

2006 광주, 전남북 지역
분야별 인권실태 보고와 개선방안 모색

목 차

제 1 장 성폭력실태와 개선방안 모색

- 아동·청소년, 장애인 성폭력을 중심으로 -

〈발제 1〉 [성폭력사건 처리에 관한 법적·제도적 보완장치] / 7

임 선 숙 (여성민우회회장, 변호사)

〈발제 2〉 [인권위법 상 성희롱 개념 등] / 29

이 수 연 (국가인권위원회 차별시정본부 성차별팀장)

〈사례 및 쟁점 1〉 [호남지역 아동 성폭력 실태] / 41

신 기 숙 (호남해바라기아동센터 소장)

〈사례 및 쟁점 2〉 [청소년 성폭력 실태와 개선방안] / 59

정 미 혜 (광주광역시 청소년종합지원센터 소장)

〈사례 및 쟁점 3-1〉 [여성장애인성폭력 실태와 개선방안] / 69

오 명 란 (광주여성장애인성폭력상담소장)

〈사례 및 쟁점 3-2〉 발기부전 남성의 여성장애인 성폭력은 가능한가? / 75

오 명 란 (광주여성장애인성폭력상담소장)

제 2 장 장애차별실태와 개선방안 모색

- 이동권, 교육권, 자립생활 방안을 중심으로 -

〈발제 1〉 [장애차별시정관련 국가인권위 현황] / 85

김 익 현 (국가인권위원회 장애차별팀)

〈발제 2〉 [장애차별 해소를 위한 법적·제도적 보완장치] / 103

김 상 훈 (민주사회를위한 변호사모임 광주전남지부)

〈사례 1〉 [장애인을 이동하게 하라] / 145

김 용 목 (광주장애인차별철폐연대 공동대표)

〈사례 2〉 [장애인에게 교육은 생명입니다] / 157

정 순 임 (광주장애인교육권연대 상임대표)

〈사례 3〉 [장애인 자립생활 보장방안에 대하여] / 175

주 숙 자 (우리이웃장애인자립생활센터 대표)

◆ 참고 자료 / 184

· 광주광역시 중증 장애인자립생활 지원조례안

제 3 장 학교폭력실태와 개선방안 모색

〈발 제〉 [학교폭력의 개념 및 범주에 대한 이해] / 189

이 재 구 (청소년폭력예방재단 광주지부 사무국장)

〈토론 1〉 [학교폭력 해결 - 학교를 바꾸어야 한다] / 197

박 정 근 (전국교직원노동조합 광주지부 정책실장)

〈토론 2〉 [학교폭력 상담사례를 통해 본 유형별 대응방식] / 213

이 춘 희 (광주광역시 청소년종합지원센터 팀장)

제 4 장 비정규직 차별실태와 개선방안 모색

〈발 제〉 [비정규직문제 어떻게 접근할 것인가?] / 223

신 명 근 (민주노총 광주전남법률원장, 노무사)

〈토론 1〉 [비정규직차별해소를 위한 법적·제도적 개선방안] / 237

정 채 응 (민주사회를 위한 변호사모임 광주전남지부장)

〈토론 2〉 [비정규직차별해소를위한 지역의 사회적보호망 구축방안] / 255

명 등 룡 (광주비정규직센터설립추진위 기획단장)

〈차별실태보고 1〉 제조업 관련분야 / 271

〈차별실태보고 2〉 공공서비스 관련분야 / 281

〈차별실태보고 3〉 특수고용직 관련분야 / 297

〈차별실태보고 4〉 이주노동자 관련분야 / 311

〈차별실태보고 5〉 여성노동자 관련분야 / 323

1. 발제의 목적

2005년 '민주사회를위한변호사모임'에서 여성부의 지원을 받아 성폭력피해자구조사업을 실시하면서 짧은 기간 동안에 아동, 농아자, 정신지체자가 피해자인 사건과 친족관계에 의한 성폭행 등 다양한 형태의 성폭력사건을 접할 기회가 있었고, 성폭력구조사업에 참여한 변호사들 중심으로 성폭력사건을 처리하는 경험을 나누면서 제기된 고민들을 한차례 이야기해보는 자리가 있었다. 또한 성폭력상담기관이나 피해자보호시설들을 중심으로 꾸준히 상담사례를 나누고 현행법과 현재 운영되고 있는 절차에 대한 문제제기가 이루어져 왔고 이 지역에서도 그동안 꾸준히 성폭력사건에 대한 구조 활동이 전개되어 왔으므로, 이들 경험을 나누는 의미도 가지고 있다할 것이다.

본 발제는 성폭력관련법령의 한계와 이에 대한 법적·제도적 보안장치의 필요성에 대한 문제제기 및 토론을 위한 것이다.

2. 토론의 전제

- 성폭력사건에 대한 이해의 전제로서 성인지적 관점의 확립의 필요성

성폭력피해자를 만나거나 성폭력사건을 처리하는 과정에서 우리가 어떠한 관점을 가져야 하는가에 대하여 진지한 고민을 할 수 밖에 없다. 결론을 먼저 말하자면 성인지적관점에서 성폭력사건을 보거나 피해자를 보아야 할 필요성이 있다.

흔히 언급되는 정책입안에 있어서의 성인지적 관점이란 정책의 입안, 집행, 평가 등에 있어서 여성과 남성의 역할, 경험, 실제적인 요구를 분석해서 정책이 여성과 남성에게 어떻게 다른 영향을 미치는지 원인을 파악하는 것을 뜻한다. 즉 여성은 남성과 다른 경험을 하고 있어 여성의 다른 요구를 반영하며, 특정 개념이 특정성에게 유리하거나 불리하지 않은지 성역할 분리 및 고정관념의 개입여부를 검토하는 시각을 의미한다.

이를 성폭력사건에 대입하여 보면 사실을 파악하고 법률을 적용하는 일련의 과정에서 드러난 사실(혹은 들추어내는 사실), 당사자의 반응이나 태도, 사건의 전망과 결과에 대한 판단 등 일련의 과정을 어떻게 이해하고 평가할 것인가의 문제인 것이고, 성인지적 관점을 갖는다는 것은 대부분의 사건들이 남성위주의 지배적 힘의 구조하에서 남성적 시각으로 이해되고 평가되고, 그와 같은 평가의 결과로 이어지는 사건구조를 이해하고자 하는 노력 또는 관점을 의미하는 것이다.

우리의 법률이 남성적 관점, 남성의 이미지, 남성의 경험 등으로 가득 차 있고,

법규범으로 채택된 내용마저도 남성적 속성을 드러내고 있다는 사실과 성폭행사건을 다루는 주체-경찰, 검사, 법관-들 또한 남성들이 대부분이라는 사실은 성폭력사건이 남성적 시각에서 처리되면서 피해자에게는 제2의 피해를 받게 하고 있는 것이 현실이다.

강간을 남성의 성기가 여성의 질 안으로 삽입되어야 강간으로 본다는 대목은 성에 대한 정의가 남성을 기준으로 채택되고 있음을 보여주는 단적인 증거로 볼 수 있다.

또한 남성과 여성의 상황에 대한 이해구조의 차이를 '데이트강간'을 통해 살펴보면, 남성들은 여성이 패팅을 하면 성교까지 허용한다고 이해하고 여성이 여관이나 은밀한 곳까지 오면 성교를 허용한 것으로 생각한다. 이는 여성에 대한 남성의 관점이 수동적, 창녀와 성녀의 이분법, 의사와 표현의 불일치(여성의 '노'는 '예스') 구성되어 있기 때문이다. 실제로 데이트강간사건에서 가해자는 사건이 종결될 때까지도 그 여성이 자신에게 몸을 허락한 것이라고 믿고 있어 피해여성과 충돌하는 경우가 많다.

가해자를 처벌하기 위한 수사 재판과정에서도 피해자가 동의했는가를 판단할 때 결정적인 것은 여성이 동의했는가에 대하여 남성의 관점에서 판단하고, 또한 피해자가 저항했는가를 판단할 때에도 결정적 것은 강간 이외의 경우에서 일반적으로 남성이 남성에 대해서 행사한 물리력의 관점에서, 그리고 그것에 대한 저항으로서의 남성의 관점에서 판단된다.

남성지배적인 사회에서 여성이 사용하는 언어나 행동조차 남성적 시각으로 해석되는 것은 어느 정도 어쩔 수 없는 일이지만 성폭력이라는 것이 여성의 관점에서 동의없는 성관계여야 한다면 여성적 시각에서 해석되어야 하는 것이 당연한 것이고, 따라서 피해여성, 피해사실에 대한 이해에 있어 성인지적 관점의 수립이 요구될 수 밖에 없는 것이다.

3. 성폭력관련법령의 한계

가. 법률의 한계

이하에서는 주로 '성폭력범죄의처벌 및 피해자구조에 관한 법률'을 중심으로 논의하고자 한다.

(1) 친고죄

성폭력 특별법에서는 "성폭력 범죄"를 정의함에 있어 형법의 규정을 그대로 인용하고 있다. 따라서 성폭력특별법에서 새롭게 규정된 범죄 유형 이외에 형법에서 규정하고 있는 성폭력범죄에 대하여는 여전히 형법의 규정이 적용되어 광범위하게 친고죄가

인정되고 있다.

형법이 이처럼 성폭력범죄에 대하여 광범위한 친고죄 규정을 두고 있는 근거는 피해자의 명예와 인격의 침해를 방지하기 위한다는 것인데, 이는 성폭력 피해자를 “정조를 잃은 여성”으로 취급하는 남성 중심적인 시각에서 비롯된 것이다.

그런데 친고죄 규정이 피해자의 명예와 인격을 보호하기 위한 것이라는 당초의 취지와 달리, 친고죄 규정으로 인하여 성폭력 피해자는 다른 범죄의 피해자와 달리 피해사실을 자발적으로 수사기관에 고소하여야만 하기 때문에 우선 피해사실을 드러내는 과정에서 심리적인 갈등을 겪게 되며, 가해자와 친분관계가 있는 경우에는 더욱 그 갈등의 정도가 심하다. 고소를 한 이후에도 피해자는 끊임없이 가해자와 그 가족들로부터 “고소를 취하해 달라”는 요구에 시달려야 하며, 심지어 수사기관으로부터도 “원만하게 합의하고 고소취하 하라”는 강요를 받게 된다.

즉 친고죄 규정은 그 취지와 정반대로 성폭력을 은폐하고, 국가가 형벌권을 행사하는 것이 아니라 피해자인 여성의 의사여부에 따라 처벌을 달리함으로써, 피해자에게는 심각한 부담을 주며 가해자에게는 형사처벌에서 벗어날 여지를 광범위하게 인정하는 결과를 낳고 있다.

(2) 강간의 객체

형법 제297조는 강간의 객체를 “부녀”로 규정하고 있다. 이처럼 강간죄의 객체를 부녀에 한정된 것이 헌법상 평등권 위반이라는 주장에 대하여 대법원은 “강간죄에 있어서 그 객체를 부녀로 한 것은 남녀간의 생리적, 육체적 차이에 의하여 강간이 남성에게 의하여 감행됨을 보통으로 하는 실정에 비추어 사회적, 도덕적 견지에서 피해자인 부녀자를 보호하라는 것이고, 이로 인하여 일반 사회 관념상 합리적인 근거없는 특권을 부녀에게만 부여하고 남성에게 불이익을 주었다고는 할 수 없다 할 것이므로 형법 제297조는 헌법 제9조에 위반한 규정이라고는 할 수 없다”고 판시하고 있다.

물론 대법원의 해석과 같이 성폭력 범죄의 피해자 대부분이 여성인 것은 사실이지만, 강간죄의 보호법익이 성적 자기결정권의 침해라고 한다면, 남성에게 있어서도 “성적 자기결정권”이 존재함이 분명하고, 드물기는 하지만 남성에게 대하여 “폭행, 협박을 행사하여 강제로 간음하는 행위”가 가능한데도, 이를 강간이 아닌 강제추행으로 처벌할 수밖에 없다는 문제가 있다.

법원은 음경과 고환을 제거하고 그곳에 질을 만들어 넣는 방법으로 성전환수술을 받아 유방이 발달하는 등 여성적인 신체구조를 가지고 있으며, 성적 쾌감까지 느끼고 있는 피해자가 강간당한 사건에서 “형법 제297조에서 말하는 부녀, 즉 여자에 해당하는지 여부도 위 발생학적인 성인 성염색체의 구성을 기본적인 요소로 하여 성선, 외부성기를 비롯한 신체의 외관은 물론이고 심리적, 정신적 인성, 그리고 사회생활에서 수

행하는 주관적. 개인적인 성역할 및 이에 대한 일반인의 평가나 태도 등 모든 요소를 종합적으로 고려하여 사회통념에 따라 결정하여야 할 것이다.”라고 하면서도 “피해자는 어릴 때부터 정신적으로 여성에의 성 귀속감을 느껴왔고, 위의 성전환 수술로 인하여 내외부성기의 특징을 더 이상 보이지 않게 되었으며, 남성으로서의 성격도 대부분 상실하여 외견상 여성으로서의 생활을 영위해 가고 있다 할지라도, 기본적인 요소인 성염색체의 구성이나 본래의 내 외부 성기의 구조, 정상적인 남자로서 생활한 기간, 성전환수술을 한 경위, 시기 및 수술 후에도 여성으로서의 생식능력은 없는 점, 그리고 이에 대한 사회 일반인의 평가와 태도 등 여러 요소를 종합적으로 고려하여 보면 피해자를 사회통념상 여자로 볼 수는 없다”고 판시하여 결국 강간죄의 객체가 되는 부녀의 판단기준은 “성염색체의 구성이나 본래의 내 외부 성기 구조, 생식능력”등임을 명시하고 있다 (서울지방법원 1995. 10. 11. 선고 95고합516 판결).

이처럼 강간죄의 객체를 판단함에 있어 사회적인 성역할, 본인이 느끼는 정체성이 아닌 생식기의 내부구조와 생식능력 등을 기준으로 하는 태도는 강간죄가 가부장제 하에서 남계혈통을 계승하는 수단으로서의 여성의 “성” 즉 “정조”를 침해하는 것이라는 시각에서 비롯된 것이다.

(3) 비동의 간음

폭행, 협박은 없지만 피해자가 동의하지 않은 상태에서 성교가 이루어진 비동의 간음에 대하여 형법이나 성폭력특별법은 아무런 처벌규정을 두지 않고 있다. 이에 대하여 여성주의자들은 “여성은 동의에 의한 성관계와 강간 사이의 연속선상 어딘가에 위치시킬 수 있는 수많은 비동의적인 성을 경험하고 있는 것이 현실”이므로 비동의간음죄를 신설하여야 한다고 주장한다. 여성의 동의가 없는 상태에서 이루어지는 성교는 그 자체가 여성에 대한 폭력이 될 수 있고, 비동의간음죄를 신설하지 않고서는 현실에서 벌어지는 이른바 “데이트 강간”을 처벌할 근거가 없다는 것이다.

이에 대하여는 비동의간음을 처벌할 경우 “남성들의 성교추구행위가 언제나 범죄로서 처벌될 가능성이 있으며 폭행, 협박이 사용된 성적 자기결정권의 침해와 그렇지 않은 성적 자기결정권의 침해는 구별해야 하고, 후자의 경우에도 형법이 동원되어야 한다는 것은 오히려 가부장주의의 관념의 산물이다”라는 비판이 있다.

물론 폭행, 협박이 존재하지 않고 여성의 동의 여부가 불분명한 상황에서까지 피해자의 주관적인 의사만을 근거로 가해자를 성폭력 범죄자로 처벌하는 것은 매우 위험한 일이다.

그러나 성폭력 피해자들은 성폭력 범죄가 이루어지는 순간 바로 곁에 구조를 요청할 수 있는 사람이 있다는 사실을 알면서도 수치심 때문에 구조를 요청하기를 포기하고, 성폭력에 대하여 거부의 의사표시를 하더라도 남성이 이를 “소극적인 동의”로 받

아들여 강압적으로 성교를 시도하는 경우 적극적으로 저항을 하지 못하거나, 술을 마시거나 수면 중에 정확한 판단능력이 부족한 상태에서 적극적으로 저항을 하지 못한 채 간음을 당하는 사례들이 현실에서는 매우 빈번하게 발생한다.

이는 “강간 피해자는 언제든지 강간을 원한다”거나, “여성의 거절의사는 사실상 동의의 의사표시”라고 하는 이른 바 강간신화가 우리 사회의 통념으로 자리 잡고 있는데다가, 여성들의 경우 성적인 의사표시를 명확하게 하는 태도가 “정숙하지 못하거나”, “성을 밝히는 여성”으로 매도당할 위험이 있어 성적인 의사표시에 소극적인 경향이 있고, 성폭력 피해자를 도덕적으로 비난하는 사회 분위기 속에서 서로 친분관계가 있거나 교제중인 남성이 성교를 시도하는 것을 적극적으로 거부하고 제3자에게 구조를 요청하는 것이 매우 어려운 사회적 분위기에서 비롯된다.

명백한 폭행이나 협박이 있었다는 증거를 확보하지 못한 피해자인 여성들의 경우, 자신이 입은 피해를 수사기관에 신고하였다는 이유만으로 고소의 동기를 의심받고 심지어는 무고죄의 피의자가 될 위험에 처해있다는 점을 고려하여 본다면, “여성의 동의가 없음이 명백한 상황에서 이루어진 간음”에 대하여도 처벌규정을 마련할 현실적인 필요성은 존재한다고 할 것이다.

(4) 성희롱

성폭력특별법은 업무상위력에 의한 추행을 처벌하는 규정은 두고 있지만, 성희롱에 대한 처벌규정은 두고 있지 않다. 성희롱이 민사상 불법행위를 구성한다는 대법원의 판결 이후 남녀고용평등법과 남녀차별금지및구제에관한법률에서는 성희롱을 금지하고, 사용자에게 성희롱 예방교육을 실시할 의무를 부과하는 등 성희롱에 대한 규제 근거들을 마련하였다. 그러나 성희롱을 처벌하는 규정은 없기 때문에, 민사와 형사법을 구별하지 못하는 많은 피해여성들은 성희롱이 처벌대상이 되는 것으로 알고 있다가, 민사상 손해배상 이외에는 다른 구제수단이 없다는 사실을 알고 실망하는 경우가 많이 있다.

현실에서 성희롱의 행위태양은 “가벼운 강제추행”으로 나타나는 경우가 많다. 형법상 추행은 성욕의 흥분, 자극 또는 만족을 목적으로 하는 행위로서 건전한 상식 있는 일반인의 성적혐오, 수치의 감정을 느끼게 하는 일체의 행위를 말한다. 그런데 강제추행은 강간죄에 있어서와 같이 상대방의 반항을 불가능하게 하거나 또는 현저하게 곤란하게 할 정도의 폭행, 협박을 요건으로 하기 때문에, 상처가 날 정도로 심한 폭행이나, 흥기를 휴대하는 등의 방법으로 협박을 하였다는 등의 뚜렷한 증거가 없는 경우 강제추행으로 처벌하기 곤란한 경우가 많이 있다.

물론 성폭력 특별법에서 업무상 관계에서 발생한 위계, 위력에 의한 추행을 처벌하는 규정을 두고 있으므로(법 제11조), 위계, 위력의 행사를 입증할 수 있는 경우에는

위 규정에 의하여 처벌이 가능하다. 그러나 성희롱이 “가벼운 강제추행”과 동일시되면서 “업무상위계, 위력에 의한 추행죄”를 적용하기 보다는 성희롱 규정을 적용하여 민사상 합의로 문제를 해결하려는 경향이 늘어나고 있는 것이 사실이다.

직장 내에서 벌어지는 강제추행, 위계, 위력에 의한 추행은 목격자가 없는 장소에서 벌어지는 것이 대부분이고, 피해자가 피해사실을 주장하더라도 가해자가 그러한 행위가 통상 인간관계에서 있을 수 있는 호의적 감정의 표현이었다고 강변하거나 아예 그러한 행위가 없었다고 부인하는 경우에는 피해사실의 입증자체가 매우 어렵기 때문에 합의로 종결되거나, 가벼운 벌금형 등에 처하는 경우가 대부분이다. 직장내에서 이러한 사건이 발생하면 대부분 성희롱 사건으로 취급되어 형사상 처벌을 받지 않은 채 민사상 책임만을 물을 수 있게 된다.

그런데 남녀차별금지및구제에관한법률은 성희롱에 대하여 “공공기관의 종사자, 사용자 및 근로자는 성희롱을 하여서는 아니된다”(법 제7조 제1항)라고 규정하고, “공공기관의 장 및 사용자가 성희롱의 방지를 위하여 교육을 실시하는 등 필요한 조치를 강구할 의무”(법 제7조 제2항)를 규정하는 것 이외에는 성희롱의 가해자에게 징계 등 불이익한 조치를 취할 수 있다는 근거규정을 두고 있지 않다.

또한 남녀고용평등법에서도 “사업주가 직장 내 성희롱을 예방하기 위한 교육의 실시, 직장내 성희롱을 한 자에 대한 부서전환, 징계 기타 이에 준하는 조치”를 취하도록 규정하고(법 제8조의 2) 있으나, 막상 성희롱 가해자에 대하여는 어떠한 불이익을 가할 수 있는 법률적인 근거를 두고 있지 않다.

결국 피해자로서는 사업주가 가해자에게 불이익한 조치 등을 취해 줄 것을 바라는 수밖에 없는데, 사업주가 위 의무를 위반하더라도 300만 원 이하의 과태료라는 비교적 가벼운 제재를 받는 것에 그치기 때문에, 직장 내에서 고위간부가 여직원을 성희롱 한 경우 고위간부를 징계하는 것보다는 300만원의 과태료를 내고 사건을 종결지으려는 시도를 할 위험성이 언제나 존재한다. 또한 성희롱의 금지영역이 직장 내의 성희롱에 제한되어 있어, 업무와 관련성이 인정되는 관계(고객, 거래처)에서 벌어지는 지속적이고 가벼운 성추행에 대하여는 민사소송을 제기하는 것 이외에는 다른 구제수단이 없다.

또한 민사상으로 손해배상을 받기 위해서는 상당한 시간과 비용을 들여 소송을 진행하여야 하는 부담이 있고, 법원이 인정하는 손해배상의 액수가 매우 적어서 피해자의 침해된 명예감정을 위자하기에는 턱없이 부족한 경우가 대부분이며, 가해자가 무자력일 경우에는 실질적인 손해배상을 받을 길도 없게 된다.

물론 “음란한 눈빛”, “외모에 대한 성적인 비유와 평가”, “음란한 농담”, “술따르기 강요”등과 같은 행위를 모두 범죄화 하여 처벌하는 것은 국가형벌권의 과잉화와 함께 죄형법정주의에 반할 가능성이 있다는 지적에 동의하지만, 현실에서 문제되는 성희롱의 행위가 대단히 다양하고 광범위하며, 그중 어떠한 행위는 사실상 형법에서 처벌

대상으로 하고 있으나 실제로는 “폭행, 협박, 위계, 위력의 입증이 어려운 가벼운 강제추행”에 해당하고, 이러한 행위가 지속적으로 이루어질 때 피해자가 직장 및 사회생활에서 수치심, 불안감, 불쾌감, 공포감, 혐오감 등으로 인하여 심각한 피해를 입는다는 현실을 감안하여 본다면, 구성요건을 보다 엄격히 하여 성희롱의 가해자를 처벌할 수 있는 규정을 신설하는 방안도 신중하게 검토해 볼만하다.

(5) 중강제추행

현재 형법에서는 폭행·협박에 의한 간음을 강간죄로 처벌하고, “간음” 다시 말해 “남성의 성기가 여성의 성기에 삽입”되지 않은 모든 종류의 행위에 대하여는 강제추행을 적용하도록 규정하고 있다. 남성이 피해자인 경우는 아예 “간음”이라는 행위 자체가 성립할 수 없기 때문에, 항문이나 구강에 성기 또는 이물질을 삽입하는 등 강간에 준하거나 그 이상으로 피해자의 성적수치심을 침해하는 행위에 대하여도 강간죄보다 법정형이 낮은 강제추행죄를 적용할 수밖에 없다. 여성이 피해자인 경우에도 성기에 삽입하는 행위를 제외한 모든 성적인 행위는 강제추행죄가 적용된다.

이처럼 간음에 준하거나, 보다 심각한 강제추행을 강간에 비해 낮게 처벌하는 것은 강간의 보호법익이 “여성의 정조·부계 혈통을 이을 수 있는 흠 없는 성”라는 남성 중심적이고 가부장적인 시각에서 비롯된 결과이다. 따라서 성기삽입이 아니지만, 그에 준하는 정도로 성적수치심을 유발하는 행위에 대하여 별도의 처벌규정을 마련할 필요가 있다.

나. 해석 및 적용에서의 한계

(1) 폭행·협박

형법은 폭행·협박이라는 개념은 4단계로 구분하여 사용하는데 법원은 강간죄의 인정에 필요한 폭행·협박의 정도를 최협의의 폭행으로 해석하여, 저항할 수 없는 폭행·협박이 있었던 경우에만 강간죄의 성립을 인정한다. 법원은 피해자가 성폭력 피해 당시 공포심으로 인해 비명을 질렀지만 신체적인 저항을 하지 못하거나, 수치심으로 인해 구조를 요청하지 못한 사안, 피해자가 성교를 거부하는 행동을 하였으나 탈출하거나 구조를 요청하지 않은 사안, 피해자와 가해자가 함께 술을 마시고 만취한 상태에서 여관에 투숙하였고, 피해자가 제대로 저항을 하지 못하고 간음 당한 사안 등에 대하여 “폭행·협박”이 있었음을 인정하지 않았다.

이러한 태도는 “원하지 않는 간음”을 당하는 그 자체가 저항을 곤란하게 하는 폭행이자 협박이 될 수도 있다는 피해자의 경험을 무시한 해석론이다. 여성인 피해자가

남성으로부터 간음을 당할 때 실력으로 이를 저지하기 어려운 경우가 대부분이며, 극렬하게 저항할 경우 제3자에게 알려질 것이 두려워 구조를 요청하지 못하는 경우도 있고, 비명을 지르는 이외에는 달리 저항할 수단을 찾지 못하거나 판단력이 부족하여 적절한 대응을 하지 못한 경우도 있는데, 실무에서는 그러한 피해자의 상태를 고려하지 않고 “피해자의 항거를 현저하게 곤란하게 할 정도의 폭행, 협박”을 지나치게 협소하게 해석함으로써 강간죄의 가해자를 옹호하는 입장을 취하고 있다.

(2) 피해자의 저항

피해자의 저항을 현저히 곤란하게 할 정도의 폭행, 협박만이 강간죄의 구성요건이 되므로, 피해자가 어느 정도 저항을 하였는지 여부는 강간죄의 성립여부를 판단하는데 중요한 기준이 된다.

우리 사회에서는 정숙한 여성은 강간을 당하지 않는다거나 정숙한 여성이라면 강간에 대하여 필사적으로 저항한다는 잘못된 통념이 자리 잡고 있는 관계로, 수사과 재판에서도 “폭행, 협박의 정도”가 어떠했는가 보다는 성폭력 피해자의 “필사적인 저항”이 있었는가 여부에 초점이 맞추어지는 경향이 있다. 다른 범죄에서는 가해자의 행위를 문제 삼는 것과 달리, 성폭력 범죄에서는 피해자의 대응방식이 어떠하였는가를 문제 삼아 피해자를 “유사피의자”로 만들어 버린다.

이처럼 범죄행위가 아니라 그에 대한 피해자의 태도에 초점을 맞추는 실무관행으로 인하여 적극적으로 저항하였음을 입증하지 못한 여성은 성교에 동의한 것으로 간주되며, 고소의 진의를 의심받는다. 설령 성폭력이 인정되는 경우에도 피해자는 자기방어를 다하지 않은 과실이 있다는 이유로 비난받는다. “피해자의 적극적이고 물리적인 저항”을 성폭력범죄의 요건으로 삼고, 입증책임을 피해자에게 부담시키는 실무관행을 해결하기 위해서는 강간죄의 구성요건을 보다 완화하여 해석할 필요가 있다.

(3) 신빙성 없는 피해자의 진술

“강간이라고 외치는 여성은 믿음을 얻지 못한다. 강간이라고 외치지 않고 조용히 고소를 한 여성조차도 진짜 피해자처럼 행동하지 않았다는 이유로 믿음을 얻지 못한다. 강간 고소를 지연한 여성은 불신 당한다. 즉각 강간고소를 행한 여성은 그녀의 악의 또는 환상이 의심 받는다”는 유명한 말처럼 성폭력 범죄에서 피해자의 진술은 대부분 의심받는다.

성폭력 범죄가 다른 범죄에 비해 허위고소가 많다는 명확한 통계자료가 없음에도 불구하고, 성폭력 피해자들이 돈이나 다른 목적을 가지고 허위고소를 할 가능성이 높다는 사회적인 통념이 여전히 존재한다. 또한 성폭력 범죄가 사적인 공간에서 목격자 없이 이루어지는 것이 대부분이고, 뚜렷한 물증이 없어 피해자의 진술이 매우 중요한

증거가 되기 때문에 성폭력 피해자는 그 진술의 명확성과 일관성을 확인받기 위하여 같은 질문을 되풀이 답변하여야 하거나, 장시간 수사를 받고 수차례 소환을 받거나, 가해자와 대질신문을 받거나, 거짓말탐지기의 조사에 응할 것을 강요받게 된다.

우리의 수사관행은 성폭력 피해로 인하여 심리적으로 불안한 상태에 놓인 여성의 상황을 고려하지 않은 채 오로지 여성의 진술이 사실인가 여부를 확인하는 작업에 초점을 맞추기 때문에, 피해여성의 진술이 일관되지 못하거나 사건 당시의 상황에 대한 사소한 기억의 차이에 대하여도 집요한 추궁이 이어진다. 보통 인간의 기억력에는 한계가 있어서 시간이 흐를수록 과거의 사건을 정확하게 기억해 내는 것이 어려운 일인데, 성폭력이라는 범죄를 당한 피해자가 당시의 상황을 시간순서에 따라 일관되게 기억하여 진술할 것을 기대하기는 어렵다.

그럼에도 불구하고 피해자를 의심하는 수사관행은 피해여성의 진술이 사소한 부분에서라도 불일치하는 경우 이를 집중적으로 추궁하여, 피해자의 진술을 매우 신빙성 없는 증거로 만들어 버리며, 이러한 수사기관의 태도는 피해자의 불안감과 불신을 자극하여 더욱 일관되지 못한 때로는 과장된 진술을 하게 만들기도 한다.

(4) 명예훼손과 무고

성폭력 사건의 가해자가 피해자를 명예훼손으로 고소하는 현상은 결코 새로운 것이 아니지만, 최근 성폭력에 대한 여성들의 인식수준이 높아져 일반인들이 전형적인 강간-안면이 없는 가해자가 피해자를 납치하여 폭행, 협박 후 강간하는 것-이라고 생각하는 범죄유형과는 다소 거리가 있는 강제추행, 비동의간음, 데이트강간 사건에 대한 고소가 증가하면서, 역으로 피해자가 명예훼손이나 무고로 처벌받는 사례가 늘어나고 있다.

명예훼손죄의 경우 형법 제307조 제1항에서 “공연히 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 행위”를 처벌하도록 규정하고 있기 때문에, 피해자가 그 사실을 불특정 또는 다수인이 알 수 있도록 유포하는 경우에는 일단 명예훼손죄가 성립되며, 이러한 행위가 형법 제310조의 위법성 조각사유의 요건 즉 “진실한 사실로서 공공의 이익을 위한 것”임을 입증한 때에만 처벌을 면하게 된다.

성폭력 피해자에 대한 명예훼손, 역고소의 위법성은 사실을 적시한 경우까지 처벌되는 규정에서 비롯되는 것이다. 물론 위 규정은 피의자의 프라이버시권을 보장한다는 점에서는 타당하다. 성폭력 범죄자로 지목된 사람이 만에 하나 범인이 아닐 가능성도 있고, 설령 범죄자라 하더라도 불특정다수인에게까지 범죄자의 이름을 알리는 것은 프라이버시를 침해하는 행위이므로, 형법 제307조 제1항의 폐지를 주장할 수도 없는 일이다. 결국 위 규정이 유지되는 한 성폭력 피해자에 대한 역고소 문제는 끊임없이 되풀이될 수밖에 없으며, 성폭력 가해자로서는 피해자를 고소함으로써 피해자와 동등한 지위에서 고소취하를 조건으로 합의를 이끌어내려고 하기 때문에 앞으로도 역고소 문제는

계속 증가할 수밖에 없다.

또한 성폭력 피해자의 경우 이른 바 “강간신화”라고 하는 사회적인 통념의 영향 때문에 다른 범죄자의 피해자와는 달리 의심을 받는 경향이 매우 높은데다가, 성폭력 범죄의 특성상 피해자의 진술 이외에 범죄를 입증할만한 자료가 남아있는 경우가 많지 않아 수사기관으로부터 “허위의 사실을 고소”한 것이라는 의심을 받을 가능성이 상존한다. 검찰에서는 각종 통계에서 검사가 무고사범을 인지한 사례를 별도의 항목으로 두고 무고범죄에 대한 인지를 독려하고 있고, 법률실무교육에서 피해자와 이해관계가 상반되는 고소인의 진술을 그대로 믿어서는 안된다는 내용을 가르치면서 강간을 당한 사실이 없는데 강간당했다고 꾸며내어 고소를 하는 경우가 있다는 것을 예로 들 정도이기 때문에 성폭력 피해자가 무고죄로 몰려 처벌을 받는 사례도 쉽게 줄어들지 않을 것으로 보인다. 무고죄의 경우는 명예훼손에 비해 법정형이 높고 구속되는 비율이 높아 명예훼손 역고소의 경우보다 위험성이 더 심각하다.

(5) 2차 피해

성폭력 사건의 피해자가 수사와 재판과정에서 고소의 동기와 진술의 신빙성을 의심받고, 범행의 동기를 제공한 책임이 없는지 여부를 추궁받는다. 따라서 피해자들은 성폭력범죄의 피해 이후 수사 및 재판과정에서 또다시 사회적인 명예의 실추와 정신적인 고통을 겪는 등의 피해를 경험하게 되는데 이를 가리켜 “2차 피해”라고 한다.

수사와 재판의 담당자들이 피해자에게 반복질문을 하거나, 냉담한 태도를 취하거나, 피해자의 인격을 모독하는 등의 질문을 하게 되면, 피해자는 주눅이 들고 자신감을 잃게 된다. 범죄 피해자가 수치심으로 민감한 부분에 관한 진술을 할 때, 수사담당자가 감정이 없거나 흥미 있어 하거나 믿을 수 없다는 태도를 보이면 피해자는 심리적으로 자신의 인격이 심하게 손상당하였다고 느끼며, 이 과정에서 자책감, 자신감결여, 자기파괴, 불안감, 무력감 등의 정신적인 피해를 입게 된다.

우리사회의 강력한 통념으로 자리 잡고 있는 이른 바 “강간신화”는 정조를 잃은 피해 여성을 비난하거나 무시하도록 하며, 피해여성의 인격이나 명예는 고려되지 않는다. 피해자가 도덕적으로 흠결이 있는 여성이거나, 성관계가 문란하거나, 서비스업에 종사하는 경우에는 고소의 동기가 다른 데 있는 것이 아닌가 의심받는다. 수사나 재판을 받는 환경도 피해자에게 유리하지 않다. 남성 수사담당자들로 가득 차고, 공개된 장소에서 큰 소리로 자신의 프라이버시에 관련된 수치스러운 성적피해에 대하여 낱낱이 털어놓아야 한다. 피해자가 안정된 심리상태에서 조사를 받을 수 있는 환경을 기대하기란 매우 어렵다.

재판절차에서 피고인의 변호인은 가해자를 옹호하고, 피해자 진술의 신빙성을 탄핵하기 위하여 피해자의 성적인 이력, 사건 당시 피해자가 저항하지 않은 이유 등에

대하여 집요하게 추궁할 기회를 부여받지만, 피해자의 변호인이 법정에서 설 자리는 없다. 피해자의 변호인 역할을 해야 하는 검사는 피해자를 적극적으로 옹호하지 않고, “중립적인 태도”를 취한다. 결국 피해자는 재판절차에서 자신의 주장이 받아들여지지 않는다는 심한 불신감을 갖게 된다. 게다가 법정이라는 공간은 일반인들에게도 결코 일상적이지 않은 낯선 곳이다. 따라서 미성년자이거나 장애인인 피해자들은 법정이 주는 위압적인 분위기-법복을 입은 판사와 검사, 딱딱하고 무표정한 얼굴의 관료, 사건과 무관한 방청객들의 시선, 집요하게 신빙성 여부를 탄핵하는 가해자의 변호인-때문에 자신이 당한 피해 사실을 있는 그대로 털어놓는다는 것 자체가 불가능한 경우도 있다.

성폭력특별법에서 피해자 보호에 관한 규정들을 두는 것만으로는 성폭력 피해자의 2차 피해를 방지하는데 한계가 있다. 실제 형사절차에서 나타나는 피해자의 2차적 피해는 제도적 미비보다는 형사절차를 담당하는 자들의 구태의연한 태도와 편견에서 비롯되는 경우가 더 많다. 그런 점에서 형사절차에서 피해자가 입는 2차 피해의 원인은 성폭력특별법의 결함보다는 우리사회의 성차별적인 문화와 성폭력범죄에 대한 잘못된 편견에서 찾을 수 있다고 하겠다.

4. 보완책

가. 친고죄의 폐지 또는 반의사불벌죄로의 전환

현재 친고죄는 피해자의 명예와 인격을 보호한다는 입법취지와는 달리 성폭력을 은폐하고, 수사 및 재판과정에서 피해자에게 심리적으로 과도한 부담을 지우며, 가해자에게 유리한 제도로 활용되고 있다. 국가가 형벌권을 행사하여야 하는 범죄의 처벌여부가 피해자의 의사에 달려있다는 사실은 가해자로 하여금 어떠한 수단을 동원해서라도 고소취소를 받아내야 한다는 동기를 제공하고, 고소취소를 하지 않는 피해자는 심지어 사소한 일로 한 남성의 인생을 망치려 하는 나쁜 여성으로 매도되기까지 한다.

물론 피해자가 자신의 명예를 보호하기 위해 성폭력 사건을 문제삼지 않기 원하거나, 가해자를 용서하고 형사처벌을 원하지 않는 경우도 있을 수 있겠지만, 이러한 경우에도 “처벌의 위협은 피해자의 고소와 무관하게 항시적으로 존재”할 필요가 있다. 피해자의 고소가 없다는 이유로 국가가 성폭력범죄에 대하여 형벌권을 행사하지 않는 것은 중대한 직무유기이다. 따라서 성폭력범죄에 대한 친고죄 규정은 전면적으로 폐지되거나 반의사불벌죄로 대체되어야 한다.

나. 강간죄의 객체에 대한 명시적인 규정 마련

강간죄의 객체를 “부녀”로 하고 있는 형법 제297조는 앞서 지적한 바와 같이 강간죄가 가부장제 하에서 남계혈통을 계승하는 수단으로서의 여성의 “성” 즉 “정조”를 침해하는 것이라는 시각에서 비롯된 것이므로, 이를 “사람”으로 바꾸어야 한다. 강간죄의 객체를 사람으로 바꾸어 남성이 “폭행 협박에 의해 간음을 당한 경우”에도 적용할 수 있도록 하여야만 “성적 자기결정권”을 보호법적으로 하는 강간죄의 본래 취지를 살릴 수 있을 것이다.

또한 “간음”을 “남성의 성기가 여성의 성기에 삽입”되는 행위를 의미한다는 해석론도 수정되어야 한다. 강간죄가 “성적 자기결정권”을 보호법적으로 한다면, 굳이 남성의 성기가 여성의 성기에 삽입될 것을 요건으로 할 필요가 없는 것이다. 성기 삽입 여부를 기준으로 성적 자기결정권의 침해 여부를 판단하는 것은 지나치게 남성 중심의 사고이다. 따라서 간음이라는 개념은 “성교”라는 개념으로 대체되어야 하며, 이때 성교는 미국 모범형법전에서 규정하고 있는 정의와 같이 “구강성교, 항문성교를 포함하고, 남성의 성기가 여성의 성기에 약간이라도 삽입되는 경우”를 포괄하는 개념이 되어야 할 것이다.

다. 새로운 범죄유형의 신설

폭행, 협박은 없지만 피해자가 동의하지 않은 상태에서 성교가 이루어진 비동의 간음죄의 신설에 대하여 많은 논란이 있으나, 성폭력 범죄의 특성상 명백한 폭행, 협박이 있음을 밝히지 못하는 한 언제나 피해사실의 입증에 어려움이 있고, 피해자의 입장에서 성폭력이 벌어지는 상황 자체가 주는 공포감이 너무 큰 나머지 물리적인 폭행, 협박 없이도 저항하지 못한 채 성교에 응할 수밖에 없는 경우가 많다는 점 등을 고려하여 본다면, “여성의 동의가 없음이 명백한 상황에서 이루어진 간음”에 대하여는 처벌규정을 마련할 필요가 있을 것이다.

성희롱 역시 모든 형태의 성희롱을 처벌할 필요는 없지만, 피해자들이 “가벼운 강제추행”의 형태로 “지속적으로 가해지는 성희롱”을 폭력으로 경험하고 있으며, 그로 인한 피해가 알지 못하는 사람으로부터 강제추행을 1회 당한 것만큼이나 심각하다는 점을 고려하여 본다면 “일정한 유형의 지속적인 성희롱”에 대하여는 구성요건을 보다 엄격히 하여 성희롱의 가해자를 처벌할 수 있는 규정을 마련할 필요가 있다.

현재 형법에서는 “남성의 성기가 여성의 성기에 삽입”되지 않은 모든 종류의 행위에 대하여는 강제추행죄를 적용하도록 규정하고 있는데, 구강이나 항문에 성기 또

는 이물질을 삽입하는 등 강간에 준하거나 그 이상으로 피해자의 성적수치심을 침해하는 행위에 대하여는 별도로 “중강제추행죄”를 신설하여 강간죄와 동일하게 처벌할 필요가 있다.

라. 강간죄의 구성요건 완화

강간죄의 구성요건에 대하여 “최협의를 폭행 협박”과 “피해자의 필사적인 저항”을 요건으로 하는 해석은 대부분의 강간죄에 있어 가해자를 옹호하고 피해자의 행위를 문제삼고 피해자를 비난하는 기제로 작용한다. 따라서 강간죄의 구성요건을 보다 완화하여 해석할 필요가 있다. 전술한 바와 같이 폭행과 협박의 정도에 따라 몇 단계로 구분한 다음 그 중 강도죄와 강간죄의 폭행을 최협의를 폭행이라고 해석할 필요가 없다.

강간죄에서는 일단 “남성의 성기가 여성의 성기에 가하는 폭력”이 존재한다. 여기에 성기삽입을 위한 폭행, 협박이라는 행위가 또 다시 추가되어 결과적으로는 이중의 폭력이 이루어지는 셈이다. 또한 “성적인 의사결정의 자유”를 침해하는 것은 “재산처분에 관한 의사결정의 자유”를 침해한 것보다 보다 수치심, 프라이버시의 침해, 인격권 등을 고려하여 볼 때 피해의 정도가 더욱 심각하다.

이처럼 강간죄와 강도죄의 불법의 정도와 보호법익이 본질적으로 다르다는 점을 감안한다면, 강간죄에서의 폭행, 협박의 정도는 폭행죄(형법 제260조)나 협박죄(제283조)와 같이 “신체에 대한 유형력의 행사”, “상대방이 현실로 공포감을 느낄 수 있을 정도의 해악의 고지”정도로 완화할 필요가 있다. 미국 법원도 “피해자가 즉각적이고 심각한 신체적 해악을 두려워하는 상태에 놓여야 하고 피해자의 공포가 객관적으로 합리적인 경우”에는 강간죄의 요건인 폭행·협박이 있다고 해석하고 있다.

또한 피해자의 저항이 목숨을 담보로 하는 필사적인 저항에까지 이르지 않는다고 하더라도, 피해자가 두려움 때문에 저항을 하지 못하거나, 육체적으로는 적극적인 저항을 하지 못하였다고 하더라도 언어를 통해 거부의 의사표시를 밝히거나, 소극적인 행동으로 성교를 중단할 것을 요청하는 의사표시를 한 경우에는 강간죄의 구성요건인 “피해자의 저항을 곤란하게 하는 폭행, 협박”이 있었다고 해석할 필요가 있을 것이다.

마. 피해자 보호규정

성폭력특별법의 3차 개정시 신설된 피해자가 13세 미만이거나 장애인인 때에는 그 조사과정을 녹화하여 영상물을 증거로 사용할 수 있도록 한 규정, 수사기관이 13세

미만이거나 장애인인 피해자를 신문 또는 조사하는 때에는 의무적으로 피해자와 신뢰 관계에 있는 자를 동석하도록 한 규정, 강간·강제추행 등 일정한 성폭력범죄의 피해자를 증인으로 신문하는 경우에는 비디오 등 중계장치에 의한 중계를 통하여 신문할 수 있도록 하는 규정을 신설하여 피해자 보호규정을 강화하였다.

그러나 이러한 규정만으로는 피해자가 현실적으로 느끼는 반복신문이나 대질신문에서의 고통, 보복의 위험성, 공포감, 불안감 등을 해소하기에는 부족하다. 현재의 형사소송법은 검사와 피고인을 당사자로 하는 구조를 취하고 있어 피해자가 형사절차에 적극적으로 참여할 기회조차 봉쇄되어 있다. 이러한 형사소송법의 구조 때문에 피해자의 형사절차에 대한 불신은 더욱 깊어지기 마련이다. 따라서 고소사건을 무혐의 처리하는 경우에만 고소인에게 불기소 이유를 통지하고 있는 현재의 형사소송법에 대한 특례를 마련하여 피해자가 신청하는 경우 사법기관이 기소 여부, 기소의 내용, 공판기일에 관한 정보, 재판결과에 대한 정보를 피해자에게 통지하도록 제도적 장치를 마련할 필요가 있다. 또한 피해자가 공판정에 출석하여 재판을 방청하기 원하는 경우에는 소송당사자에 준하는 좌석을 지정하여, 단순히 방청객이 아닌 당사자로서 재판에 참여할 수 있도록 법규정을 정비하여야 한다.

아동이나 장애인이 수사나 재판의 당사자로 출석할 때에는 신뢰관계 있는 자의 동석 이외에도 아동심리전문가, 상담전문가, 의료인 등을 배석하도록 하여 피해자의 진술이 왜곡되지 않고 전달될 수 있도록 배려할 의무도 법률에 명시할 필요가 있다.

성폭력특별법의 증거보전 규정은 청구의 주체가 검사인 관계로, 검사가 성 편향적인 시각을 가지고 있는 경우 피해자의 요청을 묵살할 위험이 있다. 따라서 피해자 본인이 법원에 직접 증거보전을 청구할 수 있도록 개정하여야 한다.

바. 일반적인 피해자 유형의 기준 정립

성폭력 피해자가 보이는 일련의 행태들이 남성의 기준과 경험에서 도무지 이해할 수 없는 경우가 많이 있다. 예컨대 성폭력 피해자들은 사건 발생 당시 구조를 요청할 수 있는 사람이 가까운 곳에 있었는데도 구조를 요청하지 않거나, 탈출하거나 적극적으로 저항하는 것이 물리적으로 불가능하지 않았는데도 적극적으로 저항을 시도하지 않거나, 사건 발생한 직후 수사기관에 신고를 할 수 있음에도 상당한 기간 신고를 지연하거나, 형사처벌의 대상이 되는 범죄에 대하여 사과편지, 각서, 약간의 위자료 등을 받고 사건을 종결지으려 주변의 제3자를 통해 합의를 시도하려고 한다. 성폭력 피해자들은 때로 자신의 가장 가까운 친족에게는 피해사실을 비밀로 하면서, 피해자 지원단체 등을 통해 자신의 피해사실을 제3자에게 알리기 위해 노력한다.

이러한 행동은 일반적인 범죄의 피해자들이 피해를 막기 위해 적극적으로 저항하고, 주변에 구조를 요청하며, 피해사실을 즉각 수사기관에 신고하는 등의 행동을 하는 것과 매우 다르기 때문에, 성폭력 피해자가 과연 진정으로 피해자인가 의심하게 하는 요인이 되기도 한다.

그러나 성폭력피해자 대부분이 이러한 특징을 보인다면, 이는 더 이상 비정상적인 행동이 아니라 “일반적인 성폭력 피해자 유형”으로 이해되어야 할 것이다. 따라서 일반적인 성폭력 피해자들이 보여주는 행동유형들을 종합하여, “일반적인 성폭력 피해자 유형”을 정립할 필요가 있다. “일반적인 성폭력 피해자 유형”은 이른바 “강간신화 “나 “매 맞는 여성증후군”과 같이, 성폭력 피해자들이 일반적으로 보여주는 “이해할 수 없는 행동”들에 대한 이해를 가능하게 할 것이며, 성폭력 피해자가 다른 범죄자의 피해자와 다르게 행동하였다는 이유로 수사기관이나 법원으로부터 불리하게 의심을 받지 않도록 하는데 도움이 될 것이다.

사. 명예훼손 위법성 조각사유의 적용범위 확대

성폭력 피해자가 자신의 피해사실을 제3자에게 알리는 행위에 대하여 가해자가 이를 명예훼손으로 고소하는 사례가 많다. 이러한 역고소 문제를 해결하기 위해서는 형법 제310조 위법성조각사유의 적용범위를 확대하는 것이 필요하다. 그러나 대구여성의 전화 사건에서 보듯이 가해자가 유죄판결을 받았고, 여성단체가 반성폭력 운동의 일환으로 판결문 등을 인터넷에 게재하여 형법 제310조의 위법성 조각사유의 요건을 갖춘 사례에 대하여 명예훼손의 유죄판결이 선고되는 등 아직 일관된 법적용이 이루어지지 않고 있다.

우리사회에서 피해자가 성폭력 피해사실을 드러나는 일은 매우 어렵다. 성폭력 피해사실을 제3자에게까지 유포하는 경우는 대부분 그럴만한 이유가 있다. 피해자가 문제해결을 위해 외부의 도움을 요청하는 과정에서 피해사실이 제3자에게 알려지거나, 피해자가 가해자에 비해 열등한 처지에 놓여있어 사건을 해결하기 위해 여론을 유리하게 조성할 필요가 있는 경우가 대부분이다. 또한 피해자 지원 단체의 경우는 반성폭력 운동을 벌이는 과정에서 피해사실을 드러내는 것이 불가피하다. 성폭력의 심각성을 알리기 위해서는 구체적인 사례를 적시하지 않을 수 없는 것이므로 성폭력 피해자 또는 피해자 지원 단체의 명예훼손 행위는 본질적으로 성차별적인 사회 속에서 성폭력 범죄의 심각성을 알리고, 성적 자기결정권과 평등권을 인식시키고 공론화하려는 공익적인 목적을 내포하고 있다고 하겠다. 따라서 성폭력 피해자 또는 지원 단체의 명예훼손 행위에 대하여는 위법성조각사유가 보다 폭넓게 인정되어야 할 것이다.

아. 범조인에 대한 성인지적 교육의 실시

성폭력특별법의 적용에서 발생하는 문제들을 해결하기 위하여 범조인에 대한 성인지적 교육의 실시는 아무리 강조해도 지나치지 않다. 피해여성의 진술의 신빙성, 폭행 협박 및 저항의 여부에 대한 판단, 피해자에 대한 보호, 가해자에 대한 처벌 모두가 법률의 적용과 집행을 담당하는 범조인들에게 맡겨져 있기 때문이다.

범조인들에 대한 교육은 객관성과 중립성을 강조하지만, 그 중립성 자체가 남성 중심적인 역사, 사회, 문화 속에서 형성된 것인 이상, 결코 중립적일 수 없다. 현재의 법률교육은 법률을 해석하는 방법을 주로 가르치고 있으며, 정치, 사회와 법률은 구분된다는 입장에서 법학의 “순수성”을 강조하고 있다. 그러나 어떠한 법률가도 철저히 법률 그 자체만을 해석한다는 것은 불가능하다. 법률을 “해석하는 행위”가 이미 판단주체의 경험, 가치관, 주관 등을 개입하는 과정이기 때문이다. 법률이 사회와 역사, 문화의 반영인 이상, 오랜 역사 속에서 형성된 남성중심의 시각에서 결코 자유로울 수 없으며, 이러한 법 논리가 피해여성들에게는 결코 “객관성”이거나 “중립성”이지 않다는 사실을 인정하여야 한다.

범조인들이 기존에 형성된 성폭력에 대한 가치관, 통념 등을 되돌아보고, 과연 그것이 진정한 객관성과 중립성에 터 잡은 것인지 성찰할 수 있도록 하기 위해서는 법과대학, 사법연수원, 판·검사에 대한 실무교육과정에서 성인지적 교육을 실시하는 것이 필요하다. 사회와 문화의 맥락 속에서 일반적인 범죄의 피해자와는 다르게 나타나는 성폭력 피해자들의 특성을 이해하는 것은 성인지적 교육이 실시될 때만이 가능하다. 범조인들이 성폭력 범죄에 대한 그릇된 사회적 통념에서 벗어나지 못하는 한, 성폭력 문제를 근본적으로 해결할 수 없다.

특히 강조하고 싶은 것은 피해자 경험에 기초한 성인지적 교육 프로그램을 마련하는 것이다. 성폭력의 피해자가 될 가능성이 거의 없거나, 피해자의 경험을 하지 못한 법률가들의 잘못된 통념과 편견을 제거하기 위해서는 피해자의 경험을 이해할 수 있는 현장실습, 피해단체 활동가와 피해자들과의 간담회, 지속적인 사례연구 등이 반드시 필요하다.

자. 양성 평등한 실무지침의 개발

법률가들이 수사와 재판을 하는 과정에서 성폭력 범죄에 대한 잘못된 통념에 지배받는 일이 없도록 수사와 재판에 관한 실무지침을 개발할 필요가 있다.

이러한 실무지침에는 성폭력 피해자들의 특성을 고려한 질문방법, 피해야 할 질

문들, 증거 수집에서 피해자의 프라이버시를 침해하지 않도록 주의하는 방법, 피해자 보호를 위해 신뢰관계 있는 자를 동석하게 하고, 어린이와 장애인에 대하여는 피해자와 대질신문을 피하고 똑같은 질문을 되풀이 하지 말 것, 피해자를 증인으로 소환할 때의 주의사항, 안정된 조사환경에서 조사 받을 수 있도록 배려할 것, 성경험 등 피해자의 성적인 이력에 대한 질문의 금지, 저속한 용어의 사용금지, 합의와 고소취소를 권하지 말 것, 수사기간을 최소화 할 것 등 수사과 재판절차에서 사용할 수 있는 구체적인 내용이 포함될 수 있을 것이다.

5. 결 론

성에 대한 중립적인 태도를 표명하고 있는 형법을 보완하기 위하여 여성의 시각과 경험을 반영하여 성폭력특별법을 제정하게 되었으나 간음의 정의, 강간죄의 대상, 광범위한 친고죄 규정과 같은 법률 자체의 한계는 그대로 존재한다. 또한 폭행, 협박, 피해자의 저항과 같은 구성요건에 대한 협소한 해석과 적용, 형사절차에서 피해자를 비난하고 의심하는 사회통념으로 인해 발생하는 2차 피해의 문제, 형사절차를 담당하는 사람들의 잘못된 인식으로 인하여 발생하는 역고소문제 등은 아직 해결될 기미를 보이지 않고 있어 이들 문제점들을 개선하고 한계를 보완하기 위한 조치들을 찾아야 할 필요가 있다.

지난 2006. 3. 15. 한국여성단체연합, 전국성폭력상담소·피해자보호시설협의회는 ‘성폭력 조절을 위한 긴급 토론회’를 열고 성폭력특별법 개정안에 대한 보완점 및 제안을 밝힌바 있는데 위 토론에서는 2차 피해를 방지하기 위한 보완책으로서 ① 여성 경찰관 수사전담 또는 동석 ② 피해자 신원 및 사생활 보호 ③ 진술녹화제 대상 확대 ④ 비디오 등 중계장치에 의한 증인 신문 의무화 ⑤ 장애인에 대한 간음죄 ⑥ 유사성교 행위에 대한 처벌 강화 ⑦ 부부강간죄 도입 ⑧ 신뢰관계 있는 자 동석 의무 ⑨ 성폭력방지센터 설치 등이 논의되었던 바, 이와 같은 논의의 결과를 참고하여 성폭력특별법의 개정안의 미흡한 점을 보완해 나갈 필요성이 있다는 것은 두말 할 나위가 없을 것이다.(참고자료 ‘전국 성폭력 협의회의 성폭력특별법 개정안 검토 의견’ 참조)

■ 참고자료

전국 성폭력 협의회의 '성폭력특별법 개정안' 검토 의견

가. 여성경찰관의 수사전담 또는 동석 관련

- ① 여성수사관이 성폭력피해 사건을 모두 전담하는 방식이 아니라, 성폭력피해에 대한 이해를 높이고 관련수사에 대한 전문성을 지닌 전담수사반을 체계적으로 교육하고 양성하는 것이 필요하다.
- ② 여성경찰관이 수사를 담당하거나 수사과정에 입회하는 것은 피해자 권리중 하나로, 요청이 있을 경우 반드시 배치하도록 해야 한다.
- ③ 피해자의 신뢰관계인 동석과 여성경찰관 입회는 각각 별도의 권리로 인정되어야 한다.
- ④ 특수한 유형의 피해자의 경우, 피해자의 진술을 잘 이끌어낼 수 있는 신뢰관계의 전문상담원이 진술녹화를 진행하고, 해당 녹화본의 증거능력을 확보할 수 있는 장치를 마련하는 것이 절실히 요구된다.

나. 피해자의 신원 및 사생활 보호 관련

- ① 방송관련인의 비밀누설금지 의무조항과 일반인에 대한 피해사실 누출금지 조항을 모두 신설하는 것이 필요하다.
- ② 사건수사를 진행 중인 수사기관은 언론에 노출되는 것과 관련, 피해자의 사생활보호를 위한 조치 및 언론매체의 인권침해 시 대응방법을 조언하도록 하는 규정(지침)을 마련할 것이 요구된다.
- ③ 보도기관과 정보통신망 업체에서 피해자 인권침해를 막을 수 있도록 하는 자체적인 지침을 마련하는 것이 필요하다.

다. 진술녹화제 대상 확대 관련

진술녹화 적용대상의 확대와 별도의 조사실 마련, 증계장치를 통한 대질신문 안은 모두 (반복)진술의 어려움을 최소화할 수 있는 바람직한 방안이다. 그러나 이와 같은 안이 그 취지를 살릴 수 있기 위해서는 현재 진술녹화 적용상의 어려움을 살피고, 이를 해결할 수 있는 장치들과 전담인력 양성을 체계적으로 함께 만들어야 비로소 가능해진다.

- ① 진술녹화의무조항을 모든 피해자에게 확대하고 해당조항이 지켜지지 않았을 경우에 대한 처벌조항이 필요하며, 촬영본에 대한 관리책임을 명문화하는 것이 필요하다.
- ② 녹화시 일정정도의 요건을 갖추어 추가적 진술 없이 그 자체로 증거능력을 지닐

수 있도록 하는 것이 필요하다.

- ③ 제22조의6(증거보전의특례) 조항의 경우, 현재 절차의 까다로움과 해당기관의 협조부재로 거의 활용되고 있지 않다. 때문에, 이 조항의 대상을 확대하고 절차를 간소화하는 것이 필요하다.

라. 비디오 등 중계장치에 의한 증인신문의무화 관련

- ① 성폭력특별법 중 피해자 권리관련 조항의 대부분은, 위반 시 제재조치가 별도로 없는 선언적 성격을 가지고 있어, 조항은 있으나 실제 현장에서는 제대로 지켜지지 않는 문제가 있다. 비디오 중계장치에 의한 증인신문 조항도 다른 조항과 마찬가지로 실효를 거둘 수 있도록 제재장치를 만드는 것이 필요하다.
- ② 증인신문과정에서 피해자가 겪게 되는 정신적 고통의 상당부분이 변론을 위한 반대신문과정에서 발생하고 있다는 점을 감안할 때, 반대신문과정에서의 2차 피해를 줄이기 위한 법원차원의 최소기준, 법조인 교육이 수반되어야 한다.

마. 장애인에 대한 간음죄 관련

장애인을 보호하고자 하는 당초 입법취지를 살리기 위해서는, 조문상의 '항거불능'요건 자체를 삭제하는 것이 필요하며, 이와 함께 모든 성폭력 범죄 성립을 판단하는 통설과 판례에 있어서의 '정도요건-피해자의 반항을 현저히 곤란하게 할 정도이어야 한다는'을 폐기하려는 노력이 수반되어야 한다.

바. 유사성교 행위에 대한 처벌강화 관련

간음에 준하거나 보다 심각한 강제추행 행위를 유사성교행위로 별도의 처벌규정을 마련하는 것은 타당하다고 하겠다. 그러나 유사성교행위의 객체를 성별로 제한할 필요가 있는지에 대해서는 의문이며, 어린이 피해자의 경우 가중 처벌한다 하더라도 장기적으로는 성인피해자의 경우에도 별도의 규정이 필요한 부분으로 보인다.

한편, 이 부분은 강간, 강제추행죄의 범죄구성요건에 대한 전반적인 문제와 연동되는 것이므로, 이후 전반적인 형법, 특별법 개정 차원에서의 검토가 필요할 것이다.

사. 부부강간죄 도입 관련

이 개정안은 부부관계의 사생활보호라는 이름으로 사실상 남편에게 아내 성폭력 면허를 주어왔던 그동안의 관행을 바로잡고자 하는 의미를 지닌다. 그러나 기존의 강간범죄 구성요건에 이미 포함되어 있는 폭행을 추가 요건으로 정함으로써 사실상 대다수의 부부강간을 비범죄화 할 우려가 높으므로, 부부강간을 실질적으로 처벌할 수 있도록 개정안이 필요하다.

아. 신뢰관계 있는 자 동석의무 관련

- ① 현재 신뢰관계에 있는 자의 동석 조항은 일부 성폭력범죄에 한정하고 있어, 강간·강제추행 등 많은 성폭력 피해자들이 신뢰관계인 동석을 거부당하고 있다. 때문에, 이 조항은 모든 성폭력피해자들이 활용할 수 있도록 개정되어야 한다.
- ② 해당조항 위반 시 제재조치가 수반되어야 한다.
- ③ 증인신문 시 신뢰관계인이 방청석에 앉아있는 것이 아니라 피해자가 요구할 경우 증인석에 함께 배석할 수 있도록 배려해야 한다.

자. 성폭력방지센터 설치관련

국가나 지자체의 피해자 지원과 조사, 교육 등의 관련 역할을 규정한 것은, 성폭력 근절을 위한 국가 정책과 역할의 중요성을 강조했다는 점에서 취지자체는 바람직하다고 하겠다. 그러나 구체적 방식으로 성폭력방지센터 설치 및 운영을 제시한 위의 안에 대해서는 아래와 같은 점에서 신중하게 검토되어야 한다.

- ① 현재의 지원시스템의 미비점 개선은 법률, 의료지원망의 보다 안정적인 구축을 통해 가능하다. 이는 몇 개의 거대 센터가 아닌, 각 지역 상담소에서 확보하고 있는 현재의 자원과 네트워크가 보다 잘 기능할 수 있도록 지원함으로써 가능해진다.
- ② 몇 개의 거점중심의 센터 설치에 지방에서의 접근성이 떨어짐은 물론(해바라기아동센터 7개월간 322건, 전국성폭력상담소 연간 15,600건 2004. 여성부통계), 소규모 지역적 특성을 반영한 예방, 홍보, 교육 등의 역할을 담보할 수 없게 된다.
- ③ 현재 상담소에서 하는 역할의 부족한 부분을 보충적으로 수행할 수 있도록 하는 것이 아닌 중복된 업무설정을 하고 있는 점과 기존 상담소에서 수행하던 역할을 축소, 제한하면서 이 역할을 신설하고자 하는 센터의 기능만으로 규정하는 이유는 납득하기 어렵다.
- ④ 방지센터 설립을 주장하기에 앞서 우선 전국 123개소에서 진행되고 있는 상담과 활동내용을 분석 평가하고 이를 기반으로 하여 방지센터의 필요성이 제기되어야 하며 그에 따른 역할을 새롭게 설정해야 한다. 또한 시범적으로 운영된 해바라기아동센터에 대한 평가가 우선되어야 할 것이다.
- ⑤ 현재 상담소들에 대한 지원확대를 통해 개선가능한 부분과 '관계부처와의 협력체계 마련, 지자체의 예산변용 방지' 등 국가의 고유 역할을 통해서 가능한 부분을 구분하여 역할을 설정하는 것이 필요하다.

1. 인권위법 상 성희롱 개념

1) 인권위법 內

“성희롱”이라 함은 업무, 고용 그 밖의 관계에서 공공기관의 종사자, 사용자 또는 근로자가 그 직위를 이용하거나 업무 등과 관련하여 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 그 밖의 요구 등에 대한 불응을 이유로 고용상의 불이익을 주는 것을 말한다.

- 업무, 고용 그 밖의 관계 : 직업으로써 행하는 직무관계, 임금을 받고 일하는 관계 및 이에 준하는 관계 등
- 직위를 이용하거나 업무 등과 관련하여 : 행위 장소가 직장 내인지 여부를 불문하고 공공기관의 종사자, 사용자 또는 근로자의 지위를 이용하거나 기타 업무 관련성이 존재하는 경우.
- 성적 언동 등 : 상대방이 원하지 아니하는 성적 의미가 내포된 육체적·언어적·시각적 행위
- 고용상의 불이익 : 채용 시 불이익, 감봉, 승진탈락, 전직, 정직, 휴직, 해고 등과 같이 채용 또는 근로조건을 불리하게 하거나 고용환경을 악화시키는 행위 등

2) 성희롱과 유사한 개념

- 업무상 위력 등에 의한 추행(성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률 제11조)
 - 대상은 여성 뿐 아니라 남성도 포함됨
 - 위계 또는 위력이 있어야 함
 - 2년 이하의 징역이나 5백만 원 이하의 벌금에 처해지는 범죄행위임
- 업무상 위력 등에 의한 간음(형법 제303조)
 - 간음행위를 필수 요건으로 하며, 피해자는 여자(부녀)에 한함.
 - 위계 또는 위력이 있어야 함.
 - 5년 이하의 징역 또는 1천5백만 원 이하의 벌금에 처해지는 범죄행위임.
- 강제추행(형법제298조)
 - 피해자의 반항을 불가능하게 하거나 현저히 곤란하게 하는 폭행 또는 협박이 있어야 함.

- 간음행위에 이르지 않는 성적침해 행위로, 성적 수치심이나 성적 도덕 감정을 현저히 침해하는 행위임
- 가벼운 육체적 접촉행위(손이나 무릎을 만지는 행위, 옷 위로 가슴을 만지는 행위 등)는 포함되지 않음.
- 10년 이하의 징역 또는 1천5백만 원 이하의 벌금에 처해지는 범죄행위임.
- 대상은 여성 뿐 아니라 남성도 포함됨.

2. 성희롱 관련법규

1) 헌법

제10조(인간으로서의 존엄과 가치, 행복추구권), 제11조(평등권)

제32조①항(근로의 권리), 동조④항(여성근로의 보호), 제36조(양성평등, 모성 보호)

2) 국가공무원법

제63조(품위유지의 의무), 제78조(징계사유)

3) 여성발전기본법 ('95.12.30제정)

제17조(고용평등) 국가·지자체·사업주의 성희롱예방 및 평등한 근무환경조성의 책무

4) 남녀차별금지및구제에 관한법률 ('99.2.8. 제정. 05.3.23. 폐지)

제2조 2호 (성희롱) 제7조(성희롱의 금지)

4-1. 남녀차별금지및구제에 관한법률 시행령 : 제4조(성희롱 예방교육)

4-2. 공공기관의 성희롱 예방지침(여성부고시 2002-1호)

4-3. 남녀차별금지기준(여성부고시제2002-2호) : 제6장 성희롱금지기준

5) 형법 ('95.12.29. 개정)

제298조(강제추행), 제299조(준강간, 준강제추행), 제307조(명예훼손), 제311조(모욕죄)

6) 성폭력범죄의처벌및피해자보호등에 관한 법률 ('03.12.11. 법률제06995호)

7) 청소년의성보호에관한법률 [일부개정 '04.3.22. 법률제7212호]

8) 남녀고용평등법 ('87.12.4. 제정, '90.1.13. 개정)

제2절(직장내성희롱금지 및 예방)

8-1. 남녀고용평등법시행령 : 제4조(직장내성희롱 예방교육)

8-2. 남녀고용평등법시행규칙 : 제2조(직장내 성희롱판단기준 예시) 등

9) 민법 ('58.2.2. 제정)

제75조(불법행위), 제751조(불법행위에 기한 손해배상). 제756조(사용자와 감독자의 배상 책임)

3. 성희롱 관련법 비교

구분	남녀고용평등법	국가인권위원회법
주관부서	노동부	국가인권위원회
적용범위	1인 이상 민간사업장의 직장 내 성희롱 ⇒ 고용관계	1인 이상 모든 사업장의 직장 내 성희롱(공공기관 포함) ⇒ 고용 + 업무관계
가해자	사업주, 상사, 동료, 하급자 ⇒ 거래처 관계자나 고객 등 제3자 제외	행위자뿐만 아니라 공공기관의 장 및 종사자 ⇒ 거래처 관계자 포함
피해자	남녀근로자(사업주 제외), 모집·채용 과정에서의 구직자, 파견근로자, 협력업체근로자	피해자뿐만 아니라 공공기관 종사자(공무원, 교원 등), 학생 및 교육생, 교육기관 입학 응시자, 구직자, 고객, 민원인
조치수단	사업주에 대하여 시정지시, 과태료 부과 및 사법처리 관계 당사자에 대한 조정안 권고(고용평등위원회)	공공기관의 장 또는 사용자에게 행위의 중지. 원상회복, 손해배상 등의 구체조치, 재발방지를 위한 교육 및 대책수립을 위한 조치, 성희롱 행위를 한 자에 대한 징계 또는 시정권고. 관계 당사자에 대한 합의권고, 조정
권리구제기간	3년 이내	1년 이내
행위	1. 상대방이 원하지 않는 성적 행위 2. 굴욕감 또는 혐오감을 주는 것 3. 지위를 이용하거나 업무와 관련성이 있는 것 4. 고용상의 불이익을 초래하거나 고용환경을 악화시키는 것 - 조건형 성희롱, 환경형 성희롱	

- 유럽연합에서 규정한 직장 내 성희롱 : '상대방이 원하지 않는 성적인 성질을 가진 언행, 기타 성에 근거한 행동으로서 직장에서의 남녀의 존엄에 영향을 미치는 것'
- 미국 EEOC(고용기회평등위원회)의 성희롱(Sexual harassment) 판단기준
원하지 않는 성적 접근, 성적 호의를 요구하는 것, 성별적 혹은 성적 성격을 가진 여타의 언어적 육체적 행위로서,
 - 1) 이러한 행위에 대한 수용 여부가 명시적으로 암묵적으로 한 개인의 고용에 대한 대가나 조건인 경우

- 2) 이러한 행위에 대한 개인의 수용 또는 거부가 개인의 고용결정의 기초로 사용되는 경우
- 3) 이러한 행위가 개인의 업무능률을 방해하였거나 위협적, 적대적 공격적인 업무환경(Hostile environment)을 형성할 의도를 가졌거나 아니면 그 행위로 인하여 이와 같은 결과가 발생하였을 때.

4. 성희롱 관련 판례

1) 서울대 조교 성희롱사건 (대법원 1998. 2. 10, 95다39533 손해배상(기))

【원 고, 상고인】 우○○ (소송대리인 변호사 김○국 외 5인)

【피고, 피상고인】 신○○ 외 2인 (소송대리인 변호사 임○규 외 1인)

【원 심 판 결】 서울고법 1995. 7. 25. 선고 94나15358 판결

“남녀관계에서 일방의 상대방에 대한 성적 관심을 표현하는 행위는 자연스러운 것으로 허용되어야 하지만, 그것이 상대방의 인격권을 침해하여 인간으로서의 존엄성을 훼손하고 정신적 고통을 주는 정도에 이르는 것은 위법하여 허용될 수 없는 것이다. 그리고 어떤 성적 표현행위의 위법성 여부는, 쌍방 당사자의 연령이나 관계, 행위가 행해진 장소 및 상황, 성적 동기나 의도의 유무, 행위에 대한 상대방의 명시적 또는 추정적인 반응의 내용, 행위의 내용 및 정도, 행위가 일회적 또는 단기간의 것인지 아니면 계속적인 것인지 여부 등의 구체적 사정을 종합하여, 그것이 사회공동체의 건전한 상식과 관행에 비추어 볼 때 용인될 수 있는 정도의 것인지 여부, 즉 선량한 풍속 또는 사회질서에 위반되는 것인지 여부에 따라 결정되어야 할 것이다. 그리고 상대방의 성적 표현행위로 인하여 인격권의 침해를 당한 자가 정신적 고통을 입는다는 것은 경험칙상 명백하다 할 것이다“

2) 롯데호텔 성희롱 사건 (2000가합57462 손해배상(기))

2000년 여성노조원들이 회사 측과 임직원 5명을 상대로 민사소송을 제기, 1심에서 성희롱 예방을 위한 적절한 개선책을 마련하지 않았다는 이유로 회사의 책임을 인정

5. 성희롱 판단 시 고려사항

- 원하지 않는(unwelcome) 행위 여부
- 성희롱 거부(불응)를 이유로 어떤 피해(불이익)를 입었는지 여부
- 피해자적 관점, 합리적인 여성(reasonable woman)의 관점
- 행위의 반복성, 일회성

6. 성희롱 상담 시 고려사항

- 성희롱 관련 법률 숙지
 - * 통념상 성희롱과 법률상 보호받는 성희롱은 다를 수 있음
- 증거 : 녹음, 내용증명 자료, 상담소 상담기록, 일기장 기록
 - 녹음 : 성희롱이 지속되는 초기단계에서 녹음이 중요함. 성희롱 발생 이후에 증거로 활용하기 위하여 녹음.
 - 가해자 찾아가서 이야기하며 녹음. 추상적 표현이 아니라 아주 구체적으로 이야기해야 함. 내 말만 하지 말고 상대방의 말을 잘 유도.
 - 통신비밀보호법 : 제3자간의 대화를 몰래 엿듣는 것(도청)은 처벌받지만 내 목소리가 들어간 것은 통신비밀보호법 위반이 아님.
 - 내용증명 : 우편을 보내는 사람(발송인)이 그것을 받는 사람(수취인)에게 '어떠한 내용의 의사표시를 언제 발송하였다는 사실을 우체국에서 공적으로 증명해주는 등기 우편제도'
 - 효력 : 성희롱으로 인해 향후 법적인 분쟁 발생시 피해자가 가해자에게 성희롱에 대한 거부 의사를 특정한 시점에 하였다는 증거자료로 활용할 수 있음.
 - 작성방법 : 내용을 간단, 명확하게 적고 발송인과 수취인의 주소, 성명 반드시 기재
 - 보내는 법 : 우편물을 3부 복사하여 우체국에 접수함. 우체국에서 1통 보관하고, 1통은 상대방에게 발송, 나머지 1통은 되돌려 줌.
 - 기타 증거 : 진단서, 사진(몸에 멍든 사진 등), 찢어진 옷, 분비물 묻은 옷

- 증인 : 목격자, 참고인(가족, 친구 등 주변인), 유사 피해자(가해자의 전력 조사) 등
- 제3자 진정인 경우 피해자가 조사를 원하는지 여부
- 노동부 진정 : 동일내용으로 노동부에 진정하였는지 여부
- 인권위 진정 이외의 방법
 - 노동부를 통한 구제 : 지방노동관서에 진정 또는 고소 제기, 직장 내 성희롱으로 인하여 피해자가 해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉 등을 당한 경우 노동위원회에 구제 신청
 - 형사처벌을 위한 고소·고발 : 직장 내 성희롱이 강간이나 강제추행 등 형법, 성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률 등의 위반에 해당할 경우 수사기관에 고소·고발
 - 민사상 손해배상청구 : 민법 제750조, 제756조

◆ 참고 1

국가인권위원회 법 중 성차별·성희롱 관련 조항

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "인권"이라 함은 「헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.
4. "평등권침해의 차별행위"라 함은 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역(출생지, 원적지, 본적지, 성년이 되기 전의 주된 거주지역 등을 말한다), 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족형태 또는 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적(性的) 지향, 학력, 병력(病歷) 등을 이유로 한 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다. 다만, 현존하는 차별을 해소하기 위하여 특정한 사람(특정한 사람들의 집단을 포함한다. 이하 같다)을 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제·개정 및 정책의 수립·집행은 평등권침해의 차별행위(이하 "차별행위"라 한다)로 보지 아니한다.
 - 가. 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금외의 금품 지급, 자금의 융자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함한다)과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위
 - 나. 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위
 - 다. 교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위
 - 라. 성희롱 행위
5. "성희롱"이라 함은 업무, 고용 그 밖의 관계에서 공공기관의 종사자, 사용자 또는 근로자가 그 직위를 이용하거나 업무 등과 관련하여 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 그 밖의 요구 등에 대한 불응을 이유로 고용상의 불이익을 주는 것을 말한다.
6. "공공기관"이라 함은 다음 각목에 해당하는 기관을 말한다.
 - 가. 국가기관
 - 나. 지방자치단체

다. 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」 그 밖의 다른 법률에 의하여 설치된 각급 학교

라. 「공직자윤리법」 제3조제1항제10호의 규정에 의한 공직유관단체

7. “장애”라 함은 신체적·정신적·사회적 요인에 의하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 상태를 말한다.

제30조 (위원회의 조사대상) ① 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에 인권침해나 차별행위를 당한 사람(이하 “피해자”라 한다) 또는 그 사실을 알고 있는 사람이나 단체는 위원회에 그 내용을 진정할 수 있다.

1. 국가기관, 지방자치단체 또는 구금·보호시설의 업무수행(국회의 입법 및 법원·헌법재판소의 재판을 제외한다)과 관련하여 「헌법」 제10조 내지 제22조에 보장된 인권을 침해당하거나 차별행위를 당한 경우
2. 법인, 단체 또는 사인(私人)에 의하여 차별행위를 당한 경우

◆ 참고 2

남녀고용평등법시행규칙 [전문개정 2001.10.31 노동부령 175호]

[별표0] 직장 내 성희롱 판단을 위한 기준의 예시(제2조 관련)

1. 성적인 언동에 대한 예시

가. 육체적 행위

- (1) 입맞춤이나 포옹, 뒤에서 껴안는 등의 신체적 접촉행위
- (2) 가슴·엉덩이 등 특정 신체부위를 만지는 행위
- (3) 안마나 애무를 강요하는 행위

나. 언어적 행위

- (1) 음란한 농담을 하거나 음탕하고 상스러운 이야기를 하는 행위(전화통화를 포함한다)
- (2) 외모에 대한 성적인 비유나 평가를 하는 행위
- (3) 성적인 사실관계를 묻거나 성적인 내용의 정보를 의도적으로 유포하는 행위
- (4) 성적인 관계를 강요하거나 회유하는 행위
- (5) 회식자리 등에서無理하게 옆에 앉혀 술을 따르도록 강요하는 행위

다. 시각적 행위

- (1) 음란한 사진·그림·낙서·출판물 등을 게시하거나 보여주는 행위(컴퓨터통신이나 팩시밀리 등을 이용하는 경우를 포함한다)
- (2) 성과 관련된 자신의 특정 신체부위를 고의적으로 노출하거나 만지는 행위

라. 그 밖에 사회통념상 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하는 것으로 인정되는 언어나 행동

2. 고용상의 불이익을 주는 것의 예시

채용탈락·감봉·승진탈락·전직·정직·휴직·해고 등과 같이 채용 또는 근로조건을 일방적으로 불리하게 하는 것

※ 비고 : 성희롱 여부의 판단 시에는 피해자의 주관적 사정을 고려하되, 사회통념상 합리적인 사람이 피해자의 입장이라면 문제가 되는 행동에 대하여 어떻게 판단하고 대응하였을 것인가를 함께 고려하여야 하며, 결과적으로 위협적·적대적인 고용환경을 형성하여 업무능률을 저해하게 되는지를 검토하여야 한다.

