

발 간 등 록 번 호

11-1620000-000547-01

www.humanrights.go.kr
사람이 사람답게 사는 세상



유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 토론회

일 시 | 2014. 11. 7.(금) 13:30~17:40

장 소 | 프레지던트호텔 31층 모짜르트홀

발간사

Publisher

장애인 권리장전이라고도 불리는 유엔장애인권리협약(이하 협약)은 국제사회에서 장애인의 존엄과 가치를 재확인하고 장애인에 대한 차별을 종식하기 위한 법적·제도적 의무를 협약 당사국에 부과한 것입니다. 우리나라는 2008년 12월 협약을 비준, 2009년 1월 10일 부터 발효되었습니다.



그러나 협약이 국내에서 발효된 후 5년이 경과하였고, 헌법에 의하여 체결·공포된 조약은 국내법과 같은 효력을 지님에도 협약에 대한 우리 사회의 인식은 매우 미흡한 수준이라고 생각합니다. 또한 유엔장애인권리위원회가 대한민국 제1차 국가보고서 심의 후 지난 10월 발표한 최종 견해의 주요 우려 및 권고사항에서도 보듯이 협약을 비준한 당사국으로서 우리나라가 가야할 길이 아직도 먼 것이 현실이라고 할 수 있습니다.

국가인권위원회는 협약에 따라 본 협약의 국내적 이행을 증진·보호·감독하기 위한 모니터링 기구로서의 지위 및 역할을 수행하고 있습니다. 이런 차원에서 금번 유엔장애인 권리위원회가 채택한 권고사항을 우리 사회 모든 구성원들께 널리 홍보하고, 정부 측에 권고 이행을 촉구하는 사회적 지지를 응집하고자 이번 토론회를 마련하였습니다.

이번 토론회는 각계 전문가가 참여하여 「유엔장애인권리협약 이행관련 국제사회의 동향」과 함께 「유엔장애인권리위원회가 발표한 최종 견해의 의미와 향후과제」, 「유엔 장애인권리협약 이행강화를 위한 국내법제 개선방안」이 논의될 예정입니다.

우리 위원회는 금번 토론회가 대한민국의 장애인 인권증진에 작은 디딤돌이 되기를 기대하면서, 토론회에서 논의된 사항 등을 바탕으로 향후 협약 관련 법제개선 과제 발굴 및 정책권고, 의견표명 등을 추진할 예정입니다.

아울러 본 자료집에 발제문 및 토론문 뿐만 아니라 유엔장애인권리위원회가 지난 10월 발표한 최종 견해(국문, 영문)를 비롯해 지난 5월 발표한 협약 제9조(접근성) 및 협약 제12조(법 앞에서의 동등한 인정) 관련 일반 논평(General Comment) 국문 번역본을 담았는데, 협약에 대한 여러분의 이해를 도모하는데 있어 조금이나마 도움이 되었으면 합니다.

끝으로, 바쁘신 시간에도 오늘 토론회에 참석해주신 여러분 모두에게 진심으로 감사드립니다. 감사합니다.

2014. 11. 7

국가인권위원회 위원장 **현 병 철**

인사말

Greetings

여러분! 안녕하세요?

국가인권위원회 상임위원 장명숙입니다.

먼저 바쁘신 시간에도 불구하고 오늘 국가인권위원회가 주최하는 「유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 토론회」에 참석해 주신 여러분들께 감사의 말씀을 드립니다.



올 한 해는 유엔장애인권리협약이 2009. 1. 10. 국내에서 발효된 후 처음으로 유엔장애인 권리위원회가 대한민국 제1차 국가보고서 심의 후 최종 견해를 발표했다는 점에서 매우 의미가 깊은 해라고 할 수 있으며, 또한 유엔장애인권리협약 성안단계부터 참여했던 저로서는 개인적으로 더 없이 보람된 한 해였던 같습니다.

유엔장애인권리협약은 여러분 모두 잘 아시다시피, 장애인의 모든 인권과 기본적인 자유를 차별 없이 보장하기 위하여 협약 가입의 당사국에게 입법적, 행정적 및 기타 필요한 조치를 취할 의무를 부과하고 있습니다.

이에, 우리 정부는 그동안 「장애인아동복지원법」 등을 제정하여 시행하는 등 협약의 이행을 위하여 노력해 왔으나, 지난 10월 유엔장애인권리위원회가 발표한 최종 견해에 의하면, 아직도 우리가 함께 해결해야 할 과제가 많은 것도 사실입니다.

국가인권위원회는 「장애인권리협약」 제33조에 따른, 협약의 국내적 이행을 증진, 보호 및 감독하는 기구로서, 유엔장애인권리위원회가 발표한 최종 견해를 우리 사회 전반에 알리고, 국내이행을 촉진하고자 토론회를 기획하였습니다.

오늘 토론회에서는 유엔장애인권리위원회가 발표한 최종 견해의 의미와 향후과제 뿐만 아니라 유엔장애인권리협약 이행강화를 위한 국내법제 개선방안 등이 논의될 예정입니다.

오늘 이 토론회가 대한민국의 장애인 인권 증진에 한 층 더 진일보할 수 있는 계기가 되기를 희망합니다.

아무쪼록 오늘 유엔장애인권리협약에 관심을 가지시고 참석해 주신 장애인 및 장애단체 관계자 여러분, 관계 부처 공무원 및 전문가 여러분, 그리고 시민 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 드리며, 오늘 토론회가 아름다운 색으로 물들고 있는 풍성한 수확의 계절, 가을만큼 여러분 모두에게 유익한 시간이 되시기를 바랍니다.

감사합니다.

2014. 11. 7

국가인권위원회 상임위원 **장 명 속**

축 사

Congratulatory address

반갑습니다. 국회의원 김정록입니다.

최근 우리나라가 UN 장애인권리위원회(CRPD)로부터 장애인권리협약의 이행 상황을 심사받은 것에 나아가 그 이행 강화를 도모하기 위해 이처럼 뜻 깊은 토론회가 개최된 것을 매우 기쁘게 생각합니다.



본 토론회를 준비하시느라 노고가 많으셨을 국가인권위원회 관계자 여러분께 진심으로 감사드리며, 귀한 시간을 내어 발걸음 해주신 장애인 및 장애단체 관계자 여러분께도 환영과 감사의 인사를 전합니다.

오늘 우리가 논의하고자 하는 장애인권리협약은 우리나라에 2008년 비준되어 2009년부터 발효되었습니다. 그러나 협약의 국내법 반영 문제, 선택의정서 비준 문제 등 아직까지 해결되지 못한 과제들이 산적해 있는 실정입니다.

또 UN 장애인권리위원회(CRPD)가 권고한 총 66개 조항의 최종견해를 살펴보면 우리나라의 장애인 관련 정책이 의료·사범·교육·고용 등 전 분야에 걸쳐 상당히 미비한 수준인 것을 확인할 수 있습니다.

때문에 지금 장애계는 우리나라의 장애인권리협약이 허울 좋은 ‘반쪽짜리’ 협약에 그칠 것을 우려하며 정부 및 정책 관계자들의 보다 진정성 있는 협약 이행을 간절히 바라고 있습니다.



부디 오늘 이 자리에서 협약의 이행 강화를 위한 다양하고 가감 없는 논의들이 풍성히 이루어져 우리 장애인 여러분이 체감할 수 있는 제도적 개선으로 이어지길 진심으로 소원합니다.

다시 한 번 ‘장애인권리협약 이행 강화를 위한 토론회’의 개최를 축하드리며, 장애인 권리 증진에 대한 진심어린 관심과 애정으로 자리해 주신 모든 내외귀빈 여러분의 무사평안을 기원합니다.

감사합니다.

2014. 11. 7

새누리당 의원 김 정 록

축 사

Congratulatory address

안녕하십니까? 국회의원 최동익입니다.

장애인권리협약은 2006년에 UN총회에서 채택된 국제협약으로, 장애인의 권리와 존엄의 보장 및 증진을 위한 포괄적이고 종합적인 국제협약입니다. 장애계에 많은 아쉬움이 있었지만, 국회가 이 협약을 비준한지도 6년이 되었습니다. 얼마 전 CRPD 이행 국가보고서 심의도 있었습니다.



6년이란 시간이 흐른 지금 협약의 목적처럼 장애인들의 권리와 존엄은 얼마나 증진되었을까요? 또한 얼마만큼 보장되고 있을까요? 이 질문에 장애인 당사자들은 만족스럽게 답하지 못 할 것이고, 행정당국은 최선의 노력을 했다고 할 것입니다.

얼마 전 국정감사에서도 지적했듯이 장애인들의 인권은 여전히 심각하게 침해받고 있는 것이 현실입니다. 도가니 사건 이후 정부는 장애인 거주시설에 대한 인권보호를 위한 여러 대책을 발표했습니다. 그러나 그 이후에도 인권침해는 사라지지 않았고, 얼마 전 발표된 '장애인 거주시설 인권침해 전수조사' 결과에서도 거주시설 내에서의 인권침해는 여전히 사라지지 않았다는 것을 알 수 있었습니다. 거주시설 뿐만이 아닙니다. 염전노예사건, 택배 노예사건, 각종 성폭행 사건 등 우리 사회에서는 수 없이 많은 인권침해가 발생되고 있습니다.

협약의 목적을 달성하기 위한 과제가 아직 남아 있습니다. 비준 당시 유보조항이었던 제25조 마호가 미흡하긴 하지만 상법 제732조가 개정되었으므로 비준을 추진해야 합니다.

협약 선택의정서도 비준되어야 합니다. 또한 협약에서 명시하고 있는 당사국의 의무도 국내법에 반영될 수 있도록 해야 합니다.

이번 토론회를 준비하신 관계자 여러분들께 감사의 말씀 드립니다. CRPD가 잘 이행될 수 있도록 지속적인 감시를 부탁드립니다, 우리 사회가 장애인의 권리와 존엄을 보장하고 증진시킬 수 있도록 견인차가 되어 주시기 부탁드립니다.

감사합니다.

2014. 11. 7

새정치민주연합 의원 **최 동 익**

○○○

프로그램
Program

● 유엔장애인권리협약
이행 강화를 위한 토론회

- 일시 : 2014. 11. 7.(금) 13:30~17:40
- 장소 : 프레지던트호텔 31층 모짜르트홀

시 간	내 용	비 고
제1부 : 등록 및 개회식 (13:30~15:00)		
13:30~14:00 (30')	등록 및 접수	
14:00~15:00 (60')	인 사 말	장명숙 상임위원 (국가인권위원회)
	축 사	김정록 의원 (새누리당) 최동익 의원 (새정치민주연합)
	특별 주제 발표	김형식 위원 (유엔장애인권리위원회) 유엔장애인권리협약 이행 관련 국제사회의 동향
	유엔장애인권리협약 관련 국가인권위원회의 역할	안석모 국장 (국가인권위원회 조사국)
제2부 : 발제 및 토론 (15:00~17:40)		
15:00~16:00 (60')	세션 1: 유엔장애인권리위원회 최종 견해 의미와 향후과제	
	사회자: 안석모 국장 (국가인권위원회 조사국)	
	발제: 이석구 소장 (장애인정책모니터링센터)	
	토론: 서인환 사무총장 (한국장애인재단)	
	김종배 교수 (연세대학교 작업치료학과)	
이찬우 사무총장 (한국척수장애인협회)		

시 간	내 용	비 고
16:00~16:10 (10')		질의 응답
16:10~16:30 (20')		휴 식
16:30~17:30 (60')	<p>세션 2: 유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 국내법제 개선방안 사회자: 김대철 과장 (국가인권위원회 장애차별조사1과)</p> <p>발제: 염형국 변호사 (공익인권법재단 공감) 토론: 이은우 변호사 (법무법인 지향) 배용호 사무총장 (장애물없는생활환경시민연대) 김현철 기획과장 (한국농아인협회)</p>	
17:30~17:40 (10')		질의 응답
17:40		폐 회

○○○

목 차

Contents

● 유엔장애인권리협약
이행 강화를 위한 토론회

◆ 특별 주제 발표

- 유엔장애인권리협약 이행 관련 국제사회의 동향 1
김형식 (유엔장애인권리위원회 위원)

◆ 유엔장애인권리협약 관련 국가인권위원회의 역할

- 유엔장애인권리협약 관련 국가인권위원회의 역할 11
안석모 (국가인권위원회 조사국장)

◆ 세션 1_유엔장애인권리위원회 최종 견해 의미와 향후과제

- 유엔장애인권리위원회 최종 견해 의미와 향후과제 21
발제: 이석구 (장애인정책모니터링센터 소장)
- 유엔장애인권리위원회 최종 견해 의미와 향후과제 토론문 31
토론: 서인환 (한국장애인재단 사무총장) / 33
김종배 (연세대학교 작업치료학과 교수) / 39
이찬우 (한국척수장애인협회 사무총장) / 45

◆ 세션 2_유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 국내법제 개선방안

- 유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 국내법제 개선방안 51
 발제: **염형국** (공익인권법재단공감 변호사)

- 유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 국내법제 개선방안 토론문 69
 토론: **이은우** (법무법인지향 변호사) / 71
 배용호 (장애물없는생활환경시민연대 사무총장) / 77
 김현철 (한국농아인협회 기획과장) / 81

- 부 록 87
 1. 유엔장애인권리협약 제1차 국가보고서에 대한 유엔장애인권리위원회의 최종 견해 / 89
 2. 유엔장애인권리위원회 최종 견해(CRPD : Concluding Observations) 영문본 / 104
 3. 일반 논평(협약 9조 : 접근성) / 123
 4. 일반 논평(협약 12조 : 법 앞의 동등한 인정) / 148



■ 특별 주제 발표

유엔장애인권리협약 이행 관련 국제사회의 동향

김형식

(유엔장애인권리위원회 위원)

유엔장애인권리협약 이행 관련 국제사회의 동향

▮ 김형식 (유엔장애인권리위원회 위원)

- 한국에서는 UNCRPD로부터 **최종 견해**를 송부 받으면 누가 관심을 가지며, 어떤 경로를 통해서 어떻게 처리되는가?
- 한국에 대한 최종 견해에서 제기 된 쟁점사항은 없었는가?

유엔 장애인권리협약의 이행에는 여러 가지 절차

제일 우선되는 것이 협약의 비준, 비준과 동시에 2년 내에 제출하는 국가보고서, 국가 보고서 심의를 위한 과정에서 당사국에 CRPD 위원회에서 준비한 질의서 전달과 응답을 기초로 한 당사국 대표단과의 Constructive Dialogue를 거쳐 당사국이 이행해 주어야 할 제안·권고 등의 내용을 중심으로 당사국에 송부 할 **최종 견해**를 발표한다. 최종 견해를 채택하게 되는 과정에서 위원회는 국가보고서 외에도 민간단체의 보고서, 기타 관련 국제협약위원의 심의 결과 등을 중심으로 자료 수집을 한다.

오늘의 주어진 주제: 최종견해를 송부 받은 국가들의 반응, 대처, 처리 등

위원회는 최종견해에 대한 당사국의 코멘트, 대응 등에 대한 관심을 가지며 기록으로 남긴다. 최근에는 최종견해에 대한 당사국의 관심이 초기보다 높아지며 그 중요성이 부각되고 있다.

소수 당사국의 경우에만 해당하는 것이지만 간혹 **최종 견해**를 송부 받으면 의례적으로 위원회에 감사의 표시를 하거나, 한두 가지 사항에 대한 구체적 설명 또는 해당 보고관에게 시정을 요구하는 경우도 있다.

몇 가지 사례: 최종견해에 대한 당사국의 대응 및 후속조치

스페인 (제 6 차 회기, 2011년 9월)

COB 채택 일자: 2011 년 9 월 23 일

후속 답변 마감일: 해당 없음 (n/a)

단순화된 보고 절차: 승인됨

제 2 차 및 3 차 정기 통합 보고서 제출 예정일: 2018 년 1 월 3 일

추가 조치에 대한 권고 사항: n/a

해당 회원국의 후속 답변: n/a

DPO 및 NGO들의 의견: n/a

본 위원회의 평가: n/a

본 사무국에서 수집한 추가 정보:

본 위원회는 그 최종 의견서에서 성 기능 및 생식 건강에 관한 2010 년 3 월 3 일자 법령 2/2010 호에 주목했는데, 이 법령에서는 자발적 낙태를 처벌 대상에서 제외시켰으며, 최대 임신 14 주 이내에는 낙태를 할 수 있도록 허용했는데, 다음과 같이 장애를 가진 태아가 관련된 두 가지 경우에는 낙태에 대한 시한을 연장할 수 있도록 했다: “만약 태아에 심각한 이상이 있을 리스크가 있는 경우에는 임신 후 22 주 이내에 낙태를 허용하고, 또한 “태아에서 극히 심각하고 치료 불가능한 질병이 발견된 경우” 에는 22 주 이후에도 낙태를 허용하도록 하고 있다. 본 위원회는 또한 해당 회원국이 이러한 구분을 짓기 위해 규정한 설명문에도 주목했다.

본 위원회는 해당 회원국이 법령 2/2010 호에서 규정하고 있는 순전히 장애를 바탕으로 한 낙태 허용 기간의 차별을 철폐할 것을 권고하는 바이다.

2012 년, 법무부의 알베르토 루이즈 갈라돈 씨 (Mr. Alberto Ruiz Gallardón) 는 “UN 의 권고에 따라” 정부가 낙태법 (법령 2/2010 호) 개정에 대한 제안서를 의회에 제출

할 의사가 있다고 공식적으로 선언했다. 이 제안의 내용 중 하나는 태아의 기형을 낙태의 근거로 삼지 않겠다는 것이며, 다른 내용으로는 낙태에 대해 서로 다른 시한을 설정하지 않겠다는 것, 그리고 낙태 허용에 대한 객관적인 근거 (예를 들어 성폭력 등)를 수립했다는 것 등이 있다. 언론에서는 이 제안에 대해 상세하게 다루었으며, 낙태의 권리를 제한하는데 목적을 두고 있는 새로운 개정안에 강력하게 반대하는 남녀 평등주의 단체들은 이에 대해 열띤 토론을 벌였으나, 정작 장애인 사회에서는 낙태법에서 차별 조항이 삭제된 점을 옹호하는 분위기였다. 최근까지 법무부 제안의 본문은 공개가 되지 않고 있다.

2013 년 7월, 영국 의회의 한 조사 위원회 (Inquiry Commission)는 장애를 가진 태아의 유산에 관한 보고서를 발간했으며, 태아에서 장애가 발견되는 경우 유산을 시키도록 하는 법률의 연장에 대해 개정하거나 폐지할 것을 권고했다.

아르헨티나 (제 8 차 회기, 2012년 9월)

COB 채택 일자: 2012 년 9 월 27 일

후속 답변 마감일: 2013 년 9 월 30 일

단순화된 보고 절차: 승인됨

제 2 차 및 3 차 정기 통합 보고서 제출 예정일: 2018년 10 월 2 일

추가 조치에 대한 권고 사항:

법 앞에서 동등한 인정을 받기 (제 12 조)

22. 본 위원회에서는 해당 회원국에 대해 법적 금지 (judicial prohibition)의 개념이 민·상법의 개정 및 표준화에 대한 제안서에 포함시키지 않도록 하고, 또한, 심사 과정에 장애인 대변 기구가 실질적으로 참여할 수 있도록 보장할 것을 촉구했다.

정치적 / 공직 생활에 참여 (제 29 조)

48. 본 위원회에서는 당사국에 다음과 같이 권고했다:

- (a) 선거법을 검토하고 본 협약에서 규정하고 있는 기준, 특히 법적 역량 (legal capacity)에 관한 사항과 동등한 투표권 행사 등에 관한 기준에 따라 필요한 개정을 하도록 할 것 ;
- (b) 보호 시설에 강제 수용된 장애인 들에게도 예를 들어 정치 참여권을 행사할 수 있도록 보장하는 국가 계획을 입안 및 시행하여 이들이 투표에 참여할 수 있도록 보장하려는 노력을 할 것.

해당 회원국의 후속 답변:

Date: 12 November 2012

일시 : 2012 년11 월 12 일

Summary of the reply:

답변 요약:

제 22 호 관련: 통합 민·상법의 초안은 아직 의회의 한 위원회에서 검토 중에 있다. 원래의 초안은 장애인 기구를 포함한 몇 개의 기구들과 협의하여 작성한 것이다. 이 답변에서는 법적 역량에 관한 권리를 인정하는 지방 법원의 판결문 세 가지에 대해 언급했다. 국가 정신 건강 담당 부서 (National Directorate on Mental Health)에서는 제 12 조의 영향에 대해 연구 중에 있다.

제 48 호 관련: 2010 년, 국가 정신 건강법에 따라 민법에 제 152 조가 신규 도입되었다. 이 조항에 따르면, 법적 역량은 각기 다른 전문 분야의 전문가들이 수행한 조사 보고서로 바탕으로 박탈할 수 있다. 이러한 행위는 3 년으로 제한하도록 해야 하며, 금치산 선고에 따라 수행하도록 규정해야 한다. 법률 제 26,571 호는 보호 시설에 거주하는 사람들의 투표권을 인정하도록 선거법을 개정하고 있다. 2013 년의 예비 선거에서는 10 개의 보호 시설에 수용중인 사람들이 투표권을 행사할 수 있도록 조치가 취해졌다. 이러한 시범 사업은 2013 년 10 월 실시되는 총선에서 더욱 확대될 것이다. 더불어 2012년 10 월에 발효한 법률 제 26,774 호에서는 투표 시 도움을 받을 수 있는

권리를 도입했다.

DPO 및 NGO들의 의견:

시민권을 위한 ADC협회 (ADC Association), FAICA 시각 장애인 협회 (Argentinian Federation of the Blind), ACIJ 및 사법 정의 및 평등에 관한 시민 사회 단체 (Civil association for Justice and Equality)

제출 서류 요약 : 통합 민·상법의 현행 초안에서는 정신 장애를 가진 13 세 이상의 개인이 자기자신이나 재산권 행사에 대한 결정을 할 수 있는 능력이 완전히 결여된 경우 법적으로 법적 역량을 제한할 수 있다는 가능성을 유지시키고 있다. 일각에서는 본 법안이 논의된 장소에서는 구조적인 문제 때문에 협의가 제대로 이루어 지지 않았다는 주장이 제기되고 있다.

멕시코 ...2014년 10월 8일. E-mail 통신

위원회로부터 최종견해를 송부 받은 후 이들만의 멕시코 사회의 반응

귀하가 멕시코에 대해 채택한 최종 의견서는 멕시코 사회의 의식에 엄청난 충격을 주었다는 사실을 먼저 알려드려야겠습니다. 언론의 집중적인 주목을 받은 권고는 텔레톤 (telethon)에 관한 것입니다. 텔레톤 재단의 회장이 본인에게 연락을 해서 라틴 아메리카 지역의 모든 텔레톤 재단 회장들과 전화 회의를 가졌다고 밝혔습니다. 이들은 굉장히 화가 난 상태였습니다. 본인은 지금이야말로 인권이라는 관점에서 장애인에 대해 별다른 이의를 제기하지 않는 대부분의 이해 당사자들을 대상으로 인식 제고 캠페인 (awareness raising campaign)을 벌일 아주 좋은 기회라고 생각합니다. 이런 캠페인은 상당한 영향을 미칠 것입니다. 본인은 멕시코의 텔레톤 재단 회장인 페르난도 란데로스 (Fernando Landeros)씨에게 몇 가지 문제점을 제기했습니다. 그는 이 문제에 대해 자신이 귀 위원회의 견해를 바꿀 수 있는지 알아보기 위해 당신과 절실히 대화를 하고 싶다고 합니다. 본인은 그에게 그 문제는 꺼내지도 말라고 얘기했으며, 귀 위원회의 절차에 대해 설명하고 본인이 왜 멕시코 국내의 상황에 대해 심사할 수 없는지

그 이유에 대해서도 설명을 했습니다. 하지만 본인은 그에게 텔레톤 재단에서 장애인을 대하는 태도에 대해 장애인 단체들이 몇 차례 이의를 제기한 바 있다고 말해 주었습니다.

본인은 그에게 라틴 아메리카 지역의 텔레톤 재단 회장들과 귀 위원회의 전문가들, 그리고 장애인 단체들이 다시 만나 이 재단이 매년 수행하고 있는 캠페인에 관한 관점을 논의하는 것도 좋은 생각이 될 거라고 말해 두었습니다. 그는 이러한 가능성에 대해 동의를 했는데, 이에 대해 귀하께서는 어떻게 생각하시는지 알고 싶습니다. 이런 제안을 하는 이유는 이 문제가 멕시코뿐 아니라 라틴 아메리카 전체와 관련이 있기 때문입니다. 예를 들어 칠레에서는 세계 최대 규모의 텔레톤이 진행되고 있는데, 이들은 또한 장애에 대한 의학적 관점에 대해서도 홍보를 하고 있습니다. 본인은 페르난도 란테로스 씨에게 장애 예방과 장애인의 권리 증진의 차이점에 대해 인식시키기 위해 많은 노력을 했습니다. 이들은 최근 장애 예방 문제를 다루고 있습니다.

본인은 라틴 아메리카의 언론계에 엄청난 영향력을 가지고 있는 이들 단체들이 인권과 관련하여 본 협약의 내용과 인식의 전환에 대한 인식 제고 캠페인을 수행할 수 있는 엄청난 기회를 발견한 것 같습니다.

귀하의 견해에 대해 알려 주시면 감사하겠습니다.

멕시코의 경우에는 힘있는 기업이 보관을 상대로 최종견해를 보완, 수정해 줄 것을 요구했으나, 어떤 형태의 타협도 불가능하다는 것이 위원회의 입장.

한국의 사례

제14조 신체의 자유와 안전

25. 위원회는 「정신보건법」의 기존 조항과 동법의 개정 초안이 장애를 근거로 한 자유의 박탈을 허용한다는 사실에 우려를 표한다. 또한 위원회는 정신장애인의 자유롭고 고지된 동의 없이 이루어진 장기간 시설 수용화를 포함한 시설 수용화의 비율이 매우 높다는 점에 대해 우려를 표한다.

26. 위원회는 당사국이 정신·지적 장애를 포함하여 장애를 근거로 한 자유의 박탈을 허용하는 기존의 법률 조항을 철폐하고 모든 정신보건서비스를 포함한 보건서비스가 당사자의 자유롭고 고지된 동의를 바탕으로 제공되도록 보장하는 조치를 채택할 것을 권고한다. 또한 위원회는 법률이 개정될 때까지 병원 및 특수 시설에서 벌어지는 장애인에 대한 모든 경우의 자유박탈을 검토하고, 검토과정은 향소 가능성을 포함할 것을 권고한다.

기타사례

- ▶ Austria: 전격적으로 송부 받은 최종 견해를 온 사회에 공고하여 진지한 공공 토론에 부침

〈현대인권의 정의〉 현대의 인권은 보편적 도덕성, 정치적 행동주의 및 법적 형식주의의 결합체이다. 이것은 정치적 로비와, 시민운동, 법적 소송의 요소들을 결합시킨 도덕적 기구들을 성문화시켜 사회정의를 실현하고자 한다. Richard Thompson Ford: universal Rights Down to Earth, 2011.

결론-최종견해의 활용: 시민사회와 인권문화의 중요성

해당기관, 단체만의 관심사가 아니라 멕시코에서와 같이 ‘에이블 뉴스’만이 아닌 대중매체가 지대한 관심을 가지고 일반 국민들로 하여금 장애인권리에 대한 분명한 인식을 제고하고, 장애의 패러다임 변화를 이루어내게 하는 계기를 만들어야 함.

권리란 그 기원의 여하를 막론하고 시민사회의 지지와 현존하는 문화, 법적 체계와 제도를 통합/주류화 (mainstreaming and harmonize)하지 않으면 실현할 수 없다.



■ 유엔장애인권리협약 관련 국가인권위원회의 역할 발표

유엔장애인권리협약 관련 국가인권위원회의 역할

안석모

(국가인권위원회 조사국장)

유엔장애인권리협약 관련 국가인권위원회의 역할

| 안석모 (국가인권위원회 조사국장)

1. 들어가는 말

2001년 제53차 유엔총회에서 멕시코 빈센트 폭스 대통령이 국제사회 차원에서 장애인의 존엄과 가치를 재확인하고 장애인에 대한 차별을 종식하기 위한 법적·제도적 장치 필요성 등을 담은 장애인권리협약(이하 ‘협약’)*을 제안한 후, 2006년 12월 13일 제61차 유엔총회에서 회원국 192개국의 만장일치로 협약이 채택(우리나라의 경우 2008년 12월 협약 비준, 2009년 1월 10일부터 발효)되었다.

국가인권위원회(이하 위원회)는 2001년 제56차 유엔총회에서 협약을 성안하기 위한 특별위원회의 설치가 결정된 이래, 위 특별위원회의 회의를 비롯한 국내외의 토론과정에 국가인권기구로서 계속 참여해, 회의결과를 모니터링하면서 국내 장애인 단체의 의견과 정부의 의견을 조율하거나 상호이해를 도와주는 역할을 해왔으며, 2007년 10월에는 협약의 비준과 협약 선택의정서 가입을 대한민국 국회와 정부에 권고한 바 있다.

한편, 협약이 국내에 발효된 2009년 1월 이후, 위원회는 협약 제33조 제2항에 따라 협약의 국내적 이행을 증진·보호·감독하기 위한 모니터링 기구로서의 지위 및 역할을 수행하고 있으며, 「국가인권위원회법」 제19조 제7호에 따라 협약의 이행에 관한 연구(실태 조사)와 정책권고 및 시정권고, 의견표명 등을 실시하고 있다.

「협약」 제33조 제2항 : 당사국은 자국의 법적, 행정적 체계에 따라 **본 협약의 이행을 증진·보호·감독**하기 위해 당사국내에 하나 또는 그 이상의 독립적인 기구를 포함한 체계를 유지, 강화, 지명 혹은 설치해야 한다. 그러한 기구를 설치 또는 지명할 때, 당사국은 **인권의 보호와 증진을 위한 국가기구의 지위 및 역할에 관한 원칙들을 고려**해야 한다.

2. 협약 이행 관련 모니터링

협약 제35조 제1항은 당사국에게 협약 발효 후 2년 이내에 보고서를 작성하여 유엔장애인권리위원회(이하 CRPD)에 제출하도록 규정하고 있으며, 「국가인권위원회법」 제21조는 국제인권규약에 의해 관계행정기관이 정부보고서 작성 시 위원회의 의견을 청취하도록 규정하고 있다.

협약이 2009. 1. 10. 국내 발효되었으므로 우리나라는 2011. 1. 10.자로 국가보고서 제출 기한이 도래하였으며, 위원회는 보건복지부가 작성한 협약 국가보고서(안)에 대해 협약 조항별로 검토한 후 ‘수정 및 추가 요구사항’ 및 ‘권고사항’으로 구분하여 2010. 12. 30. 보건복지부에 의견표명 결정문을 송부한 바 있다.

또한, 위원회는 협약 제1차 대한민국 국가보고서 심의 관련 CRPD에 2014. 3. 7.과 2014. 8. 21. 위원회 의견서를 제출하였을 뿐만 아니라, 2014년 4월 쟁점목록 채택을 위한 CRPD 주관 사전실무그룹회의 및 2014년 9월 제1차 대한민국 국가보고서에 대한 심의회에 직접 참석하여 위원회 의견 발표 및 CRPD 위원 면담 등을 실시하였다.

- 쟁점목록채택 관련 실무그룹회의 제출(2014. 3. 7.) 인권위 의견서
 - 협약 20개 條에 대해 33개 의견 제시
- 제1차 국가보고서 심의 시 제출(2014. 8. 21.) 인권위 의견서
 - 협약 17개 條에 대해 24개 의견 제시

위원회는 의견서 작성 및 위원 면담 시 대한민국의 협약 이행 상 미비점들을 적시하였으며, CRPD의 최종 견해에 이러한 내용들이 반영될 수 있도록 함으로써 향후 이런 문제점들이 개선될 수 있는 여건을 조성하고 있다.

3. 협약 조항을 판단근거로 한 정책권고 및 시정권고, 의견제출

위원회는 협약 발효 후 협약의 관련 조항을 판단근거로 활용한 정책권고 및 시정권고, 의견 제출을 여러 차례 한 바 있으며, 대표적인 정책권고 및 시정권고 등에 포함된 협약 관련 사항은 다음과 같다.

① 2012. 10. 31. : 「2013~2017 장애인 인권증진 중장기 계획」 권고

○ 권고내용 요약

- 장애인의 인권을 보호·증진하기 위하여 「장애인 인권증진 중장기 계획」에 기초한 전략목표 및 주요 추진 과제가 원활히 추진될 수 있도록 국무총리 및 보건복지부에 구체적인 실천 계획을 수립하여 단계적으로 시행할 것을 권고

○ 권고문에 포함된 협약관련 사항 예시

「장애인권리협약」은 장애인이 인간으로서 가지는 존엄성을 재차 확인하고 장애인의 인권보장을 위해 노력할 의무를 밝힌 국제적 규범으로서, 우리 정부가 2008년 12월 「장애인권리협약」을 비준함으로써 국내법과 같은 효력을 가지고 있다. 이에, 「장애인권리협약」의 이행을 위하여 관련 예산의 확대와 더불어 입법적·행정적 조치 등의 노력이 필요하다. 따라서 이를 위하여 장애인지예산 제도를 도입하고 관련 예산을 확대할 필요가 있으며, 장애인과 비장애인이 함께 사용할 수 있도록 고안된 보편적 설계(universal design)에 기반을 둔 정책을 추진할 필요가 있다. 또한 보험에서의 장애인 차별을 금지하고 있는 「장애인권리협약」 제25조 (e)호에 대한 비준 유보를 철회하고 유엔 장애인권리위원회를 통한 구제 및 조사권을 보장하는 등 협약의 선택의정서를 비준하여 장애인의 인권 보장을 더욱 강화할 필요가 있다.

② 2013. 6. 7. : 자기결정권 존중을 위한 성년후견제도 내실화 방안 마련에 대한 권고

○ 권고내용 요약

- 의사결정능력 유무 및 정도에 대한 판단기준을 마련할 것, 가사소송법상의 소송 능력, 특히 심판절차수행능력이 피성년후견인에게 인정될 수 있는 방안을 마련할 것, 법률에 존재하는 행위무능력자에 대한 결격조항들을 폐지하고, 성년후견제도의 취지에 맞는 대체 입법을 마련할 것 등을 권고

○ 권고문에 포함된 협약관련 사항 예시

「장애인의 권리에 관한 협약」 제12조는 장애인의 법적 능력 향유와 관련된 사항을 규정하고 있다. 이 조항은 성년후견제도의 운영에 대하여 다음과 같은 기준을 제시하는 것으로 볼 수 있다. 첫째, 모든 장애인은 법적 능력이 있는 것으로 추정되어야 한다. 둘째, 만약 법적 능력의 행사에 있어 어려움이 있다면 이를 지원하는 장치로서 법적인 제도가 운영되어야 한다. 셋째, 이러한 법적 제도를 운영함에 있어 개인의 의지 및 선호도가 존중될 수 있도록 이를 확인하는 절차가 필요하다. 넷째, 장애의 가변적 속성을 이해하여 가능한 한 모든 영역에서의 의사결정능력을 박탈하는 조치는 취하지 말아야 한다. 다섯째, 이러한 조치들이 독립된 기구에 의하여 정기적으로 검토되어야 한다.

③ 2013. 11. 12. : 근로지원 서비스 제공 시 공무원인 중증장애인 배제에 대한 정책 권고

○ 권고내용 요약

- 「국가공무원법」, 「공무원임용시험령」 등 공무원에게 적용되는 상위 법령에 중증 장애인 근로지원인 제도 등 편의제공에 대한 명확한 근거규정을 신설할 것과 중앙정부처 및 지방자치단체가 중증장애인 공무원에 대한 근로지원인 서비스를 제공할 수 있도록 구체적인 방안을 마련하여 시행할 것을 권고

○ 권고문에 포함된 협약관련 사항 예시

장애인권리협약은 제19조에서 장애인의 자립생활과 사회통합을, 제27조에서는 근로의 권리를 규정하고 있는 바, 당사국은 장애인들이 사회에서 자립적으로 삶을 영위할 수 있도록 해야 할 의무와 장애인들이 비장애인들과 동등하게 근로의 권리를 향유할 수 있도록 하고 그들이 일하고 있는 사업장에서 적절한 편의를 제공받을 수 있도록 할 의무를 이행할 책임이 있다.

④ 2013. 12. 9. : 장애인 자립생활 기반 구축을 위한 정책 권고

○ 권고내용 요약

- 장애인의 개별적 욕구 및 환경에 기반한 정책 및 제도의 개선이 범정부차원에서 시행될 수 있도록 보건복지부, 국토교통부, 고용노동부 등에 적극적 조치를 취할 것을 권고

○ 권고문에 포함된 협약관련 사항 예시

「장애인권리협약」 제19조에 따르면, 모든 장애인은 다른 사람들과 동등한 선택권을 가지고 지역사회에서 살아갈 권리가 있다. 또한 대중을 위한 지역사회 서비스와 시설은 장애인도 동등한 기초 위에서 이용 가능하여야 하며, 장애인의 욕구에 부합하여야 한다. (중략) 스스로 삶의 방식을 결정하고 그 생활전반에 걸쳐 자신의 삶을 주체적으로 살아가는 것은 인간의 기본적인 권리이자 인권실현의 전제조건이다. 이때, 자기결정, 즉 자율은 선택의 자유를 포함하며(「장애인권리협약」 제3조 (a)), 선택의 자유는 제반 조건들이 충족되어야 비로소 발휘될 수 있다.

⑤ 2014. 2. 17. : 요양불승인처분 취소소송(대법원 2012두20991)에 대한 의견제출

○ 의견제출내용 요약

- 의족 등 보조기구에 의지하여 근로를 제공하는 장애인 근로자의 의족이 업무 중 파손되었을 경우, 의족은 생물학적 신체가 아니므로 「산업재해보상보험법」 상 부상이라고 할 수 없어 요양급여의 지급대상이 아니라고 판단하는 것은 장애인에 대한 합리적 사유가 없는 차별에 해당한다'는 점을 충분히 고려하여 줄 것을 대법원에 요청

○ 의견서에 포함된 협약관련 사항 예시

장애인의 노동권에 대하여 동 협약 제27조에서는 “당사국은 고용과정 기간동안 장애를 입은 사람을 포함하여 노동권을 보호하고 촉진한다”라고 규정하면서 동 조 (e)항에서 “구직, 취업 및 지속적 근무와 복직에 대한 지원뿐만 아니라 노동시장에서 고용의 기회와 경력개발을 장려한다”고 규정하고 있다.

⑥ 2014. 4. 22. : 6·4전국동시지방선거 장애인 선거인의 평등권 침해

○ 권고내용 요약

- 장애인 선거인이 혼자서 투표할 수 있도록 장애유형 및 특성에 맞는 기표방안을 마련할 것, 기표대 내에 투표 보조인이 함께 들어가 보조할 수 있도록 기표대의 규격을 개선하고, 이와 관련하여 투표 보조의 구체적 방법에 대한 명확한 규정을 마련하여 시행할 것, 시각장애인이 본인의 기표 사실을 확인할 수 있는 방안을 마련할 것 등을 권고

○ 권고문에 포함된 협약관련 사항 예시

「장애인권리협약」 제29조는 당사국에게 유권자로서 장애인의 자유로운 의사 표현을 보장하고, 이를 위하여 필요한 경우, 투표에 있어 장애인의 요청에 따라 그가 선택한 사람에 의하여 도움을 받을 수 있도록 인정할 것을 요구하고 있다. (중략) 그러나 인정사실에 의하면, 장애인 기표대는 기표판의 넓이를 제외한 기표대의 폭이 75cm에 불과하여 휠체어를 이용하는 장애인과 그 투표보조인이 함께 기표대 내에 들어가는 것이 어렵다.(중략) 따라서 투표 보조가 필요한 장애인들이 적절한 조력을 받을 수 있게 하기 위해서는 투표 보조인들이 기표대 안에 들어가서 보조를 할 수 있도록 현행 기표대의 규격이 조정되어야 하며, 투표보조 방법에 대한 명확한 규정을 마련함으로써 투표소마다 통일된 기준이 적용되도록 할 필요가 있다.

4. 협약 이행 관련 실태조사

위원회는 2010년 「장애인권리협약」의 국내적 이행을 실태조사를 실시한 바 있으며, 2011년 장애인 인권증진 중장기 계획 수립을 위한 장애 유형별 실태조사, 2012년 자립생활 기반구축을 위한 외국사례 및 정책연구를 통한 선진모델 구축 실태조사, 2013년 장애인고용보장 및 확대를 위한 지원체계연구, 2014년 ‘건강권’, ‘교육권’, ‘주거지원제도’, ‘활

동지원제도’, ‘거주시설 종사자 인권상황 실태 및 서비스 질 향상’ 등 협약 상 규정된 장애인에 대한 인권증진을 위해 다양한 분야와 관련된 실태조사를 실시하고 있다.

5. 결론

CRPD가 대한민국 제1차 국가보고서 심의 후, 2014. 10. 3. 발표한 최종 견해에는 장애등급판정제도 개선, 활동지원서비스 확대, 부양의무제 개선, 장애인에 대한 인식제고 노력 강화, 모든 유형의 대중교통을 안전하고 편리하게 사용토록 조치, 장애인 고용촉진 및 최저임금제에서 제외된 장애인들에게 보조임금제도 도입, 정신장애 또는 지적장애를 포함한 장애를 이유로 자유를 박탈을 허용하는 기존법률조항 폐지, 효과적인 탈시설화 전략수립, 정신병원에 입원중인 장애인들을 모든 형태의 폭력, 학대행위로부터 보호철저, 대체의사결정에서 조력의사결정으로 방침을 바꾸어 피후견인의 자율성 및 선호도를 존중할 것, 수화를 공식어로 점자를 공식문자로 지정하는 법안채택 촉구 등 협약 27개 조문에 대해 권고했으며, 그리고 조약의 국내이행 강화를 위해서 국가인권위에 인력·예산 지원과 독립성을 강화해야 된다는 등 권고내용이 다음과 같이 제시되었다.

