

새 정부 장애인정책 주요 공약 분석

이호선 · 고아라 · 임수경

Korea Disabled people's Development Institute

국립중앙도서관 출판예정도서목록(CIP)

새 정부 장애인정책 주요 공약 분석 / 이호선, 고아라, 임수경 [지음]. -- [서울] : 한국장애인개발원, 2017
p. ; cm

참고문헌 수록

ISBN 978-89-6921-250-4 93300 : 비매품

장애인 정책 [障閼人政策]

338.3-KDC6

362.4-DDC23

CIP2017025681

본 보고서의 연구내용은 연구진의 의견으로 (재)한국장애인개발원의 공식적인 의견과는 다를 수 있습니다.

연구진

연구책임 : 이호선(한국장애인개발원 정책연구실 연구2팀 부연구위원)

공동연구원 : 고아라(전)한국장애인개발원 정책연구실 연구2팀 연구원
임수경(한국장애인개발원 정책연구실 연구기획팀 연구원)

발간사

지난 5월 문재인 정부가 출범한 후, 두 달이 지나 국정기획자문위원회에서는 ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’을 발표하였습니다. 본 계획에서 ‘국민의 나라 정의로운 대한민국’이라는 비전을 명시하였고, 이에 따른 5대 국정목표와 20대 국정전략, 100대 국정과제를 제시하고 있습니다. 국정운영 5개년 계획에 포함된 장애인 정책 공약이 모두 이행된다면 장애인의 권리보장과 삶의 질에 많은 변화가 있을 것입니다.

장애인 당사자 및 장애계의 요구가 반영되었다고 할 수 있는 ‘장애등급제의 단계적 폐지 및 종합적인 지원체계 구축, 장애인권리보장법 제정, 탈시설 등 지역사회 정책 환경 조성’ 등의 굵직굵직한 공약들은, 기존의 의료 중심 장애패러다임이 권리에 기반한 새로운 장애패러다임으로 전환되는 기초가 될 것입니다. 문재인정부는 장애패러다임의 전환을 선언하고, 이에 따른 가치와 원칙을 제시하여 장애인정책에서 실현될 수 있도록 해야 합니다. 상당한 의지와 노력, 자원, 사회적 합의가 필요하므로 그 어느 때 보다 정부의 역할이 강조되는 중요한 시기입니다.

본 연구는 ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’의 장애인정책 공약을 장애계의 대선장애인연대 요구안 및 장애인차별철폐연대 요구안, 더불어민주당 공약 등과 비교하여 분석하였습니다. 또한 ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’의 장애인정책 공약 중 3개의 주요 공약인 ‘장애인권리보장법 제정, 기초생활보장에 있어 부양의무자 기준 폐지, 탈시설 등 지역사회정책 환경 조성’을 선정하여 중점적으로 분석하였습니다. 분석 결과는 문재인정부가 장애인정책 공약을 이행하는 과정에서 꼭 살펴봐야 할 부분입니다.



연구를 위해 정책에 대한 인터뷰에 응해주신 많은 참여자분들과 자문위원님께
진심으로 감사드립니다. 가장 많은 노력을 해주신 연구책임자인 이호선 부연구위
원과 공동연구원인 고아라 연구원, 임수경 연구원에게도 감사의 말씀을 드립니다.

마지막으로 본 연구가 문재인정부의 장애인정책이 바람직한 방향을 찾고 이행
방안을 모색하는 과정에 도움이 되기를 바랍니다.

2017년 9월

한국장애인개발원 원장 황 화 성

➤ 목 차

I. 서론	1
1. 연구 필요성 및 목적	1
2. 연구 내용 및 방법	2
3. 연구수행체계	3
II. 장애인정책 공약 비교 분석	5
1. 정부, 정당, 장애계 공약 비교	5
2. 정부, 정당, 장애계 공약 비교 분석	14
3. 소결	16
III. 주요 공약 분석	19
1. 「장애인권리보장법」 제정	19
2. 기초생활보장에 있어 부양의무자 기준 폐지	30
3. 탈시설 등 지역사회정책 환경 조성	36
IV. 결론 및 제언	43
참고문헌	47



표목차

〈표 Ⅱ-1〉 정부, 정당, 장애계의 장애인정책 공약 비교	5
〈표 Ⅲ-1〉 「장애인권리보장법」과 「장애인기본법」의 일반적인 특성 비교	23
〈표 Ⅲ-2〉 「장애인권리보장법」과 「장애인기본법」의 공통적 세부주제 비교	25

그림목차

[그림 Ⅰ-1] 연구수행체계	4
[그림 Ⅱ-1] 공약 비교 분석 결과 요약	17
[그림 Ⅲ-1] 「장애인기본법」위상과 개별법 구성(안)	24

I. 서 론

1. 연구 필요성 및 목적

- 2017년 5월 10일 새로운 문재인 정부가 출범한 이후, 새 정부에서의 인수위원회 역할 맡은 국정기획자문위원회에서 ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’을 발표하였음(2017. 7.19.).
- ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’에서는 국가의 비전으로서 ‘국민의 나라 정의로운 대한민국’을 명시하였고, 5대 국정목표로서 ‘국민이 주인인 정부’, ‘더불어 잘 사는 경제’, ‘내 삶을 책임지는 국가’, ‘고르게 발전하는 지역’, ‘평화와 번영의 한반도’를 선정하였으며, 이에 따른 20대 국정전략과 100대 국정과제를 정하였음.
- ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’은 향후 5년간 국정운영의 기본이 될 것이므로, 본 계획에 포함되어 있는 장애인 관련 과제들을 분석하여 새 정부의 장애인정책 방향을 검토할 필요성이 있음.
- 정부 출범 초기에 일반적으로 다양한 분야의 공약에 대한 연구들이 생산되지만, 조사결과 장애분야에서는 소수에 불과함.
- 이러한 배경에서 본 연구의 목적은 ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’을 분석함으로써 새 정부의 장애인정책 방향을 검토하여 바람직한 국정운영 방향을 제언하고자 하는 것임.
- 구체적인 연구목적은 다음과 같음.
 - ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’ 중 장애인정책 공약을 대선과정에서 장애계가 요구한 2개의 공약과 더불어민주당 공약의 장애인 정책 공약과 비교분석함으로써, ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’ 내 장애인정책 공약의 특성을 분석하였음. 이 분석을 토대로 몇 가지 제언을 하고자 함.
 - ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’에서의 장애인정책 공약 중 주요한 공약을 분석하여, 관련 내용과 주요 논의를 확인하였음. 아울러 공약 이행방향과 이행과정에서 고려해야 할 사항을 제시하고자 함.



2. 연구 내용 및 방법

1) 연구 내용

- ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’의 장애인정책 공약과 대선과정에서의 장애인정책 공약들을 비교분석하였음.
 - ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’의 장애인정책 공약을 대선장애인연대의 장애인정책 요구 공약, 장애인차별철폐연대의 장애인정책 요구 공약, 더불어민주당 공약과 비교분석함으로써, ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’ 장애인정책 공약의 특성을 분석함. 이 분석을 통해 주요 개선점을 도출하였음.
- ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’ 장애인정책 중 주요 공약을 선정하여 분석하였음.
 - 3개의 주요 공약으로 ‘장애인권리보장법 제정, 기초생활보장에 있어 부양의무자 기준 폐지, 탈시설 등 지역사회정책 환경 조성’을 선정하여 분석함.
 - 관련 내용과 주요 논의점을 확인하였으며, 공약 이행방향과 이행과정에서 고려해야 할 사항을 제시하였음.

2) 연구 방법

- 문헌연구
 - ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’의 장애인정책 공약을 비롯하여 대선장애인연대의 장애인정책 요구 공약, 장애인차별철폐연대의 장애인정책 요구 공약, 더불어민주당 공약 등의 내용을 조사하고 분석함.
 - ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’의 주요 3개 장애인정책 공약 관련 문헌을 조사하였고, 기사 등 온라인 자료를 조사하여 현황을 파악함.
- 전문가 FGI 및 개별 인터뷰
 - ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’의 3개 주요 장애인정책 공약과 관련하여 전문가 FGI 및 개별 인터뷰를 수행함.
 - ‘장애인권리보장법 제정, 기초생활보장에 있어 부양의무자 기준 폐지, 탈시설 등 지역사회정책 환경 조성’과 관련하여, 장애계 및 시민사회계에서

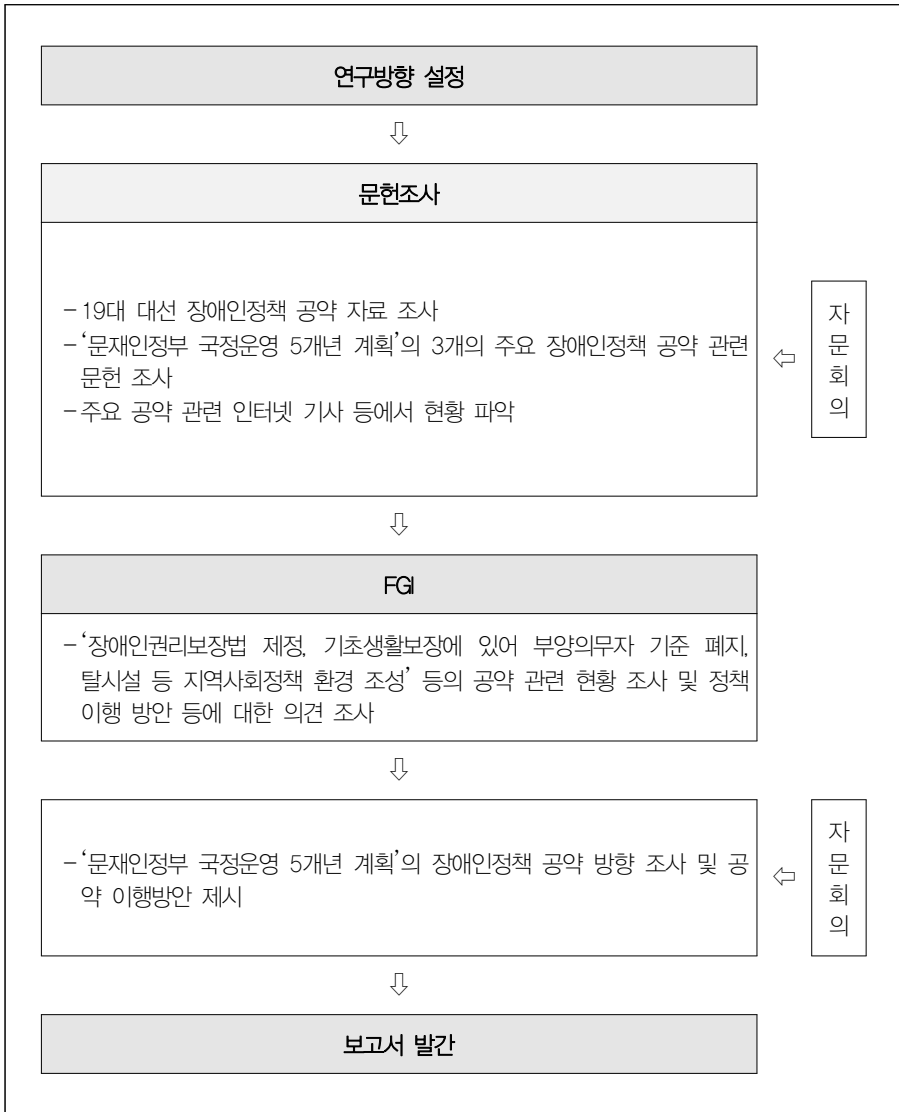
활동해왔고 대선과정에서 요구 공약을 마련하는데 참여해 온 NGO단체활동가들, 장애인기본법안 마련에 참여한 교수, 탈시설 장애인 지원 사업을 수행하고 있는 실무자 및 현장 활동가 등 총 10명이 참여함.

○ 자문회의의 운영

- 새 정부의 장애인정책 공약 내용에 일가견이 있는 학계 전문가로 구성된, 1차 자문회의를 통해 연구방향과 연구내용, 연구방법 등에 대한 자문을 실시하였음. 또한 주요 공약으로 분석할 공약 3가지를 선정하였음. 기존 정책의 일부를 수정한 공약 보다는 새롭게 대두되고 중요성이 있다고 판단되는 공약으로 선정한 것임.
- 2차 자문회의로서 작성된 보고서 초안 전반에 대한 자문을 실시함.

3. 연구수행체계

- 본 연구는 ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’의 장애인정책과 대선과정에서의 다른 관련 공약을 비교분석하며, ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’의 장애인정책 중 주요 공약을 분석하는 것임. 이로써 문재인정부의 장애인정책 방향을 검토하여 바람직한 국정운영 방향을 제안하고자 함. 본 연구의 실행 과정을 도식화한 연구수행체계는 [그림 I-1]과 같음.



[그림 I-1] 연구수행체계

II. 장애인정책 공약 비교 분석

1. 정부, 정당, 장애계 공약 비교

- 본 장에서는 새 정부의 장애인정책 공약 분석을 위해 문재인정부 국정운영 5개년 계획, 더불어민주당 대선 정책공약, 2개의 2017년대선 장애계 요구 공약의 내용을 비교함.
- 국정기획자문위원회의 ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’이 장애계의 요구에 어느 정도 부응하였는지, 더불어민주당 정책공약과 일관성을 갖는지 조사하고자 함.
- 더불어민주당 정책공약 및 장애계 요구 대선 공약 내용을 기준으로 ‘인권 및 권리보장’, ‘종합지원체계 도입’, ‘소득보장’, ‘탈시설-자립생활’, ‘주거’, ‘고용 및 처우개선’, ‘교육’, ‘건강 및 의료지원’, ‘정보접근성’, ‘안전’, ‘문화·예술·여가’, ‘참정권’, ‘여성장애인 및 성평등’, ‘장애아동 및 가족’ 등 총 14개 부문으로 분류하여 비교함.

