한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

정책 16-17

문화·예술에서의 장애차별 예방 매뉴얼

최승철·배용호·박미량

2016. 12.

함께 하면 좋은 사람들
한국장애인개발원
Korea Disabled People's Development Institute

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

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

국립중앙도서관 출판예정도서목록(CIP)

문화·예술에서의 장애차별 예방 매뉴얼 / 한국장애인개발원 [편]. -- 서울 : 한국장애인개발원, 2016
75p. ; 160 X 265 cm

ISBN 978-89-6921-234-4 93330 : 비매품

장애인 복지[障碍人福祉]
문화 예술 활동[文化藝術活動]
차별 금지[差別禁止]

338.3-KDC6
362.4-DDC23 CIP2016031467

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

연 구 진

연 구 책 임 : 최승철 (한국장애인개발원 초빙연구원)
공동연구원 : 배융호 (장애물없는 생활환경시민연대 사무총장)
박미량 (한국장애인개발원 연구원)

자문위원

박김영희 (장애인차별금지추진연대 상임공동대표)
이문희 (한국장애인총연맹 사무차장)
이주언 (사단법인 두루 변호사)
전병태 (문화관광연구원 부연구위원)

평가위원

김동기 (목원대학교 사회복지학과 부교수)
조한진 (대구대학교 사회복지학과 교수)

발간사

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」이 시행된 지 이제 8년이 지났습니다. 그 사이 장애인 차별에 관한 우리 사회의 인식은 점진적으로 개선되어 왔습니다. 그럼에도 아직 많은 사람들이 법이 금지하는 장애차별이 무엇인지 그리고 장애차별을 하지 않기 위해 어떻게 해야 하는지 정확하게 알고 있지는 못한 실정입니다. 국민들이 장애차별에 대해 정확히 알지 못한다면 우리 사회에서 이 차별을 해소하는 것이 더뎌질 수 있습니다.

우리 국민들이 장애차별에 대해 아직 잘 알지 못하는 이유 중의 하나는 대부분의 법들이 그러하듯이 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」의 내용이 일반인들에게 쉽게 다가오지 않기 때문이라고 생각됩니다. 이에 우리 한국장애인개발원은 2011년부터 매년 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」상의 차별 금지 영역들 중 하나를 선택하여 해당 영역에서 발생할 수 있는 장애차별은 무엇인지, 이를 피하기 위해서는 어떠한 조치를 취해야 하는지에 대해 이해하기 쉽고 실용적인 매뉴얼을 만들어 배포해 왔습니다.

올해에는 그 마지막 영역으로 문화·예술 영역에서 발생할 소지가 있는 장애차별을 이해하고 예방하기 위한 매뉴얼을 만들었습니다. 사실 문화·예술 영역에서의 장애차별 금지는 다른 영역들에서의, 예를 들면, 고용, 교육 영역 등에서의 장애차별 금지보다 후순위에 놓일 수 있습니다. 다시 말해서 장애인의 문화적 권리는 경제적 권리나 정치적 권리 등보다 우선적으로 보장해야 할 것으로 여기지 않을 소지가 있습니다. 이는 문화나 예술이 소위 먹고 사는 문제와 직접 연관이 없기 때문일 것입니다. 그렇지만 문화적 권리, 경제적 권리, 정치적 권리 등 모든 권리는 불가분적이고 상호의존적이기 때문에, 일찍이 유엔은 이들 모든 권리는 동등하게 그리고 함께 보장되어야 한다고 주장해 왔습니다.

특히 문화적 권리는 한 사회의 다양한 가치와 삶의 태도 등을 공유하고 창출하며 표현할 수 있는 권리로서, 이는 장애인이 스스로를 인류의 한 부분으로, 그리고 동시에 인간의 다양성의 한 부분으로 인정받기 위해 필수적인 권리라 할 수 있습니다. 이러한 맥락에서 장애인권리협약 제30조는 장애인의 문화적 권리를 보장하고 있습니다. 우리의 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」도 장애인의 문화적 권리의 보장을 위해 문화·예술활동에 장애인이 비장애인과 동등하게 참여할 수 있도록 장애를 사유로 한 차별을 금지하고 문화·예술사업자에게 정당한 편의 제공 의무를 부과하고 있습니다.

본 매뉴얼은 문화·예술 영역에서 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」이 금지하고 있는 직접차별, 간접차별, 정당한 편의 제공 거부 등의 차별이 무엇인지, 그 차별들이 어떠한 상황에서 어떠한 모습으로 발생할 수 있는지 구체적으로 사례를 들어 제시합니다. 또한 문화·예술사업자가 장애차별을 예방하기 위해 취해야 하는 조치들도 제시합니다. 이를 통해 본 매뉴얼은 문화·예술 영역에서 장애차별에 대한 문화·예술사업자와 장애인들의 이해의 수준을 제고하고, 그럼으로써 동 영역에서 장애차별을 해소하는 데 기여하고자 합니다.

아무쪼록 본 매뉴얼이 문화·예술 영역에서 장애차별을 예방해야 하는 문화·예술사업자는 물론, 비장애인과 동등하게 문화·예술활동에 참여할 권리를 주장해야 하는 장애인 여러분에게도 유용하게 쓰이기를 기대합니다.

2016년 12월 31일

한국장애인개발원 원장 **황 화 성**

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

목 차

제1장 서 론 ····· 1

제1절 매뉴얼의 목적 ····· 3

제2절 매뉴얼의 구성 ····· 5

제2장 「장애인차별금지법」상 문화·예술에서의 장애차별 유형 및 구성요건 ····· 7

제1절 직접차별 ····· 9

제2절 간접차별 ····· 19

제3절 정당한 편의 제공 거부 ····· 21

제4절 그 밖의 다른 차별 ····· 36

제3장 문화·예술활동 참여 유형별 장애차별 금지 지침 ····· 37

제1절 문화·예술시설에서의 관람 또는 감상 ····· 39

제2절 문화·예술활동을 위한 학습과 창작 활동 ····· 49

제3절 도서관 서비스의 이용 ····· 53

제4장 문화·예술활동에서 장애차별 예방을 위한 원칙과 조치 ····· 57

제1절 장애를 가진 개인을 일괄적으로 배제하는 기준의 회피 ····· 59

제2절 정당한 편의 제공을 위한 사전 조치 등의 마련 ····· 60

제3절 기타 사항 ····· 63

한국장애인개발원
www.koodi.or.kr

제1장 서 론

한국장애인개발원 www.koddi.or.kr

제1절 매뉴얼의 목적

장애인의 권리 중 문화적 권리는 우선적으로 보장해야 할 권리의 순위에서 후 순위에 놓이는 경향이 있다. 장애인이 생존권에 필수적인 경제적 권리도 아직 제대로 향유하지 못하고 있고, 심지어는 자유권적 권리인 정치적 권리마저도 충분히 향유하지 못하는 상황에서 문화적 권리의 향유에 관심을 두기가 현실적으로 어려울 수 있다. 그렇지만 1993년 비엔나세계인권회의에서 선언되었듯이 경제적 권리, 정치적 권리, 사회적 권리, 문화적 권리 등 모든 권리는 불가분적이고 상호의존적이며 상호연관되어 있기에 모든 권리는 같은 무게의 중요성을 두고 보장되어야 한다.

특히 문화적 권리는 한 사회의 다양한 사고방식이나 가치, 삶의 태도 등을 공유하고 창출하며 표현하는 것과 관련된다. 이러한 권리를 향유하지 못하는 것은 그렇게 공유·창출·표현되어야 하는 것들에서의 소외를 의미하는 것이고, 장애인에게 그러한 소외는 장애인권리협약의 일반원칙 중 하나인 "인간의 다양성 및 인류의 한 부분으로서의 장애인의 인정"을 추구할 기회를 상실하는 것이라 할 수 있다.

장애인권리협약의 조항들을 고려하여 만든 법이라는 평가를 받는「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 "장애인차별금지법")은 장애인의 문화권을 보장하기 위한 조항을 포함하고 있다. 동 법은 문화·예술활동에 장애인이 비장애인과 동등하게 참여할 수 있도록 장애를 사유로 한 차별을 금지하고 문화·예술사업자에게 정당한 편의 제공 의무를 부과하고 있다.

「장애인차별금지법」이 시행된 이후 장애인들은 문화·예술활동에서 차별을 구제받기 위한 진정들을 꾸준히 국가인권위원회에 제기하고 있다.[1] 그렇지만

1) 2008. 4. 11~2015. 12. 31. 기간 동안 국가인권위원회에 진정된 사건들 중 문화·예술·체육 영역의 사건의 비율은 3.5%이다. 이 비율은 다소 과소하게 측정된 것이라 할 수 있는데, 이는 문화·예술시설에 대한 물리적 접근성에 관한 사건은 '시설물 접근' 사건으로 분류되고, 문화·예술시설에서의 정보 접근성에 관한 사건은 '정보통신·의사소통' 사건으로 분류되기 때문이다. '장애인차별금지법 이행 제고 및 장애인 인권증진을 위한 토론회' 자료집, 2016. 참고.

아직은 충분히 많고 다양한 결정례가 축적되지는 못하여 문화·예술활동에서 차별이 무엇인지 명확하게 정리되지는 않았던바, 따라서 문화·예술사업자나 이들이 제공하는 서비스에 참여하는 장애인들은 문화·예술활동 참여에서 무엇이 장애인에 대한 차별이 되는지, 그 차별을 회피하기 위해서 무엇을 해야 하는지 정확하게 알고 있지는 못한 실정이다. 이처럼 그 차별이 무엇인지 잘 알지 못할 경우, 문화·예술사업자는 자신도 모르게 장애인에 대한 차별을 행하고 장애인은 차별을 당해도 이를 구제받기 위한 진정이나 소를 제기하지 못할 소지가 크다.

이 매뉴얼은 장애인이 문화·예술활동에 참여할 때 발생할 수 있는 차별이 무엇인지, 문화·예술사업자는 장애인 고객에 대한 차별을 피하기 위해서 무엇을 해야 하는지에 대해 구체적이고 실용적인 지침을 제시함으로써 문화·예술활동 영역에서 장애인에 대한 차별을 금지하고 예방하는 데 기여하고자 한다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

제2절 매뉴얼의 구성

이 매뉴얼의 기본 얼개는 문화·예술활동의 참여에서 발생할 수 있는 장애차별이 무엇인지 간략한 지침을 제시하고 지침에 대한 이해를 돕기 위해 필요한 가상사례와, 소수이지만 실제 사례를 제시하는 것으로 구성되어 있다.

이러한 기본 얼개를 바탕으로 매뉴얼은 먼저 「장애인차별금지법」이 규정하고 있는 문화·예술활동 참여에서의 장애차별의 유형과, 장애차별의 유형별로 차별의 구성 요건을 살펴본다. 그러한 장애차별의 유형은 직접차별, 간접차별, 정당한 편의 제공 거부, 장애인 관련자에 대한 차별, 장애인 보조견·보조기구 사용 방해 차별 등을 포함한다.

다음으로 매뉴얼은 문화·예술활동 참여 유형별로 발생할 소지가 있는 장애차별에 대한 지침을 제시한다. 문화·예술활동 참여 유형은 크게 두 가지로 구분될 수 있는데, 하나는 문화·예술시설에서 공연, 전시물 등을 관람하거나 감상하는 수동적 활동이고, 다른 하나는 문화·예술시설에서 문화·예술 공연이나 작품을 창작하거나 창작을 위해 학습을 하는 등의 적극적 활동이다. 한편, 「장애인차별금지법」에서 문화·예술활동에 포함되는 도서관 이용은 위의 두 가지 범주에 포함되지 않기에 별도로 다룬다.

마지막으로 매뉴얼은 문화·예술사업자가 장애를 가진 고객에 대해 차별을 하지 않기 위해 준수해야 하는 원칙이나 조치 사항들을 간략히 제시한다. 특히 여기에서는 장애인에게 정당한 편의를 적절하게 제공하기 위해 취해야 할 조치를 제시한다.

장애인이 문화·예술활동에 참여하고자 할 때 직면하는 것은 장애를 고려하지 않은 물리적 환경, 정보 전달 및 의사소통 방식, 비물리적 정책이나 관행 등이 장애인이 가진 손상과 상호작용하여 발생한 장벽으로, 이러한 장벽 때문에 장애인은 문화·예술활동에 비장애인과 동등하게 참여하지 못하게 된다. 이러한 장벽을 해소하는 정당한 편의의 제공이 문화·예술 영역에서 장애인에 대한 차별을 해소하는 데 가장 중요한바, 본 매뉴얼은 정당한 편의 제공이 무엇인지, 그리고 이 의무를 제대로 이행하기 위해서는 어떤 조치를 취해야 하는지에 관한 지침을 제시하는 데 중점을 둔다.

한국장애인개발원
www.koodi.or.kr

제2장 「장애인차별금지법」상 문화·예술에서의 장애차별 유형 및 구성요건

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

제1절 직접차별

2.1. 「장애인차별금지법」 제4조제1항제1호는 "장애인을 장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 경우"를 차별로 간주한다. 이와 같이 장애를 사유로 장애인을 차별하는 것을 '직접차별'이라 한다. 「장애인차별금지법」 제24조제1항은 국가, 지방자치단체, 문화·예술사업자가 장애인이 문화·예술활동에 참여함에 있어서 장애를 사유로 장애인을 차별하는 것을 금지하고 있다. 여기서 '문화·예술사업자'는 법 제3조제11호에 의거, "문화·예술의 요소를 담고 있는 분야에서 기획·개발·제작·생산·전시·유통·판매를[2] 포함하는 일체의 행위를 하는 자를 말한다." 여기에서 '포함'한다 함은 그 앞에 나열된 '기획'에서 '판매'에 이르는 행위는 예시임을 의미하는바, 따라서 그 행위에 '교습' 등도 포함된다고 볼 수 있다.

2.2. 상기 문화·예술 관련 행위를 하는 자인 문화·예술사업자는 법 시행령 [별표 4] '문화·예술사업자의 단계적 범위'의 목록에 열거된 사업자들을 포함하되 이에 국한되지 않는다. 공공 공연장·박물관·미술관·도서관·문화원 등과 영화관을 포함하는 이 목록은 단지 정당한 편의를 제공해야 하는 문화·예술사업자만을 열거하고 있다.[3] [별표 4] 에 해당하지 않는 문화·예술사업자는 정당한 편의 제공 의무를 제외한 다른 차별 금지 의무를, 예를 들면 장애인에 대한 직접차별 및 간접차별 금지 의무를 준수해야 한다.

2.3. '문화·예술활동'에서 '문화·예술'의 범위는 법 제3조제10호의 "문화·예술활동"에 준한다. 동 조항은 '문화·예술활동'을 「문화예술진흥법」 제2조제1항

2) 영화 상영은 '판매'에 해당한다고 볼 수 있다.

3) [별표 4]에 열거된 문화·예술사업자들은 장애인의 문화·예술활동 참여에서 차별을 할 수 있는 전형적인 문화·예술사업자들이라 할 수 있다. 이들은 주로 전시·공연·상영·교습을 하는 사업자들이다. 문화·예술의 기획·개발·제작·생산"을 하는 사업자가 장애인의 문화·예술활동 참여에서 차별을 할 수 있는 영역은 다소 제한적일 수 있으며, 그러한 차별은 상당 부분 고용 영역에서 발생할 수 있다.

제1호의 문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문 및 출판에 관한 활동으로 넓게 정의하고 있다. 이러한 활동은 크게 문학, 미술, 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문, 출판 등에 관해 교습하거나 그것들을 창의적으로 직접 수행(perform)하거나 타인들이 수행하거나 수행한 결과물을 감상·관람하는 것으로 구분할 수 있다. 따라서 장애인이 문화·예술활동에 '참여'한다 함은 타인의 문화·예술활동이나 그 결과물을 감상·관람하는 것뿐만 아니라 자신이 그 활동을 직접 수행하는 것도 포함한다. 문화·예술활동을 직접 수행하는 것은 연극·음악·무용 등을 직접 공연하는 것, 예술 작품을 창작하거나 전시하는 것, 문화·예술활동을 교습하는 것 등을 포함한다. 한편 「장애인차별금지법」은 공공도서관을 문화·예술사업자에 포함시키는바, 공공도서관의 서비스를 이용하는 것도 문화·예술활동에 참여하는 것으로 본다.

어느 지방자치단체가 운영하는 공연장은 장애인 예술 단체가 공연을 위해 대관을 신청하였으나 이를 거부했다. 대관 거부의 표면적 이유는 요청하는 대관 날짜에 공연장이 이미 예약되어 있다는 것이었다. 그러나 이것은 사실이 아니었고 대관 거부의 숨은 이유는 장애인 예술 단체는 공연을 위해 정당한 편의의 제공 요구를 포함해서 많은 요구를 하여 공연장 측을 힘들게 만든다는 것이었다. 이러한 이유로 대관을 거부한 것은 장애를 사유로 한 불리한 대우로, 당해 이유는 정당하지 않고, 따라서 이 대관 거부는 장애를 사유로 한 직접차별에 해당한다. 이것은 장애인이 문화·예술활동을 직접 수행하는 데 불이익을 주는 차별이다.

