 상호관계는 크게 인권으로서의 발전의 권리, 발전의

1) development는 개발 또는 발전으로 흔히 번역되는데, 한국에서 경제개발, 도시개발 등에서와 같이 '개발'이라는 용어가 갖는 성장 지상주의적 인상 때문에 대안성, 기준으로서 권리 등 인권의 기준에서 긍정적인 개념을 지칭할 때에는 development를 '발전'이라고 번역한다.

2) 발전권은 1986년 유엔 총회에서 "발전의 권리에 관한 선언"으로 일단 규범적으로 성립되었다. 이때 표결 결과는 찬성 146, 기권 8이었으므로 압도적인 찬성이었다고 할 수 있다. 단 한 표의 반대표가 있었는데 미국이었다. 유엔 총회의 선언은 국제법상의 지위가 없으므로 회원국 정부에 구속력을 갖지 않는다.

3) 세계은행이 대표적인 국제기관이라고 할 수 있다.

권리의 핵심으로서 개발계획에 대한 참여(자결)의 권리, 민의 효과적인 참여와 의사결정을 위한 민의 권한강화(people's empowerment)라는 세 가지 큰 주제로 다루어져 왔다. 필자의 견해로는 여기에 최근 세계화의 폐해가 노골화되는 시대에는 개발 논쟁의 지구적 맥락이라고 할 수 있는 선진국-개도국간의 "윤리적 책임" 문제가 인권과 개발의 상호관계를 규정하는 네 번째 주제로 첨가되어야 할 것이다.

이 글에서는 위 네 가지 주제 중에서 인권과 직접적인 연관성이 큰 세 가지에 관련된 주요 논의의 열개를 소개하고, 최근 우리 상황에서 우리가 인식하고 실천하는데 이러한 논의가 어떤 속뜻을 담고 있는지를 논한다.

I. 발전의 권리란 무엇인가?

1. 발전권의 성립

2차세계 대전 직후 바로 수립된 냉전 구도 아래서 세계인권선언을 통한 보편적 인권규범 및 체계를 수립하려는 과정은 서방 자본주의 진영과 소련을 중심으로 한 사회주의 진영간의 논쟁과 상호견제로 왜곡되면서, 시민적 정치적 인권과 경제적 사회적 문화적 인권이라는 인위적인 구분과 나열식 절충으로 국제 인권 체계를 만들어 내었다.

국제사회에서 개발(발전)의 문제는 제3세계의 등장과 맥을 같이 한다. 이 주제는 1960년대부터, 특히 1964년 유엔무역개발협력기구(UNCTAD)의 성립과 함께 "국제적 차원에서 보다 균등한 경제적 자원의 분배 없이 주권국가간의 평등성은 의미가 없다"⁴⁾ 빈국 정부들의 적극적인 문제제기에 힘입어 중요한 논쟁으로 진행되어 오다가 1969년 유엔에서 처음으로 "사회진보와 개발에 관한 선언"으로 그 경제, 사회, 문화, 인권적 내용이 규범적으로 정식화된다.

이어 1970년대에 제3세계권이 경제중속 및 국제적 불평등 문제를 제기하면서 보다 강력한 언어와 국제법적 효력을 취하기 위하여 발전의 권리를 인권의 일환으로 간주해야 한다는 논의가 제기되기 시작하였다. 이를 처음 발전권이라는 이름으로 주창한 사람은 세네갈의 법률가 케바 트바에였다⁵⁾. 발전권 지지자들이 기존에 성립된 경제적 사회적 문화적 인권과 별도로 발전의 권리라는 접근을 취하고자 했던 이유는, 제3세계 정부의 경우에는 주로 선진국에 대한 협상력 향상이라는 정치적 고려가 컸지만 인권 이론가들의 경우에는 기존의 경제적 인권 개념은 개별적이고 나열적이었기 때문에 발전의 권리 속에 인권 침해와 증진의 "구조적" 접근을 담기 위해서였다.

이러한 노력은 오랜 공방을 거친 후 1986년 유엔 총회에서 "발전의 권리에 관한 선언"이 채택되는 것으로 일단 결실을 맺는다. 그 이후 유엔의 여러 선언과 기타 문서 및 1993년 비엔나 인권선언에서 발전권은 불가분의 인권으로 인정되지만, 다수 국가의 비준

4) Barsh, (1991).
5) Barsh, (1991).

을 거친 국제법적 효력을 가진 인권협약에서 발전권을 인정하는 것으로는 아프리카인권헌장이 유일하다.

발전권 선언의 주요 내용은 다음과 같다.

전문 : 인민은 자결권을 갖고 있기 때문에 경제개발의 진로를 결정할 권리가 있다...
1조 1항 : 발전의 권리는 불가분적 인권이기 때문에 모든 사람과 모든 인민들은 경제적 사회적 문화적 정치적 발전에 참여하고 기여하며 그 혜택을 누릴 자격을 갖는다. 그러한 발전은 모든 인권과 기본 자유가 모두 완전히 보장되는 것이어야 한다. (여기서 권리 향유의 주체는 모든 사람과 인민들(every human person and all peoples)이다.)

2조 1항 : 사람(the human person)은 발전의 중심 주체이며, 발전권의 적극적인 수혜자이자 행위자이어야 한다.

2조 3항 : 국가는, 모든 개인과 전체 인구의 복리를 증진하기 위하여, 인민의 적극적이고 자유롭고 의미있는 참여에 기초한 적절한 국가 발전 정책을 구성할 의무와 권리가 있다.

3조 1항 : 발전권 실현에 우호적인 조건을 국내 및 국제적으로 형성할 일차 책임은 국가들에게 있다.

4조 - 7조 : 국가의 의무 규정

8조 1항 : (모든 사람과 인민들이 기존 자원과 교육, 보건 서비스에 균등한 접근권을 가지며, 음식, 주거, 고용 및 소득의 공정한 분배를 누릴 권리를 규정하고 있다.)

8조 2항 : 국가는 발전과 인권 실현의 모든 영역에서 대중적 참여가 중요한 요소가 되도록 이를 권장할 필요가 있다. (의사결정과정에 대한 대중적 참여를 권장할 국가의 의무를 규정한다.)

이상으로부터 발전권의 핵심을 요약한다면, 경제적 사회적 권리에 대한 강조와 더불어 인권의 총체성 즉 불가분성을 명문화한 종합적 인권의 성격, 복수 인권 주체를 최초로 규정하고 있다는 점, 인민의 참여를 권리 실현이 핵심으로 위치시킨다는 점, 분배와 자원 생존 조건에 대한 사회정의의 권리로 규정한다는 점을 들 수 있다. 이 중에서 경제적 사회적 문화적 권리에 관한 국제규약(이른바 인권A규약)과 차이나는 점은 복수 주체와 종합성, 참여의 권리와 참여를 보장할 국가의 책임을 강조하는데서 두드러진다.

2. 논쟁⁶⁾

발전권은 국제적으로 합의된 인권이라고 말할 수 없다. 기존의 국제 질서에서는 합의되기 불가능하다고 보아야 할 것이다. 그렇기 때문에 오히려 그 속에 포함된 논쟁이 더 큰 의미가 있다.

우선 가장 중심되는 논쟁은 권리와 의무의 주체에 관한 것이다. 즉 발전권의 수권자와 보장책임 주체가 누구인가의 문제이다. 근대 서구 인권사상은 보통 가해자-피해자, 국가-시민개인 등 책임과 권리간의 분명한 구분에 기초해 있다. 정부는 사상의 자유를 보장하라, 기업은 노동조합 활동을 보장하라 등의 요구는 이러한 대립구도 때문에 성립 가능하

6) Anti-Slavery (1979), Dupuy (1980), Barsh (1991), Grindle (1992), Eide (1995), Buitenweg (1997) 등 참조.

다. 그러므로 세계인권선언의 틀에서는 보통 시민개인이 모든 인권의 수권자이며 각국 정부가 일차적인 권리보장 책임자이다.

그러나 발전권의 영역에서는 시민개인만이 권리의 주체가 아니며 공동체, 사회, 각국 정부가 권리의 주체가 될 수 있는 여지를 열어 놓는다.⁷⁾ 권리 주체를 복수화한 것은 많은 논쟁을 유도하는 결과를 낳았다. 요약하면 서구 정부들은 발전권에 대하여 집단의 인권을 인정할 수 없으며 특히 국가가 인권의 주체로 해석될 여지를 열어놓는 것은 잘못이라는 이론적인 차원에서 반대한다. 즉 제3세계 정부가 제3세계 국가의 발전권을 근거로 선진국 정부에 경제적 요구를 제기할 수 있다는 점에서 반대하며, 아울러 독재 정부가 "공동체"⁸⁾의 발전을 위하여 시민 개인의 인권을 억압하는 것을 정당화하는 것을 우려해 반대한다.

여기에는 인권의 주체가 개인으로 국한되는가 집단을 포함할 수 있어야 하는가의 문제와 기타 국제정치적 고려가 혼재되어 있다.

우선 인권의 집단 주체 문제에 대해서는 위의 반론이 서구 자유주의의 개인관에 집착한 것이라는 비판이 매우 강하다. 즉 개인만이 인권의 주체가 될 수 있다는 대다수 서구 정부의 공식 입장은 특정한 문화권의 시각일 뿐이며 보편적일 수 없다는 일종의 문명적 반론이 제기되고 있고 상당한 지지를 얻고 있다. 특히 개발 정책에 따른 피해가 반드시 집단적이며 또 세계화 추세에 따라 상당히 초국경적이며 보편적이라는 최근 현실도 이 주장에 힘을 실어준다.

권리의 주체가 다변화되면서 책임 주체에도 혼란이 온다는 것이 반대자들의 중요한 반박 논리이다. 즉 누가 하나의 공동체, 사회, 국가의 발전을 보장해야 하는가의 문제이다. 경제 선진국?, 국제사회?, 유엔?, 국제경제기구?, 이에 대한 답을 내리기가 불가능하다는 것이 이들의 주장이다. 그러나 발전권 선언의 내용을 자세히 살펴 보면 일국적 차원에서 국가가 모든 사람과 모든 인민들의 참여와 자결권을 보장함으로써 발전권 실현의 가장 중요하고 일차적 책임이 있다는 것은 분명하다. 또 이는 기존의 인권이론과 아무 무리가 없다. 단 발전권 실현에 장애가 되는 국제적 질서 또는 세력을 인권 보장의 방향으로 변화시킬 책임이 누구에게 있는가는 분명, 불분명하다. 이는 근대 인권론의 한계로 보아야 할 것이다.

그 다음 논쟁은 대표적으로 인권A규약 및 다른 사회권 국제규약의 내용과 중복되며 따라서 불필요하다는 지적이다. 이에 대한 반론은 국제인권체제의 나열성에 따른 종합적 권리 규정의 필요성과 인민의 참여와 자결에 기초한 발전의 권리 실현이라는 접근 방법의 차이를 들 수 있다.

발전권의 책임 주체가 애매해진다는 시각은 발전권의 옹호자들의 입장에서 보면 인권의 구조적 접근과 표면적 접근의 긴장으로 받아들여진다. 발전권의 옹호자들은 기존의

7) 제 1조 1항, "모든 사람과 모든 인민들은 권리를 가진다" 참조. (강조는 필자).

8) 싱가포르 정부가 미국과의 인권 논쟁에서 아시아적 인권 사상을 설명할 때 도입했던 중심 개념이다.

인권 체제가 1969년 테헤란 인권선언에서 합의된 구조적 접근⁹⁾을 의미하고 있으며, 그 결과 "정의롭고 공정한 세계 질서"¹⁰⁾의 문제를 의미한다고 비판한다. 이러한 시각에서 볼 때 일국 정부를 인권 보장의 주 책임 주체로 국한하는 것은 국제적인 지배질서를 옹호하는 맥락에 서 있는 것이며, 그러한 차원에서 인권체제는 현실을 변화시킬 수 없다는 판단으로 이어진다. 따라서 발전권의 옹호자들은 사실상 경제 선진국들에게 "인권을 부정적인 현실의 실질적인 변화 도구로 설정할 것인가? 아니면 눈가림용으로 설정할 것인가?"라는 도전적인 질문을 던지고 있는 것이기도 하다.

다음으로 발전권 선언에 발전권의 실현 방법이나 원리가 분명히 언급되지 않았을 뿐만 아니라 발전권을 실현하기 위해서 국제경제 질서가 어떻게 변화해야 하는지 발전권 제기자들의 공통 의제가 불분명하다는 주장¹¹⁾이 있다.

이에 대해서 발전권의 옹호론자들은 개발과정에서 여성의 권리, 선주민의 권리 및 이들의 의사결정과정에서의 참여, 참여 능력과 기회의 증대가 올바른 발전을 추진하는데 핵심이라는 점을 들면서 개발의 피해가 집단적이라는 사실과 피해 집단의 권리 회복과 의사결정의 참여가 개발 자체의 변화를 가져온다는 사실에 근거해서 발전권 실행 방법과 의제가 매우 구체적이라고 반박한다¹²⁾.

3. 발전권은 인권인가?

이러한 논쟁과 유엔 인권센터의 광범위한 의견수렴에 기초해서 볼 때 발전권을 인권의 하나로 인정하는 데에는 과도한 해석(국가가 인권 주체라는 등)만 피하면 원리상 큰 문제가 없다고 결론 내릴 수 있다. 인권으로서 발전권에 대한 여러 논의를 수렴한 유엔 인권센터는 다음과 같은 결론을 발표했다¹³⁾.

- (1) 발전권은 개인과 집단의 인권이며,
- (2) 인간은 개발의 대상이 아니라 개발의 주체이며,
- (3) 참여가 발전권 실현의 핵심이며, 발전권의 모든 권리는 참여의 권리를 통해 실현되고 보호되며,
- (4) 효과적인 참여를 위해서는 생산자원, 금융자본 및 기술에 대한 진정한 민의 소유 및 통제가 필수적이며,
- (5) 발전권은 개인의 권리가 아니라 집단의 권리인 자결권과 긴밀히 연관되어 있으며,

9) 1969년 테헤란에서 열린 세계인권회의에서 제3세계의 비동맹운동에 일정한 영향을 받아 채택된 테헤란 선언은 인권에 대한 "구조적 접근" 원리를 담고 있는데, 그 내용은 (1) 인권을 주요 국제적 패턴과 이슈와 연계시키고 (2) 인권침해의 근본 원인을 규명한다는 것이다(Theo Van Boven, Human Rights and Development : The UN Experience). 즉 테헤란 선언은 인권론의 구성에서 인권침해의 근본 원인을 규명할 것을 요구한다.

10) 1993년 비엔나인권대회의 지역별 예비회의였던 방콕인권회의(정부간회의) 선언문의 전문에서 강조된 시각, 1993.

11) Center for Human Rights, (1991)

12) 위 자료.

13) 위 자료.

- (6) 경제성장과 금융부문 중심의 개발 전략은 대체로 사회정의 실현하는데 실패했으며,
- (7) 평화, 안보, 발전, 인권은 상호의존적이다.

대부분의 인권단체에서 이러한 규정을 인정하는데에는 큰 문제가 없을 것이다. 오히려 적극적으로 인정하고 행동원리로 채택할 필요가 있다. 발전권에 대한 각국 정부와 집행기관의 태도는 경제적 사회적 권리에 대한 태도와 마찬가지로 지금까지 매우 소극적이다. 이러한 소극성을 극복하기 위해서는 인권운동 및 이론가들이 다음과 같은 문제들을 추가적으로 정리하고 일관된 견해를 정립해야 할 것이다.

- (1) 세계화, 탈근대의 시대에 집단을 인권 주체로 설정하는 것의 의미
- (2) 인권 침해의 구조적 접근과 책임 규명을 제도적으로 강화하는 문제
- (3) 국제경제적 불평등 구조의 개혁 전략을 인권 논의에 수렴하는 일
- (4) 참여의 권리 및 참여 방법의 정교화
- (5) 참여의 권리와 자결권을 구체적인 민주화운동의 척도로 설정하는 일.

II. 발전과 참여

그 중에서도 거의 모든 발전권 논의에서 이 인권의 핵심으로 규정되는 참여의 권리를 보다 여론화하는 것이 관건이라고 보인다. 단 여기서 발전권 성립의 배경에 개인/집단의 인권적 맥락과 국제 경제 구조의 맥락이 있었다는 점을 상기하면서 발전권을 참여로 국한시키는 것은 국제경제질서에 대한 판단을 약화시키는 결과를 낳을 수 있다는 점에 신중해야 한다. 즉 참여 문제에만 집중하게 되면 국제경제질서에 대한 윤리적 판단이 개입되기 힘들어진다.

이 점을 염두에 두면서 발전권의 핵심인 참여의 권리를 살펴보기로 한다. 발전권에 관한 가장 권위있는 세계적 협의였던 1990년의 "인권으로서 발전권에 관한 지구적 협의"의 결과보고서에서는, 참여의 권리를 "개인과 집단, 민족들이 집단적인 결정을 내릴 수 있는 권리와 그들을 대표하는 조직을 선택할 권리, 그리고 간섭받지 않고 민주적인 행동을 자유로이 할 수 있는 권리가 민주적 참여의 근본이다"¹⁴⁾라고 규정하고 있다. 아울러 민주적 참여의 조건에는 "한 나라 모든 부문에 경제적 정치적 권력이 공평히 분배될 것"과 "생산 자원의 진정한 통제 및 소유"가 포함된다고 규정하고 있다¹⁵⁾. 이러한 기준은 대중 행동으로 옮길 때 상당히 급진적이 될 수 있는 가능성을 안고 있다.

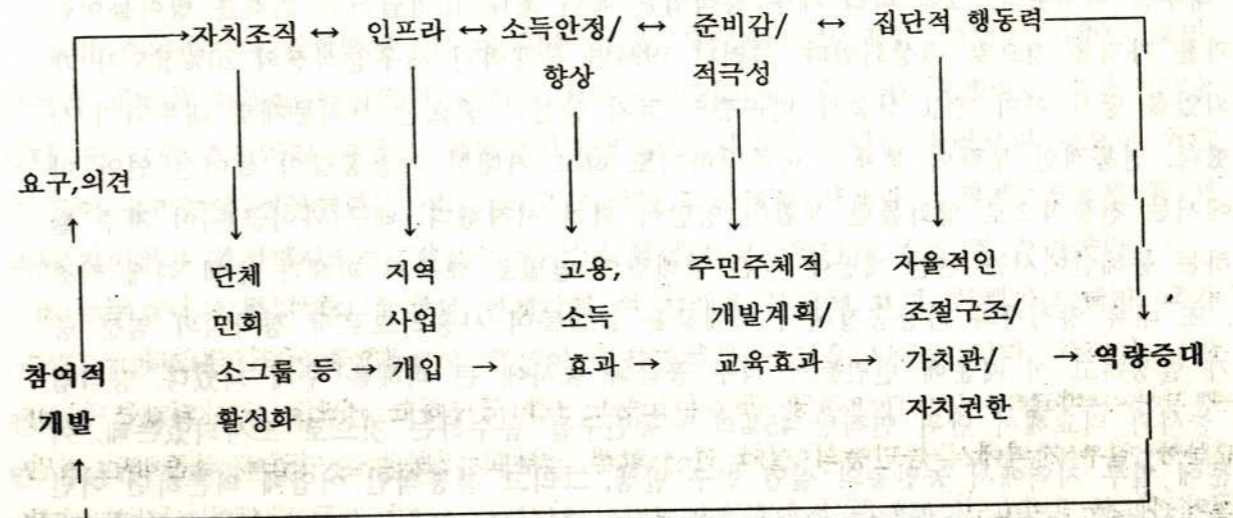
한편 개발 프로그램 분야에서 가장 권위있는 국제기관이라고 할 수 있는 유엔개발프로그램(UNDP)은 이 기관의 공식 개발 패러다임인 '지속가능한 인간적 발전 (SHD:

14) Barsh, (1991)에서 재인용.
15) 위 자료.

Sustainable Human Development)'의 중심에 참여의 권리를 중심으로 하는 모든 인권을 기준으로 삼고, 개발 프로그램의 추진 과정에서 국제 및 국내 인권단체와 긴밀한 상호작용을 취하며 아울러 유엔의 인권기구와 긴밀한 협력관계를 갖겠다고 밝히고 있다.¹⁶⁾

또 가이(Ghai)와 같은 사람은 여러 개발 경험과 자료를 검토하면서 지속가능한 발전의 세가지 기초로 참여, 권한부여, 지역자원의 관리를 들고 있다¹⁷⁾. 유엔개발프로그램에서도 지역 자원의 지속가능한, 효과적인 관리를 위하여 지역 주민의 역량개발의 중요성을 강조하고 있다.¹⁸⁾

이로부터 우리는 발전권의 핵심으로서 참여의 권리, 그리고 참여의 권리를 실현하기 위해서는 권한강화와 지역자원 관리가 중요하다는 점을 일단 정리할 수 있겠다. 언뜻 자명한 이 상호연관성을 도표로 설명하면 다음과 같다¹⁹⁾.



단, 이 도표는 안정적, 평화적 변화 상황을 전제로 구성된 것으로 실제 발전권이 억압된 상황에서 참여를 통한 개발은 투쟁과 지속적인 운동의 양상으로 전개된다. 그러나 장기적인 맥락에서 성공적인 '개발' 운동은 위 도표의 구성 요소가 역시 중요하다는 것을 보여주는 듯하다.

<인도 지역자치운동의 사례: 그람 스와라지²⁰⁾ 운동>²¹⁾

발전권이 억압된 상황에서 발전권을 실현하는 운동의 사례로, 또 세계화의 거대한 흐름에 맞서 지역 주민의 자주적 발전권을 지켜낸 최근 하나의 좋은 사례로 인도의 그람

16) "United Nations Development Programme and Human Rights: Questions and Answers", UNDP website.
17) Ghai, (1995).
18) "Capacity Assessment and Development: In a Systems and Strategic Management Context" (Technical Advisory Paper No.3), Management Development and Governance Division, Bureau for Development Policy, UNDP website.
19) Midgley, (1986)을 참조해서 재구성.
20) gram swaraj : 자급자족적이고 자치적인 사회단위로서의 마을을 의미한다.
21) 이하는 Rigby, (1997)에서 요약.

스와라지 운동을 들 수 있다.

인도의 다른 사회운동과 마찬가지로 이 운동의 맥락을 얘기할 때 아직도 커다란 반향을 얻고 있는 간디의 사상을 빼놓을 수 없다. 그람 스와라지 운동은 간디의 사상 중에서도 중앙경제에서 벗어난 마을 단위의, 기본 생존수단 중심의 전통적 방식의 생산과 소비의 정신을 계승하고 있기 때문이다. 그러나 이 운동은 자발적인 유토피아적 운동으로 시작된 것이 아니라 세계화에 대한 저항으로 출발했다는 점에서 발전권과 지역자결운동의 관계를 살펴보면 좋은 사례가 된다.

세계은행과 국제통화기금과의 합의에 따라 광범위한 구조조정을 진행하던 인도는 부족한 외화를 보충하기 위한 극적인 방법으로 1990년대부터 대대적인 새우²²⁾ 양식업을 추진했다. 이와 동시에 기업인들의 요구에 따라 연안 양식업에 대한 기존의 규제와 관리지침을 대부분 폐지했다. 그에 따라 새우 양식업은 매년 최대 10억달러의 외화를 벌어들이는 결과를 가져올 것으로 예상되었다. 그러나 1994년 잠재적인 새우양식장의 20%정도가 개발되었을 당시 이미 땅값 상승과 빈곤층의 토지 상실이 중요한 사회문제로 대두되기 시작했다. 전통적인 부락이 통채로 이주당하기도 하고 거대한 가공공장이 들어선 연안 마을에서는 전통적으로 평화롭던 생활이 엉망이 되기 시작했다. 태풍(싸이클론)이 자주 발생하는 동해안에서는 연안 개발에 따른 열대림의 남벌로 태풍의 피해가 눈에 띄게 커졌다. 또 내륙 양식장과 가공공장에서 바닷물을 끌어들이 사용하므로 경작지의 염분 증대가 발생하고 이 때문에 빈민들의 식수 공급과 농사에 큰 피해를 주게 되었다. 양식업은 농사와 비교해서 단위 면적당 45%의 노동인구를 흡수하는 것으로 조사되었는데, 이 때문에 일부 지역에서 농민층의 실업 인구 발생, 그리고 전통적인 어업에 의존하던 어민들의 생계수단이었던 연안 생태계가 교란되면서 어민층의 실업 인구 발생이 심각한 사회문제로 대두되었다.

이러한 경제적 압박은 여성 노동의 가중, 마을내 갈등의 심화, 양식장 쓰레기 처리 문제 등 이차, 삼차의 사회적 문제를 야기하였다. 농민, 어민, 빈민들의 산발적인 항의가 지속적이고 계획적인 운동으로 전개된 것은 1994년 타밀 나두 지방을 중심으로 그람 스와라지운동이라는 이름의 새로운 발전개념이 도입되기 시작하면서부터이다. 이 운동은 처음에는 간디의 정신에 따라 활동가그룹이 도보 행진으로 각 마을을 방문하여 연극 등 문화행사와 토론모임으로 그 마을의 문제를 듣고 나누는 것으로부터 시작하였다. 약 2년간의 이러한 현장 토론을 통해 '그람 스와라치'가 마을공동체의 발전 이념으로 정착되고 곧 운동의 이름으로 되었다. 마을마다 이 정신에 동의하는 사람들의 모임이 만들어지고 연계를 갖추면서 조직운동으로서의 모습이 1994년경 드러나게 되었다.

그러나 여기서 주목할 만한 사실은 이 운동이 조직으로 형성되기 이전에 간디식의 방법으로 단식, 명상, 기도, 연구 등의 방법을 집중적으로 사용했다는 점이다. 단식과 명상

22) 새우는 동서양의 거의 모든 나라들에서 경제수준이 높아지면 자동적으로 소비가 폭증하는 '세계적' 기호식품이다.

은 '투자'와 '개발'문제에 대한 주민들의 깊이 있는 생각과 토론, 그리고 합의를 도출하는데 상당히 효과적이었으며 이러한 합의에 기초해서 개발산업이 일부에게 가져오는 경제적 효과를 공동체의 협동조합 방식으로 대체, 해결하면서 대안적 경제가치를 형성할 수 있었다.

양식업 폐지와 강력 규제에 대한 주민들의 광범위한 지지가 있었기 때문에 이 운동조직은 단결된 힘을 배경으로 1994년 9월 인도 연방대법원에 연안 환경관리법 폐지의 불법성과 몇몇 지역 새우양식업의 전면 금지를 요구하는 소송을 제기했다. 그후 2년간의 여론 싸움과 또 운동의 확산을 경험하면서 결국 그람 스와라지운동은 1996년 12월 대법원에서 승소 판결을 얻어냈다. 얼마 전까지 이 운동은 이 대법원 판결이 각 주정부 및 지역정부에 즉각적인 법적 효력을 발휘하도록 계속 싸움중이었다.