〈표 II-1〉 정부, 정당, 장애계의 장애인정책 공약 비교

분류	대선장애인연대 장애계 요구 공약	장애인차별철폐연 대 정책요구안	더불어민주당 정책공약	문재인정부 국정운영 5개년 계획 (100대 과제)
인권 및 권리보장	· 장애인 인권 및 권리보장 대책 수립 - 사회적 모델에 입각한 새로운 장애 정의 도입 - 장애인 권리침해 방지 및 권리옹호 체계구축	· 장애인 권리보장 법 제정	· 장애인 권리보장 - 장애인권리보장 법 제정	42. 국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회보장(복지부) - 장애인권리보장 법 제정
종합지원 체계 도입	· 개인별 욕구 및 권리 기반 서비스 지원체계 구축	· 개인별 지원체계 마련 - 장애인욕구기반	· 장애인 종합지원 체계 구축 - 장애등급제 폐	42. 국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회보장(복지부)



분류	대선장애인연대 장애계 요구 공약	장애인차별철폐연 대 정책요구안	더불어민주당 정책공약	문재인정부 국정운영 5개년 계획 (100대 과제)
	- 개인별 욕구 및 권리 기반의 서비스 지원 체계 구축을 위한 종합 계획 수립	- 서비스예산 결정 - 개인별 서비스 계획 수립에 따른 공적복지지원체계 구축	지 및 장애인의 욕구 환경 등을 고려한 맞춤형 서비스 지원체계 구축, 맞춤형 지원체계 구축과 연계하여 등급제 단계적 폐지	(장애인 지원 강화) 장애등급제 단계적 폐지 및 종합지원체계 도입 추진
소득보장	• 장애인연금 인상 및 대상 확대 - 장애인연금 기초급여(A값)을 '22년까지 10%로 인상 - 장애로 인한 추가비용 보전을 위한 부가급여 24만원으로 인상 - 장애인연금 선정기준액 중증장애인 소득하위 80%까지 확대 - 장애인연금 대상을 경증장애인 중 기초생활수급권자까지 확대	• 장애인소득보장 - 장애인표준소득 도입 - 장애수당 • 부양의무제 폐지 - 국민기초생활보장법 상 부양의무자기준 폐지 • 국민기초생활보장 권리 강화	• 장애인연금 확대 - 장애인연금 기초급여를 월30만원으로 인상 (국민연금 A값의 10%→15%) 하고, 부가급여를 장애 추가비용에 해당하는 수준으로 현실화	42. 국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회보장(복지부) (생애맞춤형 소득지원) '18년에 기초연금·장애인연금(기초급여)을 25만원으로 인상 (공공부조 혁신) 기초생활보장 주거급여는 '18년부터 부양의무자 기준 폐지, 생계·의료급여는 소득재산 하위 70% 중 노인중증장애인이 포함된 가구에 대한 부양의무자 기준 적용 제외 ('19년부터 단계적 확대)
탈시설-자립생활	- 장애인 탈시설 및 자립생활 지원체계 전면 개선	• '탈시설-자립생활정책' 국가계획 수립 • 장애인수용시설 해체를 위한 국가계획수립 • 장애인정책국 산	• 장애인활동지원 확대 - 최 중증 이면서 돌봄 가족이 없는 장애인에 대한 활동지원 시간을 24시간으로	42. 국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회보장(복지부) - (장애인 지원 강화) 탈 시설 등 지역사회 정착 환경 조성

분류	대선장애인연대 장애계 요구 공약	장애인차별철폐연 대 정책요구안	더불어민주당 정책공약	문재인정부 국정운영 5개년 계획 (100대 과제)
		- 하 탈시설자립전환과 설치운영 • 전환주거정책 수립 시행 • 탈시설 정착금 제도화 및 현실화 • 범죄시설 폐쇄 및 거주인 탈시설-자립생활 전환 시범사업실시	로 늘리고 서비스 이용 본인부담금 인하 등 추진 • 장애인 지역사회 정착생활 환경 조성 - 탈시설지원센터 설치, 자립지원금 지원, 임대주택 확충, 탈시설 장애인 부양의무자 규정 적용 우선 폐지 등 추진 - 유니버설디자인 환경 조성 : 장애인 등 누구나 안전하고 편리한 주거, 웹접근권 및 사회환경을 만들기 위한 정책 수립 및 지원 • 범죄 시설 폐지 및 탈시설 정책 추진을 위한 시범사업으로 대구희망원 문제 해결	
주거	• 주거 공급 확대 및 주거권 보장 - 장애인주거정책 5개년 계획 수립 - 장애인주거공급 확대 및 주거권 보장 정책 마련 (공공임대주택 확대, 주거비 지원제도 마련, 장애인 전용 금융	• 장애인 주거권 강화 - 공공 임대 주택 확대 - 장애인 주거비 지원 확대 - 중증장애인 전세주택 제공사업 확대 및 제도화 - 장애인주택개조	• 주거문제 해소 - 임대료가 저렴한 영구임대주택 및 매입임대주택은 저소득 노인, 장애인 가구 등 사회적취약계층에게 우선 공급	46. 서민이 안심하고 사는 주거 환경 조성(국토부) (주거복지 사각지대 해소) 주거급여 지원대상 지속 확대 및 지원금액 단계적 현실화, 주거약자용 주택 입주자 선정 시 중증장애인 우선 공급



분류	대선장애인연대 장애계 요구 공약	장애인차별철폐연 대 정책요구안	더불어민주당 정책공약	문재인정부 국정운영 5개년 계획 (100대 과제)
	상품 개발 등)	사업 확대 및 제도화 - 정신적 장애인 (발달장애인, 정신장애인)을 위한 지원주거정책 시행 - 장애인주거실태 조사에 따른 이행력 강화 및 장애인 주거지원 국가 계획 수립 - 관련부처 협의체 구성과 전담부서 및 인력배치		
고용 및 처우개선	• 장애인 근로자 최저임금 보장제도 도입 • 최저임금법 개정을 통한 장애인근로자 최저임금 국가보장 - 최저 임금법 개정을 통해 최저임금에 미달하는 장애인근로자에게 최저임금을 보장해 주기 위하여 최저임금액에서 임금을 뺀 차액을 국가가 보전하는 제도 도입 • 중증장애인 대상 우선 고용정책 수립 - '22년까지 정부	• 중증장애인노동권 보장 - 최저임금 적용 제외 폐지 - 장애인고용장려금 최저임금수준 인상 및 지급기간 연장 - 근로지원인서비스 시간 및 예산 확대 - 장애인의무고용고용률 인상 및 강제이행 대책 마련 - 중증장애인 공공고용제 도입 - 중증장애인인턴제 급여 현실화 및 기간 확대 - 지원 고용제도 실질화 및 취업	• 장애인 고용 활성화 정책 - 장애인근로자의무고용제도, 중증장애인 우선구매제도, 장애인공무원 및 사회적 기업 확대 추진, 근로지원인·보조공학·고용장려금 확대 등 중증장애인 고용 지원 강화	9. 적재적소, 공정한 인사로 신뢰받는 공직사회 구현(인사처) - (차별없는 균형인사) '22년까지 여성이공계 관리자 임용목표 달성 및 장애인·지역인재 채용 확대 - 17. 사회서비스 공공인프라 구축과 일자리 확충(복지부) - 아동·노안·장애인 대상 생애주기별 사회서비스 확대 및 공공인프라 확충을 통해 양질의 일자리 창출

분류	대선장애인연대 장애계 요구 공약	장애인차별철폐연 대 정책요구안	더불어민주당 정책공약	문재인정부 국정운영 5개년 계획 (100대 과제)
	및 지자체 공무원, 사업주의 장애인 의무고용률 5% 달성 및 실행을 위한 특별계획 수립 - 지역사회 중심의 “중증장애인 통합기업” 설치 - 중도장애인의 직업재활 활성화	취약 장애인 직무 개발 지원		
교육	• 특수교육지원 종합대책 수립 - 특수교원 연간 1,000명 이상 충원 - 특수학교 '22년까지 50개소 확충 - 전공과 기능 강화 및 지원 확대	• 학령기 장애인 교육권 보장 - 장애아동 특수교육 여건 개선 - 통합교육 내실화 - 사립 특수교육기관의 책무성 강화 - 특수교사 양성 과정 개편 - 장애학생 학부모를 위한 종합정보지원 체계 구축 • 장애인 평생교육권 보장 - 장애인평생교육 정책수립 및 예산 확보 - 장애인평생교육 시설 비용 지원 기준 마련 - 국가 수준의 장애인 평생교육 지원 강화	• 장애인 교육 확대 - 특수교사 법정 정원 확보(2016년 현재 65% 수준) 및 정규직 교사 채용 등 장애아동 교육환경 개선 및 통합교육 강화 - 장애학생 교육 및 장애인 평생교육 지원 강화	51. 교육의 희망사다리 복원(교육부) (사회 취약계층 교육 지원) 특수교사 학교(급) 확대, 통합교육 지원교사(순회교사) 배치, 장애대학생 진로·취업교육 강화 추진 *장애대학생 진로·취업교육 거점센터 지원('18년부터 6개 권역)



분류	대선장애인연대 장애계 요구 공약	장애인차별철폐연 대 정책요구안	더불어민주당 정책공약	문재인정부 국정운영 5개년 계획 (100대 과제)
건강 및 의료지원		· 장애인 건강권 보장 - 장애인 주치의 제도 강화 - 장애인건강검진 수혜율 증대 - 장애인의 의료기관 접근성 확대	· 장애인 의료지원 확대 - 장애인 보조기 건강보험 급여 적용 확대 - 발달재활서비스 이용기준 확대, 인력 기준 등 서비스질 관리 강화 - 장애인건강주치의 및 장애인보건의료센터 도입 추진 - 권역별 어린이 재활병원 및 장애아 재활센터 확충, 치료와 재활·돌봄·교육이 통합된 서비스 제공	42. 국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회보장(복지부) - 장애인 보조기 건강보험 급여 적용 확대, 권역별 어린이 재활병원 설치 등 의료지원 확대
정보 접근성	· 장애인 정보 접근성 보장 - 시·청각 장애인 멀티미디어 저작물 규제완화 및 지원체계 마련 - 점자정보단말기 건강보험급여 지원 장애인보장구 지정 - 정보통신서비스 및 정보통신제품 제공 표준 지침 개발	· 장애인 정보접근권 보장 - 정보통신 제품 등에 대한 접근권 확대를 위한 관련 법률의 개정	· 장애인의 방송 접근권 확대 및 미디어 복지 강화 - 청각장애인을 위한 자막방송 수신기 내장형 TV와 시각장애인을 위한 화면해설방송 수신기 보급 확대 추진 - 뉴스, 선거 관련 방송 및 국가재난과 같은 긴급방송의 자막방송 의무화, 수화 및 화면해설 비	70. 미디어의 건강한 발전(방통위) (미디어복지) '17년 미디어교육 종합추진계획 수립, '18년부터 시청자미디어센터 확충 및 시청자참여프로그램 확대 - '19년 스마트수어방송 상용화, '21년까지 저소득층 시청각장애인 방송수신기 100% 보급

분류	대선장애인연대 장애계 요구 공약	장애인차별철폐연 대 정책요구안	더불어민주당 정책공약	문재인정부 국정운영 5개년 계획 (100대 과제)
			- 울의 확대 등 장애인 방송접근권 확대 추진 - 장애인의 DMB 및 재난 방송, 방송통신 융합 매체 접근 환경 마련 - 지역미디어센터 장애인 공간 확대 및 장애인미디어 지원 센터 설립 추진 - 장애인 활용이 가능한 방송장비 개발·지원 및 전문인력 양성	
안전	- 장애인 안전 및 재난 관리를 위한 전담부서 설치 - 국민안전처 내 ‘장애인 재난안전 전담 부서’		안전약자 맞춤형 안전복지 제도 및 지원 서비스체계 구축	55. 안전사고 예방 및 재난 안전관리의 국가책임체계 구축 (안전처) (안전복지) 헌법 개정 시 국민안전권 명시 - '18년까지 안전 취약계층 지원 법적근거 마련 및 취약계층 안전서비스 확대 (교통 안전) 범정부 교통안전 추진체계 구축, 보행자 우선 및 교통약자 보호, 취약계층 배려 중심의 교통정책 추진



분류	대선장애인연대 장애계 요구 공약	장애인차별철폐연 대 정책요구안	더불어민주당 정책공약	문재인정부 국정운영 5개년 계획 (100대 과제)
문화예술 여가		· 장애인 문화향유권 보장 - 장애인문화예술 활동 보장 및 예산 확보 - 장애인 영화관람권 확보를 위한 정당한 편의 제공 의무화 - 소극장 등 문화공간 장애인 접근권 확대 - 장애유형별 정보접근 환경 마련	· 장애인 문화권 확대 - 장애학생 문화·예술·체육 활동 지원 강화	
참정권			· 장애인과 노령자에 대한 투표편의 제공 강화	7. 국민주권적 개헌 및 국민참여 정치 개혁(국조실) -(공직선거제도 개편) 장애인노령자 투표편의 제공 강화
여성 장애인 및 성평등	· 젠더 관점의 여성장애인 종합지원체계 구축 - 여성장애인 정책에 관한 기본계획 수립 - 행정부처 내 여성장애인을 지원하는 전담체계 설치 - 여성장애인의 임신, 출산, 양육, 가사지원 - 장애인 의무고	· 장애여성 권리보장 - 장애여성의 다중차별 철폐를 위한 포괄적 차별금지법 제정 - 장애여성 관점의 탈시설·독립생활 지원정책 수립 - 장애여성의 역량강화를 위한 실효성 있는 정책을 마련	· 「여성장애인지원법」 제정 - 성인지적·장애인지적 관점 반영된 기본계획 수립 - 임신·출산 및 양육 등 공공돌봄 서비스 우선 지원과 확대 · 젠더폭력 처벌 강화 및 피해자 지원 확대 - 아동, 장애여성	

분류	대선장애인연대 장애계 요구 공약	장애인차별철폐연 대 정책요구안	더불어민주당 정책공약	문재인정부 국정운영 5개년 계획 (100대 과제)
	윤율 내 여성장 애 인고용 할 당 50% 준수 - 여성장애인 양 적·질적 실태 조사 실시 및 연구 등	- 젠더폭력 피해 에 노출된 장애 여성 피해자 지 원 강화 - 장애여성에 대 한 안전 재난 대책을 마련 - 장애여성의 재 생산권리 보장	등 약자에 대한 성폭력, 가정폭 력, 성매매 범죄 가중 처벌 - 특수성에 맞는 범죄 피해자 지 원 마련	
장애아동 및 가족		· 장애아동 및 가 족을 위한 지원 강화 - 발달재활서비스 지원 강화 - 장애인 가족지 원 강화	· 장애인 가족 지 원 확대 - 장애인부모 무 료 상담 지원, 양육정보 시스 템 구축 - 장애인 가족지 원센터 확충	
4차 산업 혁명을 선도하는 혁신 창업국가				〈4차 산업혁명에 대응한 선제적 사회 혁신〉 · 고령층장애인 등 취약계층을 돕는 기술개발 추진 확 대('17년~) - 인공지능 및 ICT 기술을 활 용하여 인간 활 동(식사, 배변, 이동 등) 보조분 야에 특화된 기 술을 개발, 고령 층과 장애인 등 취약계층이 겪 는 일상의 어려 움 해결