- 서론
 - CRPD는 국가인권위원회가 대한민국 제1차 국가보고서 심의에 독립적으로 참여한 데 대해 환영
- 주요 우려 및 권고사항
 - 제5조(평등 및 비차별)
 - CRPD는 국가인권위원회에 대한 인력 증원 및 독립성을 강화하도록 대한민국 정부에 권고
 - 제33조(국내적 이행 및 감독)
 - CRPD는 국가인권위원회가 협약 이행 관련 장애인정책조정위원회에 자문과 의견을 제공하고 있다는 점에 주목
 - 국가인권위원회가 협약 이행 여부를 효과적으로 모니터링하는데 필요한 인력 및 예산이 부족한데 대해 우려
 - 협약 이행여부를 모니터링할 수 있도록 국가인권위원회에 충분한 인력 및 예산 지원을 보장할 것을 한국 정부에 권고

위원회는 금번 CRPD 최종 견해에 제시된 권고를 바탕으로 하여, 협약 이행여부를 모니터링하는 국가기관으로서 향후 위원회 조직과 인력, 예산, 독립성 보장 문제 등을 더욱

적극적으로 해결해 나갈 수 있도록 안전행정부, 기획재정부 등 관계부처와 지속적으로 협의해 나갈 예정이다.

또한, 위원회는 「장애인차별금지법」 및 「국가인권위원회법」의 규정에 따라 장애차별 진정사건을 전담으로 처리하는 국가기관으로서 장애로 인해 차별받은 장애인의 권리를 신속히 구제할 수 있는 역량을 갖춰 나감으로써 장애인의 완전한 사회 참여와 통합, 장애인의 인권보호 및 증진, 장애인에 대한 인식개선 등을 위해 앞으로도 최선의 노력을 경주할 것이다.

세션 1_유엔장애인권리위원회 최종 견해 의미와 향후과제

■ 발제 1

유엔장애인권리위원회 최종 견해 의미와 향후과제

이석구
(장애인정책모니터링센터 소장)

유엔장애인권리위원회 최종 견해 의미와 향후과제

■ 이석구 (장애인정책모니터링센터 소장)

1. 들어가며

지난 9월 15일부터 10월 3일까지 스위스 제네바에서는 제12차 유엔장애인권리협약¹⁾ 장애인권리위원회²⁾가 개최되어 벨기에, 덴마크, 에콰도르, 멕시코, 뉴질랜드, 한국 등 총 6개국의 국가보고서³⁾에 대한 심의를 진행하였으며, 한국에 대해서는 9월 17일 오후 3시간, 9월 18일 오전 3시간에 걸쳐 심의를 진행하였다.

이번 심의에는 정부대표단⁴⁾과 함께 장애인단체와 시민사회단체도 참여하여 심의과정을 지켜봤다. 처음 진행된 장애인권리협약 국가보고서의 심의과정에 정부대표단도 적지 않은 부담감과 긴장감을 갖고 위원들의 질문과 답변에 대한 준비를 하였다. NGO대표단도 그동안 준비한 내용을 효과적으로 전달하여 최종견해에 많은 내용이 담길 수 있도록

- 1) 2006년 12월 13일 채택, 2008년, 12월 2일 278회 정기국회에서 비준, 2008년 12월 11일 유엔사무총장에 비준서 기탁(44번째로 비준), 2009년 1월 10일 발효, 2011년 7월 1차보고서 제출, 2014년 9월 1차보고서 심의.
- 2) 장애인권리협약 제34조에 의해 설치. 18명의 위원으로 구성. 장애인권리협약 당사국 정부의 보고서 심의. 장애인권리협약 이행에 대한 최종견해 채택, 장애인권리협약 해석 및 가이드라인 논평 채택.
- 3) 장애인권리협약에 비준한 국가는 장애인권리협약 제35조에 따라 비준 후 2년 이내에 첫 번째 보고서를 제출하고 이후 4년마다 정기보고서를 유엔에 제출해야 한다. 한국의 차기보고서는 2차보고서와 3차보고서를 병합하여 2019년 1월 11일까지 제출하여야 한다.
- 4) 정부대표단은 최석영 주제네바대표부 대사를 단장으로 부단장에 윤현덕 보건복지부 장애인정책국장, 보건복지부 장애인권익지원과장, 장애인서비스과장, 정신건강정책과장, 장애인정책과 사무관, 장애인권익지원과 사무관, 장애인자립기반과 사무관, 장애인권익지원과 주무관, 아동권리와 주무관 등 보건복지부 9명을 포함하여 교육부 특수교육정책과 연구관, 외교부 인권사회과 사무관, 법무부 인권정책과 법무관, 인권정책과 사무관, 문화체육관광부 국어정책과 연구관, 고용노동부 장애인고용과장, 여성가족부 권익지원과장, 국토교통부 교통안전복지과장, 교통안전복지과 사무관, 선거관리위원회 선거1과 서기관, 대법원 판사 2명, 장애인개발원 권익증진연구부장, 장애인개발원 국제협력 연구원 등 9개 부처 26명의 참가단을 구성하여 참가. 보건복지부 보도자료 9월 17일

해야 한다는 부담감과 긴장감을 안고 심의에 임하였다.

이번 최종견해가 작성되는 과정은 정부대표단과 NGO대표단 모두에게 좋은 경험이 되었으며, 향후 무엇을 준비하고 어떤 비전을 가져야 하는가에 대해 정리할 수 있는 계기가 되었다고 생각한다.

특히, NGO대표단으로 참석한 유엔장애인권리협약 NGO보고서연대는 1년 반 넘게 보고서를 준비하면서 각 유형별 문제에 대한 이해와 공감을 넓히고, 장애인문제에 대한 국제사회의 흐름을 공유하는 의미있는 시간을 가질 수 있었다는 점에서 상당한 성과가 있었다.

이번 국가보고서 심의와 최종견해는 이처럼 정부대표와 NGO에게 특별한 의미로 기억될만하다. 그 기억이 보다 의미를 가지기 위해서는 우리 앞에 놓인 과제에 대해 정리하고 이를 실천하기 위한 종합적이고 구체적인 계획과 이행 노력이 필요하다 하겠다.

2. 장애인권리위원회 최종견해의 주요내용 및 의미

최종견해를 통해 장애인권리위원회는 한국정부의 노력에 대해 환영과 그동안 이룬 성과에 대해 축하를 하는 동시에 각 조항별 이슈와 우려, 권고를 통해 한국정부의 보다 적극적인 장애인권리협약 이행노력을 촉구하였다.

주요내용을 보면, ▷ 장애관련 법과 정책에 성인지적 관점 주류화 및 장애여성을 위한 특화된 정책의 개발, ▷ 성년후견인제를 비롯한 대체의사결정제도에서 개인의 의사와 권리 선호를 존중하는 지원의사결정제도로의 전환, ▷ 정신보건법(‘정신건강증진법’ 포함) 상 자유박탈 허용 조항의 폐지, ▷ 장애에 대한 인권적 모델에 기반한 효과적인 탈시설 전략의 개발 및 지역사회 내 지역서비스의 증대, ▷ 한국수어의 공식언어 인정 및 점자의 공식문자 인정을 위한 법안 채택, ▷ 학교와 기타 학습기관에서 통합교육과 합리적 편의 제공의 확대, ▷ 최저임금 적용에서 제외되는 장애인을 위한 보충급여제의 도입과 보호작업장의 철폐 등의 내용이 담겼다.

이러한 내용 중에 보다 중요하게 의미를 짚어볼 내용으로 첫 번째는 장애인정책의 패

러다임을 의료모델에서 인권에 기반한 정책으로 전환할 것을 촉구한 점이다. 이는 그동안 장애계가 줄기차게 요구해 온 내용이기도 하다. 보고서연대는 이러한 인권에 기반한 장애개념의 변화가 장애인관련 정책의 변화를 이끌어내기 위한 근본적인 문제라는 점에서 중요성에 대해 공감하고 이를 최종견해에 반영시키고자 노력을 기울였다. 최종견해에서 권리위원회는 의료적인 관점의 「장애인복지법」상 장애의 개념을 협약의 정신에 맞추어 인권적인 접근으로 전환할 것을 권고하면서, 의료적 모델에 기반한 현 장애판정 및 등급제도를 재검토하여 개인의 특성, 상황 및 욕구에 부합하도록 수정하고, 정신장애인을 포함한 모든 유형의 장애인이 그들의 요구에 따라 복지서비스와 활동보조의 적용 확대를 권고하였다. 그러나 보고서연대가 장애인등록제와 장애인등급제가 인권을 침해하는 제도로서 폐지를 주장하였으나 권고문에는 이러한 내용이 명확하게 포함되지는 않았다.

두 번째는 한국정부의 선택의정서 기준을 촉구한 것이다. 장애인이 차별받았을 경우 국내적 구제절차를 거쳤으나 차별을 구제받지 못했을 경우 권리위원회에 개인이 직접 권리구제 신청을 할 수 있도록 규정하고 있는 선택의정서의 기준을 한국정부가 아직까지 유보하고 있다는 점에 대해 문제제기 하는 것이다. 선택의정서의 기준은 단순히 개인이 권리위원회에 구제신청을 할 수 있다는 것에 그치는 것이 아니다. 선택의정서의 기준은 협약의 적극적 이행과 이행과정에서 미진한 부분이 있는 경우 적극적으로 대응하겠다는 정부의 의지를 읽을 수 있는 기준이기 때문이다. 선택의정서의 기준은 개인이 직접 장애인권리위원회에 구제신청을 하기 전에 국내의 법과 제도, 정책을 통해 장애인에 대한 차별 및 인권침해에 대해 시정 및 구제가 이루어 질 수 있도록 하겠다는 것이며, 국내의 법과 제도, 정책을 통해 구제가 마무리되지 않아 권리위원회에 구제신청이 접수되어도 권리위원회의 조사와 권고에 대해 성실히 이행하겠다는 국제사회와의 약속이기 때문이다. 때문에 선택의정서의 기준은 가능한 빠른 시간에 이루어져야 하며, 설령 국내적 상황의 검토 및 정비가 필요하다고 해도 우선적으로 구체적인 기준 준비와 목표를 밝힐 필요가 있는 것이다.

세 번째는 독립적 모니터링 기구의 역할에 대한 부분이다. 한국은 장애인권리협약 제33조⁵⁾에 따라 장애인권리협약의 모니터링에 대해 국가인권위원회가 그 역할을 수행하도

록 하고 있다. 현 국가인권위원회는 장애인차별금지법의 차별시정 기구로서의 역할도 수행하고 있으나 진정사건에 비해 턱없이 부족한 예산과 인력으로 인해 진정사건을 처리하는 것도 어려운 상황이다. 따라서 장애인권리협약의 이행과 관련한 일상적 모니터링까지 수행한다는 것은 사실상 불가능하다. 또 한 가지 중요한 점은 모니터링기구의 독립성 문제이다. 장애인권리위원회에서도 지적했듯이 현 국가인권위원회는 위원장 및 위원들의 임명과 예산의 편성이 정부로부터 자유롭지 못해 인권위의 독립기구로서의 위상은 상당 부분 흔들리고 있는 것이 현실이다. 이에 대해 권리위원회는 한국정부가 국가인권위원회의 인력을 확충하고 독립성의 확보할 필요가 있음을 최종견해를 통해 요청하고 있다. 모니터링에서 또 하나 더욱 중요한 점은 시민단체, 특히 장애인단체들의 참여문제이다. 장애인권리협약 제33조 3항⁶⁾에서도 이들 단체의 충분한 참여의 필요성을 명시하고 있다. 그러나 현 모니터링 메커니즘에는 국가인권위원회만 있을 뿐 시민단체, 특히 장애인단체의 참여는 제대로 이루어지지 않고 있다. 참여가 이루어진다고 해도 자문의 수준에 머무는 극히 제한적인 역할이며, 이 또한 법적·제도적 근거에 의한 것이 아닌 사안이나 절차에 따라 필요한 경우 간담회 형식을 빌리는 형식적 참여에 그치고 있다.

이에 대해 보고서연대는 일상적이며 지속적인, 그리고 체계적인 모니터링을 위해서 국가인권위원회의 강화와 함께 시민단체, 특히 장애인단체의 모니터링 참여가 실질적이며 법적 근거를 가지는 것이 필요하다는 점을 권리위원회 위원들에게 적극적으로 설명하였다. 이에 권리위원회는 국가인권위원회가 협약의 이행 상황을 효과적으로 모니터링 할 수 있도록 충분한 인력 및 재정을 지원해 줄 것을 요청하면서 장애인당사자 및 장애인단체가 협약의 이행 모니터링 과정에 완전한 참여를 보장하기 위해 관련 법률 조항을 채택할 것을 촉구하는 최종견해를 채택하였다. 또한 차기 보고서를 작성하는 과정에도 장애인단체와 시민단체의 참여를 보장하도록 강력히 요청하였다.

-
- 5) 장애인권리협약 제33조 2항. 당사국은 자국의 입법과 행정 체계에 따라 이 협약의 이행을 증진, 보호 및 감독하기 위하여 적절한 경우 당사국 내에 하나 또는 그 이상의 독립적 기구를 포함한 체계를 유지, 강화, 지정 또는 설치한다. 이러한 기구를 지정 또는 설치할 경우, 당사국은 인권보장과 증진을 위한 국가기구의 지위 및 역할과 관련된 원칙을 고려한다.
 - 6) 장애인권리협약 제33조 국내적 이행 및 감독 제3항. 시민단체, 특히 장애인과 이들을 대표하는 단체들은 감독 절차에 충분히 포함되고 참여한다.
 - 7) 장애인권리위원회는 다음 한국 국가보고서를 2019년 1월 11일까지 2차 및 3차 병합 국가보고서를 제출하도록 최종견해에서 밝히고 있습니다.

이번 장애인권리위원회의 최종견해는 장애인단체의 의견이 상당부분 반영되었다. 권고에 많은 부분을 장애인단체의 의견을 수렴하여 최종견해로 채택한 것이다. 그러나 국내법상의 150여개에 달하는 장애차별적인 법률 조항의 폐지, 예외적으로 본인이나 배우자의 우생학적 또는 유전학적 정신장애나 신체질환이 있는 경우 낙태를 허용하는 「모자보건법」 제14조 제1항과 시행령 제15조 제2항의 폐지 등에 관한 권고가 제시되지 않은 점 등은 아쉬운 점이라 하겠다.

장애인권리위원회의 국가보고서 심의는 현실적인 제약으로 충분한 정보의 공유와 토론, 대안마련을 위한 권고를 이끌어내는데 어려움이 많다. 우선 장애인의 문제는 전 연령, 전 영역에 걸쳐 상당히 방대한 자료를 검토해야 하는 문제이다. 그러나 국가보고서는 제한된 분량 내에서 작성되어야 하고, 심의는 짧은 시간 내에 질의와 답변이 이루어져 토론까지는 이루어지지 못하고 있다. 최종견해도 제한된 분량 안에 많은 내용을 담아야 하는 어려움이 있다. 이러한 한계에도 불구하고 심의과정과 최종견해는 ‘장애’라는 문제에 대해 국제사회가 공유하고 해결하기 위해 노력을 기울이고 있다는 점, ‘장애’문제가 보편적 인권의 문제라는 인식을 지속적으로 강화·발전시키고 있다는 점에서 상당한 의미가 있다.

특히, 이번 최종견해를 채택하는 과정에서 장애인단체와 시민사회단체, 장애유형단체 간 협업을 이끌어 낸 점은 큰 의미이자 성과라고 생각한다. 이 과정을 통해 시민사회단체는 장애인문제에 대한 이해의 폭을 넓히는 계기가 되었다. 아울러 장애유형간 단체의 협력은 각 장애유형의 이슈와 문제를 공유하는 계기가 되었다. 긴 준비기간 동안 열띤 토론을 통해 서로를 충분히 이해하고 각 유형별 어려움을 공감하였다는 점에서 기존의 이슈별 연대와는 다른 의미와 성과를 낸 것이 아닌가 한다.

또한 국내 주요 현안에 대해 국제사회의 견해를 확인하였다는 점에서 의미를 찾아볼 수 있다. 특히, 성년후견인제도, 본인의 의사에 반한 비자의 입원에 대한 한국내 논란이 있는 주요 이슈에 대해 권리위원회는 일관되게 장애인의 권리를 제한하고 침해하는 대표적인 사례로서 대리의사결정제도인 성년후견제도의 개선, 본인의 의사에 반한 입원의 법

적근거를 제공하는 조항의 철폐를 분명하게 권고하고 있다. 이는 장애인에 대한 인권침해의 기준을 명확하게 제시함으로써 이후의 법의 개정, 정책의 마련에 있어 분명한 방향과 가이드라인을 제시하고 있는 것이다. 이 외에도 최저임금 보장, 통합교육 및 평생교육 보장, 사법접근권, 강제치료, 염전노에 사건 등 국내법, 제도, 정책, 사후 구제의 내용에 이르기 까지 장애인권리협약 각 조항의 내용과 배치되는 주요 이슈에 대한 우려와 권고를 통해 장애인권리협약 이행을 위한 한국정부의 세심한 노력을 촉구하고 있다는 것이다.

3. 장애인권리위원회 최종견해 이후의 과제

이번 장애인권리위원회의 최종견해를 통해 정부의 장애인권리협약 이행 노력을 확인하고, 이후 이행을 위한 과제들을 확인하였다. 이제 관심은 어떻게 이행할 것인가로 옮겨가고 있다. 2006년 장애인권리협약이 유엔에서 채택된 후 필자는 인터뷰, 기고, 정부담당자와의 간담회를 통해 정부에게 장애인권리협약 비준 및 이행 준비를 위한 장애인단체와 정부 간 논의기구를 구성해야 한다고 주장하였다. 장애인권리협약의 비준 및 이행을 위해서는 국내의 법과 제도, 정책에 대한 분석과 연구가 필요하고 이를 토대로 종합적인 중장기 계획의 수립이 필요하기 때문이었다.

첫 번째 국가보고서가 제출되고 최종견해를 받아든 현재에도 논의기구의 설치 여전히 유효하다고 본다. 아니 그 어느 때보다 더욱 필요한 시기라고 본다. 최종견해에 담긴 권고 하나 하나가 쉽게 풀 수 없는 문제들인 경우가 많기 때문이다. 장애의 개념에서 등록제 및 등급제 문제, 장애문제에서의 성인지관점 도입, 대리의사결정제도인 성년후견제 문제, 정신보건법 문제, 상법의 보험차별 문제 등 연구하고 토론하고 합의를 이끌어내어, 이를 법과 제도, 정책으로 반영하는 것은 결코 쉬운 문제가 아니기 때문이다. 나아가 최종견해의 권고 외에도 장애인권리협약의 이행과 관련한 종합적인 중장기 계획의 수립 또한 더 이상 미룰 수 없는 과제이기 때문이다.

논의기구는 기존의 형식적 논의기구가 아닌, 실질적이고 명실상부한 정부와 장애인단체간의 협의기구여야 한다. 또한 논의기구는 그 역할과 위상, 구성원, 예산 등이 법적근

거를 가질 수 있어야 한다. 논의기구에 참여하는 장애인단체는 각 유형별, 정도별, 성별 대표성이 인정되어야 하며 구성 비율에 있어서도 균형을 이룰 수 있어야 한다. 전문가 그룹은 논의 주제에 따른 전문가가 자문의 역할로서 참여할 수 있어야 한다. 장애인정책조정위원회와 5개년 계획의 틀안에 장애인권리협약의 이행을 위한 종합적이고 중장기계획을 수립하는 방법도 고려해볼 수 있다. 그러나 이를 위해서는 현 장애인복지법을 개정하여 장애인정책종합계획에 장애인권리협약 이행계획을 추가하고 장애인정책조정위원회의 역할 및 기능에도 장애인권리협약 이행에 대한 계획/평가 부분을 추가해야 한다. 아울러 장애인정책조정위원회가 실질적인 기능을 수행할 수 있도록 산하에 상설기구의 설치에 대한 법적근거도 마련하여야 한다.

그 법안의 내용에는 반드시 구체적인 기능과 역할, 당사자의 참여보장, 예산 등의 내용이 담겨야 한다.

또 하나는 안정적이고 지속적인 모니터링체계의 구축이다. 앞서 장애인권리위원회의 권고에서도 언급되었듯이 국가인권위원회의 독립성 강화와 인력과 예산의 확대강화는 국가인권위원회가 독립적인 모니터링기구로서의 역할을 수행하는데 중요한 부분이다. 그러나 국가인권위원회의 독립성, 인력과 예산의 확대와 강화만으로는 모니터링에 한계를 가질 수밖에 없다. 바로 장애인당사자의 참여문제이다. 참여문제는 정부의 정책을 입안, 집행, 평가하는 과정에만 국한된 문제만은 아니다. 이를 모니터링하는 과정에서도 장애인의 참여는 필수요소이다. 장애인권리협약에 전문, 제33조 국내적 이행 및 감독에서도 장애인의 참여를 강조하고 있다. 장애인권리위원회는 장애인의 참여가 법적인 근거를 가질 수 있도록 권고함으로써 장애인의 참여를 실질적으로 보장될 수 있도록 하고 있다. 관련조항이 국가인권위원회법에 마련되고 모니터링에 필요한 인력, 예산 등이 마련될 필요가 있다.

4. 나가며

이번 한국정부 국가보고서에 대한 심의는 우리가 장애인 문제를 어떤 관점에서 바라봐야 하며 어떤 원칙을 가지고 풀어나가야 하는가를 재확인해 주었다. 각 문제들에 대한 해법은 다양하게 모색될 수 있고 현실적인 여건을 고려하여 추진단계를 조정할 필요성도

있다. 그러나 문제를 풀어나가는데 가장 중요한 원칙은 바로 당사자의 참여이다. 당사자와 정부 간에 관점과 이해의 차이가 있을 수 있다. 그러나 차이를 확인하고 상대방의 주장에 대해 서로 이해하고 수용하려는 노력이 없다면 문제의 해결은 더욱 어려워진다. 물론 서로 토론하고 논쟁하며 이견을 좁혀나가는 것에 시간과 비용을 많이 필요로 할 수도 있다. 그러나 이러한 과정을 거친 정책의 성공가능성은 더 높을 것이다. 오늘의 이 토론이 건설적이고 생산적인 토론과 논쟁의 시작이기를 바란다.

세션 1_유엔장애인권리위원회 최종 견해 의미와 향후과제

■ 토 론

유엔장애인권리위원회 최종 견해 의미와 향후과제 토론문

서인환 (한국장애인재단 사무총장)

김종배 (연세대학교 작업치료학과 교수)

이찬우 (한국척수장애인협회 사무총장)

유엔장애인권리위원회의 최종 견해의 의미와 과제

■ 서인환 (한국장애인재단 사무총장)

1. 국가인권위원회의 역할

유엔장애인권리위원회에 한국 정부가 제출한 국가보고서를 작성함에 있어 국가인권위원회는 국가 기관으로서 어떤 역할이 있었는가를 먼저 생각해 본다. 국가인권위원회법에는 제19조 업무에서 국제인권조약의 이행에 대한 의견의 표명과 인권향상에 필요한 사항을 업무로 정하고 있다. 보건복지부와 각 부처의 유엔장애인권리협약(이하 CRPD) 이행에 대하여 보고문을 작성하였을 때에 국가인권위원회도 공람을 하였지만, 국가인권위원회 차원의 의견 제시는 없었다. 국가보고서에 국내법으로는 여러 가지 조치를 하고 있다는 보고서를 작성할 때에 CRPD의 이행에서 미진한 부분은 국가인권위원회가 보충할 수도 있었을 것인데, 그러한 역할이 부족하지는 않았나 생각해 본다.

그리고 민간보고서를 작성함에 있어 작성방법이나 이행에 대한 각종 데이터를 제공하는 역할, 민간보고서의 작성에 있어 재정적 지원 등을 국가인권위원회가 하였다면 독립기구로서 민간을 통하여 인권향상에 이바지할 기회가 되었을 것이다.

앞으로 CRPD 권고안의 이행에 대한 모니터링과 민간단체와의 협력 수준이 아니라 이행을 잘 하기 위한 국가에 대한 법적 제도적 권고를 하거나, 모니터링 조직을 민간 합동으로 운영한다거나, 국가 차원의 특별 위원회를 국가인권위원회 내에 두는 등의 적극적 조치를 기대해 본다.

이를 위해서는 국가인권위원회 내에 국제인권조약인 CRPD 담당관을 정하고, 이행에 대한 비전과 로드맵을 제시하기 위한 계획을 수립하고 정부와 민간의 협력, 실태조사 등

의 임무를 정할 수 있을 것이며, 인력증원과 예산 확보가 반드시 뒤따라야 이러한 과업이 가능할 것이다.

다음 CRPD 한국의 이행 심의에서는 국가인권위원회의 활동이 담겨진다면, 한국의 위상이 높아질 것이고, 국제적으로 하나의 모범적 사례가 되지 않을까 한다.

2. 민간보고서연대의 의미

민간보고서를 작성하는 것은 작성의 행정적 미숙, 연대 운영의 재정적 문제, 구체적 자료의 접근의 어려움 등 많은 어려움이 있었다.

먼저 연대 조직에 있어 법조인과 유엔인권센터, 장애인단체 등이 서로 결합함으로써 체계적 조직이 가능했다. 문서작성에 있어서는 국제적 경험을 가진 유엔인권센터의 지원과 교육이 있었고, 여성인권조약의 선례가 큰 도움이 되었으며, 앞서 심의를 받은 국가의 자료들이 큰 도움이 되었다.

그리고 CRPD 작성팀을 구성하여 각 조항별로 나누어 여러 해에 걸친 교육과 토론 등이 민간보고서 작성의 기틀이 되었다. 그리고 공개토론회를 통하여 의견을 수렴하면서 인권침해의 사례발굴과 자료 수집, 국가보고서 반박에 대한 수위조절 등이 조율되었다.

연대의 운영에 필요한 경비를 참여단체가 공동 부담하면서 외부의 재원마련을 위해 노력한 것이 지속적 연대조직의 유지가 가능하게 만들었다. 그리고 다른 국가의 심의를 참관하면서 심의의 매카니즘을 익히고 연구한 것이 민간보고서 작성에 도움이 되었다.

검은 유니폼을 통일해서 입고 회의장에 입장하여 선택의정서를 포함한 완전한 비준을 촉구한 행동이나, 사이드 이벤트를 통하여 유엔장애인권리위원회 위원들과 접촉을 늘리고 한국의 문제점들을 알린 점, 국가보고에 대한 조목조목 반박을 조문별로 담당을 정하여 쪽지를 위원들에게 전달한 점, 밤을 새워가면서 평가와 역할을 논의한 점 등 유엔장애인권리위원회가 민간의 의견을 최대한 반영하여 견해에 담도록 역할을 하였다.

앞으로 이 연대는 지속적으로 유엔장애인권리위원회의 권고에 대한 이행 모니터링연대로서 역할을 해 주기를 기대하며, 그 결과 CRPD의 이행의 질을 높이고 장애인의 인권을 보장받도록 역할을 할 수 있을 것이다.

입법, 사법, 행정, 인권기구, 민간단체의 한국보고서의 심의에 참여한 것이나, 참여인원의

사상 최대라는 점과 활동의 체계성 등은 다른 국가들로부터 벌써 벤치마킹하려는 러브콜이 쇄도하고 있어 한국의 장애인 인권 심의가 국제적 모범이 되었다고 평가할 수 있다.

장애인권 감수성을 높이고, 국제인권 심의에 대한 역량을 정부나 NGO 모두 역량 강화하는 계기가 되었다. 이제 유엔장애인권리위원회의 권고와 견해에 대하여 그 강화된 역량을 발휘할 과제를 남기고 있다.

3. 유엔장애인권리위원회의 최종 견해에 대하여

장애여성에 대하여는 CRPD 작성단계에서부터 한국의 역할이 컸다. 위원회는 장애인 정책에서 성인지적 정책을 펼칠 것과, 여성장애인의 특화된 정책을 개발할 것을 권고하고 있다. 국가재정법에 성인지 예산을 고려하도록 하고 있으나, 장애인 정책에서 성인지적 평가는 현재까지 하지 않았다. 또한 여성장애인을 위한 정책으로는 출산지원과 교육 프로그램이 전부였다. 특히 교육 프로그램은 예산의 범위 내에서 시범적 사업으로 실시되었다. 예산에 맞추어진 사업으로서 실적화되는 것이 아니라 욕구를 충족시킬 하나의 정책으로 정착되어 언제, 어디서나 그 정책에 접근이 가능하도록 하여야 할 것이다.

성년후견제는 금치산자 제도보다는 진보한 것이기는 하지만, 장애인의 자기결정권을 보장하지는 못한다는 점에서 우려가 되었다. 이를 해결하기 위해서는 동료상담과 권리옹호의 체계가 필요하다. 장애인이 스스로 결정할 수 있도록 지원하는 시스템이 추가적으로 마련되어야만 한다.

국내 10만 여 명의 정신장애인의 수용에 있어 강제입원의 제도의 개선도 지적되었다. 노숙자를 알코올 중독자로 몰아 입원시키고 수용에 필요한 비용을 국가에서 받을 수 있도록 한 것이 현재 인권침해의 산실이 되고 있다. 입원에는 복지사의 설득에 의한 입원 치료의 자기의견 제시가 있어야 치료의 효과도 극대화될 수 있고, 인권침해를 통한 상술도 막을 수 있다. 입원자의 정기적 면담을 감시단체에 허용하는 방안과 입원의 결정에 있어 가족을 포함한 여러 분야의 전문가의 팀평가가 정착되어야 하며, 무연고자로 둔갑시키는 것을 막기 위한 임시조치 후 조사과정을 사법부에 의뢰하는 등의 절차를 개발하여야 한다. 이는 인권의 문제와 더불어 국가재정의 낭비를 막을 수 있을 것이다.

특히 탈시설과 지역사회에서의 참여 보장은 매우 중요하다. 시설에 투입되는 예산을

개인에게 지급하여 서비스를 바우처로 구매할 수 있도록 하고, 지역사회의 장벽을 제거하는 환경조성과 지역사회 정착을 유도하는 주거지원과 자립생활설계 지원 등의 제도 도입이 필요하다.

수어와 점자의 공식언어와 문자 인정도 지적되었다. 현재 수어와 점자는 특수언어로 인정되고 있으며, 이는 장애인의 의사소통 수단임을 인정한 것이지 제공의 의무 범위를 정한 것이 아니다. 국가 행정이나 행사 등에서 수어를 국어로 인정하여 병용하도록 하는 것은 예산상의 문제가 있다. 그러나 이미 수화통역센터가 있으므로 사전에 준비하면 충분히 활용할 수 있다. 점자의 경우 인쇄물로서 점자를 제공하는 것은 국한적으로 정하고, 그 외는 파일 형태로 제공한다거나 다른 매체로도 제공할 수 있으므로 장애인의 계층의 언어를 국가 언어로 인정함으로써 다문화를 인정해야 한다.

아직도 한국은 통합교육보다는 분리교육에 의존하는 비율이 매우 높다. 이는 통합교육이 거의 방임교육이 되고 있기 때문이다. 개별화교육과 특수 서비스의 전달체계를 확립하여야만 통합교육이 가능하다. 학교교육의 재구조화를 통한 환경개선과 학생에게 필요한 서비스가 충족되는 것은 인권의 문제이기도 하지만 권리가 보장되는 사회구현의 살아있는 교육장으로서도 가치가 있다. 진정한 살아있는 인식개선은 이로써 달성 가능하다.

장애인 직업재활 시설에서의 최저임금 예외조항 적용은 근로의 기쁨이 아니라 노동 착취로 이어진다. 생산가치 기준으로서의 임금 측정은 장애인을 영원히 빈곤 속으로 몰아넣게 된다. 소득보전을 위한 보충적 조치가 있어야 한다.

현재 정부는 장애판정제도와 서비스 전달체계를 개편하려고 하고 있다. 의료적 판정 기준을 그대로 두고 근로능력 평가를 하고, 서비스의 희망체크와 적격심사를 겸하는 수준은 결코 의료적 모델을 벗어날 수 없다. 근로능력 평가는 직업재활에 필수적 요소가 될지는 모르겠으나, 그것은 복지부의 역할이 아니다. 복지와 노동을 통합한다는 것이 전제되지 않는 한 이중 평가이며, 다리가 마비되었다는 의학적 판단과 걷지 못한다는 노동력의 평가는 원인과 결과의 차이일 뿐 사회적 모델이 되지 못한다.

CRPD 비준 당시 여성차별조약도 선택의정서는 2년 후에 하였으니 CRPD도 일단 실시하고 차후 하겠다고 하였는데, 이미 2년은 지났다. 상법 732조의 개정은 충분한 개정이 되지 못하지만 장애인의 법적 권리를 제한할 만큼 비준의 결림들은 아니다.

한국은 아태 장애인 10년의 주도국으로서 완전한 비준을 국제적으로 호소하고 있으면

서 스스로는 모범을 보이지 못하는 것이므로 마라케시(장애인을 위한 저작권 조약) 조약과 더불어 조속히 비준하여야 한다.

국가인권위원회 내에 CRPD 전문조직을 만들고, 이행 모니터링과 실태조사를 하여야 하며, 필요한 경우 국가에 권고를 하여야 한다. 상충되는 법률의 개정을 권고하고, 이행에서의 개선을 위한 정책을 권고하여야 한다.

그리고 민간단체들과 합동으로 조직하여 CRPD 이행 국가 로드맵을 작성하여 국가에 제시하여야 하며, 이행 모니터링 활동과 단체에 대한 지원을 하여야 한다. 그러기 위해서는 인력 확충과 예산 확보를 하여야 한다.

일본의 경우 정부와 민간이 전문기구인 제도개선위원회를 구성하여 다년간 회의를 통하여 장애인종합기본법과 서비스법, 차별금지법을 제정하였다. 우리도 국가인권위원회 내에 민관합동 상설 기구를 조직하거나, 정부가 그러한 조직을 만들도록 촉구할 수 있을 것이다.

매년 이행에 대한 보고서를 작성하고 백서를 발간하고 미진한 부분에 대하여는 권고를 통하여 CRPD의 완전한 이행과 유엔장애인권리위원회의 권고안의 이행에 대한 평가를 해 나가야만 어느 정도의 변화를 기대할 수 있을 것이다.

이번 유엔장애인권리위원회의 권고는 한국 정부에 대한 권고이기도 하지만, 국가인권위원회에 대한 미진한 활동에 대한 지적이기도 하다.

유엔장애인권리위원회 최종 견해 의미와 향후과제

■ 김종배 (연세대학교 작업치료학과 교수)

본 토론자는 장애인권에 관한 전문가는 아니지만 재활공학 및 보조기술 전문가로서, 장애인과 관련된 학문 및 서비스를 공부하는 학생들은 기본적으로 ‘장애에 대한 개인적 사회적 이해’에 대한 교육이 필수적이라는 소신으로 4년째 대학교에서 장애학을 강의하고 있는 교수로서, 그리고 29년간 중증장애인으로 우리 사회의 장애인 관련 정책의 변화를 몸으로 겪어온 장애인 당사자로서, 감히 한국정부가 제출한 국가보고서에 대한 장애인권리위원회의 심의 와 최종견해에 대하여 의견을 피력하고자 한다.

발제자께서 정리한 장애인권리위원회의 최종견해의 주요내용을 보면,

1. 장애인관련 법과 정책에 성인지적 관점 주류화 및 장애여성을 위한 특화된 정책의 개발,
2. 성년후견인제를 비롯한 대체의사결정제도에서 개인의 의사와 권리와 선호를 존중하는 지원의사결정제도로의 전환,
3. 정신보건법(‘정신건강증진법’ 포함)상 자유박탈 허용 조항의 폐지,
4. 장애에 대한 인권적 모델에 기반한 효과적인 탈시설 전략의 개발 및 지역사회 내 지역서비스의 증대,
5. 한국수어의 공식언어 인정 및 점자의 공식문자 인정을 위한 법안 채택,
6. 학교와 기타 학습기관에서 통합교육과 합리적 편의제공의 확대,
7. 최저임금 적용에서 제외되는 장애인을 위한 보충급여제의 도입과 보호작업장의 철폐 등으로 요약할 수 있다.

위의 7가지 최종견해 중에서 본 토론자의 전공과 연관 있는 항목은 2번의 지원의사결정제도, 4번의 지역사회서비스, 6번의 합리적 편의제공 등에 보조기술이 일정부분 그 역할을 할 수 있을 것이라 보이기에 이들 세가지 최종견해를 위주로 토론을 개진한다..

2. 성년후견인제를 비롯한 대체의사결정제도에서 개인의 의사와 권리와 선호를 존중하는 지원의사결정제도로의 전환,

장애인권리협약 제7조 (장애아동) 3항에 의하면 “당사국은 장애아동들이 자신에게 영향을 미치는 모든 문제들에 대해 자신의 견해를 자유롭게 표현할 권리와 그러한 견해에 대하여 다른 아동들과 동등한 기초 위에서 그들의 연령과 성숙도에 따라 적절한 비중을 둘 것을 보장하며 그러한 권리를 실현하도록 장애와 연령에 적합한 지원을 제공한다.”

본 조항은 장애아동을 보호하는 가족구성원이나 집단에 의한 대리의사결정 보다는 장애아동이 스스로의 의지에 따라 자신의 권리를 실현하고 보장하도록 규정하고 있다는데 그 의의를 둘 수 있다 즉, 본 협약이 추구하는 원칙은 장애를 가진 성인뿐만 아니라 아동에게도 동등하게 적용되어 실현되어야 한다는 것을 천명하고 있는 것이다

장애아동이 완전하고, 동등한 법적 권리를 누리기 위하여 각 장애유형과 장애정도에 따라 특별한 보조지원이 필요한 경우 지원을 보장해주어야 한다는 점에 많은 국가들의 일반적인 동의가 있었다 이러한 보조지원은 다른 사람이 대신 법적 권한을 행사하거나 의사결정을 내리는 것이 아니라 장애인 당사자가 스스로 의사결정을 하도록 돕는 것을 목표로 한다.

그러나 이러한 장애인의 의사결정을 돕는 대리인(personal representative) 제도에 관하여 대리인이 장애인의 의지에 상관없이 혹은 그에 반하여 법적 권한행사를 남용하거나 오용할 수 있는 위험의 소지가 있고 장애인의 자기결정권이 침해될 수 있다는 지적이 제기되는데 이러한 문제는 아동이 말로 자신의 의사를 잘 표현할 수 없는 경우에 많이 발생할 수 있다.

이를 해결하기 위한 한 가지 방안으로 보완대체의사소통 보조기구를 보급하는 것을 고려할 수 있다. 우리나라는 장애인보조기구에 대한 공적급여가 매우 제한적이어서 시장의

규모가 작고 이에 따라 국내의 보조기구 산업은 기업이 국산 보조기구의 개발 및 생산에 투자하기 보다는 주로 외국제품을 수입해서 판매하는 유통업체가 그 중심을 이루고 있다. 그래서 보완대체의사소통보조기구는 특히 공적급여의 지원도 미비하고 언어의 제품 이기에 외국제품을 그대로 수입해서 판매할 수도 없었기에 가장 보급이 안되는 보조기구 중 하나였다.

하지만 최근에 산업통산자원부의 QoLT사업에서 4년에 걸쳐 매우 수준높은 품질과 기능을 제공하는 한국어 보완대체의사소통보조기구가 개발되어 판매되고 있고 간단한 제품들도 시장에 나와 있다. 하지만 건강보험의 장애인보장구 지급 품목에 보완대체의사소통보조기구가 포함되어 있지 않아 의사소통에 장애가 있어 자기 의견을 제대로 피력하지 못하는 장애아동이나 성인에게 보급되지 못하고 있는데 앞으로 정부는 장애인권리협약의 이행 차원에서라도 이들 의사소통장애인들에게 보완대체의사소통보조기구가 보급될 수 있도록 그 방안을 강구하여야 할 것이다.

4. 장애에 대한 인권적 모델에 기반한 효과적인 탈시설 전략의 개발 및 지역 사회 내 지역서비스의 증대,

시설에 거주하는 장애인이 시설에서 나와서 지역사회에 성공적으로 정착하기 위해서는 활동보조인 제공, 주거 제공, 소득 보장, 일자리 제공, 옹호, 교육 등 다양한 지역사회 기반의 지역서비스가 제공되어야 한다. 특히 활동보조인 서비스는 중증장애인의 탈시설화에 아주 핵심적인 역할을 하는데 활동보조인을 구하기가 어렵다는 점과 막대한 예산이 요구된다는 점에서 그 보완책이 강구되어야 하는데, 다양한 장애인보조기구의 보급을 확대하여 활동보조인의 부족에 대처하고 장애인의 독립성을 향상시키는 방안이 제시될 수 있다.

물론 보조기구가 활동보조인서비스를 완전히 대체할 수도도 없고 그렇게 해서도 안된다. 하지만 환경제어장치라던지 스마트폰접근성 제고 등은 사용자의 취향에 따라서는 일부 활동보조서비스를 대체할 수도 있을 것이기에 장애인보조기구와 활동보조서비스는

상호보완적인 관계에 있다고 보아야 할 것이다. 이에 정부는 장애인보조기구의 공적급여 확대가 활동보조서비스 예산을 절감할 수도 있고 장애인의 노동력을 향상시킬 수도 있다는 관점에서 보다 실질적인 비용/편익 분석을 통하여 지역사회서비스의 주요한 축으로 장애인보조기구의 공적 급여 확대를 위한 방안을 조속히 강구하여야 할 것이다.

6. 학교와 기타 학습기관에서 통합교육과 합리적 편의제공의 확대,

통합교육 확대는 교육부와 특수교육 전공자들이 풀어가야 할 과제인 듯 하여 본 토론자는 합리적 편의제공의 확대에 관하여 토론하도록 하겠다.

학교의 합리적 편의제공의 문제는 초, 중, 고등학교에서부터 대학교에 까지 그 현황이 매우 심각한 수준이다. 벌써 20년 쯤 전의 일로서 한국의 경수손상 사지마비 장애인이 하버드대학교 캐네티행정대학원에 입학하였는데 이 한국학생 1명을 위하여 대학교의 유서 깊은 옛날건물들 3곳에 출입문을 고쳐서 자동문으로 교체 설치해주었다는 기사가 우리에게 감동이 아닌 비통함을 주었던 기억이 있다.