그람 스와라지의 경험뿐만 아니라 다른 많은 '개발에 대한 저항' 경험에 비추어 보면, 참여적 개발의 과정에 핵심적인 요소가 참여와 자기교육, 및 자율 규제라는 점을 알 수 있다. 단 그람 스와라지 경험은, 세계화시대에 삶의 자주적 선택을 달리보다 중요한 위치로 끌어 올리는데 성공했다는 점, 그리고 이러한 과정에서 자급자족, 절제, 공동체 등 새로운 가치관을 활성화시키는 '정신적 영감'이 핵심적 요소였다는 점을 잘 보여준다.

또 인권으로서 발전권의 논쟁과 연계시켜 이 사례를 분석해 보면, 가해자-피해자, 국가-개인, 권리수혜자-보장책임주체의 구분이 불분명하다는 점을 알 수 있다. 양식업 개발 전략에 동의한 주민 일부는 피해자이면서 가해자였으며 발전권의 보장 주체에는 국가 뿐만 아니라 자율적으로 스스로를 규제하는 공동체가 포함되는데 이는 피해자와 동일하다. 발전권의 구체적인 실현과정에서 나타나는 서구 자유주의적 인권관의 일종의 붕괴는 앞으로 더 자세한 검토가 필요하겠지만, 일단 발전권 실현의 독특한 특징으로 보아도 무방할 것이다.

세계화되는 경제 현실을 염두에 둘 때 발전권을 실현하는 장은 국제적 힘이 크게 작용하는 중앙 정부나 대기업이 지배하는 시장보다는 지역 사회가 더 용이할 것으로 보인다. 이런 면에서 발전권의 실현은 통합적인 지역공동체 운동과 긴밀한 연관성을 갖는다고 볼 수 있다.

인도와 달리 우리 사회에서는 개발주의, 성장주의가 아직 광범위한 지지를 받고 있기 때문에 각고의 노력 없이는 그람 스와라지 방식의 운동을 전개하기가 힘들 것이다. 지역 사회에서의 발전권 실현을 생각할 때, 개발의 인식틀(패러다임)의 전환과 민의 권한 강화라는 두 가지 중요한 축을 생각해야겠지만 개발의 인식틀을 전환하는 문제는 쉽지 않아 보인다. 단지 강한 권한을 가진 민의 참여가 보장되면 기존의 성장주의적인 개발 패러다임은 쉽게 부정되거나 도전받을 수 있다는 점과, 그럴 경우 새로운, 바람직한 발전의 인식틀²³⁾이 제공될 필요가 있다는 점이 강조될 필요가 있다.

23) 유엔개발프로그램(UNDP)의 1994년 인간개발보고서는 지속가능한 인간적인 발전 패러다임,

민의 권한 강화와 관련해서는 우리 나라를 비롯해서 선진국과 개도국에서 “지속가능한 지역사회 발전”이라는 목표로 운동을 전개하거나, 방법론과 모델을 데이터베이스화하거나, 교육프로그램을 제공하는 민간단체들이 많이 있으므로 우리 민간운동도 이들과 연계해서 더 적극적인 실험을 할 필요가 있겠다.

III. 세계화 시대에 발전권 논의가 갖는 의의

일반적으로 최근 진행되는 경제 세계화는 국제 무역과 금융의 발전을 가져오면서 국제적 빈부격차와 각국의 사회보장 축소와 실업 증대를 동반하는 것으로 인정되고 있다. 이러한 ‘경제적 현상’을 어쩔 수 없는 우연이나 불가항력의 추세로 보지 않고 기본 인권의 침해라는 시각에 충실하게 본다면 이는 인권에 대한 중대한 도전이 아닐 수 없다.

예를 들면; (1) 실업 증대 : ILO는 2천년도까지 최소한 10억의 인구가 실업에 처할 것으로 전망하는데, 지속적이고 대규모적인 실업은 국제사회권규약 제6조 노동의 권리에 대한 명백한 침해이다. (2) 여성과 아동의 인권침해 심화 : 가계소득 감소와 사회보장의 축소를 대체하기 위해서 가족에 대한 여성의 부담이 커지고 아동의 인권 및 복지가 축소된다. 이는 노동시장에서 여성이 일차적으로 배제되면서 악화된다. 빈곤층의 확산과 교육재정의 축소, 그리고 취학율이 감소하고 학교중퇴자가 증가하며 기능적 문맹이 증가한다. 이는 국제사회권규약 제3조 남녀평등권, 제10조 가정·어머니·아동의 보호조항 및 국제시민권규약 제3조 남녀평등권에 명백히 위배되며, 아울러 국제사회권규약 제13조 교육받을 권리를 침해할 소지를 높인다. (3) 식량안보의 위협 : 농산물시장의 개방과 농업에 대한 국가보조금제도가 금지되면서 식량자급자족률이 급격히 떨어진다. 이는 특히 국제사회권규약 제11조에 규정되어 있는 식량의 생산과 분배에 관한 효과적 이용의 권리와 식량 수출입의 공평한 관계규정에 정면 위배될 뿐만 아니라 근본적으로 양대 인권규약 제1조 인민자결권에 규정된, “경제적 사회적 문화적 발전에 관한 인민의 자결권”²⁴⁾을 침해하는 것이다.

세계화된 상황에서 언 듯 다양해 보이는 다수 집단의 반복적 피해를 인권의 기준에서 자세히 살펴보면 몇 가지 공통 원리를 찾아낼 수 있다.

(1) 숙명의 원리 : 국제경제구조 또는 정책으로 야기되는 경제적 사회적 인권의 침해와 일국 경제 및 사회 발전의 왜곡이 권리-책임 구조로 환원되지 않고, 우연 또는 불운

인권 및 인간 안보와의 연관성에 관한 논의를 잘 요약하고 있다.
24) 양대 인권규약 제1조는 다음 조항을 공통으로 담고 있다.
1. 모든 인민은 자결권을 가진다. 이 권리에 근거하여 모든 인민은 그 정치적 지위를 자유로 결정하고, 또한 그 경제적·사회적·문화적 발전을 자유로이 추구한다.
2. 모든 인민은 천연 재화와 자원을 자신들을 위하여 자유로이 처분할 수 있다. 이때 호혜의 원칙에 근거한 국제적 경제협력 때문에 생기는 의무와 국제법을 위반해서는 안된다. 어떠한 경우에도 한 인민의 생존수단이 빼앗겨서는 안된다...

과 같은 “운명적” 요소를 설명된다. <세계화와 숙명론>

(2) 배제의 원리 : 인권침해의 피해자들이 상황의 악화 또는 극복 과정에서 의사결정과정으로부터 더더욱 배제된다. 이는 특히 비민주적인 권력구조를 속성으로 하는 거대 초국적기업의 권력이 강화되면서 강해진다. <세계화와 배제>

(3) 분열의 원리 : 세계화상황에서 정보와 경제가 점점 통합되는 추세와 달리, 개개의 인권 침해 상황간의 상호연관성과 구조가 무시되고 상황이 개별적으로 취급된다. 사람과 사람, 사람과 집단, 국가와 국가간에 개별적이고 나열적인 인식이 주류를 이룬다. 이는 숙명론과 시장주의 이념이 결합되면서 그리고 이를 극복할 민의 판단이 배제되면서 강화된다. <세계화와 분열>

(4) 위선의 원리 : 위 세 가지 원리가 결합되어 자명한 네 번째 원리가 만들어진다. 세계화와 함께 가속화되는 대다수의 빈곤화와 불평등 심화, 특히 해결책이 보이지 않는 지구적 실업 증대는 기존 인권 체제 중에서 경제적 사회적 권리 체제에 대한 노골적인 반격임에도 불구하고, 기존 인권 체제의 실패가 인정되고 있지 않으며 오히려 서구 정부들은 정치적 시민적 인권을 가상 적국을 압박하는 외교적 수단으로 점점 더 자주 이용하고 있다. 즉 인권의 분해가 더욱 체계적으로 진행되고 있다. <세계화와 윤리적 모순의 심화>

이와 같은 관찰 결과는 인권론에서만 발견되는 것이 아니라 세계화를 비판적으로 다루는 많은 논의²⁵⁾에서 비슷하게 확인되고 있다.

공교롭게도 이러한 네가지 원리는 모두 발전권의 핵심 원리에 반대를 이루고 있다. 숙명 대신에 책임구조를, 배제 대신에 참여와 자결을, 분열 대신에 통합적 인권을, 위선적 윤리 대신에 사회 정의를 원리로 내세우기 때문이다. 즉 세계화 상황에서 발전권의 세계화의 인권적 원리에 정면 반대되는 원리에 입각해 있다.

여기서 위 대칭구조의 근본 성격을 정확히 이해할 필요가 있다. 즉 세계화가 기존의 인권론을 불가피하게 부정하게 되는 이유는 전후 성립된 기존의 인권론이 냉전구도 속에서 재산권 및 사적 소유권에 대한 절충적 타협을 포함하고 있기 때문이라는 점이다. 즉 모든 기본 인권의 통합적인 보장은 필연적으로 재산권과 사적소유권의 개념과 철학의 근본적인 재검토를 요구하지만 기존 인권론은 이 과제를 포기했다는 것이다. 보편적 인권론은 모든 사람, 모든 인민을 포괄하는 포괄성을 가지지만, 재산권과 사적 소유권은 소유하지 못한 사람들의 권리를 부정하는 방식으로, 즉 배타적으로 성립하기 때문에 이 대립은 필연적이다. 재산권과 사적 소유권을 극단으로 추구²⁶⁾하고자 하는 지금의 세계자본주

25) 예를 들어, 『외체의 부머랭』, 당대, 1999; 『어두운 승리』, 삼인, 1998; 『빈곤의 세계화』, 당대, 1998; Evans and Hancock (1998), 등.
26) 최근 거대 유전공학 및 식료품 다국적기업인 몬산토사가 특히 유럽에서의 유전자조작 식품에 대한 규제 여론 내지 노력에 직면해서, “어떠한 규제에도 저항하겠다”고 공개적으로 유럽 정부들을 ‘협박’한 사실에서도 잘 드러난다.

의가 '권리'의 이름으로 '보편적 권리'를 부정하는 자기부정을 하는 것은 불가피하다. 그러므로 이러한 자기부정을 극복하기 위해서는 '사적 소유권'을 재검토하거나 아니면 '보편적 인권'의 세계에서 벗어나거나 하는 양자택일이 필요하다는 가정도 성립할 수 있다.

물론 이러한 가정은 장기적인 검토를 필요로 하는 것으로 당장의 과제에 큰 영향을 주지는 않겠지만, 세계화에 따른 국제인권제도의 무기력화와 급진적 개편의 필요성 논의(27)에는 주목할 필요가 있겠다.

IV. 한국에서 인권-발전 논의가 갖는 의의

발전권에 관한 논의는 인권 분야에서 구조와 주제, 권리와 책임, 세계 상황과 일국 상황, 서구 문명과 대안적 문명, 개인과 극복된 개인 등 미래의 인권 분야에 기초가 될 거의 모든 주제를 담고 있다.

이러한 배경에서 한국에서 발전권에 관한 깊이 있는 논의는 몇 가지 면에서 큰 의미를 갖는다. 첫째 인권 분야에서 진보는 보편성 획득을 위한 노력에서 나타나기 때문에 보편성의 한계에 봉착한 '서구적' 인권 체제를 극복하기 위한 노력은 새로운 보편성을 획득하기 위한 노력과 같다. 때문에 이는 세계화된 상황에서 지적 윤리적 헤게모니 투쟁의 중요한, 필수불가결한 축이 될 것이다. 이는 국제적으로는 서구의 위선과 헤게모니에 관한 윤리적 도전을 의미한다. 자유권과 사회권으로 양분된 기존의 인권 논의는 지구촌 개발의 불평등 구조에 관한 역사적 윤리적 차원을 포함하지 않았다. 대표적으로 경제적 사회적 인권에서는 역사적 맥락이 배제되어 있다. 예를 들면 보편적인 의무 교육이나 보건 서비스를 제공할 만한 역사적 시간적 여유를 상실한 구 식민지국가의 구체적인 역사가 생략되어 있다. 그럼으로써 역사적 판단, 그리고 이와 관련된 현재의 윤리적 판단을 허용하지 않는다. 그러나 발전권은 "이미 유용한 자원의 상당 부분을 구 식민모국에서 소비 또는 소유한 상태에서 어떠한 발전이 가능한가?"라고 물음으로서 세계사적 맥락에서 윤리 차원(28)을 포함한다. 아울러 이는 서구적 근대성의 객관적 기초를 의문시하는 것으로 탈(서구적)근대의 요소가 될 수도 있을 것이다.

둘째로 국내적으로는 경제적 사회적 문화적 인권을 사후가 아니라 사전에 보호하고 보장하기 위한 노력으로 전개될 수 있다. 즉 "우리는 우리 식대로 살 권리가 있다", "우리 미래는 우리가 설계한다", "우리와 후손의 자원을 모두 시장과 기업에 맡길 수 없다, 이제부터 우리의 자원 주권을 행사하겠다", "주민(구성원)이 참여해서 결정하지 않는 개발 계획은 무효다/반인권적이다/지속적인 인권침해를 야기할 것이다", "국가 정책이 어떻게

27) Evans and Hancock, (1998)의 인용 문헌은 참조할 만하다.
28) 윤리적 차원과 관련하여, 발전권이라는 용어를 제일 먼저 사용하고 이를 선진국의 윤리적 책임과 연관시킨 사람은 프랑스의 천주교 신부 르브레(Lebret)였으며 시기는 1962년였다는 사실도 참조할 만하다. (Sottas, 1990) 르브레 신부는 전세계 천주교 사회운동의 정신적 출발점이었던 "민족들의 발전"(1967년)이라는 교황 회칙을 사실상 기초한 사람으로 알려져 있다.

우리 지역사회에서는 유전자 조작식품 금지" 등의 언어가 지역사회, 도시의 소지역, 도시의 개발정책, 특정 자원 정책, 환경관련 정책에 개입하는 기준이 될 수 있다. 이는 주민, 인권, 환경, 여성, 참여민주주의 운동, 정책전문가 등이 모두 포함되는 것으로 사회운동의 지역화, 대중화, 내적 연계성 및 통일과정에서 지역개발과 지역사회의 자주성 등과 모두 밀접한 연관성을 갖는다. 특히 발전권 논의 안에 포함되어 있는 재산권/사적 소유권 대 기타 인권의 대립구도는 남북한의 평화적 통합과정에서 반드시 쟁점으로 부각될 것이다. 즉 발전권 논쟁을 발전시키고 완성하는 과정에서 필연적으로 등장하게 될 근대 서구적 인간의 극복과 극단적 사적 소유관념 및 정책의 극복은 장기적으로 남북한의 평화적 통합에 핵심적 사안이 될 수 있다. 나아가 이는 중국을 포함한 동북아에서 비군사적 외교 관계를 발전시키는 데에도 공헌할 수 있다.

셋째로 유토피아론의 극복이 있다. 인권운동은 처음부터 유토피아라는 비난을 받아왔다. 특히 모든 인권의 실현을 말하면 그 객관적인 불가능성 때문에 종종 유토피아론으로 격하된다. 모든 종류의 변화 열망은 유토피아적 요소를 갖고 있는 것이 사실이지만, 다른 한편으로 보면 정의의 보편적 가치기준으로서 인권이 유토피아론으로 축소되는 것은 그것이 단순히 이상주의적이어서가 아니라 구체적인 현실과 괴리되었기 때문이다. 구체적인 현실이란 인권의 종합적인 실현을 불가능하게 하는 국제적인 불평등 구조이다. 때문에 인권론이 국제적인 불평등 구조의 문제를 수용할 때 유토피아론에서 벗어나 현실적 힘을 회복할 수 있다.

그러므로 발전권 논쟁에 담겨 있는 주제들은 한국의 인권운동, 나아가 민주화운동이 궁극적으로 완성되기 위해서는, 즉 보편화되기 위해서는 필연적으로 풀어야 하는 숙제와 같다.

<참고문헌>

- 참여사회연구소 편, 『참여민주주의와 한국 사회』, 창작과 비평사, 1997.
- Anti-Slavery Society (1979), *The Right to Development and Its Implications for Development Strategy: Report of a Seminar*, London.
- Bamerger, Michael (1988), *The Role of Community Participation in Development Planning and Project Management*, Economic Development Institute of the World Bank, Washington, D.C.
- Barsh, Russel Lawrence (1991), "The Right to Development as a Human Right: Results of the Global Consultation", *Human Rights Quarterly* Vol. 13, The Johns Hopkins University Press.
- Blackburn, James & Holland, Jeremy, ed., (1998), *Who Changes?: Institutionalizing participation in development*, Intermediate Technology Publications, London.
- Buitengeweg, Rob (1997), "The Right to Development as a Human Right?", *Peace & Change* Vol. 22, No. 4, Peace History Society and Consortium on Peace Research, Education and Development.
- Center for Human Rights (1991), *The Realization of the Right to Development: Global Consultation on the Right to Development as a Human Right*, United Nations, New York.
- Craven, Matthew C. R. (1995), *The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights: A Perspective on its Development*, Clarendon Press, London.
- Dupuy, Rene-Jean, ed. (1980), *The Right to Development at the International Level*, Sijthoff & Norrdhoff, The Netherlands.
- Eide, Asbjorn et al., ed. (1995), *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht.
- Evans, Tony and Hancock, Jan (1998), "Doing Something without Doing Anything: International Human Rights Law and the Challenge of Globalization", *The International Journal of Human Rights* Vol. 2, No. 3, London.
- Finsterbusch, Warren A. (1987), "The contribution of beneficiary participation to development project effectiveness", *Public Administration and Development*, Vol. 7, 1-23, Royal Institute of Public Administration, London.
- Ghai, Dharam & Vivian, Jessica M., ed. (1995), *Grassroots Environmental Action: people's participation in sustainable development*, Routledge, London and New York.
- Goulet, Denis (1989), "Participation in Development: New Avenues", *World Development*, Vol. 17, No. 2, World Development Institute, Oxford.
- Grindle, John (1992), *Bread and Freedom: Basic Human Needs and Human Rights*, Trocaire and Gill and McMillan, Dublin.
- Lisk, Franklyn, ed., (1985), *Popular Participation in Planning for Basic Needs: Concepts, Methods and Practices*, ILO, Brackmore Press, Longmead.
- Mehta, Prayag (1995), *Education, Participation and Empowerment*, Concept Publishing Company, New Delhi.
- Midgley, James (1986), *Community participation, social development and the state*, Methuen & Co., New York.

- Rigby, Andrew (1997), "'Gram Swaraj' versus 'Globalization'", *Peace & Change* Vol. 22, No. 4, Peace History Society and Consortium on Peace Research, Education and Development.
- Roseland, Mark (1998), *Toward Sustainable Communities: Resources for Citizens and their Government*, New Society Publishers, Gabriola Island BC.
- Sottas, Eric (1990), *Development and Human Rights*, SOS-Torture, Geneva.
- Standing, Guy (1978), *Labour Force Participation and Development*, ILO, Geneva.
- Stiefel, Matthias & Wolfe, Marshall (1994), *A Voice for the Excluded - Popular Participation in Development: Utopia or Necessity?*, Zed Books Ltd. with UNRISD, London.
- Tomasevski, Katarina (1989), *Development Aid and Human Rights*, Pinter Publishers, London.
- UNDP (United Nations Development Program) (1994), *Human Development Report 1994*, Oxford University Press, New York.
- Wright, Moorhead, ed., (1986), *Rights and Obligations in North-South Relations*, McMillan, London.
- World Bank (1994), *Enhancing Women's Participation in Economic Development (A World Bank Policy Paper)*, Washington, D.C.

24

세계인권선언 50주년 기념

「한국인권의 현황과 과제」

50 Years and Beyond : Human Rights in Korea and its Prospects

한국 국제인권연대운동의
현실과 과제

— 이 성 훈 —

24

한국 국제인권연대운동의 현실과 과제

이 성훈 Pax Romana ICMICA (국제가톨릭지식인문화운동) 사무국장, 제네바

목차

1. 들어가면서
2. 왜 국제인권연대운동인가 - 당위성의 재인식
3. 국제인권연대운동이란 무엇인가
4. 90년대 국제인권운동의 흐름과 문제점
5. 한국국제인권연대운동의 현황 - 활동사례와 문제점
6. 국제인권연대운동의 분류
 - 6.1. 인권문제의 국내적/국제적 성격에 따른 분류
 - 6.2. 인권운동조직과 운동의 방식에 따른 분류
 - 6.3. 국제연대활동의 영역에 따른 분류
7. 한국국제인권연대운동의 과제와 방향
 - 7.1. 경제위기와 국제인권연대운동
 - 7.2. 평화통일과 국제인권연대운동
 - 7.3. 아시아와 국제인권연대운동
 - 7.4. 한국정부의 '인권외교'와 국제인권연대운동
 - 7.5. 유엔과 국제인권연대운동
8. 맺음말

"Churchill said there are four ways to contribute.

Those include contributions by blood, and by perspiration.

Because I feel comfortable sweating,

I want to contribute that way."

타지키스탄 (Tajikistan) 주둔 평화유지군 일원인 일본청년

유카타 아키노 (Yukata Akino)의 1998년 5월 9일자 전자메일.

그러나 아키노씨는 몇 주 후에 다른 평화유지군과 함께 근무 중 살해당했다.

(UN Chronicle, Vol. XXXV, No. 3, 1998 표지에서)

1. 들어가면서

1998년은 인권과 관련하여 국내외적으로 여러 가지 의미있는 사건이 있었던 상징적인 해였다. 국제적으로는 세계인권선언 (Universal Declaration of Human Rights) 50주년이었고 국내적으로는 대한민국정부 수립과 국가보안법 50주년이었다. 그리고 비록 IMF 경제위기라는 상황적 요소가 작용하였지만 한국 현대정치사에서 최초로 평화적인 수평적 정권교체를 이룩하였다. 한편 1999년은 '문민정부'의 실험을 거쳐 출범한 '국민정부'의 두 번째 해이자 21세기의 마지막 해로 제3밀레니엄을 한해 앞두고 있다.

이러한 역사적 대전환의 시기를 맞이하여 지난 반세기 한국의 인권의 현실과 인권운동의 궤적을 다시금 되새겨보고 미래의 장기적 전망을 함께 모색하는 것은 매우 의미있는 작업이다. 이 계기를 활용하여 지금까지 김대중 정부하의 인권상황과 정책을 비판적으로 검토하면서 IMF 경제위기속에서 인권운동의 새로운 중장기적 정책을 수립할 수 있어야 할 것이다.

이 글은 먼저 탈냉전 세계화시대에 국제인권연대운동의 당위성을 되새기면서 국제인권연대운동의 내용을 개념적으로 정리할 것이다. 그리고 90년대 국제인권연대운동의 흐름과 한국의 국제인권연대운동의 현황을 활동사례를 비판적으로 살펴볼 것이다. 그리고 이를 바탕으로 한국 국제인권연대운동의 발전을 위한 몇 가지 주요 실천적 과제와 방향을 제시하고자 한다.

2. 왜 국제인권연대운동인가 - 당위성의 재인식

불과 몇 년 전만 하더라도 세계화의 장미빛 환상을 유포하던 정부와 언론이 '건국 이래 최대의 국난'이라고 표현한 국제금융기구(IMF) 경제위기를 통해 대다수의 국민은 세계화의 진정한 내용이 무엇이었는지를 뼈아프게 체험하고 있다. 인권운동단체들은 그 동안 경제위기 하에서 확산되고 있는 각종 인권침해사건에 나름대로 최선을 다해 대응해 왔다. 그러나 아쉽게도 경제위기의 구조적 원인을 국제적 차원에서 분석하고 이에 대응하고자 하는 진지한 노력이 별로 보이지 않고 있다. 아시아경제위기가 러시아와 브라질을 거쳐 세계경제위기로 확대되고 있음에도 불구하고 '과거처럼 다시 열심히 일하면 이 위기를 조만간에 극복할 수 있다'는 근거없는 낙관주의가 한국사회 전반에 널리 퍼져있는 듯하다.

현재의 경제위기는 왜 국제인권연대운동이 필요한가를 잘 보여주고 있다. 현재의 경제 위기는 한국경제가 세계 자본주의의 모순구조에 얼마나 구조적으로 취약하게 노출되어있는가 여실히 보여준 사건이었다. 한편 이 경제위기는 그동안 한국의 시민사회운동이 이

러한 세계적 차원의 경제체제문제에 대해 얼마나 '안이하게' 대처해왔는가를 역설적으로 보여준 사건이기도 하다. 97년 1월 노동법 대투쟁을 국제적인 관심과 지원하에서 성공적으로 이끌었던 한국의 노동운동과 시민사회운동은 같은 해 말 직면한 경제위기에 국제적으로 아무런 체계적인 대응을 하지 못한 채 지켜보고 있을 수 밖에 없었다. 경제위기의 일차적 책임자인 재벌기업과 정부의 책임을 분명히 추궁해야 하지만 시민사회운동 자체의 진지한 반성도 필요하다.

지난 수십년간 아프리카와 남미의 인권운동이 IMF와 세계은행이 강요한 구조조정프로그램 (Structural Adjustment Program, SAP)의 문제점을 국제적으로 제기하고 연대운동을 전개했을 때 대다수의 한국 인권운동은 이 문제를 강 건너 불구경 하듯이 바라보았다. 이제는 '지구적으로 사고하고 지역적으로 행동하자 Think Globally, Act Locally'는 구호를 넘어서서 '지구적으로 사고하고 지구적으로 행동'하지 않으면 안되는 시점에 도달하였다.

국제인권연대운동이 필요한 두 번째 이유는 한국이 국제사회에서 정치적 경제적으로 차지하는 위치에서 기인한다. 비록 경제위기로 인해 GNP가 1만불에서 7천불로 감소하고 실업자와 노숙자가 급증하고 있지만 한국인이 누리는 평균적인 물질적 삶의 수준은 전세계 인구의 '상층'에 속한다. 통계에 따르면 전세계 약 60억의 인구에서 13억의 인구가 하루 1천3백원 이하의 소득에 1천원 정도를 식비로 지출하는 극빈층에 속하며 대다수 개발도상국에서는 3초에 한명의 어린이가 굶어죽어가고 있다. 한국의 보통사람에게는 먼 과거의 이야기가 현재 인류 다수에게는 피할 수 없는 하루하루의 고통스러운 현실이다. 지정학적으로 세계 4대강국인 미국, 일본, 중국, 러시아에 둘러싸여 역사적으로 한국인의 잠재의식속에 생존과 피해자의식이 뿌리깊게 자리잡고 있지만 이 틀을 벗어나 넓은 세계를 내다보면 한국은 오히려 '가해자' 또는 '특권'의 위치에 자리잡고 있다. 시민정치적 권리의 측면에 국한해서 바라보아도, 신문이나 CNN에서 자주 접하듯이 지금도 전세계에서는 수많은 사람이 과거 군사독재하처럼 법적 제도적 보호장치없이 납치 및 고문당하고 있으며 80년 5월의 광주에서 처럼 시위를 하다 총에 맞아 죽어간다. 지구촌시대를 맞이하여 사실 늦은 감이 없지 않지만, 이제는 '우리문제를 해결하고 나서 남을 도와주어야 한다'는 단계론적 사고를 탈피하고 '부족한 가운데 서로 돕고 함께 문제를 해결해나가'는 국제인권연대운동을 적극적으로 펼쳐야 한다.

