

I. 장애인을 위한 보호·지원(Protection and Advocacy for Disabled Individuals- P&A System)

지난 사십 여 년 동안 미 의회는 교육, 주거, 고용 및 기타 다른 영역에 있어 장애인이 차별을 받지 않고 보호받을 수 있는 몇 가지 연방법을 제정하였다. 이러한 법률들은 Rehabilitation Act of 1973(1973)¹⁾, Individuals with Disabilities Education Act("IDEA")(1975)²⁾, Civil Rights of Institutionalized Persons Act (1980)³⁾, Americans with Disabilities Act(1991)⁴⁾ 등 많은 법률⁵⁾들의 내용을 포함하고 있지만 그 내용에 국한되지는 않는다.

50개의 주 및 기타 미국령의 보호·지원 시스템은 연방법 및 주법이 대상으로 하는 모든 계층의 사람들이 관련법을 통해 향유할 수 있는 그들의 권리를 보다 잘 행사할 수 있도록 하고 있다. 모든 주는 적어도 한 개 이상의 보호·지원기구(P&A organization)를 두고 있다; 그 중 일부 주는 보호지원기구를 여러 개 두어 장애인의 다양한 권리 행사를 위한 지원의 책임을 나누어 가진다.⁶⁾ 첫 번째 성인 보호·지원 프로그램은 발달장애인을 위한 보호지원 프로그램(Protection and Advocacy for Individuals with Developmental Disabilities (PADD))이었지만, 각 주(州)의 성인 보호·지원 기관의 의무는 시간이 지남에 따라 연방법상의 장애인에 대한 실제적인 권리가 확장되면서 변화하였다. 일반적으로 보호·지원 기관은 법정대리 및 지원을 통해 모든 장애인을 지원할 책임을 지며 특정 서비스는 우선적으로 제공된다. 이러한 서비스를 제공하는 기관은 주(州)에 따라 다른 형태인

1) 29 U.S.C § 791-794d

2) 20 U.S.C §§ 1400 et seq.

3) 42 U.S.C §§ 1997 et seq.

4) 42 U.S.C §§ 12101 et seq.

5) 연방장애인법에 대한 상세한 내용은 본 논문의 범위를 벗어난다. 모든 미국법에 대한 개관은 이하의 자료를 참고. U.S. Department of Justice, Civil Rights Division, Disability Rights Section, A Guide to Disability Rights Laws (2009), available at <http://www.ada.gov/cguide.html>.

6) 각 주의 모든 P&A 시스템에 대한 리스트는 National Disability Rights Network, <http://www.ndrn.org/ndrn-member-agencies.html>.

데, 단일의 보호·지원 기관을 두거나 다수 보호·지원 기관을 둔 경우 모두 민간 비영리단체이거나 다른 주(州)산하 기관의 일부기관이다. 장애인에게 주거, 고용, 기타의 서비스를 제공하는 모든 정부산하기관이나 민간단체는 대상 의뢰인에게 각 주의 보호·지원기관이 제공하는 서비스를 제공받을 수 있는 가능성에 대하여 고지할 필요가 있다.

성인 보호·지원 기관으로 지정된 단체는 장애인에게 직접적이고 실질적인 서비스를 제공하며 어떤 기관으로부터도 독립된 기관이어야 한다. 대부분 주(州)에서 보호·지원 기관으로 지정한 대부분의 기관은 발달장애인법(DD Act) 및 연방법에 따라 보호·지원서비스를 제공할 목적으로 특별히 만들어진 민간 비영리 단체이다. 반면에, 주(州) 기관의 일부로 두거나, 민간기관이지만 공공 기관적인 성격도 가지고 있거나(hybrid quasi-public agencies), 법률서비스 프로그램의 하나로 존재하는 경우도 있다.

보호·지원 시스템에 대한 지원 및 관리는 몇몇 연방기관에 의해 이루어진다. 일부 주에서는 주에서 추가적으로 지원하는 보조금을 통해 지원받는다. 주(州) P&A 기관에 지원금을 제공하는 연방기관으로는 미국 교육부(U.S Department of Education), 보건 사회복지부(Department of Health and Human Services), 사회보장국(Social Security Administration)이 있다.

