

중증장애인 당사자의 권리인식 사업 「나를 찾아가는 길」


중증장애인 당사자의 권리인식 사업

“나를 찾아가는 길”

일시 2008. 5. 7 - 6. 7

장소 참사랑 문화의 집, 뉴코리아리조트

주최 제주장애인자립생활센터

후원  제주특별자치도사회복지공동모금회

중증장애인 당사자의 권리인식 사업

「나를 찾아가는 길」

목 차

I. 사회에서 말하는 인권	7
II. 장애인 차별 금지법 시행령 제정에 따른 과제	25
III. 장애인의 교육권	55
IV. 장애인의 주거권	81
V. 장애인의 노동권	85
VI. 장애와 여성 그 경계에서 문화로 푸는 장애여성 인권이야기	109
VII. 장애인의 성권	121
VIII. 부록	133

프로그램 일정표

과정	일정	시간	강좌
일반	5. 7	2:00 ~ 2:20	1. 개교식
		2:30 ~ 4:10	2. 사회에서 말하는 인권
	5.14	2:00 ~ 3:40	3. 장애인 차별 금지법 시행령 제정에 따른 과제
		3:50 ~ 5:30	4. 장애인의 교육권
	5.21	2:00 ~ 3:40	5. 장애인의 주거권
		3:50 ~ 5:30	6. 장애인의 노동권
	5.28	2:00 ~ 3:40	7. 여성운동의 필요성
		3:50 ~ 5:30	8. 장애인의 성권
집중	6.6	1:00~5:00	9. 차별알리기
		6:30~9:30	10. 권익옹호편지쓰기
	6.7	9:00~11:00	11. MBTI 검사를 통한 성격 유형 알기
		11:00~12:00	수료식
		14:00~17:00	권리인식캠페인

인권의 개념과 역사

류은숙 (인권연구소 '창' 활동가)

1. 인권의 개념

1.1. 인권의 정의

우리가 살아가는 세상에는 '권리'의 종류도 많고 권리주장과 권리다툼도 흔하다. 하지만 모든 권리 주장을 '인권'으로 대접하지는 않는다. 흔히 권리 주장에는 그를 뒷받침하는 근거가 있다. 가령 구매나 획득을 증명하는 문서라든가 계약서, 특정한 자격요건 등이다. 그런데 당신이 '인간'이란 사실 말고는 다른 어떠한 보충하는 조건도 자격도 요구하지 않는 권리가 있다. 이것이 인권이다.

인권은 인간이라는 이유만으로 모든 사람이 본질적으로 갖는 권리이다. 모든 사람은 인간이라는 사실만으로 자신의 존엄성과 인격을 존중받아야 한다. 인간이란 것 외에 어떠한 추가 요건도 필요치 않으므로 인권은 모든 인간의 평등을 내포하고 있다. 따라서 인종, 피부색, 성, 국적 등 어떤 이유로든지 차별과 배제는 용납될 수 없는 것이다.

그래서 인권은 '인간이 인간이라는 사실만으로 갖는 당연한 권리', '불가양·불가침의 권리', '인간의 존엄성에 필수불가결한 권리' 등으로 애기돼왔다. 보통의 권리들과 구분되는 인권의 특성에 대해 좀더 생각해보자.

1.2. 인권의 특성

첫째, 인권은 그 권리 주체나 의무 담지자가 보편적이라는 특성을 갖는다.

가령 집주인이 세입자에게 집세를 받을 수 있는 권리처럼 특정인이 특정인에 대해서만 요구할 수 있는 권리와 달리 인권은 그 주체나 그 상대방이 보편적이고 일반적이라는 속성을 갖는다.

인권의 주체는 모든 사람이기 때문에 말 못하는 유아나 법적으로 행위 무능력자라 할지라도 인권의 주체이다. 인간으로서의 존엄과 가치를 부정받기 쉬운 사회적 약자들이 인간으로서 마땅히 누려야 할 권리들을 제대로 누리고 있는지가 보편적 인권의 주요 관심이라 할 수 있다.

인권을 존중할 의무를 말할 때는 우선은 국가권력이나 조직 또는 집단의 책임성이 강조된다. 이들 권력기관이 개인의 자유와 인권을 침해할 가능성과 그 여파가 크기 때문이다. 이들 권력으로부터 개인을 보호하는 것의 중요성은 부인할 수 없으며, 인권은 권력의 자의성과 남용을 방지하는 것을 주요 목적으

인권

개념

역사

개념

개념

개념

개념

인권 역사

개념

차별

로 한다. 하지만 인권을 존중할 의무가 이들 권력기관에 한정 되는 것은 아니다.

가령 ‘생명을 존중할 의무’를 생각해보자. 당연히 국가기관은 고문이나 학대 등을 삼갈 의무로부터 환경오염의 방지, 기초적 보건복지제도를 운영할 의무 등을 진다. 기업은 안전하고 인간다운 노동조건을 보장할 의무가 있고, 민간 단체 등 사회기관은 생명의 존엄성을 신장하기 위한 활동을 펼칠 의무가 있고, 모든 개인은 타인의 생명을 위협하거나 해치지 않을 의무가 있다.

이에 대해 세계인권선언은 “모든 개인과 사회의 각 기관은…권리와 자유에 대한 존중을 신장시키기 위하여 노력하고…권리와 자유의 보편적이고 효과적인 인정과 준수를 보장하기 위하여 힘쓰도록” 하며 “모든 사람은 그 안에서만 자신의 인격을 자유롭고 완전하게 발전시킬 수 있는 공동체에 대하여 의무를 부담한다”고 했다.

둘째, 인권은 도덕적으로 정당성을 갖는 권리이다.

가령 난 힘이 세니까 나보다 약한 자를 이용하고 지배할 권리가 있다는 주장은 동료 인간들의 공감을 얻지 못할 것이다. 반면 모든 사람은 폭행, 고문, 강간, 언어폭력 등과 같은 잔혹하고 모욕적인 취급을 받지 말아야 한다는 주장은 누가 봐도 ‘마땅하다’는 공감을 얻을 것이다. 이처럼 인권은 인간의 존엄성과 인격을 보호하기 위해 마땅히 보장돼야 하는 도덕적 정당성을 가진 권리를 말한다. 그렇기 때문에 인권을 부정당한 사람들의 외침은 도덕적 공분을 자아내고, 인간다운 사회라 한다면 당연히 그 외침에 귀를 기울여야 한다는 공감과 연대를 만들어낼 수 있는 것이다.

셋째, 인권은 실정법에 대해 우선성을 갖는 도덕적 권리다.

물론 인권은 도덕적 권리일 뿐 아니라 법적 권리이기도 하다. 이행 가능한 법적 권리일 때 인권은 효과적으로 보장될 수 있으며, 오늘날 인권은 국내법뿐 아니라 아주 포괄적인 국제법적 근거를 가진 권리이다.

하지만 모든 인권이 당연한 현실 속에서 실정법으로 보장돼있는 것은 아니다. 법적 권리가 아닌 인권에 호소하게 되는 것은 현실에서 이행 가능한 실체적 권리가 없거나 실체적 권리 규정이 오히려 인권에 반한다는 것을 뜻한다.

예를 들어 나치의 유대인 차별과 학살은 분명 반인권적이고 비도덕적인 것이었지만 당대의 ‘합법적’ 행위였다. 미국이나 남아공에서 자행됐던 인종분리정책도 마찬가지였다. 한국에서도 민주화운동에 대한 오랜 탄압은 ‘실정법’에 의해 이뤄졌다. 이에 분노한 사람들은 실정법을 어기며 감옥에 가고 심지어 죽음을 당하는 일을 감수하며 인권을 요구했다.

또다른 예로 모든 사람에게서 이동의 자유가 있지만, 장애인이나 노약자는 그런 기본적 권리로부터 소외됐다. ‘이동권’이란 인권문제로 제기되고 나서야 편의시설증진에 관한 법과 제도가 마련됐다. 마찬가지로 모든 사람은 안전을 누릴 권리가 있지만, 매 맞는 아내나 아이의 문제는 사생활로 치부돼 방관됐다. 오랫동안 인권문제로 제기되고 나서야 가정폭력을 금지하고 처벌하는 법이 생기게 됐다.

이처럼 당대의 실정법이 아니라고 한다거나 또는 그를 보장하는 실정법이 없다고 해서 인권이 아닌 것은 아니다. 인권은 실정법에 우선해서 실정법의 정당성을 평가하며 개선 내지 개혁해야 할 방향성을 지시하는 잣대가 된다.

넷째, 인권으로 보장되는 내용은 인간 존엄성에 매우 중대하며 긴급한 성격을 갖는 것이다.

‘이가 없으면 잇몸으로 산다’는 말이 있는데, 인권에는 이런 말이 통할 수 없다. 유엔은 인권을 “인간 본성에 내재된 것으로 이것 없이는 인간이 인간으로서 살 수 없는 그런 권리들”이라고 정의한 바 있다. 인권은 그것 없이는 인간이 인간다운 삶을 유지할 수 없는 근본적인 것, 다른 말로 하면 인간의 존엄한 삶을 위한 ‘최소한의 필요’를 사회적으로 선택한 것이라 할 수 있다. 따라서 인간 사회가 그 기준 이하로 떨어지는 것을 허용하지 않는 기준이며, 그것 없이는 기타 모든 권리를 누리는 것이 불가능하게 되는 필수적인 것을 내용으로 한다. 예를 들어 ‘이동권’을 주장한 한 장애인은 “이동을 할 수 있어야 교육을 받을 수 있고, 이동할 수 있어야 직장도 구할 수 있고, 이동할 수 있어야 사람도 만나고 결혼도 하고 그럴 수 있지 않습니까? 이동할 수 있어야 사람답게 살 수 있지 않습니까?”라며 이동권에 대한 공감을 구했다. 이처럼 그것 없이는 인간이 여타 권리를 누리는 것이 불가능하기 때문에 ‘이동권’은 인간에게 근본적이고 필수적인 인권이라 할 수 있다.

1.3. 인권의 유형

‘인권’이라는 용어는 생명권에서부터 문화적 정체성에 대한 권리에 이르기까지 광범위한 범위의 권리들을 지칭한다. 물론 이들 권리는 인간의 존엄한 삶에 근본적인 조건이 되는 것들이다. 이들 권리는 다양한 방식으로 유형화될 수 있는데, 국제 인권법에서는 흔히 ‘시민·정치적’ 권리를 한축으로, ‘경제·사회·문화적 권리’를 다른 한축으로 분류한다.

어떤 방식으로 인권을 분류하든 간에 모든 인권은 보편적이며, 상호불가분성 및 상호의존성과 상호연관성을 갖는다. 어떤 인권이건 인간 존엄성에 필수불가결하기에 모든 인권은 동등한 지위를 가지며 위계적 순서 속에 놓일 수 없

다는 것이 상호불가분성이다. 어떤 하나의 권리를 부정하는 것은 불가피하게 여타 인권의 향유를 방해한다. 예를 들어 적절한 생활수준에 대한 권리는 교육권이나 건강권을 대가로 지불하고는 실현될 수가 없다. 상호의존성과 상호연관성도 마찬가지다. 각 인권의 실현은 전적으로나 부분적으로나 다른 인권의 실현에 달려있다. 예를 들어 건강권의 실현은 정보에 대한 권리나 노동권·교육권 등이 실현되는 환경에 달려있다.

(1) 시민·정치적 권리

시민적 권리는 세계인권선언의 앞부분 18개조와 시민·정치적 권리규약의 대부분의 조항에 해당하는 권리로서 국가권력이나 타인의 간섭으로부터 침해되는 안되는 개인의 삶의 특정 부문을 보호하기 위한 권리이다.

시민적 권리에는 ‘신체적 보전’에 대한 권리, ‘자유와 안전’에 대한 권리, ‘정당한 절차’와 ‘법의 보호’를 받을 권리 등이 포함된다. 구체적으로는 생명권, 고문이나 비인간적인 처우 또는 형벌·자의적인 체포·구금·추방·노예 또는 예속 상태·사생활에 대한 간섭으로부터의 보호, 사상·양심·종교의 자유, 무죄추정의 원칙, 공정한 재판을 받을 권리 등이 포함된다.

앞서 말한 시민적 권리는 사회 구성원들이 국가 및 사회의 공적 업무에 참여하고 통제할 수 있는 정치적 권리가 있어야 보장될 수 있다. 따라서 시민적 권리와 정치적 권리는 떼어낼 수 없는 관계에 있다. 정치적 권리는 세계인권선언 19조에서 21조와 시민·정치적 권리규약(18, 19, 21, 22, 25조)의 주요 조항에 규정되어 있다. 그 주요 내용은 표현의 자유, 집회와 결사의 자유, 자유로운 선거를 통해 정부에 참여할 권리 등이다.

(2) 경제·사회적 권리

경제·사회적 권리는 세계인권선언 22조에서 26조에 해당하는 권리이며, 경제·사회·문화적 권리규약에 좀더 상세히 규정되어 있다. 경제·사회적 권리는 인간의 기본적 생존을 보장하고 분배 정의를 실현하기 위해 국가의 적극적인 노력을 요구하는 권리이다.

다시 세분화하면 경제적 권리는 자유롭게 직업을 선택할 권리, 정당하고 유리한 보수를 받을 권리, 노동시간의 합리적인 제한, 노동조합을 결성하고 참여할 권리 등 노동권을 주축으로 한다. 사회적 권리는 건강권, 주거권, 식량권, 사회보장에 대한 권리, 교육권 등 적절한 생활수준을 누리는데 필수적인 권리들을 말한다.

(3) 문화적 권리

문화적 권리는 세계인권선언 27조, 경제·사회·문화적 권리규약 15조 및 시민·정치적 권리규약 27조에 규정되어 있다. 그 주요 내용은 공동체의 문화생활에 자유롭게 참여하고, 예술을 감상하며, 과학의 진보와 그 혜택을 향유할 권리 등이다.

1.4. 의무의 유형

흔히 시민·정치적 권리와 경제·사회·문화적 권리를 이분법적으로 생각하는 경향이 인권의 논의와 실천을 여러모로 방해해 왔다. 이런 견해에 따르면, 시민·정치적 권리는 법으로 보장된 실체적 권리이며, 그 이행에 자원이 필요치 않고, 국가가 간섭하거나 침해하지 않으면 되는 소극적 의무를 지는 권리이므로 즉각적으로 실현가능하다고 한다. 반면 경제·사회·문화적 권리는 경제적 불평등을 시정하려는 국가의 적극적 개입과 자원 투입이 요구되고, 그 이행에 자원이 많이 들며, 법으로 판단할 수 있는 것이 아니라 장기간의 사회정책이나 제도의 방향성을 뜻할 뿐이므로 점진적으로만 실현가능하다고 한다.

이런 이분법은 국내외적으로 축적된 많은 판례와 인권 포럼 등을 통해 비판받았고, 양 범주의 권리간의 상호불가분성과 상호의존성은 거듭 확인됐다. 그중에서도 양 범주의 권리에 대한 국가의 의무에는 차이가 없다는 주장이 80년대부터 큰 반향을 불러일으키고 지지를 받게 됐다. 이에 따르면 모든 기본적(시민, 정치적, 경제적, 사회적 및 문화적)권리에는 세가지 유형의 상관된 의무가 있다.

(1) 존중의 의무

존중의 의무는 개인들로부터 권리의 향유 또는 스스로의 노력으로 이들 권리를 만족시킬 수 있는 능력을 박탈할 수 있는 어떠한 조치도 삼갈 것을 국가에 요구한다. 간단히 말해, 국가가 개인의 인권을 침해하지 말아야 한다는 것이다.

(2) 보호의 의무

인권침해는 국가당국만이 아니라 제3자에 의해서도 저질러진다. 보호의 의무는 이들 제3자에 의한 인권침해가 발생하지 않도록 방지할 것을 국가에 요구한다. 보호의 의무는 사회 구성원에게 회복할 수 없는 침해가 가해지지 않도록 방지해야만 하는 것으로 국가의 핵심 기능으로 간주될 수 있다. 보호의 의무는 ① 어떠한 개인이나 비국가 행위자(초국적 기업 등)에 의한 권리 침해를 방지할 것 ② 제3자에 의한 권리 침해를 유인하거나 자극하는 동기가 되는 것

을 피하고 근절할 것 ③ 장래의 침해를 방지하기 위한 목적으로 침해가 발생했을 때 법적인 구제책에 대한 접근을 제공할 것 등을 국가에 요구한다.

(3) 실현의 의무

개인은 실업, 장애, 질병 등으로 인해 자신의 기본적 생활을 개인적 노력만으로 충족시킬 수 없는 경우가 있다. '실현의 의무'란 이런 때 국가가 자기 관할권내에 있는 모든 사람에게 인간다운 기본적 필요의 충족을 보장하기 위한 적극적 조치를 취할 것을 요구한다. 언뜻 보기에 실현의 의무는 경제·사회적 권리에 해당되는 것으로 보이지만 시민·정치적 권리에 대해서도 마찬가지다. 가령, 고문의 금지가 실현되기 위해서는 국가가 경찰 및 법집행공무원을 적절히 훈련시키고 예방적 조치를 취할 것을 요구하며, 공정한 재판에 대한 권리는 법원과 판사 등에 대한 투자를 요구한다. 즉 실현의 의무는 모든 인권의 효과적인 실현을 목표로 그를 위한 조건을 적극적으로 창출한 의무를 말한다.

2. 인권의 역사

어느 시대 어느 사회에서나 인간은 더 크고 완전한 자유를 갈망했고, 인간의 존엄성을 귀히 여긴다는 것은 정치, 경제, 철학, 도덕, 종교 등 모든 분야의 관심사라 할 수 있다. 오늘날 우리가 얘기하는 인권은 그러한 갈망과 관심의 한 과정이요 부분이라 할 수 있을 것이다. 하지만 인간의 존엄성과 자유를 추구하는 모든 생각과 노력을 '인권'이라 하지는 않는다. 인권은 특정 시대와 특정 사회를 배경으로 출현한 권리 개념이며, 고정불변의 것이 아니라 역사적으로 끊임없이 변화해온 역동적인 개념이다.

2.1. 근대의 인권

(1) 전조

근대이전 인권사상이 출현하기 전에 권리와 자유는 '신분'과 '지위'와 결합된 것이었고, 그런 의미에서 사실상 '특권'이라 할 수 있다. 그런 시대에도 인권 사상을 향한 중대한 진전이 있었는데 왕권과 귀족세력간의 대립 속에서 신민의 권리와 자유를 확인하고 문서로 보장받는 일이 그것이었다. 대표적인 문서로 영국의 대헌장(Magna Charta Libertatum, 1215년)과 권리장전(Bill of Rights, 1689), 헝가리의 황금문서(Golden Bull, 1222) 등이 있었다.

하지만 이들 문서에서 확인된 권리들은 어디까지나 특수한 상황(가령 종교의 자유가 위협받거나 세금이 과중할 때)에서 특수한 신분(봉건귀족과 제후들)의

사람들의 것이었지, 모든 사람의 것은 아니었다.

'모든 사람의 권리와 자유'라는 관념은 신분질서가 해체되고 새로운 경제 및 정치 질서가 전개되기 시작한 18세기 계몽의 시대를 배경으로 등장한다. 경제적으로는 봉건제의 몰락과 자본주의의 전개, 정치적으로는 절대왕정을 극복하려는 자유주의가 그 내용을 이룬다.

(2) 자연권 사상

인권의 선조라 할 것은 '자연법'에 기초한 '자연권' 사상이었다. 자연법은 말 그대로 자연의 이치인데, 그것이 현실의 실체법보다 우월하고 영원한 정의라는 것이다. 그런 자연법에서 끌어낸 권리가 자연권이다. 자연권은 인간본성에 자연적으로 내재한 권리로서 인간 사회가 만들어낸 권리와 의무보다 선행하는 것이기에 어떤 권력으로도 빼앗거나 침해할 수 없는 성격을 가질 수밖에 없다.

자연법은 시대에 따라 논자에 따라 그 의미와 활용이 다양했다. 어떤 시대에는 의무를 강조하기 위해 또는 현실의 불합리한 질서를 자연의 질서로 정당화하기 위해 자연법을 주창했다. 그런데 근대시민혁명의 이론가들은 당대의 현실을 뒤엎는 혁명적이고 반역적인 주장을 정당화할 목적으로 고대의 자연법을 끌어들이었다. 홉스, 스피노자, 로크, 루소 등 논자에 따라 다양한 주장을 펼치기는 했지만, 어쨌든 현실의 실체법보다 우월하고 영원한 정의라는 것을 빌어 세상의 어떤 권력으로도 박탈할 수 없는 개인의 권리를 옹호한 것이다.

예를 들어 인간의 권리(1791)를 쓴 토마스 페인은 "모든 정치적 결사의 목적은 자연적이고 양도할 수 없는 인간의 권리의 보존에 있다. 이들 권리는 자유, 재산, 안전, 압제에 대한 저항이다"라 했고, "자연적이고 양도할 수 없으며 신성한 인간의 권리들을 제시하기로 결의"한 프랑스 인간과 시민의 권리선언(1789)은 "모든 정치적 결사의 목적은 인간의 자연적이고 소멸할 수 없는 권리보존...이 권리들은 자유, 소유권, 안전, 압제에 대한 저항"이라 했다.

(3) 근대 인권의 이념

서유럽과 아메리카에서의 근대시민혁명, 즉 17-18세기에 잇따른 영국혁명, 미국혁명, 프랑스혁명은 인권 이념에 기초해 새로운 정치경제 질서를 확립한 사건이었다. 봉건제의 붕괴와 자본주의의 생성과 발전 속에 성장한 신중시민계급이 절대왕권을 타도한 지점에서 성립된 인권의 이념은 새로운 근대국가의 논리가 됐다. 이전에는 신민이 국가를 위해 존재하는 것이었다면, 이제는 인권이 목적이고 국가권력은 각 개인이 가진 인권을 보장하기 위한 수단으로 자리바꿈된 것이다. 시민혁명에서 채택된 '인권선언'들은 이런 원리를 담았고,

헌법의 전문 형식을 띠면서 새로운 국가 체제의 경제적 기초와 정치구조를 밝히고 있다.

근대 인권 이념의 기본구조는 다음과 같다.

첫째, 인권의 주체는 '개인'인 인간을 전제로 한다. 구 신분질서 속에서 개인을 분리해내고 새롭게 펼쳐진 자유 시장 속에서 자유경쟁을 통해 사적 이익을 추구하는 인간상을 추구했기 때문이다.

둘째, 모든 인간은 평등하다. 왜냐하면 모든 개인이 인간인 이상 본질적으로 자연적 권리를 갖고 있기 때문이다.

셋째, 모든 개인은 불가침·불가양의 권리를 갖는다. 자연적 권리는 국가가 준 것이 아니라 국가 이전에 태어나면서 갖는 것이므로 어떤 국가권력으로도 박탈할 수 없기 때문이다.

이러한 근대의 인권은 '국가로부터의 자유' 또는 '자유권적 인권'이라고 불리우는데 국가가 개입과 간섭만 하지 않으면 인권이 충족될 수 있다고 생각했기 때문이다. 다시 말해 국가가 자유를 보장해주기만 하면 개인들은 시장에서 자유롭게 생존을 추구할 수 있다고 생각했다. 따라서 국가가 보장해야 할 자유가 근대 인권의 주요 내용을 이룬다.

(4) 근대 인권의 주요 권리

근대 인권이 옹호한 자유는 크게 '재산권의 자유, 정신적 자유, 인신의 자유'이다.

근대 인권은 그 탄생 배경이 된 자본주의 경제 질서의 전개와 발전을 위한 자유를 주축으로 했다. 그래서 핵심적 자유의 내용은 '소유권의 자유, 계약의 자유, 직업선택의 자유' 등 상품경제사회에 필수적인 것들이었다. 구 봉건시대와 달리 이제 토지와 인간의 노동력을 비롯한 모든 것을 사고 팔 수 있는 시대였기에 이런 자유들은 필수적이었다.