세 번째로 국제인권연대운동의 필요성은 지구적 문제의 심각성에서도 비롯된다. 식량, 가난, 지구생태계 등의 지구적 문제는 내일이 아니라 '지금 여기'의 문제로 등장했다. 지구적 차원의 대응을 늦추면 늦출수록 인류가 치루어야 할 희생의 대가는 기하급수적으로 커지고 있다. 그 동안 한국은 미국의 안보그늘 속에서, 개발도상국의 명분 속에서 '무임

승차'의 이득을 누려왔다. 한국의 시민사회운동 또한 군사독재와 분단 상황을 이유로 지구적 문제에 대한 책임을 외면해왔다. 이제는 그러한 소극적이고 방어적인 태도를 벗어나 국제사회의 떳떳하고 책임있는 일원으로 행동을 해야 할 때가 되었다.

3. 국제인권연대운동이란 무엇인가?

<인권과 인권운동>

인권운동은 인권을 어떻게 정의하고 이해하느냐에 따라 그 실체가 크게 달라진다. 국제인권연대운동 또한 마찬가지이다. 인권을 이해하는데 보편성 (Universality), 불가분성 (Indivisibility), 상호의존성 (Interdependence), 소수자의 차별방지와 보호 (Prevention of Discrimination and Protection of Minorities)¹⁾ 등 몇가지 중요한 개념과 원칙이 있다. 인권운동의 성격과 내용은 이 개념과 원칙을 어떻게 이해하느냐에 따라 달라진다.

특히 불가분성과 상호의존성은 유엔이 48년 채택한 세계인권선언을 조약화하는 과정에서 시민정치적권리에 관한 국제규약 (B규약, ICCPR)과 경제사회문화적권리에 관한 국제규약 (A규약, ICESCR) 두 개의 분리된 별도의 규약을 제정하면서 비롯되었다. 이러한 인위적 구분으로 인해 야기되는 문제점을 보완하기 위해, 두가지 인권 범주의 상호의존성과 불가분성을 강조하게 되었다. 통상적으로는 전자를 개인의 권리를 중시하는 자유주의적 인권으로, 후자를 집단의 권리를 중시하는 사회주의적 인권으로 이해하기도 한다. 한편 세계인권선언 제1조²⁾와 2조³⁾에서 비롯된 '소수자의 차별방지와 보호' 원칙은 인권운동의 기본방향을 제시해준다. 이 원칙에 따르면 아동, 여성, 장애인, 외국인노동자 등 사회적 약자가 인권운동의 주체이자 우선적 인권보호 대상자가 된다.

한국사회에서는 대부분의 서구세계에서도 마찬가지로 인권운동을 개인의 시민정치적권리 침해 문제를 다루는 활동으로 이해한다. 사실 지금까지도 양심수 재판지원과 석방, 고문 사건, 행형제도개선, 사형제도폐지 등이 인권운동단체의 주된 활동내용이었다. 그러나 유엔의 대표적인 인권기구인 유엔인권위원회 (Commission on Human Rights)가 해마다 다루는 의제항목을 보면 여성, 아동, 환경, 발전의 권리, 빈부격차, 인종차별, 외국인노동자, 민족자결권 등 현재 시민사회운동이 다루는 대부분의 주제들을 포괄하고 있다. 즉 유엔의 국제인권기준에 따르면 '인간이 인간답게 살기 위해 필요로 하는 권리'를 보호하고 증진하는 모든 활동이 인권운동의 범주에 포함된다고 말할 수 있다. 90년대 접어

1) '소수자 보호와 차별방지'는 유엔인권위원회 (Commission on Human Rights) 산하에 26인의 전문가로 구성된 인권소위원회 (Sub-Commission on Human Rights)의 정식명칭이기도 하다.
2) '모든 인간은 태어날 때부터 자유롭고, 존엄성과 권리에 있어서 평등하다' (세계인권선언 1조)
3) '모든 인간은 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치 또는 그 밖의 견해, 민족적 사회적 출신, 재산, 가문 혹은 기타의 지위와 관련하여 그 어떤 종류의 차별도 받음이 없이 본 (세계인권선언)에 제시된 모든 권리와 자유를 향유할 자격을 갖는다' (세계인권선언 2조)

들어 절차적 민주주의가 증대되고 유엔의 국제인권기준에 관심이 높아지면서 국내 인권단체에서도 실질적 민주주의의 내용이라 할 수 있는 사회경제문화적권리 분야에 대해 인권의 관점에서 접근하려는 움직임이 활발해지고 있다.

<국제인권연대운동의 정의>

국제인권연대운동 "각 나라 또는 지역의 시민사회에 기반한 인권운동단체가 서로의 연대 (solidarity)를 통해서 국제인권기준과 법 (international human rights standards and laws)을 초국가적으로 실현하고자 하는 운동"이라고 일단 정의해 볼 수 있다. 이 정의 속에는 운동의 주체와 조직으로서의 '시민사회에 기반한 인권운동단체', 방법 및 전략으로서의 '연대' 그리고 목적으로서의 '국제인권기준과 법의 초국가적 실현'이라는 세가지 요소가 담겨있다.

먼저 조직과 주체의 경우, 시민사회란 국가권력과 시장으로부터 상대적 자율성을 지닌 영역을 의미한다. 이러한 시민사회에 기반한 인권운동단체를 국내에서는 시민운동단체, 영어로는 보통 NGO (Non-Governmental Organization) 라고 부르는데 각 나라의 정치 문화적 환경과 전통 및 기능하는 역할에 따라 다양한 명칭을 가지고 있다.⁴⁾ 특히 시민정치적 권리에 초점을 맞추는 인권운동의 경우, 주된 인권침해자인 국가권력으로부터의 자율성이 무엇보다 중요시된다.

국제인권연대운동의 방법과 전략으로서의 '연대'란 외교(Diplomacy)가 주권(Sovereignty)을 가진 민족국가(Nation-State)가 국가이익(National Interest)을 매개로 전개되는데 반해 국제인권연대운동은 인권이라는 보편적 가치의 실현을 위해 일한다는 것을 의미한다.⁵⁾ 일부에서는 이를 민중외교 (People's Diplomacy)라고 부르기도 한다. 이러한 연대의 원칙에 따라 인권단체는 지구상의 모든 국가나 지역에서 발생하는 인권침해사건에 관여한다. 특히 '아직' 민족국가를 형성하지 못한 소수민족⁶⁾이나 원주민 (Indigenous People

4) 비정부단체/민간단체를 의미하는 NGO는 정부간 기구(Inter-Governmental Organization, IGO)인 유엔의 활동에 참여하는 비정부단체를 지칭하기 위해 국제적으로 사용되는 단어이다. "경제사회이사회는 그 권한내에 있는 사항에 관계된 NGO와 협의할 수 있다." (유엔헌장 71조) 국내에서는 92년 리우환경회의에서의 NGO 활동을 국내언론이 보도하면서 NGO란 단어가 광범위하게 사용하기 시작하였고 지금은 국내의 시민운동단체를 지칭할 때도 사용한다. 그러나 미국에서는 영리를 추구하는 기업과 대비해서 비영리단체(Non-Profit Organization NPO)로, 영국에서는 자발적결사체 (Voluntary Association), 다른 지역에서는 기층민중조직(People's Organization, PO)와 대비해서 시민단체(Citizen's Organization) 또는 시민사회단체(Civil Society Organization, CSO) 등 다양한 표현을 사용한다. 최근 국제적으로 NGO가 활성화되자 일부 국가에서는 자국의 입장을 대변하는 이른바 '관변단체'를 구성하고 지원하기도 하는데 이러한 단체를 일부에서는 GONGO (Government-Organized NGO)라고 부르기도 한다. 다양한 명칭은 인권단체가 지니는 다양한 성격과 기능을 나타낸다.

5) 이러한 의미에서 인권운동은 국내법 하에서 시민권을 회복하기 위한 민권운동(Civil Right Movement)과 구분되기도 한다.

s)의 민족자결권 (Right to Self-Determination) 문제는 국제인권운동에서 중요한 위치를 차지한다.

국제인권연대운동의 목적과 이념으로서의 '국제인권기준과 인권법의 초국가적 실현'은 인권의 보편성과 관련하여 매우 중요하다. 최근 반인도주의 범죄(Crime Against Humanity)와 관련한 칠레의 전 독재자 피노체트 재판이 보여주듯이 인권은 주권국가의 경계를 넘어 초국가적 문제의 성격을 지닌다. 1948년 세계인권선언과 이에 기반한 양대 규약이 마련된 이후, 국제인권기준은 지속적으로 양적으로 질적으로 발전해왔으며 이 과정에서 국제인권운동은 큰 기여를 하였다. 사실 새로운 국제인권기준을 설정하고 이를 현실화하는 것은 국제인권운동의 중요한 목적이다.

4. 90년대 국제인권연대운동의 흐름과 문제점

90년대 국제인권연대운동의 기본적 성격은 탈냉전과 세계화의 두 요소에 의해서 규정되어왔다. 소련과 동구의 국가사회주의 프로젝트가 붕괴하면서 대두된 탈냉전시대는 미국 헤게모니하의 새로운 국제정치(무)질서를 가져왔고 냉전시대의 이념이 사라진 공간은 신자유주의 시장지상주의로 대치되었다.⁶⁾ 이러한 90년대의 변화된 국제정치경제 환경 하에서 국제인권운동은 대체로 아래의 몇 가지 흐름으로 전개되고 있다고 보여진다.

첫째로 90년대 초반부터 유엔에 의해 주도된 일련의 대규모 국제회의는 국제인권운동에 가장 큰 영향을 주었다. 1990년 세계아동정상회의(World Summit for Children)를 시작으로 1992년 리우 세계환경회의(UN Conference on Environment and Development), 1993년 비엔나 세계인권대회(World Conference on Human Rights), 1994년 카이로 인구와 개발에 관한 국제회의(International Conference on Population and Development), 1995년 코펜하겐 사회개발정상회의(World Summit for Social Development), 1995년 북경 제 4차 세계여성대회(Fourth World Conference on Women), 1996년 이스탄불 제2차 유엔인간정주권회의 (Second UN Conference on Human Settlements, Habitat II), 1996년 로마 세계식량정상회의 (World Food Summit)는 냉전시기에 누적되어온 지구적 차원의 문제

6) 구유고 지역의 코소보, 터키지역의 쿠르드족, 스리랑카 북부의 타밀족 등이 소수민족과 관련한 대표적인 국제인권문제로 국제사회에서 거론되고 있다.

7) 원주민의 자결권과 인권문제는 단일민족국가인 한국에서는 다소 생소하다. 그러나 유엔인권위원회에서 이 문제는 21세기 최대의 인권문제로 언급될 만큼 중요하게 다루어지고 있다. 인권운동에서는 원주민을 Indigenous People 즉 자결권을 지닌 집단적 권리의 주체로 인정하는데 반해 자국의 영토에 원주민이 살고있는 국가의 정부는 법적 권리의 주체가 아닌 단순한 개인의 집합을 의미하는 Indigenous Population이란 표현을 고집하고 있다.

8) 세계화의 규모와 과정 그리고 정치사회적 결과에 대해서는 조용환 옮김, 유엔사회개발연구소 (UNRISD) 지음, "별거벗은 나라들-세계화가 남긴 것" 한승 (1995) 참조

들을 재조명하고 해결책을 모색하는 중요한 계기를 제공하였다.⁹⁾ 이 과정에서 NGO들의 집단적 경험은 유엔의 활동에 다각적인 참여로 이어졌고 한편에서는 유엔의 개혁문제를 제기하게하였다. 최근에는 유엔 세계회의 5주년을 맞이하여 각 회의에서 채택한 선언문과 행동계획의 실천상황을 점검하는 후속회의가 열리고 있는데 지난 97년 뉴욕에서 리우+5 정상회의가 1998년에는 비엔나+5 회의가 열렸고 2000년에는 코펜하겐+5 회의가 열릴 예정이다. 이 유엔회의에서 형성된 네트워크를 중심으로 NGO들 또한 이 과정에 참여하고 있다.

두 번째 국제적인 주목을 받고 있는 운동은 신자유주의 이데올로기에 주도되는 세계화 프로젝트에 대항하는 지구적 차원의 다양한 저항운동이다. 탈냉전 이후 세계적 차원의 경제통합은 신자유주의 이데올로기를 앞세운 초국적기업과 국제금융기구의 주도하에 이루어져왔다. 이미 80년대 제3세계의 외채위기에 드러났듯이, IMF와 세계은행 등의 국제금융기구가 강제적으로 부과한 구조조정프로그램(SAP)은 제3세계 대다수 국가의 경제를 더욱 중속적으로 만들었으며 구조적인 가난이 확산되었다. 따라서 이에 저항하는 운동이 80년대부터 광범위하게 조직되었고 90년대 가속화된 세계화 과정에서 저항운동은 더욱 지구적 차원의 모습을 띄게 되었다. 대표적인 운동으로는 '50 Years is Enough' 캠페인, 멕시코 치아파스(Chiapas) 농민운동, 극빈국 외채탕감운동 (Jubilee 2000 Campaign), 가장 최근에는 다자간투자협정 (Multi-lateral Agreement on Investment) 반대운동, 지구민중행동 (Global People's Action), 다보스(Davos) NGO Forum 등을 들 수 있다. 한편 아시아 지역에서는 아태경제협력기구(Aais Pacific Economic Coopeation, APEC)과 아시아유럽정상회의(Asia Europe Meeting, ASEM)¹⁰⁾ 등 지역적 차원에서 무역과 투자의 자유화를 도모하는 정부간 기구에 NGO가 대안적인 네트워크와 포럼을 결성하면서 대응을 하고 있다.

세번째로, 탈냉전과 함께 일부지역에서 확산되고 있는 종족간 분쟁과 내전에 따른 대규모 학살사건(Genocide)을 다루고 예방하기 위한 국제적 차원의 인권운동 또한 90년대 중요한 인권운동의 줄기를 형성한다. 이러한 운동은 전유고와 르완다 학살의 책임자를 처벌하기 위한 특별 국제형사재판소의 설립을 가져왔으며 98년에는 상시적인 국제형사재판

9) 역사적인 유엔 회의의 개관에 대한 유엔의 공식자료로는 Department of Public Information, UN, UN Briefing Papers-The World Conferences - Developing priorities for the 21st Century, (1997), 그리고 주요 의제에 대한 분석과 경험은 이대훈, 세계의 화두, 개마고원 (1998) 참조.

10) 제 1차 ASEM 정상회의는 1996년 태국 방콕에서 제2차 회의는 1998년 런던에서 열렸다. 2년에 한번씩 아시아와 유럽을 번갈아 가면서 열리는 이 회의의 제3차회의는 2000년 4월 서울에서 열릴 예정이다. 1차 ASEM NGO 회의에 관해서는 Transnational Institute & Focus on the Global South, ASEM Trading New Silk Routes - Beyond Geo-Politics and Geo-Economics: Towards a New Relationship between Asia and Europe, (1996) 참조.

소 (International Criminal Court)의 설립으로 이어졌다. 이 과정에서 반인도주의범죄 (Crime Against Humanity)와 불처벌 (Impunity)에 대한 국제적 차원의 관심이 높아졌으며 최근에는 칠레의 전 독재자 피노체트 재판이 국제인권연대운동과 국제인권법학자 간의 최대 관심사로 대두되었다.

이 밖에도 대인지뢰금지운동은 70-80년대 국제적 반핵운동의 연장선으로 90년대 평화군축운동의 대표적인 성과이자 국제인권운동의 모델로 평가되고 있다. 특히 성취가능한 목표 설정, 대중의 공감을 얻을수 있는 이슈의 선정, 효과적인 캠페인 전략 등은 여러 가지 면에서 세계화 시대의 바람직한 운동모델이 되었다.

<문제점>

1990년대는 국제인권운동이 양적으로 비약적인 성장을 이룩한 시기였고 이 흐름은 21세기로 계속해서 이어질 전망이다. 그러나 긍정적인 성과에도 불구하고 이 과정에서 나타난 몇가지 문제를 살펴볼 필요가 있다.

첫째, 90년대의 국제인권운동은 여전히 서구 NGO의 주도하에 이루어지고 있다. 재정과 인적자원에서 훨씬 유리한 조건에 있는 서구 NGO들은 전문성과 지속적 참여를 요구되는 국제회의의 의제설정과 선언문 및 행동계획 입안 그리고 후속사업까지 전과정에서 주도적 역할을 해오고 있다. 대부분의 유엔관련 국제기구가 미국과 유럽에 집중해 있다는 지정학적 이점, 국제인권문제에 대한 서구 정부와 시민사회의 정책적 지원, 국제인권문제만을 전문적으로 다루는 단체와 인력에서의 상대적 우위 등을 고려할 때 이러한 서구 NGO의 주도경향은 한동안 계속되리라 예측된다. 여기서 가장 크게 문제가 되는 것은 제3세계의 가난문제에 대해 지구적 차원의 구조적 접근의 결핍이다. 제3세계 기층민중운동의 참여 없는 제3세계문제에 대한 서구적 접근은 시혜적 또는 현상적 차원에서 머무는 경우가 대부분이다. 이와 관련하여 서구 NGO는 서구의 초국적기업과 서구 지배하의 국제금융기구가 제3세계를 구조적으로 착취한 결과물을 가지고 다시 제3세계의 문제를 해결하고자 한다는 비판을 받고 있다.

둘째, 일부 국제인권단체의 특정 인권문제에 이중적 잣대 적용과 선별적인 접근이다. 자유주의적 인권개념에 바탕한 서구의 NGO들은 주로 시민정치적 권리를 초점을 맞춤으로써 상대적으로 사회경제문화적 권리의 문제가 소홀히 다루어지는 경향을 보이고 있다. 특히 유엔 인권위원회에서 이러한 편중현상이 심하게 나타나고 있다. 그리고 자국내 시민사회나 정부의 지원을 받기 어려운 인권문제를 외면하고 자국과 국제적 여론의 관심을 끌 수 있는 인권문제를 선별적으로 다루는 것도 문제로 제기되고 있다. 예를 들어, 피노체트 재판에 열의를 보이는 국제인권단체가 정작 피노체트 장권의 인권침해를 지원한 서

방의 정부의 역할에 대한 간과, 아프리카의 내전과 종족분쟁의 역사적이고 구조적 원인인 서방 국가의 식민지정책에 대한 비판적 인식의 결여, 그리고 보스니아 사태에 대한 서구의 인종주의적 편견, 중동의 팔레스타인과 이라크 문제에 대한 이중잣대 등을 들수 있다.

세계 국제금융기구와 서방의 정부의 시민사회 흡수 전략에 일부 서구 NGO가 포섭 (co-opt)되고 있는 문제이다. 최근 서구 정부와과 세계은행은 자신들의 정책에 대한 제3세계와 일부 언론의 비판이 높아지자 시민사회 NGO와 다양한 협력 프로그램을 개발하고 있다. 이 과정에서 서구 NGO 뿐만 아니라 이들의 영향력 하에 있는 제3세계의 NGO도 무비판적으로 포섭되어 이들의 하부조직으로 전략하고 있다. 이에 대한 대안으로 '남남협력'이 제시되고 있지만 아직 가능성의 수준에 머물러 있다.

5. 한국국제인권연대운동의 현황 - 활동사례와 문제점

제2차 세계대전 이후의 국제질서재편과정에서 통일국가 수립에 실패한 남북한의 민중은 분단의 지정학적 조건속에서 혹독한 인권침해를 겪어왔다. 이러한 분단구조의 군사독재 정권 하에서 국가보안법 철폐는 한국의 국내 및 국제인권연대운동의 최대의 화두이자 걸림돌로 자리매김해왔다. 과거 70년대 사회운동을 인권운동으로 그리고 광주항쟁 이후 80년대의 사회운동을 변혁운동으로 구분해왔듯이 인권운동은 총체적인 사회변혁운동의 도구에 불과하며 변혁운동 과정에서 '필연적으로 나타나는 구속사건이나 양심수 석방 등의 '사후문제'를 처리하는 변혁운동의 지원세력으로 이해되어 왔다.

이러한 상황하에서 한국의 국제인권연대운동은 해외의 일방적 지원을 요청하거나 받아들이는 초보적 수준에 머물러 있었다. 당시의 상황에서는 천주교나 개신교 등 세계적인 조직을 갖춘 종교기관이나 개인적 인맥을 통해 한국 양심수 석방이나 구명을 호소하거나 또는 독재하의 인권상황과 광주항쟁의 진실을 알리는 것이 국제인권연대운동의 주된 사업이었다.

노동인권분야에서는 마산자유수출공단지역 등 한국에 진출한 외국의 다국적기업의 노동인권탄압을 해외에 호소하거나 외국의 본사를 직접 방문하여 단식투쟁¹¹⁾을 하는 등 직접 행동을 통한 국제적 차원의 인권운동이 간헐적으로 전개되기도 하였다. 한편 80년대 중반 통일에 대한 관심이 고조되면서 민간차원의 통일운동이 해외의 교포단체와 연대하여 국제적 차원의 한반도평화통일 지원네트워크를 조직하기도 하였다.

11) 일본의 다국적기업인 수미다전기, 미국에 본사를 둔 피코 노동자의 투쟁을 대표적인 사례로 들 수 있다.

그러나 90년대 초 소련과 동구의 국가사회주의체제가 붕괴하고 국내에서 시민사회에 기반한 다양한 시민운동이 전개되면서 한국인권운동은 새로운 환경속에서 운동으로서의 자기 정체성을 수립해야 한다는 압력과 자의식을 동시에 느끼기 시작하였다. 한편 문민정부의 등장으로 해외의 국제인권단체와 합법적, 공개적으로 접촉할 기회가 많아지면서 체계적인 국제인권연대운동을 모색할 필요성을 크게 느끼게 되었다.

특히 92년 한국정부의 유엔가입에 따른 유엔인권기구에 대한 관심의 증대, 그리고 93년 비엔나에서 열린 세계인권대회는 한국의 국제인권연대운동이 질적 양적으로 성장할 수 있는 계기를 마련하여주었다. 특히 비엔나 세계인권대회에 국내 인권운동가들이 대규모로 참여한 경험은 인권의 보편성에 대한 인식과 인권운동의 중요성에 대한 자부심 그리고 보다 체계적인 국제인권연대운동의 필요성에 대한 공감대를 크게 불러 일으켰으며 이후 다양한 국제인권연대운동을 전개하는데 밑거름으로 작용하였다.¹²⁾

<한국인권단체협의회>

이 경험을 토대로 국내의 주요 인권단체는 1993년 말 한국인권단체협의회(KOHRNET)¹³⁾를 결성하였고 이를 중심으로 활발한 국제인권연대운동을 전개해왔다. 한국인권단체협의회는 93년 12월 국내 최초로 동티모르 독립운동가를 초청하였고¹⁴⁾ 비엔나에서 만난 아르헨티나 5월광장 소속 어머니를 초청해 국내에서 대중적 홍보 및 연대투쟁을 전개하였다. 그리고 95년 11월에는 아시아 및 전세계의 국가보안법 전문가와 인권활동가를 초청하여 국가보안법에 관한 국제회의를 개최하였다.¹⁵⁾ 한국인권단체협의회는 비엔나 세계인권대회에 참석한 아시아태평양 지역의 인권단체가 주축이 되어 1994년 결성한 아태지역인권촉진팀(A남 Pacific Human Rights Facilitating Team APHRFT)의 동북아시아 대표단체의 역할을 수행해 왔다.

12) 자세한 활동내용은 유엔세계인권대회를 위한 민단단체공동대책위원회 (KONUUCH), 한국인권단체협의회, '93 유엔세계인권대회자료집 참조

13) 한국인권단체협의회는 비엔나 세계인권대회 공대위(KONUUCH) 참석했던 민가협, 밀변, 천주교인권위원회, 한국교회협의회(NCC)인권위원회, 불교인권위원회, 유가족협의회, 인권운동사랑방 등으로 구성되었다.

14) 이후 한동안 동티모르 인권활동가가 해마다 한국을 방문하여 연대활동을 전개하였다. 96년에는 이러한 경험을 바탕으로 동티모르의 인권과 독립을 지원하는 동티모르연대모임이 결성되었다. 창립모임 직후인 96년 10월 동티모르의 벨로주교와 조세라모스 호르타 (Jose Ramos Horta)씨가 노벨평화상을 수상하였다.

15) 이 회의는 한국에서 한국의 인권단체에 의해 개최된 최초의 대규모 인권관련 국제회의로 한국의 국가보안법을 국제적인 인권문제로 부각시키면서 아시아 및 주요 국제인권단체와 국가보안법 철폐를 위한 국제연대네트워크를 형성하는데 중요한 역할을 하였다. 회의의 자세한 내용은 회의 보고서인 한국인권단체협의회, "탈냉전 신국제질서와 인권 - 국가안보와 인간안보" (1995)를 참조

한편 한국인권단체협의회는 유엔의 인권기구와 활동에도 활발히 참여하였다. 1994년 제네바에서 열린 제 50차 유엔인권위원회 (Commission on Human Rights)에 처음으로 대표단과 인턴을 파견하였고¹⁶⁾ 그해 10월에는 제네바의 국제인권봉사회 (International Service for Human Rights, ISHR)에서 유엔인권기구 민간 전문가를 초청하여 서울과 부산에서 유엔인권기구의 활용방안에 대한 세미나를 개최하기도 하였다.¹⁷⁾

<정신대 국제연대활동>

일본군 중군위안부(정신대) 국제캠페인은 국내외적으로 가장 모범적이고 '성공적'인 국제인권연대운동 사례로 꼽히고 있다. 과거에 한일간의 문제로 인식되던 중군위안부 문제를 한국의 정신대대책협의회(정대협)은 필리핀, 대만 등 아시아와 유럽 출신의 중군위안부 출신 및 여성인권단체와 네트워크를 결성함으로써 이슈를 국제화하였고 90년대 초 제네바 유엔 인권소위원회에 이 문제를 정식으로 제기하였다. 이후 유엔을 대상으로 지속적인 로비활동을 한 결과 쿠마라수와미(Cumarasuwamy) 여성폭력(Violence against Women)에 관한 특별보고관(Special Rapporteur)을 한국에 초청하여 중군위안부 문제를 효과적으로 알리기도 하였다. 이러한 활동의 결과 정신대문제는 여성폭력에 관한 특별보고관의 보고서에서 중요하게 다루어지는 성과를 만들어냈다. 한편 최근에는 국제노동기구(ILO)에도 이 문제를 제기함으로써 유엔의 다양한 국제인권기구를 효과적으로 활용하는 역량을 발휘하였다.

