특수교육저널 : 이론과 실천
The Journal of Special Education : Theory and Practice
2007. 12. 제8권 4호, pp. 95~140.

2007 특수교육법의 쟁점과 과제*

김 원 경
한국체육대학교
한 현 민**
대진대학교

《요 약》

금년은 한국의 특수교육(학)사에서 참으로 유의한 해로 기록될 것이다. 이것은 1977년 제정 이후 30년간 특수교육 발전의 근거였던 「특수교육진흥법」이 「장애인등에대한특수교육법」이란 제명으로 2007년 5월 대체 입법되었기 때문이다. 소위 당사자주의에 입각한 의원입법안 「장애인의교육지원에관한법률」과 정부입법안 「특수교육진흥법전부개정안」이 각각 제출되었으나, 국회교육위원회가 대안으로 제시한 「장애인등에대한특수교육법」으로 확정되는 과정을 거쳤다.

이러한 과정을 거친 특수교육법의 공포는 ① 치료교육의 삭제, ② 치료교육 관련 대학의 학과 폐과, ③ 특수학교 교육과정의 미확정 등으로 특수교육계에 큰 혼란을 초래하였다. 특히 경과조치조차 없는 치료교육의 후속조치와 관련한 관련단체들과 정부의 대치상황, 일부 단체들의 시행령 입안 참여 요구 등은 교육현장을 불안케 하고 있다.

이와 같은 극도의 혼란상황에서 2007년 「장애인등에대한특수교육법」을 제대로 시행하기 위해서는 그간 한국 특수교육법제연구를 통해 거둔 성과를 재조명하여 앞으로 제정될 하위규정(시행령과 시행규칙)의 제정방안을 제시할 필요성이 절실히 제기되고 있다. 이에 본 연구에서는 그간 국내 특수교육법 관련연구들을 종합 검토하여 2007년 전부 개정된 특수교육법의 내용을 효율적으로 시행할 수 있는 방안을 제안하고자 하였다.

이러한 목적에 따라 최근 20년간 국내 특수교육법제연구의 역사와 논의의 동향을 우선 검토하였다. 이러한 논의의 결과를 바탕으로 법 제명, 의무교육 등 교육수권, 특수교육대상자, 치료교육, 개별화교육, 교사 등 6가지 쟁점을 선정하였으며, 이들 주요 쟁점의 내용을 전·후 비교하여 제시한 다음 그 문제점을 집중적으로 검토하고 그 개정의 방향을 구체적으로 제안하였다.

주제어 : 특수교육진흥법, 장애인등에대한교육법, 의무교육, 특수교육대상자, 치료교육, 개별화교육, 특수교육교사, 특수교육법제연구

---

* 이 논문은 한국정신지체아교육학회의 2007년 학술발표대회(2007.11.10, 조선대학교)에서 발표한 논문을 일부 수정한 것임.
** 교신저자(hhmn@daejin.ac.kr)

www.kci.go.kr

Ⅰ. 서론

지난 2006년과 금년은 한국의 특수교육(학)사에서 참으로 유의한(historically significant)한 해로 기록될 것이다. 이것은 이른바 개발독재시대 말기인 1977년 12월 31일 제정되어 30개성상(星霜)의 한 세대(世代) 동안 이 땅의 특수교육과 그 진흥을 위한 정책수립의 버팀목이 되어왔던 「특수교육진흥법」이 금년 4월 30일 전격 폐지되고 「장애인등에대한특수교육법」[1]이란 제명의 신법으로 대체 입법되었기 때문이다. 특히, 특수교육의 요체(要諦)라 할 "치료교육"(그 타당성 문제는 논외로 하고)이 아무런 경과조치나 후속조치도 없이 「특수교육법」(특수교육정책과)에서 삭제됨으로써, 「교원자격검정령」 규정에 따른 "특수학교교사(치료교육)" 자격표시가 폐지되고 전국 7개 대학의 관련학과가 폐과되었을 뿐만 아니라(교원양성연수과), 금년 8월 고시 예정으로 지난 한 해 동안 추진되어 거의 마무리된 「2007 특수학교 교육과정」(교육과정기획과)이 아직 고시되지 못한 채 수정·보완을 위한 연구(국립특수교육원)가 진행되고 있는 등 과거 어느 때보다 큰 혼란을 주었다.

이와 같이 법률은 이 땅 한국에서 이루어지는 교육적 행위 일체에 대해 막대한 영향력을 행사한다. 이것은 한국의 교육제도에 대하여 법정주의(法定主義)를 채택한 「헌법」 제31조 제6항의 규정에 기인한다. 일반적인 교육내용·방법을 적용한 교육이나 보통의 교육시설·설비 내에서 실시되는 교육으로는 "능력에 따른" 교육을 받기 곤란한 "모든 국민"(「헌법」 제31조 제1항), 특히 장애로 인하여 "특성에 적합한" 교육을 필요로 하는 "특수교육대상자"(「특수교육진흥법」 제2조 제1호)의 경우, 관련법률과 그 규정의 중요성은 재론의 여지가 없다. 이와 같이 '장애'(障礙 disability)를 지닌 아동[2] 또는 장애의 유무와 상관없이 '특수교육요구'(特殊敎育要求 SEN: special educational needs)[3]를

---

1) 이 논문에서 법령의 제명(題名)은 법제처(www.moleg.go.kr)의 법령명칭 띄어쓰기 정책에도 불구하고 종전과 같이 모두 붙여쓰되, 「 」로 표시하였다. 이와 함께, **"특수교육법"**이라 함은 2007년 5월 25일 신법으로 제정 입법된 「장애인등에대한특수교육법」을 구체적으로 지칭하지만, 때에 따라 특수교육에 관한 법(예, 「특수교육진흥법」) 내지 특수교육 관련 법률(예, 「초·중등교육법」[특히, 제7절])의 의미로 쓰기도 하였다.

2) '장애를 지닌 사람'(individuals with disabilities)이란 표현은 1990년 전후로 미국 등에서 사용되기 시작한 (장애보다) '사람을 우선하는 어법'(people-first language)에 따른 것이다. 이 논문의 이하에서 '장애아동'은 곧 '장애를 지닌 아동'을 뜻한다. 다만, 「특수교육진흥법」 등 '특수교육법'상의 '장애'란 용어는 「장애인복지법」이나 장애인고용촉진및직업재활법」 등과 같은 '복지·노동법'에서 사용하는 '장애'와 비교할 때, 표현의 차이(예, 지체'부자유' 대 지체'장애'), 개념적 내포의 차이(예, 특수교육 필요 대 일상생활 방해) 또는 유형이나 종류(외연)의 차이(예, 「특수교육진흥법」에는 없는 '안면장애') 등이 있음에 유의할 필요가 있다.

3) '특수교육요구'(SEN: special educational needs)란 <워녹보고서>(Warnock Report)에서 제시한 (특수)교육개혁방안에 따라 1981년 영국에서 채택한 개념이다. 영국에서는 전체 학령기 아동 중에서 약 20퍼센트를 차지하는 '특수교육요구'(장애가 있든 없든)를 지닌 아동, 그로 인해 학교에

www.kci.go.kr

지닌 아동은 이들에게 「헌법」 등이 모든 국민의 기본권으로 보장하고 있는 '교육수권'(敎育受權)[4]이 법률로서 강제되지 않으면 진실로 보장·보호받기 어렵기 때문이다. 그런 만큼 현장특수교육에 대하여 '특수교육법'과 그 규정은 실로 중요하다.

한국사회의 대표적인 소수약자(小數弱者)라고 할 수 있는(그렇다 해도 '유일'[唯一]이라고 말할 수는 없다) 장애아동의 교육수권은 종전의 「교육법」 제8조 규정에도 불구하고 동법 제98조 및 동법 시행령 제102조의 규정에 의해 상당히 제약받아온 것이 사실이었다. 즉, 「교육법」이 "학령아동의 불구, 폐질, 병약, 발육불완전 또는 기타 부득이한 사유"(제98조)를 취학의무 면제나 유예의 사유로, 「교육법시행령」이 "불구·폐질"(제102조)을 취학의무 면제의 사유로 인정했던 것이다. '불구'(不具 deformity)란 "몸의 어느 부분이 온전하지 못하거나 그 기능을 잃은"(민중판새로나온국어대사전, 2000: 1178) 상태 또는 신체기관이 정상적으로 갖추어지지 못한 상태를 지칭하는 말이기에, 시각장애, 청각장애, 신체장애(지체부자유) 등이 여기에 해당할 것이다. '폐질'(廢疾 disablement)이란 "고칠 수 없어 폐인(廢人)이 되는 병"(민중판새로나온국어대사전, 2000: 2643), 즉 희귀(稀貴)·난치(難治)·불치(不治)의 병을 말한다. '병약'(病弱 constitutional infirmity)이라 함은 병에 시달려 몸이 쇠약해진 상태, 몸이 허약하여 병에 걸리기 쉬운 상태(이를 병쇠[病衰]라 함)를 총칭하는 말이기에(민중판새로나온국어대사전, 2000: 1100), 2005년 「특수교육진흥법」 일부 개정을 통해 특수교육대상자에 새롭게 포함된 "건강장애"(즉, 심장·신장·간장애) 등이 여기에 속한다.

이상과 같은 3가지 사유는 '발육불완전'(發育不完全)과 달리 '장애'와 밀접히 연관되어 있다. 이들 취학의무 유예·면제의 사유가 최근까지 장애아동을 교육수권자로부터 '예외적으로'(exceptionally) 배제시키는 조치의 합법적인 근거로 오·남·악용됨으로써, 장애아동은 학교교육의 사각지대에 놓였다. 당시 우리의 국력이나 경제력을 감안할 때, 이것은 불가피한 조치였을지도 모른다.[5] 그러나, 결과론적으로, 이러한 관행은 국민 기

서 학습곤란(learning difficulty)을 경험하는 아동을 '특수교육'의 대상자로 보며, 나아가 '특수교육'(special education)이란 말 대신에 '특수**요구**교육'(special **needs** education)이란 용어를 사용하고 있다. 국제기구, 특히 우리 나라도 1995년 가입하여 그 회원국이 된 경제협력개발기구(OECD: www.oecd.org) 교육연구·혁신센터(CERI)의 "특수교육요구: 장애·곤란·실조"(SENDDDspecial educational needs disabilities, difficulties, and disadvantages) 체제 역시 이러한 발상의 전환에 기초한 것이다.

4) "전국장애인'교육권'연대"의 이름처럼, 교육을 '받을' 권리와 교육을 '할' 권리를 혼동하는 경우가 많다. 즉, 부모와 학교(교사)에게 있는 '교육권'(敎育權 rights to educate)과 학교에 취학한 학생에게 있는 '교육수권'(敎育受權 rights to be educated)의 문제다. 특수교육에서 더욱 중요한 이슈는 교육을 받을 권리의 보장이며, 이를 일본에서는 '수교육권'(受敎育權)이라 하지만 한글어법상 '교육수권'이란 표현이 더 타당하다. 교육수권은 '능력에 따른 교육' 또는 '특성에 적절한 교육'을 받을 권리, 나아가 「교육기본법」 제3조가 규정하고 있는 평생에 걸쳐 '배울' 권리(학습권)를 뜻한다.

5) 그럼에도 불구하고, 우리들이 반성(反省)해야 할 점 또한 없지 않다. 「교육법시행령」 제102조(취

www.kci.go.kr

초교육에서도 가장 기초라 할 수 있는 문해력(文解力)조차 갖추지 못한 다수(약 50%)의 성인 장애인을 양산(量産)하였고, 이로 인해 이들을 대상으로 하는 야학(夜學)이 전국에서 민간에 의해 열악한 환경조건에서 지금까지도 이루어지고 있다. 또한, 최근 장애성인 야학에 대한 국가의 지원 및 장애인 고등교육과 평생교육의 법제화를 일부 장애인관련 단체에서 강력히 요구하는 빌미를 제공하였다.

한편, 이러한 문제점을 시정하기 위한 '교육특별법'으로서 「특수교육진흥법」이 '개발독재시대'라고 흔히 말하는 1977년 12월 31일 제정되었고, 1979년 1월 1일부터 시행되었다. 이에 따라, 전국에 많은 공·사립 특수학교가 신설되었고, 1971년 국내 최초로 설치된 정신지체학생을 위한 특수학급(김병하, 1985: 194)이 전국의 많은 초등학교에 신·증설되었다. 오늘날과 같이, 특수학교나 특수학급의 수 또는 이들 학교(급)에서 특수교육을 받는 장애아동의 수가 급격히 증가되어 특수교육의 규모가 외형적으로나마 대단히 커진 것은 모두 그 덕분이다. 「특수교육진흥법」은 그 제정 후 15여 년의 세월이 흐른 1990년대 초반부터 학부모(단체)의 요구와 국가·사회의 시대적 변화에 부응하기 위해 전면 개정이 추진되었다.

1994년에 전문 개정된 「특수교육진흥법」은 특수교육에 대한 국가와 지방자치단체의 임무 강화, 특수교육 실천절차의 명확화(신청→선정→배치→교육)와 전개방법의 다양화(통합교육, 순회교육 등), 학부모의 권리 강화와 절차상 보호장치의 설정(선정·배치·개별화교육계획 수립시의 의견진술기회, 재심청구, 행정심판 제기 등) 등에서 종전 법과 비교할 수 없을 만큼 충실해졌다. 이를 통해, 장애를 지닌 다수의 특수교육대상자가 특수학교나 특수학급에서만이 아니라, 일반학교의 일반학급(이를 교육인적자원부는 2002년 <특수교육 연차보고서>에서부터 "통합학급"이라 하고 있음)에서 교육을 받게 되는 등 한국 특수교육이 질적으로 한 단계 도약하였다.

그러나, 현실성이 부족한 일부 규정에 대한 학술적 차원의 문제 제기 및 최근 제3섹터로서 시민·사회단체의 권리 찾기 운동 등이 추진동력이 되어 2004년경부터 2번째 전면 개정을 위한 작업이 추진되었다. 전국장애인교육권연대(www.euright.or.kr)의 「장애인의교육지원에관한법률(안)」 공청회(2005.7.17~18, 국회헌정기념관; 2006.4.14 국회도서관)와 교육인적자원부(www.moe.go.kr)의 「특수교육진흥법전부개정법률(안)」 공청회(2006.8.31, 교원소청심사위위회 대강당)와 그에 이은 입법예고 및 전자공청회(20069.13~10.9, 참여마당신문고), 「장애인의교육지원에관한법률안(의원입법)」과 「특수교육진흥법전

학의무의 유예 등)의 규정에 따르면, 취학의무의 면제·유예에 대한 '결정권'은 교육구청장 또는 교육장에게 있지만(제1항), 그러한 결정을 받고자 하면 당해 아동의 보호자가 의사의 진단서나 사실관계를 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 읍·면·동의 장에게 제출하여야 하였기에 그 '신청권'은 당해 아동의 보호자에게 있었기 때문이다(제2항). 해당 아동(특히, 장애아동)의 보호자에 의한 교육수권의 포기(유예 또는 면제)가 아니라 좀 더 적극적인 권리행사가 부족했던 사실을 지금의 시점에서 보면 퍽 아쉽다.

www.kci.go.kr

부개정법률안(정부제출)」에 대한 국회교육위원회 주관 공청회(2007.4.18), 국회교육위원회의 의원입법안과 정부제출안의 대안인 「장애인등에대한특수교육법안」 마련(2007.4.26)과 임시국회 본회의 통과(2007.4.30) 등이 바로 그것이다.

이러한 일련의 입법과정을 보면 몇 가지 경향성을 발견할 수 있을 것이다. 첫째, 신법 제정의 결과물로서 「특수교육법」의 내용에 대한 상반된 반응이다. 다음은 동법안의 국회교육위원회 직후 교육위원회 홈페이지 자유게시판에 게재된 글들이다. 자세히 살펴보면 이 둘의 반응이 특수교육 관련분야의 여론을 대변한다고 보아도 큰 무리가 없을 것으로 보인다.

> '내 자식도 교육받게 해달라'는 장애인 부모들의 눈물겨운 노력이 국회를 움직이고 있다. 24일 장애인 부모 40여명이 장애인교육지원법을 제정해달라며 국회 본관에서 기습시위를 벌인 이후, 국회 교육위는 교육위에 계류된 장애인 교육 법률안을 심사해 26일 교육위 전체회의에서 통과시켰다. // '장애인 등에 대한 특수교육법안(대안)'에는 법안이름에서부터 교육 지원 내용까지 현행 특수교육진흥법에서 획기적으로 개선된 내용이 담겨있다. // '장애인 등에 대한 특수교육법안(대안)'은 장애 영·유아에서부터 성인에 이르기까지 생애주기별 교육 지원 체계를 마련하고 있다. 장애인의 유치원 과정부터 고등학교 과정의 교육을 의무교육으로 하고, 만 3세 미만의 장애영아 교육은 무상으로 하도록 하고 있다. … (중략) … 모쪼록 국회의원 3/2가 발의동의한 이 법안이 빠른 시일내에 시행되어서 장애아를 가진 부모의 눈물을 씻겨주고 우리사회의 차별없는 인간존중의 교육이 실현되기를 빌어본다.
>
> (2007.4.27 P)

> 우리는 이론을 만들지 말아야 한다. 우리에게 필요한 것은 오직 행동뿐이다. -체게바라- // 이른바 개발독재시절인 1977년 12월 31일 제정된 특수교육진흥법, 3개 성상의 세월 동안 장애인과 장애인의 특수교육의 발전을 위해 함께 해 왔습니다. / 특수교육진흥법 제정 30년을 앞둔 지난 4월 26일 [장애인 등에 대한 특수교육법]을 통과시킨 대한민국국회 교육위원회는 축하의 메시지 대신 사망의 신고서를 보냈습니다. / 입법정신의 발전적 계승이 아닌 퇴행적 신법의 제정으로 배신했습니다. 논리와 현실성을 무시한채, 운동과 이상성만을 좇았습니다. 이 법에 관하여 몇 편의 논문을 발표하고 그 발전적 대안 마련에 고심해 온 저는 비통의 심정을 다음과 같이 표합니다. // 그대들은 정치를 하지 말아야 한다. 그대들에게 필요한 것은 오직 우리 사회의 문제에 대한 진지한 공부뿐이다.
>
> (2004.4.29 H)

둘째, 국회 내의 입법활동에 대한 우려다. 대선활동 등 국회의원들의 정치일정상 여유가 없었을 것이라고 생각되지만, 법안심사소위원회 다음날 교육위원회 회의에서 수정없이 통과시킨 점, 끝마무리가 완벽치 못한 "치료교육"의 삭제, 치료교육 등에 대한 경

www.kci.go.kr

과규정의 미설치, 「영유아보육법」 등 관계법률간 갈등구조의 방치 등은 연말 대선을 의식한 대중영합주의(popularism) 또는 민생법안을 가장한 졸속처리란 오명을 벗기에 어려움을 줄 것이다.

그 단적인 예는 이군현 의원 등 20명이 2007년 9월 12일 「장애인등에대한특수교육법일부개정법률안」(의안번호: 7372)을 발의한 사실을 들 수 있다. 이들 20명의 국회의원 중에는 교육위원회 소속 의원도 있다. 제안 이유는 특수교육 관련서비스로서 제공될 치료지원(물리치료, 작업치료 '등')에 '언어치료'를 추가해야 한다는 것이다. 이것은 자신들이 심의·통과시킨 새 법이 시행(2008.5.26)되기도 전에 그 조문을 또 다시 고치려는 시도인 것이다. 이것은 여러 가지 치료활동 중 국가자격(면허)기준이 있는 물리치료와 작업치료만 외부지원으로 한다는 소위원회 심의시 합의가 있었음에도 불구하고, 국가기준이 없는 언어치료를 추가하려는 의도를 드러낸 것이다.

셋째, 「특수교육법」 제정·공포 이후의 혼란상태다. 경과조치조차 없는 치료교육의 후속조치를 두고 관련 대학 학과·단체들이 정부(교육인적자원부)를 상대로 벌인 대치상황, 일부단체들의 시행령 등 후속규정 입안참여 요구 등은 일선 교육현장을 막연하나마 불안케 하는 것들이다.