2. 정부, 정당, 장애계 공약 비교 분석

1) 장애계 공약 중 더불어민주당 공약에 미반영된 주요 공통내용

- 대선장애인연대와 장애인차별철폐연대의 장애인정책 공약 중 더불어민주당의 정책 공약에 공통적으로 누락되어 있는 주요 사항은 장애인복지예산 OECD 평균수준으로 증액, 장애인의 이동권 보장, 장애인의 의사소통권리 보장과 관련된 사항들임.
 - 장애인복지예산 OECD 평균수준 증액과 관련하여, 대선장애인연대는 중장기 로드맵 수립을 통해 OECD회원국 평균 수준의 90%인 GDP대비 2% 수준으로 장애인복지예산을 확보할 것을 요구함. 장애인차별철폐연대에서도 장애인복지예산 OECD 평균수준 증액을 요구하며, 중앙정부 일반회계 부분 예산 증액과 더불어 사회복지세 도입과 국가장애보험제도 도입의 두가지 방안을 제시함.
 - 이동권 보장을 위해, 대선장애인연대는 장애인특별교통수단 이동권역 확대 및 지역 이동 보장, 장애인콜택시 증차 계획 수립을 요구하였고, 장애인차별철폐연대는 「교통약자이동편의증진법」 전면 개정, 모든 시내버스 대폐차 차량 저상버스 100% 도입, 시외버스, 고속버스, 마을버스 등 저상버스 도입 및 접근권 보장, 특별교통수단 정의 및 도입기준 개정, 광역이동지원센터 설치 및 국비, 도비 지원 등을 요구함.
 - 의사소통 권리 보장을 위하여, 대선장애인연대와 장애인차별철폐연대는 유사한 내용을 요구함. 장애유형별 보완대책의사소통 지원을 위한 제도화 및 예산확충, 장애유형별 및 연령별 맞춤형 AAC 지원체계 구축, 교사 및 공무원 임용 시 AAC이수 교육프로그램 마련 등임.

2) 더불어민주당 공약 중 정부 공약에 미반영된 내용

- 더불어민주당 정책공약 내용 중 문재인정부 국정운영 5개년 계획에서 누락된 내용은 장애인활동지원 확대, 유니버설디자인 환경조성, 범죄 시설 폐지 및 탈시설 정책 추진을 위한 시범사업 실시, 발달재활서비스 이용기준 확대 및 인력 기준 등 서비스 질 관리 강화, 장애인건강주치의 및 장애인 보건의료센

터 도입 추진, 장애인의 방송 접근권 확대, 장애인 문화권 확대, 「여성장애인 지원법」 제정, 젠더폭력 처벌 강화 및 피해자 지원 확대, 장애인 가족 지원 확대 등과 관련된 사항임. 정책공약의 일부 세부 내용은 다음과 같음.

- 장애인활동지원 확대는 최종중이면서 돌봄 가족이 없는 장애인에 대한 활동지원 시간을 24시간으로 늘리고 서비스 이용 본인부담금 인하 등을 추진하겠다는 내용임.
- 유니버설디자인 환경 조성은 장애인 등 누구나 안전하고 편리한 주거, 웹 접근권 및 사회환경을 만들기 위한 정책 수립 및 지원하겠다는 내용이며, 탈시설-자립생활과 관련하여 범죄 시설 폐지 및 탈시설 정책 추진을 위한 시범사업으로 대구희망원 문제를 해결하겠다는 내용을 담고 있음.
- 장애인의 방송 접근권 확대 관련 공약 내용은 장애인의 DMB 및 재난 방송, 방송통신 융합 매체 접근 환경 마련, 지역미디어센터 장애인 공간 확대 및 장애인미디어지원센터 설립 추진, 장애인 활용이 가능한 방송 장비 개발·지원 및 전문인력 양성 등의 내용임.
- 「여성장애인지원법」 제정과 관련하여 성인지적관점 및 장애인지적 관점이 반영된 기본계획을 수립하고, 임신·출산 및 양육 등 공공돌봄서비스를 우선 지원하고 확대하겠다는 등의 내용임. 젠더폭력 처벌 강화 및 피해자 지원 확대와 관련하여 장애여성 등 약자에 대한 성폭력, 가정폭력, 성매매 범죄에 대해 가중 처벌하고 특수성을 고려하여 범죄 피해자를 지원하겠다는 등의 내용을 담고 있음.
- 한편, 문재인정부 국정운영 5개년 계획을 본 연구에서 제시한 분류 기준에 따라 살펴보면, ‘문화·예술·여가’ 영역과 ‘여성장애인 및 성평등’, ‘장애아동 및 가족’ 영역으로 분류 할 수 있는 정책이 전무함을 확인할 수 있음.

3) 더불어민주당 공약 중 정부 공약에 축소 반영된 내용

- 더불어민주당 정책공약 내용 중 문재인정부 국정운영 5개년 계획에 언급은 되어있으나 내용상 다소 축소된 사항은 주로 장애인의 고용 및 처우개선, 미디어 복지 관련 사항임.
- 더불어민주당 정책공약에서는 장애인 고용 활성화 정책으로 장애인근로자



의무고용제도, 중증장애인 우선구매제도, 장애인공무원 및 사회적 기업 확대 추진, 근로지원인·보조공학·고용장려금 확대 등 중증장애인 고용 지원 강화와 관련한 세부 정책을 언급하고 있음.

- 그러나 새 정부 장애인정책 공약에는 장애인의 고용 확대를 위한 구체적인 정책이 제시되어 있지 않고, 단지 공직사회 인사와 관련하여 장애인 인재 채용 확대에 대한 내용만 언급되어 있음.
- 장애인의 미디어 복지 강화와 관련하여, 더불어민주당 정책공약에서는 뉴스, 선거 관련 방송 및 국가재난과 같은 긴급방송의 자막방송 의무화, 수어 및 화면해설 비율의 확대 등 장애인의 방송접근권 확대를 추진하겠다는 내용이 포함되어 있음. 그러나 새 정부 장애인정책 공약에는 수어방송의 상용화 및 방송수신기 보급 등의 내용만을 담고 있음.

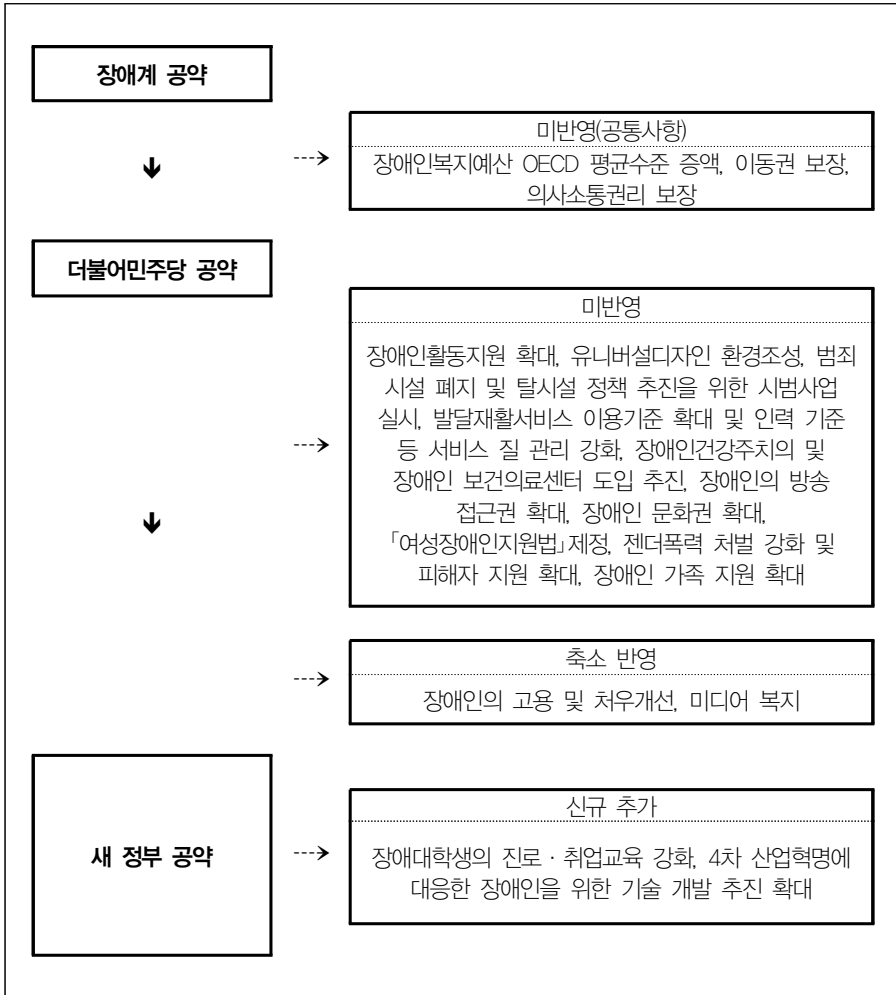
4) 정부 공약에 새롭게 등장한 내용

- 한편 장애계 요구 정책공약 및 더불어민주당의 정책공약에는 제시되지 않았으나 문재인정부 국정운영 5개년 계획에서 장애대학생의 진로·취업교육 강화, 4차 산업혁명에 대응한 장애인을 위한 기술 개발 추진 확대 등 새롭게 추가된 내용이 있음.
- 장애대학생의 진로·취업교육 강화를 위해 '18년부터 6개 권역에 장애대학생 진로·취업교육 거점센터를 지원하는 계획을 담고 있음.
- 또한 4차 산업혁명에 대응한 선제적 사회혁신 중 하나로 인공지능 및 ICT 기술을 활용하여 인간 활동(식사, 배변, 이동 등) 보조분야에 특화된 기술을 개발하여 고령층과 장애인 등 취약계층이 겪는 일상의 어려움을 해결하겠다는 계획을 담고 있음.

3. 소결

- 문재인정부 국정운영 5개년 계획은 새 정부가 5년 동안 추진할 정책의 기본 방향으로서 향후 추진될 정책의 좌표가 될 것이라는 점에서 큰 의미를 가짐. 새 정부 장애인정책 공약을 문재인 후보의 소속 정당인 더불어민주당의 정책

공약 및 장애계 요구 대선 공약과 비교한 결과를 간략하게 정리하면 다음 [그림 Ⅱ-1]과 같음.



[그림 Ⅱ-1] 공약 비교 분석 결과 요약

- 지난 19대 대선에서 문재인 후보의 소속 정당인 더불어민주당의 정책공약 및 장애계 요구 대선 공약과 비교했을 때, 구체화되지 못하고 누락 또는 축소된 부분이 상당하다는 점에서 한계가 있음.



- 정당과 장애계 공약 사항들을 전체 14개 부문으로 나누어 살펴보았을 때, 새 정부 장애인정책 공약에 장애인의 문화권 확대 및 여성장애인의 권리 보장, 장애아동 및 가족지원 부문에 해당하는 내용은 전무함.
- 또한 대선장애인연대와 장애인차별철폐연대가 공통으로 요구한 주요 공약 중 장애인복지예산 증액, 장애인의 이동권 보장, 장애인의 의사소통권리 보장 관련 사항은 더불어민주당 정책공약 및 새 정부 장애인정책 공약에서 누락되었음.
- 19대 대선 당시 문재인 후보의 소속 정당이었던 더불어민주당 정책공약의 내용 중 장애인활동지원 확대, 유니버설디자인 환경조성, 범죄 시설 폐지 및 탈시설 정책 추진을 위한 시범사업 실시, 발달재활서비스 이용기준 확대 및 인력 기준 등 서비스 질 관리, 장애인건강주치의 및 장애인 보건의료센터 도입, 장애인의 방송 접근권 등과 관련된 사항은 새 정부 장애인정책 공약에 누락되었으며, 장애인 고용 및 처우 개선, 미디어 복지 관련 사항은 더불어민주당 정책공약과 비교해 그 내용이 다소 축소되었음.
- 대통령 후보 당시 소속 정당의 정책 공약은 새 정부의 국정운영 계획에 녹아들어 보다 구체화 되어야 함에도 불구하고, 분석결과 다수의 공약이 오히려 누락 및 축소되었음을 확인함.
- 다수의 정책공약이 누락 및 축소되었지만 장애대학생의 진로·취업 교육 강화, 4차 산업혁명에 대응한 장애인을 위한 기술 개발 추진 확대 등 새 정부 장애인정책 공약에 새롭게 추가된 내용도 있음.
- 이러한 분석 결과를 토대로, 국정기획자문위원회의 ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’에서의 장애인정책 공약을 이후 구체적으로 이행하기에 앞서 세밀하게 재검토하는 과정이 필요할 것임.
- 우선 장애계 요구 방안 중 중요함에도 불구하고 반영되지 않지 않은 내용이 없는지 재검토할 필요가 있음.
- 또한 더불어민주당 공약에서와 비교했을 때 미반영되거나 축소된 부분에 대해서도 이행을 충분히 고려해야 할 것임. 대선 후보 시기의 정당의 공약은 당선된 후에 기본적으로 지켜져야 할 것임. 다만 전체적인 장애인정책의 검토 과정에서 불가피하게 수정될 필요가 있다면, 합리적인 절차에 따라 명확한 근거를 제시해야 할 것임(김영미 외, 2008).

