

모니터링 리포트 vol. 48

Contents

- 02 편집자 편지**
김용구 소장
- 04 편집부 칼럼**
- 08 포커스**
- 09 2022년 장애 관련 자치법규 제정현황 분석**
- 2022년 총 조례수 대비 장애 관련 자치법규 비율 3.18%에 그쳐
- 민선 7기 4년간 장애 관련 자치법규 1,399건 제정
고영란 | 장애인정책모니터링센터 연구원
- 16 언론 및 방송모니터링 분석 결과**
- ‘우영우’의 영향력, 발달장애인 관련 기사 47.2% 부족한 사회적 인식, 지속적인 관심과 이슈화 필요 -
한지윤 | 장애인정책모니터링센터 주임연구원
- 22 이슈포착**
- 23 의료모델의 장애 개념은 변화되어야 한다**
우주형 교수 | 나사렛대학교 인간재활학과
- 25 CRPD가 규정한 장애인 권리에 대한 인식 제고 방안**
김경란 | 한국장애인개발원 정책지원부장
- 32 보편적 장애인복지서비스 전달체계에 정신장애인 복지서비스 통합 방안**
신석철 | 송파정신장애동료지원센터장
- 39 장애여성을 위한 성주류화 방안**
김효진 | 장애여성네트워크 성인권센터 소장
- 42 장애인 정책 참여 현실**
윤종술 대표 | 전국장애인부모연대
- 43 장애인의 자기결정권 침해 실태와 개선 방안**
권오용 변호사 | 한국정신장애인연대
- 48 장애학생들의 안전한 교육환경은 국가의 몫**
이용석 | 더인디고 편집장
- 51 장애포괄적이고 지속가능한 장애인 노동시장 환경 조성을 위한 방안**
조태홍 | 정책실장
(UN장애인권리협약 연구실천센터)
- 54 모든 순간이 중요했던 제네바 2-3차 심의현장 및 준비과정**
김은정 간사 | 한국장애인연맹
- 58 영화평**
- 59 결코 잊을 수 없는 평등의 경험**
- 넷플릭스 오리지널 영화 <크립 캠프, 장애는 없다>
류미레 감독

발행인 이권희
편집인 김용구
주 소 서울특별시 영등포구 선유로 146
이앤씨리튬타워 1303호 (우)07255
Tel 02) 833-3097
Fax 02) 833-3039
홈페이지 www.ableinfo.co.kr
이메일 ablecenter@hanmail.net
디자인 한빛인쇄

- 편집자 편지

부러진 의자

외교부 웹사이트에 공개되어 있는 장애인권리협약(CRPD) 번역본에 따르면 협약 제17조(개인의 완전함 보호)를 “모든 장애인은 다른 사람과 동등하게 신체적 및 정신적 완전함(Integrity)을 존중받을 권리를 가진다.”라고 번역하고 있습니다. 외교부 공식번역문은 처음엔 Integrity를 ‘존엄성’으로 번역해 공개했다가 ‘완전함’으로 변경하였지요. 국가인권위원회가 발간한 CRPD해설집에서는 이를 ‘고유성’으로 번역하고 있습니다. “개인의 신체적, 정신적 고유성(his or her physical and mental integrity)을 개인이 인격의 주체로서 자신이 갖고 있는 신체적 및 정신적 능력과 상태를 변형하거나, 왜곡하거나, 숨기지 않고 개인 고유의 모습으로서 인정되어 가지고 있는 것을 의미한다. 이러한 자신 본연의 신체적, 정신적 상태에 대한 존중은 개인의 고유성(integrity)이라 할 수 있다.”, “고유성(integrity)은 우리 자신의 모습을 있는 그대로 받아들이고 타인이 이를 존중해야 함을 의미한다.”고 해설하고 있습니다. 결국 사람이라는 이유 하나로 존중받아야 하고 보호받아야 하는 존엄성에 관한 이야기입니다.

유럽연합 기본권 헌장 1장은 존엄성에 관한 것으로, 인간의 존엄성(1조), 생명권(2조), 개인의 고유성에 대한 권리(right to the integrity of the person)(3조), 고문과 비인도적이거나 굴욕적인 취급 및 형벌의 금지(4조), 노예 및 강제노동 금지(5조), 이상 5개 조항으로 이루어져 있습니다. 3조에서는 구체적으로 우생학, 인간복제, 인간의 신체 또는 신체 일부를 수익의 원천으로 삼는 행위를 금지하고 있습니다. 유럽연합 기본권 헌장이나, 협약의 조문 확정 과정에서 논의되었던 내용들을 종합해 보면, ‘고유성’으로 이해하는 것이 합리적으로 보입니다. 이를 바탕으로 협약 17조를 해석하면, 모든 장애인은 자신 본연의 신체적, 정신적 상태 그대로의 모습으로 존중받아야 하고, 보호받아야 한다는 의미가 됩니다. 장애를 이유로 열등한 존재로 취급되어서는 안 된다는 의미입니다.

스위스 제네바에 위치한 유엔 유럽본부(Place des Nations)는 전 세계에서 국제회의가 가장 많이 열리는 곳입니다. 주로 인권과 평화, 군축 논의를 진행합니다. 회의에 참가하는 사람이라면 누구나 본부에 들어서면 길목 광장에 위치한 12미터 높이의 웅장함과 위엄을 갖춘 ‘부러진 의자(Broken Chair)’ 조형물 앞에서 발걸음을

멈추게 됩니다. 1997년 당시 ‘Handicap International’이라는 국제 비영리 조직이 조각가 다니엘 버셋(Daniel Berset)에게 제작을 의뢰한 것으로, 작품 기획 의도는 대인지뢰 금지조약(Ottawa Treaty)에 국제사회가 적극적으로 나서줄 것을 촉구하는 것이었습니다. 부러진 의자는 대인지뢰 희생자(장애인)가 처한 곤궁한 처지를 형상화한 것입니다. 이런 이유로 많은 사람들이 이 조형물을 ‘평화’를 상징하는 21세기 대표적인 미술작품으로 평가하고 있습니다.

그런데 보기에 따라서는 다리가 부러진 의자로 장애인이 처한 곤궁한 상황을 형상화했다는 점이 불편하기도 합니다. 장애인이 자신 본연의 신체적 정신적 상태를 자신의 고유성으로 인식하고 이를 존중받을 권리가 있다는 점에서 말입니다. 더구나 조형물은 자체로 위태로워 보입니다. 앉을 수 있는 고유 기능을 상실해 존재가치가 사라진 것으로도 보이죠. 고유한 기능을 상실한 의자의 형상이 장애인을 인간으로서 완전함의 조건을 갖추지 못한 존재, 고유성을 인정받지 못하는 존재로 오인하게 만들 수 있다는 반감도 생깁니다. 올해 8월 ‘제27차 유엔장애인권리위원회 대한민국 심의 대응단’이 제네바에서의 활동을 마치고 부러진 의자 조형물 앞에서 기념촬영을 한 사진을 보았습니다. 누구나처럼 부러진 의자 다리를 사진의 주요 포인트로 삼지 않았더군요. 아예 보이지 않게 찍었습니다. 사진 각도가 그들의 생각을 표현한 게 아닌가 싶었습니다.

2022년 가을호와 겨울호 통합본으로 발행하는 제48호 모니터링리포트에서는 제27차 유엔장애인권리위원회 대한민국 심의 대응단으로 활동한 분들을 포함해 열 분의 외부 필진의 글을 만나보실 수 있습니다. 장애인권리위원회가 제2·3차 병합 국가보고서에 대한 심의 결과를 바탕으로 공개한 최종견해에 담겨진 주요 이슈를 주제로 기고해주셨습니다.

나사렛대 우주형 교수님을 포함해 48호 모니터링리포트를 빛내주신 모든 분들께 감사의 말씀을 드리며, 2023년에 이 리포트를 우편으로 받아보시거나 온라인으로 접하실 모든 독자 분들께도 미리 새해인사를 드립니다.

행복하고 복된 새해를 맞이하시길 바랍니다.

2022. 12

장애인정책모니터링센터 소장 김 용 구

- 편집자 칼럼

제2·3차 병합 국가보고서에 대한 장애인권리위원회 최종견해 톺아보기

장애인권리위원회는 유엔장애인권리협약(2006년 12월 채택, 2008년 5월 발효)의 원활한 국내 이행을 감독하는 기구로, 장애인권리협약 당사국 보고서 심사, 제안 및 권고 기능을 수행한다. 그 외에도 선택의정서 가입 당사국을 대상으로 개인 및 단체 진정 접수 및 심사, 협약을 위반한 중대하고 조직적인 인권침해 조사 기능을 수행하고 있다. 위원회는 개인 자격의 장애인 권리 전문가 18명으로 구성되어 있어 개별 당사국의 정치적 견해에서 독립되어 있다는 장점이 있다. 우리나라는 김형식 교수(2011-2018)에 이어 김미연 장애여성문화공동체 대표가 2019년부터 위원으로 활동 중에 있으며, 올해 선거에서 연임되어 2026년까지 임기가 보장되어 있다. 장애인권리협약(The Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)과 장애인권리위원회(The Committee on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD) 모두 영문약자로 CRPD를 사용하고 있다.

CRPD는 대한민국 제2·3차 병합 국가보고서에 대한 심의를 올해 8월에 진행하고, 최종견해를 9월 9일에 공개했다. 총 73개 단락으로 구성되어 있으며, 64개 단락은 협약의 국내이행 관련 우리 정부에 대한 제안 및 권고사항을 담고 있다. 제안 및 권고사항은 ①협약과 부합하는 장애 개념과 정책 채택 ②비차별·평등에 기초한 장애정책 수립 및 이행 ③장애인 보호 정책 수립 및 이행절차에서 기본권 침해 최소화 ④국가 정책 수립과 이행절차에서 장애/성 주류화 ⑤장애정책의 실효성 보장을 위한 거버넌스 구축과 실질적이고 효과적인 참여 매커니즘 구축, 이상 다섯 가지로 요약할 수 있다.

① 협약과 부합하는 장애 개념과 정책 채택

CRPD는 협약과 부합하는 장애 개념과 정책 채택을 한국 정부에 권고하면서 인권모형, 법적·환경적 장벽(사회모형), 개별 특성과 욕구, 상호작용을 강조하고 있다. CRPD가 우려하는 바는 일부 장애인(중복 장애, 에이즈 감염 장애, 심리사회적 장애, 지적 장애 등)의 개별 특성과 욕구 반영이 미흡해 사회참여 및 적절한 서비스 접근을 저해하고 있다는 점. 상호작용에 대한 인식 부족으로 장애인차별금지법 상 장애여성, 이주 장애인, 성소수자 장애인, 에이즈 감염 장애인이 직면한 다중·교차적 차별 피해를 구제하는 데 한계가 있다는 점. 상호작용 및 사회·환경적 요인에 대한 고려 부족으로 합리적 편의 거부를 차별로 인식하는 것이 부족하고, 정치권과 소셜미디어에서 자폐성 장애인, 지적 장애인, 심리사회적 장애인 등을 대상으로 차별적 태도, 부정적인 고정관념, 편견, 반복적인 증오 및 비하표현이 지속되고 있다는 점이다. CRPD 권고는 장애판정 절차에서 의료모형에 기초하고 있는 장애개념을 협약에서 규정하고 있는 권리와 법적·환경적 장벽, 개별 특성과 욕구, 상호작용을 고려한 장애개념으로 대체함으로써, 자립생활과 완전한 사회통합 증진에 필요한 자원 제공을 지향하고, 포괄적 차별금지법 또는 평등법 제정을 통한 다중·교차적 차별 피해자에 대한 실질적이고 효과적인 구제가 가능한 법·제도적 환경 구축으로 요약할 수 있다.

② 비차별·평등에 기초한 장애정책 수립 및 이행

CRPD는 최종견해에서 ‘동등하고 누구나 접근 가능한’이란 용어와 함께 장애주류화, 장애 차별을 금지하고 있는 전 분야에서 장애 포괄적인 적극적인 평등 조치 확대, 평등법 제정, 장애인 권리에 대한 인식 제고를 반복적으로 강조하고 있다. 여전히 장애인을 배제·분리·제한·거부하는 국내법과 제도, 정책 다수가 존재하고 있다는 점과 장애인의 완전한 사회참여와 자립생활을 유도할 수 있는 적극적 평등조치 부족에 대한 우려의 표명이다.

배제와 제한의 관점에서, 심리사회적 장애인은 대한민국에 입국할 수 있는 권리를 박탈당하고, 이주 장애인은 기본적인 장애 관련 서비스에 접근이 제한적이다. 예를 들어, 장기 거주하는 영주권자와 국민과 결혼한 외국인만 사회복지 지원을 이용할 수 있고, 국적을 취득하지 못한 장애인은 장애인 등록 불가로 의료와 재활 치료, 직업 훈련 및 활동 지원에 접근이 불가능하다. 지적 및/또는 심리사회적장애인을 직업과 노동시장에서 배제하거나 제한하고 있으며, 「최저임금법」이 장애인을 최저임금 대상에서 배제하고 있고, 이로 인해 많은 장애인이 최저임금 이하의 급여를 받으며 일하고 있다. 선거 정보뿐만 아니라, 투표소, 투표절차, 시설 및 선거정보에 대한 접근성이 부족해 장애인의 효과적인 정치 참여에 제약이 있다. 건축물의 규모, 수용가능 범위, 건축 시기에 따라 건축물과 구조물의 접근성 보장은 제한적이며, 시외버스, 고속버스, 광역버스에서 휠체어 이용자의 접근성은 거의 보장되고 있지 않다. 또한 재난위험경감계획에 장애아동, 장애여성, 정신장애인, 지적장애인 그리고 감각장애인 특성과 욕구에 대한 반영은 부족하다.

분리의 관점에서, 특수교육은 의료적 손상에 기초하고 있으며, 특수학교의 수는 꾸준히 증가하여 여전히 분리된 특수교육을 받는 자폐, 지적, 심리사회적 또는 중복 장애아동의 수가 증가하고 있다. 충분치 않은 점자, 수어 및 접근 가능한 교수법 교육을 받은 교사와 지원 인력의 부족, 통합교육을 촉진하는데 필요한 기술과 역량에 대한 교사 훈련 수준은 통합교육을 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 보호작업장에서 일하는 장애인들은 노동시장에서 분리되고 있고, 보호작업장 노동자들을 개방된 노동 시장으로의 전환할 수 있는 명확한 계획도 부재한 현실이다.

적극적 평등조치 부족 관점에서 보면, 정책입안자, 판사, 검사, 교사, 의료와 보건 종사자 등 전문직 군의 당사국 의무와 장애인의 권리에 대한 인식은 부족하고, 변호사 비용을 포함한 소송비용 부담으로 인한 장애인의 사법 접근성 제약을 해소할 수 있는 방안은 부족하다. 장애인이 다른 사람들과 동등한 기반에서 사법에 대한 완전한 접근을 누릴 수 없도록 방해하는 제한이 지속적으로 존재하고, 공공 정보를 제공하는 웹사이트에서 읽기 쉬운 형태(Easy Read), 평이한 언어(plain language), 자막, 수어, 점자, 오디오 설명, 촉각, 보완대체의사소통 등과 같이 접근 가능한 형식과 정보통신기술의 충분하지 않은 제공 등 정보 및 정보통신기술에서의 장애인 접근성 제고를 위한 적극적인 조치가 부족하다. 방송 프로그램은 읽기 쉬운/이해하기 쉬운 콘텐츠, 기타 접근 방식, 의사소통 수단과 방법을 통한 적절하고 접근 가능한 정보 제공이 미흡하다. 교육시설과 가정 모두에서 시각장애인을 위한 접근 가능한 디지털 기술 보급은 부족하고, 장애인 가족이 가족 환경에서 자녀를 양육할 수 있는 효과적이고도 실질적인 지원도 부족하다.

장애인에 대한 배제·분리·제한·거부로 인해 발생하는 인권문제는 국내법과 제도, 정책의 적용범위를 확대해 누구나 보호와 구제 범위 안에 위치하게 함으로써 해소될 수 있다. 적극적 평등조치는 우대조치 외에도

장애를 포용하는 방향으로 주류 사회제도를 개선하고 동시에 장애인 권리에 대한 구성원들의 인식제고가 함께 이루어져야 한다.

③ 장애인 보호 정책 수립 및 이행절차에서 기본권 침해 최소화

제3자에 의한 장애인 인권침해는 법령 미준수 처리절차에 따라 가해자에 대한 처벌 강화, 효과적이고 적극적인 피해자 구제 조치라는 국가의 인권보호 의무, 실현의 의무 이행이 요구된다. 예를 들어, CRPD가 우려를 표명한 장애인에 대한 비인도적 처우가 그렇다. 심리사회적 및/또는 지적장애를 가진 사람들이 여전히 손상에 근거하여 그들의 자유를 박탈하는 법의 적용을 받으며, 격리를 포함한 자의적인 처우를 받지 않도록 보장하는 조치들에 대한 정보가 미흡하다. 또한 지적장애 및 심리사회적장애를 가진 사람들을 대상으로 가정 내, 정신병원, 병원, 교도소 및 교육서비스에서 격리, 신체적, 화학적 및 기계적인 강박과 기타의 학대가 지속적으로 발생하고 있다. 이는 생활시설, 수용시설 내 장애인에 대한 비인도적 대우 등 인권침해에 대한 모니터링 강화, 가해자 처벌 강화, 피해자 긴급구제 조치 등의 조치가 요구된다.

반면, 국가 정책이 인권문제를 충분히 고려하지 못해 발생하는 장애인 인권침해는 인권존중 의무와 관련이 되어 있으며, 이는 인권에 관한 상당한 주의 의무가 뒤따라야 한다. CRPD가 우려를 표명한 탈시설에 대한 정부의 명확한 정책적 의지 부족이나 국가 정책이 야기하거나 기여하고 있는 장애인 자기결정권 침해가 그렇다. 우선, 장애인에 대한 지속적인 시설화와 더불어 장애인의 지역사회 통합과 활동지원서비스를 포함한 필수적인 서비스 지원의 제공에 대한 예산과 다른 조치에 대한 노력의 부족, 장애인이 독립적으로 생활하고 지역사회에 동참할 수 있도록 하는 것을 목표로 하는 지역사회 기반 서비스의 가용성 부족, 장애인이 독립적으로 살 권리와 지역사회에 포함될 권리에 대한 사회와 공공의 인식 부족, 어디서 누구와 함께 살지 선택할 수 있는 권리와 특정 거주 환경에서 살도록 강요받지 않을 권리에 대한 인식 부족은 시설화 및 시설에서의 인권침해가 고착화 하는 데 일조를 했다. COVID-19 팬데믹 기간에 거주시설과 수용시설에서 장애인 사망 증가도 마찬가지다.

성년후견제도는 장애인, 특히 장애여성과 심리사회적장애인, 지적장애인의 법적 권리를 인정하지 않는다. 심리사회적 및/또는 지적 손상을 이유로 장애인의 행위능력을 제한하고 있다. 실종예방 목적의 GPS 추적 장치가 지적·자폐성·심리사회적장애인의 자유롭고 사전 동의 없이 지적·자폐성·심리사회적장애인들에게 부착되어, 이들의 사생활을 침해하고 있다. 장애여성들에 대한 강제불임수술을 금지하는 법률 조항이 존재함에도 불구하고 그 관행이 여전히 지속되고 있으며, 상법 제732조는 “의사능력이 있는” 장애인에 한해 장애인의 생명보험 계약을 인정하고 있다. 장애인 보호를 목적으로 하는 관련 법령과 제도, 정책이 야기하거나 기여할 수 있는 부정적 인권 영향을 사전에 파악하고 이를 예방 또는 완화할 수 있는 인권영향평가 제도화가 필요한 이유다.

④ 국가 정책 수립과 이행절차에서 장애/성 주류화

CRPD는 최종견해에서 “장애 없는 여성 정책, 여성 없는 장애 정책”에 대한 우려를 표명하고 있다. 장애관련 법령과 정책에 있어 성인지 부족, 성평등 관련 법령과 정책에 장애관점 부족으로 장애 여성 및 소녀의 차별, 소외, 배제가 지속되고 있다. 예를 들어, 장애인건강권법 상에 여성의 건강에 대한 권리가 임신,

출산, 모성에 한정되어 있다. 고용, 공적 및 정치 생활, 의사결정, 사법제도에 장애여성을 위한 역량강화 프로그램은 부족하다. 유치원 외 어린이집에 다니는 장애아동은 교육부 지원에서 배제되고, 장애아동이 접근 가능한 놀이터는 태부족이다. 장애아동에 대한 차별을 초래하고 비장애 아동과 동등하게 놀 권리를 침해하고 있는 것이다.

‘어떤 것’을 주류화하기 위해서는 국가 법령과 제도, 정책, 사업, 프로그램의 기획과 수립, 거버넌스 등 실행기반 구축, 이행, 평가, 모니터링, 성과 공개와 소통 전 과정에서 ‘어떤 것’을 필수적으로 고려해야 한다. 장애와 성 주류화를 위한 우선 과제이면서 기본적인 접근법인 셈이다.

⑤ 장애정책의 실효성 보장을 위한 거버넌스 구축과 실질적이고 효과적인 참여 매커니즘 구축

“Nothing, About us Without us(우리를 빼고는 우리에게 관한 어떤 것도 논하지 말라)”, 장애인 당사자주의, 장애인 정책 수립, 자립생활 등을 이야기 할 때, 자주 언급되는 말이다. “Nothing, About us Without us is for Us”로 확장해서 말하기도 한다. 당사자 참여 없이 당사자에게 영향을 미치는 정책을 결정하는 것은 안하느니만 못하고, 오히려 당사자에게 부정적인 영향을 미쳐왔다는 역사적 경험이 묻어 있다. 장애인 정책을 결정할 때, 장애인의 참여를 배제하거나 제한하지 말 것이며, 참여는 형식적이거나 거수기로 활용하지 말고 실질적이고 효과적으로 이루어질 수 있도록 보장하라는 것이 CRPD 권고 사항이다.

국가 수준에서 장애인 정책을 논의하고 결정하는 장애인정책조정위원회와 분과위원회에 소수 장애인 참여가 보장되지 않고 있으며, 운영횟수와 운영관행은 실질적으로 장애인정책을 논의하기에 부족하거나 개선할 사항이 많다. 국가 및 지자체 차원의 모든 재난위험경감과 기후변화대응 계획을 기획하고 이행할 때 전 과정에서 장애인단체와 협의 및 소통은 부족하고, 장애인권리협약 이행을 다루는 인천 전략 등 지역단위의 프레임워크를 포함한 국제협력 계획, 프로그램, 프로젝트의 개발과 이행의 전 과정에 장애인단체 참여도 부족하다. 당연히 장애관련 법률, 정책, 프로그램의 실효성은 부족할 수밖에 없고, 장애아동 등 사회적 소수자 장애인과 협의하고 그들이 자신의 견해를 표명할 수 있는 매커니즘이 부재하다.

