

2020년  
코로나 시대의 공익인권활동,  
공익소송 및 연구 지원사업 보고서



2020년  
코로나 시대의 공익인권활동,  
공익소송 및 연구 지원사업 보고서



# 발/간/사

코로나19로 우리는 이제껏 보지 못한 새로운 세상을 살고 있다. 공기처럼 누리던 자유가 사라졌다. 여럿이 식사를 하고, 늦게까지 소주잔을 기울이거나, 노래방에서 목청껏 노래를 부르는 일이 어려워졌다. 다른 나라로 여행을 가는 것은 꿈도 꾸지 못하게 되었다. 심지어 예배나 미사, 집회, 성묘마저도 제한되고 있다.

코로나19는 우리의 문제를 고스란히 드러냈다. 코로나 자체가 생물다양성을 위협한 인간활동이 만들어낸 결과라는 연구도 나왔다. 기후변화가 만들어낸 재앙이라는 것이다. 팬데믹은 세계경제를 휘청거리게 하고, 특히 약한 고리부터 고통은 가중되었다. 코로나19로부터 건강을 지키는 것조차 가난한 나라는 어렵다. WHO가 지난 5월에 밝힌 바에 따르면, 그 동안 고소득 국가에서는 인구 100명당 약 50회의 백신이 접종된 반면, 저소득 국가에서는 인구 100명당 약 1.5회의 백신만 접종된다. 지금까지 전 세계적으로 투여된 백신 40억 회분 중 80% 이상이 세계 인구의 절반도 안 되는 중상위소득 국가에 돌아갔다. 자영업자는 물론이지만 난민, 장애인, 노인 등과 같은 사회적 약자들은 더욱 힘들어졌다.

작년에는 이른바 동일집단 격리(코호트 격리)라는 이름으로 정신병원이나 요양시설이 봉쇄되어 거주자들 대부분이 감염병에 걸리는 사태도 있었다. 정신병동인 청도대남병원에서는 환자 대부분이 감염되었고, 7%가 사망하였다. 침대도 없이 바닥에서 높은 밀도로 방치된 이들의 현실은 장애인을 지역사회와 격리하여 수용하는 시설문제를 고스란히 드러냈다. 소수자들은 온라인 환경이나 비대면 사회에도 적응하기가 어렵다. 장애인은 온라인 수업을 받기 어렵고, 노인들도 비대면 환경에서 살기가 쉽지 않다. 해외이동의 자유가 박탈된 국제사회에서 난민은 갈 곳이 없어졌다.

우리는 코로나19로 소외되고 열악해진 사람의 문제를 직시하고자 이번 프로젝트를 진행했다. 코로나 시대에 새롭게 부각되는 인권 문제에 집중하고자 했다. 감염병 예방 및 대응체계도 매우 중요하다. 그러나 그 이면에 소외되고 열악한 상황에 직면한 이들의 인권을 헤아릴 필요가 있다. 이런 맥락에서 “코로나 시대의 공익인권활동, 공익소송 및 연구 지원사업”을 시작했다.

다양한 분야에서 시민단체 또는 연구자들, 변호사들이 모두 16건의 지원신청을 했고, 그 중 9개의 프로젝트를 선정했다. 코로나19와 인권 문제를 고찰하는 연구, 감염병 예방법상 방역과 인권의 관계에

관한 고찰, 코로나와 장애인 또는 수용자의 인권 문제 등이 주로 다루어졌다. 코로나 상황 하에서 발생한 아동학대 사례를 분석하고 그 개선방안을 검토한 연구도 있었다. 연구과제뿐만 아니라 코로나 19로 악화된 거리청소년을 긴급지원하는 활동, 코로나19로 인한 장애 성인학생의 학습권 침해 문제에 대한 대응활동에도 지원금이 주어졌다.

이러한 연구 및 활동결과를 보고서로 낸다. 보고서 전체는 매우 방대하여 발췌 보고서와 전문보고서를 별도로 발간하기로 했다. 모쪼록 이 결과물이 소외된 사람들에게 희망이 되는 첫걸음이 되기를 바란다. 우리는 코로나 시국에도 희망을 보았다. 코로나로 사람의 활동이 어려워지자 2020년 탄소배출량은 1970년 이래 가장 가파른 규모로 감소했다. 매년 우리를 괴롭히던 미세먼지가 잠시 주춤했음은 물론이다. 기후위기를 실감하게 하고 해결의 가능성을 보여주었다. 민낫이 드러날수록 문제를 공감하고 해결하려는 마음도 커지리라 생각한다.

법무법인(유) 지평 대표변호사, 사단법인 두루 이사

**임성택**

# C/O/N/T/E/N/T/S

01. 코로나19 시대 장애학생의 교육권 보장 현황과 개선방안 연구 - 전라남도 사례를 중심으로 .....	1
02. 코로나19와 수용자의 인권에 관한 국제인권법 및 해외 주요국의 동향 연구 .....	89
03. 코로나 시대의 장애인권 현황과 장애인권운동 아카이빙 .....	201
04. 코로나19와 범죄화: 코로나19 관련 사법처리 현황과 문제점 .....	349
05. 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률상의 방역과 인권에 관한 고찰 .....	423
06. 코로나19와 장애 .....	447
07. 코로나 상황 하에서 발생한 아동학대(재학대) 사례 분석 및 그에 따른 법적 대응과 제도 개선방안 연구 .....	501
08. 코로나19 거리청소년 긴급지원 두루두루 비용비용 .....	655
09. 코로나19로 인한 장애성인학생의 학습권 침해 문제 대응 .....	677



## 코로나19 시대 장애학생의 교육권 보장 현황과 개선방안 연구 - 전라남도 사례를 중심으로

안영하(국립목포대학교 법학과 교수, 법학박사)  
문인권(국립목포대학교 법학과 대학원 석사과정)  
맹준엽(국립목포대학교 법학과 재학)  
유채윤(국립목포대학교 법학과 재학)  
이지현(국립목포대학교 법학과 재학)





## 코로나19 시대 장애학생의 교육권 보장 현황과 개선방안 연구 - 전라남도 사례를 중심으로

- ▶ 사업 유형: 공익연구
- ▶ 사업 수행기관: 국립목포대학교 법학연구소팀  
안영하(국립목포대학교 법학과 교수, 법학박사), 문인권(국립목포대학교 법학과 대학원 석사과정),  
맹준엽(국립목포대학교 법학과 재학), 유채윤(국립목포대학교 법학과 재학), 이지현(국립목포대학교 법학  
과 재학)
- ▶ 사업 기간: 2020. 12. ~ 2021. 3. (4개월)
- ▶ 사업 지원금: 5,000,000원
- ▶ 사업 결과물: 연구보고서
  
- ▶ 연구목적 및 필요성
  - 코로나19로 인한 팬데믹 사태로 모든 교육기관의 수업이 온라인 플랫폼을 통한 비대면 방식으로 이루어지고 있습니다.
  - 온라인 비대면 수업은 장애학생의 특성을 고려하지 않고, 비장애학생을 기준으로 일률적, 획일적으로 이루어져, 장애학생과 비장애학생의 교육격차가 더욱 확대되고 있습니다.
  - 코로나19 상황에서 장애 학생이 겪는 어려움과 비대면 학습의 문제점을 파악하고, 장애 학생의 실질적 교육권을 보장하고자 하였습니다.
  
- ▶ 연구결과 및 기대효과
  - 장애인 교육권 보장 및 보육 지원에 관한 주요 법률 및 조례에서 장애인의 권리와 관련된 내용을 검토 하였습니다.
  - 장애학생의 비대면 교육과 관련된 여러 규정이 대체적으로 선언적 규정에 머물러 있다는 점, 실질적으로 교육을 담당하는 각 지방자치단체의 조례 규정이 장애 학생의 비대면 교육 운영에 충분치 않다는 점 등을 확인하였습니다.
  - 장애인 교육권 실현현황과 문제점을 파악하고, 개선방안을 제시하였습니다.

# 차 례

<b>I. 서설</b> .....	<b>7</b>
1. 연구의 목적 .....	7
2. 연구의 주제 .....	11
3. 연구의 방법 .....	11
가. 연구 대상 .....	11
나. 연구 도구 및 절차 .....	12
(1) 심층면담 .....	12
(2) 문헌연구 .....	13
(3) 조사절차 .....	13
다. 연구의 신뢰성 및 윤리성 .....	14
<b>II. 장애와 교육 및 비대면 수업에 대한 일반적 고찰</b> .....	<b>14</b>
1. 장애에 대한 이해 .....	14
가. 사회적 평등의 실현과 장애인 권리보장의 배경 .....	14
나. 장애의 정의 및 장애인 교육권 보장의 의의 .....	16
다. 장애의 유형과 특성 .....	17
(1) 시각 장애 .....	18
(2) 청각·언어 장애 .....	18
(3) 지체·뇌병변 장애 .....	19
(4) 지적·자폐성 장애 .....	19
(5) 기타 장애 .....	20
2. 장애학생 관점에서 본 비대면 수업 .....	21
가. 비대면 온라인 수업의 개요 및 특성 .....	21
나. 국내 장애학생 현황 .....	23
다. 비대면 수업에서의 장애학생 교육권 보장을 위한 필요사항 .....	27
<b>III. 장애인 교육권 보장에 관한 법제의 내용</b> .....	<b>28</b>
1. 장애인 교육 및 보육 관련 주요 법률 .....	28
가. 개별법에서 추구하는 목적 .....	29
나. 개별법에서 규정하는 국가 등의 일반적 책무 .....	30
다. 개별법상의 교육과 보육에 대한 장애인의 권리 .....	32
2. 장애인 교육 및 보육 관련 주요 지방자치단체 조례 .....	36
가. 원격수업 지원 조례 .....	36

나. 특수교육 진흥 조례 .....	40
다. 발달장애인 권리보장 및 지원 조례 .....	43
라. 장애인가족 지원 조례 .....	47
<b>IV. 장애학생의 비대면 수업 현황과 문제점 및 해외 사례 .....</b>	<b>51</b>
1. 연구참여자 분석 결과 .....	51
2. 비대면 학습 상황 장애학생 교육권 보장 실태조사 결과 .....	53
가. 학습 효과성 및 적절성에 관한 문제점 .....	53
(1) 학습 참여도·흥미도·집중도의 하락 .....	53
(2) 장애학생 특성이 고려되지 않은 수업방식 .....	55
나. 학습 환경 및 지원에 관한 문제점 .....	60
(1) 학습 콘텐츠 및 환경의 질적 저하 .....	60
(2) 학습 지원의 결여 .....	61
다. 보육 환경 및 지원에 관한 문제점 .....	66
(1) 장애자녀의 교육적 지원의 부재 .....	66
(2) 장애자녀의 부모 및 그 가정의 보육적 지원의 부재 .....	68
라. 신체적·정신적 부담에 관한 문제점 .....	72
마. 기타 사회적 일반에 관한 문제점 .....	75
(1) 사회적 관계형성 및 교류기회의 단절 .....	75
(2) 사회 전반의 장애인식 부족 .....	76
3. 장애학생의 비대면 수업에 대한 해외 사례 .....	78
4. 검토 .....	80
<b>V. 비대면 수업에서의 장애학생 교육권 보장을 위한 법제 개선방안 .....</b>	<b>81</b>
1. 근본적 개선방안 .....	82
가. 정책형성 단계에서의 장애인 의견수렴 및 참여권 보장 .....	82
나. 교육복지적 분야의 예산 확보 및 지출에 관한 국가 등의 책무 규정 신설 .....	83
다. 개선된 형태의 수업방식 도입 및 체계 구축 .....	83
2. 단계적 개선방안 .....	84
가. 수업구성원의 장애인식 제고 및 교수자의 적극적 태도 .....	84
나. 정부 및 교육기관 차원에서의 장애학생 학습 지원 .....	84
다. 가족지원 보조·전문 인력 제공 및 확대 .....	85
<b>VI. 결론 .....</b>	<b>85</b>
<b>참고문헌 .....</b>	<b>87</b>

## 표 목차

〈표 1〉 연구참여자 정보 개요 .....	12
〈표 2〉 심층면담을 위한 질문지 조사 영역 및 내용 .....	13
〈표 3〉 2020년도 1학기 비대면 수업 운영 기간 .....	22
〈표 4〉 비대면 수업 시기 온라인 강의의 일반적 특징 .....	23
〈표 5〉 연도별 초·중·고 장애학생 수 .....	23
〈표 6〉 연도별 장애대학생 수 .....	24
〈표 7〉 2020년 초·중·고 및 특수학교 장애유형별 학생 수 및 분포도 .....	24
〈표 8〉 연도별 일반학교 특수학급 교사 1인당 담당 학생 수 .....	25
〈표 9〉 연도별 특수학교 교사 1인당 담당 학생 수 .....	26
〈표 10〉 장애유형별 비대면 학습 상황에서의 필요 요소 .....	27
〈표 11〉 장애인 교육권 보장 및 보육 지원 관련 법률 .....	28
〈표 12〉 각 개별법의 목적 .....	29
〈표 13〉 각 개별법상 국가와 지방자치단체의 일반적 책무 .....	30
〈표 14〉 장애인 교육과 보육 지원에 대한 권리와 보장의 내용 .....	32
〈표 15〉 지방자치단체별 원격수업 지원 조례 명칭 .....	36
〈표 16〉 원격수업 지원 조례의 구성내용 체계 .....	37
〈표 17〉 원격수업 지원 조례의 주요 내용 비교 .....	38
〈표 18〉 지방자치단체별 특수교육 진흥 조례 명칭 .....	40
〈표 19〉 특수교육 진흥 조례의 구성내용 체계 .....	40
〈표 20〉 특수교육 진흥 조례의 주요 내용 비교 1 .....	42
〈표 21〉 특수교육 진흥 조례의 주요 내용 비교 2 .....	42
〈표 22〉 지방자치단체별 발달장애인 권리보장 및 지원 조례 명칭 .....	43
〈표 23〉 발달장애인 권리보장 및 지원 조례의 구성내용 체계 .....	43
〈표 24〉 발달장애인 권리보장 및 지원 조례의 주요 내용 비교 1 .....	45
〈표 25〉 발달장애인 권리보장 및 지원 조례의 주요 내용 비교 2 .....	46
〈표 26〉 지방자치단체별 장애인가족 지원 조례 명칭 .....	48
〈표 27〉 장애인가족 지원 조례의 구성내용 체계 .....	48
〈표 28〉 장애인가족 지원 조례의 주요 내용 비교 1 .....	50
〈표 29〉 장애인가족 지원 조례의 주요 내용 비교 2 .....	51
〈표 30〉 연구참여자의 성별 및 소속 학교 유형 .....	51
〈표 31〉 연구참여자의 장애유형 및 중증정도 .....	52
〈표 32〉 연구참여자의 비대면 수업에 대한 만족도 및 수업 수행의 어려움 정도 .....	52
〈표 33〉 해외 특수교육기관의 대응 사례 .....	79

# 코로나19 시대 장애학생의 교육권 보장 현황과 개선방안 연구

## - 전라남도 사례를 중심으로

The Research on The Status and Improvement Proposal to Ensure The Right to Education of Students with Disabilities In COVID-19 Era  
- Focused on The Case of Jeollanamdo

안영하, 문인권, 맹준엽, 유채운, 이지현\*

### 〈 목 차 〉

- I. 서설
- II. 장애와 교육 및 비대면 수업에 대한 일반적 고찰
- III. 장애인 교육권 보장에 관한 법제의 내용
- IV. 장애학생의 비대면 수업 현황과 문제점 및 해외 사례
- V. 비대면 수업에서의 장애학생 교육권 보장을 위한 법제 개선방안
- VI. 결론

## I. 서설

### 1. 연구의 목적

코로나바이러스감염증-19(COVID-19, 이하 ‘코로나19’)의 전 세계적 확산으로 세계보건기구(WHO)는 2020. 1. 30. 코로나19에 대해 ‘국제적 공중보건 비상사태(Public Health Emergency of International Concern, PHEIC)’를 선포하고, 2020. 3. 11. 감염병의 최고 위험 단계인 ‘팬데믹(Pandemic)’<sup>1)</sup>을 선언하였다. 우리나라에서도 2020. 2. 18. 신천지 대구 교회, 경북 청도 대남병원 등과 연관된 31번째 슈퍼전파자가 발생하여 해당환자를 중심으로 지역 감염사례가 속출하기 시작하였고, 이에 따라 보건당국은 국민 행동수칙을 발표하면서, 본래 자발적 캠페인에 준하였던 생활 속 거리두기를 강도 높은 사회적 거리두기로 규정하며 국·공립시설을 비롯한 실내체육시설, 사회복지시설 등 다중이용시설의 운영 제한·폐쇄 조치를 단행하였다.

그러나 좀처럼 수그러들지 않던 코로나19의 장기화 국면이 곧 복지서비스 전 영역에 영향을 미치며

\* 안영하(법학박사, 국립목포대학교 법학과 교수), 문인권(국립목포대학교 법학과 대학원 재학), 맹준엽(국립목포대학교 법학과 재학), 유채운(국립목포대학교 법학과 재학), 이지현(국립목포대학교 법학과 재학).

1) 팬데믹이란 세계적으로 감염병이 대유행하는 경우를 뜻하는 말로서, WHO가 선포하는 감염병 최고 경고 등급이다. WHO가 팬데믹을 선포한 가장 최근 사례는 지난 2009년 일명 ‘돼지독감’으로 불렸던 H1N1 신종인플루엔자 사태였다. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4400004> (최종접근일: 2021. 3. 17.)

복지공백의 문제를 야기하였고, 특히 장애인, 노인, 아동 등에 대한 기존의 대면 방식의 복지영역은 감염병 확산에 따른 대응이 어려운 상황으로 재활, 돌봄, 여가 등의 복지서비스 공급 부재가 더욱 문제되었다.<sup>2)</sup>

한편 교육부는 밀집도가 높은 학교 내에서 감염이 발생할 경우 가정과 사회까지 확산될 위험성이 높다고 판단하여 초·중·고·특수학교를 비롯한 모든 교육기관의 3월 개학을 연기하였고,<sup>3)</sup> 코로나19의 위기관리 단계가 ‘심각’으로 격상됨에 따라 4차에 걸쳐 개학 연기 조치를 취하다가, 학생들의 수업 결손 및 대면 접촉을 방지하기 위한 방안으로써 정보통신망과 웹 플랫폼 등을 활용한 비대면 원격수업 방식을 채택하여 실시하였다. 일반적으로 원격수업 즉, 비대면 방식의 온라인 수업은 전통적인 대면 수업과 비교하여 학습자 개인의 일정과 장소의 제약없이 학습이 가능하다는 점에서 시간적·공간적 편리함을 장점으로 가지고, 단순히 오프라인 학습 대비 비용과 시간이 절약된다는 것을 넘어 온라인상에서 교육 콘텐츠를 보다 많은 학습자들이 공유·학습 가능하다는 점에서 경제적으로도 의의를 가진다.

그러나 교육부의 교육 공백을 최소화하기 위한 전면적인 온라인 개학 및 비대면 학습(Non-face-to-face Instruction) 학사운영 조치는<sup>4)</sup> 기본적인 정보접근을 위한 제반시설 부족, 교육 콘텐츠의 질적 문제와 함께, 당장 단시간 내에 기존 대면 수업을 대체하여야 할 수준의 원격수업 설계 및 운영의 물리적 한계 등으로 인하여 정규 교육과정을 대신하기에는 역부족이었다는 비판을 받았다. 특히 장애학생들에게는 온라인 학업에 대한 부적응, 디지털기기 및 기타 플랫폼의 디지털 리터러시(Information Literacy) 문제, 보조수업자료의 불비 등으로 이들에 대한 학습권 보장의 우려와 걱정이 제기되었다.<sup>5)</sup>

비대면 온라인 수업에 있어 장애인의 교육권 문제는 크게 교육과 보육의 2가지 측면에서 즉, ① 교육과 직접적으로 연관되는 장애학생의 원활한 학습 수행의 여부와 ② 교육과 간접적으로 관련되는 장애학생 당사자 및 그 가족에 대한 적절한 보육 지원의 여부가 문제될 수 있다. 구체적으로 시각장애, 청각·언어장애, 지체장애, 뇌병변장애 등의 신체적 장애를 가진 장애학생에게는 늘어난 기기나 프로그램 조작의 불편함, 정보습득의 어려움, 학습참여도 및 집중도 하락, 교수자와의 정서적 교류 부족, 수업 참여 및 지원의 부족 등의 문제가 발생할 수 있다.<sup>6)</sup> 예컨대, 청각장애학생에 있어 그 장애정도가 경미한 경우라면 이들에게 보청기와 같은 보조공학기기의 지원으로 학습의 수행, 교수자와 학습자 및 학습자 간의 의사소통 등의 어려움을 일부 해소할 수 있다. 그러나 교수자 음성의 발음·역양·속도, 녹화·녹음·송출 장비, 인터넷 네트워크 성능, 온라인 수업 플랫폼 및 서버 트래픽 관리(Sever Traffic Management) 등에 대한 질적·기술적 문제로 인하여 온라인 학습 콘텐츠의 음질이 저하된다면 보청기만으로는 학습 내용의 원활한 이해가 어려워 학습에 부수되는 시각적 보조자료가 별도로 필요할

2) 이송희 외, “코로나19 발생에 따른 장애인 지원 현황과 정책 과제”, 「보건과 복지」 제22권 제3호, 한국보건복지학회, 2020. 9., 8쪽.

3) 교육부, “전국 모든 유·초·중·고·특 개학 2주간 추가연기 결정”, 2020. 3. 17.자 보도자료, 1~2쪽.

4) 교육부, “처음으로 초·중·고·특 신학기 온라인 개학 실시”, 2020. 3. 31.자 보도자료, 1~2쪽.

5) 일레로 ‘대학 민주화를 위한 대학생 연석회’가 기자회견을 열어 코로나19 비대면 강의 등 종전과 달라진 환경에서 장애학생에 대한 교육환경의 미비로 인해 학습권이 침해되고 이에 대한 지원이 부실하다며 호소하기도 하였다. “장애 대학생 교육권 보장하라”, 파이낸셜뉴스 2020. 6. 4.자 기사. <https://www.fnnews.com/news/202006041246361738> (최종접근일: 2021. 3. 17.)

6) 박재우, “장애대학생의 관점에서 살펴본 코로나 사태에 따른 비대면 수업의 실태와 문제점”, 「특수교육」 제19권 제3호, 이화여자대학교 특수교육연구소, 2020. 8., 48쪽.

것이다. 또한 청각장애의 정도가 심한 경우에는 이들이 기기에서 출력되는 소리의 정상적인 인지조차 어려울 수 있어서 자막, 속기 지원 등의 추가적인 학습 지원이 제공되어야 할 것이다.<sup>7)</sup>

한편 지적, 자폐성, 정신 등의 정신적 장애를 가진 장애학생은 기존 특수교육기관에서의 대면 중심 교육 방식이 비대면 교육 방식으로 대체됨에 따라 이들이 당장 온라인 학습에 참여하기 위해 컴퓨터나 태블릿 PC, 스마트폰 등을 켜는 것부터 어려울 수 있고, 이를 켜거나 끄는 등의 물리적 조작을 한다고 하더라도, 이들 스스로 강의를 시청하거나 과제를 제출하는 등의 모든 활동을 수행하기 어려울 수 있는 문제가 있다.<sup>8)</sup>

이와 함께 특수학급 및 특수교육기관에서 이루어지던 장애학생의 교육이 기존의 대면 방식을 대체할 교육적 지원이 고려되지 않은 상황에 더해,<sup>9)</sup> 이들의 교육이 사실상 가정내의 가족에게 맡겨지면서, 장애학생의 발달을 위한 교육기관의 전문적인 학습 지도의 부재로 인한 장애학생의 기능적 퇴행과 가족 구성원의 돌봄 부담이 증가하는 문제가 발생할 수 있다.<sup>10)</sup> 특히 돌봄 시간 증가로 인하여 파생될 수 있는 문제는 단순히 장애인 가족의 돌봄 피로도, 스트레스 증가만이 아니라 맞벌이 가정에서는 자녀 보육을 위하여 부모 한쪽이 직장을 그만두어야 하거나 한부모 가정에서는 같은 상황으로 인하여 생계가 곤란해지거나 자녀가 방치될 가능성도 있다.<sup>11)</sup>

이와 같은 우려와 관련하여 2006. 12. 13. UN에서 채택된 장애인권리협약<sup>12)</sup> 제19조 ‘자립적으로 생활하기와 사회통합’<sup>13)</sup>을 살펴보면, 국가에 대하여 장애인의 기본권 보장과 장애인 지원 서비스에

7) 이와 관련하여 ‘장애의 벽을 허무는 사람들’, ‘한국농아인협회’ 등 8개 단체가 청와대 앞에서 코로나19에 따른 교육부의 원격수업 운영방침에 대하여 수어통역, 자막 등이 제공되지 않는 등의 문제로 청각장애학생들의 학습권 보장을 촉구하기 위해 집회를 열기도 하였다. “‘코로나19’ 청각장애학생 학습권 소외”, 에이블뉴스 2020. 3. 9.자 기사. <http://www.ablenews.co.kr/News/> (최종접근일: 2021. 3. 17.)

8) 김대용 외, “코로나-19로 인한 특수교육 온라인 학습 실태 및 온라인 학습 인식 조사”, 「특수교육학연구」 제55권 제2호, 한국특수교육학회, 2020. 9., 87쪽.

9) 발달장애학생의 경우 장애 정도, 특성, 수준, 요구가 매우 다양하여 이에 맞는 교육적 지원이 이루어져야 함에도 불구하고 이를 충분히 고려하지 않은 채 원격수업으로의 전환이 이루어졌고, 교육부의 장애학생 지원방안 또한 실효성이 떨어져 이들의 학습권을 보장하는데 한계가 있었다는 지적에 관하여는 전국장애인차별철폐연대, “교육부는 장애 학생을 차라리 강제 자가격리 시켜라”, 2020. 3. 31.자 성명서 참조.

10) 장애인 관련 복지시설들의 휴관 등으로 인한 돌봄공백 장기화로 한계치에 다다른 발달장애인 부모 등의 자살위기관리군 편성 주장도 제기되는 반면에, 장애인 복지 예산이 종전과 동일하거나 증액이 대폭 축소되는 점이 지적되고 있다. “장애인 돌봄공백, 또 가족한테만 떠넘길 건가요”, 서울신문, 2020. 10. 20.자 기사. <https://www.seoul.co.kr/news/> (최종접근일: 2021. 3. 17.)

11) 돌봄 피로도 증가로 인해 발생하는 극단적인 문제점으로는 폭력 등의 사례도 보고되었으며, 특히 발달장애인 당사자의 경우에도 정신적 스트레스가 증가함에 따라 타인의 관심을 끌거나 싫어하는 과제를 피하거나 자신이 원하는 것을 얻으려 하거나 감각적 자극을 얻기 위해 타인의 신체적 안전을 심각하게 해할 수도 있는 행동을 의미하는 이른바 ‘도전적 행동’의 횟수와 강도가 증가하였는 문제도 보고되었다. 이송희 외, “코로나19 발생에 따른 장애인 지원 현황과 정책 과제”(각주 2), 20쪽; 지체장애인의 부모도 가정내 돌봄으로 인한 어려움을 호소하였다는 보고도 있는데, 이에 관하여는 김대용 외, “코로나-19로 인한 특수교육 온라인 학습 실태 및 온라인 학습 인식 조사”(각주 8), 87쪽 이하 참조.

12) UN 장애인권리협약은 장애인의 전 생활영역에 대한 권리보장의 내용을 담고 있으며, “모든 장애인이 모든 인권과 기본적 자유를 완전하고 동등하게 향유하도록 증진·보호·보장하고, 장애인의 고유한 존엄성에 대한 존중을 증진하기 위한 것”을 목적(제1조)으로 하고 있다. International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities, G.A. Res. 61/106, Annex I, U.N. GAOR, 61st Sess., Supp. No. 49, at 65, U.N. Doc. A/61/49 (2006), entered into force May 3, 2008. 이에 대한 자세한 내용은 조임영, “장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률의 장애의 정의에 대한 입법론 연구 비교법적 분석 정보를 통한 논증적 접근을 중심으로”, 「노동법논총」 제44권, 한국비교노동법학회, 2018. 12., 39~40쪽; 윤수정, “장애의 개념에 대한 헌법적 고찰 - 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률의 장애의 개념에 대한 논의를 중심으로-”, 「공법학연구」 제21권 제3호, 한국비교공법학회, 2020. 8., 168~170쪽 이하 참조.

13) UN 장애인권리협약 제19조(자립적 생활 및 지역사회에의 동참)

대한 적절하고도 효과적인 조치를 취할 의무를 명시하고 있으며, 우리나라의 법원(法源)에서도 헌법 제31조 제1항은 ‘교육을 받을 권리’를, 제34조 제5항은 ‘장애인 보호’를 규정하고 있다.<sup>14)</sup>

그 밖에 국내 개별법에서도 살펴보면, 「장애인복지법」, 「장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」, 「장애인 등에 대한 특수교육법」, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 기타 「교육기본법」, 「지능정보화기본법」, 「건강가정기본법」, 「장애아동 복지지원법」, 「장애인·노인 등을 위한 복지기기 지원 및 활용촉진에 관한 법률」, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」, 「장애인활동 지원에 관한 법률」 등에서 장애인이 ① 인간으로서 존엄과 가치를 존중받고 각 사회 모든 분야에 활동·참여를 보장받으며 그 기회를 제공받을 권리, ② 장애인이 아닌 사람들이 이용하는 시설·설비·정보 등에 동등하고 자유롭게 참여할 권리, ③ 일상생활을 편리하게 하고 사회활동 참여를 높이기 위하여 보조기구, 인력, 편의 등의 자립지원서비스를 국가로부터 보장받을 권리, ④ 장애인 당사자뿐만 아니라 그 가족도 가정 구성원 삶의 질 향상과 안정적인 생활을 영위하기 위한 복지적 지원을 받을 권리 등을 보장하고 있다. 이에 국가는 장애인이 장애로 인하여 차별을 받는 등 권리가 침해받지 않도록 하여야 하고, 연령·능력·장애의 종류 및 정도에 따라 교육, 참여, 정보접근, 자립지원 등의 권리가 보장될 수 있도록 하여야 하며, 장애인 당사자와 그 가족에게 충분하고 적절한 복지지원을 하여야 하는 등의 책무가 규정되어 있다.

이처럼 장애학생에게 적절하고 균등한 교육권을 보장하고 보육 복지적 지원을 제공하는 것은 첫째, 교육을 통해 개인의 잠재적인 능력을 계발시켜 줌으로써 인간다운 문화생활과 직업생활을 할 수 있는 기초를 마련해주고, 둘째 능력에 따른 균등한 교육을 통해서 직업생활과 경제생활의 영역에서 실질적인 평등을 실현시킴으로써 헌법이 추구하는 사회국가, 복지국가의 이념을 실현하며<sup>15)</sup> 셋째, 교육 기회 확대가 장애 및 비장애학생들 간의 편견 및 선입견을 제거하여 장애학생 자신뿐만 아니라 사회 전체의 이익 증진에 이바지함으로써 진정한 의미의 사회통합을 촉진하는 데에 의의를 가진다.<sup>16)</sup>

따라서 코로나19등 감염병 확산에 따라 변화된 수업환경으로 겪은 당사자의 경험 및 요구를 살펴봄으로써 비대면 수업 상황에서 장애학생의 교육권 보장 현황을 파악하고, 신종감염병으로부터 이들의 실질적인 교육권을 보장하기 위한 제도적 장치를 마련하는 것은 반드시 필요하다.

이하에서는 간단히 장애와 비대면 수업에 대해 살펴본 후, 장애학생과 보호자와의 면담 조사를 기본으로 현행 관련 법제도를 검토하기로 한다. 이후 이를 바탕으로 제도적 개선방안에 대한 방향성을 제시하고자 한다.

---

이 협약의 당사국은 모든 장애인이 다른 사람과 동등한 선택을 통하여 지역사회에 살 수 있는 동등한 권리를 가짐을 인정하며, 장애인이 이러한 권리를 완전히 향유하고 지역사회로의 통합과 참여를 촉진하기 위하여, 효과적이고 적절한 조치를 취한다.

14) 헌법은 제31조 제1항에서 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.”, 제34조 제5항에서는 “신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다.”라고 규정하고 있다.

15) 헌법재판소 1994. 2. 24. 93헌마192 결정 참조.

16) 김동일 외, “장애인 고등교육의 현황과 문제점 및 개선방안”, 「장애와 고용」 제14권 제2호, 한국장애인고용공단 고용개발원, 2004. 6., 6쪽.

## 2. 연구의 주제

본 연구는 장애학생 당사자가 느낀 주관적인 경험을 통하여 코로나19 상황에서의 비대면 수업 현황과 장애유형별로 이들이 어려움을 호소하는 비대면 학습의 문제점을 파악해 보고자 하였다. 또한 향후 확산·재확산될지 모르는 감염병으로부터 이들의 실질적인 교육권을 보장하기 위해 효과적인 대책을 마련하고자 현행 법규정을 검토하고 해외의 선도적인 대응 사례를 비교·분석하여 효율적인 법제적 개선방안을 모색하고자 하였다.

따라서 본 연구는 첫째, 최근 코로나19 상황에서의 비대면 수업 실태와 장애학생에 대한 교육권 보장 현황 및 이에 대한 문제점을 파악하고 둘째, 현행 법제와 해외 대응 등을 검토하여 장애학생의 교육·복지 제도의 개선방안을 도출하는 것을 목적으로 한다. 이에 따라 본 연구는 서설(I)에서 연구의 목적과 주제, 연구의 방법, 연구의 신뢰성 및 윤리성에 대하여 개관하고, 장애와 교육 및 비대면 수업에 대한 일반적 고찰(II)을 통하여 비대면 수업에서의 장애학생 교육권 보장을 위한 필요사항에 대하여 논의하며, 장애인의 교육 및 보육과 관련된 주요 법률과 조례를 비롯하여 장애학생의 비대면 수업 현황과 문제점 및 해외 사례를 살펴보고(III, IV), 이에 대한 법제적 개선방안을 모색한 후(V), 결론(VI)에서는 논의된 부분을 정리하고, 결론을 맺고자 한다.

## 3. 연구의 방법

### 가. 연구 대상

본 연구는 코로나19 확산으로 인해 진행된 비대면 수업에 참여한 장애학생을 대상으로, 이들의 학업 및 학교생활에 대한 자신의 의견을 통해 정보를 수집해 보고자 하였다. 다만 경증의 신체적 장애 학생 등과 같이 본인의 의사표시가 충분히 가능한 경우에는 당사자에게 직접 심층면담을 진행하여 정보를 수집하였고, 이와 달리 중도중복장애학생이나 중증의 정신적 장애학생 및 아동기의 장애학생 등과 같이 본인의 의사표시가 불충분한 경우에는 장애학생과 보호자가 함께 대동하여 심층면담을 진행하였으며, 본인의 의사표시가 거의 불가능한 경우에는 원활한 정보수집을 고려하여 보호자만을 대상으로 진행되었다. 보호자가 참여한 경우에는 보육지원현황 등의 추가적인 질문과 함께 조사가 진행하였다.

이에 따라 연구자의 접근성을 고려하여 전라남도 지역을 중심으로 해당 소재의 교육기관 및 장애단체의 협조를 받아 연구 참여에 동의한 대상자를 모집하였다. 연구참여자 총 12인을 대상으로 2021. 1. 16. ~ 2021. 2. 23. 조율된 일정에 따라 심층면담이 이루어졌으며, 개인정보 비식별 조치를 적용한 전체 연구참여자의 일반적 정보는 다음 <표 1>과 같다.<sup>17)</sup>

17) 연구참여자에 대한 상세한 인구학적 분석 및 비대면 수업의 만족도 등의 실태조사 결과는 장애학생의 비대면 수업 현황과 문제점 및 해외 사례(IV)에서 후술하기로 한다.

〈표 1〉 연구참여자 정보 개요

연번	참여자	성별	장애유형	중증정도	소속 학교 유형 및 과정
1	LJ18	여	청각	경증(5급)	4년제 대학교 일반학과
2	NJ23(子) AI8(母)	남	중복장애 (뇌병변, 지적)	중증(1급)	초등학교 부분통합학급
3	AT3	남	청각	중증(3급)	4년제 대학교 일반학과
4	JF8	남	뇌병변	중증(1급)	4년제 대학교 일반학과
5	NU13	여	지체변형	경증(6급)	4년제 대학교 일반학과
6	JU13	여	시각	중증(1급)	4년제 대학교 일반학과
7	HJ8	여	중복장애 (청각, 언어)	중증(3급)	4년제 대학교 일반학과
8	QF8(子) WL19(母)	남	자폐성	중증(1급)	특수학교 특수학급
9	IL8(子) IA19(母)	남	지적	중증(3급)	초등학교 부분통합학급
10	NU25(子) NL8(父)	남	자폐성	중증(1급)	특수학교 특수학급
11	ZJ13	여	청각	중증(1급)	특수학교 특수학급
12	IA10	여	시각	경증(5급)	4년제 대학교 일반학과

## 나. 연구 도구 및 절차

### (1) 심층면담

본 연구는 코로나19 확산에 따른 비대면 수업의 현황과 장애학생의 교육권 보장 여부 및 기타 일선에서 이루어지는 교육복지적 제도의 실태 등의 문제를 직관적이고도 적절하게 파악하고자 질적연구방법의 일환으로써 심층면담을 활용하였다. 이에 따라 본 연구의 주제 관련 내용을 중심으로 설계한 질문지는 질문 내용의 실용성, 문항의 오류사항 등을 검토하기 위하여 사회복지학 전문가와 교육기관 장애지원 실무가의 자문을 거치고, 일부 연구참여자에 대한 사전설문조사를 시행하여 수정·보완하였다. 심층면담을 위한 질문지는 다음 〈표 2〉와 같이 주제 관련 5가지 범주로 구성하였다.

〈표 2〉 심층면담을 위한 질문지 조사 영역 및 내용

영역	내용
참여자 정보	성명, 성별, 연령, 소속 학교 유형 및 과정, 장애 유형
비대면 학습 현황	비대면 수업과 대면 수업의 차이점에 대하여 설명해주시겠습니까? 비대면 수업의 학습 효과에 대하여 설명해주시겠습니까?
정보 접근 및 학습 환경 관련 사항	교육기관 등에서 컴퓨터, 스마트폰 등 기기 활용 방법, 비대면 수업 참여 방법에 대한 적절한 교육이 제공되었습니까? 비대면 수업에 참여하기 위하여 컴퓨터, 스마트폰 등 기기를 켜고 끄거나 프로그램을 활용하는 데 어려움은 없습니까? 비대면 수업이 본인에게 필요한 콘텐츠와 기능을 제공하고 있습니까? 비대면 수업 상황에서 학습 보조를 위한 도움 지원이 제공되고 있습니까? 학습 환경과 관련하여 개선되어야 하거나 추가로 필요하다고 생각하는 점을 말씀해주시겠습니까?
보육 및 교육 지원 관련 사항	비대면 수업 상황에서 돌봄 서비스, 순회 교육, 인력 지원 등 적절한 교육 및 보육 지원이 제공되고 있습니까? 비대면 수업 상황에서의 교육과 관련하여 본인의 어려움이 있다면 무엇입니까? 비대면 수업 상황에서의 보육과 관련하여 보호자의 어려움이 있다면 무엇입니까? 보육 지원과 관련하여 개선되어야 하거나 추가로 필요하다고 생각하는 점을 말씀해주시겠습니까?
기타 사항	비대면 수업 상황에서 장애와 관련해서 어떤 감정이 드셨습니까? 비대면 수업 상황에서 장애로 인한 물리적, 정서적 그 밖에 어려움이 있었다면 설명해주시겠습니까? 교육·복지 서비스 제공자에 대한 요구사항이 있다면 말씀해주시겠습니까? 자유롭게 얘기하고 싶은 내용이 있다면 말씀해주시겠습니까?

## (2) 문헌연구

본 연구는 장애학생이 적절하고 효율적인 교육권을 보장받을 수 있는 법제적 개선방안에 대한 심층적인 정보를 조사하기 위하여 관련 법령, 판례, 문헌, 학술논문, 간행물 등에 대한 문헌조사를 수행하였으며, 심층면담 사전단계에서도 기존 연구의 내용과 논의를 토대로 한 기초자료를 수집하고 질문지를 설계하기 위하여 문헌조사를 활용하였다.

## (3) 조사절차

연구자는 연구참여자들 자신이 희망하는 시간과 장소에서 자신의 의견이 자유롭게 진술될 수 있도록 반구조화 방식의 심층면담을 진행하여 최대한 당사자의 경험에 기반한 정보를 수집할 수 있도록 하였다. 약 1시간 정도로 진행된 면담 내용은 참여자의 동의하에 녹음이 되었고, 약 3일 이내에 연구자가 직접 면담 내용을 전사하여 유의미한 데이터를 추출한 후 범주화하여 다른 연구참여자의 진술과 비교·분석을 진행하였다. 이후 연구참여자의 개인정보를 비식별 처리한 후에 연구에 활용하였다.

한편 전사 방법은 참여자들과의 면담 상황과 감정 상태 등이 드러날 수 있도록 목소리의 크기 내지 속도 변화, 웃음, 흥분 등 비언어적 특성을 대화 내용에 기록하였다. 이를 통해 언어적 정보에서 놓칠 수 있는 당사자의 구체적인 경험을 비언어적인 추가적 정보들로 보완하였다.

## 다. 연구의 신뢰성 및 윤리성

본 연구는 타당성과 신뢰성을 확보하고 연구 윤리성을 제고하기 위하여 다음과 같은 내용이 체계적으로 연구 절차에 포함되도록 하였다. 첫째, 연구 주제 관련 기초자료를 수집하고 사전설문조사를 실시하여 반구조화된 질문지를 설계·보완하고 전문가 1인과 실무가 1인이 질문지의 구조 및 내용을 검토하였다. 둘째, 자발적인 참여 의사를 표시한 참여자에게 연구의 목적과 대상, 참여 방법의 기간 등 전반적인 내용을 참여자가 활용 범위의 인식이 가능하도록 연구자가 직접 설명하고, 연구 주제에 의견제시가 가능하게 하였으며, 오직 연구참여자의 동의로써 심층면담이 진행될 수 있도록 진행하였다. 셋째, 연구참여자의 동의를 받기 전 연구 중도 탈락 가능, 참여에 따른 부작용과 이익, 개인정보보호와 비밀보장에 대한 참여자의 권리와 연구자의 의무 등을 고지하고, 심층면담 참여의 동의를 서면으로 다시 확인받음으로써 연구의 엄격한 윤리성을 확보하고자 하였다. 넷째, 심층면담의 내용과 당시의 메모 등은 즉시 전사과정을 통해서 자료화하여 안전한 저장기기에 보관하고 대상의 익명보장을 위하여 연구결과에서 이름, 성별, 학교명 등이 드러나지 않도록 참여자 보호에 주의를 기울였다.

## II. 장애와 교육 및 비대면 수업에 대한 일반적 고찰

### 1. 장애에 대한 이해

#### 가. 사회적 평등의 실현과 장애인 권리보장의 배경

현대사회국가의 기본이념은 근대 입헌주의를 기초로 하여 실질적 민주화와 사회를 구현하여, 모든 국민에게 생활의 기본적 수요를 충족시켜 줌으로써 국민들에게 건강하고 문화적인 생활을 보장하는 것이 국가의 책무인 동시에 국민의 권리로서 인정되어야 하는 것을 골자로 한다.<sup>18)</sup> 이는 제국주의적 전쟁을 거쳐 노동자계급의 세력화와 공산주의혁명이론의 태동 및 형성에서 나타난 자본주의의 구조적 모순, 예컨대 시장실패에 따른 자원분배의 비효율성과 불균형, 부익부빈익빈 현상, 주기적인 경제공황의 도래, 경제적 양극화의 심화 등의 지난 역사로부터 새로이 경험한 인간의 존엄과 가치, 실질적 정의와 평등, 사회적 연대성 및 통합 등의 이념을 국민의 실질적 자유와 보호의 필요성 그리고 자유민주주의의 요청에 의하여 우리 현대 사회에 투영한 것이다.<sup>19)</sup>

즉 현대사회국가란 사회정의의 이념을 헌법에 수용한 국가, 사회현상에 대하여 방관적인 국가가

18) 사회보장제도에 관하여 최초로 규정한 헌법은 1848년의 프랑스헌법이나, 1919년 바이마르헌법에서 생존권적 기본권 등의 사회적 기본권이 최초로 명문화되면서, 사회국가원리가 헌법적 차원에서 본격적으로 다루어지기 시작한 것은 바이마르공화국에 들어와서였다. 이후 제2차 세계대전을 거치고 독일 기본법을 비롯한 프랑스 제4공화국헌법, 이탈리아헌법, 일본헌법 등 세계 각국의 헌법이 사회국가원리를 헌법원리로 받아들이면서 사회국가 및 복지국가의 문제는 현대국가의 중요한 헌법문제가 되었다. 성낙인, 『헌법학』, 법문사, 2021., 282~283쪽; 김철수, 『헌법개설』, 법문사, 2008., 77~80쪽.

19) 이는 19세기의 시장의 자율적 기능을 강조한 아담 스미스(Adam Smith)의 경제이론 등으로 시민사회가 자율적으로 발전하는 과정에서 심각한 사회적 불평등, 사회불안정이 초래된 결과, 실질적인 불평등을 해소하고 사회내의 갈등과 대립을 방지하기 위하여 자유 사회를 유지하고 보장해야 하는 국가가 사회의 조정기능을 회복하고자 탄생하게 된 사회국가원리의 역사적·사회적 내력으로서 보아도 명백하다. 허영, 『한국헌법론』, 박영사, 2020., 173쪽.

아니라 경제·사회·문화의 모든 영역에서 정의로운 사회질서의 형성을 위하여 사회현상에 관여하고 간섭하고 분배하고 조정하는 국가이며, 궁극적으로는 국민 각자가 실제로 자유를 행사할 수 있는 그 실질적 조건을 마련해 줄 의무가 있는 국가를 말한다.<sup>20)</sup> 이러한 현대사회국가는 사회경제적 약자와 소외계층을 보호하고, 계층 간의 대립과 갈등을 극복하여 사회적 통합을 추구하고, 국민의 실질적인 자유가 행사될 수 있는 토대를 마련하는 국가의 모습을 지향하고 있다.