다른 한편으로 개인의 자아형성과 정치활동에 필수적인 정신적 자유가 옹호됐다. 종교·양심·학문·표현의 자유 등은 오랜 관습과 미신, 맹목적 신앙, 종교적 불관용 및 절대왕권에 맞선 투쟁에 필수적인 것들이었다.

독선적이고 자의적인 통치를 예측가능한 통치, 인간의 지배가 아닌 법의 지배로 바꿔내는 투쟁에는 당연히 억압이 따랐다. 시민계급과 절대왕권과의 대립과정에서 '정당한 절차에 의하지 않고서는 누구도 구금할 수 없다'는 원칙이 확립되었고, 법적 정당성이 없는 그 어떤 방법으로도 체포, 구금, 추방 또는 그밖의 신체적 강제를 허용할 수 없다는 인간의 권리가 옹호됐다.

(5) 근대 인권의 한계

근대 인권은 신분제도의 철폐, 인권을 목적으로 하는 정치, 법의 지배 등 인간 사회에 분명 큰 진전을 가져왔다. 하지만 시대적·현실적 제약과 근대 인권의 논리에 내재된 한계를 또한 갖고 있었다.

먼저 시대적·현실적 제약성을 살펴보면, 근대 인권에서 철저하게 보장된 자유는 '소유권의 자유'에 한정됐다. 정신적 자유, 인신의 자유 등 여타의 권리들은 선언됐을 뿐 현실적으로는 매우 불완전했다. 인권선언에서 찬란하게 선포된 자유들을 외치고 누릴 수 있었던 건 소유권의 자유를 누릴 수 있는 사람, 즉 소수 재산가에 한정됐을 뿐이었고 대다수 보통사람에게는 거리가 멀었다. 대표적인 예로 참정권은 일정 재산을 가진 사람에게만 주어졌기 때문에 전체 인구의 80% 가량이 유권자가 되지 못했다. 사상·표현의 자유는 시민계급이 장악한 의회의 독점적 자유로 여겨지고 보통 사람들의 자유에 대해서는 그 권리를 유보하거나 제약하는 법률들이 속속 제정됐다. 모든 사람의 불가침의 권리를 선포했지만 여성과 가난한 노동자, 유대인, 식민지 민중, 노예 등 다수의 사람이 권리 주체에서 배제됐다.

둘째 근대 인권의 논리에 내재된 한계란 '모든 사람의 자유와 평등'이란 구호에 담긴 형식적이고 추상적인 보편성이다.

신분질서를 뒤로 한 새로운 사회에서는 이제 사람들이 타고난 신분에 따라 특정 지역과 노동에 매여 사는 것이 아니라 인격적 자유를 갖고 마음대로 이동하며 직업을 선택하고 자유로운 계약에 따라 일할 수 있게 됐다. 적어도 이론상으로는 그랬다. 따라서 귀족도 자본가도 노동자도 자유롭고 평등한 시민이었다. 이런 시민들이 국가의 간섭이나 개입 없이 시장에서 평등하게 계약의 자유를 누릴 수 있으면 모든 사람이 생존을 확보할 수 있다는 것이 근대 인권의 논리였다.

하지만 현실 속에서의 사회경제적 힘 관계에는 엄연한 차이가 있다. 거대 공장과 자본을 가진 기업이나 대토지 소유주의 재산권과 자기 몸이나 한 뼘기 땅밖에 없는 노동자나 농민의 재산권은 성격이 매우 다르다. 이런 차이를 무시하고 '다 똑같다'고 취급하는 것은 사실상의 불평등과 경제적 약육강식을 묵인하는 것이 된다. 그런데 이것은 형식적으로 똑같이 '소유권'이란 인권과 그에 대한 법의 보장으로 나타난다. 나아가 그런 불평등한 재산소유를 근거로 해서 참정권 등 여타 권리의 향유에 제약을 가한 것이 근대 인권이었다. 이런 불평등도 원래 출발의 논리는 '모든 사람의 자유와 평등'이었다는 것으로 합

리화됐다.

따라서 근대인권론이 선포한 자유와 평등은 현실속의 사회경제적 힘 관계를 무시했을 때 성립되는 추상적인 성격의 것이었지, 실질적인 자유와 평등은 아니었다.

(6) 인권에 대한 다른 생각들

현실이 이러했으니 당연히 근대 인권의 한계에 대한 반발이 터져나왔다. 사실상 일부 재산가의 정치경제적 권리를 '모든 사람의 자유와 권리'로 포장한 것이 아니냐는 비판이었고, '형식적'인 자유와 평등 말고 '실질적'인 자유와 평등을 얘기하자는 요구였다.

"정의인 척 하고 있지만 법이란 억압하는 무력을 은형으로 지탱하는 것이고 그 자식인 재산을 지키고자 하는 것이다...사적으로 갖기 위해 땅을 사고 팔 권리는 그 누구에게도 없다"(디거스의 주장들, 1650년대)

"토지 점유권은 사회에 있어서 한계를 가진다...사회계약은 약자를 강자로부터 보호하는 일에 특별히 전념하지 않으면 안된다"(바를레의 영속선언 1793)

"프랑스 혁명의 목적은 불평등을 깨뜨리고 전체의 복지를 재건설하는 것이다. 혁명은 완수되지 않았다. 부자들이 모든 재산을 독점하고 배타적으로 지배하는 반면 가난한 자들은 노예처럼 일하고, 비탄에 잠기고, 국가에서 전혀 중요하지 않기 때문이다"(평등주의자들의 교의, 1796)

"여성은 단두대에 오를 권리를 가졌다. 마찬가지로 여성은 연단에 오를 권리를 가져야 한다. ... 남성은 자유로워지자 그 동료에게 불공평했다"(올랭프 드 구즈, 여성과 여성 시민의 권리선언, 1791)

의회 밖에서 제기된 이같은 인권론은 시민계급의 인권선언들과는 아주 다른 논조였다. 이들은 추상적 인권의 주체나 내용을 구체적으로 해석하려 했고, 불평등의 제거와 전체의 복지 증진 등을 요구했다. 이런 요구와 투쟁은 근대 인권선언에서 외면했던 사회경제적 인권의 초석을 놓았다.

2.2. 현대의 인권

인권에서 배제된 많은 사람들은 인권의 제한적이고 불평등한 적용에 반발했다. 근대적 인권이 구상한 인권의 주체와 내용에 수정을 가하는 것은 불가피했다. 이에 따라서 국가의 역할에도 변화가 따르게 됐다. 불개입이 최상인 것이 아니라 적극적으로 생존권 보장을 위한 조치를 취할 것을 요구받게 됐다. 이같은 변화의 배경에는 열악한 생활현실에 대한 노동자 집단 등의 저항, 두 차례의 세계대전, 대공황과 대량실업, 사회주의 혁명과 사회주의 국가의 성립에 대한 자본주의 국가들의 경계심 등이 작용했다.

(1) 인권 주체의 변화

근대 인권의 주체는 철저히 '개인'이었고, '추상적'인 모든 사람이었다. 이에 현실에서 인권을 부인당한 사람들은 불평등한 사회경제적 '관계'에 주목했고, 개인의 취약성을 '집단'으로 보충하려 했다. 따라서 노동자, 농민, 여성, 흑인 등이 인권을 향유할 구체적 인간임을 주장하고 나섰다.

현대 인권의 대표격인 노동권을 보면, 현실에서 대부분 사람은 자기 노동력을 팔아 생존을 유지할 수밖에 없는 노동자였기 때문에 노동자를 인권의 주체로 내세운 것은 당연한 것이었고, 노동자 개인으로는 불평등한 사회경제적 관계에서 취약할 수 없기 때문에 집단의 결사로서 그 취약성을 보완하려 한 것이다.

(2) 소유권의 제한

근대 인권에서 가장 중시된 '소유권의 자유'는 신성불가침의 무제한적인 지위를 누렸다. 그러한 자유를 보장하는 것이었기에 국가의 주요 임무는 '불개입'이었고, 재산권간에 분쟁이 있을 경우에만 사후적인 사법적 처리로 대응할 것을 요구받았다.

하지만 이런 자유방임주의가 계속될 수는 없었다. 불의와 폭력을 동반한 재산 형성 과정에 대한 비판이 거세졌다. 식민주의, 인종주의, 성차별주의, 그리고 열악한 조건 때문에 '임금노예제'라 불린 노동현실에 대한 비판이 그것이다. 이에 소유권의 자유에 대한 사회적 책임을 묻지 않고서는 여타 인권의 향유가 어렵다는 점, 계약의 자유를 인정하더라도 생존을 확보할 길이 보장되지 않는다는 점, 근대적 인권에서 부르짖은 자유가 실질적으로 보장되려면 물질적 조건을 필요로 한다는 점 등을 고려하지 않을 수 없게 됐다.

따라서 1919년 독일 바이마르 헌법을 시초로 20세기 후반에 들어서는 대다수의 국가가 소유권의 한계와 사회적 의무를 명시한 헌법을 제정하게 된다. 소유권의 자유는 무제한적인 것이 아니며 사회에 대한 의무를 수반하고 공공복지에 기여해야 한다는 조건이 붙게 된 것이다.

또한 '인권'으로서의 소유권의 의미는 재산의 배타성과 자의성의 보장에 있는 것이 아니라 인간이 인간다운 생활을 누리기 위해 필수적인 조건으로 이해돼야 했다. 이에 생존권 내지 사회권이라 불리는 권리 들이 헌법과 제도로서 구체화되게 됐다.

(3) 현대 인권의 주요 내용

근대 인권의 핵심이 소유권이라면 현대 인권의 핵심은 생존권이라 할 수 있다. 인권의 원천인 인간 존엄성을 실현하기 위해 필수적인 권리가 생존권이

다. 그저 생명을 부지하는 것이 아니라 인간의 존엄성에 걸맞는 인간다운 생활을 영위할 권리를 말한다. 이같은 생존권에는 노동기본권, 사회보장권, 교육권, 주거권·식량권 등 적절한 생활을 누릴 권리, 건강권 등이 포함된다. 여기서는 대표적으로 노동기본권, 사회보장권, 교육권에 대해 살펴본다.

① 노동기본권

생존권에는 대표적으로 노동기본권이 포함된다. 우리 사회에서 대다수 사람은 노동을 통해서 생존을 추구할 수밖에 없기 때문이다. 자유롭게 노동을 선택할 권리, 강제노동 및 노예노동의 금지, 자의적인 해고로부터 보호받을 권리 등이 '노동의 권리'이다. 최저임금에 대한 권리, 동일노동에 대한 동일임금, 생활보장임금, 안전하고 위생적인 작업조건, 승진에 대한 동등한 기회, 휴식·여가·합리적인 노동시간의 제한 등이 '노동조건에 대한 규정'이다. 또한 이들 권리가 개별적인 노사계약만으로 충족되기 어렵기 때문에 개별 노동자의 취약성을 단결로써 극복하도록 하기 위해 '단결권, 단체교섭권, 단체행동권'이 요구된다.

② 사회보장권

노동으로 생존을 확보할 수 없다 할지라도 사회의 구성원으로서 인간은 사회와 국가에 대해 부양을 요구할 권리가 있다. 이런 의미에서 사회보장권은 이전 시대의 구빈이나 자선과는 근본적으로 다르다. 과거에는 개인의 생활 확보가 전적으로 개인의 책임이라고 봤기 때문에 생존권이 권리도 아니고 국가의 개입도 필요치 않았다. 자선이든 상호구제든 자율적 구제로 문제를 해결해야 했다. 생활 불능을 개인의 잘못이나 모자람으로 여기고 그에 따른 굴욕적인 조건과 베풀어준다는 시혜성을 강조하는 것을 넘어서는 접근이 요구됐다.

사회보장권은 “자신이 통제할 수 없는 상황에서의”(세계인권선언 22조) 생활 곤궁이나 불능 상태를 전제로 한 인권이다. 시장의 자율만으로는 생존을 확보할 수 없는 상황이 여러모로 전개됐고, 개인의 잘못이 아닌 구조적 모순을 인정하게 된 상황에서 국가의 개입이 요구된 것이다. 따라서 구빈의 차원을 벗어나 법적 권리로 인정하는 단계로 발전한 것이고, 사회는 자기 내부에서 발생하는 위험으로부터 구성원을 보호할 의무가 있다는 것을 인정한 것이 사회보장권이다.

③ 교육권

교육권은 권리를 위한 권리라고 할 수 있다. 가령 노동의 권리를 누리기 위해서는 그것을 위한 훈련의 기회로서의 교육권이 필수적이다.

근대 인권에서는 교육을 돈이 있는 사람이 자기 돈으로 자식을 교육시키는 일이라고 여겼기에 '교육의 자유'만으로 충분했다. 하지만 현대 인권에서 말하는 교육권은 누구나 기회균등하게 교육을 받을 권리가 있다는 것이다. 따라서 국가가 책임지는 공교육, 즉 교육시설의 정비나 의무교육의 실시 등이 있어야 의미가 있다. 그렇다고 해서 국가가 개인의 정신적 자유에 간섭하는 도구로 교육을 이용해도 된다는 의미는 아니다.

현대의 교육권은 정신적 자유에 대한 불간섭과 보편적 교육권 향유를 위한 능동적인 국가 행위 둘 다를 요구하는 권리이다. 이에 국제인권준칙에서 보장된 교육권의 내용을 보면, 모든 아동에게 무상초등교육을 제공할 의무, 교육에 동등하게 접근할 권리, 교육시설을 동등하게 향유할 수 있는 권리, 교육을 선택할 자유, 학문의 자유보장, 비인도적인 처우와 훈육으로부터 아동을 보호할 의무 등을 규정하고 있다.

2.3. 제3세대 인권-연대권

지금까지 살펴본 인권의 전개가 서유럽과 아메리카를 중심으로 펼쳐온 인권의 역사라면 2차 대전 이후 유엔의 설립과 함께 인권은 본격적으로 국제화된다. 식민주의와 인종주의의 피해자로서 인권의 역사에서 소외돼온 제 3세계는 유엔 설립 이후에도 한참이 지난 60년대 말 70년대가 돼서야 인권무대에 등장하게 된다. 이들의 등장과 더불어 제3세계와 중심부 국가들 간에 양극화되고 있는 빈부격차(남북문제), 국제무기경쟁과 핵전쟁의 위협, 그리고 생태위기 등의 국제문제에 대한 각성으로부터 나온 인권의 새로운 목록이 제기된다. 제3세대 인권 또는 연대권이라 불리는 권리들이다.

(1) 제3세대 인권의 개념과 성격

3세대 인권이란 함은 유네스코의 법률자문위원이었던 카렐바삭(Karel Vasak)이 프랑스혁명의 3대 이념이었던 자유·평등·우애를 기준으로 인권의 역사를 구분한데서 나온 용어이다. 바삭에 따르면, 제1세대 인권이 국가로부터의 불간섭을 요구하는 자유권 중심의 인권을 의미하는 것이라면, 제2세대 인권은 일정한 분배정의를 확립함으로써 사회경제적 약자들의 인간다운 삶을 보장하고자 하는 사회권 중심의 인권을 의미한다.

이에 반해 '우애'를 구현하기 위한 것으로 분류되는 제3세대 인권은 1, 2세대 인권과는 달리 국가와 개인의 관계 속에서 파생되는 권리가 아니라 집단적 권리 혹은 연대의 권리라는 점에서도 이전 세대의 인권과 구분된다. 제3세대 인권은 불평등과 또다른 식민화가 가속화되고 있는 세계화 속에서 국경을 초월

한 전지구적 연대와 부의 재분배를 이루어낼 때에만 비로소 보장될 수 있는 권리라고 볼 수 있다.

카렐 바삭이 제안한 연대권의 범주에는 발전권, 평화권, 환경권, 인류의 공동유산에 대한 소유의 권리, 커뮤니케이션의 권리가 속한다. 또한 유엔의 연대권에 대한 독립전문가가 제시한 연대권의 범주는 경제적 및 사회적 발전에 대한 권리, "인류의 공동유산"의 혜택에 참여할 권리, 평화에 대한 권리, 건강하고 지속가능한 환경에 대한 권리, 인도주의적 지원과 재산 구제에 대한 권리, 커뮤니케이션에 대한 권리이다.

3세대 인권과 1·2세대 인권의 차이점은 3세대 인권이 국가 헌법의 영역을 초월한다는 것이다. 3세대 인권은 인민과 그들 자국 정부 간의 관계의 문제보다 더 이상 아니다. 3세대 인권의 주체는 '전체'로서 여겨지는 인민이다. 따라서 3세대 인권은 전통적인 개인의 인권이 아니라 집단적 권리의 유형이다. 이에 따라 이들 권리의 의무자는 한 개 국가가 아니라 세계의 모든 정부와 국제조직이다. 따라서 3세대 인권의 문제는 주로 국제인권법 영역에서 다뤄진다. 국제관계 분석에 더 강력한 '윤리적' 요소를 주입하려는 시도 중의 하나이다. 지구적 문제는 한 국가만의 행동으로는 더 이상 해결될 수 없다. 평화유지, 환경보호, 지속가능한 발전 없이는 국가들은 1·2세대 인권의무를 이행할 수 없다.

(2) 3세대 인권의 내용

① 발전에 대한 권리

1986년 유엔총회는 '발전의 권리에 대한 선언'을 채택했다. 이를 통해 보면 발전권은 이전의 전통적 인권개념과 구분되는 여러 특징을 갖고 있다. 먼저 가장 두드러진 점은 인권의 주체가 '개인'만이 아니라 모든 개인과 '모든 인민'으로 규정되어 처음으로 '복수화' 됐다는 점이다. 이걸 개인의 발전이 공동체(집단, 집단으로서의 인민)의 발전과 불가분의 관계에 있다는 점을 보여준다. 둘째, 발전을 '경제성장'과 동의어로 파악하는 것에 반대하면서, '경제·사회·문화·정치적'인 전 분야에 걸친 포괄적인 과정으로 이해하고 있다.

셋째, 인간을 발전의 참여자인 동시에 수혜자로 설정함으로써, 인간이 발전의 대상이나 수단이 아닌 중심 주체임을 확인하고 있다. 그렇기 때문에 권리 실현의 핵심으로 강조되고 있는 것이 '참여'의 필수성이다. 따라서 국가는 개인과 인민의 의미 있는 참여를 보장할 의무가 있다.

넷째, 인권에 대한 구조적 접근이 강조되고 있다. 발전권의 저해요인에 대해

선언은 '아파트헤이트, 인종주의와 인종차별, 식민주의, 외국의 지배와 정령, 침략, 국가주권과 국가적 통일·영토보존에 대한 외국의 간섭과 위협, 전쟁의 위협, 자결권 인정의 거부' 등을 명확히 짚고 있다. 이에 따라 국가들은 이런 장애물들을 제거하고, 세계평화와 안보, 군비축소를 통해 확보된 자원이 발전을 위해 사용될 수 있도록 보장할 의무가 있다.

이상을 종합할 때 발전이라 함은 "포괄적인 경제적·사회적·문화적·정치적 과정으로서, 발전과 그로부터 산출되는 이익의 공정한 분배에 있어서의 자유롭고 적극적으로 의미 있는 참여의 기초 위에서 전 인구나 모든 개인들의 복지의 부단한 향상을 목표로 하는 것"이다.

② "인류의 공동유산"의 혜택에 참여할 권리

"인류의 공동유산(the Common Heritage of Mankind: CHM)"은 다양한 국제법 분야에서 논쟁거리가 되고 있다. 예를 들어 바다법, 우주공간법, 환경법, 인권, 인도주의법, 영토와 주권에 관한 일반 원칙 등이다.

CHM에 포함될 수 있는 것은 우주, 해, 달, 별, 모든 하늘의 것들, 북극과 남극 대륙, 국가 관할권을 넘는 해저, 공해 등 상라만상이다. 또한 인류 문명의 역사를 간직하고 있는 문화적 자산과 지적·산업적 자산 등 정신적 유산도 포함된다.

이것들의 평등하고 지속가능한 운영에 적용돼야 하는 개념이 CHM에 대한 권리이며 모든 인류는 이것들의 평등하고 지속가능한 운영에 참여하고 그로부터 혜택을 누릴 수 있어야 한다.

③ 평화에 대한 권리

평화는 모든 인권의 기본조건이다. 평화권은 정치·경제·문화에서 민주주의를 구체적으로 실현하는 것이다. 평화는 단순히 전쟁이 없는 상태를 말하는 것이 아니라 환경보전이나 차별의 극복까지도 포함하는 적극적 의미의 평화이다. 따라서 평화의 대립개념은 전쟁이 아니라 폭력이며 전쟁은 그중 직접적 폭력의 극단적 형태다. 평화롭지 못한 상태는 기아, 빈곤, 질병, 영양실조, 불결함을 특징으로 하는 고난과 궁핍이다. 전쟁, 테러, 린치, 폭행 등이 개인적이고 직접적인 폭력이라면 사회적인 제도나 관습, 경제적 상태, 정치나 법률, 개발 등에 포함되는 구조적 폭력이 있다.

평화권의 주요기능은 평화적인 분쟁해결을 통해, 국제관계에서의 폭력의 사용 또는 위협의 금지를 통해, 핵무기의 제조, 사용, 배치의 금지를 통해, 그리고 전면적인 군축을 통해 생명권을 증진하고 보장하는 것이다.

④ 건강하고 지속가능한 환경에 대한 권리

환경보호와 존중이 없는 인권은 지구상에서 인간 '종'을 포함한 모든 종에 대한 차별이며, 환경파괴는 취약한 인간집단에게 더 악영향을 미친다는 문제의식에서 제기된 권리다.

오늘날 환경에 대한 관심이 어느때보다도 각별해지고 있지만 정작 환경권을 정의하는 일은 매우 어렵다. 환경과 관련된 기존의 헌법과 법률에 대한 조사에서는 '깨끗한', "건강한", "존엄한", "생존가능한", "만족할만한", "생태적으로 균형잡힌", "지속가능한", "오염이 없는", "인간의 발전에 적합한" 등 다양한 형용사가 환경에 덧붙여 있다.

환경보호가 인간의 건강과 생존을 보호하는 것인가 아니면 생태계의 모든 종의 본질적 가치를 인정하고 그 지속가능성을 보호하는가 등 쉽사리 법적 용어로 옮겨질 수 없는 차원의 문제들이 환경권에서 다뤄지고 있다.

⑤ 인도주의적 지원과 재난 구제에 대한 권리

자연재해 상황에서 보장되어야 할 인권을 말한다. 쓰나미, 카트리나, 지진, 사막화 등 최근 그 빈도, 피해자 수, 피해 규모가 증가하고 있는 현상에 대응하기 위한 것이다. 재난구제 뿐 아니라 예방과 자연재해의 영향을 축소하기 위한 세계적 노력이 요구된다는 의미에서 제기된 권리이다.

⑥ 커뮤니케이션에 대한 권리

인간은 개인이면서 사회적 존재이다. 커뮤니케이션은 개인 정체성과 집단 정체성의 원천이 되는 독특한 사회문화적 거주를 창조하고 유지하는데 핵심이 된다. 관계에 들어가고 공동체를 수립하고 생존하기 위해서 인간은 커뮤니케이션을 해야 한다. 진정한 커뮤니케이션은 따라서 음식, 옷, 주거처럼 기본적인 인간의 필요이다.

