

차별해소를 위한
적극적 우대조치 (Affirmative Actions)

차종천 박순일
김동훈 김성희
신윤정 오세란
이상영 이선우
이연주 장경섭
정경희

한국보건사회연구원

목 차

I. 차별의 개념 및 실태와 원인/ 1

1. 차별의 개념/ 2 (차종천 성균관대 교수)
2. 차별의 실태/ 7 (차종천 성균관대 교수)
3. 차별의 유형/ 10 (차종천 성균관대 교수)
4. 차별의 원인/ 13 (차종천 성균관대 교수)

II. 차별해소를 위한 정책방향/ 15

1. 차별의 정의와 사회정책적 개입의 정당성/ 15 (장경섭 서울대 교수)
2. 참여정부의 성격과 차별철폐 정책의 의의/ 16 (장경섭 서울대 교수)
3. 차별철폐와 사회정책 이념체계/ 20 (장경섭 서울대 교수)
4. 한국사회에서 Affirmative Action의 의의와 목표/ 29 (장경섭 서울대 교수)
5. 우리나라 차별해소 입법현황/ 32 (김동훈 국민대 교수)
6. 각국의 차별해소 전략비교 분석/ 40 (오세란 기독교대학 교수·이연주 미국하와이대 교수)
7. 우리나라 차별억제 수단에 대한 제언/ 78 (이상영 한국보건사회연구원)

III. 부문별 차별억제 대책/ 88

1. 여성 차별해소/ 88 (정경희 한국보건사회연구원)
2. 장애인 차별해소/ 101 (이선우 인제대 교수·김성희 한국보건사회연구원)
3. 학벌 차별해소/ 130 (신윤정 한국보건사회연구원·김동훈 국민대 교수)

I. 차별의 개념 및 실태와 원인

인간은 누구나 자유스럽게 태어났다. 그러나 인간사회 치고 지배와 복종, 착취와 피착취로부터 자유스러운 사회는 일찍이 없었다. 이 점과 관련해서는 제아무리 발달된 민주사회라고 할지라도 예외가 아니다. 그 내부에서도 평등과 사회정의는 여전히 진정한 실현이 요원한 어려운 과제로 남아 있을 뿐이다. 그러나 동시에 우리는 평등하고 정의로운 사회야말로 궁극적인 의미에서 인간다운 사회라는 것을 의심하지 않는다. 우리가 사회구조나 과정으로부터 끊임없이 불합리한 지배, 착취, 불평등, 부정의 상태를 완화하고 개선하기를 추구하는 까닭도 따지고

현시시키고, 실질적인 사회발전을 이룩해내려는 노력의 일환인 것이다.

한 사회 내에 차별이 존재할 뿐 아니라, 그것이 실제로 심각한 수준에 이르렀다는 인식이 구성원들 사이에서 확산될 경우에는 자연히 차별철폐가 사회개혁을 위한 중대한 과제로 대두될 수밖에 없다. 현재 우리 사회에도 다양한 형태의 구성원간, 집단간 차별이 존재한다. 해묵은 지역감정이 여전히 맹위를 떨치는가 하면, 심지어 몇 평 이하의 아파트에 살거나 싸구려 차를 타는 “집 애와는 놀지 말라”거나 “아직도 강북에 사십니까”라는 일상적으로 들을 수 있는 말에도 차별의식은 곳곳에 배어있다. 특히 최근에는 이른 바 5대 차별이라고 하여 여성, 장애인, 비정규직 근로자, 외국인 노동자에 대한 차별과 함께 학벌차별이 사회적 쟁점으로 부각되고 있다. 이제 우리는 그와 같은 차별들에 대하여 새롭고도 진지하게 문제 제기를 하면서 개선책 내지 해결책을 모색하지 않으면 안 될 시점에 놓여 있다. 그것은 바로 사회 내부의 차별들을 완화 내지 철폐하는 것이야말로 우리 자신의 인간성을 고양시키고, 사회발전을 제고하는 길이기 때문이다. 물론 우리는 차별철폐가 손쉽게 달성될 수 있다거나, 반대와 저항 없이 이뤄질 수 있다고 믿지 않는다. 동시에, 해묵은 차별철폐를 천년왕국설(chiliasm)적으로 앞 뒤 가리지 않고 조급하게 추진하는 것도 결코 바람직하다고 볼 수 없다. 사안이 중대하고 심각할수록, 그에 대한 접근도 정밀하고 체계적인 분석을

바탕으로 하지 않을 수 없으며, 좋은 뜻에서 추진되는 사업일수록, 구성원들의 이해와 합의를 도출하고, 그것을 토대로 하여 실현 가능한 개선책부터 찾아내어 성취를 이루어 가는 지혜가 절실히 요청되는 것이다. 더욱이 차별 문제에 대한 접근은, 그에 관한 우리 사회의 분석적인 성과가 제대로 축적되어 있다고 평가하기 어려운 만치, 보다 더 신중히 이뤄져야 할 필요가 있다. 그것은 바로 사회정책을 성급하게 추진하고 집행할 때야말로 “뿔을 바로 잡으려다 소를 죽이기(矯角殺牛)”나 “예기치 못한 결과 (unintended consequences)”의 화를 자초하기가 쉽기 때문이다. 차별은 무엇보다도 사회불평등 현상의 맥락에서 접근되어야 할 문제이며, 그것이 계층의 주관적·평가적 측면과 더불어 사회적 행위의 측면까지 포함하며, 집단간 격리와 갈등을 시사한다는 점이 특색이다. 사안의 성격이 이처럼 복잡적이고, 또한 현실 참여적인 접근을 전제로 하기 때문인지, 차별 문제에 대해서는 그동안 체계적인 학문적 고찰은커녕 문제제기 자체를 위한 여건이 조성되는 것조차도 쉽지 않았다. 그러면, 먼저, 차별의 개념과 유형, 그리고 차별을 야기하는 원인부터 모색해보기로 한다.

1. 차별의 개념

현재 우리 사회에서 통용되는 차별이라는 용어가 강한 부정적인 어의를 띠고 있다는 점은 누구도 의심치 않을 사실에 속한다. 그러나 차별의 개념 정의를 따져보려는 우리로서는 적어도 서구적인 의미의 차별(discrimination)이 원래 구별을 해내는 능력을 가리키는 중립적인 용어였다는 점에 일단 주목할 필요가 있다. 차별이라는 말이 사람들을 구별하는 특별한 방식과 동일시되고, 그것의 부정적 의미가 지배적으로 부각되기 시작한 것은 서구에서도 비교적 최근에 벌어진 일이기 때문이다. 또한, 민권운동의 여명기에 비해서 오늘날에는 개념 자체가 훨씬 복잡해졌다는 점도 흔히 지적되고 있다. 요컨대, 차별의 부정적 의미는 비단 그것을 야기하는 사회구조나 관행과 직접적으로 관련될 뿐 아니라, 상당한 정도까지는, 시대나 사회적 여건에 따라서 좌우되는 것이다. 그러므로 차별은 어디까지나 해당 사회에서 실제로 인식되는 구별의 적절성에 비추어 파악되어야 할 문제가 아닐 수 없다.

그러나, 우리의 목적이 차별 개념의 변천을 추적하거나, 다양한 정의를 비교하자는

것이 아니기 때문에, 여기서는 편의상 「응용윤리학사전」(Encyclopedia of Applied Ethics)에 수록된 바셔만(Wasserman, 1998)의 “차별의 개념” 논문으로부터 출발하고자 한다. 차별의 개념 정의와 관련해서 바셔만은 그것이 다음과 같이 개념적으로 몇 가지 중첩되면서도 구별되는 특징들을 포괄하고 있음에 주목한다.

“특정 부류의 사람들(those people)”을 고용하고, 그들에게 서비스를 제공하거나 판매하기를 거부하는 고전적 의미의 편견자(the classic bigot)는 다음과 같은 몇 가지 점에서 매도될 만하다. 그는 “그 사람들”에 대해서 재화나 용역, 활동과 맞바꿀 그들이 지닌 장점이나 자격으로 판단하지 못하고, 그들을 개인으로 다루지 못하며, 그들의 인종, 민족, 또는 다른 집단성원성을 고려해서 재화나 용역, 활동의 제공을 거부하고, 그들을 그들의 집단소속에 근거하여 도덕적으로 열등하다고 여긴다. (Wasserman, 1998: 807)

즉, 그에 따르면, 차별이 일어나는 곳에서는 1) 사람들을 개인으로 취급하지 못하고, 2) 그들을 그들이 지닌 장점을 토대로 판단하지 못하며, 3) 대신 그들의 집단소속을 고려해서 그들에게 불이익을 주며, 4) 그들을 그들의 집단소속에 근거하여 도덕적으로 열등하다고 간주한다는 네 가지 특징이 무엇보다도 두드러지게 나타난다는 것이다. 이 정의는 타인에 지향된 사회적 행위가 집단소속과 관련된 부정적 인식 내지 평가-사회심리학적인 용어로 표현하자면, 고정관념(stereotyping)에 해당되는-에 따라 결정되는 것이 바로 차별이라는 점을 강조한다.

여기서 우리가 우선적으로 주목하고자 하는 점은 사회적 평가와 명예가 사회불평등 내지 사회계층과 직결된다는 사실이다. 이 점은 사회불평등과 사회계층에 대한 마트라스(Matras, 1975: 11-12)의 다음과 같은 정의를 굳이 들먹일 필요조차 없게 하는 주지의 사실에 속한다고 하겠다.

사회불평등은 상이한 사회적 역할과 지위의 현직담당자들에게 이용 가능하고, 상이한 사회적 역할 및 지위와 결부된 사회적 보상, 재화와 용역, 이득과 특권, 명예와 존경, 또는 권력과 영향력이다. 사회계층은 개인들이 상이한 사회적 역할과 지위를 지닌 현직담당을 획득하는 일련의 규칙과 과정이다.

마트라스의 정의는, 물론, 사회학의 여러 시각 가운데에서도 특히 구조기능주의를 반영한 것이라고 볼 수 있다. 그러나 이 정의에서 찾아볼 수 있는 바와 같이 주관적

측면의 사회적 평가와 규범적 질서가 사회불평등 내지 계층과 밀접히 관련되어 있다는 지적은 오히려 뒤르케임의 전통을 이어받은 구조기능주의적 계층론이 여타 시각에 대해서 비교우위를 갖고 있는 강점으로 간주될 만하다. 아무튼 이런 맥락에 비추어 보더라도 차별이 사회적 평가에 기초한 불평등 현상이라는 점만은 자명할 것이다.

불평등 현상으로서의 차별과 관련해서 반드시 참조해야 할 또 하나의 중요한 계층 이론상의 지적 자원으로서의 뒤니뒤니 해도 막스 베버(Weber, 1958; 1968)를 거명하지 않을 수 없다. 사회적 차별이 가장 극단적인 형태로 나타나는 경우는 그것이 종교적으로까지 제도화되어 유지되는 카스트제도에서 찾아볼 수 있지만, 카스트제도 자체는--적어도 베버적인 관점에서 볼 때--지위집단(status groups)적인 현상의 하나이며, 지위집단은 사실상 사회적 특권과 명예에 대한 차등적 배분을 추구하는, 그야말로 언제 어디서나 끊임없이 재생산되며 일어나는, 지극히 일상적이고도 정상적인 사회적 상호작용의 산물에 지나지 않는다. 이와 같은 상황에서 동일 지위집단이 공통의 생활양식(life style)을 발달시키면서, 외집단과의 차별성을 강화하다보면, 쉽사리 사회적 폐쇄(social closure)와 차별 행위로까지 치닫게 되는 것이다.

계급과는 대조적으로 지위집단들은 공동체인 것이 정상적이다. 그러나 그것들은 때때로 무정형적인 종류로 나타난다. 순수하게 경제적으로 결정되는 “계급상황”과 대조시켜서 우리는 지위상황(status situation)을 인간생활의 대표적인 측면이 적극적인 이든 소극적이든 간에 명예에 대한 특별한 사회적 평가에 의하여 결정되는 것을 가리키고자 한다. 이 명예는 다수에 의하여 공유된 어떤 특질과 관련이 있을 수 있으며, 물론 계급상황과 결부될 수도 있다. 계급 구분은 지위 구분과 지극히 다양하게 연결되어 있는 것이다. 재산 그 자체는 언제나 지위의 자격으로 인정되지는 않지만, 궁극적으로는 그렇게 되며 그것도 비상한 규칙성을 가지고 그렇게 된다. 촌락공동체의 자급자족 경제에서는 종종 “추장”이 가장 부자이다. 그러나, 이것은 간혹 존칭상 편의(honorific preference)에 불과한 경우가 적지 않다. 예를 들면, 소위 순수한 근대 민주주의, 다시 말해서 개인들에 대한 어떠한 서열화된 지위 특권들도 결여되어 있는 사회에서도 대략 같은 세금 계급에 속하는 가족들끼리만 서로 춤을 출 수 있는 것이다. 이러한 사례는 스위스의 어떤 소도시들에 대해서 보고된다. 그러나 지위 명예가 반드시 계급상황과 연결될 필요는 없다. 그것은 거꾸로 한갓 재산에 대해서만 특별

리는 것과는 날카롭게 대립되는 것이 보통이다.

내용상으로 계층 명에는 무엇보다도 먼저 그 집단에 소속되기를 바라는 모든 사람들로부터 특정한 생활양식이 기대된다는 사실에 의하여 나타나는 것이 보통이다. 이러한 기대와 연관되어 있는 것이 사회적 교제(즉, 경제적이거나 또는 다른 어떤 목적에 도움이 되지 않는 교제)에 대한 제한(restrictions on social intercourse)들이다. 이러한 제한들은 통상적인 혼인들을 지위집단 내에 국한시켜서 완전한 족내혼적 폐쇄(endogamous closure)에 이르게 할 수 있다. 이것이 다른 생활양식에 대한 단순히 개인적이고 사회적으로 적합성이 결여된 모방이 아니라 그러한 폐쇄적 성격의 합의된 행위로 나타날 때마다, 지위의 발달은 이루어진다. (Weber, 1968: 932)

그리고, 인종간 차별과 격리가 카스트로 발달되는 과정에 대한 다음과 같은 베버의 지적은 바로 차별이 불평등, 특히 지위집단 현상과 직결된 문제라는 점을 예리하게 묘사한 것이다.

그러한 결과들이 완전한 정도로 이루어지면, 지위집단은 폐쇄적 카스트로 발전된다. 그러면 지위 차이는 관례와 법률에 의해서 뿐 아니라 종교적 제재에 의해서도 보장된다. 이것은 보다 높은 카스트의 성원들에 의해서 낮은 것으로 여겨지는 카스트의 성원과 신체적 접촉이 있게 되면 의식적 불결성과 오욕을 자초한 것이 되어 종교적 행위로 속죄하지 않으면 안 된다고 간주되는 방식으로 일어난다. 게다가, 개별 카스트들은 사뭇 다른 의식들과 신들을 발달시킨다.

그러나 일반적으로, 지위구조는 저변에 “인종적”이라고 주장할 수 있는 차이가 존재하는 경우에만 그와 같이 극단적인 결과에 도달된다. 사실상, 카스트는 혈연관계를 신봉하고 족외혼적인 결합과 교제를 배제하는 인종집단들이 자기들끼리만 어울리는 정상적인 형태이다(Weber, 1968: 933).

오늘날 지위집단의 중요성에 대한 이와 같은 지적을 포함한 베버의 계층이론을 계승하면서 그에 대한 정교화를 시도한 것으로 평가받고 있는 대표적인 신베버주의자(neo-Weberians)로는 프랭크 파킨(Frank Parkin)을 들 수 있다 (그랩, 2003). 파킨의 출발점은 베버의 계층 연구를 한갓 직업위세 연구로 전락시킨 여타 베버주의자 또는 구조기능주의자들이나 사회불평등의 한 측면에 불과한 자본주의 생산과 그 영역 내에서 일어나는 부르주아지와 프롤레타리아트의 대립적 관계에 지나치게 집착한 맑스주

의자들 모두에 대해서 비판적인 입장을 취하는 것이다(Parkin, 1972; 1979). 그는 기존의 사회불평등 이론들에 대한 대안을 권력과 사회적 평가를 배분하는 과정에 대한 기본적으로 베버의 사회적 폐쇄 개념을 확장한 이론을 통해서 추구하였다. 그는 권력과 사회적 평가를 배분하는 과정에 대한 이론이 다른 베버주의자들에 의해서 제대로 조명되지 못했다는 불만을 갖고 있었던 것이다. 물론, 이러한 현상에 대해서 베버 자신의 책임이 전혀 없다고 할 수는 없다. 예를 들면, 이 현상은 베버가 사회생활에서 권력이 발생하는 토대나 위치에 대해서 명료한 정의를 내리지 못했다는 것과 깊이 관계된다(Parkin, 1979: 46). 파킨은 또한 “베버가 지위에 중요성을 부여하면서도 지위의 배분을 결정하는 요인들에 대한 설명을 거의 하지 않았다는 사실은 매우 신기한 일 중의 하나다”라고 지적하였다(Parkin, 1987: 47). 결국 파킨이 제시한 해법은 베버의 권력 개념을 그가 지위집단의 맥락에서 언급한 “배제로서의 사회적 폐쇄” 개념과 결합하는 것으로 나타났다.

놀랍게도 배제 주제에 대한 베버의 정교화는 배제 과정들이 실제로 베버에게는 계층과 동의어나 마찬가지로 권력 분배의 한 측면으로 적절히 개념화될 수 있다는 사실에도 불구하고, 계층 이론에 대한 그의 다른 주요 기여들과 어떤 직접적인 방식으로도 연결되지 못했다(Parkin, 1979: 44).

그는 폐쇄 개념을 “보상과 기회에 대한 요구를 극대화하려는 목적에서 계획된 다른 형태의 집단적 사회적 행위까지 포괄하도록 확대”시키고(Parkin, 1979: 44), 사회적 폐쇄의 언어를 권력의 언어로 풀이하려고 시도한다.

폐쇄 양식은 분배 투쟁에 참여하려는 목적을 위해 권력을 동원하는 다양한 수단으로 생각할 수 있다. 권력을 폐쇄의 불박이 속성으로 생각하는 것은 경쟁하는 의지들 사이에 편재해 있는 투쟁으로 개념화하는 베버의 보다 친숙하면서도 완전히 쓸모 없는 정의에 의해 고취된 소모적인 ‘자리’ 찾기만큼은 최소한 모면하게 해 준다. 게다가, 권력을 폐쇄 원리에 비추어 풀이하는 것은 계급관계에 대한 분석과도 매우 일관적이다. 그리하여, 논의를 예상해본다면, 부르주아지와 프롤레타리아트 사이의 익숙한 구별--외관이 고전적이거나 현대적이거나를 막론하고--은 특별히 생산과정상의 위치와 관련지어서 정의되기 보다 각각 배제와 강탈(exclusion and usurpation)이라는 지배적 폐쇄 양식과의 관계에 따라 정의된 계급간 갈등이라는 표현으로 개념화될 수

있다(Parkin, 1979: 44-46).

배제와 강탈은 베버와 파킨이 모두 지적한 두 가지 폐쇄 양식을 말하는데, 배제는 지배집단이 피지배집단에게 권력이 양도되는 것을 막는 수단을 가리키며, 강탈은 피지배집단의 구성원들이 지배집단의 생활양식을 획득하거나 모방함으로써 상위집단으로의 진입을 시도하는 수단을 가리킨다. 굳이 계급론적으로 중시되는 사항들을 폐쇄 이론으로 접근한다면, 사유재산권과 프롤레타리아 혁명은 각각 전자와 후자의 좋은 예가 될 것이다.

지금까지 우리는 주로 바셋만의 차별 개념에 주목하여 몇 가지 사회불평등 이론들에 비추어 그것의 내용을 더듬어 보았다. 먼저, 구조기능주의에서 강조하는 주관적 측면의 사회적 평가와 규범적 질서가 사회불평등 내지 계층과 밀접히 관련되어 있다는 시각은 차별이 사회생활 속에 얼마나 근본적으로 내재되어 있는가를 절감케 한다. 또한 베버와 파킨의 폐쇄 이론은 개인들이 집단소속을 둘러싼 배제와 강탈 전략을 이용해서 권력 분배에 적극적으로 개입하려고 한다는 점을 극명하게 보여주고 있는데, 역시 차별의 사회학적 특질을 파악하는데 중요한 시사점을 제공한다고 여겨진다.

2. 차별의 실태

우리 사회에는 여러 가지 형태의 차별이 존재한다. 이러한 차별 중에서 가장 심각한 양상을 보이고 있는 것이 여성 및 장애인에 대한 차별과 학벌 차별을 들 수 있다. 여성·장애인·학벌 차별의 현황과 문제점, 개선대책 등은 뒤에서 구체적으로 살펴보기 전에 여기서는 이러한 차별의 실태에 대해 간단히 살펴보기로 한다.

1) 장애차별의 실태

한국장애인단체총연맹에 의하면, 우리나라에서 장애인에 대한 차별이나 인권침해가 있다고 생각하는가에 대해 장애인의 86.5%가 많이 발생한다고 응답하였다. 또한 장애인이란 이유로 본인이 차별이나 인권의 침해를 받는다고 전체의 85.1%가 응답하였다.

표 1. 장애인의 차별(인권침해) 실태에 대한 생각과 본인의 차별느낌 정도

(단위: 명, %)

차별정도	장애인 차별실태에 대한 생각		차별정도	장애인 본인의 차별 느낌정도	
	빈도	비율		빈도	비율
매우 많다	486	31.4	항상 느낀다	465	30.1
많다	857	55.3	가끔 느낀다	851	55.0
별로 없다	171	11.0	별로 느끼지 않음	171	11.1
전혀 없다	35	2.3	전혀 느끼지 않음	59	3.8
합 계	1549	100.0	합 계	1546	100.0

자료: 한국장애인단체총연맹, 「한국장애인 인권백서」, 2000.

장애인의 실업률은 28.4%(181천명)로 전체 실업률인 4.1%에 비해 7배 이상 높은 수준이고, 특히 15~29세의 청년층 실업률이 43~55%에 달하고 있어 장애인들이 높은 실업상태에 있다.

장애인들은 취업시 58%가 차별을 받는 것으로 나타났는데, 전체 장애인의 실업율이 높은 점을 감안한다면 장애인의 고용측면에서의 차별 정도는 더 심한 것으로 볼 수 있다.

장애인의무고용제(300인 이상 사업장에 2% 장애인 고용)가 제대로 지켜지지 않으며, 2000년말 현재 민간기업의 고용비율은 0.95%, 국가기관의 고용비율은 1.48%에 그치고 있는 실정이다.

우리나라 장애인의 교육정도는 무학이거나 초등학교 졸업인 경우가 전체의 53%에 달하고, 대학 이상의 학력은 6%에 불과한데, 이는 우리나라 전체 국민의 교육수준이 초등학교(26.6%), 중학교(15.7%), 고등학교(38.0%), 대학교 이상(19.7%)이라는 점과 비교해 볼 때 큰 차이가 난다.

2000년도 실태조사 결과, 전체 장애인 중 23.2%가 외출을 하지 않고 있으며, 외출 장애인 중 64.5%가 외출시 불편함을 느끼고 있는 것으로 나타났다. 주된 이유는 건물, 도로, 대중교통수단 등의 편의시설 부족과 외출시 동반자 부재, 주위의 시선 때문인 것으로 나타났다.

2001년 현재 서울시내 전철역 263개 가운데 승강기(엘리베이터)가 설치된 곳은

28.9%인 76곳뿐이다.

2) 여성차별의 실태

여성의 사회참여확대, 성차별적인 법·제도의 정비, 평등의식의 확산 등이 이루어졌음에도 불구하고 여성차별적인 의식과 관행이 잔존하고 있고 직장과 가정 양립을 위한 사회적 인프라 구축이 취약하다.

그 결과 정치·행정 부문에서의 여성의 비율이 낮고 여성경제활동참가율이 저조하다. 특히 여성 비정규직 근로자가 증가하고 있으며, 직장과 가정을 동시에 돌보는 데 따른 어려움으로 인해 자녀양육 시기에는 경제활동을 중단할 수밖에 없다. 아울러 고학력 여성인력의 활용을 위한 대책이 미흡하다.

여성은 인적자원 개발 및 사회참여의 기회에 있어서의 불평등과 사회발전 결과의 향유에 있어서 불평등을 경험하고 있다.

표 2. 분야별 여성차별 현황

분야	내 용	2002년
정치·행정	여성 국회의원 비율	5.9(16명)
	5급 이상 관리직 여성공무원 비율	3.9
	정부위원회 여성참여율	30
인적자원개발	여성의 고등교육기관 취학률	62.6
	여성의 평생학습 참여율	15.2
경제활동	여성 경제활동참가율	48.8
	여성근로자 비정규직 비율	67.9
	전문직 여성비율(입법공무원·고위임직원 및 관리자)	5.9
	여교수 구성비(4년제 국·공·사립대학교)	14.5
	초등학교 여교장 구성비	7.2
	남녀임금격차(남성100기준)	62.9
	유아교육·보육서비스 수혜율	30.7

자료: 여성부, 『제2차 여성정책기본계획』, p. 22 재인용.

3) 학벌차별의 실태

많은 대기업들이 기존의 입사 채용방식인 공채시험을 계열사별 수시채용으로 전환하여 별도의 시험 없이 채용을 하고 있기 때문에 선발기준에서 학벌이 중요한 위치를

차지하고 있다.

실제로 우수한 토익점수와 대학 평균학점에도 불구하고 명문대학이 아닌 이유로 이러한 수시 채용에서 계속 탈락되는 사례가 빈번하게 발생하고 있다.

사내추천제도를 도입하여 회사직원들이 직접 신입사원을 추천하는 제도를 채택하고 있는 기업체도 있는데, 좋은 직장에 다니는 명문대 선배들이 모교출신의 후배들을 추천함에 따라 '끌어당기기식' 순환구조가 학연으로 귀결되고 있는 실정이다.

신입사원 선발 시 미리 채용범위를 몇 개 대학으로 좁혀 놓거나 몇 개 그룹으로 대학등급을 매겨 놓고 가산점을 차등 적용하는 학벌 차별적 선발기준을 적용하여 지방대학 출신의 차별이 심각한 수준이다.

공직사회에 있어서도 명문대 출신이 주요요직을 독점하고 있다. 1999년 1월 3급 이상 공무원 561명중에서 서울대 202명(36%), 연세대 47명(8.4%), 고려대 43명(7.7%)이었다. 16대 국회의원 273명 중에서도 서울대 출신 104명(38%), 고려대 35명, 연세대 17명 등 명문대 출신이 높은 비율을 차지하고 있다. 2000년 7월 검사 1,191명 중 서울대 출신 689명(49%), 고려대 233명(20%), 연세대 84명(7%) 등이었다.

교수 임용시 본교 출신 선호로 인해 서울대의 경우 본교 출신교수가 전체 교수의 80~90%를 차지하고 있다. 교육인적자원부가 제한한 3분의 2이하의 본교출신 신입교수 비율이 제대로 지켜지고 있지 않고 있다.

3. 차별의 유형

사회심리학적인 측면에서 차별은 보통 그것과 밀접한 관계가 있는 고정관념(stereotyping) 및 편견(prejudice)과 견주어서 개념화된다. 고정관념은 특정 사회적 범주에 소속된다고 여겨지는 사람이 그 범주와 관련된 모든 특징들을 지닌다고 믿는 것(the belief that every individual who can be placed in a social category possesses all the traits ever associated with that category)을 가리키고, 편견은 대상 집단에 대한 강하게 부정적인 감정적 반응(a strongly negative emotional reaction to the object group)을 포함하는 것으로 정의된다. 태도의 구성요소(attitude component)라는 측면에서 볼 때, 고정관념은 인지적(cognitive) 범주를, 그리고 편견

은 감정적(affective) 범주를 각각 가리킨다. 그러나 특정 집단에 대한 부정적인 태도가 행동수준에서 단기적이기보다는 장기적인 형태를 띠고, 법이나 사회적 관습보다는 개인적 선택에 기초하게 될 때, 그것은 차별행위(discriminatory actions)로 발전되고 만다. 즉, 능력, 장점, 업적과 무관한 속성들을 근거로 해서 개인이나 집단을, 의도적이건 비의도적이건 간에, 부당하게 다루는 차별은 고정관념이나 편견과는 달리 행동적(behavioral)인 측면을 주된 태도적 구성요소로 하는 것이다. 이러한 세 관련 개념의 관계는 <그림 1>과 같이 제시될 수 있다.

그림 1. 고정관념, 편견, 차별의 관계

태도요소	부정적 태도의 측면
인지적	고정관념
감정적	편견
행동적	차별

자료: Shaver, 1977: 191

머튼(Merton, 1976)은 편견 및 차별이 기회균등에 대한 신념(belief about equal opportunity)과 갖는 관계에 주목하여 다음과 같이 네 유형을 분류한 바 있다.

그림 2. 차별과 편견이 기회균등에 대한 신념과 갖는 관계의 네 유형

	태도차원	행동차원
유형1: 편견 없는 비차별자	+	+
유형2: 편견 없는 차별자	+	-
유형3: 편견을 지닌 비차별자	-	+
유형4: 편견을 지닌 차별자	-	-

주: +는 기회균등에 대한 지지, -는 기회균등에 대한 거부를 나타냄.

자료: Merton, 1976: 192

이 가운데 유형 1의 편견 없는 비차별자(nonprejudiced nondiscriminators)는 기회균등에 대한 신념을 수용하고, 행동도 그 신념에 따라서 하는 전천후 진보주의자(all-weather liberals)를 가리킨다. 유형 2의 편견 없는 차별자(nonprejudiced discriminators)는 기회균등에 대한 신념을 수용하고는 있지만, 그렇게 하는 것이 이익이 되거나 자신의 행동의 차별적 결과를 인식하지 못하여 차별적 행동에 가담하는,

다분히 기상여건이 좋을 때에 국한된 진보주의자(fair-weather liberals)이다. 유형 3의 편견을 지닌 비차별자(prejudiced nondiscriminators)는 기회균등에 대한 신념을 수용하지는 않지만, 차별적 행동은 삼가는 우유부단한 편견자(timid bigots)를 가리킨다. 유형 4의 편견을 지닌 차별자(prejudiced discriminators)는 기회균등에 대한 신념을 거부할 뿐 아니라, 차별하는 것을 권리이자 의무로 여기는 능동적 편견자(active bigots)이다.

한편, 관심의 초점을 5대 차별에 주목할 경우에는 집단차별의 기준이 귀속적(ascriptive)이나, 아니면 획득적(achievement)이나에 따라 나뉘 볼 수도 있을 것이다. 그것은 여성, 장애인, 외국인에 대한 차별은 귀속적 속성에 의한 것으로 볼 수 있는 반면, 비정규직 근로자에 대한 차별은 학벌차별과 함께 획득적인 속성을 강하게 내포하고 있어서 전자의 유형들과 확연히 구별되기 때문이다.

그리고 사회학자들은 흔히 개인적 수준과 제도적 수준에서 이루어지는 차별을 구분하는 것으로 나타나기도 한다. 개인적 차별(individual discrimination)은 외집단에 속한 사람을 멸시하고, 외집단의 참여기회를 부정하며, 그들의 생명과 재산에 대해 폭력을 가하는 개인수준의 공공연한 행위를 말한다. 반면 제도화된 차별(institutionalized discrimination)은 소수집단의 성취를 저해하거나 제한하여 그들을 종속적으로 불이익을 당하는 위치에 묶어두려는, 관행적으로 확립된 행위양식을 가리킨다.

차별은 또한 편이상 정치적, 경제적, 사회적 차별로 나누어 살필 수도 있다고 여겨진다. 한국사회학회(1992)에서 지역간 차별과 지역갈등에 관하여 집단 연구를 수행했을 때, 엘리트 충원이나 선거, 경제발전/자원분배, 사회적 거리감 등에 초점을 맞춘 것도 따지고 보면 이와 같은 분류와 무관치 않을 것이다. 정치적 차별은 기본적으로 비대칭적 권력관계에서 발생되며, 특히 엘리트 충원을 둘러싼 갈등을 중심으로 조명되는 경향을 보인다.

경제적 차별에 관해서는 그것을 다섯 종류로 나눈 다음과 같은 쟁크스(Jencks, 1992)의 분류가 주목할만하다. 그는 먼저 차별에 대한 경제적 측면의 합리적인 이유와 비합리적인 이유(economically rational and irrational reasons for discrimination)를 구별한다. 그리고 차별에 대한 경제적 측면의 비합리적인 이유는 또 다시 “원칙에 입각한(principled)” 것과 “근시안적(myopic)”인 것의 둘로 나누고 있다. 원칙에

입각한 차별은, 예컨대, 백인지상주의에 대한 고용주의 헌신이 경제적인 이해관계에 우선할 때를 가리키며, 근시안적인 차별은 백인지상주의에 근거하기는 하지만, 직접적인 동기가 흑인 노동자의 기술이나 신뢰도를 과소평가하는 인종적 고정관념에서 비롯될 때를 가리킨다.

한편, 차별에 대한 경제적 측면의 합리적인 이유는 “소비자주도(consumer-driven),” “노동자주도(worker-driven),” “통계적(statistical)”인 것의 셋으로 나뉘어진다. 이 가운데 소비자주도의 차별은, 예컨대, 기업주가 흑인 노동자의 작업능력을 잘 알고 있더라도, 소비자들의 기호에 영합하려고 차별을 시도하는 경우를 가리키고, 좀더 흔히 나타나는 노동자주도의 차별은 백인 노동자들 가운데 흑인 노동자가 섞여 있을 때, 인화가 문제되어 고용주가 어쩔 수 없이 하게 되는 차별을 가리키며, 통계적 차별은 고정관념이 통계적 규칙성에 기초한 경우를 가리킨다. 이와 같은 다섯 유형의 경제적 차별은 인종주의 이외의 다른 집단 구분에 기초한 부정적 태도에 적용되더라도 전혀 문제가 없을 것이다.

4. 차별의 원인

차별의 원인을 이해하기 위해서는 차별을 야기하는 기제(mechanism)를 파악할 필요가 있다.

개인의 행동이 개인간에 비하여 집단간으로 치우치게 되면, 1) 개인차가 없어지고, 2) 개인적 관계로부터 분리되며, 3) 개인적 동기에 의해서 영향을 받지 않게 된다는 일련의 특징들을 나타내기 쉽다. 즉, 집단간으로 치우친 행동은 구성원의 유사성을 강조하고, 외집단과의 차이를 극대화시켜서 지각하는 것이다. 이와 같이 개인들이 외집단 구성원들의 개인차를 무시할 뿐 아니라, 자신을 포함한 내집단 구성원들의 개인차까지 무시하며, 개인들을 집단 특유의 속성을 공유하는 존재로 지각하는 것을 가리켜 터너(Turner, 1982)는 탈개성화(depersionalization)라고 부른 바 있다. 집단간 갈등이 고조되면, 각 집단들은 정체성을 지니게 되고, 타 집단에 대한 왜곡된 인식에 휩싸이게 되면서 내·외집단간 차이를 발달시키게 된다. 내집단과 외집단의 차이는 인지, 감정, 행동의 태도요소에서 찾아볼 수 있는데, 외집단에 대한 적대적인 고정관념, 편

견, 차별은 바로 각각의 태도요소에 대응되는 것으로서 서로 밀접하게 연관되어 있다.

적대적 집단 의식이 야기되는 과정에 관해서는 인지과정이론에 의하여, 그리고 집단 간 고정관념을 발달시키는 과정에 관해서는 집단갈등이론 내지 현실적 갈등이론 (realist conflict theory)에 의하여 각각 좋은 시사점을 얻을 수 있을 것으로 여겨진다 (이수원, 1988). 인지과정이론은 인간들이 많은 사람들에 대한 정보를 효율적으로 처리하기 위해서 집단을 특성을 준거로 삼아 범주화함으로써 집단 의식이 야기된다고 파악한다. 그것은 대체로 고정관념이 상대방의 집단소속에 의거하여 그에 대한 신속한 판단을 내리도록 돕는다는 의미에서 인지적인 노력을 절약하는 수단으로 작동한다고 보이기 때문이다 (McCauley, Stitt, & Segal, 1980; Miller, 1982). 그러나 이렇게 고정관념이 형성되는 과정에서 자칫 범주화 편 의 (categorization biases)가 개입되기 쉽다는 점이 빈번히 문제로 대두된다. 즉, 고정관념은 외집단의 구성원들을 지나치게 단순화시키거나, 극단적으로 묘사하거나, 또는 제일적(齊一的)으로 파악하는 경향이 있는 것이다. 그럼에도 불구하고, 이와 같은 잘못들은 보통 지각 왜곡(perceptual distortions), 기억 왜곡(memory distortions), 자기완수적 예언(self-fulfilling prophecies) 등과 같은 확인적 왜곡(confirmatory biases)에 의해서 정당화되기 일쑤여서 여간해서는 자각되지 않는다는 점이 특징이다 (Forsyth, 1990: 406-411).

한편, 집단갈등이론은 두 집단이 희소자원을 놓고 서로 차지하려는 경쟁을 벌이게 될 때, 상대방을 위협적으로 보게 되며, 그에 따라 적대감이 유발되어 외집단에 대한 부정적 평가로 이어진다고 주장하는 것이다. 집단간 갈등이 고조되는 상황에서는 고정관념이나 편견의 정확성이 점점 떨어지게 되고, 그 자체가 갈등을 악화시키는 요소로 작용하게 된다. 이 때 발견되는 대표적인 지각 편 의(perceptual biases)로는 외집단에 대한 악마적인 원수의 이미지(diabolical-enemy image), 내집단에 대한 도덕적 집단 이미지(moral-group image)와 사기충천한 집단의 이미지(virile-group image) 등이 포함된다 (Forsyth, 1990: 411-413).

II. 차별해소를 위한 정책방향

1. 차별의 정의와 사회정책적 개입의 정당성

차별(discrimination)은 특정 개인이나 집단에 대해 불공정하게 기회와 자원을 배분하는 행위로 인종, 성, 연령, 신체상태, 출신지역, 출신학교 등에 의거해 발생하는 사회적 불평등의 근원이다.

1) 차별의 정당성

현대사회에서 소수인종, 외국인, 여성, 노인, 청소년, 장애인, 특정 지역·학교 출신자 등에 대해 가해지는 다양한 불평등한 처우는 해당 집단들이 이를 감내해야 할 본원적 특성을 갖고 있다고 객관적으로 입증하기 어려운 경우가 많기 때문에 법적·사회적 시정과 보상이 필요하다. 인종, 성, 연령, 신체상태, 학벌에 따른 역량(생산성) 차이를 객관적으로 증명하려는 시도가 광범위하게 이루어져 왔지만 그 결과는 불안정하거나 모호한 경우가 많기 때문에, 대다수 사회들에서 이러한 기준들에 의한 불평등을 해소시키기 위해 노력해 왔다.

2) 직접차별·간접차별

차별은 보수적 관점에서는 행위자의 특정 개인·집단에 대한 불이익 부과 의도성(intentionality)을 바탕으로 구성되는 직접차별(direct discrimination)이 거론되지만, 현대사회에서 정치·사회적으로 문제가 되고 있는 대다수 차별은 의도성 여부에 상관없이 이루어지는 결과적 불공정 행위, 즉 간접차별(indirect discrimination)이다. 구체적 차별 주체를 확인할 수 있는 직접차별은 행위자의 의도성을 입증해 해당 행위에 대한 법적인 처벌이나 보상이 가능하지만, 간접차별은 복잡한 사회 관계와 제도를 통해 사회체계의 차원에서 이루어지기 때문에 구체적 차별행위의 법적 시정이 어려우며 대신 차별 피해자들에 대해 집단적으로 사회정책적 구제·보상이 이루어지는 경우가 많다.

3) 간접차별의 유형

간접차별은 직접차별에 의한 피해가 누적되어 발생하는데, 한 시점에 이루어진 차별의 결과가 이후의 자원·기회 배분 결정에 영향을 미쳐 차별이 영속화되는 경우(past-in-present discrimination)와 한 영역이나 제도의 차별이 다른 영역이나 제도에서의 자원·기회 배분 결정에 영향을 미쳐 차별이 확산되는 경우(side-effect discrimination)가 있다. 전자의 예는 직장에서의 성차별적 근무조건으로 여성의 생산성이 저하되면 이를 다시 성차별의 근거로 삼는 것이며, 후자의 예는 미국에서 흑인의 교육기회 제한으로 학력에 의한 소득격차가 곧 인종간 소득격차를 반영하는 것이다. 이러한 두 가지 유형의 간접차별은 특정 시점의 행위 당사자들에 의해 각각 생산성과 학력이라는 일견 합리적 기준에 의한 자원·기회의 차등 배분으로 간주될 수 있지만, 여성과 흑인의 입장에서는 불공정한 차등대우가 역사적 및 사회적 과정을 거쳐 누적적으로 이루어진 것이므로 이에 관해 보상과 시정을 받을 권리가 있다.

