www.koddi.or.kr 한국장애인개발원

정책 23-06

OPEN 출처표시 상업용금지 변경금지
공공누리 공공저작물 자유이용허락

유엔장애인권리협약 일반논평(5, 6호) 안내서

2023. 10.

한국장애인개발원
Korea Disabled people's Development Institute

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

www.koddi.or.kr 한국장애인개발원

연 구 진

연 구 책 임 : 유경민(한국장애인개발원 국제협력팀장)

공동연구원 : 이율희(한국장애인개발원 연구기획팀 연구원)
민진홍(한국장애인개발원 연구기획팀 연구원)
김민아(한국장애인개발원 연구기획팀 연구원)

감 수

김 소 영 (사단법인 한국장애인단체총연맹 선임)

장 은 석 (세경대학교 사회복지학과 교수)

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

목 차

Ⅰ. 서론 ····· 1

1. 연구 필요성 및 목적 ····· 1
2. 유엔장애인권리협약 일반논평 안내서 시리즈 검토 ····· 2
3. 연구내용 및 연구방법 ····· 4
   1) 연구내용 ····· 4
   2) 연구방법 ····· 6

Ⅱ. 일반논평 5호: 자립적 생활과 지역사회 포용에 관한 일반논평(협약 제19조) ····· 7

1. 서론 ····· 7
2. 19조의 규범적 내용 ····· 15
3. 당사국의 의무 ····· 30
4. 협약 내 여타 규정과의 관계 ····· 41
5. 국가 수준에서의 이행 ····· 51

Ⅲ. 일반논평 6호: 평등과 비차별에 관한 일반논평(협약 제5조) ····· 54

1. 서론 ····· 54
2. 국제법 내 장애인에 대한 평등과 비차별 ····· 55
3. 장애의 인권 모델과 포용적 평등 ····· 56
4. 비차별과 평등의 법적 특징 ····· 58
5. 규범적 내용 ····· 59
6. 비차별 및 평등과 관련해 협약에 따른 당사국의 일반 의무 ····· 73
7. 협약 내 여타 특정 조항과의 관계 ····· 76
8. 국가적 수준에서의 이행 ····· 96

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

표목차

〈표 Ⅰ-2-1〉 유엔장애인권리위원회 일반논평 채택 현황(1호~8호) ····· 2
〈표 Ⅰ-2-2〉 일반논평 관련 주요 검토 국가 ····· 4
〈표 Ⅰ-3-1〉 일반논평 5호, 6호 주요내용 ····· 5
〈표 Ⅰ-3-2〉 일반논평 안내서 구성 ····· 5

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

그림목차

[그림 Ⅰ-3-1] 연구 추진절차 ····· 6

한국장애인개발원
www.koddi.or.kr

Ⅰ 서론

1. 연구 필요성 및 목적

장애인 인권과 관련하여 국제적으로 가장 중요한 문서는 유엔장애인권리협약(CRPD)일 것이다. 유엔장애인권리협약은 2006년 12월 13일 유엔총회에서 채택되었으며, 국내에서는 2007년 복지부 장관의 협약 서명 이후 2008년 국회 본회의에 통과하여 2009년 발효되었다. 2008년 협약 비준 이후 2011년(최초)과 2019년(제2·3차 병합) 국가보고서를 제출하였으며, 2014년 한 차례 유엔장애인권리위원회의 심사를 받았다. 이에, 최종견해를 채택한 바 그 이행여부를 제2·3차 병합 국가보고서에 담고 있다. 2020년 4~5월 제2·3차 심의가 예정되었으나, 코로나-19로 인해 연기되어, 2022년 8월 24일~25일(27차 세션)에 한국 심의가 개최되었으며, 같은 해 10월 한국 정부 국가보고서 최종견해가 채택되었다. 유엔장애인권리위원회의 최종견해 권고사항을 충실히 이행하는 것을 비롯한 장애인 인권 증진을 위해서는 그 책무를 지닌 이들의 장애인 인권에 대한 이해증진이 필요하다. 지금까지 장애인 관련 이슈에 대한 사회적 관심에 비해 장애인 인권에 관한 관심은 상대적으로 낮았다. 그러나 정부의 장애인정책종합계획 수립 및 지자체 장애인 인권보장 계획 수립 등 장애인 권리에 대해 파악하고자 하는 정부와 지자체의 노력이 있었다. 따라서 장애인 인권의 저변확대를 위한 적절한 정보제공이 요구된다.

유엔의 국제인권법 이행을 모니터링하는 조약기구는 일반논평(General Comments)의 형태로 해당 조약의 조항에 대한 포괄적 해석이나 당사국 정부가 보고서를 제출할 때 포함되어야 할 사항에 대한 지침 등을 공포한다. 이에, 유엔장애인권리협약 일반논평 안내서는 상기 정보제공 요구를 충족하기 위해 필요하며, 일반논평(General Comments)은 법적구속력은 없지만 해당 인권조약에 대한 이해와 충실한 이행을 위해서 반드시 숙지해야 할 문서이다. 본 안내서는 유엔장애인권리협약의 특정 조항에 대한 이해와 이행을 촉진하기 위한 목적 혹은 장애인권리와 관련된 특정 주제에 대한 의무이행자의 협약이행을 안내하는 목적으로 구성된다.

2. 유엔장애인권리협약 일반논평 안내서 시리즈 검토

유엔장애인권리위원회에서 공표한 일반논평은 현재 8호까지 나왔으며, 법 앞의 평등한 인정, 접근성, 포용적 교육, 자립생활, 평등, 장애인단체 참여, 근로 및 고용에 관한 권리에 대해 당사국의 의무에 대해 명기하고 있다.

〈표 Ⅰ-2-1〉 유엔장애인권리위원회 일반논평 채택 현황(1호~8호)

구분	주요 내용
일반논평 1호(2014): 제12조 법 앞에서의 평등한 인정	법 앞에 평등할 권리에 관한 사항을 기술하고 있으며, 법적능력(Legal capacity)과 정신적 능력(Mental capacity)에 관한 용어 설명과 함께, 장애인의 법적 권리 실현을 위해 당사국이 지원해야 할 사항, 역할, 협약의 기타 조항 권리들과의 연계성 등에 대해 기술하고 있음
일반논평 2호(2014): 제9조 접근성	접근성에 대한 중요성과 접근성을 위한 당사국의 역할 및 의무, 협약 제9조와 협약의 기타 권리들과의 연계성 등에 대해 설명하고 있음
장애 여성 · 여아에 관한 일반논평 3호(2016)	장애 여성과 여아들이 직면하고 있는 상황을 제시하고, 장애 여성과 여아들이 차별받지 않고 그들의 권리를 누릴 수 있도록 당사국이 해야 할 역할과 의무사항, 협약 기타 조항(권리)과의 연계성 등에 대해 기술하고 있음
포용적 교육의 권리에 관한 일반논평 4호(2016)	포용적 교육에 관한 사항을 기술하고 있으며, 포용적 교육이 무엇인지, 왜 포용적 교육이 중요한지, 포용적 교육을 위해 어떤 변화가 필요하며, 당사국의 역할은 무엇인지 등에 대해 설명하고 있음
자립적 생활과 지역사회 포용에 관한 일반논평 5호(2017)	독립적 생활과 지역사회에 포함된다는 것의 의미를 설명하고 있음. 또한 독립적 생활과 지역사회 포함을 위한 당사국의 역할을 명시하고 있으며, 독립적 생활 권리/지역사회에 포함될 권리와 협약의 다른 권리 부분들과의 연계성에 관하여 설명하고 있음
평등과 비차별에 관한 일반논평 6호(2018)	협약 제5조에 규정한 평등과 비차별에 관한 당사국의 의무를 명확히 하고, 협약 기타 조항(권리)들과의 관계성에 대하여 설명하고 있음
협약 이행과 모니터링에서 장애아동을 포함한 장애인대표단체를 통한 참여에 관한 일반논평 7호(2018)	협약 제4.3조와 제33.3조가 무엇을 의미하는지 서술하고 있음. 협약 제4.3조는 장애인의 권리 실현을 위하여 당사국은 법률 제정 및 법 집행 등 장애인에게 영향을 주는 모든 결정을 할 때, 장애인 단체와 함께 협력해야 함을 기술하고 있음. 협약 33.3조는 당사국은 장애인들이 그들의 권리를 가지고 있는지, 국가가 협약의 실현을 위해 어떻게 하고 있는가에 대해 확인하는 것이 중요함을 기술하고 있음. 그리고 이러한 확인은 정부와 정부조직과 독립된 사람들, 시민사회단체에 의해 이루어져야 함을 요구하고 있음

구분	주요 내용
장애인의 근로 및 고용 권리에 관한 일반논평 8호(2022)	협약 제27조에 명시된 근로와 고용 권리에 관한 당사국의 의무를 명확히 함. 장애인의 근로와 고용에 대한 원칙과 기준을 규정하고, 지속가능개발목표 8.5*에 따라 2030년까지 완전하고 생산적인 고용과 양질의 일자리를 이행할 수 있는 근거를 제공함 *2030년까지 장애가 있는 젊은 사람을 포함, 모든 남녀의 완전 고용 달성; 동등한 가치의 업무에 대해 동등한 보수 보장

본원에서는 현재까지 유엔장애인권리협약 일반논평 안내서를 총 2회 발간하였다.[1] 이에 상기 일반논평 중 5호, 6호에 대해 장애인 인권 증진을 위해서 그 책무를 지닌 사람들을 대상으로 포괄적 내용의 일반논평에 대한 사례를 추가하여 그 내용에 대한 이해를 돕고 협약 이행 사항을 안내하고자 한다. 본 연구는 유엔장애인권리협약 일반논평(1,2호) 및 일반논평(3,4호) 안내서 발간 시 언급했듯이, 유엔아동권리협약 일반논평 5호와 12호의 안내서에 착안하여 구성하였다.

유엔장애인권리협약 일반논평 안내서에서 살펴볼 해외 국가는 다음과 같다. OECD 가입국이면서 유엔장애인권리협약 및 선택의정서 비준국 중 최근 국가보고서 제출 및 최종견해를 채택한 국가로 우선 검토하였으며 선진국 분류 대표기관(유엔개발계획(UNDP): 인간개발지수(Human Development Index, HDI)[2], 국제통화기금(IMF)[3], 경제협력개발기구(OECD), 세계은행(World Bank)[4])의 기준을 차용하였다. 이에, 최종적으로 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 독일, 뉴질랜드, 스웨덴 총 8개국을 선정하였다.

1) 유엔장애인권리협약 일반논평(1, 2호) 안내서(2021): 법 앞에서의 평등한 인정, 접근성, 유엔장애인권리협약 일반논평(3, 4호) 안내서(2022): 장애 여성 · 여아, 포용적 교육
2) United Nations Development Programme(2022). Human Development Report 2021-22.
3) International Monetary Fund(2023). Groups and aggregates information. https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April/groups-and-aggregates#ae
4) World Bank list of economies (August 2022) ttps://www.iaprd-world-congress.com/inhalt/uploads/2022/08/World-Bank-list-of-economies.pdf

〈표 Ⅰ-2-2〉 일반논평 관련 주요 검토 국가

연번	국가	선택의정서 비준	국가보고서 제출현황(제출년도)
1	호주	○	2,3차(2018)
2	오스트리아	○	2,3차(2019)
3	벨기에	○	2,3차(2020)
4	캐나다	○	2,3차(2022)
5	덴마크	○	2,3차(2020)
6	독일	○	2,3차(2019)
7	뉴질랜드	○	2,3차(2019)
8	스웨덴	○	2,3차(2019)

3. 연구내용 및 연구방법

1) 연구내용

(1) 일반논평 5호, 6호 단락별 국내·외 사례 제시

협약은 상당히 일반적인 문장으로 쓰여져 있기 때문에 국가마다 서로 다른 국내 상황에 견주어 조약을 해석하고 적용하기는 쉽지 않다. 이에, 조약의 해석과 관련하여 조약 감시기구들이 제공하는 일반 논평(General Comment)은 해당 조항을 이행하는 데 있어 당사국의 구체적 의무 및 역할에 대한 공통된 이해를 높이고, 당사국에게 법적 구속력은 없지만 상당한 영향력을 가진다. 본 안내서에서는 해당 일반논평의 주제와 관련하여 이해를 증진하고 실천을 촉진할 수 있는 국내외 사례를 제시하고, 협약 조항의 이해를 돕기 위한 해석을 더하여 풀이한 내용을 포함하였다. 유엔장애인권리위원회는 2014년 첫 번째 일반논평인 법 앞에 동등한 인정(Equal recognition before the law) 및 접근성(Accessibility)을 시작으로 2023년 현재 총 8개의 일반논평을 채택하였다. 본 안내서에서는 이 중 일반논평 5, 6호에 따라 단락별 국내외 사례를 제시하고자 한다.

〈표 Ⅰ-3-1〉 일반논평 5호, 6호 주요내용

구분	내용	공통
자립적 생활과 지역사회 포용에 관한 일반논평 5호(2018)(§19)	독립적 생활과 지역사회에 포함된다는 것의 의미를 설명하고 있음. 독립적 생활과 지역사회 포함을 위한 당사국 역할 명시 및 관련 권리 부분들과의 연계성에 관하여 설명	국가-민간보고서, 국내외 장애인 정책, 기사 등의 다양한 사례를 단락별로 추가 제시
평등과 비차별에 관한 일반논평 6호(2018)(§5)	평등과 비차별에 관한 당사국의 의무를 명확히 하고, 기타 조항들과의 관계성에 대해 설명	

(2) 일반논평 안내서 구성

일반논평 안내서 구성은 "1) 서론, 2) 규범적 내용, 3) 당사국 의무, 4) 협약의 다른 조항과 관계, 5) 국가적 차원의 이행"을 따르되, 단락별 관련 내용을 제시하였다. 다음과 같이 전문영역별 분야를 지정하여 해당 분야의 영역에 대한 이해도 및 가독성을 높이기 위해 표기하였다.

〈표 Ⅰ-3-2〉 일반논평 안내서 구성

전문영역 (표기 구분)	주요내용
관련 협약 등	타 국제 협약(규약, 규칙), 일반논평, 지침 등에 대한 이해를 돕기 위해 해당 부분 제시
민간	국가별 민간보고서 내용 및 사례 추가
학계	국내외 일반적인 장애인 정책 패러다임 또는 현행 이슈 등 추가(논문 등)
기사	일반논평에 제시된 내용 관련 기사, 보도자료 등 제시
정부	국가별 정부보고서 내용 및 선진 사례 추가

일반논평 단락별 전문영역에 대한 구체적인 내용은 핵심사항을 헤드라인으로 제시하였다. 전문영역에 따라 출처(입장) 및 일반논평에 맞춰 주요 내용 제시 등 활용한 자료의 출처를 하단에 표기하였으며, 구체적인 형식은 다음과 같다.

(설명 내용의 핵심사항 헤드라인 제시)

전문영역 표기 일반논평 내용에 맞춰 해당 단락 하단에 주요 내용 기재

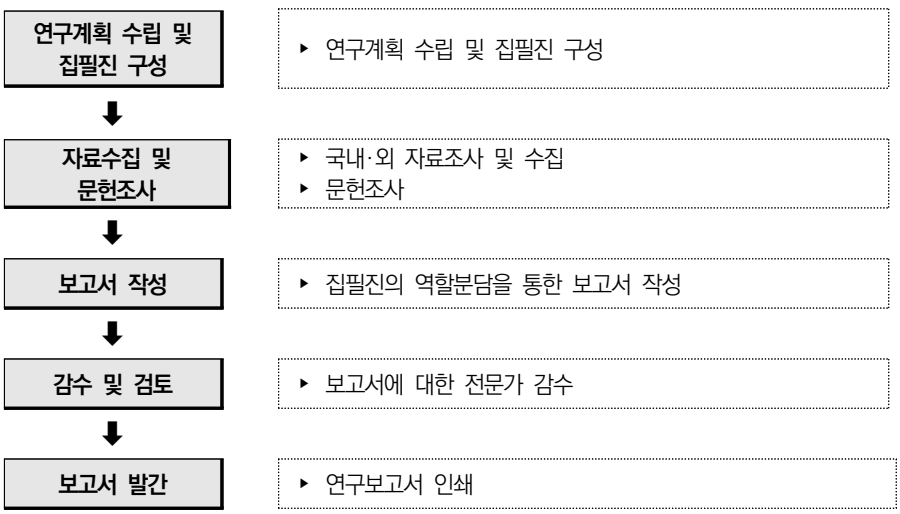
* 출처: 활용한 자료의 출처 작성

2) 연구방법

(1) 문헌조사

국내·외 (장애인)인권 관련 국가별 판례와 유엔장애인권리협약 민간보고서를 검토하고 사례를 분석하였으며, 유엔장애인권리협약 국가보고서(제1차, 제2·3차 병합, 2022년 추가보고서)를 함께 살펴보았다. 본 안내서는 내용의 명확성과 타당성을 확보하기 위해 관련 전문가에게 감수를 받았다.

(2) 추진절차



[그림 Ⅰ-3-1] 연구 추진절차

Ⅱ 일반논평 5호: 자립적 생활과 지역사회 포용에 관한 일반논평 (협약 제19조)

1. 서론

역사적으로 장애인은 삶의 모든 영역에 걸쳐 개인의 선택과 통제의 권리를 부정당해 왔다. 많은 장애인이 스스로 선택한 지역사회에서 자립적으로 살 수 없는 것으로 여겨져 왔다. 지원 제도는 이용할 수 없거나 특정 거주 조건에 묶여 있고, 지역사회 인프라는 보편적으로 설계되지 않는다. 자원은 장애인이 지역사회에서 자립적으로 생활할 수 있는 가능성의 개발이 아니라 시설에 투자된다. 이는 유기, 가족에의 의존, 시설화, 고립, 분리로 이어졌다.

장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities) 19조는 모든 장애인이 자신의 삶에 대해 선택하고 통제할 자유를 갖고 지역사회에서 자립적으로 생활하고 포용될 권리가 있음을 인정하고 있다. 이 조항은 모든 인간이 동등한 존엄성과 권리를 가지고 태어났으며 모든 생명이 같은 가치를 가진다는 핵심적 인권 원칙을 근거로 하고 있다.

19조는 장애인이 권리의 주체이며 소유자임을 강조한다. 협약의 일반 원칙(3조), 특히 개인의 천부적 존엄성·자율성·독립성(3(a)조)과 완전하고 효과적인 사회 참여와 포용(3(c)조)의 존중은 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리의 기반이 된다. 협약에 포함된 기타 원칙 또한 19조의 해석과 적용에 필수적이다.

'지역사회 내의 자립적 생활과 포용적 삶'은 역사적으로, 활동보조와 같은 역량강화 형태의 지원을 개발함으로 장애인들이 자신의 삶의 방식에 대한 통제 권한을 요구하면서부터, 또 지역사회의 시설이 유니버설 디자인 원칙을 따라야 한다고 요구하면서부터 그 기원을 두고 있는 개념이다.

장애인의 지역사회 참여와 포괄적 사회통합

학계

한국에서는 사회 통합(Integration)의 개념과 완전/포괄적 통합(Inclusion)의 개념이 구별되지 않고 사용됨. 김형식 외(2019)는 '포용'은 관용과 배려 차원에서 수용하고 용납하는 관용

(Tolerance), 자비를 베푸는 정도이며, 이는 동화적 통합(Assimilation)에 가깝다고 보았음. 유엔장애인권리협약에 기반한 포괄적 장애정책이 목표로 하는 것은 장애인들을 편견과 차별, 불평등으로 격리/소외시키는 경제, 사회, 문화적 장벽의 제거를 말함. 즉, 포괄적 통합은 장애인의 삶에서 불평등과 차별을 재생산하는 물질적, 이념적, 사회적, 정치적 및 경제적 장벽을 제거하는 것임. 본 안내서에서는 인권위 자료를 인용하면서 "Being included in the community"를 지역사회 포용으로 번역하였으나, 개념적으로는 지역사회 참여와 포괄적 통합을 의미함.

출처: 김형식 외(2019). 유엔장애인권리협약 해설:복지에서 인권으로, 어가.

협약 서문에서 당사국은 많은 장애인이 빈곤 속에 살고 있음을 인정하며 빈곤의 영향을 해결할 필요성이 있음을 강조한다. 사회적 배제는 장애인의 의존성을 지속화하고, 또 결과적으로 개인의 자유에 대한 간섭을 영속화하기 때문에, 사회적 배제에 따른 비용은 높은 수준이다. 사회적 배제는 편견·분리·차별을 발생시키며, 이는 장애인 주변화의 순환을 강화하는 부정적 고정관념뿐만 아니라 폭력·착취·학대를 유발한다. 장애인의 자립적 생활에 대한 권리(19조)의 촉진 등을 통한 사회적 포용 정책 및 구체적 활동 계획은 권리의 향유, 지속 가능한 발전, 빈곤의 감소를 보장하는 대표적인 비용-효과적인 장치이다.

본 일반논평은 당사국이 19조를 이행하고 협약에 따른 의무들을 수행하도록 도와주는 것을 목표로 한다. 본 일반논평은 모든 개인이 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리를 향유할 수 있도록 보장해야 하는 의무를 주로 다루지만, 협약의 다른 조항과도 관계가 있다. 19조는 협약에서 가장 폭넓고 가장 교차적인 조항이며, 협약의 완전한 이행에 필수적인 항목으로 간주되어야 한다.

19조는 경제적·사회적·문화적 권리와 더불어 시민적·정치적 권리 또한 수반하며, 모든 인권의 상호관련성·상호의존성·불가분성을 보여주는 예시이기도 하다. **자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리는 모든 규범에 담긴 경제적·시민적·사회적·문화적 권리가 이행될 경우에만 실현 가능하다. 국제인권법은 즉시 발효되는 의무와 점진적으로 실현될 수 있는 의무를 부과한다.**[5] 시민적·정치적 권리 또는 사회적·경제적·문화적 권리가 위중한 상황일지라도, 완전한 실현을 위해서는 단계적으로 이루어질 필요가 있는 구조적 변화가 요구되기도 하다.

5) '경제적·사회적·문화적 권리 위원회'(Committee on Economic, Social and Cultural Rights), 당사국의 의무 3의 본질에 관한 일반논평 3호(1990), 문단 1-2 참조

경제적·사회적·문화적 권리 일반논평 3: 당사국 의무의 성질

UN 경제적, 사회적, 및 문화적 권리에 관한 규약은 점진적인 실현을 규정하고 있으며, 이용가능한 자원의 한계에 따른 제약을 인정하고 있으나, 동시에 즉시 효력을 발생시키는 여러 가지 의무도 부과하고 있다. 당사국 의무의 정확한 본질을 이해하는 데 있어 이러한 의무 가운데 "비차별적 행사의 보장을 약속하는 것"과 "조치를 취하는 것의 약속"이 중요하다. (…) 해당 권리의 완벽한 실현은 점진적으로 이루어가되 목표를 향한 조치는 관계국에서 규약의 효력이 발생하면서부터 합리적으로 짧은 시간 내에 밟아나가야 한다는 의미이다. 이러한 조치는 신중하고 구체적이어야 하며 본 규약에서 인정되는 의무를 이행하는 것을 그 초점이 가능한 한 명확하게 목표로 해야 한다.

출처: 박기갑 외 7인 번역 및 감수(2006). 『유엔 인권조약 감시기구의 일반논평 및 일반권고』, 국가인권위원회
CESCR, General Comment No.3: The nature of States parties obligations (Art.2, par.1)

19조는 인간 생활에 대한 문화적 접근법의 다양성을 반영하며, 그 내용은 특정 문화적 규범과 가치에 치우치지 않는다. 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용된다는 것은 전 세계의 인간 생활이 가지는 기본적 개념이며, 장애라는 맥락에도 적용된다. 이는 최고 수준의 자기결정과 사회 내 상호의존성을 가지고 자신의 삶에 영향을 미치는 결정에 대하여 선택과 통제의 자유를 행사함을 의미한다. 이 권리는 다양한 경제적·사회적·문화적·정치적 맥락에서 효과적으로 실현되어야 한다. 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리는 인종, 피부색, 혈통, 성별, 임신 여부와 모성, 사회·가족·보호자의 상황, 젠더 정체성, 성적 지향, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 의견, 출신 국가·민족·부족·사회, 이민자·망명신청자·난민의 지위, 국가적 소수자, 경제적 또는 재산 상태, 건강 상태, 유전이나 기타 질병 소인, 출생과 연령 또는 기타 상태에 관계없이 모든 장애인에게 적용된다.

19조에 포함된 권리는 국제인권법에 깊게 뿌리를 두고 있다. **세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)은 29(1)조를** 통해 개인의 발전과 지역사회 일부라는 사회적 측면 사이의 상호의존성을 강조한다. "모든 사람은 혼자서 인격의 자유롭고 완전한 개발이 가능한 지역사회에 대한 의무를 가진다." 19조는 경제적·사회적·문화적 권리뿐 아니라 시민적·정치적 권리와도 관련되어 있다. **'시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약'(International Covenant on Civil and Political Rights) 12조의 이동의 자유와 거주지 선택의 자유, '경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약'(International Covenant on Economic, Social**

and Cultural Rights) 11조의 적절한 의복·식량·주거를 포함한 적절한 생활수준에 대한 권리, 기초적 소통의 권리는 모두 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리의 근간을 형성하고 있다. 이동의 자유, 적절한 생활수준에 대한 권리, 자신의 선호·선택·결정을 이해하고 이해받을 능력은 인간의 존엄성과 자유로운 발전을 위한 필수 불가결한 조건이다.[6]

세계인권선언 29(1)조

UN

1. 모든 사람은 그 안에서만 자신의 인격이 자유롭고 완전하게 발전할 수 있는 공동체에 대하여 의무를 가진다.

출처: Universal Declaration of Human Rights, 1948.12.10.

시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제12조

UN

1. 합법적으로 어느 국가의 영역 내에 있는 모든 사람은, 그 영역 내에서 이동의 자유 및 거주의 자유에 관한 권리를 가진다.
2. 모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 나라로부터도 자유로이 퇴거할 수 있다.
3. 상기 권리는 법률에 의하여 규정되고, 국가안보, 공공질서, 공중보건 또는 도덕 또는 타인의 권리와 자유를 보호하기 위하여 필요하고, 또한 이 규약에서 인정되는 기타 권리와 양립되는 것을 제외하고는 어떠한 제한도 받지 아니한다.
4. 어느 누구도 자국에 돌아올 권리를 자의적으로 박탈당하지 아니한다.

출처: 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(B규약), 1990.6.13. 채택, 제12조.

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제11조

UN

1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 적당한 식량, 의복 및 주택을 포함하여 자기 자신과 가정을 위한 적당한 생활수준을 누릴 권리와 생활조건을 지속적으로 개선할 권리를 가지는 것을 인정한다. 당사국은 그러한 취지에서 자유로운 동의에 입각한 국제적 협력의 본질적인 중요성을 인정하고, 그 권리의 실현을 확보하기 위한 적당한 조치를 취한다.
2. 이 규약의 당사국은 기아로부터의 해방이라는 모든 사람의 기본적인 권리를 인정하고, 개별

6) 세계인권선언, 22조; 인권위원회(Human Rights Committee), 이동의 자유에 관한 일반논평 27호(1997), 문단 1; 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 적절한 거주에 관한 일반논평 4호(1991), 문단 7 참조

적으로 또는 국제협력을 통하여 아래 사항을 위하여 구체적 계획을 포함하는 필요한 조치를 취한다.
(a) 과학·기술 지식을 충분히 활용하고, 영양에 관한 원칙에 대한 지식을 보급하고, 천연자원을 가장 효율적으로 개발하고 이용할 수 있도록 농지제도를 발전시키거나 개혁함으로써 식량의 생산, 보존 및 분배의 방법을 개선할 것.
(b) 식량수입국 및 식량수출국 쌍방의 문제를 고려하여 필요에 따라 세계식량공급의 공평한 분배를 확보할 것.

출처: 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(A규약), 1990.6.13. 채택, 제11조.

여성차별철폐협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)**은 여성과 남성의 평등을 강조하며, 모든 형태의 여성 차별을 규탄한다**(1조). **이 협약은 법적 능력 및 법적 능력 행사의 기회를 포함한 법적 문제와 관련하여 남녀 간의 평등을 재확인한다**(15(2)조). 또한 이 협약은 개인의 이동 및 거주지 선택의 자유에 관한 법률에 있어 동등한 권리를 인정할 것을 당사국에 요구한다.

여성차별철폐협약 제1조, 제15(2, 4)조

UN 제1조 본 협약의 목적을 위하여 "여성에 대한 차별"이라 함은 정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 시민적 또는 기타 분야에 있어서 결혼 여부에 관계없이 남녀 동등의 기초 위에서 인권과 기본적 자유를 인식, 향유 또는 행사하는 것을 저해하거나 무효화하는 효과 또는 목적을 가지는 성에 근거한 모든 구별, 배제 또는 제한을 의미한다.
제15조2. 당사국은 민사문제에 있어서, 여성에게 남성과 동등한 법적 능력 및 동 능력을 행사할 동일한 기회를 부여하여야 한다. 특히, 당사국은 계약을 체결하고 재산을 관리할 동등권을 여성에게 부여하여야 하며 법원과 법정의 절차상 모든 단계에서 여성을 동등히 취급하여야 한다.
제15조4. 당사국은 사람의 이전에 관한 법과 그들의 주거 및 주소 선택의 자유와 관련하여 남성과 여성에게 동일한 권리를 부여하여야 한다.

출처: 여성차별철폐협약, 1985.1.26. 발효, 제1조, 제15조.

아동권리협약(Convention on the Rights of the Child) 9(1)조는 당사국에 "사법심사를 받는 관할 당국이 적용 가능한 법과 절차에 따라 아동의 최대 이익에 필수적이라고 판단하는 경우를 제외하고는 아동이 자신의 의지에 반하여 부모와

떨어지지 않도록 보장"해야 한다고 규정하고 있다. 이 협약의 당사국은 18(2)조에 보장된 바에 따라 "부모와 법적 보호자에게 아동 양육의 책임 수행에 대한 적합한 보조를 제공"해야 한다. 더불어 20(1)조는 "일시적 또는 영구적으로 가족 환경을 박탈당한 아동 또는 본인의 최대 이익을 위하여 가족 환경에 머무르는 것이 허용되지 않는 아동은 국가가 제공하는 특별한 보호와 지원을 받을 권리를 가진다"고 규정하고 있다. 20(2)조는 "당사국은 각국의 법률에 따라 그러한 아동에 대한 대체 돌봄을 보장해야 한다"고 명시하고 있다. 장애를 바탕으로 대체 돌봄을 제공하는 것은 차별이다.

23(1)조는 나아가, 자기의존성을 보장하고 지역사회에의 활발한 참여를 촉진하는 환경에서 모든 장애 아동이 존엄성을 가지고 생활을 영위해야 한다고 규정한다. **아동권리위원회(Committee on the Rights of the Child)는 다수의 장애 아동이 시설에 수용되어 있는 점에 대해 우려를 표명해 왔으며, 당사국에 탈시설 프로그램을 통하여 장애 아동이 가족, 친척, 위탁 가정에서 살 수 있도록 지원할 것을 촉구하였다.**[7]

장애 아동의 권리에 관한 일반논평 9호(2006), 문단 47

UN 아동권리위원회는 시설에 수용된 장애아동의 숫자가 매우 많고, 시설수용이 아동의 위탁 방법으로 선호되고 있다는 사실에 대해 자주 우려를 표명하였음. 시설은 또한 장애아동이 정신적, 신체적, 성적 또는 여타 형태의 학대, 그리고 방치와 박대에 더 취약한 특별한 장소이라고 판단하였음. 따라서 위원회는 당사국이 극히 필요한 경우에 한 해, 그리고 아동의 최선의 이익을 고려하여, 마지막 수단으로서만 시설위탁 방법을 사용할 것을 촉구하고 있음. 위원회는 시설위탁이 아동의 자유를 제한하기 위한 목적으로 이용되는 것을 방지할 것을 권고하였음. 위원회는 본 논평을 통해 당사국은 기존의 시설, 특히 소규모 주거 시설의 변화 및 시설에서의 돌봄을 위한 국가 기준의 개발 및 준수를 보장하는 엄격한 모니터링 절차의 수립에 관심을 가져야 함을 명시하였음.

출처: 국가인권위원회(2021). 유엔 인권조약기구 일반논평 및 일반권고(2021년 개정판): 아동권리위원회 일반논평

평등과 비차별은 국제인권법의 기본 원칙이며, 모든 주요 인권 제도에 포함되어 있다. '경제적·사회적·문화적 권리 위원회'는 장애인에 관한 일반논평 5호에서 "사회적 장벽을 통한 분리와 고립"이 차별에 해당한다고 강조한다. 이 논평은 또한 11

7) 아동권리위원회, 장애 아동의 권리에 관한 일반논평 9호(2006), 문단 47 참조

조와 관련하여 적절한 생활수준에 대한 권리는 적절한 식량, 접근 가능한 주거, 기타 물질적 요건뿐만 아니라 장애인의 인권을 완전히 존중하는 지원서비스와 보조기기·기술의 이용 가능성 또한 포함한다고 명시하고 있다.

19조와 본 일반논평의 내용은 '주거 및 지속가능한 도시발전에 관한 유엔 회의'(United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development), 즉 **'해비타트 Ⅲ'(Habitat III) 회의에서 채택한 '새로운 도시 의제'(New Urban Agenda)**의 이행을 안내하고 지원해야 한다. '새로운 도시 의제'는 '2030 지속가능 개발 의제'(2030 Agenda for Sustainable Development)와 '지속가능 개발 목표'(Sustainable Development Goals)에서 중요한 부분을 차지하고 있으며, 포용적이고 정의로우며 안전하고 건강하며 접근 가능하고 부담 가능하며 회복력 있고 지속 가능한 도시와 거주지를 도모함으로써 모든 사람이 동등한 권리와 기회를 누릴 수 있는 도시와 거주지를 만든다는 목적을 주장하고 있다. 협약 19조와 관련해서는 '지속가능 개발 목표'의 세부목표 10.2번, 즉 모두를 위한 사회적·경제적·정치적 포용의 확대 및 세부목표 11.1번, 즉 모두를 위한 적절하고 안전하며 부담 가능한 주거 및 저렴한 서비스에 대한 접근의 보장이 특히 중요하다.