이하에서 서술하는 P&A 서비스가 이론적으로는 어떠한 차별도 받지 않을 장애인의 제정법상 권리를 실현시킬 수 있는 모든 자원들을 제공하도록 되어있다. 그러나 실질적으로 대부분의 프로그램들은 적절한 보조금을 받지 못하고 있으며, 그들이 실제로 제공할 수 있는 서비스를 우선하거나 제한을 두고 있다는 점을 주의해야한다. 보조공학 보호·지원 프로그램(PAAT)과 같이 연방차원의 보조금을 받는 경우는 아주 적으며 보호·지원 기관이 의뢰인의 필요를 충족시키기에는 보조금이 턱없이 부족한 실정이다.

보호·지원 서비스는 연방법 및 주법에 따라 권한이 없으면 알 수 없는 의뢰인의 개인기록에 접근할 수 있는 폭넓은 조사권한을 가지고 있다.⁷⁾ 이러한 권한은 보호·지원 서비스가 소송 없이 해당 사안을 확인하고 해결책을 모색할 수 있도록

7) National Disability Rights Network, P&A/CAP Network, <http://www.ndrn.org/about/paacap-network.html>.

록 한다. 그러나 평등의 관점에서 시스템적인 장벽이 공적인 영역이나 사적인 영역에 존재하는 경우에는 소송도 하나의 방법이 될 수 있다.

II. 보호·지원 기관 및 서비스의 유형(P&A Organizations and Types of Services)

의회가 장애인의 실질적인 권리를 확장해 나감에 따라 보호·지원 기관의 의무 또한 확대되었다. 의뢰인 지원 프로그램(Client Assistance Program)은 제외하고, 의회는 이러한 새로운 프로그램 시행기관에 대해 발달장애인 지원 및 권리장전(Developmental Disabilities Assistance and Bill of Rights Act of 1975(DD Act)⁸⁾에 따라 장애인에게 서비스를 제공하는 기관과 동일한 기관 내에 상주 할 것을 요구하고 있다.

시간의 흐름에 따른 장애인의 실질적인 권리의 변화에 따라 여덟 가지의 각기 다른 프로그램이 생겼으며 이의 시행에 대해서는 보호·지원 기관에서 맡고 있다. 각 프로그램의 내용은 다음과 같다.

- 의뢰인 지원 프로그램(Client Assistance Program (CAP))
- 발달장애인 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for the Developmentally Disabled (PADD))
- 정신장애인의 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for Individuals with Mental Illness(PAIMI))
- 개인의 권리를 위한 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for Individual Rights (PAIR))
- 보조공학 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for Assistive Technology (PAAT))
- 사회보장 수혜자를 위한 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for

8) P.L. 94-103, 89 Stat. 487.

Beneficiaries of Social Security(PABSS))

- 외상성 뇌손상 장애인의 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for Individuals with Traumatic Brain Injury(PATBI))
- 투표접근권에 대한 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for Voting Access (PAVA))

이러한 프로그램들은 각 주의 보호·지원 제도로 이루어져 있으며 어떠한 특성의 제한이 있던 간에 장애인의 필요를 지원하고 있다. 이러한 다양한 프로그램들의 제정법상의 근거 및 의무는 다음의 내용에서 요약해 두었다.

1. 발달장애인 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for the Developmentally Disabled (PADD))

- 법률상 근거 : 발달장애인 지원 및 권리장전(Developmental Disabilities Assistance and Bill of Rights Act of 1975(DD Act))⁹⁾.
- 주무부서 : 미 보건사회복지부, 아동가족부서의 발달장애과(Administration on Developmental Disabilities of the Administration for Children and Families, U.S. Department of Health and Human Services)
- 서비스 대상자 : 연방법에서 정한 발달 장애(Developmental Disability (DD))를 가진 자. 이러한 장애에는 정신 지체(mental retardation), 뇌성마비(cerebral palsy), 자폐증(autism), 심각한 학습장애(severe learning disabilities)가 있다.