4) 차별철폐 정책의 당위성

현대사회에서의 차별은 직접적인 것보다 간접적인 것이 압도적이기 때문에 차별철폐 노력은 특정한 차별적 개인이나 조직에 대한 법적·도덕적 압력 이상으로 사회 전체를 포괄하는 기회·자원 배분체계의 개혁을 요구한다. 특히 경쟁적 시장경제에서 특정한 개인이나 조직이 차별의 문제점을 인식하고 시정하려는 의지를 갖고 있어도 차별이 흔히 임금경쟁력 확보수단으로 악용되는 환경에서 홀로 차별철폐를 실천하기가 어렵다. 따라서 차별철폐는 국가가 시민사회, 산업계 등과 협력하여 범사회적으로 구상하고 실행해야 한다.

2. 참여정부의 성격과 차별철폐 정책의 의의

1) 실질적 민주주의

참여정부는 정치적 차원에서 그동안 한국사회가 이룩해 온 절차적 민주주의

(procedural democracy)에서 한 걸음 나아가 실질적 민주주의(substantive democracy)를 실현하는 것을 목표로 내세웠다. 실질적 민주주의는 서구에서 흔히 사회적 시민권(social citizenship)으로 집약되는 물질적·문화적으로 존엄한 삶에 대한 보편적 권리를 핵심으로 하기 때문에, 한국사회에서도 여성, 노인, 장애인, 외국인노동자, 학벌결여자 등 대표적 차별 피해집단들에 대한 적극적인 지원·보상 및 차별구조의 철폐가 요구된다.

2) 성장·분배의 조화

참여정부는 경제적 차원에서 성장과 분배에 균형을 기한다는 입장을 갖고 있는데, 분배정책으로 국가적 사회보장 프로그램 등을 통한 적극적 소득재분배는 내세우고 있지 않다. 따라서 분배정책은 주로 노동소득의 형평성 제고를 통해 추진될 것 같은데, 차별철폐는 이러한 정책적 필요성에도 결부될 수 있다. 한국은 주변국들에 비해 (전체 국민소득에 대한) 이른바 노동소득 분배율이 낮은 편인데, 이는 자산소득자들에게만 유리한 왜곡된 경제정책으로 야기된 면도 있지만 사회통합을 지향한 적극적 노동시장 정책의 결여로 다양한 소수·취약 집단이 고용에 있어 심각하게 차별 받기 때문이기도 하다. 최근에는 노동자 내부의 소득격차가 급속히 확대되고 있는데, 이는 다양한 고용·보수상의 차별 행위가 노동시장 유연화라는 명목으로 정당화되고 있는 현실과 무관하지 않다. 따라서 참여정부의 차별철폐 정책은 성장과 분배의 조화라는 경제노선을 위해서도 요긴하다.

3) 소수집단 연대

참여정부의 정치적 지지기반은 민주노동당처럼 노동자라는 특정 계급에 있었던 것이 아니고 정치, 경제, 사회, 문화의 각 영역에서의 소수집단, 소외집단, 개혁집단이 느슨한 연대를 형성한 것이었다. 따라서 한국의 민주화에 있어서 참여정부 등장의 핵심적 의의는 국가운영에 사회의 주류집단뿐 아니라 다양한 소수·소외 집단을 통합(enfranchizing)하는 시민권 확장이다. 그동안 차별의 대상이었던 이들 소수·소외 집단이 정치적 입지를 확립함과 동시에 차별에 관한 피해 보상과 시정을 국가로부터 보장받는 데 참여정부의 역사적 가치가 있다. 이는 신사회운동의 대표적 이론가인 투쟁

(Touraine)이 제시한 '제2.5의 길'과 매우 흡사하다.

4) 이익집단 정치

한국사회는 절차적 민주주의의 확립에도 불구하고 서구에서처럼 계급이나 이념에 기반한 정책정당 체제를 확립하지 못하고 그 공백을 극도의 이익집단 정치가 메우고 있다. 이익집단 정치에서는 사회적 복지나 형평 제고가 주요 정치의제가 되기 힘들고, 오히려 조직화된 사회적 강자의 권익이 집중적으로 보호받게 되어 불평등이 확대재생산되는 위험이 있다. 이러한 정치적 환경에서 등장한 참여정부는 기존의 보수적 이익집단 정치의 틀을 과감히 해체하여 다양한 차별의 피해집단들을 보호·지원해야 한다. 역으로 말하면, 차별철폐는 배타적 이익집단 정치에 대한 개혁 의지를 전제로 한다.

5) 'IMF위기' 후유증

참여정부는 국민의 정부가 'IMF 경제위기'를 극복하는 과정에서 야기한 갖가지 사회문제를 해결해야 할 역사적 책무를 갖고 있는데, 이 중 특히 비정규직 노동자 문제가 중요하다. 최근 수년간 비정규직 노동자가 급증해 급기야 전체 노동인구의 절반을 넘어서게 되었으며 이들에 대한 차별과 착취가 범사회적으로 문제가 되고 있다. 이들은 법적·경제적 지위가 취약할 뿐 아니라 노조를 통한 조직화도 불가능해 정치·사회적 보호의 사각지대에 놓여 있다. 따라서 이들에 관련한 차별철폐 정책은 참여정부의 중대한 시대적 사명이다. 특히 비정규직 노동인구에는 여성, 장애인, 학벌결여자, 외국인노동자 등 이미 별도의 차별을 받는 사람들이 많기 때문에 이중적 차별의 문제를 해소하는 차원에서도 비정규직 차별에 대한 적극적 대처가 이루어져야 한다.

6) 경제성장 지상주의

참여정부는 나아가 1960년대 이래 지속되어 온 성장지상주의 경제발전 전략의 폐해를 바로잡아야 할 역사적 책무가 있다. 경제성장 일변도 사고는 우선 사회복지에 대한 재분배적 지출을 최소화했을 뿐 아니라 노동인구에 대한 사회정책적 보호를 방기하도록 만들었다. 거시적 차원에서 경제성장률을 높임으로써 고용 창출을 확대하겠다

는 의지가 있었지만 막상 다양한 사회집단들의 노동시장 참여에 대한 세심한 지원·보호 노력이 매우 부족했다. 이러한 정책적 무관심 속에서 여성, 장애인, 학벌결여자 등에 대한 사회적 편견이 고용, 승진, 보수 상의 차별로 이어지는 현상이 보편화되었으며, 국가는 고용주의 편의를 봐주는 차원에서 이를 묵인했다. 참여정부의 차별철폐 정책은 이처럼 경제성장 지상주의 시대의 폐해를 바로잡는 차원에서 중요하다.

7) 헌법적 기본권 보장

참여정부는 이처럼 과거 정부들이 야기한 문제들을 바로잡는 역할을 함과 동시에, 대한민국 헌법에 명시된 국민의 기본권 보장의 차원에서 과거 정부들의 한계를 극복해야 한다. 현행 헌법의 국민 기본권 28개조 가운데 제10조 행복추구권, 제11조 평등권, 제32조 근로권, 제33조 노동3권, 제34조 사회보장권과 경제관련 조항인 제119조 경제민주화 등은 모두 참여정부의 차별철폐 정책과 관련되어 있다. 이를 차별문제에 결부시켜 해석하면 아래와 같다. 제10조에서 행복을 추구할 권리는 모든 국민이 차별받지 않고 행복을 누릴 권리를 의미한다. 제11조에서 평등권은 모든 국민이 법 앞의 평등을 보장받고, 아울러 성별, 종교, 신분 등에 의하여 정치, 경제, 사회, 문화 생활에서 차별받지 않을 권리를 의미한다. 제32조에서 근로권은 모든 국민에게 근로의 권리를 보장하기 위해 국가가 고용 증진, 적정임금 보장, 양호한 근로조건 확립을 위해 노력하여야 하며, 특히 여성 근로자는 특별한 보호를 받고 고용, 임금, 근로조건에 있어 부당한 차별을 받지 않도록 배려되어야 함을 의미한다. 제33조 노동3권은 일부 공무원 및 방위산업체 종사자를 제외하고 모든 국민(근로자)에게 근로조건 향상을 위한 차별 없는 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 보장한다. 제34조 사회보장권은 모든 국민이 인간다운 생활을 할 권리를 가지며, 국가는 특별히 (사적 경제활동에서 차별받거나 낙오하기 쉬운) 여성, 노인, 장애인, 병약자의 생활보호를 위해 노력해야 함을 의미한다. 제119조 경제민주화 규정에 따르면, 국가는 국민경제의 균형 성장과 적정한 소득분배를 유지하고 경제주체간의 조화와 차별금지를 통해 시장 지배와 경제력 남용을 방지해야 한다. 이러한 제반 헌법 규정들은 그동안 정치적 권위주의와 경제적 개발지상주의 등에 의해 그 효력이 제대로 실현되지 못했지만, 참여정부의 차별철폐 정책을 직·간접으로 정당화하거나 그 정책을 통해 효력이 강화될 수 있을 것이다.

3. 차별철폐와 사회정책 이념체계

참여정부의 차별철폐 정책에 관련된 이념적 입장과 목표를 역사적·비교사회적으로 파악하기 위해 그동안 국내외에서 영향을 미친 다양한 사회정책 이념들을 아래와 같이 살펴보고자 한다.

가. 자유주의와 보수주의

1) 자유주의와 법적 평등

서구에서 근대 국가체제의 이념적 바탕이 된 자유주의는 법 앞에서의 만인의 평등을 구호로 한 법치주의에 제도적으로 기초하고 있다. 이러한 법적 평등은 시민들의 국가에 대한 의무를 보편화함과 아울러 개인의 자유에 바탕을 둔 (자본주의) 시장경제 체제를 정당화한다. 자유주의는 공민(公民)으로서 국가 앞에서의 차별 금지와 경제활동 등에 있어서 사인(私人)과 사이의 차별 금지를 골간으로 한다고 볼 수도 있다. 사인 사이의 차별 금지를 위해 국가가 노력하는 것은 시장경제에서 사인 사이의 계약 이행을 강제하는 것이 (자본주의) 국가의 핵심 기능이기 때문이다.

2) 자유주의의 공과

자유주의는 정치·사회적 측면에서 세습신분, 종교, 성별, 인종 등에 의거한 전근대적 혹은 봉건적 차별을 법적으로 철폐해 나가면서 정치적 외연을 넓혀 나갔으며, 오늘날 근대적 시민권을 중심으로 한 국민국가(nation-state) 체계를 범세계적으로 확산시키는 계기를 제공했다. 그러나 자유주의는 당장의 차별 금지에 대한 정치적 노력에 비해 역사적으로 누적된 차별의 결과로서 나타난 집단적 불평등을 해소하거나 보상하는 사회·경제적 노력은 경시했다. 자유주의는 또한 시장경제에서 자유시민들 사이에 발생한 경제적 격차가 누적되어 나타난 계급적 불평등에 대해서도 방임적 입장을 취했다.

3) 보수주의와 차별질서

보수주의는 자유주의의 기본 원칙을 수용하면서도 사회 전체의 질서 유지를 위해 국가, 민족, 가족, 전통, 종교 등에 내재되어 있는 정치·문화적 자원의 보존과 활용을 강조한다. 법 앞에 평등한 시민들이라도 정치적, 도덕적, 종교적 권위의 차등에 의해 위계질서를 받아들일 수 있어야 하며, 가족, 민족, 국가 같은 공동체의 존속을 위해 개인을 희생하는 덕목을 유지해야 한다. 보수주의는 법적 평등 원칙의 적용 범위를 개인의 자유에 의거해 확장하지만 않고 공동체의 존속을 위해 유보하기도 한다. 보수주의는 또한 개인에 대해서 국가로부터의 자유뿐 아니라 국가에 대한 책임을 강조한다.

4) 미국자유주의의 역사적 반성

서구의 구체적 정치현실에서 자유주의는 흔히 보수주의, 나아가 인종주의 및 제국주의와 결합하여 전개됨으로써 법 앞의 평등이라는 기본 원칙조차 충분히 실현되지 못했다. 특히 미국에서는 토착 인디언에 대한 억압과 차별, 노예로 실려온 흑인에 대한 지속적 착취와 차별 등 인종차별 질서가 20세기 중반을 넘어서까지 해소될 기미가 보이지 않자, 흑인을 중심으로 인종차별 철폐를 위한 공민권운동(civil rights movement)이 강력하게 전개되었고 이에 대한 정치적 대응으로 Affirmative Action이 채택되기에 이르렀다. 이러한 차별해소책은 단순히 당장의 의도된 차별 행위를 법적으로 처벌하는 소극적 의지를 넘어, 역사적으로 누적된 차별의 결과에 대한 집합적 보상을 실현하는 적극적 의지, 즉 역사적 반성을 담고 있다.

5) 공공경제와 Affirmative Action

또한 자본주의 경제의 구조적 불안정성으로 촉발된 국가의 경제활동 강화에 따라 시장경제는 사인 사이의 관계로만 이루어지는 것이 아니고 국가가 참여하거나 매개된 공공적 성격을 강화하게 되었으며, 이에 관련된 고용, 재화, 서비스의 향유에 정치적 평등 실현 혹은 차별 금지가 중요한 이슈로 떠오르게 되었다. 미국에서는 이 변화 역시 Affirmative Action 확산의 기반이 되었다. 이러한 적극적 차별해소책을 순수한 사인(私人) 사이의 사회·경제적 관계에 강제할 정치적 근거는 없었으며, 다만 공공기관 들이나 공공성을 띤 사업으로 국가의 지원을 받거나 국가와 거래하는 조직들이 그 이행무를 갖게 되었기 때문이다.

나. 사회주의와 사회민주주의

1) 사회주의적 차별철폐

사회주의는 결핍과 억압으로부터의 자유(해방) 실현을 위해 생산수단에 대한 사유제 철폐와 보편적 노동권 확립을 지향한다. 원래 사회주의가 철폐하려던 차별은 생산수단의 소유 여부에 의한 자본가와 노동자 사이의 차별이며, 따라서 사회주의 혁명 이후 즉각적으로 생산수단의 공유화 및 전 인민의 노동자화가 추진되었다. 그러나 사회주의 혁명은 여러 지역에서 근대적 산업자본주의 체제가 제대로 확립되기 전에 발생했으며, 그 결과 신분, 성별, 종교 등 이른바 봉건적 요인들에 의한 차별질서를 타파하는 것이 혁명의 주요 목표에 포함되었다. 그렇지만 유물론적 입장에서 이러한 봉건적 차별 역시 생산수단 공유화 등 생산체계의 변혁을 통해 충분히 해소할 수 있다는 입장이 견지됨에 따라 성차별 등 일부 차별질서가 근본적으로 해소되지 못했다는 지적이 있다. 또한 중국, 북한 등 아시아권 사회주의국들에서는 심지어 전통적 가부장제 정치·생활 문화가 재활용됨으로써 봉건적 차별이 새로운 형태로 강화되었다는 지적도 있다.

2) 사회주의적 차별질서

사회주의 체제는 그 자체적인 차별질서를 배태했다는 지적들이 대두되었는데, 특히 중국에서는 모택동 자신이 간부와 인민 사이, 도시노동자와 농민 사이, 관리자와 노동자 사이, 지식인과 인민 사이 등에서 새로운 차별질서가 강화되고 있다고 비판하기에 이르렀다. 중국의 문화혁명은 이러한 사회주의적 차별질서의 해체를 내걸고 전개되었지만 극심한 정치적 혼란의 대가로 뚜렷한 성과를 거두지는 못했다.

3) 시장사회주의와 불평등

집단적으로 경제적 효율성 위기에 직면한 사회주의 국가들은 러시아 및 동구처럼 자본주의 시장경제로의 급진적 전환을 감행하거나 중국처럼 이른바 시장사회주의로의 점진적 개혁을 시도하고 있다. 중국 등의 시장사회주의는 기간산업, 농지 등 주요 생

산수단에 대한 공유제를 유지하면서도, 다양한 소유·경영 형태를 가진 생산주체들이 시장경제에서 공존하고 노동자들도 이에 따라 다양한 노사관계에 직면하는 것이다. 이러한 변화는 인민·지역간 경제적 불평등화를 야기할 수밖에 없기 때문에 이에 대한 이념적 정당화가 요긴하다. 문제는 새로운 불평등화 추세에 대해 국가는 개인·지역의 역량과 의지를 강조하는 기능주의적 해석을 하는데 반해, 상당수 인민은 정치적 배경 등에 의한 인위적 차별에 초점을 맞춘 차별주의적 해석을 하는 것이다.

4) 사회민주주의적 차별철폐

사회민주주의 혹은 복지국가는 자본주의 시장경제가 구조적 불평등을 야기함에도 불구하고 개인의 자유와 집단적 복지를 증진시키는 데 중요한 기능을 수행할 수 있다고 판단하여 이 체제의 해체보다는 보완에 주력하는 다양한 노선을 포함한다. 사민주의자들은 시장경제에서 일부 집단의 낙오와 불평등은 발생할 수 있다고 받아들이며, 다만 국가가 일정 수준의 노동 및 소비에 대한 권리를 통해 이를 결여했거나 결여할 우려가 있는 집단에 대해 적극적인 지원활동을 펼칠 것을 주장한다. 사민주의는 시장경제의 결함인 고용 불안정에 대해 공공적 수단으로 대처할 것을 주장하며, 특히 여성, 장애인 등 시장적 차별에 취약한 집단의 고용지위를 보호하기 위한 다각적 대책을 강조한다. 이러한 보호장치는 재생산(가사)의 사회서비스화 혹은 사회부담화를 포함하며, 이는 재생산 노동의 부담으로 여성이 노동시장에서 차별받을 가능성을 최소화하려는 노력이다.

5) 자유주의·보수주의의 대응

사민주의는 한편으로 케인즈(Keynes), 비버리지(Beveridge)와 같은 개혁적 자유주의자들, 다른 한편으로 페비안주의자들과 같은 개량적 사회주의자들, 또 다른 한편으로 비스마르크(Bismark)로부터 비롯되는 개혁적 보수주의자 등의 다양한 이념과 정책 제안을 정치적·지적 토양으로 삼아 발전해 나갔으며, 사민주의적 제도와 정책의 실행도 만드시 사민주의 계열의 정당뿐 아니라 (노동계급의 표를 의식한) 자유주의 및 보수주의 계열의 정당에 의해 수용적으로 이루어졌다. 이는 민주주의적 권리 의식이 강화된 시민들이 시장에서의 불평등을 경쟁보다는 차별에 의한 것으로 인식하는 경향이

확산된 데 따른 것이다.

다. 신자유주의와 '제3의 길'

1) 신자유주의의 대두

신자유주의는 서구에서 확산된 사민주의 복지국가에 대한 영·미권의 정치적 반격으로 제시되었는데, 국가의 경제 활동·간섭 축소, 노동시장 유연화(혹은 노동보호 철폐), 사회서비스의 상품화 등을 골자로 한다. 이러한 일련의 조치는 적극적 노동보호 장치 및 공공부문 고용기회를 바탕으로 차별로부터 보호받던 여성, 장애인, 미숙련공, 외국인노동자 등에게 심각한 사회·경제적 위협을 가했다. 그러나 신자유주의의 영향은 사민주의 복지국가가 가장 충실하게 실현된 북구에서는 제한적이고 일시적이었으며, 오히려 서유럽에서는 가장 소극적 사회정책 국가였던 영국과 자유주의의 아성이 지속된 미국, 그리고 영연방에 속하는 호주와 뉴질랜드에서 강력한 파급효과를 미쳤다. 또한 경제위기를 겪는 개발도상국들에 대해 금융지원의 조건으로 신자유주의 경제·사회 정책이 미국 주도로 강요됨으로써 이미 심각한 차별과 불평등 문제가 더욱 심화되기도 했다.

2) 신우파와 차별질서

이러한 신자유주의와 보수주의 이념을 결합해 등장한 것이 영·미의 신우파(the New Right)인데, 이들은 신자유주의적 노동시장 유연화와 복지 축소의 부작용을 개인적 자활의무와 가족 및 공동체의 보호기능을 통해 보완하려는 입장이다. 따라서 가족가치의 강화와 종교(기독교)적 가치의 부흥을 정치적으로 촉구했으며, 이에 대해 사회의 다양한 근본주의적 보수세력이 동조하고 나섰다. 신우파의 이념은 보수주의를 넘어 다분히 국수주의 및 인종주의 색채를 띠었고, 다양한 소수자와 이민자에 대한 차별 억제와 보호 장치들을 해체시켜 나갔다. 이에 따라, 미국에서는 Affirmative Action의 실효성도 점차 약화되어 갔으며, 특히 여성 및 흑인에 대한 효과 사이에 뚜렷한 차이가 나타나기 시작했다.

3) '제3의 길'의 지향과 한계

신자유주의의 득세는 영국, 미국, 나아가 독일에서조차 진보주의 진영의 변신을 요구했다. 블레어(Blair), 클린턴(Clinton), 쉬레더(Schredder) 등은 신자유주의 경제노선을 수용하며 이에 조용해 사민주의 혹은 진보주의 사회정책의 수정과 축소를 추진해 나갔다. 대표적인 것이 영국 노동당 블레어의 이른바 '제3의 길'(the Third Way)로서 국가의 경제 활동·간섭 축소, 재분배적 사회보장 지출 축소 등 보수당의 신자유주의 경제정책을 승계함과 동시에 대대적인 학교교육 및 직업훈련 확대 정책을 통해 취약 집단의 소득획득 능력을 강화시키는 이른바 생산적 복지를 실천하겠다는 것이었다. 이러한 정책의지는 거시적 경제성장의 측면에서 약간의 성과에도 불구하고 소득계층 간 불평등의 급속한 확대, 소외·차별 집단의 양산 등 심각한 사회적 비용을 야기했으며, 결국 신자유주의의 성과와 한계를 크게 넘어서지 못했다.

라. 한국의 개발자유주의와 유교적 보수주의

1) 한국 자유주의의 역사적 배경

한국은 해방공간에서 미국식의 정치체계를 이식받으며 자유주의 이념도 기계적으로 수용하게 되었고, 이 과정에서 사회주의, 민족(공동체)주의 등의 이념은 체계적으로 억압되었고 나중에는 심지어 사회민주주의 이념까지도 억압받게 되었다. 따라서 한국의 자유주의는 시민의 이념적 다양성에 대한 자유를 부정하는 기초 위에서 확립된 모순이 있다. 시민의 자유가 국가의 권위주의적 해석과 규제에 의거해 매우 제한적으로 허용되는 상황에서 여성, 장애인, 빈민 등에 대해 법 앞에서의 평등을 실현하기 위한 정치·사회적 노력은 위험부담이 매우 컸으며, 결국 다양한 차별질서가 온존하게 되었다. 이들에 대한 배려는 주로 외국원조에 의존한 국가의 온정주의적 지원에 국한되었다.

2) 개발자유주의와 차별질서

1960년대 이후 본격적 경제개발이 시작되면서, 이러한 차별질서가 이번에는 경제적

측면에서 재생산되었다. 노동력 동원을 통한 급속한 경제성장 추진은 자유주의 이념을 사회적 차원에서 내실화시킬 것을 요구했다. 경제개발을 위한 사회정책적 자유주의라는 뜻에서 '개발자유주의'(developmental liberalism)로 부를 수 있는 이 노선은 흔히 '선성장 후분배'의 구호로 대표되었으며, 임금억제, 노동통제, 산아제한, 저축강조(소비억제), 복지유보, 공교육 확충 등의 정책이 포함되었다. 개발자유주의는 노동자의 권리보다는 기업주의 자유를 우선시했기 때문에 이윤 확보를 위해 여성, 장애인, 미숙련공 등에 대해 이루어지는 차별과 착취 행위를 적극적으로 처벌하지 않았다. 또한 개발자유주의에서 국가는 거시적 경제성장을 통한 고용 창출을 위해 노력하지만, 이에 따른 고용기회 수혜에 다양한 사회적 차별질서가 개입되지 않도록 하는 노력에는 소극적이었다. 이에 따라 산업화 및 경제성장에 따라 급팽창한 고용·소득 기회의 향유에 여성, 장애인, 학벌결여자 등은 심각한 차별을 받게 되었다.

3) 신자유주의와 'IMF위기'의 영향

개발자유주의는 1990년대 들어 세계화 추세 속에 구미의 신자유주의의 영향과 결합해 더욱 보수적인 사회정책 노선을 귀결시켰다. 1980년대 말부터 일시적으로 거론되던 복지국가로의 전환 및 적극적 노동시장 정책 논의도 약화되고, 대신 노동시장 유연화와 생산적 복지를 중심으로 한 보수적 사회정책들이 추진되었다. 생산적 복지는 복지 프로그램과 제정이 워낙 미약한 상태에서 별다른 실체나 실효를 나타내지 못했지만, 노동시장 유연화는 다수 기업의 구조조정과 맞물려 다양한 노동자 집단의 심각한 고용 불안정을 야기하게 되었다. 이러한 경제환경에서 여성, 노인, 장애인 등 노동시장의 취약집단들에 대한 보호·지원 정책의 필요성은 관심을 끌기 어려웠다. 그리고 1997년의 환란과 이에 대응한 IMF식 위기극복책은 산업 전반에 걸친 대규모 정리해고로 이어졌으며, 이 과정에서 여성노동자 등에 대한 차별적 행위가 급속히 강화되었다.

4) 유교적 보수주의와 차별질서

개발자유주의 사회정책 이념은 흔히 가족 및 기업 차원의 보수적 온정주의와 맞물려 전개되었다. 유교적 가부장제 문화는 우선 가족 차원에서 끈끈한 생명력을 유지해

왔지만, 기업 등 현대적 사회조직에서도 조직문화로 강조되었다. 이렇게 해서 이른바 가족복지와 기업복지가 강화되었으며, 가족 및 기업의 노동관리에 있어서 유교적 성·연령·세대 차별이 현대적으로 표출되는 결과가 나타났다. 특히 여성은 가족복지의 책임자로 간주되었지만, 막상 이러한 지위로 인해 노동시장과 기업에서는 체계적으로 차별받는 존재가 되었다. 신자유주의의 영향력은 한때 가족복지(가족에 의한 혹은 가족을 통한 복지)의 중요성에 대한 강조로 이어졌으나 특별한 결실은 없었고, 기업 생산·고용 체계의 유연화 전략에 의한 기업복지의 감축으로 이어졌다. 이 과정에서 비정규직화가 더욱 심화된 여성노동자들은 기업 차원의 복지혜택으로부터도 더욱 멀어지게 되었다.

마. 참여정부의 이념지향

1) 참여정부의 사회정책 노선

참여정부는 이전 정부들의 사회정책 노선을 계승하겠다는 의지 표명을 하지 않았지만 그렇다고 새로운 통합적 사회정책 이념을 제시한 바도 없다. 따라서 차별철폐 정책이 사회정책에 있어 참여정부의 이념적 입장을 가장 핵심적으로 드러낸다고 볼 수 있다. 물론 차별철폐 정책 자체가 아직 구체적으로 입안되지 않았기 때문에 참여정부의 사회정책 이념은 현재 구성중이라고 할 수 있다. 그러나 위에서 이미 설명한대로 차별철폐 정책을 적극적으로 해석하면, 개발자유주의 및 신자유주의의 폐해 극복, 사회적 시민권의 확대 보장, 적극적 노동시장 개입을 통한 성장과 분배의 조화 등 다양한 성과를 기대할 수 있다. 특히 사회적 시민권의 확대 보장은 차별철폐가 좌·우 정책노선과는 별개로 민주주의의 완성이라는 정치적 목표 실현에 결정적인 중요성을 갖고 있음을 말해 준다.

2) 개혁적 자유주의

차별철폐와 관련하여 참여정부는 서구 자유주의자들의 고민을 공유하지만 보수주의자들의 생각과는 거리를 두고 있는 것으로 보인다. 민주주의의 기본 가치 실현을 위

해 한국사회에서 여전히 관찰되는 비합리적 차별질서들을 법적으로 시정하고 나아가 Affirmative Action (혹은 Positive Discrimination) 같은 보다 적극적 조치를 통해서 누적된 차별의 폐해를 바로잡겠다는 의지는 서구의 개혁적 자유주의자들에게서도 관찰된 것이다. 그러나 가족, 국가 등의 집단적 이익을 위해 개인의 희생, 종속, 차별을 요구하는 보수주의적 주장은 참여정부에 호소력을 갖지 못할 것이다.

3) '시장의 결함'에 대한 대응

참여정부는 일부 언론이나 재계의 주장에도 불구하고 사회주의보다는 자유주의에 훨씬 가까운 이념을 지향한다. 참여정부가 추진하는 경제질서의 공정화와 민주화 노력에 주요 생산수단의 공유화 같은 사회주의적 목표가 포함되어 있지 않으며, 차별철폐 정책도 모든 시민의 동질화를 통한 평등을 추구하지 않는다. 다만 차별철폐 노력에 있어 시장경제의 결함인 고용 불안정에 대해 공공적 수단으로 대처하고, 특히 여성, 장애인 등 시장적 차별에 취약한 집단의 고용지위를 보호하기 위한 다각적 대책을 강구해야 한다는 시민주의자들의 주장에 많은 관심을 기울일 것이다.

4) 신자유주의 · '제3의 길' 평가

참여정부는 1990년대 이후 본격화된 신자유주의 사회 · 경제 정책을 정면으로 되돌릴 처지에 있지 못하며, 다만 이에 따른 사회적 폐해를 바로잡는 차원에서 비정규직, 외국인노동자 등에 대한 차별을 해소하기 위한 방안을 강구하고 있다. 참여정부는 한편으로 학벌차별을 타파하기 위해 노력하지만, 다른 한편으로 블레어의 제3의 길에 제시된 것과 같은 적극적 인적투자 정책에 공감하는 것으로 보인다. 문제는 현재 한국의 공교육 투자 수준이 국제연합(UN) 판단으로 '인권 유린이 우려되는 수준'에 머물고 있으며, 따라서 갖가지 사회적 차별 · 불평등 질서가 교육을 통해 확대재생산될 위험이 매우 크다는 점이다.

5) 개발자유주의 · 유교적 보수주의 극복

참여정부는 개발자유주의의 폐해를 바로잡기 위해 성장과 분배의 조화를 기하겠다

고 정책의지를 표명한 바 있다. 아울러 참여정부는 각종 사회정책과 관련한 유교적 보수주의의 주장에 별로 공감하지 않을 것이다. 이러한 입장은 모두 여성, 장애인, 학벌결여자 등에 대한 적극적 차별철폐 의지에 맞물려 있다.

4. 한국사회에서 Affirmative Action의 의의와 목표

참여정부의 차별철폐 정책은 Affirmative Action을 중심으로 전개될 것으로 보인다. Affirmative Action이 차별철폐를 위한 시민주의적 노동시장 개입이나 사회주의적 생산체제 개편보다 선호되는 것은 한국사회의 보수적 정치환경을 볼 때 당연해 보이지만 한국사회의 독특한 역사적 조건과도 맞물려 있다.

1) 한국사회의 이념지형

Affirmative Action은 자유주의가 지배해 온 미국에서 고질적 인종차별질서에 대항한 공민권 운동(civil rights movement)이 폭발적으로 전개되자 이에 대한 정치적 대처 차원에서 이루어진 것이다. 마찬가지로 자유주의가 지배해 온 한국에서 여성, 장애인, 외국인노동자 등에 대한 권익 보호를 위해, 일단 법적 평등의 핵심인 공민권 실현 차원에서 Affirmative Action이 즉각 추진될 수 있다. 물론 이들에 대한 지원·보호는 시민주의 및 사회주의 사회들에서도 적극 실천되었고, 나라에 따라 Affirmative Action보다 훨씬 뚜렷한 효과를 내기도 했다. 그러나 한국에서 사회주의는 말할 것도 없고 시민주의가 정치적으로 주요한 영향을 미치기 위해서는 정치적 이념·세력 판도에 매우 심대한 변화를 요구하기 때문에 우선 자유주의적 개혁안으로서 Affirmative Action이 현실적 설득력을 갖는다.

2) 국가중심적 경제·사회

Affirmative Action은 특정집단에 대한 차별의 효과가 역사적으로 누적된 것을 국가적 차원에서 바로잡겠다는 정치적 의지의 표명이기 때문에, 이러한 적극적 차별해소책을 순수한 사인(私人) 사이의 사회·경제적 관계에 강제할 법적 근거는 없다. 따라서 Affirmative Action은 우선 공공기관들이나 공공성을 띤 사업으로 국가의 지원

을 받거나 국가와 거래하는 조직들에서 우선적으로 실천될 수 있다. 이는 위에서 설명한 미국의 경험에서 잘 드러난다. 그런데 한국의 경우, 전후 복구사업과 1960년대 이후의 산업화, 나아가 최근의 경제위기 극복 등 일련의 과정에서 국가의 경제주도력은 (사회주의국들을 제외하며) 어떤 나라에서보다 강력했다. 다양한 행정기관, 교육기관, 공기업 등은 물론이고 각종 조합, 단체, 기금 등에서부터 우수 금융기관, 대기업에 이르기까지 국가의 재정적 지원이나 제도·정책적 배려가 없이 유지나 발전이 가능한 경우가 별로 없다. 따라서 직접·간접으로 공공성을 띤 이들 조직이 별도의 정책적 강제가 없더라도 국민의 평등권 보장 차원에서 그동안의 차별 피해집단들에 대해 다양한 배려 방법을 강구하는 것은 정치적으로 당연하다. 물론 정부의 정치적 의지에 의해 Affirmative Action을 적극적으로 추진하는 경우, 이 제도의 법적 적용가능 조직들이 매우 널리 분포되어 있기 때문에 큰 효과를 기대할 수 있다.

3) 세계화의 영향

한국이 적극적으로 수용·추진해 온 세계화는 한편으로 일부 소수집단, 특히 고학력 여성에게 (주로 외국기업에서의) 새로운 취업기회를 제공하는 등 고용구조를 개선하기도 했지만, 다른 한편으로 상시적 기업 구조조정, 노동시장 유연화 등을 통해 취약집단들의 차별적 지위를 더욱 악화시키기도 했다. 또한 노동시장의 부분적 개방으로 외국인노동자들의 (편법적) 취업이 늘어났지만, 이들의 불안정한 법적 지위를 악용한 기업들의 착취와 억압으로 인해 새로운 차별 피해집단이 등장하는 결과가 나타났다. 적극적인 세계화 전략을 펼치기로 결정한 참여정부는 이의 부작용을 예방·완화시키는 차원에서 관련된 차별 피해집단들에 대한 Affirmative Action을 고려해 볼 수 있다.

4) 전통적 차별질서 온존

특정집단에 대한 차별의 효과가 역사적으로 누적되어 나타나는 사회적 불평등을 바로잡겠다는 것이 Affirmative Action이기 때문에 그 사회에 전통적 차별질서가 강하게 남아있는 경우 특히 큰 정책효과를 기대할 수 있다. 여성에 대한 배제와 차별, 특정 노동신분에 대한 억압과 차별이 명시적으로 가해졌던 한국의 전통시대 분위기는

근대적 사회혁명을 거치지 못하고 오늘날에도 여성, 장애인, 외국인노동자 등에 대한 차별로 재생산되고 있다. 따라서 이들에 대한 차별철폐 방법으로서의 Affirmative Action은 뚜렷한 역사적 당위성과 현실적 적합성이 있다.

5) 시민운동의 지원역할

Affirmative Action은 또한 한국의 독특한 정치·사회적 지형과 맞물려 매우 효과적으로 실천될 수 있다. 현재 한국의 노동인구는 각 사업장 및 전국 수준의 노조조직을 통해 국제적 기준으로도 매우 강력하게 조직화되어 있지만, 정치적 차원에서는 여전히 주요 정당으로 자리잡지 못하고 있으며 정치현안들에 대한 영향력도 매우 제한적이다. 반면 한국의 시민운동 단체들은 정치세력화에 대한 시도 없이도 매우 강력한 정치적 행위자로 자리잡아 정부, 정당, 의회에 막강한 영향력을 미치고 있다. 그런데 많은 시민운동은 특정 집단의 계급적 이익 실현보다는 다양한 소수집단들의 권리 보장·회복에 목적을 두고 있다. 여성, 장애인, 외국인노동자, 비정규직노동자 등 참여정부의 차별철폐 정책 대상은 이미 여러 시민단체들이 사회운동 차원에서 권익 보호를 꾀해 온 집단들이다. 따라서 참여정부가 이들 집단에 대해 본격적으로 Affirmative Action을 추진한다면 많은 시민단체들의 지원과 협력을 얻어 큰 성공을 기대할 수 있다. 한국의 특수한 정치·사회적 환경에서 소수집단들에 대한 차별철폐 정책이 노동계급의 권익신장보다 더 광범위한 사회적 지지를 유도해낼 수도 있다.

6) 사민주의적 보완의 필요성

이처럼 현대 한국사회의 맥락에서 Affirmative Action은 강력히 요청되고 있고 또 강력한 효과를 발휘할 수 있지만, 좀더 포괄적인 사민주의적 사회정책의 보완적 지원을 요구한다. 우선 여성에 대한 Affirmative Action은 노동시장에서 여성차별의 구조적 원인인 아동양육, 노인수발 의무에 관련한 사회복지서비스 차원의 종합적 지원이 결여된 상태에서는 큰 정책효과를 거두기 어렵다. 그리고 장애인에 대한 Affirmative Action은 장애인의 각종 사회서비스 및 공공·민간 시설 이용의 난관 제거, 활동보조장치 제공뿐 아니라 직업능력 배양을 위한 획기적 대책이 없이는 정책효과가 제한적일 수밖에 없다. 학벌결여자에 대한 Affirmative Action은 이들 자신과 다른 곤궁집단

들에 대한 교육기회의 적극적 확대 조치가 뒤따르지 않으면 구두선으로 끝날 수 있다. 이처럼 차별 피해집단들에 대한 Affirmative Action은 포괄적 차원에서 사민주의적 사회정책의 뒷받침이 있어야 체계적인 정책효과를 기대할 수 있다.

5. 우리나라 차별해소 입법현황

가. 차별해소 및 균등대우와 관련된 실체법

1) 헌법

제11조 ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.

우리 법체계상 최상위규범인 헌법은 국민의 기본권의 하나로서 평등권 및 이에 기한 차별금지를 선언하고 있다. 평등권은 모든 국민에게 여러 생활영역에서 균등한 기회를 보장해 주는 것을 그 내용으로 하며 이에 반하는 어떠한 자의적(恣意的)인 공권력의 행사도 금지된다. 즉 '기회균등'의 보장과 공권력에 대한 '자의금지'명령을 통하여 인간의 존엄을 높이고 사회적 통합을 달성하는 기능을 갖는다.

차별금지의 사유로 '성별과 종교와 사회적 신분' 3가지를 들고 있지만 이는 예시적인 열거에 불과하고 그 외외에 인종이나 출신지역 등 어떠한 사유로도 불합리한 차별을 하여서는 아니된다. 또 차별금지의 영역도 예시적인 것임은 물론이다.

아울러 우리 헌법은 고용·임금 및 근로조건에 있어서 여자근로자의 차별을 특히 금지하고 있다.(헌법 제34조 제4항) 그리고 하위 법률에서 이러한 평등이념의 구체적 구현으로서 여러 차별금지에 관한 규정을 두고 있다.

2) 국가인권위원회법

국민의 인권신장을 위하여 국가인권위원회가 신설되고 그 근거법률로서 '국가인권위원회법'이 2001.5. 제정되었다. 이로써 차별은 인권의 차원에서 다루어지게 되었고 차

별해소를 위한 큰 제도적 진전이 있게 되었다.

동 법에서는 위원회는 차별행위를 인권침해의 한 유형으로 보고 업무의 하나로서 '차별행위에 대한 조사와 구제'(제19조 제3호)를 열거하고 있고 제30조에서는 평등권 침해의 차별행위를 당한 피해자는 위원회에 그 내용을 진정할 수 있다고 한다.

동 법은 평등권침해의 차별행위를 규정하기를 "합리적인 이유없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적(性的) 지향, 병력(病歷)을 이유로 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위"로 하고 있다. 차별의 요소로서 18개 표지를 열거하여 광범위한 분야를 포섭하고 있다.

그 영역에 있어서는

① 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금외의 금품 지급, 자금의 융자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함한다)

② 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용

③ 교육시설이나 직업훈련기관의 이용을 들고 있다.

다만 "다른 법률에서 특정한 사람이나 집단에 대한 우대를 차별행위의 범위에서 제외할 경우 그 우대는 차별행위로 보지 아니한다"고 한다.