새로운 도시 의제(New Urban Agenda)

UN UN-HABITAT는 제3차 해비타트 회의에서 회원국과 정부, 시민단체, 기업 민간 등 다양한 참여자들이 함께 향후 20년간 지속가능한 도시 어젠다의 이행계획으로 "새로운 도시의제(New Urban Agenda/NUA)"를 채택하였음. NUA는 도시 전반의 공간과 기초서비스 등의 생산과 이용에 사회 모든 구성원이 평등하게 참여하고 향유하며 이용할 수 있음을 의미하는 '도시에 대한 권리'의 개념을 기반으로 만들어졌고, 이는 NUA가 SDGs의 지속가능성에서 나아가 포용성을 미래 도시 발전의 핵심개념으로 제시하고자 한 것임.

출처: 새로운 도시 의제(2023.9.1.). 유엔해비타트 한국위원회, https://unhabitat.or.kr/nua.

장애인권리위원회(Committee on the Rights of Persons with Disabilities)는 지난 10년간 19조의 이행 진전 상황에 주목해 왔다. 그러나 위원회는 19조의 목표·정신과 이행 범위 사이에 격차가 존재함을 발견하였다. 아직 남은 장벽 중 일부는 다음과 같다.

(a) 공식적 법률과 관행, 또는 사실상의 법률과 관행을 통한, 주거 형태 관련 대리 의사결정에 의한, 법적 능력의 부정

(b) 지역사회 내 자립적 생활을 보장하기 위한 사회적 지원과 보호 제도의 부적절함

(c) 활동보조와 개인별 지원을 목적으로 하는 법적 틀과 예산 할당의 부적절함

(d) 아동을 대상으로 한 경우와 모든 형태의 강제 치료를 포함한, 물리적·규제적 시설화

(e) 탈시설화 전략과 계획의 미비 및 시설 환경에 대한 지속적 투자

오스트리아 정부의 유럽연합구조투자기금(ESI) 남용

민간 오스트리아 장애위원회(The Austrian Disability Council)(2023)에 의하면, 오스트리아 정부는 제2,3차 장애인권리협약 국가보고서를 통해 유럽연합구조투자기금(European Union Structural and Investment Funds, 이하 ESI)이 노동시장에서 배제되는 청년층을 위한 사업에 사용되었다고 보고하였음. 반면 장애아동 활동지원이나 탈시설 관련 기금 사용에 대한 정보는 제출되지 않았는데, 이는 ESI의 기금 유형 중 '지역개발을 위한 유럽농업기금(European Agricultural Fund for Rural Development, 이하 EAFRD)'이 티롤(Tyrol)과 오버외스터라이히(Upper Austria) 주의 장애인 거주시설 개조 및 신축 공사 사업에 투입되었기 때문이라고 장애위원회는 판단하였음. 또한 장애위원회는 오스트리아 정부 스스로가 장애인권리협약과 유럽연합의 회원국으로서 설정한 국가 이행의무에 반하는 것이라 지적하였음. 이와 관련하여 장애인단체 2곳(오스트리아 자립생활, 자립생활유럽네트워크)이 오스트리아 정부를 상대로 유럽연합 집행위원회에 공식 항의를 제기한 바 있음.

민간 오스트리아 자립생활(Independent Living Austria)은 오스트리아 주·연방정부 내 유엔장애인권리협약 관점에서의 탈시설 개념이 부재함을 지적하며, 티롤과 오버외스터라이히 지역 외에도 케른텐(Carinthia) 주에 제소된 세 차례의 공식 항의를 유엔장애인권리위원회에 고발하였음. 이는 장애인권리협약 제19조뿐만 아니라 오스트리아 기본권 헌장(Charter of Fundamental Rights) 및 유럽연합 차별금지법(Anti-Discrimination Law)에 어긋나는 사례로 나타났음. 특히 상기 세 개 주는 시설 개조와 신축에 공동 투자한 것으로 확인되었는데 오버외스터라이히 주는 거주시설과 보호작업장 신축 공사를 위해 750만 유로를 EAFRD에 투자하였고, 티롤 지역은 5개 거주시설, 3개 보호작업장, 장애아동 대상 대규모 시설을 포함한 장애인 분리시설 개조 및 신축에 320만 유로를 투자하였음. 케른텐 주 또한 5세-17세 장애아동을 대상으로 한 그룹홈 신축에 100만 유로를 투자하였음.

출처: Österreichischer Behindertenrat(2023). Response to the list of issues prior to submission of the combined second and third periodic report of Austria (CRPD/C/AUT/QPR/2-3) by the Austrian Disability Council, submitted on the occasion of the 29th session (14 August - 8 September 2023) of the UN Committee.
Independent Living Austria(2023). Statement on the occasion of the 2nd and 3rd state review of Austria for the CRPD compiled by Independent Living Austria(SLIÖ).

(f) 장애인이 지역사회에 포용되는 것과 이용 가능한 지원에 접근하는 것을 막는 부정적 태도, 편견, 고정관념
(g) 지역사회 내에서 자립적으로 생활할 권리에 관한 오해
(h) 교통수단, 의료 서비스, 학교, 공공장소, 주거, 극장, 영화관, 상품·서비스, 공공건물 등 이용 가능하고 수용 가능하며 부담 가능하고 접근 가능하며 조정 가능한 서비스·시설의 부족
(i) 장애인 대표 단체의 참여를 포함하여 19조의 적절한 이행의 보장을 위한 충분한 모니터링 체계의 부재
(j) 일반 예산 할당에 있어 장애 주류화의 불충분함
(k) 당사국 내 지방정부 간 격차 및 지역사회 내에서 자립적으로 생활할 기회의 불균형으로 이어지는 부적절한 분권화

2. 19조의 규범적 내용

1) 정의

본 일반논평에는 다음과 같은 정의가 적용된다.

자립적 생활: 자립적 생활이란 장애를 가진 개인이 자신의 삶에 관하여 선택과 통제를 수행하고 삶에 관한 모든 결정을 내리는 데 필요한 모든 수단을 제공받음을 의미한다. 개인의 자율성과 자기결정권은 교통, 정보, 통신, 활동보조, 거주지, 하루 일과, 습관, 적절한 고용, 사적 관계, 의복, 영양, 위생 및 보건, 종교 활동, 문화활동, 성·생식의 권리에 대한 접근을 포함하여 자립적 생활에 필수적이다. 이와 같은 활동들은 내가 누구와 어디에 사는지, 무엇을 먹는지, 몇 시에 자는지, 실내에 있을 것인지 외출할 것인지, 식탁 위에 식탁보와 초를 둘 것인지, 반려동물을 둘 것인지, 음악을 들을 것인지 등과 같이 개인의 정체성과 인격을 발전시키는 일과 연결되어 있다. 이러한 활동과 결정이 곧 내가 누구인지를 구성한다. 자립적 생활은 개인의 자율성과 자유의 필수적인 한 부분이며, 꼭 홀로 사는 것을 의미하지는 않는다. 자립적 생활을 스스로 일상의 활동을 수행할 수 있는 능력이라고만 해석해서도 안 된다. 오히려 자립적 생활이란 협약 3(a)조에 포함된 천부적 존엄성과 개인의 자율성에 대한 존중에 관련된 선택과 통제의 자유로 간주되어야 한다. 개인적

자율성이라는 형태로서의 자립은 장애를 가진 개인이 자신의 생활 형태와 일상 활동에 관한 선택과 통제의 기회를 빼앗기지 않음을 의미한다.

덴마크 장애인을 위한 주택 선택과 자립 생활에 대한 권리

정부

○ 2019년 사회서비스 통합법과 사회주택 등에 관한 법률(The Consolidation Act on Social Services and the Act on Social Housing etc)개정을 통해 특별한 보살핌이 필요한 장애청년이 각자의 필요에 맞는 주택을 제공받을 수 있게 되었음. 2020년 1월부터 덴마크의 각 지자체는 특별한 보살핌이 필요한 35세 미만의 장애청년에게 일정량 주택을 제공할 수 있게 되었음.

○ 덴마크의 장애인 대부분은 일반 주택에 거주함. 지방자치단체는 중증 장애인을 대상으로 사회주택 등에 관한 법률에 따라 개인의 요구를 수용하기 위한 맞춤 돌봄 서비스를 갖춘 주택을 제공 할 의무가 있음. 원칙적으로 노인과 장애인을 대상으로 하는 모든 사회주택 공급에 이 대상이 포함될 수 있음. 덴마크는 1988년 이후 양로원 및 "보호 주택"은 시설로 간주되어 설립이 불가능함.

출처: Denmark(2020). Combined second and third periodic reports submitted by Denmark under article 35 of the Convention, due in 2019. CRPD/C/DNK/2-3.

지역사회에의 포용: 지역사회에 포용될 권리는 협약 내용 중에서도 특히 3(c)조에 포함된 완전하고 효과적인 사회 포용·참여의 원칙과 관련된다. 여기에는 충분한 사회적 생활의 영위와 더불어 서비스에 대한 접근이 포함된다. 서비스에 대한 접근은 대중에게 제공되는 서비스와 더불어 장애인이 모든 사회생활의 영역에 완전히 포용되고 참여할 수 있도록 제공되는 서비스에 대한 접근도 포함된다. 이들 서비스는 특히 주거, 교통, 소비, 교육, 고용, 오락 활동 및 사회 매체를 포함하여 대중에게 제공되는 모든 기타 시설·서비스와 관계될 수 있다. 이 권리는 또한 공청회, 체육 행사, 문화 행사, 종교 행사 및 장애인이 참가하고자 하는 기타 활동을 비롯하여 지역사회 내 모든 정치적·문화적 생활에 수반되는 조치와 행사에의 접근을 포함한다.

자립적 주거 형태: 자립적 생활과 지역사회 내 포용은 둘 모두 모든 유형의 거주시설의 외부 생활환경을 가리킨다. 이는 단순히 특정 건물이나 환경에서의 거주만을 가리키는 것이 아니다. **특정 생활 형태와 주거 형태로 인하여 개인의 선택과 자율성을 잃지 않는 것이 가장 중요하다.** 백 명 이상이 거주하는 대규모 시설도, 5~8명이 사는 작은 그룹홈도, 심지어는 혼자 사는 집도 시설 또는 시설화의 요소

를 분명히 가지고 있다면 자립적 주거 형태로 볼 수 없다. 시설화된 환경은 그 규모·이름·형태가 제각각 다르지만, 타인과 활동보조 제공자를 의무적으로 공유해야 하고, 보조 제공자를 선택할 힘이 제한적이거나 전혀 없으며, 지역사회 내 자립적 생활로부터 고립 및 분리되고, 일상의 결정에 대한 통제권을 갖지 못하며, 동거인을 선택할 수 없고, 개인의 의지와 선호에 관계없이 정해진 일과를 수행해야 하며, 특정 기관에 속한 다른 사람들과 같은 공간에서 같은 활동을 해야 하고, 서비스 제공이 가부장적이며, 주거 형태가 감독의 대상이 되고, 일반적으로 같은 환경에 거주하는 장애인의 수가 불균형하다는 본질적 요소들이 존재한다. 시설 환경도 장애인에게 어느 정도의 선택과 통제를 제공할 수 있다. 그러나 이들 선택은 삶의 특정 영역에 국한되며 시설의 분리적 성격을 바꾸지는 못한다. 따라서 **탈시설화 정책을 위해서는 시설 환경 폐쇄 이상의 구조적 개혁이 필요**하다. 크고 작은 아동 그룹홈이 특히 위험하다. 가족과 함께 성장해야 한다는 필요성은 그 무엇도 대체할 수 없기 때문이다. "가족 같은" 시설도 결국은 시설이며, 가족의 보살핌은 대체하지 못한다.

호주의 특별 장애인 주거(SDA: Specialist Disability Accommodation)

정부

○ 호주의 특별 장애인 주거(Specialist disability accommodation, 이하 SDA)는 호주의 국가장애보험제도(National Disability Insurance Scheme, 이하 NDIS)에 의해 만들어진 장애인 전용 임대주택이다. SDA는 극심한 기능적 손상이 있거나, 지원이 필요한 장애인을 위해 접근성을 높여 설계한 주택을 말함. SDA의 주택들은 향상된 주거적합성, 견고함, 완전한 접근성, 높은 신체적 지원의 4가지 요건을 충족하도록 설계되고 있음.

○ SDA는 거주자의 독립적인 삶을 지원하고, 안전하고 원활한 지원 서비스를 받을 수 있도록 고안되었음. SDA에 참여하기 위해서는 심한 정도의 장애가 있거나, 지원을 매우 필요로 하는 경우, SDA의 요건과 NDIS의 예산 기준을 충족해야 함. SDA 비용은 건물 유지보수를 충당하기 위해 SDA제공자에게 직접 지불함. 또한 거주자는 합리적인 임대료와 전기세 등 기타 생활비를 지불하고 있음. 만약 NDIS에 참가하고 있는 경우, 개별 지원계획에 따라 임대료를 지원받기도 함.

출처: Specialist disability accommodation(2023.9.1.). 호주 NDIS 홈페이지, https://www.ndis.gov.au/providers/housing-and-living-supports-and-services/specialist-disability-accommodation.

한국, 장애인에 대한 지속적 시설화 및 지역사회 통합 우려 및 권고

UN

41. 위원회는 다음을 우려한다.

(a) 장애인에 대한 지속적인 시설화와 장애인의 지역사회 통합을 지향한 예산 및 다른 조치를 포함한 노력의 부족, 활동지원서비스를 포함하는 필요한 지원 서비스 제공의 부족, 장애인이 독립적으로 살 권리와 지역사회에 동참할 권리 및 어디서 누구와 함께 살지 선택할 수 있는 권리와 특정 거주 환경에 살도록 강요 받지 않을 권리에 대한 사회와 공공기관의 인식 부족.

(b) 기존 거주시설에 살고 있는 장애여성 및 아동을 포함한 장애인을 위한 탈시설화 전략의 미진한 실행과 주택을 마련할 수 없는 심리사회적 장애인 및/또는 지적 장애인의 재정착을 위한 프로그램이 부족함.

42. 위원회는 일반논평 제5호(2017)와 긴급상황을 포함한 탈시설 가이드라인을 상기하며, 당사국에 다음을 권고함.

(a) 자립지원 로드맵을 장애인단체와 협의하여 검토하고 충분한 예산 및 기타 조치를 포함할 뿐 아니라, 생활 환경에 관한 장애인의 선택권과 자기결정권, 특정 생활환경에서 살 의무가 없는 권리, 지역사회로부터 분리되지 않고 포용의 가치에 대한 인식을 제고하는 활동이 포함되도록 하는 등 해당 로드맵이 협약에 부합하도록 할 것.

(b) 여전히 거주시설 환경에 있는 성인장애인 및 장애아동의 탈시설화를 위한 탈시설화 전략의 실행을 강화하고 사람들이 독립적으로 생활하고 지역사회에 참여할 수 있도록 하는 것을 목표로 하는 지역사회 기반 서비스의 가용성을 높일 것.

출처: CRPD(2022). Concluding observations on the combined second and third periodic reports of the Republic of Korea. CRPD/C/KOR/CO/2-3.

활동보조: 활동보조란 장애인이 이용할 수 있는 자기 통제적 또는 이용자 주도적 인적 지원서비스를 의미하고, 자립적 생활을 위한 수단이다. 활동보조 방식은 다양할 수 있지만, 다른 지원 방식과 구별되는 다음과 같은 요소들도 존재한다.

스웨덴 활동지원서비스(PA: Personal Assistance)

학계

- 스웨덴의 장애인활동지원서비스는 영구적, 반영구적 중증 장애로 일상생활에 도움이 필요한 장애인들을 대상으로 제공됨. 스웨덴 장애인활동지원제도의 기본 취지는 장애인이 비장애인이 누리는 일상생활을 누릴 수 있도록 돕는 것임.
- 장애인활동지원제도는 중증장애인들의 생활 여건 개선에 기여함. 이들은 제도를 통해 시설이나 다양한 수준의 서비스를 제공하는 특수목적주택에서 벗어나 평범한 주거를 선택할 수 있게 되었음. 오늘날 스웨덴에서는 활동지원급여 수급자의 생활수준과 비장애인들

의 생활수준에 큰 차이가 없음.

- ㅇ 장애인활동지원제도의 또 다른 목적은 장애인이 비장애인과 같이 살아갈 수 있도록 필요한 지원을 제공하는 것인데, 수급자들에게 이 제도가 그들이 사회에서 비장애인들과 다를 바 없는 삶을 영위할 수 있는 기회를 준다는 것은 자명함.
- ㅇ 또한 장애인활동지원제도는 장애 아동을 둔 부모들에게도 의미가 큰데, 이 제도로 인해 부모 모두 일을 할 수 있게 되었고 동시에 그들이 수행한 돌봄에 대하여 금전적 보상을 받게 됨.

출처: 요한나 쿠스타프손(2018). 스웨덴 장애인 돌봄 정책 : 장애인활동지원제도를 중심으로, 국제사회보장리뷰(6), 76~85.

활동보조를 위해서는 개인별 기준을 바탕으로 한 재정공급이 이루어져야 하며, 이 과정에서는 적절한 고용에 관한 인권 표준이 고려되어야 한다. 재원은 필요한 모든 지원에 대해 지불할 목적으로 장애인에게 할당되고, 장애인이 통제하여야 한다. 재원의 크기는 개인별 욕구 평가와 개인별 생활환경을 바탕으로 결정된다. 개별화된 서비스를 제공한다고 해서 예산이 줄어들거나 개인 부담금이 늘어나서는 안 된다.

활동보조 서비스는 장애인 본인이 통제한다. 즉, 장애인은 다양한 서비스 제공자와 서비스를 계약할 수도 있고, 고용주가 될 수도 있다. 장애인은 자신의 서비스를 맞춤형으로 디자인할 수도 있다. 다시 말해, 서비스를 설계하고, 누가, 어떻게, 언제, 어디서, 어떤 방식으로 서비스를 제공하는지 결정할 수 있다. 또한 장애인은 서비스 제공자에게 지침과 지시를 내릴 수 있다.

활동보조는 일대일 관계이다. 활동보조인은 반드시 활동보조 서비스 급여를 받는 사람에 의하여 채용·훈련·감독되어야 한다. 활동보조인은 활동보조 서비스 급여를 받는 사람의 완전하고 자유로운 동의 없이는 '공유'될 수 없다. 활동보조인의 공유는 자기결정에 의한 자발적인 지역사회 참여를 제한하고 방해할 수 있다.

서비스 제공에 대한 자기 관리. 활동보조를 필요로 하는 장애인은 자신의 상황과 선호에 따라 서비스 제공에 대한 개인적 통제의 정도를 자유롭게 선택할 수 있다. '고용주'로서의 책임을 계약을 통해 외부에 위탁했다 해도 장애인은 항상 지원에 관련한 결정의 중심에 있다. 모든 질문은 장애인 본인에게 문의해야 하며, 장애인의 선호는 반드시 존중되어야 한다. 활동보조에 대한 통제는 지원 의사결정을 통하여도 수행될 수 있다.

지원서비스 제공자들은 실제로 자신들이 제공하는 지원서비스가 19조의 요건을 충족하지 못함에도 불구하고, 자신의 서비스를 '자립적', '지역사회 생활', '활동보조'와 같은 단어를 사용해 잘못 묘사하는 경우가 많다. 여러 특징 중에서도 특히 특정 서비스와 다른 서비스의 이용 가능성을 연결하는 의무적 '패키지 솔루션'은 두 명 이상의 동거를 요구하거나 특수한 주거 형태 내에서만 제공된다. 이는 19조의 내용에 맞지 않는다. 장애인이 완전한 자기결정과 자기통제를 갖지 못하는 활동보조는 19조에 어긋나는 것으로 간주되어야 한다. 비형식적 소통 수단(즉, 표정, 자세, 발성 등 비표현적 소통 수단)을 사용하는 장애인을 포함해 복잡한 의사소통 요건이 필요한 장애인에게는 자신의 지시·결정·선택·선호를 발전시키거나 전달하고 인정과 존중을 받을 수 있도록 적절한 지원이 제공되어야 한다.

2) 19조, 두문

19조는 비차별 및 장애인이 지역사회 내에서 자립적으로 생활할 동등한 권리의 인정을 재확인한다. 다른 사람과 같은 선택권을 가지고 자립적으로 생활하며 지역사회에 포용될 권리를 실현하기 위해서, 당사국은 반드시 장애인의 권리의 완전한 향유와 지역사회 내 완전한 포용과 참여를 촉진하고자 효과적이고 적절한 조치를 취해야 한다.

19조는 그 제목에 분명히 드러나 있듯이 두 가지 개념, 즉 자립적으로 생활할 권리와 지역사회에 포용될 권리를 다룬다. 자립적 생활의 권리는 개인적 차원에 속하며 접근과 기회를 부정당하지 않음에 따라 개인이 자유로울 권리를 말하지만, 지역사회에 포용될 권리는 사회적 차원에 속하며 포용적 환경을 개발할 적극적 권리를 말한다. 19조에 담긴 권리는 두 개념 모두를 수반한다.

19조의 내용은 명시적으로 모든 장애인을 가리킨다. 법적 능력의 완전한 박탈 및 어느 '정도'의 부분적 박탈 또는 장애인이 필요로 하는 지원의 수준은 장애인의 자립에 대한 권리와 지역사회 내에서 자립적으로 생활할 권리를 부정하거나 제한하는 근거로 사용될 수 없다.

어떤 장애인이 많은 양의 활동보조 서비스를 필요로 하는 것으로 판단될 경우, 특히 그 활동보조 서비스가 "지나치게 고가"이거나 장애인이 거주시설 밖에서 생활이 "불가능"하다고 간주될 경우, 당사국은 시설 수용만을 유일한 해결책으로 생각하는 경우가 많다. 지적 장애인, 특히 복잡한 의사소통 지원이 필요한 장애인들

은, 시설 환경 밖에서 생활할 수 없는 것으로 판단되곤 한다. 이러한 논리는 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리를 지적 능력, 자기 관리기능, 지원 필요 유무에 상관없이 모든 장애인에게 적용하고 있는 19조와 상반되는 것이다.

모든 장애인은 원하는 문화 내에서의 활동과 소속을 자유롭게 선택할 수 있어야 하며, 자신의 삶에 대하여 다른 지역사회 구성원과 같은 수준의 선택과 통제를 가져야 한다. 자립적 생활은 "미리 결정된" 생활 방식의 증진과는 양립할 수 없다. 장애 청년들은 장애 노인을 위해 설계된 환경에서 살기를 강요받아서는 안 되며, 그 반대의 경우도 마찬가지이다.

모든 젠더의 장애인은 19조에 따른 권리의 소유자이며 동등한 보호를 누릴 수 있다. 여성의 충분한 발전·진보·역량강화를 위하여 모든 적절한 조치가 이루어져야 한다. 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더, 퀴어, 간성 장애인 또한 19조에 따른 동등한 보호 및 개인적 관계에 대한 존중을 누려야 한다. 나아가 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리는 이민자, 망명 신청자, 난민을 비롯해 일체의 연령대, 인종 집단, 지정 카스트, 언어적·종교적 소수 집단에 속하는 모든 사람들에게 적용된다.

3) 19(a)조

어떻게, 어디서, 누구와 살 것인지를 선택하고 결정하는 것은 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리의 중심에 있는 개념이다. 따라서 **개인의 선택은 거주 장소에만 국한되는 것이 아니라, 일정 및 일상생활, 개인의 생활 방식과 양식 등, 일상 및 장기간, 사적 및 공적 영역을 비롯한 모든 삶의 영역을 포함한다.**

호주의 국가장애보험제도(NDIS: National Disability Insurance Scheme)

학계

○ 호주 연방정부는 「2013 국가장애보험제도법(National Disability Insurance Scheme Act 2013)」 제정을 근간으로 2013년부터 3년간의 시범 기간을 거쳐 국가장애보험제도(NDIS)를 도입하였음. 호주는 장애인의 '선택권'과 '결정권'(rights to 'choice' and 'control')을 강조하는 NDIS를 통해 국가적 차원의 장애인 서비스 체계를 확립해 나가고 있음.

○ NDIS는 중대하고 영구적인(significant and permanent) 장애가 있는 호주인에게 제공

되는 지원과 서비스를 국가적 차원에서 획기적으로 개선하고자 '천편일률적인(one size fits all)' 방식이 아닌 각 개인의 상황에 가장 적합한 서비스와 도움을 구매할 수 있도록 개인 사업자, 사기업, 자선 단체, 비영리 단체 등 다양한 서비스 제공자를 통해 장애인 개인에게 직접적으로 자금을 제공함. NDIS는 개인화(personalized)된 예산을 이용하는 첫 대대적 사회적 정책이기도 하여, 공공 장애인 돌봄 서비스라는 준 시장(quasi-market) 질서를 정립하고 있음.

출처: Hong, N.(2023). Australia's National Disability Insurance Scheme: Recent Outcomes and Satisfaction. Health and Social Welfare Review, 43(3), 174-194. https://doi.org/10.15709/HSWR.2023.43.3.174

정부

○ 호주의 제2-3차 국가보고서에 따르면, NDIS(National Disability Insurance Scheme, 이하 NDIS)는 장애인이 지원서비스에 대한 선택과 통제를 통해 필요에 따라 지원을 하고 있음. NDIS를 통해 개인별 지원계획을 지원받고 있는 참가자 수는 2018년 3월 31일 151,970명에서 계속 증가하고 있음. 호주 정부는 2021년 8월에는 호주 전역에서 시행될 때까지 460,000명의 참가자가 개인별 지원계획을 갖게 될 것으로 추정하였음.

○ NDIS는 임대 시장 조사, 임차 의무, 단기 전환 숙박 시설, 주택 개조, 가사 노동을 위한 보조 제품 및 특별 장애 주거(SDA) 지원을 포함하여 수급자가 지역 사회에서 독립적으로 생활할 수 있도록 합리적이고 필요한 장애 관련 지원에 자금을 지원하고 있음. 전체 계획에서 SDA에 대한 자금은 연간 약 7억 달러에 달할 것으로 예상함. 이를 통해 호주 전역에 접근성이 높은 다수의 주택이 건설되어 장애인이 지역 사회에서 독립적으로 생활할 수 있도록 지원하고 있음.

출처: Australia(2018). Combined second and third periodic reports submitted by Australia under article 35 of the Convention, due in 2018. CRPD/C/AUS/2-3

장애인이 선택지 부족으로 선택권을 행사할 수 없는 경우가 있다. 예를 들어, 가족의 비공식적 지원만이 유일한 방법이거나, 시설 바깥에서는 지원을 이용할 수 없거나, 주택에 대한 접근이 불가능하거나, 지역사회 내에서 지원이 제공되지 않거나, 그룹홈 또는 거주시설 등 특정 주거 형태에서만 지원이 제공되는 경우가 이에 해당한다.

나아가 장애인이 이용 가능한 선택 범위에 관한 정보에 접근할 수 없어서, 또는 후견인 제도 및 유사한 법적 규범으로 인한 법적 한계가 있어서, 혹은 장애인의 법적 능력을 허용하지 않도록 결정되어서, 개인의 선택권을 행사하지 못할 수도 있다. 공식적 법률이 없더라도 가족, 후견인, 지역 당국 등 다른 사람이 대리 의사결정자로서 개인의 선택권을 통제하거나 제한할 때도 있다.

한국장애인개발원
www.koodi.or.kr

법인격과 법적 작용은 장애인의 지역사회 내 자립적 생활을 실현하는 데 바탕이 된다. 따라서 19조는 법 앞에서의 평등한 인정에 관한 일반논평 제1호(2014)에서 설명하는 협약 12조의 법인격과 법적 능력의 인정과 수행에 관련된다. 나아가 19조는 14조 및 각 지침에서 찾아볼 수 있는, 장애를 바탕으로 한 구금의 전면적 금지와도 관련된다.[8)]

4) 19(b)조

개별화된 지원서비스는 일종의 의학적·사회적·자선적 서비스가 아닌 권리로서 간주되어야 한다. 많은 장애인에게 폭넓은 개인별 지원서비스에 대한 접근은 지역사회 내 자립적 생활을 위한 전제조건이다. 장애인은 자신의 요구 사항과 선호에 따라 서비스와 서비스 제공자를 선택할 권리가 있으며, 개인별 지원은 '이용자'의 요구에 맞출 수 있도록 유연해야 한다. 그 반대의 경우는 있을 수 없다. 이에 따라 당사국은 개인의 요구 사항과 선호에 따른 지역사회 내 자립적 생활을 방해하는 장벽에 대한 실용적 해결책을 밝힐 수 있는, 자격 있는 전문가들의 수가 충분하도록 보장할 의무가 있다.

독일 연방참여법 개정과 사람중심 통합지원제도의 도입

정부 독일 정부는 제2·3차 국가보고서를 통해 장애인의 개별화된 자립지원을 위한 자금과 지원에 대해 다음과 같이 설명하였음.

- ㅇ 연방참여법(Federal Participation Act, BTHG)을 통해 2020년 1월 1일부터 중증장애인을 위한 통합지원은 개별화된 생활과 지역사회 내 완전하고 효과적이며 평등한 참여를 촉진하기 위해 광범위하게 개정될 예정임. 장애인은 개인의 선호에 따라 삶을 계획하고 생활할 수 있게 되었으며, 이는 더욱 강화될 것임. 통합지원을 통해 제공되는 장애관련 필수 지원은 특정 생활방식에 의해 정의되지 않을 것이며, 전적으로 개인의 욕구에 의해 결정될 것임. 개인의 욕구는 장애인 당사자와 함께 파악하고 수립될 것임.
- ㅇ 독일은 통합지원의 사람중심 접근 방식을 통한 사회참여지원에 주안점을 두었으며, 장애인의 자기결정적이고 독립적인 삶을 지원하는 것에 목표를 두고 있음. 이를 위해 사회참여지원이 재구성되고 있으며, 일례로 혜택으로서의 지원이 명확히 정의된 바 있음. 또한, 지적장애인 위주의 입원시설과 같은 '분리사회'를 장기적이고 단계적으로 폐지할 계획에 있으며, 탈시설화 과정 또한 지속적으로 추진할 예정임.

8) 장애인의 자유와 안전에 대한 권리에 관한 지침(A/72/55, 부록)

- 아울러 BTHG는 기존의 비현금 급여 및 서비스를 현금성 급여로 대체할 수 있는 개인예산을 강화하여 개인이 필요한 지원을 스스로 계획할 수 있도록 조치하였음.
- BTHG의 결과로써 장애인 및 장애인 가족의 자산과 소득은 통합지원서비스 제공에 있어 관련 기준이 완화되었음. 이로 인해 장애인의 본인부담금은 낮아지고 더 많은 비용을 절약할 수 있게 되었음.
- 주정부 차원에서도 BTHG를 이행하고 있으며, 장애인의 지역사회 참여와 주택서비스를 제공하고 있음. 또한, 주정부에서는 주거-돌봄 공동체, 접근가능한 지역 모델, 공동주택사업, 지역개발전략과 같은 새로운 형태의 공동생활 개발을 지원하고 있음.
- 또한 주정부에서는 주거-돌봄 공동체, 접근가능한 지역 모델, 공동주택사업, 지역개발전략과 같은 새로운 형태의 공동생활 개발을 지원하고 있음.
- 접근가능한 대중공간 설계에 대한 법적 요건은 연방 및 주정부 차원의 기회균등에관한법률에 명시되어 있음. 독일 정부는 ISI연방이니셔티브를 통해 도시 및 지역 개발 전반에서 사회적 장벽을 제거하고 포용적 사회 환경의 발전에 대한 인식을 증진하고자 함. 특히 2년 주기의 주제별 지역회의에서 통합지원 개정제도가 논의될 예정임.

출처: CRPD(2021). Combined second and third reports submitted by Germany under article 35 of the Convention, pursuant to the optional reporting procedure, due in 2019. CRPD/C/DEU/2-3.

19(b)조는 지원서비스에 해당하는 다양한 개인별 서비스를 구체적으로 나열한다. 이들 서비스는 가정 내 서비스에 국한되지 않으며, 고용·교육·정치·문화 참여, 부모 역할 및 친인척과 접촉할 수 있는 능력의 강화, 정치 생활과 문화 생활의 참여, 개인이 흥미를 보이는 여가와 활동, 여행과 오락의 영역까지 확대될 수 있어야 한다.

당사국의 문화적·경제적·지리적 특징에 따라 개인별 서비스의 이름·유형·종류는 다양할 수 있지만, 모든 지원서비스는 지역 내 생활을 지원하여 타인으로부터의 고립과 분리를 막을 수 있도록 설계되어야 하며, 실제 운영 측면에서도 이 목적에 부합하여야 한다. 지원서비스의 목적은 지역사회 내 완전한 포용의 실현이 되어야 한다. 따라서 개인의 자율성을 분리 및 제한하는, 시설 형태의 지원서비스는 모두 19(b)조에 따라 허용되지 않는다.

모든 지원서비스가 그 규범의 전반적 목적, 즉 자기 선택에 의한 완전하고 개별화되며 효과적인 포용·참여와 자립적 생활을 지원하는 방식으로 설계 및 제공되어야 한다는 점도 기억해 두어야 할 것이다.

호주의 NDIS의 지원 범위

학계

○ NDIS 예산은 합리적이고 필수적인 재화와 서비스의 구매에 한해 지출되며, 이는 이용자의 자립과 통합, 사회참여를 목표로 하고, 적당한 가격으로, 이용자의 목표 달성에 효과적인 지원을 의미함.

○ 핵심적인 지원으로는 이용자가 일상생활을 영위하는 데 필요한 지원임. 핵심 지원으로 편성된 예산은 해당 목적의 지원 범위(일상생활 지원, 이동, 소모품, 사회 참여 지원) 내에서는 유연하게 사용할 수 있으나, 자산이나 역량 강화의 목적으로는 사용할 수는 없음.

○ 자산(capital) 지원은 보조공학기기와 장비의 구입 및 유지, 주택 및 차량 개조 또는 장애인 전문 특별주택(Specialist Disability Accommodation) 등에 사용할 수 있는데, 지원 계획에 명시된 재화의 구입에만 사용할 수 있으며, 역량 강화(capacity building) 지원은 이용자의 자립 역량과 기술을 향상시키기 위한 지원을 의미함.

출처: 이한나(2022). 호주 국가장애보험의 현황과 이슈. 국제사회보장리뷰, 2022(봄), 59-72.