토론자도 미국대학교에서 공부한 경험이 있는데 시험을 칠 때 장애학생이 시간이 더 필요하거나 특수한 보조기구가 필요한 경우 일반 강의실에서 다른 학생들과 같이 시험을 치르기 불편하므로 교수는 장애학생 지원센터로 시험문제를 보내고 학생은 필요한 모든 장비와 별도의 시험감독 서비스가 제공되는 장애학생지원센터의 시험감독룸(exam proctoring room)에 가서 편안하게 시험을 볼 수 있게 한다. 학교는 필요한 학습용 보조기구를 모두 제공해주고 모든 수업의 교재와 부교재를 스캔해서 pdf 화일이나 텍스트 화일로 제공하는 등 장애학생이 장애로 인하여 공부하는데 불이익이 없도록 최대한의 서비스를 제공한다.

한국도 장애인등에 관한 특수교육법이 제정되어 장애학생에게 필요한 보조기구를 제공하도록 하고 있으나 각 교육청마다 예산을 핑계로 제대로 이들 학습용보조기구들이 제공되지 못하고 있으며 대학들은 대학평가에 나쁜 점수를 받지 않기 위하여 형식적으로 장애학생지원센터를 운영하고 있으나 전담직원이나 전문가가 제대로 배치되지 못하고 있는 실정이며 제대로 예산이 세워지지도 않고 있는 실정이다.

이에 교육부는 각 교육청과 대학교들이 장애학생을 잘 지원할 수 있도록 정부차원에서

예산을 지원해야 할 것이며 각 교육청과 대학교들도 장애학생 지원을 위한 예산을 세워
 서 실효성 있게 장애학생의 학습능력 향상과 즐거운 학교생활을 영위할 수 있도록 특단
 의 조치를 취해야 할 것이다.

그리고....

마지막으로 장애인권리협약의 한국어 번역본 및 해설집과 장애인권리위원회 최종견해
 등의 문서에 나타나는 용어들이 너무 어려워 일반 장애인과 국민들이 과연 이들 내용을
 잘 이해할 수 있을지 의심하지 않을 수 없다.

‘성인지적 관점 주류화’, ‘성년후견인제’, ‘대체의사결정제도’, ‘지원의사결정제도’, ‘한국
 수어’, ‘합리적 편의제공’, ‘보편적 설계’ 등의 용어는 이 분야 전문가가 아니면 이해하기
 어려운 용어이어서, 이 점에서부터 장애인권리협약의 주요 이행 사항인 바로 ‘모두가 이
 용하기 쉬운 설계’ (보편적 설계)와 ‘납득할 만한 편의시설 및 서비스 제공’ (합리적 편의
 제공)을 어기고 있는 것이 아닌가 한다.

그래서 이들 장애인권리에 관한 문서에 대하여 일반 장애인과 국민을 위하여 직역보다
 의역을 많이 적용하고 어려운 한자나 법률용어 등의 사용을 지양하여 쉬운 말로 풀어쓰
 는 노력을 기울임으로 이들 장애인을 위한 문서에서부터 장애인권리협약 이행의 본보기
 를 보여주어야 할 것이다.

유엔장애인권리위원회 최종 견해 의미와 향후과제

■ 이찬우 (한국척수장애인협회 사무총장)

2012년 한국DPI가 제안하고 일부 장애인단체가 연대하여 활동한 ‘유엔장애인권리협약 모니터링연대’와 2013년과 2014년 2년간 유엔인권정책센터, 모니터링연대, 장총, 장총련이 공동제안하고 많은 장애인단체와 시민단체가 연대한 ‘유엔장애인권리협약NGO보고서 연대’에서 보고서 작성에 참여하게 되었다. 백화점 나열식의 문제점과 진정성 없는 국가 보고서에 대항하기 위하여 오랜 시간동안 좌충우돌하며 학습과 토론, 의견 조율과 합의를 통하여 작성된 NGO보고서는 그 의미가 더 할 수밖에 없다. 참여자 모두가 현업에 종사하면서 짬짬이 시간을 내어 온·오프라인을 통하여 자료를 모으고 우열을 가리고 정리한다는 것은 일종의 사명감 없이는 힘이 들었을 것이다.

그렇게 국내에서 어렵게 보고서를 만드는 중간에도 스위스 제네바 회의 현장을 참관하고 장애인권리위원회 위원들을 직접 만나고 관계자를 초빙하여 의견을 나누는 과정들을 어떻게 견디어 내었는지 모두들 대견하기도 하다. 비행시간만 왕복 32시간이나 걸리는 먼 거리를 사지마비의 중증장애인들을 포함한 다양한 유형의 장애인들이 현장까지 날아가서 우리의 목소리를 내는 것은 단 한가지 바람이 있었기 때문이다. 대한민국의 장애인들이 그 어떤 차별도 없이 당연한 국민으로서 살아나가는 것이다. 이렇게 산고의 고통을 통해 발표된 유엔장애인권리위원회의 최종견해는 여러 가지 면에서 자랑스럽기도 하고 아쉬운 점도 있다.

한국 NGO보고서연대의 활약상은 위원회조차도 칭찬을 할 정도로 역동적이고 체계적이었다. 장애인단체를 규합하고 유엔장애인권리조약의 이해와 정부보고서에 대한 분석,

그에 따른 이론과 통계를 통한 반박, 지속적인 교육과 현장의 분위기를 배우려는 노력, 장애인권리위원회의 위원들을 설득하는 진정성 등은 NGO보고서를 준비하는 각국의 장애인단체에게는 귀중한 힘이 될 것이다.

최종견해는 장애인단체와 시민단체의 연대에 대한 긍정적 의미와 힘을 보여주었다고 생각한다. 장애계라는 하나의 거대한 틀 속에 각각의 장애유형과 이해를 추구하는 이슈는 조금씩 달랐지만 한국의 장애현실에 대한 공정한 시각으로 보려는 노력을 추구하였고, 감정적이고 이념적인 주장보다는 데이터와 현장의 목소리를 대변하는 실질적인 자료를 통하여 위원들의 마음을 움직였다고 본다.

NGO보고서연대의 극성스러운 활동에 정부도 9개 부처 26명의 참가단을 파견하였다고 본다. 정부파견단은 전혀 생각지 않았던 규모였지만 정부관계자와 NGO관계자등 100여명이 국제사회의 공식적인 자리에서 서로의 눈높이를 확인하는 시간을 가질 수 있었다. 아름다운 모습이 아니었던가? 복지란 결코 정부와 전문가들의 일방적인 진행이 아니라 당사자의 의견이 충분히 적용되어야 효율적이고 진정한 방향성을 가지게 되는 것을 인지하는 시간이 되었기를 바란다. 정부도 장애인권리위원회의 권고를 마음속 깊이 이해하고 상호발전적인 방향으로 이인삼각을 하는 동반자적인 심정으로 받아들여야 한다. 그간 보고서를 작성하는 과정에 정부와 약간의 대립각은 있었다. 당연한 긴장이고 바람직한 상황이다. 그러나 이러한 대립이 분열을 위한 것이 아니었고 같은 시각으로 한 곳을 보고자 하는 염원에서 시작된 것이다. 진정한 소통과 상생의 시작이다.

이제 각 진영의 노력에 대한 최종 견해는 발표되었고 이제는 어떻게 할 것인가에 대해 고민해야 할 시기이다.

1. 최종견해의 홍보 전략

[63. 위원회는 당사국이 본 최종견해에 포함된 위원회의 권고를 이행할 것을 요청한다. 위원회는 당사국이 최종견해를 정부와 국회, 관련 정부부처 공무원, 지방당국, 교육·의료법률 등 관련 전

문가 집단의 구성원들에게 현대 소셜 커뮤니케이션 전략을 사용하여 전파할 것을 권고한다.

65. 위원회는 당사국이 본 최종견해를 국가 언어와 수화를 포함한 소수 언어 및 접근 가능한 형식으로 비정부기구, 장애인단체, 장애인당사자와 그들의 가족을 포함하여 널리 홍보하고, 이를 정부의 인권 관련 웹사이트에 게재할 것을 요청한다.]

몇몇 사람들의 이해보다는 다수의 이해가 힘이 되고 결정과 집행과정에 타당성을 부여하게 된다. 즉 많은 사람들이 이 결과를 알아야 한다. 이렇게 결정된 최종견해를 온 국민이 알 수 있도록 홍보하는 일에 중점을 두어야 한다.

향후 장애인복지의 분수령이 될 이 뉴스가 인터넷뉴스로 몇 줄 나온 것이 전부인 현실이 너무 아쉽다. 위의 장애인권리위원회의 권고대로 다양한 매체와 다양한 경로를 통하여 온 국민이 이 내용을 알 수 있도록 이행을 위한 예산을 편성하여야 한다. 특히 다양한 유형의 장애인들이 이해하고 숙지할 수 있도록 접근 가능한 모든 형식을 이용하여 홍보하기를 바란다. 유엔장애인권리협약의 실질적인 이행이 부진한 이유도 홍보가 부족했기 때문이다.

2. 양적보다 질적인 성장을 지향

위원회는 여러 조항을 통하여 양적 기준의 이행보다는 질적 기준의 실행을 강조하였다. 통계상의 수치를 우선시하는 보여주기식 정책에 대한 따끔한 지적이라고 본다. 장애에 대한 패러다임의 변화(인권에 기반한 정책)는 인식의 변화 없이는 어려운 일이다. 기존의 양적 위주, 독선, 반인권의 과거지향의 생각을 질적 위주, 참여, 인권을 중시하는 미래지향적인 변화를 기대해본다. 철학적인 깊이를 가져야 한다.

그리고 유엔장애인권리협약을 기반으로 관련 국내법의 대대적인 재정비가 필요하다. 한국보다 늦게 올해 장애인권리협약의 비준을 한 일본의 경우, 국내법의 정비를 위하여 비준을 미루었다고 하는 점을 상기해 볼 필요가 있다. 입법·행정·사법의 전문가와 장애인 당사자들이 함께 참여하는 TFT를 구성하여 장애인과 관련된 법들의 실질적 이행을 위한 재정비를 하여야 한다. 특히 ‘할 수 있다’라는 애매모호한 규정들을 ‘해야 한다’라고

명확히 바꾸어야 할 것이다. 이번 기회에 그간 상충되거나 모순이 되었던 모든 법령을 정리하여 위계를 갖추고, 실질적인 이행이 가능하도록 하지 않으면 늘 법망을 피해가는 미꾸라지 같은 행태들이 발행할 것이다. 이는 힘 있는 이행을 위해서 꼭 전제되어야 할 과제이다.

3. 모니터링 체계 구축

[61. 위원회는 보건복지부 장애인정책국이 협약의 전반적인 이행을 담당하고, 장애인정책조정위원회가 장애인 관련 기본 정책을 구상, 조정 및 모니터링하며 국가인권위원회가 협약의 이행에 관하여 장애인정책조정위원회에게 조언 또는 의견을 제공한다는 사실을 인지한다. 그러나, 위원회는 장애인정책조정위원회가 제대로 기능하고 있지 않고, 국가인권위원회가 협약의 이행을 효과적으로 모니터링하기 위한 인적·재정적 자원이 충분하지 않은 점에 대해 우려를 표한다.

62. 위원회는 당사국이 장애인정책조정위원회가 자신의 역할인 장애인 관련 정책의 효과적인 개발 및 이행을 수행하도록 보장하고, 국가인권위원회가 협약의 이행을 효과적으로 모니터링할 수 있도록 충분한 인적·재정적 자원을 제공할 것을 권고한다. 또한 위원회는 당사국이 협약 이행 모니터링에 있어서, 장애인 및 그들을 대표하는 단체의 완전한 참여를 보장하기 위한 법률 조항을 채택할 것을 권고한다.

64. 위원회는 당사국이 특히 장애인단체를 비롯한 시민사회단체를 정기보고서 준비 과정에 참여시킬 것을 강력히 권장한다.]

장애인인권위원회의 최종권고는 약속을 의미한다. 약속이란 미리 정하여 어기지 않고 함께 하기로 다짐하는 의미이다. 이 약속을 잘 지키고 있는지 지켜보아야 한다. 장애인 당사자들이 해야 할 숙명적인 일이다. 과거에 약속을 만드는 일에만 전념을 하고 그 이후에는 소홀했던 모습들이 있었다. 그리고 더 중요한 것은 단순히 모니터링만 하는 것이 아니라 대안을 제시하고 실질적으로 제도적인 변화를 꾀할 수 있는 효율적인 역할이 되어야 한다.

NGO보고서연대가 보고서제출로 역할을 끝내는 것이 아니라 모니터링 체제로 전환하여야 한다. 더 많은 단체가 참여하고 당시의 노하우와 결집력을 활용하여 촘촘한 그물망

식의 감시체계가 되어야겠다. 당연히 보고서 작성 시처럼 자율적이고 민주적인 방식이어야 함은 물론 더 전문화되어 다양한 장애계의 욕구를 수용하고 문제점을 데이터화 할 수 있는 모니터링 지표를 개발하였으면 하고 대안과 해결책을 동시에 제안하는 영리한 조직이어야 한다.

이를 위해서는 모니터링 기관의 법률적인 인정과 예산의 지원이 수반되어 안정적인 활동이 되도록 지원하여야 한다. 또한 국무총리 산하의 장애인정책위원회를 대통령직속으로 바꾸고 이 또한 상설화하여 모니터링 기관과 긴밀하게 연계하여 장애문제에 대한 깊은 논의와 제도적인 시행으로 이어져야겠다. 그리고 정부 관계자와 장애인단체, 시민사회단체들이 정기적으로 모여 심의 이후의 실행에 대한 논의와 감시로 연결되어야 한다. 이렇게만 된다면 명실 공히 민·관의 협업체계가 되어 장애인인권에 대한 새로운 지평과 잣대가 되어 모범국가가 될 것이다.

4. 당사자의 참여가 대전제

아무리 강조해도 지나치지 않는 것은 당사자의 참여이다. 형식적이 아닌 실질적인 참여이다. 기획 단계부터 참여가 이루어져야 한다. 이것은 만고불변의 원칙이다. 당사자의 참석이 없는 것은 핵심이 빠진 것이다. 정부가 늘 간과하고 실수하는 것이 이 문제이다. '이렇게 하면 좋아하겠지.'라고 오해를 한다. 진정으로 장애문제에 대한 해결의지가 있다면 장애당사자를 배제하면 안 된다. 그 길이 조금 늦더라도 효율적인 방법이다. '빨리 가려면 혼자 가고, 멀리 가려면 함께 가라'는 아프리카 속담의 의미를 되새겨 보아야 한다.

이번 유엔장애인권리위원회 위원들에게 한국의 상황을 전달하는 과정에서 가장 영향력이 컸던 사람은 역시 장애인 당사자였다. 당사자들이 찾아가서 설득을 하고 회의장에서 발언할 때 가장 효과적이었다. 그 당사자가 장애에 대한 이론적이고 철학적인 깊이와 언어적인 능력이 더한다면 말할 나위가 없을 것이다.

한국의 장애인 단체는 그간에 NGO보고서를 작성할 때의 열정과 노하우를 외국의 장

애인 단체에게 전달하여야 한다. 특히 아·태지역의 열악한 환경 하에 있는 나라에게 집중적인 노하우를 전수하고 당사자의 역량강화를 위해 지원을 아끼지 않아야 할 것이다. 그리고 모니터링을 하고 제도 개선을 이루고 변화되어가는 그 모든 과정도 알려주기를 바란다.

그간 유엔장애인권리위원회에게 던지기 위해 애를 썼던 공이 다시 우리에게로 넘어왔다. 이제부터 또 다른 시작이다. 좀 더 명확해진 우리의 과제를 위하여 지금부터 움직여야 한다. 정부의 허와 실을 고자질하는 1차 NGO보고서였다면 이제는 대안을 제시하고 제도를 변화시킨 업그레이드된 2차 NGO보고서를 위하여 출발선을 나서자. 5년 후 보고서를 통한 대한민국의 장애인복지의 그림이 사뭇 기대가 된다.

세션 2_유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 국내법제 개선방안

■ 발제 2

유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 국내법제 개선방안

염형국
(공익인권법재단공감 변호사)

유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 국내법제 개선방안

▮ 엽형국 (공익인권법재단공감 변호사)

1. 들어가며

『장애인권리협약(CRPD, Convention on the Rights of Persons with Disabilities)』은 신체장애, 정신장애, 발달장애를 포함한 모든 장애가 있는 이들의 존엄성과 권리를 보장하기 위한 유엔인권협약이다. 이 협약은 8번째 국제인권조약이며, 2006년 12월 13일 제 61차 유엔총회에서 채택되었다. 한국 정부는 2008년 12월 2일 차별없는 건강보험의 제공을 규정한 협약 제25조 e항 및 이 협약에 따른 개인진정제도를 규정한 선택의정서를 유보한 채 정기국회에서 비준동의하였고, 2008년 12월 11일 유엔사무총장에 비준서 기탁하여(44번째로 비준), 2009년 1월 10일 조약이 발효되었다. 대한민국헌법 제6조 제1항에 따라 국회에서 비준한 조약은 국내법과 같은 효력을 가진다.

지난 9월 17일과 18일에 스위스 제네바에서 유엔 장애인권리위원회 제12차 세션 한국 정부 심의가 진행되었다. 유엔 장애인권리위원회는 유엔 장애인권리협약을 비준한 당사국이 이 협약에 따른 이행조치에 관하여 보고서를 검토하여 이에 따른 권고를 하기 위해 설치된 기관이다. 이번 12차 세션에는 한국을 비롯하여 뉴질랜드, 멕시코 등의 국가보고서를 심사하였는데, 특히 이번 심사는 2009년 장애인권리협약이 국내 발효된 후 첫 번째 심사라는 점에서 의미가 있었다. 장애인권리협약 제35조 제1항에 의거하여 협약 국내 발효 후 2년 내로 협약 이행을 위해 취한 조치 및 이행상황 등을 유엔장애인권리위원회에 보고하게 되어 있고, 이후 4년마다 후속 보고서를 제출하여야 한다. 한국 정부는 2011년

에 작성하여 위원회에 제출된 장애인권리협약 1차 국가보고서로 협약 발효 후 협약의 국내적 이행상황을 보고하였다. 유엔 장애인권리위원회 한국정부의 제1차 장애인권리협약 이행에 관한 국가보고서를 심의결과로 지난 9월 30일 주요 우려사항과 권고를 담은 최종 견해를 채택하고 이를 10월 3일에 배포하였다.

위원회는 한국 정부의 국가보고서에 대한 최종견해를 통해 ▲의료적인 관점의 「장애인복지법」상 장애의 개념을 협약의 정신에 맞추어 인권적인 접근으로 전환할 것(제1-4조, 7항), ▲의료적 모델의 현행 장애판정 및 등급제도를 개선하여 개인의 특성, 상황 및 욕구에 따른 서비스의 제공 보장(제1-4조, 9항), ▲협약 선택의정서 채택(제1-4조, 10항), ▲장애인차별금지법상 구제조치의 실효성 보장을 위한 법관들의 인식제고(제5조, 12항), ▲장애 관련법과 정책에 성인지적 관점 주류화 및 장애여성을 위한 특화된 정책의 개발(제6조, 13-14항), ▲공무원과 국회의원, 미디어, 대중 대상으로 협약의 내용과 목적에 대한 체계적이고 지속적인 홍보와 교육(제8조, 16항), ▲모든 건축물과 인터넷 웹사이트에 대한 장애인의 접근성 제고(제9조, 18항), ▲자연재해를 포함한 위급상황에서의 장애인 보호와 안전을 위한 포괄적 재난방지체계 마련(제11조, 20항), ▲성년후견인제를 비롯한 대체의사결정제도에서 개인의 의사와 권리, 선호를 존중하는 지원의사결정제도로의 전환(제12조, 22항), ▲장애인의 사법절차 편의제공의 실효성 제고와 사법접근 보장을 위한 경찰과 교도관, 법률가, 법관 등에 대한 교육과 대법원 가이드라인의 법적 구속력 보장(제13조, 24항), ▲정신보건법(‘정신건강증진법’ 포함)상 자유박탈 허용 조항의 폐지와 그 이전까지는 병원이나 특수기관 등에서 자유가 박탈된 모든 장애인의 사건에 대한 검토(제14조, 26항), ▲장애인의 공정한 재판을 받을 권리와 적법절차 보장을 위한 편의제공과 재판 부적합 판정의 폐지(제14조, 28항), ▲강제치료의 철폐와 효과적인 외부의 독립적 모니터링 체계의 구축을 통해 정신병원 내 폭력, 학대 및 흡사로부터 장애인 보호(제15조, 30항), ▲장애인이 경험한 모든 폭력, 착취 및 학대 사건 조사, 가해자 처벌과 피해자 보상 보장 및 피해장애인을 위한 접근가능한 쉼터 제공(제16조, 32항), ▲강제불입 사건의 존재를 인정하고 이를 근절하기 위한 조치들을 권고(제17조, 32항), ▲장애에 대한 인권적 모델에 기반한 효과적인 탈시설 전략의 개발 및 지역사회 내 지역서비스의 증대(제19조, 38항), ▲한국수어의 공식언어 인정 및 점자의 공식문자 인정을 위한 법안 채택

(제21조, 42항), ▲미혼모를 포함한 장애아동의 부모를 지원하기 위한 법적 근거 마련과 포괄적인 정책 이행(제23조, 44항), ▲학교와 기타 학습기관에서 통합교육과 합리적 편의제공의 확대(제24조, 46항), ▲정신적 장애인의 보험가입을 제약하는 「상법」 제732조 폐지(제25조, 48항), ▲최저임금 적용을 제외받는 장애인을 위한 보충급여제의 도입과 보호작업장의 철폐(제27조, 50항), ▲장애여부 또는 장애유형과 무관하게 모든 사람의 선거권과 피선거권 보장(제29조, 56항), ▲성별, 나이, 장애, 거주지, 지역, 정책 수혜여부 등에 따른 정보의 수집, 분석 및 보급의 체계화(제31조, 60항) 등 의료적 모델과 시혜나 복지의 관점에 머물러 있는 대한민국의 장애정책과 제도를 장애인권리협약의 인권모델로 변화할 것과 함께 특히 정신·지적장애인 등에 대한 시설수용에 대해 강도 높은 시정 권고를 하였다.

2. 장애인권리협약의 국내법적 효력

가. 국내법적 수용

우리 헌법은 제6조 1항에서 “헌법에 의해 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.”고 규정하고 있다. 이는 조약이 헌법상 적법하게 체결되면 별도로 이행입법이라는 변형절차 없이도 국내법으로 편입된다고 하는 일원주의에 입각한 것이다. 그런데 조약이 국내법으로 편입된다고 하더라도 개인이 이 조약을 근거로 법원에 제소할 수 있는 것은 아니다. 조약이 국내의 법률관계에 직접 효력을 미치는가 하는 것은 이른바 조약의 자기집행성(self-executiveness)에 관한 문제로서, 이는 조약이 국내법으로 편입되는 것과는 별개의 문제라고 할 수 있다.¹⁾ 장애인권리협약은 세부내용에서 ‘당사국은 어떠한 의무가 있다’, ‘당사국은 어떠한 내용을 촉진시켜야 한다’, ‘당사국은 무엇을 보장해야 한다’는 등 개인에게 권리를 부여하는 방식이 아니라 당사국의 의무를 부과하는 내용으로 규정되어 있다.

1) 정경수, “국제인권조약의 국내이행 실태와 증진방안, 국제인권법의 국내이행에 있어서 문제점 및 대안”, 국가인권위원회 심포지엄 자료집, 2003, 81면; 주진열, “한국 대법원의 WTO협정 직접효력 부인”, 서울국제법연구 제16권 제1호, 2009, 223면 이하 등 참조.

나. 장애인권리협약의 선택의정서

장애인권리협약은 비준 당사국에 대해서 구속력을 가지지만, 그 이행을 확실하게 담보하기 위하여 협약상의 구제절차로서 선택의정서(Optional Protocol)를 두고 있다. 선택의정서에 의하여 당사국에 의해 협약상 규정의 위반으로 피해를 입었다고 주장하는 당사국 관할 하의 개인 또는 단체는 장애인권리위원회에 개인진정을 접수시킬 수 있다. 장애인권리위원회는 협약 위반 피해자로부터의 개인·집단 진정을 접수받아 검토하고 필요한 조사를 실시하고 이에 따른 제안과 권고를 전달하는데, 경우에 따라 진정 없는 직권조사도 가능하도록 되어 있다. 그러나 현재 한국 정부는 장애인권리협약만 비준하고 선택의정서는 비준하지 않았는데, 이는 한국 정부가 개인진정제도 및 장애인권리위원회의 직권조사권의 부담으로 국내적 여건이 성숙된 이후로 동 협약의 선택의정서 가입을 유보한 데 따른 결과이다.

이와 관련하여 국가인권위원회는 2007년 10월 11일 국회에 제출한 ‘장애인권리협약 비준 및 장애인권리협약 선택의정서 가입에 대한 위원회 결정문’에서 “장애인권리협약 선택의정서가 규정하고 있는 개인·집단 진정제도와 유엔장애인권리위원회의 직권조사권은 장애인권리협약이 보장하고 있는 권리들을 대상으로 하고 있는데, 우리나라는 장애인차별금지법의 제정으로 인해 국제 장애인권리협약상의 권리들이 보장되고 있고 관련 법령 및 제도를 개선하려고 노력하고 있으므로 선택의정서 가입에 문제가 없다고 판단한다... 국내 구제절차를 통해 장애인권리협약상의 권리침해를 효과적으로 구제받지 못하는 경우 장애인권리위원회를 통해 심의 받을 수 있는 기회를 제공함으로써 우리나라의 장애인권리협약 이행노력을 강화하는 데 이바지할 것”이라고 하면서 선택의정서의 조속한 가입을 권고한 바 있다. 그리고 2009년 2월 11일에는 국회에서 장애인의 권리에 관한 협약 선택의정서 비준동의안 제출 촉구 결의안이 발의되기도 하였다.

3. 장애인권리협약에 따른 국내법제 개선방안

가. 협약의 국내법적 이행 개관

장애인권리협약의 목적인 모든 장애인의 인권과 기본적 자유의 향유·보장과 완전한 사회참여를 위한 그간의 주요한 입법적 노력을 살펴보면 다음과 같다.

- 유엔장애인권리협약 발효(2009년 1월 10일) 이전
 - ▶ 1977년 특수교육진흥법 제정
 - ▶ 1981년 심신장애자복지법 제정(1989년에 장애인복지법으로 전면 개정)
 - ▶ 1990년 장애인 고용촉진 등에 관한 법률 제정(현 장애인 고용촉진 및 직업재활법)
 - ▶ 1997년 장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 제정
 - ▶ 2005년 교통약자의 이동편의증진법 제정
 - ▶ 2005년 장애인기업활동촉진법 제정
 - ▶ 2007년 4월 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 제정
 - ▶ 2007년 5월 장애인 등에 대한 특수교육법 제정
 - ▶ 2008년 중증장애인 생산품 우선구매 특별법 제정

- 유엔장애인권리협약 발효(2009년 1월 10일) 이후
 - ▶ 2010년 장애인연금법 제정
 - ▶ 2011년 1월 장애인 활동지원에 관한 법률 제정
 - ▶ 2011년 8월 장애아동복지지원법 제정
 - ▶ 2014년 5월 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률 제정

나. 장애인권리협약 개별조항에 따른 국내법 개선방안

1) 장애인 정의(제2조)

「장애인복지법」 제2조에서는 “장애인이란 신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자를 말한다.” 라고 정의하여 장애의 원인이 ‘신체

적·정신적 손상'이라는 의료적인 모델을 견지하고 있다. 또한 의료적 손상의 정도에 따라 장애를 판정하고 등급을 결정하여 사회복지서비스를 등록 여부나 등급에 따라서 차등적으로 제공하고 있다. 이로 인하여 장애인 개인이 처한 상황과 필요·욕구를 반영하지 못하고 있다.

『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 보장되어야 한다는 유엔장애인권리위원회의 권고대로 장애인복지법상의 장애인등급제도를 전면개편하여야 한다.

2) 평등과 차별금지(제5조)

지난 2008년 4월부터 장애인차별금지법이 시행되고 있으나, 장차법에 따른 구제조치가 효과적이지 않다는 평가를 받으며 법의 실효성에 의문이 제기되고 있다. 2013년 12월 현재 국가인권위원회에 7,193건의 장애차별 진정이 접수되었으나 각하된 건이 3,413건, 기각된 건이 2,741건으로 대다수의 차별 진정사건이 해결되지 못하고 있으며, 인적 자원 부족 등으로 진정사건 처리기간이 지나치게 길고 독립성이 확보되지 않았다는 문제가 제기돼 왔다. 법무부의 시정명령은 6년간 단 두 건, 법원의 구제조치는 단 한 건에 불과하다.

유엔장애인권리위원회는 한국 정부가 국가인권위원회의 인적 자원을 증가하고 독립성을 강화할 것, 법원을 통한 권리구제에 대한 접근이 확보될 수 있도록 장애에 기반한 차별 피해자들의 소송비용을 면제 또는 경감시켜 줄 것, 법무부 장관의 시정명령 요건(장애인차별금지법 제43조)을 낮추어 줄 것과 『장애인차별금지법』의 실효적 이행의 필요성에 대해 판사들의 인식을 제고하고, 자신들에게 부여된 구제조치 권한을 인지하도록 할 것을 권고하였다. 이러한 내용들이 국내법상 반영되기 위해서는 국가인권위원회법을 개정하여 위원회 구성에서의 독립성이 확보되어야 하고, 장애인차별금지법상 장애인차별시정소위원회 및 소위를 뒷받침할 사무국의 인원을 확대하여야 한다. 한편 장애인차별구제소송과 관련하여 복지부에서 장애인인권센터를 각 지자체마다 설치하고, 차별구제소송에 대한 소송비용지원을 확대하여야 한다.

3) 접근성(제9조)

장애인·노인·임산부 등의 편의증진에 관한 법률은 1998년 이후에 사용승인을 받은 건물 중 바닥면적 300㎡ 이상만을 대상으로 편의시설 설치 의무를 부과하고 있고 그나마 법정 의무의 67.9%에 그치고 있다. 이와 관련하여 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 시행령 제11조에서는 정당한 편의를 제공해야 하는 시설물의 대상을 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」 제7조 각 호의 어느 하나에 해당하는 대상시설 중 2009년 4월 11일 이후에 신축·증축·개축한 시설물로 제한하고 있다. 이는 편의증진법보다도 훨씬 후퇴한 입법으로 장애인차별금지법의 취지를 몰각한 하위입법이라고 할 것이다. 따라서 편의증진법 및 장애인차별금지법 시행령 11조를 개정하여 모든 공공시설과 일정 규모 이상의 건축물은 일정 유예기간을 거쳐 편의시설 설치의무를 부과하여야 할 것이다.

4) 위험상황과 인도적 차원의 긴급사태(제11조)

장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령에는 시각 및 청각장애인에 대한 경보·피난설비에 대한 규정만 있을 뿐 발달장애인 등 그 밖의 장애 유형에 대한 내용이 없다. 그리고 재난관련법에 장애에 대한 내용이 없고, 장애인을 고려한 재난대피 훈련피난설비가 없는 상태이다. 관련법을 개정하여 장애인을 위한 대피체계를 포함시켜야 한다.

5) 법 앞의 동등한 인정(제12조)

민법 개정으로 2013. 7. 1.부터 새로운 성년후견제가 시행되고 있다. 성년후견제는 성년후견인 등에게 피성년후견인 등의 권한을 행사할 수 있는 대리권을 부여하고 있다. 피성년후견인 등은 제한적인 범위에서 독자적으로 법률행위를 할 수 있을 뿐, 그 범위를 넘는 법률행위는 성년후견인 등의 동의가 필요하다. 특히 피성년후견인이 되면 선거권이 박탈되고 공법 및 사법상의 자격 제한을 받으며, 약혼·결혼·이혼·입양 등을 할 때에도 성년후견인의 동의를 받아야 한다.

유엔장애인권리위원회 일반논평 제1호는 의사결정능력이 부족한 장애인의 법적 능력을 보완하기 위하여 그 장애인의 권한을 후견인이 대리하여 행사하는 대체의사결정제도를 그 장애인의 의사를 알고 전달할 수 있는 사람이 그 장애인의 의사에 따라 법적 능력을 행사하도록 하는 지원의사결정제도로 변경할 것을 요청하고 있다. 따라서 민법의 재개정을 통해 대체의사결정제도로 기능하고 있는 피성년후견인과 관련된 조항을 개정할 필요가 있다. 아울러 금치산자에게 선거권을 박탈하고 있는 공직선거법 규정을 폐지하고 금치산선고만으로 자격을 박탈하는 자격제한 규정들을 개정하여야 한다.

6) 사법에 대한 접근성(제13조)

장애인차별금지법 제26조에서 사법기관에서의 정당한 편의제공을 규정하고 있지만 사법기관의 무지로 인해 장애인들이 편의제공 없이 수사와 재판을 받는 사례가 계속해서 발생하고 있다. 지난 2013년 대법원은 「장애인 사법지원을 위한 가이드라인」을 만들었지만 구속력이 없는 가이드라인에 불과하다. 장애인차별금지법 제26조에 따른 사법절차상 장애인에 대한 편의제공을 실질화하기 위해서는 「장애인 사법지원을 위한 가이드라인」이 법적 구속력을 가질 수 있도록 「민사소송법」과 대법원 규칙 등에 해당내용이 반영되어야 하고, 사법기관 종사자 교육 과정에 장애인 사법지원에 관한 내용이 포함되어야 한다.

7) 신체의 자유와 안전(제14조)

2012년 중앙정신보건사업지원단 사업보고서에 따르면, 2012년 기준으로 정신보건시설에의 총 입원환자수는 80,569명이다. 자의입원 비율이 높아지고 있기는 하지만, 환자의 자유로운 의사에 따라 입원을 선택한 자의입원 비율은 2012년 기준 24.1%에 불과하고, 나머지 75.9%가 환자본인의 의사에 관계없는 비자의입원이다. 비자의입원 중 가장 많은 비율이 이 사건 심판대상에 따른 “보호의무자에 의한 입원”이며 그 비율이 68.1%에 이른다. 이는 이미 1993년에 30%대로 낮춘 일본과 비교할 때 2배 이상의 비율에 이르는 심각한 상황이며, 유럽국가들과 비교할 때에는 더욱 현저히 높은 수준이다.

유엔 장애인권리협약 제12조는 장애를 이유로 한 법적 차별을 금지하는 장애인의 법적 능력(legal capacity)에 관해 규정하고 있다. 이 조항에 따라 정신장애를 이유로 본인의 자유롭고 자발적인 의료행위에서의 동의를 받지 아니하고 후견인에 해당하는 보호의무자 2명에게 동의권을 부여하는 법 조항은 협약에 위배된다. 유엔 특별보고관(특별보고관 유엔총회 보고서(UN General Assembly A/HRC/22/53), 단락 68.)은 유엔총회 보고서에서 어떠한 이유로도 정신장애를 이유로 자유를 박탈하는 비자의입원과 강제치료는 장애인권리협약 제14조 신체의 자유 규정에 위배되는 것이며, 더 나아가서 비자의입원 또는 수용한 상태에서 강제적인 약물투입과 전기충격치료 등 비인도적인 의료개입행위는 그 정도에 따라서 유엔 고문방지협약에서 금지하는 “고문 또는 학대행위”에 해당할 수도 있다는 점을 명백히 하여 보고한 바 있다. 우리나라의 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제7조에서도 자기결정권을 정신질환자를 포함한 장애인들이 누리는 구체적인 권리로 규정하고 있다.

현 정신보건법상 비자의입원제도는 유엔장애인권리협약에 위배되고 있으므로, 정신장애인 당사자의 자발적 입원 원칙이 확인되어야 하고, 부득이한 비자의입원 또는 응급입원에 있어서도 헌법상의 적법절차가 지키지도록 정신보건법을 개정하여야 한다.

8) 착취, 폭력 및 학대로부터의 자유(제16조)

지역사회와 장애인 거주시설에서 장애인에 대한 폭력, 착취, 학대 사례가 꾸준히 발생하고 있고, 최근에는 염전에서 장애인을 강제노동시킨 이른바 염전노예 사건이 발생하였다. 그러나 폭력, 착취, 학대 가해자에 대한 처벌은 없거나 미약하고 피해자에 대한 효과적인 사후지원책은 매우 부족하다. 특히 가해자로부터 분리한 피해자가 임시로 거처할 쉼터가 없다.

이를 위해 장애인학대에 대한 처벌과 형사절차, 피해자에 대한 구제책 및 장애인에 대한 권리옹호시스템을 담은 가칭 장애인학대예방법의 제정이 시급하다.

9) 이주 및 국적의 자유(제18조)

「출입국관리법」 제11조는 사리 분별이 없고 국내에서 체류활동을 보조할 사람이 없는 정신장애인의 입국제한을 규정하고 있고, 「장애인복지법」 제32조의2는 외국국적 장애인에 대한 사회복지 서비스 제한을 규정하고 있다. 장애인들이 장애를 근거로 하여 대한민국을 입국할 권리를 박탈당하지 않도록 보장하고 장애를 가진 이주민들이 기본적인 장애 서비스를 제공받는데 제한받지 않도록 하기 위하여, 「출입국관리법」 제11조와 「장애인복지법」 제32조의2를 개정할 필요가 있다.

10) 자립적 생활 및 지역사회로부터의 통합(제19조)

한국 정부는 아직도 장애인복지정책을 시설수용 중심으로 펴고 있고, 시설거주장애인의 수와 시설에 대한 예산이 계속 증가하고 있다. 장애인이 지역사회에 통합되고 자립생활을 보장받기 위한 주거보장, 소득보장, 의료보장, 활동보조인 서비스 등이 부족하다. 시설거주 장애인의 절반 이상이 지역사회에서 자립생활하기를 바라고 있지만, 이들의 욕구를 반영한 탈시설 전략은 부족하다.

장애인복지법의 개정을 통해 시설에서 거주하는 장애인의 욕구를 상시조사할 수 있는 체계를 마련하고, 탈시설전환지원센터를 지역마다 설치하고, 활동보조인 서비스를 비롯한 주거보장, 소득보장, 의료보장 등 장애인들의 탈시설을 체계적으로 지원할 필요가 있다. 한편 활동보조인 서비스는 의료적 모델에 기반한 장애등급에 따라 지원대상을 1, 2급으로 제한하고 있다. 또한 장애인 개인의 소득이 아닌 장애인이 속한 가구의 소득을 기준으로 본인부담금이 산정되어 장애인 가구의 부담이 되고 있다. 따라서 “손상의 정도”가 아닌 장애인의 특성과 상황, 욕구와 가족의 소득이 아닌 장애인당사자의 소득을 기준으로 활동보조서비스 이용금액을 산정하여야 한다.

11) 이동권(제20조)

현재 장애인 콜택시는 법정기준의 60% 수준에 머물고 있으며 저상버스는 2013년 말 현재 시내버스는 16.4%가 도입되어 있으나 시외·광역 버스는 한 대도 도입되어 있지 않

다. 따라서 정부는 현행 대중교통 정책을 전면 검토하여 장애인과 교통이동약자들이 모든 종류의 대중교통을 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 하여야 한다.

12) 정보접근권(제9조 제2항 (f), 제21조)

장애인차별금지법은 장애인의 정보접근권을 보장하기 위해 비교적 상세한 규정을 두고 있으나, 아직도 상당수의 법령이 임의규정으로 되어 있어서 실효성이 떨어지는 경우가 많다. 또한 한국 수화가 아직 당사국의 공식 언어로 인정되지 않았으며, 점자를 공식 문자로 인정하는 법안이 국회에 상정되었으나, 통과되지 못하고 있다. 따라서 임의규정으로 되어 있는 접근권보장규정을 의무규정으로 바꾸고 국회에 계류중인 수화법과 점자에 관한 법을 조속히 통과시켜야 한다. 한편 정부는 장애인의 방송자료에 대한 접근을 보장하는 규정에 프로그램의 질적 기준과 수화, 자막, 화면 및 소리 해설, 읽고 이해하기 쉬운 내용 및 기타의 다른 의사소통 형식, 방식 및 수단을 통한 적절하고 접근가능한 정보에 관한 기준을 포함시켜야 한다.

13) 가정과 가족에 대한 존중(제23조)

현재 장애아동의 가족에 대한 지원서비스가 중증장애인을 포함한 저소득 가정에 한정되고 있고, 심지어 공급 부족으로 인하여 이러한 서비스 조차 불충분한 실정이다. 또한 원가정보다는 장애아동을 입양한 가족에 더욱 많은 보조금 및 혜택을 제공함으로써, 특히 복합적인 낙인을 직면하는 미혼모 등 원가정이 장애아동을 유기하도록 촉진하며 아동의 가족에 대한 권리가 침해되고 있다.

따라서 정부는 유엔아동권리협약이 규정하고 있는 원가정 보호의 원칙에 따라 미혼모를 포함한 장애아동의 부모들이 가정 내에서 자녀를 양육하고, 다른 아동과 동등하게 장애아동의 가족에 대한 권리와 지역사회에서의 참여를 보장하기 위한 법적 근거를 마련하여야 한다.

14) 교육(제24조)

특수교육법에서 장애유형과 장애특성을 고려한 개별화교육계획을 의무적으로 수립하도록 규정하고 있으나 장애아동의 연령 및 장애특성을 고려하여 수립되어야 할 개별화교육은 그 취지를 살리고 있지 못하고 있다. 그리하여 통합교육정책이 존재함에도 불구하고, 일반학교에 다니는 장애학생들이 다시 특수학교로 복귀하는 현상이 벌어지고 있다.

따라서 정부는 현재 시행 중인 통합교육정책의 효과성에 관한 연구를 조속히 시행하고, 접근가능한 학습환경의 제공을 포함하여, 교실 내 보조기술 및 지원, 접근가능하고 적합하게 개조된 교육자료와 교육과정을 제공함으로써, 학교 및 기타 학습기관에서 통합교육과 합리적인 편의의 제공 노력을 강화하여야 하며, 일반학교의 교사와 행정가를 포함하여 교육 담당자에 대한 훈련을 강화하여야 한다.