이상에서 밝힌 「특수교육진흥법」 제정 이후의 2차례에 걸친 전문 개정, 특히 최근의 2번째 전문 개정의 추진과정이나 결과를 종합적으로 볼 때, 법률개정의 논리·이론적 사유에 대한 (특수)교육학계의 충분한 연구·검토가 부족하였고, 이성이 아닌 동정·자선·시혜(施惠) 등 감정적 접근에 의해 주도되고 있음을 부인하기 어렵다. 또한, '공익'을 위한, 논리·법리적 근거에 따른 '표면적' 입법행위가 아닌 특정 집단의 사익(私益)을 법안에 반영하기 위한 '이면적' 입법활동이 전혀 없었다고 단정하기도 어렵다. 더구나, 과거 유신시대의 개발독재와 신군부에 의한 독재정권을 넘어 이 땅 대한민국에서 민주화가 급속히 진전·확산되어 시민·사회단체의 활동이 매우(또는 지나치게) 활발해지면서, 일부의 특정 이해관계 집단들간의 갈등과 대립이 현실에 바탕을 둔 실효성 있는 선진 '특수교육법'의 마련을 가로막고 있다. 학계의 건전한 학술논쟁(論爭)은 시간이 갈수록 위축되어 (거의) 사라져가고 있고, 오히려 특정 집단의 힘(이익)을 배경으로 한 투쟁(鬪爭)과 정쟁(政爭 또는 情爭)이 더욱 거세지고 있다. 특수교육 분야의 중대 사안의 법제화가 '논리적 글'이 아닌 '감정적 말'에 의해 주장되고 있다. '큰 목소리'에 비해 '취약한 논거'만 드러내고 있을 뿐이다.

특수교육(학)계에서 관련주제의 학술대회를 개최하거나(대한특수교육학회, 1990, 1997; 한국특수교육학회, 2005, 2007), 학계의 입장을 표명하거나, 입법청원을 하거나 또는 개정법률(안)을 제안하는 등의 활동은 최근 들어서다. 현실특수교육에 대한 '특수교육법'의 중요성에 비해, 지난 30여 년간(1977년 제정 이후) 특수교육현장 문제의 해법을 위한 이론논쟁과 법리해석 연구도 거의 이루어지지 않았다. 「특수교육진흥법」 제정 30년에 비해 '특수교육법제연구사'는 매우 일천하다. 이러한 현상은 특수교육학계의 극히

www.kci.go.kr

제한된 연구인력, ‘특수교육법’에 대한 전문연구자의 절대부족, 일부 장애인단체의 ‘정치적’ 해결의사·의지, 장애아동과 특수교육에 대한 ‘(일반)교육학계’의 관심과 이해의 부족 등에 기인한 것이라고 할 수 있다. 결과적으로, 본 연구에서 전반적으로 개관하고 종합적으로 정리할 특수교육법제연구의 성과 역시 그 범위가 극히 제한적일 수밖에 없다.

이와 같은 과정과 배경을 지닌 2007년 「장애인등에대한특수교육법」이기에, 이를 제대로 시행하기 위해 현시점에서나마 한국 「특수교육법」에 대한 그간의 연구를 통해 거둔 성과를 재조명하고 앞으로 하위규정 제정의 방향을 조속히 제안할 필요성이 제기되는 것이다. 이에 본 연구에서는 그간 국내에서 수행된 ‘특수교육법’ 관련연구들을 종합·정리·검토한 바탕 위에 2007년 「특수교육법」의 내용을 효율적으로 시행할 수 있는 방안을 제안하고자 한다.

Ⅱ. 특수교육법제의 형성과 발전

1. 특수교육법제의 형성

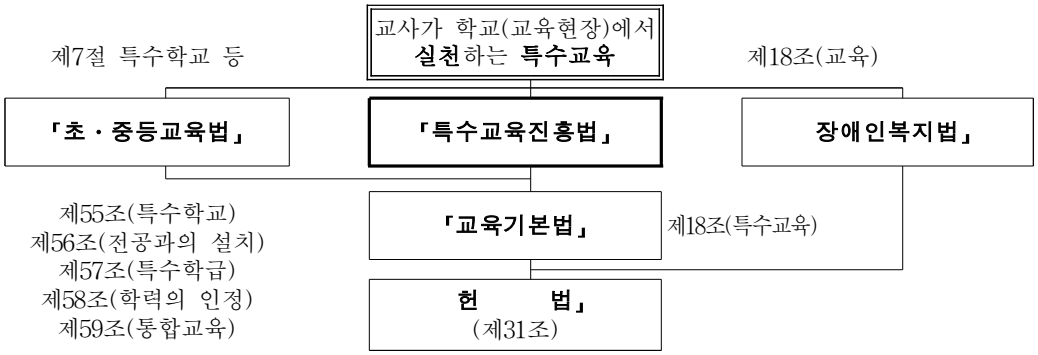
특수교육법제의 형성과 발전의 배경 및 경과에 대한 논의는 「특수교육진흥법」의 1977년 제정을 그 형성으로, 1994년 전문 개정 이후 2006년 8월 현재까지를 그 발전으로 구분한다. 법제 ‘형성’에 대한 논의는 「특수교육진흥법」 제정 당시의 시대적 상황과 그 전후의 배경을 살피는데 중점을 둔다. 법제의 ‘발전’과정은 1977년 제정 이후 및 1994년 전문 개정과 그 이후의 부분 개정에 따른 발전과정을 살피면서, 최근(2004~2006년) 이를 둘러싼 법제과정의 특성을 설명한다.

한국에서 ‘장애아동’(정확히 말하면, “특수교육대상자”)에게 특수교육을 실시할 수 있는 법원(法源)은 무엇보다 「헌법」 제31조다. 이 규정에 의한 「교육기본법」(제18조), 「초·중등교육법」 제7절(제55조~제59조) 등의 ‘교육기본법’과 함께, ‘교육특별법’으로서 1977년 제정되고 1994년 전문 개정된 「특수교육진흥법」이 구체적인 법률이다. 이 밖에, 「장애인복지법」 제18조(교육)의 규정과 「장애인고용촉진및직업재활법」 제9조(직업지도)의 규정도 특수교육과 직·간접적으로 연관되어 있는 법률이다. 이러한 한국특수교육의 법률적 근거, 즉 법원(法源 sources of law)을 요약하면 그림 1)과 같다.[6]

---

6) 그림 1)을 한 그루의 과수(果樹)에 비유하면, 「헌법」은 나무를 심을 ‘땅’(ground)이요 ‘뿌리’(root)에, 「교육기본법」은 그 ‘나무’(tree)에, 초·중등교육법」은 ‘굵은 가지들’(larger branches) 중의 하나에, 「특수교육진흥법」은 ‘가장 굵은 가지’(largest branch)에, 장애인복지법」과 「장애인고용촉진및직업재활법」은 ‘잔가지들’(twigs)에 해당하며, 이들 법률에 입각하여 실시하는 특수교육(즉, ‘능력에 따라 균등한 교육’ 또는 ‘특성에 적절한 교육)은 ‘꽃’(flower)이고, 장애인의 인간다운 삶의 영위와 (경제적) 자립은 그 ‘열매’(fruits)라고 할 수 있을 것이다.

www.kci.go.kr



<그림 1> 한국특수교육 존립의 법률적 기반

출처: 정희섭・한현민・김향지 (2004: 24). 일부 수정하였음.

<그림 1>에 제시한 한국특수교육의 법률적 기반은 현행 '특수교육법' 체제에 따른 것이다. 지금과 달리, 「특수교육진흥법」이 제정되었던 1977년 당시에는, 1949년 12월 31일(법률 제86호)로 제정되었던 「교육법」이 단일 법률로 존재하고 있었고, 「장애인복지법」이나 「장애인고용촉진및직업재활법」은 입법조차 되지 못한 상태였다. 1997년 12월 13일 「교육기본법」, 「초・중등교육법」, 「고등교육법」 등 삼법(三法)으로 분할되어 교육삼법체제로 재정립되기 직전 「교육법」의 특수교육관련 규정은 제5장(교육기관) 제9절(특수학교 등)[7]의 제143조(목적),[8] 제143조의2(전공과의 설치),[9] 제144조,[10] 제145조(특수학급

7) 이 절은 1997년 12월 13일 신법(新法)으로 제정된 「초・중등교육법」 제4장(학교) 제7절(특수학교 등)로 옮겨져 각각 제55조(특수학교), 제56조(전공과의 설치), 제57조(특수학급)가 되었고, 제58조(학력의 인정)와 제59조(통합교육)는 신설된 조항이다.

8) 제142조의 규정이 1995년 1월 5일(법률 제4879호) 일부 개정될 때까지 그 연혁법률은 다음과 같다. **<제정 1949.12.31>** 특수학교는 맹자, 농아자, 정신박약자 기타 심신에 장해가 있는 자에게 국민학교, 중학교에 준한 교육과 그 실생활에 필요한 지식기능을 가리침을 목적으로 한다. **<개정 1963.11.1>** ① 특수학교는 맹자, 농아자, 정신박약자 기타 심신에 장해가 있는 자에게 국민학교, 중학교에 준한 교육과 그 실생활에 필요한 지식기능을 가리침을 목적으로 한다. ② **특수학교**에는 특수학교를 졸업한 자중 고등학교에 준하는 교육을 목적으로 하는 **고등학교과정**을 병설할 수 있다.[신설] **[전문개정 1981.2.13]** (목적) 특수학교는 시청각장애자등 심신장애자에게 **유치원**・국민학교・중학교・고등학교에 준한 교육과 그 실생활에 필요한 지식 및 기능을 가르침을 목적으로 한다. **<개정 1992.12.8>** (목적) 특수학교는 장애인에게 유치원・국민학교・중학교・고등학교에 준한 교육과 그 실생활에 필요한 지식 및 기능을 가르침을 목적으로 한다.

9) **[본조신설 1992.12.8] 고등학교과정을 설치한 특수학교**에는 당해 과정 졸업자(고등학교의 특수학급 졸업자를 포함한다)에게 전문기술교육을 하기 위하여 수업연한 1년이상의 **전공과**를 둘 수 있다.

10) 제144조의 규정은 울산광역시를 제외한 15개 시・도 모두에 공립 특수학교가 이미 설립되어 현 시점에서 보면 불필요한 조항이기에 「초・중등교육법」에서는 삭제되었다. **<제정 1949.12.31>** 특별시 또는 도는 특수학교를 각 1교이상 설립하여야 한다. **<개정 1972.12.16>** 서울특별시・부산시 및 도는 특수학교를 각 1교이상 설립하여야 한다. **<개정 1981.12.31>** 서울특

www.kci.go.kr

의 설치)[11] 등 4개 조항으로 구성되어 있었다. 더구나, 「특수교육진흥법」이 제정된 1977년 당시에는 제9절 하나의 절이 단지 3개 조항(1992년 신설된 '제143조의2'의 규정은 제외)만으로 구성되어 있어 매우 '단순'하였다.

이와 같이 당시의 「교육법」은 장애아동의 특수교육에 관한 제반 사항을 지극히 '요강적'이고 '선언적'으로 규정하고 있었기 때문에, 1960년대 일반아동의 (일반)교육에 비해 상대적으로, 또 절대적인 수준에서, 크게 낙후되어 있던 특수교육을 '진흥'(振興)하기에는 대단히 미흡하였다. 그리하여, 특수학교 교원이 중심이 되어 1962년 3월 30일 결성된 한국특수교육협회(현, 사단법인 한국특수교육총연합회)가 「교육법」 외에 특수교육에 관한 '특별법'의 필요성을 절감하고 그 제정에 앞장서게 되었던 것이다. 동 협회는 각종 연수회와 강습회 등을 통해 '특수교육법' 제정의 필요성을 주창하고, 당시 국가재건최고회의에 진정서를 제출하는 등 다양한 경로를 통하여 법률의 제정을 시도하였다(김원경, 2001: 89-91). 그러나, 1960년대 당시 '분배'보다 '개발'을 우선하던 정책기조와 일반아동의 초등학교 과정에 대한 의무교육조차 제대로 실시하지 못하고 있던 교육여건 등으로 인하여, 이러한 노력은 그 뜻을 이루지 못하였다.

한편, 1970년대에 들어서면서, 국가의 발전은 모든 국민에 대한 교육기회의 균등화와 비례한다는 시각, 장애인에 대한 인식의 전환, 특수교육의 필요성 부각 등 국내의 내적 요구가 부상하기 시작하였다(김원경, 2001: 90). 또한, 국제연합(UN: United Nations)이 1975년 제30차 총회에서 "장애인의 권리선언"을 채택하고, 이듬해인 1976년 제31차 총회에서는 1981년부터 향후 10년간을 "세계장애인의 해"(IYDP: International Year of Disabled Persons)로 선포하였다(김승국, 1995: 37). 이와 함께 미국에서 「전장애아동교육법」(全障碍兒童敎育法 EAHCA: Education for All Handicapped Children Act)[12]이 1975년 제정되고 1977년부터 시행되었다. 이와 같이 1970년대 중반부터 국제사회의 외

별시·직할시 및 도는 특수학교를 각 1교이상 설립하여야 한다. **<개정 1988.4.6>** 시·도는 특수학교를 각 1교이상 설립하여야 한다.

11) **<제정 1949.12.31>** 특별한 경우에는 공회당 기타 사용가능한 건물을 이용하여 **국민학교 또는 중학교**는 다음 각호의 1에 해당한 학생을 위하여 **특수학급**을 둘 수 있다. 1. 신체허약자 2. 성격이상자 3. 정신박약자 4. 농자 및 난청자 5. 맹자 및 난시자 6. 언어부자유자 7. 기타 불구자 **[전문개정 1992.12.8]** (특수학급의 설치) 학생을 위하여 특수학급을 둘 수 있다.

12) 이는 우리 나라 법제처(www.moleg.go.kr)에서 공식적으로 사용한 제명이다. 이 법률은 미국의 초·중등교육법」 등에 산재되어 있던 장애아동 교육 관련 규정을 종합하여 1969년에 처음 제정되었고, 이 중 제B부(학령기 장애아동을 위한 교육에 관한 규정)를 전면 개정한 것이 PL(공법) 94-142(「전장애아동교육법」)다. 이 법률의 제명은 종전의 「장애아교육법」(EHA: The Education of the Handicapped Act)에서 1990년 「장애인교육법」(IDEA: Individuals with Disabilities Education Act, PL 101-476)으로 변경되었고, 그 약칭도 'EHA'에서 'IDEA'로 바뀌었다. 동법은 1997년 1월 1일(PL 105-17)과 2004년 12월 3일(PL 108-446) 개정되었으며, 특히 2004년 개정된 법은 「장애인교육**향상**법」(IDEA: Individuals with Disabilities Education **Improvement** Act)으로 인용할 수 있음을 밝히고 있다(제601(a)조[약칭]).

www.kci.go.kr

적 상황도 크게 변하였던 것이다.

이러한 국내외의 요구가 배경이 되어(김승국, 1995: 37), 우리 나라에서도 대학의 특수교육과 교수, 특수학교의 교장·교감·교사, 한국특수교육협회 등을 비롯한 특수교육 관계 전문가와 장애인복지 관련 단체의 헌신적인 노력 및 교육인적자원부(당시, 문교부)의 결단[13]에 의해, 1977년 12월 31일 「특수교육진흥법」(법률 제3053호)이 마침내 제정·공포되었다(김승국, 1995; 김원경, 2001; 김정권, 1993). 그리고 이듬해인 1978년 8월 30일 동법 시행령(대통령령 제9151호)이, 동년 12월 30일 동법 시행규칙(문교부령 제435호)이 제정·공포되었다. 이에 따라 「특수교육진흥법」의 법[14]·시행령·시행규칙 모두 1979년 1월 1일부터 시행되었다.

2. 특수교육법제의 발전

1977년 제정된 「특수교육진흥법」(이를 한현민[2003]은 '제1기' 「특수교육진흥법」이라 하였다)은 1987년 10월 24일 제1차 개정(법률 제3936호)과 1990년 12월 27일 제2차 개정(법률 제4268호) 등 두 차례 부분 개정되었다. 제1차 부분 개정(주양자 의원 대표발의)의 내용은 법 제5조의 무상교육 규정, 즉 사립의 특수교육기관에 대하여 '의무교육과정'에 취학하는 자의 교육만 무상으로 교육하도록 규정한 범위를 국·공립 학교와 마찬가지로 유치부와 고등부까지 확대한 것이다. 이를 통해, 국·공·사립 등 학교 설립주체와 상관없이 모든 특수교육대상자의 교육이 초등학교와 중학교 과정은 '의무'교육, 유치원과 고등학교 과정은 '무상'교육이 되었다. 제2차 부분 개정은 1990년 「정부조직법」의 개정에 따른 개정으로서, 제3조, 제7조, 제15조의 '문교부'가 '교육부'로, '문교부장관'이 '교육부장관'으로 그 명칭만 바뀌었다.

'제1기' 「특수교육진흥법」은 장애를 지닌 모든 특수교육대상자가 교육을 받을 수 있는 기회를 제공하였을 뿐만 아니라, 그 교육의 질을 제고하는 등 특수교육의 발전에 지대한 공헌을 하였다. 그러나, 법률제정 후 15여 년의 세월이 지나면서, 또 다른 시대적 변화에 부합하는 법률로의 개정이 특수교육(학)계로부터 강하게 요구되었다. 그 일례로, 대한특수교육학회의 1990년 연차 학술발표대회(주제: 21세기를 향한 한국특수교육의 진흥방안)[15]에서, 김영환(1990: 77-82)은 「특수교육진흥법」을 중심으로 한 특수교육의 진

---

13) 모든 국가에서 그 국가사회의 대표적인 소외계층이라고 할 수 있는 장애인을 위한 특수교육을 '진흥'하기 위한 법률의 '입법'은 국제정세의 변화에 적극적·능동적으로 대처하고 있음을 국제사회에 과시하기 위한 목적도 없지는 않았을 것으로 생각되며, 이러한 의도가 특수교육진흥법」 제정에 더욱 강력한 추진동력이 되었을지도 모른다.

14) 시행령(대통령령) 및 시행규칙(문교부령)과 달리, 모법의 시행은 1978년 8월 30일 제정된 특수교육진흥법의시행일에관한규정」(대통령령 제9150호)을 통해서다.

15) 이 학술대회에서 조성모(1990: 85-96)는 "장애인복지법을 중심으로" 한 21세기를 진흥방안(주제발표 2)을, 강위영(1990: 97-104)은 "장애인고용촉진법의 직업재활·전문인력의 양성과 활용을

www.kci.go.kr

흥방안(발제 1)을 ① 취학기회의 확대(완전취학), ② 국가 및 지방자치단체의 임무 강화, ③ 관련서비스의 확대 등 크게 세 가지로 제시하였다. 이러한 학계의 이론적 주장과 함께, 특수교육에 대한 요구의 증대, 특수교육기관의 급격한 신·증설, 학부모의 강력한 권리주장(김원경, 2001: 91) 등 급변하는 특수교육 환경과 급증하는 특수교육 수요는 이에 능동적으로 대처 또는 효율적으로 대응할 수 있는 「특수교육진흥법」을 요구하는 것이었다. 일부 조항의 개정이나 신설(부분 개정) 정도가 아닌 법률의 골격을 새로 짜는 전면적인 개정(즉, 전문 개정)이 요구되었던 것이다.

당시 개정법률안은 종전과 달리 정부안과 의원입법안이 별도로 마련되었다. 한국특수교육협회(www.kase.or.kr)의 건의를 수용하여 정부 공청회 등을 통해 마련된 정부안 「특수교육진흥법개정법률안」과 소위 공대위의 장애우권익문제연구소(www.cowork.or.kr)가 중심이 되고 박석무 외 93인이 발의한 민주당안 「장애인교육에관한기본법률안」이 함께 국회(교육위원회)에 제출되었던 것이다. 국회 교육위원회(위원장 조순형)는 이 두 법안을 모두 본 회의에 부의하지 않기로 하고, 대신 두 법안을 통합·조정한 대안을 제안하여 본 회의에 부의하였다. 이러한 우여곡절을 거쳐 「특수교육진흥법」(법률 제4716호)이 전면 개정되어 1994년 1월 7일 공포되었다. 동법의 시행령(대통령령 제14395호)은 1994년 10월 4일에, 시행규칙(교육부령 제660호)은 그 이듬해인 1995년 4월 28일 각각 개정·공포되었다(이석진, 2005: 39-41). 1994년 전문 개정된 「특수교육진흥법」(이를 한현민[2003]은 '제2기' 「특수교육진흥법」이라고 하였다)의 법·시행령·시행규칙은 각각 1994년 7월 1일, 1994년 10월 4일, 1995년 4월 28일부터 시행되었다. 그 뒤 '제2기' 「특수교육진흥법」은 2006년 8월 현재까지 여섯 차례 부분 개정되었다. 「특수교육진흥법」(법·영·규칙)의 제정 및 개정의 경과를 정리하면, <표 1>과 같다.[16]

<표 1> 「특수교육진흥법」의 제·개정의 경과

제·개정	일부 개정	특수교육진흥법 (법률)			시행령 (대통령령)			시행규칙 (교육인적자원부령)		
		번호	공포일	시행일	번호	공포일	시행일	번호	공포일	시행일
제정 (제1기)	제정	3053	1977.12.31	1979. 1. 1	9151	1978. 8.30	1979. 1. 1	435	1978.12.30	1979. 1. 1
					10470	1981. 9.18	1981. 9.18			
	제1차	3963	1987.10.24	1988. 3. 1	13173	1990.12. 1	1990.12. 1	571	1989. 4.13	1989. 4.13
	제2차	4268	1990.12.27	1990.12.27	13282	1991. 2. 1	1991. 2. 1	594	1991. 3.16	1991. 3.16
					13736	1992.10. 1	1992.10. 1			

중심으로" 한 진흥방안(주제발표 3)을 각각 발표하였다.