상기 공연장은 뮤지컬 공연에서 비지정 좌석제를 운영하고 있으며, 좌석은 구매 선착순으로 배정하고 있다. 공연장 매표소 직원은 시각장애인 부부가 공연 티켓을 일찍 구매했음에도 불구하고 시각장애인들이 장애로 인해 뮤지컬을 제대로 감상하지 못할 것이라는 이유로 이들에게 음향 효과가 좋지 않은 좌석을 배정했다. 이것은 시각장애인에게 장애를 사유로 음향 효과가 나쁜 좌석에 배정하는 불리한 대우를 한 것으로, 이는 결코 정당화할 수 없고, 따라서 직접차별에 해당한다. 이것은 장애인이 문화·예술활동을 감상하는 데 불이익을 주는 차별이다.

한국장애인개발원 www.koddi.or.kr

2.4. "장애인을 장애를 사유로" 불리한 대우를 한다는 것은 타인을 대우하는 위치에 있는 자가 어떤 개인의 장애를 그 개인을 불리하게 대우하는 것을 결정하는 요인으로 삼았음을 의미한다. 이처럼 장애를 불리한 대우의 결정 요인으로 삼는 행위는 장애에 대한 의식적 또는 무의식적 편견이나 혐오, 장애에 대한 개인의 주관적 경험·통계 등에서 비롯될 수 있다. 한편, 장애를 불리한 대우의 결정 요인으로 삼는다는 것은 개인의 장애와 그 개인에 대한 불리한 대우 사이에 인과적 관계가 있음을 의미한다. 장애와 불리한 대우 사이에 인과적 관계가 있는지 살펴보는 방법은 만약 어떤 개인이 자신의 장애가 아니었더라면 과연 문제의 불리한 대우를 받았을지 여부를 판단하는 것이다.

다도와 꽃꽂이 강습 프로그램을 운영하는 어느 문화센터는 언어장애인이 강습 프로그램에 등록하고자 하였으나 다른 수강생들이 장애인과 함께 강습받기를 꺼려할 것이라고 판단하여 등록을 거부했다. 이 사례에서 해당 장애인의 장애가 등록 거부의 결정 요인이 된 것인바, 따라서 등록 거부라는 불리한 대우는 장애를 사유로 한 것이다. 만약 당해 장애인의 장애가 아니었더라면 문화센터 측은 그의 등록을 거부하지 않았을 것이다. 참고로, 장애인 수강생에 대한 다른 수강생들의 혐오는 장애 수강생에 대한 불리한 대우의 정당한 사유가 아니다. 이는 그러한 혐오 자체가 편견이기 때문이다.

어느 공연장은 장애인 문화단체가 공연을 위해 대관 신청을 하였으나 대관 신청이 밀려 있다는 이유로 대관을 거부했다. 그렇지만 공연장이 대관을 거부한 숨은 이유는 장애인 단체가 정당한 편의를 요구하여 힘들 것이라는 판단이었다. 대관 거부라는 불리한 대우는 장애를 사유로 한 것으로, 만약 공연자가 장애인들이 아니었더라면 공연장 측은 대관을 거부하지 않았을 것이다.

2.5. 차별은 비교 대상을 전제로 한다. 비교 대상이 없으면 차별이 성립하지 않는다. 장애차별에서 장애인의 비교대상은 비장애인뿐만 아니라 다른 장애인도 포함할 수 있다. 특정 유형의 장애를 사유로 또는 장애 정도를 사유로 불리한 대우를 할 경우, 다른 유형의 또는 다른 정도의 장애를 지닌 장애인이 그 비교 대상이 될 수 있다. 특정 장애를 가진 개인에 대해 그 장애를 이유로 불리

한 대우를 한 경우, 다른 장애를 가진 개인에 대해 불리한 대우를 하지 않았다고 하여 그 불리한 대우가 장애를 사유로 하지 않은 것이라고 주장할 수 없다.

상기 예에서 문화 센터는 언어장애인의 등록을 거부하기 전에 지체장애를 가진 개인을 강습 프로그램에 등록하는 것을 허용했다. 이 경우에, 언어장애인의 비교 대상은 비장애인뿐만 아니라 지체장애를 가진 개인도 포함한다. 문화 센터는 언어장애인을 비장애인에 비해서뿐만 아니라 다른 장애인에 비해서도 언어장애라는 특정 장애를 사유로 불리한 대우를 한 것이다. 다른 유형의 장애인에 대해서는 불리한 대우를 하지 않았다고 하여 문제의 불리한 대우가 장애를 사유로 한 것이 아니라고 주장할 수 없다. 센터 측은 언어장애가 아니었더라면 그 개인의 프로그램 등록을 거부하지 않았을 것이다.

2.6. 「장애인차별금지법」 제24조제1항에 따르면, "국가와 지방자치단체 및 문화·예술사업자는 장애인이 문화·예술활동에 참여함에 있어서 장애인의 의사에 반하여 특정한 행동을 강요하여서는 아니" 된다. 이것은 문화·예술활동 참여자들이 자신들의 의사에 따라 유관 행동을 할 수 있게 허용된 영역에서 문화·예술사업자 등이 장애를 가진 참여자에 한해서 정당한 사유 없이 그러한 자유를 임의로 허용하지 않고 특정한 행동을 하도록 강요하는 것으로, 이는 장애를 사유로 한 직접차별에 해당한다.

어느 야외 공연장은 관객들이 원하는 좌석에 앉아 공연을 관람하게 하는 자유 좌석제를 운영하고 있다. 공연장 측은 맨 앞 좌석열의 좌석 3개를 비워 두고 휠체어를 사용하는 장애인을 그리로 안내하고 있다. 휠체어를 사용하는 장애인이 공연장에 입장하여 중간 열의 좌석에 앉으려고 하자 공연장 측은 이를 제지하고 그를 맨 앞 열의 휠체어용 자리로 안내하려고 했다. 공연장 측은 그 자리가 접근성 등을 고려할 때 최상이라고 주장하면서 장애인의 의사를 무시하려고 했다. 공연장 측이 다른 관객들에게 좌석을 선택할 자유를 주면서 휠체어 사용 장애인에게는 이를 허용하지 않고 그의 의사와 달리 특정한 자리로 안내하는 것은 정당한 사유가 없는 한 차별에 해당한다. 이 사례에서 좌석은 간이의자로, 좌석을 이동하는 것은 매우 쉬어서 장애인이 가고자 하는 좌석의 이동이 어렵다는 사유는 정당한 사유가 아니다. 참고로, 붙박이 좌석을 두는 공연장이나 영화관에서 휠체어 장애인 등의 좌석을 정할 때 시각적·청각적 접근성이 충분히 확보되고 편안하게 관람·감상할 수 있는 곳을 택해야 한다. 공연장이나 영화관의 맨 앞 열의 좌석은 이러한 조건을 충족시키지 못하는 경우가 많다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

1. 불리한 대우

2.7. 「장애인차별금지법」 제4조제1항제1호는 "장애인을 장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 경우"라고 하여 불리한 대우에 제한, 배제, 분리, 거부 등을 포함시킨다. 여기서 '분리'를 제외한 '제한', '배제', '거부'는 거의 유사한 의미를 지닌다. 다만 '제한'은 '배제'와 '거부'와는 달리 부분적인 허용을 의미하는 경우도 있을 수 있다. 예를 들면, 장애인에게 문화·예술활동에 참여하게 하되 활동의 모든 과정이 아닌 일부 과정에만 참여하게 하는 것은 '제한'에 해당한다. 이 경우에, 배제나 거부라는 용어를 쓴다면 그 일부를 제외한 다른 과정에 참여하는 것을 '배제'하거나 '거부'한 것이라고 말할 수 있다. '분리'는 장애를 사유로 장애를 가진 개인을 다른 개인과 공간적으로 또는 다른 형태로 분리하여 취급하는 것을 말한다. 동일한 문화·예술활동임에도 장애인(들)을 비장애인과 공간적으로 분리하여 이에 참여하게 하는 것이 그러한 경우이다. 다만 모든 분리가 불리한 대우인 것은 아니다. 장애인에게 같은 문화·예술활동 참여 기회를 비장애인과 동등하게 제공하기 위해 불가피하게 분리하는 것은 불리한 대우가 아니다. 한편, 불리한 대우에는 비장애인에 비해 장애인에게 더 많은 서류를 요구하는 등 더 많은 부담을 지우는 것도 포함한다.

어느 악기 교습소는 이층으로 되어 있는데, 일층에서는 이론 교육을 하고 이층에서는 실기 교육을 실시한다. 교습소가 세 들어 있는 건물은 이층 건물로, 엘리베이터를 설치할 의무가 없다. 교습소는 휠체어 사용 장애인이 실기 교육을 받기 위해 이층으로 갈 수 없어 그를 일층에서 따로 교습을 받게 한다. 이러한 분리 교습은 그 장애인에게 교습을 받을 수 있는 동등한 기회를 제공하기 위한 불가피한 조치이므로 불리한 대우로 보기 어렵다. 다만 이처럼 분리하여 교습을 받게 할 경우에, 그 교습의 질은 비장애 교습생에게 제공하는 것과 같은 수준이어야 한다. 만약 장애인에게 낮은 질의 교습을 제공한다면 그 분리 교습은 불리한 대우에 해당한다.

2.8. 문화·예술사업자가 다른 사람들에게 제공하는 것에 비해 장애인에게 더 낮은 수준의 문화·예술 관련 서비스를 제공하는 것은 장애를 사유로 한 불리한 대우에 해당할 수 있다.

어느 문화원은 공예품 만들기 강좌를 실시하고 있다. 강좌는 실습 위주로 진행되는데, 이것은 강사가 수강생들이 공예품을 만드는 것을 일일이 지도하는 방식으로 이루어진다. 강사는 청각장애를 가진 수강생이 자신의 지시 사항을 잘 알아듣지 못하자 다른 수강생에 비해 대충대충 지도를 한다. 이와 같은 상대적으로 낮은 질의 지도는 불리한 대우에 해당한다. 수강생이 장애를 갖지 않았다면 이러한 불리한 대우를 하지 않았을 것인바, 이는 장애를 사유로 한 불리한 대우에 해당한다. 참고로, 문화원은 청각장애를 가진 수강생에게 수화통역, 필담 등과 같은 정당한 편의를 제공하여 그 장애인이 다른 수강생과 동등한 질의 지도를 받을 수 있게 조치했어야 한다.

2.9. 문화·예술사업자가 문화·예술활동에 참여하는 데 요하는 서류를 비장애인에 비해 장애인에게 더 많은 것을 요구하는 것은, 즉 장애인에게 추가 서류를 요구하는 것은 장애를 사유로 한 불리한 대우에 해당한다.

어느 공연장에서 대관을 하려면 대관 신청자는 신청서에 소속 기관에 대한 자료, 주요 공연자의 공연 이력서 등을 첨부하여 제출해야 한다. 그런데 공연장 측은 어느 장애인예술단체가 대관 신청을 하려고 하자 통상적으로 첨부하는 자료 이외에 단체의 재정 상태에 대한 자료를 추가로 요구했다. 공연장 측은 장애인예술단체는 재정 상태가 좋지 않을 것이고 그러면 대관료를 제대로 지불하지 않을 수도 있다는 판단에서 추가 자료를 요구했다. 공연장 측은 대관 신청한 단체가 장애인단체가 아니었더라면 추가 자료를 요구하지 않았을 것인바, 이는 장애를 사유로 한 불리한 대우에 해당한다.

2.10. 문화·예술사업자는 설사 장애인의 편의를 위하여 별도로 마련된 공간에서 장애인이 문화·예술활동에 참여하도록 조치하였더라도 장애인이 해당 공간이 아닌, 비장애인을 위한 공간에서 문화·예술활동에 참여하고자 한다면 이를 막지 말아야 한다. 이를 막는 것은 거부 또는 분리에 해당하는 불리한 대우일 수 있다.

한국장애인개발원
www.koodi.or.kr

어느 공공도서관은 장애인 이용자의 편의를 도모한다는 좋은 의도에서 장애인 전용 열람실을 만들었다. 전용 열람실은 높낮이 조절이 가능한 책상, 넓은 통로, 밝은 조명 시설 등을 갖추고 있다. 도서관 측은 어느 휠체어 사용 장애인이 전용 열람실 대신에 일반 열람실을 이용하려고 하자 그에게 장애인 전용 열람실을 이용하라고 종용했다. 이러한 종용은 장애를 사유로 한 불리한 대우에 해당한다. 장애인 전용 열람실은 일반 열람실보다 장애인이 사용하기에 더 편리하고 환경이 더 쾌적하다고 하더라도 장애인이 이를 이용하지 않고 대신 일반 열람실을 이용하겠다는 것을 막는 것은 해당 장애인을 비장애인에게서 공간적으로 분리하는 불리한 대우에 해당한다. 또한 이것은 "국가와 지방자치단체 및 문화·예술사업자는 장애인이 문화·예술활동에 참여함에 있어서 장애인의 의사에 반하여 특정한 행동을 강요하는 것을 금지하는 「장애인차별금지법」 제24조제1항을 위반한 것이기도 하다. 참고로, 장애인 중에서는 장애인의 편의를 고려한 장애인 전용 열람실을 선호할 수도 있겠지만 가장 바람직한 것은 장애인이 비장애인과 공간적으로 분리되지 않게 열람실의 일부 좌석을 장애인용 좌석으로 할당하는 것이다.

2. 정당한 사유

2.11. 장애를 사유로 한 불리한 대우라 하더라도 이에 「장애인차별금지법」 제4조제3항의 '정당한 사유'가 있는 경우에는 차별이 아니다. 정당한 사유가 있는 경우는 장애를 사유로 불리한 대우를 하지 않는 것이 "과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등"을 발생시키거나 장애인에게 불리한 대우를 하는 것이 "특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우"로, 이때 "특정 직무나 사업 수행의 성질은 교육 등의 서비스에도 적용되는 것으로 본다." 다시 말해서 장애인에 대한 불리한 대우가 특정 문화·예술활동 관련 서비스의 제공이나 문화·예술 사업 수행의 성질상 불가피한 경우라면 그 불리한 대우는 차별이 아니다.

어느 실내 공연장 측은 연주회 도중 발달장애로 인해 계속 괴성을 내서 다른 관객의 음악 감상에 상당한 지장을 주고 있는 자녀를 동반한 관객에게 자녀와 함께 퇴장해 줄 것을 요구했다. 이 요구는 장애를 사유로 한 불리한 대우이다. 실내에서 진행되는 연주회에서 연주 동안 관객은 불필요한 소리를 내지 않는 것이 불문율이다. 그러한 소리는 다른 관객들의 음악 감상은 물론 연주자의 연주 행위에도 상당한 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 연주회에서 관객에게 정숙할 것을 요구하고 정숙하기 어려운 관객에게 퇴장을 요구하는 것은 연주회라는 사업의 성질상 불가피하다. 연주회에서 장애로 인해 계속 괴성을 내는 장애아동 및 그 보호자에게 퇴장을 요구한 것은, 장애를 사유로 한 그 요구는 연주회의 성질상 불가피한바, 즉 정당한 사유가 있는바, 따라서 차별이 아닐 소지가 크다.

2.12. 장애를 사유로 행한 불리한 대우에 대해 정당한 사유가 있다는 것은 특정 장애를 가진다는 것 자체만으로 이를 갖지 않은 것에 비해 동등하지 않은 유관 자격이나 조건 등을 갖게 만든다는 인과적 사실을 가리키는 것인데, 이러한 사실이 성립될 가능성은 매우 적고, 따라서 정당한 사유가 있는 경우는 드물다.

상기 사례에서 실내 공연장 측은 상기 사건을 계기로 관객이 발달장애아동을 동반하여 연주회를 관람하는 것을 일률적으로 금지하는 규칙을 세웠다. 이 금지는 장애를 사유로 한 불리한 대우이다. 이처럼 특정 장애를 가진 개인에 대해 일률적으로 불리한 대우를 하는 것은 정당한 사유가 없다. 이는 발달장애아동이 모두 연주회 도중 괴성을 내는 것은 아니기 때문이다. 따라서 문제의 규칙은 장애를 사유로 한 차별이다.

2.13. 장애인이 특정 문화·예술활동에 참여할 경우 자신의 장애로 인해 그 문화·예술활동의 소기의 목적을 달성할 수 없다는 것은 문화·예술사업자가 그 참여를 거부하는 정당한 사유가 될 수 없다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

어느 문화원은 상지 지체 장애가 있는 장애인이 붓글씨 강습에 등록을 하려고 하자 그가 장애로 인해 붓을 제대로 사용할 수 없어 학습 효과를 볼 수 없을 것이라는 사유로 등록하지 말라고 종용했다. 설사 이러한 종용이 해당 장애인의 이익을 위한다는 명목으로 이루어진 것이라 하더라도 이는 불리한 대우에 해당하며, 장애로 인해 학습 효과를 볼 수 없다는 것은 당해 불리한 대우에 대한 정당한 사유가 될 수 없다. 모든 소비자 또는 고객은 장애 여부와 관계없이 자유롭게 문화·예술활동 관련 서비스를 구매하거나 참여할 권리를 가지며 또한 해당 서비스의 효과에 대해 스스로 판단하고 이에 근거하여 서비스 구매나 참여 여부를 자유롭게 결정할 권리를 가진다. 장애인에 대해 장애를 사유로 이러한 권리를 제한하는 것은 차별이다. 다만, 이 사례에서 문화원이 장애인의 등록 결정을 돕기 위해 예상되는 서비스 효과에 대해 객관적으로 안내하는 것은 문제가 되지 아니한다. 참고로, 이 사례에서 문화원은 뇌병변장애인의 효과적인 강습 참여를 위해 과도한 부담이 되지 않는 한 쉽게 잡을 수 있는 붓의 제공과 같은 정당한 편의를 제공해야 할 의무가 있다.

