

장애인 자립생활을 위한 주거정책의 과제

The Tasks of Housing Policy for the Independent Living of Disabled People

서종균 한국도시연구소 책임연구원

Seo JongGyun Senior Researcher, Korea Center for City and Environment
Research
(jongpal@googlemail.com)

목 차

- I. 서론
- II. 자립생활의 이념
- III. 장애인 주거 실태
 - 1. 극단적 주거빈곤과 장애인
 - 2. 선택하지 않은 시설
 - 3. 지역사회의 장애인
- IV. 주거정책과 장애인
 - 1. 공공임대주택
 - 2. 주거비 지원
 - 3. 주택개량
- V. 자립생활을 위한 주거정책의 방향
 - 1. 적절한 주거의 제공
 - 2. 주거지원 서비스 도입
- VI. 결론

I. 서론

장애인 자립생활의 이념이 급격히 확산되고 있다. 이와 함께 독립해서 생활하고자 하는 장애인들의 주거정책에 대한 요구도 커지고 있다. 최근에는 장애인 단체의 요구에서 비롯되어 정부는 장애인의 주거실태를 조사하기로 했다. 이어서 장애인과 관련한 주거정책을 본격적으로 검토하게 될 것으로 보인다.

지금까지의 주거정책에서 장애인에 대한 고려가 전혀 없었던 것은 아니다. 여러 가지 공공임대주택 정책에서 장애인은 입주자격에 포함되어 있으며, 공급량 중 일부를 우선 배정받을 수도 있다. 농촌에 주로 제공되고 있지만 장애인들이 필요로 하는 주택개량 서비스도 이루어졌다. 최근에는 사회복지서비스 영역의 성장과 함께 장애인 자립생활을 지원하는 활동보조 서비스가 확대되고 있다. 이밖에도 아직 제도화되지는 않았지만 공공과 민간 부문에서 장애인 주거와 관련한 지원들을 실시하고 있다.

하지만 장애인의 입장에서 보면, 특히 자립생활을 선택하고자 하는 경우, 우리 사회가 가지고 있는 주거정책은 장애인이 독립적인 생활을 영위하기에 적절한 토대를 갖추고 있다고 보기 어렵다.

이런 배경에서 본 연구는 자립생활의 관점에서 현재 장애인들의 주거 실태와 장애인 주거정책의 현황을 살펴보고, 이어서 장애인을 배제하지 않고 자립생활을 지원하는 주거정책을 제안한다.

본 연구는 실증적인 자료를 토대로 하지 않고, 문헌과 면담에 의존하여 이루어졌다. 우리나라의 장애인과 관련한 주거정책은 연구가 매우 부족한

분야이고, 특히 자립생활을 위한 주거정책에 대한 연구는 다루어진 바가 없다고 해도 과언이 아니다. 따라서 이 주제를 전반적으로 개관하고 방향을 제안하는 탐색적 연구는 후속 연구에 도움이 될 수 있을 것이다. 본 연구를 위해서 자립생활을 지원하는 조직의 활동가와 당사자 그룹에 대한 면담을 2008년 11월과 12월에 세 차례 실시했다.

II. 자립생활의 이념

“우리 스스로 장애가 비극이라고 여기는 한 우리는 동정의 대상이 될 것이다. 우리가 우리 자신을 부끄럽게 생각하는 한 우리는 쓸모없게 여겨질 것이다. 우리가 아무 말하지 않는 한 다른 사람들이 무엇을 하라는 이야기를 듣게 될 것이다.”¹⁾

오바마의 대선 공약에서 장애인과 관련된 내용이 눈길을 잡았다. 그 내용은 세 가지로 이루어져 있다. 교육에 대한 기회를 제공하는 것, 일터에서의 차별을 없애고 균등한 기회를 촉진하는 것, 지역사회를 기반으로 한 독립적인 생활이 가능하도록 지원하는 것이다. 첫째, 교육과 관련해서는 장애가 있는 학생들에게 공교육에 대한 권리를 보장하고, 초기 개입 프로그램에 대한 투자를 확대하며, 대학에 갈 수 있는 기회를 향상시키고, 아동에 대한 종합 스크리닝을 지원한다. 둘째, 고용과 관련해서는 일터와 노동시장에서 장애인들에 대한 차별을 없애기 위해서 미국장애인법(American with Disabilities Act)을 보완한다. 셋째, 독립적인 생활과 관련해서 정신적 장애나 기능적 장애가 있는 사람들이 적절한 시기에 지역사회에서 자리를 잡을 수 있도록 보장한다. 교육, 고용, 그리고

1) Ratzka, Adolf. 2005. “What is Independent Living?”. Enable Together Homepage(<http://www.enabletogether.co.uk/independentliving/whatis.php>). [2008.12.1].

자립생활, 이 세 가지는 장애인 스스로 생활을 영위할 수 있는 핵심적인 사안이라고 여겨진다.

이를 언급하는 것은 대통령으로 선출된 오바마 개인이 탁월하다거나 민주당의 장애인에 대한 공약이 훌륭하다는 이야기를 하려는 것이 아니다. 장애인이 독립적으로 살아가는 데 필요한 조건과 지원을 제공하는 것은 이제 점점 일반적인 현상이 되어가고 있으며, 사회가 해결해야 할 일반적인 의제가 되었거나 그렇게 되고 있음을 분명하게 보여주기 때문이다. 하지만 그것은 아직도 장애인에 대한 교육, 고용에 대한 기회가 충분하지 않고 차별도 존재하며, 자립생활을 위한 지원도 아직 충분한 것은 아니라는 것 등 중요한 숙제들이 남아 있음을 의미하는 것이기도 하다.

우리나라에서도 자립생활에 대한 인식은 급격히 확산되고 있다. 정부는 마침내 대규모 시설은 없어야 할 것이라고 했고, 지역사회에 소규모의 시설이나 독립적인 생활을 하는 형태가 정착해야 한다고 선언했다. 아직 부족한 수준이기는 하지만 활동보조 서비스가 등장해서 점점 자리를 잡아 가고 있다. 자립생활을 표방하는 당사자들이 중심이 된 장애인 조직 또한 급격히 늘어나고 있으며, 이들은 지역사회가 장애인이 생활할 수 있는 곳이 되도록 만들기 위해서 노력하고 있다.

자립생활의 이념이 주장하는 것은 자기결정권, 자기존중, 동등한 기회로 요약될 수 있다. 대부분의 나라에서 자립생활을 지지하는 이들은 전문가적인 접근만이 중시되는 경향으로 인해 사람들이 장애에 대해서 부정적인 태도를 갖게 되었다고 생각한다. 그들은 아프고, 뭔가 제대로 하지 못하고, 정상과는

다른 사람들이라고 보이고, 그래서 전문적인 개입의 대상으로 여겨지고, 스스로나 가족에게 짐이 되고 사회와 자선에 의존할 수밖에 없다고 생각한다. 이런 이미지는 장애인이 자신의 가족을 형성하고 교육을 받고 일을 할 수 있는 기회에 영향을 주고, 결국 빈곤한 사람들 가운데 다수를 장애가 있는 사람들이 차지하는 결과를 낳는다고 이해된다.

자립생활 운동은 일상생활에 도움을 받아야 하는 이들 사이에서 매우 인기가 있다. 그리고 가부장적인 훈계, 전문가의 통제, 감시적인 보호에 분노감이나 불쾌감을 갖고 있던 이들에게는 대안이라고 여겨진다. 자립생활 운동은 장애를 가진 당사자들이 자신의 필요를 가장 잘 아는 전문가라는 생각을 제기했다. 따라서 그들은 그들 스스로에게 주도권이 있어야 하고, 보다 나은 대안을 설계하고 추진하는 것에서도 개인적으로 그리고 집단적으로 이런 역할을 해야 한다고 판단한다.²⁾

이런 생각이 점점 더 많은 사람들의 지지를 받고 있고, 그것이 정책과 사업이 되고 있다. 모든 사람들의 장애인에 대한 생각이 과거의 그것과 달라진 것은 분명하다. 이런 변화는 수많은 영웅들이 만들어냈다. 메리 제인 오웬(Mary Jane Owen)의 말처럼 이런 영웅들의 이야기는 전달되어야 한다.

“사람들은 자신의 생명과 건강을 거는데, 그것은 이를 가능성이 있는 성과가 위험을 감수할 만하다고 믿기 때문이다. 이런 순간은 기억되어야 한다. 그런 이야기는 전달되어야 한다.”³⁾

이런 영웅들 가운데 한 명이 아돌프 라츠키(Adolf Ratzka)다.

1961년 10대의 아돌프 라츠키에게 소아마비가

2) Levy, Chava Willig. 1988. *A People's History of the Independent Living Movement*. Lawrence, K.S. : The Research and Training Center on Independent Living, Univ. of Kansas.

3) Owen, Mary Jane. 1987. "The 504 Demonstrations of 1977". *Rehabilitation Gazette* vol.1, no.28. Saint Louis, M.O. : Gazette International Networking Institute. p9; Levy, Chava Willig. 상계서. p12에서 재인용.

찾아왔다. 이후 평생을 시설에서 살아야 할 것이라고 여겨졌다. 하지만 22세에 그는 캘리포니아로 와서 장학금을 받고 대학생이 되었다. 당시 미국은 활동보조, 휠체어에 의지해야 하는 사람이 운전할 수 있는 자동차가 있는 유일한 나라였다. 그것들은 중증장애를 가진 이들이 일반적인 학업에 참여할 수 있게 했다. “나는 식물인간으로 살아야 하는 독일 병원에서 꿈같은 곳으로 던져졌어요. 적극적인 행동의 세계로 말이죠.” 아돌프 라츠키는 이렇게 말한다.

1973년 스웨덴으로 옮겨온 그는 매우 다른 분위기를 발견한다. “고도로 통제된 분위기. 사회서비스 당국은 도움을 제공할 사람을 보내지만, 그 도움은 그들의 입장에서 제공되는 것이었어요. 유연하지 않은 것이었죠.”

그래서 자립생활운동 조직을 만들었고, 또 1,300명의 활동보조 인력을 고용하고 그들을 훈련, 관리하는 200명의 당사자 회원들로 구성된 활동보조 이용자 협동조합(STIL)을 설립했다. 서비스를 받는 것보다 고용주가 되는 것이 훨씬 더 큰 권한을 갖는다는 느낌을 준다고 한다.⁴⁾

하지만 그는 아직도 현실에서 많은 장애가 있다고 한다.

