

국가인권위원회 10주년 장애인차별 정체화되다*

- 인권위, 사랑할 수도 미워할 수도 없는 곳 -

박옥순 · 박김영희 · 서재경**

I. 시작하며

국가인권위원회(이하, 인권위)에 처음 농성 들어가자고 하던 말에 내가 ‘정말 그래도 되는 걸까? 국가기관인데’라며 놀란 표정을 보이자, 그 곳은 다른 국가기관과는 다른 곳이라고 누군가가 말했다. 다른 국가기관과는 다른 기관. 그 의미를 10년이 지난 이제는 알 것 같다. 인권기구는 사회의 가장 척박한 삶의 현장 사람들의 편에서 권리를 지켜주는 역할자로서 다른 국가기관과는 분명하게 달라야 한다는 것을 점차 다른 국가기관을 닮아가려는 인권위에게 이제는 내가 말해주고 있다.

2002년 장애인의 이동할 권리 투쟁이 치열하던 해, 첫 인권위에 농성을 들어갔다. 우리에게 왜 인권위에 농성을 들어왔느냐고 인권위관계자가 질문할 때, 우리의 대답은 ‘더 이상 갈 곳이 없어서 왔다’고 대답하자 그들은 더 이상 물어오지 않았다. 장애인의 이동할 권리는 생존권이며 정당한 요구라는 것을 인권위가 인정한 것이었다.¹⁾

이렇게 인권위와 장애인의 인연은 시작되었다. 2001년부터 2007년까지 장애를 가진 사람들은 장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률(이하, 장애인차별금지법)을 제정하기 위하여 국회에서 광화문에서 부산에서 광주에서 강원에서 제주에서, 전국 장애인 단체가 하나가 되어 7년 동안 치열하게 투쟁하였다. 그 결과로 ‘장애인차별금지법’이 제정되었

* 투고일자 : 2011. 11. 16 심사일자 : 2011. 12. 8 게재확정일자 : 2011. 12. 23

** 장애인차별금지추진연대

1) 전국장애인차별철폐연대 <<http://www.sedd.or.kr>>방문.

고, 2008년 시행된 후, 어느덧 3주년이 되었다.²⁾

장애인차별금지법은 장애를 가진 사람들이 ‘장애는 죄가 아니며, 개인에게 감수하도록 강요하는 것’이라는 문제의식에서 출발해서 스스로 인권을 찾아낸 장애인 당사자가 만든 권리옹호 인권법이다.

하지만, 이제 장애인차별금지법이 장애인에게 가해지는 차별을 시정하는 것으로 작동되는 주요한 역할을 하기 위해 우리의 적극적 권리옹호 활동이 필요하다. 장애인차별금지법의 유일한 시정기구인 국가인권위원회가 장애인의 인권에 대하여 어떠한 역할을 수행해 왔는지 인권위의 지난 10년을 살펴보려 한다.

II. 장애인 권리 찾기 운동이 시작되다

1. 인권위의 장애인 활동을 보면

장애인차별금지법이 2008년 4월 11일 시행되어 가동되면서, 장애인차별금지법이 장애인에게 자신의 권리를 옹호하는 법률이라는 사실을 알리는 것이 중요했다. 그리고 장애인차별금지법이 실질적으로 우리 사회에서 장애인 권리를 옹호하는 법률로 자리매김하는 것이 중요했다.

장애인차별금지법제정 이전 접수된 사건은 인권위 설립 후, 장애차별 진정 1호 사건이 충북 제천 보건소장 임명권 거부 사건이었다. 10년 전 차별사건이 630건이었고, 다양한 사건 중에 14%를 차지했었다. 그러나 장애인차별금지법 시행 이후, 3년간 접수된 장애인 상담 건수는 2008년 전체 차별 진정사건 1,058건 중 61%차지 646건이었다. 2009년 전체차별 건수 1,720건 중 43.3% 932건, 2010년 전체차별 건수 2,674건 중 63%에 해당하는 1677건이 장애인 차별사건 진정 건이다.³⁾

이렇게 급속히 장애인차별 진정 건이 증가하는 것은 장애인 본인의 인권의식 향상도 있지만, 장애인 단체들의 적극적인 활동의 결과이기도 하다.

2) 장애인차별금지법제정연대, 「장애인차별금지법 백서: 우리가 가는 길이 역사다」, 2007.

3) 조형석, 「2010년 장애차별금지법 이행 성과 및 평가, 장애인차별금지법 시행3주년 기념토론회」, 2011.

2. 집단 진정 및 소송

그래서 장애인이 일상적으로 겪은 차별, ‘어쩔 수 없다’는 오랜 세월의 숙명과 체념으로 삼켜야 했던 장애인 차별 사례를 모으기 시작했다. 장애인차별금지법이 제정되자 곧바로 장애인 당사자가 주체적으로 집단진정을 준비하였고, 열흘 만에 156건의 장애차별 사례를 모았으며, 즉각 인권위에 집단 진정을 하였다.⁴⁾

집단 진정된 차별 사례를 살펴보면, 장애차별은 다양한 영역에서 지속적으로 발생하고 있음을 알 수 있었다. 교육, 노동, 재화용역, 사법·행정절차 및 서비스, 모·부성, 장애 여성, 장애아동, 여전히 이동할 수 없어 교육받지 못하고, 교육받지 못해 노동 현장에 진입조차 못하는 장애 차별의 현실을 고스란히 드러내고 있었다. 그리고 3개월 후, 장애인차별금지추진연대(이하, 장추련)는 225건의 차별사례를 모아서 2차 집단진정을 추진하였다.

- 2008년 4월 21일 집단진정 156건
- 2008년 7월 30일 인권위, 장추련 출범 및 제2차 집단진정 225명

그러나 이 집단진정은 시작에 불과했다. 장애인차별금지법이 시행된 이후, 장애인들은 오랜 세월 차별이라고 인식조차 못하며 살아왔던 것들을 쏟아내기 시작하였다. 2008년 첫 집단진정 이후, 장추련은 동일한 차별을 경험을 하고 있는 차별사례를 모아 집단진정을 계속하였다. 집단 진정 이후, 국가인권위원회의 진정조사가 이루어지기도 하였고 소송으로 이어지기도 하였으며 이것은 곧 장애인 개인의 삶의 변화로 이어졌고, 이동하기 어려운 사회 제반시설물과 구조물의 변화, 장애를 가진 사람에 대한 비장애인의 인식의 변화, 물론 그 변화들은 아주 조금씩, 느리고, 미미하지만, 분명 변화를 만들어가는 꿈틀 거림이 보였다.

1년 후, 장차법이 시행 1주년 접어든 2009년, 모방송의 예능프로그램에서 연예인들이 ‘의안’을 착용하고, 호들갑과 과장을 섞어 “끔찍하다, 흉측하다”는 장애차별 발언을 여과 없이 쏟아내기 시작한 사건이 일어났다. 공중과 방송에서 ‘아무런 생각 없이’ 시각장애인이 착용하는 보장구를 하나의 예능프로그램 놀이 수단으로 전락시킨 일이 발생한 것이다. 공중과 방송이란 매체를 통해 장애를 가진 사람의 인권을 여지없이 침해하였지만, 방송을 만드는 사람도, 방송을 하는 연예인도 자신들의 행위가 장애를 가진 사람의 인권

4) 장애인차별금지추진연대, <<http://www.ddask.net>>방문.

을 침해하고 있다는 사실을 새까맣게 모르고 있었다는 점이다.

장추련은 의안을 사용하는 85명의 시각장애인과 함께 인권위 집단진정에 나섰고, 방송사측으로부터 방송내용이 시각장애인이 인권을 침해한 장애차별이었다는 사과를 이끌어냈다.

- 2009년 2월 25일 국회, 방송에서 시각장애인 보장구인 ‘의안’ 사용을 혐오스럽게 표현에 대해 즉각 ‘의안사용자 85명’ 이 힘을 모아 인권위 집단 진정에 나섬

2009년 12월, 장추련은 발달장애, 정신장애, 신체장애를 가진 당사자가 참여, 인권위에 총 26건의 집단진정을 하였다. 장애인차별금지법에는 ‘보험가입에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다’라고 명시되어 있다.

그러나 장애인차별금지법이 시행되었지만, 여전히 장애를 가진 사람들은 보험가입에서 원천적 봉쇄를 당하고, 보험가입에 진입할 수 없다는 차별 상담이 지속적으로 들어왔다. ‘청각장애여성은 뱃속의 아이를 위해 태아보험에 들고 싶어도, 엄마가 청각장애를 가졌기 때문에 난청의 위험율이 높다는 이유로 태아보험가입에 거부당하고, 시각장애아동을 둔 어머니는 아이를 위해 상해보험에 가입하고 싶어도, 시각장애아동은 앞이 보이지 않기 때문에 상해 위험율이 높다는 이유로 상해보험 가입을 거부당하고, 비장애인과 함께 해외여행을 가게 된 장애인의 경우, 여행자보험에 들려고 하자 비장애인보다 훨씬 높은 수가의 보험율이 적용되고, 뇌병변장애를 가졌다는 이유로 운전자보험 가입을 거부당하고, 정신장애인의 경우는 약물복용을 이유로 보험가입에 거절당하는’ 등 보험가입 거부라는 다양한 장애유형에서 지속적으로, 악의적으로 발생하고 있음을 알 수 있었다.