3) 근로와 고용에 관한법

(1) 근로기준법

근로기준법은 일찍부터 근로자에 대한 균등처우조항을 두고 있으며 해고기준으로서 성차별금지조항을 두고 있다.

제5조 (균등처우) 사용자는 근로자에 대하여 남녀의 차별적 대우를 하지 못하며 국적, 신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다.

제31조 제2항 (경영상 이유에 의한 해고의 제한) 경영상 이유에 의하여 근로자를 해고하고자 하는 경우에 사용자는 공정한 해고의 기준을 정하고 이에 따라 그 대상자를 선정하여야 한다. 이 경우에 남녀의 성을 이유로 차별하여서는 아니된다.

(2) 고용정책기본법

동 법은 고용에 있어서 균등한 기회의 보장이라는 대원칙을 천명하고 있다.

제19조 (취업기회의 균등한 보장) 사업주는 근로자를 모집·채용함에 있어서 성별, 신앙, 사회적 신분, 출신지역 또는 출신학교등을 이유로 차별을 하여서는 아니되며, 균등한 취업기회를 보장하여야 한다.

4) 남녀평등에 관한 법

(1) 남녀고용평등법

이 법은 헌법의 평등이념에 따라 고용에 있어서 남녀의 평등한 기회 및 대우를 보장하는 한편 모성을 보호하고 직장과 가정생활의 양립과 여성의 직업능력개발 및 고용촉진을 지원함으로써 남녀고용평등 실현을 목적으로 하고 있다.(제1조)

동 법은 "차별"을 정의하기를 "사업주가 근로자에게 성별, 혼인 또는 가족상의 지위, 임신, 출산 등의 사유로 합리적인 이유없이 채용 또는 근로의 조건을 달리하거나 그 밖의 불이익한 조치를 취하는 경우"라고 한다. 나아가 이른바 '간접차별'에 대하여 규정하고 있다. "사업주가 채용 또는 근로의 조건은 동일하게 적용하더라도 그 조건을 충족시킬 수 있는 남성 또는 여성이 다른 한 성에 비하여 현저히 적고 그로 인하여 특정 성에게 불리한 결과를 초래하며 그 기준이 정당한 것임을 입증할 수 없는 경우"에도 이를 차별로 본다.

차별로 보지 아니하는 경우는 한정적으로 열거되어 있는데,

- ① 직무의 성질상 특정 성이 불가피하게 요구되는 경우
- ② 근로여성의 임신, 출산, 수유등 모성보호를 위한 조치를 취하는 경우
- ③ 현존하는 차별을 해소하기 위하여 국가, 지방자치단체 또는 사업주가 잠정적으로 특정 성을 우대하는 조치를 취하는 경우

특히 동법은 고용에 있어서 남녀의 평등한 기회보장 및 대우 등을 확보하기 위하여 자세한 차별의 유형을 규정하고 있다.

제7조 (모집과 채용) ①사업주는 근로자의 모집 및 채용에 있어서 남녀를 차별하여서는 아니된다.

②사업주는 여성근로자를 모집·채용함에 있어서 모집·채용하고자 하는 직무의 수행에 필요로 하지 아니하는 용모·키·체중 등의 신체적 조건, 미혼조건 그 밖에 노동부령이 정하는 조건을 제시하거나 요구하여서는 아니된다.

제8조 (임금) ①사업주는 동일한 사업내의 동일가치의 노동에 대하여는 동일한 임금을 지급하여야 한다.

②동일가치 노동의 기준은 직무수행에서 요구되는 기술, 노력, 책임 및 작업조건등으로 하고, 사업주가 그 기준을 정함에 있어 제25조의 규정에 의한 고충처리기관의 근로자를 대표하는 자의 의견을 들어야 한다.

③임금차별을 목적으로 사업주에 의하여 설립된 별개의 사업은 동일한 사업으로 본다.
제9조 (임금외의 금품 등) 사업주는 임금외에 근로자의 생활을 보조하기 위한 금품의 지급 또는 자금의 융자 등 복리후생에 있어서 남녀를 차별하여서는 아니된다.

제10조 (교육·배치 및 승진) 사업주는 근로자의 교육·배치 및 승진에 있어서 남녀를 차별하여서는 아니된다.

제11조 (정년·퇴직 및 해고) ①사업주는 근로자의 정년·퇴직 및 해고에 있어서 남녀를 차별하여서는 아니된다.

②사업주는 근로여성의 혼인, 임신 또는 출산을 퇴직사유로 예정하는 근로계약을 체결하여서는 아니된다.

(2) 남녀차별 금지 및 구제에 관한 법률

제1조 (목적) 이 법은 헌법의 남녀평등이념에 따라 고용, 교육, 재화·시설·용역등의 제공 및 이용, 법과 정책의 집행에 있어서 남녀차별을 금지하고, 이로 인한 피해자의 권익을 구제함으로써 사회의 모든 영역에서 남녀평등을 실현함을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "남녀차별"이라 함은 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에서 인간으로서의 기본적 자유를 인식·향유하거나 권리를 행사함에 있어서 합리적인 이유 없이 성별을 이유로 행하여지는 모든 구별·배제 또는 제한을 말한다.

제3조 (고용에서의 차별금지) 공공기관 및 사용자는 고용분야에 있어서 남녀의 평등한 기회와 대우가 보장되도록 하여야 하며, 채용, 승진, 전보, 해고, 정년등에 있어서

남녀차별을 하여서는 아니된다.

제4조 (교육에서의 차별금지) 공공기관 및 사용자는 교육에 있어서 교육기회·조건·방법등에서 남녀차별을 하여서는 아니된다.

제5조 (재화·시설·용역등의 제공 및 이용에서의 차별금지) 공공기관 및 사용자는 재화·시설·용역등의 제공 및 이용에 있어서 남녀차별을 하여서는 아니된다.

제6조 (법과 정책의 집행에 있어서의 차별금지) 공공기관은 법령에 의하여 직무를 수행하거나 권한을 행사함에 있어서 남녀차별을 하여서는 아니된다.

제7조 (성희롱의 금지등) ①공공기관의 종사자, 사용자 및 근로자는 성희롱을 하여서는 아니된다.

②공공기관의 장 및 사용자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 성희롱의 방지를 위하여 교육을 실시하는등 필요한 조치를 강구하여야 한다.

③성희롱은 남녀차별로 본다.

제8조 (남녀차별금지의 예외) 다른 법률에 규정된 남녀평등을 촉진하기 위한 잠정적 조치등은 이 법에 의한 남녀차별로 보지 아니한다.

(3) 여성발전 기본법

제1조 (목적) 이 법은 헌법의 남녀평등이념을 구현하기 위한 국가와 지방자치단체의 책무등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 남녀평등을 촉진하고 여성의 발전을 도모함을 목적으로 한다.

특히 동 법은 실질적인 남녀평등 및 여성의 참여촉진을 위하여 이른바 '적극적 조치'(Affirmative Action) 또는 '잠정적 우대조치'를 취할 수 있는 근거규정을 마련하고 있다.

제6조 (적극적 조치<개정 2002.12.11>) ①국가 및 지방자치단체는 여성의 참여가 현저히 부진한 분야에 대하여 합리적인 범위안에서 여성의 참여를 촉진함으로써 실질적인 남녀평등이 이루어질 수 있도록 관계법령이 정하는 바에 따라 적극적 조치를 취할 수 있다. <개정 2002.12.11>

②여성부장관은 국가기관 및 지방자치단체의 장에 대하여 제1항의 규정에 의한 적극적 조치를 취하도록 권고하고 그 결과를 점검하여야 한다. <신설 2002.12.11>

동법 시행령 제3조 제3조 (잠정적 우대조치의 도입) 여성부장관은 법 제6조의 규정에 의한 잠정적 우대조치의 도입을 위하여 여성의 참여가 현저히 부진한 분야에 관한 조사를 실시하고, 그 결과를 대통령에게 보고하여야 한다. <개정 1998.2.28, 2001.1.29>

5) 장애인 보호에 관한 법

(1) 장애인복지법

제8조 (차별금지등) ①누구든지 장애를 이유로 정치·경제·사회·문화 생활의 모든 영역에 있어 차별을 받지 아니하고, 누구든지 장애를 이유로 정치·경제·사회·문화 생활의 모든 영역에서 장애인을 차별하여서는 아니된다.

②누구든지 장애인을 비하·모욕하거나 장애인을 이용하여 부당한 영리행위를 하여서는 아니되며 장애인의 장애를 이해하기 위하여 노력하여야 한다.

(2) 장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률

제1조 (목적) 이 법은 장애인·노인·임산부등이 생활을 영위함에 있어 다른 사람의 도움 없이 안전하고 편리하게 시설 및 설비를 이용하고 정보에 접근하도록 보장함으로써 이들의 사회활동참여와 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.

(3) 장애인 고용촉진 및 직업재활법

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

(4) 특수교육진흥법

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

6) 기타

(1) 교육공무원법(사립학교법에서 준용함)

특기할 만한 것으로는 교육공무원에 있어 균등한 임용기회의 보장이라는 선언에서 더 나아가 실제에 있어 대학교수의 신규임용에 있어 출신대학에 따른 차별과 편중현상이 심각해지자 이에 대한 법적인 통제의 근거규정을 두었다는 점이다.

제11조 (신규채용등) ④대학의 교원을 신규채용함에 있어서는 특정대학에서 학사학위를 취득한 자가 편중되지 아니하도록 하여야 하되, 그 구체적인 채용비율등은 대통령령으로 정한다.<신설 1999.1.29>

나. 차별해소를 실현하기 위한 제도 및 절차에 관한 규정

위의 1장에서 선언된 차별해소 및 균등대우의 원칙을 실현하기 위하여 각 법은 여러 제도적·절차적인 장치를 두고 있다.

1) 헌법상 평등권의 침해에 대한 헌법재판소의 수호기능

헌법기관인 헌법재판소는 「법률이 헌법에 위반되는 여부가 재판의 전제가 된 경우에는 법원은 헌법재판소에 제청하여 그 심판에 의하여 재판한다.」(헌법 제107조 제1항)고 하여 평등권을 침해하는 법률에 대하여 최종적인 위헌결정을 통하여 그 법률의 효력을 상실시킬 수 있다.

또 헌법은 헌법소원제도를 채택하고 있어 「공권력의 행사 또는 불행사로 인하여 헌법상 보장된 기본권을 침해받은 자는 법원의 재판을 제외하고는 헌법재판소에 헌법소원심판을 청구할 수 있다.」(헌법재판소법 제68조 제1항)고 정하고 있다. 이에 기해 공권력의 작용에 의해 차별대우를 받았다고 생각되는 자는 누구나 헌법소원심판을 청구하여 구제 받을 수 있다.

그간 헌법재판소는 제대군인에 대한 공무원 임용시험시 가산점 부여규정, 교사신규 채용시 국·공립교육대학 및 사범대학 졸업자에게 우선권을 주도록 한 규정 등 다수의 법령들을 평등권을 침해하는 위헌적 규정으로 심판함으로써 평등권의 최후 보루로서의 역할을 하여왔다.

2) 국가인권위원회의 활동

국가인권위원회는 '차별행위에 대한 조사 및 구제'업무를 수행하기 위하여 다음과 같은 절차를 마련하고 있다.(인권위원회법 제4장 인권침해의 조사와 구제 참조)

위원회는 관계기관에 자료제출 및 사실조회를 할 수 있고 시설 등을 방문조사할 수 있으며 청문회를 열 수 있고 또 정책과 관행의 개선 또는 시정을 권고하거나 의견을 표명할 수 있다.

위원회는 차별행위에 대한 진정이 들어온 경우에 이에 대해 조사할 수 있고 필요한 구제조치를 당사자에게 제시하고 합의를 권고할 수 있다. 합의가 이루어지지 않는 경우에는 이를 조정위원회에 회부하고 조정절차를 진행시킨다. 조정은 조정이 이루어지지 않는 경우에는 조정에 갈음하는 결정을 할 수 있고 조정이나 이에 갈음하는 결정에는 재판상의 화해와 같은 효력을 주고 있다.

또한 위원회는 진정조사결과 인권침해가 있는 경우에는 피진정인에게 구제조치 등을 권고할 수 있고 범죄행위인 경우에는 고발할 수 있으며 인권침해에 책임이 있는 자를 징계할 것을 권고할 수 있다.

3) 여성부 산하 남녀차별개선위원회

「남녀차별금지 및 구제에 관한 법률」은 동 법의 목적을 실현하기 위한 기구로 여성부장관 소속하에 '남녀차별개선위원회'를 두고 있다.(동법 제4장 참조)

동 위원회는 남녀차별로 피해를 입은 자가 시정신청을 한 경우에 이에 대해 조사를 하고 남녀차별에 해당하는 경우에 당사자들에게 합의를 권고할 수 있고 합의가 이루어지지 아니한 경우에는 조정절차를 개시한다. 조정이 이루어지면 당사자간에 같은 내용의 합의가 성립된 것으로 본다.

위원회는 시정신청 사항이 남녀차별임을 결정하고 공공기관의 장 또는 사용자에게 이의 시정을 위한 조치를 권고할 수 있으며 권고 받은 측은 이의 처리결과를 위원회에 통보하여야 한다. 위원회는 남녀차별사항이 형사처벌 규정에 해당하는 경우에는 관할 수사기관에 고발할 수 있다.

4) 남녀고용평등위원회

남녀고용평등법은 남녀고용평등의 실현에 관한 사항을 협의하기 위하여 지방노동행정기관에 고용평등위원회를 두고 있다. 이 위원회는 근로자를 대표하는 자, 사업주를 대표하는 자, 공익을 대표하는 자로 구성되며 근로자나 사업주가 신청하는 조정업무를 담당하고 동 법의 위반여부에 대한 의견을 제출하는 일을 맡고 있다.(동법 제26조 - 제29조)

5) 장애인고용촉진공단

장애인고용촉진및직업재활법은 장애인의 고용촉진 및 직업재활업무를 효율적으로 수행하기 위하여 한국장애인고용촉진공단을 법인으로 설립하여 각종 업무를 수행하게 하고 있다(동법 제4장 참조).

6. 각국의 차별해소 전략비교 분석

근래에 와서 사회적으로 차별에 대한 관심이 높아지고 있으며, 차별 당하고 있다고 생각하는 집단의 목소리도 높아지고 있다. 선진 외국의 경우에도 차별에 취약한 집단에 대한 공정한 사회정의를 실현하려는 노력이 1960년대 이후 꾸준히 이루어져 왔으며 특히 1990년대 이후 이러한 노력은 더욱 강화되고 있는 추세이다. 이러한 차별은 주로 어떤 인구학적 특성을 공유하는 집단에 대해 이루어지고 있으며, 이러한 집단으로는 인종, 성, 장애인 등을 들 수 있다.

인종, 성, 장애인 등의 차별에 대한 관심과 이를 효과적으로 다루기 위한 노력은 이에 대한 법적, 제도적 기반을 마련함으로써 성취되고 있으며, 사회의 변화에 따라 이러한 법을 개정하거나 보완하는 노력을 하고 있다. 미국의 경우 이미 1964년에 민권법(Civil Rights Act)이 제정되고, 1990년에 미국장애인법(Americans with Disabilities Act)이 수립되었으며, 영국의 경우 1965년에 인종관계법(Race Relations Act), 1995년에 장애차별금지법을 제정하여 이러한 사회차별에 대응하여 공정한 사회정의를 실현하려는 노력을 기울이고 있다.

우리나라에서도 참여정부에 들어오면서 사회차별에 대한 관심이 어느 때 보다도 높

아지고 있으며, 특히 성차별, 장애인 차별, 비정규직 차별, 학벌 차별 등에 대한 관심이 높아지고 있는 상황이다. 본 논문에서는 사회차별 입법을 추구하고 있는 이러한 상황에서 선진복지국가들의 차별입법 현황과 제도를 알아보고 현재 실시되고 있는 차별철폐전략들을 알아봄으로써 이러한 우리 사회의 노력에 발전적인 방안을 제시하고 보다 효과적인 차별철폐전략을 세우는데 도움을 제공하고자 하는 의도에서 이루어졌다.

가. 미국의 차별철폐 관련 법령 및 전략

고용이나 교육에 있어서 인종별, 성별, 장애상태별 여러 집단 간의 불평등을 해소하려는 미국의 정책은 여러 가지 법령에 잘 나타나 있고, 차별철폐라는 기본정신에 반대하는 국민은 거의 없다. 그럼에도 불구하고 그 시행에 있어서 적극적 조치(affirmative action)의 수위에 관한 논란은 끊임없이 계속되고 있다. 차별철폐법 제정에 있어 어느 나라보다 앞섰던 미국에서, 한편 적극적 조치에 대하여 반대하는 여론도 비등하다. 이런 아이러니는 그동안 차별철폐의 노력이 상당한 성공을 이루었다고 믿기 때문이기도 하고, 또 헌법에 명시된 평등권을 어떤 경우이든지 그 어느 집단에도 우선권을 줄 수 없다는 의미로 해석한 결과이기도 하다. 대법원의 판례들이 이를 보여주고 있다. 우대조치 또는 인원할당제 등을 권고하는 유엔의 정책과는 상당한 대조를 이루고 있다.¹⁾

아래에서는 불평등 해소에 관한 미국의 대표적 법령들을 미국 역사상 중요전환점이 된 1960년대부터 정리하였다. 미국 차별철폐법의 대표격인 민권법은 인종, 성, 장애상태 등의 조건들을 포괄적으로 다루고 있다. 다른 개별 법령들은 대체로 민권법의 시행령이거나, 조항별 수정 혹은 확대 항목들이다. 법령의 시행에 관해서는, 평등기회정책과 적극적 행동정책을 정의하고, 구체적으로 어떤 적극적 조치들이 있었는지 논의한다. 간단히 요약한다면, 미국 민권법의 차별해소에 대한 접근방법은 조직적으로 사

1) 성차별을 예로 들어, 사실, 유엔이 각 국에 권고하는 여성에 대한 우대조치는 양성평등한 지위에 이를 때까지 한시적일 것을 전제로 한다. 역사적이고 구조적인 성차별이 단순히 여성들에 대한 교육이나 직업훈련 등만으로는 해결되지 않기 때문에 적극적 조치가 필요하지만, 언젠든 여성에 대한 구조적 차별이 해소되면 여성에 대한 적극적 조치는 그 정당성을 잃게 된다.

회변화를 계획하거나 주도한다기보다, 차별적인 관행을 시정하고 처벌하는데 그 초점을 둔다.

1) 차별철폐 관련 주요 법령

(1) 동등 임금법 (Equal Pay Act, 1963)

같은 사업체내에서 유사한 근로조건 하에서 거의 동일한 일을 수행하는 남·녀 근로자에게 주는 임금을 성(性)을 근거로 차별하는 것을 금지한다. 이 법령은 1938년의 공정근로기준법 (Fair Labor Standard Act)의 수정안이다.

(2) 민권법 (Civil Rights Act, 1964)

민권법은 직장, 학교, 기타 공공의 장소에서 차별을 금지하기 위한 법으로 20세기 미국에서 가장 포괄적이고 가장 중요한 법령중의 하나로 간주된다. 사업장이나 노동조합 그리고 직업별, 사업별, 교역관련 협회 등에서의 인종, 성, 종교 등에 따른 차별 및 분절을 평화적이고 자발적으로 해결하는 것이 목적이다. 그러나 장애인도 포함시키지 않았다. 민권법 제7편의 일부, 사용자의 행위에 관한 조항은 다음과 같다.

제1조 제 7편(Title 7),

고용주에 의한 다음의 행동은 비합법적 고용행위이다.

① 그 사람의 인종, 피부색, 종교, 성별, 혹은 출신국가를 이유로, 고용을 거부하거나, 해고하거나, 혹은 급여, 계약조건, 근로조건, 및 특전등에 있어서 차별하는 것

② 그 사람의 인종, 피부색, 종교, 성별, 혹은 출신국가를 이유로, 고용기회를 박탈하거나 고용인으로서의 지위를 손상할 수 있는 그 어떤 방식으로라도 피고용인이나 채용지원자들을 제한, 격리, 혹은 분류하는 것

민권법을 실행하기 위해 민권법을 실행하기 위해 평등고용기회위원회(Equal Employment Opportunities Commission)가 설립되었으며, 민권법은 차별금지과 기본적인 권리의 보장을 위해 세 가지 구제수단을 제공하고 있다(김영환, 1993).

첫째, 연방법원에 의한 구제이다. 차별받은 사람 또는 고충을 수리한 법무부 장관은 차별한 당사자를 피고로 연방법원에 제소할 수 있다. 법원이 차별사실을 인정하면 적절한 구제를 명할 수 있는데 구제에는 손해배상, 차별금지명령, 개선명령, 차별시정을

위한 적극적 평등조치실현 등이 포함된다.

둘째, 연방정부는 연방보조금 수령자에 대하여 차별철폐계획의 작성을 명하고 그 실행을 조건으로 재정을 지원하며, 이 조건을 위반할 경우 원조를 중지할 수 있다.

셋째, 민권위원회(Committee of Civil Rights)등에 의한 차별구제이다. 이들 기관은 차별상황을 조사하고 정보와 통계를 수집, 배포하며, 당사자간의 분쟁을 조정한다.

(3) 연방계약준수 프로그램(Federal Contract Compliance Program, 1965)

대통령 행정명령(Executive Order 11246)으로 발효된 것으로, 의회의 승인을 통한 법령은 아니지만, 지금까지 가장 확실한 적극적 행동 정책으로 평가된다. 이 지시는 “연방정부로부터 일정금액 이상(2000년 현재, 5만불)의 용역 계약을 받는, 일정규모 이상(2000년 현재, 근로자 50인 이상)의 모든 조직들은 일정범주의 사람들(예를들어, 여성)의 사용이 그 범주에 속한 자격이 있고 사용가능한 전체 사람들 수와 얼마나 부합하는지 혹은 얼마나 부합하게 할지를 설명하는 계획을 서면으로 제출해야한다”는 내용이다. 이 프로그램은, 인종, 성, 피부색, 종교, 출신국가, 장애 및 월남전참전과 같이 다양한 범주의 차별을 다루고 있는데, 특히 인종과 성의 문제에 초점을 두고 있다. 그리고 연방정부로부터 직접 용역계약을 받는 회사뿐 아니라 하청용역 그리고 건설업계에서 정부의 보조를 받는 회사들도 포함된다. 한 통계에 의하면, 미국 전국 근로자의 약 1/4이 이러한 연방정부 용역회사에 고용되어있다. 다시 말해, 약 2,600만 근로자가 의무적인 적극적 행동정책 프로그램의 적용대상이다.

(4) 고용에 있어서 연령차별금지법(Age Discrimination in Employment Act, 1967)

근로자 20인 이상 사업체의 고용주, 25인 이상의 회원을 가진 각종 노동조직, 그리고 1인 이상의 해당근로자를 다루는 고용업체들은 40세 이상의 사람들에 대하여 연령을 근거로 차별할 수 없다. 수명연장과 함께 노령인구의 공적 부조에 대한 의존이 계속되어 이를 시정하고자 고용에서 부당한 연령차별을 금지하였다.

(5) 민권법 제9편 (Title IX) 개정교육법(1972)

“어떤 교육 프로그램이라도 성적 차별을 금지한다.”

(6) 재활법(Rehabilitation Act of 1973)

연방정부 차원에서 장애인의 시민적 권리가 다루어진 것은 1973년의 재활법 부터라고 할 수 있다. 이 법도 그 내용의 대부분은 직업재활 프로그램에 대해 다루고 있지만 그래도 시민적 권리의 요소가 포함되었다. 이것은 전통적인 사고의 틀을 깨고 장애인의 포괄적 권리로 나가기 시작한 법이며, 또한 성차별, 인종차별금지법을 모방했기 때문에 장애가 시민적 권리의 문제로서 법적으로 인정된 것이라고 할 수 있다 (Doyle, 1995).

재활법의 제 5장은 연방정부(501조), 연방정부의 계약자들(503조), 연방정부로부터 재정 지원을 받는 서비스, 프로그램, 활동(504조)에 있어 장애인의 고용차별을 금지하고 있다.

① 501조: 연방정부기관들이 장애인의 고용, 배치, 승진에 있어 적극적 행동조치(affirmative action plan)를 개발하고 시행하도록 규정하고 있다. 연방정부기관은 이러한 계획을 평등고용기회위원회(EEOC)에 제출해야 하며 매년 수정(update)해야 한다. 이 조항과 관련한 불평이 접수되면 민권법 제7장의 성, 인종차별과 관련한 구제조치를 취할 수 있다.

② 503조: 연방정부 계약자들에게 자격있는(qualified) 장애인²⁾의 고용과 승진에 대해 적극적 조치를 취하도록 규정하고 있다. 이것은 장애인에 대한 차별금지원칙을 연방정부의 구매력에 기반해 사적 영역으로 확대한 것이며 \$10,000 이상의 계약에 적용된다(하청계약도 마찬가지). 이 조항을 위반한 경우 장애인은 노동부에 불평을 접수할 수 있으며, 노동부는 OFCCP³⁾를 통해 위반사항을 조사하여 적절한 조치를 내릴 수 있다. 먼저 조정이 행해지며, OFCCP는 연방계약자로 하여금 적극적 조치를 취하도록 명령(order)을 내리거나(예: 고용을 권유, 부족된 임금지불) 일반법원을 통해 차별금지 명령(injunction)을 구할 수 있다. 연방계약자에게 지불을 유예하거나, 계약 취소, 미래 계약금지 등의 조치도 취할 수 있다.

③ 504조: 연방정부로부터 재정 지원을 받는 모든 서비스, 프로그램, 활동에 있어 자

2) 자격 있는 장애인이란 적절한 편의가 제공된다면 직업(job)의 필수적(essential) 기능을 수행할 수 있는 사람을 말한다. 적절한 편의제공이란 자격 있는 장애인의 신체적, 정신적 제한에 대해 적절한 조정을 하는 것을 말한다. 영국의 경우 '자격있는' 장애인이란 개념이 없다.

3) Office of Federal Contract Compliance Programs를 말한다.

격있는 장애인의 차별을 금지하고 있으며, 장애인의 시민적 권리 정책의 발전에 있어 중대한 기여를 한 조항이라고 볼 수 있다.

(7) 장애아동 교육법(Education for All Handicapped Children of 1974)

장애인에 대한 평등한 교육권을 보장하는 종합적인 연방법으로는 장애아동교육법을 들 수 있다. 이 법은 1970년대 초의 Mills 판결과 PARC 판결 등에서 나타난 장애인의 교육권 보장을 반영하였다(김영환, 1993). 이들 판결에서 연방대법원은 장애인도 다른 모든 사람과 마찬가지로 공교육을 받을 평등한 권리를 가지며, 따라서 교육위원회는 장애인에게 무상의 적절한 공교육을 제공할 의무가 있다고 판시하였다. 이에 연방의회는 이러한 판결과 그 때까지의 장애아동을 위한 교육관계법을 종합하여 1974년 장애아동교육법을 제정하였다.

동 법에 의하면 장애아동의 교육을 위하여 연방재정지원을 받는 주, 지방정부당국은 장애인에게 무상의 적절한 공교육을 보장하지 않으면 안 된다. 주 교육책임자는 그 목표를 실현하기 위한 계획을 연방 교육부장관에게 제출하여 승인을 얻어야 하며, 부모와 협의를 거쳐 개개 장애인의 필요를 충족시킬 수 있는 개별교육계획을 세워야 한다. 부모는 자녀의 교육결정에 참여할 절차적 권리를 보장받고 있으며, 교육당국의 결정에 불복하는 경우 연방법원이나 주 법원에 민사소송을 제기할 수 있다.

(8) 임신차별법 (Pregnancy Discrimination Act, 1978)

민권법 제7편을 수정한 것으로, 임신, 출산이나 그와 관련된 건강상의 이유로 차별하는 것은 성을 근거로 차별하는 것과 동일하다는 것을 명시하였다. 지이사 대 길버트(General Electric Co. v. Gilbert) 소송 등에서, 미국 대법원이 출산에 근거한 고용 차별이 성을 근거로 한 차별이 아니라는 판례를 남김에 따라 그러한 협의의 해석을 방지하기 위해 만든 법령이다.

(9) 장애인법(Americans with Disability Act, 1990)

장애에 근거한 차별을 금지하는 포괄적인 법으로서 제정된 미국 장애인법은 다섯 가지 분야에서의 차별을 금지하고 있는데, 즉 고용(1장), 정부가 제공하는 공공서비스

(2장), 민간이 운영하는 공공시설과 서비스(3장), 전기통신(4장), 기타 규정(5장)이다. 이 법은 특히 장애의 정의에 직접차별 뿐 아니라 간접차별(perceived impairment)⁴⁾의 개념도 포함함으로써 차별의 실질적인 금지를 추구하고 있다.

가) 고용

① 적용대상: 사용자, 직업소개기관, 노동단체, 노사공동위원회에게 적용 된다

② 차별의 의미: 장애를 이유로 구직 신청절차, 고용, 승진, 해고, 보상, 직업훈련, 기타에 있어 자격 있는 장애인을 차별해서는 안된다. 다음과 같은 것들이 차별에 해당된다.

- 장애를 이유로 구직 신청자나 고용인을 제한하거나 분리하는 것
- 차별적인 계약관계에 참여하게 하는 것
- 차별의 효과를 가지는 기준이나 행정수단을 사용하는 것
- 신체적, 정신적 제한에 대해 적절한 배려(reasonable accommodations)⁵⁾를 하지 않는 것
- 장애인을 배제시키는 자격기준, 시험, 선택기준을 사용하는 것
- 직업과 관련되지 않은 의료적 검진이나 조사를 하는 것 등

③ 고용차별의 구제: 고용차별금지를 규정한 제1장은 15인 이상 사업체에 해당되며, 25인 이상 사업체의 경우에는 1992년 7월 26일에, 15인~24인 고용사업체는 1994년 7월 26일에 발효된다. 고용차별행위를 당한 장애인은 민권법 제 7장의 구제책과 절차를 이용할 수 있다. 차별당한 장애인, EEOC 위원 등은 EEOC에 고충해결을 신청할 수 있으며, EEOC는 차별행위를 조사하고 우선 설득, 조정 등의 방법으로 노력하며, 이러한 수단으로 합의하지 못할 경우 사용자 등을 피고로 연방법원에 민사소송을 제기할 수 있다. 피고가 주정부나 지방정부인 경우 법무부장관도 민사소송을 제기할 수

4) 인지된 장애(간접차별)의 개념은 상당히 중요한 의미를 갖는데, 이것은 고용주가 행하는 비 합리적인 차별, 즉 주관적 인식에 의한 차별의 실천을 찾는 데 필수적 요소로 여겨지고 있다. 영국의 경우, 성차별과 인종차별금지법에는 간접차별의 개념이 있지만 장애차별금지법에는 간접차별의 개념이 없다.

5) 적절한 배려란 합리적 편의제공을 의미하는 것으로 특정 개인을 특정 사업과 활동에 적응 시키기 위한 보조서비스나 시설의 제공, 개조, 관행이나 절차의 변경을 의미한다.

있다. 법원은 사용자 등이 위법고용행위를 행하고 있거나 행하였다고 인정하는 경우, 그 행위의 금지를 명하고 아울러 적절한 적극적 평등실현조치를 명할 수 있다. 여기에는 밀린 임금 지급, 복직, 고용명령 등이 포함된다.

나) 공공서비스⁶⁾

여기서 차별이란 장애를 이유로 공공기관에 의해 운영되는 서비스, 프로그램, 활동에 참여하거나 혜택을 받는 것으로부터 배제되는 것을 말한다.

① 지속적이고 정기적인 서비스를 제공하는 정기노선버스: 이 조항이 발효(1990.7.26)된 후 30일 이후에 구입 또는 임대하는 새 차량은 장애인에게 접근 가능해야 한다. 기존 차량의 경우도 5년 이상 사용하기 위해 개조할 경우 장애인에게 접근 가능해야 한다.

② 정기노선을 보충하는 보조교통수단: 비장애인에게 제공하는 공공교통서비스 수준의 보조교통서비스를 장애인에게 제공해야 한다. 이러한 보조교통서비스는 정기노선체계를 운영하는 서비스 지역에 한해서 제공한다. 이러한 조항에 의해 공포되는 규칙에는 서비스의 최소한의 기준이 마련되어야 하며, 이러한 규칙을 제정하기에 앞서 공청회나 장애인과의 자문 등을 실시해야 한다. 그러나 이러한 서비스가 공공기관에게 지대한 재정적 부담이 된다는 것을 입증할 수 있다면 서비스의 제공은 가능한 정도내에서 제공하도록 허가된다.

③ 열차: 고속열차, 일반열차, 도시간 열차, 통근 열차 모두 이 조항이 발효된 후 30일 이후에 구입 또는 임대하는 새 차량은 장애인에게 접근 가능해야 한다. 기존 차량의 경우도 5년 이상 사용하기 위해 개조할 경우 접근 가능해야 한다. 또한 이 법의 제정일로부터 5년 이내에 일열차일차량원칙(one car per train rule)이 지켜져야 한다. 이것은 한 열차의 한 차량은 반드시 장애인에게 접근 가능해야 한다는 것이다. 그러나 역사적 의미를 가진 열차는 제외된다.

④ 공공교통서비스를 제공하는 시설: 공공교통서비스를 제공하는 새로운 시설을 지을 때 뿐 아니라 기존 시설을 개조할 때도 장애인에게 접근 가능해야 한다. 또한 개

6) 공공서비스란 주로 주정부나 지방정부, 정부관련 기관에서 운영하는 서비스, 프로그램, 활동을 말한다.

조된 부분으로 연결되는 길, 화장실, 전화대, 음수대 등도 장애인에게 접근 가능해야 한다. 고속철도와 일반철도의 주요 역사(key station)는 장애인에게 접근 가능해야 하는데, 이 조항의 발효일로부터 3년 이내에 주요 역사가 접근 가능해야 한다. 그러나 구조적 변화에 지대한 비용이 드는 경우 3년은 30년까지 연장될 수 있다. 도시간 철도의 모든 역은 이 법의 제정일(1990.7.26)로부터 20년 이내에, 통근철도의 주요 역은 이 법의 제정일로부터 3년 이내에 접근 가능해야 한다(지대한 구조적 변화가 요구되는 경우 3년은 20년으로 연장될 수 있다). 교통부 장관은 공공기관으로 하여금 이에 관한 계획을 제출하도록 해야 하며, 이러한 계획을 수립함에 있어 공청회, 장애인과의 자문등을 실시해야 한다.

⑤ 구제책: 재활법(Rehabilitation Act of 1973)의 505조에 규정된 구제책, 절차, 권리가 이 장애 의해 차별을 당하는 사람에게 적용된다. 공적 서비스에 있어 차별당한 장애인은 법무부와 기타 구제기관에 고충을 제기할 수 있다. 이를 접수한 구제기관은 사실을 조사하여 가능한 해결책을 강구해야 한다. 이들 구제기관이 자발적인 수단으로 고충을 해결하지 못하면 그 고충은 법무부에 회부되고 법무부는 연방법원에 소송을 제기할 수 있다. 특히 연방정부의 각 기관이 차별을 행한 경우 민권법 제 717조에 규정된 구제책과 절차를 준용하도록 하고 있다. 717조에 의하면 구제기관은 미불 임금 지급, 복직 또는 고용을 명하거나 적절한 구제조치를 취할 수 있다. 구제기관·근로자·구직자는 임의적 조치로 권리구제가 불가능하다면 당해 기관을 피고로 민사소송을 제기할 수 있다(김영환, 1993).

다) 민간이 운영하는 공공시설과 서비스

① 차별의 의미: 민간기관이 운영하는 공공시설이 제공하는 상품, 서비스, 시설, 특권, 이익을 향유하는 데 있어 장애를 이유로 차별해서는 안된다. 여기에는 다음과 같은 것들이 포함된다.

- 시설이 제공하는 상품, 서비스, 시설 등에 참여하거나 혜택을 받지 못하는 것
- 다른 사람에게 주어지는 것과 동등한 것이 아닌 것이 주어지는 것
- 장애인을 배제시키는 자격기준을 사용하는 것
- 장애인이 이용하는데 필요한 정책, 실천, 절차를 적절히 변경하지 않는 것

- 보조적인 도구나 서비스를 제공하지 않는 것
- 시설, 차량, 철도 등에 있어 교통, 통신상의 장벽을 제거하지 않는 것 등

② 정기노선 교통망: 이 조항이 발효된 후 30일 이후에 구입 또는 임대 계약을 맺는 16인승 이상의 차량은 접근가능해야 한다. 16인승 이하의 차량을 구입할 때도 접근가능하지 않은 차량을 구입 또는 임대하는 경우 동 사업체는 그런 체계를 운영함에 있어 전체적으로 보아 일반인과 동등한 수준의 서비스를 장애인에게 제공해야 한다.

③ 승객의 요구에 의해서 운영되는 교통망: 이러한 체계를 운영하는 사업체는 전체적으로 볼 때 일반인과 동등한 수준의 서비스를 장애인에게 제공해야 한다. 이 조항의 발효일로부터 30일 이후에 16인승 이상의 차량을 구입 또는 임대하는 경우 장애인에게 접근 가능해야 한다.

④ 공공시설과 상업시설의 건축과 개조: 공공시설과 상업시설을 새로 건축함에 있어 이 법의 제정일로부터 30개월 이후에 건축되는 시설은 장애인에게 접근 가능해야 한다. 그러나 이러한 기준을 지키는 것이 구조적으로 불가능하다고 사업체가 입증할 수 있을 때는 제외된다. 시설을 개조할 때도 그 개조가 시설의 사용도 또는 시설의 주요 부분의 접근성에 영향을 미칠 경우 개조된 부분은 접근 가능해야 한다. 개조를 할 때 개조된 부분으로의 접근도로, 화장실, 전화대, 음수대도 접근 가능해야 한다(그러한 개조가 전체 개조비용이나 범위에 비교하여 과다하지 않을 경우). 그러나 3층 이하의 건물이나 층당 3000제곱피트(약 70-80평) 이하의 건물(쇼핑센터, 병원은 제외)을 지을 때는 엘리베이터를 설치하지 않아도 된다. 기존시설의 경우 쉽게 달성할 수 있음에도 불구하고 건축, 통신상의 장벽을 제거하지 않는 것은 차별에 해당된다.

⑤ 구제책: 차별을 당한 사람에게 적용되는 구제책과 절차는 민권법(제 204조(a))의 구제책과 절차가 적용된다. 첫째, 공공시설과 상업시설의 건축과 개조에 대한 조항을 위반할 경우 법원의 금지명령(injunctive relief)이 내려지며, 여기에는 시설을 변경해 접근 가능하도록 하는 명령, 보조적 도구나 서비스를 제공하는 것, 정책의 수정, 대안적 방법의 제공 등이 포함된다. 둘째, 이 장에 의거한 위반신청이 있는 경우 법무부장관은 이를 조사하여야 하고, 이 장이 적용되는 사업체의 준수상황에 대해 정기적으로 점검해야 한다. 만약 어떤 개인 또는 집단이 차별을 받았고 이것이 사회적으로 중요한 의미를 가진 경우 법무부 장관은 연방법원에 민사소송을 제기할 수 있으며, 연

방법원은 민사소송에 대해 적절한 구제를 명할 수 있다. 이러한 구제에는 다음과 같은 것들이 포함 된다: 시설을 접근가능하게 만들, 보조적 도구나 서비스의 제공, 정책이나 절차의 변경, 금전적 보상(첫번째 위반시에 5만불, 그후 위반시에 10만불을 넘지 못한다) 등을 부과할 수 있다.

라) 통신

미국 전역에서 정부는 청각장애인과 언어장애인에게 가장 효율적인 방법으로 전화중계서비스를 제공해야 한다. 일반통신사업자는 이 법의 제정일로부터 3년 이내에 서비스 지역 내에 이러한 서비스를 제공해야 한다(직접 또는 지정업자를 통해). 연방통신위원회는 서비스 비용의 관할권 분리에 관한 규칙을 제정해야 하며, 이 규칙에는 전화중계서비스에 의해 발생하는 비용을 관할 구역내의 일반통신서비스 비용을 통해 회수하도록 규정해야 한다. 이것을 위반했다는 신청이 접수되면 위원회는 접수일로부터 180일 이내에 최종명령(final order)에 의해 해결해야 한다.

(10) 1991 민권법 (Civil Rights Act of 1991)

1980년대말 1990년대초 대법원이 고용차별소송에서 제소자의 권한을 제한하는 일련의 판결을 내리자, 의회는 그러한 추세를 반전시키기 위해 1991년 개정된 민권법을 통과시켰다. 보상적, 처벌적인 피해보상을 허용하고, 의도적 차별의 경우 배심재판도 허용한다. 이 법은 적극적 행동정책의 원칙을 공식적으로 지지한다.

