

(신설 제안) 장애를 가진 여성

김광이(국제장애인권리조약 한국초안위원
/한국여성장애인연합 정책위원)

1. “장애를 가진 여성(안)”조항의 배경

(1) 국제적 논의 배경

가. 유엔 장애인특별보고관의 보고서

2004년 유엔 제42차 사회개발위원회에 제출할 목적으로, 유엔의 장애인특별 보고관인 Bengt Lindqvist는 “장애인 기회균등 기본원칙”을 보완하기 위하여 2000-2002년 동안에 관한 4차 보고서를 작성한 바 있다. 이 보고서에는 보완관련 상세 권고사항으로 장애를 가진 여성들에 대한 이중차별 철폐를 담고 있다. 성차별 개선 프로그램에 장애를 가진 여성들이 주요 수혜자로 참여할 수 있도록 조치하고, 장애인 관련 비정부기구들(NGO's)의 활동에도 장애를 가진 여성들의 요구를 반영할 것을 포함하고 있다.

나. 아태지역의 장애인을 위한 비와코 새천년 행동계획안

아태지역의 장애인을 위한 통합적, 장벽없는, 그리고 권리에 근거한 사회를 향한 비와코 새천년 행동계획안(Biwapo Millennium Framework for Action Towards an Inclusive, Barrier-Free and Rights-Based Society for Persons with Disabilities in Asia and the Pacific)은 실천을 위한 우선순위영역으로 여성장애인을 포함시켰다. 여성장애인은 사회에서 가장 취약한 집단 중의 하나로, 여성이라는 위치에서 갖는 다양한 불이익을 받으면서 가장 대표적인 빈곤층이다. 여성장애인은 남성장애인보다 가족내에서 더 많이 차별을 받으며, 보건, 교육, 직업훈련, 고용과 수입발생 기회로부터 차단되어 있으며, 사회와 지역사회 활동들로부터 제외(B-1.주요현안-19)되어 왔다고 지적한다.

목표를 위한 실천방안으로써 정부는 여성장애인의 권리를 향상시키고 차별로부터 보호하기 위한 대책 시행하여야 하고 특히, 의료, 교육, 훈련 및 고용에의 동등한 접근과 성적인 그리고 다른 형태의 학대와 폭력으로부터의 보호를 보장하는 대책들이 시행되어야 한다(IV-B-3-(1)). 또한 여성장애인들에 대한 긍정적 인식증진과 실천을 위한 프로그램 실시(B-3-(2)), 정부와의 옹호 및 자문역할 그리고 시민단체에 참여하는 여성장애인의 참여와 정원 확대(B-3-(7)), 항상 여성장애인의 선택과 자기결정에 대한 권리를 증진을 위한 지원(B-3-(12)) 등 12가지 방안으로 언급하고 있다.

(2) 국제조약을 포함한 법률 근거

가. 경제적 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제협약

제3조는 이 규약의 당사국은 이 규약에 모든 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 향유함에 있어서 남녀에게 동등한 권리를 확보할 것을 약속한다고 되어 있다. 그리고 제2조 1호는 이 규약의 각 당사국은 특히 입법 조치의 채택을 포함한 모든 적절한 수단에 의하여 이 규약에

서 인정된 권리의 완전한 실현을 점진적으로 달성하기 위하여, 개별적으로 또한 특히 경제적, 기술적인 국제지원과 국제협력을 통하여, 자국의 가용자원이 허용하는 최대한도까지 조치를 취할 것을 약속한다고 명시하고 있다.

나. 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약

제1조에 “본 협약의 목적을 위하여 ‘여성에 대한 차별’이라 함은 정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 시민적 또는 기타 분야에 있어서 결혼 여부에 관계없이 남녀 동등의 기초위에서 인권과 기본적 자유를 인식, 향유 또는 행사하는 것을 저해하거나 무효화하는 효과 또는 목적을 가지는 성에 근거한 모든 구별, 배제 또는 차별을 의미한다.”고 차별관점에서 권리를 보장하고 있다.

제2조에 목적을 위하여 적절한 입법 조치와 제재(b), 여성에 대한 여하한 차별행위 또는 관행에 따르는 것을 삼가며 공공당국과 기관이 동의무와 부합되게 행동하도록 확보(d), 여성에 대한 차별을 구성하는 현행 법률, 규칙, 관습 및 관행을 수정 또는 폐지하도록 입법을 포함한 모든 적절한 조치를 취할 것(f)을 약속한다고 명시하고 있다.

본 협약은 여성내 집단들 중에 유일하게 시골여성(여성농민, 제14조)에 대해 언급하였다. 화폐로 표시되지 않는 시골여성의 노동을 포함한 중요한 역할을 고려하여 존 협약의 적용을 확보하도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다(제14조 제1호). 또한 시골여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 적절한 조치(제14조 제2호)로서, 모든 수준에서 개발계획의 적성 및 실시에 참여(a), 사회보장의 직접적 혜택(c), 공식·비공식 교육과 훈련 및 지역사회 교육·특별교육 혜택(c), 자조집단 및 협동조합의 결성(e), 적절한 생활조건 특히 주거 위생시설 등과 관련한 생활조건을 향유하는 것(h) 등을 명하고 있다.

다. 국제협약과 국내법들에 대한 비판

인권에 관한 국제조약들에는 권리보장 혹은 차별금지 대상으로 “장애”를 명시하고 있지 않다. 주로 인종, 성별, 신분, 출신, 지위 등을 언급하고 있다. 이것이 다른 예시인가 혹은 열거인가에 대하여는 의견이 분분하지만, 분명한 것은 문자로서 명시되지 않으면 인식되지 않는다. 국제장애인권리협약의 필요성은 이들 기존의 협약들을 개정시키는 데에도 있다. 장애를 가진 여성들에 관한 언급은 장애에 관한 문서들에서도 여성에 관한 문서들에서도 최근에야 찾아볼 수 있는 정도이다. 그 내용은 과거 장애인의 또는 여성의 지위를 말하던 것보다 심각하다.