우리가 살고 있는 세상은 분명 자본주의 사회이다. 자본을 소유한 자가, 곧 권력자가 되는 것이 자본주의 사회의 생리이다. 그래서 거대 자본가들은 더 많은 거대 자본과 이익을 손쉽게 증식시키기 위해서 고군분투한다. 그러한 고군분투 중 하나가, 보험사측의 장애를 가진 사람들의 보험가입 거부 행태이다. 청각장애를 가진 여성의 태아는 정말 난청 위험율이 비장애여성의 태아보다 난청 위험율이 높은 것인지, 장애를 가진 사람들이 운전할 때 사고율이 비장애인보다 사고율이 더 높은 것인지 등 객관적인 근거와 자료를 제시하지 않은 채, 상법 제732조의 조항을 확대 적용하여 보험가입을 거부하고 있는 것이다.

이에 장추련은 발달장애, 정신장애, 신체장애를 가진 당사자가 참여하여 2009년 12월 8일 인권위에 총 26건의 집단진정을 하였다. 집단진정의 목적은 크게 두 가지이다. 보험 사측이 장애를 가진 사람들의 보험가입의 거부하는 근거로 작동하는 ‘상법 제732조의 삭제’와 ‘장애를 이유로 더 이상 보험가입을 거부하지 않는 세상’을 만들기 위한 것이다.

- 2009년 12월 8일 인권위원회 장애인보험차별금지를 위한 증언대회 및 집단진정

장애인차별금지법 시행 2주년이 접어드는 2010년. 그 해 2월, 장추련은 시·청각 장애인의 정보접근권과 의사소통에 관한 권리를 구체화시키기 위한 집단진정을 하였고, 2010년 2월 22일 국회 보건복지가족위원회 법안심사소위원회에서 장애인차별금지법 개정안이 의결되었고, 4월 임시국회에서 통과되었다. 위원회에서는 장차법 제21조 제3항 - 인터넷 멀티미디어 방송사업자에 대해 자막, 수화, 화면해설이 의무화, 제4항 - 중계 서비스 확보를 의무화, 제5항 - 국립중앙도서관의 출판물 편의 제공이 의무화, 제5항(신설) - 출판·영상물 사업자는 편의를 제공에 대한 권장 등의 내용으로 논의되었다.

그런데, 장애인차별금지법 제21조 개정운동은 장애인 민간단체가 중심이 되어, 법 개정으로 이뤄내는 결실을 일궈낸 것임에도 불구하고 복지부는 법 개정의 내용을 구체적으로 담아내는 ‘시행령 만드는 과정’에 있어서 개정운동을 일궈낸 장애인 민간단체를 배제시키고, 국가정부단체에 하나의 사업 프로젝트처럼 위임한 것은 현 정부의 장애인복지 정책의 단면을 보여주는 실례가 되고 있다.

-2010년 2월 9일 인권위 장애인차별금지법 제21조 개정을 위한 시·청각장애인 집단진정

2010년 장추련은 지역사회 네트워크를 결성하여 서울지역 공공근린시설 15곳을 대상으로 장애인차별금지법이 실질적으로 잘 이행, 작동되고 있는가를 모니터링을 하였다. 사람들이 일상적으로 이용하는 지하철, 우체국, 버스정류장, 주민센터, 국공립병원, 보건소 등에는 장애를 가진 사람들이 이용하는데 있어 차별을 받지 않는지, 공공근린시설에서 갖춰야 하는 <정당한 편의>가 구축되어 있는지를 모니터링 한 결과, 조사장소 625곳 중, 98%에 해당하는 597곳이 정당한 편의를 제공하지 않는 것으로 나타났다. 이에 장추

련과 지역사회 네트워크는 즉각 ‘정당한 편의 미제공 공공근린시설 597곳’을 인권위에 집단진정하였다⁵⁾.

열쇠가 잠겨져 있는 장애인 화장실, 온갖 청소도구로 발 디딜 틈 없는 장애인 화장실, 화장전화기 미설치, 화장실 사용유무를 알리는 알림장치 미설치, 촉지도식 안내판 미설치, 건물 내 점자블록 미설치, 발달장애가 무엇이냐고 되묻는 공공근린시설 종사자, 발달 장애인에게 그저 친절하지만, 의사소통을 전혀 나누지 못하고 당황하며 어쩔 줄 모르는 공공근린시설 종사자.

우리는 생리적 욕구를 해소하기 위해서는 반드시 화장실에 가야하고, 업무를 보기 위해 구청이나 세무서를 가야 하는 일들이 생긴다. 또한 업무를 보기 위해서는 모르는 것을 질문하거나, 행정업무를 접수하는 과정에서 종사자들과 대화를 통해 소통을 한다. 이것은 우리의 일상생활의 한 부분이다. 그런데 장애를 가진 사람들은 매번 이러한 일상생활에서 동일한 차별을 반복적으로, 지속적으로 겪고 있다. 서울지역 공공근린시설 집단 진정의 궁극적 목적은 ‘일상에서의 지속적이고, 반복적이고, 동일한 차별’을 없애자는 것이다.

- 2010년 6월 25일 인권위 서울지역 공공근린시설기관 중, 모니터링 한 597곳 집단 진정

2010년, 지방에 사는 시각장애 고등학생으로부터 차별 상담이 들어왔다. 평소 자신은 SBS홈페이지에 접속해서 음악프로그램방송을 다시 듣기 청취를 즐기는 것이 취미인데, SBS방송국이 고릴라3.0 프로그램을 설치한 이후, 누군가의 도움을 받지 않고 스스로의 힘으로는 자신이 즐겨듣던 음악프로그램 방송을 더 이상 청취할 수 없다는 것이었다.

우리가 즐겨 찾는 포털사이트는 비장애인의 시각적 즐거움을 주기 위해 그래픽이 현란하고, 너무나 많은 창들이 존재한다. 이러한 현란한 그래픽, 많은 창들은 시각장애를 가진 사람들이 웹 사이트에 접근하는데 있어서 장벽이 된다. 방송 3사 홈페이지는 누구나 즐겨 찾기를, 이용하는데 있어서 불편함이 없어야 한다. 장애인을 위한 별도의 홈페이지를 만들고, 장애인과 비장애인을 분리시킬 것이 아니라, 누구나 함께 이용하되, 불편함이 없도록 구조화시켜야 하기 때문이다.

5) 장애인차별금지추진연대, 「1차년도 서울지역 공공근린시설 모니터링 최종 결과보고서」, 2010.

방송 3사(KBS, MBC, SBS) 홈페이지 웹 접근성 차별시정을 위한 집단진정은 <인간의 보편적 권리에 관한 정당한 편의 책무성을 지닌>공영방송사의 인권적 자세와 실천을 촉구하고, 더 나아가서 우리나라 포털사이트가 장애인의 정보 접근권을 보장하는 웹 사이트 환경구축을 이행하기 위함이었다.

- 2010년 9월 2일 인권위 방송3사(KBS, MBC, SBS) 홈페이지 웹 접근성 차별시정을 위한 집단진정

서울지역 공공근린시설 <발달장애 영역 정당한 편의> 모니터링은 2010년 5월부터 모니터링을 시작하였다. 모니터링을 하기 위한 제일 먼저 발달장애 아동 부모들과 만났고, 그들의 이야기를 들었다. 장애인차별금지법은 <발달장애를 가진 사람에 대한 정당한 편의>가 구체적으로 명시되지 못하고 있고, 이는 향후 장애인차별금지법 개정이란 과제를 갖고 있다. 장애아동 부모들도 처음에는 “정당한 편의가 무엇이 있을까요?” 하면서 당황해했다. 한 번도 그러한 권리를 내세우지 못했기 때문이다. 자신들의 아이와 도서관에 가지 못하는 것은 <아동이 돌발행동을 하는 것이 다른 사람에게 피해를 주기 때문이고>, <주민 센터에서 하는 지역사회 주민을 위한 다양한 프로그램 중에서, 아동이 이용 가능한 프로그램은 오직 수영밖에 없어도 감사해 하면서> 살았기 때문이다.

“한 번도 공공도서관에 우리 아이와 손잡고 가 본 적이 없어요. 우리 아이는 소리도 지르고, 여기저기 돌아다니는 것을 좋아하는데, 도서관은 조용하게 책을 보는 곳이라, 다른 사람들한테 피해줄까 봐 도서관에 아이와 함께 가 볼 엄두도 내지 않았어요. 만약, 우리 아이가 자유롭게 소리 지르고, 우리 아이가 볼 수 있는 책도 있는 공간이 있다면 우리 아이와 손잡고 도서관에 꼭 가고 싶어요.”⁶⁾(지00씨, 43세, 발달장애인부모, 모니터링조사원)

발달장애아동의 장애특성을 배려한 정당한 편의, 이것은 우리 사회 공공근린시설이 제 공해야 할 책무이다. 하지만, 서울지역 공공근린시설 모니터링 실태조사 결과, 공공근린 시설 종사자들은 ‘발달장애가 무엇인지도 모르고 있고, 공공근린시설이 갖춰야 할 정보 제공 매뉴얼 비치나 의사소통 교육의 필요성’에 대해서도 아무런 준비를 하고 있지 않음

6) 장애인차별금지추진연대, 「1차년도 서울지역 공공근린시설 모니터링 최종 결과보고서」, 2010.