“일반 버스로 어딜 갈 수가 없어요. 그게 37년 전에 소아마비가 왔기 때문인가요, 아니면 교통당국이 모든 사람들이 이용할 수 있는 버스를 제공하지 않기 때문인가요?”⁵⁾

자비드 아브디(Javed Avdi)의 이야기도 그들이 흔히 경험하는 사회적 장벽이 얼마나 견고한지를

보여준다. 그것을 허무는 것이 불가능하지 않다는 것도 마찬가지로 알려주고 있다.

인도의 장애우인권연대를 조직하고 장애우법을 만드는 것에서 핵심적인 역할을 했던 자비드 아브디는 1999년 말 인구통계위원회에 서신을 보내 장애우고용센터가 장애인 인구통계조사 사업 지원에 나서겠다는 뜻을 밝혔다. 하지만 “장애인 부문을 포함할 계획은 없다”는 통지서를 받았다. 그때까지 정부는 장애인 인구를 전체 인구의 약 2%로 추정하고 있을 뿐이었으며, 이는 세계보건기구의 추정치와 비교해서 5~8천만 명이나 적은 수치였다. 아브디는 바로 항의서신을 보냈다. 그럼에도 인구통계위원회는 제안을 받아들일 것 같지 않자 장애우인권연대는 시위를 조직했다. 그 이후 장애우인권연대는 인구통계청 회의에 초대되었고 2001년 인구통계조사에 장애항목이 포함되었다.⁶⁾

이런 세상을 바꾼 영웅들의 이야기는 끝이 없다. 선진국에서나 제3세계에서 그들은 어려움을 무릅쓰고 새로운 변화를 만들어내고 있다. 남성과 여성, 장애인 당사자와 그 가족, 장애인 인권과 자립생활을 위한 운동가들은 계속 이야기를 만들어가고 있다. 자립생활에 도전하는 한 사람, 한 사람이 위험을 감수하고 보다 나은 생활의 가능성을 찾아간 사례들은 전해져야 할 영웅들의 이야기다.

모든 인간에게 주체적으로 사는 것은 가장 기본적인 욕구이며 권리다. 장애인이 주체적인 삶을 영위하지 못하는 이유는 장애 때문이 아니라 사회가 장애인을 배제하고 사람들이 장애인에 대한 편견을 가지고 있기 때문이라고 한다. 어떻게 보면 장

4) Interview with Adolf Ratzka from the Independent Living Institute. European Network on Independent Living Homepage(<http://www.enil.eu/enil/>). [2008.12.1].

5) Times Special Issue – Visions of Europe. Independent Living Homepage(<http://www.independentliving.org/>). [2008.12.1]에서 재인용.

6) Bornstein, David. 2009. 달라지는 세계. 박금자 역. 서울 : 지식공작소. pp393-395.

애가 원인이고, 그로 인한 차별은 결과라고 쉽게 생각할 수도 있다. 하지만 이런 논리는 같은 종류의 차이가 있어도 어떤 사회에서는 그것을 장애라고 생각하고 어떤 사회는 그렇지 않기도 한 현실을 설명하기 어렵다. 사회에 따라서 그런 차이가 차별을 낳기도 하고 그렇지 않을 수도 있다는 점을 고려하면 더욱 그대로 인정하기는 어렵다. 무엇이 장애인지와 장애로 인한 차별은 사회적으로 결정된다고 볼 수 있다. 그리고 이런 주장은 특히 장애인의 관점에서 문제를 바라볼 수 있게 하고, 장애인의 경험을 문제를 인지하고 개선하는 힘으로 활용한다는 점에서 의의가 있다. 그것은 우리 시대의 영웅들이 만들어낸 그리고 그들을 돕는 논리다.

III. 장애인 주거 실태

1. 극단적 주거빈곤과 장애인

장애인은 종종 극단적인 주거빈곤에 처하게 되곤 한다. 그런 극단적인 주거빈곤의 한 형태는 분명히 노숙이다. 노숙을 비롯한 극단적인 주거빈곤 상태에 있는 이들 중에는 장애를 가진 이들의 비중이 상대적으로 높고, 또 노숙과 같은 극단적인 주거빈곤으로 인해 더 심각한 장애를 갖게 되기도 한다.

“알콜 중독은 혼자서는 힘들어요. 낮보다는 저녁에 일 다녀오면 어떤 때는 썰렁한 게 이상한 것이.....그게 바로 외로움인 것 같아요. 그때는 TV도 안 들어오고 컴퓨터도 없었으니까.....술 생각이 날 수밖에 없죠. 특히 트러블이 있어서 나온 사람들은 갈 곳이 없어요. 그렇게 되면 그 전에 노숙하면서 만난 사람들과 연락을 하게 되고,

그러면 자연스럽게 술을 마시게 되고, 그런 사람들을 만나지 않더라도 거리에서 자게 되면 술 없이는 잘 수가 없게 되는 거죠. 술 없이는 도저히 추워서 내가 생각해도 못 잘 것 같아요.” - 이씨, 남, 49세⁷⁾

노숙인은 쉽게 나쁜 이미지와 연결된다. 일하지 않고, 술에 의존하고, 구걸하고, 지저분하고 냄새가 나며, 지나는 사람들을 성가시게 하는 등 문제거리라는 것이다. 알콜 중독은 사회적으로 적절한 지원을 받아야 된다고보다는 부정적인 이미지를 갖게 하는 한 장애다. 그리고 집이 없고 노숙을 한다는 것 역시 일자리를 구하기 어렵고, 차별을 받게 하는 장애다. 알콜 중독과 노숙은 상호 부정적인 이미지를 상승시키는 작용을 하는 장애들이다.

여러 가지 종류의 장애를 겪고 있는 이들은 대부분 정부의 주거와 관련된 지원을 받지 못한 채 스스로의 힘으로 생활하고 있는 경우가 많다. 정부의 지원을 받지 못하고 민간임대주택이나 쪽방 등에 거주하는 경우는 정부 지원을 받고 있는 경우에 비해 과도한 주거비를 부담하게 된다. 이로 인해 그들은 주거 하향이동을 경험하게 되거나 그럴 위험을 안고 살아가고 있다. 또 주거 수준을 유지하고 있는 경우에도 상향이동을 기대하기는 쉽지 않다.

김씨는 아파트 경비 일을 5년 동안 했다. 40세 정도 부터 이가 빠지기 시작해서 수입의 대부분을 치과 치료 비용으로 사용했다. 하지만 2000년 무렵에 이가 거의 남지 않게 되었고, ‘사람은 착한데, 모양새가 좋지 않다’는 주민들의 민원으로 스스로 그만두고 나왔다. 그 이후에도 계속해서 구직활동을 하였으나 이가 하나도 없는 위모 때문에 모두 거절당했다. - 김씨, 남, 63세⁸⁾

7) 김윤이 외. 2006. 노숙인 쉼터 경험자의 쉼터 퇴소 이후 주거안정대책에 관한 연구. 서울 : 한국도시연구소, p86.

8) 김윤이 외. 상계서. p35.

김씨에게는 외모가 장애였다. 그로 인해 일자리를 잃어버린 김씨는 노숙을 하게 되었고, 노숙인 쉼터를 거쳤다. 쪽방은 그나마 선택할 수 있었던 하루하루를 버티게 하는 공간이지만, 그날 그날 벌어서 생활하는 그에게 매우 부담스러운 것이기도 하다. 이렇게 쪽방으로 들어간 이들은 자력으로 그것을 벗어나서 보다 나은 주거 형태로 옮겨가는 것이 쉽지 않다.

극단적인 주거빈곤에 처한 이들에게 가장 가능성이 높은 주거 상향이동 방법은 공공임대주택과 같은 지원을 받는 것이다. 하지만 이런 지원은 폭넓게 제공되지 않는다. 공공임대주택의 경우 기본적으로 공급되는 물량이 적을 뿐만 아니라, 한시적으로 실시된 단신자 매입임대주택을 제외하고는 노숙이나 쉼터 퇴소자 등을 적극적인 지원 대상으로 고려하지 않았다. 또한 영세민 전세자금 대출과 같은 금융지원 등의 경우도 조건이나 절차가 복잡해서 활발하게 이용되지 않고 있다. 또 쉼터 등에서 생활한 이들도 자활의 집, 공공임대주택, 영세민 전세자금 대출 등 독립해서 생활하는 데 필요한 주거복지정책에 대한 정보를 제대로 알지 못하고 있으며, 정보를 얻을 수 있는 통로 역시 그다지 많지 않다. 쉼터의 실무자들 역시 익숙한 정책내용 몇 가지를 제외하고는 이들의 자립생활을 도울 수 있는 지원 체계를 충분히 모르고 있다.

2. 선택하지 않은 시설

시설은 대부분의 장애인에게 ‘선택한 것’이 아니다.

사람들이 시설에 들어오는 과정은 다양할 것이다. 하지만 대부분의 경우 시설은 장애인 스스로나 주변 사람들에게 어쩔 수 없는 선택이다. 한 조사에 따르면, 본인 스스로 입소를 결정한 사람은 22.1%, 본인 의지와 상관없이 주변 사람들의 강요나 강제, 설득과 권유로 들어온 사람은 77.8%에 달한다.⁹⁾ 스스로 결정하였다 하더라도 대부분 가족 내 부담이 되기 싫고, 집에 혼자 있는 것이 힘들거나 가족 내에서 여러 가지 갈등이 증폭되는 과정에서 시설로 쫓겨 오게 된 경우가 많다.¹⁰⁾

A: 나는 몰랐어요.....새엄마가 어떤 이준마을-엄마 친구라고 하면서.....같이 좀 놀다 오래요. 그래가꼬 저는 좋아가꼬 따라 갔어요.....근데 어느 구청인가? 구청에다가 막-구청도 데려가고 막-.....저기 ○○ ○○시설로 데리고 가서 잠깐 화장실 좀 갔다 온다고 그래놓고-

Q: 예.

A: 갔어요. 그리고 안 와요.....(중략).....아..... 그때는.....그땐 이해가 안 갔어요.¹¹⁾

무엇보다 시설이 선택이 아닌 것은 자립생활의 기회가 충분히 제공되지 않기 때문이다. 1999년 미국 연방대법원은 미국장애인법(ADA 1990)에 의하여 장애인을 불필요하게 시설에 격리하는 것은 장애로 인한 차별이 될 수 있다고 판단하고, 국가가 장애인을 시설에 수용하는 것보다는 지역사회 중심의 서비스를 제공할 의무가 있다고 판결했다.¹²⁾ 지역사회 정착이 실질적인 선택의 대상이 되도록

9) 국가인권위원회. 2005. 장애인생활시설 생활인 인권상황 실태조사. 서울 : 국가인권위원회. p51.