5) 19(c)조

이 항목에서 언급하는 서비스와 시설은 장애 특정적이지 않은, 지역사회 내 일반 대중을 위한 지원서비스와 시설을 가리킨다. 주거, 공공 도서관, 병원, 학교, 교통수단, 상점, 시장, 박물관, 인터넷, 소셜 미디어, 그 외 유사 시설·서비스가 여기에 해당한다. 이러한 서비스는 지역사회 내 모든 장애인이 이용 가능하고, 보편적으로 접근 가능하며, 수용 가능하고, 조정 가능해야 한다.

지역사회 시설·상품·서비스의 접근 가능성과 포용적이고 접근 가능한 고용·교육·의료에 대한 권리의 행사는 지역사회 내 장애인의 포용과 참여를 위한 필수적 조건이다. **다양한 탈시설화 프로그램**은 규모를 막론하고 여러 시설의 폐쇄 및 시설 거주민의 지역사회 내 재배치로 이어졌지만, 그 자체로는 충분하지 않다. 이러한 개혁에는 인식 제고 프로그램을 비롯한 포괄적 서비스 및 지역사회 개발 프로그램이 동반되어야 한다. 지역사회의 전반적 접근 가능성의 향상을 위해 설계된 구조 개혁은 장애 특정적 서비스에 대한 수요를 줄일 수 있다.

뉴질랜드의 탈시설 프로그램

정부 뉴질랜드 제2-3차 국가보고서에 따르면, 1987년 이후 지적 또는 정신 장애인을 위한 12개 시설이 문을 닫았고, 마지막 대형 요양 기관(킴벌리)은 2006년에 폐쇄했다고 함. 약 4,000명의 지적 장애인이 지역사회 기반 서비스를 통해 지역에 정착하였고, 킴벌리 거주자 중 일부는 기존 서비스(시설)로 이전을 선택했음. 그러나 대다수의 주민들은 지역사회로 이주했고, 그 중 일부는 뉴질랜드 주택공사(Housing NZ Corporation)가 지원하는 주택 프로젝트를 통해 개인과 가족이 선택한 새로운 장소로 이주하였음. 지역사회에 정착한 많은 주민들은 보건부로부터 장애 지원 서비스를 계속 받고 있음. 2008년, 도널드 비즐리 연구소(Donald Beasley Institute)는 기존 킴벌리 센터 거주자들의 재정착 결과에 대한 조사를 실시했음. 그 결과 '탈시설화가 지적 장애인에게 미치는 영향에 대한 조사 결과 적응 행동, 물질적 수준, 개인 발달, 일상 생활 참여, 가족 만남 및 지역사회 활동 참여가 크게 개선된 것으로 나타났다'고 보았음.

출처: New Zealand(2019). Combined second and third periodic reports submitted by New Zealand under article 35 of the Convention pursuant to the optional reporting procedure, due in 2019, CRPD/C/NZL/2-3

19조는 물적 범위 측면에서, **안전하고 적절한 주거, 개별 서비스, 지역사회 시설·서비스에 대한 접근을 다루고 있다.** 주거에 대한 접근은 다른 사람과 동등하게 지역사회 내에서 생활할 선택권을 가짐을 의미한다. 주거가 특별 설계된 지역 내에서만 제공되거나 장애인들이 같은 건물, 같은 단지, 같은 동네에서만 살게 되어 있다면 19조는 적절히 이행되지 않은 것이다. 혼자 거주하든 가족과 함께 거주하든, 장애인에게 살 곳을 제공해 주는 접근 가능한 주거는 장애인이 선택의 권리와 가능성을 가질 수 있도록 지역사회 내 모든 곳에서 그 수가 충분해야 한다. 이를 위해서는 장벽 없는 새로운 주거지 건축 및 기존 건물의 무장벽 개조가 필요하다. 더불어 장애인에게 주거는 부담 가능한 수준으로 저렴해야 한다.

오스트리아 주정부(Länder) 주거지원 정책

정부 오스트리아는 제2·3차 국가보고서를 통해 주정부의 현행 주거지원 정책을 다음과 같이 소개하였음.

- 대부분의 주정부에서는 장애인의 자립생활을 목표로 하는 (부분) 지원 주택의 개념이 유사하게 사용되고 있으며, 필요 지원은 활동지원, 모바일 돌봄, 지원 기지 base 등의 형태로 제공되고 있음.
- **니더외스터라이히 주에서는** 장애인이 자택에서 생활할 수 있도록 선택적 지원을 제공하

는 생활지원사업을 시행중임. 참여기관은 지원 대상 장애인과 함께 시간을 결정하며, 2017년에는 총 31,850시간이 제공되었음.

- **오버외스터라이히 주에서는** 다양한 주택 유형 중 기술 장비를 갖춘 '스마트홈' 형태의 시설을 운영 중임. 다양한 서비스의 가용성, 교통 연결 및 접근성과 같은 선행 연구의 결과가 주택 위치 선택에 고려되고 있음.
- 슈타이어마르크 주 장애인지원 사업의 서비스 편람에 '개인 예산' 서비스가 추가되었음(슈타이어마르크주 장애인법 제22조a). 기존의 개인예산 대상자는 18세 이상의 법적 능력이 있고, 돌봄제공자와의 네트워크나 기타 지원을 스스로 계획할 수 있는 감각장애인 및/또는 중증이동장애인에 한정하였으나 2017년 7월 이후 연령제한과 법적능력에 대한 요건을 삭제하여 개인예산의 잠재 수혜자 수가 증가되었음.
- 티롤 주에서는 소규모주거집단 대상의 지역주택공급 확대에 주안점을 두고 있음. 접근가능 건축에 대한 보조금과 함께 지방 당국은 지방 당국 건물의 접근가능한 건축 또는 개조에 한정하여 재정적 지원을 받고 있음.
- **부르겐란드 주에서는** 정신질환자 및 사회적장애인과 어려운 환경에 놓여있는 청년을 대상으로 '통합지원' 시범사업을 시행 중임. 이는 대상자들의 자립정도를 최대 유지하고 한층 발전시키기 위해 착안되었으며, 2023년 기준, 지난 3년간 약 70~80명의 참여자들에게 평균 약 9,600시간의 지원이 제공되었음. 본 사업은 연간 약 44만 유로의 예산으로 수행되고 있음.
- 지역사회 통합과 자립생활을 지원하기 위해 비엔나 주에서는 두 가지 필수조치를 취하고 있음. 이는 첫째, 완전지원주거(주택 및 공유아파트)에서 부분지원주거(외부지원)로의 지원과 둘째, 인접한 지원 시설이 있는 소규모 아파트 네트워크의 확장임. 원룸아파트의 경우 장애인과 비장애인을 위한 독립아파트와 마찬가지로 포괄적인 환경에 위치하고 있음.

출처: CRPD(2023). Combined second and third reports submitted by Austria under article 35 of the Convention pursuant to the optional reporting procedure, due in 2018. CRPD/C/AUT/2-3.

지원서비스는 도시 또는 농촌 지역에 거주하는 모든 장애인이 접근할 수 있도록 안전한 물리적·지리적 범위 내에서 이용 가능해야 한다. 지원서비스는 저소득층을 고려하여 부담 가능한 수준으로 저렴해야 한다. 지원서비스는 적정 품질 기준을 맞춰야 하고, 젠더·연령·문화에 민감해야 하는 등 수용 가능해야 한다.

개인의 선택과 자기통제를 허용하지 않는 개별화된 지원서비스는 지역사회 내 자립적 생활을 제공하는 것이 아니다. **거주와 지원 서비스가 결합된 형태(일명 결합 '패키지')로 제공되는 지원서비스는 비용 효율성이 높다는 점을 전제로 장애인에게 제공되는 경우가 많다.** 그러나 이 전제 자체도 경제적으로 반박 가능할뿐더러, 비용 효율성이라는 측면은 당면한 인권이라는 핵심보다 우선할 수 없다. 장애인은 활동보조와 활동보조인의 공유를 허용하는 규칙을 요구받아서는 안 된다. 활

동보조 서비스는 장애인의 완전하고 자유로운 동의에 의해서만 이루어져야 한다. 선택의 가능성은 지역사회 내 자립적 생활의 권리가 갖는 세 가지 핵심 요소 중 하나이다.

탈시설화 과정에 대한 비용절감 이슈

학계

김진우(2018)는 영국 장애인 탈시설화의 함의 연구에서 탈시설화 과정에 대한 비판적 고찰에서 비용 효과성에 대해 아래와 같이 언급하였음.

탈시설화 추진에 소요되는 비용이 과거 대규모 병원운영에 따른 소요비용보다 비용 효율적인지에 대해서는 비교의 준거틀의 차이, 비교에 포함될 수 있는 비용종류의 범위 문제 등으로 인해 단순하게 일률적으로 말하기는 쉽지 않다. (…) 실제로 각종 돌봄서비스가 함께 제공되는 주택에 거주하는 중증 정신질환자와 단순 병원입원자 간의 비용을 비교하였더니 적절한 커뮤니티 기반 정신보건케어가 제공될 때는 더 싸지 않다는 연구(Macpherson, Shepherd and Edwards, 2004), 두 지역을 비교하여 중증이 거주하는 지역이, 장애수준이 더 심각한 경우에 더 비용이 많이 들어간다는 연구(McCrone, Johnson and Thornicroft, 2001) 등이 그러한 주장을 뒷받침한다. 그러므로 비용절감 이슈는 커뮤니티케어서비스와 시설서비스 간 단순 비교하여 비용절감 여부를 언급하기보다는 전체적인 돌봄시스템을 어떻게 구성하느냐의 차원에서 이 문제를 바라볼 필요(killaspy, 2007: 255)가 있다.

출처: 김진우(2018). 영국 장애인 탈시설화의 함의: 지역사회 내 거주 및 주체성 증진을 중심으로. 한국사회복지학, 70(3), 7-27.

동등한 지원서비스의 권리는 장애인이 지역사회 내 시설·서비스와 관련한 절차에 참여하고 관여할 수 있도록 보장해야 한다는 의무와 상응한다. 또한 지원서비스가 개별 요구 사항에 잘 대응하고, 젠더와 연령에 민감하며, 장애인의 자발적인 지역사회 내 참여를 위해 이용 가능하도록 보장해 준다. 아동의 경우 자립적으로 생활하고 지역사회 내에 포용될 권리의 핵심은 가족 내에서 자랄 권리를 수반한다.

6) 핵심 요소

위원회는 모든 당사국이 자립적 생활과 지역사회 내 포용의 권리의 수행을 가능하게 하기에 충분한 표준화된 최소 기준을 실현할 수 있도록 19조의 핵심 요소를 밝히는 것이 중요하다고 판단한다. 당사국은 19조의 핵심 요소가 항상, 특히 재정

적 또는 경제적 위기 시에도 존중받도록 보장해야 한다. 핵심 요소는 다음과 같다.

(a) 위원회의 일반논평 제1호에 따라 손상의 종류와 관계없이 모든 장애인에게 어디서, 누구와, 어떻게 거주할 것인지를 결정할 수 있는 법적 능력의 권리를 보장한다.

(b) 소득과 접근 가능성의 요소 모두를 포함하여 주거에 대한 접근에 있어 비차별을 보장하며, 신규 또는 개조 건물의 접근 가능성을 위한 의무 건축 규제의 채택 시 비차별을 보장한다.

(c) 가족 등에 의한 비공식적 지원이 유일한 선택지가 되지 않도록 지역사회 내 자립적 생활을 위한 공식적 지원을 촉진하는 조치를 포함하여, 장애인의 지역사회 내 자립적 생활을 위한 구체적 행동 계획을 개발한다.

(d) 장애인의 소셜 미디어 참여를 포함하여 사회적 평등의 달성을 위해 기본적 주류 서비스의 접근성 요건에 관한 법률·계획·지침을 개발·이행·모니터링하고 미준수 사항을 제재하며 정보통신기술이 유니버설 디자인 등을 바탕으로 하여 개발되고 또 보호될 수 있도록 보장한다.

장애인의 접근성 보장을 위한 캐나다 정부의 노력

정부 캐나다 정부는 장애인과 공동으로 개발한 캐나다 공공서비스를 위한 접근성 전략(Accessibility Strategy for the Public Service of Canada)을 수립하였음. 현재 일부 정부 건축물에 대한 접근성 평가가 실시되고 있으며, 장애인과 협의하여 시설 접근성을 개선할 수 있는 기회를 파악하기 위한 시범 이니셔티브를 시행하고 있음. 특히 캐나다 의회 건물의 접근성을 보장하기 위해 캐나다 정부는 다양한 장애인 단체로 구성된 접근성 자문 패널(Accessibility Advisory Panel)과 긴밀히 협력하여 보편적 접근성 검토 및 실행 계획(Universal Accessibility Review and Action Plan)을 개발하였음.

출처: Department of Canadian Heritage on behalf of Canada(2022). Canada's second and third periodic reports on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

(e) 기본적이고 개별화되며 타인과 공유하지 않고 권리에 기반한, 장애 특정적인 지원서비스 및 기타 형태의 서비스를 개발하고 이행하기 위하여 구체적 행동 계획을 개발하고 조치를 취한다.

(f) 퇴행적 조치가 적절한 절차에 따라 정당화되거나 또는 국제법에 따른 경우가 아니면, 19조의 내용을 달성하는 데 있어 퇴행이 없도록 보장한다.

(g) 여전히 시설에 거주하는 경우를 포함해 모든 장애인에 관한 양적·질적 데이터를 지속적으로 수집한다.

(h) 포용적이고 지속 가능한 자립적 생활 서비스를 개발하기 위하여 역내 기금과 개발 협력 기금을 포함하여 이용 가능한 모든 재원을 활용한다.

3. 당사국의 의무

당사국의 의무는 인권의 본질, 즉 절대적이며 즉시 적용 가능한 권리(시민적·정치적 권리) 또는 점진적으로 적용 가능한 권리(경제적·사회적·문화적 권리)의 본질을 반드시 반영하여야 한다. 19(a)조, 즉 거주지를 선택하고, 어디서, 어떻게, 누구와 함께 거주할 것인지를 선택할 권리는 시민적·정치적 권리이므로 즉시 적용 가능하다. 19(b)조, 개인별 지원서비스에 접근할 권리는 경제적·사회적·문화적 권리이다. 19(c)조, 서비스 시설에 접근할 권리는 접근 가능한 정보통신기술, 웹사이트, 소셜 미디어, 영화관, 공원, 극장, 체육 시설 등 여러 주류 서비스가 사회적·문화적 목적을 위해 기능하므로 경제적·사회적·문화적 권리이다. 점진적 실현은 지원서비스를 개발하고 신규 또는 기존의 일반 서비스를 장애인에게 포용적인 서비스로 전환하기 위한 구체적 전략, 행동 계획, 자원을 설계·채택해야 한다는 즉각적 의무를 수반한다.

존중의 의무에는 소극적 측면만 있는 것이 아니다. 존중의 의무가 가진 적극적 요소는 당사국에게 19조에 포함된 그 어떤 권리도 국가 또는 민간 주체에 의하여 침해되지 않도록 보장하기 위해 모든 필요한 조치를 취할 것을 요구한다.

경제적·사회적·문화적 권리의 점진적 실현을 달성하기 위하여 당사국은 이용 가능한 자원을 최대한 활용해 조치를 취해야 한다.[9] 이 조치는 즉각적으로 혹은 합당한 단기간 내에 이루어져야 한다. 이러한 조치는 신중하고 구체적이며 정확한 목표를 가지고 있어야 하고, 모든 적절한 수단을 사용하는 것이어야 한다.[10] 지역사회 내에서 자립적으로 생활할 권리의 체계적 실현에는 구조적 변화가 필요하다. 특히 이는 모든 형태의 탈시설화에 적용된다.

9) 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약, 2(1)조 및 장애인권리협약, 4(2)조 참조
10) 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 일반논평 3호, 문단 2 참조

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제2(1)조

UN

1. 이 규약의 각 당사국은 특히 입법조치의 채택을 포함한 모든 적절한 수단에 의하여 이 규약에서 인정된 권리의 완전한 실현을 점진적으로 달성하기 위하여, 개별적으로 또한 특히 경제적, 기술적인 국제지원과 국제협력을 통하여, 자국의 가용 자원이 허용하는 최대한도까지 조치를 취할 것을 약속한다.

출처: 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(A규약), 1990.6.13. 채택, 제2조

당사국은 모든 시설 환경을 자립적 생활 지원서비스로 대체하기 위하여 장애인 대표 단체와의 정중하고 긴밀한 협의를 통해 적절한 일정과 자원을 갖춘 전략적 계획에 돌입해야 한다는 즉각적 의무를 가진다. 당사국이 가지는 재량의 영역은 계획적 이행에 관련한 것이지, 대체 여부에 관련한 것이 아니다. 당사국은 지역사회 내 장애인의 완전한 포용을 보장하기 위하여 장애인 대표 단체를 통해 장애인과 직접 협의하여 전환 계획을 개발해야 한다.

가령 경제적 또는 재정적 위기에 대한 대응으로 **19조와 관련해 퇴행적 조치를 도입하고자 하는 당사국은 그러한 조치가 일시적이고 불가피하며 비차별적이고 국가가 자국의 핵심 의무를 존중한다는 사실을 보여야 한다.**[11]

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 당사국을 향한 위원회 의장의 견해

UN 경제 및 금융위기와 발전 부족은 경제적, 사회적, 문화적 권리의 점진적인 실현을 저해하고, 이러한 권리 향유의 퇴보로 이어질 수 있다. 위원회는 일부 규약의 권리 이행에 있어 일부 조정이 때때로 불가피하다는 것을 인지하고 있으나 당사국은 규약에 따른 의무를 위반하는 행동을 해서는 아니 된다.

이러한 경우, 위원회는 정책변화와 조정에 대한 모든 제안이 다음과 같은 요건을 충족해야함을 강조한다. 첫째, 해당 정책은 위기 상황에만 적용되는 일시적인 조치여야 한다. 둘째, 다른 정책을 채택하거나 조치를 취하지 않을 경우, 경제적, 사회적, 문화적 권리에 더 해로울 수 있다는 점에서 정책이 필요하고 비례적이어야 한다. 셋째, 정책은 차별적이어서는 아니 되며, 위기 상황에서 심화될 수 있는 불평등을 완화하고, 불우하고 소외된 개인과 집단의 권리가 불균형적으로 영향을 받지 않도록 사회적 전환을 지원하기 위해 세금 조치를 포함한 가능한 모든 조치를 포함

11) '경제적·사회적·문화적 권리위원회' 의장이 '경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약' 당사국에 보내는 2012년 5월 16일 자 편지, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fSUS%2f6395&Lang=en에서 열람 가능함

하여야 한다. 넷째, 정책은 국제노동기구(ILO)가 개발한 최소한의 핵심 권리 내용 또는 사회적 보호 수준을 파악하고 이러한 핵심 내용을 항상 보장하여야 한다. 마지막으로, 국제협력은 경제적, 사회적, 문화적 권리의 점진적 보편적 실현을 위한 기본 의무라는 점을 강조하고자 한다. 이와 관련하여 위원회는 세계은행(World Bank), 국제통화기금(International Monetary Fund), 지역금융기구 및 지역통합기구와 같은 국제금융기구에서 공적개발원조를 포함한 결정을 내릴 때 규약 당사국이 경제적, 사회적, 및 문화적 권리와 관련된 의무를 존중해야 한다는 점을 여러 차례 강조한 바 있다.

출처: 경제적·사회적·문화적권리위원회 의장이 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 규약 당사국에 보내는 2012년 5월 16일자 편지

점진적 실현의 의무에는 경제적·사회적·문화적 권리의 향유에 있어 퇴행적 조치에 반대한다는 가정이 수반된다. 퇴행적 조치는 장애인으로부터 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리의 완전한 향유를 박탈한다. 퇴행적 조치는 결과적으로 19조를 위반한다.

본 일반논평에 제시된 바와 같이 당사국은 지역사회 내에서 자립적으로 생활할 권리의 최소 핵심 의무와 관련해 퇴행적 조치를 취하는 것이 금지된다.

당사국은 장애인 개인 또는 집단에 대한 차별을 제거해야 하고 장애인이 지역사회 내에서 자립적으로 생활하고 참여할 수 있도록 동등한 권리를 보장해야 할 즉각적 의무를 지닌다. 이를 위해서 **당사국은 가령, 장애인이 거주지를 선택하거나 부담 가능하고 접근 가능한 주거를 확보하거나 거처를 임차하거나 독립에 필요한 일반적 주류 시설·서비스에 접근하는 것 등을 막는 정책·법률·관행을 폐지 또는 개정해야 한다.** 적절한 편의를 제공할 의무(5(3)조) 또한 점진적 실현의 대상에 해당하지 않는다.

독일 연방참여법 제3차 개정을 통한 중증장애인 통합지원 확대

정부 독일 연방참여법의 제3차 개정이 2020년 1월 1일 시행되면서 중증장애인과 중증장애 위험이 있는 자들을 위한 통합지원이 광범위하게 변화되었음. 제3차 개정은 중증장애인과 중증장애 위험이 있는 자들의 자립생활을 지원하고, 지역사회에서의 완전하고 평등한 참여 증진을 목표로, 본 개정법에서는 통합지원을 위한 장애인의 소득과 자산을 고려하고, 개인의 필요에 맞춤화된 서비스를 제공하고, 장애인의 욕구를 보장하고 그들의 선택권을 고려하기 위해 필요한 욕구 및 지원계획 수립 절차에 장애인을 적극적으로 참여시켰다는 것이 특징임.

출처: Federal Ministry of Labour and Social Affairs(2023). Measures of the Federal Republic of Germany implementing the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities in the period from September 2019 until March 2023.

1) 존중의 의무

존중의 의무를 위해 당사국은 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리의 개인적 행사를 직·간접적으로 방해하거나 어떤 식으로든 제한하지 말아야 한다. 당사국은 직·간접적으로 거주지 또는 어디서, 어떻게, 누구와 함께 생활할지를 고르고자 하는 장애인의 선택지나 그 자율성을 제한하는 법률 등을 통하여 지역사회 내 자립적 생활에 대한 접근을 제한하거나 거부해서는 안 된다. 당사국은 19조에 담긴 권리의 행사를 방해하는 법률을 개정해야 한다.

존중의 의무에 따라 당사국은 일반 시설·서비스와 더불어 지원서비스에 대한 접근의 장벽을 만들어내고 지속시키는 법률·정책·구조를 폐지하여야 하고, 또 제정을 하지 말아야 한다. 또한 당사국은 의지에 반하여 정신 건강 서비스 또는 기타 장애 특정적 형태의 자유 박탈 상황에 갇힌 모든 개인을 풀어 주어야 한다. 나아가 이 의무에는 모든 형태의 후견을 금지하고 대리 의사결정 제도를 지원 의사결정 제도라는 대안으로 대체해야 한다는 의무가 포함된다.

19조에 따른 장애인 권리의 존중이란 당사국이 시설입소를 단계적으로 폐지할 필요가 있음을 의미한다. 어떠한 신규 시설도 당사국에 의하여 설립될 수 없으며, 기존 시설의 개조 또한 시설 거주자의 신체적 안전을 보호하기 위해 필요한 시급한 조치가 아닌 이상 이루어질 수 없다. 시설은 확대되어서는 안 된다. 기존 시설 거주자들이 떠나고 새로운 거주자가 들어와서도 안 된다. 시설에서 확장된 이른바 '위성' 주거 형태, 즉 개인적 생활의 모습(아파트 또는 단독 주택)을 취하고 있지만 시설을 중심으로 운영되는 주거 형태는 설립되어서는 안 된다.

2) 보호의 의무

보호의 의무에 따라 당사국은 가족 구성원과 제3자가 지역사회 내에서 자립적으로 생활할 권리의 향유에 직·간접적으로 개입하는 일을 막기 위한 조치를 취할 것

이 요구된다. 보호의 의무에 따라 당사국은 가족 구성원, 제3자, 서비스 제공자, 건물주, 일반 서비스 제공자가 장애인이 지역사회 내에서 자립적으로 생활하고 포용될 권리를 완전하게 향유하지 못하도록 하는 행위를 금지하는 법률과 정책을 도입·이행해야 한다.

당사국은 공공 및 민간 재원이 모든 형태의 시설의 유지·개조·건축·설립에 사용되지 않도록 하여야 하고, 또한 시설입소에도 사용되지 않도록 해야 한다. 나아가 **당사국은 민간 시설이 '지역사회 삶'을 가장하여 설립되는 일도 없도록 해야 한다.**

덴마크의 탈시설

민간

- 1998년 사회서비스법에 따라 시설이 폐지되었음에도 불구하고 시설과 유사한 솔루션이 계속 만들어지고 있음. 예를 들어, 비보르(Viborg)에서는 도시 외곽에 다양한 발달장애를 가진 60명이 거주할 수 있는 특수한 형태의 거주지를 건설함. 이와 비슷하게, 여러 지자체에서도 주거, 고용, 활동 지원 등 다양한 서비스를 한 곳에 모아 시민들이 일상생활에서 환경 변화를 경험하지 못하게 됨. 실제로 사회주택 관련 법률이 기관 설립에 악용되고 있음. 이러한 기관은 장애인 이외의 다른 사람이 거주할 가능성이 거의 없도록 설계되어 게토화 추세가 지속되고 있음.
- 덴마크 정부는 규제 프레임워크(정부명령, 가이드)에 시설의 정의를 포함한 구속력 있는 지침을 작성하여 지자체에 제공하여야 하며, 정부가 주도적으로 시설 및 시설과 유사한 형태의 거주지를 적극적으로 단계적 폐지할 것이 권고되고 있음.

출처: Disabled People's Organisations Denmark et al.(2013). Report to the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities

지원은 항상 서비스 제공자의 이익이 아닌, 장애인 개인의 요구 사항을 바탕으로 해야 한다. 당사국은 서비스 제공자를 모니터링할 체계를 수립하고, 장애인이 가족 내에 숨겨지거나 기관에 고립되지 않도록 하여야 하며, 아동이 장애를 기준으로 유기되거나 시설에 수용되지 않도록 하는 보호 조치를 채택하고, 장애인에 대한 제3자의 폭력 상황을 파악할 적절한 메커니즘을 수립해야 한다. 당사국은 또한 거주시설 운영자 또는 관리자가 시설 거주자의 후견인이 되는 일을 금지해야 한다.

보호의 의무에는 개인이나 집단을 특정 서비스의 제공으로부터 배제하는 등의 차별적 행위를 금지하는 일 또한 포함된다. 당사국은 제공되는 서비스가 지역사회 내 자립적 생활과 같은 선상에 있도록 하고 장애인이 임차의 가능성을 부정당하거나 주택 시장에서 불이익을 받지 않도록 보장하는 등의 방법을 통해 제3자가 자립

적 생활 및 지역 내 포용을 막는 실질적·절차적 장벽을 만들어내지 못하게 금지하고 예방해야 한다. 위원회의 접근성에 관한 일반논평 2호에 제시된 바와 같이, 도서관, 수영장, 공원 및 공공장소, 상점, 우체국, 영화관 등 대중에게 개방되는 일반적 지역사회 서비스는 장애인에게도 접근 가능해야 하며, 또한 장애인의 요구 사항에도 반응할 수 있어야 한다.

3) 실현의 의무

실현의 의무에 따라 당사국은 협약에 포함된, **자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리의 완전한 실현을 보장하기 위하여 적절한 법적, 행정적, 예산적, 사법적, 체계적, 촉진적 및 기타 조치를 도모·촉진·제공할 것이 요구**된다. 또한 실현의 의무는 접근 불가한 주거, 장애 지원서비스에 대한 제한적 접근, 지역사회 내 접근 불가한 시설·상품·서비스, 장애인에 대한 편견 등 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리의 완전한 실현을 막는 현실적 장벽을 제거하기 위해 조치를 취할 것을 당사국에 요구한다.

스웨덴의 자립생활 지원

민간

- ㅇ 스웨덴에서 장애인이 독립적으로 생활하고 사회에 포함될 수 있도록 지원서비스의 양을 규정하는 두 가지 주요 법률이 있음. 첫 번째, 사회보장법(Socialtänstlagen, SOL)에 따라, 장애 유무에 관계없이 사회의 모든 사람을 포함하며, 합리적인 생활 조건을 유지하기 위한 혜택을 제공함. 이는 "일반적인 생활에 대한 생계 지원 및 혜택"으로, 지자체는 청소, 세탁, 쇼핑, 요리 또는 기타 개인 서비스에 대한 개인의 필요를 파악하기 위해 자산조사를 실시함.
- ㅇ 두 번째, 특정 기능 장애인을 위한 지원 및 서비스에 관한 법률(The Law regulating Support and Service to Persons with Certain Functional Disabilities, 이하 LSS)은 일상생활에 상당한 어려움을 초래하여 광범위한 지원과 서비스가 필요한 장애인을 대상으로 함. 이 법은 상담 및 개인 전문가 지원, 활동지원, 연락담당자(사회적 상호작용 지원), 재가서비스, 단기보호서비스, 주거서비스 등의 10가지 활동을 제공함. LSS의 적용을 받는 사람이 주당 20시간 이상 개인 지원이 필요한 경우, 비용은 지방자치단체가 아닌 스웨덴 사회보험청(Försäkringskassan)에서 부담함. 이 수당은 이 분야를 다루는 법률인 중증 기능장애인 생활 보조원 파견 법(LASS)에 따라 '지원 수당'이라고 불림.
- ㅇ LSS의 대상자 중 '일상생활에 심각한 어려움을 초래하는 영구적인 신체적 또는 정신적 장애'가 있는 사람에 대한 설명이 불분명하여, 많은 지자체는 법에 따른 지원신청을 거

절하는 경우가 있음.

ㅇ 또한 사회보장법의 문구는 다양한 해석을 허용하기 때문에, 필요한 경우 무료로 활동지원 서비스를 제공하거나, 사용자가 필요로 하는 것을 결정하는 가정에 지원을 제공하는 지자체는 거의 없는 점이 지적됨.

출처: Swedish Disability Federation et al.(2014). Swedish disability movement's alternative report to the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities

당사국은 장애인의 자립적 생활 및 지역사회 내 포용의 권리를 실현하기 위하여 장애인을 지원할 수 있도록 장애인의 가족 구성원을 역량강화해야 한다.

당사국은 지역사회 내 자립적 생활과 관련한 모든 측면의 입법·정책·프로그램을 이행하는 과정에서, 특히 지원서비스를 개발하고 지역사회의 지원서비스에 자원을 투자할 때, 장애인 대표 단체를 통해 다양한 장애인과 긴밀한 협의를 거쳐야 하며 이들을 적극적으로 참여시켜야 한다.

당사국은 반드시 탈시설화를 위한 전략 및 구체적 행동 계획을 채택해야 한다. 여기에는 장애인의 지역사회 내 접근성을 고취하고 장애인의 지역사회 내 포용에 관한 모든 사회 구성원의 인식을 제고하기 위하여 구조적 개혁을 이행할 의무가 포함되어야 한다.

탈시설화는 체계적이고 전체적인 변혁이 필요하다. 여기에는 복합적 전략의 일환으로서 **시설의 폐쇄와 시설 수용 제도의 철폐가 포함**된다. 또한 이와 더불어 예산과 일정이 정해진 개인별 전환 계획 및 포용적 지원서비스를 비롯한 광범위한 개인별 지원서비스의 수립이 포함된다. 따라서 **탈시설화는 지방정부를 포함하여 조율된 범정부적 접근이 필요하다.** 이 접근은 정부의 모든 영역과 수준에서 태도의 적절한 변화, 예산 배정, 구조 개혁을 보장하여야 한다.

캐나다, 탈시설 조치(CRPD art.19)에 대한 우려 및 권고

UN 37. 위원회는 당사국의 여러 주가 탈시설화를 위해 취한 조치를 높이 평가하며, 특히 온타리오주가 2009년에 "발달" 장애인을 위한 마지막 거주 시설을 폐쇄했다는 정보를 환영함. 그러나 위원회는 앨버타, 브리티시 컬럼비아, 매니토바, 노바스코샤, 프린스 에드워드 아일랜드, 퀘벡과 같은 많은 주와 준주에서 장애인이 계속 시설에 수용되고 있는 것에 대해 우려하고 있음.

38. 위원회는 당사국에게 다음과 같이 권고한다:

(a) 장애인의 주관적이고 집행 가능한 권리로서 독립적으로 생활하고 지역사회에 포함될 권리

를 인정하고, 장애인의 개별적 자율성과 거주 장소 및 대상을 선택할 자유에 대한 존중 원칙을 재확인하는 국가 지침을 채택하고 주 및 자치령 관할권에 이에 대한 조언을 지속적으로 제공할 것을 권고함;
(b) 모든 수준의 모든 주택 계획 및 정책에서 장애에 대한 인권 기반 접근 방식을 채택함. 이를 위해 당사국은 심리사회적 및 지적 장애를 가진 사람들을 위해 저렴하고 접근 가능한 주택과 지원 서비스의 가용성을 높여야 함;
(c) 주 및 준주 관할권이 시설을 폐쇄하고 장애인을 위한 재가 지원 및 개인 지원을 포함한 포괄적인 자립 생활 지원 시스템으로 대체하기 위한 시간 프레임이 포함된 전략을 수립하도록 보장함;
(d) 접근성 관련 법률, 계획 및 프로그램에 장애인의 지역사회 통합을 촉진하고 고립 및 시설화를 방지하기 위한 서비스 및 시설의 접근성을 포함하도록 보장함;
(e) 원주민 커뮤니티 내에서 적절한 서비스 제공을 보장함.

출처: CRPD(2017). Concluding observations on the initial report of Canada. CRPD/C/CAN/ CO/1.

캐나다, 휴로니아 지역 센터 폐쇄, 그 이후 지역사회

기사 2009년 3월 휴로니아 지역센터를 포함한 온타리오주 마지막 발달장애인 거주시설이 폐쇄되었음. 주정부는 2011년 온타리오 발달서비스(Development Service Ontario, DSO)를 조직하면서 그 동안 지역사회서비스를 제공하는데 발생한 문제들, 예를 들면 정보의 파편화, 신청 절차의 복잡성, 지역별 격차 등을 해결하고자 함. 책임부처(지역사회 및 사회서비스부)-책임부처 지역사무소(Regional office)-온타리오 발달서비스(DSO)-서비스 에이전시-개인의 지역사회 서비스 전달체계 구축함. 서비스 에이전시는 비영리기관으로 온타리오주에 370개 운영되고 있음. 당사자에게 주거, 일상생활지원, 지역사회 참여지원, 간병, 행동치료, 사례관리 등 다양한 직접서비스 제공함. 이 밖에도 서비스에 대한 개인적이거나 구조적인 문제를 해결하기 위한 '지역사회 협의체(Community planning tables)'가 구성되어 있는데, 서비스 에이전시에서 협의체 장을 담당하고 있음.