2.14. 장애인이 문화·예술 서비스에 참여할 경우에 장애로 인해 장애인 당사자나 다른 사람의 건강 및 안전을 위협할 수 있다는 사유로 해당 서비스를 제공하는 문화·예술사업자가 장애인의 참여를 거부할 때, 그 위협이 다음의 사항들 중 어느 하나에 해당하는 경우에만 그 사유는 정당하다.

- 자신이나 타인들의 건강 및 안전에 실질적인 피해를 줄 수 있는 상당한 정도의 위협
- 구체성을 지닌 위협(위협의 지속 시간, 피해의 성격과 심각성, 피해 발생 가능성, 피해의 절박성 등이 구체적인 경우)
- 특정 개인에 관련된 객관적인 의학적 증거 또는 사실 증거에 근거해서 판단된 위협
- 정당한 편의 제공에 의해서도 제거되지 않거나 또는 직접적 위협의 수준 아래로 감소될 수 없는 위협[4]

4) 이것은 정당한 편의 제공 의무가 부과되는 기관에만 해당한다.

어느 지방자치단체 소속의 문화재단은 조각칼과 전동공구의 사용이 필수적인 목공예 강습의 참가자를 모집하고 있다. 문화재단은 뇌병변장애인이 강습에 등록하고자 하자 해당 장애인이 조각칼이나 전동공구 사용 시 뇌병변장애로 인해 손이나 안면부 등을 다치는 등 본인의 안전을 위협할 소지가 크다는 이유로 등록을 거부했다. 이러한 장애로 인한 안전사고의 발생이 등록 거부라는 불리한 대우의 불가피한 사유가 되려면, 즉 정당한 사유가 되려면 그 안전사고가 장애인의 안전에 실질적인 피해를 줄 수 있을 정도로 상당한 정도이어야 하고, 그 내용이 구체적으로 특정될 수 있어야 하며, 그 발생 가능성이 상당해야 한다. 또한 설사 문제의 안전사고 발생 위협이 상당하고 구체적이라 할지라도 그 예방을 위해 정당한 편의 제공 차원에서 여러 가지 안전장구를 장애인에게 제공하거나 보조 인력을 제공할 경우에 그 위협의 수준이 현저히 감소된다면 그 거부는 정당한 사유가 될 수 없다.

2.15. 문화·예술사업자가 장애인만을 위한 별도의 문화·예술활동 프로그램을 제공한다는 이유로 장애인이 정규 문화·예술활동 프로그램에 참여하는 것을 막는 경우, 그러한 사유는 해당 참여를 막는 불리한 대우에 대한 정당한 사유가 될 수 없다. 장애인을 위한 프로그램이 있다는 사실은 장애인이 정규 프로그램에 참여할 권리에 영향을 주지 못한다.

어느 문화원은 유사한 문화 강습 프로그램을 장애인 대상 프로그램과 정규 프로그램으로 나누어서 운영한다. 전자의 프로그램에서는 수화통역사 제공 등 장애인이 문화 강습에 효과적으로 임할 수 있게 여러 정당한 편의를 제공한다. 어느 청각장애인은 장애인 대상 프로그램이 아닌 정규 프로그램에 참여하고자 하였으나 문화원 측은 장애인 대상 프로그램이 있다는 이유로 청각장애인이 정규 프로그램에 참여하는 것을 막았다. 장애인의 정규 프로그램 참여를 막은 것은 장애를 사유로 한 불리한 대우에 해당하며 장애인 대상 프로그램이 있다는 것은 그 불리한 대우의 정당한 사유가 될 수 없다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

제2절 간접차별

2.16. 간접차별은 「장애인차별금지법」 제4조제1항제2호에서 금지하는 차별로, "장애인에 대하여 형식상으로는 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하지 아니하지만 정당한 사유 없이 장애를 고려하지 아니하는 기준을 적용함으로써 장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우"에 해당한다. 이를 부연하자면, 간접차별이란 장애를 사유로 장애인을 불리하게 대우할 목적으로 어떤 문화·예술활동 관련 기준, 관행 또는 정책 등을 적용한 것은 아니지만 그 적용으로 인해 장애인을 문화·예술활동의 참여에서 불리하게 대우하는 결과가 발생하고 그 적용을 정당화할 사유가 없는 경우를 가리킨다. 여기서 "장애를 고려하지 아니하는 기준"이라 함은 문제의 기준, 관행 또는 정책이 장애인에게 미칠 불리한 효과가 충분히 고려될 수 있고 따라서 회피될 수 있었음에도 이를 고려하지 않았음을 의미한다.

> 어느 야외 조각공원은 조각 작품이 훼손될 수 있다는 이유로 관람객들이 조각 작품을 손으로 만지는 것을 금지하는 정책을 시행하고 있다. 이러한 정책은 외견상 시각장애를 가진 관람객에게 중립적이지만, 즉 특별히 시각장애 관람객들에게 불이익을 주려고 의도된 것은 아니지만, 시각장애로 인해서 조각품을 손으로 만져서 감상하는 것이 가장 효과적인 그들에게 당해 금지 정책은 그들이 작품을 감상하는 것을 저해하는 불리한 결과를 초래한다. 만약 당해 금지 정책이 조각품의 훼손을 막기 위해 불가피한 것이 아니라면, 즉 금지 정책의 사유가 정당한 것이 아니라면, 이는 간접차별에 해당할 수 있다.

2.17. 비록 문화·예술활동 참여와 관련한 외견상 장애 중립적인 어떤 기준 또는 정책의 적용이 장애인에게 문화·예술활동 참여에서 불리한 결과를 야기했더라도 그 기준을 적용하는 데 정당한 사유가 있다면, 예를 들면, 문제의 기준 또는 정책의 적용이 해당 문화·예술활동 관련 서비스의 제공이나 문화·예술활동 사업 수행의 성질상 불가피하다면, 그 기준 또는 정책의 적용은 정당화될 수 있고, 따라서 이는 간접차별이 아니다.

상기 사례에서 조각품이 손으로 만질 경우 색깔이 변하거나 닳는 등 물리적으로 훼손이 된다면 조각품을 손으로 만지는 것을 금지하는 정책은 정당한 사유가 있다고 볼 수 있다. 조각품을 손으로 만질 경우 물리적으로 훼손되어 당해 정책에 정당한 사유가 있다고 볼 수 있는 경우에 야외 조각공원이 해당 조각품의 모조품 또는 축소 모조품을 만들어서 시각장애인이 이를 손으로 만져서 감상할 수 있도록 조치를 취하는 것은 바람직하다. 다만 모조품을 만드는 것을 정당한 편의로 보기는 어렵다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

제3절 정당한 편의 제공 거부

2.18. '정당한 편의'는 "장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게 같은 활동에 참여할 수 있도록" 장애인의 제반 특성을 고려하여 장애인에게 시설·설비·도구·서비스를 새로 또는 변경하여 제공하거나, 정책·절차·관행 등을 새로 또는 변경하여 적용하는 등의 인적·물적·비물리적 제반 수단과 조치다.[5] 장애를 가진 문화·예술활동 참여자가 타인과 동등하게 같은 문화·예술활동에 참여하기 위해 이러한 정당한 편의 제공을 요구하였음에도 이를 제공하지 않은 것은 위법한 차별에 해당한다. 다만 그 제공이 「장애인차별금지법」 제4조제3항의 "과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등"을 야기하는 경우에 이를 행하지 않는 것은 정당한 사유가 있는 것으로, 차별이 아니다. 「장애인차별금지법」상 정당한 편의 제공 의무는 법 시행령 [별표 4] '문화·예술사업자의 단계적 범위'의 목록에 열거된 사업자들에게 한해 부과된다.[6]

5) 「장애인차별금지법」의 정당한 편의 개념 정의는 '인적', '물적' 편의 이외에 '비물리적' 편의가 있다는 점을 놓치고 있다. '인적' 및 '물적' 편의는 '물리적' 편의라는 범주에 속하는데, 이와 대비되는 '비물리적' 편의가 있을 수 있다. '비물리적 편의'로는 관련 정책·절차·관행 등을 변경하는 것이 있다. 「장애인차별금지법」 제4조제2항은 '정당한 편의'의 범주를 '인적·물적 제반 수단과 조치'로 한정함으로써 '비물리적 편의'를 놓치고 있지만, 동법 제11조제1항 및 제2항에서 나열한 '재활, 기능평가, 치료 등을 위한 근무시간의 변경 또는 조정', '다른 직무에 배치' 등은 정책, 관행 등의 변경에 해당하는 비물리적 편의에 해당하는바, 따라서 「장애인차별금지법」은 사실상 비물리적 편의를 인정하고 있다.

6) 「장애인차별금지법 시행령」 [별표 4] '문화·예술사업자의 단계적 범위'에 드는 사업자들은 다음과 같다. 국가 및 지방자치단체와 소속 문화재단, 문화예술 진흥 및 문화예술활동 지원을 위하여 법률에 따라 설립된 기관; 국립중앙도서관, 「도서관법」 제2조제4호에 따른 공공도서관; 「박물관 및 미술관 진흥법」 제2조에 따른 국 · 공립 박물관, 국 · 공립 · 사립 대학박물관, 사립박물관(전시실 바닥면적 500제곱미터 이상인 시설만 해당한다);「문화예술진흥법 시행령」 [별표 1]에 따른 민간 종합공연장; 「문화예술진흥법 시행령」 별표 1에 따른 민간 일반공연장; 「문화예술진흥법」 제2조에 따른 스크린 기준 300석 이상 규모의 영화상영관; 「문화예술진흥법」 제2조에 따른 조각공원, 문화의 집, 복지회관, 문화체육센터, 청소년활동시설, 지방문화원.

1. '정당한 편의'에서 '정당함'의 의미

2.19. '정당한 편의'에서 '정당'하다 함은 "장애인의 제반 특성을 고려하여" "장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게 같은 활동에 참여할 수 있도록" 해주는 효과성을 의미한다. 그와 같은 효과가 없는 편의는 '정당'한 편의라고 볼 수 없다. 이 효과성의 핵심지표는 활동 참여에서의 장애인과 비장애인의 '동등'성이라 할 수 있다.

2. 활동 참여의 '동등'성

2.20. '동등'하게 문화·예술활동에 참여할 수 있게 해준다 함은 장애인에게 어떤 편의를 제공함으로써 해당 문화·예술활동에 참여하는 기회를 비장애인과 동등하게 해준다는 것을 의미한다. 이는 장애인과 비장애인이 문화·예술활동을 똑같은 수준으로 할 수 있도록 또는 해당 활동의 목적을 똑같은 수준으로 달성할 수 있도록 해줌을 의미하지는 않는다.

> 약시가 있는 한 개인은 어느 지방문화원이 개설한 관현악기 강습 프로그램에 등록했으나 지방문화원이 제공한 악보가 너무 작아 읽을 수 없다. 그러자 그는 확대된 악보를 요구했고, 이에 문화원 측은 확대된 악보를 제공했다. 이 확대된 악보는 당해 시각장애인이 비장애인과 동등하게 악기 강습에 참여할 수 있는 기회를 주는 정당한 편의에 해당한다. 한편, 이 편의 제공은 시각장애인이 비장애인과 똑같은 수준으로 강습의 효과를 달성할 수 있게 해주는 것은 아니고 강습 참여에서의 동등성만 보장한다. 강습의 효과는 개인마다 다르다.

2.21. 어떤 편의가 장애인이 해당 문화·예술활동을 수행하는 데 충분히 효과적이면 정당한 편의가 된다. 이러한 편의를 제공한다면, 해당 편의보다 최상으로 효과적인, 그러나 비용이 더 많이 드는 다른 편의가 있어도 이를 제공할 의무는 없다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

한 청각장애인이 어느 공공도서관에서 빌리려는 책의 서고 위치에 대해 알고자 도서관 사서에게 문의했다. 서고 위치는 간략한 정보 제공만으로 파악될 수 있다. 도서관 사서는 도서관 배치도를 사용하면서 필담을 통해 청각장애인에게 해당 서고의 위치를 알려주었다. 청각장애인은 이러한 필담을 통해 해당 서고의 정확한 위치를 파악했고 빌리려는 책을 서고에서 찾아냈다. 이 필담은 청각장애인에게 비장애인과 동등하게 서고에서 책을 찾아내는 기회를 제공한 정당한 편의에 해당한다. 이 사례에서 필담 대신에 수화통역사를 제공하는 것이 청각장애인에게 최상의 편의가 되겠지만 필담으로도 충분히 의사소통이 이루어지므로 수화통역사를 제공하지 않아도 된다.

한 청각장애인이 박사 논문을 쓰는 데 필요한 자료를 수집하고자 국립중앙도서관을 방문했다. 그는 해당 자료를 찾는 데 전문 사서의 도움을 청하기로 하고 사전에 사서와의 의사소통을 보조해 줄 수화통역사를 제공해 줄 것을 도서관 측에 요청했다. 학술자료를 체계적으로 탐색하기 위해서는 전문 사서와 상당 시간 논의해야 하며 그 논의에서 오가는 의사소통의 내용은 다소 복잡하다. 이처럼 긴 시간 동안에 이루어지는 복잡한 내용의 의사소통은 필담으로는 효과적으로 보조되기 어려운바, 이러한 경우에는 수화통역사의 보조가 필요하다. 이 사례에서 도서관 측이 수화통역사 대신에 필담으로 해당 의사소통을 보조할 경우, 필담은 그 의사소통을 효과적으로 보조하지 못하므로 정당한 편의가 아니다.

3. '같은 활동'

2.22. 장애인이 비장애인과 '같은 활동'에 참여하도록 한다는 것은 장애인과 비장애인이 분리된 환경이 아닌 같은 환경에서 함께 해당 활동을 하도록 한다는 것을 의미한다. 정당한 사유 없이 장애인과 비장애인을 분리하여 문화·예술활동에 참여하게 하는 것과, 같은 환경에서 그들이 함께 문화·예술활동에 참여할 수 하도록 정당한 편의를 제공하지 않는 것은 차별일 소지가 있다.

4. '장애인의 특성을 고려'하여 편의를 제공하는 방법과 절차

2.23. 편의는 장애인의 장애 특성을 고려해서 제공되어야 한다. 문화·예술활동에 참여하고자 하는 장애인이 참여에 필요한 편의를 요구할 때 문화·예술사업자는 장애인과 비공식적 협의 절차를 통해 그의 장애 특성을 고려하여 그에

적절한 정당한 편의를 도출, 제공해야 한다. 협의 절차는 장애 특성을 고려하여 적절한 편의를 제공하기 위한 전제 조건이다. 협의 절차는 장애인에게는 효과적이고 문화·예술사업자에게는 과도한 부담이 되지 않는 편의를 탐색하는 절차로, 상호적이어야 한다. 협의 절차가 상호적이어야 하는 기본 이유는 자신의 장애 특성에 관한 한 장애인 당사자가 가장 잘 알고 제공해야 할 편의가 가용한지 그리고 과도한 부담을 야기하지는 않는지 등에 대해서는 문화·예술사업자 측이 가장 잘 알기 때문이다.

약시를 가진 시각장애인이 장애로 인해 어느 지방문화원의 도예 강습 프로그램의 부교재로 사용되는 책자를 읽는 데 상당한 어려움을 겪자 지방문화원 측에 부교재를 낭독해줄 보조인을 제공해 줄 것을 요청했다. 그러자 지방문화원 측은 그 시각장애인을 면담하여 그의 시각장애가 어느 정도인지 살펴본 후 낭독자 대신에 활자 크기를 키운 부교재를 제공할 경우에 이를 읽은 수 있는지, 점자로 된 책자를 읽을 수 있는지, 그리고 여러 가지 접근 가능한 포맷 중 어느 것을 더 선호하는지 시각장애인과 협의를 했다. 이러한 협의는 부교재의 정보에 접근하려는 시각장애인의 욕구를 적절히 충족시키기 위해 필수적인 과정이다. 이 협의 과정은 상호적이어야 하는바, 이로써 지방문화원 측은 시각장애인에게 가장 효과적이면서 자신들에게는 비용이 적게 드는 정보 제공 포맷을 찾아서 제공할 수 있게 된다. 이러한 상호적인 협의 과정이 없다면 시각장애인에게 가장 효과적인 정보 제공 포맷을 탐색하여 제공하기 어려울 수 있다.

상기의 협의 절차는 강습 프로그램과 같이 일정 정도 긴 기간 동안 장애인이 문화·예술활동을 직접 수행하는 경우에 가장 잘 진행될 수 있지만, 미술관 등에서 타인의 예술품을 짧게 감상하는 경우에도 진행되어야 한다. 후자에서 장애인이 관람 당일에 미술관 측에 자신이 필요한 정당한 편의를 요청할 경우에 미술관 측은 짧은 협의 절차를 통해 그 장애인이 필요로 하는 정당한 편의를 탐색하여 제공해야 한다. 이때 경우에 따라서는 장애인이 필요로 하는 정당한 편의가 즉각 마련되기 어려워 제공되지 못하는 사례가 발생할 소지가 있다. 이와 같은 사례를 예방하기 위해 미술관 측은 자신의 인터넷 웹사이트 등을 통해 정당한 편의가 필요한 장애를 가진 관람객들은 관람 당일이 아닌 관람하기 수일 전에 일정한 절차를 통해 사전에 해당 정당한 편의를 요청하라고 안내할 필요가 있다. 이러한 안내는 장애를 가진 관람객이 필요로 하는 정당한 편의를 제공할 가능성을 제고하며, 정당한 편의의 미제공에 따르는 법적 시비를 예방하는 좋은 전략이다. 이러한 안내에도 불구하고 장애를 가진 관람객이 관람 당일 날 미술관 측에 정당한 편의를 요청했고 그 편의가 미술관 측이 즉각 마련하기 어려운 것이라면,

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

이를 제공하지 않은 것은 정당할 소지가 있다. 물론 장애를 가진 관람객이 관람 당일 날 요청한 편의가 즉각 마련하여 제공할 수 있는 것임에도 인터넷 웹사이트에 게시된 안내 절차에 따라 사전에 요청하지 않았다는 이유로 해당 편의를 제공하지 않는 것은 정당하지 못하고, 따라서 이는 정당한 편의를 제공하지 않은, 차별에 해당한다.