10) 김도현. 2008. 당신은 장애를 아는가. 서울 : 메이데이. p137.

11) 박숙경. 2007. 거주지원 서비스 유형별 성인지적장애인의 자기결정 경험 연구 - 장애인 거주서비스의 동향과 쟁점. 서울 : 성공회대학교 사회복지연구소. p76.

12) 국가인권위원회. 2006. 청신장애자 인권개선을 위한 법제연구. 서울 : 국가인권위원회. p21.

하는 것이 국가가 해야 할 역할이라고 분명히 한 것이다. 하지만 우리의 일반적인 시설의 현실은 이와 거리가 있다.

시설에서 생활하는 사람들의 경우 자립생활에 대해서 잘 모른다. 그들은 대부분 수급자가 되고 장애수당을 받을 수 있다. 그럴 경우 1인 가구가 52만 원에서 54만 원을 받는다. 이런 사실을 잘 모른다. 시설 장애인을 위한 지원은 시설로 직접 지급되며, 개인에게 지급되어야 할 금액은 국고에서 7만 원이고, 서울시의 경우 3만 원이 추가된다. 하지만 실제로 시설에서는 용돈조로 2~3만 원이 지급되는 경우도 있다. 그리고 자립생활을 조장하지 않는 분위기도 있다. 자기 돈 없이 어떻게 나가서 살겠는가, 나가면 굶어죽는다, 지역에서 사람들의 차별이 심하다, 나가서 뭘 해서 먹고 살 거냐 등의 부정적인 이야기를 하는 경우가 많다. 그런 환경에서 장애인은 점점 더 무기력해진다. 나갈 수 없는 사람이라고 스스로 생각하게 된다. (장애인인권활동가 인터뷰)

시설에서의 생활도 선택권을 행사하는 것과는 거리가 먼 경우가 많다. 누구나 일상생활을 영위해 나가는 것처럼 장애인도 스스로 선택권과 결정권을 가지고 자신에게 맞는 자원을 활용하고 관리하는 것이 당연하지만, 시설에서의 생활은 이런 권리를 행사하는 것이라고 여겨지지 않는다. 이렇게 선택권과 결정권을 행사하는 것이 무시당하는 이유는 장애인이 차별을 당하는 것과 마찬가지로 이유 때문이다. 익숙한 관행과 선입견 때문이다. 또 문제를 해결하기 위해서 주의 깊게 그리고 지속적으로 노력하지 않기 때문이다. 분명히 그런 의식적인 노력이 충분하지 않기 때문에 차별과 인권 침해가 나타난다. 헝가리에서 장애인을 위한 새로운 네트워크를 만들

고 있는 에르제베트 세케레시(Erzébet Szekeres)의 사례는 시사하는 바가 있다.

하루는 도우미가 “졸리가 이번 주에 3일간 오후 내내 TV를 봤습니다. 그렇게 TV를 많이 보면 안 될 텐데요.”라고 말했다. 도우미가 이렇게 오만한 발언을 하는 경우 세케레시가 미리 손을 써 문제를 미연에 방지해야 한다. 세케레시는 “생각해 보세요. 아무도 당신의 여가시간을 어떻게 보내라고 지시하지 않았죠? 그런데 왜 장애인의 여가방법에 대한 왈가왈부할 권리가 있다고 생각하죠?”라고 물은 뒤 “TV보다 더 나은 오락거리를 제공하고 있나요?”라고 덧붙였다. (중략)

2003년에 티보르는 스물일곱 살이 되었다. 티보르는 매일 아침 일어나 10명이 한 팀으로 일하는 작업장에 출근한다. 구두끈을 매는 것을 제외하고는 혼자서 옷을 입고 목욕도 한다. 몸에 비누칠을 할 때 도움을 받거나 목욕물을 마실까 봐 감독을 받기는 하지만. 그의 어머니 세케레시는 티보르에 대해 이렇게 말했다. “티보르는 신체적으로 정말 많이 좋아졌어요. 여유롭고 균형 잡혔지요. 요즘 좀 지루해하는 것 같아 다른 업종의 일을 시켜보려고 하는 참입니다.” 어떻게 그 사실을 알게 되었냐고 묻자, 세케레시는 대답했다. “지난 주말, 티보르는 저와 함께 집에 있었고 저는 저녁을 준비하고 있었어요. 파슬리 줄기를 자르고 있었는데 티보르가 저를 도와 줄기에서 앞을 떼어내기 시작했어요. 이걸 여간 손재주가 좋지 않고서는 할 수 없는 일이거든요.” 이는 티보르가 더 어려운 일을 할 준비가 되었다는 것을 의미했다. 세케레시에게는 정말 특별한 순간이었을 것이다. 세케레시는 티보르가 파슬리를 손질하는 장면을 세 장의 사진으로 남겨뒀다. “여기선 매일이 새로운 체험으로 가득합니다. 하지만 그것을 알아채려면 주의 깊게 관찰해야 해요.”¹³⁾

13) Bornstein, David. 전게서. pp185-199.

장애인이 지역사회에 나가면 일을 찾기 어렵고, 돈이 없으면 생활도 어렵고, 장애로 인해 차별을 겪게 되는 것은 분명한 현실일 수 있다. 그것이 비록 힘든 일이지만 사람들은 그것을 선택할 수 있으며, 그런 결정은 존중되어야 한다. 이런 선택이 가능하게 만들기 위해서는 세케레시와 같이 선택을 억압하고 장애를 초래하는 원인들을 인식하며 티보르의 변화를 확인할 수 있는 세심함이 필요하다.

정신질환의 경우 단기간에 치료가 되지 않고 수급자는 입원비 부담이 없기 때문에 장기 입원을 하게 되기도 한다. 이런 사람들 중에는 실제로 집과 지역사회가 선택하기 어려운 대안이라서 병원을 선택하는 경우를 종종 볼 수 있다. 병원과 시설에 거주하는 기간은 가능한 짧아야 한다. 사람들에게 집과 지역사회는 가장 의미 있는 공간이고, 그곳에 살고 싶은 것이 당연하다. 그런데 반대로 분리된 병원이나 시설이 현재 사람들이 생활하는 곳이고 자기 집과 지역사회에 사는 것이 용기를 가지고 시도하는 것이라고 여겨지는 상황은 바람직한 것이라고 말하기 어렵다. 정신장애인은 격리 수용해야 안전하다는 사회적 편견이 아직도 광범하게 존재하고, 가족 지지망이 해체된 상태에서 시설이나 병원에서 나올 경우 돌아갈 곳이 없거나 반기지 않는 경우도 흔하고, 독립해서 생활할 수 있도록 지원하는 프로그램도 부족하다. 이런 상황에서 많은 사람들이 노숙 등의 극단적인 주거빈곤 상황에 처하기도 한다.

“이렇게 아.....가슴속에 있는 말을.....저는 요새 잘 못하는 편이에요. 저 혼자만 그냥 안고 있지. 그래- 그런데.....말씀드리고 나니까는 좀 편안하고.....그래요. 내

애기를 들어주는 사람이 있구나.....생각도 들고.”¹⁴⁾

시설에서 생활하는 이 장애인의 이야기에 누군가는 귀를 기울여야 한다. 그것이 이해의 출발점이기 때문이다. 우리가 찾아야 할 대안도 마찬가지로 거기서 형성될 것이다.

3. 지역사회의 장애인

재가장애인의 일상생활 수행능력을 보면 식사준비가 어려운 사람이 34.6%, 가까운 외출을 할 때 도움이 필요한 사람들이 23.0% 정도다. 재가장애인의 48.5%는 모든 일상생활을 혼자서 스스로 할 수 있다고 하고, 거의 도움 없이 할 수 있는 사람까지 합하면 64.6%다. 도움이 필요한 사람들은 대부분 가족과 친척으로부터 그런 지원을 받아 왔으며, 최근 활동보조 서비스가 도입되면서 이를 이용하는 경우가 늘어나고 있다.¹⁵⁾

시설에서 생활하거나 가족의 지원을 받던 장애인들에게 독립해서 생활하는 것은 녹록치 않은 일이다. 우선 나오려고 용기를 내기가 어렵다. 익숙해진 시설에서의 생활을 포기하고 경험하지 못한 생활을 시작해야 한다. 모든 사람들에게 큰 변화가 쉬운 것이 아니듯이, 장애인의 자립생활은 큰 용기가 필요한 것이다.

“20년 동안 시설에서 생활한 사람에게 자립생활은 겁나는 것이죠. (자립생활을 하면서도) 센터에 내려와서 허락을 받고 물건을 사는 사람도 있어요. 허락을 받지 않고 물건을 사고는 잘못했다고 용서를 구하지요. 한 번은 울면서 잘못했다고.....” (자립생활자 인터뷰)

14) 박숙경. 전계서. p57.

15) 변용찬 외. 2006. 경기도 장애인 실태·욕구 분석 및 발전방안 연구. 경기 : 경기도·한국보건사회연구원. pp66-76.

자립생활에서 예상되는 어려움은 자립생활을 선택하지 못하는 원인이라고 할 수 있다. 자립생활이 가능한 조건이 갖추어지지 않았다고 이야기할 수 있는 상황이라면, 이는 그들이 지역사회에서 독립적으로 생활하는 것을 선택하지 못하게 하는 제약이 있다고 볼 수 있다.

2005년 시설 조사를 했다. 나오고 싶은 사람과 그렇지 않은 사람이 50:50이었다. 나오고 싶어 하는 사람들의 가장 큰 문제는 주거, 활동보조, 돈이었고, 그렇지 않은 사람들의 가장 큰 문제 역시 주거, 활동보조, 돈이었다(장애인인권 활동가 인터뷰).

하지만 이런 어려움에도 불구하고 지역사회에서 그들은 더 많은 선택의 기회를 확인하기도 한다. 그래서 많은 이들이 독립한 이들을 부러워하고, 그들처럼 해보려고 한다. 자립생활은 이런 사람들로 인해서 급격하게 확대될 것임에 분명하다.

“저도 걱정이 많았어요. 지금은 친구 집에서 얹혀서 살아요. 수급권을 받아서 생활하지요. 지금 웹디자인 자격증 시험을 앞두고 있어요. 이제 자립한 지 3년이 되었고 지금은 걱정이 없어요. 앞으로 결혼도 해야 되겠고…….”(자립생활자 인터뷰)

지역사회에서 생활하고 있는 중증장애인의 대부분은 다세대주택이나 작은 규모의 아파트에서 살고 있다. 그 중에서도 가족과 독립하여 자립생활을 하는 경우는 대부분 반지하방이나 공공임대주택에서 거주하고 있다¹⁶⁾. 어렵게 구한 반지하방은 휠체어에서 내려서 몸을 끌고 계단과 긴 복도를 통

과해야 하는 곳인 경우도 있다.

