

# 합리적 편의제공의무와 장애인복지지원법제의 관계

— UN 장애인권리협약, 미국, 영국의 사례를 중심으로 —

심재진



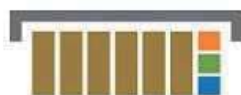
글로벌 법제전략 연구 13-22-⑤-2

글로벌 법제와 정책연구 | 복지·인권

# 합리적 편의제공의무와 장애인복지지원법제의 관계

-UN 장애인권리협약, 미국, 영국의  
사례를 중심으로

심재진



한국법제연구원  
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

**합리적 편의제공의무와  
장애인복지지원법제의 관계**  
-UN 장애인 권리협약, 미국, 영국의  
사례를 중심으로

**The Relationship between the Duty of  
Reasonable Accommodation and  
Welfare Policies For People with Disabilities in  
Relation to Employment**

연구자 : 심재진(대구대학교, 조교수)  
Shim, Jae jin

2013. 6. 30.

## 요약문

### I. 배경 및 목적

#### □ 배 경

- 합리적 편의제공의무(한국장애인차별금지법상 정당한 편의제공의무)는 장애인차별금지법에만 존재하는 독특한 차별금지유형으로 장애인차별금지법이 장애인의 사회참여와 통합에 실효적으로 기여하도록 하기 위한 핵심적인 제도임
- 합리적 편의제공의무의 ‘합리성’은 그 의무가 있는 당사자(사용자, 편의시설의 운영자 등)에게 부여되어, 그 당사자에게 과도한 경제적 부담이나 현저히 어려운 사정이 있는 경우 의무를 이행하지 않아도 정당화됨
- 합리적 편의제공의무의 이행여부가 이처럼 의무이행 당사자들의 부담능력에 좌우되기 때문에 부담능력이 없는 당사자 특히 소규모 사업자의 경우는 합리적 편의제공의무를 이행하지 못해도 차별에 해당하지 않는다고 볼 가능성이 커 합리적 편의제공의무의 실효성을 크게 떨어뜨릴 수 있음
- 다른 한편으로 이러한 부담에도 불구하고 합리적 편의제공의무를 부담능력이 크지 않는 당사자들에게 부과한다면 합당하지 않다고 비판받을 수 있음
- 이 때문에 합리적 편의제공의무는 사업자(사용자, 편의시설 운영자)를 대상으로 하는 각종 장애인고용복지정책과 연계되어 과

악할 필요가 있음. 의무이행당사자인 사업자에 대해 적극적으로 합리적 편의제공의무를 이행하도록 장애인고용복지정책은 이러한 사업자를 지원할 필요가 있음. 이러한 지원정책이 있는 경우 사업자는 이러한 정책을 활용하여 장애인들에게 합리적 편의제공의무를 이행하지 않으면 장애인차별금지법상 차별로 인정하도록 함. 이러한 방식으로 합리적 편의제공의무와 장애인고용복지정책을 연계하는 것은 합리적 편의제공의무를 실효성 있게 만드는 방법임. 반대로 장애인고용복지정책을 인권정책에 접목하여 확대할 수 있는 방안임

- 미국(the Disabled Access Credit scheme)과 영국(Access to Work funding)에서는 오래전부터 장애인을 고용하거나 장애인 편의시설을 설치하는 사업자에게 지원정책을 펴왔을 뿐만 아니라 장애인차별금지법상 합리적 편의제공의무가 있는지를 판단할 때 이러한 지원정책의 유무를 중요한 요소로 판단하여 왔음
- 따라서 국제규범과 선진국의 사례에서 합리적 편의제공의무와 장애인고용복지정책이 어떠한 관계를 맺는지를 파악하여 한국 제도에서의 함의를 파악하는 것은 향후 관련법제의 발전에 매우 중요할 것으로 판단됨

## □ 목 적

- 장애인복지제도와의 관계속에서 합리적 편의제공의무의 실효성 제고를 위한 국제적 경험과 사례를 발굴함. 선진국의 장애인사회통합정책의 효과적 방안에 대한 사례 탐구함 장애인복지제도와의 관계속에서 정당한 편의제공의무(합리적 편의제공의무)의 올바른 관계 정립을 위한 시사점을 얻음

## II. 주요 내용

### □ UN 장애인권리협약

- 장애인권리협약은 합리적 편의제공과 장애인복지간의 관계를 명확하게 규정하고 있지 않음
- 이 점은 우선 장애인권리협약이 장애인차별금지에 한정되지 않고 장애인과 관련한 모든 권리를 규정하는 포괄적인 것에서 그 이유가 있을 것으로 보임. 후술하는 바와 같이 영국과 미국은 합리적 편의제공과 장애인복지와의 관계를 시행령이나 행동지침에서 다루고 있음. 이와 같이 비교적 세부적인 사항이기 때문에 포괄적인 권리협약에서 명시하기에는 적절하지 않아서 명시적으로 규정하지 않았을 수 있음
- 다음으로 장애인권리협약은 모든 회원국의 견해와 의견을 수렴하는 것이어서 합리적 편의제공과 장애인복지의 실효성을 높이는 이와 같은 문제를 제대로 다루기 어려웠을 수도 있음
- 장애인권리협약이 합리적 편의제공과 장애인복지와의 관계를 구체적으로 규정하지 않은 것이 위의 첫 번째 사정에 기인하는 것이라면 장애인권리협약을 이행하는 기구인 장애인권리위원회의 해석을 통해 이러한 관계가 명확하게 될 수도 있을 것임

### □ 미국의 장애인차별금지법(ADA of 1990)의 합리적 편의제공 의무

- 미국의 장애인차별금지법(the Americans with Disabilities Act of 1990)은 이전 재활법 규정의 연장선상에서 고용차별의 일 형태

로 장애인에게 합리적인 편의제공의무를 이행하지 않는 것을 최초로 규정함

- 미국의 장애인차별금지법(the Americans with Disabilities Act of 1990)은 사회활동의 각영역 즉 고용, 정부에 의한 공공서비스, 민간의 공공편의시설 등에서 장애인에게 합리적인 편의제공의무를 이행하도록 하고 있음
- 그러나 후술하는 영국과 달리 미국의 합리적 편의제공의무는 사회활동의 각 영역에서 그 명칭과 내용을 달리 하고 있음. 예를 들어 고용분야에서는 합리적 편의제공의무로 민간의 공공편의시설에서는 합리적 개선의무(the duty to make reasonable modifications) 등으로 제시됨. 그러나 내용에 있어서는 후술하는 영국과 유사하여 이를 통칭해 합리적 편의제공의무라고 함
- 장애인차별금지법에서 제시하는 고용분야에서의 합리적 편의제공의 예는 다음과 같음. (A) 근로자들이 이용하는 기존시설에 장애인이 쉽게 접근·이용할 수 있게 하는 것, (B) 업무조정, 파트타임이나 작업일정변경, 공석으로의 재배치, 설비·장비의 획득·개조, 시험평가·교육훈련교재 또는 정책의 적절한 조정·변경, 자격이 있는 낭독자나 통역자의 제공, 기타 이와 유사한 장애인을 위한 편의
- 민간의 공공편의시설 및 서비스에서는 합리적 편의제공을 4가지 형태의 의무로 구별하는데, 첫째로는 재화, 서비스, 편의시설의 제공에 있어서 합리적 개선조치의무 둘째로 보조장치나 보조서비스가 없어 서비스제공이 거부되지 않도록 하기 위하여 필요한 조치를 취할 의무 셋째로 건축, 교통상의 장벽을 제거할

의무 넷째로 세 번째 형태가 쉽게 달성될 수 없는 경우 대안적 방법에 의한 제공의무 등이다.

#### □ 미국의 장애인복지제도

- 장애인세금크레딧(the Disabled Tax Credit)은 1990년 장애인차별금지법 시행과 동시에 실시되어 온 기업에 대한 세금크레딧 제도임
- 전년도의 총수입액이 1,000,000 달러를 초과하지 않거나 ② 그렇지 않다면 전년도에 30인 이하의 전일제근로자를 고용하고, ③ 그 사업주가 전년도에 대해 이 제도의 적용을 택하는(elect) 경우에 적용됨
- 크레딧 액수는 접근비용의 50%로 하한은 250달러이고 상한은 10,250달러임. 따라서 한 해에 받을 수 있는 최대 크레딧 액수는 5,000달러가 됨.
- 건물 및 교통장벽제거공제는 세금공제의 일종으로 이것도 장애인차별금지법 시행과 맞추어 1990년부터 변경되어 시행되어옴
- 공제제도하에서 세금납부자는 해당 년도에 지불하거나 부담한, 건축과 교통상 장벽의 제거비용을 자본계정에서 청구될 수 없는 비용으로 취급하도록 선택하여 소비된 비용을 총소득에서 차감함
- 공제액수는 한 해에 15,000달러를 초과할 수 없으나 장애세금크레딧과는 달리 그 조직의 규모나 수익과 관계없이 모든 기업에 적용됨



- 이외에도 주정부차원에서 달리 시행되는 직업재활프로그램(Vocational Rehabilitation Program), 그리고 참전군인인 장애인에 대한 고용기회세금크레딧(Work Opportunity Tax Credit) 제도가 장애인고용복지제도의 일환으로 시행되고 있음

#### □ 미국에서의 양자 관계

- 장애인세금크레딧은 장애인차별금지법 제정과 함께 장애인차별금지법과 밀접한 관련을 가지며 탄생함. 장애인세금크레딧제도에서의 장애의 의미는 장애인차별금지법상의 장애와 동일. 미국국세청규정은 세금크레딧을 받을 수 있는 비용은 “소기업이 장애인차별금지법의 적용가능한 요건을 준수하게 할 목적으로 그 기업에 의해 지불되거나 부담된 금액”이라고 이 제도가 소기업의 장애인차별금지법 준수를 지원하기 위한 것임을 밝히고 있음(44(c)(1). 그래서 만약 그 기업이 장애인차별금지법상의 요건을 준수하여야할 의무가 없다면 장애인세금크레딧의 자격을 갖지 못함
- EEOC는 유권적 해석을 통해 합리적 편의제공의무가 발생하지 않는 ‘현저한 부담’의 해석을 통해 장애인고용복지제도를 이용했는지 여부를 판단의 요소로 하고 있음. 즉 ‘현저한 부담’의 고려요소 중의 첫 번째로 ‘세금크레딧 그리고 공제의 이용가능성 그리고(혹은) 외부의 지원을 고려하여 필요한 편의제공의 성격 및 순비용’으로 하고 있음
- 미국 법무부는 공공편의시설 등에서의 이에 해당하면 편의제공의무가 발생하지 않는 기준 즉 ‘쉽게 달성될 수 없는’의 해석에 세금크레딧과 소득공제제도를 소개하고 이 제도가 소기업이 ADA를 준수하는 것을 돕는 것이라고 밝힘

## □ 영국의 평등법(EA 2010)의 합리적 편의제공의무

- 영국의 2010년 평등법은 합리적 편의제공의무의 규정방식에서 미국의 장애인차별금지법과 달리 일반적인 장애인에 대한 편의제공의무를 규정하고, 이를 각 영역별로 구체적으로 실행하는 방식으로 규정
- 영국에서 합리적 편의제공의무는 장애인에 대해 그 의무가 발생하는 방식에 따라 ‘반응적(reactive) 합리적 편의제공의무’와 ‘예상적(anticipatory) 합리적 편의제공의무’로 나뉘며, 후자가 적용되는 영역(서비스와 공공적 기능, 교육, 단체)에서는 관련 의무주체가 사전에 의무를 이행하도록 하고 있음
- 영국의 2010년 평등법에서 합리적 편의제공의무는 세 가지 형태로 구성됨. 첫 번째 형태는 해당 주체의 규정, 기준 혹은 관행이 관련 문제에서 비장애인과 비교해서 장애인을 상당한 불이익에 처하게 하는 경우에 그 주체가 그 불이익을 피하기 위해 취하는 것이 합리적인 조치를 취하는 것임. 두 번째 형태는 물리적 형태가 관련 문제에서 비장애인과 비교해서 장애인을 상당한 불이익에 처하게 하는 경우에 그러한 불이익을 피하기 위해 취하는 것이 합리적인 조치를 취하는 것임. 세 번째 형태는 보조장치의 도입이 없는 경우 관련 문제에서 비장애인과 비교해서 장애인이 상당한 불이익에 처해지는 경우에 그 장치를 제공하기 위하여 취하는 것이 합리적인 조치를 취하는 것임
- 위와 같은 일반적 합리적 편의제공의무는 2010년 평등법의 부칙에서 각 사회활동 분야에서 구체적으로 적용될 수 있도록 약간씩 변형되어 규정됨. 대부분의 경우 세 가지 형태 모두가 적용되지만, 예를 들어 16세 이하의 학생에 대한 교육기관에서는

두 번째 형태인 물리적 형태와 관련한 합리적 편의제공의무가 적용되지 않음

#### □ 영국의 장애인고용복지제도

- 영국의 일자리접근(Access to Work) 프로그램은 정부의 재량에 의해 실시되는 정책으로 1994년부터 시행되어 오고 있음
- 일자리접근프로그램의 지원을 받기 위해서는 2010년 평등법상 규정된 장애와 동일한 장애를 갖고 있어야 하며, 16세 이상이고, 적어도 최저임금 이상의 임금을 받고 있어야 하고 영국 내에 거주하여야 함.
- 일자리접근프로그램의 지원이 가능한 사항은 예를 들어 다음과 같다. ① 장애인의 직무수행을 가능하게 하는 특수보조장치나 장비 ② 장비가 접근가능하도록 만드는 변환 ③ 건물이 접근가능하도록 하는 건물의 변경 ④ 장애나 건강조건 때문에 공공교통을 이용할 수 없는 사람들이 출퇴근하는데 드는 추가의 비용 ⑤ 시각장애가 있는 사람을 위한 낭독자나 청각장애가 있는 사람을 위한 수화통역자와 같은 사업장의 보조노동자.
- 일자리접근은 자영업자 혹은 6주미만의 근로자 혹은 채용지원자에게는 상한이 없이 필요한 비용 100%를 지원함. 그러나 6주 이상의 근로자에게는 기업의 규모에 따라 달라지는 최저이용부터 10,000파운드 사이에서 승인된 비용의 80%까지 일자리접근 프로그램이 지원하고, 나머지 20%를 사용자가 부담하여야 함
- 일자리선택(Work Choice) 프로그램은 복합적 지원이 필요한 장애인을 위한 지원고용프로그램의 일종임

- 이 프로그램의 지원을 받기 위해서는 2010년 평등법상의 편의 제공 혹은 일자리접근프로그램에 의해 즉시 극복될 수 없는 필요사항이 있어야 하고, 앞서 언급한 바와 같이 복합적 지원의 필요가 있어야 함
- 일자리선택프로그램의 지원사항은 일자리진입, 직무수행 기간별로 달라지는데 해당 단계에서의 해당 장애인의 필요사항을 지원하는 것임. 일자리 선택프로그램에서의 지원사항외에 직무코치, 필요정보조언, 상담, 사용자와의 접촉 등 다양한 추가의 지원을 수행함

#### □ 영국에서의 양자관계

- 일자리접근프로그램과 일자리선택프로그램에서의 장애의 정의는 합리적 편의제공의무가 규정되어 있는 2010년 평등법에서의 장애와 동일함. 따라서 양자는 그 적용대상에 있어서 연계될 수 있도록 설계되어 있음
- 평등인권위원회(Equality and Human Rights Commission, EHRC)는 법원의 판단에서 고려요소가 되는 관련 행동지침에서 고용과 관련하여 합리적 제공의무를 이행하였는지를 판단할 때의 ‘합리성’ 판단의 고려요소 중의 하나로 ‘(예를 들어 일자리접근(Access to Work) 프로그램을 통한 지원과 같이) 편의제공을 도울 재정적 혹은 다른 지원의 이용가능성’을 들고 있음
- 일자리접근프로그램은 이것이 없으면 편의제공의 비용 등이 많이 들어 편의제공이 합리적인 상황에서 사용자의 편의제공의 범위를 넓히려는 것으로 사용자의 편의제공의무를 대체하는 것이 아님을 복지연금부(Department of Welfare and Pension, DWP)

는 사용자가 제공하는 것이 합리적인 액수를 넘어서는 추가의 고용비용에 대해 일자리접근이 보조금을 지급한다고 함으로써 분명히 함

- 평등인권위원회는 교육분야에서도 합리성 판단의 요소로 ‘1996년 교육법(the Education Act 1996) 제4부에 의거 제공되는 지원의 정도’, ‘학교의 자원과 재정적 혹은 다른 지원의 이용가능성’ 등을 제시함. 또한 평등인권위원회가 이 탄생하기 전의 장애인차별담당기구인 장애권리위원회(Disability Rights Commission, DRC)는 행동지침에서 임대건물과 관련해서도 ‘재정적 혹은 다른 지원의 가능성’을 들고 있음

#### □ 결 론

- 미국과 영국에서는 장애인차별금지법상 차별의 일 유형으로 규정된 합리적 편의제공의무의 이러한 특성을 감안하여, 합리적 편의제공의무의 실현을 보다 폭넓게 하기 위하여 장애인고용복지제도를 적극적으로 활용함
- 양국의 차별금지법에서 만약 의무의 주체가 이러한 지원제도를 이용할 수 있는데도 이용하지 않고 편의제공을 수행하는 것이 과도한 부담이 되어 편의제공의무가 발생하지 않는다고 하여도, 이러한 이유로 편의제공을 하지 않는 것은 장애인차별금지법에서 금지하는 차별에 해당하게 하여 이러한 지원제도의 이용을 강제함
- 영국의 제도가 합리적 편의제공의무와 장애인고용복지제도의 연계성을 상대적으로 강하게 하여 미국의 그것보다 장애인 편의제공의무의 실현에 큰 효과가 있는 것으로 보임.