기존의 인권 목록에 있는 표현의 자유로 충분치 않고 커뮤니케이션에 대한 권리가 제기된 이유가 있다. 우리는 평등하게 권한을 가진 개인들로 살아가는 것이 아니다. 우리는 권력에 대한 접근이 엄청나게 차이나는 세상에 살고 있고, 이 세상에서 대부분의 커뮤니케이션은 조정되고 걸러진다. 대중매체, 정부, 상업적 기업, 특수한 이해집단 등이 커뮤니케이션의 내용과 유통에 영향을 끼치고 통제한다. 표현의 자유만을 배타적으로 주장하는 것은 사회의 표현의 수단에 대해서는 아무것도 말하지 않는다. 신문, TV, 라디오, 영화, 음악, 교육기제 등 표현수단은 그것을 작동하는 자들의 이익 속에서 통제된다. 이런 맥락에서 직접적인 정부의 개입을 금지하고 자유로운 언론을 사수하기 위한 법이라는 의미에서의 '표현의 자유'는 제일 큰 목소리(예를 들어 사회내의 통

신수단에 가장 강력한 영향을 끼칠 수 있는 사람들)의 지배를 방지하는데 아무 일도 하지 않는다. 이런 상황 속에서 커뮤니케이션에 대한 권리는 정보의 독점, 극단적 상업주의, 정보내용의 조작, 지식과 정보에 대한 통제에 대해 반대하는 의미가 있다.

장애인차별금지법 제정 운동의 의의, 주요 내용, 및 향후 과제

김광이(장애인차별금지법제정추진연대 법제정위원회부위원장,
국제장애인권리조약추진연대 초안위원으로 활동했음)

1. 장애인차별금지법의 의의

1. 입법배경

장애인차별금지법의 제정은 도로의 턱을 없애달라는 유서를 남기고 84년에 목숨을 끊은 고 김순석 씨에서부터 2002년에 여성장애인으로서 장애로 인한 고통과 생활고라는 이중의 고통에 맞서 최옥란 열사의 죽음 등을 헛되지 않도록 하는 우리들의 의무일 수 있다. 480만 장애인들의 어쩌면 통증도 느껴지지 않는 멍든 가슴을 보상하고, 후세대에는 더 이상 차별적 사회를 남기지 않기 위한 것이기도 하다.

우리나라의 장애인운동은 1970년 후반에 미미하게 시작되어 80년대를 거쳐서 90년대에 들어와서 본격화되었다고 할 수 있다. 1980년대 후반의 전시적인 서울장애인올림픽 반대 투쟁에서부터 1990년대 있었던 장애인복지법의 개정, 노동권, 교육권 운동과 최근의 이동권, 기초생존권 및 자립생활을 위한 장애인복지법 개정과 활동보조인제도화 투쟁에 이르기까지 우리나라의 장애인운동은 끊임없이 사회적 권리를 찾기 위한 투쟁의 과정이었다.

(1) 장애인 인구의 증가와 차별의 심각성

이러한 과정 속에서도 사회 각계층의 형평을 맞추지 못한 채 자본주의가 진행될 수록 더욱 장애인의 숫자는 늘어나고 장애인 차별은 더욱 심각한 양상을 나타낸다. 한국보건사회연구원의 실태조사에 따르면 장애 인구는 2000년 145만명(전 국민의 3.09%)에서 2005년 215만명(전 국민의 4.59%)으로 5년 사이에 48%가 늘어나는 등 급속한 증가세를 보이고 있다.¹⁾, 장애여성 및 노령 장

애인의 비중 증가, 중증 장애인 수의 증가, 후천적 장애인의 급속한 증가 등 장애 인구 구조도 변화하고 있다.

한편 장애우권익문제연구소의 2003년 통계¹⁾에 의하면 장애인의 73.7%가 차별 받은 경험이 있고, 66.1%가 차별의 가장 큰 이유를 '비장애인의 장애인에 대한 편견'이라고 생각하는 등 우리 사회에는 아직도 장애를 사유로 한 차별이 관행적으로 지속되고 있다. 차별의 모습도 전체 분야에서 나타난다. 복지시설 등에서의 장애인 폭행, 감금 등의 사례도 빈번히 제기되는 등 심각한 인권 침해가 지속되고 있다. 장애인에 대한 차별은 생존, 노동, 교육, 소비자 생활, 공공시설 및 건축물의 이용 및 접근, 대중교통 및 교통시설의 이용 및 접근, 정보통신의 이용 및 의사소통, 여성장애인 및 모성, 형사절차, 생활시설 등 모든 일상 및 사회생활에서 발생하고 있고, 학교, 직장은 물론 장애인 시설 및 가정에서도 일상화되고 있다.

(2) 실정법과 제도의 한계

그동안 장애인을 바라보는 패러다임의 세계적 변화에 따라 우리나라에서도 '시혜에서 인권으로' 중심축이 옮겨지면서, 조직적이고 치열한 투쟁이 교육과 노동에서 참정권, 이동권, 소비자 생활권 등 전 영역으로 확산·전개되어 왔다. 그 결과 장애인 관련 법률들이 제정되었고, 국가인권위원회(인권위)에서도 장애인 차별을 금지하고 침해받은 장애인의 권리를 구제하기 위한 노력을 계속해 왔다. 그러나 현실에서는 여전히 동일 유사한 차별행위가 일상적으로 반복되었고, 차별로 인정된다고 하더라도 피해 회복 혹은 권리구제가 사실상 이루어지지 못하였다. 인권위는 차별로 판단하고 시정권고를 했지만 시정은 이루어지지 않았고, 장애인 관련 실정법은 차별금지 및 권리 구제에 있어 실효성을

1) 보건복지부·한국보건사회연구원, "2005년도 장애인실태조사"
한편, 2007. 4. 4. 관계부처가 청와대에서 합동으로 진행한 "2007년 국민과 함께하는 업무보고" 자료에 의하면 등록 장애인은 527,000명(1998년)->958,000명(2000년)->1,294,000명(2002년)->1,454,000명(2003년)->1,967,000명(2006년)으로 증가하였고, 같은 기간 추정 장애인은 1,275,000명->1,449,000명->1,696,000명->1,835,000명->2,325,000명으로 증가하였으며, 장애발생 원인별 구성비를 보면, 후천적 89%(질환 52.4%, 사고 36.6%), 선천적 4.7%(선천적 원인 4.0%, 출생시 원인 0.7%), 원인불명 6.3%라고 한다. 이에 반해, 장애인계에서는 우리 국민의 10% 수준인 480만명 정도라고 주장하고 있고, 이와 같이 장애인 인구가 증가한 데에는 교통사고, 산업재해, 인구노령화와 같이 후천적 장애인의 증가에 의한 순증가도 있지만, 장애 범주의 확대 및 사회 복지 제도의 발전에 따라 그동안 숨겨지고 합구되었던 장애인이 제도에 편입되기 시작했기 때문이기도 하다.

2) 장애우권익문제연구소, 장애와 차별-장애인인권침해에 관한 장애인 여론조사(2003)

발휘하지 못하였다. 최후의 권리구제기구라 할 사법부는 기나긴 재판을 통해 장애인의 손을 들어 주었지만 그 결과는 불과 250만원 정도의 위자료 뿐이고³⁾ 차별행위는 시정되지 않았을 뿐만 아니라, 사법부는 장애인 특성에 대한 이해가 부족하고 여전히 장애인 인권에 대한 보수성을 나타낸다.

(3) 외국의 차별금지법 입법과 국제장애인권리조약 제정 움직임

세계는 사회적 약자에 대해서 - 아직은 일부 경제강국이기는 하다- 복지에서 인권으로 나아가는 패러다임이 변화가 시작되었다고 볼 수 있다.

1990년 미국에서 장애인차별금지법(ADA)이 제정된 후, 영연방 국가를 중심으로 호주(1992년), 영국(1995년), 스웨덴(1999년), 독일(2002년) 등 선진국뿐만 아니라 가까운 홍콩(1995년) 등 외국에서는 장애인차별금지 관련 법제가 정비되어 있다.

인권 패러다임은 2006년 12월 13일 유엔총회에서 채택되어 지난 3월 30일 각국의 서명이 이어진 장애인권리협약을 탄생시켰다. 본 협약은 장애인의 전 생활영역에서의 권리보장에 관한 내용을 담고 있습니다. 여기서 한국은 장애인 인권에 대한 여러 부분에서 주도적인 역할을 해왔다.

2. 장애인차별금지법 제정의 의의 - 차별의 고리를 끊어내기 위한 인권의 기초 마련

그리고 이제 그 모든 운동의 결실로서 장애인차별금지법을 제정하고자 유례 없이 전장애계가 힘을 모아왔다. 장애인차별금지법의 제정은 장애인운동에 있어서 큰 획을 남기게 되었다. 장애인차별금지법 제정 운동은 아래와 같은 의의를 지닌다고 할 수 있다.

아래에서 위로 가는 연대운동이며 입법과정의 민주성을 달성한 운동
장추련은 처음부터 위로부터가 아닌 아래로부터의 운동이며 입법과정에서의 민주성을 확보하는 운동으로 성공하자고 하였다. 또한 장애인 운동 30년 동안 처음으로 전체 장애인계가 하나로 결집되고, 시민인권단체들이 지지하여 함께

3) 박지주의 송실대학교를 상대로 한 학습권 소송 사건

움직였다. 그동안 정부나 학자들의 견해를 받아서 만든 법제정과 집행을 지켜 보는 것이 아니라, 장애인계에서 직접 경험을 담아 법률안을 만들었고, 효과적으로 집행하도록 하는 것은 앞으로도 장애인들의 정치적 역량을 강화하고 우리의 삶에 영향을 미치는 다양한 분야에 참여하도록 하는데 중요한 계기가 될 것이다. 이러한 운동과정을 통하여 장애인차별금지법이 제정되는 것은 법률로 제정하려는 운동은 한국의 민주주의를 공고히 하는 데에도 일조하는 것이다.

패러다임의 변화-시혜에서 인권으로

장애인이 더 이상 복지의 대상으로만 존재하는 수동적 존재가 아니라 스스로 인권전반을 강화하는 운동이다. 최근 장애인단체들은 인권운동과 시민사회운동에의 활발한 참여를 통해 이제는 장애인만의 권리찾기만을 하는 것이 아니라 인권운동도 함께 한다는 것을 보여주고 있다. 장애인차별금지법제정은 장애인 당사자에게는 차별을 제거하는 역할을 하게 되고, 우리 사회에는 우리나라 국민이 자신도 모르는 사이에 가하고 있는 차별을 깨닫게 하고 이러한 차별을 하지 않도록 할뿐만 아니라 누구나 차별이라는 개념을 명확히 생각하고 차별 당하지 않도록 우리 사회와 국민을 성숙시키는 역할을 할 것이다.

장애인차별에 대한 가이드라인 및 판단기준의 제시

장애인차별의 보편성과 특수성을 충분히 감안하여 차별의 유형을 상세히 적시함으로써, 장애인차별 내용에 대한 가이드라인을 제시하고 차별 판단의 기준을 제시하게 될 것입니다. 한국 정부와 장애계가 장애여성 규정, 자립생활 규정 등을 별도로 삽입하는 데 직접 기여한 바 있는 장애인권리협약 등 국제협약의 각종 국내 이행과 관련하여 중요한 기준으로 작용할 것입니다.

II. 장애의 정의 및 차별의 개념

1. 장애란 무엇인가

국어사전에는 "장애"를 "① 무슨 일을 하는데 거치적거리어 방해가 되는 일, 또는 그것 ② 신체상의 고장"이라고 하고 있다.⁴⁾ 장애인이 불쾌하게 대우

받아 온 사회적 편견이 그대로 드러나 있다.

우리의 장애인 복지법 제2조에는 다음과 같이 규정되어 있다.

"① 장애인은 신체적 정신적 장애로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 자를 말한다."고 하고, 이 법의 적용을 받는 장애인을 다시 다음과 같이 정하고 있다.

"1. 신체적 장애라 함은 주요 외부신체기능의 장애, 내부기관의 장애 등을 말한다.

2. 정신적 장애라 함은 정신지체 또는 정신적 질환으로 발생하는 장애를 말한다."

이 법의 의해 시행령에는 장애인을 지체장애, 뇌병변장애, 시각장애, 청각장애, 언어장애, 정신지체, 정신장애, 발달장애, 신장장애, 심장장애 등의 16가지로 분류하고 있다.

장애인복지법상의 장애정의를 WHO(세계보건기구)에서 정하고 있는 장애에 대한 개념의 변화와 비교해봄으로써 장애인에 대해 변화된 시각과 향후 활동의 방향을 정립해볼 수 있다.

○ 1981년 : ICIDH(International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps)라 하여 신체적 손상(Impairment), 능력의 장애(Disability), 사회적 불리(Handicap)라고 정의함

○ 1999년 : ICIDH-2로서 의학적 관점에서의 분류를 보완하여 장애를 신체적 손상(Impairment)·활동(Activity)·참여(Participation)로 정의. 이에 의하면 신체적 손상 정도가 심하여도 활동 가능성과 사회참여가 활발하다면 장애의 정도가 심하다고 할 수 없게됨.

○ 2002년 : ICIDH-2를 발전시킨 ICF(International Classification of Functioning Disability and Health)로 명명됨. 장애는 신체적 기능(Body Functions), 신체적 구조(Body Structures), 활동과 참여(Activities and Participation), 환경적 요소(Environmental Factors)에 의해 정의됨. 이에 따르면 장애를 둘러싼 수많은 물리적, 사회적 문제를 광범위하게 포괄하고 있어 이 4영역에 각각 수백의 장애유형이 포함됨. ICF는 장애에 대한 개별적 모델

4) 새동아 국어사전, 서울: 동아출판사, 1984. 엡센스 국어사전(서울:민중서림, 1984)에는 "막아서 거치적 거림"이라고 되어있다.

과 사회적 모델의 상호관련성을 규명하고 통합하기 위한 노력의 결과로서 기능을 제한하는 요소들의 상황을 잘 설명해주는 모든 인간에게 적용가능한 보편적 모델이라 할 수 있다.⁵⁾

한국도 향후 이와같은 법 제도에 있어서 장애개념을 개인의 아닌 사회가 공동으로 안고가야할 문제로 확장해야 한다.

2. 무엇을 차별로 볼 것인가

(1) 차별과 평등

우선 차별의 개념을 말하기 전에 우리에게 친숙한 평등을 이야기해보고자 한다. 차별금지법 평등을 전제로 한다. 어떤 상태를 평등하다고 할 것인가는 장애를 가지게 된 순간부터 비장애인 중심의 사회에서 요구되는 획일적 속도로 살아갈 수 없는 장애인에게 매우 중요한 의미를 갖는다.

UN의 장애인의 기회균등화에 관한 표준규칙(1993)의 내용을 살펴보면 "동등한 참여"를 전제로 하여 접근권·교육·고용·소득유지와 사회보장·가정생활과 인적 통합·문화·오락과 스포츠·종교에 있어서의 평등을 규정하고, 이어서 이행조치와 감시체계에 대해 정하고 있다. 특히 접근성에 대하여 "국가는 모든 사회영역에서의 기회균등화를 진행시키는 과정에서 접근성의 중요성을 인식해야 한다. 어떤 유형의 장애인을 위해서도 국가는 물리적 환경을 접근하기 쉽도록 마련하는 프로그램을 도입하고, 정보와 통신에 접근이 가능하도록 조치를 취하여야 한다(제5조)"고 규정하고 있다. 인적통합에 대하여 "국가는 장애인들이 가정생활에 완전히 참여할 수 있도록 촉진해야 한다. 국가는 장애인들의 인적 통합에의 권리를 증진하여야 하며, 남녀관계·결혼·친자관계에 있어서 법적으로 장애인들이 차별받지 않도록 보장하여야 한다(제9조)"라고 정하고 있다.

표준규칙은 표면적으로 기회와 조건의 평등을 이야기하고 있는 것으로 보인다. 그러나 특히 장애인에게 있어 기회와 조건의 평등이 완전하게 이루어졌다고 하여도 비장애인과 같은 결과에 이르기 어렵다. 결과에 도달하기까지 개인이 겪는 과정에서는 사회적 환경요소들 및 개인적 환경요소들이 개인의 장애의 유형 및 정도와 밀접한 상관성을 갖게 될 것이다. 같은 정도의 노력의 결

5) 김용득, "장애개념의 변화와 사회복지실천 현장 함의", 제10차 RI Korea 재활대회 자료집, 서울:한국장애인재활협회, 2002. 참조

과에 있어 평등이 보장될 수 있는 사회가 되어야 비로소 차별이 없다고 이야기할 수 있을 것이다. 그러나 애석하게도 그것이 안되는 특징적인 경우가 많다.

그래서 기회의 평등, 조건의 평등, 결과의 평등까지 이루어지면 진정한 평등이 이루어지고 차별없는 세상이 되는 것인지, 장애인에게 있어 결과의 평등의 가치를 짚어보아야 한다. 사회보장이 잘된 나라에서 오히려 사회보장에 의지해 사람들이 근로의욕을 갖지 않는다고 문제가 제기된 적이 있다. 장애인에 대한 사회인식이 부족하고 노동권리가 보장되지 않는 상태에서 사회보장 수급에 의해 비장애인과 같은 정도의 생활이 보장되었다고, 육체적 혹은 정신적 노동을 통해서 얻어지는 진정한 자기개발과 통합사회 실현을 통한 자아실현에의 노력은 사회적 장벽이 높을 때에 포기되어 질 수 있다. 평등권 침해가 차별행위가 되지만⁶⁾ 실질적 평등에 대하여 사회적으로 가장 열악한 상황에 놓여있는 장애인의 경험적 삶을 근거로 다시 고찰할 필요가 있다.

진정하게 차별이 없다는 것은 누구에게나 개인의 욕구 발생과 이의 실현을 위해 개인의 실천의지가 제한당하지 않으며, 자기결정에 의해 그 의지가 발휘될 수 있는 것이라고 해야 할 것이다.

(2) 차별의 개념

또한 개인의 능력과 차이가 만들어내는 다양한 정치·경제·사회·문화의 실현에도 불구하고 장애인이면 모두가 같은 속성을 지닌 집단으로 간주됨으로 발생하는 불이익을 차별로서 짚어보자.

차별이란 한 개인이나 집단을 다르게 대우함으로써 심리적·사회적 불이익을 주는 것을 말한다. 차별은 강자가 약자에게, 다수가 소수에게, 주류가 비주류에게 행해진다. 이는 중심적인 위치에 있는 집단이 형성한 권력관계를 유지하기 위하여 그들의 이해와 관점에 의해 정해진 개인들간의 차이를 서열화하고 위계화하는 데에서 시작된다. 위계화된 질서에서 소외되고 배제되고 존재가 인정받지 못하는 집단은 열등한 존재로 보호와 통제의 대상이 되고, 이러한 통제의 동기를 은폐하기 위해 필요한 것이 편견과 고정관념이다. 편견과 고정관념

6) 국가인권위원회법 제30조(위원회의 조사대상) 제①항 1. 국가기관, 지방자치단체 또는 구급보호시설의 업무수행(국회의 입법 및 법원헌법재판소의 재판권을 제외한다)과 관련하여 헌법 제10조 내지 제22조에 보장된 인권을 침해당한 경우. 2. 법인, 단체 또는 사인에 의하여 평등권침해의 차별 행위를 당한 경우

의 대상이 되는 소수자들은 태생적으로 또는 편견 등으로 인한 후천적으로 발생한 속성을 이유로 구별, 배제, 제한을 받게 된다. 또한 사회적 소수자 개인을 그가 속한 집단과 동일시하여 개인을 집단이 가진 속성을 가졌다고 단정함으로써 개인이 불리하게 대우받게 된다.⁷⁾ 장애의 개별적 특성에 의한 차이와 다양성이 배제되는 차별도 이로서 설명가능해진다.

유엔을 비롯한 서구사회에서는 차별을 직접차별, 간접차별, 폭력(harassment)으로 보았다. 또한 과거 차별의 결과로 형성된 현재의 정치, 사회, 문화, 경제적 구조를 개선하기 위하여 과거의 차별이 현재에 영향을 미치지 않을 때까지 취하는 한시적 적극적 조치는 차별로 보지 않는다.⁸⁾

직접차별이란 합리적 이유없이 성, 연령, 신체조건, 성적 지향 등 개인의 태생적 혹은 후천적 속성을 이유로 그 개인에 대해 불이익한 대우를 하는 것을 의미한다. 초기에는 차별의 직접적 의도성을 차별 판단의 주요한 기준으로 삼았으나 그 의도성과 상관없이 그 속성을 이유로 당사자의 의사에 반한 행위가 있었다면 차별로 판단하고 있다.⁹⁾

간접차별이란 중립적인 기준을 적용하였으나 그러한 중립적 기준이 특정 소수자나 소수집단에게 불이익한 결과를 가져오는 경우를 의미한다. 즉 현저하게 불리한 영향을 미치는 기준이나 행위에 의해 불평등 효과를 야기하는 것으로, 장애인에게 있어 위에서 말한 바와 같이 평등개념과 맥락을 같이하여 합리적 편의를 제공하지 않는 것은 이로 인해 생이 전반에 걸쳐 불평등이 조장되므로 중요한 차별행위가 된다.¹⁰⁾

폭력이란 성폭력, 가정 폭력 등을 포함한 보다 포괄적인 집요하고 반복적인 괴롭힘을 말한다. 즉 위법한 의미로서 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적(性的) 지향, 병력(病歷)을 이유로 개인으로 하여금 그 개인의 의사에 반하여 수치감, 모욕감, 혐오감, 위협감을 느끼게 하거나 그를 신체적, 정신적, 정서적

7) 차별연구모임, 국가인권위원회법의 차별판단을 위한 지침, 2002. p2. ; 조순경, “차이의 신화와 차별의 현실”, 제주인권학술회의, 한국인권의 현황과 과제, 기초발제 논문(한국인권재단, 2002)

8) 위의 책, p5-6.

9) 위의 책, p6.

10) 위의 책, p7.

으로 공격하는 모든 종류의 행위를 말한다.¹¹⁾

장애인에게 특히 중요한 차별 판단의 근거로 “정당한 편의제공¹²⁾의 거부”가 있다. 장애인의 완전한 사회참여를 위해서는 시설접근권 보장 및 공공 지원이 필수적이다. 공적이든 사적이든 이를 마련하지 않음으로 사회참여의 저해가 된다면 그것이 완곡한 장애인 차별인 것이다.

III. 장애인차별금지법의 주요내용¹³⁾

□ 법의 체계

- 장애인차별금지법은 총칙/차별금지/장애여성 및 장애아동 등/장애인차별시정기구 및 권리구제 등/ 손해배상, 입증책임 등/벌칙의 총 6개장 50개 조문으로 구성됨.

(1) 제1장 총칙

□ 장애의 개념

- 신체적·정신적 손상 또는 기능상실이 장기간에 걸쳐 개인의 일상 또는 사회생활에 상당한 제약을 초래하는 상태(제2조 제1항)
- ‘장애’의 개념에 대하여서는 기간(장/단기/일시적), 판단기준(의료적 모델/사회적 모델), 발생이유(손상이나 기능상실/사회적 태도나 문화적·물리적 장벽) 등이 핵심쟁점이 되었으나, 장애인차별금지법에는 애초 장애계에서 제안한 개념에서 상당히 축소된 내용으로 정리됨.
- 장애인차별금지법상의 장애 개념은 사실상 현행 장애인복지법과 거의 유사하다고 할 수 있는데, ICF의 분류에 비할 때 매우 제한적인 개념이며, 인권위법상의 장애 개념이나¹⁴⁾ 외국의 입법례에¹⁵⁾ 비하여서도 상대적으로 협소

11) 위의 책, p11.

12) 이에 대해 차별에 관한 다른 비장애인의 글들에서는 “합리적 배려”라는 용어를 쓴다. 그러나 장애인차별금지법추진연대 법제위에서는 “합리적”의 판단이 사람에 따라 정도가 다르고, 차별을 제거하기 위한 것이라면 장애인에게 있어서 반드시 보장해야 할 것이므로 “정당한 편의제공”이라고 명명하기로 하였다.

13) 정영선, “장애인차별금지법 제정에 따른 토론회”(광주.부산), 자료집 참고, 2007. 4. 26.

한 개념이라 할 수 있어, 향후 이에 대한 재검토가 필요함.