“계단이 3개가 있고 현관은 복도 끝에 있어 중증장애인인 내가 살기에는 많은 어려움이 있었습니다. 반 지하에서 1년하고도 6개월 동안 살면서 집이 나의 생활에 정말 많은 영향을 미치고 있다고 생각을 했고 임대아파트 신청을 하여 지금은 임대아파트에서 생활을 하고 있습니다. 아파트로 이사를 하고나니 휠체어를 내리지 않아도 집안까지 들어갈 수 있어 정말 좋습니다. 그뿐 아니라 외출을 하거나 귀가를 할 때에도 킥킥한 계단을 오르내리지 않아도 되니 정말 좋습니다. 경험을 통해 편리한 집에서 살 수 있다면 나와 같이 자립생활을 누구나 할 수 있을 거라는 생각을 하게 되었고 마포센터의 주거소모임에 참여하게 된 것입니다.”¹⁷⁾

집안까지 휠체어가 들어가는 임대아파트는 전혀 다른 환경을 제공했다. 노숙과 쉼터, 쪽방 등 오랫동안 주거불안을 경험한 강씨에게도 천신만고 끝에 마련한 영구임대주택이 가족을 건사할 수 있는 기반이 되고 있다.

강씨(남, 46세)는 부인과 함께 가족쉼터에 입소했다. 다른 입소자와의 싸움으로 인해 두 차례 강제퇴거 당했는데, 쉼터에서 거주한 기간은 5개월이 되지 않는다. 부인이 다른 사람과 다툰 것이 싸움의 원인이었는데, 부인이 평소에 한 곳에 안주하지 못하는 성향을 갖고 있었고 도벽도 약간 있었다. 쉼터에서 나온 이후에는 동자동에 있는 쪽방에서 2년 정도 살았다. 부인은 집을 나가 서울역에서 노숙생활을 했다. 쪽방에서 어린 자녀 2명과 함께 생활하였는데 중간에 보육원에 아이들을 맡긴 적도 있었다. 강씨는 손을 잘 사용하지 못해 장애 3급으

16) 남상오 외. 2007. 장애인의 주거복지 실태와 정책 대안 연구. 서울 : 한국장애인인권포럼. pp66-69.

17) 정병석. 2008. “주거소모임을 하면서 느끼는 집”. 세마장 창간호. 서울 : 마포장애인자립생활센터. p39.

로 판정받았다. 아이들을 보육원에 맡겼을 때는 1인 가구 최저생계비를 받아 방값을 냈고, 쪽방주민을 지원하는 민간단체로부터 주 2회 무료반찬 서비스를 받으면서 쪽방에서 혼자 생활하였다. 동사무소에 가서 영구임대주택을 신청하였는데, 어린 아이들 때문인지 4개월 만에 들어갈 수 있었다. 보증금은 130만 원 정도였고, 매달 내는 돈은 임대료와 관리비를 합쳐 7만 원이 조금 넘는다. 보증금은 민간단체가 대신 보관하고 있었던 돈(방송촬영 후 받은 돈)으로 해결했고, 임대료와 관리비는 정부로부터 받는 수급액으로 충당하고 있다.¹⁸⁾

자립생활은 아니지만 지역사회에서 장애인들이 함께 생활하면서 상시적인 도움을 받는 생활 방식으로 장애인공동생활가정, 즉 그룹홈이 있다. 이것은 오래전부터 있었지만 최근 그 수가 급격히 늘어나기 전까지 그 영향력은 미미했다. 그런데 그룹홈은 4인의 장애인에 1인의 사회재활교사가 상주하는 획일화된 형태이고 개인의 필요와 선호를 고려하기 어려운 방식으로 제공되고 있다. 거주기간의 제한으로 인해서 임시적인 주거라는 불안감이 있고, 그래서 여러 번 그룹홈을 옮겨 다니는 경우도 있다.¹⁹⁾ 이런 문제에도 불구하고 그룹홈에서 사람들은 훨씬 스스로 결정할 수 있는 여지가 늘어난다. 물론 자립생활에서 그 정도는 훨씬 커진다.

“그걸 비교할 수가 있을까…… (웃음) ……옛날에는…… 하다못해 옷도 선생님이 보관해 주셔갖고 옷 갈아입을 때마다 선생님들한테 말해갖고 옷을 땀어야 되는 건데…… 지금은 제가 다 관리하고 있으니까…… 갈아입고 싶을 때 입고 그냥…….”²⁰⁾

자립생활을 할 수 있는 여건을 크게 개선한 것은 최근 도입된 활동보조 서비스다. 중증장애인이 신변처리를 하거나 일상생활에서의 각종 활동을 할 때 도와주거나 대신해 주는 활동보조 서비스의 목적은 자신이 할 수 없는 일들을 타인에게 위임함으로써 자신이 성취할 수 있는 일들에 시간과 에너지와 잠재력을 활용할 수 있게 하는 것이다. 활동보조 서비스는 자원봉사 서비스와는 달리 유료를 전제로 한다. 여기에서 유료라는 것은 매우 중요하다. 그것은 장애인이 선택권과 결정권을 가지고 서비스를 구매하는 소비자의 입장에서 서비스 시간, 용도 등을 결정할 수 있는 근거가 된다. 장애인은 자신의 활동보조인을 채용하여 관리할 수 있게 된다.

활동보조의 도입으로 자립생활을 하는 장애인이 크게 늘어날 가능성이 있다. 하지만 아직 중증장애를 가진 이들에게는 자립생활을 계획하여 실행에 옮기고 계속 거주하는 것 모두가 힘든 도전의 연속이다.

시설에서 나와 지역사회에 정착하기 위해서 집을 구하는 것은 쉬운 일이 아니다. 자립생활을 지원할 수 있는 여러 가지 지원책은 대부분 현실적이지 않다. 자립정착금이나 활동보조 모두 충분하지 않다.

장애아동시설에서 나올 때 자립정착금으로 300만 원을 받는다. 일반적인 아동시설의 경우 500만 원인데 그보다 작다. 그런데 자립정착금을 받으려면 직장이 있어야 한다. 그래서 재직증명서를 제출한다. 그런데 그러면 수급권이 탈락된다. 그래서 몇 명이 모여서 함께 재직증

18) 김윤이 외. 전계서. p49.

19) 박숙경. 전계서. p84.

20) 박경숙. 상계서. p87.

명서를 내고 자립정착금을 받아서 집을 구했다. 나오자마자 퇴사 처리를 하지만 3달은 수급권을 받지 못해서 까먹었다. 새로 수급권을 받는데 짧으면 1달이지만 길면 3달까지 걸린다.(자립생활자 인터뷰)

취약계층을 위한 공적인 주거복지 기능 역시 미약하며, 장애인의 지역사회 정착의 필요를 고려하지는 않고 있다. 부모가 집이 있다고 공공임대주택에 못 들어간다. 독립해서 생활하는 시기가 가장 정책적 지원이 필요한 시기임에도 불구하고, 무주택자로 독립해서 생활한 기간이 없다고 공공임대주택 입주자격을 갖추지 못한다.

이사를 하는 것도 매우 힘들다. 다시 적당한 집을 구하기도 어렵고, 집주인의 장애인에 대한 선입견도 어려운 요인이다. 생활이 가능하게 집을 고치는 일도 비용이나 절차가 만만치 않다.

“정주 불안 때문에.....이사하기가 힘들어요. 영구임대가 아니면, 집 옮기는 것이 겁이 나요. 장애인이니까 집을 잘 안 주고, 집이 망가지지 않을까 걱정도 해요. 월세가 밀릴까봐도 걱정하고요. 하지만 나중에 주인이 나가지 말라고 해요. 월세를 밀리지 않고 꼬박꼬박 내니까.....”(자립생활자 인터뷰)

IV. 주거정책과 장애인

우리나라의 등록 장애인구는 2007년 12월 현재 210만 명이다. 그중 절반 이상이 지체장애이고, 그 다음으로 뇌병변장애, 시각장애, 청각장애 등의 순으로 많다. 그런데 장애인들을 위한 특별한 주거복지 프로그램은 거의 없다. 또한 장애인의 필요에 맞는 주택을 제공하거나 자립생활을 하고자 하는 이들을 돕기 위한 주거복지 프로그램이 개발되어 있지 않다.

주거정책의 목적은 모든 국민들에게 적절한 주거생활을 보장하고 향상시키는 것에 있다. 그리고 그 중요한 기준이 되는 것 중 하나가 가구의 주거소요를 충족시키는 것이다. 따라서 장애인이 가지고 있는 주거소요를 충족시키는 것 역시 국가가 추구해야 할 주거정책의 목표임에 분명하다.

주거정책에서는 소득이 낮거나 상대적으로 취약한 특성을 가지고 있는 인구집단에 대해서 특별한 지원을 해야 하는데, 그것은 그들이 여러 가지 이유로 시장을 통해서 주택을 마련하는 것에 어려움이 있기 때문이다. 이런 상대적으로 취약한 집단 가운데에는 장애를 가지고 있는 경우가 포함되어야 한다.

시장에서 주택을 구하기 어려운 이들을 위한 주거복지 프로그램은 크게 세 가지로 구성된다. 공공임대주택, 주거비 지원, 주택개량 지원이 그것이다. 공공임대주택에는 영구임대, 50년 공공임대, 국민임대, 매입 및 전세임대 등이 포함된다. 주거비를 지원하기 위한 정책에는 수급자를 대상으로 제공되는 주거급여, 전세보증금을 지원하는 영세민전세자금대출지원과 근로자·서민전세자금대출지원 등이 있다. 주택개량에 대한 지원으로는 불량주택개선사업, 농어촌 주택개량사업 등이 포함된다. 각 영역별로 장애인과 관련한 현황을 살펴보자.

1. 공공임대주택

공공임대주택은 시장에서 주거소요를 충족하지 못하는 계층을 위한 주택 공급 수단이다. 그런데 공공임대주택의 공급은 최저소득계층의 문제에 대응하지 못하는 문제가 있었다. 그것은 비교적 저렴한 임대료로 안정된 주거를 제공하는 하지만, 여전히 부담능력을 고려하기보다는 주택공급가격을 기준으로 임대료가 결정되기 때문이다. 영구임대주

택이 추가로 건설되지 않고 있고 국민임대주택 위주의 정책이 추진되면서 부담능력이 되지 않아서 입주를 포기하는 저소득층은 더 늘어났다.