이 밝혀졌다. 장추련과 지역사회 네트워크는 <발달장애인의 정당한 편의>구축 및 이행을 촉구하기 위하여 170곳 집단진정을 하였다.

- 2011년 1월 21일 인권위 서울지역 공공근린시설 <발달장애인의 정당한 편의>구축 및 이행 촉구를 위한 170곳 집단진정

정신장애인의 권리옹호를 위한 운동도 활발하게 진행되고 있다. 2010년 7월 22일 장추련은 정신적 장애인 보험차별 구제청구 소송을 제기하였다. 보험회사는 정신장애인에 대한 보험거부를 <정신 장애인이 문제가 아니라, 약물복용을 하고 있는 모든 사람이 보험가입이 안 된다>라는 근거를 내세우고 있다. 하지만 이는 정신장애인은 치료·재발 방지를 위해 약물을 복용해야만 하는 현실적 상황을 염두에 두지 않은 차별행위이다.

보험차별 구제청구 소송의 목적은 보험회사가 정신 장애인을 <약물복용>을 이유로 한 보험거부가 장애차별이라는 점을 사회적으로 이슈화시키고, 법원으로부터 차별 구제를 받기 위함이다. 또한 장애인의 보험진입을 가로막는 ‘상법 제732조 삭제 개정운동’으로 확장시켜서, 모든 장애인이 보험가입을 할 수 있는 보편적 권리를 확장시키기 위한 것이다.

또한 공익변호사 그룹 공감과 함께 ‘경기도 00시 아파트 단지 내 폭행사건을 빌미로 정신장애인 당사자와 그 가족들에게 강제입원과 세대전출을 요구한 차별사건’에 공동대응하고 있다. 장애인차별금지추진연대는 장애인 인권단체, 복지단체, 학계 등 1,500여명이 넘는 분들의 탄원서를 받아서 검찰청에 제출하였다. 그러나 2010년 4월 수원 지방검찰청은 모든 고소사실에 대하여 불기소결정을 내렸다. 이에 2010년 6월 수원 지방검찰청의 불기소 결정에 불복, 서울고등검찰청에 항고를 제기하였고, 6월 18일 정신장애인 인권 및 복지에 관한 법률 입법청원 기자회견을 하였다. 2010년 7월 서울고등검찰청 역시 항고 기각결정을 내렸지만, 2010년 8월 서울 고등법원에 재정신청을 제기하였다. 2010. 11. 23. 서울 고등법원 재정신청 결정을 내렸다. 즉 입주자대표단의 각서 작성 강요행위에 대하여 공소를 제기하라는 결정이 내린 것이다. 이 차별사례는 정신장애인은 지역사회에서 위험한 인물로 낙인찍혀 사회에서 배제되고 있음을 가장 잘 보여주는 단적인 장애차별 사례라는 점이다.

정신 장애인에 대한 폭력이나 괴롭힘, 혐오표현이나 행동은 편견에서 비롯된 것이고, 정신 장애인에 대한 사회의 뿌리 깊은 편견 없애기 위한 캠페인, 홍보, 교육 등 다

양한 권리옹호라는 과제가 주어져 있다.⁷⁾

3. 개인 권리 옹호

장애인에 대한 삶은 시혜와 동정의 관점으로 정책이 이루어져왔다면, 장애인차별금지법 시행 이후, 장애인 당사자는 ‘장애 차별경험’을 참고 살거나, 운명으로 받아들여지는 것이 아니라 장애를 가진 사람 또한 ‘모든 인간은 존엄하다’는 인간의 존엄성, 기본 권리가 있는 것이고, 그것을 지켜가는 것, 찾아가는 것임을 점차 인식하게 되었다. 이렇게 시혜와 동정의 관점에서 권리옹호의 전환은 차별에 적극적인 진정과 소송을 하면서 개인 삶의 변화가 나타났기 때문이다. 장애차별 경험이 개인의 것으로 더 노력해야 하는 것으로, 그래서 극복해내야 할 것이라고 했지만, 그러나 우리가 사는 세상, 사회구조 속에 뿌리박힌 ‘차별적 구조, 차별적 요소’들이 변화되어야 한다는 것을, 장애인 당사자의 의식이 빠르게 전환되고 있다. 이는 곧 개인의 권리옹호 역량이 강화되고 있으며, 개인의 권리옹호 활동이 활발하게 일어나고 있음을 의미한다.

■ 사례 1: ATM(현금자동 인출기)의 변화

장애인은 현금인출기를 이용할 수 없었다. 비장애인은 서서 사용할 수 있을 정도의 높이에 휠체어 앉은 자세로 사용하기에는 불편할 뿐만 아니라, 시각장애인도 사용할 수 없는 구조였다. 그래서 국가인권위에 진정하였다.

이후, 점차 길에서 휠체어장애인의 접근권이 보장되도록 경사로 설치나 음성인식 ATM기가 설치되어 있는 것을 발견할 수 있다. 음성인식 ATM, 저시력 장애인을 위한 확대문자 서비스를 갖춘 현금인출기의 설치, 보급 대수의 증가 등 은행 업무를 하는데 있어서의 시스템의 변화는 <한 개인의 권리옹호>가 일궈낸 커다란 결실이라고 할 수 있다.

■ 사례 2: 혜화동 마로니에공원 TTL광장 무대에 경사로 설치

서울 혜화동 마로니에 공원은 서울시민 누구나 문화를 즐길 수 있는 공간이나 1미터 이상 높은 무대는 장애인이 이용할 수 없는 공간이었다. 장애인도 장애를 가지지 않은 사람과 동등하게 문화를 즐길 권리에 침해되므로, 차별을 시정하기 위하여 진정하였다.

지금 현재 마로니에 공원 TTL광장 무대 뒤쪽으로는 휠체어 접근이 가능한 경사로가 설치되어 정당한 편의가 제공되는 공간이 되었다.

7) 장애인차별금지추진연대, 「1차년도 서울지역 공공근린시설 모니터링 최종 결과보고서」, 2010.

■ 사례 3: 동대구역사에 설치된 인터넷 방

동대구역사에 설치된 인터넷 방에 컴퓨터 모니터의 책상 높이를 아래로 낮추고 고정형 의자를 뺀 후, 그 자리에 장애인 마크를 그려 놓았다. 휠체어 사용자가 공공기관인 동대구역에서 컴퓨터 사용을 하지 못해 인권위에 진정을 낸 결과이다. 지금은 동대구역사에 장애인, 비장애인 모두가 인터넷을 사용할 수 있게 되었다.

■ 사례 4: 장애인화장실만 있으면 정당한 편의제공?

휠체어 장애학생이 고등학교에 진학했다. 학교는 장애인화장실은 구비되어 있었으나, 어학실과 음악실, 미술실은 모두 2층인데 엘리베이터가 없었다. 엘리베이터 설치를 학교 측에 요구하자, 학교 측은 예산이 없다며 냉담한 반응만 보였다. 학생은 즉각 인권위 진정을 준비했고, 이를 안 학교 측은 부랴부랴 지자체에 예산을 확보하기 위해 움직였고, 예산을 확보하게 된다. 학교 측은 장기적 계획을 세워서 장애학생이 학교에서 교육활동을 수행하는데 차별을 겪지 않도록 하겠다고 약속했다.

■ 사례 5: 토익시험에서의 단독실과 1대1 대필 거부

뇌병변장애 1급 남성이 토익시험 시행사에 대리마킹과 단독실 제공, 1대1 대필 서비스 등 <정당한 편의>제공을 요청했다. 토익시험 시행사가 대리마킹은 가능하나 단독실 제공과 1대1 대필 서비스 제공은 선례가 없다며 거부하였다. 이 분은 듣기평가의 경우 바로 답을 체크하고 넘어가야 하는데, 자신은 시험지에 답안을 직접 체크할 수 없는 상황이었다. 이 분은 즉각 차별상담전화에 정당한 편의에 관해 문의하였고, 토익시험 시행사 측에 <정당한 편의>제공을 다시 촉구하여 1대1 대필서비스와 단독실 제공 등 정당한 편의를 제공받았다.

이러한 개인의 권리옹호 활동은 장애인차별금지법 시행 이후에 나타난 변화이다. 모두 장애인이 직접 진정을 하여 일궈낸 결과물이다. 그러나 이러한 개인의 권리옹호 활동 역시 장애인차별금지법을 알고 있는 소수의 사람들이 누리는 ‘특권’이다.

주목할 점은, 개인의 권리옹호가 <정당한 편의>제공의 이행으로 결실을 일궈낸 사례들을 살펴보면, 공공근린시설이나 학교 등 공공기관에서의 <편의시설>부문에서의 정당한 편의는 즉각적으로 시정되는 경우가 많다. 또한 비용이나 절차면에서 간단하게 지원

될 수 있는 <정당한 편의>는 곧잘 제공되는데 반해서, 고용차별이나 괴롭힘(학교에서의 교사, 학생이 가해자인 경우), 가족 간의 장애차별, 보험차별 등은 개인이 혼자서 차별에 대응하기 힘든 경우가 많으며, 쉽게 차별적 요소가 제거되지 않고 있다.