Ⅲ. 주요 공약 분석

1. 「장애인권리보장법」 제정

1) 배경 및 현황

- 지난 7월 ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’ 중 ‘국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회보장’의 주요 내용에 ‘(장애인 지원 강화) 장애등급제 단계적 폐지 및 종합지원체계 도입 추진’이 명시되었으며, 세부 내용으로 장애인권리보장법 제정이 포함되었음. 이러한 공약이 포함된 배경을 살펴보면 다음과 같음.
 - 장애인단체에서 장애인권리보장법 제정을 주장한 것은 상당히 오래 전부터이며 최근 다시 주장됨. ’10년 국민연금공단의 장애등급심사를 계기로 장애등급제 폐지 요구가 등장하였으며, 제18대 대통령선거 기간 중에 ‘탈시설-자립생활’, ‘장애인 중심의 개인별전달체계’, ‘권리옹호제도 및 기구 도입’의 내용으로 「장애인권리보장법」 제정을 주장함(전동일 외, 2013).
 - 이후 ’13년 장애인권리보장법제정연대가 출범하여 장애인권리보장법에 대한 의견 수렴과 법안 수정 과정을 거쳐 왔으며, 한국장애인단체총연맹과 함께 장애인권리보장법 통합(안)을 마련함.
 - 이러한 활동을 토대로 제19대 대선 과정에서 장애인차별철폐연대 정책요구안에 3대 핵심과제의 하나로서 장애등급제 폐지를 주장하였으며, 이를 위한 세부정책과제로 「장애인권리보장법」을 정하였음.
 - 더불어민주당 정책공약에 ‘장애인 권리보장 및 종합지원체계 구축’이 포함됨.
- 현재 장애인권리보장법 공약 관련 진행 상황을 살펴보면 다음과 같음.
 - 「장애인권리보장 및 복지지원에 관한 법률」(이하 「장애인권리보장법」)은 더불어민주당 양승조 의원을 대표로 하여 지난 1월 24일 발의되었음.
 - 한편 「장애인기본법」은 자유한국당 이종명 의원을 대표로 하여 5월 24일 발의되었음.
 - 두 법안은 「장애인복지법」이라는 동일한 법에 대한 개정 및 폐지 후 제정이므로, 내용이 같거나 다른 부분에 대한 비교 검토가 필요함.



2) 「장애인권리보장법」 제안 이유 및 주요 특성

- 법안 발의 의안에서의 제안 이유를 정리해보면 다음과 같음. 현재의 「장애인 복지법」은 장애인등급제 폐지를 비롯한 장애인 지원 패러다임의 변화를 담아내는 데 근본적인 한계가 있음. 따라서 인간으로서 제반 권리를 향유하고 장애의 특성과 욕구에 적합한 지원을 제공받을 수 있도록 국가와 지방자치단체 등의 책임을 명확히 함.
- 발의된 법안의 조항은 상당히 방대함. 본 법을 주장하는 장애인차별철폐연대 소속 단체에서 발표한 법의 주요 내용과 의미를 요약·정리하면 다음과 같음 (이정훈, 2017).
 - ‘장애’에 대한 정의
 - ‘장애’란 ‘사회의 문화적·물리적 및 제도적 장벽 등의 환경적 요인과 신체적·정신적 능력의 차이 등의 개인적 요인 간의 상호작용으로 인하여 완전하고 효과적인 사회참여에 제약이 있는 상태를 말한다’
 - 장애를 신체적 손상 중심에서 벗어나 사회적 차원을 부각하였으며, 개별적이고 주체적인 존재로 생활할 수 없도록 만드는 사회적 요건을 고려함.
 - 장애판정 및 등록
 - 제55조(장애인 판정 및 복지서비스 내용 등의 결정) : ‘제2항에 따라 신청하는 때에는 신청인의 장애 및 건강 상태, 학업 및 일상생활 등의 수행도, 근로능력, 물리적·사회적 환경 및 고용·주거·의료·교육·사회서비스 등 생활영역 전반의 복지욕구 등이 종합적으로 평가되어야 한다’
 - 장애등급제 완전 폐지를 전제로 의학적 손상 기준의 장애 판정이 아닌 ‘복지서비스 필요 여부’에 대한 판정만 실시하도록 함.
 - 개인별지원계획
 - 제59조(개인별지원계획의 수립) : ‘제2항에 따른 개인별지원계획에는 복지서비스의 내용과 지원 양, 지원 방법, 복지서비스의 장단기 목표, 복지서비스 제공기관, 제64조제1항에 따른 모니터링 결과 및 장애인이 이용할 수 있는 지역사회 자원 등에 관한 사항을 포함하여야 한다’
 - 장애등급제 폐지에 따른 핵심적인 대안으로서, 의학적 기준의 등급에 따라 획일적으로 서비스가 규정되고 지원되는 것이 아니라 개인의 욕구와 필요도를 반영해야 함.

- 장애인 소득보장체계
 - 제70조(표준소득) : ‘제1항 국가와 지방자치단체는 장애인의 기본 생계를 지원하기 위하여 「국민기초생활보장법」 제8조에 따른 생계급여 및 보건복지부장관이 매년 고시하는 장애로 인한 추가 비용에 준하는 금액을 장애인 표준소득보장금액으로 책정하여야 한다’
 - 표준소득이 장애인들의 기본 생계를 지원할 수 있어야 한다는 것임. 특히 ‘개인 소득이 없고 근로가 가능하지 않은 장애인’의 생계를 보장할 수 있어야 함.
- 장애인사회복지서비스 전달체계
 - 제67조(중앙장애인종합지원센터의 설치·운영) : ‘제1항 국가는 장애인에 대한 통합적인 복지서비스 지원 체계를 구축하기 위하여 중앙장애인종합지원센터를 설치한다’
 - 중앙센터의 설립은 장애인 개인의 욕구에 기반한 맞춤형 서비스를 제공하기 위함이며, 지역장애인종합지원센터는 서비스를 통합해서 관리하고 제공하는 것에 무게를 둔 것임. 공적 서비스전달체계에 대한 국가의 책임을 강하게 요청하는 의미임.
- 장애인 권리침해 방지 및 권리옹호
 - 제28조(장애인권리옹호센터) : ‘국가 또는 지방자치단체는 장애인 권리 보장 책무를 다하기 위하여 다음 각 호의 장애인권리옹호센터를 설치한다.’
 - 독립된 공공기구로 구성되거나 공적권한을 위임받은 전문적 민간단체에 의해 이루어지며, 국가와 지방자치단체가 예산을 전액지원하고 서비스는 무료로 제공되도록 함. 사전공지 없이 직권조사 가능하며, 법에 의한 조사권한을 갖춤.
- 장애인의 탈시설 자립생활
 - 제82조(탈시설 및 거주전환 지원) : 제1항 ‘국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 장애인이 지역사회에서 자립생활을 영위할 수 있도록 주거전환에 관하여 조치를 하여야 한다’
 - 시설 중심의 장애인정책을 폐기하도록 유도하고 있음. ‘거주전환계획수립’과 ‘자산형성 지원 사업’은 장애인들의 탈시설 자립생활이 선연성 법조문에 그치지 않고 구체적이고 실효성 있도록 설계함.



3) 「장애인기본법」 제안 이유 및 주요 특성

- 법안 발의 의안에서의 제안 이유와 주요 내용을 요약하면 다음과 같음.
 - 법안 제안 이유는, 현재의 동정과 시혜의 관점의 접근에서 탈피하여 UN 장애인권리협약 등의 인권관점의 접근을 하려는 국제 흐름을 반영하고자 함. 이로써 여타의 관계 법령과 조문들이 따라야 할 기본법¹⁾을 제공하고자 함. 또한 연계성과 체계성이 결여되어 있는 장애인관련 법률 간의 관계를 체계화하여 장애 문제에 효과적으로 대응할 수 있음.
 - 발의된 법안의 주요 내용은 다음과 같음.
 - 장애인에 대한 기본적인 상황을 규정하여 장애인의 사회통합과 인권증진에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조)
 - 국가는 장애인정책을 5년마다 수립, 보건복지부장관 및 관계 중앙행정기관의 장은 장애인정책 연도별 시행계획을 매년 수립·시행(안 제10조 및 제11조)
 - 중앙행정기관의 장은 해당기관에 장애인정책책임관 지정(안 제17조)
 - 차별금지, 복지증진 등 장애인정책에 대한 기본 방향 규정(안 제19~제35조)
 - 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 정책 관련 제언을 하거나 개선을 권고할 수 있음(안 제36조)

4) 「장애인권리보장법」과 「장애인기본법」의 비교

(1) 일반적인 특성 비교

- 법안과 문헌 조사, 두 법안 마련에 관련이 있는 사람들의 FGI 인터뷰를 통한 두 법안의 일반적인 특성을 비교하여 제시함. 우선 「장애인권리보장법」과 「

1) – 아래 각주 내용은 이해를 돕기 위하여 본 연구자가 추가한 것임.
 – 기본법은 주로 중요한 정책의 이념, 방향, 원칙과 핵심제도, 추진방법 등을 일반적이고 포괄적으로 규정하고, 개별법의 우산과 같은 역할을 하여 한법과 다른 법률의 중간정도의 지위가 있음(신은경 외, 2013)
 – 기본법이 실재 법체계상 헌법 아래, 그리고 다른 법률의 위에 위치한 것은 아님. 다만 다른 법률들에 우선하는 지위를 부여하는 것임.
 – 현재 기본법의 효력은, 청소년기본법, 사회보장기본법 등에서처럼 효력에 대한 내용을 직접 규정하는 것이 일반적임(예, 청소년기본법 제4조, 이 법은 청소년 육성에 관한 다른 법률에 우선하여 적용한다). 이로써 다른 법률에 대하여 우선 적용이 가능한 것이며, 구법에 대한 신법 우선의 원칙, 일반법에 대한 특별법 우선의 원칙의 충돌에서 예외적일 수 있음(김엘림, 1996).

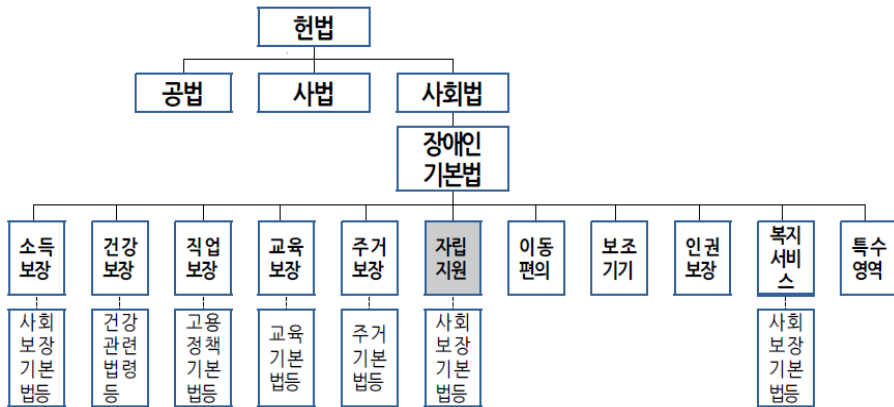
장애인기본법」의 일반적인 특성을 비교하여 살펴보면 다음 <표 Ⅲ-1>과 같음.

<표 Ⅲ-1> 「장애인권리보장법」과 「장애인기본법」의 일반적인 특성 비교

「장애인권리보장법」	「장애인기본법」	내용
- 제1조(목적) - 제3조(장애인의 권리)	- 제1조(목적) - 제3조(기본이념) - 제4조(추진방향) - 제5조(일반원칙)	새로운 패러다임을 반영하려는 점에서 유사함
- 법 내용상으로 기본법적인 내용의 이념, 원칙, 방향과 더불어 권리보장 방안과 복지 지원 방안까지 총 망라하고 있음	- 기본법의 위상을 추구하며(이념, 원칙, 방향 제시), 장애인관련 법률 간의 관계를 체계화 하고자 함	법안 제정의 위상과 목적에 차이가 있음

- 두 법안은 현재의 「장애인복지법」이 갖는 한계를 개선하고자 장애인정책의 기본방향과 가치를 명확하게 하고 정책의 패러다임을 전환시키고자 한다는 점에서 유사성이 있음.
- 「장애인권리보장법」은 복지 서비스 중심의 「장애인복지법」에서 권리보장과 권리옹호, 그에 따른 서비스 제공이 되는 법안으로 전면적으로 개정하는 방향이며, 「장애인기본법」은 「장애인복지법」을 대체하여 기본법 위상에서 법률들과의 체계적인 연계성을 제고하여 법률의 실효성을 높이고자 하였다는 점에서 차이점이 있음.
- 「장애인기본법」제정과 관련하여 개별법 정리의 일환으로 우선 「장애인지원법(안)」제정이 논의되고 있으며²⁾, 이후 권리옹호법안 마련 여부를 논의하는 중이라고 함(FGI 참여자). 「장애인복지법」의 조항 중 목적, 이념 방향 등 기본법에 포함되는 주요 내용을 제외한 나머지 조항은, 관련 법률로 옮기고 관련 법률이 없는 경우 장애인지원법 또는 권리옹호법 등을 제정하는 방향을 모색하고 있음([그림 Ⅲ-1]참고).

2) 장애인기본법 제4차 연속 토론회, 완전한 권리와 자립이 보장되는 사회! -장애인기본법 제정을 위한 관련 법령 제개정 방향 모색: 자립지원법 중심으로 2017.5.26



[그림 Ⅲ-1] 「장애인기본법」 위상과 개별법 구성(안)

* 출처 : 장애인기본법 제4차 연속 토론 자료집(2017.5.26.)

* ‘자립지원’은 ‘장애인지원’으로 최근 수정됨

- 「장애인권리보장법」은 기존의 「장애인복지법」을 대체하는 것을 목적으로, 권리와 복지 지원이 분리될 수 없으므로 함께 다루면서 많은 내용을 담아내고자 함. 기본법으로 하기에 국내 법체계의 한계도 있어 그 보다 실질적인 내용을 본 법에 담아내고자 함(FGI 참여자). 법 내용상으로는 기본법적인 내용의 이념, 원칙, 방향과 더불어 권리보장 방안과 복지 지원 방안까지 총망라하고 있음.³⁾
- 이와 같은 두 법안의 일반적인 측면에 대한 주요한 공통점과 차이점은 향후 두 법안을 함께 검토할 때 중요한 사항임.

3) 흩어져 있던 장애인에 관한 법들을 이 법안에 담아내려 하며, 법의 일부를 분리하여 다른 법으로 제정하거나 시행령·시행규칙으로 이동하면 법을 약화시킬 수 있음(이정훈, 2017).

(2) 세부적인 측면에서의 비교

- 「장애인권리보장법」과 「장애인기본법」에서의 내용에서 공통적으로 포함된 몇몇 세부적인 주제에 대하여 비교하여 살펴보았음(〈표 Ⅲ-2〉참고).