호남지역 아동 성폭력 실태

신기숙
호남해바라기아동센터 소장

호남지역 아동 성폭력 실태

● 전개과정

- 성폭력 특별법 제정 추진 특별위원회 결성
(1991년 8월, 여성인권관련 12개 단체)
; 변월수 사건(1988년 9월 10일)
; 김부남 사건(1991년 1월)
; 보은, 진관 사건(1992년 1월 7일)
; 서울대 신교수 사건(1993년 8월)
- 성폭력 특별법(성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률)
통과: 1993년 12월
- 성폭력 특별법 시행: 1994년 4월

성폭력의 개념

- **형법 제297조** : 폭행 또는 협박으로 부녀를 강간한 자
- **성폭력**: 상대방의 의사에 반하여 가하는 성적 언행으로 성적 자기결정권을 침해하는 모든 신체적, 언어적, 정신적 폭력을 포괄하는 광범위한 개념(한국성폭력상담소)

성폭력의 유형

- **피해대상에 의한 분류유형**
 - 아동 성폭력
 - 청소년 성폭력
 - 장애인 성폭력
- **피해자와 가해자 관계에 의한 분류유형**
 - 친족 성폭력
 - 데이트 성폭력
- **발생공간에 의한 분류유형**
 - 직장 내 성폭력
 - 사이버 성폭력

- 성폭력과 상담(이원숙, 2003)

유형 및 연령별 성폭력 피해자 현황

- 출처: 여성가족부(2005), 운영보고

연도 (상당 소수)	계		피해자유형			피해자연령				
			강간	성추행	기타	유아 (7세미만)	어린이 (7-13세)	청소년 (14-19세)	성인 (20세이상)	미상
2002 (104)	전체	48,112	15,841	10,974	21,297	1,511	4,087	11,635	30,879	-
		100%	32.9	22.8	44.3	3.1	8.5	24.2	64.2	-
	장애인	4,942	2,656	598	1,688	49	310	915	3,668	-
		100%	53.7	12.1	34.2	1.0	6.3	18.5	74.2	-
2003 (115)	전체	51,431	16,165	12,904	22,362	2,201	4,781	10,742	32,877	830
		100%	31.4	25.1	43.5	4.3	9.3	20.9	63.9	1.6
	장애인	4,778	2,432	972	1,374	33	210	949	3,582	4
		100%	50.9	20.3	28.8	0.7	4.4	19.9	75.0	0
2004 (124)	전체	23,284	9,669	9,240	4,375	1,063	2,450	6,071	11,899	1,801
		100%	41.1	40.2	18.7	4.6	10.5	26.1	51.1	7.7
	장애인	1,782	879	436	467	21	155	452	1,111	43
		100%	49.7	25.5	24.8	0.7	6.6	21	71.6	-

성폭력 사건 신고와 고소

● 신고율 및 고소율

- 신고율: 전체발생건수의 2.2%, 6.1%

(한국형사정책연구원: 1990, 1998)

- 고소율: 전체성폭력 상담건수의 13~15%

(한국성폭력 상담소, 2005)

● 왜 낮을까?

- 사회문화적 요인: 남성중심적 사고(순결이데올로기), 피해자 유발론
- 고소 이후 2차적 피해
- 송방망이 가해자 처벌

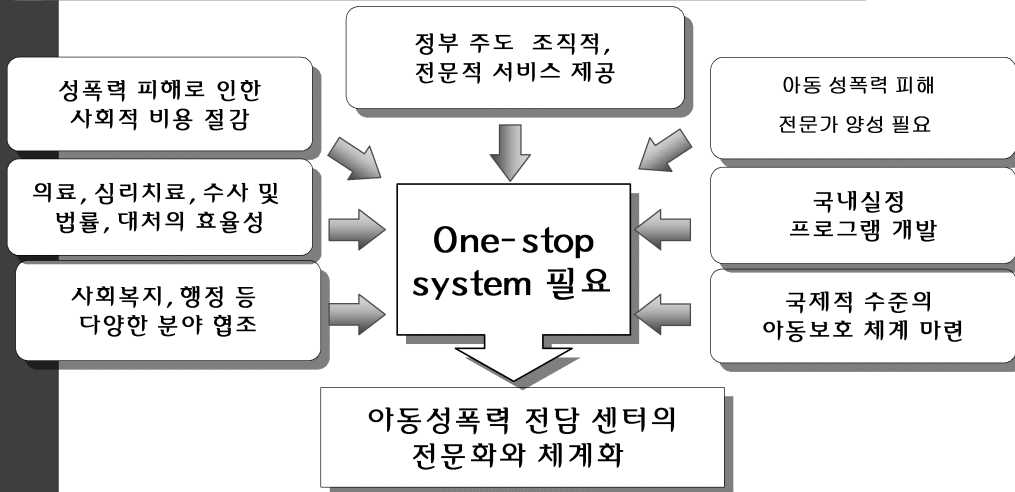
개정성폭력특별법('03, 12, 11)

- 조사과정에서의 영상물 촬영
- 조사과정이나 재판과정에서의 신뢰관계 있는 자의 동석
- 전문가의 의견조회
- 비디오 등 중계장치에 의한 증인신문
- 증거보존의 특례

성폭력 관련 쟁점

- 성폭력의 의미: 성적자기결정권 침해
- 전담수사반
- 유사강간죄
- 공소시효
- 피해자의 신원과 사생활비밀누설금지
- 진술녹화 대상 확대 관련
- 친고죄 폐지
- 장애인에 대한 간음죄
- 양형기준제도
- 가해자 구속수사원칙 및 사후관리

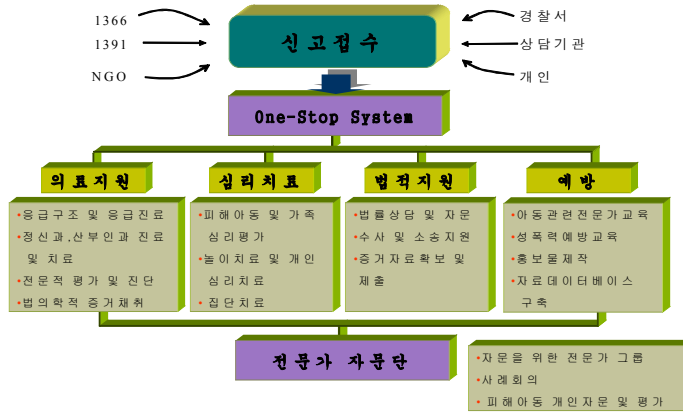
아동 성폭력 전담센터의 필요성



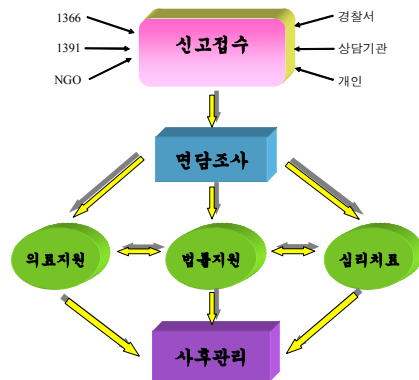
호남해바라기 아동센터



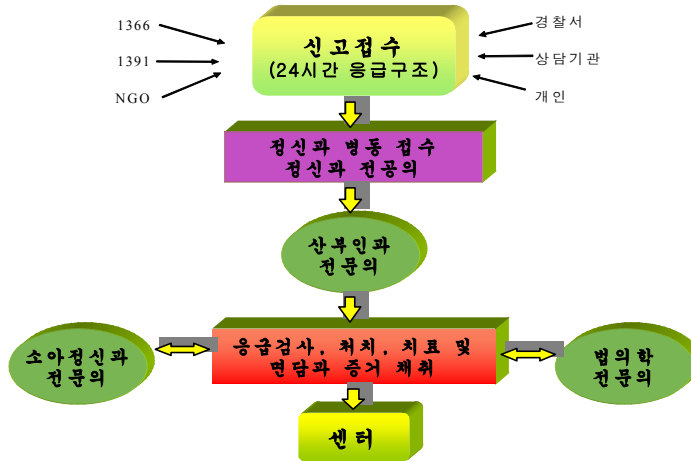
호남 해바라기아동센터 업무추진체계



업무추진체계(주간)



업무추진체계(야간)



광주지역 아동성폭력 현황('05년)

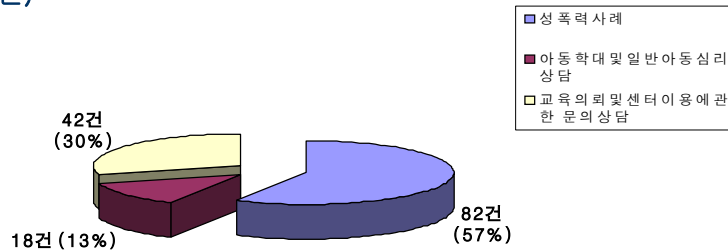
- 광주광역시(8개 성폭력 상담소)
: 84건(12), 여83, 남1, 전체 1325(423)
- 전남지방경찰청: 119건
- 광주아동학대예방센터: 7건, 여7
- 호남해바라기아동센터(6개월)
: 79건(19), 여77, 남2

-광주지역 아동성폭력에 대한 통합된 데이터베이스가 없는 관계로 호남해바라기아동센터 사업을 통해 지역현황을 설명하고자 함

호남 해바라기 아동센터 2005년도 사업현황 및 제언

접수현황

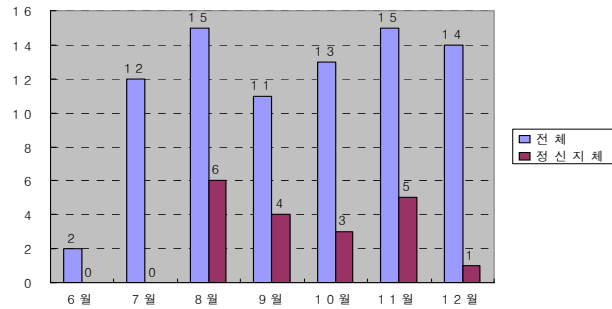
2005년 전체 접수 현황 : 총 142건 중 성폭력 사례 82건(한달 평균 13.7건)



접수현황

- 성폭력 피해사례 월별 접수현황

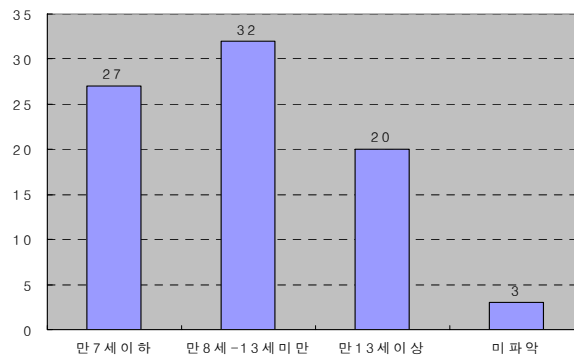
- 전체 82건(정신지체 19)
- 호남지역 정신지체인인의 성폭력 피해가 심각하므로 대응방안 필요함



피해자 특성

- 연령별 현황

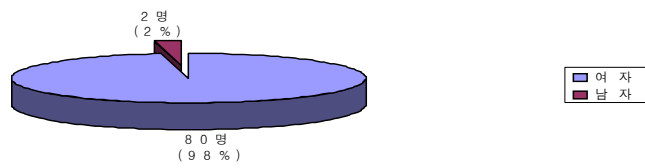
- 최소 연령: 만 2세 / 최고연령 : 만 34세(정신지체)



피해자 특성

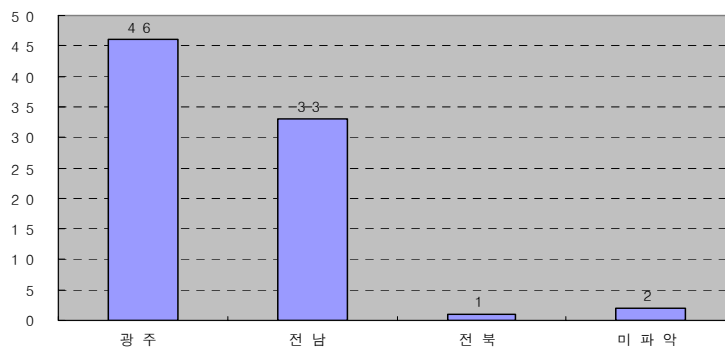
● 성별 현황

- 남아 사례 : 피해여아의 성폭력 장면을 목격하고 이를 저지하려다 폭력을 당한 경우, 또래 남아로부터 성기추행과 펠라티오를 당한 경우



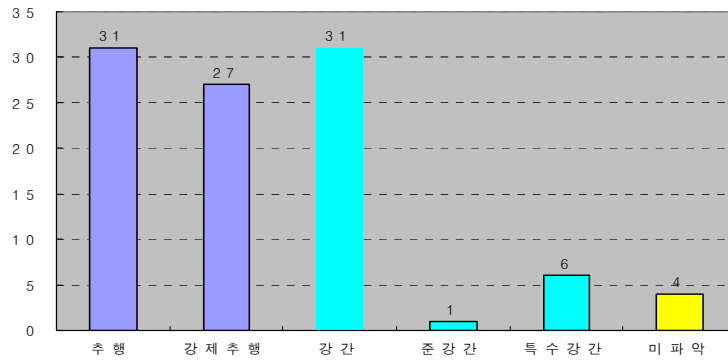
피해자 특성

● 피해자 거주지역



피해자 특성

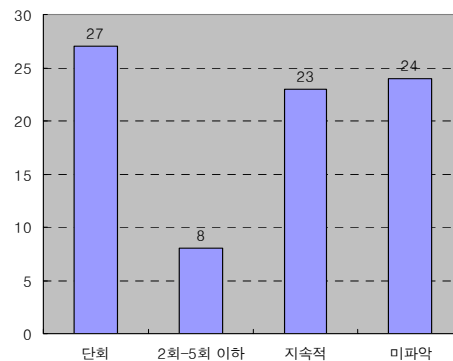
● 피해유형



피해 유형

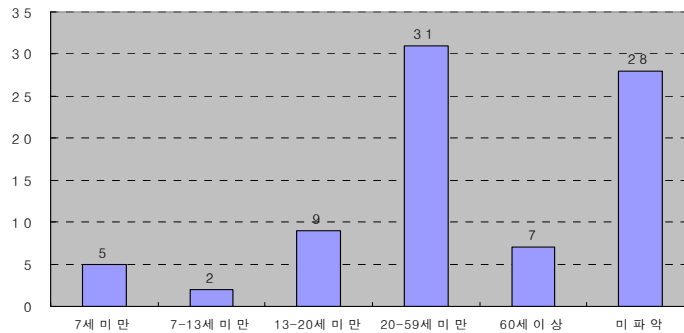
● 피해 횟수 :

- 단 회 27명(33%), 2회 이상 지속 31명(38%)로 비슷한 양상을 보임.
- 아는 사람에 의한 피해의 경우 지속적인 피해가 높은 경향을 보임.



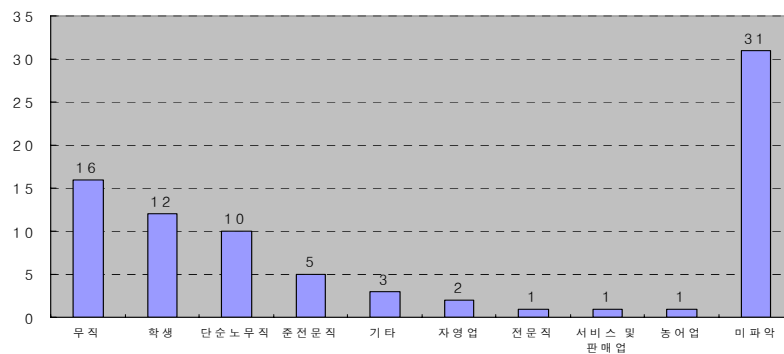
가해자 특성

- 성별 현황 : 82명 모두 남자
- 연령별 현황
 - 최소연령 만 4세, 최고 연령 만77세



가해자 특성

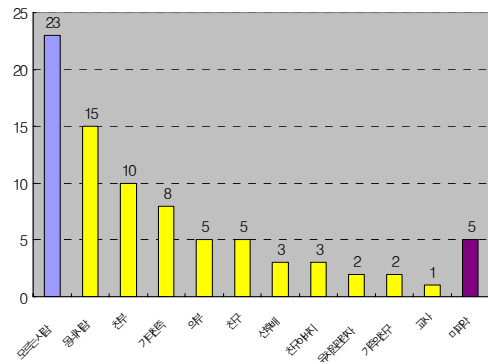
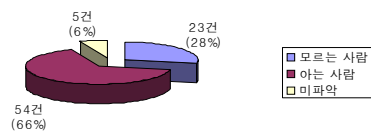
- 가해자 직업
 - 무직과 단순 노무직이 총 28명(32%) 많은 비중을 차지함



가해자 특성

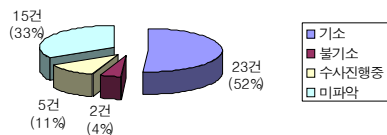
- 피해자와의 관계

- 아는 사람에 의한 피해가 총 54건(65%) : 지인에 의한 성폭력 피해가 훨씬 많음

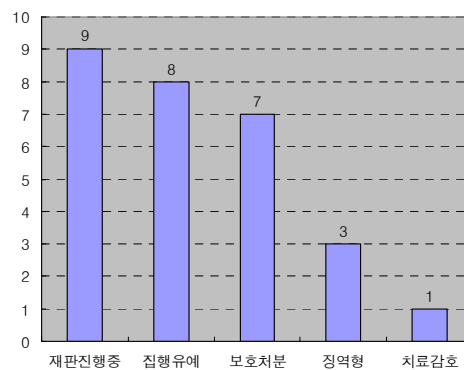


수사 및 재판

- 고소사건 45건 중 기소처분 23건



- 재판결과 : 집행유예판결이 가장 높음



II. 서비스 지원현황

● 2005년도 전체 서비스 지원현황

- 전체 82명중 센터에 내방하여 서비스 지원 받은 사례 49건
- 총 서비스 건수 : 1,202건 (내방아동 한 명당 평균 25건)
- 팀별 지원 현황 : 의료지원 (348건), 상담 및 법률지원(579건), 심리치료(275건)
- 평균 내방 소요시간 : 초기접수 후 평균 3.3일
(31% 당일 내방, 71% 3일 이내 내방)

전체 서비스 지원현황

● 지원팀별 서비스 지원현황

정신과진료 (부모지원)	의료지원					상담 및 법률지원						심리치료			계
	산부인과진료	응급진료	기타통합진료	약물치료	입원치료	초기면담조사	지원상담	개별부모교육	법률상담자문	수사및송지원	자원연계	심리평가	심리치료	집단치료	
151 (13)	65	5	11	113	3	49	62	43	452	437	136	32	213	30	1,202

사업 지원팀별 현황 : 의료지원

- 의료 지원팀 사업 결과 : 초진 및 재진 포함 각 과별 월간현황

	센터정신과		정신과외래 (전남대병원)		산부인과 외래 (전남대병원)	응급 진료	약물치료		입원 치료	기타 통합 진료	계 (건수)
	아동	부모	아동	부모			정신과	산부인과			
7월	16	0	7	0	8	2	9	9	0	0	51
8월	19	0	12	0	13	0	12	6	0	0	62
9월	7	2	16	1	16	1	13	11	2	3	72
10월	6	2	17	4	8	1	16	5	0	1	60
11월	12	2	15	1	13	1	12	5	0	5	66
12월	3	0	8	1	7	0	8	7	1	2	37
계 (건수)	63	6	75	7	65	5	70	43	3	11	348

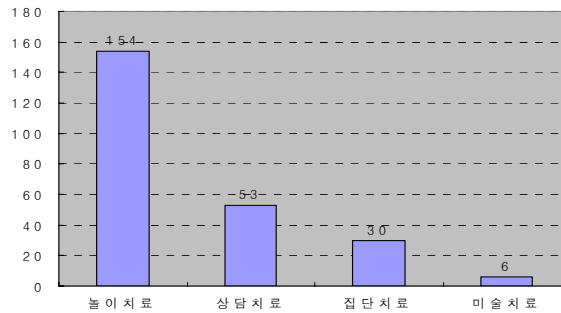
사업 지원팀별 현황 : 상담 및 법률지원

- 상담 및 법률지원팀 사업 결과 : 월간현황

월별업무 현황	초기면담 조사	피해자 지원상담	개별 부모 교육	법률 상담 및 자문	수사 및 소 송지원	자원연계	계
7월	9	0	10	5	7	7	38
8월	15	6	15	25	29	2	92
9월	7	5	7	28	17	6	70
10월	5	3	5	29	28	18	88
11월	10	7	4	37	38	53	149
12월	3	41	2	28	18	50	142
계	49	62	43	152	137	136	579

사업 지원팀별 현황 : 심리치료 지원

- 심리치료 지원팀 사업결과
 - 심리 평가 : 49명중 32명 실시
(PTSD 28명, 급성스트레스장애 2명, 진단유보 2명)
 - 심리치료 : 총 31명을 대상으로 총 243건 제공
(12월말 21명 진행 중)



제언

- 아동 성폭력 실태에 관한 통계자료의 효율적 관리를 위한 전산시스템 구축
- 피해 아동의 후유증을 측정할 수 있는 진단 및 평가도구 개발
- 아동 및 정신지체 성폭력 피해자를 위한 치료프로그램 개발 및 프로그램 효과 검증
- 관련기관 종사자들 교육을 통한 인식의 전환
- 아동 보호시설을 경비한 종합지원시스템 구축
- 아동성폭력 특별법 개정 촉구
- 아동성폭력 전담수사팀 제도의 확립
- 의료비 지원 체계의 안정화
- 아동 성폭력 전담센터의 전국확대

1. 상담통계

구분	성관련			가정관련		학교관련		진로(학업)	대인관계(이성)	가출	근로권	자살	정신건강(성격)	유해환경(유해매체)	단순정보	기타	누계	
	성매매	성폭력	일반성	폭력	갈등	폭력	갈등											
1388 전화 상담	낮	47	1	6	7	24	15	40	13	29	199	1	1	14	14	17	142	570
	밤	3	5	2	1	15	3	1	2	1	69			4	8	3	21	138
내방상담		64	12	4	11	41	11	45	45	28	551			15	45	2	123	997
집단상담		4					65		2,322	9	196			3,040			466	6,102
현장상담		13	3	1	8	9	42	4	82	150	73			8	8		17	418
거리상담				476					242	556				1,373				2,647
홈페이지							1		9	3	3							16
심리검사		4				4		2	10	67	17			73	1		56	234
기타		1					3	2		25				3				34
누계		136	21	489	27	93	140	94	2,725	843	1,133	1	1	4,530	76	22	825	11,156

2. 사례

① 유○○(87, 여) 교회에서 전도사에게 성폭행

고3인 내담자는 교회전도사와 사랑에 빠져 성관계를 유지하면서, 전도사가 금품을 요구하면 이를 제공하고 서로 사랑한다고 생각하였다. 그러나 전도사는 유부남이었으며, 교회에서 고등학생, 이혼녀 등 여러 신도와 성관계가 있다는 사실을 6개월여가 지나서 알게 되었다.

부모님께 알리지 않고 해결하는 방법을 문의하였다.

상담을 통하여 미성년자 성보호에 관하여 설명하고 부모님과 함께 대처하도록 하여 부모님이 경찰에 고소하였다.

내담자는 전도사와의 관계정리, 부모님의 충격, 교회에서의 역할로 힘들어하여 상담사례관리를 하였으며, 학교를 졸업하고 서울지역의 대학에 진학하였다.

② 차○○(87, 여) 노래방에서 성폭행

고등학교를 졸업하고, 공단에 취직이 확정되어 내일부터 출근하기로 되어 있던 차에 친구와 만나기로 한 노래방에 갔다. 집에는 친구 집에서 자고 가기로 되어있었다. 노래방에서 친구를 기다리는데 갑자기 어떤 모르는 남자가 들어와 몸을 더듬었다. 너무 놀라서 도망 나왔고, 늦은 시간이어서 집에는 연락을 취하지 못하고, 센터에 긴급구조 요청을 하였다.

센터에 와서 상황을 진술하고 안정을 취하게 하고 잠을 자도록 하였다. 다음날 어제는 많이 놀랐으나 이제는 괜찮다고 하면서 늦은 밤에 혼자 있으니 안 좋은 일이 생긴 것 같다고 하였다. 집에 연락하여 어머니와 확인하니 내담자의 진술내용이 확인되었고 귀가 조치하여 출근할 수 있도록 하였다.

③ 이○○(90, 여) 남자친구에게 성폭행

남자친구 2명과 여자친구 1명과 상무지구 O모텔에 투숙하였다. 소주와 맥주를 사서 먹고, 서로 짝이 되어 성관계를 하자고 하여 거부하니 게임을 하여 이긴 자의 주장대로 하자고 하였다. 내가 져서 성관계를 하게 되었다. 친구가 성폭행으로 신고하라고 하여 센터에 와서 입소하게 되었다. 산부인과 진료를 하고 성폭행을 당했다고 생각하느냐고 하니 잘 모르겠다고 하며, 쉼터에 입소해 있는 동안에 봉사활동 등의 프로그램에 참가하였다. 프로그램에 참가해서는 소극적이며 표현능력이 부족하였다. 성관계가 많은 것으로 확인되나 피임은 안한다고 하였다. 다른 입소청소년과 함께 새벽에 아무런 말도 없이 퇴소하였다.

④ 하○○(70, 여) 성폭력상담소에 안내

게임 상에서 만난 사람한테 성폭행을 당했다고 하였다. 내담자의 나이가 센터의 대상이 아니어서 성폭력상담에 안내하였다.

⑤ 문○○(96, 여) 해바라기상담소에 안내

아파트 근방에서 아이가 성폭행을 당했다. 여자친구와 놀고 있는 아이를 어떤 아저씨가 와서 가만히 있으라고 하면서 자전거를 타고 노는 아이의 뒤편에 앉아서 성폭행을 하였다. 경찰에 신고하였고, 애들은 범인을 보고 아니라고 하였는데, 정액의 유전자 일치하였다. 범인은 나주 정신병원에 있다고 하고 8순 노모와 함께 산다고 하였다. 범인 쪽에서 합의를 하자고 하는데 합의를 하여야 하는지 아이는 어떻게 해야 하는지를 문의하였다. 성폭행의 법적 문제를 상담하고, 아이의 피해극복을 위하여 해바라기상담소에 가도록 안내하였다.

⑥ 김○○(91, 여) 여러 의료서비스와 체불임금 및 손해배상

내담자는 부모는 사망하고 그동안 언니의 도움으로 지내다가 가출하여 광주광역시 광산구 소재한 0다방에서 티켓영업을 하며 친구 고○○와 지냈으나 경찰의 단속으로 센터에서 긴급 구조하여 입소하게 되었다.

다방에서 일하는 동안 잦은 티켓영업으로 산부인과 질환이 의심되어 의료지원 서비스를 통해 만성 자궁 경부염, 좌측 난소 종양, 만성 질염, 인유두종 바이러스(High Risk : 16) 등의 산부인과 질환을 앓고 있다는 진료소견과 정밀검진 결과 수술을 받아야 하는 상황이었으며, 미성년자라 보호자의 동의가 없으면 수술을 받을 수 없는 부분과 동의서를 받아서 수술을 할 수 있다고 해도 현재 저혈압 및 척추 측만증 등으로 내담자의 건강상태가 매우 위험한 상황이었다.

그러나 내담자는 위험한 상황을 인식하지 못하고 치료와 수술을 거부하여 상담과 종합병원의 검사를 통한 실무자들의 노력으로 설득하였다.

내담자는 수술을 하게 되면 서울에서 하고 싶다고 했고, 언니 보고 싶다하여 형부 연락처를 통하여 전화를 하였으나 언니는 내담자와 연락하지 않기로 했다며 '2년 동안 연락 하지 않고 지냈고 동생을 데리고 있으면서 너무 힘들었으며, 전에는 신경써주려고 했었는데 이제는 동생에 관련된 일이면 본인이 거부하고 싶다'고 하였다.

수술과 자궁경부암 가능성 및 여러 질병에 대해서 이야기 해주면서 서울에서 수술 받고 싶고, 언니 곁에서 수술 받고 싶어함을 알렸으나 별로 상관하고 싶지 않고 되도록이면 동생과 관련된 연락은 하지 않았으면 좋겠다고 하였다.

이런 상황에서 센터에서 큰 이모, 이모, 외할머니, 할머니, 작은엄마, 형부, 언니 등 연락이 가능한 모든 가족과 연락을 했으나 아무도 내담자를 책임지지 않으려 하였고 계속 언니와의 통화를 통해 수술 동의서를 받기로 하였다.

센터에 입소해 있으면서 지속적인 치료와 진료 속에 질염 등 부인과질환의 치료를 마쳤으며, 난소 종양만 제거하는 수술만 남아있다.

지난 광산구에 소재한 0다방에서 일하는 동안 받지 못한 임금과 병원치료비에 대해 여러 차례 면담과 협의 속에 업소 사장 아버지에게 그동안 받지 못한 임금과 병원 치료비 등 손해배상을 받았고, 지속적인 상담과 치료를 받기로 하였으며, 학교 진학도 준비하고 있다.

⑦ 최○○(89, 여) 가출하여 성매매를 강요당했던 과거를 잊고...

광산구 우산지구대를 통하여 연계된 내담자는 어려서부터 부모 갈등으로 불안한 가정생활을 해오다 초등학교 4학년 때 부모이혼, 부는 중3때 재혼하여 전북에 거주하고 모는 중1때 전남으로 재혼함. 그동안 계모와 생활하다 계모와의 갈등으로 고1때부터 화순으로 재가한 모의 집에서 생활하던 중 모가 음주 오토바이 사고로 교도소에 수

감되어 계부의 집에서 살 수 없었던 내담자는 가출을 하게 되었다.

가출 후 하남 줄까다방, 농성동 걸다방, 대구 허벅다방에서 매일 성매매를 강요 당하며 청소년유해업소에서 종사하였으나 업주는 미성년자라는 것을 이용하여 월급을 주지 않았으며 다방에서 성매매 시 변태성행위로 인한 충격으로 정신과 치료와 산부인과 치료가 필요하였다.

센터에 입소하여 건강검진을 실시한바 염증세포(WBC 20-30/HPF, RBC 0-바이러스)가 검출되어 산부인과 정밀진단 및 의료서비스를 통하여 급성 방광 요도염, 트리코모나스 질염, 접촉성 피부염, 골반염 등이 발견되었다.

산부인과 치료가 계속되는 도중에 소변도중 출혈덩어리가 보이고 아랫배의 통증을 호소하여 산부인과에 응급입원과 3일 입원치료 후 퇴원하였으며 아랫배의 심한 통증을 호소하여 전남대학병원 응급실에서 정밀검사 및 진료를 받기도 하였다.

내담자는 교도소에 있는 모의 면회를 신청하였으나 신분증이 없어 면회가 되지 않아 전북 남원시 사매면사무소를 방문하여 청소년증발급신청을 의뢰하여 청소년증을 발급받아 내담자 모와 면회를 할 수 있게 하였다.

부모의 이혼과 재혼으로 인한 갈등과 모의 교도소 수감으로 거처가 불확실하며 내담자의 검정고시에 대한 의지가 강하여 여수 사랑의 집에 기관연계하여 건강한 사회의 일원으로 나아갈 수 있도록 교육지원서비스와 지속적인 사례관리중이다.

⑧ 김○○(88, 여) 인터넷 채팅에서의 다방 경험

내담자는 운암동 소재 000다방에서 일하다가 운암지구대로 인계되어서 센터로 오게 되었다. 다섯 살 때 부모님의 이혼 후 어머니와 아버지 집을 오가면서 성장 하였다. 처음에 내담자와 마주 뵈었을 때 심신이 지쳐있는 상태이고 문신과 심한 피부병을 앓고 있었다.

다방은 인터넷 채팅으로 알게 되었는데 돈이 필요한차에 직장 구해준다고 하기에 서울에서 내려 왔다고 한다. 다방에서는 급여를 받지 못한 상태였으며, 내담자와 상담하는 동안에도 라포형성이 되지 않아 상담진행이 힘들었다.

다방에서 다시 일하지 않은 조건으로 숙소로 돌려보내고, 주1회 지속적인 상담을 통하여 받지 못한 급여 35만원을 받게 해주고, 심한 피부질환 치료와 문신제거 1차 시술을 해주었다.

상담결과 집에 돌아가서 학교에 돌아가고 싶다고 하여, 센터에서 아버지와 연락 후 서울로 귀가지원을 해주었다.

문신제거는 시일이 많이 걸려서 서울센터에 의뢰하여 문신제거 시술을 받을 수 있도록 조치해 주었으며, 현재 집에서 학교에 잘 다니고 적응하고 있다. 주1회 전화상담으로 지속적인 사례관리 중이다.

⑨ 김○○(88, 여) 재활교육에 이르기까지

거리를 방황하는 청소년이 있다는 신고로 7월 25일 금남지구대에서 첫 번째 인계되었다. 당시에 내담자의 집과 연락이 되지 않아 보성군 사회복지과로 연락을 하여 내담자를 인계하였으나 귀가 후 4일 만에 역전지구대에서 2번째 인계를 하게 되었다.

내담자 상황의 심각성을 고려하여 가정에 직접 데려다 주고, 부모님 상담을 통하여 내담자가 정신지체 3급이고 학교를 다니지만 잦은 가출로 인하여 부모님들도 어려워하고 있었으며, 기초생활수급권자로 가정의 형편이 좋지 않음을 확인할 수 있었다.

학교 담임선생님과 상담결과 내담자는 학교에서 친구들을 괴롭히고 가정에서의 잦은 가출이 학교의 결석으로 이어지고, 학습능력도 매우 떨어진 상황으로 학교에서는 내담자의 학교생활을 유지하게 해줄 수 있는 상황이 아니라고 하였다.

여러 가지 상황과 부모님의 동의로 정읍에 있는 자애원에 입소를 하게 되었다. 자애원에서 내담자가 처음에는 잘 적응하는 듯 했으나 답답해하고 내부에서 싸움을 하는 등 약간의 문제가 있어서 자애원에서 퇴소를 원하였다.

내담자가 정신지체이기는 하나 일상생활을 하고, 대화상대자를 찾는 모습으로 보아 중증장애인 시설 보다는 기숙형 특수학교나 단기보호센터가 상황에 맞는 것으로 판단하여, 특수학교를 알아보았으나 내담자와 맞는 학교를 찾을 수가 없어서 담양에 있는 덕산단기보호센터에 입소를 의뢰하게 되었다.

덕산단기보호센터에 입소하여 그 곳의 선생님 말씀을 잘 따르고, 적응을 잘하는 것으로 판단하여 주소지를 옮겨서 내담자 개인으로 수급권 혜택을 받아서 직업재활까지 이르고자 했으나, 내담자가 다시 부적응의 모습을 보였다.

그렇지만 상담 및 병원 진료(산부인과와 피부과)를 통하여 내담자 생활의지와 직업에 대한 욕구 및 사람들과의 관계를 원만하게 하고자 하는 모습으로 현재는 직업재활센터에 입학생으로 입학하게 되었으며, 이 후에는 직업교육으로 자립생활까지 가능할 것으로 보인다.

⑩ 류○○(88, 여) 프로그램을 통한 자아발견

내담자는 17세의 초등학교 중퇴 학력으로 가출, 도덕적 개념부족, 특히 성적 행동의 문제를 가지고 있었다. 초등학교 3학년 때 모의 가출과 함께 시작된 방황이 현재까지 이어져 오면서 주로 다방에서 다류 배달과 성매매 일을 해오다 지난 8월 임신 8주로 센터에 도움 요청을 해왔다.

내담자는 여러 다른 쉼터를 입소한 경험이 있었으며 또 다시 입소를 요청했을 때 무분별한 성적 행동으로 강력히 입소 거절을 당한 상태였다. 내담자의 부와 상담 후 낙태수술을 할 수 있었지만, 그 후로도 성매매와 성적문제 행동들이 계속되어 문제행동들로부터 격리된 생활을 위해 나주병원에 입원할 수밖에 없었다.

내담자의 지능검사 결과 가벼운 정도의 정신지체 수준인 IQ 71로 기본지식, 사고기능, 변별력능력 등이 충분히 발달되지 못한 양상으로 나타났으며, 사회 성숙도 검사는 SQ 62로 사회연령 10세 정도의 지적 및 사회적 능력을 가지고 있어 생리적 욕구 조절이 나약해 보였다.

나주병원 입원 도중 더 나은 능력개발의 기회를 갖고자 12월 1일부터 31일까지 1개월 과정의 “성 매수 피해 청소년 교육프로그램”(창원시 소재, 범숙학교)에 참가중이다. 내담자는 이번 교육프로그램에 참가함으로써 자아발견의 의욕을 강하게 보이고 있으며 프로그램 종료 후 건강한 사회인으로서의 역할을 위해 직업교육의 의지를 가지고 있다.

⑪ 강○○(89, 여) 다방에서 구조되어 제과제빵기능사 필기시험 합격

내담자는 함께 가출한 이○○와 다방에 고용되어서 일하고 있었으며, 경상도 사투리를 사용하는 두 명의 여자 청소년이 광산구에 위치한 ○○다방에서 일하고 있다고 시민이 제보해 광산경찰서 여성청소년계의 도움을 받아 다방에서 긴급 구조하여 센터에 입소하게 되었다.

내담자는 부모와의 마찰과 방황으로 잦은 가출을 했었고 아는 오빠 소개로 광주 지역 다방에서 일하게 됐다. 광주까지 오는 택시비의 절반은 다방에서 지불했고 광주에 도착해서 7월 29일부터 일을 시작했다. 며칠 동안 일하면서 하루 평균 30여 번의 배달을 나갔고 구조당시 내담자와 이○○는 50만원정도의 빚이 있었다. 일하면서도 서너 번 정도 성매매를 권유 받았다고 했다. 먼저 긴급 구조된 두 명의 체불임금과 채권·채무 정리가 필요해서 다음날 채권·채무 정리를 위해 ○○다방에 방문해서 내담자와 이○○의 임금 28만원을 입금 받았고, 채권·채무 포기각서를 받아왔다. 또 내담자의 학생증과 휴대폰을 챙겨오는 사이 내담자와 친구는 무단으로 자진퇴소를 했고 그 후 연락이 두절됐다.

내담자가 일하던 다방사장 양○○에게 지속적으로 연락을 해서 소재를 파악했고, 그 결과 8월 22일 내담자를 긴급구조 해왔던 다방사장 양○○에게서 첨단지구에서 내담자가 다방 일을 하고 있는 것을 봤다는 전화를 받았다. 그 후로도 양○○과의 연락을 통해 다방을 옮기는 것을 주시하며 지켜보기 시작했고 거리에서 다방 일하고 있는 내담자를 발견했다. 단속하려고 지켜보고 있거나 찾아다니는 게 아니라는 것을 밝히며 안심시켰고 센터에서 전에 일하던 다방에서 입금한 임금과 퇴소당시 놓고 간 짐들을 챙겨주려고 한다. 언제든 편할 때 찾아와서 놓고 간 짐과 돈을 찾아 갈 것을 권했다. 10월 27일 이제 일을 그만두고 집에 가고 싶다고 센터에 방문했고 입소당시 두고 갔던 짐과 다방에서 일하고 받지 못한 임금을 수령해서 10월 28일 내담자는 집으로 귀가 했다.

귀가 후 학교로 복귀하는 대신 제빵제과기능사 시험을 준비해 12월 8일 필기시

험에 합격했고 현재는 실기시험을 준비 중이다. 또 다가오는 3월부터 고등학교 졸업 검정고시 준비를 위해 공부할 계획이다. 지난 일들을 잊고 새로운 출발을 위해 법원에 개명신청을 하고 판결을 기다리는 중이다.

3. 개선방안

- ① 관련법률 제정 및 시설과 프로그램 등의 제도정비가 구체적 사안에 맞도록 다양하게 강구되어야 한다.
- ② 성폭력예방과 피해자와 가해자를 위한 시설과 프로그램이 정책적으로 마련되어야 한다.
- ③ 문화국가에 합당한 성의식정착을 위한 사회운동이 절실하다.

I. 여는 말

여성장애인이란 하나 혹은 그 이상의 신체적, 정신적 장애를 지니면서 사회적 장애를 경험한 여성을 말한다(김정애, 2000, p.11). 여성과 장애인이라는 이중의 억압요소를 가지고 있기 때문에 사회적 관계형성의 차단과 가족 관계에서는 폭력의 대상이 되어 인간으로서 살아가는데 많은 어려움을 겪고 있다 (한국여성장애인연합회 홈페이지).

여성장애인은 여성과 장애에 이르는 이중적 요소로 인해 쉽게 성폭력의 대상이 되며, 성폭력을 당한 뒤에도 그들의 피해가 은닉되거나 축소되어지는 경우가 많다. (오명란, 2005, 여성장애인성폭력 피해자의 상담만족에 관한 연구)

여성장애인성폭력피해자 지원은 여성가족부의 가정폭력, 성폭력 방지 및 피해자 보호등의 업무의 일환으로 진행되어 왔다. 구체적으로 여성 긴급전화 「1366」의 기능 강화, 의료지원 강화를 위한 법령정비, 가정폭력의 예방, 성폭력예방 홍보사업의 강화, 행위자교정 및 치료프로그램 개발보급 등으로 '피해자 보호 강화 시책과 사전예방 정책'의 병행으로 이루어지고 있다(여성가족부, 여성백서2003, p.254).

광주여성장애인성폭력상담소가 활발하게 현장에서 피해자를 위한 심리·정서적 지원, 의료지원, 법률지원, 사회서비스연계 활동을 벌이고 여성장애인성폭력피해자 보호시설 "샐터"가 문을 열고 피해자 친구들과 함께 생활하고 있다.

2002년도 개소 이후 광주여성장애인성폭력상담소에서 상담했던 상담통계를 기초로 여성장애인의 성폭력실태를 파악하고 지원과정에서 겪는 법·제도·정책 등의 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 광주여성장애인성폭력 피해 현황

1) 여성장애인 성폭력 상담건수 분석

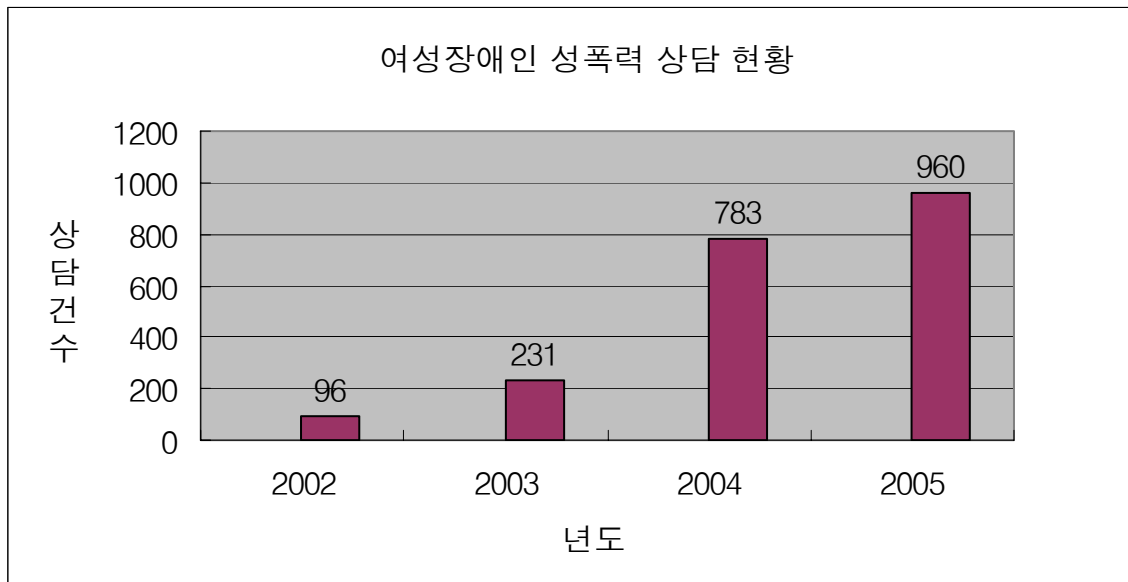
광주지역의 여성장애인의 성폭력 피해 현황을 살펴보면 표 <II-1>와 같다. 아래의 표는 광주여성장애인성폭력상담소의 2002년도 개소를 기준으로 하여 2005년도 12월 말일까지의 4년간 전체 상담 통계 자료이다.

여성장애인성폭력 피해 상담건수는 2002년도 96건, 2003년도 231건, 2004년도 783건이고 2005년도는 960건으로 해마다 점차적으로 증가하고 있다.

<표II- 1> 전체 상담 건수

(단위 : 건 / %)

구 분	전체 상담 건수					
	계		성폭력상담		기타상담 (가정폭력 상담 상담 성매매)	
	전체	장애인	전체	장애인	전체	장애인
2002	-	96	-	96	-	-
2003	297	231	297	231	-	-
2004	1,117	1,004	809	783	308	221
2005	1,206	1,086	996	960	210	126
합 계	2,620	2,417	2,102	2,070	518	347



2) 여성장애인 성폭력 피해자 분석

2005년도 여성장애인성폭력 피해자를 분석하면 아래 <II-2> 와 같다.

정신지체 장애인(34명 : 66.6%)으로 가장 많았으며 다음으로 지체장애인(8명 : 15.7%)이며 청각·언어 장애인도 (6명 : 11.8%)로 나타났다. 연령적 분포를 보면 20대(23명 : 45%), 10대(10명 : 19.6%), 41대이상(9명 : 17.7%)의 순으로 나타나 20대가 가장 많다. 장애인 성폭력의 유형은 거의 모두가 강간(43명 : 84.3%)의 형태로 나타났으며 성폭력 피해의 지속성면에서는 같은 가해자가 지속적으로 여러 번 성폭력을 행한 경우가

(20명 : 39.2%)이며 다른 가해자가 여러 번인 경우가 (17명 : 33.3%)로 지속적인 성폭력이 72.5%로 여성장애인 성폭력은 지속적인 폭력으로 나타났다.

표<2-2> 여성장애인의 성폭력피해현황

여성장애인 성폭력 피해자의 장애유형						
지체	뇌병변	시각	청각·언어	정신지체	기타	계
8(15.7%)	-	-	6(11.8%)	34(66.6%)	3(5.8%)	51(100%)
여성장애인 성폭력 피해자의 연령분포						
10세	11-20세	21-30세	31-40세	41세 이상	계	
4(7.8%)	10(19.6%)	23(45.1%)	5(9.8%)	9(17.7%)	51(100%)	
여성장애인 성폭력피해·유형						
강간		성추행		성희롱		계
43(84.3%)		8(15.7%)		-		51(100%)
여성장애인 성폭력 피해의 지속성						
1회	2회-3회	미과약	같은 상대 여러번	다른 상대 여러번	계	
8(15.7%)	5(9.8%)	1(2.0%)	20(39.2%)	17(33.3%)	51(100%)	

자료출처 : 광주여성장애인성폭력상담소, 2005

Ⅲ. 결론 및 제언

상담통계 분석에서 나타나듯이 날로 증가하고 있는 여성장애인성폭력 문제를 해결하기 위해서는 가해자에 대한 엄중한 처벌이 요구된다. 또한 예방차원의 교육 및 사회전반의 인식교육 또한 지속적이며 체계적으로 이루어져야 한다. 피해자의 가족을 만나면 지속적인 사회적 차별과 억압 속에서 가족구성원 모두가 상처를 안고 살고 있는 현실에 직면하게 된다. 사회각계 각층에서 관심을 가지고 마련된 대안을 해결해야 한다.

① 여성장애인성폭력상담소 및 보호시설의 전문상담원 인원 보충이 필요하다.

여성장애인 성폭력 상담은 정신지체 장애인의 특성상 의료지원, 법률지원을 위해

서는 방문상담을 필수로 하고 있기 때문에 3명의 인원으로 한계가 있어서 전문상담원의 인원 보충이 요구된다.

② 여성장애인 가정폭력 전문상담소가 설치되어야 한다.

여성장애인이 가정폭력은 수면위로 떠오를 수 없는 특성이 있다. 체계적이고 구체적인 지원이 필요함에도 불구하고 가정폭력을 지원할 수 있는 가정폭력상담소가 전무한 상황에서 시급히 설치되어야 한다.

③ 여성장애인관련기관 및 시설종사자 및 일반시민들 대상으로 장애인 인식교육 및 성폭력 예방 교육을 실시한다.

성폭력 예방 교육은 수준별, 체계적, 지속적 교육이 이루어져야 한다.

④ 비친고죄가 확대 적용되어야 한다.

청각장애인에게 친고죄가 적용하는 현안들을 접하면서 모든 장애인, 시설입소자에게는 비친고죄가 확대 적용되어 성폭력이 은폐되지 않아야 한다.

⑤ 성폭력특별법 제8조의 항거불능의 문제의 올바른 해석이 요구된다.

성적인 자기방어를 할 수 없는 항거불능의 상태에 있었다고 보기는 어렵다는 이유로 장애인을 성폭행한 혐의로 기소된 후 무죄를 선고하고 있다.

⑥ 여성장애인성폭력피해자 보호시설이 중·장기로 기간이 연장되어야 한다.

보호기간 6개월 연장 3개월의 기간으로 피해자를 치료하고 회복하기에는 한계가 있다.

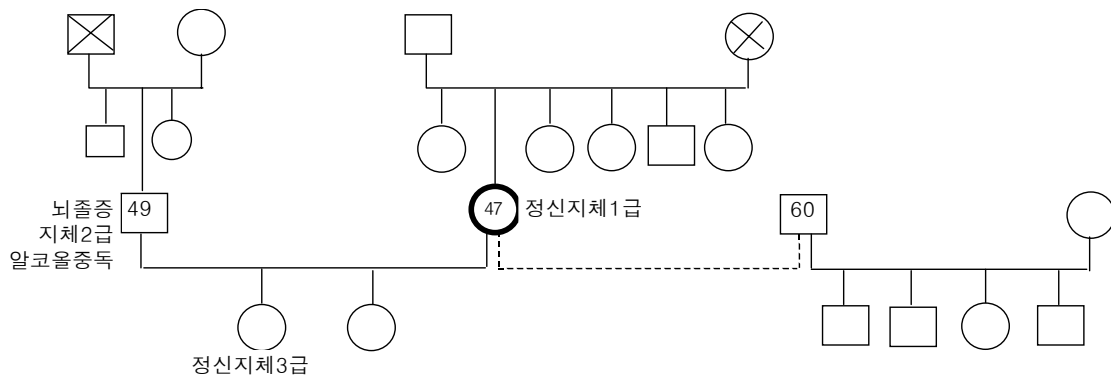
1. 인지경로

정신지체1급 장애인 언니를 데리고 살아 주어서 늘 고마움에 일상생활용품에서 부터 의복까지 지원하는 피해자 여동생은 그날도 김장 김치를 전해주기 위해 갔더니 언니가 하는 말 "나 보고 바람피웠다고 나가라고 한다"며 하소연을 하였다.

형부 역시 "불쌍해서 데리고 살았더니 옆집 남자랑 바람을 피워서 동네 소문나고 창피해서 못살겠으니 데리고 가라"는 술 취한 목소리에 형부가 언니를 지속적으로 괴롭혔다는 것을 직감하게 했다.

터무니없는 소리에 경악을 금치 못하고 아픈 가슴을 안고 돌아와 전화 상담을 통하여 사건은 상담소에 접수 되었고 86회에 걸친 지속적인 개입이 이루어졌다.

2. 피해자 상황



피해자는 정신지체1급으로 47세이며 시어머니와 남편(뇌졸중 지체2급)과 두 딸이 함께 살고 있었다. 가해자인 이웃집 아저씨는 새댁 때부터 옆집에서 살았고 서로 농사일을 도와주고 도움을 받는 친밀한 사이였다. 어촌 지역에서 생활하는 피해자 가족은 기초생활수급권자의 기초생계비와 친정 식구와 시댁식구의 도움을 받아 살고 있었다.

남편은 지체장애로 일을 할 수 없고 피해자는 정신지체로 인하여 주체적으로 일을 할 수는 없지만 노동력을 제공하고 작은 품삯을 받아 살고 있었고 마을 사람들의 무시와 차별은 있었지만 시어머니의 도움과 보살핌으로 잘 살고 있었다.

3. 가해자 상황

가해자는 이웃집 아저씨로 피해자 대문과 가해자 대문은 골목을 사이에 두고 마주보고 있는 근접한 거리에 거주하고 있다.

가해자는 13년 전 배를 타고 일을 하던 중 사고로 다리에 심한 부상을 당해 그 이후 성기능 장애로 아내와 부부관계가 어렵다고 가해자 부인이 증언하였다. 마을에서 이장직을 수행하기도 하고 경제적으로 부유하여 주변의 인지도가 있는 상황으로 아무도 성폭력 가해자라고 의심하지 않았다. 성폭력을 하기 위하여 빈집으로 들어갈 때 받을 매고 있던 아주머니들이 목격하였지만 증인으로 나서주지 않았다.

4. 피해상황

가해자는 피해자 가족의 눈을 피하여 지속적인 성폭력을 하였고, 몇 년 전 시어머니에게 들켜서 혼 줄이 난적도 있지만 마을에서 살려면 가슴에 묻을 수밖에 없었다는 시어머니의 피맺힌 절규가 있었고, 그 이후에도 지속적으로 성폭력이 자행되었다.

남편과 시어머니가 시댁의 대소사에 참가하여 집을 비운 날은 어김없이 성폭력은 일어났고 피해자는 아무에게도 말할 수가 없었다.

아무도 살지 않는 빈집에서 성폭력은 일어났고, 돼지를 키우는 우리 부근의 창고에서 성폭력은 일어났지만 마을 사람들은 누구도 증인이 되어주지 않았다.

아내의 성폭력 소문이 나돌자 남편은 알콜 의존이 되어가면서 지속적으로 가정폭력을 행사하여 상담소에 나와서 각서를 쓰고 반성을 하였지만 마을 사람들의 따돌림과 수군 거림에 견딜 수 없어 술을 마신다고 하소연 하였다.

5. 지원과정

상 담 조 치 사 항											
계	정서적 지지	법률 상담	수사 동행	소송 지원	의료 지원	복권기금 치료 프로그램					
						가족치료	미술치료	인지재활	정신과	사회적응	원예치료
86	31	3	5	16	4	2	10	3	2	2	8

여성장애인 성폭력 피해자의 지원은 단 회적으로 끝날 수가 없다. 본 상담조치 사항에서도 알 수 있듯이 86회에 걸친 지속 상담이 계속되었다.

형사고소고발하여 가해자는 징역 1년 6개월 실형이 확정 되었고 물론 민사소송을 진행하여 심리적보상금으로 일천만원을 보상하라는 판결문을 받았지만 보상금을 받아내지 못하고 사건이 종결된 이후 남편의 알콜 중독으로 정신과 병원에 입원하여 치료를 하였지만 가정폭력으로 피해자와 아이들은 친정 동생 집으로 피신하는 등 가족관계의 어려움이 있어서 지속적인 상담이 이루어졌다. 상담소의 재정으로 감당할 수 없는 사후 관리는 복권기금 치료프로그램을 진행하여 다양한 서비스를 제공할 수 있었다.

6. 지원과정에서의 문제점

본 사건을 지원하면서 가장 어려웠던 문제는 가해자의 지속적인 부인이었다. 대질심문을 통하여 당시의 상황을 설명하면서 피해자는 실신을 하여 응급실에 실려가야 하는 위험을 감수하면서 사건조사에 임하였지만 가해자는 지속적으로 부인하였고, 가해자의 아내는 남편의 성기능 장애를 주장하였다.

구속영장을 청구 하던 날 가해자는 대학병원에서 수면 검사를 통하여 발기부전 성기능장애라는 진단서를 첨부하였고 담당형사는 정신지체장애인 피해자의 진술보다 대학병원의 의사 소견서를 신뢰할 수밖에 없음을 설명하고 구속영장은 뜬구름이 되었다. 정신지체 장애인의 진술은 아무도 믿어주지 않았다.

외딴 섬마을 두 시간 삼십분 버스를 타고 배를 타야 갈수 있는 피해자의 마을에 가정방문 상담을 가게 되었고 성폭력 당시 상황을 재연하는 피해자의 곱인형 이야기가 단서가 되었고, 부패되어 손으로 만질 수도 없는 인형은 국과수에 의뢰되었고 유전자 검사로 검식이 되어 가해자는 다행스럽게 구속되었다.

7. 성폭력 피해 이후의 현황

여성 장애인 성폭력 피해자 지원은 상담소의 지원만으로는 너무도 부족한 상황이다. 가족지원체계의 구축과 지역사회 내에서 네트워크를 형성하여 총체적인 사회서비스가 제공되어야 한다.

성폭력 피해자의 후유증도 심각하지만 남편의 후유증은 참으로 심각한 현실이다. 정신지체장애인 아내와 살기도 힘든 상황에 다른 남자에게 성폭력을 당한 아내와

살아야 하는 남편은 알콜 중독과 가정폭력 가해자로 전락하여 가정을 파괴하고 자신을 파괴하는 또 다른 가해자로 탈바꿈하는 현실이다.

그럼에도 불구하고 가해자는 1년 6개월의 형기를 마치고 마을에 돌아와 아무 일도 없었던 것처럼 잘 살고 있고, 피해자 가족은 정든 고향을 등지고 타향살이를 하는 상황이다.

여성장애인 성폭력 가해자는 엄중 처벌하여 “여성”과 “장애”의 이중고를 안고 살아가는 당사자와 가족을 보호해야 한다.

여성장애인 성폭력상담소 · 쉼터 주소록

(2006년 3월 현재)

상담소명	소장명	전화번호, fax	주 소
서울여성장애인 성폭력상담소	신희원	02)3675-4465,4466 3675-4467	서울시 종로구 연지동 135-46 기독교회관 808호 (110-736)
부산여성장애인 성폭력상담소	장명숙	051)583-7735,6 051)583-1996	부산시 금정구 장전1동 204-4 (609-837)
대구여성장애인 성폭력상담소	권순기	053)637-6057 053)637-6063	대구시 달서구 대곡동 23-3 (704-310)
대한가족보건복지협회전북지회 부설장애인성폭력상담소	한은경	063)242-8275 063)246-2003	전북 전주시 덕진구 인후2가 1555-4 (561-832)
청주여성장애인 성폭력상담소	하숙자	043)224-9414.5 043)224-3806	청주시 상당구 서운동 4-3 (360-050)
광주여성장애인 성폭력상담소	오명란	062) 654 - 1366 062) 676 - 2311	광주광역시 남구 사동 49-2 (503-030)
마산여성장애인 성폭력상담소	김순옥	055)241-5041 055)241-5043	마산시오동동 17-135 가교파 오피스텔509호 (631-859)
목포여성장애인 성폭력상담소	서미화	061)283-3767 061)283-4767	전남 목포시 옥암동 995-2 승훈빌딩4층
장애여성공감 장애여성성폭력상담소	배복주	02)3013-1399 02) 441-2328	강동구 명일1동47-1 세종프라자 606호 (134-825)
경원사회복지회 여성 장애인성폭력상담소	한영애	031)755-2526,7 031)758-4724	성남시 수정구 태평2동 7288-9 송남BD 501호 (461-825)
장애인성폭력 아산상담소	전희재	041)541-1514,5 041)546-1514	충남 아산시 온천2동 199-59번 지 (336-012)
여성/장애인 성폭력상담소	김현정	02)8684-222	서울시 구로구 구로6동
제주여성장애인 성폭력상담소	김경미	064)753-4980	제주시 삼도2동 294-1 (농학로 23번지)
성폭력피해자보호시설 (가까운 상담소 연락)	서울(2)	서울여성장애인 쉼터	
		헬렌의 집	
	부산(1)	부산여성장애인 쉼터	
	광주(1)	광주여성장애인 쉼터 "셋터"	

1. 국가인권위원회의 차별조사 업무 근거

○ 조사범위 및 대상

- 국가인권위원회법 제2조(정의) 제4호 제7호, 제19조(업무) 제30조(위원회의 조사대상)

○ 조사의 절차와 방법

- 제36조(조사의 방법)
- 의사결정(심의, 자문, 조정)
차별시정위원회법, 장애차별전문위원회(법 제12조)
장애차별조정위원회(법 제41조)

○ 사건에 대한 처리

- 제32조(각하) 제33조(이송)
- 제39조 (기각)
- 제40조(합의), 제41~43조(조정)
- 제44~45조, 48조 (구제조치 권고, 고발 및 징계 권고 등)

2. 장애개념의 정의

○ 장애의 개념

“누가 어떤 목적과 필요성을 가지고 정의하는가?”

또는 “어떤 조건과 환경 속에서 정의되어 지느냐?”에 따라 다르게 정의될 수 있음

○ 일반적으로 장애개념을 다음과 같은 목적으로 정의될 수 있음

- 인구통계학 조사를 위한 정의
- 서비스 대상을 위한 정의
- 소득 지원을 위한 정의
- 장애인 보호자 지원을 위한 정의
- 차별금지를 위한 장애인운동계에서 쓰여지는 정의

○ 장애의 정의

- 유엔장애인권리선언 제1조 (1975년)

선천적이든 후천적이든 관계없이 신체적 정신적 능력의 불안정으로 인하여 개인의 일상 또는 사회생활에 필요한 것을 확보하는데 스스로 완전하게 도는 부분적으로 할 수 없는 사람“

- 장애인복지법 제2조

신체적 장애(주요 외부신체기능 장애, 내부적 기관의 장애 등)과 정신적 장애(정신 지체, 정신적 질환)으로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 자

- 장애인고용촉진 및 직업재활법

장애인 이라함은 신체 또는 정신상의 장애로 인하여 장기간에 걸쳐 직업생활에 상당한 제약을 받는 자로서 대통령이 정하는 기준에 해당하는 자

중증 장애인이라 함은 장애인 중 근로능력이 현저하게 상실된 자로서 대통령이 정하는 기준에 해당하는 자

- 국가인권위원회법 제2조 제7호

신체적 정신적 사회적 요인에 의하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 상태

3. 차별의 이해

○ 국가인권위원회법 제2조 제4호에서의 차별행위 정의

“평등권 침해 차별행위”는 합리적 이유 없이 성별, 종교, 장애,, (19가지 차별사유) 등을 이유로 고용, 재화 용역 등, 교육 훈련이나 이러한 시설 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대 배제 구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 말함

○ 차별의 발생부문

- 고용관련 : 모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금외의 금품지급, 자금의 용자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함
- 재화용역관련 : 재화, 용역, 교통수단, 상업시설, 토지, 주거시설의 공급이나 이용
- 교육시설이나 훈련기관에서의 교육, 훈련이나 그 이용과 관련

○ 일반적 차별의 정의

- 기본적으로 차별이란 평등한 지위에 집단을 자의적인 기준에 의해 불평등하게 대우함으로써 개인 또는 집단을 우대 배제 구별하거나 불리하게 대우하는 행위
- 구체적으로 설명하면, 어떤 주체는 자신의 정당한 목적을 추구하기 위하여 합목적적으로 도출되는 수단을 사용하게 됨. 그 수단은 상대하는 개인이나 집단에게 요구하는 합당한 자격 또는 조건을 수반하게 됨. 그 주체는 어떤 개인 또는 집단과 다른 개인 또는 집단이 그러한 자격 또는 조건에서 등등함에도 불구하고 특정 개인과 집단을 의도적으로 또는 사려 깊지 못한 행동으로 달리 취급하게 되는 것을 말한다.
- 합리적 이유의 차별행위인지를 판단하기 위하여 합목적적인지? 수단과 방법이 정당한지? 자의적 기준인지? 여부를 같이 판단해야 함

○ 차별의 형태

- 직접차별 : 특정한 사안에서 동일하다고 생각되는 다수의 집단에 각각 다른 기준을 적용하여 달리 취급하는 것
Ex : 승진에 필요한 근무연수를 남자와 여자를 다르게 정하는 경우
- 간접차별 : 조건을 동일하게 적용하더라도 그 조건을 충족할 수 없어 불리한 결과를 초래하는 경우
Ex : 장애인을 고용하였지만 휠체어를 자유롭게 이용할 수 없는 근무환경에 배치하는 경우

○ 차별의 예외

- 특정 조건에 미달하는 사람을 배제하는 것에 있어서 합리적인 이유가 있는 경우
Ex : 특정 기능이 필수적인 직업에서 당해 기능에 대한 자격증을 소지한 사람만을 채용하는 것
Ex : 소방대원처럼 진화작업에 필요한 신체적 능력을 갖춘 사람만이 지원 가능한 경우

○ 차별판단의 곤란성

평등권은 국가의 침해로부터 보호하려는 자유권과 달리, 국가의 입장에서 행해지는 "불평등대우가 정당화될 수 있는가?"하는 문제로 연결되어 심사기준이 자유권과 다르고 추상적일 수 있음

이러한 특성 때문에 평등권 침해의 차별행위 판단 기준은 공동체의 구성원 누구나 납득하고 동의할 수 있는 최소한의 기준을 설정하여 거기에 벗어나는 것을 배제하는

소극적 방법으로부터 출발하였음

최근에는 사회적 소수자의 차별철폐를 위해서는 보다 적극적인 사법심사와 이에 따른 새로운 심사기준이 마련되어야 할 것임.

⇒ ‘차별금지법’ 제정과 ‘차별사유별/영역별 판단기준 및 지침’ 작성이 필요한 이유

4. 장애차별의 특징

○ 장애차별의 이해

- 장애차별의 경우 비장애인에 비하여 상대적으로 소수이자 육체적 사회적 경제적 약자인 장애인은 비장애인 중심으로 형성된 사회구조 속에 소외될 밖에 없으며 이러한 이유로 간접차별로 인한 피해가 많음.
- 간접차별은 대부분 문서와 되지 않은 규칙이나 관행상의 조건이 많고 이에 대한 합리성 판단이 객관적으로 측정하기 힘든 주관적인 기준에 의한 것이 많아 판단하는데 있어 어려움이 상존함

○ 정당한 편의 제공

- 장애로 인하여 특정 활동을 본질적으로 수행할 수 없는 경우 그것을 가능하게 하는 제반 지원
- 고용 관련 : 업무의 재구성, 일정의 변경, 지원 장비의 확보 또는 변경, 대독인과 수화통역사 제공 등
- 교육 관련 : 학습권을 보장받기 위한 시설의 개조, 장애특성을 고려한 시험시간의 연장, 다양한 수업기자재의 배치 등
- 차별시정을 위한 정당한 편의제공이나 적극적인 우대조치는 위법한 차별이라고 볼 수 없다. 그러나 합리적 이유가 있는 차별인지 여부를 판단할 경우, 이해관계자(예를 들어, 고객, 동료, 해당 근로자의 자신)의 사생활 및 안전의 보호와 (국가의 의무로 법제화 되어 있지 않은 경우) 개인과 단체의 과도한 부담인지 여부가 고려대상이 된다.

5. 국가인권위원회의 장애차별 진정사건 처리 현황

(2006. 3월말현재)

○ 차별진정사건 사유별 접수 및 처리 현황

- 위원회 전반적인 진정사건접수의 감소현상
- 2005년 한해 1,125건 접수/ 2006년 3월말 150건 접수(6월 현재 291건)

○ 장애 및 병력 관련 차별사건 접수 및 처리 현황

- 접수건수 : 처리건수 = 250건 : 213건(85%처리) 처리 중 (15%)
- 인용/ 합의종결/ 조정/ 기각 또는 각하 중·조사 중 해결
= 68건(총 처리건수 중 32%)
- 기각/ 각하 / 이송 = 145건(총 처리건수 중 68%)
 - ※ 기각 또는 각하중 조사중 해결 41건(총 처리건수 중 약 20%)

○ 장애차별 영역별 접수 및 처리 현황

- 고용관련 86건 (34%)
- 재화·용역(시설이용 포함) 관련 127건 (51%)
- 교육시설 이용 등 관련 21건 (9%)
- 기타 16건 (6%)

○ 장애 종류별 접수 현황

- 지체장애 (31%)
- 시청각 장애 (26%)
- 뇌병변장애 (4%)
- 내부기관장애 (1%)
- 정신장애 정신지체 발달장애 (8%)
- 색맹·색약 등 기타장애(30%)
 - ※ 불임자료1. 참조 : 장애 관련 진정사건 처리 현황(2006. 3월말 기준)

○ 국가인권위원회 장애관련 업무추진방향

- 국가인권정책기본계획(NAP) 권고안에 대한 모니터링
: 장애인차별시정, 교육권, 노동권, 이동권·접근권, 건강·생활권 보장관련
 - ※ 불임자료 2. 참조 국가인권정책기본기본계획권고안(요약표)

- 2006년도 장애차별팀 주요 인권현안 검토과제 현황
 - 장애인 보조견
 - 장애인투표권보장관련
 - 중증복합장애인에 대한 활동보조인제도(용역실태조사 병행)
 - 장애인 노동권 보장을 위한 편의제공
 - 공공사업에 있어 장애인 참여
 - TV방송에서 농아인 교육권 및 정보접근권 확보
 - 여성장애인에 대한 차별개선(모성권 보호 중심)
 - 시각장애인의 독립보행 교육 개선
 - 지역사회정신지체장애인의 인권침해 실태조사(용역사업병행)
- 장애차별시정관련 위원회 권고 및 의견표명, 인권상황 실태조사 현황
 - ※ 붙임자료 3. 참조 : 장애관련 권고 및 의견표명, 실태조사 현황

6. 장애차별조사업무 추진상의 문제점 및 대안

- 진정사건의 감소현상과 사건처리 지연 등에 대한 원인파악과 대책마련
 - 인권침해 또는 차별행위 조사에 대한 위원회 사무처의 전반적인 사건처리 지연 및 인권상담센터의 각하사안에 대한 예비조사 강화
 - 접수된 진정사건에 대한 신속한 조사를 통한 진정인과 피진정인에 대한 신뢰 회복
- 합의와 조정에 의한 해결방안의 적극적 모색
 - 장애차별의 특수성과 차별판단의 한계를 상호이해하고 합의와 조정을 통한 해결방법 모색
 - 모범적인 합의 및 조정사례들에 대한 홍보
- 국가인권위원회 장애차별팀에서 다루고자 하는 과제들의 선택과 집중
 - 접수되는 진정사건들의 신속한 처리를 위하여 기획과제의 선택과 집중 필요
 - 기획조사과제와 관련하여 장애인 당사자단체 담당자 및 각 분야의 전문가 그리고 장애차별팀간의 정기적 대화채널 마련

참고자료 1

장애 관련 진정사건 처리 현황 (2006. 3월말 기준)

1. 차별진정사건 사유별 접수 및 처리 현황 (단위: 건, %)

구분	계	성별	종교	장애	나이	사회적 신분	출신 지역	출신 국가	출신 민족	용모	혼인 여부	임신 출산	가족 상황	인종	피부색	사상	전과	성적 지향	병력	학력	기타	성희롱	
접수	계	2,199	137	36	250	190	536	39	76	1	57	23	25	23	3	2	16	44	13	67	96	483	82
	구성비(%)	100	6.2	1.6	11.4	8.6	24.5	1.8	3.5	0.1	2.6	1.0	1.1	1.0	0.1	0.7	2.0	0.6	3.0	4.4	22.0	3.7	
	2006년 (1/4분기)	150	2	6	24	21	39	2	8		1							2	1	13	5	13	13
종결	1,827	119	28	213	154	421	35	64	1	46	21	23	18	1	2	13	40	12	55	66	434	61	
조사중	372	18	8	37	36	115	4	12	0	11	2	2	5	2	0	3	4	1	12	30	49	21	

2. 장애 및 병력 관련 차별사건 접수 및 처리 현황 (단위: 건, %)

구분	접수	처리 유형										조사 진행중
		소계	인용(권고)	합의 종결	조정	기각		각하		이송	조사 중지	
						일반 종결	조사중 해결	일반 종결	조사중 해결			
사건수 (비율%)	317	268 (100)	20 (7.5)	7 (2.6)	2 (0.7)	35 (13.0)	5 (1.9)	154 (56.3)	44 (17.5)	1 (0.4)	-	49
장애	250	213 (100)	19 (8.9)	6 (2.8)	2 (0.9)	24 (11.3)	3 (1.4)	120 (54.9)	38 (19.2)	1 (0.5)	-	37
병력	67	55 (100)	1 (1.8)	1 (1.8)		11 (20.0)	2 (3.6)	34 (61.8)	6 (11.0)	-	-	12

※ 2002년 통계는 2001.11.26.~12.31. 접수된 사건을 포함한 수치임.