Ⅲ. 정책의 변화를 이끌어내다

서울시 교육공무원 시험을 준비하던 시각장애인이 ‘음성시험지제공 및 시험시간 연장 확대’ 등 <정당한 편의>제공을 서울시에 요청하며 집단진정을 했다. 인권위는 서울시에 시정권고를 내렸고, 시정권고를 받은 서울시에서는 시각장애인 시험 시 음성시험지제공 및 시험시간 연장 확대 등 정당한 편의를 제공하겠다고 장문의 대책 안을 발표했다.

그 결과, 시각장애수험생에게는 점자문제지 및 음성평가자료(1, 4교시 문제가 녹음된 테이프)를 제작·배포하고, 시험시간을 매 교시별 1.7배 연장(단 점자판과 점필 및 카세트 녹음기는 수험생 본인이 준비하여야 함), 저시력 수험생의 경우, 확대 독서기 사용을 권장(개인지참 가능)하며, 원할 경우 확대(118%)한 문제지도 배부하고 시험시간을 매 교시별 1.5배 연장 등 <정당한 편의>가 제공되고 있다.

장애인차별금지법 제11조제1항제6조에서는 ‘화면낭독·확대 프로그램·무지점자단말기·확대 독서기·인쇄물 음성변환 출력기 등 장애인보조기구의 설치·운영과 낭독자, 수화통역자 등의 보조인배치’를 명시하고 있으며, 시행령 제5조(사용자 제공 정당한 편의의 내용)에서는 ‘시험시간 연장, 확대답안지 제공 등 장애인의 능력 평가를 위한 보조 수단 마련’을 명시하고 있다.

이 차별사건은 장애인차별금지법이 제정된 이후 첫 집단진정에서 나온 성과였다. 인권위에 진정을 하면서 사회의 변화가 조금씩 나타나지만 무엇보다 정책의 변화는 더 많은 장애인의 권리를 보장해야 한다는 사회적 합의를 만드는 것이기 때문에 중요한 의미가 담긴 사례라고 할 수 있다.

이러한 사례는 다른 장애유형을 가진 사람들의 <정당한 편의 제공 구축>에도 밀접한 영향을 주고 있다. 뇌병변 장애인, 발달장애인의 영역의 경우에도, <장애유형과 장애특

성을 배려한> 정당한 편의 제공으로 확대, 적용되고 있기 때문이다. 뇌병변 장애와 발달 장애의 경우, 장애특성을 고려하여 대필과 단독실 제공, 시험시간 연장 등의 정당한 편의가 제공되고 있다.

IV. 사회의 변화를 일궈내기 위한 권리옹호 운동

사람이 사람으로 살기 위한 조건은 사회의 참여이다. 사회로부터 격리되는 것에는 누군가로부터 감금 상태가 아니라 해도 장애인이 있는 환경 조건에 따라서 창살 없는 감옥이고 이것을 장애인은 당연하게 살아왔다. 장애인이 사회에 참여하고 장애를 가지지 않은 사람과 동등하게 살기 위해서는 편의시설의 보장이 필수라는 것을 이제는 사회가 인정하는 정도가 되고 있다.

장애인차별금지법 조항에서 중요한 것으로서 ‘정당한 편의 제공’이다. 장애인에 대한 관점은 동정과 시혜의 시각이었다. 편의시설도 정당하게 요구하고 정당하게 보장되는 것이 아니라 ‘할 수 있으면 하는 것’이었다. 이러한 사회적 인식을 장애인차별금지법에 ‘정당한 편의제공’이라 명시함으로써 ‘시혜’가 아니라 ‘권리’로 ‘보장’으로서 장애인도 사회에서 동등하게 참여해야 한다는 인식의 전환이 되었다.

정당한 편의제공 모니터링사업은 보건복지부에서 국가인권위원회에서도 진행하였지만, 민간단체들도 각 지역에서 장애인 당사자들이 주체적으로 활발하게 진행되어 왔다. 하지만, 장애인차별금지추진연대와 지역사회 네트워크의 <장애인차별금지법의 실질적 작동, 이행구축을 위한 모니터링>은 기존의 모니터링이 편의시설에 한정되어 있다는 문제의식에서 출발하여, 편의시설뿐만이 아닌 <장애유형에 따른 편의제공>이 되어야 한다는 원칙을 세웠다. 이러한 원칙 아래 시각장애, 청각장애, 발달장애, 즉 <장애유형과 장애특성별 제공되어야 하는 정당한 편의제공>이 얼마나 우리 사회에서 실제로 어떻게 이행되고 있는지, 그 실태를 모니터링 하였다.

장애인차별금지추진연대와 지역사회 네트워크가 서울지역 공공근린시설을 모니터링하고, 집단진정을 한 이후, 언론과 포털사이트에서 장애인차별 인식 개선의 필요성, 장애유형별 정당한 편의제공의 필요성, 장애인의 이동권, 정보 접근권, 문화 향유권, 건강권,

국가와 지방자치단체의 의무 등 다양한 시각과 관점에서 장애인의 보편적 권리 보장의 필요성의 내용을 실은 기사가 증가하고 있고, 취재요청도 꾸준히 들어오고 있다.

또한 최근 서울시 버스정류장에 <전자문자안내판>과 <음성안내> 등 편의시설 설치 등 <정당한 편의>제공을 이행하는 움직임이 나타나고 있으며, 구청이나 주민 센터에 <화상전화기 설치 및 3G 영상휴대폰과 수화통역중계센터를 연결한 의사소통 대체수단 마련>등의 변화가 생겨나고 있다. 뿐만 아니라 장애인 편의시설 종사자와 공무원을 대상으로 한 <장애인차별금지법과 정당한 편의>에 관한 교육 요청이 들어오고, 지방자치단체에서 <정당한 편의시설> 지침을 보내달라는 요청이 조금씩 늘어나고 있다.

올해 1월에 장애인차별금지추진연대가 발달장애인을 위한 정당한 편의구축을 위한 집단진정은 우리 사회는 부모 뒤편에 그림자처럼 서 있는 발달장애인이 인간으로서, 동등한 권리를 확보하고, 사회 구성원으로 참여할 수 있는 사회로의 변화를 이끌어내기 위함이다. 발달장애인과 소통할 수 있는 의사소통수단 개발, 발달장애인의 장애특성을 배려한 정보자료집 발간 및 비치, 이러한 정당한 편의제공 요청은 장애를 가진 사람이 정보접근권을 갖는다는 것은 개인의 삶에 있어서 중요한 일을 선택할 수 있는 권리를 제공하는 것이다. 이는 그들에게 힘과 자유를 주는 것이며, 이것은 그들의 권리이기 때문이다.

작년 2010년 영국에 연수를 갔었다. 그곳의 체인지피플(change people)은 <정보접근 및 의사소통에 관한 매뉴얼>을 만드는 과정에, 지적장애인 당사자와 함께 일하고 있었다. 그 이유는 “정보접근에 관해서는 지적장애인은 전문가들이다. 그들을 위한 정보접근에서 무엇을 하고, 무엇을 하지 말아야 하는지를 잘 알기 때문이다. 그들의 풍부한 경험이 전문가적 조언을 해 줄 수 있다” 라는 신념을 가지고 있기 때문이었다.⁸⁾

<정보접근 및 의사소통에 관한 원칙 & 이점>

- 점자, 큰 문자
- 어려운 단어, 전문적인 용어(단어)를 사용하지 않음
- 쉬운 단어, 사진으로 말함(체인지 피플은 이미 15년 전에 개발하여 사용하고 있음)
- 읽기, 쓰기가 어려운 사람

8) 장애와인권발바닥행동, 「장애인탈시설-자립생활 영국연수 보고대회: 영국의 장애인 권리옹호 - Mind, Mencap, Change People 방문을 중심으로-」, 2010.

- 영어가 모국어가 아닌 사람에게는도 유용

현재 인권위 집단진정은 조사결과가 바탕으로, 정부와 지방자치단체를 대상으로 장애인차별금지법에 명시된 <국가 및 지방자치단체의 의무> 이행을 촉구하고, 공공근로시설 내 발달장애인의 의사소통을 위한 매뉴얼 비치, 종사자들의 발달장애특성 이해교육 및 의사소통 교육, 발달장애인을 위한 정보자료집 비치 등 정당한 편의 제공이 보편적으로 이행될 수 있는 정책을 마련하고, 시행하여, 차별 없는 사회변화를 만들어야 한다.

IV. 향후 과제

1. 장애유형별 정당한 편의 제공 구축을 위한 모니터링

올해 2011년은 장추련과 지역사회 네트워크는 서울지역 유치원부터 대학까지, 특수학교와 장애아동이 다니는 통합학교를 조사대상으로 장애인의 교육현장에서의 ‘정당한 편의제공’ 실태를 모니터링 할 것이다. 지체장애, 시각장애, 청각장애, 발달장애 영역별 학교에서 장애인이 교육활동을 수행하는데 있어서 장애유형과 장애특성을 배려한 <정당한 편의>를 제공받고 있는지를 모니터링을 했다.