여성차별에 관한 노력들 속에도 장애를 문제제기를 하고 있지 않다. 이 글의 위1에서 국제적 논의들에 언급한 바와 같이 본 조약을 위한 2차 특별위원회에서 스리랑카 대사는 여성들이 장애에 빠질 위험성을 경고하고 있음에도, 여전히 비장애여성들은 장애를 가진 여성들의 주장을 현실과 괴리된 요구들로 인식하는 경향이 있다.

장애에 관한 언급이 없는 일반 국제조약들, 장애를 가진 여성들이 겪는 차별에 대한 인식이 없는 여성차별에 관한 일반 문서들, 장애에 관한 언급의 수준들로는 장애를 가진 여성들이 높은 강도로 경험하는 무성적 대우와 빈곤, 정신적 신체적으로 가해지는 성적 폭력, 착취로부터 장애를 가진 여성들을 보호할 수 없다.

2. 한국추진연대의 “장애를 가진 여성들(안)”조항 신설 제안 과정

(1) 이번 3차 특별위원회에서 한국 정부가 본 조항의 신설을 제안하게 된 취지는 지난 UN 특별위원회 워킹그룹회의에서 작성된 초안에 장애를 가진 여성에 대한 조항이 없다는 것에 대한 지적¹⁾과 한국추진연대가 이에 대한 준비를 함으로써 가능하였다.

한국추진연대의 장애를 가진 여성(안) 마련은 작년 12월에 국제장애인권리조약을 위한 아태지역회의의 참가 보고대회에서 한국초안을 위한 공개토론에 제안됨²⁾으로써 시작되었다.

이에 앞서 장애인권리조약을 위한 유엔 2차 특별위원회에서 협약안 마련을 위한 주요 의제 “차별금지 및 평등의 원칙”에 관한 논의에서 패널인 스리랑카 대사 올위스(Alwis)는 여성장애인이 직면하는 다중적인 차별을 받고 있으면서 가정내 부양기능 제공까지 담당하고 있다는 한계상황을 강조하였다. 여성은 전쟁폭력 외에 가정폭력의 희생자로 장애발생에 노출되고 있으며, 70년대까지도 여성 구타가 미국내에서도 범죄로 인식되지 않았고 아직도 많은 국가에서 여전하다고 주장하였다. 또한 강간 역시 범죄로 인식되지 않은 국가가 많고 여성폭력은 장애의 원인이므로 적극 고려되어야 하며 협약에서 보호규정의 최지선을 정할 때 여성의 사적인 생활영역을 간과해서는 않됨을 강조하였다.³⁾

2003년 10월에 유엔의 아태지역 2차 방콕에서 만들어진 아태지역초안은 제7조에 미흡하나마 다음과 같이 장애인에게 있어서도 성 평등과 장애를 가진 여성에 대한 보호조치를 명시하고 있다.

“제7조 권리향유에서의 장애여성과 장애남성의 평등⁴⁾

1. 국가는 장애를 가진 여성과 여성 아동은 복합적인 차별에 노출되어 있음을 인정하고 여성과 여성 아동이 남성과 남성 아동과 평등하게 [모든][전체] 인권과 근본 자유를 향유하는 것을 보장하기 위해서는 이에 초점을 둔, 성-구체적 조치(보호 조치를 포함한)가 필요함을 인정한다.

2. 각 국가는 장애를 가진 여성과 남성이 이 조약에 명시된 모든 권리를 향유할 평등한 권리를 보장하기 위해 모든 필요한 조치를 취하도록 한다.”

3차 특별위원회에 대비하여 작성된 이번 한국추진연대의 초안은 작년 12월의 보고대회에서 제안된 안과, 워킹그룹 특별위원회의 초안 공개토론회에서 제안된 “장애를 가진 여성(안)”을 통합하여 수정한 것이다.

이 통합된 “장애를 가진 여성(안)”은 한국추진연대 초안위원회와 한국여성장애인연합, 장애인차별금지법제정추진연대 법제정위원회 여성분과의 논의와 의견수렴을 거쳐 작성되었다.

(2) 초안의 주요 골자 및 취지

- 1) 김미연, ‘(5) 장애를 가진 여성’, “국제장애인권리조약 유엔 특별위원회 워킹그룹 참가보고 및 초안 공개토론회” 자료집, 국제장애인권리조약 한국추진연대, 2003.12.19., 67쪽.
- 2) ‘(6) 장애여성’, “2003 국제장애인권리조약 국제회의 보고대회 및 한국초안을 위한 공개토론회”, 국제장애인권리조약 한국추진연대, 58쪽.
- 3) “장애인권리협약 관련 UN 제2차 Ad-hoc committee 참가결과 보고”, 보건복지부 장애인복지심의관, 2003.7.
- 4) 국제장애인권리조약 한국추진연대, “2003 국제장애인권리조약 국제회의 보고대회 및 한국초안을 위한 공개토론회”자료집, 2003.12.19., 87쪽.

“장애를 가진 여성들(안)”은 국제조약 내용과 국내 장애인 및 여성 관련법을 참고로 작성하였다.

첫째, 모든 분야에서 장애인에 대한 성 차별 없는 평등한 참여 보장을 언급하였다. 이는 어느 조약이나 분야별 혹은 영역별 언급에 있어 시작부분에서 선언하는 일반원칙이다. 둘째, 자립생활을 목적으로 하여 성인지적 관점에서 제도를 마련할 것을 촉구하였다. 법에서 장애를 가진 여성에 대한 별도의 조항이 있어야 할 것과 정책마련은 권리보장과 차별 철폐를 위한 국가의 가장 효과적 강제수단이며 국가를 운영하는 명시적 수단이다. 여성차별철폐 협약도 제2조에 입법조치와 제재를 표현하고 있다.

셋째, 위의 목적과 법, 제도 마련은 근거를 필요로 하며, 최선의 적합한 내용으로 시행되어야 한다. 이를 위하여 장애인 및 여성과 관련한 조사사업에서 장애를 가진 여성 인지적 관점에서 별도의 항목으로 설정되고 통계 구축되어야 한다. 사회조사에 의해 제도 마련이 가능하다는 경험에 의해 여성발전기본법 제13조(여성관련문제의 조사등)은 여성부장관은 효율적인 여성정책을 수립하기 위하여 필요한 경우에 여성과 관련된 문제에 대한 기초조사 및 여론조사를 실시하여야 하고(제1항), 국가 및 지방자치단체가 인적 통계를 작성하는 경우에는 성별을 주요 분석단위에 포함시켜야 한다(제3항)고 규정하였다.

