

2007. 4. 18

국제장애인권리협약의 여성 이슈

:제6조 장애여성 및 관련 조항

김미주

장애여성문화공동체 대표

들어가면서

지난 3월 30일, 유엔본부에서 세계 제8대 인권협약인 국제장애인권리협약의 공개서명식이 있었다. 이 자리에서는 83개국이 장애인권리협약에 공개서명함으로써 장애인인권에 관한 세계 각국 정부들의 남다른 관심과 지지를 확인 할 수 있었다. 또한 42개국이 선택의정서에 동시에 서명함으로써 실질적인 장애인인권 증진을 위한 세계 주요 정부의 의지를 발견 할 수 있었다. 이제 20개국이 공식적인 비준을 한다면 세계 60억 장애인인구의 인권의 도약을 위한 21세기의 인권 협약이 그 효력을 발휘하기 시작할 것이다.

이 날 공개서명식에서 우리 정부를 대표하여 유시민 보건복지부 장관의 서명을 지켜보면서 지난 5년여, 국제장애인 NGO들과 함께 우리나라 장애인 NGO들이 연대하여 협약제정에 직접 참여해 왔던 당사자로서 실로 말로 표현할 수 없는 감동을 느꼈다. 더욱이 유엔여성차별철폐협약에서도 보호 받지 못했던 장애여성의 인권을 위해서 협약에 여성주의적 관점을 심고, 각국 정부의 실질적인 장애여성 인권에 관한 의무와 이행을 위해 장애여성 단독 조항 제정의 필요성을 알리기 위해 우리나라 장애여성 당사자들과 우리 정부가 하나가 되어 활동했던 기억은 평생 마음 깊이 남을 것이다.

장애여성조항의 제정을 통해, 인권협약에서는 처음으로 이제 장애와 여성으로서 다중적인 차별과 어려움을 겪으며 사회의 가장 소외 계층으로서 빈곤 속에 살아가는 전 세계의 장애를 가진 여성과 소녀들의 인권보호와 지원 그리고 역량강화를 위한 국제법적 근거가 마련된 것이다. 앞으로 각 국가의 비준을 위한 구체적인 검토 작업과 이행을 위한 제1차 보고서들이 작성될 것이다. 우리나라도 보건복지부가 주무부처가 되어 각 부처가 참여하는 T/F를 구성하여 검토 작업을 시작하고 있다.

그러나 우리가 협약 제정과정에서 경험하였듯이 장애인에 관한 그 사회와 국가의 실질적인 사회적 변화는 궁극적으로 그 국가에서 살아가고 있는 장애인 당사자들의 몫이다. 국제협약이 국내에서 해석되고 적용되는 것은 단순한 기술적 법적 해석과는 다른 각국의 장애인인권에 관한 또 다른 노력을 필요로 하는 일이기 때문이다.

장애인 당사자들의 자기대표성

장애인 당사자들은 지난 1980년대부터 장애인권리협약 제정을 요구해 왔다. 그러나 여러 가지 여건으로 인해 각 국의 장애인정책의 가이드라인, 권고 성격의 유엔차원의 선언문, 지침과 표준규칙 등이 제시되었을 뿐이다. 그러다가 2000년, 제51차 유엔 총회에서 멕시코의 폭스 대통령의 제안으로 장애인권리협약을 위한 특별회의가 구성되자 세계장애인 NGO들은 지난 2001년부터 협약 초안을 만드는 실무그룹 등에 참여해, 초안을 작성하고 검토하며 협약안을 만들어 가는 모든 논의 과정에 당사자로서 뿐만 아니라 전문가로서 참여해왔다. 이 과정에서 장애인 NGO들은 각 국가를 대표하는 정부대표로서, NGO 대표로서 역할을 하였으며 조직적으로는 세계장애인연대간부회의(International Disability Caucus)를 구성하여 전세계 장애인의 직접적이고 분명한 의견과 메시지를 전달했다.