※ 인용(권고) : 시정 및 재발방지 대책수립 인권교육 등 권고, 제도·정책·관행 등의 시정 또는 개선 권고

3. 장애차별 영역별 접수 및 처리 현황 (단위: 건, %)

구분	합계	고용에서의 차별										개화 등 공급이나 이용에서의 차별					교육시설 등 이용 차별		기타		
		채용	해고	모집	임금	기타	배치	승진	교육	퇴직	정년	개화	용역	교통수단	상업시설	토지	주거시설	교육시설		직업훈련기관	
장애	접수(건)	250	41	10	19	3		10	1	1	1		58	33	16	13	2	5	21		16
	구성비(%)	100	16.4	4.0	7.6	1.2		4.0	0.4	0.4	0.4		23.2	13.2	6.4	5.2	0.8	2.0	8.4		6.4
	종결(건)	213	36	8	15	3		9	1	1	1		52	28	38	11	1	4	17		14
	조사중(건)	37	5	2	4			1					6	5	4	2	1	1	4		2

4 장애 종류별 접수 및 처리 현황 (단위: 건, %)

구분	계	지체 장애	뇌병변 장애	시각 장애	청각 장애	정신 장애	정신지체 발달장애	내부기 관장애	색맹·색약	기타 장애	미분류 (일반)
합계	250	77	10	40	26	4	17	3	21	8	44
구성비(%)	100	30.8	4.0	16.0	10.4	1.6	6.8	1.2	8.4	3.2	17.6

〈참고자료 2〉

장애차별시정관련 NAP 권고안 과제(요약표)

■ 장애차별탐

구 분	현황 및 필요성	핵심추진과제
<장애인>		
1.장애인의 인권보호와 차별시정	<ul style="list-style-type: none"> ○투표장의 편의시설 미비와 장애인에 대한 고려 부족, 접자투표용지 부재, 정신지체장애인의 선거권 무시, 선거 시 피선거권자 연설의 수화통역 부재 등으로 장애인의 투표권이 제한됨. ○수사·재판과정에서 자기 표현력이 약한 정신지체, 발달장애, 정신장애인이 변호사, 대리인, 보조인에게 조력 받을 권리를 보장하지 못함. ○정신장애인 시설물 출입제한 문제와 장애인의 면허취득과 업무수행이 제한됨. ○장애인 관련 법률이 차별금지 보장기준을 설정하지 않아서 실효성 있는 구제가 미비함. ○장애인의 시설입소 선택권이 제한되고 시설운영에 시설장애인과 보호자 참여가 배제됨. 	<ul style="list-style-type: none"> ○장애인복지법, 장애인고용촉진및직업재활법, 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한 법률 등 장애인 관련 법령 개정 ○장애인이 투표권을 행사하기 위한 편의시설 확충, 투표권 행사 홍보 강화, 선거용 보조기구(접자용 투표용지 등) 개발 및 보급 등 필요한 조치 마련 ○장애인, 특히 정신장애인이 수사나 재판과정에서 변호사·대리인·보조인에게 조력 받을 권리를 보장받을 수 있도록 형사사법절차 개선 ○장애관련 시설운영자에 대한 교육 강화, 장애인 관련 시설의 소규모화, 장애인의 지역사회 통합, 장애인 이용시설 확충 등으로 장애관련 시설 운영 개선
2.장애인 교육권 보장	<ul style="list-style-type: none"> ○장애인 조기교육이 대부분 사설기관에 의존하고 있어 경제력이 상대적으로 떨어지는 장애아 가정에 교육비 부담이 가중됨. ○장애학생의 이동 및 접근성을 보장할 수 있는 학교의 편의시설이 미비하여 학교에서 장애학생이 이동권 및 접근성을 보장받지 못함. 	<ul style="list-style-type: none"> ○장애인 관련법을 정비하여 장애인 교육차별을 금지하고 교육기관이 장애인교육권을 적극적으로 보장해야 한다는 의무 규정 마련 ○일반학교에 장애 학생의 이동·편의시설 확충, 특수교육을 지원할 전담인력 배치, 교육과정 개편, 학교의 적극적 보상교육 의무 수행 등 장애인의 교육권을 보장하는 환경 마련 ○특수교육 업무를 담당하는 교사와 장학사에게 실무형 직무연수와 특수학급을 효율적으로 운영하기 위한 발달연수 등 다양한 연수활동을 위한 전문성 강화 ○장애특성에 따라 다양한 교수법 및 평가지표 등을 개발하여 장애인의 교육권증진

구 분	현황 및 필요성	핵심추진과제
3. 장애인의 노동기회 보장	<p>○장애인 관련법에서 고용에서의 차별내용과 위반시 제재조치 규정이 명확하지 않아서 법적 실효성이 낮음.</p> <p>○장애인 직업재활사업을 담당하는 전문인력이 부족하여 적절한 직업재활 서비스를 제공하지 못함.</p> <p>○장애인 노동자의 욕구나 특성이 반영되지 않은 부적절한 직업배치로 고용주나 피고용주의 만족도가 낮음.</p> <p>○장애인 창업 지원의 예산집행을 저조, 창업정보와 지식제공 부족, 우선허가제도에 의거해 장애인이 운영하는 가게 및 자판기의 수적·지리적 제약성 등으로 장애인 창업지원의 실효성이 낮음.</p>	<p>○장애인 관련법령을 정비하여 장애인 고용에서 차별내용과 위반 시 제재조치를 명확히 규정하여 차별을 개선하고 장애인 고용에서 국가가 선도적 역할 수행</p> <p>○세제감면 혜택 부여 등 장애인 고용 사업주에게 다양한 인센티브를 제공하여 장애인 고용 촉진</p> <p>○장애인 전문인력 양성, 적합한 교육훈련 강화, 장애인의 직무 영역 및 유형 다양화, 재활공학도구 개발 등으로 장애인 취업 활성화</p> <p>○장애인 창업 희망자에게 자금 지원, 경영컨설팅서비스 지원, 우선허가제도 실질화 등으로 장애인 창업 지원 강화</p>
4. 장애인의 이동권과 접근성 보장	<p>○장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률이 미비하여 주거와 근린생활 공간에 장애인 편의시설이 부족할 뿐만 아니라, 편의시설간의 연계성이 미비하고 편의시설 설치 주체가 불명확함.</p> <p>○장애인을 위한 이동 편의시설이 부족하고 교통수단간 연계체계가 미비하여 장애인의 경제활동 참여와 자립생활을 어렵게 함.</p>	<p>○장애인의 이동권을 증진하기 위해 편의시설의 설치 확대 및 편의시설간 연계성 확보</p> <p>○교통약자의이동편의증진법이 적용되지 않는 과거시설에 대한 장애인 이동권을 확보하기 위한 보완조치 마련</p> <p>○저상버스 도입 확대, 지하철역 승강기 설치 확대, 기차의 장애인 전용 좌석 확대 등 장애인의 접근이 쉽도록 대중교통 운송체계를 개선</p>
5. 장애인의 건강권과 생활권 보장	<p>○재활의학의 특성을 고려하여 재활팀을 구성하고 프로그램을 운영할 수 있는 장소와 시설과 인적자원 확보가 우선되어야 하나 그렇지 못한 실정이고, 재활시설 대부분이 대도시에 집중되어 있어서 장애인이 접근하기 어려움.</p> <p>○보험회사가 장애인을 차별하여 장애인의 보험가입 기회가 탈당하거나 보험금 지급이 제한됨.</p> <p>○장애인은 장기간 치료하고 재활해야 하므로 의료부문의 복지혜택이 절실한데도 장애인 가구의 특성이 충분히 고려되지 않아, 국민기초생활보장제도의 수급자에서 제외되거나 수급자로 선정되더라도 급여수준에서 불합리한 처우를 받음.</p> <p>○장애인 생활비 지원으로 지급되는 장애수당이 실질적인 소득보장 기능을 하기에 크게 부족하고, 다른 사람의 도움없이 일상생활을 영위하기 어려운 국민기초생활보장제도의 수급을 받는 중증장애인에게만 장애수당이 지급됨.</p>	<p>○장애인에게 재활서비스를 제공할 의료기관을 확충하고 재활 전문 인적자원을 확보하여 재활의료 중심의 장애인 의료보장체계 확립</p> <p>○관련법을 정비하여 장애인 재활보조기구 지원 확보</p> <p>○정신장애인의 보험가입과 관련된 차별을 해소하기 위해 상법의 관련 조항(제732조)을 개정하고, 민간보험회사의 불합리한 장애인 차별을 규제할 수 있도록 보험업법을 개선하고, 재해발생에 대비한 단체보험 가입이 어려워 사각지대로 방치되는 장애인시설 및 사업장의 보험가입을 법적으로 의무화하기 위해 화재로인한재해보상과보험가입에관한법률을 개정하고 그 재원을 국가에서 지원하도록 함.</p> <p>○장애가구의 특성을 고려하여 최저생계비 책정 또는 장애수당 현실화</p> <p>○공공과 사설의 문화·여가시설을 이용할 수 있도록 장애인 이동권과 접근권 확보, 장애인의 문화활동 참여 확대, 각종 놀이시설에 장애인 이용 안전수칙을 마련하여 장애인의 문화권 및 체육권 증진</p>

구 분	현황 및 필요성	핵심추진과제
<장애아동>		
<p>1. 아동의 기초보전 및 복지서비스 강화</p>	<p>○기초생활보장의 자산기준과 부양의무자 기준에 부합하지 못하여 사실상 수급을 받아야 할 가구인데도 수급을 받지 못하는 사회보장제도의 사각지대가 존재함.</p> <p>○장애인의 경우 가구 특성별 욕구를 충족시키는 서비스가 충분히 반영되지 못하고 결식 아동을 정부가 지원함에도 불구하고 전체 결식아동의 수와 실태에 대한 정부의 공식적인 보고가 없어 이들의 복지요구와 필요를 제대로 파악하지 못함.</p> <p>○청소년을 위한 적절한 생식보건상담 및 서비스가 요청됨.</p>	<p>○빈곤아동의 보건의료제도를 개선하고 이주노동자 자녀를 대상으로 기초보전서비스를 시행하는 등 사회보장제도의 사각지대 아동을 위한 지원대책 강화</p> <p>○학교급식의 위생상태를 철저히 하며 영양식단을 공급하여 급식안전성을 확보하고 결식아동에게 급식과 영양식 지원 제도 강화</p> <p>○유치원에서 고등학교까지 발달수준에 적합한 생식보건교육 프로그램 실시</p>
<p>2. 보육·교육 혜택 확대</p>	<p>○최근 영유아의 교육과 보육의 수혜율이 크게 증진되고, 초중고등학교의 취학율도 97% 이상으로 아동의 발달권이 잘 보장되는 것처럼 보임.</p> <p>○현재 초등학교와 중등학교까지 의무교육이 시행되고 있지만, 수업료만 면제되고 기타 교육에 필요한 현장학습비와 특기적성활동비 등의 납부금은 학생의 부담으로 되고 있어서 실질적인 의무교육이 제한적으로 이루어지고 있음.</p> <p>○그리고 입시위주의 학교교육으로 인해 아동의 학습권이 크게 훼손됨.</p> <p>○따라서 취학율과 같은 양적인 증가와 함께 학생의 학습권을 실제로 보장하는 학교교육을 정착시켜야 함.</p>	<p>○공공보육시설을 확충하고 무상교육과 보육료의 감면 혜택을 확대하고 육아휴직제도를 활성화하는 등으로 영유아의 보호와 교육서비스 지원을 강화</p> <p>○빈곤아동을 위한 지역아동센터의 설치 및 지원 강화와 저소득층 기초학력 부진 대책을 강화</p> <p>○시·군·구별 아동종합지원센터 설치, 부모를 대상으로 하는 교육프로그램 실시, 아동발달과 관련된 전문상담시스템 구축 등 아동문제에 대한 체계적 상담 시스템 구축</p> <p>○장애유형별 특수보육 및 교육서비스 욕구에 관해 정기적으로 조사한 후 이에 기초하여 서비스를 개선하고, 특수학급에 특수교사 및 보조교사를 배치 확충하며, 장애아동에 적합한 교육방안을 마련해 장애아동의 유형과 수준별 발달권 보장</p> <p>○저소득층 자녀들에게 실질적으로 도움을 주는 것으로 중등교육의 단계별 무상화 추진</p> <p>○입시경쟁을 완화하기 위한 입시정책 수립</p> <p>○가출 청소년의 학교적응을 위한 프로그램과 다양한 직업교육 및 훈련 프로그램 마련, 가출 청소년의 상황에 적절한 보육·교육서비스 제공을 위한 쉼터 다양화</p>

구 분	현황 및 필요성	핵심추진과제
<여성장애인>		
<p>1. 모성보호 및 일과 가정의 양립지원</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 임신·출산으로 취업·사회생활에 불이익을 받는 경우가 많아 여성들이 출산을 기피하는 사태가 발생하고 있음. ○ 현행 법령에 규정된 육아시설 설치와 육아휴직제가 제대로 보장되지 않아 현실적으로 여성들이 육아와 직장생활을 병행하기 어려운데, 이는 여성취업의 최대 장애요인이 되고 여성들이 출산을 기피하는 현상으로 이어짐. ○ 핵가족화·고령화 시대에 여성이 주로 담당하는 가족간호 지원책이 필요한데도, 공무원을 제외한 일반 노동자의 가족간호휴직 등 지원책이 부재함. ○ 육아휴직급여가 아직 낮고, 보육시설도 절대적으로 부족함. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 장애인 가정·한부모가정·저소득가정 등 취약부모의 육아 및 가족간호를 위한 정책 마련 ○ 모성보호에 관한 지침을 제정하고, 모성 관련 규정이 제대로 준수되는지 행정감독 강화 ○ 보육시설의 확충과 가정친화적·양육친화적 사회문화 조성 ○ 육아·가족간호·자원봉사활동 등 돌봄노동에 대한 국가·사회적 지원과 남성의 참여 장려
<p>2. 인권 취약 여성의 권리 증진</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 취약계층 여성들은 모성보호정책의 취약지대에 있고 성차별·성희롱·성폭력·가정폭력·성매매의 대상이 되는 경우가 많음에도 자신의 권리를 스스로 주장하기가 어려운 상황에 있을 뿐 아니라, 현행의 법·제도·정책도 이들에 대한 권리보호를 경시하고 있는 실정임. ○ 외국인고용등에관한법률이 제정(2003.8)되었으나 이주근로여성의 모성보호와 성차별, 성희롱, 성폭력, 성매매의 방지에 관한 규정이 없고, 성매매특별법 제정(2004.3)에서 이주여성 성매매피해자에 대한 수사특례와 지원시설에 관하여 규정하고 있음. ○ 많은 근로여성이 비정규직 노동자(임시직, 계약직, 촉탁직, 시간제 노동자, 파견직 등)와 특수고용형태종사자(골프장 캐디, 보험영업사원, 학습지 교사 등)이며 이들은 노동자 보호를 위한 법의 적용을 실제로 거의 받지 못하고 있음. ○ 상시 5인 미만의 노동자를 고용하고 있는 영세사업장에는 근로기준법의 여성특별보호규정과 남녀고용평등법의 차별금지규정 중 일부만이 적용됨. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 모든 성평등 정책계획 수립 시 취약여성의 인권보호에 관한 정책 마련 ○ 여성장애인의 취업상담 및 취업알선, 직업교육 실시 등의 고용촉진 프로그램 마련과 창업지원, 보육도우미 및 가족도우미 파견 등 지원 ○ 비정규직과 특수고용형태 노동자의 근로보호 법안에 동일가치노동의 동일임금원칙과 성차별금지를 명시 ○ 관련법 정비를 통한 가내여성노동자의 권리보호 ○ 취약여성에 대한 인권교육의 실시와 인권상담전화 및 권리구제절차를 마련

구 분	현황 및 필요성	핵심추진과제
<장애인 해고 및 최저임금 적용>		
<p>개별적 노사관계</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 불명확한 해고기준으로 인한 분쟁 발생, 경영상 해고시 성·장애·비정규직 여부·연령 등을 이유로 하는 차별대우 발생 등으로 노동자 보호가 미약함. ○ 최저임금 수준이 저임금 노동자의 생계를 보장하기엔 여전히 낮은 수준이고, 노동부장관의 인가를 전제로 장애인·감시 또는 단속적 업무에 종사하는 노동자는 최저임금법의 적용대상에서 제외되어 저임금계층의 일소, 임금격차 해소, 소득분배 구조개선이라는 본래의 목적을 달성하지 못함. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부당한 해고를 예방하고 해고를 둘러싼 분쟁을 최소화 하기 위해 정리해고의 실체적 요건을 명확하게 규정하고, 연령·장애·비정규직근로 등을 이유로 하는 고용상 차별을 금지하는 법·제도 정비 ○ 최저임금 결정방식을 개선하고, 법정 최저임금 수준을 향상시키며, 장애인·감시 또는 단속적 업무에 종사하는 노동자의 최저임금 적용

〈참고자료 3〉

장애관련 진정사건에 대한 권고·의견표명 및 인권상황실태조사 현황

가. 장애차별 관련

연번	조치구분	사건명 (사건번호)	조치내용	의결일자	대상기관	이행현황
1	권고	장애를 이유로 한 차별행위-01진차1	장애차별 제도정책 시정 및 차별행위 금지 권고	2002.04.11 (전원위)	체천시장	수용
2	권고	장애판정시 남녀차별(2건) -02진차2외 1건	동일한 외모흉터에 대해 남성보다 여성에 대한 등급을 상위로 정하는 산재법시행령을 개정토록 권고	2002.11.25 (정책위)	노동부장관 근로복지공단 이사장	수용
3	권고	운전면허발급시장 애인 차별(5건) -01진차45외 4건	장애인 운전면허 발급시 개인별 특성, 보조장치 사용 등에 의한 운동능력 보완가능성을 반영하도록 관련 규정을 개선 권고	2003.06.30 (제3소위)	경찰청장	수용
4	의견표명	선거방송에서의 수화통역 제도 개선 의견표명 -04진차115	선거법에서 수화통역을 임의규정이 아닌 의무규정으로 법률개정할 것을 권고 -자막 또는 수화통역 방영이 임의규정이라 하더라도 후보자들이 청각장애선거인의 표를 획득하기 위해 이를 자율적으로 할 것이나, 방송사의 기술적인 문제로 자막 또는 수화통역 방영이 어렵다면 후보자들이 방송광고 자체를 할 수 없게 될 것인바, 비장애선거인과 청각장애선거인을 차별하는 것임	2004.10.25 (전원위)	중앙선거관리위원회 (국회)	검토중
5	권고	장애를 이유로 한 고용차별 -04진차53	진정인의 평정과 승진과정에서 누적적으로 가해진 장애인 차별행위를 중지할 것과 재발방지를 위하여 부산대학교 근무성정평정 지침 등에 실효성 있는 장애인차별 금지조항을 마련할 것을 권고	2004.11.08 (전원위)	부산대학교 총장	수용
6	권고	공무원임용시험시 장애인 배려 (03진기675, 04진차17)	중앙인사위원회위원장에게 지체장애 또는 뇌병변장애 등으로 필기에 의한 답안작성이 어려운 자에게 적절한 시험시간, 시험지 크기, 컴퓨터 사용 등에 관하여 조치함으로써 실질적으로 응시의 기회가 보장될 수 있도록 공무원 공개경쟁채용시험을 보완할 것을 권고	2004.11.22 (제3소위)	중앙인사위원회	일부수용 (장기과제검토)
7	권고	공직선거관리규칙에 관한 제도개선 권고 -04진기95	점자선거공보의 규격을 점자의 특성을 고려하지 않고 일반선거공보와 동일하게 규격화 한 규정을 개정할 것을 권고	2005. 3.28 (전원위)	중앙선거관리위원회 (국회)	수용
8	권고	색각이상을 이유로 한 공무원 채용제한(9건) -04진차207외 8건	색각이상자 모두를 채용에서 배제하는 불합리한 제한을 하지 말 것과 업무수행을 위해 필요한 색각능력을 측정하기 위한 검사방법을 도입할 것을 권고	2005.06.20 (제3소위)	경찰청장, 해양경찰청장, 소방방재청장	일부수용 (경찰청만검토중)
9	권고	결혼정보회사의 회원가입 관련 장애인차별 -04진차381	결혼정보회사의 장애인 회원가입거절관련 표준약관 등 개선권고	2005.07.19 (제3소위)	(주)좋은만남 선우대표이사, (주)뉴오 정보 대표이사	수용
		계 9건				

나. 병력차별 관련

연번	조치구분	사건명 (사건번호)	조치내용	의결일자	대상기관	이행현황
1	권고	병력을 이유로 한 용역공급이용차별-04진차355	한센인에 대한 방문정보화교육을 거부한 것은 차별이므로 재발방지 권고	2005. 7. 19	한국정보문화진흥원장	수용
		계 1 건				

다. 장애차별 관련 기획조사

연번	조치구분	사건명 (사건번호)	조치내용	의결일자	대상기관	이행현황
1	권고	청계천 장애인 시설 미비 (*진정사건의 제1항에 의거)	○청계천변 보도, 규정에 맞게 개선 ○천변 산책로의 턱, 자연석 등의 개선 ○천변 시발지, 교량 등의 안전시설 개선 혹은 강화 ○고산자교와 신담철교 사이 경사로에서의 이동이 가능하도록 연결다리 등 설치 ○공공사업의 계획 단계에서 장애인 참여를 보장할 수 있는 제도 마련	2005.08.26	서울특별시	일부수용
		계 1 건				

라. 장애관련 주요 인권침해 사건 (4건)

연번	조치구분	사건명 (사건번호)	조치내용	의결일자	대상기관	이행현황
1	권고	리프트 사고관련 장애인들에 대한 행복추구권, 이동권 침해 (02진인1402)	발산역 장애인 리프트 추락 사망관련 피해자에 대한 손해배상, 사고방지대책 강구 등 권고	2002.1.18	서울특별시 도시철도공사	일부수용
2	권고	학교내 장애인 이동 시설 미설치 (03진인26)	학교내 엘리베이터 등 편의시설 조속히 설치, 편의시설 완비전까지는 장애인에게 전보, 전학 등에 우선권 부여토록 제도개선권고	2003.05.21	광주시교육감 광주금구중학교	수용
3	합의종결	위법수사 (03진인6561)	3급장애인을 현행범으로 체포한 후 폭행을 하였다는 진정과 관련 사실 여부를 떠나 장애인에 대한 배려를 소홀이 한 점 사과하고 합의종결	2004.05.10	수원중부서	합의이행
4	권고	장애청소년 보호조치 미흡 경찰 (04진인1589)	정신지체장애인 피의자 수사과정에서 제반 규정에 따른 적절한 보호조치를 하지않은 피진정인들에 대하여 “경고 주의조치 및 자체직원 교육 실시” 권고	2004.10.11	서울지방경찰청장 강동경찰서	수용
		계 4 건				

마. 법령정책제도 관행 개선 권고 및 의견표명

연번	조치구분	검토과제명	권고 또는 의견표명 내용	의결일자	권고기관	이행현황
1	의견표명	국립소록도병원 운영규칙제정(안)에 대한 의견 제출	원장에게 권한이 집중되는 것을 방지 환자들의 거주이전 및 자치권 확보	2002. 5.10	보건복지부	수용
2	의견표명	강릉시 조례안에 대한 의견	복지시설 위탁 해지사유 명확히 할 것을 권고	2002. 7.20.	강릉시청	수용
3	의견표명	도로교통법개정법률안에 대한 의견 표명	정신질환자 등 운전면허 결격 사유와 재취득 제한 규정, 초보운전자특별관리 제도에 대한 개선 권고	2003. 4.15.	경찰청	수용
4	권고	B형 간염보균자 차별시정에 관한 의견표명 권고	공무원채용신체검사규정 제3조의1에 근거한 <채용신체검사>에 간염검사를 명시하고 간염예방접종 필요여부를 표시하도록 한 것은 B형간염바이러스 보균자에 대하여 평등권 및 직업선택의 자유를 침해할 우려가 있으므로 관련 규정을 삭제할 것을 권고	2003.1 0.22	행정자치부	수용
5	의견표명	장애인고용촉진 및 직업재활법시행령시행규칙개정안에 대한 의견	장애인 고용의무 적용 제외 규정을 삭제할 것과 장애인 고용촉진 및 직업재활을 위한 인력에 해당 분야의 자격이 검증된 전문인력을 포함시키도록 권고	2004. 4.19	노동부	수용
6	권고	민간보험에서의 장애인에 대한 차별개선 권고	정신적 장애인과 관련한 상법조항 제 732조 삭제(법무부), 보험업법과 '화재로인한 재해보상과보험가입에 관한법률(이하 화재보험가입법)의 개정(재정경제부장관), 장애 관련 공동계약심사기준개선과 개별보험사의 불합리한 기준등에 대한 적극적인 관리감독을 행할 것, 아울러 차별의 실질적인 개선을 위하여 부처별로 분산된 법령정책 등에 대한 조정과 지원이 요구되므로 소관부처들의 개선사안의 이행을 위한 부처간 정책조정 등 적극적인 조치를 국무총리에게 권고함	2005. 8.22	법무부 재정경제부 금융감독원 국무총리	검토중
7	권고	정신보건법 개정 권고	○정신보건시설 수용자의 인권보호를 위해서는 법·제도 개선을 통한 근본적인 대책이 필요하다고 판단하여, 보건복지부장관에게 '정신보건법' 및 '정신보건법 시행령'과 정책·관행 등의 개선을 권고함. ○다양한 유형의 진정이 다수 접수되고 있는 충북소재 2개 정신병원 들에 대해 2005년 5월부터 7월까지 약 3개월간 시설 운영 전반에 대한 직권조사를 실시하고 -해당병원 이사장 등 20여 명을 검찰에 고발하고 행정자치부장관에게 관리감독 기관인 충청북도 도지사에게 행정처분할 것 등을 권고함	2005. 9.28	행정자치부	수용
		계 7 건				

바. 장애 및 병력관련 인권상황실태조사

연번	과 제 명	실태조사기간	연구기관	담당부서	비고
1	장애인 고용 및 승진 실태조사 -노동시장 차별을 중심으로	'02.7.29-12.24	대구대학교 특수교육·재활과 학연구소	인권정책국 인권연구	
2	장애인 차별실태 자료분석을 통 한 인권의식 개선방안에 관한 연구	'02.8.1-12.24	장애우권익문제연 구소	인권정책국 인권연구	
3	민간보험상의 장애인 차별 실태 조사	'02. 10.1-12.30	법무법인지평	인권정책국 인권연구	
4	여성장애인차별에 관한 사례연구 -고등교육과정을 중심으로	'02. 10.1-12.30	이화여자대학교 아시아여성학센터	차별조사국 조사2과	
5	장애인 대학입학 특별전형제도 실행 이후 학내 지원체계 현황 및 개선방안 연구	'02. 10.1-12.31	한국재활복지대학	인권정책국 인권연구	
6	B형간염보균자에 대한 고용차별 실태조사	'02. 10.1-12.31	서울대학교 보건대학원	차별조사국	
7	장애 및 병력 차별 시정 국가정책 계획수립을 위한 기초현황조사 보고서	'03.12.16-'04.6. 15	한국재활복지대학	인권정책국 인권연구	
8	색각이상자(색맹·색약)의 고용 등에 대한 차별연구	'04. 10. 13 ~' 12 .27	한림대학교	차별조사1과	
9	장애인 시설생활자 인권상황 실태 조사	'05.8.5~12.20	장애우권익문제연 구소	인권정책국 인권연구	
10	지역사회 정신지체장애인의 인 권침해 실태조사	2006년도 예정		차별시정본부 장애차별팀	
11	중증장애인 생활 실태조사 (활동보조인 서비스제도를 중 심으로)	2006년도 예정		차별시정본부 장애차별팀	

1. 장애인관련 입법의 근거

가. 헌법상 근거

- (1) 국가 존립의 근거, 국가 책무의 목표를 규정한 헌법 제10조¹⁾는 장애인을 포함한 모든 국민의 '인간으로서의 존엄과 가치'를 천명하고 있다.
- (2) 헌법은 장애인을 포함한 모든 국민은 성별·종교·사회적 신분 등 비독립적 사유에 의하여 전인격적 영역에 있어서 자의적 차별이 금지됨을 선언하였다(헌법 제11조)²⁾.
- (3) 장애인의 이동권과 관련된 기본권 규정으로 거주이전의 자유(헌법 제14조)³⁾, 장애인의 교육권과 관련된 기본권으로 교육을 받을 권리 및 의무(헌법 제31조 제1, 2항)⁴⁾⁵⁾, 장애인의 자립생활 보장과 관련하여 직업의 자유(헌법 제15조)⁶⁾, 근로의 권리(헌법 제32조 제1항)⁷⁾가 이념적 전제로 원용될 수 있겠다.

나. 기본권형성적 법률유보

- (1) 인간으로서의 존엄과 가치, 평등권, 거주이전의 자유, 교육을 받을 권리·의무, 직업의 자유, 근로의 권리 등은 국가에 시민(장애인)에 대한 침해행위를 방어할 수 있는 직접적 금지규범, 통제규범, 판단규범이 될 수 있을지언정, 국민의 국가에 대한 직접적 권리(도출)規範이 되는 것에 일정한 한계가 있다.
- (2) 헌법은 국민이 인간다운 생활을 할 권리를 선언하고,⁸⁾ 신체장애자에 대한 法律에 의

1) 헌법 제10조[기본적 인권의 보장] 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

2) 헌법 제11조 제1항[평등권] 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교·사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활에 있어서 차별을 받지 아니한다.

3) 제14조[거주이전의 자유] 모든 국민은 거주이전의 자유를 가진다.

4) 헌법 제31조 제1항[교육을 받을 권리] 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.

5) 헌법 제31조 제2항[교육을 받을 의무] 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.

6) 헌법 제15조[직업선택의 자유] 모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다.

7) 헌법 제32조 제1항[근로의 권리] 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.

한 보호의무를 분명히 함으로써⁹⁾, 국가(특히 입법자)의 법률형성 의무를 분명히 하였다.

- (3) 국민(장애인)의 구체적·실질적 생활 영역에서 권리(訴求力 + 強制力)는 위와 같은 헌법이 授權한 개별 법률에 의하여 비로서 구체화되고 형성되므로, 개별 법률이 어떤 내용을 담고 있고, 담아야 하는가의 검토는 필수적이다.

다. 장애인 관련법률

- (1) 장애인복지법¹⁰⁾은 장애인의 ① 정의 및 등록, ② 장애인 기본시책의 강구(교육, 직업 재활, 정보접근, 편의시설, 안전대책, 선거권, 주택보급 등), ③ 장애인에 대한 복지조치(의료비, 자녀교육비, 장애인사용자동차 지원, 장애인보조금 지원, 자금대여, 생업지원, 자립훈련비, 고용촉진, 장애수당, 장애아동부양수당 등), ④ 장애인 복지시설에 대한 규제, ⑤ 재활보조기구 지원 대책, ⑥ 장애인복지전문인력 양성 등을 규정함으로써, 현재 장애인 관련 제 법률의 기본법의 지위에 있다.

- (2) ① 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률¹¹⁾은 장애인의 편의시설, 공공 건물 및 공중이용시설, 통신시설 등에 대한 이용 및 편의 보장을 규정하고, ② 교통약자의이용편의증진법¹²⁾은 장애인 등 교통약자의 이동권을 명시적으로 규정하고, 교통사업자 등의 이동편의시설에 관한 설치 및 관리의무 등을 규정함으로써 장애인의 이동권 보장 규범의 역할을 하고 있다.

- (3) 특수교육진흥법¹³⁾은 특수교육, 특수교육대상자를 개념하고, 특수교육대상자에 대

8) 헌법 제34조 제1항[사회보장] 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

9) 신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다.

10) 장애인복지법 제1조(목적) 이 법은 장애인의 인간다운 삶과 권리 보장을 구가와 지방자치단체 등의 책임을 명백히 하고 장애발생의 예방과 장애인의 의료, 교육, 직업재활, 생활환경개선 등에 관한 사업을 정함으로써 장애인복지대책의 종합적 추진을 도모하며, 장애인의 자립, 보호 및 수당의 지급 등에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 장애인의 생활안정에 기여하는 등 장애인의 복지증진 및 사회활동 참여증진에 기여함을 목적으로 한다.

11) 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률 제1조(목적) 이 법은 장애인·노인·임산부등이 생활을 영위함에 있어 안전하고 편리하게 시설 및 설비를 이용하고 정보에 접근하도록 보장함으로써 이들의 사회활동 참여와 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.

12) 교통약자의이용편의증진법 제1조(목적) 이 법은 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단·여객시설 및 도중에 이동편의시설을 확충하고 보행환경을 개선하여 인간중심의 교통체계를 구축함으로써 이들의 사회참여와 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.

한 초등학교, 중학교 과정의 의무교육을 규정하며, 특수교육대상자에 대한 선정·취학, 순회교육, 통합교육, 개별화교육, 보호자교육, 치료교육, 직업교육 등의 방향과 지침을 규정하여, 장애인의 교육권 보장 규범의 역할을 하고 있다.

- (4) ① 장애인고용촉진및직업재활법¹⁴⁾은 장애인에 대한 직업지도, 직업적응훈련, 직업능력개발훈련, 지원고용, 보호고용, 취업알선, 자영업장애인 지원, 장애인근로자 지원, 장애인고용 사업주 지원, 사업주의 장애인 고용의무, 장애인고용장려금의 지급, 장애인고용부담금의 부과 등을 규정하여 장애인에 대한 고용촉진 및 직업재활과 이를 위한 기관으로 한국장애인고용촉진공단, 이를 위한 기금으로 장애인고용촉진및직업재활기금 등을 규정하고, ② 장애인기업활동촉진법¹⁵⁾은 장애인기업 및 장애경제인에 대한 창업지원, 세제지원, 국·공유재산의 무상대부 등을 규정함으로써, 장애인의 근로 및 기업활동을 지원·보장하는 규범의 역할을 하고 있다.

2. 장애차별 해소를 위한 보완장치 I (각론적 검토)¹⁶⁾

가. 장애인 이동권 보장 관련

- (1) 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률(제8조), 교통약자의이동편의증진법(제10조)은 각 대상시설별로 편의시설을 설치하도록 규정하였고, 이에 따라 각 동법 시행령은 편의시설설치대상시설(제3조, 제11조), 대상시설별 편의시설의 종류 및 설치기준(제4조, 제12조)을 비교적 세세하게 규정하고 있다.
- (2) 그러나 국가인권위원회는 장애인의 주거 및 근린생활에 장애인 편의시설이 부족하고, 편의시설간 연계성이 미비하며, 편의시설 설치의무 주체가 불명확하다는 점을 문

13) 특수교육진흥법 제1조(목적) 이 법은 특수교육을 필요로 하는 사람에게 국가 및 지방자치단체가 적절하고 고른 교육기회를 제공하고, 교육방법 및 여건을 개선하여 자주적인 생활능력을 기르게 함으로써 그들의 생활안정과 사회참여에 기여함을 목적으로 한다.

14) 장애인고용촉진및직업재활법 제1조(목적)은 이 법은 장애인이 그 능력에 맞는 직업생활을 통하여 인간다운 생활을 할 수 있도록 장애인의 고용촉진 및 직업재활을 도모함을 목적으로 한다.

15) 장애인기업활동촉진법 제1조(목적)은 이 법은 장애인의 창업과 기업활동을 적극 촉진함으로써 장애인의 경제적·사회적 지위를 제고하고 경제적 향상을 도모하여 국민경제 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

16) 국가인권위원회는 2006. 1. 『2007~2011 국가인권정책기본계획권고안』을 발행하였는 바, 위 권고안에는 장애인, 비정규직 노동자, 이주노동자난민, 여성, 아동·청소년, 노인, 병력자, 군인, 시설생활인, 성적소수자, 새터민 등의 인권 현황 및 이를 극복하기 위한 핵심과제를 제시하고 있다. 장애인의 인권 현황 및 그 대안 역시 위 국가인권위원회가 이미 점검한 사항을 정리하는 것으로 같음한다.

제점으로 지적하고, 향후 편의시설의 설치 확대, 편의시설간 연계성 확보하고, 저상버스 도입 확대, 지하철역 승강기 및 기차의 장애인 전용 좌석 확대 등 장애인의 접근이 용이하도록 대중교통 체계를 개선하는 것을 추진과제로 제시하였다.

- (3) 장애인의 이동권이 현실화되기 위해서는, 일반교통의 방해와 위협을 방지할 수 있는 한도에서 장애인의 자가운전을 확대를 점검할 필요가 있다고 할 것이다.

나. 장애인 교육권 보장 관련

- (1) 특수교육진흥법은 특수교육자에 대한 초등학교 및 중학교 교육은 의무교육으로 하고, 유치원 및 고등학교 과정의 교육은 이를 무상으로 하도록 규정하였고(법 제5조), 동법 시행령은 의무교육 및 무상교육의 실시에 필요한 입학금·수업료 및 교과용도서대를 부담 또는 보조하도록 규정하고(동법 시행령 제5조), 학부모가 부담하는 학교급식경비, 학교운영지원비 등을 예산의 범위 안에서 부담 또는 보조할 수 있도록 규정하고 있다(동법 시행령 제5조의 2).
- (2) 그러나 국가인권위원회는 사설기관에 의한 장애인 조기교육은 경제력이 약한 장애인 가정의 교육비 가중의 원인이 되고, 장애학생의 이동 및 접근성을 보장하기 위한 학교의 편의시설이 미비하다는 점을 문제점으로 지적하고, 장애인교육권을 적극적으로 보장해야 한다는 의무규정의 마련, 일반학교에 장애학생의 이동·편의시설 확충, 특수교육을 지원할 전담 인력의 배치, 특수교육과 통합교육을 담당할 수 있는 인력의 개발 등을 핵심 추진과제로 제시하였다.

다. 자립생활 보장

- (1) 장애인고용촉진및직업재활법은 장애인에 대한 각종 장애인고용촉진 및 직업재활을(제2장), 사업주에게 장애인고용의무 및 부담금 지급의무 등을(제3장), 장애인 직업생활 지원을 위해 한국장애인고용촉진공단(제4장), 장애인고용촉진및직업재활기금(제5장)을 각 규정하고, 장애인기업활동촉진법은 장애인기업에 관한 창업지원, 세제지원 등을 규정하고 있다.
- (2) 국가인권위원회는 고용차별과 그 위반에 대한 제재조치를 명확히 규정하고, 장애인

고용 사업주에 대한 세제감면 등의 다양한 인센티브를 제공하며, 장애인 창업 희망자에게 자금, 경영컨설팅, 우선허가제의 실질화 등으로 장애인 창업지원 강화를 핵심과제로 제시했다.

3. 장애차별 해소를 위한 법적 보완장치Ⅱ(총론적 대안)

가. 파편적 장애인 관련법 체계의 문제점

- (1) 현재 ① 장애인복지법은 장애인 관련법의 기본법으로서, ② 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률, 교통약자의이용편의증진법은 장애인의 이동 및 접근 영역에 관하여, ③ 특수교육진흥법은 장애인에 대한 교육분야에 관하여, ④ 장애인고용촉진및직업재활법, 장애인기업활동촉진법은 고용 및 기업활동에 관한 규율을 목적으로 제정되었고, 그 제정목적 제한아래서 장애인 차별에 관한 통제가 규율되고 있다.
- (2) 현행 소위 4대 장애인복지법 체계는 나름대로의 역할과 의미가 있겠지만, ① 장애인의 배려, 장애인에 대한 차별 통제를 망라하지 못하고 선별적으로 규율하고 있다는 점, ② 위 개별법들은 권리구제 절차가 분명하지 않거나 유효적절하지 못해 선언적 의미에 그치고 있다는 점 등의 문제점이 제기될 수 있다.

나. 장애인차별금지및권리구제에관한법률안(의안번호 2690)

- (1) 노회찬 의원 등 37인¹⁷⁾의 국회의원이 2005. 9. 16. 발의하고, 보건복지위원회에 2005. 9. 29. 회부, 2006. 4. 4. 상정되어 있는 장애인차별금지및권리구제에관한법률안(이하 위 법률안)은 위와 같은 현행 장애인 관련법의 파편적 체계를 극복하고, 통일적이고 효율적인 장애차별 통제 및 권리구제 보장 체계를 구축하기 위한 법률안으로 평가된다.
- (2) 위 법률안은 총칙(제1장), 차별금지(제2장), 장애여성 및 장애아동(제3장), 장애인차별

17) 발의자 명단은 노회찬, 이병석, 김학원, 신국환, 손봉숙, 고조흥, 박찬숙, 장영달, 장향숙,정화원, 이윤성, 김낙성, 이호용, 박진, 이계경, 양승조, 나경원, 최순영, 우제향, 배일도, 안민석, 김재경, 안택수, 김태년, 이진구, 홍문표, 이인제, 안영근, 엄호성, 심상정, 천영세, 단병호, 이영순, 현애자, 권영길, 조승수, 강기갑 의원(총 37인)이다.

금지위원회(제4장), 손해배상과 입증책임(제5장), 벌칙(제6장)의 총 6장 85조로 구성되어 있는 바, 특이한 점을 일별해 보면 다음과 같다.

- ① 위 법률안은 그 규율대상을 확정할 매개개념인 ‘장애’를 장·단기간 혹은 일시적으로 발생한 신체적·정신적 손상, 기능상실, 질병 등이 사회적 태도나 문화적, 물리적 장벽으로 인하여 일상 또는 사회생활에 상당한 제약을 가져오는 상태로 규정함으로써, 장애의 원인과 중점을 신체적·정신적 기능손상보다¹⁸⁾, 사회의 포괄적 장벽에 두고 있다(위 법률안 제2조 제1호).
- ② 위 법률안은 ‘차별’의 개념을 4가지의 유형으로 분류하여 규정함으로써¹⁹⁾, 장애인에 대한 사회적 대우에서 배제되어야 할 범위를 분명히 규정하고 있다(소극적 한정). 특히 위 법률안은 차별의 제2유형으로, 장애인에 대한 제한·배제·분리·거부의 형식상 기준이 아닌 획일적 기준을 적용한 결과 실질적으로 불리한 결과를 초래하는 경우를 명정하였다(위 법률안 제2조 제4호 제나.목).
- ③ 위 법률안은 ‘정당한 편의’를 장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게 같은 활동에 참여할 수 있도록 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성을 고려한 편의시설, 설비, 도구, 서비스, 활동보조인의 배치 등 인적·물리적 제반 수단과 조치라고 규정함으로써, 장애인에 대한 사회적 대우에서 마땅히 보장되어야 할 수준을 분명히 밝히고 있다(적극적 특정).
- ④ 위 법률안은 제2장(차별금지)에서, 총 14개 영역(고용, 교육, 건축물 및 시설의 이용과 접근, 이동 및 교통수단의 이용, 의사소통 및 정보접근권, 재화와 용역의 제공 및 이용, 문화·예술, 체육, 사법·행정절차 및 서비스와 참정권, 모·부성권,

18) 위 법률안의 장애인 개념은, 현재 장애인 관련법의 기본법이라고 할 수 있는 장애인복지법이 신체적, 정신적 기능손상을 초점을 맞추고 있는 태도와 상당한 차이가 있다.

장애인복지법 제2조(장애인의 정의) ① 장애인은 신체적·정신적 장애로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 자를 말한다.

② 이 법의 적용을 받는 장애인은 제1항의 규정에 의한 장애인중 다음 각호의 1에 해당하는 장애를 가진 자로서 대통령령이 정하는 장애의 종류 및 기준에 해당하는 자를 말한다.

1. 신체적 장애라 함은 주요 외부신체기능의 장애, 내부기관의 장애등을 말한다.
2. 정신적 장애라 함은 정신지체 또는 정신적 질환으로 발생하는 장애를 말한다.

19) 제2조(정의) 4. “차별”이라 함은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다. 다만, 장애인의 실질적 평등권을 실현하기 위하여 다른 법령 등에 정한 내용은 이 법에 의한 차별로 보지 아니한다.

가. 장애인 및 장애인 관련자(이하 “장애인등”이라 한다)를 장애인 아닌 사람과 구별하여 제한·배제·분리·거부 등 불리하게 대하는 경우

나. 장애인등에 대하여 형식상으로는 제한·배제·분리·거부 등 다르게 대하지 않지만 장애가 없는 사람과 획일적인 기준을 적용함으로써 정당한 사유 없이 장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우

다. 과도한 부담, 현저히 곤란한 사정 등의 정당한 사유 없이 장애인등에 대하여 정당한 편의 제공을 거부하는 경우

라. 장애인 등에 대한 차별행위를 부추기는 문서, 도화, 영상, 공연, 음반, 전기·전자 매체 등을 통한 표현물, 기타 물건을 배포·판매·임대하거나, 공연히 전시·상영하는 경우

성, 가족·가정·시설, 건강권, 폭력)에 있어서 개별적 차별금지를 규정하였다.

- ⑤ 위 법률안은 이중 소수자로서 거듭 차별을 받고 있는 장애女性, 장애兒童에 관한 차별금지를 따로 규정하고 있다(위 법률안 제3장, 제26조 내지 제29조).
- ⑥ 위 법률안은 장애인 차별에 대한 예방·조사·시정조치 및 장애인의 인권을 보호, 향상시키기 위한 국무총리 산하의 장애인차별금지위원회를 설립하여, 조사권(제57조), 조정권(제61조), 긴급구제조치 요구권(제62조), 시정권고권(제63조), 시정명령권(제64조), 고발 및 징계권고권(제67조) 등의 권한을 부여하고 있다(위 법률안 제4장, 제30조 내지 제35조).
- ⑦ 위 법률안은 악의에 의한 차별행위의 경우, 손해액의 2배 이상 5배 이하의 배상금 지급을 명하고(제76조 제2항), 시정권고 및 시정명령을 받고도 이를 시정하지 않은 경우는 악의로 추정하며(제76조 제3항), 원고는 차별행위의 존재만을 입증하고, 오히려 피고가 차별행위의 부존재, 장애를 이유로 한 차별이 아니라는 점, 정당한 사유가 있는 차별이라는 점을 입증하도록 함으로써(제77조), 소위 징벌적 손해배상, 입증책임의 추정 또는 전환 규정을 두고 있다(위 법률안 제5장, 제76조 내지 제77조).
- ⑧ 위 법률안은 장애인차별위원회의 시정명령에도 불구하고 이를 이행하지 않은 자에 대하여 벌칙(제78조) 및 이행강제금(제85조) 등을 규정하고 있다.

(3) 위 법률안은 현행 4대 장애인 관련법에 비해, 장애인, 차별행위, 정당한 편의, 차별행위 금지대상의 각 범위가 통일적·망라적이고, 각 수준이 고양되어 있다는 점, 권리구제를 위한 장애인차별위원회의, 그 권한의 규정이 분명하다는 점, 손해배상 체계에 있어 특칙을 규정하였다는 점에서, 장애인 차별 해소를 위한 선진 입법으로 평가된다.

(4) 현행 4대 장애인 관련법은 사회보장을 위한 급부행정의 근거가 되고 있고, 위 법률안은 각 영역에 있어서 자의적 차별을 금지함으로써 장애인 복지수준의 상향평준화를 꾀하는 것으로, 현행 4대 장애인 관련법과 위 법률안의 적용영역과 관심대상은 동일하지 않고, 오히려 차원을 달리 하고 있다. 따라서 위 법률안과 현행 4대 장애인 관련법은, 장애인의 차별해소 및 장애인의 복지증진이라는 공통 목적을 위한 다른 차원의 입법으로서 양자는 상호 보완관계에 있다고 할 것이다.

〈참고자료〉

장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률안

제1장 총 칙

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

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “장애”라 함은 장·단기간 혹은 일시적으로 발생한 신체적·정신적 손상, 기능상실, 질병 등이 사회적 태도나 문화적, 물리적 장벽으로 인하여 일상 또는 사회생활에 상당한 제약을 가져오는 상태를 말한다.
2. “장애인”이라 함은 현재 장애를 가지고 있거나, 과거 장애 경력으로 인하여 차별을 받을 가능성이 있는 사람을 말한다.
3. “장애인 관련자”라 함은 장애인의 가족, 주거를 같이 하는 사람, 장애인을 보조하는 사람을 말한다.
4. “차별”이라 함은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다. 다만, 장애인의 실질적 평등권을 실현하기 위하여 다른 법령 등에 정한 내용은 이 법에 의한 차별로 보지 아니한다.
 - 가. 장애인 및 장애인 관련자(이하 “장애인등”이라 한다)를 장애인 아닌 사람과 구별하여 제한·배제·분리·거부 등 불리하게 대하는 경우
 - 나. 장애인등에 대하여 형식상으로는 제한·배제·분리·거부 등 다르게 대하지 않지만 장애가 없는 사람과 획일적인 기준을 적용함으로써 정당한 사유 없이 장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우
 - 다. 과도한 부담, 현저히 곤란한 사정 등의 정당한 사유 없이 장애인등에 대하여 정당한 편의 제공을 거부하는 경우
 - 라. 장애인 등에 대한 차별행위를 부추기는 문서, 도화, 영상, 공연, 음반, 전기·전자 매체 등을 통한 표현물, 기타 물건을 배포·판매·임대하거나, 공연히 전시·상영하는 경우
5. “정당한 편의”라 함은 장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게 같은 활동에 참여할 수 있도록 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성을 고려한 편의시설, 설비, 도구, 서비스

스, 활동보조인의 배치 등 인적·물리적 제반 수단과 조치를 말한다.

6. “적극적 조치”라 함은 국가 및 지방자치단체가 장애인에 대한 차별을 시정하기 위하여 취하는 장애인 당사자의 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성을 고려한 법적·정책적 조치를 말한다.
7. “과도한 부담”이라 함은 정부, 지방자치단체, 사용자, 교육책임자 등 이 법에서 정한 사람이 정당한 편의를 제공함에 있어, 그 사업의 원래 목적을 훼손하거나 파산이 우려되는 등 사업 운영을 어렵게 할 정도의 부담을 주는 물리적, 재정적 부담을 말한다.
8. “교육 책임자”라 함은 「영유아보육법」에 의한 보육시설, 유아교육법, 「초·중등교육법」에 의한 각급 학교, 「평생교육법」에 의한 평생교육시설, 「학점인정 등에 관한 법률」에 정한 교육인적자원부장관의 평가인정을 받은 교육훈련기관, 「직업교육훈련촉진법」에 의한 직업교육훈련기관, 그 밖에 대통령령이 정하는 기관의 장 또는 운영책임자를 말한다.
9. “의사소통”이라 함은 음성, 문자, 수화, 점자, 몸짓, 기호 등 언어 및 비언어적인 방법을 통하여 사상이나 정보 등을 교환하는 것을 말한다.
10. “정보”라 함은 「정보화촉진기본법」 제2조제1항의 정보 및 재활보조공학을 이용한 화면 확대, 화면낭독 프로그램 등을 포함한 언어, 비언어로 표현되는 모든 종류의 자료 및 지식을 말한다.
11. “정보통신”이라 함은 「정보화촉진기본법」 제2조제3항의 정보통신 및 재활보조공학을 통한 장애인의 정보접근 활동을 말한다.
12. “문화·예술 활동”이라 함은 문화·예술을 창작·생산하고 향유하기 위한 모든 활동으로서, 문화·예술 사업에 참여하고 문화·예술 시설 및 서비스를 이용하는 일체의 행위를 포함한다.
13. “문화·예술 사업자”이라 함은 문화·예술의 요소를 담고 있는 분야에서 기획·개발·제작·생산·전시·유통·판매를 포함하는 일체의 행위를 하는 자를 말하며, 영리·비영리를 불문한다.
14. “체육”이라 함은 「국민체육진흥법」 제2조의 체육 및 학교체육, 놀이, 게임, 스포츠, 레저, 레크리에이션 등 체육으로 간주되는 모든 신체 활동을 말한다.
15. “체육지도자”라 함은 「국민체육진흥법」 제2조의 체육지도자를 말한다.
16. “장애인체육지도자”라 함은 체육지도자로서 장애인의 체육 활동을 지도하는 사람을 말한다.
17. “가정”이라 함은 취사, 취침 등 주거와 생계를 같이하는 2인 이상으로 이루어진 생활공동체를 말하며, 혈연관계가 없는 사람들끼리 모여 생활을 같이 하고 있는 가구를 포함한다.

18. “시설”이라 함은 장애인이 장단기간 생활하고 있는 시설로서, 「사회복지사업법」 제34조에 의한 시설, 「장애인복지법」 제48조에 의한 장애인복지시설 및 신고를 하지 아니하고 장애인 2인 이상을 보호하고 있는 시설을 말한다.
19. “건강권”이라 함은 보건교육, 장애로 인한 후유 장애와 질병 예방 및 치료, 영양 개선 및 건강생활의 실천 등에 관한 제반 여건의 조성을 통하여 건강한 생활을 할 권리를 말하며, 의료 받을 권리를 포함한다.
20. “의료인”이라 함은 「의료법」 제2조제1항에서 말하는 자와 국가 및 관련 협회 등에서 정한 자격·면허 등을 취득한 물리치료사, 작업치료사, 언어치료사, 심리치료사, 의지·보조기 기사 등의 장애인의 건강에 개입되는 사람을 말한다.
21. “의료기관”이라 함은 의료인이 장애인의 건강을 위하여 서비스를 행하는 보건기관, 의료기관, 치료기관, 약국 그 밖에 관계 법령에 정하고 있는 기관을 말한다.
22. “폭력”이라 함은 집단따돌림, 방치, 유기, 괴롭힘, 희롱, 학대, 금전적 착취, 성적 자기결정권 침해 등의 방법으로 장애인 개인이나 집단에게 가해지는 신체적·정신적·정서적·언어적 행위를 말한다.
- ② 이 법에서 정하지 아니한 용어의 개념은 관련 법령을 준용한다.

제3조(차별 판단) ① 차별의 원인이 장애를 포함한 2가지 이상일 경우, 그 행위는 이 법에 의한 차별로 본다.

② 이 법을 적용함에 있어서 차별 여부를 판단할 때에는 장애인 당사자의 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성 등을 충분히 고려하여야 한다.

제4조(차별금지) 모든 생활영역에서 누구든지 장애를 이유로 차별받아서도 아니 되고 차별해서도 아니 된다.

제5조(자기결정권 및 선택권의 보장) ① 장애인은 자신의 생활 전반에 관하여 자신의 의사에 따라 스스로 선택하고 결정할 권리를 가진다.

② 장애인은 장애인 아닌 사람과 동등한 선택권을 보장받기 위하여 필요한 서비스와 정보를 제공받을 권리를 가진다.

③ 장애인에 대한 정보는 반드시 본인의 동의 하에 수집되어야 하고, 개인의 신분을 확인할 수 없는 통계적인 형식으로만 보관되어야 하며, 정보에 대한 무단 접근이나 오용으로부터 안전하여야 한다.

제6조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① 국가 및 지방자치단체는 장애인등에 대한 모든 차별을 방지하고 차별 받은 장애인등의 권리를 구제할 책임이 있으며, 장애인 차

별을 실질적으로 해소하기 위한 적극적 조치를 강구하여야 한다.

- ② 국가 및 지방자치단체는 장애인 관련 정책·제도·서비스 제공 전반의 의사결정 및 집행 과정에 장애인 개인 및 단체의 참여권을 보장하여야 한다.
- ③ 국가 및 지방자치단체는 이 법에 정한 정당한 편의가 제공될 수 있도록 필요한 기술적·행정적·재정적 지원을 다 하여야 한다.
- ④ 위 각 항에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제2장 차별금지

제1절 고용

- 제7조(차별금지)** ① 사용자는 장애인이라는 이유로 모집·채용, 교육, 배치, 임금, 승진, 전보, 해고, 정년 등 모든 근로관계 및 그 전후에 있어 장애인을 차별하여서는 아니 된다.
- ② 채용된 장애인이 제8조의 정당한 편의제공을 요구하였음에도 불구하고 이를 거부하거나, 정당한 사유 없이 장애를 이유로 장애인의 의사에 반하여 다른 직무에 배치하여서는 아니 된다.
 - ③ 사용자는 채용·승진 등 모든 시험에 있어서 장애의 유형 및 정도에 부합하는 도구의 개발 및 지원, 시험기간의 연장 등 정당한 편의제공을 거부해서는 아니 되며, 채용 후에 사용자가 시행하는 모든 교육, 훈련, 연수에 있어서 장애인을 배제하거나, 장애인 아닌 근로자와 동등하게 참여하기 위해 요구되는 정당한 편의 제공을 거부하여서는 아니 된다.
 - ④ 상시 5인 이상의 장애인을 고용한 사용자는 장애인 근로자로 구성된 장애인 대표기구의 설립을 지원하여야 하고, 정당한 편의제공 등 장애인 차별과 관련된 사항에 대해서는 장애인 대표기구와 협의하여야 하며, 장애인 대표기구의 건의, 이의제기 등이 있을 때에는 이를 반영하도록 적극적으로 협력하여야 한다.
 - ⑤ 노동조합은 장애인 근로자의 조합 가입을 거부하거나 조합원의 권리 및 활동에 차별을 두어서는 아니 된다.
 - ⑥ 국가 및 지방자치단체는 장애인의 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성을 고려하여 사용자·장애인 그 밖의 관계자에 대하여 직업훈련 등 적절한 지원 조치를 강구하여야 하며, 장애인의 취업 및 고용을 촉진하기 위하여 필요한 정책을 종합적이고 효과적으로 추진하여야 한다.

제8조(정당한 편의제공의무) 사용자는 장애인이 해당 직무를 수행함에 있어 장애인 아닌 사람과 동등한 근로조건에서 일할 수 있도록 다음 각 호의 수단을 강구하고 제공하여야 한다.

1. 시설 개조
2. 근무시간의 변경
3. 재활, 기능평가, 치료 등을 위한 근무시간의 조정
4. 훈련 제공 또는 훈련에 있어서의 정당한 편의제공
5. 비품·설비의 취득 또는 개조
6. 지도 매뉴얼 또는 참고자료의 변경
7. 시험 또는 평가과정의 개선
8. 작업 도구 및 방법사용 시 화면낭독·확대프로그램, 무지점자단말기, 확대독서기 등 재활보조공학적 설비 및 도구의 설치·운영과 낭독자, 수화 통역자 등의 보조인 배치

제9조(의학적 검사의 금지) ① 사용자는 채용 이전에 지원자에게 건강 진단을 받게 하거나, 장애인 인지의 여부를 조사하여서는 아니 된다.

- ② 채용 이후에 직무의 본질상 요구되거나 직무배치 등을 위한 필요에 의해 사용자가 의학적 검사를 시행 할 경우에 그 비용은 사용자의 부담으로 한다.
- ③ 제2항의 경우, 사용자 및 관계자는 장애인의 건강상태나 병력에 관한 정보를 누설하여서는 아니 된다.

제2절 교육

제10조(차별금지) ① 교육 책임자는 장애인의 입학 지원 및 입학을 거부할 수 없고, 전학을 강요할 수 없으며, 「고등교육법」 제2조에 정하지 아니한 교육기관은 장애인이 당해 학교로 전학하는 것을 거절하여서는 아니 된다.

- ② 교육 책임자는 당해 교육기관에 재학 중인 장애인 및 그 보호자가 제11조 각 호의 정당한 편의 제공을 요청할 때 이를 거절하여서는 아니 된다.
- ③ 교육 책임자는 당해 교육기관에 재학 중인 장애인이 교육활동을 위하여 필요한 장소로 이동, 접근하고 이용하는데 제약을 주어서는 아니 된다.
- ④ 교육 책임자는 특정 수업이나 실험·실습, 현장견학, 수학여행 등 학습을 포함한 모든 교내외 활동에서 장애를 이유로 장애인의 참여를 제한, 배제, 거부하여서는 아니 된다.
- ⑤ 교육 책임자는 취업 및 진로교육, 정보제공에 있어서 장애인을 장애인 아닌 사람과

구별하여서는 아니 된다.

- ⑥ 교육 책임자 및 교직원은 당해 교육기관에 재학 중인 장애인과 그 보호자에게 장애와 관련하여 경제적, 정신적 부담을 가해서는 아니 된다.
- ⑦ 교육책임자는 장애인의 입학 지원 시 장애인 아닌 지원자와는 다른 추가 서류, 별도의 양식에 의한 지원서류 등을 요구하거나, 장애인만을 대상으로 한 별도의 면접이나 신체검사, 추가시험 등을 요구하여서는 아니 된다.
- ⑧ 교육책임자 및 교직원은 당해 교육기관에 재학 중인 장애인 및 그 보호자, 특수학급 및 특수교육 교원, 특수교육보조원, 장애인 관련 업무 담당자를 모욕하거나 비하하여서는 아니 된다.
- ⑨ 국가 및 지방자치단체는 장애인에게 「특수교육진흥법」 제5조제1항에 의한 교육을 실시하는 경우, 해당 교육과정에 정한 학업 시수를 이수하여야 한다.

제11조(정당한 편의제공의무) ① 교육 책임자는 당해 교육기관에 재학 중인 장애인의 교육활동에 불이익이 없도록 적극적으로 다음 각호의 수단을 강구하고 제공하여야 한다.

- 1. 시·청각 장애인의 교육에 불이익이 없도록 수화통역, 문자통역(속기), 점자자료, 자막, 큰문자 자료, 화면낭독·확대프로그램, 보청기기, 무지점자단말기를 포함한 각종 재활보조공학장비 등 의사소통 수단을 제공하여야 한다.
 - 2. 장애인 및 그 보호자가 필요로 하는 경우 교육보조원을 고용, 배치해야 한다.
 - 3. 장애로 인한 학습 참여의 불이익을 해소할 수 있는 확대독서기, 보청기기, 높낮이 조절용 책상, 각종 보완·대체 의사소통 도구 등을 대여하여야 하고, 안내견의 배치나 휠체어의 접근을 위한 여유 공간을 확보하여야 한다.
 - 4. 장애인의 이동 및 접근에 불이익이 없도록 각종 이동용 보장구의 대여 및 수리를 해 주어야 한다.
 - 5. 교육기관은 교육과정을 적용함에 있어 학습 진단을 통해 적절한 교육 및 평가방법을 제공하여야 한다.
 - 6. 교육기관 및 그의 지휘·관리·감독 기관은 당해 교육기관에 재학 중인 장애인의 통학에 불이익이 없도록 적절한 방안을 강구하여 시행해야 한다.
- ② 당해 교육 책임자는 제1항의 업무를 수행하기 위해 교내에 장애 학생 지원부서 또는 담당자를 배치하여야 한다.

제3절 건축물 및 시설의 이용과 접근

- 제12조(차별금지)** ① 시설주관기관 및 시설주는 장애인 아닌 사람이 일상적으로 이용하는 모든 건축물, 시설 및 교통시설을 장애인등이 접근하고 이용함에 있어 차별하여서는 아니 되고, 이를 위해 정당한 편의를 제공하여야 한다.
- ② 시설주관기관 및 시설주는 장애인이 비상시에 대피할 수 있는 피난·대피시설을 마련하지 않거나 피난 및 대피를 위해 필요한 서비스의 제공을 거부해서는 아니 된다.
- ③ 시설주관기관 및 시설주는 장애인 보조건의 출입을 거부하거나 장애인이 사용하는 보조기구의 반입 및 사용을 거부하여서는 아니 된다.
- ④ 시설주관기관은 시설주가 장애인등에게 이 법에 정한 차별행위를 하지 않도록 홍보, 교육, 지원, 감독하여야 한다.

제4절 이동 및 교통수단의 이용

- 제13조(차별금지)** ① 장애인은 장애인 아닌 사람이 일상적으로 이용하는 보도 및 교통수단을 동등하게 이용하여 안전하고 편리하게 보행 및 이동을 할 수 있어야 하고, 이를 위해 교통주관기관 및 운송사업주는 정당한 편의를 제공하며, 이동 및 교통수단의 이용에 있어서 장애인등에게 장애인 아닌 사람보다 불리한 요금 제도를 적용하여서는 아니 된다.
- ② 장애인은 장애인이 아닌 사람과 동등하게 운전면허를 취득할 수 있어야 하고, 이를 위해 교통주관기관은 운전면허시험의 신청, 응시, 합격의 모든 과정에서 장애인을 차별하여서는 아니 된다.
- ③ 교통주관기관 및 운송사업주는 교통수단의 이용에 있어서 장애인 보조건의 동승을 거부하거나 장애인이 사용하는 보조기구의 반입 및 사용을 거부하여서는 아니 된다.
- ④ 장애인은 장애의 유형 및 정도에 맞는 운전 장치를 장착하거나 개조한 차량을 이용해 자가운전을 할 수 있어야 하고, 이를 위해 교통주관기관은 장애의 유형 및 정도에 맞는 운전 장치의 개발, 연구, 생산을 지원하여야 하며, 장애의 유형 및 정도에 맞는 자동차의 구입 및 개조를 위한 기술적, 재정적 지원을 실시해야 한다.
- ⑤ 장애인등은 대중교통이용 및 자가운전이 어려울 경우 대중교통수단의 이용과 상응한 비용으로 특별교통수단을 이용할 수 있어야 하고, 이를 위해 교통주관기관은 보행을 통한 이동 및 대중교통수단의 이용이 어려운 장애인등을 위하여 특별교통수단을 도입하고 운영하여야 한다.
- ⑥ 교통주관기관은 운송사업주가 장애인에 대해 이 법에 정한 차별행위를 행하지 않도록 홍보, 교육, 지원, 감독하여야 한다.

제5절 의사소통 및 정보접근권

- 제14조(차별금지)** ① 한국 수화는 고유한 언어로서 독립된 지위를 가지며, 국가 및 지방자치단체는 수화, 점자의 육성 및 인식 개선을 위한 정책을 수립하고, 스스로 의사소통을 하기 어려운 중증 언어장애인, 정신지체 장애인등에 대한 별도의 의사소통지원 정책을 마련할 의무가 있다.
- ② 장애인은 누구든지 자유롭게 의사소통을 할 권리가 있으므로 국가 및 지방단체는 장애인이 장애의 유형 및 정도, 특성에 따라 수화, 구화, 점자, 큰문자 등을 습득하고 이를 활용한 학습지원 서비스를 제공받을 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 하며, 위 서비스를 제공하는 자는 장애인의 의사에 반하여 장애인의 특성을 고려하지 않은 의사소통양식 등을 강요하여서는 아니 된다.
- ③ 수화통역, 점역, 점자교정, 낭독, 대필, 안내 등 장애인의 의사소통을 지원하는 자격요건을 갖춘 자는 그에 합당한 처우를 받을 권리가 있으므로 누구든지 이들의 활동을 강제·방해하거나 부당한 처우를 해서는 아니 된다.
- ④ 공공기관 및 민간시설은 인터넷 등 정보통신망을 포함하여 자신이 제공하는 모든 정보에 대해 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 자막, 수화, 점자 및 점자변환, 보청기기, 큰문자, 화면낭독·해설·확대프로그램, 음성서비스, 보청기기, 전화등 통신중계서비스 등을 제공하여야 한다.
- ⑤ 국가 및 지방자치단체, 공공기관은 자신이 주최 또는 주관하는 행사, 프로그램 등에 있어 장애인이 참여 및 의사소통을 위해 필요한 수화통역사·문자통역사(속기사)·대필자·음성통역자·낭독자의 배치, 점자 및 큰 문자, 보청기기 등을 3일 이전에 요청할 경우 이를 거절하여서는 아니 된다.
- ⑥ 출판물을 인쇄 또는 전자적 형태로 지속적으로 간행하는 사업자와 이를 보관·대출하는 기관 및 영화, 비디오물 등 영상물을 제작·배급하는 사업자, 방송법에 의하여 방송물을 송출하는 방송사업자 등은 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 이를 접근·이용할 수 있도록 자막, 수화, 점자 및 점자변환, 보청기기, 큰문자, 화면낭독·해설·확대프로그램, 음성서비스, 전화등 통신중계서비스 등을 제공하여야 하고, 이를 위해 국가는 장애인이 별도의 비용을 부담하지 아니하고 위 서비스를 제공받을 수 있도록 장애인 도서관을 설치·운영하는 등 실질적인 조치를 취하여야 한다.
- ⑦ 정보통신제품제조업자는 정보통신제품 및 이를 통해 제공되는 정보를 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 장애인의 유형 및 정도, 특성을 고려하여 설계하여야 하고, 이를 위해 자막, 음성, 수화, 점자, 촉각, 큰 문자, 빛 등의 인식 기능을 제공하여야 한다.
- ⑧ 국가 및 지방자치단체는 장애인의 특성을 고려한 정보통신망 및 정보통신기기의 접

근·이용에 필요한 지원 및 도구 개발·보급의 의무가 있다.

- ⑨ 각 서비스 제공자의 범위, 제공되어야 할 서비스의 종류 및 내용, 장애인 도서관, 그 밖에 위 각 항에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다

제6절 재화와 용역의 제공 및 이용

제15조(차별금지) ① 유·무상을 불문하고 재화·용역 등의 제공자는 그 제공 및 이용에 있어 장애인을 차별하여서는 아니 된다.

- ② 재화·용역 등의 제공자는 장애인이라는 이유로 장애인 아닌 사람에게 제공하는 것과 질적으로 동등하지 않은 물건, 서비스, 이익, 편의 등을 제공하여서는 아니 된다.
- ③ 주거 및 업무시설의 소유·관리자는 장애를 이유로 장애인등에 대해 매매, 임대, 입주, 사용 등을 제한하거나 거부하여서는 아니 된다.
- ④ 재화·용역 등의 제공자는 장애를 이유로 장애인등에게 정당한 편의제공을 거부하거나, 해당 재화·용역의 이용으로 장애인이 이익을 얻을 기회를 박탈하여서는 아니 된다.
- ⑤ 장애인은 금전대출, 신용카드 발급, 보험가입 등 각종 금융 상품과 서비스의 제공 및 이용에 있어서 장애를 이유로 기회를 박탈당하거나, 구별되어서는 아니 된다.
- ⑥ 재화·용역 등의 제공자는 이를 제공함에 있어 그 특성상 동성의 서비스가 요구됨에도 장애인의 의사에 반하여 이성의 서비스를 배치하거나 강요하여서는 아니 된다.

제7절 문화·예술

제16조(차별금지) ① 장애인은 모든 문화·예술 활동에 자유롭게 참여할 권리, 이를 위해 문화·예술 시설을 장애인 아닌 사람과 질적으로 동등하게 이용할 수 있는 권리, 문화·예술 활동에 있어서 본인의 의사에 반하여 특정한 행동을 강요당하지 않을 권리를 가진다.

- ② 문화·예술 사업자는 장애인에 대한 올바른 이해 및 인식을 증진시킬 의무, 장애인이 문화·예술 활동에 참여할 수 있도록 정당한 편의를 제공할 의무를 가진다.
- ③ 국가 및 지방자치단체는 장애인이 문화·예술 시설을 이용하고 문화·예술 활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 하며, 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성에 따른 문화·예술 정책을 개발하고 문화·예술 시설 등의 확충을 위한 지원을 하여야 한다.

제8절 체육

- 제17조(차별금지)** ① 모든 장애인은 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성에 맞게 체육시설 및 프로그램에 자유롭게 접근하여 불편 없이 체육 활동에 참여할 권리를 가진다.
- ② 체육 활동을 주최, 주관하는 기관·단체는 참여를 원하는 장애인을 장애를 이유로 제한, 배제하여서는 아니 된다.
- ③ 국가 및 지방자치단체는 법적·제도적·행정적으로 장애인이 체육 활동에 참여할 때 장애에 따른 차별이 발생하지 않도록 조치하여야 하며, 장애인이 체육 활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.
- ④ 국가 및 지방자치단체는 자신이 운영 또는 지원하는 체육 프로그램에 장애인체육지 도자를 배치하여야 하며, 체육시설업자가 장애인 프로그램을 운영할 수 있도록 홍보, 지원, 감독하여야 한다.

제9절 사법·행정 절차 및 서비스와 참정권

- 제18조(사법·행정 절차 및 서비스 제공에 있어서의 차별금지)** ① 장애인은 생명, 신체 또는 재산권 보호를 포함한 자신의 권리를 보호·보장받기 위하여 필요한 사법·행정 절차 및 서비스를 신속하고 적절하게 제공받을 권리가 있다.
- ② 사법·행정 절차 및 서비스 제공기관은 장애인이 장애인 아닌 사람과 실질적으로 동등한 수준으로 이용할 수 있도록 사법·행정 절차 및 서비스를 제공하여야 하며, 이를 위해 정당한 편의를 제공하여야 한다.
- ③ 사법·행정 절차 및 서비스 제공기관은 장애인이 그 절차 및 서비스에 참여하기 위하여 장애인 스스로 인식하고 작성할 수 있는 서식의 제작 및 제공 등 정당한 편의 제공을 요구할 경우 이를 거부하거나 임의로 집행함으로써 장애인에게 불이익을 주어서는 아니 된다.
- ④ 장애인은 형사 사법 절차에 있어 보호자, 변호인, 통역인, 진술보조인 등의 조력을 받을 권리가 보장되지 않은 상황에서의 진술로 인해 형사상 불이익을 받지 아니하고, 인신구금·구속 상태에 있어서 장애인 아닌 사람과 실질적으로 동일한 수준의 생활을 영위할 수 있도록 정당한 편의 및 적극적인 조치를 제공받을 권리를 가진다.
- ⑤ 위 각 항에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 제19조(법과 정책의 집행에 있어서의 차별금지)** ① 공공기관 및 그 소속원은 직무를 수행하거나 권한을 행사함에 있어 장애인을 차별하여서는 아니 된다.
- ② 제1항과 관련하여 아래 각 호에 해당하는 행위는 이를 차별로 본다.

1. 허가, 신고, 인가 등에 있어 정당한 사유 없이 장애를 이유로 배제하거나, 제한하는 경우
2. 공공사업 수혜자의 선정 기준을 정함에 있어 정당한 사유 없이 장애를 이유로 차이를 두는 경우

제20조(참정권) ① 장애인은 장애인 아닌 사람과 동등하게 투표권, 선거권, 피선거권, 청원권 등을 포함한 참정권을 행사할 수 있는 권리를 가진다.

- ② 국가 및 지방자치단체는 장애인의 참정권을 보장하기 위하여 필요한 시설 및 설비, 참정권 행사에 관한 홍보 및 정보 전달, 장애의 유형 및 정도에 적합한 기표방법 등 선거용 보조기구의 개발 및 보급, 보조원의 배치 등 적극적인 조치를 강구하여야 한다.
- ③ 공직 선거의 후보자 및 정당은 장애인에게 후보자 및 정당에 관한 정보를 장애인 아닌 사람과 동등한 정도의 수준으로 전달하여야 한다.

제10절 모·부성권

제21조(차별금지) ① 장애인은 임신, 출산, 양육 등 모·부성권에 있어 장애인 아닌 사람과 동등한 대우를 받아야 한다.

- ② 입양기관은 장애인이 입양하고자 할 때 장애만을 이유로 입양할 수 있는 자격을 제한하여서는 아니 된다.
- ③ 교육책임자 및 해당 법에서 정하고 있는 보육시설 및 아동복지시설종사자와 아동의 보호자는 부모가 장애인이라는 이유로 그 자녀를 구분하거나 불이익을 주어서는 아니 된다.
- ④ 피임 및 임신·출산·양육 등과 관련하여 국가 및 지방자치단체에서 직접 혹은 그로부터 위탁을 받아 운영하거나 지원을 받고 있는 기관은 장애인의 장애 유형 및 정도에 따라 임신·출산·양육 등에 필요한 정보, 정책 및 활동보조인 등의 서비스를 제공하여야 한다.
- ⑤ 국가 및 지방자치단체는 장애인의 임신·출산·양육 등에서의 실질적인 평등을 보장하기 위하여 필요한 보조기기·도구의 개발 및 장애로 인한 추가비용 등에 대한 지원책을 마련해야 한다.
- ⑥ 국가 및 지방자치단체는 교육기관 및 보육시설, 산후조리기관, 입양기관 등이 장애인 등을 차별하지 않도록 지속적으로 관리·감독하여야 한다.

제11절 성

- 제22조(차별금지)** ① 모든 장애인의 성에 관한 권리는 존중되어야 하며, 장애인은 이를 주체적으로 표현하고 향유할 수 있는 성적 자기결정권을 가진다.
- ② 가족, 가정, 시설의 구성원은 성생활을 향유할 공간 및 기타 도구의 사용 제한 등 장애를 이유로 성생활을 향유할 기회를 제한하거나 박탈하여서는 아니 된다.
- ③ 국가 및 지방자치단체는 장애인이 성을 향유할 권리를 보장하기 위하여 지원책을 강구하여야 하며, 여기에는 장애 유형 및 정도에 맞는 피임도구, 성향유공간, 보조도구 및 성교육 교재·교육 방법의 개발 및 적용이 포함된다.
- ④ 국가 및 지방자치단체는 장애인을 성을 가진 인격체로 보지 않거나 장애를 이유로 한 편견, 관습 및 기타 모든 관행을 없애기 위하여 노력하여야 한다.

제12절 가족·가정·시설

- 제23조(차별금지)** ① 가정·가족 및 시설의 구성원은 장애인의 인격 혹은 그 존재 자체를 부정하거나, 장애인의 의사에 반하여서 과중한 역할을 강요하거나 장애만을 이유로 의사결정과정에서 배제하여서는 아니 된다.
- ② 가정·가족 및 시설 구성원은 장애인의 의사에 반하여 장애인의 외모 또는 신체를 공개하여서는 아니 된다.
- ③ 가정·가족 및 시설 구성원은 장애와 성별을 이유로 장애인의 취학 또는 진학 등 교육을 받을 권리와 재산권 행사를 제한, 배제하여서는 아니 된다.
- ④ 가족이나 가족이었던 자는 자녀 양육권과 친권의 지정 및 면접교섭권에 있어 장애인에게 불리한 합의를 강요하거나, 그 권리를 제한, 박탈하여서는 아니 된다.
- ⑤ 가정·가족 및 시설 구성원은 장애와 성별을 이유로 사회활동참여, 이동 및 거주자의 자유를 제한 또는 구속하여서는 아니 된다.
- ⑥ 시설의 장은 시설 입소를 조건으로 친권포기각서를 요구하거나, 시설에서의 생활 중 가족 등의 면접권 및 외부와의 소통권을 제한하여서는 아니 된다.
- ⑦ 국가 및 지방자치단체는 가족·가정 및 시설 내의 장애인을 위한 정책 및 서비스를 강구하여야 하며 장애인등이 가정 및 시설 내에서 생활함에 있어 장애를 이유로 발생하는 추가적 비용을 지원해야 한다.

제13절 건강권

- 제24조(차별금지)** ① 장애인은 장애인 아닌 사람과 동등한 수준으로 건강권을 보장받아야 하며, 이를 위하여 보건의료에 관한 모든 정보를 제공받고 이를 동등하게 이용할 권리를 갖는다.
- ② 의료기관 및 의료인은 의료적 판단에 있어 장애인의 장애로 인한 경험을 존중하여야 하며, 의료 체계의 적용 및 의학연구에 있어서 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성 등을 적극적으로 고려하여야 한다.
- ③ 의료기관 및 의료인은 장애인 등에게 장애 유형 및 성별에 맞는 적절한 방법으로 의료행위에 대한 설명의무를 이행하고, 필요한 정보를 제공하여야 한다.
- ④ 공공기관은 자신이 시행하는 건강과 관련한 모든 교육 과정에 성별, 장애의 유형 및 정도를 고려한 내용을 포함하여야 한다.
- ⑤ 공공기관은 자신이 관리하는 공원 등의 건강관리와 관련된 서비스를 장애인등이 이용할 수 있도록 정당한 편의를 제공하여야 한다.
- ⑥ 국가 및 지방자치단체는 장애인의 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성, 그리고 생애주기를 고려하여 일상을 건강하게 유지하는데 필요한 모든 의료기기, 보조기구의 제공을 포함한 적절한 서비스를 지원하여야 한다.
- ⑦ 국가 및 지방자치단체는 선천적·후천적 장애 발생의 예방 및 치료 등을 위해 필요한 시책을 강구하여야 하며, 특히 장애인에 대한 사회보장정책 집행에 있어 장애로 인한 추가비용을 지원하여야 한다.
- ⑧ 국가 및 지방자치단체는 국민의 보건·건강을 대상으로 한 시책의 결정과 집행과정에서 장애인의 경험과 요구를 반영하여야 하며, 정책집행에 있어 장애 유형 및 정도, 성별이 고려될 수 있도록 전담관리체계를 마련하여야 한다.

제14절 폭력

- 제25조(차별금지)** ① 장애인은 성별, 연령, 장애의 유형 및 정도, 특성에 상관없이 모든 폭력으로부터 자유로울 권리를 가진다.
- ② 폭력 피해를 당한 장애인은 상담 및 치료, 법률구조 기타 적절한 조치를 받을 권리를 가지며, 폭력 피해를 신고하였다는 이유로 불이익한 처우를 받아서는 아니 된다.
- ③ 누구든지 장애를 이유로 학교, 시설, 직장, 지역사회 등에서 장애인등에게 집단따돌림을 가하거나, 모욕감을 주거나 비하를 유발하는 언어적 표현이나 행동을 하여서는 아니 된다.
- ④ 누구든지 장애를 이유로 사적인 공간, 가정, 시설, 직장, 지역사회 등에서 장애인등에

게 유기, 학대, 금전적 착취를 하여서는 아니 된다.

- ⑤ 누구든지 장애인의 성적 자기결정권을 침해하거나, 수치심을 자극하는 언어표현, 희롱, 장애 상태를 이용한 추행 및 강간 등을 행하여서는 아니 된다.
- ⑥ 국가 및 지방자치단체는 장애인에 대한 폭력을 근절하기 위해 인식개선 및 폭력 방지 교육을 실시하고, 적절한 정보를 제공해야 하며, 폭력 근절을 위한 법적·의료적·행정적·제도적 장치를 마련해야 한다.

제3장 장애여성 및 장애아동

제1절 장애여성

제26조(차별금지) ① 장애여성은 이 법에서 정하고 있는 모든 생활영역에서 장애를 가진 여성임을 이유로 어떠한 차별도 받아서는 아니 된다.

② 장애여성은 임신·출산·양육·가사에 있어서 장애를 가진 여성임을 이유로 그 역할을 강제 또는 박탈당하여서는 아니 되며, 이를 조건으로 사회참여활동을 제한하여서는 아니 된다.

③ 사용자는 남성근로자 또는 장애인이 아닌 여성근로자에 비해 장애여성 근로자를 불리하게 대우하여서는 아니 되며, 사내 탁아서비스 이용 등에 있어서 다음 각 호의 정당한 편의제공을 거부하여서는 아니 된다.

- 1. 장애의 유형 및 정도에 따른 수유 보조 및 방법의 지원
- 2. 자녀 상태를 확인할 수 있도록 소통방식의 지원
- 3. 그밖에 장애여성 근로자가 사내 활동을 함에 있어서 불가피하게 요구되는 사항

④ 교육기관, 시설, 사업장 등에서 성폭력 예방교육 책임자는 장애여성을 대상으로 성인식 및 폭력예방 교육을 실시하여야 하고, 성폭력예방교육 내용에 장애여성에 관한 내용을 포함시켜야 하며, 그 내용이 장애여성을 왜곡하여서는 아니 된다.

⑤ 교육기관, 직업훈련을 주관하는 기관은 장애인의 성별이나, 여성간의 장애 유무에 따라 교육여건 제공이나 교육활동에 대한 행·재정적 지원 등을 달리하여서는 아니 되며, 장애여성에 대하여 다른 각호의 차별을 하여서는 아니 된다.

- 1. 학습활동의 기회 제한 및 활동의 내용을 구분하는 경우
- 2. 취업교육 및 진로선택의 범위 등을 제한하는 경우
- 3. 교육과 관련한 계획 및 정보제공 범위를 제한하는 경우
- 4. 그 밖에 교육에 있어서 정당한 사유 없이 장애여성을 불리하게 대우하는 경우

⑥ 재화와 용역의 제공자는 이를 이용하는 장애여성을 정당한 이유 없이 차별하여서는

아니 되며, 제공 과정에서 장애여성에 대한 무시, 희롱 등의 차별이 발생하지 않도록 하여야 한다.

제27조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① 국가 및 지방자치단체는 장애여성에 대한 차별요인이 제거될 수 있도록 인식개선 및 지원책 등 정책 및 제도를 마련하는 등 적극적 조치 등을 강구하여야 하고, 통계 및 조사연구 등에 있어서도 장애여성을 고려하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 정책의 결정과 집행과정에 있어서 장애여성임을 이유로 참여의 기회를 제한하거나 배제하여서는 아니 된다.

제2절 장애아동

제28조(차별금지) ① 장애아동은 자신의 부모에 의해 양육 받을 권리가 있다.

② 장애아동은 교육, 훈련, 건강보호서비스, 포괄적인 재활서비스, 취업준비, 레크리에이션 등에 있어 충분한 기회를 제공받을 권리가 있다.

③ 장애아동은 의무교육으로부터 배제되어서는 아니 된다.

④ 장애아동은 장애를 이유로 시설에 강제 수용되어서는 아니 된다.

⑤ 누구든지 장애를 이유로 장애아동에 대한 유기, 학대, 착취, 감금, 폭행 등의 부당한 대우 및 장애아동의 인권을 무시하고 강제로 무리한 재활 치료 및 훈련을 하여서는 아니 된다.

⑥ 누구든지 관습, 사상, 종교적 태도 등을 이유로 장애아동의 인권을 침해하는 행위를 하여서는 아니 된다.

제29조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① 국가 및 지방자치단체는 장애아동이 장애를 이유로 한 어떠한 종류의 차별도 없이 다른 아동과 똑같은 권리와 자유를 누릴 수 있도록 필요한 조치를 다하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 장애아동의 인격이 보장되고 재능, 정신적·신체적 능력이 최대한 계발될 수 있도록 필요한 조치를 다하여야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 장애아동의 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성에 알맞은 서비스를 조기에 포괄적으로 제공할 수 있도록 조치하여야 하고, 이를 위해 장애아동을 보호하는 친권자 및 양육책임자에 대한 지원책을 확대하여야 한다.

④ 국가 및 지방자치단체는 장애아동, 그 친권자 및 양육책임자 등 보호자가 적절한 정보, 위탁, 상담을 제공 받을 수 있도록 필요한 조치를 다하여야 한다.

제4장 장애인차별금지위원회

제1절 설립 및 운영

제30조(장애인차별금지위원회의 설립과 독립성) ① 장애인 차별에 대한 예방·조사·시정조치 및 장애인의 인권을 보호, 향상시키기 위하여 국무총리 소속 하에 장애인차별금지위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

- ② 위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다.
- ③ 각 광역시·도에 1개 이상의 지방사무소를 두되, 장애인의 접근이 용이한 곳에 설치하여야 한다.

제31조(업무) 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

- 1. 장애인에 관한 법령(입법 과정 중에 있는 법령안을 포함한다)·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명
- 2. 장애인 인권 침해 및 차별 행위에 대한 조사와 구제
- 3. 장애인 차별을 이유로 소송이 진행될 경우 정보제공 및 지원서비스
- 4. 장애인 차별에 대한 실태조사 및 관련 보고서 작성
- 5. 장애인 인권에 관한 교육 및 홍보
- 6. 장애인 차별의 유형·판단기준 및 그 예방조치 등에 관한 지침의 제시 및 권고
- 7. 장애인 인권의 옹호와 신장을 위하여 활동하는 개인 및 단체와의 협력
- 8. 장애인 인권과 관련된 국제기구 및 외국의 인권기구와의 교류·협력
- 9. 그 밖에 장애인 인권의 보장과 향상을 위해 필요하다고 인정하는 사항

제32조(국가기관과의 협의) ① 관계 국가행정기관 또는 지방자치단체의 장은 장애인의 인권보호 및 향상, 차별금지에 영향을 미치는 내용을 포함하고 있는 법령을 제정 또는 개정하고자 하는 경우 미리 위원회에 통보하여야 한다.