넷째, 접근권에서의 성별적 시스템 구축을 촉구하기 위한 안전과 보호를 위한 대책 수립을 담았다. 장애인의 80%가 개발도상국에 있다고 한다. 우리의 경험에 의하면 이들 나라에서 장애인에 관한 설비는 비용과 편의주의에 의해 무성적으로 마련될 가능성이 크다. 이로 인해 장애를 가진 여성들은 신체적 안전성을 위협 받는다. 사회참여를 위해서는 힘있고 거친 슈퍼우먼이 되기를 직간접적으로 강요받는다. 이 조항은 특별히 여성으로서의 존중을 보장하는 것이기도 한다.

다섯째, 장애를 가진 여성의 자기결정권의 보장을 위하여 각종 폭력으로부터의 안전과 모성권 및 노동권의 보장을 담았다.

여섯째, 빈곤으로부터의 보호이다. 아태지역의 장애인을 위한 비와코 새천년 행동계획안에서 밝힌 바와 같이 여성이라는 위치에서 갖는 다양한 불이익을 받으면서 가장 대표적인 빈곤층이다. 그 원인은 각종 폭력에 노출되고, 또한 서비스에의 접근의 부족으로 인해 보다 많은 불이익을 당하고 있으며, 아주 어렸을 때부터의 낙인과 거부, 그리고 발전을 위한 기회부터의 부정으로 인해 장애를 가진 여성들은 자존심과 자부심을 결여한 채로 성장하고 그들의 지역사회로부터 여성의 역할로의 접근을 거부당해 왔기((B -1.주요현안-20) 때문이다.

일곱째, 자조그룹의 역량강화를 위한 지원과 관련자에 대한 장애여성 인식 교육을 담았다.

이는 여성차별철폐협약 제14조에서 여성중에서도 소외되어 있는 시골여성들이 그들의 자립 기반을 마련하기 위하여 자조집단과 협동조합의 결성을 하는 것을 국가가 지원해야 한다는 것과 같은 맥락이다. 장애를 가진 여성들이 자신들이 경험을 바탕으로 권리증진을 위한 대안을 마련하기 위해서 적극적으로 고려되어야 할 사안으로, 아태지역의 장애인을 위한 비와코 새천년 행동계획안에도 여러 형태로 지원안이 명시되어 있다.

(3) 한국추진연대의 “장애를 가진 여성들(안)”

1. 각 국가는 장애를 가진 여성들에게 장애를 이유로 또는 여성임을 이유로 어떠한 차별도 없는 동등한 권리 및 기본적 자유를 보장하고, 정치 경제 사회 문화 등에서 평등한 참여를

보장하여야 한다.

2. 각 국가는 장애를 가진 여성들이 존엄을 보장받고, 완전한 참여를 통하여 자유롭고 안전하게 자립생활을 할 수 있도록 장애를 가진 여성 인지적 관점에서 다음과 같은 법적 제도적 대책을 강구하여야 한다.

(a) 장애와 여성 관련 그리고 사회보장 법률 등에 장애를 가진 여성들의 권리 보장을 위한 별도의 조항을 두어야 한다.

(b) 각 종 통계와 기초조사 등을 실시함에 있어서, 항상 장애를 가진 여성을 고려하여야 하며, 장애인 관련 통계는 성별로 구분하여 구축하고, 장애를 가진 여성들의 특수성이 반영된 별도의 조사를 실시함으로써 장애를 가진 여성 인지적 관점에서 정책이 마련될 수 있도록 하여야 한다.

(c) 장애를 가진 여성들의 자유로운 이동과 접근성에 관한 권리에는 물리적 안전과 성적 보호가 포함됨을 인지하고, 적절한 대책을 수립하여야 한다.

(d) 장애를 가진 여성들의 성역할에 대한 자기결정권을 존중하고, 장애를 가진 여성의 선택에 따르는 적절한 지원을 하여야 한다. 이를 위하여;

(i) 장애를 가진 여성들을 가정, 시설 및 지역 사회 내에서의 성적 착취, 폭력 등으로부터 보호받도록 보장하여야 한다.

(ii) 장애를 가진 여성들이 모성권을 지지하여야 한다. 이를 위하여 장애를 가진 여성의 임신, 출산 전후의 건강관리와 양육에 따른 특별한 요구를 인지하고 정책적 지원과 프로그램을 개발, 보급하여야 한다.

(iii) 일하는 장애를 가진 여성들이 신체 관리에 대한 주관적 표시를 존중하여야 하고, 임신, 출산에 의해 노동권이 박탈당하지 않도록 보장하여야 하며, 이를 위한 정당한 편의제공을 하여야 한다.

(e) 장애를 가진 여성들로 구성된 자조조직들의 역량강화를 위한 지원정책을 마련하여야 한다.

(f) 정부의 모든 부처 및 관련자에 대한 교육 내용에는 장애를 가진 여성 인지적 관점에 대한 내용이 포함되어야 한다.

3. 각 국가는 취약한 조건에 놓인 장애를 지닌 여성들이 빈곤에 처하지 않도록 보장하여야 한다.

3. 한국 정부가 제안한 “장애를 가진 여성(안)”

1) 한국정부의 제안 과정

이번 3차 특별위원회의 첫날에 한국정부는 정부의 공식 의견으로서 “장애를 가진 여성들” 조항 신설을 제안할 것이라고 했다. 특별히 정부안으로 마련한 것은 없으며, 제안 내용은 한국추진연대의 초안을 기초로 하여 협의하였다. 협의 과정에서 국제조약의 포괄성과 추상성 및 실천가능성을 염두하고 제안하고자 하는 한국 정부와의 입장 차이로 한국추진연대의 초안 중 일부 내용이 제외되었다. 그러나 한국정부는 한국추진연대 초안의 내용과 형식을 대체로 그대로 수용하여 제안하였다.

2) 한국정부의 제안 발언 요지

한국정부는 제14조 논의가 끝나고 제15조 장애아동에 대한 논의가 시작되기 전에 다음과 같은 발언을 통해 장애를 가진 여성 조항의 신설을 다음과 같이 제안하였다.

