

장애인복지법 개정안의 주요 내용 및 의의

The Disabled Welfare Act Revision Bill and Its Significance



김성희 한국보건사회연구원 부연구위원

우리나라의 장애인복지정책이 국가적 차원에서 체계적으로 시행되기 시작한 것은 '심신장애자복지법'(1981)이 제정되면서부터로, 이 법은 1989년 '장애인복지법'으로 개정되어 현재 이르고 있다. 현재의 장애인복지법은 장애인을 시혜와 동정의 대상으로 머물도록 하여, 정책이 시혜적·공급자적 관점에서 추진되어왔고, 지속적인 양적 확대에도 불구하고 제도의 효율성과 복지체감도는 이에 미치지 못하는 결과를 초래하였다.

그러나 최근 자립생활로의 장애인복지패러다임의 변화와 장애인 당사자의 '자기결정권'으로의 전환 등에 대한 장애인의 정책적 욕구가 대두되면서 장애인복지법 개정은 요구되기 시작하였고, 마침내 2007년 3월 장애인복지법 개정안이 마련되었다.

장애인복지법 전부개정안은 보호와 재활, 시설지원, 전문서비스의 확대 등 장애인을 대상화하는 방향에서 이루어졌던 장애인정책의 근간을 최근의 장애인복지 패러다임에 맞추어 자립생활과 인권, 장애인당사자주의 중심으로 전환하기 위한 내용들을 담고 있다.

장애인을 대상에서 주체로, 재활에서 자립으로, 시설보호에서 지역사회통합으로 장애인복지의 기본이념과 철학을 바꾼 이번 장애인복지법의 개정안은 최근 장애인복지의 패러다임을 반영한 최소한의 기본적 원칙과 개념을 만들었다는 점에서 그 의의가 매우 크다고 하겠다.

1. 들어가며

우리나라 장애인에 관한 법률은 1950년대 원호차원에서의 '군사원호법'을 시초로, '특수교육진흥법(1975년)', '심신장애자복지법(1981년)', '장애인고용촉진등에관한법률'(1990년) 등이 제정되면서 교육, 고용 등 관련정책들이 시행되었는데, 이러한 법률의 제정은 장애인의 재활과 복지향상에 주된 목적을 둔 것이라기 보

다는 선언적 성격이 더 컸다. 즉, 장애인의 욕구가 반영된 장애인관련법으로 볼 수 없었다. 그 후 장애에 대한 인식의 변화와 함께 '심신장애자복지법'(1981) 개정의 필요성이 제기되어 1989년에 '장애인복지법'으로 개정되어 현재에 이르고 있다. 그러나 이 법 또한 장애인의 인권과 자립을 보장할 수 있는 세부적인 내용이 충분하지 못하고, 실효성이 미약한 상태였다.

그러나 최근 장애인구가 지속적으로 증가하

고 장애인의 정책적 욕구가 다양해지면서 다양한 영역에서의 장애인의 사회권적 기본권을 확보하고자 하는 노력이 이어지고 있다. 즉, 장애의 개념이 의료적 모델에서 사회적 모델로 변화되고, 개입의 패러다임 또한 재활패러다임에서 자립생활¹⁾ 패러다임으로 변화되는 등 장애인복지환경의 변화가 일어나고 있다. 결과 장애인들의 권익이 신장되고 장애인의 삶이 재활에서 자립으로 바뀌어가는 등 장애인들의 인권신장과 당사자주의에 많은 발전을 이루어왔다. 이러한 상황에 맞추어 장애인당사자는 시혜가 아닌 권리로 보장받을 수 있는 법체계의 확보를 지속적으로 요구하고 있는데, 그 결과로 나타난 것 중의 하나가 바로 2007년 3월에 전면 개정된 '장애인복지법'²⁾이라고 하겠다. 이에 본 고에서는 개정된 장애인복지법의 주요 내용과 의의에 대해 논의하고자 한다.