- 한국의 경우 예를 들어 인권위원회가 관여한 판단지침에서는 영국이나 미국에서와 같이 다른 지원의 이용가능성을 판단의 고려요소로 전혀 하고 있지 않다. 그리고 이 판단지침은 국가인권위원회의 공식 지침이 아니고, 공식지침이라고 하더라도 이러한 지침이 법의 해석에서 고려되어야 한다고 볼 수 있도록 하는 관련법상의 근거규정이 전혀 없음. 이렇게 보면 한국에서는 장애인고용복지제도와 합리적 편의제공의무의 관계는 전혀 고려되고 있지 않다고 볼 수 있음
- 미국과 영국에서와 같이 장애인차별금지법에서는 정당한 편의 제공의무가 있는지 여부를 판단할 때 재정적 혹은 기타의 지원의 정도를 감안하고, 또한 장애인고용복지제도에서는 장애인차별금지법상의 편의제공의무의 실현이 용이하고 확대될 수 있도록 양자의 연계를 강화하는 방식으로 입법적 제도적 보완이 이루어져야 할 것으로 보임

### Ⅲ. 기대효과

#### □ 학술적 기여도

- 그동안 학계 및 실무계에서 차별금지법제(장애인차별금지법)와 장애인복지법제(장애인의 사회활동지원)의 연관성에 대한 인식이 부족하였으나, 이 연구는 복지법제와 인권법제의 연결고리를 제시함으로써 향후 종합적 이해를 위한 선도연구로서 의미를 가짐

□ 정책적 기여도

- 향후 장애인차별금지법제의 발전을 위한 입법내용의 상 제시함. 특히 차별금지법제의 실효성을 높이기 위해 장애인고용복지제도를 이와 연계할 필요성 그리고 그것의 구체적인 상을 제시하는 것은 향후 관련 법제의 제도적 개선 방안에 중요한 시사점을 제시할 수 있음

▶ 주제어 : 장애인차별금지, 정당한 편의제공, 합리적 편의제공의무, 장애인(고용)복지지원, 미국장애인차별금지법, 영국장애인차별금지법

# Abstract

## I . Background and objectives

- In Korea, the duty of just accommodation has been in place under the Disability Discrimination Act since the introduction of the Act in 2008. However there has been little attention to the meaning and the efficiency of the duty of just accommodation. On the one hand, it is natural that an employer should have a duty to accommodate people with disabilities. On the other hand, it seems unfair for an employer and people with disabilities that it depends on the financial situation of the employer whether the duty arises in relation to people with disabilities.
- Against this backdrop, this research is aimed at finding out examples of developed countries in which the duty of reasonable accommodation is efficiently enforced in relation to welfare law for people with disabilities. To this end, the research takes, as the examples, the US and the UK which are among the most developed with regard to disability discrimination law. The research puts its focus on the relationship between the duty of reasonable accommodation in disability discrimination law and supporting scheme for people with disabilities seeking, or in, a job in social welfare law.



## II. Main Contents

- In the US, the Disabled Tax Credit (DTC) has been in place since 1990, when the Americans with Disabilities Act of 1990 was enacted and enforced. The DTC applies to small business annual earnings of which does not exceed \$ 1,000,000 or which otherwise employs 30, or less than, employees. The amount of the DTC is confined to the upper limit of \$ 5,000.
- It is found out that the DTC is closely related to the duty of reasonable accommodation in the ADA of 1990. Firstly, the regulation on the DTC itself provides that ‘eligible access expenditures’ in the DTC is paid or incurred ‘to comply with applicable requirements under the ADA of 1990’. Secondly, the meaning of disability under the DTC is the same as that under the ADA of 1990.
- Thirdly and mostly importantly, the ADA requires that, for instance, an employer has to use, if available, support from the DTC before he or she claims that making accommodation for a person with disability gives rise to undue hardship. The ADA does so by making the availability of tax credit one of the factors to determine whether the accommodation would cause undue hardship for an employer. Therefore net cost of the accommodation only, in which the financial support that an employer obtains, or would obtain, for the DTC scheme is not included, is taken account of.
- In the UK, the Access to Work (AtW) programme has been operated since the mid 1990s, when the duty to make reasonable

adjustments was firstly imposed on an employer. Unlike the DTC of the US, the AtW gives full grant for a variety of adjustment costs to people with disabilities who seeks for a self-employed job or employment, or who are in employment less than 6 weeks. The AtW grant is given by the application of a person with a disability, which is another difference from the DTC of the US.

- It is also found out that the AtW has a close relationship with the duty to make reasonable adjustments. Firstly the meaning of disability under the AtW is identical to that under the EA 2010. Secondly, the Code of Practice on the EA 2010 provides that the availability to an employer of financial or other assistance to help make an adjustment (such as advice through Access to Work)' might be taken into account when deciding what is a reasonable step for the employer to have to take. This may mean that an employer is in breach of the duty to make reasonable adjustments when he or she refuses to make adjustments for financial reasons without a consideration of the AtW grant.
- Overall, the close relationship between the duty of reasonable accommodation and supporting schemes for people with disabilities has been established in both the US and the UK. This leads us to look at whether any sign of such relationship can be found out in Korea. Unfortunately, there has been no recognition of supporting scheme for people with disabilities seeking for a job in Disability Discrimination Act of Korea, although the scheme exists under the relevant law. Findings of this research suggests that a close relationship should be established by reforming disability discrimination

law and relevant law on the supporting scheme in order to make people with disabilities integrated into Korean society.

### **III. Expected Effect**

- There have been little recognition of the relationship between disability discrimination law and welfare law for people with disabilities. The findings of this research, for the first time, shows the nature of the relationship. They will also pave the way for research on comprehensive understanding of the relationship. Moreover the findings of the research hint at the necessity of linking disability discrimination law to welfare law for people with disabilities.

▶▶ **Key Words** : the **Duty of Reasonable Accommodation**, the **Duty to Make Reasonable Adjustments**, the **Americans with Disabilities Act of 1990**, **Equality Act 2010**, **Welfare Law for the Disabled**

# 목 차

요 약 문 .....	5
Abstract .....	17
제 1 장 서 론 .....	23
제 2 장 UN 장애인권리협약 .....	27
제 1 절 제정배경 .....	27
제 2 절 장애인권리협약내용 .....	27
1. 개 괄 .....	27
2. 장애인차별금지과 합리적 편의제공 .....	28
3. 장애인의 각영역별 권리 .....	29
제 3 절 합리적 편의제공과 장애인복지의 관계 .....	36
제 3 장 미 국 .....	39
제 1 절 들어가며 .....	39
제 2 절 미국장애인차별금지법상 합리적 편의제공의무 .....	40
1. 적 용 .....	40
2. 고용분야 .....	40
3. 공공기관에 의한 서비스, 프로그램 혹은 활동 .....	41
4. 민간의 공공편의시설(public accommodations) 및 서비스 .....	42
5. 교통분야 .....	44
제 3 절 장애인고용복지제도 .....	45
1. 장애인세금크레딧(the Disabled Tax Credit) .....	45

2. 건물 및 교통 장벽 제거 공제(Architectural and Transportation Barrier Removal Deduction) .....	47
3. 장애인세금크레딧과 건물 및 교통장벽 제거 공제의 관계 .....	49
4. 기타 지원프로그램 .....	49
제 4 절 양자의 관계 .....	51
1. 장애인세금크레딧의 목적 .....	51
2. 고용: ‘현저한 부담’(undue hardship)이 있는지 여부 .....	51
3. 공공편의시설 등: ‘쉽게 달성될 수 있는’(Readily achievable)의 판단 .....	53
제 4 장 영 국 .....	55
제 1 절 들어가며 .....	55
제 2 절 2010년 평등법상 합리적 편의제공의무 .....	57
1. 일반 규정 .....	57
2. 분야별 규정 .....	60
제 3 절 장애인고용복지제도 .....	65
1. 일자리접근(Access to Work) 프로그램 .....	65
2. 일자리선택(Work Choice) 프로그램 .....	68
제 4 절 양자의 관계 .....	72
1. 고 용 .....	72
2. 고용이외의 분야 .....	74
제 5 장 결 론 .....	77
참 고 문 헌 .....	85

## 제 1 장 서 론

합리적 편의제공의무(한국장애인차별금지법상 ‘정당한 편의제공의무’)<sup>1)</sup>는 장애인차별금지법에만 존재하는 독특한 차별금지유형으로 장애인차별금지법이 장애인의 사회참여와 통합에 실효적으로 기여하도록 하기 위한 핵심적인 제도이다. 현실에서도 인권위원회의 장애인차별과 관련된 사건의 다수는 정당한 편의제공의무와 관련되어 있다. 합리적 편의제공의무의 ‘합리성’은 그 의무가 있는 당사자(사용자, 편의시설의 운영자 등)에게 부여되어, 그 당사자에게 과도한 경제적 부담이나 현저히 어려운 사정이 있는 경우 의무를 이행하지 않아도 정당화된다. 합리적 편의제공의무의 이행여부가 이처럼 의무이행 당사자들의 부담능력에 좌우되기 때문에 부담능력이 없는 당사자 특히 소규모 사업자의 경우는 합리적 편의제공의무를 이행하지 못해도 차별에 해당하지 않는다고 볼 가능성이 커 합리적 편의제공의무의 실효성을 크게 떨어뜨릴 수 있다. 다른 한편으로 이러한 부담에도 불구하고 합리적 편의제공의무를 부담능력이 크지 않는 당사자들에게 부과한다면 합당하지 않다고 비판받을 수 있다.

이 때문에 합리적 편의제공의무는 사업자(사용자, 편의시설 운영자)를 대상으로 하는 각종 장애인고용복지제도와 연계되어 파악할 필요가 있다. 의무이행당사자인 사업자에 대해 적극적으로 합리적 편의제공의무를 이행하도록 장애인고용복지정책은 이러한 사업자를 지원할 필요가 있다. 이러한 지원정책이 있는 경우 사업자는 이러한 정책을 활용하여 장애인들에게 합리적 편의제공의무를 이행하지 않으면 장애

1) 한국에서는 장애인차별금지법상 ‘정당한 편의제공의무’라고 하고 있고, 미국과 영국의 합리적 편의제공의무와 정당한 편의제공의무는 그 내용이 다소 다름에도 불구하고(자세한 것은 심재진, “장애인차별금지과 정당한 편의제공의무”, 『사회보장연구』 제29권 제1호, 2013.참조), 이 글에서는 미국과 영국의 사례를 보는 이 글의 성격을 고려하여 이를 구별하지 않고 합리적 편의제공의무로 칭하기로 한다.

인차별금지법상 차별로 인정하도록 하여야 한다. 이러한 방식으로 합리적 편의제공의무와 장애인고용복지정책을 연계하는 것은 합리적 편의제공의무를 실효성 있게 만드는 방법이다.

후술하는 바와 같이 미국은 장애인차별금지법을 세계최초로 제정한 나라이며, 영국은 유럽국가 중에서는 최초로 장애인차별금지법을 제정하여 운용해오고 있어서 이와 같은 관계를 살펴보면 유용하다. 그런데 미국(the Disabled Access Credit scheme)과 영국(Access to Work funding)에서는 오래전부터 장애인을 고용하거나 장애인 편의시설을 설치하는 사업자에게 지원정책을 펴왔을 뿐만 아니라 장애인차별금지법상 합리적 편의제공의무가 있는지를 판단할 때 이러한 지원정책의 유무를 중요한 요소로 판단하여 왔다. 따라서 선진국의 사례에서 합리적 편의제공의무와 장애인고용복지정책이 어떠한 관계를 맺는지를 파악하여 한국제도에서의 함의를 파악하는 것은 향후 관련법제의 발전에 매우 중요할 것으로 판단된다.

한편 UN은 2008년에 장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)을 제정하였고, 한국은 이를 비준하였다. 장애인권리협약은 장애인에 대한 차별금지를 규정하고 있을 뿐만 아니라 사회 각영역에서 장애인의 권리를 규정하고 있다. 따라서 이 협약은 한편으로는 장애인차별금지의 한 형태인 합리적 편의제공의무와 다른 한편으로는 장애인복지지원을 함께 볼 수 있다. 그리고 UN의 장애인권리협약은 협약의 형태로 되어 있고 아직 시행 초기이지만, 비교적 최근에 제정되어 국제적인 수준에서 이러한 관계를 어떻게 보고 있는지를 확인할 수 있을 것이다.

이 글은 UN의 장애인권리협약, 그리고 미국과 영국에서 장애인차별금지법상의 합리적 편의제공의무와 장애인고용복지제도의 관계를 어떻게 설정하고 있는지를 고찰한다. 이들 UN의 장애인권리협약과 두 나라 각각을 별도의 장으로 하여 합리적 편의제공의무가 어떻게 규정

되어 있고, 장애인고용복지제도는 어떠한 내용을 갖는 것인지를 서술한 다음, 양자의 관계를 해석상 어떻게 보고 있는지를 살펴본다. 그리고 결론에서는 양자의 관계 설정의 장점과 단점을 비교하고, 이것이 한국에 주는 시사점을 도출하고자 한다.



## 제 2 장 UN 장애인권리협약

### 제 1 절 제정배경

UN의 장애인차별금지협약은 그 이전에도 제정노력이 없었던 것은 아니지만, 직접적으로는 2001년 12월 제56차 UN총회에서 멕시코가 장애인차별금지협약의 성안을 위한 특별위원회의 설치를 제안한 것에서 출발했다. 이 제안이 2001년 12월 총회에서 채택되어 관련 특별위원회의 설립이 결정되었다. 특별위원회는 2002년 8월부터 협약안을 만들어내는 작업을 하였다. 만들어진 협약안에 대하여 각국 정부대표와 국가인권기구 그리고 장애시민단체들은 입장과 견해를 표명하였고, 이는 다시 협약안에 반영되었다. 이러한 논의와 토론 끝에 2006년 8월 제8차 특별위원회에서 장애인차별금지협약이 완성되었고, 이 안은 2006년 12월 UN총회에서 192개국의 만장일치로 통과되었다.

### 제 2 절 장애인권리협약내용

#### 1. 개 관

장애인권리협약은 전문과 50개 조항의 본문 그리고 선택의정서로 구성되어 있다. 선택의정서는 회원국이 선택적으로 비준할 수 있도록 하는 것으로 협약의 위반에 대해 UN의 장애인권리위원회에 진정할 수 있는 권한을 부여하고 이의 처리절차를 규정한다. 50개 조항의 본문의 내용을 보면 제1조-제4조까지는 일반적 사항을 다루는 조항들이다. 그리고 제5조부터 제30조까지는 각 영역에서 장애인의 구체적인 권리를 보장하는 내용이다. 그리고 제31조부터 제40조까지는 권리협약의 이행과 준수에 필요한 사항을 다루고 있다. 그리고 제41조부터 제50조까지는 협약의 발표, 개정, 폐기 등의 문제를 다루고 있다.

이러한 내용 중에서 제5조부터 제30조까지 장애인의 구체적인 권리를 보장하는 조항을 살펴보자. 대략 어떠한 내용의 권리를 보장하는지를 보기 위해 각조항의 제목을 나열해보기로 한다. 그 제목은 평등과 차별금지(제5조), 여성장애인(제6조), 장애아동(제7조), 인식제고(제8조), 접근성(제9조), 생명권(제10조), 위험상황 및 인도적 긴급사태(제11조), 법 앞의 평등(제12조), 사법접근성(제13조), 개인의 자유와 안전(제14조), 착취, 폭력 및 학대로부터의 자유(제16조), 개인의 고유성 보호(제17조), 이주 및 국적의 자유(제18조), 자립적인 생활과 지역사회 통합(제19조), 개인의 이동(제20조), 의견·표현 및 정보접근의 자유(제21조), 사생활 존중(제22조), 가정과 가족에 대한 존중(제23조), 교육(제24조), 건강(제25조), 선천적 및 후천적 장애에 대한 재활(제26조), 근로 및 고용(제27조), 적절한 생활수준과 사회적 보호(제28조), 정치와 공적 생활 참여(제29조), 문화생활 레크리에이션, 여가 및 스포츠에 대한 참여(제30조)이다.

## 2. 장애인차별금지와 합리적 편의제공

장애인권리협약 제5조는 당사국은 제2항에서 당사국은 장애로 인한 모든 차별을 금지하고, 모든 유형의 차별에 대하여 동등하고 효과적인 법적 보호를 장애인들에게 보장한다고 규정한다. 그리고 제3항에서는 당사국은 차별을 철폐하고 평등을 증진시키기 위하여 합리적 편의가 제공되도록 보장하는 모든 적절한 조치를 취한다고 규정한다. 제5조 제2항과 제3항을 보면 차별금지와 합리적 편의제공은 서로 관련이 없는 별개의 개념으로 보인다.

그런데 제2조의 정의조항을 보면 사정은 다르다. 제2조에서 “장애로 인한 차별”은 정치, 경제, 사회, 문화, 민간 및 기타 영역에서 다른 사람들과 동등한 기초 위에서 모든 인권과 기본적 자유를 인식, 향유

또는 행사하는 것을 저해하거나 무효화하려는 목적이나 효과를 가지는, 장애를 이유로 한 구별, 배제 또는 제한을 의미한다. 이는 합리적 편의제공의 거부를 포함하여 모든 유형의 차별을 포함한다고 규정한다. 이와 같이 차별에는 합리적 편의제공의 거부가 포함되었기 때문에 제5조 제3항은 차별과 합리적 편의제공이 무관하다는 인식을 줄 뿐 불필요하다고 볼 수 있으나 아마도 강조를 위해서 중복적으로 규정한 것으로 보인다. 제2조는 또한 “합리적 편의제공”의 의미를 규정한다. 즉 합리적 편의제공은 장애인이 다른 사람들과 동등한 기초 위에서 모든 인권과 기본적 자유를 향유하고 행사할 수 있도록 보장하기 위해, 이를 필요로 하는 경우, 불균형하거나 과도한 부담을 부과하지 않는 필수적이고 적절한 변형 및 조정을 의미한다고 규정한다.