공공임대주택 가운데 장애인을 위한 고려를 살펴보면, 먼저 영구임대주택에 입주할 수 있는 자격 가운데 하나로 장애인 가구를 포함하고 있다. 전체 영구임대주택 입주가구 중에서 장애인 가구원이 있는 가구의 비중은 전체 세대의 33.0%에 이른다.²¹⁾ 이렇게 장애인 가구가 많은 것은 수급자의 자격으로 입주한 가구들 가운데 장애인 가구원이 많았기 때문이고, 장애인의 입주자격으로 영구임대주택에 들어온 경우도 그렇게 많지 않다. 국민임대주택 중 10% 이내는 특별공급을 할 수 있는데, 특별공급 대상자격 가운데 하나는 세대주가 장애인이거나 정신장애인 등의 배우자인 경우다. 그리고 국민임대주택의 일부는 그룹홈으로 활용할 수 있도록 했는데, 특히 매입임대주택을 그룹홈으로 활용하는 경우가 많다. 매입 혹은 전세임대 방식은 일반적인 저소득층뿐만 아니라 그동안 주거복지의 사각지대에 있던 자활노숙인, 노인, 장애인 등 사회취약계층에게도 주거복지의 혜택을 제공하여 복지정책과 주거정책의 보다 긴밀한 연계가 일어나는 현장으로서의 의미도 갖고 있다. 그리고 매입임대주택과 전세임대주택에도 수급자 및 차상위계층을 비롯한 저소득층에게 제공되며, 장애인 역시 입주자격에 포함되어 있다. 서울시의 경우 그 수가 많지는 않지만 장애인 전세임대주택 사업도 실시하고 있다. 최근에 들어 이러한 중요한 진전들이 나타나고 있다.

이와 같이 공공임대주택 정책에는 장애인에 대한 고려가 전혀 없지는 않다. 하지만 더 발전될 여

지는 크다. 공간구조 및 시설이 획일적이어서 장애인 등에게 적합한 공간과 시설을 갖춘 공공임대주택을 제공하지는 못하고 있다. 이 때문에 임대주택을 배정받은 경우에도 입주를 고민하게 되는 장애인 가구가 많다.

국민임대주택 등의 특별공급은 공급자가 시혜적으로 배분하는 것이라고 여겨지는 성격이 강하다. 공공임대주택 특별 분양은 정책적인 수준에서 계획되는 것이 아니다. 특별로 제공되는 주택은 사업주체가 임의적으로 정할 수 있고, 반드시 공급해야 하는 것도 아니다. 2006년 현재 50년 공공임대주택 가운데 장애인에게 특별공급된 주택은 1%에 미치지 못하고, 국민임대주택 중에서 장애인에게 특별 공급된 주택은 2.7%이다.²²⁾

여기서 주목해야 할 점은 장애인을 위해 얼마나 많은 공공임대주택을 필요로 하는지에 대한 자료와 이를 기초로 한 계획은 없고, 그것과 관련한 국가의 책임감 혹은 의무감을 발견할 근거를 찾기 어려운 것이다. 그리고 가장 힘든 자립생활 초기에 공공임대주택이 도움이 되지 않는 것은 시급하게 대응해야 할 과제다.

장애인에게 공공임대주택이 배분되더라도 입주를 포기해야 하는 상황이 흔히 있다. 장애인들의 다양한 주거요소를 고려한 주택이 제공되지 않아서 거주가 어렵기 때문이다. 이런 문제는 기술적으로 해결책을 찾을 수 있는 영역도 있을 것이고, 좀 더 정책적인 변화가 필요한 부분도 있을 것이다. 그리고 무엇보다 이런 다양한 주거요소를 배려하기 위해서 그들의 이야기를 더 많이 들어야 할 필요가 있다. 공급자 주도적인 제공 방식에 이용자의 목소리를 집어넣는 것은 중요한 변화를 만들 것이다.

21) 홍인옥 외. 2005. 영구임대주택 주거실태조사. 서울 : 건설교통부, pp66-67.

22) 남상오 외. 전계서. pp15-17.

2. 주거비 지원

주거비를 지원하기 위한 프로그램으로 현재 주거급여가 실시되고 있고, 주택 바우처와 국민임대주택의 임대료 차등화 등이 논의되거나 시범적으로 운영되고 있다. 그리고 전세자금을 지원하기 위한 제도로는 저소득영세민전세자금과 근로자서민주택전세자금 대출 등의 사업이 있다.

주거급여는 수급권자를 대상으로 제공되고 있으며, 주거를 개선하는 것과 실질적인 관계가 미흡한 것이 문제로 여겨지고 있다. 전세자금 융자의 경우 상대적으로 폭넓은 임차가구를 대상으로 제공할 수 있으나, 절차상의 문제로 이용이 어려운 경우도 있고 이자부담 능력이 낮거나 신용불량으로 인해 융자를 받기가 어려운 가구가 이용할 수 없다는 점도 문제다. 그리고 그 자원을 이용하는 소득계층을 살펴볼 때 저소득층이 이용하는 비율은 상대적으로 낮다.²³⁾

그리고 현재 일부 국민임대주택에서 시범적으로 운영되고 있는 임대료 차등화나 정책 설계 중인 주택 바우처는 실질적인 효과를 거둘 수 있을 것인지 예측하기 어려운 단계다. 정책의 가능성을 확대할 것인지, 아니면 매우 제한적인 영향만을 미치는 한계적인 수단으로 만족할 것인지가 관련 정책의 틀을 수정하는 과정에서 핵심적인 쟁점으로 남아 있다. 주거급여는 정해진 최저생계비를 충족시키기 위한 수단이었지 실제 적절한 수준의 주거생활을 보장하고 그 비용을 제공하기 위한 수단이 아닌 상태로 등장했고, 아직도 그 성격을 벗어나지 못하고 있다. 주택 바우처에 대한 논의도 차상위계층 등을 대상으로 하는 제2의 주거급여에 지나지 않을 가능성도 있다. 국민임대주택의 임대료 차등화를

위한 시범사업은 정작 실행했어야 하는 소득조사 부분을 피해갔다는 점에서 소극적이러는 느낌을 떨치기 어렵다. 현재 주거비 지원과 관련한 기존 제도, 제안된 내용, 시범사업 등을 볼 때 적절한 주거비 부담으로 양질의 주거를 보장할 수 있는 정책 수단이 짧은 시간 안에 만들어지기는 쉽지 않을 수도 있다.

주거비 지원과 관련한 정책은 이제 체계를 만들어 가는 과정 중에 있다. 이런 시점에 잊지 않아야 하고 또 더 집중적으로 논의할 필요가 있는 점은 정책의 목표와 관련된 것이다. 그것은 주택 바우처를 논의하게 된 출발점이고, 주거급여를 도입했던 이유다. 그것이 정책을 디자인하고 개선하는 과정에 분명하게 도달해야 할 목표로 제시되지 않는다면 그 결과는 그리 생산적이기 어려울 것이다.

주거비 지원에 대한 논의와 정책 생산의 결과는 저소득층의 주거생활에 중요한 영향을 미칠 수 있다. 그 영향이 크지 않다면 주거생활의 질을 향상시킬 수 있는 중요한 기회를 제대로 활용하지 못한 것이라는 점에서 문제라고 할 수 있다.

그리고 주거비 지원에 대한 정책이 어떻게 자리를 잡는가는 장애인의 주거복지와 자립생활에도 중요한 영향을 미칠 것이 분명하다. 공공임대주택의 재고가 충분하지 않은 상황이기 때문에, 주거비 부담을 경감시키는 지원 제도는 민간임대주택에 저소득층 장애인 가구가 접근할 수 있는 대안이 될 수 있기 때문이다.

3. 주택개량

주택개량을 위한 지원 프로그램에는 주거환경개선사업 주택자금 지원, 농어촌주택개량 지원, 농어촌

23) 이태진. 2008. "사회복지와 주거". 주거복지학교 자료집. 서울 : 주거복지중앙센터. pp96-97.

장애인 주택개조 지원, 현물로 제공되는 주거급여, 노인주거개선사업단에 의한 독거노인 주거개선사업 등이 있다. 이밖에도 독자적으로 지방자치단체가 주택개량사업을 추진하는 경우도 있고, 민간의 기금과 자원봉사 등을 통해서 추진되는 것도 있다.

최근에 와서 주택개량사업이 양적으로 확대되고 다양한 형태로 전개되고 있는 것은 그동안 주택개량과 관련하여 정책적 관심을 거의 기울이지 않았던 점을 감안하면 큰 변화라고 할 수 있다. 앞으로 이 사업은 더 확대될 것으로 전망되고, 저소득층의 주거환경 개선에 중요한 역할을 할 수 있을 것이라 기대된다.²⁴⁾

하지만 아직 장애인들의 필요를 충족시키기에 역부족으로 보인다. 2005년 장애인실태조사에 의하면 재가장애인의 18.3%가 주택개조의 필요성을 느끼고 있는데, 정부의 주택개조사업은 매년 수천 가구 수준에 불과하다. 사업의 총액도 제한되어 있고, 개보수의 내용도 한정되어 있다. 장애인의 주거요를 반영하여 어느 정도를 정책적으로 충족시키기 위해 노력해야 할 것인지에 대한 원칙과 우선순위가 마련되어야 할 것이다.

장애인 가구의 주택개조는 실질적으로 대부분 당사자 개인에게 떠맡겨져 있다. 국가와 민간 부문의 지원도 간헐적으로 있기는 하지만, 일반적으로 장애인 가구의 주택개조는 경제적으로 여유 있는 경우가 아니면 쉽지 않았다. 자기 집이 없는 가난한 이들은 상대적으로 더 어려움을 겪는다. 이사를 하면 원상복구를 해야 하고, 새 집에서 또 설치를 해야 한다. 뜯어낸 자재들 가운데 다시 사용할 수 있는 것은 거의 없다. 집주인의 동의를 구하는 것

도 쉽지 않은 절차다. 공공임대주택에서도 원상복구를 해야 하는 것은 마찬가지다.

유니버설 디자인(Universal Design)의 개념은 편의증진법의 시행 이후 공공건물 등에 적용되기 시작했다. 주택과 관련해서는 공동주택의 보도, 놀이터, 휴게공간 등에 적용되고 있는 수준이다. 이런 개념을 더 확대하여 주택 내부로도 가져오는 것이 필요하다. 먼저 공공임대주택의 일부에 대해서 적용할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다.