출처: 한국장애인개발원(2021). KoDDISSUE: 탈시설 장애인 지역사회 자립지원.

지역사회 내 자립적 생활을 지지하는 프로그램은 반드시 장애 관련 비용을 포괄하여야 한다. 나아가 가족을 위한 주거를 포함하여 충분한 숫자의 접근 가능하고 부담 가능한 거주 공간을 보장하는 일은 탈시설화에 중요하다. 또한 거주 공간에 대한 접근이 장애인의 자율성과 독립성을 감소시키는 조건으로 이루어지지 않게 하는 것이 중요하다. 대중에게 개방된 건물과 공간 및 모든 형태의 교통수단은 모든 장애인의 요구 사항을 수용할 수 있도록 설계되어야 한다. 당사국은 **장애인의 지역사회 내 자립적 생활의 권리를 실현하는 데 재원을 재분배**하기 위하여 신중하고 즉각적인 조치를 취해야 한다.

한국, 탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵

정부 94. '탈시설 장애인 지역사회 자립지원' 로드맵은 장애인의 주거 선택권 보장을 위하여 거주시설에서 생활하는 장애인의 자립 의사 등의 확인을 위한 조사를 도입하고 지역사회에서 생활할 수 있도록 주거 지원과 필요한 재가 서비스의 지원을 확충하기 위한 방안을 마련하도록 하였으며, 이에 따라 적정 지원 모형을 마련하기 위하여 2022년부터 시범사업을 진행하고 있다.

95. 2022년 총 10개 지역에서 200명 대상으로 시범사업을 시작하였으며, 시범사업은 3년간 단계적으로 추진되며 대상자 발굴을 위한 자립지원조사의 실시, 지역사회 정착을 위한 개인별 맞춤 지원계획 수립, 지역사회에서 생활하는데 필요한 주거 유지 및 관리, 소득지원, 권익보장 등을 종합적으로 지원함으로써 적정한 지원 모형을 개발하는 것이 목표이다.

96. 또한, 로드맵은 기존의 거주시설을 지역사회와 연계하고 소통하도록 개선하고 24시간 돌봄과 의료집중지원 등 전문서비스가 필요한 장애인을 대상으로 지원이 가능한 기관으로 전환하도록 개편하도록 하는 내용을 담고 있다. 이에 따라 정부는 관련 정책연구용역을 진행하고 있으며, 장애인 거주시설 관련 단체, 관련 장애인 단체, 전문가들과 회의를 하며 개선 방안을 논의하고 있다.

97. 원활한 지역사회 자립지원을 위하여 관련 정책을 지원하는 '중앙장애인지역사회통합지원센터'를 2021년 8월에 신규로 설치하였다. 해당 센터는 로드맵 주요과제의 이행을 지원하고 거주시설 장애인의 안정적인 자립을 위해 주거유지서비스 발굴과 관련 매뉴얼의 개발, 종사자 교육 등의 업무를 수행하고 있다.

99. 정신장애인의 지역사회 자립을 위해서 2022년에 "당사자 중심의 자립지원협의체"를 운영하여 정신병원·시설로부터 벗어나 정신질환자가 지역사회에서 자립할 수 있는 방안을 마련하기 위한 논의를 진행하고 있다.

출처: 대한민국(2022). The Republic of Korea-Additional Report 2019-2022 to the CRPD(https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=2545&Lang=en)

장애 지원서비스는 모든 장애인에게 이용 가능, 접근 가능, 부담 가능, 수용 가능, 조정 가능해야 하며, 개인 또는 가구 소득과 같은 다양한 생활여건뿐만 아니라 성별, 연령, 출신 국가 또는 민족, 언어·종교·성·젠더 정체성과 같은 개인별 상황에도 민감해야 한다. 장애의 인권 모델은 필요한 지원서비스의 종류와 양을 포함하여 어떤 이유로든 장애인의 배제를 허용하지 않는다. 활동보조를 포함한 지원서비스는 사전 고지에 입각한 자유로운 동의에 의한 결정을 바탕으로 하지 않는 한 타인과 공유되어서는 안 된다.

호주, 주거지원서비스에 대한 수요 여전

민간 NDIS 참가자를 포함한 많은 장애인이 사회적 및 개인적 돌봄 지원을 필요로 하고 있음. 그러나 NDIS를 신청한 거주형 노인 케어 시설의 젊은 장애인 20명 중 1명 이상이 부적격자로 판정받았으며, 많은 장애인이 필요한 지원을 받을 수 없는 상태임. 적절하고 이용 가능하며 접근 가능하고 저렴한 주택에 대한 접근성은 여전히 장애인에게 중요한 문제로 남아 있으며, NDIS와 함께 더욱 중요해짐. 제도 시행 첫 10년 동안 35,000~55,000명의 NDIS 가입자가 주택 수요를 충족하지 못할 것으로 추정됨. 전국적으로 20만 명 이상의 사람들이 공공 및 사회 주택 대기자 명단에 올라와 있는 상황임.

출처: Australian Disabled People's Organisations(DPOs) et al(2019). Australian Civil Society Shadow Report to the United Nations Committee on the Rights of Persons with Disabilities: UN CRPD Review 2019

당사국은 지원을 위한 자격 기준에 다음 요소를 포함시켜야 한다. 자격을 위한 평가는 장애에 대한 인권적 접근법을 바탕으로 하여야 한다. 평가는 손상보다는 사회 내의 장벽으로 인해 나타나게 된 장애인의 요구 사항에 집중하여야 한다. 평가는 개인의 의지와 선호를 고려하고 따라야 한다. 그리고 평가는 의사결정 과정에 있어 장애인의 완전한 참여를 보장하여야 한다.

장애 수당과 같은 현금 지원은 당사국이 협약 19조 및 28조에 따라 제공하는 여러 지원의 한 형태이다. 이와 같은 지원은 장애 관련 지출 비용을 인정하고 장애인의 지역사회 내 완전한 포용을 촉진하는 경우가 많다. 현금 지원은 또한 장애인이 마주할 수 있는 빈곤과 극심한 빈곤 사태를 막을 수 있다. 당사국은 경제적 또는 재정적 위기 시 장애인의 소득을 줄이거나 상기 문단 38에 제시된 인권 기준과 일치하지 않는 긴축 정책을 도입함으로써 장애인이 마주하는 어려움을 가중시켜서는 안 된다.

지역사회 내 자립적 생활을 보장하기 위한 급여·세금 혜택

정부 오스트리아 정부는 장애인의 주거선택권을 보장하고 지역사회서비스의 접근을 위한 관련 조치(자금 제공 포함)로 다음과 같이 답변하였음.

- ㅇ (장애아동가족 수당) 1967년 가족부담균등화법(Family Burdens Equalisation Act)에 따라 가족수당 외 중증장애아동에 대한 추가 수당이 지급되며, 가족수당을 수급하는 장애아동의 가족은 이에 상응하는 Family Bonus Plus(특별수당)를 수급 받을 수 있음. 이로 인해 장애아동의 세금감면 혜택이 확대되었음.

ㅇ (접근가능한 주택 지원) 장애인 화장실 또는 리프트 설치와 같이 주택의 접근성 설계에 대한 추가 지출은 예외적인 비용으로 세금 공제가 가능함.

ㅇ (장기요양혜택) 2020년부터 연방 장기요양급여법(Federal Long-term Care Benefit Act) 개정에 따라 모든 등급의 장기요양급여금액이 매년 조정되며, 이는 연금 조정 계수에 따라 인상되고 있음.

출처: CRPD(2023). Combined second and third reports submitted by Austria under article 35 of the Convention pursuant to the optional reporting procedure, due in 2018. CRPD/C/AUT/2-3.

장애인을 위한 지원은 개별화된 접근법에 따라 평가되어야 하며, 장애인이 마주하는 지역사회 내 포용과 관련된 구체적 활동과 실질적 장벽에 맞추어 조정되어야 한다. 지원 평가는 장애인이 시간이 흐름에 따라 다양하게 변하는 활동들에 참여하기 위한 접근이 필요하다는 사실을 인정해야 한다. 당사국은 현금 급여 및 개인예산제도를 포함한, 지원의 개별유연화를 통해 장애인이, 농촌이든 도시지역이든, 생활하며 마주하는 난관을 고려하고 해결할 수 있도록 보장해야 한다.

당사국은 자립적 생활 및 지역사회 내 지원서비스의 선택에 관하여 장애인이 고지에 입각한 선택을 내릴 때 필요한 정확한 최신 정보를 적시에 제공하고 전파해야 한다. 이러한 정보는 점자, 수화, 촉각과 쉬운 글 형식, 보완대체의사소통 방식을 포함한 접근 가능한 형식으로 제공되어야 한다.

국가는 장애인을 위한 서비스 제공자, 의사결정자, 서비스 모니터링 공무원을 포함하여 장애 관련 서비스 업종에 근무하거나 근무할 예정인 직원이 이론과 실천 모두에 있어 지역사회 내 자립적 생활에 관해 적절한 교육을 받도록 해야 한다. 또한 당사국은 19조에 따라 장애인이 지역사회 내에서 생활할 수 있도록 사회적 지원을 제공하고자 허가를 신청한 단체에 관하여 기준을 수립하고 이들의 의무 수행 상황을 평가해야 한다. 더불어 당사국은 협약 32조에 따라 국제 협력을 보장해야 하고, 그에 따라 이행되는 투자와 프로젝트가 지역사회 내 자립적 생활을 막는 장벽을 영속화하는 것이 아니라 그러한 장벽을 제거하며 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리의 이행에 기여가 될 수 있도록 해야 한다. 재난 사태 이후에는 협약 11조의 이행 요소에 따라 장벽을 다시 구축하는 일이 없도록 하는 것이 중요하다.

당사국은 지역사회 내 자립적 생활의 권리를 수행하고자 하는 장애인을 위하여 적절하고 절차적인 편의 등을 통해 사법에 대한 접근을 보장하고, 법적 원조 및

적절한 법적 자문, 구제, 지원을 제공해야 한다.

당사국은 가족 보호자가 자신의 자녀 또는 친척의 지역사회 내 자립적 생활을 지원하도록 **가족 보호자에게 적절한 지원서비스를 제공해야 한다.** 이 지원에는 휴식지원 서비스, 보육 서비스, 기타 양육지원 서비스가 포함되어야 한다. 재정적 지원 또한 노동 시장에 대한 접근의 가능성 없이 극심한 빈곤에 시달리는 가족 보호자에게 매우 중요하다. 이와 더불어 당사국은 가족에게 사회적 지원을 제공하고, 상담 서비스, 지원 서클, 기타 적절한 지원책의 개발을 촉진해야 한다.

독일 연방정부의 장애인 및 장애인 가족 지원 확대

정부

- (장애인 가족상담 사업 확대) 독일 연방참여법의 제3차 개정('20.1.1.)을 통해 장애인 및 장애위험에 처한 자와 그 가족들을 위한 자문서비스를 확대·강화하였음. 2018년 1월 1일부터 2022년 12월 31일까지 시범 운영되었던 '보조적 독립참여 상담사업(Ergänzende Unabhängige Teilhabeberatung, EUTB)' 또한 정례화되었으며, 2023년 기준 최대 6,500만 유로의 예산 규모로 지속되고 있음.
- (가족구제법 시행) 독일 가족구제법(Family Members Relief Act)의 시행('20.1.1.)을 통해 부양의무자녀 의무를 지닌 부모와 장기돌봄 또는 기타 사회지원급여를 받는 가족의 아동을 위한 구제지원이 가능해졌음(연간 총소득이 10만 유로를 초과하는 경우에만 소득 감안). 본 법령은 특히 장기요양이 필요한 부모의 자녀와 장애아동의 부모를 구제하는 것을 목적으로 함.

출처: Federal Ministry of Labour and Social Affairs(2023). Measures of the Federal Republic of Germany implementing the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities in the period from September 2019 until March 2023.

당사국은 반드시 정기적으로 조사 및 기타 형태의 분석을 수행하여 장애인이 경험하는 물리적·소통적·환경적·인프라적·태도적 장벽 및 지역사회 내 자립적 생활의 이행을 위한 요구 사항에 관한 데이터를 제공해야 한다.

4. 협약 내 여타 규정과의 관계

자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리는 협약에서 제시하는 기타 인권의 향유와 상호관련성을 가진다. 이와 더불어, 장애인이 거주하기로 선택한 지역사회

에서, 그리고 개인 인격의 자유롭고 충분한 발전이 실현될 수 있는 지역사회에서 모든 권리가 행사되고 향유되어야 하기 때문에, 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리는 다른 권리의 합보다 더 큰 의미를 갖는다.

장애인 대표 단체를 통한 장애인과의 협의 및 장애인의 적극적 참여(4(3)조)는 지역사회 내 자립적 생활의 권리를 이행할 때 모든 계획과 전략의 채택뿐만 아니라 후속 조치와 모니터링 활동에서도 중요하다. 모든 수준의 의사결정자들은 반드시 장애 여성, 장애 노인, 장애 아동, 정신사회적 장애인, 지적 장애인의 단체를 포함하여 모든 범위의 장애인과 협의하고 이들을 적극적으로 참여시켜야 한다.

자립적 생활과 지역사회 내 포용에 있어 비차별 원칙(5조)은 지원서비스에 대한 접근 및 수급과 관련해 중요성을 가진다. 당사국은 인권 기반 접근법에 따라 개인의 손상이 아닌 요구 사항에 초점을 맞추어, 비차별적인 방식으로 지원서비스에 대한 접근 자격 기준과 접근 절차를 정의해야 한다. 장애 아동, 장애 학생, 장애 근로자, 장애 노인 등 각 장애인의 요구 사항에 따라 이들의 특정한 환경을 고려하여 구체적인 서비스를 만들어내는 것은 협약을 위반하는 차별적 행위가 아니라 정당하고 합법적인 적극적 조치로 간주되어야 한다. **19조와 관련하여 차별을 당한 장애인은 효과적이고 비용 부담이 없는 법적 구제조치를 자신의 의사에 따라 활용할 수 있어야 한다.**

독일 장애아동 및 청소년을 위한 통합지원 서비스 마련

정부 독일 연방정부는 아동청소년강화법(Act to Strengthen Children and Youth, KJSG)의 2021년 6월 시행을 통해 포용적인 아동청소년 서비스 지원을 위한 근거를 마련하였음. 독일 사회법전 제8권(아동청소년 서비스)에 따르면, 아동청소년 서비스는 신체 및 정신장애 아동과 청소년을 위한 통합지원을 포함하여야 함. 이는 2027년 1월 1일까지 '포용적 해결책' 이행을 위한 특별 조항을 포함하는 연방법이 공포되는 전제 하에 2028년 1월 1일 시행될 예정임. 또한, 연합협정(Coalition Agreement)에 따르면 제20대 입법기간 동안 포용적인 아동청소년 서비스 이행을 위한 법적 근거가 마련될 예정으로, 현재 해당 법안에 대한 원칙이 '포용적인 아동청소년 서비스 형성을 위한 협력'의 참여 과정에서 마련되고 있음. 또한, 아동청소년강화법이 시행되면서 통합지원에 대한 접점 사항이 조정된 바 있음. 2024년부터는 청소년복지사무소에 구제 관련 시범절차가 도입되어 아동청소년과 그 부모들이 구제를 받게 됨.

출처: Federal Ministry of Labour and Social Affairs(2023). Measures of the Federal Republic of Germany implementing the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities in the period from September 2019 until March 2023.

장애 여성·여아(6조)는 더욱 배제되고 고립되며, 사회의 가부장적 고정관념 및 여성을 차별하는 사회적 패턴으로 인하여 거주지 및 주거 형태에 관하여 더 많은 제약을 받는 경우가 많다. 또한 장애 여성·여아는 젠더를 바탕으로 한 다중차별과 교차차별을 경험하며, 시설 수용 및 성폭행, 성적 학대, 성희롱을 포함한 폭력에 노출될 위험도 더 크다.[12] 당사국은 반드시 폭력과 학대의 피해자를 위하여 비용 부담이 없거나 무료인 법적 구제조치와 지원서비스를 제공해야 한다. 가정 폭력을 경험하는 장애 여성은 주로 보호자 역할을 하는 가해자에게 경제적·신체적·감정적으로 더욱 의존하는 경우가 잦고, 이러한 상황으로 인해 장애 여성은 폭력적 관계에서 벗어나지 못하며 사회적으로 한층 더 고립된다. 따라서 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리를 이행할 때에는 특히 젠더 평등 및 젠더를 기반으로 한 차별과 가부장적 사회 패턴의 철폐에 각별한 주의를 기울여야 한다.

문화적 규범과 가치는 장애 여성·여아가 거주 형태에 대해 가지는 선택권과 통제권을 제약하고, 이들의 자율성을 제한하며, 특정 주거 형태에 맞춰 생활할 것을 강요하고, 자신의 요구 사항을 억누르는 대신 다른 사람의 필요를 따르도록, 가족 내에서 특정 역할을 수행하도록 요구할 수 있다.[13] 당사국은 여성이 사회서비스 및 지원에 접근하지 못하게 막는 차별과 장벽을 제거하기 위해 조치를 취하고, 사회서비스 및 지원에 대한 접근과 관련한 다양한 정책·프로그램·전략이 남녀평등을 적절히 고려하도록 보장해야 한다.

장애 여성·여아에 관한 일반논평 3호(2016) 문단 8, 19, 29, 55

UN 장애인권리위원회는 여성의 인권을 보장하려면 무엇보다도 법률과 정책을 구성하는 사회적 구조와 권력 관계, 경제적·사회적 역학, 가족과 공동체의 삶, 문화적 신념에 관한 포괄적 이해가 필요하다고 보았음. 장애인권리협약은 고정관념, 편견, 그리고 성별과 연령을 바탕으로 한 관행을 포함하여 삶의 모든 영역에서 장애인과 관련한 유해한 관행을 퇴치해야 한다는 의무를 담고 있음. 위원회는 장애 여성은 다른 여성과 비교하여 폭력·착취·학대에 노출될 위험이 매우 크며, 폭력은 개인적일 수도, 제도적이거나 구조적일 수도 있다고 보았음. 제도적이거나 구조적인 폭력은 여성이 가족, 가구, 지역사회 내 다른 사람들과 비교하여 신체적으로 또는 관념적으로 종속된 위치에 머무르게 만드는, 모든 형태의 구조적 불평등이나 제도적 차별을 의미함. 또한, 위원회는 장애 여성이 가지는 거주지 선택 권리는, 자율성을 제한하고 특정 주거 형태에 따라 살 것을 강요하는 문화적 규범과 가부장적인 가족 가치에 의해 부정적인 영향을 받을 수

12) 장애인권리위원회, 장애 여성·여아에 관한 일반논평 3호(2016) 참조
13) 전게서, 문단 8, 18, 29, 55

있음을 우려하였음. 따라서 다중차별은 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리의 완전하고 평등한 향유를 막을 수 있고, 연령과 손상은 따로 또는 함께 작동하여, 고령 장애인의 시설화 위험을 증가시킬 수 있다고 보았음.

출처: 국가인권위원회(2021). 유엔 인권조약기구 일반논평 및 일반권고: 장애인권리위원회 일반논평

또한 당사국은 장애 여성의 발전·역량강화·진보(6(2)조)를 목표로 하는 조치가 지원 및 사회적 보호에 대한 접근에 있어 젠더 기반의 불평등을 해결하도록 보장해야 한다. 당사국은 장애 여성이 열린 노동 시장에 (재)진입할 수 있도록 일과 생활의 균형을 장려하고자 적절한 조치(자원, 시간, 서비스)를 채택해야 하며, 양육의 책임 행사에 있어 남성과 여성 사이의 동등한 권리와 책임을 보장해야 한다.[14] 젠더 기반 폭력의 피해자들을 위한 쉼터가 장애 여성·여아에게 완전히 접근 가능하도록 보장하는 것도 당사국의 의무이다.

장애 여아·남아를 위한 적절하고 연령에 민감한 지원의 존재도 인권의 평등한 향유(7조)에 있어 필수적이다. 장애 아동의 발달 역량을 존중하고 장애 아동이 자신에게 영향을 미칠 수 있는 선택에 관해 의견을 표할 수 있도록 지원하는 것이 중요하다. 또한 장애 아동의 시설 수용을 방지하고 장애 아동의 평등한 기회를 보장하기 위한 입양 관련 포용적 정책을 마련하기 위하여 장애 아동 가족에게 지원·정보·지침을 제공(23조)하는 것도 중요하다.

사회적 상호 작용 및 또래 관계와 관련하여, 청소년들은 친척에 의한 비공식적 지원보다는 활동보조나 전문 수화 통역사를 선호할 수 있다. 당사국은 개인적 접촉이나 대표 단체를 통하여 장애 아동·청소년을 위한 혁신적 형태의 지원과 접근 가능한 서비스를 수립해야 한다. 장애 아동은 또래 아동과 지역사회 내에서 체육 또는 활동에 참여하기 위한 지원을 필요로 할 수 있다. 장애 청소년 또한 또래와 함께 시간을 보내고 여가 활동에 참여할 수 있어야 한다. 당사국은 또래 집단 내 장애 청소년의 포용을 촉진하기 위하여 보조기기 및 기술을 제공해야 한다. 나아가 가족으로부터의 독립, 고용에의 진입, 상위 학교로의 진학을 위한 지원을 포함해 청소년에서 성인으로의 전환을 촉진하기 위한 서비스는 자립적 생활을 지원하는 데 필수적이다.

19조는 궁극적으로 지역사회를 변혁시키는 것과 관련되어 있기 때문에, 인식 제

14) 여성차별철폐위원회(Committee on the Elimination of Discrimination against Women), 결혼·가족관계의 평등에 관한 일반권고 21호(1994) 참조

고(8조)는 개방적이고 권한을 부여하며 포용적인 지역사회를 만드는 데 필수적이다. 장애인의 자립적 생활을 막는 고정관념, 능력주의, 잘못된 생각은 반드시 근절되어야 하며, 장애인 및 장애인의 사회에 대한 기여와 관련된 긍정적 이미지를 고취하여야 한다. 인식 제고는 당국, 공무원, 전문가, 언론, 일반 대중, 장애인, 장애인의 가족을 대상으로 제공되어야 한다. 모든 인식 제고 활동은 장애인 대표 단체를 통하여 장애인과의 긴밀한 협의를 통해 이루어져야 한다.

19조에 제시된 권리는 접근성(9조)에 관한 당사국의 의미와 결부되어 있다. **지역사회 내 대중에게 개방된 건축 환경, 교통수단, 정보, 통신 및 관련 시설·서비스 일체에 대한 전체적 접근성은 지역사회 내 자립적 생활을 위한 전제조건이기 때문이다.** 9조는 건축·도시계획 규정을 개정하고 다양한 부문에 유니버설 디자인의 기준을 포함시키며 거주에 관한 접근성 기준을 수립하는 등 대중에게 개방된 건물에 관련된 장벽을 밝히고 제거할 것을 요구한다.

스웨덴의 지역사회 접근성에 관한 요구

민간

- 스웨덴 장애인연맹에 의하면 스웨덴에는 장애인들이 물리적 환경을 이용할 수 있도록 하는 것을 목적으로 하는 법률들이 존재하나, 이 법률들이 항상 준수되는 것은 아님.
- 스웨덴 장애인연맹은 접근성과 관련한 확립된 법적 조치를 소홀히 하는 것은 차별로 간주되어야 하며, 접근성에 관한 규정은 장애인권리협약 제9조의 권고에 따라 보완되어 장애인이 다른 사람과 동등한 조건으로 지역사회 서비스 및 관련된 정보와 커뮤니케이션에 접근 할 수 있도록 해야 하고, 공공 영역에서 일하는 모든 사람을 대상으로 장애인 장애 요인에 대한 정보 캠페인을 조직해야 한다고 지적함.

출처: Swedish Disability Federation et al.(2014). Swedish disability movement's alternative report to the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities

당사국은 모든 위험 관리 활동에 있어 장애인에게 지원서비스를 제공할 의무(11조)를 사전에 고려해야 하며, 장애인이 소외되거나 무시되지 않도록 해야 한다. 또한 무력 분쟁 사태, 인도주의적 비상사태, 자연재해의 발생 후 장애인에 대한 장벽이 다시 만들어지지 않는 것도 중요하다. 복구 절차는 반드시 장애인이 지역사회에서 자립적으로 생활할 권리에 대한 완전한 접근 가능성을 보장하여야 한다.

법 앞에서의 평등한 인정(12조)은 모든 장애인이 자신의 법적 능력을 완전히 행사할 권리를 가지며, 따라서 어디서 누구와 어떻게 살 것인지 선택함으로써 자신의

생활에 관한 선택권과 통제권을 수행하고 자신의 의지와 선호에 따라 지원을 받을 권리를 가진다고 규정한다. 지원 의사결정으로의 전환을 완전히 실현하고 12조에 제시된 권리를 이행하려면 장애인이 다른 사람과 동등하게 자신의 법적 능력을 행사하기 위하여 자신의 바람과 선호를 개발하고 표현할 기회를 가져야 한다. 이를 위해서 장애인은 지역사회의 일부가 되어야 한다. 나아가 법적 능력의 행사를 위한 지원은 장애인 개인의 바람과 선호를 존중하는 지역사회 기반 접근법을 사용하여 제공되어야 한다.

13조에 포함된 사법에 대한 접근은 지역사회 내에서 자립적으로 생활할 권리의 완전한 향유를 보장하는 데 근간이 된다. 당사국은 모든 장애인이 법원에서 법적 능력과 법적 지위를 가질 수 있도록 보장해야 한다. 당사국은 나아가 지역사회 내 자립적 생활에 관련된 모든 결정에 항소가 가능하도록 하여야 한다. 지역사회 내 자립적 생활을 가능하게 하는 지원은 권리이자 자격으로서 집행 가능해야 한다. 평등하고 효과적인 사법 접근을 위해서는, 법적 원조, 지원, 절차적이고 연령에 적합한 편의 등에 대한 실질적 권리가 반드시 확보되어야 한다.

위원회가 14조 관련 지침에 상술한 바와 같이, 손상에 따라서 또는 장애인이 '위험'하다는 인식이나 기타 요인과 같은 관련 상황에 따라서 발생하는 비자발적 시설 수용은 장애 특정적 지원서비스의 부재로 인해 촉발되거나 증가하는 경우가 많다. 따라서 19조의 이행은 궁극적으로 14조의 위반을 예방하게 될 것이다.

지원서비스를 제공함으로써 잠재적인 장애인 학대나 착취 및 모든 폭력의 여지를 없애는 일은 매우 중대하다(16조). 장애·젠더·연령에 민감한 모니터링, 법적 구제와 해결책은 19조에 제시된 서비스를 이용하면서 학대·폭력·착취를 당할 수 있는 모든 장애인에게 반드시 이용 가능해야 한다. 시설은 거주자를 지역사회로부터 고립시키는 경향이 있으므로, 시설에 수용된 장애 여성·여아는 강제 불임 수술, 성적·신체적 학대, 정서적 학대, 심화된 고립을 포함한 젠더 기반 폭력에 더욱 취약하다. 이들은 그러한 폭력을 신고하는 데 더 큰 장벽을 마주하기도 한다. 당사국은 이러한 문제를 시설 모니터링 절차에 포함시키고, 시설 내 젠더 기반 폭력에 노출된 장애 여성이 구제에 접근할 수 있도록 보장해야 한다.

시설 내 폭력 방지를 위한 오스트리아 주정부의 노력

정부

- ㅇ 니더외스터라이히 주에서는 신체적, 정신적 또는 성적 폭력 의심 사례나 장애인 방치 사례에 대해 위험 평가 설문을 의무화하여 가능한 빠른 시일 내에 위험을 인지할 수 있도록 규정하고 있음.
- ㅇ 오버외스터라이히 주에서는 장애인서비스 제공자(업체)에 대해 의무적인 성과 기준과 품질 표준을 규정하였으며 당국에서도 이를 모니터링 하고 있음.
- ㅇ 잘츠부르크 주에서는 장애인 시설에 대한 정기적인 점검을 수행하고 있음(2018년의 경우 50개소 방문). 또한 전문가 감독 프레임워크를 통해 착취, 폭력, 학대로부터의 보호를 위해 노력하고 있음. 이 프레임워크는 장애인 당사자와의 개인면담, 시설 문서 내용의 검토, 위기 및 비상 계획의 존재 여부, 장애인 당사자의 불만 처리 절차 등을 포함하고 있음.
- ㅇ 티롤 주에서는 서비스 제공자(업체)의 운영 면허 발급 전, 폭력 보호 계획을 수립하도록 의무화하고 있음. 이에 대한 감독은 당국에서 실시하고 있으며, 다양한 모니터링 메커니즘과 위반사항에 대한 조치 및 제재를 포함하고 있음.
- ㅇ 보랄베르크 주에서도 시설 환경 내 폭력 예방을 우선시 하고 있으며, 통합지원 프로그램 시설의 경우 직원 대상의 다양한 교육 과정을 제공하고 있음. 또한, 폭력 예방 기관과의 협력을 통해 관련 매뉴얼을 제작하였음.
- ㅇ 비엔나 주에서는 폭력 발생을 방지하기 위해 관련 지침을 수립하였으며 사회 비엔나 기금(Social Vienna Fund)에 근거한 옴부즈만사무소를 설치하였음. 관련된 모든 독립 기관은 정기적인 품질 감사를 받고 있음.

출처: CRPD(2023). Combined second and third reports submitted by Austria under article 35 of the Convention pursuant to the optional reporting procedure, due in 2018. CRPD/C/AUT/2-3.

개인적 이동에 대한 지원(20조)이 없다면 여러 장애인은 계속해서 지역사회 내 자립적 생활을 막는 장벽을 마주하게 된다. 20조에 포함된, 부담 가능하고 이용 가능한 양질의 이동 보조, 장치, 보조 기술, 사람과 동물에 의한 보조 및 중개자의 제공은 장애인이 각 지역사회에 완전히 포용되고 참여할 수 있도록 하는 전제조건이다.

장애인은 모든 공개 정보를 접근 가능한 형식으로 이용할 권리 및 다른 사람과 동등하게 정보와 사상을 찾고 받으며 표현할 권리를 가진다(21조). 의사소통은 점자, 수화, 촉각과 쉬운 글 형식, 대체 소통 수단·형식을 포함하여 개인이 선택한 형태와 형식으로 제공되어야 한다. 정보와 통신이 양방향으로 흐르고 서비스와 시설이 다른 소통 수단을 사용하는 개인에게도 접근 가능하도록 하는 것이 중요하다. 특히, 장애 관련 메커니즘을 포함하여 지원서비스와 사회 보호 제도에 관한 정보가

다양한 경로를 통해 접근 가능하고 이용 가능해야 장애인이 어디서, 누구와, 어떻게 생활하고 어떤 서비스가 자신에게 가장 적합한지에 관하여 충분히 고지된 결정과 선택을 내릴 수 있다. 또한 피드백과 불만을 제공하는 메커니즘이 의사소통에 있어 접근 가능한 것도 중요하다.

당사국은 19조에 따른 지원의 제공에 있어 장애인의 사생활·가족·가정·서신·명예가 일체의 불법적 개입으로부터 보호되도록 보장해야 한다(22조). 불법적 개입이 발생하는 경우, 지원서비스를 이용하는 모든 장애인은 장애·젠더·연령에 민감한 모니터링, 법적 구제와 해결책을 이용할 수 있어야 한다.

지역사회 내 자립적 생활의 권리는 장애 아동·부모의, 가족에 대한 권리와 긴밀히 연결되어 있다(23조). 지역사회 기반 지원과 서비스의 부재는 장애인의 가족에 대하여 재정적 압력과 제약을 만들어낼 수 있다. 23조에 담긴 권리는 아동이 가족으로부터 떨어져 시설에 수용되는 일을 방지하고 가족의 지역사회 내 생활을 지원하는 데 필수적이다. 이들 권리는 아동이 부모의 장애 때문에 부모와 떨어지는 일이 발생하지 않도록 보장하는 데에도 마찬가지로 중요하다. 당사국은 가족이 아동의 권리를 수호할 수 있도록 정보·지침·지원을 제공하고 지역사회 내 포용과 참여를 촉진해야 한다.

자립적 생활과 지역사회 내 포용은 본질적으로 포용적 교육(24조)과 관련되어 있으며, 장애인이 자립적으로 생활하고 지역사회 내에서 포용과 참여를 누려야 한다는 권리의 인정을 필요로 한다.[15] 주류 교육 체계에 장애인을 포용하는 일은 지역사회 내 장애인의 포용으로 이어진다. 탈시설화 또한 포용적 교육의 도입을 수반한다. 당사국은 포용적 교육의 권리를 행사하는 것이 모든 장애인이 자신의 지역사회 내에서 권리를 누리고 지역사회로부터 혜택을 받으며 그에 기여하기 위해 필요한 힘·기술·능력을 형성하는 데 역할을 한다는 점을 주목해야 한다.

복합적 의사소통 요건, 정신사회적 장애, 지적 장애 또는 청각장애를 가진 장애인 등 일부 장애인의 입원, 수술, 의료 상담 중 필요한 지원을 포함하여, **일반적 보건 시설·서비스(25조)는 지역사회 내 모든 장애인에게 이용 가능하고, 접근 가능하며, 조정 가능하고, 수용 가능해야 한다.** 집과 병원에서 간호사, 물리 치료사, 정신과 의사 또는 심리치료사의 지원을 제공하는 것은 의료 서비스의 일종이다. 따라서 이것은 19조에 따른 당사국의 의무가 아닌, 25조에 따른 당사국의 의무를 이행한 것으로 간주되어야 한다.

15) 장애인권리위원회, 포용적 교육에 대한 권리에 관한 일반논평 4호(2016)

독일·오스트리아의 장애인을 위한 의료적 지원 제공 사례

정부

- 독일에서는 국가건강보험 프로그램의 혜택 패키지를 통해 일부 영역에서 장애인의 특정 욕구를 인정하고 있음. 일례로, 간단한 치과치료를 위한 가정방문의 경우 환급이 가능하도록 하였으며, 장애인들이 더 자주 구강검진과 예방조치를 받을 수 있도록 하였음.
- 오스트리아에서는 바엔나, 잘츠부르크, 린츠에 위치한 바르머지겐 브루더(Barmherzigen Brueder)* 병원에서 의료진-환자 간 의사소통 지원을 위해 수화통역을 제공하고 있으며, 청각장애인을 위한 외래 진료소(deaf outpatient clinic; Gehörlosenambulanzen)를 함께 운영하고 있음.