2.24. 적절한 편의를 도출하기 위한 협의 과정에서 효과적 편의가 두 가지 이상 도출될 때 문화·예술사업자 측은 가능한 한 장애인의 선호를 일차적으로 고려하여 그중 하나를 선택하되 최종 선택권은 문화·예술사업자에게 있다.

상기 사례에서 시각장애인은 지방문화원 측에 부교재 책자를 읽어줄 낭독자를 제공해 줄 것을 요청했다. 그러자 지방문화원 측은 큰 글씨로 인쇄된 책자가 낭독자와 동일한 효과를 갖는지를, 즉 그가 책자의 정보에 접근할 수 있게 해주는지를 물었고 그는 그렇다고 대답했다. 지방문화원 측은 부교재의 정보에 시각장애인이 충분히 접근할 수 있게 해주는 두 효과적인 편의 중 가능하다면 시각장애인이 선호하는 유형의 편의를 제공하는 것이 적절하다. 단, 지방문화원 측은 시각장애인의 선호와 달리 제공 비용이 덜 드는 것을 최종적으로 선택할 재량권이 있다.

5. 정당한 편의의 범주

2.25. 정당한 편의의 범주에는 새로 또는 변경하여 제공되는 "시설·설비·도구·서비스 등 인적·물적 제반 수단과 조치"는 물론이고, 장애인이 비장애인과 동등하게 해당 활동에 참여할 기회를 보장하기 위해 새로 또는 변경하여 적용되는 관행·정책·절차 등의 비물질적 조치도 포함된다. 이러한 정당한 편의의 범주는 크게 3가지로 나눌 수 있는데, 첫째는 보조 기구나 보조 서비스를 제공하는 것이고, 둘째는 물리적 장벽의 극복을 위해 해당 장벽을 제거·변경하거나 대안적인 서비스를 제공하는 것이며, 셋째는 관행·정책·절차를 변경하는 것이다.[7]

7) U.K. Disability Rights Commission, *Disability Discrimination Act 1995, Code of Practice: Rights of Access - Goods, Facilities, and Premises, para. 4.6.*

2.26.「장애인차별금지법 시행령」 제15조제2항은 문화·예술사업자가 제공해야 하는 정당한 편의 목록을 나열하고 있다. 상기의 첫 번째 유형의 정당한 편의(보조 기구나 보조 서비스 제공)는 동 시행령 제15조제2항제2호의 “장애인과 장애인 보조인이 요구하는 경우 문화·예술활동 보조인력의 배치”와 제3호의 “장애인의 문화·예술활동을 보조하기 위한 휠체어, 점자 안내책자, 보청기 등 장비 및 기기 제공” 등이다. 통상적으로 첫 번째 유형의 정당한 편의는 미국이나 영국 등에서는 의사소통 및 정보 접근을 위한 보조 기구나 보조 서비스를 가리키는데, 우리의「장애인차별금지법」에서는 물리적 장벽을 극복하기 위한 보조 기구(휠체어 등)나 보조 인력도 포함시키고 있다. 참고로, 제2호의 의사소통 및 정보 접근을 위한 ‘보조인력’은 수화통역사, 낭독자 등의 전문 인력뿐만 아니라 장애인의 의사소통을 필담으로 보조하거나 장애인의 시설 내의 이동을 보조하는 인력과 같은 비전문적 인력도 포함한다.

청각장애인이 어느 국립 박물관에서 관람하고 싶은 전시물을 찾아가기 위해 안내 데스크에 해당 전시물의 전시 위치에 대해 물었다. 그러자 안내 데스크 직원은 박물관의 내부도를 활용하여 필담으로 청각장애인에게 그 위치를 알려주었다. 이때 필담은 위치 정보와 같이 간단한 정보에 대해 청각장애인이 접근하는 것을 효과적으로 보조하는 정당한 편의에 해당할 수 있다.

청각장애인이 어느 국립 박물관에서 매일 2회 제공하는 구두 문화 해설 서비스에 접근하여 이를 이용하기 위해 수화통역을 요청했다. 국립 박물관 측은 문화 해설 서비스로 제공되는 정보에 청각장애인이 적절히 접근하는 것을 보조하는, 수화통역이나 다른 형태의 보조 서비스를 제공해야 한다. 수화통역은 문화 해설 정보와 같이 주어진 짧은 시간에 많은 양의 전문적인 정보에 청각장애인이 효과적으로 접근하는 것을 보조해 주지만, 상기의 필담은 문화 해설 정보에 대한 접근을 효과적으로 보조해 줄 수 없다. 따라서 이 경우에 수화통역은 정당한 편의에 해당하지만, 필담은 정당한 편의가 될 수 없다.

한국장애인개발원 www.koodi.or.kr

2.26. 정당한 편의의 두 번째 유형인 물리적 장벽의 극복을 위해 해당 장벽을 제거·변경하거나 대안적인 서비스를 제공하는 것은 「장애인차별금지법 시행령」 제15조제2항제1호의 "장애인의 문화·예술활동 참여 및 향유를 위한 출입구, 위생시설, 안내시설, 관람석, 열람석, 음료대, 판매대 및 무대단상 등에 접근하기 위한 시설 및 장비의 설치 또는 개조"에 해당하며, 동 조항 제3호의 "장애인의 문화·예술활동을 보조하기 위한 휠체어, 점자안내책자, 보청기 등 장비 및 기기 제공" 중 장애인의 이동을 보조하는 '휠체어' 등의 제공도 이에 해당한다. 참고로, 장애인이 접근·이용 가능한 '출입구, 위생시설, 안내시설, 관람석, 열람석, 음료대, 판매대' 등의 세부 설치 기준은 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 시행규칙」 [별표 1]의 '편의시설의 구조·재질 증에 관한 세부기준'을 따라야 한다고 볼 수 있다.[8] 「장애인차별금지법」 하에서 이러한 세부기준을 따라서 상기 편의시설들을 설치해야 하는 문화·예술시설은 각주 4의 문화·예술사업자의 시설로, 「장애인차별금지법 시행령」 제11조에 따라 2009. 4. 11. 이후 신·개·증축된 시설에 한한다.[9] 여기에서 유념해야 할 점은 법으로 규정된 편의시설 세부 설치 기준은 장애인의 접근성을 보장하기 위한 최소한의 기준인바, 다수의 장애인이 해당 문화·예술시설에 접근·이용하는 데 필수적인 시설의 개조 또는 변경은 과도한 부담이 되지 않는 한 정당한 편의 제공 차원에서 이루어져야 한다.[10]

8) 「장애인차별금지법」은 장애인 편의시설의 세부 설치 기준에 대한 조항을 두고 있지 않다.

9) 한편, 이러한 문화·예술사업자의 시설의 대부분은 또한 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」에 따라 장애인 편의시설을 설치해야 하는데, 이 법이 규정하는 편의시설 설치 시점은 1998. 4. 11.이다. 참고로, 이 법에 따라 설치해야 할 편의시설의 목록 중에 '무대단상'은 빠져 있다.

10) 예를 들면, 최근 크기가 커진 전동휠체어는 세부 기준에 맞게 설치된 장애인용 화장실에서 사용하기 어렵다. 전동휠체어 이용자가 자주 방문하는 문화·예술시설은 정당한 편의 제공 차원에서 장애인용 화장실을 개조할 필요가 있다. 다만 기존의 장애인용 화장실을 개조하여 확장한다는 것은 비용이 많이 들거나 구조상 어려울 수 있어 과도한 부담이 될 수도 있다. 그렇지만 시설을 신·개·증축할 때 신·개·증축의 범위에 놓이는 장애인용 화장실을 신축 또는 개축하는 것은 상대적으로 비용이 적게 들어 과도한 부담이 아닐 수 있다.

어느 영화상영관은 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 시행규칙」 상의 세부 기준에 맞게 설치한 장애인용 화장실을 보유하고 있다. 그런데 크기가 커진 전동휠체어 이용 관람객들이 장애인용 화장실을 사용하기 어렵다. 경우에 따라서는 전동휠체어 이용자들은 장애인용 화장실이 너무 비좁아 화장실 문을 열어둔 채 화장실을 사용해야 하기도 한다. 이는 기존의 세부 기준이 점차 커지고 있는 전동휠체어의 추세를 미처 따라가지 못하기 때문이다. 큰 전동휠체어 이용 관람객들이 자주 해당 영화상영관을 이용할 경우, 상영관은 정당한 편의 제공 차원에서 장애인용 화장실을 개조할 필요가 있다. 다만 기존의 장애인용 화장실을 개조하여 확장한다는 것은 비용이 많이 들거나 구조상 어려울 수 있어 과도한 부담이 될 수도 있다. 그렇지만 시설을 신·개·증축할 때 신·개·증축의 범위에 놓이는 장애인용 화장실을 신축 또는 개축하는 것은 상대적으로 비용이 적게 들어 과도한 부담이 아닐 수 있다.

2.27. 정당한 편의의 두 번째 유형인 물리적 장벽의 극복을 위한 정당한 편의의 유형은 해당 장벽을 제거·변경하기, 장벽을 회피하기, 또는 대안적 방법에 의해 서비스를 제공하기 등 세 가지로 구분될 수 있다. 이 중 장애인이 비장애인과 가장 동등하게 문화·예술활동에 참여하게 해주는 것은 첫 번째 것인 물리적 장벽을 제거·변경하는 것이지만 그것이 과도한 부담을 야기하는 등 어려운 경우에는 나머지 두 가지 유형의 정당한 편의를 제공할 수 있다.

어느 공립 박물관은 과거에 지어진 건물이라 그 전면 출입구의 계단을 통해서만 진입할 수 있다. 이동이 어려운 장애인들을 위해 계단 옆에 경사로를 설치하는 것은 계단이 야기하는 물리적 장벽을 제거·변경하는 정당한 편의에 해당한다.

상기 사례에서 공립 박물관은 보존 목록에 들어 있는 건물에 입주하여 있기에 경사로 출입구를 설치하는 허가를 얻을 수 없는 형편이다. 건물 측면에 있는 직원용 출입구는 장애인들이 충분히 접근 가능하고 항상 개방되어 있다. 미술관은 이동장애를 가진 개인들이 그 출입구를 사용할 수 있도록 조치를 취했다. 이것은 계단이 야기하는 물리적 장벽을 회피하게 해주는 정당한 편의에 해당한다.

어느 공립 박물관은 고대 유적의 일부를 전시하고 있다. 관람객들은 해당 유적 구조물의 좁은 공간을 통과한 후 계단을 올라가면서 계단 벽에 있는 부조를 감상하도록 되어 있다. 휠체어 이용자는 좁은 공간을 통과할 수도 없고 계단을 오를 수도 없다. 공립 박물관은 이들을 위해 그 부조물과 똑같은 모사품을 만들어 유적 옆에 전시하여 이를 감상하게 했다. 이는 물리적 장벽을 대안적인 방법으로 극복하게 하는 정당한 편의에 해당한다.

한국장애인개발원 www.koddi.or.kr

2.28. 상기 정당한 편의의 세 번째 유형인 관행·정책·절차를 변경하는 것은 「장애인차별금지법 시행령」 제15조제2항의 4개 호 중[11] 그 어디에도 규정되어 있지 않다. 또한 「장애인차별금지법」상의 정당한 편의 개념은 "인적·물적 제반 수단과 조치만"만을, 즉 물리적 수단만을 가리키고 있어 정책과 같은 비물리적인 편의를 배제하고 있다. 그렇지만 「장애인차별금지법」은 제11조제2항에서 고용 영역에서 제공되어야 할 편의에 "재활, 기능평가, 치료 등을 위한 근무시간의 변경 또는 조정"이라는, 정책 변경에 해당하는 비물리적 편의를 포함시키고 있다. 또한 외국의 주요 장애차별금지법의 편의 개념에는 정책과 같은 비물리적 편의가 포함되어 있다. 따라서 우리의 「장애인차별금지법」상의 정당한 편의 개념에도 비물리적인 편의가 포함되어 있다고 보는 것이 적절할 것이다.

> 어느 문화·예술시설은 외부 이용객이 자가용을 주차시키는 것을 금지하는 정책을 가지고 있다. 지체장애를 가진 장애인은 문화·예술시설에 접근하기 위해서 대중교통을 이용하기 어렵고 대신 자가용을 이용해야 한다. 이에 장애인은 문화·예술시설에 대해 정당한 편의 차원에서 주차장 이용을 허용해 줄 것을 요청했고, 시설 측은 기존의 외부 이용객 주차 금지 정책을 변경하여 대중교통을 이용하여 시설에 접근하기 어려운 장애인에 한하여 주차를 허용하는 정책을 수립했다. 이것은 상기 셋째 범주의 정당한 편의에 해당한다.

2.29. 다만 이 경우에 「장애인차별금지법」상의 문화·예술 영역을 포함하여 모든 영역에 나열된 정당한 편의의 목록이 예시인지 아니면 열거인지가 문제가 된다. 정당한 편의의 목록과 관련한 「장애인차별금지법」 조항의 문언을 놓고 보자면 그 목록은 열거로 간주될 소지가 있다.[12] 그런데 세계 대부분의

11) 「장애인차별금지법 시행령」 제15조제2항제4호 "장애인을 위한 문화·예술활동 관련 정보 제공"은 엄밀한 의미에서 정당한 편의로 보기 어렵다. 왜냐하면 정보 제공 그 자체는 정당한 편의가 아니기 때문이다. 장애인이 접근하여 이용할 수 있는 형태 및 방식으로 정보를 제공하는 것이 정당한 편의에 해당하는 것이며, 이러한 편의의 제공은 동 조항의 제2호와 제3호에 의해, 그리고 「장애인차별금지법」 제21조제1항 및 시행령 제14조제2항제2호에 의해 충분히 규정되고 있다.

12) 문화·예술 영역에서 정당한 편의의 목록과 관련되어 있는 「장애인차별금지법 시행령」 제15조제2항은 "법제24조제2항에 따른 정당한 편의의 구체적인 내용은 다음 각 호와 같다."라고 하여 각 호에 나열된 4개 정당한 편의의 목록이 열거인 것으로 읽히게 하는 측면이 있다.

나라의 장애차별금지법은 편의의 목록을 나열할 때 그것이 열거 아닌 예시임을 밝히고 있다. 나아가 「장애인차별금지법」상의 정당한 편의의 개념을 보자면, 편의는 해당 장애인의 각양각색의 특성에 맞게 제공되어야 할 "제반" 수단 및 조치인바, 그러한 다양한 개별적 특성을 고려한 편의의 목록은 당연히 한정될 수 없을뿐더러 '제반'이라는 의미가 '모든'을 의미하는 용어임을 고려할 때 동 개념은 정당한 편의의 목록을 열어놓고 있는 것으로 봐야 한다. 따라서 「장애인차별금지법 시행령」법 제15조제2항에 나열된 편의의 목록은 열거가 아닌 예시로 보는 것이 적절한바, 당해 목록에 나열되지 않은 관행·정책·절차의 변경과 같은 비물리적 편의와 그 밖의 다른 편의도 문화·예술사업자가 제공해야 하는 편의에 포함될 수 있다고 봐야 한다.

2.30. 문화·예술사업자는「장애인차별금지법」제21조제1항에 의거, 생산·배포하는 정보에 대해 장애인이 비장애인과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 필요한 수단을 제공해야 한다. 이때 필요한 수단이란 장애인이 접근할 수 있는 포맷으로 해당 정보를 제공하는 것이다. 이 조항이 타깃으로 삼는 정보는 문화·예술사업자가 생산하여 널리 배포하는 정보로, 이러한 정보로는 인터넷 홈페이지 상의 정보, 인쇄물로 된 기관·프로그램·행사에 대한 안내 정보 등이 있다. 이 정보는「장애인차별금지법 시행령」제15조제2항에 의거, 문화·예술사업자가 장애인이 접근·이용할 수 있는 방식으로 제공해야 하는 정보와는 다르다. 후자의 정보는 주로 문화·예술활동 참여 현장에서 제공되는 정보로, 예를 들면 박물관의 문화 해설사가 수화통역사를 통해 청각장애인에게 제공하는 문화 해설 정보, 문화·예술프로그램의 강사가 필담이나 수화통역사를 통해 청각장애인에게 제공하는 강습 정보가 이에 해당한다.