현재 장추련과 지역사회 네트워크는 교육청에 ‘장애유형별 장애아동이 다니는 통합학교 현황’을 요청한 상황이고, 자료가 확보될 것으로 예상되는 4월 20일 이후에 본격적인 모니터링이다. 하지만 이번 학교 모니터링은 <학교라는 폐쇄적인 공간>으로 들어가서 장애인 당사자나 장애학생 부모를 대상으로 인터뷰를 한다는 점에서 쉽지 않았다. 그래서 장추련과 지역사회 네트워크는 교육청에 모니터링 할시 학교협조공문을 교육청이 발송해 줄 것을 요청하였으나, 장추련이 민간 기관이기 때문에 난색을 표명하여 모니터링 진행이 힘들었다.

지금 이 순간에도 학교는 여전히 입학거부, 면접할시 정당한 편의제공 거부, 교육보조인 지원 거부, 통학보조인 지원 거부, 집단 괴롭힘과 폭행, 따돌림 등 다양한 차별이 끊임없이 발생되기 때문이다. 또한 학교에서의 정당한 편의 제공은 ‘장애’를 가진 사람에게 ‘장애는 개인적 문제가 아니라, 국가와 사회가 장애가 더 이상 차별이 되지 않는 사회구조적 환경을 제공’해야 하는 책무성을 수행토록 해야 하기 때문이다.

2. 집단진정 및 기획소송을 통한 권리옹호

인권의 역사는 늘 저항의 정신을 통해 권력층으로부터 빼앗긴 권리를 찾았으며, 시대와 사회에 따라 인간의 권리는 변하였다. 현대사회를 살아가면서 겪는 불편함, 그 불편함이 동일하게 반복적으로 지속된다면, 그것은 분명 차별이다. 그러한 차별사례를 발굴하고, 집단진정 및 기획소송을 통한 권리옹호는 한결같은 과제로 남아 있다.

3. 상충법률 제·개정 운동

장애인차별금지법에 명시되어 있는 <금융상품 및 서비스 제공에 있어서의 차별금지> 조항, <모·부성권의 차별금지>조항 등과 상충되는 법률은 상법 제732조와 ‘여신전문금융업법’ 등을 들 수 있다. 장애인차별금지법의 <금융상품 및 서비스 제공에 있어서의 차별금지>은 ‘금융상품 및 서비스의 제공자는 금전대출, 신용카드 발급, 보험가입 등 각종 금융상품과 서비스의 제공에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다’라고 명시되어 있다.

그러나 앞에서도 언급했듯이, 보험회사 측의 장애인 보험가입 거부 차별행위가 빈번하게 발생하고 있다. 뿐만 아니라, 신용카드사측은 카드발급 시 ‘본인의 서명 날인 없이는 카드발급을 할 수 없다’는 원칙을 앞세워서 ‘장애특성상’ 본인이 서명할 수 없음에도 불구하고, 본인의 서명 날인 원칙만을 강요하고 있다.

최근에는 <공인인증서 발급 과정>에서 ‘동일한 이유로’ 공인인증서 발급이 거부당하는 차별사례가 있었다. 그렇다면, ‘본인이 서명을 할 수 없는’ 장애를 가진 사람들은 카드발급을 받지 못하는 것일까? 그렇지 않다. 개인이 적극적 권리옹호를 하면, 카드사는 ‘개별적으로 그 개인에 한해서만’ 카드발급을 허용해 주는 전략을 사용하고 있다.

이는 매우 교묘한 카드사의 대응전략이다. ‘본인의 서명이 없이는 카드발급이 어렵다’는 원칙을 변하지 않되, ‘적극적 권리옹호를 하는 개별적 개인에 한해서만 카드발급을 허용하는 것’은 장애 차별이란 원칙을 그대로 고수하겠다는 것을 의미한다.

지금 진행 중에 있는 보험차별구제청구소송을 통한 상법 제732조 삭제운동과 장애인의 보험차별을 없애는 것, ‘본인의 서명이 없이는 카드발급이 어렵다’는 근거가 되고 있는 여신전문금융업법의 개정 촉구 등은 지금부터 적극적으로 펼쳐나가야 할 권리옹호 운동의 과제이다. 이 외에도 장애인차별금지법과 상충되는 법률 개정운동은 지속적으로 펼쳐야 한다.

4. 조례제정 운동을 통한 P&A 권리옹호 체계 구축

장애인차별금지법 시행 이후, 지역에서는 조례제정 운동이 활발하게 추진되고 있다. 전남에서는 조례가 만들어졌고, 전북에서는 인권조례 제정 움직임이 활발하며, 충남에서는 향후 P&A 권리옹호체계를 구축하기 위한 토대를 마련하기 위한 조례제정 움직임이 역동적으로 추진되고 있다.

차별 상담을 접하다 보면, 긴급하게 조사권을 가지고 차별이 발생하고 있는 현장에 가야 하는 상황, 지금 당장 인권을 침해당하는 사람을 임시 피난소로 옮기고, 그 사람에게 필요한 정서적 안정과 향후 대응방안 등 다각적 측면에서의 접근이 필요한 경우가 많다. 그러나 장애인 민간단체는 이러한 지원체계를 갖추고 있지 않기 때문에, 차별 상담에 대응하고 지원하는데 한계를 가지고 있다.

인권위는 조사권을 가지고 있지만, 국가기관이라는 보수성과 조사관의 장애감수성, 관료조직의 특성에 의한 즉각적 대응 및 권리구제의 어려움 등의 한계를 가지고 있다.

따라서, 지금 지역에서 역동적으로 추진되고 있는 조례 제정 운동을 향후 P&A 권리옹호 체계 구축이라는 비전을 가지고, 지역에서의 힘찬 권리옹호 기반을 다져나가야 할 것이다.

5. 법 개정운동

장애인차별금지법이 장애인의 권리옹호 역할을 담당하기 위해서는 장애인차별금지법을 보다 구체화시켜 나가야 한다. 발달장애인의 정당한 편의, 지적장애인의 정당한 편의, 정신장애인의 정당한 편의 등이 보다 구체적으로 명시화되어, 법을 바라보는 사람의 관점에 따라 법 적용의 범위가 좁아지거나, 잘못된 해석을 하는 오류를 차단시켜야 한다.

지금 현재 편의증진법 개정안이 국회에 발의된 상태로 머물고 있다. 장애인 민간단체

는 힘을 결집시켜, 국회에 계류 중인 편의증진법 개정안을 통과시켜야 할 것이다.

6. 장애인차별금지법 알리기 운동

학교모니터링 조사원 교육시간에 청각장애인에게 ‘학교에서의 교육차별을 없애기 위해 무엇이 가장 필요 하나’고 묻자, <부모의 장애이해교육>이라고 거침없이 말했다. 그 이유는 부모는 끊임없이 구화만 가르치려고 하고, 인공와우수술을 시켜서 조금이라도 들리면 통합학교에 보내려고 하고, 자신들과 수화로 의사소통을 하지 않으려고 한다는 것이다. 즉 부모는 자식이 농인이라는 사실을 부정하고, 겉으로는 비장애인처럼 보여 지기를 바라는데, 그것은 본인에게는 굉장히 혼란스러운 정체성의 문제와 직면하게 된다는 것이다.⁹⁾

발달장애 영역의 경우에도, 장애부모들은 한결같이 교육보조도우미, 특수교사, 일반교사 등 학교 교직원은 반드시 <발달장애 이해교육>을 받아야 하는데, 그 이유는 장애이해교육을 받지 않은 사람은, 장애를 가진 사람을 대할 때 ‘장애유형이나 장애특성’을 모르기 때문에 필요한 지원을 하기 어렵고, 또한 ‘모른다’는 무지에서 비롯되는 행위가 장애차별이 되기 때문이라는 것이다.

또한 장애인차별금지법과 인권교육이 필요한 대상은 바로 사법부이다. 지적장애를 가진 여학생의 성폭행 사건을 가해자들의 범행과 피해자의 항거불능 상태, 지적장애인 특성에 의한 피해라는 것을 인정하면서도 재판부는 가정법원 소년부로 넘겨 형사처벌을 면하게 하였다. 우리 사회는 지적장애여성의 장애특성을 악용하여, 지적장애여성을 대상으로 한 성폭력범죄가 갈수록 늘어나고 있지만, 사법부는 ‘피해자와 합의하였고, 가해자 학생들이 반성을 하고 있다는 점’을 이유로 내세워서 상습적인 성폭행을 저지른 집단을 구제해 주고 있다. 만약, 재판부가 <장애이해교육>을 가슴을 열어놓고 받아들이고 교감하는 시간을 가졌다면, 이러한 판결문은 도저히 나올 수 없을 것이다.

장애인차별금지법 알리기 운동은 이러한 보수적인 집단을 변화시키고, 장애아동 부모의 인식을 변화시키고, 장애인 당사자에게는 권리옹호의 힘을 기르게 하고, 지역사회 주민이나 사회복지사, 시설 종사자 등 다양한 사람들에게 장애라는 ‘하나의 다름’을 혐오하

9) 장애인차별금지추진연대, 「2011 학교모니터링 실태보고서」, 2011.