〈표 Ⅲ-2〉 「장애인권리보장법」과 「장애인기본법」의 공통적 세부주제 비교

	「장애인권리보장법」	「장애인기본법」	비교
‘장애’ 정의	- 사회의 문화적·물리적 및 제도적 장벽 등의 환경적 요인과 신체적·정신적 능력의 차이 등의 개인적 요인 간의 상호작용으로 인하여 완전하고 효과적인 사회 참여에 제약이 있는 상태	- 정치적·경제적·사회적·문화적·제도적·물리적 장벽 등의 환경적 요인과 신체적·정신적 손상 등의 요인이 상호작용함으로써 일상생활, 정치활동, 경제활동, 문화활동, 여가활동 등의 사회참여에 제약을 받게 되는 상태	차이
장애인 종합계획 수립	- 5년 마다 계획 수립, 연도별 계획 매년 수립·시행 - 지방자치단체장 지역계획 수립	- 5년 마다 계획 수립, 연도별 계획 매년 수립·시행 - 지방자치단체장 지역계획 수립	유사
	- 대통령 소속 국가장애인위원회·사무처 - 장애정책담당관, 지역장애인위원회	- 대통령 소속 국가장애인위원회·사무국 - 장애정책담당관, 지방장애인정책위원회	유사
	- 상임위원 2명 중 1인은 장애인으로 하고 15인 이내 비상임위원 중 과반수를 장애인 - 자격의 전문성	- 분과위원회 - 위원장 2명을 포함한 30인 이상 50인 이하의 분과위원회 분과위원장과 분과부위원장, 장애인인 분과부위원장 구성(이 중 지명직 분과부위원장 1명)	차이
	- 심의·의결 기능 - 감독·평가 기능	- 심의·조정 기능	차이
정책 영향 분석	- 장애인지예산	- 장애정책영향 평가 및 장애구분 통계	차이



- “장애” 정의는 두 법안에서 다르게 나타났음. 두 안 모두 개인 요인과 환경적 요인의 상호작용으로 설명하고 있지만, 「장애인권리보장법」에서는 ‘신체적·정신적 능력의 차이’로서 개인의 요인을 손상으로 규정하지 않은 반면 「장애인기본법」은 신체적·정신적 손상을 규정하고 있음.
- ‘장애인종합계획 수립’에 관한 체계는 유사함. 장애인정책종합(기본)계획 수립을 5년마다 하고 연도별 계획을 매년 수립·시행하고, 지방자치단체장이 지역계획을 수립하는 방식임.
 - 국가장애인위원회를 두는 사항은 동일함. 대통령 소속으로 두고 위원회 사무국(사무처), 장애정책담당관, 지역장애인위원회(지방장애인정책위원회)를 두도록 하는 사항도 유사함. 현재 장애인정책조정위원회가 형식적으로 개최되고 장애인 당사자의 참여가 적어 역할 수행이 미흡한 점을 개선하여 실효성을 높이기 위한 장치로서 마련한 것임.
 - 두 법안에서 국가장애인위원회의 위원 구성에 다소 차이점이 있으며 다음과 같음.
 - 「장애인권리보장법」에서는 상임위원 2명 중 1인은 장애인으로 하고 비상임위원 중 과반수를 장애인으로 하여 장애인의 참여를 보장하고자 함. 한편 위원장과 위원의 자격에 전문성을 강조하고 있음.
 - 「장애인기본법」에서는 분과위원회를 둔 특징이 있으며, 분과부위원장은 장애인단체가 추천하는 장애인 또는 장애인의 법정 대리인이 말도록 되어 있으며, 장애인 분과부위원장 총 수 중 5할 이상을 장애여성으로 구성하도록 함. 그리고 분과부위원장 중 한 명이 지명직 부위원장이 되는 것임.
 - 또 다른 특징은 「장애인권리보장법」의 국가장애인위원회는 심의·의결 기능이 있고 감독·평가기능이 있음, 「장애인기본법」의 국가장애인위원회는 심의·조정 기능이 있음. 결정권이 전자는 위원회 위원장에게 후자는 부처의 장관에게 있다고 하겠음.
- 정책의 영향을 분석하는 측면에서 차이가 있음. 「장애인권리보장법」에서는 ‘장애인지예산’을 포함하고 「장애인기본법」에서는 ‘장애정책영향 평가’ 및 ‘장애구분통계’를 포함하고 있음.

5) 「장애인권리보장법」과 「장애인기본법」관련 주요 쟁점

- 법안, 문헌, 의안 검토보고서, 두 법안 마련에 관계한 사람들의 FGI 인터뷰를 통해 조사한 결과, 두 법안의 일반적인 특성에서 주로 언급되는 쟁점과, 이 쟁점에 대한 보건복지위원회 전문위원의 검토의견을 정리하면 다음과 같음.
 - 「장애인권리보장법」은 기존의 장애인복지법의 이념과 원칙, 방향은 물론 권리보장과 복지지원을 총망라하는 법을 만드는 것임. 기존에 미흡했던 복지지원을 수요자 중심으로 확장하며, 권리보장 부분을 상당히 강화하고자 함. 그 과정에서 타부처와 연관된 부분도 포함시킴.
 - 이러한 특성에 대해 보건복지위원회 전문위원은 검토의견⁴⁾에서 타부처 소관과 관련된 내용들이 다수 포함되어 기본 원칙만 제시하고 세부사항은 해당 부처 소관 법률에 규정하도록 의견을 제시함.
 - 「장애인기본법」은 국제적 수준의 패러다임 전환에서의 이념과 원칙, 방향 등을 담은 기본법적인 성격을 강조하며, 이 법에서 규정하고 있는 기본 방향과 철학을 바탕으로 다른 법률들이 재정되도록 체계화하려 함.
 - 장애인정책 기본방향 등의 규정에 대해 보건복지위원회 전문위원은 검토의견에서 대부분 조항이 장애인복지법과 유사하거나 정책의 방향성을 제시하는 수준이어서 일부를 제외하고 법제적으로는 큰 문제가 없다는 소견을 밝힘.
- 두 법안에서의 공통된 쟁점은 장애의 정의나 국가장애인위원회 설치라 하겠음.
 - 장애의 정의에 대해 보건복지위원회 전문위원은 검토의견에서 두 법안 모두 실제 법의 적용 시 모호성이 있음을 지적하고 있으며, 장애등급제 개편과 연계하여 검토하도록 의견을 제시하였음.
 - 국가장애인위원회 설치 및 구성은 두 법안 모두에서 쟁점이 되고 있음. 보건복지위원회 전문위원은 두 법안 모두 사무국(사무처)을 두도록 하여 ‘업무중복에 따른 옥상옥 문제’가 있으므로 ‘보건복지부가 사무국 기능을 수행하도록’ 하는 대안 등을 제시함. 또한 「장애인권리보장법」에서의 위원회 심의·의결 기능에 대해 ‘행정부처의 자율성과 효율성을 저해할 우려’와 ‘행정위원회의 설치 요건을 충족하지 않는 측면’ 등으로 기존의 ‘장애인정책조정위원회’를 활성화 하는 것이 더 적절하다는 의견을 제시하였음.

4) 장애인권리보장 및 복지지원에 관한 법률안 검토보고



6) 공약 이행에 관한 의견

- ‘장애인권리보장법 제정’이라는 공약에 대하여 새 정부의 임기 내에 가급적 빠른 시일에 마련하는 것을 목표로 하되, 성급한 법안의 제정보다 시간을 충분히 가지고 그 내용과 형식면에 있어서 충분히 당사자의 의견을 수렴·조정하고 공감대를 형성해 가는 과정이 중요하겠음. 실질적으로 장애인의 권리가 보장될 수 있는 법을 제정하는 것이 중요함.
 - 「장애인권리보장법」을 제안하거나 「장애인기본법안」을 제안한 양쪽의 FGI 참여자 모두가 중요한 핵심 내용이 누락된 채 일부 법안 수정되면서 법명만 바뀌는 것을 가장 우려스러워 하였음.
 - 장애인정책에 대한 정부의 기본 방향과 철학, 핵심내용을 가늠할 수 있는 법안이기에 때문에 새 정부의 장애인정책 공약 중 비중이 크다고 할 수 있음.
 - 임기 내에 정부안을 마련하여 법안 통과를 위해서는 이른 시일 내에 법안 마련의 로드맵을 제시하고, 초기 단계부터 정부와 장애인 당사자 등이 참여할 수 있는 상시적인 논의체계를 마련하여 소통하는 것이 바람직할 것임.
 - 한편, 임기 내 어떤 방식으로든 관련 법안이 제정 또는 개정된 이후에는, 초기의 목적이 효과적으로 잘 이루어지고 있는지 지속적으로 검토 및 평가하는 연구가 이루어져야 함.
- 발의된 두 법안에 대한 논의 과정에서 고려해야 할 중요한 점을 강조하는 것으로 마무리 하고자 함.
 - 「장애인복지법」 개정에 대한 논의는 상당기간 진행되어 왔으며, 상당부분 조정되고 정제되어 온 논의과정에서의 쟁점들에 대한 심도 있는 검토가 필요함.
 - 시혜차원이 아닌 권리 차원에서 접근하여 장애인관련 법체계를 재정비할 것을 요구하는 움직임이 2005년 즈음에 있었음(신은경 외, 2013).
 - 당시 「장애인복지법」 개정안들 역시 장애의 이론 모델(의료적 모델 대 사회적 모델)과 실천모델(재활 모델 대 자립생활 모델)이 혼재되어 있다는 비판이 있었음(조한진, 2006). 또한 「장애인복지법」이 기본법으로서의 종합법적 위상을 가지고 있으며 법의 내용으로 권리보장과 재활복지의 급부규범이 함께 망라되어 있지만, 국가의 급부의무에 집중되어 있어

결국 장애인의 ‘복지서비스법’에 가깝다는 비판이 있어 왔음. 아울러 실효성의 핵심인 장애인정책 기본계획과 재정방안 마련이 누락되었다는 점에서 비판이 지속되어 왔음(신은경 외, 2013).

- 이와 같이 「장애인복지법」 개정에 관한 과거 논의의 큰 축으로서, 하나는 사회모델이나 자립생활모델 등 새로운 정책 방향을 담고자 했으며, 또 하나는 복지지원에 집중하는데서 벗어나 권리보장으로 접근하고자 했음을 알 수 있음.
- 당시의 비판과 쟁점의 양상이 지금과 다소 다르지만 주요 골자는 크게 다르지 않음. 그동안 「장애인복지법」의 문제점은 지속적으로 개선되어 왔으나 근본적인 변화는 없었기 때문임. 현재 장애등급제 폐지 등 장애인정책의 기본골격이 변화되는 기로에 있다는 점에서 「장애인복지법」의 획기적인 변화가 요구되고 있음.⁵⁾
- 이러한 점에서 장애패러다임 전환이라는 주요한 목표를 설정하고, 그 패러다임의 이념과 철학, 방향과 원칙 등으로 정리되어, 각 개별법에서 구현 가능하도록 하는 체계를 어떻게 마련하면 좋을지 고민해야 할 것임. 그 논의 틀에서 장애인권리보장법안 또는 장애인기본법안은 물론 다양한 자료와 의견을 종합해야 할 것임.
- 법안의 세부적인 내용 중 몇 가지 중요하게 논의되었으면 하는 사항은, 장애의 정의, 국가장애인위원회, 장애인정책 영향 평가 및 장애인예산 등임. 「장애인권리보장법」과 「장애인기본법」에서 공통적으로 다루고 있는 사항임.
- ‘장애’의 정의와 관련하여, 두 법안의 장애 정의 차이점에 대한 심도 있는 논의를 통하여 장애의 정의를 명시해야 할 것임. UN장애인권리협약 장애인위원회의 최종 견해에서 「장애인복지법」이 의료적 모델에 기반하고 있는 것에 우려를 표명하며 협약의 인권에 기반한 장애접근법과 조화를 이룰 것을 권고한 바 있음. 한편 이러한 ‘장애’ 정의와 달리 ‘장애인’ 정의가 협소하게 되어 실질적으로 법의 수혜자 범위가 좁혀지지 않도록 해야 하겠음.

5) 김용득(2017)은 새 정부 장애인정책에 기대하는바 중 하나로서, 장애인(권리보장) 기본법의 기초위에 차별금지법과 권리보호법, 장애인서비스법, 장애인연금법, 장애인교육법, 장애인고용법 등이 5대 핵심법령으로 재구성되어 선명한 부담체계를 구축해야 한다고 주장함.



- 국가장애인위원회와 관련하여, 현재 장애인정책조정위원회의 역할의 실효성이 낮으므로 활성화해야 한다는 비판이 지속되어 왔음에도 거의 개선이 되지 않았음. 그러므로 다른 영역에서의 위원회의 경과에 대한 분석에 기반을 두어 대통령 소속, 사무국(처), 위원회에의 장애인 참여 등을 심도 있게 논의하여 근본적인 변화를 모색할 필요가 있음.
- 장애영향평가, 장애인지예산과 관련하여, 일반정책이 장애인의 삶에 미치는 영향을 분석하고 평가함으로써 장애인에게 차별없이 평등하게 정책 효과가 나타나고 있는지 확인할 수 있어야 할 것임. 이를 위해 장애인지예산은 「국가재정법」에 명시되어야 하며, 장애인을 대상으로 한 별도의 통계 외에 중앙정부와 지방자치단체의 일반 통계에 장애구분이 될 수 있는 실효성 있는 방안 마련이 필요하겠음.

2. 기초생활보장에 있어 부양의무자 기준 폐지

1) 배경 및 현황

- 부양의무자 기준 폐지와 관련하여 ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’ 중 ‘국민의 기초생활을 보장하는 맞춤형 사회보장’ 과제의 주요 내용에 포함됨. 공공부조의 혁신 차원에서 기초생활보장 주거급여는 '18년부터 부양의무자 기준을 폐지하고, 생계·의료 급여는 소득재산 하위 70% 중 노인·중증장애인이 포함된 가구에 대한 부양의무자 기준 적용 제외('19년부터 단계적 확대)를 명시한 것임. 이 공약 선정의 최근 배경을 살펴보면 다음과 같음.
 - 더불어민주당 공약에 부양의무자 기준을 단계적으로 폐지할 것이 명시되었고, 탈시설 장애인의 부양의무자 규정 적용을 우선적으로 폐지하는 사항이 포함되어 있음.
 - 시민사회에서는 부양의무자 기준 폐지를 오랫동안 주장해왔음. 더불어 장애계에서는 장애인차별철폐연대가 정책요구안에 부양의무자 기준 폐지를 포함하였음. 구체적으로 부양의무자 기준의 완전 폐지를 선언하도록 하고 2019년까지 3단계로 급여별 폐지를 주장함. 즉 '17년 연내 주거급여에서

의 부양의무자 기준 폐지, '18년 의료급여에서의 폐지, '19년 생계급여에서의 폐지 방안을 제시함.