사회국가원리는 그 사회적 기본권을 폭넓게 보장함으로써 정의사회를 구현하게 되는데, 이에 따라 오늘날 대다수의 국가가 사회국가원리 및 사회적 기본권을 자국 헌법에 규정하고 있는데 우리 헌법에서도 비록 사회국가원리를 명문으로 규정하고 있지는 않지만, 헌법의 전문, 인간의 존엄성과 가치 및 행복추구권(제10조), 평등권(제11조), 사회적 기본권의 보장(제31조 내지 제36조), 경제 영역에서 적극적으로 계획하고 유도하고 재분배하여야 할 국가의 의무를 규정하는 경제에 관한 조항(제119조 제2항 이하) 등에서 사회국가원리가 구체화 된 여러 표현을 통하여 이를 수용하고 있다.<sup>21)</sup> 이러한 사회국가원리가 그 핵심내용으로 내포하고 있는 사회적 기본권이 헌법적 가치를 가지는 기본권으로 정립됨으로써, 실질적 평등은 헌법이 지향하는 기본원리로 구체화 되고 있다. 즉 헌법상 평등규범은 헌법에서 규정하고 있기 때문에 국민이 비로소 누리는 권리가 아니라 인간의 존엄과 가치와 더불어 초실정법적 법원칙으로서 의미를 가진다.<sup>22)</sup> 이와 같은 평등권은 모든 국민에게 여러 생활영역에서 균등한 기회를 보장해 주는 것을 그 내용으로 하면서, 모든 국민으로 하여금 사회통합과정에 능동적으로 참여케 함으로써 기본권의 생활규범성을 높이고 기본권의 동화적 통합효과를 증대시켜 주는 기능을 갖는다.<sup>23)</sup>

이처럼 사회국가원리, 사회적 기본권, 실질적 평등, 차별의 금지 등의 기본이념을 견지하고 오늘날에는 여성, 고령자, 농·어민, 아동, 저소득층과 같은 대상에 대하여는 특히 사회적 배려의 대상으로서 '사회적 약자'라고 지칭하기도 한다.<sup>24)</sup> 다시 말해 현대사회국가가 탄생하고 확립되는 과정에서 그 사회구조적 모순의 희생자가 바로 사회적 약자이며, 이들에게 시혜적 차원의 급부가 아니라 자신의 희생에 대하여 정당한 보상을 요구할 수 있는 인권으로서의 사회적 기본권이 바로 현대사회국가의 필요조건이자 발생의 원인이다. 사회적 약자라는 개념이 절대적이고 명확한 외연을 가지고 있는 것이 아니라 대상들의 비교를 전제로 하는 상대적이고 가치평가에 의존하는 불확정적 개념이어서, 비록

20) 헌법재판소 2002. 12. 18. 선고 2002헌마52 결정; 2004. 10. 28. 2002헌마328 결정 참조.

21) 이에 대하여 헌법재판소도 “결국 우리 헌법은 자유시장 경제질서를 기본으로 하면서 사회국가원리를 수용하여 실질적인 자유와 평등을 아울러 달성하려는 것을 근본이념으로 하고 있는 것이[며], 우리나라 헌법상의 경제질서는 사유재산제를 바탕으로 하고 자유경쟁을 존중하는 자유시장경제질서를 기본으로 하면서도 이에 수반되는 갖가지 모순을 제거하고 사회복지·사회적의를 실현하기 위하여 국가적 규제와 조정을 용인하는 사회적 시장경제질서로서의 성격을 띠고 있다”라고 판시하고 있다. 헌법재판소 1996. 4. 25. 92헌바47 결정; 1998. 5. 28. 96헌가4 결정 참조.

22) 성낙인, 『헌법학』(각주 18), 1114~1115쪽. 헌법재판소도 평등원칙을 “기본권보장에 관한 헌법의 최고원리”, “기본권 중의 기본권”이라고 판시하는 한편, ‘평등’은 결코 일체의 차별적 대우를 부정하는 절대적 평등을 의미하는 것이 아니라 입법과 법의 적용에 있어서 합리적인 근거가 없는 차별을 하여서는 아니된다는 상대적 평등, 즉 ‘같은 것은 같게, 다른 것은 다르게’를 의미하는 것으로 본다는 점에 관하여는 헌법재판소 1989. 1. 25. 88헌가7 결정; 헌법재판소 1999. 5. 27. 98헌바26 결정; 1996. 12. 26. 96헌가18 결정 참조.

23) 허영, 『한국헌법론』(각주 19), 360쪽.

24) 사회적 약자에 대해서는 바라보는 관점, 상황과 배경, 역사적·사회적 원인과 특성 등에 따라 그 정의가 상의할 수 있으나 우리나라뿐만 아니라 전세계 대부분의 나라에서 여성, 근로자, 소비자, 빈민, 그리고 아동·청소년, 노인, 장애인 등은 가장 일반적이고 대표적인 사회적 약자라고 할 수 있다. 이세주, “장애인의 보호와 권리 보장의 실현에 대한 헌법적 고찰 - 장애인의 보호와 권리 보장의 실질적 실현을 위한 유럽의 논의를 중심으로 -”, 『법학논고』 제70권, 경북대학교 법학연구원, 2020. 7., 28쪽.

그 범위를 정하는 객관적 기준이 명확하지는 않으나, 본 연구의 논의에서 중심이 되는 장애인의 경우 사회적 약자에서도 전통적인 그 대상으로써 장애인이 이에 포함되는 데는 이견이 없다.<sup>25)</sup>

이러한 점에서 헌법이 제34조에서 여성(제3항), 노인·청소년(제4항), 장애인(제5항) 등 특정 사회적 약자의 보호를 명시적으로 규정한 것은 “장애인과 같은 사회적 약자의 경우에는 개인 스스로가 자유행사의 실질적 조건을 갖추는 데 어려움이 많으므로, 국가가 특히 이들에 대하여 자유를 실질적으로 행사할 수 있는 조건을 형성하고 유지해야 한다”라는 점을 강조하는 것이다.<sup>26)</sup> 또한 헌법 제11조에서는 차별금지의 사유로 ‘성별·종교 또는 사회적 신분’을 들고 있는데 이러한 차별금지사유는 열거적이 아니라 단순히 예시적으로 제시한 것에 불과하므로, 이들에게 그 이외 학력·건강·연령 등 어떠한 사유로도 불합리한 차별을 하여서는 아니되며,<sup>27)</sup> 특히 장애인의 경우에는 「장애인복지법」 및 「장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 등에서 장애인에 대한 차별금지의 내용이 더욱 구체화 되고 있는 이유도 앞서 상술한 사회국가원리 및 실질적 평등의 이념에 따른 것이라 볼 수 있다.

#### 나. 장애의 정의 및 장애인 교육권 보장의 의의

장애의 개념에 대하여 일의적이고 획일적으로 정의할 수는 없으나, 일반적으로 장애인 사전적 정의로 “신체나 정신에 기능적으로 문제가 있어서 그 기능을 하지 못하는 것”을 의미한다.<sup>28)</sup> 그러나 최근 장애의 개념에 대한 패러다임은 신체적 장애와 정신적 장애뿐만 아니라 사회적 관계에 따른 장애까지도 포괄하는 관점으로 이해하는 것이 타당하다고 본다.<sup>29)</sup>

법률상으로는 「장애인복지법」 제2조 제1항에서 “장애인”이란 신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자를 말한다”라고 정의하고 있고, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제2조 제1항에서 “장애라 함은 신체적·정신적 손상 또는 기능상실이 장기간에 걸쳐 개인의 일상 또는 사회생활에 상당한 제약을 초래하는 상태를 말한다”라고 정의하면서, 동조 제2항에서 “장애인이라 함은 제1항에 따른 장애가 있는 사람을 말한다”라고 규정하고 있다.

한편 교육권이란 일반적으로 ‘학습권’ 즉, ‘교육을 받을 권리’를 의미하는 것으로서,<sup>30)</sup> 헌법 제31조

25) 차진아, “사회적 약자의 인권에 관한 연구 - 사회적 약자의 유형에 따른 인권보장의 구체화방향을 중심으로 -”, 「공법학연구」 제13권 제2호, 한국비교공법학회, 2012. 5., 193~199쪽.

26) 헌법재판소 1997. 5. 29. 선고 94헌마33 결정; 2003. 7. 24. 선고 2001헌바96 결정; 2004. 10. 28. 선고 2002헌마328 결정 참조.

27) 성낙인, 『헌법학』(각주 18), 1121~1126쪽. 참고로 사회적 신분이란 사람이 사회에 있어서 일시적이 아니고 장기적으로 차지하고 있는 지위를 의미하는데 구체적으로는 전과자, 귀화인, 사용인, 공무원, 부자, 빈자, 농·어민, 학생, 장애인 등이 포함된다.

28) 위키백과, “장애”. <https://ko.wikipedia.org/wiki/> (최종접근일 2021. 4. 10.)

29) 장애의 개념에 대하여 학계에서는, 외국의 입법례와 비교하여 볼 때 우리나라에서 사용하고 있는 장애의 개념이 매우 협소하다는 문제를 지적하고 있다. 장애의 개념이 협소할 경우, 이로 인하여 장애인 복지 수혜 대상이 축소되거나 차별 구제 대상에 제외될 가능성이 크기 때문이다. 참고로 장애의 정의는 그 제약의 원인을 사람의 신체 또는 정신적 손상에 있는 것으로 보는 ‘의학적 장애모델’과 여기에 더하여 사회적인 장벽의 작동에 의해 불이익을 받는 등 사람의 환경에 있는 것으로 보는 ‘사회적 장애모델’로 구분되는데, 종래의 장애정책에서는 의학적 모델이 지배적이었으나, 지난 30여 년간의 사회적 자립 및 통합을 목적으로 하는 장애관리운동을 통하여, 오늘날에는 사회적 장애모델이 장애의 이해에 있어 지배적인 패러다임으로 추동되었다. 이에 관하여는 정연선, “장애 차별 및 장애인 권리구제 제도 개선 방향에 대한 소고”, 「법학연구」 제22권 제1호, 충남대학교 법학연구소, 2011. 6., 136~139쪽; 조임영, “장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률의 장애의 정의에 대한 입법론 연구 비교법적 분석 정보를 통한 논증적 접근을 중심으로”(각주 12), 34~35쪽; 윤수정, “장애의 개념에 대한 헌법적 고찰 - 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률의 장애의 개념에 대한 논의를 중심으로-”(각주 12), 160~161쪽 이하 참조.

제1항은 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.”라고 규정하여 국민의 교육을 받을 권리를 보장하고 있다. 학습권의 보장은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구하고 인간다운 생활을 영위하는 데 필수적인 조건이자 대전제이다.<sup>31)</sup> 이에 대하여 헌법재판소도 “‘교육을 받을 권리’란 모든 국민에게 저마다의 능력에 따른 교육이 가능하도록 그에 필요한 설비와 제도를 마련해야 할 국가의 과제와 아울러 이를 넘어 사회적·경제적 약자도 능력에 따른 실질적 평등교육을 받을 수 있도록 적극적인 정책을 실현해야 할 국가의 의무를 뜻한다”라고 판시하고 있다.<sup>32)</sup>

이러한 교육을 받을 권리를 장애인에게 보장하는 것은 다음과 같은 의의를 지닌다. 첫째, 헌법과 「장애인복지법」, 「장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」, 「특수교육법」 등의 법제적인 측면에서는 장애학생의 교육을 받을 권리를 명문으로 규정함으로써 국가가 이들에게 능력에 따라 균등하게 학습권을 보장하도록 하는 한편, 잠재적인 능력을 계발시키고, 인간다운 문화생활과 직업생활을 할 수 있는 기초를 마련하여 이들이 적극적인 사회참여에 관한 사회적 책임을 이행할 수 있도록 한다는 점에 의의가 있다. 나아가 능력에 따른 균등한 교육을 통해서 직업생활과 경제생활영역에서 실질적인 평등을 실현함으로써 다시 헌법이 추구하고 있는 사회국가적 이상에 보다 가까이 가게 한다는 데 중요성을 가진다.<sup>33)</sup>

둘째, 사회적 측면에서는 장애학생의 교육 기회 확대가 장애 및 비장애학생들 간의 편견과 선입견을 제거하여 장애학생 자신뿐만 아니라 사회 전체의 이익 증진에 이바지함으로써 진정한 의미의 사회통합을 촉진하고, 이들에게 학문적 욕구충족을 통한 자아 가치 인식과 행복한 삶을 영위할 기회를 제공한다는 점에서 의의를 가진다.<sup>34)</sup>

셋째, 개인적 측면에서는 장애학생이 직업 세계 적응을 위한 지식과 기술 등의 교육의 기회를 가지고 사회 계층에 대한 상승효과와 더 나은 삶의 기회를 가진다는 점에서 의의가 있으며, 이들을 위한 고등교육은 여러 종류의 사람들과의 교류 경험을 통해 이들의 잠재된 능력을 개발하고 독립적인 사회의 구성원으로 살아가고자 하는 자아실현의 가능성을 높여 준다는 점에서 중요하다.<sup>35)</sup>

## 다. 장애의 유형과 특성

현행 「장애인복지법」은 장애를 신체적 장애와 정신적 장애로 나누어 총 15가지 유형의 장애를 규정하고 있고,<sup>36)</sup> 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조는 특수교육을 필요로 하는 그 대상자로서 총

30) 참고로 이는 헌법문언상의 ‘교육을 받을 권리’에 따른 좁은 의미의 개념으로서, 본 연구 주제의 중심이 되는 장애학생의 관점에서 논의하기 위하여 협의의 교육권으로 서술하였다. 그러나 헌법상 교육권을 ‘교육기본권’ 즉, ‘교육을 받을 권리(학습권)’와 ‘교육을 할 권리(수업권)’ 및 ‘(자녀를 위해 부모가 요구할 수 있는)교육기회제공청구권’ 등을 포괄하는 상위개념으로 보는 광의의 교육권에 대하여, 헌법 제31조의 교육에 관한 규정을 종합적으로 이해하여 이를 자유와 권리라는 기본권으로 파악하는 것이 타당하다고 보는 견해에 관하여는, 성낙인, 『헌법학』(각주 18), 1496~1501쪽. 한편 ‘교육을 받을 권리’는 헌법이 지향하는 문화국가와 민주복지국가의 이념이 실현될 수 있는 방법적인 기초를 의미하며, 그것이 가지는 다원적인 헌법상의 의의와 기능 때문에 ‘직업의 자유’ 및 ‘직업선택의 자유’와 ‘평등권’과 불가분의 관계에 있어서, 단순한 자유권 또는 사회권을 넘는 객관적 가치질서라고 보는 견해에 관하여는 허영, 『한국헌법론』(각주 19), 480쪽 이하 참조.

31) 헌법재판소 1992. 11. 12. 89헌마88 결정; 1999. 3. 25. 97헌마130 결정 참조.

32) 헌법재판소 2000. 4. 27. 선고 98헌가16 결정.

33) 허영, 『한국헌법론』(각주 19), 479~480쪽.

34) 김동일 외, “장애인 고등교육의 현황과 문제점 및 개선방안”(각주 16), 6쪽.

35) 김동일 외, “장애인 고등교육의 현황과 문제점 및 개선방안”(각주 16), 8~10쪽.

10가지 유형의 장애를 규정하고 있다.<sup>37)</sup> 본 연구에서는 연구 목적에 따라 비대면 수업 상황에서의 어려움과 밀접하게 관련한 장애특성을 기준으로 다섯가지의 범주, 즉 시각 장애, 청각·언어 장애, 지체·뇌병변 장애, 지적·자폐성 장애, 기타 장애로 구분하였다. 이러한 분류를 통해 검토를 하는 이유는 장애유형에 따라 그 특성과 어려움 정도가 매우 다양하고 비대면 수업시 필요한 지원 내용과 정도도 각각 다르기 때문이다.

### (1) 시각 장애

시각 장애는 시력, 시야, 광각, 색각, 안구 운동 등 총 7가지의 기능장애를 의미한다. 일반적으로 시각장애는 시력장애가 대부분인데, 시력의 정도에 따라 저시력과 실명으로 구분되며 저시력은 일상생활에 어려움이 없지만 신문이나 책에 실린 보통 크기의 글자를 읽을 수 없는 교정시력 0.3 미만을 말하고, 실명은 교정시력 0.05 미만으로 특히 눈앞에 물체가 움직이는 것을 전혀 분별할 수 없는 경우를 말하는 것으로 완전실명 또는 전맹이라고도 한다.<sup>38)</sup>

시각장애인은 세상의 정보를 받아들이는 주요 감각 수단인 시각이 손상되어 지각능력, 개념습득에 지체를 가져온다.<sup>39)</sup> 따라서 시각보다는 청각과 촉각을 통해 정보를 얻는 경우가 많기 때문에 시각장애인은 촉각과 청각 및 기억력이 뛰어난 특징을 보인다. 또한 시각장애인은 언어에 의한 의사소통에는 문제가 없다고 볼 수 있으나 보행이나 행동면의 장애와 정보입수에서의 장애가 매우 크다.<sup>40)</sup>

저시력의 경우 잔존시력을 활용하여 문자를 확대하거나 광학적 기구를 사용하여서도 정보습득이 가능하지만, 전맹의 경우 점자나 촉각 및 청각 매체가 필요하고 대체로 이를 통하여서만이 정보습득이 가능하다.<sup>41)</sup>

### (2) 청각·언어 장애

청각장애는 말과 소리를 듣는 귀 즉, 외이, 중이, 내이로 연결되는 청신경의 기능에 이상이 생겨 말과 음을 잘 듣지 못하는 상태를 말한다. 청각장애는 아주 큰 소리로 말을 해야 알아듣고 일상생활에 현저한 장애가 있는 난청(難聽)과 일상생활에서 청력을 활용할 수 없는 상태인 농(聾)으로 구분된다.

청각상의 일차적인 장애는 소리를 듣지 못하는 것이고, 이차적인 장애는 소리를 듣지 못함으로 인해 파생되는 것으로 가장 흔한 것이 언어장애이다. 따라서 청각장애인은 음성으로 커뮤니케이션하기가 곤란한 데서 오는 문제가 가장 크다.<sup>42)</sup>

청각장애는 다른 장애와 달리 청력손실 시점이 언어 습득 전인지 후인지가 매우 중요한 요소 중의 하나다. 즉 청각장애 이외의 장애 영역에서는 선천성이나 후천성이나가 장애를 구분하는 중요한 기준

36) 「장애인복지법」 시행령은 장애의 유형을 지체장애, 뇌병변장애, 시각장애, 청각장애, 언어장애, 지적장애, 자폐성장애, 정신장애, 신장장애, 심장장애, 호흡기장애, 간장애, 안면장애, 장루·요루장애, 뇌전증장애로 규정하고 있다.

37) 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조는 장애의 유형을 시각장애, 청각장애, 지적장애, 지체장애, 정서·행동장애, 자폐성장애, 의사소통장애, 학습장애, 건강장애, 발달지체장애로 규정하고 있다.

38) 강숙희, “공공도서관의 장애유형별 장애인서비스 개발에 관한 연구”, 「한국도서관정보학회지」 제42권 제1호, 한국도서관정보학회, 2011. 3., 102쪽.

39) 정동영 외, 『특수교육학개론』, 교육과학사, 2011., 99쪽.

40) 강숙희, “공공도서관의 장애유형별 장애인서비스 개발에 관한 연구”(각주 38), 102쪽.

41) 김희규 외, 『특수교육학개론』, 학지사, 2010., 70쪽.

42) 강숙희, “공공도서관의 장애유형별 장애인서비스 개발에 관한 연구”(각주 38), 101~102쪽.

이 되지만, 청각장애는 언어를 습득하고 난 이후에 청력손실을 입었느냐 그 이전에 입었느냐가 결정적인 영향을 미친다.<sup>43)</sup> 언어습득 이전에 청각손상을 입은 사람은 언어의 정확한 학습이 불가능하여 음성 에 의한 회화는 거의 불가능하고 몸짓에 의한 표현이나 수화에 의한 표현으로써 자신의 의사를 전달할 수 있으며, 언어습득 이후에 청각손상을 입은 사람은 사고력이나 판단력, 의사전달 등에는 문제가 거의 없으나 의사소통을 하기 위해서는 필담, 수화 등이 필요하다.

언어장애는 음성장애, 발달기에 나타나는 발달성 언어장애, 언어중추의 손상에 따른 실어증을 나뉜다. 음성장애는 단순한 음성장애와 구어장애 즉, 발음 또는 조음장애와 유창성장애(말더듬)를 포함한다.<sup>44)</sup> 언어는 청각과 밀접하게 연관되어 있다. 대부분의 언어장애는 청각장애에 의해 수반되는 경우가 많으며, 특히 언어 습득 시기에는 청각장애아의 언어발달에 직접적인 영향을 미치는 아주 중요한 요소로 작용한다.<sup>45)</sup>

### (3) 지체·뇌병변 장애

지체장애란 지체부자유 상태 즉, 신체의 골격, 근육, 신경 등 어느 부분에 질병이나 외상으로 인한 기능장애가 영구적으로 남아있는 경우로서, 「장애인 등에 대한 특수교육법」은 지체장애에 대하여 기능·형태상 장애를 가지고 있거나 몸통의 지지 또는 팔다리의 움직임 등에 어려움을 겪는 신체적 조건 또는 상태로 교육적 성취에 어려움이 있는 사람으로 정의하고 있다.

지체장애인은 주로 운동기능장애나 감각장애의 증상이 나타나며, 장애의 부위와 정도에 따라 개인차가 크지만, 주로 하지(下肢)기능 장애에 있어서는 주로 보행, 휠체어와 같은 이동기능과 관련에 어려움이 발생하며, 상지(上肢)기능 장애에 있어서는 일상생활 동작과 시설 이용, 컴퓨터 이용 등에 어려움이 발생한다.<sup>46)</sup>

뇌병변 장애는 뇌성마비, 외상성 뇌손상, 뇌졸중 등 뇌의 기질적 병변으로 인하여 발생한 신체적 장애로 보행이나 일상생활의 동작 등에 상당한 제약을 받는다.<sup>47)</sup> 뇌병변 장애는 마비로 인한 신체장애 뿐만 아니라 언어장애, 지적장애, 청각장애 등의 중복장애를 수반하고 있어 의사소통의 장애를 겪고 있으며, 회화, 필담, 수화 등의 의사소통이 곤란한 경우가 많다.<sup>48)</sup>

### (4) 지적·자폐성 장애

지적장애는 정신 발육이 항구적으로 지체되어 지적 능력의 발달이 불충분하거나 불완전하여 자신의 일을 처리하는 것과 사회생활에 적응하는 것이 상당히 곤란한 정신적 장애를 말한다. 「장애인 등에 대한 특수교육법」에서는 지적 기능과 개념적·사회적·실제적 적응 기술로 표현되는 적응행동상의 어려움이 함께 존재하여 교육적 성취에 어려움이 있는 사람으로 정의하고 있다.<sup>49)</sup>

43) 김희규 외, 『특수교육학개론』(각주 41), 113쪽.

44) 보건복지부 고시 제2019-117호, “장애정도판정기준”, 33쪽.

45) 김희규 외, 『특수교육학개론』(각주 41), 114쪽.

46) 강숙희, “공공도서관의 장애유형별 장애인서비스 개발에 관한 연구”(각주 38), 101쪽.

47) 박숙자 외, 『특수교육학개론』, 청목출판사, 2012., 380쪽.

48) 강숙희, “초·중·고등학교의 장애유형별 장애인서비스 개발에 관한 연구”(각주 38), 101쪽.

49) ‘지적 기능’은 학습, 추론, 문제해결 등의 전반적인 지적 능력을 말하며, ‘적응행동’은 일상생활에서 배우고 행하는 개념적(돈, 시간, 수 개념), 사회적(대인관계 기술, 사회적 역할수행, 자존감, 규칙을 따르고 법을 지키기, 이용당하지

지적장애학생은 인지 및 학습 면에서 낮은 기억력, 개념화 어려움, 추상화 어려움, 자기결정 능력과 독립성 부족, 주의 산만, 일반화의 어려움, 판단 능력 및 상식 부족 등 특성을 보이며 정서발달의 지연, 사회성 기술의 결함, 의사소통의 어려움을 갖는 경우가 많다.<sup>50)</sup>

한편 자폐성 장애는 소아기 자폐증, 비전형적 자폐증에 따른 언어·신체적 표현·자기조절·사회적응 기능 및 능력의 장애로 인하여 일상생활이나 사회생활에 상당한 제약을 받아 다른 사람의 도움이 필요한 정신적 장애를 말한다.

자폐성 장애는 외견상으로는 정상적 신체 발달을 보이거나, 사회적 상호작용과 의사소통에 있어서의 일반인에 비해 뒤떨어지고 비정상적인 발달을 보이며, 이해능력 결핍, 언어습득 지연, 강박적 욕구, 주의력 부족 등 활동과 관심 영역이 제한된 특성을 보이는 장애이다.<sup>51)</sup>

### (5) 기타 장애

기타 장애로는 의사소통장애, 내부기관 장애, 학습장애, 난독증, 정신장애 등이 있다. 먼저 의사소통 장애란 말하는 사람에게 문제가 있거나 듣는 사람에게 문제가 있어서 전달하고자 하는 내용을 이해하지 못하는 장애를 말한다.<sup>52)</sup> 즉 의사소통장애인은 일반적으로는 구어를 이해하는 능력이 제한되고, 듣고 이해하는 능력이 부족하며, 언어의 표현 능력에 어려움을 보인다. 또한 일반적인 단어의 뜻을 이해하거나 사용하는 데의 어려움, 언어의 형태론적 요소를 이해하는 데의 어려움, 구나 문장구조를 사용하는 능력의 어려움, 언어 사용의 부적절함, 대화기술이나 능력의 부족, 경험에 대한 설명하거나 경험과 연관 지어 이야기하기 능력의 부족 등을 나타낸다. 의사소통장애아동들은 인지, 학습 등의 문제와 중첩된 어려움을 보이기도 하면서 제한된 인지능력, 학습문제, 사회성 문제를 나타내기도 한다.<sup>53)</sup>

내부기관 장애는 신장장애, 심장장애, 호흡기장애, 간장애, 장루·요루장애 등으로 인해 일상생활이 어려운 경우를 말한다. 장애 정도에 따라 차이가 있으나 운동, 보행, 활동에 지장을 받아 삶의 질이 현격히 저하되며 운동능력을 상실하거나 일상생활 또는 사회생활을 하는데 상당한 제한을 받아 다른 사람의 도움을 필요로 한다.<sup>54)</sup>

학습장애 학생은 뇌손상 혹은 기능적 역기능으로 인하여 뇌 발달과정의 이상 등으로 인하여 특정한 인지과정의 결함을 보이는 장애이다.<sup>55)</sup> 특히 인지과정의 장애는 학업성취의 문제를 일으켜 듣기, 말하

않기, 실행 기술 (일상적인 자기관리, 작업 기술, 건강관리, 계획세우기, 전화사용) 등을 말한다. 서울대학교병원, N의학정보, “지적장애”. <http://www.snuh.org/health/nMedInfo/nView.do?category=DIS&medid> (최종접근일: 2021. 3. 30.)

50) 송건·정진자, “지적장애학생 진로·직업교육 연구 동향:2010년-2019년 학술지 중심으로”, 「장애와 고용」 제30권 제4호, 한국장애인고용공단 고용개발원, 2020. 11., 6~7쪽.

51) 박숙자 외, 『특수교육학개론』(각주 47), 294쪽.

52) ‘의사소통’이란 사전적 정의로 사람의 의사나 감정의 소통 등을 말하는데, 이러한 개인 간의 소통이라는 것이 이루어지기 위해서는 말하는 사람이 있어야 하고, 이를 듣는 사람이 있어야 하며, 무엇을 전할 것인지, 어떻게 전할 것인지가 전제되어야 한다.

53) 정동영 외, 『특수교육학개론』(각주 39), 267~279쪽.

54) 강숙희, “공공도서관의 장애유형별 장애인서비스 개발에 관한 연구”(각주 38), 104쪽.

55) 학습장애라는 용어는 1962년 Samuel kirk가 처음으로 제안하였다. Kirk는 ‘학습장애는 대뇌기능장애나 정서 및 행동장애 때문에 일어난 심리적 장애로 말, 언어, 읽기, 쓰기, 셈하기나 다른 과목의 하나 또는 그 이상의 과정에서 지체, 장애 또는 지연된 발달을 말한다. 이것은 정신지체, 감각손상, 혹은 문화적, 교육적 요인의 결과는 아니다’라고 정의하였다. 정동영 외, 『특수교육학개론』(각주 39), 292쪽.

기, 읽기, 쓰기, 추리, 수학적 능력 등의 습득과 사용에 심각한 어려움을 겪는 여러 가지 이질적인 장애를 보일 수 있다. 학습장애아동은 기본적인 학문학습 영역에 장애를 가지고 있을 뿐만 아니라 심리과정상의 문제와 행동적인 문제를 동반하는 경우가 있는데, 많은 수의 학습장애아동이 주의력결핍 과잉행동장애(ADHD)를 보이는 것으로 알려져 있다. 주의집중이 어렵고 지나치게 과격한 행동을 보이기도 하며, 모든 상황 또는 특정한 상황에서 부주의 또는 과잉활동 및 충동적 행동을 보인다.<sup>56)</sup>

난독증이란 지능과 시력, 청력 등이 모두 정상임에도 불구하고 언어와 관계되는 신경학적 정보처리 과정의 문제로 인해 글을 원활하게 읽고 이해하는데 효율성이 떨어지는 읽기장애 증상을 말한다. 즉 지능과 시력, 청력 등이 정상임에도 불구하고 뇌신경학적인 문제로 인해 음운인식능력이 부족해져 읽기에서 어려움이 나타나는 증상이다. 이러한 증상은 2차적으로 읽고 이해하는 문제, 어휘력 향상, 배경지식 형성에 필요한 독서능력을 감소시킨다. 따라서 난독증이 있는 아동들은 충분한 교육환경을 제공해 주더라도 학습에서 어려움을 느낀다.<sup>57)</sup>

정신장애는 지속적인 정신분열병, 분열형 정동장애, 양극성 정동장애 및 반복성 우울장애에 의한 기능 및 능력 장애로 인하여 일상생활 혹은 사회생활을 영위하기 위한 기능 수행에 현저한 제한을 받아 도움이 필요한 경우를 말한다. 정신장애의 특성상 대중들이 이해하기 어려운 사고와 행동장애를 보이고 만성적이고 순환적인 질병경과로 인해 사회적 기능이 현저히 저하되면서 사회로부터 지속적으로 배제되는 경우가 많다.<sup>58)</sup>

## 2. 장애학생 관점에서 본 비대면 수업

### 가. 비대면 온라인 수업의 개요 및 특성

정보사회의 고도화에 따른 오늘날의 제4차 산업혁명 시대에는 교육 분야 있어서도 현저한 변화가 예측가능하다. 종전과는 비교할 수 없을 정도로 교육 목표, 내용, 방법 및 평가 방법 등이 변화할 것이며, 현재에서도 확인할 수 있듯이 교육 학습의 장소가 교수자와의 실시간 면대면 상호작용을 통한 오프라인 방식에서 동영상 강의 및 화상프로그램을 통한 비대면 온라인 방식으로 확장되고 있다. 그러나 최근 코로나19의 확산은 이와 같은 변화를 더욱 급격하고 보다 강제적으로 바꾸고 있다.

코로나19로 인한 전면적인 비대면 수업 시기였던 2020년 상반기에서는 비대면 온라인 수업이 집단 감염 확산에 대한 방역 대책으로써 현재까지도 부분적으로 시행되고 있다. 우리나라의 현행 온라인 수업은 주로 EBS 온라인 클래스, E-온라인 학습터 등의 학습관리시스템(Learning Management System, LMS)이 활용되고 있다.<sup>59)</sup> 온라인 비대면 수업은 2020. 4. 9. 고등학교 3학년과 중학교 3학년년부터 시작한 후, 순차적으로 초·중·고등학교에서 시행되었으며, 2020. 5. 20. 고등학교 3학년부터

56) 김희규 외, 『특수교육학개론』(각주 41), 297쪽.

57) 국제난독증협회(IDA), “난독증 정의”. <https://dyslexiaida.org/definition-of-dyslexia/> (최종접근일: 2021. 3. 30.)

58) 이에 따라 정신장애인은 의미 있는 사회적 경험과 기회가 박탈되어 그들의 심리사회적 기능이 더욱 저하되고 이것이 다시 대중의 편견과 차별을 강화하는 악순환이 초래된다. 이처럼 정신장애는 임상적으로 중요한 행동적, 심리적 증후군이지만 다른 어떤 질환에 비해 치료나 질병경과가 사회적 요인에 의해 많은 영향을 받는 사회적 장애(social handicap)이기도 하다. 김재훈·서미경, “정신장애 유형에 따른 편견과 차별 - 사례를 활용한 대학생 조사 결과” 『정신보건과 사회사업』 제37권, 한국정신건강사회복지학회, 2011. 6., 36쪽.

59) 김대용 외, “코로나-19로 인한 특수교육 온라인 학습 실태 및 온라인 학습 인식 조사”(각주 8), 86쪽.

등교 개학이 시작되어 2020. 6. 8. 각급 학교, 전체학년 학생들의 등교수업이 시작될 때까지 지속되었다. 등교 개학이 시작된 이후에도 교육현장의 많은 학교가 지역과 학교의 특성에 따라서 비대면 수업과 대면수업을 병행하여 실시하였다.<sup>60)</sup>

〈표 3〉 2020년도 1학기 비대면 수업 운영 기간

	온라인 개학 및 비대면 수업 시작일				...	비대면 수업 종료 및 등교 수업 시작일					
	3.16.	4.9.	4.18.	4.20.		5.19.	5.26.	6.2.	6.5.	6.19.	6.26.
초1, 2											
초3											
초4, 중2, 고1											
초5, 6, 중1											
중3											
고2, 전공과 <sup>61)</sup>											
고3											
대학교 <sup>62)</sup>											

비대면 온라인 수업은 다음과 같은 특징을 지니고 있다. 첫째, 온라인 방식의 강의는 유연한 시간적, 공간적 특성을 가지며 이에 대한 제약이 거의 없이 학습자의 기호나 능력에 따라 빠른 지식 습득이 가능하며, 복습도 쉽다는 장점이 있다. 둘째, 인터넷 네트워크 속도, 영상 녹화 장비 및 편집 프로그램, 화면의 크기 및 화질, 온라인 교육 프로그램, 온라인 플랫폼 등 IT 기술에 대한 의존성이 크다. 셋째, 단순히 오프라인 학습 장소에서의 비용과 시간이 절약되는 것을 넘어 온라인상에서 교육 콘텐츠를 보다 많은 학습자들이 공유·학습 가능하다는 점에서 경제적이라는 장점으로 전통적인 대면 수업보다 경제성이 있는 구조를 가지고 있다. 넷째, 학습자 개개인에게 있어 외부로부터 오는 직접적·간접적·심리적 제약이 약해서 자제력 없이는 온라인 교육의 연속성을 쉽게 잃어버리고 그 손해는 개인에게 돌아간다는 특징이 있다. 다섯째, 교수자와 학습자 모두 최소한 어느 정도의 인터넷 기술 및 지식을 가지고 있을 것을 전제로 하므로 온라인 교육에 동반되는 기술적 숙련도가 그 특징이 된다.<sup>63)</sup> 그 밖의 특징과 함께 정리하여 보면 다음 〈표 4〉와 같다.

60) 함미애, “원격수업에 대한 지적장애 특수학교 교사들의 경험과 요구 탐색”, 「특수교육연구」 제27권 제2호, 국립특수교육원, 2020. 12., 6쪽. 한편 2020년 2학기 학사운영 및 수업기준은 감염증 확산 상황에 따라 시도교육청과 단위 학교에서 사회적 거리두기 단계별 기준을 고려하여 대응하도록 함으로써 학교의 자율 운영을 강화하였는바, 이에 관하여는 교육부, “2020학년도 2학기 학사운영 관련 등교·원격 수업 기준 등 학교밀집도 시행 방안 발표”, 2020. 7. 31.자 보도자료, 1~4쪽 이하 참조.

61) 전공과는 고등학교 과정을 졸업한 특수교육대상자에게 진로 및 직업교육을 제공하기 위하여 특수학교 및 특수학급(또는 특수교육 기관)에 설치한 수업 연한 1년 이상의 교육과정을 말한다. 이러한 교육과정은 특수교육대상자의 직업교육 심화를 위해 1993년 한국선진학교, 서울맹학교, 서울농학교의 시범학교를 시작으로 특수학교에 도입하여, 전국 165개교에서 운영되고 있다. 이에 관하여는 국립특수교육원, “특수학교(급) 전공과 교육과정 운영 도움서 - 전공과 교육과정 분석”, 2019. 12., 3~10쪽 이하 참조.

62) 강원대학교, 부산대학교, 서울대학교, 전남대학교, 충남대학교 등 주요 4년제 대학교의 2020. 3. 16 ~ 2020. 6. 26. 기간의 운영방침 및 수업방식을 확인한 결과, 비대면 온라인 수업 방식으로 운영됨.

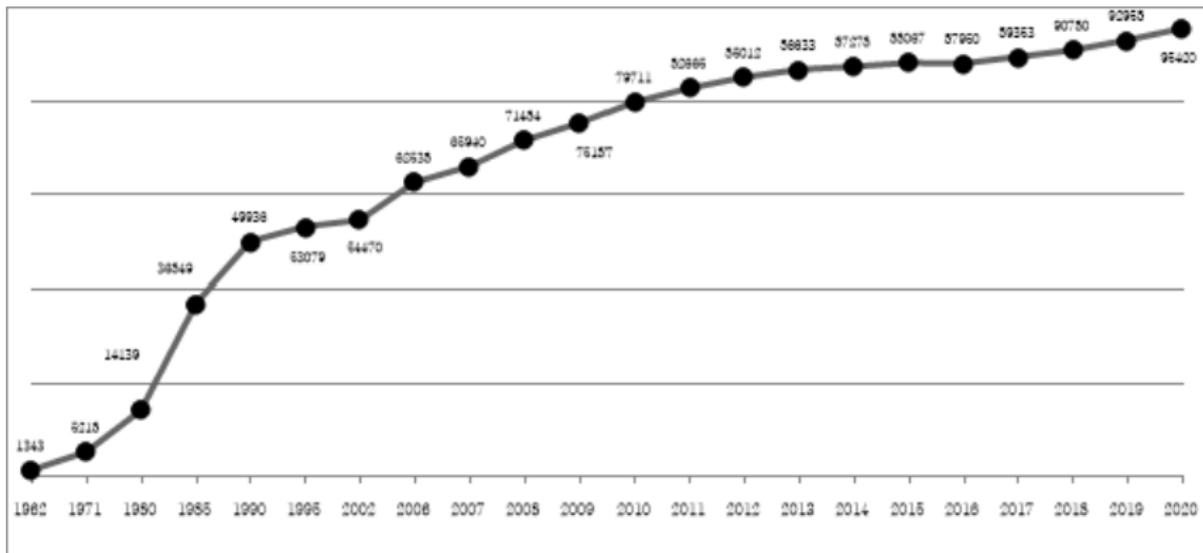
63) 박중열, “코로나19로 촉진된 대학의 온라인 교육에 대한 고찰”, 「기계저널」 제60권 제7호, 대한기계학회, 2020. 7., 33~34쪽.

〈표 4〉 비대면 수업 시기 온라인 강의의 일반적 특징

유연성	기술 의존성	경제성	책임과 의지력	기술적 숙련
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시간적 편이</li> <li>• 공간적 편이</li> <li>• 개인 맞춤형 속도</li> <li>• 편리한 복습</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인터넷 속도</li> <li>• 활용 프로그램/플랫폼</li> <li>• VR 등 기술적 장비</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공유/확장성</li> <li>• 출퇴근 경비 절약</li> <li>• 교육/경제활동 병행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육 연속성</li> <li>• 손해의 개인 책임</li> <li>• 상호교류의 부재</li> <li>• 정서적 해이</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 네트워크 지식</li> <li>• 보안 문제</li> <li>• 프로그램 활용 지식</li> </ul>

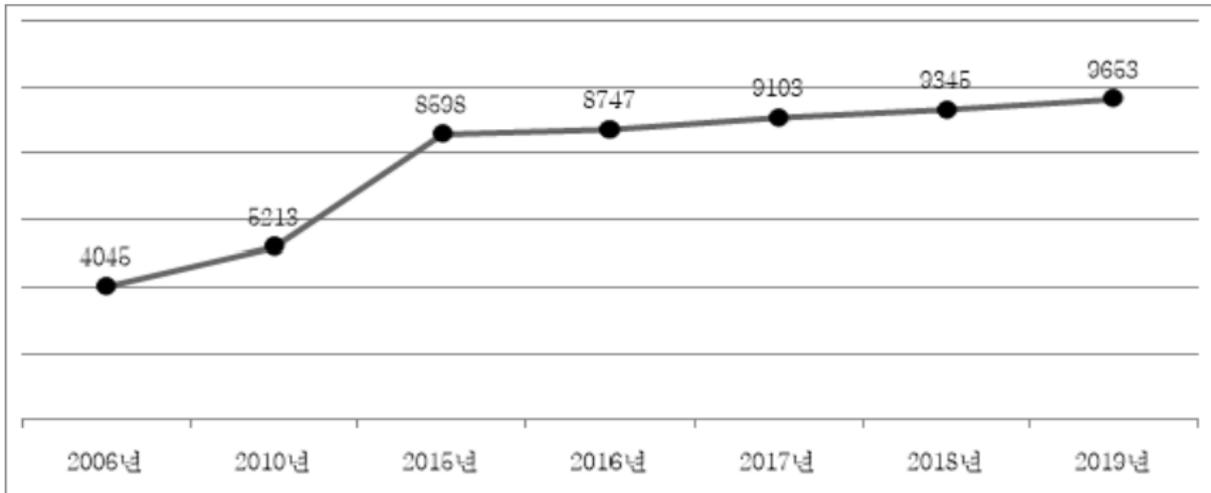
## 나. 국내 장애학생 현황

초·중등교육기관 및 대학을 포함한 국내 장애학생의 최근 4년간 학생 수를 살펴보면, 초등학교·중학교·고등학교 및 특수학교에서는 2017년 89,353명, 2018년 90,780명, 2019년 92,958명, 2020년 95,420명으로 전년 대비 증가율 평균 약 2.04%로 매년 증가하는 추세이고, 대학교에서도 2016년 8,747명, 2017년 9,103명, 2018년 9,345명, 2019년 9,653명으로 전년 대비 증가율 평균 약 2.94%로 마찬가지로 증가하는 추세이다. 각 영역의 연도별 장애학생 수에 대한 전체 현황은 다음 〈표 5〉, 〈표 6〉과 같다.

〈표 5〉 연도별 초·중·고 장애학생 수<sup>64)</sup>

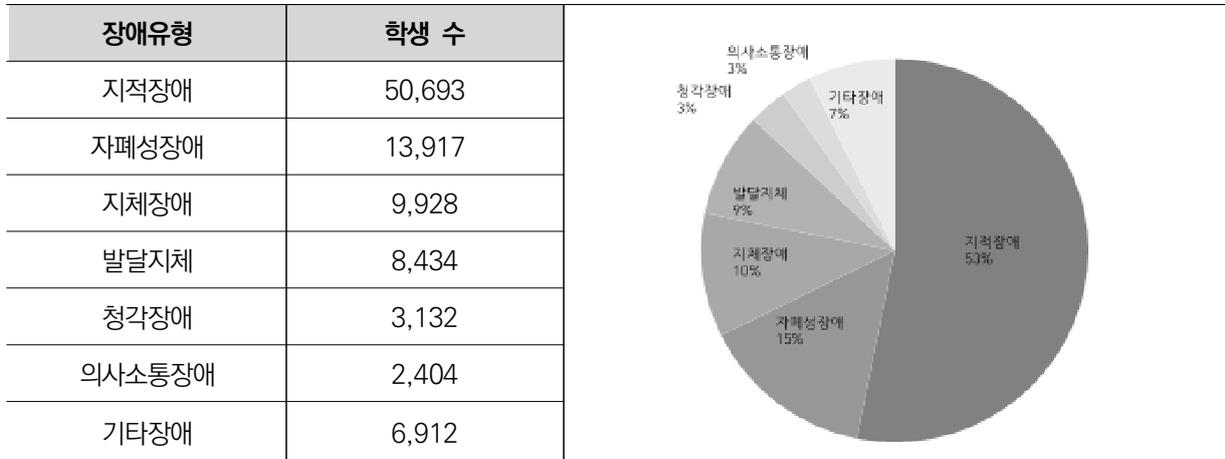
64) 국립특수교육원, “2020 특수교육통계”, 특수교육 통계조사, 교육부, 2020. 6., 11쪽.

〈표 6〉 연도별 장애대학생 수<sup>65)</sup>



초등학교·중학교·고등학교 및 특수학교 소속 장애학생의 장애유형별 2020년 현황을 살펴보면, 다음의 〈표 7〉과 같이 지적장애 50,693명(53%), 자폐성장애 13,917명(15%)으로 전체 장애학생의 장애 유형 중 발달장애가 68%를 차지하고 있으며, 그 다음으로 지체장애 9,928명(10%), 발달지체 8,434명(9%), 청각장애 3,132명(3%) 등의 순서로 분포되어 있다.

〈표 7〉 2020년 초·중·고 및 특수학교 장애유형별 학생 수 및 분포도<sup>66)</sup>



다음으로 연도별 교사 1인당 담당하는 장애학생 수는 매년 장애학생 수가 증가하는 추세에 따라 이들의 교육권 보장을 위한 적절한 교원 인력의 배치 및 담당이 이루어지는지를 검토하여 보고자 살펴 보았으며, 구체적인 결과는 다음 〈표 8〉과 〈표 9〉와 같다.

일반학교 특수학급의 교사 1인당 담당하는 장애학생 수를 살펴보면, 2000년~2002년 7명, 2003년~2009년 6명, 2010년~2016년 5명, 2017년~2020년에는 4명으로 점차 감소하는 추세이다. 또한

65) 교육부, “장애대학생 교육복지지원 활성화 방안”, 2020. 2. 19.자 보도자료, 1쪽; 교육부, “장애대학생 관련 정보, 이제 한곳에서 볼 수 있어요”, 2020. 6. 30.자 보도자료, 1쪽을 토대로 재구성함.