2.31. 장애인이 장애로 인해 문화·예술사업자가 생산·배포한 정보에 접근·이용할 수 없어 해당 문화·예술사업자에게 장애인이 접근·이용할 수 있는 포맷으로 해당 정보를 제공해 줄 것을 요청하는 경우,「장애인차별금지법 시행령」제14조제3항에 의거, 해당 문화·예술사업자는 요청받은 날로부터 7일 이내에

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

이를 제공해야 한다. 한편, 장애인이 「장애인차별금지법」 제24조제2항 및 동법 시행령 제15조제2항에 의거, 문화·예술사업자가 장애인의 문화·예술활동 참여를 위해 장애인과 일방적으로 또는 상호적으로 의사소통하는 과정에서 제공하는 정보를 해당 장애인이 접근·이용할 수 있는 포맷으로 제공해 줄 것을 요청하는 경우, 문화·예술사업자는 과도한 부담이 되지 않는 한 합리적으로 기대되는 시간 내에 이를 제공해야 한다.

어느 지방문화원은 반기마다 자체 문화프로그램에 대한 정보를 포함한 뉴스레터를 인쇄하여 관할구역에 널리 배포하고 시설의 홈페이지에도 게재하고 있다. 인쇄된 뉴스레터를 접한 한 시각장애인이 시각장애로 인해 뉴스레터를 읽을 수 없자 지방문화원에 대해 점자화된 뉴스레터 등 뉴스레터를 시각장애인이 접근 가능한 형태로 제공해 줄 것을 요청했다. 이에 지방문화원은 점자화된 뉴스레터 대신에 뉴스레터의 내용을 음성 녹음한 테이프도 접근 가능한지 장애인에게 물었고, 장애인은 녹음테이프 형태로도 뉴스레터의 정보에 접근·이용할 수 있다고 답변했다. 지방문화원은 관련 규정에 따라 장애인이 정당한 편의를 요청한 날부터 7일 이내에 뉴스레터의 정보를 녹음한 테이프를 그에게 제공했다. 한편, 지방문화원은 홈페이지에 올린 뉴스레터를 포함한 다른 정보들에 대해 장애인들이 접근·이용할 수 있도록 웹접근성을 보장해야 한다. 웹접근성은 개별 장애인의 요구와 무관하게 확보되어야 한다.

어느 지방문화원은 문화 강습 프로그램에서 인쇄된 강습 자료를 활용하고 있다. 약시의 시각장애인이 시각장애로 인해 이 자료에 접근·이용할 수 없자 지방문화원 측에 접근 가능한 포맷으로 당해 강습 자료의 정보를 제공해 줄 것을 요청했다. 이 경우, 지방문화원은 합리적으로 기대되는 기간 안에 최대한 빨리 이를 제공해야 한다. 강습 자료의 양이 적고 이를 접근 가능한 포맷으로 만드는 데 드는 시간이 적게 든다면 그렇지 않은 경우보다 더 빨리 이를 제공해야 한다. 접근 가능한 포맷으로 강습 자료를 제공하는 것을 최대한으로 서둘러야 하는 것은 그것이 필요한 시점을 놓치지 않기 위해서다. 즉, 강습 자료를 장애인이 접근 가능한 포맷으로 제공한 시점이 강습 자료를 사용하는 시점을 지나친다면 그 제공은 쓸모없는 것이 되고 따라서 정당한 편의가 아니다. 장애인에게 접근 가능한 형태로 강습 자료를 적시에 제공하려면 강습 등록 과정에서 그러한 정당한 편의에 대한 장애인의 요청을 신청받는 절차를 두어서 강습이 시작되기 전에 해당 편의를 마련할 필요가 있다.

2.32. 장애로 인해 정보 접근 및 의사소통이 어려운 장애인이 국가 및 공공기관 등에 해당하는 문화·예술사업자가 주최·주관하는 행사에서 생성되는 정보 및 의사소통에 접근·참여하고자 이에 필요한 수화통역사, 문자통역사, 보청기기 등을 행사 개최 7일 전까지 요청할 경우, 「장애인차별금지법」 제21조제2항 및 동법 시행령 제14조제4항에 의거, 해당 문화·예술사업자는 과도한 부담이 되지 않는 한 이를 행사 때 제공해야 한다.

어느 지방자치단체 소속의 공립 미술관은 유명 미술학자를 초청하여 그의 강연을 듣고 토론하는 행사를 개최하고자 한다. 미술관 측은 행사 15일 전에 인터넷 홈페이지 및 지역 언론을 통해 행사 개최를 널리 홍보하면서 장애로 인해 정보 접근이 어려운 장애인이 행사에서 진행되는 강연 및 토론 내용에 접근하기 위해 수화통역사 등 정당한 편의가 필요할 경우 행사 개최 7일 전까지 이를 주최 측에 요청할 것을 안내하는 내용을 홍보에 포함시켰다. 이러한 조치는 「장애인차별금지법」의 관련 조항을 준수하기 위한 적절한 조치이다. 만약 미술관이 행사를 개최 5일 전에 알림으로써 장애인이 행사 개최 7일 전까지 의사소통에 대한 지원을 요청하는 것을 불가능하게 만든 경우, 장애인이 뒤늦게 요청한 의사소통 지원을 제공하지 못한 데 대한 책임은 전적으로 미술관 측에 있다.

6. '과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정'

2.33. 문화·예술사업자가 장애인에게 정당한 편의를 제공해야 하는 상황에서, 이를 제공하면 「장애인차별금지법」 제4조제3항제1호의 '과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정'(이하 "과도한 부담")이 야기되기 때문이라는 정당한 사유 없이 그 제공을 거부하는 것은 차별에 해당한다. '과도한 부담'이란 문제의 편의 제공이 과도하게 또는 적절하지 않게 문화·예술사업자 측에 많은 비용을 부과하거나, 다른 문화·예술활동 참여자들의 문화·예술활동을 상당히 훼손하거나, 문화·예술사업의 성격이나 운영을 근본적으로 변화시키는 등의 경우를 의미한다. 어떤 편의 제공이 과도한 부담을 야기하는지는 여러 요소를 고려하여 사례별로 판단되어야 한다. '과도한 부담'에서 '과도한'이 의미하는 정도는 비용이 좀 든다거나 귀찮다거나 불편하다는 정도를 넘어서며, 그렇다고 하여

한국장애인개발원 www.koddi.or.kr

극단적인 부담을 의미하지는 않는다. 또한 '과도한' 정도는 절대적인 정도가 아니라 문화·예술사업자의 여건에 따라 달라지는 상대적인 정도이다.

7. 편의의 비용

2.34. 장애인이 비장애인과 동등하게 어떤 문화·예술활동에 참여할 수 있게 해주는 편의의 비용이 그 효과에 비해 과도하게(disproportionately) 클 경우 과도한 부담에 해당할 수 있다. 동일한 종류의 편의라도 여러 장애인이 함께 사용하는 것은 한 명의 장애인이 사용하는 것에 비해 과도한 부담이 아닐 소지가 있다. 즉, 비용이 많이 드는 편의라 하더라도 이용자의 숫자가 많다면 비용이 널리 분산되어 과도한 부담이 되지 않을 소지가 있다. 또한 장애인의 물리적 접근을 보조하는 승강기 등의 시설은 기존 건물에 설치할 경우에 비용이 많이 들어 과도한 부담이 될 수 있지만 건물 신축 시에 설치할 경우 상대적으로 비용이 적게 들어 과도한 부담이 아닐 수 있다.

3층으로 이루어진 대학 박물관의 1층과 2층은 전시실로, 3층은 고고학과의 강의실 및 강연장으로 사용되고 있다. 박물관 내 층간 이동은 계단을 통해서 이루어지며 승강기는 설치되어 있지 않다. 박물관은 지난 유적 발굴 성과에 대한 발표 행사를 3층에서 개최한다고 공지했다. 발굴된 유적에 관심이 많은 한 휠체어 이용자는 당장은 불가능하더라도 자신을 포함한 장애인들이 3층에 접근하여 강연을 듣고, 2층의 전시실에서 전시물을 관람할 수 있게 승강기를 설치하는 계획을 세워 실행할 것을 박물관 측에 요청했다. 이에 박물관 측은 기존의 박물관 건물에 승강기를 설치하는 것은 비용이 과도하게 많이 들 뿐더러, 대학 박물관을 찾는 관람객의 숫자가 적고 그 중 장애인은 더욱 드물다는 이유로 승강기를 설치할 계획이 없다고 통보했다.

상기 사례에서 해당 대학교는 학교 정책상 장애학생을 많이 입학시키고 있고, 그 중에는 이동장애를 가진 학생들이 다수 포함되어 있다. 이동장애를 가진 학생들이 매년 꾸준히 고고학과에 진학하고 있으며, 다른 학과의 이동장애를 가진 학생들의 상당수가 박물관의 전시물에 관심이 많다. 이처럼 많은 장애학생들이 박물관을 이용해야 하는 상황을 고려하여 박물관 측은 승강기를 설치하기로 결정했다. 이처럼 많은 이동장애를 가진 학생들이 이용하는 승강기의 설치는 박물관 측에 과도한 부담을 야기하는 것이 아닐 수 있다.

8. 재정 규모, 조직 규모, 재정에 대한 편의의 영향 등

2.35. 편의 제공에 따른 '과도한 부담'의 존재 여부를 판단할 때 고려되는 또 다른 주요한 요소는 문화·예술시설의 재정 규모, 이용자 수 등의 조직 규모와, 재정에 대한 편의의 영향 등이다. 만약 해당 문화·예술사업자가 행정적 또는 재정적인 면에서 국가나 큰 지방자치단체에 속할 경우, 그래서 편의 제공 시 이들로부터 재정적·인적 지원을 받을 수 있다면, 그 큰 조직의 규모 및 재정이 어떤 정당한 편의 제공이 과도한 부담인지 여부를 판단할 때 고려 요소가 될 수 있다. 재정적·인적 규모가 작은 조직은 큰 조직보다 정당한 편의 제공이 여러 모로 더 부담스러울 수 있다.

2.36. 정당한 편의를 제공해야 하는 문화·예술사업자가 국가 및 지방자치단체의 소속 기관인 경우, 이들이 국가 및 지방자치단체로부터 받은 정당한 편의의 예산이 적거나 아예 없다면 비용이 많이 드는 정당한 편의를 제공하는 것은 어렵거나 불가능하다. 다만, 관련 예산이 없거나 부족하다는 것이 정당한 사유가 되려면 문화·예술사업자가 정당한 편의의 비용을 합리적으로 예측하여 이를 상급기관에 요청했음에도 상급기관이 이에 대한 예산을 제대로 편성해주지 않은 경우이어야 한다. 이때 정당한 편의를 제공하지 않은 데 대한 책임은 문화·예술사업자가 아닌 해당 국가기관이나 지방자치단체에 있게 된다. 국가기관이나 지방자치단체가 정당한 편의를 제공하지 않은 것이 정당하려면 기관의 재정 여건 상 정당한 편의 제공 비용이 과도한 부담에 해당하거나 관련 예산을 확보하고자 하는 노력에도 불구하고 국회 또는 지방의회가 해당 예산을 의결해 주지 않은 경우이어야 한다.

> 지방자치단체 소속 박물관은 2층으로 된 박물관 건물에 승강기가 없어서 지체장애를 가진 관람객들이 2층 전시실에 접근하지 못하는 문제점을 해결하기 위해 지방자치단체장에게 관련 예산을 책정해 줄 것을 요청했다. 이에 지방자치단체장은 예산안에 이를 포함시켰다. 그렇지만 지방의회는 예산 심의 과정에서 당해 예산 항목을 삭제했던 바, 따라서 박물관 측은 승강기를 설치할 수 없었다. 이 경우, 박물관과 지방자치단체가 승강기를 설치하지 않아 정당한 편의 제공 의무를 이행하지 못한 것은 불가피한 측면이 있는바, 따라서 정당할 소지가 있다. 그러나 이와 같은 예산 확보 노력 없이 관련 예산이 책정되어 있지 않다는 이유로 승강기와 같은 편의시설을 설치하지 않을 경우, 이는 과도한 부담에 해당하지 않아 정당화되기 어렵다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

9. 사업의 운영에 대한 편의의 영향

2.37. 과도한 부담 여부를 검토할 때 고려하는 또 다른 요소는 문화·예술사업 운영에 대한 편의의 영향인데, 이에는 문화·예술사업자의 사업 수행 능력에 대한 영향, 다른 고객의 문화·예술활동에 대한 영향 등이 있다. 여기서 편의 제공으로 야기되는 다른 고객들의 편견이나 혐오, 특히 장애에 대한 편견이나 혐오는 과도한 부담에 해당하지 아니한다.

어느 청각장애인은 연극을 관람하면서 연극 대사 내용에 접근하기 위하여 공연장 측에 수화통역사를 제공해 줄 것을 요청했다. 이에 공연장 측은 무대 근처에서 수화통역사가 수화를 할 경우에 다른 관객들이 연극에 몰입하는 것을 방해한다는 이유로 그 제공을 거부했다. 편의 제공이 다른 고객들이 문화·예술활동에 참여하는 것을 방해한다는 것은 편의 제공 거부의 정당한 사유가 될 수 있다. 이 사례에서 청각장애인이 다른 고객의 관람을 방해함이 없이 연극 대사 내용에 접근할 수 있게 해주는 정당한 편의로는 객석 뒷면에 프롬터를 설치하고 이 프롬터에 대사를 띄우는 조치 등이 있다.

어느 문화재단은 도예 강습을 실시하면서 청각장애를 가진 수강생이 강의 내용에 접근하고 강사와의 의사소통에 참여할 수 있도록 수화통역사를 제공했다. 그러자 일부 수강생들이 수화통역사의 수화 때문에 강습에 집중할 수 없다고 문화재단 측에 항의를 하면서 수화통역사를 제공하지 말라고 요구했다. 그렇지만 문화재단 측은 수화통역이 다른 수강생들의 강습에 별 영향을 주지 않는다고 판단하여 그러한 요구를 거절했다. 일부 수강생들의 요구는 사실상 청각장애인에 대한 편견에서 비롯된 측면이 있는바, 그 요구는 정당하지 못하다.

제4절 그 밖의 다른 차별

2.38. 문화·예술사업자가 장애를 가진 문화·예술활동 참여자의 보호자, 후견인, 활동보조인 등 장애인을 대리하거나 보조하는 개인을 장애인과 관련되어 있다는 등의 사유로 불리하게 대우하거나, 이들에게 형식상으로는 중립적인 기준을 적용하지만 이들에게 불리한 결과를 야기하여 이들이 장애인을 대리·보조하는 활동을 훼손하거나, 또는 이들의 대리·보조 활동을 정당한 편의 차원에서 허용하지 않거나 지원하지 않는 것은 「장애인차별금지법」 제4조제1항제5호에 의거, 정당한 사유가 없는 한 차별이다.

> 어느 지방문화원은 붓글씨 강습 프로그램에 수강생이 아이 등 가족을 대동하여 강습 분위기를 해치는 것을 막기 위해 수강생이 아닌 사람들의 강습 장소 진입을 막는 내부 정책을 채택하여 시행하고 있다. 지방문화원은 이 정책에 따라 뇌병변장애를 가진 수강생이 자신의 활동보조인과 함께 강습 장소에 들어오는 것을 금지시켰다. 그런데 뇌병변장애인은 수시로 활동보조인의 보조가 필요한 상황이다. 이러한 상황임에도 지방문화원이 활동보조인의 강습 장소 진입을 막는 것은 차별일 수 있다.

2.39. 문화·예술사업자가 장애인이 장애인 보조견이나 장애인 보조기구를 정당하게 사용하는 것을 정당한 사유 없이 방해하는 것은 「장애인차별금지법」 제4조제1항제6호에 의거, 차별에 해당한다.

> 어느 공연장은 장애인 예술단원 중 한 명이 공연에 사용하는 휠체어가 무대에 흠집을 낼 소지가 있다는 이유로 해당 휠체어의 사용을 자제해 줄 것을 촉구했다. 이 경우에 휠체어가 야기하는 흠집이 회복 불가능한 것이 아니라면 휠체어 사용을 금지시키는 것은 장애인에 대한 차별에 해당한다.

2.40. 문화·예술사업자가 장애인에 대한 불리한 대우를 표시하거나 조장하는 광고를 직접 행하거나 그러한 광고를 허용하는 것은 「장애인차별금지법」 제4조제1항제4호에 의거, 차별에 해당한다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

제3장 문화·예술활동 참여 유형별 장애차별 금지 지침

한국장애인개발원 www.koddi.or.kr

제1절 문화·예술시설에서의 관람 또는 감상

1. 관람권의 예매·구매와 관람 장소 입장

3.1. 영화상영관, 공연장 등이 고객들에게 다양한 관람권 예매 방식 중 하나를 자유롭게 선택하게 하는 반면 장애를 가진 고객에게는 할인 혜택 때문에 장애인임을 확인해야 한다는 이유로 특정한 예매 방식만 사용하도록 강제하는 것은 장애를 이유로 차별일 수 있다.

> 어느 영화상영관은 영화 관람 티켓의 예매를 인터넷 예매, 전화 예매, 현장 예매 방식 중 택일하여 할 수 있게 안내하고 있다. 그렇지만 영화상영관은 장애를 가진 고객에 대해서는 입장료를 할인주기에 전화를 통해서 장애인인지 여부를 확인해야 할 필요성이 있어 전화로만 예매하도록 강제하고 있다. 이처럼 비장애인에 비해서 장애인에게 관람권 예매 방식을 제한하는 것은 장애를 사유로 한 불리한 대우에 해당한다. 또한 장애를 확인해야 한다는 것은 이러한 불리한 대우의 정당한 사유가 되기 어렵다. 장애를 확인하는 것은 관람 당일 날 현장에서 입장권을 수령할 때 가능하기 때문이다. 따라서 장애인에 대해 관람권 예매 방식을 제한하는 것은 장애를 사유로 한 불리한 대우에, 즉 직접차별에 해당할 수 있다.