주택개조는 장애인의 특별한 필요에 대응하기 위한 것이기도 하지만 안전한 주택을 만드는 길이기도 하다. 가정에서 일어나는 사고는 길에서 일어나는 사고보다 훨씬 많다. 사망사고 역시 길에서보다 가정에서 더 많이 발생한다. 이동에 어려움이 있거나, 움직임이 기민하지 못하거나 시각이나 청각이 예민하지 못한 경우 사고가 날 가능성은 더 높다. 따라서 노인이나 장애인을 위해서는 집이 위험한 곳이 되지 않도록 체크하는 것이 바람직하다. 많은 사람들이 낙상을 한다. 후주의 경우 65세 이상의 고령자 가운데 매년 26.7%가 낙상을 경험했다고 한다.²⁵⁾ 그리고 낙상은 60%가 가정이나 그 주변에서 발생한다. 집안에서 일어나는 사고를 예방하기 위해서는 여러 가지 접근이 가능한데, 그 중 하나가 주택과 그 주변을 안전하게 바꾸는 것이다. 미끄럼 방지 바닥재, 적절한 조명, 특히 실내야간 등이나 옥외의 움직임 감지 자동조명, 계단의 가장자리 표시, 미끄럼 방지띠 및 난간 설치, 욕조와 샤워실의 손잡이 등을 설치하는 것이다. 집안의 여러 공간들 가운데서도 특히 부엌과 욕실은 잠재적으로 가장 사고의 위험성이 높은 곳이다. 하지만

24) 이태진, 상계서.

25) New South Wales Health Department. 2001. Preventing Injuries from Falls in Older People. North Sydney : NSW Health Department. p3.

몇 가지 상식적인 주의를 기울이면 이런 공간도 훨씬 안전해질 수 있고, 가정에서의 사고는 크게 줄어 들 수 있다. 이렇게 주택을 안전하게 만드는 것은 사고로 인한 사회적 비용을 줄이기 위한 경제적인 선택일 수 있다.

V. 자립생활을 위한 주거정책의 방향

많은 장애인인 자신이 어디에서 살 것인지에 대한 실질적인 선택권을 행사하지 못하고, 자신의 주거소요를 충족시키지 못하는 주거빈곤 상태에 있다. 이런 문제에 대해 어떻게 대응해야 할까?

주거정책에서는 어떤 주택을 더 제공할 것인지, 얼마에 제공할 것인지, 어떤 필요를 먼저 고려할 것인지, 어떤 사람들로 구성된 지역사회를 만드는 것이 좋을지 등 여러 가지 쟁점들이 있다. 그런데 이런 것들은 대개 점진적으로 개선되어 간다. 다양한 주체들이 필요를 주장하고, 그것에 좀 더 귀를 기울이고, 합리적이라고 여겨지는 수준에서 반영되는 순서를 겪을 것이다. 그런 식으로 공공임대주택, 주거비 지원, 주택개량 등의 정책은 정착되고 발전해갈 것이다. 그리고 주거정책의 방향을 잡아 가는 과정에는 다양한 주장과 요구들이 반영될 것인데, 그 과정은 다분히 정치적이다. 따라서 주거정책의 형성과정에 당사자들의 요구가 얼마나 분명하고, 설득력 있고, 강하게 반영되느냐에 따라 그 결과는 달라질 수 있다.

장애인을 위한 주거정책 방향을 만들어 가는 것과 관련해서 두 가지 분야를 고려할 필요가 있다고 생각된다. 하나는 기존의 주거정책을 보완하여 장애인들의 필요를 고려한 적절한 주거를 제공하는 것이고, 다른 하나는 스스로 적절한 주거를 확보하

고 유지할 수 있게 주거지원 서비스를 제공하는 것이다.

1. 적절한 주거의 제공

‘적절한 주거’란 이용자의 주거소요와 부담능력을 반영하는 개념이다. 개인의 특성을 고려하는 가운데 사회가 보장해야 할 기본적인 필요를 충족시킬 수 있는 주거를 개인의 소득을 고려하여 적정한 부담을 하면서 이용할 수 있는 기회를 보장하는 것, 즉 적절한 주거의 보장을 국가의 책무로 이해하기 위한 개념이다.²⁶⁾

이 개념을 실제 주거정책에 반영하기 위해서는 다양한 차원의 논의가 필요하다. 논란거리도 많이 있다. 하지만 적절한 주거라는 개념은 장애인의 주거 문제에 주목하도록 하는 논리를 제공할 수 있다. 기존의 주거복지정책은 저소득과 그로 인한 주거빈곤과 불평등의 문제를 크게 벗어나지 못해왔기 때문에, 적절한 주거라는 개념은 저소득 이외의 여러 가지 주거복지정책이 주목해야 할 과제들에도 관심을 기울이도록 자극할 수 있다.

저소득의 문제로만 주거복지정책을 고민하면 너무 많은 중요한 문제들이 빠져나간다. 시설에 갇힌 사람들의 선택권에 관심을 기울이기 어렵다. 자신이 죽은 뒤를 내다보기 어려운 장애아를 둔 부모의 고민을 해결하지 못하고, 부모와 친척에게 부담이 되고 싶지 않은 장애인의 바람을 실현하는 것에 도움이 되지 않는다. 자립생활에 도전한 이들이 겪는 고통과 좌절감을 어루만질 수 없다. 노숙과 구걸로 생활하는 이들의 문제를 사회적 일탈이라고 여기는 선입견에도 도전할 수 없다.

장애인의 필요를 고려한 적절한 주거 제공을 위

26) 하성규 외. 1999. 주거기본법 제정을 위한 연구. 서울 : 한국도시연구소. p309.

해서는 다음과 같은 정책 내용들을 검토하는 것이 필요할 것이다.

첫째, 물리적인 주택에 대한 기준과 가구원수별 주택의 규모를 중심으로 이루어진 최저주거기준을 보다 다양한 주거요구를 반영할 수 있도록 발전시키는 것이다. 장애인의 주요 집단별 주거요구 역시 최저주거기준 혹은 그와 관련된 논의에서 고려되게 하는 것이 바람직하다. 최저주거기준을 근거로 해서 보다 세부적으로 달성해야 할 정책적 목표를 제시하고, 이를 실현하기 위한 정책을 고안하는 식의 대안을 만들어갈 수 있을 것이다.

둘째, 공공임대주택 등에서 장애인을 위한 주택 배분은 실질적으로 확대되어야 한다. 공공임대주택에서 일률적으로 적용되는 장애인 쿼터제를 도입하는 것을 쉽게 생각할 수 있지만, 이보다 세련된 대안들도 고안할 수 있을 것이다.

일본의 경우 공영주택의 입주자격을 하위소득 25%로 정하고 있지만, 장애인과 고령자의 경우 하위소득의 40%까지 지방정부 재량으로 입주를 허용할 수 있도록 하고 있는 것이 한 예이다. 임대료는 입주자의 수입이나 주택의 규모, 입지조건, 건축연수 등을 고려하여 차등적으로 부과하고 있다.²⁷⁾ 부담능력이 어느 정도인가와 주택이 제공하는 편의의 수준에 따라 비용을 지불하는 것이다. 임대료 차등화를 실시함에 따라 적절한 수준의 비용을 부과하게 하여 다른 집단에 비해 더 많은 혜택을 주는 것에 대한 시비를 줄이면서도 주거요구가 상대적으로 큰 집단을 고려하는 균형감각을 유지하고 있다.

이렇게 누가 입주할 것인지를 정하는 방식은 다른 특성을 갖는 인구집단들과 관련해서도 시도되었다. 고령화에 대응하여 노인들을 위한 주택을 제공하기도 하고, 반대로 지나치게 노인인구가 많은

것에 대응하기 위해서 젊은이들의 입주를 촉진하는 경우도 있다. 공공임대주택 단지가 지나치게 가난한 사람들만의 동네가 되지 않도록 사회계층 혼합을 시도하기도 한다. 이런 경험들을 잘 살펴볼 필요가 있다. 그리고 그것은 그 사회의 시대적 요구, 특정한 지역의 요구, 그리고 여러 가지 경쟁하는 가치들의 조정 등을 반영하여야 할 것이다. 그리고 입주자의 구성을 의도적으로 혼합하는 것 이외의 다른 방법도 고려될 경우 보다 나은 대안이 고안될 수 있을 것이다.

셋째, 자립생활을 시도하는 경우에 대한 주거정책 차원의 특별한 고려를 할 필요가 있다. 그것은 시설 이외의 실질적인 선택권을 제공하는 데 필수적이기 때문이다.

비슷한 형태로 고려될 필요가 있는 집단으로는 철거를 당한 사람, 교도소나 병원을 나오면서 정착할 곳을 찾아야 하는 사람, 가정폭력을 피해서 나온 사람들 등이 포함된다. 이들은 적절한 주거가 제공되지 않을 경우 노숙을 비롯한 극단적 주거빈곤으로 떨어지기 쉽다. 그것은 사회에 큰 부담이 된다.

넷째, 주거비 지원 정책은 민간임대주택에서도 적절한 주거를 확보하기 용이한 여건을 제공할 수 있다. 이와 관련해서는 장애인의 특별한 요구를 정하는 것보다는 실질적으로 의미가 있는 주거비 지원 정책을 만들기 위한 노력이 요구된다. 그렇다고 이 제도를 가볍게 넘길 수는 없는데, 그것은 장애인의 적절한 주거 확보에 대해 공공임대주거정책에 준할 정도로 큰 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

다섯째, 주택개량은 장애인의 주거생활 수준을 높이고 자립생활의 환경을 조성하는 데 중요한 역할을 할 수 있다. 주택개량을 비롯한 주거정책은

27) 김정일, 2008. “장애인 주거권을 말하다!”. 세마장 창간호, 서울 : 마포장애인자립생활센터. pp29-30.

이용자의 필요에 대응하는 것이다. 따라서 이용자의 주택개량에 대한 필요를 명확히 할수록 정부의 지원은 용이하고, 이용자들은 그것을 권리로 여길 수 있을 것이다. 또 공공임대주택 등에서 시설 개조를 위한 설치와 원상회복 과정에서 나타나는 경제적 부담과 자원 손실을 고려할 때, 유니버설 디자인의 개념을 일부 주택에 대해 도입하는 방안도 검토해 볼 가치가 충분히 있다.