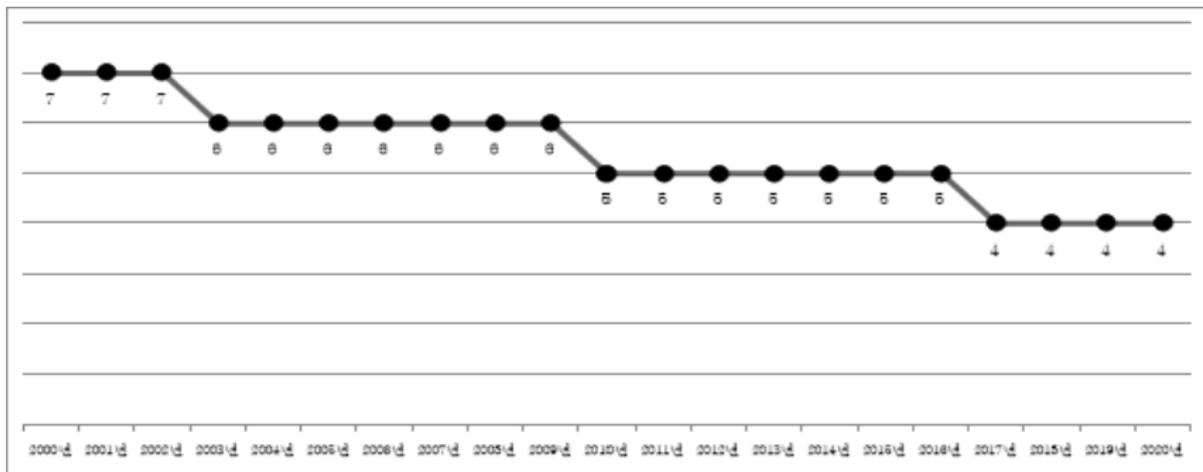
66) 국립특수교육원, “2020 특수교육통계”(각주 64), 3쪽.

특수학교의 교사 1인당 담당하는 장애학생 수를 살펴보면, 2000년에는 6명, 2001년~2003년 5명, 2004년~2010년 4명, 2011년에는 3명으로 감소하는 추세이다가 이때부터는 2020년까지 3명으로 유지되고 있는 것으로 나타났다.

다만 연도별 교사 1인당 담당하는 장애학생 수의 추세는 학생 수를 교원 수에 따라 일괄적으로 배분하여 형식상 내지는 수치상으로 비교하는 것에 불과하여, 교원의 직무 체계, 유형, 영역, 범위 등을 고려할 때, 실제 교사 1인당 담당 장애학생 수는 일선 교육현장에 따라 상이할 것으로 보인다.

〈표 8〉 연도별 일반학교 특수학급 교사 1인당 담당 학생 수<sup>67)</sup>

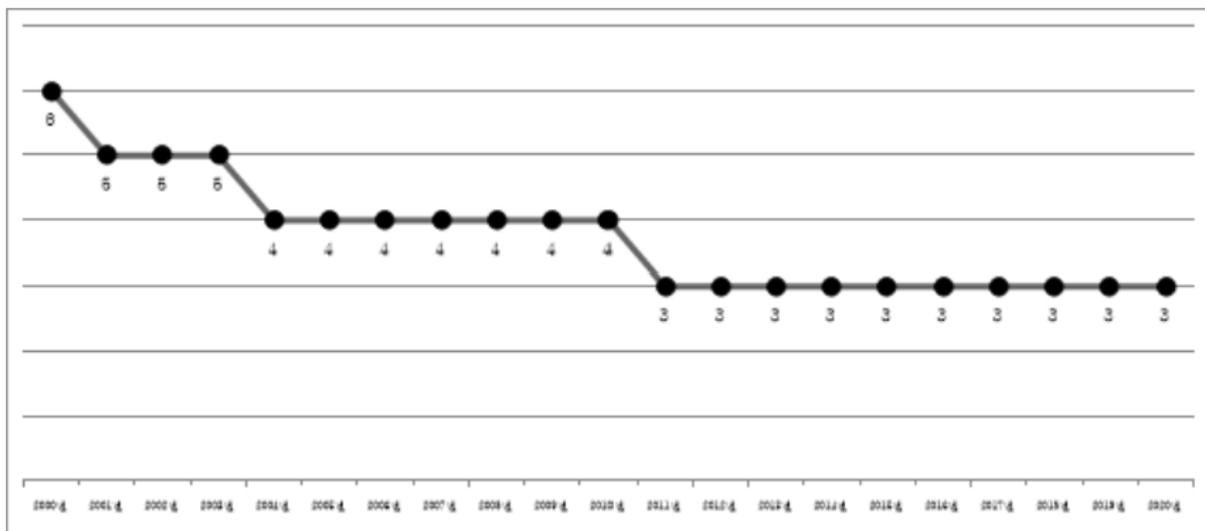
연도	학생 수	교원 수	담당 학생 수
2000	26,627	3,885	7
2001	26,815	3,857	7
2002	26,925	3,968	7
2003	26,868	4,212	6
2004	28,002	4,402	6
2005	29,803	4,825	6
2006	32,506	5,348	6
2007	35,340	6,108	6
2008	37,857	6,700	6
2009	39,380	7,128	6
2010	42,021	8,271	5
2011	43,183	8,658	5
2012	44,433	9,212	5
2013	45,181	9,635	5
2014	45,803	9,880	5
2015	46,351	10,185	5
2016	46,645	10,360	5
2017	47,564	10,658	4
2018	48,848	11,077	4
2019	50,812	11,477	4
2020	52,744	12,079	4



67) 국립특수교육원, “특수교육통계”, 특수교육 통계조사의 2000년부터 2020년까지의 자료를 토대로 재구성함.

〈표 9〉 연도별 특수학교 교사 1인당 담당 학생 수<sup>68)</sup>

연도	학생 수	교원 수	담당 학생 수
2000	24,196	4,316	6
2001	24,380	4,519	5
2002	24,276	4,727	5
2003	24,192	4,963	5
2004	23,762	5,444	4
2005	23,449	5,604	4
2006	23,291	5,911	4
2007	22,963	6,141	4
2008	23,400	6,465	4
2009	23,606	6,612	4
2010	23,776	6,738	4
2011	24,580	7,054	3
2012	24,720	7,227	3
2013	25,138	7,509	3
2014	25,288	7,741	3
2015	25,531	7,863	3
2016	25,467	8,050	3
2017	25,798	8,242	3
2018	25,919	8,483	3
2019	26,084	8,746	3
2020	26,299	9,161	3



68) 국립특수교육원, “특수교육통계”, 특수교육 통계조사의 2000년부터 2020년까지의 자료를 토대로 재구성함.

#### 다. 비대면 수업에서의 장애학생 교육권 보장을 위한 필요사항

정보기술의 발전과 인터넷 네트워크의 개인적 접근성이 급속히 좋아지면서 일반학생을 대상으로 하는 온라인 강의의 실용성 및 이들의 이해도는 자연스럽게 높아지고 있다. 그러나 특히 장애학생을 대상으로 하는 특수교육 분야의 경우 에듀에이블 등과 같은 장애 영역별 e-러닝이 구축·운영되는 등의 논의가 과거에 이루어지기도 하였으나 아직까지는 그 수준이 미진한 편으로 그간의 사회 패러다임의 변화에 다소 반응적이지 못하다는 지적이 있다.<sup>69)</sup>

장애인의 디지털 리터러시에 대한 통계자료를 살펴보면<sup>70)</sup> 장애인의 디지털 정보화 수준이 점차 증가하고는 있지만, 일반 비장애인에 비하여 현저히 낮다는 점이 드러나는바, 기술 의존성, 책임과 의지력, 기술적 숙련 등의 비대면 온라인 수업의 특징을 고려하여 볼 때, 장애학생의 온라인 학습의 어려움은 예견되는 것으로 보인다.

즉 앞서 살펴본 바와 같이 그 장애유형이나 정도에 따라 차이가 있으나 신체적 장애학생의 경우 시각, 청각, 언어, 상지기능 등의 장애로 인하여 정보 수용, 의사소통 및 온라인 플랫폼 기타 스마트 기기 활용 등에 어려움이 있고, 정신적 장애학생의 경우 지적, 자폐성 등의 장애로 인하여 같은 문제와 함께 특별한 교육적 지원이 더욱 요구되어, 특히 코로나19로 인해 변화된 물리적 환경에서 이들이 비대면 온라인 교육의 수업방식에 참여하거나 관련 기술 내지는 시설을 이용·활용하는 데 어려움이 발생할 수 있다는 예측이 자연스럽게 도출되어 진다. 이외에도 사회국가원리와 기본이념 및 장애학생이 지속적으로 증가하는 추세 등을 고려하면, 대면·비대면, 온·오프라인 등의 수업방식을 불문하고 상대적으로 교육적 약자인 장애학생에게 그 연령·능력·장애의 종류 및 정도에 따라 충분히 교육받을 수 있도록 적절하고 균등한 교육을 제공 및 보장하여야 함에는 당위적인 요청이 주어진다.

이에 따라 비대면 수업상황에서의 예견 가능한 장애학생의 어려움에 대하여 이들의 교육권을 보장하기 위해 장애유형별로 고려되어야 할 필요 요소 및 기타 일반적 사항을 제시하여 보자면 다음 <표 10>과 같다.

**<표 10> 장애유형별 비대면 학습 상황에서의 필요 요소**

공통	시각장애	청각·언어장애	지체·뇌병변장애	지적·자폐성장애
노트북, 태블릿 PC 및 이와 (호환 가능한) 프로그램, 정서·심리적 지원, 개별맞춤상담, 복지서비스 정보·지식 제공 등	센스리더, 문자 확대기, 점자도서, 녹음도서, 큰활자도서, 점자프린터, 점자정보단말기 등	자막·수화 자료 및 영상, 전문 속기 지원, 문자 통역 프로그램·단말기, 소리증폭장치 등	한손용 키보드, 학습도우미 지원, 활동 보조인력 지원 등	맞춤 프로그램 및 콘텐츠, 가정학습방문, 활동보조 인력지원, 돌봄 지원·양육지원, 가족 휴식지원 등

69) 김대용 외, “코로나-19로 인한 특수교육 온라인 학습 실태 및 온라인 학습 인식 조사”(각주 8), 86쪽.

70) 일반 국민의 디지털 정보화 수준을 100으로 할 때, 장애인의 일반 국민 대비 디지털 정보화 수준은 2016년 65.4%, 2017년 70%, 2018년 74.6%로 다소 증가하기는 하나, 4대 정보취약계층의 2019년의 평균은 69.9%(장애인 75.2%, 저소득층 87.8%, 농어민 70.6%, 고령층 64.3%)로 여전히 일반 국민에 비하여 낮게 나타남을 알 수 있다. 한국정보화진흥원, “2019 디지털정보격차 실태조사”, 2019. 12., 38쪽.

### III. 장애인 교육권 보장에 관한 법제의 내용

#### 1. 장애인 교육 및 보육 관련 주요 법률

장애인 교육권 보장 및 보육 지원에 관하여는 국내 다수의 법률이 제정되어 있다. 이와 관련하여 주요 법률을 살펴보면 <표 11>과 같다. 그 중 「장애인복지법」을 살펴보면, 제4조(장애인의 권리), 제5조(장애인 및 보호자 등에 대한 의견수렴과 참여), 제9조(국가와 지방자치단체의 책임), 제20조(교육), 제22조(정보에의 접근), 제30조의2(장애인 가족 지원), 제35조(장애 유형·장애 정도별 재활 및 자립지원 서비스 제공 등), 제49조(장애수당)가 관련 사안에 대하여 규정되어 있다.

<표 11> 장애인 교육권 보장 및 보육 지원 관련 법률

명칭	제(개)정일자	시행일자
장애인복지법 (법률 제16733호)	2019. 12. 3.	2020. 6. 4.
장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 (법률 제17344호)	2020. 6. 9.	2020. 12. 10.
장애인 등에 대한 특수교육법 (법률 제17954호)	2021. 3. 23.	2021. 3. 23.
발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률 (법률 제16736호)	2019. 12. 3.	2020. 6. 4.
교육기본법 (법률 제17954호)	2021. 3. 23.	2021. 3. 23.
지능정보화기본법 (법률 제17344호)	2020. 6. 9.	2020. 12. 10.
건강가정기본법 (법률 제17280호)	2020. 5. 19.	2020. 5. 19.
장애아동 복지지원법 (법률 제14332호)	2016. 12. 2.	2016. 12. 2.
장애인·노인 등을 위한 복지기기 지원 및 활용촉진에 관한 법률 (법률 제14891호)	2017. 9. 19.	2018. 12. 30.
장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 (법률 제16257호)	2019. 1. 15.	2021. 1. 16.
장애인활동 지원에 관한 법률 (법률 제17793호)	2020. 12. 29.	2021. 1. 1.

한편 「장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」에서는 제4조(차별행위), 제13조(차별금지), 제14조(정당한 편의 제공 의무), 제23조(정보접근·의사소통에서의 국가 및 지방자치단체의 의무), 「장애인 등에 대한 특수교육법」에서는 제21조(통합교육), 제22조(개별화교육), 제25조(순회교육 등), 제28조(특수교육 관련서비스), 제30조(장애학생지원센터), 제31조(편의제공 등) 등이 규정되어 있다.

이와 함께 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」를 살펴보면, 제10조(의사소통지원), 제24조(재활 및 발달 지원), 제29조(거주시설·주간활동·돌봄 지원), 제31조(보호자에 대한 상담지원), 제32

조(휴식지원 등) 등이 규정되어 있고, 그 밖에 기타 「교육기본법」, 「지능정보화기본법」, 「건강가정기본법」, 「장애아동 복지지원법」, 「장애인·노인 등을 위한 복지기기 지원 및 활용촉진에 관한 법률」, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」, 「장애인활동 지원에 관한 법률」 등에서도 장애인의 교육 및 보육 기타 복지 제도에 대하여 규정되어 있다.

## 가. 개별법에서 추구하는 목적

장애인 교육권 보장 및 보육 지원에 관한 각 개별법에서는 크게 장애인이 ① 인간으로서 존엄과 가치를 존중받고 각 사회 모든 분야에 활동·참여를 보장받으며 그 기회를 제공받을 권리, ② 장애인이 아닌 사람들이 이용하는 시설·설비·정보 등에 동등하고 자유롭게 참여할 권리, ③ 일상생활을 편리하게 하고 사회활동 참여를 높이기 위하여 보조기구, 인력, 편의 등의 자립지원서비스를 국가로부터 보장받을 권리, ④ 장애인 당사자뿐만 아니라 그 가족도 가정 구성원 삶의 질 향상과 안정적인 생활을 영위하기 위한 복지적 지원을 받을 권리 등을 보장하고 있다.

즉 개별법은 그 입법목적에 따라 각 법률마다의 추구하는 개별구체적인 내용 및 실현 방법 등에는 조금씩의 차이점이 있으나, 장애인의 교육권을 규정하거나 복지적 지원을 보장하는 등 장애인 권리보장 및 보호이념의 본질에서는 모두 같은 취지에 따라 규정되어 있다. 각 개별법의 목적을 살펴보면 <표 12>와 같다.

<표 12> 각 개별법의 목적

명칭	내용
장애인복지법	제1조(목적) 이 법은 장애인의 인간다운 삶과 권리보장을 위한 국가와 지방자치단체 등의 책임을 명백히 하고, 장애발생 예방과 장애인의 의료·교육·직업재활·생활환경개선 등에 관한 사업을 정하여 장애인복지대책을 종합적으로 추진하며, 장애인의 자립생활·보호 및 수당지급 등에 관하여 필요한 사항을 정하여 장애인의 생활안정에 기여하는 등 장애인의 복지와 사회활동 참여증진을 통하여 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다.
장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률	제1조(목적) 이 법은 모든 생활영역에서 장애를 이유로 한 차별을 금지하고 장애를 이유로 차별받은 사람의 권익을 효과적으로 구제함으로써 장애인의 완전한 사회참여와 평등권 실현을 통하여 인간으로서의 존엄과 가치를 구현함을 목적으로 한다.
장애인 등에 대한 특수교육법	제1조(목적) 이 법은 「교육기본법」 제18조에 따라 국가 및 지방자치단체가 장애인 및 특별한 교육적 요구가 있는 사람에게 통합된 교육환경을 제공하고 생애주기에 따라 장애유형·장애정도의 특성을 고려한 교육을 실시하여 이들이 자아실현과 사회통합을 하는데 기여함을 목적으로 한다.
발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률	제1조(목적) 이 법은 발달장애인의 의사를 최대한 존중하여 그들의 생애주기에 따른 특성 및 복지 욕구에 적합한 지원과 권리옹호 등이 체계적이고 효과적으로 제공될 수 있도록 필요한 사항을 규정함으로써 발달장애인의 사회참여를 촉진하고, 권리를 보호하며, 인간다운 삶을 영위하는 데 이바지함을 목적으로 한다.
교육기본법	제1조(목적) 이 법은 교육에 관한 국민의 권리·의무 및 국가·지방자치단체의 책임을 정하고 교육제도와 그 운영에 관한 기본적 사항을 규정함을 목적으로 한다.

명칭	내용
지능정보화기본법	제1조(목적) 이 법은 지능정보화 관련 정책의 수립·추진에 필요한 사항을 규정함으로써 지능정보사회의 구현에 이바지하고 국가경쟁력을 확보하며 국민의 삶의 질을 높이는 것을 목적으로 한다.
건강가정기본법	제1조(목적) 이 법은 건강한 가정생활의 영위와 가족의 유지 및 발전을 위한 국민의 권리·의무와 국가 및 지방자치단체 등의 책임을 명백히 하고, 가정문제의 적절한 해결방안을 강구하며 가족구성원의 복지증진에 이바지할 수 있는 지원정책을 강화함으로써 건강가정 구현에 기여하는 것을 목적으로 한다.
장애아동 복지지원법	제1조(목적) 이 법은 국가와 지방자치단체가 장애아동의 특별한 복지적 욕구에 적합한 지원을 통합적으로 제공함으로써 장애아동이 안정된 가정생활 속에서 건강하게 성장하고 사회에 활발하게 참여할 수 있도록 하며, 장애아동 가족의 부담을 줄이는데 이바지함을 목적으로 한다.
장애인·노인 등을 위한 보조기기 지원 및 활용촉진에 관한 법률	제1조(목적) 이 법은 장애인·노인 등을 위한 보조기기의 지원과 활용촉진에 관한 사항을 규정함으로써 보조기기 서비스를 효율적으로 제공하여 장애인·노인 등의 활동의 제약을 최소화하고, 삶의 질 향상에 이바지하는 것을 목적으로 한다.
장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률	제1조(목적) 이 법은 장애인·노인·임산부 등이 일상생활에서 안전하고 편리하게 시설과 설비를 이용하고 정보에 접근할 수 있도록 보장함으로써 이들의 사회활동 참여와 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.
장애인활동 지원에 관한 법률	제1조(목적) 이 법은 신체적·정신적 장애 등의 사유로 혼자서 일상생활과 사회생활을 하기 어려운 장애인에게 제공하는 활동지원급여 등에 관한 사항을 규정하여 장애인의 자립생활을 지원하고 그 가족의 부담을 줄임으로써 장애인의 삶의 질을 높이는 것을 목적으로 한다.

#### 나. 개별법에서 규정하는 국가 등의 일반적 책무

각 개별법에서는 국가가 장애인이 장애로 인하여 차별을 받는 등 권리가 침해받지 않도록 하여야 하고, 연령·능력·장애의 종류 및 정도에 따라 교육, 참여, 정보접근, 자립지원 등의 권리가 보장될 수 있도록 하여야 하며, 장애인 당사자와 그 가족에게 충분하고 적절한 복지 지원을 하여야 하는 등의 책무를 규정하고 있다. 이와 관련하여 국내 법률에 규정된 국가 등의 일반적 책무를 구체적으로 살펴보면, 다음 <표 13>과 같다.

<표 13> 각 개별법상 국가와 지방자치단체의 일반적 책무

명칭	내용
장애인복지법	제9조(국가와 지방자치단체의 책임) ①국가와 지방자치단체는 장애 발생을 예방하고, 장애의 조기 발견에 대한 국민의 관심을 높이며, 장애인의 자립을 지원하고, 보호가 필요한 장애인을 보호하여 장애인의 복지를 향상시킬 책임을 진다. ②국가와 지방자치단체는 여성 장애인의 권익을 보호하기 위하여 정책을 강구하여야 한다. ③국가와 지방자치단체는 장애인복지정책을 장애인과 그 보호자에게 적극적으로 홍보하여야 하며, 국민이 장애인을 올바르게 이해하도록 하는 데에 필요한 정책을 강구하여야 한다.

명칭	내용
장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률	<p>제8조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① 국가 및 지방자치단체는 장애인 및 장애인 관련자에 대한 모든 차별을 방지하고 차별받은 장애인 등의 권리를 구제할 책임이 있으며, 장애인 차별을 실질적으로 해소하기 위하여 이 법에서 규정한 차별 시정에 대하여 적극적인 조치를 하여야 한다.</p> <p>② 국가 및 지방자치단체는 장애인 등에게 정당한 편의가 제공될 수 있도록 필요한 기술적·행정적·재정적 지원을 하여야 한다.</p>
장애인 등에 대한 특수교육법	<p>제5조(국가 및 지방자치단체의 임무) ① 국가 및 지방자치단체는 특수교육대상자에게 적절한 교육을 제공하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 장애인에 대한 특수교육종합계획의 수립</li> <li>2. 특수교육대상자의 조기발견</li> <li>3. 특수교육대상자의 취학지도</li> <li>4. 특수교육의 내용, 방법 및 지원체제의 연구·개선</li> <li>5. 특수교육교원의 양성 및 연수</li> <li>6. 특수교육기관 배치계획의 수립</li> <li>7. 특수교육기관의 설치·운영 및 시설·설비의 확충·정비</li> <li>8. 특수교육에 필요한 교재·교구의 연구·개발 및 보급</li> <li>9. 특수교육대상자에 대한 진로 및 직업교육 방안의 강구</li> <li>10. 장애인에 대한 고등교육 방안의 강구</li> <li>11. 특수교육대상자에 대한 특수교육 관련서비스 지원방안의 강구</li> <li>12. 그 밖에 특수교육의 발전을 위하여 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol> <p>② 국가 및 지방자치단체는 제1항의 업무를 수행하는데 드는 경비를 예산의 범위 안에서 우선적으로 지급하여야 한다.</p> <p>(...)</p>
발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률	<p>제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 발달장애인의 적절한 발달과 원활한 사회통합을 촉진하기 위하여 장애를 최대한 조기에 발견하여 지원할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 발달장애인의 장애를 완화하고 기능을 향상시키는 방안을 마련하기 위한 연구와 조사를 지원하여야 하며, 발달장애인의 복지수준 향상과 그 가족의 일상적인 양육부담을 경감하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.</p> <p>③ 국가와 지방자치단체는 발달장애인이 장애로 인하여 차별을 받는 등 권리가 침해받지 아니하도록 권익옹호에 필요한 지원을 실시하여야 한다.</p> <p>④ 국가와 지방자치단체는 발달장애인과 그 가족이 이용할 수 있는 복지시책을 적극적으로 홍보하여야 하며, 국민이 발달장애인을 올바르게 이해하도록 하는데 필요한 정책을 강구하여야 한다.</p> <p>⑤ 국가와 지방자치단체는 제1항부터 제4항까지의 책무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 인력 및 예산을 확보할 수 있다.</p>
교육기본법	<p>제18조(특수교육) 국가와 지방자치단체는 신체적·정신적·지적 장애 등으로 특별한 교육적 배려가 필요한 자를 위한 학교를 설립·경영하여야 하며, 이들의 교육을 지원하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.</p>
지능정보화기본법	<p>제4조(국가·지방자치단체 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 이 법의 목적과 기본원칙을 고려하여 지능정보사회를 구현하기 위한 시책을 강구하여야 한다.</p> <p>(...)</p> <p>④ 국가와 지방자치단체는 지능정보화로 발생·심화될 수 있는 불평등을 해소하고 노동환경 변화에 대하여 적극적으로 대응하기 위하여 노력하여야 한다.</p>

명칭	내용
건강가정기본법	제5조(국가 및 지방자치단체의 책임) ① 국가 및 지방자치단체는 건강가정을 위하여 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 강구하여 추진하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 제1항의 시책을 강구함에 있어 가족구성원의 특성과 가정유형을 고려하여야 한다. (...)
장애아동 복지지원법	제6조(국가와 지방자치단체의 임무) 국가와 지방자치단체는 장애아동에게 적절한 복지 지원을 제공하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행하여야 한다. 1. 장애아동과 그 가족을 위한 복지지원대책의 강구 2. 장애아동을 위한 복지지원 사업의 연구·개발 3. 장애의 조기발견을 위한 홍보 4. 복지지원 전달체계의 구축 5. 복지지원 이용권의 수급 및 이용에 대한 관리·감독 6. 그 밖에 장애아동과 그 가족의 복지 지원을 위하여 필요하다고 인정하는 사항
장애인·노인 등을 위한 보조기기 지원 및 활용촉진에 관한 법률	제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 장애인등이 보조기기를 활용하는 데 어려움이 없도록 활용촉진, 서비스 제공 및 효율적 관리를 위하여 노력하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 장애인등에 대한 보조기기 지원과 활용촉진을 위하여 필요한 자원 조달 등 관련 조치를 강구하여야 한다. ③ 국가와 지방자치단체는 장애인등에게 적합한 보조기기 서비스를 제공하는 데 필요한 전문인력의 양성을 위하여 노력하여야 한다.
장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률	제6조(국가와 지방자치단체의 의무) 국가와 지방자치단체는 장애인등이 일상생활에서 안전하고 편리하게 시설과 설비를 이용하고, 정보에 접근할 수 있도록 각종 시책을 마련하여야 한다.
장애인활동 지원에 관한 법률	제3조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 적절한 활동지원 급여를 제공하여 장애인이 일상생활과 사회생활을 원활히 할 수 있도록 시책을 마련하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 활동지원사업이 장애인의 자립생활을 지원하고 그 가족의 부담을 줄일 수 있도록 매년 필요한 재원을 조달하여야 한다.

#### 다. 개별법상의 교육과 보육에 대한 장애인의 권리

관련 국내 법률에서 장애인 교육과 보육 지원에 대한 권리와 보장의 내용을 크게 5가지의 영역으로 구분하여, 각각 장애인의 일반적 권리, 교육권, 평등권 및 참여권, 정보접근권, 자립지원, 가족지원에 대한 그 구체적인 내용을 살펴본 결과는 다음 <표 14>와 같다.

<표 14> 장애인 교육과 보육 지원에 대한 권리와 보장의 내용

권리영역	주요 내용	근거 법률
장애인의 일반적 권리	인간으로서 존엄과 가치를 존중받고 이에 걸맞은 대우를 받을 권리 및 국가·사회의 구성원으로서 정치·경제·사회·문화, 그 밖의 모든 분야의 활동에 참여할 권리  인성 및 정신적·신체적 능력을 최대한 계발하기 위하여 적절한 교육을 제공받을 권리 및 의사소통 능력, 자기결정 능력 및 자기권리 옹호 능력을	「장애인복지법」 제4조, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제3조, 「건강가정기본법」 제4조, 「장애아동 복지지원법」 제4조, 「장애인·노인·임산부 등의 편의

권리영역	주요 내용	근거 법률
	<p>향상시키기 위한 교육 및 훈련 기회를 제공받을 권리</p> <p>장애인 관련 정책결정과정에서 우선적으로 참여하고 자기의 견해와 의사를 표현할 권리</p> <p>장애인들이 아닌 사람들이 이용하는 시설과 설비를 동등하게 이용하고, 정보에 자유롭게 접근할 수 있는 권리</p> <p>가정의 구성원으로서 안정되고 인간다운 삶을 유지할 수 있는 가정생활을 영위할 권리 및 안정된 가정환경에서 자라날 권리</p> <p>가능한 최상의 건강상태를 유지하고 행복한 일상생활을 영위하기 위한 의료적·복지적 지원을 받을 권리</p> <p>휴식과 여가를 즐기고, 놀이와 문화예술활동에 참여할 수 있는 기회를 제공받을 권리</p>	<p>증진 보장에 관한 법률」 제4조</p>
교육권	<p>장애인의 연령·능력·장애의 종류 및 정도에 따라 충분히 교육받을 수 있도록 교육 내용과 방법 등의 개선을 보장받음.</p> <p>교육을 필요로 하는 장애인이 학교에 입학하려는 경우 장애를 이유로 입학 지원을 거부하거나 입학시험 합격자의 입학을 거부하는 등의 교육 기회 부여에서 차별이 금지됨.</p> <p>장애인의 입학과 수학(修學) 등에 편리하도록 장애의 종류와 정도에 맞추어 필요한 조치를 보장받음.</p> <p>재학 중인 장애인 및 그 보호자가 편의 제공을 요청할 때 정당한 사유 없이 거절할 수 없음.</p> <p>특정 수업이나 실험·실습, 현장견학, 수학여행 등 학습을 포함한 모든 교내 외 활동에서 장애를 이유로 장애인의 참여를 제한, 배제, 거부 등 차별이 금지됨.</p> <p>취업 및 진로교육, 정보제공에 있어서 장애인의 능력과 특성에 맞는 진로교육 및 정보를 보장받음.</p> <p>장애학생은 학습보조기기, 시설·설비 및 교재·교구, 개별화교육 등을 지원·보장받음.</p> <p>장애정도가 심하여 장·단기의 결석이 불가피하거나 이동이나 운동기능의 심한 장애로 인하여 교육을 받기 곤란하거나 복지시설·의료기관 또는 가정 등에 거주하는 등의 경우에는 교육을 위하여 순회교육을 실시하여야 함.</p>	<p>「장애인복지법」 제20조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제13조, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제4조, 제21조, 제22조, 제25조, 제30조 「교육기본법」 제3조</p>
평등권 및 참여권	<p>모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별이 금지됨.</p> <p>장애인 정책의 결정과 실시에서 장애인 및 장애인의 부모, 배우자, 그 밖에 장애인을 보호하는 자의 의견을 수렴하여야 하고, 당사자의 의견수렴을</p>	<p>「장애인복지법」 제5조, 제25조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조, 「교육기본법」 제4조, 「지능정보화기본법」 제3조,</p>

권리영역	주요 내용	근거 법률
	<p>위한 참여를 보장받음.</p> <p>학생, 공무원, 근로자, 그 밖의 일반국민 등을 대상으로 장애인에 대한 인식개선을 위한 교육 및 공익광고 등 홍보사업을 실시하여야 함.</p> <p>학습자가 평등하게 교육을 받을 수 있도록 지역 간의 교원 수급 등 교육 여건 격차를 최소화하여야 함.</p> <p>장애인에 대하여 장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 경우, 형식상으로는 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하지 아니하지만 정당한 사유 없이 장애를 고려하지 아니하는 기준을 적용함으로써 장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우, 정당한 사유 없이 장애인에 대하여 정당한 편의 제공을 거부하는 경우, 정당한 사유 없이 장애인에 대한 제한·배제·분리·거부 등 불리한 대우를 표시·조장하는 광고를 직접 행하거나 그러한 광고를 허용·조장하는 경우 등의 차별은 금지됨.</p> <p>장애인의 실질적 평등권을 실현하고 장애인에 대한 차별을 시정하기 위하여 장애인을 위한 적극적 조치는 차별로 보지 않음.</p> <p>사회의 모든 구성원은 지능정보기술을 활용하거나 지능정보서비스를 이용할 때 공정한 기회를 보장받음.</p>	
정보접근권	<p>장애인은 정보에 원활하게 접근하고 자신의 의사를 표시할 수 있도록 전기통신·방송시설 등의 개선을 보장받음.</p> <p>국가적인 행사, 그 밖의 교육·집회 등에서 청각장애인을 위한 한국수어 통역 및 시각장애인을 위한 점자 및 인쇄물 접근성바코드가 삽입된 자료 등을 제공하여야 함.</p> <p>시각장애인과 시청각장애인이 정보에 쉽게 접근하고 의사소통을 원활하게 할 수 있도록 점자도서, 음성도서, 점자정보단말기 및 무지점자단말기 등 의사소통 보조기구를 개발·보급하고, 시청각장애인을 위한 의사소통 지원 전문인력을 양성·파견하기 위하여 노력하여야 함.</p> <p>장애인은 장애인의 특성을 고려한 정보통신망 및 정보통신기기의 접근·이용을 위한 도구의 개발·보급 및 필요한 지원을 보장받음.</p> <p>정보통신 관련 제조업자는 정보통신제품을 설계·제작·가공함에 있어서 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 노력하여야 함.</p> <p>국가와 지방자치단체는 장애인이 장애의 유형 및 정도, 특성에 따라 한국수어, 구화, 점자 및 인쇄물 접근성바코드가 삽입된 자료, 큰문자 등을 습득하고 이를 활용한 학습지원 서비스를 제공받을 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 하며, 위 서비스를 제공하는 자는 장애인의 의사에 반하여 장애인의 특성을 고려하지 않는 의사소통양식 등을 강요하여서는 아니됨.</p>	<p>「장애인복지법」 제22조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제23조, 「지능정보화기본법」 제45조, 제46조</p>

권리영역	주요 내용	근거 법률
	<p>지능정보서비스에 원활하게 접근하고 이를 유익하게 활용하며 누구나 격차 없이 실질적으로 누릴 권리를 가짐.</p> <p>국가는 정보통신망을 통하여 정보나 서비스를 제공할 때 장애인·고령자 등이 유·무선 정보통신을 쉽게 이용할 수 있도록 접근성을 보장하여야 하고 이용의 편의를 증진하기 위하여 노력하여야 함.</p>	
보조기구, 보조인력, 사회 참여, 편의제공 등 자립지원	<p>장애인은 일상생활을 편리하게 하고 사회활동 참여를 높이기 위하여 장애 유형·장애 정도별로 재활 및 자립지원 서비스를 보장받음.</p> <p>국가와 지방자치단체는 시청각장애인을 대상으로 직업재활·의사소통·보행·이동 훈련, 심리상담, 문화·여가 활동 참여 및 가족·자조 모임 등을 지원하기 위하여 전담기관을 설치·운영하는 등 필요한 시책을 강구</p> <p>국가기관등은 자격시험 및 채용시험 등에 있어서 장애인 응시자가 비장애인 응시자와 동등한 조건에서 시험을 치를 수 있도록 편의를 제공하여야 함.</p> <p>장애인은 자기결정에 의한 자립생활을 위하여 활동지원사의 파견 등 활동보조서비스 또는 장애인보조기구의 제공, 그 밖의 각종 편의 및 정보제공 등을 보장받음.</p> <p>장애인은 교육기관 내에서의 이동 및 접근에 불이익이 없도록 각종 이동용 보조기를 지원받을 수 있으며, 장애로 인한 학습 참여의 불이익을 해소하기 위한 확대 독서기, 보청기기, 높낮이 조절용 책상, 각종 보완·대체 의사소통 도구 등을 지원 받을 수 있고, 보조건의 배치나 휠체어의 접근을 위한 여유 공간 확보 받을 수 있음.</p> <p>장애인은 교육에 필요한 한국수어 통역, 문자통역(속기), 점자자료 및 인쇄물 접근성바코드가 삽입된 자료, 자막, 큰 문자자료, 화면낭독·확대프로그램, 보청기기, 무지점자단말기, 인쇄물음성변환출력기를 포함한 각종 장애인보조기구 등 의사소통 수단 및 교육과정을 적용함에 있어서 학습진단을 통한 적절한 교육 및 평가방법의 제공 등의 정당한 편의제공을 보장받음.</p> <p>장애인은 각종 학습보조기기 및 보조공학기기 등의 물적 지원, 교육보조인력 배치 등의 인적 지원, 취학편의 지원, 정보접근 지원, 입학전형절차에서 장애수험생의 수험편의에 필요한 수단 등을 보장받음.</p>	「장애인복지법」 제35조, 제46조의2, 제53조, 55조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제14조, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제31조, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제10조, 제24조, 「지능정보화기본법」 제49조, 「장애아동 복지지원법」 제20조
소득, 생계, 보육 등 가족 지원	<p>장애인가족은 삶의 질 향상 및 안정적인 가정생활 영위를 위하여 장애인 가족에 대한 인식개선, 장애인 가족 돌봄 지원, 장애인 가족 휴식 지원, 장애인 가족 사례관리 지원, 장애인 가족 역량강화 지원, 장애인 가족 상담 지원 등을 국가로부터 지원·보장받음.</p> <p>장애인과 그 가족은 경제적 부담능력, 장애의 정도 등에 따라 장애인이 부양하는 자녀 또는 장애인인 자녀의 교육비, 장애수당, 장애아동수당, 보호수당 등을 지급받을 수 있음.</p>	「장애인복지법」 제30조의2, 제38조, 제49조, 제50조, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제28조, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제29조, 제31조, 제32조, 「건강가정기본법」 제21조, 제21조의2, 제25조, 「장애아동 복지지원법」 제22조,

권리영역	주요 내용	근거 법률
	<p>특수교육대상자와 그 가족은 가족상담, 부모교육, 물리치료, 작업치료, 보조인력, 취학편의 등의 지원을 보장받음.</p> <p>국가 및 지방자치단체는 가정이 원활한 기능이 수행될 수 있도록 가족구성원의 정신적·신체적 건강지원, 소득보장 등 경제생활의 안정, 안정된 주거생활, 직장과 가정의 양립 등을 지원하여야 함. 특히, 한부모가족, 노인단독가정, 장애인가정, 미혼모가정, 공동생활가정, 자활공동체 등 사회적 보호를 필요로 하는 가정에 대하여 적극적으로 지원하여야 하며, 「재난 및 안전관리 기본법」 따른 재난 중 가족의 부양·양육·보호·교육 등 가족기능이 현저하게 저하된 경우 가족돌봄, 가족상담, 집단프로그램, 자조모임 운영 등 가족의 심리·정서지원, 법률구조, 의료지원, 복지서비스 등 연계 등 '위기가족긴급지원'을 하여야 함.</p>	제23조, 제24조

## 2. 장애인 교육 및 보육 관련 주요 지방자치단체 조례

조례는 지방자치단체가 지방의회의 의결로 제정하는 법규로서, 각각의 지방 특색과 환경에 맞추어 지방자치단체가 법령의 범위 안에서 제정하여 정책을 발의, 추진하는 것이다. 이러한 점에서 장애인 교육권 보장 및 보육 지원에 관련하여 주요 광역지방자치단체 총 17곳을 중심으로 각 지방자치단체의 조례 중 원격수업 지원에 관한 조례, 특수교육 진흥에 관한 조례, 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례, 장애인가족 지원에 관한 조례를 살펴보고자 한다.<sup>71)</sup>

### 가. 원격수업 지원 조례

주요 지방자치단체에서 제·개정된 원격수업 지원 조례 현황을 살펴보면, <표 15>와 같다.<sup>72)</sup> 다만 2021. 3. 30.을 기준으로 인천광역시교육청, 대전광역시교육청, 강원도교육청, 충청북도교육청, 경상북도교육청, 경상남도교육청은 원격수업 관련 조례가 제정되어 있지 않다.

**<표 15> 지방자치단체별 원격수업 지원 조례 명칭**

지자체	명칭	제(개)정일자	시행일자
경기도교육청	원격수업 지원 조례	2020. 10. 8.	2020. 10. 8.
광주광역시교육청	원격수업 지원 조례	2020. 11. 15.	2020. 11. 15.
대구광역시교육청	원격수업 지원 조례	2020. 12. 10.	2020. 12. 10.
부산광역시교육청	원격수업 활성화 지원에 관한 조례	2020. 8. 5.	2020. 8. 5.
서울특별시교육청	원격수업 지원에 관한 조례	2021. 1. 7.	2021. 1. 7.
세종특별자치시교육청	원격수업 지원 조례	2021. 2. 10.	2021. 2. 10.
울산광역시교육청	원격수업 지원 조례	2020. 10. 29.	2020. 10. 29.
전라남도교육청	원격수업 활성화 조례	2020. 12. 31.	2020. 12. 31.

71) 실질적으로 장애인에 대한 교육과 보육 지원 및 기타 권리보장을 담당하는 기관은 주로 실제 조례를 적용하여 이를 집행하는 최일선 지방자치단체에서 실현되기 때문이다.

72) 가나다순으로 정렬함.

지자체	명칭	제(개)정일자	시행일자
전라북도교육청	원격수업 지원 조례	2020. 12. 11.	2020. 12. 11.
제주특별자치도교육청	원격수업 지원 조례	2020. 6. 10.	2020. 6. 10.
충청남도교육청	원격수업 지원 조례	2020. 12. 30.	2020. 12. 30.

조례는 대체로 목적, 정의, 책무, 기본계획 수립·시행, 실태조사, 취약계층 원격수업 지원, 협력체계 구축 등으로 구성되어 있으며, 일부 지방자치단체에서는 기본원칙, 원격수업지원위원회, 원격수업 활성화(지원)사업, 원격수업지원자문단, 지원센터 설치·운영 등이 규정되어 있다.

〈표 16〉 원격수업 지원 조례의 구성내용 체계

구분	지자체
목적	경기도교육청, 광주광역시교육청, 대구광역시교육청, 부산광역시교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청, 충청남도교육청
기본원칙 (학습권 보장 등)	부산광역시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청
정의	경기도교육청, 광주광역시교육청, 대구광역시교육청, 부산광역시교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청, 충청남도교육청
책무	경기도교육청, 광주광역시교육청, 대구광역시교육청, 부산광역시교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청, 충청남도교육청
기본계획 수립·시행	경기도교육청, 광주광역시교육청, 대구광역시교육청, 부산광역시교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청, 충청남도교육청
다른 조례와의 관계	서울특별시교육청
실태조사	경기도교육청, 광주광역시교육청, 대구광역시교육청, 부산광역시교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청, 충청남도교육청
원격수업지원위원회	경기도교육청, 대구광역시교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청, 제주특별자치도교육청
원격수업 활성화(지원)사업	광주광역시교육청, 부산광역시교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청
원격수업지원자문단	전라북도교육청
지원센터 설치·운영	부산광역시교육청, 전라남도교육청
원격수업 연구 등 연구학교 지정·운영 개선	대구광역시교육청, 울산광역시교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청 서울특별시교육청, 전라남도교육청
교원 역량강화	경기도교육청, 광주광역시교육청, 부산광역시교육청, 울산광역시교육청, 제주특별자치도교육청
취약계층(원격수업) 지원	경기도교육청, 광주광역시교육청, 부산광역시교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 제주특별자치도교육청
연구학교 지정·운영	부산광역시교육청
재난발생 시 원격수업	광주광역시교육청, 부산광역시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청

구분	지자체
의견수렴	경기도교육청, 광주광역시교육청, 전라남도교육청
표창	경기도교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청
협력체계 구축	경기도교육청, 광주광역시교육청, 대구광역시교육청, 부산광역시교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 전라북도교육청
시행규칙	경기도교육청, 광주광역시교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 전라북도교육청

각 조례의 주요 내용을 비교·분석하여 살펴본 결과는 다음 <표 17>과 같다.

<표 17> 원격수업 지원 조례의 주요 내용 비교

조문	조문내용	지자체
기본원칙	원격수업은 모든 학생에게 동등한 학습권이 보장되도록 운영될 것을 규정함.  원격수업이 학교급·학교유형 교과별 특성에 맞도록 이루어질 것을 규정함.  원격수업이 학생이 흥미를 느끼며 학습을 지속할 수 있도록 운영될 것을 규정함.  불가피한 이유로 원격수업에 참여하지 못한 학생에 대한 대책 마련을 규정함.	부산광역시교육청, 세종특별자치시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청
	- 마련되지 않음 -	경기도교육청, 광주광역시교육청, 대구광역시교육청, 서울특별시교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청, 충청남도교육청
책무	원격수업의 원활한 운영과 지원을 위한 정책(방안)마련 및 추진에 대한 교육감의 책무를 규정함.	광주광역시교육청, 전라남도교육청, 제주특별자치도교육청, 충청남도교육청, 경기도교육청
	원격수업의 원활한 운영과 지원을 위한 정책(방안)마련 및 추진에 대한 교육감의 책무를 규정함.	부산광역시교육청, 울산광역시교육청
	정책(방안)을 위한 행정적·재정적 지원 방안 마련에 대한 교육감의 책무를 규정함.	
	원격수업의 원활한 운영과 지원을 위한 정책(방안)마련 및 추진에 대한 교육감의 책무를 규정함.	
	공정한 학습관리와 함께 지속가능한 양질의 원격수업이 이루어질 수 있도록 노력할 교육감의 책무를 규정함.	서울특별시교육청
	원격수업을 지원하는 데 필요한 재원을 확보하도록 노력할 교육감의 책무를 규정함.	
원격수업의 원활한 운영과 지원을 위한 정책(방안)마련 및 추진에 대한	세종특별자치시교육청	

조문	조문내용	지자체
	<p>교육감의 책무를 규정함.</p> <p>공정한 학습관리와 함께 지속가능한 양질의 원격수업이 이루어질 수 있도록 노력할 교육감의 책무를 규정함.</p> <p>원격수업을 지원하는 데 필요한 재원을 확보하도록 노력할 교육감의 책무를 규정함.</p> <p>원격수업 운영계획 수립단계에서 평가단계까지 교원 및 학생·학부모의 의견을 적극 수렴하고 반영하기 위하여 노력할 교육감의 책무를 규정함.</p> <p>원격수업의 원활한 운영과 지원을 위한 정책(방안)마련 및 추진에 대한 교육감의 책무를 규정함.</p> <p>원격수업 운영에 있어 장애학생, 다문화학생, 기초생활수급자 등 취약 계층의 학생들이 차별없이 원격수업에 참여할 수 있도록 노력할 교육감의 책무를 규정함.</p> <p>원격수업의 원활한 운영과 지원을 위한 정책(방안)마련 및 추진에 대한 교육감의 책무를 규정함.</p> <p>원격수업 운영에 있어 장애학생, 다문화학생, 기초생활수급자 등 취약 계층에 대한 배려와 스마트기기 제공 및 관리 등을 위하여 노력할 교육감의 책무를 규정함.</p>	<p>전라북도교육청</p> <p>대구광역시교육청</p>
취약계층 (원격수업) 지원	저소득층·다문화·다자녀·장애 학생 등 취약계층을 배려하여 지원방안을 마련할 교육감의 책무를 규정함.	광주광역시교육청, 서울특별시교육청, 세종특별자치시교육청, 전라남도교육청
	저소득층·다문화·다자녀·장애 학생 등 취약계층을 배려하여 지원방안을 마련할 교육감의 책무를 규정함.	경기도교육청, 제주특별자치도교육청, 충청남도교육청
	원격수업에 필요한 장비·스마트기기 등 필요한 지원할 교육감의 책무를 규정함.	
	저소득층·다문화·다자녀·장애 학생 등 취약계층을 배려하여 지원방안을 마련할 교육감의 책무를 규정함.	부산광역시교육청
	장애학생의 장애유형 및 정도를 고려한 원격수업 운영과, 필요한 경우 방문교육 등 지원방안을 마련할 교육감의 책무를 규정함.	
	저소득층·다문화·다자녀·장애 학생 등 취약계층을 배려하여 지원방안을 마련할 교육감의 책무를 규정함.	울산광역시교육청
	장애학생의 장애유형 및 정도를 고려한 원격수업 운영과, 필요한 경우 방문교육 등 지원방안을 마련할 교육감의 책무를 규정함.	
스마트 기기가 필요한 학생에게 스마트 기기를 제공할 교육감의 책무를 규정함.	대구광역시교육청, 전라북도교육청	
- 마련되지 않음 -		

## 나. 특수교육 진흥 조례

주요 지방자치단체에서 제·개정된 특수교육 진흥 조례 현황을 살펴보면, <표 18>과 같다.<sup>73)</sup> 다만 2021. 3. 30.을 기준으로 강원도교육청, 경상북도교육청, 대구광역시교육청, 대전광역시교육청, 부산광역시교육청, 세종특별자치시교육청, 인천광역시교육청, 충청남도교육청, 충청북도교육청은 특수교육 진흥 관련 조례가 제정되어 있지 않다.