거버넌스 및 참여는 인권영향평가, 장애 주류화와 함께 모든 장애 관련 이슈를 다루는 데 있어 공통적으로 고려해야 할 핵심 이슈다. 요구에 등 떠밀려 형식적으로 이루어져서도 안 된다. 실질적이고 효과적으로 이루어질 수 있는 매커니즘 구축은 속도가 아니라 방향의 문제다. 참여에 필수적인 그룹과 각 그룹을 대표하는 참여자를 결정하는 것, 의사결정 과정에서 참여자가 각 그룹의 의견을 수렴할 수 있는 운영 관행을 구축하는 것에 대해 깊이 있는 논의와 의견 수렴 절차가 필요하기 때문이다.

포커스

2022년 장애 관련 자치법규 제정현황 분석

- 2022년 총 조례수 대비 장애 관련 자치법규 비율 3.18%에 그쳐
- 민선 7기 4년간 장애 관련 자치법규 1,399건 제정
고영란 | 장애인정책모니터링센터 연구원

언론 및 방송모니터링 분석 결과

- ‘우영우’의 영향력, 발달장애인 관련 기사 47.2% 부족한 사회적 인식,
지속적인 관심과 이슈화 필요 -
한지윤 | 장애인정책모니터링센터 주임연구원

2022년 장애 관련 자치법규 제정현황 분석

- 2022년 총 조례수 대비 장애 관련 자치법규 비율 3.18%에 그쳐
- 민선 7기 4년간 장애 관련 자치법규 1,399건 제정

고영란 | 장애인정책모니터링센터 연구원

1. 모니터링 개요

자치법규란 넓은 의미로 지방자치단체의 자치와 관련된 모든 법령 및 법규를 총칭하는 것이며, 일반적으로 자치법규는 자치단체가 법령의 범위에서 제정하는 자치에 관한 규정, 즉 조례 및 규칙을 의미한다. 모니터링센터에서는 2013년부터 지속사업으로 광역시·도 지자체 장애 관련 자치법규에 대한 모니터링을 꾸준히 진행해왔다. 매년 장애인 당사자가 모니터링 단원으로 참가하여 장애 관련 자치법규 제정현황을 수집, 분류, 분석하여 그 결과를 결과보고서로 작성하고 있다.

2022년은 6월 30일 자로 민선 7기가 마감하고, 7월 1일 자로 민선 8기가 출범하였다. 이에 올해는 모니터링을 통해 2022년까지 누적된 장애 관련 자치법규 현황, 민선 7기 4년간 장애 관련 자치법규 현황, 2022년 장애 관련 자치법규 현황을 분석하고자 하였다. 장애인 당사자로 구성된 2명의 모니터링단원이 2022년 8월 한 달간, 2021년 7월 1일 ~ 2022년은 6월 30일까지의 자치법규 중 장애 관련 자치법규의 제·개정 현황을 모니터링하였다. 자료수집은 기존 장애 관련 자치법규 목록을 바탕으로 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/>)와 자치법규정보시스템(<http://www.elis.go.kr/>)을 통해 17개 광역시·도 분청 및 224개 지자체 자치법규 중 본 센터에서 제공한 검색 키워드를 통해 장애 관련 자치법규를 수집하였다.

발췌 키워드

장애, 한센(병), 정신(질환자, 건강), 보행, 교통약자, 유니버설, 재활, 웹 접근성, 수화, 수어, 차별, 건강(희망)카페

II. 광역시·도 장애 관련 자치법규 현황

1. 광역시·도 장애 관련 자치법규 누적현황

아래 <표-1>에서 광역시·도별 총 조례와 장애 관련 조례의 누적현황을 볼 수 있다. 2022년 6월 30일 기준 광역시·도에 제정된 총 조례 수는 142,052건이다. 이 중 장애 관련 조례는 4,521건으로 총 조례 대비 장애 관련 조례 반영률은 3.2%이다. 광역시·도 중 경기도(1051건)가 4.9%로 가장 높은 비율을 보인다. 대전(150건), 세종(34건), 제주(54건)가 4.4%로 상위권이다. 반면 강원(223건)은 2.0%, 경북(269건) 2.1%, 충북(171건) 2.3%로 장애 관련 자치법규 비율에서 하위권이다.

<표-1> 광역시·도별 총 조례 및 장애 관련 조례 현황

지자체	누적조례 현황 (~2022.6.30.)			2022년 조례 제정현황 (2021.7.1.~2022.6.30.)		
	총 조혜수	장애조례수	반영률(%)	총 조혜수	장애조례수	반영률(%)
서울특별시	13,151	538	4.1%	1,134	71	6.3%
부산광역시	8,167	202	2.5%	698	21	3.0%
대구광역시	4,752	177	3.7%	355	33	9.3%
인천광역시	5,588	177	3.2%	461	23	5.0%
광주광역시	4,137	163	3.9%	295	8	2.7%
대전광역시	3,392	150	4.4%	272	23	8.5%
울산광역시	3,111	95	3.1%	296	9	3.0%
세종특별자치시	773	34	4.4%	79	4	5.1%
경기도	21,563	1051	4.9%	1,594	116	7.3%
강원도	11,154	223	2.0%	752	30	4.0%
충청북도	7,345	171	2.3%	538	15	2.8%
충청남도	10,432	254	2.4%	863	34	3.9%
전라북도	9,435	249	2.6%	752	30	4.0%
전라남도	13,978	375	2.7%	1,015	36	3.5%
경상북도	12,905	269	2.1%	863	30	3.5%
경상남도	10,937	339	3.1%	916	41	4.5%
제주특별자치도	1,232	54	4.4%	93	2	2.2%
계	142,052	4,521	3.2%	10,976	526	4.8%

2. 2022년 장애 관련 자치법규 제정현황

위 <표-1>을 통해 2022년(2021.7.1.~2022.6.30.) 제정된 장애 관련 자치법규 현황을 볼 수 있다. 기간중에 제정된 총 조례는 10,976건이다. 그 중 장애 관련 조례는 526건이 제정되어, 총 조례 대비 장애 관련 조례 제정 반영률은 4.8%이다. 2022년까지 누적된 장애 관련 조례 반영률 3.2%와 비교하면, 2022년도 장애 관련 조례 반영률은 1.6% 높게 나타나고 있다. 지역별 살펴보면, 경기도가 116건으로 가장 많고, 다음으로 서울 71건, 경남 41건, 전남 36건이다. 반면 제주는 2022년 장애 관련 조례를 단 2건만 제정하였다. 뒤를 이어 세종 4건, 광주 8건, 울산 9건이다. 총 조례 대비 장애 조례의 반영률로는 대구

9.3%로 가장 높다. 대전 8.5%, 경기 7.3%, 서울이 6.3%로 뒤를 잇는다. 반면 제주 2.2%로 가장 낮은 반영률을 보였다. 광주 2.7%, 충북 2.8%, 부산 3.0%, 울산 3.0%가 하위권이다.

3. 민선 7기 장애 관련 자치법규 제정현황

민선 7기 4년간 전국 광역시·도 지자체에서 제정된 장애 관련 자치법규는 총 1,399개이다. 1차연도('18.7.1~'19.6.30)에 235건 제정되어 16.8% 반영률 보였고, 2차연도('19.7.1~'20.6.30)에는 317건 제정 22.7%, 3차연도('20.7.1~'21.6.30)에 324건의 장애 관련 자치법규가 제정되어 23.2%, 4차연도('21.7.1~'22.6.30)에 523건 제정되어 총 조례 대비 장애 관련 조례 제정률 37.4%로 나타났다. 민선 7기 중 마지막 4차연도 2021.7.1~2022.6.30.에 가장 많은 조례가 제정되었음을 알 수 있다.

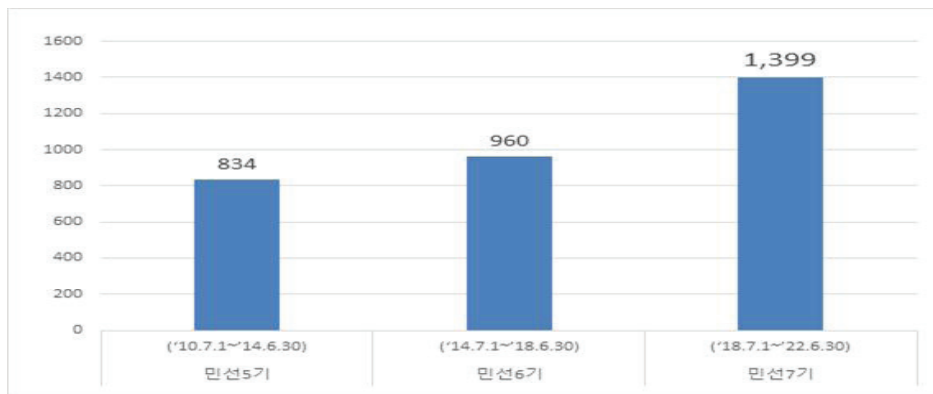
〈표-2〉 민선 7기 장애 관련 자치법규 제정현황

구분	1차연도 ('18.7.1~'19.6.30)		2차연도 ('18.7.1~'19.6.30)		3차연도 ('20.7.1~'21.6.30)		4차연도 ('21.7.1~'22.6.30)		총 계	
	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율
17개 광역시·도 본청 및 지자체	235	16.8%	317	22.7%	324	23.2%	523	37.4%	1,399	100%

4. (민선 5기~민선 7기) 장애 관련 자치법규 제정현황 비교

〈그림-1〉에서 민선 5기~민선 7기 장애 관련 자치법규 제정현황을 볼 수 있다. 민선 5기에 장애 관련 자치법규는 총 834개 제정되었고, 민선 6기에 960개, 민선 7기에 1,399개의 장애 관련 자치법규가 제정되었다. 민선 6기 대비 민선 7기 장애 관련 자치법규 제정률은 31.4% 증가하였다. 〈표-3〉에서 광역시·도별로 살펴보면, 대구광역시가 ▲ 61.9%로 가장 큰 폭으로 증가했다. 다음은 충청남도(▲ 60.8%)와 세종특별자치시(▲ 50.0%)이다. 반면 장애 관련 조례 제정이 감소한 곳은 경상북도로 ▽ -43.3%로 가장 많은 내림세를 보인다. 다음은 울산광역시 ▽ -19.2%이다.

〈그림-1〉 (민선 5기~민선 7기) 장애 관련 자치법규 제정현황 비교



〈표-3〉 (민선 5기~민선 7기) 광역단체별 장애 관련 자치법규 제정현황 비교

지자체	민선 5기 (*10.7.1~11.6.30)	민선 6기 (*14.7.1~18.6.30)	민선 7기 (*18.7.1~19.6.30)	증가율 (민선 6기 대비)
서울특별시	89	128	170	▲ 24.7%
부산광역시	36	55	76	▲ 27.6%
대구광역시	18	32	84	▲ 61.9%
인천광역시	25	40	58	▲ 31.0%
광주광역시	40	30	37	▲ 18.9%
대전광역시	24	36	62	▲ 41.9%
울산광역시	25	31	26	▽ -19.2%
세종특별자치시	16	5	10	▲ 50.0%
경기도	198	157	289	▲ 45.7%
강원도	33	46	80	▲ 42.5%
충청북도	36	40	54	▲ 25.9%
충청남도	45	40	102	▲ 60.8%
전라북도	45	66	70	▲ 5.7%
전라남도	88	87	101	▲ 13.9%
경상북도	41	96	67	▽ -43.3%
경상남도	67	55	94	▲ 41.5%
제주특별자치도	8	16	19	▲ 15.8%
계	834	960	1,399	31.4%

III. 광역시·도 장애 관련 자치법규 분야별 분류

질적 분석을 위해 장애 관련 자치법규의 내용을 기준으로 〈표-4〉와 같이 9가지로 분류하였다. 분류된 분야는 소득보장, 의료재활, 자립 생활, 장애인시설, 고용 취업, 이동 편의, 문화체육정보, 인권, 기타이다.

〈표-4〉 장애 관련 자치법규 분야별 분류표

분야	분야별 주요 내용
소득보장	생계비, 주거비, 양육비, 가족지원, 보육료, 교통비 지원
의료재활	의료비(투석, 재활치료, 한센인)지원, 의료시설, 보조기구 지원
자립생활	활동지원, 출산지원, 자립생활지원기관
장애인시설	거주시설, 지역사회재활시설, 직업재활시설
고용·취업	일자리창출, 장애인기업지원, 장애인고용촉진, 장애인공무원편의지원
이동·편의	교통약자 이동편의, 장애인 보행권확보 및 보행환경개선, 편의시설 설치 운영, 무장애도시 조성, 유니버설디자인 관련 내용
문화·체육·정보	문화 및 체육, 장애인 정보 접근성 등
인권	인권증진, 차별금지, 사회인식개선
기타	모범장애인상, 각종 위원회 지원, 평생교육, 발달장애인 등

1. 장애 관련 누적조례 분야별 분류

2022년까지 누적된 장애 관련 조례 분야별 분류는 아래 <표-5>와 같다. 9개 분야 중 이동 편의가 (1,151건) 25.5%로 가장 큰 비중을 차지하였다. 다음은 기타가 (699건) 15.5%이다. 기타 분야에 발달장애인 관련 자치법규와 평생교육 등이 포함되어 있다. 장애인시설 (565건) 12.5%, 의료재활 (495건) 10.9%, 소득보장 (456건) 10.1%, 고용 취업 (379건) 8.4%, 자립 생활 (301건) 6.7%, 문화체육정보 (247건) 5.5%, 인권 (228건) 5.0% 순이다.

<표-5> 장애 관련 누적조례 분야별 분류

구분	소득 보장	의료 재활	자립 생활	장애인 시설	고용 취업	이동 편의	문화 체육 정보	인권	기타	총계
합계	456	495	301	565	379	1,151	247	228	699	4,521
비율	10.1%	10.9%	6.7%	12.5%	8.4%	25.5%	5.5%	5.0%	15.5%	100%

2. 2022년 광역시·도 장애 관련 자치법규 분야별 분류

아래 <표-6>를 통해 2022년 광역시·도별 장애 관련 자치법규를 분야별로 분류하였다. 고용 취업이 (162건) 30.8%로 가장 큰 비중을 보인다. 다음으로 이동 편의가 (155건) 29.5%이다. 고용 취업과 이동 편의가 2022년 전체 장애 관련 자치법규 중 60.3%로 차지하며 절반을 넘기는 비중을 보인다. 반면 소득보장은 2022년에 18건을 제정하며 3.4%의 비율로 가장 적은 비중을 보인다. 뒤를 이어 자립 생활이 (44건) 3.6%이다. 문화체육정보와 인권은 각 (22건) 4.2%, 장애인시설 (24건) 4.6%, 의료재활 (44건) 8.4%의 비중을 보인다..

<표-6> 2022년 광역시·도 장애 관련 자치법규 분야별 분류

지자체	소득 보장	의료 재활	자립 생활	장애인 시설	고용 취업	이동 편의	문화 체육 정보	인권	기타	총계
서울	5	10	7	5	18	13	4	2	7	71
부산	0	3	0	0	8	7	1	0	2	21
대구	0	1	1	1	12	10	1	4	3	33
인천	0	1	0	0	9	4	2	0	7	23
광주	0	0	0	0	5	0	0	1	2	8
대전	1	2	0	0	6	6	2	3	3	23
울산	0	0	0	0	4	0	0	2	3	9
세종	0	1	0	1	0	2	0	0	0	4
경기	6	11	6	7	13	51	6	4	12	116

14 | 장애인정책모니터링센터

강원	0	3	1	2	11	7	0	3	3	30
충북	0	0	0	1	4	7	0	0	3	15
충남	3	0	0	1	15	9	1	0	5	34
전북	0	4	2	1	11	7	2	2	1	30
전남	0	0	1	2	18	11	2	0	2	36
경북	2	2	0	0	17	5	0	1	3	30
경남	1	6	1	3	11	15	1		3	41
제주	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2
합계	18	44	19	24	162	155	22	22	60	526
비율	3.4%	8.4%	3.6%	4.6%	30.8%	29.5%	4.2%	4.2%	11.4%	100%

3. 민선 7기 장애 관련 자치법규 분야별 분류

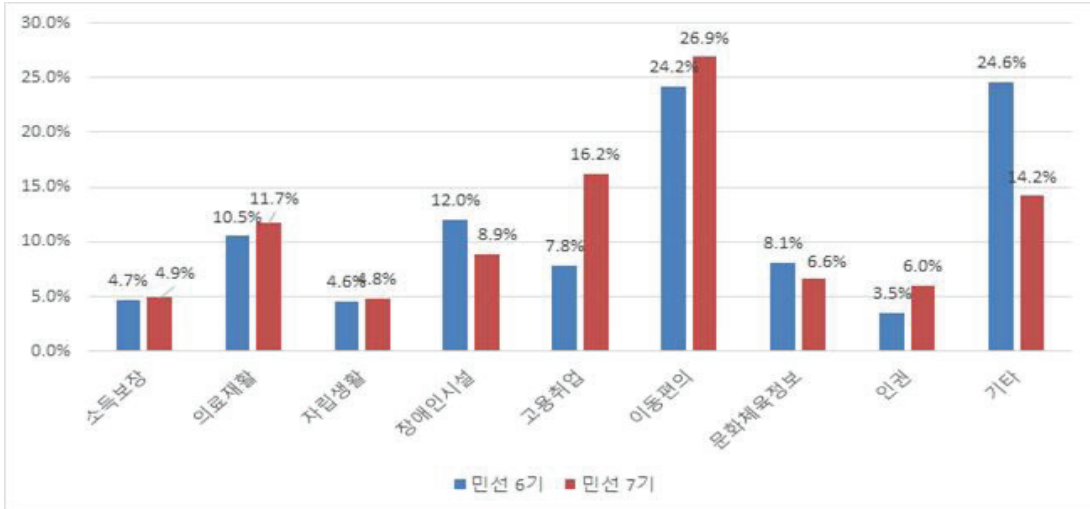
민선 7기 4년간 장애 관련 자치법규를 분야별로 분류한 내용은 <표-7>에서 볼 수 있다. 민선 7기 4년간 가장 높은 비율을 보이는 분야는 이동 편의로 376건을 제정하여 26.9%이다. 다음은 고용 취업으로 (226건) 16.2%, 기타 (199건) 14.2%, 의료재활 (163건) 11.7%이다. 반면 자립 생활이 4년간 67건을 제정하며 4.8%의 제정률을 보인다. 다음은 소득보장 (68건) 4.9%, 인권 (84건) 6.0%, 문화체육정보 (92건) 6.6%이다.

<표-7> 민선 7기 장애 관련 자치법규 분야별 분류

분야	1차연도 (*18.7.1~19.6.30)	2차연도 (*19.7.1~20.6.30)	3차연도 (*20.7.1~21.6.30)	4차연도 (*21.7.1~22.6.30)	총 계	비율
소득보장	11	15	24	18	68	4.9%
의료재활	33	46	40	44	163	11.7%
자립생활	8	28	12	19	67	4.8%
장애인시설	30	33	37	24	124	8.9%
고용취업	25	24	15	162	226	16.2%
이동편의	60	63	98	155	376	26.9%
문화체육정보	18	27	25	22	92	6.6%
인권	16	21	25	22	84	6.0%
기타	34	60	48	57	199	14.2%
총 계	235	317	324	523	1,399	100.0%
비율	16.8%	22.7%	23.2%	37.4%	100.0%	

4. (민선 6기, 민선 7기) 장애 관련 자치법규 분야별 분류

〈그림-2〉 (민선 6기, 민선 7기) 장애 관련 자치법규 분야별 분류



위의 〈그림-2〉와 같이 분야별 장애 관련 자치법규 제정현황을 살펴보면 민선 6기와 민선 7기 모두 ‘이동편의’분야의 자치법규가 24.2%와 26.9%를 차지하며 높은 비중을 보인다. 하지만 민선 6기에서 가장 높은 비중의 분야는 ‘기타’로 24.6%이다. 민선 6기의 가장 낮은 분야는 ‘인권’으로 3.5%의 제정률을 나타내고 있다. 민선 7기는 ‘소득보장’분야가 4.9%로 최저의 제정률을 보인다.

VI. 마치며

2022년 6월 1일 지방선거를 통해 전국 지방자치단체의 ‘민선 8기’가 출범하였다. 유권자의 선택을 받은 17개 광역단체장과 226개 기초단체장은 변화와 혁신, 소통을 강조하고 있다. 2022년 6월 30일 막을 내린 민선 7기는 2018년 「제5차 장애인 정책종합계획」 5대 분야 22개 중점과제를 발표하고, 장애인의 완전한 자립 생활이 이루어지는 통합사회를 실현하여 장애인의 삶을 변화시키겠다는 뜻을 담았었다.

2022년까지 지자체의 장애 관련 자치법규는 총 4,521건 제정되었다. 총 자치법규 142,052건 대비 3.18% 제정률에 그치는 수치이다. 2022년 기간 동안 제정된 총 조례는 10,976건, 장애 관련 조례는 526건 제정되어 4.8%의 제정률을 보인다. 민선 7기를 기준으로 보자면 4년간 1,399건 제정되었다. 그중 마지막 4차연도에 523건이 제정되어 37.40%의 제정률이다. 매년 장애 관련 조례의 제정률은 올라가고 있다. 하지만 복지 일반, 복지시설, 정신 보건시설 영역의 자치법규보다는 장애인 개개인에 직접 지원하는 방식의 자치법규, 장애인의 권리를 보장받을 수 있는 자치법규, 장애인의 인권을 보장하는 조례가 계속 늘어나야 한다. 민선 7기에 4년간 자립 생활과 소득보장, 인권 분야의 자치법규가 민선 8기에는 기하급수적으로 증가할 수 있도록 새로운 지방정부는 「제6차 장애인 정책종합계획(2023~20274)」 수립에도 총력을 기울여 주길 기대해 본다.

언론 및 방송모니터링 분석 결과

- ‘우영우’의 영향력, 발달장애인 관련 기사 47.2% 부족한 사회적 인식, 지속적인 관심과 이슈화 필요 -

한지윤 | 장애인정책모니터링센터 주임연구원

미디어에서 얼마나 관심을 가지고 어떻게 보도하느냐에 따라 사회는 장애인을 인식한다. 하지만 단순히 보도만 해서는 안 된다. 정보를 보도하는 관점뿐만 아니라 사용하는 단어 하나, 뉘앙스 하나에 따라 사회는 영향을 받고 크게 요동친다. 진실이 거짓이 될 수 있고 인식을 부정에서 긍정으로 바꿀 수 있다. 미디어의 행동에 따라 장애인에 대한 인식은 긍정이 될 수도 있고 부정이 될 수도 있다는 것이다. 장애인정책모니터링센터에서는 ‘넌년 언론 및 방송모니터링’을 통해 미디어가 유엔장애인권리협약 제 8조 ‘인식 제고’의 취지에 맞게 장애인식 개선에 기여하고 있는지 확인하고자 한다. 또한 여전히 사용되고 있는 장애인에 대한 부정적인 내용, 비하표현 등을 모니터링하여 이를 개선하고 장애인의 사회 참여와 인식개선에 기여하고자 한다.