<유엔 인권조약심의기구에 한국정부의 국가보고서에 대한 반박보고서 제출>

유엔인권기구와 관련하여서는, 1992년 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 (ICCPR)에 따라 한국정부가 제출한 최초보고서에 대해 민주사회를 위한 변호사 모임(민변)과 한국기독교협의회(NCC) 인권위원회가 반박보고서 (Counter Report)를 제출하였고 대표단이 직접 제네바에서 열린 한국정부 보고서를 심의하는 회의에 참여 하였다. 이어서 1995년 5월에는 경제사회문화적 권리위원회가 경제 사회 문화적 권리에 관한 국제규약 (ICESCR)에 따라 제출된 한국정부보고서를 심의하는데 민변, 인권운동사랑방, 참여연대를 비롯한 인권단체들이 반박보고서를 제출하였다. 이후에도 96년의 고문방지조약과 아동권리조약, 98년의 여성차별철폐조약에 따른 한국정부의 보고서에 대한 반박보고서 제출 등 한국 인권운동단체의 반박보고서 제출은 국제인권연대운동의 주요한 사업으로 자리잡게 되었다.¹⁸⁾ 한편 95년 6월에는 유엔인권위원회의 의사표현의 자유

16) 1994년 이후에도 한국인권단체협의회는 정기적으로 인턴 또는 대표단을 유엔인권위원회에 파견하였다. 1995년 제 51차 유엔인권위원회에서의 활동 내용에 대해서는 이성훈, 제51차 유엔인권위원회 보고서, 민주주의법학연구회 (1995)와 인권운동사랑방 하루소식, 1995년 2-3월 참조

17) 자세한 내용은 교육자료집, 한국인권단체협의회/국제인권봉사회, "유엔과 인권" (1994)을 참조

18) 국제인권조약과 관련한 국내 인권운동의 대응 및 성과에 대해서는 조용환, "인권, 민주주의, 국가 - 국제인권기준에 비추어 본 한국의 상황과 과제" (1998) 제4장, 그리고 한국정부가 가입한

(Freedom of Expression)에 관한 특별보고관인 Abid Hussain씨가 한국을 방문하였다.

<경실련과 시민단체협의회>

90년대 양적으로 급속히 성장한 한국의 시민운동은 아시아지역의 시민운동단체와 적극적인 연대네트웍 구축에 나서기 시작하였다. 경제정의실천연합(경실련)은 베트남에 한국인을 직접 파견하는 농촌개발프로젝트를 시작하였으며 95년 8월 경실련과 한국시민단체협의회는 서울에서 대규모 국제회의를 개최하여 '아태지역시민단체포럼 (Asia Pacific Civil Society Forum, APCSF)을 결성하고 서울에 국제사무국을 설치하였다.¹⁹⁾

<환경운동>

92년 리우 환경회의를 계기로 국제연대사업을 본격화한 한국환경운동에서도 94년 그린피스와 함께 반핵시위를 조직하는 등 다양한 차원에서 국제연대활동을 전개해왔다.

<참여연대 국제인권센터>

94년 말 결성된 참여연대의 국제인권센터는 해외투자(진출) 한국기업의 인권침해를 감시 및 개선하는 운동을 전개하면서 국제인권연대운동의 새 영역을 개척하였고 80년대 말 아태지역에서 기존의 경제발전모델에 극복하는 진보적이고 민중 중심적인 대안적 사회개발 모델을 모색하기 위해 만들어진 '21세기를 위한 민중계획'(People's Plan 21)에 적극적으로 참여하였다.

<한국대인지뢰대책회의>

한편 자주평화통일민족회의, 경실련, 참여연대 국제인권센터를 비롯한 국내의 대다수 주요 시민운동단체들은 97년 10월 한반도에서의 대인지뢰금지를 위한 한국대인지뢰대책회의(KCBL)을 결성하여 대인지뢰금지 국제인권연대운동에도 적극적인 참여를 하였다.²⁰⁾

<국제인권연대운동의 지방화>

95년 5월 광주지역의 인권단체들은 광주항쟁의 정신을 국제화하기 위해 인권과 평화에 관한 광주에서 국제회의를 개최하였고 97년 5월에는 홍콩의 인권 NGO인 아시아인권위원회(Asian Human Rights Commission)가 주도한 아시아인권헌장(Asian Human Rights Charter)²¹⁾를 채택 선포하는 국제행사를 광주에서 개최함으로써 국제연대운동의 지방화

주요 인권조약의 내용과 한국정부의 태도 및 문제점에 대해서는 정인섭, "국제인권조약과 한국의 대응", (1998), 민교협 주최 유엔인권선언 50주년 학술토론회 발표문 참조

19) 회의의 자세한 내용은 행사자료집 참조

20) 한국과 국제사회에서의 대인지뢰금지운동에 대해서는 한국기독교사회문제연구원 위음, '대인지뢰금지, 현실과 과제', 도서출판 민중사 (1998) 참조

21) 아시아인권헌장의 한국어 번역은 한상진 편, 현대사회와 인권, 569-579쪽, 나남출판 (1998) 참

시대를 개척하였다. 그리고 제주도4.3항쟁기념위원회는 1998년 8월 제주도에서 대만, 동티모르, 오키나와 등 아시아 섬 지역의 인권운동단체를 초청하여 제주도4.3항쟁과 아시아의 인권에 대한 국제회의를 개최하였다.

<국제인권연대운동의 전문화 - 국제연대정책정보센터>

97년에는 국제인권문제를 전문적으로 조사 연구하는 한국국제문제연구소²²⁾와 지식인 연대 산하에서 신자유주의 세계화에 반대하는 운동을 주도하는 국제연대정책정보센터 (Policy & Information Center for International Solidarity PICIS)가 만들어져 국제인권연대운동의 전문화 경향을 촉진하였다. 국제연대정책정보센터는 97년 제네바에서 열린 신자유주의에 반대하는 세계민중저항운동 (People's Global Action, PGA) 회의와 98년 5월, 제네바 세계무역기구(WTO)에서 열린 GATT 50주년을 기념행사와 병행하여 개최된 PGA 시위에 한국의 농민회 대표와 함께 참여하였다. 이어서 98년 9월에는 민노총 등 국내의 여러 단체와 함께 서울에서 'IMF에 도전하는 민중-신자유주의, IMF 그리고 국제연대'를 주제로 서울국제민중회의²³⁾를 개최하였다. 그리고 올해 1월에는 스위스 다보스 (Davos)의 세계경제포럼 기간 중 열린 다보스에 반대하는 NGO 포럼에도 아시아 민중운동을 대표하여 참여하였다.

<국제노동인권연대운동>

노동인권운동 분야의 경우 전교조는 세계교원노조와 자유노동조합총연맹(ICFTU), 세계노동기구(ILO) 등을 통하여 전교조 합법화 투쟁을 국제적으로 꾸준히 전개해왔으며 일반노동운동의 경우 또한 과거 종교단체의 노동운동지원단체를 통한 국제연대방식에서 94년 민주노총이 정식으로 출범하면서부터는 본격적인 국제연대운동을 전개하기 시작하였다. 1997년 1월의 성공적인 총파업 투쟁은 그동안 축적된 국제연대운동 역량을 적극적으로 효과적으로 동원한 대표적 성공사례로 꼽히고 있다.

<학계에서의 인권연구와 교육>

한편 인권에 무관심하던 학계에서도 최근에는 동아시아 경제성장과 인권의 관계²⁴⁾ 그리고 아시아에서의 인권의 보편성과 특수성에 대한 논의가 관심을 끌면서 인권이론에 관한 학제간 연구에 관심이 모아지고 있다. 아직은 초보적 수준이지만 기존의 연구성과에 바탕하여 대학교육 커리큘럼에도 인권이 서서히 주된 담론으로 등장하기 시작하였고²⁵⁾ 인

조

22) 한국국제문제연구소는 월간 말지에 정기적으로 세계 진보운동의 소식을 기고하는 활동을 하고 있다.

23) 서울국제민중회의의 자세한 내용은 서울국제민중회의 보고서참조.

24) 계간 <사상>, '동아시아의 성장과 인권', 사회과학원 (1996 겨울)

25) 한상진 편, "현대사회와 인권", 나남출판 (1998)은 국내 최초의 대학의 인권교육 교재로 대학 내 인권교육의 발전에 매우 중요한 성과물이다.

권 관련 석박사 학위논문도 점차 양적으로 증가하고 있다.²⁶⁾

<한국 국제인권연대활동의 문제점>

이상에서 활동사례를 중심으로 개괄적으로 살펴보았듯이, 90년대 한국의 국제인권연대운동은 실천적 측면에서 짧은 시기에 양적으로 비약적인 성장을 이룩하였다. 이 과정에서 국제인권문제와 유엔인권기구에 대한 실천적 경험과 이론적 지식이 축적되었고 국제연대활동가 또한 양적으로 증가하였다. 그러나 90년대 한국 국제인권연대활동은 몇 가지 문제점을 나타내고 있다.

첫째, 양적으로 활발한 국제연대활동에도 불구하고 한국의 국제인권연대운동에는 종합적, 장기적 전략이 부족하다. 따라서 효과적인 단체간 협력과 조정이 이루어지지 못하고 있다. 국제회의에 참여하기 전 참가자들간에 국내에서 사전 준비모임을 하고 사후에 보고서를 작성해서 참석하지 못한 사람과 관련된 단체와 회의의 결과를 공유하는 문화도 아직 정착하지 못하고 있다. 같은 분야에서 일하면서도 국내에서 모르고 지내던 사람을 외국의 국제회의에서 처음 만난다거나 국내에서 열리는 국제회의에 대한 정보를 해외 단체를 통해서 얻는 경우도 자주 있다. 국제연대운동이 단지 국제회의에 참석해서 한국 사례를 발표하는 초보적 수준에서 그치지 않고 무언가 실질적인 성과를 내기 위해서는 국내의 관련된 단체의 역량을 효과적으로 모으는 과정이 선행되어야 한다.

둘째, 국제인권문제에 대한 '단계론적' 사고와 대중적 기반의 취약성도 문제점으로 지적되고 있다. '아직 우리문제도 해결하지 못한 상태에서 외국의 인권문제는 시기상조이다'는 단계론적 사고와 국제연대는 일부 영어를 잘 하는 사람들이 몫이라는 잘못된 인식은 국제인권연대운동이 대중적으로 확산되는데 큰 걸림돌이 되고 있다. '국적과 뿌리' 없는 국제연대운동도 문제이지만 자민족중심주의와 집단이기주의적인 단계론적 사고는 시급히 극복해야 할 문제이다. 국제인권연대운동을 국내운동에 필요하고 도움이 되는 범위 내에서만 지원하고 이용하려는 도구적 사고에서 독자적인 영역으로 인정하고 발전시키려는 적극적 관점으로의 전환 또한 매우 중요하다.

마지막으로 국제인권문제를 깊이 있게 다룰 수 있는 전문인력과 사업을 장기적으로 추진해 나갈 수 있는 전문화된 단체의 부족이다. 국내의 시민운동도 마찬가지이지만 국제인권연대운동은 운동의 성격상 더욱 더 전문성을 갖추어야 한다. 그러나 취약한 재정구조로 현재 국내운동의 활동가조차도 양성하기 힘든 상황에서 국제운동 전문가 양성은 더욱

26) 국내에서는 이원웅, "국제인권레짐의 특성 및 동태에 관한 연구 - 비정부기구(NGO)의 역할을 중심으로", 서강대학교 정치외교학과 대학원 박사학위논문(1996)이 국제인권관련 '최초'의 박사학위논문....

어려운 과제처럼 보인다. 조직과 단체 내에서의 지속적인 지원과 배려도 부족하고 다수의 국제연대활동가가 전체 조직 내에서 고립되거나 주변화되는 문제점도 보인다.

6. 국제인권연대운동의 분류

국제연대운동은 특정한 이념과 이론적 틀에 따라 목적의식적으로 형성되었다기 보다는 기존의 인권운동단체가 당면한 인권문제를 국제적으로 해결해 나가는 과정에서 자연발생적으로 성장해왔다. 따라서 다루는 인권문제의 국내 및 국제적 성격, 조직의 형태와 운동방식, 활동의 영역 등 여러 가지 관점에서 분류해 볼 수 있다. 이러한 분류는 향후 국제인권연대운동을 체계적으로 발전시켜나가는 데 유용한 틀을 제공하리라 본다.

6.1. 인권문제의 국내 및 국제적 성격에 따른 분류

인권단체가 다루는 이슈의 성격에 따라 국제인권연대운동은 국내인권문제를 해결을 위해 국제연대운동을 전개하는 초보적인 단계, 보다 발전된 단계로 국내적 연관성을 지닌 국제화된 인권문제를 다루는 경우 그리고 국내적 이해관계를 넘어서 외국의 인권피해자와 인권운동을 지원하기 위한 국제연대운동 등의 형태로 구분해 볼 수 있다. 이러한 다양한 운동형태는 각 나라의 인권운동이 처한 정치경제적 조건을 반영하고 있다.

<국내인권문제를 해결을 위한 국제연대운동>

90년대 초 문민정부가 들어서기 전까지 한국의 국제인권연대운동은 국내의 인권문제를 해결하기 위한 국제연대운동의 초보적인 틀을 벗어나지 못하였다. 국제적으로 전개된 양심수 석방 또는 구명 운동이 그 전형적인 경우였다. 이 경우 국제연대운동은 국내문제 해결을 위한 도구적 역할을 수행하였으며 대부분 해외의 지원단체와 재정적지원과 정치적 압력행사를 매개로 한 쌍무간 (bilateral) 연대관계속에서 이루어졌다. 가난과 정치적 억압에서 벗어나지 못한 많은 제3세계 대다수 국가의 국제인권연대운동이 아직 이 단계에 머물러 있다.

<국내와 연관성을 갖는 국제화된 인권문제를 다루는 국제인권연대운동>

전자보다 다소 발전된 형태인 국제화된 인권문제를 다루는 국제인권연대운동은 가장 대표적인 국제운동방식이다. 97년 노벨평화상을 수상한 대인지퇴금지운동이 가장 대표적인 경우이며 국내에서는 참여연대 국제인권센터가 주도하고 있는 해외 한국투자(진출)기업의 인권 침해를 감시하고 개선하는 운동, 국내에 거주하는 외국인노동자의 인권문제를 본국의 인권단체와 협력하여 해결해 나가고자 하는 외국인노동자인권운동도 이에 해당한다. 이 밖에도 전세계적인 양심수 석방운동, 사형폐지운동, 국가보안법, 정신대 관련 국제캠페인 등 점차 한국의 인권문제를 국제화하여 국제적 인권운동으로 발전시켜나가는

진일보한 인권운동의 국제연대운동의 주류로 자리잡아가고 있다.

<외국의 인권피해자와 인권운동을 지원하는 국제인권연대운동>

외국의 인권피해자와 인권운동을 지원하는 국제인권연대운동은 이른바 '인권선진국'이라고 하는 유럽과 북미에서 활발하게 전개되고 있다. 국내에서는 초보적인 단계이기는 하지만 동티모르의 인권과 독립을 지원하기 위해 96년 발족한 동티모르연대모임이 대표적인 경우이며 최근에는 미얀마(미얀마) 등 외국에서 인권침해사건이 있을 때 해당국가의 대사관 앞에서 시위가 종종 조직되곤 한다. 그러나 아직 외국처럼 직접 인권침해사건에 대한 조사단을 파견하거나 재정적 지원, 한국정부에 대한 압력과 로비 등의 보다 전문화된 형태의 국제인권연대운동으로 발전하지 못하고 있다.

6.2. 인권운동 조직과 운동의 방식에 따른 형태

인권단체의 조직과 운동의 방식의 측면에서 국제인권연대운동을 구분해 보면, 국제사면위원회 (Amnesty Internal) 한국지부 처럼 국제적네트웍을 지닌 국제인권단체의 지부나 가입단체로 활동하는 경우와 한국인권단체협의회가 참여하고 있는 아태인권촉진팀 (APHRFT) 처럼 한시적 또는 특정 이슈를 중심으로 형성된 국제인권연대운동네트웍 있다. 그리고 상설적 조직이나 네트웍이 없이 단체의 독립성을 유지하면서 사안에 따른 협력관계를 유지하는 경우 등이 있다.

한편 단체간의 연대방식을 보면 두 단체간의 쌍무적(bilateral)인 방식과 다자간 (Multi-lateral) 방식으로 구분해볼 수 있다. 인권단체내에서 국제연대운동의 조직방식을 살펴보면, 기존의 단체에 속한 개인이나 한 부서가 국제연대를 담당하는 경우 (민변, 인권운동사랑방, 민가협 등 대다수의 인권단체), 상대적 독립성을 지닌 센터 (참여연대, 국제연대정책정보센터 등) 그리고 독립적으로 국제인권문제를 전문적으로 다루는 경우 (국제문제연구소) 등으로 구분해 볼 수 있다.

6.3. 국제연대활동의 영역에 따른 분류

국제연대활동의 영역과 관련해서는 유엔과 어떠한 관계를 맺느냐에 따라 크게 유엔 기구 틀속에서 NGO로 활동하는 경우와 유엔 밖에서 국제연대활동으로 구분해 볼 수 있다. 최근에는 국가간 지역경제협력기구가 등장하면서 이에 대응하는 국제인권단체 네트웍이 형성되고 있다.

<유엔인권기구 안에서의 국제인권연대운동>

유엔에서의 민간단체는 보통 경제사회이사회가 특정자격을 지닌 NGO에게 부과한 협의 자격 (Consultativ Status)²⁷⁾을 통해 유엔의 인권기구활동에 참여한다. 크게 보 해마다 열리는 유엔인권위원회와 인권소위원회에 참여하는 방식과 국제인권조약을 비준한 가입 당사국 정부의 정기적인 국가보고서를 심의하는 조약심의위원회 (Treaty-based Bodies)에 참여하는 방식이 있다.²⁸⁾ NGO들은 다양한 활동을 수행하기만 새로운 인권기준을 설정 (Standard-setting)하고, 인권조약을 홍보 및 교육하고, 정부의 인권조약준수를 감시하는 역할을 주로 수행한다.

이 밖에도 유엔의 전문기구(Specialized Agencies)인 국제노동기구(ILO), 국제과학문화교육기구(UNESCO),²⁹⁾ 및 경제적 문제를 관장하는 세계금융기구(IMF), 세계은행(World Bank) 및 세계무역기구(WTO)³⁰⁾, 그리고 유엔의 지역기구³¹⁾ 등에도 NGO는 파트너와 업저버로 참여하기도 한다.

<유엔기구 밖에서의 국제인권연대운동>

일국적 또는 지역적 차원에서 활동하는 대다수의 인권단체는 유엔과 무관하게 국제연대운동을 전개한다. 유엔기구 밖에서의 대표적인 국제연대운동은 대인지뢰금지운동³²⁾을 들 수 있다.

27) 유엔헌장 제71조 "경제사회이사회(ECOSOC)는 그 권한내에 있는 사항과 관계된 NGO와 협의 할 수 있다"에 따라 만들어진 협의자격의 요건은 경제사회이사회 결의안 1296호 (1968년 5월 25일)에 규정되어 있으며 일반자격 (Category 1), 특별협의자격 (Category II) 그리고 등록단체 (Roster)의 세가지 범주로 구분된다. 협의자격을 지닌 NGO는 NGO 협의체 (Conference of NGOs, CONGO)에 가입할 수 있다. 최근에는 자격요건이 완화되어 일국적 차원의 NGO도 협의 자격을 얻을 수 있게 되었다. 유엔에서의 NGO 활동에 대한 자세한 사항은 한국인권단체협의회 (KOHNET), "유엔과 인권", 51-71쪽, 참조.

28) 1993년 비엔나 세계인권대회를 전후하여 유엔인권기구에 대한 관심이 매우 고조되어 1994년에는 유엔인권위원회에 참여한 NGO의 수가 94년에는 최고에 달했다. 그러나 그 이후 점차적으로 참여도가 감소추세에 있다. 주된 이유는 유엔인권기구의 '비효율성'과 관료성, 그리고 참여에 소요되는 재정적 인적 자원의 결핍과 전문성의 부족에 따른 비생산적 결과에 있다고 보여진다.

29) UNESCO에는 인권교육과 관련한 다양한 프로그램과 활동이 있으며, 교사의 인권보호를 위한 구체절차 또한 마련되어 있다. 유네스코의 인권구제 절차에 관해서는 조용환, "국제적 인권보호제도와 이용가능성" 법과 사회 제5호, 창작과 비평사 (1992 상반기), 91-93쪽 참조

30) 세계은행은 80년대부터 일부 개발관련 NGO와 적극적으로 협력하고 있으며 일부 나라에서는 NGO를 통해서 개발프로젝트를 수행하기도 한다. 세계무역기구의 경우 처음에는 NGO의 참여를 배제해왔는데 최근 이에 대한 비판이 높아지자 조심스럽게 NGO 참여를 제한적 범위에서 허용하고 있다. 최근 세계화 추세에 맞추어 일부 국제인권단체들 사이에 IMF와 세계무역기구의 활동을 감시하고 개혁하는 운동을 적극적으로 준비, 전개하는 경향이 있다.

31) 아시아 태평양 지역의 경우 방콕에 사무국이 있는 아태지역경제사회위원회(ESCAP)

<지역의 정부간 지역경제협력기구에서의 국제인권운동>

90년대 들어 무역과 투자의 자유화를 목표로 형성된 북미투자자유협정(NAFTA), 아태지역경제협력기구(Asia Pacific Economic Cooperation, APEC), 아시아유럽정상회의(Asia Europe Meeting) 등이 대표적인 경우이다. 특히 APEC과 ASEM의 경우 정상회의가 열리는 기간 같은 장소에서 NGO들은 시민사회의 대안적 입장에 대해 토론하고 이를 토대로 정부대표에 로비하거나 홍보하는 운동을 전개한다. 그러한 NGO의 캠페인은 서방경제선진국과 러시아 일본으로 구성된 G8 정상회의³³⁾에도 마찬가지로 전개되며 해마다 1월 스위스 다보스(Davos)에서 열리는 세계경제포럼의 경우는 올해 처음으로 다보스에 반대하는 반 다보스 NGO 행사가 열렸다.

7. 한국국제인권연대운동의 과제와 방향

현재 직면한 IMF 경제위기는 한국의 국제인권연대운동이 당면한 최대의 과제임이 분명하다. 이 경제위기는 기존의 사고, 패러다임, 전략 등을 근본적으로 재검토하고 새로운 운동의 창출을 강제하고 있다. 예를 들어, 기존의 경제발전모델을 비판하면서도 경제발전의 물질적 혜택에 안주하고 '지속적'인 경제성장을 당연시하게 생각하던 태도, 세계정치경제체제에 대한 구조적 인식의 결, 장기적이고 종합적인 전략부재에 따른 이슈중심의 즉자적 대응방식의 문제 등 한국 국제인권운동의 구조적 문제에 대해 철저한 반성이 필요하다. 이제 한국의 국내 및 국제인권운동은 실질적 민주주의의 실현과 통일의 과제를 경제위기와 세계화의 조건과 연관성 속에서 바라보고 풀어야한다. 이와 동시에 우리보다 더 어려운 환경에서 투쟁하는 제3세계의 인권운동을 지원하고 이들과 수평적 연대를 맺음으로써 지구적 차원의 인권문제를 해결하는데 적극적으로 기여할 수 있어야 한다.

7.1. 경제위기와 국제인권연대운동

경제위기하에서의 경제사회적 권리의 축소와 제한은 필연적으로 시민정치적 권리의 침해로 이어지게 마련이다. 과거에 경제성장과 안보를 이유로 시민정치적 권리의 침해가 일상화되었다면 이제는 경제위기를 명분으로 이루어지고 있다. 어렵게 성취한 절차적 민주주의가 경제위기하에서 실질적 민주주의로 이어지지 못하고 오히려 후퇴하거나 왜곡될 가능성이 많다. 경제위기의 국제적 성격을 감안할 때 국제인권연대운동의 역할이 그 어느 때보다도 중요하다.

33) 1998년 영국 버밍햄에서 열린 G8 정상회의 기간에 영국의 인권운동단체는 유럽과 전세계에서 수십만의 사람들을 동원해 인간띠잇기 (Human Chain) 캠페인을 벌여 2000년 회년을 맞이하여 국민국의 외채탕감 (Jubilee 2000 Campaign)을 촉구하는 시위를 대규모로 조직한 바 있다. 올해에는 독일 G8 회의가 독일의 쾰른에서 6월에 열리는데 마찬가지로 독일의 인권단체를 중심으로 대규모 시위가 조직될 예정이다.

국제인권연대운동은 우선 현 경제위기를 국제적 차원에서 보다 깊이 이해하고 전략을 수립할 필요가 있다.³⁴⁾ IMF의 구조조정프로그램이 가져오는 광범위한 인권침해에 대한 체계적인 조사연구를 바탕으로 국제인권법에 근거해 IMF의 정책을 비판하는 작업은 가장 기초적이고 우선적인 과제에 해당한다.³⁵⁾ 유엔 인권위원회에서 해마다 다루는 의제항목의 하나인 경제사회문화적 권리에는 '외채, 경제조정프로그램이 기본권의 향유, 특히 발전권의 실현에 미치는 영향...'이 포함되어 있다. 이러한 조사연구의 결과를 유엔인권위원회와 경제사회문화적권리위원회에 제출할 수 있다. 더 나아가 비슷한 경험을 겪고 있는 태국, 인도네시아 등 외국의 피해자 및 인권단체와 연대하여 채무국중심의 라운드³⁶⁾를 개최하는 것을 고려해 볼 수도 있다. 이러한 경험을 바탕으로 국제적으로 큰 쟁점이 되고 있는 국제금융기구와 유엔의 개혁 논의에 적극적이고 실질적으로 기여할 수 있어야 할 것이다.

7.2. 평화통일과 국제인권연대운동

대인지뢰금지운동에서 보이듯이 국제연대운동은 한반도에서 군축과 평화통일운동의 발전에 중요한 역할을 할 수 있다. 특히 국제인권연대운동은 '정치화'된 통일논의를 인권중심의 생산적인 논의로 전화하는데 기여할 수 있어야 한다. 예를 들어, 남북한의 체제를 이념적 차원에서 경쟁적으로 비교하기 보다 객관적인 국제인권기준에 따라 양국의 인권 수준을 향상시키는 방식으로 통일논의를 형성해나가는 것이 중요하다. 즉 국제인권기준은 통일논의의 과정에서 도구이자 목적이 되어야 한다. 이러한 점에서 한국정부와 국내 인권단체의 북한인권에 대한 '정치화된' 접근 - 관변인권단체와 진보적 인권단체 모두 - 은 하루빨리 극복되어야 하며 국제적 신뢰와 전문성을 지닌 국제인권단체와 연대하여 북한인권문제를 남북간의 쌍무적문제에서 다자간의 이슈로 전화할 필요가 있다.