**<표 18> 지방자치단체별 특수교육 진흥 조례 명칭**

지자체	명칭	제(개)정일자	시행일자
경기도교육청	경기도교육청 특수교육 진흥 조례	2020. 5. 19.	2020. 5. 19
경상남도교육청	경상남도교육청 특수교육 진흥에 관한 조례	2019. 4. 11.(개정)	2019. 4. 11.
광주광역시교육청	광주광역시교육청 특수교육 진흥 조례	2019. 11. 1.	2020. 1. 1.
서울특별시교육청	서울특별시교육청 특수교육 진흥 조례	2020. 12. 11.(개정)	2020. 12. 11
울산광역시교육청	울산광역시교육청 특수교육 진흥 조례	2019. 12. 26.	2019. 12. 26
전라남도교육청	전라남도교육청 특수교육 진흥 및 지원 조례	2019. 7. 4.	2019. 7. 4
전라북도교육청	전라북도교육청 특수교육 진흥 및 지원 조례	2017. 11. 10.	2017. 11. 10
제주특별자치도교육청	제주특별자치도교육청 특수교육 진흥 조례	2020. 1. 2.(개정)	2020. 1. 2

조례는 대체로 목적, 정의, 책무, 특수교육계획 등으로 구성되어 있으며, 일부 지방자치단체에서는 실태조사, 장애학생 인권보호, 인권침해 사건 신고시스템, 장애인에 대한 인식개선 교육, 평생교육 지원, 컨설팅단 운영, 병원학교 설치·운영 등이 규정되어 있다.

**<표 19> 특수교육 진흥 조례의 구성내용 체계**

구분	지자체
목적	경기도교육청, 경상남도교육청, 광주광역시교육청, 서울특별시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청
정의	경기도교육청, 경상남도교육청, 광주광역시교육청, 서울특별시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청
교육감의 책무	경기도교육청, 경상남도교육청, 광주광역시교육청, 서울특별시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청
특수교육계획	경기도교육청, 경상남도교육청, 광주광역시교육청, 서울특별시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청
실태조사 등	경기도교육청, 서울특별시교육청, 울산광역시교육청
장애학생 인권보호	경기도교육청, 전라남도교육청
인권침해 사건 신고시스템의 구축·운영 등	서울특별시교육청
장애인에 대한 인식 개선 교육	전라남도교육청, 제주특별자치도교육청
특수교육대상자의 배치·교육	경기도교육청, 서울특별시교육청, 울산광역시교육청
협력체제 구축	경기도교육청, 광주광역시교육청, 서울특별시교육청, 울산광역시교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청

73) 가나다순으로 정렬함.

구분	지자체
개별화교육 지원	경기도교육청, 서울특별시교육청, 울산광역시교육청
교원의 자질 향상	경기도교육청, 광주광역시교육청, 서울특별시교육청, 울산광역시교육청
지도·감독 등	경기도교육청, 서울특별시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 제주특별자치도교육청
교원 배치	제주특별자치도교육청
취업률 제고	광주광역시교육청, 전라남도교육청, 제주특별자치도교육청
평생교육 지원	광주광역시교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청
컨설팅단 운영	광주광역시교육청, 제주특별자치도교육청
특수교육 지원	전라남도교육청, 전라북도교육청
병원학교 설치·운영	전라남도교육청, 제주특별자치도교육청
장애학생 주말학교 등 운영	제주특별자치도교육청
협업체 구성 등 지원	제주특별자치도교육청
정서안정 관리·지원	제주특별자치도교육청
표창	전라남도교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청
시행규칙(규정)	경기도교육청, 광주광역시교육청, 서울특별시교육청, 울산광역시교육청, 전라남도교육청, 전라북도교육청, 제주특별자치도교육청

각 조례의 주요 내용을 비교·분석하여 살펴본 결과는 다음 <표 20>, <표 21>과 같다.

〈표 20〉 특수교육 진흥 조례의 주요 내용 비교 1

지자체	책무 및 지원사항									
	장기적·체계적 계획 수립·시행 책무	장애유형·장애 정도 특성 고려 책무	거주지 인근 배치 책무	재정확보 책무	개별화 교육 지원	방과후 프로그램 및 주말 학교 지원	취업을 관리	평생교육 지원	특수교육 지원 (보조공학기기 지원)	
경기도	X	○	○	X	○	X	X	X	X	
경상남도	○	○	○	○	X	○	X	X	X	
광주광역시	X	○	○	X	X	X	○	○	X	
서울특별시	X	○	○	X	○	X	X	X	X	
울산광역시	X	○	○	X	○	X	X	X	X	
전라남도	○	○	○	X	X	X	○	X	○	
전라북도	○	○	○	X	X	○	X	○	○	
제주특별자치도	○	○	○	X	X	○	○	○	X	

〈표 21〉 특수교육 진흥 조례의 주요 내용 비교 2

지자체	기본계획 및 정책(시책) 사항												
	교육교재 개발 및 보급	조기발견· 취학지도	인식개선· 인권보호	교원배치· 연수	대상자 지원	협력	진로 및 직업교육	실태 조사	특수교육 지원센터 운영지원	정서안정	의견청취	컨설팅단	병원학교
경기도	X	○	○	○	X	○	○	○	X	X	X	X	X
경상남도	○	X	X	○	X	X	○	X	X	X	X	X	X
광주광역시	X	X	X	○	○	○	○	X	X	○	○	○	X
서울특별시	X	○	○	○	X	○	○	X	X	○	X	X	X
울산광역시	X	○	○	○	X	○	○	X	X	○	X	X	X
전라남도	X	X	○	○	X	○	○	○	X	○	○	X	○
전라북도	X	X	X	X	○	○	X	X	X	○	○	X	X
제주특별자치도	X	X	○	○	X	○	○	X	○	○	○	○	○

#### 다. 발달장애인 권리보장 및 지원 조례

주요 지방자치단체에서 제·개정된 발달장애인 권리보장 및 지원 조례 현황을 살펴보면, <표 22>와 같다.<sup>74)</sup>

**<표 22> 지방자치단체별 발달장애인 권리보장 및 지원 조례 명칭**

지자체	명칭	제(개)정일자	시행일자
서울특별시	발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례	2020. 7. 16.	2020. 7. 16.
부산광역시	발달장애인 권리보장 및 지원 조례	2016. 1. 1.	2016. 1. 1.
대구광역시	발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례	2019. 4. 10.	2019. 4. 10.
인천광역시	발달장애인 권리보장 및 지원 조례	2020. 3. 30.	2020. 3. 30.
광주광역시	발달장애인 권리보장 및 지원 조례	2015. 10. 1.	2015. 10. 1.
대전광역시	발달장애인 권리보장 및 지원 조례	2016. 6. 10.	2016. 6. 10.
울산광역시	발달장애인 권리보장 및 지원 조례	2018. 5. 17.	2018. 5. 17.
세종특별자치시	발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례	2016. 12. 20.	2016. 12. 20.
경기도	발달장애인 지원 조례	2020. 11. 12.	2020. 11. 12.
강원도	발달장애인 권리보장 및 지원 조례	2016. 7. 8.	2016. 7. 8.
충청북도	발달장애인 권리보장 및 지원 조례	2018. 7. 6.	2018. 7. 6.
충청남도	발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례	2020. 4. 1.	2020. 4. 1.
전라북도	발달장애인 권리보장 및 지원 조례	2016. 6. 17.	2016. 6. 17.
전라남도	발달장애인 권리보장 및 지원 조례	2018. 12. 31.	2018. 12. 31.
경상북도	발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례	2016. 12. 29.	2016. 12. 29.
경상남도	발달장애인 지원 조례	2016. 8. 4.	2016. 8. 4.
제주특별자치도	발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 조례	2015. 7. 8.	2015. 11. 21.

조례는 대체로 목적, 정의, 책무, 기본계획의 수립·시행, 지원사업, 발달장애인 지원센터 등으로 구성되어 있으며, 일부 지방자치단체에서는 실태조사, 발달장애인 등에 대한 의견수렴, 발달장애인 지원·운영위원회, 위기발달장애인 쉼터 등이 규정되어 있다.

**<표 23> 발달장애인 권리보장 및 지원 조례의 구성내용 체계**

구분	지자체
목적	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대구광역시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
정의	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대구광역시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
책무	강원도, 경기도, 경상북도, 광주광역시, 대구광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
실태조사	경상북도, 광주광역시, 서울특별시, 전라남도, 충청남도, 충청북도

74) 가나다순 정렬함.

구분	지자체
기본계획의 수립/시행	경기도, 경상남도, 경상북도, 대구광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
지원사업	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대구광역시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
발달장애인 등에 대한 의견수렴	경기도, 경상남도, 서울특별시, 전라남도, 충청남도, 충청북도
평생교육	강원도, 경기도, 경상북도, 광주광역시, 대구광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
발달장애인 지원센터	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대구광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
발달장애인 지원/운영위원회	경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 부산광역시, 울산광역시, 인천광역시, 충청남도
위기발달장애인 쉼터	경기도, 경상북도, 광주광역시, 울산광역시, 인천광역시, 충청남도
위탁	강원도, 경기도, 광주광역시, 대구광역시, 부산광역시, 서울특별시, 울산광역시, 인천광역시, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
지도·감독	강원도, 경상북도, 대구광역시, 서울특별시, 울산광역시, 전라남도, 충청남도
홍보	경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
협력체계 구축	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 대구광역시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
시행규칙	경기도, 경상남도, 경상북도, 인천광역시, 전라남도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도

각 조례의 주요 내용을 비교·분석하여 살펴본 결과는 다음 <표 24>, <표 25>와 같다.

〈표 24〉 발달장애인 권리보장 및 지원 조제의 주요 내용 비교 1

지자체	지원사업													재활/발달	
	평생교육/자조단체	문화/예술/여가 등	거주시설/주간활동/돌봄	상담	휴식	복지시설 확충	보호조치	의사소통	위기 장애인 센터	성년 후견제	조기진단 및 개입	직업훈련	소득보장		전환 서비스
강원도	○	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	○	×	×	○
경기도	○	○	○	○	○	○	×	○	○	×	×	×	×	×	○
경상남도	×	×	×	○	×	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×
경상북도	○	○	○	○	○	×	×	○	○	○	○	○	○	○	○
광주광역시	○	×	×	×	×	×	×	×	○	○	○	×	×	○	○
대구광역시	○	○	○	○	○	×	○	○	×	○	○	○	×	×	○
대전광역시	×	×	○	×	○	×	○	○	×	×	○	○	○	×	○
부산광역시	○	○	○	○	○	×	○	○	×	○	○	○	×	×	○
서울특별시	○	○	○	○	○	×	×	×	×	×	○	○	×	×	○
세종특별자치시	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	○	×	×	×
울산광역시	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○
인천광역시	○	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○	○	×	×	○
전라남도	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○	×	○
전라북도	○	○	○	○	○	×	○	○	×	○	○	○	×	×	○
제주특별자치도	○	×	×	×	×	○	×	×	×	○	×	○	×	×	○
충청남도	○	○	○	○	○	○	×	○	○	×	×	×	×	×	○
충청북도	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○	×	○

〈표 25〉 발달장애인 권리보장 및 지원 조례의 주요 내용 비교 2

	조문내용	지자체
책무	발달장애인이 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 권리보장 및 지원을 위한 복지서비스 시책을 추진할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	강원도, 대구광역시, 울산광역시
	발달장애인이 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 권리보장 및 지원을 위한 복지서비스 시책을 추진하고, 관계법령 및 조례에서 규정하고 있는 책무를 성실히 이행할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.  책무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 인력과 예산을 확보하도록 노력할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	경상북도, 인천광역시
	발달장애인이 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 권리보장 및 지원을 위한 복지서비스 시책을 추진하고, 관계법령 및 조례에서 규정하고 있는 책무를 성실히 이행할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.  책무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 인력과 예산을 확보하도록 노력할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.  발달장애인에게 평생교육의 기회가 제공될 수 있도록 노력하여야 할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	경기도
	발달장애인이 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 권리보장 및 지원을 위한 복지서비스 시책을 추진하고, 관계법령 및 조례에서 규정하고 있는 책무를 성실히 이행할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.  책무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 인력과 예산을 확보하도록 노력할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.  발달장애인의 인격을 존중하고 사회통합의 이념에 기초하여 발달장애인의 복지향상에 협력하여야 할 시민의 의무를 규정함.	전라남도
	발달장애인이 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 권리보장 및 지원을 위한 복지서비스 시책을 추진할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.  발달장애인의 인격을 존중하고 사회통합의 이념에 기초하여 발달장애인의 복지향상에 협력할 시민의 의무를 규정함.	서울특별시, 세종특별자치시, 제주특별자치도
	발달장애인의 복지수준 향상과 그 가족의 일상적인 양육 부담을 경감하기 위하여 필요한 조치를 강구할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	
	발달장애인의 사회 참여를 촉진하고 발달장애인의 권리보호에 필요한 지원을 실시하여야 할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	광주광역시

	조문내용	지자체
	<p>발달장애인과 그 가족이 이용할 수 있는 복지시책을 적극적으로 홍보하고, 시민이 발달장애인을 올바르게 이해하도록 필요한 정책을 강구할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.</p> <p>책무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 인력과 예산을 확보하도록 노력할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.</p>	
	<p>발달장애인의 적절한 발달과 원활한 사회통합촉진을 위하여 필요한 조치를 강구할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.</p> <p>발달장애인의 인격을 존중하고 사회통합의 이념에 기초하여 발달장애인의 복지향상에 협력하여야 할 시민의 의무를 규정함.</p>	부산광역시
	<p>발달장애인의 적절한 발달과 원활한 사회통합촉진을 위하여 필요한 조치를 강구할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.</p> <p>발달장애인의 장애를 완화하고 기능을 향상시키는 방안을 마련하며, 그 가족의 일상적인 양육부담을 경감하기 위한 필요한 조치를 마련하여야 할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.</p>	전라북도
실태조사	발달장애인의 실태파악과 복지정책 수립을 위한 기초자료로 활용하기 위하여 실태 조사를 실시할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	경상북도, 광주광역시, 서울특별시, 전라남도, 충청남도, 충청북도
발달장애인 등에 대한 의견 수렴	기본계획을 수립하고 지원 사업을 추진하고자 할 때 발달장애인과 그 가족 및 보호자의 의견을 수렴하여야 하며, 이 경우 발달장애인에게 적합한 의사소통의 방식으로 의견진술의 기회를 충분히 제공할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	경기도, 경상남도, 서울특별시, 전라남도, 충청남도, 충청북도
협력체계 구축	발달장애인의 종합적인 서비스 제공을 위하여 발달장애인 관련 단체 및 시설, 의료기관, 사법기관 등과 상시적인 협력체계를 구축할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 대구광역시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도

## 라. 장애인가족 지원 조례

주요 지방자치단체에서 제·개정된 장애인가족 지원 조례 현황을 살펴보면, <표 26>과 같다.<sup>75)</sup> 다만 2021. 3. 30.을 기준으로 대구광역시는 장애인가족 지원 관련 조례가 제정되어 있지 않다.

75) 가나다순 정렬함.

〈표 26〉 지방자치단체별 장애인가족 지원 조례 명칭

지자체	명칭	제(개)정일자	시행일자
서울특별시	장애인 가족 지원에 관한 조례	2019. 9. 26.	2019. 9. 26.
부산광역시	장애인가족 지원 조례	2015. 1. 1.	2015. 1. 1.
인천광역시	장애인가족 지원 조례	2018. 4. 23.	2018. 4. 23.
광주광역시	장애인가족 지원 조례	2011. 4. 1.	2011. 4. 1.
대전광역시	장애인가족 지원 조례	2015. 12. 31.	2015. 12. 31.
울산광역시	장애인가족 지원 조례	2019. 4. 25.	2019. 4. 25.
세종특별자치시	장애인가족 지원 조례	2012. 9. 30.	2012. 9. 30.
경기도	장애인가족 지원 조례	2020. 10. 8.	2020. 10. 8.
강원도	장애인가족 지원 조례	2020. 5. 29.	2020. 5. 29.
충청북도	장애인가족 지원 조례	2018. 12. 28.	2018. 12. 28.
충청남도	장애인가족 지원 조례	2018. 12. 31.	2019. 1. 1.
전라북도	장애인가족 지원 조례	2011. 7. 1.	2011. 7. 1.
전라남도	장애인가족 지원 조례	2017. 9. 28.	2017. 9. 28.
경상북도	장애인가족 지원 조례	2016. 9. 19.	2016. 9. 19.
경상남도	장애인가족 지원 조례	2015. 10. 29.	2015. 10. 29.
제주특별자치도	장애인가족 지원 조례	2010. 11. 10.	2010. 11. 10.

조례는 대체로 목적, 정의, 책무, 장애인가족 지원계획 수립·시행, 지원사업, 장애인가족 지원센터 등으로 구성되어 있으며, 일부 지방자치단체에서는 자문기구, 장애인가족 지원위원회 등이 규정되어 있다.

〈표 27〉 장애인가족 지원 조례의 구성내용 체계

구분	지자체
목적	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청북도, 충청남도
정의	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청북도, 충청남도
책무	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청북도, 충청남도
장애인 가족 지원계획 수립·시행	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청북도
지원사업	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대전광역시, 부산광역시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
수행기관의 지정	서울특별시, 전라남도
자문기구	경기도, 세종특별자치시, 인천광역시, 전라남도, 충청북도
장애인가족 지원센터	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
장애인 가족 지원위원회	강원도, 경상북도, 부산광역시, 서울특별시, 울산광역시, 충청남도
민간단체 등의 지원	충청남도

구분	지자체
위탁	강원도, 경상북도, 광주광역시, 대전광역시, 부산광역시, 세종특별자치시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도
위임	강원도, 대전광역시, 인천광역시, 전라남도, 충청남도
포상	경상북도
시행규칙	강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 광주광역시, 세종특별자치시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 제주특별자치도, 충청남도, 충청북도

각 조례의 주요 내용을 비교·분석하여 살펴본 결과는 다음 <표 28>, <표 29>와 같다.

〈표 28〉 장애인가족 지원 조례의 주요 내용 비교 1

지자체	지원사업														
	돌봄/ 휴식	여량 강화	인식 개선	실태조사/ 연구/ 사례관리	상담/ 교육	전문 인력 육성 사업	프로그램 개발/ 정보제공	도우미	계절 학기	가족 여행	행복한 장애인 가정 만들기	서비스	자조 모임	장애인 가족 지원센터	기타
강원도	○	○	○	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	○	○
경기도	○	×	○	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	○	○
경상남도	×	○	○	○	○	×	○	○	×	×	×	×	×	○	○
경상북도	×	○	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	○
광주광역시	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	○
대전광역시	○	○	○	○	○	×	○	×	○	○	○	×	×	×	○
부산광역시	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	○
세종특별자치시	○	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	○	×	×	○
울산광역시	○	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	○
인천광역시	○	○	×	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×	○	○
전라남도	○	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	×	○	×	○
전라북도	○	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	○
제주특별자치도	○	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	○
충청남도	○	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	○
충청북도	○	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	○

〈표 29〉 장애인가족 지원 조례의 주요 내용 비교 2

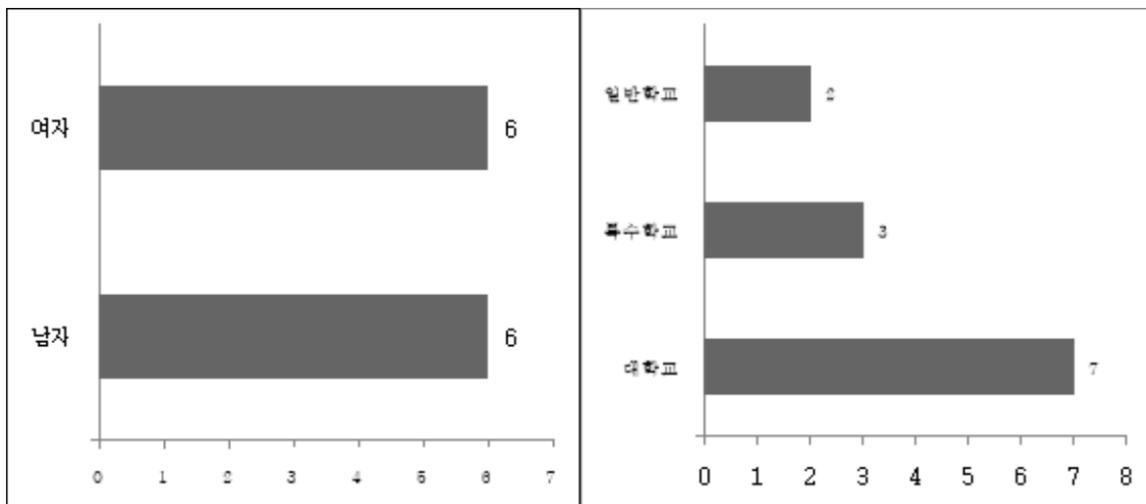
조문	조문내용	지자체
책무	장애인 가족 구성원이 안정적인 가정생활을 영위할 수 있도록 종합적인 시책을 마련하고 추진할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 세종특별자치시, 울산광역시, 인천광역시, 전라북도, 제주특별자치도, 충청북도
	장애인 가족 구성원이 안정적인 가정생활을 영위할 수 있도록 종합적인 시책을 마련하고 추진할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	충청남도
	장애인가족의 의견을 수렴하여 장애인가족지원계획을 수립·시행할 도지사의 책무를 규정함.	
	장애인 가족 구성원이 안정적인 가정생활을 영위할 수 있도록 종합적인 시책을 마련하고 추진할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	강원도, 경기도
	장애인과 함께 사는 생활에 있어 차별받지 않도록 장애인가족을 위한 시책을 마련할 도지사의 책무를 규정함.	
	장애인이 가족이 사회로부터 방치되는 것을 예방하고, 보호와 교육 및 장애인가족의 복지서비스를 지원할 시장(또는 도지사)의 책무를 규정함.	전라남도

#### IV. 장애학생의 비대면 수업 현황과 문제점 및 해외 사례

##### 1. 연구참여자 분석 결과

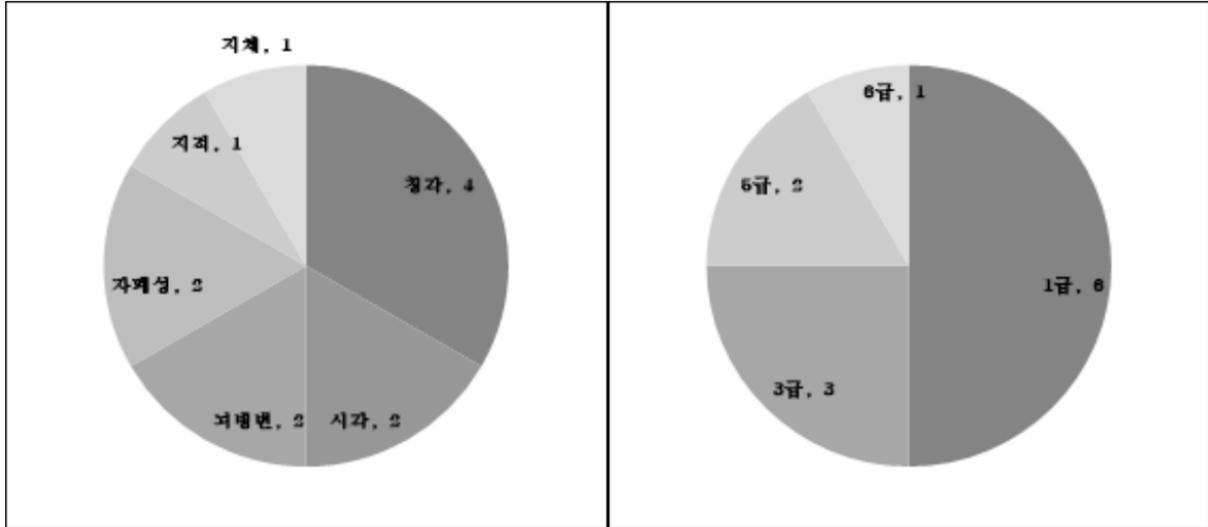
본 연구의 2021. 1. 16. ~ 2021. 2. 23.에 진행된 심층면담에서 총 12인의 연구참여자에 대한 인구학적 분석 결과에 대하여 살펴본 결과는 다음 〈표 30〉, 〈표 31〉과 같다.

〈표 30〉 연구참여자의 성별 및 소속 학교 유형



심층면담에 참여한 연구참여자의 성별은 여 6명(50%), 남 6명(50%)으로 같은 인원이 모집되었고, 소속 학교는 대학교 7명(58.3%), 특수학교 3명(25%), 일반학교 2명(16.7%)이 참여하였다.

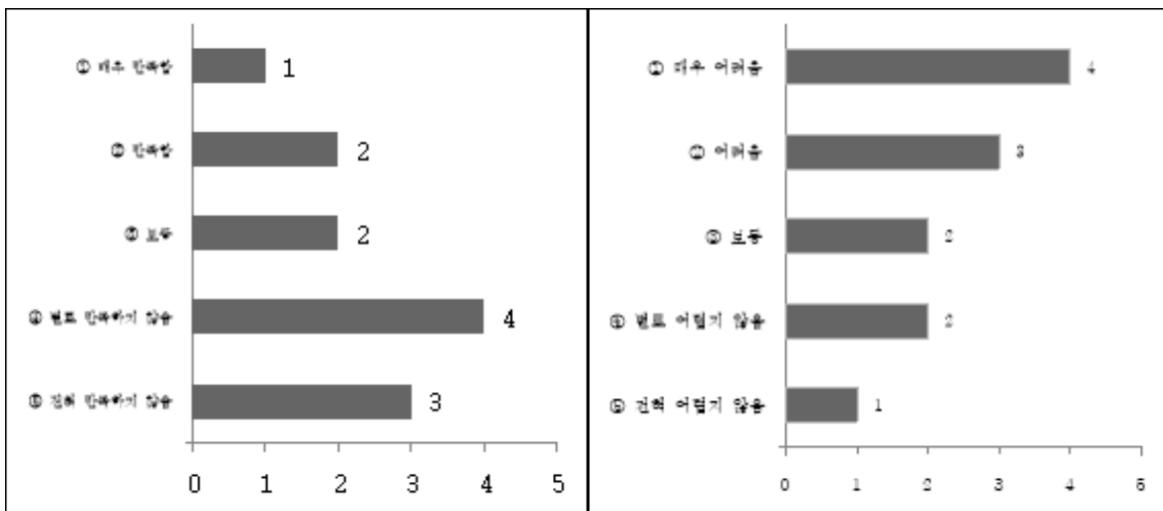
〈표 31〉 연구참여자의 장애유형 및 중증정도



연구참여자의 장애 유형은 청각장애 4명(33.3%), 시각장애 2명(16.7%), 뇌병변장애 2명(16.7%), 자폐성장애 2명(16.7%), 지적장애 1명(8.3%), 지체장애 1명(8.3%)이 심층면담에 참여하였으며, 장애 정도로는 장애의 정도가 심한 경우가 9명, 장애의 정도가 심하지 않은 경우가 3명으로 장애의 정도가 심한 경우가 75%로 연구참여자의 다수를 차지하였으나, 기존 장애 정도 급수 체계에 따르면 1급 6명(50%), 3급 3명(25%), 5급 2명(16.7%), 6급 1명(8.3%)으로 나타났다.

연구참여자들의 비대면 수업에 대한 만족도와 수업 수행의 어려움에 대하여 살펴본 결과는 다음 〈표 32〉와 같다.

〈표 32〉 연구참여자의 비대면 수업에 대한 만족도 및 수업 수행의 어려움 정도



연구참여자들은 비대면 수업의 만족도에 대해서는 ‘별로 만족하지 않음’이 4명(33%), ‘전혀 만족하지 않음’이 3명(25%), ‘보통이었음’과 ‘만족함’이 각각 2명(16.7%), ‘매우 만족함’이 1명(8.3%)의 순으로 불만족의 비율이 높게 나타났다. 한편 비대면 수업의 어려움에 대해서는 ‘매우 많았음’ 4명(33%), ‘많았음’ 3명(25%), ‘보통이었음’과 ‘별로 없었음’이 각각 2명(16.7%), ‘전혀 없었음’ 1명(8.3%)의 순으로 어려움이 많았다는 비율이 높게 나타났다.

## 2. 비대면 학습 상황 장애학생 교육권 보장 실태조사 결과

장애인 교육과 보육 지원에 대한 관련 국내 법률 및 조례를 검토하고 이와 함께 기초자료를 수집하면서 얻은 정보를 토대로 설계한 질문지를 활용하여, 코로나19 확산으로 인해 진행된 비대면 수업에서 장애학생의 학습 실태를 중심으로 심층면담을 진행하였다. 총 12인의 연구참여자에게서 이 중 진행에 어려움이 있는 2명을 제외한 10명을 대상으로 본 연구 관련 심층면담 내용을 조사·비교·분류·분석 및 해석을 하였는바, 비대면 학습에서 장애학생의 교육권에 대한 문제점을 중심으로 진행하였다.

연구결과에 따르면 비대면 수업은 학습 효과성 및 적절성에 관한 문제점, 학습 환경 및 지원에 관한 문제점, 보육 환경 및 지원에 관한 문제점, 신체적·정신적 부담에 관한 문제점, 그리고 기타 사회적 일반에 관한 문제점이 있는 것으로 나타났다.

### 가. 학습 효과성 및 적절성에 관한 문제점

#### (1) 학습 참여도·흥미도·집중도의 하락

연구참여자들은 비대면 수업에 참여하는 데 있어 기본적으로 비대면 학습의 특성상 주거시설이나 가정 및 기숙사에서 이루어지는 학습 환경으로 인해 “비대면 때는 좀 조용한 분위기 속에서 할 수 있기 때문에 누군가의 방해없이 구애받지 않고 (학습)할 수 있다”라고 진술하며 학습 환경에서의 편안함을 느끼는 것으로 나타났으나, 학습의 참여도와 집중도의 하락, 학습 성취도 저하 등의 문제점을 지적하였다.

Q : 그렇다면 비대면일 때 단점이거나 불편했던 점은 무엇이셨어요?

LJ18(청각, 대학) : 그... 어 대면일 때는 다시 못 듣다 보니까 안 들린 적도 많지만 그래도 비대면일 때보다는 집중력이... 엄청나게 그러니까 엄청나게 수업에 집중할 수밖에 없는 환경이라서 그게 장점(대면 수업의 장점, 비대면 수업의 단점)인 것 같고요, 비대면일 때는 오히려 더 다시 재생 가능하다 보니까 집중력도 떨어지고 이제 개인적으로는 시간이 너무 많이 걸려요. 왜냐하면, 제 기준으로 한 시간짜리 강의를 제대로 들으면 세 시간 걸리거든요. 왜냐하면, 교수님 말씀을 초 단위로 듣다 보니까 계속 한번 말씀하실 때마다 다시 되돌리고 되돌리고 하다 보니까 세 시간이 걸려요. 그런 점에서는 귀가 아프고 이제 피로감이 드는 느낌에다가 머리가 멍한 그런 느낌도 들어서. 개인적으로는 단점으로 생각해요.

Q : 비대면 상황과 대면 상황에서 학습 성취도 측면에서 효과가 동일하다고 생각하시나요?

NU13(지체, 대학) : 동일하지는 않다고 (단호하게) 생각해요! 확실히 대면 수업이 훨씬 더 성취도 향상에 대해서는 더 도움이 된다고 생각합니다.

JU13(시각, 대학) : 떨어져요. 하하. 많이 떨어져요. 하하하. 답답하고 무기력해지고... (수업의 효율성은) 대면이죠. 비대면은 혼자 듣기에는 좋지만 다른 게 불편하죠. (이동의 편리함을 감수하더라도, 그 불편함을 고려하더라도) 조금 힘들게 10분 20분 걸어가서 듣더라도 대면이 더 좋죠.

Q : 학습 성취도를 생각한다고 하면 대면 수업하고 지금 속기사 지원을 받는 비대면 수업의 효율성을 따지면 학습하는 측면에서는...

HJ8(청각, 대학) : 저 같은 경우는 대면 수업이 더 나은 편이죠.(...)교수님들은 제가 모르는 내용이 있거나 누락된 부분이 발견될 때 그... 참고 도서나 교수님한테나 온종일 찾아가기로 물어볼 수가 있어서.

Q : 속기록이 누락된 부분을 들어 보고자 돌려 보기를 한다든지?

HJ8(청각, 대학) : 저 같은 경우는 돌려봐도 잘 모를 때가 많아서 공간이 있다 그러면 아버지나 뭐 어머니가 퇴근하셨으면 좀 들어달라고 도저히 무슨 말인지 모르겠다고 그러면 다시 돌려보고 그러면 아 이런 부분은 이랬구나.

Q : 자녀분들이 집중했는지, 참여는 잘 했는지, 좀 흥미를 관심 깊게 했는지?

IA19(지적, 초등) : 아니요. 잘 이루어지지 않았어요. (단호하게) 이루어지지 않아요. 아니면 엄마가 그 옆에 있어야 해요. 그 시간 동안. 학습할 때 잘 시켜야 하잖아요. 학교에 안 가니까...(...)이 시간만큼은 앉아서 이 수업을 들어야 네가 출석 인정된다. 제가 이렇게 강하게 이야기를 하면서 했는데... 아이가 점차 아닌 걸 알죠...(...)어 이제 게임할 수 있겠다... 게임할 수 있다. 난 어제 게임 했는데... 틀어놓고 게임한다는 거죠...(...)핸드폰을 손에 들고 있어요. 처음에는 뺐었는데 이게 점차 점차 저를 피해서 들고 있더라고요. 이게 나중에는 제가 앉아있고 소파에 앉아있더라고요. 제가 보니까... 저는 앉아서 제가 보고 있고 아이는 소파에 앉아있는 거예요 하하하. 그래서 소리 지르고 화내고... 어쩔 때는 그러더라고요. 상황이 이래서...(...)비대면 수업 단점으로는 집중력. 집중력이 더 저하된다는 거...(수업에 대한 흥미가)전혀 없죠. 집중이 없는데 어떻게 흥미가 있겠어요.

Q : 그러면 혹시 자녀분은 비대면 학습을 선호하시나요. 아니면 대면 학습을 선호하시나요?

IA19(지적, 초등) : 음... 처음에는 비대면을 하면서 좋아하더라고요. 학교를 안 가잖아요. 좋아하지 않는 과목 선생님을 만나지 않아서... 좋아하더라고요. 처음에는 좋아했어요...(...)선생님도 안 계시고 이렇게 하고 나면 끝나고... (자녀가)맨날 엎어져 있어요. 웃도 필요 없어요...! 위아래 입던 웃만 입고 있으면 되고 하하. 또 나가지 말라고 하니... 더 배달 시켜서 먹고. 그러기를 한 2달...? 하니까 애가 지겨워하더라고요. 학교 가고 싶다고 하더라고요. 이러다가 학교 아예 못 가는 거 아닌지 걱정하더라고요...(자녀가)가고 싶대요. 학교에... 가서 수업 받고 싶대요. 차라리... 왜냐하면, 이게 과제가 만만치 않거든요? 계속 과제가 쌓이잖아요. 과제 전체 다 검사하겠다고 선생님께서 으름장을 놓으니... 매일매일 보고 적는 게 늘어나요...(...)지금은 전체 다 내야 되니까... 갈수록 비대면 수업을 힘들어했어요. 나가고 싶어하고...

## (2) 장애학생 특성이 고려되지 않은 수업방식

다음으로 비대면 수업의 운영방식에 대한 적절성이 문제점으로 나타났다. 즉 연구참여자들은 교육 기관 및 교수자의 장애학생의 장애유형·장애정도 등의 특성을 고려하지 않은 수업운영 방식과 학습 내용 자체에 대하여 문제점을 지적하였다. 연구참여자들은 대체물 과제 제출의 수업방식의 증가에 대한 불편함을 호소하면서, 상지기능에 장애가 있는 지체·뇌병변의 장애학생의 경우 한 손으로 키보드를 사용하기가 어렵다는 점을 고려하여 볼 때, 이와 같은 어려움에도 불구하고 특히 키보드를 이용하여 온라인으로 치루어지는 평가시험에서 이들에게 시험 시간이 추가로 지원되지 않는 문제를 지적하였다.

이는 비대면 수업이 인터넷 네트워크 성능, IT 기기 등을 필수적인 요건으로 하면서 이에 대한 참여자의 기술적 능력을 특징으로 하지만, 장애학생을 위한 교육적 지원이 고려되지 않은 채 비대면 수업방식으로 갑작스럽게 전환된 원인에 기인하는 것으로 보인다. 한편 시각장애학생의 경우에는 장애의 특성상 웹접근성이 취약함으로 인하여 동영상 위주의 수업방식 자체에 어려움을 호소하기도 하였다.

Q : 두 가지 방법(ZOOM, LMS) 외에 다른 것들은 없었나요?

NU13(지체, 대학) : 달라졌다고 하기에는... 확실히 과제가 많아졌죠. 거의 매주 과제가 제출된다고 보시면 돼요.(...)그냥 듣고 과제 같은 거 타이핑을 오래 해야되는 그런 과제면 남들보다 더 오래 걸리니까 남들보다 더 일찍 시작해야 되고...? 여유 시간이 있어야겠죠. 근데 그거는...! 넉넉한 시간을 주시니까... 제가 부지런하게 하면 되니까... 그거는 괜찮습니다.

Q : 비장애인보다는 시간이 좀 더 길어지기 때문에 부지런하게 해야 한다고 말씀하셨어요. 그렇게 되면 몸에 무리가 가는 것은 없었나요?

JF8(뇌병변, 대학) : 무리가 오기는 했었죠. 이게 처음에... 1학년 1학기? 1학년 때 20페이지 정도 적어야 하는 리포트가 있었는데... 그걸 적을 때 책도 읽고... 그래야 돼가지고. 그걸 남들이 하루 반 걸린다고 하면 저는 3일 정도 걸렸었죠.(...)머릿속으로는 정리하는 데에 한계가 있잖아요. 비장애인 친구들도 수업 내용을 전부 다 기억을 못 해서 물어보는데? 장애인 친구들은 얼마나 그러게... 더 했으면 더 했지. 똑같은 거 같다고는 생각을 안 했어요.

Q : 알겠습니다. 그렇다면 혹시 비대면 수업이 이루어지면서 단점이 있다고 생각이 든다면 어떤 부분이 있을까요?

JF8(뇌병변, 대학) : 저 같은 경우에는... 왼손이 불편하다고 했잖아요? 그래서 타이핑하는 게 다른 사람들보다 조금 느릴 거 아니에요. 한쪽 손이 불편하니까. 저는 솔직히 말하면 페널티를 가지고 간다고 생각하면 될 거 같아요. 다른 국가적인 시험 같은 경우에는 장애가 있으면 추가 시험 시간이 신청을 하면 주어져거든요. 그런데 LMS 중간고사 시험은 다른 비장애인 친구들과 똑같은? 시험 시간이 주어지지 않아요. 신청하는 것도 없으니까... 힘들었고 저는 좀 더 하고 싶은데 공부를 남들처럼 똑같이 하거나 더 많이 해도? 남들보다 느리니까 저는 남들이 50%를 적을 때 저는 30%밖에 못 적는다고 생각하시면 돼요... 서술형 방식이었을 경우에는...(..)이제 뭐 객관식이나 그런 것들은 오른손만 써도 되는데 이제 아예 대면 시험에서는 볼펜을 사용할 때 한 손만 사용해서 괜찮았는데... 키보드는 두 손이 더 편리하잖아요. 그래서 한 손으로 치면

2배가 더 걸리잖아요. 그래서 남들이 15분이면 쓰는 걸 저는 30분 정도 걸린다...라고 생각하면 돼요.(...) 이제 막 시간이 더 필요한 경우가 많은 비대면 온라인 시험 같은 경우에는 저는 독수리 타자로 칠 때도 많으니까... 틀렸는지 안 틀렸는지도 잘 모를 거 아니에요. 그런데 틀리면 다시 지우고 처음부터 다시 쓰고 그러다 보면? 다른 사람들은 20문제 풀고 있는데 저는 10문제 풀고 있고... 거기서 다른 거 대충대충 보고 지나가야 되고...LMS로 시험을 보면 남들보다 더 열심히 해야 그만큼의 점수를 얻을 수 있으니까... 답답한 거는 제가 타자가 많이 느리니까 오타가 많이 나면 또다시 써야 하고 그러니까... 그거를 다른 사람처럼 똑같은 양을 쓰는 데도 다른 사람들보다 1.5배 이상의 시간이 걸리니까 조금 답답했어요. 그래서 이제 비대면 수업에서는 무기력하다고 해야 하나... 진짜 무기력했던 게 어차피 이렇게 해도 똑같은 점수를 받을 건데 내가 이렇게 열심히 해서 얻어 가는 것이 있을까라는 생각이 들더라고요. 남들은 나보다 더 노력 안 하는 거 같은데 똑같은 학점을 받고 또 저보다 놀았던 친구인데 그 친구보다 낮게 나오거나 똑같이 학점을 받으면 굉장히 질투심이 들어요. 이 친구가 인간으로서 입다, 알립...?다 이런 건 아닌데...! 억울한 게 있죠.(...)남들보다 좀 더 고생해야 하니까 좀 무기력해지면서 불합리하다는 걸 느꼈어요.

Q : 교수님이 실시간으로 강의하시면서 판서를 하는 경우가 있나요? 그때는 어떻게 해요?

JU13(시각, 대학) : 네. 있어요. 그냥 교수님의 목소리만 듣는 거죠.

Q : 판서 내용은 어떻게 하시나요?

JU13(시각, 대학) : 도우미 친구가... 따로 필기해서 보내줘요. 그리고 예를 들어서 보조 자료가 PPT 같은 것도 이제... 교수님한테 부탁해서 해달라고 하면 (센스리더 음성지원 프로그램 호환을 위한)한글 파일로 이제 제공해 주세요. 아니면 도우미 친구가 수업 듣고 타이핑을...(...)그런데 수업 중에 이런 수업이 있으면, 그러니까 교수님이 수업 안 하시고 다른 영상 자료로 대체를 하셔가지고 그런 수업이었다고 하면... 더 어렵죠. 시각장애 같은 경우는...

Q : 아... 동영상 자료였으면 음성 위주의 자료라면 모르겠지만...

JU13(시각, 대학) : 저희한테는 당연히 어렵죠.

한편 연구참여자들은 일선 수업 현장에서 이들이 원하는 지원을 받는 데에 어려움이 있는 것으로 나타났다. 즉 중도중복장애학생의 부모의 경우에는 부모 본인이 직접 자녀를 뒤에서 안고 비대면 수업에 참여하는 등 장애학생을 위한 적절한 교육적 지원이 부재한 상황에서의 학습 참여에 대한 어려움이 드러났다.

Q : 비대면 수업은 어떤 방식으로 참여하셨습니까?

A18(뇌병변, 초등) : 뇌병변 아이들은 손을 못 쓰는 거 아시죠. 그래서 NJ23(子)을 컴퓨터 앞에 제가 보듬고 앉아서 NJ23(子)의 손을 잡고 직접 마우스를 눌러가면서...

Q : 직접 클릭까지 다 하신 건가요?

AI8(뇌병변, 초등) : 네네….

특히 발달장애학생의 부모는 자녀의 수준에 맞는 개별교육이 전혀 이뤄지지 못하였다고 진술하면서 비대면 수업의 수업 방식 및 학습 내용 자체에 대하여 의문을 제기하기도 하였다. 즉 사실상 부모가 온라인 강의를 수강하고 자녀에게 가르치게 되는 비전문적인 방식으로 인하여 자녀에 대한 전문교육의 공백이 발생한다는 문제를 지적하는 한편, 과제 제출 위주의 수업방식에 있어서도 부모가 자녀의 과제를 대신 제출하여야 하는 등의 곤란함을 호소하기도 하였다.

Q : 원래 그러면 대면 때 그러니까 코로나가 확산되기 전에는 교육이 어떻게 이루어지고 있었나요?

IA19(지적, 초등) : 음… 학교에서 대면 수업을 했죠.

Q : 예. 대면수업을. 그러면 ○○초등학교니까 일반학생들과…

IA19(지적, 초등) : 예예.(...)완전통합형은 아니고 부분통합형이에요. 국어랑 수학시간은 도움실로 가서 자기 수준에 맞는 학습을 해요.(...)그때가 4월 중순쯤에 비대면 수업을 했고요.(...)수업할 때 처음에는… 정말 난감했어요. 과제도 내야 했구요. 그래서 저 같은 경우에는 어딜 나가기가 좀 힘들었어요. 그 시간만큼은… 과제해서 사진 찍어서 제출했어요.