2022년 언론 및 방송모니터링은 7월부터 8월까지 언론(신문) 및 방송에서 보도, 방영된 내용을 대상으로 모니터링을 진행했다. 언론모니터링은 국내 10대 중앙 일간지로 경향신문, 국민일보, 동아일보, 문화일보, 서울신문, 세계일보, 조선일보, 중앙일보, 한겨레, 한국일보를 모니터링한다. 범위는 인터넷 기사는 제외하고 지면 신문의 모든 기사를 대상으로 한다.

방송모니터링은 총 9개의 방송사로 지상파 SBS, KBS, MBC, EBS, 종편방송 JTBC, MBN, TV조선, 채널A, 보도전문채널 YTN이다. 방송모니터링의 모니터링 범위는 뉴스, 시사, 드라마, 예능으로 방송사별로 기준을 정하여 적용하였다. 지상파 및 JTBC는 뉴스, 시사, 드라마, 예능을 진행하였으며 TV조선, MBN, 채널A는 드라마가 지속적으로 방영되지 않아 드라마를 제외하고 뉴스, 시사, 예능을 진행했다. YTN은 보도전문채널로 뉴스만 모니터링한다. 예능 및 드라마에서는 장애 관련 내용 또는 표현이 없어 이번 리포트에선 제외했다.

방송사별, 언론사별 장애 관련 기사 수는 총 540건으로 방송이 49건, 언론은 491건이 보도되었다. 먼저 방송사별로 보면 JTBC가 11건으로 가장 많이 보도했으며 MBN 10건, YTN 9건, KBS 7건, EBS 5건, SBS 4건, MBC 2건, 채널A 1건순으로 보도되었다. TV조선은 한 건도 보도되지 않았다. 언론사별로 구분했을 때 한겨레가 135건으로 높은 비중을 차지했으며 경향신문 110건, 한국일보 75건, 서울신문 69건, 동아일보 64건, 세계일보 63건, 국민일보 62건, 조선일보 53건, 중앙일보 33건, 문화일보 30건으로 나타났다.

보도된 기사의 내용을 노동/취업, 교육/학습, 접근성/편의, 스포츠/레저, 문화/관광/예술, 보건/재활, 소득/생계, 자립/탈시설, 제도/행정, 인권/권리, 인물/인터뷰, 자선/봉사, 기타 총 13가지로 분류하여 분석했다.

〈방송사, 언론사별 장애 관련 기사(2022. 7~8)〉

(단위 : 건)

	구분	7월	8월	계
방송	SBS	1	3	4
	KBS	3	4	7
	MBC	0	2	2
	EBS	3	2	5
	TV조선	0	0	0
	JTBC	6	5	11
	MBN	6	4	10
	채널A	0	1	1
	YTN	4	5	9
	계	23	26	49
언론 (신문)	경향신문	30	33	63
	국민일보	19	30	49
	동아일보	26	32	58
	문화일보	17	15	32
	서울신문	29	18	47
	세계일보	15	23	38
	조선일보	23	23	46
	중앙일보	17	15	32
	한겨레	39	38	77
	한국일보	26	23	49
	계	241	250	491
총 계	264	274	540	

미디어를 통합해 보면 문화/관광/예술 157건으로 가장 많았으며, 인권/권리 61건, 스포츠/레저 58건, 인물/인터뷰 46건, 접근성/편의 45건, 기타 44건, 보건/재활 42건, 교육/학습 21건, 노동/취업 18건, 자립/탈시설 17건, 자선/봉사 13건, 제도/행정 11건, 소득/생계 7건, 순으로 이어졌다.

매체별로 보면 방송은 기타가 18건 보도되었으며 인물/인터뷰 7건, 인권/권리 6건, 문화/관광/예술 5건, 접근성/편의 3건, 노동/취업, 교육/학습, 스포츠/레저, 보건/재활 2건 방영되었다. 이 외에 소득/생계, 자립/탈시설, 자선/봉사는 한 건도 보도되지 않았다.

〈장애 관련 기사 내용 - 방송(2022. 7~8)〉

(단위: 건)

구분	SBS	KBS	MBC	EBS	TV조선	JTBC	MBN	채널A	YTN	합계
노동 취업	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
교육 학습	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2
접근성 편의	0	1	0	0	0	1	0	1	0	3
스포츠 레저	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
문화 관광 예술	0	0	0	3	0	2	0	0	0	5
보건 재활	1	0	0	0	0	0	1	0	0	2
소득 생계	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
자립 탈시설	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
제도 행정	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2
인권 권리	0	2	0	0	0	2	2	0	0	6
인물 인터뷰	0	3	0	0	0	1	3	0	0	7
자선 봉사	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
기타	1	1	2	0	0	4	2	0	8	18
합계	4	7	2	5	0	11	10	1	9	49

10대 일간지의 보도 내용을 살펴보면 문화/관광/예술 152건으로 비중이 높았으며, 스포츠/레저 56건, 인권/권리 55건, 접근성/편의 42건, 보건/재활 40건, 인물/인터뷰 39건, 기타 26건, 교육/학습 19건, 자립/탈시설 17건, 노동/취업 16건, 자선/봉사 13건, 제도/행정 9건, 소득/생계 7건순이다.

〈장애 관련 기사 내용 - 언론(2022. 7~8)〉

(단위: 건)

구분	경향 신문	국민 일보	동아 일보	문화 일보	서울 신문	세계 일보	조선 일보	중앙 일보	한겨레	한국 일보	계
노동 취업	0	2	6	0	1	0	3	1	2	1	16
교육 학습	2	1	3	0	2	2	0	2	4	3	19
접근성/편의	9	2	8	5	2	1	2	0	4	9	42
스포츠 레저	9	8	8	5	3	3	8	5	4	3	56

문화 관광 예술	19	14	13	8	19	11	14	15	23	16	152
보건 재활	5	3	4	2	2	5	5	3	9	2	40
소득 생계	1	1	1	1	0	0	0	0	1	2	7
자립 탈시설	1	0	2	0	4	1	2	0	6	1	17
제도 행정	3	0	0	0	1	1	0	0	2	2	9
인권 권리	6	6	5	6	7	7	2	1	10	5	55
인물 인터뷰	4	4	5	3	3	3	6	1	7	3	39
자선 봉사	0	5	2	0	1	1	2	1	1	0	13
기타	4	3	1	2	2	3	2	3	4	2	26
계	63	49	58	32	47	38	46	32	77	49	491

언론과 방송에 따라 보도하는 주제가 조금씩 다를 수 있지만 공통적으로 많이 보도된 내용은 문화/관광/예술이다. 이 분야가 이슈가 된 건 드라마인 ‘이상한 변호사 우영우’ 때문이다. 자폐 스펙트럼이 있는 변호사라는 접해보지 못한 소재에 주인공이 보이는 행동 하나하나에 의미를 담음으로써 많은 관심을 끌어 거의 모든 매체에서 해당 이슈를 다루었다.

인권/권리에선 다시 지하철 시위를 하고 있는 전국장애인차별철폐연대에 대한 기사가 30건으로 인권/권리의 65.2%를 차지했다. 전반적으로 전장연의 시위가 다시 시작되었다는 내용이 주를 이루었다. 그 중 눈에 띄는 기사는 전장연의 시위에 대해 국민들이 얼마나 공감하는지에 대한 분석으로 10명 중 6명이 공감한다고 언급한 점이 인상 깊었다. 스포츠/레저에서는 발달장애인 골퍼 이승민, 반다비체육센터 등 다양한 기사를 포함하고 있다.

‘이상한 변호사 우영우’가 가진 사회적 영향력, 발달장애인 관련 기사 47.2%, 하지만 현실 속 자폐 스펙트럼에 대한 인식 낮아

7월, 8월, 언론 및 방송에서는 발달장애인에 대한 기사가 많았다. 이유는 ‘이상한 변호사 우영우’다. ‘우영우’가 한 회 한 회 방영되는 동안 시청자뿐만 아니라 모든 미디어 매체도 폭발적인 관심을 가졌다. 주인공인 우영우가 하는 행동 하나하나에 반응을 보이고 자폐 스펙트럼에 대해 관심을 가진다. 이런 관심으로 발달장애인 보도 건이 255건, 전체 540건 중 47.2%라는 높은 보도율을 보였다.

지금까지 발달장애인에 대한 이슈에 이렇게 집중된 적은 없었다. 사회적으로 관심을 모은 건 드라마라는

매체를 통해 자폐 스펙트럼이 있는 주인공이 지식과 언변 등 다양한 스펙이 있어야 하는 변호사라는 직업을 가지고 사건을 해결한다는 점이다. 이런 요소들이 모여 사회는 드라마에 집중했으며 미디어는 사회적 반응에 집중했다.

〈발달장애 관련 보도 건수〉

	기사 내용	방송	언론	합계
1	노동/취업	2	4	6
2	교육/학습	0	6	6
3	접근성/편의	0	0	0
4	스포츠/레저	0	21	21
5	문화/관광/예술	4	112	116
6	보건/재활	0	17	17
7	소득/생계	0	0	0
8	자립/탈시설	0	7	7
9	제도/행정	1	4	5
10	인권/권리	3	8	11
11	인물/인터뷰	6	25	31
12	자선/봉사	0	2	2
13	기타	11	22	33
	합계	27	228	255

내용별로 보면 116건이 문화/관광/예술 분야로 ‘우영우’에 대한 내용을 중심으로 다루고 있다. ‘우영우’를 소개하면서 현실 속 장애인, 사회 속 문제, 해결방안, 인식 개선 등에 대해 언급하고 있다. 인물/인터뷰에선 사회 속 자폐인에 대해 보도하는 등 거의 모든 내용에서 자폐증에 대해 언급하고 있으며 대부분의 기사에서 ‘우영우’라는 단어를 사용했다.

이렇게 단 하나의 드라마를 통해 장애인에 대한 인식이 퍼지는 건 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 가져올 수 있다. 긍정적인 영향은 장애에 대한 인식을 높이고 사회적 관심을 유도할 수 있다는 것이다. 이는 미디어의 보도만 보더라도 알 수 있다. 미디어에선 자폐증에 대해 의학분야, 사회복지분야 등 다양한 분야에 걸쳐서 전문가의 의견을 들어 사회적 인식을 돕고 있다. 또한 주변의 자폐 스펙트럼이 있는 장애인에 대해 보도함으로써 장애인도 사회 구성원이고 우리 주변에 있음을 알리고 있다.

긍정적인 영향도 크지만 그만큼 부정적인 영향도 크다. ‘우영우’라는 드라마 속 등장인물과 현실 속 자폐증이 있는 장애인을 혼동하는 것이다. ‘우영우’라는 하나의 인물이 마치 다른 장애인들을 대표하는 것처럼 인식하여 장애인이 가지고 있는 개개인의 특성을 무시하는 경향이 있을 수 있다. 이런 우려는 드라마 속에서도, 미디어에서도 우려하는 부분이었다. 실제로 ‘우영우’를 보고 자폐증이 있는 장애인은 다 ‘우영우’와 같지 않냐는 질문을 받기도 한다는 보도도 있었다. 이런 반응을 통해 아직도 장애인에 대한 인식이 낮다는 걸 보여준다.

결론. '우영우'에서 쓰아올리고 미디어에서 터뜨린 불꽃,
한순간의 불꽃이 아닌 지속 가능한 불빛이 되어야

이처럼 사회에선 여전히 장애인이 갖는 특성, 개인별 차이 등 장애를 정확하게 인식하지 못하고 있다. 낮은 사회적 인식을 높이기 위해선 미디어의 더 많은 노력이 필요하다. 지금 '우영우'에서 자폐 스펙트럼이란 폭죽을 쓰아올렸다. 미디어에서 폭죽을 터뜨렸다. 폭죽은 화려하기 때문에 기억엔 남지만 금방 사라지면 점차 잊혀지게 된다. 하지만 장애인에 대한 사회적 인식을 높이기 위해선 불꽃처럼 사라지는 것이 아니라 지속되어야 한다. 이제부터 미디어는 이렇게 이슈화되고 사회의 관심 속에 있는 장애 관련 이슈를 꾸준히 보도하고 유지해야 사회적 인식이 개선될 수 있다.

그러기 위해서는 이슈를 지속적으로 보도하고 예능과 드라마에선 장애인 관련 이슈를 다루어야 한다. 장애인의 실생활과 사회 속 문제 등 이슈를 다루는 뉴스와 시사는 장애인에 대한 올바른 인식을 유도하고 문제와 개선을 인식시키는데 중요한 역할을 한다. 예능과 드라마에선 장애인을 등장시키고 이슈를 다룸으로써 장애인을 사회와 먼 존재가 아닌 우리 이웃이고 사회구성원이라는 인식에 기여하게 된다. 신문은 방송을 통해 전파되는 이슈를 더 자세하게 전달하면서 다양한 측면에서 기사를 보도하여 여러 관점으로 이슈를 인식하게 할 수 있다.

또한 미디어의 내용이나 기사의 관점에 따라 장애인에 대한 인식이 변할 수 있다. 이번에 드라마 '이상한 드라마 우영우'는 자폐 스펙트럼에 대해 자세하게 알아보고 인식을 개선할 수 있도록 기여했기에 선한 영향력이 컸다. 하지만 반대로 장애인에 대한 부정적인 내용이나 기사가 많았다면 사회에도 부정적인 영향을 줄 수밖에 없다. 이렇게 각각의 역할이 있는 만큼 모든 매체에서 각각의 위치에서 선한 영향력을 가질 수 있도록 노력한다면 사람들의 장애인에 대한 인식이 높아지고 다음에 또 '이상향 변호사 우영우'같은 드라마가 방영되어도 장애인의 사회적 인식을 우려할 필요가 없을 것이다.

이슈포착

의료모델의 장애 개념은 변화되어야 한다

우주형 교수 | 나사렛대학교 인간재활학과

CRPD가 규정한 장애인 권리에 대한 인식 제고 방안

김경란 | 한국장애인개발원 정책지원부장

보편적 장애인복지서비스 전달체계에 정신장애인 복지서비스 통합 방안

신석철 | 송파정신장애동료지원센터장

장애여성을 위한 성주류화 방안

김효진 | 장애여성네트워크 성인권센터 소장

장애인 정책 참여 현실

윤종술 대표 | 전국장애인부모연대

장애인의 자기결정권 침해 실태와 개선 방안

권오용 변호사 | 한국정신장애인연대

장애학생들의 안전한 교육환경은 국가의 몫

이용석 | 더인디고 편집장

장애포괄적이고 지속가능한 장애인 노동시장 환경 조성을 위한 방안

조태흥 | 정책실장

(UN장애인권리협약 연구실천센터)

모든 순간이 중요했던 제네바 2-3차 심의현장 및 준비과정

김은정 간사 | 한국장애인연맹

의료모델의 장애 개념은 변화되어야 한다

우주형 교수 | 나사렛대학교 인간재활학과

장애는 개인적인 손상이나 결함인가?, 아니면 개인을 둘러싼 환경 속의 장벽인가? 이에 대해 우리는 전자를 장애의 의료적 개념(장애개념의 의료모델)이라고 하고, 후자를 장애의 사회적 개념(장애개념의 사회모델)이라고 한다. 서구를 중심으로 발전한 장애학(Disability Studies)의 등장은 기존의 의료모델 관점에서의 장애에 대한 이해를 사회모델 관점으로 변화시켰다. 이는 2006년 유엔「장애인권리협약(CRPD)」을 탄생시킨 배경이 되기도 한다. 「장애인권리협약」은 장애(disability) 개념을 명확히 규정하는 대신 전문(前文, preamble) (마)항에서 장애를 점진적으로 변화하는 개념(an evolving concept)이라고 언급하면서, 제1조에서 장애인(persons with disabilities)의 개념을 “다양한 장벽과의 상호 작용으로 인하여 다른 사람과 동등한 완전하고 효과적인 사회 참여를 저해하는 장기간의 신체적, 정신적, 지적, 또는 감각적인 손상을 가진 사람을 포함한다.”라고 규정하고 있다.

이러한 권리협약상의 장애 개념을 ‘의료적 장애’와 ‘사회적 장애’를 함께 포함하는 세계보건기구(WHO)의 국제기능·장애·건강분류(ICF)의 장애 정의에 가깝다고 보는 견해도 있으나, 「장애인권리협약」의 이러한 개방적인 접근은 인권을 기반으로 하는 장애 개념 접근을 가능하게 하는 근거로 해석할 수 있다. 즉 「장애인권리협약」상의 장애 개념은 인간의 존엄성에 바탕을 둔 인권모델로 이해하여야 할 것이다. 인권모델은 사회모델의 폐기가 아니라 사회모델을 계승 발전한 모델로 보아야 한다. 그러한 점에서 권리협약은 장애의 인권모델을 법적으로 체계화한 것이다.

한편 우리나라 실정법에서의 대표적인 장애개념을 규정한 「장애인복지법」은 제2조(장애인의 정의 등) 1항에서 “장애인”이란 “신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자”로 규정함으로써 장애개념의 구성요소를 의료적 관점의 개인적 요소와 일상생활이나 사회생활에서의 제약에 관한 사회적 요소 그리고 제약의 정도를 언급하고 있다. 「장애인복지법」의 이 규정을 장애의 의료모델과 사회모델을 모두 포괄하는 것으로 이해하는 견해도 있지만, 여기서 일상생활 또는 사회생활에서의 제약은 개인의 신체적·정신적 장애로 인한 것으로 보기 때문에 의료모델의 개념 규정으로 보는 것이 타당하다. 따라서 「장애인복지법」상의 장애정의를 대부분 준용하는 우리나라 실정법상의 장애개념은 여전히 의료모델의 한계를 벗어나지 못하고 있다.

그렇다면 장애개념의 의료모델이 갖는 실제적인 문제점과 한계는 무엇인가? 현행 우리나라 장애의 정의에는 신체적 또는 정신적 장애라는 의학적 원인이 존재하며, 이러한 원인에 의하여 일상생활이나 사회생활에 상당한 제약을 받고 있는 상태라는 두 가지 조건에 의하여 규정된다. 실제로 세부적인 장애의 종류와 기준은 시행령 및 시행규칙에서 정하며, 구체적인 장애진단은 「장애정도판정기준」(보건복지부 고시 제2021-109호)에 의해 전문적인 의사가 판정을 한다. 이렇게 의료전문가의 진단 절차를 통해 15가지 법정장애 유형의 하나로 장애판정을 받게 되며, 동시에 의학적 관점에서 장애정도도 ‘심한 장애’와 ‘심하지 않은 장애’로 구분이 되는 것이다.

연혁적으로 보면, 우리나라에서는 1981년에 「심신장애자복지법」을 제정하면서 그 이듬해에 장애인등급기준을 발표하였고, 1988년 11월부터 전국적으로 장애인등록제도를 시행하면서 1989년에 전면

24 | 장애인정책모니터링센터

개정된「장애인복지법」에 장애인등록제도를 명문화하여 오늘에 이르고 있다. 이 제도의 취지는 장애인 수와 장애상태 파악, 복지서비스 욕구 등의 기초자료 파악을 통해 정확한 실태 파악과 장애인에 대한 효율적인 관리체계 구축을 목적으로 한다. 그러나 이러한 제도가 과연 수요자의 입장을 제대로 고려한 것인지, 아니면 행정편의주의적인 발상인지는 따져보아야 한다.

장애인 수와 실태 파악의 방법은 등록제도를 이용하는 것과 인구센서스의 방법이 있다. 미국, 스웨덴 같은 서구 선진국은 인구센서스를 통하여 정기적으로 장애출현율 및 실태를 파악하고 있고, 우리나라를 포함한 일본, 싱가포르, 대만 등의 국가에서는 장애인등록제도를 이용하여 실태조사를 하고 있다. 장애인등록제도는 우리나라에서는 장애인 관련 서비스를 제공하기 위한 전제조건이지만, 한편으로는 장애를 낙인화한다는 비판을 피할 수 없다. 이는 인간의 존엄성을 중시하는 인권모델에서는 장애에 따른 구분이 차별로 연결될 수 있는 지점이다. 따라서 장애인등록이 없더라도 욕구에 따른 서비스판정을 받을 수 있는 제도가 바람직하며, 장애인 수와 실태 파악 역시 인구센서스를 통하여 이루어지는 것이 인권모델에 부합한다고 볼 수 있다.

또한 우리나라 장애인등록제도의 문제 중 하나로서 장애 판정의 지나친 의료적 의존성을 들 수 있다. 즉 우리나라에서는 의학 전문가에 의해 장애 판정을 받아야만 등록장애인이 될 수 있는 체계이다. 과거의 장애등급제에서는 등록장애인으로서 받은 장애등급판정의 결과가 직접적인 장애인복지서비스의 기준이 되는 문제점을 가지고 있었다. 그러나 2019년 7월부터는 장애등급제 폐지로 등급에 의한 획일적인 서비스 제공 대신 서비스 본연의 목적에 따른 수요자 욕구에 맞는 장애인 맞춤형 서비스를 반영하도록 ‘서비스 지원 종합조사’¹⁾를 도입하였다. 중증(정도가 심한 장애인) 또는 경증(정도가 심하지 않은 장애인)으로 구분하여 이루어지는 현행 장애판정 시스템은 여전히 의학적 판단에 의해 결정되는 구조로 이루어지고 있다. 그러나, 선진국의 사례를 보면 우리나라와는 다른 장애 인정 구조를 가지고 있다. 이는 장애에 대한 사회 인식의 차이에서 기인한 장애 인정 또는 평가 방식이 다르다고 볼 수 있다.