34) 제네바에 본부를 둔 가톨릭의 국제인권단체인 Pax Romana ICMICA (국제가톨릭지식인문화운동)은 지난 98년 8월 서울에서 사단법인 우리신학연구소, 참여연대 국제인권센터, 천주교인권위원회, 새세상을 여는 천주교 여성공동체와 함께 '아시아경제위기와 교회의 역할-IMF, 인권과 교회'를 주제로 국제회의를 개최한 바 있다. 이 회의에서는 한국경제위기를 외부적 요인, 즉 초국적 금융자본과 IMF 등 국제금융기구의 역할에 초점을 맞추어 분석하고자 하였다. 이 회의의 후속사업으로 다수의 천주교 사회운동단체가 광범위하게 참여한 아시아경제위기에 대한 한국천주교대책위 (Korean Catholic Committee on Asian Economic Crisis, KCC-AEC)가 발족해서 현재 활동 중이다.

35) 브라질의 경우 올해 3월 말 민간인권운동 주도하에 외채에 관한 재판 (Tribunal) 모임을 만들어 국제적 여론을 조성할 목적으로 행사를 준비중이다. 유엔의 인권기구의 활용과 관련하여 필립 알스톤 Philip Alston, 유엔 경제사회문화적권리위원회 위원장은 유엔 산하의 전문기구인 IMF, 세계은행, 세계무역기구가 국제인권법의 밖에서 운영되고 있는 모순을 지적하면서 인권단체가 기존의 유엔인권기구, 특히 경제권을 다루는 경제사회문화적권리에 관한 국제규약을 적극 활용할 것을 권장하고 있다.

36) 경북대 김영호 교수는 과거 국제보상운동의 정신을 국제적으로 확대하여 채무국이 중심이 되는 '대구 라운드'를 개최하는 문제를 신문의 칼럼을 통해 제기한 적이 있다.

7.3. 한국정부의 '인권외교' 정책과 국제인권운동

NGO로서 인권운동의 중요한 역할은 정부의 인권정책을 국내 뿐 만 아니라 국제적으로도 감시하고, 압력을 행사하여 개선하는 것이다. 그 동안 한국정부의 이른바 '인권외교'는 북한을 염두에 둔 소모적이고 경쟁적인 행태를 크게 벗어나지 못하였다. 그리고 미국, 일본, 중국 등 한반도의 안보에 중요한 역할을 하는 강대국의 영향력을 직간접적으로 받아 주체적인 외교역량을 발휘하는데 많은 제약이 있었다. 그러나 그 동안 이룩한 경제성장과 민주주의의 발전은 보다 주체적이고 적극적인 인권외교를 전개할 수 있는 구조적 기반을 마련해주었고 실제로 1992년 유엔가입을 계기로 한국정부의 유엔에서의 인권외교는 활발히 전개되어왔다.

한국정부는 93년 비엔나 세계인권대회에서 이른바 문민정부의 '세계화' 정책이라는 기조하에 민주주의, 자유, 복지, 인권 등의 보편적 가치에 기반을 둔 신외교 정책을 천명하면서 인권의 보편성을 지지하는 입장³⁷⁾을 취하여 국내외 인권단체로부터 긍정적 평가를 받은 바 있다. 그리고 한국정부는 대부분의 주요 인권조약에 가입하였고 가입 당사국으로서 제출하는 정기적인 국가보고서도 제출기한을 준수하는 '모범'을 보여왔다.³⁸⁾ 이러한 태도는 인권선진국과 비교해도 형식적인 측면에서 결코 뒤지지 않는 긍정적 측면으로 평가된다.

한편 한국정부는 94년 7월 제3차 아태지역 정부간 인권워크숍을 개최하여 아태지역에서의 지역인권기구 및 국가인권기구에 대한 논의를 주도하였다.³⁹⁾ 한국정부는 93년 처음으로 유엔인권위원회 이사국으로 피선된 이래 계속해서 이사국으로 활동하고 있으며 1998년에는 아태지역정부의 간사역할을 맡기도 하였다. 한편 한국정부의 추천에 의해 나라별 인권특별보고관에 한국인이 최초로 임명되었고⁴⁰⁾, 인권소위원회의 전문위원에도 처음으로 한국인이 선출되었다⁴¹⁾. 문민정부의 세계화정책에는 시민운동육성도 포함되어, 94년에는 환경운동단체를 중심으로⁴²⁾ 95년에는 코펜하겐 사회개발정상회의를 전후하여

37) 1993년 6월 15일, 당시 한승주 외무장관의 비엔나 세계인권대회 기조연설문 참조, 유엔세계인권대회를 위한 민간단체공동대책위원회 (KONUCH), 유엔세계인권대회자료집, 338-347쪽 (1994)

38) 한국정부의 태도에 대해서는 정인섭, "국제인권조약과 한국의 대응", 민교협 주최 세계인권선언 50주년 기념 학술토론회

39) 한국인권단체협의회는 당시 업저버록 이 회의에 참석하였고 마침 회의 참석차 방한 한 당시 유엔인권고등판무관 호세 아얄라 라소 (Jose Ayala Lasso)씨와 한국의 인권문제에 대해 대화시간을 가졌다. 이 워크숍과 대화의 자세한 내용은 인권하루소식 201호 (94년 7월 8일)부터 211호 (94년 7월 22일)를 참조

40) 서울대의 백충현 교수는 현재 아프카니스탄 인권 특별보고관으로 활동중이다.

41) 전직 외교관 출신인 박상용씨가 현재 인권소위에서 인권전문위원으로 활동중이다.

42) 연수프로그램의 자세한 내용은 보고서, 시민단체 해외연수단, "세계시민운동의 현장을 찾아서

시민단체 해외연수 프로그램⁴³⁾이 조직되었다.

그러나 이러한 긍정적인 측면에도 불구하고 최근 국가인권위원회(National Human Rights Institution)⁴⁴⁾ 설립 논쟁에서 보여지듯이 특정 정부부처의 집단이기주의와 관료주의적 사고는 그동안 성취한 성과를 제도화로 발전시키지 못하는 장애물로 대두되고 있다. 이러한 일부 공무원들의 반인권적 태도는 유엔 인권기구에 제출한 국가보고서의 내용과 시각에서도, 그리고 유엔인권기구에 참여하는 정부대표단의 발언에서도 종종 나타난다. 한국정부는 여전히 형식적으로는 인권의 보편성, 불가분성, 불가침성 등을 지지하지만 내용적으로는 분단의 특수성을 내세워 여전히 국가보안법의 필요성을 강변하고 있으며 유엔인권기구의 권고안을 실질적으로 무시하고 있다. 이러한 문제점과 관련하여 국제인권연대운동은 한국이 가입한 국제인권조약을 대중적이고 체계적인 인권교육을 통하여 널리 알리고, 정부의 국제조약에 따른 국내법 정비 및 권고안 준수상황을 보다 철저히 감시하고, 국제인권법을 국내인권보호제도에 보다 적극적으로 활용할 필요가 있다.⁴⁵⁾

7.4. 아시아와 한국국제인권연대운동

아시아 인권운동권에서 한국인권운동에 대한 이미지는 '아직' 좋은 편이며 한국인권운동에 대한 기대감도 매우 높다. 특히 70, 80년대의 한국인권운동의 민주화투쟁과 90년대 민주주의로의 평화적 이행은 아시아 뿐만 아니라 전세계 인권운동의 부러움의 대상이자 모델로 자주 언급되고 있다. 그러나 최근 아시아에 진출한 한국기업의 인권침해와 한국에 있는 외국인노동자의 열악한 인권상황, 게다가 이러한 문제에 대한 한국인권운동의 상대적 무관심과 노력부족은 한국인권운동의 아시아 연대운동에 부정적인 영향을 끼치고 있다. 그리고 아시아 지역과 인적 교류가 잦아지면서 단일민족과 언어 그리고 '지나친' 민족주의정서에서 기인한 한국인권운동의 폐쇄성과 문화적 배타성을 경험한 아시아의 인권활동가들은 간혹 비판적 자세를 보이기도 한다. 한편 한국인권활동가 대다수가 겪고 있는 언어적 어려움, 다양한 아시아의 현실과 문화에 대한 이해, 경험 그리고 적응력 부족은 아시아 인권운동과의 연대를 큰 장애물이 되고 있다.

아시아연대와 관련하여 지적하고 가야 할 문제는 일본 및 중국과의 관계이다. 일제 식민지경험으로 인하여 한국인의 대일본관은 종종 과거사에 '엮매여' 국수적인 감정적 민족주의의 사고틀을 벗어나지 못하고 있다고 보여진다. 그러나 이러한 피해자의식에 기반

-환경운동을 중심으로", 연수보고서 94-1, 후원 정무장관(제1)실 (1994) 참조.

43) 이 연수프로그램의 자세한 내용에 대해서는 정무장관(제1)실, 시민단체해외연수결과보고서-인간사회발전부문을 중심으로, 연수보고서 95-1, (1995.5) 참조

44) 인권단체의 국가인권기구관련 자료로는 민주사회를 위한 변호사 모임 국제연대위원회, 국가인권기구 자료집 (1998.3) 참조계획이다.

45) 국제인권조약과 관련한 한국정부 행태에 대한 평가와 문제점 및 개선을 위한 구체적 제안은 정인섭, 국제인권조약과 한국의 대응 제3장 참조

한 대일본관⁴⁶⁾은 세계화시대를 맞이하여 보다 개방되고 미래지향적인 대일본관으로 전화될 필요가 있다. 특히 가깝게는 중국의 시민사회 형성과 발전, 멀게는 아시아의 인권연대를 위해 개방적인 한일 시민사회 및 인권단체의 더욱 적극적인 교류와 연대가 필요하다.⁴⁷⁾

아시아에서의 국제연대활동의 발전을 위해서는 아시아의 현실과 문화를 체험과 이론을 통해 잘 아는 아시아 지역 인권운동가를 체계적으로 양성하는 것이 무엇보다 중요하고 시급한 과제이다. 세계 자본주의 체제 내에서 아시아 국가사이에 이루어지고 있는 수직적 분업체제를 넘어서는 평등하고 공정한 시민적 질서에 입각한 관계수립을 위해서는 전문적 지식을 겸비한 활동가의 역할이 무엇보다 중요하다. 이를 위해서는 장기적인 계획하에 아시아 인권단체에 인턴과 상근활동가를 파견하고 서로 활동가를 교환하는 프로그램을 실시해 볼 수도 있다. 이와 관련하여 국내 국제대학원이나 아시아지역 전문가와 협력하여 전문적인 가칭 '아시아인권연구소'의 설립 등을 생각해 볼 수도 있다. 그리고 이러한 인적자원을 토대로 아시아 지역의 인권연대에 적극적으로 참여하고 주도할 필요가 있다.

현재 방콕, 홍콩 등 주요도시에는 아시아 지역차원의 여러 인권단체가 있으며 다양한 네트워크가 구성되어 있다.⁴⁸⁾ 그리고 동남아국가연합(ASEAN), 아태경제협력(APEC), 아시아 유럽정상회의(ASEM) 등 정부간 지역경제협력기구 모임에 대응하는 인권단체의 연대모임이 정기적으로 열리고 있다. 아직 초보적인 단계에 머물러 있지만 유엔이 적극 권장하고 있는 국가인권기구에 대한 경험과 정보를 교환하고 정부간 아시아지역인권기구(Regional Arrangement)에 대해 NGO로서 지속적으로 참여하는 것도 중요한 과제이다. 지금까지 한국의 인권단체는 대체로 이러한 아시아 인권연대에 소극적으로 참여해왔다. 아시아 대다수 국가의 인권현실이 한국보다 더 어렵다는 사실을 감안할 때 동남아시아의 산림파괴저지운동, 매춘관광근절운동 등 한국이 '가해자'의 위치에 있는 인권문제나 동티

46) 독도 영유권문제에 대한 국내 일부 시민단체의 감정적 대응이 대표적 사례이다.

47) 일본을 양자간 관계에서 접할 때와 아시아나 유엔 등 다자간 외교무대에서 접할 때 한국의 이해관계는 달라지게 마련이다. 특히 다자간 무대에서는 정부 간 뿐 만이 아니라 시민사회 차원에서도 한일간에 긴밀히 협력해야 할 사안이 많다. 유럽에서 독일과 프랑스가 과거 양차대전의 경험을 교훈삼아 유럽연합에서 적극적으로 협력하는 것에서 많은 것을 시사 받을 수 있다.

48) 예를 들어, 태국의 방콕에는 아시아발전문화포럼(ACFOD), 아시아인권포럼(Forum Asia), 아태인권촉진팀(APHRFT), 아시아 아동매춘관광 근절을 위한 연대모임(ECPAT), 홍콩에는 아시아인권위원회(AHRC), 아시아노동자정보센터(AMRC), 아시아이주노동자센터(AMC) 등이 있다. 이밖에도 필리핀 네그로스 지역과 바나나 재배농가와 대안무역운동을 전개하는 일본의 아태정보센터(PARC), 21세기를 위한 민중계획(PP21), 동티모르지원아시아연대모임, 아태지역시민사회포럼(APCSF) 등 다양한 차원의 시민사회 네트워크가 있다.

모르나 버마인권 지원운동 등에 우선적으로 적극 참여할 필요가 있다.

한편 한국이 겪어온 민주화와 인권운동의 경험을 아직 우리보다 더 열악한 조건에서 투쟁하고 있는 아시아의 인권활동가와 공유하고 이 경험을 보편적 이론으로 체계화할 필요가 있다. 이를 위해서는 과거와 현재의 경험을 기존의 인권이론과 사회운동론에 비추어 성찰적으로 반성하는 의식적 노력이 요구된다. 특히 경제성장과 민주주의 및 인권의 관계, 아시아 가치와 문화적 맥락속에서의 인권의 보편성과 특수성, 시민사회와 민주주의 및 발전의 관계, 아시아에서의 국제시민사회 건설, 동북아의 평화와 인권을 위한 시민사회의 역할 등에 대해 활동가와 이론가의 지속적 만남, 그리고 학제간 연구가 이루어져야 한다.

7.5. 유엔과 국제인권연대운동

지금까지 유엔 인권기구에서의 한국의 국제인권운동은 제한된 역량에도 불구하고 나름대로 착실히 성장해왔다고 보여진다. 이를 바탕으로 한국의 인권운동은 한 단계 질적으로 높은 차원의 운동을 전개할 필요가 있다. 이와 관련하여 몇 가지 과제를 설정해보고자 한다.

무엇보다도 전문적 인력의 양성을 통한 상시적이고 체계적인 대유엔 활동을 전개하는 것이 시급하다. 지금까지는 인권관련 회기나 한국정부보고서 심의 일정이 잡히고 나면 상황에 따라 여건이 허락되는 사람을 파견하거나 대책위원회를 만들어 시일에 촉박하게 보고서를 만들어 제출하는 수공업적이고 임기응변적인 방식으로 일을 해왔다. 이제는 국내에서 정부가 유엔인권기구의 권고안을 제대로 준수하는지를 감시하고, 이에 따라 구조적 문제점을 체계적으로 지적하고 개선책을 제시하는 상시적 활동을 보다 체계적으로 조직화할 필요가 있다. 독립적인 국가인권위원회가 만들어 질 경우⁴⁹⁾ 그 산하에 이를 담

49) 국가인권회의 대안 또는 별도로 캐나다의 인권과민주적발전을위한 국제센터(International Center for Human Rights and Democratic Development, ICHRDD)와 같은 성격의 기구를 고려해 볼 수도 있다. 이 센터는 민간차원의 국제인권연대를 촉진하기 위하여 캐나다 국회에 의해 1988년 설립되었다. 국회로부터 대부분의 재정을 지원 받지만 캐나다 정부와 정당으로부터 정치적 독립성과 운영의 독자성을 지니며 유엔에는 민간 NGO로 협의자격을 지니고 있다. 캐나다 정부의 대 유엔인권외교와 관련하여 유기적이면서도 비판적인 협력관계를 유지하며 상설적인 정보 교환과 자문역할을 수행한다. 이 단체는 제3세계의 민간인권운동에 대해 재정지원역할도 하며 특히 국제여성인권분야에서 주도적인 역할을 수행하고 있다. 대인지뢰금지조약의 성사에 캐나다 정부가 중심적인 역할을 하고 수도인 오타와에서 조약 조인행사가 열린 것은 이러한 센터를 만들 수 있는 캐나다 정치인과 시민사회의 인권수준 반영하는 것이다. 한국에서는 언제 그러한 때가 올지...

당하는 부서를 설립하여 장기적인 국가행동계획 (National Action Plan)을 수립하고 민간 단체와의 유기적 협력 하에 이 문제를 다루는 것이 바람직하다고 판단된다. 그리고 국회의 인권관련 상임위원회의 대정부질문과 정부부처 업무감사를 통해 이 문제를 지속적으로 제기할 필요도 있다.

유엔인권기구는 정부와 NGO 모두에게 다자간 인권외교와 연대의 장이다. 유엔인권기구에서는 한국 뿐만 아니라 전세계의 모든 인권문제를 폭넓게 다룬다. 이제는 국내문제만이 아니라 우리보다 더 어려운 나라의 인권문제 해결을 위해 우리의 경험과 도움을 필요로 하는 다른 나라의 인권단체와 연대하고 지원하는 적극적 인권연대운동을 펼칠 필요가 있다. 이를 위해서는 국내의 인권단체들도 유엔의 협의자격을 취득할 필요가 한국정부와도 비판적 협력관계를 발전시킬 필요가 있다. 인권선진국에서는 자국 정부대표가 유엔인권위원회 등 유엔의 인권관련 회의에 참석하기 전에 자국의 인권NGO와 사전 간담회를 가진다. 국내의 인권문제에 관해서 민간단체는 정부와 '비판적 협력'을, 외국의 인권문제와 관련해서는 '유기적 협력'을 할 필요가 있다. 과거 군사독재 정권하에서의 관성대로 정부대표를 무조건 반인권적이라고 단정하는 태도는 하루 빨리 지양해야 한다. 오히려 정부내에서 인권에 우호적인 부서의 공무원들과 적극적인 협력관계를 맺을 필요가 있다.

마지막으로 위의 두가지 과제와 관련하여 운동성과 전문성을 겸비한 민간인권활동가 출신을 유엔의 인권기구의 공무원으로 일할 수 있도록 하고 유엔인권기구의 전문위원으로 임명하는 운동을 전개할 필요가 있다.⁵⁰⁾ 인권선진국에서는 인권소위원회 위원이나 인권특별보고관 또는 실무분과(Working Group)의 위원에 인권에 대한 헌신과 전문성 지지고 국제적으로 인정받는 민간 인권전문가를 임명하는 것이 관례이다. 한국 정부의 대유엔 인권정책은 아직 관주도의 타성을 벗어나지 못하고 있으며 한국출신의 유엔 인권전문위원이 제대로 역할을 하는지는 다소 의문이다.⁵¹⁾

50) 현재 제네바 유엔인권센터에는 한국출신의 유엔 공무원이 한명 밖에 없다. 유엔의 인권기구에 현재 한국인 출신은 분담금 납부 비율 이하(under-represented)이다. 유엔인권센터 이외에도 유엔의 다양한 인권기구에 국제인권에 대한 헌신과 전문성을 지닌 청년을 더 많이 보낼 필요가 있다. 인권조약심의위원회나 주제별 인권 특별보고관이나 실무분과에 아직 한국출신의 인권전문가가 한 명도 없다.

51) 정부에 의해 임명되는 유엔 인권전문위원의 자질, 즉 전문성과 정치적 독립성이 현재 유엔인권위원회 개혁의 주요한 문제로 대두되고 있다. 이제는 한국정부가 새로운 전문위원을 추천할 때 국내 인권단체와 사전에 상의를 하거나 민간 단체 출신의 능력있는 인권전문가를 우선적으로 고려하는 것이 바람직하다고 판단된다.

8. 맺음말

이제까지 한국의 국제인권연대운동은 자원도 인력도 부족한 소수의 인권단체와 헌신적인 활동가들이 온몸으로 개척해왔다고 해도 과장이 아닐 정도로 어려운 상황에서 성장해왔다. 70, 80년대 반독재 민주화운동을 소수의 용기있는 민주투사와 학생들이 선도해왔듯이 모든 사회운동의 발전 초기에는 소수의 헌신적 투신과 희생이 있어왔다. 그러나 한국인권운동이 21세기에 풀어나가야 하는 수많은 과제를 생각할 때, 더 이상 과거의 방식은 바람직하지도 가능하지도 않다. 한국의 국제인권운동은 이제 보다 전문화, 체계화 및 대중화되어야 한다. 특히 어렵게 절차적 민주주의의 문턱을 넘어선 현 민주주의의 발전 단계에서 운동의 제도화는 더욱 절실히 요구된다. 이 제도화는 인권단체 뿐만 아니라 시민사회 전반의 국제인권문제에 대한 성숙한 이해, 언론의 협력, 정부의 정책적 지원 그리고 학계의 참여 등 여러 차원에서 종합적인 노력과 조정이 요구된다.

2000년 9월 뉴욕에서 열리는 유엔 총회와 같은 시기와 뉴욕에서는 전세계 NGO 대표들이 모이는 밀레니엄 총회를 열릴 예정이다. 그리고 이 총회를 준비하기 위한 아시아지역 회의가 올해인 1999년 10월 서울에서 개최될 예정이다.⁵²⁾ 그리고 2000년 4월 서울에서 열리는 제3차 아시아유럽정상회의 (ASEM)와 병행해서 같은 기간에 서울에서 ASEM NGO Forum이 개최될 예정이다.⁵³⁾ 이 두 큰 행사는 한국의 국제인권연대운동에 큰 도전이자 가능성을 제공하고 있다. 이 회의가 서울을 장소로 빌려쓰는 걸치레 행사가 아니라 한국의 국제인권연대운동이 지도력을 가지고 지구적 의제를 설정하고 논의를 주도해서 실질적인 결과를 만들어 내는 장이 될 지 아직 의문이다. 아무튼 이 두 행사는 그동안 축적된 한국의 국제인권연대운동의 역량을 검증하고 아시아와 다른 지역의 시민사회 대표들과 함께 21세기 인권운동의 방향을 지구적 차원에서 설계하는 계기가 중요한

52) 전세계 시민사회가 21세기와 제3밀레니엄을 맞이하면서 유엔과 함께 지구적 문제를 다시 점검해보고 미래의 전망과 과제를 설정하는 이 밀레니엄 총회는 유엔 사무총장의 전적인 지지하에 준비되고 있다. 유럽에서는 올해 5월에 네덜란드 헤이그에서 열리는 세계평화회의, 북미에서는 몬트리올, 그리고 아시아지역에서는 서울에서 10월에 열릴 예정이다. 이 회의는 국제 NGO 협의회 (CONGO), 유엔의 NGO 연락기구인 Department of Public Information (DPI), 그리고 국내에서는 경희대학교 평화대학원의 공동주최로 열릴 예정이다. 그러나 이 서울 회의에 대한 한국 시민사회와 주요 인권운동단체의 관심은 매우 저조한 상태이다. 가장 큰 원인은 국내의 주요 시민운동단체가 배제된 상태에서 서울회의가 결정되었기 때문이다. 3차 공동주최를 결정하는 과정에서 CONGO 내에서는 국내 NGO의 참여부족을 이유로 한때 논란과 반대도 적지 않았다. 이 회의를 준비해온 경희대학교와 국내의 일부 시민운동단체는 이제 준비과정을 공개하고 국내의 주요 시민운동단체의 참여와 지지를 이끌어 내는 노력을 할 필요가 있다. 지금이라도 한국의 시민운동 전체가 머리를 맞대고 이 서울회의를 어떻게 준비할 것인지에 대해 진지한 고민을 나누어야 할 것이다.

53) 현재 98년 4월 런던에서 열린 제2차 ASEM NGO 포럼에 참석한 여성민우회, 참여연대등의 국내단체 활동가를 중심으로 준비모임이 진행중이다.

될 것이다.

글을 마치면서 작년 12월 10일, 유엔사무총장 코피 아난의 세계인권선언 50주년 기념 연설문을 통해 전세계 인권희생자의 피와 인권활동가의 땀의 의미를 함께 되새겨본다.

Human Rights Day 1998

*is a day for all of us who enjoy human rights
to imagine life without them
and to think how hard we would fight to retain them.*

*It is a day for those who are still denied their human rights
to dream again of asserting them, and
to know that their dream is our dream
the dream of all human rights for all.*

*It is a day for us to recall not only the rights attained over 50 years,
but also the rights denied;
to pursue the achievement of justice by all and for all;
to defend against the abuse of human rights
with greater vigilance than ever,
and to pursue the violators of human rights
with greater persistence than ever.*

*It is the day to renew our commitment
to globalizing justice in the age of globalisation.*

From the message of UN Secretary-General Kofi Annan
on the occasion of the 50th anniversary of
the Universal Declaration of Human Rights
on December 10, 1998.