장애인에 관한 문제 해결의 열쇠는 자기 대표성(Nothing About us, Without us)을 인정하는 것이다. 장애인협약이 기존의 다른 인권협약의 제정 과정과 아주 다른 특징은 장애인의 자기대표성이 인정되어 장애인 당사자들의 참여 속에서 진행되었다는 점이다. 이러한 결실은 장애인 당사자 스스로, 자기대표성을 각 국가와 유엔 특별위원회가 인정하기를 강력히 요구하고 그에 따른 최선의 노력과 성과들을 만들어 협약제정에 실질적으로 주요하게 기여했기 때문에 가능했다. 장애인권리협약은 협약 자체의 중요성뿐만 아니라 장애인에 관한 것은 장애인 당사자들의 자기대표성을 인정한 인권협약으로서 그 중요성이 남다르다.

장애여성의 목소리로

무엇보다 이번 협약에서 장애인 당사자들의 참여가 두드러진 것은 당초 초안에 포함되지 않았던 장애여성 관련 조항의 성사과정이었다. 장애여성과 관련된 논의는 장애여성당사자들로부터 시작되었다. 지난 2차 특별위원회에서 세계장애여성들은 장애여성에 관한 포럼을 개최하고 본 협약에서 반드시 장애여성과 장애남성의 평등은 물론 전 조약에 장애여성에 관한 내용들이 포함되어야 한다는 논의와 요구를 시작하였다. 이러한 논의는 같은 해 8월, 방콕에서 개최된 ESCAP(아시아 태평양 경제사회위원회) 회의에서 2박 3일에 걸친 아시아 태평양 지역의 장애여성들의 워크숍으로 이어져 협약 초안을 구성하고 있는 실무그룹에 그 내용이 전달될 것으로 기대되었었다.

그러나 정부대표와 세계NGO대표들로 구성된 실무그룹이 내놓은 초안에는 놀랍게도 장애여성에 관해 서문의 (g)항에 여성에 관한 내용으로 sex(섹스)라는 단어 하나 들어가 있을 뿐이었다. 이는 본 협약 초안은 장애여성에 관한 이해와 관심이 전혀 없으며 그 요구가 전혀 반영되어 있지 못하다는 증거였다. 단지 장애여성에 관한 생물학적인 의미의 여성성만을 간신히 인정하고 있는 정도였다. 반면 장애아동에 관한 별도 조항은 초안에 포함되어 있었다.

전 세계 장애여성들은 실망했다. 장애인협약도 유엔여성차별철폐조약과 마찬가지로 장애여성에 관해 전혀 명시가 없을 것이라는 위기의식을 낳았다. 이후 장애여성당사자들의 각 국

에서의 권리협약 초안에 장애여성 관련 내용을 포함시키기 위한 노력들은 자발적이고 아주 강력하게 전 세계적으로 동시에 일어나고 있었다.

이후 제3차 특별위원회 이후 지난 2006년 8월, 제8차 마지막 유엔 특별위원회에 이르기까지 장애여성의 단독조항과 관련 조항에 장애여성에 관한 내용은 아주 포괄적이면서도 독특하게 요구되고 포함되어 왔다.

논의 과정에서 나타난 특징은 장애인정책이 상대적으로 보다 잘 발전되어 있는 북미, 유럽 등 국가들과 남미, 아시아, 아프리카 등 국가들의 입장 차이가 매우 컸다는 점이다. 이러한 차이는 장애여성 인권에 관한 인식에서 가장 크게 드러났으며 많은 갈등과 논쟁을 불러일으키기도 했다. 이는 국가단위 NGO들 간에도 마찬가지였다. 그러나 이러한 과정은 역사 사상 어쩌면 처음으로 특별회의에 참여하는 각 국 정부들이 장애여성의 인권 현실을 이해하고 받아들이는 계기였다고 볼 수 있다. 논의 과정은 법조항을 만드는 과정이라기보다는 장애여성인권에 관한 각 국 정부와 엔지오들의 이해과정이었으며 관련 정책개발에 관한 고민과 실천 논의를 시작하게 한 계기였다.

이 점에 세계장애여성들은 희망을 가졌고 한편으로는 다시 한번 우리가 살고 있는 어려운 현실을 발견했다.

장애여성관련 조항인 6조의 내용은 다음과 같다.

6조 장애 여성

1. 당사국 정부는 장애 여성과 소녀들이 다중 차별의 대상이 된다는 점을 인지하며, 이런 맥락에서, 장애 여성과 소녀들이 모든 인권과 근본적인 자유를 온전하고 동등하게 향유할 수 있도록 하는 조치를 취해야 한다.
2. 당사국 정부는 장애 여성이 본 조약에서 명시하는 인권과 근본적인 자유를 행사, 향유하는 것을 보장하기 위해, 여성의 온전한 발전, 능력 향상(advancement) 및 역량 강화(em-powerment)를 보장할 수 있는 모든 적절한 조치를 취해야 한다.