예컨대, 미국에서는 ICF 분류 기준과 개념을 토대로 장애인에게 필요한 재활서비스를 제공하고 있으며, 장애 서비스 적격성 기준을 적용하고 있다. 미국의 주정부 재활 기관에서 장애인들에게 재활서비스 적격성 여부를 결정하는데 적용하는 기준으로 서비스 신청자가 신체적·정신적 장애를 가지고 있는지와 그러한 장애가 재활목표를 달성하는데 어떻게 영향을 미치는지를 확인한다. 서비스 신청자가 신체적 혹은 정신적인 장애가 있는지는 의사나 전문 평가사가 작성한 의료 및 평가 보고서를 통해 확인할 수 있다. 그리고 나서 장애나 질병에 의한 기능적 한계는 장애가 재활목표를 달성하는데 미치는 정도를 확인함으로써 구체적으로 파악할 수 있다. 이 단계에서 보다 명확한 기능적 한계와 장애의 의료적·환경적·개인적인 요소들간의 상호작용을 확인하기 위해 추가적인 평가를 실시하기도 한다. 추가적인 평가로는 예컨대, 지적능력을 파악하기 위한 웨슬러지적능력검사, 작업능력이나 운동성 등을 파악하기 위한 상황평가 등을 들 수 있다. 이러한 종합적인 평가 결과를 기초로 장애인의 기능적 한계가 직업활동 혹은 업무유지에 어떻게 영향을 미치는지를 확인한 후 재활서비스 제공이 적합한지를 최종적으로 결정한다. 따라서 미국의 서비스 적격성 기준과 절차는 ICF에서 언급하고 있는 장애나 질병의 의료적 진단, 장애인이 수행하려고 하거나 수행해야 하는 작업 및 일상생활, 장애인의 여러 환경적인 요소 등을 전체적으로 고려하여 서비스를 제공하는 방법이라고 할 수 있다. 이는 장애를 단순히 의료적 진단에만 기초하여 장애 여부와 정도를 결정하는 우리나라의 경우와는 다른 방식이며, 장애인의 의료적·환경적·사회적인 요소들을 모두 고려하는 ICF의 개념과 부합하는 방식이라고 볼 수 있다. 따라서 이제는 우리도 장애를 단순히 손상으로만 이해할 것이 아니라 한 장애인의 생활과 관련된 여러 복합적인 요소들을 고려하는 선진적이며 국제적인 장애진단 및

1) 서비스지원 종합조사의 적용 결과 그 세부내용에 대해서는 장애인단체의 비판문이 존재한다. 특히 시각장애인의 경우 장애등급제 폐지 이후 새로이 시행되는 종합조사표에 시각장애 특성을 반영한 수정 요구를 해왔음에도 제대로 수용되지 않은 비판이 꾸준히 제기되어 왔다. 자세한 내용은 에이블뉴스, 2021-05-20, “장애등급제 폐지 2년, 시각장애인 삶 제자리” 기사 참조. (<https://www.ablenews.co.kr/News/NewsContent.aspx?CategoryCode=0014&NewsCode=001420210520103103608812#>)

서비스판정 제도를 도입해야 한다.

그렇다면 어떻게 개선해야 할 것인가? 먼저 현행「장애인복지법」상의 장애 정의를 새롭게 규정해야 하며, 그 개념은 개방적인 접근으로 규정한「장애인권리협약」의 내용을 따르는 것도 바람직하다고 본다. 권리협약 전문 (마)항과 제1조를 참조하여 예시를 해보자면, 장애인 “태도 및 환경적 요인과 신체적·정신적 손상 또는 능력의 차이 등의 개인적 요인간의 상호작용으로 인하여 완전하고 효과적인 사회참여에 제약이 있는 상태”라고 새롭게 규정할 필요가 있다. 이 장애 개념은 사회모델을 아우르는 인권모델 개념으로 볼 수 있다.

마지막으로 우리나라가 두 차례에 걸쳐서 받았던 유엔 장애인권리위원회의 이행보고서 심사 결과에서 이 문제를 어떻게 지적하고 있는지를 아래에 적시하면서 마무리하고자 한다.

<1차 보고서의 심사 결과>

- 위원회는 「장애인복지법」이 장애에 대한 의료적 모델을 나타내고 있음에 우려를 표한다.
- 위원회는 당사국이 「장애인복지법」을 검토하고, 동법을 협약이 지지하는 장애에 대한 인권적 접근과 조화시키도록 할 것을 권고한다.
- 위원회는 「장애인복지법」에 따른 새로운 장애판정 및 등급제도가 서비스 제공에 있어서 의료적 평가에만 의존하고, 장애인들의 다양한 욕구를 고려하거나 정신장애인을 포함한 모든 장애인들을 포괄하지 못하고 있음에 우려를 표한다. 위원회는 동 제도가 결과적으로 장애등급에 따라 장애인들의 복지서비스 및 활동보조서비스의 대상자를 제한하고 있다는 것에 우려를 표한다.
- 위원회는 당사국이 「장애인복지법」에 따른 현행 장애판정 및 등급제도를 검토하여 장애인들의 개별적 특성, 상황 및 필요에 부합하도록 보장하고, 복지서비스 및 활동보조서비스가 정신장애인을 포함한 모든 장애인들에게 그들의 필요에 따라 확대 보장될 것을 권고한다.

<2·3차 병합보고서의 심사 결과>

- 위원회는 우려와 함께 다음 사항을 주목한다:
 - (a) 「장애인복지법」 상 수정된 장애의 정의 등 장애 관련 법과 정책이 협약에 완전하게 부합하지 않아 시청각장애인이나 HIV/AIDS 감염 장애인 등 일부 장애인의 특정한 욕구를 파악하지 못하고 있음.
 - (b) 최근 장애등급제가 6개 등급에서 2개 정도로 개편 되었음에도 장애등급제를 포함하여 장애에 대한 의학적 모델이 여전히 당사국에서 만연해 있어, 장애인의 사회통합을 저해하고 적절한 서비스와 지원에 접근을 제한하는 부정적인 영향을 미치고 있음.
- 위원회는 당사국에 다음을 권고한다:
 - (a) 국내 장애 관련 법률과 정책을 협약의 조항에 따라 검토하고, 특히 심리사회적 장애인, 지적장애인, 시청각장애인, HIV/AIDS 감염장애인 등의 모든 장애를 아우르는 장애 개념을 채택하여, 그들의 특성과 욕구가 인정되도록 보장할 것.
 - (b) 장애 의학적 모델의 요소를 장애 인권적 모델의 원칙으로 대체하고, 장애인에 대한 법적·환경적 장벽을 파악하는 것과 자립생활 및 완전한 통합 증진을 위해 필요한 지원을 제공하는 것을 목적으로 하여 장애판정제도를 다시 설정할 것.

주제 : CRPD가 규정한 장애인 권리에 대한 인식 제고 방안

김경란 | 한국장애인개발원 정책지원부장

2006년 제정된 「UN 장애인권리협약」(Convention on the Rights of persons with Disabilities)에 따르면, 장애인식 제고를 위해 제8조(인식제고: Awareness-raising)에서는 다음과 같은 사항에 대해 협약 당사국에 권고하고 있다. 즉, 가족단위를 포함하여 사회 전반에서 장애인에 관한 인식을 제고하고, 장애인의 권리와 존엄성에 대한 존중심을 고취시켜야 하며, 성별과 연령을 이유로 하는 것을 포함하여 삶의 모든 영역에서 장애인에 대한 고정관념, 편견 및 유해한 관행을 근절해야 하고, 장애인의 능력과 이들의 기여에 대한 인식을 증진시켜야 한다고 규정하고 있다. 이러한 목적을 위해서 당사국들은 다음과 같은 조치를 취해야 하는데 구체적인 내용으로는, 장애인의 권리에 대한 수용성을 함양해야 하고, 장애인에 대한 긍정적인 인식과 사회적 인식의 증대를 촉진해야 하며, 장애인의 기술, 장점 및 능력과 직장 고용시장에서의 기여에 대한 인식을 증진시키고, 유아기부터의 모든 아동을 포함하여 교육제도의 모든 단계에서 장애인의 권리를 존중하는 태도를 양성하고, 장애인과 장애인의 권리에 관한 인식훈련 프로그램을 장려해야 할 것을 권고하고 있다. 이러한 배경 아래 2007년 「장애인복지법」 제25조에 국가와 지방자치단체를 대상기관으로 장애 인식개선 교육을 의무화하는 조항을 신설하였고, 2016년도에는 공공기관, 지방공사 및 공단, 특수법인, 각급 학교 등을 포함하여 1년에 1회 이상 장애 인식개선 교육을 실시하도록 확대 적용(법 제25조 및 동법 시행령 제16조)하였다. 이러한 노력에도 불구하고, 장애 인식개선 교육 이행 실적을 보면, 장애인복지법이 개정된 2016년은 평균 19.4%, 2017년은 49.5%, 2018년은 51.3%로 절반 수준에 머물러 있어 장애 인식개선 교육 확산을 위하여 교육 부진기관에 대한 후속조치를 위한 법 개정을 실시하였다. 2019년 개정된 「장애인복지법」 제25조 4항에 따르면 보건복지부장관은 점검결과 인식 개선 교육 이수율 등이 보건복지부 장관이 정한 기준에 미치지 못하는 국가기관 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리자 특별교육 등 필요한 조치를 하여야 하며, 제25조 7항에 따르면 보건복지부장관은 인식개선교육을 효과적으로 실시하기 위하여 전문강사를 양성하고 교육프로그램을 개발 및 보급하여야 한다 라고 규정하고 있다(김경란 외, 2022).

최근 몇 년간 언론에서는 국회의원, 교사 등이 장애비하 발언 등으로 인해 사회적으로 물의는 빚고 있다. 이해찬 더불어민주당 당시 당 대표는 유튜브 방송에서 “선천적인 장애인은 후천적인 장애인에 비해 어려서부터 장애를 가지고 나와서 의지가 약하다고 한다”고 발언해 장애인에 대한 편견을 그대로 드러냈으며(한겨레신문, 2020.1.15), 국민의 힘 주호영 원내대표는 ‘절름발이 총리’ 발언으로 인권위 시정 권고를 받은 바 있다(서울신문, 2021.4.19).

또한 서울의 한 중학교에서 제작한 수업 수행평가 학습지에 장애인을 비하하는 내용이 담겨 논란이 일었다. 장애인 자녀를 둔 부모들은 장애인을 비하하는 용어를 쓴 교사를 징계할 것을 촉구했다. 23일 온라인 커뮤니티에는 ‘애자는 죽어야 한다. 왜냐하면 병×이기 때문이다’라는 내용이 담긴 수업 수행평가 학습지가 공개됐다(서울신문, 2022.6.30.).

이와 같이 최근 국회, 학교 등에서 장애인을 폄하하는 발언들을 쏟아내고 있어 사회적 약자와의 사회통합과 평등, 장애인의 권리 증진을 위한 입법활동을 하는 국회의원들이 장애인 혐오발언을 쏟아내고 있을 뿐만 아니라 포용적 가치를 가르쳐야 할 학교에서 잘못된 장애인에 대한 인식교육은 여실히 국내 장애인식개선

교육이 가야할 길이 멀다라는 점을 반증하고 있다.

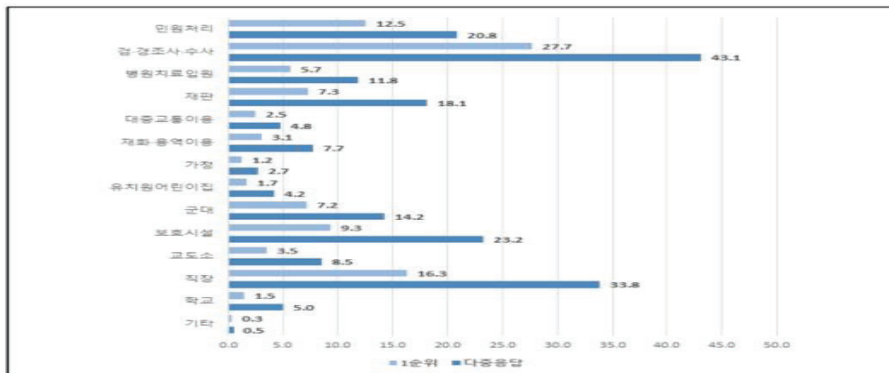
2020년 국가인권실태조사결과에 따르면, 인권교육이 가장 시급한 주제나 내용에 대해 응답자 중 장애인에 대한 인권교육이 가장 시급하다고 응답한 비율이 23.6%로 높게 나타났다. 그다음으로는 성평등 교육이 21.8%, 혐오 및 차별교육이 18% 순으로 확인되어 장애인 인권교육이 시급함을 시사해주고 있다.

〈 인권교육이 시급한 주제나 내용 순위 〉



출처: 2020년 국가인권실태조사(국가인권위원회)

인권침해 및 차별 발생에 취약한 상황에 대해서 조사한 결과, 인권침해/차별이 많이 발생하는 상황에 대해서 응답자들은 '경찰/검찰 조사나 수사를 받을 때' 43.1%가 가장 높은 응답비율을 보였다. 그 다음으로 '직장 생활할 때(구직/취업 포함)' 33.8%, 경찰과 검찰의 조사와 수사 외에 공무원과 업무 처리할 때가 20.8%, 재판받을 때가 18.1%로 드러나 이러한 상황에 대한 인권교육이 강화되어야 함을 주목할 필요가 있다.



출처: 2020년 국가인권실태조사(국가인권위원회)

특히 장애인의 권리증진을 위해 다양한 정책과 제도, 입법 등에 힘써야 하는 국회의원들의 발언에는

28 | 장애인정책모니터링센터

부적절한 장애비하나 혐오 표현등을 사용하여 장애계나 언론, 국민들에서 못매를 맞고 있다. 이러한 발언이나 행동들을 방지하기 위해서는 무엇보다도 장애인식개선교육을 중요함은 다시 한 번 강조해도 강조해도 지나치지 않다. 그동안의 장애인식개선교육의 내용은 장애의 치료와 장애 극복 등에 초점을 맞추거나 장애가 얼마나 불편하고 어려운지를 부각하여 오히려 장애에 대한 공포와 연민을 갖게 하는 내용이 많다. 「장애인복지법」에 따른 장애 인식개선 교육이 실제 교육 참여자들에게 실효성을 가지고 있는지 장애를 이해하고 장애인의 인권 향상을 도모할 수 있는 목표에 부합하고 있는지를 평가할 필요가 있다. 한국 사회의 일각에서 장애인 혐오를 부추기는 매체나 문화현상이 나타나는 등 장애 인식개선 교육의 필요성이 더욱 더 커지고 있기 때문이다(장애인권리협약 민간보고서 NGO연대, 2019). 따라서 좀 더 실효성 있는 장애인식개선을 위해 법적의무교육 형태의 교육을 강화하는데 그치는 것이 아니라 장애차별이나 혐오, 인권 침해가 발생하기 쉬운 직업형태나 상황 등에 맞는 교육을 강화할 뿐만 아니라 장애공감문화나 장애감수성 향상을 위한 다각적인 측면에서의 노력이 필요하다. 최근 국민의힘 장애인식개선 가이드북에서 정치인들이 장애인을 비하하거나 혐오하는 표현 등의 부적절한 사례들을 제시하고 있어 국회의원들에게 시사하는 바가 크다.

〈부적절한 표현 사례〉

<p>장애인을 비하하는 혐오 표현을 하는 경우</p>	<p>그래도 이 정부는 경제가 잘 돌아가고 있다, 그게 제 정신 입니까” “권력에 눈먼 자들이 제 구실을 못해” “국민을 저능아로 만드는 어용 여론 조사를 규탄하자</p>
<p>상대방의 부적절한 발언을 비판하면서 똑같은 표현을 쓰는 경우</p>	<p>(사례 1) •장애인 비하발언 : “선천적인 장애인은 어려서부터 장애를 가지고 나와 의지가 약하다고 하더라.” •비하발언에 대한 비판 : “몸이 불편한 사람이 장애인 이 아니다”, “삔뚫어진 마음과 그릇된 생각을 가진 사람이야말로 장애인이다.” 사례 2) •장애인 비하발언 : “우리가 더 깊이 생각해야 할 사람들은 정신장애인”, “신체장애인보다 더 한심한 사람들은... 정치권에서 보면 정상인가 싶을 정도로 정신장애인들이 많이 있다. 그 사람들까지 우리가 포용하기는 쉽지 않을 것 같다고 생각한다” •비하발언에 대한 비판 : “자기들은 야당 보고 그걸 말이라고 했는데 모르나 국민들은 그 말을 한 사람을 정신 장애인이라고 말하고 있다.</p>
<p>속담이나 관용 어구를 부주의하게 사용하는 경우</p>	<p>•“군당국, 또 눈 뜬 장님이었다면 큰 문제.” •“모니터 요원들 예산에 반영하겠다. 눈 뜬 장님을 왜 놔두냐” •“핵실험 3년 주기설에 따라 그 어느 때보다 핵실험 가능성이 큰 시기였는데 눈 뜬 장님마냥 구경만 하고 있었다.” •“시치미 딱 떴고, 꿀먹은 벙어리가 따로 없다.” •“000청장을 바꿔야 한다는 목소리가 000 대표를 비롯해 당당하게 나오더니 000의 지적이 있었는지 몰라도 갑자기 꿀먹은 벙어리가 됐다”. •“전직 00부 사무관의 000 사장, 00신문 사장, 국제발행 관련 발언은 장님이 코끼리 다리만지듯 일부분만 보고 전체를 안다는 식의 어리석음을 드러낸 것.</p>

상대방을 비난하며 '장애인'으로 표현하는 경우	<ul style="list-style-type: none"> • '정신이상자' 000 씨를 감정해 정신병원에 수감시키고 (5·18을 폄훼한) 3인 의원을 즉각 출당조치하고 국회 윤리특별위원회 제소에 즉각 동참해야 한다". • "경제부총리가 금융 부분을 확실하게 알지 못하면 정책 수단이 '절름발이'가 될 수밖에 없다.
---------------------------	--

출처: 국민의힘 장애인식개선 가이드북

<SNS 또는 정치적 표현 시 주의사항>

부적절한 표현	대체 표현
장애를 앓다	장애를 갖다
절름발이 ○○	불균형적인 / 조화롭지 못한
귀머거리 삼년 병어리 삼년	인내의 시간을 보내고
꿀 먹은 병어리	마음속에 있는 / 생각을 말하지 못하는 / 말문이 막힌 / 말을 못하는
병어리 냉가슴 앓다	마음속에 있는 생각을 말하지 못하는 / 가슴앓이하다
장님 코끼리 (다리)만지기	일부만 알면서 전체를 알듯이 / 주먹구구식
눈 뜬 장님	무엇을 보고도 제대로 알지 못하는 사람
눈먼 돈	대가없이 얻은 돈임자(주인)없는 돈
외눈박이의 시각	왜곡된 시각 / 편파적인 시각
외눈박이 방송	편파 방송
병어리장갑	손모아 장갑 / 엄지손장갑
정신분열증	정신장애
깜깜이 회계	확인불가능한 회계/ 알수 없는 회계

출처: 장애인먼저 실천운동본부

<정치 시사 올바른 표현>

내용	바른표현
미사일 도발에 대해서는병어리가 됐다	미사일 도발에 대해서는 일언반구 말이 없다.
○○○ 지지자들은 꿀 먹은 병어리네요	○○○ 지지자들은 아무런 말도 못하고 있다
예산안을 뒷받침할 법적 근거인 부수법안 처리를 하지 않은 완전 절름발이 날치기	예산안을 뒷받침할 법적 근거인 부수법안 처리를 하지 않은 완전 하자투성이 날치기
절름발이 총리 이고 후유증이 엄청난 것이죠	인정 못 받는 총리 이고 후유증이 엄청난 것이죠
척수장애를 앓고 있는 사람	척수장애를 갖고 있는 사람
달을 가리키니 손가락만 쳐다보는 '외눈박이' 세상이 됐다	달을 가리키니 손가락만 쳐다보는 '왜곡된 시각'만 넘치게 됐다
정치권에서는 말하는 것 보면 정상인가 싶을 정도로 정신장애인이 많이 있다	정치권에서는 말하는 것 보면 비상식적인 사람들이 많이 있다

출처: 장애인먼저실천운동본부.

한편, 해외의 경우 나라마다 장애인식개선 관련 제도와 정책들은 살펴보면 다음과 같다. 우선, 호주의 교육영역에서는 Disability Ambassadors in Schoods 프로그램(시범사업)을 고용, 스포츠 예술 등 특정영역에서 성취를 이루어낸 청소년들에게 어필할 수 있는 사람들을 홍보대사로 구성하여 학교로

30 | 장애인정책모니터링센터

와서 다양한 장애 이슈들에 관해서 학생들과 함께 나누며 장애에 대한 인식개선을 증진시키고 있다. 특히 Glen Eira시의 Disability Awareness in Schools 프로젝트를 추진하여 지역사회 장애를 가진 사람들이 학생들에게 자신의 삶에 대해 이야기하며 장애이슈에 대해 토의하는 활동, 교사를 위한 책자보급 교육과정에 장애인식교육을 포함시키는 것으로 구성되어 있다.

미국의 경우, Early Childhood Learning & Knowledge Center의 웹사이트를 구축하여 교사와 교육 관계자들이 장애를 가진 아동을 존중하기 위해 필요한 그들의 역량을 증진시킬 수 있는 장애인식개선 프로그램들에 대한 목록들을 제공하고 있다.

개인적인 차원에서는 호주의 공영방송인 ABC에서는 프로그램 속에서 장애 관련된 이슈들이 다루어질 수 있도록 하고, 장애인 비하 언어나 이미지들이 사용되지 않도록 자체 규정을 마련하고 있으며, 예술을 활용한 장애 인식캠페인을 통해 예술활동가, 관객으로서 장애인 참여를 증진시키는 것만으로도 사람들의 장애인식개선에 효과가 있는 것으로 나타났고 있다. 뉴질랜드는 “Like Minds, Like Mine 프로젝트”를 통해 장애인이 적극적으로 사회에 참여할 수 있도록 미디어 가이드 라인 배포 및 모니터링, 미디어를 통한 캠페인 광고, 직장 내 인식개선 활동 등 다양한 활동을 국가가 주도적으로 연계, 조정하는 역할을 수행하고 있다. 한편, 영국은 “Image of Disability” 캠페인을 통해 정부 산하의 모든 기관들이 정부의 정책이나 정보들을 대중에게 알릴 때 사용하는 모든 광고에 장애인 이미지를 삽입하도록 규정하고 있다(문정화, 유선치, 조수민, 2019).

이와 같은 결과를 토대로 향후 장애인식개선 교육의 정책방향은 우선, 장애인이 비장애인인 동등한 사회구성원으로서 사회 참여할 수 있도록 법적인 교육 이외에 다양한 형태의 환경 조성이 필요하며, 인간 존엄성과 가치, 인간의 다양성 등에 대해 비장애인이 의식을 가질 수 있도록 정책을 개선해야 할 것이다. 현행 법적 의무교육기관들은 「장애인복지법」에서 제시하고 있는 내용을 중심으로 교육을 진행하고 있었다. 그러나 교육 내용이 조금 더 유지·강화되기 위해서는 장애에 대한 직접적 이해를 구하는 내용뿐만 아니라 기본적으로 인간에 대한 존엄성과 가치를 존중하고, 인간의 다양성 안에서 장애를 이해하며, 통합된 사회에서 동등한 구성원으로서 연대 의식을 형성하는데 필요한 내용이 추가되어야 할 것이다(이종남, 한상미, 2018).

또한 특정 직업군에 해당하는 경우, 조사 결과에서도 제시된 바와 같이 장애인권 침해나 차별 발생에 취약한 환경에 대해서는 기존의 수동적인 장애인식개선 교육 방법이 아닌 장애인권 침해나 차별에 해당하는 사례나 혐오 표현을 담은 사례집이나 교육 동영상 제작 및 배포하여 기관차원에서 전 직원 대상 의무교육을 추진하는 방안을 마련해야 할 것이다. 호주의 경우, 공영방송을 통해서 장애인 비하 언어 등이 사용되지 않도록 자체 규정을 마련하고 있듯이 우리나라에서도 언론 및 방송 등에서 이와 관련된 규정을 마련함과 동시에 법적인 처벌 규정도 마련되어야 할 필요가 있다.