2. 장애인복지법의 개정 이유

우리나라의 장애인복지정책이 국가적 차원에서 체계적으로 시행되기 시작한 것은 1981년의 '심신장애자복지법'이 제정되면서부터로,

이 법은 1989년에 '장애인복지법'으로 개정되었다. 이 법은 현재 장애인들에게 지급되고 있는 생계보조수당의 지급과 의료비 지원 등의 실질적인 제도의 근거가 되었다. 그러나 그동안 장애인복지와 장애인관련법은 장애인을 시혜와 동정의 대상으로만 머물도록 하여, 정책 또한 시혜적·공급자적 관점에서 추진되어왔고, 지속적인 양적 확대에도 불구하고 제도의 효율성과 복지체감도는 이에 미치지 못하는 결과를 초래하였다.

즉, 개정이전 장애인복지법은 장애인을 대상화하는 방향 즉 보호와 재활, 시설지원, 전문적인 서비스 확대 등의 사회적 맥락을 반영하였고, 이념상으로는 장애인의 사회참여와 완전한 사회통합을 추구하면서도 그 구체적인 내용에서는 장애유형과 정도에 따른 복지정책 및 자립생활의 지원등이 미흡한 실정이었다.

장애인은 비장애인과 마찬가지로 헌법에 의해 국민으로서의 권리를 보장받고 있고, 장애인에게는 적절한 배려(resonable accommodation)가 따라야 함을 명시³⁾하고 있다. 그러나 이러한 배려는 장애인 당사자는 배제된 채 공급자 중심 및 전문인력 판단의 원칙에 의해 제공됨에 따라 장애인 정책이 지금까지 격리와 보호라는 차원

1) 장애인자립생활이란 중증장애인도 당당한 시민의 한사람으로서 자신의 삶을 스스로 선택하고 결정하며 그 결정에 대한 책임까지 장애인 스스로 지는 것을 의미하는 것으로, 시민의 한사람으로서 최소한의 제반 권리와 의무가 법적, 제도적으로 보장되어야 하며, 지역사회 속에 통합되어 자립생활을 하려는 중증장애인에 대한 활동보조지원, 주택개조, 이동서비스 등 구체적인 지원이 제도화되어 현실화되어야 함.
 2) 장애인복지법 전부개정안은 한나라당 정회원, 김기현, 열린우리당 정향숙, 민주노동당 현애자의원과 각각 대표발의한 4개의 법안과 정부의 개정안까지 총 5개의 법률안이 하나로 만들어진 대안임.
 3) 헌법에 '신체장애자 및 질병, 노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다'고 규정됨(제34조 5항).

에서 시행되어 왔다.

최근 장애계에는 자립생활 및 사회적 모델의 맥락에서 장애인복지서비스의 실천적 이념으로 소비자주의와 당사자주의를 결합한 ‘이용자 참여(user participation)’가 대두되고 있는데, 이용자 참여는 장애인복지서비스의 기획, 제공 및 평가에 이르는 전 과정이 공급자 주도에서 수요자 주도로 전환하여야 한다는 것을 의미한다. 그 결과, 장애인은 통합된 사회에서 ‘일반적인 삶’과 ‘자기결정권’의 확보를 요구하게 되었고, 이러한 권리를 확보하기 위해 ‘이용자 참여’를 요구하고 있다. 이러한 장애인의 ‘자기결정권’과 ‘참여’는 또한 장애인복지정책 패러다임을 재활패러다임에서 자립생활 패러다임으로 변화할 것을 요구하게 되었다.

이와 같은 장애인복지패러다임의 변화와 장애인 당사자의 ‘자기결정권’으로의 전환 등 장애인의 정책적 욕구는 장애인복지법 개정을 요구하게 되었다.

이러한 요구에 부응하기 위해 장애인복지법 개정안에서는 장애당사자의 장애관련 정책결정과정에 우선적인 참여를 보장하고, 활동보조인 파견 및 장애동료간의 상담 등 장애인 자립생활지원시책을 강화하며 장애인복지조정위원회를 장애인정책조정위원회로 변경하여 관계부처간 실질적인 정책조정기능을 담당하도록 하고 있다.

그리고 지금까지 많은 부분에서 소외되어 왔던 여성장애인의 권익보호와 중앙행정기관별 장애인정책의 효율적 추진을 위해 장애인정책

책임관을 지정하도록 하고, 시·청각장애인의 정보접근성 강화 등 장애인들의 새로운 정책수요에 대응하여 장애인 정책을 효율적으로 수행하도록 하고 있다.