### 3. 장애인의 각영역별 권리

장애인의 각영역별 권리 중 사회활동 및 복지영역의 권리를 살펴보자. 그 대상조항은 접근성(제9조), 교육(제24조), 건강(제25조), 근로 및 고용(제27조), 적절한 생활수준과 사회적 보호(제28조) 등이다. 이 조항의 내용에서 합리적 편의제공과 장애인복지 및 사회활동 권리와와의 관계를 어떻게 인식하고 있는지를 보기 위하여 앞의 해당 조항 전문을 다음과 같이 소개한다. 그리고 합리적 편의제공이나 차별과 관련된 내용, 그리고 국가의 지원에 대해서는 굵은 글씨로 표시하였다.

#### (1) 접근성(제9조)

1. 당사국은 장애인이 자립적으로 생활하고 삶의 모든 영역에 완전히 참여할 수 있도록 도시 및 농촌지역에서 장애인의 물리적 환경, 대중교통, 정보통신기술 및 체제를 포함한 정보통신 그리고 대중에게 개방 또는 제공되는 기타 시설이나 서비스에, 다른 사람들과 동등한

기초 위에서, 접근하도록 보장하는 적절한 조치를 취해야 한다. 접근성에 대한 장애와 장벽의 식별 및 철폐를 포함하는 이러한 조치들은 특히 다음의 사항에 적용된다.

- (a) 학교, 주거, 의료시설과 근무지를 포함한 건물, 도로, 대중교통 및 기타 실내외 시설
- (b) 전자서비스와 응급서비스를 포함한 정보, 통신 및 기타 서비스

2. 당사국은 또한 다음을 위한 적절한 조치를 취한다.

- (a) 대중에게 개방 또는 제공되는 시설과 서비스의 접근성을 위한 최소한의 기준 및 지침의 이행을 위한 개발 공표 및 점검
- (b) 대중에게 개방되거나 제공되는 시설과 서비스를 제공하는 민간 주체들이 장애인의 접근성을 위하여 모든 측면을 고려하도록 보장
- (c) 모든 당사자들에게 장애인이 직면한 접근성의 문제에 대한 훈련 제공
- (d) 대중에게 개방되는 건물과 기타 시설에 점자 및 읽고 이해하기 쉬운 형태의 표지판 설치
- (e) 대중에게 개방되는 건물과 기타 시설에 대한 접근성을 용이하게 하기 위하여 안내인, 낭독인, 전문수화통역사를 포함한 현장지원과 매개체의 제공
- (f) 장애인의 정보 접근성을 보장하기 위한 기타 적절한 형태의 지원과 보조를 장려
- (g) 장애인이 인터넷을 포함한 새로운 정보통신기술 및 체제에 대해 접근하도록 장려
- (h) 최소한의 비용으로 기술 및 체제에 접근 가능하도록 초기단계에서 접근 가능한 정보통신기술과 체제의 설계, 개발, 생산 및 유통을 장려

접근성에 관한 제9조의 내용은 접근성과 관련하여 장애인에게 시행되어야 하는 조치를 모두 망라하고 있고 이 조치들의 대부분은 접근성과 관련하여 합리적 편의제공의무의 내용이 될 수 있다. 그렇지만 이러한 조치가 서비스 제공자와 국가 중 누구의 의무이고, 이 의무를 준수하는데에 서비스제공자와 국가가 어떻게 역할분담이 되는지에 대해서는 대단히 모호하다. 비록 장애인이 서비스제공에 대해서 차별받지 않아야 하고, 이 차별에는 합리적 편의제공의무가 포함된다고 이 접근성과 관련해서 해석할 수 있지만, 합리적 편의제공의무를 준수하는데에 서비스제공자와 국가가 어떤 역할을 하는지에 대해서 이 조항에서 정확하게 알 수 없다.

## (2) 교육(제24조)

1. 당사국은 교육에 대한 장애인의 권리를 인정한다. 당사국은 **차별 없이** 그리고 동등한 기회에서 이러한 권리를 실현하기 위하여 모든 단계에서의 통합교육체제와 평생교육을 다음과 같은 방향으로 보장한다.

- (a) 인간의 잠재성, 존엄성 및 자아 가치에 대한 개발과 기본적 자유와 인간의 다양성에 대한 존중의 강화
- (b) 가능한 최대한도로 장애인의 정신적·신체적 능력뿐 아니라 그들의 인성, 재능 및 창의성의 개발
- (c) 장애인이 자유 사회에 효과적으로 참여토록 할 것

2. 이러한 권리를 실현하는 데 있어서 당사국은 다음을 보장한다.

- (a) 장애인은 장애를 이유로 일반교육체제에서 배제되지 않으며, 장애 아동이 장애를 이유로 무상의 의무 초등 교육 및 중등 교육에서 배제되지 않는다.
- (b) 장애인은 그들이 사는 지역사회에서, 다른 사람들과 동등한 기초 위에서, 통합적이고 양질의 무상 초등 교육 및 중등 교육에 접근할 수 있다.

- (c) 개별적인 요구조건에 따른 합리적인 편의가 제공된다.
- (d) 장애인은 일반 교육체제 내에서 효과적인 교육을 촉진하는 데 필요한 지원을 받는다.
- (e) 효과적인 개별화된 지원들은 완전한 통합이라는 목표에 부합하여 학문 및 사회 개발을 최대화 시키는 환경 내에서 제공된다.

3. 당사국은 장애인이 지역사회 구성원으로서 완전하고 평등한 교육 참여를 촉진하기 위한 생활 및 사회 개발 기술을 학습할 수 있도록 한다. 이를 위해서 당사국은 다음을 포함한 적절한 조치를 취한다.

- (a) 점자, 대체 문자, 보완적이고 대안적인 방식, 의사소통 수단 및 형식, 적응 및 이동기술에 대한 학습의 장려와 동료집단의 지원 및 멘토링을 장려
- (b) 수화 학습과 청각장애인 공동체의 언어 정체성의 증진을 장려
- (c) 시각, 청각, 또는 시청각 장애를 가진 장애인, 그 중에서도 특히 아동에 대한 교육은 개인에게 가장 적절한 언어형태와 의사소통의 방식 및 수단을 통해 그리고 학문 및 사회 개발을 최대화 시키는 환경에서 제공되도록 보장

4. 당사국은 이러한 권리의 실현을 돕기 위하여 장애가 있는 교사를 포함하여 수화 그리고/또는 점자를 사용할 수 있는 교사의 채용과 각 교육단계별 전문가 및 직원의 훈련을 위한 적절한 조치를 취한다. 이러한 훈련은 장애에 대한 인식과 적절하고 보완적이며 대안적인 의사소통의 방식, 수단, 그리고 형식과 교육기술 및 장애인을 지원하기 위한 교재의 사용이 통합적으로 이루어져야 한다.

5. 당사국은 장애인들이 차별 없이 그리고 다른 사람들과 동등한 기초위에 제3차 교육, 직업훈련, 성인교육 및 평생교육에 접근할 수 있도록 보장한다. 이를 위해 당사국은 장애인에게 합리적인 편의제공을 보장한다.

건강과 관련한 위 조항에서는 앞의 접근성에서와 마찬가지로의 문제점이 보인다. 합리적 편의제공을 보장하도록 하고 합리적 편의제공의 무의 내용 또한 제시되었지만, 이것이 실효성 있게 실현되기 위해서 필요한 재정과 자원의 문제 그리고 이에 대한 국가의 역할이 이 조항의 내용으로는 불분명하다.

### (3) 건강(제25조)

당사국은 모든 장애인이 장애로 인한 차별 없이 도달 가능한 최고 수준의 건강을 향유할 권리가 있음을 인정한다. 당사국은 건강과 관련된 재할을 포함하여, 성별을 고려한 보건 서비스에 대한 접근을 보장하는 모든 적절한 조치를 취한다. 특별히 각 당사국은,

- (a) 장애인에게 성적·생식적 보건분야 및 인구에 기초한 공중 보건 프로그램을 포함하여, 다른 사람들과 동일한 범위 및 질과 수준의 무상 또는 적절한 가격의 건강관리 및 프로그램을 제공한다.
- (b) 아동과 노년을 포함하여 조기 발견과 적절한 예방 및 추가적인 장애를 최소화 하고 예방하기 위한 서비스를 포함하여 특히 장애로 인해 장애인이 필요로 하는 보건 서비스를 제공한다.
- (c) 농촌 지역을 포함하여, 장애인이 속한 지역사회와 가장 인접한 곳에서 이러한 보건서비스를 제공 한다
- (d) 의료전문가가, 공공 및 민간보건에 대한 윤리적 기준의 보급과 훈련을 통한 장애인의 인권, 존엄성, 자율성 및 욕구에 대한 인식의 개선에 기초한 자유로운 사전 동의에 입각하여 다른 사람들과 동일한 수준의 치료를 제공해야 한다.
- (e) 건강보험과 공정하고 합리적인 방식으로 규정된 국내법에 의하여 인정된 생명보험이 장애인에게 차별적으로 제공되는 것을 금지한다.



- (f) 장애를 이유로 건강관리, 보건서비스 또는 음식과 음료의 차별적인 거부를 금지한다.

건강과 관련해서도 앞서와 동일한 문제점이 발견된다. 여기에서는 특히 차별과 편의제공에 대한 언급이 제대로 되어 있지 않아 이러한 문제에 대한 인식이 이 조항의 제정에서는 전혀 고려되지 않았음을 보여준다.

#### (4) 근로 및 고용(제27조)

1. 당사국은 다른 사람들과 동등한 기초 위에서 장애인이 노동할 권리를 인정하며, 이는 장애인이 장애인에게 개방적이고 통합적이며 접근 가능한 노동시장과 근로환경에서 자유롭게 선택하거나 받아들인 직업을 통해 삶을 영위할 기회를 가질 권리를 포함한다. 당사국은, 고용 기간 중에 장애를 입은 사람을 포함하여, 입법을 포함한 적절한 조치, 특히 다음과 같은 조치를 취함으로써 노동권의 실현을 보호하고 증진한다.

- (a) 모집, 채용 및 고용의 조건, 고용의 연장, 경력 개발, 안전하고 건전한 근무환경을 포함한 모든 형태의 고용과 관련된 제반 사안에 대해 장애를 이유로 한 차별을 금지한다.
- (b) 다른 사람들과 동등한 기초 위에서, 동등한 기회 및 동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보상, 괴롭힘으로부터의 보호를 포함한 안전하고 건강한 근로환경과, 불편사항의 시정을 포함하는 공정하고 유리한 근로조건에 대한 장애인들의 권리를 보호한다.
- (c) 장애인이, 다른 사람들과 동등한 기초 위에서, 노동권 및 노동조합의 권리를 행사할 수 있도록 보장한다.
- (d) 장애인이 일반적인 기술 및 직업 지도 프로그램, 직업소개 서비스 그리고 직업 훈련과 지속적인 훈련에 효과적으로 접근할 수 있도록 보장한다.



- (e) 장애인의 구직, 취업 및 지속적인 근무와 복직에 대한 지원뿐만 아니라 노동시장에서 고용의 기회와 경력개발을 장려한다.
- (f) 자영업, 창업, 협력개발 및 개인사업을 시작할 수 있는 기회를 증진한다.
- (g) 공공부문에서 장애인을 고용한다.
- (h) 적극적 우대조치, 정책, 장려금 그리고 기타 조치를 포함한 적절한 정책과 대책을 통해 민간부문에서 장애인의 고용을 증진한다.
- (i) 사업장에서 장애인들에게 합리적 편의의 제공을 보장한다.
- (j) 장애인이 개방된 노동시장에서의 직장경험을 습득하도록 촉진한다.
- (k) 장애인을 위한 직업재활 및 전문재활, 직업유지 및 직장복귀 프로그램을 증진한다.

2. 당사국은 장애인이 노예상태나 예속상태에 놓이지 않도록 하며 다른 사람들과 동등한 기초 위에서 강제근로로부터 보호되도록 보장한다.

고용에 관련한 위 조항은 다른 조항과 달리 차별, 합리적 편의제공, 그리고 국가의 역할이 분명하게 명시되어 있다. 즉 고용과 관련하여 장애인에 대한 차별이 없어야 하고, 이러한 차별금지의 일환인 합리적 편의제공을 보장하도록 해야 하는 점을 분명하게 하고, 국가가 “적극적 우대조치, 정책, 장려금 그리고 기타 조치”를 통해 민간에서의 장애인의 고용을 장려해야 한다고 밝히고 있다. 그러나 합리적 편의제공의무가 실효성 있게 실현되기 위해서 합리적 편의제공의무가 국가의 지원조치와 관련하여 어떻게 해석되어야 하는지에 대해서는 밝히지 않고 있다.

### 제 3 절 합리적 편의제공과 장애인복지의 관계

이상에서 본 바와 같이 장애인권리협약은 합리적 편의제공과 장애인복지간의 관계를 명확하게 규정하고 있지 않다. 이 점은 다음과 같은 이유 때문인 것으로 추정된다. 먼저 장애인권리협약이 장애인차별 금지에 한정되지 않고 장애인과 관련한 모든 권리를 규정하는 포괄적인 것에서 그 이유가 있을 것으로 보인다. 후술하는 바와 같이 영국과 미국은 합리적 편의제공과 장애인복지와의 관계를 시행령이나 행정지침에서 다루고 있다. 이와 같이 비교적 세부적인 사항이기 때문에 포괄적인 권리협약에서 명시하기에는 적절하지 않아서 명시적으로 규정하지 않았을 수 있다.

다음으로 장애인권리협약은 모든 회원국의 견해와 의견을 수렴하는 것이어서 합리적 편의제공과 장애인복지의 실효성을 높이는 이와 같은 문제를 제대로 다루기 어려웠을 수도 있다. 자세한 제정과정을 살펴해보아야 하겠지만, 앞의 특별위원회는 이해관계가 다른 각국의 입장에서 모두가 동의할 수 있는 공통부분만을 다룰 수밖에 없었을 것이다. 그렇지 않으면 장애인권리협약 자체가 제정되지 않았을 것이기 때문이다.

장애인권리협약이 합리적 편의제공과 장애인복지와의 관계를 구체적으로 규정하지 않은 것이 위의 첫 번째 사정에 기인하는 것이라면 장애인권리협약을 이행하는 기구인 장애인권리위원회의 해석을 통해 이러한 관계가 명확하게 될 수도 있을 것이다. 현 시점은 장애인권리협약이 발효되고 얼마 지나지 않은 시점이어서 아직도 비준하지 않은 나라가 상당수 있는 사정을 고려하면 더욱 그렇다. 더욱이 선택의정서까지 비준한 국가의 국민이 진정을 통해 이러한 문제를 제기하는 경우 장애인권리협약에서의 양자의 관계는 분명해질 수 있는 계기가

될 것이다. 참고로 UN의 경제·사회·문화 권리위원회는 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 UN협약의 해석에 대한 일반논평(General Comments)을 통해 이 협약의 해석기준을 확립하고 있다.

## 제 3 장 미 국

### 제 1 절 들어가며

미국에서 장애인 고용차별을 금지하는 연방차원의 법률은 1973년 재활법(the Rehabilitation Act of 1973)과 1990년 장애인법(the Americans with Disabilities Act(ADA) of 1990, 이하 장애인차별금지법)이다. 재활법은 연방정부와 일정금액 이상의 계약을 체결하는 자와 연방의 재정 지원을 받는 자가 장애를 이유로 고용차별을 하는 것을 금지하여 그 범위가 한정되어 있다. 그러나 1990년 장애인차별금지법은 이러한 제한 없이 고용, 교통, 공공편의시설 등 사회활동의 각 분야에서 장애를 이유로 한 차별을 금지한다. 미국 장애인차별금지법은 4개의 장으로 구성되어 있다. 제1장은 고용 제2장은 공공서비스 제3장은 사인이 운영하는 공공편의시설 및 교통수단 제4장은 기타사항이다.

미국 장애인차별금지법은 편의제공의무를 각 장별로 달리 정의하고, 이름도 달리 하고 있다. 제1장의 고용분야에서는 합리적 편의제공의무(the duty of reasonable accommodation)이라고 하며, 제2장의 공공서비스에서는 전체를 총괄하는 명칭 없이 합리적인 개선의무(the duty of reasonable modification)와 다른 편의제공의무를 구체적으로 나열하고 있다. 제3장의 공공편의시설도 전체를 통칭하는 명칭 없이 제2장의 합리적인 개선의무 등을 포함하여 4가지 형태의 편의제공의무를 제시한다. 제2장과 제3장에 각각 포함되나 대중교통의 경우에는 별도로 편의제공의무를 상세하게 규정한다. 미국장애인차별금지법에서는 각 장별로 달리 그 이름을 정하고 있고, 각 장에서도 편의제공의무가 여러 형태로 제시되어 있음에도 불구하고, 이 글에서는 이러한 다른 형태의 편의제공의무를 합리적 편의제공의무라 칭하기로 한다. 그 이유

는 각기 다른 유형으로 나뉘어 그 이름이 다르지만, 한국이나 혹은 뒤에서 서술할 영국에서의 편의제공의무와 크게 차이가 없기 때문이다.