16) 「특수교육진흥법」의 제·개정 배경과 경위 및 그 주요 내용은 <특수교육법 신론>(김원경, 2001: 89-94)과 <한국 특수교육정책 발전과정에 관한 연구>(이석진, 2005: 10-46)에 상세히 밝혀져 있다.

www.kci.go.kr

제·개정	일부 개정	특수교육진흥법 (법률)			시행령 (대통령령)			시행규칙 (교육인적자원부령)		
		번호	공포일	시행일	번호	공포일	시행일	번호	공포일	시행일
제1차 전면 개정 (제2기)	전면 개정	4716	1994. 1. 7	1994. 7. 1	14395	1994.10. 4	1994.10. 4	660	1995. 4.28	1995. 4.28
	제1차	5069	1995.12.29	1996. 3. 1						
	제2차	5440	1997.12.13	1998. 6.13	15837	1998. 7.16	1998. 7.16	720	1998. 8. 8	1998. 8. 8
					15871	1998. 8.26	1998. 8.26			
					15967	1998.12.31	1999. 1. 1			
	제3차	6217	2000. 1.28	2000. 1. 8				770	2000. 7.19	2000. 7.19
	제4차	6400	2001. 1.29	2001. 1.29	17115	2001. 1.29	2001. 1.29	779	2001. 1.31	2001. 1.31
					17426	2001.12.19	2001.12.19			
	제5차	6742	2002.12. 5	2002.12. 5						
	제6차	7395	2005. 3.24	2005. 3.24 (제19조 2005. 9.24)	19056	2005.10. 4	2005.10. 4			

출처: 한현민 (2003a: 10). 최근(2005년)의 개정경과를 추가하였음.

「특수교육진흥법」은 이상과 같은 제·개정의 과정을 통해, 특수교육대상자도 대한민국「헌법」제31조의 규정이 보장하고 있는 '교육을 받을 권리'(교육수권)를 공적으로 보장받을 수 있는 초석(礎石)을 놓았다. 또한, 국·공·사립의 특수학교 신설 및 특수학급의 신·증설, 특수교육 및 특수교육대상자 정의의 명료화, 통합교육·순회교육·개별화교육 등 새로운 제도의 도입, 특수교육대상자의 (특수)교육 수혜율 증가 등 한국특수교육이 종전에 비해 비약적으로 발전할 수 있는 기틀을 마련하였다고 평가할 수 있다. 그럼에도 불구하고,「특수교육진흥법」은 일부 규정의 (특수)교육 현실적 적합성 부족 등에 의한 실효성(實效性) 문제의 해결과 그 개선의 여지를 상당수 남겨두고 있다.

3. 최근 법제의 특성

1977년에 제정된「특수교육진흥법」은 특수학교의 교원(교장·교감·교사), 특수교육 전문직, 대학의 특수교육과 교수 등이 중심이 된 한국특수교육협회가 법률제정 활동의 선봉(先鋒)이었고, 법률제정의 산파(産婆)였다. 이영식 목사, 이태영 전 대구대학교 총장 그리고 김동극 한국특수교육협회 전 회장 등을 비롯한 특수교육(학) 분야의 여러 선각자들의 헌신적인 노력과 물심양면의 지원이 있었다. 이를 단적으로 말하면, 특수교육(학)계의 '전문가 중심'의 법률제정이었다. 장애와 특수교육에 대한 일반 국민의 이해와 관심의 부족, 장애당사자(본인과 그 부모)의 소극적인 자세,[17] '분배'보다 '성장'을 최우선 정책기조로 삼았던 소위 '개발독재시대' 등 당시의 시대적 사정으로는 불가피한 일이

www.kci.go.kr

었을 것이다. 이에 비해, 미국에서 1975년 제정된 「전장애아동교육법」은 연방정부나 주정부에 대한 장애당사자와 그 부모의 처절한 투쟁의 산물이다. 그 과정을 "소송(litigation)→입법(legislation)→소송→입법…"으로 요약할 수 있다.

이와 달리, 「특수교육진흥법」을 전문 개정한 1994년은 1980년대 후반부터 일어나기 시작한 민주화운동과 제6공화국의 출범, 그에 이은 '문민정부' 시대였다. 이 당시에는 각 계각층의 민주화 욕구의 분출, 각종 시민·사회단체의 등장과 사회문제 참여운동의 활성화, 각종 이익단체의 제 몫(권리) 찾기 운동 등이 불꽃처럼 일어났다. 이러한 시대적 상황은 장애계나 특수교육(학)계에도 '예외'가 아니었다. 그 대세가 비켜가지 않았다. 그 결과 1994년 전문 개정에서는 장애우권익문제연구소를 중심으로 1993년 결성된 장애'당사자'단체(당시, 장애인복지를위한공동대책위원회)의 적극적인 법률개정 운동(movement)과 한국특수교육협회 등과 같은 특수교육 '전문가'(단체) 및 정부의 입법이 '함께' 추진되었다. 1994년의 '제2기' 「특수교육진흥법」은 이러한 두 축의 합작품이라고 할 수 있다. 앞서 언급한 두 법안에 대한 '병합심의'의 소산(所産)이다.

그 이후 1998년 '국민의정부'와 2002년 '참여정부' 출범은 이러한 '운동'을 더욱 가속화하였다. 특수교육 전문가(단체)나 정부(교육인적자원부)가 아니라 오히려 '장애당사자주의'(nothing about us without us)에 입각한 시민·사회단체(이들 단체는 너무 많아 일일이 열거할 수 없다)가 법률개정 또는 신법제정의 추진동력(動力)이었다. 특히 일부 정치권력과 연대한 전국장애인교육권연대가 마련하여 2006년 5월 8일 최순영 외 229명의 의원이 발의, 국회에 제출한 「장애인교육지원에관한법률」은 특수교육'종사자'를 배제하고 '전문가주의'(professionalism)를 온전히 부정한 채, '당사자주의'로 무장한 장애계의 '당사자'가 주도하여 마련한 법률안이다. 이처럼 최근의 '특수교육법'의 입법추세는 장애당사자주의에 입각한 당사자(단체)의 '운동'이 선도(先導)하고 있다고 요약할 수 있다.

이러한 '당사자주의'는 자신이 처한 문제를 자신이 해결하고자 하며, 자신의 필요와 요구를 반영한 규정과 법률의 제정을 추구한다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 이런 면에서 보면, 미국에서 '조용한 혁명'(quiet revolution)이라 일컬어지는 1975년 「전장애아동교육법」과도 일맥 상통한다. 그러나, "장애계" 대 "특수교육계," "종사자" 대 "당사자" 등으로 편가름을 하고 '특수교육계의 종사자'를 전적으로 불신(不信)하여 철저히 배제시킨 '당사자주의,' 그에 입각한 '장애운동'(disabilities movement)과 입법활동이 과연 '장애인'과 '특수교육'(또는 '특수교육지원')의 선진화(先進化) 방안을 도출할 것인지 또는 이러한 장애운동을 선도(善導)하고 있는지 등의 면에서는 부정적인 평가를 면하기 어려울 것이다. 또한, 일부 특수교육계의 종사자들(단체)이 '장애인'과 그 '가족'(부모형

17) 사회적 소수약자로서 장애아동의 교육수권 침해에 대한 헌법소원이나 행정심판 제기 등이 지금껏 거의 없었던 것은 지난 날 장애란 문제를 '밖으로' 드러내어 '해결'하기보다 가족(부모) '안에서' 조용히 '감내'해 온 우리의 '장애인식'과 '법(소송) 정서'(이를테면, "송사 좋아하면 집안 망한다.")에 기인한 것으로 보인다.

www.kci.go.kr

제)의 장애운동을 올바른 방향으로 이끌고 있다고도 하기 어렵다. 오히려, '무늬만' 당사자인 당사자들이 '실제적' 당사자들 뒤에서, 그들을 오도(誤導)하고 있는지도 모른다. 이러한 운동에 대한 평가는 지금으로선 예단(豫斷)하여 중립적인 위치에서 단언(斷言)하기 어렵기에, 후대의 사가(史家)에 의한 역사적 평가에 맡겨둘 일이다. 그 사이에 '장애아동'과 '특수교육'은 어떻게 될 것인가.

III. 특수교육법제연구의 역사와 논의의 동향

1. 특수교육법제연구의 역사

'특수교육법'에 대한 최근 '20년'간의 연구라 하면, 대략 1987년에서 2006년까지 이루어진 연구를 말할 것이다. 앞서 언급한 바와 같이, '교육법'의 '특별법'이라 할 수 있는 「특수교육진흥법」의 1977년 제정을 앞둔 시점(대략 1975~1976년)을 전후로 이루어진 문교부 내부의 법률제정 타당성 등에 대한 검토연구, 예컨대 1976년부터 수행된 "특수교육의 진흥을 위한 정책결정에 관한 연구"(이석진, 2005: 32 재인용) 외에 1992년까지 이렇다할 학계의 법제연구가 (거의) 없었다고 할 수 있다. 대한특수교육학회의 연차학술대회(김영환, 1990)나 개인 학술연구자의 연구(예, 정봉도, 1988, 1991)가 없지는 않았지만, 그리고 특수교육의 제도와 정책에 관한 연구는 일정 부분 법률과 그 규정에 대한 법제연구라 할 수 있지만, (특수)교육학계의 특수교육법제연구가 그리 활발하지 못하였다는 본 연구자의 주장은 체계적인 이론연구, 법리 해석적 연구, 그러한 연구성과에 바탕을 두고 그 결과를 법률규정에 반영하기 위한 학계의 줄기 있는 노력이 크게 부족하였다는 뜻이다.

이러한 상황은 「특수교육진흥법」의 1994년 전문 개정과 최근(2006년)의 제2차 전문 개정 추진을 앞두고 크게 변하였다. 지금까지 개인 연구자의 학술적 관심에 의해 수행된 한국의 특수교육법제연구는 「특수교육진흥법」을 중심으로 한 '한국특수교육법'에 대한 연구(김병하, 2005; 김동극, 2005; 김영환, 2005; 김원경, 2005; 김정권, 1993; 이석진, 2005; 이석진・김삼섭, 2004, 2005; 한현민, 2003a; 한현민・오세웅, 2003), 미국의 「장애인교육법」에 대한 연구(김원경, 1992, 1993a, b; 임안수, 2000, 2002, 2003, 2004), 일본의 특수교육 정책동향에 대한 연구(박화문, 2006; 細○富夫・박경란, 2006) 등으로 대별할 수 있다. 이 밖에, 특수교육학계 차원의 논의는 대한특수교육학회의 1997년 추계학술대회(남정걸, 1997)[18]와 한국특수교육학회의 2005년 춘계학술대회(김원경, 2005b; 이석진・

18) 남정걸(1997)의 법제정비방안에 관한 주제발표의 내용은 윤점룡(1997)과 정대영(1997)이 지정토론자로서 논의・검토하였다.

www.kci.go.kr

김삼섭, 2005; 도경만, 2005a)[19]와 2007년 추계학술대회(김성애, 2007) 정도다. 또한, 교육인적자원부의 정책연구(박지연・정대영・김주영・김두식, 2005) 및 전부개정안에 대한 공청회(교육인적자원부, 2006), 두뇌한국21 특수교육 교육・연구단의 세미나(김동극[제70회], 2004; 김영환[제73회], 2004; 김원경[제74회], 2004; 도경만[제82회], 2005), 관련단체의 입법공청회(전국장애인교육권연대・국회최순영의원실, 2005, 2006) 등도 여기에 포함할 수 있다.

정봉도(1988)는 특수교육행정(특히, 교원인사행정) 제도의 개선방안을 모색하기 위해 특수교육 관련법규(「교육법」, 「특수교육진흥법」, 「교육공무원승진규정」, 「교원자격검정령」 등)의 문제점을 분석한 다음 법률개정의 포괄적인 방향을 제시하였다. 이어 「특수교육진흥법」의 문제점을 조문별로 분석하고 그 결과에 따라 법률개정의 방향을 구체적으로 제시하였다(정봉도, 1991). 또한, 김정권(1993)은 1977년 「특수교육진흥법」에 대한 전문 개정이 추진되어 공포를 앞둔 시점에서, 1977년 「특수교육진흥법」의 제정 경위와 배경 및 당시 한국특수교육의 현황을 상세히 설명하면서, 현행 법률(1977년), 당시 입법예고 정부안, 최종법률안의 주요 내용을 비교・분석하고 시급히 보완되어야 할 규정(특히, 의무교육, 개별화교육, 진단평가절차, 교원양성)을 제안하였다.

1994년 전문 개정 이전부터 「특수교육진흥법」에 담아낼 중요 내용에 대한 시사점을 얻어내기 위해 미국의 「전장애아동교육법」에 대한 연구가 매우 상세하게 이루어진 바 있다. 장애아동 교육에 대한 미국 연방정부의 재정지원체제에 대한 연구(김원경, 1992)와 미국에서 장애아동이 교육수권을 보장받을 수 있게 된 과정과 관련법률의 입법배경에 대한 연구(김원경, 1993a)가 바로 그것이다. 또한, 미국의 「장애인교육법」(당시의 「장애아교육법」[EHA])의 입법정신과 그 배경, 동법의 6대 원리(완전취학, 공정한 평가, 개별화교육계획, 최소제한환경, 적법절차, 부모참여) 등과 함께, 관련 판례까지 철저히 분석・연구한 박사학위논문도 발표되었다(김원경, 1993b). 또한, 당시 민주당 의원입법안의 기초를 제공했던 장애우권익문제연구소의 입장은 <장애우 법률 입문>의 1개 장(윤점룡, 1998: 55-69)에 개략적이나마 제시되었다. 이들 일련의 연구는 당시 「특수교육진흥법」의 전문 개정과 그에 이은 부분 개정(법・영・규칙)의 이론적 바탕이 된 중요한 연구성과물이라 평가할 수 있다. 1994년 「특수교육진흥법」은 당시 정부안과 민주당안의 병합심의에 의해 개정됨으로써, 법・영・규칙간에 일관성이 다소 결여된 점이나 서로 상충되는 조문들, 그리고 결과적으로 현실보다 너무 앞서간 면이 있다. 그럼에도 불구하고, 「특수교육진흥법」의 1994년 전문 개정이 지금까지 9차례의 법률개정에서 가장 학술적으로 치밀하게 준비되어 추진되었던 것은 이들 선행・관련연구의 성과에 힘입은 바 크다고 할 수 있다. 기실, 이것이 아직까지도 처음인지 모른다.

「특수교육진흥법」이 1994년 전문 개정과 1997년 일부 개정의 과정을 거친 후, 특수

19) 주제발표 1(김원경, 2005b), 2(이석진・김삼섭, 2005), 3(도경만, 2005a)에 대한 지정토론은 각각 박승희(2005), 김치훈(2005), 한현민(2005a)이 하였다.

www.kci.go.kr

교육의 법원(法源)을 「헌법」, 「교육기본법」, 「초·중등교육법」, 「특수교육진흥법」에 두고, 각각의 법률규정을 그 내용 요목에 따라 배열하고 각 조문의 의미를 해설한 저술이 일련의 연구를 통해 얻은 종합적인 결과물로서 발간되었다(김원경, 2001). 영국의 「교육법」과 일본의 「학교교육법」 등 외국의 특수교육관련 법률의 번역문까지 부록에 수록되었으며, 2004년에 개정판이 출간되었다(김원경, 2004).

뿐만 아니라, 임안수(2000)는 두뇌한국21 특수교육 교육·연구단의 제7회 월요세미나에서, 1994년 「특수교육진흥법」의 전문 개정에 가장 큰 영향을 미쳤다고 할 수 있는 미국의 「전장애아동교육법」의 시행과 그 주요 내용을 소개하였다. 이어 미국의 「전장애아동교육법」의 개별화교육계획(IEP), 통합교육, 평가(evaluation) 관련 세부규정을 「특수교육진흥법」의 그것과 상호 비교·검토한 연구를 수행하고, 이들 사안에 대한 「특수교육진흥법」의 미비점을 보완할 것을 제안하였다(임안수, 2002, 2003, 2004).

1997년 대한특수교육학회가 "2000년대 특수교육의 정책과제와 전망"이란 주제로 개최한 연차학술대회에서 남정걸(1997: 23-36)은 "특수교육 관계법규 정비 연구"란 주제발표를 통하여 특수교육에서 관계법규의 중요성, 그 체계와 주요 내용을 종합적으로 설명하고, 그 정비방안을 다각적으로 제시하였다. 이에 대한 토론에서 윤점룡(1997: 38-41)은 개정법률에서 담아야 할 사항들을 구체적으로 제시하였으며(그 결론적인 내용은 <장애우 법률 입문>에 전재되어 있다), 정대영(1997: 43-51)은 주제발표의 내용 등을 정리하고 「특수교육진흥법」 정비의 기본 원칙을 3가지로 묶어 제안하였다.

한편, 한현민(2003a)은 「특수교육진흥법」의 제·개정의 배경·경과·목적 등을 고찰하고, 1977년과 1994년 법률에서 사용된 주요 용어를 비교·고찰하였다. 이어, 한현민·오세웅(2003)은 앞의 선행연구에서 살핀 주요 용어를 기초로 하여, 「특수교육진흥법」의 법률규정상 교육당사자의 권리와 의무를 명확히 정리하였을 뿐만 아니라, 특수교육 실천의 법정(法定)절차를 도해하여 해설하고 그에 따라 개정이 필요한 규정을 지적하였다. 이에 한 걸음 더 나아가, 국립특수교육원의 2004년 정책과제로 수행된 <특수교육 행·재정 지원 실태 연구>(정희섭·한현민·김향지, 2004)에서는 특수교육 관련법률(제2장), 특수교육 행정조직과 인사행정(제3장), 특수교육 재정현황(제4장) 등의 실태를 분석한 다음, 그 결과에 따라 개정이 필요한 규정의 대안을 제시하였다. 특수교육 실시의 법정절차도 일부 수정되어 제시되었다. 기실, 이들 연구는 '장애와 특수교육요구'의 관계, (일반교육) '지원체제'로서의 특수교육 재개념화, '치료교육'과 '치료교육활동'의 발전적 해체와 그 대안의 모색, 미국에서 이루어진 '통합교육 논쟁'의 배경 등 최근 특수교육학의 연구분야 중에서 핵심논점으로 급부상한 기본적인 문제들을 이론적으로 고찰한 일련의 연구들(김정권·한현민, 2001; 한현민, 2000, 2001, 2003b; 한현민·안병환, 2001)의 후속 연구들이다.

이와 조금 다른 각도에서, 이석진·김삼섭(2004)은 특수교육관련 법규의 변천과정을 개화기(1870-1991), 일제 강점기(1911-1945), 미군정기(1945-1948), 특수교육정책 태동기

www.kci.go.kr

(1948-1976), 도약기(1977-1994), 발전기(1994-현재)로 구분하고, 관련문헌을 매우 상세히 검토하였다. 또한, 이석진(2005)은 자신의 박사학위논문에서 한국의 교육과정정책, 교원정책, 행정조직정책과 함께, 특수교육의 관련법규의 변천사를 태동기・정초기・발전기・도약기로 구분하여 세밀히 살핌으로써, 특수교육정책을 매우 종합적으로 검토하였다. 이들 연구는 법률개정의 대안 '제시'보다 국회 교육위원회 속기록 조사・검토를 통한 그 배경과 경위, 주요 내용 등과 같이 일반인이 쉽게 볼 수 없을 뿐만 아니라 후대의 역사적 평가를 위해 반드시 전수되어야 할 사료(史料)라 할 수 있는 문건(文件)의 내용을 법제사적(史的) 관점에서 치밀히 '서술'하는데 연구의 중점을 둔 것으로 보인다. 이와 함께, 「특수교육진흥법」의 1977년 제정과 1994년 전문 개정을 법률변천사 시대 구분의 이정표로 삼은 점은 높이 평가할만하다.