□ 차별의 개념

- 차별을 직접차별, 간접차별¹⁶⁾, 정당한 편의¹⁷⁾ 제공 거부, 광고를 통한 차별, 장애인 관련자와 장애인이 사용하는 보조구 및 장애인보조기구 등에 대한 부당한 처우로 규정하고, 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정이 있는 경우, 특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우(진정직업자격), 적극적 차별수정조치를 차별의 예외로 명시하고 있음(제4조).
- 우리나라에서의 차별 개념이 주로 직접차별에 한정된 경향이었다는 점에서 볼 때, 장애인차별금지법에서 간접차별을 차별의 개념으로 확대·정립한 것은 그 의미가 매우 크다고 할 수 있음. 이는 국제기준이나 외국의 차별금지 입법례에서의 차별 개념 변화의 역사와도 맥을 같이 하는 것임.¹⁸⁾

14) 인권위법상의 장애 개념은 신체적·정신적·사회적 요인에 의하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 상태임(제2조제7호).

15) 영국 장애인차별금지법상 장애 개념은 실제적이고 장기적으로 개인의 일상적인 활동을 수행하는 능력을 방해하는 효과를 가져오는 신체적 혹은 정신적 손상(제1조 제1항)을 말하며, 장애인차별금지법이 정의하고 있는 장애가 현재는 없지만 과거 갖고 있었던 자의 경우 고용차별과 관련하여 동법의 적용대상이 됨(제2조 및 부칙2). 미국의 장애인법에 의하면, 장애는 주요한 생활상의 행동을 실질적으로 제한하는 신체적 또는 정신적 손상, 그러한 손상의 기록, 또는 그러한 손상이 있다고 여겨지는 것을 의미함(제12102조 제2항) 이러한 장애 개념은 의학적 모델에 기초한 협소한 정의에 기반한 것이 아님. 또한 캐나다 인권법상의 “장애”, “신체장애”라 함은 이전의 또는 현재의 정신적 및 육체적 장애를 의미하며 이는 손상된 외모나 마약 또는 알코올 중독도 포함됨. 호주 장애인차별금지법은 신체나 정신적 기능의 전체 또는 일부 상실, 신체의 한 부분의 전체 또는 일부 상실, 신체에 장애나 질병을 일으키는 기관 존재, 신체에 장애나 질병을 일으킬 수 있는 기관의 존재, 신체의 일부분의 기능장애나 용모 손상, 학습장애나 그러한 결과를 초래하는 기능장애, 사고 과정, 현실인식, 감정 판단에 영향을 주거나 결함이 있는 행동을 야기시키는 장애나 질병(제3조)으로 규정하고 있음.

16) 장애인차별금지법상의 간접차별 개념은 장애인에 대하여 형식상으로는 제한배제분리거부 등에 의하여 불리하게 대하지 않지만 정당한 사유 없이 장애를 고려하지 않는 기준을 적용함으로써 장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우임(제4조 제2호).

17) “정당한 편의”라 함은 장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게 같은 활동에 참여할 수 있도록 장애인의 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성 등을 고려한 편의시설·설비·도구·서비스 등 인적·물적 제반 수단과 조치를 말함(제4조 제2항).

18) 외국의 차별금지법은 차별의 개념을 직접차별에서부터 간접차별을 포함하는 것으로 변화해 왔고, 더 나아가 괴롭힘(harassment)을 포괄하고 있기도 하다. 외국에서는 뉴질랜드 인권법이나 영국 성차별금지법, 스웨덴 남녀고용평등법 등과 같이 간접차별 개념을 법률에 구체적으로 명시한 경우도 있으나, 법에 명시하지는 않지만 축적된 판례를 통하여 간접차별을 적용하기도 한다. 가령, 캐나다 인권법은 간접차별 개념을 명

- 또한 장애인의 실질적인 평등 보장을 위한 조치이자, 장애인차별의 특수성과 밀접히 관련된 것으로서의 정당한 편의제공이나 장애인 관련자에 대한 부당한 처우까지 장애인 차별로 개념화 한 것은 장애인차별의 개념을 구체적이고 포괄적으로 규정한다는 의미가 있음.
- 표현의 자유와의 상충 문제 등을 감안하여, 장추련에서 제시한 안대로 표현물 전체에 대한 차별을 포괄한 형태는 아니지만, 광고에 의한 차별을 포함한 것도 차별금지의 포괄 범위를 확대한 의미가 있음.¹⁹⁾
- 다만, 차별의 예외로서의 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정²⁰⁾ 등에 대한 사항을 구체적으로 적시하지 않고 있어, 향후 이의 해석 문제가 중요한 지점이 될 것으로 판단됨.

□ 복합차별의 판단

- 차별의 원인이 2가지 이상이고, 그 주된 원인이 장애라고 인정되는 경우 그 행위는 장애인차별금지법에 따른 차별로 인정(제5조)
- 장애인 차별을 판단할 때에는 장애인의 성별, 유형, 특징 등을 고려하여 판단하여야 함.
- 이는 장애와 성별, 장애와 나이 등의 복합차별에 대한 효과적인 대응을 위한 조치임.

시하고 있지는 않지만 인권재판소 등의 판례를 통하여 이를 인정하고 있음. 국내 차별금지 관련법상에서 간접차별을 명확히 적시하고 있는 것은 남녀고용평등법이 있음.

19) 호주 장애인차별금지법은 차별행위를 하려는 의도를 나타내거나 나타내는 것으로 이해될 수 있는 광고물이나 게시물을 발행·게시하거나 발행·게시를 야기하는 것을 불법행위로 규정하고 있고(제44조 제1항), 뉴질랜드 인권법은 이 법의 규정을 위반하려는 의도를 나타내는 것으로 이해되는 광고나 통지를 출판하거나 게시하거나 또는 출판이나 게시되도록 하거나 허락하는 것을 불법행위로 명시하고 있음(제67조 제1항).

20) 미국의 장애인법은 편의제공으로 사업운영에 과도한 곤란이 초래된다는 점을 입증할 수 있는 경우에는 차별로 인정하지 아니함. 이 때 과도한 곤란(undue hardship)은 조직의 성격이나 운영을 근본적으로 변화시킬 정도로 지나치게 비용이 많이 들고 광범위하고 본질적이고 파멸적인 조치를 말하는데, 이의 판단요소로는 사업규모, 재정상태, 사업의 성격과 구조 등과 관련한 편의의 성격과 비용, 편의제공이 시설의 운영에 미치는 영향 등이 있음(제12111조 제19항). 또한 편의제공의 과도한 곤란 초래 여부의 입증책임은 사용자에게 있음.

- 국가 및 지방자치단체의 의무
- 장애인차별을 실질적으로 해소하기 위한 적극적인 조치 및 정당한 편의제공을 위한 기술적·행정적·재정적 지원을 할 의무를 국가 및 지방자치단체에 부여(제8조)

2) 차별금지(제2장)

- 차별의 영역
- 6개 영역 : ①고용, ②교육, ③재화와 용역의 제공 및 이용(시설물, 이동·교통수단, 정보·의사소통, 문화·예술, 체육), ④사법·행정절차 및 서비스와 참정권, ⑤모·부성권, 성 등, ⑥가족·가정·복지시설·건강권, 괴롭힘 등
- 기존의 어떠한 차별관련법에 비하여서도 적용의 영역이 넓고, 생활상의 다양한 영역에서 장애인차별의 유형과 성격에 기반하여 차별금지 사항을 매우 구체적으로 적시하고 있음.

□ 고용(제1절)

- 모집·채용, 임금 및 복리후생, 교육·배치·승진·전보, 정년·퇴직·해고에 있어서의 차별금지, 노동조합 가입과 조합원의 권리 및 활동에 있어서의 차별금지(제10조), 정당한 편의제공 의무를 사용자에게 부과, 장애인의 의사에 반한 직무 배치 금지(제11조), 의학적 검사의 금지(제12조)
- 채용 이전에 장애인 여부를 조사하기 위한 의학적 검사의 금지는, 장애인차별의 특수성을 반영한 조항으로써 그동안 기업에서 관행적으로 행해지던 채용전 신체검사에 대한 시정의 계기가 될 것임.²¹⁾
- 정당한 편의제공 의무를 명시한 것은 매우 의미 있으나, 정당한 편의의 구체적인 내용이나 적용 대상 사업장의 단계적 범위 등에 대하여서는 시행령

21) 미국의 장애인법은 채용지원자나 근로자에 대하여 장애유무나 장애의 성질, 정도에 대한 의료적 검사 및 질문조사를 차별로 금지하고 있지만, 마약 등 약물사용 여부의 테스트는 이에 해당하지 않는 것으로 규정하고 있고, 채용 결정 이후 업무 개시 전에는 건강진단을 허용하고 있음.

인 대통령령에 포괄적으로 위임하고 있음.

<고용 차별 사례>

- 정신지체인(2급) 40대 남성이 4년 동안 농사일을 하고 임금을 못받고, 1,200만원의 정기예탁금을 오히려 사용주가 찾아 쓴 경우
- 정신지체인(3급) 여성이 성당에서 10년째 근무 중, 다른 일하는 사람이 함께 일하는 것이 힘들다 하여 혼자서 과도하게 일을 많이 하는 경우.
- 사업주가 지체장애인(1급)인 남성이 생산한 만큼의 댓가도 안주고 오히려 고용장려금에서 운영비라고 10만원을 제하고 급여를 지급하는 경우.
- 뇌병변 장애인(2급)인 남성을 부당해고하고 외국인 노동자를 고용한 경우
- 지체장애인이 7년 동안 일한 부서가 3층으로 옮겨졌는데, 부서를 옮기라고 하는 것도 아니고 혼자 1층 다른 부서에 남겨놓고 아무 말도 없는 경우
- 시각장애인임을 알면서 직원 채용 면접 시, 유인물을 읽어보라는 면접관
- 휠체어를 이용하는 여성에게 면접관이 일어나서 걸어보라고 한 경우

□ 교육(제2절)

<교육 차별 사례>

- 발달장애아동이 일반학교에 입학했는데, 특수학급 교사가 학생을 돌보지 않고 학부모를 무시하는 행위.
- 집에서 가까운 학교에 전학하기 위해 특수학급이 있는지 문의했으나 없다고 거짓 대답을 하면서 전학을 거부하는 행위.
- 교장이 편의시설이 없으니 입학할 하려면 다른 문제제기를 하지 말라고 요구하는 행위
- 뇌병변장애인(2급)이 생활디자인을 배우려는데 직접 손으로 그림을 못 그린다고 선생이 수강학생명단에서 제외시키는 경우
- 견학에 빠지지 말라고 출석체크를 할 것이라고 엄포를 놓으면서 교사가 지체장애인(2급) 학생에게 안와도 점수줄 테니 오지 말라고 하는 경우.
- 시험 대신 레포트로 대체하기로 하였으나- 상대평가 방식에 있어서- 다른 학생들과 같은 방식으로 시험을 보지 않았다는 이유로 낮은 점수로 불이익을 준 경우

- 장애인의 입학지원 및 입학거부 금지, 전학강요 및 거절 금지, 특수교육진흥법 제11조 준수 의무, 정당한 편의제공 요청 거절 금지, 모든 교내외 활동에서 장애인의 참여 제한·배제·거부 금지 등(제13조), 정당한 편의제공 의무를 교육책임자에게 부과 등(제14조)
- 교육상 장애인 차별 유형을 구체적으로 적시하고, 교육책임자에 대하여 정당한 편의제공 의무까지 부과하는 있지만, 정당한 편의제공 적용대상의 단계적 범위 등에 대하여서는 고용 영역에서도 마찬가지로 포괄적으로 대통령령에 위임하고 있어, 시행령의 내용이 교육권 보장에 있어 중요한 사항이 될 것임.

□ 재화의 용역의 제공 및 이용(제3절)

<보험 가입 차별 사례>

- 지체장애인(4급)이 가입되어있는 보험사 지점에 진단서를 제출하고 보험금 상당을 위해 방문했으나, 진입시에 벨을 누르지 않았다고 장애인이라는 약함을 이용하여 자신을 에워싸고 욕박지르고 손가락질을 하는 등의 위협적인 행동을 하는 경우.

<용역 이용 차별 사례>

- 뇌병변장애인(1급) 여성이 종일 외출을 위하여 여성도우미 요청을 했음에도 지금은 남자만 보내줄 수 있으니 맘대로 하라고 강요하는 경우.

<서비스 이용 차별 사례>

- 식당에서 몇 명의 장애인이 식사를 하려고 들어서는데 빈자리가 있음에도 자리가 없으니 나가라고 밀어놓고 문을 닫는 경우.

- 장애인이어서 위험할 거라고 하면서 임대를 거부하는 경우

<시설 접근권 차별>

- "호텔보다 좋은 화장실"이라는 지하철 7호선 전역의 화장실이 홍보되었는데, 시각장애인을 위한 점자유도블럭이 없다.

- 경사로와 연결되어 있던 출입구를 봉쇄하여 화단으로 만들고 계단으로 다녀야 하는 지하주차장을 이용하라고 종용하는 경우

<의사소통 및 정보 접근 차별 사례>

- 시각장애인이 공영TV 채널의 외국 다큐멘터리를 보는데, 중간중간 원어민의 육성 이 음성통역없이 나와서 그 이상 원하는 정보를 얻을 수 없게 된 경우.
- 공공기관에서 하는 행사에 수화통역이 지원하지 않아 참여하지 못한 경우

<문화 체육 활동 차별>

- 시각장애인(1급) 신춘문예에 응모하려는 데 언론사에서 시는 자필로, 소설은 한글 프로그램으로 출력해서 제출하도록 하고, 접수도 대필봉사자가 없으면 접수도 안된다고 하는 행위.
- 수영장과 헬스클럽에서 회원가입을 거부하고 각서를 요구하는 경우.

- 재화·용역 등의 제공, 토지 및 건물의 매매·임대 등, 금융상품 및 서비스 제공, 시설물 접근·이용, 이동 및 교통수단 등, 정보접근, 문화·예술 활동, 체육 활동에 있어서의 차별금지, 정보통신·의사소통에서의 정당한 편의제공 의무, 개인정보보호, 정보접근·의사소통에서의 국가 및 지방자치단체의 의무(제15조 내지 제25조) 등을 규정
- 정당한 편의제공 적용 대상 시설물의 단계적 범위 및 그 지원 등에 관한 사항, 보행 및 이동을 위한 정당한 편의 등 제3절과 관련된 편의제공 등의 사항을 포괄적으로 대통령령에 위임하고 있어, 이 또한 시행령의 내용이 매우 중요할 것임.

□ 사법·행정절차 및 서비스와 참정권(제4절)

<행정 서비스 차별 사례>

- 혼자 사는 시각장애인에게 공과금 미납 독촉 고지서를 보냈음에도 마감까지 납부하지 않았
- 다고 압류를 행사하는 경우(행정 서비스 이용 차별에도 해당될 것으로 사료)

<사법 절차 차별>

- 수사 과정에서 수화 통역인 없이 진술을 강요하는 경우
- 지적 장애인을 진술보조인없이 억박 질러서 진술을 강요하고, 진술서를 작성하고, 강제지문을 날인케 하는 경우
- 수화 통역자가 없어 성폭력 당한 청각장애여성이 간통죄로 몰리게 된 경우
- 사건 사고 지역을 배회하다가, 불심검문에 걸려 도둑으로 몰려 1년을 징역을 산 지적장애 청년

<참정권 차별>

- 시설에서 부재자 투표를 하면서 특정 후보에게 몰표를 강요하는 경우
- 시각장애인의 투표를 위해 안내가 마련되어 있지 않고, 비밀투표가 보장되지 않는 경우

○ 사법·행정절차 및 서비스 제공에서의 차별금지, 정당한 편의제공 의무, 서식의 제작 및 제공 등 정당한 편의제공 요구 거부 금지, 형사 사법 절차에서 보호자, 변호인, 통역인, 진술보조인 등의 조력 신청시 정당한 사유없는 거부 금지 및 조력 미보장 상황에서의 진술로 인한 형사상 불이익 예방 조치, 인신구금·구속 상태에서의 정당한 편의 및 적극적 조치 제공 의무(제26조), 참정권 보장 및 정당한 편의제공 의무(제27조)

○ 사법·행정절차 및 서비스의 동등한 이용을 위한 정당한 편의제공 등을 대통령령에 위임하고 있음.

□ 모·부성권·성 등(제5절), 가족·가정·복지시설, 건강권 등(제6절)

< 모·부성권 차별>

- 강제 임신 중절, 자궁적출을 하는 경우
- 정당한 절차없이 양육권을 박탈하는 경우
- 장애인의 자녀에게 부모가 장애인이라는 이유로 불이익을 주는 경우
- 장애를 제외한 다른 조건이 충족됨에도 장애인이라는 이유로 입양을 제한하는 경우

< 성 차별 사례>

- 장애인이라는 이유로 교제 및 혼인 제한하기 위한 강제 행위
- 지적 장애인의 자연스러운 성적 표현을 올바르게 교육하기 보다는 놀리거나 나쁜 것으로 몰아가는 경우
- 장애인의 성적 수치심을 유발하는 경우

<건강권 차별 사례>

- 청각장애인이 장애등록을 위한 진단서를 받기 위해 병원을 찾았으나 검사비에 대해 정확하게 설명해주지 않아서 13만원의 비용이 들고 두 번의 검사를 받은 경우.
- 개인병원을 찾았는데 의사가 목발에 세균이 많으니 짚지 말고 들어오라고 하여 되돌아 올 수밖에 없었던 경우.

<가족과 시설 내 차별>

- 장애를 가졌다는 이유로 집안에서 밥과 빨래 등 집안일을 운통 맡아서 하는 여성
- 장애를 이유로 학교에는 아예 보내지 않는 부모와 형제
- 바람 든다며 외부와의 연락을 못하게 하고 집안에 가두어 두는 경우

○ 임신, 출산, 양육 등 모·부성권에 있어서의 차별 금지, 입양 자격 제한 금지, 임신·출산·양육 등에 있어서의 실질적인 평등 보장을 위한 서비스 등의 제공 및 지원책 마련(제28조), 성적자기결정권, 성생활 향유 기회 제한이나 박탈 금지, 성을 향유할 권리 보장을 위한 지원책 강구 및 편견 등을 없애기 위한 홍보·교육 의무(제29조)

○ 가족·가정 및 복지시설 등의 구성원에 대하여 장애인의 의사에 반한 과중한 역할 강요나 의사결정과정에서의 배제 금지, 장애인의 외모 또는 신체 공개 금지, 교육권, 재산권 행사, 사회활동참여, 이동 및 거주 의 자유권 제한·박탈·구속·배제 금지, 자녀 양육권과 친권 지정 및 면접교섭권에 있어서의 차별 금지, 시설 입소를 조건으로 한 친권포기각서 요구나 면접권 및 외부 소통권 제한 금지(제30조), 보건·의료에 있어서의 차별금지(제31조), 집단따돌림, 모욕감을 주거나 비하를 유발하는 언어적 표현이나 행동 금지, 유기, 학대, 금전적 착취 금지 등(제32조)

- 모·부성권·성과 가족, 가정, 복지시설과 같이 기존에 다른 법률에서 차별의 영역으로 다루지 않는 영역으로 확대함으로써, 일상생활에서 장애인차별이 발생하는 모든 유형을 포괄하도록 함. 특히 복지시설에서의 인권침해에 대하여 적극적인 시정조치를 할 수 있는 법적 근거를 마련하고, 그 적용 또한 미인가 시설로까지 확대할 수 있도록 한 것(제3조 제14호 관련)은 상당히 고무적인 것이라 할 수 있음. 아울러, 괴롭힘을 ‘차별’로 해결할 수 있도록 한 것은 차별의 개념 확장과 관련하여서도 의미가 있음.

3) 장애여성 및 장애아동 등(제3장)

- 장애여성, 장애아동, 정신적 장애를 가진 사람에 대한 차별금지 사항을 구체적으로 적시(제33조 내지 제37조)
- 제3장은 장애여성과 장애아동에 대한 차별을 별도로 다루어 이중차별²²⁾ 문제 해결을 적극적으로 제기하고 있고, 장애인 중에서도 특별한 처우가 필요한 정신 장애인에 대한 차별금지를 특별히 별도로 규정한다는 점에서 그 의미가 깊음.
 - 장애여성과 관련하여 정당한 편의제공 의무 사업장의 단계적 범위와 법률에 명시되지 않은 그밖의 필요한 정당한 편의제공의 내용을 대통령령에 위임하고 있음.

4) 장애인차별시정기구 및 권리구제 등(제4장)

- 차별시정기구로서의 인권위 : 권고기관
- 차별행위에 대한 조사와 구제 업무를 전담하는 장애인차별시정소위원회를 인권위에 두되, 위원회의 구성·업무 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 인

22) 복합차별이나 이중차별에 대한 관심은 그것이 특정한 개인이나 집단의 삶에 중북적인 영향을 미치고 있기 때문임. 가령 임신한 여성장애인에게는 장애뿐만 아니라 성별, 임신 및 출산, 혼인여부, 가족상황 등의 차별 사유들이 관련될 수 있음. 2000년 한국보건사회연구원의 조사에 의하면, 여성장애인의 67.8%가 무학이나 초등학교 이하인 반면, 남성장애인은 42.4%, 비장애 여성은 29.6%로 나타났는데, 이는 여성장애인에 대한 이중차별의 현실을 보여주는 것임.

권위 규칙으로 정함(제40조)

- 장애계는 독립적인 장애인차별시정기구를 요구하였으나, 효율성, 판단의 일관성, 복합차별에 대한 효과적인 대응 등을 고려하여 인권위를 차별시정기구로 함.
- 인권위는 장애인차별금지법에서 제시하는 차별의 판단 기준에 근거하여 차별 여부를 명확히 판단할 수 있게 됨.

□ 시정명령 : 법무부 시정명령심의위원회

- 인권위는 권고를 한 경우 그 내용을 법무부장관에게 통보하고(제42조), 법무부장관은 권고를 받은 자가 정당한 사유 없이 인권위의 권고를 불이행하고, 피해자가 다수이거나 반복적 차별행위에 대한 권고 불이행, 피해자에게 불이익을 주기 위한 고의적 불이행 등의 경우 시정명령을 발동할 수 있음(제43조)
- 시정명령권 도입 여부는 장애계의 핵심 요구 사항이었는데, 법무부장관이 제한적인 범위에서 시정명령을 발동하는 차원으로 정리됨.
- 향후 여타차별에 있어서도 시정명령권 적용에 대한 논의가 촉발되는 계기로 작용할 것임.