3. 장애인복지법 개정안의 주요 내용

장애인복지법 전부개정안은 보호와 재활, 시설지원, 전문서비스의 확대 등 장애인을 대상화하는 방향에서 이루어졌던 장애인정책의 근간을 최근의 장애인복지 패러다임에 맞추어 자립생활과 인권, 장애인당사자주의 중심으로 전환하기 위한 내용들을 담고 있다.

개정 이전의 ‘장애인복지법’은 제1장 총칙에서 제8장 벌칙에 이르기까지 총 80조의 조문과 9개의 부칙으로 구성되어 있었으나, ‘장애인복지법’ 개정안은 제1장 총칙에서 제9장의 벌칙까지 총 89의 조문과 6개 부칙으로 구성되어 있는데, 각 장의 주요내용을 정리하면 다음 <표 1>과 같다.

주요개정 내용을 간단히 정리해보면, 먼저 기존에 ‘정신지체 또는 정신적 질환으로 발생하는 장애’로 정의되었던 ‘정신적 장애’에 대한 정의에 있어서, 정신지체라는 용어 대신 발달장애로 바꿨다. 즉, 정신적 장애를 발달장애 또는 정신적 질환으로 발생하는 장애로 새롭게 정의(제2조제2항)하였는데, 이는 향후 시행령 개정에서 ‘정신지체’를 ‘지적장애’로 바꾸기 위한

표 1. 기존 장애인복지법과 장애인복지법 개정안의 비교

	기존 장애인복지법(1999)	장애인복지법개정안(2007)
제1장	총칙(장애인의 정의와 권리, 중증장애인의보호, 국가와지방자치단체의 책임, 장애인복지조정위원회에 대한 내용)	총칙(장애인의 정의와 권리, 중증장애인의 보호, 여성장애인의 권익보호, 국가와지방자치단체의 책임, 장애인복지조정위원회 내용, 장애인정책책임관 지정 등)
제2장	기본시책의 강구(장애인발생과예방, 재활,훈련, 편의시설 등 장애인의 기본적 인권보장과 생활보장에 대한 규정)	기본정책의 강구(장애발생예방, 의료·재활치료, 사회적응 훈련, 직업, 정보접근, 편의시설, 사회적인식개선등 인권 및 생활보장, 장애인복지연구진흥 등)
제3장	복지조치(장애인조사 및 등록, 각종상담, 수당 등 비용지급의 직접적 보호수단 규정)	복지조치(조사, 장애인등록, 장애인복지상담원, 재활상담과 입소, 자립지원서비스, 산후조리도우미, 의료비 등 비용지급의 직접적 보호수단 규정)
제4장	복지시설 및 단체(장애인복지시설 종류와 설치, 시설운영의 개시, 감독, 시설의 개선등에 관한 규정)	자립생활의 지원(자립생활지원, 중증장애인자립생활센터지원, 활동보조인등서비스지원, 장애동료간 상담 등)
제5장	재활보조기구(재활보조기구품목고시와 교부 등 재활보조기구 관련 규정)	복지시설과 단체(보호조치, 장애인복지시설 과 설치, 시설 운영개시, 감독, 시설의 개선 등과 단체의 보호육성, 장애인복지단체협의체 등)
제6장	장애인복지전문인력(장애인복지업무종사자의 양성고 훈련, 보수교육 규정)	장애인보조기구(장애인보조기구 및 교부, 업체의 육성·연구지원, 연구개발지원 등)
제7장	보칙(장애인복지시설 설치운영에 관한 비용에 관한 규정)	장애인복지전문인력(장애인복지전문인력의 양성고 훈련, 보수교육 규정)
제8장	벌칙(위반시 벌칙 및 양벌규정 관련 사항)	보칙(장애인복지시설 설치운영에 관한 비용부담·수납·보조, 조세감면 등)
제9장	-	벌칙(위반시 벌칙 및 양벌규정 관련 사항)
	부칙	부칙

주: 진한글씨는 개정안에 신설된 규정임.

선행조치이다.

장애인의 다양한 정책요구에 부응하고 장애인 당사자의 장애관련 정책결정과정에 우선적인 참여를 보장하기 위해, 장애인은 장애인 관련 정책결정과정에 우선적으로 참여할 권리가 있음을 규정(제4조제3항)하였다.