15) 건강(제25조)

한국 정부는 심신미약·심신상실자에 대한 보험가입을 제한하고 있는 상법 732조가 장애인권리협약 제25조 e항과 상치된다는 이유로 동 조항의 비준을 유보하고 있다. 상법의 개정을 통해 장애인의 보험가입 차별조항 보완하려고 하였으나 개정된 법조항조차 ‘의사능력이 있는 경우’에 예외적으로 장애인의 보험가입을 인정하고 있어 의사능력이라는 막연한 판단기준을 통해 장애를 이유로 한 보험가입 거부를 근본적으로 해결하지 못하고 있다. 정부는 정신적 장애인에 대한 보험가입상 차별을 조장하는 상법 732조를 폐지하고, 장애를 이유로 한 보험가입차별을 해소하기 위한 조치를 강구하며, 장애인권리협약 25조 e항의 유보를 철회하여야 한다.

16) 근로 및 고용(제27조)

「최저임금법」 제7조에는 ‘정신장애나 신체장애로 근로능력이 현저히 낮은 자를 최저임금법 적용대상에서 제외하고 있다. 이로 인해 현장에서는 업무능력이 현저히 떨어지는 자에 대한 객관적 판단 기준 없이 채용기관이 임의로 판단하여 많은 장애인 특히, 정신적 장애인이 최저임금을 받지 못하고 일하고 있다. 정부는 저임금 근로에 종사하는 장애

인의 소득을 보전하기 위한 보충급여제를 도입함으로써 「최저임금법」상 최저임금 적용에서 배제되고 있는 장애인들의 급여를 보장하여야 하고, 일반 노동시장으로의 진입 준비를 목표로 하지 않는 보호작업장 운영을 중단하여야 한다.

한편 공공기관의 경우 장애인의무고용률이 민간기관에 비해 높긴 하지만 많은 기관에서 여전히 장애인의무고용률을 지키지 않고 있다. 특히 민간의 경우 고용부담금 지불에만 그치는 경우가 많다. 정부는 장애인을 위한 의무고용할당제를 실효적으로 이행할 수 있는 방안을 마련하고, 이 분야에서의 성과 및 결과에 대한 관련 통계자료를 발간할 필요가 있다.

17) 적절한 생활수준과 사회적 보호(제28조)

저소득 국민의 최저생활을 보장하기 위한 「국민 기초생활 보장법」의 지원대상은 부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없어 부양을 받을 수 없는 자로서 소득인정액이 최저생계비 이하인 사람으로 규정하고 있다. 이로 인해 장애인 가족의 자살 등 심각한 사회문제가 발생하고 있다. 정부는 국민기초생활보장에 있어서 부양의무제를 폐지하고 가족소득·재산기준이 아닌 장애인의 특성과 욕구에 따른 최저생계비 지원을 하여야 한다.

18) 정치와 공적 생활 참여(제29조)

많은 투표소가 장애인에게 완전히 접근가능하지 않으며, 투표 관련 정보가 다양한 장애유형을 고려하여 모든 장애인에게 제공되지 않고 있고, 행위 무능력을 선고받은 자들의 투표권과 피선거권이 박탈되고 있다. 정부는 장애에 관계없이 모든 사람들이 투표할 수 있도록 보장하고 투표 관련 자료가 모든 접근가능한 형식으로 제공되도록 보장하기 위한 제도를 마련하여야 한다. 금치산자에 대한 투표권과 피선거권을 제한하는 조항을 삭제하여야 하고, 선출직에 대한 장애인의 참여를 증진하기 위한 구체적인 조치를 강구하여야 한다.

19) 문화생활, 레크리에이션, 여가생활 및 체육활동에 대한 참여(제30조)

정부는 시각장애인 및 기타 인쇄된 자료에 대한 접근이 어려운 사람들에게 발행물에 대한 접근을 허용하는 「시각장애인 저작물 접근권 개선을 위한 마라케시 조약」을 조속한 시일 내에 비준하여야 하고, 그밖에 장애인의 문화활동, 체육활동에 대한 동등한 참여를 보장하기 위한 물적·인적 설비를 강화하여야 한다.

4. 나오며

정부는 장애인권리협약 위반사항에 대한 지적과 시정권고를 담은 이번 장애인권리위원회의 최종견해를 다음 국가보고서 심의시까지 충실히 이행하여 보고할 의무가 있다. 유엔 인권이사회 이사국이기도 한 대한민국 정부는 이번 최종견해에서 협약에 대한 위반으로 지적된 제도와 정책을 하루빨리 시정하고 권고사항을 이행하여야 할 것이다.

이를 위해 정부는 협약 및 관련 정책의 이행을 평가 및 장애인의 권리행사에 있어서 그들이 직면하는 장벽들을 확인하고 해결하기 위하여 통계를 수집/배포하고 통계자료에 대한 접근성을 보장하여야 하나, 보건복지부는 3년 마다 장애인 실태조사를 실시하여 발표하는데 그치고 있으며, 정부의 모든 정책관련 통계에서 장애인에 대한 분리 통계자료를 생산하지 않고 있다. 따라서 정부는 장애인권리협약 및 관련 정책의 이행을 평가하기 위한 기초자료로서 장애인과 직접 관련된 정책은 물론 가능한 모든 정부부처의 정책에 대해 장애인분리통계의 작성할 필요가 있다. 통계자료는 누구나 자유롭게 접근가능해야 하며 모든 장애유형이 접근가능하도록 대체자료를 제공하여야 한다.

또한 정부는 장애인정책조정위원회가 자신의 역할인 장애인 관련 정책의 효과적인 개발 및 이행을 수행하도록 보장하고, 국가인권위원회가 협약의 이행을 효과적으로 모니터링할 수 있도록 충분한 인적·재정적 자원을 제공할 수 있도록 지원하여야 한다. 한편 협약 이행 모니터링에 있어서, 장애인 및 그들을 대표하는 단체의 완전한 참여를 보장하기 위한 제도를 마련하여야 한다.

유엔장애인권리위원회의 권고는 말 그대로 법적 효력이 아닌 권고적 효력만 있지만, 한국정부가 위원회의 권고사항에 대해 보고의무를 지고 있어 결코 그 효력이 작지 않다. 이번 유엔장애인권리위원회의 권고를 통해 한국의 장애인권상황이 조금이나마 개선되고, 장애인단체들도 이 권고를 무기로 또 힘을 내서 활동을 이어나가길 바라본다.

세션 2_유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 국내법제 개선방안

■ 토 론

유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 국내법제 개선방안 토론편

이은우 (법무법인지향 변호사)

배용호 (장애물없는생활환경시민연대 사무총장)

김현철 (한국농아인협회 기획과장)

유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 국내법제 개선방안 토론회



ㅣ 이은우 (법무법인지향 변호사)

1. 장애인권리협약의 국내법적 효력에 대하여

장애인권리협약에 대하여 확실한 국내법적 효력을 보장하기 위해서는 국내 이행입법을 제정할 필요가 있다고 생각합니다. 그러나 국내 이행입법의 과정에서 장애인권리협약의 정신이 훼손될 소지가 있기 때문에 그와 함께 장애인권리협약의 국내법적 효력을 보장받을 수 있는 방안을 꾸준히 제기하는 것도 필요하다고 생각합니다.

그런 점에서 본다면 장애인권리협약의 경우 인권조약의 성격을 갖고 있으며, 그 내용에 있어서도 시민적, 정치적 권리에 관한 내용과 사회적, 경제적, 문화적 제권리에 관한 내용이 혼재되어 있다는 점에서 다른 국제조약과는 국내법적 효력에 차이가 있으며, 같은 장애인권리협약에서도 영역별로 그 국내법적 효력을 다르게 볼 수 있다고 생각합니다.

예컨대 시민적, 정치적 권리에 대해서는 (i) 즉시 이행의무가 있으며, (ii) 헌법해석규범으로서의 성격도 있기 때문에 국내 이행입법을 제정하지 않아도 그에 대한 효력을 인정할 수 있다고 생각합니다. 특히 헌법해석규범으로서의 효력을 인정하는 헌법재판소의 일련의 판단¹⁾은 장애인권리협약의 경우에도 적용될 수 있다고 생각합니다.

장애인권리협약의 사회적, 경제적, 문화적 제권리에 대한 부분은 장애인권리협약의 경우 '진보적 달성 의무'가 있는데, 이는 '가용자원을 최대한 활용해야 한다'는 의무이므로²⁾, 이 점은 헌법해석규범으로서 최소한 장애인 권리와 관련한 사회권에 대한 판단에서 새로운 해석원리로 적극적으로 반영해야 한다고 생각합니다. 그래서 예를 들어 헌법재판소에

1) 97헌바23호 사건 등

2) 장애인권리협약 4. 2)

서 국민기초생활보장 최저생계비 위헌확인 사건에서 ‘사법부의 판단은 다른 국가기관인 입법부나 행정부가 객관적으로 필요한 최소한의 조치를 취할 의무를 다하였는지’를 기준으로 합헌성 여부를 판단해야 한다고 보았었는데,³⁾ 최소한 장애인권리협약과 관련된 사회적, 경제적, 문화적 제권리의 영역에서는 해석기준이 바뀌어야 한다고 생각합니다.

2. 국내법 개선 방안과 관련하여

1) 장애인복지법 및 기존의 장애인의 권리나 복지 등에 관한 법률의 정비

먼저 국내법의 개선에 관한 발제자의 의견에 적극 찬성합니다. 아울러 발제자의 의견은 우리나라가 장애인권리협약에 가입하면서 준수하기로 한 기준에 비추어 보면 기준에 현저히 도달하지 못하는 것들입니다. 그 기준에 도달하기 위해 보장해야 할 최소한의 것으로 볼 수도 있습니다. 따라서 발제자가 제시한 국내법 개선 사항을 개선하고, 그에 그치지 말고 장애인권리협약에 부합하기 위해서 지속적인 법령의 개선이 필요하다고 생각합니다.

다음으로 장애인복지법이나 기존의 장애인의 권리나 복지 등에 관하여 규정하고 있는 법률들의 이념이나 원칙 등이 장애인권리협약의 정신을 담지 못하고 있는 것에 대해서도 대대적인 정비가 필요하다고 생각합니다.⁴⁾

2) 평등과 차별금지에 관련하여

발제자의 의견에 적극 찬성합니다. 한편, 장애인차별금지법의 실효성이 떨어지고, 여

3) 2002헌마328호 사건 등

4) 예를 들어 장애인복지법의 목적은 아래와 같습니다.

제1조(목적) 이 법은 장애인의 인간다운 삶과 권리보장을 위한 국가와 지방자치단체 등의 책임을 명백히 하고, 장애발생 예방과 장애인의 의료·교육·직업재활·생활환경개선 등에 관한 사업을 정하여 장애인복지대책을 종합적으로 추진하며, 장애인의 자립생활·보호 및 수당지급 등에 관하여 필요한 사항을 정하여 장애인의 생활안정에 기여하는 등 장애인의 복지와 사회활동 참여증진을 통하여 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다.

반면 장애인차별금지법의 목적은 다음과 같습니다.

제1조(목적) 이 법은 모든 생활영역에서 장애를 이유로 한 차별을 금지하고 장애를 이유로 차별받은 사람의 권익을 효과적으로 구제함으로써 장애인의 완전한 사회참여와 평등권 실현을 통하여 인간으로서의 존엄과 가치를 구현함을 목적으로 한다.

전히 법률 위반이 비일비재하게 벌어지고 있는 이유 중의 하나는 권리구제가 아직도 멀게 느껴지기 때문이라고 생각합니다.

이와 관련해서 다양한 권리구제 기능의 실효성이 떨어지지만, 저는 신속한 권리구제가 가능하도록 하는 것과, 소송절차의 실효성을 확보하는 것이 도움이 될 것이라고 생각합니다. 현재 우리나라의 장애인차별금지법은 손해배상과 입증책임 등에 관하여 입증책임의 전환이나, 재산상 이익을 재산상 손해로 추정하는 규정이나, 상당한 손해배상의 인정, 다양한 방식의 구제조치를 가능하도록 하고 있는 것처럼 상당히 전향적인 규정을 두고 있습니다.⁵⁾ 그럼에도 불구하고 장애인차별금지법이 권리구제 수단으로 잘 활용되지 못하고 있는 이유는 우리나라의 경우 소송이 시간이 오래 걸리며 많은 비용이 드는데 반해서 그로부터 개인이 회복을 받을 수 있는 손해는 아주 미미하기 때문입니다. 따라서 손해배상 청구소송과 관련해서는 집단소송의 도입을 고려해 볼 필요가 있습니다. 현재 집단소송제도를 도입하지는 논의가 이루어지는 영역은 공정거래법 위반(담합 등)으로 인한 손해배상 청구소송, 개인정보 침해로 인한 손해배상 청구소송 등의 영역인데, 집단적, 동질적 손해가 발생하는 장애인차별금지법 위반의 경우에는 이로 인한 손해배상 청구소송도 그 대상으로 포함시킬 수 있을 것입니다. 아울러 소송비용지원 등의 구제를 활성화하는 것도 도움이 될 것입니다.

3) 인식제고에 관하여

장애인권리협약 제8조의 인식제고를 위한 여러 가지 수단의 경우 장애인차별금지법에 제대로 반영이 되지 못하였습니다. 한편 장애인복지법은 사회적 인식개선에 관한 조항(제25조)을 두고 있지만, 그 내용이 매우 빈약합니다. 그리고 법률의 체계상으로도 장애인복지법보다는 장애인차별금지법에서 규정하는 것이 바람직할 것입니다.

4) 접근성에 대하여

장애인권리협약은 경제적·사회적·문화적 권리와 관련하여 이를 전향적으로 완전하게 실현하기 위해서 최대한 이용 가능한 자원을 활용할 의무가 있다고 규정하고 있는데, 현

5) 장애인차별금지법 제5장

재의 장애인차별금지법의 접근성에 대한 규정들은 적용 제외 대상도 지나치게 넓어서 위의 의무를 준수하고 있다고 보기 어렵습니다. 지나치게 넓은 예외 대상들이 정당한 편의를 제공하기 위한 비용의 지출이 과다하여 부득이한 것으로 보기도 어렵습니다.

5) 위험상황과 인도적 차원의 긴급사태

장애인권리협약의 해당 규정은 헌법해석의 기준으로 볼 수 있다고 생각합니다. 이 경우 장애인차별금지법에 의한 손해배상 책임이나 형사처벌 등의 대상이 되지는 않더라도 일반 불법행위 책임이 있다고 해석할 수도 있다고 생각합니다.

6) 사법에 대한 접근성

발제자의 의견에 적극 찬성합니다. 현행 가이드라인이 대법원규칙이나 민사소송법에 반영되지 않더라도 장애인차별금지법의 규정을 적극적으로 해석하여 장애인차별금지법 제5장의 책임을 물을 수도 있다고 생각합니다.

7) 신체의 자유와 안전

정신보건법상의 비자의입원제도의 경우 발제자의 의견과 마찬가지로 장애인권리협약에 반하는 문제가 있다고 생각합니다. 따라서 정신보건법의 관련 규정을 개정해야 한다는 견해에 대해서도 적극 찬성합니다. 그러나, 장애인권리협약의 제12조나 제14조 등의 규정은 국내의 이행입법 여부와 무관하게 직접 효력을 갖거나, 헌법의 해석기준으로 작용할 수 있고, 장애인차별금지법 제7조의 규정에 견주어 볼 때 현재의 상태로도 위법성이 있다고 생각합니다.

8) 착취, 폭력 및 학대로부터의 자유

특별법을 제정하자는 발제자의 의견도 좋지만 현재의 장애인차별금지법 제32조의 규정을 보장하고, 장애인차별금지법에 해당 규정을 포함시키는 것도 고려해 볼 수 있을 것입니다. 장애인차별금지법은 장애인권리협약의 정신을 가장 정확하게 담고 있기 때문에

개별 법률 조항의 해석도 그와 같은 정신에서 해석될 수 있다는 장점이 있고, 관련 법률이 흩어지는 것보다는 집중되는 것도 의미가 있다고 생각하기 때문입니다.

9) 자립적 생활 및 지역사회로부터의 통합

발제자의 의견에 적극적으로 찬성합니다. 아울러 현재의 장애인복지법은 목적 조항부터 시작하여 장애인권리협약에서 정식화된 이념이 제대로 반영되어 있지 못합니다. 따라서 장애인복지법의 관련 규정의 개정 뿐만 아니라, 장애인복지법의 기본 체계도 개정하거나, 체제를 변경할 필요가 있다고 생각합니다.

3. 장애인권리협약의 이념에 입각한 관련 법률의 개정

발제자의 꼼꼼한 국내 입법에 대한 분석과 국내 입법의 개정 제안은 아주 훌륭한 실천적 제안이기도 합니다. 적극적으로 찬성합니다.

아울러 국내 입법의 개선방안에 대한 검토를 하는 것이라면, 기존의 법률들의 개별 조항 뿐만 아니라, 기존의 법률들이 장애인권리협약의 이념을 제대로 반영하지 못하고 있는 것들에 대해서도 아울러 분석하여 그 이념에 부합하는 원칙을 개별 입법에도 적용할 수 있도록 하는 것도 필요하다고 생각합니다.

마지막으로 장애인권리협약에 대한 인식과 그 실효성을 높이는 것이 장애인권리협약을 국내 입법에 이행시키는 데서도 큰 역할을 할 것이라고 생각합니다. 그런 점에서 장애인차별금지법을 적극적으로 활용하는 다양한 권리구제 활동이 이루어지기를 바랍니다.

유엔장애인권리협약 이행을 위한 국내법의 개정

▮ 배용호 (장애물없는생활환경시민연대 사무총장)

장애인권리협약 비준에 따른 국내법의 개정을 위해서는 정부 차원에서 각 부처별로 해당부처 소관의 법률들을 검토하여 협약의 정신에 어긋나는 법과 제도를 개정하거나 폐지하는 등의 정비가 필요하다. 국내법 뿐 아니라, 지방자치단체의 조례, 각종 규칙 등 해결해야 할 법과 제도는 아직도 많이 남아 있다.

1. 장애등급제

발제자의 발표처럼 장애등급제는 전면개정 되어야 할 제도이다. 비록 장애인권리협약에서 “장애”에 대해 정의조항을 만들지는 못했지만 전문과 일반원칙에서 장애에 대해 충분히 담고 있다. 장애인권리협약의 장애 개념은 의료적 모델이 아니라 사회적 모델을 채택하고 있다. 따라서 의료적 모델을 택하고 있는 한국의 장애인복지법의 장애 정의는 전면 개정하여 사회적 모델, 인권적 모델을 택하여야 한다. 아울러 장애등급제 제도는 반드시 폐지되어야 한다. 장애인복지서비스는 장애등급이 아닌 장애인의 장애 정도, 유형, 환경, 성별, 필요에 의해 제공되어야 한다. 장애등급제도는 개선되어야 할 과제라 아니라 폐지되어야 할 과제이다.

2. 장애인차별금지법의 개정

현재의 장애인차별금지법은 장애에 대한 차별을 삶의 다양한 영역에서 금지하고 있지만 여전히 차별을 완전히 구제하지 못하고 있다. 이것은 국가인권위원회의 인력 부족,

장애인 상임위원의 부족 등 국가인권위원회 차원의 개선점도 있지만, 장애인차별금지법 자체에 대한 개정도 필요하다. 대표적인 예로 장애인차별금지법 제24조(문화, 예술 활동의 차별금지)에서 관광, 레저, 여행에 있어서의 차별금지가 명시되어 있지 않아 장애인의 관광, 여행, 레저 활동에 있어서의 차별이 개선되지 않고 있다. 이것은 장애인권리협약의 관광, 여행에 대한 권리 보장과도 상충되는 부분이다. 관광, 여행, 레저가 누락되어 관광지에서의 접근성, 관광음식점 및 숙박시설에서의 접근성이 보장되지 못하고 있다.

3. 접근성

현재의 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률」(편의증진법)은 건축물 중심의 편의시설 설치에 관한 법률로서 장애인차별금지법에서 정하고 있는 건축물의 이용과 접근에 있어서의 차별을 완전히 금지하기 어렵다. 특히 장애인차별금지법에서 정하고 있는 정당한 편의제공에 대해서는 기존의 편의증진법 구조로는 담아내기 어렵다. 이에 따라 장애인차별금지법의 넓은 의미의 정당한 편의제공이 편의증진법에 따라 편의시설로 축소되어 버렸다. 따라서 장애인차별금지법의 건축물의 이용에 있어서의 차별을 완전히 금지하고 정당한 편의를 제공할 수 있도록 편의증진법을 장애인차별금지법에 따라 전면 개정하여야 한다. 특히 현재의 편의증진법은 농촌과 도시 등 지역간의 격차 해소, 장애인의 주거 환경, 정보접근권의 보장 등을 담아낼 수 없다.

4. 이동권

지난 유엔권리위원회의 한국정부 보고서에 대한 심사에서 한국정부는 “한국의 대중교통은 73%가 「교통약자의 이동편의증진법」(이동편의증진법)의 기준에 부합한다”고 답변하였다. 이렇게 정부가 답변할 수 있는 이유는 이동편의증진법이 장애인의 이동권을 완전히 보장할 수 없는 법률이기 때문이다. 즉, 버스의 예만 들더라도 이동편의증진법에는 저상버스 뿐만 아니라 일반 버스도 인정하고 있으며, 일반버스에 대한 기준이 별도로 존재하고 있다. 따라서 휠체어 사용자가 이용할 수 있는 일반버스도 이동편의증진법의 기준에 부합하는 것이다. 더욱이 이동편의증진법은 시내버스 뿐 아니라 시외버스, 마을버

스, 농어촌버스 등에 대해서도 대상 교통수단으로 정하고 있지만, 한국정부는 시내버스에만 저상버스를 도입하고 있으며, 시외버스, 고속버스, 광역버스 등을 모두 제외하고 있다. 이 부분에 대한 장애인의 이동권은 전혀 보장되지 못하고 있다. 특히 버스 중에서도 노선을 운행하는 승합차(버스)로만 대상 교통수단을 제한하여 구역을 운행하는 여객수송차량(전세버스 및 택시 등)을 제외하였다. 이로 인해 관광버스 등 전세버스가 모두 제외되었고, 택시에 대한 접근성 보장도 제외되었다. 따라서 이를 개선하기 위해서는 이동편의증진법을 개정하여 노선을 운행하는 여객수송차량 뿐 아니라 구역을 운행하는 차량까지 포함하여 전세버스도 포함되어야 한다. 또한 장애인콜택시와 같은 특별교통수단 뿐 아니라 일반 택시에 대해서는 휠체어 사용자등의 접근을 보장하여야 한다.

또한 이동편의증진법에서 정하고 있는 자가운전장치 및 차량에 대한 연구를 조속히 추진하여 장애인이 운전할 수 있는 다양한 운전장치를 개발하고, 장애인 차량 개조 등에 대한 지원을 강화하여야 한다.

가장 개선되어야 할 점은 현재 대상 교통수단에 대해 이동편의시설을 설치하는 방식의 현재 이동편의증진법을 개정하여 이동과 교통수단의 이용에 있어서의 차별을 금지하고 평등을 실현을 보장하여야 한다.

5. 개인의 이동

개인의 이동을 위해 가장 먼저 개선되어야 할 것은 전동휠체어 등 보조기구에 대한 제도 개선이다. 현재 208만원으로 정해져 있는 전동휠체어에 대한 국민건강보험의 의료수가는 비현실적이다. 장애인이 이용할 수 있는 전동휠체어에 대한 현실적인 가격은 500만원 이상이다. 또한 6년에 1회로 제한되어 있는 기간도 비현실적이다. 한국과 같은 도로사정에서는 6년 동안 사용할 수가 없다. 따라서 개인의 이동에 필요한 보조기구를 다양하게 개발하여 적절한 가격에 보급하여야 한다.

6. 보험에 있어서의 차별

발제자는 보험에 있어서의 차별을 건강에서 다루고 있지만, 이 부분은 법 앞의 평등이

나 비차별 부분에서 더 고려되어야 하지 않을까 한다. 상법 732조는 개정이 아닌 폐지되어야 하며, 한국정부가 비준을 유보한 장애인권리협약 제25조 마항은 조속히 비준되어야 한다.

7. 장애인권 교육의 강화

현재 우리사회는 장애인에 대한 인식개선교육이나 이해교육에 더 힘을 쏟고 있다. 그러나 인식개선교육이나 이해교육은 인권교육으로 가는 과정은 될 수 있어도 인권 교육은 아니다. 언제까지 장애인에 대한 인식만 개선하고, 이해만 할 것인가? 장애인도 동등한 인간으로 대우하고 장애인에 대한 모든 차별을 철폐하고 완전한 참여와 평등을 보장해야 할 것이다. 이를 위해서는 장애인권에 대한 바른 교육이 더 많이 이루어져야 한다.

유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 국내법제 개선방안 토론회

■ 김현철 (한국농아인협회 기획과장)

장애인의 권리에 관한 협약(이하 장애인권리협약)에는 장애인의 사회권, 자유권, 장애 여성과 아동에 대한 차별금지, 협약의 이행 등이 명시되어있다. 장애인권리협약은 2006년 12월 13일 제61차 유엔총회에서 채택되었으며, 2008년 5월 3일에 발효되었다. 우리나라에서는 2009년 1월 10일 건강보험의 제공을 규정한 제25조 제1항과 선택의정서를 유보한 채 국회에서 비준하였다. 국회에서 비준한 조약은 헌법 제6조 1항에 따라 국내법과 같은 효력을 가진다.

장애인권리협약은 장애의 개념을 장애인의 개인적인 문제가 아닌 장애인을 둘러싼 환경의 문제에 주목한다는 점에서 의학적 손상만을 근거로 장애인을 규정하고 있는 국내법보다 진일보한 것이라 볼 수 있다. 또한 장애인의 법적 능력, 접근권, 자립생활 등에서 장애인의 권리를 신장시킬 요소를 가지고 있어서 우리나라 장애인권 향상에 도움이 될 수 있는 조약이지만 실질적으로 국내에서 이행이 되고 있지는 못하는 것이 현실이었다.

이번 장애인권리협약 심의를 통해 가져온 성과와 향후 활동방안을 이야기 해보고 장애인권리협약과 최종건해가 이행될 수 있는 방법을 논의해보고자 한다.

1. 장애인권리협약 심의를 위한 연대 활동

지난 9월 17일과 18일에 스위스 제네바에서 한국정부의 장애인권리협약 이행 실태에 대한 심의가 진행되었다. 이를 위해 2012년 말 '장애인권리협약 NGO보고서 연대'가 결

성되었고, 지난 6월까지 민간보고서를 작성하였다. 보고서의 내용은 6개의 워킹그룹이 중심이 되어 보고서의 초안을 작성하였다.

2014년 8월 장애인권리위원회의 심의 참가단을 구성하기 위해 보고서연대 참여단체를 중심으로 참가단을 모집하였고, 한국정부의 심의 참가를 위한 준비를 시작하였다. 또한 장애인권리협약에 대해 국내 장애계의 관심과 참여를 촉진하고 나아가 정부와 국회, 사법부까지 장애인권리협약에 대한 관심과 이해를 높일 수 있도록 30인 이상의 참가단 조직과 정부, 국회, 사법당국의 참여를 이끌어내기 위해 많은 노력을 하였다.

보고서연대는 한국정부의 장애인정책의 기본방향과 문제점, NGO보고서의 주요내용을 설명하고, 사이드이벤트 시산은 주요이슈에 대해 보다 구체적인 자료와 사례를 설명하고 권리위원들의 질문에 대한 답변을 통해 한국의 주요 이슈를 부각시켰다. 또한 장애인권리위원회의 몬티안 분단 위원과 비공개간담회를 가지며 심의 내용에 대한 점검과 회의를 진행하였다. 간담회를 통해 발달장애인, 정신장애인, 장애여성, 장애아동 등에 관련한 내용을 중심으로 우리나라의 중요한 이슈를 알렸으며, 심의 진행 전 보고서연대에서 중요하게 생각하는 이슈를 요약하여 전달하는 등 주요 이슈에 대해 질의와 답변이 이루어 질 수 있도록 로비를 진행하였다.

대한민국 심의에 참관하여 이행실태에 대한 위원회의 질의내용과 이에 대한 정부의 답변을 기록, 청취하면서 다음 심의를 위한 준비를 하였다. 또한 장애인권리위원회 위원들이 NGO보고서를 읽을 시간이 충분하지 않으므로, 시간이 날 때마다 위원들에게 접근하여 이슈를 알리고 요약문을 작성하여 위원들이 검토할 수 있도록 하였다.

위원들의 질문 중 정확하게 질문이 이루어지지 않은 내용, 대한민국 정부의 답변이 적절하지 않은 내용, 정부가 답변하지 않은 내용에 대하여 강조하고 참관하면서 염두에 두었던 내용을 공유하고 이를 정리하여 대한민국 국가보고관인 몬티안 분단 위원에게 전달하였다.

2. 연대 활동의 성과

이번 대한민국 장애인권리협약 이행에 대한 심의에서 NGO보고서 연대의 활동은 대한민국 장애인권상황을 잘 알지 못하는 위원들에게 실정을 확실하게 알림으로써 위원들이 제대로 된 최종견해를 채택할 수 있도록 할 수 있었으며, 장애인 인권 이슈도 장애법에 서부터 교육, 접근권, 장애여성(아동) 등에 이르기까지 그 대상과 내용이 다양한데 관련 단체에서 중요하게 생각하는 이슈를 현지 활동을 통해 효과적으로 알릴 수 있었다. 이러한 일련의 활동을 통해 위원들의 중요한 인권이슈에 대한 질문으로 나오고, 최종견해에 채택되기도 하였다. 또 장애아동에 관련된 문제는 장애인권 이슈에서도 중요한 이슈로 다루어지지 않는 경향이 있으나, 이 과정에서 장애아동 문제를 지속적으로 강조하여 심의에서 제외되지 않도록 하였다.

변호사 및 법률전문가, 현장단체, 코디네이팅 단체 등 다양한 배경을 가진 대표단이 구성되어 NGO보고서연대의 협업의 효과가 증대될 수 있었으며, 법률과 관련된 이슈는 변호사단체에서 전문적으로 대응하는 등 역할분담이 철저할 수 있었다. 또한 판사 국회의원 등, 장애인권리협약을 국내에서 실질적으로 법률에 적용하는 사람들을 초청하여 심의 과정을 참관하게 함으로써 국내에서 실질적으로 장애인권리위원회의 최종견해를 이행하는데 도움을 주었다.

또한 심의 전 발표문 점검, 사이드이벤트 시뮬레이션, 국가보고관인 몬티안 분탄 위원과의 지속적인 커뮤니케이션, 심의 후 긴급 대응 회의 소집 등을 통해 심의 전부터 연대 활동과 로비활동을 진행하여 최종견해에 시민사회에서 제안한 내용 대부분이 채택되도록 하였다. 이러한 활동을 통해 각 장애인단체들의 연대감이 형성될 수 있었다는 것도 또 하나의 성과라고 볼 수 있다.

이러한 일련의 활동과 성과들을 통해 10월 3일 발표된 장애인권리위원회의 최종견해의 내용에 보고서연대에서 제기한 문제들이 많은 부분 반영되었다.

일부를 살펴보자면 우선 장애인정책의 패러다임을 의료모델에서 인권에 기반한 정책으로의 전환을 촉구하였다. 이는 그동안 장애계가 지속적으로 요구해온 내용으로 보고서 연대는 장애개념의 변화가 정책변화를 위한 근본적인 문제라고 생각하여 최종견해에 반영시키기 위해 노력하였다.

두 번째로 선택의정서 기준을 촉구하였다. 선택의정서의 기준은 장애인권리협약의 적극적 이행과 이행과정에서 미진한 부분이 있는 경우 적극적으로 대응하겠다는 정부의 의지를 읽을 수 있는 기준이다. 선택의정서의 기준은 국내의 법과 제도, 정책을 통해 장애인에 대한 차별 및 인권침해에 대해 시정 및 구제를 마무리하고, 혹여 권리위원회에 구제 신청이 접수되더라도 권리위원회의 조사와 권고에 대해 성실이 이행하겠다는 국제사회와의 약속인 것이다.

세 번째로 독립적인 장애인권리협약 모니터링 기구의 필요성을 촉구하였다. 현재 국가인권위원회가 모니터링의 역할을 수행하고 있으나 예산과 인력의 부족으로 인해 진정사건을 처리하는 것만으로도 어려움을 겪고 있다. 권리위원회도 이러한 점을 인식하여 국가인권위원회의 인력을 확충하고 독립성을 더욱 확보해 줄 것을 최종견해를 통해 요청하였다.

이외에도 장애 관련법과 장애여성을 위한 정책개발, 성년후견인제도를 비롯한 대체의 사결정제도에서 개인의 의사와 권리, 정신보건법상 자유박탈 허용 조항의 폐지, 탈시설화 전략, 한국수어의 공식언어 인정 및 점자의 공식문자 인정을 위한 법안 채택 등의 내용이 최종견해에 포함되었다.


3. 향후 활동 방향

장애인권리협약의 국내 비준을 위해 장애인단체들을 많은 노력을 기울여 왔다. 하지만 그 노력에 비해 국내 장애계단체에서 장애인권리협약이 이행될 수 있도록 노력하지 못한 것은 사실이다.


이번 장애인권리협약 심의를 위해 작성한 보고서와 다양한 활동들을 통해 우리가 이룩한 성과는 대단하다할만할 것이다. 하지만 협약비준이후 장애계단체들이 아무런 노력을 하지 않았던 것처럼 2019년 있을 2차 보고서 제출까지 아무런 활동이 없어진다면 이번 NGO보고서 연대의 노력도 허무하게 사라질 것이다.

장애인권리협약과 최종견해의 이행을 위한 구체적이고 체계적인 방안을 마련하고 이를 위한 활동을 준비하고 실천해야한다. 정부와 장애인단체, 시민사회 그리고 각 분야의 전문가들이 모여 이행 방안을 고민하고 종합적이며 구체적인 계획마련과 장애인권리협약 및 최종견해 이행을 위한 논의기구를 구성해야한다.

장애인권리협약 이행에 대한 모니터링을 위해 이번 NGO보고서 연대가 주축이 되어 모니터링단을 구성하고 모니터링과정에 장애인단체가 실질적인 참여와 역할을 할 수 있도록 노력해야 할 것이다.



부 록

1. 유엔장애인권리협약 제1차 국가보고서에 대한 유엔장애인권리위원회의 최종 견해
 2. 유엔장애인권리위원회 최종 견해(CRPD : Concluding Observations) 영문본
 3. 일반 논평(협약 9조 : 접근성)
 4. 일반 논평(협약 12조 : 법 앞의 동등한 인정)
- 

유엔장애인권리협약 제1차 국가보고서에 대한 유엔장애인권리위원회의 최종 견해

I. 서론

1. 유엔 장애인권리위원회(Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 이하 ‘위원회’)는 2014년 9월 17~18일 개최된 제147·148차 회의에서 대한민국의 유엔 장애인권리협약(이하 ‘협약’) 제1차 국가보고서를 심의하고, 2014년 9월 30일에 개최된 제165차 회의에서 아래와 같은 최종견해(concluding observations)를 채택하였다.
2. 위원회가 제시한 가이드라인에 따라 국가보고서를 작성한 것에 대해 환영의 뜻을 표하며, 또한 위원회에서 제시한 쟁점목록(list of issues)에 대해 서면 답변을 제출한 것에 대해서도 감사드린다.
3. 위원회는 대한민국 대표단과 가졌던 유익한 대화에 감사드리고, 관련 정부부처의 많은 대표들로 구성된 대표단을 파견한 대한민국에 대해서도 찬사를 보낸다. 위원회는 국가인권위원회가 독자적으로 참석해 준 것에 대해서도 환영하는 바이다.

II. 긍정적 측면

4. 위원회는 대한민국이 협약의 다양한 영역에서 진전을 이루고, 2012년 8월 5일 발효된 「장애아동복지지원법」의 채택을 포함하여, 협약과 국내법의 조화를 이룬 것을 환영한다. 위원회는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘「장애인차별금지법」’)의 제정에 감사한다. 또한 장애인정책종합계획의 수립 및 이행을 환영한다.

5. 위원회는 특히 인천전략의 수립 및 이행을 지원하기 위한 노력을 포함하여, 장애인의 권리 향상을 위해 국제협력 분야에서 대한민국이 취한 다양한 조치들에 대해 찬사를 보낸다.

Ⅲ. 우려 및 권고 사항

A. 일반 원칙 및 의무(1~4조)

6. 위원회는 「장애인복지법」이 의료적 장애모델을 언급하고 있음을 우려한다.
7. 위원회는 대한민국이 「장애인복지법」을 검토하고, 동 법이 협약에서 주장하는 ‘인권기반 접근법(human rights-based approach to disability)’과 조화를 이루도록 할 것을 권고한다.
8. 위원회는 「장애인복지법」상의 새로운 장애등급판정제도가 서비스 제공에 있어서 의료적 평가에만 의존하고 있고, 장애인의 다양한 욕구를 고려하거나 정신장애인을 포함한 모든 유형의 장애인들을 아우르지 못하는 것을 우려한다. 위원회는 그 결과 새로운 장애등급판정제도가 장애등급에 따라 장애인의 복지서비스 및 활동서비스 수급권을 제한하는 것을 우려한다.
9. 위원회는 대한민국이 「장애인복지법」에 따른 현행 장애등급판정제도를 검토하여 장애인의 특성·상황·욕구에 부합하도록 수정하고, 장애인의 요구에 따라 복지서비스 및 활동지원 서비스를 정신장애인을 포함한 모든 유형의 장애인에게로 확대할 것을 권고한다.
10. 위원회는 대한민국이 협약 선택의정서를 비준할 것을 권장한다.

B. 구체적 권리(5~30조)

제5조 평등 및 비차별

11. 위원회는 「장애인차별금지법」이 효과적으로 이행되지 않는 것을 우려한다. 위원회는 특히 구제를 요청한 진정의 대부분이 해결되지 않은 것을 우려한다. 위원회는 법원이 자신에게 부여된 강제 권한을 제대로 인식할 필요가 있다고 생각한다.
12. 위원회는 대한민국이 국가인권위원회의 인력을 확충하고 독립성을 더욱 확보해 줄 것을 권고한다. 또한 법원을 통한 권리구제에 접근할 수 있도록 장애로 인한 차별 피해자의 소송비용을 감면하고, 법무부 장관의 시정명령 요건(장애인차별금지법 제43조)을 완화할 것을 권고한다. 위원회는 또한 대한민국이 「장애인차별금지법」의 효과적인 이행 필요성 및 법관에게 부여된 강제 권한을 제대로 인식할 필요성에 대해 법관들의 인식을 제고할 것을 권장한다.

제6조 장애여성

13. 위원회는 대한민국의 장애인 관련 법률 및 정책이 ‘성 인지적 관점(gender perspective)’을 포함하지 않고 있음을 우려한다. 위원회는 또한 장애인 거주시설 안팎에서 벌어지는 장애여성에 대한 가정폭력 및 성폭력을 예방하기 위해 충분한 조치를 취하지 않고 있다는 점을 우려한다. 또한 장애여성 및 장애소녀가 평생교육 프로그램에 참여하는데 어려움을 겪고 있고, 장애여성이 임신 및 출산기간 동안 충분한 지원을 받지 못하고 있음을 우려한다.
14. 위원회는 대한민국이 성 인지적 관점을 장애 관련 법률 및 정책에서 주류화하고, 장애여성만을 위한 정책을 개발할 것을 권고한다. 또한 장애인 거주시설 안팎에서 벌어지는 장애여성에 대한 폭력을 해결하기 위해 효과적인 조치를 취하고, 특히 성폭력 및 가정폭력 예방에 관한 프로그램을 구성할 때, 장애 인지적 관점을 도입할 것을 권고한다. 위원회는 또한 장애여성이 정규교육을 수료하였는지 또는 정규

교육에의 참여가 배제되었는지 관계없이, 자신의 선택과 욕구에 따라 적절한 평생 교육을 받을 수 있도록 할 것을 권고한다. 아울러 위원회는 임신 및 출산기간 동안 장애여성에 대한 지원을 확대할 것을 권고한다.

제8조 인식 제고

15. 위원회는 대한민국이 협약의 내용 및 목적에 대해 체계적이고 지속적으로 홍보하고, 정부 공무원·국회의원·언론·일반 대중들에게 관련 교육을 제공하지 못했다는 점을 주목한다.
16. 위원회는 대한민국이 장애인이 인권을 가진 사람이라는 긍정적인 이미지를 확대하기 위해 인식제고 캠페인을 강화할 것을 권장한다. 특히 위원회는 협약의 내용과 목적을 체계적이고 지속적으로 홍보하고, 공무원·국회의원·언론·일반 대중들에게 관련 교육을 제공할 것을 권고한다.

제9조 접근성

17. 위원회는 농촌 및 도시 지역에서 장애인이 접근 가능한 버스 및 택시의 수가 적은 것을 우려한다. 위원회는 건물에 대한 접근성 기준이 건물의 최소 크기·용적률·건축일자에 의해 제한되고, 아직까지 모든 공공건물에 적용되지 않은 것을 우려한다. 또한 위원회는 많은 웹사이트가 여전히 시각장애인이 접근할 수 없는 상태이며, 청각·지적·정신 장애와 같은 각각의 장애 유형에 적합한 웹 접근성도 아직까지 완전히 실현되지 않은 것을 우려한다.
18. 위원회는 장애인이 모든 유형의 대중교통을 안전하고 편리하게 사용할 수 있도록 현행 대중교통 정책을 점검할 것을 권고한다. 위원회는 협약 제9조 및 일반논평 2호에 따라, 건물의 크기·용적률·건축일자에 관계없이 모든 공공시설 및 작업장에 접근성 기준을 적용할 것을 권장한다. 위원회는 또한 모든 장애인이 비장애인과의 동등하게 인터넷 웹사이트를 통해 정보에 접근할 수 있도록 관련 법률을 개정하

고, 시각 및 기타 장애인이 스마트폰에 접근할 수 있도록 할 것을 권고한다.