○ 시정명령 절차

시정명령의 요건	시정명령의 내용	시정명령의 확정	과태료 부과와 불복
1. 국가인권위원회의 권고를 정당한 사유 없이 이행하지 않고, 2. 피해의 정도가 심각하고 공익에 미치는 영향이 중대하다고 인정되는 다음 각 호의 행위로서, 1) 다수인 차별행위에 대한 권고 불이행	1. 차별행위의 중지 2. 피해의 원상회복 3. 차별행위의 재발 방지를 위한 조치 4. 그 밖에 차별시정을 위하여 필요한 조치	1. 법무부장관의 시정명령에 대하여 불복하는 관계 당사자는 명령서를 송달받은 날로부터 30일 이내에 행정소송을 제기할 수 있음. 2. 위의 기간 내에 행정소송을 제기하지 아니한 때에는 시정	1. 확정된 시정명령을 정당한 사유없이 이행하지 아니한 경우 3천만 원 이하의 과태료를 법무부장관이 부과, 징수. 2. 과태료 처분에 불복할 경우 처분을 고지받은 날로부터 30일 이내에 법무부 장

<p>2) 반복적 차별행위에 대한 권고 불이행 3) 불이익을 주기 위한 고의적 불이행 4) 그밖에 시정명령이 필요한 경우</p> <p>3. 피해자의 신청에 의하여</p> <p>4. 법무부장관이 직권으로 시정명령.</p>	<p>명령 확정(제44조)</p> <p>3. 법무부장관은 행위자에게 확정된 시정명령의 이행상황을 제출할 것을 요구할 수 있음.</p> <p>4. 피해자는 차별행위자가 시정명령을 이행하지 않을 경우 법무부장관에게 신고할 수 있음.(제45조)</p>	<p>관에게 이의제기.</p> <p>3. 이의제기가 있는 경우 법무부장관은 지체없이 관할 법원에 통보, 법원은 비송사건절차법에 따른 과태료 재판을 함.</p> <p>4. 이의제기 없이 과태료 납부하지 않은 경우 국제체납처분의 예에 따라 징수.</p>
--	---	---

5) 손해배상, 입증책임 등(제5장)

□ 손해배상

- 손해 발생은 인정되나 피해자가 재산상 손해를 입증할 수 없을 경우에는 차별행위자가 얻은 재산상 이익을 피해자의 재산상 손해액으로 추정할 수 있도록 하고, 재산상 손해액의 입증이 곤란한 경우에는 변론 전체의 취지와 증거조사의 결과에 기초하여 상당한 손해액을 인정할 수 있도록 함(제46조)
- 상대방 이익의 손해 추정 규정 등은 손해의 존재 및 손해액을 피해자에게 입증하도록 하지 않음으로써, 차별의 피해자에게 입증 부담을 줄일 수 있게 함.
- 장애계는 현행 손해배상 법리로는 실질적인 차별 시정이 어렵다고 판단하여, 징벌적 손해배상의 취지를 살리되 법리적·현실적인 운영을 감안하여 가중적 손해배상(손해액의 2~5배 부과) 정도로 조정하여²³⁾ 포함시키고자 하

23) 실손해액의 2~5배를 가하는 손해배상 규정에 대하여, 징벌적 손해배상은 민법상의 손해배상 원칙과 맞지 않고, 이중처벌의 우려가 있다는 등의 비판이 제기되었으나, 엄밀한 의미에서 해당 규정은 '징벌적'이라기보다 '가중적' 손해배상에 가깝다고 할 수 있음. 징벌적 손해배상(punitive damages)는 주로 영미권에서 도입하고 있는 것인데, 불법적이고 의도적인 차별에 대하여 손해정도에 상응하는 보상적 손해배상뿐만 아니라 징벌적 손해배상을 부과할 수 있도록 하고 있음. 미국은 1991년 민권법 개정을 통하여(제102조) 징벌적 손해배상제도를 도입하였는데, 근로자의 수에 따라 15~100명은 5만 달러, 101~200명의 경우 10만달러, 201~500명은 20만 달러, 501명 이상인 경우에는 30만 달러로 그 상한을 정하고 있음. 영미권 국가에서 징벌적 손해배상제도를 도입한 것은 악의적인 차별을

었으나, 현재의 실손배상 제도와의 모순 등의 비판으로 최종적으로는 삭제됨.

□ 입증책임의 배분

- 차별행위 사실은 피해자가 입증, 장애를 이유로 한 차별이 아니거나 정당한 사유가 있었다는 점은 차별 행위자가 입증(제47조)
- 입증책임을 어디에 두느냐의 문제는 소송의 승패를 좌우할 수 있는 중요한 문제이기 때문에, 장애계는 입증책임의 전환을 요구하였으나, 최종적으로는 입증책임 배분의 방향으로 정리됨.
- 차별을 한 자에게 정보가 편재되어 있고 피해자가 증거에 접근하는 것이 제한되어 있는 현실과 간접차별의 증가 등을 고려할 때, 차별 피해자가 차별을 입증하는 것은 현실적으로 어렵고, 이로 인하여 효과적인 피해구제가 힘들기 때문에, 차별 전문가들은 차별분쟁에 있어 입증책임의 전환을 제기해왔음.²⁴⁾ 이러한 맥락에서 입증책임의 배분은 장애인 당사자가 소송 단계에서 불이익을 받지 않도록 하는 조치가 될 것임.

□ 법원의 구제조치

- 소송 제기 전이나 소송 제기 중이라도 임시로 차별행위를 중지시킬 수 있는 임시구제조치(제48조), 차별적 행위의 중지, 임금 등 근로조건의 개선, 그 시정을 위한 적극적 조치 등의 판결, 적극적 조치가 필요하다고 판단되는 경우 이행기간을 밝히고, 이를 이행하지 아니하는 때에는 늦어진 기간에 따라 일정한 배상을 하도록 명하는 규정 등(제48조)
- 법원이 개별 사안별로 적절한 방법으로 구제를 할 수 있도록 한 것으로, 특

반복하지 않도록 할 뿐만 아니라, 다른 이들에게 차별의 부당성을 알림으로써 예방과 억제의 효과를 도모하고자 한 것임. 징벌적 손해배상액이 높기도 하지만, 특히 이것이 집단소송 형태로 나타날 경우 그 액수가 어마어마하기 때문에, 기업들은 악의적인 차별을 하기 보다는 차별 예방과 교육에 보다 많은 노력을 기울이게 됨.

24) 남녀고용평등법은 분쟁해결에서의 입증책임을 사업주에게 부담하도록 하여 입증책임의 전환을 명시하고 있고(제30조), 의료·환경 분쟁의 판례에서도 도입하고 있는 추세임. EU 지침은 차별 피해자는 차별이 있었다는 사실을 제시함으로써 족하고, 차별 행위자가 부당한 행위가 없었으며 그렇게 조치한 정당한 이유가 있었음을 제시하여야 한다고 명시하고 있음.

히 피해자가 증명보다는 입증의 정도가 낮은 소명만으로 제소 전이나 후에 법원의 적절한 임시조치 명령을 통하여 본안 판결 전이라도 임시적인 구제를 받을 수 있도록 함.

6) 벌칙(제6장) 및 부칙

□ 차별행위에 대한 벌칙 규정 등

○ 악의적 차별행위에 대하여 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처할 수 있음(제49조) 악의적이라 함은 차별의 고의성, 지속성 및 반복성, 보복성, 차별피해의 내용 및 규모의 4사안을 전부 고려하여 판단하도록 하고 있음.

○ 정당한 이유없이 시정명령 불이행시 3천만 원 이하의 과태료 부과(제50조) 규정과 관련하여, 장애계의 이행강제금 부과를 요구하였으나, 시정명령권이 법무부장관에게 부여됨으로써 과태료로 전환된 것임.

□ 시행시기

○ 2공포 후 1년 후인 2008년 4월 11일부터. 다만 세부내용별 시행시기 및 적용대상은 대통령령에 위임

○ 소위원회의 설립 준비(위원 및 소속직원 임명 등)는 법 시행일 이전에 가능하고, 소위원회 위원의 임기는 법 시행일로부터 시작

IV. 기대되는 효과 및 향후과제

장애인차별금지법 제정에 대한 전망은 어두웠다. 그 이유는 차별금지법 제도를 도입하기 위해서는 사회적 인식과 문화가 일정 수준 이상이어야 하는데 우리나라는 제반 여건이 아직 성숙되지 못해 사회적 혼란이 야기된다는 것이었다. 그리고 또다른 이유는 사회의 다양한 이익집단과 합의가 우선되지 않고 장애인계가 독단적으로 일을 추진하고 있을 뿐만 아니라 특히 경제계를 넘을

수 없을 것이라는 예측이었다.

그러나 장애인차별금지법 제정을 위해 본격적인 활동이 시작된 지 7년 째, 많은 부정과 우려와 논란 속에서 장애인차별금지법은 제정되었다. 내년(2008년) 4월 11일부터 시행된다. 한국에서는 현재 헌법상의 기본권이 차별금지로서 구체적으로 명시된 법이라 할 수 있다.

장애인차별금지법이 제정되었다고 일거에 장애인의 기본권이 완성될 것이라고 기대하는 것은 어불성설이다. 그렇다면 장애인차별금지법 제정을 피해가는 것이 나왔을지도 모른다. 워낙에 뿌리깊은 갖가지 편견으로 낙인되어버린 장애인 차별해소에 조금이나마 힘이 되기를 바라며 전체 장애인계가 하나의 연대체로 모여 있었다. 조금이나마 힘이 되기를 바란다지만-그만큼 높은 장벽은 넘었지만 두터움은 미지수여서 치열했던 투쟁의 7년이 지나고도 장추련은 시행령 제정을 앞두고 정부와 힘겨운 씨름을 하고 있다- 현재 그 조금이나마 이 정도는 되어야 한다는 바람으로 기대되는 파급효과를 예측해보고, 이 기대를 현실이 되게 하기 위하여 인간애를 갖춘 의리있는 각자의 역할이 무엇인지 짚어보고자 한다.

1. 기대되는 파급효과

(1) 물리적 환경의 개선- 교통 및 시설 장벽의 제거

장애인차별금지법 제정은 장애인에 대한 차별을 금지한다는 소극적인 의미와 장애인에 대한 차별이 발생하지 않도록 환경을 개선해야 한다는 적극적 의미를 동시에 지니고 있다. 따라서 한국은 장차 공공시설 및 교통, 교육, 서비스, 방송, 제품, 문화 등의 다양한 분야에 영향을 미칠 것이다. 그리고 이 영향은 장애인에게 뿐만 아니라 사회 기반 시설과 서비스 이용에 제한을 겪어왔던 모든 국민의 생활을 자유롭게 할 것이다.

미국의 장애인법(ADA, 1990제정)의 강제적 법 효과는 장애인 뿐만 아니라 노인 등의 사회적 약자에 대한 인식을 확대하게 하여 디자인에 영향을 미쳤다. 과거에는 장애 요소만을 제거하는 무장애(베리어프리) 공간이나 정책을 만들어 주는 방식이었으나, 현재에는 이용자가 환경으로부터 겪는 어떠한 종류의 차별

이나 소외를 부당한 것으로 판단하고 이를 제거함으로써 모두가 이용가능하도록 하는 보편적 디자인이 자리잡아가고 있다.

한국의 장애인차별금지법에는 차별금지의 내용들과 각 분야에서 장애인의 장애 유형, 성별, 특징에 따른 "정당한 편의제공"을 거부하면 차별이라고 하고 있다. 그리고 정당한 편의제공의 내용은 시행령에 위임하고 있다. 시행령에는 편의를 제공해야 할 책임자(공공기관, 기업의 사용자, 교육책임자 등)의 사정을 고려하여 이행하도록 하기 위하여 편의의 내용에 따라 마련해야 할 시한을 단계적으로 정하도록 하고 있다.

따라서 장애인차별금지법은 모든 사람이 이용가능하도록 하는 보편적 디자인(유니버설 디자인)의 폭을 넓히고 이를 국가가 적극 나서서 실행되도록 함으로서 장애인과 비장애인 모두에게 좋은 상승 효과가 나타날 것이다. 앞으로 약 10년이 지난 후에는 상당한 사회적 파급효과를 볼 수 있을 것이라고 예측한다. 이를 위하여 차별금지법이 처음 시행되는 우리나라는 장애인만을 생각해서 돈을 쓴다는 선입견들을 하루라도 빨리 없애기 위해서 한국의 환경에 맞는 보편적 디자인에 대한 연구에 대한 적극적 지원과 홍보가 시급하다.

(2) 장애인 개인들의 모든 생활환경에서의 기회 확대

보편적 디자인의 발전은 곧 장애인의 이동권과 다양한 정보에의 접근권을 확장하게 될 것이다. 이에 따라 장애인의 생활환경은 넓어지게 될 것이다. 가장 중요한 것은 어려서부터 또래집단이 경험하는 모든 환경 속에 장애아동 또한 거기에 있어야 한다. 비장애인 아동의 교육과 성장에 특별하게 생각되지 않는 것을 장애인에게 왜 특별히 강조하는 것이 될까! 개인의 삶이 사회구조와 무관하지 않기 때문이다. 어려서 왕따를 당하거나 주변으로부터 지지받지 못한 경험이 있는 아동은 성장해서도 자신의 삶을 꾸려가는데 상당한 어려움을 겪는 것과 마찬가지이다. 여기에는 경제·사회·문화·정치적인 모든 요소가 결부되어 있다. 그럼에도 장애인에게서 보여지는 모습을 유독 사회 구조의 결과로 보기 보다는 개인 혹은 가족의 문제로만 여겨져 왔다. 장애인차별금지법에는 장애인을 배제·제한·거부·분리함으로써 불리하게 하는 것을 직접적인

차별로 정하고 있으며, 표면적(형식적)으로는 동등하게 대우하는 듯하지만 결과적으로 불리하게 하는 것을 간접차별로 정하고, 괴롭힘도 차별이라고 하고 있다. 이에 따라서 교육책임자 뿐만 아니라 모든 차별 주체가 책임을 갖게 된다.

간접차별 금지는 차별예방으로서 적극적 조치의 의미도 담고 있다. 장애인의 실질적 평등권을 실현하고 장애인에 대한 차별을 시정하기 위하여 장애인차별금지법이나 다른 법령 등에서 취하는 적극적 조치는 차별로 보지 않는다(제4조 제4항)고 하고 있다. 적극적 조치는 오랫동안 구조화된 차별을 해소하기 위하여 누적된 차별관행을 시정하기 위하여 일정한 한도 안에서 우대조치를 하는 것을 말한다. 따라서 장애인 차별을 없애기 위한 일련의 우대조치는 장애인의 사회 참여를 위한 유무형의 환경이 점차 확대되는 만큼 장기적으로 장애인들의 사회참여영역도 넓어지고, 참여도도 커질 것이다.

(3) 국가 내 장애인의 지위 향상

장애인차별금지법의 주요 이념 중의 하나는 장애인의 생활 전반에 걸친 자기결정권과 선택권(제7조)이다. 장애인은 비장애인과 동등한 선택권을 보장받기 위해서 필요한 서비스와 정보를 제공받을 권리를 가진다. 이러한 정보들을 통해 장애인들은 가족, 시설장, 교사 등에 의해서가 아니라 자기에 관한 선택과 결정권을 지니게 되는 것이다.

모든 필요한 서비스와 정보를 제공받을 권리는 장애인이 모든 국가 정책과 사회의 변화에 대응할 수 있도록 할 것이다. 장애인은 사회 구성의 일원으로서 모든 사회 지표에 장애인이 포함되어 장애인의 삶의 현상들이 드러나고, 장애인의 목소리를 직접 듣지 않고 정책을 결정할 수 없도록 될 것이다. 원래부터 국민으로서 보장받아야 함에도 제한되어 있었던 장애인의 참정권, 공무담임권, 청원권이 활발해질 것이고 반드시 보장됨으로서 장애인 전반의 정치적 역량이 향상될 수 있도록 되어야 한다.

(4) 사회의 인권의식 변화

동정과 시혜의 대상이었던 장애인에 대한 편견이 한 사회 내에서 위상이 정당한 구성원으로 자리매김한다는 것은 인권에 대한 사회 인식의 변화를 가져올 것이다.

장애인차별금지법에는 사회 인식의 차별을 조장하는 경우를 차별로 보고 금지하고 있다. 정당한 사유없이 장애인에게 불리한 대우를 표시 조장하는 광고를 직접 행하거나 그러한 광고를 허용 조장하는 경우 부정적인 광고효과가 있는 것으로 인정되면 차별이라고 하고 있다(제4조 제1항 제4호). 또한 이전에 장애인을 돕기 위한 목적으로 장애인을 대리 동행하는 사람에게 차별행위를 하는 경우와, 보조견이나 장애인 보조기구 등의 정당한 사용을 방해하거나 이를 대상으로 차별행위를 하는 경우도 차별이다(제4조 제1항 제5-6호).

장애인을 분리 배제 제한 거부하는 것만 차별로 보는 것이 아니라, 이러한 경우를 차별로 정한 이유는 장애인에 대한 사회 인식과 결부된다. 장애인의 가족, 장애인과 어울리는 친구, 장애인을 도우려는 사람을 마뜩치 않게 대하거나 모자르는 사람, 문제가 있는 사람으로 보는 과거의 부정적인 경험이 바탕이 된 것이다. 한편 장애인을 거부하기 위하여 주변인까지 거부함으로써 결과적으로 장애인을 고립이나 방치의 상태로 두지 않기 위하여 사회적 인식의 변화를 유도할 장치이기도 하다.

2. 장차법 활용과 우리의 역할

(1) 일상에서의 누구나 인권지킴이, 나도 교육자

장애인차별금지법은 장애인 차별이 있는 경우 차별받은 피해자 뿐만 아니라 이 사실을 알고 있는 사람이나 단체는 누구나 국가인권위원회에 진정을 할 수 있도록 하였다(제38조).

차별받는 사람은 상대적인 약자의 입장이어서 경우에 따라 자신의 생존이나 억압상황을 탈피할 수 없어서 스스로 호소할 수 없는 경우가 있다. 또한 지적 장애나 정신 장애의 특성상 심각한 차별을 겪고 있으면서도 이를 인식하지 못하는 경우도 있다. 또한 심각한 차별을 겪고 있어서 위기상황임에도 의존적 관

계로 살아왔던가 등의 이런저런 사유로 스스로 결단을 못내리는 경우도 있다.

이런 상황을 듣거나 보거나 어떠한 형태로든 직면할 수 있기를 바란다. 이렇게 될 때 모두는 자신의 삶의 개척자가 될 진정한 용기를 비로소 갖고, 그 기반을 만드는데 무임승차하지 않고 새로운 변화가 가능하도록 하는 건인차가 되기를 간절히 바란다. “한 사람, 한 사람이 어느 한 사람, 한 사람에게” 나와 같은 인간이라는 희망이 되기를 바란다.

의식이 바뀐다고 삶이 변하지는 않는다. 의식이 바뀌어서 삶이 변하려면 “사람” 개개인의 살아가는 모습에 대한 명확한 인식과 나와 의 연관성이 투쟁의 장으로 이어져야 한다. 즉 “나”도 주체가 되어야 한다는 강한 자존감으로 새로운 판짜기를 해야 한다. 기존의 현상들에 동승해서 나의 자리를 만들어가려 하면 아마도 자신을 스스로 애써 외면하게 되고, 누군가의 억압 속에 길들여질 것이고, 또 누군가를 억압하게 될 것이다. 이럴 때 우리는 자칫 자신에게조차 무책임해진다. 나를 이야기하는데 주저하지 말고 끊임없이 변화하는 주체적인 나를 이러한 시간들을 통해 만들어갈 수 있으면 한다. 장애인, 나아가 가난과 질병과 나이, 개인의 지향이 남들과 다르다는 이유로 특별대우가 인권침해가 되는 많은 상황들 속에서 우리는 지배자도 피지배자도 되어서는 안된다.

(2) 각 기관의 장애인차별금지법 실천서 제작 보급과 모니터링

이름만 있어서 인권국가라는 지표에 동그라미 하나 더 얹혀질 뿐인 법이 되지 않기 위해서는 지속적인 감시와 홍보, 사회 전체 구성원을 대상으로 한 교육이 절대적이다.

UN에서는 작년 12월 3일 국제장애인권리협약이 총회를 통과하였다. 이 협약이 논의되는 과정에서 한국은 유례없이 적극적으로 참여하여 발언권을 행사하였다. 모두가 장애인의 인권은 어떻게 보장되어야 한다는 다소 앞장서는 발언이었다. 이 후 한국은 이 협약의 존재를 알리는 서명을 하고도, 정작 국내의 이행을 촉구할 비준에는 앞장서지 않고 있다.

이렇게 국가는 이중적이다. 믿어야 하거나, 믿지말아야 하거나. 장애인차별

금지법이 제대로 시행되고, 장애인 차별이 진정 어떻게 결정되고 있는지 모니터링이 필요하다. 그 모양새에 따라 무엇이 미흡하고 무엇이 잘못되었는지- 판단에 일관성이 있는지, 어떤 잣대가 적용되었는지를 살펴야 한다.

다수의 관념이 소수를 지배해오고 그것이 보편적 진리인 것처럼 많은 장애인들이 체념하고 살아왔다. 이제 그것이 차이를 차별로 만들고 획일적 잣대로 다양성을 침해하고 있다는 새로운 패러다임이 형성되는 있다. 이것이 가능했던 것은 여전히, 앞으로도 억압받으며 자신의 인간적인 감성을 표출하기 주저하며 살아가는 사람이 많기 때문이라고 본다.

이러한 상대적 약자로서의 연대감으로 차별금지에 관한 실천서를 제작하고 홍보에 주력하여야 한다. 장애인차별금지법은 차별하면 바로 처벌하겠다는 협박을 하는 법이 아니라, 더 큰 목적은 “차별하지 않고, 차별받지 않도록 하자”라는 데에 있기 때문이다.

3. 향후 과제

장애인 인권보장을 위해서 장치가 마련되어야 한다는 생각은 언제부터 시작되었을까? 아마 장애인으로 살면서, 혹은 장애인의 가족으로서 살아왔던 사람들은 시대를 불문하고 소망하였을 것이다. “민주공화국 대한민국” 건국 이래 대한민국은 국민을 주권자로 선언하고 국가가 행하는 모든 활동을 민주주의 실현을 위해서라고 표방하여 왔다.

헌법이 제정된 지 50년 만에 장애인은 국가로부터 주권자로 인정받는 최소한의 장치인 “장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률(이하 장애인차별금지법)”이 시행된다. 예전부터 장애인복지법 등의 법률이 있어서 장애인 복지를 위해 국가가 아무것도 안한 것이 아닌데 주권자로 인정받는 최소한의 장치라니? 이만하면 최대까지는 아니어도 최소 이상 아닌가?

최소 이상인지 그 여부를 판단하려면 앞으로 장애인차별금지법이 시행이 되고 일정 기간이 지나서야 알 수 있을 것이다. 과연 국가가 적극적으로 이 법을 집행하여서 민주주의를 실행하고 있는지, 아니 만들어가고 있는지, 허무맹랑한 법으로 전락시켜서 많은 장애인들을 더욱 사지로 몰아가고 있지는 않은지..... 국가가 사람 중심의 보다 균형적인 기준으로 사회적 약자들의 형식적이지 않

은 평등권을 위해서 제대로 된 사회 조사 지표를 만들고 기반을 조성하고자 노력할지, 그래서 사회의 물리적 환경과 인식이 변화되기 시작하고 개개인 장애인들의 삶에 힘이 되고 있는지를.....!

이 숙제를 풀기 위해서는 중증장애인의 사회 참여 기회를 확보해가기 위한 의무고용제와 장애인차별금지법의 병존 방안, 기회의 평등 침해만을 차별로 보지 않고 지적장애인에 대한 인권침해를 차별로 보아서 적극적 인권보장책 마련, 권리구제에 있어서의 경제우선이나 다수 통념에 위배되지 않으려는 보수적 법무부 및 사법부에 대한 견제와 국가인권위원회의 진보적 판단을 견인해갈 방안이 꾸준히 연구되고 실천이 따라야 한다.

장애인 등에 대한 특수교육법 시행에 따른 후속과제

김기룡 (전국장애인교육권연대 사무국장)

0. 장애인 등에 대한 특수교육법 좌충우돌 위기

작년 5월 제정된 「장애인 등에 대한 특수교육법」(이하 '장애인교육법')은 장애자녀 부모들과 현장의 특수교사들, 그리고 장애인 당사자 등 장애인 교육 주체들의 투쟁과 노력으로 만들어낸 소중한 성과로 기록되고 있다. 장애인교육법 제정으로 무상·의무교육이 강화되어 특수교육기관이 확충되고, 교육 기회로부터 배제당해 왔던 장애영유아, 장애인대학생, 장애성인들에게도 실질적인 교육기회를 제공받을 수 있는 길이 열려 생애주기별 공교육 지원 체계가 마련되었다. 그리고 이미 교육을 받고 있는 장애인들에게도 기존에 비해 보다 실질적인 통합교육의 기회를 제공할 수 있게 되었고, 다양한 교육복지서비스(특수교육 관련서비스로서 가족지원, 치료지원, 보조인력지원, 보조기기 지원, 정보접근 지원 등)도 함께 제공할 수 있게 되었다. 이에 따라 장애인 교육 주체들은 장애인교육법의 제정으로 이제 더 이상 학교 현장에서 장애를 이유로 차별받지 않는 세상이 올 것이라는 기대와, 한 단계 업그레이드 된 특수교육이 제공될 것이라는 희망이 생겼다. 이와 같은 기대와 희망을 안고 장애인교육법은 올해 5월 26일부터 시행된다.