## 제 2 절 미국장애인차별금지법상 합리적 편의제공의무

### 1. 적 용<sup>2)</sup>

미국의 장애인차별금지법은 고용분야에서 합리적 편의제공의무를 포함하여 차별금지규정의 적용을 고용분야인 장애인차별금지법 제1장이 효력을 발휘하는 1992년 7월 26일부터 25인 이상을 고용한 사용자에게 적용되었고, 2년 후인 1994년 7월 26일부터 15인 이상을 고용한 사용자에 한정하여 현재에 이르고 있다(s. 12111(5), Americans with Disabilities Act (ADA) of 1990). 숙박시설, 식당, 영화관 및 문화공연장, 제과점·식품점·의류점, 세탁소, 미용실 등의 편의시설, 체육관·온천 등의 건강관리시설 등의 공공편의시설에는 면적이나 크기에 제한 없이 합리적 편의제공의무 조항이 장애인차별금지법 제정일인 1990년 7월 26일부터 적용되었다(s. 12181(7), ADA of 1990.).

### 2. 고용분야

미국의 1990년 장애인차별금지법은 이 법 제1편에서 고용분야 전반에서 장애를 이유로 한 차별을 금지한다. 그런데 이 법은 사업주가 합리적 편의제공의무를 이행하지 않을 것을 고용상 금지되는 차별의 하나로 규정한다(s. 12112(5)). 그렇지만 이 합리적 편의제공의무를 이행하는 것이 사업주의 사업운영에 과도한 부담(undue hardship)을 주는 것이라면 차별에 해당하지 않는다(s.12112(5)후단).

2) 이하는 심재진, “장애인차별금지와 정당한 편의제공의무”, 『사회보장연구』 제29권 제1호, 2013, p.121에서 인용함.

미국의 장애인차별금지법은 고용분야에서 합리적 편의제공과 관련하여 합리적 편의제공이 “(A) 근로자들이 이용하는 기존시설에 장애인이 쉽게 접근·이용할 수 있게 하는 것, (B) 업무조정, 파트타임이나 작업일정변경, 공석으로의 재배치, 설비·장비의 획득·개조, 시험평가·교육훈련교재 또는 정책의 적절한 조정·변경, 자격이 있는 낭독자나 통역자의 제공, 기타 이와 유사한 장애인을 위한 편의를 포함할 수 있다”고 규정한다.<sup>3)</sup> 이 규정은 (B)에서 여러 다른 조치의 가능성을 열어놓았고, 또한 (A), (B) 이외에도 다른 편의조정이 가능하다는 방식으로 하여 예시하는 방식을 취하고 있다(s. 101(9), ADA of 1990).

### 3. 공공기관에 의한 서비스, 프로그램 혹은 활동

미국장애인차별금지법은 장애인이 장애를 이유로 공공기관에 의한 서비스, 프로그램 혹은 활동에 대한 참여에서 배제되거나 그 혜택이 거부되거나 차별을 당해서는 안 된다고 하여 차별을 금지한다(s. 12132). 그렇지만 이 금지되는 차별에 합리적인 편의제공을 하지 않는 것이 포함된다고 명시적으로 규정되어 있지 않다. 이 점은 합리적 편의제공의무를 불이행을 차별에 포함시키는 고용, 민간의 공공편의시설 분야에서의 규정과 다른 점이다.

그렇다고 하여 공공기관에 의한 서비스, 프로그램 혹은 활동에서는 합리적 편의제공의무가 존재하지 않는 것은 아니다. 이 분야에서의 장애인차별금지법의 이행을 위해 제정된 미국법무부의 시행령(Regulations)에서는 금지되어야 하는 차별이 자세하게 규정되어 있는데 여기에는 합리적인 편의제공의무가 포함되어 있다. 즉 공공기관은 문제되는 개선책이 서비스, 프로그램 혹은 활동의 성격을 근본적으로 바꾸지 않는 한 그 개선책이 장애를 이유로 한 차별을 피하기 위하여 필

3) 심재진, 앞의 논문, p. 124. 이 단락 이하 동일.

요한 때에, 정책이나 관행 혹은 절차에서의 합리적인 개선책을 만들어야 한다(28 CFR. Part 35, 35.130(b)(7)). 또한 공공기관은 장애인의 필요에 적절하게 가장 통합적인 환경(setting)에서 서비스, 프로그램 혹은 활동을 운영하여야 한다고 규정한다(28 CFR. Part 35, 35.130(d)).

여기에서 공공기관은 ① 주 혹은 지방정부 ② 주 혹은 지방정부의 부서, 기관 등 ③ 전국철도법인(the National Railroad Passenger Corporation) 등을 말한다.

#### 4. 민간의 공공편의시설(public accommodations) 및 서비스

장애인차별금지법은 제3편에서 사인이 운영하는 공공편의시설의 제반서비스를 완전하고 평등한 향유에서 장애를 이유로 한 차별을 금지한다(s. 12182). 이 차별에는 합리적인 편의제공을 하지 않는 것을 포함하는데, 이는 그 성격에 따라 4가지로 나뉜다(s. 12182(b)(2)).

첫째로 장애인에게 재화, 서비스, 편의시설, 특혜, 혜택 등을 제공하는 것에 필요한 합리적인 개선(modifications)을 하지 않는 것이다. 그러나 사인(privity entity)이 그러한 개선을 하는 것이 재화, 서비스, 편의시설, 특혜, 혜택 등의 성격을 근본적으로 바꾸게 될 것임을 입증하면 합리적인 개선을 하지 않는 것을 차별로 보지 않는다.

둘째로 보조장치나 서비스가 없는 것을 이유로 장애인이 다른 사람과 달리 배제되거나 서비스 제공을 거부당하거나 격리되거나 기타 달리 취급되지 않도록 하기 위하여 필요한 조치를 하지 않는 것이다. 이것 또한 사인이 그렇게 하는 것이 제공되는 재화, 서비스, 시설, 특혜, 혜택 혹은 편의의 성격을 근본적으로 변하게 하거나 과도한 부담을 초래하는 것을 입증하는 경우에는 차별로 보지 않는다.

셋째로 기존의 시설에서 성격상 구조적인 건축상의 장벽 그리고 통신상의 장벽, 개인을 운송하는 용도로 사용되는 승객용 교통수단에



존재하는 교통상의 장벽을 제거하는 것이 쉽게 달성될 수 있는 경우에 그렇게 하지 않는 것이다.

넷째로 위 셋째의 경우의 장벽의 제거가 쉽게 달성될 수 없는 경우에 대안적 방법이 쉽게 달성될 수 있다면 그 방법을 통해 재화, 서비스, 시설, 특혜, 이익 혹은 편의를 이용가능하게 하지 않는 것이다.

위와 같은 합리적 편의제공의무가 적용되는 공공편의시설은 ① 여관 호텔 등의 숙박시설, ② 식당, 술집 등 식음료제공시설, ③ 영화관, 극장, 운동장 기타 전시 또는 오락시설, ④ 음악회장, 회의장, 강연장, 기타 다중운집시설, ⑤ 제과점, 식료품점, 옷가게, 쇼핑센터 등의 판매시설 ⑥ 세탁소, 은행, 이발소, 미장원, 여행사, 구두수건가게, 장의사, 주유소, 회계사 또는 변호사 사무소, 양국, 보험회사 사무소, 병원 및 건강진료사무소 ⑦ 터미널, 차고, 기차 특정공공교통에 이용되는 역, ⑧ 박물관, 도서관, 화랑, 기타 공공전시 및 소장 장소, ⑨ 공원, 동물원, 오락공원, 기타 레크리에이션 장소 ⑩ 유치원, 초등학교, 중등학교, 대학, 대학원, 기타 교육장소, ⑪ 탁아소, 노인복지회관, 무료급식소, 입양기관 등의 사회서비스 시설 ⑫ 체육관, 건강관리시설, 볼링장, 골프장 등의 체육 및 레크리에이션 시설 등이다(s. 12181(7)).

한편 미국의 장애인차별금지법은 합리적 편의제공의무의 적용과 관련하여 건축물이나 시설의 신축이나 개조에 대해서 특별한 규정을 두고 있다(s.12183). 먼저 신축과 관련하여 차별에 1990년 7월 26일부터 30개월이 지난 시점에서 처음으로 점유하는 시설이 장애인이 쉽게 접근가능하고 이용가능하도록 설계하고 건축하지 않는 것을 포함한다. 물론 장애인차별금지법 시행령에서 구체적으로 설정한 기준에 따른 요건을 충족하기는 것이 구조적으로 실행가능하지 않다는 것을 사인이 입증하는 경우에는 차별에 해당하지 않는다. 다음으로 개조된 시설이나 그 일부와 관련하여 그것이 최대의 정도로 장애인들이 쉽게 접근하고 사용가능하는 방식으로 개조하지 못한 것도 차별에 포함된다.



## 5. 교통분야

미국장애인차별금지법은 이 법에서 교통분야를 별도의 장으로 구별하여 규율하지 않고, 앞서 언급한 민간분야의 공공편의시설 등(제3장)과 공공기관의 서비스, 프로그램 혹은 활동(제2장)에 교통분야를 포함시켜 규율한다. 따라서 교통분야와 관련해서는 합리적인 편의제공의무가 그 운영주체에 따라 장별로 달리 규정된다. 또한 해당 장에서도 교통기관의 형태에 따라 상세하게 합리적인 편의제공의무를 규정하고 있다.

예를 들어 고정정기노선을 운영하는 공공기관은 1990년 7월 26일로부터 30일이 지난 시점이후부터 버스, 철도차량 혹은 다른 교통수단이 장애인이 쉽게 접근할 수 없고 이용가능하지 않으면, 그러한 교통수단을 구입하거나 임대하는 것을 차별로 본다(s.12142(a)). 중고교통수단의 경우에도 이 교통수단을 구입하거나 임대하는 것이 앞의 날짜에서부터는 차별로 인정된다(s.12142(b)). 다만 중고교통수단의 경우 공공기관이 장애인이 접근가능하고 이용가능한 교통수단을 구입하거나 임대하려는 선의의 노력을 했다는 것을 보인 경우에는 차별에 해당하지 않는다. 또한 장애인차별금지법은 공공기관이 운영하는 교통수단과 관련하여 장애인차별금지법의 이행을 위해 관련부처가 시행령을 만들도록 하였는데, 이 시행령에서는 공공기관에게 과도한 부담을 지우지 않는 경우에만 편의제공의무가 인정되도록 규정하고 있다(s. 12143(c)(4)).

민간분야에서 운영하는 대중교통서비스에 대해서는 장애인에 대한 일반적인 차별이 금지된다(s.12184(a)). 그리고 이 차별에는 앞서 언급한 민간분야의 공공편의시설에 적용되는 편의제공의무내용 전체를 하지 않는 것이 포함된다. 즉 대중교통과 관련하여 해당주체가 합리적인 개선의무, 보조장치와 서비스의 제공의무, 장벽제거의무 등을 하지 않는 것은 교통운영기관이 하는 차별에 해당한다(s. 12184(b)(2)).

### 제 3 절 장애인고용복지제도

#### 1. 장애인세금크레딧(the Disabled Tax Credit)<sup>4)</sup>

##### (1) 배 경

1990년 옴니버스예산균형법(P.L. 101-508, the Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990)은 소기업이 미국의 장애인차별금지법을 준수하도록 장려하기 위하여 세금인센티브를 포함한다. 장애인세금크레딧은 이 법의 제116조에 규정되어 있고, 이 조항에 의해 1986년 내국소득지침(the Internal Revenue Code of 1986)에 제44조가 삽입되어 이러한 정책을 실현되었다. 이 크레딧은 일반적 기업크레딧(General Business Credit)의 일부로 포함된다. 장애인세금크레딧은 장애인차별금지법이 시행되는 시점인 1990년 11월 5일부터 실행되었다.

##### (2) 대상: 소기업(small business)

① 전년도 총수입액이 1,000,000 달러를 초과하지 않거나 ② 그렇지 않다면 전년도에 30인 이하의 전일제근로자를 고용하고, ③ 그 사업주가 전년도에 대해 이 제도의 적용을 택하는(elect) 경우에 적용된다. 여기에서 전일제근로자는 전년도에 20주 이상 동안 주당 적어도 30시간 이상 고용된 사람이다. 여기에서 통제되는 동일집단의 법인들은 전체로 보아 하나의 세금납부기업으로 본다.

---

4) 이하는 the Internal Revenue Code §44와 IRS, FORM 8826, 2006 그리고 Job Accommodation Network (JAN), Tax Incentives (Effective Accommodation Practices (EAP) Series), 연도미상, pp. 2-3을 종합해서 인용

### (3) 크레딧 액수

크레딧 액수는 다음에서 설명할 접근비용의 50%이다. 그런데 이 접근비용은 상한과 하한이 정해져 있다. 하한은 250달러이고 상한은 10,250달러이다. 따라서 한 해에 받을 수 있는 최대 크레딧 액수는 5,000달러가 된다.

### (4) 접근비용(eligible access expenditures)

접근비용은 앞의 소기업이 자신이 장애인차별금지법의 요건을 준수하기 위하여 지불하거나 부담하는 액수이다. 여기에는 다음의 5가지의 경우에 지불하거나 부담한 금액을 포함한다.

- ① 기업이 장애인에게 접근가능하거나 이용가능하지 못하게 하는, 건축 통신 물리(physical) 혹은 교통상의 장애를 제거할 목적을 갖는 경우
- ② 자격있는 통역사 혹은 청각상으로 전달되는 자료가 청각장애가 있는 개인에게 이용가능하도록 만드는 다른 효과적인 방법을 제공하기 위한 경우
- ③ 자격있는 낭독자(reader), 테이프로 녹음된 자료 그리고 시각장애가 있는 개인에게 시각적으로 전달된 자료를 이용가능하게 하는 다른 효과적인 수단을 제공하기 위한 경우
- ④ 장애인을 위한 장비나 장치를 획득하거나 고치기 위한 경우
- ⑤ 다른 유사한 서비스, 개선책, 자료 혹은 장비를 제공하기 위한 경우

접근비용으로 지불되거나 부담된 액수는 합리적인 비용만을 포함하고, 그러한 목적을 달성하기 하는 것에는 불필요한 비용은 포함하지 않는다. 이를 위해 크레딧을 신청하는 기업은 어떤 장벽의 제거(혹은

서비스, 개선책, 자료 혹은 장비의 제공)가 일정한 기준을 충족함을 입증해야 한다. 일정한 기준을 충족한다는 것이 기업에 의해 입증되지 않는 경우 접근비용으로 인정되지 않는다. 그 기준은 건물 및 교통장벽 준수 위원회(the Architectural and Transportation Barriers Compliance Board)의 동의를 얻어 재무부(the Secretary of Treasury)가 행한 지침과 요건을 말한다. 미국 법무부(Department of Justice)는 이 위원회의 동의를 얻어 그리고 이 접근비용은 이 제도가 시행된 시점인 1990년 11월 5일 이후에 최초로 배치된 설비(facility)와 관련하여 지불하거나 부담한 금액을 포함하지 않는다.

## 2. 건물 및 교통 장벽 제거 공제(Architectural and Transportation Barrier Removal Deduction)<sup>5)</sup>

### (1) 배 경

1986년 미국의회는 건축상 혹은 교통상의 장벽의 제거를 위한 연례적인 세금공제를 영구적으로 확대하기 위하여 조세개혁법(the Tax Reform Act) 제190조를 개정하였다. 1990년 옴니버스예산균형법은 1990년부터 공제가 15,000달러까지 가능하도록 앞의 190조를 개정하였다.

### (2) 공제조항

사업자산물의 개선비용은 보통 자본비용이다. 그러나 세금납부자는 장애와 관련한 장벽의 제거와 관련하여서는 공제되는 비용으로 할 수 있다 즉 세금납부자는 해당 년도에 지불하거나 부담한, 건축과 교통상 장벽의 제거비용을 자본계정에서 청구될 수 없는 비용으로 취급하

---

5) 이하는 the Internal Revenue Code § 190와 Job Accommodation Network (JAN), Tax Incentives (Effective Accommodation Practices (EAP) Series), 연도미상, p.3을 종합해서 인용

도록 선택할 수 있다. 공제액수는 한 해에 대하여 15,000달러를 초과할 수 없다. 세금이 부과되는 소득을 결정할 때 이와 같이 소비된 비용이 총소득에서 차감된다. 장애 세금 크레딧과는 달리 그 조직의 규모나 수익과 관계없이 모든 기업에 적용된다.

### (3) 공제대상: 건축과 교통상 장벽제거비용

공제대상이 되는 건축과 교통상 장벽제거비용(이하 장벽제거비용)은 세금납부자가 그의 사업과 관련한 사용을 목적으로 소유하거나 임대 한 시설이나 대중교통수단을 장애인과 노인에게 더 접근가능하고 더 이용가능하도록 할 목적으로 한 비용을 말한다. 여기에서 시설은 건물, 구조, 설비, 도로, 보행길(walk), 주차장 혹은 유사한 것의 전부 또는 일부를 말한다. 대중교통은 공중이나 고객에게 교통 서비스를 제공하는, 버스나 기차차량과 같은 교통수단을 말한다.

이를 위해 공제를 선택한 기업은 어떤 장벽의 제거가 일정한 기준을 충족함을 입증해야 한다. 일정한 기준을 충족한다는 것이 기업에 의해 입증되지 않는 경우 공제대상비용으로 인정되지 않는다. 그 기준은 장애인세금크레딧에서와 같이 건물 및 교통 장벽 준수 위원회(the Architectural and Transportation Barriers Compliance Board)가 동의 하에 재무부가 발행한 지침과 요건을 말한다.<sup>6)</sup> 이와 관련하여 새로운 건축 혹은 설비나 대중교통수단의 완전한 개조 혹은 감각상각되는 재산의 정상적인 교체에 부담되는 비용은 인정되지 않는다.

위의 기준에서 포괄되지 않은 어떤 장벽을 제거하기 위한 비용이 공제될 수 있기 위해서는 다음과 같은 3가지 요건을 충족하여야 한다.<sup>7)</sup>

- ① 제거된 장벽은 장애를 갖거나 나이가 든 사람들이 시설이나 대중교통수단에 접근하거나 이용하는 데에 상당한 장벽이어야 한다.

---

6) IRS, 앞의 글, p. 24.