*바르머지겐 브루더 Barmherzigen Brueder는 '자비의 형제회(Brothers of Mercy)'를 뜻하며 환자, 노인 돌봄을 위해 주로 활동하고 있음. 독일, 오스트리아에 형제회를 두고있음.

출처: World Health Organization(2021). Policy brief on disability-inclusive health systems. World Health Organization.
European Association of Service providers for Persons with Disabilities(2019). Access to health services for persons with disabilities in the EU: Review and commentary

지역사회 내 자립적 생활, 가활(habilitation), 재활(rehabilitation)(26조)은 상호의존적이다. 어떤 장애인에게는 충분한 개인별 지원이 없으면 재활 서비스의 참여가 불가능할 수 있다. 마찬가지로 재활의 목적은 장애인이 완전하고 효과적으로 지역사회에 참여할 수 있도록 하는 것이다. 장애인의 가활과 재활은 장애인 본인의, 고지에 입각한 자유로운 동의를 바탕으로 이루어져야 한다. 가활 및 재활은 특히 교육, 고용, 보건, 사회적 문제와 큰 관련성을 가진다.

활동보조를 포함한 개인별 지원서비스의 존재는 근로와 고용의 권리(27조)를 효과적으로 향유하기 위한 전제조건인 경우가 많다. 나아가 장애인은 장애 특정적 지원서비스에 있어 고용주, 관리자, 혹은 교육 담당자가 되어야 한다. 따라서 19조의 이행은 보호고용의 단계적 폐지에 도움이 될 것이다.

캐나다의 장애인 취업지원 프로그램

정부

- 캐나다의 장애인 보호작업장이나 고용분리환경은 지역사회 기반 주간 서비스 또는 사회적 기업 모델 선호로 인해 감소하는 추세임. 통계적 근거자료는 제한적인 부분이 있으나 지역사회에서 장애인의 취업가능성을 높이기 위해 주 및 준주정부 차원에서 다음의 조치를 시행하였음.

ㅇ 2019-2020년 뉴펀들랜드 래브라도 주에서는 주 전역의 5개 지역사회 기관이 협력하여 자폐성 장애인을 위한 고용 전환 시범사업을 실시하였음. 이 시범사업의 목표는 자폐스펙트럼 장애인을 위한 신규 고용 기회를 창출하는 데 필요한 지원과 서비스를 제공하는 것으로, 시범사업 첫 해 자폐스펙트럼 장애인 50명과 협력하여 고용 전환을 지원하였음.

ㅇ 앨버타 주는 소득지원 사업(Income Support Program)을 통해 취업준비·직업훈련·학업 향상 프로그램에 참여하고자 하는 장애인이 구직, 적응, 고용유지에 대한 비용을 충당할 수 있도록 취업 훈련 및 전환 지원을 제공하고 있음.

출처: Department of Canadian Heritage on behalf of Canada(2022). Canada's second and third periodic reports on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities

장애인이 적절한 생활 수준(28조)을 누릴 수 있도록 보장하기 위하여 당사국은 특히 장애인의 자립적 생활을 가능하게 하는 지원서비스에 대한 접근성을 높여야 한다. 따라서 당사국은 적절하고 부담 가능한 서비스, 장치, 기타 보조에 대한 접근을 보장할 의무가 있으며, 특히 빈곤 속에 생활하는 장애인을 위한 접근성을 높일 의무가 있다. 나아가 지역사회 내 공공 및 보조금 주거 프로그램에 대한 접근성을 높이는 것 또한 필요하다. 장애인이 장애 관련 비용을 스스로 부담하는 것은 협약에 위배되는 것이다.

지역사회 발전에 영향을 주는 결정에 영향을 미치고 참여할 수 있으려면 모든 장애인은 개인적으로 또는 대표 단체를 통하여 정치적·공적 생활(29조)에 참여할 권리를 누리고 행사해야 한다. 장애인이 투표하고 정치적 생활에 참여하며 공무를 처리할 수 있는 권리를 행사하기 위한 적절한 지원은 가치 있는 도움을 제공해 줄 수 있다. 장애인이 투표권을 행사하는 과정에서 내리는 결정을 지원 제공자가 제한하거나 침해하지 않도록 하는 것이 중요하다.

문화생활, 오락, 여가, 체육(30조)은 지역사회 내 생활의 중요한 요소이다. 장애인 입장에서 행사·활동·시설이 접근 가능하고 포용적이도록 함으로써, 지역사회 내 포용이 추구·달성될 수 있다. 특히 활동보조인, 안내인, 읽기 보조인, 전문 수화와 촉각 언어 통역사 등은 장애인의 의지와 선호에 따른 지역사회 내 포용적 생활에 크게 기여하고 있다. 지원서비스는 지역사회 내 포용과 자립적 생활을 촉진하므로, 그 종류를 막론하고 지원의 이용은 장애 관련 비용의 일부로 간주되는 것이 중요하다. 문화와 여가 활동의 참여를 위해 필요한 활동보조인이 입장료 지불을 요구받아서는 안 된다. 또한 국가적 및 국제적으로 어떤 종류의 활동보조를 언제 어디서 이용할 수 있는지에 관하여 제약이 있어서도 안 된다.

한국장애인개발원
www.koodi.or.kr

주거, 동거 형태, 사회적 보호 제도, 자립적 생활과 지원·서비스에 대한 접근 등을 포함하여 모든 분야와 관련된 데이터와 정보는 반드시 장애별로 체계적으로 분류되어야 한다(31조). 정보를 통해서 탈시설화 및 지역사회 내 지원서비스로의 전환에 얼마나 진전이 있었는지에 관한 정기적 분석이 가능해야 한다. 모든 당사국의 특수한 상황을 지표에 반영하는 것이 중요하다.

19조에 따라 장애인의 의지와 선호를 존중하며, 어디서, 누구와, 어떤 주거 형태에서 살 것인지를 선택할 수 있는, 장애인의 권리를 촉진하는 지역사회 지원서비스에 해외 원조가 투자되도록 국제 협력(32조)이 이루어져야 한다. 새로운 시설, 수용 공간, 또는 시설을 이용한 돌봄 모델은 장애인의 분리와 고립으로 이어지므로, 이 모델을 개발하는 데 국제 협력 기금이 사용되어서는 안 된다.

5. 국가 수준에서의 이행

위원회는 당사국이 자립적 생활과 지역사회 내 포용의 권리를 이행하는 과정에서 난관을 마주할 수 있음을 알고 있다. 그러나 상기 규범적 내용 및 의무에 따라 당사국은 협약 19조의 완전한 이행을 위하여 다음 조치를 취해야 한다.

(a) 장애를 바탕으로 감금되지 않을 권리를 포함하여, 손상의 종류를 막론하고 모든 장애인이 어디서, 누구와, 어떻게 생활할지 선택하지 못하게 막는 법률 일체를 폐지함

(b) 지역사회와 환경, 정보와 통신이 모든 장애인에게 접근 가능하도록 만드는 것을 목적으로 하는 법률, 기준, 기타 조치를 제정·집행함

(c) 다른 사람과 동등하게 사회 보호 프로그램이 다양한 장애인의 요구 사항을 충족하도록 보장함

(d) 의무의 실현 또는 이행 여부의 모니터링을 포함하여 정책, 법률, 기준, 기타 조치에서 물리적 공간 및 가상공간에 유니버설 디자인의 원칙을 도입하고, 위원회의 일반논평 제2호에 제시된 바와 같이 건축 규제가 유니버설 디자인의 원칙 및 건축에 관한 법적 지침을 준수하는지 검토함

(e) 모든 장애인에게 실질적이고 절차적인 지역사회 내 자립적 생활의 권리를 제공함

(f) 장애인이 이해할 수 있는 방식으로 장애인에게 자립적 생활과 지역사회 내

포용의 권리를 고지하고, 장애인이 권리의 행사 방법을 익힐 수 있도록 지원할 목적으로 역량강화 교육을 제공함

(g) 장애인에 대한 모든 형태의 고립, 분리, 시설 수용을 철폐하기 위하여 구체적 일정, 적절한 예산, 목표치를 갖춘 분명한 탈시설화 전략을 채택하고, 특히 현재 시설에 수용되어 있는, 정신사회적 또는 지적 장애를 가진 사람이나 장애 아동에 주목함

(h) 장애인에 관한 부정적 태도와 고정관념에 대항할 인식 제고 프로그램을 마련하고, 접근 가능한 개인별 주류 서비스의 개발을 위하여 지역사회의 변혁을 보장함

(i) 장애인이 개인적으로 혹은 대표 단체를 통하여 지원서비스와 지역사회의 변혁 및 탈시설화 전략의 설계·이행에 참여할 수 있도록 보장함

(j) 부담 가능하고 접근 가능한 거주지, 건축 환경, 공공장소, 교통수단을 마련하기 위하여, 적절한 이행 일정 및 공공·민간 당국에 의한 위반에 대해 효과적이고 억제력을 가진 균형적 제재와 함께, 포괄적 정책 및 법적 지침을 설계하고 재원을 할당함

(k) 활동보조인, 안내인, 읽기 보조인, 전문 수화와 촉각 언어 통역사 등과 같이, 모든 장애인을 위한 적절하고 충분한 자기 주도적, 이용자 주도적 지원서비스의 개발에 자원을 할당함

(l) 지역사회 내 자립적으로 생활하는 장애인을 위한 지원서비스 제공에 관하여 19조의 규범적 내용을 고려하는 입찰 과정을 설계함

(m) **독립적인 모니터링 틀의 역할을 유념하여 기존 시설과 거주 서비스, 탈시설화 전략, 지역사회 내 자립적 생활의 이행을 모니터링할 메커니즘을 수립함**

(n) 장애인 대표 단체를 통하여 장애인과의 완전한 협의와 장애인의 참여를 거쳐, 19조에 제시된 이행과 모니터링을 수행함.

벨기에, 탈시설 계획 부족(CRPD art.19)에 대한 우려 및 권고

UN 32. 위원회는 당사국의 장애인을 위한 높은 시설 보호 의뢰 비율과 탈시설화 계획의 부족에 대해 우려를 표명함. 또한 시설 보호가 유일한 해결책으로 간주되는 경우가 너무 많기 때문에 사회와 지역 사회에서 계속 살 수 있는 기회에 대한 정보가 충분하지 않다는 점에 주목함. 또한 투자 부족과 개인 지원 서비스의 부적절함으로 인해 장애인이 독립적으로 생활 할 수 있는 기회가 거의 없음. 위원회는 프랑스 장애인, 특히 장애 아동을 돌보는 시설을

당사국에 등록하는 정책과 이에 대한 모니터링 부족에 대해 우려하고 있음.
33. 위원회는 당사국이 집단 인프라에 대한 투자를 줄이고 개인의 선택을 촉진함으로써 탈시설화를 위해 노력할 것을 권고함. 위원회는 당사국이 장애인이 지역사회에서 살 수 있도록 서비스에 대한 접근과 독립적인 삶을 보장하기 위해 모든 수준의 국가 차원에서 장애 행동 계획을 시행할 것을 촉구함. 실행 계획은 현재의 대기자 명단을 없애고 장애인이 충분한 재정 자원에 접근하고 장애인이 지역사회에 접근할 수 있도록 보장해야 함. 위원회는 당사국이 장애인의 지역사회 거주권을 존중하는 국제 협력 프로그램을 고안하고 그 준비 과정에 장애인 대표와 그 가족을 참여시킬 것을 권고함.

출처: CRPD(2014). Concluding observations on the initial report of Belgium. CRPD/C/BEL/ CO/1.

Ⅲ 일반논평 6호: 평등과 비차별에 관한 일반논평 (협약 제5조)

1. 서론

본 일반논평의 목적은 장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities) 5조에 담긴, 평등과 비차별에 관련한 당사국의 의무를 분명히 밝히는 것이다.

위원회는 당사국의 법률과 정책이 여전히 자선 모델 또는 의료적 모델을 통하여 장애에 접근한다는 점에 우려를 표한다. 그러한 모델은 협약과 양립할 수 없다. 그와 같은 패러다임의 지속적 사용은 완전한 권리의 주체이자 권리의 소유자로서의 장애인을 인정하지 않는 것이다. 더불어 위원회는 장애에 대한 태도적 장벽을 극복하려는 당사국의 노력이 충분하지 않았음에 주목한다. 그 예시로는 장애인이 사회의 짐이라는 지속적이고 모욕적인 고정관념, 낙인, 편견을 들 수 있다. 이에 대한 대응으로 장애인이 대표 단체를 통하여 법적·정치적 개혁의 진전에 중심적 역할을 하는 것이 중요하다.

그 폭을 넓혀가고 있는 반차별법과 인권의 틀은 여러 당사국에서 장애인 권리 보호의 확대로 이어졌다. 그럼에도 불구하고, 법과 규제 틀은 여전히 불완전하고 미완성이거나 비효과적이거나, 또는 장애의 인권 모델에 대한 부적절한 이해를 반영하는 경우가 많다. 개별 국가의 많은 법률과 정책은 장애인의 배제와 고립, 장애인에 대한 차별과 폭력을 영속화하고 있다. 이와 같은 법률 및 정책은 다중차별과 교차차별 또는 연계차별을 인정하지 않고, 적절한 편의제공의 거부가 차별에 해당함을 인식하지 못하며, **효과적인 법적 구제와 보상의 메커니즘이 결여되어 있는 경우가 많다.** 이러한 법률 및 정책은 장애인의 보호와 돌봄이나 장애인의 최대 이익을 위한 것으로 정당화되므로, 흔히 장애를 바탕으로 한 차별로 간주되지 않는다.

오스트리아 제2·3차 국가보고서의 주요 이행사항

정부 오스트리아 정부는 제2·3차 국가심의에 앞서 장애인권리위원회가 질의하였던 금전적 보상을 제외한 비차별법 강화조치에 대해 다음과 같이 답변하였음.

○ 2017년 10월 12일 국가협의회에서 채택한 포용패키지(FLG I No.155/2017)의 일환으로 장애인의 동등한 대우를 보장하기 위한 법적 수단을 크게 개선하였음. 장애로 인한 괴롭힘의 경우, 가처분신청이 가능한 법적 권리를 마련하였으며, 집단소송에 앞서 연방장애자문위원회의 권고를 받아야 한다는 요건을 삭제하였음. 또한, 장애옴부즈만(Disability Ombudsman)과 NGO차별금지소송협회(Litigation Association of NGOs Against Discrimination)에 장애인을 대표하여 소송을 신청할 수 있는 권리를 부여하였음. 이를 통해 대기업(은행, 보험회사 등)을 상대로 차별 금지 및 철폐를 위한 집단 소송을 제기하는 것이 가능해졌음.

출처: CRPD(2023). Combined second and third reports submitted by Austria under article 35 of the Convention pursuant to the optional reporting procedure, due in 2018. CRPD/C/AUT/2-3.

2. 국제법 내 장애인에 대한 평등과 비차별

평등과 비차별은 국제인권법의 가장 기본적인 원칙과 권리에 속한다. 평등과 비차별은 인간의 존엄성과 상호 연결되어 있다는 점에서 인권의 주춧돌 역할을 한다. 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights) 1, 2조는 모두가 존엄성과 권리에 있어 평등하다고 선언하며, 수많은 요인을 바탕으로 한 차별을 규탄한다.

평등과 비차별은 모든 인권 조약의 핵심이다. '시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약'(International Covenant on Civil and Political Rights)과 '경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약'(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)은 개방형 목록을 통해 차별이 금지되는 일련의 근거들을 제시한다. 협약 5조는 여기서 유래한 것이다. 주제별 모든 유엔 인권 협약[16]은 평등의 실현과 차별의 철폐를 목적으로 하며, 평등과 비차별에 관한 조항들을 포함한다. 장애인권리협약은 다른 협약이 제공하는 경험을 고려하였으며, 그 평등과 비차별의 원칙은 유엔의 전통과 접근법의 진화를 반영한다.

16) 인종차별철폐국제협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination), 여성차별철폐협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women), 고문방지협약(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child), 이주노동자권리협약(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families), 강제실종보호협약(International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance)

협약에서 '존엄성'이라는 용어가 그 어떤 다른 유엔 협약에서보다 자주 등장한다. '존엄성'은 서문에도 등장한다. 서문에서 당사국들은 유엔헌장(Charter of the United Nations) 및 헌장에서 주장하는 원칙들을 되새기는데, 이 원칙들은 인류라는 가족의 구성원 모두가 가지는 천부적 존엄성과 가치, 동등하며 양도 불가한 권리를 세계의 자유·정의·평화의 기반으로서 인정하고 있다.

평등과 비차별은 협약의 중심에 있으며, 주요 조항에서 지속하여 등장한다. 이때 반복적으로 함께 등장하는 "다른 사람과 동등하게"라는 표현은 협약의 모든 실체적 권리를 비차별의 원칙과 연결해 준다. 장애인 혹은 장애인으로 인식되는 사람들은 인간의 존엄성·고유성·평등을 부정당해 왔다. 동의 없는 또는 강제적인 조직적 불임 수술, 의료적 혹은 호르몬 기반 개입(가령 뇌엽절리술 혹은 애슐리 치료), 강제 투약 및 강제 전기 충격, 감금, '안락사'라는 이름의 조직적 살해, 강제적 혹은 강압적 낙태, 의료 서비스에 대한 접근의 거부, 특히 백색증 환자의 신체 부위의 절단과 밀거래와 같은, 잔혹한 형태의 차별을 포함해 다양한 차별이 발생했으며 지속해서 발생하고 있다.

3. 장애의 인권 모델과 포용적 평등

장애의 개별적 모델이나 의료적 모델은 장애인에 대한 평등 원칙의 적용을 방해한다. 장애의 의료적 모델에 따르면 장애인은 권리의 소유자로 인정받지 못하며, 대신에 자신이 가진 손상으로 '환원'된다. 이러한 모델에 따르면 장애인에 대한 차별, 차별 대우, 배제는 당연한 규범으로 여겨지며, 의료적 시각에 따른 무능력 접근법에 의하여 정당화된다. 장애의 개별적·의료적 모델은 장애 관련 초기 국제법과 정책의 결정에 사용되었으며, 이는 장애라는 맥락에 평등의 개념을 적용하려는 첫 시도 이후에도 계속되었다. 정신지체인권리선언(Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons)(1971)과 장애인권리선언(Declaration on the Rights of Disabled Persons)(1975)은 장애인을 위한 평등·비차별 규정을 포함한 최초의 인권 조약이다. 이러한 초기의 연성법적 인권 조약들은 장애에 대한 평등 접근법의 길을 닦아 주기는 하였지만, 권리를 제약하거나 무시하는데 손상을 합당한 근거로 간주하는 등 여전히 장애의 의료적 모델에 바탕을 두고 있다. 이들 조약은 현재 부적절하거나 낡은 것으로 간주되는 표현 또한 포함하였다. 여기서 한

발 나아가 1993년에는 '장애인의 기회 평등에 관한 표준규칙'(Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities)이 채택되었다. 이 조약은 '기회의 평등'을 장애 정책·법률의 기반 개념으로 선언하였다.

장애의 인권 모델은 장애가 사회적 구조이며 인권의 부정 또는 제약의 합당한 근거로 사용되어서는 안 된다는 점을 인정한다. 이 모델은 장애가 정체성을 구성하는 여러 층위 중 하나임을 인식한다. 따라서 장애 관련 법률·정책은 장애인의 다양성을 고려하여야 한다. 장애의 인권 모델은 인권이 상호의존적이고 상호 연관되어 있으며 불가분함을 인정한다.

스웨덴 장애정의

학계

- ㅇ 스웨덴에서는 기능적 손상인 'impairment(손상)'와 사회적 개념인 'disability(장애)'의 상호작용을 강조하고 있음. 이는 환경 지향적인 관점과 '생심리사회모델(biopsychosocial model)'로 장애문제를 바라보고 각 관련 분야에서 정책적·임상적 대안을 모색하는 것으로 이어졌음.
- ㅇ 환경지향적인 관점과 생심리사회 모델로 장애문제를 바라본다는 것은 누구를 장애인이라고 할 것인가를 명확히 개념화할 수 없다는 점과 관련이 있음. 장애인은 개인의 장애 유형과 장애 정도만 가지고 규정될 수는 없으며 언제나 사회적 맥락 안에서 규정된다는 것이 전통적인 스칸디나비아의 장애를 바라보는 관점임.
- ㅇ 따라서 진단과 판정도 사회적 맥락 안에서 이뤄져야 하며, 욕구와 필요에 따라 주어지는 서비스와 정책 역시 사회적 맥락에서, 그러나 매우 개별적으로 주어져야 한다는 것을 강조함.
- ㅇ 스웨덴에서 장애 개념은 매우 포괄적이며, '활동의 제약' 혹은 '이동성 감소', '활동 능력 감소'리는 표현으로 장애 개념을 대신하고 있음. 이러한 관점 때문에 스웨덴에서는 장애인의 수나 실태를 한눈에 알아볼 수 있는 데이터에 접근하기 어려움.

출처: 신은경(2018). 스웨덴 장애인활동지원서비스와 자기결정권, 국제사회보장리뷰(5), 17~30.

3조에 따른 협약의 기본 원칙인 기회의 균등은 형식적 평등 모델에서 실질적 평등 모델로 상당한 발전을 이루었다. 형식적 평등은 유사한 상황의 사람들을 유사하게 대우함으로써 직접적 차별에 맞서고자 한다. 형식적 평등은 부정적 고정관념과 편견에 맞서 싸우는 데에는 도움이 될 수 있지만, '차이의 딜레마'에 대한 해결책을 제시하지는 못한다. 사람 사이의 차이를 고려하고 수용하지 않기 때문이다. 반대로 실질적 평등은 구조적·간접적 차별을 해결하고자 하며, 권력 관계를 고려한다. 실

질적 평등은 '차이의 딜레마'가, 평등의 실현을 위해 사람 사이의 차이를 무시하고 인정하는 것 모두를 수반한다는 사실을 인정한다.

포용적 평등은 본 협약에 걸쳐 새롭게 개발된 평등 모델이다. 포용적 평등은 실질적 평등 모델을 수용하며, (a) 사회경제적 불이익을 해소하기 위한 재분배의 차원, (b) 낙인·고정관념·편견·폭력과 싸우고 인간의 존엄성과 교차성을 인정하기 위한 인정의 차원, (c) 사회적 집단의 일원이라는 인간의 사회적 본질 및 사회 포용을 통한 인류의 완전한 인정을 재확인하기 위한 참여의 차원, (d) 차이를 인간의 존엄성의 문제로 포함시키기 위한 수용의 차원에서 평등을 확대하고 다듬는다. 협약은 포용적 평등을 바탕으로 한다.

4. 비차별과 평등의 법적 특징

평등과 비차별은 원칙이며 권리이다. 협약은 평등과 비차별을 가리켜 3조에서는 원칙으로, 5조에서는 권리로 일컫는다. 평등과 비차별은 협약에 담긴 여타 원칙과 권리 일체를 위한 해석의 도구이기도 하다. 평등과 비차별의 원칙·권리는 협약이 보장하는 국제적 보호의 주춧돌이다. 평등을 고취하고 차별을 막는 것은 협약 전체를 가로지르는 즉각적 실현의 의무다. 이는 점진적 실현의 대상에 해당하지 않는다.

뉴질랜드의 인권법(HRA), 권리장전(NZ-BRA)

정부

- ㅇ 뉴질랜드의 제2-3차 국가보고서에서는 인권법(Human Rights Act, 1993)과 권리장전(NZ Bill of Rights Act, 1990)을 통해 다양한 영역에서의 비차별 원칙을 명시하였음. 뉴질랜드 정부는 인권법에 따라 성별, 결혼 여부, 종교적 신념, 윤리적 신념, 피부색, 인종, 민족 또는 출신 국가, 장애, 나이, 정치적 견해, 고용 상태, 가족 상태, 성적 취향을 이유로하는 차별은 모두 금지하고 있으며, 인권법에 따라 합리적인 편의를 제공하지 않는 것도 차별로 보고 있음.
- ㅇ 뉴질랜드의 권리장전에는 비차별과 소수자의 권리(Non-discrimination and minority rights)에서 모든 사람은 1993년 인권법에 따라 차별로부터 자유로울 권리가 있다고 적혀있음.
- ㅇ 또한, 인권법에서는 다양한 영역에서의 부당한 차별을 금지하였으며, 차별이 발생한 경우 인권위원회(Human Rights Commission)에서 법적 구제를 실시하도록 규정하였음. 인권위원회의 주요 기능 중 하나로 장애인의 완전하고 평등한 인권 증진을 명시하고 있음.

출처: New Zealand(2019). Combined second and third periodic reports submitted by New Zealand under article 35 of the Convention pursuant to the optional reporting procedure, due in 2019. CRPD/C/NZL/2-3
https://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0082/latest/DLM304212.html
https://www.legislation.govt.nz/act/public/1990/0109/latest/DLM224792.html

협약 5조는, '시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약' 26조와 마찬가지로, 그 자체로서 다른 조항으로부터 독립적인 자율적 권리를 제공한다. 5조는 공공 당국이 규제 및 보호하는 영역 일체에서 법적 또는 실질적 차별을 금지하며, 4(1)(e)조와 함께 읽는 경우 그 내용이 민간 부문에까지 확대됨을 자명하게 알 수 있다.

5. 규범적 내용

1) 법 앞의 평등 및 법 아래의 평등에 관한 5(1)조

몇몇 국제 인권 조약에는 **'법 앞의 평등'**이라는 말이 포함되어 있다. 이 표현은 "법에 의해" 그리고 "법의 적용과 관련하여" 동등한 대우를 받을 권리를 가리킨다. 이 권리를 완전히 실행하기 위하여 사법 집행 및 법률 집행 담당자는 사법 행정에 있어 장애인을 차별해서는 안 된다. **'법 아래의 평등'**은 본 협약의 특수한 표현이다. 법 아래의 평등이란 법적 관계에 참여할 가능성을 가리킨다. 법 앞의 평등은 법에 의해 보호받을 권리를 말하지만, 법 아래의 평등은 개인적 이익을 위해 법을 사용할 권리를 말한다. 장애인은 효과적으로 보호받고 적극적으로 참여할 권리를 가진다. 법 자체도 특정 사법권 내의 모든 사람에게 실질적 평등을 보장해야 한다. 따라서 모든 장애인이 법 아래 평등하다는 사실을 인정하는 것은 장애인의 권리를 구체적으로 부정·제약·제한할 수 있도록 허용하는 법률은 존재할 수 없으며 장애가 모든 법률과 정책에서 주류화되어야 함을 의미한다.

캐나다 권리·자유헌장에 나타난 법 앞의 평등과 법 아래의 평등

학계

- ㅇ 캐나다 권리헌장 제15(1)조 : 모든 개인은 법 앞에서 그리고 법 아래에서 평등하며 차별 없이 특히 인종, 출신국 또는 민족, 피부색, 종교, 성별, 연령 혹은 정신적이거나 신체적인 장애 등에 의한 차별 없이 법의 평등한 보호 및 평등한 혜택을 받을 권리를 가진다.
- ㅇ 캐나다 권리·자유 헌장의 제정 과정에서 여성지위에 관한 자문위원회(Canadian Advisory Council on the Status of Women)의 제안에 따라, 제15조에는 "법의 평등보호"뿐만 아니라 "법의 평등혜택"이 라는 문구가 추가되었고, "법 앞에 평등"에 덧붙여 "법 아래에 평등"이라는 문구도 추가되었음. 헌장은 법 앞의 평등뿐만 아니라 법 아래에서의 평등을 규정함으로써 법 내용의 평등을 관철하였고, 헌장의 보장범위가 입법에 의한 부담의 부과뿐만 아니라 적절한 혜택을 부여하지 못하는 입법에도 미칠 수 있음을 명시적으로 선언 한 것임.

출처: 캐나다 권리장전(Canadian Bill of Rights), 제15(1)조.
강일신(2023). 실질적 평등과 사법심사: 캐나다 연방대법원의 평등 심사를 단초로 하여. 법학연구, 71, 1-30.

'법 앞의 평등'과 '법 아래의 평등'을 이와 같이 해석하는 것은 협약 4(1)(b)조와 4(1)(c)조에 의거한 것이며, 이 두 조항에 따라 당사국은 공공 당국과 시설이 협약을 준수하여 행동하고, 장애인에 대한 차별에 해당하는 기존의 법률·규제· 관습·관행을 수정 또는 폐지하며, 모든 정책과 프로그램에서 장애인 권리의 보호·증진을 고려하도록 보장해야 한다.

2) 법의 동등한 보호와 동등한 혜택에 관한 5(1)조

'법의 동등한 보호'와 '법의 동등한 혜택'에는 평등과 비차별이라는, 관련성을 가지지만 분명히 구분되는 개념들이 포함된다. '법의 동등한 보호'라는 표현은 국제인권조약법에서 잘 알려져 있으며, 각국 입법 기관에 법률과 정책의 집행 시 장애인에 대한 차별을 지속시키거나 구성하는 일을 삼가도록 요구할 때 사용된다. 협약 5조를 1, 3, 4조와 함께 읽으면 장애인이 법률이 보장하는 권리를 다른 사람과 동등하게 누릴 수 있도록 촉진하기 위해서는 당국이 반드시 적극적 조치를 취해야 함을 분명히 알 수 있다. 접근성, 적절한 편의, 개별 지원이 주로 요구된다. 모든 장애인을 위한 평등한 기회를 보장하기 위해서는 '법의 동등한 혜택'이라는 표현이 사용된다. 이는 당사국이 법의 보호 일체에 대한 접근을 막는 장벽을 제거하고 또

권리 주장을 위한 법률·사법에 대한 동등한 접근의 혜택을 막는 장벽을 제거해야 함을 의미한다.

3) 차별 금지와 동등하고 효과적인 법적 보호에 관한 5(2)조

5(2)조는 장애인 및 장애인 관련자를 위하여 평등의 권리를 실현하기 위한 법적 요건을 포함하고 있다. 장애를 바탕으로 한 모든 차별을 금지할 의무에는 장애인 당사자와 장애 아동의 부모 등 장애인의 관련자가 포함된다. 장애인에게 모든 근거를 바탕으로 한 차별로부터의 동등하고 효과적인 법적 보호를 보장할 의무는 그 범위가 넓으며, 당사국에 적극적인 보호의 의무를 부과한다. 협약 2조는 장애를 바탕으로 한 차별을 가리켜 "의도적으로 혹은 결과적으로 정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 시민적 및 기타 영역에 있어 장애인의 모든 인권 및 기본적 자유에 대하여 다른 사람과 동등한 인정·향유·행사를 방해 또는 무효화하는, 장애를 바탕으로 한 모든 구별·배제·제약을 의미한다. 여기에는 적절한 편의제공의 거부를 포함하여 모든 형태의 차별이 포함된다."라고 정의한다. 이 정의는 인종차별철폐국제협약 1조와 여성차별철폐협약 1조 등 여러 국제인권조약에서 제시하는, 차별의 법적 정의를 바탕으로 한 것이다. 본 협약의 정의는 두 가지 측면에서 상기 협약들의 정의보다 한 발 나아갔다. 첫 번째. 본 협약의 정의에는 장애를 바탕으로 한 차별의 한 형태로 '적절한 편의제공의 거부'가 제시되었다. 두 번째, "다른 사람과 동등하게"라는 새로운 요소가 추가되었다. 여성차별철폐협약 1조와 3조는 "남녀의 평등을 바탕으로"라는 비슷하지만 비교적 제한적인 표현을 사용하였다. "다른 사람과 동등하게"라는 표현은 장애를 바탕으로 하는 차별의 정의에 국한될 뿐 아니라, 장애인권리협약 전체에 스며들어 있다. 이 표현은 한편으로는 장애인이 일반 대중보다 혜택을 더 많이 혹은 더 조금 받는 일이 없을 것임을 의미한다. 다른 한편으로 이 표현은 **당사국에게 장애인이 모든 인권과 기본적 자유를 실질적으로 누릴 수 있도록 장애인의 실질적 평등을 실현할 구체적 조치를 취할 것을 요구하기도 한다.**

호주의 장애인차별금지법(DDA)

정부

- 호주의 제2-3차 국가보고서에서는 협약과 부합하는 법적, 제도적 노력으로 DDA를 언급하고 있음. 1992년 제정된 장애인차별금지법(Disability Discrimination Act, 이하 DDA)은 연방, 주 및 민간 부문 기관에 모두 적용됨. 이 법은 업무 및 고용, 교육, 시설에의 접근성, 재화, 서비스 및 시설 제공, 숙박, 부동산 또는 토지 처분, 스포츠, 연방 법률 및 프로그램 운영에서 장애를 이유로 한 직간접적인 차별을 불법으로 규정하고 있음. 호주인권위원회는 DDA에 따라 장애인 차별에 대한 진정을 조사하고 조정할 수 있는 권한을 가지고 있음.
- DDA의 목적은 장애를 이유로 한 차별을 없애고(a), 장애인이 다른 지역사회 구성원들과 동등한 법 앞에 평등한 권리를 갖도록 보장하며(b), 장애인이 다른 사람들과 동일한 기본권을 가진다는 원칙을 지역사회 내에서 인정하고 수용하도록 장려하는 것(c)임.
- 유엔장애인권리위원회는 호주 제2-3차 국가보고서 심의 최종견해에서 DDA를 강화할 것을 권고하였음. 체계적, 교차적, 다양한 형태의 차별로부터 장애인을 보호하기 위한 효과적인 입법 체계가 부족함을 우려하며, 단일 또는 다중 특성에 따른 차별을 인정하고, 이를 해결하기 위한 절차에 대한 내용을 포함할 것을 권고하였음.

출처: Australia(2018). Combined second and third periodic reports submitted by Australia under article 35 of the Convention, due in 2018. CRPD/C/AUS/2-3.
CRPD(2019). Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Australia. CRPD/C/AUS/CO/2-3

"모든 차별"을 금지할 의무에는 모든 형태의 차별이 포함된다. 국제인권법 관행은 개별적으로 혹은 동시에 발생할 수 있는 네 가지 주요 형태의 차별을 밝히고 있다.