참고문헌

경남대 극동문제연구소 편, "위기의 세계와 한국", 나남출판 (1994)
 박길성, "세계화: 자본과 문화의 구조변동", 사회비평사 (1996)
 박홍규 편저, "유엔", 형성사 (1991)
 박홍규, "한국과 ILO", 형성사 (1991)
 서희숙, 강인형 편저, "유엔 및 국제기구 취업전략과 현황", 도서출판 양문 (1998)
 세계경제관리위원회(Commission on Global Governance) 편저, 유재천 번역, "세계는 하나, 우리의 이웃 Our Global Neighbourhood", 조선일보사 (1995)
 외무부 국제기구국, "제49차 유엔인권위원회참가보고서", (1993)
 유엔사회개발연구소(UNRISD)지음, 조용환 옮김, "빌거벗은 나라들-세계화가 남긴 것", 한송
 유장희, "APEC과 신국제질서" 나남출판, (1995)
 유팔무, 김호기 엮음, "시민사회와 시민운동", 한울 (1995)1.
 윤영관, 황병무 외, "국제기구와 한국외교", 민음사 (1996)
 이대훈, "세계의 화두", 개마고원 (1998)
 이성훈, "제51차 유엔인권위원회 보고서", <민주법연>, (1995)
 이원웅, "국제인권레짐의 특성 및 동태에 관한 연구 - 비정부기구(NGO)의 역할을 중심으로", 서
 강대학교 정치학과 박사학위 논문, (1996)
 정인섭, "국제인권조약과 한국의 대응", 서울대학교 민교협, 세계인권선언 50주년 기념 학술 심
 포지엄, (1998)
 조영식 편저, "세계시민론", 경희대학교 출판국 (1995)
 조용환, "인권, 민주주의, 국가-국제인권기준에 비추어 본 한국의 상황과 과제", 서울대학교 민교
 협, 세계인권선언 50주년 기념 학술 심포지엄, (1998)
 조용환, 인권, 민주주의, 국가-국제인권기준에 비추어 본 한국의 상황과 과제,
 조희연, "한국의 민주주의와 사회운동", 당대, (1998)
 카렐 바삭 편, 박홍규 역 "인권론", 실천문학사 (1986)
 한상진 편, "현대사회와 인권", 나남출판 (1998)
 한스피터 마르틴, 하랄드 슈만, 강수돌 역, "세계화의 덫", 영림카디날 (1997)

<행사, 교육 및 회의 자료집>
 유엔세계인권대회를 위한 민간단체공동대책위원회(KONUCH), "'93 비엔나 유엔세계인권대회자료
 집", (1994)
 한국인권단체협의회/국제인권봉사회, "유엔과 인권", 유엔과 인권제도교육 자료집, (1994)
 시민단체 해외연수단, "세계시민운동의 현장을 찾아서-환경운동을 중심으로", 연수보고서 94-1
 (1994)
 정부장관(제1실), " 시민단체 해외연수결과 보고서-인간사회발전부 중심으로", 연수보고서 95-1
 (1995)
 한국인권단체협의회, "탈냉전 신국제질서와 인권-국가안보와 인간안보" 해방분단 50주년 기념 국
 가보안법 국제심포지엄 자료집 (1995)
 참여연대/한국사회교육원, "아시아지역 시민사회운동의 현황과 연대의 전망", 국제연대포럼 제3차
 자료집, (1995)
 참여연대, "21세기를 향한 아시아 민중계획 (PP21)의 평가와 전망", 국제연대포럼 96-2차 자료집,
 (1996)

Pax Romana 국제가톨릭지식인문화운동(ICMICA)/사단법인 우리신학연구소, "아시아경제위기와 교회의 역할: IMF, 인권과 교회", (1998)

서울국제민중회의 조직위원회, "IMF에 도전하는 민중-신자유주의, IMF 그리고 국제연대", 서울국제민중회의 행사자료집, (1998)

참여연대 국제인권센터, "신자유주의의 공격과 한국의 위기", IMF 자료집 No. 1 (1998)

한국기독교사회문제연구원 엮음, "대인지뢰금지, 현실과 과제", 민중사 (1998)

동티모르 연대모임, <동티모르 관련 자료모음>, 1996년 1월

UN Department of Public Information, "UN Briefing Papers, The World Conferences-Developing Priorities for the 21st Century", (1997)

Transnational Institute & Focus on the Global South, "ASEM Trading New Silk Routes", ASEM I NGO Conference 보고서, (1996)

Consumers International, "Confroting the Challenges-The Asian Economic Crisis", (1998)

<정기간행물>

인권운동사랑방 <인권하루소식>

참여연대, <참여사회>

참여연대, <지구촌 인권통신> 계간 해외진출기업감시소식지 1호 - 9호

한겨레 신문 특집, "하나의 아시아-시민연대운동의 새물결" 1995년 5월 15일부터 6월 15일까지 18회 연재기사.

세계인권선언 50주년 기념

「한국인권의 현황과 과제」

50 Years and Beyond : Human Rights in Korea and its Prospects

여성장애인과 인권

— 이 예 자 —

25

여성장애인과 인권

이예자 장애우권익문제연구소 국장

I. 머리말

우리 나라의 전통적인 가부장적 문화와 사회적 체제 속에서 여성 장애인은 장애인으로서의 차별뿐만 아니라 여성이라는 성차별이 가중되어 이중의 고통을 겪는다. 스웨덴의 여성장애인 단체인 쉬아(SHIA : Swedish Organization of Handicapped Aid Foundation)¹⁾는 여기에 빈곤을 첨가하여 여성장애인은 삼중의 차별을 받고 있다고 보고하고 있다.

이러한 현실에서 여성장애인이 한 사람의 독립된 인격체로서 사회적 책임을 지는 평범한 시민으로서 살아가기는 매우 어렵다. 아직도 많은 여성장애인이 정치, 경제, 사회, 문화의 영역에서 소외되고 있으며 삶의 기본권이라고 할 수 있는 교육, 고용 등의 기회를 박탈당한 채 힘겨운 삶을 영위해가고 있다.

이러한 우리의 상황에도 불구하고 '여성 장애인' 문제는 그 동안 관심의 사각지대였다. 사실 지난 20여년 동안 여성운동이 괄목할 만한 성장을 보였고, 남성중심의 장애인 인권 운동도 최근 10년 동안에 미진하나마 나름대로의 성과를 거둔 것과는 대조적으로 여성장애인 문제는 그 용어 자체가 아직도 생소할 만큼 논의의 영역이 없었다. 여성장애인 문제가 전반적인 여성 및 장애인 문제와 더불어 존재해 왔음에도 불구하고 그 동안 우리는 다른 선진국과는 달리 장애를 가진 여성 특유의 고통과 특별한 요구(special need)에 대해 관심을 가져본적이 거의 없다.

따라서 이 글에서는 먼저 우리 나라 여성장애인들의 현황을 중심으로 서술하고 여성장애인 인권운동의 역사를 국, 내외적으로 살펴 본 후 나름대로의 대안점을 제시하고자 한다.

II. 여성장애인 인권의 현황

1. 국내의 여성장애인 실태

정부의 발표(95'년)에 따르면 우리 나라의 장애인은 모두 1,028,900명인데, 이 중 여성장애인은 45.7%인 47만 명에 이른다고 한다. 그러나 장애계 일각에서는 세계보건기구(WHO)의 기준에 따라 전체인구의 10%인 450만 명이 장애인이고 그 중 45%인 약 200만 명을 여성장애인으로 보고 있다. 굳이 세계보건기구의 주장을 내세우지 않더라도 장애인 중의 반수가 여성이라고 볼 때 우리사회에서 장애를 가진 여성장

1) 1981년에 창립된 국제장애인원조기구로 전세계적으로 30만의 회원을 가지고 있다

애인 문제는 결코 무시할 수 없으며, 그 현실적 상황은 하나하나 짚어내기도 어려운 형편이다.

가. 교육

현재 우리사회 여성 장애인의 교육 수준은 남성 장애인, 비장애 여성과 남성과 비교해 볼 때 매우 낮은 것으로 나타나고 있다. 표 1에서 보는 바와 같이 초등학교 이하의 교육 정도를 놓고 볼 때 비장애 남성(23.3%), 비장애 여성(43.0%), 남성장애인(47.8%)에 비해 월등히 낮은 78.6%이다. 이는 중·고등과정과 대학과정에서도 마찬가지로 나타나고 있다.²⁾

한편 '97년 장애우권익문제연구소의 여성 장애우 의식조사³⁾에 참여한 여성장애인의 교육 수준을 살펴보면 41.35%가 고등학교, 21.1%가 중학교, 21.5%가 초등학교, 그리고 대학교는 9.5%로 나타났다. 일반적인 여성 장애인 교육정도에 비해 비교적 높은 교육율을 보이고 있다. 이는 여성 장애인 현황 파악이 제대로 되어 있지 않아 장애 관련 행사장 또는 장애인 모임에 참여한 사람을 대상으로 조사를 했기 때문이다.

그럼에도 불구하고 교육 문제와 관련하여 다른 형제 자매와 비교해서 차별을 받았다고 생각하는지에 대해 그렇다고 응답한 경우가 37.8%이며 장애 유형별로는 지체(23.5%), 시각(24.7%), 청각(33.9%)순으로 청각 여성 장애인이 더 많은 차별을 받았음을 알 수 있다. 다만 교육 정도와 비교해 볼 때에는 교육수준이 높을수록 거의 차별을 받지 않았다고 응답하고 있다.

또한 스스로 충분히 교육을 받았다(23.4%)보다 충분히 받지 못했다(37.1%)는 응답이 많은 것을 볼 때 여성 장애인들이 원하는 만큼 충분히 교육 혜택을 누리지 못한 것으로 보인다. (표 2 참조)

이는 우리 사회의 여성 장애인들이 직업 등 사회 생활을 하기 위한 기초적인 과정인 교육의 기회조차 제대로 갖지 못했다는 사실을 알려주고 있으며, 이는 여성장애인 차별의 근본적인 문제를 확인하는 계기가 됐다.

충분한 교육을 받지 못한 이유로는 집안 사정이 어렵다(34.1%), 주위에 장애인 교육 기관이 없어서(26.7%) 그리고 일반학교에서 교육을 받을 때 비장애 학생들과 마찰이 생길 것 같아서(12.5%)를 말하고 있다. 장애가 심할수록 가까운 곳에 장애에 적합한 학교 교육 시설이 시급함을 알 수 있으며 적극적인 교육 지원이 아쉽다고 하겠다.

2) 권선진, "여성장애인의 현황과 복지증진 과제", 보건복지포럼, 1997, 30쪽
3) 장애우권익문제연구소, 전국 여성장애인 의식조사 결과 보고서, 1997

다음은 한 사례⁴⁾이다

소아마비 후유증으로 2살 때 1급 장애를 갖게 된 H씨(29세)는 할아버지 등에 업혀 다녔던 초등학교 2년이 최고의 학력이다. 그녀의 부모는 H씨의 치료와 6남매의 뒷바라지로 그녀의 교육에는 신경을 쓰지 못했다고 한다. H씨 이외의 모든 형제들은 적어도 고등학교 이상은 교육을 받았고 모두 결혼하여 살고 있다. H씨는 무엇인가 할 수 있을 거라는 기대를 갖고서 중등검정고시를 준비하고 있다.

이는 여성장애인이 가족 안에서도 교육 수혜자이기보다는 단순한 양육의 대상으로 이해된다는 점을 반증하며 그렇지만 미래에 무엇인가를 할 수 있을 거라는 기대를 가지며 노력하는 여성 장애인의 진취적인 모습을 잘 보여준다.

그러나 이런 경우는 드물다. 실제로 교육의 기회를 놓치고 나이가 들어버려서 이제는 너무 늦었다는 실망감 속에서 괴로워하고 있는 경우가 더 많이 있다. 교육은 평생 살아갈 직업과 불가분의 관계에 있어 가족이나 그 사회가 모두 적극적인 관심을 갖고 그 신체적 조건에 적합한 교육을 받을 수 있도록 많은 기회를 제공해야 한다. 또한 많은 여성장애인이 소극적인 성격을 갖게 되어 "아무 것도 할 수 없다"는 생각이 고정되어 버린 경우도 있으므로 주위의 따뜻한 이해와 격려가 필요할 것으로 보인다.

(표 1) 여성장애인의 교육수준 비교

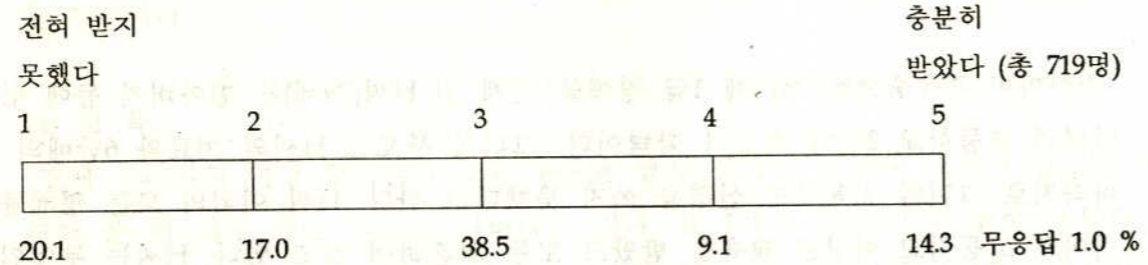
(단위 : %)

구 분	장 애 인		일 반 일	
	여 자	남 자	여 자	남 자
초등이하	78.6	47.8	43.0	23.3
중 학 교	9.6	17.4	20.3	17.7
고등학교	7.4	21.7	28.4	38.9
특수학교	2.4	3.9	-	-
대학이상	2.0	9.2	8.3	20.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 통계청, 「한국의 사회지표」, 1995
한국보건사회연구원, 「1995년도 장애인 실태조사」

4) 장애우권익문제연구소, 빗장을 여는 사람들, 1997

(표 2) 여성장애인으로서는 충분히 학교교육을 받았다고 생각하는지의 여부



자료 : 장애우권익문제연구소, 「전국장애인의식조사 결과보고서」, 1997

나. 취 업

자신이 갖고 있는 일에 대한 능력이 정당하게 평가받기 이전에 이미 지니고 있는 외모 때문에 차별을 받는 불이익을 당해야 함은 불공평한 사실이지만 여성장애인의 경우에는 취업의 단계에서 이러한 일을 당하는 경우가 많이 있다.

실제로 표 3이 보여 주듯이 94년 현재 전체 인구의 경제 활동 참가율이 61.7%인데 비해 장애인(43.9%)이고 이중 남성 장애인(57.7%)에 비해 여성장애인(27.7%)이 매우 낮은 비율을 보이고 있다. 말하자면 남성 장애인의 1/2에 해당되는 사람만이 경제 활동을 하고 있는 것이다.⁵⁾

한편 97년 장애우권익문제연구소의 여성장애인 의식조사⁶⁾에 참여한 여성장애인의 교육율이 일반 통계에 비해 높은 것으로 나타났음에도 불구하고 직업을 가진 여성장애인은 불과 180명(25%)에 불과한 것으로 나타났다. 말하자면 여성장애인은 교육을 받았다 하더라도 직업을 갖기가 어렵다는 것을 나타내고 있다. 각 영역별 현황을 살펴보면 지체 장애의 경우 478명 가운데 37.7%가 직업을 갖고 있으며 시각장애인은 112명 가운데 22.3%, 청각장애인은 129명 가운데 28.7%만이 직업을 갖고 있는 것으로 파악되었다. 시각 장애인의 경우 25명으로 매우 적었고 그것도 20명이나 안마사에 편중되어 있는 것으로 볼 때 청각, 시각 여성 장애인의 비율이 매우 낮은 것을 알 수 있다. 특히 이 조사에서 직업을 희망하는 사람(78.9%)에 비하면 25%는 아주 낮은 비율로써 이들이 직업을 갖는데에는 아직도 사회의 높은 장벽이 가로놓여 있음을 알 수 있는 것이다.

또한 우리사회의 여성장애인 노동권(일을 할 수 있는 권리) 보장에 관한 조사에서는 719명의 전체응답자 가운데 무려 70.8%가 권리를 보장하고 있지 않다는 반응을 보였다.(표 4 참조)

5) 권선진, "여성장애인의 현황과 복지증진 과제", 보건복지포럼, 1997, 30쪽
6) 장애우권익문제연구소, 전국 여성장애인 의식조사 결과 보고서, 1997

다음은 이를 반증하는 하나의 중요한 사례기이다.

J(35세)씨는 가정형편상 상업 야간학교를 졸업하고 직장생활을 하면서 방송통신대학 초등교육학과를 다녔다. 산행중 척추를 다치게 되어 왼쪽다리에 마비가 왔다. 목발을 짚고 보행이 가능하게 되어 마침내 2급 정교사 자격증을 받았고 교사 임용고시를 보아 1차 필기시험에 합격하고 2차 면접에도 좋은 성적을 받았다. 그러나 결과는 불합격이었다. 그 이유는 초등교육의 특성상(체육시간) 장애인 교사를 임용할 수 없다는 것이었다. J씨는 5개월간 탄원서를 제출하고 방송출연 등으로 투쟁을 했으나 결국 그의 꿈이었던 교사직을 포기하고, 본래의 직장으로 돌아오고 말았다.

이는 반드시 여성장애인에 국한된 경우만은 아니지만 직업 선택에 있어서 여성장애인은 많은 제한을 갖고 있기 때문에 보다 다각적인 직업 훈련과 또한 상황에 대처할 수 있는 능력의 배양이 필요하다고 하겠다.

(표 3) 여성장애인의 경제활동 상태

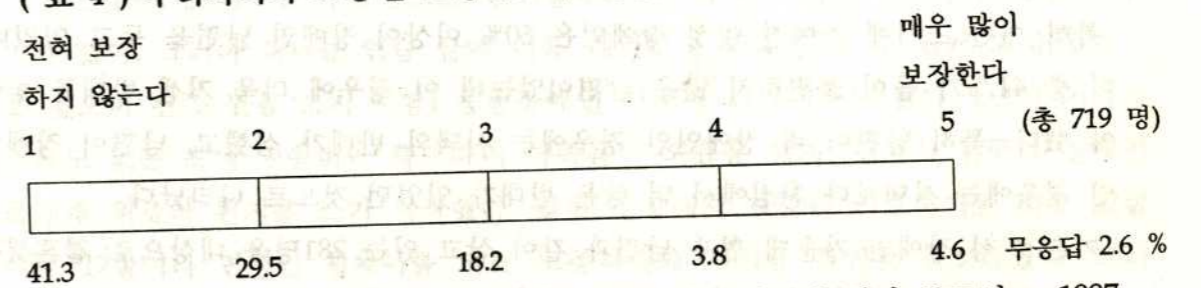
(단위 : %)

구 분	여 자		남 자	
	장애인	일반인	장애인	일반인
경제활동참가율	27.7	47.9	57.7	76.4
실 업 률	34.1	1.9	24.7	2.7

자료 : 통계청, 「경제활동인구연보」, 1994

정기원 외, 「장애인 취업실태와 고용의 경제적 효과」, 한국보건사회연구원, 1995

(표 4) 우리사회의 노동권 보장정도에 대한 인식



자료 : 장애우권익문제연구소, 「전국 여성장애인 의식조사 결과 보고서」, 1997

7) 장애우권익문제연구소, 빗장을 여는 사람들, 1997

다. 결혼

1995년 보건사회연구원의 실태조사에 따르면 우리 사회 여성 장애인의 결혼율은 20대에서 60.5%가 미혼이고 이는 일반여성(50%)에 비해 매우 낮은 것으로 나타나고 있다. (표 5 참조)

이같은 사실은 사람은 누구나 성별, 나이, 신체적인 장애에 관계없이 성적인 존재(Sexual Being)로 여성장애인도 충분히 성역할을 할 수 있음에도 불구하고 우리사회의 부정적인 시각(예: 미디어에서 추구하는 좁은 의미의 '아름다움'은 여성장애인이 매력이 없고 관계를 맺는 상대로 적합치 못하며 내조하는 아내나, 어머니로서의 역할을 감당할 수 없는 존재로 생각하게 한다) 때문에 실제로 여성장애인들의 결혼율이 낮음을 보여준다.

(표 5) 여성장애인의 결혼상태

(단위 : %)

구 분		미 혼	유배우	사 별	이 혼	계
여성장애인 (1995)	20세~30세	60.5	37.4	2.0	0.1	100.0
	30세~40세	13.7	78.0	2.4	5.9	100.0
전 국 (1990)	20세~30세	50.7	48.9	0.2	0.2	100.0
	30세~40세	4.1	92.6	1.9	1.4	100.0

자료 : 통계청, 「인구주택총조사」, 1990

한국보건사회연구원, 「1995년도 장애인 실태조사」, 1995

표 6,7 에서 보듯이 장애우권익문제연구소의 전국여성장애인 의식조사에 참여한 여성 장애인은 51.9%가 결혼을 하고 있는 것으로 나타나고 있다.

이 중 60.4%가 양가 또는 어느 한 쪽 가족의 반대를 극복하고 결혼한 것으로 나타났다.

특히 이번 조사에 참여한 여성 장애인은 60% 이상이 장애인 남편을 두고 있었다. 이 중 41.1%가 몸이 불편하지 않은 남편이었는데 이 경우에 더욱 거센 반대를 받아야 했다. 특히 남편이 비 장애인인 경우에는 시댁의 반대가 심했고, 남편이 장애인인 경우에는 시댁보다 친정에서 더 많은 반대가 있었던 것으로 나타났다.

기혼 여성 장애인 가운데 현재 남편과 같이 살고 있는 281명을 대상으로 결혼생활의 만족도를 조사한 결과 평균 100을 만점으로 볼 때 68.5점으로 비교적 만족 정도가 높으며 54%가 결혼생활에 만족한 응답을 했으며 불만족은 8.9%로 나타났다. 이다음은 결혼을 한 이후에도 계속되는 부모의 반대를 받았던 사례⁸⁾이다.

(표 6) 결혼 여부 및 실태

결 혼 (374 명) 51.9%	중 매 (184명) 49.2 %	↓ 결 혼 식 87.7 %	↓ 동 거 77.0%
	연 애 (182명) 48.7 %		
	무응답 (8명) 2.1 %	미 결혼식 12.3%	이 혼 8.8%
			사 별 14.2%

(표 7) 남편의 장애 종류

구 분	남편 장애	
	비장애	장애
지체 (225명) 106명 (47.1%) 비장애 119명 (52.9%)	지체 (96명) 90.6%	시각 (7명) 6.7%
	청각 (2명) 3.8%	청각 (2명) 1.4%
	남편 장애	비장애 119명 (52.9%)
시각 (70명) 45명 (64.3%) 비장애 25명 (35.7%)	지체 (2명) 3.8%	시각 (39명) 86.7%
	청각 (3명) 7.2%	청각 (3명) 7.2%
	남편 장애	비장애 25명 (35.7%)
청각 (79명) 69명 (87.3%) 비장애 10명 (12.7%)	지체 (3명) 3.8%	시각 (5명) 6.7%
	청각 (61명) 88.4%	청각 (61명) 88.4%
	남편 장애	비장애 10명 (12.7%)

자료 : 장애우권익문제연구소, 「전국 여성장애인 의식조사 결과 보고서, 1997」

가정에서 메꿔가고 있는 것이 아닌가 생각된다.

다음은 결혼을 한 이후에도 계속되는 부모의 반대를 받았던 사례⁹⁾이다.

Y(32세)씨는 96년 결혼 10주년을 맞이하였다. 약 먹고 함께 죽자고 하시던 부모님이 휠체어(척수장애)를 타고 온 남편을 귀한 손님으로 반기는 모습을 보며 그 동안 힘들었던 시간들을 돌이켜 본다.

Y씨는 19세에 뇌수술 후유증으로 반신불수가 된 후에 처음엔 대소변도 도움을 받아야 했다. 그러나 피나는 연습 끝에 이를 해결하고 외출을 할 수 있게 되자(목발을 짚으며 왼쪽 팔을 쓰지 못함) 중증장애인 시설에 나가기 시작했다. 1년이 지나자 소득도 없는 곳에 교통비만 축낸다며 가족들이 외출을 막자, 집에서 전국의 장애인들에게 위로의 편지를 쓰기 시작했다. 갖힌 생활에서 탈출을 시도하기로 하고 22살 때에 12살이나 연상인 휠체어를 타는 노총각에게 시집을 가기로 작정하였다. 그러

8) 장애우권익문제연구소, 빗장을 여는 사람들, 1997

9) 장애우권익문제연구소, 빗장을 여는 사람들, 1997

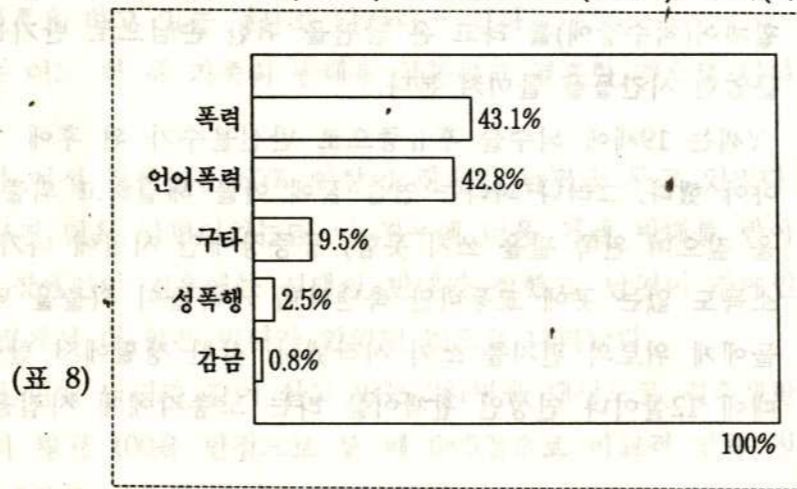
나 결혼이 반대에 부딪치자 열심히 가사연습을 하고 야밤 도주하여 결혼생활을 시작했다. 너무나 가난하게 시작된 생활이었지만 서로 의지하고 열심히 살아서 이제는 부모님으로부터 그녀의 결혼을 인정받을 뿐 아니라 한사람의 인격체로서도 인정을 받게 된 것이다.

많은 여성장애인이 결혼을 기피하는 경향이 있는데 이는 장애인 결혼 상담소에 신청을 하는 여성 장애인은 남성 장애인에 비해 1/4에 지나지 않는다는 것을 보아도 알 수 있다. 사실 신청해도 성사가 이루어지는 경우는 극히 저조한데 그 이유는 장애 자체가 조건화되기 때문이다. 즉 장애인 대부분이 비장애인을 원하고 아니면 자신보다 나은 경증의 장애인을 원하기 때문이라는 것이다. 여성장애인이 결혼을 회피하는 이유는 자신감이 없거나 결혼 생활이 불행해질 수도 있다는 염려와 임신의 경우에는 자신과 같은 장애인 2세를 낳을까봐 극도의 불안에 사로잡히게 된다는 것이다.

또한 육체적 노동을 필요로 하는 가사를 이끌어 가는데 자신감을 갖지 못하는 경우도 있다. 여성장애인이 자신감을 갖고 결혼에 임할 수 있도록 심리적인 도움을 주는 것은 물론이요 육아의 기타 필요한 물리적인 도움은 사회복지제도를 통하여 충분히 해결할 수 있는 문제이기 때문에 여성 장애인이나 또 이를 맞아들이는 가정에서 염려를 앞세우는 것보다 충분한 시간을 갖고 해결할 방법을 찾아본다면 결혼 생활을 해나가는 데에 별 어려움이 없다고 본다.

라. 폭력 (성폭력)

장애를 가진 여성의 절반인 49.5%가 여러 형태의 폭력을 당한 경험이 있는 것으로 조사되었다.¹⁰⁾ 가장 많은 형태의 폭력은 무시(43.1%)이고 언어폭력(42.8%), 구타(폭행, 9.5%), 성폭행(2.5%), 감금(0.8%)으로 나타났다.



10) 장애우권익문제연구소, 전국 여성장애인 의식조사 결과 보고서, 1997

성폭력을 경험한 응답자가 일반여성에 비해 적게 집계된 것은 여성의 입장에서 성폭행 경험이 밖에 알려지기를 원치 않기 때문인 것으로 파악되며 또한 희롱을 성폭행과 동일시하지 않고 다른 종류의 폭력이란 인식이 깔려 있기 때문이라고 분석된다.

다음은 성폭력을 당한 한 여성 장애인의 사례이다.

뇌성마비 장애인 K양은 장애인 시설에서 자원활동하는 한 남자를 알게 되었다. 사랑한다고 K양에게 접근을 시도해온 그 남자는 K양의 신뢰와는 달리 그녀가 자고 있을 때 성폭행을 하고 '사랑'이라는 미명하에 1년간 관계를 지속해왔다. 처음부터 진실이 없이 접근해왔던 가해자는 그녀를 멀리하기 시작했고 결국 K양은 견딜 수가 없어서 시설에서 나왔다. 그러나 마땅히 있을만한 곳을 찾지 못하여 다시 시설로 들어갔으나 이미 소문이 나, 다시 그 곳에서 나와 집으로 돌아와 어머니와 함께 살고 있다.