여섯째, 지분형 주택 등 저렴한 자가주택도 자립생활을 하고자 하는 장애인에게 선택의 기회를 확대하는 데 기여하도록 할 필요가 있다. 사실상 저렴한 자가주택을 더 제공하기 위해서 지원을 하는 것은 자산불균형을 줄이는 데 기여한다고 주장되지만, 정부가 동원할 수 있는 한정된 자원의 일부를 상대적으로 잘 사는 사람들에게 돌리기 위해서는 그만큼 정당화의 근거가 있어야 한다. 정책의 설득력 있는 근거는 소득과 부담능력에 대한 고려 이외에도 사회적으로 중요하게 다루어야 할 과제들이 있음을 제시하는 것을 통해서 확보할 수 있다. 장애인의 자립생활을 지원하는 것은 충분한 이유가 될 수 있다.

2. 주거지원 서비스 도입

장애인이 보통의 마을에서 사람들과 어울리면서 생활할 수 있는 정상적인 생활에 대한 선택권을 제공하는 것은 이를 지원할 수 있는 서비스의 발전에 영향을 받는다. 활동보조 서비스의 도입은 이 분야에 큰 변화를 가져왔다. 하지만 아직 충분하지 않다.

많은 나라에서 지역사회에서 자립생활을 지원하는 서비스가 존재하지만, 양적으로나 질적으로 충분하지 못하여 그 이용자들이 독립적인 생활을 하기는 어렵다. 이용자들이 활동보조에 대해 지불할 수 있는 제도(Direct Payment)가 실시되고 있지만,

이런 체계는 아직 만족스럽지 못한 경우가 많다. 충분한 시간을 정부 지원으로 지불하지 못하고, 보조원들에게 경쟁력 있는 임금을 제공하기도 어려운 것 등이 공통적으로 나타나는 문제들이다. 또한 이용자가 보조원의 고용주라는 것이 재정적인 책임이나 서류 처리의 부담을 져야 하는 것으로 여겨지기도 한다. 이와 같이 활동보조 자체가 자리를 잡도록 해야 하는 것은 분명히 해결해야 할 과제다.

그런데 활동보조 이외에도 고려해야 할 점이 있다. 그 내용을 여기서는 주거지원(Housing Support)서비스라는 형태로 제안한다. 주거지원 서비스는 자립생활에 이르는 과정을 돕고, 자립생활을 위한 개인의 역량을 강화하는 효과적인 대안이다. 미국, 영국 등 여러 나라에서 이런 내용의 주거지원 서비스의 도입 혹은 활동보조 서비스의 개혁을 통해서 많은 사람들의 탈시설화와 지역사회 정착을 도왔다.

‘주거지원’이란 ‘주거(Housing)’만으로는 독립적으로 생활하기 어려운 이들에게 필요한 ‘지원(Support)’을 제공하는 것을 의미한다. 이런 지원은 독립적인 생활을 지원하기 때문에 영구적으로 제공되는 것이 아니라고 여겨지고, 독립적인 생활에 필요한 역량을 기르는 것에 초점을 둔다. 그래서 초기 정착 단계가 핵심적으로 서비스가 제공되는 시기 가운데 하나다. 그리고 스스로 주거를 유지하기 어려워서 도움이 필요하다고 판단되는 시기에 주거지원 서비스가 제공될 수 있다.

장애인들을 중심으로 자립생활의 이념은 급격하게 확산되고 있으며, 활동보조 서비스가 제공되기 시작하면서 전국에 많은 수의 장애인독립생활 지원센터가 만들어졌다. 그리고 그중 일부에서는 자립생활을 확대하기 위해서 활동보조 서비스를 제공하는 것 이외의 지원이 필요하다고 판단하고 있다. 다양한 단체들이 주거지원 서비스를 개발하

고 제공하기 시작했다. 그리고 다른 집단들에서도 이런 서비스의 필요는 확인되었다. 주거복지센터 등은 이런 서비스의 원형을 제공하고 있다.²⁸⁾

주거지원 서비스를 구성하는 요소들은 몇 가지로 구분할 수 있다²⁹⁾. 첫째, 정보 제공이다. 1997년 영국 브렌트(Brent) 지방에서 장애인들의 주택에 대한 필요와 관련해서 한 가지 보고서를 출간했다. 지방정부 사회서비스 부서가 지역의 장애인 관련 민간단체와 공동으로 실시한 장애인에 대한 주거요구를 조사한 보고서였다. 브렌트 보고서는 여러 가지 제안을 하고 있다. 그 중 하나가 독립적인 생활을 할 수 있는 기회를 보다 적극적으로 제공하기 위해서 정보를 제공하자는 것이다. 장애가 있는 젊은이들이 14세가 되면 그들을 주거요구에 대한 조사에 포함하면서 독립적인 생활에 대한 정보를 제공하는 것이다. 레지덴셜 케어 홈에서 살고 있는 사람들이 그곳을 나올 수 있는 대안을 충분히 고려하게 하고, 현재 가족과 살고 있는 사람들이 보다 독립적인 생활을 할 수 있는 기회가 있음을 충분히 이해하도록 하는 것이다. 다양한 선택만이 아니라 다양한 선택에 대한 정보도 확대될 필요가 있다는 것이 강조되었다. 그리고 이런 제안은 보고서가 발간될 당시 매우 이상적으로 여겨졌지만, 이후 매우 당연한 것이 되었다. 적극적인 정보 제공 과정에는 사실상 자립생활이나 변화에 대한 두려움, 위험을 감수하는 것 등과 관련하여 균형감각을 갖고 판단할 수 있도록 당사자와 가족들을 지원하는 것도 필요할 수 있다.

둘째, 주거지원 서비스는 계속 주택에 거주할 수 있도록 돕기 위한 것이다. 이것은 직접적으로 주거

와 관련이 있고 다른 종류의 사회서비스와 구분되는 특징이라 할 수 있다. 계속 거주가 어렵게 되는 원인에 대응하기 위해서는 돈 문제와 관련한 개입, 기관과의 의사소통, 기타 필요한 서비스 연결 등을 위한 상담과 지원이 포함된다. 하지만 다른 사회서비스로 제공되는 것을 중복해서 제공할 필요는 없다. 어떤 서비스가 부족하여 문제가 될 경우에는 서비스의 연결을 우선하는 것이 원칙이다.

셋째, 지역사회 정착과 통합을 위한 지원이다. 이것은 새로운 주택으로 이사하는 것을 돕는 것부터 시작된다. 장애인의 경우 들어갈 집을 구하는 과정, 각종 신청을 비롯한 여러 가지 절차에 대한 지원, 이사를 갈 때 전기나 수도 등을 연결하는 것, 필수적인 가구를 저렴하게 구하는 것 등과 관련하여 실질적이고 다양한 정보와 도움을 준다. 또 주택을 유지관리하고 자립생활을 하기 위해서 필요한 능력을 기르도록 지원도 한다. 유지관리, 임대료 지불, 수선 요청 등과 관련한 의무와 권리를 알려주고, 이웃과의 갈등이나 기타 문제로 인해 곤란을 겪지 않도록 돕는다. 또한 지역사회에서 일어나는 여러 가지 일에 대한 정보도 제공하고 어떻게 참여하는지도 알려준다. 이용할 수 있는 사회서비스에 대해서도 함께 상의를 하고, 필요에 따라 적합한 서비스를 이용할 수 있게 돕는다.

넷째, 일상생활 영역의 다양한 지원 서비스를 연결시키는 것이다. 돈 문제와 관련해서는 여러 가지 복지 수당을 신청하는 것을 도와주고 필요한 경우 신청자를 위해서 대변하는 역할도 한다. 임대료 등의 연체, 신용카드나 기타 빚과 관련해서 어떤 도움을 받을 수 있는지도 알려준다. 또한 일상생활

28) 주거복지센터는 지역 내 공공기관의 역할만으로는 부족한 상세한 정보전달과 사례 관리, 민간자원 활용 및 연계 서비스를 제공하고 있음. 특히 정보접근성이 부족할 수 있는 취약계층에게는 이러한 지역 밀착 서비스가 매우 소중한. 이 밖에도 집수리사업, 긴급임대료지원 등 직접 주거관련 서비스를 제공하고 있음. 현재 전국 10개 지역에서 활동 중임.

29) 서종균 외. 2006. 영국 임차인 생활지원체계에 대한 연구. 서울 : 주택관리공단 · 한국도시연구소. pp24-25.

에 필요한 기술을 갖추 수 있게 지원한다. 그밖에도 이용자의 필요에 따라 상담, 교육, 의료, 고용, 여가, 종교, 문화 등 다양한 서비스나 기관을 이용할 수 있도록 돕는다.

이상과 같은 주거지원 서비스를 자리 잡게 하기 위해서는 제도적인 체계를 갖추어야 한다. 시설에서 생활하는 이들에게, 일정한 시기가 된 부모와 생활하는 장애인에게 정보 제공 서비스 등은 의무적으로 제공되게 할 필요가 있다. 그리고 필요한 시기에 관련된 분야의 사람들을 통해서 쉽게 연결될 수 있어야 한다. 주거지원 서비스가 체계를 갖추게 되면 장애인의 생활에 큰 차이를 만들어낼 수 있다. 조안과 사라의 예는 그것을 보여주고 있다.

조안(가명)과 사라(가명)는 크로위브리지 하우스(Crowbridge Housing)의 주거지원 서비스를 받았다. 조안은 나이가 많고 거동이 불편하다. 17살 난 손녀 사라는 정신적인 장애가 있다. 그들은 방 3개와 큰 정원이 있는 집을 관리할 수 없었다. 지원이 없이는 임대차계약에 명시된 주택 유지 의무를 다할 수 없었다. 주거지원 서비스를 받기 시작할 당시 집은 엉망이었다. 너무 지저분해서 일을 하기 어려울 지경이었다. 조안과 사라는 외부 세계와도 거의 단절되어 있었다. 주거지원 서비스 담당자는 그들의 필요를 분석하고 몇 가지 조치를 취했다. 먼저 사회서비스에 대한 필요를 다시 평가해서 요청했고, 비공식적인 지원 네트워크도 연결해주고 그들과 정기적으로 연락을 취하고 있다. 지방정부의 주거비 보조(Housing Benefit) 담당 부서에 지난 수년간 보조금이 덜 지불되어서 임대료 연체가 발생했다고 신고했다. 그리고 학습장애가 있는 사라를 위해서 함께 학교를 찾아가 어떤 훈련

이 필요한지를 상의했고, 책을 살 수 있게 보조금을 신청했다. 이어서 일상생활기술 학습과정을 통해 사라가 집안일과 기본적인 생활에 필요한 기술을 배우도록 권했다. 이를 통해서 재정관리, 음식 준비, 의사소통과 관련된 도움을 받았다.