최근 국내의 장애인복지 정책은 장애인의 권리 보장 강화 및 자립생활 패러다임의 변화에 따라 장애등급제가 폐지되었고, 장애인 탈시설 정책이 추진되고 있으며, 현재 국회에서는 장애인권리보장법 제정안이 발의되어 있는 중에 있다. 하지만 우리사회에서 만연되어 있는 장애인 차별과 장애인권 침해 문제들은 여전히 답보상태인 듯 하다. 아마도 장애인을 바라보는 사회의 인식이 문제인 듯하다. 장애는 차별이 아니라 차이이다. 즉, 못걷는것이 아니라 걷는 것이 다름만 말하지 못 하는 것이 아니라 말하는 것이 다름 뿐이라는 인식의 변화에서 장애인식개선 교육은 새롭게 다시 출발해야 할 시기인 듯 하다.

참고문헌

- 국가인권위원회(2020). 2020년 국가인권실태조사.
 국민의 힘 중앙연수원(2021). 장애감수성 향상을 위한 장애인식개선 가이드북.
 김경란, 김지(2022). 장애인식개선 교육을 위한 지방자치단체 조례연구. 한국콘텐츠학회 논문지. 22(10)
 문정화, 유선치, 조수민(2019). 고양시 장애인식 개선 방안 연구. 고양시정연구원.
 이종남, 한상미(2018). 장애 인식개선 프로그램의 효과성 연구. 재활복지, 22(2), 103-126
 장애인권리협약 민간보고서 NGO연대(2019). 장애인권리협약 민간보고서. 장애인권리협약 민간보고서 공청회 자료집.
 서울신문 2022.6.30. 병*은 죽어야 ... 학습지에 장애인 비하 표현 쓴 교사
 서울신문 2021.4.19. 장애인 비하 발언 이해찬 인권위 권고 일부만 수용, 절름발이 발언 주호영은 권고 수용 의사
 서울신문 2022. 6.30. "병×은 죽어야"...학습지에 장애인 비하 표현 쓴 교사
 한겨레 신문 2020. 1.15. 이해찬 또 비하발언 선천적 장애인은 의지 약해

보편적 장애인복지서비스 전달체계에 정신장애인 복지서비스 통합 방안

신석철 | 송파정신장애동료지원센터장



1) 장애인 복지법 15조 폐지 후, 정신장애인 복지서비스 전달체계 위한 개선방향

▣ 정신질환자 혐오사회를 조장하는 사회적 배경

2019년을 돌아보면 고(故) 임세원 교수님의 죽음, 진주 방화·살인사건, 부산누이 살인사건, 강서구 PC방사건 등 다양한 사건들이 발생했고 이때마다 언론에서는 정신질환을 경험하는 대한민국 사회구성원들을 위협하고 통제할 수 없는 존재들로 묘사하며 치료를 제대로 받지 않아 범죄가 발생했다는 식의 보도를 하였다. 이러한 보도는 정신질환 및 정신장애를 경험하는 사람을 ‘범죄자’ 또는 ‘위험한 사람’인 것처럼 편견을 확대하고 혐오를 강화하는데 이용되었다.

그러나 실제로 정신질환을 경험하는 사람들이 범죄를 행하는 비율은 0.136%이고 강력범죄는 이보다 더 낮은 0.014%이다. 이러한 통계수치는 다른 인구집단에 비해 현저히 낮다. 오히려 정신장애를 경험하는 사람은 절반 이상이 국민기초생활수급자로 살아가며 가난에 허덕이고, 하루의 끼니를 걱정하기도 한다. 또한 스스로 삶에 대한 낙담과 우울로 인해 자살을 택하는 비율이 비당사자에 비해 8배나 높다. 이러한 통계적 사실은 정신질환 및 정신장애를 경험하는 사람들이 ‘위험한 사람’이기보다는 ‘소외된 사람’이라는 것을 증명해준다.

이러한 소외된 사람에게 우리 사회는 든든한 울타리가 되기보다는 사회적 장애물을 만들어내고 있다.

장애인복지법 제15조가 작년 12월 달에 폐지가 되었고 올해 유해 기간이 한 달 밖에 남지 않았지만 여전히 정신장애인의 대한 복지서비스가 제도적으로 마련이 되지 않았으며 또한 각종 직업 및 자격에 대한 기회조차도 원천적 배제를 경험하게 된다.

이제는 잘못된 전제를 고치고 정신장애인의 목소리와 삶에 관심을 가져야 한다. 그래야 사회가 보다 안전하고 인권을 보장하는 방향으로 나아갈 수 있다. 또한 우리사회가 행하는 강제적인 방법들이 정신장애인을 오히려 무기력하게 만들고 통제할 수 없는 인간으로 전락시킨다는 점을 인정하고 위험하다고 말할 하기 전에 어떠한 상황에 놓여있는지를 이해할 수 있는 구조를 만들어야 한다. 즉, 당사자의 목소리와 삶에서 출발해야 한다.

▣ 정신질환자 편견을 해소하기 위한 당사자의 입장 및 역할

정신장애인의 목소리와 삶에 관심을 가지기 위해 당사자가 할 수 있는 입장과 역할은 스스로 목소리를 낼 수 있도록 사회구조를 만드는 것이다. 이는 정신장애인 당사자 운동과 밀접한 관련이 있다. 그러나 현실에서 당사자운동을 하기에는 많은 어려움이 존재한다.

대표적인 어려움으로 의료적 관점에 의해 '질병'으로 치부되어 당사자 스스로가 나의 어려움에 대해 알리고 싶지 않는 경향이 있다. 이는 신체장애 영역과 다른 차이점이기도 하다. 다음으로 나의 어려움을 공개했을 때 주변에서 이상한 눈으로 바라보는 것에 대한 두려움이다. 실제로 정신질환에 대한 부정적 시선으로 인해 공개하였을 때 부정적인 경험을 하는 경우도 있기 때문에 이러한 두려움이 어느 정도 이해되는 부분이기도 하다.

그 외에도 당사자운동이 나오는 관련 없는 일이라고 생각하는 것, 당사자운동을 하기에는 많은 장벽이 존재할 것으로 생각하는 것, 가족들이 당사자운동을 하는 것에 있어서 우려와 걱정 등이 있다. 이러한 것들은 현재의 당사자운동을 지연시키는데 영향을 미치고 있다.

그럼에도 불구하고 이러한 어려움 속에서도 당사자운동은 발전하고 있다. 천천히 당사자 스스로가 인식들을 바꾸고 세상에 나올 준비를 하고 있고 세상도 이러한 당사자의 변화와 목소리에 관심을 가지려는 방향으로 서서히 변하고 있기 때문이다.

글쓴이도 정신장애운동이 태동했을 때부터 활동했던 사람으로 이러한 어려움 속에서도 우리 동료들이 해낼 수 있는 부분들을 믿고 신뢰하며 앞으로 같이 해나가야 할 몇 가지 방안에 대해 함께 이야기를 나누고 싶다.

1) 당사자활동가를 어떻게 양성할 것인가?

정신장애인을 이야기할 때는 의료적 관점에 의해 '환자'라는 용어를 사용한다. 하지만 환자라는 용어로서 명명되는 것과 활동가로 명명되는 것은 엄연히 다르다. 그렇기 때문에 '주체성을 가진 활동가를 양성'하는 것은 매우 중요한 방향이 될 것이다.

우리 센터에서도 조현병 환자였던 활동가가 있다. 현재 이 활동가는 더 이상 우리 사회가 바라보는 환자로서 존재하지 않는다. 자신의 삶을 고민하는 철학적인 존재이자 스스로 삶을 결정하고 선택하는 주체적

34 | 장애인정책모니터링센터

존재로서 역할을 다하고 있다.

당사자를 양성하는 과정에서 가장 중요한 것은 ‘기다림’과 ‘지지’ 그리고 ‘역할’을 부여하는 것이다. 이 활동가도 역할을 선택하고 그 역할에 대해 경험할 수 있도록 기회를 보장하고 지지해주면서 서서히 다양하게 변화를 경험했다.

과거에는 집에만 있었던 환자가 이제는 활동가로 자신의 목소리를 내기 시작한 것이다. 이러한 활동가는 쉽게 양성되지 않는다. 그리고 양성될 수도 없다. 오히려 양성하지 않는 방법을 시도하는 것이 빠를 수 있다.

예를 들어, 환자처럼 대하는 것에 반대로 하는 것과 같이 말이다.

2) 대중의 부정적 인식을 어떻게 계몽시킬 것인가?

대체로 신체장애인은 불쌍한 사람으로 생각되고 정신장애인 위험한 사람으로 생각한다. 그리고 장애인은 건강하지 않은 사람으로 인식하는 것이 대중들의 인식이라고 생각한다. 그렇기 때문에 ‘사람’앞에 붙은 형용사를 걷어내는 활동이 중요한 과제라고 생각한다.

장애인이 아니라 사람이다. 그저 우리와 같은 사람이며 다만 장애를 경험하는 것이다. 그러면 우리가 할 수 있는 것들은 상당히 다양해질 것이고 관점도 바뀔 수 있을 것이다. 이 사람이 경험하는 장애가 장애가 되지 않도록, 그리고 사람이 사람답게 살아갈 수 있도록 방법을 고민할 것이다.

3) 당사자의 언어로 아젠다를 어떻게 재구축할 것인가?(주체성 확보)

단어의 사용은 인식을 지배하기 때문에 매우 중요하다. 따라서 미친놈, 미친년, 또라이, 정신병자, 정신나간 놈, 정신나간 년이라는 표현 안에는 격리를 요구하게 되고 조현병, 조울증, 우울증, 조증, 불안증, 심리적인 외상 등의 표현 안에는 치료를 요구하게 된다.

이러한 정의는 당사자가 표현한 정의가 아니다. 타자에 의해 붙여진 라벨이자 명명된 정체성이다. 또한 정의 속에 타자가 생각하는 당사자의 편견과 혐오가 그대로 녹아있는 것이다. 앞으로 당사자가 정의해내는 용어가 새롭게 주체성을 확보해나가는 길을 열 것이다.

따라서 당사자의 관점으로 새롭게 언어를 재정의하고 자신의 정체성을 규명할 때 당사자운동은 꽃을 피우고 지역사회에 있는 편견을 걷어낼 수 있는 새로운 동력을 얻어낼 수 있을 것이다. 이는 주체성을 확보하는 과정 중 하나가 될 수도 있다.

4) 전문가를 어떻게 견제하며 연대할 것인가?

당사자운동은 무조건 당사자만 하는 것은 아니다. 사회복지사, 법률가, 정신과의사, 간호사 등과 같은 전문가 집단에서도 함께 연대할 수 있는 부분들이 있다. 다만, 권력구조 안에서 당사자의 관점을 전문가 집단에서는 인정해야하고 마땅히 존중해야 그 출발을 같이할 수 있다.

이 과정에서는 동등한 입장에서 어떻게 같이 협력할 것인지 그리고 아젠다를 공유하고 함께할 것인지를 논의 하는 것이 매우 중요하다. 나아가 이 과정 속에서 전문적인 용어와 전문가의 견해로 당사자의 운동을 예단할 수 있는 것들을 견제하는 구조적 장치들도 마련이 되어야 한다. 우선 현 시점에서 가장 중요한 연대의 출발점은 '의료모델'에 치우쳐있는 불균형을 바로잡는 것에서 출발을 하는 것이라고 생각한다.

2) 장애인복지법 제15조 폐지 후, 정신장애인 복지서비스 전달체계 개선을 위한 정신건강복지법 개정 기대효과

정신질환을 경험하는 사람을 위한 정신건강복지법 역시 당사자에게는 아직까지 억압적으로 작용하고 있다. 더 많은 비중을 당사자의 삶에 두어야 함에도 불구하고 증상의 제거와 재활을 통한 훈련에 초점을 두고 있어서 당사자의 자기결정권이 온전히 존중되는데 어려움이 있다.

이러한 당사자를 배제한 서비스는 당사자를 전문가 및 가족한테 의존적으로 만들 위험이 있고, 능동적인 삶이 아닌 수동적인 삶을 살아가는 사람으로 전락시킬 가능성도 있다. 나아가 사회구조적으로 정신장애인의 목소리 자체에 관심을 두기보다는 더욱더 의료적인 접근과 더 강화된 재활훈련이 제공될 가능성이 커질 것이다. 이러한 상황들을 극복하기 위해서는

정신건강복지법을 개정할 시 반드시 들어갈 내용들을 제안하고자 한다.

1) 전국 권역별로 정신질환동료지원센터 설치 근거 마련

국내 타 장애영역은 장애인복지법에 근거한 중증장애인자립생활센터가 지역사회 내에서 당사자 중심의 서비스를 제공하고 있으며, 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률에 근거한 지역발달장애인지원센터가 개인별지원계획을 수립해 지역사회 중심으로 발달장애 당사자를 지원하고 있다.

정신질환 및 정신장애 영역만 다른 장애영역에 비해 소외되며 별다른 자립생활 지원에 관한 지원이 이루어지고 있지 않다. 서울시에서는 시범적으로 송파정신장애동료지원센터 외 2개소를 지원하고 있지만 중앙정부 차원에서는 이를 지원하지 않고 있는 것 현실이다.

타 장애 IL센터 운영 원칙처럼 서울시가 3개 정신장애인자립생활센터가 운영의 원칙은 센터에 직원을 50%이상 채용을 해야 한다는 원칙으로 운영이 되고 있으며, 현재 3곳의 센터의 직원 현황은 다음과 같다.

기관명	당사자직원	비장애인직원	기타	장애등록
송파정신장애동료지원센터	7명	5명	당사자 파트타임 5명 정직원 2명	2명
한국정신장애인자립생활센터	7명	5명	당사자 파트타임 3명 정직원 4명	3명
마포정신장애인자립생활센터	6명	6명	당사자 파트타임 3명 정직원 3명	2명

36 | 장애인정책모니터링센터

위 내용과 같이 3곳의 정신장애인자립생활센터 정신질환 및 정신장애인 당사자들을 50% 이상을 채용을 하고 있으며 3개 센터의 대부분 당사자분들이 2년이상 장기 근무를 하고 있는 게 현실이다, 장기 근무가 가능한 이유는 여러 가지 이유가 있다고 생각하지만, 발표자가 가장 크게 생각한 3가지이유는 첫째, 취업을 할 수 있는 타 기관 정신장애인의 이해도가 다른 기관보다 높은 점 두 번째, 자립생활센터에서 근무가 하고 있는 당사자분들이 근무 형태 형식을 선택할 수 있다는 점

세 번째, 당사자 특성을 반영을 하여 업무를 수행하는 점이라고 할 수 있다.

이러한 장점에도 불가하고, 정신건강복지법 상 정신장애인자립생활센터 설치 근거를 할 수 있는 조항이 없어, 지방에도 현재 활발하게 활동하고 있는 단체들은 있지만 보조금을 받지 못하는 상황이라 정신질환 및 정신장애인 당사자 채용을 하고 싶어도 못하는 것이 현재 상황이라고 할 수 있다. 위 상황을 극복하기 위해 선행 될 점은 정부가 장애인복지법 15조가 폐지 된 이후 현행 정신건강복지법 개정안에 장애인복지법 상 별도의 장으로 자립생활 장 안에 장애인자립생활센터 설치 근거를 마련 한 것처럼, 다음과 같이 현행 정신건강복지법 개정안에 별도의 장으로 자립생활 장을 구성하여 정신장애동료지원센터의 설치 근거를 마련을 해야 할 것이다.

2) 정신장애인동료지원가 활동 근거 마련

UN CRPD에서는 장애인이 당사자들과 관련이 있는 정책 프로그램을 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 반드시 가져야 한다고 천명하고 있다. 인권기반의 질적인 정신보건서비스를 목적으로 하는 WHO의 QaulityRights 에서에도 정신장애인 당사자 경험을 기반으로 한 동료지원서비스 회복의 핵심요소로 강조하고 있다. 또한, 보건복지부 2차 정신건강복지기본계획에는 다음과 같은 목표들이 포함되어 있다

『회복한 정신질환자를 대상으로 정신건강복지센터, 정신재활시설 등을 활용한 일자리 제공(‘21~) / 정신건강복지센터, 정신재활시설 등을 활용하여 회복한 정신질환자 참여가 가능한 일자리 창출독려(‘21~’25년 총 일자리 500개 제공 목표) / 중앙정부와 지자체 재정지원 일자리 사업 중 정신장애인 참여현황을 정기적으로 조사(‘22) / 재정지원 일자리 사업에 정신장애인이 참여할 수 있는 특화 형 일자리 발굴 등 고용 활성화 방안 마련(‘23)』 이러한 기본 계획을 잘 수행이 되기 위해서는 가장 기본적으로 동료지원가분들이 활동할 수 있는 법적 근거들이 마련되는 것이 가장 중요하다고 생각한다.

그러나 현행법에는 정신장애인동료지원가 분들이 활동할 수 있는 법적 근거들이 전무한 상황이며 2008년 이후로 정신적 장애인의 동료지원(peer-support) 활동이 유용성과 성과를 인정받아 왔지만, 현실 속에서 동료상담가의 활동보수와 일할 수 있는 곳이 없음으로 인해 당사자와 공익을 위한 유익한 활동임에도 불구하고 일자리화

되지 않았다. 이러한 상황을 극복 할 방안은 다음과 같이 정부가 개정안에 적극적으로 교육을 이수 한 동료지원가 분들이 활동할 수 있는 근거들이 뒷받침 되어야 하는 것이 필수적이다.

직업재활 및 고용 지원

- ① 국가와 지방자치단체는 정신질환자등이 자신의 능력을 최대한 활용하여 직업생활을 영위할 수 있도록 다음 각 호의 내용을 포함하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.
 - 1. 직업상담 · 적성검사 · 직업능력평가 등의 직업지도
 - 2. 직업능력개발훈련 및 직업적응훈련 실시
 - 3. 취업알선 · 현장 취업적응 지원 · 취업유지 지원
 - 4. 정신질환자등의 적합 직종 개발 및 보급
 - 5. 정신질환자등의 고용 환경 조성을 위한 정당한 편의제공
- ② 보건복지부장관은 정신질환자등이 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에 따른 지원을 받을 수 있도록 고용노동부장관과 협의하여 필요한 조치를 취하여야 한다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 **법 제85조에 따라 양성된 동료지원인**을 정신건강 증진시설 및 정신건강복지센터에 배치하고 고용 유지를 위해 노력하여야 하며, 예산의 범위 안에서 동료지원인 고용에 따른 급여의 전부 또는 일부를 지원하여야 한다.
- ④ 제1항에서 제3항의 직업재활 및 고용에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

3) 정신질환 및 정신장애인 사회참여 기반 마련- 정신질환 및 정신장애인 정당한 편의 마련

2020년 복지부가 실시한 장애인실태조사에 따르면 정신장애인의 낮은 취업률뿐만 아니라 임금 근로자의 평균 근속기간이 평균 35개월로 정신장애인 중 가장 짧은 것이 현실이다. 정신장애인은 취업이 된 후에도 정신장애, 지속적인 치료, 그리고 사회적 편견 등으로 인해 직업의 유지가 쉽지 않아 다양하고 지속적인 지원이 필요하다.

미국 등 선진국에서는 정신장애인에 대한 차별금지 뿐만 아니라, 정당한 편의제공을 위한 지침 마련 등 실질적인 지원방안을 강구하고 있다. 예를 들면 안정적인 근로환경 조성, 유연한 직무조정, 정신건강 상담지원 등에 지침을 제시하고 있다. 현행 장애인차별금지법은 정당한 편의제공 의무를 규정하고 있으나 대부분 신체적 장애인을 위한 시설이나 장비에 대한 내용으로 아래와 같이 정신장애인을 위한 실질적인 편의는 명하시지 않고 있는 것이 현실이다.

정신장애의 취업을 지원하기 위해선 적합 일자리 개발과 활성화도 중요하지만 유지 지원을 어떻게 해야 하는지, 지원 내용과 형태가 장기적으로 지속될 수 있도록 '지원'에 초점이 맞춰져야 한다.

장애인복지법 제8조(차별금지 등) 제1항

- 누구든지 장애를 이유로 정치·경제·사회·문화 생활의 모든 영역에서 차별을 받지 아니하고, 누구든지 장애를 이유로 정치·경제·사회·문화 생활의 모든 영역에서 장애인을 차별하여서는 안된다.

장애인차별금지법 제11조(정당한 편의제공 의무) 제1항

- 사용자는 장애인이 해당 직무를 수행함에 있어서 장애인 아닌 사람과 동등한 근로 조건에서 일할 수 있도록 다음 각 호의 정당한 편의를 제공하여야 한다.

이 상황들을 극복하기 위해서는 첫 번째로 장애인 차별 금지법을 개정하여 고용 및 교육에서의 정당한 편의제공 의무 조항에 정신장애인에 대한 조항이 포함되도록 법률이 필요하다. 두 번째는 발표자가 위에 말했듯이 선진국에서 실시하고 있는 정신장애인을 위한 정당한 편의 사례에 대해 검토하고, 한국에서 정책에 방안을 마련하기 위해 정신장애인 대한 정당한 편의에 대한 연구·개발을 하는 것이 필요하다. 세 번째는 현행 정신건강복지법 개정안에 정신질환자의 정당한 편의제공을 의무화 할 수 있는 법적근거가 필요하다.

마지막으로 헌법 제 10조를 보면, 모든 국민은 인간으로서 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리가 있습니다. 제 11조는 모든 국민은 법 앞에 평등하다는 조항이 있습니다. 그러나 정신장애인들은 권리조차 박탈당한 상황에 놓여왔다.

우리 정신질환 및 정신장애인 당사자분들이 바라는 것은 큰 것이 아니다. 이제는 권리가 아닌 당장 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 수 있게 해주는 것, 그리고 법 앞에서 평등하게 우리 당사자들을 바라보는 것을 원한다. 권리라는 명시적인 이름 뒤에 방관하는 것을 넘어 우리 사회가 실제로 정신장애 당사자들의 권리를 실현하는 것에 있어 이제는 연대를 해야 한다고 생각한다.

장애여성을 위한 성주류화 방안

김효진 | 장애여성네트워크 성인권센터 소장

장애여성의 다중차별

유엔장애인권리협약은 다중차별(multiple discrimination)이라는 개념을 명시함으로써 장애여성이 겪는 차별을 교차성의 관점에서 바라보고 있다. 다중차별이란 두 가지 요인 이상이 중첩적 혹은 상호적으로 작용하여 발생하는 차별(국가인권위원회, 장애인권리협약 해설집, 2007, 45쪽)로서 장애여성은 단지 장애차별과 성차별의 합산으로 설명할 수 없는 복합적인 차별을 겪는다는 것을 밝혀낸 것이다. 장애여성이 때로는 비장애여성 또는 장애남성의 경험과 같을 수도 있지만 결코 하나[같은 것]로 환원될 수 없는 장애여성의 고유한 경험을 가지고 있다는 전제를 바탕으로 장애여성의 차별을 다중차별로 개념화한 것은 장애여성 문제 해결을 위한 접근방식에 있어서 획기적인 변화에 해당한다.