제11조 위험상황과 인도적 차원의 긴급사태

19. 위원회는 자연재해를 포함한 위급상황에 대비해 모든 유형의 장애인이 접근 가능한 형식으로 제작된 구체적인 전략이 없음을 우려한다. 위원회는 특히 「건축기본법 시행령」과 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」에 장애인 대피 체계가 포함되지 않은 것을 우려한다.
20. 위원회는 대한민국이 자연재해를 포함한 위험상황에서 장애 특성을 고려해 장애인을 안전하게 보호하고, 재난 위험 감소 정책 및 그 이행의 모든 단계에서 '보편적 접근성(universal accessibility)' 및 '장애 포괄성(disability inclusion)'을 확보하도록 종합적인 계획을 채택하고 이행할 것을 권고한다.

제12조 법 앞의 동등한 인정

21. 위원회는 2013년 7월부터 시행된 새로운 '성년후견제도가 '질병, 장애 또는 노령으로 인한 정신적 제약으로 사무를 처리할 능력이 지속적으로 결여된 사람'의 재산 및 신상 문제에 관하여 후견인이 의사를 결정하도록 허용한 것에 대해 우려한다. 위원회는 이러한 제도가 일반논평 1호에서 설명한 협약 제12조의 규정과 달리 '조력의사결정'이 아닌 '대체의사결정'을 지속적으로 추진하고 있음에 주목한다.
22. 위원회는 대한민국이 대체의사결정에서 의학적 치료에 대한 사전 동의 및 철회, 사법 접근성, 투표, 결혼, 근로, 거주지 선택 등 개인의 권리에 관하여, 개인의 자율성, 의지 및 선호를 존중하고 협약 제12조 및 일반논평 1호에 충실히 부합하는 조력의사결정으로 전환할 것을 권고한다. 또한 위원회는 대한민국이 장애당사자 및 장애인단체와 협력 하여, 국가·지방·지역 차원에서 공무원, 법관, 사회복지사를 포함한 모든 행위자를 대상으로 장애인의 법적 능력에 대한 인식 및 조력의사결정 메커니즘에 관한 교육을 제공할 것을 권고한다.

제13조 사법에 대한 접근

23. 위원회는 사법 절차에서 장애인에게 정당한 편의를 제공할 것을 요구하는 「장애인차별금지법」 제26조가 효과적으로 이행되지 않고 있음을 우려한다. 위원회는 또한 법조인들이 장애인의 권리에 관한 인식이 부족함을 우려한다. 위원회는 대법원이 2013년에 ‘장애인 사법지원을 위한 가이드라인’을 발간하였음을 주목한다.
24. 위원회는 대한민국이 「장애인차별금지법」 제26조의 효과적인 이행을 위해 더욱 노력할 것을 권고한다. 또한 경찰·교도관·변호사·판사·법조인을 위한 훈련 프로그램에 장애인 업무에 관한 표준 모듈, 절차상에서 연령에 적합하고 성 인지적인 정당한 편의제공, 사법접근성 보장을 포함시킬 것을 권고한다. 아울러 대한민국 대법원이 발간한 ‘장애인 사법지원을 위한 가이드라인’이 법적 구속력을 가지고 효과적으로 이행되도록 할 것을 권고한다.

제14조 신체의 자유 및 안전

25. 위원회는 「정신보건법」의 현행 조항과 동 법 개정안이 장애를 이유로 한 자유의 박탈을 전제하고 있는 것을 우려한다. 위원회는 또한 자유로운 사전 동의 없이 이루어진 정신장애인의 입원을(장기 입원을 포함)이 매우 높다는 점을 우려한다.
26. 위원회는 대한민국이 정신 또는 지적 장애를 포함하여 장애를 이유로 한 자유의 박탈을 전제하고 있는 현행 법률 조항을 폐지하고, 모든 유형의 정신보건 서비스를 포함하여 보건서비스가 당사자의 자유로운 사전 동의에 근거하도록 조치를 취할 것을 권고한다. 위원회는 또한 「정신보건법」이 개정될 때까지 병원 및 전문기관에서 벌어지는 장애인 자유 박탈 사례를 모두 점검하고, 점검 과정에서 항소 가능성이 포함할 것을 권고한다.
27. 위원회는 대한민국에서 재판권을 받기에 부적합하다고 선언된 장애인에게 공정한 재판권을 받을 권리를 보장하기 위해 실제로 시행되고 있는 보호조치에 관한 정보가

부족한 것에 대해 우려한다. 대한민국이 제출한 정보에 따르면, 이러한 사람들에게 대한 변호인 선임과 무죄선고 이외에는, 재판을 받기에 부적합하다고 여겨진 사람들에게 제재로서 적용되는 실제적 조치에 관한 정보가 제공되지 않았다.

28. 위원회는 장애인에 대해 공정한 재판과 적법절차를 보장하는 절차적 편의를 확립할 것을 권고한다. 나아가 장애인에게 다른 사람들과 동등하게 적법절차가 허용될 수 있도록, 재판을 받기에 부적합하다는 선언을 형사 사법제도에서 폐지할 것을 권고한다.

제15조 고문 또는 잔혹하고 비인도적이거나 굴욕적인 대우나 처벌로부터의 자유

29. 위원회는 정신병원에서 정신장애인이 독방 감금·지속적인 구타·속박·과도한 약물 치료 등을 포함한 잔혹하고 비인도적이거나 굴욕적인 대우를 받고 있음을 우려한다.
30. 위원회는 대한민국이 장애인으로 하여금 잔혹하고 비인도적이며 굴욕적인 치료 및 처벌을 받도록 하는 강제 치료를 폐지할 것을 촉구한다. 장애인에 대한 시설화가 지속되는 한, 위원회는 장애인단체의 참여를 보장하는 효과적인 외부 독립 모니터링 메커니즘의 구축을 통해, 정신병원에 있는 장애인을 모든 유형의 폭력·학대·혹사로부터 보호할 것을 촉구한다.

제16조 착취, 폭력 및 학대로부터의 자유

31. 위원회는 장애인이 강제 노역을 포함한 폭력·학대·착취를 지속적으로 겪고 있음을 우려한다. 위원회는 대한민국이 가해자를 처벌하고 피해자에게 배상하지 않은 것을 우려하고, 성폭력 및 가정폭력 피해자를 제외한 나머지 장애인을 위한 쉼터가 없음을 우려한다.
32. 위원회는 대한민국이 거주시설 안팎에서 장애인이 겪는 모든 폭력·착취·학대를 조사하고, 가해자를 처벌하고 피해자들에게 배상하며, 피해를 입은 장애인에게 접

근 가능한 쉽터를 제공할 것을 촉구한다. 위원회는 특히 장애인의 강제 노역 사건에 대한 조사를 강화하고 피해자에게 적절한 보호를 제공할 것을 권고한다.

제17조 개인의 완전함 보호

33. 위원회는 강제불임을 금지하는 법률 조항에도 불구하고, 장애여성에 대한 강제불임 사례가 있음을 우려한다. 위원회는 또한 이 문제에 대해 대한민국이 실시한 조사에 관한 정보가 없음을 우려한다.
34. 위원회는 대한민국이 가정·지역사회·기관에서 장애여성 및 장애소녀의 권리에 관한 인식을 제고하고, 강제불임으로부터 장애여성 및 장애소녀를 보호하는 메커니즘의 효과성과 접근성을 보장하는 등, 강제불임을 근절하기 위한 조치를 취할 것을 촉구한다. 위원회는 또한 대한민국이 최근의 또는 현재 진행 중인 강제불임 사례에 대해 조사할 것을 권고한다.

제18조 이주 및 국적의 자유

35. 위원회는 “사리 분별력이 없고 국내에서 체류활동을 보조할 사람이 없는” 정신장애인의 입국을 거부하는 「출입국관리법」 제11조 및 장애를 가진 이주민에 대한 기본적인 장애 서비스 제공을 제한하는 「장애인복지법」 제32조에 대해 우려한다.
36. 위원회는 장애인이 장애를 이유로 대한민국에 입국할 권리를 박탈당하지 않도록 하고, 장애를 가진 이주민이 기본적인 장애 서비스를 제한받지 않도록 하기 위해, 대한민국이 「출입국관리법」 제11조 및 「장애인복지법」 제32조를 폐지할 것을 권고한다.

제19조 자립적 생활 및 지역사회에의 동참

37. 위원회는 장애인 시설 및 거주자 수의 증가에서 나타나듯이, 탈시설화 전략이 효율적이지 않고 장애인의 지역사회 동참을 위한 조치가 충분하지 않으며, 장애인의

지역사회 동참을 위한 정책(활동보조 서비스를 포함한 모든 필요한 지원서비스)이 부족함을 우려한다.

38. 위원회는 대한민국이 장애에 대한 인권적 모델을 바탕으로 효과적인 탈시설화 전략을 개발하고, 활동보조 서비스를 포함한 지원서비스를 대폭 확대할 것을 촉구한다.
39. 위원회는 장애인이 활동보조 서비스 급여액이 장애인의 특성·상황·욕구 보다는 ‘장애등급’에 따라, 그리고 장애당사자의 소득 보다는 가족의 소득에 따라 산정되어, 일부 장애인들이 활동보조 서비스에서 배제됨을 우려한다.
40. 위원회는 대한민국이 사회부조 프로그램을 통해 충분하고 공정하게 재정을 지원하여 장애인이 지역사회에서 자립적인 생활을 할 수 있도록 할 것을 권장한다. 위원회는 특히 대한민국이 활동보조 서비스 급여액을 산정할 때 ‘장애 등급’ 보다는 장애인의 특성·상황·욕구에 근거하고, 그리고 가족의 소득 보다는 장애당사자의 소득에 근거할 것을 권고한다.

제21조 의사 및 표현의 자유와 정보 접근권

41. 위원회는 대한민국에서 한국 수화가 공식 언어로 인정되지 않았고, 점자를 공식 문자로 선언하는 법안이 여전히 국회에 상정 중임을 우려한다. 위원회는 또한 방송물(특히 TV 프로그램)에 대한 장애인의 접근성을 보장하는 규정에 프로그램 편성 수에 대한 기준은 있으나, 프로그램의 질을 보장하는 기준이 없고, 수화·자막·화면해설·이해하기 쉬운 내용·기타 의사소통 수단을 통한 적절하고 접근 가능한 정보 제공에 관한 기준이 없음을 우려한다.
42. 위원회는 대한민국이 한국 수화를 자국의 공식 언어로 인정하고, 점자를 자국의 공식 문자로 인정하는 법안을 채택할 것을 권장한다. 위원회는 또한 방송물에 대한 장애인의 접근성을 보장하는 규정에 프로그램의 질에 관한 기준을 포함시키고,

수화·자막·화면해설·이해하기 쉬운 내용·기타 의사소통 수단을 통한 적절하고 접근 가능한 정보 제공에 관한 기준을 포함시킬 것을 권고한다.

제23조 가정과 가족에 대한 존중

43. 위원회는 장애아동의 가족에게 제공되는 지원서비스가 중증장애인이 있는 저소득 가정에 한정됨을 우려한다. 공급 부족으로 인해, 이러한 서비스조차도 불충분한 실정이다. 또한 위원회는 정부가 장애아동의 원래 가족보다 장애아동을 입양한 가족에 더욱 많은 보조금 및 혜택을 제공하여, 장애아동의 가족이, 특히 더욱 복합적인 낙인에 직면한 미혼모가 장애아동을 유기하도록 부추기고, 장애아동의 가족에 대한 권리를 부인하는 것을 우려한다.
44. 위원회는 미혼모를 포함한 장애아동 부모가 장애아동을 가족 안에서 양육하는 것을 지원하고, 장애아동의 가족에 대한 권리와 지역사회에 참여할 권리를 비장애아동과 동등하게 보장하기 위하여, 대한민국이 법적 근거를 제공하고 종합적인 정책을 이행할 것을 권고한다.

제24조 교육

45. 위원회는 통합교육정책에도 불구하고 일반학교에 다니는 장애학생들이 특수학교로 돌아가는 것에 대해 우려한다. 위원회는 또한 일반학교에 입학한 장애학생들이 자신의 장애와 관련된 욕구에 적합한 교육을 받지 못하고 있다는 보고에 대해 우려한다.
46. 위원회는 다음을 권고한다.
 - (a) 현행 통합교육정책의 효과성에 관한 연구를 시행할 것
 - (b) 접근 가능한 학교 환경의 제공 뿐만 아니라 접근 가능하고 알맞은 교재 및 교육과정, 특히 교실 내 보조기기 및 지원의 제공을 통해, 학교 및 기타 학습기관에서 통합교육 및 정당한 편의를 제공하기 위한 노력을 확대할 것

(C) 일반학교의 교사 및 행정인력을 포함한 교직원에 대한 훈련을 강화할 것

제25조 건강

47. 위원회는 최근 개정된 「상법」 제732조가 장애인에게 “의사능력이 있는 경우”에 한하여 보험 가입을 인정하는 것을 우려한다. 위원회는 “의사능력”에 따른 보험 가입 거부는 장애인차별에 해당함을 주목한다.
48. 위원회는 대한민국이 장애인에게 “의사능력이 있는 경우”에만 보험 가입을 인정하는 「상법」 제732조를 개정하고, 생명보험에 관한 협약 제25조 마항에 대한 유보를 철회할 것을 권장한다.

제27조 근로 및 고용

49. 위원회는 「최저임금법」이 ‘근로능력이 현저히 낮은 자’에 대해서 최저임금의 적용을 제외하고 있으나, 근로능력의 부족을 정의하기 위한 평가 및 결정 방식에 관한 명확한 기준이 없음을 우려한다. 위원회는 또한 그 결과 많은 장애인(특히 정신장애인) 근로자들이 최저임금보다 낮은 수준의 급여를 받고 있고, 공개 노동시장로의 진입을 준비하지 않으려는 보호 작업장이 지속적으로 나타나고 있음을 우려한다.
50. 위원회는 대한민국이 보충임금제도(supplementary wage system)를 도입하여 「최저임금법」에 의해 최저임금의 적용을 받지 못하는 장애인에게 보상하고, 협약에 따라 장애인의 고용을 촉진하기 위해 장애인단체와 긴밀히 협의하여 보호작업장을 폐쇄하고 대안을 모색할 것을 권장한다.
51. 위원회는 장애인의무고용제도의 시행에도 불구하고, 장애인 특히 장애여성의 실업률이 일반 대중에 비해 높은 것을 우려한다.

52. 위원회는 대한민국이 장애인과 비장애인 간의 고용 격차를 줄이기 위한 조치를 취하고, 장애여성의 고용에 대해 각별한 주의를 기울일 것을 권고한다. 위원회는 특히 대한민국이 장애인의무고용제도를 효과적으로 시행하고, 아울러 이 분야에서의 성과 및 결과에 대한 통계를 발간할 것을 권고한다.

제28조 적절한 생활수준과 사회적 보호

53. 위원회는 「국민기초생활보장법」에서 가족구성원이 일정 수준 이상의 소득 및 재산을 보유한 경우 해당 장애인에게 최저생계비를 지원하지 않는 것을 우려한다. 위원회는 또한 최저생계비 수급권이 현행 장애등급제를 기준으로 산정되며, ‘중증 장애인’에 한정됨을 우려한다.
54. 위원회는 대한민국이 장애등급제 및 가족 구성원의 소득·재산이 아닌, 장애당사자의 개인적 특성·상황·욕구에 따라 최저생계비를 지원할 것을 권고한다.

제29조 정치 및 공적 생활에 대한 참여

55. 위원회는 많은 투표소가 장애인에게 완전히 접근 가능하지 않고, 선거 정보가 다양한 장애 유형을 고려하여 장애인에게 제공되지 않음을 우려한다. 위원회는 또한 장애인이 지속적으로 겪고 있는 장벽으로 인하여 장애인의 정치활동에 대한 참여와 선거 입후보가 저조함을 우려한다. 위원회는 또한 무능력자로 선언된 사람의 투표권 및 피선거권이 제한되는 것을 우려한다.
56. 위원회는 대한민국이 장애와 상관없이 모든 사람이 투표를 할 수 있고, 선거 정보가 모든 접근 가능한 형식으로 제공되도록 더욱 노력할 것을 권고한다. 위원회는 또한 대한민국이 선출직에 대한 장애인의 참여를 증진하기 위해 구체적인 조치를 취할 것을 권고한다. 위원회는 또한 대한민국이 투표권 및 피선거권을 제한하는 조항을 폐지하고, 장애 유형에 관계없이 투표권과 피선거권을 제공할 것을 권고한다.

제30조 문화생활, 레크리에이션, 여가생활 및 체육활동에 대한 참여

57. 위원회는 대한민국이 시각장애인 또는 인쇄물에 대한 접근이 어려운 사람에게 발행물에 대한 접근을 허용하는 ‘시각장애인 저작물 접근권 개선을 위한 마라케시 조약(Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works for Persons Who Are Blind, Visually Impaired, or Otherwise Print Disabled)’을 비준하지 않은 것을 우려한다.
58. 위원회는 대한민국이 가능한 한 빨리 마라케시 조약을 비준하고 이행하기 위해 적절한 모든 조치를 취할 것을 권장한다.

C. 구체적 의무(31~33조)

제31조 통계와 자료 수집

59. 위원회는 대한민국이 수집한 장애인 관련 통계 자료에 장애인의 다양성이 고려되지 않아, 각 정책이 장애인에게 미치는 영향을 평가할 수 없음을 우려한다. 위원회는 또한 통계 자료가 모든 접근 가능한 형식으로 제작되고 공유되지 않음을 우려한다.
60. 위원회는 대한민국이 성별·연령·장애·거주지·지리적 지역·정책 수혜자를 기준으로 세분화된 자료의 수집·분석·배포를 체계화할 것을 권고하며, 접근 가능한 형식으로 통계를 제공하여 모든 장애인이 자유롭게 통계에 접근할 수 있도록 할 것을 권고한다.

제33조 국내적 이행 및 감독

61. 위원회는 보건복지부 장애인정책국이 협약의 전반적 이행을 담당하고, 장애인정책조정위원회가 장애인 관련 기본 정책의 수립·조정·감독을 담당하며, 국가인권위

위원회가 협약의 이행에 대해 장애인정책조정위원회에 자문을 제공한다는 것을 주목한다. 그러나 위원회는 장애인정책조정위원회가 제대로 기능하지 못하고 있고, 국가인권위원회가 협약의 이행을 효과적으로 감독하기에 인력 및 재정이 충분치 않음을 우려한다.

62. 위원회는 대한민국이 장애인정책조정위원회로 하여금 장애인 관련 정책의 효과적인 개발 및 이행이라는 역할을 수행하도록 하고, 국가인권위원회에 충분한 인력과 재정을 제공해 국가인권위원회가 협약의 이행상황을 효과적으로 감독할 수 있도록 할 것을 권고한다. 위원회는 또한 대한민국이 협약의 이행을 감독하는 데 장애인 및 장애인단체가 완전히 참여할 수 있도록 하는 법률 조항을 채택할 것을 권고한다.

후속조치 및 전파

63. 위원회는 대한민국이 본 최종견해에서 제시된 권고사항을 이행할 것을 요청한다. 위원회는 대한민국이 최종견해를 정부 및 국회 관계자, 관련 부처 및 지방정부 담당자, 교육·의료·법률 등 관련 전문가 그룹, 언론에 현대적 소셜 커뮤니케이션 전략(social communication strategies)을 사용하여 전승할 것을 요청한다.
64. 위원회는 대한민국이 시민사회단체, 특히 장애인단체를 국가보고서 준비에 참여시킬 것을 강력히 권장한다.
65. 위원회는 대한민국이 본 최종견해를 장애당사자 및 그들의 가족 뿐만 아니라 비정부기구 및 장애인단체 등에게 공용어 및 소수 언어(수화 등)로 접근 가능한 형식으로 널리 전파하고, 정부의 인권 관련 웹사이트에 게시할 것을 요청한다.

차기 보고서

66. 위원회는 대한민국이 2·3차 병합 국가보고서를 2019년 1월 11일까지 제출하고, 보고서에 본 최종견해의 이행에 관한 정보를 포함시킬 것을 요청한다. 위원회는 대한민국이 위에서 언급한 보고서를 위원회의 간소화된 보고 절차에 따라 제출하는 것을 고려할 것을 요청한다. 간소화된 절차에 따르면, 위원회는 대한민국의 국가보고서 제출 기한으로부터 최소 1년 전에 쟁점목록을 준비한다. 이러한 쟁점목록에 대한 답변은 국가보고서의 일부가 된다.

United Nations

CRPD/C/KOR/CO/1



**Convention on the Rights
of Persons with Disabilities**

Distr.: General
3 October 2014
**ADVANCE UNEDITED
VERSION**

Original: English

Committee on the Rights of Persons with Disabilities

**Concluding observations on the initial report of the
Republic of Korea***

I. Introduction

1. The Committee considered the initial report of the Republic of Korea (CRPD/C/KOR/1) at its 147th and 148th meetings, held on 17 September and 18 September 2014, respectively, and adopted the following concluding observations at its 165th meeting, held on 30 September 2014.
2. The Committee welcomes the initial report of the Republic of Korea, which was prepared in accordance with the Committee's reporting guidelines, and thanks the State party for the written replies (CRPD/C/KOR/Q/1/Add.1) to the list of issues prepared by the Committee.
3. The Committee appreciates the fruitful dialogue held with the State party's delegation and commends the State party for the strength of its delegation, which included many representatives of relevant Government ministries. The Committee welcomes the independent participation of the National Human Rights Commission of Korea.

II. Positive aspects

4. The Committee congratulates the State party for the progress made in many areas of the Convention and the legislative harmonization undertaken, including the adoption of the Act on Welfare Support for Children with Disabilities, effective on 5 August 2012. The Committee notes with appreciation the existence of the Anti-Discrimination against and Remedies for Persons with Disabilities Act (ARPDPA). It also welcomes the development of the Five-year Policy Development Plan for Persons with Disabilities.

5. The Committee commends the State party for the large number of measures taken in international cooperation for the rights of persons with disabilities, including in particular, its initiative to support the launching and implementation of the Incheon Strategy.

III. Principal areas of concern and recommendations

A. General principles and obligations (arts. 1-4)

6. The Committee is concerned that the Welfare of Disabled Persons Act refers to the medical model of disability.

7. The Committee recommends that the State party review the Welfare of Disabled Persons Act and harmonize it with the human rights-based approach to disability as espoused in the Convention.

8. The Committee is concerned that the new disability determination and rating system under the Welfare of Disabled Persons Act only relies on medical assessments in providing services and fails to take into account the various

needs of persons with disabilities and to encompass all persons with disabilities, including those with psychosocial disabilities. The Committee is concerned that, as a result, this system limits eligibility of persons with disabilities for welfare services and personal assistance, based on their ratings.

9. The Committee recommends that the State party review the current disability determination and rating system under the Welfare of Disabled Persons Act to ensure that it customizes to the characteristics, circumstances and needs of persons with disabilities and that welfare services and personal assistance be expanded to all persons with disabilities, including those with psychosocial disabilities, in accordance with their requirements.

10. The Committee encourages the State party to ratify the Optional Protocol to the Convention.

B. Specific rights (arts. 5-30)

Equality and non-discrimination (art. 5)

11. The Committee is concerned about the lack of effective implementation of the 2008 Anti-discrimination against and remedies for persons with disabilities Act. The Committee is particularly concerned that the majority of complaints seeking remedies have not been resolved. The Committee notes that the courts need to appreciate the injunctive powers bestowed upon them.

12. The Committee recommends that the State party increase the human resources and independence of the National Human Rights Commission of Korea. It is further recommended to exempt or reduce the cost of lawsuits for victims of disability discrimination in order to ensure the access to remedies through court, and lower the requirement for the order for correction by the Minister of Justice (Article 43 of the ARPDA). The Committee also encourages the State party to raise awareness among judges on the need to effectively

implement the 2008 Anti-discrimination against and remedies of persons with disabilities Act and to appreciate the injunctive power bestowed upon them.

Women with disabilities (art. 6)

13. The Committee is concerned that legislation and policies concerning persons with disabilities do not include a gender perspective. The Committee is also concerned about the lack of sufficient measures to prevent domestic violence against women with disabilities, as well as sexual violence against women with disabilities both inside and outside residential institutions. It is further concerned at the difficulties faced by women and girls with disabilities in participating in lifelong education programs and at the lack of sufficient support for women with disabilities during pregnancy and child-baring.

14. The Committee recommends that the State party mainstream a gender perspective in its disability legislation and policies and develop specialized policies for women with disabilities. The Committee also recommends that the State party take effective measures to address violence against women with disabilities, both inside and outside residential institutions, in particular by introducing a disability-sensitive perspective when formulating educational programs on preventing sexual and domestic violence. The Committee further recommends that the State party ensure that women with disabilities receive appropriate lifelong education according to their choices and needs, regardless of whether they have finished or were excluded from mainstream education. It also recommends that the State party increase its support to women with disabilities during pregnancy and child-baring.

Awareness-raising (art. 8)

15. The Committee notes that the State party fails to systematically and

continuously publicize and educate government officials, members of Parliament, the media, and the general public on the contents and purpose of the Convention

16. The Committee encourages the State party to strengthen the awareness-raising campaigns to reinforce the positive image of persons with disabilities as holders of human rights. In particular, it recommends that the State party systematically and continuously publicize and educate government officials, members of Parliament, the media, and the general public on the contents and purpose of the Convention.

Accessibility (art. 9)

17. The Committee is concerned about the low number of accessible buses and taxis in rural and urban areas. The Committee is further concerned that accessibility standards for buildings are restricted by minimum size, capacity or date of construction of the buildings and have not yet been applied to all public buildings. The Committee is further concerned that many websites remain inaccessible for persons with visual impairment, and that web accessibility catering to each disability type, such as hearing impairment as well as intellectual and psycho-social disabilities, remains weak.

18. The Committee recommends that the State party review current public transportation policies, in order that persons with disabilities can use all types of public transportation safely and conveniently. The Committee encourages the State party to apply accessibility standards to all public facilities and workplaces, regardless of their size, capacity or date of construction, in accordance with article 9 of the Convention and General Comment No. 2. The Committee further recommends that the State party amend relevant laws in order that all persons with disabilities could access information via Internet

websites on an equal basis with others and facilitate access to smart phone for persons with visual and other impairments.

Situations of risk and humanitarian emergencies (art. 11)

19. The Committee is concerned about the absence of specific strategies in accessible formats for all persons with disabilities for situations of emergencies, including natural disasters. The Committee is particularly concerned that the enforcement decree of the Framework Act on Building and the Act on Promotion of Convenience for the Disabled, Senior Citizens, and Pregnant Women fails to include evacuation systems for persons with disabilities.

20. The Committee recommends that the State party adopt and implement a comprehensive plan to ensure, in situation of risk, including the occurrence of natural disaster, the protection and safety of persons with disabilities in consideration of the characteristics of their disabilities and to further ensure universal accessibility and disability inclusion in all stages and levels of all disaster risk reduction policies and their implementation.

Equal recognition before the law (art. 12)

21. The Committee is concerned that the new adult guardianship system, which started in July 2013, permits guardians to make decisions regarding property and personal issues of “persons deemed persistently incapable of managing tasks due to psychological restrictions caused by disease, disability or old age”. The Committee notes that such system continues to advance substituted decision-making instead of supported decision-making, contrary to the provisions of article 12 of the Convention, as elaborated in General Comment No. 1.

22. The Committee recommends that the State party move from substitute

decision-making to supported decision-making, which respects the person's autonomy, will and preferences and is in full conformity with article 12 of the Convention and General Comment No. 1, including with respect to the individual's right, on their own, to give and withdraw informed consent for medical treatment, to access justice, to vote, to marry, to work, and to choose their place of residence. The Committee further recommends that the State party provide training, in consultation and cooperation with persons with disabilities and their representative organizations, at the national, regional and local levels for all actors, including civil servants, judges, and social workers on the recognition of the legal capacity of persons with disabilities and on mechanisms of supported decision-making.

Access to justice (art. 13)

23. The Committee is concerned about the lack of effective implementation of article 26 of the Anti-Discrimination against and Remedies for Persons with Disabilities Act requiring that the government ensure reasonable accommodation during judicial procedures for persons with disabilities. The Committee is further concerned that judicial personnel lack sufficient awareness on the rights of persons with disabilities. The Committee notes the existence of "Guidelines for Judicial Assistance for Persons with Disabilities" published by the Korean Supreme Court in 2013.

24. The Committee recommends that the State party increases its efforts to ensure the effective implementation of article 26 of the Anti-Discrimination against and Remedies for Persons with Disabilities Act. It further recommends that standard modules on working with persons with disabilities, the provision of procedural and age-appropriate as well as gender-sensitive reasonable accommodation and the guarantee of access to justice be incorporated into

training programmes for police officers, prison staff, lawyers, the judiciary and court personnel. It is recommended that the “Guidelines for Judicial Assistance for Persons with Disabilities” published by the Korean Supreme Court be legally binding and effectively implemented.

Liberty and security of the person (art. 14)

25. The Committee is concerned that the existing legal provisions in the Mental Health Act, as well as the draft amendment to this Act, allow for deprivation of liberty on the basis of disability. The Committee is further concerned about the very high rate of institutionalizations, including long term institutionalizations, of persons with psychosocial disabilities in absence of their free and informed consent.

26. The Committee recommends that the State party repeal the existing legal provisions allowing for the deprivation of liberty on the basis of disability, including a psychosocial or intellectual disability, and adopt measures to ensure that health care services, including all mental health care services, are based on the free and informed consent of the person concerned. The Committee further recommends that until the law is amended, all cases of deprivation of liberty of persons with disabilities in hospitals and specialized institutions be reviewed and that the review include a possibility of appeal.

27. The Committee is concerned about the lack of information on the safeguards and guarantees that are actually in force to ensure persons with disabilities that are declared unfit to stand trial, the right to a fair trial in the Republic of Korea. From the information given by the State, apart from appointing legal aid to these persons and the rendering of non-guilty verdicts, no information is given on the actual measures the Republic of Korea applies as sanctions to those persons considered unfit to stand trial.

28. The Committee recommends the establishment of procedural accommodations that ensure fair trial and due process guarantees to persons with disabilities. It further recommends that the declaration of unfitness to stand trial be removed from the criminal justice system in order to allow due process for persons with disabilities on an equal basis with others.

Freedom from torture and cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (art. 15)

29. The Committee is concerned that, within psychiatric hospitals, persons with psychosocial disabilities are subjected to acts considered cruel, inhuman or degrading treatment, including solitary confinement, constant beating, restraint and excessive drug treatment.

30. The Committee urges the State party to abolish forced treatment which subjects persons with disabilities to cruel, inhuman and degrading treatments and punishments. As long as institutionalization continues, the Committee urges the State party to protect persons with disabilities in psychiatric hospitals from violence, abuse and ill-treatment of any kind through the establishment of effective external independent monitoring mechanisms ensuring representation of organizations with disabilities.

Freedom from exploitation, violence and abuse (art. 16)

31. The Committee is concerned that persons with disabilities continue to face violence, abuse and exploitation, including forced labour. It is concerned about the failure of the State party to punish the perpetrators and provide reparation to the victims, and about the absence of shelters for persons with disabilities, except for victims of sexual and domestic violence.

32. The Committee urges the State party to investigate all cases of violence,

exploitation and abuse experienced by persons with disabilities both inside and outside institutional settings, ensure that the perpetrators are punished and the victims receive reparation, and provide accessible shelters for persons with disabilities who are victims. The Committee recommends, in particular, that the State party strengthen its investigations on the incidents of forced labour of persons with disabilities and provide adequate protection to the victims.

Protecting the integrity of the person (art. 17)

33. The Committee is concerned about cases of forced sterilization of women with disabilities despite legal provisions prohibiting this practice. It is also concerned about the absence of information on investigations undertaken by the State party on this matter.

34. The Committee urges the State party to take measures to eradicate the practice of forced sterilization, including by raising awareness of the rights of women and girls with disabilities among their families, in the communities and within the institutions, and by ensuring that mechanisms providing protection against forced sterilization are effective and accessible. The Committee also recommends that the State party carry out investigations on recent and current cases of forced sterilization.

Liberty of movement (art. 18)

35. The Committee is concerned about the provisions of article 11 of the Immigration Control Act which deny entry to the State party to persons with psychosocial disabilities “who lack reason and are not accompanied by an assistant for sojourn” and of article 32 of the Welfare of Persons with Disabilities Act which restrict basic disability services to migrants with disabilities.

36. The Committee recommends that the State party repeal article 11 of the Immigration Control Act and article 32 of the Welfare of Persons with Disabilities Act in order to ensure that persons with disabilities are not deprived of the right to enter the Republic of Korea on the basis of disability and to free migrants with disabilities from restriction of basic disability services.

Living independently and being included in the community (art. 19)

37. The Committee is concerned about the lack of efficiency of the deinstitutionalization strategies and the lack of sufficient measures aimed at including persons with disabilities in the community, as reflected by the increase in the number of institutions for persons with disabilities and residents, and the lack of policies for inclusion in the community with all necessary support services, including personal assistance services.

38. The Committee urges the State party to develop effective deinstitutionalization strategies based on the human rights model of disability and to significantly increase support services in the community, including personal assistance services.

39. The Committee is concerned that the amount of money that the person with disabilities need to pay to receive personal assistant services is calculated based on the “degree of impairment” rather than on the characteristics, circumstances and needs of the person with disabilities and on the income of the family rather than the income of the person concerned, resulting in the exclusion of some persons with disabilities from receiving personal assistant services.

40. The Committee encourages the State party to ensure that social assistance programmes provide sufficient and fair financial assistance so that persons with disabilities can live independently in the community. The Committee

recommends, in particular, that the State party base the amount of payment of the personal assistant services on the characteristics, circumstances and needs of the persons with disabilities, rather than on the “degree of impairment”, and on the income of the person with disabilities concerned, rather than on the income of his/her family.

Freedom of expression an opinion, and access to information (art. 21)

41. The Committee is concerned that the Republic of Korea’s Sign Language is not recognized as an official language in the State party and that the draft law declaring Braille as an official written script is still pending before the National Assembly. The Committee is also concerned that the regulation ensuring access to broadcasted material for persons with disabilities, in particular television programs, includes a standard on programming quantity but fails to include standards to ensure the quality of the programmes and to provide adequate accessible information through sign language, close-caption, descriptive video/audio description, easy-to-read/easy-to-understand content and through other access formats, modes and means of communication.

42. The Committee encourages the State party to recognize Korean Sign Language as an official language of the Republic of Korea, and to adopt the draft law recognizing Braille as official written script of the Republic of Korea. The Committee further recommends that the regulation on ensuring access to broadcast material for persons with disabilities include standards on programming quality as well as adequate accessible information through sign language, close-caption, descriptive video/audio description, easy-to-read/easy-to-understand content and through other access formats, modes and means of communication.

Respect for home and the family (Article 23)

43. The Committee is concerned that support services provided to families of children with disabilities is limited to low income families including persons with severe disabilities. Due to short supply, even such services are insufficient. Further, the Committee is concerned that the government provides more subsidies and benefits to families adopting children with disabilities than to their families of origin, which encourages the abandonment of children with disabilities by their own families, in particular by single mothers who face compounded stigma, and denies the child's right to family.

44. The Committee recommends that the State Party provide legal bases and implement comprehensive policies in order for parents, including single mothers, of children with disabilities receive support to raise their child within the family and to ensure the child's right to family and participation in the community on an equal basis with other children.

Education (art. 24)

45. The Committee is concerned that, despite the existence of an inclusive education policy, students with disabilities in regular schools return to special schools. The Committee is further concerned about reports that students with disabilities enrolled in regular schools fail to receive education that is suitable to their impairment-related needs.

46. The Committee recommends that the State party:

- (a) Conduct research into the effectiveness of the current education inclusion policy;**
- (b) Step up efforts to provide inclusive education and reasonable accommodation in schools and other learning institutions by providing, inter alia, assistive technology and support in classrooms,**

- accessible and adapted educational materials and curricula, as well as accessible school environments; and
- (c) **Intensify training for education personnel, including teachers and administrators in regular schools.**

Health (art. 25)

47. The Committee is concerned that the recently amended article 732 of the Commercial Act exclusively recognizes the subscription to insurance when the person with disability “possesses mental capacity”. The Committee notes that the denial of subscription to insurance on the basis of “mental capacity” constitutes a discrimination against persons with disabilities.

48. The Committee encourages the State party to remove article 732 of the Commercial Act which exclusively recognizes the subscription to insurance when the person with disability “possesses mental capacity”, and to withdraw its reservation on the provision of article 25 (e) of the Convention regarding life insurance.

Work and employment (art. 27)

49. The Committee is concerned that the Minimum Wage Act excludes from the benefit of the minimum wage “those who clearly lack the capacity to work” and fails to set clear standards on how assessments and decisions are made to define the lack of capacity to work. The Committee is further concerned that, as a result, many persons with disabilities who work, especially those with psychosocial disability, receive compensation below the minimum wage and that there is a continuation of sheltered workshops which do not aim to prepare entry into the open labour market.

50. The Committee encourages the State party to introduce a supplementary

wage system to compensate the persons with disabilities excluded from the benefit of the minimum wage by the Minimum Wage Act and to discontinue sheltered workshops and seek alternatives in line with the Convention to promote the employment of persons with disabilities in close consultation with organizations of persons with disabilities.

51. The Committee is concerned that, despite the existence of a mandatory employment quota system for persons with disabilities, unemployment is higher for persons with disabilities, and in particular for women with disabilities, than for the general population.

52. The Committee recommends that the State party put in place measures to narrow the employment gap, giving a particular attention to the employment of women with disabilities. The Committee recommends, in particular, that the State party ensure the effective implementation of the mandatory employment quota system for persons with disabilities as well as the publication of relevant statistics on the achievements and results in this area.

Adequate Standard of Living and Social Protection (art. 28)

53. The Committee is concerned that the National Basic Living Security Act excludes from the benefit of the minimum living support persons with disabilities having family members with a certain amount of income or properties. It is further concerned that eligibility for the benefit of the minimum living support is based on the existing disability grading system and is limited to “persons with severe disabilities”.

54. The Committee recommends that the State party grant the minimum living support on the basis of the personal characteristics, circumstances and needs of the persons with disabilities, rather than on the basis of the disability grading system and the income and properties of the family.

Participation in political and public life (art. 29)

55. The Committee is concerned that many polling booths are not fully accessible to persons with disabilities and that voting information is not provided to persons with disabilities in consideration of the various types of disabilities. The Committee is further concerned about the low level of participation of persons with disabilities in political activities and as candidates in elections due to the barriers that they continue to face in this regard. It is also concerned that persons declared incompetent are denied the right to vote and stand for elections.

56. The Committee recommends that the State party step up its efforts to ensure that voting is fully accessible to all persons, irrespective of disability, and that voting information is provided in all accessible formats. It further recommends that the State party take specific measures to promote the participation of persons with disabilities in elected bodies. It also recommends that the State party repeal provisions denying the right to vote and stand for elections and provide the right to vote and stand for elections regardless of type of disability.

Participation in cultural life, recreation, leisure and sport (art. 30)

57. The Committee is concerned that the State party has not ratified the Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works for Persons Who Are Blind, Visually Impaired, or Otherwise Print Disabled, which allows access to published material to blind persons, persons with visual impairments or persons with other difficulties in having access to printed materials.

58. The Committee encourages the State party to adopt all appropriate measures to ratify and implement the Marrakesh Treaty as soon as possible.

C. Specific obligations (arts. 31-33)

Statistics and data collection (art. 31)

59. The Committee is concerned that the statistical data relating to persons with disabilities collected by the State party fail to take into account the diversity of persons with disabilities, thereby rendering it impossible to evaluate the impact of each policy on persons with disabilities. The Committee is further concerned that statistical data is not being produced and shared in all accessible formats.

60. The Committee recommends that the State party systematize the collection, analysis and dissemination of data, disaggregated by sex, age, disability, place of residence, geographic areas and beneficiaries to policies, and that the statistics be freely accessible by all persons with disabilities through the provision of the information in accessible formats.

National implementation and monitoring (art. 33)

61. The Committee takes notes that the Bureau of Policy for Persons with Disabilities is in charge of the overall implementation of the Convention, the Policy Coordination Committee for Persons with Disabilities formulates, coordinates and monitors the implementation of basic policy on persons with disabilities, and the National Human Rights Commission of Korea provides advice or comments to the Policy Coordination Committee for Persons with Disabilities on the implementation of the Convention. However, the Committee is concerned that the Policy Coordination Committee for Persons with Disabilities is not properly functioning, and that the National Human Rights Commission of Korea lacks sufficient human and financial resources to effectively monitor the implementation of the Convention.

62. The Committee recommends that the State party ensure that the Policy

Coordination Committee for Persons with Disabilities carry out its role of effective development and implementation of policies related to persons with disabilities and provide sufficient human and financial resources to the National Human Rights Commission of Korea to effectively monitor the implementation of the Convention. The Committee further recommends that the State party adopt legal provisions to ensure the full participation of persons with disabilities and their representative organizations in the monitoring of the implementation of the Convention.

Follow-up and dissemination

63. The Committee requests the State party to implement the recommendations of the Committee as contained in the present concluding observations. It recommends that the State party transmit the concluding observations for consideration and action to members of the Government and Parliament, officials in relevant ministries, local authorities and members of relevant professional groups, such as education, medical and legal professionals, as well as to the media, using modern social communication strategies.

64. The Committee strongly encourages the State party to involve civil society organizations, in particular organizations of persons with disabilities, in the preparation of its periodic report.

65. The Committee requests the State party to disseminate the present concluding observations widely, including to non-governmental organizations and representative organizations of persons with disabilities, as well as to persons with disabilities themselves and members of their families, in national and minority languages, including sign language, and in accessible formats, and to make them available on the government website on human rights.

Next report

66. The Committee requests the State party to submit its combined second and third periodic reports by no later than 11 January 2019, and to include therein information on the implementation of the present concluding observations. The Committee invites the State party to consider submitting the above-mentioned reports under the Committee's simplified reporting procedure, according to which the Committee prepares a list of issues at least one year prior to the due date set for the report/combined reports of a State party. The replies of a State party to such a list of issues constitute its report.