- ② 위원회는 그 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 국가기관·지방자치단체 그 밖의 공·사단체(이하 “관계기관 등”이라 한다)에 협의를 요청할 수 있다.
- ③ 제2항의 요청을 받은 관계기관 등은 이에 성실히 응해야 한다.

제33조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 1인을 포함한 5인의 상임위원과 4인의 비상임위원으로 구성한다.

- ② 위원은 장애인 및 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 장애인 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정됨과 동시에

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이어야 하고, 위원장은 위원의 자격이 있는 자 중에서 장애인 단체의 추천을 받아 국무총리의 제청으로 대통령이 임명하고, 나머지 위원은 위원장의 제청으로 대통령이 임명한다. 다만 위원 중 3인 이상은 장애인 단체의 추천을 받아야 한다.

1. 장애인 및 인권관련 분야에서 5년 이상 활동한 경력이 있고 식견과 덕망이 있는 자.
 2. 장애인 관련 업무에 3년 이상 근무한 경력이 있는 공무원 및 공무원직에 있던 자
 3. 대학이나 공인된 연구기관에서 장애인 관련 학문을 강의하거나 연구한 경력이 있는 자로서 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 5년 이상 있던 자
 4. 판사·검사 또는 변호사로서 5년 이상 근무한 자
- ③ 위원장은 위원 중에서 대통령이 임명하며, 이 법에 의한 장애인이어야 한다.
 - ④ 위원장과 상임위원은 정무직 공무원으로 보한다.
 - ⑤ 위원 중 5인 이상은 장애인이어야 하고 그 중 2인 이상은 여성장애인이어야 한다.
 - ⑥ 위 제2항에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

제34조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하며 위원회의 업무를 통할한다.

- ② 위원장은 국회에 출석하여 위원회의 소관 사무에 관하여 의견을 진술할 수 있으며, 국회의 요구가 있을 때에는 출석하여 보고하거나 답변하여야 한다.
- ③ 위원장은 국무회의에 출석하여 발언할 수 있으며, 그 소관 사무에 관하여 대통령에게 의안(이 법의 시행에 관한 대통령령안을 포함한다)의 제출을 건의할 수 있다.
- ④ 위원장은 위원회의 예산관련 업무를 수행함에 있어서 「예산회계법」 제14조의 규정에 의한 중앙관서의 장으로 본다.
- ⑤ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 상임위원이 그 직무를 대행한다.

제35조(위원장 및 위원의 임기) ① 위원장 및 위원의 임기는 3년으로 하고, 1차에 한하여 연임할 수 있다.

- ② 대통령은 위원의 임기만료의 경우 임기만료 30일 전, 결원의 경우 결원된 날부터 30일 이내에 후임자를 임명하여야 한다.
- ③ 결원이 된 위원의 후임으로 임명된 위원의 임기는 새로이 개시된다.

제36조(위원의 신분보장) 위원은 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 그 의사에 반하여 면직되지 아니한다. 다만, 위원이 장기간의 심신쇠약으로 직무수행이 현저히 곤란하게 되거나 불가능하게 된 경우에는 전체 위원의 3분의 2 이상의 찬성에 의한 의결로 퇴직하게 할 수 있다.

제37조(위원의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 위원이 될 수 없다.

1. 대한민국 국민이 아닌 자
2. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 자
3. 정당의 당원
4. 「공직선거법」에 의하여 실시하는 선거에 후보자로 등록한 자

② 위원이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 때에는 당연히 퇴직한다.

제38조(위원의 겸직금지) ① 위원은 재직 중 다음 각 호의 직을 겸하거나 해당 업무를 할 수 없다.

1. 국회 또는 지방의회의 의원
2. 다른 국가기관 또는 지방자치단체의 공무원(교육공무원을 제외한다)
3. 그 밖에 위원회 규칙으로 정하는 직 또는 업무

② 위원은 정당에 가입하거나 정치활동에 관여할 수 없다.

제39조(소위원회) ① 위원회는 그 업무 중 일부를 수행하게 하기 위하여 소위원회를 둘 수 있다.

② 소위원회는 3인의 위원으로 구성하며, 소위원회의 업무 및 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제40조(회의 의사 및 의결정족수) ① 위원회의 회의는 위원장이 주재하며, 이 법에 특별한 규정이 없는 한 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

② 소위원회의 회의는 구성위원 전원의 출석과 출석위원 전원의 찬성으로 의결한다.

제41조(의사의 공개) 위원회의 의사는 공개한다. 다만, 위원회 또는 소위원회가 필요하다고 인정하는 경우에는 공개하지 아니할 수 있다.

제42조(위원의 서명·날인) 위원회가 이 법의 규정에 위반되는 사항에 대하여 의결하는 경우에는 그 이유를 명시한 의결서로 하여야 하고, 의결에 참여한 위원이 그 의결서에 서명·날인하여야 한다.

제43조(자문기구 및 전문위원) ① 위원회는 그 업무수행에 필요한 사항의 자문을 위하여 자문기구를 둘 수 있고, 위원회의 활동을 보조하기 위한 전문위원을 둘 수 있다.

② 제1항에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

- 제44조(사무처)** ① 위원회의 사무를 처리하게 하기 위하여 위원회에 사무처를 둔다.
- ② 사무처에 사무처장 1인과 필요한 직원을 두되, 사무처장은 위원회의 심의를 거쳐 위원장의 제청으로 대통령이 임명한다.
- ③ 소속 직원 중 5급 이상 공무원은 위원장의 제청으로 대통령이 임명하며, 6급 이하 공무원은 위원장이 임명한다.
- ④ 사무처장은 위원장의 지휘를 받아 사무처의 사무를 관장하고 소속 직원을 지휘·감독한다.

- 제45조(징계위원회의 설치)** ① 위원회 직원의 징계처분을 의결하기 위하여 위원회에 징계위원회를 둔다.
- ② 징계위원회의 구성, 권한, 심의절차, 징계의 종류 및 효력 그 밖의 징계에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제46조(위원회의 조직과 운영) 이 법에 규정된 사항 외에 위원회의 조직에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제2절 조사와 구제 등

- 제47조(정책 및 관행의 개선, 시정권고)** ① 위원회는 장애인 인권의 보호와 향상을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 관계기관 등에 대하여 정책과 관행의 개선 또는 시정을 권고하거나 의견을 표명할 수 있다.
- ② 제1항의 규정에 의하여 권고를 받은 기관의 장은 그 권고사항을 존중하고 이행하기 위하여 노력하여야 한다.
- ③ 제1항의 규정에 의하여 권고를 받은 기관의 장이 그 권고내용을 이행하지 않을 경우 그 이유를 위원회에 문서로 설명하여야 한다.
- ④ 위원회는 필요하다고 인정하는 경우 제1항의 규정에 의한 위원회의 권고와 의견표명 및 제3항의 규정에 의하여 권고를 받은 기관의 장이 설명한 내용을 공표할 수 있다.

- 제48조(장애인 인권교육과 홍보)** ① 위원회는 모든 사람의 장애인 인권 및 차별에 대한 의식을 깨우치고 향상시키기 위하여 필요한 교육과 홍보를 하여야 한다.
- ② 위원회는 유치원 및 초·중등교육 관련법의 규정에 의한 학교 교육과정에 장애인 인권 및 차별에 관한 내용을 포함시키기 위하여 교육인적자원부장관과 협의할 수 있다.
- ③ 위원회는 장애인 인권교육과 연구의 발전을 위하여 필요한 사항을 「고등교육법」 제2

조의 규정에 의하여 설립된 학교의 장과 협의할 수 있다.

- ④ 위원회는 공무원의 채용시험, 승진시험, 연수 및 교육훈련과정에 장애인 인권 보장 및 차별금지에 관한 내용을 포함시키기 위하여 국가기관 및 지방자치단체의 장과 협의할 수 있다.
- ⑤ 위원회는 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 연구기관 또는 연구회의 장과 협의하여 장애인 인권 보장 및 차별금지에 관한 연구를 요청하거나 공동으로 연구할 수 있다.
- ⑥ 위원회는 「사회교육법」에 의한 사회교육단체 또는 사회교육시설에 대하여 그 교육내용에 장애인 인권 및 차별에 관하여 필요한 사항을 포함하도록 권고할 수 있다.

제49조(장애인 인권자료실) ① 위원회는 장애인 인권자료실을 둘 수 있다.

- ② 장애인 인권자료실은 장애인 인권 보장 및 차별금지에 관한 국내외의 정보와 자료 등을 수립·정리·보존하여 일반인의 이용에 제공할 수 있다.
- ③ 장애인 인권자료실은 「도서관 및 독서진흥법」에 의한 도서관으로 본다.
- ④ 장애인 인권자료실의 설치와 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제50조(법원 및 헌법재판소에 대한 의견제출) ① 위원회는 장애인 인권 보장 및 차별금지에 중대한 영향을 미치는 재판이 계속 중인 경우 법원 또는 헌법재판소의 요청이 있거나 필요하다고 인정하는 때에는 법원의 담당재판부 또는 헌법재판소에 법률상의 사항에 관하여 의견을 제출할 수 있다.

- ② 위원회가 조사 또는 처리한 내용에 관하여 재판이 계속 중인 경우, 위원회는 법원 또는 헌법재판소의 요청이 있거나 필요하다고 인정하는 때에는 법원의 담당재판부 또는 헌법재판소에 사실상 및 법률상의 사항에 관하여 의견을 제출할 수 있다.

제51조(보고서 작성 등) ① 위원회는 해마다 전년도의 활동내용과 장애인 인권 상황, 차별 상황 및 개선대책에 관한 보고서를 작성하여 대통령과 국회에 보고하여야 한다.

- ② 위원회는 제1항의 규정에 의한 보고 이외에도 필요하다고 인정하는 경우 대통령과 국회에 특별보고를 할 수 있다.
- ③ 관계기관 등은 제1항 및 제2항의 규정에 의한 보고에 관한 의견, 조치결과 또는 조치계획을 위원회에 제출할 수 있다.
- ④ 위원회는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 보고서를 공개하여야 한다. 다만, 국가의 안전보장, 개인의 명예 또는 사생활의 보호를 위하여 필요하거나 다른 법률에 의하여 공개가 제한된 사항은 공개하지 아니할 수 있다.

- 제52조(자료제출 및 사실조회)** ① 위원회는 그 업무를 수행하는 데 필요하다고 인정하는 경우 관계기관 등에 필요한 자료 등의 제출을 요구하거나 사실에 관하여 조회할 수 있다.
- ② 위원회는 위원회의 업무를 수행하는 데 필요한 사실을 알고 있거나 전문적 지식 또는 경험을 가지고 있다고 인정되는 사람에게 출석을 요구하여 그 진술을 들을 수 있다.
- ③ 제1항의 규정에 의한 요구 또는 조회를 받은 기관은 지체 없이 이에 응하여야 한다.

- 제53조(청문회)** ① 위원회는 그 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우, 관계기관 등의 대표자, 이해관계인 또는 학식과 경험이 있는 자 등에 대하여 출석을 요구하여 사실 또는 의견의 진술을 들을 수 있다.
- ② 제1항에 따라 위원회가 실시하는 청문회의 절차와 방법에 관하여는 위원회 규칙으로 정한다.

- 제54조(진정)** ① 이 법에서 정한 장애인 차별로 인해 피해를 입은 사람 또는 그 사실을 알고 있는 사람이나 단체는 위원회에 그 내용을 진정할 수 있다.
- ② 위원회는 제1항의 진정이 없는 경우에도 차별이 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 인정할 때에는 이를 직권으로 조사할 수 있다.
- ③ 제1항의 규정에 의한 진정의 절차와 방법에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

- 제55조(다른 구제절차와 이송)** ① 진정의 내용이 다른 법률에 정한 권리구제절차에 따라 권한을 가진 국가기관에 제출하고자 하는 것이 명백한 경우에 위원회는 지체 없이 그 진정을 그 다른 국가기관에 이송하여야 한다.
- ② 위원회가 진정에 대한 조사를 시작한 후에 진정의 원인이 된 사실과 동일한 사안에 관하여 피해자의 진정 또는 고소에 의하여 수사가 개시된 경우에는 그 진정을 관할 수사기관에 이송할 수 있다.
- ③ 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 위원회가 진정을 이송한 경우 지체 없이 그 내용을 진정인에게 통보하여야 하며, 이송 받은 기관은 위원회가 요청하는 경우 그 진정에 대한 처리결과를 위원회에 통보하여야 한다.

- 제56조(수사기관과 위원회의 협조)** ① 진정의 원인이 된 사실이 범죄행위에 해당한다고 믿을 만한 상당한 이유가 있고 그 혐의자의 도주 또는 증거의 인멸 등을 방지하거나 증거의 확보를 위하여 필요하다고 인정할 경우에 위원회는 검찰총장 또는 관할 수사

기관의 장에게 수사의 개시와 필요한 조치를 의뢰할 수 있다.

- ② 제1항의 규정에 의한 의뢰를 받은 검찰총장 또는 관할 수사기관의 장은 지체 없이 그 조치결과를 위원회에 통보하여야 한다.

제57조(조사의 방법) ① 위원회는 다음 각 호에 정한 방법으로 조사할 수 있다.

1. 진정인·피해자·피진정인(이하 이 조에서는 “당사자”라 한다) 또는 관계인에 대한 출석요구 및 진술청취 또는 진술서 제출요구
 2. 당사자, 관계인 또는 관계기관 등에 대하여 조사사항과 관련이 있다고 인정되는 자료 등의 제출요구
 3. 조사사항과 관련이 있다고 인정되는 장소, 시설, 자료 등에 대한 실지조사 또는 감정
 4. 당사자, 관계인, 관계기관 등에 대하여 조사사항과 관련이 있다고 인정되는 사실 또는 정보에 대한 조회
- ② 위원회는 조사를 위하여 필요하다고 인정하는 경우 위원 등으로 하여금 일정한 장소 또는 시설을 방문하여 장소, 시설, 자료 등에 대하여 실지조사 또는 감정을 하게 할 수 있다. 이때 위원회는 그 장소 또는 시설에 당사자나 관계인의 출석을 요구하여 진술을 들을 수 있다.
- ③ 제2항에 의한 방문조사를 하는 위원은 필요하다고 인정하는 소속직원 및 전문가를 동반할 수 있으며, 구체적인 사항을 특정하여 소속 직원 및 전문가에게 조사를 위임할 수 있다. 이 경우 조사를 위임받은 전문가가 그 사항에 대하여 조사를 할 때에는 소속직원을 동반하여야 한다.
- ④ 제1항 제1호의 규정에 의하여 진술서 제출을 요구받은 자는 14일 이내에 진술서를 제출하여야 한다.
- ⑤ 제2항 및 제3항의 규정에 의하여 조사를 하는 위원 등은 그 장소 또는 시설을 관리하는 장 또는 직원(이하 이 조에서는 “관계자”라 한다)에게 필요한 자료나 물건의 제출을 요구할 수 있다.
- ⑥ 제5항의 규정에 의하여 조사를 하는 위원 등은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계자에게 제시하여야 한다.
- ⑦ 위원회가 자료나 물건의 제출을 요구하거나 그 자료·물건 또는 시설에 대한 실지조사 또는 감정을 하려고 하는 경우 당해 자료·물건 또는 시설이 다음 각호의 어느 하나에 해당한다는 사실을 관계 국가기관의 장이 위원회에 소명하고 그 자료·물건의 제출이나 그 자료·물건 또는 시설에 대한 실지조사 또는 감정을 거부할 수 있다. 이 경우 위원회는 관계 국가기관의 장에게 필요한 사항의 확인을 요구할 수 있으며, 요구를 받은 국가기관의 장은 이에 성실히 응하여야 한다.

1. 국가의 안전보장 또는 외교관계에 중대한 영향을 미치는 국가기밀사항인 경우
2. 범죄수사나 계속 중인 재판에 중대한 지장을 초래할 우려가 있는 경우

제58조(위원의 제척 등) ① 위원과 제60조의 규정에 의한 조정위원(이하 이 조에서 “위원”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 진정의 심의·의결에서 제척된다.

1. 위원 또는 그 배우자나 배우자이었던 자가 당해 진정의 당사자이거나 그 진정에 관하여 당사자와 공동권리자 또는 공동의무자인 경우
 2. 위원이 당해 진정의 당사자와 친족관계에 있거나 있었던 경우
 3. 위원이 당해 진정에 관하여 증언이나 감정을 한 경우
 4. 위원이 당해 진정에 관하여 당사자의 대리인으로 관여하거나 관여하였던 경우
 5. 위원이 당해 진정에 관하여 수사, 재판 또는 다른 법률에 의한 구제절차에 관여하였던 경우
- ② 당사자는 위원에게 심의·의결의 공정성을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우에는 위원장에게 기피신청을 할 수 있으며 위원장은 당사자의 기피신청에 대하여 위원회의 의결을 거치지 아니하고 결정한다. 다만, 위원장이 결정하기에 상당하지 아니하는 경우에는 위원회의 의결로 결정한다.
- ③ 위원이 제1항 각호의 1의 사유 또는 제2항의 사유에 해당하는 경우에는 스스로 그 진정의 심의·의결을 회피할 수 있다.

제59조(진정의 기각) ① 위원회는 진정을 조사한 결과 진정의 내용이 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그 진정을 기각한다.

1. 사실이 아닌 경우
 2. 진정 사안이 차별행위에 해당하지 아니하는 경우
 3. 이미 피해회복이 이루어지는 등 별도의 구제조치가 필요하지 아니하다고 인정하는 경우
- ② 위원회는 진정을 기각하는 경우 진정의 당사자에게 그 결과와 이유를 통보하여야 한다.

제60조(조정위원회의 설치와 구성) ① 조정의 신속하고 공정한 처리를 위하여 위원회에 3인 이상의 조정위원으로 구성되는 조정위원회를 둔다.

- ② 조정위원회는 위원회가 회부한 조정을 심의·의결한다.
- ③ 조정위원의 위촉 및 임기, 조정위원회의 운영, 조정의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

- ④ 위원회의 조정절차에 관하여 이 법 및 위원회의 규칙에 규정되지 아니한 사항은 「민사조정법」의 규정을 준용한다.

제61조(조정) ① 위원회는 조사 중이거나 조사가 끝난 진정에 대하여 조정절차에 회부하여 조정절차를 개시할 수 있다.

- ② 조정은 조정절차의 개시이후 당사자가 합의한 사항을 조정서에 기재한 후 당사자가 기명날인하고 조정위원회가 이를 확인함으로써 성립한다.
- ③ 제2항의 규정에 의한 조정은 재판상의 화해와 같은 효력이 있다.
- ④ 제2항의 조정이 성립된 경우 위원회는 피진정인에게 이행계획서의 제출을 요구할 수 있다.
- ⑤ 피진정인은 조정서의 이행 여부를 위원회에 보고하고, 위원회는 조정서에 따른 조치가 종료될 때까지 피진정인이 제대로 이행하는지를 감독하여야 한다.
- ⑥ 조정 절차 및 조정서 이행의 보고절차 등에 관한 구체적인 사항은 위원회 규칙으로 정한다.

제62조(긴급구제 조치의 요구) ① 위원회는 진정을 접수한 후 조사대상 차별행위가 계속 중에 있다는 상당한 개연성이 있고, 이를 방지할 경우 회복하기 어려운 피해발생의 우려가 있다고 인정할 때에는 그 진정에 대한 결정이전에 진정인이나 피해자의 신청에 의하여 또는 직권으로 피진정인, 그 소속기관 등의 장에게 다음 각 호의 어느 하나의 조치를 하도록 요구할 수 있다.

- 1. 의료, 급식, 피복 등의 제공
 - 2. 시설수용자의 구금 또는 수용장소의 변경
 - 3. 차별행위의 중지
 - 4. 그밖에 피해자의 생명, 신체의 안전을 위하여 필요한 사항
- ② 위원회는 필요하다고 인정하는 때에는 당사자 또는 관계인 등의 생명 및 신체의 안전과 명예의 보호 또는 증거의 확보나 인멸의 방지를 위하여 필요한 조치를 하거나 관계자 및 그 소속기관 등의 장에게 그 조치를 요구할 수 있다.

제63조(시정권고) ① 위원회는 조사 결과 장애인 차별에 해당한다고 인정할만한 상당한 이유가 있을 때에는 차별임을 결정하고 피진정인, 그 소속기관, 단체 또는 감독기관의 장(이하 “소속기관등”이라 한다.)에 대해 시정을 위하여 필요한 조치를 권고할 수 있다.

- ② 제1항의 규정에 의한 시정권고의 내용은 다음과 같다.

- 1. 조사대상 차별행위의 중지

2. 원상회복·손해배상 그 밖의 필요한 구제조치
 3. 동일 또는 유사한 인권침해행위의 재발을 방지하기 위한 교육 등의 조치
 4. 일간신문의 광고란을 통한 시정권고 받은 사실의 공표
 5. 법령·제도·정책·관행의 시정 또는 개선
 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- ③ 위원회는 필요하다고 판단할 경우 유예기간을 두어 제2항의 시정권고를 내릴 수 있다.
- ④ 제1항의 규정에 의하여 권고를 받은 기관의 장에 관하여는 제79조 제2항 내지 제4항의 규정을 준용한다.
- ⑤ 제1항의 규정에 의하여 위원회로부터 시정권고를 받은 자는 시정권고를 통지 받은 날로부터 14일 이내에 당해 권고를 수락하는 지 여부에 관하여 위원회에 통지하여야 한다.
- ⑥ 제1항의 규정에 의하여 시정권고를 받은 자가 당해 권고를 수락한 때에는 제61조의 규정에 의한 조정이 성립된 것으로 본다.

제64조(시정명령) ① 위원회는 다음의 경우에는 그 시정을 위해 필요한 조치를 직접 명할 수 있다.

1. 이 법을 포함하여 관련 법률에서 차별 시정을 위한 구체적인 의무사항이 부과되었음에도 불구하고, 이를 이행하지 않을 경우
 2. 위원회가 차별로 인정한 진정 사건에 대하여 피진정인이 정당한 사유를 제시하지 않은 채 조정을 거부하거나 시정권고를 수락하지 않는 경우
 3. 제61조제2항 또는 제63조제6항에 의하여 조정이 성립되었음에도, 시정조치를 이행하지 않을 경우
 4. 그 밖의 대통령령이 정하는 바에 따라 시정명령이 필요하다고 판단하는 경우
- ② 위원회가 제1항의 시정명령을 내릴 경우에는 제63조제2항 및 제3항의 규정을 준용한다.

제65조(이의신청) ① 이 법에 의한 위원회의 처분에 대하여 불복이 있는 자는 처분 결과 통지받은 날로부터 14일 이내에 그 사유를 갖추어 위원회에 이의신청을 할 수 있다.

- ② 위원회는 제1항의 규정에 의한 이의신청에 대하여 30일 이내에 재결을 하여야 한다. 다만, 부득이한 사정으로 그 기간 내에 재결을 할 수 없는 경우에는 30일의 범위 안에서 결정으로 그 기간을 연장할 수 있다.

제66조(소의 제기) ① 이 법에 의한 위원회의 처분에 대하여 불복의 소를 제기하고자 할 때에는 처분의 통지를 받은 날 또는 이의신청에 대한 재결서의 정본을 송달 받은 날로부터 30일 이내에 이를 제기하여야 한다.

② 제1항의 기간은 불변기간으로 한다.

제67조(고발 및 징계권고) ① 위원회는 조사 결과 진정의 내용이 범죄행위에 해당하고 이에 대하여 형사처벌이 필요하다고 인정할 때에는 검찰총장에게 그 내용을 고발할 수 있다. 다만, 피고발인이 군인 또는 군무원인 경우에는 소속 군 참모총장 또는 국방부장관에게 고발할 수 있다.

② 위원회가 조사한 결과 이 법을 위반한 차별행위가 있다고 인정할 때에는 피진정인 또는 차별행위를 한 사람에 대한 징계를 소속기관 등의 장에게 권고할 수 있다.

③ 제1항의 규정에 의하여 고발을 받은 검찰총장, 군 참모총장 또는 국방부장관은 고발을 받은 날부터 3월 이내에 수사를 종료하고 그 결과를 위원회에 통보하여야 한다. 다만, 3월 이내에 수사를 종료하지 못할 때에는 그 사유를 소명하여야 한다.

④ 제2항의 규정에 의하여 위원회로부터 권고를 받은 소속기관 등의 장은 이를 존중하여야 하며 그 결과를 위원회에 통보하여야 한다.

제68조(피해자를 위한 법률구조 요청) ① 진정에 관한 조사, 증거의 확보 또는 피해자의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에 위원회는 피해자를 위하여 대한 법률구조공단 또는 그 밖의 기관 및 단체에 법률구조를 요청할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 소송지원은 피해자의 명시한 의사에 반하여 할 수 없다.

③ 제1항의 규정에 의한 법률구조의 요청의 절차내용 및 방법에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제69조(조사와 조정 등의 비공개) 위원회의 진정에 대한 조사·조정 및 심의는 비공개로 한다. 다만, 위원회의 의결이 있는 때에는 이를 공개할 수 있다.

제70조(처리결과의 공개) ① 위원회는 이 장에 의한 진정의 조사 및 조정의 내용과 처리결과, 관계기관 등에 대한 권고와 관계기관 등이 한 조치 등을 공표할 수 있다. 다만, 다른 법률에 의하여 공표가 제한되거나 개인의 사생활의 비밀이 침해될 우려가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항의 규정에 의한 처리결과의 공개절차, 방법 등에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 한다.

제3절 보칙

제71조(자격사칭의 금지) 누구든지 위원회의 위원 또는 직원의 자격을 사칭하여 위원회의 권한을 행사하여서는 아니 된다.

제72조(비밀누설의 금지) 위원회의 위원·자문위원 또는 직원이나 그 직에 있었던 자 및 위원회에 파견되거나 위원회의 위촉에 의하여 위원회의 업무를 수행하거나 수행하였던 자는 업무 처리 중 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

제73조(유사명칭사용의 금지) 위원회가 아닌 자는 장애인차별금지위원회 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.

제74조(공무원 등의 파견) ① 위원회는 그 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 관계기관 등의 장에게 그 소속 공무원 또는 직원의 파견을 요청할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 요청을 받은 관계기관 등의 장은 위원회와 협의하여 소속 공무원 또는 직원을 위원회에 파견할 수 있다.

③ 제2항의 규정에 의하여 위원회에 파견된 공무원 또는 직원은 그 소속기관으로부터 독립하여 위원회의 업무를 수행한다.

④ 제2항의 규정에 의하여 위원회에 공무원 또는 직원을 파견한 관계기관 등의 장은 위원회에 파견된 공무원 또는 직원에 대하여 인사 및 처우 등에 있어서 불리한 조치를 하여서는 아니 된다.

제75조(불이익 금지와 지원) ① 누구든지 이 법에 의하여 위원회에 진정, 진술, 증언, 자료 등의 제출 또는 답변을 하였다는 이유로 해고, 전보, 징계, 부당한 대우 그 밖에 신분이나 처우와 관련하여 불이익을 받지 아니한다.

② 위원회는 인권침해행위의 진상을 밝히거나 증거나 자료 등을 발견 또는 제출한 사람에게 필요한 지원 또는 보상을 할 수 있다.

③ 제2항의 규정에 의한 지원 또는 보상의 내용, 절차 그 밖의 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제5장 손해배상과 입증책임

제76조(손해배상) ① 누구든지 이 법에 정한 차별행위를 한 사람은 그로 인해 피해를 입은 사람에 대하여 손해배상책임을 진다.

② 악의에 의한 차별행위로 인정될 경우, 차별행위를 한 사람은 그로 인해 피해를 입은 사람에게 손해액의 2배 이상 5배 이하에 해당되는 배상금을 지급하여야 한다. 다만, 정신적 손해배상금의 하한은 5백만원 이상으로 하되 대통령령으로 정한다.

③ 차별행위를 고의로 반복하여 행한 경우, 시정권고 또는 시정명령을 받고도 이를 시정하지 않은 경우는 악의로 추정한다.

제77조(입증책임) 이 법률과 관련한 분쟁해결에 있어, 차별행위가 있었다는 사실을 피해자가 주장하면 그러한 행위가 없었다거나, 장애를 이유로 한 차별이 아니라거나, 정당한 사유가 있었다는 점은 상대방이 입증하여야 한다.

제6장 벌칙

제78조(차별행위) ① 장애인등의 요청에도 불구하고 이 법에 정한 정당한 편의를 제공하지 아니하여 장애인차별금지위원회로부터 시정명령을 받고도 이행하지 않은 사람은 500시간 이하의 사회봉사 및 수강명령에 처한다.

② 이 법에 정한 차별금지 규정을 위반하여 장애인차별금지위원회로부터 시정명령을 받고도 이행하지 않은 사람은 3년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 행위의 성격상 시정명령이 불가능한 경우에는 장애인차별금지위원회로부터 차별행위로 인정되는 것만으로도 동일하게 처벌된다.

제79조(업무방해) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 위원회의 업무를 수행하는 위원회의 위원 또는 직원을 폭행 또는 협박한 자
2. 위원회의 위원 또는 직원에 대하여 그 업무상의 행위를 강요 또는 저지하거나 그 직을 사퇴하게 할 목적으로 폭행 또는 협박한 자
3. 위계로써 위원회의 위원 또는 직원의 업무수행을 방해한 자
4. 이 법 제4장에 의하여 위원회의 조사대상이 되는 차별행위에 관한 증거를 인멸, 위조, 또는 변조하거나 위조 또는 변조한 증거를 사용한 자

② 친족, 호주 또는 동거의 가족이 본인을 위하여 제1항제4호의 죄를 범한 때에는 처벌

하지 아니한다.

제80조(자격사칭) 제71조의 규정을 위반하여 위원회의 위원 또는 직원의 자격을 사칭하여 위원회의 권한을 행사한 자는 2년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

제81조(비밀누설) 제72조의 규정을 위반하여 업무처리 중 알게 된 비밀을 누설한 자는 2년 이하의 징역 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다.

제82조(긴급구제조치방해) 제62조의 규정에 의하여 위원회가 하는 조치를 방해하거나, 조치요구를 받고도 정당한 사유 없이 이에 불응한 자는 3년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

제83조(벌칙적용에 있어서의 공무원 의제) 위원회의 위원 중 공무원이 아닌 자는 「형법」 그 밖의 법률에 의한 벌칙의 적용에 있어서는 이를 공무원으로 본다.

제84조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1천만원 이하의 과태료에 처한다.

1. 정당한 사유 없이 실지조사를 거부, 방해 또는 기피한 자
2. 정당한 사유 없이 위원회의 진술서 제출요구 또는 출석요구에 응하지 아니한 자
3. 정당한 사유 없이 자료 등의 제출요구 및 사실조회에 응하지 아니하거나 거짓의 자료 등을 제출한 자

② 제73조를 위반한 사람은 5백만원 이하의 과태료에 처한다.

③ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 따라 위원장이 부과한다.

④ 제3항의 규정에 의한 과태료 처분에 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 14일 이내에 위원장에게 이의를 제기할 수 있다.

⑤ 제3항의 규정에 의한 과태료 처분을 받은 자가 제4항의 규정에 의하여 이의를 제기한 때에는 부과권자는 지체 없이 관할법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할법원은 비송사건절차법에 의한 과태료의 재판을 한다.

⑥ 제4항의 규정에 의한 기간 이내에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니한 때에는 국세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

제85조(이행강제금) ① 위원회는 제64조의 시정명령을 받고도 30일 이내에 이를 이행하지 아니할 경우 그 위반행위의 내용 및 정도를 고려하여 1천만원 이하의 이행강제금

을 부과하여야 한다.

- ② 위원회는 제1항의 규정에 의하여 이행강제금을 부과하고자 할 경우에는 이행강제금의 금액·부과사유·납부기한 및 수납기관·이의제기방법 및 이의제기기관 등을 명시한 문서로써 하여야 한다.
- ③ 위원회는 최초의 시정명령이 있는 날을 기준으로 하여 대통령령이 정하는 바에 따라 매 3월마다 시정명령이 이행될 때까지 반복하여 제1항의 규정에 의한 이행강제금을 부과·징수할 수 있다.
- ④ 위원회는 이행강제금의 대상자가 당해 명령을 이행하는 경우에는 이행강제금의 부과를 즉시 중지하되, 이미 부과된 이행강제금은 이를 징수하여야 한다.
- ⑤ 이행강제금의 징수 및 이의절차에 관하여는 제84조제3항 내지 제6항을 준용한다.

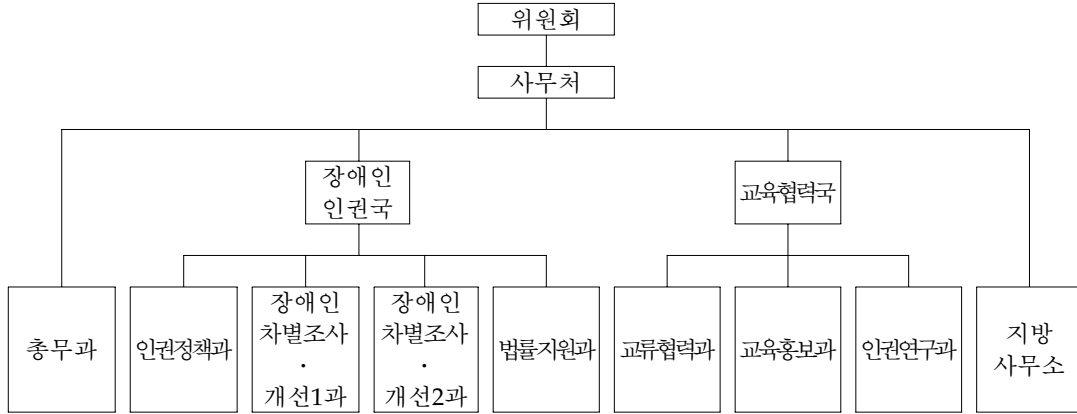
부 칙

- ① (시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 위원 및 소속 직원의 임명, 이 법의 시행에 관한 위원회규칙의 제정·공포, 위원회의 설립준비는 이 법 시행일 이전에 할 수 있다.
- ② (위원의 임기개시에 관한 적용례) 이 법에 의하여 최초로 임명된 위원의 임기는 이 법의 시행일부터 시작하는 것으로 본다.

장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률안 비용추계서

1. 장애인차별금지위원회 예상조직

1) 예상조직도



* 임의로 구성된 조직임. 지방사무소는 우선 3개소로 가정. 이후 단계적 확대.

○ 위원회는 1사무처, 2국, 8과, 3지방사무소로 구성되며 총 정원은 75명으로 예상.

2) 예상인원

	직 급								합 계
	장관	차관	1급	2급	3급	4급	5급	6급 이하	
위원회	1	4							5
사무처장			1						1
총무과					1	1	1	6	9
인권정책과				1	1	1	2	3	8
차별조사·시정 1과					1	1	2	3	7
차별조사시정 2과					1	1	2	3	7
법률지원과					1	1	2	1	5
교육협력과				1	1	1	2	3	8
인권교육·홍보과					1	1	1	3	6
인권연구과					1	1	2	2	6
지방사무소						3	3	6	12
합 계	1	4	1	2	8	12	17	30	75

* 지방사무소는 순차적으로 개소한다고 보고 최초 3개 지역에만 설치.

2. 예산내역

1) 인건비

○ 장관급 위원회 평균 1인당 인건비인 4,470만원(2005년)을 적용.

기존 국가인권위원회 소속인원 중 10명은 장애인차별금지위원회로 옮겨온다고 가정함.(장애인 차별을 조사하는 차별조사1과 7명, 기타 3명)

따라서 인건비는 65명×4470만원=29억 550만원임.

2) 사무소 설치비용

○ 장애인차별금지위원회를 국가인권위원회가 위치한 읍지로 부근에 설치한다고 가정함. 기존의 인권위원회 인원대비 차별금지위원회비율은 대략 34%임. 이것을 기준으로 설치비용을 구함. 총 20억 3,700만원이 필요함.

- 중앙본부 임차료 및 관리비 : 10억2천만 원 (국가인권위원회 1/3수준)

- 지방사무소 임차료 및 관리비 : 4천3백만 원

(각사무소면적 50평 기준)×3=1억 2천 9백만 원

- 자산취득비용 : 신설조직의 경우 물품구입에 보통 1인당 1천2백만 원 소요.

74명×1,200만원=8억 8천 8백만 원

3) 경상운영비

○ 경상운영비로 국가인권위원회(32억원)의 34%수준인 10억 8천만 원이 필요함.

4) 사업비

○ 장애인 인권보호·향상을 위한 인프라 구축, 장애인 인권침해·차별행위에 대한 진정접수 및 조사·구제, 장애인인권문화 확산을 위한 교육·홍보 및 국내외 협조체제 강화 등에 18억 3천만 원이 필요함.

3. 연도별 소요예산

○ 2006년 78억 5천만원이며, 향후 5년간 388억 1천만원의 예산이 필요함. (단위: 만원)

		2006	2007	2008	2009	2010	합 계
인건비		290,550	307,983	326,462	346,050	366,813	1,637,857
사무소 설치비용	임차료등	114,900	118,347	121,897	125,554	129,321	610,020
	자산취득비용	88,800					88,800
경상운영비		108,000	111,240	114,577	118,015	121,555	573,387
사업비		183,000	188,490	194,145	199,969	205,968	971,572
합 계		785,250	726,060	757,081	789,588	823,657	3,881,636

주) 1. 매년 인건비 인상률을 6%로 가정.

2. 매년 임차료, 경상운영비, 사업비 인상률을 3%로 가정.

1. 일등광주와 복지광주

무등산에 가 보라! 산길을 오르고 숲 속을 거닐면서 나무들과 바위들을 본다. 크고 작고, 낮고 높고, 밋밋하고 평평잡하고, 꼬이고 반듯해서 하나도 같은 것이 없다. 이렇게 다른 것들이 모여 숲이 되고, 산을 만들고, 자연을 이룬다. 그것들은 서로 다른 남들을 '다르다'는 것 때문에 '틀리다'고 보지 않는다. 함께 있으면서 조화를 창출해 낸다. 위대한 예술이다.

그러나 장애를 가진 사람들은 자신이 가진 신체적인 차이와 속도로 인하여 차별의 대상이 되고 있다. 인권과 평화의 도시 광주가 지향하는 1등광주 1등시민의 외침도 장애인들에게는 공허한 메아리에 지나지 않는다.

한국장애인단체총연맹에서 조사한 장애인복지인권수준 비교연구에 의하면 광주 광역시는 2005년 평가 10위에서 2006년 6위로 상승한 지역으로 총점을 포함한 6개 영역이 전국 평균 이상인 지역으로 나타났다.²⁰⁾

광주광역시는 장애인 등록인구비 4.62로 전국 평균이상이고 재정자립도도 56.6%인 점을 감안한다면 다른 광역시와 비교한다면 높은 점수를 줄 수 있는 지역이다. 그러나 등록장애인 인구비가 높고, 재정자립도도 낮은 시, 도지역을 감안하면 잘한 수치로 보기는 어렵다.

안전영역이 전국 1위인 지역으로 교통사고나 산업재해에 가장 안전한 지역으로 평가되며, 보건, 소득 및 경제활동, 복지 및 재활서비스, 문화·여가영역은 상위권인 지역이다. 그러나 정보접근, 권익보호, 교육, 지방분권 및 복지행정영역 등은 하위권으로 나타났다. 특히 장애인의 정보접근을 위한 시청홈페이지와 시각장애인을 위한 정보접근은 전국 최하위이고 장애인의 권익보호를 위한 지원, 교육영역의 특수학급의 특수교사 자격증 소지자의 담임배치, 통합교육 기회확대, 직업담당교사 배치율의 확대, 고등부 졸업 장애학생의 전이를 위한 노력, 지방분권 및 장애인복지행정영역의 장애인복지행정을 심의조정하는 위원회의 설치와 운영활성화, 총예산에서 장애인복지예산 및 장애인복지기금의 확대, 장애인복지정책 결정의 장애인의 참여를 보장하기 위한 의회 비례대표제 도입과 장애인공무원의 개방형 임용 확대, 보건 및 의료의 재활보조기기의 보급 확대, 소득 및 경제활동의 장애수당 및 장애아동부양수당의 예산확대, 교통 및 주택편의시설 영역의 특별운송비율의 확대, 공동주택 특별분양 확대, 편의증진보장에 관한 법률의 이행지도 강화 등은 시급히 개선되어야 할 부분으로 분석되었다.

20) 한국장애인단체총연맹, 2006 장애인복지인권수준 비교연구, 2006.

<표> 광주광역시 장애인복지인권수준

총점	안전	보건	교육	소득 및 경제활동	복지 및 재활서비스	교통 및 주택	권익 보호	문화· 여가	정보 접근	지방분권 및 복지행정
43.45 (6)	6.39 (1)	7.08 (2)	3.15 (11)	5.51 (5)	8.15 (3)	3.56 (7)	3 (12)	5.07 (3)	0.44 (15)	1.1 (10)

* ()안의 숫자는 전국 순위임

2. 이동의 권리

장애인 문제는 인간의 권리에 대한 구체적 내용에 따라 장애인의 노동권, 교육권, 접근권(이동권), 주거권 등 영역별로 흔히 논의가 이루어진다. 그러나 우리도 너무나 잘 알고 있듯이 인간의 구체적 삶은 이렇게 분리적으로 존재하지 않으며, 사회적·구조적 차원에서도 이러한 문제는 서로 연관되고 복합적으로 결정된다. 즉 장애인의 노동권, 교육권, 접근권(이동권)의 문제는 구체적 제도 속에서 분명히 독립적인 부분이 존재하는 동시에 서로 유기적으로 연결되어 있다. 일례로 장애인의 교육권이 보장되지 않는 것은 노동권이 보장되지 않아 발생하는 경제적 문제, 그리고 접근권이 보장되지 않아 발생하는 이동과 정보에의 접근문제 등이 함께 영향을 미치고 있는 것이다. 또한 장애인의 노동권 역시 능력과 효율성이 최우선의 가치를 갖는 ‘자본주의적 노동’ 속에서 교육에서의 배제가 가져오는 학력의 문제와 장애인의 접근권을 보장하기 위해 소요되는 추가적인 비용의 문제를 자본측에서 부담하지 않으려 하는 문제가 함께 영향을 미치고 있다고 할 수 있다.

그러나 이러한 연관성과 복합적 위상 속에서도, 이동권의 문제는 인간이 ‘인간으로서’ 살아가기 위해 보다 기초적이고 필수적인 성격을 지닌다. 사람이 이동할 수 없다면 사회적 관계에 있어서도, 그리고 생존하고 살아가기 위한 다양한 활동영역에 있어서도 근본적인 배제, 관계의 단절을 경험할 수밖에 없는 것이다.

2001년 1월 22일, 오이도역에서 일어난 수직형 리프트 추락참사는 한국 사회 장애인 이동권의 단면을 그대로 드러낸 사건이었다. 지하철 4호선 오이도역에서 박소엽(지체3급), 고재영씨 부부가 장애인용 수직형 리프트를 이용하다가 철심이 끊어지면서 추락해, 박소엽씨는 사망하고 고재영씨는 다리가 부러지는 중상을 입는 사고가 발생한 것이다. 그러나 정부는 장애인의 기본적인 인권과 이동권의 문제에는 관심도 두지 않은 채, 황급히 유족에게 1억 7천만 원이라는 다소 이례적인 거금의 보상금을 지급하며 이 문제를 무마하려 하였고, 정부의 이러한 기만적인 행태는 그 동안 억눌려 왔던 장애인의 분

노를 모아내며, 장애인 이동권 문제가 제기되는 계기가 되었다.

광주 지역에서도 2001년 8월 광주장애인이동권연대가 조직되면서 진보적 장애인운동이 지역사회 안에서 시작되었다. 이후 2002년부터 매년 420장애인차별철폐투쟁을 통해 장애인의 차별에 저항하여 다양한 권리문제를 제기하였다. 2004년 광주장애인인권연대가 만들어지면서 보다 지속적이고 광범위하게 장애인 인권문제를 지속적으로 제기하게 되었고, 2005년에 광주장애인차별철폐연대로 개칭하여 오늘에 이르고 있다.

3. 장애인과 대중교통수단

우리나라의 장애인 출현율은 4.59%로 전국의 장애인은 214만 9천명이며, 그 가운데 35%는 일상생활시 타인의 도움이 필요하며, 장애인의 55.2%가 집박활동에 불편을 느끼고 있다.²¹⁾

장애인이 집박 활동 시 불편을 느끼는 원인은 장애인 관련 편의시설이 부족(35.6%), 외출 시 동반자 부재(27.8%), 기타(22.6%), 주위 사람들의 시선 때문에(14.0%)의 순이며, 외출 시 주로 이용하는 교통수단으로는 자가용이 30.2%로 가장 많으며, 일반버스 26.9%, 도보 19.1% 순으로 나타났다.

장애인이 이동을 하기 위해서는 대중교통수단이 필요하고, 대부분의 장애인들이 대중교통수단을 이용하는데 어려움을 겪고 있다. 그렇다면 한국에는 대중교통수단이 없는가? 분명히 우리나라에도 지하철과 버스, 그리고 택시라는 대중교통수단이 있다. 그럼에도 불구하고 이러한 대중교통수단들은 장애인이 이용할 수 없는 정말 “특별한 교통수단”이 되고 있다.

현재 광주의 경우 휠체어를 사용하는 장애인이 이용할 수 있는 대중교통수단은 지하철이 유일하다. 하지만 지하철의 경우 가장 문제되는 것은 지하철역으로의 접근이다. 지상에서 매표소까지, 매표소에서 다시 승강장까지 가는 동선이 복잡하고 승강기의 경우 전동스쿠터가 들어갈 수 없는 곳도 있다.

따라서 지하철이 장애인이 이용 가능한 대중교통수단이 되기 위해서는 모든 지하철역에 수직이동이 가능한 편의시설을 설치해야 한다. 또한 모든 지하철 전동차 내에 휠체어사용자용 좌석을 설치하되, 가급적이면 의자를 함께 설치하여 평소에는 노인이나 휠체어를 사용하지 않는 장애인과 동행인을 위한 좌석으로 사용하되, 휠체어사용자나 유모차가 탑승할 경우에만 의자를 젖혀서 휠체어사용자용 좌석으로 사용할 수 있도록 해

21) 보건복지부, 2005년 장애인실태조사결과, 2006.

야 한다. 아울러 휠체어 고정장치나 안전벨트를 반드시 설치하여 휠체어가 미끄러지는 위험을 방지해야 한다. 아울러 개찰구를 정비하여 휠체어 사용자가 통과할 수 있는 넓은 개찰구를 정비해야 한다.

<표> 광주도시철도 1호선 정거장내 엘리베이터·에스컬레이터 설치현황

구 분	엘리베이터	에스컬레이터	휠체어리프트	비 고
합 계	60대	87대	1대	
1구간 소계	35대	53대	1대	
101 (소 태)	3대	6대	1대	
102 (증심사입구)	2대	3대		
103 (남 광 주)	2대	6대		
104 (도 청)	5대	10대		
105 (금남로 4가)	2대	8대		
106 (금남로 5가)	3대	4대		
107 (양 동 시 장)	2대	0대		
108 (돌 고 개)	3대	2대		
109 (농 성)	5대	4대		
110 (화 정)	2대	2대		
111 (쌍 촌)	2대	0대		
112 (호남대입구)	2대	0대		
113 (시 청)	2대	8대		
2구간 계	25대	34대		
2구간 소계	18대	28대		
114 (서 창)	5대	8대		
115 (공 항)	5대	7대		
116 (송정공원)	4대	6대		
117 (송 정 리)	4대	7대		
TK-2구간 소계	7대	6대		
118 (도 산)	5대	4대		
119 (평 동)	2대	2대		

현재 광주에서 운행되는 버스는 고속버스, 시외버스, 시내버스, 마을버스, 좌석 버스, 공항버스 등이 있다. 하지만 이렇게 많은 버스 가운데 휠체어 사용자가 이용할 수 있는 시설이 갖추어진 버스는 단 12대 뿐이다.

버스들은 휠체어 사용자들을 태워주지도 않으며, 버스를 이용할 것이라는 생각도 하지 않는다. 어쩔 수 없이 공항버스와 고속버스를 이용하면서 휠체어 사용자들은 목적지에 도착할 때까지 버스에서 내리지도 못한 채 가야하며, 버스에 오르고 탈 때마다 낯선 사람에게 업혀야 한다.

목발을 사용하거나 보행이 불편한 장애인들 역시 버스를 타는 것은 거의 불가능한 일이다. 버스의 계단은 목발이 미끄러워지기 쉽고, 제 자리에 정착하지 않는 버스

는 보행이 불편한 장애인들이 쫓아가기에는 너무 빠르다. 버스를 탄다고 해도 휠체어 사용자들은 통로에 앉을 수밖에 없으며, 다른 승객들에게 불편을 끼치는 존재가 되어야만 한다. 버스가 급정거를 하거나 급출발을 할 때마다 앞으로 쏠리는 위험을 감수해야만 한다.

버스가 장애인도 이용할 수 있는 대중교통이 되기 위해서는 몇 가지 문제점이 해결되어야만 한다. 첫째, 저상버스로 교체되어야 한다. 장애인이 이용할 수 있는 버스는 저상버스(low floor bus)와 휠체어리프트 장착 버스가 있다. 하지만 휠체어리프트 장착 버스는 휠체어 사용자에게만 편리하며, 노인이나 목발을 사용하는 장애인에게는 아무런 도움이 되지 않는다. 뿐만 아니라 휠체어리프트의 경우 사용하기 위해서 5-10분 정도의 시간이 소요되며, 현재 우리 나라의 버스 배차 간격등을 고려한다면, 승하차를 위해서 이 정도의 시간을 대기할 수가 없다. 반면에 저상버스의 경우 간단하게 램프만 나오면 되므로 승하차 시간을 훨씬 단축할 수가 있고, 계단이 없어서 장애인, 노인, 유모차 등도 함께 이용할 수 있는 장점이 있다. 따라서 휠체어리프트 장착 버스는 바람직하지 못하며, 저상버스가 도입되어야 한다. 둘째, 버스 내에 휠체어 사용자용 좌석이 마련되어야 한다. 평소에는 일반 장애인, 노약자 좌석으로 사용하다가 휠체어 사용자가 오면 의자를 젖히고 공간을 마련하여 휠체어를 고정할 수 있도록 해야 할 것이다. 물론 안전을 위해서 휠체어를 고정시킬 수 있는 고정장치나 안전벨트를 반드시 설치해야 한다. 셋째, 보도를 정비해야 한다. 보도의 높이가 일괄적이 되어야 저상버스의 운행이 가능해진다. 넷째, 버스 정류소에 장애인 정차 표시를 하는 것이 바람직하다. 장애인이 탑승을 원할 경우 장애인 정차 표시를 한 곳에서 기다리면 되며, 저상버스의 기사는 장애인을 보고 그곳에 정확하게 정차를 해주면 된다. 저상버스에서 램프가 나오기 위해서는 정확하게 보도 옆에 정차를 해야 하며, 이것은 우리나라의 도로 여건상 매우 어려운 일이다. 따라서 평소에는 지금처럼 버스 정류소에 적당히 정차를 하다가, 장애인이 정차 위치에 있을 경우에만 정확하게 정차를 해줌으로써 시간을 단축할 수 있다.

<표> 광주광역시 저상버스 도입계획

(단위 : 대, 억원)

연도	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	계
차량	2	10	10	10	10	10	10	10	10	8	90

4. 특별교통수단과 대중교통수단

일부 지자체에서는 장애인의 이동문제를 해결하기 위하여 특별교통수단(Special Transportation Service : STS)의 일환인 장애인무료셔틀버스를 운행하고 있으며, 심부름 센터를 확대하여 장애인들에게 Door to Door 서비스를 제공하고 있다. 이러한 특별교통수단들이 대중교통수단인 버스에 비하여 예산도 적게 들며, 정부나 지방자치단체에서 쉽게 운영할 수 있다는 장점이 있다. 현재 시내버스 등의 경우 민영이므로 정부나 지방자치단체에서 저상버스나 휠체어리프트장착 버스로 운행하도록 강제할 수 없는 부분들이 있는 반면에 특별교통수단은 정부나 지방자치단체에서 예산만 확보한다면 얼마든지 운행할 수 있기 때문이다.

하지만 이러한 특별교통수단은 어디까지나 특별한 교통수단에 불과하다. 예를 들어 광주 시내의 시내버스는 모두 933대에 이른다. 900여대가 운행하면서 거미줄처럼 엮여 있는 노선들은 몇 대의 무료셔틀버스가 감당할 수는 없다. 셔틀버스는 예산과 운행 체계상 일정한 지역만을 운행할 수밖에 없으며, 따라서 이용지점도 장애인들이 자주 간다고 판단되는 복지관, 병원, 구청, 백화점과 같은 곳들을 중심으로 운행할 수밖에 없다. 더욱이 한번 목적지까지 가기 위해 2시간 만에 한번 오는 버스를 기다리고, 그곳에 도착하기 위해 다시 1-2시간을 걸려서 가야 한다면 그것은 결코 장애인의 이동권을 보장해주는 교통수단이라고 볼 수 없다.

심부름센터 역시 장애인들이 전화로 예약을 하면 유료로 외출을 할 수 있지만, 이용하기 할 전에 반드시 예약을 해야 하고, 그나마 예약이 밀려 있어 쉽게 이용하기 어렵다는 단점이 있다. 외출이라는 것이 반드시 예약된 것만 있는 것은 아니다. 외출이란 갑자기 할 수도 있는 것이며, 하루에 여러 곳을 다닐 수도 있는 것이다. 하지만 심부름 센터의 경우 반드시 하루 전에 예약을 해야 하므로 계획되지 않은 외출을 할 때는 도움이 되지 못하며, 편도 또는 왕복으로 예약을 해야 하므로 하루에 여러 곳을 들러야 할 때는 도움이 되지 못한다.

특별교통수단은 반드시 있어야 한다. 하지만 특별교통수단은 대중교통과 승용차만으로는 이동이 어려운 장애인들을 위해 존재해야 한다. 특별교통수단이 결코 대중교통수단을 대치할 수 없으며, 특별교통수단만으로 장애인의 이동 문제가 해결될 수 없다. 장애인도 자유롭고, 안전하고 편리하게 이동하기 위해서는 대중교통수단을 이용해야만 한다. 대중교통의 이용만이 장애인의 이동권을 보장해 줄 수 있다.

5. we will ride

장애인이 이용할 수 있는 대중교통수단 가운데 가장 우선적으로 필요한 것은 버스이다. 지하철도 있고, 택시도 있지만 버스가 보다 장애인의 이용에 편리하며, 접근이 용이하기 때문이다.

먼저 지하철의 경우 편의시설을 완전히 설치하고 시설 정비를 다 하기 위해서는 여러 가지 난점이 따른다. 예산의 문제와 구조상의 문제점이다. 특히 광주지하철 1호선 1구간 양동역의 경우 역사의 구조상 도저히 엘리베이터를 설치할 수 없게 되어 있다. 또한 지하철의 경우 승강장과 전동차 사이의 간격 역시 어쩔 수 없이 발생할 수 있는 문제점 가운데 하나이다. 곡선 구간이 많은 노선의 경우 곡선 구간은 자연스럽게 전동차와 승강장 사이가 넓게 되며, 또한 전동차 바퀴의 마모 등에 의해 전동차와 승강장의 단차 역시 차이가 나게 된다. 이러한 점들은 휠체어 사용자가 다른 사람의 도움 없이 지하철을 이용하기 어렵게 만드는 요인이 되고 있다.

이처럼 지하철의 경우 완전하게 편의시설을 갖추고 정비하기 어려운 점들이 남아 있으며, 이것은 지하철이 휠체어 사용자들에게 있어서 가장 최선책의 대중교통수단이 되기 어렵다는 것을 시사해 준다.

택시 역시 한계가 있다. 택시의 가장 큰 단점은 비용 문제이다. 호주처럼 장애인들에게 택시 요금 할인 쿠폰을 발급해 주는 것도 아니기에 비용 문제는 온전히 개인이 해결해야만 하는 문제이다. 또한 휠체어 사용자가 휠체어를 탄 채 이용할 수 있는 택시도 없어서 택시를 이용하기 위해서는 휠체어에서 내려야 하는 것이 커다란 부담으로 작용한다. 특히 혼자 힘으로 택시로 옮겨 타고, 다시 휠체어로 옮겨 타기 어려운 장애인의 경우 이 때마다 기사들에게 도움을 요청하거나 다른 사람의 도움을 받아야 하는 것 역시 택시를 타기 싫게 만드는 요소이다.

결국 휠체어 사용자들이 편리하고 쉽게 이용할 수 있는 대중교통수단의 대안은 버스일 수밖에 없다. 물론 휠체어 사용자가 이용할 수 있는 버스를 도입하기 위해서는 여러 가지 난관이 있는 것도 사실이다. 공영이 아닌 민영이기 때문에 강제로 규정할 수 없는 점, 저상버스의 비용이 비싸므로 정부나 지방자치단체에서 버스차량 구입비를 지원해 주어야 하는 점²²⁾, 현재처럼 교통이 혼잡하여 버스가 운행시간에 쫓기므로 장애인 등의 탑승을 위해 오랜 시간 정차할 수 없는 점, 같은 정류소를 함께 사용하는 버스가 많아 정확한 위치에 정차하기 어려운 점 등 해결해야 할 과제가 한 두 가지가 아니다. 그럼에도 불구하고 버스야말로 장애인의 이동문제, 특히 휠체어 사용자의 이동문제를 해결할 수 있는 유일한 대중교통수단이라고 할 수 있다.

22) 광주광역시의 경우 저상버스 1대당 국비 4천5백만원, 시비 4천5백만원을 지원하고 있다.

첫째, 버스 정류소는 집에서 가까운 위치에 있다. 현재 광주시내에 설치된 지하철역사는 11개에 이른다. 하지만 시내버스는 마을버스를 제외하고도 933대의 버스가 광주 시내 곳곳을 거미줄처럼 운행하고 있다. 따라서 버스 정류소는 지하철 역 보다 집에서 혹은 출발장소나 도착장소에서 가까운 곳에 위치하고 있다. 이것은 휠체어 사용자들이 훨씬 쉽게 접근할 수 있다는 것을 의미한다.

둘째, 버스는 수직 이동에 대한 부담이 없다. 버스의 가장 큰 장점은 버스를 타기 위해 수직 이동을 해야 하는 부담이 없다는 것이다. 다시 말해서 지하철역처럼 깊게 내려가거나 올라가야 하는 부담이 없이 보도에서 바로 버스를 탑승할 수 있다는 점이다. 이것은 장애인의 입장에서도 승하차를 위한 시간을 훨씬 단축할 수 있는 요소가 된다. 저상버스만 도입이 된다면, 장애인은 보도에서 바로 버스에 오를 수 있다. 수없이 많은 계단을 오르내려야 하는 부담이 없는 것이다.

셋째, 버스는 구조나 기술상의 문제가 적다. 지하철의 경우 엘리베이터를 설치하기 위해서는 지하철역의 구조를 변경해야 하는 위험을 감수해야 한다. 하지만 버스의 경우 저상버스를 도입하고 인도의 높이를 일괄적으로 정비하면 된다. 보도의 높이가 횡단보도의 턱낮추기와 상충되어 문제가 될 수 있지만, 이 문제도 보도의 높이를 15cm 정도로 정비를 하면 가능할 것이다. 15cm 정도면 횡단보도 턱 낮추기에서 연석경사로의 경사도를 낮추는데도 큰 문제가 없으며, 저상버스에 탑승하기 위한 높이를 갖추는데도 큰 문제가 없다. 우선 버스에 널링시스템(kneeling system : 버스차체를 한쪽으로 기울임)을 도입하고 버스에서 경사로(ramp)가 나온다면, 적어도 8분의 1 정도의 경사도는 갖출 수 있기 때문이다.

넷째, 버스는 휠체어 사용자뿐 아니라 노약자들에게도 편리하다. 저상버스가 대중교통수단으로 도입될 경우 노인들 역시 버스를 이용하기 위해 계단을 올라야 하는 불편을 덜게 되며, 어린이와 유모차 역시 쉽게 버스를 이용할 수 있게 된다. 뿐만 아니라 목발을 사용하거나 보행이 불편한 장애인들 역시 편리하고 안전하게 버스를 이용할 수 있게 된다. 이것은 경사형 휠체어리프트만 설치된 지하철역의 경우 노인, 어린이, 유모차, 목발을 사용하는 장애인 등은 그대로 계단을 이용해서 지하철을 이용할 수밖에 없기에 그 효과가 더욱 크다고 할 수 있다.

다섯째, 같은 예산을 사용하고서도 훨씬 효과적이다. 지하철에 막대한 돈을 투자하고서도 지하철이 완전한 대중교통수단이 될 수 없다면, 그 예산을 버스에 사용하면 어떻게 될까? 저상버스 1대 가격을 2억 원 미만이다.²³⁾ 만약 대량 생산으로 저상버스 가격을 보다 낮춰서 1억5천만 원 정도로만 버스 가격을 낮추어 광주 시내버스의 50% 이상을 저상버스로 교체한다면 장애인의 이동이 얼마나 자유로워질 수 있을 것인가는 굳이 언급할 필요가 없을 것이다.

23) 현재 광주광역시에서는 대우자동차의 경우는 저상버스 1대 가격을 약 1억8천1백만원에, 현대자동차는 약 1억8천8백만원에 도입하고 있다. 하지만 대량생산이 이루어진다면 가격은 훨씬 낮아질 것이다.

6. 장애인의 보편적 권리로서의 이동권

장애인 역시 대한민국의 국민이며, 시민이다. 장애인 역시 국민으로서, 시민으로서, 대중으로서 대중교통수단인 버스를 이용할 권리가 있다. 장애인이 외출을 못하고 이동이 적은 것은 이동을 하기 위해 이용할 수 있는 대중교통수단이 없기 때문이다. 따라서 이용하는 장애인이 적기 때문에 버스에 저상버스를 도입하는 것이 비효율적이라는 것은 전제가 잘못된 논리이다.

장애인의 대중교통 이용권리는 편의증진법 제4조에서 언급하고 있는 접근권에서 보장하고 있는 권리이다. 접근권에 의하면 “장애인등은 다른 사람이 이용하는 시설과 설비를 다른 사람의 도움 없이 동등하게 이용할 수 있다”고 명시하고 있다.²⁴⁾ 또한 교통약자의 이동편의증진법 제3조에서는 이동권을 “장애인 등 교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 장애인 등 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다”고 규정하고 있으며,²⁵⁾ 저상버스 도입을 의무화했다.²⁶⁾ 장애인 역시 버스를 다른 사람의 도움 없이 동등하게 이용할 권리를 가지고 있다. 따라서 정부와 지방자치단체에서 장애인이 다른 사람의 도움 없이 동등하게 이용할 수 있는 버스를 도입하지 않는 것은 접근권을 위배하고 침해하는 행위이다.

이것은 상식적으로 생각해봐도 분명해지는 문제이다. 만약 광주시민들에게 버스나 지하철을 이용하지 말고, 시립장애인복지관만 가는 셔틀버스만으로 외출을 하라고 할 수 있는가? 아니면 하루 전에 예약을 하고, 그것도 편도와 왕복만 예약이 되는 심부름센터의 승용차 서비스만 이용해서 외출을 하라고 할 수 있는가? 왜 일반 시민들에게는 말도 안 되는 이야기가 장애인들에게는 통한다고 보는가? 장애인이 외출을 적게 하기 때문에, 장애인의 수가 적기 때문에 장애인들은 특별교통수단을 이용해도 당연한가? 장애인의 대중교통 이용권리는 반드시 보장되어야 한다. 그것은 장애인의 삶의 질을 높이는데 가장 결정적인 요소이기 때문이다.

24) 장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률 **제4조** (접근권) 장애인등은 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 장애인등이 아닌 사람들이 이용하는 시설과 설비를 다른 사람의 도움 없이 동등하게 이용하고 장애인등이 아닌 사람이 접근할 수 있는 정보에 다른 사람의 도움없이 자유롭게 접근할 수 있는 권리를 가진다.

25) 교통약자의 이동편의증진법 **제3조** (이동권) 장애인 등 교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 장애인 등 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다.

26) 교통약자의 이동편의증진법 **제14조** (노선버스에 대한 이용보장) ③시장 또는 군수는 제7조의 지방교통약자 이동편의증진계획을 수립할 시에 저상버스 도입계획을 반영하고 이에 따라 저상버스를 도입하여야 한다.

교통약자의 이동편의증진법 시행령 **제14조** (저상버스 등의 운행 대수) 법 제14조제2항에서 "대통령령이 정하는 일정 대수"라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대수를 말한다.

1. 특별시와 광역시 : 운행하고자 하는 버스 대수의 2분의 1
2. 시와 군 : 운행하고자 하는 버스 대수의 3분의 1

장애인의 이동권을 보장하고 장애인이 대중교통을 이용할 수 있도록 하기 위해서는 정부와 지방자치단체의 장기적인 대책수립과 강력한 의지가 필요하다. 시내버스에 저상버스를 도입하는 일은 하루아침에 이루어질 수 있는 일은 아니다. 그렇다고 2013년까지 90대(10% 미만) 도입만 한없이 기다릴 수 있는 일도 아니다.

지금부터라도 버스의 50% 이상을 저상버스를 도입할 수 있는 중장기 계획을 수립해야 한다. 광주광역시도 2005년 1월 교통약자의 이동편의증진법이 제정되기 이전인 2004년에 수립한 저상버스를 도입계획을 고수하고 있다. 2013년이 되도 시내버스의 10% 미만의 저상버스를 도입하겠다는 것은 장애인의 발을 묶어 두고, 장애인을 사회적으로 가두어 두겠다는 말이다. 저상버스의 도입은 예산의 문제만은 아니다 장애인의 보편적인 권리로서 이동의 문제를 접근해야 한다.

저상버스를 도입하는 데 난관이 많은 것도 사실이다. 하지만 언제까지나 난관 이야기만 하고 있다면 아무 문제도 해결되지 않는다. 시내버스 뿐 아니라 공항버스, 고속버스에도 저상버스를 도입해야 한다.

중요한 것은 정부와 지방자치단체의 강력한 의지이다. 하고자 하는 의지만 있다면 난관은 해결될 수 있다. 하고자 하는 의지만 있다면 예산도 마련할 수 있다. 이제는 중앙정부와 광주광역시의 의지가 무엇인지를 보여줄 때이다.

1. 시작하는 말

“요람에서 무덤까지”라는 말을 제가 중학생일 때 사회시간 때 선진국의 복지를 이야기 하며 배웠습니다. 사회복지체제의 근원적인 책임에 대한 의미로 평생 국가가 책임진다는 것으로 이해하고 있습니다.

비 장애이나 장애인 모두에게 다 원하는 사회가 바로 태어나서 죽을 때까지 책임져주는 사회일 것입니다.

그러나 우리가 태어난 조국의 현실에 의하여 국민의 권리가 정해지게 되는데, 장애인의 삶의 질은 훨씬 더 직결되어져 장애인 개인의 운명적 삶으로 규정 됩니다.

이제 장애인에게도 평생 주기별 교육의 개념이 도입되어야 합니다.

독일 장애인 시설 “오베베”를 운영하고 계시는 대표가 5월 23일 한국을 방문하여 하신 말씀입니다.

“오베베”는 우리나라로 치면 도의 절반쯤 되는 지역에서 6개의 장애인 작업장, 슈퍼마켓, 여가호텔, 규모가 큰 주(건)시설 3곳, 개별주거 40여 곳, 외부 그룹 홈 4곳을 관리, 정신지체인이 지역사회 일원으로 살아가는데 필요한 것들을 생애 전반을 염두에 두고 지원하고 있습니다. 독일에서의 장애인 생애주기별 지원은 독일에서는 장애아동이 태어나면 우선 조기교육을 받고, 유치원에 들어가 개별적인 서비스를 받는다. 그리고 나면 통합학교나 장애유형별 특수학교에 들어가 18세까지 학교교육을 받고, 그 다음엔 작업장이나 일반 회사에 취업하거나, 중증장애우의 경우엔 주간보호를 받는다. 또, 30대가 되면 주거서비스를 받을 수 있는데, 당사자는 순회주거, 위탁가정, 생활시설 중에서 선택할 수 있다.

그리고 65세가 되면 대부분 퇴직을 하는데 이때부터는 노인그룹에 속해 간병 등의 서비스를 받는다. 주로 40세부터 장애가 심화되는데, 노인그룹에 속하면 일 년에 1만440유로(약 1천305만원)가 지원 돼 아침 8시부터 오후 4시까지 집중 케어를 받게 된다.

2. 광주지역 장애학생 현황

광주지역에서 특수교육 대상자로 공교육 혜택을 받고 있는 상황은 5개의 유치원에 17명의유치원생이 있으며, 초등학교는 89개 특수학급 441명 학생들이 재학하고 있으며, 중학교는 25개 특수학급 175명의 재학생, 고등학교는 14개 105명의 재학생, 총 721명이 통합교육을 실시하고 있다.

특수학교 현황을 보면 5개 특수학교 유치부 30명, 초등부 367명, 중등부 224명, 고등부 244명, 총 964명의 학생이 재학 중이다.

여기에서 보는 것과 같이 전공과에 56명이다. 중·고등부로 올라갈수록 초등학교는 특수학급 통합교육을 하고 있는 장애학생수가 더 많으나 중학교는 1/3, 고등학교는 1/2 수준으로 줄어들고 있는 실정으로 이것은 통합교육의 현실을 보여주고 있다.

3. 장애인 교육차별 현황

1) 장애학생의 교육 수혜율 저조

- 장애학생 4명 중 단 1명이 교육을 받고 있습니다.
- 교육인적자원부는 장애학생의 교육 수혜율이 62.5%(추정 특수교육대상자 9만 3천여명 중 5만8천여명)라고 주장하고 있고, 장애인교육권연대는 25.4%(추정 장애학생 23만여명 중 5만8천여명)로 주장하고 있습니다.
- 교육인적자원부의 주장과 장애인교육권연대의 주장을 종합하면, 전체 장애학생 중 최소 37.5%에서 최대 74.6%에 이르는 장애학생들이 교육기회를 박탈당하고 있습니다.
- 이는 5세부터 14세까지의 인구대비 취학률이 93% 이상인 현실과 비교해 볼 때, 장애학생들이 교육 기회로부터 심각한 차별을 당하고 있습니다.

2) 특수학급 부족

- 특수학급 설치율이 학교·급별로 불균형하게 나타나고 있음. 초등학교의 경우 전체 초등학교의 경우 전체 초등학교의 절반 이상이 특수학급을 설치하였지만, 중학교, 고등학교 등 상급학교로 갈수록 특수학급 설치율은 뒤떨어지고 있음. 이러한 현상은 초등학교 과정에 통합된 장애학생이 중등 이상 과정에서 특수학교로 복귀하는 현상을 만들기도 함. 실제 특수학교의 경우 초등과정에 비해 중학부 및 고등부 과정의 학생 수가 비대해지고 있습니다.
- 또한 유치원의 경우 특수학급을 설치한 유치원이 전체 유치원 중 단 1%에 불과함. 유치원 과정의 경우 사실상 장애학생을 위한 교육지원 환경이 전무하다고 볼 수 있습니다.
- 이러한 특수학급 설치 교 부족 현상은 장애학생의 근거리 지역 통학을 저해하고 있음. 실제로 많은 장애학생들이 특수학급 설치 교에 취학하기 위하여 1시간 이상을 통학하는데 허비하고 있습니다.

3) 열악한 교육 지원 환경

- 현행 법률에 의하면 장애학생들에게 치료교육 및 직업교육 등을 제공해야 하지만, 실제로 거의 제공받지 못하고 있음. 치료교육 담당 교원 및 직업교육 담당 교원에 대한 배치 기준 및 지원규정이 미비한 실정입니다.
- 통합학급에 배치된 장애학생 지원을 위하여 최근 특수교육보조원 등을 지원하고 있지만 수요(2만 1천여 명)에 비해 공급(2천 5백여 명)이 턱없이 모자라는 형편입니다.
- 통학 지원 체계(통학버스의 운영, 통학 보조원의 지원, 통학비의 지급 등)가 마련되어 있지 않아 모든 부담을 학부모가 책임지고 있습니다.
- 편의시설이 완비되지 않은 학교가 많아(특히 특수학급 미설치 일반학교의 경우 편의 시설 설치율이 50% 미만임), 학교에 접근조차 불가능합니다.
- 학교 졸업 후에 대한 전환교육 지원(직업교육, 자립생활교육, 진로교육 등) 체계가 확립되지 못하여, 학교 졸업 후 60% 이상의 장애학생이 가정 또는 시설 등으로 복귀하고 있는 실정입니다.

4) 생애주기별 교육 지원체계 미 확립

- 전국의 67개 대학에 1700여명 이상의 장애학생들이 대학에 입학하였지만, 수험편의, 수험편의, 학교생활편의 등 각종 편의 제공을 받지 못해, 40% 이상이 중도 탈락 또는 휴학하고 있는 실정입니다.
- 장애인 중 51.6%가 초등학교 졸업 이하의 교육정도(학력)를 보유하고 있습니다. 이들 학력 소외 장애인들을 위한 어떠한 교육지원 체계도 마련되어 있지 않습니다.

4. 장애인 교육 지원법

1) 제안 이유

- 장애학생의 교육의 권리를 보장하기 위해 지난 1977년 특수교육진흥법은 제정이래, 10여 차례에 걸친 부분 개정과 1차례(1994년도)의 전부 개정이 이루어지는 등, 개정 작업은 그동안 꾸준히 이루어져 왔음
- 특히, 1994년의 전면 개정안의 경우, 통합교육의 개념이 법안에 반영되었고, 개별화 교육계획과 관련된 조항을 삽입했으며, 특수교육운영위원회의 역할 강화 등의 내용을 추가하는 등, 기존의 양적 측면에 초점을 맞춘 특수교육을 질적 측면으로 전환시킨 계기를 일궈내기도 하였음
- 하지만 전면 개정된 특수교육진흥법은 지난 10년의 기간 동안 법적 실효성, 강제성

등의 문제를 놓고 특수교육 현장으로부터 끊임없이 문제제기 되어 왔음.