- 부양의무자 기준 폐지에 관한 최근 현황을 살펴보면 다음과 같음.
- 지난 8월 '제1차 기초생활보장 종합계획(2018-2020)(안)'을 관계부처합동으로 발표하였음.
 - 부양의무자 기준을 '18년부터 단계적으로 폐지한다고 밝히며, '18년 10월부터 급여별로 주거급여에서 폐지하고(90만 명), 대상자별로 소득·재산 하위 70% 중증장애인 또는 노인이 포함된 경우 부양의무자 기준을 연차적으로 적용 제외한다고 설명함.
 - 구체적으로, 1단계는 수급자 및 부양의무자 가구에 중증장애인 또는 노인이 모두 포함된 소위 '老-老' 부양, '障-障' 부양인 경우('17년 11월), 2단계 부양의무자 가구에 중증장애인(장애인연금 수급자)이 포함되는 경우('19년 1월), 3단계 부양의무자 가구에 노인(기초연금 수급자)이 포함된 경우('22년 1월)에 해당함.
- '제1차 기초생활보장 종합계획'에 대하여 시민사회단체는 성명을 통해⁶⁾, 국정기획자문위원회가 부양의무자 기준 폐지를 선언했지만 사실상 완화안을 밝혔으며, 이후 보건복지부가 '제1차 기초생활보장 종합계획'에서 이 완화안의 시기마저 뒤로 연기했다고 비판하였음.
 - 우선 이번 조치로 60만 명의 신규 수급자가 증가할 것이라 밝혔지만 근거가 없으며, 수급신청자가 아닌 부양의무자가 노인과 중증장애인의 경우로 국한시키고 있다고 비판한 것임.
- 이후 지난 8월 25일, 보건복지부장관은 '장애등급제·부양의무제 폐지 광화문공동행동'의 농성장을 방문하여 기초생활보장 종합계획이 충분하지 않으며, 부양의무자 기준을 단계적으로 폐지할 것이라고 발표함. '부양의무자 기준폐지위원회'를 구성하기로 하였으며, 5년 동안 지속되었던 광화문 농성은 잠정 중단됨(비마이너 기사 참고).

6) 기초법바로세우기공동행동·장애등급제부양의무제폐지공동행동(2017). '[공동성명] 보건복지부의 부양의무자 기준 폐지안은 폐지가 아니다' 참고



2) 부양의무 기준 폐지 방안 관련 주요 논의

- 부양의무자 기준의 폐지가 공론화 되면서, 어떤 기준으로 단계별 폐지를 할 것인지에 대한 방안이 주로 논의되어 왔음.
- 인구별 우선 폐지 방안과 급여별 우선 폐지 방안으로 크게 구분됨. 현재 정부가 발표한 ‘제1차 기초생활보장 종합계획’은 이 두 방안이 혼합되어 있는 형태임. 즉 주거 급여부터 생계급여·의료급여 순으로 단계적으로 접근하며, 인구별로 부양가구에 노인·중증장애인 포함여부를 전제로 하고 있음.
- 폐지를 주장하는 시민단체나 학계에서는 주로 인구별 폐지 방안 보다는 급여별 폐지 방안이 바람직하다는 의견을 제시하고 있음.
- 인구별 폐지 방안에 대한 비판 내용은 다음과 같음.
 - 인구별 폐지 방안에 대한 비판은 더불어민주당 공약부터 시민사회에서 지속되어 왔음. 생존권이 문제되는 사안임에도 ‘더 필요한 사람’과 ‘덜 필요한 사람’으로 구분하는 인식이 굳어질 우려가 있다고 비판함(참여연대 사회복지위원회, 2017).
 - 또한 장애인단체 등 일부 시민단체에서는, 이전의 생활보호법에서 기초생활보장 제도로의 전환으로 전 국민을 포괄하는 인구학적 기준의 폐지를 도입했던 취지에 역행·후퇴시키는 것이며, 그 외 부양의무자 기준으로 고통을 받는 대상자와의 형평성에서 어긋난다는 점을 지적함(류만희, 2017).
- 급여별 폐지 방안은 주거급여를 우선 폐지하고 이후 의료급여와 생계급여를 폐지하는 쪽으로 공감대가 형성되어 왔으며, 국정기획자문위원회 방안도 폐지 순서는 동일함.
 - 주거급여의 우선 폐지를 주장하는 것은, 주거급여는 별도 운영이 가능하며, 대상자의 주거부문 욕구가 상대적으로 높고, 적은 예산으로 기준 폐지 효과를 얻을 수 있다는 점, 부양의무자 기준 폐지의 물꼬를 틀 수 있다는 점에서 설득력이 있다는 것임(장동열·류만희, 2017).
 - 주거급여에는 근로능력 평가가 없고 급여 수준도 낮아 시범사업으로서의 가능성을 고려한 것이며, 주거급여라는 특성 상 별도 가구를 구성하는데 부양의무 기준을 적용하는 것은 타당하지 않다는 것임(FGI 참여자).

○ 부양의무자 기준 폐지에 따른 신규 수급권자의 수 및 예산

- 부양의무자 기준의 폐지 논의에서 도덕적 해이 외에 중요한 논란은 신규 수급권자의 수와 그에 따라 발생할 예산 추계에 대한 사항이었음. 이번 ‘제1차 기초생활보장 종합계획’에 따르면 60만 명의 수급권자가 유입될 것이라 예상함.
- 그러나 관련 시민단체에서는 근거가 없다고 비판하고 있음. 이전 정부의 교육급여의 부양의무자 기준 폐지와 소득기준의 대폭 완화로 75만 명의 신규 수급자 유입을 예상했지만 2년 동안 32만 명만이 증가했다는 것임.
- 정책 수행에 앞서 대상과 예산 등을 예측하는 일은 중요하지만, 부양의무자 기준 폐지로 인해 유입될 비수급 빈곤층의 수를 정확하게 예측하기 어려운 상황임. 신청자격이 되어도 실제 신청까지 이어지지 않을 가능성 등 다양한 요인이 존재하기 때문이기도 함.⁷⁾ 따라서 신규로 유입할 가능성에 대한 과도한 예측은 정부의 예산 부담으로 부양의무자 기준의 완전 폐지에 대한 두려움을 발생시킬 수 있다고 비판하였음(FGI 참여자).

3) 공약 이행에 관한 의견

○ 장애인 등 인구집단별 우선 폐지 방안에 대한 논의 필요

- 새 정부의 부양의무자 기준 폐지에 있어 중증장애인과 노인이 우선 적용 대상으로 포함되어 있음. 장애인의 차별 상황을 반영하여 정책에서 우선 고려할 필요성이 있으나, 이에 따른 부작용 또한 간과해서는 안됨.
- 기초생활보장제도는 사회적·경제적으로 가장 어려운 상황에 있는 사람들의 존엄성을 보호하기 위한 최소한의 안전망임에도 불구하고, 제도의 보장 수준이 낮고, 선별적인 기준에 의해 사각지대가 존재함.
- 그리고 부양의무자 기준 폐지를 바라는 비수급 대상자가 55만 명에서 120만 명으로 추산되는 상황⁸⁾에서, 급여가 더 필요할 것이라 예측되는 인구집단별로 우선 제공하는 방안은 비판의 소지가 있음.
- 인구별 집단 접근이 옳지 않다고 가치적인 비판은 할 수 있지만, 워낙 열

7) 최근 장동열·유만희(2017)는 선행연구와 달리 부양의무자 기준에 의하여 사각지대에 비해 많이 축소된 규모이고 이로써 우려와 달리 절반에 가까운 정도로 예산이 축소될 수 있음을 나타냄.

8) 사각지대의 추계는 방법에 따라 차이가 커서 예산 추계가 어렵다는 점에서 논란이 되고 있음. 가장 보수적으로 추계할 경우 55만 명, 최대치로 추계할 경우 120만 명에 달함(장동열·유만희, 2017).



악한 상황이므로 가능한 어느 영역이라도 사각지대가 해소되는 것이 현실적인 방안이라 생각한다는 취지의 FGI 참여자의 의견이 있었음.

- 하지만 이러한 현실적인 방안으로 인해, 직접적으로 주거급여에 해당되는 이익을 얻을 수 있음에도 불구하고 간접적으로는 손해를 얻을 수 있음. 만약 부양의무자 기준 폐지가 결과적으로 근본적인 변화는 없이 일부 대상자만 해당되는 수준에서 중단된다면, 집단 간 갈등이 야기될 가능성도 있음.
- 한편 국정기획자문위원회의 ‘탈시설 등 지역사회 정착 환경 조성’에서도 ‘탈시설 장애인 부양의무자 적용 우선 폐지’의 내용이 포함되어 있다고 볼 수 있음. ‘탈시설 장애인’이라는 인구집단별 적용에 대해서도 앞의 논의와 일맥상통한다고 하겠음.
- 따라서 올해의 방안은 추진한다고 하더라도, 중증 장애인, 노인 대상에 국한하지 않고 보편적인 집단에서 제도의 영향을 받을 수 있도록 하는 방향으로서 급여별 폐지로 전환하는 것이 바람직할 것임. 기초생활보장제도가 전 국민의 최저생활을 보장하는 최후의 사회적 안전망이라는 점에서 더욱 그러함.

○ 임기 내 폐지를 위한 방안

- ‘부양의무자 기준의 단계적 폐지’라는 공약에 비해 ‘제1차 기초생활보장 종합계획’이 제도의 도입시기가 유예되는 것으로 나타나면서 공약 이행에 대한 우려들이 있음.
- 현재와 같이 주거급여를 '18년 10월에 폐지하게 되면, 그 정책에 대한 평가는 다음해인 '19년에 이루어지게 될 것이므로 '20년에 시작될 '제2차 기초생활보장 종합계획'을 준비하기 쉽지 않을 것이라는 예상을 함(FGI 참여자).
- 한편 보건복지부장관의 약속으로 설치하기로 한 ‘부양의무자 기준 폐지 위원회’(이하 위원회)의 역할도 중요할 것임. 위원회는 부양의무자 기준 폐지를 의제로 구체적 실현방안에 대한 논의가 이루어져야 하며, 위원회의 논의 결과가 정책으로 이어질 수 있는 정당한 절차가 마련되어야 한다는 점 등이 강조되고 있음(FGI 참여자).
- 또한 주거 급여 폐지 이후의 후속 대책을 신속하게 마련할 필요가 있다는 의견임. 이를테면 이전 교육급여에서의 적용한 경험으로 볼 때 예측보다

적은 수의 신규 대상자가 유입될 가능성이 있음. 따라서 예산 변경 등의 추가 계획을 바로 마련하지 않으면 불용예산이 발생하여 예산이 삭감되어 추가 예산 확보가 어려워질 수 있음. 또한 정책 변화로 인한 효과성 저하로 추진력이 약해질 우려도 있음(FGI 참여자).

- 19대 대선에서 부양의무자 기준의 완화가 아닌 폐지가 공론화 되었으며, 이는 오랫동안 여러 완화 조치에도 불구하고 효과가 낮았음을 반증하는 것임. 문재인정부에서 선언했던 부양의무자 기준의 단계적인 폐지를 위해서는, 논의 체계를 신속하게 구성하고, 지금의 초기 이행 시기를 앞당기면서, 이행과정에서 발생하는 다양한 변수에 따른 대비책을 비롯하여 이들 변수에 신속하게 대응할 수 있는 방안 마련이 중요하겠음.

○ 공약 달성에 대한 평가

- 초기 공약의 내용이 구체적이지 않고 측정 가능한 목표를 제시하지 않았기 때문에 임기 후 공약 이행을 평가하는데 어려움이 예상됨. 다만 이후 기초생활보장 종합계획상의 예측 대비 신규 수급권자 수의 증가 수준을 우선적으로 평가기준으로 적용할 수 있을 것임. 그러나 보완적으로 실제 사각지대에 있는 비수급 대상자가 어느 정도 남아있는지 또한 고려되어야 하는 부분임(규모 파악이 어려워 평가기준이 되기는 어려움).
- 아울러 공약 달성에 대하여 장애영역 별도로 평가를 해야 함.
 - 우선 부양의무자 기준 폐지가 장애인과 비장애인에게 미치는 영향을 비교 평가할 수 있어야 함. 이러한 평가를 통해 장애의 특성을 반영한 제도의 보완이 가능할 것임.
 - 또한 장애인 집단 내에 다양한 층에 대한 영향 평가를 해야 함. 현재 방안에도 주로 수급권자에 중증 장애인이나 노인의 포함의 경우가 아니라 부양의무자구에 포함되어 있는 경우에 국한하고 있음. 수급권자인 중증 장애인의 실질적인 영향에 대한 분석이 되어야 할 것임. 또한 제외되었던 경증 장애인에게는 어떤 수준으로 영향을 미쳤는지 조사되어야 함.
 - 공약의 대표적인 수혜자로서 중증 장애인이 얻은 이익의 수준이, 따로 언급됨으로서 오는 낙인의 효과 또는 부양의무제 기준 폐지의 대상에서 제외된 다른 수급대상자의 형평성 문제에 따른 갈등의 비용에 비해 높은 것인지 면밀하게 살펴봐야 할 필요가 있음.