이상과 같은 특수교육학계의 '특수교육법제연구'의 활성화는 곧 1977년 「특수교육진흥법」의 제정 배경(김동극, 2004), 그 과정과 후속조치(김영환, 2004), 1994년 개정과 그 뒷 이야기(김원경, 2004)가 두뇌한국21 특수교육 교육・연구단 월요세미나의 주제로 채택되어 각각 제70회, 제74회, 제75회, 3차례에 걸쳐 공청(公聽)할 수 있는 기회를 제공하였다. 이들 세미나의 지상(紙上) 발표자료와 그 구두(口頭) 발표내용의 녹취록(이면적 사실관계)을 담은 논문(김동극, 2005; 김영환, 2005; 김원경, 2005a)이 이를 종합하고 그 사적 함의와 쟁점까지 제시한 연구(김병하, 2005)와 함께, <특수교육 저널: 이론과 실천> 제6권 제1호에 게재되었다. 이들 자료는 법률 제・개정 당시 그 과정에 직접 참여하였던 인사들의 경험담까지 포함하고 있기에 특수교육학 연구에서 대단히 중요한 사료(史料)라고 할 수 있다. 그러나, 최근 특수교육(학) 연구분야 중에서 가장 '뜨거운 감자'라고 할 수 있는 "요육"(현재의 "치료교육")의 법제화 배경과 그 근거에 대한 사실관계가 충분히 설명・해명되지 못한 아쉬움을 남겼다.

또한, 최근 국제사회의 특수교육 관련 동향이 '장애'보다 '특수교육요구'를 중시하는 쪽으로 모아지는 추세(예, 1981년 영국의 「교육법」 개정 등에 따른 '특수요구교육'[special needs education]이란 개념의 도입, 경제협력개발기구[OECD]의 '특수교육요구: 장애・곤란・불리'[SENDDD] 체제의 수립, 유네스코[UNESCO]의 모토인 '모든 이를 위한 교육'[EFA: Education For All], 세계보건기구[WHO]의 국제기능・장애・건강분류[ICF: International Classification of Functioning, Disability, and Health] 등)에 따라, '특수교육'을 '특별지원교육'으로 재개념화하는 연구가 활발히 진행되고 있는 일본 특수교육의 최근 정책동향을 세밀히 분석하고 이를 국내에 소개한 연구들(박화문, 2006; 細○富夫・박경란, 2006)도 발표되었다. 우리 나라 역시 유엔 및 경제협력개발기구 등 국제기구의 회원국일뿐만 아니라 향후 이러한 국제사회의 동향을 선도(先導 및 善導)하는 책임 있는 일원이 되어야 하기에, 국제사회의 이러한 시대적 대세를 외면하고 있을 수만은 없다. 오히려, OECD의 "SENDDD" 체제, UNESCO의 "포함교육"(inclusive education), 이웃 일본의 "특별지원교육" 등과 같은 특수교육 분야의 신동향을 예의 주

www.kci.go.kr

시하고 그 특장(特長)을 선택적으로 취하는 등 시대적 흐름을 적극 수용할 필요가 있다.

한편, 한국특수교육학회(www.ksse.or.kr)는 2005년 5월 28일 나사렛대학교에서 “특수교육 효율화를 위한 특수교육진흥법 개정방안 탐색”이란 주제의 춘계학술대회를 개최하였다. 김원경(2005b: 3-15)은 최근 특수교육의 동향과 함께 몇 가지 개정 필요사항을 제시하였고(발제 1), 이에 대한 토론에서 박승희(2005: 77-84)는 법률개정 필요성 제의・유포의 체계화가 필요함을 제안하면서, 그간의 개정동인과 개정이 필요한 사항을 검토하고 미국의 2004년 「장애인교육(향상)법」의 주요 내용을 간략히 소개・설명하였다. 발제 2에 나선 이석진・김삼섭(2005: 17-43)은 그간의 선행연구를 통해 얻은 결과를 토대로 현행 법률의 부분 개정을 주장하면서, 개개 조항별로 개정조문을 하나하나 구체적으로 제시하였다. 이에 대하여 토론한 김치훈(2005: 85-99)은 현행 「특수교육진흥법」이 그 본래의 사명이 이미 다하였기에, 이의 ‘부분 개정’은 ‘장애인교육의 희망’이 될 수 없다는 전제하에 「장애인교육지원법」으로의 대체입법을 강력히 주장하였다. 주제 3을 발표한 도경만(2005a: 45-74)은 ‘모든’ 장애인(‘만’)의 의무교육기간 연장, 생애주기별 교육, 완전통합교육, 각종 지원서비스, 조기특수교육수권 등의 보장을 강력히 요구하면서, 「장애인교육지원법」이란 신법의 제정 외에 이를 실현할 수 있는 방안이 없다고 하였다. 이에 대하여 한현민(2005: 101-124)은 발표자의 주장이 지닌 논리적 모순과 함께 그 논조의 문제점을 조목조목 지적하고 그에 대한 반론을 제시하였다. 또한, 장애계나 특수교육(학)계만이 아닌 교육공동체 전체의 상생협력과 대동단결, 그리고 한국(특수)교육의 현실과 가까운 장래에 지향할 이상을 적절한 수준에서 접목한 법률로의 전문 개정이 필요함을 역설하였다.

이러한 특수교육학계의 이론적 주장이나 논쟁과는 다른 방향에서, 전국장애인교육권연대는 2004년경부터 독자적인 법률제정에 나섰다. 이른바 “장애당사자주의”에 입각하여 ‘특수’교육(이들이 실제 주장하는 것은 ‘장애인’교육이다) 관련법률을 ‘당사자의 손’으로 만들겠다는 것이다. 이것이 국회에서 발의되었던 「장애인의교육지원에관한법률」이며, 이 법률에 대한 입법공청회가 2006년 4월 14일 국회도서관에서 열렸다. 최종 법안에 대한 김기룡 사무국장의 설명이 있었고, 임암수 교수, 이민종 변호사, 김영현 장학관이 토론자로 참석하였다. 이와 함께, 교육인적자원부는 자체 법률개정 계획에 따라 2005년 “특수교육 관련법률 정비를 위한 기초연구”를 정책과제로 채택하고 연구진을 공모하여 선정하였다. 이들 기초연구팀은 2005년 12월 3일 이화여자대학교에서 기초연구의 중간결과를 보고하고 관련의견을 듣는 공청회를 가졌다. 법률개정(안)의 개정배경(정대영, 2005: 12-39), 그 개정의 근거(김두식, 2005: 43-99) 및 개정(안)의 조문과 신・구법의 차이점(박지연, 2005: 100-132)에 대한 설명 등 기초연구팀의 발표가 있었고(박지연・정대영・김주영・김두식・김은주, 2005), 개정법률(안)에 대한 지정토론자는 학계를 대표한 한현민(2005: 139-148), 현장을 대표한 강병두(2005: 149-156), 부모를 대표한 김정임(2005: 157-160), 법조계를 대표한 변호사 박종운(2005: 161-169)이었다.

www.kci.go.kr

「특수교육진흥법」 개정과 관련하여 가장 최근에 있은 공론(公論)·공청(公聽)의 장은 교육인적자원부가 마련한 「특수교육진흥법전부개정법률안」에 대한 각계의 의견을 수렴하기 위하여 지난 8월 31일 교원소청심사위원회 대강당에서 개최된 공청회다. 「특수교육진흥법」의 개정배경과 주요내용에 대한 교육인적자원부(특수교육정책과)의 설명(이유훈, 2006: 3-36)과 함께, "개정안에 대한 몇 가지 생각"(김주영, 2006: 39-45), "실질적으로 균등하게 교육받을 권리의 보장이 초점"(조석훈, 2006: 49-52), "법률(안)에 대한 의견"(윤종술, 2006: 55-61), "장애영유아 관련조항 중심"의 의견(이소현, 2006: 65-75), "공청회 토론"(김종환, 2006: 79-87) 등의 지정토론이 있었다. 그러나, 이 자리에서도 이해관계 당사자들의 기존 주장들은 거듭 되풀이되었다. '한국특수교육의 이상향'에 대한 '큰 그림'은 논의되지 못하였다. '장애인' 교육이란 논점에 대한 논쟁 그 자체가 '도덕적·정치적인 것'(the political)이기에(Christensen & Rizv, 1996), 협의와 타협과 합의가 절대적으로 중요한 필요조건이지만, 이러한 방향의 「특수교육진흥법」 개정은 참으로 요원하다는 인상을 결국 그리고 결코 지우지 못하였다.

2. 특수교육법 논의의 동향

이 주제와 직접적으로 관련된 특수교육학계의 선행연구는 특수교육학의 다른 연구분야에 비해 상대적으로 꽤 취약한 편이다. 결과적으로, 활발한 연구가 없었고 풍성한 연구성과가 도출되었다고 보기 어렵다. 물론, 특수교육의 주요 용어, 교수-학습방법, 정책·제도 또는 행정 등에 관한 연구는 대부분 '특수교육법의 방향'을 정립하는데 직·간접적인 함의를 시사하기에, 이들 연구를 온전히 '특수교육법 연구'가 아니라고 할 수는 없을 것이다. 그럼에도 불구하고, 본 논문에서는 특수교육학 분야의 특수교육법 연구의 동향 또는 '연구사'(史)에 대한 연구이기에, 특수교육학계의 '특수교육법 연구'만 다루었다. 특히, 「특수교육진흥법」에 대한 선행연구를 중점적으로 논의·검토하였다.

앞의 선행연구의 역사에서 보는 바와 같이, '특수교육법'에 관한 주요 연구자는 김삼섭, 김원경, 김정권, 이석진, 임안수, 정봉도, 한현민 등이라고 할 수 있다. 주로 개별 연구자에 의해 연구가 이루어졌음을 부인하기 어렵다. '특수교육법'과 그 개정의 방향을 제안하기 위한 법제연구가 국가기관(예, 국립특수교육원)에서 체계적으로 연구되어 온 바가 거의 없었기에, 그리고 그간 개인 연구자가 자신의 관심 분야에 따라 산발적으로 수행해 왔기에, 특수교육학계의 '특수교육법' 논의가 어떤 방향을 지향하고 있는지를 단언(斷言)하기 어렵다. 그렇기에 특수교육법제연구의 동향을 논할 수 없고, 향후의 지향점을 개괄적이고 원론적인 수준에서 언급한다. 요컨대, 기존의 '선행연구'에서 산발적으로 도출된 개선방안을 '종합'적으로 결집하여야 하고, 특수교육관련 '당사자들의 이해'(利害)를 적절히 '조정'하여야 하며, 국내외적으로 새롭게 드러나고 있는 '시대의 흐름' 역시 '반영'하여야 하며, 무엇보다 법률규정의 실효성이 담보될 수 있도록 '특수교육법의 이상'

www.kci.go.kr

과 '학교교육의 현실여건'간에 적정 수준의 '균형' 또는 접점을 찾아야 할 것이다.

Ⅳ. 특수교육법 쟁점에 대한 논의와 과제

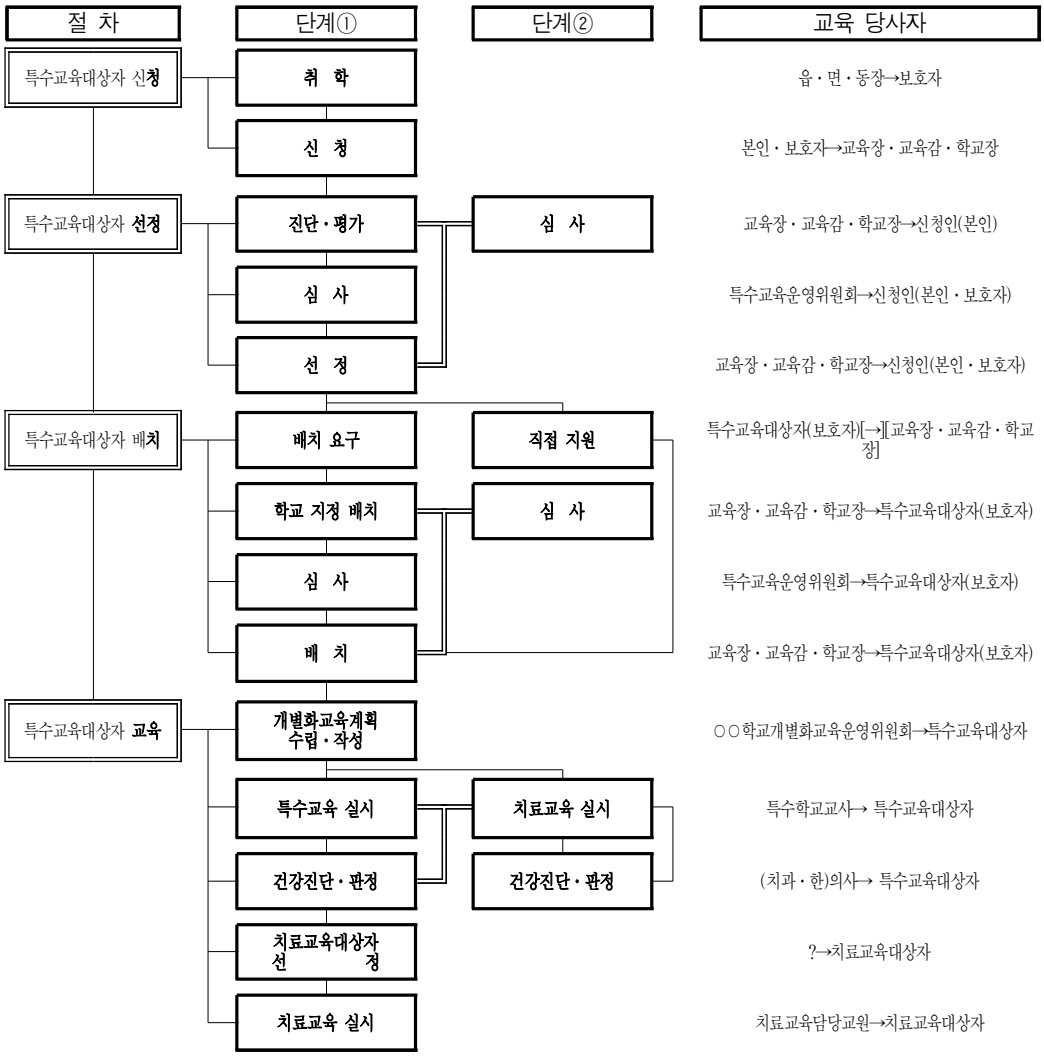
본 논문에서는 2007년 전부 개정된 특수교육법중 주요 내용을 선정하여 전후 비교・제시하면서 살펴보고자 한다. 현행 「특수교육진흥법」과 「장애인등에대한특수교육법」상 법조항들을 비교해보면 신설 19개(33%), 조정 12개(21%), 유지 20개(35%) 및 삭제 6개(11%)를 나타났다. 법 내용의 유지와 조정이 56%나 되는 만큼 신법이 특수교육진흥법을 승계했다고 볼 수 있다. 특히 특수교육의 법정절차는 현행법이나 신법이 거의 동일하므로 이 가운데에서 쟁점이 될 주요내용을 특수교육의 법정절차(그림 2)의 단계에 따라 선정하였다.

즉, 대체 입법으로 변화된 법의 명칭, 특수교육대상자의 교육수권 즉 의무교육·무상교육의 범위, 특수교육대상자의 범주, 교육의 질적강화를 위한 치료교육 및 개별화교육 그리고 교육을 직접 담당하는 특수교사 등이 그것이다.

그림 2)는 본 연구자가 지상 발표한 2편의 논문(한현민, 2001: 29; 한현민・오세웅, 2003: 48)에서 제시한 법정절차를 일부 수정하여 다시 제시한 것(정희섭・한현민・김향지, 2004: 30)을 재차 수정・보완한 것이다. 이 그림에서 단계 ①은 본 연구자의 생각으로 좀 더 타당한 해석에 기초한 절차고, 단계 ②는 단계 ①의 절차를 상황(예, 건강진단과 판정의 '시기')에 따라 대안적 해석 또는 상이한 해석의 가능성을 고려하여 제시한 절차다. "교육 당사자"의 교육장과 ○○시(・군・구)특수교육운영위원회는 고등학교 과정 이하(유・초・중학교)에, 교육감과 ○○시(・도)특수교육운영위원회는 고등학교 과정에, 학교장과 중앙특수교육운영위원회는 대학(교)에 해당된다.

그 결과 주요쟁점은 법 제명, 의무교육 등 교육수권, 특수교육대상자, 치료교육, 개별화교육, 교사 등 6가지로 선정할 수 있었다. (특수)교육학계의 '특수교육법제연구' 그 자체가 체계성이나 포괄성이 부족하였고, 다양한 교육 당사자 집단의 이해관계(利害關係)가 난마(亂麻)처럼 얽혀 있는 까닭에, 어느 입장을 다수의 입장, 다수설(多數說)이라 말하기 어려운 점도 있음을 고려하여, 그에 대한 일반론적인 논의와 법조문을 시행하기 위한 시행령 제정방향을 간략히 개진하는 것으로 이를 대신한다.

www.kci.go.kr



<그림 2> 한국특수교육의 법정절차

출처: 정희섭·한현민·김향지 (2004: 30). 일부 내용을 수정·보완하였음.

1. 법의 명칭

1) 전·후 비교

현행	개정(2007.5)	비고
특수교육진흥법	장애인등에대한특수교육법 (시행 2008. 5.26)	정부입법안의 명칭 : 특수교육진흥법전부개정안 의원입법안의 명칭 : 장애인의교육지원에관한법률

www.kci.go.kr

2) 논의 및 과제

현행 「특수교육진흥법」의 제명(題名)에 대한 특수교육(학)계와 장애당사자의 입장은 상호간에 큰 이견이 있었다. 이들 입장을 대체적으로 정리하자면, 특수교육학계나 특수교육현장의 입장은 제명의 변경이 특별한 실익(實益)을 주지 못한다면 「특수교육진흥법」이란 현재의 제명을 유지하는 편이 더 낫다는 입장(예, 김병하, 2005: 470-471; 김원경, 2005b: 10; 남정걸, 1997: 31; 이석진・김삼섭, 2005: 21; 한현민, 2005a: 120)과 법률의 성격이 종전과 달리 특수교육의 '진흥'보다 그 '절차' 및 교육당사자의 '권리・의무'를 실체적으로 규정한 법률로 바뀌었기에 「특수교육법」으로 변경하자는 입장(예, 김원경, 2005a: 539; 한현민, 2003a: 27)으로 양분할 수 있다. 반면, 전국장애인교육연대를 비롯한 장애당사자단체의 공식입장이나 관련인사들의 사견은 '진흥'(振興promotion)을 일종의 '시혜'(施惠)로 간주하면서 이를 전적으로 거부하고 있다. 즉, 현행 「특수교육진흥법」의 폐지와 그에 따른 신법(예, 「장애인교육지원법」, 「장애인의교육지원에관한법률」 또는 「특수교육지원법」 등)의 제정만이 현행 법률의 문제점을 해결할 수 있다는 것이다(예, 김치훈, 2005; 도경만, 2005a, b; 전국장애인교육권연대, 2006). 또 다른 한편에서, 이들은 「장애인의교육지원에관한법률(안)」의 핵심조항(예, 의무교육기간 확대, 생애주기별 교육지원 등)이 수용되어 법제화될 수 있다면, 제명은 어떠하여도 상관없다는 입장을 취하고 있기도 하다.

기실, 본 연구자는 이 문제에 대한 입장을 공식적으로 번복한 일이 한번 있다(한현민, 2003a, 2005a). 「특수교육법」으로 제명을 변경할 필요가 있다는 주장(한현민, 2003a: 27)은 1994년 이후의 「특수교육진흥법」을 그 이전과 비교할 때, 특수교육의 '진흥'(실제로, 제3조[국가 및 지방자치단체의 임무]의 규정만이 한국특수교육의 '진흥'을 위한 협의의 규정이다)을 위한 정책을 제시하는 것에서 (특수)교육 당사자의 '권리・의무'의 실체를 명시하고 학교교육에서 특수교육을 실제로 전개하는 '과정・절차'를 법률적으로 명확히 규정하는 쪽으로 법률규정의 무게중심이 이동되었다는 본 연구자 자신의 판단에 따른 것이다. 이러한 제명의 '변경'에서 현행 '유지'로 입장이 바뀐 것(한현민, 2005a: 120)은 다음과 같은 몇 가지 생각의 변화가 그 사유로 작용하였다.