여성장애인들은 신체적 정신적으로 집이나 장애시설에서 돌보는 사람들에 의해서 폭행을 당하기가 쉬운데 그 폭행의 범위는 구타에서부터 강간에 이른다고 하겠다. 이런 여성들은 압력에 의해 선명히 밖으로 드러내지 않으며 사회로부터 유리되어 살고 있어 피해에 대한 도움을 어디, 누구에게 받아야 할지 모르고 있다. 여성장애인이 당하고 있는 폭력은 조사돼야 하며 폭력에 대응할 수 있는 교육 프로그램이 절실하다.

III. 여성장애인 인권운동의 역사

1. 국 외

가. UN을 중심으로 한 여성장애인 인권운동

일찍이 UN을 비롯한 국제기구에서는 여성 장애인 문제의 해결을 위한 발전전략의 모색 등 여러 노력을 기울여 왔다.

1980년 UN에서 개최한 "여성을 위한 10년" 세계회의에서는 여성장애인의 능력을 최대한으로 개발하여 모든 여성 장애인이 직업을 가져야 함을 천명했다. 이 회의 내용 중 '모든 연령 여성장애인의 상황 개선'에서는 UN은 유엔 가맹국에게 모든 연령 여성장애인의 특별한 요구를 명백하게 고려할 것을 요청했다. 그 내용을 보면 다음과

같다¹¹⁾.

첫째, 세계의 모든 남성과 여성에 대해 1981년 '세계장애인의 해'의 성공과 행동계획의 수행을 지원하고 기여할 것으로 호소한다.

둘째, 여성장애인의 완전한 참여와 통합을 촉진하고 여가활동을 제공하기 위해 여성장애인에게 특별한 주의를 기울일 것을 요청한다.

셋째, 유엔 가맹국의 프로그램은 다음(▶)과 같은 목적과 더불어 사회, 직업재활을 위해 모든 연령의 여성장애인의 특별한 요구를 명백하게 고려할 것을 요청한다.

- ▶ 부모교육을 통한 장애 예방
- ▶ 적절한 원조, 보호 및 일반적, 직업적, 보건상의 교육 실시
- ▶ 비전통적인 직업을 포함하여 자격을 필요로 하는 직업을 가질 수 있도록 직업 기술과 훈련시설의 규모확대
- ▶ 장애아동 훈련에 부모가 쉽게 접근할 수 있도록, 가족책임을 진 여성장애인이 그러한 프로그램과 활동에 참가할 수 있도록 가능한 가까운 곳에 편리하게 이용할 수 있는 훈련시설과 고용시설의 설치
- ▶ 장애인의 가정내의 책임에 관하여 장애인을 지원하고 장애모가 아동을 양육할 수 있도록 하기 위하여 기술적, 재정적 지원과 사회적 서비스를 제공
- ▶ 구제프로그램을 포함하는 적절한 지원서비스를 위해 장애아동을 갖고 있거나 혹은 장애아를 하루종일 보호하고 있는 여성의 특수한 요구를 인정
- ▶ 노동 혹은 훈련, 일상생활에 실제적 참여를 쉽게 할 수 있는 연구조사계획에 있어 특수한 문제에 각별한 주의를 기울여 줄 것을 촉구
- ▶ 피난 장애인 및 전쟁난민 장애인의 이주와 보호를 촉진
- ▶ 여성장애인이 필요로 하는 적절한 보조기구에 대한 연구의 지원 및 이를 낮은 가격에 이용할 수 있도록 지원

넷째, 유엔의 자문 기관은 모든 연령의 여성장애인의 요구와 예방 및 재활시책을 통한 상황개선의 필요성을 고려할 것과 이 분야에서의 활동을 조정할 것을 요청한다.

다섯째, 민간조직 특히 장애인 및 가족으로 구성된 단체들의 노력을 환영하며 이에 대한 공공적 재정적 지원을 요청한다.

여섯째, 평등, 개발, 평화를 위한 유엔 여성의 10년의 후반부 행동계획의 실시에 있어 모든 연령의 여성장애인은 국제적, 지역적, 국가적으로 충분히 고려하도록 결정한다.

일곱째, 세계장애인의 해에 관련된 장기행동계획의 입안에 있어서 모든 연령 여성

11) 장애우권익문제연구소, 한국여성NGO위원회 여성장애인분과 보고서, 1995

장애인의 특별한 요구를 고려할 것을 요청한다.

1981년 '세계장애인의 해'에는 여성장애인의 특별한 요구를 명백히 고려할 것을 제안했다.

1985년 케냐의 나이로비, 제3차 세계여성대회에서는 여성장애우의 관한 권리를 명백히 규정함으로써 여성장애인 문제를 세계적으로 환기시켰다. 총 372개항으로 구성된 나이로비 여성발전 미래전략 중 특별관심분야의 한 부분을 차지하고 있는 제 296조 여성장애인 관련조항에는 "장애를 발생시키는 많은 요인으로 전세계의 장애인 수는 늘어가고 있으며 이중 상당수가 여성"임을 강조하고 장애인의 완전한 사회 참여가 여전히 제한 받고 있어 "가정과 다른 책임까지 지고 있는 여성장애인에게 더 많은 문제를 야기시킨다"고 지적하고 있다. 더구나 이 조항은 이에 따른 행동요강을 제시하고 1975년의 장애인권리선언과 1982년의 장애인 세계 행동계획을 채택하여 여성장애인의 '삶의 질'을 높여야 한다고 주장하고 있다. 그리고 여성장애인이 지역사회를 단위로 한 직업 및 사회참여, 재활조치, 가사책임 수행을 위한 사회 지원 체제, 정상적인 일상생활을 영위할 수 있는 노력 등이 제공되어야 한다고 설명하고 있다. 특히 정신지체 여성장애인의 권리가 존중되어야 함을 강조하고 있다.

1990년 비엔나에서 개최된 DPI 세계대회에서도 여성장애인 문제를 주제로 하여 세미나를 열었는데 여기서 20개 항목의 여성장애인을 위한 특별한 조건을 만들어 각 국가에 강력히 요청하였다.

1995년 북경 세계여성대회 비정부기구 포럼에는 200여명의 여성장애인이 참가하여 여성장애인 권리 보장 제도를 세계 각국에 촉구하였으며 장애인을 위한 시설 부재에 대해 연일 시위를 벌려 그 필요성을 부각시켰다. 또한 휠체어 대여료 돌려받기 서명 운동을 펼쳐 세계 언론의 주목을 받기도 하였다. 그 결과 이 대회의 보고서에는 여성장애인에 대한 언급이 여성과 빈곤, 교육과 훈련, 여성과 건강, 폭력, 여성과 경제, 힘(power), 인권, 여성과 미디어, 아동 등 35차례나 언급되었다.

1997년에는 국제 여성장애우 리더십 개발 포럼이 북경여성대회 후속 조치로 미국의 국제장애인연구소(WID)와 미국 정부의 공동 후원으로 6월에 미국 워싱턴에서 열렸는데, 국제 연대와 여성 장애인운동의 세계적 동향과 연대 방안을 위한 뜻 깊은 자리였다.

1997년 9월 25일에는 국제장애인복지대회가 열렸는데 이중에 한 순서로 국제 여성 장애인 교류대회를 개최하였다.

나. '쉬아(SHIA)'의 여성장애인 권리선언

복지국가 스웨덴에 있는 국제장애인원조기구인 쉬아(SHIA, 1981년에 창립된 단체로 저개발국가의 여성장애인을 지원하는 프로그램을 많이 갖고 있다)에서 결의한 여성장애인 권리선언을 간략하게 소개하면 다음과 같다.¹²⁾

1) 접근권

장애를 가진 여성들은 가게, 시장, 만남의 장소, 진료소, 도서관, 은행, 우체국, 여성을 위한 종합시설, 학교, 교통망, 보도, 목욕탕, 공중전화 등과 같은 공공시설을 손쉽게 사용하고 들어갈 수 있어야 한다. 여성장애인의 활동을 제한하는 방해물들은 어디서든지 제거되어야 한다. 새로운 건축물은 경사로, 수평출입구, 리프트, 폭넓은 출입구, 충분한 회전공간, 점자 신호와 보조통신장치 등을 설치해 여성장애인이 방해 없이 자유롭게 활동할 수 있게 건축해야 한다.

2) 선택권

삶의 모든 영역에서 정보가 제공되어야 하고 의사결정에 참여 할 수 있어야 한다. 여성장애인이 서비스를 요구할 때, 그러한 서비스를 교부 받을 수 있는 장소와 방법을 선택할 수 있어야 한다. 여성장애인은 친족관계, 성생활, 출산, 건강, 자기표현, 주거, 그리고 모든 일상의 결정에서 선택의 자유를 가져야 한다.

3) 안전권

모든 인간은 폭력의 두려움으로부터 자유롭게 살 권리가 있다. 장애를 가진 여성들과 소녀들은 가정, 기관, 그리고 거리등에서 자주 폭행을 당한다. 장애를 가진 여성들은 자기방어 훈련과 경제적 안정성에 대한 기회를 통해 폭행과 학대와 부딪치어 스스로 자신을 지킬 수 있는 능력을 키워야 한다, 형사상제도는 장애를 가진 피해자의 권리와 요구를 인정해야 한다. 형사 사법 제도는 장애를 가진 피해자의 권리와 요구를 인정해야 한다. 학대당한 여성의 쉼터, 강간위기관리센터 그리고 다른 피해 서비스는 여성장애인들이 잘 알 수 있고 가기 쉽게 되어 있어야 한다.

4) 힘(Power)권

여성장애인은 통솔력 개발, 정치에 참여할 수 있는 투표, 압력활동, 캠페인, 조직구성, 그리고 시위를 할 수 있는 기회를 가져야 한다. 여성장애인들은 공동질서에 영향을 끼칠 수 있는 방법을 통해 정보와 정치적 과정에 접근할 수 있어야 한다. 장애여성들은 그들을 위압하는 사회를 상대로 싸우기 위한 정치적 경제적 힘 모두를

12) 장애유권익문제연구소, 북경세계여성대회 참가 보고대회, 1995, 67-68 쪽

필요로 한다.

5) 노동권

여성장애인은 국민생산성에 기여할 수 있고, 기여해야 만 하며, 의미 있고 유익한 일을 하여 알맞은 임금을 받을 수 있는 동등한 기회를 가질 수 있고 가져야만 한다. 여성장애인은 고용의 기회를 갖기 위해 성과 장애를 근거로 한 차별대우에 맞설 수 있는 보장 뿐 아니라 알맞은 교육과 훈련을 필요로 한다.

6) 건강할 수 있는 권리

여성장애인은 가능한 모든 선택범위에서 여성장애인이 이용할 수 있도록 접근 가능한 종합의료보호, 산부인과 서비스, 예방법 등과 같은 전체적인 건강 보조를 필요로 한다. 장애여성은 의료기관과 상담기관에 장애나 성별에 의한 차별 없이 적절한 대우를 받으며 동등하게 출입할 수 있어야 한다.

7) 가족권

여성장애인은 가족에 대한 그들의 의무를 완수하도록 지원 되어 하고 모든 가족 활동 안에 포함되어야 한다. 아이를 낳거나, 양자를 들이거나 아이를 양육하기를 원하는 여성장애인은 그 기회를 가질 수 있어야 한다. 이때 필요하다면 특별한 훈련, 신체적 지원, 재정상의 보조를 받을 수 있어야 한다. 장애여성은 시설에 들어가지 않고 그들의 가족과 가정에서 살고 싶어하는데, 그들은 가정을 창조할 기회를 가질 수 있어야 한다.

8) 자조자립권

여성장애인에 대한 사회의 태도와 지원프로그램은 여성장애인의 장애정도나 특성에 맞도록 독립적으로 살아가는 여성으로서의 모든 권리를 지원해야 한다. 사회는 접근하기에 용이한 주택건설, 숙련된 기술, 가정에서의 개인적인 보조 서비스, 그리고 경제적 후원 등을 제공하고 여성장애인이 가능한 독립적인 삶을 선택할 수 있도록 해야 한다.

2. 국 내

가. 인권운동의 역사

1994년 12월 국내에서는 처음으로 여성장애인 4명과 비장애인 1명으로 '빛장을 여는 사람들(이하 빛장)'이 결성되었다. 이는 여성 장애인의 완전한 참여와 평등한 삶을 통한 권리회복을 추구하는 모임으로써 여성장애인에 관해 구체적으로 이해하고자 했다.

'빛장'의 활동을 살펴보면 다음과 같다.

1995년 상반기에는 121명의 여성장애인을 상대로 교육, 결혼, 고용 등의 문제에 관

한 조사를 실시¹³⁾하고 이에 따른 공청회를 개최하였으며 이는 사회를 향하여 여성 장애인 운동의 시작을 선포하는 계기가 되었다. 같은 해 9월에는 국제 연대를 위하여 '북경세계여성대회'에 참여하고 보고회¹⁴⁾도 가졌는데 이는 여성장애인의 인권과 소외의 심각성을 세계에 알리고 전세계여성과의 공동대처방안을 모색한 국제적인 최초의 노력으로 평가되고 있다.

1996년에는 가정내 차별에 대한 실태를 조사하고 빗장을 여는 사람들 단행본을 발간하였으며 '제 1회 여성장애인 대회' 등을 통해 여성 장애인이 안고 있는 구체적이고 실제적인 문제를 파악하여 그에 관한 대안을 찾기 위해 노력했다.¹⁵⁾

1997년에는 전국의 720명의 여성 장애인의 차별과 요구에 대한 의식조사를 실시하여 여성장애인에 대한 사회의 인식을 새롭게 하였으며, '빼앗긴 목소리를 찾아서 (Women with Disabilities : Found Voices)' 라는 서적을 번역 출판하여 해외 여성 장애인 운동을 소개하여 우리에게 새로운 생각을 갖도록 했다. 특히 같은 해 3월에는 '빗장'이 3.8 여성대회에서 여성 운동의 디딤돌로 선정되었다.

1998년에는 8월 홍콩에서 열린 제 11차 RI(국제 재활협회) 아·태회의에 참석하여 아시아, 태평양지역의 여성장애인 네트워크를 구성하는 역할을 담당했고 8월 23일부터 26일까지 몽골의 수도 울란바타에서 열린 제 3차 동아시아 여성포럼에 참석하여 '한국의 소외계층 여성문제와 여성장애인 차별'에 관하여 발표하는 등 소외계층 여성과 여성장애인 문제를 이슈화했다.

또한 '나, 여성장애인, 그리고 권리 찾기'(여성장애인 연대의 지평을 향하여)라는 주제로 열린 '98 제 2회 전국여성장애인대회'에서는 '한국여성장애인연합(여창연, 서울, 부산 등 전국의 여성장애인 및 단체가 '98년 5월부터 준비모임을 갖고, 여성장애인의 권리보장과 삶의 질 향상을 위해 보다 능동적이고 체계적인 활동을 펼치고자 연합체를 만들) 결성을 결의하고 전국여성장애인의 행동강령을 채택했다.

13) 장애우권익문제연구소, '한국사회의 여성장애우 문제와 해결책', 1997
14) 장애우권익문제연구소, '북경세계여성대회 보고서', 1995
15) 장애우권익문제연구소, '가정과 여성장애우', 1996

'98 전국 여성 장애인 대회 결의문

'98 전국 여성장애인 대회에 참가한 우리는 한국 사회의 구성원으로서 주체적이고 당당하게 살아갈 수 있도록 다음과 같은 '특별대책'을 요구하고 관철될 때까지 결의 한다.

1. 보건복지부는 2000년 장애인 실태조사에서 여성장애인이 안고 있는 구체적인 문제를 파악하고 이에 따른 정책을 마련해야 한다.
2. 여성과 장애인에 대한 모든 정책 입안과 시행과정에 수요자 중심으로 여성장애인이 참여할 수 있도록 할당제를 시행해야 한다.
3. 정부와 지방자치단체를 여성장애인의 권리확보를 위해 활동하는 여성장애인 민간단체를 적극 지원해야 한다.
4. 여성장애인이 가정, 학교, 일터, 사회에서 비장애인과 같이 일상적인 생활에서 불편함 없이 자유롭게 생활할 특별한 권리가 보장되어야 한다.
(이동, 문화생활, 생리적 욕구를 원만히 해결할 수 있는 권리)
5. 여성장애인이 당연히 가져야 할 동등한 성의 자리 매김과 어머니가 될 권리가 보장 되어야 한다.
6. 여성장애인의 임신, 출산, 육아, 가사에 대한 실질적인 지원 제도가 마련되어야 한다.
7. 정부와 지방자치단체는 '성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 특별법'이 제대로 시행될 수 있도록 철저히 관리 감독해야 한다.
8. 각급 복지관은 여성장애인복지사업 시행을 제대로 하기위해 여성장애인문제를 올바르게 이해하는 전문가를 두어야 한다.
9. 사회복지사, 특수교사, 상담가 등 장애인 관련 전문가는 서비스를 시행함에 있어 여성장애인에게 수치스러움 또는 부정적인 인식을 주지 않도록 항상 주의해야 한다.
10. 국가와 관련 부처는 여성장애인의 직업생활을 통한 자립을 지원하기 위한 직종을 개발하고 여성장애인을 위한 직업과 교육의 기회를 확대해야 한다.

나. 여성장애인관련 법률 조항

여성장애인과 관련된 국내의 법적 조항 및 시행규칙을 살펴보면 다음과 같다.

- 1) 성폭력 범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률 (98년 7월 시행)
 - 제 8조 (장애인에 관한 준강간 등) : 장애로 인해 항거불능인 상태에 있음을 이용하여 간음하거나 추행한 자에 대하여는 강간 또는 강제추행으로 가중 처벌함
- 2) 장애인 복지법
 - 제 9조 2항 : 국가와 지방자치단체는 여성장애인의 권익을 보호하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다 (1999년 1월 개정에 의해 신설)

3) 장애인인권헌장

- 98년 12월 9일 선포된 장애인인권헌장 전문 중 "여성장애인은 임신, 출산, 육아 및 가사 등에 있어서 생활에 필요한 보호와 지원을 받을 권리를 가진다" (11번째 조항)삽입

4) 장애인복지사업지침(보건복지부)

- 1997년부터 장애인복지관이 여성장애인사업(상담, 취업알성, 결혼, 가사 및 육아 지원 등 5개 사업)을 할 수 있도록 함

5) 서울시 여성발전기본조례안 ('98)

- 제 14조 (복지증진) 4항

"시장은 노인여성 및 장애인여성의 복지증진을 위하여 필요한 시설의 확충과 이들의 자립지원에 노력하여야 한다"

(99년 6월, 서울시 의회에 상정할 예정임)

6) 제 1차 여성정책기본계획 (1997, 정무장관실)

; 13-4-2 여성장애인을 위한 가정·사회생활 지원프로그램 실시

- 재가복지서비스 차원에서 장애인의 배우자 초청교육 프로그램이냐 결혼 및 가정생활 유지를 위한 여성장애인과 그 가족을 위한 교육강좌 등의 프로그램 확대 실시

- 여성장애인에 대한 사회적 인식개선을 위한 행사 지원

- 장애아 지도에 대한 교육강화

13-4-3 여성장애인 취업증진을 위한 기반조성

- 여성장애인 고용증진을 위한 사업체 지원 확대

· 여성장애인 고용비율이 높은 업체에 대하여 인센티브 강화

(고용지원금과 장려금의 지원)

- 여성장애인 적합직종 개발 및 직업훈련의 다양화

· 여성장애인에 적합한 직종의 범위를 확대·개발

· 직업훈련의 방식을 단순한 기술교육에서 현장실습 및 직장적용 위주로 실시

· 통신이나 정보매체를 이용한 원격교육방식에 의한 교육프로그램 개발·활용

7) NGO 단체의 활동

- '96 여성장애인대회 기간 중 여성장애인과 관련한 결의문 채택

- '98 여성장애인대회 기간 중 여성장애인권리확보를 위한 결의문, 행동강령 채택

IV. 대안점

지금까지 미비하나마 여성장애인이 삶에서 부딪치는 문제점과 또 이를 해결하고자 하는 운동의 흐름을 국내외적으로 살펴보았다.

앞으로 여성장애인의 권익을 향상시키고 '삶의 질'을 높이기 위해 다양한 계층의 특별한 요구를 충족시킬 수 있는 대안이 제시되고 실천되어야 하며 이와 관련하여 몇 가지 방안을 제시하고자 한다.

첫째, 정부 주도하에 한국 사회의 여성장애인의 실태와 현황에 대한 조사를 실시하여 우리사회에 널리 알린다.

둘째, 여성장애인의 지위 향상을 위해 여성정책 전담기구들 내에 특별관심분야 전담기구를 두고 그곳에 여성 장애인 분과를 두어 여성장애인에 대한 정책을 만들고 적극적으로 추진하며, 여성장애인과 관련된 민간단체를 지원한다.

셋째, 여성장애인의 권리 인식 개선을 위해 여성 장애인과 관련된 국내외법과 제도를 연구, 개선하고 대중매체의 여성장애인에 대한 왜곡된 내용에 관한 모니터링을 지원하여 여성장애인에 대한 이미지를 개선시킨다.

넷째, 모든 여성장애인이 교육을 받을 수 있는 특별조치와 지원을 마련하여 학령기를 넘긴 여성장애인도 교육을 받을 수 있는 기회를 마련한다.

다섯째, 여성 장애인의 경제적인 자립을 위한 노력으로 고용관련 법조항에 여성장애인의 취업 활성화를 위한 조항을 삽입하고, 여성 장애인을 위한 직업교육 확대와 자질에 맞는 직업교육을 실시한다.

여섯째, 성폭력에 무방비 상태로 노출된 시설내 여성 장애인에 대한 성폭력 방지를 위한 전문기구를 관련 정부 기관 내에 두기를 제안한다.

일곱째, 여성 장애인의 사회복지 정책 개선 사항을 위해 정부 차원의 모자 가정의 복지 증진, 각종 사회보장 제도를 확대 실시한다.

여덟째, 여성 장애인의 특별한 요구에 맞는 주거 및 사회 환경을 개선한다.

아홉째, 여성장애인 문제해결은 여성 문제 혹은 장애인 문제 해결의 가장 중요한 열쇠가 됨을 깊이 인식하고, 우리 사회 모두가 함께 해결해 가야 할 당면 과제로써 의식을 공유해야 한다.

이를 위해 여성 장애인 스스로의 주도적인 노력과 여성단체 혹은 장애인 단체와의 긴밀한 연대와 국제적인 네트워크를 구성하여 여성 장애인 문제의 해결점을 서로 교류해야 한다.

<참 고 문 헌>

권선진, "여성장애인의 현황과 복지", 보건복지포럼, 1997
 이예자, "여성 장애우의 이중적 차별의 질곡과 희망", 장애우대학자료집, 1998
 장애우권익문제연구소, 전국여성장애인 의식조사 결과보고서, 1997
 장애우권익문제연구소, 빗장을 여는 사람들, 1997
 장애우권익문제연구소, 북경세계여성대회 참가보고대회, 1995
 장애우권익문제연구소, 한국여성NGO 여성장애인분과 보고서, 1995
 한국장애인복지체육회, 주요국의 장애인 복지기본법, 1995
 한국장애인연맹, 아시아 태평양 장애인10년 자료집, 1993
 한국보건사회연구원, 장애인 인권현장 실천을 위한 대토론회, 1998

세계인권선언 50주년 기념

「한국인권의 현황과 과제」

50 Years and Beyond : Human Rights in Korea and its Prospects

소년사법과 인권

— 이 윤 호 —

26

소년사법과 인권

(경기대학교 교수) 이 윤 호

보편적으로 소년사법에서는 청소년들에게 성인 피의자에게는 보장되는 많은 기본적인 권리가 보장되지 않고 있다. 청소년들은 변호인의 조력을 받을 권리나 묵비권에 대하여 아무런 고지나 충고도 받지 못하고, 부모나 변호인과의 접촉이나 고지도 없이 장시간의 심문을 받기도 한다.

법원에서도 자신에게 불리한 증거를 rebut 할 기회나 대질심리를 통하여 증인의 신뢰성을 검증할 기회가 거의 주어지지 않는다. 심리과정에서도 판사는 거의 대부분 비공식적으로, 독립적으로, 그리고 주관적으로 청소년의 필요와 비행의 심각성에 따라 심리하고 처분한다. 시설 수용이 소년의 복지와 소년사법의 이익에 기여한다고 판단하면 성인 교도소와 거의 유사한 수용시설에 그 것도 때로는 통상 성인범죄자에게 부과되는 형기보다 더 장기간 수용하게 되며, 이러한 처분과 결정에 대하여는 거의 이의를 제기하는 경우가 없다.

물론, 이러한 현상은 과 현실은 국천사상과 그에 따라 사법부가 개입을 꺼려한데 기인하고 있다. 국천사상은 어쩔 수 없이 소년사법의 개별성과 비공식성을 따를 수밖에 없었고 바로 이러한 특성으로 인하여 소년사법의 재량권의 남용이 빈번하였다. 그러나, 현대 사회에서 소년범죄가 심각해지면서 소년사법도 형식성을 증대시키는 등 보다 형사화되어가며, 바로 이 형식성으로 인하여 범죄소년에 대한 개별화된 처우를 어렵게 하고 있으나 반대로 적법절차의 권리 등 헌법적 권리는 일부 증대되기도 하였다.

1. 논의의 기초

1) 보호의 대상인가 처벌의 대상인가?

백년 전 소년법원이 처음으로 세워진 이래 개별화된 처우를 통한 사회복지기관으로서의 기능을 충실히 수행해 왔으나 최근 청소년범죄의 증대는 더 많은 청소년범죄자가 성인범죄자로서의 형사재판과 형벌을 받게 되면서 일부에서는 소년법원 자체의 필요성마저도 의심하기에 이르게 되었다. 즉, 어차피 대부분의 청소년범죄자가 성인법정에서 형사사건으로 재판을 받고 있는 현실에서 소년법원의 의미나 설 자리는 작아질 수밖에 없는 것이다. 보수주의자들은 소년사법이 지나치게 관대하다고 비판하는 반면 자유주의자들은 소년사법이 청소년들의 권리를 경시한다고 경고하고 있다. 그러나, 소년사법이 소년의 보호와 처벌이라는 두가지 상반된 목적을 동시에 다 잘하려는 것은 오히려 어느 한가지도 제대로 하지 못하게 되며, 청소년들은 그들의 미성숙으로 인하여 자신들의 권리조차 완전히 이해하지 못하고 자신에게 불리한 진술도 쉽게 하게 될 수도 있으며, 이미 소년사법이 상당 부분 형사사법화한 이상, 즉 청소년범죄의 증대로

인하여 소년사법이 주로 제 2, 또는 작은 형사법정화되어 가는 현실을 감안한다면 청소년범죄자들이 적법절차가 더 많이 보장되는 형사사법의 대상이 되는 것이 더 바람직할지도 모른다는 주장이 나오기에 이르렀다¹⁾.