덴마크 차별금지법

민간

- 덴마크 정부는 덴마크 법률이 모든 사람에게 적용되기 때문에 차별이 없다는 점을 강조함. 그러나 장애인에 대한 차별이 전면 금지된 것은 고용 및 직업에서의 평등 대우에 관한 EU 지침에 따른 노동 시장뿐임. 다른 모든 사회 분야에서는 성별, 민족 및 출신 국가, 신앙 또는 성적 지향에 근거한 차별만 명시적으로 금지됨.
- 차별은 모든 부문에서 발생하며 공공 기관, 민간기업 및 개인에 의해 행사됨. 신체적 공격은 노동 시장을 제외한 모든 부문에서 불법이 아님. 예를 들어, 식당, 디스코텍, 캠핑장, 문화행사 등에서 장애인의 출입을 거부하는 것은 여전히 합법임.

ㅇ 2013년 5월, 덴마크 정부는 경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제 규약 모니터링을 담당하는 위원회로부터 사회의 모든 부문에 걸쳐 차별을 전면 금지하라는 권고를 받았음.

정부

ㅇ 덴마크 의회는 2015년 5월 전 분야에 걸친 장애인차별 금지에 관한 법안을 채택함. 이 법안은 괴롭힘과 보복뿐만 아니라 직접적 차별과 간접적 차별을 모두 금지함. 장애인차별금지법은 2018년 7월 1일 발효되었으며, 노동시장 외부의 공공 및 민간 서비스 제공자가 장애를 이유로 차별하는 것을 금지함. 장애인은 차별, 괴롭힘 또는 보복이 있다고 판단될 경우 '평등대우에 관한 위원회(Ligebehandlingsnævnet)'에 진정할 수 있으며, 위원회는 보상금을 지급할 수 있음.

출처: Disabled People's Organisations Denmark et al.(2013). Report to the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities.
Denmark(2020). Combined second and third periodic reports submitted by Denmark under article 35 of the Convention, due in 2019.CRPD/C/DNK/2-3.

'직접적 차별'은 금지된 근거와 관련된 이유로, 유사한 상황에 있지만 상이한 개인적 상태로 인하여 장애인이 다른 사람보다 불리한 대우를 받을 때 발생한다. 직접적 차별에는 비교 가능한 유사한 상황이 없는 경우 금지된 근거를 바탕으로 한 유해한 행동이나 누락도 포함된다.[17] 차별 가해자의 동기나 의도는 차별의 발생 여부의 결정과 관련이 없다. 예를 들어, 학업 프로그램의 변경을 피하고자 장애 학생의 입학을 거부한 국립 학교는 학생의 장애를 바탕으로 그러한 행위를 한 것이므로 직접적 차별을 저지른 경우에 해당한다.

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 일반논평 20호(비차별원칙) 문단10

UN 경제적·사회적·문화적권리 위원회는 다음과 같이 직접차별과 간접차별을 정의하고 있다.

ㅇ 직접 차별은 한 개인이 차별금지사유와 관련된 이유로 유사한 상황에 있는 다른 개인보다 덜 우호적인 대우를 받았을 때 발생한다. 예를 들어, 교육 또는 문화기관에서의 고용이나 노동조합 가입이 지원자나 피고용인의 정치적 의견에 따라 이루어지는 경우가 있다. 비교할 만한 유사 상황이 없는 경우에는 (예를 들어 임신 중인 여성의 경우) 차별금지사유에 근거한 유해 행위 또는 부작위도 직접 차별에 해당한다.

ㅇ 간접 차별은 법, 정책, 관행들이 겉으로는 중립적으로 보이지만 차별금지사유에 따라 규약상의 권리 행사에서 불균등한 영향이 나타나는 경우를 말한다. 예를 들어, 학교 입학에 출

17) 경제적·사회적·문화적 권리 위원회(Committee on Economic, Social and Cultural Rights), 경제적·사회적·문화적 권리에서의 비차별에 관한 일반논평 20호(2009), 문단 10 참조

생등록증명서를 요구할 때, 그러한 증명서를 가지고 있지 않거나 발급이 거부된 소수민족이나 무국적자를 차별하게 될 수 있다.

출처: 국가인권위원회(2021). 유엔 인권조약기구 일반논평 및 일반권고: 사회권규약위원회 일반논평

'간접적 차별'[18]은 표면적으로 중립적인 듯 보이는 법률·정책·관행이 장애를 가진 사람에게 불공평하게 부정적인 영향을 끼치는 경우를 말한다. 간접적 차별은 접근 가능해 보이는 기회가 현실적으로는 특정 개인이 기회 자체로부터 혜택을 받지 못하게 하여 그 개인을 배제하게 될 때 발생한다. 예를 들어, 읽기 쉬운 형식으로 도서를 제공하지 않는 학교는, 엄밀히 말해 해당 학교에 다닐 수는 있지만 실제로는 다른 학교에 다닐 수밖에 없는 지적 장애인을 대상으로 간접적 차별 행위를 저지르는 것이다. 마찬가지로, 이동이 제한적인 지원자가 엘리베이터가 없는 건물 2층에서 면접을 봐야 한다면, 이 장애인은 비록 인터뷰에 참석할 수는 있지만 상황으로 인해 불평등한 위치에 놓이게 된다.

간접차별을 금지하는 오스트리아 법률

정부 오스트리아에서는 간접차별을 다음의 법률에서 금지하고 있음.
- 평등대우법 제17조의1, 18조, 31조의1
- 연방평등대우법 제13조
- 장애인고용법 제7b조의1
- 연방장애인평등법 제4조의1
- 연방농업노동법 제135조의2

평등대우법 제19조의2에서는 '간접차별은 해당 조항, 기준 또는 관행이 합법적인 목적에 의해 객관적으로 정당화되고 그 목적을 달성하기 위한 수단이 적절하고 필요한 경우를 제외하고, 명백히 중립적인 조항, 기준 또는 관행이 특정 민족 출신 또는 특정 종교나 신념, 특정 연령 또는 특정 성적 지향을 가진 사람을 타인에 비해 특정 불이익에 처하게 하는 경우 발생하는 것'으로 간주하고 있으며, 타 조항에서도 간접차별을 동일한 방식으로 정의하고 있음. 장애인고용법 제7c조의2와 연방장애평등법 제5조의2에서도 접근성(장애물)은 간접차별의 발생요소가 될 수 있음을 명시하고 있음.

출처: European Network of Legal Experts in Gender Equality and Non-Discrimination(2021). Country report - Non-discrimination - Austria - 2022. European Commission

18) 전게서

한국장애인개발원
www.koodi.or.kr

'적절한 편의제공의 거부'는 인권과 기본적 자유의 평등한 향유와 행사에 필요한 ("과도하거나 부당한 부담"을 지우지 않는) 적절한 수정 또는 조정이 거부되는 경우 협약 2조에 따라 차별에 해당한다. 장애인 동반자의 동반을 수용하지 않거나 다른 대안이 없음에도 장애인의 편의를 거절하는 것은 적절한 편의제공의 거부의 예시가 될 수 있다.

'괴롭힘'이란 차별의 한 형태로, 장애나 기타 금지된 근거와 관계된 원하지 않은 행위가 결과적으로 또는 의도적으로 인간의 존엄성을 훼손하고 위협적·적대적·모욕적·모멸적 환경을 조성하게 되는 경우 발생한다. 괴롭힘은 장애인의 다름과 억압을 영속화하는 결과를 낳는 행동이나 말을 통해 발생할 수 있다. 괴롭힘과 같은 차별이 일어날 가능성은 매우 높지만, 잘 드러나지 않아 처벌받지 않을 가능성이 높은, 거주 시설, 특수 학교, 정신병원 등과 같은 분리된 장소에 거주하는 장애인에게 특히 주의를 기울여야 한다. 또한 '따돌림' 및 온라인 공간에서의 사이버 따돌림과 사이버 혐오는 특히 폭력적이고 유해한 형태의 혐오 범죄에 해당한다. 그 외의 예시로는 강간, 학대와 착취, 혐오 범죄와 구타 등 장애를 바탕으로 한 모든 형태의 폭력이 포함된다.

차별은 장애나 젠더 등 한 가지 특징을 바탕으로 일어날 수도 있지만, 다중적 또는 교차하는 특징을 바탕으로 발생할 수도 있다. '교차차별'은 장애인 또는 장애인 관련자가 장애라는 특성과 더불어 피부색, 성별, 언어, 종교, 민족, 젠더 등 다른 특성과 결합한 차별을 경험하는 것을 가리킨다. 교차차별은 직접차별, 간접차별, 적절한 편의제공의 거부, 괴롭힘의 형태로 나타날 수 있다. 예를 들어, 접근 불가한 형식으로 인하여 일반 보건 관련 정보에의 접근이 거부되었다면 이는 장애를 근거로 모든 사람에게 영향을 미치는 것이지만, 시각장애인 여성이 가족 계획 서비스에 대한 접근을 거부당한다면 이는 젠더와 장애의 교차를 바탕으로 하여 당사자의 권리를 제한하는 결과를 낳는 것이다. 많은 경우 이와 같은 다양한 차별 근거를 분리하는 일은 쉽지 않다. 당사국은 장애인에 대한 다중차별과 교차차별의 문제를 해결해야 한다. 위원회에 따르면 **'다중차별'**은 한 개인이 둘 이상의 차별 근거에 따라 차별을 경험하고 이에 따라 차별이 가중되거나 악화된다는 의미를 갖는다. **교차차별**은 여러 차별 근거가 동시에 작동하고 서로 상호작용하여, 각 근거를 분리할 수 없게 되고 관련 개인이 특수한 형태의 불이익이나 차별에 노출되게 되는 상황을 가리킨다.[19]

19) 장애인권리위원회(Committee on the Rights of Persons with Disabilities), 장애 여성·여아에 관한 일

장애 여성·여아에 관한 일반논평 3호(2016) 문단 4(c), 16

협약 장애인권리위원회에서 정의하고 있는 다중차별과 교차차별의 정의는 다음과 같다.

- ‘다중차별’이란 개인이 경험하는 차별이 둘 이상의 근거를 바탕으로 하여, 복합 또는 가중 차별로 이어지는 상황을 말한다.
- ‘교차차별’이란 여러 차별 근거가 불가분하게 동시에 상호작용하는 상황을 가리킨다.
- 교차차별이라는 개념에서는 사람이 동질적 집단의 구성원으로서가 아니라, 다차원적인 정체성, 신분, 삶의 상황을 지닌 개인으로서 차별을 경험한다는 점을 인정한다. 교차차별은 교차하는 다중적 형태의 차별로 인해 개인이 겪는 현실과 높은 수준의 불이익을 인정한다. 이와 같은 차별은 분산된 데이터의 집합, 협의, 정책 개발, 비차별 정책의 집행 가능성, 효과적 구제의 규정 등과 관련하여 분명한 목표를 가진 조치의 이행을 필요로 한다.

출처: 국가인권위원회(2021). 유엔 인권조약기구 일반논평 및 일반권고: 장애인권리위원회 일반논평

다중차별을 금지하는 오스트리아 연방 법률

정부 오스트리아 법률에는 ‘다중차별’을 명시적으로 금지하는 조항은 없지만, 예를 들어 성별을 이유로 한 차별이 금지되고 연령을 이유로 한 차별이 금지되면 성별과 연령을 이유로 한 차별도 금지된다는 것을 암시하는 *argumentum a minori ad maius(더 작은 것에서 더 큰 것으로의 논증)* 원칙을 적용하여 다중차별을 금지하고 있음. 연방평등대우법 제19조의a, 평등대우법 제12조의13, 26조의13, 51조의 10, 연방농업노동법 제142조의10에서는 ‘다중차별의 경우, 비물질적 손해액을 평가할 때 다중차별의 사실을 고려해야 한다’고 명시하고 있음. 이와 관련한 해설서에 따르면 이 규정은 여러 기준에 근거한 차별의 경우, 전체적인 관점에서 평가해야 하며, 청구 건을 기준별로 분리하거나 합산할 수 없음을 명확히 하고 있음. 즉, 여러 차별의 영향을 평가할 때 산술적인 방식으로 접근하는 것이 아니라(예: 두 가지 기준에 근거한 차별은 배상액의 2배), 모든 차별 행위를 개별적으로 이해하는 동시에 이를 고려하는 방법과 관련하여서는 법원에 광범위한 재량권을 부여한다는 것임. 연방장애인평등법 제9조의4와 장애인고용법 제7조의7에서도 ‘비물질적 손해액을 평가할 때 차별의 기간, 죄의 중대성, 악영향과 다중차별의 관련성을 고려해야 한다’고 명시하고 있음.

출처: European Network of Legal Experts in Gender Equality and Non-Discrimination(2021). Country report - Non-discrimination - Austria - 2022. European Commission

‘장애를 근거로 한’ 차별은 현재 장애를 가지고 있는 사람, 과거에 장애를 가졌던 사람, 미래에 장애를 가지게 될 것으로 보이는 사람, 장애를 가진 것으로 간주되는 사람, 그리고 장애인과 관련된 사람을 대상으로 할 수 있다. 마지막 경우는 ‘연계차별’로 불린다. 5조의 범위가 넓은 것은 장애와 관련된 모든 차별적 상황과 차별적 행위를 철폐하고 그에 맞서 싸우기 위함이다.

반논평 3호(2006), 문단 4(c), 16

‘모든 근거를 바탕으로 한 차별’로부터 장애인을 보호한다는 것은 차별의 근거가 될 수 있는 모든 요소와 그 교차가 고려되어야 함을 의미한다. 차별의 원인이 되는 잠재적 근거에는 장애, 건강 상태, 유전적 또는 기타 질병 소인, 인종, 피부색, 혈통, 성별, 임신 및 부모 여부, 사회·가족·직업 상태, 젠더 표현, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 의견, 출신 국가·민족·부족·사회, 이민자·난민·망명신청자의 신분, 국가적 소수자의 소속, 경제적 또는 자산 상황, 출생, 연령 등이 포함되고, 다양한 근거들의 조합, 또 다양한 근거와 연계된 특징들도 포함된다. 또 이와 같은 근거들에만 국한되는 것은 아니다.

평등 옴부즈만[20](DO: Diskrimineringsombudsmannen)

정부

- 2009년 스웨덴은 기존 5개 옴부즈만 중 4개(평등 옴부즈만, 인종차별방지 옴부즈만, 장애인차별방지 옴부즈만, 성적 지향에 따른 차별방지 옴부즈만)를 하나로 통합하여 평등 옴부즈만을 만듦.
- 평등 옴부즈만은 여러 가지 근거에 따른 차별 사건을 조사 처리하며, 차별을 받은 사람들이 더 쉽게 문제를 해결할 수 있도록 하고자 함.
- 스웨덴 장애인 정책의 국가 목표는 특히 양성 평등과 아동의 권리 관점을 고려하는 데 기여해야 한다는 점이며, 차별을 예방하고 대응하는 것 또한 이 작업의 우선순위로 설정된 방향임. 전반적 우선순위는 교차적 관점을 강화하고 장애인과 관련된 교차적 차별에 대응하는 데 기여하는 것임.
- 2015년 1월 1일부터 2018년 12월 31일까지 평등 옴부즈맨은 장애를 차별의 근거로 삼은 174건에 대해 감독 결정을 통보함. 특히 이 중 92건은 여성 관련 신고에 근거하여, 82건은 남성 관련 신고에 근거하여 개시되었음. 감독 사례의 대부분은 직장 생활, 교육 분야, 재화 및 서비스 제공과 관련된 것임.
- 이 기간 동안 평등 옴부즈맨은 장애 및 부적절한 접근성과 관련하여 7건의 소송을 제기하였는데, 3건은 주정부 운영, 3건은 민간 운영, 1건은 지방자치단체 운영과 관련된 소송임. 이 중 5건은 최종적으로 해결되었으며, 4건에서 차별이 인정되어 책임자가 개인에게 보상금을 지급하라는 명령이 내려짐.

출처: Sweden(2023). Combined second and third periodic reports submitted by Sweden under article 35 of the Convention pursuant to the optional reporting procedure, due in 2019. CRPD/C/SWE/2-3.

20) 옴부즈만(Ombudsman)은 스웨덴, 핀란드, 덴마크, 노르웨이 등 북유럽을 중심으로 시작되어 발전된 제도로, ‘공공기관의 법령상 책무를 적정하게 수행하고 있는지 여부를 국민을 대신하여 감시하기 위해 그 대리인으로 선출된 자’를 말함

'차별로부터의 동등하고 효과적인 법적 보호'는 당사국이 장애인을 차별로부터 보호할 적극적 의무를 가지며 이와 함께 구체적이고 포괄적인 반차별 법률 제정의 의무를 지님을 의미한다. **법률을 통해 장애를 바탕으로 한 차별 및 장애인을 대상으로 한 기타 차별을 명시적으로 금지하려면, 민사·행정·형사 절차에 있어서 교차 차별과 관련한 적절하고 효과적인 법적 구제와 제재의 제공이 동반되어야 한다.** 차별이 구조적 특징에 기인하는 경우 개인에게 보상을 제공하는 것만으로는 접근법의 변화에 있어 아무런 실질적 효과를 낳지 못할 수 있다. 이러한 경우 당사국은 '전향적이고 비금전적인 구제'를 담는 입법 활동을 해야 한다. 이는 곧 민간 당사자·단체가 수행하는 효과적인 차별 보호가 향후 당사국에 의해 제공됨을 의미한다.

호주의 기회균등법(Equal Opportunity Act, 2010)

정부 호주 빅토리아 주에서는 장애, 나이, 성별, 인종 등 18가지 개인적 속성에 근거한 차별을 금지하는 기회균등법에 따라 차별이 발생할 경우 소송을 제기할 수 있다. 기회균등법에 따라 고용, 교육, 편의제공, 스포츠, 재화와 서비스, 거래 및 교환, 지방정부, 성희롱 등 다양한 영역에서 발생하는 차별을 금지하고 있다. 빅토리아 평등기회 및 인권위원회(Victorian Equal Opportunity and Human Rights Commission)의 권한과 역할을 명시하여 차별을 당한 피해자를 위한 진정 조사 및 구제절차를 담당하도록 하였다.

출처: Australia(2018). Combined second and third periodic reports submitted by Australia under article 35 of the Convention, due in 2018. CRPD/C/AUS/2-3

4) 적절한 편의에 관한 5(3)조

장애의 맥락에 있어 적절한 편의는 즉각적으로 적용 가능한 비차별 의무의 본질적 부분이다.[21] 적절한 편의의 예시에는 과도하거나 부당한 부담을 지우지 않는 한에서 기존 시설 및 정보를 장애인이 접근 가능하게 변경하고, 장비를 조정하며, 활동을 재조직하고, 업무 일정을 변경하며, 교과과정·학습자료·교육전략을 조정하고, 의료 절차를 조정하며, 지원 인력에 대한 접근성을 보장하는 일이 포함된다.

적절한 편의의 의무는 접근성의 의무와 다르다. 두 의무 모두 접근성의 보장을 목적으로 하지만, 유니버설 디자인 또는 보조 기술을 통하여 접근성을 제공할 의무는 사전적 의무이고, 적절한 편의를 제공할 의무는 지금부터의 의무이다.

21) 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 장애인에 관한 일반논평 5호(1994), 문단 15 참조

사전적 의무로서 접근성은 특정 장애인이 다른 사람과 동등하게 건물, 서비스, 제품에 접근해야 할 필요성 유무와 상관없이 이미 체계와 절차 내에 반드시 수립되어야 있어야 하는 것이다. 당사국은 협약 4(3)조에 따라 장애인 단체와 협의하여 접근성 표준을 개발하고 수립하여야 한다. 접근성의 의무는 사전적이고 전체적인 의무이다.

지금부터의 의무로서 적절한 편의는 어떤 장애인이 접근 불가한 상황이나 환경에 대하여 접근을 요청하거나 자신의 권리를 행사하고자 하는 순간부터 제공되어야 한다. 적절한 편의는 접근을 원하는 개인이나 단체의 관련 대표자에 의하여 요청되는 경우가 많지만, 항상 그런 것은 아니다. 적절한 편의는 반드시 신청자와 협상되어야 한다. 특정 상황의 경우 제공된 적절한 편의의 결과는 집합적 또는 대중적 이익이 되기도 한다. 다른 경우에는 제공된 적절한 편의의 결과가 신청자에게만 이익이 될 수도 있다. 적절한 편의를 제공할 의무는 편의의 요청을 받는 순간부터 적용할 수 있는 개별화된 사후적 의무이다. 적절한 편의를 위하여 제공 의무를 가진 사람은 장애인 개인과 소통할 것이 요구된다. 적절한 편의를 제공할 의무는 장애인이 편의를 요구하는 상황이나 제공 의무를 지닌 것으로 추정되는 사람이 실제로 문제의 당사자가 장애를 가지고 있다는 사실을 알고 있었음이 증명 가능한 상황에만 국한되지는 않는다. 적절한 편의의 의무는 잠재적 의무 부담자가 어떤 사람이 권리보장을 위해서는 장애물 제거를 위한 편의가 필요한 장애를 가지고 있었음을 알았어야 했으나 알지 못한 상황에서도 적용 가능하다.

협약 2조, 5조에 따라 적절한 편의를 제공할 의무는 두 가지 부분으로 나눌 수 있다. 첫 번째 부분은 특정 상황에서 장애인이 자신의 권리를 누리거나 행사할 수 있도록 보장할 것이 요구되는 경우 필요하고 적절한 수정이나 조정, 즉 편의를 제공해야 한다는 적극적인 법적 의무를 부여한다. 두 번째 부분은 요구된 편의가 의무 부담자에게 과도하거나 부당한 부담을 지우지 않도록 보장한다.

'적절한 편의'는 한 단어처럼 사용되는 용어이며, '적절한'이라는 말은 예외적 조항으로 이해되어서는 안 된다. '적절함'의 개념은 의무이행에 자격을 부여 또는 면제하거나, 의무를 수정하는 별도의 항목으로 기능할 수 없다. 적절함은 편의의 비용이나 자원의 이용 가능성을 평가하는 수단이 아니다. 이 부분은 '과도하거나 부당한 부담'의 평가가 이행될 때 함께 이루어진다. 오히려 편의의 적절함은 장애인에 대한 관련성·적절성·효과성을 가리키는 것이다. 따라서 편의가 목적하는 바를 성취할 수 있고 장애인의 요구 사항을 충족할 수 있도록 맞추어진다면, 그때 편의

는 적절하다고 말할 수 있다.

'과도하거나 부당한 부담'은 적절한 편의를 제공할 의무의 한계를 정하는 단일 개념으로 이해되어야 한다. 두 용어는 같은 개념, 즉 적절한 편의의 요청이 편의 제공자에게 지나치거나 정당하지 않을 가능성이 있는 부담과 묶여 있음을 가리키는 한 동의어로 간주되어야 한다.

'적절한 편의'는 또한 적극적 조치를 포함한 '특별한 조치'와 혼동되어서는 안 된다. 두 개념 모두 실질적 평등의 실현을 목적으로 하고 있으나, 적절한 편의가 비차별의 의무인 반면, 특별한 조치는 권리 행사의 혜택으로부터의 역사적 또는 체계적·전체적 배제를 해결하기 위하여 다른 사람보다 장애인에게 보다 우호적인 대우를 제공하는 것이다. 특별한 조치의 예시로는 민간 부문의 낮은 장애 여성 고용률을 해결하기 위한 임시 조치 및 고등 교육 내 장애 학생의 비율을 올리기 위한 지원 프로그램을 들 수 있다. 마찬가지로, 적절한 편의는 자립적으로 생활하고 지역 사회에 포용될 권리에 따른 활동보조와 같은 지원이나 법적 능력의 행사를 위한 지원의 제공과 혼동되어서는 안 된다.

벨기에, 평등 및 비차별(CRPD art.5)에 대한 우려 및 권고

UN 11. 위원회는 합리적인 편의의 개념을 인정하는 차별 금지법에 주목함. 위원회는 벨기에에 거주하는 외국인 장애인이 차별 상황을 경험하는 상황과 장애가 있는 사람 또는 아동과의 관계로 인한 차별 사례에 대해 계속 우려하고 있음.

12. 위원회는 진정인이 차별에 대한 주장이 법원에서 입증된 후 금지명령을 구할 수 있고 손해배상을 받을 수 있도록 당사국이 이 법에 규정된 구제수단을 검토할 것을 권고함. 위원회는 당사국이 적극적 차별 조치의 도입과 모든 수준의 공무원에 대한 인식 제고 및 교육을 통해 연고에 의한 차별을 포함한 차별에 대한 보호를 강화할 것을 촉구함.

출처: CRPD(2014). Concluding observations on the initial report of Belgium. CRPD/C/BEL/ CO/1.

사법에 대한 접근이라는 맥락에 있어 '절차적 편의'는 적절한 편의와 혼동되어서는 안 된다. 적절한 편의는 과도성의 개념으로 제한되지만, 절차적 편의는 그렇지 않다.

적절한 편의를 제공할 의무의 이행을 인도하는 주요 요소에는 다음이 포함된다.

(a) 장애인 당사자와의 대화를 통하여 장애인의 인권 향유에 영향을 미치는 장벽을 파악하고 제거한다.

(b) 편의 제공이 법적 또는 현실적으로 실현 가능한지 평가한다. 법적 또는 물질적으로 불가능한 편의는 실현 불가한 것이다.

(c) 편의가 문제의 권리의 실현 보장에 있어 관련성을 가지는지(즉, 필요하고 적절한지) 또는 효과적인지를 평가한다.

(d) 수정 과정이 의무 부담자에게 과도하거나 부당한 부담을 지우는지를 평가한다. 적절한 편의가 과도하거나 부당한 부담인지를 결정하려면 편의의 이행 수단과 목적(관련 권리의 향유) 사이의 비례 관계를 평가하는 과정이 필요하다.

(e) **적절한 편의가 평등의 고취 및 장애인에 대한 차별의 철폐라는 핵심적 목표의 달성에 적절하도록 보장한다. 이를 위해서는 적절한 편의를 담당하게 된 관련 기관 및 당사자와의 협의를 바탕으로 하는 사례별 접근법이 필요하다.** 고려해야 할 잠재적 요소로는 재정적 비용, 이용 가능한 자원(공공 보조금 포함), 편의제공 단체의 (전체) 규모, 조정 과정이 시설 또는 기업에 미치는 영향, 제3자의 이익, 타인에 대한 부정적 영향, 합리적 보건·안전 요건을 들 수 있다. 당사국 전체와 민간 부문에 관련해서는 조직 구조 내 한 부서나 기관의 자원보다는 전체적 자산을 고려해야 한다.

벨기에, 평등 및 비차별(CRPD art.5)에 대한 우려 및 권고

UN 11. 위원회는 합리적인 편의의 개념을 인정하는 차별 금지법에 주목함. 위원회는 벨기에에 거주하는 외국인 장애인이 차별 상황을 경험하는 상황과 장애가 있는 사람 또는 아동과의 관계로 인한 차별 사례에 대해 계속 우려하고 있음.

12. 위원회는 진정인이 차별에 대한 주장이 법원에서 입증된 후 금지명령을 구할 수 있고 손해배상을 받을 수 있도록 당사국이 이 법에 규정된 구제수단을 검토할 것을 권고함. 위원회는 당사국이 적극적 차별 조치의 도입과 모든 수준의 공무원에 대한 인식 제고 및 교육을 통해 연고에 의한 차별을 포함한 차별에 대한 보호를 강화할 것을 촉구함.

출처: CRPD(2014). Concluding observations on the initial report of Belgium. CRPD/C/BEL/ CO/1.

(f) 보다 폭넓은 범위의 장애인들이 비용을 부담하지 않도록 보장한다.

(g) 자신의 부담이 과도하거나 부당하다고 주장하는 의무 부담자가 증명의 부담을 지도록 한다.

적절한 편의제공에 대한 거부가 정당화되기 위해서는 객관적 기준이 있어야 하며, 또 장애인 관련자와 적절한 시기에 함께 소통하면서 분석되어야 한다. 적절한 편의의 정당성 평가는 의무 부담자와 권리 소유자 간 관계의 길이와 관련이 있다.

5) 특별한 조치에 관한 5(4)조

차별로 간주되지 않는 특별한 조치는 장애인의 평등을 실질적으로 가속화하고 성취할 것을 목적으로 하는 적극적 조치이다. **이러한 조치는 여성차별철폐협약 4조와 인종차별철폐국제협약 1(4)조를 비롯한 여타 국제 인권 조약에서도 언급되며,** 여기에는 그동안 발언 기회가 잘 주어지지 않았거나 소외된 집단을 위한 특정 이익의 제공을 채택하고 유지하는 일이 수반된다. 이러한 조치는 보통 특성상 일시적이지만, 일부 사례에서는 특정 손상이나 사회의 구조적 장벽으로 인한 경우를 포함하여 맥락과 상황에 따라 영구적인 특별한 조치가 필요하기도 하다. 특별한 조치의 예시로는 찾아가는 프로그램 및 지원 프로그램, 자원의 분배와 재분배, 목표치를 갖춘 모집·고용·승진, 할당제, 장려·역량강화 조치와 더불어 휴식지원 서비스와 기술 지원 등을 들 수 있다.

여성차별철폐협약 제4조, 인종차별철폐국제협약 제1(4)조

UN

여성차별철폐협약 제4조

1. 남성과 여성 사이의 사실상의 평등을 촉진할 목적으로 당사국이 채택한 잠정적 특별조치는 본 협약에서 정의한 차별로 보지 아니하나 그 결과 불평등한 또는 별도의 기준이 유지되어서는 결코 아니된다. 기회와 대우의 평등이라는 목적이 달성되었을 때 이러한 조치는 중지되어야 한다.
2. 당사국이 모성을 보호할 목적으로 본 협약에 수록된 제 조치를 포함한 특별조치를 채택하는 것은 차별적인 것으로 보아서는 아니된다.

모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약 제1(4)조

4. 어느 특정 인종 또는 종족의 집단이나 개인의 적절한 진보를 확보하기 위한 유일한 목적으로 취해진 특별한 조치는 그러한 집단이나 개인이 인권과 기본적 자유의 동등한 향유와 행사를 확보하는데 필요한 보호를 요청할 때에는 인종차별로 간주되지 않는다. 단, 그러한 조치가 결과적으로 상이한 인종집단에게 별개의 권리를 존속시키는 결과를 초래하여서는 아니되며 또한 이러한 조치는 소기의 목적이 달성된 후에는 계속되어서는 아니된다.

출처: 여성차별철폐협약, 1985.1.26. 발효, 제4조, 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약, 1979.1.4. 발효, 1(4)조

협약 5(4)조에 따라 당사국이 채택한 특별한 조치는 협약의 모든 원칙과 규정을 준수해야 한다. 특히 이들 조치는 장애인의 고립, 분리, 편견 조장, 고정관념화, 또는 장애인에 대한 기타 차별 등의 영속화로 이어져서는 안 된다. 따라서 당사국은 특별한 조치를 채택할 때 장애인 대표 단체와 긴밀히 협의하고 그러한 단체를 적극적으로 참여시켜야 한다.

6. 비차별 및 평등과 관련해 협약에 따른 당사국의 일반 의무

당사국은 모든 장애인의 비차별·평등에 대한 권리를 존중하고 보호하며 실현할 의무를 가진다. 이와 관련하여 당사국은 장애인에 대한 모든 차별 행위를 삼가야 한다. 특히 당사국은 그러한 차별에 해당하는 기존의 법률·규제·관습·관행 일체를 수정하거나 폐지해야 한다. 위원회가 이와 관련해 여러 차례 제공한 바 있는 예시 가운데에는 후견인 제도 및 법적 능력의 권리를 침해하는 기타 규율[22], **강제 시설 수용 및 강제 치료를 합법화하므로 차별에 해당하여 폐지되어야만 하는 정신보건법**[23], 장애 여성·여아에 대한 동의 없는 불임 수술, 접근 불가능한 주거 형태 및 시설화 정책[24], 분리 교육 정책·법률[25], 장애인의 권리를 박탈하는 선거법[26] 등이 포함된다.

강제 시설 수용 및 강제 치료를 합법화하므로 차별에 해당하여 폐지되어야만 하는 정신보건법

UN

○ 당사국이 실제 또는 인지된 장애를 이유로 자유의 박탈을 허용하는 관행이 여전히 존재하고 있음. (…) 위원회는 제14조에서 실제 또는 인지된 장애를 이유로 구금할 수 있는 어떠한 예외도 허용하지 않는다고 규정하였음. 그러나 정신건강법을 포함한 여러 당사국의 법률은 여전히 자신이나 타인에게 위험하다고 판단되는 등 다른 구금 사유가 있는 경우 실제 또는 인지된 장애를 이유로 구금할 수 있는 경우를 규정하고 있음. 이러한 관행은

22) 장애인권리위원회, 법 앞에서의 평등한 인정에 관한 일반논평 1호(2014) 참조
23) 장애인권리위원회, 14조, 문단 6, 14에 관한 지침 참조. 위원회 웹페이지(www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx)에서 열람 가능함
24) 가령, 자립적 생활과 지역 사회 포용에 관한 일반논평 5호(2017), 문단 46 참조
25) 포용적 교육의 권리에 관한 일반논평 4호(2016), 문단 24 참조
26) 부이도소(Bujdosó) 등 대 헝가리(CRPD/C/10/D/4/2011) 참조

본질적으로 차별적이며 자의적인 자유 박탈에 해당하므로 제14조와 양립할 수 없음.

○ 자적 또는 심리사회적 장애인은 의학적 또는 치료법적 요법에 동의하지 않거나 저항할 때 자신과 타인에게 위험한 것으로 간주되는 경우가 많음. 장애인을 포함한 모든 사람은 해를 끼치지 않을 의무가 있음. 법치주의에 기반한 법률 시스템에는 이러한 의무 위반에 대처하기 위한 형법 및 기타 법률이 마련되어 있음. 장애인은 정신건강법 등 별도의 법 체계로 우회하여 해당 법에 따른 동등한 보호를 받지 못하는 경우가 많음. 이러한 법률과 절차는 일반적으로 인권보호, 특히 적법절차 및 공정한 재판을 받을 권리와 관련하여 비교적 낮은 기준을 가지고 있으며, 협약 제14조와 함께 13조와 양립할 수 없음.

출처: United Nations(2017). Report of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Annex. Guidelines on the right to liberty and security of persons with disabilities. A/72/55, para 6, 14.

평등과 비차별에 대한 권리의 효과적 향유를 위하여 다음과 같은 강제 조치의 채택이 촉구된다.