첫째, 「초・중등교육법」의 유아교육관련 규정과 종전 「유아교육진흥법」을 통합하고 여기에 몇 가지 규정을 신설하여 '신법'으로 '제정'된 현행 「유아교육법」의 입법선례다. 특히, 「유아교육진흥법」의 "국가 및 지방자치단체의 임무"에 관한 규정이 삭제된 채, 신법 「유아교육법」이 제정된 점이다(동법 시행령 제4장의 제목이 "유아교육 진흥"임에도 불구하고). 이것은 최근 교육인적자원부가 역점사업으로 추진하고 있지만, 그 정책추진의 법원(法源)이 「특수교육진흥법」 제3조(국가 및 지방자치단체의 임무)의 제10호(특수교육지원체제의 연구・개선), 단 하나의 규정에만 존재하는 "특수교육지원센터"의 설립(또는 설치)・운영과 관련하여 매우 중요한 관련성이 있다고 보았기 때문이다.

(특수)교육행정기관의 풀뿌리라 할 수 있는 하급교육행정기관(시・군・구의 지역교

www.kci.go.kr

육청)에 “특수교육지원센터”를 설립(또는 설치)·운영하는 것은 그 법률적 근거가 대단히 취약하다. 그러나, ‘특수학교 설립’ 등과 비교할 때 ‘저비용’으로 ‘고효율’의 특수교육, 특수교육 서비스의 질을 근본적으로 제고할 수 있는 정책대안이라고 할 수 있다. 이러한 정책의 근간이 되고 있는 “국가 및 지방자치단체의 임무”는 교육인적자원부 소관의 법률 중에서 ‘진흥법’ 또는 ‘촉진법’ 등과 같은 ‘특별법’(특례법)에만 있는 규정이다. 그러므로, 종전 「유아교육진흥법」과 현행 「특수교육진흥법」 제3조의 규정에 의한 “국가 및 지방자치단체의 임무”는 각각 유아교육의 ‘진흥’을 위한 임무이고, 특수교육의 ‘진흥’을 위한 임무인 것이다. 제명상 ‘진흥’의 삭제는 제3조의 삭제로 직결되는 것이 그간의 입법관행임을 부인할 수 없다.

둘째, ‘특수교육법’의 제명을 1997년 제정된 「교육기본법」 제3장(교육의 진흥) 제18조(특수교육)의 규정과 일치시키는 것이 법률체제상 더 타당하고 바람직하다고 보았기 때문이다.

셋째, 1975년에 제정된 이후 주정부에 대한 30여 년간에 걸친 연방정부의 막대한 재정지원에도 불구하고(법률적으로는 12%까지지만 40%에 가까운 수준까지) 2004년 이전의 특수교육 상황이 매우 열악하였기에, 미국 「장애인교육법」 2004년 개정법률은 제601(a)조(약칭)를 통해 동법을 「장애인교육향상법」(Individuals with Disabilities Education Improvement Act)으로 약칭할 수 있다고 밝히고 있다. ‘향상’(improvement)과 ‘진흥’(promotion)은 동일한 의미, 다른 표현이라고 할 수 있다. 2004년 「장애인교육법」의 제명에 ‘향상’이란 말을 추가할 수 있다는 것은 “높은 자질을 갖춘”(highly qualified)(제602조[정의]에 제⑽호로 신설됨) 교원의 양성·훈련, “보조공학기기”와 “보조공학서비스”(각각 제602조[정의]의 제(1)호 내지 제(2)호)에 대한 체계적인 연구(이상, 제Ⅰ장의 제A부[총칙] 제601조[현황발견] 및 제D부[장애아동 교육의 향상을 위한 국가활동] 제650조[현황발견]), 이를 위한 “국립특수교육연구센터”의 설립(제Ⅱ장 제E부) 등을 통해 장애학생이 받는 교육의 질을 크게 개선하겠다는 의지의 표현이다. 이와 같은 2004년 미국 「장애인교육법」의 ‘향상방안’은 「특수교육진흥법」의 ‘제명 유지’ 및 전문 ‘개정의 내용’에 시사하는 바가 매우 크다고 할 수 있다. 참고로 1975년 이래 2004년 현재까지 미국 장애인교육법은 EAHCA➔EHA➔IDEA➔IDEIA로 변화되어 왔다.

그러나 막상 입법화된 명칭은 특수교육진흥도 장애인교육지원도 아닌 「장애인등에 대한특수교육법」이다. 이것은 앞으로 거론된 양측의 요구 또는 주장에 대한 절묘한 조정안이었다고 할 수 있다. 진흥을 반대하는 측, 장애인교육을 반대하는 측 모두의 견해를 수용했다 하나 명칭 자체가 논리적으로는 중복되는 느낌이 있다. 즉, 최근 특수교육의 개념이 기존장애외 문화실조(disadvantage), 학습곤란(difficulty), 고기능자폐 등으로까지 확대되고 있는 시점이므로 ‘장애인 등에 대한’이란 수식어는 필요치 않을 것으로 보인다. 그런 반면, ‘장애인 등’이란 표현으로 인해 향후 교육대상 확대에는 다소 수월해질 것으로 예상된다.

www.kci.go.kr

2. 교육수권의 보장: 의무교육과 무상교육

1) 전・후 비교

현행	개정(2007.5)	비고
● 의무교육: 초・중학교 ● 무상교육: 유・고등학교(전공과)	● 의무교육: 유・초・중・고등학교 (※ 보육시설 내 유아도 각각 의무교육으로 간주) ● 무상교육: 3세미만 영아・전공과	※ 의원입법안 내용 의무교육: 유・초・중・고 무상교육: 영아・전문과정 ※ 본 조문만 시행시기를 정부에 위임(타 조문은 2008년 시행)

2) 논의 및 과제

(일반)교육(법)학계는 '모든 국민'의 '교육수권'에 관한 수많은 논문과 저술을 내놓았다. 특수교육학계도 그렇게 많지는 않지만 몇몇 관련연구가 발표되었다(예, 김원경, 1992, 1993b; 김정권, 1993; 김정숙, 1998; 박화문・임용재, 2003; 이혜원, 1992; 하철, 1997). 따라서, 학술적 차원에서, 학설상의 쟁점으로 교육수권에 대해 여기서 재론할 필요는 없을 것이다. 다만, 실제 입법과정에서 제기되고 있는 이견(異見)에 대한 검토는 필요하다. 최근의 '특수교육법' 입법(개정 대 제정) 추진에서 가장 뜨거운 이슈 중의 하나는 영유아기 및 고등학교 과정의 장애아동에 대한 '의무교육 실시' 여부였다. 이것은 1994년 전문 개정때도 입법추진 주체 상호간에 대립이 첨예하여 합일점을 찾기 어려운 논쟁점이었다(김원경, 2005b: 11-12). 당시 정부(안)과 민주당(안)간의 가장 핵심적인 차이는 유치원 과정의 교육에 대한 '무상'교육 대 '의무'교육이었다. 최근의 법률개정 논의는 0~2세와 3~5세의 영유아 및 고등학교 과정(전공과 포함)의 장애아동에 대한 '의무'교육 실시까지 한 걸음 더 나아가 있었다. 전국장애인교육권연대의 주장을 교육인적자원부가 전격 수용한 결과였다. '영유아보육'(嬰乳兒保育)과 '유아교육'(幼兒敎育)까지 '의무교육'으로 규정하는 것을 기정사실로 하고 그 방법론(주로, 여성가족부[www.mogef.go.kr]와의 부처 할거주의 극복방안)이 논의될 정도였다.

1994년 「특수교육진흥법」의 전문 개정 직후에 나온 특수교육(학)계 일반의 반응도 장애아동에 대한 의무교육 실시의 법제화였다(예, <특수아동교육> 제21권 제1호[1994.3.15]에 칼럼으로 게재된 "특수교육진흥법 유감"[김정권, 1994: 1]). 이번 개정(안)에 대한 학계의 입장은 현행 의무교육 연한의 유지(예, 김원경, 2005b: 12; 박지연・정대영・김주영・김두식・김은주, 2005: 57; 한현민, 2005a: 107-108)와 조건부 연장(예, 이소현, 2006: 72)으로 정리할 수 있다. 이에 비해, 전국장애인교육권연대 등 장애인부모단체의 입장은 대체적으로 출생(또는 장애의 판별)부터 전공과 과정까지 "'의무'교육을 받을 '권리'"를 법제화할 것을 강력히 주장하는 쪽으로 단일화되어 있었다(예, 김치훈, 2005: 94; 도경만, 2005a, b: 71; 전국장애인교육권연대, 2006: 24).

www.kci.go.kr

교육은 대한민국 국민의 4대 권리(rights)의 하나인 동시에 4대 의무(duties) 중의 하나다. 우리 나라 「헌법」 제31조 제2항의 규정에 의한 '의무교육'은 제31조 제1항의 규정에 의한 '모든 국민의 교육수권'이 교육현장에서 구체적으로 실현되도록 하기 위한 교육제도일 뿐이다. 「헌법」 제31조 제1항에 의한 교육을 '받을' 권리(교육수권)가 학령기에 있는 아동에게 부여된 '권리'라고 한다면, 그를 보호하는 학부모에게는 자녀가 교육을 '받도록 할'(또는 '시킬') '의무'가 있다. 교육수권의 행사가 타인(설사 부모라 하더라도)에 의해 제한되지 않도록 하기 위해, 자녀를 취학시킬 의무를 부모에게 부여한 것이 의무교육제도인 것이다. 국가와 지방자치단체에는 국·공립학교를 설립·운영하여야 하는 의무와 함께, 의무교육대상자의 교육을 위탁받은 사립학교에 대한 시설·설비비, 교원의 봉급, 실험·실습비 등의 학교운영비 보조를 통하여 국·공립학교와 동일한 수준의 실질적인 교육이 실시될 수 있도록 할 교육보장의 의무가 있다. 이러한 교육수권의 보장·보호를 위한 방법과 관련하여 몇 가지 사항은 입법 예고전 사전 검토가 필요하였고, 입법화된 현재도 접근방법 등 근본적인 검토가 요구된다고 볼 수 있다.

검토 또는 추진과정에서 접근방법을 조율했어야 할 사안은 다음과 같다. 즉, 장애영유아와 고등학교 과정의 특수교육대상자에 대한 최근의 의무교육제도 도입(기간의 연장) 주장은 좀 더 신중을 기할 필요가 있으며, 교육인적자원부의 전격적인 수용도 재고(再考)되어야 한다. 취학전의 0~5세 장애영유아를 어떻게 선별·진단하여 그 대상자를 '선정'할 것인지(특히, 장애유형을 중심으로 하는 한국특수교육의 정책기초 하에서), 특수교육대상자가 중학교 졸업 후에 상급학교(고등학교) '진학'보다 '취업'을 희망할 경우 이를 어떻게 하도록 할 것인지('선별적' 유예 또는 면제?), 영유아기 및 유치원과 고등학교 과정의 특수교육대상자를 불가피한 사유 없이 취학시키지 않았을 때 그 부모에게 어떤 조치를 취할 것인지(형사처벌?), 장애영유아 보육과 영유아 특수교육은 어떻게 구분할 것이며, 연한 확대에 따른 광범위한 의무교육의 시행에 필요한 소요예산을 어떻게 확보·조달할 것인지 등과 같은 현실적인 문제를 꼼꼼히 따져보는 것이다. 이와 함께, '영유아보육' 및 '유치원'과 '고등학교' 과정에 대해서까지 '교육수권'을 보장하고 그 실현을 위한 '취학의 의무'와 '학교설립·경영의 의무'를 법제화하는 것이 과연 장애로 인한 결함 등을 '보상'하는 '적극적 조치'(affirmative action)로 인정될 수 있는지, 오히려 '장애만'을 이유로 한 비합리적 '차별' 또는 '인권침해'에 해당되는 것은 아닌지, 이들 규정이 위헌(違憲)의 소지를 안고 있지는 않은지 등과 같은 장애아동의 '기본권' 문제까지도 고려되어야 한다. 이와 다른 편에서 일반학교에 다니는 일반학생의 학부모가 자신의 자녀가 '비장애'란 이유만으로 '불합리한 역차별'을 받게 되었다는 문제를 제기할 가능성도 있다(김치훈, 2005: 94). 이들 문제의 해결은 치밀한 법리해석이 요구된다.

요컨대, 특정 장애로의 진단·평가와 선정이 곤란할 뿐만 아니라 발달의 '가소성'(plasticity)이 매우 큰 영유아나 고등학교 '진학'이 아닌 '취업'과 같이 다른 '진로'를 모색하는 학생들까지 '의무교육'이란 제도 속에 구속시킬 필요는 전혀 없다는 것이다.

www.kci.go.kr

의무교육의 효과를 나타내는 취학에의 강제성은 현행법(제10조와 제11조)에도 분명히 규정되어 있다. 즉 장애아동 중에서 특수교육을 필요로 하는 자를 선정한 후 교육기관(또는 장소)에 배치토록 한 것은 이를 염두에 둔 규정이었다. 법적 거부감 없이 국가에 교육을 강제화 할 수 있는 조치이기도 하다. 「헌법」과 「교육기본법」 등이 부여한 "교육수권"을 최대한 보장받을 수 있는 일차적인 근원은 현행 「특수교육진흥법」에 이미 담겨 있는 규정(특히, 제10조와 제11조)이기에, 이를 그 취지대로 잘 활용하자는 것이다. 이러한 규정에 현실교육의 현장이나 교육행정의 실제상 미비점이 있다면, 이를 보완하는 법률개정은 필요하다. 다른 어떤 법률적 조치들보다 더욱 중요한 것은 특수교육대상자 또는 그 부모 등 당사자가 교육수권을 적극적으로 '행사'할 때(법정소송, 행정심판 또는 헌법소원까지 하더라도), 장애아동의 교육수권이 진정 그들의 바램대로 보호받을 수 있을 것이다.

막상 2007년 5월 개정된 결과는 유치원・초등학교・중학교・고등학교 과정은 의무교육, 전공과와 만 3세미만 영아교육은 무상교육이다(법 제3조). 이러한 입법 결과를 무리없이 시행하기에는 많은 난관이 있을 것으로 보인다. 앞으로 해소해야 할 과제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 유치원과정 의무교육과 3세미만 영아교육과 관련, 조기특수교육의 개념을 분명히 제시해야 할 것이다. 만 6세미만 영유아를 구분하면 만 3세미만 영아(신생아포함), 3~5세의 유아 그룹이 각각 학령기 아동과 다른 특성이 있을 것이다. 그룹간 특성 - 교육목표, 교육시간, 지구력, 동기, 교수환경 - 교수상황, 서비스 장소, 책임기관, 팀 기능, 그리고 가족역할 등이 판이하다(이소현, 1995). 따라서 적어도 하위 규정에서 교육목표, 교육접근전략 및 기존 장애종별 선정기준과는 차별화된 기준 정도는 제시할 필요가 있다.

이 과정에서 「영유아보육법」(2005, 법률 제7785호)이 제시하는 영유아보육의 정의, 이념 등과 조기특수교육 개념 간 관계 등의 조정은 반드시 이루어져야 한다. 보육과 교육 정책간 갈등은 정부자체도 이미 그 심각성을 수긍하고 있는 사안이기도 하다(교육인적자원부, 2006).

둘째, 기존 장애 영유아 보육체계와 사전 조정이 구체적으로 이루어져야 장애보육이든 조기 특수교육이든 간에 효율적으로 시행될 수 있다. 「정부조직법」 및 「여성가족부직제시행규칙」(2007.2.15)에 근거하면 보육정책국에 보육정책팀, 보육재정팀 및 보육지원팀을 두고 영아・장애아동 등 취약보육서비스의 활성화 및 지원계획수립 업무는 보육지원팀(과 단위)이 관장하고 있다.

「영유아보육법」에 따르면 영유아는 6세미만의 취학전 아동(제2조 제1호)을 지칭하며 보육은 영유아를 건강하고 안전하게 보호・양육하고 영유아의 발달 특성에 적합한 교육을 제공하는 서비스(제2조 제2호)를 의미한다. 나아가 무상보육의 특례로서 초등학교 취학직전 1년의 유아, 장애아에 대한 보상은 무상으로 하되 2005년부터 순차적으로

www.kci.go.kr

확대하여 도서벽지 및 읍면 지역 거주 유아 그리고 「국민기초생활보장법」에 의한 수급자인 유아를 우선 지정하고 있다(법 제35조 제1항, 영 제22조). 이와 같은 상황에서 동일한 대상자에게 보육이냐 교육이냐 서비스를 강조케 하는 것보다는 사전 정책조정이 이루어져야만 사회적인 낭비가 없을 것이다.

<표 2> 장애유아의 연령별 법정지원체계

구 분	현 행		개정(2007. 5)		비 고
	담당기관	소관부처	담당기관	소관부처	
만 3세미만	• 보육시설 –	여성가족부	• 보육시설 • 교육기관	여성가족부 교육인적자원부	무상보육 **무상교육**
만 3세~취학전	• 보육시설 • 교육기관	여성가족부 교육인적자원부	• 보육시설 • 교육기관	여성가족부 교육인적자원부	무상보육 **무상교육➔의무교육**

위의 <표 2>에서 보는 바와 같이 개정된 법에 따르면 만 3세미만 대상자들은 보육과 교육을 선택할 수 있고, 만 3세~취학전 대상자들은 의무적으로 특수교육을 받아야 하지만, 예외적으로 보육시설 이용 유아도 의무교육으로 간주토록 하고 있다(법 제19조). 이는 수요자의 선택권을 존중했다고 볼 수 있으나 부처간 나아가 실제 현장에서는 오히려 갈등을 유발시키는 큰 요인으로 될 수도 있다. 또 보육시설에서의 보육을 의무교육으로서 인정할 경우 일정 요건, 즉 특수교사 배치 등의 기준을 어느 수준까지 인정해야 하느냐 여부 등도 검토되어야 할 것이다. 현재 보육시설에서 장애유아 3인당 보육교사 1인을, 장애유아 9인당 특수교사를 배치토록 하고 있다(「영유아보육법시행규칙」[별표 2]).

셋째, 3~5세 장애유아를 위한 의무교육 수행시 부모 내지 보호자의 강제성에 대한 접근이다. 의무교육은 국가와 보호자 각각에 대하여 강제력을 가질 때 성립된다. 국가의 경우 이 단계의 장애를 지닌 유아집단을 대상으로 취학대상자 명부를 과연 효율적으로 작성할 수 있느냐의 여부, 보호자의 경우 취학의무 면제와 유예는 언제까지, 몇 회까지 허용되며, 요건을 미처 갖추지 못한 보육시설에 수용했을 때 강제할 방법 등을 집중 검토해야 한다. 동법상 이 단계의 의무교육은 이미 변형된 의무교육으로 보아야 할 것이기 때문이다.

www.kci.go.kr

3. 특수교육대상자

1) 전・후 비교

구분	현행	개정
선정	• 시각장애, 청각장애, 정신지체, 지체부자유, 정서장애(자폐성포함), 언어장애, 학습장애, 건강장애, 기타(9) • 장애 + 특수교육 필요 • 선정신청→특수교육운영위원회심의→대상자선정→통보	• 시각장애, 청각장애, 정신지체, 지체장애, 정서・행동장애, 자폐성장애, 의사소통장애, 학습장애, 건강장애, 발달지체, 기타(11) • 장애 + 특수교육 필요 • 선정신청→특수교육지원센터진단・평가→특수교육운영위원회심사→대상자선정→통보
배치	• 지정배치시 고려순서: 통합교육실시 일반학교→특수학급→특수학교→타 시・도 특수학교	• 지정배치시 고려순서: 일반학교의 일반학급→일반학교의 특수학급→특수학교

2) 논의 및 과제

우선 특수교육대상자의 문제다. 특수교육은 무엇보다 누구를 대상으로 하느냐 즉 교육을 받는 대상자로서 학습자(특수교육대상자)에서 그 특수성을 찾을 수 있다. 특수교육을 받는 학습자에 초점을 두면 특수교육은 특수교육대상자의 특성에 적합한 교육으로 정의를 할 수 있다. 이는 특수교육을 받아야하는 아동 혹은 특수교육을 받을 자격이 있는 아동이 누구인가의 문제와 관련이 있다.

현행법이나 2008년부터 적용될 법 모두 장애를 지닌 사람 중에서 특수교육이 필요한 자를 특수교육대상자로 정의하고 있는 점은 동일하다. 현행법(9개)이 건강장애, 학습장애, 자폐성을 대상으로 최근 확대한 것처럼 개정법(11개)은 지체부자유를 지체장애로, 언어장애를 의사소통장애로, 정서장애(자폐성 포함)를 정서・행동장애와 자폐성장애로, 그리고 발달지체 등을 추가 또는 명칭 변경을 했다. 지체장애는 교육적 의미에서 지체부자유로 유지하는 것이 오히려 타당한 것 같다. 이는 장애인복지법과 일치하기 위한 노력으로 볼 수 있으나 그렇다면 정신지체는 이미 장애인복지법 등 국내외 관련법에서 지적장애로 바꾸었음을 감안하면 앞뒤가 맞지 않는다. 장애유형 내지 범주는 법이 취하고자 하는 목적에 따라 그 종류를 달리하고 있음을 간과하지 말아야 한다. 미국 등 외국도 같은 맥락을 유지하고 있다. 미국의 IDEA는 특수교육진흥법의 범주와 비슷하나 재활법(504)이 기존 장애 외 AIDS, 마약 등 약물중독, 알코올중독까지 포함하고 있는 의미는 바로 서로의 목적이 다르기 때문이다.