발달장애인 보호·지원 프로그램은 가장 먼저 만들어진 보호·지원 프로그램이다. 프로그램 시행법에 따르면 각 주(州) 발달장애인의 필요를 충족시켜주기 위

9) P.L. 94-103, 89 Stat. 487. 이 법률은 1975년부터 권한을 보다 확대하기 위하여 수 차례 개정되었다. 이에 대한 내용은 The Developmental Disabilities Assistance and Bill of Rights Act, Legislative History of the Act, http://mn.gov/mndd/dd_act/documents/FEDREG/90-DDA_LEGISLATIVEHISTORY.pdf.

하여 특정 연방보조금을 받는 것을 조건으로 보호 지원 프로그램을 시행한다고 되어있다. “가장 넓은 의미에서 발달 장애인 보호·지원 프로그램(PADD)은 장애로 인해 자신의 이익을 스스로 보호할 수 없는 자들을 ‘보호하고 지원하기 위해’ 만들어졌다”¹⁰⁾ 원래 “PADD”(protection and advocacy for individuals with developmental disabilities)프로그램은 모든 적용 가능한 연방법 및 주법에 따라 발달장애인의 권리를 보호, 지원하기 위한 법적, 행정적, 다른 적절한 구제책을 강구할 것이 요구되었다.

발달장애인 보호·지원 프로그램은 시설 내에 거주하는 발달장애인에 대한 학대 및 방치에 대한 혐의를 조사하고, 학대 및 방치 피해 장애인을 해당 시설에서 다른 지역으로 거주지를 이동시키고, 아동 및 청소년들이 연방법에 따른 특수한 교육 서비스를 받을 수 있도록 지원하는 활동을 하고 있다. 발달장애인 보호·지원프로그램에서는 발달장애인의 권리에 영향을 주는 제도적인 문제점들을 바로잡기 위해서 소송을 제기하는 경우도 많다.

2. 의뢰인 지원 프로그램(Client Assistance Program (CAP))

- 법률상 근거: 1973년도 사회복지법(Rehabilitation Act of 1973)의 1984년 개정법¹¹⁾
- 주무부서 : 미국교육부 산하 사회복지서비스국(Rehabilitation Services Administration of the United States Department of Education)
- 서비스 대상자: 연방 사회복지법(Rehabilitation Act)에 따라 직업을 구하거나 직업(VR)서비스를 받기 원하는 장애인

의뢰인 지원 프로그램은 주(州)에 보조금을 제공하여 장애인이 적절한 직장을 찾을 수 있도록 도움을 주는 연방법인 사회복지법(Rehabilitation Act)에 근거를 둔 보호·지원 프로그램이다. 의뢰인 지원 프로그램은 “연방 사회복지법(Rehabilitation Act)에 따라 주 사회복지기관으로부터 직업을 구하거나 직업서비

10) Sheldon, supra, at p.6.

11) P.L. 98-527, 98 Stat. 2662, codified at 29 U.S.C. § 732.

스를 받기 원하는 모든 장애인에게 법적, 행정적, 기타 다른 해결책을 지원한다. 의뢰인 지원 프로그램 시행 기관은 의뢰인이나 의뢰 지원자(client applicant)의 취업과 직접적으로 연관이 있는 서비스에 대하여 지원 할 수 있다.”¹²⁾