국제 연합(United Nations)

CRPD/C/GC/2



장애인 권리 협약
(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)

배포 조건: 일반
2014 년 05 월 22 일자

원본: 영문본

유엔 장애인 권리 위원회(Committee on the Rights of Persons with Disabilities)

11차 회기

2014 년 3 월 31 일 ~ 4 월 11 일

일반 논평 제 2 호 (2014 년)

제 9 조 : 접근성

I. 서론

1. 접근성 (accessibility) 이란 장애인들이 독립적으로 생활할 수 있고 또한 사회에 완전히, 그리고 동등하게 참여할 수 있도록 하기 위한 전제 조건이다. 물리적 환경이나 운송 수단, 정보 통신 기술 및 시스템을 포함한 정보 통신, 그리고 일반 대중에게 공개되거나 제공되는 기타 시설 및 서비스에 대해 접근을 하지 못하는 경우, 장애인들로서는 자신들이 속한 해당 사회에 참여할 수 있는 동등한 기회를 갖지 못한다고 할 수 있다. 접근성이야말로 장애인 권리 협약 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) 의 바탕이 되는 기본 원칙 중 하나라는 사실이 우연한 일은 아니다 (제 3 조 (f) 항). 세계 인권 선언 (Universal Declaration of Human Rights)의 제 13 조와 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 (International Covenant on Civil and Political Rights) 의 제 12 조에서 보장하고 있는 바와 같이, 실제로 장애인 운동에서는 장애인들이 물리적 환경 및 대중 교통 수단에 접근할 수 있도록 하는 것이야말로 이동의 자유 (freedom of movement)를 보장하기 위한

전제 조건이라고 주장해 왔다. 마찬가지로 정보 통신에 접근하는 일은 세계 인권 선언의 제 19 조와 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약의 제 19 조 2 항에서 보장하고 있는 것과 같이 의사 표현의 자유(freedom of opinion and expression)에 대한 전제조건으로 간주하고 있다.

2. 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약의 제 25 조 (c) 항에서는 모든 시민이 자신의 소속 국가에서 공공 서비스를 평등하게 받을 수 있는 권리가 있다고 명시하고 있다. 이 조항은 주요 인권 관련 조약들에 접근의 권리 (right of access)를 반영시킬 수 있는 근거로 사용할 수도 있다.

3. 인종 차별 철폐 협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)에서는 대중 교통이나 호텔, 레스토랑, 카페, 극장 및 공원 등과 같이 일반 대중이 사용하도록 마련된 장소나 또는 서비스에 대해 모든 사람이 접근할 수 있는 권리를 가져야 한다고 보장하고 있다 (제 5 조 (f) 항). 그러므로 접근의 권리 그 자체를 하나의 권리로 보는 견해는 국제 인권에 관한 법적 틀 내에서 이미 그 선례가 있다. 인정하건대, 서로 다른 인종 그룹의 구성원들에 대해 일반 대중에게 개방이 된 장소나 서비스에 자유로이 접근할 수 없도록 막는 장벽은 편견에 의한 사고 방식, 그리고 물리적으로 접근할 수 있는 공간에 대한 접근을 막기 위해서는 폭력도 불사하겠다는 태도라고 할 수 있다. 그러나, 장애인들은 건물 입구의 계단이라든지 다층 건물에 엘리베이터가 없든지, 접근이 가능한 형식의 정보가 없는 것과 같이 대부분의 경우 사람들이 만든 기술적, 환경적 장벽에 봉착하고 있다. 이미 만들어진 환경은 항상 사회 문화적 발전과 관습에 관련되어 있기 때문에, 이미 확립된 환경은 사회의 완전한 통제 하에 있다고 할 수 있다. 일반 대중이 사용할 목적으로 만든 장소나 또는 서비스를 장애인들이 사용하지 못하도록 막는 이와 같은 인위적 장벽은 의도적으로 만들었다기 보다는 보통 정보나 기술적인 노하우가 부족해 초래된 경우가 많다. 장애인들에게 보다 나은 접근성을 제공하기 위한 정책을 도입하기 위해서는 장애인이라는 낙인과 차별에 대해 싸우기 위해 지속적인 교육을 하거나 인식 제고 (awareness raising) 를 하거나 문화적 캠페인을 벌이거나 의사 소통을 하는 등 다양한 노력을 통해 장애인들에 대한 태도를 바꿀 필요가 있다.

4. 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 및 인종 차별 철폐 협약에서는 명확하게 접근의 권리를 국제 인권법의 일부로 확정하고 있다. 접근성이란 접근의 권리 중의 사회적 측면을 장애인에 대해 재확인하는 것으로 보아야 한다. 장애인 권리 협약에는 접근성을 핵심 원칙 중의 하나로 포함시키고 있다. 이러한 원칙들은 장애인들이 효과적으로 그리고 동등하게 향유해야 하는 시민적 그리고 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리를 보장하는데 매우 중요한 전제 조건이다. 접근성이란 평등과 비차별(non-discrimination)이라는 맥락에서뿐 아니라 사회에 투자하는 하나의 방식으로 그리고 지속적 발전이라는 의제의 통합된 일부분으로 보아야 할 것이다.

5. 정보 통신 기술 (ICT)이라는 용어가 무엇을 의미하는지는 사람마다 기관마다 서로 다르게 이해하고 있기는 하지만, 일반적으로 ICT란 모든 정보 통신 기기나 어플리케이션, 그리고 그에 들어있는 콘텐츠를 포함하는 포괄적 용어로 인식이 되고 있다. 이러한 용어 정의에는 무선이나 TV, 위성, 이동 전화, 유선 전화, 컴퓨터, 네트워크 하드웨어 및 소프트웨어 등과 같은 다양한 접속 기술이 포괄되어 있다. ICT의 중요성은 다양한 서비스를 개발할 수 있고, 기존의 서비스를 변형시킬 수 있으며, 또한 장애인과 같이 지금까지 제대로 된 서비스를 받지 못하거나 이러한 서비스에서 배제되었던 사람들로 하여금 정보와 지식에 접근하려는 수요를 더 많이 창출하도록 만든다는 데 있다. (2012년 두바이 회의에서 채택한) 국제 전기 통신 규칙 (International Telecommunication Regulations)의 제 12 조에서는 해당 국제 전기통신 연합(International Telecommunication Union, ITU)의 권고들을 감안하여 장애인들에게도 국제 통신 서비스에 접속하는 권리가 있다는 사실을 명시하고 있다. 이 조항은 해당 당사국들의 법적 틀을 강화하는데 있어서 근거로 사용할 수 있다.

6. 경제, 사회, 문화적 권리 위원회(Committee on Economic, Social and Cultural Rights)는 장애인들에 관한 일반 논평 제 5호(1994년)에서 회원국들에게 장애인들을 위한 기회 균등에 대한 UN 표준 규칙(United Nations Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities)을 이행해야 할 의무가 있다는 사실을 환기시켰다.¹⁾ 이 표준 규칙에서는 장애인들에게 기회의

균등을 보장하는데 있어서 물리적 환경, 교통, 그리고 정보 통신에 대한 접근성의 중요성을 강조하고 있다. 이러한 개념은 해당 규칙 5 번으로 개발되었는데, 여기서는 물리적 환경에 대한 접근과 정보 통신에 대한 접속이 회원국들의 우선 활동 분야로 지정되었다. 접근성의 중요성은 경제, 사회, 문화적 권리 위원회 (Committee on Economic, Social and Cultural Rights)의 일반 논평 제 14 호 (2000년) 중 최고로 달성 가능한 보건 표준에 대한 권리 (제 12 항) 에서도 유추할 수 있다. 아동 권리 위원회 (Committee on the Rights of the Child) 는 장애 아동의 권리에 대한 일반 논평 제 9 호(2006년) 에서 대중 교통이나 정부 빌딩이나 쇼핑 구역, 레크리에이션 시설 등과 같은 기타 시설에 대해 물리적으로 접근할 수 없는 것은 장애 아동들의 주변화(marginalization)와 배제(exclusion)에 있어서 중요한 요인이며, 이러한 장애 아동들이 보건이나 교육과 같은 서비스에 접근하는 것을 가로막고 있다고 강조했다 (제 39 항). 아동 권리 위원회는 아동이 휴식과 레저, 놀이, 레크리에이션 활동, 문화 생활 및 예술 등을 향유할 권리에 관한 일반 논평 제 17 호(2013년)를 통해 이러한 접근성의 중요성에 대해서 다시 한 번 반복했다.

7. 세계 보건 기구 (World Health Organization) 와 세계 은행 (World Bank) 이 지금까지 최대 규모로 장애인 문제 분야에서 활발한 활동을 벌이고 있는 수백 명의 전문가들을 참여시켜 2011년에 출간한 세계 장애인 요약 보고서(World Report on Disability Summary) 에서는 대부분의 경우 장애인들이 이미 구축된 환경, 교통 시스템과 정보 통신 시스템 등에 접근하기 힘들다는 점을 강조하고 있다 (p. 10). 장애인들은 교통 수단에 대한 접근성이 결여되어 있기 때문에 취업을 할 수 있는 권리나 건강 관리에 대한 권리 등과 같은 자신들의 기본권 중 일부를 향유할 수 없다. 대부분의 국가에서는 접근성에 관련된 법률의 시행 수준이 낮은 상태이며, 장애인들은 정보 통신에 대한 접근성 때문에 표현의 자유라는 자신들의 권리를 흔히 행사할 수 없게 된다. 청각 장애인들을 위한 수화 통역 서비스가 존재하는 국가들에서도 자격을 갖춘 통역자의 수가 너무 적어 이러한 서비스에 대한 수요의 증가를 따라가지 못하고 있으며, 또한 통역자들이 서비스 이용을 원

1) 총회 결의안 48/96, 첨부

하는 고객들을 방문하기 위해서는 개별적으로 이동을 해야 하기 때문에 서비스 요금이 지나치게 비싸질 수 밖에 없다. 지적 장애나 심리 사회적 장애를 가진 사람들도 청각이나 시가 장애를 가진 사람들과 마찬가지로 쉽게 관독이 가능한 형식으로 작성된 정보가 없고, 의사 소통을 보조하거나 대체할 수 있는 수단이 결여되어 있어 정보 통신 시스템에 접근하려는 시도는 장벽에 부딪힐 수 밖에 없다. 이러한 장애인들은 또한 이러한 서비스를 제공하는 직원들이 편견을 갖거나 충분한 훈련을 받지 못한 관계로 장벽에 부딪히는 경우도 있다.

8. ITU가 G3ict(Global Initiative for Inclusive Information and Communication Technology)와 협력하여 2011 년에 출간한 보고서인 TV 에 접근하기(Making Television Accessible) 에서는 어떠한 형태이든 장애를 가지고 살아가는 10억 명의 인구 중 상당 수가 TV의 시청각 콘텐츠를 향유할 수 없다는 사실을 부각시키고 있다. 그 이유는 이러한 사람들이 이런 서비스에 접근하는데 필요한 콘텐츠나 정보 또는 기기에 접근할 수 없기 때문이다.

9. 2003 년 제네바에서 개최되었던 1 단계 정보 사회 세계 정상 회의(World Summit on Information Society) 이후, ICT 분야의 주체 세력들은 접근성에 대해 인식을 하기 시작했다. 이 세계 정상 회의에서 채택한 원칙 선언문 (Declaration of Principles)에서는 이 개념을 수용했으며, 그 25 항에서는 다음과 같이 명시하고 있다. “개발을 위한 지식을 전세계적으로 공유하고 강화시키는 일은 경제적이나 사회적, 정치적, 보건의, 문화적, 교육적, 그리고 과학적 활동에 관한 정보에 동등하게 접근하는데 대한 장벽을 제거함으로써, 그리고 보편적 디자인(universal design)과 보조 공학(assistive technology)을 포함한 공공 영역(public domain)의 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 함으로써 강화할 수 있을 것이다.”²⁾

10. 유엔 장애인 권리 위원회에서는 현재의 일반 논평의 초안을 작성하기 전에 당사국들이 제출한 최초 보고서를 검토하는 와중에 해당 당사국들과 가진 10 차례의 대화에서 접근성을 항상 핵심 사안 중 하나로 간주하고 있었다. 이들 보고서에

2) 2003 년 제네바에서 개최되었던 1 단계 정보 사회 세계 정상 회의에서 채택한 “원칙 선언문 : 정보 사회의 구축 : 21 세기의 글로벌 도전 (Declaration of Principles: Building the Information Society: a Global Challenge in the New Millennium)”의 제 25항을 참조할 것 (WSIS-03/GENEVA/DOC/4-E).

대한 최종 의견에는 모두 접근성에 대한 권고가 들어 있다. 한 가지 공통된 문제점으로는 접근성에 관한 표준과 관련 입법을 실질적으로 시행하고 있는지의 여부를 충분히 감시할 수 있는 메커니즘이 없다는 점을 들 수 있다. 일부 당사국들에서는 이러한 감시에 대한 책임을 감시를 하기에는 기술적 지식과 인적, 물적 자원이 부족한 지방 당국에 넘기고 있다. 또 다른 공통된 문제점으로는 관련 이해 당사자들에게 교육 훈련을 제공하지 않고 있다는 점과 또한 관련 물리적 환경, 교통, 그리고 정보 통신 시스템에 대한 접근을 보장하는 과정에 장애인들과 이들을 대변하는 기관이 충분하게 참여하고 있지 못하다는 점을 들 수 있다.

11. 유엔 장애인 권리 위원회는 또한 접근성에 관한 문제를 법리적으로 처리하고 있다. 헝가리의 뉴스티 및 다카트 사건(Nyusti and Takács v. Hungary)에서 본 위원회는 일반 대중에게 개방되거나 제공하고 있는 모든 서비스는 장애인 권리 협약의 제 9 조에 따라 접근할 수 있어야 한다는 견해를 피력했다 (통신문 제 1/2010 호, 이에 대한 견해는 2013 년 4월 16 일 채택됨). 해당 당사국에게는 시각 장애인들이 현금 자동 입출금기(ATM)에 접근할 수 있도록 보장할 것을 요청했다. 본 위원회는 특히 여러 가지 권고 중에서 해당 당사국이 “민간 금융 기관에서 시각 장애인이나 기타 다른 형태의 장애인들에게 제공하는 금융 서비스의 접근성에 대한 최소한의 표준; … 민간 금융 기관에서 이들에게 이전에 제공했던 접근이 불가능한 금융 서비스를 접근이 가능한 서비스로 점차적으로 변경 및 조정하는 작업을 평가하기 위한 법적 틀과 구체적이고 시행 가능하며 시한이 설정된 기준을 만들고; … 새로 조달하는 모든 ATM과 기타 금융 서비스는 장애인들도 충분히 접근할 수 있도록 보장할 것을” 권고했다 (제 10 조 2 항 (a)).

12. 이러한 선례와 접근성이란 실제로 장애인들이 사회에 전적으로 그리고 동등하게 참여하며 자신들의 인권과 기본적인 자유 모두를 향유할 수 있도록 하는 필수적인 전제 조건이란 사실을 놓고 볼 때, 본 위원회의 절차 규정과 인권 조약 기구들의 기존 관행에 따라 본 위원회는 접근성에 관한 본 협약의 제 9 조에 대한 일반 논평을 채택할 필요가 있다고 본다.

II. 규범적 콘텐츠

13. 장애인 권리 협약의 제 9 조에서는 “장애인들이 독립적으로 생활하고 일상 생활의 모든 분야에 전적으로 참여할 수 있도록 하기 위해 당사국들은 장애인들이 도시 지역 및 농촌 지역 모두에서 일반 대중에게 개방되거나 제공되고 있는 물리적 환경이나 교통 수단, 정보 통신 기술 및 시스템을 포함한 정보 통신, 그리고 기타 시설과 서비스에 대해 다른 사람들과 동등한 조건으로 접근할 수 있도록 보장하기 위해 적절한 조치를 취해야 한다” 고 규정하고 있다. 여기서 접근성은 그에 따른 복잡성은 물론 물리적 환경, 교통 수단, 정보 통신 및 서비스 등을 모두 포괄하고 있다는 점에서 중요하다. 더 이상 문제의 초점이 건물이나 교통 기반 시설, 차량, 정보 통신, 서비스 등을 소유한 자의 법 인격이나 이들이 공공 기관인지 또는 민간인지의 여부 등에 맞추어져 있지 않다. 재화나 제품, 서비스 등을 일반 대중에게 개방하거나 제공하는 한, 소유주 또는 제공 주체가 공공 기관이든 아니면 민간 기업이든 상관없이 이들은 반드시 모든 사람들에게 접근이 가능하도록 해야 한다. 장애인들도 일반 대중에게 개방하거나 제공하는 모든 재화나 제품, 서비스 등에 대해 효과적이면서도 동등한 접근을 허용하면서 이들의 존엄성을 존중하는 방식으로 동등하게 접근할 수 있어야 한다. 이러한 접근 방식은 차별에 대한 금지로부터 파생되어 나온 것이다. 다시 말해 접근에 대한 거부란 행위 주체가 공공 기관이든 민간 기업이든 상관없이 차별 행위로 간주되어야 한다. 접근성은 장애의 종류에 상관없이 인종이나 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적이거나 기타 견해, 국적이거나 사회적 출신, 재산, 출생지 나 기타 상태, 법적 지위나 사회적 지위, 성적 구분, 또는 연령 등과 같은 어떠한 종류의 구별 없이 모든 장애인들에게 제공 되도록 해야 한다. 접근성을 고려할 때 특히 장애인의 성별이나 연령에 대한 사항을 감안하도록 해야 한다.

14. 본 협약의 제 9 조에서는 접근성을 장애인들이 독립적으로 살아가는데, 또한 사회에 전적으로 동등하게 참여하고, 자신들의 인권과 기본적인 자유를 다른 사람들과 동등한 조건 하에서 향유하는데 필요한 전제 조건으로 명시하고 있다. 제 9 조는 공공 서비스에 대해 동등하게 접근할 수 있는 권리를 다른 시민적 및

정치적 권리에 관한 국제규약의 제 2 조 5 항 (c) 나 공공용으로 제공되는 장소나 서비스에 대한 접근의 권리를 다룬 인종 차별 철폐 협약의 제 5 조 (f) 등과 같이 기존의 인권 조약들에 그 뿌리를 두고 있다. 이 두 가지 핵심 인권 조약을 채택했던 당시에는 지금 세계를 극적으로 변화시키고 있는 인터넷이 등장하지 않았던 시대였다. 장애인 권리 협약은 21 세기에 들어와 ICT에 대한 접근 문제를 다룬 최초의 인권 조약으로서 이와 관련하여 장애인들을 위해 어떠한 새로운 권리도 새로 만들어내지 않았다. 더욱이, 국제법에서 평등이라는 개념 또한 지난 수십 년 동안에 걸쳐 형식적 평등 (formal equality) 에서 실질적 평등 (substantive equality) 으로 변화해 가면서 당사국들의 의무에도 영향을 미쳤다. 접근성을 제공해야 하는 당사국들의 의무는 평등권을 존중하고 보호하고 실현해야 한다는 새로운 의무 조항의 기본 구성 요소이다. 그러므로 접근성은 구체적인 장애의 관점에서 접근의 권리에 대한 맥락을 감안하여 고려해 보도록 해야 한다. 장애인들에 대한 접근의 권리는 접근성에 관한 표준을 엄격하게 시행하여 보장하도록 해야 한다. 일반 대중을 대상으로 하거나 개방이 된 기존의 사물이나 시설, 재화 또는 서비스 등에 접근하는데 따른 방법은 완전한 접근성을 달성한다는 목표를 가지고 체계적인 방법으로, 여기서 더욱 중요한 점은 지속적인 감시를 통해 점차적으로 제거해 나가도록 해야 할 것이다.

15. 보편적 디자인 (universal design) 을 모든 새로운 재화나 제품, 시설, 기술, 서비스 등에 엄격하게 적용함으로써 장애인을 포함한 모든 잠재적 고객들에게 이들의 천부적 존엄성과 다양성을 충분히 감안하면서도 완전하고 동등하며 제약이 없는 방식으로 접근할 수 있도록 보장해야 한다. 이를 통해 한 개인이 특정 공간을 포함하여 하나의 공간에서 다른 공간으로 제약을 받지 않고 장벽도 없이 연속적으로 이동할 수 있도록 해야 한다. 장애인과 다른 이용자들은 필요한 경우 기술적 보조 도구 (technical aid) 나 사람 또는 동물의 지원 (live assistance) 을 받아 장벽이 없는 도로에서 이동할 수 있어야 하며, 저상 차량 (low-floor vehicle) 에 접근할 수 있어야 하고, 정보 통신 시스템에 접속하거나, 보편적으로 설계된 건물에 들어가거나 내부에서 이동할 수 있어야 한다. 보편적 디자인을 적용한다고 해서 기술적 보조 도구의 필요성이 자동적으로 사라지는 것은 아니다. 최초 설계

단계에서부터 보편적 설계를 적용하는 경우에는 건축 비용을 크게 낮추는데 도움이 된다. 많은 경우 처음부터 건물을 접근 가능하도록 만드는 데에는 총 공사 비용이 전혀 늘어나지 않으며, 어떤 경우에는 약간만 늘어날 뿐이다. 반면에 나중에 건물에 접근성을 부여하기 위해 개조해야 하는 경우, 그 비용은 특히 역사적인 건물일 경우 상당한 수준이 된다. 보편적 설계를 처음부터 적용하는 것이 보다 경제적이기는 하지만, 차후에 장벽을 제거하는데 소요되는 잠재적인 비용을 접근성에 대한 장벽을 점진적으로 제거해야 하는 의무를 피하기 위한 변명으로 사용해서는 안 될 것이다. ICT 를 포함한 정보 통신에 대한 접근성 또한 처음부터 확보하도록 해야 하는데, 왜냐하면 추후에 인터넷이나 ICT 를 채택하려고 하는 경우에는 비용이 증가할 수 있기 때문이다. 그러므로 설계 및 생산 초기 단계에서부터 의무적인 ICT 접근성 기능을 포함시키는 것이 훨씬 경제적이다.

16. 보편적 디자인을 적용할 경우, 사회를 장애인뿐 아니라 모든 사람들에게도 접근이 가능하도록 만들게 된다. 이 점은 또한 제 9 조에서 당사국들에게 도시 지역과 농촌 지역 모두에서 접근성을 보장해야 한다는 의무를 부과하고 있기 때문에 매우 중요하다. 접근성은 멀리 떨어지고 개발이 덜 된 농촌 지역 보다는 대도시 지역에서 보통 더 낫다는 증거가 있기는 하지만, 광범위한 도시화로 인해 이따금 장애인들이 번잡하고 인구가 많은 도시 지역에서 기존의 환경이나 교통 수단, 서비스, 또는 보다 정교한 정보 통신 서비스에 접근하지 못하도록 하는 새로운 장벽이 만들어지기도 한다. 도시 지역과 농촌 지역 모두에서 일반 대중이 진입하여 향유할 수 있는 물리적 환경, 특히 자연 경관이나 역사적 현장 등에 장애인들도 접근할 수 있도록 해야 한다.

17. 제 9 조 1 항은 당사국들이 접근성을 저해하는 장애물과 장벽을 확인하고 제거하도록 요구하고 있다. 다음은 이러한 장애물과 장벽의 몇 가지 예이다:

(a) 건물, 도로, 교통 수단 및 기타 학교, 주택, 의료 시설, 작업장 등을 포함한 실내 및 옥외 시설;

(b) 전자 서비스 및 응급 서비스 등을 포함한 정보, 통신 및 기타 서비스. 위에서 언급한 기타 실내 및 옥외 시설에는 법 집행 기관과 법원, 교도소, 사회 기관, 사회적 상호 작용 및 레크리에이션, 문화적 활동, 종교적 행사, 정치적 활

동, 스포츠 활동을 위한 장소, 그리고 쇼핑 시설 등이 포함되도록 해야 한다. 기타 서비스에는 우편, 금융, 통신 및 정보 서비스 등이 포함되도록 해야 한다.

18. 제 9 조 2 항은 당사국들이 일반 대중에게 개방하거나 제공하는 시설 및 서비스의 접근성에 대한 최소한의 국가 표준들을 개발, 배포 및 감시하기 위해서 취해야 하는 조치들을 명시하고 있다. 이러한 표준들은 장애인들의 이동의 자유와 국적의 자유 (제 18 조) 라는 틀 내에서 자유롭게 이동한다는 관점에서 상호 운용성을 보장하기 위해 다른 당사국들의 표준들에 따르도록 해야 한다. 당사국들은 또한 일반 대중에게 개방하거나 제공하는 시설 및 서비스를 제공하는 민간 기업들이 장애인들에 대한 접근성의 모든 측면을 감안하도록 (제 9 조 2 항 (b)) 보장하기 위한 조치를 취하도록 해야 한다.

19. 접근성이 결여되어 있다는 것은 보통 인식과 기술적 노하우가 충분하지 못하기 때문이므로, 제 9 조에서는 당사국들이 장애인들에 대한 접근성에 관련된 모든 이해 당사자들에게 교육 훈련을 제공하도록 요구하고 있다 (제 2 항 (c)). 제 9 조에서는 해당 이해 당사자들을 명시하려 하지 않았지만, 이러한 이해 당사자들의 리스트에는 적어도 건축 허가를 발급하는 기관이나 방송 위원회, ICT 관련 면허를 받은 사업자, 엔지니어, 디자이너, 건축가, 도시 설계자, 교통 담당 기관, 서비스 사업자, 학계 구성원, 그리고 장애인 및 장애인 조직 등이 포함되도록 해야 한다. 교육 훈련에는 재화나 서비스, 제품 등을 설계하는 사람들 뿐 아니라 실제로 이러한 것들을 생산하는 사람들까지도 포함시키도록 해야 한다. 또한 제품 개발에 장애인이 직접 참여하도록 함으로써 기존의 요구에 대해 이해하고 접근성 시험의 효과도 개선할 수 있다. 궁극적으로는 건물에 접근성이 있는지의 여부를 결정하는 사람은 건축 현장에 있는 건축가들이다. 접근성에 관한 표준들을 실제로 적용하도록 보장하기 위해 이런 그룹들 모두에게 교육 훈련을 제공하고 감시 시스템을 적용하도록 하는 것이 중요하다.

20. 일반 대중에게 개방이 된 건물과 기타 장소에서 충분한 표지나 접속 가능한 정보 통신 서비스 또는 지원 서비스가 없는 경우에는 일부 장애인들에게 있어서 이동과 방향 찾기가 일종의 도전이 된다. 그러므로 제 9 조 2 항 (d) 및 (e) 에서는 일반 대중에게 개방이 된 건물과 기타 장소에 점자로 표시되고

읽거나 이해하기 쉬운 형식의 표지판을 설치하도록 해야 하며, 접근성을 향상시키기 위해 가이드나 판독자(reader), 전문 수화 통역자 등과 같은 보조자들(live assistance) 이나 중개자들 (intermediaries)을 제공하도록 해야 한다. 이러한 표지판이나 접속 가능한 정보 통신 서비스와 지원 서비스가 없는 경우에는 많은 장애인들에게 특히 인지 피로 (cognitive fatigue) 를 겪는 사람들의 경우, 건물 내부나 건물을 통과하여 방향을 찾거나 이동하는 것이 불가능해질 수 있다.

21. 정보 통신 서비스에 접근을 하지 않는 경우, 장애인들에게 있어서 사고나 표현의 자유, 그리고 기타 기본적인 권리나 자유를 향유하는 것이 심각하게 악화되거나 제약을 받게 될 수도 있다. 그러므로 본 협약의 제 9 조 2 항 (f) ~ (g) 에서는 당사국들이 접근성에 관한 의무적인 표준들을 적용함으로써, 가이드나 판독자, 전문 수화 통역자 등과 같은 보조자들이나 중개자들을 활성화시키도록 해야 하며 (제 2 항 (e)), 다른 적절한 형태의 보조도 활성화시키고, 장애인들이 정보에 접근할 수 있도록 지원하며, 또한 장애인들이 인터넷 등과 같은 새로운 정보 통신 기술 및 시스템에 접속할 수 있도록 규정하고 있다. 정보 통신 서비스는 장애인들이 읽기 쉬운 형식으로 보강적이고 대체할 수 있는 모드나 방법으로 제공하도록 하여, 장애인들이 이러한 형식이나 모드, 방법 등을 사용하도록 해야 한다.

22. 장애인들이 사회에 완전하고 동등하게 참여할 수 있도록 새로운 기술을 사용할 수는 있으나, 다만 이러한 기술들이 접근성을 보장할 수 있는 형식으로 설계, 생산된 경우에만 사용하도록 한다. 새로운 투자, 연구 및 생산은 불평등을 없애는데 기여하도록 해야 하며, 새로운 장벽을 만드는데 기여해서는 안 된다. 그러므로 제 9 조 2 항 (h) 에서는 당사국들이 초기에 접근 가능한 정보 통신 기술 및 시스템들을 설계, 개발, 생산 및 유통하도록 요청하고 있으며, 이렇게 함으로써 이러한 기술과 시스템들에 대해 최소한의 비용으로 접근이 가능하도록 만들 수 있다. 보청기나 청각 감응 장치 사용자들을 보조하기 위한 생활 밀착형 지원 시스템 (ambient assistive system) 과 같은 청력 보강(hearing enhancement) 시스템이나 비상 사태 발생 시 건물 내의 사람들을 소개시킬 때 장애인들도 승객용 엘리베이터를 사용할 수 있도록 사전 설치된 보조 시스템

등은 접근성 서비스 분야에서 이룬 기술적 발전의 몇 가지 예일 뿐이다.

23. 접근성이란 본 협약의 제 19 조에서 규정하고 있듯이 장애인들이 독립적으로 생활하기 위한, 그리고 사회에 완전하고 동등하게 참여하기 위한 전제 조건이기 때문에, 물리적 환경이나 교통 수단, 정보 통신 기술, 일반 대중에게 개방이 된 시설 및 서비스에 대한 접근을 거부하는 행위는 차별의 맥락에서 보도록 해야 한다. “장애인에 대해 차별을 하고 있는 기존 법률, 규정, 관습 및 관행 등을 수정하거나 폐기하기 위해 입법 활동을 비롯한 모든 적절한 조치”를 취하는 것은 (제 4 조 1 항 (b)) 모든 당사국들의 주요 의무이다. “당사국들은 장애를 이유로 행하는 모든 차별을 금지해야 하며, 모든 분야에서 장애인들이 차별로부터 동등하고 효과적으로 법적 보호를 받을 수 있도록 보장해야 한다” (제 5 조 2 항). “평등을 촉진시키고 차별을 없애기 위해 당사국들은 합리적인 수준으로 이를 수용할 수 있도록 모든 적절한 조치를 취해야 한다” (제 5 조 3 항).

24. 새로 설계하여 구축하거나 생산한 사물이나 기반 시설, 재화, 제품, 서비스 등에 대한 접근을 보장하는 의무와 장벽을 제거하고 일반 대중에게 개방이 된 기존의 물리적 환경, 기존의 교통 수단, 정보 통신 및 서비스 등에 대한 접근을 보장하는 의무는 명확하게 구별해야 한다. 당사국들의 일반 의무 중 한 가지는 “본 협약의 제 2 조에서 규정하고 있는 대로 보편적으로 설계된 재화 및 서비스, 장비, 시설 등에 대한 연구 개발을 수행하거나 촉진시키고, 이러한 재화 및 서비스, 장비, 시설 등은 최소의 비용으로 최소한의 개조를 통해 장애인들의 특정 요구를 충족시킬 수 있어야 하고, 이를 널리 보급 및 사용할 수 있도록 하며, 표준 및 가이드라인을 개발함으로써 보편적 설계를 육성시키도록 하는 것이다” (제 4 조 1 항 (f)). 모든 새로운 사물이나 기반 시설, 재화, 제품, 서비스 등은 보편적 설계 원칙에 따라 장애인들도 충분히 접근할 수 있도록 설계되어야 한다. 당사국들은 장애인들이 일반 대중에게 개방이 된 기존의 물리적 환경이나 교통 수단, 정보 통신, 서비스 등에 접근할 수 있도록 보장할 의무가 있다. 그러나 이러한 의무는 점진적으로 이행하도록 되어 있기 때문에, 당사국들은 명확한 시간 계획을 정하고, 기존 장벽을 제거하기 위해 충분한 자원을 할당하도록 해야 한다. 더욱이, 당사국들은 (지역 및 지방의 기관들을 포함한) 각각 상이한 기

관들과 (민간 기업을 포함한) 기업들에 대해 접근성을 보장하기 위해 수행해야만 하는 의무를 명확하게 지정해 주도록 해야 한다. 당사국들은 또한 접근성을 보장하고 접근성에 대한 표준을 이행하지 않은 자들에 대한 제재를 감시하는 효과적인 감시 메커니즘을 규정하도록 해야 한다.

25. 접근성은 그룹과 관련이 있고, 반면에 합리적인 수용 (reasonable accommodation) 은 개인과 관련이 있다. 이는 접근성을 제공하는 의무는 사전적 (ex ante) 의무라는 것을 뜻한다. 그러므로 당사국들은 특정 장소에 진입하거나 서비스를 이용하겠다는 개개의 요청을 받기 전에 접근성을 제공해야 한다는 의무를 가지고 있어야 한다. 당사국들은 접근성에 대한 표준을 제정할 필요가 있는데, 이러한 표준은 장애인 단체들과 협의를 통해 채택하도록 해야 하며, 서비스 사업자와 건축가 및 기타 이해 당사자들에 대해서도 규정을 할 필요가 있다. 접근성 표준은 반드시 광범위하게 표준화가 되도록 해야 한다. 접근성에 관한 표준들을 개발할 때 감안이 되지 않은 희귀한 장애를 가지고 있는 장애인들이나 접근성을 달성하기 위해 제공되는 모드나 방법 또는 수단을 사용하지 않는 장애인들 (예를 들어 점자를 읽지 않는 장애인 등) 의 경우에는 접근성에 관한 표준을 적용한다고 하더라도 충분하지 않을 수가 있다. 이러한 경우에는 합리적인 수용을 적용할 수 있다. 본 협약에 따르면 당사국들에게는 장애인들에게 점진적인 접근성을 보장하는 것을 회피하기 위해 건축 조치를 취하는 것이 허용되지 않는다. 접근성을 시행하는 의무는 무조건적인 (unconditional) 것으로, 다시 말해 접근성을 제공할 의무가 있는 기관은 장애인들에게 접근을 허용할 경우 발생하는 부담을 이유로 접근성을 제공하지 않는 행위는 해서는 안 된다는 것이다. 이에 반해, 합리적인 수용의 의무는 접근성을 제공하는 것이 해당 기관에게 지나친 부담이 되지 않는 경우에만 적용된다.

26. 합리적인 수용을 제공하는 의무는 현재 시점으로부터 실시해야 하는 (ex nunc) 의무인데, 그 의미는 이러한 의무를 장애인이 예를 들어 직장이나 학교와 같이 특정한 상황에서 자신의 권리를 다른 사람들과 동등한 입장에서 향유하고자 하는 시점에서부터 시행이 가능하다는 뜻이다. 이 경우, 접근성에 대한 표준은 하나의 지표로는 사용할 수 있으나, 규범적으로 (prescriptive) 적용하

려 해서는 안 된다. 합리적인 수용은 특정한 상황에서 특정 장애인에게 접근성을 보장하는 수단으로 사용할 수 있다. 합리적인 수용에서는 각 개인의 존엄성과 자율성, 그리고 선택을 감안하여 비차별 또는 평등성의 의미에서 각 개인의 정의를 달성하는 것을 모색하고 있다. 이와 같이 희귀한 장애를 가진 사람은 접근성에 대한 모든 표준의 범위 밖에 놓여 있는 사항에 대해 수용하도록 요청할 수도 있다.

Ⅲ. 당사국의 의무

27. 장애인들에게 일반 대중에게 개방이 된 물리적 환경이나 교통 수단, 정보 통신 및 서비스 등에 대한 접근을 보장하는 것이 보통 이들이 다양한 시민권과 정치적 권리를 효과적으로 향유하는데 대한 전제 조건이기는 하지만, 당사국들은 이러한 접근성을 필요한 때에, 또한 국제 협력을 통해 점진적으로 이행해 나감으로써 목표를 달성하도록 보장할 수도 있다. 제거해야 할 장애물과 장벽을 확인하기 위해 현재의 상황을 분석하는 작업은 단기적이나 중기적으로 효율적인 방법을 사용해 수행할 수 있다. 장벽은 지속적이고 체계적인 방법을 통해 점진적으로 또한 꾸준하게 제거하도록 해야 한다.

28. 당사국들은 각 국가의 접근성에 관한 표준을 채택하고, 반포하며, 감시할 의무가 있다. 관련 입법이 마련되지 않은 경우에는 적절한 법적 틀을 채택하는 것이 제 1 단계 작업이 될 것이다. 당사국들은 법률과 시행 사이에 간극이 있는지의 여부를 확인하고, 감시하며, 처리하기 위해 접근성에 관한 법률에 대해 종합적인 검토를 수행하도록 해야 한다. 장애인 관련 법률들에서는 접근성에 대해 정의를 할 때 흔히 ICT 에 대한 내용을 누락시키는 경우가 있으며, 조달, 고용 및 교육 등과 같은 분야에서 비차별적 접근을 다루는 장애인 권리에 관련된 법률들에서는 ICT 에 대한 접근이나 ICT 를 통해 제공되며 현대 사회에서 중추적인 역할을 하는 많은 재화 및 서비스를 포함시키지 않는 경우가 종종 있다. 이와 같은 법률과 규정을 검토 및 채택하는 경우에는 장애인들과 이들을 대변하는 조직들, 그리고 기타 학계의 구성원이나 건축 전문가들의 협회, 도시 계획자, 엔지니어, 디자이너

등 관련 이해 당사자들과 긴밀한 협의를 거쳐 수행하는 것이 중요하다 (제 4 조 3 항). 입법 과정에는 본 협약에서 요구하고 있는 바와 같이 (제 4 조 1 항 (f)) 보편적 설계의 원칙을 포함시키고, 이에 입각하여 입법 활동을 하도록 해야 한다. 이러한 법률에는 접근성 표준에 대한 의무적인 적용을 규정하도록 해야 하며, 이를 적용하지 않는 사람들에 대한 벌금 등과 같은 제재 방식도 규정하도록 해야 한다.

29. 접근이 가능해야 하는 다양한 분야, 예를 들어 건축 및 도시 계획에 관한 법률에서 말하는 물리적 환경이나 대중 교통, 항공, 철도, 도로, 수로 등에 관한 법률에서 말하는 교통 수단, 정보 통신 및 일반 대중에게 개방이 된 서비스 등과 같은 분야에 대해 규정하고 있는 접근성에 대한 표준들을 주로 다루는 것은 도움이 된다. 그러나, 접근성에 대한 내용은 기회 균등이나 평등, 장애인 차별 금지 활동 참여 등에 관한 일반적인 법률이나 특정 법률에 모두 포함이 되어 있어야 한다. 일반 대중에게 개방이 된 물리적 환경이나 교통 수단, 정보 통신, 또는 서비스 등에 접근이 거부 당한 바 있는 장애인들에게는 이들이 사용할 수 있는 효과적인 법적 제재 수단이 존재해야 한다. 접근성에 관한 표준들을 제정할 때, 당사국들은 장애인들의 다양성에 대해 감안하도록 해야 하며, 성별이나 연령, 장애의 종류 등에 상관없이 모든 장애인들에게 접근성을 제공하도록 보장해야 한다. 접근성을 제공하는데 있어서 장애인의 다양성도 포괄하는 임무 중 하나는 일부 장애인들에게 충분한 접근성을 제공하기 위해서는 보조인이나 동물들의 도움이 필요하다는 점을 인식하는 것이다 (활동 보조, 수화 통역, 촉각을 이용한 수화 통역 또는 맹도견 등). 예를 들어, 특정 건물이나 개방이 된 공간에 맹도견 출입을 금지하는 행위는 법으로 금지된 장애에 대한 차별 행위로 간주하도록 해야 한다.

30. 서로 다른 장애를 가진 사람들에 대해 공공 기관이나 민간 기업이 제공하는 여러 가지 서비스의 접근성에 대한 최소한의 표준을 제정할 필요가 있다. ITU-T 권고 중 표준화 활동을 위한 통신 접근성에 대한 체크리스트 (Telecommunications Accessibility Checklist, 2006 년) 와 노인 및 장애인을 위한 통신 접근성 지침서 (ITU-T 권고 F.790, Telecommunications Accessibility Guidelines for Older Persons and Persons with Disabilities) 등과 같은 참고 도구들은 새로운 ICT 관련

표준을 개발할 때마다 적용하도록 해야 한다. 이러한 조치를 통해 표준을 개발할 때 보편적 디자인의 일반화를 허용할 수 있을 것이다. 당사국들은 민간 기업들이 과거 접근이 불가능했던 서비스를 접근 가능한 서비스로 점진적으로 변경하거나 조정하는 작업을 감시 및 평가하는데 사용할 수 있는 구체적이고 시행이 가능하며, 시한이 정해진 기준을 포함한 법적 틀을 수립하도록 해야 한다. 당사국들은 또한 새로이 조달한 모든 재화와 서비스에 대해 장애인들도 충분히 접근할 수 있도록 보장해야 한다. 최소 표준을 개발할 때에는 본 협약의 제 4 조 3 항에 따라 장애인들과 이들을 대변하는 기구들과 긴밀한 협의를 거치도록 해야 한다. 이러한 표준들은 또한 본 협약의 제 32 조에 따라 국제 협력을 통해 다른 당사국들이나 국제 기구, 국제 기관 등과 공동 작업을 하여 개발할 수도 있다. 당사국들에게는 국제 통신 및 ICT 표준을 개발할 때 접근성에 관한 내용을 포함시키고, 장애인들에 대한 ICT 접근성을 향상시킬 필요성에 관해 해당 업계와 정부들의 인식을 제고시키기 위해 적극적으로 노력하고 있는 ITU의 무선 통신, 표준화 및 개발 분야 연구 그룹 (ITU study group) 에 참여하도록 권장하는 바이다. 이러한 협력은 재화 및 서비스의 상호 운용성 (interoperability) 에 기여하는 국제 표준을 개발하고 홍보하는데 유용할 수 있다. 통신 관련 서비스 분야에서는, 당사국들이 적어도 최소한의 서비스 품질을 제공하도록 보장해야 하는데, 특히, 활동 보조, 수화 통역 및 촉각을 이용한 표지 (tactile signing) 등과 같이 비교적 새로운 형태의 서비스에 대해서는 표준화를 목적으로 이를 보장하도록 해야 한다.