는 편견을 제거하는데 큰 몫을 담당할 것이다.

7. 바로잡기 캠페인

작년 2010년 영국연수를 갔었던 맨캡(mencap)이라는 단체는 지적장애인의 건강권을 위한 권리옹호, 바로잡기 캠페인(getting it rights)을 활발하게 추진하고 있었다. 맨캡(mencap)이 건네준 자료에 의하면, 영국은 장애인이 50살이 되기 전에 죽는 경우가 비장애인에 비해 58배 높다고 한다. 이것은 단순히 장애인이 질병에 걸릴 확률이 높기 때문일까? 아니면 의사들이 장애에 대한 편견 때문에 발생하는 의료 차별적 요소는 없을까? mencap은 이러한 문제의식에서 출발해서 의료제도 안에서 행해지는 장애차별 실태를 조사했고, 이를 바탕으로 국가보고서를 발간했다. 그 보고서 이름은 ‘무관심에 의한 죽음’이다.

mencap은 지적장애인의 동등한 건강권을 가지기 위해, 모든 병원 관계자들이 지적장애인을 이성적 판단과 진단을 제공하도록 하기 위해, <바로잡기 캠페인>을 하고 있다. mencap은 병원 관계자와 로얄대학교와 함께 체크리스트(바로잡기 차트)를 만들었고, 병원에서도 실제로 병원 관계자들을 대상으로 지적장애인을 의료행위에서의 차별행위를 예방하기 위한 적극적 권리옹호 방안으로 <바로잡기 차트>를 통한 의료차별 실태조사를 하고, <바로잡기 차트>모니터링 자체가 병원 관계자들에 대한 교육지침서, 혹은 지적장애를 가진 환자를 치료하는 매뉴얼 역할을 담당하고 있다.¹⁰⁾

이 체크리스트(바로잡기 차트)의 항목을 살펴보면 병원의 모든 관계자들은 <mental capacity laws>의 원칙을 이해하고 준수하고 있는지, 병원에서는 지적장애인 가족을 존경하는지, 지적장애인 가족의 말에 귀를 기울이는지, 지적장애인 가족에게 실제적인 정보를 제공하고 지원하는지, 이러한 정보는 지적장애인이 접근가능한 정보인지 등의 항목으로 구성되어 있다.

going learning disability awareness training for all staff

<영국의 의료차별 사례>

10) 장애와인권발바닥행동, 「장애인탈시설-자립생활 영국연수 보고대회: 영국의 장애인 권리옹호 - Mind, mencap, Change People 방문을 중심으로-」, 2010.

■ 차별사례 1: 애마는 지적장애를 가졌고, 암환자였음. 애마가 의사를 무시위하고, 지시를 따르지 않자, 의사가 치료를 포기함. 결국 장애특성을 배려하지 못한 의사의 치료거부에 의해 죽게 됨.

■ 차별사례 2: 위렌은 통증으로 병원에 찾았지만, 의사들은 통증의 원인을 찾지 않고, 지적장애를 가졌기 때문에 이러한 증세를 보이는 것이라고 판단함. 위렌은 초기에 통증의 원인을 찾지 못하였고, 병이 급속히 진전되었을 때는 치료할 수 없는 상황이었음. 위렌 역시 죽음에 이름.

■ 차별사례 3: 테드는 평범한 수술을 했는데, 누워있지 않고 다니자, 의사들은 의사의 지시를 따르지 않는다고 강제퇴원을 시킴. 평범한 수술이었지만, 환자의 상황을 지속적으로 지켜보아야 하는 상황임에도, 의사들은 <진료의 상식>을 지키지 않고 테드를 퇴원시킴. 결국 테드는 퇴원 하루 만에 사망함.

■ 차별사례 4: 토미는 언어장애가 심한 지적장애인임. 통증이 너무 격심했지만 의사와 소통하기 어려웠음. 의사는 대화를 할 수 있는 소통의 방법을 찾지 않고, 통증의 원인을 단순히 장애 때문이라고만 판단함. 나중에 토미의 병명을 찾아냈을 때는 이미 병이 너무 진전된 상태였고, 토미 역시 초기에 병의 원인을 발견하지 못하여 사망함.

<장애인차별상담전화 의료차별 사례>

■ 차별사례 1: 언어장애가 심한 뇌성마비장애를 가진 분인데, 팔을 머리 위로 올리지는 못하지만, 컴퓨터의 키보드 사용은 가능했다고 한다. 소변과 독서, 컴퓨터작업은 혼자 힘으로 했는데, 대학4년 말, 팔과 다리에 힘이 빠지고 다리에 완전히 힘이 없어져서 서지를 못하였다고 한다. 그래서 00병원에 갔더니, 신경외과 과장인 “경추 척추관 협착증”이라고 진단하면서, 수술만 하면 손이 머리 위로 올라가게 된다고 장담하여, 수술을 받았다고 한다. 그러나 수술 후, 과장은 “수술이 잘못 됐다면서, 2차 수술을 하자”고 하여, 다시 2차 수술을 받았지만, 수술 후 움직이던 왼쪽 팔마저 움직일 수 없었다고 합니다. 한 달 후쯤, 과장은 “집에서 통근 물리치료를 받으라”고 했고, 지금은 집에서 혼자 돌아눕는 것조차 힘든 상황이라고 함.

■ 차별사례 2: 언어장애가 지적장애아동(12살)인데, 복통과 고열이 심해서 병원 응급실을 찾아갔는데, 의사는 고열의 원인은 진단하지 않고, 복통이 심한 것은 변비로 진단하고, 관장을 2번 조치만 시켰다고 한다. 지적장애아동은 맹장이 복막염으로 악화되어, 병원을 다시 찾았고, 수술하는 과정에서 뇌에 산소공급이 제 때 이뤄지지 않아서, 저산소증 뇌손상이란 진단을 받게 된다. 이후, 중환자실로 옮겨졌지만 의식은 깨어났지만, 몸은 움직이지 못하는 상태이다. 우리 사회도 지적장애인의 특성을 이해하지 못하고, 편견으로 대하는 병원 관계자들로 인하여 <의료차별>을 겪는 사례가 빈번하지만, 정작 의료차별에 관한 적극적 권리옹호를 하지 못하고 있는 실정이다. 장애인차별금지법에는 <건강권>이 명시되어 있지만, 장애인이 의료차별을 당했을 때 장애인이 적극적으로 진정이나 소송을 제기하는 경우가 힘들다. 그 이유는 의료소송에서 병원 측을 상대로 이기는 것은 너무나 어렵고 힘들기 때문이라고 생각하고, 포기과 체념으로 받아들이기 때문이다.

이러한 의료차별을 없애고, 예방하기 위해서는 의료집단과 민간단체가 연대하여, 의료차별을 예방하고, 의료차별에 대응할 수 있는 시스템을 갖춰야 하며, mencap의 바로잡기 캠페인(getting it rights)을 롤 모델로 삼아, 근본적인 차별구조를 없애 나가야 할 것이다.

8. 장애인차별금지법과 복합차별

장애인차별금지법에는 <장애차별로 인정받기 위해서는 자신이 받은 차별을 입증해야 하는 입증책임>이 있다. <장애차별로 인정받는 것>은 만만한 일이 아니다. 조사관의 장애감수성, 비장애인의 장애인식 정도, 사회의 편견과 고정관념, 제도적 지원과 정부의 정책 등 여러 복잡한 매커니즘이 <장애차별이냐, 아니냐>를 놓고 어디에 중심축을 두느냐에 따라 달라질 수 있기 때문이다.

장애차별이 맞지만, 장애차별이 적용되지 않을 때, 장애차별이냐 직장상사와 불화로 인한 고용차별이냐, 장애특성에서 유발되는 폭력성이 가해자로 낙인 될 때, 정신장애와 여성이라는 복잡한 차별, 이러한 복잡한 차별현실과 장애인차별금지법은 서로 실타래처럼 엉켜 있을 경우가 생긴다. 장애인차별금지법과 복합 차별의 딜레마는 향후 장애인차별금지법이 안고 가야 할 과제다.

V. 들어가며

장애인차별금지법을 제정하고 장애인계는 장추련을 중심으로 장애인차별 집단진정을 조직하였다. 그리고 차별 상담과 장애인차별금지법 교육을 통하여 장애인의 권리의식이 높아지면서 장애인차별 진정 건수도 증가하게 되었다. 진정 건수 증가는 장애인계가 일찍이 예상했었던 것이다. 그래서 장애인계는 인권위에 장애전담인력이 더 충원되어야 한다고 끊임없이 요구했었다. 그것은 장애유형과 특성에 따른 차별은 다를 것이고, 장애특성에 맞는 감수성을 가진 인력충원이 필요하다고 요구하였다. 그러나 이러한 장애인 단체의 요구가 무색하리만치 MB정권은 인수위원회에서에서 인권위를 축소하였고, 장애인계와 약속하였던 인력충원을 없었던 것으로 삭제하였다. 뿐만 아니라 인권활동이 전무하고 인권감수성 없는 인사, 현병철 위원장을 임명하였다. 그리고 MB정권의 인권위의 정체성을 망각하는 것을 증명하듯이 또한 장애인계의 극심한 반대에도 불구하고 장애인 인권침해의 현장인 장애인시설의 김양원 시설장을 비상임위원으로 임명하였다. 장애인 인권의 최전선에 있어야 할 기구로서 장애인계의 목소리를 무시하는 행태는 장애인의 분노를 사기에 충분했다. 장애인 전문위원회에 대한 검증도 안 되고, 장애인계의 의견도 수렴하지 않은 인사 조치에 분노를 참을 수가 없다.

