

장애인의 사회통합을 위한 차별해소방안

2004. 12

연구책임자 : 김 성 희 (한국보건사회연구원 책임연구원)

공동연구자 : 변 용 찬 (한국보건사회연구원 연구위원)

박 성 민 (한국보건사회연구원 주임연구원)

한국여성개발원
한국보건사회연구원

본 보고서는 한국여성개발원이 주관하는 「인문사회연구회 2004년도 협동연구 사업」의 일환으로 연구회 소관 국책연구기관과 외부단체가 협동으로 수행한 연구과제 결과입니다. 본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목 차

요약

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 배경
2. 연구의 목적 및 내용
3. 연구방법

II. 이론고찰 및 선행연구 검토

1. 장애의 개념
2. 차별의 개념·원인·종류
3. 차별 관련 이론
4. 선행연구의 검토

III. 장애관련법의 차별금지과 적극적 조치

1. 장애 관련법에서의 차별금지조항 검토
2. 적극적 조치(Affirmative Action)와 장애차별금지법

IV. 외국의 장애인 차별금지정책

1. 미국
2. 호주
3. 영국
4. 독일
5. 일본
6. 시사점

V. 장애차별 실태 현황분석

1. 2000년도 장애인실태조사 재분석
2. 장애차별 실태조사 결과분석
3. 여성장애인 사례분석

VI. 결론 및 정책건의

1. 결론
2. 정책건의

참고문헌

요 약

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 배경

장애인의 차별실태를 파악하기 위해 본 연구가 필요시되는 사회적 배경은 크게 두 가지로 이야기될 수 있다. 첫 번째가 장애인의 인권이 강조되는 사회로 변화되고 있다는 점이고, 두 번째는 장애인구가 지속적으로 증가추세를 보이고 있다는 점이다.

장애인의 사회통합(integration)을 위한 인권문제는 우리 사회가 함께 풀어가야 할 당면과제로써 인식할 필요가 있다. 이를 위해 장애인의 차별 실태를 구체적으로 파악할 수 있는 자료의 생산이 무엇보다 우선적으로 필요하다 하겠다. 또한 이를 통해 장애인이 차별받지 않고 사회접근, 기회균등이 보장될 수 있는 사회환경적 조건이 형성될 수 있는 대책마련이 요구된다고 하겠다. 따라서 본 연구에서는 연구대상이 되고 있는 장애인의 차별관련 문헌연구와 국내 차별금지 관련법 및 외국의 차별금지 방안을 파악하고 장애인의 각 영역별 차별실태 등을 파악하여 장애인의 사회통합을 위한 차별해소방안을 마련하고자 한다.

2. 연구의 목적 및 내용

본 연구의 내용은 첫째, 장애인의 차별, 인권, 차별원인 및 이론, 차별관련 선행연구 등의 문헌연구를 통하여 장애인을 대상으로 한 인권보장의 의미를 제시하고자 한다. 둘째, 국내 장애관련법에서의 차별해소 내용을 파악하여 현재 차별금지 해소방안의 한계점을 제시하고자 한다. 셋째, 외국의 장애인차별해소방안을 파악하여 장애차별금지법을 제정하고자 하는 우리나라의 상황에 적절한 시사점을 도출하고자 한다. 넷째, 장애인 차별실태를

① 『2000년도 장애인실태조사』 자료를 활용하여 재분석하고자 하며, ②

장애인 1,000명을 대상으로 차별실태조사를 실시하여 제 영역별 실태를 파악하고 사회통합 저해요인을 알아보고자 한다. ③ 여성장애인을 대상으로 사례분석을 실시하여 여성장애인의 차별상황을 심층적으로 제시한다. 다섯째, 위의 연구결과를 통해 장애인의 성공적인 사회통합을 위한 차별해소방안을 제시하여 궁극적으로는 장애인복지발전에 기여하고자 한다.

3. 연구방법

본 연구의 방법은 크게 문헌연구, 2차 자료분석, 실태조사 및 사례조사, 정책간담회 등으로 구성된다.