- 전면 개정 이후 수차례 개정 작업이 있었지만, 현행 특수교육진흥법은 법의 목적인 '이 법은 특수교육을 필요로 하는 사람에게 국가 및 지방자치단체가 적절하고 고른 교육기회를 제공하고, 교육방법 및 여건을 개선하여 자주적인 생활능력을 기르게 함으로써 그들의 생활안정과 사회참여에 기여'한다는 것에 제대로 부합하지 못하고 있음
- 현행 특수교육진흥법은 특수교육을 필요로 하는 사람 모두에게 특수교육을 제공하지 못하고 있으며, 특수교육의 전반적인 여건이 열악하여, 특수교육 현장에 배치된 장애 학생들에게 적절한 교육적 지원을 못하고 있고, 그로 인해, 대부분의 장애학생들은 졸업 이후에 자신의 적성과 흥미에 맞는 직업을 구하지 못하고, 더 이상의 교육의 기회도 제대로 누리지 못하고 있음
- 이러한 특수교육의 현실은 현행 특수교육진흥법이 실제 특수교육의 현장을 적절히 지원하기 위한 기본 가이드라인으로서 제대로 역할하지 못하고 있기 때문임. 이에 많은 장애학생, 학부모, 특수교사, 특수교육과 교수 등 많은 장애인 교육 주체들이 현행 특수교육진흥법의 허구를 지적하고 있으며, 특수교육진흥법의 전면적인 변화 없이는 수 십 년 동안 현상 유지 정도에 그치고 있는 특수교육의 현장이 근본적으로 변화되지 않을 것이라고 주장하고 있음
- 이에 장애학생의 교육의 권리를 실질적으로 보장할 수 있는 새로운 법률이 제정되어야 할 필요가 있음
- 이 법은 장애를 가졌거나 장애발생 가능성이 높은 사람에게 사회통합과 자아실현을 위하여 특수교육, 치료교육, 전환교육, 관련서비스 등 다양한 교육을 지원하고, 최대한의 통합된 환경에서 개개인에게 가장 적절한 교육을 제공하기 위하여 마련되었음

2) 법률안의 주요 내용에 대한 기존 법률과의 비교표

구 분	(기존)특수교육진흥법	(제정안)장애인의교육지원에 관한법률
법률의 목적	이 법은 특수교육을 필요로 하는 사람에게 국가 및 지방자치단체가 적절하고 고른 교육기회를 제공하고, 교육방법 및 여건을 개선하여 자주적인 생활능력을 기르게 함으로써 그들의 생활안정과 사회참여에 기여함을 목적으로 한다.	이 법은 장애를 지녔거나 장애의 위험이 예견되는 사람에게 국가 및 지방자치단체가 장애정도·장애유형·생애주기의 특성을 고려한 교육을 실시하고 최대한의 통합된 교육환경을 제공하여 이를 통해 자아실현과 사회통합을 이룩하는데 기여함을 목적으로 한다.
법률수혜 대상의 범위	장애를 가진 아동 중 특수교육을 요구하는 아동	장애를 가졌거나 장애발생 가능성이 높은 사람 중 장애인교육지원(특수교육, 치료교육, 전환교육, 관련서비스 등)이 필요한 사람
생애주기별 지원 내용	유치원부터 고등학교 이하 과정에만 교육지원	영유아기 및 초중등교육, 고등교육, 평생교육 등 생애주기별 교육지원 내용 명시
교육지원의 내용	특수교육(교과교육, 치료교육, 직업교육)을 제공	특수교육, (영역별)치료교육, 전환교육(직업재활교육 및 자립생활교육), 관련서비스(가족지원, 보조인력, 편의시설, 이동편의시설, 정보접근, 기숙사 등)
대상자 선정 절차	보호자의 신청 → 해당 특수교육 운영위원회의 심사 → 특수교육대상자로 선정	보호자 및 관련기관의 장 등이 선정(진단평가)의뢰 → 교육감이 직권으로 진단평가 회부 → 전문가에 의한 진단평가 실시 → 대상자 선정 통보
교육장면의 배치	교육장면의 배치 순서만 언급(일반학급 → 특수학급 → 특수학교 → 순회교육 순으로 배치)	배치의 원칙 제시 - 최대한의 통합된 환경 - 가장 근거리 지역의 교육기관
학급 설치 기준	시행령에 위임(시행령에는 1인 이상 12인 이하의 경우 1학급 설치 규정)	법률상에 규정, 설치 기준 강화(유·초·중·고 학교·급별로 설치 기준 차등화)
교사 배치 기준	초중등교육법 시행령에 위임(학급당 1인의 특수교육교사 배치 및 6학급당 1인의 순회치료교육교사 배치, 직업교육교사의 배치 기준은 없음)	법률상에 규정, 배치 기준 강화(특수교육, 치료교육, 직업재활교육 담당 교원의 배치 기준을 학교급별로 차등화 하여 명시)
전공과 운영	특수학교에 전공과 설치 운영	명칭을 전문 과정으로 변경하고, 특수학교 및 일반학교 등에도 전문 과정을 설치, 운영할 수 있도록 명시
개별화 교육	개별화교육운영위원회(위원 구성을 명시하지 않음)를 구성하여 연간 단위의 개별화교육 작성 의무 규정. 학교장이 관리, 감독	개별화교육지원팀의 구성원을 명시하고, 개별화교육지원팀의 실질적 운영을 위하여 교육지원조정자 배치 의무화. 개별화교육계획 문서를 법적 문서로 규정하고 이에 대한 관리, 감독을 교육청에서 담당하도록 규정
별도의 교육서비스 전달기구	제시하지 않음	중앙 및 시군구에 장애인교육지원센터를 설치하도록 명시하고 있음
보호자의 권리 보호	특수교육대상자의 선정 및 배치에 대하여 불복할 수 있는 권리 보장(1심제의 심사청구 절차)	선정, 배치 및 교육과정 전반에 걸쳐 불복사항이 있을시 이의신청할 수 있는 절차상의 보호조항 제시(2심제의 심사청구 절차 규정)

5. 장애인 교육 지원법 제정을 위한 투쟁일지

- 3월 13일 : 장애아동의 부모 150여명과 장애인당사자 50여명, 대학생 10여명이 국가인권위원회 접거농성에 돌입. '장애인교육지원법 제정을 위한 무기한 단식농성' 기자회견을 진행함. 기자회견이 끝난 후 국가인권위원회 정문 앞에서 '장애인교육지원법 제정을 위한 결의대회' 진행
- 3월 16일 : 단식 4일차. 윤종술 대표 외 지역 부모회 대표가 '장애아동의 보육비 삭감과 여성가족부의 협소한 장애아동 보육지원 계획'에 대한 여성가족부 항의 방문. 오후에는 교육인적자원부 특수교육정책과의 연구사들과 면담 진행.
- 3월 19일 : 단식농성 7일차. 경기·인천·대구·울산·충남 부모회에서 상경. 부모님들과 장애인교육지원법에 대한 교양 진행. 저녁에는 청계천 거리에서 '장애인교육지원법 제정을 위한 거리 선전전' 진행
- 3월 20일 : 단식농성 8일차. 대구대학교 BK21연구단 주최의 월요세미나에서 특수교육학과 교수들을 대상으로 '장애인교육지원법안'에 대한 설명과 세미나를 진행
- 3월 21일 : 단식농성 9일차. 교육인적자원부 특수교육정책과장이 농성장을 방문하여 장애인교육권연대의 입장과 요구를 전달함
- 3월 22일 : 단식농성 10일차. 민주노동당 김혜경 전 대표를 비롯, 심재옥 서울시의원 등이 농성장 방문. 전국공무원노동조합과 지역 장애인부모회에서 방문. 서울시청 앞 '활동보조인 서비스 제도화' 투쟁 결의대회에 참석
- 3월 23일 : 단식농성 11일차. 오전 11시 '장애인교육차별 사례 발표 및 국가인권위원회 집단 진정 접수 기자회견' 진행. 전국 10개 지역으로부터 181건의 차별사례를 접수받아 이중 6건의 차별 사례를 발표하고 나머지 사건에 대해서 국가인권위원회에 진정서 제출. 오후에는 경남교육청의 장학관 및 장학사, 교육인적자원부의 특수교육정책과 교육연구관이 농성장 방문하여 요구 사항 경청.
- 3월 26일 : 단식농성 14일차. 제2회 전국장애인대회에 참가하여 투쟁 결의 발언. 결의대회 후 '비정규직 철폐, 한미 FTA저지 범국민대회'에 연대 결합. 저녁에는 '최옥란 열사 4주기 열사 추모제' 참여
- 3월 28일 : 단식농성 16일차. 장애인차별금지법제정 추진연대에서 독립적인 장애인차별금지법 제정을 요구하며 국가인권위원회를 접거. 장애인교육권연대도 결합. 오후에는 농성장을 방문한 부모단체를 대상으로 부모조직 강화에 대한 교육 진행
- 3월 29일 : 단식농성 17일차. 제6회 장애인차별철폐투쟁의 날을 맞아 진행한 '활동보조인 서비스 제도화' 결의대회에 결합. 오후에는 국가인권위원회와 면담을 진행하여 181건의 차별사례에 대해 적극 조사할 것과 장애인교육지원법 제정에 적극적으로 지

지하고 함께 할 것을 약속받음. 오후에는 한나라당 나경원의원이 방문하여 장애인교육지원법안이 제정될 수 있도록 적극 지지하고 동참하겠다는 약속을 받음

- 3월 30일 : 단식농성 18일차. 정부종합청사 후문에서 '장애인교육지원법 제정을 위한 전국 부모 결의대회'를 진행. 전국 12개 시도지역에서 1200명의 장애아동의 부모가 참여하여 광화문 사거리 한복판에서 '장애인교육지원법 제정'을 염원하는 삼보일배 시위를 진행.
- 4월 2일 : 전국 치료특수교육과 교수와 "장애인교육지원법안에 대한 간담회" 진행
- 4월 3일 : 단식농성 22일차, 김진표 교육인적자원부장관 면담 요청 공문 발송
- 4월 5일 : 단식농성 24일차, "교육인적자원부 규탄 기자회견" 개최. 교육인적자원부 특수교육정책과 "특수교육진흥법 전부 개정 법률안" 공개. 부산장애인교육권연대(준) 주최로 부산에서 "장애인교육지원법 간담회" 개최
- 4월 6일 : 단식농성 25일차, 단식농성 참가 학부모 김동해씨(경남장애인부모회)가 장기간의 단식으로 인한 탈수증상 등으로 병원으로 긴급 후송.
- 4월 7일 : 교육인적자원부 학교정책실장, 지방 교육지원 국장, 특수교육정책과장 등이 농성장을 방문하여, 우리의 요구 내용을 경청한 후, 추후 고민해 보겠다고만 답변하고 돌아감
- 4월 8일 : 전국 12개 시도지역에서 상경한 장애인교육주체들이 모여 "장애인교육지원법 제정을 위한 장애인교육주체 총력 투쟁 결의대회" 개최
- 4월 13일 : 한나라당 김정권의원 및 한나라당 장애인위원회 윤석용위원장 지지방문
- 4월 14일 : 장애인교육지원법 입법을 위한 최종공청회 개최
- 4월 14일 : 단식농성 요구안 관련 교육인적자원부 김진표 장관 면담
- 5월 8일 : 최순영의원, 229명 국회의원 이름으로 『장애인의 교육지원에 관한 법률』이 국회에 발의

6. 광주 장애인교육 발전을 위한

‘광주광역시교육청’과 ‘광주장애인 교육 차별철폐단’의 합의문

교육감님과 합의문을 작성 한 날인 7월 28일 이후 8월 19일 합의문에 따른 논의 및 예산책정을 위해 각 특수학교 교장단과 함께 만난 것을 시작으로 방과후 등에 예산 편성으로 3차례, 방과후 특기적성으로 5차례를 만나 논의 하였습니다. 그리고 시 교육청 교육감님을 뵙고 교육청에서 '06년에 실행 하시는 상황을 논의 하고자 시 교육청 교육감님 면담공문을 보냈습니다. 2월 28일 시교육청 교육국장과 초등교육과장 장학관,

장학사, 총무부 실무자를 만나 교육청에서 실시하고 있고 실시할 예정인 상황을 알려 드립니다.

1) 2006년 3월 동부교육청 특수교육지원센터를 개소하고, 동·서부교육청 특수교육지원센터에 치료교사와 특수교사를 각각 1명씩 배치하도록 한다.

- '06년 3월 동부교육청의 지원센터 개소, 지원센터 배치인력은 각 2명으로 치료 특수교사 1명씩 배치되어 서부교육청 - 2명, 동부 교육청 - 1명(인턴 장학사1명)

2) 본청에는 2006년 3월 중등특수교육 업무담당 전문직 1명을 배치하도록 하고, 점진적으로 동·서부교육청에 초·중등 특수교육업무담당전문직을 배치하도록 노력한다.

- '06. 3 중등 특수 업무 담당 전문직 1명(중등 교육과 내)에 초·중등 특수교육 업무전담이 아닌 담당전문직은 본래 있었으며 교육부 정원 증원은 확대가 없어 인원증원은 할 수 없었다.(중등 특수교육 전담자 올 5월 공채)

3) 2006년 학급당 학생수 기준이 유치부 4명, 초등부 6명, 중학교 7명, 고등학교 8명이 될 수 있도록 하고, 2007년부터는 전면 적용한다.(초등 5개 증설, 중등 1개 증설)

- ① '06. 3 특수학급 6. 6. 7. 12 시설 고려 ② 특수학교 6. 10. 12. 12 시설 고려

4) 2005년 9월부터 12월까지 치료교육 담당 인력을 서부교육청 특수교육지원센터에 한시적으로 배치하고, 2006년 특수교육지원센터에 치료교사 1명씩을 배치하며, 법 개정 이후에는 전원 배치한다. 특수학급 중·고등부 직업교사 배치는 2006년부터 법규정과 타시도 사례를 검토하여 점진적으로 배치한다.

- ① 지원센터-치료교사 3명 배치 ② 특수학급 직업교사 - 교육부 배치 기준(정원)의 거하여 배치

5) 특수학급 운영비는 학교표준운영비 1% 이상 확보하도록 학교회계예산편성지침에 시책사업으로 시달한다.

- 특수학급당 300만 원 이상(교재 교구비 100만원 따로 지원)

6) 특수교육보조원은 교육수요자가 배치를 희망할 경우 예산의 범위 내에서 최대한 확대 배치한다.

- 전국 2500명 특수교육 보조원 '06년도 신규는 7명으로, 총 59명
 - ① 공약-본청 14, 동부 12, ⇒ 계 40명 순차적 배치
 - ② 보조원 확대의 필요성 속에서 자활에서 활동하는 특수교육 보조원의 원활한 학교 배치를 위한 노력 요구
- 처우 개선 : 학교 회계직원 계약관리 기준(연봉제)
 - 고용안정
 - 업무 보조 등의 잡무문제
 - 교육연수 실시

7) 공립 특수학교(급)에는 특수교육전공자를 배치하고, 사립특수학교에는 무자격교사를 해소하도록 지도한다.

- 특수교사 자격증 소지자 배치하도록 지도

8) 특수학교의 통학버스 운영 실태를 조사하여 차량을 증차하고, 원거리 통학 장애학생 및 학부모에게 교통비를 지원하도록 한다.

- 5개 특수학교 통학버스 차량 증차, 원거리 통학 장애학생 교통비 지원 - 본 예산 2000여만 원 추경 5000만원 확보
- 특수학급 원거리 통학생 교통비 지원-부모 버스비 기준 1일 2회, 학생 : 초·중등 버스비 기준

9) 낙후된 특수학교 시설을 현대화하고, 1/2 교실을 정규 교실로 최대한 확보하도록 한다.

- ① 특수학교 현대화 사업(교육부) ② 특수학교 교실 증축 등 서류 제출(교육부)

10) 특수학교(급) 방과후 교육은 2006년부터 특수학교(급) 초등부부터 전면 실시하고, 중·고등부는 연차적으로 실시하도록 한다. 특수학교의 경우 방과후 교육 실시를 위한 통학버스를 운영하도록 지도한다.

- ① 초등학교 특수학급-1명이라도 자체 운영 지원을 위해(99학급 55만원) 지원
- ② 특수학교 초등부-학급 수(48학급 60만원)대로 지원
- ③ 방과 후 학교 운영 계획(교육부) 준수

11) 성인 장애인교육을 실시하는 단체에 대해서 지원 방법을 검토하여 예산의 범위 안에서 지원하도록 한다.

- 교육부의 국고보조 사업 제외됨 ⇒ 본예산에서 누락(시청에 요구 제안)

12) 특수학교(급) 교사를 대상으로 삼고, 성교육 지도에 관한 연수를 실시하고, 장애학생에 대한 성교육 계획을 수립하여 추진한다.

- 본청 체육보건교육과 '06학년도 성 예방교육 운영계획에 의해 실시한다는 답변에 대해 교사대상 성교육 연수실시, 연2회 연수 및 장애학생 성교육 실시 요구

13) 차기 위원회부터 '특수교육운영위원회'를 구성 시 당연직을 제외한 위원을 위촉할 때는 장애인 교육관련 당사자의 의견을 들어 추천하고, 위원회 활동을 활성화시킨다.

- 위원 위촉-관계자의 의견을 참고 하겠다는 답변에 대해 특수학교 967명, 통합학급 647명에 대한 형평성 속에서 통합 관련 담당자 특수교육 위원회 위원 요구

14) 장애청소년 및 성인이 시교육청 산하의 교육문화수련시설을 이용할 수 있도록 편의시설을 확충하고, 장기적으로 장애 청소년 교육문화시설이 설립될 수 있도록 노력한다.

- 광주 학생 교육 문화회관 ⇒ 장애학생 관련 프로그램 신청 시 적극 협조(유료) 하겠다는 답변에 대하여 광주 교육 문화회관 편의시설 확충하여 원활하게 사용할 수 있도록 하고 인근의 수련시설 편의시설 확충 1박2일등의 자립 활동 가능할 수 있는 프로그램 실시 시 사용할 수 있도록 요구

15) 특수교육대상자가 원하는 공립 유·초·중·고 학교에 특수학급을 설치하도록 하고, 사립 유·초·중·고 학교에도 특수학급을 설치하도록 지도한다.(14개 신설, 초등 9개, 중등 2개, 고등 3개)

16) 장애 이해 및 인식 개선을 위한 다양한 자료 및 프로그램을 개발하여 각 급 학교에 보급한다.

- 교육연수원-교원 관련 연수 과정에 1~2시간 필수 이수

17) 각 급 학교에 설치된 장애인 편의시설에 대한 실태조사를 공동으로 실시한 후, 개선해 나간다.

- 교육부-복권 기금 ⇒ 편의시설(홍보)에 대해 편의시설 실태조사 공동실시, 로또 복권 기금으로 개선을 요구

2005년 7월 28일

김 원 본 광주시교육청 교육감
정 순 임 광주장애인교육권연대 상임대표
심 재 의 광주장애인부모연대 공동대표
김 용 목 광주장애인차별철폐연대 공동대표

7. 2006년 광주지역 초등특수학교 · 학급

방과 후 특기적성 활동 운영계획안

1) 방과후 특기적성교육활동이 2006년부터 전국적으로 실시합니다.

사교육비경감 및 제7차 교육과정 중 열린 체험활동의 일환으로 방과후 특기적성교육 활동이 실시되고 있는 것을 보면서 장애학생에게도 교육기회의 평등권이 주어져야 한다는 판단 속에서 장애학생부모, 특수교육담당선생님, 장애관련 단체들이 장애학생들에게도 방과후 특기적성교육을 실시할 것을 3년 전부터 요구해 왔습니다.

이를 계기로 2005년도부터 서울, 경남, 경북, 울산이 실시하였고, 광주에서도 지난해 본 단체와 교육청과의 적극적인 합의를 통하여 2006년도부터 전면적으로 실시하기로 하였으며, 인천, 대전, 충남에서도 각 교육청 차원에서 실시하기로 하였습니다.

장애학생특기적성활동은 장애학생의 다양한 특성을 고려하여 특수교육대상자의 소질과 적성을 개발하여 다양한 교육기회를 주고, 또한 지역과 연계한 프로그램을 개발하고 활성화 시켜 학교와 지역사회가 장애학생의 교육권에 대해 관심을 갖도록 요구할 것이며, 장애학생부모 가정의 사교육비 경감에도 한 몫을 담당하고자 합니다.

2) 방과 후 목적

- 다양한 문화, 기회제공을 통한 적성개발, 취미여가활동신장
- 방과 후 활동을 통한 학부모 사교육비 경감에 기여
- 치료교육 활동기회제공

- 학교 내 장애인교육의 평등권 확대에 기여
- 학교와 지역사회기관 네트워크 형성을 통한 지역 내 장애학생 교육 환경확산

3) 방과 후 내용

- 체육활동(수영, 태권, 태권도, 체능 활동: 축구, 농구, 줄넘기, 체조 등)
- 문화활동(풍물, 피아노, 바이올린, 전래놀이, 도예 등)
- 인지 교육활동(주산, 과학 활동, 바둑, 컴퓨터 등)
- 치료교육(언어, 음악, 물리치료) 등 적성교육, 치료교육활동, 학교전통과 특성을 살릴 수 있는 부서 및 문화예술분야의 부서 등 다양한 교육환경 제공.

4) 운영방법

학교가 중심이 되어 학생의 희망과 조건에 알맞은 부서를 편성하여 운영(학교 방과 후 담당 교사, 특수반 교사, 장애학생부모가 함께 논의하여 비 장애 방과 후 운영과 같이 강좌개설)

- 각 초등학교 특수학급에 방과 후 특기적성 개설
- 특수학교 초등부 학급 수만큼 방과후 특기적성 개설
 - 학교와 지역사회기관과 연계하여 지역사회기관에 프로그램을 개설하여 지역 사회와 함께 한다.

5) 대상

- 특수학교 초등부 및 초등학교 특수학급 재학생 및 일반학급에 재학 중인 특수교육 대상자.

〈교육청과 지속적으로 논의한 방과 후 특기적성 운영〉

1. 예산

1) 결정된 예산

- 특수학교 초등부 학급 수:51학급 학생 수:367명 1학급 평균수 7명
- 특수학급 수: 85학급 학생 수: 384명 평균수:4,5명
 - ① 특수학교 초등부 : 60만원 * 10개월
 - ② 초등학교 특수학급 : 55만원 * 10개월

총 예산 : 8억 2천만원 본예산 : 4억 1천만원 추경예산 : 4억 1천만원

※ 방과 후 특기 적성 교육을 공교육 제도 실시라는 속에서 학교에서 전면 실시를 강조하여 1명이라도 있는 학급은 예산지급 요구, 예산편성

2) 예산책정 진행 과정 :

- ① 8월 19일 각 특수학교 교장 단, 철폐 단 대표들이 모여 합의안에 따른 논의 및 예산 책정 과정에서 특기적성 방과 후 예산책정을 철폐 단에게 제안
- ② 8월 29일 초등교육과 과장님, 특수 교육담당 장학사와 논의, 특수학교 초등학교는 1학급당 60만원, 초등학교 특수학급은 1학급 55만원으로 예산 올리기로 결정
- ③ 11월 17일 본예산에 4억 1천만 원에 방과 후 예산이 확정된 것에 대하여 자세히 알아보기 위하여 철폐 단 교육청 방문(추경예산으로 4억 1천만 원 책정된 것 확인 및 기획 관리국장과 면담을 통하여 총 8억 2천만 원 예산 확약)

2. 방과 후 특기적성 프로그램 운영에 관한 논의

1) 교육청 안

가. 초등학교 특수학급 특기적성

- ① 특수학급 3명 이상의 경우 강사가 학교 내 특기적성 실시(3명 이상 특수학급에서 3명은 학교 내 특기적성을 하고 나머지는 학교 밖을 원할 때 학교 내 특기적성 개설 및 수강료 지원)
- ② 특수학급 1-2명이거나 학교 내 활동을 원하지 않을 경우는 수강료 지원(년 10개월, 5만원 이내), 단 특수교사 등이 관내 학원수준 등 파악하여 안내
- ③ 일반 특기적성분야 희망자는 학교운영비로 지원
- ④ 방과 후 학교 운영 제외(송우, 일곡)
- ⑤ 강사 월50만원, 운영비 월5만원으로 학교 측과 협의(종목, 시기, 주당횟수, 강사채용, 내용)

나. 특수학교 초등부 특기적성

- ① 초등부 학급별 특기적성교육 실시
- ② 특수학교는 정도도 조금 심하고 인원도 많으므로 강사료 월60만원, 운영비 월5만원 지원
- ③ 대학 자원봉사 이용 시는 강사료 월 30만원 정도 지원
- ④ 실시 방법은 학교 측과 협의(초등 오전 수업실시일 등 고려 : 정상적인 통학버스 운영)
- ⑤ 방과 후 학교 운영은 계속함

2) 장애인 교육 차별철폐단 안

가. 특수학급

- ① 방과 후 특기적성을 원하는 학교의 경우 학생수와 상관없이 강좌 개설
- ② 학생수가 1~2명인 특수학급에 55만원의 지원이 어려울 시 지역 내 강좌 개설하여 특기적성 실시(차량 지원 필수)
- ③ 학교에서 방과 후 특기적성을 원하지 않고 지역 내 강좌에 참석 하고자 하는 학생 (부모님이 원하는 강좌를 진행하는 기관에 직접 데리고 간다)

나. 특수학교

- ① 방과 후 교실을 운영하는 학급수를 제외한 학급의 수만큼 학교 내 강좌 개설
- ② 수업후 방과후 특기적성을 원칙으로 하며 정상적인 통학버스를 운영한다.
- ③ 학교에서 방과 후 특기적성을 원하지 않고 지역 내 강좌에 참석 하고자 하는 학생 (부모님이 원하는 강좌를 진행하는 기관에 직접 데리고 간다)

다. 소요되는 예산

- ① 월소요 예산 총 7,200만원
 - 특수학급 60학급 * 55만원 = 3,300만원
 - 특수학교 40학급 * 60만원 = 2,400만원
 - 지역강좌 20강좌 * 60만원 = 1,200만원
 - 차량지원비 20강좌 * 20만원 = 400만원
- ② 년 소요 예산
 - 10개월 기준 7억 2천만원
 - 8개월 기준 5억 7천600만원

라. 10개월에 부족한 개월(3월, 8월 방학 중 특별 프로그램) : 열린 학교

마. 방과 후 특기적성을 원활한 운영 및 체계를 위하여 방과 후 특기적성 협의체를 구성

- ① 학교 내 특기적성 방과 후 진행을 위한 논의
- ② 강사의 원활한 수급을 위한 방법 논의
- ③ 지역 내 기관의 강좌 개설 등을 논의한다.

3) 교육청과 논의되어진 진행상황

<1월 26일>

가. 교육청에서 실시한 특기적성 기초조사에 대한 문제제기 속에서 설문지 공동제작 배포를 통한 부모님 요구 파악

나. 기초조사를 통한 자료 속에서 교육청에서는 사실 치료 기관에 다니시는 부모님들의 자녀는 수강료 지원, 본 단체는 공교육의 입장 속에서 학교 및 지역사회기

관을 이용한 강좌개설 요구

다. 특수학급 교사들의 특기적성에 관한 연수 시 참여하여 자세한 설명요구

<2월13일>

가. 교육청 설문지에 대한 문제제기(본 단체가 초안 작성하고 교육청에서 작성한 설문지안 중 비장애학생 특기적성 방과 후를 지원 방법에 포함한 것에 대하여 학교에서 특기적성을 3명 이상 원해야 특수학급에 55만원 지원이 가능하다고 교육청이 이야기하는데 3명 있는 학교에서 한명이 비장애학생 방과 후에 참석하여 제외시키면 장애의 정도가 심하여 비장애학생 특기적성 방과 후에 참석하지 못하고 학교에서 원하는 2명의 학생에 대한 권리의 문제에 이의 제기하여 설문지에 제외

나. 특수학교(급) 형평성의 문제 제기

- 지원방법의 동일성 요구(특수학교에 다니는 장애 학생도 치료센터 등에 많이 다니는데 학교에서 특기적성을 하지 않고 학교 밖을 원할 때 특수학급만 학교밖에 대한 지원이 있을 때 심각한 문제 발생 제기
- 교육청은 특수학급만 학교 운영비 지원 및 수강료나 지역강좌 개설
- 2. 14 초등 특수학급 교사 교육청 연수 실시 시 대표 참여
- 설문지 학교에 부모님 모여 실시

<2월 28일> 교육청

교육감 면담 요구 속에서 교육국장님등과 합의한 진행 과정

방과 후 특기적성 프로그램 방법 및 지원액 결정

- ① 초등학교 특수학급-1명이라도 자체 운영 지원을 위해(99학급 55만원) 지원
- ② 특수학교 초등부-학급 수(48학급 60만원)대로 지원
- ③ 방과 후 학교 운영 계획(교육부) 준수

<3월7일> 3시 교육청에서 특기적성 강사에 대한 재논의

방과 후 특기적성에 관하여 논의

- ① 강사 인력 풀, 지역기관 풀 제를 위한 협의체 제안을 교육청에서 받아들이지 않아 자체적으로 풀 제를 만들겠다고 함(교육청 특기적성 강사 인력 풀 페이지에 강사 개별로 등재 또는 장애 특기적성 강사 인력 풀 홈페이지 재차 요구). 한 학교 자체적으로 강사 구할 때 강사가 학교에 신청, 지역 개설 가능 기관을 발굴하여 기관 활용을 위해 특기적성 기관 풀 제 실시
- ② 올바르게, 원활한 특기적성을 위한, 부모 설명회 실시를 위한 교육청 기관 제공 및 협조 공문 요청(할 수 없다는 답변)

<3월 13일> 교육청 관계자 전화 통화를 통하여 진행한 논의사항

- ① 방과 후 특기적성 실제적 운영자인 교육청에 대한 예우로 16일 예정인 부모 설명회 취소
- ② 부모설명회 대신 부모님들께 드릴 가정통신문 공동제작 하기로 함
 - 예산, 교장·교사·학부모가 함께 논의하여 프로그램 강사 선정
 - 광주 장애인 부모연대의 노력도 문안에 적기로 함
 - 학교 내 지역기관에서 프로그램을 실시
 - 모든 초등학교 특수학급, 특수학교 방과 후 실시
- ③ 지속적으로 인력 풀 개발
 - 그 이후에도 3월 23일 방과 후 학교 지침에 대한 논의 실시

<전국적인 방과후 특기적성 진행상황>

지역	실시년도	대상
서울	2005년~	특수학교 초등부 및 초등학교 특수학급
	2006년~	특수학교, 특수학급 초,중 전체 (고 - 07년부터)
울산	2005년~2006년	특수학교, 특수학급 초,중,고 전체
경북	2005~2006년	특수학급 초,중 전체
경남	2004년2학기~2006년	특수학교, 특수학급 초,중,고 전체
대전	2006년도	특수학교, 특수학급 초,중,고 전체
대구	2005년~2006년	특수학급 초,중,고 전체
인천	2006년부터	특수학교 초등부, 초등학교 특수학급
충북	2006년부터	특수교육 대상자 전체
부산	2006년부터	특수학교, 특수학급 초,중

자립생활이란?

장애인 자립생활(independent living)이란 일상생활의 모든 일을 다른 사람의 도움 없이 장애인 스스로 해결하는 것이 아니고, 최소한의 도움을 받으며 자신의 생활에 대한 선택과 결정권을 갖으며 자립생활에 대한 성공과 실패까지도 장애인 스스로가 책임지는 것을 의미한다.

장애인 자립생활운동은 잃었던 장애인의 인권을 다시 찾는 인권회복 운동이며, 기존의 장애인복지인 수혜와동정의 대상에서 당당한 소비자로서의 권리를 주장하여 인간답게 살 권리를 보장받는 것이다.

또한 우리사회에서 장애인은 소외와 배제의 대상이 아니라 장애인이 자신의 삶의 주체가 되어 지역사회에서 주민의 한사람으로 살 수 있는 장애인의 완전한사회 참여를 이루는 것이다.

1. 자립생활의 개념

오늘날까지 장애인은 재활 훈련이라는 명목 하에 비장애인을 목표로 기능 회복 중심의 훈련을 받아 왔으며 이러한 훈련의 성과는 재활훈련의 성과로 높이 평가되었다. 그러나 다양한 장애의 출현과 함께 2차 장애의 발생 및 사회적 환경 변수, 장애인의 고령화로 인하여 재활훈련의 성과가 원상태로 돌아가 버리는 문제점이 속출하고 있다. 그럼에도 불구하고 많은 장애인 관련 기관과 복지 정책은 재활 패러다임(Paradigm)의 테두리를 벗어나지 못하고 있는 것이 우리의 현실이다. 장애인의 자립생활에 관한 이념을 논함에 있어 그 원리와 가치를 확인하는 일부터 이뤄져야 할 것이다.

장애인 자립생활 (Independent Living)에 대한 정의는 수십의 정의가 있으나 국제적으로 통용되고 학술적으로 널리 쓰이는 개념을 정리하면 다음과 같다.

Oliver(1991:87-93)는 “Independent Living”에 대한 개념에 대하여 사회 문화적 배경과 전통을 설명하면서 “자립적”이라는 표현으로 이 용어를 사용하고 있다. 또한 두 가지 의미에서 스스로 지원 가능한 것과 자조적(self-help, Self-supporting)이라는 표현으로 그 의미를 해설하고 있다. 즉 기능적, 심리적 손상으로 인하여 자신감을 잃거나 타인의 보호를 필요로 할 때 의존적이라고 말하고 기능적 손상이나 심리적 장애의 극복과정 또는 자신감의 회복과정을 자립과정 또는 Independent Living이라는 표현을 사용한다. 즉 기능 손상이 현존할 지라도 자의(自意)에 의한 회복과정이 이루어지면 Independent Living으로 보았다.

일본의 자립생활 지도자 中西(Nakanishi, 2000)씨는自立生活의 정의에 대하여 “개호서비스가 필요한 중증의 장애인일지라도 스스로의 의지에 의하여 스스로의 인생을 선택하고, 결정하며, 지역에서 사회 구성원의 한사람으로서 주체적으로 살아가는 것”이라고 정의를 내리고 있다. 즉 中西씨는 장애인의 “주체”를 강조하고 있으며 타인의 도움이 필요한 중증의 장애인일지라도 본인의 선택권과 결정권을 강조하고 있다.

NCIL(전미국장애인자립생활협의회,2000)은 Independent Living의 정의에 대하여 다음과 같이 정리하고 있다. 즉 “삶에 대한 자신의 결정에 대하여 타인의 개입 또는 보호를 최소화하여 스스로의 삶에 대하여 선택하고 결정하는 모든 과정에 장애인 당사자가 참여하는 과정”이라고 정의하고 있다.

또한 미국에서는 일반적으로 “Independent Living”에 대하여 다음과 같이 정의를 규정하고 있다. 즉 “Independent Living”이라 함은 기능적 자립을 추구하는 프로그램에 의존하지 않고 자신의 삶의 양식을 스스로 정하여 생활하는 능력이며 사회 속에서 자유롭게 활동하는 권리이며 자신의 삶을 타인의 간섭으로부터 최소화하는 것이고 자신의 생활을 관리하여 일상생활의 참여와 사회적 역할의 수행, 자신의 의지에 의한 결정”라고 설명하고 있다(Independent Living Glossary, Independent Living Research Utilization p.206-207, 1988).

또한 DeJong(1979)의 정의에 의하면, 위험을 동반하는 존엄, 그것이 자립생활운동의 총체적인 개념이다. 실패할지 모르는 가능성에 대하여 장애인은 실로 독립된 존재로 인정받아야 하며, 인생의 삶에 대하여는 증인이며, 선악을 선택할 수 있는 자유와 권리를 부여받아야 한다.

Cole(1979)은 자립생활은 장애인이 사회에 적극적으로 참여하는 능력이다. 즉, 사회활동과 가족부양, 지역사회생활의 희락과 책임을 함께할 수 있는 삶의 참여과정이다.

호주의 저명한 학자 Laurie(1979)은 “Independent Living이라 함은 어디서 어떻게 살든 자신의 생활을 책임질 수 있는 자유, 지역사회 속에서 주민과 함께 사는 권리이며 자신의 생활 형식(일과, 음식, 오락, 선행, 악행, 실수, 모험)을 결정하며 살아가는 과정이라고 정의했다. 즉 미국의 장애인 자립생활과 관련한 정의에서는 장애인의 사회참여권을 최대한 주장하고 있으며 장애인 당사자의 선택권과 결정권을 존중하는 생활로 볼 수 있고 호주나 일본의 경우는 중증 장애인들의 생활 영역에 비중을 두고 있다.

위의 내용을 종합하여 정리한다면Independent Living은 “장애인이 자신의 삶의 방향을 스스로 선택하고, 결정하며 그 결정에 대하여 위험을 동반할지라도 그에 대한 책임은 당사자 자신이 지며 자신의 인생에 대한 창조적 삶을 영위하는 과정”이라고 볼 수 있겠다. 즉 장애인에게 있어 Independent Living이란 기존의 신체적 자립이나 경제적 자립의 의미에 국한된 의미로서가 아니라 삶 그 자체에 대한 결정과 관리는 당사

자의 책임 하에 행하여지는 장애인의 권리 차원에서 논할 것이다. (정종화 2004 장애인 자립생활이념과 실천방향)

2. 장애인 자립생활 지원서비스

① **동료 상담(Peer Counseling)** : 동료상담의 핵심적 기능은 경험의 결과를 공유하는 것이다. 상담을 통하여 자립생활에 필요한 실천할 수 있는 기량을 얻게 된다. 자신과 동일시 할 수 있는 상황에 처하여 있는 장애인에게 경험은 최고의 재활전문가의 조언보다도 더 강력한 조정적 힘을 갖게 된다. 동료상담은 적절한 역할 모델을 제공할 수 있고, 자립심을 갖는데 도움이 될 뿐 아니라, 자신의 생활에 대한 책임감을 불러일으킬 수 있다. 이 서비스를 통하여 장애인을 더 이상 다른 사람들의 자선의 대상이 되지 않도록 하여 장애의 유형과 정도에 관계없이 자신에 대하여 책임질 줄 알도록 할 수 있다.

② **활동보조인지원 서비스(Personal Assistance Service)** : 개호서비스의 목적은 자신이 할 수 없는 일들을 타인에게 위임함으로써 자신이 성취할 수 있는 일들에 시간과 에너지와 잠재력을 활용할 수 있게 한다. 개호서비스는 자원봉사 서비스와는 달리 장애인이 선택권과 결정권을 가지고 서비스를 구매하는 소비자의 입장에서 서비스 시간, 용도 등을 결정한다.

③ **교통편의 제공(Transportation)** : 자립생활을 달성할 수 있는 구체적이고 핵심적인 일종의 이동서비스이다.

④ **자립생활 프로그램(Independent Living Program)** : 실질적이며 기능적이고 전략적인 기술 훈련으로, 동료교육(Peer approach)을 기본방침으로 하고 있다. 다시 말해 장애에 대한 실질적인 이해와 경험에 얻어지는 내용을 바탕으로 구성된 커리큘럼을 기반으로 자립생활을 달성할 수 있는 전략을 제공하는데, 그 구체적인 내용은 스스로의 의사결정의 중요성, 개호서비스 관리, 신변처리 및 일상생활 관리, 개인 재정관리 등이 다.

⑤ **정보제공과 의뢰(Information/Referral)** : 장애인들이 직접서비스 외에도 각종 결정, 자원 활용, 자립생활에 영향을 미칠 수 있는 각종 제도, 정책에 대한 정보가

필요하다. 의뢰지원자립생활을 달성하기 위하여 대리인이나 기관의 참여가 필요하기 때문에 핵심적인 서비스다. 정보제공과 의뢰는 다른 서비스 기관과 지역사회에도 제공되어 장애에 대한 사회인식을 제고시키고, 장애인이 지역사회나 다른 서비스 기관으로부터 제공받을 수 있는 서비스나 자을 알려주는 중요한 기능을 갖는다.

⑥ 권익옹호(Advocacy) : 권익옹호 서비스는 자립생활 서비스를 이전의 지역사회 중심의 기본프로그램이나 기관들과의 확연한 차이로 인식된다. 장애인이 자신의 생활을 주도하고 선택권으로 을 행사한다는 것은 자신의 신념에 따라 행동하고 이제까지의 전통적인 의존적인 규범을 탈피하여 장애인 스스로 소비자로서 권리와 능력을 인정하고 행사함을 의미한다(장애인이 자기주장을 하지 못하면 대신 서포트 해주는 것으로 국가인권위원회 등에 개소할 수 있도록 서류작성, 지지, 지원해 주는 것).

⑦ 주택서비스(Assistance in obtaining and modifying accessible housing) : 자립생활을 달성함에 있어 주택 관련 권익옹호, 정보제공 및 기술적 지원 등 제공한다.

⑧ 보장구 임대 및 수리(Equipment maintenance, repair and loan) : 장애를 최소화시키는 각종 재활기구의 유지·관리를 지원한다.

⑨ 장애인 복지 서비스에 대한 상담 : 연금, 의료보호 등 각종 제도의 수혜에 대한 일종의 정보 제공으로 정기적인 정보의 신속한 갱신(Updating)이 필수적인 서비스이다.(정종화 2002)

3. 지역사회 자립생활 현실화 요건

장애인 자립생활이 지역사회 수준에서 현실화되기 위하여 네 가지의 전제조건이 필요하다고 생각한다.

첫째, 자립생활(Independent Living)의 원리와 철학을 장애인 당사자, 부모, 전문가, 행정가, 정책관련 행정공무원, 장애인 단체 및 기관에게 알리는 홍보 및 교육이 필수적인 과제라고 본다. 이것이 얼마나 중요한지는 실태조사를 통하여도 잘 알 수 있다. 똑같은 장애인을 상대로 조사를 해도 II의 이념을 알고 있는 사람에게 물어본 설문지 결과와 그렇지 않고 복지관이나 장애인 단체를 잘 아는 장애인 당사자에게 물어본 결과는 많은 차이를 나타내고 있다. 따라서 먼저는 장애인 당사자들에게 이념을 먼저

알리고 실천하게 하는 활동이 무엇보다 중요하다고 보는 것이다.

둘째, 장애인자립생활의 이념을 충분히 숙지하고 있는 장애인 리더를 양성하여 지역사회 수준에서 자립생활의 대표 모델로 살아갈 수 있도록 지원하여야 하며, 이의 지원을 위하여 지역사회에서 자립생활센터와 같은 소규모 조직이 필요한 것이다. 즉, 성공적인 자립생활 모델이 지역에서 많이 출현하여 그 모습을 보고 배운 장애인들이 점점 확대되어야 한다는 것이다. 자립생활의 실천 파이프라인을 많이 배출시켜야 한다는 것이다. 현재 전국적으로 확대되고는 있지만 극히 소수에 지나지 않는다.

셋째, 중증장애인들이 지역사회에서 자립적으로 살아갈 수 있도록 하기 위하여 지역사회를 기반으로 하는 네트워크 구축은 물론, 제도적 장치의 마련이 필수적이다. 예를 들면, 활동보조서비스의 제공, 고가의 전동휠체어나 침대 등의 임대 또는 급여지원, 지역사회의 가용자원의 활용 등이 필수적 요소라고 보는 것이다. 이 부분에 있어서도 점점 확대되어가고 있고 특히, 전동휠체어에 대하여는 건강보험공단에서 충분하지는 않지만 지급을 시작하였으므로 향후 중증장애인의 자립생활에 급물살을 탈 것으로 전망된다. 아직 보장구 임대센터가 정비되지 않은 것이 과제이기는 하나 지방자치단체 차원에서 설치를 의무화 한다면 보다 적극적인 자립생활 활성화로 이어질 것으로 전망된다.

넷째, 기초생계급여가 보장되듯 기초연금제도나 장애인 수당제도가 확대되어 지역사회에서 최소한의 생활이 가능하도록 경제적인 지원책이 필요하다. 예를 들면 외국의 경우 장애수당이 반드시 지급되고 일본의 경우도 기초연금이 지급되어 생계를 보장 받을 수 있다. 또한 시설에서 나와 독립적으로 살 수 있는 조건으로 공영주택이나 영구 임대주택의 입주가 용이해야 하며 이 문제가 해결되어야 비로소 지역에서 자립생활이 가능하게 되는 것이다.

4. 장애인 자립생활 보장 방안

첫째, 생계보장이 전제되어야 한다.

자립생활은 생존권의 범위를 넘어 생활권의 자유까지 보장되어야하며, 생활권이 보장되어야 소득보장 외에 활동보조서비스의 권리까지 주장할 수 있다.

(1) 국민기초생활보장법에 의한 생계보장

자립생활은 생계보장 수준에서 생활보장 수준으로 운동이 확대되고 있기 때문에 국민기초생활보장제도에서도 일본(타인개호부조)이나 미국(메디케어와 메디케이트)처럼 국가에 의한 신체적 자유를 보장하는 방안이 법적(권리로서)으로 보장되어야 한다.

(2) 연금과 장애수당 등의 지급의 추가.

외국의 경우를 보더라도 국민기초생활보장 수준에서는 자립생활이 이루어지지 않기 때문에 장애연금이나 기초연금 등이 도입되고 있고 장애수당도 추가로 지급되고 있는 것이 실정이다.

따라서 생계보장 차원에서 기초연금이나 장애연금을 받을 수 있는 제도가 확립되어야 한다. 따라서 소득이 있는 장애인은 국민연금에 가입하고 소득이 없는 장애인이나 취업이 곤란한 중증 장애인들을 위해서는 기초연금이 도입 되어야한다.

장애로 인하여 추가로 지출되는 15만원 정도의 추가비용을 장애수당으로 점진적으로 확대 나가야 한다.

둘째, 장애인의 자립생활이 법적으로 보장되도록 법적 제도적 장치를 마련하여야 한다.

먼저 장애인복지법을 개정 하여 자립생활지원에대한 법적근거를 마련하고, 자립생활 지원법을 제정(활동보조서비스포함)하고 자립생활 지원조례를 제정해야한다

장애인의 자립생활이 법적으로 보장되도록 법적 제도적 장치를 마련하여 장애인이 사회생활에 참여하는데 필요한(장애를 보완하는 차원에서) 서비스를 제공해야만 한다.

장애인복지법개정은 장항숙 의원, 정화원 의원이 대표 발의하여 9월중에 국회에 상정될 예정이며 자립생활지원법은 한국장애인자립생활센터총연합회와 보건복지부 T/F팀 구성 논의예정이며, 자립생활지원조례제정 사례는 광주광역시 중증장애인자립생활조례안이 6월 20일 시의회 상임위원회에서 의결되어 6월 26일 본회의에서 의결되면 광주광역시 중증장애인자립생활조례가 제정될 것이다.

결론적으로 활동보조서비스가 지원 되어야 장애인자립생활이 안정적으로 보장 된다고 볼 수 있고 완전한 사회참여와 평등의 실현을 위해서는 중증장애인에게 활동보조서비스는 필수적인 것이다.

셋째, 주택개조지원이 전제되어야 한다.

주거문제는 자립생활 장애인에게 필수불가결한 문제이다.

현재 주택구조는 턱을 없애고 경사로 설치 등 보수공사를 지원해야한다

주택을 지을 때부터 장애인이나 노인들을 배려하는 유니버설디자인(Universal design - 장애인, 고령자가 일상생활을 자유롭게 보내기 위한 디자인)이 되면 굳이 장애인자립생활 운동에서 배리어프리(barrier free)를 외치지 않아도 된다.

주택뿐만이 아니라 거리의 턱 제거 문제나 공공시설을 건축할 때 모두 적용되어야 하는 원칙이며 지역의 도로계획위원회나 사회복지협의체에 장애인대표가 반드시 위원으로 들어가야 한다.

넷째, 자립생활센터 운영에 대한 지원이 전제되어야한다.

자립생활센터는 소규모지역(인구5만-10만)에 한개 정도로 설치되어야 하며 장애인의 권

익옹호와 대변자역할을 담당하는 권익옹호기관임과 동시에 자립생활에 필요한 지원서비스를 제공하는 기관으로 동료상담사의 가정방문이나 장애인의 역량강화, 지역주민의식강화, 권리옹호 등 중증 장애인들 접근이 편리한 곳에 자립생활센터를 설립하여 전반적인 중증장애인의 자립생활을 지원하도록 해야 한다.

다섯째, 자립생활보장을 위해서는 중증장애인에게도 고용의 기회를 확대해야한다.

중증장애인이 자립생활센터에 취업하여 일하고 장애인이 장애인을 상담하고 방문하는 그 자체가 노동이 될 수 있기 때문에 장애인자립생활센터를 중증장애인의 새로운 노동의 현장으로 만들어야 한다.

단계적으로 중증장애인들도 센터의 직원이 되어 장애인의 직업군이 창출되고 비 장애인에게는 장애인 활동보조인 직종이 사회적일자리 창출에 큰 역할을 할 수 있도록 한다.

중증장애인의 고용확대는 자립생활보장의 필수과제라고 생각한다.

여섯째, 단계적으로 생활시설축소하고 자립생활지원 확대해야한다

생활시설에 대한 현황, 예산의 투입, 흐름, 예산대비 효과성에 대한 통계자료를 면밀히 검토하고 시설보강 등 생활시설을 늘리는데 쓰이고 있는 예산을 자립생활지원으로 돌리면 추가 예산 확충 없이도 자립생활지원을 확대할 수 있을 것으로 본다.

뉴질랜드 스웨덴과 같은 나라는 시설자체가 없다고 한다.

선진국의 사례나 시설운영, 장애인복지전달체계에 대한 조사, 연구가 필요하며, 보건복지부에서도 시설축소, 자립생활 확대가 올바른 방향이라고 생각하고 있으니 단계적으로 자립생활지원이 확대 될 것으로 희망한다.

〈참고자료〉

광주광역시 중증 장애인자립생활 지원조례안

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 중증장애인(이하 “장애인”이라 한다)의 인간다운 삶과 권리보장을 위해 자립생활에 필요한 정보제공과 행정적·재정적 지원을 함으로써 장애인이 자신의 삶을 스스로 선택하고 결정하며 지역사회에 일원으로 자립해서 살아갈 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. ‘장애인’이라 함은 신체 또는 정신상 장애로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 자 중에서 『장애인고용촉진 및 직업재활법』에서 정하는 중증장애인에 해당하는 자를 말한다.
2. ‘자립생활’이라 함은 장애인이 자신의 삶을 스스로 선택하고 결정하여 생활을 영위해 나가는 것을 말한다.
3. ‘활동보조인’이라 함은 장애인의 일상생활(세면, 목욕, 신변처리, 외출동행, 식사준비, 업무보조, 보육 등을 말한다) 전반을 보조하는 자를 말한다.
4. ‘보호자’라 함은 장애인을 보호하고 있는 장애인 복지시설의 장 기타 장애인을 사실상 보호하고 있는 자를 말한다.

제3조(시장의 책무) 광주광역시장(이하 “시장”이라 한다)은 장애인의 자립생활에 관한 복지시책을 강구하고 장애인의 복지를 증진할 수 있도록 적절한 시책을 추진해야 한다.

제2장 장애인의 자립생활 지원

제4조(계획의 수립) 시장은 장애인자립생활을 위한 지원계획을 수립하여 『광주광역시장애인복지위원회설치및운영조례』에서 정하는 장애인복지위원회의 심의를 받아야 한다.

제5조(자립생활지원 신청) 장애인 및 보호자는 장애인의 자립생활을 영위해 나가는데 필요할 경우 시장에게 지원을 신청할 수 있다.

제6조(지원) ① 시장은 제5조 규정에 의하여 다음 각 호에 해당하는 경우 예산의범위안에서 지원을 할 수 있다.

1. 장애인의 일상생활에 필요한 활동보조인 경비 지원
2. 장애인 주거환경 개선을 위한 지원
3. 장애인의 학습권 보장을 위한 교육 지원
4. 장애인의 접근권 보장을 위한 이동 지원
5. 장애인의 심리적·정서적 안정을 위한 상담 지원
6. 장애인의 자립생활에 필요한 교육 및 홍보 지원
7. 그밖에 장애인의 복리증진에 필요한 사회복지 지원

② 시장은 제1항의 규정에 의거 신청 받은 재가장애인 중 기초생활수급권자 및 차상위 계층에 해당하는 자를 우선지원 하여야 한다.

제3장 장애인 자립생활센터

제7조(업무의 위탁) 시장은 장애인의 자립생활을 지원·장려하는데 필요한 사업을 종합적으로 수행하기 위하여 장애인 자립생활센터(이하 “센터”라 한다)를 둘 수 있으며 장애인의 자립생활에 관한 업무의 일부 또는 전부를 위탁할 수 있다.

제8조(센터의 지원) 시장은 센터의 설립·운영 및 사업 등에 필요한 경비를 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.

제9조(운영기준) 센터의 장은 장애인이어야 하며, 종사자 자격기준은 장애인복지법시행규칙 33조 별표 4를 준용하고, 그 밖의 센터운영기준에 관한 사항은 별도의 규정에 의한다.

제10조(센터의 사업) 센터는 장애인 복지증진을 위해 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 활동보조 지원
2. 동료상담 및 교육
3. 정보제공과 의뢰
4. 자립생활 기술훈련
5. 주택 개·보수
6. 권익옹호 및 지역사회 운동
7. 그 밖의 시장이 필요하다고 인정하는 사업

제11조(활동보조인 지원 등) ① 제6조 제2항의 규정에 의거 지원을 받고자 하는 장애인 및 보호자는 센터에 활동보조 지원을 요구 할 수 있다.

- ② 활동보조인이 되고자 하는 자는 센터에 등록을 하여야 한다.
- ③ 센터는 활동보조인의 활동시간에 준하는 활동비를 시장이 지급하도록 요청할 수 있다.
- ④ 센터는 활동보조를 지원하면서 발생하는 재해·사망 등의 사고에 대비하기 위하여 보험에 가입 할 수 있고, 이 경우 비용의 일부를 시장이 지원할 수 있다.

제12조(운영위원회의 구성) ① 운영위원회(이하 “위원회”라 한다)는 위원장 및 센터의 장 각 1인을 포함하여 7인 이상 15인 이하로 구성하며 장애인위원이 과반수 이상이 되어야 한다.

- ② 위원장은 위원 중에서 호선하되, 반드시 장애인이어야 한다.
- ③ 그 밖의 운영에 필요한 사항은 별도의 규정에 의한다.

제13조(위원회 운영) 위원회는 센터의 운영에 필요한 다음 각 호의 사항을 심의의결한다.

- 1. 센터 운영계획의 수립·평가에 관한 사항
- 2. 센터의 예산 및 결산에 관한 사항
- 3. 자립생활지원 프로그램의 개발·평가에 관한 사항
- 4. 장애인의 생활환경 개선 및 고충처리에 관한 사항
- 5. 그 밖에 센터장이 부의하는 사항

제4장 보칙

제14조(센터의 예산 및 결산 등) ① 센터의 장은 예산을 편성하여 운영위원회의 심의를 거쳐 매 회계년도 개시 5일전까지 시장에게 제출하여야 한다.

- ② 센터의 장은 매 회계연도의 수입·지출결산서를 작성하여 운영위원회의 심의를 거쳐 시장에게 다음 년도 2월말까지 제출하여야 한다.
- ③ 센터의 장은 수입·지출결산서 및 회계기록에 관한 서류를 회계년도 경과 후 5년간 보관하여야 한다.

제15조(시행규칙) 이 조례의 시행을 위하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

1. 학교폭력의 이해

학교폭력의 정의

언젠가부터 한국사회에서는 학생들 사이의 폭력이 매우 만연된 현상이었음을 의심할 여지가 없다.

전 세계적으로 학교폭력에 대한 연구는 1970년대 초에 이르러서야 이 문제를 체계적으로 연구하기 시작했으나 한국의 경우 1990년도 초기, 학생들의 잇달은 자살과 폭력으로 인해 살해 등으로 인해 사회적 관심을 받게 되었다. 올베우스 교수는 학교폭력을 정의하기를 '힘의 불균형(강한친구 와 약한친구)상태에 서 어느 한 개인이나 집단 이 희생자 한명을 상대로 지속적으로 혹은 반복적으로 부정적 행위(조롱, 괴롭힘, 별명부르기, 때리기, 밀기, 꼬집기 등)을 하는데 부정적 행위에 노출된 학생은 폭력학생(또는 그룹)에게서 자기자신을 방어하기가 어렵다는 것이다. 또한 폭력을 직접적 폭력과 간접적 폭력으로 분류하는데 직접적 폭력은 희생자에 대한 물리적인 공격을 의미하며, 간접적인 폭력은 집단에서 고의로 왕따 시키는 식의 의미로 분류하기도 한다.

또한 올베우스는 학교폭력을 'bullying'으로 표현하는데 'bullying'이란 '괴롭힘'의 뜻이다. 즉 그가 violence를 선호하지 않고 'bullying'이란 단어를 선호한 것은 따돌림을 폭력 속에 포함시키려는 의도가 있다(이훈구,1999)

학교폭력에 대한 개념은 폭력에 대한 대상이나 형태, 범위 폭력의 정도 등에 따라 다양하게 정의할 수 있다. 한국청소년개발원(1995)의 연구결과에서는 "청소년들이 의식하고 있는 폭력의 범위를 보면 사람의 신체에 대한 힘의 행사뿐 아니라 폭력이나 성희롱, 질서위반 등 심리적인 불쾌감까지도 폭력으로 규정"하고 있다.

박성수(1996)는 "학교폭력을 교직원, 학생, 학부모, 그 밖의 인사들이 학교라는 공간을 중심으로 하여 개인적으로나 집단적으로 행하는 다양한 폭력을 가르킨다고 정의하고 있다.

Archer & Browne 는 "타인 또는 타인의 재산에 해를 입히기 위한 물리적인 힘의 행사라고 정의하기도 한다(1989) 여기에는 가해자가 상대에게 해를 끼치려는 의도를 가지고 행해진 물리적 힘이 폭력으로 간주되고 있는 것이다. 이와 같은 일반적 정의에 대하여 한상철(2003)은"집단따돌림이나 욕설과 같은 심리적이고 언어적인 폭력행위를 포함하지 않기 때문에, 폭력행동을 지나치게 단순화시켜 해석한다고 비판하고 있다. 아울러 최근 우리나라 청소년들에게 빈번하게 발생하고 이는 고의적인 집단괴롭힘, 따돌림, 금품갈취 언어적 놀림과 협박과 욕설등도 학교폭력의 범주에 들어야 한다고 주장한다.

한편 김준호 등(1997)은 학교폭력의 개념을 정의함에 있어서 가해자와 피해자의

신분규정과 폭력이 발생한 장소를 고려할 필요가 있다고 주장하였다. 가해자와 피해자가 모두 학생신분이며 폭력이 학교 안에서 발생하였을 경우에는 학교폭력으로 규정하는 것에 문제가 없으나 이와 같이 좁은 의미로 학교폭력을 규정한다면 학생들이 실제로 경험하게 되는 상당수의 폭력이 제외될 가능성이 있다. 또한 학교폭력을 정의할 때 학교라는 장소에 초점을 두는 경향이 있는데 이러한 구분역시 학교폭력의 실체를 왜곡 또는 축소할 가능성이 있다. 학교 안이건 학교 밖이건 학생들에게 미치는 피해와 영향은 똑 같기 때문이다. 따라서 이들은 장소적 특성보다는 신분적 특성에 초점을 맞추어 정의하였으며 특히 가해자 신분보다는 피해자의 신분을 중심으로 학교폭력을 규정하였다. 구체적으로 학교폭력의 유형을 놀림 및 욕설 위협이나 협박등과 같은 언어적, 심리적 폭력, 따귀 등을 맞는 가벼운 폭행에서 상해위험이 매우 큰 폭행까지를 포함하는 신체적 물리적 폭력 중오적 폭력의 대표적인 예로서 '괴롭힘' 도구적 폭력의 상징인 '금품갈취, 폭력의 한 유형으로서 성적침해를 내용으로 하는 '성희롱 및 성폭력 등 5개로 구분하였다.

2. 학교폭력의 원인

1) 개인적 원인

공격성성격장애

죄책감이나 수치심을 느끼지 않고 행동하며, 공격성이 강하기 때문에 자신의 욕망이나 감정이 작동하면 사회질서나 규범을 고려하지 않고 감정대로 행동한다.

정서불안정

정서불안정'은 욕구가 충족되지 않으면 모든 생활에 대한 불만과 좌절이 거듭되어 가정, 학교생활에 대한 의욕상실로 이어지는 것으로서 국내외의 많은 학자들이 정서불안을 학교폭력의 원인으로 본다.

2) 가정적 요인

가정은 기초집단으로 인간의 지능, 성격, 신체, 정서 형성의 근간이 된다. 따라서 가정이 본래의 참 기능을 잃게 될 때, 자녀들의 가치혼란과 주체성 상실은 크다.

일반적으로 잘 알려진 사실이지만, 산업화 과정에서의 우리 고유의 전통적 대가족제도의 '공동사회'가 핵가족제도의 '이익사회'로 변화되었으며, 이로 인해 국민의 주체성은 약화되고 있는 실정이다.

이로 인해 가정의 교육기능 약화, 부모의 나쁜 양육태도, 결손가정, 가정교육에 무관심한 가정, 대화 없이 명령, 경계, 금지위주의 가정, 방임, 과잉보호 또는 지나치는 기대를 하는 가정, 빈곤가정 등 청소년 비행이나 폭력을 가중시키는 요인이 된다.

3) 학교 요인

- 입시위주의 시험체제의 원인
- 교사중심교육의 원인
- 과대 학교, 과밀하급 원인
- 정의교육과 소홀
- 인간관계에서 오는 원인

4) 사회적 요인

- 산업화로 인한 지역사회의 해체
- 입시경쟁의 긴장과 좌절감에서 오는 공격성
- 매스미디어와 인터넷에 의한 폭력의 모방과 학습
- 사회전반의 유해환경
- 폭력을 조장하는 사회 환경

3. 학교폭력의 유형

- 1) 신체적, 물리적 폭력 : 밀쳐내기, 발로차기, 때리기 등
- 2) 언어적폭력 : 욕설, 비난 등
- 3) 심리적폭력 : 괴롭힘, 놀림, 따돌림 등

4. 학교폭력의 실태

학교폭력은 가장 최근의 설문조사결과 전체학생의 20%이상이 경험하는 일반적인 현상이 되어버렸다. 다양한 연구기관에서의 조사결과, 통계수치는 상이하지만 몇 가지 공통된 점은 학교폭력을 경험하는 학생들의 수가 날로 증가하고 있다는 것이며 갈수록 그 대상 또한 낮은 연령층으로 확산되고 있다. 이제는 초등학교에서의 학교폭력의 문제가 이미 심각한 현실로 드러나고 있다. 그러나 학교폭력의 가해행위또한 갈수록 교묘하고 악랄한 방법들이 늘어나고 있다. 이러한 가해행위가 과시욕이나 금품갈취를 목적으로 한 단순폭행에서 최근에는 집단구타, 흉기사용 구타 등 조직화, 흉포화 되어가는 경향이다.

1) 학교폭력실태의 통계

2003년 5월 청소년보호위원회의 학교폭력실태조사 발표에 따르면 응답자의 19.1%가 물리적인 학교폭력 피해의 경험이 있다고 응답했으며 이는 지난해 13.8%비해 5.3%가 증가한 수치이다. 또한 따돌림의 경우 지난해 5.5%에서 1.5%증가한 7.0%가 따돌림을 당한 경험이 있다고 응답했다.

2) 다양한 변이별 학교폭력 실태 (청소년폭력예방재단, 이하 청예단, 2002)

◎ 유형별 학교폭력실태

(표 1 유형별 학교폭력 실태)

학교폭력유형 초중고	신체 폭력	금품 갈취	위협 및 협박	괴롭힘	따돌림	사이버폭력 및 휴대폰폭력
초	12%	11%	10.5%	8.1%	5.9%	10.4%
중	6.4%	12.1%	9%	6.2%	2.8%	9.8%
고	3%	3.3%	3.4%	3.3%	0.5%	6.7%
계	21.4%	26.4%	22.9%	17.6%	9.2%	26.9%

학교폭력의 유형별로 그 실태를 보면 금품갈취와 위협 및 협박 그리고 신체폭력이 가장 많은 것으로 드러난다. 그리고 금품갈취를 제외한 모든 유형에서 초등학교의 학교폭력 경험율이 가장 높다.

◎ 가해자별 학교폭력 실태

학교폭력을 가하는 가해자의 경우에는 같은 학교에 재학하는 학생인 경우가 60%이상으로 같은 학교 학생이 아니거나 모르는 사람의 경우보다 많다. 같은 학교재학생 중에서도 같은 학년의 학생이 전체 46%로 가장 높은 수치였다. 가해학생의 다수가 같은 반의 급우라는 사실은 학교폭력의 피해자 또래집단으로부터 '거부 당한다'라는 경험으로 이어져 학교폭력 피해학생에게 큰 심리적 타격으로 드러날 수 있다.

◎ 성별에 따른 학교폭력실태

학교폭력의 피해자인 경우는 남학생이 여학생의 2배 정도가 많은 수치이며, 가해자인 경우는 남학생이 여학생의 3배 정도 높은 수치이다. 그러나 주목할 부분은 최근 들어 여학생들의 학교폭력사례 증가치가 남학생의 그것보다 크다는 것이다. 지난해에 비해 남학생은 3%~7%가량 증가한 반면 여학생의 경우는 3%에서 많게는 11%이상 높아졌다. 학교폭력의 피해율에 있어서는 남학생이 여학생보다 높은 반면 피해 후유증은 여학생에게 더 심각하게 나타난다. 특히 피해율이 가장 낮은 집단인 여고생이 피해 후유증은 가장 높은 것으로 나타났다.(청예단, 2002)유형별로 보면 남학생의 경우 신체적, 물리적 폭력이 많은 반면에 여학생의 경우는 언어적, 심리적 폭력을 많이 행하는 것으로 나타났다.

◎ 피해사실을 알린 대상

학교폭력 피해 후 피해학생들의 30% 이상이 피해사실을 알리지 않는다.(따돌림의 경우는 40%정도)그리고 친구와 가족에게 알리는 경우가 25~30% 정도이며 교사에게 알리는 경우가 4.6%이다. 알리지 않은 주된 이유는 '일이 커질 것 같아서', '이야기해도 소용없어서', '대단한 일이 아니어서' 등이며 따돌림의 경우는 31.6%가 대단한 일이 아니라고 생각하는 것으로 드러났다. 이는 피해학생 스스로도 대단한 일이 아니라고 여기며 그 심각성을 깨닫지 못하고 있음으로 인해 따돌림이 장기간 이어질 경우 그 피해는 가해를 가한 학생이나 피해학생 개인의 성장과 발달에 치명적인 결과를 가져올 수 있다.

5. 결 론

먼저 학교폭력이 발생하지 않기 위한 방법들을 찾는 것이 무엇보다도 중요하다. “소 잃고 외양간 고친다”는 속담처럼 일이 발생하고서 해결방법을 찾는 것은 아무 소용이 없다. 발생하지 않기 위한 예방법 및 대처방법을 가정, 학교, 지역사회가 함께 공유하고 청소년들을 지키고 보호해야 한다.

전화상담을 통해서 많이 느끼지만 학교폭력 발생 시 가정의 부모, 학교에서 교사가 취해야 할 행동 및 방법에 대해 아직까지 모르고 미흡한 부분이 많다.

그렇다면 청소년들은 어디에 가서 이 문제해결을 받을 것인가? 그래서 혼자 고민하고 해결하겠다는 생각을 많이 하고 있다. 참으로 위험한 생각이다. 어른들도 많은 대책 및 예방을 위해 노력하고 방법을 찾지만 쉽지 않아 고민하고 있는 문제이다.

혼자 해결보다는 주위의 친구나, 부모, 교사, 경찰, 시민단체가 나서서 해결해줘야 믿고 신고를 할 것이다. 행복한 세상과, 아름다운 학교 만들기 위해 우리 모두 힘 모아 노력해야 한다.

※ 다음은 학교폭력현상에 대한 법률적인 용어를 보기에서 골라보세요.

- | | |
|--------|---------------------------------------|
| 보
기 | Ⓐ 금품갈취 |
| | Ⓑ 특수절도(구속) |
| | Ⓒ 폭행 |
| | Ⓓ 미필적 고의에 의한 절도 |
| | Ⓔ 집단폭행 |
| | Ⓕ 폭력행위 등 처벌에 관한 법률위반 |
| | Ⓖ 상해 |
| | Ⓗ 감금 |
| | Ⓛ 사기죄 |
| | Ⓜ 방조죄 |
| | Ⓨ 성폭력 범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률 제14조 위반 |
| | Ⓦ 협박죄 |

1. 친구가 다른 반 교실에 가서 물건 훔치는 데 교실 문 앞에 서 있는 경우 ()
2. 고장이 나 보이는 오토바이에 열쇠가 꽂혀 있기에 친구와 둘이 혹시 움직이나 해서 타보는 경우 ()
3. 얼마가 되었던 값을 확실한 약속 없이 돈을 자꾸 빌려달라고 하여 갚지 않는 것 ()
4. 몸이 좀 약하거나 집중력이 부족하여 자주 잊거나 실수를 많이 하는 학생, 가정일 등 으로 고민에 빠져 어울리지 못하는 친구를 참 이상한 애라고 상대하지 않거나 협박 혹은 위협하거나 괴롭힘 혹은 놀리는 일 ()
5. 화장실에서 싸움이 벌어져서 구경을 했을 때 ()
6. 술에 취해 내 자기 것으로 알고 자전거를 타고 집으로 가려 했을 때 ()
7. 사이버 머니나 인터넷 게임의 아이템 등을 판다고 해놓고 돈만 받은 경우 ()
8. 여자 친구가 버디에 들어왔을 때 장난으로 익명으로 자꾸 이상한 그림을 보내는 경우 ... ()
9. 점심시간 친구와 싸우다가, 입을 다쳤다. 그런데 그 일로, 입안에 음식을 먹을 수 없거나, 잠을 이루지 못할 때. ()
10. 떡살을 잡고 흔들어서 친구 목에 멍이 들었다. ()
11. 토요일 오후 동아리 선배가 후배들에게 기합을 준 다음 반성하는 마음이 들 때까지 동아리방에서 문을 잠그고 밤 10시까지 나오지 못하도록 했다. ()
12. 평소 품행이 좋지 못한 친구에게 겁만 줌 주려고 “죽을래?”라고 몽둥이를 들고 소리를 질렀다. ()

1. 학교폭력과 그 대책들

학교폭력 근절을 위해 정부와 관련 기관에서 제출한 대책들은 거의 완벽하다. 적어도 겉으로 보기엔 그렇다.

2005년도 교육인적자원부가 제시한 “학교폭력 예방 및 대책 5개년 기본 계획”엔 학교 폭력을 방지할 수 있는 다각도의 계획이 충분히 포함되어 있다. 기본 계획은 학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률에 의하여 교육인적자원부장관이 학교폭력의 예방 및 대책에 관한 정책목표 방향을 설정하고 이에 따른 예방 및 대책을 세운 계획이다. 이 기본계획은 5년마다 관계중앙행정기관 등의 의견 수렴을 거쳐 수립하도록 하고 있다.

기본 계획은 다음과 같이 구성되어 있다.

I. 추진 배경	1
II. 추진 경과	2
III. 추진 성과와 반성	4
IV. 학교폭력 현황 및 발생원인	8
V. 추진 목표와 방향	15
VI. 주요 추진 과제	16
1. 학교폭력 예방·근절 지원 추진체 운영 활성화	17
2. 학교폭력 예방·근절을 위한 교육 및 지원 강화	20
3. 교원의 학생 생활지도 전문능력 제고	31
4. 피해자 보호 및 가해자 선도 강화	33
5. 학교폭력 예방·근절을 위한 사회적 분위기 조성	35

기본 계획에는

- 1) 학교폭력의 현황과 조사
- 2) 부처별 학교폭력 업무 분담과 추진 경로
- 3) 신고시스템의 단일화
- 4) 상담시스템 확충
- 5) 학교폭력 예방 교육
- 6) 관련 민간단체의 육성, 지원
- 7) 정부 - 지역 - 학교 차원의 단계별 대책 기구 활성화
- 8) 피해학생 치료, 재활 지원
- 9) 가해학생에 대한 선도프로그램 개발 운영 등

대중적 처방들이 총망라되어 있다. 물론 이 처방들은 중요하며, 학교 폭력을 줄여 나갈 수 있는 중요한 도구임에 분명하다.

그러나 처방의 실효성이 과연 얼마만큼 되며, 그것이 근본적 처방책일 수 있는가 라는 질문을 마주하면 대단히 아쉬운 대목들이기도 하다.

위 처방들에는 각각의 문제점들도 내포되어 있다. 가령 이런 것들이다.

- 1) 학교폭력에 대한 실태 조사가 과연 정확하게 이루어지고 있는가. 정부 기관에서 설문지를 작성하여 임의적으로 조사하는 것이 과연 정확한 조사 방법인가?
- 2) 각 부처별로 분산되어 있는 신고 체제의 단일화를 위한 생산적 대안이 있는가?
- 3) 상담 활성화를 위한 전문 인력의 확보 방안 등 세부 내용이 집행되고 있는가?
- 4) 예방 교육 시간의 법적 확보 및 교육 프로그램의 다양성과 교수방법 개발 등은 진전되고 있는가?
- 5) 학교폭력 관련 전문가 및 민간 기관에 대한 행정적, 재정적 지원이 전향적으로 이루어지고 있는가?
- 6) 피해학생 의료 지원을 위한 법적 제도화 등 실질적인 지원 프로그램을 마련할 수 있는가?
- 7) 가해 학생에 대한 선도 프로그램의 질이 충분히 담보되어 있는가?

학교폭력에 대한 정부 정책이 '실적과 효율' 위주로 진행되다 보니 실태조사부터 엉망인 경우가 많다. 학교 폭력의 실태에 관해 전문가나 관련 당사자들이 이를 신뢰하지 못하고 있음은 심각한 문제이다. 실태에 대한 정확한 파악이 전제되지 못한 가운데 실시되는 대책들은 대체로 사람들을 불편하게 만들 가능성이 높다. 학교폭력 대처 실적 여부에 따라 학교와 교원들에 인센티브를 부여한다는 정부의 발상도 유치하기 이를 데 없다. '실적과 효율'이 갖는 '대중 처방'의 한계들이다. 학교폭력 문제를 빌미로 터져 나오는 School Police제도, 학교 내 CCTV 설치, 가해학생에 대한 '병영체험' 등 매우 위험하고 반인권적인 제도들이 서슴없이 논의되고 있는 것도 우려할만한 일이다.

학교폭력이 발생하는 원인을 분석하고, 그 원인 해결에 대해 중장기적 시각으로 접근하는 것이 중요하다.

2. 광주광역시 2006년 상반기 학교폭력 관련 현황

(기간 : 2006. 1. 1 ~ 6. 30 광주광역시교육청)

1) 학교폭력 유형별 가해학생 현황

학교	유형	학교폭력발생건수	가해학생수			학교폭력대책자치위원회 심의 · 조치 학생수								
			남	여	계	1. 서면사과	2. 접촉금지	3. 학급교체	4. 전학조치	5. 교내봉사	6. 사회봉사	7. 특별교육	8. 출석정지	9. 퇴학처분
초등학교	신체폭행	6	5	1	6	6	5	1						
	협박	3	3		3	3	3							
	금품갈취	1	2		2	2	2							
	집단괴롭힘													
	기타													
	계	10	10	1	11	11	10	1						
중학교	신체폭행	91	153	69	222	46	3	1	23	87	22	31	9	
	협박	6	9	2	11		1			5		5		
	금품갈취	27	25	27	52	4	3		3	28	5	6	3	
	집단괴롭힘	12	19	30	49		17			22	10			
	기타	4	11		11	3			1	6	1			
	계	140	217	128	345	53	24	1	27	148	38	42	12	
고등학교	신체폭행	70	91	48	139	31	21			77	24	29	3	
	협박													
	금품갈취	15	34		34					5	14	14	1	
	집단괴롭힘	3	17	7	24	4					15	5	4	
	기타	5	6		6						6			
	계	93	148	55	203	35	21			82	59	48	8	
합계	신체폭행	167	249	118	367	83	29	2	23	164	46	60	12	
	협박	9	12	2	14	3	4			5		5		
	금품갈취	43	61	27	88	6	5		3	33	19	20	4	
	집단괴롭힘	15	36	37	73	4	17			22	25	5	4	
	기타	9	17		17	3			1	6	7			
	계	243	375	184	559	99	55	2	32	230	96	90	20	

구분	비행학생수			조치사항					
	남	여	계	교내봉사	사회봉사	특별교육	퇴학처분	계	
중학교	성폭행	4	4	8	2	0	6	0	8
	절도	34	6	40	29	4	3	4	40
	가출	19	3	22	13	5	2	2	22
	약물오남용	0	0	0	0	0	0	0	0
	음주	7	24	31	31	0	0	0	31
	흡연	88	25	113	72	0	41	0	113
	유해업소 /매체물	0	0	0	0	0	0	0	0
	기타	41	24	65	44	15	5	1	65
	계	193	86	279	191	24	57	7	279
고등학교	성폭행	1	0	1	1	0	0	0	1
	절도	41	7	48	46	2	0	0	48
	가출	1	38	39	39	0	0	0	39
	약물오남용	0	0	0	0	0	0	0	0
	음주	2	0	2	2	0	0	0	2
	흡연	304	77	381	206	0	175	0	381
	유해업소 /매체물	0	0	0	0	0	0	0	0
	기타	104	21	125	57	42	16	10	125
	계	453	143	596	351	44	191	10	596
합계	성폭행	5	4	9	3	0	6	0	9
	절도	75	13	88	75	6	3	4	88
	가출	21	41	62	52	5	2	2	61
	약물오남용	0	0	0	0	0	0	0	0
	음주	9	24	33	33	0	0	0	33
	흡연	392	102	494	278	0	216	0	494
	유해업소 /매체물	0	0	0	0	0	0	0	0
	기타	145	45	190	101	57	21	11	190
	계	646	229	875	542	68	248	17	875

2) 학교폭력 피해학생 보호를 위해 조치한 학생수

구분	피해학생수			학교폭력대책자치위원회 심의·조치 학생수					
	남	여	계	1.심리상담 및 조언	2.일시 보호	3.치료를 위한 요양	4.학급교 체	5.전학권 고	6.기타조 치
초	16	9	25	18	6				1
중	149	64	213	200	2	1	3	5	2
고(특수 포함)	86	11	97	59	11	14	1	1	45
계	251	84	335	277	19	15	4	6	48

3) 학교폭력자치위원회에 의해 가·피해자간의 분쟁을 조정한 경우

구분	위원회에 조정 신청한 건수	조정에 성공한 건수	조정에 실패한 건수
초	4	4	0
중	33	29	4
고(특수포함)	22	21	1
계	59	54	5

4) 폭력서클 지도 현황

구분	파악된 폭력서클 총수	가담학생수			학교 자체적으로 해체한 수	경찰 등과 협조하여 해체한 수	미해체 수
		남	여	계			
초	0						
중	0						
고(특수 포함)	0						
계	0						

5) 학교폭력 예방교육 실적(학생)

(단위 : 개교)

구 분	총 학교수	실시 학교수	교육 시간					강사		방법		
			1	2	3	4	5이상	자체	외부	강의	시청각	혼용
초	134	131	6	11	20	25	69	188	33	57	46	141
중	80	80	5	4	11	14	46	75	41	32	18	60
고(특수 포함)	65	64	1	10	12	6	36	137	26	80	9	50
계	279	275	12	25	43	45	151	400	100	169	73	251

6) 학교폭력 예방 연수 실적(교사)

(단위 : 개교)

구 분	총 학교수	실시 학교수	교사 연수 시간					강사		방법		
			1	2	3	4	5이상	자체	외부	강의	시청각	혼용
초	134	131	38	52	21	9	11	151	5	78	15	67
중	80	80	26	21	14	7	12	79	7	43	7	34
고(특수 포함)	65	64	13	25	8	5	13	61	7	37	7	29
계	279	275	77	98	43	21	36	291	19	158	29	130

7) 학교폭력 예방 연수 실적(학부모)

(단위: 개교)

구 분	총 학교수	실시 학교수	교사 연수 시간					강사		방법		
			1	2	3	4	5이상	자체	외부	강의	시청각	혼용
초	134	127	77	40	6	1	3	133	5	91	6	42
중	80	73	34	22	10	2	5	71	4	37	5	32
고(특수 포함)	65	60	25	19	8	2	5	58	4	38	5	23
계	279	260	136	81	24	5	13	262	13	166	16	97

8) 지역별 네트워크 구축 현황

(단위 : 개교)

구분	청소년상담센터	지역사회복지관	상담지원봉사센터	전문의료기관	교육정보원	운암지구대	법무부범죄예방위원	청소년정신보건센터	무등지구대
초	47	24	17	8	2	1			99
중	32	18	23	9			1	1	84
고(특수포함)	27	33	15	10					85
계	106	75	55	27	2	1	1	1	268

9) 단위학교의 상담실시 현황

(단위 : 개교)

구분	전체학교수	상담실 설치학교수	상담 건수				비고
			학교폭력	성폭력	진로상담	기타	
초	134	67	181	56	666	776	
중	80	59	282	30	1073	1440	
고(특수포함)	65	34	146	15	1539	355	
계	279	160	609	101	3,278	2,571	

광주광역시교육청이 취합한 위 자료를 통해 우리는 교육 당국이 학교폭력에 대처하는 방식과 일의 양태를 한 눈에 파악할 수 있다. 필자는 위 데이터를 신뢰하는 편이 아니지만, 숫자나 통계의 정확성 여부를 떠나, 지역 차원에서 교육청이 진행하는 학교폭력 예방 및 대책 사업의 흐름은 충분히 진단 가능하다.

지역 교육기관은 정부의 방침에 비교적 충실하게 일해오고 있다고 말할 수 있다. 그러나 학교폭력의 구조적 원인에 대한 진단과 이를 해결하기 위한 장기적 과제 모색은 업무를 내지 못하고 있다.

학교 환경에 대한 근본적 개선, 학교 문화에 대한 획기적 변화. 이를 통해 학교폭력을 근원에서 차단하는 것에는 도무지 관심이 없어 보인다.

학교 폭력이 학교를 근거지로 하여 일어나는 교육적 문제라면, 학교 폭력의 해결 역시 교육 시스템의 변화를 통해서만 가능하다.

3. 학교 문화의 개선을 통한 학교 폭력 근절

우리는 학교폭력의 다양함과 그 폐해에 대해 수 없이 경악한다. 일진회라고 이름 붙여진 조직적 가해가 늘어나고, 피해 학생들이 죽음으로써 사태를 웅변하는 일이 되풀이되고 있다.

모두 다 학교가 저지르고 있는, 학교를 둘러싼 우리 사회가 저지르고 있는 범죄적 폭력이다. 학교는 더 이상 이 사태에 대해 자유로울 수 없으며, 교사를 비롯한 교육 관련 기관은 그 책임에서 벗어날 수 없다.

1) 인권 교육 체계화

학생들에게 인권 의식이 공고하다면 수많은 학교 폭력은 발생하지 않았을 것이다. 학생들이 서로의 인권을 존중한다면, 수많은 학교 폭력이 바로 그 인권을 유린하는 범죄임을 안다면 상황은 결코 극단을 달리지 않을 것이다.

<학교가 안전한 곳이라는 환상은 최근 학생들 사이의 왕따 피해를 비롯한 학교폭력이 급증하면서 여지없이 무너지고 있다. 심정적 일체감을 형성한 또래집단이 한 개인에 대해 집단적으로 정신적·물리적 폭력을 행사하면서 가학적 쾌감을 얻는 왕따와 뺨뺨기에서 부터 협박, 집단구타 등에 이르는 학교폭력의 문제는 학교 내에서 가장 많이 발생하고 있으며, 불안과 보복에 대한 두려움, 대인공포증, 학교 거부증, 우울증세 등 심각한 정신적 후유증을 동반하고 있다. 이 가운데 특히 왕따 문제는 학교의 명예가 실추된다는 이유로 학교 내에서 제대로 조사하지도 않고 덮어버리는 경우가 허다하며, 오히려 피해학생에게 책임을 전가하고 가해학생에게 필요한 적절한 교육과 지도가 이루어지지 않는 경우가 많다. 나아가 많은 학생들이 자신도 왕따를 당할지도 모른다는 두려움을 보편적으로 갖고 있는 것으로 확인되고 있다.

이와 같은 학생들 사이의 폭력문제는 아이들 개개인의 도덕성 문제로만 바라볼 수 없다. 많은 연구에서 밝혀진 바와 같이, 학교폭력은 가해학생의 가정이 당면하고 있는 빈곤과 실업, 해체 위기의 가정 문제, 가정폭력이나 교사체벌로부터 연유한 적대감과 공격성의 증가, 학교현장을 비롯한 사회구조가 제시하는 폭력적이고 반인권적인 행동모델, 차이를 용납하지 않는 획일적인 문화 등이 함께 결합하여 발생하는 폭력이기 때문이다. 눈에 보이는 폭력은 “눈에 안 보이는” 폭력에 대한 반응인 셈이다.>

- 「학교와 학생 인권, 그리고」 배경내, 인권운동사랑방 상임활동가 -

학생들에게 인권에 대한 차원 높은 감수성을 길러줘야 한다.

교육의 부재에서 문제가 기인했다면 그 해결책 역시 교육의 제공으로 풀어가야 마땅하다. 체계적 인권교육을 위한 프로그램 마련과 과감한 인적·물적 투자가 시급하다.

2) 학생 인권 보호와 권위적 학교 문화 개선

인권은 교육으로만 풀 수 없다. 학교는 한편으로 인권에 대해 이율배반성이 존재하는 곳이다. 인권이란 실제로 존중받고 보호될 때 가치를 형성하는 것이다.