3.2. 시각장애인 등 장애로 인해 웹사이트 접근이 쉽지 않은 장애인이 영화, 연극, 음악회 등을 관람하기 위해 온라인을 통해서 관람권을 예매하려고 할 때 해당 웹사이트의 웹 접근성이 미비하여 예매를 할 수 없다면 이는 웹 접근성 보장에 관한 「장애인차별금지법」 제21조제1항 및 동법 시행령 제14조제2항제1호를 위반한 차별에 해당한다.

> 시각장애인이 어느 공연장의 웹사이트를 통해 공연 관람권을 구매하고자 하였으나 웹사이트가 PC형 스크린리더로 접근할 수 없게 구축되어 있어 관람권을 구매할 수 없었다. 이처럼 시각장애인이 스크린리더로 접근할 수 없는 웹사이트는 『장애인차별금지법』상의 웹 접근성을 보장하지 못한 것으로, 이는 차별이다. 설사 시각장애인이 접근 가능한 전화를 통한 예매 방식이 별도로 존재한다고 해도, 상기 사례가 차별이 아닌 것은 아니다. 이는 웹 접근성을 보장하지 못한 것 자체가 차별이기 때문이다.[13]

3.3. 장애인이 영화상영관, 공연장 및 기타 문화·예술시설에서 관람권을 예매하거나 구매할 때 장애로 인해 관람권 예매·구매에 필요한 의사소통을 원활히 수행할 수 없어 문화·예술시설 측에 대해 의사소통을 보조할 인력 등 정당한 편의를 요구하였음에도, 시설 측이 정당한 사유 없이 이를 거부하는 것은 차별이다.

어느 청각장애인이 공연장 매표소에서 입장권을 구매하려고 하였으나 청각장애로 인해 매표소 직원과 관람권 구매에 필요한 의사소통을 할 수 없었다. 이에 청각장애인은 매표소 직원에게 자신의 의사소통을 보조해 줄 수화통역사를 요구하였다. 매표소 직원은 관람권 구매에 필요한 의사소통이 복잡하고 긴 시간이 요구되는 것이 아니기에 수화통역이 아닌 필담으로도 충분하다고 판단하여 청각장애인에게 양해를 구하고 필담 서비스를 제공했다. 이 경우에 필담은 충분히 효과적인 의사소통 보조 수단이 될 수 있으므로 이는 정당한 편의에 해당한다.

3.4. 영화상영관, 공연장 및 기타 문화·예술시설이 장애인이 장애로 인해 공연이나 다른 관람객의 관람을 방해할 것이라는 이유로 입장권을 내주기를 거부하는 것이 장애를 사유로 한 차별이 아니려면, 그러한 방해의 발생 가능성이 상당한 정도이어야 하고 그 방해가 공연이나 타인의 관람 행위를 실질적으로 방해할 정도로 상당한 것이어야 한다.

13) 참고로, 어떤 서비스 정보를 제공하는 매체가 웹사이트, 인쇄물, 전화 등 다양할 경우에 그 중 어느 하나만이라도 장애인에게 접근 가능하면 차별이 아닌지 여부는 쟁점이 될 수 있다. 이와 관련하여 미국의 법원들은「재활법」제504조(Section) 및「미국장애인법」에 의거, 모든 해당 프로그램, 서비스 및 활동은 "전체적으로 봤을 때" 장애인에게 접근 가능해야 한다는 "프로그램 접근"(program access)이라는 기본적인 접근성 원칙을 발전시켰다. 이 원칙이 적용된 예로는 2002년 Martin v. MARTA 사건에서 제5순회항소법원이 내린 결정이 있다. MARTA(애틀란타 권역 교통국: Metropolitan Atlanta Rapid Transit Authority)는 기관의 웹사이트, 점자 인쇄물 및 전화를 통해 관할권내의 버스, 열차 및 보조교통수단의 운행 정보를 제공한다. MARTA는 그 운행 정보가 장애인에게 접근 불가능하다는 이유로 제소되었는데, 법원은 MARTA가 운행 정보를 문의하는 전화 통화에 응하지 않고 날짜가 지난 점자 인쇄물을 제공하며 접근 불가능한 웹사이트를 제공함으로써 ADA 제2편(Title II)을 위반했다고 판결했다. 이 판결의 함의는 만약 MARTA가 운행 정보를 문의하는 전화에 즉각 응답하고 점자 인쇄물을 최신의 것으로 제공했다면 동시에 웹사이트를 접근 가능하게 조치하지 않아도 법적으로 문제가 없음을 의미한다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

어느 영화상영관은 가족 동반으로 온 발달장애아동이 입장권을 받는 동안 괴성을 지르자 아동이 다른 관객들의 영화 관람에 피해를 줄 수 있으니 해당 아동의 입장을 허용할 수 없다고 말했다. 이때 이러한 입장 불허가 차별이 아니려면, 장애아동의 괴성의 크기나 지속 시간이 타인의 관람 행위에 상당한 피해를 줄 정도이고 그 괴성이 발생할 가능성이 상당한 정도여야 한다.
이 사례에서 영화상영관이 취할 수 있는 바람직한 조치는 일단 발달장애아동을 입장시켜 영화를 관람하게 하고 영화 관람 중 타인의 관람 행위를 방해할 정도의 괴성을 지르면 가족이 장애아동과 함께 즉시 상영관 내부에서 나오도록 협조를 요청하는 것이다. 이러한 조치는 장애인에 대한 차별을 회피하는 적절한 방법이다.

3.5. 영화상영관, 공연장 및 기타 문화·예술시설은 지체장애 등을 가진 장애인이 자신을 관람석까지 가는 것을 보조할 보호자, 후견인, 활동보조인 등과 함께 관람 장소 내부까지 동반하고자 할 경우, 그 동반을 막는 것은 정당한 사유가 없는 한 차별에 해당할 수 있다.

지체장애인이 영화상영관의 관람석까지 이동하는 데 도움을 줄 활동보조인과 함께 영화상영관에 입장하려고 한다. 활동보조인은 지체장애인을 안내한 후 영화상영관 외부에서 기다리고 있다가 영화가 끝난 후 다시 영화상영관에 들어가서 지체장애인의 이동을 보조하려고 한다. 이에 대해 영화상영관은 지체장애인이 입장권 없이 영화상영관 내부로 진입하는 것을 허용해야 한다. 이를 허용하지 않는 것은 「장애인차별금지법」 제4조제1항제5호를 위반한 차별일 수 있다.

3.6. 영화상영관, 공연장 및 기타 문화·예술시설은 장애인 관람객이 공연장소 내에서 장애 보조견을 동반하거나 장애인보조기구를 사용하거나 이를 자신의 옆에 두는 것을 금지하는 것은 정당한 사유가 없는 한 차별에 해당한다. 원칙적으로 장애인은 비장애인이 갈 수 있는 곳이면 어디든지 장애 보조견과 장애인보조기구를 가져갈 수 있어야 한다. 만약 장애인이 장애 보

조견과 함께 공연 장소에 갈 경우에 장애 보조견을 장애인 옆에 둘 장소가 마땅하지 않다면 문화·예술시설은 장애인과 협의 하에 공연 장소 밖에서 공연이 끝날 때까지 장애 보조견을 보호하는 조치를 취해야 한다. 한편, 장애 보조견은 다양한 문화·예술활동에 대한 적응 훈련을 받은바, 장애 보조견이 공연 장소에서 소란을 피울 수 있다는 이유로 장애 보조견의 공연 장소 내부 진입을 금지하는 것은 차별일 소지가 있다.

어느 공립 미술관이 전동휠체어의 내부 진입을 금지했다. 그 금지 사유는 전동휠체어의 바퀴가 미술관 바닥을 더럽힌다는 것이었다. 이 사유는 전동휠체어 사용 금지의 정당한 사유가 될 수 없다. 더러워진 바닥은 닦으면 되고, 이러한 바닥 청소가 과도한 부담이 될 수 없다.

어느 국립 미술관은 휠체어리프트가 구형이어서 전동휠체어를 싣지 못한다. 따라서 전동휠체어 사용자는 수동휠체어로 옮겨 타야 하고 수동휠체어로 관람을 해야 한다. 수동휠체어로는 장시간 이동하면서 전시물을 관람하는 것이 불가능하다. 이것은 장애인의 전동휠체어의 사용을 막는 것으로 차별에 해당할 수 있다. 이 경우, 미술관 측은 휠체어리프트를 빨리 신형으로 교체해야 한다.

2. 문화·예술시설에서의 안내 및 이동과 내부 시설의 이용 등

3.7. 영화상영관, 공연장 및 기타 문화·예술시설은 장애로 인해 상영관이나 공연장 내부의 관람석까지 가는 데 어려움이 있는 장애인이 안내를 요청할 때 정당한 편의 제공 차원에서 이에 응해야 한다. 특히 영화상영관이나 공연장 내부는 어두운 경우가 많고 계단이 있으며 관람석 번호를 찾기가 쉽지 않다. 이러한 영화상영관이나 공연장의 환경은 지체장애나 시각장애 등을 가진 관람객들에게는 이들의 장애와 상호작용하여 물리적 장벽이 된다. 이러한 장벽을 제거하여 장애인이 비장애인과 동등하게 관람석까지 이동하도록 안내하는 것은 「장애인차별금지법 시행령」 제15조제2항제2호의 “장애인과 장애인 보조인이 요구하는 경우 문화·예술활동 보조인력의 배치”라는 정당한 편의에 해당한다.

한국장애인개발원 www.koodi.or.kr

3.8. 영화상영관, 공연장, 박물관, 미술관 및 기타 문화·예술시설에서 관람객들을 안내하고 이들의 문의에 답하는 서비스를 제공하는 인력들은 장애인에게 비장애인과 동등하게 서비스를 제공해야 한다. 만약 해당 인력들이 장애인에게 동등한 서비스를 제공하지 않는다면 이는 장애인에 대한 불리한 대우에 해당하여 차별이 될 수도 있다. 이를 회피하기 위해 문화·예술사업자들은 이러한 서비스 인력에 대해 장애인에 대한 이해를 높이는 교육 등을 시킬 필요가 있다.

어느 박물관은 안내 데스크와 각 층에 관람객의 문의 사항에 답하고 관람객을 안내하는 직원을 배치하고 있다. 청각장애를 가진 관람객이 어떤 전시 유물의 위치에 대해 직원에게 물었으나 직원은 당황해 할뿐 관람객의 질문에 적절히 대처하지 못했고 이 때문에 관람객은 해당 전시 유물의 위치를 찾는 데 애를 먹었다. 이것은 비장애인에 비해 청각장애인을 불리하게 대우한 것이다. 직원은 이 청각장애 관람객에게 필담 등을 통해 관람객이 원하는 전시 유물을 파악하고 안내를 했어야 했다. 이러한 문제를 방지하기 위해 박물관 측은 안내를 담당한 직원들을 대상으로 장애인에 대한 이해를 제고하고 장애를 가진 관람객에 적절하게 대응하는 방법에 대한 교육을 실시했어야 했다.

3.9. 영화상영관, 공연장, 박물관, 미술관 및 기타 문화·예술시설은 시설 내에 있는 식당 등 여러 부대시설에 대해 장애인의 접근성을 보장해야 한다. 부대시설은 외부에 위탁 운영되는 경우가 많아 문화·예술시설이 부대시설에 대한 장애인의 접근성을 소홀히 할 소지가 있다. 부대시설의 공사는 문화·예술사업자의 동의를 요하는 것인바, 문화·예술사업자는 부대시설의 접근성에 대해 궁극적인 책임이 있다.

3. 영화·공연·전시물 등의 관람 또는 감상

3.10. 영화상영관, 공연장 등에서 휠체어 사용자를 위한 관람석(이하 “휠체어 좌석”)을 설치할 때 위급한 상황이 발생할 시 장애인이 쉽게 대피할 수

있게 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 시행규칙」 [별표 1]에 의거, 출입구 및 피난통로에서 접근하기 쉽고, 동시에 휠체어 사용 관객들이 영화나 공연을 잘 그리고 편하게 관람할 수 있는 위치에 설치해야 한다. 영화상영관이나 공연장들은 현재 상기 [별표 1]에 의거, 출입구에서 가장 가까운 맨 앞 열의 끝에 휠체어 좌석을 설치하지만 그 위치에서 영화 등을 관람할 때 스크린이 상대적으로 높아서 목의 통증을 유발하기 십상이고 스크린이 너무 가까워서 어지러울 수 있으며, 화면을 옆에서 봐야 하는 불편함이 발생한다. 영화상영관이나 공연장에 오는 주요 목적이 관람임을 고려하여 시야 확보가 좋고 관람하기 편하며 동시에 위급 상황 발생 시 비교적 쉽게 대피할 수 있는 위치에 휠체어 좌석을 배치해야 한다.

3.11. 휠체어 좌석을 이용하는 장애인이 자신의 휠체어에서 고정 관람석으로 옮겨 앉기를 원하는 경우, 영화상영관이나 공연장 측은 정당한 편의 제공 차원에서 이를 허용해야 하며, 이들이 쉽게 옮겨 앉을 수 있도록 팔걸이가 제거되는 관람석을[14] 휠체어 좌석 옆에 설치하는 것이 적절하다. 고정 관람석으로 장애인이 옮겨 앉는 것을 허용해야 하는 것은 휠체어에 앉아 장시간 영화를 관람하는 것이 장애인에게 상당한 피로감을 야기할 소지가 있기 때문이다. 또한 영화나 공연 관람은 혼자보다는 친구나 가족과 함께 하는 것인바, 비장애 관람객들이 함께 온 친지와 나란히 앉는 것처럼 휠체어 좌석 옆에 동반자를 위한 고정 관람석을 배치하여 장애인과 동반자가 나란히 앉도록 조치해야 한다. 일부 상영관에서 고정 관람석이 아닌 간이의자를 배치하는 사례가 있는데, 간이의자는 장시간 앉을 수 있도록 설계된 것이 아니므로 적절하지 않다.

14) 미국에서는 팔걸이가 제거되는 관람석을 설치하는 것이 의무적이다. Americans with Disabilities Act Title III Technical Assistance Manual Covering Public Accommodations and Commercial Facilities, III-4.4600 참고.

한국장애인개발원 www.koodi.or.kr

3.12. 영화상영관은 상영하는 한국영화에 대한 장애인의 접근성 보장을 위해 정당한 편의 제공 차원에서 과도한 부담이 되지 않는 한 한글자막 및 화면해설 서비스를 제공해야 한다.[15] 다만, 한글자막의 경우에 다른 관람객들의 관람에 영향을 줄 수 있으므로 관람석 뒷면에 프롬터를 설치하여 자막을 띄우는 등의 조치를 취해야 한다.[16] 이러한 기술적 조치는 영화뿐만 아니라 연극이나 오페라 등에서도 배우들의 대사 내용에 청각장애를 가진 관객이 접근하는 것을 보조하기 위해 취해 져야 한다.

3.13. 미술관, 박물관 등이 전시된 미술품이나 유물 등에 대한 간략한 설명 팻말을 설치한 경우, 시각장애인은 장애로 인해 팻말의 정보에 접근할 수 없다. 미술관, 박물관 등은 시각장애인이 팻말 상의 정보에 접근하기 위해 해당 팻말 글자를 확대한 큰 글자로 된 자료, 점자화된 자료, 팻말 내용을 읽고 녹음한 자료, 수화통역과 같이 접근 가능한 형태로 정보를 제공해 줄 것을 요청하면, 과도한 부담이 되지 않는 한 정당한 편의 차원에서 이를 제공해야 한다.[17] 한편, 그러한 설명 팻말의 내용은 지적장애인 등에게는 이해하기 어려울 수 있는바, 지적장애인 등이 팻말의 내용을 이해하기 쉬운 내용으로 변환하여 제공할 것을 요청할 경우 미술관, 박물관 등은 이해하기 쉽게 풀어쓴 설명 자료 등을 정당한 편의 제공 차원에서 제공해야 한다.

---

15) 한국영화에 대한 자막 및 화면해설 서비스를 정당한 편의 차원에서 제공해야 하는 주체는 「장애인차별금지법 시행령」 [별표 4]의 영화상영관, 즉 영화상영업자이다. 다른 유형의 영화업자인 영화제작업자, 영화배급업자 등은 「장애인차별금지법」 상 정당한 편의를 제공해야 할 주체는 아니다. 다만, 제작업자 및 배급업자는 「장애인차별금지법」 제21조제5항제2호에 의거, 영상물을 장애인이 접근 가능한 형태로 제공해야 할 노력의무를 진다. 한편, 자막 및 화면해설 서비스 제공이 영화상영관 측에 과도한 부담이 되는지 여부를 판단할 때 영화상영관의 재정 상태 및 규모를 고려해야 하는데, 만약 영화상영관이 영화 제작, 배급 및 상영 등을 수직계열화한 대기업의 자회사라면 영화상영관의 재정 상태 및 규모만이 아닌 그 대기업의 재정 상태 및 규모도 고려할 필요가 있다.

16) 다른 폐쇄 자막 기술로는 Rear Window Captioning System, DTS(Digital Theatre System), CatpiView, Access Glasses 등이 있다. 이 중 맨 마지막 것은 특수 안경 유리의 아래 부분에 자막을 올려서 스크린과 자막을 동시에 볼 수 있게 하는 최신 기술이다.