특수교육대상자와 관련 앞으로 입법시 제안사항은 다음 두 가지다. 첫째, 특수교육대상자 선정기준을 마련할 때 지나치게 의학적인 기준에 의지하지 말고 교육적 필요가 무엇이냐를 우선 고려해야 한다.

www.kci.go.kr

둘째, 앞에서 논의한 내용의 연장선상에서, 그리고 시대적 흐름을 고려할 때, 특수교육대상자의 범위(외연) 확대가 필요하다는 것이다. 이에 대한 구체적인 대안을 특수교육(학)계가 적극 연구·검토하여야 한다. '모든' 장애인(이는 곧「장애인복지법」의 장애유형을 지칭한다), 장애인'만'을 특수교육의 대상으로 삼는 전통적·시혜적 관점을 탈피하여 국제적 흐름과 한국사회의 학교태(學校態)의 변화에 걸맞는 방향으로 나아가야 한다. '장애'아동만이 아니라 그 '위험'에 노출되어 있는 아동, "코시안"(Kosian) 등과 같은 국제가족의 자녀, "새터민", 가정경제의 붕괴에 따른 가족해제·아동학대 등에 무방비로 노출되어 기초학력이나 문해력이 지극히 부진한 '비장애' 일반아동, '대안학교' 외에 뾰족한 '대안'이 없는 "학습부진아동" 등에 대한 대책을 마련하여야 한다(OECD의 "SENDDD체제"나 일본의 "특별지원교육"체제를 모범으로 삼을 수 있을 것이다). 또한 이들에게도 능력과 특성에 '적절한 교육'(appropriate education)을 '포함적 교육'(inclusive education)체제 속에서 제공할 수 있는 정책대안을 찾아야 한다(김원경, 2007). 이것은 국제기구나 선진외국의 최근 동향과도 잘 부합하는 한국교육의 '선진화' 방안의 하나가 될 수 있을 것이다.

4. 치료교육

1) 전·후 비교

현행	개정
• 정의: 장애로 발생한 결함을 보충, 생활기능 회복 교육활동	• 정의: 특수교육관련서비스 중 치료지원
• 영역: 심리치료, 언어치료, 물리치료, 작업치료, 보행훈련, 청능훈련 및 생활적응훈련 등	• 치료지원 내용: 물리치료, 작업치료(학교교육이 아닌 외부전문가 지원의 의미)
• 지도자: 특수학교 교사(치료교육) 표시자격자와 담임교사	• 지도 또는 지원자 : 물리치료, 작업치료는 국가수준의 자격 소지자, 그 외는 교사

※ 개정란의 지도자는 유추해석시 내용임

2) 논의 및 과제

"치료교육"이란 용어는 1977년「특수교육진흥법」제정(당시는 교정과 요육[療育])을 통해 한국특수교육에 도입되었다. 이에 따라 "치료교육"을 "담당"하는 "교원"(당시는 "특수교육요원")이 1989년부터 4년제 대학에서 양성되기 시작하였고(2007년 현재, 7개 대학에 인가되었다), 특수학교에 이들 교원이 배치되었다.「특수학교 교육과정」(교육부고시 제1998-11호)에도 "치료교육활동"(종전의 "요육활동")이 특수교육 교육과정의 별도 영역으로 설정되어 있다. 이것이 바로 교과, 특별활동, 재량활동 등 3대 영역으로 편성되어 있는 각급학교(일반학교) 교육과정과 근본적으로 다른 점이라고 할 수 있다.

이에 대한 특수교육학계의 의견은 "치료특수교육과 전공자들"(이상복, 2004: 297)의

www.kci.go.kr

입장(예, 이규식, 2003; 이상복, 2004; 전헌선, 1997)과 그 외의 특수교육학 연구자들(예, 곽준기, 1998; 김승국, 1998; 남정걸, 1996; 한현민, 2001, 2003b, 2005b)의 입장으로 양분되어 있다. 이 문제 역시 "의무교육"만큼 그 해결이 어려웠던 이슈였다 할 수 있다. 기실, 그 이상으로 "뜨거운 감자"이기에, 「특수교육진흥법」 및 「특수학교 교육과정」의 개정에서 상호 한치의 양보도 있을 수 없을 만큼 치열한 문제였던 것이다.

"치료교육"이란 말은 '치료'를 실제 담당하는 사람(즉, 치료사)을 대상으로 하는 '교육'을 의미하는 것이기에, 용어의 언어학적 구조에서부터 문제가 있다고 지적되고 있다(곽준기, 1998: 98; 남정걸, 1996: 29). 미국의 "관련서비스"(related service)와 비교하고 그 개념적 모순도 제기되고 있었다. 특수교육용어를 해설(김승국, 1998: 2632) 등이 "치료교육"에 대하여 '일반' 특수교육학계에서 제기한 초기의 비판들이다.

이러한 논의 외에 "치료교육(활동)" 문제를 종합적으로 제기하고 그 합리적인 해법을 제시한 연구들도 많았다. 특수교육의 일부분으로서 "치료교육"을 발전적으로 '해체'(deconstruction)하여 특수교육을 새롭게 '재구성'(reconstruction)하여야 한다는 주장(한현민, 2001), 제7차 특수학교 교육과정에서 "치료교육활동"이란 이름과 그 세부내용들이 도입된 배경과 이면적 사실관계를 공개한 논단 성격의 연구(한현민, 2003b), "교육"과 "치료"의 관계설정을 특수교육학의 관점에서 고찰한 연구(이숙정, 2003), 이들 선행연구를 종합하여 "치료교육(활동)"이란 용어의 자의(字意)분석, 논리·법리상의 문제점, 도입배경 등에 나타난 문제점을 제기한 논문(한현민, 2005b)이 있었다. 이들 연구는 한결같이 현재의 "치료교육"이 교육이론상으로나 교육실천적으로나 큰 문제가 있음을 선언하고 있다. 이와 같이 학계로부터 전방위적인 비판과 문제 제기에 봉착해 있는 "치료교육" 문제의 해결은 종전과는 전혀 다른, 새롭고 전향적인 관점에서 그 대안이 모색·제시되어야 가능하다는 것이다.

이에 대하여, "치료특수교육학과 전공자들"은 그들 상호간에 다소간의 의견 차이가 있기는 하지만, 종전에 주장하던 내용을 거듭 되풀이하고만 있다(예, 이규식, 2003; 이상복, 2004; 전헌선, 1997). "치료교육"과 "치료교육활동"은 특수교육의 본질적인 요소이기에, 현행 체제를 유지·존속하거나 일부 용어(예, 언어'치료'가 아니라 언어'훈련')를 수정해야 한다는 주장이 대표적이다(전헌선, 1997). 이와 같이 양극단에 위치하는 입장의 차이는 치료교육의 실태를 파악하고 그 개선방안을 모색하기 위한 국립특수교육원의 정책연구(안수경·김영태·전헌선·정동일·한현민, 2005)에서도 그대로 노출되었다. "치료교육"은 '교육'활동이라는 주장과 "치료교육"의 ○○치료는 '치료'일 뿐이라는 주장이 도저히 합일점을 찾을 수 없는 평행선이었다. 급기야, 그 개선의 방안은 김영태, 전헌선, 한현민 등 공동연구자의 실명(實名)과 함께, 각각의 개인적 의견을 제시하는 선에서 마무리되고 말았다. 정책연구는 기본적으로 정책의 방향을 수립하기 위한 것이기에 다양한 이견(異見)을 수렴한 이를 종합해야 하는 연구임에도, 결국 그럴 수밖에 없었던 것이다.

최근 「특수교육진흥법」 전문 개정을 앞두고 "치료교육"의 명칭은 그대로 두고 그

www.kci.go.kr

내용체계를 달리 설정하고자 하는 시도가 있기도 했었다. 전국장애인교육권연대(2006: 31-33)가 치료특수교육과 교수들과의 협의(합의)를 거쳐 현행 「특수학교 교육과정」의 "심리·행동적응훈련"을 "심리행동지도"로, "물리치료," "작업치료," "감각·운동·지각훈련," "보행훈련"을 "신체활동지도"로, "언어치료"와 "청능훈련"을 "의사소통지도"로 묶어 3개영역으로 제시했던 것이다. 또한, 교육인적자원부(2006)가 「특수교육진흥법」 전부개정을 위한 공청회에서 "관련서비스"란 용어의 도입과 함께(개정안 제2조 제11호), "치료교육"을 "언어치료, 물리치료, 작업치료, 청능훈련 등"으로 그 외연을 제안하였다(개정안 제2조 제2호). 이러한 개정안에 대한 토론에서 "치료교육활동이란 …(중략)… 의사소통훈련, 신체활동기능훈련, 심리행동적응훈련, 일상생활훈련 등의 교육활동…(후략)"으로 규정되어야 한다는 주장이 제시되었다(김종환, 1996: 83). 그런 중에, 장애학생의 부모들이 교육인적자원부에 제기하는 민원사례 중에서 "치료교육"에 대한 요구와 그 수업시간 수의 확대가 중복민원의 하나로 나타났다.

"치료교육"과 "치료교육활동"이 한국특수교육에 도입된 과정 전반을 볼 때, 그 명칭은 독일의 'heilpädagōgik'(치료[양호]교육학)에서 취하고, 교육과정 영역의 하나로 설정된 근거는 일본의 "養護·訓練"(현재의 "自立生活")에 두고 있으며, 교육과정 내용으로는 미국의 "related service"(관련서비스)와 상당히 유사하며, 교육 방법적인 면에서는 'pädagōgishe therapie'(교육치료educational therapy)에 가깝다는 것이다(한현민, 2005b). 기실, 앞서 언급한 장애학생 부모들의 '치료교육 요구'는 '치료에 대한 요구'로 보는 것이 더 타당할 것이다.

위에서 밝힌 "치료교육(활동)"을 둘러싼 '논쟁'(?)은 '학술논쟁'이라고 하기에 부족한 점이 많다. 각 주장의 논거를 제시하기보다, 그간의 관행에 따른 반복적이고 '잡'(雜)한 이야기들만이 있었고, '쌍방향적인 소통과 논쟁'이 아니라 '일방통행식의 외침'만이 난무(亂舞)하였으며, 대학의 관련학과 이기주의에 근거한 '제 몫 지키기' 또는 '영토분쟁'으로 밖에 비쳐지지 않았을 뿐만 아니라, 그러한 논의 속에서 장애학생의 "결함의 보충"이나 "생활기능의 회복"과 같은 "치료교육"의 숭고한 이념이 자리를 잡을 수 있는 여지가 부족했었기 때문이다. "치료특수교육 전공자들"의 주장은 자신의 전공영역 지키기에 지나지 않다는 것이 다수의 견해였다.

이와 관련하여, 전국장애인교육권연대의 입법공청회와 같은 날(2006.4.14) 신문 청년의사 주최로 열린 토론회에서 정희정·김성우·김영기(2006: 51)가 다음과 같이 인식하고 있는 중증 장애아동의 치료현황은 "특수교육"과 "치료교육," 각각에 시사하는 바가 매우 크다. 즉, 장애아동(특히, 중증) 치료의 일차적인 책임은 의료기관에 있지만, 대학·종합병원은 통상적으로 단일 전문영역의 진료만 가능하고 보호자가 방문하는 진료과(예, 소아신경과, 소아정신과, 소아재활의학과)에서 개별 진료과의 영역에 대한 치료만을 받게 되는 문제점이 있는 반면, 개인병원은 그 역할에 맞는 준비가 미흡하다는 것이다. 전문 치료사로부터 전문적인 치료를 받을 수 있어 장애아동이 치료를 받기 위해 가

www.kci.go.kr

장 많이 찾는 복지기관은 대부분 의료진이 없어 의료적 통합이 어렵고, “특수교육치료기관”은 의학적 영역의 치료가 배제되어 있으며, 사설 치료기관은 고액의 치료비가 유실(遺失)되는 것이 현실이고, 중증 장애아동 위주의 요양기관은 요양 이외의 치료를 기대하기 어려운 등의 문제점이 있다는 것이다.

결과적으로 말하면, <현장특수교육> 2005년 7·8월호에 게재된 “교육은 교사가, 치료는 치료사가…”란 제목의 논단에서, 독일에서 박사학위를 취득한 이숙정(2005: 42-46)이 말한 것처럼, 심리‘치료’, 언어‘치료’, 물리‘치료,’ ‘작업치료’ 등은 전문 ‘치료사’에 의해 그 서비스가 제공되어야 한다는 것이다. 그러나, ‘치료사’가 학교에서 학생들을 ‘치료’할 수 있는 여건을 갖추기에는 현실적으로 넘어야 할 법률적 문제가 너무 높고 크다. 이러한 문제의 해결은 곧 「특수교육진흥법」상의 “특수교육”이란 용어의 외연에 포함되어 있는 “치료교육”을 삭제하고 이 중 ‘○○훈련’ 따위의 ‘훈련활동’은 특수교육에 포함하는 것에서 찾을 수밖에 없을 것이다. “특수교육”도 교육행위이기에 “교과교육”이어야 하고, 교육방법의 면에서 ‘치료적’ 또는 ‘교정적’ 성격을 가짐으로써 현재의 “치료교육”과 차별화되어야 한다. (이 문제는 “직업교육”도 마찬가지여서, 직업에 대한 기본자세나 가치관 등의 교육은 특수교육교사가, 특정 직종의 전문기술에 대한 교육은 학교 밖의 전문가가 이를 맡아야 하는 것이다.) 결국, “치료교육” 문제의 근원적인 해결은 “특수교육”의 재개념화 내지 재구조화를 요구할 것이다. 그러나, 2007년 5월 공포된 내용에 따르면 치료교육은 언급조차 없이 삭제되었고 그나마 제시된 내용은 특수교육관련서비스로서 물리치료, 작업치료 등 치료지원뿐이다.

특수교육법에서 삭제된 치료교육과 관련한 후속처리는 세 가지 관점에서 조치할 것을 제안한다. 첫째, 관련서비스로서 치료지원체제는 교육기관 외곽과 연계·구축되어야 한다. 국가적으로는, 바우처(voucher)제도의 도입이나 의료보험 적용을 통해 ‘치료’가 필요한 특수교육대상자에게 무상 또는 저렴하게, 이들이 학교 밖의 전문치료기관에서 ‘치료’받을 수 있도록 하여야 한다. 이를 위해, 일정 요건(일정 시설기준에 맞는 부설 치료실과 관련 자격증을 소지한 일정 수 이상의 치료사)을 갖춘 병원을 특수교육대상자 치료기관으로 지정할 필요가 있으며, 나아가 ‘전문치료사’(예, 언어치료사, 행동치료사 등) 자격에 대한 국가(공인)자격제도의 도입이 필요하다. 이러한 일련의 해법은 근본적인 발상의 전환이 요구되며, 특히 교육인적자원부·보건복지부·노동부 등 중앙행정기관간의 협조체제가 절실하다고 할 수 있다.

둘째, 소위 치료교육의 내용 중에는 전문치료사가 아닌 담당교사가 각 교과의 도입 내지 준비 단계로 지도해야 할 부분(예: 감각·운동·지각훈련 등)이 있는가 하면 전문치료사나 교과담임교사의 지도영역이 아닌 부분(예: 시각장애인의 보행훈련 등)도 있다. 이와 같은 부분들은 특수교육 교육과정 속에 용해 또는 포괄하여 일선교육현장에서 재량활동 등으로 처리하는 것이 바람직할 것이다. 이 활동은 근본적으로 개별지도로 접근해야 하기 때문에 교육과정 ‘운영’의 일환으로 재량활동의 대상이 되어야 할 것이다.

www.kci.go.kr

셋째, 기존 치료교육 담당교사는 수행능력중심 특수교육 교사양성 프로그램 원리에 따라 현직연수 등의 조치가 따라야 함은 물론이다.

5. 개별화교육

1) 전·후 비교

현행		개정	
(법)	• 각급학교의 장은 특수교육대상자의 능력 및 특성에 적합한 개별화교육방법 강구·능력 계발	(법)	• 정의: 장애유형, 특성에 적합한 교육목표, 방법, 내용, 특수교육관련서비스 등이 포함된 교육 • 학교의 장은 개별화교육지원팀 구성 • 보호자, 특수교육교원, 일반교육교원, 진로 및 직업교육담당교원, 특수교육관련서비스담당인력 등 • 매 학기 개별화교육계획 작성 • 전학 또는 진학시 14일 이내 개별화교육계획 송부 • 특수교사는 위 업무 지원·조정 • 필요사항은 규칙으로 정함 • (차별금지) 개별화교육지원팀에의 참여 등 보호자 참여에서의 차별·위반시 300만원 이하 벌금
(영)	• 개개인에 대한 교육방법 포함된 개별화교육계획작성, 보호자 의견진술 기회 보장 • 매 학년 전 계획 작성(학기 중 배치시 30일 이내 작성)		
(규칙)	• 학교단위 개별화교육위원회 운영 • 위원수 5~10인 구성·운영, 필요사항은 학칙에 명시 • 계획작성시 인적사항, 현재학습수행수준, 장·단기교육목표, 시작 및 종료시기, 교육방법, 평가계획 등 포함		

2) 논의 및 과제

개별화교육은 1994년 전면 개정시 도입되었으며 교사의 책무성 강화 차원에서 법제화되었다는데 의미가 있다. 현행 제도 운영시 논란사항은 장애아동이 이수하는 모든 교과를 대상으로 하느냐 일부만 대상으로 할 것인가의 여부, 개별화교육계획을 작성하는 시기, IEP 작성양식 여부 등 세 가지를 들 수 있다(김원경, 2004).

첫째, 전 과목을 대상으로 작성한다는 것은 사실상 불가능할 것이다. 학급당 인원수도 많을 뿐만 아니라, 모든 교과목을 과제 분석하여 운영한다는 것은 실제보다 문서작업(paper work)에 그칠 수 있다. 이 제도가 경영도구나 책무성 강화를 위해 필요하다면, 대상자의 취약교과 부분을 보상·강화할 수 있는 방안을 강구해야 한다. 예를 들어 하반신 마비로 휠체어를 타야 하지만, 타 교과교육에 문제가 없는 경우 체육과목만 IEP가 필요할 것이다.

둘째, 개별화교육계획 작성 시기는 현행은 매 학년 시작 전 작성토록 되어 있다. 현재 담임교사들이 개개 학생들의 능력 등을 가장 소상히 파악하고 있으므로 새 학년도 시작 전에 IEP 작성을 마치는 것이 타당하다 할 것이다. 이에 반대하는 입장은 새 학년도에 지도할 담당교사들이 작성하여 책임감 있게 추진해야 한다는 것이다.

www.kci.go.kr

셋째, IEP의 양식을 제공하지 않아 일선에서 혼선을 야기한다는 주장이다. 특수교육대상자 선정·배치신청서, 위탁교육기관 변경신청서, 재심청구서, 숙식경비지급청구서 등은 구체적으로 양식이 있으나 IEP부분은 없다. 그 사유는 IEP내용 중 특히 교육과정을 조정하여 제시하는 부분은 교사의 전문영역에 속하며 교육과정 중 법규적 성격을 지니는 교과목, 단위수, 시간수만이 아니라, 훈시적 성격인 교육목표와 교육내용까지 조정해야 하기 때문에 일정한 양식을 제시해 주는 것은 무리라는 것이다.

허나 일부 논자들은 일정한 양식을 주지 않았다는 것을 문제점으로 지적하고 있기도 하다. 우리 나라와 미국 IEP를 법 중심으로 비교·연구한 임안수(2002)는 현행 IEP는 미국처럼 제도로서 도입한 것이 아니라, 교수-학습이론의 하나로서 받아들였다고 지적하였다. 또 결론으로서 다음과 같은 차이점을 제시하고 있다. 이를 분석해보면 다음과 같다.

첫째, IEP의 책무성의 차이다. 미국은 IEP를 실시하지 않으면 연방 또는 주정부로부터 예산지원을 받지 못한다. 따라서 교육청은 IEP를 통해 장애아동을 교육해야 한다. 그런데 우리 나라는 학교장이 장애아동을 위해 IEP를 실시토록 법이 규정하고 있지만, 학교에 개별화교육운영위원회를 설치할 수 있다는 시행규칙의 임의규정 때문에 책무성이 상대적으로 약하다는 주장이다.