“한국은 위의 내용을 제16조 앞에 삽입할 것을 제안하였다. 여성 장애인들의 문제를 법률과 자료 수집에 포함시킬 것을 요구하는 제15조(신) (a)항과 (b)항은 여성 장애인들이 직면하고 있는 독특한 사회적 상황에 대한 특별한 고려를 제안하는 것이고, (c), (d), (e)항은 어머니로서의 권리, 일할 권리에 대한 보호, 성적 착취, 학대, 폭력에 초점을 맞춘 것이다. 여성 장애인들의 권리는 장애 아동들이 받고 있는 권리와 비슷한 관심이 주어질 필요가 있다.”

“한국은 여러 범주들에 대한 많은 관심들에 대하여 감사를 표하고, 모든 국가 당국들이 여성 장애인 같은 하위 집단들에 대하여 더 깊은 관심을 가져줄 것을 요청하였다.”

3) 한국 정부가 제안한 제15조(신): 장애를 가진 여성들

1. 국가 당국은 정치, 경제, 사회, 문화 활동에 있어서 여성 장애인들이 성 그리고(또는) 장애를 이유로 한 어떠한 차별 없이 완전하고 동등한 권리와 자유를 누릴 수 있도록 보장하는 조치를 취한다.

2. 국가 당국은 성인지적 관점으로부터 다음과 같은 조치들을 취함으로써 여성 장애인들이 자유, 안전, 자를 속에서 존엄성을 지니고 살아갈 수 있도록 보장해 주어야 한다.

(a) 여성 및 장애인과 관련된 법률들에서 여성 장애인들의 권리 보호에 대한 별개의 언급을 포함시킨다;

(b) 사회 조사와 통계의 수집 노력들 속에 여성 장애인들을 통합시키고, 장애인들에 관한 성별적인 자료를 수집한다;

(c) 임신, 출산, 산후의 건강보호, 육아에 있어서 여성 장애인들의 특별한 필요들에 대한 인식을 토대로 한 지원 정책 및 프로그램들을 개발하고 확산시킴으로써 여성 장애인들의 어머니로서의 권리를 보호한다.

(d) 여성 장애인들이 임신 또는 출산으로 인하여 일할 권리를 박탈당하지 않도록 보장하고, 이와 관련하여 필요한 지원들을 제공한다;

(e) 여성 장애인들이 성적 착취, 가정과 시설과 지역사회에서의 학대와 폭력으로부터 보호받는 것을 보장한다.

4. 신설 제안에 대한 각 의견들⁶⁾

1) 각 국가의 의견

5) 새로운 조항 신설 제안: 장애를 가진 여성, 장애인의 권리를 위한 유엔 회의 매일 기록 자료, 지뢰사고생존자네트워크 제공, 2003. 5. 28., 5쪽, 7쪽.(PROPOSED NEW ARTICLE 15(BIS) : WOMEN WITH DISABILITIES, Ad Hoc Committee Daily Summary, A SERVICE MADE POSSIBLE BY LANDMINE SURVIVORS NETWORK)

6) 새로운 조항 신설 제안: 장애를 가진 여성, 장애인의 권리를 위한 유엔 회의 매일 기록 자료, 지뢰사고생존자네트워크 제공, 2003. 5. 28., 5-8쪽.(PROPOSED NEW ARTICLE 15(BIS) : WOMEN WITH DISABILITIES, Ad Hoc Committee Daily Summary, A SERVICE MADE POSSIBLE BY LANDMINE SURVIVORS NETWORK)

가. 지지 의견

남아프리카공화국은 여성 장애인들은 가장 소외된 집단들 중의 하나이기 때문에 여성 장애인들을 위한 조항이 필요하다고 주장하였다.

나미비아는 장애를 가진 여성들이 아동을 포함한 그 어떤 다른 집단보다 더 소외되어 있다는 이유를 들어서 여성 장애인에 관한 별도의 조항을 넣자는 한국과 남아프리카의 제안을 지지하였다.

케냐는 장애인들의 몇몇 범주들이 불균형적으로 고통을 겪고 있다는 점을 인정하면서도 원칙적으로 보편성의 원칙에 찬성하였다. 그러나 케냐는 여성 장애인들이 더 많은 고통을 겪어 왔다는 점에서 여성 장애인들을 특별하게 인식한 남아프리카와 한국의 견해를 지지하였다. “이번은 우리가 보편성의 원칙을 인식하면서도 성으로 인해서 가장 고통을 겪어 온 특별한 범주의 사람들을 인식할 수 있는 기회이기도 하다.”고 하였다.

우간다는 여성 장애인과 장애 아동에 관한 별도의 조항들을 넣는 것을 지지하였다. 장애는 동질적이지 않은 다양한 범주이다. 서로 다른 장애인들이 서로 다르게 고통을 겪고 있고, 여성들은 성과 장애로 인하여 특별한 이중적인 차별과 위험을 경험한다고 하였다.

말리는 제15조(신)의 추가를 지지하였다. 말리는 유럽연합의 견해를 이해하지만, 이것은 다양한 세계라고 하였다. 아프리카의 여러 나라들에서 여성은 이중적으로 차별받고 있고, 보편적인 조약은 장애인들의 연대의 이름으로 이 점을 강조하여야 한다고 하였다.

멕시코는 아동에 관한 별도의 조항에 관한 자신의 견해를 재확인하였다. 멕시코는 여성 장애인의 상황이 다른 인권 관련 문서들 속에서 다루어지지 않아 왔고, 이런 이유로 다른 특별한 인구 집단들과 아울러 서문에서 언급되어야 할 것이라고 지적하였다.

나. 반대 의견

아일랜드(유럽연합)는 이 조약의 목적이 모든 장애인들에게 적용되고 모든 장애인들의 권리를 보장하는 것이라는 유럽연합의 입장을 재확인하였다. 아일랜드는 장애를 가진 여성들과 장애 아동들 같은 고도의 위험을 안고 있는 집단들을 장애인 전체 공동체 내에서 세분화하여 다루는 제안들은 결과적인 구조적 문제점들을 부각시킨다고 하였다. 유럽연합은 이 제안의 실질적인 내용에는 동의할 수 있지만, 하나의 원칙의 문제로서 서문에서 다루는 것이 적절하다고 믿는다고 하였다.