17) 전시물에 대한, 장애인이 접근 가능한 설명은 최근 신기술에 기반해서 제공되고 있다. 국립중앙박물관은 핸드폰 앱을 통해 전시물의 영상과 전시물에 대한 문자 및 음성 설명을 무료로 제공하고 있다. 또한 동 기관은 청각장애인용 영상안내기(PMP)도 대여하는데, 이 기기에 해당 전시물의 번호를 입력하면 전시물의 영상과 이에 대한 설명이 나온다. 또한 음성 설명이 나오는 MP3는 시각장애인에게 도움이 될 수 있다.

한 시각장애인은 어느 대학교 박물관이 점자안내책자 등을 제공하고 있지 않자 이를 정당한 편의를 제공하지 않은 것으로 보고 국가인권위원회에 진정했다. 박물관 측은 예산이 책정되지 않아 점자안내책자 등을 마련하지 못했고 향후 예산이 확보되면 이를 제공하겠다고 진술했다. 이에 대해 국가인권위원회는 사립 대학박물관은 2012. 4. 11. 부터 「장애인차별금지법 시행령」 제15조제2항에서 규정하고 있는 정당한 편의를 제공해야 하는 의무가 있고 "점자로 된 안내자료의 경우는 20쪽 100부 기준 소요 경비는 약 100만원 내외이고, 음성변환 바코드가 있는 안내자료는 기관에서 프로그램을 구입할 경우 약 1,800만원~3,500만원이 소요될 것으로 예상되므로 과도한 부담이라고 볼 수 없다"고 보면서 박물관 측이 점자 등이 있는 안내책자를 시각장애인에게 제공하지 않고 있는 것을 정당한 편의제공을 거부한 차별에 해당된다고 판단했다. <국가인권위 2013. 4. 3. 12진정0636400 결정>

3.14. 미술관, 박물관 등이 문화 해설 서비스를 실시하는 경우, 청각장애인이 해설 내용에 접근하기 위하여 수화통역이나 해설 내용을 문자화한 자료 등을 요청하면, 미술관, 박물관 등은 과도한 부담이 되지 않는 한 정당한 편의 제공 차원에서 이에 응해야 한다. 한편, 미술관, 박물관 등이 정규 문화 해설 서비스 프로그램 이외에 수화통역이 제공되는 별도의 문화 해설 서비스 프로그램을[18] 운영하는 경우에, 이러한 별도 프로그램이 있다는 이유로 청각장애 관람객이 정규 프로그램에 참여하는 것을 막는 것은 장애를 사유로 한 불리한 대우에 해당한다. 장애인을 위한 별도의 프로그램이 제공된다는 사실은 장애인이 정규 프로그램에 참여할 권리에 하등의 영향을 줄 수 없다. 다만, 별도 프로그램이 제공된다는 사실은, 정규 프로그램에서 수화통역을 제공하는 것이 과도한 부담에 해당하는지 여부를 결정하는 데 한 고려 요소는 될 수 있다.

18) 국립중앙박물관은 청각장애인을 위한 '수어통역 전시해설' 프로그램을 운영하고 있는데, 이것은 수화통역사가 직접 전시해설을 하는 방식으로 진행된다. '수어통역 전시해설'은 장애인들이 원하는 날짜 및 시간에 참여할 수 있는 예약제로 운영되고 있어 청각장애인들은 모두 이 프로그램을 이용하고 있다.

한국장애인개발원 www.koddi.or.kr

3.15. 미술관, 박물관 등은 시각장애인들이 전시품을 감상할 수 있는 기회를 제공하기 위해 시각장애인용 전시품 모형을 비치하여 이를 손으로 만져볼 수 있게 하는 것은 시각장애인의 문화향유권을 증진시키는 바람직한 조치이다.[19]

4. 문화·예술활동 정보에 대한 접근성

3.15. 문화·예술사업자가 생산하여 널리 배포하는 소식지의 정보, 상영·공연·전시 관련 안내 및 홍보 정보 등에 대해 장애인이 장애로 인해 접근할 수 없어서 해당 정보를 접근 가능한 형태로 제공해 줄 것을 요청하는 경우, 해당 문화·예술사업자는 그 제공이 과도한 부담에 해당하지 않는 한 요청받은 날로부터 7일 이내에 이를 제공해야 한다.

어느 민간 종합공연장은 공연 정보를 담은 팸플릿을 생산하여 지역사회에 널리 배포하고 있다. 한 시각장애인이 시각장애로 인해 팸플릿의 공연 정보에 접근할 수 없자 공연장 측에 점자화된 팸플릿을 제공해 줄 것을 요청했다. 민간 종합공연장은 점자화된 팸플릿의 제작이 과도한 부담에 해당하지 않는 한 요청을 받은 날로부터 7일 이내에 정당한 편의 제공 차원에서 이를 제공해야 한다. 참고로, 시각장애인의 접근성을 보장하기 위해 이차원 코드를 삽입하여 팸플릿을 생산하는 것이 적절할 수 있다.

3.16. 장애로 인해 정보 접근 및 의사소통이 어려운 장애인이 국가 및 공공기관 등에 해당하는 문화·예술사업자가 주최·주관하는 행사에서 생성되는 정보 및 의사소통에 접근·참여하고자 이에 필요한 수화통역사, 문자통역사, 보청기기 등의 편의를 행사 개최 7일 전까지 요청할 경우, 해당 문화·예술사업자는 과도한 부담이 되지 않는 한 이를 행사 때 제공해야 한다. '행사 7일 전까지' 정보 접근 및 의사소통에 필요한 정당한 편의를 요청해야 한다는 요건을 충족시키기 위해, 해당 문화·예술사업자는 행사 개최에 임박해서 행사를 고지하면

19) 국립중앙박물관이 이러한 시각장애인을 위한 프로그램을 운영하고 있다.

안 된다. 문화·예술사업자가 너무 늦게 행사 개최를 고지해서 장애인이 행사 개최에 임박해서 정당한 편의를 요청할 경우, 해당 편의를 제공하지 못한 것에 대한 책임은 전적으로 문화·예술사업자에게 있다. 한편, 문화·예술사업자는 행사를 고지할 때 장애인이 정보 접근 및 의사소통에 필요한 정당한 편의를 요청할 수 있다는 점과 요청하는 절차 등을 함께 고지하는 것이 적절하다.

3.17. 문화·예술사업자는 자신의 웹사이트의 웹 접근성을 보장해야 한다. 웹 접근성을 보장해야 하는 문화·예술사업자는 일정 규모 이상인 사업자인바, 이들에게 웹 접근성 보장은 과도한 부담을 야기한다고 보기 어렵다.

어느 공립 미술관은 자신의 웹사이트의 웹 접근성을 충분히 보장하지 않아 시각장애인이 그 웹사이트에 접근하기 어렵다. 미술관 측은 미술품은 시각 예술이며 그러한 연유로 시각장애인들이 자신의 웹사이트를 거의 방문하지 않으므로 웹 접근성을 충분히 보장하지 않았다고 주장한다. 이러한 주장은 웹 접근성을 구축하지 않은 데 대한 정당한 사유가 될 수 없다. 웹 접근성은 해당 웹사이트에 접근하는 장애인의 숫자와 무관하게 보장되어야 한다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

제2절 문화·예술활동을 위한 학습과 창작 활동

1. 문화·예술활동을 위한 학습

3.18. 문화·예술 강습 프로그램을 운영하는 문화·예술사업자가 특정 장애인은 장애로 인해 강습의 효과를 볼 수 없다는 이유로 그가 강습 프로그램에 등록하는 것을 거부하는 것은 장애를 사유로 한 차별에 해당한다.

> 약시인 시각장애인이 어느 공립 미술관이 운영하는 회화 강습 프로그램에 등록하려고 하자 미술관 측은 시각장애인은 장애 때문에 회화를 제대로 배울 수 없다는 이유로 그가 강습 프로그램에 등록하는 것을 거부했다. 이는 장애를 사유로 한 불리한 대우로, 차별에 해당한다. 장애로 인해 강습의 효과를 볼 수 없다는 것 그 자체는 당해 불리한 대우의 정당한 사유가 될 수 없다. 우선 약시가 있으면 회화를 제대로 배울 수 없다고 판단하는 것은 약시를 가진 개인에 대한 차별적 편견이다. 또한 수강 후보생들이 강습의 효과를 볼 수 있는지 여부가 등록의 고려 사항이 아님에도 유독 시각장애인에 대해서는 이를 고려하는 것은 시각장애인에 대한 차별이다.

3.19. 문화·예술 강습 프로그램을 운영하는 문화·예술사업자가 다른 수강생들이 장애인과 같이 강습을 받는 것이 싫다는 이유로 장애인이 강습 프로그램에 등록하는 것을 거부하는 것은 장애를 사유로 한 차별에 해당한다. 장애인에 대한 차별의 주요 동인이라 할 장애에 대한 혐오는 장애를 사유로 한 불리한 대우의 정당한 사유가 될 수 없다.

> 꽃꽂이 강습 프로그램을 연 어느 문화센터는 안면장애인이 프로그램에 등록하려고 하였으나 다른 수강생들이 안면장애인과 함께 강습받기를 꺼려할 것이라고 판단하여 등록을 거부했다. 장애에 대한 혐오는 등록 거부라는 불리한 대우의 정당한 사유가 될 수 없는바, 당해 등록 거부는 장애를 사유로 한 차별이다.

3.20. 문화·예술 학습 프로그램을 운영하는 문화·예술사업자가 특정 장애인은 장애로 인해 학습 시간에 본인이나 타인의 안전을 위협한다는 이유로 그 장애인을 프로그램 등록에서 배제하는 것은 그것이 자신 또는 타인의 안전에 실질적인 피해를 줄 수 있는 상당한 정도의 위협이고, 그 피해의 발생 가능성이 상당하고 피해의 내용이 상당히 구체적인 경우에만 차별에 해당하지 않는다. 설사 그러한 피해의 발생 가능성이 높고 피해가 안전을 크게 위협하는 것이라 할지라도 정당한 편의를 제공할 경우 그러한 가능성이나 피해 정도가 유의미하게 줄어든다면 당해 등록 배제는 차별이 될 수 있다.

도예 강습 프로그램을 운영하는 어느 문화센터는 그릇을 만들고 굽는 과정에서 장애로 인해 자신과 타인의 안전을 위협하는 사고가 발생할 수 있다고 막연히 판단하여 지적장애인의 강습 등록을 거부했다. 이러한 등록 거부가 차별이 되지 않으려면 피해가 안전을 위협할 만큼 그 정도가 상당하고 그 피해가 특정될 수 있어야 하며 피해 발생 가능성도 상당해야 한다. 설사 이러한 등록 거부 요건이 충족되더라도 정당한 편의를 제공할 경우 그 요건이 성립되지 않는다면 등록 거부는 차별이 된다. 예를 들어, 지적장애인에게 이해하기 쉬운 내용으로 강습을 시키고 그릇을 만드는 공정 중에 위험 요소가 있는 부분에서는 보조인력을 붙여서 안전사고를 미연에 방지하는 등의 정당한 편의를 제공할 경우에 사고 발생 가능성이 상당히 낮아진다면 당해 장애인을 강습 프로그램에 등록시키고 이와 같은 정당한 편의를 제공해야 한다.

3.21. 문화·예술사업자가 문화·예술 학습 프로그램에 등록하는 데 요하는 서류를 비장애인에 비해 장애인에게 더 많이 요구하는 것은, 즉 장애인에게 추가 서류를 요구하는 것은 장애를 사유로 한 불리한 대우에 해당한다.

글쓰기 강좌를 개설한 어느 지방문화원은 모든 등록자에 대해서 글쓰기 능력을 확인한다는 차원에서 자기소개서를 요구했다. 지방문화원은 자신을 지적장애인이라고 밝힌 개인이 강좌에 등록하려고 하자 지적 능력이 어느 정도인지 알아보겠다는 의도로 그에게는 장애인 등록증 사본을 추가로 요구했다. 지방문화원이 이처럼 정당하지 않은 사유로 장애인에게 추가 서류를 요구하는 것은 장애를 사유로 한 차별에 해당한다.

한국장애인개발원 www.koodi.or.kr

3.22. 문화·예술 강습 프로그램을 운영하는 문화·예술사업자는 장애를 가진 수강생이 강습에 비장애 수강생과 동등하게 참여할 수 있게 필요할 경우 과도한 부담이 되지 않는 한 정보 접근 및 의사소통에 필요한 정당한 편의를 제공해야 한다. 청각장애를 가진 수강생에게 필요할 수 있는 정당한 편의로는 강의 내용의 전달과 의사소통에 필요한 수화통역, 필담[20], 강의 내용을 정리한 파일, 음성증폭기 등이다. 시각장애를 가진 수강생에게 필요할 수 있는 정당한 편의로는 인쇄된 자료를 읽어 줄 낭독자, 큰 글자나 점자로 된 교재, 강의 내용을 녹음한 테이프 등이다. 지적장애를 가진 수강생에게 필요할 수 있는 정당한 편의로는 이해하기 쉽게 작성된 교재, 이해하기 쉬운 그림 위주의 실습장비 매뉴얼 등이 있다.

3.23. 문화·예술 강습 프로그램을 운영하는 문화·예술사업자는 장애를 가진 수강생이 강습에 비장애 수강생과 동등하게 참여할 수 있게 필요할 경우 과도한 부담이 되지 않는 한 다양한 유형의 물리적 접근에 필요한 정당한 편의를 제공해야 한다. 그 예로는 높이가 조절되는 책걸상 및 작업대, 장애인이 다룰 수 있게 개조된 실습장비 등과, 장애인용 화장실, 턱없는 출입구 등 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」에 따른 편의시설 등이 있다. 전자의 편의는 장애 수강생이 요청이 있을 때 제공되어야 하고, 후자는 요청과 무관하게 기본적으로 설치되어야 한다.

2. 문화·예술 창작 활동

3.24. 장애를 가진 예술인 또는 장애인예술단체로부터 공연 또는 전시를 위한 대관 신청을 받은 공연장이나 미술관 등이 비장애예술인이나 비장애예술단체에 비해 이들 신청자에게 더 많은 서류를 요구하는 것은 장애를 사유로 한 불리한 대우에 해당할 수 있으며 추가로 서류를 요구하는 것에 정당한 사유가 없다면 당해 불리한 대우는 차별에 해당한다.

20) 문화·예술 강습 프로그램이 강의가 아닌 실습 위주라면 청각장애를 가진 수강생이 강사와 의사소통하는 데 수화통역이 필요하지 않고 필담이면 충분할 수도 있다.

어느 공연장에서 대관 신청자는 신청서에 소속 기관에 대한 자료, 주요 공연자의 공연 이력서 등을 첨부하여 제출해야 한다. 그런데 공연장 측은 어느 장애인예술단체가 대관 신청을 하려고 하자 통상적으로 첨부하는 자료 이외에 단체의 재정 상태에 대한 자료를 추가로 요구했다. 공연장 측은 장애인예술단체는 재정 상태가 좋지 않을 것이고 그러면 대관료를 제대로 지불하지 않을 수도 있다는 판단에서 추가 자료를 요구했다. 이러한 요구는 장애를 사유로 한 불리한 대우에 해당한다. 재정 상태에 대한 자료를 모든 단체가 아닌 장애인예술단체에게만 요구한 것은 그 자체로 차별이다.

3.25. 공연장이나 미술관 등이 장애를 가진 예술인 또는 장애인예술단체에 대관을 해주면 피해를 볼 수 있다는 이유로 이들에게 대관을 거부하는 것은 그 피해가 특정될 수 있고 그 피해의 정도가 상당한 경우에만 정당화될 수 있다.

어느 공연장은 장애인예술단체의 대관 신청을 거부했다. 거부 사유는 장애인이 연기하면서 사용하는 휠체어의 바퀴가 무대의 바닥을 망가뜨릴 수 있다는 점이었다. 이 거부 사유가 정당하려면 그 피해가 회복 불가능하고 심각해야 한다. 한편, 그 피해가 무대 위에 손상을 방지하는 매트를 까는 등의 조치로 예방될 수 있는 것이라면 공연장 측은 과도한 부담이 되지 않는 한 정당한 편의 그러한 매트를 깔아주어야 한다. 참고로, 그러한 매트는 한 번 구매하면 여러 상황에서 사용할 수 있다는 점이 과도한 부담 여부를 판단하는 데 고려되어야 할 것이다.

어느 미술관은 장애인미술단체의 대관 신청을 거부했다. 표면적인 거부 사유는 대관 신청이 밀려있다는 것이었지만 사실상의 이유는 장애인단체가 전시하면 미술관의 격이 떨어진다는 것이었다. 이 은밀한 거부 사유는 대관 거부의 정당한 사유가 될 수 없는바, 당해 대관 거부는 장애를 사유로 한 차별이다.