임안수(2002)의 주장도 일리는 있지만, 미국과 우리 나라는 예산지원체제가 다르다. 미국의 IDEA는 일종의 재정지원법이다. 주정부가 법규정대로 특수교육을 행하면 특별히 예산을 일부 지원한다는 것이 핵심이다. 우리의 경우 교육예산을 일괄 교부하고 있으므로 근원적인 차이가 있어 미국식 그대로 단순비교나 적용에는 한계가 있다고 볼 수 있다.

둘째, 교육과정이다. IEP 속에 교과, 관련서비스, 보충자료 등이 망라되어 있는 미국에서는 IEP 그 자체가 교육과정이다. 그러나 「특수교육진흥법」에는 교수방법을 강조하고 교육과정에 대한 규정이 없다고 주장하고 있다.

미국의 경우 국가수준의 특수교육 교육과정이 존재하지 않음에 비해, 한국은 특수교육 교육과정을 별도로 제정·운영하고 있다. 이의 근거는 「특수교육진흥법」 제3조(국가 및 지방자치단체의 임무)와 제25조(교육과정의 운영 등) 등이다. 이에 따르면 특수교육기관의 교육과정은 장애종별과 정도를 고려하여 장관이 정하도록 되어 있음을 확인할 수 있다.

셋째, IEP팀 운영이다. 미국은 IEP팀 없이는 IEP를 실시할 수 없으나, 「특수교육진흥법」에는 IEP팀에 관한 규정이 없다는 주장이다. IEP팀의 한국식 법정표현은 개별화교육운영위원회다. 이의 근거, 구성, 역할 등에 대하여는 시행규칙 등에 상세하게 제시되어 있으므로 규정이 없다는 주장은 재고되어야 할 것이다.

넷째, 문서로 된 표준절차가 한국에는 없다는 주장이다. 장애아동의 IEP 실시절차가 주정부가 승인한 것과 동일한 절차는 없다.

www.kci.go.kr

다섯째, IEP에 대한 부모의 권리다. 미국은 IEP 작성시 부모가 참여토록 되어 있고 불참시에는 참가시키기 위해 노력을 다했다는 증거를 비치토록 하고 있음에도, 「특수교육진흥법」은 보호자가 의견을 진술'할 수 있다'로 규정되어 있어 사실상 부모의 권리를 인정치 않고 있다는 주장이다.

이러한 부모의 참여는 일종의 절차적인 권리에 해당되는 것이다. 이에 대해 현행 「특수교육진흥법시행령」은 IEP를 작성할 때 특수교육대상자 또는 그 보호자에게 의견을 진술할 기회를 주어야 한다는 제14조의 강제조항을 두고 있다. 실제 현장에서도 이 부분은 매우 민감한 사안으로 취급되고 있다. 부모 또는 그 보호자들이 출석하여 의견을 개진하거나 문서나 전화 등으로 형식에 구애 없이 의사표시를 반드시 하도록 하고 있으며, 이러한 부모의 의사표시가 없으면 그 상황을 기록토록 하고 있음을 유념할 필요가 있다.

여섯째, 사립학교나 다른 교육기관에 재학하는 아동의 조치다. 미국의 교육청은 수용시설이나 사립학교에 재학하는 장애학생에 대해 IEP 책임을 가진다. 즉, 사립학교에 다닐 경우에도 부모에게 비용을 부담시키지 않고 IEP에 의해 교육시키는데 「특수교육진흥법」은 이런 규정이 없다는 주장이다.

미국의 경우 장애학생도 임의로 사립학교(특수학교, 일반학교를 불문하고)에 취학하면 교육경비는 본인부담이다. 한국과는 학교교육의 체제가 다르다. 「특수교육진흥법」에 의하면 국·공립학교가 부족할 때 사립특수학교에 교육을 위탁하며, 이 경우 경비가 무상이 되고 사립학교의 교육여건도 국·공립수준으로 유지토록 지원하고 있다. 비단 사립학교뿐만이 아니라 복지시설이나 의료기관 등 순회교육대상자도 같은 수준으로 처리된다.

2007년 5월 공포된 IEP관련 내용은 전후 비교표에서 보는 바와 같다. 이를 살펴보면 현행 법·시행령·규칙상의 내용 다수를 법으로 격상시켰는데 개별화교육지원팀 운영, 매 학기 계획 작성, 전학시 14일 이내 서류 송부 등이 이에 해당한다. 또한 보호자의 참여를 강조하여 팀 구성시 참여, 개별화교육지원팀에의 참여 등 보호자 참여에서의 배제 등 차별 때 벌금(300만원) 등을 신설했다. 이상의 문제 제기 및 제정법의 내용과 관련하여 동법을 시행하는데 필요한 사항을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 임안수(2002)의 지적처럼 미국식 IEP와 한국식 IEP는 제도 운영 등 근본적인 배경에서 차이가 있으므로 이미 개정된 IEP의 정의대로 충실히 운영해야 할 것으로 보인다.

둘째, 현행 절차적인 권리, 즉 부모참여 수준을 이중으로 강조했다. 개별화교육지원팀 구성요원으로서 참여 및 개별화교육지원팀에의 참여 등 보호자 참여에서의 차별시 300만원 이하 벌금 등 중첩하여 그 권리 보호를 강화했다. 따라서 교육시킬 주체인 교사들의 안정적인 업무수행을 위하여 부모참여 방식을 구체적으로 적시해야 할 것이다. 구체화되지 못한 행위를 두고 벌금형이 집행된다면 범법자를 양산하는 결과가 되고 말

www.kci.go.kr

것이며 서로 불신・갈등하는 풍토를 조장하는 모습의 확산이 우려된다.

셋째, 전학(또는 진학)시 14일 이내 개별화교육계획을 송부토록 하고 있음과 관련하여 기존 전학관련서류와 동일하게 처리되도록 해야 한다. 기존 전학서류는 「초・중등교육법시행령」에 의거 전학갈 학교로 이관되는데 현재는 교무업무시스템(NEIS)에 의거 전산화로 처리된다. 유독 개별화교육계획서류만 달리 처리할 명분이 없다. 생활기록부 등 양식을 개선한다든지 추가서류로 처리하든 조치가 따라야 한다.

넷째, 해당 팀 운영방식 기능 등 세부적 내용도 추가검토가 있어야 할 것이다. 기존 시행령과 시행규칙상의 내용이 법으로 격상되어 있어 애로사항이 있을 것이지만, 절차적 권리보호 또는 실질적인 교육의 질적 효과 담보를 위해 섬세하게 접근할 필요가 있다.

다섯째, 장애학생 1~2명 정도의 소인수인 일반학교의 경우에도 개별화교육지원팀을 구성하여야 하느냐의 문제다. 이러한 경우 이를 일률적으로 적용한다면 제도와 현실 간에 괴리를 불러일으킬 것이므로 이에 대비하는 노력도 있어야 한다.

6. 특수교육 교사의 자질

1) 전・후 비교

현행	개정
(특수학교 교원의 자질향상) (법) ● 교원의 자질향상을 위한 교육・연수 정기적 실시 (규칙) ● 교육・연수 연 1회 이상 실시 (영) ● 제13조 (특수교육에 관한 연수) 교육감이 교원연수 실시 때는 통합교육을 위한 특수교육내용 이수 (※ 관련: 법 제15조[통합교육])	(교원의 자질향상) (법) ● 특수교육교원의 자질향상 위한 교육・연수 정기적 실시 ● 일반학교교원의 통합교육지원을 위한 교육・연수 정기적 실시

2) 논의 및 과제

현행 해당 법조문의 내용은 특수학교 교원의 자질 향상을 언급하고 있고 일반학교 교원은 따로 통합교육 즉 법 제15조 실시와 관련하여 여건 조성의 일환으로 일반 교원들에게 특수교육내용을 이수토록 하고 있다.

그런데 개정된 법 내용의 변화는 특수교육교원과 일반학교 교원을 동일한 제8조로 묶고 전자는 자질향상을 위해 교육 및 연수를 후자는 통합교육을 지원하기 위해 특수교육관련 교육 및 연수를 정기적으로 실시토록 하고 있는 점, 특수교육교원의 정의를 별도로 제시하고 있는 점(제2조 제4호) 등이다.

교육 및 연수는 직전교육(pre-service education)과 현직연수(in-service training)로

www.kci.go.kr

분류할 수 있다. 교원이 직무를 수행하는데 필요한 지식・기능・태도 등은 임용이전 직전교육을 통해 습득되어야 하고 재직기간 중에도 현직연수를 통하여 보충・개선・강화되어야 한다는 것이 세계 각국에서 정설로 인정받고 있다(김종철 외, 1994). 그러나 현행 및 개정 법조문에서는 후자인 현직연수만을 주로 언급하고 있다. 만약 직전교육기관이 교원양성을 제대로 행하지 못했을 경우 이를 바로 잡을 방법이 현 제도하에서는 매우 어렵다고 볼 수 있다. 특히 특수교육교사는 일반교사의 수행능력과는 이질적이거나 추가된 부분이 많으므로 특수교육 교사의 성격, 지식, 기능 등 자질을 분명히 제시해 주어야 혼선이 방지될 수 있다.

현직연수에는 특수교육교원의 경우 직급에 따라 행하는 교장, 교감 및 정교사(1・2급) 등 자격연수, 일반연수(60시간 이상) 그리고 직무연수 등이 있다. 그리고 일반학교 교원을 대상으로 연수를 할 때 특수교육 관련 내용을 포함토록 하는 경우이다. 이 경우는 상급자격 연수, 업무 관련 일반연수 때 특수교육 내용을 포함하여 통합교육을 실질적으로 지원토록 하는 것이다. 그리고 아예 별도로 통합교육 위주로 직무연수를 실시할 수도 있다(「교원등의연수에관한규정」 제6조)

우선 이러한 현직연수 시행과 관련하여 다음과 같이 제안하고자 한다. 현행처럼 연1회씩 등 횟수자체를 대통령령의 수준으로 정하는 것은 바람직하지 않으며 이는 또한 실제수요와 다를 수도 있어 형식화될 소지가 다분히 있다. 일반학교 교원대상 연수는 그 횟수를 제시하기보다 전문직 연수, 상위자격 연수, 일반 연수 등을 실시할 때 특수교육 관련 내용을 포함하도록 규정하고 특수교육 업무 종사자 외 직무 연수 등 교직 발달 단계에 따라 인력관리 차원에서 시행토록 규정을 제시하는 것이다. 아울러 특수교육교원의 현직연수도 같은 원리에서 시행방법 등을 제시해야 할 것이다.

직전 교육의 과제는 교사 양성의 문제다. 특수교육교원은 중점적으로, 일반교사는 통합교육 능력향상을 중심으로 해당 내용을 이번 법 시행에 반드시 도입할 수 있어야 한다. 첫째, 일반교사 즉 유치원, 초등학교, 중학교 및 고등학교 교사 양성시 양성교과과정에 장애아동이해, 통합교육방법 등을 중심으로 특수교육(학)적 소양을 갖추도록 명시하는 것이다. 현재 초등학교 교사를 양성하는 교육대학교에서 이를 실시하고 있기에, 유치원이나 중등학교 교사 양성대학도 이와 같이 시행하도록 명문화하는 것이다.

둘째, 특수교육교사의 직전교육(즉, 양성) 관련 과제다. 김병하의 연구(2007)에 의하면, 특수교육교사 양성 관련 연구는 교육인적자원부, 국립특수교육원, 한국학술진흥재단 등에서 지원한 정책연구가 상당수 수십 년째 이어지고 있음을 알 수 있다. 2000년대에 들어서도 김영욱・김동연・김삼섭(2002)은 한국학술진흥재단의 지원으로, 윤점룡・김영욱・원종례・김주영(2003)은 교육인적자원부 정책연구과제로 연구를 수행하였고, 한국특수교육학회는 2007년 춘계학술대회의 주제를 “특수교육교사 교육의 문제점 및 개선방향”으로 설정하여 담론의 대상으로 삼았다. 앞의 두 사례는 정부의 예산으로 연구가 진행되었지만, 학회에서의 논의는 특수교육법(2007)의 개정 과정에서 치료교육이 삭제되면

www.kci.go.kr

서 치료교육 담당교사, 즉 “특수학교 교사(치료교육)”으로 표시되는 교사자격증 소지자의 처리와 관련 뜨거운 분위기 속에서 진행되었다.

주제 발표를 한 김병하(2007)는 쟁점을 ① 특수교사 양성체제, ② 자격증제도, ③ 양성과정 개선으로 나누어 제시하였다. ① 특수교사양성체제는 기존의 4년제에서 최소한 5년제로 양성기간을 연장하는 것, ② 교사자격증의 표시를 “특수학교 교사”로 유지하느냐 “특수(교육)교사”로 개선하느냐 여부, ③ 특수교사 양성과정에서 표준 내지 준거설정 노력의 부족, 개별대학의 전공교수 충원 미흡, 교육과정 편성시 교과전공과 특수교육 전공간의 비중 조정 등에 대한 논의였다.

①과 ③의 체제나 교육과정은 근본적으로 특수교사가 실제 어디에서 누구를 대상으로 어떠한 일을 행하고 있는지를 미리 분석하여야 대처할 수 있을 것이다. 이들은 기존의 특수학교나 특수학급은 물론 일반학급, 가정, 복지시설, 병원 및 특수교육지원센터 등지에서 가르치고 조정하는 일을 하고 있다. 기존 일반교사가 갖지 못한 특수교사의 특수성이라 할 수 있다.

이러한 특수교사가 수행하는 능력에 의거 교육과정의 표준을 설정한 후 표준의 양이나 깊이에 따라 5년제나 대학원 수준을 선택하여 양성이 이루어져야 할 것이다. 따라서 시행령・시행규칙 제정시 법 제2조(정의)상 특수교육교원이 어떤 역할을 해야 한다는 기준을 제시해야 한다. 소위 수행능력 목록을 만들어 제시하여야 한다. 이와 같은 준거 내지 기준이 설정되면 5년제 또는 대학원 체제 여부가 결정될 수 있을 것이다. 이 같은 제안은 상위법인 특수교육법(2007) 제5조(국가 및 지방자치단체의 임무) 제5호 특수교육교원의 양성 및 연수 과제와도 일치될 것으로 보인다.

②의 특수교사자격증 표시 또는 명칭을 무엇으로 하느냐는 특수교육법(2002)상 이미 특수교육교원으로 표시한 만큼 동법 시행령 또는 이하규칙에서도 특수교육교사로 지칭하는 것이 바람직할 것 같다. 특수학교 교사로 유지할 것인지 특수교육교사로 개칭이냐는 주변여건의 성숙을 기다리는 것이 타당하다 하겠다. OECD의 SENDDD체제의 확산, 일본의 특수교육에서 특별지원교육으로의 체제전환(「學校教育法」 제6장 특별지원교육, 2005) 등이 더 이상 특수학교 교사로서 명칭 유지를 힘들게 할 것으로 보인다.

끝으로 일본의 특수교육 코디네이터 제도를 분석하여 그 도입 여부를 결정해야 한다. 이들의 업무는 조기발견, 적절한 서비스 프로그램 개발, 통합교육 상담 및 지원 등이 될 것이다. 현행 교육제도 안에서 이러한 역할에 가장 가까운 것은 교사 직렬 중 특수교육교사이므로 관련지어 도입할 필요가 있다.

www.kci.go.kr

Ⅴ. 맺음말: 시행령 제정(안)의 제안을 대신하여

이상에서 한국의 「특수교육법」과 최근 20년간의 특수교육법제연구를 「특수교육진흥법」 및 「장애인등에대한특수교육법」을 중심으로 살펴보았다. 특수교육법제의 형성과 발전 및 그 특징을 개괄적으로 소개하였고, 특수교육학계의 특수교육법제연구사(기실, 약사[略史] 수준이었다)를 그 대략적인 연대기에 따라 개관해 보았다. 이와 함께, 특수교육의 법정절차를 제시하고 그에 따라 핵심 쟁점사안 중에서 상당한 이견을 보이는 몇 가지만 골라 논의하였다. 제명, 의무교육, 특수교육대상자, 치료교육, 개별화교육(계획), 교원의 자질 등이 그것이다. 이들 쟁점에 대한 특수교육학계의 상충되는 의견과 본 연구자의 의견도 밝혔다.

교육'법학' 전문가도, 법조인도 아닌 본 연구자가 그 능력에 비해 과도한 욕심을 가짐으로써, 특수교육법과 그 연구의 동향을 제대로 살피지 못한 아쉬운 점이 있다. 그리고 향후 (특수)교육공동체 모두가 풀어가야 할 과제와 그 해결방안(예, 시행령과 시행규칙의 시안 내지 방향)을 하나 하나씩 따져 제시하지 못한 아쉬움도 남는다. 또한, 특수교육(학)계의 어두운 실상을 여과 없이, 때론 부지불식간에 노출한 것은 아닌지, 본 연구자의 편견이나 감정이 개입된 상태에서 보여주지 말아야 할 부분까지 드러낸 것은 아닌지, 우려되는 면도 없지 않다. 이러한 부분들에 대한 청중 여러분의 치열한 논의와 논쟁을 기대한다.

국내외적으로 급변하는 시대에 우리는 살고 있다. 최근의 변화는 과거 어느 때보다 급격한 것이다. 한국사회와 한국의 학교태도 이러한 거대한 변화의 물결로부터 예외가 아니다. 특히, 국제통화기금(IMF)의 구제금융을 거치면서, 세계화란 거대한 시대적 대세를 헤쳐나가면서, 너무도 많은 것들이 변하였다. 특수교육에 대한 요구·필요가 장애와 같은 '개인' 내의 조건에 의해서만이 아니라, 가정경제의 문제나 가족 또는 사회의 열악한 '환경'에 의해서도 발생하고 있다. 우리는 앞으로 장애의 유무와 상관없이 모든 아동들이 자신의 능력이나 적성 또는 교육적 요구에 '적절한 교육'을 받을 수 있는 학교를 만들어가야 한다. 그러한 교육이상사회(edutopia)를 이 땅 대한민국에 건설하여야 한다. 대승적 차원에서 상생 협력하는 (특수)교육 당사자의 자세 변화가 더욱 절실히 요구되는 것은 바로 이 때문이다.

요컨대, 이제 우리는 감정이 아닌 이성으로, 가슴이 아닌 머리로, 운동이 아닌 연구로, 정치논리가 아닌 교육논리로 법률 제·개정에 나서야 한다. 이러한 논쟁과 합의를 바탕으로 하여, 교육현장에 실효성 있는 「특수교육법」(법·시행령·시행규칙을 모두 포함한다)의 제·개정, 그리고 무엇보다 특수교육대상자의 교육수권이 좀 더 확실히 보장될 수 있기를 진심으로 소망한다.

www.kci.go.kr

참고문헌[20]

*강병두 (2005.12.3). 특수교육진흥법 개정안에 대한 학교현장의 관점 (토론 2). **특수교육 관련 법령 개정을 위한 기초연구 중간 결과보고 및 공청회 자료집** (2005년 교육인적자원부 정책과제, pp.149-156), 이화여자대학교 포스코관, 서울특별시.

강위영 (1990). 21세기를 향한 한국특수교육의 진흥방안: 장애인고용촉진법의 직업재활·전문인력의 양성과 활용을 중심으로 (1990년도 연차 학술발표). **특수교육학회지, 11,** 97-104. (대한특수교육학회)

곽준기 (1998). 치료교육과정 운영방안에 대한 토론. 특수학교 교육과정의 효율적인 운영. **1998년도 특수교육학회 추계 학술 심포지움 자료**, pp.96-101). (특수교육학회)

*교육인적자원부 (2006.8.31). **특수교육진흥법 개정을 위한 공청회 자료집.** 교원소청심사위원회 대강당, 서울특별시.

국회교육위원회 (2007.4.18). **「장애인의 교육지원에 관한 법률안(최순영의원 대표발의), 특수교육진흥법 전부개정법률안(정부제출)」에 관한 공청회 자료집.** 국회교육위원회 회의실, 서울특별시.

*김기룡 (2006.4.14). 장애인의 교육지원에 관한 법률(안)의 제안 배경 및 주요 내용. 전국장애인교육권연대·국회최순영의원실, **장애인의 교육지원에 관한 법률 입법 공청회 자료집** (전국교육권연대-10, pp.7-57), 국회도서관, 서울특별시.

*김동극 (2004.11.15). 특수교육진흥법의 제정 배경. **제70회 월요 세미나 자료집** (pp.1-8). 경산, 경북: 두뇌한국21 특수교육 교육·연구단.