학생들은 자신에게 주어진 최소한의 자유를 지키기에도 힘겨운 삶을 살아가고 있다. 그들은 자신에게 주어진 소중한 권리, 자신이 전개할 수 있는 다양한 주장에서 봉쇄된 채 살고 있다. 이런 척박한 현실에서 그들이 타인의 인권을 존중하기 어렵다. 바로 여기에서 학교 폭력 문제가 발생하는 것이다.

이와 관련 전교조 서울지부 학생생활국에서 2006년 4월 6일부터 5월 31일 까지 서울지역 20개 중,고등학교 학생 779명을 대상으로 설문 조사한 몇 가지 결과들을 우리는 깊이 새겨 볼 필요가 있다.

○ 학교에서 학생의 인권을 가장 많이 침해하고 있다고 생각되는 사항 다섯 개를 고른다면.

순위	응답항목	응답자수(명)	응답율
1	두발 및 용의복장 규정	647	83.06%
2	체벌	397	50.96%
3	교문지도	301	38.64%
4	학생생활규정 개정 시 학생들의 의견 미반영	295	37.87%
5	강제적인 0교시, 야간 자율학습	289	37.10%
기타	임원 자격 성적 제한 (229명-29.39%), 학생회·동아리 활동 지원 부재 또는 미비(227명-34.65%), 소지품검사(220명-28.24%), 복지시설 부족(177명-22.72%) 징계 내용과 절차(162명-20.79%) , 학생회 예산 결정권 없음(157명-20.15%), 대의원회 결과 또는 건의사항 처리(139명-17.84%), 학교운영위원회에 학생 대표 불참(120명-25.67%) , 일기검사(86명-11.03%), 특정종교 강요(82명-10.52%), 전교 회장·부회장 성별 구분(73명-9.24%), 장애 학생이 배제된 학교(67명-8.60%), 집회 및 사회단체 활동 금지(52명-6.67%)		

○ '학생의 인권침해행위의 금지하는 조항'에 포함되어야한다고 생각되는 것을 모두 고르세요.

응답항목	학생	학부모	교사
① 학생에 대한 정규수업 이외의 교과수업 또는 자율학습 등의 명목으로 학생을 정규수업 시작 이전에 등교시키는 행위	343(13.57%)	61(14.32%)	94(15.24%)
② 학생의 명시적이고 자발적인 요청 또는 동의 없이 학교의 장이나 교사가 주도하여 야간에 학생으로 하여금 학교에서 추가수업을 받게 하거나 자습을 하게하는 행위	403(15.95%)	75(17.61%)	131(21.23%)
③ 학생의 두발, 복장을 검사하는 등 신체의 자유를 침해하는 행위	570(22.56%)	62(14.55%)	82(13.29%)
④ 학생의 소지품, 가방, 일기 등 개인의 사적 생활에 속하는 물품들을 검사하는 행위	434(17.17%)	67(15.73%)	105(17.02%)
⑤ 가정환경, 성적, 외모, 성별, 국적, 종교, 장애, 신념, 성적체성 등 일체의 이유에 의한 차별행위	510(20.18%)	120(28.17%)	166(26.90%)
⑥ 학생에게 교실 외에 화장실, 교무실, 운동장 등을 청소하게 하는 행위	238(9.42%)	38(8.92%)	37(6.00%)
⑦ 기타	29(1.15%)	3(0.70%)	2(0.32%)

'교사 중심의 타율적이고 억압적인 학생 생활은 학생 인권 보호를 위해 가장 시급히 개선해야 할 문제이다. 체벌금지 법제화, 학생 인권 조례 제정, 학생 인권을 최우선에 둔 학생회칙과 학생 생활 규정 제정, 학생 자치활동 보장과 학생 동아리 활동 적극 지원 등 최소한의 장치가 필요하다.

3) 학교 교육 환경의 개선

학교 폭력의 원인은 실로 다양하다.

입시위주 교육으로 인한 공교육의 붕괴와 권위 추락, 출세지상주의와 도덕적 타락으로 얼룩진 사회 환경, 핵가족화, 가정폭력과 과잉체벌의 반복과 답습, 사회양극화로 인한 저소득층 증대와 빈곤으로 인한 박탈감 확대, 폭력적인 인터넷 문화 등 이루 표현하기도 힘든 원인들이 복합적으로 작용하고 있다.

사회 전반의 문제에 대해 포괄적으로 지적하는 것은 자칫 문제 해결의 추상화로 귀결될 수 있다. 보다 현실적인 몇 가지 방안이 필요하다.

과밀학급 해소

소집단 사이에서는 폭력적 현상이 많이 줄어든다. 서로가 서로를 좀 더 잘 알 수 있기 때문이다. 교사의 입장에서 보자면 적정 규모의 학급당 학생 수는 보다 조밀하게 학생들을 관찰, 지도할 수 있는 최소한의 전제 조건이 된다.

과밀학급을 해소하고 학급당 학생 수를 최소한 OECD 국가 수준으로 낮추는 것은 단지 수업의 질 개선과 교육력 제고를 위해서만이 아닌, 학교폭력 개선을 위해서도 반드시 실현되어야 할 정책적 과제이다.

저소득층 지원 확대

교육양극화가 심각하다. 저소득층은 해마다 늘어가고, 교육재정은 반복적으로 적자를 해매고 있다.

학교운영비와 수업료 지원, 급식비 지원, 학습준비물 등에 대한 지원, 장학금 지원 혜택 확대 등 최소한의 보호 장치가 필요하다. 빈곤과 박탈감으로 인한 학교 폭력이 학교 내에서 심각한 문제가 되고 있음을 주지해야 한다.

교육 복지 구현

교육복지는 저소득층에 대한 교육적 지원만을 의미하는 것이 아니다. 학생 휴게실조차 변변치 않은 것이 우리 교육의 현실이다. 학생 쉼터, 자치 및 동아리 활동 공간 확충, 전문 상담교사제 정착을 위한 전격 지원 등은 시급한 과제이다.

특히 교육 복지의 현실적 구현 차원에서 외부 전문가를 학교 안에서 활동하도록 고려할 필요가 있다. 학교 폭력 문제는 학교 안과 밖에서 활동하면서 학생들의 생활 주변 문제까지 개입해 들어갈 수 있는 전문가의 힘이 필요하다.

4) 교사의 역할이 결정적으로 중요하다

정부는 학교폭력 실적에 따라 교사들에게 인센티브를 부여하거나 감점을 주고 있다. 어리석은 일이다. 입신을 위해 제자들을 감시하고, 신고하여 처벌케 하는 일을 사명감으로 수행할 교사는 거의 없다. 교사가 학교폭력에 대해 능동적으로 대처하도록 하는 일이 중요하다.

학교폭력과 관련하여 교사에게는 겸허한 자기반성이 필요하다.

학교교육은 교사가 하는 것이다. 경찰이, 가정이, 법이 이 역할을 대신할 수는

없다. 학교폭력에 대한 일차적 의무 역시 교사가 짊어져야 한다. 교사에게도 여러 어려움이 많이 존재하고 있지만, 져야 할 짐을 놓을 순 없는 것이다.

교사는 학교폭력의 근원을 제거할 수 있는 인권 교육에 앞장 서 나설 수 있어야 하며, 학생 인권 보호를 통한 학교문화 체질 개선에 헌신해야 한다.

장위초등학교 이기규 교사가 '인권교육의 필요성'에서 서술한 다음과 같은 대목을 교사들은 깊이 되새겨 볼 필요가 있다.

“흔히 인권 교육에 대해서 이야기하면 많은 선생님들이 회의적인 견해를 보입니다. 선생님 중 많은 분들이 가지고 있는 인권 교육에 대한 반응을 요약해 보면 다음과 같습니다.

첫째, 인권교육은 아이들에게 불순하고 급진적인 생각을 심어줄 우려가 있다.

둘째, 인권은 지나치게 개인적이고 권리를 중시하기 때문에 책임과 공동체에 대한 중요성을 경시할 수 있다.

셋째, 인권교육은 해야겠지만 인권교육에서 이야기하는 용어가 지나치게 어렵고 생소하기 때문에 아이들에게 인권을 가르치는 것은 무리다.

저는 이러한 반응들이 오해에서 비롯되었다고 생각하며 오히려 우리 현장의 선생님들이 적극적으로 나서서 인권 교육의 중심이 되어야 한다고 생각합니다.”

"이기적인 아이들, 자신만 아는 아이들에게 권리 의식을 가르칠 필요가 있는가?"라는 말은 인권 교육을 자신의 권리만을 주장하는 것으로 오인하는 데에서 비롯된 것이다. 많은 선생님들이 아이들에게 인권교육을 가르치면 "떠드는 것도 내 권리에요." 혹은 "장난치는 것도 내 권리에요"라고 이야기하며 학교의 기본적인 규칙을 어지럽히게 될 것이라고 걱정하고 있다. 그러나 인권 교육은 개인의 권리 뿐 아니라 다른 사람의 권리를 존중하고 지키는 것이 얼마나 중요한가를 알려주는 교육이다. 그렇기에 학교폭력 근절을 위해 교사의 적극적이고도 체계적인 인권 교육이 중요한 것이다.

학생 인권 보호를 바라보는 교사들의 사고는 보다 개선될 필요가 있다.

아래 전교조 서울지부가 조사한 설문조사를 살펴보자.

○ 학교에서 학생 인권이 잘 보호되고 있는가?

응답항목	교사
① 매우 그렇다	2(1.01%)
② 어느정도 그렇다	96(48.48%)
③ 아니다	65(32.83%)
④ 몹시 아니다	24(12.12%)
⑤ 잘 모르겠다.	11(5.56%)
소 계	198명

위에서 드러나듯이 학생 인권에 대한 교사들의 시각은 아직 보수적임을 알 수 있다. 타율적인 학교 문화를 자율적이고 창의적인 문화로 변화시키기 위해서는 교사들의 인식 제고와 실천력이 요구된다. 차별금지 법제화, 자율적인 학생 생활, 회칙과 규정의 개정, 학생 자치 확대와 자율 활동 보장 등 학교 문화 개선을 위한 최소한의 변화 모두는 교사의 선도적 행위 없이 이루어질 수 없는 것들이다.

학교폭력에 대한 교사들의 보다 직접적이고 구체적인 대응도 중요하다.

학생 생활지도를 보다 구체화하여 급우간 관계, 잠재적 피해학생에 대한 사전 파악, 직접 피해 학생에 대한 즉각적 조치, 가해 학생들에 대한 객관적이고도 엄정한 조사, 유관기관과의 협력 강화 모두 교사가 지속적으로 안고 가야 할 과제이다.

교사는 학교 폭력 해결의 주요 당사자이다.

교사들의 적극적인 노력이 절실한 때이다.

I. 들어가는 말

학교폭력에 관한 보도를 통해 사회적 관심이 증대된 것이 사실이지만, 아직도 상담현장에서는 학교폭력 사례가 쉽게 발견되지 않는다. 그 주된 이유는 피해학생이 보복에 대한 두려움으로 인해 알리기를 꺼려하며, 상담을 통한 학교폭력의 접근은 용이하지 않다. 2005년 5월 26일 광주광역시청소년종합지원센터 개소 이후 2006년 4월 30일까지 본 센터에 학교폭력으로 156건이 접수되었으며 현재에도 다수의 상담이 진행 중에 있다.

국가인권위원회 광주지역사무소에서 지역 내 학교폭력 현황을 점검하고 향후 효과적인 연대방안을 모색하기 위해 본 토론회를 개최한 것을 계기로 광주지역에서 활동하는 청소년 관련 기관 및 단체 실무자들이 지역사회 연계망을 더욱 확고히 하여 청소년의 인권보장을 향한 현실적인 학교폭력의 근절 방안이 모색되기를 기대하며, 그동안 학교폭력으로 접수된 상담사례를 중심으로 토론을 시작하고자 한다.

II. 학교폭력 유형별 상담사례

1. 학교폭력 상담 및 사례관리 절차

- 1) **상담접수** - 서비스 대상자 여부파악, 인적사항 파악, 현재 상황 및 욕구파악, 접수경로 파악
- 2) **사례판정** - 문제 상황 검토, 개입 전략 수립
- 3) **구 조** - 기관연계 : 해당 지역 학교폭력 관련 단체 정보제공, 협조요청, 공문발송 (경찰청 112 범죄 신고센터, 경찰청117학교, 여성폭력 피해자 긴급지원센터, 청소년폭력예방재단 등)
- 긴급구조 : 2인 이상 상담원 동행, 문제 상황 및 욕구파악, 현장상담
- 4) **상 담** - 라포 형성, 피해청소년의 심리적 안정 지원, 심리검사 실시 여부, 법적처리 절차 등 상담 목표설정, 내담자와 상담목표 공유
- 5) **의료지원** - 초기 상담시 내담자의 건강상태 파악, 내담자에게 필요한 의료지원 서비스 대상기관 선정, 의료비지원, 귀가지원
- 6) **법률지원** - 합의 중재 : 피해상담, 증거자료확보, 학교에 도움요청, 가해학생사과·각서, 피해학생 보호·치료, 피해학생 측·가해학생 측 합의 유도

- 법률지원 : 고소장 및 진술서 작성/제출, 조사동행, 증거 자료 제출
- 7) 사례종결 - 위기상황종결, 내담자와의 합의, 사례종결회의, 사례종결 보고서 작성, 사후관리계획 수립
- 8) 사후관리 - 전화 및 내방/현장상담, 위기발생 가능성 점검, 내담자 지지상담

2. 상담사례를 통해서 본 유형별 대응방식

1) 반복적인 집단폭행, 언어폭력

- 피해자 : 서○○, 14세(남) 중학교 1학년 재학 중
- 상담기간 : 2006. 5. 4.~ 현재 상담 진행 중
- 접수경로 : ○○경찰서 기관연계
- 가족유형 : 양친가정

□ 사건 개요

내담자는 ○○경찰서 기관연계로 부모와 함께 내방하여 상담. 내담자는 반 친구들의 폭력을 떠올리면, 불안해진다고 하여 주로 어머니와 초기면접을 진행하였으며, 내담자는 아버지와 함께 상담실 밖에서 안정을 취함.

학교폭력 사건을 경찰서에 접수하여 현재 재판이 진행 중이며, 피해학생의 심리적 후유증으로 인한 신경정신과 통원치료를 받고 있으며, 학교부적응으로 장기간 등교 거부. 가해학생의 부모들과 원만한 합의에 도달하지 못하여 갈등이 증폭되고 있음.

□ 위기개입

- ① 초기상담 - 상담을 통하여 내담자의 심리적 안정과 가족 내 지지체계 확립을 위한 가족상담을 병행.
- ② 심리검사 - 심리검사를 통한 현재 내담자의 상태를 파악하고, 상담 및 치료 계획을 수립
- ③ 의료지원 - 내담자의 심리적 불안상태가 심각하여 신경정신과 병원에 의뢰하여, 입원 치료
- ④ 학교 측에 피해사실 및 피해자의 요구를 정확히 전달. 가해학생의 부모와 합의 조정. 경찰서에 사건을 접수하여 재판 진행 중.
- ⑤ 지속적인 사례관리

2) 왕따와 지속적인 폭행(언어폭력)

- 피해자 : 박○○(가명), 17세(남) 고등학교 1학년 재학 중
- 상담기간 : 2006. 7.7.~ 현재 상담 진행 중
- 접수경로 : 1388 청소년전화
- 가족유형 : 양친가정(부의 직장문제로 인하여 현재 모가 양육함)

□ 사건 개요

내담자는 현재 고등학교 1학년에 재학 중이며, 교사의 수업 중 친구로부터 폭행을 당함. 친구 4명으로부터 집단 따돌림과 언어폭력을 당했으며, 내방 시에도 얼굴에 멍자국과 외상의 흔적이 보임. 중학교 때에도 왕따와 학교폭력으로 두 차례 전학한 적이 있으며, 중학교 때의 사건이 아직 해결(소송 진행 중)되기 전에 이와 같은 사건이 또 발생함. 현재 내담자는 심한 대인기피 증상을 보이며, 학교등교를 거부하고 있는 상태임.

□ 위기개입

- ① 피해사실파악 - 상담을 통해 현재 내담자가 호소하는 욕구 및 피해사실 증거자료 확보(진술서, 진단서, 물증 - 사진촬영).
- ② 학교 측에 피해사실 및 피해자의 요구를 정확히 전달
첫째, 현재의 내담자가 다시 학교를 다닐 수 있도록 학습권을 보장.
둘째, 가해자와 가해자 부모로부터 사과 및 가해자를 처벌.
셋째, 재발방지를 약속.
- ③ 학교 측에서 학교폭력대책 위원회 소집 후 가해학생들에게 4일 교내봉사 처벌을 내림, 오히려 내담자가 전학을 갈 것을 종용함 - 가해자, 가해자 부모로부터 어떠한 사과도 받지 못함.
- ④ 소송진행 - 학교 측 결과에 불복하여 경찰청에 고소장 접수
- ⑤ 피해자 심리상담 -심리상담 및 검사 결과 대인기피(공포), 우울 및 강박 증상을 보여 신체적 고통치료 및 정신적 충격에 대한 안정 조치를 취함(외과 치료, 정신과병원 의뢰, 부모상담 병행).

3) 금품갈취, 집단폭행

- 피해자 : 송○○, 15세(남) 중학교 2학년 재학 중
- 상담기간 : 2006. 6. 20.~ 현재 상담 진행 중
- 접수경로 : 내방상담
- 가족유형 : 재혼가정

□ 사건 개요

내담자는 인터넷 중독문제로 처음에 내방하여 상담하였으나, 상담 진행 과정에서 학교폭력에 관한 사항이 나와서 개입하게 됨. 내담자는 중학교 올라와서 5명의 친구에게 정기적으로 금품을 갈취 당함. 돈이 있을 때는 폭행을 당하지 않았지만, 돈을 주지 않으면 구타를 당함. 집에서 돈을 훔쳐서 가져다준 적이 많다고 함. 학교폭력에 대한 이야기를 아버지에게 하였지만 미온적인 태도를 보여서 그 다음부터는 말하지 않았다고 함. 현재는 방학 중인데 개학하면 또다시 시달려야 한다는 생각에 불안해 함.

□ 위기개입

- ① 초기상담 - 상담을 통하여 내담자의 심리적 안정과 재혼가정으로써의 갈등 해소 및 가족 내의 지지체계 확립을 위한 가족 상담을 병행. 내담자가 호소하는 욕구과악
- ② 심리검사 - 심리검사를 통한 현재 내담자의 상태를 파악하고, 상담 및 치료 계획을 수립
- ③ 부모상담 - 부모 상담을 통한 학교폭력 사실을 알리고, 대처방법을 모색.
- ④ 학교 측에 피해사실 및 피해자의 요구를 정확히 전달. 현재 학교 측의 답변을 기다리는 중임.
- ⑤ 지속적인 사례관리

4) 지속적인 언어폭력

- 피해자 : 이○○, 17세(남) 고등학교 1학년 재학 중
- 상담기간 : 2006. 5. 24.~ 6. 2. 3회 상담 후 조기종결(내담자 요청)
- 접수경로 : 1388전화상담 / 상담예약 / 내방상담
- 가족유형 : 양친가정

□ 사건 개요

중학교 때까지는 부실장을 하는 등 비교적 성적도 우수하고 지도력도 인정받음. 고교 입학 후 학기 초부터 친구들이 '병신'하고 놀려댐. 처음에는 무시하려고 했으나 자꾸만 신경이 쓰여 불안하고 공부에도 집중이 되지 않음. 어머니가 학교 담임선생님과 상담했으나 그냥 재미 삼아 놀려대는 것이고 학교에서 흔한 일이니까 무시하라고 함.

내담자는 자꾸만 신경이 쓰이고 자신이 정말 친구들의 놀림처럼 형편없는 학생이고 부모님께도 심려를 끼친다는 죄책감에 심리적으로 위축되어 학교에 가기를 싫어하는 상태가 됨.

전화상담 후 어머니 내방상담을 통해 내담자의 심리 상담과 심리검사 등으로 상담계획을 세웠으나 내담자의 유학결정으로 상담 조기종결. 유학 때까지 상담지속을 제안했으나, 부모가 아들의 일을 더 이상 알리기 꺼려하여 조기 종결됨.

□ 위기개입

- ① 초기상담 - 내담자의 가족 상담을 통하여 내담자의 내방상담을 유도함. 가족 내의 지지체계 확립을 위한 가족 상담을 병행
- ② 심리검사 - 심리검사를 통한 현재 내담자의 상태를 파악하고, 상담 및 치료계획 수립
- ③ 지지상담 - 주로 인지행동 기법으로 내담자의 자존감 회복과 심리적 안정 도모
- ④ 3차 상담 진행 중 부모의 내담자 뉴질랜드 유학결정으로 상담 조기 종결

Ⅲ. 맺는말

요즘의 학교폭력은 일부 비행청소년이나 비행집단에서 발생하는 특수한 문화가 아닌 학교 내의 문화가 되어가고 있고, 특별한 인과관계가 없이 잠재적인 불만과 스트레스를 해소하거나 혹은 그저 마음에 들지 않는다는 이유만으로 일상적이고 반복적인 폭력을 행사하는 방향으로 변하고 있다. 특히 가해학생들은 아무런 죄책감 없이 피해학생에게 신체적·언어적·심리적 폭력을 지속한다.

그 동안의 학교폭력 상담 경험을 중심으로 학교폭력에 관한 대응 전략을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 학교폭력의 발생 시 부모나 교사의 적극적인 대처가 필요하다.

학교폭력 문제는 부모나 교사의 적극적으로 나설 경우 잘 해결되는 경우가 많

다. 부모나 교사가 미온적인 태도를 보이면, 피해학생의 피해사례를 이야기 하지 않을 뿐만 아니라, 어느 누구에게도 보호받지 못한다는 생각에 불안해 하며 심리적인 고통이 크다.

둘째, 학교폭력 대책 위원회에 사회단체 및 청소년관련기관(학교폭력예방재단 등)의 참여가 보장되어야 한다.

일반적으로 피해학생이나 부모는 학교에 학교폭력에 대한 처분에 쉽게 동의하지 않는다. 학교폭력대책위원회가 보다 객관적이고 공정한 대책이 수립되고 피해학생이나 부모들도 공감할 수 있도록 하기 위해서는 사회단체 및 청소년 관련기관의 전문가들이 참여하였으면 한다.

셋째, 학교폭력 예방 교육 실시해야 한다.

학교폭력은 피해학생뿐만 아니라 피해자 가족에게도 깊은 정신적 고통과 상처를 남긴다. 또한 한번 발생하면 그 심리적 외상이 매우 크며, 치료를 위한 시간이 오래 걸릴 뿐 아니라, 예후도 좋지 않는 경우가 많다. 학교폭력은 명백한 범죄행위이며, 반사회적 행위임을 인식시킨다. 이와 동시에 다양한 심성계발 프로그램을 통해 자존감을 증진하고, 더불어 사는 공동체의식을 형성하도록 해야 한다.

넷째, 피해학생의 학교복귀를 도와야 한다.

본 센터에 접수된 학교폭력 피해학생의 대부분이 전학을 다니다가 학교를 그만두고 있는 실정이다. 학교폭력의 피해학생이 학교생활에 적응하지 못하고 학교 밖으로 추방당하는 것은 또 다른 증폭된 문제를 불러일으킨다. 학교폭력 피해학생이 원만히 학교에 복귀할 수 있도록 심리적지지 및 상담을 비롯한 다양한 조치를 강구해야 할 것이다.

끝으로 학교폭력의 개입사례가 피해자 중심으로 진행되고 있는데, 가해학생도 보호에 대상의 범주로 확대해야 한다.

현재 비신체적 학교폭력의 경우 폭력의 정도가 미미하다고 하여 그대로 방치되고 있으며, 신체적 폭력의 경우 가해학생에게 교내봉사나 정학 등의 처벌이 이뤄지고 있다. 이로 인해 학교폭력이 계속 반복되고 심해지는 경향이 있다. 따라서 가해학생들이 피해학생의 입장을 생각할 수 있는 기회를 제공할 수 있는 상담을 통해 학교폭력에서 벗어나 또래집단에서 건전한 우정을 꽃피우며 건강한 사회인으로 성장할 수 있도록 유도해야 한다.

1. 머리말

최근 수년 사이 우리 사회의 최대 현안 중의 하나로 양극화(빈부격차, 산업별, 지역별 등) 문제가 본격적으로 부각되고 있습니다.

그 중에서도 고용(비정규직)의 문제는 빈부격차는 물론이고 국내경제에도 미치는 영향이 매우 큽니다. 우리사회 비정규직의 증가는 고용의 불안과 수입의 감소로 이어지고 이는 곧 소비의 감소를 초래하게 되고 내수산업의 침체로 이어지고 있습니다. 내수부문의 경기침체는 국민 다수를 차지하고 있는 내수관련 종사자들의 고용 및 소득 감소를 초래하고 있으며, 이는 다시 내수시장의 소비부진과 경기침체로 이어지는 악순환을 야기하고 있습니다.

우리사회의 전반적인 양극화 문제는 경제발전 단계상 거쳐야 할 성장통이므로 회피할 수는 없는 것이고 다소 진통이 있더라도 참고 견뎌야 하는 과정상의 문제로 바라보는 시각도 있습니다. 하지만 그렇다고 하더라도 양극화를 극복(해소)해가는 과정 속에서 희생될 수 있는 국민(특히 비정규직)을 어떻게 보호할 것인가는 매우 중요한 과제입니다.

좁게 보더라도 비정규직 노동자는 고용불안과 복수노조금지 등으로 헌법 제33조의 노동3권(단결권, 단체교섭권, 단체행동권)조차도 제대로 보장받고 있지 못하는 것이 현실입니다. 물론 생활이 가능한 적정임금을 받는다는 것 역시 어렵습니다.

아래에서는 현재 우리나라 양극화의 상징이 되어버린 비정규직의 현황에 대해 살펴보고 비정규직 문제를 바라보는 정부와 노동계, 사용자단체의 입장을 전달해 보도록 하겠습니다. 그리고 마지막에 짧은 제안 한 가지만 하도록 하겠습니다.

2. 비정규직의 현황

1) 비정규직의 의미와 규모

(1) 비정규직의 의미

비정규직 노동자란 정규직 노동자의 전형적인 특징에서 벗어나는 형태의 노동자를 말합니다. 즉 비정규직 노동자란 고용계약기간이 설정돼 있는 한시적 근로자와 시간제 근로자·파견·용역·특수고용·가내·재택 근로자 등을 의미한다 할 것입니다.

일반적으로 정규직 노동자라 함은 단일한 고용주와 계약관계에 있고, 근로계약기간은 정년까지 보장받아 어느 정도 근로관계의 안전성이 있으며, 근로시간은 근로기

준법의 기준에 따르고 있으며, 임금 및 복리후생에 있어도 상여금 등 각종 복리후생제도의 혜택을 받고 있는 노동자를 말합니다.

반면 비정규직 노동자의 경우는 근로계약을 맺은 사업주와 업무지시를 내리는 사용자가 서로 다르거나(파견근로), 소정 근로시간이 다른 노동자의 평균보다 짧거나(단시간근로), 근로계약기간이 수년미만으로 정해지거나 고용관계의 안정성에 대한 보호가 약한 경우(계약직=일용직+임시직), 독립사업자형태 또는 특수고용종사자(도급, 위탁, 학습지교사, 생활설계사, 지입차주 등) 등을 말합니다.

(2) 비정규직의 규모

비정규직의 규모를 파악하는데 있어서는 노동계와 정부 양측 모두 통계청 경제활동인구조사 자료를 토대로 파악하고 있으나 각각 다른 기준을 적용함에 따라 차이가 발생하고 있습니다.

통계청에서는 경제활동인구조사를 하는데, 매월 실시하는 「본 조사」와 연1회(8월)에 실시하는 「부가조사」를 하고 있습니다. 본 조사에서는 노동자를 종사하는 지위에 따라 상용직, 임시직, 일용직으로 분류하고 있으며, 부가조사에서는 고용형태에 따라 한시적 노동자, 시간제 노동자, 비전형노동자로 분류하고 있습니다.

○ 본조사 :

고용기간을 정한 경우에는 상용직(1년 이상), 임시직(1월~1년), 일용직(1월미만)으로, 고용기간을 정하지 않은 경우에는 ① 퇴직금·상여금 등을 지급받고 ② 회사의 인사규정에 의해 채용되는 경우에만 상용직으로 분류하고 나머지는 임시·일용직으로 분류

○ 부가조사 :

- 한시적근로자(고용의 지속성) : 근로계약기간을 정한 자 또는 정하지 않았으나 비자발적 사유로 계속근무를 기대할 수 없는 자
- 시간제근로자(근로시간) : 근로시간이 짧은 파트타임 근로자
- 비전형근로자(근로제공 방식) : 파견근로자·용역근로자·특수고용종사자·가정내근로자(재택, 가내)·일일(호출)근로자

정부에서는 2002년 5월 노사정위원회에서 합의한 비정규직 기준에 따라 경제활동인구조사 부가조사상 고용형태에 따른 한시적, 시간제, 비전형 노동자만을 비정규직의 범위에 포함하여 파악하고 있습니다(5,457천명, 35.5%). 반면에 노동계에서는 경제활동인구조사 본조사상의 임시·일용직 노동자와 상용직 노동자 가운데 부가조사상의 비정규직을 합한 것으로 파악하고 있습니다(8,415천명, 54.8%).

노동계에서는 정부가 비정규직 규모를 파악함에 있어 무응답자, 임시·일용직(특히, 건설노동자), 영세업체 취약계층으로 불리우는 60세 이상 기혼여성, 20세 미만 저연령층 등을 통계에서 누락시켜 고의로 비정규직의 규모를 축소하려하고 있다고 주장하고 있습니다.

표 1 <경제활동인구조사 본조사>

2006년 10월 고용동향 (통계청)
(단위 : 천명, %, %p, 전년동월대비)

	2005. 10		2006. 9		2006. 10		
		증감률		증감률	증 감	증감률	
자영업주	6,260	0.8	6,196	-1.2	6,217	-43	-0.7
무급가족종사자	1,589	-2.2	1,542	-1.8	1,541	-49	-3.1
상용근로자	8,004	2.9	8,349	4.1	8,390	386	4.8
임시근로자	5,109	2.6	5,101	1.8	5,131	23	0.4
일용근로자	2,224	-3.7	2,142	-1.5	2,185	-39	-1.8
상용근로자 : 임시·일용근로자					8,390 (53.4%) : 7,316 (46.6 %)		
※ 발제자 계산							

표 2 <비정규직 규모(2006. 8월)>

정 부(단위 : 천명, %)

년도	임금 근로자	정규직	비정 규직 (순계*)	한시적 근로자		시간제 근로	비 전 형 근 로					
				기간제	소계		파견 근로	용역 근로	특수고 용형태	가정내 근로	일일단 기근 로	
'01.8월	13,540 (100)	9,905 (73.2)	3,635 (26.8)	1,865 (13.8)	1,477 (10.9)	878 (6.5)	1,702 (12.6)	135 (1.0)	307 (2.3)	810 (6.0)	256 (1.9)	298 (2.2)
'02.8월	14,030 (100)	10,191 (72.6)	3,839 (27.4)	2,063 (14.7)	1,536 (10.9)	807 (5.8)	1,742 (12.4)	94 (0.7)	332 (2.4)	772 (5.5)	235 (1.7)	412 (2.9)
'03.8월	14,149 (100)	9,543 (67.4)	4,606 (32.6)	3,013 (21.3)	2,403 (17.0)	929 (6.6)	1,678 (11.9)	98 (0.7)	346 (2.4)	600 (4.2)	166 (1.2)	589 (4.2)
'04.8월	14,584 (100)	9,190 (63.0)	5,394 (37.0)	3,597 (24.7)	2,491 (17.1)	1,072 (7.4)	1,948 (13.4)	117 (0.8)	413 (2.8)	711 (4.9)	171 (1.2)	666 (4.6)
'05.8월	14,968 (100)	9,486 (63.4)	5,483 (36.6)	3,615 (24.2)	2,728 (18.2)	1,044 (7.0)	1,907 (12.7)	118 (0.8)	431 (2.9)	633 (4.2)	141 (0.9)	718 (4.8)
'06.8월	15,351 (100)	9,894 (64.5)	5,457 (35.5)	3,626 (23.6)	2,722 (17.7)	1,135 (7.4)	1,933 (12.6)	131 (0.9)	499 (3.2)	617 (4.0)	175 (1.1)	667 (4.3)

표 3 <비정규직 규모(2006.8월)>

한국비정규노동센터 (단위 : 천명, %)

구 분	전 체		1-4인		5-9인		10-29인		30-99인		100-299인		300인이상	
	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율
정규직	6,937	45.2	390	12.7	769	29.9	1,451	44.4	1,803	59.6	1,047	67.1	1,475	80.2
일반임시직	3,358	21.9	1,292	41.9	869	33.7	660	20.2	338	11.2	135	8.6	63	3.4
기간제	2,336	15.2	465	15.1	420	16.3	530	16.2	455	15.0	241	15.5	225	12.2
상용파트타임	14	0.1	2	0.1	3	0.1	2	0.1	3	0.1	0	0.0	4	0.2
임시파트타임	773	5.0	340	11.0	159	6.2	144	4.4	69	2.3	32	2.0	28	1.5
호출근로	553	3.6	225	7.3	168	6.5	113	3.5	36	1.2	8	0.5	3	0.1
특수고용	576	3.8	110	3.6	55	2.1	179	5.5	180	5.9	36	2.3	16	0.9
파견근로	131	0.9	29	0.9	17	0.7	29	0.9	29	1.0	20	1.3	6	0.4
용역근로	498	3.2	86	2.8	106	4.1	148	4.5	102	3.4	38	2.5	18	1.0
재택근로	175	1.1	144	4.7	8	0.3	11	0.3	9	0.3	3	0.2	1	0.0
전 체	15,351	100	3,084	100	2,575	100	3,267	100	3,025	100	1,560	100	1,840	100

정규직 : 기 타	6,937 (45.2 %) : 8,414 (54.8 %)
※ 발제자 계산	

2) 비정규직의 임금수준

노동부에 따르면 비정규직의 월평균임금은 정규직의 62.8%(2006. 8월)로서 정규직과 상당한 격차가 존재한다고 인정하고 있습니다.

※ 정규직 대비 비정규직의 월평균 임금수준 (통계청, 경제활동인구조사 부가조사)
67.1%(2002)→61.3%(2003)→65.0%(2004)→ 62.6%(2005)→62.8%(2006)

한편 한국노동연구원에서 통계청의 경제활동인구 부가조사를 분석한 결과에 따르면 2005년 8월 현재 임금노동자의 시간당 임금수준은 정규직 9,263원, 비정규직 6,526원으로 정규직 노동자 대비 비정규직의 시간당 임금은 약 70.5% (2004년 73.5%)수준에 있다고 밝히고 있습니다.

표 4 <고용형태별 임금>

한국노동연구원 (단위 : 원/시간, %)

		2002년 8월	2003년 8월	2004년 8월	2005년 8월
시간당 임금(원)	전 체	6,572	7,386 (12.4)	7,900 (7.0)	8,260 (4.6)
	정규직	6,942	8,139 (17.2)	8,756 (7.6)	9,263 (5.8)
	비정규직	5,589	5,824 (4.2)	6,440 (10.6)	6,526 (1.3)
정규직 : 비정규직		9,263 : 6,526 (70.5%)			
※ 발제자 계산					

※ 정부와 한국노동연구원이 경제활동인구조사 부가조사 결과를 토대로 산출한 임금(비율)에 차이가 있는 것과는 별개로, 경제활동인구조사 본조사상의 임시·일용직 노동자의 임금을 포함하여 산정한다면 비정규직의 임금수준은 상당금액 저하될 것으로 보임.

3. 광주전남지역 비정규직의 차별실태

타 발제자의 차별실태보고 1, 2, 3, 4, 5 참조

4. 비정규직 문제에 대한 입장

1) 정부의 입장

(1) 문제인식

정보화 진전·서비스산업 발달에 따른 고용형태의 다양화, 기업의 인력운용방식의 변화, 각국의 노동시장 유연화 정책방향 등으로 비정규직 증가는 전세계적인 추세

우리나라의 경우에도 이러한 노동시장 여건변화에 따라 비정규직이 증가하는 추세를 보여 왔으나 특히 지난 97년말 외환위기 이후에 비정규직이 급격히 증가

- ▶ 고용 형태에 따른 비정규직 비중 : 27.3%('01.8) → 32.6%('03.8, 461만명)
- ▶ 임시·일용직 비중 : 45.7%('97)→52.1%('00)→49.3%('03.12, 713만명)

외환위기 이후 노동시장의 양극화 현상이 심화되고 기업의 구조조정 과정에서 기업들이 고용조정이 용이하고 인건비가 저렴한 비정규직의 활용을 선호

이 과정에서 비정규직에 대한 근로조건·복지 등의 차별, 사회안전망 취약, 위법·탈법행위 사례 등이 문제로 대두

▶ 비정규직 월평균임금(102만원)은 정규직(167만원)의 61.3% 수준이며, 사회보험 가입률은 30% 내외에 그침('03.8월 통계청 경제활동인구조사 부가조사자료)

비정규직에 대한 차별과 남용은 우리사회의 대표적인 사회양극화 현상 중 하나에 해당. 노동시장의 건전한 발전, 노사관계 안정, 사회통합을 위해서는 비정규직에 대한 차별해소와 남용규제 방안을 조속 마련할 필요

▶ 최근 EU에서도 경쟁력 강화, 실업문제 해결 등을 위해 노동시장 유연화 정책을 추진해 나가면서 이로 인해 비정규직 문제가 악화되지 않도록 EU차원에서 비정규직 보호대책을 마련해 나가고 있음

(2) 대책

비정규직 보호입법 추진

2006. 11. 30. 기간제및단시간근로자보호등에관한법률 제정 및 파견근로자보호등에관한법률·노동위원회법 개정

특수형태근로종사자 보호문제는 노사정위에 특별위원회를 설치하여 논의중이며, 동 논의결과를 토대로 개선방안을 마련할 계획

그밖에 공공부문의 비정규직에 대한 대책을 마련하고 불법파견에 대한 점검과 사내하도급 등에 대한 근로실태 확대(계획)

2) 경영계의 입장

(1) 문제인식

비정규직의 증가원인은 정규직에 대한 과보호로 인해 기업이 급변하는 시장변화에 대처하기 위해 부득이하게 비정규직을 사용한 데 있음.

따라서 정규직에 대한 보호를 국제수준으로 적절히 완화해서 비정규직의 활용을 장려해야 함에도 정부정책은 대체적으로 비정규직의 보호강화를 통하여 비정규직의 사용을 제한하려고 함.

비정규직에 대해 균등대우의 명문화는 현행 연공서열형 임금체계에서는 곤란하고, 직무급체계가 전제조건으로 도입되어야 할 것임.

(2) 대책

「현행 노동관계법 준수」를 위한 지도·점검제고

사회적 보호필요성이 있는 비정규직에 대한 보호조치는 우선 현행법의 적용이 가능한 영역에서 근로감독행정을 통해 현행법상의 근로조건의 준수를 지도해야 함.

근로계약서 작성을 유도하고 임금 등 계약내용을 불이행하는 사업주에 대한 지도·점검을 통해 비정규직 근로자의 근로조건을 보호해야 함.

따라서 정규직에 대한 보호는 국제수준으로 완화하고, 비정규직의 근로조건 보호는 현행법 준수 및 근로감독 강화로 해결 가능함.

「불법적인 고용형태 전환」의 방지를 위한 자율 계도 강화

‘고용형태 전환’의 법적 요건을 준수하도록 홍보 강화.

경영상 해고 후 ‘기간을 정한 근로의 사용’ 제한규정 신설은 반대.

기간제 근로자의 고용안정

근로계약기간의 상한선을 3년으로 연장할 것.

기간제 근로계약 체결시 근로계약서 작성의무 부과.

3) 노동계의 관점

(1) 문제인식

우리 사회에서 비정규직 문제가 사회 핵심이슈로 부각한 것은 1999년 비정규직 노동자가 전체 노동자의 51.6%를 차지하여 정규직 노동자의 비중을 능가한 이후임. 2003년 현재 비정규직의 임금은 정규직의 51%임. 다른 노동조건의 차별은 더욱 심해 퇴직금, 상여금, 연장근로수당 등이 적용되는 비정규직은 10-16%에 불과함. 나아가 국민연금, 건강보험, 고용보험 등 사회보험의 경우도 30%미만의 비정규직만 적용되고 있음.

사용자의 이윤극대화 전략(인건비 삭감, 해고 용이, 범상 사용자책임 회피 등 목적)에 의해 비정규직 노동자가 남용되면서, 각종 차별과 해고의 불안정성(고용불안), 소득격차의 확대, 사회 이원화 등의 문제가 대두됨

이후 7년이 지난 현재까지 정부는 아주 제한적인 '공공부문 비정규직 대책' 외에 근로감독 강화 등의 대책조차 없는 실정임

이러한 현상은 결국 정부가 재계의 반대를 극복하지 못한채 비정규직 문제가 가져오는 심각한 노동의 문제, 사회적 문제를 방관하는 것으로 밖에 해석될 수 없음

반면, 국민연금법 개정과 같은 국민전체의 이해와 연결됨과 동시에 급속히 진행되고 있는 노령화사회의 노후소득보장의 문제, 장기적으로는 국가경제와 맞물린 문제에 대해서는 1년 정도 집중적으로 논의한 후 법 개정하는 것과 비교할 때 엄청난 차이를 보임. 이는 정부 부처 간의 차이로 얘기될 수 있는 것이 아니라 전체적으로 현정부의 '노동'에 대한 시각을 볼 수 있는 단적인 예라 할 수 있음

(2) 대 책

상시업무 정규직화와 비정규직 사용제한

'상시적으로 필요한 업무'는 정규직으로 고용하고, 객관적이고 합리적인 이유가 있을 경우에만 비정규직을 사용하도록 제한해야 함. 즉, △ 출산·육아 또는 질병·부상 등으로 발생한 결원을 대체할 경우 △ 계절적 사업의 경우 △ 일시적, 임시적 고용의 필요성이 있어 노동위원회의 승인을 얻은 경우 등으로 비정규직(임시직) 고용의 이유를 근로기준법에 명문화해야 함.

동일노동 동일임금 보장과 최저임금 현실화

동일노동 동일임금 명문화

비정규직이 당하는 이러한 부당한 차별을 없애기 위해서는 동일노동 동일임금을 법적으로 보장하는 것이 절실함. 구체적으로는 △ 근로형태의 차이를 이유로 고용 및 근로조건상 차별대우 금지 △ 동일 사업(사업장) 내의 동일가치 노동에 대하여 동일 임금 지급 등을 명문화해야 함.

※ 정부 등에는 동일노동을 판단할 수 있는 객관적 기준을 마련하기 힘들다는 이유로 이를 거부하고 있음. 그러나 남녀간의 부당한 차별을 해결하기 위해 이미 1989년 '동일가치노동 동일임금'을 명시한 남녀고용평등법이 제정되어 시행되고 있음. 남녀의 부당한 임금차별이 정규-비정규의 임금차별로 전환되면서 차별이 온존되는 상황임을 감안할 때 고용형태에 따른 차별해소를 위한 동일(가치)노동 동일임금 조항의 명문화는 당연함.

최저임금제도 개선

비정규, 저임금 노동자의 최소 생계를 보장하기 위해서는 최저임금이 대폭 인상되고 적용제한이 폐지되어야 함. 이를 위해서는 △ 최저임금이 전체 노동자 임금수준의 50% 이상이 되도록 규정 △ 감시단속적 노동자 등 적용 제외되어 있는 노동자에 완전 적용 △ 택시노동자 기본급 기준 최저임금 적용 △ 공익위원 선임방식에서 노사단체 추천권 보장 등이 명문화되어야 함.

파견법 폐지와 불법파견 근절

파견제를 폐지하고 불법파견을 근절하고 사용자사업주가 노동법상 사용자 책임을 질 수 있도록 제도가 개선되어야 함. 이를 위해서는 △ 현행 파견법의 폐지 △ 불법파견 시 해당 노동자 직접고용 △ 파견과 도급의 구분 기준 강화 △ 사용자사업자의 노동법상 사용자 책임 명시 등의 방향에서 제도가 개선되어야 함.

특수고용노동자 노동권 보장

근로기준법과 노동조합법의 '근로자 정의' 규정에서 독립사업장 형태의 노동자를 추가해 명문으로 규정하는 것이 필요함. 아울러 노동조합 결성이나 단체행동을 이유로 도급계약 자체를 폐기하는 부당노동행위를 방지하기 위해 노조활동 등을 이유로 한 '도급계약 해지'는 부당노동행위로 규정하는 것이 필요함.

법 적용의 실효성 보장 - 명예근로감독관제 도입

대부분의 비정규 노동자들은 현행 법제 아래에서도 노동권의 보호를 제대로 받고 있지 못하는 등 노동법의 사각지대에 있음. 그럼에도 관리 감독의 책임이 있는 정부 부처는 규제해소, 인력부족 등을 이유로 법 적용에 대한 일상적인 관리 감독 책임을 해태하고 있음. 따라서 사용자에 의한 위법, 탈법 행위를 제대로 관리 감독하여 비정규 노동자에 대한 법 적용의 실효성을 보장하기 위해서는 노동조합 등이 참여하는 명예근로감독관제를 두는 것이 필요함.

5. 맺음말 (인권위에 건의사항)

저성장 문제를 해소하는데 있어 저임금 체제의 유지가 더 이상 효과를 발휘하는 시대는 지났다고 합니다. 또한 비정규직의 증가는 기업의 경영성과에 도움이 되지 않는다는 연구결과도 나오고 있습니다. 그러한 과정에 국회는 2006년 11월 30일 “기간

제및단시간근로자보호등에관한법률”과 “과건근로자보호등에관한법률”을 각각 제정 및 개정하였습니다. 이번 법안에 대해 정부는 우리사회의 대표적인 양극화 현상 가운데 하나인 비정규직에 대한 차별과 남용을 막을 수 있는 출발점으로 우리 경제와 노동환경을 고려한 합리적·현실적 선택의 결과라고 합니다.

(※ 필자의 견해로는 2년 미만의 근로계약 종료 후 계약해지로 인한 고용불안, 불법과건 시 2년 근무와 관계없이 즉시고용 등의 아주 기본적인 보호방안도 담고 있지 못하는 이번 법안 제목에 왜 “보호”라는 문구를 넣은 것인지 의문이다.)

정부와 국회가 진정으로 비정규직의 문제를 해결하려고 하는 의지가 있다면 새로운 법률을 만드는 것에 앞서 현행 근로기준법과 최저임금법 등을 조금만 손질한다거나 제대로 구현하는 것으로도 비정규직의 처우개선과 차별은 상당부분 해소할 수가 있었을 것입니다.

헌법에 의하면 국가는 국민이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보장할 의무(제10조)와, 적정임금의 보장에 노력(제32조)하여야 할 의무가 있습니다. 그리고 최저임금제를 시행하도록 규정(제32조)하고 있습니다. 이러한 헌법에 근거하여 노동자의 기본적인 권리를 보장하고자 현행 최저임금법 등이 존재하고 있는 것입니다.

현행 근로기준법이나 2006. 11. 30. 제정(개정)된 비정규관련법을 통해서 비정규직의 고용안정과 생활안정 등을 보호하기는 하늘의 별따기 만큼이나 어려울 것으로 보입니다. 하지만 현행 최저임금법을 제대로 활용한다면 비정규직에 대한 최소한의 보호는 가능하리라고 판단됩니다. 최저임금법은 임금의 최저수준을 보장하여 노동자의 생활안정과 노동력의 질적향상을 기함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하게 함을 목적(제1조)으로 만들어진 법입니다. 구체적으로 최저임금은 생계비와 유사노동자의 임금 및 노동생산성을 고려하여 사업의 종류별로 구분하여 정하도록 하고 있습니다.

최저임금이 비정규직 노동자의 임금 가이드라인으로 적용되고 있는 것이 현실입니다. 한국노총은 2006년도 표준생계비로 월 4,200,000원(4인 기준)을 주장한 바 있습니다. 그런데 정부가 책정한 2007년도 최저임금은 월 786,480원(주44시간 기준)입니다. 월 786,480원으로는 노동자의 생활안정과 노동력의 질적 향상이라는 최저임금법의 목적달성이 불가능하다는 것은 누구나 잘 알고 있을 것입니다. 위와같이 정부가 매년 결정하는 최저임금은 지금까지 단 한번도 노동자의 생활안정과 노동력의 질적 향상에 도움이 되지 못한 것이 사실입니다.

국가인권위원회에서는 헌법과 최저임금법의 목적(노동자의 생활안정과 노동력의 질적향상) 달성을 위해서, 국민(노동자)의 생계비를 산정하여 최저임금 결정에 반영되게 하는 것 만으로도 최소한의 실질적인 비정규직 인권보호에 많은 도움이 될 것입니다.

〈참고자료〉

『비정규직보호법률해설』 2006.12. 노동부

『비정규직근로자보호법률안 제·개정 내용』 정채웅, 2006년도 전원회의 및 위원 워크숍(2006.11.30) 자료

『비정규직 보호를 위한 입법방향』, 『정부의 비정규직 대책』, 『비정규직관련 경영계 입장』, 『한국노총 비정규직 관련 제도개선 요구안』, 『민주노총 비정규직 관련 제도개선 요구안』, 『비정규직 문제해결을 위한 입법방향의 모색』 토론회(국회의원 김영주) (2004.7.2) 자료집

『비정규직 근로자』 네이버(NEVER) 백과사전 용어사전

『비정규직 규모 축소에 급급한 노동부』 김유선(한국노동사회연구소 부소장)

『영세사업장 노동조건에서 드러나는 공통의 개선과제』 한국비정규노동센터 남우근 사무국장, 영세사업장 노동조건 개선을 위한 공개토론회(2006. 11. 3) 자료집

『정규직과 비정규직간 근로조건 격차』 “노동리뷰 12월호” 한국노동연구원

『비정규직 활용이 기업성과에 미치는 영향』 이시균·김정우, 한국노동연구원

『2006년도 한국노총 표준생계비』 한국노총

『경제양극화 대응 정책의 Best Practice』 2005. 2. 조용수·송태정·이서원, LG경제연구원

1. 비정규직 보호 법률안의 입법 배경

가. 비정규직 근로자의 급격한 증가

(1) 외환위기 이전에도 기간제 근로자나 파견근로자 등이 계약직 또는 용역이라는 이름으로 광범위하게 사용되고 있었으나, 외환위기 이후 명예퇴직, 희망퇴직, 정리해고 등 정규직 근로자들에 대한 구조조정이 단행되면서 그 자리를 기간제 근로자나 파견근로자 또는 단시간 근로자들이 대신 채우기 시작하였다. 정규직 근로자가 퇴직하여도 정규직은 채용하지 않고 그 자리를 기간제 근로자로 대신 채우고, 특정 생산부분 또는 생산라인을 사내하청 또는 도급이라는 이름으로 파견근로자를 사용하여 대체하였고, 이로 인하여 비정규직 근로자의 수가 급속히 증가하게 되었다. 사용자 입장에서 비정규직 근로자는 인건비를 절감시켜 주고 강성 노동조합에 맞서 노무관리를 용이하게 하는 수단이었다.

(2) 정부 및 노사정위원회에서 사용하는 비정규직 근로자의 개념 정의에 의할 때, 2001. 8. 당시 비정규직 근로자는 364만 명(26.8%)이었으나, 2002. 8. 기준 384만 명(27.4%), 2003. 8. 기준 461만 명(32.6%), 2004. 8. 기준 539만 명(37.0%), 2005. 8. 기준 548만 명(36.6%), 2006. 8. 기준 545만 명(35.5%)으로 급격히 증가하여 2006. 8. 기준 전체 임금근로자 1,535만 명의 1/3을 넘어섰고, 특히 기간제 근로자의 사용 비율이 2001. 8. 기준 187만 명(13.9%), 2002. 8. 기준 206만 명(14.7%), 2003. 8. 기준 301만 명(21.3%), 2004. 8. 기준 360만 명(24.7%), 2005. 8. 기준 362만 명(24.2%), 2006. 8. 기준 363만 명(23.6%)으로 OECD 국가 중에서 최고 수준에 이르렀다. OECD와 IMF 등에서 비정규직의 급격한 증가 및 정규직과 비교하였을 때의 차별대우에 심각한 우려와 함께 대책 마련을 촉구하였고 비정규직의 급격한 증가가 장기적으로 노동생산성을 저하시켜 경제성장률을 둔화시킬 수 있다는 우려를 표명하기에 이르렀다.

나. 비정규직 근로자의 차별적 대우

정부의 노동통계(경제활동인구조사 부가조사)에 의하면, 정규직 대비 비정규직의 월평균 임금수준은 2001. 63.5%, 2002. 67.1%, 2003. 61.3%, 2004. 65%, 2005. 62.6%, 2006. 62.8% 정도로서, 2005. 기준 비정규직의 월평균임금은 정규직 근로자 185만원에 비하여 116만 원 정도에 불과하다. 사회보험 적용율이 정규직의 40%에 불과하여 현저히

낮고(법적·제도적으로는 비정규직에 대하여도 사회보험을 거의 동일하게 적용하도록 되어 있다), 상여금과 기업복지 측면에서도 비정규직에 대한 차별이 심각한 편이다.

다. OECD와 IMF 등에서 비정규직 보호 대책 마련 촉구

OECD와 IMF는 한국에서 기간제 근로자 등 비정규직 근로자의 급격한 증가에 우려를 표명하고, 특히 동일노동에 종사함에도 불구하고 정규직에 비하여 합리적 이유 없이 차별대우를 받는 것에 대하여 우려를 표명하면서 비정규직 보호 대책을 마련할 것을 촉구하였다.

2. 비정규직 근로자의 개념

가. 정부와 노동계 및 학계에서 비정규직 근로자의 규모나 차별실태에 대하여 언급할 때 상당한 차이가 발생하고 있는데 이는 비정규직의 개념을 정의하는 방식이 다르기 때문이다.

나. 통계청의 경제활동인구조사에는 매월 실시하는 본조사와 연 1회(매년 8월) 실시하는 부가조사가 있는데, 본조사에서는 근로자를 종사자의 지위에 따라 상용직, 임시직, 일용직으로 분류하고, 부가조사에서는 고용형태에 따라 한시적 근로자, 시간제근로자, 비전형근로자 등으로 분류한다.

다. 본조사에서 고용기간을 정한 경우에는 1년 이상을 상용직, 1월에서 1년 사이를 임시직, 1월 미만을 일용직으로, 고용기간을 정하지 아니한 경우에는 퇴직금과 상여금을 지급받고 회사의 인사규정에 의하여 채용되는 경우에는 상용직으로 분류하고 나머지는 임시·일용직으로 분류한다.

라. 부가조사에서는 근로계약기간을 정한 자 또는 정하지 않았으나 비자발적 사유로 계속 근무를 할 수 없는 자를 한시적 근로자, 근로시간이 짧은 파트타임 근로자를 시간제근로자, 파견근로자·용역근로자·특수고용종사자·가정내근로자(재택, 가내)·일일(호출) 근로자 등을 비전형근로자로 분류하고 있다.

마. 파견근로란 법률상 고용관계를 유지하고 있는 고용주와 업무를 지시하는 사용자가 일치하지 않는 경우로서 파견사업주가 근로자를 고용한 후 그 고용관계를 유지하면서 근로자 파견계약의 내용에 따라 사용사업주의 사업장에서 지휘, 명령을 받아 사용사업주를 위하여 근무하는 형태를 말하고, 용역근로란 청소용역업체, 경비용역업체 등에 고용되어 위 용역업체와 용역계약을 맺은 다른 업체에서 근무하는 형태를 말하며, 특수고용형태근로란 독자적인 사무실, 점포 또는 작업장을 보유하지 않아 비독립적인 형태로 업무를 수행하지만 근로제공의 방법, 근로시간 등은 독자적으로 결정하고 개인적으로 모집, 판매, 배달, 운송 등의 업무를 통해 고객을 찾거나 맞이하여 상품이나 서비스를 제공하고 그 일을 한 만큼 소득을 얻는 근로 형태를 말하고(보험설계사, 학습지 교사 등), 가정내근로자란 재택근무, 가내하청 등과 같이 사업체에서 마련해 준 공동작업장이 아닌 가정 내에서 근무 또는 작업이 이루어지는 근무 형태를 말하며, 일일(호출)근로란 근로계약을 정하지 않고 일거리가 생겼을 경우 며칠 또는 몇 주씩 일하는 형태의 근로자를 말한다.

바. 노동계(학계는 학자에 따라 다름)는 비정규직의 범위를 경제활동인구 본조사상의 임시·일용직 근로자와 상용직 근로자 중 부가조사상의 비정규직 근로자를 더한 것으로 파악한다. 이렇게 파악하면 우리나라 근로자의 약 840만 명 정도가 비정규직이고, 전체 근로자(2006. 8. 기준 1,535만 명이다)의 56. 1%에 해당한다고 한다.

사. 정부는 비정규직의 범위를 경제활동인구 부가조사의 고용형태에 따른 비정규직만으로 파악한다. 이렇게 파악하면 우리나라 근로자의 약 545만 명 정도가 비정규직이고, 2006. 8. 기준 전체 근로자 1,535만 명의 35.5%에 해당한다고 한다. 노사정위원회에서는 2002. 5. 비정규직의 기준을 부가조사상의 비정규직으로 정하였다.

아. 위와 같이 노동계, 학계, 정부가 비정규직의 개념을 달리하기 때문에 비정규직의 실태에 대하여 언급할 때 상당한 차이가 나고 있다. 아직까지 전세계적으로 통일된 비정규직의 개념은 없고, 주로 보호의 필요성이라는 관점에서 기간제 근로자, 파견근로자, 단시간 근로자, 특수고용형태근로자 등으로 파악하고 있으며(유럽연합), OECD에서는 고용기간이 짧은 유기계약 근로자, 시간제 근로자, 파견근로자 등을 비정규직 근로자로 파악하고 있다.

3. 비정규직 보호 법률의 주요 내용

가. 비정규직 근로자에 대한 차별금지 제도의 신설

(1) 비정규직 근로자 보호 입법은 비정규직 근로자의 남용을 방지하고 불합리한 차별을 해소하기 위하여 제정 및 개정되는 것인데, 이중에서도 불합리한 차별을 철폐하기 위한 차별금지제도의 신설이 가장 핵심이라 할 것이다. 왜냐하면 정규직과 비정규직의 차별을 금지하면 기업이 비정규직을 사용해야 할 경제적 동인이 대폭 약화되거나 없어지기 때문이다. 기업이 비정규직을 사용하는 이유에는 기업의 일시적인 수요에 대응하거나 전문적인 영역에서의 도움이 필요하거나 또는 노무관리의 필요성이나 인건비 절감의 필요성 등 여러 가지가 있겠으나, 근본적으로는 비정규직을 사용하는 것이 정규직을 사용하는 것보다 인건비가 적게 들어 원가가 절감되고, 부수적으로 노무관리가 비정규직에 비하여 용이하기 때문이다.

(2) 비정규직 근로자의 임금수준은 정부발표에 의할 때 정규직 근로자의 62.8% 수준(2006. 8.기준)에 불과하고, 다른 임금결정요인(경력, 근속년수, 자격, 기업규모 등)이 아닌 고용형태에 따른 차별적 격차는 조사에 따라 차이가 있으나 정부통계에 의하면 10-20% 정도라고 한다. 정규직 근로자의 경우 국민연금은 79.4%, 산재보험은 86.9%가 적용받고 있으나, 비정규직의 경우 국민연금은 29.7%, 산재보험은 43.1%만 적용받고 있다고 한다.

(3) 현행법률은 차별금지 규정을 두고 있지 아니하나, 제정 및 개정법률 안에서는 기간제 근로자, 단시간 근로자, 파견 근로자에 대하여 합리적 이유 없는 차별을 금지하는 명문 규정을 신설하고, 노동위원회를 통한 차별시정절차를 마련하였다. 차별 여부에 대한 입증책임을 사용자가 부담하고 (정부안에는 차별여부의 입증책임에 관한 별도의 규정이 없었으나 법안 심의과정에서 이를 추가하였고 그대로 통과되었다.), 조정을 통해 분쟁이 해결될 수 있도록 하였으며, 조정성립 시 재판상 화해의 효력을 부여하여 실효성을 제고하였고, 확정된 시정명령 불이행시 1억 원 이하의 과태료에 처하도록 하였으며, 시정방식도 차별적 행위의 중지, 근로조건 개선 명령, 적절한 금전보상 등으로 다양화했다. 취업규칙이나 단체협약에 차별 규정을 고 있는 경우에는 차별적 행위의 중지명령을 내리고, 규정에 의하지 아니한 차별에 대하여는 근로조건 개선명령을 내리며, 근로자가 퇴직한 경우에는 적절한 금전보상 조치를 취하게 된다. 시정명령은 사실상 해당 사업장에서 근로조건화 되어 다른 동종 비정규직에 대하여도 적용될 것이다. 차별시

정절차는 지방노동위원회, 중앙노동위원회, 서울행정법원, 서울고등법원, 대법원의 단계를 밟아 진행될 것이다. 구체적인 판례가 확립되기 이전에는 대부분 법원의 판결을 거칠 것으로 예상된다.

(4) 차별의 양태가 매우 다양하고 아직 차별의 기준에 관하여 노동위원회 의 결정이나 법원의 판례가 없어 세부적인 판단기준을 법으로 규정하지는 않았다. 유럽의 경우에도 차별금지 원칙만 법으로 규정하고 개별 구체적인 사건마다 법원의 판례를 통하여 차별 여부를 판단하고 있는 실정이다. 향후 차별여부를 판단하는데 있어서 유럽연합 소속 국가들의 판례가 많은 참조가 될 수 있을 것이다.

(5) 차별의 유형으로서, 취업규칙이나 단체협약 등에 동일한 자격·학력을 가지고 동일한 직무를 수행하나 비정규직에 대하여 정규직보다 낮은 임금을 지급하는 경우, 비정규직에 대해서만 또는 비정규직에 대해서 주로 연장·휴일 근로를 하도록 취업규칙 등에 규정하고 있거나 실제로 비정규직에게만 주로 연장근로 등을 시킨 경우, 연말성과급·근속포상금·기타 복리후생비를 지급하면서 비정규직이라는 이유로 대상에서 제외하는 경우, 구내식당·통근버스 등 기업시설의 이용을 비정규직에 대하여만 제한하는 경우, 금융기관에서 성과급을 지급하면서 정규직은 급여의 일정비율로, 비정규직은 소액 고정급으로 지급하는 경우 등을 예상할 수 있으나, 향후 차별시정 업무를 맡게 될 노동위원회에서 개별 구체적 사건에 대하여 구체적으로 판단함으로써 사례가 축적되어 나갈 것으로 기대된다. 서유럽의 예가 많은 참고가 될 것이다.

(6) 비정규직 근로자가 정규직 근로자 등에 비하여 차별적 취급을 받고 있는지 여부는 다음과 같은 4단계를 걸쳐서 판단한다. 위 판단 절차는 독일, 프랑스 등 서유럽 국가에서 판례에 의하여 확립된 이론이다. 1단계로 동일 사업장에서 비정규직 근로자와 비교 가능한 정규직 근로자가 존재하는가, 2단계로 비교대상 정규직 근로자가 있다면 이들에 비하여 비정규직 근로자가 불균등한 대우를 받고 있는 부분이 존재하는가, 3단계로 그 불균등한 대우에 불리한 취급이 존재하는가, 4단계로 이러한 불리한 취급에 객관적인 정당화사유가 존재하는가 여부 등을 단계적으로 판단한다. 먼저 비교대상 근로자가 존재하여야 하는 이유는 차별이란 동일한 것을 동일하지 않게 취급하는 것이므로 누구와 비교하였을 때 차별인가 여부가 확정되어야 하고, 두 번째로 비교대상 근로자에 비하여 비정규직 근로자가 어떤 부분에서 어떠한 차별을 받고 있는지 여부가 확정되어야 하며, 세 번째로 비록 차별이 존재하더라도 그 차별이 비정규직이기 때문에, 즉 기간제, 단시간, 파견근로자이기 때문에 차별대우를 받고 있는가 아니면 일반적인 노동법 상의 균등대우 원칙에 위반된 것이거나 성을 이유로 하여 차별대우를 받고 있는지 여부가

구별되어 비정규직이기 때문에 차별대우를 받는다는 인과관계가 인정되어야 하고, 네 번째로 차별금지란 절대적인 차별금지를 말 하는 것이 아니라 합리적 사유가 없는 차별 금지를 말하는 것이기 때문에 차별에 합리적 이유가 있는지 여부를 판단하여야 하기 때문에 위와 같이 4단계로 나누어 판단한다.

(7) 중소기업의 부담을 고려하여 300인 미만 사업장에 대하여는 차별금지 관련 조항을 단계적으로 시행하도록 하였다. 차별금지 규정 시행시기는 300인 이상·공공부분(국가 및 지방자치단체의 기관, 정부투자기관, 지방공사 및 지방공단, 정부출연연구기관 및 연구회, 국립대학병원)은 2007. 7. 1.부터, 100인-299인 사업장은 2008. 7. 1.부터, 100인 미만 사업장은 2009. 7. 1.부터 시행하기로 하였다.

나. 기간제 근로자의 사용기간 제한

(1) 현행법상 근로계약기간의 상한은 1년으로 제한되어 있으나 기간제 근로계약을 반복 갱신할 수 있는 횟수에는 제한이 없다. 법원은 근로계약기간은 근로조건이 아니고 기간 만료 시 별도의 의사표시가 필요 없이 고용관계는 자동으로 종료되며, 다만 수회 근로계약의 갱신이 반복되어 기간의 정함이 단지 형식에 불과하여 무기계약으로 전환된 경우에 예외적으로 해고가 제한되는 입장이다. 그러나 어느 정도 근로계약을 반복 갱신하여야 무기계약으로 전환되어 사용자가 근로계약을 갱신해야 할 의무를 부담하는지 여부에 대하여는 일정한 기준이 없고, 개별 구체적인 사안에 따라 다르게 판단하고 있다. 계약의 관행, 당사자의 의사, 근로계약 갱신에 대한 기대가능성, 직무의 특수성을 고려하여 개별 구체적으로 판단하면서 근로계약을 7-8년간 반복해도 무기계약으로의 전환을 부정할 사례도 있고(대법원 98두11137 판결 등) 단 한번 갱신해도 갱신계약 체결 의무를 인정한 경우(대법원 2003두9336 판결 등)도 있다.

(2) 우리나라 비정규직 근로자 중 압도적 다수를 차지하는 비정규직은 계약직, 축탁직, 임시직 등의 이름으로 채용되는 기간제 근로자이다. 경제활동인구 부가조사에 의하면 2001. 8. 기준 기간제 근로자는 186만 명(13.9%) 정도이었으나 2005. 8. 기준 362만명(24.2%), 2006. 8. 기준 363만 명(23.6%) 정도로 증가하였다. 정부 통계에 의하면 기간제 근로자의 근속기간도 2001. 15개월에서 2003. 22개월, 2005. 25.8개월로 증가하고 있다. 사업주는 현행 대법원 판례에 힘입어 1년 이내의 근로계약을 반복 갱신함으로써 해고제한 규정을 회피하고 있다. OECD 발행의 'Employment Outlook 2004'는 우리나라의 기간제 고용의 유연성이 28개국 중 8번째로, 세계은행 발행의 'Doing business in 2004'는

시간제, 기간제 등 비정규직 활용이 29개국 중 2번째로 유연하다고 평가하고 있다.

(3) 현행 법률에는 기간제 근로자의 사용기간이 제한되어 있지 아니하나, 기간제 및 단시간근로자의 보호등에 관한 법률에는 기간제 근로자의 사용기간을 2년으로 제한하고 2년을 초과하여 사용할 경우에는 무기계약으로 간주하도록 규정하고 2년을 초과하여 기간제로 사용할 수 있는 예외 사유를 열거하고 있다. 유기사업, 특정 프로젝트 완성, 결원 근로자의 대체, 근로자의 학업·직업훈련의 이수, 전문직종, 55세 이상 근로자 등에 대하여는 예외를 인정하고 있다. 2007. 7. 1. 이후 체결 또는 갱신, 연장되는 기간제 근로계약부터 적용된다. 그러므로 기간제 근로자가 위 법의 보호를 받게 되어 무기계약 근로자가 되는 시점은 2009. 7. 1. 이후부터이다(기간제및단시간근로자보호등에관한 법률 부칙 제2항).

(4) 기간제 근로자 보호 법률안과 관련하여 노동계에서는 사용사유 제한을 규정할 것을 요구하고 있으나, 통과된 법률은 사용사유 제한을 규정하고 있지 아니하다. 사용자나 정부의 입장은 기간제 근로자의 사용사유를 제한하는 것은 현재 사용기간 사용사유 등 아무런 제한을 받지 아니하고 기간제 근로자를 자유롭게 사용하고 있는 노동시장의 현실과 너무나 동떨어져있고, 기간제 근로자에 대한 규제를 처음으로 시작하면서 사유제한까지 규정하는 것은 현행 노동시장에 너무나 큰 충격을 줄 우려가 있으며, 노사정위원회 공익안 및 외국사례 등도 대부분 사용사유 제한보다는 사용기간 제한 방식으로 기간제 근로자의 규제 방향을 전환해 가고 있으므로, 사용사유를 제한하는 것은 무리라는 견해이다. 독일은 과거 판례로 기간제 근로자 사용사유를 제한하다가 2001년 입법으로 사유제한을 폐지하고 기간제한(2년)을 채택(신규창업시는 4년까지 허용)하고, 영국은 기간제 근로자에 대한 아무런 규제를 하지 않고 있다가 유럽연합이 창설되면서 유럽연합의 지침에 따라 사용기간을 4년으로 제한하고, 벨기에는 2-3년, 네덜란드·슬로바키아 3년, 아일랜드 4년, 헝가리 5년으로 각 제한하고 있으며, 미국, 일본, 호주, 캐나다, 스위스, 체코, 덴마크, 한국, 폴란드, 오스트리아 등은 현재 기간제한이나 사유제한을 두고 있지 아니하다.

다. 불법파견 시 고용의무 규정 신설

(1) 정부의 2005. 8. 경제활동인구조사 결과에 의하면 파견근로자는 약 11만 8천 명으로 전체 근로자의 0.8%이고, 임금수준은 약 132만원이라고 한다. 그중 노동부에 신고된 파견근로자는 약 5만 2천명이고, 임금수준은 약 113만원이라고 한다. 파견업체수는

1,103개이고, 그중 50인 미만 파견업체가 879개, 300인 이상 업체가 36개라고 한다. 그러나 사내하청, 아웃 소싱, 용역 등도 대부분의 경우 변형된 파견근로라고 보아야 할 것이므로 실제 정부 통계보다는 훨씬 많을 것으로 예상된다. 비정규직 근로자 중 압도적 다수를 차지하는 기간제 근로자에 대한 보호문제보다 덜 주목받기는 하나 차별의 심각성은 기간제 근로자보다 더 심한 경우가 많은 것 같다.

(2) 파견근로자에 대하여도 차별금지 원칙을 신설하고 노동위원회를 통하여 차별을 시정하도록 규정한 것은 매우 중요한 입법이라 할 것이다. 파견근로자에 대하여도 기간제근로자 및 단시간근로자에 대한 차별금지규정이 그대로 적용된다.

(3) 파견기간에 대하여 원래 정부안은 3년이었으나 환노위 심의과정에서 현행대로 2년을 유지하기로 하였다.

(4) 현행법은 동일한 근로자를 2년 초과 사용할 경우 사용사업주가 파견근로자를 직접 고용한 것으로 의제하였으나, 개정안은 사용사업주에게 직접 고용의무를 부과하고 위반시 3천만원 이하의 과태료에 처하도록 하였다.

(5) 현행법에는 불법파견시 고용의제 적용 여부에 대하여 명문의 규정을 두고 있지 아니하여, 현행법의 고용의제 규정이 불법파견의 경우에도 그대로 적용되는지 여부에 대하여 학설과 노동위원회의 결정 및 법원의 판례 등이 서로 다른 입장을 취하였으나, 개정 법률안에서는 불법파견시에도 직접고용의무를 명문으로 규정하고, 파견금지 업무에 파견근로자를 사용하는 경우에는 파견 즉시 고용의무를 규정하였으며, 또한 직접 고용시 준수해야 할 근로조건에 대하여 동종근로자가 있는 경우에는 동일대우, 없는 경우에는 기존 근로조건을 저하시킬 수 없는 것으로 규정하였다.

(6) 현행법은 불법파견시 파견사업주에 대하여는 3년 이하의 징역, 사용사업주에 대하여는 1년 이하의 징역으로 각기 달리 규정하였으나, 개정 법률안은 파견사업주와 사용사업주의 형량을 동일하게 상향조정하였다.

(7) 현재 26개 업무에만 파견이 허용되고(Positive 방식), 건설업, 유해·위험업무, 의료업무 등은 파견이 금지되어 있으며, 제조업 등 기타 업무는 일시·간헐적 사유가 있는 경우만 최장 6개월까지만 허용하고 있다. 개정 법률안은 위와 같은 Positive 방식을 그대로 유지하되, 요건을 “전문지식·기술, 경험 또는 업무의 성질 등을 고려하여 적합하다고 판단되는 업무로서 대통령령이 정하는 업무”로 수정하였다.

라. 단시간 근로자에 대한 초과근로 제한

단시간 근로자로 채용하여 과도한 초과근로를 시키는 것을 방지하기 위하여 법정근로시간(1일 8시간, 1주 40시간) 이내라도 초과근로를 1주 12시간으로 제한하고 사용자의 부당한 연장근로 지시에 대한 거부권을 명시하였으며, 위반시 1천만 원 이하의 벌금형에 처하도록 하였다. 단시간 근로자에 대하여도 차별금지규정이 그대로 적용된다.

4. 국가인권위원회의 권고안

가. 국가인권위원회는 '2007-2011 국가인권정책기본계획 권고안'에서 ① 비정규직 근로자의 사용을 합리적 사유로 제한할 것(사용사유 제한)과 ② 정규직 비정규직 근로자의 차별적 처우를 금지(차별금지제도 신설)하고 ③ 이를 위해 동일가치노동 동일임금의 원칙을 정립하라고 권고하고 있다. 민주노총의 안과 거의 대동소이해 보인다.

나. 구체적인 내용을 살펴보면, 국가인권위원회는 도급, 용역, 사내하청의 형태를 띤 위장도급 형태의 파견이나 파견대상 업무 외의 파견 등 광범위한 불법파견이 만연되고 기간제 근로자가 크게 증가하고 있으며, 유엔사회권규약위원회는 한국에서 비정규직이 급증하는 현상에 대하여 우려를 표명하였고(2001년), 유럽연합은 기간제 근로자 지침에서 기간제 근로계약의 남용규제를 위해 계약연장을 위한 객관적 사유제한, 기간제 근로의 총기간 제한, 갱신횟수 제한 중 하나 이상의 조치를 국내법으로 정하도록 규정하고 있으며, 프랑스, 이탈리아, 스페인, 스웨덴, 포르투갈 등 주요 유럽 국가는 기간제 고용의 사유제한을 통해 비정규직 고용을 규제하고 있고, 특히 프랑스, 포르투갈, 스페인 등은 파견근로도 제한하고 있으므로, 국가의 정책방향을 비정규직 고용을 합리적 사유가 있는 경우로 제한하여 비정규직 남용을 방지하고, 이를 위하여 비정규직 고용을 허용하는 사유를 제한적으로 법률에 명시하여 객관적 합리적 사유가 있는 경우에만 비정규직 고용을 인정해야 한다는 의견을 표명하고 있다.

다. 또한 국가인권위원회는 비정규직 근로자는 정규직이 아니라는 이유만으로 고용불안이 심각하여 임금과 근로조건, 사회보험, 기업복지 수혜율 등에서 심각한 차별을 받고 있고, 비정규직 노동자를 보호하는 국가의 적극적인 법적, 제도적 조치가 미흡하여 비정규직 노동자의 차별이 심화되고 있으며, 그로 인하여 사회적 양극화가 심화되고 있고, 독립사업자로서의 성격이 미약하고 특정 사업주의 사업조직에 편입되어 있는

특수고용형태 종사자의 경우 법적으로 대부분 개인사업주로 취급되어 사회보장법상의 지원을 제대로 받지 못하고, 노동조합 등 단체를 조직·가입하여 법적 보호를 받을 수 있는 권리가 제약되고 있으며, 간접고용노동자는 실질적인 근로관계가 고용업체와 사용자 양자와 복합적으로 관련을 맺고 있어서 그들의 노동조합 결성권, 단체교섭권, 단체행동권 등이 현실적 또는 법적으로 제약을 받고 있는 실정이며, 유엔사회권규약위원회는 한국에서 비정규직이 정규직과 동일한 업무수행에도 불구하고 임금, 연금혜택, 의료혜택, 직업 안정성 등에서 차별대우를 받고 있음을 우려하였고(2001년), ILO의 결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약(제87호)은 고용관계의 존재 여부를 기준으로 결사의 자유가 보장되는 자의 범위를 결정하면 안 된다고 규정하고 있으며, 독일과 이탈리아는 유사노동자 또는 준노동자 개념을 도입하여 특수고용형태 종사자에게도 노동자로서의 권리를 부여하고 있고, 프랑스는 직무수행상 독립성을 가진 다양한 형태의 특수고용형태 노동에 노동법상의 지위를 적극적으로 부여하고 있는바, 정부는 비정규직 노동자의 차별을 시정하고 특히 동일가치노동 동일임금 원칙이 확립될 수 있도록 하여야 하고, 이를 위해 동일가치 노동을 하는 노동자에게 임금, 근로시간, 복지 및 기타 근로조건에서 동일한 처우를 보장하도록 법·제도를 정비하고, 근로계약의 서면작성을 통한 기간제 노동자의 보호대책을 마련하고, 공공부문의 비정규직 차별 해소 및 기타 지원책 도입 등 정부가 선도적 역할을 수행하고, 비정규직 노동자의 노동3권을 실질적으로 보장하기 위한 조치를 마련하며, 특수고용형태 종사자의 특수성을 반영한 다양한 보호대책을 마련하고, 사내하청 노동자의 원청사업주, 파견노동자의 사용자사업주에게 사용자로서의 책임과 의무를 강화하는 방안을 마련하라고 권고하고 있다.

5. 비정규직 근로자 보호를 위한 각국의 입법례

가. 차별금지 제도

(1) 유럽연합은 단시간근로자 지침(유럽연합 이사회의 1997. 6. 6. 단시간근로에 대한 기본협약에 근거한 지침), 기간제근로자 지침(유럽연합 이사회의 1999. 3. 18. 기간제근로에 대한 기본협약에 근거한 지침)을 제정하여(2002. 3. 20. 및 11. 28. 파견근로자에 대한 입법 지침안을 제안해 놓고 있는 상태이나 유럽연합 소속 국가 간의 이해관계의 차이로 합의에 이르지 못하고 있다.) 단시간 근로자 또는 기간제 근로자라는 이유로 정당한 이유 없이 차별대우를 하지 못하며, 근로시간 및 근로기간의 정도에 따라 비례하여 보호되어야 한다는 원칙을 규정하고 있다. 유럽공동체설립조약 제249조는 입법행

위를 명령(regulation), 지침(directive), 결정(decision), 권고(recommendation), 의견(opinion)으로 구분되고, 명령·지침·결정은 법적 구속력이 있으나 권고·의견은 법적 구속력이 없다. 명령은 모든 조항이 법적 구속력을 가지며 제정과 동시에 자동으로 회원국의 국내법 질서로 편입되며 회원국들은 자국민 또는 자국에게 불리하다는 이유로 명령의 특정 조항을 거부할 수 없다. 지침은 달성될 결과에 관해서만 구속력이 있으며, 형식과 방법의 선택은 회원국에게 위임되어 있다. 결정은 확정된 수개의 수범자에게만 적용되고 수범자는 수개의 회원국일 수도 있고 회원국 내의 둘 이상의 개인일 수도 있으며 이사회 또는 집행위원회가 개별적인 경우를 다루는 수단으로서 사용된다.