장애여성의 다중차별을 해소하기 위해서는 장애인정책에서 성주류화, 여성정책에서 장애주류화가 이루어져야 한다. 성주류화란, 성평등을 달성하기 위한 전략으로서 모든 정치·경제·사회적 영역의 정책과 프로그램에서 남성뿐 아니라 여성의 경험과 고려사항을 중심에 둬으로써, 여성과 남성이 동등한 혜택을 받고 불평등이 완화되며, 사회시스템 운영 전반에서 성평등이 이루어질 수 있도록 하는 전략을 말한다. 성주류화 논의는 1995년 세계여성대회에서부터 국제협력의 새로운 전략으로 등장하였으며, 2000년대에 들어 성주류화 관련 연구 및 논의들이 전개됨으로써 사회적 관심을 일으켰다. 성주류화 논의로 인해 1990년대 후반 장애여성의 이슈가 관심을 받게 되었지만 이후 장애여성의 의제는 지속적인 관심을 받지 못하였다.

장애계에서도 성주류화 논의는 매우 제한적인데, 아직도 장애 문제를 ‘범분야 이슈’로 여기지 않고 의료 또는 복지 차원의 특수한 범주에서 다루려는 경향이 강하기 때문이다. 이렇게 협소한 관점으로 인해 장애여성은 줄곧 성폭력의 피해자로 부각되거나 임신, 출산, 양육 문제에만 최소한의 관심을 받을 뿐 제반 권리 실현에 있어 심각한 제한을 받고 있다.

장애인정책종합계획과 성주류화

제5차 장애인정책종합계획(2018~2022)에서는 4대 정책 목표 중 하나로 “다중적 차별을 겪고 있는 장애인의 권리강화”를 포함하고 발달장애인·정신장애인·여성장애인·뇌병변장애인의 권리 강화와 장애아동/가족지원 강화의 5대 중점 과제를 설정하였다. 이는 현재 우리 사회에서 편견, 지원체계의 부족으로 다른 장애유형보다 다중적 차별에 직면해 있는 발달장애인, 정신장애인, 뇌병변장애인, 여성장애인, 장애아동에 대하여 보다 적극적인 조치와 함께 집중적인 지원을 하도록 함으로써, 장애유형, 성, 연령에 관계없이 모든 장애인이 인권을 보장받고 향유할 수 있도록 하기 위한 시도였다.

장애여성은 다중차별을 경험하는 장애인 중 대표적인 집단으로서 장애인구 중 40%를 차지하고 있다. 다중차별로 인해 심각하고도 긴급한 어려움에 처해 있는 장애여성을 지원해 인권을 보장하고 삶의 질을 높이는 것은 국가의 책무이다. 대한민국은 유엔장애인권리협약에 비준한 국가로서 유엔장애인권리협약위원회 2014년(1차), 2022년(2-3차) 최종견해에서 장애여성 정책이 미흡하다는 권고를 받았다. 하지만 장애여성을 위한 지원은 제자리걸음이다. 2016년 박근혜 정부에서 유사중복이라는

40 | 장애인정책모니터링센터

이유로 여성가족부의 “여성장애인 사회참여 확대 지원 사업”이 보건복지부의 “여성장애인교육지원사업”과 통합된 이래 문재인 정부를 지나 현 정부에 이르기까지 발전적인 논의와 시도가 조금도 이루어지지 못하고 현상유지에 급급한 것은 현재 장애인정책과 제도의 한계를 여실히 증명해주고 있다.

양성평등기본계획과 장애여성

제2차 양성평등기본계획(2018~2022)에는 돌봄서비스에서의 장애인지원 확대, 장애여성 폭력피해지원이 포함되어 있으며, “여성장애인의 건강권 보장”이라는 과제를 설정해 의료서비스 접근권 강화, 임신과 출산의 권리 보장 및 자녀양육 지원, 역량 강화를 언급하고 있다. 여전히 장애여성의 생물학적인 특성에만 주목해 임신, 출산, 성폭력 문제에 미온적으로 대처했기에 장애여성이 겪는 다중차별을 해소하기에는 한계가 분명하다. 여성가족부에서도 돌봄, 성폭력 외 교육, 고용, 정보, 리더십 등 여러 분야에서 종합적인 조치가 필요하며, 보건복지부 외 교육부, 고용노동부, 문화체육부 등 장애 관련 정책에서도 성인지적 관점을 적용해야 할 것이다.

성주류화 방안

1) 관련 법률 정비 및 모니터링

장애여성의 요구와 경험을 반영하기 위해 장애인 관련 법률의 제개정 등 정비가 필요하다. 장애여성이 자조단체를 통해 자신의 목소리를 미처 가다듬기 전에 제정된 장애인복지법, 장애인고용촉진및직업재활법 등은 장애여성의 요구가 생물학적 조건에 기반해 있을 것이라는 전제에 의거해 임신, 출산, 양육, 성폭력에 집중되어 있거나 장애여성의 복지향상과 사회참여로 이어지지 못했다. 그리고 장애여성 단독조항을 반영할 수 있었던 장애인차별금지법도 장애여성의 다양한 차이와 감수성을 충분히 담아내지 못한 결과 다소 추상적이거나 선언적이다.

장애여성이 겪는 다중차별을 해소하기 위해서는 현재 발의되어 있는 ‘장애여성지원법’도 제정되어야 하고 장애인 관련 법률의 제개정도 병행되어야 한다.

2) 성인지적 관점과 성예산의 구축

장애여성은 다중차별로 인해 경제활동력 저하, 빈곤이나 보건(건강)·사회·정치적 무기력(powerlessness) 등의 현상이 나타나며, 장애여성의 취업률은 비장애여성, 장애남성과 비교할 때 심각하게 낮은 상황이다. 따라서 각 부처 장애인정책 전반에 대한 성인지적 관점의 진단과 개선방안 도출이 시급하다. 또 성예산이 뒷받침되지 않는 정책은 공허할 수밖에 없는데, 보건복지부가 제출한 2014년 성인지 예산사업을 예로 들어보면, 복지부 성인지 예산사업의 5% 비중이었다.

그리고 고용노동부 2014년 성인지 예산 대상사업 중 장애인 관련 사업은 성인지 기금관련 3건이었다. 구체적으로, 고용정책에서 장애인 의무고용제도의 장애인

의무고용제도를 통해 고용된 장애인 중 여성은 18.6%, 남성은 81.4%로 남성이 대부분을 차지하고 있어 성별 형평성이 맞지 않는 것으로 분석되었다. 직업훈련정책에 있어서도 현재 장애인공단 직업능력개발원의 훈련 종목은 기계, 전자, IT 등 국가 기간산업 중심의 훈련 직종이 많은 비중을 차지하여 장애여성 접근에 어려움이 있는 것으로 평가되었다(여성가족부, 장애인정책특정성별영향평가, 2014). 그밖의 부처 중 문화체육관광부(1개), 국토교통부(1개), 교육부(1개), 법무부(2개), 여성부(1개)의 장애인정책 관련 성인지 예산은 장애여성이 겪는 다중차별에 비추어볼 때 지극히 미미한 수준이다. 따라서 제반 장애인정책에서 성형평성을 제고하기 위한 노력이 뒷받침되어야만 장애여성의 삶이 실질적으로 변화할 수 있을 것이다.

3) 장애여성을 위한 정책기구와 전담 부서

장애여성의 복지와 인권은 교육, 노동, 교통, 접근권, 여성, 인권 등 전 영역에 걸쳐 다양하게 관련되어 있기 때문에 보건복지부 일개 부처에서 총괄할 수 있는 사안이 아니다. 따라서 현재 발의되어 있는 장애여성지원법(더불어민주당 최혜영 의원 대표발의)에는 대통령 소속으로 장애여성정책조정위원회를 두고 이곳에서 장애여성을 위한 종합정책을 수립하고 관계 부처 간의 의견을 조정하며, 그 정책의 이행을 감독·평가하도록 하였다.

현재 보건복지부와 여성가족부를 비롯해서 각 부처별로 장애여성 전담 부서도 없다. 보건복지부에 장애여성 담당자가 있기는 하나 여러 가지 업무 중 일부일 뿐이어서 전문성과 집약성을 기대하기 어려운 현실이다. 어렵사리 장애여성에 대한 이해를 갖게 된 공무원조차도 잦은 부서 이동으로 인해 장애여성 친화적 정책 실현으로 이어지기는 어려운 것이 현실이다. 최소한 보건복지부와 여성가족부에도 장애여성 전담 부서와 인력이 배치되어야만 책임감을 갖고 정책을 집행함으로써 장애여성의 피부에 와 닿는 정책이 실현될 수 있을 것이다.

4) 성인지교육

장애여성 관련 공무원 외에도 관련 종사자, 전문가, 정책담당자들을 대상으로 한 성인지 교육이 필요하다. 장애여성들은 여성과 장애라는 조건으로 인해 가족과 관련 종사자로부터 이해받지 못하고, 곤잘 의견을 무시당하는 경험을 하고 있으면서 차별 현실을 돌파할 수 있는 지지체계를 확보하는 데 어려움을 겪고 있다. 따라서 가족과 관련 종사자부터 시작해서 전문가와 정책담당자들이 민감한 장애 감수성 외에도 성인지적 관점을 확보해야만 장애여성의 특성과 문제를 정책에 반영할 수 있을 것이다. 이를 통해 성예산 편성으로 이어질 수 있을 때 성평등을 기대할 수 있을 것이다.

장애인 정책 참여 현실

윤종술 대표 | 전국장애인부모연대

누구도 배제되지 않는 사회 이것이 평등사회 슬로건이다. 하지만 한국의 장애인의 삶 현실은 척박하기만 하다.

GDP대비 장애인 예산 2017년 기준 우리나라는 0.6%, OECD 평균은 2.02%로 OECD 1/3도 못 미치는 수준이다. 이런 결과들은 새로운 정책 개발, 당사자와 협치가 제대로 이루어지지 않는곳에서 그 원인을 찾을수 있을것이다.

우리나라 대부분 장애인 정책은 수요자 필요에 의해 만들어져 가는 특징이 있는데 가장 큰 문제점은 정책 입안과정에서 장애인계 목소리가 빠져있다는 현실이다. 정책입안자들은 듣는 시늉만하고 예산의 논리에 의해 서비스 권리가 사라지게 만드는 것이다.

이런 일들이 누적되니 OECD 평균예산 1/3도 못미치는 현실이 된것이다. 협치 서류에서만 존재하는것이 아닌 민생 현장에서 지켜지기 위해서는 촘촘한 정책 제도개선 구조를 만들어야 한다. 형식적인 위원회 운영이 아닌 상설 위원회를 만들어 장애인복지가 선진국 대열에 올라갈때까지 위원회를 활성화하여 정책과 제도를 선도할 필요가 있을것이다.

한가지더 이야기하면 행정을 시행함에 있어 이용자의 삶이 중심이 되어야하는데 우리나라 행정은 행정. 필요주의 즉 무사안일 행정이 도를 지나칠때가 너무 많다. 한가지 사례가 나오면 적극적인 행정과 유권해석으로 당사자의 삶이 나아지는 행정을 펼쳐야 진정으로 정부의 공무원이 해야되는 역할이 아닐까 생각한다. 적극적인 행정 처리가 장애인의 삶과 직결되기에 그렇게 행정이 이루어진다면 장애인의 삶이 많이 바뀌지 않을까 생각한다.

민관협치, 적극적인행정과 더불어 장애인을 바라보는 사회적 인식이 많이 개선되어야 할것이다. 동정과 시혜가 아닌 당연한 권리, 국가의 책무로 정의되면 적극적인 행정의 시발점이 아닐까 생각된다.

민주주의사회 가장 가치있는것은 국민이 직접 참여하는것이 아닐까, 정책에 장애인당사자가 형식적인 참여가 아니라 실제로 정책개발, 시행하는 전 과정에서 참여가 보장되어야 진정한 협치가 이루어지는 것이다.

중앙정부, 지방정부 이제는 당사자가 직접 정책, 시행, 평가에 참여하여 진정한 민주주의가 성장하는 모습으로 발전하기를 희망한다.

과거와는 달리 민간단체도 이제 정책 아이디어, 시행, 평가 등 참여에 충분한 역량이 있다고 판단된다. 우리 민관협치를 통하여 한국의 민주주의를 새롭게 업그레이드 시키는 한국사회가 되기를 간절히 희망한다

장애인의 자기결정권 침해 실태와 개선 방안

권오용 변호사 | 한국정신장애인연대
카미(Korean Alliance for Mobilizing Inclusion) 설립자, 사무총장

1. 정신적 장애인의 자기결정권에 대한 현행 법령과 유엔장애인권리협약의 원칙

장애인 복지법은 제2조(장애인의 정의 등)에서 “정신적 장애”란 발달장애 또는 정신질환으로 발생하는 장애를 말한다고 규정하고 있다.

유엔 장애인권리협약이 제12조(법 앞의 평등)에서 장애인이 법 앞에 평등하고 법적 능력을 동등하게 향유할 권리와 그러한 권리행사를 위하여 지원을 받도록 적절한 조치를 취하고 법적능력과 관련한 조치에 있어서 남용되지 않도록 적절하고 효과적인 안전장치를 제공받을 권리와 장애인이 자신의 재산의 소유와 상속, 재정 관리와 은행대출 등에 있어서 동등한 권리를 보장하도록 규정하고 있다.

그런데 우리나라는 2013년도부터 성년후견제도를 시행하고 있는데 그 내용은 정신적인 장애인은 법적능력에 있어서 무능력 또는 제한능력자로 보고 그 행사를 제한하며 후견인이 법률행위를 대리하도록 하고 있다.

관련하여 유엔장애인권리위원회는 2014년 9월에 대한민국의 유엔장애인권리협약 이행 보고서에 대한 최종견해에 이어서 2022년 9월 9일자 제2,3차 병합보고서에 대한 최종견해에서 ‘심리사회적장애와 지적장애인의 긍정적인 능력을 제한하는 성년후견제도와 대체의사결정제도의 폐지에 대한 진전이 없는 점과 이를 대체할 의사결정지원제도를 마련할 일정이 잡혀있지 않은 점을 우려하면서,

(a) 후견제도 등 대체의사결정제도를 장애인 개인에 맞춘 지원과 자기결정권, 의사와 선호가 존중되는 지원의사결정제도로 바꿀 것,

(b) 장애인의 법적능력에 대한 인식과 지원의사결정제도에 대한 개혁과정과 관련자들의 교육에 장애인들이 대표단체를 통한 효과적이고 독립적으로 참여할 수 있도록 보장,

(c) 지원의사결정제도에 대한 정보를 개발하도록 조직과 기금을 조성하고 이를 점자, 수어와 읽기 쉬운 버전으로 장애인과 가족에게 보급할 것.’

을 권고하였다.

위 최종견해에서 유엔장애인권리위원회는 정신적 장애인과 관련하여 다음과 같은 견해와 권고도 하고 있다.

제5조(평등과 비차별)

(b) 장애인복지법 제15조는 심리사회적장애인을 일반장애서비스 전달체계에서 배제하고 있는 점을 검토할 것,

44 | 장애인정책모니터링센터

(d) 정당한 편의제공의 부재로 인한 장애차별을 인식하고 그러한 차별의 보고 또는 진정에 대한 효과적인 조사보장.

제14조(개인의 자유와 안전)

위원회는 심리사회적 장애와 지적장애인들이 여전히 장애를 이유로 자유가 박탈되고 장애인이 자의적인 치료와 구금에 처해지지 않도록 조치가 취해지고 있다는 점에 대한 정보가 없는 점을 우려하면서,

(a) 민법에 의한 성년후견제도의 민법 규정과 손상과 인지된 자해 또는 타해의 위험성을 이유로 한 비자발적인 자유의 박탈을 허용하는 정신건강복지법의 규정을 폐지하고 예를 들면, 조사와 구금 중에 있는 장애인에게 절차적인 편의를 제공하고, 손상을 근거로 장애인의 강제적 시설수용을 분명하게 금지하고 심리사회적 장애인의 자유와 안전을 다른 사람과 동등하게 회복하는 조치를 취할 것과

(b) 심리사회적, 지적 장애인이 자의적, 강제치료, 특히 구금된 하에서 치료되는데 처하지 않도록 보장하는 모니터링 체계를 설립할 것.

제19조(지역사회 자립생활과 통합)

(a) 위원회는 계속되는 장애인의 시설수용과 장애인의 지역사회 통합과 개인지원서비스를 포함한 모든 필요한 지원서비스의 제공을 포함, 재정조치와 기타 조치를 포함한 노력의 결여와 사회와 공공기관의 장애인의 자립생활과 통합의 권리와 어디에서 누구와 살 것인지를 결정할 권리, 특정 거주시설에 의무적으로 생활하지 않을 권리에 대한 인식부족을 우려하고,

(b) 여성과 장애아동을 포함하여 거주시설에 생활하는 장애인의 탈시설 전략의 취약한 집행과 주택을 마련할 수 없는 지적, 심리사회적 장애인의 탈시설과 지역사회 거주를 위한 프로그램의 부족을 우려하면서,

[권고사항]

위원회는 지역사회 자립생활과 통합에 대한 일반평석 제5호(2017년)와 위원회의 위기상황을 포함한 탈시설 가이드라인(2022)을 상기하며 다음을 권고하였다.

(a) 탈시설 장애인의 지역사회 자립지원 로드맵을 검토하여 장애인권리협약에 부응하도록 수정하고, 재정과 장애인의 주거에 대한 선택과 자기결정권 및 특정 주거시설에 거주하지 않을 권리에 대한 이해를 증진하기 위한 인식개선 조치를 취할 것.

(b) 시설거주 장애아동과 성인에 대하여 탈시설전략의 실행을 강화하고, 지역사회 자립생활과 참여를 가능케 하는 목적의 지역사회 기반의 서비스의 가용성을 늘리는 것.

심리사회적 장애인을 장애인복지서비스에서 제외해온 장애인복지법 제15조는 유엔 장애인권리위원회가 삭제권고를 내리기 전에 2021. 12. 21. 개정으로 이미 삭제되었다.

2. 장애인의 자기결정권 침해의 법제도와 규정이 야기하는 인권침해 사례들

가. 민법 제9조 이하 정신적 장애인에 대한 성년후견제도

2011. 3. 7. 개정된 민법에 의하여 2013. 7. 1.부터 시행된 성년후견제도에서는 “질병, 장애, 노령, 그 밖의 사유로 인한 정신적 제약으로 사무를 처리할 능력이 지속적으로 결여된 사람(민법9조)”의 행위는 취소할 수 있고, “질병, 장애, 노령, 그 밖의 사유로 인한 정신적 제약으로 사무를 처리할 능력이 부족한 사람(민법12조)”은 범위를 정하여 후견인의 동의를 받아야 유효한 행위를 할 수 있고, “질병, 장애, 노령, 그 밖의 사유로 인한 정신적 제약으로 일시적 후원 또는 특정한 사무에 관한 후원이 필요한 사람(민법 14조의2)”의 행위도 특정한 사무에 관하여는 후견인의 동의를 받아야만 유효한 행위를 할 수 있다.

이상과 같이 정신적장애인의 자기결정권을 제한하고 차별하는 성년후견제도는 위 유엔장애인권리위원회의 최종권해와 권고내용과 같이 협약 제12조에 위반하여 장애인의 자기결정권의 보장과 법적평등의 원칙을 위반하는 제도이다.

그런데 헌법재판소는 2018헌바161 민법제9조등위헌소원(성년후견개시심판 및 성년후견인 권한에 관한 사건)에 대한 2019. 12. 27.자 판결에서 성년후견제도에 의하여 정신적 장애인이 자기결정권이 침해된다는 주장에 대하여 “성년후견인관련조항이 과잉금지원칙에 위배되어 피성년후견인의 자기결정권 및 일반적 행동자유권을 침해하였다고 볼 수 없다. 한편 청구인들은 의사결정대행방식인 현행 성년후견인관련조항을 유엔장애인권리위원회의 권고와 같이 의사결정지원방식으로 전환하여야 한다고 주장하나, 비준동의한 조약은 국내법과 같은 효력을 가질 뿐 헌법재판규범이 되는 것은 아니고 유엔장애인권리위원회의 권고에 구속력이 있는 것으로 보기도 어려울뿐더러, 성년후견인관련조항이 피성년후견인의 자기결정권 및 일반적 행동자유권을 침해한다고 볼 수도 없으므로, 위 주장은 더 나아가 살피지 아니한다.”고 판시하였다.

나. 정신건강증진및정신질환자복지서비스지원법(이하, ‘정신건강복지법’) 제42조에서 제44조까지 정신질환자에 대하여 입원치료의 필요성과 자해 또는 타해의 위험성이 있을 경우 본인의 의사에 반하여 비자발적인 강제입원을 할 수 있도록 규정하고 있다.

이러한 정신적 장애인인 정신질환자에 대한 정신건강복지법의 비자의입원 절차는 유엔 장애인권리협약 제12조의 법적평등 조항과 제25조 건강권에 관한 ‘자유로운 사전 동의에 의하여 의료서비스를 받을 권리에 관한 조항과 원칙에 반하는 차별적인 규정이다.

이러한 정신질환자에 대한 비자의 입원 제도는 국가인권위원회가 설립된 이후 국가인권위원회에서 접수하여 처리하는 장애인 차별 진정 사건의 가장 많은 접수와 처리건수를 기록해 오고 있다.

46 | 장애인정책모니터링센터

KBS, MBC, SBS, JTBC를 비롯한 공중파 방송의 뉴스보도와 탐사보도에서 지난 20여 년간 정신질환자에 대한 비자의 입원 절차와 정신병원 등 정신건강시설에서 인권침해사례들이 지속적으로 보도되었음에도 불구하고 현재까지 비자의 입원 제도는 폐지되거나 대대적으로 개선되는 조치가 취해지지 않고 있고 정부나 국회는 그럴 의지가 없어 보인다.

다. 정신적 장애인 특히 정신질환자에 대한 자격, 면허, 직업, 공직취임에 대한 차별적인 법령이 다수 존재한다.

예를 들어, 판사, 검사, 감사위원, 공공기관운영위원, 국가인권위원, 군무원, 복권위원회 위원, 교직원연금관리공단 임원, 소비자분쟁조정위원, 조폐공사 임원 등의 직위에 대하여 심신쇠약, 심신상의 장애, 정신장의 장애 등과 같은 포괄적이고 추상적인 사유를 강제적인 면직 퇴직의 사유로 규정하고 있다.(법원조직법 47조, 검찰청법 39조의2, 감사원법 8조, 공공기관의운영에관한법률 9조, 국가인권위원회법 8조, 군복무인사법 28조, 복권및복권기금법 17조, 사립학교교직원 연금법 29조, 소비자기본법 62조, 한국조폐공사법 17조)

또 정신 병력을 지닌 사람에 대해 자격증의 승인이나 취득을 위한 신청 자체를 거부하고 있는 법률이 많다. 예컨대, 정신질환의 병력을 지닌 사람은 변호사(변호사법 제8조), 의사, 약사, 의료기술자, 의료보조인력(의료기법 제6조), 이발사, 이용사 및 미용사(공중위생관리법 제6조), 수의사 및 수산질병관리사(기르는 어업육성법 제15조), 조리사 및 영양사(식품위생법 제54조), 위생사(위생사에 관한 법률 제4조), 건설기계조정사(건설기계관리법 제27조), 주조사(주세법 제19조), 집달관(집행관법 제21조), 화장품제조업자(화장품법 제3조), 마약류취급자(마약류관리에 관한 법률 제6조), 자동차운전면허(도로교통법 제82조), 영유아보육시설운영자(영유아보육법 제16조), 문화재수리기술자 등록(문화재보호법 제23조) 동력수상레저기구 조종면허(수상레저안전법 제5조) 수렵면허(야생동식물보호법 제46조) 등의 자격 또는 면허의 제한 또는 결격자로 되어 있다.