3. 탈시설 등 지역사회정책 환경 조성

1) 배경 및 현황

- 국정기획자문위원회의 ‘문재인 정부의 국정운영 5개년 계획’에 ‘탈시설 등 장애인 지역사회 정착생활 환경 조성’이 명시되었음. 공약 이행방안에 관한 세부 내용이 작성되어있지 않지만 더불어민주당 공약에 동일한 내용의 공약이 있었으며, 그 세부 내용으로서 ‘탈시설지원센터 설치, 자립지원금 지원, 임대주택 확충, 탈시설 장애인 부양의무자 규정 적용 우선 폐지 등 추진’ 등이 해당됨. 한편 더불어민주당 공약에 ‘범죄시설폐지 및 탈시설 정책 추진 사업으로 대구 희망원 문제 해결’도 포함되어 있었음. 이러한 공약이 포함된 배경을 살펴보면 다음과 같음.
 - ‘2017대전장애인연대 장애계 요구공약’에는 장애인 탈시설 및 자립생활 지원체계 전면 개선⁹⁾이 포함됨.
 - ‘장애인차별철폐연대 정책요구안’에는 ‘탈시설-자립생활정책’ 국가계획수립, 장애인수용시설 해체를 위한 국가계획수립, 장애인정책국 산하 탈시설자립전환담당과 설치운영, 전환주거정책 수립 시행, 탈시설 정착금 제도화 및 현실화, 범죄시설 폐쇄 및 거주인 탈시설-자립생활 전환 시범사업 실시⁹⁾가 포함됨.
- 관련한 최근 현황을 살펴보면 다음과 같음.
 - 최근 탈시설과 자립생활은 장애계의 주요한 화두이며, 일부 장애인단체는 ‘장애등급제 · 부양의무제 · 장애인수용시설’을 장애계 ‘3대 적폐’로 규정하여 농성을 이어왔음.
 - 이에 지난 8월 25일, 보건복지부장관은 ‘장애등급제 · 부양의무제 폐지 광화문공동행동’의 농성장을 방문하여 “장애인 정책을 수용시설 중심에서 탈시설, 지역사회 중심으로 전환하여 장애인과 비장애인이 어울려 함께 살아갈 수 있도록 지역사회 환경을 바꾸고, 역량을 강화해 나갈 것”이라 발표함(비마이너 기사 참고).

9) 인권침해 및 시설비리 발생시설에 대하여 현재 시설폐쇄 이후 대부분 다른 시설로 전원조치되거나 원과정으로 보내져왔음. 이에 대구시립희망원의 인권침해 및 시설비리를 계기로 폐쇄 시설에 대한 거주인탈시설자립전환 모델을 중앙정부 차원에서 시범사업으로 실시하도록 한 장애계의 요구를 수용한 것임

2) 중앙 정부 및 지방자치단체의 탈시설 장애인 자립생활 지원 관련 현황¹⁰⁾

- 현재 중앙정부의 탈시설 장애인에 대한 자립생활 지원과 관련한 정책은 다음과 같음.
 - 우선 제4차 장애인정책종합계획(2013-2017)의 중점과제인 ‘장애인 주거 지원 강화과제’의 세부과제로 ‘탈시설 후 자립지원 강화’가 포함되어 있음. 세부과제의 성과목표는 장애인자립생활센터의 지원으로서 계획한 목표를 달성하고 있음. 그럼에도 불구하고 장애인자립생활센터를 지원하는 것이 곧 탈시설 장애인의 자립을 지원하는 것으로 보는 것은 무리가 있다는 평가가 존재함.¹¹⁾
 - ‘08년도 거주시설혁신방안을 발표하고 신규시설의 경우 거주시설 이용 장애인의 수를 30인 이내로 제한하고 최저서비스권장기준을 제정하였지만, 동 혁신방안은 탈시설을 목표로 한 것은 아니며, 장애인연금과 활동보조인 제도화가 탈시설을 지원하는 제도로써 기능하고 있음(박숙경, 2016).
- 일부 지방자치단체의 탈시설 장애인에 대한 지원은 다음과 같음.
 - 서울시는 ‘04년 탈시설 정착금 지급, ‘08년 거주시설 장애인을 대상으로 탈시설 욕구조사, ‘09년 장애인생활시설 개선 및 자립생활 지원계획 수립, ‘13년 7월 ‘서울시 탈시설 정책 전환 대시민 공표’를 통해 ‘17년까지 시설 거주 장애인 중 600명의 탈시설을 목표로 하고 있음. 또한 서울시 출연기관인 서울복지재단 내 장애인전환서비스지원센터를 설립하여 자립생활주택 운영사업 등을 수행하고 있음.
 - 15개 광역지방자치단체와 43개 기초단체가 중증장애인 자립생활을 위한 지원조례를 제정하였으며, 조례에 근거하여 장애인의 자립생활 지원을 비롯하여 탈시설 장애인 지원 사업을 수행하고 있음. 일례로 서울·전북·대구·경북·경남 등 5개 광역자치단체는 탈시설 장애인 자립정착금을 지원하고 있는 것으로 확인됨(김정희 외, 2016).

10) 공약은 ‘탈시설 등 장애인 지역사회 정착생활 환경 조성’이지만, 내용이 방대하여 본 보고서의 이하 내용에서는 탈시설 장애인 지원을 중심으로 하여 작성하였음.

11) 중증장애인자립생활센터의 특화사업에 ‘거주시설 장애인 탈시설 자립지원’이 포함되어 있기는 함.



3) 탈시설 장애인 자립생활 지원 관련 주요 검토 사항

- 탈시설 장애인을 지원하는 실무자를 대상으로 집단인터뷰(FGI) 및 개별인터뷰를 진행, 현재 탈시설 장애인의 자립생활지원에 있어 도출된 주요 문제점 및 시사점은 다음과 같음.
- 탈시설 장애인 지원의 방향과 수준이 혼재하고 있음.
 - 다수의 광역자치단체와 기초자치단체가 지역의 중증장애인 자립생활 지원 조례를 제정하였고, 탈시설 장애인에 대한 지원을 하고 있으나, 지자체마다의 방식과 수준에서 탈시설 장애인을 지원하고 있음.
 - 이러한 현상은 탈시설과 관련한 법이 부재하고 중앙 정부차원의 로드맵도 없는 상황이기 때문임.
 - 현재 탈시설 장애인 지원은 지자체를 중심으로 이루어지고 있음. 지자체 간 차이는 있으나 서울시의 사례를 참고하여 서울시의 지원정책과 유사한 체계로 진행하거나 준비 중인 지자체도 있으나, 다른 방식으로 진행 중인 지자체도 있음.
 - 일례로 서울시는 출연기관인 서울시복지재단에 장애인전환서비스지원 센터가 중심적인 전달체계 역할을 하지만, 부산광역시의 경우 장애인종합복지관에서 장애인전환지원센터를 위탁 운영하고 있음. 센터가 존재하지 않는 곳도 있음.
 - 동일한 지자체에서 사업을 수행하더라도 지원대상의 범위, 탈시설의 개념 등이 명확하지 않기 때문에, 현재 탈시설 장애인 지원 사업의 수행방식과 그에 대한 평가도 관점과 이해 당사자의 입장에 따라 다른 상황임.
 - 예를 들어 지역사회 자원을 집 외부에서 이용하도록 지원하는 방식이 있는 반면, 지역사회 자원을 외부가 아닌 집 내부에서 이용하도록 하는 방식이 있음. 장애인 당사자 중심으로 지원자와의 허물없는 관계 형성에 주력 하는 방식 또는 전문서비스를 연계하여 지원하는 것에 주력하는 방식의 차이를 보임. 즉 탈시설이라는 것이 거주시설이라는 공간만 벗어나는 것뿐만 아니라 지역사회에 참여와 자신의 주도성이 확보되어야 한다는 것에 공통된 합의가 존재하지는 않은 것으로 해석됨.
 - 또 다른 예로서, 거주시설과 자립생활센터 및 복지관과 연계하는 방식에 대하여 거주시설 내 장애인에의 접근가능성을 높이고 있다는 긍정적인

- 평가도 있지만, 거주시설에 대한 근본적인 대책이 부재한 상황에서의 이러한 연계로서는 탈시설에 한계가 있다는 부정적인 평가도 있음. 이는 탈시설을 지향한다고 해도 거주시설의 변화상을 다르게 보고 있기 때문임.
- 이와 같이 지자체들 간, 지자체 내 사업 수행에서의 차이로 인해 혼란과 갈등이 야기될 수 있고, 무엇보다 장애인 삶에 영향을 미치고 있으므로, 중앙정부의 탈시설정책 선언과 이에 따른 구체적인 정책 방향을 제시하는 것이 무엇보다 중요하다고 강조함.
 - 또한 현재 지자체의 탈시설 장애인지원정책과 맞물려 있는 거주시설의 개편(또는 폐지) 및 관련 예산 확보 등 중앙정부가 보다 적극적인 역할을 수행할 필요성이 있다는 의견이 있었음.
- 탈시설 장애인을 지원하는 과정에서 논의를 필요로 하는 몇 가지 사항은 다음과 같음.
- 자립생활 역량 또는 준비 정도에 따라 지역사회 전환 기회가 상대적으로 더 주어지는 부분. 자립생활에 대한 욕구가 있다고 해도 지역사회 내 거주생활에 적응이 어렵다고 판단되어 기회가 제한되거나 연기되는 것에 대한 우려가 있었음. 물론 준비기간이 필요한 경우 이에 대한 지원이 이루어지기도 함.
 - 자립생활을 위하여 자립생활주택 기간(서울시는 최장 7년)처럼 자립생활 준비를 위한 과도기가 필요한지, 아니면 정착할 거주지에서 바로 정착하는 것이 바람직할 것인지 논의가 필요함.
 - 자립생활주택을 운영하는 사업자로서 거주시설이 적합한가에 대한 부분임. 거주시설을 운영하는 동시에 자립생활 지원사업을 하는 것은 모순이며 탈시설로의 선언을 전제하는 등의 조치가 필요하다는 의견이 있었고, 이와 달리 거주시설에 따라 자립생활에 대한 마인드·태도나 지원경험의 차이가 있기 때문에 운영사업자로서의 기준에 따라 선정하면 된다는 의견이 있었음. 그 외 지역사회에서의 많은 지원이 필요하므로 포함되어야 한다는 의견 등 다양한 의견이 존재함.
- 탈시설에서 중요하다고 강조하는 부분은 다음과 같음.
- 거주시설을 이용하는 장애인 중 다수가 발달장애인이라는 점을 고려하여, 탈시설 장애인 지원의 방향을 발달장애인 중심으로 하되, 유형별 장애를 고려한 세심한 정책의 마련이 필요할 것임.



- (장애유형, 성별, 연령 등을 고려하여) 소득, 주택, 서비스, 지원네트워크 등이 종합적으로 지원되어야 함.
- 자립생활을 위해 가장 시급하고 중요한 요소 중 하나는 주거공간의 문제임. 자립을 준비하는 기간에 이용할 자립생활주택뿐만 아니라, 실재 정착을 위하여 장애인이 감당할 수 있는 비용으로 주거공간을 마련할 수 있도록 공공부문에서 주택 공급계획이 마련될 필요가 있음. 또한 이러한 주택은 자신이 장애유형이나 욕구에 따라 선택 가능하도록 다양하게 제공해야 한다는 점을 강조함.
- 활동지원서비스 제공 시간이 턱없이 부족하고, 인정조사에 관한 불합리한 점을 비판함. 장애등급 및 인정조사를 새롭게 받고 활동지원서비스를 받는 과정이 복잡하고 기간이 오래 걸려 퇴소에 걸림돌이 된다는 의견도 상당하였음.
- 발달장애인의 경우 주간에 활동할 수 있는 다양한 프로그램(여가생활, 예체능 활동 등) 및 지원(재정포함)이 이루어져야 하며, 지역에서의 지원네트워크가 중요하다고 강조함.
- 부양의무자 기준이 기초생활수급권을 신청하는데 있어 걸림돌로 작용하고 있음.

4) 공약이행 방안에 관한 의견

- 탈시설 등 장애인 지역사회 정착생활 환경조성을 위한 종합계획수립 필요
 - 문재인정부가 ‘탈시설 등 지역사회 통합을 위한 환경 조성’을 공약에 명시한 것은 획기적이라 평가할 수 있음. 다만 ‘탈시설 등 장애인 지역사회 정착생활 환경 조성’은 특정 부처의 문제가 아니라 범정부 차원의 통합적인 대응은 필수적이라고 할 수 있음. 반면, 더불어민주당 공약에 비추어 볼 때 새 정부 공약으로 ‘탈시설지원센터 설치, 자립지원금 지원, 임대주택 확충, 탈시설 장애인 부양의무자 규정 적용 우선 폐지 등 추진’을 이행할 것이라 예상됨. 탈시설 및 지역사회통합을 이루기 위한 통합적인 법과 제도, 정책이 제시되지 않은 상황에서 세부적인 개별 과제 중심으로 제시되었다는 점은 아쉬움으로 남음.

- 앞서 살펴보았듯이, 중앙정부 차원의 탈시설 개념 정립과 정책방향이 제시되지 않아 탈시설 개념에 대한 갈등과 정책방향의 혼선이 있는 상황임(박숙경, 2016). FGI 및 개별 인터뷰에 참여한 탈시설 장애인의 자립생활을 지원하는 담당실무자 및 현장 활동가들은, 전반적으로 탈시설 정책의 방향과 원칙을 마련하고 이에 따른 구체적 실천방안 마련이 선행되어야 한다고 강조하고 있음.
 - 기존 거주시설에 대한 개입과 탈시설 전환서비스의 구축은 반드시 통합적인 관점에서 균형있게 추진되어야 함. 거주시설을 축소하면서 탈시설 전환서비스의 확대가 부족할 경우 장애인의 삶의 질 보장이 저하될 우려가 있고, 거주시설 축소하지 않은 채 탈시설 전환서비스만을 구축할 경우 탈시설 전환이 매우 제한적일 것임(서정희 외, 2012).
 - 이와 같이 정부의 공약 이행에서 무엇보다 선행되어야 할 일은 탈시설 등 장애인 지역사회 정착생활 환경조성정책에 관한 범 정부차원의 계획을 통합적이고 다각적으로 수립하는 것이라 하겠음. 이를 위해 임기 초반 로드맵의 마련부터 정부와 장애계의 논의 구조를 마련하는 것이 바람직하다 하겠음.
- 탈시설 등 장애인 지역사회 정착생활 환경조성 정책 마련 시 고려되어야 할 사항
- 탈시설 장애인 지원서비스의 공공성 강화가 중요함. 이를테면 각 지자체가 관련 정책을 수립하고 이행을 하도록 구성하고, 이용자에게 직접적으로 전달하는 역할은 민간에서 함께 하는 것임.
 - 모든 정책은 장애유형과 성별 및 연령에 따른 특성을 최대한 반영하여야 함. 특히 발달장애인과 정신장애인의 탈시설 후 지역사회 정착을 위한 세밀한 정책이 고려되어야 함.
 - 중앙정부의 각 담당부서 및 중앙과 지자체 간 소득, 고용, 주택, 서비스, 지원네트워크 등이 연계될 수 있도록 통합적이고 종합적인 지원책이 마련되어야 할 것임.