인권위의 인력으로는 장애차별 진정 건의 증가를 따라가지 못하면서, 조사가 미루어지고 미해결 사건들이 쌓여만 갔다. 장추련에서 수많은 사건진정을 하였지만, 이제는 피해자들조차 기억이 희미한 사건들이 아직 인권위에 미제로 남아 있다. 진정사건 조사에 진행에 대하여 질문하면 언제나 돌아오는 대답은 ‘인력부족으로 인하여...’였다. 그래서 장애인차별금지법이 제정 때부터 줄기차게 장애인계는 인력충원을 요구하였다. 그러나 MB는 요지부동이었다. 장추련은 포기하지 않고 국회, 행안부, 기획재정부, 인권위 등등 찾아다니며 면담과 기자회견, 농성과 토론회 등등 끊임없이 움직여 왔다.¹¹⁾

이러한 결과는 인권위의 인력충원으로 나타났으며, 인권위 인력충원은 국회에서 통과되어 21명 충원이 되었다. 장애전담인력은 15명으로 확장되었다. 인권위 인력충원은 오랜 숙원이었던 요구에 비취보건대 만족스럽지는 않았다. 인권위의 전체진정 건수에서 63%가 장애차별 진정 건수인 것을 감안한다면, 장애전담인력보충이 기대치에 못 미치기

11) 비마이너, <<http://www.beminor.com>>방문.

때문이다. 그럼에도 불구하고 현병철위원장은 인력충원을 자기의 성과로 홍보하고 있다.

그러나 세상이 알고 있는 것과 같이, 현병철위원장의 치적이 절대 아니다. 장애인계가 치열하게 지속적으로 요구해 왔던 결과이다. 그것의 결과로서 장애인차별조사과가 또 하나 신설된 것이다. 미약하나마 향후 장애차별 진정은 더욱 빠르게 조사되고 해결될 수 있기를 바란다.

장애인 차별에 관한 진정 건수는 놀라울 정도로 증가하리라는 것은 충분히 예상되었던 것이다. 장애인들의 인권감수성은 빠르게 변화되어 가고 있다. 오랜 세월 장애인은 차별이 내면화되며 살아 왔다. 그러나 이제 훨씬 많은 차별의 민감성을 가진 장애인들은 더 이상 참고 살지 않기 때문이다. 이러한 장애인의 인권 감수성을 따라가는 인권위가 되어야 한다. 그렇게 되기 위해서는 인권위가 변화되어야 한다.

첫째, 인권위에 장애전문 인권위원은 최소한 3인 정도는 되어야 한다. 장애유형(지체, 시·청각, 정신적 장애인)에 따른 배치가 되어야 장애특성에서만 나타 수 있는 것을 발견할 수 있는 3인의 각 각의 ‘장애인 인권위원’이 배치되어야 한다. 여기에 등용되는 인사는 정치적으로 줄을 잘 선 인사가 등용되는 것이 아니라 분명한 장애감수성을 가진 인사로서 검증절차가 있어야 한다는 전제가 필요하다.

둘째, 현재의 장애여성 상임위원의 자리는 여성계의 몫이다. 그래서 장애여성이 장애와 여성이라는 이유로 상임위원으로 있지만, 사실은 장애인의 몫은 아니다. 인권위에서 장애인의 전문성을 키워가야 한다면, 여성계의 몫이 아닌 장애인의 몫으로 상임위원 배치되어야 한다.

셋째, 현재 장애인차별조사과가 두 개가 되었다. ‘과’가 두 개가 되는 문제로 장애전담 활동이 모두 해결된다고 볼 수가 없다. 장애 관련 정책과 조사와 교육에 대한 계획과 활동이 체계적이고, 구체적인 내용이 필요하다. 비장애인들에게 장애인차별금지법이 마치가해자들을 처벌하기 위해서만 존재하는 법으로 인식하게 함으로 오히려 장애인과 더불어 사는 것이 예비 가해자가 되는 것에 대한 부작용이 발생할 수 있다. 이것에 대한 인식전환을 위한 다양한 교육이 있어야 한다. 따라서 미래지향적인 정책권고가 있어야 하는 것은 물론이고, 또한 장애인에게 일어나는 여러 차별에 대한 조사에 따른 대응 모색도 있어야 한다. 아직도 장애인차별금지법을 모르는 장애인들이 많다. 장애인차별금지법을 알리는 홍보도 필요하다. 장애 유형과 특성에 맞는 차별 사례에 대한 대응과 교육, 정책, 조사, 홍보 이러한 것을 전담하기 위해서는 조사과 두 개가 아니라 ‘장애차별금지분

부' 정도는 되어져야 한다. 이 정도는 되어야 장애차별시정기구로서 명색이 될 수 있다.

2010년 인권위의 현병철위원장 사퇴 대책위를 하면서 장애인활동가 우동민열사가 점거농성을 경찰과 대치상태에서 감기가 폐렴이 되어 사망하였다. 인권위원회의 실망스러운 태도에 인권위에 농성이 들어갔을 때, 경찰투입을 요청하고 또 직원들이 장애인들을 끌어내는 모습을 보고 있자면, 과연 이곳이 장애인차별금지법시정기구로 믿어야 할 곳인가에 대하여 회의감이 들기도 한다. 가끔은 인권위를 완전히 무시하고 싶다가도 마치 장애인차별금지법이라는 자식을 볼모로 잡혀진 것 같은 심정으로 인권위를 돌아보게 된다. 인권위가 견고한 장애인차별의 벽을 깨어내는 장애인과 함께 싸워나가는 동지로서 신뢰할 만한 것인가 하는 생각을 해본다.

그래서 '인권위 제자리 찾기 공동행동'의 참여하면서 인권단체들에게 가끔은 이해를 바라기도 하고 함께 인권위를 향한 투쟁을 하지만 항상 불편하다. 인권위를 다시 안 보는 기관으로만 포기할 수 없는 것은 당장 장애인차별이 발생했을 때 장애인차별금지법으로 진정해야 할 기구이기 때문이다. 그리고 장애인계가 7년 동안 투쟁하여 제정한 장애인차별금지법을 사문화된 법률로는 만들 수 없고, 무엇보다 장애인차별을 여전히 계속되고 있고, 깊고 어두운 터널에서 모습을 아직 드러내지 않은 장애인차별들을 드러내게 하여야 하기 때문이다. 인권단체 안에서도 자유롭지 않지만 인권위에서도 인권위를 향하여 비판하는 우리를 역시 굽지 않게 보고 있어서 차별사건에 협조관계가 필요한 상황에서 편하지만은 않다.

이러한 상황에서 여전히 인권위를 장애인차별금지법이 독립적인 성장이 될 때까지는 힘겨운 관계를 놓을 수가 없다. 인권위가 자기 정체성을 명확하게 가지고 정치적인 방향에 흔들림 없이 독립성을 가지고 정부와 지자체와 권력에 대응하는 기구가 되어야 한다. 그리고 인권관련 연구와 조사와 홍보를 인권위가 모두 하는 것이 아니라, 인권활동의 현장을 더 양성하고 공조하고 확대해가며 장애인 인권을 견인해가는 전망을 제시할 수 있어야겠다.

더 좋은 바람은 장애인에 대한 차별 없는 세상이 되는 것, 그러면 국가인권위원회를 찾지 않아도 될 것이다. 그러기 위해서는 장애인차별금지법이 빨리 성장해야 한다. 그때는 독립을 꿈꿀 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

비마이너, <<http://www.beminor.com>>방문.

장애와인권발바닥행동, 「장애인탈시설-자립생활 영국연수 보고대회: 영국의 장애인 권리 옹호 -Mind, mencap, Change People 방문을 중심으로-」 2010.

장애인차별금지법제정연대, 「장애인차별금지법 백서: 우리가 가는 길이 역사다」, 2007.

장애인차별금지추진연대, <<http://www.ddask.net>>방문.

장애인차별금지추진연대, 「1차년도 서울지역 공공근린시설 모니터링 최종 결과보고서」, 2010.

장애인차별금지추진연대, 「2011 학교모니터링 실태보고서」, 2011.

조형석, 「2010년 장애차별금지법 이행 성과 및 평가: 장애인차별금지법 시행3주년 기념 토론회」, 2011.

전국장애인차별철폐연대 <<http://www.sedd.or.kr>>방문.

<국문초록>

국가인권위원회 10주년 장애인차별 정체가되다

- 인권위, 사랑할 수도 미워할 수도 없는 곳 -

박옥순 · 박김영희 · 서재경

장애인차별금지추진연대

장애인차별금지법이 7년간의 장애인 당사자의 의지와 결실로 2008년 시행된 이후, 3주년이 접어들었다. 장애인차별금지법이 시행된 이후, 인권위에 접수된 장애차별 진정건수는 전체 차별 건수 2,674건 중 63%에 해당하는 1,677건에 해당된다. 이것은 장애인이 일상적으로 겪은 차별, ‘어쩔 수 없다’는 숙명과 체념으로 삼켜야 했던 장애인 차별 사례들이 이제는 ‘권리로서 고착화된 차별을 시정하기 위한 움직임’으로 작동되었기 때문이다.