의뢰인 지원 프로그램의 권한은 장애인에게 적절하고도 돈벌이가 되는 직장을 찾아주는 것이다. 따라서, “의뢰인 지원 프로그램은 공공기관 및 민간기관 서비스 제공자로부터 직업서비스를 받는데 있어 대상자를 지원하는 것이지만, 의뢰인 지원 프로그램에서의 지원은 대상자와 주(州) 직업적 사회복귀(Vocational Rehabilitation (VR) 기관사이의 분쟁을 해결하는 것이 전형적인 지원업무가 되고 있다. 이러한 분쟁에는 특정한 교육 서비스나 훈련 프로그램을 위한 직업 사회복귀 기관의 후원에 대한 문제; 고용목표 달성을 위한 다양한 물품이나 서비스를 위한 보조금; 고용상태를 유지하기 위하여 필요한 고용사후관리 서비스에 관련된 문제가 있다. 이러한 분쟁의 대부분은 의뢰인 지원 프로그램의 협상이나 중재, 적은 인원으로 구성된 심리, 더 적은 수의 인원으로 이루어진 재판 등을 통하여 해결된다.”¹³⁾

3. 정신장애인 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for Individuals with Mental Illness(PAIMI))

- 법률상 근거: 정신질환자를 위한 보호·지원법 1986 (Protection and Advocacy for Individuals with Mental Illness Act of 1986)¹⁴⁾
- 주무부서: 미국 보건 사회복지부 산하 정신건강 서비스센터(Center for Mental Health Services, U.S. Department of Health and Human Services)
- 서비스 대상자: 중대한 정신질환(significant mental illness)이나 정서적 장애(emotional impairment)가 있다고 진단 받은 자, 치료시설에 거주하며 우선시 되는 정신질환을 가진 자.

12) National Disability Rights Network,
<http://www.ndrn.org/about/paacap-network.html>.

13) Sheldon, supra, at p. 11.

14) 42 U.S.C. §§ 10801 et seq.

정신장애인의 보호·지원에 관한 법률에 따르면 보호지원 프로그램이 정신장애인의 권리를 보호·지원하고, 정신장애인을 돌보거나 치료하는 시설에서의 학대와 방치에 대하여 조사하도록 규정하고 있다.

정신장애인 보호·지원 프로그램의 활동은 의뢰인에 대한 서비스가 정신장애자 및 정서장애자를 대상으로 한다는 점만 제외하고 발달장애인보호지원 프로그램과 유사하다. 특히, 정신장애인 보호·지원 프로그램은 정신장애자들을 대상으로 한 주택산업에 차별이 만연하고 있는 현실을 고려하여 정신장애인에게 적합한 비시설 주택(non-institutional housing) 서비스를 주로 제공하고 있다.

4. 개인의 권리를 위한 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for Individual Rights (PAIR))

- 법률상 근거 : 개정 사회복지법(1993)(1993 amendments to the Rehabilitation Act of 1973)
- 주무부서 : 미국 교육부 산하 사회복지 서비스국(Rehabilitation Services Administration within the U.S. Department of Education)
- 서비스 대상자 : 장애를 가지고 있으며 의뢰인 지원 프로그램(CAP)의 범주를 벗어나는 서비스를 필요로 하고, 해당 장애요건 부족으로 인하여 발달장애인 보호·지원 프로그램(PADD)나 정신장애인 보호·지원 프로그램(PAIMI)의 대상자가 아닌 자

개인의 권리를 위한 보호·지원 프로그램(PAIR)은 의회의 1993년 사회복지법의 개정에 따라 만들어졌다. 이 프로그램은 상술한 세 가지 보호·지원서비스(발달장애인 보호·지원 프로그램(PADD), 정신장애인 보호·지원 프로그램(PAIMI), 의뢰인 지원 프로그램(CAP))에 적합하지 않은 장애인들을 대상으로 서비스를 제공한다. 개인의 권리를 위한 보호·지원 프로그램에 대한 추가적인 보조금이 모든 유형의 장애인들에게 보호·지원 서비스를 가능하게 하였다. 이 프로그램이 발달장애인 보호·지원 프로그램(PADD)이나 정신장애인 보호·지원 프로그램(PAIMI)보다 낮은 수준의 보조금을 받고 있긴 하지만 이는 모든 유형의 장애인들

의 권리를 지원하는 종합적인 시스템의 중요한 부분이라는 점을 주목하여야 한다. 이러한 제한적인 보조를 받고 있기 때문에, 개인의 권리를 위한 보호·지원 프로그램은 제공하는 서비스의 유형에 있어 선택적이어야 하며, 관할구역마다 중점적으로 제공하는 구체적인 서비스가 다양하게 나타나고 있다. 각 지역의 많은 프로그램들이 그들이 가진 자원을 미국장애인법(Americans with Disabilities Act)에 따라 제기되는 접근성관련 문제를 해결하는데 쏟고 있다.