2) 차별철폐법령의 시행기구

(1) 평등고용기회위원회 (Equal Employment Opportunity Commission, EEOC)

민권법위원회(US Commission on Civil Rights, USCCR)가 고용차별문제만 전담하는 연방정부기구를 둘 것을 의회에 추천하여, 1965년 평등고용기회위원회(평고위, EEOC)가 설립되었다. 임무는 직장에서의 고용차별을 뿌리 뽑는 것으로, 고용에 관한 민권법 시행을 강제하는 일차적 기관이다(primary enforcer). 평고위는 분쟁해소, 조

7) 전화중계서비스란 무선 또는 유선으로 일반인과 청각·언어 장애인간에 전화통화를 가능하게 해주는 서비스를 말한다.

사, 화해, 제소, 조정, 통제, 정책연구, 대민활동과 교육, 그리고 기술적 지원 등을 통해 법령 시행을 추진하며, 연방정부와 민간부문의 근로자 15인 이상의 모든 기업, 모든 고용업체들, 그리고 모든 노동관련 기구들에서 일어나는 고용차별 문제를 다룬다. 또 한편으로, 평고위는 내부 및 외부용 정책강령(policy statements)을 만들어 배포한다. 즉, 절차상의 문제를 명확히 하고, 법령해석의 길잡이 역할을 한다. 이 일을 위해, 고용전문법률사무소, 고용주, 중재전문가, 고용차별전문가 등과 인터뷰를 실시하며, 차별사례를 고발한 피해자, 중앙 및 지방의 공정고용실천사무소 직원들과도 인터뷰를 실시하고, 문헌고찰, 기존서류분석도 한다.

대통령이 임명하고 상원에서 인준되는 5인의 위원들이 평고위의 행정을 책임지고 있다. 위원들의 임기는 5년이며, 중요한 안건은 다수결의 원칙으로 투표로 결정한다. 대통령이 의장과 부의장을 선정하는데, 의장에게 평고위에서 일할 변호사와 다른 직원들을 임명할 권한이 주어진다. 1999년 현재, 25개의 지역 사무실 및 상당수의 지방 사무소에서 근무하는 전체 직원수는 2,117명에 달한다. 주요 연혁은 다음과 같다.

- 1965: 설립. 처음에는 협상과 조정의 기능만 주어짐. 제소는 법무부만 할 수 있었음.
- 1972: 의회는 평고위에 민간부문 고용주, 노동조합, 고용업체들을 제소(litigate)할 수 있는 권한을 부여함으로써, 고용평등기회 법령을 더욱 효과적으로 강제할 수 있는 획기적 전환점이 되었고, 또한 평고위가 교육기관, 주정부 및 지방정부 기관까지 관장하도록 하였음.
- 1977: 신속고발처리원칙(Rapid Charge Processing)을 개발하여, 최소의 조사만으로 노,사 양측이 무과실 합의에 이르러 조기에 문제를 타결할 수 있게 하였다.
- 1983: 완전조사정책(Full Investigation Policy)을 도입하여 평고위 본래의 취지에 맞게 철저한 조사를 하도록 하였음.
- 1995: 민권법위원회는 1983년 이후 처음으로 민권법 실행과 관련 전반적인 보고서를 제출하였는바, 민권법 제7조의 계속된 수정 첨가로, 전술한 6개의 사무소 모두가 과도한 업무량의 문제가 있음을 보고함. 이에, 평고위는 우선순위고발처리과정(Priority Charge Handling Procedure)을 도입하여, 2000년 현재에도 적용하고 있음. 이 것은, 처음부터 제소하지 않을 건과 시간과 자원을 충분히 지원하여 제소할 건을 신속히 구분하여 처리하는 정책임. 이와 함께,

전략적제소계획(Strategic Litigation Plan)도 도입하여, 파급효과가 큰 사건에 우선순위를 두고, 미개발된 법령분야를 발달시키도록 하며, 가급적 폭넓은 정책 이슈들을 다루도록 함. 1995년 보고서에는 민권법 제1조의 장애인차별 금지 정책의 시행이 미흡하다는 지적도 있었음.

1998: 법률을 적용하는 기능과 행정적 지원을 담당하는 기능간의 보다 유기적인 관련을 강조하는 포괄적 시행계획(Comprehensive Enforcement Plan)을 실시하였음.

2000년 이후: 경제와 노동력이 점차 복잡해짐에 따라, 불공정한 직장관행(unfair workplace practices)과 불법적인 차별행위(illegal discrimination actions)의 경계가 불분명하게되어, 근로자들은 결국 연방정부기구인 평고위에 의존할 수밖에 없게됨.

(2) 정부조직내의 민권 사무소들

평고위(EEOC)가 고용에 관한 민권법 시행을 주도하고 있지만, 미국연방정부에는 평고위이외에 민권을 전담하는 5개의 사무실 더 있다. 즉, 교육부의 민권사무소, 보건 민생부의 민권사무소, 법무부의 민권국, 주택도시개발부의 공정주택 및 평등기회사사무소, 그리고 노동부의 연방계약준수사무소 등이다.

이들 중 연방계약준수사무소 (Office of Federal Contract Compliance Programs)는 평고위와 함께 평등고용기회 실시를 감독하는 중요 기관이다. 연방계약준수를 감독하는 방법은 크게 두 가지이다. 하나는 연방정부와 계약을 체결하는 회사의 성 및 인종 분포를 그 지역에서 역시 연방정부의 용역을 받는 다른 유사한 회사들의 성 및 인종 분포와 비교 검토하는 것이다. 둘째는, 그 회사의 고용정책과 관행들을 검토하는 것이다. 이런 검토 작업은 사무실에서의 서류검토 및 현장방문으로 이루어지는데, 연방계약준수 사무소에서 하는 총 업무의 약 80퍼센트를 차지한다. 그러나 평등고용기회의 원칙을 어긴 경우라도 계약을 취소하는 등의 처벌을 하기보다는 문제해결을 위해 그 회사와 함께 협력하는 방법을 취한다. 예를 들어, 정부규제의 내용이나 검토절차에 대해 상세히 알려주고, 평등기회를 도입하기 위한 기술적 도움도 제공한다.

3) 차별철폐법령 시행의 접근방법

차별철폐의 시행정책은 크게 두 가지 유형으로 나눌 수 있는데, 하나는 평등기회(equal opportunity) 정책이고, 또 하나는 적극적 조치(affirmative action) 정책이다. 평등기회 정책은 남성과 여성, 백인과 소수인종을 동일하게 대우하는 것을 목적으로 삼기 때문에 고용이나 교육기회를 배분하는데 있어서 성이나 인종 등의 특성에 대해 언급하지 않는 것이 최선이라고 간주한다. 소위 말하는 성 혹은 인종중립적(race-neutral 또는 color-blind) 방식을 주장한다. 이 정책은 다른 집단에 속한 사람들이 비슷한 여건에 놓여있어서 공정한 경쟁이 가능하다는 것을 전제로 한다.

적극적 조치 정책은 말 그대로, 좀 더 적극적인 행동을 취한다는(다시 말해, 일상적인 과정 이상의 방안을 취한다는) 점에서 차이가 있다. 그런데, 적극적 조치 정책중에도 성격이 상당히 다른 다양한 프로그램들이 존재한다. 지난 몇 년간 미국사회에서 강하게 일어나고 있는 적극적 조치에 관한 논란은 평등기회 정책이나, 적극적 조치 정책이나 하는 선택과 더불어, 적극적 조치의 어떤 프로그램들을 선택(혹은, 허용)할 것이냐의 문제에 관한 것이다.

적극적 조치 정책에도 두 가지 다른 정의가 있다. 적극적 조치정책의 고전적 정의는 각기 다른 집단에 속한 사람들이 진정한 평등을 이룰 가능성을 높이기 위해 사용자나 노동단체들이 통상의 과정이외의 방안을(즉, 긍정적 조치를) 취하는 것이다. 전술한 연방계약준수계획이 그 대표적인 예이다. 또한, 연방정부의 용역을 받지 않는 다른 수많은 기업들도 자율적으로 연방계약준수계획에 준하는 적극적 조치 프로그램들을 실시하고 있다.

그러나 최근에는 적극적 조치가, 정당화되지 않는 별도의 자리(unjustified set-asides) 혹은 우대조치(preferential treatment)라고 인식되고 있다. 고전적 정책들의 핵심은 실제 사용하는 근로자 수와 사용가능한 근로자수가 일정 비율을 이루는 것이며, 자의적인 우대조치가 취해지는 것을 방지하기 위해 엄격히 감독할 것(monitoring)을 강조하는데 비해, 새 프로그램들은 사용가능한 근로자 수와 관계없이 자의적인 우대조치를 취한다. 이런 우대조치는 다음의 네 가지로 나누어 볼 수 있는데, 현재 미국에서는 첫 번째와 두 번째 유형은 국민들로부터 지지를 얻고 있지만 고용할당제(quota)와 같은 나머지 유형은 잘 받아들여지지 않고 있다.

첫째, 똑같이 자격이 있는 후보자중에서 여성 혹은 소수인종을 선발하는 것이다. 둘째, 똑같은 자질은 아니지만 서로 상응될만한 자질을 가진 후보자중에서 여성 혹은 소수인종을 선발하는 것이다. 어떤 특정기준을 반드시 사용해야 하는 것은 아니라는 것을 이해하면 이 유형이 인정된다. 셋째, 자격은 있지만 상대 후보자보다 자질이 못한 여성 혹은 소수인종을 선발하는 것이다. 대학입학 등에서 사용되는 유형으로 논란의 대상이 되고 있다. 넷째, 가장 강한 형태의 우대조치는 자격이 있는 상대후보를 제치고 자격이 없는 여성 혹은 소수인종을 선발하는 것이다. 적극적 행동정책이 가끔 이런 프로그램이라고 오해를 받지만, 이 네 번째 유형은 사실 미국의 법령에서 명시적으로 금지되어 있다.

4) 차별철폐법령 시행의 실제

(1) 인종별 교육기회 평등정책: 적극적 조치에서 평등기회정책으로

평등기회란 전술한대로 고용이나 교육기회를 주는데 있어서 개인이 속한 집단의 특성을 고려하지 않는 정책이다. 즉, 차별도 하지 않고, 우대도 하지 않고, 중립적으로 대한다는 것이다. 이 정책은 “인종을 근거로 하여 배분할 수 없다”는 미국의 헌법에서 유래한 것이다. 약 25년 전 인종을 모호하나마 “유리한 조건(plus factor)”으로 사용할 수 있다는 Bakke판례이후, 대학 및 대학원 입학사정에서 대학당국들은 백인과 균등한 교육기회를 주기 위해 소수인종에게 어느 정도 이점을 주어왔다 (기본점수를 준다거나 하는 식으로; 즉, 위에 말한 최근 의미의 적극적 행동 정책 프로그램의 첫째 나 둘째 유형). 그러나 최근 대법원은 Michigan대학교 등의 판례를 통해 이 것이 위헌이라는 판결을 내렸다. 이에 텍사스 주립대학교는, 인종 중립적 정책의 일환으로, 각 고등학교에서 상위 10퍼센트 이내의 학생들에게 입학할 보장을 제공하는 정책을 도입했다. 고등학교들이 인종에 따라 나뉘어져 있는 것이 보통이고, 또 소수계 학교들의 성적이 낮은 것이 보통이므로, 각 학교에서의 상위 10퍼센트라는 것은 자연스럽게 소수계 학생들에게 대학입학에 이점을 주는 효과를 가져오는 것이다. 대법원의 판례와 더불어 적극적 조치에 대한 반대의 목소리가 높아지자, 소수인종에게 더 많은 교육기회를 주고자 하는 학교당국들은 이와 같이 적극적 조치와 동일한 효과를 낼 수 있는 평등기회 프로그램들을 고안하기에 이르렀다. 캘리포니아와 플로리다 주에서도 이와 비

슷한 프로그램들이 사용되고 있다.

최근 대법원은 미시간대학교의 상고심 과정에서 인종이라는 집단적 특성을 사용하는 대신 개인적인 평가방법을 통해 인종중립적 정책만으로는 성취할 수 없는 소수민족의 교육기회증진을 이룰 수 있을 것이라는 견해를 제시하였다.

(2) 평고위와 인종차별

평고위의 위원들은 인종차별에 관한 평고위의 역할은 부당한 고용행위를 시정하는 것(correct abuse)이지 고용주나 노동단체들이 인종간의 균형을 맞추도록 종용하는 것은 아니라고 명시하였다.

(3) 민권법과 인종 및 성적 괴롭힘(harassment)

인종과 관련한 괴롭힘(harassment)도 민권법 7편의 조항에 해당된다. 로저스 대 평등고용기회협의회(Rogers v. EEOC)의 사건에서 법원은 다음과 같은 판결문을 남겼다. “피고용인의 심리적, 경제적 안녕은 사용자의 학대로부터 보호받을 자격이 있다. 그리고, ‘계약조건, 근로조건, 고용상의 특전’ 등의 민권법 귀질은 민족이나 인종차별의 분위기가 팽배한 작업환경을 만드는 관행으로부터의 보호까지 포함한다.”

민권법의 문귀에서 차별을 가능한한 최대로 광범하게 정의하려는 의회의 의도를 엿볼 수 있다. 대법원은 메리터 저축은행 대 빈슨(Meritor Savings Bank v. Vinson)의 판결에서 괴롭힘을 다음과 같이 정의하고 있다. “작업환경에 영향을 주어 피고용인에게 고통을 줄 정도로 심한 괴롭힘은...‘계약조건, 근로조건, 고용상의 특전’ 등에 영향을 줌으로 민권법 제7편의 적용을 받는다.” 메리터는 비록 성차별에 관한 판례이지만 인종차별에까지 적용된다고 해석되어왔다. 예를들어, 헤리스 대 포크리프트사(Harris v. Forklift, Inc.)의 대법원 판결문은 성적 괴롭힘과 인종적 괴롭힘간에는 유사성이 있고, 민권법 제7편은 차별의 근거들을 구별하지 않는다고 밝히고 있다.

나. 영국의 차별철폐 관련 법령 및 전략

1) 인종차별 철폐

(1) 인종관계법의 발전과 내용

영국의 인종차별에 대한 입법은 1965년에 인종관계법(Race Relations Act)이 제정되면서 성립되었다. 이후 이 법은 1968년, 1976년, 2000년에 계속 개정되면서 차별의 의미를 확대시켰으며 또한 적용되는 영역도 확대시켜 나갔다. 이 중에서도 차별의 종류와 영역에 대해 포괄적이며 전반적인 체계를 갖춘 것은 1976년 법이라고 할 수 있으며, 2000년 개정법은 이에 대해 적용 영역에 있어 이전에 포함되지 않았던 공공 영역을 포함시키고 있다. 따라서 여기서는 1976년 인종관계법을 중심으로 영국의 차별 철폐에 대한 전략들을 살펴보고자 한다.

1976년 인종관계법은 10개의 장으로 이루어져 있는데, 법이 적용되는 차별(1장), 고용분야의 차별(2장), 다른 분야의 차별(3장), 다른 위법적 행위(4장), 자선(5장), 2장부터 4장까지 적용의 예외(6장), 인종평등위원회(7장), 시행(8장), 인종적 반감의 유발(9장), 보충(10장)으로 구성되어 있다.

본 논문에서는 이러한 내용 중 차별의 유형, 고용분야의 차별, 다른 분야의 차별(교육, 상품, 시설, 서비스, 주거 등), 인종평등위원회, 차별의 구제책과 절차 등에 대해 알아보려고 한다.

(2) 차별의 의미와 각 분야에서의 차별행위

가) 차별의 의미와 유형

인종차별이란 인종적 근거⁸⁾로 특정인을 다른 사람보다 덜 우호적으로 대하는 것, 그리고 어떤 사람을 다른 사람들로부터 분리하는 것 등을 말한다(직접적 차별). 이러한 직접적 차별 외에 간접적 차별⁹⁾과 보복적 차별이 있는데, 간접적 차별이란 외형적으로는 똑같은 요건이나 조건이지만 어떤 인종집단의 경우 다른 인종집단에 비해 그것을 따를 수 있는 사람의 비율이 상당히 적고 정당화하기 어려우며 불이익이 되는 경우이다. 보복적 차별이란 차별을 한 사람에게 소송을 제기했다는 이유로 그를 덜 우호적으로 대하는 것, 소송과 관련해 불리한 증거나 정보를 제공했다는 이유로 또는

8) 인종적 근거란 피부색, 인종, 국적, 민족 등을 의미한다.

9) 간접적 차별은 확인하기도 어렵고 더욱이 증명하기란 쉽지 않으며 복잡한 법적·통계적 증거를 요구한다. 이러한 이유로 인하여 인종차별사건의 대부분이 직접적 차별문제로 다루어지고 있다.

이와 같은 것을 하려고 한다는 이유로 그를 덜 우호적으로 대하는 것을 말한다.

나) 고용분야의 차별

① 사용자에 의한 차별: 영국 내 사업장에서의 고용과 관련하여, 고용여부의 결정이나 채용 절차나 조건에 있어 차별하는 것은 위법이다. 또한 영국 내 사업장에서의 고용에 있어 승진, 인사이동, 훈련, 기타 다른 혜택이나 시설, 서비스 기회에의 접근에 있어 특정인을 차별하는 것은 위법이다. 사용자에 의한 차별과 관련하여 다음과 같은 예외조항을 두고 있다. 즉,

- 개인가구 내에서의 고용
- 공중(the public)에게 제공되는 경우¹⁰⁾
- 그 인종집단이 되는 것이 그 일에 있어 순수한 직업상 자격요건일 때
- 영국 외에서의 취업을 목적으로 훈련받기 위해 고용된 경우

사업주가 제 3자와 계약에 의해 용역을 공급받는 계약근로자(contract workers)의 경우에도 이와 같은 차별규정이 적용된다.

② 다른 기관(other bodies)에 의한 차별

· 노동조합: 노동조합에 있어 회원이 아닌 경우, 회원으로 받아들이는 조건에 있어 또는 회원가입을 거부하거나 제외시킴으로써 차별하는 것은 위법이다. 회원인 경우, 혜택·시설·서비스를 제공하는 방식에 있어, 회원자격을 박탈함으로써 또는 다른 불이익을 줌으로써 특정인을 차별하는 것은 위법이다. 이것은 근로자 조직뿐 아니라 사용자 조직, 기타 전문직 조직의 회원들에게도 적용된다.

· 직업훈련기관, 직업소개기관, 자격증 수여기관: 직업훈련과정을 제공하는 조건에 있어, 또는 그런 제공을 거부하거나 종료함으로써 특정인을 차별하는 것은 위법이다. 자격증수여기관이나 직업소개기관의 경우도 마찬가지이다. 그러나 사용자가 합법적으로 고용을 거부할 수 있는 경우에는 해당되지 않는다.

다) 다른 분야에서의 차별(교육, 상품·시설·서비스, 주거 등)

10) 그의 피고용인에게 제공되는 것과 다른 경우를 제외하고는 혜택, 시설, 서비스가 일반대중에게 제공되는 경우에는 적용되지 않는다.

① 교육기관: 지방교육당국에 의하여 운영되는 교육기관, 특수학교가 아닌 독립학교, 지방교육당국에 의하여 운영되지 않는 특수학교 등에 의하여, 동 교육기관의 학생으로 입학하는 조건에 있어서, 혹은 동 교육기관이 특정인의 입학을 거부하거나 고의적으로 그를 탈락시킴으로써 그를 차별하는 것은 위법이다. 특정인이 동 교육기관의 학생인 경우, 혜택·시설·서비스를 동인에게 제공하는 방법에 있어서 또는 동인에게 상기의 것을 제공하기를 거부하거나 고의적으로 제외시킴으로써 특정인을 차별하는 것은 위법이다.

② 상품, 시설, 서비스: 상품, 시설, 서비스의 제공과 관련된 자가 이것을 획득하려고 하는 특정인에 대하여 이것을 공급하기를 거부하거나 고의적으로 제외시킴으로써, 혹은 공중의 다른 구성원과 비교하여 같은 조건 및 동질의 상품, 시설, 서비스를 공급하기를 거부하거나 고의적으로 제외시킴으로써 차별하는 것은 위법이다. 이와 같은 시설 및 서비스의 예로는 다음과 같은 것들이 있다. 공공의 구성원이 출입할 수 있는 여하한 장소, 호텔, 숙박시설, 교육시설, 오락 및 휴양 시설, 교통 및 여행 시설 등.

③ 주거의 처분과 관리: 영국 내에서 주거의 처분권을 보유하고 있는 자가 특정인에게 주거를 매각하는 조건에 있어서, 혹은 동 주거에 대한 특정인의 신청을 거부함으로써 그를 차별하는 것은 위법이다. 주거를 관리하고 있는 자가 동 주거를 사용하고 있는 자에 대하여 혜택, 시설을 제공하는 방법에 있어서, 퇴거를 시키거나 기타 다른 불리한 대우를 함으로써 그를 차별하는 것은 위법이다. 지주나 기타 다른 사람이 특정인에 대하여 임대 또는 전대(sub-lease)를 승낙 또는 동의하지 않음으로써 그를 차별하는 것은 위법이다.

그러나 동 주거 내에 소유자나 그의 친척거주인(relative)이 주거하고 있는 경우나 규모가 작은 주거의 경우¹¹⁾ 등은 예외이다.

라) 그 밖의 위법행위

① 차별의 실행(discriminatory practice): 차별의 실행이라 함은 차별을 초래하는 요건이나 조건을 적용하는 것을 의미한다.

11) 규모가 작은 주거란 다음을 의미한다. 즉 친척거주인(소유자 포함)이 사용하는 숙박시설 외에 두 가구 또는 6명 이하가 거주할 수 있는 숙박시설인 경우 등.

② 차별적인 광고: 차별행위를 하려는 특정인의 의도가 나타난 혹은 그러하다고 인정될만한 타당한 이유가 있는 광고를 게재하거나 게재하게 하는 것은 위법이다. 그러나 해당 광고가 위법하지 아니하다고 주장한 자의 진술을 근거로 하여 광고가 게재되었으며, 상기의 진술을 근거로 할만한 타당한 이유가 있다는 사실을 입증하는 경우에는 어떠한 책임도 지지 아니한다. 이 때 고의나 과실로 허위진술을 행한 자는 400파운드 이하의 벌금에 처한다.

③ 차별의 지시 및 차별의 유도: 다른 자에 대하여 권위를 갖고 있는 자가 이 법의 2장(고용과 관련한 차별), 3장(상품, 시설, 서비스, 주거 등에 관한 차별)과 관련하여 차별적인 행위를 하도록 지시하거나 유도하는 것은 위법이다.

④ 사용자 및 사업주의 책임: 고용과정에서 피고용인에 의하여 행하여진 모든 행위는 사용자의 인지나 동의 하에 행하였는지 여부와 관계없이 이 법의 취지 상 본인 및 사용자에게 의하여 행하여진 행위로 간주한다. 그러나 사용자가 피고용인의 행위를 방지하기 위하여 합리적이고 적절한 조치를 취하였다는 사실을 증명한다면 이를 항변으로 채택할 수 있다.

(3) 차별에 대한 구제

가) 인종평등위원회(The Commission for Racial Equality)

① 목적과 활동: 인종관계법의 실시를 위해 주관 기관으로서 인종평등위원회(이하 CRE라고 지칭)를 설립하였다¹²⁾. CRE는 8명~15명으로 구성되며 국무장관에 의해 임명된다. CRE의 목적은 차별의 제거를 위해 노력하며, 다른 인종간에 기회의 평등과 우호적 관계를 촉진하며, 이 법의 시행과정을 지켜보고 필요한 경우 국무장관에게 개정을 건의하는 것이다.

위원회는 이러한 목적을 달성하는데 도움이 되는 연구나 교육적 활동에 재정적 지원 등을 할 수 있다. 위원회는 또한 고용분야의 차별을 제거하기 위해 실무지침(Codes of Practice)을 발간해야 하며, 매년 말에 국무장관에게 1년 동안의 그들의 활동을 보고하는 연례 보고서를 제출해야 한다. 국무장관은 보고서를 의회에 제출해야

12) CRE가 설립되면서 이전에 있었던 RRB(Race Relations Board, 1965년의 인종관계법에 의해 설립됨)와 CRC(Race Relations Commission, 1968년의 인종관계법에 의해 설립됨)는 폐지되었다.

하며, 보고서를 발간해야 한다.

② 공식조사 수행권: 위원회는 필요하다고 생각하는 경우, 또는 국무장관의 건의에 따라 공식조사(formal investigation)를 실시할 수 있다. 조사를 할 때는 조사에 대한 일반적 공시를 하거나 해당 개인들에게 조사의 수행에 대한 개별적인 공지(notice)를 해야 한다. 개인에 대해 조사를 할 때는, 예비조사절차로서 문제의 행위에 대해 조사를 실시하겠다는 것을 개인에게 알려야 하며, 이와 관련하여 구두 또는 서면의 진술 기회를 제공해야 한다. 이 때 본인 외에 변호사 또는 대리인으로 하여금 구두진술하게 할 수 있다.

예비조사절차를 마치면 본 조사가 실시되는데 CRE는 통지서(notice)에 의해 서면정보를 요구할 수 있으며, 정보가 제출되는 방식과 형태, 기간을 요구할 수 있다. 통지서에서 당사자로 하여금 특정 시간과 장소에 출두하여 구두로 정보를 제공하거나 그가 소유하고 있는 그 문제와 관련된 정보, 서류 등을 제출하도록 요구할 수 있다. 만약 합당한 이유 없이 이에 응하지 않을 경우 위원회는 군법원(County Court)에 이러한 요구에 따르도록 하는 명령(order)을 내도록 신청할 수 있다.

위원회는 공식조사를 통해 발견한 사항을 보고서로 출간해야 하며, 일반인의 열람이 가능하도록 해야 한다.

그러나 이러한 공식조사는 사법적 해석에 의해 많이 제한되어 왔다. 조사진행 동안 청문의 기회가 주어져야 하고 차별금지통고에 대한 의견개진이 있는 등 여러 가지 절차상의 어려움으로 인하여 1981년 이래 새로운 공식조사는 이루어지지 않고 있다. 이러한 것들이 법이 규정한 공식조사의 주요 기능을 훼손하고 있다. 행정권력과 비사법적 절차에 대하여 타고난 적대감을 가지는 법원이 CRE의 효율성을 희생하여 공정한 청문을 위한 개인의 권리를 지나치게 강조하는 경향이 있다는 지적이 있다. 그리하여 CRE는 예비조사나 본 조사에서의 청문회 개최절차를 삭제할 것을 주장하고 있다(김대환, 2002).

③ 차별금지통고(non-discrimination notice): 공식조사가 진행되는 동안에 위원회가 그 사람이 차별행위를 했다고 확신하는 경우, 위원회는 그에게 차별금지통고를 발부할 수 있다. 이 통고에는 그런 행위를 저지르지 말 것을 요구하며, 그러기 위해 그의 실천에 있어 변화가 요구되는 경우 그런 변화를 실행하였다는 것과 그 변화가 어떠한

것인가를 위원회와 관련된 다른 사람에게 알리도록 하고 있다. 위원회는 정보를 제출하는 방식과 형태, 기간에 대해 기술할 수 있으며, 이 시기는 통고가 최종적으로 발부된 후 5년을 넘지 못한다.

위원회는 통고를 발함에 있어 그에게 어떠한 근거에서 차별금지통고가 발부될 것이라는 사실을 미리 알려야 하며, 지정된 날로부터 28일 이내에 구두 또는 서면으로 진술할 기회를 제공해야 한다. 차별금지통고가 발부된 후 6주 이내에 통고의 요구사항과 관련하여 항소할 수 있다. 이 때 산업재판소의 관할권 내의 행위에 대해서는 산업재판소(Industrial Tribunal)에, 그리고 군법원의 관할권 내의 행위에 대해서는 군법원에 항소할 수 있다. 산업재판소나 군법원은 차별금지통고에 있는 요구사항이 부적절하다고 판단하는 경우 취소할 수 있다.

위원회는 차별금지통고의 등록부를 만들어 보관해야 하며, 일반인은 일정한 요금을 내고 이것을 관람하거나 복사할 수 있다.

④ 위원회에 의한 다른 시행: 특정인에게 통보된 차별금지통고, 혹은 제2장(고용분야의 차별)에 근거한 소송, 제3장(다른 분야의 차별)에 근거한 소송에서 특정인이 차별행위를 했다는 재판소나 법원의 사실인정(finding)이 최종적인 것이 된 날로부터 5년 이내에 그가 차별행위 또는 차별의 실천을 행할 가능성이 농후하다고 위원회가 판단하는 경우에는, 위원회는 그가 그렇게 하지 못하도록 지정된 군법원에 금지명령(injunction)을 신청할 수 있다.

⑤ 차별적인 광고, 차별의 지시나 유도: 이러한 위반에 관한 소송은 오직 위원회에 의하여 진행되어야 한다. 고용과 관련된 소송은 산업재판소에, 다른 분야와 관련된 소송은 군법원에 제기된다.¹³⁾

나) 법정에서의 구제(개별적 소송에 의한 구제)

이 법, 제 2장의 고용관련 차별행위에 대한 원고의 소송은 산업재판소에, 제 3장의 다른 분야의 차별행위와 관련해서는 군법원에 소송이 제기될 수 있다¹⁴⁾. 여기서 군법원이란¹⁵⁾ 하나의 군에 하나 또는 두세 개의 군에 하나를 지정하여 차별관련 소송을

13) 이러한 경우들에 있어서 군법원이나 산업재판소는 단지 금지명령을 발할 수 있을 뿐 어떠한 손해배상의 결정도 할 수 없다.

14) 스코틀랜드에서는 집행관 법원(Sheriff Court)에 소송을 제기

다루게 한 것이다. 소 제기 기간은, 산업재판소에 제기된 고용분야의 차별은 차별행위가 있던 날로부터 3개월 이내에 제기되어야 하며, 군법원에 제기된 다른 분야의 차별은 6개월 이내에 제기되어야 한다.¹⁶⁾

고용과 관련한 소송이 충분히 정당하고 공정하다고 판단할 경우, 법원은 다음과 같은 명령을 내릴 수 있다: ① 차별행위와 관련하여 원고의 권리를 선언하는 명령, ② 원고의 손해에 상응하는 금액의 보상을 지불하라는 명령, ③ 차별행위로 인한 부정적 효과를 제거하거나 감소시킬 수 있는 적절한 조치를 특정기간 내에 실시하라는 추천(recommendation)이다. 이때 보상금액은 일정한 금액을 넘지 못한다. 추천사항을 따르지 않을 경우 산업재판소는 보상액을 증가시키거나 또는 보상액의 지불을 명하지 않았을 경우 지불하도록 명할 수 있다.

다른 분야의 차별과 관련한 소송의 경우, 차별행위에 대한 손해배상에는 정신적 피해에 대한 보상이 포함될 수 있다.

이와 같이 개인에 의한 법적 소송이 1976년 인종관계법으로 가능하게 되었고(1968년 법의 경우 주로 개인이 RRB에 제소하면 RRB가 화해를 중재하는 것이 주요한 구제수단이었다) 인종평등위원회는 단지 당사자가 원하고 원조를 제공하는 것이 적절한 경우 조력하는 정도이다(김대환, 2002).

그러나 위반행위에 대한 법적 절차에 있어 제한규정(53조)이 있는데, 즉 “이 법에 규정된 바가 아니한 어떤 행위가 이 법의 규정에 위반된다는 이유로 여하한 자에 대하여 민, 형사 소송을 불문한 어떠한 소송도 제기되지 아니한다”는 것이다.

다) 차별피해자를 위한 원조

① 위원회에 의한 원조: 본 법 하에 소송을 제기한 또는 제기할 가능성이 있는 원고 또는 예비 원고는 위원회에 원조를 신청할 수 있다. 위원회는 다음과 같은 경우 원조를 허락할 수 있다. 즉, 그 사례가 원칙상의 문제를 제기하는 경우, 사례의 복잡성 또는 피고에 대한 원고의 입장으로 인해 원조가 필요하다고 생각될 때 등이다. 위원회에 의해 제공되는 원조에는 다음과 같은 것들이 있다: 조언을 제공하거나 사건을

15) 군법원은 전적으로 민사사건만을 다루며 소액사건을 다룬다. 군법원은 통상적으로 2,000파운드 이하의 사건을 관할하게 되어 있다.

16) 66조에 따라 위원회의 원조를 신청한 경우 이 기간은 2개월 더 연장될 수 있다.

조정함, 변호사에 의한 원조, 변호사에 의한 진술의 준비 등. 원조에 대한 신청이 서면으로 제출되면 2달 이내에 위원회는 신청서를 고려하여야 하며, 원조 수락 여부를 결정해서 신청자에게 알려야 한다.

② 국무장관에 의한 원조: 본 법에 위반하여 차별 당했다고 생각하는 자(피해자)는 소송을 제기할 수 있으며, 그의 사례를 가장 효과적인 방식으로 제시하기 위하여 국무장관은 피해자가 피고에게 관련된 행위를 한 이유에 대해 질문하는 방식(forms), 피고가 이에 답변하는 방식(forms)을 지정할 수 있다. 또한 질문이 적절히 다루어질 기간과 방식을 지정할 수 있다. 이러한 질문과 답변은 소송에서 증거로 채택될 수 있으며, 피고가 고의적으로 답변을 회피한다고 생각하면, 법원 또는 재판소는 그가 위법행위를 했다고 유추할 수 있다.

(4) 2000년 인종관계(개정)법의 주요 내용

2000년 인종관계(개정)법은 Stephen Lawrence Inquiry 보고서에 의해 만들어졌으며, 이 법은 이전에 포함하지 않았던 많은 공공기관들을 적용대상에 포함시켰다. 이 법은 40,000 여개의 공공기관으로 하여금 그들의 기능을 수행하는데 있어 인종평등을 촉진하기 위해 적절한 관심을 갖도록 일반적 의무(general duty)를 부과하였다. 이 법은 2001년 4월 2일부터 발효되었으며, 2001년 말 발표된 명령은 일반적 의무를 수행하기 위한 특정 의무(specific duties)를 설정하도록 규정하였다. 일반적 의무가 적용되는 공공기관의 목록(list)은 이 법의 Schedule 1A에 규정되어 있다¹⁷⁾(Home Office, 2002).

이 법은 공공기관이 수행해야 하는 일반적 의무를 다음과 같이 규정하고 있다: “그의 기능을 수행하는데 있어 비합법적인 인종차별을 제거하기 위해 적절한 관심을 갖는다. 그리고 다른 인종집단간에 기회의 평등과 우호관계를 증진시킨다”.

일반적 의무를 수행하기 위한 특정 의무란 다음과 같다.

① 일반적 의무를 수행하기 위한 계획(scheme)의 준비 및 발간

17) 이러한 공공기관의 예로는, A Minister of the Crown or government department, A Health Authority, local government such as a county council or a district council, the Greater London Authority, the London Fire and Emergency Planning Authority 등이 있다.

- ② 일반적 의무와 관련된 그 기관의 기능과 정책에 대한 평가
- ③ 새로이 제안하는 정책이 인종평등에 가져올 영향에 대해 자문을 받음
- ④ 정책이 가져올지도 모르는 인종차별에 대한 영향을 모니터링 함
- ⑤ 평가, 자문, 모니터링 결과를 출간함
- ⑥ 일반적 의무와 특정 의무와 관련된 이슈에 대해 직원을 훈련시킴 등이다.

이 법은 또한 고용과 관련한 특정 의무를 다음과 같이 규정하고 있다.

① 일반적 의무를 갖는 공공기관은 인종에 대해 다음 사항들을 모니터해야 한다: 직원 중 인종의 비율, 취업·승진, 훈련 신청자 중 인종의 비율 등.

② 만약 그 공공기관의 직원이 150명이 넘을 경우 인종에 대해 다음 사항들을 모니터해야 한다: 훈련을 받은 사람들, 업적 평가로 인해 혜택 또는 손실을 받은 사람, 불평 절차에 관련된 사람, 해고되거나 떠난 사람들 등. 또한 공공기관은 모니터한 결과를 매년 출간해야 한다.

2) 장애인차별 철폐

영국의 장애인 차별철폐전략은 1995년 11월 18일에 제정된 장애차별금지법(Disability Discrimination Act)에 잘 집약되어 있고 이 법이 장애인 차별을 금지하는 대표적인 입법이라고 볼 수 있다. 이 법의 내용을 살펴봄으로써 현재 영국 사회에서 장애인에 대한 차별을 금지하기 위해 법을 적용하고 있는 분야, 각 분야에서의 법의 내용과 규정, 그리고 법을 시행하기 위한 조치들을 잘 이해할 수 있다. 그러나 이러한 법을 이해하기 위해서는 법이 제정되기까지의 역사적 배경과 이전의 장애인 정책들을 알 필요가 있으며, 다양한 법과 정책들이 어떻게 제정되고 변천되어 왔는지 알 필요가 있다. 그리고 그러한 과정에서 어떠한 노력과 갈등들이 있어 왔는지, 사회의 여타 집단들을 이에 대해 어떻게 반응했는지, 정부의 입장은 어떠한지 등을 함께 살펴봄으로써 현재의 장애인차별금지법에 대한 현실적인 관점을 가질 수 있다. 따라서 여기서는 먼저 전후 영국의 장애인고용정책¹⁸⁾을 살펴보고, 장애인의 고용정책 중 가장 핵

18) 장애인 고용정책은 장애인 차별과 가장 관련이 있는 분야이며 그 동안 정부나 사회의 노력과 관심이 집중된 분야이기도 하다.

심을 이루고 있는 할당제의 시행에 관한 내용, 그리고 장애차별금지법을 살펴보고자 한다.

(1) 장애인 고용정책의 발전

가) 톰린슨 원칙(Tomlinson Principle)¹⁹(Doyle, 1995)

전후의 장애인 고용정책은 톰린슨 원칙에 의해 주도되어 왔으며, 이러한 원칙은 영국에서 1980년대까지 그 기본적 기초가 유지되어 왔다²⁰). 톰린슨 원칙이란 “장애인은 기회가 주어진다면 정상적인 고용이 가능하며, 그들의 능력에 맞는 고용의 기회가 주어져야 한다”는 것이다. 이 원칙은 주로 재활, 훈련, 직업배치 서비스를 통해 추구되었으나 실제적으로는 미온적 효과밖에 가져오지 못했다. 톰린슨 위원회는 장애인을 위한 보호직종의 지정, 고용할당제, 직업재활, 훈련, 재배치, 보호작업장 설치 등을 제안했으며, 이러한 제안은 1944년 장애인고용법을 제정하게 하였다.

나) 장애인 고용법(Disabled Persons Employment Act)

1944년에 제정된 장애인 고용법의 주요 내용은 장애인의 정의를 내린 것과 고용주에게 할당제를 의무화한 것, 그리고 일부 직종을 장애인을 위한 보호직종으로 지정한 것²¹) 등을 들 수 있다. 이 법은 장애인을 “부상, 질병, 선천적인 기형으로 직업을 얻거나 유지하기에 핸디캡이 있는 사람”으로 포괄적으로 정의하였다. 이 법은 그러나 등록장애인만 할당제나 보호직종의 혜택을 받을 수 있도록 하였다. 할당제는 20인 이상 고용된 사업체에 3%의 장애인 의무고용율을 적용하고 있으나, 면제허가(exemption permit)를 남발하여 실질적인 고용 효과는 매우 적었다.

다) 회사법 (Companies Act)

1985년에 제정된 회사법의 주요 내용은 250인 이상의 고용인이 있는 회사의 대표는

19) Tomlinson Committee란 Interdepartmental Committee on the Rehabilitation and Resettlement of Disabled Persons의 약어.

20) 1986년에 the National Advisory Council on the Employment of Disabled People가 톰린슨 원칙을 검토했으며 이 기본적 접근을 지속시키기로 함.

21) 보호직종으로는 passenger electric lift attendant, car park attendant 등이 있다.

주주들과 기업등록처에 제출하는 연례보고서에 장애인의 고용, 훈련, 승진에 관한 내용을 포함하도록 하고 있다. 보고서에는 장애인의 고용을 위한 회사의 정책을 기술해야 하며 고용 중에 장애인이 된 사람의 훈련과 고용유지를 위한 노력, 장애인의 훈련, 승진에 대한 정책 등을 기술해야 한다. 이 정책은 구체적이기보다는(operational) 일반적인 정책에 대한 기술을 원하는 정도였다.