개인의 권리옹호의 열망과 실천 의지만큼, 장애인차별금지추진연대는 장애인차별금지법의 실효적 이행을 담보하기 위한 노력을 함께 연대했다. 장애인차별금지법제21조 개정을 위한 시·청각장애인 집단진정, 보험차별금지를 위한 증언대회 및 집단진정, 서울지역 공공근로시설 모니터링 실태조사를 바탕으로 한 ‘정당한 편의’ 미제공 기관을 대상으로 한 집단진정, 방송3사의 홈페이지 웹접근성 구축을 위한 집단진정, 공공근로시설 내의 발달장애인을 위한 정당한 편의 구축과 이행을 촉구하기 위한 집단진정, 보험차별구제청구소송, 정신장애인입법청원소송 등 집단진정과 소송 등의 구제방법을 통한 권리옹호 실현을 이끌어내기 위한 운동에 에너지를 투입하였다.

이러한 개인의 권리옹호는 우리가 일상적으로 이용하는 은행 ATM기가 장애인의 특성과 유형을 고려한 정당한 편의가 제공되는 변화를 가져왔고, 시험을 치는 장애인 학생에게 단독실, 대필자, 시험시간 연장 등의 정당한 편의가 제공되는 것이 당연한 권리로 인식되는 환경을 구축하는 기반을 마련하였다.

또한 버스 정류장 내 전자문자안내판 설치, 장애인 남녀화장실 구분 설치, 역사 내 위험한 리프트기 대신 엘리베이터 설치 등의 공공기관에서의 장애로 인한 차별을 시정하고 예방하기 위한 움직임이 확산되고 있다.

그러나 장애인단체가 이러한 권리옹호 운동을 활발하게 진행하는 동안, 인권위는 국가

의 독립기구가 아닌 정부의 부속기관으로 추락하고 있었다. 애초에 인권위의 장애차별 전담인원을 충원하겠다는 정부는 오히려 인원을 감축하고, 인권위에 진정한 결과는 1년 6개월이 넘도록 도통 감감무소식인 것이 현 실정이다. 이러한 상황을 방치할 수 없었던 장애인차별금지추진연대와 장애인 단체는 인권위의 장애차별 전담인원 확충을 요구했다. 장애인차별금지추진연대는 2010년 인권위 장애차별조사과에 694건의 집단진정을 통하여 우리 사회에 만연된 장애차별의 심각성을 알리고자 노력했다. 이러한 부단한 권리옹호 운동은 마침내 인권위 장애차별조사과를 별도로 확충하고, 인력충원을 하게 되는 결실을 맺게 되었다. 하지만, 인권위가 독립적 기구로서 장애차별 시정을 전담하고, 장애차별이 일어나는 현장에 즉각 투입되어 인권위의 직권조사를 통한 침해예방을 담당할지는 여전히 현 정권에서는 장담할 수 없는 상황이다.

이러한 상황에서 장애인차별금지법의 실효적 이행을 담보할 수 있는 것은 장애인 당사자의 적극적 권리옹호와 장애인 단체의 부지런하고 끈기있는 권리옹호 활동이다.

미완의 법이라고 말하는 장애인차별금지법, 어떤 사람들은 이제 장애인차별금지법 시행 세 돌을 넘기고 있는 이 시점에서 벌써부터 장애인차별금지법의 한계를 거론하고 있다. 장애인차별금지법은 미완의 법이며, 그 한계를 가지고 있지만, 분명 우리 사회를 변화시키고 있다. 장애인은 자신의 장애를 숙명처럼, 운명처럼 체념하던 시절이 있었다. 그러나 이제 우리가 사는 세상은 장애를 가지지 않은 사람과 동등한 조건에서 살 수 있는 정당한 편의가 제공되어야 하는 권리로서의 인식의 전환을 확산시키고 있다. 그것은 분명 장애인차별금지법의 힘이다.

향후 정신장애인과 발달장애인의 구체적 권리를 장애인차별금지법에 명시하고, 장애인차별금지법과 상충되는 법률을 삭제하고, 장애인차별금지법이 갖고 있는 비현실적 조항들에 대한 법개정 운동이 활발하게 추진되어야 하는 과제가 우리에게 주어져 있다. 또한 장애인차별금지법의 실효적 이행을 위한 정당한 편의가 제공되고 있는가에 대한 모니터링, 장애인에 대한 편견을 바로잡기 위한 캠페인, 집단진정과 소송을 통한 사회구조적 차별을 시정하는 부단한 과제들을 수행해 나갈 때, 세상은 장애를 가진 사람과 장애를 가지지 않은 사람이 동등하게 살 수 있는 환경으로 변화될 것이다.

주제어 : 장애인차별금지법, 권리옹호, 장애차별, 모니터링, 집단진정, 소송, 변화

<Abstract>

The 10th anniversary of the foundation of The National Human Rights Commission; but Disability Discrimination is Remain Unresolved

Park, Ok-Soon · Park, Kim-Young Hee · Seo, Jae-Kyung

The Disability Discrimination Act Solidarity Korea (DDASK)

The Disability Discrimination Act, enacted as a result of tenacious efforts made by the disabled people themselves for seven years, has just had its third anniversary. 1,677 petitions against disability discrimination have been submitted to the National Human Rights Commission of Korea since the enactment of the Act, taking up 63% of the total number of disability discrimination cases, which is 2,674. This indicates that acts of discrimination experienced in the everyday lives of the disabled are no longer being taken as their 'inevitable' fate but rather being challenged with the goal of correcting the deep-rooted discrimination throughout society, as an inviolable right of the disabled people.

With a strong aspiration and will to defend the rights of individuals, the Disability Discrimination Act Solidarity Korea (DDASK) has acted in solidarity to secure an effective implementation of the Act. The collective petition filed by people with visual and hearing disabilities for the revision of Article 21 of the Act, the speakout and collective petition for the prohibition of insurance discrimination, the collective petition against institutions not providing an 'accessible environment' based on a fact-finding survey of community service facilities in the Seoul area, the collective petition for the establishment of an accessible homepage by public TV broadcast stations, the legal action for the relief of an insurance discrimination case, and the petition for the legislation of a law for the developmentally and mentally disabled are some of the efforts made as part of this movement for the rights of the disabled people.

These efforts have lead to results such as functions being included in ATMs in consideration of the special needs of people with different kinds of disabilities and an atmosphere being created throughout society in which most people are aware that disabled students have the right to special arrangements such as a separate room, assisted writing and time extension for taking an examination.

Also, continuous actions are being taken to correct and prevent disability discrimination in public institutions such as having electronic bus stop announcement systems set up at bus stations, having separate public bathrooms built for males and females with disabilities, and pushing for the installation of elevators in subway stations, instead of lifts which have been proven to be dangerous.

Nevertheless, while disability groups were actively fighting to defend the rights of people with disabilities, the National Human Rights Commission had fallen from its status as an independent organ of the state and become a subordinate organ to the government. The government, which had claimed it would increase the number of staff in the Commission in charge of disability discrimination cases, had in fact downsized the Commission's workforce, and petitions submitted to the Commission were being put on hold for over a year and a half. Faced with this situation, DDASK and other disability groups stepped in to demand an increase of employees in charge of disability discrimination cases. DDASK submitted 694 collective petitions to the disability discrimination investigation section of the Commission and tried to spread an awareness throughout society about the prevalency of discrimination against people with disabilities. These efforts finally saw fruition with the disability discrimination section of the Commission being expanded and the number of employees being increased. But under the current regime, it is not certain whether the Commission will take the role of rectifying cases of discrimination against people with disabilities and be promptly assigned to each scene of discrimination with full authority to investigate the case as well as carry out prevention measures.

Under these circumstances, what is required for an effective implementation of the Disability Discrimination Act is the active involvement of the disabled people themselves in the vindication of their rights as well as persistent efforts by

disability groups.

Some people have already begun to criticize the limitations of the Disability Discrimination Act, now only in its third year of implementation. The Act is indeed still in the making and has its limitations, but there can be no question that it is changing our society. There used to be a time when disabled people took their disabilities as fate and would resign themselves to how others looked at them. But today, people's consciousness is being raised so that those with and without disabilities are viewed as having equal rights and those with disabilities are recognized as having the right to proper assistance in order for them to live under equal conditions. This is surely one of the great outcomes of the Disability Discrimination Act.

There remains for us the task of having the specific rights of the developmentally and mentally disabled stipulated in the Act, eliminating laws in contradiction with the Act, and carrying out activities to amend unrealistic articles within the Act. There also need to be continuous monitoring of whether proper facilities are being provided in order for the Act to be effectively implemented, more public campaigns for adjusting prejudices against the disabled, and continued efforts to rectify the social structural discrimination through collective petitions and class actions. We must carry on with these efforts with the goal of changing our society into a place where people with and without disabilities can live as equals.