그 밖에 사격 및 사격장 단속법에 의하면, 백치, 농아자, 심신상실자에게 사격을 하지 못하도록 제한하고(사격 및 사격장 단속법 제13조), 경범죄처벌법은, 정신병자의 보호의무자가 집박이나 감호시설 밖으로 나돌아 다니게 한 경우에 경범죄로 처벌되게 하여 실질적으로 정신장애인의 자유를 제한하도록 하고 감금을 강제하고 있다(경범죄처벌법 제1조). 공공도서관이나 박물관의 이용규정에도 정신장애인의 이용을 원천적으로 봉쇄하는 차별적인 규정들이 존재하고 있다.

사회복지사업법은 2017년 10월 24일 개정으로 제11조의2(사회복지사결격사유)를 신설하였는데 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조제1호에 따른 정신질환자. 다만, 전문의가 사회복지사로서 적합하다고 인정하는 사람은 그러하지 아니하다.”라고 하여 정신질환자에 대하여 사회복지사 자격의 결격자로 규정하였다.

1) 강희원, 정신장애인권 기본적 인권, 2010. 4. 19. 국회 정신장애인 인권토론회 발제

3. 개선방안

유엔 장애인권리위원회는 이러한 대한민국의 정신적인 장애인에 대한 법적차별과 자기결정권의 침해와 관련하여,

“(a) 대한민국의 현존하는 장애관련 법령들이 유엔장애인권리협약에 부응하는지, 특히 이러한 규정들이 심리사회적, 지적장애인과 청각장애인, 에이즈장애인 등의 특성과 욕구를 반영하고 있는지를 검토,

(b) 현재의 의료적 모델의 장애심사체계를 장애의 인권 모델로서 법적 환경적 장벽을 평가하고 장애인의 자립과 지역사회 완전통합을 위한 지원과 조력을 제공하는 체계로 방향전환,

(c) 장애단체들의 긴밀한 참여하에 국회의원, 판사, 검사, 교사, 의료, 보건 기타 장애인과 일하는 전문가들에 대하여 장애인권리협약의 권리와 국가의 의무에 대한 역량강화 프로그램을 시행”하도록 권고하였다.

그 외에도 위원회는 선택의정서 채택을 권고하였고, 장애관련 입법과 정책, 프로그램의 의사결정과정에서 장애인대표단체와 다양한 장애인단체들을 참여시키는 것이 결여되는 것을 우려하면서, 위원회의 일반평석 제7호(2018년)를 상기하여 장애아동을 포함한 장애단체들을 협약의 이행과 모니터링에 참여시킬 것과 공공의 의사결정과정에서 장애인이 그 대표단체들을 통한 효과적인 참여를 할 수 있도록 역량강화와 체계를 실천하도록 권고하고, 또 장애아동과 지적, 심리사회적 장애인, 여성장애인, 장애이주민, 난민, 자폐, 레즈비언, 게이 등 성소수자 장애인, 더 높은 수준의 지원이 필요한 장애인을 포함한 포괄적인 범위의 장애인참여를 통한 자문이 보장되도록 할 것을 권고하였다.

유엔의 권고는 정신적인 장애인에 대한 법적차별과 자기결정권 침해의 현실을 개선할 수 있는 중요한 지침을 제공하는 내용이므로, 차별적 제도와 법령, 관행의 개선을 위하여 정부와 국회, 사회일반의 장애인권리협약에 대한 인식개선과 모니터링활동이 실천되어야 할 것이다.

[인권포럼 기고]

장애학생들의 안전한 교육환경은 국가의 몫

이용석 | 더인디고 편집장

■ UN CRPD의 통합교육 권고와 우리나라의 현실

지난 8월 스위스 제네바에서 있었던 유엔장애인권리위원회 국가 심의에서 위원회는 우리나라의 장애학생 교육환경이 특수교육 중심으로 이뤄지고 있는 점을 지적하고, 이는 협약 제24조의 불이행으로 우려하고 최종 견해를 밝혔다. 위원회는 우리나라의 장애아동 교육환경이 특수교육 중심으로 이뤄지고 있는 점과 점자, 수화 및 접근 가능한 교수법 교육을 받은 교사와 지원인력의 수, 통합교육을 촉진하는데 필요한 기술과 역량에 대한 교사 훈련 수준, 어린이집에 다니는 장애아동의 교육부 지원 부재 등에 대해 우려했다. 이러한 위원회의 우려는 우리나라의 모든 교육 수준에서 주류 교육을 포용하는 문화를 촉진하기 위한 전략으로 포괄적인 교육정책을 수립할 것, 통합교육의 이행을 촉구하는 권고로 이어졌다.

2022년 현재 우리나라는 특수교육대상자 즉 장애학생에 대한 교육은 약 27.2%인 27,979명은 특수학교에서, 72.8%는 일반학교에서 통합교육을 통해 이뤄지고 있다. 이러한 정량적 숫자만을 보면 유엔장애인권리위원회의 특수교육 수 증가를 우려하는 권고를 납득할 수 없을지도 모른다. 하지만 그 속내를 들여다보면 그 우려를 쉽게 이해할 수 있다. 2022년 특수학교는 모두 192개교다. 1962년 10개교였던 특수학교는 현재 19배가 늘었으며 특수학교에서 공부하는 장애학생의 수도 3,121명에서 27,979명으로 8.9배 늘었다. 통합교육의 양적 증가 또한 1971년 1학년 30명으로 시작된 일반학교 내 특수학급은 2022년 현재 12,712학급으로 성장했다. 또 특수학급 학생의 수도 30명에서 57,948명으로 늘어났다. 그야말로 엄청난 양적 성장이라 할 수 있다. 그렇다고 이러한 양적 성장이 통합교육 환경의 질적 향상을 함께 견인했다고는 볼 수 없다.

■ 통합교육 현장에서의 인권침해와 특수학교로의 회귀

통합교육은 굳이 유엔장애인권리협약을 거론하지 않더라도 국내법인 「장애인 등에 대한 특수교육법」에 기반한다. 특수교육법은 통합교육이란 특수교육대상자가 일반학교에서 장애유형·장애정도에 따라 차별을 받지 아니하고 또래와 함께 개인의 교육적 요구에 적합한 교육을 받을 수 있도록 규정하고 있다. 그러니까, 통합교육은 한 교실에서 장애 여부와는 상관없이 모든 학생들이 함께 수업을 받고 공부하는 방식을 의미하며, 이러한 원칙은 분리교육을 최소화할 수 있는 여건 속에서 정당성을 가질 수 있다.

2022년 현재 통합교육 현장에서 교육받는 장애유형은 지적장애가 51.8%로

가장 많고, 자폐성장애가 16.4%, 발달지체 10.7%, 지체장애(9.3%) 등이다. 특히 자폐성장애와 발달지체 증가가 두드러지고 있으며 지체장애 및 시각·청각장애는 감소 경향이 뚜렷하다. 지적·자폐장애를 가진 학생들의 정량적 증가는 통합교육 현장에서 비장애학생들이나 일반교사들과의 갈등관계를 형성할 수밖에 없으며 사소한 오해로 인해 따돌림을 당하거나, 놀림의 대상이 되기도 하고, 무엇보다 폭력에 쉽게 노출된다.

하지만, 우리나라 통합교육 현장은 2015년 국가인권위원회가 전국 17개 시·도교육감 및 교육부 장관, 장애학생 차별 개선 대책 마련을 권고할 만큼 열악하다. 당시 국가인권위원회는 권고의 근거로 실태조사 결과를 함께 발표했는데 처참할 정도다. 일반학교에서 장애학생의 학교폭력 경험률은 36.7%, 놀림·비하·협박·욕설 등의 언어폭력은 24.0%, 금품갈취·과도한 장난·강제심부름·따돌림 등의 괴롭힘은 19.2%, 상해·폭행·체벌 등 경험은 16.0%에 이르며, 사생활 침해 경험률 16.3%, 교육적 방임 4.7%, 교육기회 차별 12.5%로 조사됐다는 것이다. 일선 교육현장의 인권실태라고 하기에 민망할 만큼 참혹하다. 이러니 장애학생들은 보다 안전한 특수학교로의 회귀를 선택하고 특수학교로 편입학을 위해 결원이 생길 때까지 수년씩 대기하는 상황이다. 서울지역만 해도 특수학교 대부분은 타 지역의 장애학생까지 수용해야 하는 형편이다. 특수교육법으로 규정해 놓은 한 학급당 학생정원수를 지키기에 역부족에도 역부족인 상황인 거다. 이렇듯 과밀학급으로 인한 교육의 질은 물론이고 안전한 보호조차 담보할 수 없죠. 이러한 상황이니 현재의 특수학교에서의 장애학생 교육은 교육이 아닌 보호라는 개념으로 받아들여지고 있는 것이 현실이다.

■ 장애학생의 인권, 특수학교는 답이 될까?

그렇다면 통합교육 현장에서의 장애학생에 대한 열악한 인권 상황은 결국 특수학교로의 회귀로 이어졌고, 서울 강서구의 서진학교 건립이 지역민들과 갈등을 겪으면서 급기야 학부모들이 무릎 꿇는 사태로 번지면서 특수학교의 필요성이 사회적 이슈가 되었다. 실제 특수학교가 부족해 왕복 4시간 동안 통학하는 장애학생들이 태반이며, 부족한 교원의 수 부족이나 자질 문제 등이 언론을 통해 낱알이 공개되었다.

하지만, 유감스럽게도 2018년 인강학교, 교남학교 등 특수학교에서 잇따라 장애학생 폭행 사건이 드러나면서 특수학교의 폐쇄적인 구조가 도마 위에 올랐다. 교남학교는 10여 명의 교사들마저 이 장애학생들을 폭행하는 상황을 학교당국이 알고도 방조했다는 사실이 드러나면서 정부는 같은 해 '장애학생 인권보호 종합대책'을 발표하기에 이른다. 국가인권위원회가 교육현장에서의 장애학생 인권과 차별문제 개선 대책을 권고한 후 교육부가 대책을 마련해 발표하기까지 꼬박 3년이 걸린 셈이다. 현재의 특수학교의 역할은 통합교육에서 적응하지 못하거나 왕따나 폭력 등에 노출된 장애학생들의 피난처쯤으로 이용되고 있다. 하지만, 특수학교조차 아무리 철저히 감시해도 그 안에서 도대체 무슨 일이 벌어지는지 알 수 없으니 교사나 학교 관계자들의 폭력이 비밀비재하다는 현실적 고민은 깊다.

■ 장애학생의 교육환경, 인권부터 시작해야

그럼에도 지난 11월에 발표된 제6차 특수교육 발전 5개년 계획(2023-2027) 어디에도 장애학생들의 인권을 보호하기 위한 대책은 미흡하다. ‘국가책임 맞춤형 특수교육 실현’이라는 비전을 중심으로 한 4대 추진전략과 11개 주요 과제는 전달체계 내실화, 통합교육 지원 강화, 개별 맞춤형 특수교육 확대, 장애인 고등·평생교육 기획 확대 등 주로 교육환경 인프라 구축에만 치중되어 있을 뿐이다. 이번 계획에 장애학생 인권 지원 강화는 ▶인권안전망 구축, ▶인권실태 점검, ▶교육활동 보호 등에 불과할뿐더러 그 이행 계획도 상담교사의 수를 단계적으로 높인다거나, 특수교육대상자 인권실태 조사를 매년 실시하고, 특히 고용노동부는 현장실습처 장애학생 면담, 보건복지부는 인권실태조사, 병무청은 사회복무요원 복무 점검 등 분절적 이행 방안이 고작이다. 정작 인권침해 현상은 교실 안에서 발생하고 있다는 현실을 슬쩍 외면하고 있는 것이다.

통합교육이나 특수학교를 통한 분리교육이냐는 양자택일의 선택 문제가 아니다. 그 전제는 장애학생들이 안전하게 교육을 받을 수 있는 권리가 보장되는 믿을 수 있는 국가체계를 바탕으로 현장에서의 구체적인 실현이다. 그럴듯한 대책보다는 교육현장을 주도하는 교사의 역할이 오히려 중요하다. 교실에서 교사의 권위는 절대적이다. 교사의 태도가 학급 내 학생들에 주는 영향력이 크기 때문에 교사가 장애학생을 대하는 태도에 비장애학생들의 태도가 좌우될 확률이 높을 수밖에 없다. 그래서 교원양성과정에서 예비교사들에게 인권보호에 대한 원칙을 분명히 하는 관련 가이드라인 등의 교실 내에서의 포괄적 인권교육이 선행되어야 한다.

교육은 백년대계라는 격언에서 장애학생이 배제될 이유는 없다. 비장애학생과 마찬가지로 장애학생에게 학교 교육은 미래를 준비하고, 세상과 만나는 첫 사회환경이다. 통합교육이건 특수학교건 상관없이 장애학생들이 차별과 배제를 경험하게 해서는 결코 안 된다. 이를 예방하기 위한 개선 대책은 이미 차고 넘치지만, 이 수많은 방안을 교육 현장에 적용하고 시행을 통해 장애학생들에게 안전한 교육환경을 제공하는 것은 ‘국가책임 맞춤형 특수교육 실현’에 나선 국가의 몫이다. <끝>

장애포괄적이고 지속가능한 장애인 노동시장 환경 조성을 위한 방안

조태홍 | 정책실장
(UN장애인권리협약 연구실천센터)

1. 유엔장애인권리협약(UNCPRD)과 장애인의 노동권

우리 사회에서 노동이란 한 개인의 삶에 있어 매우 중요한 의미를 갖는다. 그러나 장애인은 경제적 생산성 측면에서 비효율적인 대상이라는 부정적 선입견에 고통받고 있으며, 장애 친화적이지 않은 물리적 노동환경 및 비장애인과의 경쟁은 이들의 노동시장 진입장벽을 더욱 높아지고 있다. 또한 코로나19 팬데믹 상황에 따른 세계적인 경제 불균형으로 인한 경제회복 둔화와 소비 및 투자 부진 등으로 내수 경기회복도 기대하기 힘든 국면이기에 이에 따른 장애인 노동시장은 점점 약화 되고 있는 상황이다.

2008년도에 가입한 유엔장애인권리협약(UNCPRD) 제 27조 「근로 및 고용」에서는 당사국 장애인의 노동권 실현을 보호, 증진할 것을 권고하고 있으며, 장애인의 지속가능한 발전계획인 인cheon 전략 또한 목표1. 「빈곤 감소 및 고용 전망의 증진」에서 장애인의 근로, 고용증진 정책을 강하게 권고하고 있다.

2. 우리나라의 장애인 노동시장의 현실

이러한 상황에서 우리나라의 장애인 노동시장의 현실은 어떠할까?

한국장애인고용공단 고용개발원에서 내놓은 「2021년 장애인경제활동실태조사」 자료를 기준으로, 전체 인구의 경제활동참가율은 63.7%, 고용률이 61.2%인 것에 비해 장애 인구의 경제활동참가율은 37.3%, 장애인 고용률은 34.6%로 나타났다. 전체 인구 대비 장애 인구의 경제활동참가율은 26.4%의 커다란 격차를 보이고 있고, 고용률의 격차 또한 26.6%로 매우 크다. 특히 눈에겨볼만 한 것은 정신장애인과 중증장애인의 고용률이다. 이는 각각 22.3%와 21.3%로, 경증 장애인의 고용률 40.3%와 비교했을 때 매우 낮은 수준이다. 이는 결국 장애정도가 심할수록 생산성이 낮다는 경제 생산성 위주의 노동 시장안에서 장애인의 노동경쟁력이 떨어진다는 뜻이며, 그 안에서 중증장애인의 노동시장 진입은 더더욱 높고 어려운 장벽이 된다는 것을 의미한다. 또한, 최근 5년간의 통계자료들을 종합해 보면 34%-35%에서 장애인고용률이 평행선을 유지하고 있는 것을 알 수 있는데, 이는 지금의 장애인 노동(고용) 정책으로는 긍정적인 수직적 변화보다는 수평적 수치 이동, 즉 장애인 고용률의 현상 유지에 급급할 수 밖에 없다는 사실을 보여준다. 따라서 현재 장애인들에게는 실효적이고 체감할 수 있는 장애인 노동 정책과 미래에 지속가능한 장애인 노동(고용) 정책에 대한 설계, 그리고 국가적인 비전이 무척이나 절실하다.

최근 들어 '서울시 권리형 장애인 일자리 시범 사업', '중증장애인 인턴제 사업' 등의 장애인 노동시장의 다양성과 확장성을 방향으로 하는 장애포용적 노력들이 작게나마 진행되고 있다는 점은 긍정적으로 볼 수 있겠다.

3. 해외에서의 장애포괄적 노동정책의 움직임

그렇다면 장애포괄적이면서도 지속가능한 장애인 노동시장을 위해 해외에서는 어떠한 정책적 노력들을 하고 있을까?

유럽노동조합연맹(European Trade Union Confederation)은 장애인의 경제적 자립뿐만 아니라 전 생애에 걸친 자율성을 강조하고 있다. 즉, 장애인을 지원하기 위해 유럽 연합 및 각국의 정책에 있어 노동조합들의 역할을 강조하고, 미래의 행동강령을 위한 제도 마련, 단체교섭, 문화 수준 마련과 같은 강조 항목을 제시하고 있다.

국제공공노련(Public Services International)은 모든 노동자에 대한 동등한 기회 부여와 권리보장을 조직의 목표로 하고 있음을 명확하게 하고 있으며, 장애인에 대한 차별 금지와 장애인을 포함한 모든 노동자와 잠재적 노동자의 권리와 권익 보호를 대표하는 기관임을 공식적으로 밝히고 있다.

미국의 국가기관인 노동자연맹(AFSCME)의 경우 『장애인 노동자의 권리를 위한 투쟁』이란 안내서를 발간, 배포하여 장애인 조합원이 직장생활에서 부딪치게 되는 다양한 문제들에 대한 사회적인 지도 확대와 조합 내에서의 영향력 확대를 촉진 시키고자 하는 내용의 활동들을 실행하고 있다.

영국의 공공서비스노동조합(UNISON)에서도 장애인의 채용, 직업 유지와 승진 기회 부여를 목적으로 실천하고 있으며, 이탈리아나 스페인, 아일랜드 등에서는 노사관계 및 노동시장, 노동법의 주요 쟁점에 대한 사회협약 체결에 있어서 장애인의 고용(노동) 촉진 및 고용안정 등에 내용을 담고 있다. (한국노동사회연구소 해외자료 인용-칼럼)

해외의 장애인 노동(고용) 정책 및 활동들의 공통점은 장애인만의 분리된 정책이 아닌 장애포괄적인 관점에서 장애인의 노동 정책을 만들고 있다는 점이다. 이는 앞으로 우리나라가 어떠한 시각과 방향성을 가지고 장애인 노동 정책을 만들고 실행시켜 나가야 하는지에 관한 기준점을 제시하고 있다고 생각한다.

4. 포괄적이고 지속가능한 장애인 노동시장 환경을 위한 방안

앞에서 언급한 내용을 전제로, 포괄적이고 지속가능한 장애인 노동시장 환경을 만들기 위한 방안들을 다음과 같이 정리하며 마무리하고자 한다.

첫 번째, 중장기적인 장애인 노동(고용) 정책의 로드맵이 필요하다.

지금까지 정부의 장애인 노동정책이 없었다는 건 아니다. 장애인 고용 쿼터제 도입, 고용장려금 제도 운용, 장애인 생산품 의무 구입 제도, 장애인 직·중생시설 사업, 장애인 표준사업장 등 조기에 효과성을 나타낼 수 있는 긍정적인 정책들도 많이 있다, 하지만 이제는 장애포괄적이고 지속가능한 장애인 노동시장 환경 조성을 위한 중·장기적인 장애인 노동(고용) 정책의 로드맵이 필요한 때이다.

두 번째, 지역사회에서 자립을 중시하는 장애인노동(고용) 모델로의 정책 수립이 필요하다.

앞서 중·장기적 측면의 장애인 노동(고용)정책 방안의 필요성을 얘기했으나 지금의 현실을 고려한 단기적 차원에서 실행 가능한 정책들도 필요하다. 지역사회 안에서 장애인 당사자가 자립할 수 있는 기반이 될 수 있는 장애인 노동(고용) 모델로의 정책 수립이 필요하다.

세 번째, 기존 노동단체의 장애인 노동자에 대한 인식개선 및 협력이 필요하다.

장애인의 노동권은 사회적인권약자로서 보호받지 못하고 있는 취약한 상황임에도 불구하고 기존의 비장애 노동단체 안에서도 인정하지 않는 상황이며, 오히려 같은 노동자에 의한 차별이 발생하기도 한다. 노동운동에서 장애인 노동자 중심의 장애인 노동권이 열외가 되어서는 안된다. 진정한 노동운동의 정신과 정체성을 살리기 위해서는 장애인 노동 운동도 차별함 없이 장애포괄적인 관점에서 이뤄져야 한다.

지난 2019년도에 민주노총 공공운수 노조에 장애인노동조합이 설치되어 연대활동을 이루고 있는 점은 고무적이나 일부 극소수의 활동이 아닌 노동 주체로서 그 영역을 확대할 수 있도록 기존 노조단체의 인식개선과 협력이 필요하다.

네 번째, 국제사회 안에서 장애인 노동권 패러다임 전환을 위한 협력체계를 구축해야 한다.

이제는 장애인의 노동권 문제도 국제사회안에서 공론의 장을 만들어 폭넓게 풀어나가야 할 시기이다. ILO(장애인 글로벌 비즈니스그룹), 유럽노동조합연맹, 국제공공노련 등의 국제 노동 단체(기구)와의 국제협력을 통해 장애인의 노동권을 보호하고, 역량을 강화하는 등 장애인의 노동권을 보장받을 수 있는 플랫폼을 구축할 필요성이 있다.

다섯 번째, 공공(사회)가치적 생산성의 장애인노동 개념 확립과 사회적 합의가 필요하다.