(a) 협약에 따른 장애인 권리, 차별의 의미, 기존의 사법 구제책에 관해 모든 사람의 인식을 제고하는 조치

(b) 협약에 포함된 권리가 국내 법원에서 행사 가능함을 보장하고 차별을 경험한 모든 사람에게 사법에 대한 권리를 제공하기 위한 조치

(c) 불만 제기 혹은 평등 규정의 준수 집행을 목적으로 하는 소송 절차에 대한 부정적 대우나 좋지 못한 결과와 같은 보복 행위로부터의 보호

(d) 평등에 대한 권리의 실현에 합법적 이해관계를 가진, 협회, 기관, 기타 법적 단체를 통하여 소송을 제기하고 권리 주장을 추진할 법적 권리

오스트리아 연방장애평등법 개정을 통한 장애인 집단소송권 보호

민간 오스트리아 연방정부 관보 2017 I/155에 의하면, 연방장애평등법(Federal Disability Equality Act)의 개정을 통해 장애인의 집단소송권이 연방장애옴부즈만(The Federal Disability Ombudsman)과 NGO차별금지소송협회(The Litigation Association of NGOs Against Discrimination; Klagsverband)로 확대 적용되었음. 본질적으로 집단소송조항은 차별 규명을 목적으로 하고 있지만 오스트리아 상법에서 규정하고 있는 대기업의 경우 차별 발생 시 차별구제소송 및/또는 가처분 기각 신청이 가능하게 되었음.

출처: Austrian Monitoring Body(2023). Monitoring report to the UN Expert Committee for the Rights of People with Disabilities on the Occasion of the Second Constructive Dialogue with Austria.

(e) 장애인의 능력에 관한 고정관념을 가진 태도가 구제를 막는 차별로 이어지지 않도록 보장하기 위한, 증거·증명에 관련한 구체적 규칙

(f) 평등 및 적절한 구제 권리의 침해에 대한 효과적이고 설득력 있는 균형 잡힌 제재

(g) 차별 소송에 있어 사법에 대한 청구인의 접근을 보장하기 위한 충분하고 접근 가능한 법적 지원의 제공

독일의 장애인 차별 대응을 위한 조치

정부

○ 독일 여당의 집권정당간합의서에 의하면, 기본평등법(General Equal Treatment Act; AGG) 평가를 통해 격차를 완화시키고, 법적보호를 개선하며, 적용범위를 확대하겠다고 밝힘. 독일의 모든 공공, 민간영역에서의 접근가능성을 위해 연합파트너(coalition partners)는 장애평등법(Disability Equality Act; BGG) 또한 개정하겠다고 결정함.

출처: Federal Ministry of Labour and Social Affairs(2023). Measures of the Federal Republic of Germany implementing the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities in the period from September 2019 until March 2023.

당사국은 평등을 촉진하거나 성취하기 위해 특별한 조치를 필요로 하는 장애인의 영역 혹은 하위 집단(교차차별을 겪는 장애인 포함)을 밝혀야 한다. 당사국은 그러한 집단를 위해 특별한 조치를 채택할 의무를 가진다.

당사국의 협의의 의무와 관련하여, 협약 4(3)조와 33(3)조는 장애인 단체가 협약의 이행과 모니터링에 있어 중요한 역할을 수행한다는 점을 강조한다. 당사국은 아동, 자폐증을 가진 사람, 유전적 혹은 신경적 질환을 가진 사람, 희귀 만성질환자, 백색증을 가진 사람, 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더, 간성인 사람, 원주민, 농촌 사회, 노인, 여성, 무력 분쟁의 피해자, 인종 소수자, 이민자 등 사회에서 폭넓은 다양성을 대표하는 장애인 대표 단체와 긴밀히 협의하고 그러한 단체를 적극적으로 참여시켜야 한다. 그래야만 다중차별과 교차차별을 비롯한 모든 차별의 해결을 기대할 수 있다.

당사국은 협약 5조와 관련하여 정보의 의무를 가지며, 불평등, 차별적 관행, 불이익의 패턴을 밝히기 위하여 적절한 데이터를 수집·분석하고 정보를 연구하며 평등 촉진 조치의 효과를 분석해야 한다. 위원회는 여러 당사국에서 장애 차별과 관련한 최신 데이터가 부족하며 국가 법률 및 규정에 의해 허용되는 경우 손상, 젠

더, 성별, 젠더 정체성, 민족, 종교, 연령, 기타 다양성의 기준에 따른 구분이 이루어지지 않고 있음을 확인하였다. 그와 같은 데이터의 수집과 분석은 효과적인 반차별·평등 조치의 개발에 매우 큰 중요성을 가진다.

당사국은 장애 차별 및 장애인의 평등권에 관한 적절한 연구 또한 수행하여야 한다. 연구 의제는 장애인의 유의미한 연구 참여를 보장하기 위하여 의제 설정 단계부터 연구 절차에 장애인을 포함하여야 한다. 포용적이고 참여적인 연구 절차를 통하여 참여자에게 안전한 공간을 보장하고 장애인의 실제 경험과 요구 사항을 중심에 둘 수 있을 것이다.

7. 협약 내 여타 특정 조항과의 관계

1) 장애 여성에 관한 6조

장애 여성·여아는 다중차별과 교차차별을 가장 빈번히 경험하는 장애인 집단 중 하나이다.[27] 6조는 여러 요소를 관통하는 조항으로, 협약 내 모든 조항과 관련하여 고려되어야 한다.[28] '다중차별'이 언급되는 조항은 6조가 유일하지만, 다중차별과 교차차별은 둘 이상의 근거가 결합하면 언제든 발생할 수 있다. 6조는 법적 구속력을 가지는, 평등과 비차별 관련 조항으로, 장애 여성·여아에 대한 차별을 금지하고 당사국에게 기회와 결과의 균등을 촉진해야 한다는 의무를 부여한다. 더불어, 6조는 7조와 마찬가지로 총망라한 조항이 아닌, 가장 대표적인 다중차별과 교차차별을 예시로 들어 의무를 제시한 설명적 조항으로 간주되어야 한다.

스웨덴의 여성장애인 다중차별

민간

○ FQ, Forum-Women and Disability in Sweden에 따르면 스웨덴 차별금지법은 여성에 대한 다중적 차별 금지에 대한 구체적 지시나 일반적 조언을 포함하지 않음. 장애가

27) 여성차별철폐위원회(Committee on the Elimination of Discrimination against Women), 협약 2조 하에서 당사국의 핵심 의무에 관한 일반권고 28호(2010), 문단 31 참조
28) 장애인권리위원회, 일반논평 3호, 문단 12 참조

있는 여성에 대한 다중차별은 특히 여성의 나이가 많거나, 스웨덴 인구 대다수와는 다른 인종 및 종교적 배경을 가지고 있거나, 성적 성향이 다른 경우 더 배가 되어 나타남. 여성차별철폐위원회의 공식 보고서에 의하면 스웨덴 정부의 장애 옴부즈먼(Handikapp Ombudsmannen)은 장애를 가진 여성이 스웨덴 사회에서 다중차별의 대상이 되는 것을 인식하고 있었으며, 이와 관련한 조사 임무를 부여 받았으나, 이후 차별금지법에 장애 옴부즈만은 해체되고 모든 차별 관련 사건을 처리하는 공동 평등 옴부즈만으로 대체되어 조사는 이루어지지 않았음.

○ FQ는 스웨덴에서 여성의 차별이 허용되는 법은 존재하지 않지만, 법의 시행과 일상생활에서 이루어지는 해석 및 평가 과정에서 여성이 받는 불평등한 대우가 가중되고 있으며, 정부, 사회서비스, 사법제도 및 학교제도 내에서 이루어지는 법의 해석과 평가가 장애인의 삶에 중요한 영향을 끼칠 수 있다는 것을 지적함.

출처: Forum-Women and Disability in Sweden(2011). Women with disabilities and our lives in Sweden.

2) 장애 아동에 관한 7조

장애 아동은 다중차별과 교차차별을 경험하는 경우가 많다. **당사국은 반드시 아동에게 특유한 장애를 바탕으로 한, 모든 형태의 차별을 금지하고, 효과적이고 접근 가능한 구제책을 제공하며, 차별을 방지하고 철폐하기 위하여 대중과 전문가의 인식을 제고해야 한다.** 예를 들어, 여러 당사국에서는 '훈육'이나 '안전'(가령, 통제 등)이라는 이름 하에 아동에 대한 폭력이 합법적으로 이루어질 수 있다. 이러한 체벌은 특히 장애 아동에게 더욱 영향을 미치는 경우가 많다. 당사국은 반드시 모든 환경에 있어 아동에 대한 전 종류의 체벌 및 잔인하고 비인간적이며 모멸적인 대우를 금지해야 하며, 그 금지 조치의 집행을 위해 적절한 조치가 이루어지도록 보장해야 한다.

캐나다 아동권리 연합(CCRC)과 장애아동 권리 보장

민간

○ 캐나다는 장애아동을 위한 특정 조항이 포함된 두 개의 유엔 조약, 아동권리협약(CRC)과 장애인권리협약(CRPD)을 비준하였으나, 캐나다 아동권리 연합(The Canadian Coalition for the Rights of Children, CCRC)은 이 두 조약의 이행 및 모니터링이 제한적으로 이루어지고 있음을 지적함. 이에 따라, CCRC는 장애아동 권리를 위한 행동의 우선순위

를 다음과 같이 제시함.

1. 통계 및 데이터 수집
- 종단적이고 세분화된 데이터(15세 미만 아동을 포함, 장애유형별) 수집을 위한 국가, 주, 자치령의 조율된 접근방식 필요
- 교육, 소득, 생활/주거 조건, 의료 절차, 의료비 지출, 장애아동과 그 가족의 지역사회 참여에 대한 정보

2. 국가의 이행 및 모니터링
- CRC 및 CRPD 이행을 위한 조율된 접근 방식
- 장애아동 및 청소년, 캐나다 인권위원회, 장애옹호단체, 가족, 간병인 그룹, 원주민 장애단체 등 주요 이해관계자의 참여

3. 건강 및 재활 서비스
- 필요한 보조기기에 대한 접근을 포함한 자금, 서비스, 지원이 모든 영역에서 장애아동과 그 가족에게 공평하게 제공되어야 함

4. 지역사회 참여, 놀이와 휴식
- 장애아동을 위한 포용적 놀이공간과 참여 지원 정책
- 국가 건강증진 캠페인에 장애아동을 고려하고 포함시킬 것
- 환경 구축, 직원 교육, 자금지원 등 모든 놀이 공간 및 프로그램에 유니버설 접근성 매개변수를 사용하여 장애아동을 비장애아동과 같이 체계적이고 자유로운 놀이 기회에 포함시킬 것

5. 국가정책에서의 아동기 장애
- 새로운 접근 가능한 캐나다 법(The New Accessible Canada Act) : 현재 시행되고 있는 국가 장애정책에 장애아동의 어떤 요구를 포함해야 하는지 고려
- 국가 자폐 및 장애 전략 : 자폐증 및 기타 장애아동 그룹을 위한 다양한 서비스 결과에 대해 모든 지역에서의 정보수집, 공유, 모범사례 개발
- 의사소통 제한, 청각장애, 자폐, 지적장애를 포함한 모든 유형의 장애아동 및 돌봄 제공자와의 상담

출처: Canadian Coalition for the Rights of Children(2020). Fact Sheet – The Rights of Children with Disabilities in Canada: Call to Action.

아동권리협약 3조에 포함된 '아동의 최대 이익'이라는 개념은 장애 아동의 상황을 신중하게 고려하여 적용되어야 한다. 당사국은 아동 및 청소년에 관한 일반적인 법률과 정책으로 장애를 주류화할 수 있도록 촉진해야 한다. 다만, 최대 이익이라는 개념은 아동, 특히 장애 여아가 신체적 고유성의 권리를 행사하지 못하게 막기 위해 사용되어서는 안 된다. 이 개념은 장애 아동이 자신의 상황과 관련한 모든 의사결정 과정에 있어 정보를 제공받고 협의에 참여하며 자신의 의견을 말할 수 있도록 보장하는 데 사용되어야 한다. 특히, 당사국은 차별의 결과로 가족 내에서 성장할 권리를 부정당하는 장애 아동에 대한 폭력과 시설 수용을 해결해야 한다.

당사국은 아동이 지역사회 내에서 자신의 가족 또는 대체 가족의 보살핌 아래 생활할 수 있도록 돕는 탈시설화 전략을 이행해야 한다. 또한 당사국은 의회, 위원회, 정치적 의사결정 기구 등에서 이루어지는, 자신에게 영향을 미치는 모든 절차에 있어 장애 아동의 의견이 경청될 권리가 행사될 수 있도록 하는 지원 조치를 채택해야 한다.

3) 인식 제고에 관한 8조

정부와 사회의 모든 부문에 대한 인식 제고 없이는 차별에 맞설 수 없다. 따라서 모든 비차별·평등 조치에는 적절한 인식 제고 조치 및 장애 관련 복합적이고 모멸적인 고정관념과 부정적 태도를 변화시키고 철폐하기 위한 조치가 동반되어야 한다. 또한 인식 제고 캠페인을 통하여 폭력, 유해한 관행·편견에도 맞서야 한다. 당사국은 특히 언론 등이 장애인을 협약의 목적과 일치하는 방식으로 묘사할 수 있도록 장려하고, 장애인이 스스로와 타인에게 위험하다거나 고통받는 피해자이며 자율성 없이 사회에 경제적·사회적 부담이 되는, 비생산적이고 의존적인 돌봄의 대상이라는 비현실적 시각을 포함하여 장애인과 관련한 유해한 관점을 바꾸기 위한 조치를 이행해야 한다.

4) 접근성에 관한 9조

접근성은 모든 장애인의 평등을 실질적으로 달성하기 위한 전제조건이며 수단이다. 장애인이 효과적으로 지역사회에 참여할 수 있도록, 당사국은 반드시 건축환경, 대중교통, 정보통신 서비스의 접근성 문제를 해결해야 하며, 모든 장애인은 다른 사람과 동등하게 그러한 서비스를 이용하고 사용할 수 있어야 한다.

뉴질랜드 공공주택 입주 자격과 접근성

정부 뉴질랜드 제2-3차 국가보고서에 따르면 공공주택 입주 자격은 다섯 가지 기준에 따라 평가하고 있음.

1) 주택이 필요하거나 현재 주택에서 이사해야 하는 경우(적절성)
2) 의료, 장애, 개인 또는 가족의 필요로 인해 이사해야 하는 경우(적합성)
3) 민간 시장에서 적절한 주택을 구할 수 없는 경우(경제성)

4) 차별(장애를 이유로 한 차별 포함) 또는 민간 시장에서의 재정적 수단 부족(접근성)으로 인해 적절한 주택을 이용할 수 없거나 감당할 수 없는 경우(접근성)
5) 사회적 또는 재정적 관리 기술이 부족하여 임차권을 유지하기 어려운 경우(지속 가능성)

출처: New Zealand(2019). Combined second and third periodic reports submitted by New Zealand under article 35 of the Convention pursuant to the optional reporting procedure, due in 2019. CRPD/C/NZL/2-3

상술하였듯이 접근성과 적절한 편의는 평등 법률·정책의 구별되는 개념이다.

(a) 접근성의 의무는 집단과 관련되며, 점진적으로, 그러나 무조건적으로 이행되어야 한다.

(b) 반면, 적절한 편의의 의무는 개별화되는 것이고, 모든 권리에 있어 즉시 적용되지만, 과도한 부담에 의해 제한될 수 있다.

건축환경, 대중교통, 정보통신 서비스에 있어 접근성의 점진적 실현에는 시간이 걸릴 수 있으므로, 그동안 즉각적 의무인 적절한 편의가 개인에게 접근성을 제공하기 위한 수단으로 사용될 수 있다. 위원회는 당사국이 접근성에 관한 일반논평 2호(2014)에 따를 것을 촉구한다.

5) 위험 상황 및 인도주의적 비상사태에 관한 11조

위험 상황 및 인도주의적 비상사태가 발생하는 경우에도, 인도주의적 군축법을 포함한 국제인도법의 의무 등에 근거하여, 그러한 상황이 수반할 수 있는 장애인 차별의 가능성을 억제하기 위해 반드시 비차별이 보장되어야 한다.

장애를 가진 국제 이재민 및 장애 난민은 물, 위생, 음식, 쉼터와 같은 기본적 필수품에 동등하게 접근하지 못하는 경우가 많다. 예를 들어, 접근 가능한 화장실 및 샤워 시설과 같은 위생 시설은 많은 경우 아예 존재하지 않거나 불충분하다.

위험 상황 및 인도주의적 비상사태 발생 시 장애 여성·여아에 대한 성폭력·착취·학대를 비롯한 폭력의 위험은 특별히 커지는 반면, 회복·재활 서비스에 대한 접근이나 사법에 접근할 수 있는 가능성은 훨씬 적어진다.[29]

29) 일반논평 3호, 문단 49-50 참조

장애 여성·여아에 관한 일반논평 3호(2016), 문단49, 50

UN 장애인권리위원회는 다음과 같은 이유로 장애 여성·여아가 더 높은 위험에 노출된다고 보았다.

ㅇ 위험 상황 및 인도주의적 비상사태에 처한 장애 여성은 이전 항목에서 설명한 바와 같이 성폭력에 노출될 위험이 크다. 게다가 위생 시설이 부족하게 되면 장애 여성에 대한 차별은 더욱 증가하게 되고, 이에 따라 장애 여성은 인도적 지원에 접근하는 데 여러 장벽을 마주하게 된다. 여성과 아동은 인도주의적 구호 분배에서 우선시되지만, 장애 여성이 구호 프로젝트에 관한 정보를 항상 획득할 수 있는 것은 아니다. 그러한 정보는 접근 가능한 형식으로 이용 가능하지 않은 경우가 많기 때문이다. 그러한 정보를 획득한 장애 여성도 분배 장소에 물리적으로 접근하기 어려울 수 있다. 분배 장소까지 이동한다고 해도, 직원과의 소통이 불가할 수 있다. 마찬가지로, 장애 여성이 폭력·착취·학대의 대상이 되는 경우 정보·통신 전화상담 서비스와 상담전화는 접근이 불가할 수 있다. 난민 수용소는 장애 아동을 위한 아동 보호 메커니즘을 보유하지 않은 경우가 많다. 게다가 위생적인 월경 관리를 위해 접근 가능한 위생 시설은 이용이 불가할 때가 많은데, 이는 장애 여성을 대상으로 한 폭력을 증가시키는 결과를 낳는다. 장애를 가진 독신 여성은 비상사태나 재난 상황에서 접근 가능한 대피에 있어 여러 장벽을 마주한다. 특히 대피 시 자녀를 동반하는 경우 더욱 그러하다. 이와 같은 상황은 성인 가족 구성원, 친구, 돌봄 제공자가 없는 이재민 장애 여성에게 불균등하게 더욱 영향을 미친다. 이재민이 된 장애 여아는 특히 위기 상황의 경우 공식적·비공식적 교육에 접근하는 데 추가적인 어려움을 겪는다.

출처: 국가인권위원회(2021). 유엔 인권조약기구 일반논평 및 일반권고: 장애인권리위원회 일반논평

따라서 당사국은 모든 프로그램과 조치에 있어 비차별의 원칙을 보장할 것이 요구된다. 이는 국가 재난 프로토콜에 장애인을 다른 사람과 동등하게 포함시킴으로써 대피 시나리오상에서 장애인을 완전히 인정하고, 접근 가능한 정보통신 전화상담 서비스와 상담전화를 제공하며, 인도주의적 비상사태에 처한 장애인에게 접근 가능하고 비차별적인 방식으로 인도적 지원이 제공되도록 보장하고, 비상 대피소와 난민 캠프 내 식수와 위생 시설이 장애인에게 이용 가능하고 접근 가능하도록 해야 함을 의미한다. 비상사태 후에는 접근 가능한 재건이 사회 내 장애인의 평등 구현에 결정적인 역할을 한다. **이러한 요소를 보장하기 위하여 당사국은 반드시 장애인 대표 단체를 통하여 비상사태의 모든 단계와 관련된 법률·정책을 설계·이행·모니터링하는 데 있어 장애인과 긴밀히 협조해야 한다.**

의료 선별 결정에서의 장애인 보호

언론 2021년 12월, 독일 연방헌법재판소는 입법부에 의료 선별(triage) 결정 시 차별로부터 장애인을 보호하도록 판결하였음. 이러한 판결은 2020년 6월 9명의 장애인이 선별결정에 대한 연방 지침의 부재로 장애인들이 차별의 위험에 처했음을 주장하며 법원에 소송장을 제출했으며, 이는 특히 코로나19 기간 동안의 집중치료와 관련된 내용이었음. 법원은 입법부가 "집중치료 자원 부족이 발생할 경우, 연명치료 배정에 장애를 이유로 불이익을 받는 사람이 없도록 조치하지 않았다"고 판단하였으며, 헌법에서 명시된 차별금지권에 근거하여 더 강력한 조치를 도입하라고 명령하였음. 또한 이번 판결은 연명치료 접근 시 장애인의 차별금지를 보장하기 위한 중요한 단계로, 의료 선별정책이 독일의 인권이행의무에 따라 장애인단체와 협력하여 설계되어야 함을 지적하였음.

출처: Bull, J.(2022). *German court orders protection of people with disabilities in triage decisions.* Human Rights Watch. https://www.hrw.org/news/2022/01/14/german-court-orders-protection-people-disabilities-triage-decisions

6) 법 앞에서의 평등한 인정에 관한 12조

법적 능력의 권리는 기준점이 되는 권리이다. 즉, 평등과 비차별의 권리를 포함하여 협약 내 모든 여타 권리의 향유를 위해서는 법적 능력의 권리가 필요하다. 5조와 12조는 근본적으로 연결되어 있다. 법 앞의 평등에는 반드시 다른 사람과 동등한 모든 장애인의 법적 능력의 향유가 포함되기 때문이다. 법적 능력의 부정을 통한 차별은 상태 기반적, 기능적, 결과 기반적인 체계 등 다양한 방식으로 나타날 수 있다. 그러한 체계를 통하여 장애를 바탕으로 의사결정을 부정하는 것은 차별이다.[30]

협약 5조에 따른 적절한 편의의 의무와 12(3)조에 따라 장애인의 법적 능력 행사에 제공되어야 하는 지원 간의 주요 차이점은 12(3)조에 따른 의무에는 제한이 없다는 것이다. 법적 능력의 행사를 위한 지원이 과도하거나 부당한 부담이 되어도, 그 지원을 위한 요건은 제한되지 않는다.

협약 5조와 12조 사이의 일관성을 위하여 당사국은 다음을 따라야 한다.

(a) 상태 기반적, 기능적, 결과 기반적 모델을 바탕으로 법적 능력에 대해 차별적으로 부정하는 것을 금지하기 위하여 기존 법률을 개정한다. **또 필요한 경우, 어떠한 형태의 차별도 없이 성인의 보편적 법적 능력을 고려하여 기존 모델을 지원 의사결정 모델로 대체한다.**

30) 일반논평 1호, 문단 15 참조

독일 성년후견법 개정을 통한 지원적 의사결정제도 도입 및 장애인 자기결정권 보장

학계 독일은 2021년 성년후견법 개정을 통해 피성년후견인의 '복리'에서 '희망'으로의 패러다임 전환을 내세웠음. 개정법의 주요내용은 다음과 같음.

- ㅇ (지원적 의사결정제도 도입) 기존 법에서 법정대리와 동의유보를 통해 성년후견인이 피성년후견인을 대리하는 것을 허용한 '대체적 의사결정'을 개정하여, 개정법 하에서는 "성년후견인은 피성년후견인이 자신의 사무를 스스로 처리하도록 '지원'하고 필요한 경우에만 제1823조에 따른 법정대리권을 행사"하도록 하였음. 개정법은 피성년후견인의 자기결정을 우선시하고 성년후견인이 '지원적 의사결정'을 하도록 성문화되었음.
- ㅇ (장애인 자기결정권 보장) 또한 개정법에서는 후견절차의 모든 단계에서 피성년후견인의 참여를 보장하는 제도적 장치가 마련되었음. 특히 후견인 선임 여부와 선임 방법에 대한 결정 시 피성년후견인의 절차 참여가 보장될 수 있도록 개정되었음. 예를 들어 이미 후견인 선임 또는 후견 사무에 대한 희망을 표명해 둔 사전성년후견지시서를 가지고 있는 사람은 그 문서를 후견법원에 제출도록 규정하였으며, 성년자의 자기결정권을 보장하고 선임 절차에 본인이 직접 개입할 수 있는 장치로써 규정이 마련되었음.

출처: 안경희(2021). 2021년 개정 독일 성년후견법의 주요 내용 - 제1814조 내지 제1834조를 중심으로. 중앙법학 23(2), 105-160.

(b) 장애인이 기존 법적 체계를 헤쳐나갈 수 있도록 돕기 위해 지원 의사결정 체계에 자원을 제공한다. 그러한 서비스를 법으로 제정하고 그에 자원을 제공하는 것은 법 앞에서의 평등한 인정에 관한 일반논평 1호(2014)의 문단 29에서 제시된 주요 규정과 일치해야 한다. 여기에는 모든 지원 시스템이 지원을 받는 사람의 최대 이익에 바탕을 두는 것이 아니라, 지원을 받는 사람의 권리·의지·선호를 실현하는 데에 바탕을 두도록 하는 일이 포함된다. 성인의 의지와 선호에 대한 결정이 불가능한 모든 문제의 경우, 의지 및 선호에 대한 최선의 해석 개념이 최대 이익의 개념을 대체해야 한다.

(c) 당사국은, 접근 가능하고 지역적으로 이용 가능하며 진입 문턱이 낮은 양질의 무료 상담 혹은 법적 지원을 수립함으로써 차별로부터의 보호를 제공해야 한다. 이러한 상담이나 지원은 장애인의 의지와 선호를 존중해야 하며, 이들의 절차적 권리(법적 능력의 권리)를 다른 유형의 법정 대리와 같은 수준에서 보호해야 한다. 당사국은 보호를 위한 제도가 법적 능력의 제거나 장애인의 사법에 대한 접근을 방해하는 일을 기반으로 하지 않도록 지속적으로 보장해야 한다.

법적 의사결정자, 서비스 제공자, 기타 관련자 등 관련 기관에는 교육과 훈련이

제공되어야 한다. 당사국은 융자를 비롯하여 재정 문제와 관련된 자산 혹은 서비스 등 장애인이 특히 배제되는 상품의 예시를 보여 주는 12(5)조의 상품·서비스 목록을 포함하여 사회에서 제공되는 모든 상품과 서비스의 동등한 향유를 보장할 의무를 가진다. 25(e)조는 보통 장애인에게 개방되지 않는 서비스, 즉 생명보험 및 (민간) 의료보험을 언급하고 있다. 당사국은 민간 부문 내 상품과 서비스의 동등한 향유를 보장하기 위하여 적극적이고 포괄적인 접근법을 취해야 한다. 여기에는 민간 부문에 적용되는 반차별 법률의 강화가 포함된다. 노동조합 및 기타 행위자와의 협력 또한 활용되어 변화를 불러올 의지를 가진 협력자들을 찾아야 한다.

7) 사법에 대한 접근에 관한 13조

5조에 제시된 평등·비차별과 관련한 권리와 의무는 절차적이고 연령에 적합한 편의의 제공 등을 촉구하는 13조와 관련된다. **절차적 편의는 과도한 부담에 의하여 제한되지 않는다는 점에서 적절한 편의와 구분된다.** 절차적 편의의 예시로는 법정 또는 재판소에 서는 장애인을 위하여 다양한 의사소통 방식을 인정해 주는 것이 있다. 연령에 적합한 편의에는 연령에 적합하고 평이한 언어를 사용하여 불만을 제기하기 위해 이용 가능한 메커니즘 및 사법에 대한 접근에 관한 정보를 배포하는 일이 포함될 수 있다.

합리적 편의(Reasonable accommodation)와 절차적 편의(Procedural accommodation)

UN

합리적 편의와 사법 접근권의 맥락에서의 절차적 편의는 혼동하지 말아야 함. 이는 권리에서 명시하고 있는 전체 조항에 못 미치기 때문임. 협약을 작성하는 과정 중, 제13조의 문구 구성에서 "합리적(reasonable)"이라는 용어는 의도적으로 제외되었음. 제13조는 "불균형하거나 과도한 부담(disproportionate or undue burden)"이라는 개념에 의해 제한되지 않는 "절차적 편의(procedural accommodations)"를 요구함. 사법 접근권은 모든 권리의 효과적인 향유와 행사를 보장하는 역할을 하므로 이러한 차별화는 기본을 이룸. 따라서 절차적 편의를 제공하지 않는 것은 사법 접근권과 관련하여 장애를 이유로 한 차별의 한 형태에 해당함.

출처: Human Rights Council(2017). Equality and non-discrimination under article 5 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A/HRC/34/26

(1) 13(1)조

사법에 대한 접근을 효과적으로 보장하기 위해서는 법적 절차가 참여를 허용하며 투명해야 한다. 참여를 허용하는 행동에는 다음이 포함된다.

(a) 이해 가능하고 접근 가능한 방식의 정보 전달

(b) 다양한 의사소통 형태의 인정과 수용

(c) 모든 절차 단계에 걸친 물리적 접근성

(d) 적용이 필요한 경우, 법적 지원에 있어 자산과 본안에 대한 법적 심사를 거쳐 재정적 지원 제공

스웨덴의 장애인 사법 및 선거 접근성 보장

민간

- 장애인권리협약의 많은 내용은 유럽인권조약 및 기본권에도 포함되어 있음. 유럽인권조약은 스웨덴 법에 편입되어 법원에서 인용될 수 있으나, 법원을 포함한 많은 기관들은 장애와 인권에 대한 지식이 부족하며, 이로 인해 장애인 개인들이 효과적인 법적 수단에의 접근 가능성이 낮아질 수 있음.
- 평등 옴부즈만(DO)은 개인이 차별을 받았다고 느끼는 경우 무료로 사건을 조사할 수 있음. 그러나 평등 옴부즈만은 차별금지법 및 육아휴직법에서 다루는 사건, 주로 경제적, 사회적, 문화적 권리와 관련된 차별에 대해서만 소송을 제기할 수 있음.
- 차별금지법은 장애인 단체에게 법정에서 구성원을 대리할 수 있도록 가능성을 부여하고 있으나, 이러한 가능성은 아직 시도되지 않고 있음.
- 소송에 패소할 경우 결국 그와 관련된 모든 비용을 지불해야 하기 때문에, 장애인 단체들은 회원들을 대신하여 법원에 소송할 엄두를 내지 못하고 있음. 따라서 장애인 단체에 대한 법적 지원 도입이 권고됨.
- 참여청(Agency for Participation)은 2018년 총선에서 일부 투표소가 장애인에게 접근이 불가능했다고 지적하였음. 2018년 총선에서 장애인의 84 %가 투표한 것에 비해 비장애인은 91%의 투표하여 높은 투표율을 보임. 스웨덴 시각장애인협회는 총선에서 선거 당국이 시각 장애인에게 잘못된 점자 투표용지를 배포했으며, 그 결과 많은 시각 장애인들 유권자들이 잘못된 정당에 투표했을 수 있다고 보고함. 협회는 회원들에게 재투표를 촉구하였지만 얼마나 많은 시각장애인이 짧은 시간에 재투표에 성공했는지는 불분명함.

출처: Swedish Disability Federation(2014). Swedish disability movement's alternative report to the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities.
United States Department of State · Bureau of Democracy, Human Rights and Labor(2022). 2022 Country Reports on Human Rights Practices: Sweden.

지원을 받아도 차별로부터 자신을 방어할 수 없는 사람들, 혹은 방어 시도에 따르는 부정적 결과에 대한 공포로 인하여 선택지가 크게 제한되는 사람들을 보호할 수 있는 적절한 조치로는 공공의 이익을 위한 행동, 즉 민중소송이 가능하다.

나아가 투명성 제고를 위해 당사국은 모든 관련 정보가 접근 가능하고 이용 가능하며 모든 관련 청구, 사건, 법원 명령이 적절히 기록 및 보고되도록 보장해야 한다.

(2) 13(2)조

권리와 의무의 적절한 존중과 실현을 장려하기 위해서는 법률 집행 담당자들을 교육시키고 권리 소유자의 인식을 제고하며 의무 부담자의 역량을 형성하는 일이 필요하다. 적절한 교육에는 다음이 포함되어야 한다.

(a) 교차성과 관련된 복잡한 요소들 및 장애인이 개인의 손상만을 바탕으로 인식되어서는 안 된다는 사실. 교차성 문제에 대해 인식을 제고하기 위해서는 특정 형태의 차별 및 억압과 관련을 가져야 한다.

(b) 장애인 간의 다양성 및 장애인이 사법의 모든 영역에서 다른 사람과 동등하고 효과적인 접근을 하기 위해 필요한 요인들의 다양성

(c) 장애인 개인의 자율성 및 장애인 모두를 위한 법적 능력의 중요성

(d) 성공적 포용에 있어 효과적이고 유의미한 소통이 가지는 중심적 위치

(e) 변호사, 치안 판사, 판사, 교도관, 수화 통역사, 경찰·교도소 체계를 포함한 사람들에게 장애인의 권리에 관한 효과적 훈련을 위해 채택된 조치들

8) 자유와 안전에 관한 14조, 고문 또는 잔인하거나 비인간적이나 모멸적인 대우나 처벌로부터의 자유에 관한 15조, 착취·폭력·학대로부터의 자유에 관한 16조, 고유성의 보호에 관한 17조

장애인은 다른 사람보다 폭력, 학대, 기타 잔인하고 모멸적인 처벌에 더 영향을 받을 수 있으며, 이러한 행위는 물리적 폭력뿐 아니라 감금이나 분리의 형태로 나타날 수도 있다. 위원회는 특히 장애 아동을 가족으로부터 분리하여 시설에 강제로 수용하는 일, 자유의 박탈, 고문 또는 잔인하거나 비인간적이나 모멸적인 대우나 처벌, 폭력, 정신보건시설 안팎에서 이루어지는 장애인 강제 치료 등 아동을 포함

하여 모든 장애인을 상대로 자행되는 행위들에 대해 우려를 표명한다. 이러한 행위는 손상을 바탕으로 이루어지므로 근본적으로 차별적이다. 당사국은 반드시 모든 적절한 조치를 취하여 장애인에 대한 모든 형태의 착취·폭력·학대를 예방하고 그로부터의 보호를 제공해야 한다. 장애에 대한 강제 교정치료는 반드시 금지되어야 한다.