(2) 할당제(Quota Scheme)의 시행

장애인의 고용을 촉진하는 대표적인 정책은 역시 고용할당제, 즉 장애인에 대한 의무고용율을 강제로 부과하는 것이다. 1944년의 장애인고용법은 20인 이상 사업체에 대해 3%의 의무고용율을 적용하고 있다. 3%에 못 미치는 경우 새로 고용을 할 때는 장애인을 고용해야 하며 이것을 위반하는 것은 위법행위라고 하였다. 20인 이상 사업체는 영국의 고용대상 인구의 60%에 해당하는 것이다. 그러나 할당제는 지속적으로 비판과 검토의 대상이 되어 왔으며, 이를 위반했을 때 취할 수 있는 조치들이 미약하고 실질적으로 시행되지 않았으며 면제허가를 남발함으로써 실질적인 효과는 매우 적었다(Doyle, 1995).

할당제에 관한 Morrel(1990)의 보고서(Doyle, 1995, 재인용)를 보면 20명~100명 사업체의 40%가 할당제를 모르거나 그 내용을 모른다고 응답했으며, 1/3이 할당율이 3%라는 것을 모르고 있었다. 할당제가 고용주들의 의사결정에 영향을 미쳤는가 라는 질문에 응답자의 1/3이 전혀 영향을 미치지 않았다고 응답하였다. 또한 서베이 대상 고용주들은 거의 모두 시행당국과 접촉한 적이 없는 것으로 나타났다. 의무고용 준수율을 보면 사업체의 경우 1970년 2.3%, 1975년 1.9%, 1985년 0.9%, 1993년 0.7%로 점점 떨어지고 있으며, 정부의 경우도 1986년-1990년의 경우 0.8%로 매우 열악하다.

이러한 것은 할당제의 시행에 대한 강제규정이 없는 것이 가장 큰 원인이라고 볼 수 있으며, 위반시 민사 또는 형사 처벌규정이 없는 것은 물론이고 고용부담금 제도조차 마련하고 있지 않았다. 벌금을 올리려는 시도는 있었으나 번번히 실패하였고²²⁾ 할당제의 시행 역사 중 오직 10번의 고발이 있었으며 이 중 8개가 성공하였다. 그러나 이러한 사례들에게 주어진 벌금은 단지 4~200파운드 정도에 불과했다.

22) the Companies Disabled Employees Quota Bill 1986도 실패하였다.

장애인의 고용에 대한 정부나 민간의 태도는 상당히 미온적이고 장애인에 대한 고용의지를 의심케 하지만 현실을 균형적으로 이해하기 위해 고려해야 할 점은 영국의 경우 장애인등록을 하는 사람들은 장애인들 중 일부에 불과하다는 사실이다. 이러한 것은 등록을 해도 고용에 있어 특별한 인센티브가 없다는 점과 함께 본인이 장애인으로 분류되기를 꺼려하는 것(특히 이미 고용되어 있는 경우) 등이 포함되어 있다. 실제로 영국의 근로자 중 등록가능한 장애인이 이미 4% 정도 되고 있다는 추정(Prescott-Clarke, 1990, Doyle, 1995 재인용)이 있는데, 이에 기반하여 본다면 장애인의 의무고용율은 이미 성취되고 있다고 볼 수 있다.

(3) 장애차별금지법의 제정(Disability Discrimination Act 1995)

가) 제정 배경

영국에서 할당제가 강제로 시행되지 않고 상징적인 의미밖에 가지지 않는 것처럼 장애인차별금지법의 제정에 대한 영국 정부나 민간인의 입장 또한 계속 모호한 입장을 견지해 왔다. 1981년 인력서비스위원회(Manpower Services Commission)는 할당제를 검토한 보고서에서 평등기회고용에 관한 입법이 필요한 면은 일부 인정하지만 궁극적으로는 고용주에게 자발적인 적절한(reasonable) 조치를 취할 것을 요구하고 있다. 또한 MSC는 이것을 어기는 것은 법을 위반하는 것이지만 소송에 의지하기보다는 권고나 조정을 하도록 촉구하였으며 계속 위반할 경우 통고(notice)를 할 수 있다고 하였다. MSC는 평등기회고용법을 제정하는 것은 이러한 법이 종종 장애인 보다 경증 장애인에게 유리하며, 소송의 증가로 사회적 혼란이 야기될 수 있으며 고용주의 반감을 초래하고 장애인이 자세한 의료적 조사에 노출되어야 하는 등 부정적인 측면이 많다고 결론짓고 있다.

1990년에 노동부(Department of Employment)는 공식자문서류(consultative document)에서 장애에 대한 고용주나 일반인의 편견을 일부 인정하면서도 입법은 고용주에게 불필요한 부담을 주며 고용의 증가(job growth)를 방해한다고 하였다. 서류에는 다음과 같이 기술하고 있다: “차별금지법은 고용주에게 장애와 관련한 긍정적인 메시지를 줄 수 있으나 장애는 성, 인종과는 달리 직업의 수행에 관련이 있으며, 어떤

사람에게 차별처럼 보이는 것도 실제로는 수행에 근거한 것이며 정당한 선호 (preference)이다”라고 하였다. 또한 차별금지법은 고안하기 복잡하며, 적용이 모호하고, 적용이 모호한 것은 고용주가 장애인을 고용하는데 더욱 주저하게 만들 수 있다고 하였다.

그러나 1990년에 미국에서 장애인차별금지법이 제정된 것이 영국인에게는 큰 충격을 준 것으로 보이며, 영국의 장애인 권리 옹호자에게 이와 같은 법을 만들려는 새로운 동기를 불어넣었다. 1991년, 1992년, 1993년에 계속 장애인의 민권법(the Civil Rights Disabled Persons Bill)을 통과시키려는 시도가 있었으나 실패하였다. 정부는 이와 같은 법은 시행할 경우 처음 실시하는데 드는 예산이 170억 파운드, 이후 매년 10억 파운드가 필요하다고 하였다. 그러나 결국 1995년 장애차별금지법이 제정됨으로써 인종, 성차별에 이어 장애도 차별금지의 정책적 제도의 기반을 갖게 되었다.

나) 장애차별금지법의 내용

장애차별금지법은 모두 8장으로 이루어져 있다: 즉 장애(1장), 고용(2장), 다른 분야의 차별: 상품, 시설, 서비스(3장), 교육(4장), 공공교통(5장), 전국장애위원회²³⁾(6장), 보충(7장), 기타(8장) 이다.

① 장애: 이 법에서는 장애인을 “그의 일상생활에 지대하고 장기적인 영향을 미치는 신체적, 정신적 장애를 가지고 있는 사람”이라고 포괄적으로 정의하였다.

② 고용: 고용에 있어서 차별금지는 20인 이상의 사업체에만 해당되며 고용을 결정함에 있어, 그리고 고용의 조건, 승진, 훈련, 해고, 기회나 혜택의 제공 등에서 차별을 하지 않도록 금지하고 있다. 일반인과 비교하여 장애인이 상당한 불이익에 놓일 경우 고용주는 적절한(reasonable) 조치를 취해야 한다. 이러한 조치의 예로는 건물의 변경, 인사이동, 근로시간의 변경, 재활치료를 위한 결근의 허용, 보조설비의 구입, 교재의 수정, 통역자의 제공 등이 포함된다.

고용에 있어 차별행위를 했을 경우 산업재판소에 기소할 수 있다. 산업재판소는 다음과 같은 조치를 취할 수 있다: i) 원고의 권리에 대해 선언을 내려야 한다, ii) 보상을 지불하도록 명령을 내릴 수 있으며 보상금액은 다른 민사법에 적용되는 원칙과 동

23) the National Disability Council

일하다, iii) 피고가 특정기간 안에 적절한 조치를 취하도록 추천해야(recommend) 한다. 만약 피고가 이러한 추천에 응하지 않을 경우 보상을 증액하거나 보상을 지불하도록²⁴⁾ 할 수 있다.

③ 다른 분야에서의 차별(상품, 시설, 서비스 등):

· 상품, 시설, 서비스: 서비스를 제공하지 않거나 서비스 이용을 상당히 어렵게 하는 경우, 서비스의 기준이나 제공방식, 조건에 있어 일반인과 비교해 덜 우호적일 경우 차별에 해당한다. 서비스의 예로는 공공장소의 이용 및 접근, 정보 서비스의 이용 및 접근, 호텔이나 숙박업소, 은행, 보험회사, 오락시설, 공공시설 등이 포함된다. 그러나 교육기관이나 교통수단을 사용하는 서비스는 예외이다. 서비스 제공자는 장애인에 대해 서비스 제공이나 이용을 어렵게 하는 경우 정책이나 절차를 변경해야 하며, 건물이 장애인의 접근을 어렵게 할 때는 적절한 조치, 즉 제거나 변경, 다른 수단이나 방법의 제공 등을 취해야 한다. 그러나 자신이나 타인에게 위험한 경우, 장애인에게 능력이 없는 경우, 일반대중에 대한 서비스 제공이 어려워지는 경우, 전문직이나 사업의 성격을 근본적으로 바꾸는 경우 등은 이에 해당되지 않는다.

· 건물: 건물을 처분할 때 조건이나 처분에 있어 장애인을 차별해서는 안된다. 그러나 이것은 중개인을 이용하거나 광고를 하는 경우에만 해당된다. 건물을 처분하는데 필요한 허가증(licence)을 가지고 있는 사람은 건물을 처분하는데 있어 장애인을 차별해서는 안된다. 그러나 작은 건물에 대해서는 예외이다. 즉 건물주가 건물에 거주하거나 건물주가 세입자와 함께 거주하는 경우, 건물주와 다른 한 가구만 거주하는 경우, 건물주 외에 6명 이하가 거주하는 경우 등은 이에 해당되지 않는다.

· 시행: 이 장을 위반한 경우 민사소송의 대상이 된다. 차별에 의한 손상(damages)에는 감정의 손상에 대한 보상이 포함된다. 영국과 웨일즈에서는 군법원에서, 스코틀랜드에서는 집행관 법원(Sheriff Court)에서만 이러한 사건을 다룬다. 그런 소송에서 가능한 구제책은 고등법원(the High Court) 또는 고등민사법원(the Court of Session)에서의 구제책과 같다. 국무장관은 이 장에 의해 생긴 분쟁의 해결을 위해 원조와 조언을 제공할 수 있다. 국무장관에 의해 임명된 사람은 그런 임무를 수행해야 하며, 그에게 적절한 수당과 보상을 지불할 수 있다.

24) 보상을 지불하라는 명령이 없었던 경우

④ 교육: 교육에 관한 것은 장애차별금지법에 근거해 일부 조항을 수정한 교육법(the Education Act, 1994)에 준하여 적용한다.

⑤ 공공교통

· 택시: 장애인이 택시에 안전하게 승하차 할 수 있도록 택시에 접근성이 보장되어야 한다. 휠체어에 앉은 장애인이 원할 경우 휠체어에 앉은 채로 택시에 승하차 할 수 있어야 하며, 택시가 움직일 때 안전을 위해 휠체어를 고정시킬 수 있는 장치를 마련해야 한다. 이것은 규정된²⁵⁾(regulated)택시에만 적용된다. 운전기사는 장애인이 택시에 승하차하는 것을 도와야 하며 이런 일에 대해 추가요금을 요구해서는 안된다. 만약 거절하는 경우 벌금을 내야 하며 이 때 벌금은 표준벌금표(standard scale)의 3 단계(level 3)를 초과하지 않는다. 국무장관은 지역의 상황을 고려하고 지역의 택시수급을 고려하여 면제허가(exemption order)를 내줄 수 있다. 이때 DPTAC²⁶⁾와 자문해야 한다.

· 공공서비스 차량(Public Service Vehicles): 공공서비스 차량은 장애인이 안전하게 승하차할 수 있도록 접근성을 보장해야 한다. 휠체어를 탄 채로도 승하차 할 수 있어야 하며, 차량 안에 휠체어를 놓을 수 있는 공간, 휠체어 고정장치 등을 마련해야 한다. 이것은 규정된(regulated)²⁷⁾ 공공서비스차량에만 해당된다. 위반 시에는 표준벌금표의 4단계를 초과하지 않는 벌금을 부과할 수 있다. 이런 조건을 충족시킨 차량에는 인가증(approval certificate)을 내줄 수 있다. 국무장관은 공공서비스차량의 접근성에 관한 규정을 만들기 전에 DPTAC의 자문을 얻어야 한다.

· 열차: 열차란 레일(rail)에 의해 승객을 실어 나르는 차량을 말한다. 위에서와 같은 내용이 적용되며, 1998년 12월 이후에 처음으로 사용되기 시작한 열차에만 적용된다. 어떤 특정한 상황에는 면제허가를 내줄 수 있으며, 이 때 DPTAC와 자문해야 한다.

다. 유럽공동체(European Community)의 차별철폐 관련 법령 및 전략

25) 접근성의 규정이 적용되는 택시를 말함

26) Disabled Persons Transport Advisory Committee

27) 접근성의 규정이 적용되는 공공서비스 차량을 말함

유럽공동체는 성, 인종, 장애 등에 근거한 차별을 불식하기 위해 상당히 광범하고 조직적인 정책과 법령들을 제정하고, 회원국들이 이를 국내법에 반영시켜 이행할 것을 강제하고 있다. 유럽위원회(European Council)와 유럽집행위원회(European Commission)는 법의 중요성을 강조하고, 그 실현을 위해 중장기 행동프로그램들을 계속해서 실시해왔다.

1) 평등기회(Equal Opportunity) 관련 법령

1976의 고용에 있어 남녀 평등대우 강령 (Equal Treatment Directive for Men and Women in Employment)은 고용, 직업훈련, 승진 그리고 근로조건에서 남녀 근로자를 평등하게 대우할 것을 규정하고 있다.

1979에는 사회보장에 있어 남녀 평등대우 강령이 제정되었으며, 1986과 1997에는 직업별 사회보장에 있어 남녀 평등대우 강령이 마련되었다. 여기서 직업별 사회보장이란 의무적으로 주어지는 국민연금이외에 피고용 근로자나 자영업자들에게 보충적으로 주어지는 연금을 말한다. 이 강령은 남녀평등대우에 어긋나는 십 수 개의 상황들을 예시하고 있다.

1992에는 임신부와 모유수유를 하고 있는 근로자들의 안전과 건강증진을 위한 조치들의 도입에 관한 강령이 만들어졌다. 1994의 로마조약 119항 (Treaty of Rome, Article 119)에서는 남성과 여성은 동일한 일에 대해서 동일한 급료를 받는다는 원칙을 보장하고 계속 유지할 것을 각 회원국에 권고하고 있다.

1996년에는 육아휴직에 관한 강령이 마련되었으며, 1997년에는 성차별 사건에서의 증명의 부담(burden of proof)에 관한 강령이 제정되었다. 이 강령은 모두 8항으로 구성되어 있다. 그중 제 2항은 간접적 차별을 정의하고 있다. 간접적 차별이란 중립적 조치로 보이지만 실제로 일정특성의 사람이 다른 사람에 비해 특별히 불이익을 당하는 경우를 말하는데, 불이익을 당하는 여자 혹은 남자의 비율이 다른 성의 경우보다 훨씬 높은 경우만 해당한다고 규정하고 있다. 제 4항은 증명의 부담을 밝히고 있는데, “근로자가 평등대우에 어긋나는 부당한 대우를 받았다는 것을 입증할 만한 직접적 혹은 간접적 차별의 사실을 법정이나 당국에 제시할 경우 평등대우에 하자가 없었다는 것을 증명하는 것은 피고의 부담이다”고 규정하고 있다.

1997년의 암스테르담 조약(Amsterdam Treaty)은 조약 제2항에 명시된 바와 같이 유럽연합의 사회경제적 통합을 위한 조약으로, 제 13항은 전반적인 평등기회(equal opportunity) 문제를, 제 141항은 그 중에도 고용에 관한 남녀의 평등기회를 다루고 있다. 13항 (Article 13)은 “유럽위원회(European Council)는 성, 인종 및 출신민족, 종교나 신념, 장애, 연령, 혹은 성적 지향성 등을 근거로 하는 차별을 철폐하기 위해 적절한 행동을 취한다”고 규정하고 있다. 141항 (Article 141)은 “1. 각 회원국들은 동일한 노동 혹은 동일한 가치를 지닌 노동에 대해서는 남녀를 불문하고 동일한 임금을 지불하는 원칙을 보장하도록 한다. 2. 여기서 임금 (pay)은 기본급 혹은 최저임금뿐 아니라 근로자가 그의 고용과 관련하여 사용자로부터 직접적 간접적으로 받는, 현금 혹은 현물 등의, 모든 다른 지급도 포함한다. 3. 유럽위원회는 고용과 직업에 관한 남녀의 평등기회를 보장하는 조치들을 채택하도록 한다. 4. 일에 있어서 남녀의 평등대우의 원리가, 각 회원국이 현재 채택하고 있거나 채택하려고 하는 소수집단의 직업활동을 돕기 위한 어떤 특정분야에서의 특정한 우대조치를 저해하지 않아야 한다”고 규정하고 있다.

2000년에는 인종이나 출신민족에 관한 반차별 강령이 제정되었는데, 성에 관한 반차별법과 비슷하지만 중요한 첨가사항이 있다. 노동시장의 참가에 장기적으로 영향을 미칠 수 있는 요인으로, 사회보장제도의 원칙들, 주택, 교육, 의료보장 등에서의 차별도 고려할 것을 명시하고 있다.

2000년 반차별환경 강령 (Anti-Discrimination Framework Directive)은 암스테르담 조약 13항의 후속 조치로, 유럽위원회(European Council)는 2000년 유럽집행위원회(European Commission)가 제안한 종교 혹은 신념, 장애, 연령, 성적 지향성에 관한 반차별법을 채택했다. 기존의 성 및 인종별 차별금지에 이어, 종교와 성적 지향성에 관한 강령은 2003년 12월까지, 장애와 연령에 관한 강령은 2006년 12월까지 시행하기로 잠정 결정하였다. 성평등강령과 그 적용분야는 비슷하다. 즉, 고용기회, 승진, 훈련, 근로조건과 해고 등을 다루고, 또한 임금차별, 단체로부터의 차별 등을 다룬다. 차별에는, 직접적, 간접적 차별, 괴롭힘(harrasment), 차별을 사주하는 것 등이 다 포함된다. 간접적 차별의 정의는 앞서 성평등강령에서와 달리 불이익을 당하는 사람들의 비율에 관한 분명한 언급이 없다. “중립적인 것처럼 보이는 조항, 기준, 관행들이 특정

종교나 신념, 특정 장애, 특정 연령, 혹은 특정 성적 지향성을 가진 사람들로 하여금 특정한 불이익을 당하도록 하는 상황”을 일컫는다고만 정의한다. 그리고 이 2000년 반차별 강령은 그 제 7항에서 적극적 행동도 인정한다. 장애에 관해서는 별도로 제 5항에서 사용자는 특별히 과도한 부담이 있는 경우를 제외하고는 장애인을 수용할 수 있는 시설환경을 마련하도록 규정하고 있다.

이 반차별환경 강령의 약점이라면, 인종에 관한 반차별법과 달리, 고용에 장기적으로 영향을 주는 요인들(예를 들어, 사회보장의 규정들, 주택, 교육 및 의료보장)에 대한 고려가 없다는 점이다. 또한, 국적별 차별에 대한 언급이 없어, 차별의 여지를 남기고 있다고 평가된다. 그리고 이 광범한 반차별법은 회원 국가들에게 상당한 재량권을 부여함으로써 그 실행 정도의 귀추가 주목되고 있다. 즉, 공공의 질서유지와 범죄 예방 등 공공의 안녕을 위한 국내법보다 반차별법이 하위에 있다고 명시하고 있다. 각 회원국 내에서의 의회와 법정의 역할에 따라 이 법의 성과가 결정될 것으로 보인다.

이 강령들의 실행을 촉진하기 위해 유럽위원회와 집행위원회는 추천(recommendations), 결의(resolutions), 그리고 대화(communications)등을 제정하여 자세한 지침을 제공하고 미래의 행동을 위한 기본구조를 마련해 준다.

2) 평등기회(Equal Opportunity) 실행의 기구와 정책

(1) 유럽집행위원회(European Commission)

유럽집행위원회는 평등기회의 실행을 위해 여러 가지 노력을 해왔다. 강령제정을 위한 원고작성, 성평등 의식화를 위한 캠페인과 자금조성, 성평등의 중요성을 각국의 주요 관련자들에게 제기하고 함께 협력하는 등 유럽연합의 평등기회정책의 출발점은 법령제정과 그 법의 적용이다. 그러나 법적인 기제만으로는 정책목표를 달성하는데 한계가 있고, 그 법령들이 어떤 사회적 과정들을 통해 실천에 옮겨지는가가 중요하다. 유럽집행위원회는 성평등의 권리를 실현하는 과정에 누구나 참여할 수 있게 하기 위해 평등기회에 관한 유럽공동체 행동계획을 강조한다. 진정한 기회평등은 그것이 모든 사람의 우선순위일 때 이루어진다고 전제하고, 모든 분야 모든 수준의 정책에 기회평등을 반영하는 정책의 “주류화”를 제4차 중장기 프로그램의 기조로 삼는다. 유럽연합에서는 이와 같이 법정이나 행정기관을 통해 평등기회 실현을 추구하는 한편, 노

사협의를 평등기회실시의 중요한 수단으로 이용하기도 한다. 유럽연합에서는 법령, 주류화, 그리고 노사협의를 포함한 실천계획들이 함께 작용할 때 남성과 여성이 모두 그 재능과 잠재력을 최대한 발휘할 수 있을 것이라고 믿는다.

(2) 유럽재판소(European Court of Justice)

유럽연합법 (European Union Law)을 집행한다. 고용에 있어서 - 특히, 동등임금, 임신을 이유로 한 해고, 사회보장과 직장연금 등과 관련하여 - 성차별에 관한 주목할 만한 판결들을 내린다.

(3) 주류화 정책(mainstreaming policy)

1995 마드리드 유럽위원회는 노동시장 정책에 있어서 첫 직장을 구하는 청년층, 장기실업자, 실업여성들을 주목하기로 합의하였다. 특히, 여성의 취업기회를 확대할 것을 결의하였다. 그러나 각 회원국의 여성실업감소의 정책들은 특수한 부분적인 면면에 초점을 두고 있었다. 예를 들어, 취업에 필요한 교육이나 직업훈련 등을 강화하는 것이다. 교육과 훈련은 기술과 취업기회를 확대시키지만 반드시 노동시장에서 여성의 지위를 향상시키는 것은 아니다. 노동시장에서의 구조적 장벽들을 해소해야만 한다. 이에 유럽위원회는 여성취업기회 확대를 위해 정책들을 주류화 할 것을 권고한다. 주류화를 강조하는 입장에서는 흔히 성중립적이라고 여겨지는 정책을 포함한 정부의 모든 정책들이 의도되지 않고 예측되지 않았더라도 어떤 식으로든 여성과 남성의 사회적 지위에 영향을 미칠 수 있다고 전제한다. 따라서 모든 정책의 입안과정에서부터 그 정책이 여성취업 혹은 여성의 지위에 미칠 영향을 평가해야 한다는 것이다.

(4) 제4차 중장기 행동 프로그램(Fourth Mid-term Actions Program)

유럽집행위원회의 제안으로, 1995년 처음으로 유럽위원회에서 평등기회 행동 프로그램을 채택하였다. 이 프로그램에는 다음의 6가지 목표가 있다. ① 경제, 사회 분야에서 모든 주체들(actors)이 평등기회를 추구하도록 동기화하고, ② 변화하는 경제에서 평등기회를 추구하고, ③ 남성, 여성 모두가 가정생활과 일을 병행시킬 수 있는 정책을 도모하고, ④ 의사결정에서 양성의 균형을 도모하고, ⑤ 평등권을 행사할 수 있

는 환경을 조성하고, ⑥ 이 행동 프로그램의 목적을 달성하기 위해 정책실행, 감독 (monitoring), 각종 행사들의 평가를 지원한다.

구체적으로, 위의 목표들은 다음의 세부 사항들을 포함한다. 각 나라의 정부, 평등 기회 사무소 등과 연계하여 프로그램들을 시행한다. 정보중심경제로 이전하는 과정에 남녀 양성이 평등하게 참여하여 그 혜택을 여성과 남성이 함께 누리도록 한다. 육아 휴직과 가정사로 인한 휴직을 허용한다.

(5) 단체협상(collective bargaining)을 통한 평등기회의 실현

유럽연합의 평등기회정책은 기본적으로 법적인 수단을 강구하는 것이다. 그러나 법적 절차는 개인의 법적 권리와 의무를 통해서만 실행되고, 또 법적용을 강제하기 위한 특별한 기제가 필요하는 등 법적인 기제만으로는 정책목표를 달성하는 데는 한계가 있다. 최근 그 영향력이 약화되는 추세이기는 하나 유럽에서는 단체협상이 지금까지 고용의 약정과 근로조건들을 결정하는 주요 기제이었다. 대부분의 나라들에서 노동조합참여율이 60에서 80퍼센트 사이이다. 산업별 기업별 노동조합 등 중앙기구에서 단체협상을 통해 평등기회조치의 기준을 정하고, 각 사업체의 하급조직에서 그 기준의 구체적 적용을 협의한다.

노동조합 활동이 평등기회에만 국한된 것이 아니므로 때에 따라 평등기회에 반하는 결정이나 행동을 할 수도 있다는 제한점이 있기는 하나, 단체협상의 절차가 유럽에서 오랜 동안 운영되어 온 것이어서 평등기회정책을 실현하는데 매우 유용하다. 실제로 15개의 유럽연합회원국에서 좋은 평등기회의 조치들이 시행되어왔다. 구체적으로 이루어진 단체협상의 예들을 보면 조직문화, 선발과정과 승진, 훈련 등 임용에 관한 사항, 직업의 성별 분절화, 동등임금 등 다양한 문제들을 다루고 있다. 그러나 나라마다 노사협회의 방식이 다르고 또 법률과 노사협회의 균형관계도 다르다. 법이 중요한 역할을 담당하는 국가에서는 사회적 파트너들간의 협상은 줄어들고 평등기회에 관한 협상의 범위도 제한된다.

유럽연합에서는 남녀 성평등기회에 관하여 각 국가 내에서 얻어진 단체협상규정들을 국가간에 서로 교류하는 방안들을 연구하고 있는데, 크게 두가지 방안이 제시되고 있다. 첫째는 산업부문별로 교류를 시도하는 것이다. 여러 국가들이 같은 산업부문에

서 비슷한 협상과정들을 거치는 것으로 나타남에 따라 부문 내에서의 교류를 활성화 하는 것이다. 둘째, 다국적 기업의 각 국가내 자회사들에서 공통된 평등기회규정들을 사용하는 것이다. 유럽내 다국적 기업들은 유럽근로위원회(European Works Council)라는 기구를 운영하고 있는데 여기에 평등기회 조치들을 포함시키는 방안이다. 기업들이 평등기회 조치들을 시행하는 것은 단순히 법으로 제정되었기 때문만이 아니고, 평등기회를 통하여 모든 개인이 그가 가진 기술과 재능을 최대한 발휘하여 회사에 대한 공헌을 극대화하는 직장을 만드는 것이 목표이기 때문이다. 이 협상은 누가 잃고 누가 얻는다기보다는 모두의 이익을 증대시키는 게임이라고 볼 수 있다.

3) 평등기회(Equal Opportunity) 실행의 접근방법과 몇가지 판례

평등기회는 크게 두가지 다른 의미로 정의될 수 있다. 첫째는 대우의 평등(Equal Treatment)이라는 의미이고, 둘째는 결과의 평등(Equal Outcomes)이라는 의미이다. 전자는 기회의 평등이라는 진보적 개념으로써, 공식적이며 과정 중심의 평등이다. 후자는 보다 실질적 평등을 강조하며 평등한 대우가 아니라 평등한 지분(equal shares)을 강조한다. 또, 전자가 개인적 정의의 모델이라면 후자는 집단적 정의의 모델이다. 후자의 경우, 고용상의 특혜라든가 정원제를 도입할 수도 있다.

대우의 평등이라는 개념도 다시 두가지 의미로 나눌 수 있다. 하나는 남녀간의 동일성 (sameness)을, 또 하나는 상이함(difference)을 강조하는 것이다. 전자는 남녀가 똑같이 대우받기를 강조하는데, 이 것은 지금까지 관행으로 되어온 남성중심의 조직 규범이나 의무에 근거한 대우를 뜻하는 경우가 많다. 이와같이 남성중심의 성중립 (gender-neutrality)을 채택할 경우 여성이 남성과 다르다는 것은 곧 여성이 열등하다는 의미를 내포한다. 또한, 노동시장에서의 성별 분절화로 인해 여성에 대해 간접적 차별을 하게 된다.

남녀간의 상이함을 강조하는 편에서는 똑같은 대우보다는 대우의 상응성(parity)을 주장하고, 동등성(equality)보다는 동가성(equivalence)을 강조한다. 이 입장에서는 남녀평등기회가 (흔히 중립적이라고 간주되는) 남성중심의 조직문화, 규범, 가치, 관행들을 변화시키는 것도 포함한다. 몇 개의 판례들이 이런 입장을 보여준다. Dekker v Stichting Vormingscentrum voor Jong Volwassenen 판례에서는 임신을 남성들에게도

일어날 수 있는 일상적 건강의 문제로 취급하지 않고 여성에게만 고유하게 일어나는 상황이라고 판단한다. 또 Rummler v Dato Druck GmbH 판례는 신체적 능력을 성중립적 직무평가기준의 하나로 받아들였지만, 동시에 이런 남성중심에 균형을 맞출 수 있도록 여성중심의 다른 직무평가기준도 함께 채택할 것을 촉구하였다. 이 입장에서의 한가지 우려는, 남녀의 상이함을 강조하다 보면 여성에 대한 고정관념(stereotype)을 인정하고 영구화하는 결과를 초래할 수도 있다는 점이다.

간접적 차별에 대한 인식을 반영한 것으로 볼 수 있는 판례도 있다. MaCarthys Ltd v Smith 판례에서는, 노동법에서 같은 시기에 일한 근로자들만 비교할 수 있도록 한 의무규정을 무시하고, 같은 자리에서 시기적으로 전후하여 일했던 남성과 여성을 비교할 수 있도록 허용하였다. 또 Enderby 판례에서도 여성근로자중심 직업군의 종사자들과 남성근로자중심 직업군의 종사자들이 별도의 노사협상을 하는 것을 허용하지 않고 동등임금의 원칙을 인정하였다.

이와 같이 평등기회에는 여러 의미가 있으므로 실제 어떤 것들이 구체적으로 평등기회의 조치(measures)인가 하는 것은 간단한 문제가 아니다. 또한, 현재의 성불평등의 원인이 어디에 있는가하는 견해에 따라 평등기회 조치들에 대한 평가가 달라진다. 흔히 평등기회를 증진한다고 여겨지는 규정중에는 사실은 남녀평등을 저해할 소지가 있는 것들도 있다. 예를 들어, 여성에게 주어지는 한층 강화된 출산 및 육아휴직은 성역할 분담을 영구화하는 측면이 있다. 남성을 위한 육아휴직의 증대가 병행될 때만이 진정한 성평등이 가능할 것이다. 시간제를 포함한 융통성 있는 근무시간제에도 문제가 있다. 이러한 비정규직이 여성적 직업군에 집중되어 있어서 여성을 조직내 노동시장(internal labor market)과 보상제도에서 제외시키는 결과를 가져올 수 있다.

그리고 남녀 성평등을 고려할 때 중요한 이슈의 하나는 남성이든 여성이든 각각 동질적인 집단이 아니라는 것이다. 인종, 연령, 계층 등 여러 하위집단들이 있고, 어떤 특정 평등기회 조치는 그 중 어느 한 하위집단에만 관련될 뿐 다른 하위 집단들에는 영향이 미치지 않을 수도 있다.

유럽연합에서는 이러한 평등기회의 개념들 중 어느 하나를 지지한다고 명시한 기록은 없다. 그러나 전술한 것과 같이 간접적 차별의 불식을 평등기회 정책의 핵심으로 인식하는 것을 볼 때, 남성과 여성의 상이함을 인정하는 입장을 취하고 있다. 또한 정

원제라든가 우대정책들도 경우에 따라서 필요하다는 입장을 취하지만 정책의 주된 흐름은 아니다. 최근 미국의 반 차별정책이 사회의 구조적 모순으로 인해 간접적 차별의 가능성을 내포하고 있는 인종 혹은 성 중립적 조치들을 지향하는 반면, 유럽연합에서는 간접적 차별--즉 의도되지 않은 차별--의 불식에 그 초점을 두고 있다.

7. 우리나라 차별억제 수단에 대한 제언

우리나라의 대표적 차별로 여성·장애인·학벌·비정규직·외국인근로자 등 5대 차별을 들 수 있다. 그러나 주로 인종 및 성 차별과 관련된 미국 등의 Affirmative Action을 우리나라에 원용하는 데는 한계가 있다.

여성·장애인·외국인근로자에 대한 차별은 귀속(ascription)적 속성에 의한 차별이나, 비정규직 근로자는 획득(achievement)적인 속성을 가지고 있다. 비정규직 근로자의 경우에는 학력 경쟁과 노동시장의 분절화가 구조적으로 만들어낸 제도화된 차별이기 때문에, 차별해소는 사회생활의 근간을 이루는 경쟁구조의 변화에서 찾을 수밖에 없다. 성차별에 대한 미국의 Affirmative Action도 전문직 여성 등에게 不比例적으로 혜택이 집중되어 계층간의 격차를 심화시키는 결과를 초래한 것으로 나타나고 있다.

따라서 개별 영역별 차별의 현황과 특성에 대한 구체적인 분석을 토대로 사안별로 특화된 대책 수립이 필요하다.

가. 차별해소를 위한 법제의 개선방향 일반

1) 차별해소정책의 추진주체

국가인권위원회는 새 정부의 공약인 ‘국가차별시정위원회’ 설치에 대해 업무 중복 등을 이유로 인권위 산하에 설치할 것을 건의했다. 즉 “차별시정위를 통한 학벌·여성·장애 등 5대 차별 시정 업무는 인권위의 18대 차별시정 업무와 중복돼 기능 충돌이 우려된다”며 “인권위법을 개정, 인권위 산하에 차별시정위를 설치하고 5대 차별과 관련한 ‘차별금지법’을 제정해 인권위가 시행을 맡도록 하는 방식으로 공약을

실천하는 것이 바람직하다”는 입장을 밝혔다. 현재 정부는 대통령비서실 정책실장을 단장으로 하는 ‘빈부격차완화·차별시정기획단’을 발족할 예정이다.

생각건대 차별행위는 인권침해의 한 유형으로 파악될 수 있으므로 별도의 위원회의 설치보다는 현재의 인권위원회 내부에 특별위원회를 두어 추진하는 것이 바람직하다고 본다.

2) 포괄적인 차별금지법의 제정문제

국가인권위원회에서는 차별시정정책의 일환으로 추진되고 있는 차별금지법 제정의 공론화를 위한 창구를 개설·운영하면서 일반국민들의 제안을 받고 있다.

생각건대 차별금지법의 제정은 차별이 일어나는 영역마다 그 성격이 다양하므로 구체적인 내용을 담을 수는 없겠으나, ‘차별금지기본법’ 등의 형태로 차별금지원칙을 선언하고 이를 위한 국가의 책임을 포괄적으로 정하는 기본법의 형태로 제정하는 것은 선언적인 의미가 크다고 할 것이다.

3) 적극적 평등실현조치의 역할과 한계

국정과제보고에 따르면 참여정부는 차별시정의 방법으로 직접적인 할당제나 채용목표제 등은 역차별의 부작용이 있음을 우려하며 할당제를 대신하여 이른바 ‘적극적 평등실현조치’(Affirmative Action:AA)의 도입을 추진한다는 방향을 세우고 있다. 그 한 예로서 민간부문에서 지방대학 졸업생을 채용할 경우 정부입찰에 우선권을 주는 등 인센티브를 제공하는 것을 들고 있다. 또한 AA는 차별이 해소될 때까지 한시적으로 도입되어야 함을 밝히고 있다.

AA는 일찍이 미국에서 인종에 따른 차별상황을 완화하고자 소수인종에 대하여 정부계약, 정부의 고용과 승진, 대학교육 등의 영역에서 우선적 처우를 하여줌으로써 실질적 평등을 기하고자 한 것이었고 초기에는 할당제(quota system) 실시의 형태로 많이 나타났다. 이것은 ‘과거의 차별에 대한 보상’ ‘다양성의 촉진’ 등의 가치를 내세우며 진행되었으나 상대적으로 백인이나 남성으로부터 역차별(reverse discrimination)의 문제가 끊임없이 제기되었다. 대학입학에서는 1978년에 캘리포니아 주립대학이 인종만에 근거한 일정비율의 학생을 선발한 것이 위헌이라는 조심스런 연방대법원의 판결

을 계기로 판례도 끊임없이 요동하여 왔다. 최근 2003.6.23. 연방대법원은 대학내 인종의 다양성을 위해 입학전형에 있어 소수민족을 우대하는 것은 합헌이라는 판결을 5:4로 끌어내었다. 그러나 동시에 개개인의 특성을 고려하지 않고 기계적인 기준으로 가산점을 부여하는 방식 등으로 우대하는 것은 위헌이라고 하였다. 또한 이러한 우대정책을 '일몰조항'(sunset provision)으로 정해 정기적으로 그 타당성을 재고할 필요가 있다고 권고했다.

현재 여성에 대한 공무원채용에 있어 우선적 대우를 내포하는 '양성고용평등제'가 시행중이고 최근 국립서울대는 2005년부터 입학전형에 있어 '지역할당제' 안을 공고한바 있다. 앞으로 장애인의 입학이나 취업 등에 있어 우대조치 등이 필요할 수 있고 또 그 방안으로서 정부발주 하도급계약에서 우선권의 부여 등과 같은 인센티브제도도 효과적일 것이다. 다만 AA는 내재적으로 역차별이라는 요소를 안고 있으므로 오히려 역차별을 받는 쪽의 저항이 일어나지 않도록 세심하게 배려해야 할 것이다.

나. 개별분야의 차별개선을 위한 법제정비

1) 고용분야의 차별개선

모든 차별행위에 있어 가장 첨예한 이해가 맞부딪치는 것은 고용분야에 있어서이다. 최근 채용정보업체 인크루트가 구직자 1천940명을 대상으로 조사한 결과에 따르면 새정부의 취업정책으로 가장 찬성하는 정책은 무엇인가' 라는 질문에 조사대상자의 43%가 ' 학벌.성.연령 등과 관련된 채용차별 금지' 라고 답했다(조선일보 2003.3.18).

이러한 점에서 우선적으로 몇 가지 고용의 영역에 있어 차별을 완화하고 균등대우에 접근하기 위한 몇 가지 개선방향을 제시해보면,

(1) 입사지원서의 개선

현행의 입사지원서는 채용시 담당하게 될 직무와 관련 없는 가지가지의 신상정보를 요구해 각종 차별의 근거로 사용되고 지나친 사생활 정보요구로 인해 인권침해의 소지가 많았다. 국가인권위원회의 최근 발표에 따르면(2003.3.12), 종업원 50명 이상인

기업 중 38개 기업체(공기업 4곳 포함)의 입사지원서를 대상으로 직권 조사한 결과, 채용 목적과 관련이 적은 개인 신상이나 신체사항, 가족관계 등을 평균 19개 항목씩 기재토록 한 것으로 나타났다.

인권위가 차별 유발 우려가 있다고 제시한 항목은 총 36개로 체중, 색맹·색약, 신장 등 신체사항 5개 가족의 성명, 연령, 출신 학교 및 학력, 근무처, 직위, 가족 월수입 등 가족관계 12개 출신 학교 및 본·분교 여부, 종교, 출신 학교의 주·야간 여부, 출신 지역, 혼인 여부 등 신상 관련 항목 19개 등이다. 인권위는 “이 같은 기재 항목들은 개인 능력과 무관한 것으로 차별을 유발할 우려가 크다” 며 차별 항목들의 삭제를 요청했었는바, 인권위 요청이 법적 구속력이 없음에도, 여러 대기업들이 자발적으로 여러 항목들을 삭제하는데 동의하였다.

이러한 입사지원서의 실태를 획기적으로 개선하기 위해서는 이를 규제할 수 있는 법적 근거의 마련이 필요하다. 예컨대, 미국 정부 고용평등위원회(EEOC: Equal Employment Opportunity Committee)는 입사지원서에 직무와 관련이 있는 최소한의 내용만 기재토록 하고 있으며, 면접시험의 경우 특정 집단에 속한 지원자를 배제할 수 있는 성별·인종·종교·국적·연령 등과 관련된 직·간접적 질문을 규제하고 있는 것을 참고할 수 있다.