7) IRS, 앞의 글, p. 25.

- ② 제거된 장벽은 시각 혹은 청각 장애인 혹은 휠체어 이용자와 같이 장애가 있거나 나이가 든 사람들의, 하나의 주요집단에 대한 장벽이어야 한다.
- ③ 장벽은 장애가 있거나 나이가 든 사람들의, 하나의 주요집단이 시설이나 교통수단에 접근하는 것을 상당하게 방해하는 새로운 장벽을 만들지 않고 제거되어야 한다.

### 3. 장애인세금크레딧과 건물 및 교통장벽 제거 공제의 관계<sup>8)</sup>

장애인세금크레딧과 건물 및 교통장벽 제거 공제는 동시 이용이 가능하다. 즉 기업이 지불하거나 부담한 금액이 양자 모두에 해당하는 경우 2가지의 세금혜택 모두를 받을 수 있다. 예를 들어 소기업의 비용이 최대 5,000달러의 장애인세금크레딧에 대한 비용인 10,250달러를 초과하면, 공제액은 총소요비용과 장애인세금크레딧의 비용의 차액이 된다.

### 4. 기타 지원프로그램

#### (1) 직업재활프로그램(Vocational Rehabilitation Program)<sup>9)</sup>

직업재활프로그램은 장애인이 경쟁적인 노동력이 되기 위해 준비하고, 이 노동력군에 진입하는 것을 지원하는 프로그램으로 70년이 넘는 역사를 갖고 있다. 이 프로그램은 연방과 주정부의 연계프로그램이다. 1973년 재활법은 각주의 재활기구들이 이 프로그램의 목표를 달성하도록 하기 위하여 매년 이 기구들에 대해 지원하도록 허용한다.

8) Department of Justice, Tax Incentives for Business, 2005.

9) Job Accommodation Network (JAN), Tax Incentives (Effective Accommodation Practices (EAP) Series), 연도미상, p.4.

이 프로그램은 사용자와 함께 개별적인 이 프로그램의 대상에 대하여 현장 직업훈련 프로그램을 만들 수 있다. 이 프로그램은 협의된 일정에 따라 한정된 기간 동안 근로자의 임금지급을 지원할 수 있다. 임금지급이 되는 일자리는 영구적인 전일제이어야 하고 최저임금 이상을 지급하여야 한다.

직업재활프로그램은 주마다 다르지만 일반적으로 이 프로그램은 채용자로서 그리고 사용자를 위한 상담사의 역할을 하고, 직무분석을 하고 건축 장벽제거와 작업장 개선에 대한 재활공학 서비스를 제공한다.

## (2) 고용기회 세금 크레딧(Work Opportunity Tax Credit)<sup>10)</sup>

2007년 5월 25일 대통령이 서명함으로써 ‘2007년 소기업과 고용기회 세금크레딧법’(the Small Business and Work Opportunity Tax Act of 2007)이 발효되었다. 이 법은 고용기회세금크레딧(the Work Opportunity Tax Credit (WOTC) 프로그램을 승인한다. 이 프로그램은 사용자가 9가지의 목표집단의 구직자들을 고용하는 것을 장려하는 연방 세금 크레딧 프로그램이다.

이 프로그램은 새로운 성인 고용 1명에 대해 2,400달러의 세금을 감면한다. 또한 청년 1명을 고용하는 것에 대해 1,200 달러, 장애인인 참전군인 1명을 고용하는 것에 대해 4800 달러, 그리고 2년 동안 빈곤가족에 대한 장기 임시지원(Temporary Assistance for Needy Families, TANK) 수급자로서 2년간 고용된 사람에 대해서는 사람 1명당 9,000 달러의 세금이 감면된다.

---

10) Job Accommodation Network (JAN), Tax Incentives (Effective Accommodation Practices (EAP) Series), 연도미상, p.4.



## 제 4 절 양자의 관계

### 1. 장애인세금크레딧의 목적

장애인세금크레딧은 장애인차별금지법 제정과 함께 장애인차별금지법과 밀접한 관련을 가지며 탄생하였다. 즉 이 제도는 장애인차별금지법 시행과 동시에 실시되어 현재에 이르고 있다. 그리고 장애인세금크레딧제도에서의 장애의 의미는 장애인차별금지법상의 장애와 동일하다(44(d)(1)). 또한 장애인세금크레딧제도를 규정하는 IRS 44는 이 제도와 장애인차별금지법과의 관계에 대해서 명시한다. 즉 IRS 44는 세금크레딧을 받을 수 있는 비용은 “소기업이 장애인차별금지법의 적용가능한 요건을 준수하게 할 목적으로 그 기업에 의해 지불되거나 부담된 금액”이라고 이 제도가 소기업의 장애인차별금지법 준수를 지원하기 위한 것임을 밝히고 있다(44(c)(1)). 그래서 만약 그 기업이 장애인차별금지법상의 요건을 준수하여야 할 의무가 없다면 장애인세금크레딧의 자격을 갖지 못한다.

### 2. 고용: ‘현저한 부담’(undue hardship)이 있는지 여부

앞서 본 바와 같이 미국 장애인차별금지법은 사용자의 사업운영에 현저한 부담을 주는 편의는 제공하도록 요구되지 않도록 하고 있다.

먼저 현저한 부담이 있었는지는 판단할 때, 미국 장애인차별금지법은 다음의 사항을 고려하도록 법문으로 명시하였다(s. 1211(10)(B)).

- ① 이 법에서 요구되는 편의의 속성 및 비용
- ② 합리적인 편의의 제공에 포함된 편의시설에 소요되는 전반적인 재원. 그 편의시설에 고용되는 인원의 숫자, 편의제공이 비용과 재원에 미치는 영향. 또는 편의시설의 운영에 미치는 그 밖의 영향.



- ③ 해당 기관의 전반적인 자원, 해당 기관의 근로자 숫자를 고려한 전반적인 영업규모, 해당 기관의 편의시설의 수, 유형, 위치
- ④ 해당 기관의 노동력의 구성·구조·업무를 포함한 해당기관의 운영유형, 해당 기관과 문제가 된 편의시설의 지리적 거리, 행정적·재정적 관계.

EEOC는 미국장애인차별금지법의 시행령(Regulations)으로 위 요소를 조금 더 구체화하여 ‘현저한 부담’이 있는지 여부는 다음과 같은 요소들에 근거를 두어야 한다고 본다.<sup>11)</sup>

- ① 세금크레딧 그리고 공제의 이용가능성 그리고(혹은) 외부의 지원을 고려하여 필요한 편의제공의 성격 및 준비비용
- ② 합리적인 편의제공을 하는 시설의 전체적인 자원, 이 시설에 고용된 개인들의 수; 그 시설의 비용과 자원에 대한 영향
- ③ 전체적인 자원, 크기, 근로자의 수와 관련하여 사업장의 전체 크기 그리고 사용자의 시설의 수와 형태 및 위치
- ④ 사업장노동력의 구성 및 구조와 기능을 포함하여 사업장의 운영 형태 그리고 문제되는 시설의 그 사업장에 대한, 지리적 분리성, 행정적 재정적 관계
- ⑤ 그 직무를 수행하는 다른 근로자들의 능력에 대한 영향과 사업을 수행할 시설의 능력에 대한 영향을 포함하여, 그 시설의 운영에 대한 편의제공의 영향

이 글과 관련하여 주목되는 것은 위의 ①이다. 세금크레딧과 공제의 이용가능성 그리고 외부의 지원을 고려해야 한다고 하면서 그것이 가능할 경우를 염두에 두고 모범에서 비용을 준비비용으로 변경하여 제시

---

11) Equal Employment Opportunities Commission (EEOC), Regulations to Implement the Equal Employment Provisions of the Americans with Disabilities Act, 29 CFR §1630, 2(p)(2).

한다. 따라서 사용자는 편의제공의 전부 혹은 일부분에 대해 비용을 부담하는 데에 재정지원이 주의 재활기구와 같은 외부기관으로부터 이용가능하는지를 판단해야 한다. 만약 편의제공의 비용 전부를 외부에서 이용가능하였다면 사용자는 비용을 현저한 부담이 있는지에 대한 고려요소로 주장할 수 없다. 만약 비용의 일부가 이용가능하였다면, 이용가능한 일부를 제외하고 나머지의 비용만으로 현저한 부담이 발생하였는지를 살펴야 한다.<sup>12)</sup>

이와 같은 해석을 하는 이유를 EEOC는 미국 장애인차별금지법의 합리적 편의제공과 현저한 부담에 관한 실행지침에서 밝히고 있다. EEOC는 장애인차별금지법 제정과정을 보면 특정한 편의가 너무 비용이 많이 드는지를 평가할 때 사용자가 외부의 재정지원의 모든 가능한 원천을 고려할 것을 의회가 원했다고 본다.<sup>13)</sup>

### 3. 공공편의시설 등: ‘쉽게 달성될 수 있는’ (Readily achievable)의 판단

미국 법무부는 장애인차별금지법 제3장에 대한 시행령을 통해 ‘쉽게 달성될 수 있는’의 판단요소를 제시한다.<sup>14)</sup>

- ① 필요한 편의의 성격과 비용
- ② 합리적인 편의제공을 하는 시설의 전체적인 재원, 이 시설에 고용된 개인들의 수; 그 시설의 비용과 자원에 대한 영향, 범죄예방 조치와 같이 안전운영에 필요한 합당한 안전요건에 대한 영향, 혹은 그 시설의 운영에 대한 해당 조치의 다른 영향

12) EEOC, Appendix to Part 1630 - Interpretive Guidance on Title I of the Americans with Disabilities Act, 2012.

13) EEOC, Enforcement Guidance: Reasonable Accommodation and Undue Hardship Under the Americans with Disabilities Act, 2002.

14) 28 CFR Part 36 § 36-104(Department of Justice, Americans with Disabilities Act Title III Regulations-Nondiscrimination on the Basis of Disability by Public Accommodations and in Commercial Facilities, 2010, p. 33)

- ③ 문제되는 시설과 모법인의 지역적 분리성 그리고 행정적 재정적 관계
- ④ (적용가능한 경우에) 모법인의 전체적인 자원, 근로자의 수와 관련한 모기업의 전체적인 크기, 그 시설의 수, 형태 그리고 위치
- ⑤ (적용가능한 경우에) 모법인의 노동력의 구성, 구조 및 기능과 같은 모법인의 운영형태

또한 법무부가 소기업담당부서와 공동으로 발간한 소기업을 위한 장애인차별금지법 가이드에서는 앞서 소개한 세금크레딧, 소득공제 제도를 소개하고 이용할 것을 장려한다.<sup>15)</sup> 법무부는 다른 안내에서 이러한 세금크레딧이나 소득공제는 소기업이 ADA를 준수하는 것을 돕는 것이라는 점을 분명히 밝히고 있다.<sup>16)</sup>

---

15) Small Business Administration & U.S. Department of Justice, ADA Guide for Small Business, 1999.

16) Department of Justice, ADA Update: A Primer for Small Business, 2011, p. 19.

## 제 4 장 영 국

### 제 1 절 들어가며

영국에서 장애인과 관련된 근대입법은 1944년까지 거슬러 올라간다. 1944년 장애인 (고용) 법(the Disabled Persons (Employment) Act 1944) 는 장애인의 고용을 일정비율로 할당하는 제도를 도입하였다. 그렇지만 이 제도는 실행되지 않은 채로 사문화되었다. 1995년 영국정부는 장애인 (고용)법의 고용할당제를 폐지하고, 사회전반에서 장애를 이유로 한 차별을 금지하는 장애인차별금지법(the Disability Discrimination Act 1995)을 제정하였다. 이후 장애인차별금지법은 2000년에 제정된 유럽연합의 고용평등일반틀지침(Directive 2000/78/)에 따라 일부가 수정되었다. 그리고 2010년 장애인차별금지법은 성, 인종, 연령과 관련한 다른 차별금지법과 통합되어 2010년 평등법의 일부분으로 포함되었다.

장애인에 대한 편의제공의무는 1995년 제정당시부터 장애인에 대한 합리적인 편의제공을 하지 않는 것을 차별의 한 형태로서 규율하는 방식으로 도입되어 현재에 이르고 있다. 영국의 2010년 평등법은 합리적 편의제공의무의 규정방식에서 미국의 장애인차별금지법과 다르다. 이미 언급한 바와 같이 미국의 경우 실질적으로는 유사하지만, 각 영역별로 다른 이름을 사용하여 달리 규정하는 방식을 취한다. 그러나 영국의 경우 일반적인 장애인에 대한 편의제공의무를 규정하고, 이를 각 영역별로 구체적으로 실행하는 방식으로 규정한다. 일반적인 장애인에 대한 편의제공의무는 후술하는 바와 같이 3가지 형태로 구성되는데, 각영역별로 이를 전부 적용하는 경우가 더 많지만, 일부만 적용하는 경우도 있다. 또한 그 구체적인 적용방식과 내용은 각영역별로 달라지는데 이는 각 영역의 편의제공의무를 구체적으로 규정하는 각각의 부칙에 규정되어 있다.

한편 영국에서 합리적 편의제공의무는 장애인에 대해 그 의무가 발생하는 방식에 따라 ‘반응적(reactive) 합리적 편의제공의무’와 ‘예상적(anticipatory) 합리적 편의제공의무’로 나뉜다. 전자에 해당할 경우 그 의무의 주체는 그 문제되는 개인이 장애와 관련한 상황을 알고 있거나 합리적으로 보아 알고 있었어야 하는 경우에만 발생한다. 따라서 예를 들어 채용공고에 지원한 사람이 자신이 장애인이라고 밝히지 않으면 그에 대한 편의제공의무가 발생하지 않는다. 후자는 의무의 주체가 미리 여러 장애인들을 고려해 그 의무를 이행해야 한다. 따라서 후자에서는 의무의 주체가 장애가 있었다는 사실을 몰랐다는 것으로 편의제공의무를 수행하지 않은 것을 정당화할 수 없다. 2010년 평등법은 이를 명시하여 반응적 편의제공의무가 적용되는 고용영역에서는 의무의 주체인 사용자가 알거나 알 수 있었던 경우에만 사용자에게 편의제공의무가 발생하고(부칙 8, s. 20(1)), 또한 건물의 영역에서도 의무의 주체가 장애인으로부터 혹은 장애인을 대신하여 누군가가 요구를 하는 경우에만 의무가 발생하는 것으로 하고 있다(부칙 4, s. 2(6), 3(5), 4(6), 5(6)). 예상적 편의제공의무가 적용되는 분야에서는 이러한 규정이 없다. 따라서 예상적 편의제공의무가 적용되는 교육분야에서는 특정의 장애학생들이 도착하기 전에 미리 계획하고 의무를 이행하지 않는 것은 그 학생이 서비스를 이용할 때 어려움을 겪는다면 예상적 편의제공의무 위반에 해당할 수 있다.

이 2가지 형태 중 어떤 것이 적용되는지는 각 영역에 따라 다르다. 서비스와 공공적 기능 그리고, 교육, 단체에서는 예상적 편의제공의무가 적용되나 고용, 임대건물의 분야에서는 반응적 합리적 편의제공의무가 적용된다. 예상적 합리적 편의제공의무가 적용된다고 해서 해당 주체에게 반응적 합리적 편의제공의무가 부여되지 않는다는 것은 아니다. 예상적 합리적 편의제공의무가 적용되는 영역에서의 의무주체

들은 반응적 합리적 편의제공의무에 더해 예상적 합리적 편의제공의무까지 갖고 있는 것으로 봐야 한다.

영국의 경우 고용분야의 차별에 대해서는 1995년 장애인차별금지법을 제정할 때 20인 이상을 고용한 사용자에 한정해서 적용되었지만, 1998년 법개정에 의해 15인 이상을 고용한 사용자로 확대되었다(The Disability Discrimination (Exemption for Small Employers) Order 1998).<sup>17)</sup> 다시 2003년 법개정에 의해 모든 사용자에게 적용되도록 확대되었다(The Disability Discrimination Act 1995 (Amendment) Regulations 2003). 서비스 제공과 관련해서는 1996년에 장애를 이유로 한 직접차별의 금지가 시행되었고, 다시 1999년에 건물의 물리적 형태를 제외하고 합리적 편의제공의무가 부과되었으며, 2002년에는 교육분야가 장애차별 금지영역에 포함되었고, 2004년에 건물의 물리적 형태와 관련해서도 이 의무가 부과되었다.

## 제 2 절 2010년 평등법상 합리적 편의제공의무

### 1. 일반 규정

영국의 2010년 평등법에서 합리적 편의제공의무는 세 가지 형태로 구성된다(s. 20). 첫 번째 형태는 해당 주체(이하 A라 한다)의 규정, 기준 혹은 관행이 관련 문제에서 비장애인과 비교해서 장애인을 상당한 불이익에 처하게 하는 경우에 A가 그 불이익을 피하기 위해 취하는 것이 합리적인 조치를 취하는 것이다. 두 번째 형태는 물리적 형태가 관련 문제에서 비장애인과 비교해서 장애인을 상당한 불이익에 처하게 하는 경우에 그러한 불이익을 피하기 위해 취하는 것이 합리적인 조치를 취하는 것이다. 셋째로 보조장치의 도입이 없는 경우 관련 문

---

17) 심재진, 2013, p.121.