또한 아일랜드(유럽연합)는 아동에 관한 별도의 조항을 포함시키고 여성에 관한 별도의 조항에는 반대하는 유럽연합의 입장은 모순된 것이라는 시에라리온의 주장에 대하여 답변하였다. 유럽연합은 여성과 아동이 심각한 도전들에 직면해 있지 않다고 말하고자 한 것이 아니었다. 유럽연합은 장애인의 문제를 너무 세부적으로 구분하여 어느 집단이 가장 많이 또는 가장 적게 심각한 도전들에 직면해 있는지에 관한 논쟁으로 빠져들어서 논의가 지엽적으로 흘러가는 것을 피하고자 한 것이라고 하였다.

“이 조약은 모든 장애인들에게 적용되어야 한다. 이런 이유로 유럽연합은 장애 아동에 관한 별도의 조항도 지지하지 않는다. 어느 집단에만 적용되는 특별 조항은 어느 특정한 집단만이 가지는 권리들을 그 조항 속에서 언급함으로써, 아동의 권리를 그 조항에서 규정한 것만으로 제한할 위험성을 지닌

다는 것을 의미한다. 이것은 장애 아동들을 심히 불리하게 만들어버리는 것이 될 것이다. 아동권리협약(CRC)은 인권에 관한 문서들 중에서 무수한 세부 조항들을 지니고 실제로 보편적으로 적용되고 있다. CRC의 불충분한 요소들을 이 조약에 통합시키고자 하는 접근방식은 장애 아동의 인권 보호를 향상시키지 못할 것"이라고 하였다.

요르단은 세분화에 반대하고 통합의 필요성을 말한 아일랜드/유럽연합의 입장을 지지하였다. 요르단은 여성 장애인의 문제를 서문 또는 그 밖의 다른 곳에 포함시킬 것을 주장하였다.

예멘은 여성을 포함시키는 것은 모든 장애인들을 포괄하고자 하는 이 조약의 목표로부터 이탈하는 것이 될 것이라는 반응을 보였다. 아동들은 스스로 자신의 필요들을 충족시킬 수 없기 때문에 성인들과는 다르다. 예멘은 여성 장애인들에 관한 조항을 포함시키는 것을 반대하고, 아일랜드/유럽연합, 요르단의 입장을 지지하였다.

인디아는 여성 장애인에 서문과 일반 원칙들에 포함시키고, 아동에 관한 별도의 조항은 그대로 유지하자고 주장하였다. 유럽연합, 요르단 등의 주장처럼, 여성 장애인들에 관한 별도의 조항은 불필요하다고 하였다.

노르웨이는 인디아의 견해에 공감하였고, "남성과 여성 간의 평등"에 관한 권리가 아동을 포함하게 될 것이라는 말을 덧붙였다.

세르비아와 몬테니그로는 조약이 여성 장애인들에 대한 언급을 포함하여야 하지만, 별도의 조항을 포함시키는 것은 지지하지 않는다고 말하였다. 서문은 이미 여성 장애인들에 대한 언급을 포함하고 있다. 성 평등은 조약의 일반 원칙들 또는 그 밖의 다른 곳에 포함시킬 수 있을 것이라고 하였다.

사우디아라비아는 여성 장애인에 대한 차별과 한국의 제안의 장점을 인정하였지만, 이 조약은 성과는 무관하게 장애인들에 초점을 맞추어야 하는 것으로 믿는다고 하였다. 제15조(신)의 내용들은 폭력에 관한 조항 등과 같은 다른 조항들에 통합되어야 한다. 사우디아라비아는 성인이 아닌 특별한 경우로서 장애 아동에 관한 별도의 조항에 대해서는 지지하였다.

다. 유보 혹은 절충 의견

시에라리온은 아동이 특별한 인구 집단이라고 한다면 "특별한 인구 집단들을 다룰 특별한 조항들"이 이 조약 속에 포함되어야 하는지, 만약 그렇다면 "우리가 어느 정도까지 나아가야 하는지?" 같은 몇 가지 문제점들을 제기하였다. 시에라리온은 아동은 포함시키고 여성은 포함시키지 않는다면 일관성이 없게 될 것임을 강조하였다.

또한 시에라리온은 각 집단의 특별한 관심들을 고려한 간결하고 짧은 형태로 된, 여성, 아동, 그 밖의 다른 위험한 상태에 있는 집단을 포함한 하위 인구 집단들을 포괄하는 하나의 특별한 조항을 신설할 것을 제안하였다. 이러한 필요들은 서문에서 적절하게 다루어질 수 없으며, 여성과 아동에 관한 별도의 조항들의 포함에 의견의 일치가 이루어지지 않는 경우에, 위원회가 "여러 집단들의 필요들과 입장을 무시하지도 않고 지나치게 강조하지도 않는" 길을 모색하기 위해서, 하나의 조항에 관한 안을 준비할 것을 제안하였다.

레바논은 장애인들 간의 그리고 장애인들 가운데서 차별의 위험성에 대하여 항상 관심을 가져 왔다. 레바논은 여성, 노인이라는 특별한 인구 집단을 다루되 너무 세부적이지 않고 제한적인 특별 조항을 신설하자는 데에 시에라리온과 의견을 같이 한다고 하였다.

코스타리카는 특별한 인구 집단들을 포함시키는 것에 관하여서는 합의가 되어 있지만, 장애인들 중에서 추가적인 도전들에 직면해 있는 하위 집단들에 대한 최선의 접근방식에 대해서는 합의가 이루어지지 않았다는 점을 지적하였다. 장애인들의 하위 집단들의 계층화에 반대한다는 아일랜드의 견해는 옳다. 이 문제에 대한 논의는 “실질보다는 형식의” 문제이기 때문에, 보류되어야 한다고 하였다.