(2) 채용광고의 차별규제

모집광고에서 성차별적인 내용이 많다. 노동부는 지난 한해동안 신문,생활정보지,인터넷을 통한 직원 모집광고 13만4천410건을 점검한 결과 전체의 0.66%인 898건의 성차별적 광고를 적발, 476건에 대해시정광고를 명령하고 422건에 대해 경고조치했다. 성차별적 모집광고를 유형별로 보면 여성을 원천적으로 배제한 경우가 62.3%에 달했으며, 남성 보다 여성을 적게 뽑는 경우가 19.9%였다. 이밖에 연령, 혼인의 유무, 통근의 상황 등의 조건에서 여성과 남성을 달리하거나(1.9%) 남녀를 함께 모집한다고 광고한 뒤 실제 특정 성에 대해 회사 정보 등을 제대로 제공하지 않은 경우(1%) 등도 나타나고 있다.

현행 남녀고용평등법상 성차별적 모집행위에 대해서는 500만원이하의 벌금을 부과할 수 있다. 문제는 이러한 제재조치를 얼마만한 행정력으로 담보할 수 있는가이다.

또한 연령차별적인 내용으로서 신입사원 구인광고에서는 ‘○○년생 이후 출생자’ 라는 단서를 달고 있어 ‘연령’ 이라는 장벽이 젊은이들의 사회 진입을 막고 있다. 졸업 후 한 두 해 만에 취업문턱을 넘지 못하면 입사원서를 쓸 기회조차 얻을 수 없게 되는바, 이의 규제가 필요하다.

또 학력차별적인 내용으로서 모든 공단(국민건강보험공단이나 국민연금등)및 공사에서 취업자를 모집을 하는데 항상 자격 조건이 4년제 대학 이상이라고 되어있다. 국가공무원이나 공기업 등에서는 특별한 이유가 없는 한 시험응시자격으로 기계적인 학력제한조건을 철폐하도록 법제화해야 할 것이다.

2) 비정규직 보호

최근 노동부의 비정규직 문제에 대한 대책을 보면, 비정규 근로의 남용을 규제하고 부당한 차별 해소를 기본방향으로 삼아 공공부문부터 비정규직 실태를 정확히 파악해 정상화 대책을 추진하기로 하였다. 그 내용으로는 비정규직 차별 해소를 위해 차별 금지 원칙을 명문화하고 차별 시정 전담기구, 부당 차별에 대한 시정명령제도 등을 범정부차원의 5대 차별 시정 추진 방향과 연계해 도입할 것을 제시하고 있다.

그러나 비정규직 차별의 문제는 노동시장의 유연화라는 시대적 요청과 맞물려 있어 신중하게 접근해야 할 문제이다. 더구나 비정규직에 대한 ‘동일노동 동일임금의 원칙’의 적용을 가로막는 사회적 요인으로서 연공서열의 임금체계가 일반화되어 있는 한국적 현실이 문제되고 있다. 그러나 적어도 근로시간에 비례한 임금지급에서는 정규직과 비정규직간 기본급의 차이를 두지 않는 방향으로 나아가야 할 것이다.

3) 외국인차별 개선

국가인권위원회는 최근 직업재활훈련 신청 대상에서 외국인 노동자를 배제한 것은 차별 행위라고 결정하고 직업재활훈련 대상자 선정제도의 개선을 근로복지공단 이사장에게 권고했다고 밝혔다.

외국인에게 고용허가제를 도입하는 것은 여러 논란이 있으나 일단 고용된 외국인에 대한 균등한 대우와 차별의 해소에 대하여는 인권위원회의 적극적인 활동이 요구된다.

4) 지방차별의 개선

지방대 출신의 차별 등 수도권과 지방의 격차가 크므로 지방분권을 지지하는 입장에서 사법시험, 행정고시, 외무고시, 기술고시, 공인회계사 등 국가가 시행하는 각종 고시나 자격시험을 지역의 인구비례로 지방출신을 합격시키는 인재지역할당제를 실시해야 한다는 주장이 꾸준히 제기되어 왔으며 이를 법제화해서 가칭 '국가 인재의 지역 간 균등등용을 위한 촉진법안' 등이 제시되기도 했다.

생각건대 지방대학졸업자의 차별문제를 할당제 등 시장에 대한 국가개입을 통하여 해결하고자 하는 것은 자칫 지방의 중앙에 대한 의존구조를 더 심화할 수도 있다. 따라서 지방대학 자체가 경쟁력을 더 높일 수 있도록 지원하는데 무게를 두어야 할 것이다. 다만 초기에 이를 촉진하기 위하여 정부고용에 있어 최소한의 할당제를 실시하고 민간기업에 인센티브 등을 주어 장려하는 것은 필요하고 적절한 조치라고 할 수 있다.

다. 차별에 대한 입법적 대응의 한계와 보완

1) 의식개혁운동

모든 차별행위에 대해 법적인 대응을 통해 규제일변도로 대하는 것은 집행력에도 한계가 있으며 또한 반발에 부딪히기 쉽다. 또한 차별이란 기본적으로 근거없는 편견이라는 의식이 외부로 표출된 것이므로 대상에 대한 편견을 없애기 위한 의식개혁운동이 동반되어야 한다.

예컨대 장애인에 대한 차별을 해소하기 위해서는 중등학교에서 장애체험 학습 등을 통하여 장애인에 대한 거리감을 좁히는 것이 필요하다. 이러한 사업을 뒷받침할 수 있는 지원적 법제의 정비도 요망된다.

또 성차별에 대해서도 여전히 성적 역할의 구분을 암시하는 교과서 등의 내용이 문제되기도 하는바 양성평등교육이 중등교육에서 시행되고 또 성희롱예방교육 등이 직장에서 실효성있게 행해질 수 있도록 지원하는 법제가 요구된다.

학벌차별에 대해서도 그간 교육부에서 '학벌문화타파'를 위하여 표어모집, 시범학교지정, 학부모 자정운동 등과 같은 캠페인성 행사를 벌여왔는바, 이러한 운동은 정부가 직접 나서기보다는 시민단체를 직간접으로 지원함으로써 더욱 효과적으로 이루어질 수 있을 것이다.

2) 공정한 경쟁기반 조성

차별의 일정한 부분은 공정한 경쟁기반이 조성되지 않고 구조적인 불공정 경쟁에 놓여있어 발생하고 있다. 이러한 경우는 국가가 공정한 경쟁환경을 조성해 줌으로써 차별적 지위를 개선할 수 있을 것이다.

대표적인 예로 국립대생과 사립대생의 차별을 들 수 있다. 사립대와 비교하여 특별히 다른 공적인 기능을 수행하지 않는 대다수의 국립대학에 국가가 특혜성 지원을 함으로써 사립대생들이 비싼 등록금을 내고 더 열악한 서비스를 받는 차별적 지위에 노출되어 있다.

3) 역차별의 문제

차별해소를 위한 대책이 공정한 경쟁환경을 넘어서 일정한 집단을 우대하는 경우에는 항상 역차별의 문제가 제기됨을 유의하여야 한다. 인수위는 지방대 육성차원에서 민간 상장기업이 신입사원을 선발할 때 해마다 지방대 출신 졸업생 채용 비율을 의무적으로 늘리도록 하는 방안을 한시적으로 시행하여야 한다는 정책안을 내놓았으나 민간기업의 자율성을 침해하고, 수도권 대학 졸업생들의 역차별을 초래할 수 있어 많은 반론에 부딪쳐있다.

또한 현재의 여러 여성우대조치에 대해서도 남성역차별이라는 반론이 제기되고 있으며 최근 한국남성협의회는 여성부의 설치 자체가 성을 이유로 한 특수계급제도의 인정이라며 헌법소원을 제기해 놓고 있다.

4) 인센티브의 제공

법적인 규제조치보다 더 선호되어야 할 것은 차별해소를 위해 기여하는 자에게 일

정한 인센티브를 제공하는 것이다. 국정과제 보고서가 예를 든 것과 같이, 지방대출신을 우선 채용하는 사기업에 대해 정부발주사업에 있어 우선권을 주는 방법 등이다. 문제는 정부가 동원할 수 있는 합리적인 인센티브 방안이 그리 많지 않다는 점이다.

라. 직접적 정책수단

1) 여성 차별 해소

정책결정과정에서의 여성의 참여를 증대시킬 수 있는 대책이 마련되어야 한다. 특히 여성관리자 임용목표제 및 공무원 여성채용목표제 시행, 여성정책담당기구간의 연계 강화, 여성 공천할당제 시행 철저 및 여성 당직자 발굴 및 육성 등을 적극 추진할 필요가 있다.

아울러 여성 인적자원 개발과 활용 증대를 위해 여학생 직업의식 및 진로교육 강화, 여성직업인 및 직업현장과 연계한 진로지도강화 프로그램 개발·운영, 공업계 진학 여학생들에 대한 장학금 지원 확대 등을 추진해야 한다.

2) 장애인 차별 해소

학벌, 비정규직 노동자, 외국인 노동자의 경우 차별이 주로 취업과 관련되어 있으나, 장애인 차별은 삶의 전 영역에 걸쳐 발생하고 있다. 따라서 장애인 차별에 대한 시정조치를 효과적으로 입법화하기 위한 독자적인 입법체계(가칭 「장애인차별금지법」)가 필요하다. 2001년 「국가인권위원회법」이 제정되었으나 장애인 차별문제를 「국가인권위원회법」이 해결하기에는 법적 구속력이 약하다.

장애인에 대한 교육 기회도 확대되어야 한다. 일반학생과 장애학생의 통합교육 환경에서 학교교육 기회를 보장하고, 장애아 무상보육의 통합교육화를 추진하며, 일반학교내 편의시설 설치, 교육기자재 및 학습자료 확충을 통해 통합교육 조건을 마련해야 한다.

장애인의 노동권 및 최저생계가 보장되어야 한다. 이를 위해 장애인을 위한 근로환경 조성, 통합훈련 및 통합고용 활성화, 장애인고용업체 인센티브 확대, 무기여연금제

도 및 장애특별연금제도 도입 등이 추진되어야 한다.

장애인의 이동권 및 정보 접근권 보장을 위한 노력이 필요하다. 특별수송체계의 구축, 대중교통수단의 편의시설 확충, 공중이용시설 및 교육시설의 편의시설 설치 확대, 장애인 정보화 교육, 방송접근권 제고 등을 추진해야 한다.

3) 학벌 차별 해소

학벌 차별 해소를 위해 가칭 「학벌차별금지법」 제정에 대한 논의가 제기되고 있으나 학력·학벌에 따른 차별은 남녀차별이나 장애차별과는 달리 차별의 합리성에 대한 보편적인 기준을 정하기 어려워 입법에 의한 해결은 적절치 않은 것으로 판단된다.

학력중심의 노동시장을 개선해야 한다. 특히 학력간 임금격차 완화, 채용시 학력관련 정보 요구 제한, 다양하고 창의적인 인재를 선발할 수 있는 평가방법 개발, 민간기업에 대한 유인책 및 협조방안 강구 등이 필요하다.

학벌 차별 해소를 위해서는 근본적으로 대학서열의 완화가 필요하다. 다수의 특성을 가진 명문군의 대학이 형성될 수 있도록 하고, 대학간 서열이 분야별로 유동화 되어 대학간 의미 있는 경쟁 환경을 조성하고 입학경쟁의 압박을 분산시켜야 한다.

국립대학은 특수목적을 추구하는 것 이외에는 독립 법인화 하여 독자적으로 생존과 번영을 모색토록 하여 사립대학과 동일한 경쟁조건을 조성하여야 한다. 그리고 지방대학을 육성하여 대학서열의 또 하나의 축인 수도권대학 상위구조를 타파하여야 한다.

마. 간접적 정책수단

1) 여성차별 해소

여성의 사회참여 확대를 위한 간접적 수단의 하나로 보육 인프라를 확충하여야 한다. 이를 위해 국·공립 보육시설의 확충, 보육사업의 질적 수준 향상, 보육프로그램의 다양화 등이 추진되어야 한다.

여성의 노동시장 환경을 개선해야 한다. 「남녀고용평등법」 준수기업에 대한 지원, 남녀고용평등 정착을 위한 정부조달계약 인센티브제도 도입, 동일가치노동 동일임금

원칙 확립 등이 필요하다.

모성 보호 비용의 사회화가 추진되어야 한다. 출산 및 생리휴가 등 모성보호에 따른 추가적인 노동비용을 기업에서 부담하고 있어 여성근로자의 채용 회피요인이 되고 있으므로 모성보호비용의 사회화가 요구된다.

육아휴직제 및 가족간호휴가제의 실효성 제고를 위한 노력이 필요하다. 육아휴직제도 및 가족간호휴가제의 조기정착 및 사업주의 부담완화 등 육아휴직제의 활용도 제고를 위한 다양한 지원방안이 강구되어야 한다.

2) 장애인 차별 해소

‘장애인먼저운동’의 지속적인 전개, 언론매체를 통한 인식개선 운동, 국민대상 장애인 인식개선 교육 실시, 장애인정보화에 대한 인식제고 등을 통해 장애인에 대한 국민들의 인식을 개선해야 한다. 유아교육에서부터 인식개선 내용의 교육과정 포함, 장애이해교육 및 장애인시설 봉사활동 등이 필요하다.

3) 학벌 차별 해소

학벌문화 개선을 위한 사회문화운동의 확산이 필요하다. 학벌의 특권은 ‘경쟁시험의 전리품’으로 인식되는 바, 이처럼 특권을 생산하는 메카니즘으로서 시험의존문화를 극복하고 열린 평가방법을 개발하고 도입하는 정책이 요구된다. 사회문화운동을 주도해나가는 데는 시민단체와 언론의 역할이 중요하므로 이들의 운동을 직간접으로 지원하는 것이 요망된다.

Ⅲ. 부문별 차별억제대책

1. 여성차별의 현황과 대책

가. 현황

지금까지 여성의 사회참여 확대, 성차별적인 법·제도의 정비, 평등의식의 확산 등이 이루어졌음에도 불구하고 여성차별적인 의식과 관행이 잔존하고 있고 직장과 가정 양립을 위한 사회적 인프라 구축이 취약하다. 그 결과 정치·행정 부문에서의 여성의 낮은 대표성, 여성경제활동참가율 저조 및 비정규직 증가, 직장과 가정양립의 어려움으로 인한 양육시기의 경제활동 중단, 낮은 수준의 고학력 여성인력 활용 등의 문제가 발생하고 있다.

표 1. 분야별 여성차별 현황

분야	내 용	2002년
정치·행정	여성 국회의원 비율	5.9(16명)
	5급 이상 관리직 여성공무원 비율	3.9
	정부위원회 여성참여율	30
인적자원개발	여성의 고등교육기관 취학률	62.6
	여성의 평생학습 참여율	15.2
경제활동	여성 경제활동참가율	48.8
	여성근로자 비정규직 비율	67.9
	전문직 여성비율(입법공무원·고위임직원 및 관리자)	5.9
	여교수 구성비(4년제 국·공·사립대학교)	14.5
	초등학교 여교장 구성비	7.2
	남녀임금격차(남성100기준)	62.9
	유아교육·보육서비스 수혜율	30.7

자료: 여성부, 『제2차 여성정책기본계획』, p. 22 재인용.

표 2. OECD 회원국의 성별 경제활동 참가율 및 실업률

(단위: %)

국 가	경제활동참가율1)			실업률		
	(Labour force participation rate)			(Unemployment rate)		
	전체	여성	남성	전체	여성	남성
OECD 전체3)	69.8	58.7	81.2	6.8	7.4	6.3
덴마크	79.3	75.0	83.5	5.1	6.4	3.9
벨기에	63.2	53.8	72.5	9.4	11.7	7.6
네덜란드	72.9	62.9	82.8	4.3	55.5	3.5
핀란드	73.2	69.7	76.6	11.5	12.1	10.9
스웨덴2)	78.1	75.5	80.7	8.4	8.0	8.8
노르웨이2)	80.8	75.9	85.5	3.2	3.2	3.3
아이슬란드2)	84.5	80.9	97.9	2.7	3.3	2.3
프랑스	67.4	60.8	74.1	11.9	13.9	10.3
독일	70.1	60.9	79.2	8.6	8.7	8.5
스위스	82.3	74.2	90.1	3.7	4.3	3.2
오스트리아	71.3	62.5	80.2	5.5	5.6	5.4
영국2)	75.9	67.8	83.9	6.2	5.3	6.9
아일랜드	65.0	52.1	77.8	7.9	7.5	8.2
체코	72.2	64.0	80.3	6.4	8.2	5.0
룩셈부르크	61.9	47.6	76.0	2.8	4.2	1.9
헝가리	59.8	50.8	69.2	7.6	6.9	8.1
폴란드	66.1	59.7	72.8	10.9	12.6	9.5
포르투갈	70.2	61.9	79.0	4.9	6.0	4.0
스페인2)	63.1	48.7	77.7	18.8	26.7	13.7
그리스	62.4	48.2	77.2	11.9	17.8	8.1
이탈리아	57.8	43.9	72.0	12.2	16.4	9.5
터키	54.0	30.0	78.8	6.6	6.7	6.6
호주	73.0	63.9	82.1	7.9	7.3	8.4
뉴질랜드	75.2	67.1	83.5	7.6	7.4	7.7
일본	72.6	59.8	58.3	4.2	4.2	4.3
한국	64.0	50.3	77.9	7.1	5.8	7.9
멕시코	63.2	41.5	87.1	3.0	3.6	2.6
캐나다	75.4	69.0	81.8	8.4	8.2	8.6
미국2)	77.4	70.7	84.2	4.5	4.7	4.5

주: 1) 15~65세 인구에 대한 경제활동참가율
 2) 16~64세 인구에 대한 경제활동참가율
 3) 표에 언급된 OECD 국가의 평균 경제활동참가율을 말함.

출처: OECD, Labour Force Statistics, 1997-1998, Part III, forthcoming

여성들은 인적자원 개발 및 사회참여의 기회에 있어서의 불평등과 사회발전 결과의 향유에서의 불평등을 경험하고 있다. 이러한 여성차별의 근본적인 원인으로서는 정책과정에서의 성인지적 관점 부족, 남녀간의 불평등한 권력관계, 직장과 가정 양립을 위한 인프라 취약, 가부장적인 사회문화 및 제도 등을 들 수 있다.

표 3. 성별 시간제 근로자의 전일제 임금 대비 시간당 임금¹⁾(1995)

국가	전체	여자	남자
오스트리아 ²⁾	89.4	-	-
벨기에	78.4	86.8	74.7
캐나다 ²⁾	55.9	69.8	46.9
덴마크	74.2	76.4	7.2
핀란드	82.6	90.2	76.5
프랑스 ³⁾	73.0	81.7	73.2
독일	82.5	87.5	78.4
그리스 ⁴⁾	86.6	108.8	79.6
이탈리아	87.4	103.0	83.1
룩셈부르크	69.5	77.5	78.6
네덜란드	73.2	93.1	69.8
포르투갈	90.0	113.0	80.8
스페인	67.8	84.0	66.4
스웨덴	87.2	92.3	88.7
영국	58.0	69.6	54.2
미국 ⁵⁾	54.3	62.5	44.0
OECD 평균	75.6	86.4	71.3

주: 1) 중간임금 2) 1997 3) 1994 4) 제조업에 국한 5) 1996
출처: OECD, OECD Employment Outlook, 1999.

표 4. 인간개발관련 현황 국제비교

국가명	인간개발 지수순위	여성개발 지수(GDI)		기대여명		문자 해독률		초중등교육		소득(US\$)	
		순위	점수	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자
호주	4	1	0.956	81.8	76.1	-	-	118	114	20,977	30,449
미국	6	6	0.937	79.9	74.1	-	-	99	91	26,259	42,246
일본	9	11	0.927	84.4	77.4	-	-	81	83	16,601	37,345
독일	17	16	0.920	80.7	74.5	-	-	93	95	16,904	33,653
스페인	21	21	0.906	82.0	75.0	-	-	99	91	11,791	27,503
한국	27	29	0.875	78.6	71.2	96.4	99.1	85	95	10,791	23,884

국가명	인간개발 지수순위	여성권한 척도(GEM)		여성 국회의원	여성고위 공무원	여성전문가	남자소득대비 여성소득
		순위	점수				
노르웨이	1	1	0.837	36.4	25	49	0.64
네덜란드	8	6	0.781	32.9	27	46	0.52
호주	4	10	0.759	26.5	26	48	0.69
미국	6	11	0.757	13.8	45	54	0.62
일본	9	32	0.527	10.0	9	45	0.44
독일	17	17	0.675	13.7	34	50	0.40
스페인	21	15	0.702	26.6	32	45	0.43
한국	27	61	0.378	5.9	5	34	0.45

자료: UNDP, Human Development Report, 2002.

나. 외국의 여성차별관련 제도

1) 정책결정과정에서의 참여(정치·행정)

(1) 여성정책 전담기구의 설치

정책결정과정에 여성의 참여를 확대하기 위한 노력의 하나로 호주의 경우 총리실 산하에 여성지위실을 설치하고 각 부처의 여성국간의 네트워크를 형성하여 업무를 추진하고 있다.

스웨덴은 성평등 관련 전반적인 정책 수립·집행을 위해 성평등국을 설치하고 각부

의 성평등 촉진, 분석·평가 및 점검 등 전반적인 감시와 점검을 실시하고 있다. 성평등국은 평등기회 옵부즈맨, 평등문제위원회, 평등기회위원회, 성평등 지역전문가(각 자치행정위원회 1개씩 총 21개)로 구성된다.

(2) 여성의 정치참여 확대 방안

여성의 정치참여 확대를 위해 프랑스의 경우 2000년도에 각급 선거의 여성 후보 50% 공천을 강제하는 남녀동수 공천법을 통과시켰다. 이 비율을 2% 이상 위반 할 경우 비율을 지키지 못한 정당에 대해 정부가 지급하는 국고보조금을 삭감하도록 되어 있다.

미국 민주당의 경우 각 주의 대의원은 주 정당대표, 주 정당부대표, 전국위원회의 남성과 여성에 대해 성비 균형을 맞추도록 의무화하고 있다. 만일 대표가 남성이면 부대표는 여성이어야 하고 대표가 여성일 경우, 부대표가 남성이 되도록 하고 있다.

스웨덴 사회민주당의 경우 여성할당 비율을 50%로 정하고 있으며 현재 여성당원 비율은 41%이르고 있다. 1994년에 남녀후보자의 순서를 번갈아 배치시키는 교차순번의 명부(layered lists)를 도입하였다.

대학교의 경우에도 미국 MIT는 교수진 중 여교수가 1/4 이하인 학과에서 여성이 임용되면 학과운영비를 증액해주고 있다. 스웨덴 스톡홀름대학교는 2001~3년도 성평등 정책을 통하여 2001~4년까지 스톡홀름대학교 여성 정교수 고용목표 비율을 30%로 하고 있다.

2) 인적자원 개발과 활용

(1) 여학생 직업의식 및 진로교육강화

미국의 경우 여학생들의 진로확장을 촉진하기 위하여 정부에서 재정지원을 하고 있으며, 대학, 여성직업인연합, 학교들간에 적극적인 연계체계를 구축하고 있다.

국립과학재단에서 후원하는 SIS(Sisters in Science)는 초·중·고등학교 여학생을 대상으로 수학·공학·과학과 관련 있는 비전통적 직업군(여성이 피고용자 집단의 25% 미만인 직업)으로의 진출을 격려하는 프로그램을 실시하고 있다.

WIST(Women into Science and Technology) 프로그램은 중학교 3학년부터 고등하

교 3학년까지 여학생들이 지속적으로 다각적인 활동과 지도를 통해 수학·과학 과목에 흥미를 가지고 그 영역의 직업에 진출하도록 격려하고 있다.

미국의 전국여성재단에 의해 실시된 전국적인 캠페인 활동으로 “일터로 딸 데려가는 날” 행사를 실시하여 여학생들의 건강한 자아의식을 개발하려고 노력하고 있다.

(2) 중등교육단계의 여성직업교육의 내실화

미국의 경우 학교에서 직업세계로의 이행법(1994)에 기초하여 비전통적 진로기회 증진프로그램을 개발하여 시행하고 있음.

제조업분야 협력센터(Manufacturing Technology Partnership: MTP)는 미시간주 플린트시에서 시행된 것으로 지역학교와 제조업의 연계를 통하여 학생들에게(여학생 40%) 맞춤형 훈련 개발, 성인 여성멘토와의 파트너십을 통한 조언을 제공하고 있다.

(3) 수학·공학·과학과 관련 있는 비전통적 직업군으로의 여성 진출 확대

미국의 미국과학재단(NSF)은 여성과학자의 연구·교육기회 프로그램(POWRE)을 통하여 방문교수, 방문연구원에게 150,000\$까지 지원하며, 연구교육활동을 위해 75,000\$까지 지원하고 있다.

IT 분야의 여성인력의 참여를 확대하고 지위를 개선하기 위하여 젊은 과학자·공학자를 고참경력자와 연결시켜주는 멘터링 프로그램을 실시하고 있다.

영국의 대프니 잭슨 펠로우쉽은 가족문제로 인해 최소 3년의 공백기를 가진 공학분야의 여성종사자에게 연구활동과 재취업 과정에 혜택을 제공하고 있다. 기회균등위원회에서 여학생에게 정보통신기술에의 접근 기회를 제공하고 정보화 인식을 제고하기 위한 홍보활동으로 WISE(Women into Science and Engineering)를 실시하고 있다.

3) 여성인적자원의 적극적 활용이 가능한 사회인프라 구축

(1) 보육 인프라 구축

일본의 경우 어린이 양육지원을 위하여 문부성, 후생성, 노동성, 건설성의 4성의 공동제안으로 엔젤프랜과 신엔젤프랜(200-2004)을 수립하였다.

스웨덴은 전체 보육비용의 10~15%에 해당하는 보육비용을 지원하며, Riksdag 안전

채택을 통하여 부모가 취업을 하고 있거나 공부를 하고 있는 1.5~6세 아동에게 공립 보육시설을 이용할 권리를 보장하고 있다(1985).

(2) 남녀평등한 노동시장 환경구축

캐나다, 미국, 호주 등은 정부계약에 있어서 적극적 조치를 준수하고 있는 남녀 고용평등기관에 우선순위를 두도록 함으로써 고용평등 기업에 대한 인센티브를 제공하고 있다.

미국의 경우 성·인종·종교·피부색·국적에 기초한 차별을 해소하기 위한 적극적 우대조치(Affirmative action)를 추진하여 왔으나 이러한 호혜조치는 역차별이라는 지적이 제기되고 있다.

스웨덴은 여성과 남성 각각의 고용수준을 같게 하는 것을 목표로 하는 남녀고용할당제(Sex-based employment quotas)를 발전시켜 왔다. 이는 노동시장의 성별분리 완화를 목적으로 하며 신규 채용과 결원의 충원에서 과소 대표되고 있는 성을 우선적으로 충원함으로써 각 성의 비율이 최소한 40%가 되도록 하고 있다. 이의 일환으로 인구가 적은 지역에 공장을 세우거나 시설을 확장하는 기업에게 자금을 지원해주는 대신 남녀고용할당제를 요구하고 있다(1974년부터 시행).

모성보호와 관련하여, 스웨덴은 출산한 여성에게 일정시간 수유휴식의 권리를 부여하고 있으며, 출산예상 60일 전부터 출산을 앞둔 여성근로자에게 힘들지 않은 작업으로 전환할 수 있는 자격을 부여하고 있다. 또한 일의 능력이 1/4까지 감소하고 적합한 다른 직무를 제공할 수 없을 경우 사회보험으로부터 임신수당을 지급 받을 수 있도록 하고 있다.

표 5. 유럽국가의 모성보호 정책

	현금급여 내용 - 범주 및 기간
벨기에	모성급여: 출산전 7주간 모성휴가(6주 임의, 1주 의무). 임의 휴가 기간은 출산후 의무 휴가 기간 8주 이후 또는 자녀의 장기적 병원치료 이후 사용 가능. 어머니 사망시 아버지가 사용가능

(표 5. 계속)

	현금급여 내용 - 범위 및 기간
덴마크	- 여성노동자, 자영업자, 직업훈련생/공공근로 참가자는 모성휴가 기간에 주당급여(출산전 4주 및 출산후 24주 - 이중 마지막 10주는 아버지가 대신할 수 있음) - 남성노동자 및 자영업자: 출산 후 14주 중 2주간의 급여 - 입양한 여성노동자 또는 자영업자: 입양개시일로 부터 24주간 주당급여 - 임신기간 중 진료로 인해 손실된(시간당 또는 일당) 소득
독일	모성급여(소득손실이 있는 경우만) 출산전 6주 및 출산 후 8주(쌍생아 또는 다생아의 경우 출산후 12주) 일회적 출산보조금
그리스	피보험자인 여성에게 출산전후 각 56일씩 모성수당
스페인	최고 16주(다생아의 경우 18주) 모성보조금: 의사의 치료가 필요하고 취업불능이 청구권여성. 다생아의 경우 6주간 특별급여. 입양 또는 위탁양육의 경우 9개월 이하는 16주, 9개월~5세는 6주간 급여지급. 양친이 모두 취업자인 경우 모성휴가 및 모성급여 중 4주는 아버지가 신청할 수 있음.
프랑스	취업중단의 경우만 일별 급여: - 16주(출산전 6주, 출산후 10주) - 임신 중 질병 등의 경우 2주 추가급여 - 세 번째 자녀부터 26주(출산전 8주) - 쌍생아의 경우 34주(출산전 12주) - 다생아의 경우 46주(출산전 24주) 입양의 경우: 모성휴가, 청구권이 있는 경우 양친이 모성휴가를 분할가능, 어머니 사망시 아버지가 모성휴가 사용.
아일랜드	14주간 모성급여(이중 4주씩 각각 출산전과 출산 후에 사용해야 함.) 다생아의 경우 추가급여
이태리	소득상실이 있을 경우만 모성보조금: 출산전 2개월, 출산후 3개월(6개월의 임의 추가휴가)
네덜란드	출산보조금: 소득상실이 있는 경우만 16주간
룩셈부르크	모성급여: 소득상실이 있는 경우만, 출사예정일전 8주 및 출산후 8주. 조산, 다생아출산, 수유의 경우 4주간 추가급여 모성보조금: 16주. 타 모성급여 또는 취업소득과 연계 불가능 출산보조금: 다른 급여를 받지 못하는 룩셈부르크 거주여성에게 모자의 정기건강검진 조건으로 59,058 LUF 지급.

(표 5. 계속)

	현금급여 내용 - 범주 및 기간
오스트리아	출산급여(상병급여가 없는 경우): 출산전 8주 및 출산후 8주(조산, 다생아, 제왕절개의 경우 12주) 모자패스보너스: 자녀가 만 1세되는 시점에 주양육자에게 2000달러를 정액 일시불로 지급. (모자패스의 정기검진을 모두 한 경우) - 자녀출생년도 연간가구소득이 462,000달러이하인 경우에 한함.
포르투갈	모성급여: 98일간 모성휴가 (이중 60일은 출산후 의무화): 유산시 14일, 산시 30일 부성급여: - 어머니의 신체적/정신적 장애시 - 어머니의 사망시 - 양친의 공동결정시 = 부성급여기간은 어머니의 청구기간에 상응: 어머니 사망시 초소 14일 입양시 급여: 60일 특수 위험 노출시: 야간근무, 위험물질 노출등의 경우 중증장애아동 또는 만성질환아동 양육시: 입법예정
핀란드	특수모성보조금: 임신중 화학물질, 방사선등에 노출되거나 전염병의 위험이 있을 경우 모성보조금: 105일간(일요일 제외, 이중 30-50일은 출산전) 부성보조금: 출산후 6-12일(일요일 제외) 양친보조금: 모성보조금 종료후 158일간 부 또는 모에 지급. 다생아 출산의 경우 자녀당 60일씩 연장됨. 7세 미만 아동입양시 최소 180일
스웨덴	임신급여: 출산예정일 전 60일 중 최고 50일간. 양친급여: 450일간. 어머니의 경우 출산 60일전부터 사용가능, 양친 모두 자녀가 9세될 때까지 사용 가능. 분리사용가능. 단, 어머니와 아버지가 반드시 30일씩 사용해야 함. 한시적 양친보조금: 자녀가 12세될 때까지 연간 최고 60일 사용가능. 아버지는 출산시 10일간 한시보조금급여 지급 받을 수 있음.
영국	법정모성급여와 모성보조금은 18주간 지급. 여성노동자는 출산전 11주부터 신청할 수 있음. 출산 6주전 임신부의 질병은 자동적으로 모성휴가로 연결됨.

(표 5. 계속)

국가	재원부담방식					
	노동자		사용자		정부	
	보험료율		보험료율			
벨기에	의료보험보험료		의료보험보험료		-	
덴마크	-		-		조세부담	
독일	의료보험보험료		의료보험보험료		건당 400마르크 출산보조금	
그리스	의료보험보험료	~1992. 12.31	현물: 2.15% 현금: 0.4%	의료보험보험료	~1992. 12.31	현물: 4.3% 현금: 0.8%
	의료보험보험료	1993. 1.1. ~	2.55%	의료보험보험료	1993. 1.1. ~	5.1%
스페인	사회보험분담금		사회보험분담금		재정보조	
프랑스	의료보험보험료		의료보험보험료		(목적세운영)	
아이랜드	사회보험분담금		사회보험분담금		재정보조 (현물급여의 90%)	
이태리	의료보험보험료		의료보험보험료		재정보조	
룩셈부르크	의료보험보험료		의료보험보험료		재정보조 (현물급여 전액)	
	현물: 2.55%		현물: 2.55%			
네덜란드	의료보험보험료		의료보험보험료		-	
	현금 생산직 2.5% 사무직 0.15%		현금 생산직 2.5% 사무직 0.15%			
오스트리아	의료보험보험료		의료보험보험료		주거급여의 70%	
포르투갈	사회보험분담금		사회보험분담금		현물급여	
필란드	의료보험보험료		의료보험보험료		-	
스웨덴	-		-		조세부담	
영국	사회보험분담금		사회보험분담금		조세부담	

출처: Missoc, 1999, 엄규숙, 「모성보호비용의 사회분담화 방안」, 2000. P.42~47. 재인용

표 6. 유럽국가의 출산휴가정책 현황(1999)

(단위: %)

	휴 가					현금급여수준(통상임금 기준)				
	1975	1985	1990	1997	1999	1975	1985	1990	1997	1999
오스트리아	12	16	16	16	18	100	100	100	100	100
벨기에	14	14	14	15	15	60	80	80	77	77
덴마크	14	28	28	28	30	90	90	90	100	100
핀란드	35	52	53	63	63	39	80	80	70	70
프랑스	14	16	16	16	16	90	84	84	100	100
독일	14	14	14	14	14	100	100	100	100	100
그리스	12	12	15	16	16	50	50	50	50	50
아일랜드	12	14	14	14	14	65	70	70	70	70
이탈리아	22	22	22	22	22	80	80	80	80	80
룩셈부르크	12	16	16	16	16	100	100	100	100	100
네덜란드	12	12	16	16	16	100	100	100	100	100
포르투갈	9	13	13	21	24	100	100	100	100	100
스페인	12	14	16	16	16	75	75	75	100	100
스웨덴	30	51	51	64	64	90	70	71	62	66
영국	18	18	18	18	18	30	30	45	45	44

주: 1) 휴가기간은 출산 전후로 한 유급휴가기간을 나타냄.

2) 현금급여수준은 통상임금의 비율로 나타냄. 일률적으로 제공되는 것은 통상임금 대비 비율로 환산함.

자료: A. H. Gauthier, 2000, 『The State and the Family』, Table. 3

표 7. 유럽국가의 육아휴직정책 현황(1999년)

(단위: %)

	기간 (개월)	현금급여 임금의 %기준	유연화 정도	부친에 대한 적용여부	기타 세부사항
오스트리아	24*	31%	---	6개월 간의 양도 불가능한 휴가를 아버지에게 제공	시간제 휴가도 이용가능
벨기에	3	37%	만4세까지	부모 모두에게 분할해서 제공	
덴마크	12*	63%	만8세까지	아버지에게 동시에 휴가 제공	
핀란드	36*	66%	---	아버지에게 동일한 휴가 제공	
프랑스	36*	39%	---	어머니 대신 아버지도 사용가능	시간제 휴가일 경우 현금 급여가 더 낮음
독일	36*	24%	---	아버지에게도 휴가 제공	소득조사에 기초한 현금급여
그리스	7	무급	만 3.5세	부모에게 각각 양도할 수 없는 3. 5개월을 제공함.	
아일랜드	3	무급	만5세까지	부모 모두에게 휴가 제공	

(표 7. 계속)

	기간 (개월)	현금급여 임금의 %기준	유연화 정도	부친에 대한 적용여부	기타 세부사항
이탈리아	6	30%	만9세까지	아버지 혹은 어머니에게 제공	쌍둥이인 경우 기간이 두 배가 됨
룩셈부르크	12	63%	분할해서 제공되지 않을 수 있음	보모에게 각각 양도할 수 없는 6개월을 제공함.	4명 이상의 아이들이 있는 경우, 기간이 더 길어짐. 현금급여는 한 부모에게만 지급
네덜란드	6	무급	만8세까지	부모 모두에게 휴가 제공	시간제 휴가만 가능
포르투갈	24	무급	만8세까지	아버지에게 휴가 제공	
스페인	36*	무급	---	한 부모에게 급여를 제공	
스웨덴	15	출산휴가와 동일	만8세까지	부모 각각 휴가 사용가능	출산휴가와 동일
영국	6	무급	만5세까지	부모 각각 3개월 사용가능	여러 명의 아이가 태어난 경우 각 아이마다 6개월

주: 1) *는 출산이후의 출산휴가기간을 포함한 기간임.

2) 일률적으로 현금급여가 제공되는 경우 통상임금을 기준으로 환산했음.

자료: A. H. Gauthier, 2000, 『The State and the Family』.

다. 정책방안

1) 기본방향

여성차별 해소를 위한 정책은 다음과 같은 기본 방향하에 추진되어야 한다.

- 모든 정책 분야 및 이를 다루는 기관에 성관점의 통합
- 사회의 모든 분야에 여성의 양·질적 참여확대
- 기존의 남성 중심으로 조직되어 있는 정부 및 주류영역의 성인지적 재편을 통한 성 주류화(gender main-streaming)
- 즉, 남성은 부양자이고 여성은 피부양자라는 젠더 위계의 전제로부터 개인으로서의 여성과 남성의 평등한 지위 추구

2) 여성차별 해소를 위한 대책

(1) 정책결정과정에서의 참여(정치·행정)

여성관련정책의 효율성 제고를 위해 중앙부처 여성정책담당기구간, 중앙과 지방 여성정책추진기구간의 연계를 강화해야 한다.

아울러 여성관리자 임용목표제를 시행해야 한다. 현재 4.8%인 5급 이상 여성관리자 비율을 2006년까지 10% 이상이 되도록 각 부처별 여성관리자임용확대 계획의 수립 및 시행해야 할 것이다.

공공부문부터 한 성의 합격자가 일정한 채용목표비율에 미달할 경우 그 성에 대하여 추가합격선 범위 내에서 채용목표율에 달할 때까지 추가 채용하는 양성평등 채용목표제를 실시할 필요가 있다.

각급 의회 및 당직에 있어서 여성의 대표성을 확보해야 한다. 국회의원 및 시·도 의회의원 비례대표 후보자의 30%를 여성으로 공천하도록 한 여성공천할당제(2000.2)가 철저히 시행되도록 해야 할 것이다.

교육행정직 및 교수직으로의 여성진출 확대를 위해 여성교원이 교감·교장의 일정한 비율에 도달할 때까지 승진 임용권자의 재량범위 내에서 임용목표제를 도입할 필요가 있다. 국공립대학에서도 여교수 채용목표제 시행하고 대학평가지 인센티브를 부여하는 방안을 마련할 필요가 있다.

이외에 여성 당직자 발굴 및 육성을 위한 다양한 프로그램 운영, 총재 직속의 독립된 여성정책추진기구 설치 등을 추진하여야 한다.

(2) 인적자원 개발과 활용

여학생의 직업의식 및 진로교육을 강화하기 위해 여성직업인 및 직업현장과 연계한 진로지도를 강화하고, 다양한 여성직업인 역할 모델을 발굴하여 DB화하며, 관련 집단의 인식제고를 위한 대규모 여학생 진로지도 캠페인 활동을 전개해야 할 것이다.

중등교육단계의 여성직업교육을 내실화하기 위한 노력의 하나로 공업계 진학 여학생들에 대한 장학금 지원을 확대하여야 한다.

수학·공학·과학과 관련 있는 비전통적 직업군으로의 여성 진출 확대를 위해 과학기술분야 여성인력 양성 특별반 설치, 초중고 과학교육 강화 및 WISE 프로그램 실시, 대학에서의 이공계 여성인재 양성 지원, 여성과학기술자 채용목표제 도입 등을 추진

하여야 한다.