주거지원 서비스를 받으면서 많은 변화가 나타났다. 제공되는 사회서비스의 수준이 높아졌다. 조안은 이제 매일 전화를 받는다. 그녀를 위해서 점심이 준비되고, 집안일을 돕는 사람이 온다. 자원 봉사조직에서 정원을 가꾸어준다. 조안은 주간이용시설을 다니고 있고, 근처 교회도 매주 나간다. 두 주에 한 번은 미용실에도 간다. 사라는 스스로 식사를 준비한다. 음식을 만들기 위해 직접 쇼핑을 하고, 소액의 돈을 관리하며, 몇 가지 집안일을 하고 있다. 한 주에 한 번씩 칼리지에서 요리도 배운다. 학교도 규칙적으로 다니고 따돌림도 없어졌다. 의사소통능력이 향상되면서 자신감도 커졌다. 이제는 슈퍼마켓에서 일자리를 잡을 정도로 발전했다. 조안과 사라는 이제 지역사회와 연결되어 있고 안정된 생활을 하고 있다. 그들은 여전히 지원을 받지만 독립적으로 생활할 수 있다.³⁰⁾

VI. 결론

분명히 장애인의 권리에 대한 인식이 커져가고 있다. 장애인에 대한 인식은 복지와 보건 영역에서 그리고 교육과 고용 영역에서 발전하고 있다. 주거 분야는 상대적으로 그 진전이 더디게 이루어져 왔다. 하지만 대규모 시설에 장기간 거주하는 것이 부적절하다고 여겨지고 이런 시설의 문을 닫고 자립생활의 이념이 확산되는 변화와 함께 지역사회와 주택에서도 장애인과 관련한 관심을 기울이지

30) 서종균 외. 전게서. p70.

않을 수 없게 되었다.

장애인 분야의 주거 문제에 대한 논의는 기존 주거 분야의 논의를 한 단계 끌어올리는 데 도움을 줄 것이다. 그 내용은 주거 서비스가 개별 이용자의 필요에 얼마나 적합한지를 고려하는 것일 듯하다. 그렇지 않고 일률적으로 정해진 수준의 주거 서비스를 제공해서는 일부 장애인의 기본적인 필요를 충족하는 것이 요원하기 때문이다. 그리고 다른 특성을 갖는 집단들 역시 상황은 마찬가지다.

장애인의 통합은 서비스를 개발하고 계획하는 과정에도 필요하다. 물론 다른 주체들도 소외되어서는 안 된다. 장애인이 어떤 지원을 원하고, 어디서 살고 싶으며, 또 누구와 살고 싶은지에 대해서 주장할 수 있게 하기 위해서는 당사자를 대변하고 참여하도록 하는 것이 중요하다. 그리고 장애인들은 현재 자신의 주거와 지원만이 아니라 미래의 주거와 지원에 대한 결정에서 주도적인 역할을 해야 한다. 개인에게 초점을 둔 서비스의 이용자들은 서비스 제공자에게 그들이 무엇을 원하는지 이야기할 수 있고, 정기적으로 피드백이 이루어지고, 서비스 이용자들이 서비스가 필요를 충족시키지 않을 경우 불만을 제기할 수 있는 권한도 갖는다. 마찬가지로 정책적인 차원에서도 장애인의 상황을 이해하고 그들의 이야기를 더 잘 듣기 위한 노력이 필요하다.

정부는 장애가 있는 사람들을 위한 정책을 만들기 위해서 노력하고 있다. 정부는 장애가 있는 사람이 다른 사람들과 마찬가지로 동등한 권리를 가질 수 있도록 돕기 위해서 노력하고 있다. 장애가 있는 사람들은 그들에게 피해를 줄 수 있는 이들로 부터 더 잘 보호되어야 한다고 생각한다. 장애가 있는 사람들을 지원하기 위한 서비스 제공자들은 양질의 서비스를 제공해야 하고 이를 위해서 기준도 필요하다고 생각한다. 지역사회에서 장애인이

다른 집단과 어울려서 일을 하고 배우고 생활을 공유하면서 다양성을 인정하는 사회를 만들어야 한다고 생각한다. 다만 이런 노력이 오래되지 않아서 축적된 것이 적을 뿐이다.

장애인을 더 참여시키는 것은 지속적인 변화를 만들어낼 수 있는 중요한 토대다. 장애가 있는 사람들이 스스로를 위한 서비스에 관여하게 하고, 정부가 이들의 이야기를 듣는 것은 정책 발전의 가장 중요한 토대가 될 것이다.

자립생활운동의 핵심적인 과제는 주거, 활동보조, 고용 등에 걸쳐서 존재한다. 어느 하나가 지체되더라도 자립생활은 선택하기 어려운 대안으로 남게 될 것이다. 시설에서 자립의 꿈을 포기하지 않고 있는 이들과 부모에게 짐이 되지 않으려는 사람들의 희망을 꺾었다는 비난을 피하지 않으려면, 주거 정책의 분발이 필요하다.

참고문헌

- 국가인권위원회. 2005. 장애인생활시설 생활인 인권상황 실태조사. 서울 : 국가인권위원회.
- _____. 2006. 정신장애자 인권개선을 위한 법제연구. 서울 : 국가인권위원회.
- _____. 2008. "Olmstead v. L.C. 사건". 정신장애인 인권 실태와 개선방안 토론회 자료집. 서울 : 국가인권위원회.
- 김경일. 2008. "장애인 주거권을 말하다!". 세마장 창간호. 서울: 마포장애인자립생활센터. pp26-32.
- 김도현. 2008. 당신은 장애를 아는가. 서울 : 메이데이.
- 김윤이 외. 2006. 노숙인 쉼터 경험자의 쉼터 퇴소 이후 주거안정대책에 관한 연구. 서울 : 한국도시연구소.
- 남상오 외. 2007. 장애인의 주거복지 실태와 정책 대안 연구.

서울 : 한국장애인인권포럼.

박숙경. 2007. 거주지원 서비스 유형별 성인지적장애인의 자기결정 경험 연구 - 장애인 거주서비스의 동향과 쟁점. 서울 : 성공회대학교 사회복지연구소 pp57-129.

변용찬 외. 2006. 경기도 장애인 실태·욕구 분석 및 발전방안 연구. 경기 : 경기도·한국보건사회연구원.

서종균 외. 2006. 영국 입차인 생활지원체계에 대한 연구. 서울 : 주택관리공단·한국도시연구소.

이태진. 2008. “사회복지와 주거”. 주거복지학교 자료집. 서울 : 주거복지중앙센터. pp68-113.

정병석. 2008. “주거소모임을 하면서 느끼는 점”. 세마장 창간호. 서울 : 마포장애인자립생활센터. pp39-40.

하성규 외. 1999. 주거기본법 제정을 위한 연구. 서울 : 한국도시연구소.

홍인옥 외. 2005. 영구임대주택 주거실태조사. 서울 : 건설교통부.

Bornstein, David. 2009. 달라지는 세계. 박금자 역. 서울 : 지식공작소.

Interview with Adolf Ratzka from the Independent Living Institute. European Network on Independent Living Homepage(<http://www.enil.eu/enil/>). [2008.12.1]

Levy, Chava Willig. 1988. *A People's History of the Independent Living Movement*. Lawrence, K.S. : The Research and Training Center on Independent Living, Univ. of Kansas.

Owen, Mary Jane. 1987. “The 504 Demonstrations of 1977”. *Rehabilitation Gazette* vol.28, no.1. Saint Louis, M.O. : Gazette International Networking Institute.

Ratzka, Adolf. 2005. “What is Independent Living?”. Enable Together Homepage(<http://www.enabletogether.co.uk/>). [2008.12.1].

Times Special Issue – Visions of Europe. Independent Living Homepage(<http://www.independentliving.org/>). [2008.12.1]

-
- 논문 접수일: 2009. 4.13
 - 심사 시작일: 2009. 4.15
 - 심사 완료일: 2009. 5. 6

ABSTRACT

**The Tasks of Housing Policy
for the Independent Living of Disabled People**

Keywords: Disabled People, Housing Policy, Independent Living

The idea of independent living makes it easier to understand what disabled people feel. It can also be power to confront present problems. With this point of view, this paper defines disabled people's housing problems and suggests some policy recommendations for the problems. Their housing problems defined in this paper are as follows; First, they are more often found in the most seriously poor housing conditions, like homelessness; Secondly, people living in institutions can not choose where to live but they are forced to live there; Thirdly, living independently in communities can give various opportunities to disabled people in the future, but they still have many difficulties to choose it because of the lack of support. Policy recommendations to deal with these matters are as follows; First, a variety of housing policies should be improved to secure independent living of disabled people. To define and evaluate their housing needs can be the starting point; Secondly, housing support services, which help disabled people to settle down in communities and to build their abilities to live independently, need to be introduced.

장애인 자립생활을 위한 주거정책의 과제

주제어: 장애인, 주거정책, 자립생활

장애인 자립생활의 이념은 장애인의 경험을 문제로 인식하고 개선할 수 있는 힘으로 활용할 수 있게 한다는 장점이 있다. 본 논문의 목적은 이런 관점에서 장애인의 주거 실태에서 나타나는 문제들을 확인하고, 정책적 과제를 도출하는 것이다. 장애인들의 주거 실태에서 발견되는 문제는 다음과 같다. 첫째, 그들은 노숙 등 극단적인 주거 빈곤 상태에 처하기 쉽다. 둘째, 대부분의 시설생활자들에게 시설은 스스로 선택한 곳이 아니라 강요된 것이다. 셋째, 지역사회에서 독립적인 생활을 하는 것은 장애인의 많은 가능성을 실현할 수 있는 기회를 제공할 수 있지만, 현재에는 여러 가지 어려움을 겪어야 하고 그와 관련한 도움이 충분하지 않은 상황이다. 이런 문제에 대응하기 위해서 정책적으로 요구되는 바는 두 가지로 요약된다. 첫째, 대표적인 주거정책인 공공임대주택, 주거비 지원, 주택개량과 관련해서는 장애인을 위한 시혜적인 제공이 아니라 장애인의 필요를 파악하는 것에서부터 여러 가지 보완이 필요하다. 둘째, 독립적인 생활을 시작할 수 있게 하고 그것을 유지하기 위해 필요한 능력을 기르도록 돕는 주거지원 서비스의 도입이 필요하다.