31. 당사국들은 자국의 접근성에 관련된 법률을 검토할 때 장애를 이유로 가하는 차별을 금지하는 문제를 고려해야 하며, 필요한 경우에는 해당 법률을 개정하도록 해야 한다. 최소한, 다음과 같은 상황에서 접근성이 없어 장애인이 일반 대중에게 개방이 된 서비스나 또는 시설을 사용하지 못하는 경우는 금지가 된 장애를 이유로 한 차별 행위로 간주하도록 해야 한다:

- (a) 서비스 또는 시설이 해당 접근성 관련 표준이 제정된 이후에 운영을 시작했던 경우;
- (b) 합리적인 수용을 통해 (처음 운영을 시작했을 때) 시설이나 서비스에 접근을 허용할 수 있었던 경우.

32. 당사국들은 또한 자국의 접근성에 관한 법률을 검토하는 과정 중 하나로 공공 조달에 관한 법률 중 접근성에 관한 요구 사항을 공공 조달 절차에 포함시키도록 보장하는 문제를 고려하도록 해야 한다. 공공 기금을 이용하여 접근을 할 수 없는 서비스 및 시설을 만들어 결국 불평등한 상황을 만들거나 영구화시키는 행위는 허용할 수 없다. 공공 조달은 본 협약의 제 5 조 4 항의 조항에 따라 장애인들에 대한 접근성과 실질적인 평등을 보장하는데 보탬이 되는 활동을 수행하는 경우에만 사용하도록 해야 한다.

33. 당사국들은 접근성에 대한 기존의 장벽을 식별하고 구체적인 마감 시한을 정한 일정 계획을 수립하며, 이러한 장벽을 제거하는데 필요한 인적 자원과 물적 자원을 모두 제공하기 위한 실행 계획과 전략을 수립하도록 해야 한다. 일단 이러한 실행 계획과 전략을 채택한 후에는 이를 엄격하게 이행하도록 해야 한다. 당사국들은 또한 접근성을 보장하기 위해 자국의 감시 메커니즘을 강화하도록 해야 하며, 접근성에 대한 장벽을 제거하고 감시 요원들을 교육 훈련시키는데 필요한 충분한 자금을 지속적으로 제공하도록 해야 한다. 접근성에 대한 표준은 보통 지방 단위로 이행되기 때문에 이러한 표준의 이행 여부를 감시할 책임이 있는 지방 당국의 역량을 지속적으로 구축하는 일은 매우 중요하다. 당사국들은 이러한 표준의 이행 여부를 효과적으로 감시하기 위한 틀을 개발하고, 표준 관련 계획과 전략, 표준화 조치 등이 이행되고 집행되었는지를 확인할 수 있는 충분한 역량과 적절한 권한을 가진 효율적인 감시 기구를 설치할 의무가 있다.

IV. 본 협약의 다른 조항들과의 관계

34. 일반 대중에게 개방이 된 물리적 환경, 교통 수단, 정보 통신 및 서비스에 대해 장애인들에게도 접근을 보장해야 한다는 당사국들의 의무는 평등과 비차별의 관점에서 보도록 해야 한다. 일반 대중에게 개방이 된 물리적 환경, 교통 수단, 정보 통신 및 서비스에 대해 장애인들의 접근을 거부하는 행위는 본 협약의 제 5 조에서 금지하고 있는 장애에 따른 차별 행위에 해당한다. 앞으로의 접근성을 보장하는 일은 보편적으로 설계된 재화와 서비스, 장비 및 시설을 개발해야 하는

일반 의무를 이행한다는 맥락에서 보도록 해야 할 것이다 (제 4 조 1 항 (f)).

35. 인식 제고 (awareness-raising) 는 장애인 권리 협약을 효과적으로 이행하기 위한 전제 조건 중 한 가지이다. 이미 구축된 환경에 대한 접근성과 같이 (물론 이런 접근성이 중요하긴 하지만, 이는 장애인을 위한 접근이라는 개념 중 한 가지 측면만 다루고 있다), 접근성을 좁은 관점에서 보는 경우가 많기 때문에, 당사국들은 모든 관련 이해 당사자들 사이에서 접근성에 대한 인식을 제고하기 위해 체계적이고 지속적인 노력을 경주하도록 해야 한다. 접근성이 갖는 포괄적인 성격 때문에 그 범위를 물리적 환경이나 교통 수단, 정보 통신 및 서비스에 대해 접근을 제공하는 것으로 국한하도록 해야 한다. 인식 제고 프로그램에서는 또한 접근성에 대한 표준들이 공공 부문과 민간 부문에 대해 동등하게 적용이 되고 있는지를 감시하는 의무를 강조하고 있다. 인식 제고 프로그램을 통해 보편적 설계의 적용을 홍보하고 또한 초기 단계에서부터 설계 및 구축 작업에 접근이 가능하도록 하는 방법을 적용이 비용 효과적이며 또한 경제적이기도 하다는 점을 홍보하도록 해야 한다. 인식 제고 프로그램은 장애인들과 이들을 대변하는 조직, 그리고 기술 전문가들과 협력을 통해 수행하도록 해야 한다. 접근성에 대한 표준을 적용하고 이의 이행 여부를 감시하기 위한 역량을 구축하는 데에도 특별한 관심을 기울이도록 해야 한다. 언론에서는 자신들의 프로그램과 서비스가 장애인들에게 어느 정도 접근 가능한지에 대해 고려해야 할 뿐 아니라 접근성에 대해 홍보하고 인식 제고에 기여하는데 적극적인 역할을 하도록 해야 할 것이다.

36. 일반 대중에게 개방이 된 물리적 환경, 교통 수단, 정보 통신 및 서비스 등에 대해 충분한 접근을 보장하는 일은 본 협약에서 다루고 있는 많은 권리들을 효과적으로 향유하기 위한 실제로 매우 중요한 전제 조건이라고 할 수 있다. 위기나 자연 재해, 무장 충돌이 발생한 상황에서는 장애인들이 긴급 서비스에 접근이 가능하도록 해야 하며, 그렇지 않을 경우에는 이들의 생명을 구하지 못하거나 이들의 안녕을 보호할 수 없을 것이다 (제 11 조). 접근성은 재난이 끝난 후 재건 사업을 할 때에도 최우선적으로 적용하도록 해야 한다. 그러므로 재난 리스크 저감 사업 (disaster risk reduction) 에는 장애인들도 반드시 접근이 가능하도록 해야 하며, 장애인들도 포함시키도록 해야 한다(disability-inclusive).

37. 법 집행 기관과 법원이 소재한 건물들이 물리적으로 접근이 가능하지 않거나, 이들이 제공하는 서비스나 정보 통신 서비스에 장애인의 접속이 가능하지 않은 경우에는 효과적으로 사법에 대한 접근(access to justice) 을 할 수 없을 것이다 (제 13 조). 장애인들, 특히 여성과 어린이들을 폭력이나 학대, 착취 등으로부터 효과적이고 의미 있는 보호를 제공하기 위해서 안전 가옥이나 지원 서비스, 절차 등은 모두 접근이 가능해야 한다 (제 16 조). 장애인들이 해당 지역 사회에 편입하고 독립적인 생활을 하는데 있어서 한 가지 전제 조건은 접근이 가능한 환경이나 교통 수단, 정보 통신 및 서비스 등이다 (제 19 조).

38. 제 9 조와 21 조는 정보 통신의 문제에서 서로 교차한다. 제 21 조는 당사국들이 “장애인들이 다른 사람들과 동등한 바탕에서 자신들이 선택한 모든 의사 소통 수단을 통해 정보와 아이디어를 찾고, 받아 들이고, 전달하는 자유를 포함한 표현의 자유와 의견 표시의 자유를 행사할 수 있는 권리를 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취하도록” 규정하고 있다. 이 조항에서는 계속해서 구체적으로 정보 통신의 접근성을 실제로 어떻게 보장해야 하는지에 대해 설명하고 있다. 이 조항에서는 당사국들이 “일반 대중을 대상으로 한 정보를 다양한 종류의 장애를 가진 장애인들도 접근이 가능한 형식과 기술로 제공하도록” 요구하고 있다 (제 21 조 (a)). 더욱이, 이 조항에서는 “장애인들이 수화나 점자, 보완 및 대체적 의사 소통 수단, 그리고 이들이 선택하는 기타 모든 접근이 가능한 의사 소통 수단이나 모드, 형식 등을 사용해 공식적인 상호 작용을 촉진시킬 수 있도록” 할 것을 규정하고 있다 (제 21 조 (b)). 인터넷 등을 통해 일반 대중에게 서비스를 제공하고 있는 민간 기업들은 장애인들에게 접근이 가능하고 사용 가능한 형식으로 정보 및 서비스를 제공하도록 촉구하며 (제 21 조 (c)), 인터넷을 통한 정보 제공 사업자들을 포함한 매스 미디어 사업자들에게는 자신들의 서비스를 장애인들도 접근이 가능하게끔 만들도록 권장하고 있다 (제 21 조 (d)). 제 21 조에서는 또한 본 협약 의 제 24 조, 27 조, 29 조 및 30 조에 따라 당사국들이 수화의 사용을 인정하고 촉진시키도록 요구하고 있다.

39. 학교까지 가는 접근 가능한 교통 수단이나 접근이 가능한 학교 건물. 접근 가능한 정보 통신 없이는 장애인들은 교육의 권리를 행사할 기회를 갖지 못할

것이다 (본 협약의 제 24 조). 그러므로 학교들은 본 협약의 제 9 조 1 항 (a) 에서 명확하게 표시하고 있듯이 접근이 가능하도록 해야 한다. 그러나, 통합 교육 (inclusive education) 을 위해 반드시 접근이 가능해야 하는 것은 단순한 건물이나 아니라 앰비언트 시스템(ambient system) 이나 FM 보조 시스템을 포함한 모든 정보 통신 서비스로서 학교에서의 교육 서비스와 합리적인 수용을 지원하도록 해야 한다. 접근성을 촉진시키기 위해 교육과 학교 교육 과정의 내용도 수화나 점자, 접근이 가능한 전자적 형식, 대체 스크립트 (alternative script), 보완 및 대체 의사소통 및 예비 교육 (orientation) 의 모드 및 수단, 형식 등을 통해 (제 24 조 3 항 (a)) 홍보하고 수행하도록 해야 하며, 이 때 시각 장애 아동이나 청각 장애 아동, 시청각 장애 아동들이 사용하는 적절한 언어, 의사 소통 모드 및 수단에 대해 특별한 주의를 기울이도록 해야 한다. 교수 모드 및 수단은 접근이 가능하도록 해야 하며, 접근이 가능한 환경 내에서 수행하도록 해야 한다. 장애 학생들을 위한 전반적인 환경은 교육의 전 과정을 통해 통합(inclusion)을 촉진할 수 있고 평등을 보장할 수 있는 방법으로 설계되도록 해야 한다. 본 협약의 제 24 조를 완전히 이행하는 것은 유엔 교육 과학 문화 기관(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)의 교육상의 차별금지 협약 (Convention against Discrimination in Education)의 조항과 기타 주요 인권 관련 협약을 함께 고려하도록 해야 한다.

40. 의료 서비스와 사회적 보호 서비스는 장애인들이 이러한 서비스가 제공되고 있는 장소에 접근할 수가 없는 경우에는 사용할 수 없는 상태로 남아 있게 될 것이다. 의료 서비스와 사회적 보호 서비스를 제공하고 있는 건물 자체가 접근이 가능한 경우라 하더라도 장애인들이 이러한 서비스 제공 장소에 도달할 수 있는 접근 가능한 교통 수단이 없는 경우에는 그런 곳에 서비스를 받으러 갈 수도 없을 것이다. 의료 서비스 제공에 관련된 모든 정보 통신은 수화나 점자, 접근이 가능한 전자적 형식, 대체 스크립트, 보완 및 대체 의사소통 모드 및 수단, 형식 등을 통해 접근이 가능하도록 해야 한다. 의료 서비스를 제공하는 경우에는 장애 여성과 장애 소녀들을 위한 부인과 진료 및 산부인과 서비스를 포함한 생식 건강 관리 (reproductive health care) 등 성별에 따른 접근성도 감안하는 것이 특히

중요하다.

41. 작업장 자체가 접근이 불가능한 경우에는 본 협약의 제 27 조에서 명시하고 있는 바와 같이 장애인들이 효과적으로 자신들의 일과 고용에 대한 권리를 향유할 수 없을 것이다. 그러므로 작업장은 제 9 조 1 항 (a) 에서 명시하고 있는 바와 같이 접근이 가능하도록 해야 한다. 작업장을 이와 같은 방식으로 변경하는 것을 거부하는 경우는 금지가 된 장애를 이유로 한 차별 행위에 해당한다. 작업장에 대한 물리적 접근성 이외에도 장애인들은 작업장까지 출퇴근하는데 필요한 접근이 가능한 교통 수단과 지원 서비스가 필요하다. 일과 관련된 모든 정보, 구인 광고, 직원 선발 프로세스, 업무 프로세스의 일환인 직장 내 의사소통 방식 등은 수화나 점자, 접근이 가능한 전자적 형식, 대체 스크립트, 보완 및 대체 의사소통 모드 및 수단, 형식 등을 통해 접근이 가능하도록 해야 한다. 노동 조합과 노동권에 관련된 모든 사항에 대해 접근이 가능하도록 해야 하며, 교육 훈련의 기회와 직무 자격에 관한 사항도 접근이 가능하도록 해야 한다. 예를 들어, 종업원과 수습사원들을 위한 외국어 강좌나 컴퓨터 강좌 등은 접근이 가능한 환경에서 접근이 가능한 양식, 모드, 수단, 형식 등을 사용해 진행되도록 해야 한다.

42. 본 협약의 제 28 조에서는 장애인들에 대한 충분한 생활 기준과 사회적 보호에 대해 다루고 있다. 당사국들은 주요 사회적 보호 조치 및 서비스와 장애 종류별 사회적 보호 조치 및 서비스 모두를 접근이 가능한 방식으로 접근이 가능한 건물 내에서 제공하도록 보장하고, 이와 관련된 모든 정보 통신은 수화나 점자, 접근이 가능한 전자적 형식, 대체 스크립트, 보완 및 대체 의사소통 모드 및 수단, 형식 등을 통해 접근이 가능하도록 보장하기 위해 필요한 조치를 취하도록 해야 한다. 공공 지원 주택 사업을 통해 제공하는 주택은 장애인들과 노인들도 접근이 가능하도록 해야 한다.

43. 본 협약의 제 2 조 9 항에서는 장애인들에게 정치적 활동이나 공적 생활(public life)에 참여할 수 있는 권리와 공공 행사에 참가할 수 있는 권리를 보장하고 있다. 만약 당사국들이 투표 절차나 시설, 자료들을 적절하고 접근이 가능하며, 쉽게 이해할 수 있고 사용할 수 있도록 보장하지 않는다면, 장애인들은 이러한 권리를 동등하면서도 효과적인 방법으로 행사할 수 없을 것이다. 공공 선거에 참

여하는 정당이나 또는 개별 후보자들이 사용하고 생산하는 정치적 모임이나 자료들도 접근이 가능하도록 만드는 것도 또한 중요하다. 그렇지 않을 경우에는 장애인들은 정치적 과정에 평등한 방법으로 참여할 수 있는 자신들의 권리를 박탈당하게 되는 것이다. 공직에 출마하는 장애인들은 반드시 자신들의 권한을 완전히 접근 가능한 방식으로 수행할 수 있도록 동등한 기회를 갖도록 해야 한다.

44. 모든 사람은 예술을 향유하고, 스포츠 활동에 참여하며, 호텔이나 레스토랑 및 바 등에 갈 권리를 갖는다. 그러나, 콘서트 홀에 계단만 설치되어 있는 경우에는, 휠체어 사용자들이 콘서트에 갈 수 없을 것이다. 미술 갤러리에서 그림에 대한 설명을 청각적으로 제공하지 않는 한, 시각 장애인들은 갤러리에서 그림을 감상할 수 없을 것이다. 난청이 있는 사람들은 자막을 제공하지 않는다면 영화를 즐길 수 없을 것이다. 청각 장애인들은 극장에서 수화 통역을 제공하지 않는다면 연극을 즐길 수 없을 것이다. 지적 장애를 가진 사람들은 쉽게 읽을 수 있도록 편집이 된 책이나 보완 및 대체적인 모드의 서적이 제공되지 않는 한 독서를 즐길 수 없을 것이다. 본 협약의 제 30 조에서는 당사국들이 장애인들도 다른 사람들과 동등한 바탕에서 문화 생활에 참여할 권리가 있다는 것을 인식하도록 요구하고 있다. 당사국들은 장애인들이 다음과 같은 활동에 참여할 수 있도록 모든 적절한 조치를 취하도록 해야 한다:

- (a) 접근이 가능한 형식으로 작성된 문화 관련 자료에 접근할 수 있도록 한다;
- (b) 접근이 가능한 형식으로 제작된 TV 방송 프로그램이나 영화, 극장 및 기타 문화적 활동에 접근할 수 있도록 한다;
- (c) 극장이나 박물관, 영화관, 도서관, 관광 서비스 등 문화 공연을 하거나 또는 서비스를 제공하는 장소에 접근할 수 있도록 하며, 해당 국가에서 문화적으로 중요한 기념물이나 장소에 접근할 수 있도록 한다.

해당 국가의 역사적 유산인 문화적으로 또한 역사적으로 중요한 기념물에 접근하도록 하는 일은 경우에 따라 상당히 도전적인 일이 될 수도 있을 것이다. 그러나, 당사국들은 이러한 장소에 접근할 수 있도록 노력할 의무가 있다. 해당 국가에서 문화적 중요성을 갖는 많은 수의 기념물이나 장소는 이들의 문화적, 역사적 정체

성과 고유성을 보전할 수 있는 방법으로 접근 가능하게 만들도록 해야 한다.

45. “당사국들은 장애인들이 자신들의 창의적, 예술적 및 지적 잠재력을 개발, 이용할 수 있는 기회를 가질 수 있도록 적절한 조치를 취하도록 해야 한다” (제 30 조 2 항). “당사국들은 지적 재산권 보호와 관련된 법률들이 장애인들이 문화 관련 자료에 접근하는데 있어서 비합리적이거나 차별적인 장벽을 만드는 일이 없도록 보장하기 위해 국제법에 따라 모든 적절한 조치를 취하도록 해야 한다” (제 30 조 3 항). 세계 지적재산권 기구 (World Intellectual Property Organization) 에서 2013 년 6 월에 채택한 맹인이나 시각 장애인 시각장애인 또는 인쇄물에 접근 하는데 기타 어려움을 가지고 있는 사람들이 출판물에 접근할 수 있도록 허용하는 저작물 접근권 개선을 위한 마라케시 조약 (Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works for Persons Who Are Blind, Visually Impaired, or Otherwise Print Disabled) 에서는 해외에 거주하는 장애인들이나 다른 국가에 소수 민족으로 거주하고 있으나 동일한 언어나 또는 의사 소통 수단을 사용하고 있는 장애인, 특히 고전 인쇄 자료에 접근하기 곤란한 장애인들을 포함한 장애인 들에 대해 비합리적이고 차별적인 장벽 없이 문화 관련 자료에 접근을 할 수 있도록 보장하고 있다. 장애인 권리 협약에서는 장애인들이 다른 사람들과 동등한 바탕에서 이들의 특정 문화적 정체성 및 언어적 정체성에 대해 인식 및 지원을 받을 자격이 있다고 규정하고 있다. 제 30 조 4 항에서는 수화 및 농문화 (deaf culture) 에 대한 인식 및 지원을 강조하고 있다.

46. 본 협약의 제 30 조 5 항에서는 장애인들이 다음과 같이 레크리에이션이나 레저, 스포츠 활동에 평등하게 참여할 수 있도록 하기 위해 당사국들이 적절한 조치를 취하도록 규정하고 있다:

- (a) 가능한 한 최대 한도로 장애인들이 모든 수준의 주류 스포츠 활동에 참여할 수 있도록 권장하고 홍보한다;
- (b) 장애인들이 장애 종류별로 스포츠 및 레크리에이션 활동을 조직하고, 개발하며, 참여할 기회를 보장하며, 이를 위해 다른 사람들과 동등한 조건으로 적절한 지도, 훈련 및 자원을 제공하도록 권장한다;
- (c) 장애인들이 스포츠 경기장이나 레크리에이션 장소 관광지 등에 접근할

수 있도록 보장한다;

- (d) 장애 아동들이 학교 시스템에서 진행되는 활동을 포함하여, 다른 아동들과 동등하게 놀이나 레크리에이션, 레저 및 스포츠 활동에 참여할 수 있도록 보장한다;
- (e) 장애인들이 레크리에이션이나 관광, 레저 및 스포츠 활동 관련 단체에 참여한 사람들이 제공하는 서비스에 접근할 수 있도록 보장한다.

47. 본 협약의 제 32 조에서 명시하고 있는 국제 협력은 접근성 및 보편적 디자인을 촉진시키는데 중요한 도구로 사용하도록 해야 한다. 본 위원회는 국제 개발 기구들이 ICT 및 기타 접속용 기반 시설의 개선을 목표로 하는 지원 사업의 중요성을 인식할 것을 권고한다. 국제 협력의 틀 내에서 실시되는 모든 새로운 투자 사업은 기존의 장벽을 제거하도록 권장하고 새로운 장벽이 생성되는 것을 방지하는데 이용되도록 해야 한다. 공공 기금을 새로운 불평등을 영구화시키는데 이용하는 일은 허용할 수 없다. 모든 새로운 사물, 시설, 재화, 제품 및 서비스는 모든 장애인들이 충분히 접근이 가능하도록 해야 한다. 국제 협력은 단순히 접근이 가능한 재화, 제품 및 서비스에 투자하는 것뿐 아니라, 전 세계적으로 수백만 명의 장애인들의 생활을 개선할 수 있는 유형적인 변화를 가져 올 수 있도록 접근성을 달성할 수 있는 우수 관행에 대한 노하우 및 정보의 교환을 촉진시키도록 하는데도 이용하도록 해야 한다. 표준화에 대한 국제 협력도 또한 중요한데, 이러한 협력을 통해 장애인 조직들을 지원함으로써 이들이 국내는 물론 국제적으로 접근성에 대한 표준을 개발, 이행 및 감시하는 프로세스에 참여할 수 있도록 해야 한다. 접근성은 지속 가능한 발전에 대한 노력에 통합된 하나의 부분으로 인식해야 하며, 특히 2015 년 이후의 개발 관련 의제를 놓고 볼 때 더욱 그러하다.

48. 접근성에 대한 감시는 본 협약의 이행 여부를 국내에서 그리고 국제적으로 감시하는데 있어서 아주 중요한 측면이다. 본 협약의 제 33 조에서는 당사국들이 각국의 정부 내에 본 협약의 이행과 관련된 사안을 처리할 담당 부서 (focal point) 를 지정하고 하나 이상의 독립적인 메커니즘을 포함하는 국가적인 이행 감시 틀을 확립할 것을 요구하고 있다. 시민 사회도 또한 포함되도록 해야 하며, 이러한 감시 프로세스에 충분히 참여하도록 해야 한다. 더욱이 제 9 조의 적절한 이행 여부를

확인하기 위한 조치를 만드는 경우 제 33 조에 따라 설립된 기구들에게 자문을 구하도록 한다. 이러한 기구들에 대해서는 접근성에 대한 국가 표준의 초안을 작성할 때 참여하거나, 기존의 법률이나 법률 초안에 대한 의견을 제시하거나, 법률이나 정책 규정의 초안에 대한 제안서를 제출하거나 인식 제고 및 교육 캠페인에 참여하도록 하는 등의 의미 있는 기회를 제공하도록 해야 한다. 본 협약의 이행 여부를 국내에서 그리고 국제적으로 감시하는 프로세스는 장애인들과 이들을 대변하는 조직이 효과적으로 참여할 수 있도록 보장하는 접근이 가능한 방식으로 수행하도록 해야 한다. 본 협약의 제 49 조에서는 본 협약의 본문을 접근이 가능한 형식으로 제공할 것을 요구하고 있다. 이러한 요구는 국제 인권 조약에서 하나의 혁신이라고 할 수 있으며, 본 장애인 권리 협약은 이런 측면에서 향후 체결된 모든 조약에 대하여 하나의 선례를 만든 것이라고 보아야 한다.



장애인 권리 협약
(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)

배포 조건: 일반
2014 년 05 월 19 일자

원본: 영문본

유엔 장애인 권리 위원회(Committee on the Rights of Persons with Disabilities)

11차 회기

2014 년 3 월 31 일 ~ 4 월 11일

일반 논평 (General comment) 제 1 호 (2014 년)

제 12 조 : 법 앞의 동등한 인정(Equal recognition before the law)

I. 서론

1. 법 앞에서 평등하다는 것은 인권 보호의 기본적인 일반 원칙이며, 인간의 다른 권리를 행사하는 데 있어서도 필수 불가결한 요소이다. 세계 인권 선언 (Universal Declaration of Human Rights) 및 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약 (International Covenant on Civil and Political Rights) 에서는 법 앞에서 평등할 권리를 명확하게 보장하고 있다. 장애인 권리 협약 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) 의 제 12 조에서는 더욱이 이러한 시민권의 내용에 대해 설명하고 있으며, 전통적으로 이러한 권리를 거부당해온 장애인들에게 초점을 맞추고 있다. 제 12 조에서는 장애인들에 대해 추가적인 권리를 규정해 놓고 있지 않으며, 단지 당사국들에게 장애인들도 다른 사람들과 대등하게 법 앞에서 평등할 권리가 있다는 점을 감안할 것을 요구하는 구체적인 내용을 설명하고 있을 뿐이다.

2. 본 조항의 중요성을 감안하여, 본 위원회는 법적 수행 능력 (legal capacity)

에 대해 논의하기 위한 상호적 포럼을 개최했다. 본 위원회는 제 12 조의 조항에 대해 전문가들과 당사국들, 장애인 관련 조직, 비정부 기구 (non-governmental organization), 조약 감시 기구, 국가 인권 기구, 그리고 UN 전문 기구들과 매우 유용한 의견 교환을 통해 본 위원회의 일반 논평 (general comment) 을 통해 보다 구체적인 지침서를 제공하는 것이 필요하다는 결론을 얻었다.

3. 다양한 당사국들이 제출하여 지금까지 검토를 해 온 최초 보고서들을 바탕으로, 본 위원회는 본 협약의 제 12 조에 따른 당사국들의 의무의 정확한 범위에 대해 일반적으로 오해가 있다는 데 주목했다. 실제로, 인권을 기반으로 한 장애 모델 (human rights-based model of disability) 에서 대체 의사 결정 (substitute decision-making) 의 패러다임을 보조 의사 결정 (supported decision-making) 의 패러다임으로 전환하고 있다는 점을 일반적으로 이해하지 못하고 있었다. 본 일반 논평의 목표는 제 12 조의 다양한 구성 요소에서 파생되는 일반 의무에 대해 살펴 보자는 것이다.

4. 본 일반 논평은 제 3 조에서 개략적으로 기술하고 있는 본 협약의 일반 원칙에 대한 전제라고 할 수 있는 제 12 조에 대한 해석을 반영하고 있다. 즉, 여기에는 인간 고유의 존엄성, 자기 스스로 선택을 할 수 있는 자유를 포함한 개인의 자주성, 인간의 독립성, 비차별 (non-discrimination), 충분하고 효과적인 참여, 사회적 포함 (inclusion in society), 차이에 대한 존중, 인간의 다양성 및 인류애에 대한 존중의 일환으로서 장애인의 수용, 기회의 균등, 접근성, 남성과 여성 사이의 평등, 장애 아동들의 능력 증진에 대한 존중, 그리고 장애 아동들이 자신들의 정체성을 유지할 수 있는 권리에 대한 존중 등이 포함된다.

5. 세계 인권 선언과 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약 그리고 장애인 권리 협약에서는 각각 법 앞에서 동등하게 인정을 받는 권리가 “모든 곳에서” 작동하는 권리라고 명시하고 있다. 다시 말해, 국제 인권 법에 따라 어떠한 상황에서도 한 사람이 법 앞에서 인간으로서 인정받을 권리를 박탈할 수 없다는 것이며, 또한 이러한 권리를 제한할 수도 없다는 것이다. 이러한 내용은 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약의 제 4 조 2 항에서 더욱 강화되었는데, 여기서는 비상 사태가 발생한 경우에도 이러한 권리를 침해할 수 없다고 규정하고 있다. 장애인 권리

협약에는 법 앞에서 동등한 인정을 받을 권리를 침해하는 행위를 금지하는 것과 동등한 내용이 명시되어 있지 않지만, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약의 조항에서는 본 협약의 제 4 조 4 항에서 규정하고 있는 것과 같은 보호에 대해 다루고 있기 때문에, 장애인 권리 협약의 해당 조항은 기존의 국제 법들과 상충이 되지 않는다.

6. 법 앞에서 평등할 권리에 대해서는 다른 주요 국제 인권 조약 및 지역 인권 조약에도 반영이 되어 있다. 여성 차별 철폐 협약 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) 제 15 조에서는 여성이 법 앞에서 평등할 권리를 보장하고 있으며, 여성의 법적 수행 능력을 남성과 대등하게 인정할 것을 요구하고 있는데, 여기에는 계약 체결, 재산 관리, 법 체계 내에서 자신의 권리 행사하기 등이 포함된다. 아프리카 인권 헌장 (African Charter on Human and Peoples' Rights) 제 3 조에서는 모든 사람이 법 앞에서 평등하며, 대등하게 법의 보호를 받을 권리에 대해 규정하고 있다. 미주 인권 협약 (American Convention on Human Rights) 제 3 조에서는 법 앞에서 인간으로서의 인정을 받을 수 있는 법 인격 (juridical personality) 의 권리와 모든 사람들의 권리를 규정하고 있다.

7. 당사국들은 장애인들이 법적 수행 능력에 대한 권리를 다른 사람들과 불평등한 방식으로 제약받지 않도록 보장하기 위해 법의 모든 분야에 대해 전체적으로 검토하도록 해야 한다. 역사적으로 볼 때, 장애인들은 강제적인 대우를 허용하는 후견인 제도 (guardianship) 나 재산 관리자 제도 (conservatorship), 정신 질환 치료 법 등과 같은 대리 의사 결정 (substitute decision-making) 제도에 따라 차별적인 방법으로 많은 분야에서 법적 수행 능력에 대한 자신들의 권리를 거부당해 왔다. 장애인들에게 다른 충분한 법적 수행 능력을 사람들과 대등한 수준으로 복원하도록 보장하기 위해서는 이러한 관행들을 철폐해야 한다.

8. 본 협약의 제 12 조에서는 모든 장애인들이 완전한 법적 수행 능력을 가져야 한다고 단언하고 있다. 역사적으로 볼 때 (특히 결혼과 관련하여) 여성이나 소수 민족들을 포함한 많은 그룹들에 대한 편견 때문에 이들에게 법적 수행 능력을 거부해 왔다. 그러나 장애인들은 전세계적으로 볼 때 법 체계 내에서 가장

널리 법적 수행 능력을 거부 당하고 있는 그룹으로 아직도 남아 있다. 법 앞에서 대등한 인정을 받을 권리란 법적 수행 능력이 인류에라는 덕목에 의해 모든 사람들이 타고 난 보편적 속성이며, 장애인들에게 대해서도 다른 사람들과 마찬가지로 제공해야 하는 권리라는 뜻을 함축하고 있다. 법적 수행 능력은 시민권이나 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리를 행사하는데 있어서 필수 불가결한 것이다. 이러한 법적 수행 능력은 장애인들이 자신들의 건강, 교육 및 직업 등에 관한 기본적인 결정을 내려야 할 때 특별한 중요성을 갖는다. 장애인들에게 법적 수행 능력을 거부하는 것은 많은 경우에 이들에게서 투표를 하는 권리, 결혼을 하는 권리, 가족을 만들 권리, 번식을 할 권리, 부모로서의 권리, 친밀한 관계 (intimate relationships) 및 의학적 치료에 대해 동의를 하는 권리, 자유에 대한 권리 등 수많은 기본적인 권리를 박탈하는 결과를 초래해 왔다.

9. 물리적 장애, 정신적 장애, 지적 장애, 또는 감각 장애를 가진 사람들을 포함한 모든 장애인들은 법적 수행 능력에 대한 거부 및 대리 의사 결정 방식에 이해 상당한 영향을 받을 수 있다. 그러나, 인지 장애나 심리 사회적인 장애를 가진 사람들은 지금까지, 그리고 아직까지도 대리 의사 결정 제도 및 법적 수행 능력에 대한 거부 등에 의해 불균형적으로 영향을 받고 있다. 본 위원회에서는 장애를 가진 사람으로써, 또는 (물리적 장애 또는 감각 장애를 포함한) 장애의 존재에 의한 한 사람의 상태가 법적 수행 능력을 거부하거나 제 12 조에서 규정하고 있는 기타 다른 권리들을 거부하는 근거로 사용해서는 안 된다는 점을 다시 한번 확인한다. 장애인들에게 다른 사람들과 대등하게 모든 법적 수행 능력을 복원시켜 주기 위해서, 제 12 조를 고의적으로나 실질적으로 위반하고 있는 모든 관행은 반드시 폐기하도록 해야 한다.

10. 본 일반 논평에서는 주로 제 12 조의 규범적 내용과 이에 따라 발생한 당사국의 의무에 초점을 맞추고 있다. 본 위원회에서는 이 분야에 대해 지속적으로 작업을 해 향후에 작성할 최종 견해 (concluding observation), 일반 논평 및 기타 문서에 제 12 조에서 파생한 권리 및 의무에 대한 깊이 있는 지침을 추가로 제공할 예정이다.

II. 제 12 조의 규범적 내용

제 12 조 1 항

11. 제 12 조 1 항에서는 법 앞에서 인간으로 인정받을 수 있는 장애인의 권리를 재확인하고 있다. 이는 모든 인간이 법 인격 (legal personality) 을 소유한 사람으로서 존중을 받아야 한다는 것을 보장하며, 이는 한 사람의 법적 수행 능력을 인정하기 위한 전제 조건하고 할 수 있다.

제 12 조 2 항

12. 제 12 조 2 항에서는 장애인들도 일상 생활의 모든 분야에서 다른 사람들과 동등하게 법적 수행 능력을 향유해야 한다는 것을 인정하고 있다. 법적 수행 능력에는 해당 법에 의거한 권리의 보유자 (holder) 와 행사자 (actor) 로서의 능력을 모두 포함한다. 권리의 보유자로서의 법적 수행 능력에 의해 당사자는 법 체계에 의해 자신의 권리를 완전히 보호받을 자격이 있다. 법에 따라 법적 수행 능력을 행사하는 경우, 당사자는 특정 거래에 참여하거나, 또는 법적 관계를 형성하거나, 수정하거나 종료할 수 있는 권한을 가진 사람으로서 인정을 받게 된다. 이러한 법적 대리권인 (legal agent) 으로서의 권리는 본 협약의 제 12 조 5 항에서 규정하고 있는데, 여기서는 장애인들이 재산을 소유하거나 상속하는 권리, 자신들의 재정 업무를 관리할 수 있는 권리, 은행 대출이나 담보 대출, 기타 다른 형태의 신용 거래 등에 대등하게 접근할 권리 등을 보장하며, 또한 장애인들에게서 이들의 재산을 임의적으로 박탈하지 않도록 보장하기 위해 적절하고 또한 효과적인 모든 조치를 취해야 할 의무에 대해 소개하고 있다.

13. 법적 수행 능력과 정신 능력 (mental capacity) 은 뚜렷하게 차이가 있는 개념이다. 법적 수행 능력은 권리 및 의무를 보유할 능력 (법적 정당성 (legal standing)) 및 이러한 권리 및 의무를 행사하는 능력 (법적 대리권 (legal agency)) 이다. 이러한 법적 수행 능력은 사회에 의미 있는 참여를 하는데 있어서 핵심이 된다. 정신 능력은 한 사람의 의사 결정 기술을 말하는데, 이는 자연적으로 사람과

다 차이가 있으며, 같은 사람에게 있어서도 환경적 요인이나 사회적 요인 등을 포함한 수많은 요인에 따라 차이가 나타날 수 있다. 세계 인권 선언 (제 6 조) 이나 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약 (제 16 조), 그리고 여성 차별 철폐 협약 (제 15 조) 등과 같은 법적 장치에서는 정신 능력과 법적 수행 능력 사이의 차이를 명시해 놓지 않고 있다. 그러나 장애인 권리 협약의 제 12 조에서는 “정신 이상 (unsoundness of mind)”과 기타 차별적인 꼬리표들은 (법적 정당성과 법적 대리권 모두를 포함한) 법적 수행 능력을 거부할만한 적법한 이유가 되지 못한다고 명시하고 있다. 이 협약의 제 12 조에 따라 인지되거나 실질적인 정신 능력의 결손은 법적 수행 능력을 거부하는 행위를 정당화하기 위한 목적으로 사용해서는 안 된다.

14. 법적 수행 능력은 장애인을 포함한 모든 사람들에게 부여된 타고 난 권리이다. 앞에서 언급한 대로, 법적 수행 능력은 두 가지로 구성되어 있다. 첫 번째는 권리를 보유하고 법 앞에서 법 인격을 갖춘 사람 (legal person) 임을 인정받을 수 있는 법적 정당성이다. 여기에는 예를 들어 출생 증명서가 있다든지, 의료 지원을 신청한다든지, 유권자 등록을 한다든지, 여권 신청을 한다든지 하는 활동이 포함된다. 두 번째는 이러한 권리를 행사하고 이러한 권리 행사를 법적으로 인정받도록 하는 법적 대리권이다. 장애인들이 흔히 권리를 거부 당하거나 축소 당하는 것이 바로 이 부분이다. 예를 들어, 법률적으로는 장애인들도 재산을 소유하도록 허용되어 있을 수 있지만, 장애인들이 재산을 구매하거나 매각하는 것과 관련하여 장애인들의 이러한 활동을 항상 존중해주는 것은 아니다. 법적 수행 능력이란 장애인을 포함한 모든 사람들이 단순히 인간이라는 점 때문에 법적 정당성 및 법적 대리권을 가질 수 있다는 것을 뜻한다. 그러므로, 법적 수행 능력의 이 두 가지 요소는 반드시 법적 수행 능력을 완수할 수 있는 권리로 인식을 하도록 해야 하며, 이 두 가지를 분리할 수는 없다. 정신 능력이라는 개념 그 자체에 대해서도 논란이 매우 많다. 정신 능력이란 흔히 말하는 대로 객관적이며, 과학적이고 자연적으로 발생하는 현상이 아니다. 정신 능력은 이를 평가하는데 중요한 역할을 하는 규율 (discipline) 이나 전문성, 관행 등과 같이 사회적 상황과 정치적 상황에 부수된다.

15. 본 위원회에서 지금까지 검토한 당사국들의 보고서 대부분에서는 정신 능력과 법적 수행 능력의 개념이 섞여 있어 어떤 사람이 인지적 장애나 또는 심리사회적인 장애 때문에 의사 결정 기술에 문제가 있다고 간주되는 경우에는 결과적으로 특정한 결정을 내릴 수 있는 그의 법적 수행 능력을 제거할 수 있는 것으로 보고 있다. 이에 대해서는 단순히 장애에 대한 진단 (상태적 접근 (status approach)) 이나 또는 이런 사람이 결정을 내릴 경우 부정적인 결과가 초래될 수 있다고 간주하거나 (결과적 접근 (outcome approach)), 또는 이런 사람의 의사 결정 기술에 결함이 있다고 간주되는 경우 (기능적 접근 (functional approach)) 등을 근거로 결정을 내릴 수 있다. 기능적 접근 방식에서는 정신 능력을 평가하고, 그 결과에 따라 법적 수행 능력을 거부하려 시도한다. 이는 보통 어떤 사람이 자신이 내리는 결정의 성격과 결과를 이해할 수 있는지, 또는 그가 관련 정보를 이용하거나 저울질할 수 있는지 등을 기준으로 결정한다. 이러한 접근 방식은 (a) 이를 장애인들에게만 차별적으로 적용할 수 있으며; (b) 인간의 마음 속에서 어떤 일이 일어나고 있는지 정확하게 평가할 수 있다고 가정하고 있다는 두 가지 핵심 이유 때문에 결함이 있다고 할 수 있다. 이러한 사람이 평가에서 불합격이 되는 경우에는 이 사람의 핵심 인권, 즉 법 앞에서 동등하게 인정을 받을 수 있는 권리를 거부하는 셈이 되는 것이다. 이러한 접근 방식들은 모두 한 사람의 장애 및 의사 결정 기술을 가지고 그의 법적 수행 능력을 거부하며, 그 또한 법 앞에서는 한 사람의 인간이라는 그의 지위를 저하시키기 위한 적법한 근거로 삼고 있다. 제 12 조에서는 이와 같이 법적 수행 능력을 차별적으로 거부하는 행위를 허용하지 않고 있으며, 그 대신 이러한 법적 수행 능력을 행사할 수 있도록 지원을 제공할 것을 요구하고 있다.

제 12 조 3 항

16. 제 12 조 3 항에서는 당사국들이 장애인들에게 그들의 법적 수행 능력을 행사하도록 지원할 때, 이러한 지원에 장애인들이 접근할 수 있도록 해야 한다는 의무를 규정하고 있다. 당사국들은 반드시 장애인들이 법적 수행 능력을 행사하는

것을 거부하지 못하도록 억제해야 하며, 그 대신, 장애인들이 법적인 효력이 있는 의사 결정을 내리도록 하는데 필요한 지원을 제공하도록 해야 한다.