5. 보조공학 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for Assistive Technology (PAAT))

- 법률상 근거 : 개정 장애인에 대한 공학관련 지원법(1994 amendments to the Technology-Related Assistance to Individuals with Disabilities Act¹⁵⁾)
- 주무부서 : 미국 교육부 산하 사회복귀서비스국(Rehabilitation Services Administration of the Department of Education)
- 서비스 대상자: 보조공학 장치(assistive technology device)나 서비스를 필요로 하는 장애인

보조공학 보호·지원 프로그램은 "사례관리(case management), 법정대리(legal representation), 자기 주장 훈련(self advocacy training)을 통하여 장애인이 보조공학 장치나 보조공학 서비스를 이용하고 유지할 수 있도록" 보호지원을 위한 보조금을 제공한다. 그러나 보조금이 아주 제한적이어서 많은 보조공학 보호·지원 프로그램은 주로 교육과 기술적인 지원에 집중하고 있다. 또한 대상 의뢰인에 대한 보조공학 서비스에 있어 저소득층 의료보장제도(Medicaid)와 노인 의료보호제도(Medicare)를 적용함으로써 성공적으로 적용 범위를 확장하였다.

15) P.L. 103-218, 108 Stat. 50 (1994), codified at 29 U.S.C. §§ 2201 et seq.

6. 사회보장 수혜자를 위한 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for Beneficiaries of Social Security (PABSS))

- 법률상 근거: 근무 티켓 및 근무 인센티브 향상법 (Ticket to Work and Work Incentives Improvement Act of 1999)¹⁶⁾
- 주무부서: 사회보장국(Social Security Administration)
- 서비스 대상자: 장애 또는 실명(blindness)으로 추가적 소득보장(Supplemental Security Income)¹⁷⁾이나 사회보장장애보험(Social Security Disability Insurance)을 받는 대상자 및 과거에 그러한 혜택을 받았었고 연방 건강 보험 프로그램(federal health insurance program), 저소득층 의료보장제도 (Medicaid), 노인 의료보호제도(Medicare)를 통하여 의료 서비스를 받길 원하는 자

이 프로그램에 따라 연방정부는 사회보장 수혜자(Social Security beneficiaries)에게 그들의 직업 및 사회복귀를 위한 서비스를 받을 권리에 대하여 알려주고 돈벌이가 되는 직업(gainful employment)을 지키고 되찾는데 도움을 주기 위한 보호·지원 프로그램에 보조금을 제공하고 있다.¹⁸⁾

7. 외상성 뇌손상 장애인의 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for Individuals with Traumatic Brain Injury(PATBI))

- 법률상 근거: 아동보건법(2000년)의 일부내용으로 승인된 외상성 뇌손상법 (Traumatic Brain Injury(TBI) Act authorized as part of the Children's Health Act of 2000)¹⁹⁾

16) P.L. 106-170, 113 Stat. 1860 et seq., codified at 42 U.S.C. § 1320b-21.

17) 미국정부가 가난한 노인, 신체장애자에게 지급해주는 소득(역자주)

18) 보조공학 보호·지원프로그램의 자세한 활동 및 우선사항에 대한 내용은 Sheldon, supra, at 12-14.

19) P.L. 110-206, 122 Stat. 714 (2008), codified at 42 U.S.C. § 300d-53.