(2) 미국이나 일본은 비정규직 근로자에 대한 동일노동 동일임금원칙이나 차별금지 원칙에 관한 법률 규정이 없는 상태이다.

(3) 원래 영국은 영미법계 국가로서 비정규직 보호 법률을 별도로 가지고 있지 아니하였으나 유럽연합에 가입하면서 유럽연합의 비정규직 보호 지침에 따라 단시간근로자 차별금지법(2000. 7.), 기간제근로자 차별금지법(2002. 10.)를 제정하여, 객관적으로 정당한 사유가 없는 한 비교가능한 통상 근로자보다 임금과 연금을 포함한 근로계약의 내용과 교육훈련 등에 있어 불리한 대우를 받지 아니하고, 임금 또는 기타 급료 지급에 있어서 근로시간 또는 근로계약기간에 따른 비례보호원칙을 적용하고 있다.

(4) 독일은 단시간근로 및 기간제근로에 관한 법률을 2001년 1월 1일부터 시행하여 정당한 사유가 없는 한 단시간 또는 기간제 근로를 이유로 비교가능한 통상근로자보다 불리한 처우를 금지(차별규정은 없음)하고 있고, 임금 또는 여타 분할 가능한 금전적 급부의 경우 근로시간 또는 근로계약기간에 따른 비례보호원칙을 규정하고 있다.

(5) 프랑스는 일찍부터 유럽연합 국가 중 가장 철저하게 비정규직 근로자에 대한 차별을 금지하고 있는 나라이다. 통상근로자에게 적용되는 법률, 단체협약 및 관행이 기간제 근로자에게도 그대로 적용되며, 동일 사업장내 동일한 자격조건을 가지고 동일한 직무를 수행하는 기간제 근로자에 대해 정규직과 동일임금을 지급할 것을 규정하고 있다. 2002년 동일노동 동일임금 조항에 대한 벌칙을 신설하여 위반시 25,000프랑(약 5백만원, 현재 통용되고 있는 유로화로 계산하면 5천유로 정도나 될 듯하다.)의 벌금에 처하고, 재범시 50,000 프랑의 벌금 또는 6개월 이하의 구금형에 처하도록 규정하고 있다. 단시간 근로자에 대하여도 근로시간 및 재직기간을 고려하여 비례하여 보호하고 있다.

(6) 유럽연합의 기간제 근로자 및 파견근로자에 대한 차별금지의 대원칙은 동일 노동 동일임금 원칙이고 이를 전제로 한 차별금지제도이고, 단시간 근로자에 대한 보호의 원칙은 노동시간 및 재직기간에 비례하여 보호하는 비례의 원칙이다.

나. 기간제 근로자

(1) ILO 협약 제158호(1982년)는 사용자에 의하여 일방적으로 이루어지는 고용 종료를 회피하기 위하여 단기 고용계약의 갱신에 대하여는 충분한 보호조치가 취해져야 한다고 규정하고 있고(세부 방식에 대하여는 언급이 없음), ILO권고 166호(1982년)는 기간제 근로계약의 남용을 방지하기 위하여 규정될 수 있는 사례 중 하나로 사유제한 방식을 기술하고 있다.

(2) 1999년에 제정된 유럽연합의 기간제근로자 지침은 기간제 근로계약의 반복 갱신 남용을 규제하기 위하여, 계약연장을 위한 객관적 사유제한, 기간제 근로의 총기간 제한, 갱신 횟수 제한 중 하나 이상의 조치를 국내법으로 정하도록 규정하고 있다.

(3) 미국이나 일본은 기간제 근로에 관한 법적 규제를 두고 있지 아니하고, 일본의 경우 우리나라 판례와 유사하게 반복 갱신되어 기간의 정함이 없는 근로계약에 대하여는 무기계약으로 인정하여 제한하고 있다.

(4) 영국은 2002년 기간제근로자 차별금지법을 제정하여 정당한 사유가 없는 한 기간제 근로계약은 4년 이내에서만 유효하고, 4년을 초과하여 기간제 근로계약을 갱신한 경우에는 정규직으로 간주하도록 규정하고 있다.

(5) 독일은 2001년 단시간 및 기간제근로에 관한 법률을 제정하여 기간제 근로계약은 정당한 사유가 있는 경우에만 유효하며, 기간의 정함이 무효로 된 경우에는 무기계약으로 간주하고 있다. 계약기간(또는 최장 3년에 걸쳐 연장된 계약기간의 합)이 2년 초과하지 아니한 경우에는 정당한 사유가 없어도 유효하다. '아젠다 2010' 개혁입법(2003년)에 의해 신규창업시는 4년까지 허용된다.

(6) 프랑스는 기간제 근로자의 사용 사유를 제한하여 근로자의 대체, 업무의 일시적 증가, 일시적 성격의 업무(계절적 업무, 기간제 고용이 관행화되어 있는接客업, 문화산업 등)에서만 기간제 근로자를 사용할 수 있고, 최장 24개월까지만 사용 가능하다.

(7) 기간제 근로자를 사용하는 경우(괄호 안은 기간제 근로자 사용 비율) 사유제한을 두고 있는 나라는 프랑스(14.9%), 이태리(9.5%), 스페인(31.5%), 그리스(12.9%), 핀란드(16.4%), 노르웨이(9.3%), 멕시코(19.7%), 포르투갈(20.3%), 터키(15.2%), 스웨덴(14.8%) 등으로서 비교적 기간제 근로자의 비율이 높은 나라들이고, 사유제한이 없는 나라는 호주(5.7%), 오스트리아(8.0%), 벨기에(8.8%), 캐나다(12.8%), 체코(9.0%), 덴마크(9.4%), 독일(12.7%), 헝가리(7.5%), 아일랜드(4.7%), 일본(12.8%), 한국(17%), 네덜란드(14.3%), 폴란드(11.9%), 슬로비키아(5.0%), 스위스(11.6%), 영국(6.7%), 미국(4.0%) 등으로 몇몇 나라를 제외하면 전체적으로 보았을 때 기간제 근로자의 비율이 낮은 나라이다.

다. 파견근로자

(1) ILO 협약 제181호 '민간고용업체 협약(1997년)'은 파견대상업무나 파견기간 등을 특정방식(Positive 또는 Negative)이나 특정 기간으로 제한하고 있지는 아니하다. 다만, 일정 범주의 근로자 및 경제활동과 관련하여 민간고용업체(파견업체 포함)의 활동을 금지할 수 있음을 규정하고 있다.

(2) 유럽연합은 파견근로 지침의 제정을 시도하였으나 회원국간의 입장·여건 차이로 합의도출에 실패하였다.

(3) 미국, 영국, 호주 등 영미법계 국가는 파견대상, 파견기간 등을 제한하는 법률을 두고 있지 아니하다.

(4) 일본은 우리나라처럼 종전에 26개 업무만 허용하던 Positive 방식을 1999년에 Negative 방식으로 변경하여, 건설·항만운송·경비·의료업 등을 제외하였다. 파견기간은 3년(26개 전문직종은 제한이 없음, 제조업은 1년), 휴지기간은 3개월로 해석되고 있다. 전문업종에는 프로그램 설계, 통역, 방송프로그램 연출, 청소 업무 등이 있고, 상용형 파견은 신고제로, 등록·모집형은 허가제로 운영하는데 등록·모집형이 85%를 차지한다고 한다.

(5) 독일은 원래 근로자 파견을 금지하였는데 1972년 독일연방헌법재판소의 위헌판결에 따라 파견법을 제정하였다. 건설업을 제외하고는 파견대상에 제한이 없으며, 파견기간에도 제한이 없으며, 2003년 법 개정으로 파견근로자에 대한 차별대우를 금지하고 있다.

(6) 프랑스는 파견대상 업무에 제한은 두지 아니하나 일시적 고용의 필요성이 있는 경우에만 파견을 허용하고 있어, 기간제 근로자에 대하여 사용사유를 제한하고 있는 입법 방침과 동일하다. 파견유형은 일시상용 원칙에 따라 등록·모집형만 허용된다. 휴지기간 제도를 두고 있어 동일 업무에 종전 파견기간의 1/3이 경과하기 전에는 파견 근로자의 사용을 금지하고 있다. 1972년 파견법을 제정하여 파견근로를 허용하고 있다.

6. 2006. 11. 30 국회 통과 비정규직보호법률안의 문제점

가. 사용사유 제한의 문제

현행법은 기간제 근로자의 채용에 대하여 사용사유 제한을 두고 있지 않고, 사용기간만을 2년으로 제한하고 있다. 더욱이 유기사업, 특정 프로젝트 완성, 결원 근로자의 대체, 근로자의 학업·직업훈련의 이수, 전문직종, 55세 이상 근로자 등에 대하여는 예외를 인정하고 있다. 원래 위와 같은 예외사유는 기간제 근로자의 사용사유를 제한하고 있는 나라들에 있어서 예외적으로 기간제 근로자를 사용할 수 있는 경우들이라고 할 것인데, 기간제 근로자의 사용사유를 제한하지 않으면서 동시에 광범한 예외규정을 인정하고 있어 기간제 근로자 보호라는 입법취지의 실효성에 의문을 갖게 만든다. 기간제 근로자의 고용불안을 해소할 수 있는 가장 근본적인 방법은 사용사유 제한이라고 할 것 이므로, 장기적으로는 사용사유 제한의 방향으로 입법을 정하고 사용사유의 범위를 탄력적으로 조정하는 방법에 의하여 노동시장의 변화에 대처해야 할 것이다. 다만, 유럽연합의 경우에도 각 나라마다 경제환경이 다르고 경제발전의 정도가 다르기 때문에 사용사유 제한이 아직은 전체 회원국의 일반적인 입법방침으로 확립되어 있지는 아니하다. 오히려 사용사유를 제한하지 아니하고 총 사용기간만을 제한하는 입법례가 더 많기는 하나, 장기적 관점과 인권의 관점에서 보았을 때 비정규직에 대한 차별을 해소할 수 있는 근본적인 방법은 정규직과 비정규직 사이의 차별금지제도의 엄격한 시행과 기간제 근로자 채용에 있어서 사용사유 제한이라고 보여진다.

나. 휴지기간의 문제

사용자가 2년을 초과하기 이전에, 즉 정확히 2년 동안만 고용하거나 또는 2년보다 며칠 적게 고용하다가 갱신계약을 체결하지 않고 고용을 종료한 뒤 일정한 기간 동

안의 단절을 거쳐 다시 기간제 근로자로 사용할 경우 기간제 근로자로 보아야 할 것인가, 아니면 무기계약 근로자로 보아야 할 것인지 여부에 대하여 아무런 규정을 두고 있지 아니다. 고용관계 종료후 초단기간 내에 다시 기간제 근로계약을 체결한 경우에는 기간의 정함이 없는 근로계약으로 볼 수 있겠지만, 3개월이나 6개월 등 일정한 기간이 종료한 후 다시 기간제 근로자로 채용할 경우 과연 무기계약으로 보아야 할 것인지 유계약으로 보아야 할 것인지 판단이 쉽지 않아 보인다. 입법적으로 해결하지 않는 이상 판례에 의하여 개별 구체적으로 판단될 수밖에 없겠지만 지금까지 사법부의 태도에 비추어 보았을 때 보수적으로 판단할 가능성이 많다고 할 것이다. 제한기간의 2분의 1 또는 3분의 1 이상이 경과하기 이전에는 다시 기간제 근로자로 채용할 수 없도록 만드는 규정이 필요하다고 보여진다. 사용사유 제한 규정을 두면 휴지기간의 문제는 특별히 발생하지 않을 것이다.

다. 적용시점의 문제

기간제 근로자의 사용기간 제한과 관련하여 기간의 누적 시점을 2007. 7. 1. 이후로 정하여 기간제 근로자 보호에 관한 법률규정이 실제로는 2년 후인 2009. 7. 1. 이후 적용되게 되어 있다. 2007. 7. 1. 이후 근로계약 체결 또는 갱신 당시를 기준으로 하여 2년의 초과여부를 판단하고 2년이 초과된 근로계약에 대하여는 무기계약으로 보도록 부칙규정이 개정되어야 할 것이다.

라. 동일가치노동 동일임금의 원칙 문제

동일노동 동일임금 원칙은 차별금지제도의 이념적 기초이기는 하나, 정규직 내에서도 동일노동에 대하여 근무기간의 정도에 따라 임금을 달리받는 연공서열급 임금구조가 광범히 하게 정착되어 있는 현행 임금구조상 당장은 이를 전면적으로 실시하기는 쉽지 않아 보인다. 동일노동 동일임금 원칙은 일단 정규직과 비정규직 사이의 차별금지를 철폐하는 대원칙으로 자리 잡아 나가도록 해야 하고, 정규직 내에서 동일노동 동일임금 원칙의 확립 문제에 대하여는 보다 신중한 접근이 필요하다고 보여진다. 연공서열급 임금구조가 동일노동 동일임금 원칙에 부합하기 위하여는 장기 근무자의 노동이 단기 근무자의 노동보다 더 숙련되고 더 생산성이 있어야 한다는 전제가 충족되어야 하나 단순 조립 노동이나 단순 기능노동에 있어서는 반드시 그렇지 않기 때문에, 아직은 직무급제 임금구조보다 연공서열급제 임금구조가 더 광범히 하게 자리 잡고 있는 우리나라의 실정을 고려하여 단계적이고 점진적으로 그 시행을 모색하여야 할 것이다.

7. 결 론

차별의 철폐라는 인권적 관점에서 보면 또한 노동생산성의 지속적 증가 및 경제성장이라는 관점에서 보더라도 국가인권위원회가 장기 인권정책 과제로 정부에 권고한 내용처럼, 비정규직 근로자의 사용을 합리적 사유로 제한하고 비정규직 근로자의 차별적 처우를 금지하며, 이를 위해 동일가치노동 동일임금의 원칙을 확립하는 것이 타당하다고 생각한다. 그러나 노동계나 학계가 정의하는 비정규직 근로자의 개념에 의할 때 비정규직이 전체 근로자의 절반이 넘고, 정부의 개념에 의할 때에도 비정규직이 전체 근로자의 3분의 1을 넘고 있는 실정이다. 비록 비정규직의 근로조건이 정규직의 근로조건에 비하여 60% 정도에 불과하여 차별을 시정하고 고용의 안전을 보장해야 할 필요성이 크다고 하더라도, 현재의 노동시장을 하루아침에 전면적으로 바꿀 수는 없는 것이므로, 점진적으로 시정해 나가야 한다고 본다. 이를 위하여 먼저 정규직과 비정규직 사이의 차별금지제도를 철저히 시행하여 적어도 정규직과 비정규직 사이에 있어서 만큼은 동일노동 동일임금원칙을 확립해 나가고(정규직 내부의 동일노동 동일임금 원칙은 장기적 과제로 추진되어야 할 것 같다.), 사용사유의 제한 범위를 다소 탄력적으로 조정하더라도 현재의 총 사용기간의 제한보다는 사용사유 제한으로 바꾸어 나가야 2년만 채용하고 다시 채용하지 않거나, 2년만 채용하고 일정한 휴지기간을 거친 후 다시 기간제 근로자로 채용하는 폐해를 방지할 수 있을 것으로 보여진다.

여는 말

지난 10년 전 IMF로 온 나라가 바람 앞의 등불처럼 위태로울 때 정부관리와 기업주와 언론은 한 목소리로 '세계화 시대 경쟁에서 살아남기 위해서' 또는 '정보화 시대에 맞는 유연한 노동시장구조 위해서'를 주장하면서 '파견근로자 보호 등에 관한 법률'을 통과시켰다.

고백하건대 발제자 역시 당장의 해고와 실업 사태를 막기 위한 운동에만 전념했을 뿐 '파견근로자보호 등에 관한 법률'이 과연 어떠한 의도에서 제정되고 있으며, 얼마나 큰 파장을 불러 올 것인지를 미처 예상하지 못했었다.

10년이 지났다. 그리고 IMF 외환위기 보다 훨씬 큰 파도가 또 밀려 오고 있다. 당시의 한계와 오류를 뼈저리게 반성하면서 그냥 앉아서 당했던 당시의 잘못을 다시는 되풀이 하지 않기 위한 소중한 자리가 되길 바란다.

I. '비정규직 차별'에 대한 올바른 접근법

1. '비정규직 차별과 확산'은 "개인능력의 격차" 때문이 아니다.

'차별'의 원인이 '국가'인가 '개인'인가? 하는 문제는 차별해소의 근본방안을 찾는 입구이다.

현재의 우리사회는 개인능력의 차이를 국가가 기회의 차별해소로 극복하지 못하고, 기회의 차별이 다시 개인능력의 차이를 만드는 악순환 구조의 연속이다. 국가가 자신의 잘못된 정책과 그로 인한 심각한 사회적 결과를 국민 개개인에게 돌리는 것은 민주주의 국가에서는 있을 수 없는 일이다.

1) '비정규직차별'의 원인을 '개별주체의 적응능력 격차' 보는 정부

우리정부는 양극화의 원인을 공식자료를 통해 일관되게 '개인'의 책임으로 돌리고 있다.

<표 1> 정부의 양극화원인에 대한 입장

기 관	내 용	인 용 처
금융경제원	“경제양극화는 대내외 환경변화 등 충격에 대한 대응과정에서 경제주체들이 가지고 있는 이질적(heterogeneous) 속성에 의해 경제적 성과가 양극단으로 분화되는 현상”	04.7.22 “경제양극화의 원인과 정책과제” III.-8p
재정경제부	“ 경제양극화는 기본적으로 경제환경의 급격한 변화에 따른 개별경제주체들의 적응능력의 격차” 로 인해발생	05.6.3 “경제양극화의 현황과 과제” I-1p

정부는 ‘양극화’는 우리나라의 경제발전이 ‘성숙단계’에 접어들면서 겪는 아주 자연스러운 과정이며, 어쩔 수 없는 희생이 따른다는 것이다.

그 원인도 “개별경제주체들의 적응능력 격차”라니 과연 그런가?

‘시장’을 운영하는 대기업 연구소에서나 나올 법한 놀라운 사고방식이다.

비정규직에 대한 차별이 제도적으로 합법화 되고 확산된 것은 97년 IMF 구조조정 프로그램에 따르는 ‘노동시장 유연화 정책’ 이후라는 사실은 굳이 여기서 여러 연구와 통계자료를 제시하지 않더라도 아주 상식적인 일이다. 그럼에도 불구하고 10년이 지난 지금까지도 정부가 그 책임을 국민개개인의 능력으로 돌리고 있는 정부스스로가 얼마만큼 도덕 불감증이 심하며, 차별해소에 의지가 부족한지를 스스로 반증할 뿐이다.

2) ‘굴이 회수를 건너 탱자가 된 사연’

스웨덴이나 독일, 네덜란드 같은 유럽에서는 산업구조가 정보화 시대로 접어들면서 자발적 ‘파트타임’을 택하는 노동자들이 늘어났다. 특히 가사나 육아 등의 부담이 많은 여성과 특수한 전문기술을 갖는 사람에게는 매우 유리한 기회를 제공하였다.

이렇게 하여 발생한 자발적 ‘파트타임’이 90년대 이후 신자유주의의 거센 바람을 타고 우리나라에 상륙하면서 유럽과는 전혀 다른 개념의 ‘비정규직’이라는 이름으로 바뀌었다.

다시 말해 ‘자발적’이 아닌 ‘비자발적(강제적)’ 선택이며, ‘일시적’이 아닌 ‘항상적-종신’ 형태를 띠며, ‘전문직과 서비스업’ 중심이 아닌 ‘제조업’ 중심으로 바뀐 것이다.

유럽의 비정규직은 제조업이라 할지라도 출산(본인 또는 배우자), 산업재해, 장기휴가 등 임시적 근로공백이 생길 경우에 대비한 기간제 근로가 대부분이며, 단 몇 개월이라 할지라도 임금이나 복지, 산업재해보상, 의료보험과 연금 등에 있어서 정규직과 동등하거나 더 높은 대우를 하는 것이 일반적이다.

‘국제경쟁력’과 ‘정보화’와 ‘유연화’를 근거로 한 ‘과견근로자 보호 등에 관한 법률’이 지난 10년 동안 근로자 보다는 ‘기업주 보호 등에 관한 법률’로서 기능하고, 기술교육을 통한 노동의 질적 경쟁력 향상 보다는 외국인 노동자를 수입을 통한 저임금노동

에 여전히 기대고 있는 전근대적 산업구조가 아직도 유지되고 있는 것은 노동시장 유연화를 통해 산업구조의 경쟁력을 갖추겠다는 정부의 입장이 사실이 아니었음을 보여준다.

우리나라의 비정규직이 유럽과는 달리 취약한 형태의 비정규직이 된 것은 그 시초가 초국적 투기자본의 이익만을 실현하자 하는 신자유주의라는 외부적 힘에 국가가 굴복하여 무비판적이고 비정상적으로 방법으로 구조조정을 강요했던 국가정책의 잘못 때문이다.

2. 기업주들이 비정규직을 차별하는 이유는 단순히 월급을 적게 주기위한 것이 아니다.

요즘 들어 국내외의 저명한 학자들의 연구를 통해 발표된 바와 같이 비정규직을 무작정 차별하고 확산하는 것이 장기적으로 볼 때 결코 경쟁력과 생산력을 높이는 데 유리하지 않고 오히려 장애가 된다는 보고가 많다. 특히 앞서 살핀 바와 같이 우리나라와 같은 '비자발적 후진적' 형태의 비정규직은 더욱 그렇다.

그럼에도 불구하고 우리나라에서 특별하게 전 산업분야에서(제조업 - 불법과건과 위장도급, 특수고용직, 공공부문, 민간서비스, 건설 등) 기업주들이 나쁜 형태의 비정규직 사용을 고집하는 이유는 부분적으로는 '전근대적, 봉건적 노사관' 때문이다.

전체적으로는 노 - 노간의 갈등을 촉발시키고 그것을 전체 노동운동에 대한 통제의 수단으로 삼고, 전사회적으로 경쟁과 갈등을 확산시켜 사회와 국가를 통제하려는 자본의 전략적 의도 때문이다.

3. '차별'의 비교대상은 정규직이 아니다.

4조 3교대, 3조 3교대 또는 주야간 2교대를 통해 연봉 4천 만원을 받는 정규직이 과연 지탄의 대상인가?

지금이라도 우리 지역에 사는 기아자동차나 금호타이어의 정규직을 붙들고 조사를 해보면 명백하게 밝혀 두지만 그들은 아직도 자신의 정당한 노동의 대가를 받고 있지 못하고 있다.

예를 들어보자.

10년차 근무인 우리지역 대기업의 (4조 3교대) 김씨성을 갖는 한 노동자는 노조 활동 때문에 연장근로와 휴무일 특근을 하지 않는 달(다시 말해 정상적인 8시간 근무만 하는 달) 월임금은 120만원 수준이다. 2개월에 한번 받는 상여금도 연장근로와 휴무일 특근이 반영되기 때문에 적고, 연말 성과급을 포함해도 연봉 3천만 원을 넘지 못한다.

그러나 그것조차도 교대근무와 불규칙한 출퇴근시간 때문에 겪어야하는 건강악화, 가족과 친지 그리고 친구(남여)들과의 소통단절과 말하기 힘든 갈등 등을 고려해 볼 때 결코 많이 받는 것이라 볼 수 없다.

정부와 자본, 그들을 대변하는 보수언론은 전체노동자의 80%이상을 차지하는 중소기업장과 비정규직 노동자들의 임금을 최저임금수준으로 묶어 놓고 그들과 정규직 노동자들을 비교하면서(사실 그러한 차이조차도 자신들이 만들어 놓고) 높은 임금 때문에 기업경영이 어렵다는 왜곡된 여론조작에 한 목소리다.

정부의 발표로는 이미 1인당 국민소득이 1만5천 달러를 넘어서서 2만 달러를 눈앞에 두고 있다면 경제성장의 장밋빛 환상을 심기에 바쁘다. 2만 달러면 90만 원대의 환율을 적용하더라도 1인당 1천8백만 원이며, 3인 가족을 적용하더라도 1가구당 평균소득은 5천 4백만 원이 수준이다.

이러한 상황에서 과연 몇 %의 노동자가 평균연봉을 받고 있는가? 나아가 근속 30년의 50대 대기업 노동자가 휴일 특근에 전업에다가 조출을 하면서 4조 3교대로 밤낮을 일하면서 5천 4백만 원을 받는 것이 과연 부당한가?

비정규직의 진정한 차별의 비교대상은 투기와 부정부패로 불로소득 하는 부자들이다. 정규직 임금 운운하는 것은 자신들의 부정을 감추기 한 고도의 계산된 여론조작에 불과하다.

4. '비정규직 차별'은 '인권'과 '복지'의 새로운 핵심 사안이 되어야 한다.

사실상 1천만 명을 넘어서고 있고 1가구당 최소 1명 이상은 비정규직이다. 비정규직의 문제는 단순히 비정규직들만의 임금이나 고용문제가 아니라 전체국민의 생존과 연결되는 근본적인 사회문제가 되고 있다.

아울러 '빈곤'과 '차별'로 인해서 겪는 그들의 고통과 절망이 얼마나 깊고 넓게 퍼져있는지 당해보지 않은 사람은 느끼기 힘들다.

아동, 청소년, 노인, 여성, 장애인의 '차별'의 속을 깊이 살펴보면 '빈곤'문제가 가장 심각한 원인으로 되고 있다. '빈곤'문제를 덮어놓고 '인권'과 '복지'문제를 접근하는 것은 사실 큰 의미가 없다.

따라서 '빈곤'문제의 핵심적인 요인인 비정규직 차별의 확산을 근본적으로 막는 것이야말로 '인권'과 '복지(사회적 안전망)'정책의 핵심 사안이다.

II. 정부와 지방자치제의 '사회적 안전망' 구축방안

“고전적 의미의 사회적 안전망은 ‘요람에서 무덤까지’ 인간의 일생 동안 기초적 생계소득을 보장한다는 취지로 20세기 초반 영국에서 입법화된 <베버리지 보고서>에 기초하고 있다”(경제양극화 대응정책의 Best Practice 中)

보통은 '사회보장제도'라고도 불리는 이 제도는 자본주의의 영원한 숙제인 반복되는 주기적 '공황'과 경제적 '독점-부의 편중'에 따르는 '사회적 갈등'을 동시에 해결해 보자는 것이다.

그러나 비정규직 문제도 굴이 탕자가 되듯 '사회안전망' 역시도 '분배'가 '성장'의 기초이자 안전망이라는 확고하고도 일관된 정책 방향으로 추진되는 것이 아니라 '성장 제일주의'가 낳는 부작용과 책임을 교묘히 감추는 수단으로 사용되고 있다는 의심을 지울 수가 없다.

1. 정부의 사회적 안전망 구축방안

정부는 이미 사회양극화를 심각한 국가적문제로 인식하면서도 근본원인을 “개별의 적응능력”에서 찾았듯이 그 대책도 이라는 사후적, 임시적, 전시적, 시혜적 성격을 강하게 보이는 “사회적 안전망 확충”이다.

<표 2> 정부의 양극화 과제로 '사회안전망확충 방안'

기 관	내 용	인 용 처
금융경제원	3. 성장촉진형 재분배 정책 시행 (사회안전망 확충) <input type="checkbox"/> 저소득층의 최저생계비를 보장하여 경제-사회적 불안정성 최소화 <input type="checkbox"/> 중-하위 소득계층의 조세부담 경감 ...중략.. 조세의 소득재분배 기능을 강화 <input type="checkbox"/> 여성근로자에 대한 보육지원강화	04.7.22 발표 “경제양극화의 원인과 정책과제” V-21p
재정경제부	2.정책과제 -(4) 취약계층에 대한 지원확대 <input type="checkbox"/> 사회안전망 내실화 ○기초생활수급자에 대한 보호 등 자활지원 강화 <input type="checkbox"/> 다만, 복지 및 정부지출 확대에 따른 근로자의 의욕저하, 정부의존증가 등 사회적 부작용은 최소화	05.6.3 발표 “경제양극화의 현황과 과제” I III-28p

“안전망”이라 표현했듯이 정부 스스로도 사회양극화를 이대로 방치한다면 사회적 갈등이 폭발하여 돌이킬 수 없는 상황으로 갈 것이라는 것 정도는 알고 있는 것 같다.

세계적으로 자본주의는 자체의 경제구조적 원인만으로도 수 없이 많은 폭발(공황)을 경험하였다. 아울러 사회구조적 원인으로도 수없이 많은 폭발(혁명, 항쟁 등)을 경험하였다.

그러나 현재의 신자유주의는 오로지 가장 빠른 기간 동안 가장 높은 이윤을 향해 주체할 수없는 에너지를 가지고 절벽으로 달려가는 열차와 같다. 안타까운 것은 IMF 이후 지난 10년 동안 우리정부의 정책방향은 너무도 정확하게 신자유주의와 일치하며, 현재 진행되고 있는 한미 FTA 협상을 통해서 보자면 오히려 앞서가는 심각한 상황에 처해있다.

그러한 이유로 인해 ‘비정규직에 대한 차별철폐와 축소’라는 근본적이고 효과적인 안전망 보다는 그 주변을 감싸고 있는 최저생계비, 조세부담 경감, 자활지원 등의 사후적이고 간접적이 안전망 확충에 치우치고 몰두하고 있으며, 그것조차도 지원에 따르는 부작용 최소화 라는 이유로 ‘언발에 오줌누기식’ ‘보여주기식’ 정책으로 일관하고 있다.

2. 정부의 비정규직 대책

정부는 지난 04년부터 올해까지 매년 비정규직 대책을 발표해왔다.

<표 3> 2004년 ~ 2006년 11월29일까지 정부의 비정규직 대책방안

	제 목	기 본 방 향	내 용
04.6	“노동부 7대 과제” 中	비정규직 보호 대책	- 차별해소 및 남용규제관련법률 입법추진(편집자 ** 주 - 지난 11월 30일 통과됨) - 공공부문 비정규직 보호대책(편집자주 - 2년만인 06년 11월 8일 공공부문 비정규직조합대책으로 완성
05.2 16	“ 비 정 규 직 고용개선 5개년 계획 ” 금년 중에 수립하기로	- 비정규직고용여부는 노동시장에서결정 - 불합리한 차별과 남용행위 규제 - 고용안정을 위한 지원	1단계 : 여건조성 - 공공부문 비정규직 대책 추진 - 사내하도급 점검 등 현행 법 준수 지도 강화 2단계 : 법-제도적 인프라 구축 - 차별시정을 위한 노동위원회 개편, 파견확대에 따른 조직-인력 보강 3단계 : 지원-조성 등 노동시장정책 개발, 시행 -비정규직 직업능력개발 강화 - 파견업체 대형화 (건설화_ 유도
06.1 1	“ 비 정 규 직 고용개선 종합계획”	- 비정규직보호 법안 보완	- 직업능력 개발, -고용지원서비스를 통해 정규직 전환
		- 비정규직 정규직전환촉진	-수용자 중심 능력개발체제구축 : 사업주를 통한 훈련비 지원 , 근로자능력개발카드제 실시 , 지자체와 대학과 NGO 실시훈련에 비용지원 - 원활한 직장이동 지원 : ‘통합일자리정보망(job-net)’ 구축
		- 비자발적 비정규직 사회안전망 강화	-사회보험(산업안전) 사각지대 해소 -법정근로조건 적용확대 :퇴직급여제,근로기준법 확대 적용
		-노동시장의 구조적 경직성 완화	-임금직무체계개선 - 자발적 비정규직 활성화 -경직적 해고제도 보완 :무급휴직지원금 , 유급휴가 훈련 지원금 인상 등
		-하도급 거래질서 확립	-하도급 거래실태 강화 - 하도급 거래실적에 따른 혜택-불이익 부과
		-정책 인프라구축으로 차질 없이 시행	-중층적 노사정 대화체제 구축 - 비정규직 조사통계 시스템 정비
“ 공 공 부 문 비정규직 중 합대책”	-비정규직남용방지 및 불합리한 차별해소	- 상시적 지속업무는 원칙적으로 ‘기간이 없는 근로자’가 담당 -불합리한 차별요인을 해소	

이러한 계획들이 얼마만큼 제대로 시행되어 왔는지를 자세히 따져보는 일은 결코 쉽지 않은 일이다. (상당한 연구와 그에 대한 사회적지원이 필요하다. 연구자들의 몫이다)

다만 이러한 장밋빛 계획들이 지난 11월 30 통과된 ‘파견근로자 보호 등에 관한 법률’ 개정안과 ‘기간제 및... 근로자 보호법’ 제정으로 인해 사실상 유명무실화 되었다는 점을 강조하고 싶다. (이 부분은 법-제도 개선방안 분야에서 다름으로 생략한다.)

따라서 정부가 그토록 강조하는 비정규직에 대한 사회적 안전망은 그나마의 저치도 사실상 거의 무너졌다고 보여 지며, 2년 뒤면 뻘한 사태가 예상됨에도 불구하고 노동부장관이 앞장서서 국민들을 속이고 있는 현실을 볼 때 그나마 일부 시행되고 있는 일부 계획조차도 제대로 실행되리라는 믿음은 전혀 없다.

3. 광주광역시 사회복지시설 현황을 통해 본 지역의 사회안전망 실태

지역사회 전체의 사회복지 현황을 살펴보는 것은 비정규직에 대한 사회적 안전망을 살피는데 있어서 간접적 접근방식일 뿐이다.

이번 토론회를 준비하면서 관련 기관이나 지자체의 비정규직 관련 정책이나 자료에 접근하기는 사실상 불가능 하였다. 이미 경험상 관련 부서를 직접 방문하거나 지방의회를 통한 방법도 별 효력이 없었기 때문에 홈페이지를 구석구석 뒤지는 일 밖에 할 수 없었다.

기본적 자료조차에도 접근이 불가능한 이유는 관련기관이나 지자체에서 자료 제출을 거부하거나 꺼려해서가 아니라 원초적으로 비정규직을 대상으로 한 최소한의 기본 실태나 현황 에 대한 조사 자료가 아예 없기 때문이다.

유일한 통계는 광주지방노동청에 게시된 <06년 8월 현재 비정규직 현황>이나, 그것도 통계청 발표의 전국적 현황을 올려놓은 것이다.

이것은 비정규직 문제와 사회적 안전망에 대한 국가나 지방자치단체, 관련 기관의 진실된 입장을 가장 정확하게 보여주는 것이다.

아울러 비정규직문제에 대한 사회적 연대를 통한 해결 방안을 모색하고 있는 우리가 가장 먼저 준비하고 실행해야 할 시급한 과제이기도 하다.

1) 광주광역시 사회복지시설 현황

광주광역시의 공식 홈페이지를 분석한 결과 06년 12월 8일 현재의 사회복지 시설은 종합복지시설 19개소, 여성복지시설 8개소, 노인복지시설 33개소, 청소년 복지시설 8개소, 장애인 복지시설 48개소, 근로자 복지시설 0개소 등 116개소로 집계되었다.

<표 4> 광주광역시 사회복지시설 현황 - 06년 12월 현재

(참고 - 광주광역시청 홈페이지)

분 류	현 황		총 개수
종합사회복지관	동구1, 서구 5 ,남구3, 북구7, 광산구 3		19
여성복지시설	모자보호시설	2	8
	미혼모 시설	2	
	가정폭력피해자보호시설	2	
	성폭력피해자보호쉼터	1	
	성매매 여성 지원쉼터	1	
노인복지시설	노인복지회관 : 광주공원 1, 동서남북(구) 각 1		5
	양로시설		4
	요양시설		6
	가정봉사원파견(7), 양성(1)시설		8
	보호(단기, 주간, 실비주간)		7
	노인학대 예방센터		1
	노인인력지원 기간		2
청소년복지시설	광주시-1, 동구/남구/북구 각1, 서구2, 광산구2		8
장애인복지시설	생활시설	동구/서구/남구 각 2,광산구 5	11
	직업재활시설	동/구/서/구 각 1, 남구/북구 각 2, 광산구 6	12
	지역사회재활시설	동구/ 서구 각2, 남구 6, 북구 9, 광산구 6	25
노동자복지시설			0
전 체			116
기 타	광산구 근로자노인복지회관		1

장애인이 시설이 41%로 가장 많은 비율을 차지하고 있으며, 노인시설이 31%정도로 두 번째를 차지하고 있다.

양극화가 심화되고 있는 조건에서 복지확대는 어느 분야든 거의 무조건으로 바람직한 일이다. 그러나 지원되고 있는 복지시설 개인적으로 충분한 능력이 있는 계층보다는 이 가난하고 소외된 노인과 장애인, 여성 등에게 돌려지고 있는가는 살펴 볼 일이다. 더 큰 문제는 복지시설 지원이 너무 일부 분야에 치우쳐 있다는 점이다. 위의 표를 통해서도 알 수 있듯이 근본 뿌리인 실업과 비정규직 문제에 대해서는 거의 소홀히 다루어지고 있다는 것은 매우 심각하고 중요한 문제이기에 반드시 시정되어야 할 것이다.

복지시설에 대한 세세한 예산편성 내역은 공지가 되지 않았다. 따라서 대부분의 시설이 민간위탁으로 운영되고 있는 상황을 감안하여 추론한 결과 사회복지장비 2천 8백억 원 중에서 약 2백억 원 정도가 소요되고 있다고 보여 진다.

<표2> 광주광역시 06년 사회보장비 및 민간위탁 예산 - 06년

(참고-광주광역시청 홈페이지)

2300	사회보장비	286,916,436(천원)
	민간위탁보조(위탁)	34,864,037(천원)
	민간위탁금	17,303,778(천원)

2) 노동자(비정규직) 복지에 대한 행정기관의 인식 및 대응 실태 사례

기사 게재일 : 2006-12-08

**광산구 노인회관 건립위해 ‘거짓 계획서’ 작성 드러나
‘근로자복지센터 건립’ 18억 교부금 목적과 달리 사용**

광산구가 노인복지회관 건립을 위해 ‘눈속임’사업계획서를 작성, 교부세를 신청했던 것으로 드러나 행정의 진정성 논란이 일고 있다. 구는 지난 2003년 근로자노인종합복지센터를 건립하겠다고 행정자치부로부터 특별교부세 18억원을 받아 광산구 운남동 근린공원 앞에 지상 3층 규모(연건평 363평) 건물을 세웠지만 당초 목적과 달리 노인복지회관으로 운영하고 있는 것. ..중략 ..

특별교부세 신청을 위해 구청이 작성한 계획서에 따르면 이곳은 지역근로자와 외국인 근로자에게 종합적인 복지 및 문화서비스를 제공하기 위해 건립됐다. 이에 내부 시설로는 고층처리·취업알선상담실, 체력단련실, 독서실, 시청각실, 회의실 등이 계획되어 있었으며 외국인 근로자들을 위한 한글교실, 컴퓨터교실, 통역안내 서비스도 포함되어 있었다.

하지만 현실은 전혀 딴판이다. 2005년 1월 근로자노인종합복지센터가 개관했으나 당초 계획했던 시설물은 전혀 찾아볼 수 없을 뿐더러 업무를 보는 직원도 없는 상태다. 대신 이로부터 3개월 후인 4월, 같은 건물에 노인복지회관이 문을 열어 지금까지 각종 프로그램들이 운영되고 있다.

건강강좌를 비롯해 장교교실, 종이접기교실, 치매진단 및 예방교육 등 ‘근로자’와 관련 없는 내용이 건물을 가득 채우고 있다. 노인 공동작업장과 노인 상담사 과정 등을 운영하고 있긴 하나, 이는 근로자복지센터라는 명맥을 잇기 위한 수단에 불과할 뿐 노인 복지의 성격이 훨씬 강한 것들이다.

실제로 구청은 당초부터 근로자 복지센터를 건립할 계획이 없었다. 노인복지회관 건립이 원래 목적이었으며, 이 용도로는 정부로부터 교부세를 받기 어렵자 근로자 복지 내용을 포함시켜 사업계획서를 작성한 것. 구청 경제과 관계자는 “열악한 재정 형편에서 노인 복지 사업을 하려다 보니 어쩔 수 없었다”고 해명했다. 구청은 근로자복지센터 간판만 세워놓고 경로당 활성화 사업 중심으로 보조금을 지급하고 있는 실정이다.

한편 이같은 지적이 제기되자 특별교부세를 담당하고 있는 행정자치부 관계자는 “전국을 대상으로 사업을 펼치다보니 교부세를 주고서도 세부적인 운영 사항까지 점검하지 못한 게 사실이다”며 “사실 확인을 통해 시정 조치하겠다”고 밝혔다.

010은 기자 jour@gdream.com

Ⅲ. 지역의 사회적 보호망

1. 진정한 의미의 다시 '요람에서 무덤까지'

사실 '사회적 보호망'이라는 말 자체의 의미에서도 드러나듯이 '사회보장제도'는 사후처리체도로써 근본적으로 한계를 가질 수밖에 없다.

앞서 살핀 대로 현재의 우리정부(국가)와 지방자치단체(지역)의 '사회보장'실태는 거의 밑바닥 수준이며, 이를 개선할 의지도 일관된 방향도 별로 보이지 않는다.

비정규직 차별과 확산의 근본원인을 찾는 것이 해결과정의 입구라고 한다면 사회보장체제는 최소한의 출구장치이다. 따라서 그 한계에도 불구하고 사회보장체제를 국가가 제대로 실시하는 것은 결코 소홀히 여길 수 없는 중요한 임무이다.

비정규직문제에 대한 사회적 보호망을 구축하는데 있어서 국가에서의 사회보장체제와 더불어 중요한 문제는 국가의 정책을 감시하고 나아가 스스로 정책을 반영하고 실행하는 시민사회 자체의 대안적인 활동이다.

그럴 때 '요람에서 무덤까지'라는 모든 민중의 삶의 질은 확보될 것이다.

2. 지역의 사회적 보호망 구축방안

여기서 말하고자하는 지역의 사회적 보호망은 그 중심 주체가 지역사회의 각계 각층 민중이 참여하는 시민사회운동이다. 시민사회운동의 자주적이고 대안적인 사회활동에 정부나 지방자치단체가 참여하고 보조하는 형식의 구축방안이다.

1) 비정규직 차별해소를 위한 지역사회 네트워크 구성

2000년 이후 전국적인 비정규직 투쟁의 현황을 보면 우리지역인 광주전남이 가장 활발하였으며, 해결의 성과 또한 가장 크다고 할 수 있다.

우리지역이 가장 활발한 이유는 객관적으로는 가장 산업구조가 열악하고 그로인해 중소 비정규직의 비율이 높고 처지가 어렵기 때문이다.(이 부분에 대한 정확한 조사 통계도 필요하다.)

주체적 요인으로는 5.18까지 이어져온 수백 년의 저항과 민주화 정신이며, 타 지역에 비해 월등히 높은 지역 민중들의 나눔과 연대(협력)의 공동체정신을 바탕으로 한 사회적 연대의 실천이다.(사례: 기아자동차, 금호타이어, 전남대병원, 현대하이스코, 화물연대 등)

이러한 전통은 비정규직 문제와 관련하여 우리 지역사회에서 각계각층의 힘과 지혜를 모아서 사회적 연대 및 협의기구를 구성할 수 있는 가장 큰 원동력이다. 여기에 뜻있는 지방자치단체(의회와 관청)도 함께 한다면 우리지역의 빈곤과 차별, 사회적 양극화와 갈등을 해소하는 큰 그릇이 될 것이다.

비정규직 차별해소를 위해서는 노동조합은 미조직 비정규직을 조직화하고 뜻있는 정당은 법적 제도적 대안 마련과 정치의제화의 역할을 통해 기여할 수 있다. 시민사회운동은 비정규직 문제를 전사회적 문제로 확산하여 의제화하고 여론을 형성함으로써 정부나 기업주들의 차별정책을 감시하고 비판하는 역할을 통해 기여할 수 있다.

가능하다면 지역의 주요기업도 적극적으로 참여해야 한다.

요즈음은 기업의 사회공헌이 단순한 기부나 도덕적 책임이 아니라 기업의 경쟁력을 강화하는 매우 중요한 일로 받아들여지고 있는 추세이다. 단순한 기업이미지에 대한 홍보를 넘어서 경영의 필수적인 요소로서 장기적인 발전전략의 하나가 되고 있다.

이러한 각자의 역할을 모아서 지역사회의 연대와 협의를 위한 기구를 만들어 내는 것이 지역사회 네트워크의 지향점이다.

2) 비정규직문제에 대한 실태조사

실태조사는 문제해결을 위한 가장 기초적인 작업이다. 그러나 현재 우리지역의 실태조사 현황은 살핀 대로 거의 전무하다고 볼 수 있다.

그나마 연구결과가 제출되고 있는 것은 몇몇 뜻있는 교수들과 변호사, 노무사들의 자발적인 연구에 그치고 있는 실정이다. 민주노총이나 현장의 활동가들은 전문적인 조사역량이 부족하기도 하지만 조직화 및 실천활동을 하기에다 벽찬 것이 사실이다.

또한 실태조사 자체가 상당한 시간과 재정적인 소요가 필요하기 때문에 전문연구자들도 쉽게 나서지 못하고 있는 실정이다.

따라서 실질적인 조사를 위해서는 뜻있는 시민사회운동의 적극적 연대와 협력이 우선 절실하며, 지방자치단체(의회와 관청)와 대학의 정책적 지원과 협력으로 확대해야 한다.

3) 비정규직에 대한 최소한의 권익보장 방안

누군가의 시를 보면 '비정규직은 대한민국 국민이 아니다'라는 절박한 심정의 구절이 나온다. 그만큼 비정규직 자체는 헌법이 무색할 만큼 노동3권이 사실상 지켜지고 있지 않은 인권의 사각지대다.

기업주들은 벌금 몇 푼에 불과한 법률을 결코 두려워하지 않는다. 노동부등 관련 관청은 날로 늘어나는 비정규직 노동자들의 진정의 목소리에 회사와의 타협을 권할 뿐 시정조치를 취하는 경우가 거의 전무하다. 예를 들면 이미 제조업에는 불법파견과

위장도급이 독버섯처럼 자립잡고 있고 일상적인 해고가 남발하고 있음에도 불구하고 적발된 사례는 거의 없다.

정부가 최저임금 기준을 높이면 상여금을 깎거나 수당을 줄여서 오히려 삭감되는 일도 허다하며, 정부가 정해놓은 연장근로 제한시간도 거의 강제적으로 무시되고 있다.

이러한 일상적인 최소한의 권리라도 지키게 하는 사회여론형성, 기업주의 자정 노력, 관청과 시민단체가 함께하는 관리감독 강화가 절실히 필요하다.

이를 위해서 '명예 근로감독관' '명예산업안전관' 제도를 두어 시민사회단체나 법조계, 학계가 참여하는 방안도 연구해 볼 필요가 있다. 아울러 '법보다 현장관리자'가 더 무섭다는 말이 있듯이 비정규직노동자들의 1차적 심정을 들어주고 제도적 해결과 중재 방안을 안내 해줄 수 있는 '비정규직 상담 네트워크' 구성도 필요하다.

3) 노동기본권 교육 시스템 마련

고등학교만 졸업해도 노동법에 대한 최소한의 공교육을 받는 유럽과는 달리 우리나라는 대학을 졸업해도 '노동3권'이나 '근로기준법'조차도 제대로 모르는 경우가 허다하다. 또한 법률에서 정해놓은 신입사원에 대한 의무교육과 월 2시간 '산업안전교육'조차도 제대로 지켜지지 않고, 관리 점검도 제대로 안되고있는 것이 엄연한 현실이다.

이러한 현실에서 그나마 서울을 중심으로 '노동인권 네트워크'가 활발한 활동을 전개하고 있는 것은 환영할 일이다. 우리지역에서도 시민사회단체의 연대와 협력을 통해 예를 들어 '비정규직 노동인권 학교' 등을 개설하여 최소한의 노동권 교육에 대한 안 전망을 갖추는 것이 필요하다.

4) 문화생활과 복지혜택 지원

비정규직에 있어서 하루 12시간 잔업과 주말과 휴일 근무는 거의 의무에 가깝다. 이러한 상황에서 인간다운 삶을 기대하기란 사실상 불가능하다. 따라서 비정규직에 있어서 문화와 복지는 우선 근본적으로 최저임금을 높여서 스스로 문화생활과 복지혜택을 누리도록 시간적, 물질적 조건을 마련하는 것이다.

그러나 그 이전에라도 기업주와 정규직 노조, 그리고 지방자치단체가 마음만 먹으면 상당할 정도로 지원이 가능하다. 예를 들면 기아자동차나 금호타이어의 사내에 있는 비정규직들은 기업주와 노동조합이 합의만 하면 사내에 있는 이발소나 치과시성 이용, 수영장, 헬스장, 컴퓨터 시설 등에 대한 비정규직들의 접근을 훨씬 높일 수 있다.

이외에도 축구회, 산악회, 컴퓨터 동호회 등 다양한 문화체육활동에 대한 시민사회와 지자체의 지원도 절실하다.

5) 사회 여론화 및 대안 정책개발의 확대

마지막으로 중요한 것은 비정규직 문제에 대한 사회적 관심과 올바른 인식의 확산이다. 이것은 비정규직 문제는 단지 당사자의 문제가 아니라 사회전체의 문제이며, 모두가 함께 극복해야할 과제라는 점을 지역사회 구성원 모두가 공유하는 것이다.

그러기 위해서는 학술계, 법조계, 종교계, 문화계 등에서 각자 자신의 역할을 개발하고 이를 사회운동화 할 필요가 있다. 그러기 위해서는 무엇보다도 각계의 뜻 있는 인사나 단체부터 의지를 모으고 그것을 시민사회전체문제로 연결시켜 나가는 노력이 있어야 한다.

아울러 그러한 노력들이 언론과 여론을 움직여서 정부나 지자체의 정책과 법률의 반영되도록 하는 활동이다. 그러기 위해서는 무엇보다 연구와 조사가 우선이며 그것을 바탕으로 한 다양한 학문적 토론회, 문예적 창작과 발표, 법률적 대안의 제시, 종교적 사랑과 자비의 실천 등이 이루어 질수 있을 것이다.

‘시민사회의 자주적 안전망 구축확보 노력’이야말로 참다운 대동(大同)세상을 만드는 가장 든든한 기초이며, ‘정부나 지자체의 사회적 안전망’확보를 위한 정책까지도 근본적으로 바꾸는 힘이 될 것이다.

닫는 말

‘독점과 분열’은 자본주의의 본래적 성격이다.

그러나 소수가 자신만을 위한 ‘독점’을 강화하고, 다수를 ‘분열’ 시키고자하는 노력을 하면 할수록 그 자신 스스로의 생명마저도 결국 위태로워지는 것 또한 자본주의 법칙이고, 역사가 증명해 온 사실이다.

안타깝게도 지금의 현실은 그러한 교훈마저도 무시하고 달리는 신자유주의라는 기관차에 정부와 자치단체 그리고 기업과 언론이 편승하고 있고 우리국민 모두의 생명이 위태롭다.

비정규직 1000만 시대!!

우리의 생명은 우리 스스로 지킬 수밖에 없다. 신자유주의 전략에 대항하는 유일한 전략은 그들과 정반대의 길로 나아가는 “나눔과 연대”의 정신을 바탕으로 한 사회 각계 각층의 공동체 전략이다.

1. 시작하며

현대하이스코 비정규직지회가 1년여에 걸친 간고한 투쟁 끝에 해고자 복직과 노동조합을 인정받았습니다. 지역 노동형제들의 연대투쟁과 지역민의 한결같은 지지와 연대로 투쟁을 승리로 이끌 수 있었습니다.

그러나 가야할 길도 멍니다. 투쟁의 성격이 해고자 복직문제였기에 여전히 불법 파견을 없애고 정규화를 쟁취하는 문제가 남아 있습니다.

제품을 생산하는데 소요되는 직접 공정에 파견 노동자를 사용하지 못하게 하고 있음에도 자본은 불법을 자행하며 비정규직을 고용하고 있습니다. 그리고 그것을 교묘하게 위장하고 불법파견을 은폐하고 있는 실정입니다. 현대하이스코가 어떻게 제품을 생산하는지 그 과정을 살펴본다면 불법파견이 너무나 확연하다는 것을 알 수 있을 것입니다.

이 글에서는 실제적인 사례를 중심으로 불법파견이 어떻게 나타나고 있으며 정권과 자본이 어떻게 은폐하고 있는지 살펴보고자 합니다.

2. 현대하이스코 회사개요

1) 생산 제품 및 공정 : 자동차 내외판재, 부품, 전자제품 강판 생산업체

원료(핫코일)수입→입고(크레인작업)→PL/TCM→CAL/CGL→포장,EG/CCL/TWB→포장→출하<그림참조>

- 코일은 크레인으로 수동보급
- PL, CAL, EG, CGL, CCL 제품은 모두 포장
- 생산관리에서 진행실과 오퍼레이터로 제품생산지시, 진행실은 제품생산을 원활하게 보장하기 위해 나서는 문제들을 미리 조치하고 출하를 담당

2) 재무현황

구 분	2006년 상반기	2005년	2004년	2003년	2002년
매 출 액	14,107	26,828	23,198	19,008	15,793
매출총이익	1,005	2,534	2,414	2,050	1,940
영업이익	244	1,292	1,310	1,149	1,126
영업외수익	279	259	554	278	623
영업외비용	398	745	795	742	953
지급이자	253	437	459	561	677
경상이익	125	806	1,069	685	796
당기순이익	132	596	837	538	670

<출처:현대하이스코 홈페이지>

3) 노동자 구분

구 분	울산공장	순천공장	당진공장
정 규 직	아웃소싱	290여명	250여명
비정규직		480여명	?

3. 불법파견 사례

제품생산 공정에서 비정규직은 아무런 독자성을 가지고 있지 않습니다. 오직 작업지시서에 의해서 움직이는 기계에 불과합니다. 비정규직은 정규직이 시키는 일만 하면 됩니다. 그 구체적인 모습을 사례별로 나눠서 열거하려고 합니다. 그래야 불법파견의 실모습을 정확히 알 수 있을 것입니다.

1) 혼재작업

예 1) 진행실

진행실은 제품의 생산과 포장, 정비, 물류, 출하 등을 총괄하는 곳입니다. 진행실 업무의 직무 분석표를 본다면 직영반장(원청)이 “YARD관리 및 설비관리 총괄”을 하고 있습니다. 그리고 그 밑으로 직영과 협력업체의 근로자가 YARD 업무, 천정기중기 운영, YARD 및 설비 청소 / PAINT 도색업무 등을 같이 수행하고 있음을 잘 보여주고 있습니다. 하청 노동자가 원청 관리자의 ID와 PASSWORD를 이용해 작업을 하고 있는 실정입니다.

예 2) 기계정비

기계정비와 전기정비의 경우 원하청 노동자가 같이 하고 있습니다. 예를 들어 크레인이 고장 났을 경우 원하청 노동자가 크레인 정비를 위해 함께 일하면서 원청 노동자가 직접 지시하고 하청 노동자는 그것을 수행합니다. 작업을 컴퓨터 프로그램에 따라서 하게 되는데 컴퓨터 조작을 함께 하고 있습니다.

2) 업무상 작업지시

조직표상의 직접 지시 감독, ISO 9001 품질경영 매뉴얼을 통한 직접 지시감독, 모니터를 통한 직접 지시감독, 작업지시서를 통한 지시감독, 무전기 등을 통한 직접 지시감독 등 다양하게 나타나고 있습니다.

예 1) 크레인 작업지시

라인이 가동되기 위해서는 코일을 보급해야 합니다. 그 코일 보급은 크레인으로 하게 됩니다. 그럴 경우 컴퓨터 단말기를 통해서 어떤 위치의 코일을 보급하라고 작업지시가 원청으로부터 내려오게 됩니다. 또 정비나 수리를 하는 경우 원청이 무전으로 지시를 하여 정비나 수리에 도움을 주도록 지시합니다.
원청의 직원인 냉연팀장이 하청업체에 보낸 공문을 통해 '크레인 운전자는 진행실 근무자의 지시에 의해 업무수행' 하도록 지시하고 있을 정도입니다.

예 2) 포장작업지시

공정을 통과한 제품은 녹이 슬지 않게 하거나 충격으로부터 보호하기 위해 포장을 하게 됩니다. 포장하는 TYPE도 다양하여 어떤 방식으로 포장할 것인지를 원청에서 품질관리하는 검사가 지정하게 됩니다. 컴퓨터 단말기를 통해서 작업지시가 내려오면 그것을 보고 포장작업을 합니다.

3) 인사관리, 인사결정권 및 근태관리

예 1) 일상적인 무전

2004-08-31, 화요일, 1근, 출근 인원보고 (김00)
00기업반장 (박00) : 4번 진행실 김00씨 송신하세요.
4번 진행실 (김00) : 예, 송신하세요.
00기업반장 (박00) : 예, 인원 이상없이 다 출근했습니다.
4번 진행실 (김00) : 예~

<녹취록 내용중에서>

예 2) 교대근무일지

평상시 하청업체 소속인 노동자들에 대한 근태관리 등을 직접 작성하였습니다. 원청의 교대근무일지를 보면 잘 드러납니다.
현대하이스코 소속의 반장이 직접 작성하여 상급자인 직장과 팀장의 결재를 받은 교대근무일지에는 하청업체인 신청인들의 출근상황과 사고자 내역 등이 자세히 기록되어 있습니다.

<ROLL SHOP 교대근무일지중>

4) 교육관리

예 1) 품질관리교육

“2004년 6시그마 개선전문가 양성계획”에 따른 교육에 참여한 하청업체 소속 노동자들의 교육시간에 대해 각각 20시간과 6시간의 OT(연장근로시간)까지 인정해주며 직접 교육과 노무 관리를 진행하고 있습니다.

“2005년 안전기원제 및 시무식 일정 통보의 건”을 보면 원청인 현대하이스코의 행사인 안전기원제 및 시무식에 참석하는 직영 및 하청업체 노동자에게 1시간 조기퇴근을 시켜주겠다는 내용을 일방적으로 결정하고 통보하였습니다. 하청업체는 인원을 채우기 위해 조기출근하라고 독려하였습니다.

4. 차별실태

- 1) 노동권의 제약 : 노조설립의 어려움, 활동의 어려움 (홍보활동의 제한, 전임자문제)
- 2) 고용불안 : 1년마다 계약 갱신, 원하청관계 단절시 새로운 계약, 구조조정시 우선 대상(제44조(경영상 이유에 의한 해고의 제한))
- 3) 복지혜택 전무 (정규직 노조의 단협 중 일부 인용)

제77조(주택에 관한 사항)

1.회사는 주거지원금으로 자금 25억원을 적립하여 무주택자 및 국민주택규모이하 소유자에게 주택구입 자금으로 대출하여 준다. 단, 무주택자에 우선권을 부여한다.

1)대출한도 : 주택구입자금 최고 3,000만원, 전세금 최고 2,000만원 (퇴직금 한도 내)

2)대출금리 : 년 2% 3)상환방법 : 1년거치 6년 분할상환 (상여금 지급 시 균등 공제)

제79조(학자금 지원)

회사는 본인 및 조합원의 자녀로서 국내의 중학교, 고등학교(실업전문학교 포함), 대학교(전문대 포함) 또는 이에 준하는 공인학교에 입학하거나 재학중인 자에 대하여 학자금 지급규정에 따른다.

제82조(의료혜택)

3.회사는 정기 건강진단 검진항목을 다음과 같이 추가하여 실시한다.

1)정밀 소변검사 : 당뇨, 간, 담, 신장, 비뇨기질환, PH케톤, 잠혈, 유로빌리노겐, 아질산염, 빌리루빈 등의 검사

2)췌장염 검사 : 혈중 아밀라아제 검사

4. 회사는 만 40세이상의 조합원 중 본인이 원할 경우 2년 1회 종합정밀건강 진단을 받도록 하며 검진비용의 80%를 회사가 부담하고 배우자는 2년 1회 검진비용의 50%를 회사가 부담한다.

5.회사는 10~15년 사이 근속자에 대하여 1회에 한해 종합정밀건강 진단을 실시한다.(회사 80% 지원)

제83조(진료비 지원)

회사는 조합원이 질병을 치료하기 위하여 아산재단병원 및 전국 병·의원을 이용하는 경우 다음과 같이 건강보험급여 본인부담분의 일부를 지원한다(약값포함).

1.입원진료시 :건강보험 급여 본인부담금 정산 후 월 10만원을 초과하는 경우 초과금액에 대해 본인은 전액, 가족은 반액을 지원한다.

단, 입원진료비 지원은 평생 1,000만원을 한도로 한다.

2.외래진료시건강보험급여 본인부담금 정산 후 본인은 전액, 가족은 반액을 지원한다.

4) 근로조건 차별

구분	근무형태	노동시간	휴무	급여
정규직	4조 3교대	주 40시간	8일	250여만 원
비정규직	3조 3교대	주 44시간	유급 1, 무급 1	130여만 원

- ※ 임금의 경우 비정규직 대량해고 이후 사기진작 차원에서 올려주었다고 함.
- ※ 정규직은 5일을 일하면 1일 또는 2일을 쉬지만 비정규직은 8시간 휴무 후에 곧바로 근무에 투입. 휴무를 하고 싶으면 품앗이 형태로 대근을 함.
- ※ 교대근무조의 경우 쉽 없이 돌아가는 공정특성 때문에 식사시간도 보장받지 못해 교대로 식사를 하며 작업.

5. 불법파견 판정에 대한 정부의 소극성

1) 보수적 법해석과 범집행

노동부 근로감독관은 법의 해석에 있어 보수적 태도만 유지한 채 적극적으로 노동자의 이익을 보호하기 위해 노력하지 않고 있습니다. 법이 이러니 우리도 어쩔 수 없다는 식의 태도로 일관합니다.

또 적극적으로 현장을 찾아다니며 위장도급, 불법파견 현장을 적발하고 개선하기 보다는 애써 외면하는 태도로 일관하고 있습니다. 우리들이 극한 분규를 겪을 때도 근로감독관은 생산현장 방문, 하청업체에 대한 방문관리에 대해 전혀 무관심하였습니다.

2) 조직적인 불법파견 증거 인멸

현대하이스코는 불법파견 문제가 드러나자 증거인멸을 기도하였습니다. 2004년 6월 불법파견에 대한 불만을 품은 노동자가 여수지방노동사무소에 진정을 제기하면서 현대하이스코는 불법파견에 대한 조직적인 증거인멸을 꾸준히 진행하였습니다.

① 계약서 변경 : 임률도급(인원에 따른 기성금 제공) → 물량도급

② 조직도 변경을 통한 조작

③ 이메일 등을 통한 조작, 은폐

“금일 아침에 인원관련 자료 삭제의 건은 협력사 직접 작업지시여부와 작업물량 대신 MAN-HOUR로 관리하는지의 주의점 전달에 조금 착오가 있었던 것 같습니다.”는 내용의 e-mail (원청 이계훈의 이메일)을 보내면서 정부기관의 한계점을 지적하며 ‘법원의 영장 없이는 안된다’, ‘노동부 감사인원에게는 사법권이 없다.’는 등의 내용을 지적하며 은폐하였습니다.

또한 불법파견 예상 질문지와 모범 답안을 만들어 전달하며 파견이 아닌 도급으로 보이도록 하였습니다.

④ 현장 대리인 선임

⑤ 칸막이 설치 (원 하청을 구분하기 위해)

3) 검찰 등 정부기관의 이중성

▲ 불법파견(위장도급) 진정 : 2005년 9월, 노동부 여수지청

▲ 민원제출 : 2006년 10월 청와대와 대검찰청, 법무부

▲ 재조사 지시 : 2006년 3월

▲ 검찰이첩 : 노동부 여수지청, 2006년 11월

▲ 미온적 수사 : 초동수사 안함, 압수수색 안함, ISO9001, ISO14001에 대한 자료제출과 조사 안함.

▲ 반면에 복직투쟁과정에서 불가피하게 전개된 극한 투쟁에 대해서 이미 박정훈지회장이 옥고를 치루고 있고, 간부들이 감옥을 다녀오며 책임을 졌지만 조합원에게까지 탄압의 마수가 미치고 있습니다. 점거에 참여한 모든 조합원에게 가혹한 법의 잣대를 들이밀며 범법자로 낙인찍고 있습니다.

구 분	1차	2차	3차
구 속	간부6, 대의원8, 조합원1	간부 3	간부 2
불 구 속	대의원 7, 조합원 43명	대의원5, 조합원25	.
형 량 합 산	구형 282년, 실형 37년 (아직 재판중이라 계속 늘어날 것입니다.)		

※ 민주노총간부 6명 구속, 5명 수배, 평조합원 1명 구속당함

※ 벌금 2,600만원 (정식재판 후에는 줄어들 수 있습니다.)

6. 비정규직 법안은 악법

1) 2년마다 구직철세 발생

경총조사 : 기간제의 정규직 전환 여부 11%만이 정규직화 하겠다고 응답

2) 솜방망이 처벌

기간제 : 3년이하 3천만원이하

불법파견 : 3년이하 2천만원이하

※ 소규모의 기업은 벌금이 무섭겠지만 어느 정도 규모를 갖춘 기업이나 대기업은 얼마

되지 않는 벌금 때문에 정규직화하지 않을 것입니다. 그렇기 때문에 처벌을 더욱 강화하고 법을 지키지 않으면 사업을 못하도록 벌금을 강화하는 것이 현실적인 방법일 것입니다.

3) 미적미적인 불법파견조사

현대자동차의 경우 노동부가 판정을 했으나 검찰이 불기소, KTX의 경우 노동부가 외압에 의해 불법파견이 아니라고 판정하였습니다.

검찰이 불법파견에 대한 조사를 초동조사부터 성실히 하기 보다는 대기업의 로비에 수사를 주춤거리고 또 신속하고도 심도있는 조사를 기피함으로써 불법파견이 오히려 조장되고 있는 실정입니다.

자본의 로비에 공권력은 사실상 늘어나고 있는 형편입니다. 제조업에서 엄청난 비정규직이 정규직과 함께 일을 하지만 공권력은 불법파견 문제에 대해 애써 외면하고 있는 것이 현실입니다.

7. 마치며

신자유주의는 자본에게는 이윤의 극대화를 보장하고 있지만 노동자에게는 빈곤과 무권리를 강요하고 있습니다. 정부에서는 말로는 노동자의 권익을 보호한다고 하지만 실상 지금까지 그렇게 된 적은 없습니다.

자본은 법이 만들어지기 무섭게 노동자들을 무권리로 내몰았습니다. 파견법도 도입되었을 때도 노동자의 권익을 운운하였지만 실상은 비정규직의 광범위한 확산만을 가져왔을 뿐입니다. 노동자가 국민의 대다수를 차지하고 있지만 노동자는 여전히 들러리로 취급받고, 자본의 착취대상으로만 존재할 뿐입니다.

현대하이스코가 광범위하게 비정규직을 고용하고서도 이것을 도급으로 위장하며 마치도 합법적으로 사업을 하고 있는 것처럼 위장하고 있지만 실상은 불법적인 파견에 지나지 않습니다.

정부와 자본이 비정규직에 대한 보호에 무관심하고 함께 장단을 맞추고 있기에 불법파견 여부를 사회적으로 함께 규명할 수 있는 제도의 도입이 타당할 것입니다. 검찰이 불법파견 수사에 소극적이기에 노사정이 인정할 수 있는 공정한 기관을 만들어 불법파견 여부를 판정하는 것도 하나의 방법일 것입니다.

비정규직 없는 세상, 모든 노동자가 동등하게 대접받는 그런 세상이 어서 오기를 바랍니다.

1. 공공부문 비정규직의 규모와 현실¹⁾

규 모

- 공공부문 비정규직은 151만명(37.6% 2003년 8월).
- 민간서비스업(72.9%), 농림어업건설업(79.6%)보다 낮고, 광공업(39.1%)과 엇비슷. 그러나 공공부문에서 일하지만 민간서비스업(사업서비스업)으로 분류되는 파견근로와 용역근로를 합치면, 공공부문 비정규직은 161만명(39.1%).

임 금

- 정규직을 100으로 할 때 비정규직의 월임금총액은 50.4, 시간당 임금은 51.4.
- 공공부문에서 정규직 대비 비정규직의 임금수준은 51.4%로, 공공행정(35.2%)과 교육서비스업(35.0%)에서 그 격차가 가장 큼.
- '남성 정규직' 대비 '여성 비정규직'의 시간당 임금은 공공부문 68.6%, 공공행정 47.5%로, 특히 정부부문에서 비정규직에 대한 차별임금이 가장 극심.
- 공공부문에서 여성 일자리는 정규직과 비정규직 모두 20대를 정점으로 연령이 증가할수록 빠른 속도로 감소.
- 공공부문에서 임금소득 불평등(90/10)은 시간당 임금 기준으로 2000년 5.0배에서 2003년 5.6배로 빠른 속도로 증가하고 있고, 광공업(4.8배), 민간서비스업(5.3배), 농림어업건설업(4.4배)보다 크게 높다. 특히 교육서비스업은 8.6배로 가장 높고, 공공행정(정부부문) 도 5.3배.

사회보장

- 공공부문에서 정규직은 국민연금·건강보험 가입률이 98~99%이고, 퇴직금·시간외수당·상여금 적용률은 84~99%이다. 이에 비해 비정규직은 국민연금·건강보험 가입률이 36~39%이고, 퇴직금·시간외수당·상여금 적용률은 13~24%밖에 안 됨.

※ 참고 : 비정규직(불안정노동자)의 다양한 형태

- 직접고용 비정규직 : 주로 기간제 계약직 노동자
- 간접고용 비정규직 : 하청, 사내하청, 외주, 용역, 민간위탁
- 파견노동자
- 특수고용노동자 : 화물차운전사, 골프장캐디, 학습지교사 등

1) 국가인권위원회, '2003년 공공부문 비정규직 인권실태조사' 참조

2. 공공부문에서 비정규직의 양산 경로

- 공공부문의 비정규직 양산은 공공부문에 대한 정부의 상시적인 구조조정과 함께 나타남. 따라서 비정규직 문제는 정규직과 따로 떨어진 문제가 아니라, 정규직 노동자에 대한 구조조정과 깊이 연관되어 있음.

(1) 공공부문의 상시적 구조조정과 비정규직 확산

○ IMF 구제금융 이후 공공부문 구조조정

- IMF 구제금융 협약 이후 정부는 IMF의 약속에 따라 국가 재정을 축소하고 민간기업이 진 외채를 대신 상환 --> 이를 위해서 ① 기간산업 사유화/매각을 통해서 외채를 상환하며 ② 공공부문 인력을 축소하여 국가재정을 축소한다는 목표아래 사유화 정책 시동 (이른바 '공공부문 구조조정').
- 중앙정부와 지자체, 공기업 및 산하기관의 구조조정 추진과정에서 인력감축 및 민간위탁의 주된 대상은 하급직의 기능직 공무원이나 여성 노동자, 상용직 노무원 등 약자들이 주된 대상이 되었고 이후 이들이 주로 더 열악한 처지의 비정규직이거나 민간위탁 비정규직으로 전환.
- 또한 대부분의 기관이 정부의 구조조정 및 경영혁신 지침에 의해 공통적으로 인력감축, 민간위탁·외주용역화를 추진했고 그 과정에서 정원과 예산을 확보하지 못한 상태에서 부족인력을 비정규직으로 사용.

(2) 공공서비스업무의 민간위탁·외주용역 확산

○ 경영혁신 전략과 사유화, 경영평가

- 조직개편을 통해 핵심부문과 비핵심부문을 구별하고 핵심부문을 담당하는 노동자들은 다기능화와 성과주의적 임금체계 강제, 일명 비핵심부문은 외주용역화.
- 민간위탁을 통해서 경쟁을 통한 효율화를 달성하고 민간경제 부분과 시장을 활성화한다는 목표로 모든 부서가 민간위탁·외주용역화를 활성화.
- 경영평가 등을 통해 예산과 인력 통제, 추가로 필요한 인력에 대해서는 '사업비'로 지출할 수 있는 비정규직을 사용하거나 외주 용역을 통해 처리 -> 비정규직 확산으로 직결.

- 최근에는 감사원이 '기업하기 좋은나라 감사원이 만듭니다'라는 구호하에서 민간위탁, 구조조정이 효율적이라는 이유로 이를 강제하는 경우까지 있음.

○ **총액인건비제를 통한 인력통제**

- 중앙정부의 각 부서, 지자체에 대해 총액인건비제 실시(중앙정부는 실시 중이며, 지자체는 2007년 전면 실시).
- 총액인건비제가 실시될 경우 직접고용비정규직도 '인건비'에 속한다는 이유로 광범위하게 민간위탁을 통해 사업비로 전환 ==> 사업이 폐지될 경우 자동적으로 정리해고 됨.

3. 공공서비스의 외주용역 · 민간위탁 비정규직 사례

(1) 지방자치단체 비정규직의 종류

○ **자치단체 비정규직의 종류**

구분	직접고용	간접고용		
소속	지자체	시설관리공단	민간위탁업체	파견업체
고용형태	계약직, 상용직, 일용직, 단시간, 공공근로 등	계약직, 상용직, 일용직, 단시간 등	용역	파견

고용의 원거리 화

○ **자치단체 직접고용 비정규직**

- 계약직 : 주로 계약직 공무원, 총액인건비제 실시와 함께 전문인력에 대한 계약직 사용 확대라는 방침으로 20%이상 비정규직 사용.
- 상용직 : 광역 및 기초자치단체가 직접 고용하는 청소, 경비 등 단순노무에 300일 이상 상시 고용되는 상근인력.
- 일용직 : 300일 미만 한시적인 업무에 투입되는 일시사역인부. 각 지자체 별로 '알아서' 고용하면서 전국적인 정확한 규모도 알려져 있지 않음.
- 그 외 공공근로, 공익근무, 아르바이트, 자원봉사 등 다양한 비정규직 존재.

○ **지방자치단체 간접고용 비정규직**

- 그나마 공공성을 일정하게 유지하는 시설관리공단 또는 도시공사 형태도 존재.
- 그러나 일반적으로는 민간용역업체에 업무 위탁, 용역.

- 민간업체의 경우 업체와 계약이 종료될 경우 노동자의 고용은 당연히 해제될 수밖에 없는 간접고용 노동자로서, 기본적인 고용이 보장될 수 없는 구조임.

(2) 사례 1 : 광주광역시청 청사관리 도급용역 비정규직

○ 외주용역화 이유

- 청사관리 업무의 도급용역계약에 따라 해당 업무에 종사하는 노동자 전원이 간접 고용 비정규직. 청사 일반관리 용역(미화, 조경, 주차, 안내 등) 52명, 청사 시설관리 용역 25명, 경비용역 등 100여명으로 추산.
- 2004년 3월부터 광주시는 효율성을 제고한다는 목적 하에 청사관리 업무를 일반관리와 시설관리 업무로 나눠 용역업체와 도급용역 계약.
- 그러나 실제로는 외주용역을 통해서 하위직의 조직정원을 감축하여 예산을 절감하거나, 관리 부담(?)을 줄이기 위한 경우.

○ 예산낭비 : 용역업체 이윤보존을 위해 시민혈세 낭비. 광주시청 직영시 전액 절감가능

※ 광주광역시청 청사관리 용역업체 2005년 이윤보존액

구분	일반관리	시설관리
순 용역 원가	769,608,720	605,472,413
업체 이윤	74,505,636	27,246,258
일반관리비	35,061,108	56,756,130
부가가치세	87,917,548	68,947,480
기타(순용역원가 5%)		37,921,114
합계	197,484,292	190,870,587
원가 대비 비율	25.66%	31.52%

○ 중간착취

- 시설관리 : 2005년 도급계약시 인건비 546,123,624원이나 실제 지급인건비와 상당한 차이를 보이면서 연간 63,856,460원을 중간착취, 전체 인건비 중 10.7% 차지.
- 일반관리 : 2004년 도급계약시 인건비 537,909,800원이나 실제 지급인건비와 상당한 차이를 보이면서 연간 136,082,600원을 중간착취, 전체 인건비 중 25.3% 차지.

○ 저임금과 대량해고 등 노동기본권 박탈

- 전자입찰에 따른 최저가낙찰로 최저임금 수준의 저임금 강요. 일반관리용역 여성미화원의 경우 기본급 월 724,360원에 상여금 기본급 100%을 12개월로 나눠 지급하는 월 60,363원을 합산해 월급총액이 784,723원으로 각종 공제액을 제하면 실질수령액은 70여만원.
- 근로기준법 등 각종 법률 위반과 임금체불.
- 용역계약(3년) 만료시 주기적인 집단해고 위협으로 고용불안과 노동조합 탄압. 이에 따라 용역계약이 만료되는 2007년 1월~3월 초 대량해고 사태가 발생할 수도 있음.

○ 광주시청 책임회피

- 도급용역계약으로 예산낭비와 비정규직 확대양산.
- 중간착취가 빈발하고 대량 해고사태가 임박해 있음에도 책임 없음으로 일관.

(3) 사례 2 : 서구청 재활용쓰레기·대형폐기물 수거 처리 업무 민간위탁

○ 민간위탁 사유

- 2001년 서구청은 전국최초, 광주시에서는 유일하게 직접 운영해오던 쓰레기 재활용·폐기물처리 업무를 '예산절감과 효율성 촉진'이라는 명목으로 수진환경(주)이라는 업체에 위탁.

○ 불법비리와 예산낭비

- 친인척 특혜와 퇴직 관료의 뒷자리 만들기 : 2000년 당시 민간위탁을 적극 추진했던 해당 주무부서(사회산업국)의 장이 퇴직 후 수탁업체 고문으로 재직. 위수탁계약 당시 수탁업체의 대표와 친인척 관계(이중 사촌).
- 매년 서구청에 보고하는 사업계획과 결산보고가 전혀 일치하지 않음. 사업계획서 자체와 지출내역이 불투명하고 각종 비리의혹을 불러일으키게 함.
- 실제 총인원 중 상당수의 관리직과 직원이 친인척으로 채워져 있고 서구청 보조금 중 업체 대표 및 관리직의 인건비 비중이 30.6%(2005년 기준)로 직영 시 발생하지 않던 추가비용이 소요되고 있음. 더군다나 2005년 기준으로 전체 연장근무수당 중 관리직이 38.5%, 임원들의 친인척이 74.3%를 수당으로 지급받고 있는데 업체에서는 연장근무와 관련한 제대로 된 일지하나 없음.
- 친인척 특혜, 대표 및 관리직 인건비, 각종 비리의혹으로 시민의 혈세가 낭비되고 있음.

- 근로기준법, 산업안전보건법 등 각종 법률위반으로 2005년 노동청 특별근로감독에서 15개 위반 항목 적발. 개선 여지없이 2006년 4개 위반항목 재 적발.

○ 공공성 붕괴

- 2005년 5월 광주환경운동연합의 조사에 따르면 직영을 하고 있는 타 구에 비해 서구는 선별 후 종말품 비율이 높고 일부품목은 아예 재활용이 되지 않고 있다고 지적됨. 또한 2006년 상반기만 해도 종말품 비율이 30%에 육박하고 상대적으로 경제적 가치가 높은 종이, 고철, 스티로폼을 중심으로 재활용이 이뤄지고 나머지 품목은 재활용율이 떨어지고 있는 것으로 밝혀짐.
- 서구와 비슷한 규모의 북구의 경우 폐비닐, 과자봉지 등의 필름류, 합성수지 포장재 등도 선별해 재활용이 이뤄지고 있으나 서구는 이뤄지지 않고 있음. 더욱이 종말품의 처리비용 또한 서구청이 지출하고 있어 이중으로 예산 소요.
- 민간위탁 후 요금인하나 각종 혜택이 지역주민에게 돌아 온 적은 없고 오히려 수익성을 중심으로 하다 보니 수거순위에서 밀려 주민 불편 가중시키고 애써 분리수거한 재활용품마저 다시 버려지고 있음.

○ 저임금 중간착취 고용불안 등 노동기본권 박탈

- 정당하게 지출될 예산을 업체가 중간착취.
- 위탁 만료시 주기적인 집단해고 사태 발생.
- 일용직으로 비정규직 내에 더 열악한 조건의 비정규직 양산해 저임금 강요.
- 고소고발 남발, 해고위협 등으로 노동조합 탄압.