Q : 그러면 가정에서 이루어지면서 학습 방식이 과제 중심으로 이루어졌나요?

IA19(지적, 초등) : 그러죠. 과제만 하면 되는 거죠. 어찌 보면. 영상은 들으면… 퍼센트가 있어요. 영상이 뭐 1/4 그러면… 4개 중에 1, 2, 3, 4개 여기까지 들으면 25%, 50%, 75%, 100%가 차지는 거예요. 예… 그래서 어떤 거는 URL 해서 유튜브랑 연결이 돼요. 유튜브 연결이 되면 이걸 또 무조건 100%예요. 그러면 그게 10분짜리가 있고요, 7분 짜리가 있고요. 그러면 7분 들으면 그 수업이 끝나는 거예요! 그 교시가 끝나는 거예요.(...)예예. 그리고 보통은 6학년이라 1교시부터 6교시까지 하는데? 이 6교시가 11시 안에 끝나요. 과제랑 다 합쳐서.(...)그런데 뭐 수학은 20분? 그리고 이제 학습은 못 따라가죠. 수학은… 그러니까 수학은 그냥 클릭만 하고 끝나는 거예요. 그러면… 2교시가 끝났네요. 방금? 그쵸. 그러면 이제 3교시가 시작하는 거예요. 3교시는 미술이에요~ 근데 4교시도 미술이에요. 미술을 7분만에 3, 4교시 묶어요. 그래서 이 미술이 끝나요. 7분 만에…

Q : 7분이요?

IA19(지적, 초등) : 네. 7분이요. (단호하게) 유튜브 7분. 7분 만에 두 교시를 끝내버린다고요. 3, 4교시를…

Q : 7분 동안 어떤 내용을…

IA19(지적, 초등) : 만들기에요. 간단하게 예를 들어서 눈사람~ 이번에 겨울이었잖아요? 그러면 뭐 검정 도화지, 흰 도화지 해가지고…(…)아이가 그 순서에 맞게 따라서… 영상 순서를 보고 따라하는데 아이가 그걸 잘 못 합니다.(…)내가 이만큼 따라했으면 일시정지를 하고 또 따라가야 되는데, 그러다보니까 저 또한 어디 나가서 일을 할 수가 없었어요.(…)같이 해야 돼요. 그렇지 않으면 직장을 제가 끝나고 와서

저는 또 저의 수업이 되는 거예요. 제가 그 숙제를 내야 하니까... 그 시간에 그 숙제를 하는 거죠. 그런데 한 7분 정도 수업 시간이 되면요. 선생님은 똑딱똑딱 만드시잖아요? 그러면 중간중간 멈춰서 따라하다보면 이래저래 한 15분...? 정도 더 오바 되는 거 같아요.(...) 그러면 뭐 5교시가 사회다... 이러면 사회는 10분 안에 끝나요. 사회는 첨부파일에... 그러니까 한글파일에 해가지고 그 활동지! 또는 사회 교과서에 있는 빈칸 그거 또 채워야죠. 그러면 또 일시정지해서 중간 중간에 그걸 또 써요. 아니면... 아이가 선생님이 안 계시다 보니까 느슨해져요...

Q : 그럼 그 (교육청에서 제공되는)영상이 비장애학생들도 그걸 보고... 장애학생들도 그걸 보고... 장애학생이라고 해서 따로 별도로 어떤...

IA19(지적, 초등) : 그건 없어요. 그냥 일괄적으로...

Q : 국어 수학 같은 경우에도...?

IA19(지적, 초등) : 그냥 출석 위주죠. 출석 위주. 그렇죠. 국어, 수학도 전혀 하지 못했죠. 6학년 때는 그냥 나중에 졸업한다길래 놀랐어요. 하하. 졸업한다길래... 클릭만 하면 돼요. 클릭만. 과제 선생님께 이렇게 보내요. (휴대폰 보여주면서) 국어도 다 보고 적었어요. 다 혼자 학습이예요. 이렇게. (과제사진 보여주면서) 이거는 제가 왼손으로 적은 거예요. 논설문을 적어야 해서... 영어는 ○○초 영어선생님이 직접 찍으셔서 하셨더라고요. 근데 그것도 3분? 5분? 적어요. 아니면 어떤 건 EBS 연결되는 것도 있고...(...)도움실 선생님께서는 그러시더라고요. 저에게... 전화 오셔서가지고 비대면 수업을 하는데, 우리 여기 도움실 아이들은 그 수업이 어렵다는 거죠. 원래 국어 수학은 와서 받았잖아요? 근데 6학년 되어서는 비대면을 하다보니까 그 아이에게 맞지를 않아요! 그 수업이. 수학은 너무 어렵지... 국어는 쓸 것도 많지, 지문은 너무 길지... 그래서 이거를 수업을 따로 할까라고 말씀을 하기도 하셨어요...! 도움실 선생님. 그래서 따로 영상을 제작해볼까 생각을 해보셨는데 교장선생님한테 말씀을 하기는 하셨나봐요...! 그리고는 더 이상 진행을 못했어요... 근데 그 선생님도 개별화 교육이 비대면이어도 있어야 한다고 생각하세요. 그런데 이제 지금 추진이 안 되고 이게 또 저희 입장에서는... 그래도 2시에서 2시 반까지는 수업이라는 게 이루어져야 하잖아요. 저는 이렇게 생각했어요, 전남 E학습터 사이트를 줄 게 아니고! 경기도에서는 화상 수업을 해요! (격양된 말투로) 선생님이 앞에 계세요! 다 줌으로 키고 아이들이 이렇게 직사각형으로 다 나와 있고! 선생님은 아이들을 보고! 아이들은 선생님을 보는데... 칠판을 보는데 여기는 그렇게 안 하는 거예요...! 틀어진 동영상 녹화된 거나 영상 이거를 보고 수업이 다 되버리는 거예요. 클릭만 하면. 그래서 경기도에 사시는 형님께서 경기도는 그렇게 안 한대요. 경기도에서는 그날 다 질문도 해야 하고 이렇게... 화상 수업이니까 말 그대로 수업이 3시까지 되는 거예요! 그런데 저희는 수업이 11시에 다 끝나버린다니까요. 11시에 끝나서 3시까지 과제를 내면 되잖아요... 그러니까 그 시간까지 기다리는 거죠. 미리 내도 의심스럽잖아요. 그러니까 2시 반에나 올려요. 아니면 이제 상황에 따라서 그러지 못할 때는 더 늦게 내기도 하고... 그랬어요.

Q : 그러면 수업이 그렇게 빨리 끝나버리면 남은 공백시간에는...

IA19(지적, 초등) : 게임을 하죠. 게임을 하고, 이제 원래 교육이 이뤄져야 할 시간에 방치되는... 거의

게임이죠! 그러니까 수업 내용 자체도 그냥 비장애 학생들이 보기에는(적절할 지 몰라도)… 그리고 공부를 열심히 하려는 아이들에게는 보기 좋아요. 내용이 참 좋고 또 엄마들이 다시 보니까 이해도 잘되고 좋아요. 근데 하지만 오늘 장애학생에 대한 얘기잖아요. 이 아이들에게는 좋지 않아요. (격양된 말투로) 너무 어려워서 도움이 안 돼요. 수준을 맞추지 못했고 이 아이들에 대한 배려가 이번 2020년도에는 없었어요.(...)네… 그리고 2020년도에는 우리 아이가 배운 게 없어요. 배운 게 없어요… 배운 게.(...) (격양된 말투로) 정지였어요. 정지. 정지예요. 전혀 없었잖아요. 장애학생들을 위한 학습이 없었잖아요…! 항상 비장애학생 위주다 보니까…

Q : 인성학교에서는 어떻게 교육이 이루어지고 있었나요? 코로나 확산되기 전에는?

NL8(자폐성, 특수) : 생활습관… 위주로 되어 있어요.(...)이제 화장실을 갈 때 선생님의 허락을 받고 간다든지… 그런 교육. 그런 어떤 일상생활에 대한 교육이 주를 이루죠.(...)그 전공반이라고 있어요. 직장을 갈 수 있게끔 하는…

Q : 아버님 같은 경우에는 어떻게 비대면 학습이 이루어졌는지?…

NL8(자폐성, 특수) : 우리는 아까 그… 100% 했다 어쨌다 이거를(일일 강의 진도) 다 찍어놔야 해요. 그것을. 그 시간을 다 봐야지 끝나는 거거든요. 그 확인만 하기 때문에 그래서 우리는 과제가 없어서 그나마 다행이에요… 내가 공부해서 내가 가르쳐야 하는데 그 내용도 별 것 없어요. 왜냐면 역사에 대해서 나와버리면 그거를 관심도 없고 소통도 안 되는데… 애한테는 별로 도움이 안 된다. 그리고 또 뭐 마술 이런 것 제가 배워서 마술을 보여준다해도… 별로 흥미도 없는 거 같고.(...)그리고 운동? 같은 것을 어떤 식으로 하고 있는 것이 나와요.(...)뭐 약간 춤 같은 동작… 음악이 나오고. 빠른 동작이 아닌 것들은 나도 따라하고 애도 따라하고. 근데 별로 애는 흥미는 없는 거 같고…

Q : 그러면 아버지도 전담을 해서 수업을 받을 때 보조를 해서…

NL8(자폐성, 특수) : 옆에서가 아니라! 내가 받고 저쪽에서 다시 가르쳐주고. 그러니까 어떻게 보면 자폐 특징인가 모르겠는데 그… 화면을 보고 뭘 관심을 가지고 따라서 한다든지 그 개념이 없어요. 그러니까 내가 눈을 마주치고 이야기를 하는 그 수업밖에 가능하지 않아요. 발음을 시킬 때도 입모양을 보여주지 않으면 아무 효과도 없어요.(...)지적장애 3급 정도 돼서 교육과정 어느 정도 이수하고? 자녀분이 고 1, 2 정도 되면 그것은 가능할 거라고 생각하는데… 우리 같은 경우는 지금도 자폐 1급이고 이르기 때문에 학교에서 선생님들이 통제하는 거 있잖아요. 뭐 그냥 화장실을 가(면 안되는), 교실에서 벗어나(면 안되는)…(…) 일상생활 훈련이 필요하지 여기(IA19)처럼 온라인 수업을 했었을 때에 도움이 안 된다는 거잖아요. 뭐… 수업은 나한테는 도움이 될지 몰라도 애한테는 도움이 안 된다고 봐야지.(...)어찌 보면 E 학습터에서 나오는 그 자료는 지적장애 3급에서나 해당될 수 있는 수준일 수 있어도 자폐장애 1급에 해당되는 것은 아니더라 이 말입니다.(…)지적장애 2, 3급 정도는 어느 정도 가능할 거라고 생각이 되는데 자폐장애 1급 정도에는 해당 사항이 거의 없다. 가능하지 않다고 생각이 들어요.

Q : 그러면 그렇게 하고 있을 때 자녀분이 컴퓨터 앞에 앉아서 잘 보고는 있는…

NL8(자폐성, 특수) : 안 보죠! 볼 필요도 없고.

Q : 그러면 그걸 아버님이 어쩔 수 없이 보고 다시 교육을 한다는 말씀이신 거죠.

NL8(자폐성, 특수) : 네. 일본 뭐 독도 문제 나왔을 때 제가 그걸 어떻게 이해를 시키겠어요. 저는 유익했지 만 애한테는 유익하지 않다...

Q : NU25(子) 군은 아까도 말씀해주셨지만 아버님께서 교육을 하고 따로 이렇게 교육을 하신다고 하셨어 요. 그러면 잠시 출석을 해야 할 때 뭐 이렇게 자리에 앉아서 공부해야 할 텐데... 그런 부분에 있어서 집중도. 참여도. 흥미도 이런 게 어땠는지...

NL8(자폐성, 특수) : 전혀 없고 제가 공부했어요. 그냥. 그리고 또 어떤 측면에서는 NU25(子)가 다른 짓을 했다가 보다는 애초에 거기에 앉지를 않으니깐 제가 인터넷(강의)을 틀어놓고 끝나면 다음으로 넘기고 또 다음으로 넘기고 이러는데... 중간에 대화형태로 된 영상이 있어요. 그것을...! 건성으로 들으면 그걸 체크할 수 없어요. 정답을 선택을 해야 그 다음으로 넘어가고... 그런 수업은 약간 좀 저로서는 귀찮았어요. 그러니까 애한테는 도움이 안 되고 저한테도 귀찮았던 거죠.

Q : 아버지가 컴퓨터를 이용해서 수업을 받으시고?

NL8(자폐성, 특수) : 제가 다른 짓을 못하고 그 앞에서 봐야 하죠. 애하고는 아예 상관없고...! 내가 해주는 것도 그렇다 이 말이에요. 그리고 그것을 해야지만이 진도가 나가기 때문에... 사실상 부모가 일 하나가 더 생긴 거죠.(...)비대면 같은 경우는 안 한 것보다 낫다 할 정도. 별 효과가 없다. 100이라고 하면 5나 10??(...)별 의미가 없다. 교육의 효율성이 아예 없다. 이거지. 온라인의 수업은 현저하게 떨어진다. 이렇게 보는 게 맞겠죠.

## 나. 학습 환경 및 지원에 관한 문제점

다음으로 비대면 수업에서 드러난 문제점에서는 학습 환경과 관련하여 학습 콘텐츠에 대한 문제와 학습 지원에 대한 문제 등의 어려움이 드러났다.

### (1) 학습 콘텐츠 및 환경의 질적 저하

연구참여자들은 비대면 수업에서 LMS 등에 탑재된 영상이 “다시 재생도 가능하고 그 다음에 속도도 영상 속도도 조절할 수 있고 소리 크기도 조절 가능해서”라고 진술하면서 탑재된 온라인 동영상 강의 의 복습의 편리함을 진술하기도 하였으나, 특히 청각장애학생의 경우에는 쌍방향·일방향 플랫폼으로 이루어지는 온라인 강의를 저화질·저음질 등의 수업의 질적 저하로 인해 학습에의 어려움이 있는 문제 를 지적하였다. 이러한 문제의 원인은 이번 코로나19 사태로 촉발된 대규모의 온라인 강의가 충분한 계획과 준비 없이 단시일 내에 시행되는 한편, 일반적으로 교수자의 온라인 관련 기술적·지적 능력이 비대면 수업의 질을 좌우했기 때문으로 보인다.

LJ18(청각, 대학) : 그 대면 수업일 때는 이제 교수님의 말의 속도나 억양이나 소리의 울림이나 소리의 크기 그런 게 저한테 영향이 많이 커요. 저는 개인 컨디션이나 보청기 상태나 이제 배터리 수명에 따라서 제가 잘 들릴 수 있는 그런 게 달라져서. 그 대면일 때 그런 것들을 이제 컴퓨터 조작으로 다시 들 수가 있으니까 그거는 어느 정도 커버가 가능한데 울리는, 울리는 건 커버가 안 돼요.

Q : 울리는 게 커버가 안 돼요?

LJ18(청각, 대학) : 그러니까 어떤 녹화실이나 교수님 개인 방이 아니라 강의실에서 혼자 하시다 보니까 교실이 울려서 이제 녹음되면 커버가 안 되더라고요.

Q : 그러니까 음질 때문에 교수님께서 말씀하신 내용이 제대로 전달되지 않으셔서, 파악하기 어려워서 질문하시는 경우도 있다는...

JF8(뇌병변, 대학)(청각, 대학) : 네. 안 좋았던 거는 직접 교실에 가서 듣는 거랑 인터넷을 통해서 듣는 거랑 음질이 달랐어요.(...)그러니까 내용이 이해가 안 됐다는 게 아니라 어떤 내용이 아예, 이제 좀 (귀가) 불편하다 보니까 그 교수님 말이 이해(인지)가 잘 안 돼서, 이해(인지)가 잘 안 됐고, 또 발음을 잘 못 알아듣으니까. 교수님이 질문하셨을 때도 제가 발음이 그렇다 보니까 대답을 잘하지 못해서 다시 물어보려고 할 때도 대부분은 수업이 끝나고 다시 질문하고, 비대면 하면서 어려웠던 게 그런 어려운 점이 있었던 것 같아요.(...)저는 제일 불편했던 게 소리가 나오는 음질 같은 게 제일 불편했던 것 같아요. 막 끊기거나 또 막 외부에서 들리는 뭐 카페든 사람들 이야기하는 소리 나 가정에서 이야기하는 소리가 잡음이 섞여서 나오다 보니까 약간 음질을 조절했으면 좋겠어요. 가끔 소리가 뭉치는 경우가 많다 보니까...

Q : 이게 잡음이 좀 많다 보면 이게 이 기기, 보청기가 조금 인식이 잘 안 되는 경우가 있나 봐요.

AT3(청각, 대학) : 소리는 들리는데 그 잡음이 들어온다는지 하면 소리가 다 섞여 들어오는, 그러니까 막 노래를 틀 때 노래를 세 개 정도 튼다고 하면은 그 세 개가 전부 다 섞여서 들어온다, 약간 그 느낌...

## (2) 학습 지원의 결여

일부 연구참여자들은 비대면 수업에서 온라인 플랫폼이나 학습 프로그램을 조작하여 수업에 참여하는 단계에서부터 어려움을 겪은 것으로 나타났다. 특히 중도중복장애학생이나 발달장애학생의 경우에는 컴퓨터 등의 스마트 기기를 조작하는 것부터 어려워하였고, 그 부모의 경우에도 자녀를 대신하여 학습 프로그램에 접속하는 데에 어려움을 호소하였다. 이는 앞서 상술한 장애인 등 정보 취약 계층의 정보 격차문제와 일맥상통하는 것으로, 비대면 수업이 참여자의 일정한 디지털 리터러시와 기술적 숙련도를 요구하기 때문으로 보인다.

Q : 그럼 온라인 수업을 듣는 방법을 학교에서 자녀나 보호자에게 공지했었나요?

AI8(뇌병변, 초등) : 그 안내... 전부 다 이렇게 안내장을 전부 나눠줬었어요. 그것 보면서 아이디 저장하고 하면서 어떻게... 어떻게... 하고... 그렇게 해서... 처음 바로 들어갔던 건 아니지만 몇 번 실패하고 들어갔어요. 하하. 그런데 이런 생각도 들더라고요... 이렇게 어렵게 하는데 진짜 엄마, 아빠가 이렇게 안 따라준

사람들은 진짜 힘들겠다... (..)프레젠테이션을 만들어서 도서관에 가서 아이들에게 글쓰기 지도를 했던 사람인데도 나이가 들어가니까 어렵더라고요... 계속 그것을 만지고 했으면... 하다가 중간이 되니까 다 잊어버리더라고요. 하하.

Q : 자녀가 컴퓨터나 스마트폰 기기를 직접 켜고 끄는 데에 어려움도...?

A18(뇌병변, 초등) : 네.

Q : 교육기관 등에서 컴퓨터나 스마트폰, 태블릿 PC 같은 거의 기기 활용 방법, 비대면 수업 참여 방법에 대한 적절한 교육이 제공되었나요?

NU13(지체, 대학) : ZOOM 설치하고 나면 저희가 처음에 설정해놓은 이름이 아니고 user 뭐 어찌고, 저찌고 랜덤 숫자로 저희의 이름이 뜨거든요. 근데 거기에 대해서? 교수님이 이름을 막 바꾸래요. 근데 막 어디서 바꿔야 되지? 모르겠는 거예요. 처음 써보는 프로그램인데... 그리고 무슨 채팅창이 따로 있대요. 거기를 눌러서 채팅을 치면 된다. 그러는데, 처음에는 채팅창 찾는 것도 어려웠고... 그런 문제에 대해서는 좀 공지라던가 참여 방법 이런 것들이 설명이 안 됐던 거 같아요.

또한 연구참여자들은 수업에서 정보 수용 단계에서부터 어려움을 겪으며, 질의응답 등의 의사소통에 관한 교수자와의 상호작용에도 부담을 느껴 원활한 수업 참여를 하지 못하며 학습 주체로서의 역할을 수행하지 못하는 것으로 나타났다.

특히 연구참여자들은 개별 교수자의 인식과 지원 및 배려가 매우 중요하다고 강조하면서, 교수자의 장애학생에 대한 인식과 배려 및 지원에 대한 소극적 태도가 장애학생으로 하여금 수업 참여와 학업 성취에 대한 불안과 걱정을 야기하며, 결국 장애학생이 학습에 대하여 무기력한 학습 태도로 일관하게 하여 교육의 목적인 지식습득을 방해하는 요소로 작용하였다.

Q : 그럼 다른 지원이 있다면은 그런 부분이 조금 사라질 수 있을까요?

LJ18(청각, 대학) : 예.(...)이제 교수님이 충분히 학생 중에 청각으로 어려움을 겪고 있는 학생이라는 걸 인지를 해서 어려움을 알고 배려를 해서 그렇게 음질을 개선하든지 하면, 교수님 목소리나 그런 개선이 있다면 저는 오히려 더 집중할 수 있는 환경도 조성되고, 어... 이런 답답했던 이런 감정에 대해서 조금 해소할 수 있는 부분이 될 것 같아요.

Q : 또 단점이 있다면 어떤 게 있나요?

HJ8(청각, 대학) : 그... 보니까 기술 그렇게 능력이 기술 지원? 음질? 아니면 교수님 음성? 인데 제일 큰 부분이... 교수님에 따라서 목소리가 크거나 아니면 아예 말이 너무 빠르거나 그러면... 들으면서 어 저분 왜 빨리 이야기하시지? 이 교수님이 중요한 말씀을 하신 것 같은데 뭐라고 하시는 거지? 이런 일이 있어요.

Q : 그럼 어떤 역량이 힘든가요?

HJ8(청각, 대학) : 그... 발음을 분명치 않게 하거나... 제가 고주파 소리를 못 듣는데 ㅈ, ㅉ, ㅊ, ㅍ 이런 부분들 있잖아요 좀 높게 듣는 소리들... 약간 좀 센 발음이나 파열음들이요. 그래서 이런 부분은 좀 제가 잘 못 알아듣거나 아예 반응하지 못할 때가 많은데 그런 부분에 제가 교수님들한테 말씀을 드린 경우도 있고...(...)대부분 이런 부분에는 거의 OT 때마다 오리엔테이션마다 교수님들한테 미리 다 연락처를 다 알아내고 교수님께 제가 이런 청각 장애를 가지고 있는데 이런 부분은 좀 양해를 해줬으면 좋겠다 다 일일이 돌리고 학교에서도 공문이 따로 나오는 것으로 알고 있는데... 그런데도 만약에 빠르거나 그러면 그날 수업은 듣고 나중에 속기록으로만 그 교수님을 따라가죠.

Q : 그러면 그때 좀 심정이 어떠신지...

HJ8(청각, 대학) : 음... 허탈하고 내가 왜 이 수업을 수강했지? 라는 생각이...(...)근데 교수님이 제가 장애를 갖고 있던 걸 알면 어느 정도 인식을 하셨을 텐데 그걸 까먹으셨던 것 같아요. 만약에 따로 그 조금 따로 질의응답 같은 학습 지원이나 학습 상담을 해주면 그게 조금 더 큰 도움을 얻을 수 있을 것 같아요.

다음 비대면 수업의 문제점으로 장애학생을 위한 교육기관이나 교수자의 미흡한 학습 지원 문제가 지적되었다. 즉 장애학생이 원활한 수업에 참여하기 위한 학습 지원에는 비대면 수업에 동반되는 학습 보조자료, 음성지원자료 등의 추가적인 학습 보조 콘텐츠를 지원하는 경우와 장애학생의 장애 유형, 정도 및 그 특성에 따라 교육기관 차원의 제도적 지원이 필요한 경우로 구분하여 볼 수 있다.

그러나 연구참여자들 중 시각장애, 청각장애가 있는 장애학생의 경우 당장 시·청각 위주의 온라인 동영상 수업을 이해하는데 큰 어려움이 있어 수업의 참여도와 흥미도 및 집중도가 떨어진 결과, 학습자의 소극적 태도가 형성된 상황에서 이를 보조할 수 있는 학습보조자료, 예컨대 시각장애학생의 음성지원 프로그램과 호환되는 한글파일, 청각장애학생의 청력을 보조하기 위한 PPT파일 등의 시·청각자료 지원의 부재로 이들에게 중첩된 학습 무기력에 따른 학습효과의 저하라는 문제를 야기하였다.

Q : 시각 장애 1급이라고 했을 때는 어느 정도의 불편함을 가지고 계시나요?

JU13(시각, 대학) : 저는 저시력에 해당하고 낮에는 보이고 저녁엔 안 보여요. 그리고 멀리 있는 건 안 보이고 작은 글씨 안 보이고 작은 글씨는 이제 저희 보조 기기라고 있어요. 확대기 또는 '한손에'라고 전맹들이 쓰는 기기가 있고 컴퓨터는 '센스리더'라는 프로그램(음성지원 프로그램)이 있어요. 제 컴퓨터에서도 있는데 그걸 이용해서 컴퓨터를 사용하고 아니면 확대본이나 확대기를 이용해서 글을 보기도 하는데 저는 확대기를 보면서 수업을 듣고 컴퓨터 과제로는 컴퓨터 센스리더 소리를 들으면서 컴퓨터로 과제를 해요.

Q : 일반적으로 LMS나 E-클래스랑 유사한 건데, 온라인상에서 시험을 보는 방식이 있더라고요. 그럼 여기서 시험 볼 때는...

JU13(시각, 대학) : 이제 E 클래스는 시간이 다 되면 닫혀요. 그리고 E 클래스에서 보면 안 읽혀요. 센스리더가 애는 기계여서 똑똑한 면도 있지만 기계니까 다 똑똑하면 기계가 아니죠...(...)그래서 이제 좀 제한적인

부분이 있어요. 또 이 센스리더도 (한글 파일을 제외한) PPT, 사진, 영상, PDF 이런 게 (호환이 안 되어서) 잘 안 읽혀요. 사실 그래서 수업할 때도 다른 참고자료 같은 게 있으면 어려운 점이 있어요.

Q : 그러면 수업이 이루어지면서 필요한 부가적인 콘텐츠나 기능이 잘 제공됐나요?

JU13(시각, 대학) : 음... 솔직하게 말하면 제공되는 것도 있고 교수님들이 책에 다 나와있습니다 책 보세요 이런 교수님들이 있어요. 근데 제가 이번에 ○○○○ 필수 과목 중에 프로그램 개발과 평가라는 수업이 있었어요. 2학기 때... 그 수업 때 교수님이 책에 다 있으니까 책 보고하라고 자료를 안 올려주신 거예요. 저희 시각장애인 입장에서는 불편하죠. 확대기로도 이제 한 어절씩 볼 수가 있어요. 이제 엄청 크니까 이걸 언제 다 봐요. 저 같은 경우만 해도 한 장 보는 데 한 40분 걸리는데... 그렇다 보니까 자료가 있으면 센스리더로 들으면 되니까 금방 끝나는데 센스리더가 컴퓨터 한글로 되어있으면 다 읽어줘요...(자료가 제공되어서 센스리더를 활용하면)한 10분에서 15분이면 끝나요! 어... 센스리더를 사용하면 한 시간에 끝날 게 30분이면 끝나요.

Q : 그러면 우선은 청각 자료가 필요하고 만약에 센스리더가 있다면 한글 파일로 된 자료가 있어야 만이 그 원활한 수업이 가능하다 이 말씀이시죠?

JU13(시각, 대학) : 네... 전에 그게 제공되지 않아서 제 친구가 영상을 한 시간씩 돌리면서 다 쳐서 주기도 했어요.

Q : (수업방식이)토론의 방식이라면 원활한 토론이 되셨나요?

AT3(청각, 대학) : 안될 때가 많죠. 왜냐하면, 제가 듣는 게 어렵다 보니까. 또 이게 끊기는 경우가 많잖아요. 그래서 이제 잘 안 들릴 때도 있고 또 교수님이 질문했을 때도 제가 그걸 못 들어서 대답을 많이 못 하는 경우가 많아요. 근데 만약에 파워포인트나 제목 같은 게 막 줌에 올라와 있으면 그걸 이해하고 말하겠는데 그냥 말로 설명하는 경우에는 좀 어려운 부분이 많죠.(...)일단은 수업마다 다르긴 한데. 수업 방식 중에 파워포인트를 써주시는 교수님이 있다면 그게 글씨가 보이잖아요. 글씨를 대부분 교수님이 읽으면서 설명을 하므로 제가 그걸 못 들어도 그 파워포인트를 보면서 이해할 수 있어서 많은 도움이 됐던 것 같은데 만약 파워포인트가 없는 수업을 했을 때는 좀 어려웠던 것 같아요.

Q : 알겠습니다. 마지막으로 교육복지 서비스 제공자에 대한 요구사항이 있다고 하면 말씀해주시겠어요?

LJ18(청각, 대학) : 아 그 제가 2학기 때 자막 지원 영상을 받았었는데요. 총 원래는 그 16주 차인데 이제 중간 이후부터 받다 보니까(...)중간(고사) 이후로 기말고사를 대비할 수 없었던 점이 좀 아쉬웠던 것 같아요.(...)그니까 어... 자막변환이 뒤늦게 시작돼서,(...)그게 9강 아니면 24강까지밖에 안 돼서 또 기말고사에는 (자막변환을 해주지 않아서)대처를 제대로 할 수가 없었다는 이야기입니다.(...)신청을 하면 학교에서 자막서비스를 제공해서 변환해서 제공해 주는 그런 시스템인데, 자막 영상과 강의 콘텐츠 활용해서 자막 영상을 지원해 주겠다는 그런 신청(접수)을 조금 늦게 시작하셔서.

Q : 아 작업 못 한 건 알아서 들어야 해요? 그럼 자막이 변환돼서 이메일로 오기까지는 얼마나 걸리나요?

LJ18(청각, 대학) : 네. 이제 16주 차는 강의가 이제 한 45강짜리가 있으면 한 24강까지밖에 안 돼요. 애초에 신청을 늦게 시작했고 그다음에 이제 자막 수가 많을수록 이제 작업이 늦어지는 그런… 상황이니까…(…)작업 못 한 것은 제가 알아서 들어야 하는…(…)정확히는 제 메일을 보시면 확인 가능한데 한 2주 정도 걸리는 거 같아요. 사실 8주 차 강의를 10주 차 11주 차에 듣게 되면 그게 조금 진도 따라가는데 조금 어려움이…(…)그러면 다음 주 중간고사를 준비해야 하는데 변환이 2주가 걸리니까… 이번 주거는 제대로 공부하지 못하고 시험을 보게 되는 그런…

HJ8(청각, 대학) : 저도 받은 적이 있었는데… 그거는 좀… (자막변환의)시간이 많이 걸리더라고요. 한 몇 주 걸리지? 한 1, 2주? 아니면 그 오리엔테이션 했던 것을 한 3, 4주 지나서 받는단든지… 좀… 지원을… 시기가 좀 아쉬웠던(…)자막 같은 경우는 영상으로 수업을 대체하시는 교수님들도 있는데… 그때는 싱크가 너무 안 맞아요.

또한 청각장애학생을 위하여 교육기관 차원에서 이루어진 자막서비스, 속기사 지원에서도 늦은 대처와 인력 부족의 원인에 따라 자막변환처리가 늦거나 영상과 자막이 불일치(Out of Sync)하거나 속기본에 오류·누락이 있거나 그 자료의 제공에 있어 상당한 기한이 소요되는 등 지원의 품질이 떨어져 장애학생의 학업성취에 지장이 초래되는 것으로 드러났다.

Q : 혹시 참여 방식에 있어서 질문을 드리고 싶은데 속기사님이 속기를 하는 동안은 수업 때 어떤 걸 주로 하고 계시나요?

HJ8(청각, 대학) : 속기사님이 통역을 하실 때 속기를 지원해 주실 때 그 내용을 보고 교수님 내용을 따라가는데 신경을 많이 씁니다. 그리고 수업 후에 따로 정리를 해서 (한번 더)보내 주시는데 바로 보내주시는 게 아니라 그 수업 내용마다 누락이 된 부분이 있기 때문에 재검토 기간을 거쳐서 모든 과목을 한 주를 해서 마무리되는 요일에 보내주십니다.

Q : 그러면 그 수업을 제대로 공부하려면 그 검토 기간이 끝나야지 그 수업에 대해 공부를 할 수 있는 건가요?

HJ8(청각, 대학) : 네. 대면 수업보다는 현장감이 많이 떨어지는 것 같아요.(…)대면 수업과 달리 비대면 같은 경우에는 교수님이 진짜 앞에 있는 게 아니라 영상을 통해서 보는 것 같아서 현장감이 많이 떨어지고 (…)재검토 기간이 있어서 누락되는 검토하는 기간이 있어서 아무래도 제가 일반 학생들하고 좀 진도를 따라가는 게 많이 떨어지는 편이에요.

Q : 재검토 기간이라는 거는 구체적으로 어떤 걸 검토하는 기간인가요?

HJ8(청각, 대학) : 보통 교수님이 실시간 수업하시면 수업 내용을 이야기하다가 속기를 하는데 따로 녹화하거나 녹음을 하거나 해서 내용이 빠진 내용이 있는지 오타가 있는지 아니면 아예 누락된 부분이 있는지 누락된 부분이 채워질 수 있는지 이런 부분들.

Q : 속기사가 자신이 직접 한 부분에 대해서 재검토를 하는 시간을 갖는 기간인 건가요?

HJ8(청각, 대학) : 네.

Q : 재검토 기간이 며칠 정도 될까요?

HJ8(청각, 대학) : 보통은 한 5일 정도. 제가 수업을 듣는다고 하면 보통 금요일에... 주말에 해서 월요일에 하루 정도 이렇게 보내시는 경우가 많고 만약에 3일 정도 과목을 듣는다 그러면 금요일에서 토요일 사이에 작업하셔서 주일에 줍니다.

Q : 그럼 이 주는 수업을 따라 듣기가 많이 힘든가요?

HJ8(청각, 대학) : 실시간으로 들은 것만 하고 그 제가 앞에서 내용을 복습하거나 그러려면 속기록이 필요한데 그 속기록을 받는 기간이 좀... 그 기간엔 불안정한 공부가 돼요.(...)그리고 그 속기 지원 같은 경우는 제가 오리엔테이션부터 수업을 시작하기 그 전 주부터 속기사 지원이 됐으면 좋겠다고 이야기했었는데 작년 2학기 같은 경우는 좀 늦게 시작을 하셨어요. 그때 채용이나 이런 부분에 대해서 조금 그런 게 좀 늦었다 보니까. OT 주가 지나고 나서 1, 2주 뒤? 그 1, 2주 동안은 녹화해놓기는 했는데 그 녹화를 1, 2부 거를 속기사가 오시면 거기 속기사님한테 다 다시고 일반인 학생들보다 더 늦게 시작하는 거라...

Q : 그러면 이 첫 번째 실시간 속기를 통해서 좀 수업을 따라갈 때는 어려움이 많은가요?

HJ8(청각, 대학) : 네. 오류가 많이 있으니까. 누락되는 부분... 오류 같은 부분은 제가 참고도서를 보면 아 이런 부분은 잘못 썼구나 하고 넘어갈 수 있는데... 누락된 부분은 아무래도...모르거나(...)그리고 또 문제가 속기사가 전문 속기사가 많지만 제 전공을 하신 것도 아니고 그냥 전문 속기사니까 일반인을 그냥 수업을 같이 듣는데 전공자가 아니니까...일반분이셔서 그 제가 다니는 과 용어를 잘 모르는 그런 부분에 대한 어려움이 좀 많은 것 같아요.

## 다. 보육 환경 및 지원에 관한 문제점

### (1) 장애자녀의 교육적 지원의 부재

연구참여자들 중 초등학교나 특수학교에 재학중인 아동기 장애학생과 중도중복장애학생 및 그 보호자인 부모들을 대상으로 심층면담을 시행한 결과를 살펴보면, 이들은 전반적으로 비대면 수업에 대해 만족하지 못하는 것으로 나타났다. 특히 지적·자폐성장애를 지닌 장애학생은 온라인 학습과 관련된 디지털 리터러시에 불균형적 양상을 보이는 한편, 온라인 학습의 수월성이 현저히 낮게 나타났다. 이는 앞서 장애의 유형과 특성(II. 1. 다.)에서도 살펴본 바와 같이, 지적·자폐성 장애학생들이 일반적으로 지적 기능과 및 사회적 기능에의 장애가 존재하여 교육적 성취에 어려움이 있음에도, 그 다양한 장애 정도, 특성, 수준 및 요구에 적합한 교육적 지원을 고려하지 않은 채, 급격한 비대면 수업으로 전환한 점에 기인하는 것으로 보인다.

이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 가정에서의 온라인 학습을 직접적으로 지원하여야 할 인력이 제공되어야 하나 교육기관의 보조인력파견, 가정방문학습 등의 교육적 지원이 부족하였다는 점, 비전

문가인 부모에게 사실상 자녀의 교육 지도가 전가되고 후술에서 살펴보겠지만 부모의 근로·직장 문제와 관련하여 소득, 생계 문제에도 영향이 미친 점 등이 비대면 학습의 불만족 비율을 높였다고 볼 수 있다.

Q : 일반 강의에 있어서… 아까 과제가 많다고 하셨어요. 이렇게 인식을 했으면 장애학생들에게 좀 배려를 해서 부담을 좀 줄여줘야 하지는 않은지.

NL8(자폐성, 특수) : 그러니깐 부모 일이 하나 더 늘었다고 했잖아요. 제가… 학교에서 일대일 수업을 해준다면… 그런 것도 좋지만… 이게 그 가정방문 학습하잖아요. 보통 애들이 비장애애들… 그런 것처럼 그것을 하든지 아니면 시간을 늘려줘야해요. 활동지원시간… 장애인을 활동 지원하기 위해서 시간이 어느 정도… 활동지원사가 파견을 나가서 운동을 시키든지 공부를 봐주던지 애를 봐줘요. 근데 현재까지 주어진 시간도 빠듯했고… 그런데 여기까지 있어버리니깐 운동이 위주로 하든지 뭐하던지 간에… 우리 같은 경우에도 낮에 학교를 안 가는 대신에 누가 운동을 시켜준다고 나가면 내가 그 시간에 다른 걸 할 수 있잖아요! 근데 둘 다 이렇게 붙어 있어버리니깐 직장도 일단 멈춰놔야해요. 그리고 나서 같이 움직이다 보니깐 아이 스트레스 부모 스트레스… 또 애는 뭐 시켜먹다보면 살피고 그니깐 또 악순환이 반복되고… 이렇게 하고 있는데… 활동지원시간을 20시간을 줬어요. 코로나 때 몇 번 한 달에 3번인가 줬는데 그것을 좀 더 늘려가지고 20시간 정도는 하루에 한 시간씩 누가 봐준다는 소리잖아요? 근데 그거는 기별이 안 가죠. 아니 비장애 같은 경우는 친척 집 누구 좀 맡아줘! 이런 것들이 가능하던데 우리는 맡길 사람이 없어요. 너무 힘드니깐… 우리가 결혼식장에 가려해도 애기를 맡기고 갈 곳이 없어요. 그래서 우리가 데리고 가죠… 그래서 부모가 사회생활이 전혀 안 돼요. 근데 지금 코로나 전국에서는 아무것도 할 수가 없으니깐 부모 스트레스가 미쳐버리려고 해요. 나도 지금 미칠 것 같아서 잠을 못 잤어… 근데 이러한 상황이 있는 게 활동 지원 시간이 3번밖에 그것도 매월이 아니고 3번 줬는데… 한 시간씩 좀 더 준다는 말이 있잖아요. 그거로는 뭐 아무것도 할 수가 없죠… 뭐 예를 들어서 2~3시간 정도를 운동을 시키고 공부는 우리가 저녁에 시킬테니깐… 뭐 이런 식으로 60시간을 준다던지…

WL19(자폐성, 특수) : 근데 자폐성 장애나 우리 발달장애인들은 교육이라 그랬잖아요. 선 굵기를 하더라도 천 번을 해야 한 번에 선 굵기가 돼요. 그런데 코로나 때문에 집에만 있으니깐 애기가 그나마 가령이 음료를 이렇게 옮겨야 하는데 그것도 못하고 있다… 그래서 들었다 났다만하고 옮기지를 못하니깐 교육에 대해서 퇴행하는 거죠… 오로지 이렇게 보고만 있어도 힘든 상황인데 이제 교육까지 하라 학습까지 해라 이러면 너무 힘들어요.

NL8(자폐성, 특수) : 교육도 있지만, 이게 또 뭐가 있냐면. 우리 애 같은 경우에는 2살 때까지 말을 좀 많이 했었어요. 자폐 장애 자체가… 우리가 보고 배우는 것들이 많잖아요. 거기에 대한 관심이 없다면 발전을 안 하잖아요. 그러면 오히려 더 퇴행돼요. 근데 지금 같은 경우는 방금 같은 경우에도 소리 지르고 한 달 전에는 이 정도는 아니었어요. 스트레스 쌓이고… 더 지능이 떨어져버리고 더 못하는 것 같다고 느껴져 버려요…

Q : 그럼 이 비대면 수업 상황에서 돌봄 서비스, 순회교육, 인력지원 이런 적절한 지원이 좀 제공되었는지…

A18(뇌병변, 초등) : 순회 교육 이런 거는 없고… 그런 거는 없었던 거 같아요.

NL8(자폐성, 특수) : 그 학교에 어떤 프로그램에 의해서 한 번 보내줬더니 수업을 쉬겠다고 하셨잖아요. 그것을 활동 지원사가 해준다고 하면 직장생활도 정상적으로 할 수가 있고... 또 어떤 부모가 할 수 있는 그런 것이 있고... 그러니깐 악순환이 안 돼요...

Q : 순회교육이나 방문학습 이런 교육전문가의 그런 방문학습은 없었나요?

IA19(지적, 초등) : (격양된 말투로) 없었어요. 이번 2020년도에는요. 비장애학생을 위한 비대면학습이었어요. 비장애학생을 위한 거였지 장애학생에 대한 배려는 1%도 없었어요. 숙제가 너무 어려운 건 안내 정도... 제가 말씀 다 했어요. 선생님들도 다 오케이해요... 어려운 걸 그다지 강요하진 않으세요.

WL19(자폐성, 특수) : 맞춤으로 생각이 드는데. 기본적으로 활동지원사는 모든 걸 다 해야해요. 전문적인 걸 가지고 있어야지. 그래야지 뭐 활동지원사가 선택적으로 할 수는 없는 거잖아요? 자폐장애를 만날 수도 있고 뇌병변이나 다른 애들을 만날 수도 있는 건데... 일이니까 최선을 다해서 그 일에 집중을 해야죠. 저는 그거는 좀 그런 생각이 들긴 해요.(활동지원사들이)그냥 일반적인 분들이 너무나 많아서 그냥 기본적으로 장애에 대한 기초지식이 없이 오셔가지고 자기들이 부딪치면서 하는...

Q : 만약에 또 비대면 학습이 이런 식으로 이루어진다고 하면 좀 개선돼야 하거나 추가로 필요하다 이런 게 있으면 좀 말씀해주시겠어요?

IA19(지적, 초등) : 가장 장애학생들을 위해서 맞춤형 교육이 되어야 되고요. 그거에 관한 비대면 뭐 동영상 학습을 만들어 주셔야 돼요. 비대면 학습을 할 거면 장애학생들의 그 수준별 학습이 가능할 수 있도록 그런 동영상이 만들어져 있어야 한다고 생각해요. 그리고 학급 도움실 선생님 또한 이번에 애들 수업을 못 했을 거 아니에요. 그런데 이 선생님들도 저는 그래요... 아이들을 몇 명씩 오게 해서 수업을 한다든지 아니면 선생님들께서 오시든지 아니면 아이가 가든지... 애가 이렇게 하다가 한번 도움실에서 오라했어요... 어머님 힘들시죠, 저희가 한번 아이 데리고... 이제 교장선생님의 허락을 받았대요...! 아이 한 명 정도만 오게... 그래서 화요일, 월요일 이렇게 서로서로 맞춰요. 학교회의가 없는 날. 그래서 선생님께서 저희 아이 한번 오라했는데 제가 그날 살 것 같더라고요! 애가 가버리니깐... 선생님께서 다 해서 보내버리니깐... 그리고 아이도 집중을 잘한대요. 이게 해야 하잖아요! 학교에 들어가 있으니깐 아이가 앉아서 해야죠. 제가 굉장히 (강조하며) 편했어요. 그 횟수가 좀 더 늘려갔으면 좋을 텐데...

## (2) 장애자녀의 부모 및 그 가정의 보육적 지원의 부재

한편 장애자녀를 양육하고 있는 보호자 및 그 가정에서도 비대면 수업으로 인한 문제점이 나타났다. 즉 연구참여자들 중 아동기 장애학생의 부모들은 집안에서의 장애자녀에 대한 돌봄 시간이 증가되어 보호자의 소득·생계 곤란 등의 경제활동의 어려움을 호소하였다. 이는 가정에서 이루어지는 비대면 수업이 장애학생 당사자의 교육적 지원 요소가 고려되지 않은 문제와 함께, 종전 보다 교육·돌봄·양육 부담이 현저히 증가한 장애자녀의 가족에게 보육적 지원 요소 또한 반영되지 않은 결과로 장애인 가정의 부담을 증가시키게 된 것이 원인으로 나타났다.

또한 장애자녀 당사자의 경우 사회적 생활관계 및 야외활동 축소로 인하여 사회적 고립감을 느끼거나 문제 행동의 징후가 드러나기도 하였는데, 부모의 경우에도 자녀의 돌봄 문제를 포함하여 가정에

머무는 시간의 증가로 인하여 정신적으로 스트레스가 증가하거나 육체적으로도 피로가 증가하는 등 보호자의 피로도 증가의 문제를 지적하였다.

이외에도 보호자는 자녀의 교육 및 보육의 과정에서도 정신적 스트레스 증가하는 등의 정서적 어려움을 호소함과 동시에 자녀와 대립하거나 언성이 높아지거나 신경이 예민해지는 등 가정 내 갈등적 상황이 나타나기도 한다고 진술하였다.

Q : 그렇다면 비대면 온라인 학습이 발달장애 학생에게는 좀 많은 문제가 될 수 있나요?