17. 법적 수행 능력의 행사를 지원할 때에는 장애인의 권리, 의지 및 선택을 반드시 존중하도록 해야 하며, 대리 의사 결정을 하도록 해서는 안 된다. 제 12 조 3 항에서는 어떠한 형태의 지원을 제공해야 하는지 명시하지 않고 있다. “지원 (support)” 이란 광범위한 뜻을 가진 용어로서 다양한 종류와 규모를 가진 공식적, 비공식적 지원 형태를 포괄하고 있다. 예를 들어, 장애인들은 특정한 종류의 결정을 내리기 위해 자신들의 법적 수행 능력을 행사할 때 자신들을 도와줄 믿을만한 지원을 하는 사람 (support person) 를 한 사람 이상 선택하거나, 또는 동료 지원 (peer support) 이나 (자기 변호를 포함한) 변호 (advocacy), 또는 의사 소통에 대한 지원 등과 같이 다른 형태의 지원을 요청할 수도 있다. 장애인들이 법적 수행 능력을 행사할 때 이들에 대한 지원에는 보편적 설계 (universal design) 와 접근성 (accessibility) 에 관련된 조치도 포함시킬 수 있는데, 예를 들자면, 은행이나 금융 기관과 같은 민간 기업이나 공공 기관에서 이해할 수 있는 형식으로 정보를 제공한 다든가 전문 수화 통역 서비스를 제공함으로써 장애인들이 은행 계좌를 개설하거나 계약을 체결하거나 또는 기타 사회적 거래를 수행하는데 필요한 법적 활동을 수행할 수 있도록 하는 것도 이에 들어 간다. 지원에는 또한 특히 자신들의 의지 및 선택을 표현하기 위해 비언어적 (non-verbal) 인 의사 소통 방식을 사용하는 사람들을 위해 다양하고 비통상적인 의사 소통 방식을 개발하거나 인정하는 것도 포함된다. 많은 장애인들에게 있어서 사전에 계획을 하는 능력은 중요한 지원 형태이며, 이를 통해 장애인들은 자신들이 원하는 바를 다른 사람들에게 전달할 입장에 있지 않을 때 자신들의 의지 및 선택을 밝힐 수 있게 된다. 모든 장애인들은 사전 계획을 작성하는데 참여할 권리를 가지며, 이 때 다른 사람들과 동등한 기회를 부여하도록 해야 한다. 당사국들은 다양한 선택을 수용하기 위해 다양한 종류의 사전 계획 메커니즘을 제공할 수도 있지만, 이러한 선택들은 모두 비차별적이어야 한다. 이러한 지원은 원하는 사람이 사전 계획 프로세스를 완수할 수 있게끔 제공하도록 해야 한다. 사전 지침이 시행되는 시점은 (또는 효력이 중지되는 시점은) 당사자가 결정하도록 해야 하며, 그 내용은 해당 지침의 본문에 명시되어야 하고,

당사자가 정신 능력에 문제가 있다는 평가에 좌우되어서는 안 된다.

18. 제공하게 될 지원의 종류와 규모는 장애인의 다양성을 감안할 때 사람마다 큰 차이가 날 수 있다. 이는 본 협약의 일반 원칙 중 하나로서 제 3 조 (d) 항에서는 “인간의 다양성 및 인류애의 일부로서 사람들 사이의 차이를 존중하고 장애인들을 받아 들인다” 하고 규정되어 있다. 위기 상황을 포함하여 언제 어느 때나 의사 결정을 내릴 수 있는 장애인 개인의 자주성 및 능력은 반드시 존중이 되어야 한다.

19. 일부 장애인들은 단지 본 협약의 제 12 조 2 항에서 규정하고 있는 대로 자신들의 법적 수행 능력을 다른 사람들과 동등하게 인정받기를 원할 뿐이고, 제 12 조 3 항에서 규정하고 있는 대로 지원에 대한 자신들의 권리를 행사하기를 원하지 않을 수도 있다.

제 12 조 4 항

20. 제 12 조 4 항에서는 법적 수행 능력의 행사를 지원하는 시스템에 반드시 포함시켜야 하는 안전 방책 (safeguard) 에 대해 간단하게 설명하고 있다. 제 12 조 4 항은 반드시 제 12 조의 나머지 조항은 물론 협정문 전체와 함께 읽도록 해야 한다. 이 조항에서는 당사국들이 법적 수행 능력의 행사에 대해 적절하고 효과적인 안전 방책을 마련하도록 요구하고 있다. 이러한 안전 방책의 일차적인 목적은 사람들의 권리와 의지 및 선택에 대한 존중을 보장하도록 해야 한다는 것이다. 이를 달성하기 위해서 안전 방책에서는 다른 사람들과 동등하게 확대로부터의 보호를 반드시 제공하도록 해야 한다.

21. 상당한 노력을 한 후에도 개인의 의지 및 선택을 결정하는 것이 실용적이지 않은 경우에는, “최선의 이익 (best interests)”을 결정한다는 문구를 “의지 및 선택에 대한 최선의 해석 (best interpretation of will and preferences)” 으로 대체하도록 해야 한다. 이렇게 함으로써 제 12 조 4 항에 따라 개인의 권리 및 의지 그리고 선택을 존중하게 될 것이다. “최선의 이익”이라는 원칙은 성인들과 관련하여 제 12 조를 준수하는데 있어 안전 방책이 될 수 없다. “의지 및 선택”이라는 페러다임

은 장애인들도 다른 사람들과 동등하게 법적 수행 능력에 대한 권리를 향유할 수 있도록 보장하기 위해 반드시 “최선의 이익”이라는 패러다임으로 교체해야 할 것이다.

22. 모든 사람들은 “부당한 압박 (undue influence)”을 받을 위험에 처해 있으나 이러한 상황은 의사 결정을 하는데 있어서 다른 사람들의 지원에 의존해야만 하는 사람들의 경우에는 더욱 악화될 수도 있다. 부당한 압박은 지원을 하는 사람과 지원을 받는 사람 사이의 상호 작용에 공포나 공격성, 위협, 속임수, 또는 조작 등의 흔적이 나타나는 경우에 발생한다는 특징이 있다. 법적 수행 능력을 행사하는데 대한 안전 방책에는 부당한 압박에 대한 보호 조치도 반드시 포함되어야 한다. 그러나, 이러한 보호 조치를 취할 때에는 위험을 감수할 권리나 실수를 할 권리를 포함한 당사자의 권리 및 의지 그리고 선택을 존중하도록 해야 한다.

제 12 조 5 항

23. 제 12 조 5 항에서는 당사국들이 재정적, 경제적 사안과 관련하여 다른 사람들과 대등하게 장애인들의 권리를 보장하기 위해 법적, 행정적, 사법적 및 기타 실용적인 조치를 포함한 조치를 취하도록 요구하고 있다. 전통적으로 장애에 관한 의료 모델을 바탕으로 하여 장애인들은 재정이나 재산에 접근하는 것을 거부당해 왔다. 재정 문제에 관한 법적 수행 능력에 대해 장애인들이 접근하지 못하도록 거부하는 관행은 제 12 조 3 항에 따라 장애인들이 법적 수행 능력을 행사하도록 지원하는 방향으로 반드시 대체되어야 한다. 재정과 재산 문제에 대해서는 성별이 차별의 근거로 사용되지 못하는 것과 같이¹⁾ 장애에 대해서도 마찬가지로 적용해야 할 것이다.

Ⅲ. 당사국들의 의무

24. 당사국들은 모든 장애인이 법 앞에서 동등하게 인정받을 수 있는 권리를

1) 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약, 제 13 조 (b) 항을 참조할 것.

존중하고 보호하며, 실현시켜야 할 의무가 있다. 이와 관련하여 당사국들은 장애인들에게서 법 앞에서 동등한 인정을 받을 수 있는 권리를 박탈하기 위한 어떠한 조치도 취하지 않도록 해야 한다. 당사국들은 비정부 (non-State) 기업이나 민간인들이 장애인들의 법적 수행 능력에 대한 권리를 포함한 자신들의 인권을 실현하고 향유하는 것을 간섭하지 못하도록 조치를 취해야 한다. 법적 수행 능력을 행사하도록 지원하는 목표 중 한 가지는 장애인들이 원할 경우, 앞으로 지원을 받지 않고도 자신들의 법적 수행 능력을 행사할 수 있도록 하기 위해 장애인들이 자신감과 기술을 함양하도록 하는 것이다. 당사국들은 지원을 받는 사람들에게 교육 훈련 과정을 제공할 의무가 있으며, 이렇게 함으로써 이들이 자신들의 법적 수행 능력을 행사하는데 있어서 언제 더 이상 지원이 덜 받아도 될지 또는 더 이상 지원이 필요 없다는 것을 결정할 수 있도록 해야 한다.

25. 장애의 여부나 의사 결정 기술의 소지 여부에 상관없이 모든 사람들이 선천적으로 법적 수행 능력을 갖도록 하는 “보편적 법적 수행 능력 (universal legal capacity)”을 완전히 인정할 수 있도록 하기 위해, 당사국들은 고의적으로나 또는 실질적으로 장애를 이유로 차별을 함으로써 법적 수행 능력을 거부하는 일이 없도록 해야 한다.²⁾

26. 유엔 장애인 권리 위원회는 제 12 조와 관련하여 당사국들의 최초 보고서에 대한 위원회의 최종 견해에서 당사국들이 반드시 “후견 및 신탁 관리를 허용하는 법률을 재검토해야 하며, 대리 의사 결정 제도를 당사자의 자주성과 의지 및 선택을 존중하는 지원형 의사 결정 제도로 교체하기 위한 법률과 정책을 개발하기 위한 조치를 취해야 한다”고 반복해서 명시하고 있다.

27. 대리 의사 결정 제도는 완전 후견제 (plenary guardianship), 성년 후견제 (judicial interdiction) 및 부분적 후견제 등 다양한 형태를 취할 수 있다. 그러나 이러한 제도들은 다음과 같은 몇 가지 공통된 특징을 가지고 있다. 즉, 이러한 제도들은 (i) 어떤 한 가지 결정 사항에 국한된 경우일지라도 특정인에게서 법적 수행 능력을 박탈하며, (ii) 당사자 이외의 다른 사람에 의해 당사자의 의지와 상관

2) 장애인권리협약 제 2 조 와 제 5 조를 참조할 것.

없이 대리 의사 결정권자를 임명할 수 있고, (iii) 당사자의 의지나 선호에 상반되는 결정을 포함하여, 대리 의사 결정권자가 내린 여하한 결정도 당사자에 대한 “최선의 이익”을 목표로 하고 있는 것으로 간주하게 되는 제도들이라고 정의할 수 있다.

28. 당사국들은 대리 의사 결정 제도를 지원형 의사 결정 제도로 대체해야 한다는 의무에 따라 대리 의사 결정 제도를 폐지하고 이를 대신할 지원형 의사 결정 체계를 개발한다는 두 가지 일을 해야 할 필요가 있다. 대리 의사 결정 제도를 유지하면서 동시에 지원형 의사 결정 제고를 개발하는 것은 본 협약의 제 12 조를 준수하는데 충분하지 않다.

29. 지원형 의사 결정 제도는 당사자의 의지 및 선택에 우선권을 주고 인권 규범을 존중하는 등의 다양한 지원 옵션으로 구성되어 있다. 이러한 제도는 자주성에 관한 권리 (즉, 법적 수행 능력에 대한 권리, 법 앞에서 동등한 인정을 받을 권리, 주거지 선택의 권리 등) 및 학대로부터의 자유와 부당한 대우로부터의 자유 등에 관련된 권리를 포함한 모든 권리에 대한 보호를 제공하도록 해야 한다. 더욱이, 지원형 의사 결정 제도에서는 장애인들의 생활에 대해 지나친 규제를 하지 않도록 해야 한다. 지원형 의사 결정 제도 자체가 다양한 형태를 띠고 있기는 하지만, 이러한 제도들은 모두 다음과 같이 본 협약의 제 12 조를 준수할 것을 보장하는 핵심 조항들을 포함하고 있어야 한다:

- (a) 지원형 의사 결정 제도는 모든 사람들이 사용할 수 있도록 해야 한다. 특정인에 대해 필요한 지원의 수준이 아무리 높더라도 이것이 의사 결정에 대한 지원을 얻는데 대한 장벽으로 작용해서는 안 된다;
- (b) 보다 강력한 형태의 지원을 포함하여 법적 수행 능력의 행사에 대한 모든 형태의 지원은 반드시 당사자의 의지 및 선택에 근거하여 제공하도록 해야 하며, 해당 당사자에 대한 최선의 이익으로 인식된 것을 기준으로 제공해서는 안 된다;(c)
- (c) 특정인에 대한 의사 소통 방식이 의사 결정에 대한 지원을 받을 때 장벽으로 작용해서는 안 되며, 이는 이러한 의사 소통 방식이 아무리 비통상적이고 극히 일부의 사람들만 이해할 수 있는 경우라도 마찬가지

지이다;

- (d) 당사자가 공식적으로 선택한 지원 제공자에 대해 법적으로 인정을 하고, 이에 대해 접근을 할 수 있어야 한다. 당사국들은 특히 고립되어 있는 사람들 및 지역 사회에서 자연적으로 제공하고 있는 지원에 접근할 수 없는 사람들에게도 제공할 지원 수단을 만들어 낼 의무가 있다. 여기에는 지원을 제공하는 사람이 당사자의 의지 및 선택에 따라 행동하지 않고 있다고 믿을 수 있는 경우 제 3 자로 하여금 지원을 제공하는 사람의 신원을 확인할 수 있는 메커니즘과, 또한 제 3 자가 지원을 제공하는 사람의 활동에 대해 이의를 제기할 수 있는 메커니즘이 반드시 포함되어야 한다;
- (e) 본 협약의 제 12 조 3 항에서 규정하고 있는 대로 당사국들에게 필요한 지원에 대해 접근할 수 있도록 조치를 취하도록 하는 요구 사항을 준수하기 위해서 당사국들은 반드시 장애인들에게 명목 상의 요금을 받거나 무료로 이러한 지원을 제공할 수 있도록 해야 하며, 법적 수행 능력의 행사를 지원하는 곳에 접근하는데 있어 금전적인 문제가 장벽이 되지 않도록 할 것을 보장하도록 해야 한다.
- (f) 의사 결정을 지원하는 행위는 장애인의 기타 기본 권리, 특히 투표를 하는 권리, 결혼 또는 동성간에 인정된 혼인 관계 (civil partnership) 나 가족을 만드는 권리, 생식을 하는 권리 (reproductive right), 부모가 되는 권리, 친밀한 관계 (intimate relationships) 및 의학적 치료에 동의할 수 있는 권리, 그리고 자유에 대한 권리 등의 제한을 정당화 시키는데 사용해서는 안 된다;
- (g) 이러한 사람은 지원을 거절하거나 언제든지 지원 관계를 종료하거나 변경할 수 있는 권리를 갖도록 해야 한다;
- (h) 안전 방책을 통해 법적 수행 능력을 행사하는데 있어서 법적 수행 능력 및 지원에 관련된 모든 프로세스를 설정할 수 있어야 한다. 안전 방책의 목표는 당사자의 의지 및 선택이 존중되도록 보장하는 것이다;
- (i) 법적 수행 능력의 행사를 지원할 때에는 정신 능력의 평가에 의해 좌우

되어서는 안 된다. 법적 수행 능력의 행사를 지원하기 위해서는 지원의 필요성에 대한 새롭고 비차별적인 지표가 필요하다.

30. 법 앞에서 평등할 권리는 오랫동안 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약에 기반을 둔 시민권 및 정치적 권리로 인정을 받아 왔다. 시민권 및 정치적 권리는 해당 규약을 비준하는 순간 부여되며, 당사국들은 즉각적으로 이러한 권리들을 실현시키기 위한 조치를 취해야 한다. 이와 같이 제 12 조에서 규정한 권리는 본 협약을 비준하는 순간 적용되며, 즉각적으로 실현을 하도록 해야 한다. 제 12 조 3 항에서 규정하고 있는 법적 수행 능력의 행사를 지원하는 시스템에 접근을 제공하도록 하라는 당사국들의 의무는 법 앞에서 동등한 인정을 받기 위한 시민권 및 정치적 권리를 완수하기 위한 의무이다. “점진적인 실현 (progressive realization)” (제 4 조 2 항) 은 제 12 조의 조항에 대해서는 적용이 되지 않는다. 본 협약을 비준한 후, 당사국들은 즉시 제 12 조에서 규정하고 있는 권리를 실현하기 위한 조치를 취하도록 해야 한다. 이러한 조치는 섬세하게 제대로 계획이 되어야 하며, 장애인들과 이들을 대변하는 단체들과 협의하고 이들이 의미 있는 참여를 하도록 하는 것도 포함된다.

IV. 본 협약의 다른 조항들과의 관계

31. 법적 수행 능력을 인정하는 것은 장애인 권리 협약에서 규정하고 있는 다른 많은 인권들, 예를 들어 사법에 접근할 수 있는 권리 (제 13 조), 정신 질환 치료 시설에 강제 구금되지 않고 또한 강제로 정신 질환 치료를 받지 않을 권리 (제 14 조), 물리적 완전성과 정신적 완전성 (mental integrity) 을 존중 받을 권리 (제 17 조), 이동의 자유와 국적 선택의 자유에 대한 권리 (제 18 조), 주거지를 선택하고 동거인을 선택할 권리 (제 19 조), 표현의 자유에 대한 권리 (제 21 조), 결혼을 하고 가족을 만드는 권리 (제 23 조), 의학적 치료에 동의할 수 있는 권리 (제 25 조), 투표를 하거나 입후보를 할 수 있는 권리 (제 29 조) 등과 같은 인권들과 불가분적으로 연결되어 있다. 당사자를 법 앞에서 대등한 인간으로 인정을 하지 않고는 이러한 권리들과 본 협약에서 규정하고 있는 기타 다른 권리들을 주장하고

행사하며 시행할 수 있는 능력이 심각하게 훼손될 것이다.

제 5 조: 평등 및 비차별

32. 법 앞에서 동등한 인정을 받기 위해서는 법적 수행 능력을 차별적으로 거부해서는 안 된다. 본 협약의 제 5 조에서는 모든 사람들이 법 앞에서 평등하다는 것을 보장하며, 동등하게 법의 보호를 받을 권리가 있다는 것을 보장하고 있다. 이 조항에서는 명확하게 장애를 근거로 가하는 모든 차별을 금지하고 있다. 장애를 이유로 가하는 차별은 본 협약의 제 2 조에 다음과 같이 정의되어 있다. “장애를 이유로 다른 사람들과 대등하게 부여된 모든 인권 및 기본적인 자유를 인정하거나 향유하거나 행사하는 행위를 침해하거나 무력화시키기 위한 목적으로, 또는 그러한 효과를 얻기 위해 가하는 여하한 차별이나 배제, 또는 제약”. 법 앞에서 동등한 인정을 받도록 하는 장애인들의 권리를 간섭하기 위한 목적으로 또는 그러한 효과를 얻기 위해 실시하는 장애인들의 법적 수행 능력에 대한 거부 행위는 본 협약의 제 5 조와 12 조에 대한 침해 행위이다. 당사국들은 파산이나 범죄에 대한 유죄 선고와 같은 특정한 상황을 근거로 특정인의 법적 수행 능력을 제한할 능력을 가지고 있다. 그러나 법 앞에서 동등한 인정을 받을 권리와 차별로부터의 자유를 보장하기 위해서는 당사국에서 특정인에 대한 법적 수행 능력을 거부해야 하는 경우, 반드시 모든 사람들에 대해 동일한 기준을 가지고 해야 한다는 것이다. 법적 수행 능력을 거부하는 행위는 성별이나 인종, 또는 장애 등과 같은 개인적인 특징을 바탕으로 해서서는 안 되며, 또한 특정인에 대해 차별 대우를 하기 위한 목적으로 또는 그러한 효과를 얻기 위해 실시해서도 안 된다.

33. 본 협약의 제 3 조 (a) 항에 내포된 원칙에 따라 법적 수행 능력의 인정에 포함되어 있는 차별로부터의 자유는 당사자의 자주성을 복원하고 인간의 존엄성을 존중하는데 이용해야 한다. 스스로 선택을 할 수 있는 자유는 법적 수행 능력을 가장 필요로 한다. 독립성과 자주성에는 한 사람의 결정을 법적으로 존중하도록 만들 수 있는 권한을 포함한다. 의사 결정을 하는데 있어서 지원 및 합리적인 수용 (reasonable accommodation) 에 대한 필요성은 한 사람의 법적 수행 능력에

대해 의문을 제기할 때 사용이 되어서는 안 된다. 인간의 다양성 및 인류애의 일환으로 장애인의 차이를 존중하고 수용하는 행위 (제 3 조 (d) 항) 는 동화 (assimilation) 를 전제로 법적 수행 능력을 보장하는 행위와는 양립이 되지 않는다.

34. 비차별 (non-discrimination) 에는 법적 수행 능력의 행사를 합리적으로 수용하는 권리도 포함된다 (제 5 조 3 항). 합리적인 수용은 본 협약의 제 2 조에 “특정한 경우에 필요할 때 장애인들이 모든 인권 및 기본적인 자유를 다른 사람들과 동등하게 향유하거나 행사할 수 있도록 보장하기 위해 불균형하거나 지나친 부담을 가하지 않도록 하는데 필요하고 적절한 수정과 조정을 가하는 것”으로 정의되어 있다. 법적 수행 능력을 행사하는데 있어서 합리적인 수용을 하는 권리는 법적 수행 능력의 행사를 지원하는 권리와는 별개이며, 상호 보완적이다. 당사국들에게는 불균형하거나 지나친 부담이 되지 않는 한, 장애인들이 자신들의 법적 수행 능력을 행사할 수 있도록 모든 필요한 수정이나 또는 조정을 하도록 요구하고 있다. 이러한 수정이나 또는 조정에는 법원이나 은행, 사회적 편익 담당 사무소, 투표소 등과 같은 주요 건물에 대한 접근성, 법적 효력이 있는 의사 결정에 대한 접근 가능한 정보, 활동 보조 (personal assistance) 등도 포함이 될 수 있으나, 반드시 이에 국한되는 것은 아니다. 법적 수행 능력의 행사를 지원하는 권리는 불균형하거나 지나친 부담에 대한 주장에 국한이 되어서는 안 된다. 해당 당사국은 법적 수행 능력의 행사에 대한 지원에 접근할 수 있도록 할 절대적인 의무가 있다.

제 6 조: 장애 여성

35. 여성 차별 철폐 협약의 제 15 조에서는 여성의 법적 수행 능력이 남성의 것과 동등한 것으로 규정하고 있으며, 이를 통해 법적 수행 능력을 인정하는 것이 법 앞에서 동등하다는 인정을 하는 것과 통합을 시켰다. “당사국들은 민사상의 문제에 대해 여성에게도 남성과 동일한 법적 수행 능력 및 이러한 능력을 행사할 수 있는 동일한 기회를 부여하도록 해야 한다. 특히 당사국들은 여성에게 계약을 체결하고 재산을 관리할 수 있는 동등한 권리를 부여하도록 해야 하며, 여성들이 법정 및 심판소에서 행하는 절차의 모든 단계에서 동등한 대우를 받도록 해야

한다” (제 2 항). 이 조항은 장애 여성들을 포함한 모든 여성들에게 적용된다. 장애인 권리 협약에서는 장애 여성들이 성별 및 장애를 이유로 중복적이고 교차적인 (multiple and intersectional) 형태의 차별을 받을 수 있다는 점을 인식하고 있다. 예를 들어, 장애 여성들은 강제 불임 수술을 받을 확률이 높으며, 이들이 성행위에 대해 동의할 능력이 없다는 가정 하에 자신들의 생식 건강 (reproductive health) 및 의사 결정을 직접 관리하는 것을 거부당해 왔다. 일부 국가에서는 남성보다 여성에 대해 대리 의사 결정권자를 임명하는 비율이 더 높게 나타나고 있다. 그러므로, 장애 여성의 법적 수행 능력이 다른 사람들과 동등하다는데 대한 인식을 재확인하는 것이 특히 중요하다.

제 7 조: 장애 아동

36. 본 협약의 제 12 조에서는 모든 사람에 대해 이들의 연령에 상관없이 법 앞에서 평등하게 보호할 것을 규정하고 있으나, 본 협약의 제 7 조에서는 아동의 역량 개발을 인정하고 있으며, 또한 “장애 아동에 관련된 모든 활동에서 아동에 대한 최선의 이익은 … 최우선적으로 고려해야 할 사항이다” (제 2 항) 라고 요구하고 있으며, “이들의 의견에도 이들의 연령과 성숙도에 따라 적절하게 무게를 실어주도록 해야 한다” (제 3 항) 고 규정하고 있다. 제 12 조를 준수하기 위해서 당사국들은 장애 아동들의 의지 및 선택들이 다른 아동들과 동등하게 존중이 되고 있는지에 대해 자국의 법률을 검토하도록 해야 한다.

제 9 조: 접근성

37. 제 12 조에서 규정하고 있는 권리는 법 앞에서 동등한 인정을 받을 권리가 말로 장애인들이 독립적인 삶을 영위하고 생활의 모든 부분에 완전하게 참여하도록 하는데 필요하기 때문에 접근성에 관련된 당사국들의 의무 (제 9 조) 와 밀접한 연관을 가지고 있다. 제 9 조에서는 일반 대중에게 개방되거나 제공하고 있는 시설이나 서비스를 확인하고 이에 대한 장벽을 제거하도록 요구하고 있다. 정보 통신 서비스에 대한 접근성이 결여되어 있거나, 접근이 불가능한 서비스는 실제로

일부 장애인들이 법적 수행 능력을 실현하는데 장벽으로 작용할 수 있다. 그러므로 당사국들은 반드시 법적 수행 능력의 행사와 관련된 모든 절차와 그에 포함된 모든 정보 통신 서비스 및 시스템을 완전하게 접근이 가능하도록 만들어야 한다. 당사국들은 법적 수행 능력 및 접근성에 대한 권리를 실현할 수 있도록 자국의 법률과 관행에 대해 반드시 검토하도록 해야 한다.

제 13 조: 사법에 대한 접근

38. 당사국들은 장애인들이 다른 사람들과 동등하게 사법에 대한 접근 (access to justice) 을 할 수 있도록 보장할 의무를 가지고 있다. 많은 점에서 법적 수행 능력에 대한 권리를 인정하는 것이 사법에 대한 접근을 보장하는데 필수적이다. 장애인들이 다른 사람들과 동등하게 자신들의 권리 및 의무를 이행하기 위해서는 법원이나 심판소 내에서 법 앞에서 동등한 지위를 가진 사람으로서 인식을 받도록 해야 한다. 당사국들은 또한 장애인들이 다른 사람들과 동등하게 법정 대리인에 접근할 수 있도록 보장을 해야 한다. 이 문제는 여러 국가에서 하나의 문제점으로 확인이 된 바 있으며, 반드시 교정을 해야 하는데, 여기에는 자신들의 법적 수행 능력에 대한 권리에 대해 간섭을 받은 경험이 있는 사람들에게 스스로 또는 법정 대리인을 통해 이러한 간섭 행위에 대해 이의를 제기할 기회를 제공하거나 법정에서 자신들의 권리를 방어할 수 있는 기회를 보장하는 것도 포함된다. 장애인들은 흔히 변호사나 판사, 증인, 또는 배심원과 같이 사법 시스템 내에서 핵심적인 역할을 맡는 데에서 배제되어 왔다.

39. 이와 같이 중요한 임무를 수행하는 직군에 대해서 제공하는 이러한 조치로는 교육 훈련과 인식 제고 (awareness-raising) 프로그램 등이 있다. 장애인들에게는 또한 다른 사람들과 대등하게 증언을 할 수 있는 법적 수행 능력을 반드시 허용하도록 해야 한다. 본 협약의 제 12 조에서는 법적 수행 능력의 행사에 대한 지원을 보장하고 있는데, 여기에는 법정이나 행정 부처의 심판 절차, 기타 법적 소송 절차에서 증언을 할 수 있는 자격이 포함된다. 이러한 지원은 다양한 형태로 제공될 수 있는데, 여기에는 다양한 의사 소통 방법을 인정하거나, 특정한 상황에

대해서는 비디오를 이용한 증언을 허용하거나, 절차 상의 숙박 (procedural accommodation) 을 제공하거나, 전문 수화 통역 서비스를 제공하거나, 또는 기타 보조 방법을 제공하는 등이 포함된다. 법관들에게는 또한 법적 대리권 및 법적 정당성을 포함한 장애인의 법적 수행 능력을 존중해야 한다는 자신들의 의무를 반드시 인식하고 이에 대한 교육 훈련을 받도록 해야 한다.

제 14 조 및 25 조: 자유, 안전 보장 및 동의

40. 장애인들의 법적 수행 능력에 대한 권리를 다른 사람들과 동등하게 존중해주는 행위에는 장애인의 자유와 안전 보장에 대한 권리도 포함이 된다. 장애인들의 법적 수행 능력을 거부하고 이들을 자신들의 의지에 반하여 이들의 동의 없이 또는 대리 의사 결정권자의 동의 하에 수용 시설에 감금하는 행위는 아직도 진행이 되고 있는 문제이다. 이러한 관행은 임의적인 자유의 박탈에 해당하며, 본 협약의 제 12 조와 14 조를 위반하는 것이다. 당사국들은 반드시 이러한 관행을 억제하고 장애인들을 자신들의 명확한 동의 없이 특정 주거 시설에 수용하는 사례에 대해 검사하는 메커니즘을 확립하도록 해야 한다.

41. 건강 관리에 대한 최고 수준의 기준을 향유할 수 있는 권리 (제 25 조)에는 자유 의사로 실시한 사전 동의 (free and informed consent) 에 입각한 건강 관리의 권리도 포함된다. 당사국들은 (정신 의학 전문가를 포함한) 모든 건강 관리 및 의료 전문가들은 장애인들에 대한 치료를 하기 전에 이들로부터 자유 의사로 실시한 사전 동의를 받도록 요구할 의무가 있다. 다른 사람들과 동등한 법적 수행 능력에 대한 권리와 함께 당사국들은 대리 의사 결정권자가 장애인들을 대신해 치료에 대한 동의를 하는 것을 허용해서는 안 되는 의무가 있다. 모든 건강 관리 및 의료 종사자들은 장애인이 직접 참여한 상태에서 적절한 협의를 할 것을 보장하도록 해야 한다. 이들은 또한 자신들의 최선을 다하여 보조자나 지원을 제공하는 사람들이 해당 장애인의 결정을 대신 내리거나 이에 대해 부당한 압박을 가하지 않도록 보장해야 한다.

제 15 조, 16 조 및 17 조: 개인의 고결성에 대한 존중과 고문 및 폭력, 착취 그리고 학대로부터의 자유

42. 본 위원회에서 몇 개의 최종 견해를 통해 공표했듯이, 정신 의학 및 기타 건강 관리나 의료 전문가들에 의한 강제 치료는 법 앞에서 동등하게 인정을 받을 권리와 개인의 완전성 (integrity) 을 유지할 권리 (제 17 조), 그리고 고문으로부터의 자유 (제 15 조), 폭력, 착취 및 학대로부터의 자유 (제 16 조) 등에 대한 침해이다. 이러한 관행에서는 당사자가 의학적 치료를 선택하는 법적 수행 능력을 거부하는 것이며, 이에 따라 본 협약의 제 12 조를 위반하는 것이 된다. 그 대신 당사국들은 위기 상황을 포함하여 언제든지 장애인들이 의사 결정을 할 수 있는 법적 수행 능력을 존중하도록 해야 하며, 또한 해당 서비스의 옵션에 대해 정확하고 접근 가능한 정보가 제공되고 있으며, 비의료적인 (non-medical) 접근 방식도 사용 가능하다는 것과 독립적인 지원 서비스에 대한 접근을 보장하도록 해야 한다. 당사국들은 정신 의학 및 기타 의학적 치료에 관한 의사 결정을 할 때 받게 되는 지원에 대한 접근을 제공할 의무가 있다. 강제 치료는 심리사회적 장애나 지적 장애, 또는 기타 인지 장애를 가진 사람들에게 특히 문제가 된다. 당사국들은 반드시 강제 치료를 허용하거나 저지르게 하는 정책이나 법률을 폐지하도록 해야 하는데, 이는 이러한 치료의 효과에 대한 임상적 증거가 없으며, 정신 질환 치료 시스템의 처치를 받은 사람들이 강제치료의 결과 심한 고통과 정신적 외상에 시달리고 있다는 증언이 있음에도 불구하고 이러한 관행이 현재 전세계적으로 정신 질환 치료에 관련된 법률에서 발견되고 있는 위반 사항이기 때문이다. 본 위원회에서는 당사국들이 특정인의 물리적 또는 정신적 완전성에 관련된 결정은 당사자의 자유 의사로 실시한 사전 동의가 있을 경우에만 내리도록 보장할 것을 권고하는 바이다.

제 18 조: 국적

43. 장애인들은 법 앞에서 하나의 인간으로서 모든 곳에서 인정을 받을 권리의 일부로 출생을 했을 때 이름을 부여 받고 이를 등록할 권리를 갖는다 (제 18 조 2 항). 당사국들은 장애 아동들이 출생했을 때 등록이 되도록 보장을 해야 한다.

이러한 권리는 아동의 권리에 관한 협약 (Convention on the Rights of the Child) 에서 규정하고 있다 (제 7 조); 그러나, 장애 아동들은 다른 아동들에 비해 불균형 적으로 등록이 되지 않을 가능성이 높다. 이러한 경우, 이들에게 시민권이 부여되 지 않을 뿐 아니라 보건이나 교육 서비스에 대해서도 접근이 거부되어, 사망에 이르게 될 수도 있다. 이들의 존재에 대한 공식 기록이 없기 때문에, 이들의 사망 또한 상대적으로 처벌을 받지 않는 상태에서 발생할 수도 있다.

제 19 조: 지역 사회에서 독립적으로 생활하며 지역 사회에 편입하기

44. 제 12 조에서 규정하고 있는 권리를 완전히 실현시키기 위해서는 장애인들 이 다른 사람들과 대등하게 자신들의 법적 수행 능력을 행사하기 위해서 자신들의 의지 및 선택을 개발하고 표현할 수 있는 기회를 갖도록 하는 것이 반드시 필요하다. 이는 제 19 조에서 규정하고 있는 대로 장애인들도 다른 사람들과 대등하게 지역 사회 내에서 독립적으로 생활하며, 자신들의 일상 생활에서 선택을 하고 통 제를 할 수 있는 기회를 반드시 갖도록 해야 한다는 것을 의미한다.

45. 지역 사회에서 살 수 있는 권리 (제 19 조) 를 감안하여 제 12 조 3 항을 해석하면 지역 사회를 바탕으로 한 접근 방법에서는 법적 수행 능력의 행사에 대한 지원을 제공하도록 해야 한다. 당사국들은 다양한 종류의 옵션에 대해 인식 을 제고하는 등, 법적 수행 능력을 행사하는데 있어서 어떤 종류의 지원이 필요한 지를 배우는 과정에서 지역 사회가 자산이자 협력자라는 사실을 인식해야 할 것이 다. 당사국들은 지원형 의사 결정의 핵심으로서 사회적 네트워크와 장애인들에 대해 자연적으로 제공되는 (친구, 가족 및 학교 등을 포함하여) 지역 사회의 지원에 대해 인식을 하도록 해야 한다. 이는 장애인들로 하여금 지역 사회에 완전히 통합 (inclusion) 하고 참여할 것을 강조하고 있는 본 협약의 정신과도 일치한다.

46. 장애인들을 수용 기관에 격리하는 일은 본 협약에서 보장하고 있는 수많은 권리를 침해하는 만연되면서도 지속적으로 서서히 퍼져 나가고 있는 문제점이다. 이 문제는 장애인의 법적 수행 능력을 광범위하게 거부함으로써 더욱 악화되고 있는데, 이를 통해 장애인들을 수용 기관에 감금하는데 대해서 다른 사람들이 동

의를 할 수 있도록 하고 있다. 이러한 수용 기관의 감독자들에게도 또한 통상적으로 기관 내에 감금된 사람들의 법적 수행 능력을 부여하고 있다. 이러한 조치로 인해 감금된 사람들의 권한과 이들에 대한 통제 능력이 모두 수용 기관으로 넘어 가게 된다. 본 협약을 준수하고 장애인의 인권을 보호하기 위해서는 이러한 수용 기관에서의 탈시설화 (deinstitutionalization) 가 반드시 이루어져야 하며, 자신들이 어디서 누구와 함께 살 것인지를 선택할 수 있는 (제 19 조) 모든 장애인들에게 법적 수행 능력을 되돌려 주도록 해야 한다. 한 사람이 어디서 누구와 함께 살 것인지를 선택할 수 있는 행위가 자신의 법적 수행 능력을 행사하는데 대한 지원 서비스에 접근 할 수 있는 권리에 영향을 미쳐서는 안 된다.

제 22 조: 프라이버시

47. 대리 의사 결정 제도는 본 협약의 제 12 조와 상충이 되는 것 이외에도 대리 의사 결정권자가 통상적으로 해당 장애인에 대한 다양한 개인적 정보와 기타 정보에 접근을 할 수 있기 때문에 당사자의 프라이버시에 대한 권리를 잠재적으로 침해할 수 있다. 지원형 의사 결정 시스템을 수립하는데 있어서 당사국들은 반드시 법적 수행 능력의 행사를 지원하는 사람들로 하여금 장애인들의 프라이버시에 대한 권리를 충분히 존중하도록 보장해야 한다.

제 29 조: 정치적 참여

48. 법적 수행 능력을 거부하거나 제약하는 행위는 특정 장애인들에 대해 정치적 참여, 특히 투표할 수 있는 권리를 거부하는데 사용되어 왔다. 생활의 모든 부문에서 법적 수행 능력에 대해 완전히 동등하게 인정하기 위해서는 공공 생활이나 정치 생활에서 장애인들의 법적 수행 능력을 인정하는 것이 중요하다 (제 29 조). 이는 한 사람의 의사 결정 능력을 장애인들이 자신들의 투표할 권리나 입후보 할 권리, 배심원으로 봉사할 권리 등과 같은 정치적 권리를 행사하는 데에서 배제 하는 행위를 정당화하는데 사용할 수 없다는 것을 뜻한다.

49. 당사국들은 장애인들이 비밀 투표에서 자신들이 선택한 후보에 투표하는

것을 지원하는 체계에 접근하거나, 차별 없이 모든 선거나 국민 투표에 참여할 수 있도록 하는 권리를 보호하고 이를 진흥시킬 의무를 가지고 있다. 본 위원회에 서는 더욱이 당사국들이 장애인들에게 이들이 자신들의 법적 수행 능력을 행사하는 과정에서 원할 경우 합리적인 수용 및 지원을 제공함으로써, 장애인들에게도 입후보할 수 있는 권리, 과적으로 재직할 수 있는 권리, 그리고 모든 수준의 정부 부처에서 모든 공공 기능을 수행할 수 있는 권리 등을 보장할 것을 권고하는 바이다.

V. 국가 차원에서의 이행

50. 앞에서 간략하게 설명한 규범적 내용 및 의무를 바탕으로 당사국들은 장애인 권리 협약의 제 12 조를 완전히 이행하도록 보장하기 위해 다음과 같은 조치를 취하도록 해야 한다:

- (a) 장애인들을 법 앞에서 다른 사람들과 대등하게 법 인격을 가지고 있으며, 일상 생활의 모든 부문에서 법적 수행 능력을 갖고 있는 사람으로 인정한다. 이를 위해서는 대리 의사 결정 제도와 장애인들의 법적 수행 능력을 거부하고, 장애인들에 대해 고의적으로 또는 실질적으로 차별을 가하는 메커니즘을 폐기하도록 해야 한다. 당사국들에게는 모든 사람들에게 동등하게 법적 수행 능력에 대한 권리를 보호해 줄 수 있는 법 조문을 만들도록 권고하는 바이다;
- (b) 장애인들이 자신들의 법적 수행 능력을 행사하는데 있어서 다양한 종류의 지원에 접근할 수 있는 방안을 수립하고 인정하며, 제공한다. 이러한 지원에 대한 보호 정책은 장애인들의 권리와 의지 및 선택을 존중한다는 전제 하에서 마련하도록 해야 한다. 이러한 지원은 본 협약의 제 12 조 3 항을 준수하기 위한 당사국들의 의무에 대해 앞에서 설명한 제 29 항에 규정된 기준을 다르도록 해야 한다;
- (c) 제 12 조에 따라 발효하는 법률, 정책 및 기타 의사 결정 프로세스를 개발하고 이행하는데 있어서 장애 아동을 포함한 장애인들과 이들을 대변하는 기구를 통해 면밀하게 협의하고 활발하게 참여시키도록 해야 한다.

51. 본 위원회는 당사국들이 장애인들의 법적 수행 능력에 대해 동등한 인정을 받을 권리와 이러한 법적 수행 능력의 행사를 지원하는 활동에 관한 최고의 관행 (best practice) 에 대해 연구하고 개발하도록 하며, 이를 위해 자원을 할당하도록 권장하는 바이다.

52. 당사국들에게는 공식적이거나 비공식적인 대리 의사 결정을 철폐하는데 있어 효과적인 메커니즘을 개발하도록 권장한다. 이를 위해 본 위원회에서는 당사국들이 장애인들에게 이들의 생활에서 의미 있는 선택을 할 수 있는 기회를 갖고, 인격을 개발할 기회를 부여하며, 이들의 법적 수행 능력을 행사할 수 있도록 지원할 것을 보장하도록 촉구하는 바이다. 여기에는 사회적 네트워크를 구축할 기회와 다른 사람들과 동등하게 일하고 생계를 유지할 수 있는 기회, 지역 사회 내의 여러 군데 거주지 중에서 선택을 할 수 있는 기회, 모든 수준의 교육에 참여할 수 있는 기회 등이 포함된다.

유엔장애인권리협약 이행 강화를 위한 토론회

| 인 쇄 | 2014년 11월

| 발 행 | 2014년 11월

| 발행인 | **현 병 철** (국가인권위원회 위원장)

| 발행처 | **국가인권위원회 장애차별조사1과**

| 주 소 | (100-842) 서울특별시 중구 무교로 6
금세기B/D (을지로1가 16번지)

| 전 화 | (02) 2125-9966 | F A X | (02) 2125-0919

| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 도서출판 **한학문화**

| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

| ISBN | 978-89-6114-365-3 93330

이 저작물은 국가인권위원회가 지적재산권을 전부 소유하지
아니한 저작물이므로 자유롭게 이용(변경, 복제, 배포, 상업적인
용도 사용 등)하기 위해서는 반드시 해당 저작권자의 허락을
받으셔야 합니다.