*김동극 (2005). 특수교육진흥법의 제정 배경. **특수교육 저널: 이론과 실천, 6(1),** 473-495. (두뇌한국21 특수교육 교육·연구단)

김병하 (1985). **특수교육의 역사적 이해** (개정판). 서울: 형설출판사.

*김병하 (2005). 특수교육진흥법의 제정과 개정과정: 그 역사적 함의와 쟁점. **특수교육 저널: 이론과 실천, 6(1),** 449-472. (두뇌한국21 특수교육 교육·연구단)

김병하 (2007). 특수교육교사 직전교육의 문제와 개선방향 (2007 춘계학술대회 주제발표 2), **특수교육교사 교육의 문제점 및 개선방향** (pp.31-52). 부산대학교, 부산광역시. (한국특수교육학회)

김성애 (2007.10.13). "장애인 등에 대한 특수교육법" 시행령 및 시행규칙 방향: 2006년 UN "장애인권리협약"과 관련하여 (주제발표). **장애인 등에 대한 특수교육법 시행령 및 시행규칙 방향** (2007년 추계학술대회 자료집, pp.1-25). 순천향대학교, 아산시, 충청남도. (한국특수교육학회)

김승국 (1995). **특수교육학.** 서울: 양서원.

김승국 (1998). 특수교육. 서울대학교 교육연구소 (편), **교육학 대백과사전** (pp.2630-2637). 춘천, 강원: 도서출판 하우.

김영욱·김동연·김삼섭 (2002). 특수교육 교원양성의 표준적 모형 연구. **특수교육학연구, 37(1),** 101-130. (한국특수교육학회)

*김영환 (1990). 21세기를 향한 한국특수교육의 진흥방안: 특수교육진흥법을 중심으로 (1990년도 연차 학술발표). **특수교육학회지, 11,** 77-84. (대한특수교육학회)

*김영환 (2004.12.6). 특수교육진흥법의 제정 과정과 그 후속 조치. **제73회 월요 세미나 자료집** (pp.1-10). 경산, 경북: 두뇌한국21 특수교육 교육·연구단.

*김영환 (2005). 특수교육진흥법의 제정 과정과 그 후속 조치. **특수교육 저널: 이론과 실천, 6(1),** 497-521. (두뇌한국21 특수교육 교육·연구단)

*김원경 (1992). 장애아동 교육권 보장의 전개에 관한 연구. **특수교육논총, 9,** 23-72. (한국특수교

20) *표를 한 참고문헌이 한국특수교육법제연구의 주요문헌 목록이다.

www.kci.go.kr

육학회)
*김원경 (1993a). 미국 장애아동교육에 대한 연방정부의 재정지원 체제. **특수교육학회지, 13(2),** 5-25. (대한특수교육학회)
*김원경 (1993b). 미국 장애아동의 교육권 보장. 박사학위논문, 대구대학교 대학원.
*김원경 (2001). **특수교육법 신론.** 서울: 도서출판 특수교육.
*김원경 (2004). **특수교육법 신론** (개정판). 서울: 도서출판 특수교육.
*김원경 (2004.12.20). 특수교육진흥법의 개정 과정과 뒷이야기. **제74회 월요 세미나 자료집** (pp.1-8). 경산, 경북: 두뇌한국21 특수교육 교육・연구단.
*김원경 (2005a). 특수교육진흥법의 개정 과정과 뒷이야기. **특수교육 저널: 이론과 실천, 6(1),** 523-547. (두뇌한국21 특수교육 교육・연구단)
*김원경 (2005b). 특수교육진흥법 개정방향 정립을 위한 제안 (주제발표 1). **특수교육 효율화를 위한 특수교육진흥법 개정방안 탐색** (2005년 춘계학술대회 자료집, pp.3-15). 나사렛대학교, 천안시, 충청남도. (한국특수교육학회)
김원경 (2007). 한국특수교육의 변화경향과 미래전망. **정신지체연구, 9(2),** 1-19. (한국정신지체아교육학회)
김원경・한현민 (2007.11.10). 2007 특수교육법의 쟁점과 과제 (주제발표 1). **2007년 학술발표대회 논문집** (pp.1-46). 조선대학교, 광주광역시. (한국정신지체아교육학회)
*김정권 (1993). 특수교육진흥법 논고. **특수교육학회지, 14(2),** 5-22. (대한특수교육학회)
*김정권 (1994.3.15). 특수교육진흥법 유감. **특수아동교육, 21**(1), 1. (한국정신지체아교육학회)
김정권・한현민 (2001). 장애학생 통합교육의 개념 논쟁. **교육과정평가연구, 4(1),** 161-185. (한국교육과정평가원)
*김정숙 (1998). 한국의 장애아동 교육권 보장에 관한 연구. 석사학위논문, 단국대학교 대학원.
*김정임 (2005.12.3). 특수교육진흥법 개정안에 의견 (토론 3). **특수교육 관련 법령 개정을 위한 기초연구 중간 결과보고 및 공청회 자료집** (2005년 교육인적자원부 정책과제, pp.157-160). 이화여자대학교 포스코관, 서울특별시.
김종철・이종재 (1994). **교육행정의 이론과 실제.** 서울: 교육과학사.
*김종환 (2006.8.31). 특수교육진흥법 개정안 공청회 토론 (토론 5). 교육인적자원부. **특수교육진흥법 개정을 위한 공청회 자료집** (pp.79-87). 교원소청심사위원회 대강당, 서울특별시.
*김주영 (2006.8.31). "특수교육진흥법" 전부 개정안에 대한 몇 가지 제언 (토론 1). 교육인적자원부. **특수교육진흥법 개정을 위한 공청회 자료집** (pp.39-45). 교원소청심사위원회 대강당, 서울특별시.
*김치훈 (2005). 특수교육진흥법 부분개정 과연 장애인교육의 희망인가? (주제발표 2의 토론). **특수교육 효율화를 위한 특수교육진흥법 개정방안 탐색** (2005년 춘계학술대회 자료집, pp.85-99). 나사렛대학교, 천안시, 충청남도. (한국특수교육학회)
남정걸 (1996). **특수교육행정론.** 서울: 교육과학사.
*남정걸 (1997). 특수교육 관계법규 정비 연구 (주제발표 Ⅰ). **특수교육학회지, 18(2),** 23-36. (대한특수교육학회)
대한교육법학회 (편). (2007). **교육법학 연구 동향.** 파주, 경기: 한국학술정보.
대한특수교육학회 (1990). 21세기를 향한 한국특수교육의 진흥방안 (1990년도 연차 학술발표 자료집), **특수교육학회지, 11,** 77-104.
*도경만 (2005a). 특수교육의 시대에 장애인교육을 이야기하며…. (주제발표 3). **특수교육 효율화를 위한 특수교육진흥법 개정방안 탐색** (2005년 춘계학술대회 자료집, pp.45-74). 나사렛대학교, 천안시, 충청남도. (한국특수교육학회)
*도경만 (2005.6.13). 장애인 교육지원법의 필요성. **제82회 월요 세미나 자료집** (pp.1-18). 경산, 경북: 두뇌한국21 특수교육 교육・연구단.
민중판새로나온국어대사전 (2000). 서울: 민중서관.
*박승희. "특수교육진흥법 개정방향 정립을 위한 제안"에 대한 토론: 어떤 특수교육을 지향하며,

www.kci.go.kr

법률은 어떻게 도움을 줄 수 있나? (주제발표 1의 토론). **특수교육 효율화를 위한 특수교육진흥법 개정방안 탐색** (2005년 춘계학술대회 자료집, pp.77-84). 나사렛대학교, 천안시, 충청남도. (한국특수교육학회)

*박종운 (2005.12.3). 특수교육과 장애인교육, 그리고 차별 (토론 4). **특수교육 관련 법령 개정을 위한 기초연구 중간 결과보고 및 공청회 자료집** (2005년 교육인적자원부 정책과제, pp.161-169). 이화여자대학교 포스코관, 서울특별시.

*박지연・정대영・김주영・김두식・김은주 (2005.12.3). 특수교육 관련 법령 개정을 위한 기초연구. **특수교육 관련 법령 개정을 위한 기초연구 중간 결과보고 및 공청회 자료집** (2005년 교육인적자원부 정책과제, pp.9-136). 이화여자대학교 포스코관, 서울특별시.

*박화문 (2006). 일본 특별 지원 교육 성립 배경과 특징. **특수교육 저널: 이론과 실천, 7(1),** 243-259. (두뇌한국21 특수교육 교육・연구단)

*박화문・임용재 (2003). 장애 아동의 교육을 받을 권리에 관한 일 고찰. **중복・지체부자유아교육, 40,** (한국지체부자유아교육학회)

*細○富夫・박경란 (2006). 일본 특별지원교육에 대한 자치단체의 정책 동향. **특수교육 저널: 이론과 실천, 7(2),** 197-218. (두뇌한국21 특수교육 교육・연구단)

신문 청년의사 (2006.4.14). **중증장애아동 의료지원정책 모색을 위한 토론회**. 국회도서관 소회의실, 서울특별시.

안수경・김영태・전헌선・정동일・한현민 (2005). **치료교육의 실태 및 개선방안 연구.** 안산, 경기: 국립특수교육원.

*윤점룡 (1997). [주제 Ⅰ]의 토의. **특수교육학회지, 18(2),** 37-41. (대한특수교육학회).

*윤점룡 (1998). 특수교육진흥법에 대한 이해와 방향 찾기. 장애우권익문제연구소 (편), **장애우 법률 입문** (pp.55-69). 서울: 동 연구소.

윤점룡・김영욱・원종례・김주영 (2003). **특수학교 교사자격 및 양성체제 개선방안 연구.** (2003년 교육인적자원부 정책과제)

*윤종술 (2006.8.31). 특수교육진흥법 전문 개정 법률(안)에 대한 의견 (토론 3). 교육인적자원부. **특수교육진흥법 개정을 위한 공청회 자료집** (pp.55-61). 교원소청심사위원회 대강당, 서울특별시.

이규식 (2003). 특수교육에 있어서의 치료교육적 접근의 위상 및 새로운 동향 (연중기획 1). **현장특수교육, 10(1),** 28-39. (국립특수교육원)

이상복 (2004). "치료교육의 해체와 특수교육의 재구성: 배경과 그 이후" 주제와 내용에 대한 비평적 접근. **특수교육 저널: 이론과 실천, 5(1),** 297-316. (두뇌한국21 특수교육 교육・연구단)

*이석진 (2005). 한국 특수교육정책 발전과정에 관한 연구. 박사학위논문, 공주대학교 대학원.

*이석진・김삼섭 (2004). 한국 특수교육 입법정책의 변천에 관한 연구. **특수교육학연구, 39(3),** 25-53. (한국특수교육학회)

*이석진・김삼섭 (2005).「특수교육진흥법」개정의 방향. (주제발표 2). **특수교육 효율화를 위한 특수교육진흥법 개정방안 탐색** (2005년 춘계학술대회 자료집, pp.17-43). 나사렛대학교, 천안시, 충청남도. (한국특수교육학회)

이소현 (1995). **장애영유아를 위한 교육.** 서울: 이화여자대학교출판부.

*이소현 (2006.8.31). "특수교육진흥법의 개정 배경 및 주요 내용"에 대한 의견: 장애 영유아 관련 조항을 중심으로 (토론 4). 교육인적자원부. **특수교육진흥법 개정을 위한 공청회 자료집** (pp.65-75). 교원소청심사위원회 대강당, 서울특별시.

이숙정 (2003). "교육"과 "치료"의 관계설정에 대한 특수교육학적 고찰. **특수교육 저널: 이론과 실천, 4(4),** 465-486. (두뇌한국21 특수교육 교육・연구단)

이숙정 (2005). 교육은 교사가, 치료는 치료사가 담당하는 독일. **현장특수교육, 12(4),** 42-46. (국립특수교육원)

*이유훈 (2006.8.31). 특수교육진흥법 개정 배경 및 주요 내용. 교육인적자원부. **특수교육진흥법 개정을 위한 공청회 자료집** (pp.3-36). 교원소청심사위원회 대강당, 서울특별시.

www.kci.go.kr

*이혜원 (1992). 장애아동의 교육을 받을 권리에 관한 연구: 미국과 우리나라의 관련 법령 비교를 중심으로. 석사학위논문, 이화여자대학교 대학원.
*임안수 (2000.6.5). IDEA에 비추어 본 장애아동의 교육권. **제7회 월요 세미나 자료집** (pp.1-14). 대구: 두뇌한국21 특수교육 교육・연구단.
*임안수 (2002). 우리나라와 미국 IEP의 법적 비교. **특수교육 저널: 이론과 실천, 3(4),** 24-32. (두뇌한국21 특수교육 교육・연구단)
*임안수 (2003). 한미 양국의 통합교육의 법적 비교. **특수교육 저널: 이론과 실천, 4(4),** 21-39. (두뇌한국21 특수교육 교육・연구단)
*임안수 (2004). 우리나라와 미국의 특수교육법에 나타난 평가규정에 관한 연구. **특수교육 저널: 이론과 실천, 5(4),** 43-61. (두뇌한국21 특수교육 교육・연구단)
*장애우권익문제연구소 (1998). **장애우 법률 입문.** 서울: 동 연구소.
장애인 등에 대한 교육법 (제정 2007.5.25. 법률 제8483호).
*전국장애인교육권연대・국회최순영의원실 (2006.4.11). **장애인의 교육지원에 관한 법률 입법 공청회 자료집** (전국교육권연대-10). 국회도서관 대회의실, 서울특별시.
전헌선 (1997). 치료특수교육과와 관련된 법적, 제도적 문제점과 개선방안. **특수교육연구, 20,** 183-204. (대구대학교 장애인종합연구소)
*정대영 (1997). [주제 Ⅰ]의 토의. **특수교육학회지, 18(2),** 43-51. (대한특수교육학회)
*정동영 (2006.9.9). 한국 특수교육법 연구의 현실과 과제 (토의). **교육법학 연구 20년의 성과와 과제** (창립 20주년 기념 전국교육법학자대회 자료집, pp.263-267). 서울교육대학교, 서울특별시. (대한교육법학회)
*정봉도 (1988). 한국 특수교육 법규 및 행정제도 개선. **특수교육연구, 15,** 49-66. (대구대학교 특수교육연구소)
*정봉도 (1991). 특수교육진흥법의 문제점과 개정 방향. **특수교육연구, 18,** 1-11. (대구대학교 특수교육연구소)
정희섭・한현민・김향지 (2004). **특수교육 행・재정 지원 실태 분석.** 안산, 경기: 국립특수교육원.
*정희정・김성우・김영기 (2006.4.14). 중증 장애아동에서의 의료적 접근의 필요성. **중증장애아동 의료지원정책 모색을 위한 토론회** (pp.47-60). 국회도서관 소회의실, 서울특별시. (신문청년의사)
조석훈 (2002). **학교와 교육법.** 서울: 교육과학사.
*조석훈 (2006.8.31). 실질적으로 균등하게 교육받을 권리의 보장이 초점 (토론 2). 교육인적자원부. **특수교육진흥법 개정을 위한 공청회 자료집** (pp.49-52). 교원소청심사위원회, 서울특별시.
조성모 (1990). 21세기를 향한 한국특수교육의 진흥방안: 장애인복지법을 중심으로 (1990년도 연차 학술발표). **특수교육학회지, 11,** 85-96. (대한특수교육학회)
특수교육진흥법 개정법률 (1994.1.7. 법률 제4716호).
특수교육진흥법 개정법률 (2005.3.24. 법률 제7395호).
*하철 (1997). 장애인 교육의 문제점과 교육권으로서의 대응: 존 롤즈(John Rawls)의 정의론에 입각한 평등 사상을 중심으로. 석사학위논문, 경상대학교 대학원.
*한국특수교육학회 (2005.5.28). **특수교육 효율화를 위한 특수교육진흥법 개정방안 탐색** (2005년 춘계학술대회 자료집). 나사렛대학교, 천안시, 충청남도.
한현민 (2000). 장애와 특수교육요구: 개념적 고찰. **특수교육 저널: 이론과 실천, 1(1),** 39-63. (두뇌한국21 특수교육 교육・연구단)
한현민 (2001). "치료교육"의 해체와 특수교육의 재구성. **특수교육 저널: 이론과 실천, 2(2),** 23-55. (두뇌한국21 특수교육 교육・연구단)
*한현민 (2003a). 특수교육진흥법 규정의 분석과 해석 (1): 주요 용어의 정의를 중심으로. **특수교육 연구, 10(1),** 3-32. (국립특수교육원)
한현민 (2003b). "치료교육"의 해체와 특수교육의 재구성: 배경과 그 이후. **특수교육 저널: 이론과 실천, 4(4),** 501-524. (두뇌한국21 특수교육 교육・연구단)

www.kci.go.kr

*한현민 (2005a). “장애인교육의 시대에, 특수교육을 이야기하며….” (주제발표 3의 토론). **특수교육 효율화를 위한 특수교육진흥법 개정방안 탐색** (2005년 춘계학술대회 자료집, pp.101-124. 나사렛대학교, 천안시, 충청남도. (한국특수교육학회)
*한현민 (2005b). “치료교육(활동)”의 학적 정체성 재정립을 위한 논리·법리적 고찰. **특수교육학연구, 40(2),** 33-73. (한국특수교육학회)
*한현민 (2005c). “특수교육 관련 법령 개정을 위한 정책연구”에 대한 토론 (토론 1). **특수교육 관련 법령 개정을 위한 기초연구 중간 결과보고 및 공청회 자료집** (2005년 교육인적자원부 정책과제, pp.139-148). 이화여자대학교 포스코관, 서울특별시.
*한현민 (2006.9.9). 한국 특수교육법 연구 20년의 성과와 과제. **교육법학 연구 20년의 성과와 과제** (창립 20주년 기념 전국교육법학자대회 자료집, pp.223-262). (대한교육법학회)
*한현민 (2007). 한국 특수교육법 연구 20년의 성과와 과제. 대한교육법학회 (편), **교육법학 연구 동향** (pp.243-285). 파주, 경기: 한국학술정보.
한현민·안병환 (2001). 특수교육의 재해석. **한국교육, 28(1),** 205-231. (한국교육개발원)
*한현민·오세웅 (2003). 특수교육진흥법 규정의 분석과 해석 (2): 주요 내용 및 절차 사항을 중심으로. **특수교육 연구, 10(2),** 37-71. (국립특수교육원)

學校敎育法. (2005.6.21. 법률 제80호).

Christensen, C., & Rizvi, F. (Eds.). (1996). ***Disabilities and the dilemmas of education and justice.*** Buckingham, England: Open University Press.

www.kci.go.kr

Issues of the Special Education Law of Individual with Disabilities and the Like in 2007

Kim, Won-kyung
Korea National Sport University
Han, Hyun-min
Daejin University

<Abstract>

The year of 2007 is a meaningful year in the history of special education in Korea. The Special Education Promotion Law that had been a foundation of the development of special education for the past three decades since its legislation in 1977 was changed into the Special Education Law of Individuals with Disabilities and the Like (Special Education Law) in May, 2007.

The Special Education Support Act for Individuals with Disabilities, the bill by the National Assembly based on the Consumerism for people with disability and the total revision bill of the Special Education Promotion Law by government were proposed, respectively. The Special Education Law has been enacted as the alternative bill given by the Committee on Education.

The promulgation of the Special Education Law leads to a huge confusion on the system of Korean special education because of the contents including specifically the elimination of the remedial education, the abolition of the department of remedial education, and the extension of notification of the 2007 Special School Curriculum. Especially, conflicts between related groups and the government concerning the follow-up measures of remedial education without interim measures and the demands for having a voice in legislation of enforcement ordinance has caused the confusion of the special education fields.

Thus, for the proper enforcement of Special Education Law in 2007, there are needs to readjust the products of the previous studies on the special education-related laws in Korea for the purpose of presenting the establishment plan of subordinate regulations, that is enforcement ordinance and enforcement regulation.

The purpose of the present study is to present the plan to enforce effectively

www.kci.go.kr

the overall revised regulations of the Special Education Law in 2007 on the basis of the results from all-around investigation into the related studies of the domestic special education-related laws. This study has investigated and examined the tendency of arguments and the history in the domestic special education laws during recent 20 years. On the basis of these analysis, the study found six main issues; the law title, the compulsory education, students having special needs, remedial education, individualized education, and special education teachers. Then, the study compared the details of the above six issues before and after the revision and presented the direction of revision and the concentration of argument.

Key words: Special Education Promotion Law, Special Education Law of Individuals with Disabilities and the Like, Compulsory education, student having Special needs, Remedial education, Individualized education, Special education teacher, Study of the Special Education Law System

논문 접수: 2007. 11. 2 심사 시작: 2007. 11. 9 게재 확정: 2007. 12. 17

www.kci.go.kr