(3) 여성인적자원의 적극적 활용이 가능한 사회인프라 구축

보육 인프라를 확충하기 위하여 국·공립 보육시설의 확충을 통한 보육사업의 공공화, 보육사업의 질적 수준 향상, 보육프로그램의 다양화(영어, 연장 및 24시간 보육서비스, 특수아동 대상 프로그램 등) 방안 등을 마련하여야 한다.

여성의 노동시장 환경 개선을 위해 남녀고용평등법 준수기업에 대한 행정적·재정적 지원을 강화하고, 남녀고용평등 정착을 위한 정부조달계약 인센티브제도를 도입할 필요가 있다.

아울러, 동일가치노동 동일임금 원칙을 확립하는 한편, 출산 및 생리휴가 등 모성보호에 따른 추가적인 노동비용을 기업에서 부담하고 있어 여성근로자의 채용 회피요인이 되고 있으므로 모성보호 비용을 사회화하는 노력이 필요하다.

또한 육아휴직 제도의 조기정착 및 사업주의 부담완화 등 육아휴직제의 활용도 제고를 위한 다양한 지원방안을 강구하고, 가족간호휴가제의 도입방안 검토하여야 한다.

2. 장애인 차별현황과 대책

가. 장애인구 현황

2000년도 장애인 실태조사 결과에 의하면 전국 장애인구는 1,449.5천명(출현율 3.09%)으로 추정되어 1995년의 1,053.5천명(출현율 2.35%)에 비해 증가한 것으로 나타났다. 장애유형별로는 지체장애(42%), 뇌병변장애(15%), 시각장애(13%), 청각장애(10%), 정신지체(7%), 정신장애(5%), 심장장애(3%), 신장장애(2%), 언어장애(2%), 발달장애(1%)의 순이었다. 장애인복지법 상의 장애범주를 기초로 한 상기의 추정 장애인구 이외에 치매·알콜중독 등의 실질적인 장애를 포함한다면, 장애인구는 전체 인구의 약 5.6%가 되는 것으로 추정되고 있다.

이러한 장애인구는 2000년도의 장애범주 확대에 기인해 최근 들어 더욱 증가추세를 보였는데, 향후 2차, 3차 장애범주 확대가 계획되어 있어 장애인구는 꾸준히 증가할

것으로 예측된다.

표 1. 전국 장애인 추정수(1995년, 2000년)

(단위: %, 천명)

구분	1995년			2000년		
	계	재가장애인	시설장애인	계	재가장애인	시설장애인
장애인수	1,053.5 (100.0)	1,028.8 (97.7)	24.6 (2.3)	1,449.5 (100.0)	1,398.2 (96.5)	51.3 (3.5)
출현율	2.35		-	3.09		-

자료: 한국보건사회연구원, 「2000년도 장애인 실태조사」, 2001.

나. 장애차별 원인

장애차별 원인으로 크게 잘못된 인식과 편견 등의 사회인식적 측면, 양질의 노동과 높은 수익성을 추구하는 시장경제구조, 차별원인을 해결할 수 있는 국가정책 및 관련 법률의 부족을 들 수 있는데, 이에 대한 구체적인 내용들을 살펴보면 다음과 같다.

1) 사회인식적 측면(잘못된 인식과 편견)

Hunt(1966)는 사회가 장애인을 “불행하고, 쓸모없고, 다르고, 억압받고 아픈 존재로 인식한다”고 한다. 비장애인은 장애인이 이동의 자유, 독립, 물질의 향유와 같은 것을 박탈당한 속박의 삶을 살기 때문에 불행하다고 믿는다. 장애인은 또한 경제적 재화에 기여를 할 수 없기 때문에 쓸모없다고 여겨진다. 이와 같이 불행하고 쓸모없기 때문에 장애인은 다르다고 여긴다. 장애인은 비정상이며, 소수집단의 구성원으로서 낙인이 찍힌다. 결국 ‘다르다’는 사실로 인해 장애인은 쉽게 편견의 대상이 되며, 결국(삭제) 장애인에 대한 차별과 억압으로 나타난다. 마지막으로 장애는 우울, 고통, 외로움, 빈곤, 그리고 다른 비극과 비장애인의 마음속에 알려지지 않은 것과 밀접하게 연결되어 있어서 장애인은 아픈 존재로 인식된다.

전통적으로 한국사회는 장애인에 대한 접촉이나 사회적 노출이 결여된 상태에서 장

애인의 능력 및 일상생활 전반에 대해 잘못 인식하고 있으며 장애원인에 대한 비과학적인 편견을 가지고 있다. 일반적으로 장애를 선천적인 것으로 생각하는 것과는 달리 90% 가까운 대부분의 장애는 후천적으로 발생한다. 특히 최근에는 교통사고와 산업재해로 인한 후천적 장애가 15% 정도 되는 것으로 파악되었다. 따라서 장애는 태어날 때부터 갖고 있는 일부 “재수 없는” 사회에서 소외된 사람들에게 제한된 것이 아니라 일상생활을 하면서 자신도 어쩔 수 없이 접하게 되는 과정인 경우가 대부분이다. 또한 최근에(삭제) 장애의 원인 중에서 가장 높은 비율을 차지하고 있는 것은 질병이며, 이는 최근에(삭제) 그 중에서도 당뇨병, 고혈압 등의 소위 선진국형 질병이 주된 유형이다. 따라서 현대인에게 장애는 자신과는 전혀 관계없는 일이 아니라 오히려 사회생활과 노화과정에서 접하게 될 가능성이 상당히 높은 현상이라고 할 수 있다.

표 2. 장애유형별 발생원인

(단위: %)

장애 원인	지체 장애	뇌병변 장애	시각 장애	청각 장애	언어 장애	정신 지체 장애	신장 장애	심장 장애	계
선천적 원인	1.7	2.5	3.4	6.0	14.3	23.8	4.3	3.4	3.4
출생시 원인	0.6	4.1	1.1	1.4	10.5	12.2	0.0	0.8	1.9
후천적 원인	96.3	91.6	92.2	84.7	61.4	44.8	93.6	95.8	88.1
원인을 모름	1.4	1.8	3.3	7.8	13.8	19.2	2.1	0.0	6.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 「2000년도 장애인 실태조사」, 2001.

* 발달장애(자폐)와 정신장애는 발생원인에서 제외되었음.

그럼에도 불구하고 우리 사회에서 장애인에 대한 편견은 상당히 심하다. 일단 자신이 장애인이 될 가능성에 대해서는 전혀 생각하지 않는다. 최근 대구에서 있었던 지하철방화사건으로 또 많은 장애인이 생겼을 것이다. 그들도 자신이 장애인이 되리라는 생각은 전혀 하지 못하다가 장애인이 되었다. 이와 같이 장애인은 자신과 전혀 관계가 없는 다른 사람이라고 생각하는 것이 장애인에 대한 편견을 발생시키는 기본적인 요인이라고 할 수 있다.

장애인에 대한 편견과 차별은 사회의 여러 측면에서 발생한다. 특수학교 등 장애인 시설을 지역사회에 건립하기 위해서는 심각한 지역사회의 반대를 극복하는 과정이 필

요한 실정이다. 1997년 서울 일원동에서는 밀알학교라는 특수학교를 건립하는 과정에서 집값이 떨어진다고 건립을 반대하는 주민이 공사장에 천막을 치고, 법원에 소송을 내는 등의 격렬한 시위를 벌였다. 또 장애인이 이동권을 위해 시위를 하면 '몸도 불편한데 왜 다니려고 하는지 모르겠다'는 등의 노골적인 불만을 표시한다. 장애인이 지하철에서 리프트를 이용하려고 하면 '바쁜 시간에는 집에나 있을 것이지 왜 다른 사람들을 힘들게 하는지 모르겠다'는 등 장애인에 대한 편견과 차별을 숨기려 하지 않는다. 또 장애아동의 유치원 입학에 대해서 학부모들이 장애아동과 자신의 자녀가 함께 교육을 받는 것에 반대하여 입학을 하지 못하는 경우도 발생하는 등 장애인에 대한 편견과 차별은 끝이 없는 실정이다.

이에 따라 2000년 장애인실태조사 결과에서는 장애인들이 국가에 바라는 가장 중요한 역할 중 하나가 '장애인에 대한 인식개선활동'(21.3%)으로 나타났다. 따라서 장애인에 대한 우리 사회의 인식개선은 시급한 실정이라고 하겠다.

또한 장애인의 생산력은 시장경제 하에서 일반적으로 낮게 평가되어 상품성을 인정받지 못하고 있으며 현대 자본주의 사회구조 하에서는 제외되거나 적응이 어려운 집단으로 인식하게 되었다. 이 또한 실태조사 결과에서 장애인이 구직하지 않는 주된 이유가 신체적인 어려움으로 인한 경우를 제외하고 '회사에서 장애인을 안 받아줘서'인 것으로 나타난 것에서도 알 수 있다.

표 3. 장애인 채용시 고려요인

(단위: %)

구 분	비율
필요한 자격증을 가지고 있으면	19.6
학력이 일정수준 이상이면	10.4
직장인으로서의 자세가 갖추어져 있으면	25.8
장애정도가 경중이면	28.8
나이가 적당하면	9.2
기타	6.2
전체	100.0

자료: 한국장애인고용촉진공단, 「장애인 직업훈련 확대방안을 위한 조사연구」, 1997.

구체적으로 한국장애인고용촉진공단의 연구(1997)에 따르면, 장애인 채용시 기업체

에서 가장 고려하는 요인은 장애 정도(29%)로 자격증(20%)이나 학력(10%)보다 우선시 되고 있었는데, 구체적인 내용은 아래의 <표 3> 과 같다.

이러한 장애에 대한 사회의 편견 및 잘못된 인식은 장애인의 균등한 사회참여 기회를 제한하고 각종 차별을 초래하고 있다.

2) 양질의 노동과 높은 수익성을 추구하는 시장경제 구조

일반 사업장에서 장애인을 고용할 경우 편의시설 등 관리측면에서 추가비용이 발생한다. 구체적으로 한국장애인고용촉진공단(1993)에 따르면, 장애인 고용에 따른 추가 비용 중 장애인 근로자수에 따라 직접 영향을 받는 비용이 68.6%, 근로자수에 관계없이 장애인 고용시 고정적으로 소요되는 비용도 31.4%가 되는 것으로 나타났는데 이는 기업이 장애인 고용을 기피하는 요인으로 작용할 수 있다.

또한 개인적인 측면에서 개인의 원활한 노동시장 진입에 있어 교육은 매우 중요한 결정요인이나 장애인의 교육수준은 전체 국민의 교육수준에 비해 훨씬 낮은 수준이어서 취업시 비장애인에 비해 불리할 수 있다. 즉, 낮은 교육수준으로 인해 일반사업체 보다는 자영업에, 전문직종 보다는 무급가족종사자 및 단순노무직에 종사하는 비율이 높게 나타남에 따라 비장애인에 비해 소득수준이 훨씬 낮게 되는 결과가 된다.

3) 차별원인을 해결할 수 있는 국가정책 및 관련 법률의 부족

장애인의 차별 원인을 해결할 수 있는 국가정책이 필요하나 우리나라의 경우 장애인에 대한 차별금지, 장애에 대한 사회의 인식개선, 장애인·비장애인간 차별 없는 환경조성 등을 위한 정책이 미흡한 상황이다.

또한 현재의 장애인 관련법에서는 비장애인과 차별금지나 기회균등을 보장하는 차원 또는 기준을 설정하고 있지 않아 법 자체에 차별성을 내포하고 있다. 결과 장애인에게 시혜적인 차원의 제한적인 혜택만이 제공되고 있다.

다. 장애차별 실태

우리나라에서 장애인에 대한 차별이나 인권침해가 있다고 생각하는가에 대해 전체

응답장애인의 86.7%가 차별이 많이 발생한다고 생각하고 있었다. 또한 장애인이란 이유로 본인이 차별이나 인권의 침해를 받는다고 생각하는가에 대해 전체응답 장애인의 85.1%가 차별을 느낀다고 하였다. 이는 우리 사회에 장애인에 대한 차별상황이 심각함을 나타낸다고 하겠다. 그렇다면 구체적인 각 분야에서의 차별실태는 어느 정도인지 알아보도록 하겠다.

표 4. 장애인의 차별(인권침해) 실태에 대한 생각과 본인의 차별느낌 정도

(단위: 명, %)

차별정도	장애인 차별실태에 대한 생각		차별정도	장애인 본인의 차별 느낌정도	
	빈도	비율		빈도	비율
매우 많다	486	31.4	항상 느낀다	465	30.1
많다	857	55.3	가끔 느낀다	851	55.0
별로 없다	171	11.0	별로 느끼지 않음	171	11.1
전혀 없다	35	2.3	전혀 느끼지 않음	59	3.8
합계	1,549	100.0	합계	1,546	100.0

자료: 한국장애인단체총연맹, 「한국장애인 인권백서」, 2000.

1) 경제적 측면

장애인에 대한 우리 사회의 편견과 차별은 장애인의 생활의 가장 중요한 측면인 장애인가구의 경제에 직접적으로 영향을 미치고 있다. 장애인가구의 경제적 측면에서의 차별은 장애인가구의 소득상태에 의해서 나타나고 있다. 2000년 장애인 실태조사 결과에 의하면, 장애인가구의 월평균소득은 108만원으로 도시근로자의 가구소득인 233만원(2000년 2/4분기)의 46.4% 수준에 불과한 상태이며, 게다가 전체 장애인가구의 52.2%는 월평균소득이 100만원 미만으로 소득수준이 낮게 나타났다.

표 5. 장애인의 지역별 가구소득

(단위: %, 만원)

구분	대도시	중소 도시	읍·면부	계
가구 소득액	120.29	118.25	83.98	108.21
가구소득액/도시근로자 가계소득	51.5	50.7	36.0	46.4

자료: 한국보건사회연구원, 「2000년도 장애인 실태조사」. 2001.

장애인가구의 평균 소득이 낮은 결과, 전체 장애인가구 중 생활보호대상자(현재의 국민기초생활보장 수급자) 가구 비율은 13.7%로 비장애인가구의 수급자 비율인 2.6%에 비해 5배 이상 높은 것으로 나타나 장애인 가구의 경제적 어려움 정도가 높음을 알 수 있다.

표 6. 생활보호대상 재가장애인 비율

(단위: %, 가구)

구분	생활보호대상자			비생활보호대상자	계
	거택보호대상자	자활보호대상자	한시적생보자		
장애인가구 구성비 (전국 추정수)	6.8 88,564	4.5 58,362	2.5 32,088	86.3 1,125,696	100.0 1,304,710
비장애인 가구 구성비	1.1	0.9	0.6	97.4	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 「2000년도 장애인 실태조사」. 2001.

또한 장애인가구의 경우 장애로 인한 치료·재활서비스, 교통수단의 이용, 특수교육 등의 추가비용이 소요되고 있었는데 그 추가비용은 157.9천원인 것으로 실태조사에서 나타났다. 이러한 장애로 인한 추가비용은 전반적으로 장애정도가 심할수록 더 많이 소요되고 있어, 장애정도가 심해 고용에 어려움을 겪고 있는 중증장애인들은 더욱 경제적으로 어려운 상태에 있게 됨을 알 수 있다.

더욱이 기초생활보장 수급자의 선정시 또는 급여의 지급시에 이러한 장애인의 추가비용이 고려되고 있지 않아 많은 장애인들이 수급대상에서 탈락되어 혜택을 받지 못하고 있으며, 차상위계층 장애인은 의료급여도 제공받지 못하는 등 경제적으로 매우 열악한 상태에 있는 실정이다.

결과적으로 장애인들은 낮은 임금(도시근로자가구 소득의 46% 수준, 상용근로자의 43% 수준)이라는 열악한 경제적 특성을 가지고 있다.

2) 고용측면

만 15세 이상 경제활동가능 장애인구 1,331천명 중 47.8%에 불과한 637천명이 취업 및 구직활동에 참여하고 있는 것으로 나타났다. 장애인 경제활동인구 중 실업률은

28.4%(181천명)로, 전체 경제활동인구의 실업률인 4.1%에 비해 7배 이상 높은 수준이었으며, 특히 15~29세 청년층의 실업률은 43~55%에 달하고 있어 장애인들이 높은 실업상태에 있음을 알 수 있다(표 7. 참조).

성별 실업률은 남성이 26.8%, 여성은 33.6%로 장애인 중에서도 여성장애인이 더욱 높은 실업상태에 있는 것으로 나타났다.

장애인들은 취업을 하겠다고 하더라도 취업하는 과정에서 58%가 차별을 받는 것으로 나타났는데, 장애인 중에서 전혀 취업하고자 시도하지 않은 비경제활동인구의 비율이 상당히 높은 상황임을 감안할 때 장애인들의 고용측면에서의 차별정도는 더욱 심한 상태인 것으로 볼 수 있다.

표 7. 재가장애인의 성별 취업인구 및 취업율

(단위: 명, %)

구분	15세이상인구	경제활동인구			비경제활동인구	경제활동참가율	취업률	실업률	인구대비취업자비율
		계	취업	실업					
남자	819,450	486,507	356,046	130,461	332,943	59.37	73.18	26.82	43.45
여자	512,039	150,150	99,684	50,466	361,889	29.32	66.39	33.61	19.47
계	1,331,489	636,657	455,730	180,927	694,832	47.82	71.58	28.42	34.23

자료: 한국보건사회연구원, 「2000년도 장애인 실태조사」. 2001.

「장애인고용촉진 및 직업재활법」에서는 300인 이상 사업장에 상용근로자의 2%에 해당하는 고용인을 장애인으로 고용하도록 하는 장애인의무고용제를 실시하고 있지만 현재 제대로 지켜지지 않고 있으며, 2000년 말 현재 민간기업의 고용비율은 0.95%, 국가기관의 고용비율은 1.48% 수준에 그치고 있다. 민간기업의 경우 장애인의무고용제에 해당하는 장애인을 고용하지 못하면 장애인고용부담금을 지불해야 하지만 장애인을 고용하는 대신 차라리 부담금을 지불하겠다고 생각하는 사업장이 많은 실정이다. 2001년 말에는 장애인 고용비율이 1.16%로 1%를 넘었지만 이는 새로이 장애인을 채용했기 때문이 아니라 장애인범주에 산재장애인을 포함시킴으로써 이미 사업장에서 근무하던 산재장애인을 장애인으로 포함시켰기 때문이다.

또한 국가기관에서도 장애인고용이 미진하여 국회에서도 대검찰청, 경찰청, 공정거래위원회, 국방부, 관세청 등 소위 힘 있는 부서들의 장애인 고용은 0.5%에도 미치지 못하는 사실을 지적하였다.

결과적으로 장애인들은 낮은 경제활동 참가율과 높은 실업률이라는 고용특성을 보이고 있다.

3) 교육측면

우리나라 장애인의 교육정도는 초등학교(30.1%), 고등학교(24.1%), 중학교(14.2%), 무학(21.5%)인 것으로 나타났는데, 이는 우리나라 전체 국민의 교육수준이 초등학교(26.6%), 중학교(15.7%), 고등학교(38.0%), 대학교 이상(19.7%)이라는 점과 비교해 볼 때 큰 차이가 나고 있다. 즉 장애인들은 무학이거나 초등학교 졸업인 경우가 전체의 53%에 달하고, 대학 이상의 학력은 6%에 불과하여 전체 국민의 교육수준에 비해 매우 낮은 교육수준 상태에 있음을 알 수 있다.

또한 장애인들은 취학을 한 경우 55% 정도가 차별을 받는 것으로 나타났는데, 무학과 초등학교 졸업의 학력을 가진 장애인들이 50% 이상인 점을 감안할 때 장애인의 교육측면에서의 차별 정도는 훨씬 더 높은 것으로 볼 수 있다.

그리고 무엇보다 중요한 것은 장애인들에게 있어 학교 교육기회가 부족하다는 것이다. 구체적으로 특수교육요구아동 출현율 조사연구(2001) 결과를 보면, 장애아동 출현율은 2.71%로서 3~7세 학령인구 중 장애학생으로 추정되는 246,061명의 61.25%인 150,712명은 일반학교에서 교육이 가능하고, 38.7%인 95,349명은 특수학교와 특수학급의 교육대상 학생으로 추정되나 2002년 4월 현재 136개 특수학교와 5,393개 특수학급에서 51,201명이 특수교육의 혜택을 받고 있어 특수교육대상 학생의 53.6%만이 수혜를 받고 있으며, 일반학급에 재학하는 특수교육 대상학생에 대한 특수교육의 지원은 제대로 이루어지지 않고 있다. 그러나(삭제) 향후 장애범주 확대에 따라 새로운 특수교육 대상자가 증가할 것으로 예측되나 이에 대한 대응은 미흡한 실정이다.

또한 장애인들은 취학을 한 경우 55% 정도가 차별을 받는 것으로 나타났는데, 무학과 초등학교 졸업의 학력을 가진 장애인들이 50% 이상인 점을 감안할 때 장애인의 교육측면에서의 차별 정도는 훨씬 더 높은 것으로 볼 수 있다.

그리고 무엇보다 중요한 것은 장애인들에게 있어 학교 교육기회가 부족하다는 것이다. 구체적으로 특수교육요구아동 출현율 조사연구(2001) 결과를 보면, 장애아동 출현율은 2.71%로서 3~7세 학령인구 중 장애학생으로 추정되는 246,061명의 61.25%인

150,712명은 일반학교에서 교육이 가능하고, 38.7%인 95,349명은 특수학교와 특수학급의 교육대상 학생으로 추정되나 2002년 4월 현재 136개 특수학교와 5,393개 특수학급에서 51,201명이 특수교육의 혜택을 받고 있어 특수교육대상 학생의 53.6%만이 수혜를 받고 있으며, 일반학급에 재학하는 특수교육 대상학생에 대한 특수교육의 지원은 제대로 이루어지지 않고 있다. 그러나(삭제) 향후 장애범주 확대에 따라 새로운 특수교육 대상자가 증가할 것으로 예측되나 이에 대한 대응은 미흡한 실정이다.

표 8. 재가장애인의 교육정도

(단위: %, 명)

교육정도	전체
미취학	1.7
무학	21.5
초등학교	30.1
중학교	14.2
고등학교	24.1
전문대	1.9
대학	5.8
대학원	0.8
계	100.0
전국추정수	1,397,705

자료: 한국보건사회연구원, 「2000년도 장애인 실태조사」. 2001.

『특수교육진흥법』에 따라 장애아동에게는 비장애아동과 마찬가지로 중학교까지는 의무교육이 이루어지고 있으며, 고등학교까지 무상교육이 진행되고 있다. 그러나 불행히도 그러한 법적인 혜택을 받는 장애아동은 아직 선택받은 일부이다. 아무리 법적으로는 중학교까지 의무교육이라고 하더라도 학교교육을 받지 못하는 장애아동이 아직도 상당수에 이르고 있다.

장애인의 사회통합을 위해서는 조기교육에서부터 통합교육이 이루어지는 것이 무엇보다 중요하나, 장애유아를 위한 교육기관이 부족하며, 고등학교에 특수학급이 설치되어 있지 않으며, 대학 입학시에도 장애인들은 면접, 내부지침 등에 의해 실질적으로 많은 불이익을 받고 있다. 그러나 무엇보다도 각 교육기관에서 편의시설이 설치되어 있지 않다는 이유로 장애학생의 입학을 꺼리는 현상이 그대로 유지되고 있는 것이 현

실이다. 또 장애아의 부모들이 이러한 분위기를 감지하고 스스로 통합교육 보다는 특수교육을 선택하는 경향을 보이기도 한다.

4) 이동권 측면

장애인 실태조사(2000) 결과에 의하면, 전체 장애인 중 23.2%가 외출을 하지 않고 있으며, 외출장애인 중 64.5%가 외출시 불편함을 느끼고 있는 것으로 나타났다. 외출하지 않는 장애인의 경우 주된 이유는 건물, 도로, 대중교통수단 등의 편의시설 부족과 외출시 동반자의 부재, 주위의 시선 때문인 것으로 나타났다.

이는 다시 말해 장애인의 이동권 확보를 위한 이동편의시설이 부족하고, 장애인의 특별수송체계의 미흡, 대중교통의 편의시설 부족 등으로 집밖으로의 이동권이 확보되지 않아 장애인의 사회참여가 극히 제한되고 있음을 말해준다.

구체적으로 2001년 현재 서울시내 전철역 263개 가운데 승강기(엘리베이터)가 설치된 곳은 28.9%인 76곳뿐이며, 승강장치가 설치된 곳은 48.3%인 127곳에만 설치되어 있을 뿐이다. 또한 버스에는 장애인용 승강장치가 전혀 설치되어 있지 않으며 저상버스도 운행되지 않고 있는 것으로 나타나, 장애인의 가장 대표적인 대중교통수단으로의 접근을 위한 최소한의 편의시설 설치(삭제)조차 제대로 설치되어 있지 않음을 알 수 있다.

우리 사회의 구성원에게 이동권은 사회생활을 유지하기 위한 기본 권리이다. 이동권이 보장되지 않는다면 우리 사회에서 누릴 수 있는 인간다운 생활을 누릴 기회를 박탈당하는 것이다. 이동권이 보장되지 않는다면 교육의 기회, 취업의 기회가 제한될 뿐 아니라 투표권과 같은 국민으로서의 기본적인 권리 행사의 기회, 유원지, 공원 등의 기반시설을 이용할 수 있는 기회 등 모든 사회생활의 기회가 제한될 수밖에 없다.

장애인 인권변호사였던 Joseph Shapiro(1993)는 이동권의 중요성을 다음과 같이 얘기한다.

“교통수단에 대한 접근성은 사람이 어디에 살 것인지, 어디에서 일할 것인지, 아니면 일할 것인지 여부를 결정한다. 만약 그(장애인)와 같은 사람이 일하지 못하면 결국 공공부조에 의존하게 될 것이다. 만약 사회가 장애인이 일하지 않고 공공부조를 요구하도록 기대한다면 장애인에게 적절한 교육이나 제공하고자 시도나 하겠는가?”

5) 정보접근권 측면

장애인의 정보화수준은 정부의 무료정보화교육 등을 통해 상승하였으나, 장애와 경제적 어려움으로 전체 국민의 정보화수준에 비해서는 낮은 수준이다.

구체적으로 2000년에 비해 2002년 현재 장애인의 컴퓨터 보유율은 10.6%에서 56.4%로 5배 정도의 증가율을 보였고, 컴퓨터 이용율은 11.0%에서 24.1%로, 그리고 인터넷 이용율은 6.9%에서 22.4%로 모두 증가하였다. 그러나 국민전체의 증가 정도에 비교한다면 아직도 많은 차이가 나고 있다.

표 9. 장애인의 정보화수준

(단위: 명, %)

구분	국민 전체		장애인	
	2000	2002	2000	2002
컴퓨터보유율(가구기준)	66.0	78.5	10.6	56.4
컴퓨터이용율(개인기준)	50.4	63.0	11.0	24.1
인터넷이용율(개인기준)	33.0	58.0	6.9	22.4

자료: 장애인복지발전계획수립단, 「제2차 장애인복지발전5개년계획(안)」, 2002.

6) 성적인 측면(여성장애인)

장애인 실태조사(2000년) 결과, 전체 장애인 1,449천명 중 여성장애인은 55만 9천명으로 전체 장애인의 약 38%로 추정되고 있으며, 향후 인구의 고령화 및 여성의 경제 활동 참여의 증가로 인해 여성장애인의 수는 꾸준히 증가할 것으로 예상되고 있다.

이러한 여성장애인은 교육, 경제, 고용측면에서 남성장애인보다도 더 차별상태에 있는데, 교육수준의 경우 여성장애인의 68.5%가 무학 및 초등학교 학력으로서 이와 동일한 수준의 교육수준인 남성장애인은 41.8%, 전국 여성은 29.6%로 이들과 비교해 볼 때 매우 낮은 교육수준 상태임을 알 수 있다.

취업의 경우 재가장애인 전체적으로 34.2%가 취업하고 있는데, 그 중 남성장애인이

43.5%인 반면, 여성장애인은 19.5%에 불과한 실정이라서 취업을 또한 매우 낮은 상태이다. 월평균수입은 45.8만원 정도로 취업 남성장애인의 86.8만원의 52.8% 수준에 머무르고 있어, 경제적으로 더욱 어려운 상태에 있음을 알 수 있다.

이외에도 성폭력상담소 조사(2001년)결과에 의하면 여성장애인 성인의 80%가 성·가정폭력 피해를 받은 것으로 나타나 여성장애인은 장애인이면서 여성이라는 이중차별을 받고 있는 실정임을 알 수 있다.

라. 현재 장애 관련법의 차별금지조항

현재 우리나라는 4개의 장애 관련법이 있는데, 장애인복지법, 장애인고용촉진및직업재활법, 특수교육진흥법, 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에 관한 법률이 이에 해당된다. 각 법에서 장애차별 금지를 명시하고 있는 조항을 살펴보면 다음과 같다.

1) 장애인복지법(기본법)

「장애인복지법」은 기본법으로서 장애와 관련된 기본적인 정책들의 근간이 되며 각종 장애인복지제도를 각 조항에서 명시하고 있다. 이 법에서 장애인 차별금지와 관련된 조항은 제 8조로서 ‘누구든지 장애를 이유로 정치·경제·사회·문화 생활의 모든 영역에 있어 차별을 받지 않’도록 하는 차별금지 조항을 명시하고 있고, 동법 제23조에서는 선거권을 보장하기 위한 조항을 두고 있다. 또한 이 외에도 장애발생의 예방, 교육지원, 직업재활, 정보에의 접근, 사회환경 개선, 문화환경 정비, 경제적 지원에 관한 조항이 있다.

그러나 이러한 차별금지 관련조항들은 구체적이지 못하고 이에 따른 벌칙조항이 없어 사실상 사문화된 조항이라 볼 수 있다. 또한 장애관련 사회정책이 법에 명시되어 있으나 실제로 정책으로서 강제할만한 근거 규정이 미미한 실정이다.

2) 장애인고용촉진및직업재활법

1991년부터 시행되고 있는 「장애인고용촉진및직업재활법」(1999년 개정)에서는 장

애인의무고용제를 규정하고 있다. 구체적으로 제4조에서는 장애인이라는 이유로 채용·승진·전보 및 교육훈련 등 인사관리상의 차별대우를 받아서는 아니된다고 규정하고 있다. 또한 300인 이상 사업장에 2% 이상 장애인을 의무고용하도록 하고 있고, 국가 및 지방자치단체의 경우 신규 채용인원의 5% 이상을 장애인으로 고용하도록 강제하고 있다.

그러나 법이 시행된 지 10년이 지났음에도 불구하고 아직도 법에 규정된 최소한의 의무고용율마저 지켜지지 않고 있으며, 차별금지조항에 따른 벌칙조항이 있으나 처벌 받은 사례가 없어 유명무실한 실정이다. 300인 이상 민간사업장에서는 장애인을 고용하는 대신 고용부담금을 지불하고, 300인 미만 사업장에서는 장애인을 고용한다는 구실로 장애인에게 저임금을 강요하고 있어서 장애인의 고용을 촉진하려는 원래의 의도를 크게 훼손하고 있다.

3) 특수교육진흥법

1994년에 전면 개정된 「특수교육진흥법」은 장애인의 의무교육과 통합교육을 근간으로 하며, 각급 학교장은 특수교육대상자가 당해 학교 입학하고자 할 때 장애를 이유로 입학지원을 거부하거나 입학전형자의 입학거부 등의 불이익을 할 수 없도록 차별금지에 따른 벌칙조항을 유일하게 명시하고 있다. 즉 이 조항을 어길 경우 1년 이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 하여 교육차별의 감소효과를 보이고 있다. 그러나 현재도 편의시설의 부족을 내세워 통합교육이 제대로 이루어지지 않고 있다. 교육청에서는 각급 학교를 건립하면서도 철저히 비장애학생을 위주로 건립하여 일반적으로 5층의 학교건물에는 장애학생을 위한 승강기가 전혀 설치되어 있지 않은 실정이다. 이런 상황에서 장애학생이 학교에 입학하게 되면 모든 부담은 각 장애학생과 그 부모, 그리고 장애학생의 담임교사와 동료학생들에게 전가된다. 결과적으로 학교장은 장애학생을 가급적 받아들이지 않으려 하고, 장애학생도 일반학교보다는 특수학교를 선택하도록 강요받고 있는 것이다. 따라서 장애학생에게도 비장애학생과 동등한 교육이 이루어지기 위해서는 무엇보다도 장애학생들을 수용할 수 있는 적절한 교육환경을 마련하는 것이 우선되어야 한다.

4) 장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률

1997년에 제정된 「장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률」은 장애인의 접근권을 보장하기 위한 근거 규정으로, 이 법에서는 편의시설 설치 의무대상시설의 경우 이 법을 어길시 이행강제금을 부과하도록 되어 있고, 과태료부과방식의 별척조항을 두고 있다. 이 법의 입법 취지에서는 이동권, 정보접근권 등을 포함하고 있으나 세부 조항에서는 다루고 있지 않아서 장애인의 이동권과 정보접근권을 확보하는데 거의 기여하지 못하고 있다.

이상에서 살펴보았듯이 각각의 장애관련법에서는 차별금지 관련조항이 일부 규정되어 있음에도 불구하고 각 조항들이 유명무실하며, 기회의 평등과 조건의 평등이 이루어지지 않고 있어 결과적으로 많은 장애인들은 차별을 받고 있는 실정이다.

마. 외국의 차별금지사례(Affirmative Action과 장애인차별금지법)

장애인 차별이란 장애집단에 대해 특정한 상황과 관련이 없는 장애를 이유로, 또 각 장애인의 실제 특성과는 관계없이 집단적인 열등성을 부여하여 고용, 교육 등 일반적인 사회생활에서 불이익을 주는 행동을 말한다.

UN과 각국 정부는 장애인에 대한 차별을 금지하기 위한 여러 가지 방안을 마련해 왔다. UN에서는 1981년을 “세계 장애인의 해”로 선언하였고, 이후 장애문제의 해결 방식을 기존의 장애를 가진 개인에 초점을 맞추었던 것에서 장애문제를 사회적 모델로 전환하는 인권의 차원에서 해결하려 하였다. 이를 통해 장애문제를 인권으로 인식하게 되었고 이에 따라 세계 각국은 장애인을 차별하는 관련법을 개선하게 되었다. 대표적으로 1990년 미국은 미국장애인법(ADA)을 제정하게 되었고, 1994년 이후 호주, 영국이, 2002년에는 독일이, 그리고 최근 들어 일본도 장애인차별금지법 제정운동을 본격적으로 하고 있다. 여기서는 장애차별금지의 대표적인 사례로 미국에서 장애차별을 해소하기 위해 시행되고 있는 적극적 조치(Affirmative Action)와 장애인차별금지법에 대해 살펴보고자 한다.

1) 적극적 조치(Affirmative Action)

미국에서는 역사적으로, 그리고 현재에 있어서도 차별 때문에 제대로 대표되지 않는 집단에게 기회를 제공하려는 노력에서 교육, 고용 및 정부의 사업에서 자격을 갖춘 후보자에게 성, 인종, 장애 등을 고려하는 것을 적극적 조치라고 하여 시행해 왔다. 이는 지금까지 역사적으로 여성, 흑인 등 소수민족과 장애인 등이 차별로 인해 누락되어 온 불이익을 없애기 위해서는 현재의 소극적 차별금지만으로는 부족하다는 것을 인정하여 기존의 차별을 적극적으로 해소하기 위한 것이다.

적극적 조치는 고용 및 교육에서 소수민족과 여성에게 혜택을 주어 동등한 기회를 조장하고 차별을 제거하기 위해 사용하는 긍정적 조치를 말하며, 과거의 차별이 현재에 미치는 영향을 제거하거나 차별을 예방하려는 목적으로 시행되었다. 인종과 성을 주된 기준으로 하여 기존의 차별로 인한 인종 및 성간의 격차를 해소하기 위하여 실시하는 여러 가지 프로그램으로 주로 고용 및 교육에서의 격차가 관심사이다. 그러나 이외에도 장애여부, 연령 등도 최근에는 기준에 포함되고 있다.

현재 미국에서 적극적 조치는 단순히 성, 인종, 장애, 연령의 측면에서 불리한 소수 집단을 배려하는 차원에서의 조치부터 소수집단에 수적 할당을 의미하는 조치까지 다양한 의미로 사용되면서 논란을 빚고 있다. 쟁점의 핵심은 교육기회나 취업의 기회에서 최선의 후보자를 선정하는 기준에 있다. 적극적 조치는 자격시험에서 가장 높은 성적 또는 가장 많은 경험을 갖고 있는 사람이라고 해서 반드시 최선의 후보자는 아니라는 것이다. 실제로 입학성적이나 입사성적에서 1등을 한 신입생 또는 신입사원이 가장 우수한 학생 또는 사원이 되는 것은 아니다. 따라서 이와 같은 상황에서 일정한 자격을 갖춘 소수집단의 후보자라면 과거의 차별을 해소하기 위한 방안으로 우선적으로 고려되어야 한다는 것이다.

미국의 경우 적극적 조치(Affirmative action)에서 장애에 대한 고려가 이루어지게 된 것은 1973년의 재활법(Rehabilitation Act) 503항을 통해서이다. 503항에서는 자격을 갖춘 장애인을 채용하고 승진시키는데 적극적 조치를 취하도록 요구하고 있다. 또한 504항에서는 연방정부로부터 지원을 받는 프로그램에서 장애를 이유로 차별을 금지하도록 하고 있으며, 자격을 갖춘 장애인에게 과도한 부담인 경우를 제외하고 타당

한 편의시설을 제공하도록 하고 있다.

적극적 조치를 실천에 옮기는 방법을 Affirmative Action Plan이라고 하는데, 모든 사람이 채용, 임용, 승진, 훈련, 징계 등 고용영역에서 동등한 기회를 갖도록 하는 문서이다. 계획은 기업의 인력과 기술에 맞추어 작성하는데, 구체적인 행동, 목표, 일정표, 책임이 지정되고 확인된 욕구를 충족시킬 자원을 기술한다. 계획은 차별이 없음을 단순히 확인하기 보다는 동등한 고용기회를 달성하려는 포괄적인 결과지향의 프로그램이다.

적극적 조치는 규정도 중요하지만 실제로 이를 엄격히 적용하는 것이 더욱 중요하다. 미국에서는 적극적 조치에 대한 위반 여부를 조사하기 위해 노동부에 연방계약준수사무소(OFCACP: Office of Federal Contract Compliance)를 두어, 연방정부와 일정 규모 이상의 계약을 하는 기업에 대해서는 적극적 조치를 받아들이도록 하고 있다. 또한 대규모 민간기업의 차별을 없애고자 공평고용기회위원회(EEOC)가 설립되어 차별에 대한 감시를 하고 있다.

우리나라에서도 장애인에 대한 차별은 이미 오래 지속되어 왔으며 이에 따라 앞으로 차별을 금지하는 것만으로는 차별이 완전하게 철폐될 수 없기 때문에 미국에서 시행되고 있는 차별 해소를 위한 적극적 조치(Affirmative Action)가 필요하다고 하겠다. 즉, 현재 법적 평등이 실현되지 않고 있으므로 실제적인 평등을 이루기 위해 장애인의 불평등 감소를 목표로 하는 임시조치인 적극적인 조치가 필요한 것이다.

우리나라에서도 이미 구체적으로 사회·경제적 불평등을 줄이기 위해 공공기관, 교육기관, 사기업이 여성, 장애인 등 소수집단을 적극 지원해 주도록 하는 지원방안으로 여성의 경우 여성할당제, 채용목표제, 승진목표제 등의 형태로 적극적 조치를 일부 실행하고 있으며 장애인의 경우 의무고용비율제도를 실시하고 있다.

이러한 적극적 조치는 우리 사회의 소수집단에 대한 차별적인 관행과 제도를 효과적으로 변화시키는데 최상의 수단이라고 볼 수 있는데 특히, 장애인, 여성 등 소수자에게 각 분야에서 정당하게 활동할 기회를 부여함으로써 기존의 비장애인과 남성 위주의 활동영역에 장애인, 여성 등의 소수자들이 진출하도록 하여 이들에 대한 편견을 줄일 수 있는 수단으로 평가받고 있다. 따라서 앞으로의 과제는 적극적 조치를 현재의 여성할당제, 장애인의무고용제와 같이 각 부서에 따라 상황에 따라 운영되는 것이

아니라 원칙으로 만들어 제도화하는 것이다.

2) 장애인차별금지법(Americans with Disabilities Act: ADA)

미국의 경우 장애인을 위한 적극적 조치가 확실하게 정립된 것은 장애인차별금지법(ADA)을 통해서이다. ADA는 5개의 장(Title)으로 나누어지는데, 각각 고용, 공공서비스, 대중시설(public accommodations), 통신, 기타로 구성되어 있다.