제에서 비장애인과 비교해서 장애인이 상당한 불이익에 처해지는 경우에 그 장치를 제공하기 위하여 취하는 것이 합리적인 조치를 취하는 것을 말한다. 첫 번째 혹은 세 번째 형태가 정보의 제공과 관련되는 경우에 A가 취해야하는 것이 합리적인 조치로 접근가능한 형식으로 정보가 제공되는 것을 보장하기 위한 조치를 포함한다. 2010년 영국평등법은 이 첫 번째 두 번째 혹은 세 번째 형태를 준수하지 않는 것은 합리적인 편의제공의무를 준수하지 않는 것으로 보고, A가 이 의무를 다하지 않는 것은 A가 관련되는 사람을 차별하는 것으로 규정한다(s. 21). 2010년 평등법에서 물리적 형태란 (a) 건물의 설계나 건축으로부터 발생하는 형태, (b) 건물에 대한 접근과 이용 그리고 출입구의 형태, (b)건물의 고정물, 부품, 가구, 재료, 설비 혹은 다른 물품 (d)다른 물리적 요소나 질(quality)을 말한다(s. 20(10)). 2010년 평등법은 또한 물리적 형태에 의해 야기된 상당한 불이익을 피하는 것은 물리적 형태를 제거하는 것 혹은 그것을 변경하는 것 혹은 그것을 피하는 합리적인 수단을 제공하는 것을 포함한다고 규정한다(s. 20(9)). 물리적 형태의 변경과 관련하여 설명해야 할 것은 ‘Approved Document M’이다.<sup>18)</sup> 이 문서는 the Building Regulations 2010에 근거하여 만들어지는 것으로 주무부처 장관이 승인하고 발간하는 것이다. 이 Regulations가 부여하는 의무를 준수하는 지침의 성격을 갖고 있다. 2010년 평등법이 제정되기 전에는 앞의 문서의 기준을 충족하면 물리적 형태와 관련하여 합리적 편의제공의무를 이행한 것으로 간주하였다. 그러나 2010년 평등법 제정 이후에는 이 법상의 합리적 편의제공의무의 이행과 앞 문서상의 지침의 준수는 별개의 문제로 처리된다.<sup>19)</sup>

한편 물리적 형태의 변경이 포함되는 편의제공의무와 관련하여 예를 들어 서비스제공자나 사용자가 계약이나 다른 법적으로 구속력 있

18) HM Government, Approved Document M-Access to and use of buildings, 2013

19) HM Government, Approved Document M-Access to and use of buildings, 2013, p.6.



는 의무의 조건에 의해 다른 사람의 동의 없이는 건물을 변경할 수 없는 경우가 있다. 이러한 상황에서 2010년 평등법은 서비스제공자나 사용자가 그러한 동의를 요청해야 하는 것은 항상 합리적이고, 동의를 얻기 전에 변경해야 하는 것은 결코 합리적이지 않다고 규정한다(부칙 21, s.2). 만약 사용자나 서비스 제공자가 그 건물의 변경을 하지 못하도록 하는 임대나 세입계약하에 건물을 점유하고 있는 경우에 만약 합리적 편의제공의무를 준수하기 위하여 해야 하는 변경이라면, 2010년 평등법은 건물주가 동의를 비합리적으로 주지 않을 의무와 합리적 조건으로 동의를 줄 수 있는 의무가 그 임대계약에 있는 것으로 해석된다고 규정한다(부칙 21, s.3). 동의를 주지 않는 것이 합리적인지 아닌지는 상황에 따라 다르다. 예를 들어 건물에 대한 건물의 이익의 가치가 상당하게 떨어지거나 변경하는 것이 다른 세입자에게 상당한 방해나 불편함을 주는 경우 동의를 주지 않는 것이 합리적으로 볼 수 있다. 비합리적으로 동의를 주지 않는 경우 서비스 제공자나 사용자 혹은 이해가 걸려있는 장애인은 일반법원에 소송을 제기할 수 있다. 일반법원은 적절한 확인(declaration)을 하거나 서비스 제공자나 사용자가 법원명령아래 변경을 하도록 허용할 수 있다. 장애인이 소송을 제기할 경우 건물주를 제반 당사자가 되게 할 수 있다.

2010년 평등법은 이와 같은 일반적인 합리적인 편의제공의무에 대해 규정하고, 다시 각 분야에서 이 의무를 구체적으로 다시 규정하는 형태로 규율한다. 이 분야는 서비스와 공공기능(제3부), 건물(제4부), 고용(제5부), 교육(제6부), 단체(제7부) 등으로 사회활동의 거의 전 분야를 포괄한다. 이 각 분야의 합리적 편의제공의무의 구체내용은 2010년 평등법의 각기 다른 부칙(schedule)에 규정되어 있다. 그 분야는 서비스와 공공기능(부칙 2), 건물(부칙 4), 고용(부칙 8), 학교(부칙 10), 교육(부칙 13), 단체(부칙 15) 등이다. 이하에서는 주요 분야별로 그 분야의 합리적 편의제공의무의 내용을 개괄한다.



## 2. 분야별 규정

### (1) 서비스와 공공적 기능

부칙2의 서비스와 공공기능에서 합리적인 편의제공의무는 앞서 제 20조의 일반적인 의미에서 약간 변형되어 정의된다. 앞서 언급한 제 20조의 ‘불이익을 피하기 위하여’는 ‘불이익을 피하거나 혹은 서비스를 제공하거나 그 기능을 행사하는 대안적인 합리적인 수단을 채택하기 위하여’로 대체된다(s. 2(3)). 또한 부칙2는 합리적 편의제공의무에서 ‘합리적’의 의미에 대해 서비스와 공공기능과 관련해서 제시한다. 즉 서비스 제공자인 A는 그 서비스의 성격이나 A의 사업 혹은 직업의 성격을 근본적으로 바꿀 것 같은 조치를 합리적 편의제공의무로서 요구받지 않는다고 규정되어 있다(s. 2(7)).

서비스와 공공적 기능의 분야에서 합리적 편의제공의무는 예상적(anticipatory)이어서 이 서비스를 이용하려고 하기 이전에 장애인을 방해하는 장벽에 대해 고려하고 이에 대하여 조치를 취하도록 요구한다.<sup>20)</sup> 예상적 의무로 보는 해석은 부칙2조에서 위의 세 가지 편의제공의무의 요건에서 장애인이 장애인 혼자(a disabled person)이 아니라 장애인들(disabled persons)로 대체하여(s.2(2)), 장애인이 불이익을 받을 가능성이 집단적으로 평가되기 때문이다. 따라서 서비스공급자는 장애인이 이 공급자가 공급하는 서비스를 이용하기를 원할 때까지 기다리지 않고 자신의 합리적 편의제공의무를 고려하여야 한다. 이 공급자는 장애인의 요구와 제공되어야 할 편의를 예측하여야 한다. 편의의 필요를 예측하지 않는 것은 추가의 비용을 초래하거나 너무 늦어 편의를 제공할 의무를 준수할 수 없게 만들 수 있다. 또한 이것은 그 자체로 합리적 편의제공을 하지 않았다고 하는 주장에 대한 항변이 될 수 없다.

---

20) EHRC, Service Code, 2011, p. 94. 이 단락 이하 동일.

여기에서 말하는 서비스의 공급에는 재화 및 서비스의 공급 모두를 말한다(s. 31(2)). 여기에서 공공적 기능은 1998년 인권법상의 ‘공공적 성격의 기능’을 말한다. 그러나 1998년 인권법은 공공기관(public authority)의 정의에 이러한 기능을 행사하는 주체를 포함한다고 규정하지만(s. 6(3)(b)), 이러한 기능이 어떤 것인지를 구체적으로 명시하고 있지 않다. 2010년 평등법은 서비스의 공급으로 재화 및 서비스의 공급 모두를 말하고 있고, 여기에는 공중에게 하는 서비스의 공급이 포함되기 때문에, 공공적 기능은 한정적으로 주로 정부가 수행하는 기능을 말하는 것으로 추정된다.

## (2) 고용

고용분야에서는 일반적인 합리적 편의제공의무의 세 형태가 모두 적용된다(부칙 8, s.2(1)). 고용분야는 채용과정, 그리고 직업훈련 및 소개·알선기관, 노무용역(contract work) 등을 포함하여 상당히 광범위하게 규율한다.

## (3) 교육

교육분야는 위의 일반적인 합리적 편의제공의무의 세 가지 형태가 교육기관별로 달리 적용된다. 16세 이하의 학생에 대한 교육기관에는 첫 번째와 세 번째만이 적용된다(부칙 13, s. 2(2)). 이 교육기관에는 물리적 형태와 관련해서 합리적 편의제공의무가 적용되지 않고 대신에 예를 들어 학교의 물리적 환경과 관련하여 일반적으로 장애학생들을 위한 더 좋은 접근을 계획할 의무를 갖는다(부칙 10, s. 3(1)). 이러한 계획은 특정한 기간에 걸쳐 장애학생들이 학교의 교육과정에 참여할 수 있는 정도를 늘리고, 장애학생들이 학교의 교육과 편의 등을 이용할 수 있는 정도를 늘릴 목적으로 물리적 환경을 개선하고, 비장애학생들에게 쉽게 이용가능한 정보에 대한 장애학생들에의 전달을

향상시키는 계획이어야 한다(부칙 10. s. 3(2)). 학교를 관할하는 관련 당국은 학교가 이러한 의무를 이행하지 않거나 의무의 이행에서 비합리적으로 수행하면 이를 감독하여 시정을 지시하는 명령을 내릴 권한을 갖는다(부칙 10. s.5). 따라서 학교의 물리적 형태는 학교의 감독절차의 일반적 범위 안에 포함되어 물리적 장벽을 제거하지 않는 것은 개인의 차별구제신청으로 구제가 가능하지 않다.

16세이하 학생에 대한 교육기관과 관련하여 보조장비나 기구와 관련된 편의제공요건인 세 번째 요건은 장애인차별금지법(Disability Discrimination Act 1005)에서는 합리적 편의제공의무의 내용으로 포함되지 않았으나 장애인차별금지법이 2010년 평등법에 통합될 때 편의제공의무의 내용으로 포함되었다.

그러나 16세를 넘는 학생에 대한 교육기관과 한국의 대학교육이상에 해당하는 고등교육기관에는 세 가지 형태가 모두 적용된다(부칙 13, s.3(2)). 서비스와 공공적 기능에서와 마찬가지로 교육에서도 편의제공의무가 예방적으로 적용된다(부칙13, s. 3(3)(b)).

#### (4) 단 체

단체들에 대해서는 세 가지 형태의 합리적 편의제공의무가 모두 적용된다(부칙 15, s. 2(1)). 여기에서 단체란 최소25인 이상이 가입되어 있고 규약에 의해 규율되며 선택절차가 있는 개인들의 결합체를 말한다.(s. 107(2)). 그러나 단체들은 관련 혜택, 편의 혹은 서비스의 성격 혹은 단체의 성격을 바꾸는 조치를 취하도록 요구받을 수 없다(부칙. 15, s 2(7)). 또한 모임이 단체의 회원이나 준회원(associates)의 집에서 있는 경우, 그 회원이나 준회원은 그 집의 물리적 형태에 대해 편의제공을 하도록 요구받지 않는다(부칙 15, s. 2(8)). 단체들에 대해서도 서비스 및 공공적 기능에서와 마찬가지로 예방적 편의제공의무가 적용된다.

## (5) 건 물

임대건물과 건물공동사용부분의 관리인, 공동소유(commonhold)건물의 소유자단체는 합리적 편의제공의무가 있다(s. 36). 그러나 적용되는 합리적 편의제공의무의 내용은 건물별로 다르다. 임대건물, 공동소유건물에 대해서는 위의 일반적 편의제공의무 세 가지 중 첫 번째와 세 번째만 적용된다(부칙4, s.2(2), s. 3(2), s. 4(2)). 즉 두 번째인 건물의 물리적 형태를 변경하는 것은 합리적 편의제공의무의 내용이 아니다. 이를 확인하는 차원에서 부칙 4는 물리적 형태의 제거나 변경이 관여되는 조치를 취하는 것은 결코 합리적이지 않다고 별도로 규정한다(s.2(8), s.3(6), s. 4(8)).

그러나 건물의 공동사용부분에 대해서는 이전의 장애차별금지법에서는 물리적 형태의 변경에 대한 편의제공의무요건이 적용되지 않았다. 그래서 *Williams v Richmond Court* ([2006] EWCA Civ 1719) 사건에서 3층에 사는 장애인세입자가 자비로 계단승강기(stair-lift)를 설치할 것을 제안하였지만, 건물주가 다른 세입자들이 반대하고 그것이 미관상 좋지 않아, 잠재적 수리비용이 발생할 가능성이 있기 때문에 세입자에게 불편을 준다는 이유로 동의를 주지 않았다. 영국고등법원은 이전의 장애인차별금지법에는 건물의 공동사용부분에 대해서 합리적 편의제공의무가 적용되도록 하지 않았기 때문에 건물주의 거부가 장애인차별금지법을 위반하지 않는다고 결정했다. 그러나 2010년 평등법은 건물의 공동사용부분에 대해서 물리적 형태의 변경에 관한 것인 편의제공의무의 두 번째 요건이 적용되는 것으로 법을 개정하였다(부칙 4, s. 5(2)). 건물의 공동사용부분에 대해서 제공되는 조치가 합리적인지를 결정할 때, 그 조치에 의해 영향을 받는 모든 사람과 협의하여야 한다(부칙 4, s. 7(1)). 그리고 그 조치가 그 조치가 합리적인지를 결정할 때, 공동사용부분의 관리인과 장애인은 서면으로 그 조치와

관련한 각자의 책임과 권리에 대해 합의하여야 한다. 이 경우에 관리인이 이 합의가 장애인이 조치와 관련된 비용을 지불하는 것을 요구한다고 주장하는 것은 항상 합리적이라고 본다(부칙 4, s. 7(3)).

#### (6) 교통

합리적 편의제공의무는 서비스 영역에서 일반적으로 적용되지만, 교통의 경우 제한적으로 적용된다. 즉 항공교통에 적용되지 않고, 육상 교통에는 택시, 기차, 버스(8명 이상), 임대차량 등에만 적용된다(부칙 3, s. 33-s.34).

또한 편의제공의 내용도 일반적인 서비스에서의 편의제공의무와 달리 규정되어 있다(부칙 2, s.3). 다음과 같은 네 가지 경우에는 조치를 취하는 것을 합리적으로 보지 않는다(부칙 2, s.3(2)). 그것들은 첫째로 서비스를 제공하는데 사용되는 교통수단의 물리적 형태의 변경이나 제거가 필요한 것, 둘째로 교통수단이 제공되는지에 영향을 줄 때, 셋째로 어떤 교통수단이 제공되는지에 영향을 줄 때, 넷째로 그 교통수단을 이용할 때 그 교통수단에서 발생하는 것에 영향을 줄 때 등이다. 그러나 관련된 교통수단이 택시, 기차, 버스(8명 이상), 임대차량 등이면 편의제공의무의 첫 번째, 세 번째 요건의 충족과 관련하여, 앞의 네 가지 경우 중 두 번째, 세 번째, 네 번째에는 의존할 수 없다(부칙 2, s. 3(3)). 그리고 교통수단의 관리자는 물리적 형태의 변경과 관련한 편의제공의무가 장애인에게 서비스를 제공하는 대안적인 합리적인 수단을 채택하도록 요구할 때는 앞의 네 가지 중 두 번째, 세 번째, 네 번째 사항에 의존할 수 없다(부칙 2, s. 3(4)). 임대차량의 경우에도 이 세 가지 사항에 의존할 수 없다(부칙 2, s. 3(3)).

앞에서 택시, 기타, 버스(8명 이상) 등에 대해서 합리적 편의제공의무의 2번째인 물리적 형태의 변경을 합리적인 것으로 보지 않는다. 2010년 평등법은 제12편에서 이들 교통수단에 대해 주무부서의 장관

이 규정을 만들어 장애인의 접근성과 이용성을 높이도록 하고 있다. 이 규정에 대한 위반은 벌금형의 무배심판결(summary conviction)에 처해진다.

### 제 3 절 장애인고용복지제도

#### 1. 일자리접근(Access to Work) 프로그램

##### (1) 배경제 2 절 2010년 평등법상 합리적 편의제공의무

영국의 일자리접근프로그램은 1994년부터 시행되었다. 당시에 일자리접근은 장애인의 고용에 대한 실제적 걸림돌을 제거하는 비용에 기여하는 여러 가지의 분리된 제도를 통합하였다.

2006년 10월부터 영국정부는 일자리접근 기금보다 자체 운영예산에서 자신의 직원들이 요구하는 장애편의를 지원하였다.<sup>21)</sup> 정부부처의 직원은 일자리접근의 서비스를 계속 이용하고, 일자리접근 기관이 이들의 적절한 편의에 대해 계속 결정한다. 이러한 조치는 정부가 모범적인 사용자가 되어 자신의 직원에 대한 편의제공에 대한 직접적 책임을 져야한다고 보는 생각에서 취해졌다. 이러한 조치에 의해 절약된 일자리접근기금은 그 프로그램에 의존하는 다른 사람들을 지원하는데 재투자되었다.

그러나 일자리접근 프로그램에 따라 지원을 받는 것은 법적인 근거가 없다. 이 프로그램은 정부의 재량에 의해 실시되는 정책이다.<sup>22)</sup> 따라서 일자리접근 지원을 받을 자격이나 제공되는 지원의 수준과 형태에 대한 결정에 대해 이의제기하거나 행정소송 등을 제기하여 다툼

---

21) DWP, Helping people achieve their full potential: Improving Specialist Disability Employment Services, 2007, p. 63. 이 단락 이하 동일.

22) The Disability Employment Coalition, Access to Work for disabled people, 2004, p. 24.

수 있는 권리가 없다. 일자리접근 프로그램은 고용센터(Jobcentre Plus)가 운영한다.

(2) 자 격<sup>23)</sup>

① 일자리접근은 장애를 갖거나 혹은 12개월 이상 지속할 가능성이 있는 건강조건을 갖는 사람이 이용가능하다. 여기에서 장애는 2010년 평등법상의 장애와 그 의미가 같다.

② 16세 이상에게 적용되나 연령상한은 없다.

③ 적어도 시간당 최저임금이상의 임금을 받고 있어야 한다. 그러나 최소근로시간수의 제한이 없고 임금총액의 수준은 자격기준과 무관하다.