9) 자립적 생활과 지역사회 포용에 관한 19조

협약 19조는 비차별과 더불어 장애인이 지역사회 내에서 완전한 포용과 참여를 누리며 자립적인 생활을 할 수 있다는 동등한 권리의 인정을 재확인한다. 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용될 권리를 실현하기 위하여, 당사국은 반드시 효과적이고 적절한 조치를 통해 지역사회에서 장애인을 위한 권리의 완전한 향유 및 완전한 포용과 참여를 촉진해야 한다. 적절한 조치에는 탈시설화 전략을 이행하는 일이 포함되고, 또한 자립적 생활과 지역사회 포용에 관한 위원회의 일반논평 5호(2017)에 따라 자립적 생활 지원서비스, 접근 가능하고 부담 가능한 거주 공간, 가족 보호자를 위한 지원, 포용적 교육에 대한 접근 등과 같은 지원에 자원을 할당하는 일도 포함된다.

협약 19조는 개인이 장애로 인해 특정 주거 형태 내에서 강제로 거주하지 않을 권리를 인정한다. **시설 수용은 지역사회에서 장애인을 위한 지원과 서비스를 제공하지 못하고 장애인이 치료를 위해 지역사회 생활 참여를 강제로 포기하게 한다는 점에서 차별적이다.** 공공 부문의 정신보건 서비스를 받아야 하는 장애인을 시설에 수용하는 일은 장애를 바탕으로 이루어지는 다른 대우에 해당하므로 차별적이다.

유엔장애인권리위원회 탈시설 가이드라인 37문단

UN

37. 모든 장애인은 지역사회에서 살 권리가 있으며, 일부 사람들은 독립적으로 살 수 없고 시설에 남아야 한다고 결정하는 것은 차별이다. 의사 결정에 대한 권리를 부정당해온 이들은 자립생활과 지역사회 통합을 시작하더라도 초반에는 이러한 생활환경이 편안하지 않을 수 있다. 많은 이들에게 시설은 그들이 아는 유일한 생활 환경일 수 있다. 당사국은 시설에 수용된 사람들의 개인적 성장(발달)을 제한해온 것에 대해 책임을 져야 하며 장애인의 '취약점' 또는 '약함'이 탈시설의 걸림돌로 작용하지 않도록 해야 한다. 탈시설 과정은 장애인의 존엄성 회복 및 이들의 다양성 인식을 목표로 해야 한다. (장애인 당사자의) 손상을 기반으로 한 자립

생활 능력 평가는 차별적이며 개인별 요구사항 및 지역사회 내 자립생활 장벽 평가로 바뀌어야 한다.

출처: 유엔장애인권리위원회 긴급상황을 포함한 탈시설 가이드라인(2022.9.9.). 비마이너 (https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=24168)
CRPD(2022). Guidelines on deinstitutionalization, including in emergencies. CRPD/C/5

지원서비스 접근을 위한 자격 기준과 절차는 비차별적 방식으로 구성되어야 하며, 반드시 인권 기반 접근법을 따라 손상이 아닌 장애인의 요구 사항에 초점을 맞추어야 한다. 지원서비스 개발은 사람 중심적이고 연령과 젠더에 민감하며 문화적으로 적절해야 한다.

당사국은 장애인이 자립적으로 생활하고 지역사회에 포용되는 데 방해가 되는 실질적 또는 절차적 장벽을 제3자가 부과하지 못하도록 금지하고 예방해야 한다. 예를 들어, 서비스가 자립적인 지역사회 생활에 일치하도록 보장하고 장애인이 거주지 임차의 가능성을 부정당하거나 주택 시장에서 불이익을 당하는 일이 없도록 보장하는 등의 조치를 취하여야 한다.

10) 가정과 가족의 존중에 관한 23조

장애인은 차별적 법률과 정책 및 행정적 조치로 인하여 결혼의 권리 또는 부모가 될 권리와 가족의 권리를 행사하는 과정에서 자주 차별에 부딪힌다. 장애를 가진 부모는 자녀를 돌보기에 부적합하거나 그럴 능력이 없는 것으로 간주되는 경우가 많다. 아동이나 부모, 혹은 둘 모두의 장애를 바탕으로 아동을 부모로부터 떨어뜨리는 행위는 차별이며, 23조의 위반에 해당한다.

손상을 근거로 아동을 시설에 수용하는 일 또한 협약 23(5)조가 금지하는 차별의 한 형태이다. 당사국은 반드시 장애 부모 및 장애 아동의 부모가 지역사회 내에서 자녀를 양육하는 데 필요한 지원을 제공받을 수 있도록 보장해야 한다.

11) 교육에 관한 24조

국가가 가시적·비가시적 장애를 가진 학생 및 다양한 형태의 차별 혹은 교차차별을 경험하는 학생을 포함하여 장애 학생에게 포용적인 양질의 교육을 갖춘 주류 학교에 대한 동등한 접근을 제공하지 못하는 것은 차별적이고, 협약의 목적에 반하

한국장애인개발원
www.koodi.or.kr

는 행위이며, 5조 및 24조의 위배에 해당한다. 5(1)조는 24조와 상호작용을 하여, **당사국에게 법적·사회적 장벽을 포함하여 포용적 교육을 막는 모든 유형의 차별적 장벽을 제거할 것을 요구한다.**

포용적 교육을 위한 뉴질랜드의 교육법 개정

정부 뉴질랜드 제2-3차 국가보고서에 따르면 1989년 교육법(The Education Act)에 의거하여 "장애 또는 기타 이유로 특별한 교육적 필요가 있는 사람은 그렇지 않은 사람과 동일한 권리를 가지고 학교에 등록하고 교육을 받을 수 있다"고 명시하였음. 이에 따라 입학, 등교 및 학교 생활에 장애가 있는 경우 뉴질랜드 교육부는 가능한 한 빨리 문제를 해결하기 위해 가족 및 학교와 협력하고 있음. 교육부는 3개 지역에서 문제 해결 절차(Dispute Resolution Process)를 시범 운영하고 있으며, 이는 학습 지원이 필요한 아동과 청소년의 어려운 문제를 해결하기 위해 학부모, 보호자와 학교가 조기에 협력할 수 있도록 지원하는 것임. 문제 및 우려 사항은 아동 또는 청소년의 접근성, 등교 및 출석, 참여 또는 학습과 관련될 수 있음.

출처: New Zealand(2019). Combined second and third periodic reports submitted by New Zealand under article 35 of the Convention pursuant to the optional reporting procedure, due in 2019. CRPD/C/NZL/2-3

분리 교육 모델은 장애를 바탕으로 하여 장애 학생을 주류 교육과 포용적 교육으로부터 배제하며, 협약의 5(2)조, 24(1)(a)조에 위배된다. 5(3)조는 적절한 편의의 제공이 보장될 수 있도록 당사국이 모든 적절한 조치를 취할 것을 요구하고 있다. 장애인이 자신이 거주하는 지역사회 내에서 다른 사람과 동등하게 포용적 교육을 받을 수 있도록 보장할 것을 당사국에 요구하는 24(2)(b)조에서는 장애인을 위한 교육의 권리를 한층 강화한다. 이 목표는 24(2)(c)조에 따라 개인의 요구 사항에 따라 적절한 편의를 제공하고 유니버설 디자인에 따라 새롭고 포용적인 환경을 조성함으로써 달성될 수 있다. 입학시험 등 장애 학생을 직·간접적으로 배제하는 표준화된 평가 체계는 차별적이며, 5조와 24조에 위배된다. 당사국의 의무는 학교에 국한되지 않는다. 당사국은 반드시 사회적·경제적 장벽으로 인해 교통수단의 선택지가 제한되는 경우 모든 장애 학생을 위하여 등·하교 교통수단이 제공될 수 있도록 하여야 한다.

교육 환경에서 청각장애인 학생을 위하여 평등과 비차별을 보장하려면, 청각장애인 학생에게는 청각장애인 또래뿐만 아니라 청각장애를 가진 성인 역할 모델과

함께 할 수 있는 수화 학습 환경이 제공되어야 한다. 교사의 수화 숙련도가 떨어지거나 학교 환경이 접근 가능하지 않으면, 이는 청각장애 아동을 배제하므로 차별적인 것으로 간주된다. 위원회는 당사국이 5조와 24조에 따라 자국의 의무를 이행하기 위한 조치를 수행할 때 포용적 교육의 권리에 관한 일반논평 4호(2016)를 따를 것을 촉구한다.

12) 건강에 관한 25조

협약 5조와 25조에 따라 당사국은 반드시 장애인에 대한 보건 서비스의 차별적 제공 거부를 금지하고 예방하여야 하며, 성·생식 건강에 대한 권리를 포함해 젠더에 민감한 보건 서비스를 제공해야 한다. **당사국은 고지에 입각한 자유로운 동의를 바탕으로 보건 서비스를 받을 권리를 침해함으로써 건강권을 훼손하거나**[31], **시설 또는 정보를 접근 불가능하게 만듦으로써 장애인의 권리를 침해하는,**[32] 모든 형태의 차별 또한 해결해야 한다.

법 앞에서의 평등한 인정에 관한 일반논평 1호(2014), 문단41

UN

41. 달성할 수 있는 가장 높은 수준의 건강을 누릴 권리(25조)에는 고지에 입각한 자유로운 동의를 바탕으로 한 의료 서비스를 누릴 권리가 포함된다. 당사국은 모든 보건·의료 전문가(정신과 전문가 포함)가 모든 치료에 앞서 장애인에게 고지에 입각한 자유로운 동의를 얻도록 요구할 의무가 있다. 다른 사람과 동등한 법적 능력의 권리에 맞추어, 당사국은 대리 의사결정자가 장애인을 대신하여 동의를 제공할 수 없도록 할 의무가 있다. 모든 보건·의료계 종사자들은 장애인이 직접 참여하는 적절한 상의 과정을 보장해야 한다. 더불어 그들은 활동보조인 또는 지원자가 장애인의 결정을 대신하거나 장애인에게 부당한 영향력을 행사하지 않도록 최선의 노력을 하여야 한다.

출처: 국가인권위원회(2021). 유엔 인권조약기구 일반논평 및 일반권고: 장애인권리위원회 일반논평

접근성에 관한 일반논평 2호(2014), 문단40

UN

40. 장애인을 위한 의료 서비스와 사회적 보호는 그러한 서비스가 제공되는 건물에의 접근

31) 일반논평 1호, 문단 41
32) 일반논평 2호, 문단 40

없이는 달성 불가능하다. 의료 서비스와 사회적 보호가 제공되는 건물 자체가 접근 가능하다 해도, 접근 가능한 교통이 없으면 장애인은 서비스가 제공되는 장소까지 이동할 수 없다. 의료 서비스의 제공에 따르는 모든 정보와 의사소통은 수화, 점자, 접근 가능한 전자적 형식, 대체 문자, 보완대체적인 의사소통 방식·수단·형식을 통하여 접근 가능해야 한다. 의료 서비스, 특히 산부인과를 포함한 장애 여성·여아의 생식 건강 의료 서비스를 제공할 때에는 접근성에 있어 젠더의 차원을 고려하는 것이 각별히 중요하다.

출처: 국가인권위원회(2021). 유엔 인권조약기구 일반논평 및 일반권고: 장애인권리위원회 일반논평

13) 근로와 고용에 관한 27조

협약에 따라 실질적 평등을 달성하려면 당사국은 반드시 근로 및 고용과 관련하여 장애를 바탕으로 한 차별이 발생하지 않도록 보장해야 한다.[33] 5(3)조에 제시된 대로 적절한 편의를 보장하고 5(4)조에 제시된 대로 근로 환경에서의 실질적 평등을 달성 또는 가속화하려면 당사국은 다음을 수행해야 한다.

(a) 장애인이 분리된 근로 환경에서 벗어날 수 있도록 촉진하고, 이들이 열린 노동 시장에 참여할 수 있도록 지원하며, 동시에 그러한 환경에 노동권이 즉각적으로 적용되도록 보장한다.

(b) 근로 지원, 직무 지도, 직능 자격 프로그램 등에 대한 권리를 포함하여 지원 고용의 권리를 촉진하고, 장애 근로자의 권리를 보호하며, 자유롭게 고용을 선택할 권리를 보장한다.

합리적 편의 제공 의무와 관련한 독일 법률

정부 독일에서는 고용주의 합리적 편의 제공 의무가 관련법에 포함되어 있음. 사회법전 제9권 164조의4는 공공 및 민간기관에 다양한 의무를 부과하고 있으며, 예로써 중증장애인은 다음의 권리를 행사할 수 있음.

- 자신의 능력과 지식을 최대한 개발하고 활용할 수 있는 고용
- 직업적 발전을 위한 사내 교육에 대한 우선적 고려
- 외부 직업훈련에 참여할 수 있는 합리적인 지원
- 사고 위험을 특별히 고려하여 필요한 장비와 기계, 적절한 작업 환경 및 근무 시간 등 장애인에게 적합한 일자리 환경

33) '고용·직업상 차별에 관한 국제노동기구 협약'(International Labour Organization Discrimination (Employment and Occupation) Convention), 1958(111호), '장애인 직업재활·고용에 관한 협약'(Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention), 1983(159호) 참조

- 업무에 필요한 편의시설을 갖춘 근무지 장비

그러나 위와 같은 조치는 고용주에게 비합리적이거나 불균형한 부담을 초래하는 경우에는 예외사항으로 적용되고 있음. 이 밖에도 공공 및 민간 고용주에 대해 근로조건 및 기타 중증장애인 통합에 대한 문제와 관련하여, 기업 및 당국의 장애인대표를 통해 통합 협약(integration agreements)을 체결할 의무를 규정하고 있으며, 연금법에서도 중증장애인의 연금수령에 대한 최소 연령기준을 낮추는 등의 특별 규정을 마련하고 있음.

출처: European Network of Legal Experts in Gender Equality and Non-discrimination(2022). Country report - Non-discrimination - Germany. European Commission.

(c) 장애인이 최저임금보다 낮은 수준의 임금을 받지 않으며 근로 시작 시 장애수당의 혜택을 잃는 일이 없도록 보장한다.

(d) 적절한 편의제공의 거부가 차별에 해당함을 명시적으로 인정하고, 다중차별·교차차별·괴롭힘을 금지한다.

(e) 비차별적인 방법으로 장애인의 적절한 취업과 퇴직을 보장한다. 당사국은 퇴직연금 혹은 실업보험과 같은, 보험금과 수급 권리에 대한 평등하고 효과적인 접근을 보장할 의무를 가진다. 고용으로부터의 배제를 통해 이러한 권리가 침해되어 배제 상황이 더욱 악화되는 일은 발생해서는 안 된다.

(f) 공공 및 민간 부문에 있어 포용적이고 접근 가능하며 안전하고 건강한 근로환경을 촉진한다.

(g) 포괄적 전략의 일환으로, 관리자와의 정기적 평가 상담 및 성취목표의 규정을 통하여 장애인이 승진기회와 관련하여 평등한 기회를 누리도록 보장한다.

(h) 장애인 근로자를 위한 직업 훈련과 역량 구축을 포함하여 훈련·재훈련·교육에 대한 접근을 보장하고, 고용주, 고용주·피고용자 대표 단체, 노동조합, 관련 당국에게 장애인의 고용 및 적절한 편의에 관한 교육을 제공한다.

(i) 비차별적이고 장애인을 포용하는, 직업 안전·보건 규제 등 보편적으로 적용가능한 직업 안전·보건 조치를 위해 노력한다.

(j) 장애인의 노동조합에 대한 접근의 권리를 인정한다.

14) 적절한 생활 수준과 사회적 보호에 관한 28조

위원회의 일반논평 3호 문단 59에 명시된 바와 같이, 빈곤은 다중차별을 악화시키는 요소이며 그 결과일 수도 있다. 장애인 본인과 가족의 적절한 생활 수준에

대한 권리를 실현하지 못하는 것은 협약의 목적에 반한다. 이는 특히 극심한 빈곤이나 궁핍 속에 살고 있는 장애인에 있어 매우 우려된다. 장애인이 다른 사람과 비교해 적절한 생활 수준에 다다르려면 일반적으로 추가적 비용이 든다. 이는 극심한 빈곤이나 궁핍 속에 살고 있는 장애 아동이나 장애 노인 여성에 있어 특히 불리함을 나타낸다. 당사국은 반드시 효과적인 조치를 취하여 장애인이 장애와 관련된 추가 비용을 감당할 수 있도록 보장해야 한다. **당사국은 극심한 빈곤과 궁핍 속에 살고 있는 장애인에게 최소 수준의 적절한 식량·의복·주거를 제공하기 위해 즉각적 조치를 취할 것이 요구된다.**[34]

사회적 보호와 관련하여 당사국은 기본적인 보호 최저선을 이행할 것이 요구된다.

경제적·사회적·문화적 권리에 관한 일반논평 3호(당사국 의무의 성질) 문단10

UN 경제적·사회적·문화적 권리 위원회는 적어도 각 권리의 최소 필요수준을 충족시킬 것을 보장하기 위한 최소핵심 의무가 모든 당사국에게 부과되고 있다는 견해를 가지고 있음. 따라서 예를 들어 상당수의 국민이 필수적인 식량이나 필수적 기본의료, 주거, 가장 기초적 형태의 교육을 받지 못하고 있는 당사국은 일견 동 규약에 명시되어 있는 의무를 이행하지 않는 것으로 추정하고 있음. (…) 일방 당사국의 최소핵심 의무 이행여부를 판단하기 위해서는 해당 국가 내 자원 제약을 고려해야 함. 동 규약 제2조 1항은 "자국의 가용 자원이 허용하는 최대한도 까지" 필요한 조치를 취해야 하는 의무에 모든 당사국을 구속시키고 있음. 일방 당사국이 가용 자원의 부족으로 최소 핵심 의무를 이행하지 못했다고 주장하기 위해서는 당해 국가가 우선적으로 이러한 최소핵심 의무를 이행하기 위해 스스로 처분할 수 있는 자원을 활용하는 데 모든 노력을 다했다는 것을 증명해야 함.

출처: 국가인권위원회(2021). 유엔 인권조약기구 일반논평 및 일반권고: 장애인권리위원회 일반논평

15) 정치적·공적 생활의 참여에 관한 29조

선거 절차를 비롯한 기타 형태의 정치적 생활에 대한 참여의 배제는 빈번히 발생하는 장애 기반 차별의 예시다. 이러한 차별은 법적 능력의 부정 또는 제한과 밀접한 관련을 가지는 경우가 많다. 당사국은 다음을 목표로 해야 한다.

34) 경제적·사회적·문화적 권리 위원회, 당사국 의무의 본질에 관한 일반논평 3호(1990), 문단 10 참조

덴마크의 장애인 및 유권자 투표율

민간

○ 장애인 투표율에 관한 연구 결과에 따르면 장애인이 비장애인보다 투표율이 낮으며, 특히 정신장애 및 발달장애인의 경우 진단을 받지 않은 유권자 그룹보다 16~27% 포인트 투표율이 낮아 가장 큰 영향을 받는 것으로 나타남.

○ 이에 따라 덴마크 인권연구소는 내무부가 장애인 단체와의 대화를 통해 선거와 관련하여 장애인, 특히 정신장애 및 발달장애를 가진 사람들의 접근성을 높이기 위한 조치를 시작할 것과 각 정당이 실제 선거 자료와 정당 웹사이트에 모두 접근할 수 있도록 보장하고, 법무부는 더 많은 사람들이 국회의원 선거에서 투표권을 보장받을 수 있도록 기존 성년후견제도 재평가 할 것을 권고함.

출처: The Danish Institute for Human Rights(2021). Mennesker med handicap og valgdeltagelse – gør demokratiet tilgængeligt.

(a) 구조적으로 투표 및 선거 출마에서 장애인을 배제하는 법률·정책·규제를 개정한다.

독일 헌법재판소 판결을 통한 피성년후견 장애인의 선거권 보장

언론 독일은 그동안 장애인이 자신의 의견을 형성하지 못하고 정부사안을 이해하지 못한다는 편견으로 인해 일부 장애인의 선거권을 보장하지 못하고 있었으며, 독일선거법 제13절에 따라 성년후견인이 있는 정신장애인은 연방선거 또는 유럽선거에 투표를 할 수 없었음. 독일장애위원회의 Dusel 위원장은 다수가 법적능력이 있고, 그 중 몇몇은 보호작업장에서 근무하고 있다는 것을 밝혔으며 독일 16개 주 정부 중 7개 주가 장애인의 지역선거 참여를 허용하고 있음을 강조하였음. 장애인의 선거권이 연방선거와 유럽선거로 확대되어야 함을 지적하며 Dusel 위원장은 선거권 개정을 추진하였음. 이와 관련하여 장애인 당사자 8명이 소송을 제기하였으며, 헌법재판소 판결까지 6년에 걸쳐 2019년 승소하였음. 법 개정은 학습장애인, 신체장애인 등 성년후견인이 필요한 장애인의 선거권을 부여한 것으로 장애인의 선거참여를 위해 읽기 쉬운 선거공보, 부재자 투표 지원 등을 처음으로 제공할 수 있는 계기가 되었음.

출처: Schumacher, E.(2021). 85,000 adults with disabilities can vote for the first time. Deutsche Welle.
https://www.dw.com/en/german-election-85000-adults-with-disabilities-can-vote-for-the-first-time/a-59216367
Deutsche Welle(2018). Calls for 85,000 disabled Germans to have the vote. Deutsche Welle.
https://www.dw.com/en/calls-for-voting-rights-for-85000-disabled-people-in-germany/a-46545674

(b) 선거 전, 선거 중, 선거 후를 포함하여 모든 투표 절차가 모든 장애인에게 접근 가능하도록 보장한다.
(c) 장애인 개인에게 적절한 편의를 제공하고, 장애인이 정치적 및 공적 생활의 참여에 필요로 하는 요구 사항을 바탕으로 지원 조치를 제공한다.
(d) 장애인에게 직접적으로 관련되는 문제에서 장애인 대표 단체와의 협의 등을 포함하여, 국가·역내·국제 수준에서의 정치적 참여 절차에 있어 장애인 대표 단체를 지원하고 참여시킨다.
(e) 선거가 없을 때를 포함해 장애인의 지속적인 정치적 참여를 가능하게 하는 정보 체계와 법률을 마련한다.

16) 통계와 데이터 수집에 관한 31조

데이터 수집·분석은 반차별 정책과 법률을 모니터링하는 데 매우 중요하다. 당사국은 반드시 데이터를 수집하고 분석해야 하며, 이 데이터는 장애별로 그리고 교차 범주에 따라 세분화되어야 한다. 수집된 데이터는 모든 형태의 차별에 관한 정보를 제공할 수 있어야 한다. 수집된 정보는 폭넓어야 하며, 통계, 내러티브, 새롭거나 진행 중인 계획과 정책의 이행을 평가하고 진척 상황과 효과를 모니터링하는 지표와 같은 기타 형태의 데이터를 포함해야 한다. **'2030 지속가능 개발 의제'(2030 Agenda for Sustainable Development)와 일치하는 방식으로 장애 포용적인 지표가 개발되고 활용되어야 한다.** 데이터의 설계·수집·분석은 참여적이어야 한다. 즉, 아동을 포함한 장애인의 대표 단체와의 긴밀하고 유의미한 협의를 거쳐야 한다. 시설이나 정신 병원과 같은 폐쇄적 공간에 거주하는 사람들은 데이터 수집 연구에서 간과되는 경우가 많으므로, 이들 또한 그러한 연구에 체계적으로 포함되어야 한다.

2030 지속가능 개발의제와 장애 지표

UN

지속가능개발목표(SDGs) 중 교육, 성장 및 고용, 불평등, 접근성, 데이터 수집 및 모니터링 영역에서 장애인이 주요 대상으로 언급되고 있음.
- 양질의 교육 보장(목표4): 장애인을 포함하여 취약계층을 위한 모든 수준의 교육에 대해 평등한 접근을 보장함

- 경제성장과 양실의 일자리(목표8): 지속가능하며 포용적인 경제성장을 위해 장애인을 포함한 모든 사람에게 안정적 고용과 양질의 일자리를 보장함
- 불평등 감소(목표10): 장애인을 포함한 모든 사람에게 사회적, 경제적, 정치적 권한을 부여하고 국가 간, 국가 내 불평등을 줄이기 위해 노력함
- 지속가능한 소비와 생산(목표11): 장애인을 위해 안전하고 포용적이며 접근 가능한 공공장소에 대한 접근을 제공함
- 글로벌 파트너십(목표17): 장애와 관련한 세분화된 통계를 수집하여 양질의 데이터를 확보해야 함

출처: Sustainable Development Goals (SDGs) And Disability(2023.9.1.). UNDESA, https://social.desa.un.org/issues/disability/sustainable-development-goals-sdgs-and-disability

17) 국제 협력에 관한 32조

'2030 지속가능 개발 의제'를 포함한 모든 국제적 협력 활동은 장애인을 포용하고 장애인에게 접근 가능해야 하며 협약을 따라야 한다. 당사국은 반드시 인권 지표를 사용한 모니터링 프로그램을 개발하고, '지속가능 개발 목표'(Sustainable Development Goals) 10번에 따라 각 지표별 구체적 기준과 목표치를 설정해야 한다. 모든 국제 협력은 반드시 협약과 '2030 지속가능 개발 의제' 및 기타 국제 인권 틀을 따라 완전한 포용을 추구하는 비차별적 법률과 정책의 발전을 목표로 해야 한다.

8. 국가적 수준에서의 이행

상기 제시된 규범적 내용과 의무에 비추어, 당사국은 협약 5조의 완전한 이행을 보장하고자 다음 조치를 취해야 한다.

(a) 국가의 법률과 관행을 협약에 맞추기 위한 연구를 수행하고, 협약과 일치하지 않는 차별적 법률과 규제를 폐지하며, 장애인을 차별하는 관행과 관습을 변경·철폐한다.

한국, 평등 및 비차별(CRPD art.5)에 대한 우려 및 권고

UN 11. 위원회는 다음에 대하여 우려한다.

(a) 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」은 특히 장애여성, 이주 장애인, 성소수자 장애인 및 HIV가 있는 장애인이 직면하는 다중적이고 교차적인 형태의 차별을 인지하지 않고 있음

(b) 개정된 「장애인복지법」 제15조가 심리사회적 장애인을 보편적 장애인복지서비스 전달체계로부터 배제하고 있다는 것

(c) 삶의 모든 영역에서 합리적 편의 제공을 거부하는 것이 장애를 이유로 한 차별의 형태라는 것에 대한 인식 부족

(d) 변호사 비용 등 소송 비용 부담으로 장애인의 사법 접근성이 제한되는 것.

12. **위원회는 일반논평 제6호(2018)와 지속가능발전목표 10.2 및 10.3을 상기하며, 당사국에 다음과 같이 권고한다.**

(a) 현행 차별금지 법령, 특히 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률을 재검토하고, 장애에 기반한 다중적이고 교차적인 형태의 차별과 그것이 연령, 성별, 인종, 민족, 성 정체성, 성적지향 또는 어떠한 다른 지위에 기반한 차별과 교차한다는 점을 인식하는 포괄적 차별금지법을 제정하고, 다중적이고 교차적인 형태의 차별을 철폐하기 위한 전략을 수립할 것

(b) 「장애인복지법」 제15조가 협약에 부합하도록 검토하여 심리사회적 장애인을 보편적 장애인복지서비스 전달체계의 대상에 포함시킬 것

(c) 장애인의 권리에 관한 소송에서 패소한 장애인은 상대 법무관련 비용에 대한 부담을 면제시키고, 추가적 비용 또는 행정적 부담을 방지하기 위해 접근가능하고 정당한 상환제도를 보장할 것

(d) 합리적 편의 제공 거부를 장애에 기반한 차별로 인식하고, 그러한 차별에 대한 보고에 대해 효과적으로 조사하는 것을 보장할 것

출처: CRPD(2022). Concluding observations on the combined second and third periodic reports of the Republic of Korea. CRPD/C/KOR/CO/2-3.

(b) 반차별법이 존재하지 않는 경우 반차별법을 개발하고, 효과적인 법적 구제를 제공하며 폭넓은 개인적·물적 범위를 가진 장애 포용적 반차별법을 제정한다. 이러한 법률은 정신사회적, 지적, 또는 감각 손상을 포함하여 장기적인 신체적 손상을 가진 사람들을 포함하는 장애 정의를 바탕으로 하는 경우에만 효과적일 수 있으며, 장애인 관련자는 물론 과거·현재·미래의 장애와 추정되는 장애를 모두 포함해야 한다. 장애를 바탕으로 한 차별을 겪고 법적 구제를 원하는 장애인들에게 법의 보호로부터 혜택을 얻을 만큼 '충분한 장애'를 갖고 있음을 증명해야 한다는 부담을 지워서는 안 된다. 장애 포용적인 반차별법은 지정된 보호 대상 집단을 목표로 하는 것이 아니라 차별 행위

의 금지와 예방을 추구한다. 그런 점에서 협약과 일치하려면 장애는 폭넓은 손상과 관련하여 정의되어야 한다.

(c) 비차별 법률이 민간 및 공공 영역으로 확대되고 교육·고용·상품·서비스를 포함한 영역을 포함하며 분리 교육, 시설 수용, 법적 능력의 부정이나 제한, 강제적 정신보건 치료, 수화로 된 교육이나 전문 수화 통역사의 제공 거부, 점자 또는 다른 대체 보완적 의사소통의 방식·수단·형식의 부정과 같은 장애 특정적 차별을 막을 수 있도록 보장한다.

(d) 기업가 정신을 고취하고, 협동조합 및 기타 형태의 사회적 경제 기업의 설립을 지원하는 서비스를 포함하여 주류 고용 및 직업 교육 서비스의 완전한 포용을 촉진한다.

(e) 장애인에 대한 차별로부터의 보호의 기준이 다른 사회적 집단을 위한 기준과 동일하도록 보장한다.

(f) 협약 준수를 보장할 수 있도록 공공 당국 및 비공식적 경제 내에서의 훈련을 포함하여 지식과 역량 구축 프로그램을 개발하고 이행한다. 인식 제고 및 역량 구축은 반드시 장애인 및 다양한 장애인을 대표하는 단체의 유의미한 참여를 통하여 개발·이행되어야 하며, 반차별법 및 반차별 정책의 기반인 관용·다양성의 문화 형성에 있어 중요한 요소이다.

(g) 성별, 연령, 밝혀진 장벽, 차별이 일어난 것으로 의심되는 영역으로 세분화한, 차별 주장의 총계에 대한 비율로서 장애를 바탕으로 한 차별 주장의 수를 모니터링하고, 법정 안팎에서 합의되었거나 판결이 내려진 사례 및 보상이나 제재로 이어진 판결의 수에 관한 정보를 제공한다.

(h) 접근 가능하고 효과적인 구제 메커니즘을 수립하고, 장애를 바탕으로 한 차별의 피해자들이 다른 사람과 동등하게 사법에 접근할 수 있도록 보장한다. 여기에는 효과적이고 접근 가능한 불만 제기 메커니즘 등 효과적인 사법적·행정적 절차와 — 필요한 경우 자산과 본안에 대한 법적 심사를 하더라도 — 적절하고 부담 가능한 양질의 법적 지원에 대한 접근 등이 포함된다. 당사국은 시민적·정치적 권리와 경제적·사회적·문화적 권리와 관련하여 장애인 개인 혹은 장애인 집단의 평등·비차별에 대한 권리를 침해하는, 공공 및 민간 행위자의 행위나 부작위가 발생하는 경우 반드시 적시에 효과적으로 개입해야 한다. 집단적 특성의 사법구제나 집단 소송의 인정은 장애인 집단이 피해를 보는 상황에서 사법에 대한 접근을 효과적으로 보장하는 데 큰

도움이 될 수 있다.

(i) 평등 규정의 준수를 강제할 목적으로 하는 절차나 불만 제기에 대해 부정적 대우나 부정적 결과로 대응하는 것으로부터 개인을 보호하는 내용을 국가의 반차별법에 포함시킨다. 또한 반차별법은 차별의 피해자가 부당하게 구제를 제약받거나 다시 피해를 보지 않도록 보장해야 한다. 특히, 차별이 있었던 것으로 추정할 수 있는 경우 민사 소송의 증명 부담을 청구인이 아닌 피청구인에게 요구하는 절차적 규정을 마련하여야 한다.

(j) 장애인 단체, 국가인권기관, 그 외 평등 조직체와 같은 관련 기관과의 긴밀한 협의를 통하여, 모든 장애인이 접근할 수 있는 포용적인 평등 정책과 전략을 개발한다.

(k) 모든 정부 부처의 국가 공무원과 민간 부문을 포함해 사회의 모든 부문에 있어 장애인의 비차별·평등에 대한 권리의 범위, 내용, 실질적 결과에 관한 인식을 제고한다.

(l) 정기적이고 포괄적으로 포용적 평등을 모니터링하는 조치를 마련한다. 여기에는 장애인의 상황에 관해 흩어져 있는 데이터를 수집하고 분석하는 것이 포함된다.

(m) 협약 33조에 따른 국가적 모니터링 체계가 독립적으로 운영되고 장애인 대표 단체가 모니터링 체계에 효과적으로 참여하며 장애인을 대상으로 하는 차별을 해결하기 위하여 모니터링 체계가 효과적으로 자원을 제공받을 수 있도록 보장한다.

(n) 오로지 장애인만, 혹은 특히 장애인이 많이 경험하는 폭력·착취·학대 및 신체적 고유성의 침해를 예방하고 보상하기 위하여 구체적 보호책을 제공하고 마땅한 주의를 기울인다.

(o) 특히 장애를 가진 여성·여아·아동·노인·원주민과 같이 교차차별을 경험하는 장애인을 위하여 포용적 평등을 달성하기 위한 구체적 조치를 채택한다.

(p) 많은 수의 망명 신청자, 난민, 이민자를 받아들이는 당사국은 반드시 장애 여성·아동 및 심리사회적·지적 장애를 가진 사람이 수용 시설 및 기타 환경에서 접근성을 보장받을 수 있도록 공식적이며 법적으로 정의된 절차를 시행해야 한다. 당사국은 반드시 심리사회적·법적 상담, 지원, 재활이 장애인에게 제공되며 보호 서비스가 장애·연령·젠더에 민감하고 문화적으로 적합하도록 보장해야 한다.

유엔장애인권리협약 일반논평(5, 6호) 안내서

발 행 일 : 2023년 10월
발 행 처 : 한국장애인개발원
서울시 영등포구 의사당대로22 이룸센터 5층
Tel. 02-3433-0600
Fax. 02-3433-9567
http://www.koddi.or.kr
편집·인쇄 : 유-파트너 보호작업장

ISBN 978-89-6921-220-7 93300

※ 본 연구보고서의 내용을 무단 복사하는 것을 금합니다.