II. 장애관련법의 차별금지와 적극적 조치

국내의 장애관련법의 차별관련 내용을 살펴보면, 차별금지조항이 일부 규정되어 있기는 하지만 유명무실하여, 적용이 애매모호한 명시적 조항으로 구성되어 있고, 강력한 처벌 규정이나 구체적인 구제방법이 뒤따르지 않고 있다. 또 피해자가 전적으로 입증해야 하는 문제 때문에 쉽게 차별임을 밝힐 수도 없는 상황이다. 그리고 기회의 평등과 조건의 평등이 이루어지지 않고 있어 결과적으로 구체적인 구제방법이 뒤따르지 않고 있어 차별을 받고 있는 실정이다. 따라서 현재 차별원인을 해결할 수 있는 국가정책의 부족과 장애인 관련 법률에서의 시혜적 차원의 제한적인 혜택제공으로 장애인 차별이 계속적으로 발생하고 문제가 된다고 하겠다. 장애인 차별원인을 해결할 수 있는 국가정책이 필요하나 장애인에 대한 차별금지, 장애인에 대한 인식개선, 장애인·비장애인간의 차별없는 환경조성 등을 위한 정책이 미흡한 상황이다. 결과적으로 현재의 장애인 관련법은 비장애인과 차별금지나 기회균등을 보장하는 차원 또는 기준을 설정하고 있지 않아 법 자체에 차별성을 내포하고 있다.

Ⅲ. 외국의 장애인 차별금지정책

외국의 장애인차별금지정책이 우리에게 주는 시사점은 크게 다음의 세 가지로 정리될 수 있다. 첫째, 장애 및 차별의 개념을 명확히 제시하는 것이 필요하다. 특히 장애의 개념은 점차 포괄적으로 규정하는 것이 필요하며, 차별의 개념도 사회적 환경과의 관계속에서 보아야 할 것이다. 둘째, 차별에 대한 강력하며 집행가능한 영역별 차별기준들을 제공하여야 할 것이다. 셋째, 제시된 기준을 시행하는 기관에 대해 독립된 기관으로서의 역할을 수행할 수 있도록 법적 보장을 해 주어야 할 것이다. 즉, 장애인차별금지법을 제정하는데 있어 장애인복지의 이념에 맞도록 체계화되기 위해서는 자기참여와 자기결정권을 위한 장애인의 권리를 명시하고, 이 권리를 보장하기 위한 구체적인 조치들을 나열하고 권리가 침해되었을 경우 권리구제를 받을 수 있는 틀로 구성되어야 할 것이다.

Ⅳ. 장애차별 실태 현황분석

본 연구를 위해 실시된 차별실태조사와 여성사례조사결과는 다음과 같다.

1. 차별실태조사 결과분석

차별실태조사는 장애인 1,000명을 대상으로 장애인차별에 대한 의견, 교육, 고용, 이동권, 건강, 문화향유, 소비자권리, 가족생활, 참정권 등에 대하여 조사되었으며, 장애유형별·성별로 비교하여 분석하였다. 분석 결과, 우리나라에서 장애인에 대한 차별이 있다고 느끼는지에 대해 장애인에게 물어본 결과, 전체 응답자의 91.8%('많다'+ '매우 많다')가 장애인 차별이 있다고 응답하여, 장애인들은 우리나라에서 장애인 차별이 매우 널리 행해지고 있다고 생각하고 있음을 알 수 있다. 특히, 정신적 장애의 경우 우리나라에 장애 차별이 '매우 많다'고 응답한 경우가 많았다. 장애인 차별에 대한 느낌 정도에 있어 성별로는 차이는 없는 것으로 나타났다.

장애인이란 이유로 차별을 받아본 경험이 있는 지에 대해 살펴본 결과,

전체 장애인의 78.9%가 차별을 받아본 경험이 있는 것으로 나타났고, 특히 시각장애인이 85.3%로 차별경험이 가장 많았고, 내부장애인이 63.5%로 차별경험이 가장 적었다. 성별로는 남자의 차별경험이 80.0%로 여자보다 약간 많은 것으로 나타났지만, 통계적으로 유의미한 차이가 있지는 않았다.