IA19(지적, 초등) : (공감하며) 네네.(...)순회교육이 왜 필요하면 저희 아이도 이해를 못 하거든요...! 체육 같은 경우도 7분짜리 체육 영상이에요. 그걸 보고 동영상으로 과제를 제출하라는 거예요. 얼마나 싫겠어요. 그거를 누군가는 짚어줘야죠. 근데 이걸 보고 따라하라고 하는데 이걸 보고 따라하기 어렵다고 하더라고요. 미술 숙제도 어렵하고. 미술 작품 같은 것도 다 제가 했어요...!

WL19(자폐성, 특수) : 그러니까 부모님이 제2의 학교를 다니고 있는 거죠.

IA19(지적, 초등) : 네네. 다른 엄마들도 그렇더라고요. 도움실을 겸하지 않는 경우인데도 그 아이가 저희 애보다 더 못하거든요. 근데 도움실은 보내지 않고 있더라고요. 근데 이번에 그 엄마가 자기가 공부 더 잘했다고 하더라고요 하하하. 너무 재밌었다고 자기가 앉아있다고 하더라고요 하하하. 엄마들이 공부하는 시간이 되었던 거 같아요. 저희가 잘 배웠어요.

NL8(자폐성, 특수) : 당사자들한테는 안 한 것보다 낫다 정도고 사실상 부모들 공부죠.(...)그러니까 보고 있으면서 답을 해야지 진도가 나가는 프로그램이 몇 개 있다고 했잖아요. 그러니까 그런 것이 교육 효과는 높을지는 모르겠지만 어차피 내가 해야 하고, 애한테 그걸 어떻게 가르칠 수 없으니까 무의미하잖아요.

WL19(자폐성, 특수) : 그러니까 자폐성 장애라는 예외를 적용해서 학교를 쉬면 안 되죠. 오픈을 해야죠. 자폐성 장애 학생들은 방역을 철저히 하고 학교를 오픈해야죠.(...)어떻게 보면 이 아이들은 단체생활이 중요해요. 교육에서.

IA19(지적, 초등) : 개선해야 될 거는...! 선생님을 보내주셔야 돼요.(...)(격양된 말투로) 학교에 계시잖아요...! 학교 도움실 선생님. 오셔야죠! 꼭 오셔야 해요. 이거는. 선생님이 오시면 돼죠. 이걸 새로운 사람이 필요 없다 생각해요. 그리고 또 거기 계시는 실무 선생님.

NL8(자폐성, 특수) : 그러니까 우리 같은 경우는 장애가 좀 심해서 그러는데 (IA19를 가르키며) 2급 아래만 돼도... 가르친 만큼 효과가 있어요. 그러니까 전문 인력이 와서 애가 1자리 숫자 더하기 빼기 밖에 못했다가 근데 집중적으로 하니까 백 단위 더하기 빼기를 해요. 근데 몇 개월 쉬었더니 다시 1자리(수)로 떨어진 거예요.

WL19(자폐성, 특수) : 그게 교육하지 않으면 안 되는 거죠. 퇴행이 일어나는 거죠. 아까 말했던.

IA19(지적, 초등) : 인력 파견이 가장 우선되는 거예요. (격양된 말투로) 이거를...! 이거를 왜 안 했는지 모르겠어요. 이것도 제가 이야기를 드렸었는데 안 먹히더라고요...! 저 혼자 말하는 것은...

Q : 혹시 어머님께서 강의내용을 보셨어요?

IA19(지적, 초등) : 당연하죠! 예... 항상 같이 했죠.(...)그리고 이제 저는 처음에 딱 걱정된 게 그거였어요.

아 나 이제 직장 못 가게 생겼네? 걱정했어요. 이런 생각을 했고...

Q : 그러면 이제 비대면 상황에서 부모님의 어려움에 있어서 아까 계속 말씀해주셨는데 직장 관련해서... 직장을 일시적으로 중지를 하신 상태인가요?

IA19(지적, 초등) : 제가 온라인 수업 시간에 메어있잖아요. 애를 도와줘야 하니까... 그래서 직장생활을 하지 못해요. 그리고 또 그 시간에 메어있으면서 아이를 돌봐야 하는 것도 있잖아요. 교육시키고 돌보는 거. 그래서 스트레스가 제가 굉장히 많이 쌓이고 (격양된 말투로) 아이가 제 뜻대로 좀... 이 시간에 너 10분 쉬었잖아, 이제 2교시 해야지. 이러면 좀만 있다가 할게요 이러면서 그러면 그래 저도 조금 있다가 하자. 이러면 또 늦어지고...! 그럼 나중에는 제가 듣고 있고 아이는 소파에 앉아있고. 이런 게 늘어나다 보니까 아이에게 화를 내죠...(..)근데 지금 같은 경우는 방금 같은 경우에도 소리 지르고 전에는 이 정도는 아니었어요.

Q : 그러면 이게 만약 그렇다면 학교 차원에서 관리가 이루어진다면 이런 부분들이 어느 정도 해소가 될 수 있나요?

WL19(자폐성, 특수) : 학교 차원에서 이루어진다면 그래도 교육을 전담해서 이루어진다면 좋을 거데.(...) 그리고 열악한... 장애 가정들은 맞벌이나 한부모 가정이 의외로 많기 때문에 남아있는 그 한 사람이 오롯이 책임을 져야하기 때문에... 힘들다는 거죠..

IA19(지적, 초등) : 생계지원도 한 달에 한... 10만 원 선에서 아이들을 지원을 해줬으면 좋겠어요... 그러면 조금 더 경제활동에 도움이 되고... 이 기간동안만이라도 지원이 좀 되면...

Q : 이런 부분에 있어서 다른 일반 학생을 둔 부모님에 비해서 어쩔 수 없이 경제활동이 제한이 되는데, 이런 곳에서 정부지원금 이런 게 없었을까요?

IA19(지적, 초등) : 그 기간동안 아이들이 밥을 안 먹었잖아요. 아이들이. 그래서 이제 아이들 간식비 정도? 쓰라고 쿠폰으로 남도장터에서 쓸 수 있도록 4만 원? 이렇게...? 그리고 한 번은 또 이렇게 피망이나 시금치, 감자, 양파, 당근 이런 거 있잖아요. 다 택배로 배송됐었어요. 집으로. 부식재료. 그 다음에는 남도 장터에서 사세요 이라고 4만 원 쿠폰 주고. 나중에는 더 좋았어요. 현금 20만원...!

Q : 어디서...?

IA19(지적, 초등) : 교육청에서요. 일괄 지급한 거예요. 그때는 정말 좋았어요 하하하.

Q : 이게 비장애학생에게도 똑같이...

IA19(지적, 초등) : 그러죠. 저희만 준 건 당연히 아니죠.

Q : 그럼 혹시 장애학생이라고 해서 따로 지원금 이런 건... 그런 건 없었나요?

IA19(지적, 초등) : 이 기간 동안요? 코로나 기간 동안요? 뭐 특별한 건 없고요.

WL19(자폐성, 특수) : 재난 지원금은 다 받았잖아요. 일괄적으로. 그 외는 뭐... 장애라고 해서...

NL8(자폐성, 특수) : 장애라고 해서 따로 받은 건 없어요.

IA19(지적, 초등) : 없어요. 일괄적으로 전체 다. 그건 다 주는 거였죠. 부식재료 그런 거만 3번 받아본 거. 그리고 그 3번 지원은 모두 누구나 받은 거고. 반찬지원서비스는 따로 없어요.

Q : 그러면 혹시 그렇게 3번 지원을 받아서 비대면 기간 동안 점심식사를 해결해주기에 충분하셨나요?

IA19(지적, 초등) : 충분하지는 않더라도 일단은 그런 지원을 받을 수 있어서 좋았어요. 충분하지는 않죠. 그래서 뭐 예를 들어서 그게 2주에 1번 정도 오면 좋겠어요. 부식이. 쿠폰을 주면 살 수 있는 게 한정돼있거든요. 근데 부식상자를 주면 골고루 들어가 있어요. 다 신선하고 좋은 거였고. 그게 정말 좋았어요. 그거를 늘렸으면 좋겠어요. 그러면 아이들 반찬을 해결 수 있잖아요?

Q : 그러면 가정에서만 교육이 이루어지고 가정에만 있었잖아요. 그러면 이게 자녀한테 스트레스로 작용됐을까요?

NL8(자폐성, 특수) : 작용이 됐죠. 잠깐 다른 일 할 동안에 NU25(子)가 밤에...! 집을 한 곳으로 이사집 센터가 집을 몰아놓은 것처럼 집을 모아놓았더라고요. 이런 걸로 봐서는 제가 봤을 때 스트레스로 보여요. 대면교육을 했었을 때는 NU25(子)이가 가서 그 나름대로 선생님도 만나고 체육시간에 뒹도 하고 그래서 에너지를 발산하고 그랬을 텐데... 그래서 그러지 않았을까... 계속 24시간이 있는데 내가 몸도 아플 때가 있고... 기저질환이 있는데... 근데 쉬어야 된다고요. 근데 코로나 때문에 (강조하며) 온전히 내 것이 되는 거야. 그나마 학교를 보내면 학교에서 그 시간에 좀 쉬고 나름대로 좀 누워있기도 하고 그럴 텐데 NU25(子)가 워낙에 산만하기 때문에 (부모의 휴식과 같은) 그런 게 없어지는 거죠.

WL19(자폐성, 특수) : 그렇죠! 그러니까 이것도 이 양육도 운동이니 뭐니 하는 것도 100% 부모님 것이에요. 뛰어놀아야 되고, 에너지를 발산해야 해요.(...)근데 우리 자폐성 장애들은 풀 때가 없어요. 그러면 제한된 공간이지만 학교 같은 곳에 가면 체육관이 있잖아요. 그러면 운동으로 발산할 수 있으니까... 그래서 오프라인으로 가야해요.

AI8(뇌병변, 초등) : 방학 기간이 너무 길어지다 보니 짜증을 많이 내더라고요... 그래서 제가 물어봤어요. 학교에 가고 싶냐 그러니까 예... ○초등학교는 숫자가 많지 않아서 좀 더 빨리 학교에 갔었어요. 그래서 학교에 간다고 하니까 얼굴이 엄청 환해지고, 하하. 나름대로 심리적인 스트레스를 받았던 거 같아요.

Q : 그럼 개인적으로 자녀를 데리고 외부활동을 해주는 데 어려움이 있으시다는 건가요?

NL8(자폐성, 특수) : 네네. 그러니까 안산인가? 그 사진이 어디 가버렸는데. 그 동영상을 찍어놓은 게 있어요. 우리 애기 거... 낚시를 하고 있는데 갑자기 물에 들어가버린 거예요. 그게 10월 넘었었는데... 자폐에서는 그런 게 많이 있고. 불갑산에 놀러갔다가 갑자기 그때가 12월달? 인가 그랬는데 갑자기 물에 들어가버렸어요. 추우니까 또. 물보면 잘 들어가요.., 그러니까 좀 걱정이 되죠.

WL19(자폐성, 특수) : 더우니까... 물에 들어가지 않았나... 왜냐하면 우리 아들도 물을 좋아했고 어릴 때 우리 아이도 바다로 들어가 버렸어요. 그런 것들. 근데 우리는 그런 걸 언제나...! 감수를 해야 해요. 마트를 간다 하잖아요? 특히 자폐성 아이들은 물건을 만져요. 그러니까 우리는 눈이 좌우앞뒤로 360도

그렇게 돌아가야 하지 않을까... 이런 것들이 있는 거죠. 이런 자폐성 아이들을 24시간 데리고 있다고 생각해 보세요.

NL8(자폐성, 특수) : 그러니까 이제 이런 거예요. 눈이 뒤통수에도 달려야 되고. 뇌가 2~3개가 있는 거 같아요. 머릿속에. 지금 이렇게 이야기하고 있지만 계속 (문을 가르키며) 얘기...

WL19(자폐성, 특수) : 계속 시선이 (면담 장소 출입구)문으로 가잖아요. 그래서 제가 문을 열어놓고 아기 (NL8의 자녀)가 있는 걸 확인 시켜주고 있잖아요.

NL8(자폐성, 특수) : 그러니까 여기서는 이야기하고 한 머리는 저 밖에 얘기 생각하고 있고 또 다른 뇌는 오늘 오후에 어디를 데리고 가야겠다... 세 개 정도가 한꺼번에 돌아가고 있는 것 같이 혼선이 오고...

IA19(지적, 초등) : (공감하며) 뭔 말인지 알겠어요. 진짜. 이 말이 무슨 말인지 알겠어요.

Q : 그럼 이제 오늘 말씀해주신 걸 종합을 해서 여쭙보고 싶은 게 장애와 관련해서 부모님들이 어떤 감정을 드셨는지

IA19(지적, 초등) : 불합리하다고 느꼈어요. 저는요. 이런 감정이 든 게 이 아이들을 그러니까 장애 학생을 위한 학습 그 수준을 못 맞춰줬잖아요. 전혀 그게 없었어요. (강조하며) 전혀. 그래서 이걸 정말로 불합리하다는 생각을 했고요. 그래도 저는 안심이 되기도 합니다. 왜냐하면, 학교폭력에 좀 벗어나 있다는 거? 왜냐하면 신경을 안 쓰잖아요. 이거 좀 있었고. 그리고 좀 답답했어요...! 바깥을 못 나가게 하니 아이가 진짜 집에서 살이 썩요. 게을러지고. 아이가 게을러져요...! 그리고 아이가 옆에 아이들을 보면서 자라야 하는데? 그걸 못해서... 사회성이 줄어들고 게임을 많이 하고 그래서 걱정이 되고... 비대면 상황에서 아이도 힘들었지만 부모도 힘들었어요. 정신적 스트레스가 크죠.

## 라. 신체적·정신적 부담에 관한 문제점

연구참여자 중 시각장애, 지체장애, 뇌병변장애의 장애학생들은 기존의 대면 수업 상황에서 등·하교 및 이동의 제약, 좌석 배치상황 및 위치로 인하여 현저한 신체적 피로나 곤란을 겪었으나, 비대면 수업 상황에서는 주로 가정이나 기숙사와 같은 주거시설에서 수업에 참여하여 이동거리, 시간, 비용, 위치 등으로부터 자유로워 편리함, 편안함, 안락함 등 신체적·정서적인 측면에서의 비대면 수업의 장점이 나타났다.

Q : 대면 때랑 비교해서 각 장단점이 있을 것 같은데, 이 점에 대해서 말씀해주시겠어요?

JU13(시각, 대학) : 한편으로는 (시각장애가 있어서)힘들게 학교를 걸어가야 하잖아요? 하도 캠퍼스가 넓다 보니까. 그렇다 보니까 걸어가지 않고 편하게 들을 수 있다는 장점도 있죠.

JF8(뇌병변, 대학) : 저는 남들보다 학교 가는 준비 시간이 2배 이상 걸려요... 왜냐하면 제가 이제... 집에서 휠체어를 타기 위해선 걸어서 나가야 하는데(...)저 같은 경우에는 이제 장애인 콜택시를 계속 예약을 하고, 또 학교 갈 때 나 집에 갈 때 나 계속 예약을 해야 되는데 집에 있으면 그런 이동 시간이나 교통비 같은 게 절약이 되니까...피로감이 상당히 (줄어드는)...(...)그래서 교통 쪽에서는 비대면 수업이 훨씬 더 편하다...? 그래서 비대면 수업은 저한테는 굉장히 좋았어요.

NU13(지체, 대학) : 일단 우선 학습 장소는 집에서 하게 되니까 편한 방법 같고요.(...)이제 집이라는 공간에서 하다 보니까 시간적인 여유가 확실히 생기는 거 같아요.(...)더 많은 시간을 활용할 수 있어서 비대면 수업이 되게 편리했어요.(...)그리고 제가 저신장 장애 때문에 대면 수업을 하게 되면 제 바로 앞에 저보다 앉은키가 큰 친구가 앉아버리면? 저는 그 시야가 가려져요. 근데 그게 아예 없잖아요. 집에서 하다 보면, 수업 시간에는 저만의 공간에서 앞에 아무도 안 가리는 시야가 있어서 전 되게 편리했어요.

그럼에도 불구하고 연구참여자들은 비대면 수업에서 신체적·정신적 부담을 호소하였다. 즉 신체적으로는 비대면 수업의 특성과 함께 장애학생이 온라인 학습 콘텐츠를 활용하는 데 가지는 고유의 어려움이 결부되어 학업에 대한 피로도를 증가시키는 문제가 지적되었고, 정서적으로는 불안감, 답답함, 무기력감 등의 학업에 대한 부담감과 회의감, 학업 성취도에 대한 걱정, 사회생활관계의 축소로 인한 고립감 등의 심리적 어려움을 호소하였다.

또한 연속적이고 반복적으로 감각기관 및 신경계를 과도하게 사용하거나 제한된 공간에서의 활동성을 저하시키게 함으로써 일부 장애학생에게는 신체적 부담이 가중되는 문제가 나타났다. 즉 청각장애 학생의 경우에는 온라인 수업 내용의 정확한 청취 및 이해를 위하여 이어폰, 헤드셋 등의 음향기기와 보청기를 함께 사용하여 장시간의 고음량에 반복적으로 노출됨으로써 본인의 청력이 기능 손상이 발생하는 문제가 나타났으며, 지체·뇌병변학생의 경우에는 비대면 수업으로 인하여 일정한 자세로 가정내에 머무르는 시간이 증가하고 외부활동의 축소로 인하여 신체적 활동이 감소하여 본인의 근력 및 근기능 감소의 문제를 호소하였다.

한편 일부 연구참여자는 정신적 부담이 가중되는 문제에 대해서도 지적하였는데, 비대면 수업에서 장애로 인한 불안감, 답답함, 무기력감 등의 정신적 부담이 지속적이고 반복적으로 유지 및 증첩된 결과 강한 우울감을 겪는 어려움을 호소하기도 하였으며, 다른 연구참여자는 장애학생의 학습 지원이 미흡하거나 지원되지 않은 채 비대면 수업이 계속되는 상황에서 앞으로 학습해야 할 수업 분량에 두려움을 드러내기도 하였으며, 이외에도 교육기관 및 교수자의 장애학생에 대한 인식 및 지원과 배려의 소극적 태도에 대하여 분노나 원망의 감정을 표현하는 진술 등에서 비대면 수업에서 장애학생의 정신적 스트레스가 증가하는 문제점이 나타났다.

Q : 비대면 수업을 할 때 어떤 어려움이 있었나요?

JU13(시각, 대학) : 저희 센스리더를 온종일 들고 있어야하다 보니까 재량 함께 있으면 24시간 함께 있으면 머리가 아프더라고요. 시험공부도 재량 24시간을 함께 하니깐 시험 기간이 끝날 때까지 계속 들어야 하는 소리잖아요. 계속 들으면 머리도 아프고 이제 시험 끝나면 멍멍 돌아요. 머릿속에서... 그러니까 괴롭더라고요.(...)피곤해요... 제가 센스리더와 함께 비대면 수업을 하면서 시험을 본 결과 아... (목소리가 커짐) 비대면은 못 하겠다...라는 결론이 나오더라고요.

Q : 알겠습니다. 혹시 더 말씀해주실 부분이 있을까요?

LJ18(청각, 대학) : 일반인 입장에서는 보청기 하는 사람이 양 보청기를 착용하면 그나마 청력이 올라갈 거로 생각하지만 학생 입장에서는 계속 영상을 반복적으로 듣다 보니까 영상으로 인해서 청력이 계속 급속

도로 떨어지고 있다는 걸 체감하고 있어요.

Q : 청력이 오히려 떨어져요?

LJ18(청각, 대학) : 일반인도 이어폰을 많이 끼는데, 이어폰을 많이 끼면 청력이 떨어지는 거랑 똑같이 청각장애인도 이제 (강의)영상을 많이 들으면 제가 소리를 크게 키워서 들으니까 청력이 최근에 검사했을 때 여기가 많이 왼쪽이 많이 떨어졌다고 하더라고요.

Q : 비대면 수업을 할 때에는 수업을 듣기에는 어려움이 없었나요?

JF8(뇌병변, 대학) : 저는 휠체어를 너무 오래 타서 그런지... 이제 제가 비대면 때도 계속 컴퓨터 앞에 앉아 있고 거실에 잠깐 나가고 방에서도 수업 듣고 화장실 왔다 갔다 하면서 계속 집에서만 있다 보니까 운동할 시간도 없고 집에 러닝머신 같은 게 있으려면 되게 넓은 공간이 필요하잖아요. 그것도 사실상 어렵고...(...)다리를 많이 안 쓰다 보면 당연히 근육도 빠지고 다리가 마르겠죠. 조금씩 안 좋아진다고 해야 하나, 그걸 본인이 느끼니까...

Q : 비대면 수업의 상황에서 본인의 장애와 관련해서 어떤 감정이 들으셨는지 말씀해주실 수 있으세요?

JU13(시각, 대학) : 처음에 비대면을 한다고 했을 때 음... 불안하기도 했어요. 저는 시각장애인인니까 볼 수가 없는 거잖아요. 불편함이 있었어요. 필기하거나 영상을 볼 때 뭘 보여주는지 저희는 모르죠. 왜냐 볼 수가 없으니까 듣기만 해야 하니까. 근데 그냥 이렇게 소리가 안 나는, 말이 안 나오는 걸 틀어주면 저희는 모르니까 그때는 답답하기도 하고(...)설명을 안 해주고 비장애인들한테 맞춰져 있다 보니까 그럴 때 조금 화가 나기도 했고 답답하기도 하고 진짜 갑자기 보이는 사람이 좀 부러웠던 것 같아요... 한편으로는 나도 보였으면 얼마나 좋을까 이런 생각을 조금이나마 하게 되더라고요, 솔직히... 그래서 불안하기도 했었고 정말 교수님이 밉기도 했고. 하하. 왜 저런 영상을 틀어줬을까 하... 말로 되는 영상을 틀어주면 얼마나 좋을까. 이런 생각도 하기도 했지만 한편으로는 다른 쪽으로 이해를 했어요. 시간도 없고 비장애인들이 더 많고 나 혼자 시각장애인인데 나 한 사람 때문에 그럴 수는 없겠구나 교수님도 이제 한편으로 머릿속으로 생각은 했겠지 하지만 이제 여건상 그럴 수밖에 없으니까 그럴겠구나... 내가 이해하자... 이런 식으로 이해할 수 있는 시간이 계속되면서 이제 입장을 바꿔서도 생각하게 되더라고요.

LJ18(청각, 대학) : 저는 비대면일 때는 어... 다시 반복 가능한 장점이 있지만 이제 감정은 오히려 상반되는데 왜냐하면 계속 한 개 강의를 듣는 데 (청각장애로 인하여)세 시간이 걸리니까 오히려 답답한 마음도 들고 그게 계속 반복 누적되다 보면 무기력감이 계속 쌓여가니까... 우울감이 이게 오히려 높아지는 그런 감정이 들었고 그 다음에 이게 마음으로 따지면 이제 두려움 그리고 걱정... 따질 수 없지만 이제 교수님이 저한테 목소리가 저한테 잘 맞으면! 잘 맞으면 이제 뿌듯하거나 마음이 가볍고 하나는 이제 끝냈다는 느낌이 이제 완전히 들어서 만족감이 엄청납니다!(...)갑갑함이 반복되다 보면 무기력함이나 우울감도 느끼기도 하고요. 그러다 보면 피로도도 높아지는 것 같아요.(...)아... 이 강의 하나 듣는 것만 해도 이렇게 많은 시간이 소요되고 앞으로도 비대면이라면 제가 이렇게 다 완료할 수 있을지에 대한 걱정이란 어... 이런 감정이 쌓이다 보면 이게 우울감이 누적된다고 했는데 그 우울감을 감당할 수가 없을 만큼 된 적도 있어서 그런 걱정도 있는 것 같습니다.

HJ8(청각, 대학) : 일반 감정은 학업에 대한 불안감이 크고요. 그리고... 만약에 가끔은 수업을 듣고 있다  
가도 내가 왜 이런 걸 수강 신청했지? 그런 생각. 다른 학생들은 이미 교수님 말씀 잘 듣고 잘 따라가고  
있는데 저만 뒤처지고 있는 것 같은? 혼자 고립된 것 같은 느낌도 들어요. 뭔가 다들 수업을 듣고 있는데  
저만 아예 막히고 있는 듯한 느낌?

JF8(뇌병변, 대학) : 저는 코로나가 터지기 전에는 굉장히 활동적으로 일주일에 학교를 제외하고 4~5번  
이상씩 나왔어요.(...)부모님은 일을 아침 일찍 나가시고 동생이 군대에 있었고 그래서 굉장히 혼자서만  
있어야 하니까... 학교에서 친구들이라도 만나면 괜찮은데... 친구가 그러더라고요. 제가 집에만 있으니까  
되게 의욕도 없어 보이고 뭔가 사람을 만나야 하는데 그러지를 못하니까... 그리고 제가 선천적으로 폐도  
안 좋아서 코로나 발병 직후에 5~6월까지의 못 나가서 되게 답답했었거든요. 다른 사람들은 코로나가  
안 끝날 거 같다는 불안감 때문에 우울해지는 경우도 있는데 저는 아예 사회적 활동이 안 돼버리니까...

## 마. 기타 사회적 일반에 관한 문제점

### (1) 사회적 관계형성 및 교류기회의 단절

연구참여자들은 비대면 수업 환경에서 주로 가정이나 기숙사 등의 주거시설에서 학습하면서 교수자와 학습자 및 학습자 간의 관계형성, 의사소통, 질의응답, 학습상담 등 상호작용의 어려움을 문제점으로 지적하였다. 즉 사회적 일반에 관한 문제점은 비대면 수업의 전환에 따라 학습 공간의 분리로 인한 교류의 단절이라는 본질적인 원인으로부터 발생하였다.

일반적인 비대면 수업에서 사용되는 온라인 학습 플랫폼은 녹화된 동영상 강의가 탑재되어 개별 학습자가 독립된 공간에서 각자 학습하는 LMS 등의 일방향 플랫폼과 교수자와 학습자가 실시간으로 참여하여 가상의 학습공간에서 학습이 이루어지는 ZOOM 등의 쌍방향 플랫폼으로 구분된다.

그러나 일방향 플랫폼은 물론 실시간 쌍방향 플랫폼을 이용한 수업이더라도 그 연결과 단절이 쉽게 이루어지고, 개별 학습자가 자율적으로 화면이나 소리를 켜고 끌 수 있어서 사실상 학생간의 사회적 관계 형성이나 수업내용에 대한 의견교류의 기회가 없게 되며, 온라인 플랫폼에 의한 수업이 종료되면 수업 목적상의 온라인 공간도 소멸되므로, 의사소통이나 학습상담의 공간도 부재되는 것이다.

이와 같은 장애학생들의 사회적 관계형성 및 교류기회의 단절의 문제는 정서적인 측면에서 사회적 고립감을 느끼는 원인으로서도 작용하지만, ‘사회참여’, ‘직업생활’, ‘사회통합’ 등 장애학생에 대한 교육의 목적을 달성하고 그 사회적 기능을 수행하는 데에 저해되는 요소로서도 작용하여 더욱 문제될 수 있다.

Q : 대면 때랑 비교해서 비대면 수업의 장단점이 있을 것 같은데, 이 점에 대해서 말씀해주시겠어요?

JU13(시각, 대학) : 대면의 장점으로 봤을 때는 일단 시각장애인의 입장으로 보았을 때 저희 같은 경우에는 요청할 게 정말로 많잖아요.(...)솔직히 수업 듣는 방식에 있어서도 교수님이 하는 방법들은 다 비장애인들에 맞춰 있으니까...저는 또 녹음을 해야 돼서 제일 앞에서 듣거든요. 그렇다 보니까 교수님이 바로 앞에 있으면 바로 물어볼 수가 있잖아요.(...)아니더라도 좀 대면 때는 친구가 옆에서 도와줄 수라도 있는데 비대면에는 나 혼자서 듣는 거잖아요. 오로지 그렇다 보니까 비대면을 했을 때는 도움을 받을 수가 없다는

단점도 있고.

Q : 만약에 대면일 때는 (청각장애로 인해) 못 듣게 되는 부분이 있으면 그냥 넘어가게 되는 건가요?

LJ18(청각, 대학) : 아니요. 제가 개강해서 (대면 수업)할 때는 친구한테 물어보거나 교수님한테 여쭙보면서 해요. 그러니까 대면 수업일 때는 같이 듣는 친구가 있으면 이제 서로 물어보고 나름, 아니면 나름 답답함을 해소할 수 있는데 친구 없어도 없는 대로 개인이 제가 찾아보거나 아니면 교수님께 바로 여쭙보거나 이럴 수 있는데 비대면 수업일 때 단점이 그 제가 영상을 계속 다 다시 해서 다 제대로 들을 수 있는 게 아니라 들을 수 있다면 일부만 들을 수 있는 부분이라서 못 듣는 부분이 많다 보니까 그걸 글로 작성해서 물어보기에는 그런 단점이 있다고 생각해요….

Q : 대면 수업이랑 비대면 수업이랑 비교했을 때 친구들에게 도움을 요청하기에는 언제가 어려웠나요?

AT3(청각, 대학) : 저는 비대면이 조금 더 어려웠다고 생각해요. 왜냐하면 대면 같은 경우에는 교실에서 수업 끝나고 나서든 바로 물어볼 수가 있는데. 비대면 같은 경우에는 좀 수업이 끝나고 나서 교수님들이 방을 닫으니까 바로 물어보기가 어렵고. 카톡이나 메시지 같은 거로 물어보아야 하는데… 비대면일 때 학습에 대한 커뮤니케이션 공간이 굉장히 제한적이라는… 그러니까 공부한 것에 대해서 마지막에 이렇게 학생들끼리 얘기도 못 하고 해서 그런 공간이나 온라인적이던 그렇게…

Q : 친구들과 같이 학습을 하면서 가지는 시너지가 대면 수업이랑 비대면 수업 중에 어떤 게 더 좋다고 생각하시나요?

JF8(뇌병변, 대학) : 네. 저는 대면 수업이 훨씬 좋다고 생각해요. 친구들이랑 유대감을 형성하면서 학교에서 공부하는 편이 조금 더 시너지가 있다고 봐요.

NU13(지체, 대학) : 비대면을 하면서 아까 말씀드렸던 코스모스 거기에 교수님들에게 메시지를 자주 보내거든요? 그런데 교수님들도 말씀하시는 게 이 코스모스 앱이 원활하지 않아서 이 앱으로 소통하는 것은 적절하지 않다고 하세요. 그래서 더 혼란이 가는 게… 저희는 오히려 더 혼란스러운 거 같아요. 왜냐하면 저희는 코스모스에서 강좌를 보면서 궁금한 게 생기면 그 앱에서 혼란스럽지 않게 바로 질문을 해야 하는데 앱이 원활하지를 않으니까 학습 의사소통 면에서 대면 수업보다 확실히 안 되고 있는 건 사실이에요.

## (2) 사회 전반의 장애인식 부족

연구참여자들은 비대면 수업에서 교수자에게 질문을 하거나 본인을 위한 학습 지원 요구를 하는데 어려움을 호소하였는데, 주요 원인으로 과거 장애학생 자신에 제공된 편의 및 지원 등이 타인으로 부터 지적을 받은 경험이 일종의 트라우마로 남아 비대면 수업에서의 교수자를 포함하여 참여학생들의 장애에 대한 인식 부족을 우려하는 것으로 나타났다.

즉 수업 참여자의 다수가 비장애학생임에 따라 장애학생 본인이 질문이나 요구를 하기 주저하거나 자신의 요구가 수업 구성원에게 피해를 미치거나 교수자 및 참여학생들이 수용하지 않거나 수업 구성원이 자신의 행동을 부정적으로 바라볼 것을 염려하여, 포기하거나 좌절하는 상황으로 나타났다.

Q : 그러면 타과 전공이나 일반교양강좌도 듣게 되잖아요. 타과 교수님들도 AT3 씨가 이렇게 어려움을 가지고 있는 걸 인식하고 있습니까?

AT3(청각, 대학) : 그런데... 그냥 또 그냥 불편한 거를 말은 안 했어요... 왜냐하면 우리 학과만 있는 게 아니라 다른 학과도 있고 교수님도 다른 학과이시기 때문에 제가 혼자 장애를 갖고 있는데 나 혼자 때문에 다른 사람이 피해를 볼 수 없을 거다... 그런 인식하고 있잖아요. 웬만하면은 타과 교수님들한테는 말 안 했던 것 같아요.(...)직접 가서 들으면 제가 못 들었던 거를 질문해도 상관없잖아요. 근데 좀 같은 경우에는 이런 여러 복잡한 상황이 많다 보니까 다시 질문하기에는 좀 어려웠던 점이 많고...

Q : 비대면 때도 바로 좀 질문을 할 수도 있지 않을까요?

HJ8(청각, 대학) : 근데 그런 부분은 교수님이 여러 학생이 있으니까 뭔가... 질문하는 게 좀... 수업이 끝났는데 이런 부분을 물어보고 그러면 다른 학생들이 좀... 또 수업이 끝나면 바로 끝나니까. 좀 따로 하기가... 질의응답이나 의사소통 따로 할 수 있는 공간이 없기도 하고.

Q : 여기에 대해서 조금 궁금한 게 거기에 본인께서 질문을 잘 못하는 이유에서 본인이 갖고 계신 장애 때문에도 어려움이 있을까요?

HJ8(청각, 대학) : 아무래도 그렇죠. 다른 학생들은 다 알아들었는데 제가 질문하면 진도가 쳐지는 것 같은...?(...)그... 교수님한테 그 좀 수업이 끝나고 여쭙볼 수 있는데... 제가 그 채팅으로 말을 하다 보니까 질문을 하려다가 교수님이 종료를 하셔서 질문하지 못한 경우도 있고... 그... 좀 물어보기가 애매한 그러니까 교수님한테 수업이 끝났는데 물어보는... 제가 이런 부분에서 이해하지 못한 것 같다 하면 다른 학생들은 들으니까... 부담스러울 것 같다는 생각이.

Q : 자유롭게 말해주고 싶은 말씀이 있다면 말씀해주시겠어요?

LJ18(청각, 대학) : 어... 제가 평소에 생각하는 건데 장애가 아니신 분들도 이게 일상생활에 불편을 겪지 않으려면 장애인분들도 고려해야 비장애인도 더 편하게 조성될 수 있다고 생각하는데... 음 그래서 극소수의 장애 학생들이나 그래도 이 학생들까지 모두 다 고려해주시면 남은 장애가 아니신 분들도 살아가는데 어... 조금 더 원활하게 소통도 할 수 있고 그 편리하게 살아가 수 있을 거로 생각합니다. 그러니까 장애가 아닌 비장애학생이나 일반인들도 장애에 대해 고려를 해주면 그래야만 좀 이러한 제도 개선이나 또 장애 인권이 향상될 수 있다고 생각합니다.

Q : 그럼 편이라고 생각하시면 이런 지원 시스템이 있더라도 신청하기 꺼려지시나요?

JF8(뇌병변, 대학) : 그렇죠. 제 친구들은 뒷담을 하거나 뭐 그런 거를 안 할 거라고는 생각은 하지만 그래도 무의식적으로... 저는 진짜 특혜를 받고 있다, 애는 좀 그러더라, 부럽다 이런 생각을 무의식적으로 하면서? 만약? 그렇다면 저한테 거리를 둘 수도 있으니까... 그런 주위 시선들 때문에 좀 꺼려지는 거 같아요.

NU13(지체, 대학) : 제가 이런 경험이 있어요. 왜냐하면 제가 여자 저신장 장애 커트라인 키거든요? 저신장 장애 커트라인 140cm 이하예요. 근데 제가 딱 139.7cm라서 고3 지나고 나이가 돼서 판정이 됐어요.

근데 이제 친구들은 제가 말을 안 하면 몰라요. 근데 말을 하고 나서는 ‘너는 사회생활을 하는 데에 문제도 없고 그런데 네가 왜 장애 판정을 받아?’ 이런 식으로 ‘네가 특혜를 받고 있잖아.’라고 말하는 애들도 있어서… 오히려… 진짜 좀 꺼려지는 거 같아요. 진짜 친한 애들이 아닌 이상.(...)그런데 여기는 제가 일반 전형으로는 성적이 안 돼요. 교과로 쓰면. 그런데 장애학생 그걸로 써서 합격을 한 건데, 이걸로도 고등학교 3학년 때 다들 예민한 시기인 건 알겠는데 ‘너는 너 성적 안 되는데 그런 전형으로 들어갔잖아.’ 이런 말을 들으니깐… 그런 거에 대해서 저 역시도 나름 아픈 게 있고 다른 사람들 속 사정이 있는 건데 그런 거 앞뒤 다 모르고… 그런 말은 좀 삼가면 좋겠어요.

Q : 그래서 마지막으로 자유롭게 이야기해주시고 싶은 부분들이 있으시다면 얘기해 주시겠어요?

JF8(뇌병변, 대학) : 음… 제가 뭔가를 하려고 하면 저만 유독 더 챙기려고 하고, 다른 친구들 눈을 보면 뭔가 아련해 보이고, 자기들도 뭔가를 말을 하고 싶는데 제가 몸이 불편하다 보니까 이야기의 주체가 내가 되어버리고 하시는 건 고마운데 너무 과도하면 부담스럽고 더 기대에 부응해야 될 것 같은 게 있죠.(...)뭔가 부담스럽잖아요. 해야 될 거 같은 그런 눈치? 그런 게 있어 가지고…

Q : 특혜를 받는다고 주변 사람들이 볼 수 있다고 생각하신다고 하셨잖아요. 아무래도 그런 사람들이 주변에 있었기에 그렇게 생각하신 거 같아요?

JF8(뇌병변, 대학) : 네. 중학교 때 그런 소리를 몇 번 듣다 보니까 그게 완전 스트레스여서… 그래서 교우 관계도 안 좋아지고… 그것 때문에 특혜? 편의? 받을 건지 물어보면 저 진짜 손사래를 치며 안 된다고, 안 된다고, 진짜 정말 감사한데 그건 제가 너무 눈치 보여서 안 된다고… 그런데 교수님들은 그건 특혜가 아니라 정당한 거라고 다독여 주시지만 전 그래도 진짜 안 된다고 기겁을 해요. 진짜.(...)아무리 저를 많이 좋아하는 친구들이어도 ‘애는 진짜 속된 말로 꿀 뺏다.’라는 것이 머릿속에 박히게 될까 봐…

Q : 네. 그렇다면 이런 사람들의 인식이 개선되어야 할 필요가 있다고 생각하시나요?

JF8(뇌병변, 대학) : 굉장히 많죠.

### 3. 장애학생의 비대면 수업에 대한 해외 사례

우리나라와 마찬가지로 미국에서도 교육 중단에 영향을 줄이기 위해 일부 주에서는 원격 학습을 채택하였다. 그러나 장애학생들이 필수 설비, 인터넷 접속, 접근 가능한 자료, 온라인 프로그램에 필요한 지원 등의 부재 때문에 교육 장벽에 부딪히고 있어 장애학생들 중 특히 지적장애학생들이 교육에서 뒤처지고 있으나,<sup>76)</sup> 장애학생의 교육권을 보장하기 위하여 각 주별로 다양한 대응책을 제시하고 있다.

한편 영국은 장애아동의 교육과정이 더욱 원활하게 지원될 수 있도록 관련 정보를 제공하고 시스템을 구축하고 있으며, 일본은 장애유형별 가정학습상 유의사항을 안내하는 방식과 함께, 지나치게 많은 학습량과 반복 학습을 요구하지 않도록 학습목표를 제시하고 필요한 교재나 교구를 대여하는 방식으로 대응하고 있으며, 아일랜드는 특수교육을 위한 국가위원회(National Council for Special

76) UNITE NATIONS HUMAN RIGHTS, COVID-19 AND THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES: GUIDANCE, at 6 (2020. 4. 29.).

Education, NCSE)의 웹페이지를 통하여 장애학생 위한 온라인 교육 자료를 제공하는 등의 방식을 취하고 있다. 핀란드에서는 장애학생과 연락할 수 있는 시간과 일자를 협의하여 정기적인 상호작용이 이뤄질 수 있도록 조치를 취하면서, 오디오북, 기초교육용 전자교과서, 학습자료 및 도구 등을 무료 제공하고 있고, 뉴질랜드는 전국 봉쇄 기간에서도 교육부 학습지원 전문가와 보조교사가 장애학생 지원활동을 지속하면서 교육부가 지원한 보조 장비 통해 원격수업을 통한 교육이 이루어지도록 하였다.<sup>77)</sup>

이와 관련하여 특히 코로나19 확산에 따른 장애학생의 교육권 보장을 위한 미국의 주요 특수교육기관의 선진적인 대응 사례를 살펴보면 <표 33>과 같다.

**<표 33> 해외 특수교육기관의 대응 사례**

특수학교명	주요 내용
Cumberland Academy of Georgia, Sandy Springs, GA <sup>78)</sup>	<p>자폐증, 아스퍼거(자폐증과 비슷한 발달장애), ADD/ADHD 및 기타 학습 차이가 큰 학생을 대상으로 함.</p> <p>자체적인 원격수업 프로그램 제공하며, 각 수업은 항상 실시간으로 교사와 함께 50분 동안 진행함.</p> <p>수업 시간 동안 교사는 각 학생에게 자료에 대한 이해도를 확인함.</p> <p>수업 후 추가 도움이 필요한 경우 이메일을 통해 교사에게 연락하여 튜토리얼 시간을 요청할 수 있음.</p> <p>Google 클래스룸을 통해 개인상담을 학생들에게 제공함.</p>
Commonwealth Academy, Alexandria, VA <sup>79)</sup>	<p>ADHD, 발달장애 등 실행 기능 및 학습 차이를 가진 학생들이 이해할 수 있는 방식으로 교육을 제공함.</p> <p>요일별 혼합 수업 형태로 진행함.</p> <p>Executive Functioning 도구(일일 플래너, 성적 보고서 시트, 학생 자체 평가, 교사 평가)의 새로운 디지털 프로그램 제공함.</p> <p>방과 후 학부모 지원 워크숍 및 학부모 지원 리소스 웹 사이트 생성.</p>
The Hill Center, Durham, NC <sup>80)</sup>	<p>ADHD, 발달 언어장애 및 숫자 장애 등 특정 학습에 차이가 있는 학생들을 위한 차별화 교육을 제공함.</p> <p>자체적인 온라인 학습 프로그램을 제공함(HillRAP 디지털 버전 2.0).</p> <p>온·오프라인 소규모 그룹 수업(소규모 그룹 환경에서 개별화된 교육)을 제공함.</p> <p>온라인 1 : 1 개인 튜터링을 진행함.</p> <p>자체적으로 제작한 교육용 비디오와 pdf파일을 제공함.</p>

77) 교육부, “코로나19에 대처하는 학교교육, 해외에서는?”, 「행복한교육」, 2020. 6.

<https://happyedu.moe.go.kr/happy/bbs/selectHappyArticle.do?bbsId> (최종접근일: 2021. 3. 30.)

78) <https://cumberlandacademy.org/> (최종접근일: 2021. 3. 30.)

79) <https://www.ca-empowers.org/> (최종접근일: 2021. 3. 30.)

특수학교명	주요 내용
Chelsea School, Hyattsville, MD <sup>81)</sup>	ADD / ADHD, 발달장애, 언어 기반 학습 차이가 있는 중학교 및 고등학교 학생을 대상으로 함. 학교 자체적인 온라인 학습 프로그램을 제공하며, 교사가 원격으로 직접 수업을 진행함. 가정 학습 키트 제공(시각적 및 청각적 양식의 온라인 수업을 촉각 및 운동 감각 양식으로 제공하여 학생들이 쉽게 이용할 수 있도록 설계) 특정 수업에 대한 적절한 자료 제공(기하학적 모델, 대수 조작, 화학 분자 키트, 해부학 모델, 세포 모델, 지도 및 워크북을 포함한 특정 수업에 대한 자료)
Riverview School, Cape Cod, MA <sup>82)</sup>	언어, 학습 및 지적 장애 학생을 대상으로 함. ZOOM, Kahoot 및 기타 다양한 온라인 플랫폼을 사용하여 학생들에게 독립적인 생활 기술을 가르침. 사회적 활동을 도모하기 위한 학습으로서 온라인 플랫폼을 이용하여 요리 시연, 댄스파티, 게임의 밤 등을 주최함.
The Bedford School, Fairburn, Georgia <sup>83)</sup>	난독증, 난산증, 발달장애, 청각장애, ADD / ADHD와 같은 학습 차이가 있는 1학년부터 9학년까지의 학생들을 위해 구조화된 프로그램을 제공함. Google Meet를 통해 실시간 온라인 수업을 제공함. A-Day와 B-Day로 일정을 나누어 매일 수업의 절반씩을 비대면과 대면 수업(하이브리드형 수업)으로 진행함.

#### 4. 검토

코로나19로 촉발된 비대면 수업상황에서 장애학생의 교육권 실현현황과 그 문제점을 살펴본바, 비대면 수업에서의 문제점은 크게 ① 학습 효과성 및 적절성에 관한 문제점, ② 학습 환경 및 지원에 관한 문제점 ③ 보육 환경 및 지원에 관한 문제점, ④ 신체적·정신적 부담에 관한 문제점, ⑤ 기타 사회적 일반에 관한 문제점이 나타났다.

학습 효과성 및 적절성에 관한 문제점에서는 비대면 학습의 특성상 가정에서 이루어지는 학습 환경으로 장애학생들이 학습에 편안함을 느끼는 장점도 나타났으나, 외부로부터의 학습 지도와 제약이 없어 자제력이 떨어지고, 현장감이 떨어지는 원인으로 인하여 학습 참여도·참여도·집중도 및 성취도가 하락한다는 문제가 나타났다. 또한 상지기능에 장애가 있는 지체·뇌병변 장애학생의 경우 과도한 레포트 분량의 부담감, 키보드 사용의 곤란함, 시험시간의 부족, 시각장애학생의 경우 동영상위주의 수업방식의 어려움, 아동기 장애자녀의 부모의 경우 자녀를 직접 뒤에서 안고 수업에 같이 참여하는

80) <https://www.hillcenter.org/> (최종접근일: 2021. 3. 30.)

81) <https://www.chelseaschool.edu/> (최종접근일: 2021. 3. 30.)

82) <https://riverviewschool.org/> (최종접근일: 2021. 3. 30.)

83) <http://www.thebedfordschool.org/> (최종접근일: 2021. 3. 30.)

등 비대면 수업의 어려움을 호소하였다.