(4) 사례 3 : 한국마사회 광주지점 미화용역

○ 한국마사회 : 비정규직 확산 온상지

- 2004년 2월 22일 노동부 '공공부문 비정규직 실태 및 개선방향' 보고서에 따르면 공공기관 가운데 한국마사회가 비정규직 비율이 87.7%로 공공기관 중 가장 비정규직 비율이 높음.
- 광주지점의 경주 전체직원 149명 중 4명만 정규직으로 145명이 비정규직(계약직 2명, 시간제 경마직 119명, 용역직 24명).

○ **미화용역 비정규직 집단해고**

- 지난 3년간 평균적으로 주52시간 이상의 노동을 해왔음에도 월 76만원 정도를 지급해 옴.
- 임금체불을 비롯해 연월차 생리휴가 미 실시 등 각종 관계법률 위반
- 2006년 2월 노동조합 가입. 가입 후 곧바로 3월 1일 자로 업체 계약만료를 사유로 집단해고.

4. 문제점과 개선방향

(1) 문제점

- 예산낭비와 부정부패 : 이렇게 확보된 비자금은 수의계약 등 입찰과정에서 지역 정치인, 공무원들에게 제공.
- 노동자 착취 : 정당하게 지출될 예산을 업체가 중간착취, 노동조합 탄압.
- 공공서비스의 질 저하 : 노동착취로 인해 작업능률저하, 수익성위주 사업집행으로 시민위한 공공적 운영 외면, 환경오염.

(2) 개선방향

- 공공서비스업무의 민간위탁·외주용역화 중단, 재직영화.
- 공공서비스 업무에 대한 책임강화와 노동기본권 보장을 위한 계약준수제 도입.
- 노동조합과 지역 주민들이 함께 하는 감시장치를 마련해 민주적인 통제구조 마련.

※ 계약준수제

- 계약준수제는 위수탁 원가계산에서부터 입찰공고와 위수탁계약서 내용에 적정 임금, 고용안정, 노동조건 개선, 단체협약승계와 노조활동 등 노동기본권보장 등을 명시해 비정규직 노동자가 국가기관과 공공기관에서부터 협정적용을 강제해 그 피해를 보지 않도록 하는 제도. 또한 위탁사무와 관련해 업무 책임성을 명시해 책임행정으로 공공서비스에 만전을 기하게 하는 제도 임.
- 예시 : 광주시 청사관리 도급용역
 - 입찰공고 : 자격조건에 '청사관리업무의 공공성강화, 고용 및 단체협약 승계 등 노동기본권 보장'을 명시.
 - 도급용역계약서 : 계약조건 조항을 삽입해 '청사관리 업무의 공공성을 강화', '적정 임금, 고용안정,

노동조건 개선, 단체협약승계와 노조활동 등 노동기본권보장, '공개적이고 투명한 운영으로 민원서비스 질의 향상', '일상적으로 청사관리업무의 문제점을 개선하기 위한 광주시청의 해당부서, 업체, 노동조합이 함께 매 분기 정기 점검 실시' 등을 명시.

: 준수사항 조항에 '근로기준법 등 노동관계 법률 및 여성관련 법률' 준수를 삽입.

: 계약기준으로 '노동관계법률 등 각종 법률 위반, '업무상 비리와 불법행위로 물의를 발생시킨 경우', '여성노동자의 노동조건, 임금을 차별하거나 모성보호 조치를 취하지 않는 경우'등을 삽입.

※ 공공성과 비정규직문제

○ 공공서비스 민간위탁과 공공성

- 민간위탁·외주용역화 되는 공공서비스 분야는 더욱 광범위해 현업업무는 모두가 민간위탁의 대상.
- 특히 주민생활과 밀접한 업무들이 민간위탁·외주용역화의 대상. 이른바 핵심업무라고 하는 사무직 업무는 지자체나 공공기관이 직접 수행하고 주민을 직접 대면하는 '현업업무'는 비핵심으로 분류하여 민간에 위탁.
- 사회복지 기관의 위탁운영은 더 심각하여 항시적인 부정부패, 비리, 인권유린의 온상지 => 향후 사회복지 분야의 확대가 예상되지만 신규로 제공되는 사회복지 서비스는 모두 민간위탁, 비정규직 사용으로 이어져 제대로 된 사회복지 효과를 얻기 힘들.
- 이러한 공공서비스의 공공성을 살리기 위해서는 지자체에 대한 주민감시와 공공서비스 직접 제공의 원칙이 필요.

△ 행정자치부의 조직관리지침에 예시된 민간위탁 분야

구 분	대상분야
공공시설	재활용센터, 소각장, 하수처리장, 폐수종말처리장, 새마을회관, 구민회관, 주차장, 양묘장, 청사관리, 토산품 판매장, 음식물쓰레기 수거, 도로보수 등
공공안전	주차위반 차량 견인 및 관리 등
보건 및 인적서비스	종합복지관, 양로원, 보육원, 여성회관, 장애인·체육시설, 장의시설, 시립병원, 정신보건센터 등
공원관리 및 오락	테니스장, 수영장, 청소년회관, 체육센터, 유스호스텔 등
문화 및 예술	공공도서관, 민속예술관, 문예회관, 문화원 등
일반행정	세금고지서 전달, 상수도 검침 등

○ 민간위탁과 비정규직

- 민간위탁은 '간접고용 비정규직'의 확산을 불러오고 이는 임금의 중간착취, 노동3권 부정으로 연결됨.
- 정부는 실업대책, 사회복지확대, 여성인력활용을 명분으로 '사회적 일자리' 확대 정책을 발표. 100만개 이상의 일자리를 만들겠다는 계획 ==> 모두 비정규직 일자리.
- 정부가 주도하는 공공부문부터 비정규직이 확산된다면 민간부문의 비정규직 양산은 더욱 더 심각해질 것임. 현재 문제가 되고 있는 '사회양극화' 문제는 사실은 비정규직 양산, 노동의 불안정화로 인한 빈곤의 문제라는 점에서 이러한 문제를 정부가 심화시키고 있는 셈임. 특히 11월 29일 국회에서 통과된 일명 '비정규직 보호 법안'은 오히려 '주기적인 대량해고'를 유발하고 비정규직 오히려 확대 양산 할 것임.

〈참고자료〉

8/8 공공부문 비정규직 정부대책 어떻게 나타나고 있는가?

전국공공운수사회서비스노동조합연맹 미조직비정규직실

1. 정부대책의 진행과정에서 드러난 문제점

정부는 2006년 8월 공공부문에서 비정규직의 남용을 방지하고 불합리한 차별을 해소하기 위하여 ○ 계약기간을 반복 갱신하여 기간제 근로자를 사용하는 상시적·지속적 업무는 원칙적으로 '기간의 정함이 없는 근로자'가 담당하고 ○ 임금, 기타 근로조건 등에서 불합리한 차별요인을 해소하며 ○ 행정지도·점검 등을 통해 위법·탈법적 비정규직 사용 방지하고 ○ 합리적인 외주화 원칙을 정립하고, 외주근로자의 기본적인 근로조건을 보호한다는 기본방향하에 공공부문 비정규직 대책을 수립하였음.

그러나 현재까지 진행된 결과 아래와 같은 근본적이고 심각한 문제점들이 도출되고 있음.

1. 무기계약 관련

1) 정부대책은 반복적으로 근로계약기간을 갱신하여 기간제 근로자를 사용하는 상시적·지속적 업무에 대해서는 원칙적으로 '기간의 정함이 없는 근로자(이하 무기계약근로자)'가 담당토록 정하고 있어 상시적·지속적 업무에 종사하는 노동자는 무기계약으로 전환할 것을 전제하고 있음. 그러나

- A기관의 '비정규직 관련 계획서'에서는 약 150여명의 정규직과 동일 또는 유사한 업무를 수행하는 상시적·지속적 업무 노동자 중에서 3년 이상 근로한 20여명만 무기계약으로 전환하는 것으로 계획을 수립하였음.

- 또한 전북교육청의 경우 각 교육기관의 비정규직이 사실상 동일업무를 상시적·지속적으로 수행하고 있어 전체에 대하여 무기계약으로 전환해야 함에도 불구하고 각 기관장에 개별적으로 상시적·지속적 업무에 해당여부를 판단하도록 함으로써 동일한 업무를 수행하면서도 기관마다 무기계약 전환 여부가 달라지게 됨.

- 정부대책에 따르면 상시적·지속적 업무에 종사한다면 근로기간과 관계없이 무기계약으로 전환시켜야 하지만 위의 경우처럼 상시적·지속적 업무에 종사함에도 불구하고 무

기계약 대상에서 제외되고 있음.

- 만약 단계적으로 무기계약으로 전환된다고 하더라도 2년이 경과된 후 계약해지없이 무기계약으로 전환될 수 있는지의 여부가 분명하지 않음.

2) 정부대책은 비정규직에 대한 차별시정을 표명하고 있으나,

- B기관 등의 경우 상시적·지속적 업무 종사자를 무기계약으로 전환하라고 밝히면서 별도 직렬을 신설하여 근로조건은 현재의 수준을 유지하겠다는 계획서를 제출함.

- 이 경우 무기계약으로 전환되더라도 차별시정이나 근로조건 개선은 전혀 기대할 수 없는 상황임.

2. 외주화 관련

1) 정부대책은 외주화와 관련하여 외주화 대상 선정 원칙을 마련하여 공공성이 강한 핵심업무에 대해서는 합리적인 이유가 있는 경우에만 외주화한다고 제시하고 있으나,

- 철도공사 및 정규직에 비하여 비정규직이 압도적으로 많은 기관의 경우에는 외주화 대상 선정 원칙과 전혀 관계없이 무기계약 전환시 발생하는 비용 및 정원 문제를 감당하지 못하여 대량으로 외주화하는 계획을 이미 제시하고 있는 상황임.

2) 정부대책은 단순노무업무(청소, 경비 등) 외주화의 경우에도 예산편성시 적용 노임단가를 직접고용 수준으로 조정할 것을 요구하고 있으나,

- 인천지하철공사 및 서울시 도시철도공사에서는 이번 용역계약에서도 최저낙찰가 입찰제로 용역계약을 체결하였음.

- 즉 현장에서는 외주화된 간접고용 노동자의 근로조건 개선에 대한 의지가 전혀 없음.

3) 고용 불안의 문제

- 상시적·지속적 업무에 종사하여 용역업체의 변경에도 불구하고 반복적인 계약갱신을 통해 장기간 근로하였다면 당연히 고용이 보장되어야 하는 것이 기본적인 법취지일 것이며 정부대책도 이러한 취지에 동의하고 있으나,

- 옥천환경미화, 전북도청, 충남학사 등의 경우와 같이 상시적·지속적 업무에 종사하여 용역업체의 변경에도 불구하고 반복적인 계약갱신을 통해 장기간 근로한 경우에도 용역업체가 변경되었다는 이유로 노동자의 귀책사유없이 실업하게 되는 경우가 다수 발생하고 있음.

4) 불법파견의 문제

- KTX 여승무원과 같이 사실상 불법파견의 경우 및 마사회와 같이 노동부로부터 불법

파견 판정을 받은 사업장의 경우에도 고용이 보장되지 않는 탈법적인 문제가 발생하고 있음.

3. 추진 과정에서의 문제

1) 현장의 몰이해 및 악용

- 정부대책의 취지에도 불구하고 서울시 자치구에서는 각 구마다 2,000여명에 달하는 비정규직중 1명 등 극소수의 인원만 무기계약 대상자로 선정하는 몰이해가 표출되는가 하면

- 서울시 교육청의 사례와 같이 장기근속 노동자를 사전에 미리 해고해 줄 것을 요구하는 등 정부대책을 악용하여 전혀 그 취지와 정반대로 비정규직의 고용을 불안하게 하는 사례마저 발생하고 있음.

2) 예산의 문제

- 정부는 정부대책 관련하여 추가예산없이 각 기관의 여비비 및 사업추진비 등에서 예산을 확보하라고 요구하고 있으나, 계획서를 제출한 기관 중 근로조건 개선의지가 없는 기관을 제외한 대부분의 기관에서 무기계약 전환에 따른 예산의 추가배정을 요구하고 있음.

- 실제 A기관의 계획서에서는 210명을 무기계약으로 전환하는데 필요한 비용으로 88억 정도를 예상하고 있으며, C기관의 계획서에서도 100명을 무기계약으로 전환하는데 필요한 비용으로 30억 정도로 산출하고 있음.

- 각 기관내에서 비정규직을 무기계약으로 전환하려고 하더라도 무기계약 전환비용을 각 기관의 예산으로 감당하는 것은 현실적으로 불가능한 비현실적인 요구이며, 각 기관에서는 상시적·지속적 업무에 종사하는 비정규직에 대하여 무기계약 전환을 포기할 수밖에 없는 결과를 초래하고 있음.

3) 경영평가지표, 지침의 문제

- 현재 각 공공기관은 비정규직을 무기계약으로 전환하여 사실상 기관내 인력이 늘어나야 함에도 불구하고 인력운영을 자체적으로 결정할 수 있는 권한이 없음. 이러한 상황에서 정부대책의 취지에 최대한 적합하도록 각 기관이 자주적으로 대책을 수립하는 것은 사실 상 불가능한 상황임.

- 특히 경영평가지침, 지표 등에 의해 정부대책의 취지에 따르는 것과 관계없이 경영평가를 잘 받을 수 있도록 대책을 수립할 것이어서 현재의 경영평가지침, 지표 아래에서는 각 기관이 정부대책의 취지에 적합한 대책을 수립할 것을 기대하기 어려움.

II. 결론

위에서 본 바와 같이 경여평가지침과 지표의 변화없는 현재의 정부대책으로서는 각 기관에서 정부의 취지에 맞는 대책수립을 기대하기 어렵고, 수립한다고 하더라도 예산 및 정원규정의 변경없이 그 대책이 현실화되는 것이 불가능함.

이러한 이유에 따라 상부의 거듭되는 요청에도 불구하고 각 기관의 계획서가 제출되지 않는 것임.

그리고 현재 제출된 계획서도 정부대책의 취지와 관계없이 고용을 불안하게 하거나 원칙없이 대량으로 외주화하고, 근로조건 개선이나 차별시정의 내용을 전혀 담고 있지 않는 것이 대부분임.

특히 현행법만으로도 이미 문제점이 들어났음에도 불구하고 그 문제를 시정하지 않고 있는 상황에서 이미 정부대책은 실효성이 없음이 드러났다고 해도 과언이 아님.

이러한 상황을 종합적으로 판단할 때 현재 정부의 대책은 그 취지에도 불구하고 비정규의 남용을 억제하고 차별을 시정하는 정책으로서는 실패하고 있음이 입증되고 있으므로, 현재 정부대책은 전면 중단되어야 하고 그 취지를 현실화시킬 수 있는 새로운 내용의 대책수립이 불가피함.

III. 우리의 요구

정부의 대책은 상시적·지속적 업무에 대하여 무기계약으로 전환함으로써 고용불안의 소지를 없애 비정규직의 남용을 막는다는 것임. 그러나 현재 정부의 대책은 2007년 5월 시행을 앞두고 추가예산없는 무기계약 전환을 부담스러워하는 각 기관에 의하여 현장에서 고용불안의 요인으로 작용하고 있음. 각 현장에서 무기계약 전환 대상자가 확정되기 전까지 현재 근로하는 모든 비정규직에 대하여는 2007년 5월까지 고용을 보장하여야 하고, 정부대책에 따른 고용불안이 발생하는 경우에는 이를 시정할 수 있도록 노정이 공동으로 신고센터를 운영하여야 하고, 적극적인 개선활동을 하여야 함.

그리고 정부의 대책이 정부가 발표한 원칙과 부합하는 실효성을 가지기 위해서는 각 기관에서 무기계약 여부를 자체적으로 판단하도록 하는 것이 아니라 상시적·지속적 업무에 종사하는 비정규직에 대하여는 무기계약을 체결하도록 하는 지침을 만들어 각 기관에 전달하고 그 결과를 보고받는 것이 필요함.

그 결과를 바탕으로 하여 무기계약 전환 비정규직 수와 근로조건을 파악하고 근로조건을 개선하고 차별을 시정할 수 있는 단계적 계획을 정부 차원에서 수립하여 예산을 별

도로 만들고 이를 위하여만 예산을 쓰도록 하는 것이 필수적임.

그리고 외주화 심사위원회 등 외주화 대상 업무를 판단하는 기구를 노사정 3자로 구성하여 그 기관에서 심사하고 결정된 업무에 대하여만 외주화하도록 하여야 하고, 외주화 시에는 적격 낙찰가제를 적용하도록 하여야 함.

이러한 정책을 구체적으로 수립하기 위해서는 현재의 정책을 전면 중단하고 2007년 상반기까지 새로운 정책수립을 위한 시간을 가져야 함.

1. 서론

1) 근로자의 개념에 관한 현행 법규정은

근로기준법 제14조(근로자의 정의)는 “이 법에서 근로자라 함은 직업의 종류를 불문하고 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 근로를 제공하는 자를 말한다.”라고 규정하고, 노조법 제2조(정의)제1호는 “1. “근로자”라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금, 급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자를 말한다.”라고 규정하여 법문언상으로는 차이를 보이고 있음.

2) 판례의 해석기준

대법원은 “근로기준법상의 근로자에 해당하는지 여부를 판단함에 있어서는 그 계약이 민법상의 고용계약이든 또는 도급계약이든 그 계약의 형식에 관계없이 그 실질에 있어 근로자가 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 사용자에게 근로를 제공하였는지 여부에 따라 판단하여야 하고 여기서 종속적인 관계가 있는 지 여부를 판단함에 있어서는

- ① 업무의 내용이 사용자에게 의하여 정하여지는지 여부
- ② 업무수행과정에 있어서도 사용자로부터 구체적이고 직접적인 지휘 감독을 받는지 여부
- ③ 사용자에게 의하여 근무시간과 근무장소가 지정되고 이에 구속을 받는지 여부
- ④ 근로자 스스로가 제3자를 고용하여 업무를 대행케 하는 등 업무의 대체성이 있는지 여부
- ⑤ 비품·원자재·작업도구 등의 소유관계
- ⑥ 근로제공관계의 계속성과 사용자에게의 전속성의 유무와 정도
- ⑦ 취업규칙·복무규정·인사규정 등의 적용을 받는지 여부
- ⑧ 보수에 관한 사항(보수가 근로 자체의 대상적(對償的)성격을 갖고 있는지 여부와 기본급이나 고정급이 정하여져 있는지 여부 및 근로소득세의 원천징수 여부 등).
- ⑨ 사회보장제도에 관한 법령 등 다른 법령에 의하여 근로자로서의 지위를 인정받는지 여부
- ⑩ 기타 양 당사자의 경제·사회적 조건 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 것라고 함.

3) 각 유형별 노동부, 노동위원회, 판례의 태도

(1) 학습지 교사

노동부와 노동위원회는 노조법상 노동자성은 대체로 인정(근기법상 노동자성 부정)하고 있어 노조결성은 가능하도록 되어 있음. 법원은 근로기준법상 근로자성 인정하지 않은 대법원 판례²⁾가 있으며, 최근 대교학습지 교사들이 제기한 단체교섭응낙가처분에서 서울지방법원³⁾은 노조법상 근로자성에 대하여 명시적으로 판단하지 않았음. 그리고 재능교사노조가 사용자의 단체협약위반을 고소한 사건에서 서울지방검찰청은 노동자가 아니어서 단체협약으로 볼 수 없다며 무혐의 결정을 한 바 있음.

특히 노동부는 노동조합을 인정하는 전제위에서 사건을 검찰에 송치하더라도 검찰 공안부는 노조 자체를 부정하는 행태를 보이고 있어 노동조합 활동이 어려워지고 있는 실정임.

(2) 골프장 경기보조원

노동부와 노동위원회는 골프장 경기보조원에 대하여 노조법상 노동자성은 대체로 인정하고 있으며, 근기법상 노동자성은 사업장의 근무형태에 따라 사안별로 인정하고 있으나, 노동위원회는 갈수록 부정적인 태도를 취하고 있음. 법원은 노조법상 노동자성 인정한 대법원 판결⁴⁾과 근기법상 근로자성을 부정한 대법원 판결⁵⁾이 동시에 있음. 서울행정법원은 노조법상 노동자성과 근기법상 노동자성이 동일한 개념이라는 전제하에 노조법상 노동자성도 부정한 바 있음⁶⁾. 이 행정법원 판결이 노동위원회에도 부정적인 영향을 끼치고 있는 듯함.

(3) 보험모집인

노동부, 노동위원회⁷⁾, 법원(근기법상 노동자성 부정한 대법원 판결⁸⁾ 있고 노조법상 노동자성을 부정한 것은 고등법원 판결⁹⁾과 최근 서울행정법원 판결¹⁰⁾이 있음) 모두 근기법과 노조법상 노동자성을 부정하는 입장을 취하고 있음.

2) 대법원 1996. 4. 26. 선고 95다20348 판결

3) 서울지방법원 2001. 7. 9.다 2001카합317 단체교섭응낙가처분

4) 대법원 1993. 5. 25. 선고90누1731 판결

5) 대법원 1996. 7. 30. 선고 95누13432

6) 서울행정법원 2001. 9. 4. 선고 2001구6783 판결

7) 중앙노동위원회 2001. 5. 2. 2000부노166,167 및 2000부해637,638 결정

8) 대법원 2000. 1. 28. 선고 98두9219 판결

9) 서울고등법원 1991. 5. 16. 89구13327 판결

10) 서울행정법원 2002. 8. 8. 선고 2002구합2598 판결

(4) 레미콘/덤프 운송기사

레미콘과 덤프트럭 운전기사의 노동조건(2005년 현재)

구분	가동률 (연평균)	근무 일수(월)	작업 시간(하루)	임금 형태	평균 임금(월)	휴무	사회보험 가입여부
레미콘 트럭	52.7%	출·퇴근 관리	14시간 (오전6시 출근)	실적급	400만원	있음	미가입
덤프 트럭	46.1%	10일(15톤)~ 15일(24톤)	10시간 (오전7시~오후6 시)	실적급	450만원(15톤)~ 800만원(24톤)	없음	미가입
비고	건설기계 평균: 43.1%		성수기 조출심함 (새벽 3~4시)	왕복횡수 (탕뛰기)		유노조(매 주), 무노조(월 2회)	운전기사가 사보험 가입

■ 레미콘회사와 레미콘노동자들 사이의 계약관계의 내용 및 노무제공에 관한 실질적 내용들이 위에서 설명하고 있는 것처럼 레미콘회사에 대부분 전속적으로 종속되어 있음. 노동조합신고필증을 교부받아 노동3권을 실질적으로 향유하고 있는 현실을 살펴볼 때 레미콘노동자의 노동자성은 인정되어야 하는 것이 마땅함. 최근 레미콘 회사의 계약내용 변경 등으로 사용종속성의 징표들이 삭제되거나 변화되고 있으나 실질적으로 사업주에 의한 지시 감독 하에 있다고 봐야 함.

■ 덤프트럭 운송기사의 경우 전문건설회사가 상차 토사량을 직접 지시하고, 조기·야간운반 지시는 업자나 배차사무실에서 지시함. 전체공정을 알 수 있는 것은 전문건설업체이기에 간접적지시도 건설회사의 지시라고 봐야함. 관급공사는 건설현장 안전교육, 환경관련 교육(세륜기등)의 원청의 주관 하에 실시하고 있음. 이러한 점을 고려할 때 덤프트럭 운송 기사는 형식상으론 자율적으로 노동을 하는 자영업자로 나타나지만 실질적으론 전문(하청) 건설업체의 지휘 감독 하에 있다고 봐야하며, 그러한 관점에서 덤프트럭 운전기사의 노동자성 인정여부를 결정해야 함. 일부에서 배차업자의 사용자 지위를 제기하거나 다사용자에 따른 사용자성 확정이 불가능하다는 근거로 덤프트럭 운전기사의 노동자성을 부정하고 있으나 이는 잘못된 것임.

■ 자본의 신노무관리 정책에 의해 노동자의 권리를 모두 박탈당한 채 개인사업자라는 허울만을 뒤집어쓰고 사장이 되어버린 특수고용노동자는 노동의 가장 심각한 사각지대에 있음. 정규직 노동자가 가장 최소한으로 보호 받을 수 있는 노동기본권의 적용을 받지 않으면서도 정규직 노동자가 회사측에 종속되어 있는 그대로 종속되어 회사측의 관리·감독을 온몸으로 받으면서 노동하는 특수고용노동자들에게 노동기본권 요구는 삶을 지탱하기위한 요구임.

■ 부당함을 부당하다고 말해도 해고(계약해지)되고, 업무 중 사고를 당해도 산재로 인정받지 못하는 죽음의 노동현장에서 특수고용노동자가 살아갈 수 있는 마지막 방법은 노동기본권의 인정으로 권리가 보장되는 길일 수밖에 없음.

■ 200만 특수고용노동자의 생존권 보장과 전세계적으로 특수고용노동자의 노동자성 인정이 흐름인 가운데에서 OECD 가입국이며, ILO 상임이사국인 대한민국 정부로서는 당연히 특수고용노동자의 노동기본권 입법을 하루속히 서둘러야 할 것임.

- ① 사용종속 판단지표와 관련된 종합판단
- ② 경제종속 판단지표와 관련된 종합판단
- ③ 조직종속 판단지표와 관련된 종합판단

■ 조직적으로 종속되는 것은 경제적 종속에 따른 결과라고 해석할 수 있는바, 사용자는 이것을 통해 사용종속이라는 법적 목적을 달성함.

2. 특수고용 노동자의 노동기본권 보장방안에 대한 논의의 전제

학습지 교사들이 정규직에서 위탁계약직으로 전환된 사례

1980년대 말까지는 계속된 사세확장으로 고정급 지급을 통해 교사를 확보하는 것이 중요했지만, 1989-1991년에 걸쳐 과외금지 조치가 완전 해제되어 학습지의 독점력이 약해지고 업체간 경쟁이 치열해지면서 보급을 확대시킬 적극적인 유인책이 필요하게 되어 실적에 따른 수당지급을 골자로 하는 위탁계약제를 도입했다. 또한 1987년 노동자대투쟁 이후 학습지회사에도 노조가 생기고 처우개선과 승진적체 해소를 위한 몇 차례 파업 시도가 있음에 따라 이에 맞서기 위한 필요성도 컸다.

<표2> (주)대교의 고용형태 변화

구분	98. 12	97. 12	96. 12	95. 12
사업부제교사(비정규직)	12,000	11,370	9,750	8,450
직원교사(정규직에 포함)	(580)	(750)	(1,150)	(1,800)
정규직원	4,200	4,750		4,900

출처 : 대교노동조합 보도자료(1999. 11)

건설운송의 경우

원래 건설회사 정규직 노동자였으나 레미콘 차량의 강제불하를 통해 이른바 '지입차주'의 형태로 특수고용으로 전환되었고, 이후 건설운송에 몸담게 된 노동자들의 경우도 이들 불하차량을 인수하거나 차량을 지입하는 방식으로 특수고용 형태로 편입되었음. 1990년대 초부터 동양, 쌍용같은 시멘트 회사, 대기업에서 먼저 일본의 쉐어(share)제의 모델을 도입하여 차량 불하 및 도급으로의 전화를 추진해나갔고, 레미콘연합회의 적극적인 권장에 따라 1993년부터 일반 레미콘 업체에도 이같은 경향이 보편화되었음.

3. 각 해결방안 논의와 평가

1) 경제법적 해결방안

4개직군 모두 노조법 적용을 배제하고 단체(결사체)로서 대책방안 강구하자는 안도 종국적으로는 경제법적 해결방안과 유사한 것으로 보임.

예를 들면 독점규제법이나 약관규제법 등으로 문제를 해결하자는 것인데, 이는 아무것도 하지 말자는 것과 다름 아닌 방안으로 이에 대하여는 굳이 언급할 필요성을 느끼지 못함.

경제법적 접근방식은 권리주체의 자주적 단결을 핵심적인 권리실현수단으로 하는 노동법적 접근과는 차원이 다를 뿐만 아니라 서로 모순. 만약 경제법적 접근방식을 채택할 경우 노동3권의 행사는 역으로 경제법상 자유롭고 공정한 경쟁을 저해하는 부당한 공동행위에 해당하게 되고 논리필연적으로 노동3권을 부정하는 결과를 가져오게 된다. 근로자의 단결을 위법한 독점행위로 본 1890년 셔먼법의 경험처럼 미국 독점금지법의 성립역사가 이를 잘 보여주고 있음

2) 특별법 제정방안 : 유사근로자단결활동등에 관한 법률 제정방안

(1) 내용

가) 적용범위

근로기준법 또는 노동조합 및 노동관계조정법상 근로자에 해당되지는 않지만 이와 유사한 지위에 있는 자로서 사회적 보호가 필요한 자를 말하는 데, 그 구체적 범위 마련에 있어서는 다음과 같은 점이 고려되어야 한다.

- ① 특정사업주를 위하여 노무를 제공하고 이로 얻은 수입으로 생활할 것
 - ② 타인을 고용하지 않고 본인이 직접 노무를 제공할 것
 - ③ 노무제공에 있어서 직간접적인 사용자의 지휘감독을 받을 것
- ※ 구체적인 범위 마련에 있어서 해당 직종을 대통령령으로 명시하는 방안에 대해 추후 검토 필요.

또는 '근로기준법과 노조법의 적용을 받지 않는 자로서, 특정사업주와 도급위탁 등 근로계약이외의 계약을 체결하고 타인을 고용하지 않고 노무를 직접 제공하며 그 수입에 의해 생활하는 자'를 특수형태근로자로 개념 설정

나) 개별적 보호내용

유사근로자에 대해서 정당한 사유 없는 계약해지로부터의 보호·성희롱으로부터의 보호·보수에 대한 보호방안을 조속히 강구하도록 하되, 기타 보호사항(모성보호, 휴일·휴가제공 등)은 적절한 수준에서 보장하는 방안을 검토한다.

다) 사회보험적용

유사근로자에 대해서 산업재해보상보험은 조속히 적용하도록 하되, 기타 사회보험의 경우 그 적용하는 방안을 추후 검토한다.

라) 단체의 조직권·교섭권·협약체결권

유사근로자들에게는 단체조직권, 교섭권, 협약체결권을 부여한다.

마) 단체의 설립·교섭 등

유사근로자단체의 설립, 교섭사항, 활동전임자의 지위, 성실교섭의무, 교섭거부 금지, 협약의 효력, 부당행위(Unfair Practice) 금지 등에 대해서는 노동관련법상의 관계 조항을 준용하여 구체적인 방안을 마련한다.

바) 분쟁조정방안

교섭결렬시 분쟁조정을 위해 직권중재가 이루어지도록 하고, 그 분쟁조정에 관한 절차는 노동조합및노동관계조정법상 관계규정을 준용하여 구체적인 방안을 마련한다.

(2) 문제점

4개직군 모두 노동2권 인정하고 단체행동권 배제(교원노조법 참조)하는 방안도 위 유사근로자법 제정방안과 유사한 비판이 가능함. 도대체 4개직군에 대하여 단체행동권을 배제하는 논거가 무엇일까 궁금함.

우리나라에서 문제되는 특수고용 노동자들은 해외 각국에서 문제되는 특수고용과 차이가 있음. 즉 학습지교사, 골프장경기보조원, 레미콘 기사, 보험모집인 등은 외국의 기준이나 현재 우리 법원이 제시하는 사용종속관계의 기준에 의하더라도 통상 근로자로 충분히 인정받을 수 있을 정도로 사용종속관계가 있다고 할 수 있음. 위장된 자영업인이라고 할 수 있음. 다만 현재의 보수적인 우리 대법원이 이를 근로자의 개념 속으로 수용하지 않고 있으므로 입법적으로나마 해결해보자는 것이 대체적인 의견임.

3) 노동조합법상 근로자성 인정방안

가) 대검찰청 공안자문위원회에서 발표된 내용(2004. 12. 7.)

먼저 골프장 경기보조원에 대한 법원 판례의 문제점에 대하여 위 발제문은,

대부분의 골프장에서는 경기보조원은 기본급이나 고정급이 없고 취업규칙이나 사회보험 등이 적용되지 아니하며 내장객들로부터 직접 봉사료를 받는 형태로 운영하고 있는 바, 그 근로형태를 분석해 보면,

근로계약이 체결되지 아니하였으나, 근로계약은 일방이 내용을 제시하고 상대방이 수용함으로써 성립할 수도 있어 계약관계가 없다고 단정하기 어렵고

보수와 관련하여 골프장 사업자가 내장객과 경기보조원 사이에 경기보조업무의 용역제공에 관한 계약의 알선 내지 중개만 하는 것이라면 내장객과 경기보조원들이 서로 협의하여 대가를 정하고 상대방을 선택할 수 있어야 하나 그렇지 못하고 경기보조원들로부터는 사용료를 받지 않고 있는 바, 이는 골프장이 자신을 위해 용역을 제공하기 때문으로 평가할 수 있으며

업무수행 실태와 관련하여 경기보조원 없이 자유로이 골프장을 이용하거나 다른 골프장 소속 보조원 또는 타인을 임의로 경기보조원으로 이용할 수 없는 바, 이는 경기보조원이 내장객의 경기운영 보조뿐만 아니라, 내장객들이 골프장 시설을 제대로 이용하게 하는 역할도 동시에 수행하는 것이고 이것은 내장객을 위한 골프장의 의무이고 골프장 자신을 위한 업무이기도 하다고 평가할 수 있음

업무수행 상 지휘감독 여부에 관하여 구체적이고 직접적인 지휘감독을 하지는 않더라도 경기수칙을 교육하고 예절 등을 준수하도록 하는 것은 내장객으로 하여금 계속하여 그 골프장을 이용하도록 하려는 목적이 포함되어 있으므로 지휘감독이 아니라고 보기도 어려우며,

작업도구 등의 이용관계도 경기보조업무에서 필요한 골프백 운반을 위한 카트, 잔디파손부분을 메우기 위한 모래삽 등 작업도구는 모두 골프장측에서 제공하고 있고

기본급이나 고정급이 정하여져 있지 않고 근로소득세를 납부한 사실도, 퇴직금을 수령한 사실도 없다는 점은 근로자성을 인정하지 않는데서 오는 결과일 뿐이고 이는

근로자성을 징표하는 간접적인 평가요소로 될 수는 있겠지만 원인만큼 중요한 고려요소가 될 수 없는 형식적인 요소에 불과하다고 할 것임

따라서 위와 같은 근로형태 분석 결과를 토대로 본다면 대법원 판결은 일반적으로 골프장 사업주, 내장객 및 경기보조원 사이에서 행하여지고 있는 노무제공실태를 제대로 반영하지 못하고 있다고 평가할 수 있음

나) 검찰 차원의 해결방안으로 제시된 내용

(발표자인 검사 개인의견으로 발표된 것임)

집단적 노사관계법의 적용에 있어서는 단결권의 보호 등 집단적 노사관계법상 보호가 필요한가라는 관점에서 파악되어야 하므로 반드시 근로기준법상의 판단표지에 의하여 판단할 필요는 없고 관련법상 정의하고 있는 내용도 상이함

따라서 현단계에서는 검찰에서 아래와 같은 대법원 판례의 태도를 수용한 적극적인 해석을 통하여 구체적인 사건 처리를 함으로써 사실상의 관행으로 정착되도록 하는 방안이 검토될 수 있음. 궁극적으로는 입법적으로 해결되어야 함

다) 근로기준법과 노조법상 근로자성은 구분된다고 판단됨

○ 입법취지에서 차이

먼저 두 법은 그 입법취지에서 차이가 있음. 즉 근로기준법은 현재 근로계약관계에 있는 근로자의 근로조건을 확보하는 것을 입법취지로 하고 있는 것에 반해, 노조법은 근로자의 단결권 등 노동기본권을 확보하는 것을 입법취지로 하고 있음. 결국 근로기준법상 근로자가 주로 국가에 의해 설정되고 감독되는 근로조건 등의 최저한도의 보호를 받을 수 있는 자의 범위를 중심으로 구성된 개념인 반면, 노조법상 근로자는 헌법에서 보장하고 있는 노동3권을 향유하는 자의 범위를 중심으로 구성된 개념이라는 차이가 있음.

두 법에서 근로자의 범위에 포함됨으로써 누리게 되는 권리에 있어서도 질적인 차이가 존재하는 것이며 아울러 사용자에게 주는 부담이라는 측면에 있어서도 본질적인 차이가 존재함.

○ “기타 이에 준하는 수입”의 의미

또한 노조법은 ‘임금’외에도 ‘기타 이에 준하는 수입’을 추가하고 있어 임금성에 의문이 있는 일정한 수입으로 생활하는 자도 그에 포함시킴으로써 노조법상 근로자의 범주가 근로기준법상 근로자의 범주보다 더욱 넓다는 것을 예정하고 있는 것이거나, 최소한 학습지 교사가 지급 받고 있는 수수료는 기타 이에 준하는 수입에 해당될 수 있을 것임.

라) 평가

법원의 판례가 법집행기관인 검찰입장에서 보더라도 경직되어 있다는 점을 지적한 부분, 그리고 노조법상의 근로자성은 당연히 인정된다고 보는 것이 맞지 않는가라는 해결방안의 문제의식은 타당하고 평가할 만함.

다만, 이 방안은 근로기준법 적용은 전면적용이나, 일부 적용예외를 둘 것이냐, 아니면 일부만 적용할 것이냐 등 다양한 논의가 필요하므로 그 논의가 정리되기 이전이라도 우선 노조법상 근로자성은 인정하는 방안으로 해석적용하고 한편 입법조치를 하는 방안으로서는 의미가 있음

4) 민주노총 입법안 - 단병호 의원대표 발의안

(1) 내용

근로자의 정의 규정을 보완하여 위장 자영인으로 되어 있는 특수고용 노동자도 노동법의 보호를 받을 수 있게 함. 근로계약의 당사를 강조하는 법원의 경직된 해석을 보완하기 위해서는 사용자의 개념 조항도 이에 맞게 손질이 필요함

- 근로자 개념의 정의

근로기준법 제14조에 제2항 신설

② 근로계약을 체결하지 않은 자라 하더라도 특정사용자의 사업에 편입되거나 상시적 업무를 위하여 노무를 제공하고 그 사용자 또는 노무수령자로부터 대가를 얻어 생활하는 자는 근로자로 본다.

노동조합및노동관계조정법 제2조제1호에 후단 신설

....., 근로계약을 체결하지 않은 자라 하더라도 특정사용자의 사업에 편입되거나 상시적 업무를 위하여 노무를 제공하고 그 사용자 또는 노무수령자로부터 대가를 얻어 생활하는 자는 근로자로 본다.

- 사용자 개념의 정의

근로기준법 15조 제2항 신설

② 근로계약의 체결 여부와 상관없이 당해 근로자의 근로조건 등의 결정에 대하여 실질적인 지배력 또는 영향력이 있는 자도 사용자로 본다.

노조법 제2조 제2호에 후단 신설

2. 근로계약의 체결 여부와 상관없이 당해 근로자의 근로조건 등의 결정에 대하여 실질적인 지배력 또는 영향력이 있는 자도 사용자로 본다.

(2) 평가

위 입법안에 대하여 다양한 특수고용 형태가 존재하고 위와 같이 포괄적인 입법을 하게 될 경우에 예상치 못한 유형의 특수고용까지 근로자에 포함되게 된다는 반론이 있으나,

원래 현재의 근로자 개념 규정만으로도 해석론을 통한 포섭이 가능하다고 생각되나 해석론을 통한 해결이 불가능하여 입법을 통해 법원의 적극적인 해석을 이끌어내고자 하는 것이 문제 의식임.

또 입법론적 해결은 매우 신중한 접근이 필요하므로 충분히 더 논의를 계속해야 하며 최대한 합의가 이루어질 수 있도록 노력해야 한다는 의견이 있음.

다만, 이후 보완해야 할 사항으로는 기존 문제되는 직군외에 다른 형태의 노동자들의 출현과 이에 대한 보호방안 마련 문제, 종속적 자영인의 문제, 근로기준법의 적용과정에서 발생하는 문제를 해결하기 위한 세부방안의 마련 등이 검토되어야 하는 과제임

4. 결 론

노동부가 2000년 10월 '근로자에 준하는 자'라는 개념을 신설하여 시행령을 통하여 임금보호, 해고제한, 산재보험 적용 등 노동법의 일부규정을 적용하되, 퇴직금, 근로시간, 휴일과 휴가 등에 관한 조항은 적용 제외하도록 하는 법개정방안을 밝힐 시점만 해도 노조법상 근로자성의 인정은 당연하고 근로기준법을 전면적으로 적용할 것이냐가 문제되었으나 이후 정부쪽의 입법방향은 점점 후퇴해 왔음.

근로자성 인정여부 자체는 노동법적 판단의 문제이자, 노동자들이 당연히 누려야 할 권리에 관한 문제이지, 정치적 타협을 통한 주고받기의 문제가 아님, 정확한 실태 조사를 근거로 해서 근로자성을 인정하기 위한 입법방안을 만드는 것이 노사정위원회가 해야 할 역할임.

특히 특수고용 노동자들의 노동 3권의 보장 문제는 유사2권이냐, 노동2권이냐 등의 논의처럼 줄거나 말거나, 준다면 두개를 줄거나 1개반을 줄거나 흥정거리의 대상이 아님.

아울러 특수고용 노동자의 노동의 불안정성을 보완할 수 있도록 두터운 보호가 필요한 부분이라든지, 근로기준법 적용을 실질화 하기 위한 세부방안 마련에 노력해야 함

예를 들어 완전성과급 형태에 따른 장시간노동의 규제나, 최저임금의 보장이 중

요한 문제가 될 수 있고, 고객확보에 따른 별도의 수당을 제도적으로 보장하는 방안 등을 검토해야 할 것임

< 광주 전남 특수고용직 현황 >

광주전남의 특수고용직 노동자의 현황은 현재까지 정확한 자료가 없으며 아래의 자료 또한 추산한 수치입니다.

분 류	광주·전남	민주노총 조합원
화물	9000	1500
덤프	5000	1110
레미콘	1100	90
타워크레인	200	120
골프장경기보조원	600	0
학습지	7000	1
보험모집인	6500	0
카드모집인	3000	0
건설기계	4000	0
퀵서비스	1500	0
대리운전	1500	0

들어가는글

광주 외국인노동자센터는 광주, 전남 지역에 거주하고 있는 외국인이주노동자들의 인권을 보호하고 국내 생활 적응을 도와줌으로써 내, 외국인이 더불어 사는 지구촌 공동체를 구현하고자 1997년 9월 1일 개소했다.

1988년 올림픽이후 한국이 전 세계에 알려지게 되었다. 한국에는 3D(Difficult, Dirty, and Dangerous)업종에 인력부족현상이 생겼다. 3D현상의 특징은 이 직종의 인력난이 심해서 임금수준이 상대적으로 높더라도 취업을 원하는 노동자들이 적다는 것을 의미한다. 그런데 3D직종에 집중된 중소기업체나 영세기업체 입장에서는 임금수준을 높여 내국인 노동자를 유인하는데 한계가 있다. 이렇게 노동환경과 보수가 열악하여 내국인 노동자가 기피하는 분야에 인력공백이 발생하였고 이 공백을 아시아지역 개발도상국 출신의 외국인 노동자들이 충원하게 되었다.

외국인이주노동자들이 한국에 들어오면서 처음부터 제도적인 문제를 안고 들어왔다. 이주노동자의 자격으로 들어오는 것이 아니고 한국의 기술을 배우다는 산업연수생으로 들어오게 되었다. 학생의 신분으로 들어 왔기에 임금채불, 산재, 의료문제 이 발생하고, 비 인간적인 대우를 받아도 어디에서도 이들을 보호 하지 못했다. 이러한 문제가 계속적으로 알려지게 되면서 이들을 돕기 위해 종교단체를 중심으로 외국인노동자센터가 생겨나기 시작했다.

외국인노동자상담을 하면서 단순한 외국인노동자들의 문제를 넘어서 외국인문제에까지 도달한다. 그러나 현실적으로, 외국적동포, 외국인유학생, 국제결혼이주여성, 코시안, 난민, 외국인여성 등 여러 분야의 외국인들을 도와주지 못하는 현실이다. 한분야 한분야의 전문성이 요구되고, 많은 인력과 경비가 소요되기 때문이다.

현재 광주 외국인노동자센터는 주로 외국인이주노동자들의 문제에만 집중하고 있는 편이다. 그러나 바램이 있다면, 외국인이주노동자의 영역을 넘어선 외국인관련 인권침해가 일어나는 모든 분야에까지 일을 하고 싶다.

1. 광주외국인노동자센터

1-1 광주외국인노동자센터에서 하는 일

인권상담

임금채불, 산재, 폭행, 귀국, 송금문제, 의료문제 등 이들의 생활에서의 어려움을 함께 해결하고 있습니다.

무료진료

열악한 근무조건, 통역, 돈 시간 등의 문제로 쉽게 병원을 찾아가지 못하는 외국인노동자들에게 무료진료를 해줍니다.

*한글교실 및 컴퓨터교실

한국말을 몰라서 겪는 어려움을 없애고 한국문화의 이해를 돕기 위해 교육합니다.

쉽터운영

몸이 아프거나 일을 하다가 다친 분들을 위해 쉽터를 운영, 숙식을 무료로 제공하고 교육과 재활을 돕습니다.

한국가정방문

외국인 노동자들을 가정에 초대해 한국가정을 알리고 함께 즐거운 시간도 보냅니다. 초대하고자 하는 가정은 연락주시면 됩니다.

한국문화탐방

단지 돈만을 벌기보다는 한국에 대한 이해를 높이고 한국문화를 알리기 위해 역사 유적지탐방등을 합니다.

의료공제회

질병으로 고통받고 있지만 의료보험혜택을 받을 수 없는 외국인 노동자들을 위하여 협력병원과 약국을 이용하여 의료보험과 같은 혜택을 받을 수 있습니다.

1-2 광주외국인노동자센터 연혁

- 1997, 9 광주외국인노동자센터 설립
- 1997, 10 외국인노동자센터 쉽터 개소
- 1998, 7 외국인노동자 무료진료소 개소
- 1999, 3 한글교실 개설
- 1999, 9 제1회 외국인이주노동자와 함께하는 추석 한마당 개최
- 2000, 7 광주시 비영리민간단체등록
- 2001. 6 사단법인 외국인노동자건강협회 의료공제회 광주지부 개설
- 2002. 5 외국인노동자 지킴이 전화 1588-1138 개통
- 2002, 7 제1회 외국인이주노동자 한국문화탐방 경주, 울산
- 2003. 8 제2회 외국인이주노동자 한국문화탐방 제주도
- 2003, 12 광주지역 외국인이주노동자 실태조사

- 2004. 8 제3회 외국인이주노동자 한국문화탐방, 완도 해남
- 2004. 9 제6회 외국인노동자와 함께하는 추석한마당 개최
- 2005. 4 사단법인 외국인노동자와 함께 광주지부로 노동부 등록
- 2005. 5 외국인노동자 전용 쉼터 건축개소

2. 외국인노동자의 현황

2-1총괄현황(법무부, 2006년 3월 31일 외국인현황)

구 분	계(203개국)	단기체류자 (198개국)	등록외국인 (173개국)	외국동포거소신고 (48개국)
총 체류	804,547	247,940	530,555	26,052
합법체류	593,501	148,404	420,233	24,864
불법체류	185,550	80,280	104,470	800

2-2국가별 불법체류현황

구분	계	중 국 (동 포)	태 국	필리핀	방글라 데시	인도 네시아	베트남	몽골	우즈베 키스탄	기 타
총 체류	804,547	321,406 (193,637)	33,972	42,325	14,831	23,751	43,320	24,926	13,965	286,051
불법 체류	185,550	80,394 (36,562)	11,259	13,661	13,224	5,884	11,893	10,374	6,355	32,506

2-3 외국인력체류현황(법무부, 2005, 12, 31)

전체	합법체류자						불법체류자
	소계	취업사증소지근로자			산업연수생	해외투자 기업연수생	
		비전문 취업자	전문 기술인력	연수취업자			
345,579 (100.0%)	146,787 (47.7%)	52,305 (15.1%)	23,489 (6.8%)	50,703 (14.7%)	32,148 (9.3%)	6,142 (1.8%)	180,792 (52.3%)

참고 : 교수 E-1 1,084, 회화지도 E-2 12,296, 연구 E-3 1,738, 기술지도E-4 193, 전문직업 E-5 286, 예술 E-6 3,268, 특정활동E-7 4,412, 연수취업 E-8, 50,703, 비전문취업 E-9 52,305 내향선원212

2-4 광주전남 외국인현황(추정)

전체 - 1만명추정

합법외국인 - 약 8000명,

외국인이주노동자 : 약 6000명

외국인기타 - 약 2000명

불법체류 약 2000-3000명 추정

중국교포가 가장 많은 것으로 추정, 중소기업협동조합의 자료에 의하면, 인도네시아 산업연수생이 광주에는 제일 많음,

3.외국인 노동자의 문제점과 해결

3-1노동권 침해문제

- (1) 임금문제 : 지금은 최저임금제가 도입이 되어서 70만원 정도 받는다.
- (2) 노동시간 : 이들은 대부분 거의 매일 잔업을 수행하고 있으며, 적게는 격주로, 많게는 3회 이상 휴일특근을 하고 있다. 하지만 잔업, 특근 수당이 제대로 지급되는 경우는 그렇게 많지 않다.
- (3) 산업재해 : 외국인노동자는 산업재해 피해를 입는 경우가 한국인노동자보다 훨씬 많다. 이러한 산업재해는 그들이 종사하는 직종이 워낙 위험하기도 하거니와 한국어를 할 수 없다는 점 때문에 빈발한다.
- (4) 비정규직 : 이주 노동자는 언제나 관리의 대상이며, 승진도 없고, 노동조합에 가입도 되지 않는 영원한 비정규직이다.

3-2기본권침해 문제

- (1) 감금 : 인신구금은 일반적으로 한국인과의 개별적인 접촉을 막고, 같은 국적의 동료들과의 정보교류를 차단하여 이탈을 방지하기 위해 사용되었다.
- (2) 강제근로 : 강제근로의 유형은 다양한데, 근로기준법에 정해진 잔업시간을 넘기는 것은 대수롭지도 않다. 일요일 등 휴일에 근무하지 않으면 2,3일치의 임금을 공제하기도 한다. 중간 휴식시간 없이 몇 시간을 계속해서 근무하기도 하고, 견디다 못해 항의라도 하면 연장을 집어던지거나 마구 때리곤 한다.
- (3) 폭행과 욕설 : 외국인 노동자는 같은 직장이나 주위의 한국인들로부터 폭행과 괴롭힘을 당하는 경우가 있다. 지금은 많이 줄어들었다.

3-3 노동권, 기본권침해 문제 해결

- 외국인 노동자들도 사회보장 수혜대상이 되어야 하며, 노조 가입 및 노동3권이 보장되어야 한다.

- 우리 국민에게 적용되는 자유권이 이들에게도 보장되어야 한다. 사업장 이동의 자유를 보장해 강제 노동을 금지해야한다.
- 산업연수제도는 폐지, 되어야 하며, 고용허가제의 수정이 필요하다.
- 외국인들에 대한 우리의 자세를 고쳐야한다. 일부 선진국의 국민들에 대해서는 저자세로 일관하고 개발도상국의 국민에 대해서는 야만인 취급하는 우리나라 사람들의 태도는 분명히 비난받을 소지를 안고 있다. 한마디로 외국인 노동자들의 인권은 보호하되 취업은 엄격히 규제해야 하고, 인력 수급체계를 정비해 나가는 것이 가장 최선의 대책일 것이다.

3-4 산재문제, 의료문제

(1) 산재보험

적용 범위를 한국인 노동자의 경우에도 1인 이상 전 사업장으로 확대 되었다. 지금은 대부분의 이주노동자들이 산배혜택을 받고 있다.

=민사배상,위로금 문제(이주노동자들이 몰라서 혜택을 받지 못함)

산재피해를 입은 경우에는 그 치료 및 휴양비 이외에 임금손실(평생 일할 임금)과 위자료(정신적 고통 보상)까지 청구 할 수 있다.그러나 절차의 복잡성이나 상실노동 수입의 평가문제 등의 경우 사업주와 민사합의로 추가배상 받는 방법이 효과적이다.

=작업환경,산재예방 안전시설

산재시설이 미비 된 영세업체에서 약간 많은 금액의 조건으로 외국인 노동자를 유혹 하므로, 본인들의 선택이 중요하다. 물론 장기적으로는 모든 업체가 산재예방 시설을 갖추고 작업 환경을 개선하도록 만들어야 한다. 특히 산재 예방을 위해서는 언어 교육이 중요하다. 한국말을 모를 경우에는 작업중 위험 사항을 자국의 말로 표기해 주는 것도 바람직스럽다.

(2) 건강검진

외국인의 경우 건강검진을 거의 받지 못하고 있는 실정이다. 따라서 질병이 발생되고, 악화되어 심각한 상황이 되어야 병원을 찾게 되는 문제점이 있다. 또한 의료보험에 가입이 되어 있지 않는 미등록이주노동자들은 병원비가 너무 비싸서 병원에 갈 엄두를 못내며, 설령 건강이 악화되어 입원을 했더라도 병원비가 너무 비싸 혼자서는 도저히 감당을 할 수 없다.

합법체류자에게는 대부분 건강보험에 가입이 되어 있다.

문제는 미등록이주노동자들인데, 이들을 위해서 많은 의료단체들이 봉사를 하고 있으며, 전국단위로는 사단법인이주노동자건강협회에서 이들을 도와주고 있다.

의료공제회 회원은 어떤 혜택을 받을 수 있나요?

의료 공제회에 가입된 회원은 1차 진료기관인 개인병원에서 총 진료비의 30~40%의 비용만 부담하시고도 치료를 받으실 수 있고, 종합병원에는 40~50% 할인된 금액으로 치료를 받으실 수 있습니다. 만일 공제회에 가입한지 3달이 지난 후 입원, 수술을 받게 되면 할인 받으신 종합 병원의 치료비에서 50%까지 지원해드립니다.

[자세한 사항은 [회원약관](#)을 참조하세요]

☞ 그러나 의료공제회는 모든 병원에서 모두 적용되는것은 아닙니다.

외국인 노동자의 의료를 돕는 지정 병원에서만 적용이 되니, 병원에 가기 전에 가까운 의료공제회 지부 상담소에 연락하여 적합한 진료 기관을 소개 받으십시오. 여러분의 모든 어려움을 친절히 도와주실 것입니다.

☞ 의료공제회에 가입하려면 어떻게 해야 하나요?

의료공제회에 가입하려면 가입비 5,000원과 첫달 회비 6,000원 즉 1만원과 사진 2장, 여권 사본을 가지고 가까운 외국인 노동자 상담소를 찾으세요.

1999. 2	외국인노동자대책협의회 총회시 외국인노동자 의료공제조합 사업 논의후 운영위원회에서 준비위원회 구성. 사회복지 공동모금회에 사업신청. 초대 운영위원장에 최의팔 목사 선출.
1999. 4	사업지원금 5,000만원 배분받음.
2000. 2	총회에서 단체명을 "외국인노동자대책협의회 의료공제회"로 변경.
2003. 10. 22	사단법인 한국이주노동자 건강협회 설립허가 (보건복지부) .

현재 전국단위로 1만 6천명이 가입되어 있다. 미등록이주노동자의 수가 18만에 비하면 아직도 16만 5천여명이 의료 사각지대에 있다. 광주는 회원이 30여명이다. 홍보의 부족도 있지만, 미등록이주노동자들이 월 회비로 내는 돈을 아까워하기 때문에 가입을 하지 않고 있다. 미래의 건강에 대한 준비 인식이 매우 부족한 편이다.

3-5 생활상의 문제

(1) 식생활의 문제

종교나 문화적인 요인 때문에 금기시 하는 음식(예, 이슬람교 돼지고기, 힌두교 쇠고기)이 문화적 갈등을 낳고 있다.

(2) 주거상의 문제

좁은 공간에 많은 사람이 기거하고 있다. 외국이 노동자들의 열악한 주거 상황을 해결 할 공적 지원제도가 필요한 실정이다.

(3) 언어문제

외국인 노동자의 한국어 의사소통 능력 부재는 모든 문제의 출발점이라 할 수 있다. 특히 '한글반'운영의 중요성이 상대적으로 높다.

(4) 종교생활

한국에서 외국인 노동자들에 대한 인권, 노동상담은 주로 종교단체가 담당하여 왔다. 따라서 이러한 종교단체의 성격은 외국인 노동자들이 종교에도 영향을 미치기도 한다. 휴일에 절, 성당, 교회에 가는 외국인 노동자들이 꽤 많은 것이 사실이다. 특히 모국 출신의 성직자의 경우 상담한 효과를 거두고 있다.

(5) 결혼생활, 내국인 결혼, 자녀문제, 자녀교육

중국교포의 경우만 결혼 비율이 높고 나머지의 경우 오히려 미혼자 비율이 높다. 배우자가 장시간 해외 취업을 하는 경우에 이혼 등의 이유로 가족해체가 진행되기도 한다. 또 내국인과 외국인간의 결혼 문제는 아직 극소수에 머무르고 있다. 그러나 차체에 미군부대 주변이 아닌 공단주변에서의 혼혈아동의 문제가 급격히 대두 될 것으로 예상된다.

(6) 여가생활

외국인 노동자들의 경우 평일에 TV시청, 수면, 친구방문 등 비교적 움직임이 없는 소극적인 활동을 하지만, 주말이나 휴일에는 교회, 성당, 절을 방문하는 적극적인 활동을 하기도 한다.

(7) 기타

한글반, 영어회화반, 취미교실, 노동법 교실, 한국문화교실, 등이 필요하다. 또한 이주노동자들이 한국에서 선진 기술을 배울 수 있는 장이 필요하다.

3-6 노동조합 가입

산업연수생이든, 고용허가제로 온 노동자들이 현장 노종에 거의 가입을 못하고 있는 실정이다. 그래서 이들의 인권침해에 있어서 조직적으로 대처하지 못하고 있다.

이주노동자들의 노조활동이 현상적으로 볼 때는 단기적으로 내국인 노동자와 이해관계가 상충 되는 것 처럼 보일 수 있으나(내국인 노동자들이 자기들의 노동시장을 이주노동자들이 잠식한다고 인식함) 장기적으로 보면 내국인 노동자와 외국인 노동자의 단결이야말로 자신들의 힘을 강화시킬 것이다. 동일 임금, 동일 노동이 관철되도록 한국인 노동자들의 교육도 필요하다.

현행 기업별 노조 체제 하에 단체 교섭에 외국인 노동자 고용여부를 포함시키도록 하고, 만약에 고용한 경우에는 인권 침해 사례가 발생하지 않도록 감시 강화가 필요하다. 이주노동자들이 노조에 가입하여 활동한다면, 많은 인권 침해에서 능동적이 대처를 할 수 있고, 인권 침해가 많이 줄어 들 수 있다.

3-7 고용허가제의 확장, 보안, 노동허가제 도입

(1) 고용허가제도의 내용

고용허가제는 한마디로 외국인 노동자의 수입을 전면 허용하는 것이다 즉 기본적으로 노동관계법에 의하여 외국인의 고용, 취업을 규제하되, 법무부가 체류허가를, 노동부가 노동허가를 맡아 외국인력을 관리하는 제도이다. 이 제도 하에서 외국인 노동자는 국내에 들어 올 때부터 법적으로 '근로자'의 지위를 부여받는다. 구체적으로 공공직업 안정 기관에 고용주가 외국인 노동자의 수입을 신청하면 정부에서 상대국과 협의하여 이를 허가해 주는 방안이다. 이 제도는 미국, 독일, 대만, 싱가포르 등에서 채택하고 있다.

(2) 지금은 산업연수제와 병행해서 운영되어 있다.

산업연수제의 수많은 폐단을 보아 왔다. 산업연수제는 중단 되어야 한다. 내년 부터는 산업연수제가 폐지되고 고용허가제가 전면 실시된다. 그런데 산업연수제때 수많은 송출 비리와 이주노동자 인권 침해를 이르켰던 중기협에서는 고용허가제 대행기관으로 일을 하려고 하고 있다. 외국인 이주 노동자들의 정책이 후퇴 할지도 모른다. 정부에서는 일괄적으로 고용허가제를 실시해야 한다.

또한 노동허가제의 도입을 추진해야 한다. 고용허가제는 산업연수제에 비해 많이 보안이 된 법안이다. 그러나 최대의 단점은 마음대로 이직을 할 수 없다는 점이다.

적성에 맞는 회사로 이동을 해야하며, 최소한 같은 직종에서 다른 공장으로 이동을 보장해 주어야 한다. 노동허가제는 이주노동자들이 노동의 허가를 받고 원하는 사업체에 가는 것이다. 외국인노동자들은 노동허가제로 원하는 직장에 들어가고, 고용주는 고용허가제로 공개적으로 필요한 인력을 채용하면 된다. 노동시장에 맡기면 대부분의 불합리한 문제는 해결이 된다.

4. 결 론

한국에 이주노동자들이 들어오는 것은 한국에 일자리가 있어서이다. UNESCO는 우리 나라가 2050년까지 약 200만 명의 외국인 인력이 필요할 것이라고 전망하고 있다. 이에 따라 정부도 외국인노동자 200만 시대를 생각하고 여러 법과 제도를 개선하고

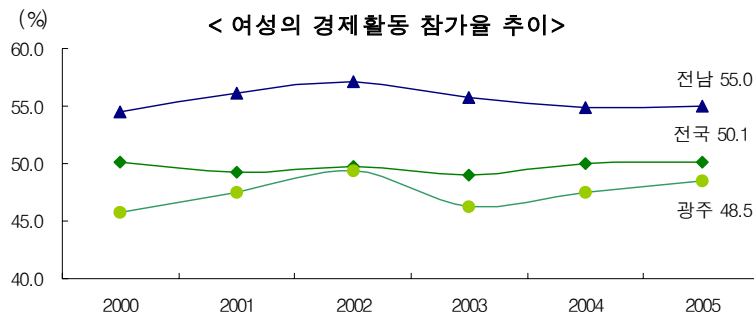
수정하기위해 준비하고 있다. 이제는 함께 살아가는 이들로 받아 들여야 한다. 기업은 노동력착취로 인한 이윤창출이라는 비도덕적이고 몰상식한 생각에서 벗어나야 합니다. 정부 또한 이들이 한국의 산업을 일으키는 소중한 노동력으로 인식해야 하며, 향후 친한 정서를 가질 수 있도록 이들에게 차별을 주어서는 안 된다. 잠정적인 무역인으로 생각해 주어야 한다. 광주 지역은 타 지역에 비해 이주노동자들의 인권차별이 상대적으로 적다. 인권도시 다운 모습이지만, 아직도 이주노동자들의 인권 침해가 이루어지고 있음을 매우 안타깝게 생각한다. 전남 지역의 농촌이나 바닷가에서의 인권침해는 상대적으로 많다. 특히 배를 만드는 곳에서는 너무나 환경이 열악하며, 최저 임금도 적용이 되지 않는 경우도 있다. 사람이 사람으로 대접 받는 시대가 오기를 간절히 기다리며...

여성 비정규직의 현실

광주지역 여성들의 경제활동참가율은 전국 평균 50.1%보다 낮은 48.5%로 매우 낮은 편이며 그나마도 경력단절을 감수해야 하는 이중부담의 노동자로서 경제영역에 참여하고 있다. 여성들이 노동시장과 관계 맺는 방식, 즉 경제활동 상태 또는 고용형태를 보면 여성노동의 심각한 왜곡현상을 발견할 수 있다.

먼저 비임금노동자층을 보면 자신의 노동에 대한 직접적인 대가를 지불받지 못하고 다른 가족원의 수입원으로 간접적인 보상을 받는 무급가족종사자의 비율이 남성 3.8%인데 비하여 무려 48%나 된다. 또한 가사서비스, 간병인과 같은 비공식부문 노동자나 영세자영업자 등으로 '노동자성'도 제대로 인정받지 못하는 형태로 일을 하고 있다.

임금노동자 가운데 여성은 10명 가운데 7명이 비정규직이라는 현상은 이미 주지의 사실이다. 이와 같은 현상은 비정규직 차별문제가 바로 여성노동문제와 직결되는 문제로 젠더화된(gendered) 차별적 노동시장에 대한 문제임을 말해주고 있다.



<표1> 광주지역 15세이상인구, 경제활동인구 및 경제활동참가율 (단위 : 천명, %, %p)

구 분	2005. 10	2006. 9	2006. 10	전년동월대비		전월대비	
				증 감	증감률	증 감	증감률
○ 15세이상 인구	1,110	1,116	1,116	7	0.6	0	0.0
- 남 자	533	538	538	5	0.8	0	0.0
- 여 자	577	579	579	2	0.3	0	0.0
○ 경제활동인구	653	648	650	-3	-0.4	2	0.3
(참가율)	(58.8)	(58.1)	(58.2)	(-0.6)		(0.1)	
- 남 자	370	368	370	0	0.0	2	0.5
(참가율)	(69.4)	(68.5)	(68.8)	(-0.6)		(0.3)	
- 여 자	282	280	280	-3	-0.9	0	-0.1
(참가율)	(49.0)	(48.4)	(48.4)	(-0.6)		(0.0)	
○ 고용률	56.4	55.8	55.8	-0.6		0.0	
- 남 자	66.3	65.1	65.0	-1.3		-0.1	
- 여 자	47.2	47.2	47.3	0.1		0.1	
○ 비경제활동인구	457	468	466	9	2.0	-2	-0.3
- 남 자	163	170	168	5	2.8	-2	-1.1
- 여 자	294	298	299	5	1.6	0	0.1

자료 : 통계청 「경제활동인구연보」

여성 비정규직의 현실

여성 70%가 비정규직 : 지난 10년간, 여성의 노동시장 진입은 정규직 보다는 비정규직, 일용직, 파견직 노동이거나 법적 보호에서 제외되는 임금노동 및 비공식부문 노동의 비중이 커지는 쪽으로 채워졌다. 특히 97년 경제위기와 동반한 구조조정과정은 여성우선해고, 여성우선 비정규화를 강행하면서 고용상황을 급격히 악화시켰다. 2006년 8월 통계청 자료에 의하면 여성은 644만여 명의 임금노동자 중에서 비정규직이 435만 5천여명(67.6%)에 달하고 있다. 비정규직의 여성중심화 경향도 지속되고 있다. 임금노동자 중 남자와 여자의 비중은 58:42로 나타나고 있으나 정규직의 경우 70:30으로 남성이 압도적이다. 일반임시직, 파트타임, 특수고용, 파견근로 등이 여성 편중적이며 재택근로 형태의 비정규직인 경우 여성이 91.3%에 달하고 있다.

<표 2> 남녀별 비정규직 규모 (2006년8월)

	수(천명)				비중(%)			
	미혼남자	기혼남자	미혼여자	기혼여자	미혼남자	기혼남자	미혼여자	기혼여자
임금노동자	2,474	6,435	2,115	4,327	100.0	100.0	100.0	100.0
정규직	1,044	3,782	941	1,138	42.2	58.8	44.5	26.3
비정규직	1,430	2,653	1,174	3,189	57.8	41.2	55.5	73.7
임시근로	1,410	2,597	1,160	3,146	57.0	40.4	54.8	72.7
(장기임시근로)	771	1,397	624	1,953	31.2	21.7	29.5	45.1
(기간제근로)	640	1,200	536	1,192	25.9	18.6	25.3	27.5
시간제근로	149	196	192	598	6.0	3.0	9.1	13.8
호출근로	97	339	20	210	3.9	5.3	0.9	4.9
특수고용	50	136	61	370	2.0	2.1	2.9	8.6
파견근로	22	43	16	50	0.9	0.7	0.8	1.2
용역근로	52	217	17	213	2.1	3.4	0.8	4.9
가내근로	4	11	9	151	0.2	0.2	0.4	3.5

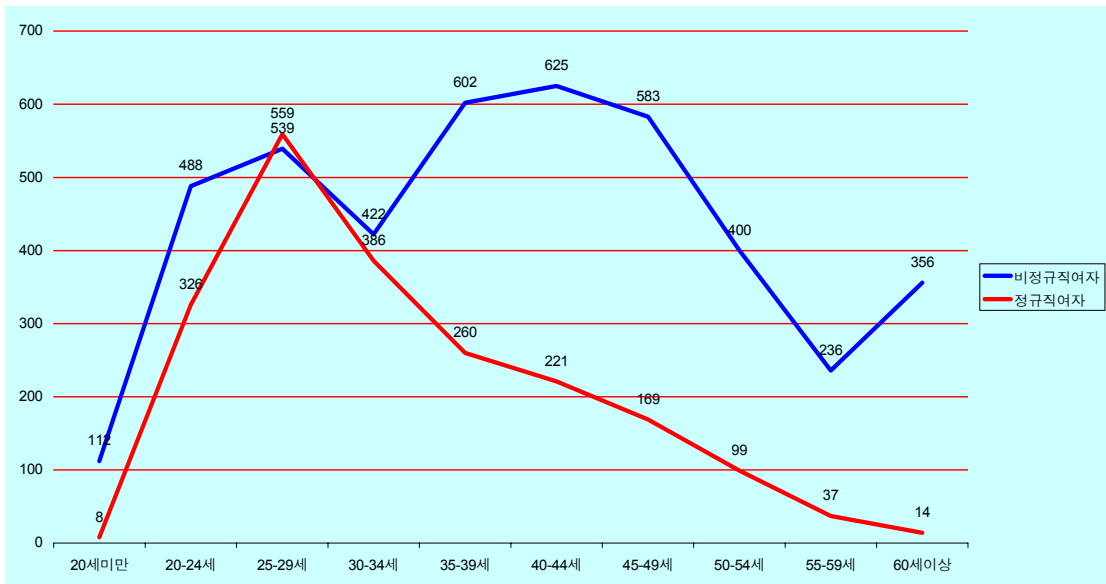
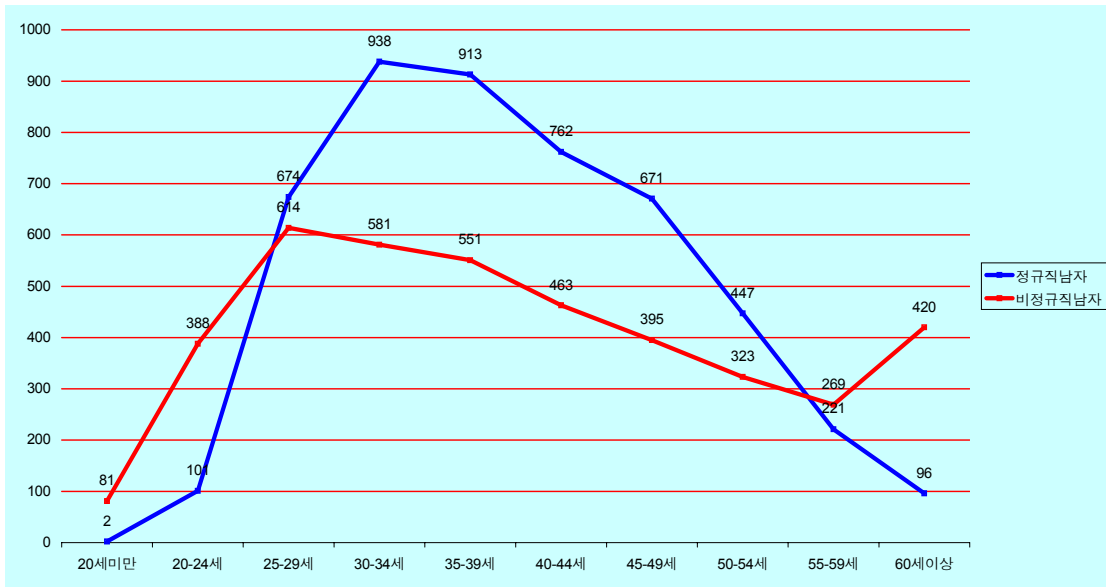
기혼여성 대부분 비정규직 : 비정규직 845만 명 가운데 기혼여자는 319만 명 (37.8%), 기혼남자는 265만 명(31.4%)으로 기혼자가 전체의 69.2%를 차지하고 있다. 성별 혼인별 비정규직 비율을 살펴보면 미혼남자 57.8%, 기혼남자 41.2%, 미혼여자 55.5%, 기혼여자 73.7%로, 미혼자는 남녀 간에 차이가 없지만, 기혼자는 남녀 간에 차이가 매우 크다. 기혼남자는 5명중 2명이 비정규직인데 기혼여자는 4명중 3명이 비정규직이다. 더욱이 지난 5년간 추이를 살펴보면 성별혼인별 비정규직 비율 격차는 구조화되어 있음을 알 수 있다.

<표3> 성별혼인별 비정규직 규모(2006년 8월)

	수(천명)				비중(%)			
	미혼남자	기혼남자	미혼여자	기혼여자	미혼남자	기혼남자	미혼여자	기혼여자
임금노동자	2,474	6,435	2,115	4,327	100.0	100.0	100.0	100.0
정규직	1,044	3,782	941	1,138	42.2	58.8	44.5	26.3
비정규직	1,430	2,653	1,174	3,189	57.8	41.2	55.5	73.7
임시근로	1,410	2,597	1,160	3,146	57.0	40.4	54.8	72.7
(장기임시근로)	771	1,397	624	1,953	31.2	21.7	29.5	45.1
(기간제근로)	640	1,200	536	1,192	25.9	18.6	25.3	27.5
시간제근로	149	196	192	598	6.0	3.0	9.1	13.8
호출근로	97	339	20	210	3.9	5.3	0.9	4.9
특수고용	50	136	61	370	2.0	2.1	2.9	8.6
파견근로	22	43	16	50	0.9	0.7	0.8	1.2
용역근로	52	217	17	213	2.1	3.4	0.8	4.9
가내근로	4	11	9	151	0.2	0.2	0.4	3.5

M자형 곡선 : 남자는 저연령층(20대 초반 이하)과 고연령층(50대 후반 이상)만 비정규직이 정규직보다 많다. 그러나 여자는 20대 후반을 제외한 모든 연령층에서 비정규직이 많다. 정규직 여자는 20대 후반을 정점으로 그 수가 크게 감소하지만, 비정규직 여자는 20대 후반과 40대 초반을 정점으로 하고 30대 초반을 저점으로 하는 M자형을 그리고 있다. 이것은 자녀 육아기를 거친 여성이 노동시장에 다시 진입하려 할 때 제공되는 일자리가 대부분 비정규직인 데서 비롯된 것으로 해석된다.

<남녀 고용형태별 연령계층별 분포(2006년 8월, 단위:천명)>



노동법과 사회보장에서 배제되고 있는 여성노동자층의 증가

신자유주의 노동시장의 확대와 유연화 전략은 '기업에 인적 혹은 경제적으로 종속된 노동자로 일하면서도 노동법의 보호에서 제외되어 있는 특수고용 노동자'들을 양산하고 있다. 현재 이같은 특수고용관계하에 있는 노동자들은 골프장캐디, 학습지교사, 보험모집인, 애니메이터, 텔레마케터, 음식료품 서적 화장품 방문판매인, 문화예술종사자, 수급원 등 매우 광범위하며 여성의 취업이 증가하고 있다. 정부통계(2002년 통계청)

로는 74만 8천명만이고 이중 61.7%가 여성이다. 그러나 특수고용 여성노동자들이 개별 사업자로 분류되거나 등록조차 되지 않는 경우가 많아서 실제로는 훨씬 많은 여성들이 종사하고 있는 것으로 추정된다. 또한 가사서비스 노동자, 베이비시터, 실버도우미 간병노동자 등 증가하고 있는 돌봄노동 자들도 노동법과 사회보장에서 배제되는 비공식부문 노동자들로 머물고 있다

빈곤의 여성화 확대

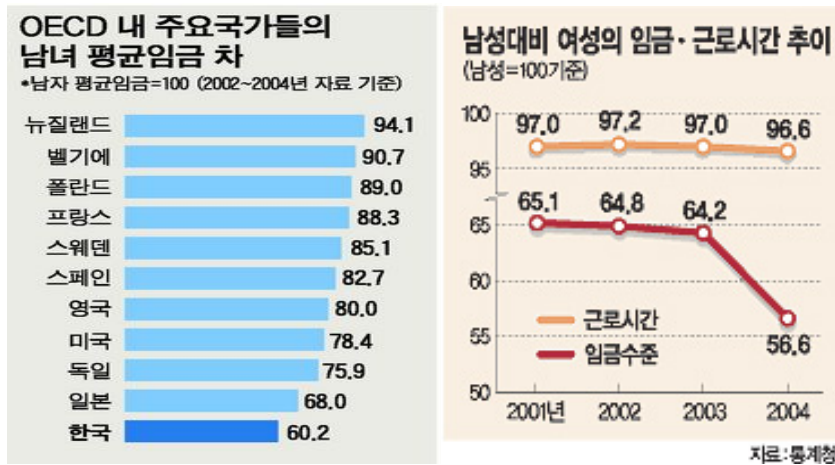
- 2005년 한국노동연구원이 통계청의 경제활동인구 부가조사 자료를 분석한 결과, 8월말 현재 전체 임금노동자의 26.8%가 저임금노동자(중위임금 2/3 값인 시급 4,222원 이하)인 것으로 조사됐다. 성별로 살펴보면 여성의 저임금 노동자 비중은 작년 41.5%에서 올해는 42.0%로 0.5%포인트 높아졌고, 남성은 올해 15.8%로 작년에 비해 0.4%포인트 올라갔다. 여성 저임금노동자 비중이 남성의 약 2.7배 수준에 달한다. 이는 여성의 사회진출이 확대되고 있지만 일반 직장에서 여성에 대한 노동조건은 열악하다는 것을 보여주는 것이다. 연령별로는 30대의 경우 저임금노동자 비중이 16.8%에 그친 반면 40대 24.5%, 50대 34.6%, 60세 이상 65.8% 등으로 연령대가 높아질수록 저임금노동자의 비중이 높았다.

- 모든 기준 빈곤율에서 여성가구주는 남성보다 높은 빈곤율을 보이고 있으며, 2000년 이후 가구주의 성별 빈곤율 차이는 더욱 커지고 있다. 97년 이후 빈곤여성가구가 지속적으로 증가하고 있으며 남성과의 격차도 확대되고 있다. 기존의 빈곤정책이 여성가구주 가구의 빈곤완화에 도움이 되지 않고 있어 빈곤정책에 대한 성인지적 접근이 요구되고 있다. 가구의 생계를 책임지는 여성가구주의 비율은 광주지역 2005년 인구주택조사에서 109천명으로 23.6%를 차지하고 있다.

확대되고 있는 남녀임금 격차

노동시장에서 여성의 지위를 가늠해 볼 수 있는 척도중의 하나가 남녀임금 비교이다. 2002년 남성 임금대비 65.1%였던 여성임금은 2004년에는 56.6%로 추락했다. 성별임금 격차는 고용상의 성차별을 드러내는 수치로 해석할 수 있다. 한국정부에 대해 남녀임금차별, 동일노동 동일임금, 성중립적 직무평가제도, 임금차별 판결을 위한 기제 등에 대한 UN의 권고는 계속 되고 있으나 이에 대한 세부 정책은 수립·집행되지 못

하고 있다. 직업·직종·산업내의 성별 이중구조가 개선되지 않고 유리천정과 유리벽이 여전히 존재하고 있다.



출산휴가에 대한 사회분담화

출산휴가의 제도화는 2001년 근로기준법의 개정으로 휴가기간을 60일에서 90일로 확대하였다. 법 개정은 일·가족의 양립지원에 대한 여성들의 강력한 요구로 이루어졌으며 출산휴가의 확대가 여성의 고용불안으로 이어지지 않도록 산전후 휴가에 대한 비용을 고용보험에서 부담하는 사회분담화를 도입하였다. 이 같은 성과에도 불구하고 여성노동자의 70%에 이르는 비정규직들은 이 제도를 실제로 사용할 수 없는 처지에 있어 출산휴가에 대한 사회적 지원 및 이로 인한 경력단절을 막고자 하는 취지가 경감되고 있다.