교육, 고용, 이동권, 건강, 문화향유, 소비자권리, 가족생활, 참정권에 있어서의 차별경험 정도를 비교해보면, 차별경험(‘자주’+‘가끔 차별을 받는다’)은 고용이 65.6%로 가장 높게 나타났고, 교육 58.5%, 이동권 58.1%, 문화향유 55.6%, 소비자권리 54.9%, 건강 50.8%, 가족생활 40.2%, 참정권 39.5%의 순으로 나타났다. 장애인은 고용부문에서 특히 차별을 많이 받고 있음을 알 수 있는데, 고용은 장애인의 자립과 결부되어 있으므로 고용부문의 차별해소문제를 시급히 해결해야 한다.

차별영역별로 차별대응양식이 다르게 나타났는데, 차별대응양식을 영역별로 살펴보면, 가족생활에서 차별을 받았을 때 ‘참는다’라고 응답한 경우가 많았고, 교육, 고용, 이동권, 건강, 문화향유, 소비자권리영역에서는 ‘그 자리에서 항의한다’라는 대응양식이 많았다. ‘그 자리에서 항의한다’와 ‘고발 등의 조치를 취한다’를 차별에 대한 적극적 대응방식으로 본다면, 소비자권리(63.3%), 참정권(63.1%), 건강(59.3%), 문화향유(56.0%), 이동권(54.7%), 교육(53.1%), 고용(48.6%), 가족생활(39.4%)의 순이었다. 소비자권리와 참정권에 있어서는 상대적으로 적극적으로 대처하는 것으로 나타났으며, 고용과 가족생활에 있어서는 소극적인 대응을 하는 것으로 나타났다. 고용영역에 있어서는 차별에 대해 항의·고발할 경우 더 큰 피해를 입을 것을 우려하여 소극적인 대응방식일 수밖에 없는 것으로 추측되며, 가족생활에 있어서는 가족내부의 안정을 위하여 장애인 당사자가 차별에 대해 참는 경우가 많은 것으로 보인다.

국가인권위원회와 NGO를 비교해보면, 이용률은 NGO(19.1%)가 국가인권위원회보다 7.6% 포인트 높고, 만족도(매우만족+만족)도 NGO(51.6%)가 국가인권위원회보다 3.3% 포인트 높았다. 국가기관인 국가인권위원회가 민간기관보다 이용률과 만족도가 낮은 것은 국가인권위원회가 장애차별만을

다루고 있지 않고 여러 영역과 다양한 차원의 차별문제를 다루고 있기 때문인 것으로 풀이된다. 즉, 국가인권위원회에는 장애차별만을 전담하는 부서 혹은 직원이 없고 이에 대한 관심이 아직은 부족한 만큼, 앞으로 장애차별 시정을 위한 전담 부서가 설치되어야 하며 대대적인 홍보를 통해 장애인에게 다가갈 수 있는 서비스를 제공해야 할 것이다.

국가가 차별해소를 위해 가장 먼저 해야 할 일은 ‘사회적 관심과 인식개선’이 36.2%, ‘법·제도 개선 및 마련’이 25.0%, ‘경제적 지원’이 18.8%의 순으로 많은 것으로 나타났다. 장애유형별로 살펴보면, 내부장애인은 ‘경제적 지원’이 가장 필요하다고 지적하였고, 시각장애와 정신적 장애는 ‘사회적 관심과 인식개선’이 가장 필요하다고 지적하였다. 법·제도개선 마련은 시각장애인이 가장 많이 지적하였다. 성별로 살펴보면, 남자가 여자보다 ‘차별해소를 위한 시책의 예산확대’를 많이 지적하였으나 통계적으로 유의미한 차이가 있지는 않았다.

2. 여성장애인 사례분석

여성장애인의 사례분석 결과, 여성장애인은 여러 영역에서 남성장애인에 비해 더욱 열악한 상태에 있으며, 장애인이면서 여성이라는 이중적인 차별 상태에 있었다. 각 영역별로 살펴보면, 여성장애인의 대부분은 교육받을 수 있는 물리적 환경의 미비, 인적지원 부족, 공사적 지원체계의 부족 등으로 교육기회를 박탈당하는 것으로 볼 수 있겠다. 취업영역에서는 여성장애인이 안정된 직업을 가지기를 희망하고 있지만, 사업장의 편의시설 부족, 본인의 직업교육 및 직업능력 부족, 장애인의 능력에 대한 인식부족 등으로 인해 취업의 어려움을 가지고 있었다. 결혼영역에서는 여성장애인이 여성적 역할을 수행해내기 어렵다는 부정적 인식에 의해 결혼생활에서 차별을 받고 있으며, 여성장애인 자신도 자신의 역할에 대한 심리적인 부담감을 가지고 있어 결혼 자체를 스스로 포기하고 있는 것으로 볼 수 있다. 또한, 출산·양육과 관련하여 사회적 지원체계가 거의 제공되지 않는 상황에서, 그리고 어머니로서의 권리가 인정되지 않는 상황에서 출산·양육과정에서 많은 어려움을 겪고