기존의 경제적 생산성에 기반한 노동 개념에서 탈피하여 공공(사회)의 가치적 생산성 관점에서 장애인 노동권 개념을 정립할 때, 장애포괄적이면서도 지속가능한 장애인 노동시장 확대를 기대할 수 있을 것이다. 또다른 중요한 요소는 공공의 가치적 관점에서 장애인 노동권의 개념정립을 할 때, 장애계 뿐만이 아닌 사회공동체의 사회적 합의가 이루어져야 한다.

이러한 사회적 합의 과정들이 힘들고 긴 시간을 필요로 한다 할지라도 반드시 병행되어야 포괄적 장애인 노동권 보장이 조기에 실효적으로 정착될 수 있을 것이다.

그것은 장애인과 비장애인 모두가 차별받지 않고 함께 살아가는 사회를 만드는 것에 대한 선행적인 약속이 되지 않을까 하는 믿음을 가져 본다

“모든 순간이 중요했던 제네바 2-3차 심의현장 및 준비과정”

김은정 간사 | 한국장애인연맹

■ 심의 준비 단계에서의 CRPD와의 소통

2014년 1차 유엔장애인권리협약 심의 이후 8년 만에 2-3차 유엔장애인권리협약 심의를 갖게 되었다. 2019년으로 잡혀있던 2-3차 국가보고서 심의는 코로나19로 지연이 되어 3년 만에 심의 일정이 잡혔다. NGO연대 간사로서 NGO연대 연대단체랑 소통하고 코로나로 인하여 멈춰져 있던 국제네트워크 연대활동 동 재개를 위해 2-3차 민간보고서 작성 준비가 필요했다. 2-3차 민간보고서 작성하기 위해 보고서 집필진을 지난 4월 구성하고 첫 번째 회의를 가지게 되었다.

2-3차 민간보고서 심의 3주 전까지 2-3차 국가보고서 제출 후 유엔인권최고사무소(OHCHR)의 장애인권리협약 사무국에 제출해야 한다. 2-3차 민간보고서 준비하면서 대한민국 정부가 제출한 2019년 국가보고서 근거자료 기반으로 작성했다. 보고서 준비하는 과정에서는 한국 심의 보고관 게렐 돈도보도르(Gerel Dondoverj) 유엔장애인권리위원회 위원을 초청하여 2-3차 민간보고서 공청회를 통해 최근 국내 상황 및 국가보고서상에 포장된 여러 법과 정책, 제도의 문제점과 이에 대한 장애인 당사자의 체감도 등을 짚어내고 새로운 이슈를 제기하였다. 공청회 그리고 게렐 위원과 간담회를 통해 국내 상황을 최대한 알리는 것이 중요했고 국가 보고관은 주요 정책별 배정된 예산을 비교하여 제시할 것과, 장애여성 정책이 여성정책이 주류화 되어 있는지 여부, 장애인의 의사결정 과정에 참여가 이뤄지고 있는 정도 등에 대한 정보를 추가로 요구하여 2-3차 민간보고서를 보완하였다.

7월에는 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)의 장애인권리협약 사무국에 2-3차 심의 대응하기 위해 UNCRPD NGO연대(28개단체) 및 시민사회단체, 장애인법연구회 등 단위에서 10개의 민간보고서를 제출했다. 2-3차 국가보고서 심의에 함께 대응한 장애계 연대 구성하기 위해 NGO연대 간사단체와 한국장애포럼, 사단법인 두루, 장애인법연구회 등 단위로 “유엔장애인권리협약 심의 대응 장애계연대”로 구성됐다. 심의 전에 대한민국 국가보고관 몽골 출신 게렐 돈도보도르(Gerel Dondovdorj) 위원 가나 출신 거트루드 포이와 포펜(Gertrude Oforiwa Fefoame) 위원 정해지면서 심의 전에 장애계연대와 함께 온라인 회의를 개최했다. NGO연대 간사로서 국가보고관 Gerel 위원 및 Getty위원들과 소통하면서 현지 파견 전에 최대한 많은 온라인 회의를 개최 그리고 로비활동과 제네바 심의 활동 관련하여 조언을 구하는 것이 목표였다.

장애계연대에서는 총 18명 유엔장애인권리위원회 관심사를 파악하기 위해 이전 심의나 비공개면담에서 제시하는 질문을 분석했다. NGO연대에서는 민간보고서 중요한 부분을 정리해서 국가보고서에 대한 답변에 대한 근거자료를 기반으로 압축해서 국가보고관과 위원들에게 전달하는 것이 목표였다. 그리고 장애계 연대는 현지에서 유엔장애인권리위원회 관심사를 파악하며 각 조항별로 로비문서를 작성하면서 위원들이

심의 때 질문할 수 있는 질의목록 및 권고사항을 작성했다. 압축된 민간보고서와 유엔장애인권리위원들의 관심 조항에 맞게 로비문서를 유엔장애인권리위원 뿐만 아니라 국제장애인연합(International Disability Alliance) 그리고 CRPD 사무국에도 함께 전송했다.

국가보고서 심의 전에는 장애인단체와 시민사회 단체 그리고 유엔장애인권리위원회가 공식적으로 만나는 “프라이빗 브리핑”시간이 주어진다. 장애계연대에서는 프라이빗 브리핑 준비를 위해 NGO연대와 한국장애포럼 그리고 두루 및 장애인법연구회 등 단위별에서 중요한 조항을 선택해서 8명을 선정해서 발표를 3분 정도 시간이 정해졌다. 한국장애인연맹에서는 장애인등급제 및 코로나19 장애 포괄적 대응 부제 제목으로 프라이빗 브리핑 발표를 준비했다. NGO연대 연대 단체인 한국여성장애인연합은 장애여성 그리고 장애우권익문제연구소에서는 정신장애인 관련해서 발표를 준비했다.



■ 제네바 현재 프라이빗 브리핑 심의절차에서 유엔장애인권리위원회 소통

제네바에서 첫날은 2-3차 국가보고서 심의 시작하기 전에 국제장애인연합과 한국 국가 보고관들과 회의를 가졌다. 국제장애인연합 CRPD 담당자와 한국 장애계연대와 회의를 가지면서 한국과 포함해서 10개국 국가심의 일정과 중요한 공지사항을 설명했다. 한국 장애계 연대는 국가 심의 일정에 궁금한 사항을 질문하며 국가 심의 준비를 위한 프라이빗 브리핑 사전 연습을 진행했다. 프라이빗 브리핑은 1시간 30분 동안 진행되고 장애인단체 및 시민사회 단체의 발언과 국가인권위원회의 발언 진행되고 위원회의 질문이 이어지고 장애인단체 및 시민사회가 응답하면 마무리된다.

국제장애인연합과 여러 사전연습 리허설을 통해 3분 시간을 맞추려고 했으며 대신 유엔장애인권리위원회 심도 있는 질문을 이끌어내는데에 중점을 두었다. 시간 때문에 대답하지 못한 질문은 서면을 추가 제출했다. 장애계 연대에서 심의 기간 내내 강조했던 이슈는 장애인 탈시설, 장애등급제, 유형 그리고 재난 상황에서 코로나 이슈였다. 현장에서 유엔장애인권리위원회에서 프라이빗 미팅때 질문했던 장애등급제도에 대해 언급했다. 질문은 대한민국의 장애등급제도에 대한 설명과 장애등급제도를 폐지했다고 하는데 장애인들의 사회 보장에 대한 접근에 대해서 궁금했다.

장애계 연대는 정부가 2019년 7월 1일부터 장애등급제를 단계적으로 폐지하고 장애등급을 1~6등급에서 2개 등급으로 구분한 것은 유엔장애인권리협약에서 제시하는 인권적 접근이 아니다. 정부는 장애등급(6등급)을 장애정도(심한 장애, 심하지 않은 장애, 2가지로 구분)로 용어만을 변경했다. 또한 장애계연대는 정부에서 서비스지원종합조사는 장애인의 욕구와 환경을 고려하지 않고, 주로 장애인의 기능제한 정도를 측정하여 서비스 적격 유무와 서비스 급여량을 일방적으로 결정한다고 설명했다. 프라이빗 브리핑 이후에 도 쉬는 시간이나 점심시간을 이용하여 유엔장애인권리위원회와 접촉하였고 각자 장애계 연대에서 담당하고 있는 이슈를 유엔장애인권리위원들에게 전달했다. 국가보고서 심의 중에는 위원회가 필요한 정보를 즉시 제공하는 것을 목표로 장애계연대는 심의 쉬는 시간 때 회의를 하며 서로 각자 역할 분담을 했다.

■ 최종견해에 대한 소회 및 후속 활동계획



지난 9월9일 유엔장애인권리위원회 2-3차 최종견해가 발표되었다. 제네바에서 10일 동안 프라이빗 브리핑과 로비활동을 통해서 장애계 연대 작성했던 최종견해 및 질의목록 로비 문서를 위원에게 전달했지만 최종견해에 나온 부분도 있지만 나오지 못한 부분도 있었다. 대한민국 심의는 2031년 4-6차 병합심의로 예정되어 있는 만큼, 유엔장애인권리협약의 중요성을 잊지 않게 상시적인 이행 모니터링 구축해야 나가야 한다. 정부부처와 같이 확인하고 이행 촉구 활동 계획을 잡고 국내 장애계에 홍보되어야 한다고 생각한다.

제네바 심의활동을 하면서 한국 국가보고관 시각 당사자이신 게렐 위원과 게티 위원은 장애여성과 장애아동 그리고 소수 장애인 참여가 적극적으로 필요하다고 강조했다. 장애인 당사자의 모니터링 과정에 참여는 심의 중에도 반복적으로 언급될 만큼 매우 중요한 원칙이다. 향후 4~6차 병합 민간보고서 작성이나 모니터링 과정에도 장애아동 등이 직접 자신의 경험하는 장벽을 알릴 수 있도록 장애 아동을 적극적으로 발굴하고 조직하는 활동이 필요하다.

최종견해는 발표됐지만 정부가 이행해나가기 위해서는 계속 장애인단체와 소통해 나가야 한다고 생각한다. 또한 한국장애인연맹은 국제 장애인당사자 단체로써 유엔장애인권리협약 활동을 위한 개발도상국 장애인 단체의 지원도 추진해 나아갈 것이다. 선택의정서가 14년 만에 비준되면서 대한민국 개인진정제도 및 직권조사제도 국내에 실효성을 높이기 위해서는 내년에는 국제장애인단체를 초청할 계획이다. 앞으로 유엔장애인권리협약과 선택의정서에 대한 학습과 연구, 이를 통한 우리나라 장애인 정책과 권익 향상을 위한 방안 뿐만 아니라 법률 그룹 등과 권리구제를 지원할 방안을 강구해야 한다.

영화평

FROM EXECUTIVE PRODUCERS
PRESIDENT BARACK OBAMA
AND MICHELLE OBAMA

A NETFLIX ORIGINAL DOCUMENTARY
CRIP CAMP
A DISABILITY REVOLUTION

결코 잊을 수 없는 평등의 경험
- 넷플릭스 오리지널 영화 <크립 캠프, 장애는 없다>
류미례 감독

WINNER
2020 IFFI AWARD

IN SELECT THEATERS AND ON
NETFLIX | MAR 25

결코 잊을 수 없는 평등의 경험

-넷플릭스 오리지널 영화 <크립 캠프, 장애는 없다>

류미레 감독



열흘 전에 지하도 계단에서 넘어지며 발목을 접질렸습니다. 몹시 아팠지만 곧 나아질 거라 생각했는데 발이 점점 부어오르고 나중에는 걸을 수가 없어서 병원에 가보니 인대가 파열됐더군요. 서울 을지로에서 일어난 일이었기 때문에 멀리 있는 보호자가 데리러 올 동안 휠체어를 탄 채 이동을 했고 집으로 온 후에는 김스를 한 채 목발생활을 하고 있습니다. 짧게는 4주, 길게는 6주 정도는 움직이지 말라고 해서 대부분의 약속은 취소했지만 도저히 미룰 수 없는 일에는 남편이 휴가를 내고 데려가줍니다. 지금 저는 아주 특별한 시간을 보내는 중입니다.

올해의 마지막 영화로 <크립 캠프, 장애는 없다>를 고른 이유는 이런 저의 사정과 관련 있습니다. 이제 2주를 겪었고 앞으로 최소 2주를 더 겪어야하는 이 시간동안 비장애인으로 살 때와는 다른 방식으로 생활태도가 바뀌고 있습니다. 약속장소가 정해지면 엘리베이터가 있는지부터 살핍니다. 출입문이 자동문이 아닌 경우에는 2~3배의 시간이 들고 문들을 밀거나 당기는 데에는 꽤 큰 힘이 든다는 것도

알았습니다. 목발생활이 이 정도인데 휠체어 생활을 했다면 더 힘들었겠지요?

<크립 캠프, 장애는 없다>의 주인공들은 저와는 다른 방식으로 특별한 경험을 합니다. 제네드 여름 캠프가 바로 그 특별한 경험이 이루어진 장소입니다. 당시의 미국은 히피문화의 세례 하에 있던 때라서 캠프 또한 그 영향력 하에 있는 것처럼 보입니다. 음악기사 짐 러브렉트는 “히피들이 교사라서 같이 대마초나 피우겠지”라는 말을 듣고 얼른 신청했다고 합니다. 참여자는 모두 장애인이고 교사들은 장애인과 비장애인이 섞여 있습니다. 당시 캠프의 일상을 간간히 기록한 필름촬영본 때문에 영화는 풍성합니다. 자유와 평등을 중시하는 히피문화 때문인지 전문 영상인이 아닌 캠프 참여자들도 촬영에 참여했습니다. 화면은 흔들리고 찍으면서도 잡담을 멈추지 않아서 홈비디오를 보는 느낌이지만 그래서 더 재미있습니다. “저 사람 관리자 아니야?” 하면서 비추는 캠프 관리자 래리 앨리슨의 행동은 이 캠프의 분위기를 확실하게 보여줍니다.

“여기 수영장 옆에서 아이들이 수영하는 걸 보다가 구멍 몇 개를 파기로 했어요. 애들이 좀 칠칠치 못해서 걸려 넘어지면 웃길 것 같았거든요”

카메라는 꽤 긴 시간을 할애해서 캠프의 사소한 부분까지 보여주는데 그 사소한 부분에서 이 캠프의 진가는

빛납니다. 대부분의 참가자들은 말합니다. 부모가 아닌 사람의 돌봄을 받는 경우는 처음이라고. 자식의 장애에 안타까워하는 부모들의 애정은 대부분 과잉보호로 이어집니다. 사랑하는 마음 때문이겠지만 한 참가자는 그 사랑 때문에 받는 상처에 대해 이렇게 말합니다.

“내가 하고 싶거나 좋아하는 일이 있는데 ‘아니, 넌 못해 장애가 있잖아’라고 해요. 내가 휠체어를 타는 사실을 계속 상기시켜요. 내가 할 수 있는 게 얼마나 많은지 모르는 거 같아요” 래리 애리슨의 구멍은 바로 부모들의 과잉보호와는 대척점에 서있습니다.

미국 전역에서 모인 다양한 유형의 장애를 가진 사람들이 함께 지냈던 곳이라 들을 수 있는 얘기들도 특별합니다.

“어떤 고향 사람들은 장애로 계급을 나뉘어요. 소아마비가 제일 위였죠. 평범해보이니까요.

뇌성마비는 바닥이었어요. 하지만 제네드에서는 그냥 아이일 뿐이었죠.”

뇌성마비 장애가 있는 데니즈 제이컵슨은 그렇게 비장애인들은 전혀 모를 장애인들 내부의 이야기를 들려줍니다. 캠프에서 만나서 결혼까지 한 남편 닐 제이컵슨은 엔딩 부분에서 “(아들) 데이비드가 처음이었어요. 인생을 통틀어 내 장애를 신경 안쓰는 사람은요”라는 말로 역시나 특별한 감동을 선사합니다.

캠프에서는 해보고 싶다고 생각한 건 뭐든 할 수 있었습니다. 그래서 참가자들은 이 곳에서 수영을 하고, 식사준비를 함께 하고, 선수로 지목받아 운동경기에 참여하기도 합니다. 그리고 사랑도 합니다. “무척 파격적이었지만 유토피아였”던 곳, 제목에서처럼 ‘장애는 없’는 곳. 그래서 캠프가 끝나고 각자의 거처로 돌아온 이들은 자신들에게 맞지 않게 지어진 세상이 문제라는 것을 절감합니다.

영화는 캠프에 참여했던 사람들의 회고로 진행되는데 그 중 한 사람이 미국 장애운동의 역사를 대표하는 활동가 주디스 휴먼입니다. 차별과 불평등이 만연한 세상을 바꾸는 기준에 대해서 주디스 휴먼은 “1972년 재활법이 완벽한 수단이었어요”라고 말합니다. 그 중 차별금지조항 섹션 504는 1960년대 공민권법에서 가져온 글귀였다고 해요. ‘연방자금을 쓰는 병원과 교육기관 교통수단 등에서 차별해서는 안된다’는 것이 명시될 예정이었고 그래서 “‘야호’가 나오는 멋진 순간이었는데”대통령 닉슨이 법안을 거부합니다. 이유는 돈이 너무 많이 든다는 거죠. 닉슨의 명을 받드는 뉴욕시 교통국장 윌리엄 로만은 TV에 나와서 “다른 비슷한 질문처럼 이 곳에서의 문제는 실제로 도움을 받는 사람이 몇이나 인가가 중요하다”는 망언을 서슴지 않지요.

그렇게 싸움이 시작됩니다. 그리고 관객으로서 참으로 신기한 경험을 하게 됩니다. 1970년대 미국에서 벌였던 싸움들인데 21세기인 지금의 대한민국 뉴스에서 나오는 장면과 거의 비슷하거든요. 휠체어로 도로를 막고 공공기관을 점거합니다. 후일담은 끝을 알고 있어서 안심하며 볼 수 있습니다. ‘좋아진



미국'이라는 결론을 아는 우리는 이 싸움이 승리했다는 것을 알기에 그 역사를 안방에서 편안한 마음으로 봅니다. 웃으면서 그 때의 상황과 기분들을 설명하는 주인공들은 1970년대 싸움의 현장에서는 어떤 기분이었을까요? 정확한 대답을 들을 수는 없지만 미국 장애인권운동의 역사가 하루 아침에 이뤄지지 않았다는 것을 영화는 잘 보여줍니다. 변화는 참으로 느리게 느리게 오더군요.



열심히 싸워서 법안을 통과시킵니다. 그런데 통과만 되고 시행이 안됩니다. 그동안 대통령은 바뀌고 그래서 사람들은 기대를 하지만 이제는 보건교육복지부 장관이 재검토를 천명하며 변화를 중단시킵니다. 영화는 그렇게 세상이 쉽게 바뀌지 않는다는 것을 꼼꼼하게 보여줍니다. 하지만 동시에 싸움 또한 끈질기고 폭넓게 진행된다는 것도 꼼꼼하게 보여줍니다. 투쟁의 하이라이트는 보건복지부

건물 점거투쟁입니다. 보건복지부 앞에서 시위를 하던 장애인들이 건물 안으로 들어갑니다. 칫솔도 준비 못한 채로 싸움은 시작되고 장애인들은 하루하루를 버팁니다. 언론은 침묵하고 국가권력은 조용히 서러질 거라 기대하며 외면합니다. 하지만 블랙팬서 당원들이 매 끼니마다 음식을 가져와서 식사를 제공하고 성적 소수자들이 세면도구를 챙겨와서 머리를 감겨줍니다. 노동자들이 이동을 도와주고 진보적 크리스천들이 매트리스를 제공합니다. 음식을 나눠주는 블랙팬서 당원에게 이유를 묻자 이런 답을 합니다.

“세상을 좀더 좋게 만들려고 하는 노력이니까”

보건복지부 건물 4층에서 시작한 싸움은 그렇게 거대한 싸움으로 확대되고 내내 함께 하던 기자의 영상이 전국방송을 타면서 보건복지부장관은 결국 차별금지조항 섹션 504의 시행을 약속합니다. 기나긴 투쟁



끝에 시행된 504법안 덕분에 전 세계는 이를 선례삼아 건물을 포함한 모든 영역에 대한 접근성을 확대시키기 시작했습니다.

2023년 대한민국 장애인 권 운동의 주인공들도 먼훗날 지금의 시간을 돌아볼 수 있을까요? 지금 대한민국 장애인들은 '장애인 권리 예산 보장'을 주장하며 삭발을 하고 농성을 하고 지하철을 탑니다. 어떤 시민들은 자신들이 피해를 본다며 장애인들에게 욕을

하고 서울시는 장애인들의 시위로 정체된 역에는 열차를 세우지 않고 그냥 통과시키고 있습니다. 기다리는 장애인들을 외면한 채 서지 않고 가버리는 열차는 하나의 상징처럼 여겨집니다. 서지 않는 열차. 갈 수 없는 학교. 들어가지 못하는 가게.

제네드 캠프가 열렸던 1971년에는 미국에도 차별금지법이 없었습니다. 그래서 제네드 캠프에서 잠깐 마을로 내려가 아이스크림을 사려는 장애인들에게 상인들은 “불편하니 들어오지 말라”고 합니다. 하지만 이제 그런 언행은 법으로 금지됩니다. 사람들은 이제 마음이야 어떻든 처벌이 두려워라도 평등을 위해 노력합니다.

변화는 느리더라도 언젠가는 옵니다. <크립 캠프, 장애는 없다>는 과거이자 미래입니다. 지나간 역사의 기록이자 앞으로 오게될 세상에 대한 예언입니다. 제네드 캠프 안에서 '당연한 세상'을 경험한 이들은 당연하지 않은, 불평등한 세상을 바꾸기 위해 싸웠고 결국 이뤘습니다. 경험을 통해 한 번 높아진 눈은 결코 순순히 낮아질 수 없다고 합니다. 잊혀지지 않는 경험은 평등한 세상을 향한 싸움의 동력이 되었고 결국 미국사회를 변화시켰습니다. 그리고 2023년의 우리는 영화를 통해 그 증거를 봅니다. 그리 멀지 않은 훗날, 2023년의 이 차별과 배제의 시간을 웃으면서 회고할 수 있기를 소망합니다.



사진1 <크립 캠프:장애는 없다>는 2021년 선댄스영화제에서 다큐멘터리부문 관객상을 받은 수작이다.

사진2 자유와 평등의 히피정신이 충만했던 제네드 캠프에 대해서 한 참가자는 “바깥세상이 없는 곳”이라고 말한다.

사진3 캠프 참가자들은 이 곳에서 부모가 아닌 사람의 돌봄 받기, 운동선수로 참여하기, 사랑하기 등의 일들을 처음으로 경험했다.

사진4 차별과 불평등이 만연한 세상을 바꾸기 위해 장애인들은 재활법 중 차별금지조항 섹션 504 승인을 위해 싸움을 시작한다.

사진5 장애인들의 투쟁에 블랙팬서, 성적 소수자, 노동자, 진보적 종교인 등 각계각층의 사람들이 연대한다.

사진6 이제는 백발이 된 투쟁의 주역, 영화의 주인공들이 제네드 캠프 터를 돌아보며 벅찬 소회를 밝힌다.