④ 사용자와의 채용면접에서 도움이 필요해야 하거나 혹은 이제 곧 일을 시작하려고 허가나 혹은 Work Trial을 곧 시작하거나 혹은 근로자인지 자영업자인지 관계없이 일자리가 있어야 한다.

⑤ Work Trial을 제외하고 각종 장애관련 복지급여(Incapacity Benefits 등)를 받고 있지 않아야 한다.

⑥ 영국내에 거주하여야 한다.

(3) 지원사항<sup>24)</sup>

일자리접근은 첫째로 장애인과 사용자가 장애로부터 발생하는 일자리 관련 장벽을 극복하는 것을 돕기 위해 실용적인 조언과 지원을 제공한다. 둘째로 장애인이 그 직무를 수행하기 위하여 필요로 하는 추가의 지원에 대해 보조금(grant)을 지급한다.

---

23) DWP, Access to Work Provider Guidance - Access to Work Holistic Assessment, 2013.

24) DWP, Access to Work Provider Guidance - Access to Work Holistic Assessment, 2013.



일자리접근은 모든 사용자와 근로자가 갖는 일반적인 사업상의 운영비용 혹은 일반적 비용을 지원하지 않는다. 자영업을 하는 장애인이나 집에서 일하는 장애인에 대해서도 사업의 정상적 초기비용이나 운영비용에 대해서가 아니라 장애특정적 필요와 관련하여 장애인에 대한 추가의 비용을 지원한다.

보조금 지급이 가능한 사항은 예를 들어 다음과 같다.

- ① 장애인의 직무수행을 가능하게 하는 특수보조장치나 장비
- ② 장비가 접근가능하도록 만드는 변환
- ③ 건물이 접근가능하도록 하는 건물의 변경
- ④ 장애나 건강조건 때문에 공공교통을 이용할 수 없는 사람들이 출퇴근하는데 드는 추가의 비용
- ⑤ 시각장애가 있는 사람을 위한 낭독자나 청각장애가 있는 사람을 위한 수화통역자와 같은 사업장의 보조노동자.

#### (4) 보조금액수<sup>25)</sup>

보조금액수는 ① 해당 장애인 등이 근로자인지 자영업자인지 ② 이들이 얼마나 오래 그 직업에 종사해왔는지 ③ 요구되는 지원의 형태에 따라 달라진다.

일자리접근은 ① 자영업자 혹은 ②일자리접근에 최초로 신청할 때 일하기 시작한 후 6주미만인 사람에 대해서는 100%까지 보조금을 지급할 수 있다. 또한 일자리접근은 ① 지원노동자 ② 출퇴근과 근로장소에서의 이동에 대한 추가비용 혹은 ④ 채용면접에서의 의사소통지원에 대해서는 100%까지 보조금을 지급할 수 있다.

사용자는 해당 장애인 등이 최초로 일자리접근을 신청할 때 6주 이상 고용된 것이면 일자리접근과 비용을 분담할 수 있다. 이 경우 비

25) DWP, Employer's Guide to Access to Work, Jan., 2013.



용은 ① 특수보조장치나 장비 ② 장비나 건물의 변환에 대한 비용만을 분담할 뿐이다. 또한 자영업을 하는 지원자는 분담하지 않는다.

분담의 경우 일자리접근은 최저비용부터 10,000파운드사이에서는 승인된 비용의 80%까지 분담한다. 사용자는 최저비용까지는 전액을 부담하고, 최저비용과 10,000파운드 사이에서는 비용의 20%를 부담한다. 10,000파운드를 넘는 액수는 일자리접근에서 모두 부담한다. 최저비용은 사용자가 고용하는 근로자의 수에 따라 달라지는데 50인 미만의 경우 최저비용이 설정되지 않고, 50인 이상 250인 미만의 경우 500파운드, 250인 이상의 경우 1,000 파운드이다.

## 2. 일자리선택(Work Choice) 프로그램

### (1) 배경<sup>26)</sup>

일자리선택프로그램과 같은 지원고용프로그램은 보호배치제도(Sheltered Placement scheme), 지원고용프로그램(the Supported Employment Programme) 등으로 이미 오래전부터 다른 이름으로 시행되었었다. 그러던 것이 2001년 Work Step프로그램으로 되었고, 다시 이 Work Step 프로그램은 2010년에 운영이 중지되었고, 현재와 같은 일자리선택프로그램으로 바뀌어 실시되고 있다.

### (2) 자격

신청자는 근로연령대에 있어야 한다. 그리고 2010년 평등법에서 정의한 대로의 장애가 있어야 한다.<sup>27)</sup>

---

26) A. Purvis, J. Lowrey and L. Dobbs, Workstep evaluation case studies, DWP Research Report No. 348, 2006, p. 10

27) DWP, Work Choice Guidance, Section 01, 2013.

(3) 요 건<sup>28)</sup>

- ① 주로 장애로 발생하고, 근무와 관련된 복합적(complex) 지원의 필요가 있어야 한다.
- ② 그리고 2010년 평등법이 요구하는 사업장 관련 편의제공 그리고/혹은 일자리접근에 의해 즉시 극복될 수 없는 필요사항이 있어야 한다.
- ③ 일자리를 찾는 것에 대한 도움분만 아니라 고용상태에 있을 때에도 지원을 필요로 하여야 한다.
- ④ 다른 DWP 프로그램을 통해 지원될 수 없어야 한다.
- ⑤ 최소 주당 16시간 이상 일할 수 있을 것으로 예상하여야 한다.

(4) 지원사항

지원기간은 단계별로 나뉜다. 일자리진입지원은 최대 12개월까지이다.

1) 일자리진입지원(Module 1)<sup>29)</sup>

- ① 지원필요를 확인하고 제기하기 위한, 개별적 특성에 맞춘 직업안내와 발전계획
- ② 구직 활동의 선택
- ③ 주당 최소 16시간 이상의 일자리가 얻어질 수 있도록 사적 혹은 직업기술 지원, 자신감 구축, 능력 배양
- ④ 일자리 탐색 지원-조언, 확인된 일자리에 대한 개인의 연결, 적절한 일자리의 적극적인 정보제공
- ⑤ 구직신청 지원(소개서, 면접 준비 등)
- ⑥ 노동시장 조언 및 지원

---

28) DWP, Work Choice Guidance, Section 01, 2013.

29) DWP, Work Choice Guidance, Section 04, 2013

- ⑦ 구직과정에서 사용자와 협력
- ⑧ 사용자와 장애인의 중개-일자리접근 등 해당 장애인에게 필요한 지원 분석
- ⑨ 사용자와 장애인에 대한 지원내용의 설명

#### 2) 직무수행의 단기 및 중기 지원<sup>30)</sup>

신청한 장애인이 주16시간 이상의 유급일자리를 발견한 경우에 시작된다.

- ① 신청장애인과 직업생활의 목표 토론
- ② 신청장애인과 그의 사용자와 이 목표 달성 방법 토론
- ③ 계속 고용상태에 있고 더 발전할 수 있도록 신청장애인의 필요에 맞춘 지원 패키지에 대한 동의
- ④ 발전계획(점진적인 지원중단 포함)에 대한 동의

#### 3) 장기지원<sup>31)</sup>

고용의 전 과정에서 지원되는 것이 필요한 사람들에게 적용된다.

- ① 직무 코치 역할
- ② 사용자와 회사동료에게 장애인식 훈련 제공
- ③ 직무수행능력에 부정적으로 영향을 미치는 가정생활의 측면에 대한 지원

#### 4) 청년장애인에 대한 임금지원<sup>32)</sup>

18-24세의 청년장애인이 취업하게 될 경우 사용자에 대해 특별한 임금지원을 하게 된다.

---

30) DWP, Work Choice Guidance, Section 05, 2013

31) DWP, Work Choice Guidance, Section 06, 2013

32) DWP, Work Choice Guidance, Section 19, 2013

5) 일자리접근 요소 지원

일자리선택 프로그램은 자체 내에서 일자리접근 요소를 지원한다. 다음의 표는 그 목록이다.

<표> 1 일자리선택 프로그램의 일자리접근 요소 목록

일자리접근 요소	일자리선택 프로그램 하에서 이용가능성		
			사용자와의 비용분담
면접에서 의사소통 지원		X	
출퇴근		O	
지원 노동자	수화(BSL) 통역자	O	
	돌봄자	O	
	상담자	X	
	운전사	O	
	직무보조자	X	
	직무코치	X	
	순화자(lib speaker)	O	
	기록자(Note Taker)	O	
	타이피스트(palantypist)	O	
	개인 낭독자	O	
	이동보조자(travel buddy)	X	
장비변환		O	O
특수 보조장치 및 장비		O	O
직장내에서의 이동 등 기타		O	O

## 제 4 절 양자의 관계

영국의 2010년 평등법은 장애인고용복지제도가 합리적 편의제공의 무에서의 합리성의 해석에 어떠한 의미가 있는지에 대해 명시적으로 밝히지는 않고 있다. 양자의 관계는 주로 평등인권위원회의 행동지침(Code Of Practice)에서 드러난다. 이하에서는 주로 평등인권위원회의 행동지침을 통해 양자의 관계를 살펴본다.

이에 앞서 행동지침이 법적으로 어떠한 의미를 갖는지를 살펴본다. 2006년 평등법(the Equality Act 2006)은 차별금지법 규정의 준수를 보장하거나 촉진하고 기회균등을 증진시키기 위해 행동지침을 제정할 권한을 부여한다(s.14-15). 이 권한에 의해 제정된 행동준칙은 관련부서가 의회에 제출해 40일의 기간 내에 의회가 이를 불승인하는 결의를 하지 않으면 효력을 발휘한다. 이 행동지침을 준수하지 않는 것은 민, 형사 소송에서 증거로 인정되고, 법원이나 고용심판소에 관련 사건에서 이러한 사실을 고려하도록 의무를 부과하고 있다(s.15(4)). 또한 2010년 평등법은 예를 들어 교육분야에서의 합리적 편의제공의 의무 주체가 세 가지 형태의 편의제공을 준수하기 위해 취한 조치가 합리적인지를 판단할 때, 평등인권위원회가 발행한 행동지침을 고려해야 한다고 규정한다(부칙 13. s. 7).

### 1. 고 용

앞서 확인한 바와 같이 일자리접근프로그램과 일자리선택프로그램에서의 장애의 정의는 합리적 편의제공의무가 규정되어 있는 2010년 평등법에서의 장애와 동일하다.<sup>33)</sup> 따라서 양자는 그 적용대상에 있어서 연계될 수 있도록 설계되어 있는 것을 알 수 있다.

---

33) DWP, Access to Work Guidance, 2010, para.11; DWP, Work Choice Guidance, Section 02, 2013

그리고 평등인권위원회는 법원의 판단에서 고려요소가 되는 관련 행동지침에서 고용과 관련하여 합리적 제공의무를 이행하였는지를 판단할 때의 ‘합리성’ 판단의 고려요소로 다음과 같은 예를 들고 있다.<sup>34)</sup>

- ① 어떤 특정한 조치가 상당한 불이익을 방지하는데 효과적인지
- ② 그 조치의 실행가능성
- ③ 편의제공의 재정적 혹은 다른 비용과 초래되는 방해(disruption)의 크기
- ④ 사용자의 재정적 혹은 다른 자원의 크기
- ⑤ (예를 들어 일자리접근(Access to Work) 프로그램을 통한 지원과 같이) 편의제공을 도울 재정적 혹은 다른 지원의 이용가능성
- ⑥ 회사의 형태와 크기

평등인권위원회는 더 나아가 일자리접근 프로그램을 합리적 편의제공의 예로서 들고 있다.<sup>35)</sup> 즉 평등인권위원회는 재정적 지원이 이 제도로부터 이용가능하다면, 사용자가 그렇지 않으면 비합리적으로 비용이 많이 드는 특정한 조치를 취하는 것이 합리적일 수 있다고 본다. 달리 말하면 일자리접근 프로그램 혹은 다른 자원으로부터 이용가능한 재정적 지원이 이용가능한지를 살펴보지 않고 비용을 이유로 편의제공을 하지 않기로 결정하는 것은 비합리적일 수 있다고 본다. 그러나 평등인권위원회는 일자리접근 프로그램이 사용자의 편의제공의무를 감경시키지는 않는다는 점을 강조한다. 일자리접근 프로그램이 편의제공과 관련하여 조언이나 자금의 제공에 관여될 때조차도 합리적인 편의제공의무를 할 법적 책임은 여전히 사용자에게 있다고 본다. 사용자가 장애인이 일자리접근로부터의 지원을 신청하는 것을 돕고, (예를 들어 신청양식을 작성함으로써) 행정적 지원을 계속 제공하는 것이 합리적인 조치라고 본다.

34) EHRC, Employment Code of Practice, 2011, p. 85.

35) EHRC, Employment Code of Practice, 2011, p. 91

일자리접근프로그램은 이것이 없으면 편의제공의 비용 등이 많이 들어 편의제공이 합리적인 상황에서 사용자의 편의제공의 범위를 넓히려는 것이다. 일자리접근이 사용자의 편의제공의무를 대체하는 것이 아니다. DWP 또한 이를 분명히 하고 있다. DWP는 사용자가 제공하는 것이 합리적인 액수를 넘어서는 추가의 고용비용에 대해 일자리 접근이 보조금을 지급한다고 명시한다.<sup>36)</sup>

또한 평등인권위원회는 합리적 편의제공의 예로서 Workstep(일자리 선택의 전신)과 같이 지원고용제에 참여하는 것을 들고 있다.<sup>37)</sup> 그리고 다음을 사례로 제시한다. 한 사람이 우울증 때문에 수년간 일하지 못하다가 사무실 보조원 업무에 지원한다. 그 사람이 그 직무에 대한 채용공고가 되었을 때 지원고용제에 참여해오고 있었다. 그는 사용자가 일과시간중에 그 제도의 지원노동자에게 일과시간에 전화거는 것을 허용하도록 요청한다. 그리고 사용자가 합리적인 편의제공으로 그렇게 하도록 허용한다.

## 2. 고용이외의 분야

### (1) 서비스, 공공적 기능, 그리고 단체

서비스와 공공적 기능분야에서 2010년 평등법은 합리적 편의제공의무가 ‘그 서비스의 성질이나 서비스제공자의 사업이나 직업의 성질을 근본적으로 바꿀 것 같은 조치를 취하도록 요구’받지 않는다고 하여 합리성 판단에 있어 제한을 명시하고 있다(부칙 2, s.2(7)). 단체의 경우도 동일하게 규정한다(부칙 15, s. 2(7)).

평등인권위원회는 관련 행동지침에서 합리적 편의제공의무의 판단

---

36) DWP, Access to Work Guidance, 2010, p. 4 <http://www.parliament.uk/business/publications/business-papers/commons/deposited-papers/?page=14&y=2010#toggle-2088>. 마지막 방문. 2013.6.4.)

37) EHRC, Employment Statutory Code of Practice, 2011, p.89

에서 서비스, 공공적 기능 그리고 단체와 관련하여 ‘합리성’ 판단의 고려요소로 다음과 같은 예를 들고 있다.<sup>38)</sup>

- ① 서비스제공자가 그 조치를 취하는 것이 어느 정도 실행가능한 것인지
- ② 편의제공의 재정적 혹은 다른 비용
- ③ 조치를 취하는 것이 초래하는 지장의 정도
- ④ 서비스제공자의 재정적 혹은 다른 자원의 정도
- ⑤ 편의제공에 이미 쓰인 자원의 양
- ⑥ 재정적 혹은 다른 지원의 이용가능성

## (2) 교 육

평등인권위원회는 교육부문에서 합리성 판단의 요소로 다음과 같은 요소를 제시했다.<sup>39)</sup>

- ① 1996년 교육법(the Education Act 1996) 제4부에 의거 제공되는 지원의 정도
- ② 학교의 자원과 재정적 혹은 다른 지원의 이용가능성
- ③ 편의제공의 재정적 혹은 다른 비용
- ④ 특정한 조치가 학생이 겪는 상당한 어려움을 극복할 때 효과적일 수 있는 정도
- ⑤ 편의제공의 실행가능성
- ⑥ 개인에 대한 장애의 영향
- ⑥ 건강과 안전의 요건
- ⑦ 다른 학생 그리고 학생으로도 학교에 입학이 허용되는 사람들의 이해

38) EHRC, Service Code of Practice, 2011, p. 98.

39) EHRC, Guidance: Reasonable Adjustments for disabled pupils, 연도미상, p. 7-8. (<http://www.equalityhumanrights.com/advice-and-guidance/education-providers-schools-guidance/key-concepts/reasonable-adjustments/>. 마지막 방문 2013.6.11.).



위와 같이 교육부문에서도 교육법 등에 의해 장애학생에게 제공될 지원과 서비스의 정도를 합리성 판단의 고려요소로 하고 있다. 즉 앞의 영역에서와 유사하게 합리성 판단의 요소를 제시하면서도 교육부문에 특수한 것으로 교육법에 의한 지원정도가 고려되고 있다. 글의 분량상 이 지원과 서비스의 내용을 소개하지는 못하지만, 1996년 교육법은 제4부에서 특별한 교육필요를 갖는 학생들에 대한 정부의 교육의무와 지원내용을 상세히 규정한다. 교육부문에서도 합리적 편의 제공의무가 해당 교육에서의 장애인 지원정책과 긴밀하게 맞물리는 것은 분명히 확인할 수 있다.