있다. 또한, 가족내에서의 차별로 심리적 상처를 많이 받게 되고, 다른 가족 구성원의 눈치를 보게 되며, 자기자신 보다는 상대의 입장만 고려하게 되는 소극적인 자세를 가지게 만드는 것으로 나타났다. 차별해소방안으로는 접근권 및 이동권 확보를 위한 편의시설 설치, 전국적인 장애인 콜택시제도 시행, 도우미 지원(학습도우미, 가정도우미 등), 지속적인 장애인 인식개선운동의 시행, 장애수당 현실화, 직업재활 활성화, 수화통역사 지원 등의 의견을 제시하였다.

장애인 차별 실태조사와 사례조사에서 나타난 바와 같이 장애인에 대한 차별은 고용, 교육, 가정생활, 교통 및 편의시설, 문화 등 장애인 삶의 전 영역에 걸쳐 전 생애에서 발생하고 있으므로 차별해소 대책 역시 전 영역을 포괄해야 할 것이다. 그리고 차별의 원인 가운데에는 잘못된 사회인식(편견)이 중요한 요인이므로 이러한 인식개선을 위한 프로그램의 개발 및 지원이 중요하다고 하겠다.

V. 결론 및 정책건의

장애인에 대한 차별을 해소하여 장애인의 인권을 신장하기 위해서는 차별금지법과 기회의 평등을 담보할 수 있는 장애인 차별금지법의 제정이 우선적으로 필요하다. 국가인권위원회의 차별금지법안은 장애인뿐만 아니라 여성, 병력 등 다양한 대상자에 대한 포괄적인 법안이므로 장애인의 특수성을 감안한 법안이 되기 위해서는 별도로 장애인 차별금지법안의 제정이 요구된다고 하겠다. 그리고 차별시정기구에 대해서는 실효성있는 수단을 반드시 부여하여야 한다.

교육측면에서 장애인 차별 해소를 위해서는 장애인이 진학하여 학업을 계속할 수 있는 다양한 고등교육의 확충이 요구되며, 고용에 있어서는 장애인 취업시 장애인의 직무능력과 관계 없는 부당한 차별 관행이 제거되어야 한다. 또한, 장애인의 경우 이동의 어려움이 커서 이동권과 정보접근권이 보장되지 않으면 사회통합적인 사회생활을 영위할 수 없으므로 장애인의 이동권 및 정보접근권에 대한 구체적 권리 및 차별을 법에 명시하여야 한다. 건강권

을 확보하기 위해서는 장애인의 의료기관에의 접근성이 제고되어야 하며, 이를 위해서는 의료기관, 특히 1차 의료기관인 의원급에 대한 장애인 편의시설 설치를 의무화하여야 하며, 수화통역사가 배치되어야 한다. 장애인이 문화여가체육 시설 이용에 있어서 관람 등 수동적인 문화 향유에 한정되는 것이 아니라, 직접 참여하는 문화 향유가 될 수 있도록 제도적으로 지원하여야 한다. 장애인도 소비자로서의 권리를 누리기 위해서는 각종 보험 가입에 있어서의 차별 철폐가 이루어져야 하며, 이를 위해서 징벌적 손해배상제도의 도입을 검토할 필요가 있다. 참정권 보장을 위해서는 후보자 정보 습득과 투표절차에 있어서 장애유형에 적합한 서비스를 받을 수 있어야 한다. 여성장애인의 인간다운 삶을 영위할 수 있는 권리보장을 위해 여성장애인의 노동권, 건강권, 교육권, 정보 접근권, 인식개선 등이 차별금지법 내용에 포함되어야 하며, 성인지적 관점에서 결혼·임신·출산·육아 등에 지원 강화, 여성장애인에 대한 폭력 근절을 위한 내용을 포함하여야 한다.