장애인 중에서도 여러 영역에서 소외받고 있는 여성장애인의 특성을 고려하여, 국가와 지방자치단체는 여성장애인의 권익을 보호하고 사

회참여를 확대하기 위하여 기초학습과 직업교육 등 필요한 시책을 강구하도록 규정하였다(제7조). 또한 국가 및 지방자치단체는 임신부인 여성장애인과 신생아 건강관리를 위하여 경제적 부담능력 등을 감안하여 산후조리도우미를 지원할 수 있고, 산후조리도우미 지원사업에 대하여 정기적 모니터링을 실시하도록 규정을 신설하였다(제37조).

현재 국무총리 소속 하에 설치되어 있는 ‘장

장애인복지조정위원회'의 명칭을 '장애인정책조정위원회'로 변경하고, 장애인복지 뿐만 아니라 제반 장애인정책을 수립·조정하도록 하였는데(제11조), 장애인의 이동보장 정책과 장애인복지에 관한 재원조달 및 관련부처의 협조 등에 대한 심의·조정기능을 하도록 추가하였다.

중앙행정기관별 장애인정책의 효율적 추진을 위해 중앙행정기관의 장은 소속 공무원 중에서 장애인 정책책임관을 지정할 수 있도록 신설하였고(제12조 신설), 또한 국가적인 행사등을 개최하는 경우 방송프로그램의 방영요청 내용에 수화 또는 폐쇄자막 외에 화면해설 및 자막해설을 추가하고, 국가적인 행사 등을 개최하는 경우 수화통역 외에 점자자료를 제공하도록 하며, 장애인의 특성을 고려하여 정보통신망 및 정보통신기기의 접근·이용에 필요한 지원 및 도구의 개발·보급 등 필요한 시책을 강구하도록 조항을 신설하였다(제22조)

이외 신설된 조항 중의 하나가 장애인에 대한 사회적 인식개선을 위한 실질적인 방안으로, 국가와 지방자치단체는 학생, 공무원, 근로자 그밖의 일반국민을 대상으로 장애인에 대한 인식개선을 위한 교육 및 공익광고 등 홍보사업을 실시하도록 하며, 「초·중등교육법」에 따른 학교에서 사용하는 교과용 도서에 장애인에 대한 인식개선 위한 내용이 포함되도록 하였다(제25조).

중증장애인의 주거안정을 위하여 국가와 지

방자치단체가 공공주택 등 주택을 건설할 경우 장애인에게는 장애정도를 고려하여 분양 또는 임대할 수 있도록 노력하여야 함을 규정하였고(제27조), 장애인체육업무를 이관하면서 정체성의 논란을 겪고 있는 한국장애인복지진흥회를 재단법인 한국장애인개발원으로 명칭을 바꾸고, 장애인 관련 조사·연구·복지진흥 등의 역할을 하도록 하였으며(제29조), 그동안 5년마다 실시하였던 장애인실태조사는 앞으로 3년마다 실시하도록 하였다(제32조).

특히, 장애인의 자립생활을 지원하기 위하여 4장에 별도의 장을 신설하였는데, 국가와 지방자치단체는 중증장애인의 자기결정에 의한 자립생활을 위해 활동보조인의 파견 등 활동보조서비스 또는 보조기구의 제공, 그밖의 각종 편의 및 정보 제공등 필요한 시책을 강구하도록 근거조항을 마련하였고, 중증장애인자립생활지원센터, 활동보조서비스, 장애동료간 상담등 자립생활의 핵심요소들을 명문화하였다(제53조, 제54조, 제55조, 제56조).

장애인복지시설에 대해서는 「기반시설부담금에 관한 법률」이 정하는 바에 따라 부담금을 부과하지 않을 수 있게 새로이 규정하였고(제83조), 장애인을 이용해 부당한 영리행위를 한 사람에 대해 부과하는 벌금의 상한액과, 장애인자동차표지 대여 및 양도의 경우 부과되는 과태료도 상향조정하였다⁴⁾(제86조).

그리고 현행 장애등급의 판정이 의료기관의

진단에 전적으로 의존하는 등 다각도로 검증할 수 있는 시스템이 갖추어져 있지 않아 장애판정의 적정성과 객관성에 문제가 있다는 지적에 따라 장애인등록증 교부시 시·군·구 장애판정위원회의 심사를 거치도록 하는 등의 부대결의도 포함하였다.