그러나 이 법률의 시행에 대한 길잡이 구실을 하게 될 장애인교육법 시행령이 좌충우돌하고 있다. 뿐만 아니라 법률의 집행에 필요한 예산과 인력 확충 계획이 예상했던 것과 달리 매우 저조한 수준에 머물러 장애인 교육 주체들에게 실망만 안겨 주고 있다. 그토록 열망했던 새로운 법률이 이제 그 시행을 눈 앞에 두고 있지만, 법률 제정 이후의 후속 작업들이 원만히 추진되지 못해, 새 법률이 제대로 시행되지 못할 가능성이 높아졌다.

왜 이런 일이 발생하였을까? 법률만 시행되면 모든 것이 달라질 것이라 기대했지만, 법률 시행의 방향과 역할을 하게 될 시행령이 장애인 교육 주체들의 의견과 요구를 외면하고 예산과 인력 확보 등에 관한 고려 없이 제정

되어 버렸다. 장애인교육법은 각각의 조항을 살펴보면 매우 의미있는 조항들로 구성되어 있으나, 구체적인 지원 절차에 관한 사항은 모두 시행령으로 위임해 놓았기 때문에, 사실 이와 같은 의미있는 조항이 학교 현장에 적용되기 위해서는 시행령이 제대로 마련되어야만 가능하다.

장애인교육법 시행령 제정의 권한은 정부에게 맡겨져 있다. 이미 교육과학기술부(이하 '교육부')는 시행령 제정을 앞두고 지난 9월부터 시행령안 작성을 위해 관련 단체 및 전문가 등과 협의회를 실시하고, 시행령 초안 작성을 추진해 왔고, 현재 초안을 완성하여 입법예고를 끝마친 상태이다. 조만간 규제심사, 법제심사를 거치고, 차관회의와 국무회의를 통과하면 장교법의 시행령이 확정된다. 법률 제정 과정의 경우 국민의 의견을 대변하는 국회의원들의 의지에 따라 법률의 수준이 달라지는 반면, 시행령은 오로지 정부의 의지와 노력에 따라 그 수준이 결정되는 한계가 있기 때문에, 이와 같은 시행령 제정 절차에 대하여 국민이 직접 개입하여 그 수준을 높이는 여간 어려운 것이 아니다. 그럼에도 불구하고, 지난 7월부터 전국장애인교육권연대는 별도의 시행령 제정을 위한 팀을 구성하고, 정부의 독단적인 시행령 제정 움직임에 대응하고, 보다 바람직한 시행령안을 마련하는 활동을 추진하기도 했다. 정부 역시 독단적 행정, 밀실 행정으로 인해 시행령이 제정되고 있다는 비난을 면하기 위해 몇 차례 전문가 협의회를 개최·운영하였으나, 실제 협의회는 이미 정부가 마련한 초안에 대해 의견을 제안하는 정도로 그 권한이 제한되어, 민·관 합동의 시행령 제정을 추진하자는 당초의 요구에 부합하지 못했다. 장애인 단체, 특수교육계 등으로부터 충분한 의견 수렴을 하지 않고, 정부의 당초 의지대로 추진한 장애인교육법 시행령은 현재 거의 마무리되고 있는 단계에 이르렀다. 입법예고도 마친 상태이고, 더 이상 외부 의견을 수렴하지 않고, 내부 심사만을 남겨둔 상태다. 이렇게 정부 단독으로 마련된 시행령안을 살펴보면 ▲특수교육운영위원회 설치·운영 (제8조 관련), ▲특수교육지원센터 설치·운영 (제9조, 10조 관련), ▲보육시설의 의무교육 지정 요건 (제18조 관련), ▲순회교육 운영 (제24조 관련), ▲특수교육교원 배치 (제26조 관련), ▲평생교육 (제36조 관련) 등이 당초 특수교육계에서 요구한 것에 미치지 못하는 내용들로 채워져 있다. 이에 따라, 작년 10월부터 전국장애인교육권연대를 비롯한 장애인 교육 관련 단체 등이 교육부를 상대로 법률 제정의 취지에 부합하고, 장애인 교육 주체들의 요구를 담은 시행령을 제정해 줄 것을 요구해 왔다. 그러나 교육부는 이와 같은 요구를 외면한 채, 기존의 입장을 고수하며, 현재까지 시행령을 수정·보완하지 않고 있다.

1. 장애인교육법 시행령의 주요 쟁점 사항

교육부의 계획대로 시행령이 수정·보완되지 않고 그대로 확정된다면, 몇 가지 부분에 있어 법률 시행 과정에서 어려움이 발생할 것으로 예상된다. 우선 가장 첫 번째로 특수교육지원센터의 운영에 관한 문제를 들 수 있다. 특수교육지원센터는 법률과 시행령에 명시되어 있듯이, ▲특수교육대상자의 조기발견, ▲특수교육대상자의 진단·평가, ▲정보관리, ▲특수교육 연수, ▲교수·학습활동의 지원, ▲특수교육 관련서비스 지원, ▲순회교육 등을 담당하는 지역 교육청 단위의 교육서비스 지원 전달체계 중 하나이다. 이와 같은 업무를 담당하기 위해서는 최소한의 전문인력이 배치되어야 하고, 필요한 시설·설비를 갖추고 있어야 하며, 상황에 따라서는 별도의 운영 공간도 필요하다. 그러나 특수교육지원센터의 인프라 구축에 관한 사항이 시행령에 구체화되지 못하여, 실질적인 운영이 어려워 질 수 있게 되었다.

또한 특수교사 배치 기준과 관련해, 교육부는 현재 특수교사 1인당 학생 5.6명의 기준을 보다 강화하여 1인당 4명으로 시행령에 명시하였다. 언뜻 보기에는 기준이 강화되어 많은 특수교사가 추가로 확보될 것으로 예상해 볼 수 있으나, 실제로는 그렇지 않다. 교육부가 시행령에서 제시한 특수교사 배치 기준에 따라 특수교사를 확보하면, 대략 2천 7백에서 4천여명의 특수교사가 추가로 확보되는 것으로 추정해 볼 수 있다. 이를 향후 5년간 단계적으로 확대 배치한다고 가정했을 때, 매년 6백에서 8백여명 정도 특수교사가 증원되는 것으로 추정해 볼 수 있다. 그러나 현재도 특수교사를 매년 8백여명 정도 임용하고 있는 추세이므로, 비록 시행령에 특수교사 배치 기준을 새롭게 명시하였으나, 실제로는 특수교사의 증가폭이 크지 않을 것으로 전망된다. 한편, 전국장애인교육권연대는 장교법 시행에 따라 특수교육기관의 확대 설치, 의무교육의 확대, 통합교육의 강화, 학급당 학생수 감축 등으로 인해 특수교사의 규모가 현재 1만 2천여명 수준에서 최소 2만여명 수준으로 대폭 확충되어야 한다고 주장해 왔다. 따라서 최소 8천여명 이상의 특수교사가 추가로 확보되어야 하고, 매년 8백여명 수준의 특수교사 임용 규모를 1천 6백여명 수준으로 늘려야 한다고 지적해 왔다. 이 정도 규모의 특수교사를 확충하기 위해서는 시행령에 명시될 특수교사 배치 기준을 특수교사 1인당 학생 3명 수준은 되어야 한다. 하지만 이와 같은 요구에 대해 교육부는 예산 부족, 인력 확충의 어려움 등을 핑계로 외면해 버렸다.

이 뿐만 아니라 ▲보육시설의 의무교육 지정 요건(당초안보다 보육시설의 의무교육 지정 요건을 약화시킨 문제), ▲특수교육운영위원회의 구성(장애인 교육 주체의 위원 추천권을 보장하지 않은 문제), ▲순회교육 지원 문제(순회교육 대상자의 교육 차별 요소를 제거하기 위한 특별한 지원 대책을 마련하지 않은 문제), ▲장애인평생교육시설의 지원 범위(장애인야학에 대한 구체적인 보조의 범위를 명시하지 않은 문제) 등 시행령을 통해 법률의 미비한 점을 보완해야 할 사항들이 있었지만, 교육부는 당초 제안했던 것보다 훨씬 축소된 내용으로 시행령을 마련하게 되어 법률의 시행 이후 특수교육 현장과 계속되는 마찰이 빚어질 것으로 예상된다.

<교육부의 시행령안 중 주요 쟁점 사항>

2008. 2. 27.

주요 항목	교육부 시행령안 주요내용	장애인교육권연대 요구 사항	비고
특수교육운영위원회 설치·운영 (제8조 관련)	○ 교육감 또는 교육 관련 단체가 추천하는 자, 특수교육 관련 단체의 장, 장애인 또는 장애인 보호자, 학계 또는 교육계에 종사하는 자 등 15인 이내로 구성하고 교육부장관이 위촉	○ 장애인부모단체에서 추천하는 자, 교원단체에서 추천하는 자, 장애인단체에서 추천하는 자, 특수교육학회에서 추천하는 자 등으로 구성하고 교육부장관이 추천하고 대통령이 임명하도록 요구	→ 장애인 교육 주체의 추천권 인정 요구
특수교육지원센터	공간	○ 별도 공간 설치 의무화 요구 ○ 장애영아 교육공간, 치료지원 공간, 진단평가 공간, 상담공간, 보조기구 제공 공간 등으로 구성	→ 독립적·현실적 운영 가능하도록 공간 마련 요구
	시설·설비 기준	○ 시·도교육규칙으로 정함	→ 국가 수준에서 규제하도록 요구. 지역간 격차 발생 최소화 요구
	조직 구성	○ 구체적인 규정 없음	→ 특수교육지원센터의 규

주요 항목	교육부 시행령안 주요내용	장애인교육권연대 요구 사항	비고	
9조, 10조 관련	인력 배치	○ 교육전문직, 특수교육교원, 치료사 등을 배치 가능하도록 권고 ○ 구체적인 인력 수, 자격 기준, 업무 분장 등에 관한 사항은 명시하지 않음	○ 교육복지지원팀, 진로 및 직업교육지원팀, 영유아교육지원팀, 총무팀 등 1센터장 7팀(또는 과·담당관)으로 구성하도록 요구 ○ 아래와 같이 인력을 구성하도록 요구 - 센터장 : 장학관·교육연구관 - 행정 업무 담당 : 장학사·교육연구사 - 교육 지원·연수·연구 업무 담당 : 특수교육교원 - 행정 업무 담당, 진로 및 직업교육 지원, 관련서비스 지원 등 : (별정직)지방공무원 등 배치	모(특수교육 대상자 수)에 따른 기구 설치 기준표를 별도로 명시할 것을 요구 → 특수교육지원센터의 규모(특수교육 대상자 수)에 따른 공무원 정원표를 별도로 명시할 것 요구 - 최소 8인 이상 전담인력 배치 기준 제시 요구
		○ 기존의 보육시설 중 보육시설 평가인증을 통과한 모든 보육시설을 유치원 의무교육 실시기관으로 간주	○ 보육시설에 입소 중인 장애유아에 대해서도 유치원 교육기관 수준의 동등한 교육지원을 제공할 수 있도록, 의무교육을 실시하는 보육시설 지정 요건 규정 강화 요구 - 유치원과 동등한 수준인 아동 4인당 유아특수교사 1인을 배치한 보육시설에 한해 의무교육 기관으로 간주하도록 조항 수정 요구	→ 교육부안은 유치원 의무교육 취지를 훼손하고 있으므로, 근본적인 보완책 마련 필요 - 법률에서 규정한 유치원 의무교육이 실시되려면 장애유아가 어떠한 곳에 가더라도 유치원 의무교육에 준하는 교육지원을 국가로부터 제공 받아야 함. - 보육시설로 가는 장애아동도 유치원 수준의 교육지원을 제공받을 수 있는 환경이 마련되어야 함
보육시설의 의무교육 지정 요건 (제18조 관련)				

주요 항목	교육부 시행령안 주요내용	장애인교육권연대 요구 사항	비고
순회교육 운영 (제24조 관련)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 순회교육 제공자에게 특수교육 관련서비스 제공 ○ 순회교육의 제공 방법 명시 : 방문교육, 통신매체활용교육, 가정과제학습교육, 학교출석교육, 체험학습교육 ○ 순회교육 진단 교원에 대한 지원 규정 제시. 단 구체적인 교원 배치 기준이 제시되어 있지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 순회교육 제공의 원칙 제시 요구 <ul style="list-style-type: none"> - 순회교육대상자의 선정 기준을 구체화하여 제시하고, - 순회교육의 장소에 따라 아래와 같은 교원 배치 기준(교원 총정원 산출 기준)을 제시 필요 <ul style="list-style-type: none"> · 시설·병원 등의 파견학급 : 기존의 교원 배치 기준 준용 · 가정·시설 등의 순회교육 : 특수교육대상자 2인마다 교원 1인 배치 · 일반학급(통합학급)의 순회교육 : 특수교육대상자 3인마다 교원 1인 배치 	<ul style="list-style-type: none"> → 순회교육을 내실화하여, 순회교육대상자에게도 범정 수업일수에 의거하여 교육받을 수 있도록 요구
특수교육교원 배치 (제26조 관련)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교육부 당초 계획과 달리 학급당 교원을 기존 계획인 유치원 1, 초·중 1.5, 고·중 2 기준안을 축소하여 교원 1인당 학생 4명을 기준으로 교원 총정원 기준안 제시 → 약 2,782명 정도 증원 · 또한 특수학교와 특수학급에 대한 교원 정원만 명시되어 있어 특수교육지원센터·통합학급 등에 대한 교원 정원을 규정하지 않고, 이를 시도교육청에서 자율적으로 추진하도록 명시 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 장애학생의 개별화교육 내실화와 통합교육 제고를 위하여 특수학급의 경우 특수교육 교원 1인당 장애학생 3명을 기준으로 교원 총 정원을 마련하고, → 5,431명 증원 요구 ○ 특수학교의 경우, 중·중·중복 장애학생의 개별화 교육 강화 및 교육의 질 제고를 위하여 특수교육교원 1인당 장애학생 2명의 비율로 교원 총정원 기준안을 마련할 것을 요구 → 5,498명 증원 요구 ○ 통합학급, 순회교육 등을 담당할 특수교육교원의 경우 별도 배치 기준(총정원)을 마련할 것을 요구 → 총 14,397명 증원 요구 	<ul style="list-style-type: none"> → 교육부의 시행령안대로라면 최소 2천 7백~ 4천 5백여명선의 교원이 증원될 것으로 예상됨. → 법률의 온전한 시행을 위해서는 최소 1만여명 이상의 교원 증원이 필요하며, 이를 위해서는 특수학교 및 특수학급의 상황에 따라 교원 정원 산출 기준을 강화해야 함 <p>※ 현재 특수학교는 교원 1인당 학생 4.0명이고, 특수학급</p>

주요 항목	교육부 시행령안 주요내용	장애인교육권연대 요구 사항	비고
			은 교원 1인당 학생 5.78명임. 특수학교의 경우 실질적인 교원 증원 효과가 나타나지 않을 수도 있음
평생교육 (제36조 관련)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 장애인교육권연대안을 수용하여 학교형태의 장애인평생교육시설의 설치 기준 및 지원에 관한 최소한의 규정(공공시설 이용 허용) 제시 ○ 학교형태의 장애인평생교육시설의 지원을 기존의 평생교육법에 준하도록 규정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학교형태의 장애인평생교육시설(장애인야학 등)의 안정적인 운영 지원을 위하여 시설·설비 지원, 운영비 지원, 통학지원, 보조인력 지원 등에 관한 구체적 지원 규정 제시 요구 	→ 장애인평생교육시설의 실질적인 지원 대책 마련 요구

2. 법률 시행 이후 지역 사회의 역할

이명박 정부는 최근 초·중등교육을 지방으로 완전 이양하고, 학교의 교육과정 운영에 대한 자율권을 대폭 신장시키는 정책을 발표하였다. 이에 따라 이미 상당수 지방으로 이양된 특수교육 관련 사항도 거의 대부분 지방으로 이양되어, 국가의 책무성보다는 지방의 책무성이 더 강조되는 상황이 발생하였다.

이미 정부는 작년까지 국가 차원에서 시행하였던 장애아 무상교육 지원, 특수교육보조원 지원 등을 올해부터 모두 시도교육청이 일임하도록 사업을 이양하였고, 국립 특수학교 역시 공립화하려는 계획까지 갖고 있다. 그리고 특수교육기관에 대한 각종 운영지침 역시 폐지하고, 각 시도교육청 또는 개별학교 자율로 운영할 수 있는 방안까지 검토 중인 것으로 파악되고 있다.

하지만, 이와 같은 학교교육 자율화 움직임에 대해 우려하는 목소리가 높아져 가고 있다. 최근 전교조 등 교육운동 단체에서는 학교교육 자율화 재편 움직임을 교육양극화를 심화시키고, 교육평등을 훼손하는 결과를 초래할 것이며, 결국 공교육의 위기를 불러일으킬 것이라고 주장하고 있다. 장애인 교육 역시, 재정자립도가 높고 장애인 교육에 대한 의지가 강한 시도교육청은 보다 많은 투자와 지원으로 장애인 교육 여건이 더욱 개선될 것이고, 그

덜지 않은 시도교육청은 국가가 책임지던 그전보다 더 낮은 수준으로 후퇴시킬 수도 있다. 이에 따라 교육 자율화에 대해 반기를 들고, 교육양극화 해소하기 위해 국가의 책무성을 강화하는 방향으로 선회하기 위한 활동이 전개되고 있다. 장애인 교육 역시 아직 교육 환경이 절대적 수준에 이르지 못하고 있으므로, 최소한의 교육 환경을 구축해 내고 교육의 질을 담보할 수 있을 때까지 상당기간 국가의 책임아래 장애인 교육 정책과 제도가 운영되어야 한다. 이에 국가의 책무성을 강화하기 위한 보다 실질적인 노력이 필요하게 되었다.

이러한 교육 현장의 변화가 올 한해 대단한 이슈로 제기되고, 그 변화의 폭 역시 기존보다 더 클 전망이다. 특히, 장애인 교육은 새로운 법률이 시행되는 원년인만큼 더 많은 이슈가 생성될 것이고, 변화가 더욱 클 것으로 예상된다. 따라서 이에 대한 지역 차원에서, 이해 집단 등에서 구체적인 대비책을 마련해야 하고, 국가의 책무성을 강조하면서, 지역 사회가 해야 할 구체적 역할을 계획하고 있어야 한다.

1) 시도교육청의 역할

우선 새 법률에서 시·도로 위임한 규정 및 역할의 변화를 살펴보면 아래와 같다.

① 각종 규정 등 위임사항

○ 특수교육운영위원회

법률
제10조 (특수교육운영위원회) ① 제5조에 따른 국가 및 지방자치단체의 업무수행에 관한 주요사항을 심의하기 위하여 교육인적자원부장관 소속하에 중앙특수교육운영위원회를, 교육감 소속하에 시·도특수교육운영위원회를, 교육장 소속하에 시·군·구특수교육운영위원회를 각각 둔다.
② 제1항에 따른 중앙특수교육운영위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로, 시·도특수교육운영위원회 및 시·군·구특수교육운영위원회의 구성·운영 등에 관하여는 특별시·광역시·도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 교육규칙으로 각각 정한다.

기존의 특수교육진흥법에서와 마찬가지로 각 시·도 및 시·군·구에 특수교육 운영위원회를 설치하도록 규정하고 있는데, 구성·운영에 필요한 사항을 시·도 교육규칙으로 정하도록 위임하고 있다.

특수교육운영위원회는 법률에 명시한대로, 법률 제5조에 의거한 국가 및 지방자치단체의 주요 업무수행을 심의하는 역할을 담당하게 된다. 기존의 특수교육운영위원회가 특수교육대상자의 선정·배치와 관련된 업무에 치중해

있었는데, 새로운 법률에서는 지역 사회의 특수교육 전반에 걸친 계획 수립과 각종 정책의 심의 역할을 하게 되어, 보다 실질적인 논의 기구로 발돋움할 것으로 예상된다. 한편, 이와 같은 논의 기구가 부재하여, 지난 2005년도부터 일부 시도교육청에서는 “특수교육발전협의회”를 조직하여, 장애인 교육 관련 단체와 함께 특수교육 정책에 관한 협의를 해 왔는데, 앞으로 그 위상이 변화될 특수교육운영위원회가 특수교육발전협의회의 역할도 함께 담당할 것으로 예상된다.

그러나 특수교육운영위원회가 형식적인 의견 수렴 창구가 아니라, 지역의 장애인 교육 단체, 전문가, 그리고 행정가 등과 함께 지역의 특수교육 발전에 필요한 실질적인 논의 기구로서의 역할을 담당하기 위해서는 보다 내실 있는 교육규칙 제정이 필요하고, 대표성 있는 인사를 위원회의 위원으로 구성하여야 할 것이다.

○ 특수교육지원센터 설치 및 시설·설비 기준

법률	시행령
제11조 (특수교육지원센터의 설치·운영) ① 교육감은 특수교육대상자의 조기발견, 특수교육대상자의 진단·평가, 정보관리, 특수교육 연수, 교수·학습활동의 지원, 특수교육 관련서비스 지원, 순회교육 등을 담당하는 특수교육지원센터를 하급교육행정기관별로 설치·운영하여야 한다. ② 제1항에 따른 특수교육지원센터는 하급교육행정기관이나 특수학교, 특수학급이 설치된 일반 초·중·고등학교 또는 관할 지역의 관공서(장애인복지관을 포함한다) 등 특수교육대상자를 비롯한 지역주민의 접근이 편리한 곳에 설치하여야 한다. ③ 특수교육지원센터의 설치·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	시행령 제9조 (특수교육지원센터의 설치) ① 특수교육지원센터는 장애영아 교육, 치료지원, 진단·평가, 상담, 학습보조기기·보조공학기기 및 교재·교구의 활용 및 관리 등의 업무를 수행할 수 있는 별도의 공간을 두어야 한다. 다만, 특수교육지원센터가 소속된 관할교육청의 여건에 따라 통합하여 운영할 수 있다. ② 교육감 또는 교육장은 제10조 제4항의 업무를 수행하기에 충분한 공간이 마련될 수 있도록 특수교육지원센터의 시설·설비기준을 시·도 규칙으로 정한다.

지난 2005년도부터 지역에 따라 특수교육지원센터가 설치·운영되기 시작했다. 특수교육지원센터가 설립된 배경은 특수교육기관 및 소속 학생을 위한 추가적인 교육서비스를 체계적으로 제공하기 위함이었다. 하지만 법적 설치 근거가 없고, 예산과 인력이 지원되지 않아 올해까지도 특수교육지원센터는 순회교육 이상의 역할을 담당하지 못하고 있다. 이에 따라 특수교육지원센터의 내실화 및 보다 다양한 역할을 담당하도록 하기 위하여, 법률에 설치 근거를 마련하였고, 시행령에도 설치 기준, 운영 방법 등에 관한 사항을 포함시켰다.

특수교육지원센터가 법률에서 규정하고 있는 특수교육대상자의 조기발견, 특수교육대상자의 진단·평가, 정보관리, 특수교육 연수, 교수·학습활동의 지원, 특수교육 관련서비스 지원, 순회교육 등을 담당하기 위해서는 충분한 인력과 예산을 확보하고 있어야 하고, 각 시도교육청별로 마련해야 할 교육규칙에는 필요한 시설·설비에 관한 사항을 구체적으로 포함시켜야 한다.