리히텐슈타인은 “실질은 임의적인 것이 아니지만 형식은 임의적인 것”이라고 지적하면서 코스타리카의 입장에 공감하였다. 여성 장애인에 관한 규정을 별도의 조항에 포함시킬 것이냐, 아니면 조약의 다른 조항들에 통합할 것이냐, 중요한 것은 이 규정들의 실질이다. 인권 담론 속에서 특별한 범주들의 사람들의 필요들을 말하는 것은 본질적으로 문제가 없다. 그렇게 함으로써 보호의 표준들이 낮아질 수 있는 이론적인 위험성은 그 표준들을 인권의 표준들에 맞추어 주의깊게 규정함으로써 상쇄될 수 있다. 비슷한 권리들을 다루는 다른 조약들과 이 조약 간의 관계를 다루는 일반 규정이 모색되어야 한다고 하였다.

타일랜드는 여성 장애인이 “남성들보다 더, 다중적인 차별”을 경험한다는 것을 인정하였다. 하지만 조약은 오직 한정된 수의 조항들만을 담을 수 있다. 타일랜드는 이 문제에 대한 강력한 인식을 부여할 수 있는 건설적인 접근방식을 찾아볼 것을 촉구하였다.

2) NGO's와 국제기구의 의견

UN의 장애인에 관한 특별 보고관은 제15조(신)를 포함시킬 것을 지지하였다. 여성 장애인의 문제는 많은 차원들을 지니고 있기 때문에, 여성 장애인을 특별하게 다루는 조항이 꼭 필요하다. 그 차원들이란 나이를 먹어가는 단계들, 다중적 차별이라는 이러한 상황을 복합적으로 만들어내는 사회들과 문화적 가치들과 관련되어 있다고 하였다.

세계청각장애인연맹(WFD)은 한국의 제안을 지지하였다. CEDAW⁷⁾와 CRC⁸⁾ 같은 기존의 조약들은 장애 여성 또는 아동의 모든 권리들과 필요들을 제대로 포함하고 있지 않다. 그 밖의 다른 새로운 집단들도 포함시켜야 하지 않느냐 하는 우려는 여성과 아동에 관한 조항들을 포함시키지 않아야 한다는 주장의 근거로는 불충분하다고 하였다.

아시아태평양경제사회이사회(ESCAP)는 보편적 적용이라는 개념을 이해하긴 하지만 한국, 남아프리카, 멕시코 등의 입장을 지지하였다. 인구의 50%를 차지하고 있는 여성 장애인들의 대다수는 서비스들에 대한 접근권을 가지고 있지 못하기 때문에, 이 조항 또는 일반 원칙들 속에 포함되어야 한다고 하였다.

7) 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All forms of Discrimination against Women)

8) 아동의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of the Child)

세계 DPI, 세계시각장애인연맹, 아동보호연대(Save Children), 세계청각장애인연맹, 지뢰피해 생존자 네트워크 등의 NGO's 각 대표들과 면담을 하였다. 매일 아침에 열린 NGO's 미팅의 마지막 날에는 장애를 가진 여성에 대하여 안전으로 채택하여 심도 있는 논의가 이루어졌다.

이 자리에서 세계청각장애인연맹과 세계시각장애인연맹의 회장이 모두 여성이었다는 것과 강력한 지지는 매우 고무적이었다. 특히 세계시각장애인연맹의 회장인 Ms. Kicki Nordstr는 “지금까지 장애인 하면 남성장애인만을 일컬어진 것 같았다.”고 모든 의미를 함축시킨 발언은 키키가 복지선진국이라는 스웨덴 사람이어서 더욱 인상적이었다. 또한 콜롬비아 온 청각장애를 가진 여성은, “나는 장애인 단체에서 일하고 있는데, 그 단체에서 나는 여성으로서 차별을 경험한다.”고 하였다.

그러나 비록 진보적 인식을 이끌어 나갈 것이 기대되는 NGO's지만 대체로 남성들은 장애를 가진 여성들이 동서양을 막론하고 심각하게 여기는 경험들에 쉽게 동의하기 어려운 듯 했다.

또한 회의의 분위기나 각 국 대표들의 발언의 내용과 성향을 파악하면서 남아프리카 공화국, 우루과이 등의 대표들에 한국정부의 계획을 설명하고 지지를 요청하였다. 특별히 남아프리카공화국 대표의 공감과 발언은 나미비아, 케냐, 말리 등의 아프리카 국가들의 지지를 끌어내는데 주요하였다.

마지막 날 NGO's 미팅에서 장애를 가진 여성 조항 신설에 대한 전략과 실천방식으로 전체 NGO's 이름으로 3차 특별위원회가 끝나기 전에 제안되기를 기대하였다. 그러나 한국추진연대는 시간적으로 적절하게 이 미팅에 제안하지 못했고, 이 미팅에서 일관된 입장으로 정리하는 것은 본 회의가 끝나기까지 어렵다고 판단되었다. 따라서 한국추진연대는 최선을 다한다는 마음으로 마지막 날 오후에는 오는 8월에 있을 4차 특별위원회에서는 반드시 장애를 가진 여성들 조항이 신설되어야 촉구문을 작성하여서 휴회시간에 각국 대표들과 NGO's에게 배포하였다.

또한 회의에 참여하고 있는 한국 정부 대표가 장애를 가진 여성 신설에 대해 보다 효과적으로 발언하고 설득할 수 있도록 몇 차례의 대화시간을 갖었으며, 주요하게 참여하는 뉴욕 한국영사관의 외교관에게 이를 위해 노력해줄 것을 요청하고 한국 정부 대표자격으로서의 의지를 확인하였다.

3) 한국추진연대 활동의 과제 및 제안

가. 한국추진연대안과 정부안의 비교

한국 정부가 채택한 한국추진연대의 “장애를 가진 여성들”에 관한 초안은 일부의 수정을 하였을 뿐 대체로 내용을 그대로 받아들였다. 그러나 보다 근본적이고 중요하다고 생각되는 2가지의 내용에 대해서는 합의가 이루어지지 않았다.

한국추진연대의 안인 2항(f)의 관련자에 대한 장애여성에게 관한 긍정적 인식제고를 위한 교육과 3항의 빈곤에 대한 대책 마련에 관한 내용이 정부안에 포함되지 않았다.