Title I, 고용에서는 기업은 고용의 모든 측면에서 장애인의 권리를 보호하기 위해 적절한 편의시설을 제공해야 한다고 규정하고 있다. 직무를 재구조화하거나, 업무장소의 구조를 바꾸거나, 설비를 변경하는 것을 포함하고 있다. 여기서 고용의 측면이란 지원 과정, 채용, 급여, 부가급여 등 모든 고용의 측면을 말하는 것으로, 신체검사는 대단히 통제한다.

Title II, 공공서비스는 주 정부와 지방정부의 기관, 전국철도여객공사 및 기타 통근 교통수단 운영기관 등을 포함하며, 장애가 없는 사람들이 이용할 수 있는 프로그램이나 활동에 장애인이 참여하는 것을 제한할 수 없다. 또한, 공공여객버스와 같은 대중 교통은 장애인에게 접근이 가능해야 한다.

Title III, 대중시설에서는 모든 신축 및 개축시 장애인에게 접근이 가능하도록 해야만 하는 것으로 규정하고 있다. 기존의 시설에 대해서는 서비스에 대한 장벽이 가능하다면 제거되어야 한다. 여기서 대중시설이란 식당, 호텔, 식품점, 소매점 등과 민간 교통체계를 말한다.

Title IV, 전화서비스에서는 전화서비스를 제공하는 통신 회사는 청각장애인을 위한 통신설비를 사용하는 사람들에게 전화연결서비스를 제공해야만 한다.

Title V, 기타에서는 ADA에 따른 장애인의 권리를 주장하는 장애인 또는 장애인을 돕는 사람을 강요 또는 위협하거나, 보복하는 것을 금하고 있다. 고용은 15인 이상의 고용인이 있는 기업에 해당하지만 대중시설의 편의시설은 고용인의 수와 관계없이 모든 사업체에 해당한다. 주정부와 지방정부는 규모와 관계없이 해당된다.

미국의 경우, 장애인차별금지법은 적극적 조치와 달리 구체적인 법으로 강제성을 띠고 있기는 하지만 적극적 조치의 제한된 한 방법에 불과하다고 할 수 있다. 적극적 조치의 다양한 정책 중에는 일정한 비율을 목표로 제시하는 경우도 있어서 역차별의

문제를 제기하기도 하였다. 그러나 장애인차별금지법에서는 장애인에 대한 차별을 금지할 뿐이므로, 역차별에 대한 문제가 제기될 가능성은 그렇게 크지 않다.

장애인차별금지법은 과거의 차이는 고려하지 않고, 앞으로의 차별을 금지하는 것이다. 따라서 장애인차별금지법이나마 엄격하게 적용된다면 기존의 차이가 확대되지는 않을 수 있다. 그러나 우리나라에서는 장애인과 비장애인 사이에 이미 존재하고 있는 차이가 너무나 크기 때문에 그 차이를 해소할 정책을 제시하지 않으면 장애인차별금지법은 장애인에 대한 차별을 해소하는데 한계에 부딪힐 수밖에 없다. 현재 우리 사회의 구조가 장애인에게는 너무나 불리하게 구성되어 있으며, 장애인이 그 장벽을 뚫고 동등한 지위를 가지기는 거의 불가능하기 때문이다. 따라서 장애인에 대한 기존의 차별을 해소할 수 있는 별도의 방안이 고려되어야 한다.

이에 따라 우리나라에서는 비록 장애인차별금지법을 제정한다고 해도 기존의 장애인에 대한 차별을 완화시키기 위한 적극적 조치가 필요할 것이다. 기존의 차별에 의해 장애인과 비장애인이 이미 출발점에서 너무 차이가 나 있기 때문에 현재 시점에서 동시에 출발한다는 것은 장애인에게 너무 불리하다는 것이다. 따라서 이미 형성되어 있는 격차를 해소하기 위해 적극적 조치를 사용할 수 있을 것이며, 이는 비장애인에 대한 일종의 역차별로 인식될 가능성도 있다. 예를 들어 현재 시행되고 있는 장애인 의무고용제는 일종의 역차별로 볼 수 있다. 장애인은 비장애인과 동등한 자격에서 경쟁하는 것이 아니라 자격이 부족해도 취업이 될 수 있으며, 비장애인은 의무고용제로 인해 자격을 갖추고도 장애인으로 인해 취업이 되지 않을 수 있기 때문이다. 따라서 수적 할당과 같은 장애인차별을 완화시키기 위한 적극적 조치를 실시하기 위해서는 비장애인에 대한 설득이 동반되어야 할 것이다.

장애인차별금지법은 제정하는 것도 문제이지만 현실적으로 어떻게 적용할 것인가가 더욱 중요하다. 호주에서는 교육기관에서 행동 계획(action plan)을 수립하도록 함으로써 장애인차별금지법을 위반하지 않도록 돕고 있다. 장애인차별금지법은 장애를 이유로 재화, 서비스, 시설의 제공에 차별을 두는 것을 금하고 있다. 또한 차별금지법은 차별적인 관례를 없애기 위한 행동계획을 수립하여 이를 인권평등기회위원회(Human Rights and Equal Opportunity Commission: HREOC)에 제출하도록 하고 있다. 행동계획은 장애인에 대한 차별로 나타날 수 있는 교육기관의 관례를 바꾸기 위한 전략이

다. 행동계획은 기관이 차별관례를 밝혀내고 변화를 위한 청사진을 제공하도록 돕게 된다.

행동계획을 수립하는 교육기관은 서비스 제공자로서의 역할에 초점을 두게 된다. 따라서 강의의 제공, 정보의 분배, 강의실로의 접근, 학생의 시험, 교지의 출간, 체육관 및 강당의 운영 등이 포함된다. 그 외 교육기관이 재정을 지원하는 보육시설, 의료시설 등이 모두 포함된다.

행동계획을 수립하게 되면 우선 의도하지 않게 차별하는 관례를 없앨 수 있다. 따라서 장애인차별금지법을 위반하지 않게 될 가능성이 크다. 모든 차별이 불법은 아닌데, 장애인차별금지법에서는 모든 차별적인 관례를 해소하려면 기관에 '정당하지 않은(unjustifiable)' 부담을 안겨주는 경우에는 차별이 불법이 아니라고 규정하고 있다. 행동계획은 기관을 대상으로 장애인차별금지법을 위반했다는 고발을 하는 경우에 '정당하지 않은' 부담과 같은 복잡한 문제들을 이미 고려하도록 돕게 된다. 기관의 어떤 행동이 차별인지 여부를 결정할 때 인권평등기획위원회는 행동계획을 고려해야 한다. 이러한 행동계획을 제출하여 시행하는 기관은 장애인차별금지법의 위반여부를 판단할 때 유리한 위치에 있게 된다.

행동계획은 현 실태의 파악, 정책과 프로그램의 고안, 목적과 목표, 행동계획을 위한 평가 전략, 책임의 배분, 정책과 프로그램의 의사소통 등으로 구성되어 있다. 먼저 현 실태파악에서는 첫째, 정보를 수집한다. 학생에 대한 설문조사, 장애인단체의 실무자 및 대표 등으로부터 정보를 얻는다. 둘째, 교육서비스에 접근을 제한하는 물리적 장벽을 파악한다. 학생이 접근할 수 있어야 하는 모든 영역, 교육 및 스포츠 시설, 휠체어 장애인에게 장벽이 될 수 있는 출입구, 계단, 교내를 다닐 수 있는 안전하며 방해받지 않는 통로, 학생정보센터, 전자정보센터와 같이 서비스를 제공하는 구조물, 부적절한 도로표지, 시각장애인에게 혼란을 주는 내부 장식, 비상대피체계 등을 고려해야 한다. 셋째, 의사전달의 장벽을 파악한다. 기관의 정보가 장애인에게 불쾌감을 주는지, 장애인이 교과과정에 대해 알 수 있고, 어떤 시설과 어떤 교과에 접근이 가능한 정도를 알 수 있도록 하는 전략을 갖고 있는지, 서비스를 원하는 모든 사람이 정보를 이용할 수 있도록 어떤 준비를 하는지, 시각장애인을 위해 점자, 큰 활자, 녹음테이프 등을 제공하는지, 수화로 정보가 제공되는지, 장애학생에게 적절한 컴퓨터 기술에 대

한 접근을 제공하는지, 비디오나 영화를 제작할 때 자막을 포함시키는지 등을 확인한다. 셋째, 직원이 서비스를 제공하는 차별적인 태도와 같은 장벽을 확인한다. 넷째, 비밀을 보장한다. 모든 사람은 불필요하게 개인적인 정보를 노출시키지 않으면서 서비스에 접근할 권리를 갖는다. 기관에서는 개인 정보를 지나치게 많이 모으는 것은 아닌지, 정보의 비밀보장을 어떻게 보호할 수 있는지 고려해야 한다. 다섯째, 검토하는 과정에 장애인을 포함시킴으로써 서비스에 접근하는 과정에서의 장벽을 빨리 확인할 수 있다.

정책과 프로그램을 고안할 때는 첫째, 장벽을 제거하는 전략을 고안한다. 현 실태의 파악을 통해서 기관이 장애인을 학생으로 받아들이지 않거나 일단 입학하게 되면 학습의 수행으로부터 배제하거나 또는 그 외 서비스를 이용하는데서 배제하는 것을 확인하면 장애학생이 서비스에 더 접근할 수 있도록 전략을 개발해야 한다. 예를 들어, 교내의 도로표지를 개선할 수 있을 것이다. 둘째, 활용할 수 있는 전문가를 이용한다. 장애인은 차별과 장벽을 다루는데 많은 경험을 갖고 있다. 따라서 행동계획을 개발하고 실행하는데 장애인이 갖고 있는 전문성을 활용하도록 한다. 셋째, 행동계획을 위한 자원을 준비한다. 행동계획을 실행하는데 드는 비용을 현재와 앞으로의 예산에 적절히 반영하도록 한다. 넷째, 행동계획의 미래를 확보한다. 행동계획을 기관의 정책으로 통합함으로써 일부 주요 인물을 고용하는 것을 넘어서 계속 행동계획을 추진하도록 확실하게 할 수 있으며, 이러한 노력이 일시적인 것이 아닌 실질적인 것이라는 대중의 확신을 얻게 될 것이다. 다섯째, 장애의 문제만을 전문적으로 다루는 직원을 두도록 한다. 이는 행동계획을 실행하면서 상당한 도움을 주게 될 것이다. 여섯째, 행동계획을 홍보한다. 학생들에게 행동계획을 개선할 수 있는 방법을 제안하도록 기회를 제공한다. 행정계획 및 실행에 대한 정보에 공개적으로 접근이 가능하도록 함으로써 직원, 학생 등이 행동계획의 주도자로서 인식하도록 한다. 또한 효과적인 고충처리과정을 마련하여 행동계획에 대한 확신을 갖도록 하며, 그에 대한 의견수렴을 개선하도록 한다.

목적과 목표에서는 첫째, 구체적 목적과 목표에 대해서 생각한다. 목적과 목표가 없으면 행동계획은 계획으로 그칠 가능성이 크다. 목적과 목표가 없으면 기관이 재화, 서비스 시설을 장애인에게 제공하는 과정에서 개선이 되었는지를 평가하거나 앞으로

기관이 더 개선할 수 있는 방법을 확인하기 어렵다. 목적과 목표는 측정할 수 있을 정도로 구체적이어야 한다. 둘째, 일정을 정한다. 일정표가 없으면 전략은 일반적으로 평가가 불가능하며 행동계획이 효과적인지를 결정하기 어려울 것이다.

행동계획을 위한 평가 전략에서는 목적, 목표, 일정과 연계하여 평가 전략을 개발한다. 효과적인 행동계획의 성공은 다음과 같은 변화로 나타날 수 있다. 예를 들어, 장애학생의 증가, 장애학생의 학업성적 향상, 직원의 장애인차별문제에 대한 이해의 증가, 교내 건물의 물리적 접근성의 개선 등이다.

책임의 배분에서는 첫째, 누가 행동계획을 실행할 것인지 결정한다. 행동계획은 기관에서 제공하는 상당히 많은 서비스와 관련되어 있어서 실행할 때 이 많은 서비스를 효과적으로 변화시킬 수 있는 사람이 포함되어야 한다. 대학에서는 행동계획을 실행하는 책임을 각 부서에서 임명하는 것이 좋다. 이들이 전체적으로 행동계획을 책임지는 사람에게 설명하는 책임을 진다. 둘째, 행동계획을 개발하는 결정은 이사회 등에서 이루어지지만 계획을 실행할 때는 모든 직원을 포함시킨다. 모든 관리직의 업무에는 행동계획을 실행하는 책임을 포함하며, 모든 직원은 행동계획에서의 책임을 수행하도록 구체적으로 기술한다.

의사소통에서는 서비스 제공자 내에서 행동계획의 정책과 프로그램에 대한 의사소통의 문제를 다룬다. 모든 직원이 행동계획을 성공적으로 실행하는 것이 중요하며, 성공적으로 실행하기 위해 각자가 무엇을 해야 하는지 이해하기 원한다면 행동계획을 직원에게 전달하는 방법을 마련해야 한다. 행동계획 책임에 대한 훈련을 모든 직원이 수행하도록 할 필요가 있다.

우리나라의 각종 정부기관, 교육기관 및 기업에서도 현재 장애인의 차별에 해당하는 문제가 무엇인지도 제대로 파악하지 못하고 있는 만큼 호주에서 실시하고 있는 행동계획을 수립하도록 하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 예를 들어, 지금도 대부분의 학교에서는 장애학생을 입학시킨다고 하더라도 모든 강의를 들을 수 없는 상태이다. 예를 들어, 승강기가 없는 강의동의 2층 이상에서 강의를 있으면 장애학생으로서 는 불이익을 당할 수밖에 없는 현실이다. 그 외 청각장애학생을 위한 수화통역이나 시각장애학생을 위한 점자 등은 거의 불가능한 실정이다. 따라서 우선 각 기관이 처한 현 실태를 파악하는 것이 급선무일 것이고 이를 개선하는 구체적인 행동계획을 일

정표와 함께 수립하도록 한다면 장애인차별금지법을 성공적으로 시행하는데 크게 기여하게 될 것이다.

3) 각국의 장애인차별금지법

세계 각국은 장애인차별 관련 법제도를 계속적으로 개선하고 있는데, 미국의 경우 「재활법」이후 1990년에 「미국장애인법」(ADA: American with Disability Act)을 제정하여 실시 중에 있고, 호주에서는 장애차별법(Disability Discrimination Act 1992), 영국에서는 장애차별법(Disability Discrimination Act 1995), 뉴질랜드에서는 인권법 1993에서 장애를 이유로 차별하는 것을 금하고 있다. 스웨덴에서도 1999년 법을 제정하여 기능제한이 있는 장애인에 대한 직장에서의 차별을 금지하고 있다. 캐나다에서는 캐나다 권리자유헌장(1982), 캐나다 인권법(1985), 고용형평법(1995) 등을 통해서 장애인차별을 금지하고 있다. 아일랜드에서는 고용평등법(1998), 홍콩 등은 1994년 이후 「장애인차별금지법」을 제정하여 시행 중에 있다. 이어서 독일의 경우 2002년에 ‘장애인 기회균등에 관한 법’을 제정·시행 중에 있으며, 일본의 경우는 최근 장애인차별금지법 제정운동이 본격적으로 진행 중에 있다.

각국에서 시행 중인 장애차별 관련법의 구체적인 차별행위 영역들은 아래의 <표 10>과 같다.

바. 정책 제안

1) 장애차별금지법의 제정

장애인복지의 기본이념은 장애인의 "완전한 사회참여와 평등"으로, 장애문제를 과거 재활·복지수혜자의 입장에서 보았다면 향후 보편성에 초점을 맞추는 것이어야 한다. 장애인권선언(제3조)규정에서와 같이 장애인은 시민·정치적 권리와 경제·사회·문화적 권리도 당연히 누려야 하는 주체인 것이다.

국민의 정부 이후 인권에 대한 논의가 활발히 진행되고 인권법 제정의 움직임을 보이게 됨에 따라 2001년 「국가인권위원회법」이 제정되었는데, 이는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하는 것을 목적으로 하고 있다. 장애인의 경우 차별문제는

정치적 측면 이외에 경제·사회·문화적 측면 등 훨씬 광범위한 사회권 측면에서 심각한 차별상황에 있는 실정인데 장애인 차별문제를 국가인권위원회법이 해결하기에는 법적 구속력이 약하다.

표 10. 각국의 장애차별 행위영역

국가명	차별행위 영역
미국	①고용 ②공공서비스(항공기 또는 철도운영 이외의 공공교통, 도시간 철도와 출퇴근용 철도에 의한 공공교통) ③민간단체가 운영하는 공공 편의시설과 서비스(민간사업체의 대중교통 포함) ④전화통신 ⑤기타
호주	①노동에서의 차별(고용, 직업소개소, 노동조합, 동업, 자격부여기관 등) ②기타 분야(교육, 접근권, 재화·서비스·설비, 편의, 땅, 클럽과 법인단체, 스포츠, 연방법과 프로그램의 집행, 정보에 대한 요구)
영국	①고용 ②재화와 서비스 접근권 ③재산의 매매·임대 ④교통 및 이동권 ⑤교육
캐나다	일반인들이 통상적으로 이용할 수 있는 물건, 용역, 편의 또는 숙박시설을 제공함에 있어 어떤 개인에 대하여 이를 거부하거나 또 그것의 사용을 거부하는 것
홍콩	①고용에서의 학대와 차별(고용주, 기타 기구, 정부) ②기타분야(교육, 청소, 재화, 용역 및 시설, 변호사, 클럽 및 스포츠활동, 정부, 학대)
독일	①공공기관 ②건축과 교통 ③수화 및 다른 의사소통지원 ④정보 및 출판물의 구성 ⑤정보기술의 장벽 제거
일본 (입법안)	①출생 ②성, 혼인, 출산 ③교육 ④커뮤니케이션 ⑤자립생활 ⑥학대, 방치, 금전적 착취의 금지, ⑦고용 ⑧교통접근성 ⑨건축물에 대한 접근성 ⑩그외 공공서비스 ⑪자격취득 ⑫참정권 ⑬형사사법

그러므로 장애인 차별에 대한 시정조치를 효과적으로 입법화하기 위해서는 독자적인 입법체계인 「장애인차별금지법」이 필요하다. 이러한 입법이 필요한 이유는 법이 가지고 있는 사회적인 속성으로 인해 장애차별문제를 지속적으로 다룰 수 있기 때문이다. 따라서 장애인차별금지법이 제정되면 이 법은 국가책임주의를 강조하고 장애를 가진 사람의 기회균등을 가능하게 하기 위한 광범위한 차별을 없애는 조치를 담아야 할 것이다.

특히, 장애인의 경우 독자적인 장애차별금지법이 필요한 이유는 학벌, 비정규직 노동자, 외국인 노동자의 경우 차별이 주로 취업과 관련되어 있으나, 여성과 장애인은

삶의 전 영역에서 차별받고 있는 상황이기 때문이다.

장애차별금지법의 제정에 있어 우선적으로 장애차별이란 무엇이지 구체적인 개념정의가 필요하다고 하겠다. 일반적으로 장애 차별은 직접적 차별과 간접적 차별로 구분될 수 있는데, 장애차별금지법에서는 이 모두를 포함한다. 여기서 직접적 차별이란 정치·경제·사회·문화적 생활 모든 영역에서 인간으로서의 권리를 행사함에 있어 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 구별, 배제, 제한하는 경우를 말하고, 간접적 차별이란 형식상 상이한 취급을 하지 않지만 합리적 이유 없이 비장애인과 동일한 기준을 적용하여 장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우를 말한다.

다음으로 장애차별금지법에서 포함하여야 할 주요한 내용들을 알아보면 다음과 같다.

첫째, 고용측면에서의 차별은 금지되어야 한다.

고용차별이란 합리적 사유 없이 고용관계의 성립, 내용 및 종료 등에 관하여 사회통념상 허용되는 한도를 넘어 차별적 대우를 하는 것을 말하는 것으로, 고용에서의 차별금지 는 모집, 채용, 임금, 승진, 배치, 퇴직, 직장 내 교육 분야 등이 해당된다.

또한 고용주는 합리적인 배려의무를 가져야 하는데, 시설개조, 근무시간의 변경, 다른 작업장으로의 변경, 수화통역자의 배치 등을 말하며, 장애인의 취업시 신체적 조건에 대한 의학적 검사 폐지도 포함한다. 이의 규정을 위반할 시 처벌조항이 포함된다.

둘째, 교육측면에서의 차별은 금지되어야 한다.

교육차별이란 교육에 있어서 교육 기회, 조건·방법 등에서 장애인에 대한 차별을 금지하며, 학생의 요구에 맞게 교육할 수 있도록 개별적 요구보장을 제시하고 이를 위반하는 경우 차별로 간주한다. 교육은 모든 국민의 기본권으로서 장애아동에게도 통합교육환경에서 교육을 받을 수 있는 기회를 보장하기 위해 교육기관에서의 장애학생에 대한 차별을 금지하도록 한다. 이를 위해 장애아의 무상보육을 통합보육화하는 한편 초·중·고 및 대학의 일반 학교 내 장애학생을 위한 편의시설, 교육기자재, 학습자료, 수화통역, 점자 및 음성책자 등과 그 외 장애학생이 교육을 받는데 필요한 제도를 갖추어 장애학생에 대한 차별금지를 구체화하여 통합교육의 여건을 마련한다.

셋째, 이동권 및 정보접근권 측면에서의 차별은 금지되어야 한다.

장애인의 경우 이동의 어려움이 커서 이동권과 정보접근권이 보장되지 않으면 사회통합적인 사회생활을 영위할 수 없다. 따라서 장애인의 이동권 및 정보접근권에 대한

구체적 권리 및 차별을 명시할 필요가 있다. 즉, 대중교통, 도로, 건축물 등의 편의시설을 갖추도록 해야 한다. 또한 각종 정보매체에 대한 권리, 특히 전화와 같은 의사전달수단에 대한 접근권을 명시하고 그에 따른 차별을 금지한다.

넷째, 여성장애인에 대한 차별은 금지되어야 한다.

여성장애인의 인간다운 삶을 영위할 수 있는 권리보장을 위해 여성장애인의 노동권, 건강권, 교육권, 정보 접근권, 인식개선 등이 차별금지를 위해 법 내용에 포함되어야 한다. 특히, 성인지적 관점에서 결혼·임신·출산·육아 등에 지원 강화, 여성장애인에 대한 폭력 근절을 위한 내용을 포함한다.

이외 차별금지법에서는 장애인들의 지역생활에서의 권리 및 차별 금지, 재화·시설·용역 등의 제공 및 이용에서의 차별금지, 생활시설에서의 차별금지, 법과 정책집행에 있어서의 차별금지 내용 등이 포함되어야 할 것이다.

2) 기존 장애인 차별을 해소하기 위한 방안

모든 사회생활의 측면에서 장애인의 차별을 금지하는 장애차별금지법의 제정은 앞으로의 장애인과 비장애인의 차이를 확대하지 않도록 기여할 수 있을 것이다. 그러나 기존에 이미 형성되어 있는 장애인과 비장애인의 격차에 의한 차별은 별도의 수단을 통해 해소하지 않으면 안 될 것이다. 다음과 같은 장애차별을 해소하기 위한 제안들이 있다.

(1) 국민들의 인식개선

장애차별을 해소하기 위해 무엇보다 중요한 것은 일반 국민들의 장애인에 대한 인식개선이라 볼 수 있다. 그런 측면에서 일반국민, 특히 학교 및 직장에서의 장애인에 대한 인식개선이 필요하다. 또한 장애인이면서 여성으로서의 불이익까지 받고 있는 여성장애인에 대한 인식개선사업이 진행되어야 한다.

이를 위해 가장 홍보효과가 큰 언론매체를 통한 전 국민 대상의 장애인 인식개선운동을 실시하여야 할 것이다. 그동안 언론매체에서 장애인은 동정과 두려움의 대상으로 많이 묘사되어 왔다. 이상한 사건이 발생하면 아무런 근거도 없이 정신병자의 소행으로 보인다는 뉴스를 쉽게 접한다. '장애인의 날'이 되면 장애인은 불쌍한 존재이

며, 의존할 수밖에 없어서 언제나 도와주어야 하는 존재로 묘사된다. 이런 상황에서는 장애인을 우리 사회의 동등한 구성원으로 자리매김할 수 없다. 또 다른 경우에는 언론에서는 장애인을 영웅으로 묘사한다. 비장애인도 하지 못하는 일을 장애인이 해냈다는 식의 장애인 영웅 만들기가 우리 언론을 장식한다. 이는 마치 장애인도 노력하면 다 할 수 있다는 인식을 불러일으킨다. 그러나 이도 또한 진정한 장애인의 모습이 아니다. 장애인도 일상생활을 하는 모습을 언론에서 볼 수 있도록 해야 한다. 장애인이 비장애인과 다른 존재가 아니라 동일한 존재라는 것을 알릴 수 있도록 일상생활에서 등장해야 한다. 특히 일반국민들이 많이 시청하는 드라마에서 장애인이 자연스런 등장인물로 나와서 생활하는 모습이 보여야 한다.

다음으로 유아교육에서부터 장애인에 대한 인식개선 내용을 교육과정에 포함시켜야 한다. 초등학교부터 교과서에는 장애인과 함께 하는 생활을 수록함으로써 장애인과의 삶이 전혀 이상한 삶이 아니라는 것을 배우도록 해야 한다. 어려서부터 장애인과 함께 통합교육이 실시된다면 이것이야말로 가장 좋은 장애인에 대한 인식개선작업이 될 수 있을 것이다. 어려서는 전혀 장애인과 접하지 못하여 장애인 친구가 전혀 없다가 성장하여 장애인을 접하게 되면 장애인에 대한 편견은 생길 수밖에 없다. 고등학교, 대학교에 다니면서, 또는 그 후에 장애이해 교육 및 장애인시설 봉사활동 등을 통해서 장애인을 만나게 되는 것도 장애인에 대한 인식을 개선하는데 도움이 되겠지만 이에는 한계가 있을 수밖에 없다. 어려서부터 일상생활에서의 교육이 필요하다.

(2) 교육권 보장

그동안 부족했던 장애인의 고등교육의 기회를 확대하기 위하여 고등교육기관의 장애인편의시설을 의무화하는 한편, 편의시설을 설치하기 위해 필요한 자금을 교육기관에 장기저리융자 등의 방법으로 지원한다. 또 장애학생이 교육을 받기 위해 필수적인 지원, 예를 들어 청각장애학생은 수화통역사, 시각장애학생은 점자 도서를 지원한다. 그 외 장애학생들을 위한 컴퓨터 하드웨어와 소프트웨어를 지원하고, 뇌병변장애 학생의 경우 자판의 크기를 크게 하거나 터치 스크린을 사용하는 컴퓨터를 사용할 수 있도록 지원한다.

(3) 노동권 보장

장애인의 노동권을 보장하기 위하여 장애인이 근로하기 적합한 고용환경을 조성하고, 통합훈련 및 통합고용의 활성화가 이루어져야 한다.

이를 위해 장애인 고용업체에 대해 인센티브를 확대하고, 민간직업훈련 확대 및 훈련내실화를 기해야 할 것이다. 또한 직업재활의 전문화 및 내실화를 위한 인프라 구축과 장애인들의 자영업 창업을 적극 지원하여야 한다.

(4) 장애인의 생활안정지원 강화

장애인의 생활안정 지원을 위해 우선 고려되어야 할 것은 장애수당의 지급대상 확대 및 지급액 인상이다. 장애수당은 현재 국민기초생활보장수급권자 중에서도 장애 1, 2급과 3급의 일부에게만 지급되고 있기 때문에 단계적 확대방안을 마련하고 제시하여야 한다. 또한 장애로 인한 추가비용이 장애유형과 장애등급에 따라 다르기 때문에 어떤 방식으로 확대할 것인지 계획을 세워야 한다. 현재 장애인복지법에는 보호수당도 규정하고 있으나 현재 지급되지 않고 있다. 따라서 보호수당은 언제, 어떻게 도입을 추진할 것인지 구체적인 방안을 제시하여야 한다. 또 보호수당의 경우 현금 대신 서비스로 제공하는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

다음으로 국민기초생활보장제도의 보완이 필요하다. 장애인에 대해서는 장애로 인한 추가비용만큼은 장애인의 소득에서 제외시키도록 하여 수급권자의 소득기준을 완화한다. 또 장애인 수급권자에게는 장애인 추가비용만큼 생계급여를 추가로 지원한다. 또한 현재의 포괄급여제에서 개별급여로 전환이 필요하다. 장애인 가구는 소득이 최저생계비 이상이 되더라도 의료비와 교육비에 대한 부담으로 인해 국민기초생활보장수급자가 되려는 경우가 많으므로 일정기간 의료급여와 교육급여를 계속 지급하여 자립의지를 고취시키도록 한다. 마지막으로 의료급여 대상자를 확대할 필요가 있는데, 장애인에게는 의료급여 2종 대상자에게도 자기부담금에 대한 지원을 하는 한편, 차상위계층 장애인 중 뇌병변장애, 신장장애, 심장장애에 대해서는 의료비 부담이 큰 만큼 우선적으로 의료비를 지원한다.

마지막으로 장애인도 국민연금제도의 혜택을 받을 수 있는 방안으로 장애인의 부모 또는 국가가 연금보험료를 납입하고 연금을 받을 수 있는 방안을 고려할 필요가 있

다. 예를 들어, 독립생활이 거의 불가능한 장애인의 경우 부모 생존시 보험금을 납부하고, 부모사망 후 이들에게 평생 연금을 지급할 수 있는 장애인 특별연금제도의 도입을 검토할 필요가 있다.

(5) 이동권 보장

장애인의 이동권을 보장하기 하기 위해 무엇보다도 가장 필요한 것은 시내버스에 편의시설을 갖춘 저상버스를 도입하거나, 지하철에 승강기를 설치하는 등 대중교통수단에 편의시설을 설치하는 것이다. 그러나 현실적으로 민간업자가 이윤을 목적으로 운영하고 있는 우리나라의 시내버스에서 장애인을 위한 편의시설을 단시간에 모두 갖추기는 상당히 어려울 수밖에 없다. 따라서 당분간은 장애인에게 특별수송체계와 같은 별도의 교통수단을 제공할 필요가 있다. 이미 서울시와 일부 지방자치단체에서는 장애인용 승합차 또는 장애인용 버스 등을 운영하고 있으나 아직 쉽게 이용할 수 있을 정도로는 운영되지 못하고 있다. 이의 운영을 확대하는 것도 한 방안이 될 수 있을 것이다.

장애인 특별수송체계에서는 우선적으로는 소득에 따라 장애인용 차량을 이용할 수 있는 교환권제도를 도입하며, 장기적으로는 모든 장애인이 무료로 이용하도록 보완한다. 특히 국민기초생활보장수급 장애인에게는 1개월 동안 월 60회 장애인용 차량을 이용할 수 있는 교환권을 무료로 지급하는 한편, 차상위계층의 장애인에게는 비용의 50%에 해당하는 이용료를 받고 60회 교환권을 지급한다. 그 외의 장애인에게는 소득에 따라 이용료를 차등 부과할 수 있을 것이다.

다음으로 전체 도시에 휠체어 장애인, 시각장애인, 청각장애인을 위한 편의시설을 완비한다. 편의시설은 장애인이 이동을 자유롭게 함으로써 사회생활을 가능하게 함으로써 자립의 기반이 되므로 연차적으로 주요 간선도로부터 시작하여 편의시설을 확보하되, 형식적인 편의시설이 아닌 실효성이 있는 편의시설이 될 수 있도록 장애인이 포함된 점검체계를 확립하여야 한다. 지금까지는 보건복지부에서 각 지방자치단체를 통하여 형식적인 편의시설 점검을 실시하여 실제로는 활용할 수도 없는 편의시설을 마치 완비되어 있는 것처럼 서류상으로 나타나 있을 뿐이다. 이를 막기 위해서는 장애인 당사자가 점검체계에 포함되어 있어야 한다.

도로의 편의시설에서 문제가 되는 또 다른 부분은 연계의 부족이다. 우리나라의 도로에는 거의 이용되지 못하는 편의시설이 많다. 이는 편의시설이 설치되어 있는 도로까지 가는 과정에서 필요한 편의시설이 없기 때문이다. 지금도 경찰에서는 횡단보도와 육교 또는 지하도가 함께 있으면 횡단보도를 없애고 있다. 육교나 지하도가 있어서 횡단보도를 없앤다면 비장애인에게는 약간의 시간과 체력소모의 문제이겠지만 비장애인에게는 도로 반대쪽으로 접근이 불가능해진다는 문제가 된다. 만약 도로 반대쪽에 학교 또는 직장이 있다면 어떻게 되는가?

또한 국가는 공공건물 및 다중이용건물에 대해 기본적으로 장애인의 접근을 가로막는 요인들을 개선하는 조치를 강구하여야 한다. 이를 위해서는 장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률을 개정할 필요가 있다. 우선 편의시설 설치대상시설을 크게 확대하여야 한다. 예를 들어, 현재 공동주택에는 의무화되어 있지 않은 장애인전용주차구역의 설치 및 시행이 의무화되어야 한다.

(6) 정보접근권 보장

우선적으로 장애인의 정보화에 대한 장애인 및 사회일반인의 인식제고가 이루어져야 할 것이며, 장애인의 정보접근환경을 개선하여야 할 것이다. 즉, 체계적인 정보화 교육을 통해 장애인의 정보화수준을 향상시키고, 특히 시·청각장애인의 방송 접근권 보장을 통한 정보접근 기회의 확대가 이루어져야 할 것이다.

3. 학벌 차별 해소를 위한 대책

가. 학벌차별의 특성

학력이 제도권 교육의 이수단계에 따른 구분이라면 학벌은 비공식적, 음성적 개념으로 출신학교가 간판주의, 서열의식, 파벌의식의 온상이 되는 현상을 말한다. 특히 최근 학력인플레로 학벌이 더 중요해지는 현상을 보이고 있다.

학벌차별은 성차별이나 장애차별과는 달리 학벌이 청소년기의 입학시험성적에 의하여 결정된다는 점에서 귀속지위보다는 성취지위의 외피를 입음에 따라 능력사회 이데

올로기에 의하여 정당화되는 측면이 있다.

나. 차별의 실태

노동부가 2001.8. 상용근로자 5인이상의 사업체 가운데 5,400개 표본사업체를 대상으로 임금구조를 조사한 결과, 학력별로 고졸임금을 100으로 했을 때 대졸이상 임금은 150.9, 전문대졸은 103.4였다. 이는 지난 1990년과 비교하면(대졸 174.6)다소 감소한 수치이긴 하나 여전히 큰 격차이다.

기업의 인력채용과 관련하여 채용조건에 있어서 기계적으로 4년제 대졸이상 등 학력을 요구하는 경우가 많다. 또한 기존의 입사 채용방식인 공채시험을 계열사별 수시채용으로 전환한 기업이 많은 데, 이들의 경우 별도의 시험 없이 서류전형 후 면접을 통해 사원을 선발하고 있다. 이때 별도의 시험이 없으므로 선발기준에서 학벌이 중요한 위치를 차지하게 되며, 실제로 우수한 토익점수와 대학 평균학점에도 불구하고 명문대학이 아닌 이유로 이러한 수시채용에서 계속 탈락되는 사례가 빈번하게 발생하고 있다.

회사직원들이 직접 신입사원을 추천하는 사내추천제도도 문제의 소지를 안고 있다. 좋은 직장에 다니는 명문대 선배들이 모교출신의 후배들을 추천함에 따라 “끌어당기기식” 순환구조가 학연으로 귀결되고 있다.

신입사원 선발기준에 있어서도 학벌 차별적인 요소가 많다. 신입사원 선발시 미리 채용범위를 몇 개 대학으로 좁혀 놓거나, 몇 개 그룹으로 대학등급을 매겨 놓고 가산점을 차등 적용하는 경우가 있다. 최근 일부 대기업에서 명문대생의 신상정보를 학교 측에서 얻어 개별 접촉하여 사원으로 선발한 사례가 있을 정도이다.

공직사회에서도 주요 요직에 명문대 출신이 많다. 1999년 1월 3급 이상 공무원 561명 중 서울대 202명(36%), 연세대 47명(8.4%), 고려대 43명(7.7%) 등으로 나타나고 있다.

교수 사회에 있어서도 학벌 주의가 존재하고 있다. 서울대의 경우 본교 출신교수가 전체 교수의 95.6%를 차지하고 있다. 1999년 고등교육법 시행령에 의해 본교출신 신입교수의 비율을 2/3이하로 하도록 하고 있으나 제대로 지켜지고 있지 않고 있다.

이러한 차별의 원인으로는 우리 사회의 맹목적 학력숭상과 대졸자 우대관행, 뿌리

박힌 대학간 서열의식에 따른 명문대 선호, 우수학벌의 학연네트워크의 폐쇄성, 과도한 동문회문화 등을 들 수 있다.

다. 현행 관련 제도 및 법령

2001도부터 교육인적자원부에서 학벌문화타파운동을 시행해오고 있는데, 학벌타파 표어공모 및 극복사례 수기 공모 시상, 학벌타파 시범학교 지정 및 사례발표, 학벌타파운동 관련 시민단체 사업지원 등이 그것이다.

학력·학벌차별을 완화하기 위한 별도의 법령은 없으며 대학의 야간취업자특별전형, 독학사 학위취득제도 등 간접적으로 학사학위 취득의 기회를 확대하기 위한 조치들이 있었다.

그러나 학벌타파를 문화의 차원에서만 접근하는 캠페인성 대책은 단기간에 효과를 보기 어려우며 학위취득기회의 확대는 '학위인플레'만을 가속화시키고 명문대선호 현상을 부추기는 결과를 가져올 수 있다.

라. 학력차별 해소를 위한 정책제언

1) 학력중심 구직시장의 개선

우선 학력간 임금격차를 줄이기 위한 정책이 필요하며, 신입사원 채용에 있어 기계적인 학력조건(4년제 대졸이상 등)의 제시를 금지하는 것이 바람직하다. 채용응모서류에 기계적이고 상세한 학력관련 정보의 요구를 제한하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것이다.

신입사원 선발 등과 관련하여 다양하고 창의적인 인재를 선발할 수 있는 평가방법을 개발하고 홍보할 필요가 있다. 민간기업에 대해서는 이러한 방향으로 적절한 유인책과 협조를 강구해야 할 것이다.

2) 고착된 대학서열의 완화

다수의 특성을 가진 명문군의 대학이 형성될 수 있도록 하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 대학간 서열이 분야별로 유동화되어 대학간 의미 있는 경쟁환경을 조성하고 입학경쟁의 압박을 분산시켜야 한다. 현재의 대학서열체계의 한 축인 국립대학 우위체제를 타파하고 사립대학들을 경쟁의 일선에 서도록 해야 한다.

국립대학은 특수목적을 추구하는 것 이외에는 독립 법인화하여 독자적으로 생존과 번영을 모색토록 하여 사립대학과 동일한 경쟁조건을 조성하여야 한다.

아울러 지방대학을 육성하여 대학서열의 또 하나의 축인 수도권대학 우위구조를 타파하여야 할 것이며, 지방인재할당제를 우선 각종 국가시험(사법시험, 공무원채용시험 등)에 도입하는 방안도 고려할 필요가 있다.

3) 학벌문화 개선을 위한 사회문화운동의 지원정책

학벌지상주의 문화에 대항하기 위해서는 시험성적을 숭배하고 획일적 기준에 의한 평가와 그 결과에 따른 서열 및 차별을 정당화하는 전체주의적 가치관을 극복하여야 한다. 인간능력의 다양성과 잠재성으로 표상되는 인간존엄가치에 대한 인식이 요구된다. 학벌의 특권은 '경쟁시험의 전리품'으로 인식되는 바, 이처럼 특권을 생산하는 메카니즘으로서 시험의존문화를 극복하고 열린 평가방법을 개발하고 도입하는 정책이 요구된다. 사회문화운동을 주도해나가는 데는 시민단체와 언론의 역할이 중요하므로 이들의 운동을 직간접으로 지원하는 것이 요망된다.

4) 가칭 '학력차별금지법' 제정의 타당성 여부

학력·학벌에 따른 차별은 남녀차별이나 장애차별과는 달리 차별의 합리성에 대한 보편적인 기준을 정하기 어려워 입법에 의한 해결은 적절치 않은 것으로 판단된다. 설령 입법을 하는 경우에도 지극히 선언적인 내용을 담을 수밖에 없을 것이다.