3.26. 공연장은 공연을 하는 사람들을 위한 물리적 접근성의 보장을 소홀히 하는 경향이 있다. 이는 그간 공연자가 장애인일 수도 있다는 점을 전혀 고려하지 않았기 때문이다. 공연장은 공연자들이 사용하는 무대, 대기실, 분장실, 화장실 등의 물리적 접근성을 보장해야 한다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

제3절 도서관 서비스의 이용

3.27. 공공도서관은 도서관 시설에 대한 장애인의 물리적 접근성을 보장해야 한다. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 시행령」 [별표 2]의 도서관이 의무적으로 설치해야 할 편의시설의 종류를 보자면, 장애인이 접근 가능한 주출입구 및 접근로, 장애인 전용 주차구역, 높이 차이가 제거된 주출입구, 장애인이 접근 가능한 출입구 및 복도, 장애인이 접근 가능한 계단 또는 승강기, 장애인용 화장실, 장애인이 접근 가능한 열람석 등이다. 그밖에 설치가 권고된 것들로는 안내시설인 점자블록, 유도 및 안내설비, 경보 및 피난설비 등이다. 다만 이러한 장애인 편의시설의 종류와 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 시행규칙」 [별표 1]의 편의시설의 설치 세부 기준은 도서관에 대한 장애인의 물리적 접근성을 보장하기 위한 최소한의 것들인바, 공공도서관은 장애인이 비장애인과 동등하게 도서관 시설에 물리적으로 접근·이용할 수 있게 하기 위해 필요할 경우, 법 상의 규정 및 기준 이상으로 편의시설을 설치하고 설치 세부 기준을 적용할 필요가 있다.

어느 공공도서관은 장애인을 위한 열람석을 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 시행규칙」 [별표 1]의 "열람석 상단까지의 높이는 바닥면으로부터 0.7미터 이상 0.9미터 이하로 하여야 한다."라는 세부 기준에 따라 장애인용 열람석의 위치를 0.8미터로 고정하여 설치했다. 그렇지만 최근에 다양한 유형의 전동휠체어를 사용하는 장애인들이 늘어나면서 0.8미터의 높이가 낮거나 높은 경우가 있었다. 공공도서관은 휠체어의 다양한 높이를 고려하여 정당한 편의 제공 차원에서 높이가 조절되는 열람석을 구입하여 설치했다.

한 휠체어 사용 장애인은 어느 공공도서관의 주출입구까지 계단만 있고 도서관 2층에 올라가는 승강기는 없으며 휠체어가 통과하지 못할 정도로 도서관 열람실 및 자료실의 서가 통로의 폭이 좁고 도서관의 장애인용 화장실이 남녀 공용으로 설치되어 있자 이를 정당한 편의를 제공하지 않은 등 장애인을 차별한 것으로 보고 국가인권위원회에 진정했다. 국가인권위원회는 주출입구까지 경사로를 설치하지 않은 것과 2층에 이르는

승강기를 설치하지 않은 것 등은 비록 그 설치가 일정 비용을 소요하지만 그 설치에 기술적인 어려움이 없다는 점과 「장애인차별금지법」 제8조제1항에 규정된 장애차별을 방지할 국가의 적극적 조치 의무 등을 고려할 때 과도한 부담 등이 아니므로 「장애인차별금지법」 제24조제2항의 정당한 편의제공 의무를 위반한 것이라고 판단했다. 또한 국가인권위원회는 비장애인용 화장실과 달리 장애인용 화장실을 남녀 공용으로 설치한 것은 그 자체로 장애차별적이고 이용자들의 성적 수치심을 유발한다고 판단했고, 그 설치에 기술적인 어려움이 없다는 점과 장애차별을 방지할 국가의 적극적 조치 의무를 규정한 「장애인차별금지법」 제8조제1항 등을 고려할 때 장애인용 화장실의 남녀 구분 설치가 과도한 부담 등이 아니므로, 당해 구분 설치를 하지 않은 것은 정당한 편의제공을 하지 않은 차별이라 판단했다. 다만 국가인권위원회는 열람실과 자료실의 서가 통로의 폭을 휠체어 사용 장애인이 이용할 수 있게 넓히는 정당한 편의제공은 서가의 재배치가 부지의 확보 및 전체적인 리모델링 등을 요하는 등 현저히 곤란한 사정 등을 야기하고 장애인에 대해 인적 서비스를 통한 대안적 방식으로 자료열람 서비스가 제공되고 있다는 점을 고려하여 당해 정당한 편의제공을 하지 않는 것에는 합리적 사유가 있다고 판단했다. <국가인권위 2013. 12. 13. 13진정0192700 결정>

3.28. 공공도서관이 서가를 개가식으로, 즉 서가를 열람자에게 개방하여 자유로이 책을 찾아볼 수 있는 방식으로 운영할 경우, 만약 휠체어를 사용하는 장애인 등이 서가 사이의 통로가 비좁거나 책 선반이 높아 책을 꺼내 볼 수 없다면, 정당한 편의 제공 차원에서 도서관 직원이 대신 서가에서 책을 꺼내어 가져다주는 보조 서비스를 제공해야 한다.

3.29. 도서관은 장애인 이용자가 도서 대출 등 도서관 이용과 관련한 양식을 작성할 때 장애로 인해 이를 작성하기 어려운 경우, 정당한 편의 차원에서 이를 대필해 주는 보조 서비스를 제공해야 한다.

3.30. 도서관은 장애인이 도서관 이용과 관련한 의사소통이나 정보 접근에서 장애로 인해 어려움에 직면할 때 이를 해소하여 비장애인과 동등하게 도서관을 이용하고자 의사소통이나 정보 접근에 필요한 정당한 편의를 요청할 때 과도한 부담이 되지 않는 한 이를 제공해야 한다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

한 청각장애인이 어느 공공도서관에서 책을 빌리는 절차에 대해 도서관 사서에게 문의했다. 책을 빌리는 절차는 도서관 이용에 관한 팸플릿에 설명되어 있는바, 사서는 팸플릿과 필담으로 도서 대출 절차를 안내했다. 도서 대출 절차에 대한 정보는 간략한바, 팸플릿 및 필담은 청각장애인이 비장애인과 동등하게 사서에게서 도서 대출 절차에 대한 정보를 얻게 해주는 정당한 편의에 해당할 수 있다. 이 사례에서 필담 대신에 수화통역사를 제공하는 것이 청각장애인에게 최상의 편의가 되겠지만 필담으로도 충분히 의사소통이 이루어지므로 수화통역사를 제공하지 않아도 된다. 이와 달리 논문 작성에 필요한 자료 탐색과 관련하여 전문 사서에게 문의하는 경우에 필요한 의사소통의 내용은 복잡하고 길다. 이러한 의사소통은 필담으로는 효과적으로 보조되기 어려운바, 이러한 경우에는 정당한 편의 차원에서 수화통역이 필요하다. 한편, 아주 큰 도서관이 아니라면 수화통역사를 상시 고용하기 어려울 수 있어 현장에서 이루어지는 수화통역 요청에 즉각 응할 수 없다. 이러한 문제를 해소하기 위해 도서관은 이용자가 수화통역이 필요한 경우에 도서관 방문 수일 전에 일정한 절차에 따라 수화통역을 요청할 수 있다는 내용을 공지할 필요가 있다.

3.32. 도서관이 생산하여 널리 배포하는 전자적·비전자적 자료상의 정보, 예를 들면 도서관 이용 팸플릿 상의 정보에 대해 장애인이 장애로 인해 접근할 수 없어서 해당 정보를 접근 가능한 형태로 제공해 줄 것을 요청하는 경우, 해당 도서관은 그 제공이 과도한 부담에 해당하지 않는 한 요청받은 날로부터 7일 이내에 이를 제공해야 한다. 특별히 국립중앙도서관은「장애인차별금지법」제21조제5항에 의거, “새로이 생산·배포하는 도서자료를 점자, 음성 또는 확대문자 등으로 제공하여야 한다.” 이것은 장애인의 요구 없이도 장애인이 접근 가능한 형태로 해당 도서자료를 제공해야 함을 의미한다.

3.33. 도서관은 보유하고 있는 장서 등 각종 자료 중 자신이 생산하지 않은 도서자료상의 정보에 대해, 이를 장애인이 접근 가능한 형태로 제공해야 할 의무는 없다. 다만, 현재 정책적 차원에서 국립중앙장애인도서관은 장애인들의 신청에 따라 그러한 도서자료를 대체자료 형태로 제공하고 있다. 신청 가능한

대체자료 매체로는 시각장애인의 접근성을 위한 데이지자료, 전자점자자료, 전자점자악보 등과 청각장애인의 접근성을 위한 수화영상자료 및 자막영상자료 등이 있다.

3.34. 장애인 이용자가 장애 때문에 도서관에 설치된 셀프 서비스 복사기나 프린터를 이용하여 자료를 복사하거나 인쇄할 수 없을 경우, 도서관 측은 과도한 부담이 되지 않는 한 추가 비용 없이 대신 복사·인쇄를 해주는 인적 편의를 제공해야 한다. 도서관 측은 장애인이 이를 요청하는 자격 및 절차와 처리 기간 등에 관한 규정을 둘 수 있다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

제4장 문화·예술활동에서 장애차별 예방을 위한 원칙과 조치

제1절 장애를 가진 개인을 일괄적으로 배제하는 기준의 회피

4.1. 문화·예술사업자가 장애를 사유로 문화·예술 작품이나 활동의 관람·감상이나 문화·예술활동을 위한 학습이나 창작 활동 등에서 장애인을 일괄적으로 불리한 대우를 하는 것은, 예를 들면 장애인의 공연 관람, 문화·예술 강좌 등록 등을 거부하는 것은 거의 모두 차별에 해당한다. 따라서 장애를 가진 개인을 경기 관람이나 체육활동 수행에서 일괄적으로 배제하는 기준을 적용하는 것은 피해야 한다. 장애인이 어떤 문화·예술활동에 참여할 경우 장애로 인해 타인의 문화·예술활동을 상당하게 훼손하거나 자신이나 타인의 안전을 상당하게 위협할 소지가 있다하더라도, 이것이 참여 거부의 정당한 사유가 되려면 그러한 훼손이나 위협이 구체적이어야 하고 그 훼손·위협 정도가 상당해야 하며, 그 발생 가능성도 상당해야 한다. 사실 이러한 것을 사전에 객관적으로 검증한다는 것은 매우 어려운바, 아주 특별한 경우가 아니라면 일단 장애인의 해당 참여를 허용하고 참여 과정 중에 문제가 발생하면 조치하는, '선 허용, 후 조치'의 원칙이 차별 예방을 위해 필요하다.

4.2. 문화·예술사업자가 문화·예술활동에 참여하고자 하는 장애인에 대해서만 특별한 참여 자격 요건을 적용하는 것은 그 자체로서 차별에 해당하므로 이를 회피해야 한다. 예를 들면, 어떤 문화·예술활동에 참여하려는 개인이 과연 해당 활동을 잘 할 수 있는지 검토하는 것을 그 활동을 하려고 하는 모든 개인에 적용하는 것이 아니라 장애를 가진 개인에게만 적용하는 것은 장애를 사유로 한 차별이다. 이것은 어떤 장애를 가진 개인은 어떤 문화·예술활동을 잘하지 못할 것이라는 장애에 대한 편견에서 비롯된다. 문화·예술활동에의 참여에 필요한 능력 또는 자격 등을 판단하기 위해 장애인에게만 추가 서류를 요구하는 것이 바로 이러한 차별에 해당한다. 또한 장애인은 장애로 인해 특정한 문화·예술활동에 참여해도 소기의 목적을 달성할 수 없다는 사유로 장애인의 참여를 거부하는 것도 장애인에 대해서만 문화·예술활동 참여의 효과를 검토한 것에 해당한다.

제2절 정당한 편의 제공을 위한 사전 조치 등의 마련

4.3. 원칙적으로 문화·예술사업자는 장애인이 정당한 편의를 요청하는 경우에 한해서 이를 제공한다. 즉 정당한 편의의 제공은 요청을 전제로 한다. 그런데 많은 장애인들이 정당한 편의를 요청해도 되는지, 어떻게 요청해야 하는지 잘 모른다. 또한 어떤 편의는 장애인이 문화·예술활동 참여 당일 날 요청하면 제공되기 어려운 것들이 있다. 따라서 문화·예술사업자는 공연·전시·강습·행사 등을 웹사이트, 대중매체, 팸플릿 등을 통해 공지할 때 공연·전시·강습·행사 등에서 장애인에게 어떠한 정당한 편의가 제공될 수 있는지, 이를 요청하려면 언제까지 어디로 연락해야 하는지에 관한 내용도 함께 공지해야 한다.

4.4. 어떤 정당한 편의는 그 성격상 장애인이 문화·예술활동에 임하는 과정에서 그 필요성을 느껴서 요청하는 것도 있다. 문화·예술사업자는 장애인이 문화·예술활동을 시작할 때 활동 참여에 필요한 정당한 편의를 요청할 수 있다는 점과 그 요청 절차에 대해 안내해야 한다. 이러한 편의는 제때 제공하는 것이 관건인 경우가 많다. 예를 들면 장애를 가진 수강생에게 접근 가능한 포맷으로 제공되어야 하는 문화·예술 강습 자료는 강습 시간에 맞추어 제공되어야 해당 수강생은 비장애 수강생과 동등하게 강습에 참여할 수 있게 된다. 정당한 편의를 제때 제공하려면 문화·예술사업자는 해당 편의를 제공하는 시간 계획을 미리 세워 이행할 필요가 있다.

4.5. 정당한 편의를 제공해야 하는 문화·예술사업자가 국가 및 지방자치단체의 소속 기관인 경우, 이들이 국가 및 지방자치단체로부터 받은 정당한 편의 관련 예산이 적거나 아예 없다면 비용이 많이 드는 정당한 편의를 제공하는 것은 어렵거나 불가능하다. 따라서 이들 문화·예술사업자는 정당한 편의의 비용을 합리적으로 예측하여 이를 상급기관에 요청해야 한다. 이러한 예산 확보 노력 없이 단지 정당한 편의 예산이 없다는 이유로 이를 제공하지 않은 것은 차

한국장애인개발원 www.koddi.or.kr

별이므로 해당 문화·예술사업자는 관련 예산 확보 노력을 경주해야 한다. 이러한 노력은 정당한 편의 제공 거부의 불가피성을 판단하는 데 고려된다는 점에서도 중요하다.

4.6. 규모가 크고 문화 해설 등을 주요 서비스에 포함시킨 문화·예술사업자는 문화·예술 작품이나 유물에 대한 청각장애인들의 접근성을 보장하기 위해 수화통역사를 상시 고용할 필요가 있다. 규모가 작아 수화통역사를 상시 고용하기 어려운 문화·예술사업자는 필요할 때마다 수화통역사를 불러야 한다. 이들 문화·예술사업자는 청각장애를 가진 고객과 의사소통하기 위해 간혹 긴급하게 수화통역사가 필요한 상황에 직면할 수 있다. 이러한 상황에 대처하기 위해 문화·예술사업자는 긴급하게 도움을 요청할 수 있는 수화통역사를 미리 섭외해 두는 것이 적절하다.

4.7. 문화·예술사업자는 장애인에 대한 정당한 편의 제공을 언제 어떤 방식으로 하는지에 대한 매뉴얼이나 지침을 마련하고 담당 직원들에게 이를 숙지하게 하는 교육을 실시하여 실제 상황에서 정당한 편의를 적절하게 제공할 수 있게 해야 한다. 그러한 교육이 없을 시 정당한 편의가 필요한 상황임에도 이를 제공하지 못하거나 제공하더라도 적절히 제공하지 못할 소지가 있다. 이러한 교육을 받지 않으면 장애인들과 교류한 경험이 없는 직원들은 당황하여 정당한 편의를 제대로 제공하지 못할 소지가 크다.

4.8. 어떤 정당한 편의는 미래에 장애인에게 제공될 것이라는 점을 예상하여 요청에 앞서 미리 준비하거나 제공하는 것이 적절할 수 있다. 예를 들면, 문화·예술시설에 대한 안내에 대한 정보는 미리 인쇄하거나 점자화하여 청각장애인이나 시각장애인에게 시설 안내를 할 때 정당한 편의 차원에서 이를 제공하면서 필담으로 또는 구두로 이를 보충할 수 있다. 또한 문화·예술사업자가 생산하여 널리 배포하는 인쇄된 자료의 경우에 시각장애인의 요청 여부와 관계없이 이차원 바코드를 삽입하여 제작함으로써 시각장애인의 접근성을 확보하는 것이 적절할 것이다.

4.9. 문화·예술사업자는 장애인의 요청에 의거하여 제공한 정당한 편의에 대해서는 기록으로 남겨두는 것이 적절하다. 이 기록은 향후 정당한 편의를 제공하는 데 활용될 수 있고, 정당한 편의 제공과 관련한 법적 분쟁에서 증거로 사용될 수 있다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

제3절 기타 사항

4.10. 문화·예술사업자는 장애인 고객들이 쉽게 활용할 수 있는 고객 불만 처리 절차를 구축할 필요가 있다. 이러한 절차는 불필요한 법적 분쟁을 사전에 막는 데 도움이 되고 나아가 향후 장애인에 대한 차별을 예방하는 데 활용될 수 있다.

4.11. 문화·예술사업자는 장애인에게 제공하는 서비스에 대해 장애인 고객, 장애인 직원, 장애인단체 등의 자문을 구하는 것이 바람직하다. 이는 향후 장애인에게 효과적으로 그리고 적절하게 서비스를 제공하는 데 필요하다.

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

문화·예술에서의 장애차별 예방 매뉴얼

발 행 일 2016년 12월
발 행 처 한국장애인개발원
주 소 [07236] 서울시 영등포구 의사당대로 22 이룸센터 5층
전 화 Tel. 02-3433-0600 / Fax. 02-412-0463
홈페이지 http://www.koddi.or.kr
인 쇄 처 한국척수장애인협회

ISBN 978-89-6921-234-4 93330
※ 본 연구보고서의 내용을 무단 전재·복사하는 것을 금합니다.