IV. 결론 및 제언

1. 결론

- 본 연구의 목적은 새 정부 장애인정책 공약을 분석하여 문재인정부의 장애인 정책 방향을 검토함으로써 바람직한 국정운영 방향을 제언하고자 한 것임. 이를 위하여 첫째, ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’의 장애인정책 공약을 대선과정에서의 장애계에서 요구한 2개의 공약과 더불어민주당의 장애인정책 공약과 비교 분석함. 둘째, ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’의 장애인정책 중 3개의 주요 공약을 분석하였음.
- 우선 정부의 장애인정책 공약과 다른 장애인정책 공약을 비교 분석한 결과는 다음과 같음.
 - ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’을 지난 19대 대선에서 문재인 후보의 소속 정당인 더불어민주당의 정책공약 및 장애계 요구 대선 공약과 비교해보면, 전반적인 차원에서 이들 공약에 기반한 내용을 담고 있으나, 이들 공약들에 비해 구체화되지 못하고 누락 또는 축소된 부분도 상당히 존재한다는 한계를 나타냄.
 - 반면 장애대학생의 진로·취업 교육 강화, 4차 산업혁명에 대응한 장애인을 위한 기술 개발 추진 확대 등 새롭게 추가된 내용도 일부 있음.
- 둘째, ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’에서의 장애인관련 주요 공약 3개를 분석한 주요 내용은 다음과 같음.
 - ‘장애인권리보장법 제정’ 공약과 관련하여, 공약과 관련한 배경과 현황을 살펴보고, 「장애인권리보장법」과 함께 검토할 필요성이 있는 「장애인기본법」에 대하여 각각의 제언 이유 및 주요 특성, 두 법안의 비교, 두 법안 관련 주요 쟁점을 조사함.
 - 주요 분석 결과, ‘장애인권리보장법 제정’ 공약과 관련하여 「장애인권리보장법」과 「장애인기본법」에 대하여 함께 논의할 필요성이 있음. 「장애인권리보장법」은 「장애인복지법」에서 권리보장과 권리옹호, 그에 따른 서비스 제공이 되는 법안으로의 전면 개정을 지향하고, 「장애인기본법」은 「장애



인복지법」을 대체하여 기본법 위상에서 다른 법률들과의 체계적인 연계성을 제고하는 것을 지향한다는 점에서 주요한 차이가 나타남.

- ‘기초생활보장에 있어 부양의무자 기준 폐지’ 공약과 관련하여, 공약과 관련한 배경과 현황을 살펴보았으며, 부양의무 기준 폐지 방안의 주요 논의 점을 조사함.
- 주요 분석 결과, ‘부양의무자 기준 폐지’와 관련하여, 단계별 폐지 방안으로서 인구집단별 우선 폐지 방안 보다 급여별 폐지 방안이 바람직하다는 주장이 우세하며, 현재 중증장애인·노인 대상의 인구집단별 폐지 방안에 대해서는 심도있는 논의가 필요함.
- ‘탈시설 등 지역사회정책 환경 조성’ 공약과 관련하여, 공약과 관련한 배경과 현황을 살펴보았으며, 중앙 및 지방자치단체의 탈시설 장애인 자립생활 지원 관련 현황을 간략하게 조사하고, 탈시설 장애인의 자립생활 지원 관련 주요 검토사항을 조사하였음.
- 주요 분석 결과, ‘탈시설 등 지역사회정책 환경 조성’ 공약과 관련하여, 탈시설 장애인을 지원하는 실태를 관계자 인터뷰를 통해 보면, 현재 지방자치단체들 간, 지방자치단체 내 사업 수행 과정에서 수행 주체들의 혼란이 존재하였음. 이것은 탈시설 및 대상자의 개념과 방향성 등이 명확하게 제시되지 않은 이유 때문이라 해석됨.

2. 공약 이행 방안 관련 제언

- 정부 공약과 다른 장애인정책 공약을 비교분석한 결과를 토대로, 새 정부의 장애인정책 공약을 구체적으로 이행하기에 앞서 다음의 사항을 재검토하도록 제언하고자 함.
- 우선, 장애계 요구 공약 중 중요한 것임에도 불구하고 반영되지 않은 내용이 없는지 재검토할 필요가 있음. 이를테면 공통적으로 요구하는 공약 중 OECD 평균수준으로 장애인복지예산의 GDP 대비 비율을 2% 수준으로의 증액에 대한 사항임.¹²⁾

12) 조한진(2017)은 문재인 후보 시기에 제37회 장애인의 날을 맞아 11개 테마의 장애인복지정책을 발표하며 장애인예산을 과감히 확충하겠다고 하였으나 GDP 대비 비율을 제시하지 않았던 것에 대하여 비판함.

- 둘째, 더불어민주당 공약에서와 비교했을 때 미반영되거나 축소된 부분에 대해서도 충분히 고려해야 할 것임. 대선 후보시기에 소속된 정당의 공약은 당선된 후에 기본적으로 지켜져야 함. 다만 전체적인 장애인정책의 검토 과정에서¹³⁾ 불가피하게 수정될 필요가 있다면, 합리적인 절차에 따라 명확한 근거를 제시해야 할 것임(김영미 외, 2008).

○ 새 정부 장애인정책 공약 중 3개의 주요 공약을 선정하여 분석한 결과를 토대로, 공약 이행 방안에 대하여 다음과 같이 의견을 제시하고자 함.

- 첫째, ‘장애인권리보장법 제정’ 공약과 관련하여, 우선 임기 내 가급적 빠른 시일에 이행하는 것을 목표로 하되, 성급한 법안의 제정보다 그 내용과 형식면에서 충분히 당사자의 의견을 수렴·조정하고 공감대를 형성해 가는 과정이 중요하겠음.
- 또한 발의된 「장애인권리보장법」과 「장애인기본법」의 두 법안에 대해 향후 논의하는 과정에서, 장애패러다임 전환이라는 주요한 목표를 설정하고 그 패러다임의 이념과 철학, 방향과 원칙 등으로 정리되어, 각 개별법에서 구현하기 위한 체계에 대한 방안을 고민해야 함.
- 아울러 두 법안의 세부적인 내용 중 장애의 정의, 국가장애인위원회, 장애인정책영향 평가 및 장애인지예산에 대하여 집중된 논의가 진행될 필요가 있음. 다만 잠정적으로 제안하자면, 장애의 정의는 신체적·정신적 손상을 규정한 「장애인기본법」 보다는 「장애인권리보장법」과 같이 ‘신체적·정신적 능력의 차이’로서 개인의 요인을 손상으로 규정하지 않는 것이 바람직하다고 봄. ‘장애’ 정의와 달리 ‘장애인’ 정의가 협소하게 되어 실질적으로 법의 수혜자 범위가 좁혀지지 않는 것이 관건임. 국가장애인위원회의 경우 정책을 심의, 조정하고 이행 모니터링, 평가하는 역할이 적합하겠으며, 「장애인기본법」과 같이 장애인 당사자의 참여 범위를 넓히는 방안이 장애인 집단 내의 다양성을 고려하는데 유용해보임. 한편 성별영향평가와 성인지예산의 실제 운영과 효과에 대한 분석을 통해 장애인정책영향평가 및 장애인지예산의 실효성을 높일 수 있어야 하며, 그 일환으로 「국가재정법」에 명시되어야 하며 주요 통계에 장애구분이 되어야 하겠음.

13) 김용득(2017)은 지금까지의 장애인정책이 필요한 것을 추가하는 ‘점증적 정책’이었으므로, 새 정부의 장애인정책은 가치와 원칙을 선언하고, 이를 토대로 세부정책들이 연계되는 ‘시스템 정책’으로의 전환을 주장함. 이러한 전체적인 장애인 검토 과정이 필요할 것임.



- 둘째, ‘기초생활보장에 있어 부양의무자 기준 폐지’ 공약과 관련하여, 장애인 등 인구집단별 우선 폐지 방안에 대하여, 올해 방안은 추진된다고 하더라도, 중증장애인과 노인 대상에 국한하지 않고 보편적인 집단을 대상으로 한 급여별 폐지 방향으로 전환하는 것이 바람직하겠음.
 - 또한 임기 내 폐지를 위해서는 논의 체계를 신속하게 구성하고, 지금 제시되어 있는 초기 이행시기를 앞당기면서, 이행과정에서 발생하는 다양한 변수에 따른 대비책과 신속한 대응 방안 마련이 중요함.
 - 셋째, ‘탈시설 등 지역사회정책 환경 조성’ 공약과 관련하여, 중앙 정부 차원에서 탈시설 등 장애인 지역사회 정착생활 환경조성을 위한 종합계획 수립이 선행되어야 함. 이를 위해 임기 초반 로드맵을 구축할 때부터 정부와 장애계가 함께 논의할 수 있는 구조를 마련하는 것이 바람직할 것임.
 - 또한 탈시설 등 장애인 지역사회 정착생활 환경조성의 정책 마련 시 고려해야 할 사항으로서, 탈시설 장애인 지원서비스의 공공성 강화가 중요하다는 점, 장애유형·성별·연령 등의 특성이 최대한 반영되고 특히 정신적 장애인에 대한 지원 방안을 세밀하게 고려해야 한다는 점, 통합적이고 종합적인 지원책을 마련해야 한다는 점 등을 들 수 있음.
- 전반적인 차원에서 볼 때, 본 보고서에서 문재인정부 장애인정책 공약에 대하여 구체적으로 분석하기 어려웠음. 그 이유는 대부분의 장애인정책 공약들의 내용이 구체적이지 않고, 측정가능한 목표를 제시하지 않았으며, 세부 추진계획과 예산 등을 제시하지 않았기 때문임. 동일한 이유로 정부 초기의 공약에 대하여 임기 후 이행 평가를 객관적으로 하기에 어려움이 예상됨. 따라서 향후 대선 또는 정부 초기의 장애인정책 공약에 대한 내용과 이행 계획 등을 명확하게 제시하는 장치가 마련되고 사회적 분위기도 조성되어야 하겠음.
- 한편 본 연구는 문재인정부가 제시한 공약에서 장애인정책으로 명시된 공약을 중심으로 분석한 것임. 다른 공약들과의 비교와 일부 주요 공약에 국한하여 분석했다는 한계가 있음. 이후에는 대선 과정 또는 정부 초기에 전반적인 장애인정책 공약에 대한 연구가 활성화될 필요성이 있으며, 동시에 정부의 다양한 분야의 정책 공약이 장애인에게 미치는 영향에 대해서도 함께 분석되어야 하겠음.

참고문헌

- 국정기획자문위원회(2017). 문재인정부 국정운영 5개년 계획.
- 기초법바로세우기공동행동 · 장애등급제부양의무제폐지공동행동(2017). 공동성명 : 보건복지부의 부양의무자 기준 폐지안은 폐지가 아니다(2017.8.10).
- 김영미 · 김태일 · 홍형득 · 최영출(2008). 새 정부의 경제과학분야 정책공약 검토 및 향후 과제. 한국정책학회 기획세미나. 2008(1), 1-23.
- 김엘림(1996). 여성발전기본법의 내용과 과제 (1). 한국여성정책연구원 연구보고서. 32, 1-30.
- 김용득(2017). 새 정부 장애인정책 공약 총평 : 새정부 장애인정책에 대한 기대. KODDISSUE.
- 김정희 · 강정배 · 유경민(2016). 중증장애인 자립생활 지원 방안 연구 최종보고서. 보건복지부 · 한국장애인개발원.
- 더불어민주당(2017). 2017 제19대 대통령선거 더불어민주당 정책공약집 - 나라를 나라답게.
- 류만희(2017). 부양의무자 기준 폐지 방안. 복지동향 8, 20-24.
- 박숙경(2016). 한국의 장애인 탈시설 현황과 과제 지적장애연구. 18(1), 205-234.
- 보건복지부 · 국토교통부 · 교육부(2017). 관계부처통합(2017. 8.10) : 제1차 기초생활보장 종합계획(2018-2020)(안).
- 보건복지위원회(2017a). 장애인권리보장 및 복지지원에 관한 법률안 검토보고. _____(2017b). 장애인기본법안 검토보고.
- 서정희 · 유동철 · 이동석 · 심재진(2012). 자립생활 기반구축을 위한 외국 사례 및 정책 연구를 통한 선진모델 구축. 국가인권위원회 · 국산대학교 산학협력단.
- 신은경 · 김동기 · 김상범 · 이영석 · 조대희 · 임상옥(2013). 장애인기본법 제정에 관한 연구. 한국DPI · 한국장애인개발원.
- 이정훈(2017). '시혜'에서 '권리'의 시대로의 변화! 「장애인권리보장법」 그 주요 내용과 의미. 「장애인권리보장법」 제정 및 발전 방향 모색을 위한 토론회 자료집(2017.4.11.).
- 장동열 · 류만희(2017). 부양의무자 기준 폐지방안 연구: 사각지대 규모와 예산 추계. 비판사회정책. 56, 167-204.



- 전국장애인차별철폐연대 외(2017). 2017대선 장애인차별철폐연대 정책요구안.
- 전동일 · 김동기 · 유경민(2013). 장애인권리보장법에 관한 연구. 2013 KODDI 연구요약집. 한국장애인개발원.
- 조한진(2006). 장애의 이론 모델과 실천 모델의 전환에 입각한 장애인복지법 개정 방향. 특수교육학연구. 40(4), 233-256.
- 조한진(2017). 제19대 대통령선거 정당별 장애인정책 공약의 평가. KODDISSUE.
- 참여연대 사회복지위원회(2017). 참여연대 이슈리포트- 19대 대선 복지 · 노동 공약 평가.
- 2017대선장애인연대(2017). 장애계 요구 공약집.
- 비마이너 기사 2017.8.25. 박능후 복지부 장관 광화문 농성장 발언 전문.
<http://beminor.com/detail.php?number=11298>
- 비마이너 기사 2017.09.04. 광화문 농성 5년, 장애인 복지의 '구체제' 무너뜨릴 '종자돈'을 얻었다. <http://beminor.com/detail.php?number=11329&thead=04r12>

새 정부 장애인정책 주요 공약 분석

발 행 일 : 2017년 9월

발 행 인 : 황화성

발 행 처 : (재)한국장애인개발원

서울시 영등포구 의사당대로22 이룸센터 5층

Tel. 02-3433-0600

Fax. 02-3433-0463

<http://www.koddi.or.kr>

편집 · 인쇄 : (사)다움복지회인쇄사업부

ISBN 978-89-6921-250-4 93300

※ 본 연구보고서의 내용을 무단 복사하는 것을 금합니다.