○ 장애영아의 교사 배치시 예외 규정

법률	시행령
제18조 (장애영아의 교육지원) ① 만 3세 미만의 장애영아의 보호자는 조기교육이 필요한 경우 교육장에게 교육을 요구할 수 있다. ⑤ 그 밖에 장애영아의 교육지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	시행령 제16조 (장애영아의 교육지원) ③ 제1항에 따라 영아학급을 별도로 편성하거나 가정 또는 병원 등을 방문하여 교육하는 경우 영아 4명당 1학급을 편성하거나 영아 4명당 1명의 교원을 배치하여야 한다. ④ 법 제18조 제2항에 따라 장애영아를 특수교육지원센터에 배치하여 교육을 실시하는 경우 교육장은 영아 4명당 1명의 교원을 배치하여 가정 또는 병원 등을 방문하여 교육하여야 하고, 특수교육지원센터에서 교육하는 경우에는 특수학교의 유치원 과정이나 유치원 특수학급에 준하는 시설·설비를 당해 특수교육지원센터에 갖추어야 한다. ⑧ 교사의 수급상황 등의 원인으로 제3항 및 제4항에 따라 영아 4명당 1명의 교원을 둘 수 없는 경우에는 관할청이 정하는 바에 따른다.

새 법률에서는 장애영아의 교육도 국가 및 지방자치단체가 무상으로 제공할 수 있도록 규정하였다. 시행령에서는 영아의 교육은 주로 특수학교와 특수교육지원센터에서 이루어지도록 규정하고 있고, 이 때 영아를 위한 별도의 학급을 개설하고 교원도 배치하도록 하고 있다. 그러나 아직 우리나라의 경우, 장애유아를 위한 유아특수교사는 양성되고 있으나, 장애영아를 담당하는 교사 양성 체계는 없는 상황이다. 그래서 현재 대안으로 떠오르는 것은 유아특수교사가 장애영아에 대한 교육을 일부 이수하였으므로, 유아특수교사를 활용하여 영아학급에 배치하여, 교사 수급 문제를 해소하자고 주장하고 있다. 하지만, 일각에서는 영아의 교육지원 역시 유아기와는 다른 특수성이 있고, 이에 따른 전문성을 요구하고 있으므로, 별도의 양성 체계에 의해 배치하는 것이 적절하다고 주장하기도 한다. 이에 따라 영아학급이 마련되어도 적절한 담당교사가 없어 교사를 배치하지 못하는 상황이 발생할 수 있다. 그래서 시행령에서도 이와 같은 상황을 염두해 두고, 관할 교육청이 정하는 바에 따라 교사 배치 기준을 조정할 수 있도록 규정하고 있다. 하지만 이와 같은 외부의 환경 요인 이외의 다른 경우에는 시행령에서 정

한 교사 배치 기준이 약화되지 않아야 한다. 영아의 교육지원 환경이 제대로 마련될 수 있도록 노력하여야 한다.

○ 특수학급의 시설·설비 및 교재교구의 기준

법률	시행령
제21조 (통합교육) ② 제17조에 따라 특수교육대상자를 배치받은 일반학교의 장은 교육과정의 조정, 보조인력의 지원, 학습보조기기의 지원, 교원연수 등을 포함한 통합교육계획을 수립·시행하여야 한다. ③ 일반학교의 장은 제2항에 따라 통합교육을 실시하는 경우에는 제27조의 기준에 따라 특수학급을 설치·운영하고, 대통령령으로 정하는 시설·설비 및 교재·교구를 갖추어야 한다.	시행령 제19조 (통합교육을 위한 시설·설비 등) ① 법 제21조제3항에 따른 시설·설비 및 교재교구의 기준은 시·도 교육규칙으로 정한다. ② 제1항에 따라 교육감이 통합교육을 위한 교재·교구를 정할 때에는 학생의 장애유형, 장애정도, 학습상황 등을 고려하여야 한다.

기존 특수교육진흥법에서와 마찬가지로 특수학급의 시설·설비 및 교재교구의 기준을 시도교육규칙으로 정하도록 규정하고 있다. 현재 대부분의 시도교육청에서는 자체적으로 마련한 규칙에 의거하여 특수학급을 설치·운영하고 있는데, 시도마다 기준이 일부 달라, 특수학급의 시설·설비 수준의 격차가 발생하기도 한다. 뿐만 아니라, 중증 장애아가 많이 배치된 일반학교의 특수학급의 경우, 저시력 또는 난청을 갖고 있는 아동이 배치된 학급의 경우, 시각장애 또는 청각장애를 갖고 있는 아동이 배치된 학급의 경우 등, 장애유형 및 장애정도, 그리고 장애아동의 교육적 요구에 따라 특수학급의 시설·설비 환경이 달라져야 한다. 중증 장애아가 있는 학급은 온돌방을 설치한다든지, 침대를 배치한다든지 등의 시설·설비가 필요할 것이고, 저시력 아동이 있는 학급은 확대기 등의 보조공학기기가 완비되어야 한다. 현재는 이와 같은 다양한 형태의 학급 설치 기준을 제시하지 못하고 있으므로, 최근 특수교육 환경 동향을 고려하여 보다 다양화된 시설·설비 기준을 마련할 필요가 있다.

○ (신설) 진로 및 직업교육 시설·설비 기준

법률	시행령
제23조 (진로 및 직업교육의 지원) ② 중학교 과정 이상의 각급학교의 장은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 진로 및 직업교육의 실시에 필요한 시설·설비를 마련하여야 한다.	시행령 제21조 (진로 및 직업교육을 위한 시설·설비 등) ① 법 제23조제2항에 따른 진로 및 직업교육을 위한 시설·설비의 기준은 시·도교육감이 정한다.

진로 및 직업교육 시설·설비 기준은 당초 특수교육진흥법에서는 자율로 맡

겼던 사항이었으나, 새 법률에서는 시도교육감이 별도로 정하도록 규정하고 있다. 당초 국가수준에서 시행령 등을 통해 구체적인 시설·설비 기준을 마련할 것을 계획하였으나, 교육 자치 흐름 등의 분위기, 다른 조항과의 형평성 문제 등을 고려하여 지자체 수준에서 마련하도록 규정하게 되었다. 아직 우리나라에는 각급학교에 설치하고 있는 진로 및 직업교육에 필요한 시설·설비 기준이 마련되어 있지 않고, 진로 및 직업교육의 영역이 매우 다양하고 필요한 시설·설비 역시 복잡하므로, 최소한의 국가 수준의 표준안 마련이 시급한 실정이다. 한편, 각 시도교육청 역시, 시도의 고용 환경 등을 고려하여 특색에 맞는 시설·설비 기준을 마련하여야 한다.

○ 전공과의 시설·설비 기준

법률	시행령
제24조 (전공과의 설치·운영) ① 특수교육기관에는 고등학교 과정을 졸업한 특수교육대상자에게 진로 및 직업교육을 제공하기 위하여 수업연한 1년 이상의 전공과를 설치·운영할 수 있다.	시행령 제22조 (전공과의 시설·설비 기준) 법 제24조제1항에 따라 전공과를 설치·운영하고자 하는 특수교육기관의 장은 시·도교육감이 정하는 시설·설비를 갖추어야 한다.

전공과 역시, 기존 특수교육진흥법과는 달리 설치 기관의 범위가 확대되었고, 보다 구체적인 운영 기준이 제시되었다. 특히, 전공과 설치·운영에 필요한 시설·설비 기준을 시도교육감이 정하도록 하였고, 전공과를 담당하는 교사의 자격 기준도

○ (신설) 종일제를 운영하는 유치원 담당인력의 운영방법

법률	시행령
제26조 (종일제를 운영하는 유치원 과정의 교육기관) ① 「유아교육법」 제2조제6호의 규정에 따른 종일제를 운영하는 유치원 과정의 교육기관에 특수교육대상자가 배치되는 경우 해당 각급학교의 장은 특수교육대상자에 대한 종일제 운영을 담당할 인력을 학급당 1인 이상 추가로 배치할 수 있다.	시행령 제25조 (유치원 과정의 종일제 담당인력의 자격기준 및 운영방법) ① 법 제26조제1항에 따라 종일제를 운영하는 유치원 과정의 교육기관에 배치되는 담당인력은 보육교사 자격 소지자 이상으로 하고, 운영방법 등은 시·도특수교육운영위원회의 심의를 거쳐 교육감이 이를 정한다.

새 법률에서는 유치원에 재학 중인 장애학생의 돌봄 지원을 위하여 종일제 운영에 필요한 사항을 규정하고 있고, 시행령에서는 종일제 담당인력의 자격기준과 운영 방법 등을 명시하였다. 자격기준은 보육교사 자격 이상을 소

지한 사람으로 하였고, 운영방법은 각 시도 교육감이 결정하도록 규정하였다. 현재 유치원의 종일제는 보육시설과 비교하여 부족한 부분이 많으므로, 개선이 시급한데, 따라서 각 시도교육감이 운영 방법을 통해 보다 확대·개편된 종일제 운영 기준을 명시할 필요가 있다.

○ 특수학교 또는 특수교육지원센터에 설치될 치료실의 시설·설비 기준

법률	시행령
제28조 (특수교육 관련서비스) ② 교육감은 특수교육대상자가 필요로 하는 경우에는 물리치료, 작업치료 등 치료지원을 제공하여야 한다.	시행령 제28조 (치료지원 등) ⑤ 교육장 또는 교육감은 특수학교 또는 특수교육지원센터에 치료실을 설치·운영할 수 있고, 구체적인 시설·설비 기준은 시·도교육감이 정한다.

새로운 법률의 가장 큰 특징 중 하나로 평가되고 있는 특수교육 관련서비스는 치료지원 뿐만 아니라 가족지원, 보조인력 지원, 보조공학기기 지원, 정보접근 지원, 기숙사 지원 등 장애학생의 학교·교육 지원에 필요한 다양한 추가적 복지지원에 관한 사항을 포함하고 있다. 이중 치료지원의 경우 시행령에 보다 구체적인 기준이 제시되고 있는데, 이중 특수학교 또는 특수교육지원센터에 설치될 시설·설비 기준은 시도교육감이 정하도록 규정하고 있다. 시행령에서 규정하고 있는 치료지원의 종류는 물리치료, 작업치료를 비롯하여 언어치료, 청능훈련, 보행훈련, 심리·행동치료까지 포함하고 있는데, 이와 같은 치료지원이 이루어지기 위해서는 치료실에 다양한 시설·설비를 갖추어 놓아야 한다. 또한 표준화된 시설·설비 기준을 마련하여, 학교별로 센터별로 치료지원 환경의 격차가 발생하지 않도록 주의하여 한다.

○ 공립 및 사립학교의 기숙사 시설·설비 기준

법률	시행령
제28조 (특수교육 관련서비스) ⑥ 각급학교의 장은 특수교육대상자의 생활지도 및 보호를 위하여 기숙사를 설치·운영할 수 있다. 기숙사를 설치·운영하는 특수학교에는 특수교육대상자의 생활지도 및 보호를 위하여 교육인적자원부령으로 정하는 자격이 있는 생활지도원을 두어야 한다. 생활지도원의 배치 기준은 국립학교의 경우 교육인적자원부령으로, 공립 및 사립학교의 경우에는 시·도 교육규칙으로 각각 정한다.	시행령 제32조 (기숙사 설치 운영) ② 공립 및 사립학교의 기숙사 시설·설비 기준은 시·도 교육규칙에서 정한다.

기숙사 시설·설비 기준은 기존의 법령과 마찬가지로 시도교육규칙에서 정

하도록 하고 있고, 생활지도원의 배치 기준 역시 시도교육규칙으로 정하도록 규정하고 있다. 특히 국립학교의 생활지도원의 경우 기존과는 달리 시행규칙에 그 배치 기준이 더욱 강화되었으므로, 공립 및 사립학교에서도 이에 걸맞도록 생활지도원 배치 기준을 확대 강화된 형태로 개정될 필요가 있다.

② 시·도에서 새 법률에서 새롭게 추진해야 할 사항

위와 같은 각종 규정의 제·개정 이외에도, 사실 새 법률 제정으로 각 시·도 별로 해야 할 역할이 더욱 많아졌다. 새 법률 제정에 따라 새롭게 마련하거나, 수정·확대해야 할 각 시도교육청의 역할은 아래와 같이 신규 법령 내용 비교를 통해 제시해 볼 수 있다.

<새 법령 및 기존 법령의 주요 내용 비교>

항목	새 법률 또는 시행령의 주요 내용	기존 법률 또는 시행령
무상·의무교육의 범위	<ul style="list-style-type: none"> · 무상교육 : 영아, 전공과 과정 · 의무교육 : 유치중고 과정 · 무상·의무교육의 범위 : 입학금·수업료·교과용도서대 및 학교급식비, 학교운영지원비, 통학비, 현장·체험학습비 등 	<ul style="list-style-type: none"> · 무상교육 : 유치원, 고등학교 과정 · 의무교육 : 초등학교, 중학교 과정 · 무상·의무교육의 범위 : 입학금·수업료 및 교과용도서대의 경우 완전 무상, 학교운영지원비·학교급식경비·숙식경비 등의 경우 선택적 무상
강화된 교육청의 주요 임무	<ol style="list-style-type: none"> 1. 장애인에 대한 특수교육종합계획의 수립 2. 특수교육대상자의 조기발견 3. 특수교육대상자의 취학지도 4. 특수교육의 내용, 방법 및 지원체제의 연구·개선 5. 특수교육교원의 양성 및 연수 6. 특수교육기관 수용계획의 수립 7. 특수교육기관의 설치·운영 및 시설·설비의 확충·정비 8. 특수교육에 필요한 교재·교구의 연구·개발 및 보급 9. 특수교육대상자에 대한 진로 및 직업교육 방안의 강구 10. 장애인에 대한 고등교육 및 평생교육 방안의 강구 11. 특수교육대상자에 대한 특수교육 관련서비스 지원방안의 강구 12. 그 밖에 특수교육의 발전을 위하여 필요하다고 인정하는 사항 → 2, 10, 11 등의 관한 사항이 새롭게 추가 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 특수교육종합계획의 수립 2. 생활기능의 회복을 위한 치료교육대책의 강구 3. 특수교육대상자의 취학지도 4. 특수교육의 내용 및 방법의 연구·개선 5. 특수학교교원의 양성 및 연수 6. 특수교육기관의 설치·운영 및 특수교육을 위한 시설·설비의 확충·정비 7. 특수교육에 필요한 교재·교구의 연구·개발 및 보급 8. 특수교육대상자에 대한 직업교육대책의 강구 9. 특수교육기관수용계획의 수립 10. 특수교육지원체제의 연구·개선

교원의 연수	<ul style="list-style-type: none"> · 특수교육대상자의 통합교육을 지원하기 위하여 일반학교의 교원에 대하여 특수교육관련 교육 및 연수를 정기적으로 실시 · 연수의 방법을 출석연수, 현장연수, 사이버연수 등 다양한 방법 가능하도록 명시(시행령) 	<ul style="list-style-type: none"> · 특수교육교원에 관한 연수 규정만 제시
(신설) 특수교육대상자의 권리와 의무의 안내	<ul style="list-style-type: none"> · 국가 및 지방자치단체는 제15조제1항 각 호의 장애를 가지고 있는 자를 알게 되거나 제15조에 따라 특수교육대상자를 선정한 경우에는 2주일 이내에 보호자에게 해당 사실과 의무교육 또는 무상교육을 받을 권리 및 보호자의 권리·책임 등을 통보 	
(신설) 특수교육지원센터의 설치·운영	<ul style="list-style-type: none"> · 교육감은 특수교육대상자의 조기발견, 특수교육대상자의 진단·평가, 정보관리, 특수교육 연수, 교수·학습활동의 지원, 특수교육 관련서비스 지원, 순회교육 등을 담당하는 특수교육지원센터를 하급교육행정기관별로 설치·운영 · 특수교육지원센터는 하급교육행정기관이나 특수학교, 특수학급이 설치된 일반 초·중·고등학교 또는 관할 지역의 관공서(장애인복지관을 포함한다) 등 특수교육대상자를 비롯한 지역주민의 접근이 편리한 곳에 설치 · 특수교육지원센터가 설치해야 할 공간, 배치해야 할 인력의 유형, 구체적 업무 내용, 연수담당 규정 등 제시(시행령) 	<ul style="list-style-type: none"> · 없음
(신설) 장애의 조기발견 체계	<ul style="list-style-type: none"> · 교육장 또는 교육감은 영유아의 장애 및 장애 가능성을 조기에 발견하기 위하여 지역주민과 관련 기관을 대상으로 홍보 실시 · 선별검사를 효율적으로 실시하기 위하여 지방자치단체 및 보건소와 병·의원 간에 긴밀한 협조체제를 구축 · 교육장 또는 교육감은 진단·평가를 의뢰받은 경우 즉시 특수교육지원센터에 회부하여 진단·평가를 실시하고, 그 진단·평가의 결과를 해당 영유아 및 학생의 보호자에게 통보 	<ul style="list-style-type: none"> · 없음
특수교육대상자의 선정배치 변화	<ul style="list-style-type: none"> · 교육장 또는 교육감은 특수교육지원센터로부터 최종의견을 통지받은 때부터 2주일 이내에 특수교육대상자로의 선정 여부 및 제공할 교육 지원 내용을 결정하여 부모 등 보호자에게 서면으로 통지 · 교육지원 내용에는 특수교육, 진로 및 직업교육, 특수교육 관련서비스 등 구체적인 내용이 포함 	<ul style="list-style-type: none"> · 기존의 경우, 특수교육대상자 선정여부만 통지
(신설) 장애영아의 교육지원	<ul style="list-style-type: none"> · 교육장은 특수교육지원센터의 진단·평가결과를 기초로 만 3세 미만의 장애영아를 특수학교의 유치원과정, 영아학급 또는 특수교육지원센터에 배치 · 장애영아가 의료기관, 복지시설 또는 가정 등에 있을 경우에는 특수교육교원 	<ul style="list-style-type: none"> · 없음

	<ul style="list-style-type: none"> · 및 특수교육 관련서비스 담당 인력 등으로 하여금 순회교육 제공 · 장애영아를 위한 교육여건을 개선하고 설비 정비 · 장애영아 학급 별도 편성 · 영아 4명당 1학급을 편성하거나 영아 4명당 1명의 교원 배치 · 장애영아를 특수교육지원센터에 배치하여 교육을 실시하는 경우 교육장은 영아 4명당 1명의 교원을 배치하여 가정 또는 병원 등을 방문하여 교육하여야 하고, 특수교육지원센터에서 교육하는 경우에는 특수학교의 유치원 과정이나 유치원 특수학급에 준하는 시설·설비를 당해 특수교육지원센터에 갖추어야 함 	
(신설) 보육시설의 의무교육 실시기관 지정 요건	<ul style="list-style-type: none"> · 보육시설중 의무교육을 실시하고 있는 기관으로 간주되는 기준은 아래와 같음 - 「영유아보육법」 제30조에 따른 평가인증을 통과하고 「영유아보육법」 제17조 제2항에 따라 장애아 3인당 보육교사 1인을 원칙으로 배치하되, 장애아 9인당 1인은 특수학교교사(유치원) 자격소지자를 배치하는 시설 · 위와 같은 기관에 특수교육대상자가 입소하면, 의무교육을 제공받고 있는 것으로 간주 	· 없음
진로 및 직업교육의 내용 변화	<ul style="list-style-type: none"> · 진로 및 직업교육의 내용이 다양화 됨 - 직업평가·직업교육·고용지원·사후관리 등의 직업재활훈련 및 일상생활적응훈련·사회적응훈련 등의 자립생활훈련을 모두 포괄 · 진로 및 직업교육의 시설·설비 기준을 각 시·도교육감이 정하도록 규정(시행령) 	<ul style="list-style-type: none"> · 기존의 직업교육은 직업교육, 고용지원 등 직업재활훈련 위주로 구성되어 있었으며, · 직업교육에 필요한 시설·설비 기준 역시 자율적으로 정하도록 규정함
전공과의 변화	<ul style="list-style-type: none"> · 교육인적자원부장관 및 교육감은 지역별 또는 장애유형별로 전공과를 설치할 교육기관을 지정 가능. 전공과 설치 가능 대상 학교가 확대될 것으로 전망 · 전공과를 이수할 경우 「학점인정 등에 관한 법률」 제7조에 따라 학점인정을 받을 수 있음 · 전공과에 대한 구체적인 시설·설비 기준을 교육감이 정하도록 규정(시행령) 	· 특수학교를 중심으로 전공과를 설치·운영하도록 하였고, 이외의 추가 규정이 없음
순회교육 지원 기준 변화	<ul style="list-style-type: none"> · 순회교육 대상자에 대한 교육지원 내용 확대(특수교육 관련서비스 추가 제공) · 순회교육의 구체적 방법 제시 (1. 방문교육, 2. 통신매체활용교육, 3. 가정과제학습교육, 4. 학교출석교육, 5. 체험학습교육) · 파견학급 설치 규정 제시 · 순회교육 담당 인력에게 출장비·운영비·교통비 등 순회교육에 필요한 편의 제공 규정 제시 	· 순회교육 지원에 관한 일반적 규정만 제시
학급 설치	· 유치원 4명, 초등학교 6명, 중학교 6명, 고등학교 7명 등 학급 설치시 1학급당 학생수 기준	· 유,초,중,고 공용 12명 이내로 시행령에서 제시

기준의 강화	을 법률로써 명시	
교사 배치	· 특수교사 총정원 제도 도입	· 학급당 교사 배치 기준을 초중등교육법에 준용하여 규정
기준의 강화	- 특수교사 1인당 학생 4인을 기준으로 정원 산출 기준 제시(시행령)	
(신설) 특수교육 관련서비스	· 가족지원, 치료지원, 보조인력지원, 보조공학기기지원, 기숙사지원, 정보접근지원 등 추가적인 교육복지 지원 규정 제시	· 숙식경비 부담, 기숙사지원에 관한 사항만 시행령에서 제시
(신설) 장애인평생교육 과정의 지원	· 일반 평생교육시설에 장애인을 위한 평생교육프로그램을 운영하도록 규정	
(신설) 장애인평생교육 시설의 설치·운영	· 학교교육을 받지 못한 장애성인에게 학교교육을 제공하기 위하여, 국가 및 지자체 또는 민간이 학교 형태의 장애인 평생교육시설을 설치·운영할 수 있도록 규정	· 학교형태의 장애인평생교육시설에 대하여 필요한 경비를 지원할 수 있도록 규정

2) 학교의 역할

새 법률 제정으로 인해, 앞으로 장애인 교육 현장은 위에서 제시한 것처럼 많은 변화가 있을 것으로 예상된다. 위에서 제시한 지역교육청뿐만 아니라, 단위 학교에서도 아래와 같은 노력을 지속적으로 추진하여야만, 법률 제정의 취지에 부합하고, 장애인 교육 현장의 수준을 한 단계 도약시킬 수 있을 것이다.

① 차별 금지 대상의 확대

우선, 「장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」과 함께, 새 법률에서 제시하고 있는 차별금지 규정은, 기존의 법률에 비해 훨씬 구체적이고 광범위하여, 학교 현장에서 실제 발생하고 있는 각종 차별 행위를 근절하거나 예방하는 효과를 가져 올 것으로 기대된다.

- 장애를 이유로 입학의 지원을 거부하거나, 입학전형 합격자의 입학을 거부하는 행위
- 새 법률 제28조에 따른 특수교육 관련서비스 제공에서의 차별
- 수업 참여 배제 및 교내외 활동 참여의 배제
- 개별학교교육지원팀에의 참여 등 보호자 참여에서의 차별
- 대학의 입학전형절차에서 장애를 이유로 별도의 면접이나 신체검사를 요구하는 등 입학전형 과정에서의 차별

<새 법률에서 규정하고 있는 차별행위의 대상>

우선 새 법률에서는 입학거부, 전학강요 등 전통적인 교육 기회 차별

행위를 금지하고 있는 것은 물론,

가족지원·치료지원·보조인력지원·보조공학기기지원·정보접근지원 등 특수교육 관련서비스 제공 과정에서 발생하는 차별도 금지하고 있고, 현장학습·수련회·소풍 등 교외 활동 및 학교 내의 수업 등 교내 활동 등에서의 차별도 금지하고 있다. 그리고 보호자의 참여를 촉진하고, 아동의 교육 계획에 대해 학부모의 의견을 충분히 수렴하기 위해 새 법률에서는 개별화교육지원팀을 실질적으로 운영하도록 규정하고 있다. 또한 개별화교육지원팀에서 보호자의 참여를 차별하는 것도 차별행위로 간주하고 있다.