### (3) 임대건물

장애권리위원회는 임대건물의 관리는 합리적인 편의제공의무가 있는데, 여기에서 무엇이 합리적인지를 판단할 때 다음과 같은 요소를 고려해야 한다고 본다.<sup>40)</sup>

- ① 임대의 성격
- ② 장애의 장애인에 대한 영향
- ③ 제안된 조치의 실효성
- ④ 그 조치가 실행가능한 정도
- ⑤ 그 조치가 야기할 것 같은 다른 세입자에 대한 영향과 방해의 정도
- ⑥ 관리의 운영의 규모(예를 들어 소유건물의 수와 가치)
- ⑦ 편의제공에 이미 소요된 자원의 양
- ⑧ 재정적 혹은 다른 지원의 이용가능성
- ⑨ 관리의 사적 가정에 영향을 미치는 편의의 경우 그 조치를 취하는 것이 가정 혹은 거기에 살고 있는 사람에게 방해를 야기하는 정도.

---

40) DRC, Code of Practice:-Rights of Access: services to the public, public authority functions, private clubs and premises, 2006, p.214-215.

## 제 5 장 결 론

이 글은 지금까지 UN의 장애인권리협약 그리고 미국과 영국에서 장애인차별금지법상의 합리적 편의제공의무와 장애인고용복지제도와 의 관계를 살펴보았다. 우선 UN의 장애인권리협약은 합리적 편의제공과 장애인복지간의 관계를 명확하게 규정하고 있지 않다. 이 점은 우선 장애인권리협약이 장애인차별금지에 한정되지 않고 장애인과 관련한 모든 권리를 규정하는 포괄적인 것에서 그 이유가 있을 것으로 보인다. 다음으로 장애인권리협약은 모든 회원국의 견해와 의견을 수렴하는 것이어서 합리적 편의제공과 장애인복지의 실효성을 높이는 이와 같은 문제를 제대로 다루기 어려웠을 수도 있다.

그러나 이 글은 미국과 영국 모두에서 양자는 긴밀히 연결되어 있음을 확인하였다. 비록 미국과 영국 모두에서 합리적 편의제공의무가 금지되는 차별의 일 형태로 장애인차별금지법에 규정되어 있지만, 사용자의 재정적 부담 등을 고려하여 그것이 과도한 경우 차별로 보지 않는다. 따라서 장애인에게 합리적 편의제공을 받아 사회에서 활동을 할 수 있는가는 편의제공에 대한 의무주체의 부담능력에 의해 좌우되게 되어 차별을 받지 않을 권리는 의무주체의 사정에 따라서 혹은 어느 정도를 과도하다고 보는지에 따라 그 실현여부가 좌우되게 된다. 따라서 합리적 편의제공의무의 실행의 정도는 의무주체의 사업운영규모가 작을수록 더 낮아질 수 있다. 또한 기업의 부담을 고려하여 과도성을 인정하는 기준을 낮출수록 장애인이 합리적 편의제공을 받을 가능성은 낮아지게 된다.

미국과 영국에서는 장애인차별금지법상 차별의 일 유형으로 규정된 합리적 편의제공의무의 이러한 특성을 감안하여, 합리적 편의제공의무의 실현을 보다 폭넓게 하기 위하여 장애인고용복지제도를 적극적으로 활용하였다. 미국은 장애인차별금지법을 제정과 동시에 소기업

에 대한 세금크레딧제도를 실시하였고, 영국도 장애인차별금지법 제정 이후에 일자리접근 프로그램을 시작하였다.

미국과 영국은 의무주체들이 이러한 장애인고용복지제도를 단순히 자율적으로 이용하도록 하지 않았다. 미국과 영국은 각각의 장애인차별금지법에서 의무의 주체가 이러한 지원제도를 이용하지 않고 편의제공을 수행하는 것이 과도한 부담이 된다고 주장할 수 없게 해석하여 운용하고 있다. 양국의 차별금지법에서 만약 의무의 주체가 이러한 지원제도를 이용할 수 있는데도 이용하지 않고 편의제공을 수행하는 것이 과도한 부담이 되어 편의제공의무가 발생하지 않는다고 하여도, 이러한 이유로 편의제공을 하지 않는 것은 장애인차별금지법에서 금지하는 차별에 해당한다. 이러한 방식으로의 장애인차별금지법 운용은 장애인차별금지법 제정당시부터 의도되었던 것이어서 각 법에서는 장애인차별관련 기관들에게 시행령(미국의 경우) 그리고(혹은) 행동지침(미국과 영국 모두) 제정권한을 부여하여 이러한 방식으로 법해석을 하고, 이행이 되도록 하고 있다.

그렇지만 미국과 영국이 장애인차별금지법상 편의제공의무와 장애인고용복지제도를 연계한다는 점에서 공통적이지만, 지원의 범위와 방식, 그 연계의 정도에서 양국이 차이를 보인다. 먼저 장애인고용복지제도가 영국은 취업(자영업자 포함)에 국한되지만, 미국은 고용이외의 분야에서도 적용된다. 그러나 미국은 매출이 아주 적거나(연1000,000달러 이하) 고용인원이 적은 경우(30인 이하)에 국한하여 지원되는 반면에 영국은 적용기업에 제한이 없다. 또한 미국은 편의제공을 하는데 필요한 비용에 대한 지원금액의 상한이 있고, 그 비용의 절반만을 지원하는데 반해, 영국은 필요한 비용 전체를 지원하고 그 상한이 없다. 또한 지원의 방식 또한 다르다. 미국은 의무주체가 일단 먼저 편의제공을 실시하고 차기년도에 의무주체가 세금크레딧으로 환급받는 반면

에, 영국은 근로자를 포함한 해당 취업자가 신청을 하고, 편의제공이 실시될 때 의무주체에게 직접 지원된다.

종합적으로 보면 영국의 제도가 합리적 편의제공의무와 장애인고용 복지제도의 연계성을 상대적으로 강하게 하여 미국의 그것보다 장애인 편의제공의무의 실현에 큰 효과가 있는 것으로 보인다. 미국의 지원제도에서는 지원범위가 상당히 제한적이어서 여전히 다수의 편의제공 의무주체가 복지지원제도를 적용받을 수 없기 때문에 장애인들에게 편의제공할 범위가 훨씬 적어지고, 편의제공을 받지 못하는 장애인들은 사회활동을 하기가 더 어려워질 것이기 때문이다. 또한 지원의 방식도 미국의 지원제도는 의무주체가 사후적으로 받는 것이고, 해당 장애인이 신청하는 것이 아니기 때문에 기업 등의 의무주체가 쉽게 접근하기 어렵고 장애인들에게 편의제공의무를 행하도록 추동받기도 쉽지 않다. 그리고 영국의 일자리접근제도는 자체적으로도 가장 성공적인 제도로 평가받고 있다.<sup>41)</sup> 이것은 일자리접근프로그램의 지원정도가 더 크다는 점뿐만 아니라 장애인차별금지법과의 밀접한 관계속에서 실행되기 때문으로 평가된다.

한국의 현행 장애인고용촉진 및 직업재활법은 국가가 장애인을 대상으로 직업적응훈련을 실시할 수 있고(제11조), 직업능력개발훈련(제12조), 지원고용(제13조), 보호고용(제14조)을 실시하여야 한다. 또한 국가는 장애인에 고용에 드는 비용 또는 기기 등을 용자하거나 지원할 수 있다고 규정하고 있다(제21조). 또한 장애인을 고용한 사업주에게 고용장려금을 지급할 수 있다(제30조). 위와 같은 규정에 따라 장애인고용촉진 및 직업재활과 관련해서는 고용노동부가 주관하여 해당 사업을 실시하고 있다.<sup>42)</sup>

41) DWP, Helping people achieve their full potential: Improving Specialist Disability Employment Services, 2007 p. 58.

42) 자세한 것은 고용노동부 관련 홈페이지 참조([http://www.moel.go.kr/policyinfo/disaster/view.jsp?cate=6&sec=1&keyWord=&bbs\\_cd=101,103,104,105,106,107,108,113,114](http://www.moel.go.kr/policyinfo/disaster/view.jsp?cate=6&sec=1&keyWord=&bbs_cd=101,103,104,105,106,107,108,113,114),

이에 따라 시행기관인 한국장애인고용공단은 다양한 지원사업을 실시하고 있다. 이 사업은 장애인에 대한 직접지원사업과 교육훈련사업 그리고 사업주 지원사업으로 나뉜다. 우선 장애인에 대한 직접지원사업은 고용알선, 구인구직정보제공, 직업능력평가, 보조공학기기지원, 근로지원인사업 등이 있다. 근로지원인 사업은 중증장애인근로자에 대한 근로지원인사업을 통해 핵심업무를 제외한 부수적인 업무를 근로지원인의 도움을 받아 처리할 수 있도록 지원한다. 교육훈련은 장애인의 직업능력을 향상시켜 나은 일자리를 선택하게 하는 것이 목적으로 교육훈련비용 전액을 국비로 지원한다.

사업주와 관련해서는 의무고용율(현재 2.7%)를 초과하여 장애인을 고용하는 사업주에게 고용장려금을 지급하며, 고용지원자금을 융자하며, 무상으로 장애인대상시설을 지원하며, 중증장애인을 고용하고 이들의 작업지도를 수행하기 위하여 작업지도원을 위촉·배치하는데 소요되는 비용을 지원한다. 이외에도 재택근무지원, 장애인취업알선지원, 장애인표준사업장설립지원, 통합지원서비스 등의 사업이 진행되고 있다.<sup>43)</sup>

시설물의 경우 현재 장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률에서는 국가 및 지방자치단체가 민간의 편의시설 설치에 따른 부담을 경감하고 설치를 촉진하기 위하여 금융지원과 기술지원 등 필요한 조치를 강구하도록 하고 있고, 편의시설을 설치한 경우에는 소요된 금액에 대해 관련 조세를 감면하도록 하고 있다(제13조 참조).

이와 같은 지원사업의 재원은 대부분을 장애인고용촉진기금에서 충당하고 있다. 이 장애인고용촉진기금의 주된 재원은 다시 장애인의무고용비율을 이행하지 않은 사업주가 부담하는 부담금으로 구성된다.

---

115,116&page=3)

43) 자세한 것은 한국장애인고용공단 홈페이지 참조(<http://www.kead.or.kr/>, 2013년 7월 17일 방문)

그런데 장애인고용율이 증가함에 따라 부담으로 충당하는 수입은 줄고 고용장려금 지급은 늘어 재정상의 문제가 있다. 이와 같은 재원조달의 문제는 지원사업이 확대되지 못하고, 필요한 장애인이나 사업주 모두에게 내실 있게 지원되지 못하는 것으로 이어진다.

한편 장애인차별금지법상의 정당한 편의제공의무에서 그 정당성의 판단기준은 그 법이나 시행령에서 명확하게 규정되고 있지 않다. 장애인차별금지법에서는 정당한 편의제공은 ‘과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있는 경우’에는 차별로 보지 아니한다고 규정한다(제4조 제3항 제1호). 그렇지만 ‘과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정’의 판단기준에 대해서는 이 법이나 시행령 시행규칙에서도 전혀 밝히고 있지 않다.

인권위원회의 차별판단지침 연구 태스크포스에서는 일률적인 기준을 정하기 어렵다고 보면서 ‘편의제공자 개인이나 조직의 성격, 운영을 근본적으로 변화시킬 정도로 지나치게 비용이 많이 들고 미치는 영향이 광범위하고, 본질적이며, 파괴적이라면’ 이에 해당한다고 본다.<sup>44)</sup> 그리고 고용영역에서의 편의제공에 대해서는 ① 필요한 편의제공의 성격과 비용 ② 편의를 제공하는 시설물의 자금상태, 그 시설물에서 일하는 피고용인의 숫자, 비용과 자금의 측면에서 편의제공이 그 시설물에 미치는 영향 ③ 해당 조직의 전체적인 자금상태, 규모, 피고용인의 숫자 시설물의 유형과 위치, ④ 노동력의 구조와 기능, 지리적 위치, 편의제공을 위한 시설물과 조직 간의 행정적·재정적 관계 조직의 운영형태 ⑤ 편의를 제공하는 시설물의 운영에 편의제공이 미치는 영향 등을 제시하고 있다. 이처럼 이 지침에서는 영국이나 미국에서와 같이 다른 지원의 이용가능성을 판단의 고려요소로 하고 있지 않다. 결국 고용영역의 판단기준은 미국이나 영국에서의 판단기준

44) 국가인권위원회 차별판단지침연구 태스크포스, 차별판단지침, 2008, 제13장 해당 부분.



과 유사하지만, 장애인을 위한 복지지원정책 등 외부의 지원가능성을 고려하는 판단의 요소는 전혀 없다. 또한 장애인고용복지제도를 고려하도록 판단지침을 바꾸더라도 여전히 남는 문제가 있다. 그것은 이 판단지침은 국가위원회 스스로가 밝힌 바와 같이 국가인권위원회의 공식 지침이 아니다. 공식지침이라고 하더라도 이러한 지침이 법의 해석에서 고려되어야 한다고 볼 수 있도록 하는 관련법상의 근거규정이 전혀 없다. 이렇게 보면 한국에서는 장애인고용복지제도와 합리적 편의제공의무의 관계는 전혀 고려되고 있지 않다고 볼 수 있다.

이와 같은 한국의 현실에서 미국과 영국의 사례는 향후 한국의 정당한 편의제공의무의 해석과 운영의 방향에 대해 중요한 시사점을 준다. 따라서 장애인에 대한 정당한 편의제공이 사용자에게 과도한 부담이나 현저히 어려운 사정이 있는 경우에 해당되는지를 판단하기 위해서는 문제되는 기업에서 어느 정도의 지원이 가능한지를 살펴본 다음 편의제공에 의해서 소요되는 비용에서 이를 제하고 사용자의 순수 부담능력을 기준으로 그 과도성이나 현저성을 판단해야 할 것이다. 그리고 시설의 접근과 이용과 관련한 정당한 편의제공의 과도성이나 현저성을 판단할 때는 이와 같은 법규정에 의해 시설물의 운영자가 지원받을 수 있는 재정적 혹은 기타의 지원의 정도를 감안하여야 할 것이다. 이와 같이 연계를 강화하는 방식으로 한국에서 입법적 제도적 보완이 이루어져야 할 것으로 보인다.

다음으로 장애인복지지원사업에 대한 국가의 재정부담이 확대되어야 한다. 앞서 언급한 바와 같이 현재 한국에서는 장애인복지지원사업의 재원은 의무고용율을 달성하지 못한 사업주가 내는 부담금으로 대부분 구성되어 지원사업의 종류와 지원의 정도에 걸림돌이 되고 있다. 그러나 영국과 미국은 그 규모의 차이에도 불구하고 모두 그 재원은 국가가 직접 부담하고 있다. 이 글은 합리적인(혹은 정당한) 편

의제공을 받을 장애인의 권리를 실현하는 것은 그 권리에 대응하는 의무주체가 사용자 등임에도 불구하고 그 권리의 성격상 국가의 지원을 필연적으로 요구하는 것임을 보여준다. 그리고 이 글은 더 나아가 한국에서 이러한 권리의 성격에 맞게 장애인복지원사업에 소요되는 비용 또한 국가가 직접 부담해야 할 것임을 시사하고 있다.



## 참고문헌

강동욱, 장애인고용 사업주 지원제도 개편방안 연구, 노동부 학술연구  
용역보고서, 2008.

국가인권위원회 차별판단지침연구 태스크포스, 차별판단지침, 2008.

심재진, “장애인차별금지와 정당한 편의제공의무”, 『사회보장연구』 제  
29권, 2013.

조용만, 2009, “미국 ADA상의 ‘합리적 편의제공’에 관한 법리연구”,  
『노동법학』 제32호, 2009.

Department of Justice, *Tax Incentives for Business*, 2005.

Department of Justice, *Americans with Disabilities Act Title II Regula-  
tions: Nondiscrimination on the Basis of Disability in State and  
Local Government Services*, 2010.

Department of Justice, *ADA Update: A Primer for Small Business*, 2011.

Disability Employment Coalition, *Access to Work for disabled people*,  
2004

DRC, *Code of Practice:-Rights of Access: services to the public, public  
authority functions, private clubs and premises*, 2006

DWP, *Helping people achieve their full potential: Improving Specialist  
Disability Employment Services*, 2007

DWP, *Access to Work Guidance*, 2010.

DWP, *Access to Work Provider Guidance - Access to Work Holistic  
Assessment*, 2013

참 고 문 헌

- DWP, *Employer's Guide to Access to Work*, 2013.
- DWP, *Work Choice Guidance*, 2013.
- EEOC, *Enforcement Guidance: Reasonable Accommodation and Undue Hardship Under the Americans with Disabilities Act*, 2002.
- EEOC, *Appendix to Part 1630 - Interpretive Guidance on Title I of the Americans with Disabilities Act*, 2012.
- EHRC, *Services, public functions and associations Statutory Code of Practice*, 2011.
- EHRC, *Employment Code of Practice*, 2011
- HM Government, *Approved Document M-Access to and use of buildings*, 2013
- Internal Revenue Service, FORM 8826, 200
- Internal Revenue Service, *Business Expenses - For use in preparing 2012 Returns*, 2013
- Job Accommodation Network (JAN), *Tax Incentives (Effective Accommodation Practices (EAP) Series)*, 연도미상
- Krenek, S. "Beyond Reasonable Accommodation", *Texas Law Review*, Vol. 72, 1994.
- Lawson, A., *Disability and Equality Law in Britain*, Hart Publishing, 2008
- Moss, S. & D. Malin, "Public Funding for Disability Accommodations: A Rational Solution to Rational Discrimination and the Disabilities of the ADA", *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review*, Vol. 33, 1998.

Purvis, A., J. Lowrey and L. Dobbs, *Workstep evaluation case studies*, DWP Research Report No. 348, 2006.

Small Business Administration & U.S. Department of Justice, *ADA Guide for Small Business*, 1999.

Stein, M. “Empirical Implications of Title I”, *Iowa Law Review*, Vol. 85, 2000.

Stein, M., “The Law and Economics of Disability Accommodations”, *Duke Law Journal*, Vol. 53, 2003.