국제장애인권리협약의 장애여성 이슈에 대한 전망

본 협약을 통해서 장애여성에 관해 명확하게 명시한 단독조항이 인권관련 협약에서 포함되었다는 것은 실로 인류사에서 역사적인 일이다. 물론 이를 이행하기 위한 각 국 정부의 의지와 현실적인 여건이 주요한 관건이 되겠지만 최소한 장애여성과 장애소녀들의 인권 보장을 위한 각 국 정부의 정책적 기준은 제시된 것이다. 그리고 무엇보다도 중요한 것은 전 세계 장애여성들이 지금부터 미래에 걸쳐서 자신의 삶의 질과 환경을 바꿀 수 있는 최소한의 근거를 마련하였다는 것이다.

그러나 매우 유감스러운 것은 본 장애인인권협약에 각국의 장애인정책을 여성주의적 시각으로 분석하고 평가할 수 있는 사회적 의미의 여성(gender)의 개념이 포함되지 못하고, 단순한 생물학적 의미의 여성(sex)개념이 협약 안에 받아들여졌다는 점이다.

이는 협약의 현재성뿐만 아니라 무엇보다 중요한 미래성에 관한 각 국 정부의 다른 이해관계와 문화적인 차이 그리고 대륙과 국가별로 상이한 여성에 관한 종교적, 법적 차이에서 비롯된 것이었다. 이를 보완하기 위해서는 섹스(sex)라는 용어만을 가지고 있는 유엔여성차별철폐조약에서 각 국 정부의 여성차별철폐를 위한 정책적 노력들을 1995년대 이후 나타난 젠더의 관점으로 어떻게 적용, 분석하고 평가하고 있는지 살펴보고 제6조 장애여성 조항에는 삽입되어 있지 못하지만 제25조 건강 등 관련 조항에 포함되어 있는 젠더적 관점을 어떻게 해석 할 것인가 하는 과제가 남는다. 또한 여성관련 정책에서 장애여성의 정책개발을 위해서는 '장애적 관점' 을 조명하는 것이 요청된다. 여성주의적 관점에 장애를 고려하는 학문적, 법적 노력이 동시에 요청되고 있다는 점이다.

그러나 현실적으로는 이 두 가지 측면의 학문적 접근은 그 토양이 매우 취약하다. 아니 전무하다고까지 말할 수 있다. 우리나라뿐만 아니라 전 세계적으로 장애인정책이나 여성정책 어디에도 장애여성을 위한 구체적인 정책은 거의 없다고 봐야 할 것이다.

또한 학문적으로도 한국은 물론, 국제적으로 여성학과 장애복지학 등 관련 영역에서 장애 여성에 관한 기초 연구가 매우 미흡하다. 이러한 현실은 장애여성이 여성관련 이슈와 장애 관련 이슈에서 모두 소외되어 있다는 것을 보여준다. 이렇게 학문적 토대가 미약한데 법적 근거와 나아가 국제법적 근거는 말 할 나위도 없다. 현재, 유엔 차원에서도 세계 장애여성의 실태에 관련된 산발적이고 간략한 지역별 실태 보고서들이 있을 뿐이다.

그러나 지금까지는 어떠하였는지 이제, 국제장애인권리협약은 일반 원칙과 제6조 장애여성조항 그리고 관련 조항들에서 젠더 이슈를 포함시키고 있으며 각 국 정부의 장애여성에 관한 협약 이행을 요청하고 있다.

우리나라 정부와 사회는 장애여성 단독 조항 제정을 전 세계 국가들에게 강력하게 요청하고 그 지지와 합의를 이끌어 낸 국가이다. 이러한 국제적 책임이 이제 구체적으로 발현되어야 할 시점에 와 있다. 장애여성 이슈에 관한 당사자들의 목소리뿐만 아니라 우리 정부와 사회의 노력이 국제적으로 요청되고 있으므로, 미래의 장애여성 딸들에게 부끄럽지 않기 위해서는 그에 걸맞은 정부와 NGO의 다각적인 노력이 반드시 필요할 것이다.