기존의 법률과는 달리, 실제로 교육책임자 등이 이와 같은 차별행위를 할 경우, 차별을 당한 학생 또는 보호자가 지역의 특수교육운영위원회에 심사청구를 할 수 있으며, 이에 대해 교육책임자가 불복할 경우, 벌금 3백만원을 부과할 수 있도록 규정하고 있다. 법률을 통해, 교육 현장에서 장애인을 차별하는 행위를 명백히 금지하고 있고, 처벌조항까지 마련하였으므로, 앞으로 학교 현장에서 이와 같은 차별행위가 발생하지 않도록 충분히 대비할 수 있어야 한다.

② (신설) 통합교육 계획 수립의 의무

통합교육을 실천하는 것은 특수교사로부터 시작될 수 있으나, 궁극적으로는 학교의 모든 구성원들로부터 시작되어야 한다. 학교의 모든 구성원이 공동으로 통합교육을 계획하고 실천하기 위해서는 체계적인 계획이 마련되어야 하며, 수립된 계획에 대하여 관리, 감독할 수 있어야 한다. 하지만 그동안 통합교육의 현장에서는 이와 같은 체계적인 계획이 수립되지 못해 왔으며, 특수교사 개인의 주도에 의한 계획 수립 및 실천만이 존재해 왔다. 따라서 새 법률에서는 각급학교의 장이 의무적으로 통합교육에 대한 계획을 구체적인 지원 내용까지 명시하여 수립하도록 규정하고 있다.

<통합교육계획에 포함되어야 할 사항 (새 법률 제21조 제2항)>

교육과정의 조정	<ul style="list-style-type: none"> · 특수교육대상자를 위한 학교 수준의 교육과정 수립을 지원 · 교육과정 수정에 필요한 일반교사-특수교사 간의 협력 체계 구성 지원 · 교육과정 수정에 따른 교실환경의 사회적/물리적 재배치 지원
보조인력의 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 특수교육보조원, 통학보조원 등에 대한 수요 파악 및 지원 · 특수교육보조원에 대한 작업명세서(job-description) 수립 · 현장학습, 수련회, 수학여행 등 외부 활동에 대한 보조인력 지원
학습보조기기의 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 학습보조기기에 대한 수요 파악 · 특수교육지원센터와의 연계를 통한 충분한 수급 지원 · 지역 사회 자원 활용 지원
교원의 연수	<ul style="list-style-type: none"> · 일반교육교원에 대한 통합교육 직무연수 계획을 파악하고, 수강을 장려함 · 비장애학생의 장애학생 이해 제고를 위한 프로그램 개설, 운영 · 장애인의 날 또는 장애인 주관을 활용한 연수 및 교육 프로그램 개설, 운영

③ 개별화교육지원 강화

미국의 경우 1975년에 특수교육대상자에게 특수교육 및 관련서비스를 포함한 무상의 적절한 교육을 보장하기 위해 ‘전장애아교육법’(The Education for all handicapped Children Act) P.L. 94-142)을 제정하고, 그 법에 개별화교육 프로그램(individualized education program) : IEP)을 작성, 운영하도록 명문화하였으며, 이 법률에서 연유된 IEP는 지난 20년간 미국을 비롯한 세계 여러 나라의 특수교육에 상당한 의미를 부여해 왔다.

우리 나라 역시 지난 1994년 특수교육진흥법 전면 개정을 통하여 IEP의 작성과 운영을 법제화하였고, 이를 의무적인 교육활동을 규정하였음. 또한 1998년 개정·고시된 제7차 특수학교 교육과정에서도 시도 교육청으로 하여금 개별화 교육 실시를 비롯한 학교 교육과정 편성·운영에 대해 ‘학교 교육과정 편성·운영 지침’을 작성하여 관내의 지역 교육청과 각급학교에 제시하도록 하고 있고, 단위학교로 하여금 학급의 공통 교육과정으로 집단학습이 어려운 학생을 위해 해당 과목에 대해서 IEP를 구안하여 수행하도록 하고 있으며, 이 IEP의 구안에 학부모와 학생이 참여하도록 하고 있다. 그러나 현장에서는 이와 같은 IEP가 예상했던 것과는 달리, 문서상의 의미 그 이상을 지니지 못해 왔으며, 특수교사 1인 주도의 일방적인 계획안으로 인식되고 있다. 특히, 우리의 경우 IEP의 작성과 운영에 대해 법률적인 규정만 제시되어 있을 뿐, 구체적으로 왜, 무엇을, 어떻게 작성하고 운영할 것인가에 대해 국가 차원이나 지역수준에서 어떠한 지침도 제시하지 않고 있어 학교 현장에서 애로점이 발생하고 있다. 또한 IEP의 실재적 운영을 위해서는 통합교육 구조 마련이 필수적인데, 물리적 통합조차도

구축되지 못한 우리의 교육 현실에서, 이와 같은 IEP가 실질적으로 운영 가능한 것인가에 대한 의심이 제기되고 있기도 하다.

따라서 IEP를 실질적으로 운영하기 위해서는 기본 원칙과 방향이 수립될 필요가 있으며, 이것의 실천을 위해서는 통합교육 환경 조성이 전제되어야 할 것이고, IEP의 실천에 필요한 구체적 지침 등이 개발되어야 한다. 새 법률에서는 이와 같은 IEP의 한계를 보완하고, 보다 실질적인 IEP 마련을 위해 구체적 운영 규정을 제시하고 있다.

<개별화교육 관련 변화된 규정>

개별화교육지원 팀의 구성	<ul style="list-style-type: none"> · 보호자, 특수교육교원, 일반교육교원, 진로 및 직업교육 담당교원, 특수교육 관련서비스 담당인력 등으로 구성 · 개별화교육지원팀은 매 학기마다 개별화교육계획을 작성해야 함 · 특수교육교원이 개별화교육지원팀의 업무를 지원하고 조정함 · 매학년 시작일로부터 2주 이내에 팀 구성(시행령) · 개별화교육지원팀 회의 때는 전원이 참석하는 것을 원칙으로 함(시행령) · 개별화교육지원계획의 수립 및 실시 등에 관한 사항은 시행규칙으로 위임
개별화교육계획 의 수립 및 내용	<ul style="list-style-type: none"> · 학기 시작일로부터 30일 이내에 개별화교육계획 작성 의무 규정(시행령) · 개별화교육계획에는 대상학생의 인적사항과 특별한 교육지원이 필요한 영역의 현재 학습수행수준, 교육목표, 교육내용, 교육방법, 평가계획 및 제공할 특수교육 관련서비스의 내용과 방법 등이 포함되어야 함(시행령) · 개별화교육계획에 대한 평가도 실시할 수 있도록 규정(시행령)
개별화교육계획 의 법적 문서화	<ul style="list-style-type: none"> · 개별화교육계획 작성을 의무적으로 규정 · 특수교육대상자의 전학 또는 상급학교 진학시 개별화교육계획을 송부

하지만, 새 법률 및 시행령에서 IEP에 대한 표준 양식이 제시되어 있지 않아, 현장 교사들이 실제 IEP 작성 과정에서 혼란이 예상된다. 뿐만 아니라, 보호자가 어디까지 개입할 수 있는지에 대한 사항, 교사와 보호자가 IEP 팀 내에서 갈등이 발생했을 때 이를 어떻게 중재할 수 있는지에 대한 사항, 평가에 대한 구체적인 방법에 관한 사항, 학교생활기록부와와의 연계를 어떻게 할 것인지에 대한 사항 등, 아직 국가 차원의 구체적인 가이드라인이 마련되어 있지 않다. 따라서 변화된 IEP 운영에 관해, 이견이 발생할 여지가 있는 사항은 충분한 의견 수렴을 통해 표준화된 IEP 운영 매뉴얼이 개발·보급될 필요가 있다.

3. 우리 지역에서 할 수 있는 일들

1) 새 법률의 이행여부 대한 견제와 감시 실시

새로운 법률 제정으로 정부, 시·도교육청 및 시·군·구 교육청은 관련 제도를 정비 또는 마련하여야 하고, 필요한 계획을 수립하여 예산과 인력을 확보하는 등, 충분한 대비를 할 수 있어야 한다. 하지만 국가 및 지자체가 이와 같은 노력을 성실하게 이행하는지에 대해서는 누군가의 꾸준한 감시와 견제가 필요하다. 위에서 제시하였던 앞으로 변화될 장애인 교육 현장을 목표로 하여, 지역 차원에서 충분한 예산과 인력을 실질적으로 확보할 계획을 갖고 있는지와 계획에 따라 이를 추진하고 있는지에 대해 꾸준히 감시하고, 이를 제대로 추진하지 못할 경우 강하게 개선 또는 보완을 요구하여야 한다.

새 법률 제정 이후, 일부 지역에서는 교육청의 계획 수립 여부, 이행 여부 등에 대해 점검하는 감시단을 장애인 부모단체를 중심으로 운영되고 있고, 일부 지역에서는 ‘특수교육혁신추진단’을 구성하여, 교육청과 함께 법률 제정 이후 후속과제에 대해 종합적으로 점검하고 중장기 계획을 연구·수립하는 등의 노력을 기울이고 있기도 하다. 하지만 아직 법률이 시행되지 않은 단계이므로, 지역 차원의 견제와 감시를 하려는 움직임은 아직 미미한 수준이다. 법률이 시행되는 즈음에는 이와 같은 견제와 감시를 할 수 있는 지역 차원의 기구를 구성하고 운영할 수 있어야 할 것이다.

2) 학부모의 참여 촉진 및 갈등에 대한 적극적 대처 요구

견제와 감시 이외에, 앞으로 발생할 수 있는 학교 현장의 문제에 대해 미리 예측하고, 이에 대해 대비할 수 있는 지혜도 한데 모아야 한다. 새로운 법률에 따르면, 학부모가 학교에서 이루어지고 있는 교육활동에 대해 참여하고, 의견을 개진하며, 논의할 수 있는 통로가 생겼다. 그런데 이와 같은 제도를 마련하였지만, 정작 학부모들이 이를 활용하려고 노력하지 않는다면, 이는 허울뿐인 법률상의 문구로 전락할 수도 있다. 한편, 사안에 따라서는 학부모와 교사의 갈등도 발생할 수 있으므로, 이와 같은 갈등 발생 요소를 충분히 예측하여, 미리 대비할 수 있어야 한다. 그리고 실제 이와 같은 갈등이 발생할 경우, 지역 차원에서 중재하고 해결할 수 있는 장치도 필요하다.

3) 특수교육운영위원회의 위상 강화 및 교사와 학부모의 실질적인 참여 보장 요구

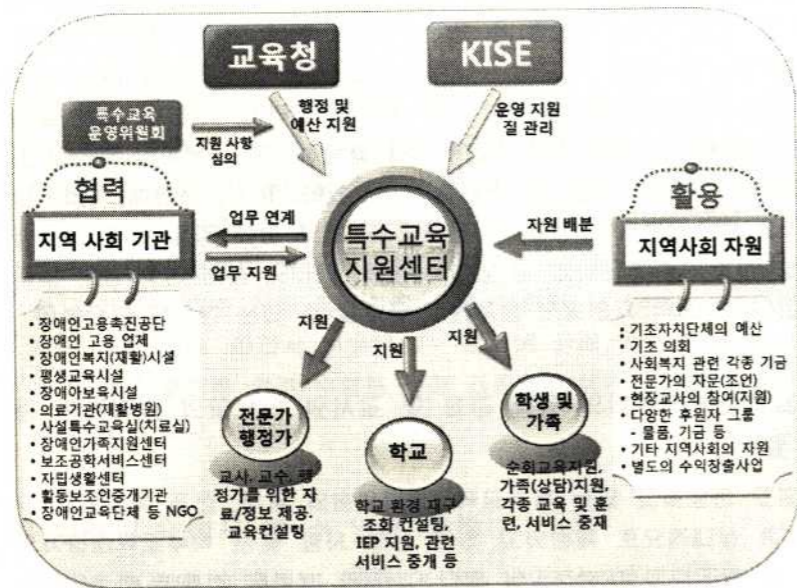
시·군·구별로 운영되고 있는 특수교육운영위원회의 경우, 현재 학부모와 교사의 참여가 상대적으로 제한되고 있고 심의 사항 역시 특수교육대상자의 선정여부 및 학교배치로 한정되어 있다. 하지만 새로운 법률에 따르면, 각

지역의 특수교육 전반에 대한 정책 등을 종합적으로 심의할 수 있는 기구로 격상되었고, 중앙특수교육운영위원회의 경우 교사와 학부모의 참여를 촉진하는 방향으로 제시하고 있다. 따라서 이와 같은 특수교육운영위원회가 보다 지역의 장애인 교육 문제를 논의하고 해결의 방안을 모색해 보는 종합적인 심의기구로 재편되기 위해서는 지역 차원의 적극적인 관심과 참여가 요구된다. 뿐만 아니라 특수교육운영위원회에 교사와 학부모가 구성원으로 더 많이 참여할 수 있도록 지역 차원의 노력도 필요하다.

4) 특수교육지원센터의 내실화 촉진 요구

또한 시·군·구 교육청별로 설치되어 있는 특수교육지원센터는 단순히 순회교육 지원만을 담당하는 것이 아니라, 이제는 장애아동의 조기발견에서부터 직업교육에 이르기까지 지역의 본격적인 장애인교육복지지원센터로서의 기능을 할 것으로 예상된다. 따라서 이와 같은 센터가 내실있게 운영될 수 있도록 각 교육청이 많은 예산과 인력을 투입할 수 있도록 노력해야 하고, 때로는 기초지방자치단체의 협력과 지원도 이루어질 수 있도록 요구하여야 하고, 지역에 산재되어 있는 각종 사회복지 자원도 확보하거나 연계하도록 요구하여야 한다

<특수교육지원센터의 역할>

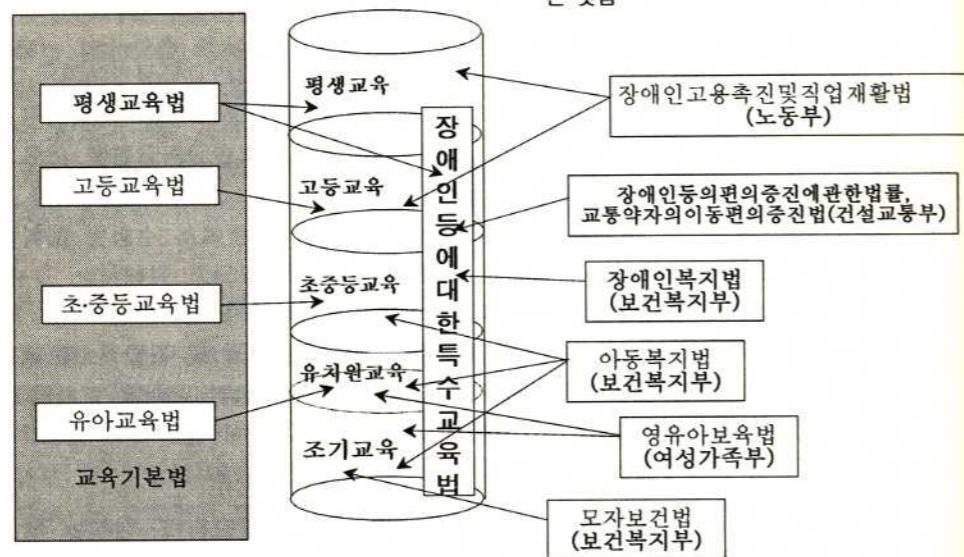


4. 그밖의 후속 과제

이 뿐만 아니다. 이 법률에서는 각급학교의 장 및 일반교육교원에게도 별도의 책무성을 부여하고 있다. 이제 장애인 교육 현장은 부모와 특수교육교사만이 만들어 가는 것이 아니라, 학교의 관리자와 일반교육교원에 이르기까지 모든 사람들이 협력하여 만들어 가는 것이다. 그래서 함께 협력하고, 소통하고, 결정하는 체계를 학교 현장에서 만들고, 이곳에서 수립된 계획을 체계적으로 운영해야 한다. 그러한 체계가 원만히 운영되기 위해서는 그 무엇보다도 일반교육교원들의 장애학생들에 대한 인식이 드높아져야 하고, 특수교육에 대한 이해도 증진되어야 한다. 이를 위해, 국가 및 지방자치단체뿐만 아니라, 장애인 교육 주체 모두가 인식을 넓히기 위한 계획을 수립하고, 활발한 활동을 진행해야 할 것이다.

인식을 높이는 일 이외에도 예산을 확충하는 것도 중요하다. 정부는 애초 법률안을 제출할 때, 3년간 2700여억원의 추가 예산을 계획했는데, 장애인 교육법에서는 정부의 당초 예산 계획보다 훨씬 더 많은 예산이 소요될 것으로 예상된다. 따라서 이러한 예산을 확보하기 위해 정부와 국회 모두 노력해야 한다. 정봉주 의원이 지난 2005년에 대표발의한 「특수교육환경개선특별회계법안」 등 별도 자원 확보 방안을 마련하는 방법도 그 대안 중 하나일 것이다.

뿐만 아니라 기존의 교육 및 복지 관련 법령도 수정, 보완되어야 한다. 교육 관련 법으로는 「교육기본법」 이외에도 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 「평생교육법」 등이 있고, 그 이외에 수십여가지의 교육 관련 법이 있다. 뿐만 아니라 최근 전부 개정된 「장애인복지법」과 장애인 지원 관련 법률 등도 장애인교육법의 규정에 따라 일부 수정될 부분이 있다. 따라서 이와 같은 법률들은 장애인교육법이 새롭게 제정되었고, 법의 내용 역시 많이 바뀌었기 때문에, 문구부터 시작하여, 관련 규정까지도 대폭 손질되어야 한다. 그리고 장애인 교육 관련 법령이 많은 교육관계법에 흩어져 있기 때문에, 이번 기회에 법령집을 만들어 장애인 교육 관련 법령을 한 눈에 볼 수 있는 저작물도 마련할 필요가 있다.



【그림】 특수교육대상자의 전 생애에 걸친 교육관련법 및 장애인 지원 관련 법률 현황(박지연의, 2005. 재수정)

이를 위해서는 보다 많은 사람들의 의견이 지속적으로 제안되고, 그 의견들이 여과되지 않고 곧바로 수렴될 수 있도록 하기 위한 장치도 마련되어야 한다. 또한 그러한 장치에 장애인교육법 제정 과정에서도 그러했듯이, 현장을 지향하고 아래로부터의 의사수렴을 지향하도록 하기 위한 원칙도 있어야 할 것이다.

<참고문헌>

교육인적자원부(2006), 대학 장애학생 교육복지 실태조사 결과 보고서.
 _____, 특수교육실태조사서
 _____, 특수교육연차보고서
 _____, 특수교육진흥법 전부 개정안에 관한 공청회
 국가인권위원회(2004), 장애인 교육권 보호·향상을 위한 3차 토론회 : 장애인의 고등교육 및 평생교육 기회보장방안과 쟁점 자료집

박성우·권택환·우이구·김의정·김형일·한현민(2006), 특수교육요구학생 실태조사 상세자료, 국립특수교육원
 박승희·강영택·박은혜·신현기·이효신·정동영(2002), 특수교육발전 5개년(2003-2007) 종합대책 수립을 위한 기초 연구
 박지연·김주영·정대영·김두식·김은주(2005), 특수교육 관련 법령 개정을 위한 기초연구 중간 결과보고 및 공청회 자료집, 교육인적자원부
 이미선·강병호·김주영·조광순(2001), 장애 영·유아 조기발견 및 진단·평가 방안 연구, 국립특수교육원
 이미선·김태준·이유춘·조광순(2004), 특수교육지원센터 운영방안 연구, 국립특수교육원
 전교조 특수교육위원회(2004), 특수교육 정책 자료집
 전국장애인교육권연대(2005), 특수교육진흥법의 개선 방안 토론회 자료집
 _____(2006), 장애인교육지원법안 공청회 자료집
 정인숙·정희섭·김현진·정동영·김형일(2006), 장애인 평생교육 실태 및 개선방안 연구, 국립특수교육원
 한국통합교육학회(2005), 통합교육, 학지사

※ 특수교육 관련 국회의원 발의 법률안

특수교육진흥법 일부개정법률안(나경원의원등 30인발의)
 특수교육진흥법 일부개정법률안(나경원의원등 14인발의)
 특수교육진흥법 일부개정법률안(나경원의원등 13인발의)
 특수교육진흥법 일부개정법률안(구본회의원등 14인발의)
 장애인의 교육지원에 관한 법률안(최순영의원등 229인발의)
 특수교육진흥법 일부개정법률안(김우남의원등 16인발의)
 특수교육진흥법 일부개정법률안(구본회의원등 16인발의)
 특수교육진흥법 일부개정법률안(나경원의원등 16인발의)
 특수교육진흥법 전부개정법률안(정부발의)
 특수교육환경개선특별회계법안(정봉주의원등 33인)

한국의 주거정책에 대하여

김동희 소장(마포장애인자립생활센터)

1. 들어가며

주거권이란 장애인의 자립생활에 있어서 매우 기본적인 권리라고 할 수 있다. 장애가 발생하게 되면 사회적으로, 경제적으로 배제를 경험하게 되기 때문에 주거지가 가장 중요한 근거지가 될 수밖에 없다. 따라서 장애인의 주거권이란 더욱 중요한 의미를 갖는다고 할 것이다.

현재 우리나라에서 장애인이 집을 얻는다고 할 때 몇 가지 방법이 있다. 예를 들면 기초생활보장제도 안에 있는 수급자의 경우 가산점에 의한 임대주택을 얻는 것이고, 다른 하나는 자비를 가지고 임대를 하는 것이다.

그런데 첫 번째의 경우 장애유형이 고려되지 않은 주택공급이어서 척수장애인 등 휠체어를 사용하는 장애인들에게는 그림의 떡일 수밖에 없는 것이 현실이다. 또한 지체장애인의 몸매 구조에 맞지 않는 주택구조로 때문에 실제적으로 중증장애인이 임대주택을 편한 주거공간으로 활용할 여지가 매우 적은 것이다.

더욱이 일반 주택임대는 주인들의 임대 거부, 편의시설 미비 등으로 인하여 임대를 하기에 어려움이 있으며 설사 임대를 하고 자부담으로 편의시설을 설치했다 하더라도 이사할 경우 자비를 들여 원상복구를 해야만 하기 때문에 이중, 삼중의 경제적 어려움 겪게되는 것이 사실이다.

사회복지의 패러다임은 재활의 개념에서 자립생활 개념으로 변화하고 있고 현재 전국에 80개소 이상 자립생활 센터가 확대되고 있으며 재가장애인은 물론이고 시설장애인도 지역사회에서 자립생활을 하고자하는 장애인들이 늘어나고 있는 추세이기는 하나 현재 우리나라의 상황은 중증장애인의 욕구를 따라갈 수 있는 상황이 아닌 것이다.

장애인의 시설 거주기간이 무주택기간으로 인정되지 않고 있기 때문에 시설에서 나와 지역의 임대주택을 신청할 수 있는 자격이 부여되지 않고 있어 친구나 체험홈 등에 주소지를 일정기간 옮겨놓고 놓고 자격을 취득하고 있고, 재가장애인의 경우 세대분리를 하더라도 지역 동사무소 담당 사회복지사의 재량에 의해 기초수급 여부가 판단되고 있어 장애인이 독립적 자립생활은 제도적으로 보장되고 있지 않은 상태이다.

또한 서울시의 경우 전세자금 대출이 5천만원이라고 홍보하고 있는데 서울에 5천만원으로 전세를 얻는다는 것은 말도되지 않은 금액이며 그것도 직장이 있