학습 환경 및 지원에 관한 문제점을 살펴보면, 비대면 수업을 위한 제반 장비·시설의 미흡, 학습 내용이나 구성의 부실, 교수자의 온라인 관련 기술적·지적 능력 부족 등으로 인하여 학습 콘텐츠 및 환경이 질적으로 저하되어 장애학생들이 학습 과정에서 정보 수용에 어려움을 느끼고 있었으며, 교육 기관이나 교수자의 미흡한 학습 지원으로 장애학생이 학습 내용을 이해하는 데에도 어려움이 나타났다. 특히 중도중복장애학생이나 발달장애학생 및 그 부모의 경우에는 정보접근에도 취약한 문제가 드러나 수업에 참여하는 단계에서부터 곤란을 겪는 문제도 드러났다.

보육 환경 및 지원에 관한 문제점에서는 아동기 장애학생의 가정내 교육적 지원이 미흡하여 전반적인 온라인 학습의 수월성이 저하되는 문제가 지적되었으며, 특히 발달장애학생 및 중도중복장애학생의 부모의 측면에서는 돌봄 부담의 증가로 인하여 소득·생계 등의 경제활동이 어려운 문제와 정신적 부담 및 신체적 피로도가 증가하는 문제가 나타났고, 가정내 자녀와의 갈등적 상황까지도 발생하는 어려움을 호소하였다.

신체적·정신적 부담에 관한 문제점을 살펴보면, 비대면 수업의 특성과 장애 고유의 어려움이 겹쳐져 장애학생이 학업에 대한 피로도와 심리·정신적 부담을 느끼고 있었으며, 특히 연속적인 신체 기관의 사용 및 활동성 저하로 신체적 문제에 영향이 미치는 문제도 드러나면서, 지속적인 심리·정신적 스트레스의 증첩으로 정신적 부담이 가중되는 상황도 나타났다.

마지막으로 기타 사회적 일반에 관한 문제점에서는 장애학생들이 관계형성 및 교류기회, 상호작용의 어려움, 사회적 고립감을 호소하는 문제가 드러났는데, 이는 비대면 수업의 전환에 따른 공간 단절의 본질적인 원인과 온라인 교육의 특징인 그 가상의 공간에서도 연결과 단절이 쉽다는 것이 원인으로 작용하였다. 또한 장애학생들은 자신의 어려움에 대하여 교수자 등에게 지원을 요구하는 데에도 곤란함을 느꼈는데, 이는 교수자 및 참여학생들의 장애인식에 대한 부족을 우려·염려한 것으로서, 이는 비대면 수업 상황에서 장애에 대한 인식개선 및 배려가 필요한 것으로 드러났다.

이와 관련하여 해외 특수기관의 선도적인 대응 사례를 살펴보면, ① 자체적인 원격수업 프로그램 등의 온라인 학습 프로그램을 개발·제공하거나, ② 개인 맞춤형 학습관리 도구나 관리시스템을 제공하거나, ③ 적절한 교육용 자료를 개발·제공하거나 교수자와 학생간의 개별적인 1:1상담이 이루어지도록 지원하거나, ④ 요일별 혼합 수업, 하이브리드형 수업 등 새로운 형태의 수업 방식을 시행하거나, ⑤ 온라인 플랫폼을 통하여 각종 사회적 활동을 지원하는 것으로 나타났다. 즉 국내와 비교하여 해외의 사례가 장애학생에게 보다 실질적인 교육권 보장을 위한 다양한 지원책을 활용하고 있다는 점에서 시사점이 크다고 볼 수 있다.

## V. 비대면 수업에서의 장애학생 교육권 보장을 위한 법제 개선방안

본 연구는 장애학생의 교육·복지 제도의 개선방안을 모색하고자 크게 ① 장애와 교육 및 비대면 수업의 일반론, ② 관련 법률과 조례의 구조와 내용, ③ 장애학생 또는 장애자녀를 보육하는 부모와 함께 이들의 경험에 기반한 교육권 보장 현황 등을 살펴보았다.

이상과 같은 연구결과를 토대로 도출된 비대면 수업의 종합적인 한계점은 다음과 같다. 첫째, 비대면 수업은 장애학생의 교육적 요구를 반영하지 않고 비대면 수업으로의 급격한 전환에 따라 장비 지원 및 비대면 수업 제반 시설 미흡, 교수자의 인터넷에 대한 기술적·지적 능력 부족 등의 문제 등을 드러내고, 여기에 더해 학습 콘텐츠나 운영방식마저 비장애학생을 기준으로 획일적·일률적으로 이루어진 점이 큰 문제로 나타나 장애학생들이 개별적으로 가지는 장애특성과 결부되어 다양한 부작용을 야기하였다.

둘째, 장애학생에 대한 인식과 지원 및 배려에 대한 교육기관이나 교수자의 소극적 태도와 이미 오래전부터 우리 사회에서 지속적으로 지적되어 온 사회 전반의 장애인식에 대한 부족 등의 문제점이 이번 비대면 수업 상황을 통하여 더욱 구체화되었다. 이에 따라 장애학생이 그들의 교육권을 실질적으로 보장받지 못하고 불평등한 상황에 처해지는 현실과 함께 비대면 수업의 학습공간 분리라는 특성으로 인한 사회생활관계의 단절이 이들로 하여금 정신적 고통이 부담되는 문제로 이어지게 되었다.

셋째, 장애인가족 및 그 가정의 돌봄 시간 증가로 인하여 가정의 삶의 질이 크게 떨어져 장애자녀 부모의 정신적·신체적 부담 증가를 비롯하여 경제생활 및 일상생활에도 막대한 지장이 초래되었으며, 안정적인 가정생활의 유지·보존에도 위협이 발생하여 건강한 가정에서 자라날 장애아동의 일반적 권리가 실현되지 못하는 등의 문제가 발생하였다. 이는 사회적 약자로서의 장애아동이 사회·경제적 원인으로 인하여 다시 한번 소외되는 즉, 악순환의 상황에 빠질 수 있다는 점에서 큰 문제가 될 수 있다.

이와 같은 비대면 수업의 한계점과 함께 본 연구에서는 코로나19 시대 장애학생의 교육권 보장을 위한 개선방안을 다음과 같이 제시하고자 한다.

## 1. 근본적 개선방안

### 가. 정책형성 단계에서의 장애인 의견수렴 및 참여권 보장

정부는 신종감염병의 확산·재확산의 대응을 위한 정책형성 단계에서 장애학생 및 그 가족 등의 의견을 수렴하여야 하고, 이를 보장하기 위한 제도적 장치를 마련하여야 한다.

장애인 권리보장과 이에 대한 국가의 의무를 규정하는 관계 법규에도 불구하고 장애학생이 교육을 받는 데 있어 그 장애유형과 장애정도의 특성에 따른 교육적·복지적 지원 제도가 고려되지 않은 채, 비장애학생을 기준으로 일률적, 획일적으로 비대면 온라인 수업을 진행하는 것은 문제의 소지 크다. 즉 이와 같은 문제는 단지 장애학생이 학습에의 불편함을 초래하는 것을 넘어 비장애학생과 장애학생 간의 교육격차를 확대시켜 교육권 불평등 문제를 야기하고, 장애학생이 균등하고 적절한 교육권을 보장받지 못하여 이들의 교육 인권에 침해가 발생할 수 있으며, 그 가족 구성원에게 있어서도 행복한 가정생활을 영위할 권리에 침해가 발생할 수 있다는 문제로 이어진다.

따라서 비대면 수업 상황에서 장애학생의 교육권이 보다 적절하고 실질적으로 보장받기 위해서는 정책형성단계에서 장애인과 그 가족의 의견을 청취하고 정책 결정과 집행에 반영되어야 하는바, 이들의 의견수렴 및 참여권의 보장이 절실히 필요로 되며 이를 담보할 실질적 제도적 장치가 마련되어야 한다.

#### 나. 교육복지적 분야의 예산 확보 및 지출에 관한 국가 등의 책무 규정 신설

비대면 수업 상황에서 교육과 보육의 영역에서 복지적 지원이 실질적으로 이루어질 수 있도록 예산 확보 및 지출에 관한 국가 등의 책무를 규정하는 규범 마련이 시급하다.

앞서 장애인 교육 및 보육 관련 주요 법률(Ⅲ. 1.)에서 살펴보았듯이 국가등은 장애인을 비롯한 그 가족 구성원에게 교육, 평등·참여 및 정보접근의 보장, 자립지원, 가족지원 등 권리를 보장하도록 규정되어 있음을 알 수 있었다. 또한 주요 지방자치단체의 조례(Ⅲ. 2.)에서도 그 형식에 차이는 있으나, 장애인 및 그 가족의 권리와 자아실현 및 사회통합, 이들의 인간으로서 존엄과 가치의 구현 등 취지와 목적에 비춰 그 내용이 대동소이하였다.

그러나 코로나19로 촉발된 비대면 수업의 실제 교육 현장에서는 장애학생의 교육권 보장 실태조사 결과(Ⅳ. 2.)처럼 장애학생과 아동기 장애아녀를 보육·양육하는 부모의 경우 학습지원과 돌봄 부담에 대한 인력지원 및 생계를 위한 경제적 지원이 절실한 한편, 교육기관등의 경우 이들을 위한 지원이 부족하거나 학습 콘텐츠 개발, 학습 도구·자료 마련, 교수자 지원, 교육 플랫폼 및 제반 설비의 지속적 구축 등이 미흡하여 장애학생과 그 가족의 권리가 실현되지 못하거나 지위에 큰 혼란이 초래되는 양상을 확인할 수 있었다.

이는 본질적으로 국가등이 코로나19에 대응하기 위한 정책과 결정에 장애인 등의 권리나 요구 및 이들의 이익을 정책적 우선순위에 적절하게 반영하지 못하여 발생한 결과로써, 결국 위 범규범의 규정들이 선언적인 형식에 그치거나 실질적인 규범적 기능으로써 작동되지 못한 것이 원인이라고 볼 수 있다. 물론 당해 문제가 유례없는 전파력을 가진 신종감염병이어서 그 확산을 방지하기 위한 비상방역 체계로부터 야기되었다고 할지라도, 우리 사회가 발전하고 성숙해 온 과정의 산물인 실질적 정의와 평등의 가치를 비롯한 소수집단 내지 사회적 약자에 대한 보호와 배려, 이들에 대한 차별의 금지 등의 현대사회국가의 기본이념을 상기하여 볼 때, 이와 같은 위기 사회가 발현되거나 지속될수록 사각지대로 내몰릴 가능성이 큰 그들의 인권에 주목하여야 하는 것이 보편타당할 것이다.

따라서 관련 규정들이 신종감염병 확산·재확산에서도 장애학생과 그 가족에게 실질적으로 교육복지적 권리를 보장하고 최소한의 그 기능적 작용이 이루어질 수 있도록, 국가 및 지방자치단체가 예산 확보·지출 등의 책무 범위를 확대하면서 그러한 재정적 근거 규범 마련의 근본적인 입법적 조치를 취해야 하는바, 예컨대 「경상남도교육청 특수교육 진흥에 관한 조례」는 특수교육 진흥을 위한 재정 확보 의무를 교육감의 책무 사항(제3조 제2항)으로 지방자치단체 조례 중 유일하게 규정하고 있는데, 이와 같은 규정을 준용하여 국가 등의 정책 결정 및 집행의 과정에 장애인 등의 권리가 실현될 수 있도록 관련 규범을 검토하여 신설하는 방안도 고려해보아야 할 것이다.

#### 다. 개선된 형태의 수업방식 도입 및 체계 구축

교육기관은 개선된 형태의 수업방식과 교육체계를 도입·구축하여야 한다. 해외의 대응 사례에서도 살펴보았듯이 유수의 몇몇 해외 특수기관에서는 장애학생의 교육권을 실질적으로 실현·보장하기 위해서 자체적으로 개발한 원격수업 프로그램, 개인 학습 관리 도구, 교육 자료 등을 제공하거나 기존의 대면 수업 방식과 현재의 비대면 방식을 적절히 혼용한 다양한 혼합 수업을 시행하고 있다.

반면에 국내 사례에서는 이와 같은 지원이 미흡하여 장애학생들의 학습 흥미도·참여도·집중도가 하락하고, 수업운영 및 학습내용 등의 운영방식에서, 특히 발달장애학생의 참여가 전혀 이루어지지 않는 문제점이 나타났다. 이외에도 장애학생들의 사회생활관계가 단절과 장애자녀 부모의 돌봄 부담 증가 등이 문제로 드러났는데 이와 같은 문제점을 근본적으로 해결하기 위해서는 해외의 사례를 검토하여 엄격한 방역지침 및 통제하에 이루어지는 기존의 대면 방식 및 비대면 방식이 적절히 병행되는 개선된 형태의 수업방식을 도입을 고려하여야 한다. 이를 위한 대책이 정부 및 교육기관의 우선 과제로 제시되어야 하며, 당장 비대면 수업의 한계를 어느 정도 극복하기 위하여 교육기관 및 복지시설 등은 부분적 개방이나 장애학생의 소그룹모임 기타 인적 네트워크 서비스 지원 등을 그 대안책으로 제시하여야 한다.

## 2. 단계적 개선방안

### 가. 수업구성원의 장애인식 제고 및 교수자의 적극적 태도

사회 일반의 측면에서 장애인식에 대한 개선 및 지원과 배려의 확보가 필요하다. 우리 사회가 장애인 등의 사회적 약자의 보호를 위하여 법제적 장치를 마련하여 그 나름의 노력을 기울였음에도 불구하고, 현재와 같은 비대면 수업의 상황에서 이들이 다시 한번 소외되는 점을 확인하였다.

이를 개선할 수 있도록 구체적인 제도와 지원방안이 필요한바, 수업방식 및 환경의 변화를 위하여 최소한 수업구성원의 장애인식 개선과 관련된 교육이 더욱 확대되고 홍보될 필요가 있다. 이와 함께 장애학생을 위한 교수자의 적극적 태도가 반드시 요구되며, 그러한 장애학생의 어려움 및 그 인식이 직관적으로 파악될 수 있도록 장애학생지원기관 등의 담당부서의 역할과 이를 뒷받침할 지원이 필요하다.

한편 교수자의 장애인식 및 파악을 보조하기 위하여 담당 부서로 하여 공문, 안내문 등으로 장애학생의 그 특성과 어려움 정도를 사전에 정보 제공할 필요가 있으며, 장애학생의 지원에 대하여 주기적·정기적으로 욕구·수요조사가 이루어져야 한다.

### 나. 정부 및 교육기관 차원에서의 장애학생 학습 지원

정부 및 교육기관 차원에서의 장애학생을 위한 적극적인 학습 지원이 필요하다. 즉 체계적인 개별 맞춤 학습 프로그램이나 관리시스템, 무장애학습환경 시스템 등이 개발되어 보급될 필요가 있으며, 장애학생 개별에 대하여는 한손키보드, 음성지원기기, 자막지원인력, 속기지원인력 등이 제공되어야 한다. 한편 교수자에 대하여는 온라인 학습 콘텐츠와 관련한 장비 지원 등이 제공되어 지속적인 비대면 수업 관련 설비 확충이 이루어져야 한다.

또한 법제 구조 및 내용에서 살펴볼 수 있었던 국내 법규범이 선언적으로 그치지 않고 보다 실질적으로 이루어질 수 있도록 장애학생의 합리적 범위 내의 요구가 있다면 이에 대한 지원이 제공될 수 있도록 교육적 지원에 관한 구체적인 제도화의 입법이 필요하다.

#### 다. 가족지원 보조·전문 인력 제공 및 확대

비대면 수업이 효율적으로 이루어지기 위해서는 가정내 수업 보조가 이루어질 수 있도록 보조·전문 인력이 제공·확대되어야 한다. 또한 이들의 인력 확보에 대한 외부 유인성을 높이기 위해 이에 상응하는 보상책도 고려되어야 한다.

연구결과를 살펴보면, 장애자녀에 대한 교육적·보육적 지원의 미흡으로 인하여 장애자녀의 가족과 그 가정의 생활패턴이 붕괴되는 문제가 나타났다. 비대면 수업이 장애인가족의 가정생활의 안녕과 회복을 보장하면서 효율적으로 이루어지기 위해서는 가정내 수업 보조가 이루어질 수 있도록 순회교육, 활동지원, 가정학습방문지원 및 돌봄 서비스 보조·전문인력 등의 다차원적 인력서비스가 확대되어야 한다.

한편 장애자녀의 돌봄문제로 인하여 장애인 가족의 소득 상실, 생계 곤란 등의 경제적 문제가 발생한 경우 이를 보전할 수 있는 경제적 지원제도에 대해서도 검토되어 그 지원방안과 체계를 구축할 필요가 있다.

이와 함께 일부 지방자치단체에서는 긴급돌봄서비스를 지원받을 수 있도록 그 제도가 마련되어 있기도 하였으나, 장애학생 및 그 가족 당사자는 인지하지 못하는 것으로도 나타났다. 따라서 정부차원에서 긴급돌봄 서비스 진행과정의 신속한 신청과 서비스 지원 방법, 그리고 지원 내용에 대한 홍보가 필요하다.

## VI. 결론

4차 산업혁명과 포스트코로나 시대에 따라 이제 교육 분야에서는 비대면 수업의 교육 방식이 확산될 것으로 보인다. 온라인 교육의 기술적·제도적 발전이 앞으로도 계속되어야 한다는 것은 분명하지만 전통적인 대면 교육을 온라인 플랫폼에 그대로 옮기는 것이 전부라면, 사회적 약자와 소외계층이 다시 한번 외면받는 부정적인 문제가 발생할 가능성이 크다.

즉 신종감염병 확산이라는 위험에 대하여 그 예방을 위해서 당장은 비대면 방식이 불가피하다고 하더라도 장애학생에게 적절한 교육적 지원을 보장하지 않는다면, 그간 우리 사회가 이루고자 노력하였던 사회적 연대와 통합, 실질적 정의와 평등 및 개인의 자유와 권리 보호 등의 가치가 무의미해지고, 위기 상황이 도래할 때마다 매년 소수집단과 약자의 희생을 방관하는 땀질식 방편이 만연해지거나 이를 당연하게 여기는 풍조가 우리 사회에 스며들어 지난 과거로 환원될 가능성이 크기 때문이다.

본질적으로 특히 아동기의 장애학생과 장애인 가족에 있어서는 ‘건강한 가정’의 보장이 각각 가정의 구성원으로서 안정된 가정환경에서 자라나고 생활하며 최상의 건강 상태를 유지하고 행복한 일상생활과 인간다운 삶을 향유하여 장차 이들에게 사회활동에의 참여를 촉진하게 함으로써, 궁극적으로는 ‘장애인 사회통합’의 이념을 달성할 수 있다는 데에 중요성이 크다.

다시 말해 현대사회국가가 지향하는 장애인의 사회통합은 사회를 이루는 최소 단위에서의 그 건강한 가정을 전제로 하므로, 만약 건강한 가정이 이뤄지지 않는 경우에는 장애인 사회통합의 가치는

실현될 수 없다는 것이 논리필연적으로 도출되기 때문에, 국가는 장애자녀와 그 가족의 삶의 질이 향상되고 안정적인 가정생활을 영위할 수 있도록 일상적인 양육부담을 경감할 수 있는 필요한 조치를 적극적으로 강구하여야 한다.

나아가 사회 구성원으로서 우리의 인식도 이들의 고통을 방치하지 않고 그 신속한 권리의 보장과 안녕의 회복이 이루어질 수 있도록 변화된 시대에 주어진 당위적 요청에 응할 수 있는 적극적인 자세를 취해야 할 것이다.

본 연구는 전라남도라는 지역사회를 중심으로 이루어진 연구라는 점에서 일반화할 수 없다는 한계를 지닌다. 다만 장애학생의 교육을 위한 복지서비스가 지역교육청에 위임되어 각 관할에 따라 교육정책 및 자치법규가 상이하고 지역사회를 중심으로 이루어진 연구가 거의 없어 타 지방자치단체의 비교 현황 파악 및 관련 후행연구를 위한 기초자료를 제공될 수 있다는 점에서 본 연구의 중요성이 제고될 것이다.

본 연구를 통하여 장애학생이 보다 실질적인 교육권이 보장되어 우리 사회가 추구하는 가치가 실현될 수 있도록 비대면 수업의 운용에 활용될 수 있기를 기대한다.

## 참고문헌

### [저서]

- 성낙인, 『헌법학』, 법문사, 2021.  
 김철수, 『헌법개설』, 법문사, 2008.  
 허영, 『한국헌법론』, 박영사, 2020.  
 정동영 외, 『특수교육학개론』, 교육과학사, 2011.  
 김희규 외, 『특수교육학개론』, 학지사, 2010.  
 박숙자 외, 『특수교육학개론』, 청목출판사, 2012.

### [논문]

- 강숙희, “공공도서관의 장애유형별 장애인서비스 개발에 관한 연구”, 『한국도서관정보학회지』 제42권 제1호, 한국도서관정보학회, 2011. 3.  
 김대용 외, “코로나-19로 인한 특수교육 온라인 학습 실태 및 온라인 학습 인식 조사”, 『특수교육학연구』 제55권 제2호, 한국특수교육학회, 2020. 9.  
 김동일 외, “장애인 고등교육의 현황과 문제점 및 개선방안”, 『장애와 고용』 제14권 제2호, 한국장애인고용공단 고용개발원, 2004. 6.  
 김재훈·서미경, “정신장애 유형에 따른 편견과 차별 - 사례를 활용한 대학생 조사 결과” 『정신보건과 사회사업』 제37권, 한국정신건강사회복지학회, 2011. 6.  
 박중열, “코로나19로 촉진된 대학의 온라인 교육에 대한 고찰”, 『기계저널』 제60권 제7호, 대한기계학회, 2020. 7.  
 송진·정진자, “지적장애학생 진로·직업교육 연구 동향:2010년-2019년 학술지 중심으로”, 『장애와 고용』 제30권 제4호, 한국장애인고용공단 고용개발원, 2020. 11.  
 윤수정, “장애의 개념에 대한 헌법적 고찰 - 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률의 장애의 개념에 대한 논의를 중심으로-”, 『공법학연구』 제21권 제3호, 한국비교공법학회, 2020. 8.  
 이세주, “장애인의 보호와 권리 보장의 실현에 대한 헌법적 고찰 - 장애인의 보호와 권리 보장의 실질적 실현을 위한 유럽의 논의를 중심으로 -”, 『법학논고』 제70권, 경북대학교 법학연구원, 2020. 7.  
 이송희 외, “코로나19 발생에 따른 장애인 지원 현황과 정책 과제”, 『보건과 복지』 제22권 제3호, 한국보건복지학회, 2020. 9.  
 박재우, “장애대학생의 관점에서 살펴본 코로나 사태에 따른 비대면 수업의 실태와 문제점”, 『특수교육』 제19권 제3호, 이화여자대학교 특수교육연구소, 2020. 8.  
 정연선, “장애 차별 및 장애인 권리구제 제도 개선 방향에 대한 소고”, 『법학연구』 제22권 제1호, 충남대학교 법학연구소, 2011. 6.  
 조임영, “장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률의 장애의 정의에 대한 입법론 연구 비교법적 분석 정보를 통한 논증적 접근을 중심으로”, 『노동법논총』 제44권, 한국비교노동법학회, 2018.

12.

차진아, “사회적 약자의 인권에 관한 연구 - 사회적 약자의 유형에 따른 인권보장의 구체화방향을 중심으로 -”, 「공법학연구」 제13권 제2호, 한국비교공법학회, 2012. 5.

함미애, “원격수업에 대한 지적장애 특수학교 교사들의 경험과 요구 탐색”, 「특수교육연구」 제27권 제2호, 국립특수교육원, 2020. 12.

### [기타 자료]

교육부, “전국 모든 유·초·중·고·특 개학 2주간 추가연기 결정”, 2020. 3. 17. 보도자료.

\_\_\_\_\_, “처음으로 초·중·고·특 신학기 온라인 개학 실시”, 2020. 3. 31. 보도자료.

\_\_\_\_\_, “2020학년도 2학기 학사운영 관련 등교·원격 수업 기준 등 학교밀집도 시행 방안 발표”, 2020. 7. 31.자 보도자료.

\_\_\_\_\_, “장애대학생 교육복지지원 활성화 방안”, 2020. 2. 19.자 보도자료.

\_\_\_\_\_, “장애대학생 관련 정보, 이제 한곳에서 볼 수 있어요”, 2020. 6. 30.자 보도자료.

\_\_\_\_\_, “코로나19에 대처하는 학교교육, 해외에서는?”, 「행복한교육」, 2020. 06.

국립특수교육원, “특수학교(급) 전공과 교육과정 운영 도움서 - 전공과 교육과정 분석”, 2019. 12.

\_\_\_\_\_, “2020 특수교육통계”, 특수교육 통계조사, 교육부, 2020. 6.

전국장애인차별철폐연대, “교육부는 장애 학생을 차라리 강제 자가격리 시켜라”, 2020. 3. 31.자 성명서.

한국정보화진흥원, “2019 디지털정보격차 실태조사”, 2019. 12.

UNITE NATIONS HUMAN RIGHTS, COVID-19 AND THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES: GUIDANCE (2020. 4. 29.).

# 코로나19와 수용자의 인권에 관한 국제인권법 및 해외 주요국의 동향 연구

서채완(민주사회를 위한 변호사모임)

김동현(공익인권변호사모임 희망을만드는법)

박한희(공익인권변호사모임 희망을만드는법)

신은영(고려대학교 법학전문대학원)





## 코로나19와 수용자의 인권에 관한 국제인권법 및 해외 주요국의 동향 연구

- ▶ 사업 유형: 공익연구
- ▶ 사업 수행기관: 민주사회를 위한 변호사모임 공익인권변론센터 감염병위기 수용자인권팀  
서채완(민주사회를 위한 변호사모임), 김동현(공익인권변호사모임 희망을만드는법), 박한희(공익인권변호사모임 희망을만드는법), 신은영(고려대학교 법학전문대학원)
- ▶ 사업기간: 2020. 12. ~ 2021. 7. (8개월)
- ▶ 사업지원금: 4,000,000원
- ▶ 사업결과물: 연구보고서
- ▶ 연구목적 및 필요성
  - 감염병 위기 상황에서 취약한 환경에 수용된 수용자들이 위기에 처해 있습니다.
  - 수용자의 처우에 관한 국내 법제는 감염병 위기 상황에서 수용자의 인권을 보장하기 위한 구체적 기준을 제시하지 못하고 있습니다.
  - 유엔 국제인권규범은 기존에 수용자에 관한 세부적인 인권 기준을 형성하고 있을 뿐 아니라, 인권최고대표사무소는 코로나19 상황 이후 수용자에 관하여 다양한 국제인권규범 문서를 작성, 배포하고 있습니다.
  - 감염병 위기 상황에서 기존에 형성되어 있던 국제인권규범과 새롭게 형성되고 있는 국제인권규범을 체계적으로 분석, 검토하고 국내 법제에 가지는 함의를 연구하고자 하였습니다.
- ▶ 연구결과 및 기대효과
  - 감염병 위기 상황에서 국제인권법상 보장된 수용자의 인권을 확인하고, 국제인권기구의 주요 권고 사항을 정리하였습니다.
  - 코로나19 상황에서 수용자의 인권보장을 위한 국제인권기구 권고 및 해외사례 분석을 통해 입법적, 행정적 개선 과제를 도출하였습니다.
  - 향후 감염병 위기 상황에서 수용자의 인권을 보장하기 위한 입법적, 행정적 정책 수립 및 개선에 활용이 가능할 것입니다.

# 차 례

<b>I. 서론</b> .....	<b>95</b>
1. 연구의 배경과 목적 .....	95
1.1. 코로나19의 확산이 수용자에게 초래한 중대한 위험 .....	95
1.2. 국내 코로나19 확산 과정에서 드러난 수용자의 인권 현실 .....	96
1.3. 연구의 목적 .....	97
2. 연구의 필요성과 연구의 범위 .....	98
2.1. 연구의 필요성 .....	98
2.2. 연구의 방법과 범위 .....	98
3. 기대효과 .....	99
<b>II. 코로나19와 수용자의 인권</b> .....	<b>99</b>
1. 개관 .....	99
2. 코로나19와 국제인권법 .....	99
2.1. 국제인권법의 의의 및 국내적 효력 .....	99
2.2. 코로나19 상황에서 국제인권법의 역할 .....	102
2.3. 소결론 .....	103
3. 코로나19 상황에서 보장되어야 할 수용자의 인권 .....	103
3.1. 국제인권법상 수용자의 인권 .....	103
3.2. 코로나19 상황에서 보장되어야 할 수용자의 인권 .....	104
3.2.1. 코로나19 상황에서 제약될 수 있는 주요 수용자의 인권 .....	104
3.2.2. 생명권 .....	106
3.2.3. 건강권 .....	108
3.2.4. 고문 등을 받지 않을 권리 및 인도적 처우를 받을 권리 .....	111
3.2.4. 외부와 소통할 권리 .....	115
4. 코로나19 상황에서 수용자의 인권과 국가의 의무 .....	118
5. 소결론 .....	119
<b>III. 코로나19와 수용자의 인권에 관한 국제인권기구의 권고와 시사점</b> .....	<b>120</b>
1. 개관 .....	120
2. 국제인권기구의 권고와 국가의 구체적 의무 .....	122
2.1. 인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한 임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명(2020. 3. 27.) .....	122

2.2. 고문방지소위원회의 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 조언 (2020. 4. 7.)	125
2.3. 코로나19와 이주민의 인권: 가이드선(2020. 4. 7.)	127
2.4. 아동권리위원회 코로나19 성명(2020. 4. 8.)	127
2.5. 기술노트: 코로나19와 자유박탈 아동(2020. 4. 8.)	128
2.6. 여성차별철폐협약과 코로나19에 관한 가이드선노트(2020. 4. 22.)	130
2.7. 유엔 사무총장 코로나 19와 인권 정책보고서(2020. 4. 23.)	131
2.8. 코로나19와 장애인의 권리: 가이드선(2020. 4. 29.)	132
2.9. 시민공간과 코로나19: 가이드선(2020. 5. 4.)	132
2.10. 인권 특보 제2호: 코로나19와 수용시설의 생명권 보호(2020. 5. 6.)	133
2.11. 코로나19 관련 혐오표현의 설명과 대응에 관한 유엔 가이드선 노트(2020. 5. 11.)	134
2.12. 코로나19 가이드선(2020. 5. 13.)	135
2.13. 코로나19 팬데믹에 대한 해설(2020. 7. 16.)	136
2.14. 고문방지소위원회의 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 첫 번째 조언에 대한 후속조치(2021. 7. 18.)	137
3. 시사점	138

#### IV. 해외 국가의 코로나19 상황에서의 수용시설 관련 정책 동향과 시사점 ..... 144

1. 개관	144
2. 미국	144
2.1. 개관	144
2.2. 주요정책	145
2.2.1. 연방 교정국 수정 운용 계획(BOP Modified Operation Plan)	145
2.2.2. 자택수용(Home Confinement)	148
2.2.3. 연방 교정국 코로나19 백신 가이드	148
2.2.4. 미 질병통제예방센터(CDC) 지침	150
2.2.5. 미국 각 주의 대응들	153
2.3. 시사점	154
3. 영국	155
3.1. 개관	155
3.2. 주요 정책 및 지침	157
3.2.1. 코로나19 : 교도소 대응체계와 서비스를 위한 국가적 체계[COVID-19]:	157
3.2.2. 코로나19 팬데믹기간 동안 잉글랜드와 웨일스에서 교도소에 수용자를 둔 가족과 친지를 위한 지침	159
3.2.3. 감옥과 구금시설에서의 코로나19 발발의 예방과 통제 지침	161
3.2.4. 일시 석방 및 조기 석방	166

3.3. 시사점 .....	167
4. 일본 .....	170
4.1. 개관 .....	170
4.2. 주요 문서(의사록) 및 지침 .....	170
4.2.1. 교정시설 감염방지 태스크포스 개최에 관하여(2020. 4. 13.) .....	170
4.2.2. 교정시설 감염방지 태스크포스 의사록 .....	171
4.2.3. 교정시설에서의 코로나19 감염방지대책 가이드라인(2020. 11. 12.) .....	173
4.3. 시사점 .....	179
<b>V. 결론 .....</b>	<b>183</b>
1. 코로나19와 수용자 인권 관련 국내 동향 .....	183
1.1. 개관 .....	183
1.2. 코로나19 관련 정부의 대응 .....	184
1.3. 서울동부구치소 집단감염 사건 .....	187
2. 평가 및 제언 .....	189
2.1. 국내의 코로나19와 수용자 관련 대응 평가 .....	189
2.2. 국제인권법과 해외 사례의 시사점 .....	189
2.2.1. 국제인권법의 시사점 .....	189
2.2.2. 해외 사례의 시사점 .....	190
2.3. 정책 제언 .....	191
<b>참고문헌 .....</b>	<b>194</b>

# 코로나19와 수용자의 인권에 관한 국제인권법 및 해외 주요국의 동향 연구

서채완, 김동현, 박한희, 신은영

코로나 시대의 공익인권활동, 공익소송, 연구 지원사업 결과보고서를 제출합니다.

## I. 서론

### 1. 연구의 배경과 목적

#### 1.1. 코로나19의 확산이 수용자에게 초래한 중대한 위험

- 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)(이하 ‘코로나19’)는 2019년 12월 30일 중국 우한에서 최초로 사례가 확인<sup>1)</sup>된 이래 전 세계로 확산되었고, 약 1년 7개월여가 지난 현재(2021. 8.)까지도 확산이 지속되고 있음
- 코로나19 상황은 전 세계에 광범위한 사회적·경제적 위기를 초래하고 있는데, 특히 취약한 사람들의 생명, 건강에 더욱 큰 위험을 초래하고 있음
- 특히 교정시설과 보호시설 등에 수용된 수용자들은 격리된 환경에서 장기간 생활을 함께 하는 구조상 코로나19에 더욱 취약할 수밖에 없음<sup>2)</sup>
- 일본 교토에서 2021. 3.경 개최된 유엔 범죄예방 및 형사사법회의(UN Congress on Crime Prevention and Criminal Justice)에서는 코로나19가 교정시설에 미치는 영향이 주제로 논의가 되었음
- 유엔마약범죄사무소(United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC)의 교정시설 개혁 전문가인 필립 마이즈너(Philipp Meissner)는 위 회의에서,
  - 전 세계의 수용자들이 코로나19로부터 불균형한 영향을 받았으며,
  - 총 122개국 약 52만 7천여 명의 수용자들이 감염되고, 47개국에서 3,800여 명 이상이 사망한 것으로 추정되며, 각 국가의 검사 역량을 고려했을 때, 실제 감염 및 사망의 수치가 높을 것으로 관측된다고 밝혔음<sup>3)</sup>

1) WHO, 「Novel Coronavirus (2019-nCoV) SITUATION REPORT - 1」, 2020. 1. 20., 1쪽., <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/330760/nCoVsitrep21Jan2020-eng.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (2021. 7. 30. 최종 접속)

2) WHO Regional Office for Europe, 「Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention」, 2020. 2., 1쪽., [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf?ua=1) (2021. 7. 30. 최종 접속)

- 이처럼 전 세계에 수용자들은 코로나19의 감염에 특히 취약한 집단으로 건강과 생명에 중대한 위협을 받고 있음

## 1.2. 국내 코로나19 확산 과정에서 드러난 수용자의 인권 현실

- 국제연합(United Nations, UN, 이하 '유엔')은 인권최고대표사무소(Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR)을 중심으로 코로나19 확산 초기부터 코로나19 상황에서 수용자의 취약성을 인식하고, 개별 국가에게 수용자의 인권을 적극적으로 보장할 것을 촉구하였음<sup>4)</sup>
- 대한민국에서도 시민사회단체를 중심으로 코로나19가 수용자에 대해 가지는 위험성을 지적하며, 과밀수용의 해소, 위생환경의 개선 등 수용자의 인권 보호를 위한 권고를 제시하였음<sup>5)</sup>
- 그러나 대한민국 정부는 코로나19 상황에서 주로 수용시설을 외부로부터 전면적으로 차단하는 방식으로 일관하였고, 각종 인권 침해의 논란과 우려를 불러일으켰음<sup>6)7)</sup>
  - 수용시설의 불투명성
  - 과밀수용과 열악한 위생환경, 부당한 의료적 처우
  - 접견 및 면회의 제한 등 외부와의 소통의 권리 제한
  - 수용시설 일대에서 발생하는 인권침해 및 차별의 문제
  - 백신 접근권 미보장 등
- 급기야 2020년 12월에는 서울동부구치소를 중심으로 수용자의 집단감염 사태가 발생하였고, 결국 1,000명이 넘는 수용자가 코로나19에 감염되고, 3명의 수용자가 사망하기까지 이르렀음<sup>8)</sup>
- 한편, 코로나19 상황에서 수용자를 보호하기 위한 법률 및 지침상의 안전장치는 충분히 구축되어 있지 않은 상황임
  - 코로나19 상황에서 적용되는 감염병 위기 대응 체계를 구축하는 기본 법률이라 할 수 있는 '재난 및 안전관리 기본법'과 '감염병의 예방 및 관리에 관한 법률'에는 수용자의 처우에 대한 특별한 보호가 구체적으로 규정되어 있지 않음

3) United Nations, 「Impact of COVID-19 'heavily felt' by prisoners globally: UN expert」, 2021. 3. <https://news.un.org/en/story/2021/03/1086802> (2021. 7. 30. 최종 접속)

4) Office of the High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 「Urgent action needed to prevent COVID-19 "rampaging through places of detention" - Bachelet」, 2020. 3. 25., <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745> (2021. 7. 30. 최종 접속)

5) 코로나19 인권대응네트워크, 「코로나19와 인권 - 인간의 존엄과 평등을 위한 사회적 가이드라인」, 2020. 6., 172-179쪽

6) 위의 글, 174-177쪽

7) 중앙일보, 「또 백신 사각지대...교도소 99% 미접종」, 2021. 7. 22., <https://news.joins.com/article/24111000> (2021. 7. 30. 최종 접속)

8) 한겨레, 「동부구치소 70대 확진자 사망...교정기관 누적 사망자 3명」, 2021. 1. 7., [https://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/977755.html](https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/977755.html) (2021. 7. 30. 최종 접속)

- 특별한 보호의 대상인 재난안전약자,<sup>9)</sup> 감염병취약계층<sup>10)</sup>에 수용자가 포함되지 않았고,
  - 교도소에 한정하여 교도소장에게 전적으로 재량권을 부여하는 방식으로 특별한 조치를 취할 의무를 규정하고 있으며, 구체적으로 필요한 조치를 규정하고 있지 않음<sup>11)</sup>
- 수용자에 대한 처우에 관하여 적용되는 법률 또는 규칙인 ‘형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률’, ‘보호소년 등의 처우에 관한 법률’, ‘치료감호 등에 관한 법률’, ‘외국인보호규칙’ 등에서도,
- 감염병 위기상황에서 필요한 특별한 조치나, 특별히 보호가 필요한 수용자, 또는 필요한 처우가 구체적으로 규정되어 있지 않고 있으며,
  - 수용시설의 장에게 광범위한 재량권을 행사하도록 하고, 세부적인 내용을 규정하지 않고 있음<sup>12)</sup>

### 1.3. 연구의 목적

□ 이상에서 살펴본 것과 같이 국내 코로나19 상황에서 수용자는 감염의 위협으로 건강과 생명을

- 
- 9) 「재난 및 안전관리 기본법」 제9의3 “안전취약계층”이란 어린이, 노인, 장애인, 저소득층 등 신체적·사회적·경제적 요인으로 인하여 재난에 취약한 사람을 말한다.  
「재난 및 안전관리기본법 시행령」 제39조의2(안전취약계층에 대한 안전 환경 지원) ① 중앙행정기관의 장이 법 제31조의2제1항에 따라 안전취약계층으로 지원하는 대상은 다음 각 호와 같다.
1. 13세 미만의 어린이
  2. 65세 이상의 노인
  3. 「장애인복지법」 제2조에 따른 장애인
  4. 그 밖에 재난이나 그 밖의 각종 사고에 취약하다고 인정되는 사람
- 10) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조의2(감염취약계층의 보호 조치) ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 호흡기와 관련된 감염병으로부터 저소득층과 사회복지시설을 이용하는 어린이, 노인, 장애인 및 기타 보건복지부령으로 정하는 대상(이하 “감염취약계층”이라 한다)을 보호하기 위하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령된 경우 감염취약계층에게 의료·방역 물품(「약사법」에 따른 의약품으로 한정한다) 지급 등 필요한 조치를 취할 수 있다.  
② 제1항에 따른 감염병의 종류, 감염취약계층의 범위 및 지급절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.  
「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행령」 제35조의2(감염취약계층의 범위 등) ② 법 제49조의2제1항에 따른 감염취약계층은 다음 각 호와 같다.
1. 「국민기초생활 보장법」 제2조제2호에 따른 수급자
  2. 「국민기초생활 보장법」 제2조제10호에 따른 차상위계층으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
    - 가. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제7호에 따른 자활급여의 수급자
    - 나. 「국민건강보험법 시행령」 별표 2 제3호라목에 따라 요양급여비용 중 본인부담액을 경감받는 사람
    - 다. 「장애인복지법」 제49조제1항에 따른 장애수당 또는 같은 법 제50조제1항에 따른 장애아동수당을 지급받는 사람
    - 라. 「장애인연금법」 제2조제4호에 따른 수급자
  3. 「의료급여법」 제2조제1호에 따른 수급권자
  4. 사회복지시설 이용자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
    - 가. 만 12세 이하의 어린이 및 만 65세 이상의 노인
    - 나. 임산부 및 기저질환자
    - 다. 「장애인복지법」 제2조제1항에 따른 장애인
- 11) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제44조(수감 중인 환자의 관리) 교도소장은 수감자로서 감염병에 감염된 자에게 감염병의 전파를 차단하기 위한 조치와 적절한 의료를 제공하여야 한다.
- 12) 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제35조, 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」 제21조, 「외국인보호규칙」 제22조를 참조

위협받고 있으며, 잇따른 시설폐쇄로 인하여 외부와의 소통이 극도로 제한되는 등 광범위하게 권리를 제약받고 있음

- 반면에 광범위한 권리 제약에 대한 적절한 입법적, 행정적 안전장치는 마련되고 있지 않은 상황임
- 위와 같은 문제의식 아래 본 연구는 코로나19 상황에서 수용자가 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고, 이에 대한 국가의 구체적 의무를 살펴보고, 해외 주요국의 사례 분석을 통해 한국의 상황에서 필요한 시사점을 도출하고자 함

## 2. 연구의 필요성과 연구의 범위

### 2.1. 연구의 필요성

- 국내 학계에서는 코로나19와 인권에 관한 선행연구가 다양하게 진행되었지만, 코로나19 상황에서 수용자의 인권을 주제로 한 연구는 거의 진행되지 않았음
  - 김종구(2021)는 과밀수용, 외부 병원 진료 제한 등을 코로나19 시대의 교정 행정의 문제점으로 지적하며, 코로나19 시대의 새로운 행형정책으로, 조기석방, 원격화상시스템을 통한 행형정책의 개선을 제안하였음<sup>13)</sup>
  - 남정아(2021)은 코로나19 상황에서 과밀수용의 문제를 헌법적으로 분석·검토하였는데, 관련하여 미결수용자의 헌법상의 지위와 환경권에 대한 헌법재판소의 위헌심사기준을 비판적으로 검토하였음<sup>14)</sup>
- 이상과 같이 코로나19 상황에서 수용자에게 보장되어야 할 인권에 관한 국제인권법과 내용 및 그로부터 도출되는 국가의 구체적 의무를 분석하거나, 관련 해외 정책을 분석한 연구는 국내 학계에서 전무한 상황임
- 코로나19와 같은 감염병 위기는 추후에도 반복될 수 있기 때문에, 코로나19 상황에서 취약성을 가지는 수용자의 인권과 국가의 의무를 명확히 하고, 해외 사례로부터의 시사점 등을 면밀하게 검토한 연구가 필요하다고 할 것임

### 2.2. 연구의 방법과 범위

- 본 연구는 국내법적 효력을 가지면서도 국내 법률보다 수용자의 인권에 관한 세부적인 내용과 해석을 제시하는 국제인권법을 분석하여, 코로나19 상황에서 보장되어야 할 수용자의 인권의 근거 규범과 내용 및 국가의 의무를 분석하고자 함
- 본 연구는 국제인권법의 구체적 해석을 제시하는 국제인권기구들이 코로나19 상황에서 국가에게

13) 김종구, 「코로나(Covid-19) 시대의 행형정책의 변화」, 비교형사법연구 제22권 제4호, 2021, 127-144쪽

14) 남정아, 「미결수용자의 헌법상 지위와 권리 -구치소 과밀수용으로 인한 미결수용자 코로나19 집단감염 사태와 관련하여-」, 서울법학 제29권 제1호, 2021, 39-74쪽

내린 권고를 분석함으로써 코로나19 상황에서 수용자의 인권을 보장하기 위한 국가의 구체적 의무를 도출하고, 그 시사점을 살펴보고자 함

- 끝으로 본 연구는 코로나19 상황에서 미국, 영국, 일본의 수용시설 관련 대응 정책의 내용을 살펴보고, 한국의 수용자 관련 제도 운용에 있어 유의미한 시사점을 도출해보고자 함
- 참고로 코로나19 상황에서 미국, 영국, 일본의 수용시설 관련 대응 정책이 반드시 모범사례라고 평가할 수 없을 것이나, 국내 상황과 관련하여 일정정도 참고할 부분이 있는지를 중점적으로 살펴보았음

### 3. 기대효과

- 본 연구는 향후 반복될 수 있는 감염병 위기에서 국가가 보장해야 할 수용자의 인권의 규범적 근거와 그 내용을 명확히 함으로써 코로나19 상황에서 발생했던 수용자의 인권침해를 방지하는 것에 기여할 수 있을 것이고,
- 본 연구는 코로나19를 포함한 감염병 위기 대응에 있어 국제인권법상 요구되는 국가의 구체적 의무를 살펴보고, 해외 사례 분석을 통해 한국에 상황에서 필요한 정책의 개선점 등 유의미한 시사점을 검토함으로써 향후 입법·행정적 개선방안을 마련하는 것에 기여할 수 있을 것이라 생각함

## II. 코로나19와 수용자의 인권

### 1. 개관

- 앞서 살펴보았듯이 ‘대한민국 헌법’, ‘형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률’ 등 국내 법령은 코로나19 상황과 같은 감염병 위기 상황에서 수용자에게 보장되는 주요 권리와 국가의 의무를 상세하게 규정하지 않고 있음
- 본 장에서는 먼저 코로나19와 관련하여 수용자에게 보장되어야 할 인권의 목록과 그 내용, 국가가 이행해야 할 의무를 국내 법률보다 상세하게 제시하고 있는 국제인권법에 기초하여 검토하고자 함

### 2. 코로나19와 국제인권법

#### 2.1. 국제인권법의 의의 및 국내적 효력

- 국제인권규범은 현존하는 국제인권규약이나 국제관습법에 대한 해석의 범위를 넘어서 국제적으로 보호되는 인권, 인권 보호에 관한 원칙과 제도, 인권정책 형성과정 전체를 포괄하는 체제를 의미함<sup>15)</sup>

- 국제인권법은 방대한 국제인권규범 중에서도 국제적 차원에서 법적 구속력을 가지는 국제협약, 국제관습, 법의 일반원칙 및 해석 등을 의미함<sup>16)</sup>
  - 국제인권법의 대표적 문서로는 법적 구속력을 보장하기 위해 조약의 형태로 만들어진 국제규범에 해당하는 국제인권조약과 유엔 총회의 결의로서 성립된 조약, 가이드라인 등이 있음
  - 유엔인권최고대표사무소(The Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR)은 방대한 국제인권조약 중에서도 가장 중요한 9개의 국제인권조약과 선택의정서를 핵심 국제인권조약(Core international human rights instruments)으로 정하고 있는데,<sup>17)</sup>

15) 오병선·박종보·김비환·홍성필·박경서, 『인권의 해설』, 국가인권위원회, 2011, 158쪽

16) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 『국제인권법과 사법 - 법률가(법관, 검사, 변호사)를 위한 인권편람』, United Nations Publications, 국제인권법연구회 옮김, 2003, 9쪽

17) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 「The Core International Human Rights Instruments and their monitoring bodies, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/coreinstruments.aspx>(2021. 7. 30. 최종 접속)

9개의 국제인권조약은 아래 각 조약을 말한다.