- 주무부서 : 연방 보건의료 자원 서비스국(Federal Health Resources and Services Administration(HRSA))
- 서비스 대상자: 외상성 뇌손상으로 고통 받는 장애인

외상성 뇌손상 장애인 보호·지원프로그램은 문서상 외상성 뇌손상으로 기록되어 있는 장애인을 대상으로 한다. 이 프로그램은 외상성 뇌손상이 다른 보호지원 프로그램에서 규정하고 있는 장애의 원인이 되었는지에 상관없이 보호지원의 범위를 확대하였다. 외상성 뇌손상을 가진 많은 사람들이 개인의 권리를 위한 보호·지원프로그램(PAIR), 의뢰인 지원프로그램(CAP), 사회보장 수혜자를 위한 보호·지원 프로그램(PABSS)에 해당자격이 있을지라도 외상성뇌손상 보호지원프로그램은 해당 대상자들의 이익을 위하여 더 많은 서비스를 제공하고 있다.

8. 투표(접근)권에 대한 보호·지원 프로그램(Protection and Advocacy for Voting Access (PAVA))

- 법률상 근거: 미국투표지원법(Help America Vote Act of 2002)²⁰⁾
- 주무부서: 보건사회복지부 산하 지적장애 및 발달장애국 (Administration on Intellectual and Developmental Disabilities, Department of Health and Human Services)
- 서비스 대상자: 투표 등록 하고, 투표하고, 투표장소에 접근하는데 있어 도움을 받고자 하는 장애인

투표접근권에 대한 보호·지원 프로그램은 가장 최근에 만들어진 보호지원 프로그램이며 2003년부터 자리를 잡아나가고 있다. 이 프로그램에 따르면, “보호 지원 프로그램은 유권자 교육(voter education), 여론 조사관(poll official) 교육, 등록 제도(registration drives), 투표소 접근성 조사(polling place accessibility surveys)를 통하여 선거과정에 장애인이 참여할 수 있도록 도움을 줄 수 있는 권한을 가지고 있다. 보호지원 관련 기관들은 투표접근권에 대한 보호지원프로그

20) P.L. 107-252, 116 Stat 1666(2002), codified at 42 U.S.C. §§ 15481-15485.

램의 보조금을 소송을 위해서는 이용할 수 없다. 다른 보호지원 프로그램에는 이러한 제한을 두고 있지는 않다.”

Ⅲ. 결

모든 주의 보호·지원프로그램의 네트워크 형성은 사회생활과 사생활의 모든 영역에 스스로 참여하기를 원하는 장애인이 처한 어려움에 대한 종합적인 해결책을 위한 것이다. 연방법과 주법이 오랫동안 장애인들을 차별로부터 보호하고 배제, 폄하와 같은 제도적인 문제점들을 시정하기 위하여 노력하였지만, 장애인이 미국의 사회적, 정치적, 문화적 생활에 충분히 통합되지는 못한 실정이다. 많은 보호지원 프로그램들이 지난 20년 동안 몇 가지 주요한 성공을 이끌어내기도 하였지만, 적절한 보조금이 부족하다는 현실은 아직 문제점으로 남아있다. 앞으로 한 가지 또는 그 이상의 장애를 가진 미국 시민의 20%가 필요로 하는 부분들을 더 잘 충족시켜줄 것인지 그리고 보호지원기관들이 관련 법률에 규정된 사항들을 충분히 수행할 경우 필요한 재정적인 자원들을 추가적으로 확보할 수 있을지는 두고 봐야할 것이다.

투고일: 2018. 1. 10. 심사일: 2018. 1. 18. 게재확정일: 2018. 1. 29.

■ 참고 문헌 ■

미국연방법전(U.S.C.)

U.S. Department of Justice(2009), Civil Rights Division, Disability Rights Section,
A Guide to Disability Rights Laws

<http://www.ada.gov/cguide.html>.

National Disability Rights Network,

<http://www.ndrn.org/ndrn-member-agencies.html>.

National Disability Rights Network, P&A/CAP Network, <http://www.ndrn.org/about/paacap-network.html>.

http://mn.gov/mnddj/dd_act/documents/FEDREG/90-DDA_LEGISLATIVEHISTORY.pdf.