모든 장애인의 권리 증진은 국가의 공적 작용이 중요한 만큼 관련 공무원의 태도를 긍정적들 지향하기 위한 교육이 반드시 이루어져야 하며, 이는 한국추진연대의 의견이기도 하다. 마찬가지로 이러한 교육에 장애인의 성별과 생애주기에 따른 내용이 포함되어야 보다 실질적인 정책과 서비스가 마련될 수 있다. 또한 보다 많은 기회가 제공되는 남성 장애인이나

비장애 여성보다도 폭력피해 여성, 장애를 가진 편모, 장애를 가진 소녀와 여성 노인 등의 장애를 가진 여성은 의료적, 정신적, 경제적 이유로 빈곤해지기 쉽다.

이에 관하여 국제조약에서 수립되는 것은 각국가가 빈곤과 교육의 효과에 대해 인식하게 하는 인간존엄을 실현하기 위한 기본이고 핵심이라 할 수 있다. 이를 실현하기 위한 대책이 과제로 남는다.

나. 장애를 가진 여성 신설에 관한 NGO's 내에서의 한국의 역할

이번 3차특별위원회에 참여한 NGO's는 8월에 열릴 4차 특별위원회에서는 보다 더 당사자주의를 강력하게 실현하기 위한 전략을 만들었다. NGO's가 전체조항을 나누어서 각 조항에 대한 담당자를 정하고, 이 담당자는 7월 말까지 각 국 NGO's와 세계 NGO들의 의견을 수렴하고 조정하는 것이다.

한국 추진연대는 코스타리카와 함께 "장애를 가진 여성들"에 대한 책임을 맡게 되었다. 어떠한 방식으로 촉구와 의견수렴을 할지 계획이 수립을 수립하여야 한다. 어렵고 촉박한 사안이라는 하나, 한국 장애인 단체들과 장애를 가진 여성들의 국제적 네트워크를 촉진하는 계기가 될 것이다.

다. 진정한 연대를 위한 검토

이 글의 마지막으로 어긋난 논점인 듯하지만 어쩌면 마지막 인권조약이 될지도 모른다는 국제장애인권리조약 회의 참가의 느낌을 정리하고 싶다.

본 회의에 참여하면서 가장 크게 느낀 것은 새삼스럽지도 않지만, 국제 공용어인 영어의 폭력성(심하게는)이다. 현장의 분위기는 통역을 통한 발언에 대해 너그럽지 않았다. 빠르게 진행할 것에 대한 암암리의 요구는 언어의 다양성을 배제하고 있었고, NGO's도 비판적 제기는 하지 않았다. 거기서 비영어권 참여자는 아무리 좋은 생각을 갖고 있어도 그대로 장애를 가진 것이 되었다.

영어를 구사하지 못하는 것이 타국에서 장애가 되었듯이 장애를 가진 여성, 이동이 보다 자유롭지 못한 장애인은 같은 그룹 내에서도 장애를 겪어야 했다. 장애인권리조약을 논하는 기간에 자유주의와 사회주의적 공동체 의식은 융합되는 듯하다가도 절묘하게 비껴나갔다.

이미 경제력을 갖춘 유럽연합은 경제력을 앞세워 막강한 로비를 통하여 조약을 유리하고 단순하게 논의되도록 유도하였다. 그러나 아프리카를 포함한 당사자의 경험을 보다 많이 주시한 국가들은 적극적으로 당사자의 경험을 반영하기 위해 노력하기도 했지만, 국제조약이라는 특성 때문에 절충을 위한 타협에 고민하는 듯 했다.

이러한 모습은 이미 공감대와 애정이 형성되어 있는 듯한 NGO's에도 있었다. 인간의 소외와 계층화는 누가 더 주류를 형성하고 있고 이를 이용하느냐에 따라 매 상황에서도 결정되고 존재한다. 진정한 연대에 대한 고민을 통하여 인간에 대한 지지와 진솔함(예의)과 장애인들에 의해 보다 바람직하게 이루어질 수 있도록, 보다 깊은 성찰과 실천을 기도한다.

<첨부1: 영문; 정부가 제안한 조항 15조 : 장애를 가진 여성들>

PROPOSED NEW ARTICLE 15(BIS) : WOMEN WITH DISABILITIES

1. State Parties undertake to ensure the enjoyment of full and equal rights and freedoms by women with disabilities and their equal participation in political, economic, social and cultural activities without any discrimination on the basis of their gender and/or disabilities.
2. State Parties shall take the following steps from a gender perspective so as to ensure that women with disabilities are able to live with dignity in freedom, safety, and autonomy.
 - (a) Include a separate reference to the protection of the rights of women with disabilities in laws pertaining to women and persons with disabilities ;
 - (b) Incorporate women with disabilities in social surveys and statistics collection efforts and collect gender-disaggregated data on persons with disabilities;
 - (c) Protect the motherhood of women with disabilities by developing and disseminating policies and programs for assistance based on the recognition of the special needs of women with disabilities in pregnancy, childbirth and postpartum health care and child-care;
 - (d) Ensure that women with disabilities are not deprived of their right to work due to their pregnancy or childbirth, and provide the necessary assistances in this regard;
 - (e) Ensure that women with disabilities are protected from sexual exploitation, abuse and violence at home, institutional facilities and communities.

< 첨부2 : 장애를 가진 여성 조항 신설 >

(이 글은 회의 마지막 날에 작성하여서 참석자들에게 배포한 것이다. 원래 한글을 영문으로 번역하여 배포되었으나, 영문과 이를 한글로 재번역하고 일부 교정하여 게재한다.)

(한글) 국제장애인협약 한국추진연대

여성 장애인에 관한 별도의 조항을 신설할 필요성

장애인 중 약 80%는 개발도상국들에 살고 있고, 이들 중 절반은 여성 장애인들이기 때문에, 그 수 자체가 여성 장애인의 엄청난 중요성을 보여준다는 것은 논란의 여지가 없다. 지금까지 발견된 많은 사례들 속에서 여성 장애인들은 성적 정체성을 부정당하고, 성적인 대상으로 이용당할 수밖에 없었으며, 또한 일부 여성 장애인들이 성적 착취 아래에서 살아가고 있는 한층 심한 사례들도 발견되었다. 여성 장애인들은 이러한 문제점들을 인식하고 있고, 독립적인 방식으로 살아가고자 계속해서 애쓰지만, 그럴 기회들이 그들에게 부정되고 있다.