4. 장애인복지법 개정의 의의와 과제

2007년 장애인복지법 개정안은 장애인 당사자들이 중심적으로 참여⁵⁾하여 마련하였다는 점에서 기존의 법이 담고 있는 이념과 차이가 있다고 하겠다. 즉, 기존의 전문가들에 의한 법의 재·개정작업이 이번 개정안 작업에서는 장애인 당사자들이 참여하는 구조속에서 마련되었다는 것으로 이는 장애인법이 당사자중심으로 바뀌었다는 것을 의미한다고 하겠다. 다시 말해 장애인을 복지정책의 대상으로 보았던 그래서 장애를 개인과 가족의 문제로만 바라보았던 시각을, 장애를 사회문제로 보고 장애인 자신이 정책에 직접 참여하는 것을 권리로 인정하는 시각으로 변화시켰다는데 큰 의의가 있다고 하겠다.

또한 개정안에는 장애인에게 있어 자립생활이 당연한 권리이고 국가 및 지방자치단체는 이의 실현을 위해 가능한 조치를 취할 것을 규정

하여, 장애인 자립생활에 대한 정의와 자립생활 지원서비스에 대한 근거를 마련하였다. 즉, 중증장애인에게 있어서도 자기결정권과 자기선택권을 행사하며 지역사회내에서 일반적인 삶을 살아갈 수 있는 근거가 된 것이다. 따라서 본 개정안을 통해 장애인복지에서의 자립생활 패러다임을 반영한 자립생활지원의 명문화가 이루어졌다는데 커다란 의의가 있다고 하겠다.

그리고 그동안 장애인이면서도 여성이라는 이유로 여러 영역에서 더 차별받고 어려운 환경에서 살아왔던 여성장애인에 대해서, 권익보호와 사회참여 확대, 산후조리도우미 사업등 대한 규정을 하므로써 이에 대한 법적 근거를 마련하게 되었다는데도 의의가 있다. 이는 장애인도 결혼과 함께 안정된 가정을 유지할 수 있는 사회적 지원체계를 마련할 수 있게 해 줄 것으로 기대된다.

결과적으로 장애인을 대상에서 주체로, 재활에서 자립으로, 시설보호에서 지역사회통합으로 장애인복지의 기본이념과 철학을 바꾼 이번 장애인복지법의 개정안은 최근 장애인복지의 패러다임을 반영한 최소한의 기본적 원칙과 개념을 만들어냈다는 점에서 그 의의가 매우 크다고 하겠다. 이러한 원칙과 개념이 마련된 것과 더불어 이제는 실질적인 집행을 위한 구체적인 시행령과 시행규칙을 만드는 작업이 남아있다. 이 과정에서도 역시 장애인은 당사자로서 주체적이고 적극적으로 개입하는 과정이 필요하며,

4) 장애인을 이용해 부당한 영리행위를 한 경우 벌금은 300만원에서 500만원으로 상향조정되었고, 장애인자동차 표지를 양도한 경우 과태료는 상한액이 200만원에서 300만원으로 상향조정됨.

5) 국회내 장애인의원들이 장애인들이 직접 참여하는 TFT를 구성하여 장애인 당사자 중심의 법개정작업을 수행하였음.

필요한 영역에 대해서는 법의 취지를 충분히 살릴 수 있도록 입의조항이나 권고조항 대신 강력한 규정을 마련하여 실효성을 높여야 할 것이다. 그리고 장애인의 자립생활을 위해 서비스를 제공하게 되는 관련기관인 장애인이용시설, 장애인 생활시설, 장애인자립생활센터 등 각각의 장애인복지전달체계에서의 원활한 서비스 제공을 위해 기관간 유기적인 자립생활네트워크

를 구축하는 것이 필요할 것이다.

최근 장애계에는 위에서 논의한 장애인복지법 개정안과 동시에 장애인차별금지법이 마련되었다. 이 두 법 모두 장애계에서 지속적으로 요구해왔던 매우 큰 의미가 있는 법들로, 원래의 취지에 맞게 실행되어 상호시너지효과를 발휘하므로서 우리나라 장애인복지 발전에 기여할 수 있기를 바란다. 