그런데 이러한 시각의 차이는 바로 청소년범죄자를 어떻게 이해할 것인가에 따라서 달라지는 것이라고 할 수 있다. 청소년범죄자를 비난의 대상으로 볼 것인가 아니면 동정과 보호의 대상으로 볼 것인가에 따라 큰 시각의 차가 생기는 것이다. 비난의 대상으로 보면 그들은 형사처벌의 대상이며 반대로 동정의 대상이면 보호의 대상이다. 그러나, 소년사법 100년을 넘기면서 소년사법이 소년의 보호라는 이론과 청소년범죄의 심각화라는 현실 속에서 소년범죄자에 대한 비난적 시각이 강해지는 보수화를 겪게 되어 소년사법의 형사사법화가 강조되기에 이르러 소년범죄자에 대한 권리에 대한 인식도 더욱 강조되고 있는 실정이다. 그러나, 이점에 대해서 우리나라는 아직도 국친사상에 기초한 소년사법이 적어도 이론적으로는 강조되고 있어서 보수화하고 있는 선진국에 비하면 소년사법의 근본취지는 더욱 강하나 반면에 소년의 권리에 대한 관심은 그들에 비해 조금은 약하다고도 할 수 있을 것이다.

2) 소년사법의 대상은 어디까지인가?

소년사법의 대상에 대한 논의는 두 가지에 초점이 모아진다. 그 첫째는 소년범죄자의 대상연령을 몇살로 정할 것인가의 논의로서 국가에 따라 매우 다양한 편이다. 대부분의 서구국가에서는 17-8세를 상한선으로 보고 있는 반면 우리나라에서는 20세로 정하고 있어서 단순히 연령상으로만 본다면 우리나라가 소년사법의 대상을 넓게 보고 있고 따라서 소년범죄자에 대한 국친사상을 기초로한 보호를 중시한다고도 볼 수 있다. 다음으로 논의되어야 할 것은 사실 청소년의 인권과 상당한 관련이 있는 것으로서 바로 우범소년과 신분비행자의 문제이다. 우리 소년법은 우범소년, 즉 그냥 두면 장래 범죄를 범할 우려가 있는 소년과 성인이 행하면 아무런 문제가 되지 않으면서도 청소년이기 때문에 문제가 되는 행위를 한 신분 또는 지위비행 소년까지도 소년사법의 대상으로 삼는다고 정하고 있다는 것이 논쟁의 대상이 되고 있다. 우선, 우범소년이나 지위비행자도는 소년사법의 대상에서 제외되어야 한다고 주장하는 사람들은,

- 1) 우범소년이나 신분비행의 규정이 모호하다²⁾.
- 2) 범죄행위도 없이 사법적 개입이라는 제재하는 것은 전적으로 옳지 않다.
- 3) 사법제도가 범행유무를 결정할 수는 있으나 부자간의 관계까지 관리할 수 없다³⁾.

1) Jack Kresnack, "Punishing criminal kids is balancing act for courts," Detroit Free Press, Feb. 11, 1999

2) Al Katz and Lee, E. Teitelbaum, "PINS jurisdiction, the vagueness doctrine, and the rule of law," pp.201-234 in Lee E. Teitelbaum and Aidan R. Gough(eds.), Beyond Control: Status Offenders in the Juvenile Court, Cambridge, MA: Ballinger, 1977

3) Oram W. Ketcham, "Why jurisdiction over status offenders should be eliminated from juvenile courts," Boston University Law Review, 1977, 57:645-662

4) 소년사법 인력이 필요한 곳에 가지 못하고 지위비행자에게 소모되고, 절차 상비용도 적지 않은 등 비용이 과다하다.

5) 비록 보호차원에서 필요하다더라도 우범소년과 비행 또는 범죄소년을 동일한 제도와 절차로 처리하는 것은 곤란하며, 특히 우범소년이 범죄소년이 되는 경우가 많지 않다는 연구 결과를 고려한다면 더욱 문제시 된다⁴⁾.

6) 우범소년은 대체로 가정문제이나 법원이 가정문제에 효과적으로 개입하기 어렵고, 가정문제에 법원이 개입하는 것이 바람직하지도 않다⁵⁾.

7) 특히, 이들 지위비행소년이나 버려지거나 학대받는 소년들을 소년사법의 대상으로 삼는다면 이들로 하여금 비행이나 범죄의 학습기회를 제공하고 부정적 낙인을 초래하게 된다.

그래서, 이들에 따르면 지위비행은 오히려 dependency category에 속하고 따라서 소년사법에서 제외함이 바람직하다고 한다. 특히, 지위비행은 대부분 소년의 책임이 아니어서 소년사법이나 법원에서 다룰 성질이 아니라고 할 수 있다. 실제로 다수 미국의 주에서는 이점을 고려하여 별도의 절차로 다루고 있다. 결론적으로, 아무런 범죄행위도 없이 소년사법이 개입한다는 것은 도덕적, 법률적으로 정당화하기 곤란하고 따라서 권익의 침해일 수 있다는 것이다. 특히, 소년사법이 점점 형사사법화하고 있다면 더욱 문제가 될 수 있는 것이다. UN에서도 '소년비행예방을 위한 기준' 제 56조로 더 이상의 낙인화, 피해자화, 그리고 범죄화를 막기 위해서 지위나 신분비행을 범죄행위로 취급하지 않고 처벌하지 않는 것을 규정한 바 있다.

2. 소년사법의 주요 절차적 권리

청소년도 성인과 동일한 아니 더 많은 권리와 자유를 향유할 수 있어야 함에는 이론의 여지가 없다. 이들 권리로 인하여 신체적, 심리적, 감정적 해가 초래되지 않는 한 지켜져야 한다. 그런데, 청소년은 경제적으로 가장 빈곤하여 힘이 없고, 그럼에도 가장 조직화되지 못하였으며, 따라서 가장 취약한 소수집단이기 때문에 사법제도 내에서도 가장 힘없고 자신을 대변하지 못하였다. 그 결과, 가장 기본적인 인권마저도 거부되기도 한다⁶⁾.

이러한 기본적 권리 뿐만 아니라 당연히 청소년들은 사법제도와 절차에 있어서도 성

4) Joseph G. Weis, Jurisdiction and the Elusive Status Offender: A Comparison of Involvement in Delinquent Behavior and Status Offenses, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1979, p.96

5) Anne R. Mahoney, "PINS and parents," pp.161-177 in Teitelbaum and Gough(eds.), op cit.

6) James F. Short, Jr., "Social context of child rights and delinquency," pp.175-210 in LaMar T. Empey(ed.), The Future of Childhood and Juvenile Justice, Charlottesville, VA: University of Virginia Press, 1979

인에 비해 절차적 권리가 부족한 것으로 지적받게 되었다. 성인사법과 달리 소년사법은 처음부터 비형식적이었기 때문에 적법절차가 문제 시 되고 있는 것이다. 그런데, 적법절차의 권리를 확대하면서 동시에 소년사법절차의 개별성도 유지할 수 있는 가라는 물음이 소년사법의 갈등적 요소가 되고 있음이 곧 국친사상에 기초한 개별성을 강조하는 소년사법은 그 만큼 적법절차의 권리의 희생을 담보로 하고 있음을 보여주고 있다. 그러나, 대부분의 전문가들은 청소년들도 당연히 공정하고 동등하게 다루어져야 한다고 주장한다. 적법절차는 바로 청소년들이 법앞의 평등한 처우를 기대할 수 있는 법률적 수단으로 믿어지고 있는 것이다⁷⁾.

이러한 주장의 저변에는, 적법절차의 문제는 개인의 자유의 기초이므로 국친사상일지라도 이를 거역해서는 안되며, 적법절차를 부여하여도 소년에게 불이익을 주지 않으며, 보호처분이라도 현실은 형벌과 큰 차이가 없기 때문에 적법절차를 보장할 필요가 있다는 논리가 깔려 있다.

보호사건의 기본구조에 반하지 않는 한도에서 형사소송법이 인정하는 인권보장을 위한 제제도를 도입함으로써 적법절차를 보장하여야 한다. 특히, 비행소년인가의 여부를 가리는 과정, 즉 비행사실 인정과정에서는 소년을 방어할 수 있는 적법절차의 보장이 필요하게 된다. 그 결과, UN에서도 소년사법행정을 위한 최저 표준 준칙에서 이들 주요한 절차적 권리를 규정하고 있다⁸⁾.

1) Right to adequate notice of charge

변호인으로 하여금 심리를 준비할 수 있는 적절한 시간을 주기 위하여 요구되는 헌법적 권리로서 미국에서는 Gault case에서 인정되었다. 특히 심리의 대상이 광범위하기 때문에 사전에 충분한 자기방어의 기회를 준다는 의미에서 필요하다고 한다. UN 소년사법행정을 위한 표준 최저 기준이나⁹⁾ UN 소년비행 예방을 위한 지침에서도 이 통고의무와 통고받을 권리를 규정하고 있다¹⁰⁾.

비행사실은 보호처분의 근거이기 때문에 비행사실의 고지와 변명기회의 제공은 중요한 적법절차의 요건으로 인식되어 소년법에서도 그 취지를 살리고 있다¹¹⁾. 그러나, 실질적으로는 충분한 시간적 여유를 주지않고 심리기일에서 대부분 고지되고 있는 실정이다. 따라서, 심리기일에 앞서 합리적으로 시간적 여유를 두고 고지되어야 한다.

7) Dean J. Champion, The Juvenile Justice System: Delinquency, Processing, and the Law(2nd ed.), Upper Saddle River, NJ : Prentice Hall, 1998, p.28

8) United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, 제 7 조

9) United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice(The Beijing Rules), Adopted by General Assembly resolution 40/33 of 29 November 1985, 제 10 조

10) United Nations Guidelines for the Prevention fo Juvenile Delinquency(The Riyadh Guidelines), General Assembly Resolution 48/112, December 14, 1990, 원칙 제 16 조

11) 소년법 제 8조

2) Right to counsel

미국에서는 Gault 판례에서 인정된 것으로 본인의 선정이나 국가에 의해서 임명되도록 규정하고 있다. 변호인의 조력을 받을 권리는 부모와 당사자에게 문서와 구도로 분명히 사전에 고지되어야 한다. 아동과 부모에게 변호받을 수 있으며 여의치 않을 경우 국가에서 국선 변호인을 제공할 수 있다고 고지하도록 하고 있다. 청소년에 대한 절차적 권리 중에서 가장 기본적이고 중요한 권리로서 Gault판결 직후 미국의 미네소타 주의회는 변호인의 보장이 청소년의 공평한 처우를 극대화 할 수 있다는 믿음에서 모든 소년사건에 대한 변호인의 조력을 의무화하였다¹²⁾. 특히, 청소년들은 정신적, 지적으로 미성숙하여 합리적 의사결정과 판단이 어렵고 주위의 영향을 받기 쉬우며 설득당하기 쉽다는 특성을 고려한다면 더욱 변호인의 조력을 받을 권리는 중요한 것이다.

이러한 취지에서 각종 기준이 만들어지고 비행으로부터 야기되는 모든 절차에 있어서 의사결정의 가장 초기부터 변호인의 조력을 받을 수 있도록 할 것을 요구하고 있으며¹³⁾, 우리나라에서도 소년법 제 17조에서 이를 규정하고 있다. 그러나, 이러한 기준과 헌법적 보장에도 불구하고 아직은 다수의 소년이 변호받지 못하고 있는 실정이다. 특히, 처우지향의 소년법원에 대한 편견적 옹호로 인하여 다른 이유와 함께 소년이나 보호자로 하여금 변호받을 권리를 포기하게 하고 있기 때문이다¹⁴⁾.

3) Right to confrontation and cross-examination

적대적인 증인을 대면해서 반대신문할 수 있는 권리로서 유무죄를 결정함에 있어서 주로 적용되고 있으나 대부분은 처분시에도 적절한 처분을 결정하기 위하여 적용되고 있다고 한다. 형사절차에서는 자기에 불리한 증인을 심문할 권리를 인정하고 있으나, 소년법에서는 판사의 증인신문만을 규정하고 있으나 소년의 권리로는 규정하지 않고 있다. 그러나, 소년심판의 결과도 자유와 인신을 구속할 수도 있기 때문에 그 규정이 필요하다고 한다.

4) Right against self-incrimination

묵비권의 행사로서 자신에게 불리할 수 있는 증언 등은 거부할 수 있는 권리이다. 형사절차에서는 묵비권이나 진술거부권을 인정하고 있으나, 소년심판절차에는 이러한

12) Champion et al., p.267

13) UN 소년사법행정을 위한 표준 최저 준칙, 제 15조; United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, Adopted by General Assembly resolution 45/113 of 14 December 1990, 제 18조; UN 소년비행 예방을 위한 준칙, 제 11, 17, 18조

14) B.C. Feld, "In re Gault revisited: A cross-state comparison of the right to counsel in juvenile court," Crime and Delinquency, 1988, 34:393-424; Feld, "The right to counsel in juvenile court: An empirical study of when lawyers appear and the difference they make," Journal of Criminal Law and Criminology, 1989, 79:1216-17

규정을 두지않고 있어서 진술거부권의 적용에 한계가 있다. 특히, 우리 소년법은 형사정책적 성격이 강하고 현실적으로도 진술거부권을 고지하더라도 큰 문제가 되지 않기 때문에 이를 인정해 줄 필요가 있다고 하며, UN의 '모든 형태로 구금된 모든 사람의 보호를 위한 원칙'에서도 이를 규정하고 있으며¹⁵⁾, 우리 소년법에서도 제 10조에서 불리한 진술의 거부권을 고지하도록 규정하고 있다.

한편, 임의성이 없는 자백은 증거능력을 부정하고 있는 형사절차와 마찬가지로 소년심판에서도 적용되어야 한다. 소년은 정신적 미성숙이라는 특성상 유도나 암시 또는 위협에 의하여 허위자백을 할 가능성이 더 많고 보호처분도 자유의 구속이나 제한이라는 강제처분의 성격도 있기 때문에 더욱 필요한 것이다. 특히, 자백이 불리한 유일한 증거일 때는 이를 유죄의 근거로 삼지못하게 하는 형사절차에서 처럼 소년심판에서도 이것이 규정되어 자백에 대한 보강증거가 필요하도록 해야 한다.

5) Right to a judicial hearing, with counsel, prior to transfer to adult court

소년을 성인사법으로 이송하려면, 반드시 심리가 있어야 하며, 심리시 변호인의 조력을 받을 수 있고, 변호인은 청소년의 사회조사서 기록을 볼 수 있어야 하고, 완전한 조사서와 이송에 대한 판사의 이유서가 제출되어야 한다는 것이다. 소년사법이 아직도 민사적 특성을 가지고 있고, 그 결과 성인범죄자에게 주어지는 모든 보호를 받지 못하고 있으나 헌법상 주어지는 모든 적법절차에 관한 권리가 이송심리시에도 주어져야 한다는 것이다. 우리 소년법 제 7조는 단지 소년부에서 사건을 검사에게 송검할 수 있다고만 규정하고 있을 뿐이다.

6) Right to be considered innocent until proven guilty beyond reasonable doubt

자유 상실과 박탈은 성인범죄자와 마찬가지로 청소년에게도 중요한 가치이기 때문에 성인범죄자의 자유를 박탈하기 위해서 요구되는 정도 이하의 증거에 의한 자유의 박탈은 있어서는 안된다는 것이다. 검사보다 변호인에 유리할 정도로, 검사는 모든 기소내용에 대하여 사실로서 증명해야 하나 변호인은 단순히 reasonable doubt을 제기하는 것만을 요구하여야 한다. 이는 사실인정과정에서 철저한 증명의 원칙이 고수되기 어렵고, 소년원 송치 등은 현실적으로 형사처분과 크게 다르지 않은 점을 고려한다면 국친의 명분과 보호처분이라는 이름하에 소년의 인권을 소홀히 할 소지 다분히 있기 때문이다.

7) Right to appellate review¹⁶⁾

15) Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment, 제 21조

16) William E. Thornton, Jr. and Lydia Voigt, Delinquency and Justice(3rd ed.), New York: McGraw-Hill, Inc., 1992, p.371

자신에 대한 처분에 동의할 수 없을 경우 재심을 요청할 수 있어야 한다는 것이다. 현재 우리 소년법 제 43조는 항고의 대상을 보호처분의 결정 만으로 하고 항고사유도 결정에 영향을 미칠 법령위반과 중대한 사실오인에 한정하고 있으나 처분이 현저히 부당한 경우도 항고사유에 포함시키고 항고의 대상도 확장되어야 한다.

8) 기타 신속한 심리를 받을 권리

미국의 경우는 연방 헌법으로 성인 피의자에게 신속한 재판을 받을 권리를 인정하고 있으나, 청소년들에게는 그와 같은 신속한 소년심판을 받을 헌법적 권리를 인정하지 않고 있다. 그러나, 비행으로 심리를 받는 청소년은 모두 성인과 마찬가지로 신속한 재판을 받을 권리를 가져야 한다고 주장되고 있다¹⁷⁾. 이러한 주장에 대한 근본적인 이유는 비행 청소년이 소년사법제도와 절차에 오래 있을수록 재범과 범행의 심각성은 더욱 악화된다는 연구결과에 기초하고 있다¹⁸⁾. 특히, 소년사법 절차가 지나치게 복잡한 것으로 비판받고 있는 우리나라에서는 이러한 현상이 더욱 심각할 것이고 따라서 신속한 심리를 받을 권리는 중요한 것이 아닐 수 없다.

9) 수용된 청소년의 권리

청소년 범죄자에 대한 절차적 권리의 마지막 부분으로서 근본적으로 수형자의 권리와 처우 받을 권리가 주요한 쟁점이다. 미국의 McKay 위원회는 부적절한 의료, 취사, 주거, 여가, 외부교통권, 불분명하고 재량적인 규칙, 적대적이고 불신적인 수형자와 교도관의 관계 등으로 인한 합법적인 소청에 대한 경시 등을 지적하였는데¹⁹⁾, 이러한 지적은 성인시설뿐만 아니라 청소년 수용 시설에서는 더욱 심각한 것으로 지적되고 있다. 교화개선에 대한 불만과 대안으로서의 사법정의의 실현을 주창하는 정의모델의 등장으로 캘리포니아 청소년 봉사국에 의해서 도입된 독립적인 중재를 포함한 소청절차로서 출발하였다. 이 청소년봉사국은 사법정의를 증진하고 민주적 과정을 실현하는 수단으로 간주되었다. 청소년들도 공정성에 대한 느낌이 있으며, 그들도 사법과정에서 경험한 사법정의의 부족을 인식하였기 때문일 것인데, 그들이 공정하지 못한 방법으로 취급되는 마당에 왜 자기들만 법을 준수해야하는가 반문한다는 것이다.

1980년 미국의 소년사법행정의 기준(standards for the administration of juvenile

17) Jeffrey A. Butts, "Speedy trial in juvenile court," American Journal of Criminal Law, 1996, 23:515-561

18) Barry C. Feld, "The right to counsel in juvenile court: An empirical study of when lawyers appear and the difference they can make," Journal of Criminal Law and Criminology, 1989, 79:1185-1346; Belinda R. McCarthy, "A preliminary research model for the juvenile and family court," Juvenile and Family Court Journal, 1989, 40:43-48; Donna B. Towberman, "A National Survey of juvenile risk assessment," Juvenile and Family Court Journal, 1992, 43:61-67

19) J. Michael Keating et al., Grievance Mechanisms in Correctional Institutions, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1975, p.1

Justice)는 수용된 범죄소년에 대한 소청절차에 관한 권고안을 만들어, 모든 경우 문서화된 소청절차가 비치되어 모든 수행자에게 제공되어야 하며 시설의 장보다 상급자와 시설 종사자가 아닌 제3자 또는 독자적인 소청심사위원회에 의한 소청의 심사, 소청의 해결에 대한 시간의 제한, 그리고 직원과 재소자의 참여 등을 권고하였다²⁰⁾. 이처럼 소년범죄자에 대한 권리의 인정이 인식한 것은 대체로 소년범죄자를 아이들이라고 생각하여 함부로 다루기 쉽기 때문이나, 청소년도 엄연한 하나의 인격체라는 사실을 고려한다면 성인에 준한 어쩌면 보호하고 육성해야 할 의무가 있어서 성인보다 더 광범위한 권리의 인정이 필요한 것으로 보인다.

(1) Right to treatment

소년범죄자의 수용은 그들의 의지에 반한 것이어서 처우 받을 권리는 불가피한 것이며, 수용된 청소년은 적절한 처우를 받던지 아니면 석방되어야 한다는 것이다. 일부에서는 이들 수용소년에 대한 주기적인 보고서를 제출하도록 의무화하고 있으며, 교정당국으로 하여금 처우를 증진시키도록 하고 청소년의 권리가 침해되거나 적절한 처우가 제공되지 않는다면 석방되어야 한다고 주장한다. 미국의 콜럼비아특별구의 항소법원에서는 *Creek v. Stone*에서 청소년에게 부모가 해줄 수 있는 것과 가능한 가장 유사할 정도의 배려를 하고 소년법의 국권사상과 충돌하지 않는 법률적 권리를 인정할 것을 판시하였다²¹⁾.

그러나, 여기서 두 가지 권리가 쟁점으로 등장한다. 하나는 처우를 거부할 권리고 다음은 처벌받을 권리이다. 물론, 일반적으로 처우를 거부할 권리는 정신병원 등에서 이미 요청되고 있으나, 교정시설에서도 수행자에 의해서 이용될 수 있어야 한다는 것이다. 처우를 받거나 거부하는 것은 일면 개인의 문제로 치부될 수 있으나, 만약 처우를 거부할 수 있다면 그것은 곧 사회에 대한 부담을 의미할 수 있다. 한편, 처벌받을 권리는 처우받을 권리와 밀접하게 관련된 것으로서 처우받지 않고 법에 규정된 형량과 형기에 따른 처벌을 받고자 하는 경우이다. 소년사건이 대체로 부정기형이고 소년사법이 절차가 복잡하고 과정이 길다는 점을 고려한다면 일부 소년범죄자는 처우보다는 처벌을 선호할 수도 있다. 이론적으로 시설내 수용처우는 구금을 전제로 하고 구금은 일종의 처벌로 인식되기 때문에 재소자가 처우를 선택할 권리가 있다면 처우로서 처벌을 선택할 권리도 주어져야 한다는 것이다²²⁾.

교화개선이 제공되지 않는 비행소년의 수용은 안된다고 하는데, 그 이유는 비행소년의 수용이 처벌이 아니라 치료와 보호를 위한 것이기 때문이라고 한다. 따라서, 비행소년의 수용은 그들의 처우를 위해서 적어도 의식주 포함, 교육, 훈련, 운동, 의료, 사회적 서비스, 임상심리 서비스, 훈련된 아동보호전문 직원에 의한 관리, 여가, 교통통

20) U.S. Department of Justice, Law Enforcement Assistance Administration, Standards for the Administration of Juvenile Justice, 1980, p.514

21) *Creek v. Stone*, 379 F.2d 106,111 (D.C. Cir. 1967).

22) Simonsen, op cit., pp.267-268

신 등의 보장이 필요하다고 한다²³⁾.

비행소년의 수용은 사회복귀에 긍정적으로 적응하도록 도우기 위한 것이기 때문에 처우받을 법률적 권리를 가져야 한다는 것이다. 결국, 적절한 처우를 제공하는데 실패한다는 것은 법의 적법절차에 의문을 제기하게 하고, 동등한 보호라는 규정을 위반하게 한다는 것이다. 특히 범죄에 책임이 없는 사람을 무기한 수용하는 것은 비인간적이며 잔인하고 비정상적인 처벌이다²⁴⁾.

교화개선이 없는 비자발적 수용은 적법절차의 부정이며, 시설에 수용된 사람에 대한 개별적 처우는 의심의 여지없는 헌법적 권리이다. 따라서, 처우가 제공되는 곳을 제외하고는 지역사회와 자신에게 위협하지 않는 한 국가가 의지에 반하여 수용할 수 없다²⁵⁾. 이에 법원은 소년원생에 대한 최소기준 설정하고 주로 위생, 오락, 건강, 의료, 독서와 집필, 접견교통 등과 같은 기본적인 사항을 규정하고 있다²⁶⁾.

한편, 제재, 약물치료, 독방수용 등 일부 허용되나 자신의 보호를 위한 것을 제외하고는 어떠한 형태의 체벌도 인간의 존엄성 위반하는 것이기 때문에 금지되어야 한다. 따라서, 훈육 또는 상벌제도도 수용생활이나 교화개선 또는 처우의 중요한 부분이기 때문에, 대부분 시설은 청원이나 상벌 등을 규제하는 위원회 두거나 성인과 유사한 동일한 권리를 인정하도록 요망하고 있으며²⁷⁾, 이에 각종 UN의 기준이나 준칙에서도 이를 규정하고 있어서 그 중요성을 엿볼 수 있게 해준다²⁸⁾. 그러나, 현재의 소년사법에서는 이러한 청원 등의 제도적 구제제도가 미비한 형편이라고 한다. 그래서, '소년비행 예방을 위한 UN 기준' 제 57조는 이를 위하여 음부즈만이나 이와 유사한 독립된 기관의 설치를 규정하고 있으나, 우리의 소년원법에서는 제 15조에서 보호소년에 대하여 징계를 할 수 있다는 애매한 규정만 하고 있을 뿐이어서 이에 대한 보완이 필요하다고 하겠다.

(2) Right not to be treated

물론, 처우받을 권리가 중요한 것임에는 틀림없지만 처우받지 않을 권리도 경시할 수 없는 것이다. 처우의 효과는 강제된 처우가 아니라 자발적 참여에 의한 것이어야 하고, 이를 위해서는 처우를 받고 안받는 것이 수용기간에 아무런 영향을 미치지 않아야 하며, 바로 이 점에서 처우받지 않을 권리의 인정이 중요한 것이다. 한편, 지위 강등, 비인간화 등 처우로 인한 부정적 영향을 고려하여서도 처우받지 않을 권리의 인정이 필요하다고 한다. 그래서, 의무교육을 위한 학교 등 법적으로 의무사항이거나 건

23) J.D. Silbert and A.N. Sussman, "The rights of juveniles confined in training schools and the experience of a training school ombudsman," *Brooklyn Law Review*, 1974, 40:605-634

24) *Rouse v. Cameron*, 373 F.2d 451 (D.C.Cir. 1966), p.453

25) Siegel and Senna, op cit., pp.641-642

26) *Inmates of the Boys' Training School v. Affleck*, 346 F.Supp. 1354 (D.R.I. 1972), p.1343

27) Siegel and Senna, op cit., p.646

28) '자유가 박탈된 청소년을 위한 UN 준칙', 제 63조에서 78조 까지 각종 제재와 징벌 및 소청에 관하여 규정하고 있다.