장애인들에게 일부 기회들이 주어진다고 해도, 그러한 기회들을 포착하여 이용할 수 있는 것은 남성 장애인들이었고, 게다가 여성들을 위한 긍정적인 조치들은 여성 장애인들에게는 적용되지 못해 왔다. 여성 장애인들은 일생 동안 이러한 온갖 차별들을 겪는다. 장애를 지닌 소녀들, 합법적인 법인격을 갖춘 성인인 여성 장애인들, 장애를 지닌 나이 든 여성 시민들에게 한번 물어보라: 당신은 살아오는 동안에 어떠한 차별을 겪었는가?

이제까지 많은 대표들이 여성 장애인에 관한 새로운 별도의 조항을 신설하는 데 대하여 반대 의견을 표명하였다. 그들 중 일부는 여성 장애인의 문제를 소수의 몇몇 국가들에 국한된 상황으로 보고, 일부는 감정적으로는 동의하지만 장애인을 작은 범주들로 쪼개는 것은

옳지 않다고 말한다. 또한 이 문제를 법적 관점에서 기술적인 이유를 들어서 서문이나 일반 원칙에서 다루는 것이 좋겠다는 의견을 제시하는 사람들도 있다.

하지만 우리는 장애인의 문제들을 인식함에 있어서 우리가 취해 왔던 것과 동일한 방식으로 여성 장애인을 생각하지 않으면 안 된다.

일반적으로 인권에 관한 기존의 여러 국제 지침들은 장애인을 비장애인과 차별해서는 안 된다는 규정을 포함해 왔지만, 이 모든 선언서들은 장애인의 특수하고 독특한 체험을 충분히 반영하는 데는 실패하였다. 이것은 장애인 인권에 관한 국제 협약을 만들어야 할 필요성을 보여준다.

서문에서 성인지적 관점을 포괄적인 방식으로 규정하는 것은 꼭 필요하다. 하지만 현재 요구되는 여성 장애인에 관한 좀더 특별한 고려들을 단지 여러 조항들과 서문에서 산발적으로 언급하는 것으로 그친다면, 여성 장애인과 관련된 핵심적인 문제들은 심각하게 희석되고 훼손당하게 될 것이다.

우리 여성 장애인들은 우리의 문제들을 분명하게 인정하는 실질적인 조치들을 취할 것을 위원회에 강력히 촉구한다.

이것은 단지 하나의 의견에 불과한 것이 아니라, 우리의 체험에 토대를 둔 적정하고도 절박한 요구이다.

여러분이 여성 장애인에 관한 적극적인 또는 특단의 조치들을 취하지 않는다면, 남성 장애인과 여성 장애인 간, 심지어 여성 장애인들 간의 평등은 결코 보장되지 못할 것이다.

우리는 여성 장애인에 관한 별도의 조항을 신설하도록 위원회에 강력히 촉구한다. 장애인의 절반을 차지하는 여성 장애인들은 전통적, 사회적, 종교적 이유들로 인하여 다중적인 차별을 겪고 있지만, 이러한 사실들은 지금 은폐되어 있다.

전 세계의 여성 장애인들은 독립적인 인격체로서 존중을 받고 자존감을 가지도록 지지받아야 한다. 아울러 장애인 인권에 관한 국제 협약은 여성 장애인들이 그 밖의 다른 이들과 평등한 토대 위에서 경쟁하며 사회에 기여할 수 있는 틀을 만드는 데 중요한 역할을 할 것이다. 법은 삶과 관련된 긍정적인 정서들을 지지해주어야 마땅하다.

이와 관련해서, 우리는 이상과 같이 제4차 위원회가 여성 장애인에 관한 별도의 조항을 신설해줄 것을 요청한다.

(영어)International Disability Convention Solidarity in Korea

A Need to Establish a Separate Article on Women with Disabilities

About 80% of people with disabilities are living in developing countries, and half of them are women with disabilities, and inarguably, the number itself bears tremendous significance.

In many cases found so far, women with disabilities are denied of sexual identity, are forced to serve as a sexual object, and in even worse cases, some of women with disabilities are living under sexual exploitation. They recognize what

those problems are, and keep trying to live in an independent manner, but those chances are denied to them.

Even though there are some chances for people with disabilities, it was men with disabilities who can reach out and take those chances, and moreover, affirmative actions for women have not been applied to women with disabilities. They get through all these discrimination for their entire lives. Just ask to girls with disabilities, women with disabilities who are adults with legitimate legal capacity, and senior female citizens with disabilities; what discrimination did you experience in your life?

So far, many delegates expressed their opinions to be opposed to the establishment of a new and separate article on women with disabilities. Some of them view the matter of women with disabilities as limited situations in small number of nations. Some of them say that they can admit emotionally but it is not right to break down people with disabilities into smaller categories. In addition, some of their position is to deal with the matter from the legal perspective on a technical basis, like in Preamble or General Principle. However, we must consider women with disabilities in the same way that we have taken in recognizing the matters of people with disabilities. Generally, a number of the existing international guidelines on human rights have included people with disabilities not to be discriminated against others, but all of these declarations failed to fully reflect specific and unique experience of people with disabilities. This shows a need to establish the International Convention on Human Rights for People with Disabilities. It is necessary to articulate the recognizing perspective into the preamble in a comprehensive manner. However, if we scatter more special considerations on

women with disabilities, which are requested at present, in a number of articles and preamble only, the key matters on women with disabilities will be seriously diluted and undermined.

We, women with disabilities, urge the committee to adopt substantive measures to clearly recognize our matters.

This is not just an opinion, but it is a due and desperate request based on our experiences.

If you do not have active or superior measures about women with disabilities, equality between men with disabilities and women with disabilities, or even between women with disabilities, will not be guaranteed at all.

We urge the committee to have a separate article on women with disabilities. Women with disabilities, a half of PWD, are suffering from multiple discriminations for traditional, social and religious reasons, but those facts are concealed now.

Women with disabilities around the world deserve to have respect, self-esteem as an independent personality. In addition, the International Convention on Human

Rights for People with Disabilities will play a significant role in building a framework on which women with disabilities can compete with others and make contributions to a society on an equal basis. Law is supposed to support positive sentiments. In this regard, we hereby request that the fourth committee should establish a separate article on women with disabilities.