- 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)
  - 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights)
  - 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)
  - 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)
  - 고문 및 그 밖의 잔혹한 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)
  - 아동의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of the Child)
  - 이주노동자권리협약(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 미가입)
  - 강제실종협약(International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, 미가입)
  - 장애인의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)
- 개의 선택의정서는 아래 각 문서를 말한다.
- 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 선택의정서(Optional Protocol to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 미가입)
  - 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제1선택의정서(Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, 개인진정)
  - 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제2선택의정서(Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty, 사형제폐지, 미가입)
  - 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약 선택의정서(Optional Protocol to the Convention on the Elimination of Discrimination against Women)
  - 아동의 권리에 관한 협약 제1선택의정서(Optional protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict, 아동의 무력충돌 참여)
  - 아동의 권리에 관한 협약 제2선택의정서(Optional protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, 아동매매·성매매·음란물)
  - 아동의 권리에 관한 협약 제3선택의정서(Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, 개인진정, 미가입)
  - 고문 및 그 밖의 잔혹한 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 선택의정서(Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 미가입)
  - 장애인권리협약 선택의정서(Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 미가입)

○ 우리나라는 이중 총 7개의 국제인권조약과 4개의 선택 의정서에 가입·비준한 상황임<sup>18)</sup>

**〈9개 핵심 국제인권조약 및 선택의정서의 가입·비준 현황〉**

조약명(채택연도)	가입서·비준서 기탁일	발효일
시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 (B규약) (International Covenant on Civil and Political Rights) (1966)	1990. 4. 10.	1990. 7. 10.
- 제1선택의정서 (1966)	1990. 4. 10.	1990. 7. 10.
- 제2선택의정서(사형제 폐지) (1989)	미가입	
경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (A규약) (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) (1966)	1990. 4. 10.	1990. 7. 10.
- 선택의정서(2008)	미가입	
모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약 (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) (1965)	1978. 12. 5.	1979. 1. 4.
여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) (1979)	1984. 12. 27.	1985. 1. 26.
- 선택의정서 (1999)	2006. 10. 18.	2007. 1. 18.
고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) (1984)	1995. 1. 9.	1995. 2. 8.
- 선택의정서 (2002)	미가입	
아동의 권리에 관한 협약 (Convention on the Rights of the Child) (1989)	1991. 11. 20.	1991. 12. 20.
- 제1선택의정서 (2000)	2004. 9. 24.	2004. 10. 24.
- 제2선택의정서 (2000)	2004. 9. 24.	2004. 10. 24.
- 제3선택의정서 (2011)	미가입	
장애인권리협약 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) (2006)	2008. 12. 11.	2009. 1. 10.
- 선택의정서 (2006)	미가입	
이주노동자권리협약 (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families) (1990)	미가입	
강제실종협약 (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance) (2006)	미가입	

18) 「국제인권규범」, 외교부 홈페이지, [https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m\\_3996/contents.do](https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3996/contents.do) (2021. 7. 14. 최종 접속)

- 국제인권법은 대한민국이 가입한 조약 또는 국제관습법으로서 대한민국 헌법 제6조 제1항19)의 국제법 존중주의에 따라 국내법과 같은 효력을 가짐
- 다만, 위 국내법과 같은 효력이 구체적으로 어떤 효력을 의미하는지에 관해서는 다양한 견해가 존재하는데,<sup>20)</sup> 국제인권법이 헌법적 내용을 규율하는 차원의 규범이라는 점을 고려했을 때, 헌법적 효력<sup>21)</sup> 또는 적어도 법률에 준하는 효력<sup>22)</sup>을 가진 재판규범으로서의 성격을 가진다고 할 것임
- 한편 국제인권법이 규정하고 있는 자유와 권리는 헌법 제10조 제2문에 따라 확인되고 보장되어야 할 개인의 불가침적 인권이자, 헌법 제10조 제1문 또는 헌법 제37조 제1항을 통해 도출될 수 있는 기본권으로 볼 수 있으므로 헌법상 기본권으로서 이해될 수도 있음<sup>23)</sup>
- 한편 국제인권법의 국내법적 효력을 ‘대한민국 헌법’과 법률에 우선하지 않는다고 보더라도,
  - 국제인권조약에 가입한 당사국은 “신의에 따라”(in good faith) 성실하게 조약상의 의무를 이행해야 한다는 점,<sup>24)</sup> 전 세계적으로 다양한 국가가 수립하고 있는 국제인권법에 합치되는 해석의 관행 고려했을 때,<sup>25)</sup>
  - 국제인권법은 적어도 헌법상 기본권의 해석과 방향을 제시하는 ‘사실상 혹은 ‘기능상’의 재판규범으로서의 지위를 가진다고 할 수 있음<sup>26)</sup>

## 2.2. 코로나19 상황에서 국제인권법의 역할

- 국제사회에서는 코로나19라는 전례 없는 감염병 위기상황에서도 국제인권법이 엄격하게 준수되어야 함을 요청하고 있음
- 유엔사무총장, 유엔인권최고대표사무소, 조약기구 등 국제인권법의 해석, 감독, 공표 권한을 가지는 국제인권기구들은 각 코로나19 상황에서 인권에 중심을 둔 접근이 필요하다는 점을 촉구하며 국제인권법의 준수를 요청하고 있음
  - 유엔 사무총장은 코로나19가 세계적으로 확산하고 있는 상황이었던 2020. 4. 20. 정책보고서를 통해 코로나19 위기와 위협에 대응하기 위해 인권을 해결의 핵심요소로 삼아야 한다는 점을 강조하였음<sup>27)</sup>

19) 「대한민국 헌법」 제6조 ① 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제 법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.

20) 관련하여서는 헌법재판소, 「국제조약과헌법재판」, 『헌법재판』 18권, 418-420쪽 참조

21) 국내법적 효력에 관해서 국제인권조약이 법령 그 이상의 효력을 의미할 수 있다는 지점에 관해서는 신운진, 「국제인권규범과 헌법: 통합적 관계 구성을 위한 이론적·실천적 고찰」, 『서울대학교 법학』 제61권 제1호, 2020, 232-234쪽 참조

22) 대법원 2018. 11. 1. 선고 2016도10912 전원합의체 판결 중 제2다수보충의견은 국제인권조약의 국내법적 효력이 적어도 법률의 준하는 효력을 가진다고 판시하였다.

23) 유사한 취지로 정광현, 「국제인권규약과 헌법상 기본권」, 『헌법재판연구』 제6권 제1호, 2019, 43-74쪽.

24) 「조약법에 관한 비엔나협약」 제26조(약속은 준수하여야 한다.) 유효한 모든 조약은 그 당사국을 구속하며 또한 당사국에 의하여 성실하게 이행되어야 한다.

25) 사법정책연구원, 「법원의 국제인권조약 적용 현황과 과제」, 2020, 77쪽.

26) 김선희, 「난민신청자의 권리에 관한 헌법적 검토」, 헌법재판연구원, 2015, 66쪽

27) UN Secretary General. 「We are all in this together: UNSG delivers policy brief on COVID-19 and

- 유엔인권최고대표사무소는 2020. 4. 9. 긴급상황이 인권 보장 의무를 무시하기 위한 백지수표가 되어서는 안된다는 입장을 발표하고,<sup>28)</sup>
- 10개 인권조약기구는 2020. 3. 24. 코로나19 상황에 대한 인권중심적 접근을 요청하며, 긴급상황 및 보안조치는 인권원칙의 지도를 받아야 함을 강조하였음<sup>29)</sup>
- 나아가 국내에서 대한민국 헌법이 감염병 위기 상황에서 기본권을 유예하고 있지 않은 점, 국제인권법을 유예하는 법률이 특별히 존재하지 않는다는 점을 고려했을 때,
- 국제인권법이 규정하는 자유와 권리는 국내 코로나19 상황과 관련된 입법·행정·사법 모든 영역에서 적극적으로 확인하고 보장할 필요가 있음<sup>30)</sup>

### 2.3. 소결론

- 국제인권법은 헌법 또는 적어도 법률에 준하는 국내법적 효력을 가지는 규범이자, 헌법상 기본권의 해석 방향을 제시하는 법적 구속력 있는 상위 규범에 해당함
- 국제사회는 국제인권법의 엄격한 준수를 요구하고 있고, 국제인권법은 국내에서 헌법 또는 법률에 의해 유예되지 않은 상황임. 즉 국제인권규범은 국내 코로나19 상황에서 공권력의 행사 또는 불행사에 의해 광범위하게 제약될 수 인권을 보장하기 위한 규범적 근거가 되는 것임
- 이하에서는 국제인권법을 기준으로, 코로나19 상황에서 수용자에게 보장되어야 할 주요 인권의 목록과 내용을 상세히 살펴보도록 함

## 3. 코로나19 상황에서 보장되어야 할 수용자의 인권

### 3.1. 국제인권법상 수용자의 인권

- 수용자는 다른 사람과 마찬가지로 국제인권법상 모든 자유와 권리를 향유하지만, 외부와 단절된 공간에 있고, 그 처우가 시설 공무원의 재량에 맡겨지는 경우가 많아서 권리를 침해당할 위험성이 높음
- 이에 국제인권법은 다양한 문서를 통해 수용자의 인권을 엄격히 보장할 것을 요구하고 있는데 대표적인 국제인권법 문서는 다음과 같음<sup>31)</sup>

human rights], 2020. 4. 23., 2쪽

28) OHCHR, 「COVID-19 pandemic - Informal briefing to the Human Rights Council Statement by Michelle Bachelet, UN High Commissioner for Human Rights」, 2020. 4. 9., <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=25785&LangID=E>

29) OHCHR, 「UN Human Rights Treaty Bodies call for human rights approach in fighting COVID-19」, 2020. 3. 24., <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25742&LangID=E> (2021. 7. 30. 최종 접속)

30) 같은 취지로 백범석, 「COVID-19와 국제인권법의 역할」, 『서울국제법연구』 제27권 제1호, 2021, 57쪽

31) 유엔인권최고대표사무소의 홈페이지와 관련하여 발간된 책자 등에서 언급한 주요 문서를 정리한 것이다. 참고한 홈페이지 및 문서는 다음과 같다: OHCHR, 「International standards on detention」, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Detention/OHCHR/Pages/DetentionStandards.aspx> (2021. 7. 30. 최종 접속); Office of

〈수용자의 인권에 관한 국제인권법〉

구분	문서명
국제인권조약	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 (International Covenant on Civil and Political Rights)</li> <li>• 경제적·사회적 및 문화적권리에관한국제규약 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)</li> <li>• 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)</li> <li>• 아동의 권리에 관한 협약 (Convention on the Rights of the Child)</li> </ul>
유엔총회가 채택한 국제인권법 문서	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)</li> <li>• 피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”) [Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners(“Nelson Mandela Rules”)]</li> <li>• 피구금자 처우에 관한 기본원칙 (Basic Principles for the Treatment of Prisoners)</li> <li>• 모든 형태의 억류·구금하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙 (Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment)</li> <li>• 비구금 조치에 관한 유엔 최소표준규칙(도쿄 규칙) [United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures(Tokyo Rules)]</li> <li>• 유엔 여성 수용자 처우 및 여성 범죄자 비구금 처우 규칙(“방콕규칙”) [United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders(“Bangkok Rules”)]</li> <li>• 소년사법에 관한 유엔 최소표준규칙(“베이징 규칙”) [United Nations Standard Minimum Rules for Administration of Juvenile Justice(“Beijing Rules”)]</li> <li>• 자유를 박탈당한 소년의 보호를 위한 유엔 규칙 (The United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty)</li> </ul>

□ 이하에서는 항을 나누어 코로나19 상황에서 수용자에게 보장되어야 할 주요 인권의 목록, 근거가 되는 위 국제인권법 문서의 조항과 권리의 내용을 살펴보도록 함

3.2. 코로나19 상황에서 보장되어야 할 수용자의 인권

3.2.1. 코로나19 상황에서 제약될 수 있는 주요 수용자의 인권

□ 앞서 살펴보았듯이 국제인권법상 모든 자유와 권리는 코로나19 상황에서 보장되어야 할 수용자의

the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 『Human Rights and Prisons- A Pocketbook for International Human Rights Standards for Prison Officials』, UNITED NATIONS Publications, 2005; OHCHR, 『국제인권법과 사법 - 법률가(법관, 검사, 변호사)를 위한 인권편람』, United Nations Publications, 국제인권법연구회 옮김, 2003

인권 목록을 구성할 수 있음

□ 다만 본 연구에서는, 코로나19라는 특수한 위기 상황을 대응하기 위해 수용자에게 보장될 것이 요청되는 주요 수용자의 인권의 목록을 구성하고, 그 내용을 살펴보고자 함

□ 국제사회에서는 코로나19 상황에서 발생하는 수용자에 대한 다양한 인권 제약을 언급하였는데, 이를 바탕으로 본 연구는 코로나19 상황에서 보장되어야 할 주요 수용자의 인권의 목록을 다음과 같이 구성하였음

○ 생명권

- 유엔 사무총장은 2020. 4. 23. 코로나19 위기 상황에서 가장 전면(frontline)에 있는 세 가지 인권 중 하나로 생명권을 언급하고 있음<sup>32)</sup>
- 유엔 인권 전문가들은 2020. 3. 26. 발표한 성명을 통해 코로나19 위기에서 모두가 생명권을 구하는 개입에 권리(Right to life-saving intervention)가 보장된다는 점을 강조하며, 수용자를 포함한 취약한 사람들에게 국가의 적극적 역할을 촉구하였음<sup>33)</sup>

○ 건강권

- 유엔 사무총장은 2020. 4. 23. 생명권과 더불어 코로나19 위기 상황에서 가장 전면(frontline)에 있는 세 가지 인권 중 하나로 건강권을 언급하고 있음<sup>34)</sup>
- 유엔 인권 전문가들은 2020. 4. 16. 발표한 성명을 통해 코로나19 위기 상황에서 건강과 보건을 보장하기 위한 국가의 특별한 조치가 필요하다는 점을 강조하며 교정시설을 포함한 수용시설의 수용자들을 위한 석방 등의 조치를 요청하였음<sup>35)</sup>

○ 고문 등<sup>36)</sup>을 받지 않을 권리 및 인도적 처우를 받을 권리

- 유엔 인권전문가들은 2020. 6. 26. 코로나19로 인하여 수용자들이 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우의 대상이 되어 위협을 받고 있다는 점을 지적하며, 국가들에게 고문 등의 금지를 요청하였음<sup>37)</sup>
- 유엔 사무차장보<sup>38)</sup>는 2020. 7. 14. 수용시설에서 지속적으로 인권 제약의 우려가 있다며, 수용자에게 인도적 처우를 보장할 것을 촉구하였음<sup>39)</sup>

32) UN Secretary-General, 앞의 글, 4쪽

33) OHCHR, 「No exceptions with COVID-19: “Everyone has the right to life-saving interventions” – UN experts say」, 2020. 3. 26., <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25746&LangID=E> (2021. 7. 30. 최종 접속)

34) UN Secretary-General, 앞의 글, 4쪽

35) OHCHR, 「Statement by the UN expert on the right to health\* on the protection of people who use drugs during the COVID-19 pandemic」, 2021. 4. 16., [https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25797\(2021. 7. 30. 최종 접속\)](https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25797(2021. 7. 30. 최종 접속))

36) “고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌”을 의미한다. 이하 ‘고문 등’이라 한다.

37) OHCHR, 「COVID-19 exacerbates the risk of ill-treatment and torture worldwide – UN experts」, 2020. 6. 26., <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25995&LangID=E> (2021. 7. 30. 최종 접속)

38) Assistant Secretary-General for Human Rights

39) OHCHR, 「Preventing harm and human rights violations in criminal justice systems Welcome Remarks by Assistant Secretary-General for Human Rights, Ilze Brands Kehris」, 2020. 7. 14., <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25995&LangID=E>

○ 외부와 소통할 권리

- 유엔 사무총장은 2020. 3.경 코로나19를 방지하기 위해 시설의 폐쇄와 방문금지로 인하여 외부와의 소통이 단절되고 있다며, 대안적 조치를 도입할 것을 촉구하였음<sup>40)</sup>
- 유엔 고문방지소위원회는 2020. 3.경 코로나19 위기상황에서도 가족과 외부와의 소통이 유지될 필요성이 있다는 점을 지적하였음<sup>41)</sup>

□ 위와 같이 언급된 권리 외에도 표현의 자유, 공정한 재판을 받을 권리, 안전권 등이 언급이 되었음<sup>42)</sup>

□ 이하에서는 생명권, 건강권, 고문 등을 받지 않을 권리 및 인도적 처우를 받을 권리, 외부와 소통할 권리를 중심으로 그 규범적 근거와 내용을 살펴보도록 함

3.2.2. 생명권

- **세계인권선언**  
제3조 모든 사람은 생명과 신체의 자유와 안전에 대한 권리를 가진다.
- **시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(B규약)**  
제6조 1. 모든 인간은 고유한 생명권을 가진다. 이 권리는 법률에 의하여 보호된다. 어느 누구도 자의적으로 자신의 생명을 박탈당하지 아니한다.
- **아동의 권리에 관한 협약**  
제6조 1. 당사국은 모든 아동이 생명에 관한 고유의 권리를 가지고 있음을 인정한다.
- **피구금자 처우에 관한 기본원칙**  
제5조 모든 피구금자는(구금으로 인한 명백한 제약사항을 제외하고) 세계인권선언과 해당 국가의 경제적 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약과 그 의정서, 기타 국제연합의 제반 조약에 규정된 권리를 가진다.
- **모든 형태의 억류·구금하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙**  
일반조항 본 원칙의 어떤 내용도 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약에 정의된 권리를 제한하거나 박탈하는 것으로 해석할 수 없다.

ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26091&LangID=E (2021. 7. 30. 최종 접속)

40) OHCHR, 「Urgent action needed to prevent COVID-19 “rampaging through places of detention” – Bachelet」, 2020. 3. 25., <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745> (2021. 7. 30. 최종 접속)

41) OHCHR, 「COVID-19: Measures needed to protect people deprived of liberty, UN torture prevention body says」, 2020. 3. 30., <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25756&LangID=E> (2021. 7. 30. 최종 접속)

42) OHCHR, 「Preventing harm and human rights violations in criminal justice systems Welcome Remarks by Assistant Secretary-General for Human Rights, Ilze Brands Kehris」, 2020. 7. 14., <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26091&LangID=E> (2021. 7. 30. 최종 접속)

- 수용자의 생명권은 ‘세계인권선언’ 제3조, ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(B규약)’ 제6조 제1항, ‘아동권리협약’ 제6조 제1항에 따라 인정되는 핵심적인 권리에 해당하고,
- ‘피구금자 처우에 관한 기본원칙’은 제5조에서 세계인권선언 및 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 등이 정한 권리를 수용자의 권리로 인정함으로써, ‘모든 형태의 억류·구금하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙’은 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약에 정의된 권리를 제한하거나 박탈할 수 없다고 규정함으로써 수용자의 생명권을 수용자의 권리로 인정하고 있음
- 생명권은 무력분쟁이나 기타 공공 비상사태 등 국가의 존립이 위협되는 상황에서조차 이탈이 될 수 없는 최고의 권리에 해당함<sup>43)</sup>
  - 생명권의 침해는 작위 또는 부작위로 발생할 수 있으며, 가령 예측가능하고 예방가능 한 생명의 중단과 손상, 신체적 또는 완전성의 손상을 넘어선 위해행위 등으로 생명권은 침해될 수 있음<sup>44)</sup>
  - 누구든지 생명권을 자의적으로 박탈해서는 안 되고, 국가는 생명권을 자의적으로 박탈하지 않을 뿐만 아니라 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제6조 제1항에 따라 법률로써 생명권을 적극적으로 보호할 의무를 부담하는데,<sup>45)</sup>
  - 제3자로부터 생명권 침해를 보호해야 하고, 입법 및 기타 조치를 통하여 생명권을 실현하여야 하며, 생명권을 침해당한 피해자들에게는 유효한 구제와 배상을 제공하여야 함<sup>46)</sup>
- 국가는 수용자의 생명을 보호하기 위해 필요한 모든 조치를 취해야 할 더욱 강화된 의무를 부담함<sup>47)</sup>
- 코로나19 상황은 수용자의 생명권을 위협하는 질병의 창궐로서 국제인권법이 규정하고 있는 생명권의 향유를 저해하는 일반적 상황에 해당함<sup>48)</sup>
  - 국가는 위와 같은 일반적 상황에서 수용자의 생명권을 보호하기 위한 강화된 의무를 부담하며, 생명권을 보호하기 위한 등 적절한 환경을 조성하는 등 적극적으로 수용자의 생명권이 침해되는 상황을 방지할 의무를 부담함<sup>49)</sup>
  - 구체적으로 수용자는 코로나19 상황에서 국제인권법상 생명권에 기초하여 국가에게 필요한 의료서비스를 요청하고, 건강을 정기적으로 감독해줄 것을 요구할 수 있으며, 집단감염의 위험성을 예방·방지, 자살예방 등을 위한 적극적인 조치를 요구할 수 있을 것임<sup>50)</sup>
  - 코로나19 상황에서 특히 아동, 여성, 장애인, 난민, 성소수자 등 취약한 수용자는 국가에게 생명권을 보호하기 위한 특별한 조치를 요구할 수 있음<sup>51)</sup> 가령 코로나19 상황에서 장애인 수용

43) 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(B규약)」 제4조; UN Human Rights Committee (HRC), 「General comment no. 36, Article 6 (Right to Life)」, CCPR/C/GC/35, 2019. 9. 3., para. 1.

44) HRC, 위의 글, para 3. 참조

45) 위의 글, para. 6.

46) 위의 글, para. 4.

47) 위의 글, para. 25.

48) 위의 글, para. 26.

49) 위의 글, para. 26.

50) 위의 글, para. 25.

자는 생명권을 효과적으로 향유할 수 있기 위한 보호기구 또는 정당한 편의의 제공을 요청할 수 있을 것임<sup>52)</sup>)

### 3.2.3. 건강권

#### • 세계인권선언

제25조 제1항 모든 사람은 자신과 가족의 건강과 안녕에 적합한 생활수준을 누릴 권리가 있다. 이러한 권리에는 음식, 입을 옷, 주거, 의료, 그리고 생활에 필요한 사회서비스 등을 누릴 권리가 포함된다. 또한 실업상태에 놓였거나, 질병에 걸렸거나, 장애가 있거나, 배우자와 사별했거나, 나이가 많이 들었거나, 그 밖에 자신의 힘으로 어찌할 수 없는 형편이 되어 생계가 곤란해진 모든 사람은 사회나 국가로부터 보호를 받을 권리가 있다.

#### • 경제적·사회적 및 문화적권리에관한국제규약 (A규약)

제12조 1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 도달 가능한 최고 수준의 신체적·정신적 건강을 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다.

2. 이 규약당사국이 동 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취할 조치에는 다음 사항을 위하여 필요한 조치가 포함된다.

- (a) 사산율과 유아사망율의 감소 및 어린이의 건강한 발육
- (b) 환경 및 산업위생의 모든 부문의 개선
- (c) 전염병, 풍토병, 직업병 및 기타 질병의 예방, 치료 및 통제
- (d) 질병 발생시 모든 사람에게 의료와 간호를 확보할 여건의 조성

#### • 아동의 권리에 관한 협약

제24조 1. 당사국은 도달가능한 최상의 건강수준을 향유하고, 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 아동의 권리를 인정한다. 당사국은 건강관리지원의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 아니하도록 노력하여야 한다.

#### • 장애인의 권리에 관한 협약

제25조 당사국은 장애인이 장애를 이유로 한 차별 없이 달성할 수 있는 최고 수준의 건강을 향유할 권리가 있음을 인정한다. 당사국은 보건 관련 재활을 포함하여 성별을 고려한 보건서비스에 대한 장애인의 접근을 보장하는 모든 적절한 조치를 취한다. 특히, 당사국은 다음의 사항을 이행한다.

#### • 피구금자 처우에 관한 최저기준규칙("만델라규칙")

제24조 ① 피구금자에게 보건의로 서비스를 제공하는 것은 국가의 의무이다. 피구금자는 사회에서 제공되는 것과 동일한 수준의 보건의로 혜택을 누릴 수 있어야 하며, 무상으로, 법적 신분으로 인한 차별 없이 필요한 보건의로 서비스를 이용할 수 있어야 한다.

#### • 피구금자 처우에 관한 기본원칙

제9조 피구금자는 그 법적 지위에 의한 차별 없이 해당 국가에서 제공되는 보건서비스를 이용할 수 있어야 한다.

#### • 모든 형태의 억류·구금하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙

제24조 억류 또는 구금된 자는 억류 또는 구금시설에 수용된 후 가능한 한 신속히 건강 진단을 받고 필요 시 진료와 치료를 무상으로 제공받아야 한다.

51) 위의 글, para. 23.

52) 위의 글, para. 25.

- 수용자의 건강권은 ‘세계인권선언’ 제25조 제1항, ‘경제적 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (A규약)’ 제12조 제1항, ‘아동의 권리에 관한 협약’ 제24조 제1항, ‘장애인의 권리에 관한 협약’ 제25조 등 국제인권조약이 규정하는 핵심적인 권리에 해당하고,<sup>53)</sup>
  - ‘모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약’ 제5조,<sup>54)</sup> ‘여성차별철폐협약’ 제12조<sup>55)</sup> 등은 각 인종과 여성에 대한 건강권의 향유에 있어 차별을 금지 및 적극적인 보장을 요청하고 있으며,
  - ‘피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”)’ 제24조 ‘모든 형태의 억류·구금하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙’ 제24조는 사회에서 제공되는 것과 동일한 수준의 보건서비스를 무료로 제공할 것을 규정하고 있고, ‘피구금자 처우에 관한 기본원칙’ 제9조는 수용자의 보건서비스 이용에 대한 차별을 금지하고 있음
- 건강권은 다른 인권의 실현과 긴밀하게 연관되어 있는 권리로, 긴급 상황에서도 그 본질적 내용이 즉각적으로 이행될 수 있어야 함<sup>56)</sup>
  - 긴급시기에 건강권의 보장은 긴급 상황에서도 유예될 수 없는 생명권 또는 고문 등을 받지 않을 권리와 인도적 처우를 받을 권리의 구체적 내용으로 뒷받침 되는 측면이 있음<sup>57)</sup>
  - 건강권은 앞서 살펴본 생명권과 마찬가지로 간섭받지 말아야 할 소극적 권리로서의 성격과 적극적으로 보장되어야 할 권리의 성격을 동시에 가지고 있는데,
  - 국가는 보건서비스에 대한 접근성을 차단 또는 차별하는 행위를 금지하고, 보건서비스 제공을 위한 입법 및 기타조치를 취할 의무가 있으며,<sup>58)</sup> 건강권을 침해당한 피해자들에게는 유효한 구제와 배상을 제공하여야 함<sup>59)</sup>
  - 건강할 권리는 단순히 건강할 권리가 아니라, 건강의 결정요소들을 보장하는 것을 포함함<sup>60)</sup>
    - 가령 안전하고 마실 수 있는 물과 적절한 위생에 대한 접근성, 안전한 식량, 영양 및 주거의 적절한 공급, 위생적인 직업 및 환경 조건, 그리고 성 및 생식 건강을 포함하는 건강 관련 교육과 정보에 대한 접근성 등이 보장되어야 함<sup>61)</sup>

53) 가입·비준하지 않은 「모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약」 제28조에서도 건강권을 규정하고 있다.

54) 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」 제5조 제2조에 규정된 기본적 의무에 따라, 체약국은 특히 아래의 제 권리를 향유함에 있어서 인종, 피부색 또는 민족이나 종족의 기원에 구별없이 만인의 권리를 법앞에 평등하게 보장하고 모든 형태의 인종차별을 금지하고 폐지할 의무를 진다.

(iv) 공중보건, 의료, 사회보장 및 사회봉사에 대한 권리

55) 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 제12조 제12조 1. 당사국은 남녀 평등의 기초위에 가족계획에 관련된 것을 포함한 보건사업의 혜택을 확보하기 위하여 보건분야에서의 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

56) UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), 「General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12 of the Covenant)」, 2020. 8. 11., E/C.12/2000/4, para. 3.

57) Human Rights Treaties Branch, 「Internal HRTB toolkit of treaty law perspectives and jurisprudence in the context of COVID-19」, 2020. 7. 15., 20쪽

58) CESCR, 앞의 글, para 33.

59) 위의 글, para. 59.

60) 위의 글, para. 8.

61) 위의 글, para. 11.

- 국가는 보건 시설, 물품 및 서비스에 대한 비차별적인 접근을 특히 취약집단이나 소외된 집단을 위해 보장할 의무를 부담함<sup>62)</sup>
- 코로나19 상황은 수용자의 건강권을 증대하게 위협하는 전염병의 창궐로서, 수용자는 취약한 집단으로 차별없는 건강권을 특별히 보호받아야 함, 예방 및 치료에 관한 보건의료서비스, 위생물품 등의 접근을 차별 없이 보장받아야 할 것임
  - 코로나19 상황에서 수양자가 이용할 수 있는 보건의료서비스는 ‘피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”)’이 명시하듯이 사회에서 제공되는 동일한 수준의 보건의료서비스를 의미함<sup>63)</sup>
  - 코로나19 상황에서 수용자는 건강권에 기초하여 국가에게 사회와 동일한 수준의 진단 검사, 치료, 보건의료서비스를 요구할 수 있고, 특수 교정시설 또는 국·공립 병원 등 외부에서의 치료를 요구할 수 있으며, 감염으로부터 자신을 보호하기 위한 위생용품 등의 지급을 요구할 수 있음
  - 한편, 피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”)은 수용자의 위생에 관한 다양한 규정을 두고 있는데, 코로나19 상황과 관련하여 다음과 같은 조항들은 수용자가 가지는 건강권의 최소기준으로서 이해되어야 함

• **피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”)**

**(위생설비 및 위생용품을 지급받을 권리 관련)**

제15조 위생설비는 모든 피구금자가 청결하고 적절한 방식으로 생리적 욕구를 해소하기에 적합해야 한다.  
제18조 ① 피구금자에게는 신체를 청결히 유지할 의무를 부과하여야 하며, 이를 위하여 건강 및 청결 유지에 필요한 만큼의 물과 세면용품을 지급하여야 한다.

**(사회와 동일한 수준의 보건의료 서비스와 응급의료지원을 받을 권리 관련)**

제25조 ① 모든 교도소에는 피구금자의 육체적·정신적 건강을 진단, 증진, 보호, 개선하는 것을 업무로 삼는 보건의료 서비스가 마련되어 있어야 하고, 특별한 보건의료 조치가 요구되거나 재사회화에 장애가 되는 건강상의 문제가 있는 피구금자에게 각별한 주의를 기울여야 한다.

② 보건의료 서비스는 의학적으로 완전히 독립적으로 행동할 수 있는 충분한 자격을 갖춘 전문가, 그리고 충분한 수의 심리학 및 정신의학 분야의 전문가로 구성된, 즉 여러 전문영역에 걸친 팀에 의해 이루어져야 한다. 모든 피구금자는 자격을 갖춘 치과의사의 진료를 받을 수 있어야 한다.

제26조 ① 보건의료 서비스에 있어서 모든 피구금자에 대한 정확한, 최신의 개별 의료기록을 작성하고 관리하고 보안을 유지하여야 한다. 또한 피구금자는 요청 시 자신의 의료기록을 열람할 수 있어야 한다. 피구금자는 제3자에게 자신의 의료기록을 확인할 수 있도록 권한을 위임할 수 있다.

② 피구금자의 이송 시 그에 대한 의료기록은 수용시설로 전달되어야 하며, 의료상 비밀의무의 대상이 된다.

제27조 ① 모든 피구금자는 응급상황 발생 시 즉시 의료지원을 받을 권리가 있다. 전문적 치료 또는 외과수술을

62) 위의 글, para. 42.

63) 피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”) 제24조

요하는 피구금자는 특수 교정시설 또는 국·공립병원으로 이송되어야 한다. 교도소에 의료설비가 갖추어진 경우, 해당 의료설비는 진료를 위하여 오게 된 피구금자에게 원활한 치료와 업무를 진행할 수 있도록 적절한 인력과 장비를 갖추어야 한다.

② 의료와 관련된 결정은 권한이 있는 보건 의료 전문가가 내려야 하며 비의료분야에 종사하는 교도소 직원은 그 결정을 거부하거나 간과해서는 안 된다.

□ 나아가 코로나19 상황에서 고령 수용자 등 수용자 중에서도 더욱 취약한 수용자는 특별한 보호를 받아야 함

- 관련하여 ‘자유를 박탈당한 소년의 보호를 위한 유엔 규칙’은 제49조부터 제55조까지 아동 수용자에게 필요한 특별한 의료조치를 구체적으로 규정하고 있는데,
- 코로나19 상황과 관련하여 다음 주요 조항들은 아동 수용자가 가지는 건강권의 최소기준으로 이해되어야 할 것임

#### ■ 자유를 박탈당한 소년의 보호를 위한 유엔 규칙

##### (지역사회의 보건 건강시설 및 서비스를 통해 보건서비스를 제공받을 권리 관련)

제49조 모든 소년은 질병 예방 및 치료를 위해 적절한 의료 조치를 받는다. 여기에는 치과, 안과 및 신경정신과의 조치가 포함되며, 의사의 처방에 의한 의약품과 치료식이 포함된다. 이 모든 의료적인 조치는 가능한 한 소년에 대한 낙인을 방지하고 소년의 자존심을 지켜주며 공동체로의 통합을 촉진시키기 위해 구금시설이 속한 지역사회의 적당한 보건 건강 시설 및 서비스를 통해 소년에게 제공되어야 한다.

##### (적절한 의료시설에 즉시 접근하여 보건 의료 서비스와 응급 의료 지원을 받을 권리 관련)

제51조 소년에게 제공되는 의료서비스는 모든 신체적·정신적 질병, 약물 남용 기타 사회 통합에 방해되는 상태를 발견하도록 노력하고 그것을 치료하는 것이어야 한다. 모든 소년 구금 시설은 적절한 의료 시설에 즉시 접근할 수 있어야 하며, 수용자의 수와 수요에 적합한 의료 설비를 갖추고 예방적 의료 지원 및 응급조치 훈련을 받은 의료진으로 비치하여야 한다. 질병은 가진 모든 소년, 병상을 호소하는 소년 및 신체적·정신적 곤란의 징후를 보이고 있는 소년은 지체 없이 의사의 진찰을 받을 수 있어야 한다.

##### (정신질환에 관한 치료를 받을 권리 관련)

제53조 정신병에 걸린 소년은 특별한 시설에서 독립된 의료 관리 하에 치료를 받을 수 있어야 한다. 석방 후에도 필요한 모든 신경정신과적 의료 지원을 계속 받을 수 있도록 적당한 기관과 조정하여 조치가 강구되어야 한다.

#### 3.2.4. 고문 등을 받지 않을 권리 및 인도적 처우를 받을 권리

##### • 세계인권선언

제5조 어느 누구도 고문, 또는 잔인하고 비인도적이거나 모욕적인 처우 또는 처벌을 받아서는 안 된다.

##### • 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약

제7조 어느 누구도 고문 또는 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 취급 또는 형벌을 받지 아니한다. 특히 누구든지 자신의 자유로운 동의없이 의학적 또는 과학적 실험을 받지 아니한다.

제10조 1. 자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적으로 또한 인간의 고유한 존엄성을 존중하여 취급된다.

• **고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약**

제2조 1. 당사국은 자기나라 관할하의 영토내에서 고문행위를 방지하기 위하여 실효적인 입법·행정·사법 또는 그 밖의 조치를 취한다.

• **피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”)**

제1조 모든 피구금자의 처우는 인간의 존엄성과 가치에 입각한 존중에 기반을 두어야 한다. 어떠한 피구금자도 고문, 기타 잔인하거나 비인간적이거나 모욕적인 처우 또는 처벌을 받지 않도록 보호되어야 하며, 어떠한 방식에 따르더라도 이러한 상황은 정당화될 수 없다. 피구금자, 직원, 용역 제공자 및 방문자의 안전과 보안은 항상 유지되어야 한다.

• **모든 형태의 억류·구금하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙**

제6조 억류 또는 구금된 자는 고문 또는 가혹하고 비인간적이며 굴욕적인 처우 또는 형벌을 받아서는 안 된다. 어떠한 경우에도 고문과 기타 가혹하고 비인간적인 또는 굴욕적인 처우 또는 형벌은 정당화될 수 없다.

- 수용자의 고문 등을 받지 않을 권리는 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’ 제7조, ‘고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약’ 제2조가 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌(이하 ‘고문 등’)을 절대적 금지 사항으로 규정함에 따라 도출되는 권리임
  - ‘모든 형태의 억류·구금하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙’은 어떠한 경우에도 고문 등은 정당화 될 수 없다는 점을, ‘피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”)’은 고문 등으로부터 수용자를 보호할 것을 규정하고 있음
- 한편 인도적 처우를 받을 권리는 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’ 제10조와 ‘피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”)’ 제1조가 명시적으로 규정하고 있음
- 수용자의 고문 등을 받지 않을 권리와 인도적 처우를 받을 권리는 많은 영역에서 중첩되는 권리로 서로가 긴밀하게 연결되어 수용자의 존엄성을 보호하고 있음<sup>64)</sup>
  - 고문 등을 받지 않을 권리와 인도적 처우의 권리는 모두 어떠한 상황에서도 제한될 수 없는 권리에 해당함<sup>65)</sup>
  - 금지되어야 할 고문 등은 신체적 고통을 야기하는 행위일 뿐만 아니라 정신적 고통을 야기하는 행위도 포함하는 개념에 해당하고<sup>66)</sup>,
  - 인도적 처우의 권리가 보호하는 인도적 처우는 고문 등을 받지 않을 뿐만 아니라 수용으로 인하여 어떠한 곤경이나 압력을 받지 않도록 처우 받는 것을 의미함<sup>67)</sup>

64) HRC, 「CCPR General Comment No. 21: Article 10 (Humane Treatment of Persons Deprived of Their Liberty)」, 1992. 4. 10., para. 3.,

65) HRC, 「CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)」, 1992. 3. 10. para 3.

66) 위의 글, para. 2.

67) HRC, 「CCPR General Comment No. 21: Article 10 (Humane Treatment of Persons Deprived of Their

- 국가는 고문 등을 통해 수용자들의 각 권리를 침해하지 말아야 할 소극적 의무 뿐만 아니라, 고문 등을 금지하고, 인도적 처우를 보장하는 적극적 의무를 가짐<sup>68)</sup>
- 코로나19 상황에서는 다양한 형태로 고문 등이 발생할 수 있고, 또한 인도적 처우가 박탈될 수 있음
  - 앞서 살펴본 건강권의 내용과 중첩되는 부분이 있을 수 있겠으나, 의료적 처우의 거절이나 실패는 고문 등에 해당할 수 있으며,<sup>69)</sup>
  - 과밀수용 환경의 방치, 독방구금, 외부와의 접촉 차단 등이 고문 등에 해당하거나 인도적 처우를 박탈한 것으로 평가될 수 있음<sup>70)</sup>
  - 국가는 고문 등을 받지 않을 권리와 인도적 처우를 받을 권리에 기초하여 과밀수용의 문제를 해결하거나, 의료서비스접근권을 보장하고, 수용시설 내 고문 등을 방지하며, 비구금적 대안을 마련하는 등의 조치를 취할 의무를 부담함<sup>71)</sup>
  - 수용자는 코로나19 상황에서 국제인권법상 고문 등을 받지 않을 권리와 인도적 처우를 받을 권리에 기초하여 국가에게 의료서비스에 대한 접근을 요구하고, 고문 등을 방지하기 위한 대책을 마련할 것, 수용시설 내 각종 처우 제한을 개선할 것을 요구할 수 있을 것임
  - 나아가, 고문 등을 받지 않을 권리와 인도적 처우를 받을 권리를 침해당한 피해자들에게는 적절한 배상 등 구제를 받을 권리를 보장해야 함<sup>72)</sup>
- 한편, ‘피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”)’은 고문 등을 받지 않을 권리와 인도적 처우를 받을 권리에 관한 내용을 명시적으로 규정하고 있는데 이는 코로나19 상황과 관련하여 아래 주요 조항들은 수용자의 위 권리를 보장하기 위한 최저기준으로서 준수될 필요가 있음

• **피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”)**

**(실외 운동 보장 관련)**

제23조 ① 실외작업을 하지 아니하는 모든 피구금자는 날씨가 허락하는 한 매일 적어도 1시간의 적당한 실외운동을 하도록 하여야 한다.

② 소년피구금자 및 적당한 연령 및 체격을 가진 그 밖의 피구금자에게는 운동시간 중에 체육 및 오락훈련을 받도록 하여야 한다. 이 목적을 위하여 필요한 공간, 설비 및 용구가 제공되어야 한다.

**(독방구금의 금지 관련)**

제43조 ① 제한 또는 규율에 따른 징벌은 어떠한 경우에도 고문 또는 기타 잔인하거나 비인간적이거나 모욕적인

Liberty)», 1992. 4. 10., para. 3.

68) HHRC, 「CCPR General Comment No. 21: Article 10 (Humane Treatment of Persons Deprived of Their Liberty)», 1992. 4. 10.. para 3.

69) Human Rights Treaties Branch, 「Internal HRTB toolkit of treaty law perspectives and jurisprudence in the context of COVID-19」, 2020. 7. 15., 20쪽

70) 위의 글 21쪽

71) 위의 글 20-21쪽

72) HRC, 「CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)», 1992. 3. 10. para 14.

처우 또는 처벌과 다른 것은 아니며 안 된다. 특히 다음과 같은 취급은 금지되어야 한다.

- (a) 무기한 독방격리수용
- (b) 장기 독방격리수용
- (c) 피구금자를 암실 또는 늘 불이 켜진 공간에 구금하는 행위
- (d) 체벌 또는 피구금자의 식사·식수 공급을 제한하는 행위
- (e) 집단 처벌

② 규율위반에 대한 처벌로 보호장비를 사용해서는 안 된다.

③ 규율위반에 대한 처벌 또는 제한적 조치로 가족과의 연락을 금지해서는 안 된다. 가족과의 연락은 제한적 시간에 한하여, 그리고 보안 및 질서 유지를 위하여 필요한 경우에 한하여서만 제한될 수 있다.

제44조 본 규칙에서 “독방격리수용”이라 함은 1일 중 최소 22시간을 실제 타인과의 접촉 없이 격리하는 것을 의미한다. “장기 독방격리수용”이라 함은 연속 15일을 초과하여 독방 격리수용함을 의미한다.

제45조 ① 독방격리수용은 예외적인 경우에 한하여 최후의 수단으로만 이용되어야 하며, 가능한 최소한의 시간으로 한정해야 하고, 독립적인 심사를 조건으로 하며 담당기관의 승인 이후에 처분할 수 있다. 피구금자에 대한 형사판결을 이유로 하여 독방격리수용이 부과되어서는 안 된다.

② 정신적·신체적 장애가 있는 피구금자에 대한 독방격리수용 처분으로 인하여 그 상태가 악화될 수 있다면 독방격리수용 부과는 금지되어야 한다. 범죄예방 및 형사사법에 대한 유엔 기준 및 규범에서 규정하고 있는 여성 및 아동에 대한 독방격리수용 및 유사처분의 금지는 이 규칙에도 적용된다.

#### (강제적 격리의 금지 관련)

제46조 ① 보건의로 담당자는 규율위반에 따른 처벌 또는 기타 제한적 처분을 부과할 수 없다. 그러나 보건의로 담당자는 강제적으로 격리된 피구금자의 건강상태에 각별한 주의를 기울여야 한다. 특히 해당 피구금자를 매일 방문하여야 하며, 피구금자 또는 교도소 직원의 요청에 따라 의료지원 및 치료를 하여야 한다.

② 규율위반에 따른 처벌이나 기타 제한적 처분이 그 처분을 받는 피구금자의 신체적·정신적 건강상태에 부정적인 영향을 미치는 경우 보건의로 담당자는 이를 즉시 교도소장에게 보고하고, 신체적·정신적 건강을 이유로 처벌이나 처분의 종료 또는 변경이 필요한지에 대한 의견을 전달하여야 한다.

③ 보건의로 담당자는 피구금자의 강제적 격리에 대하여 심사하고, 피구금자의 건강상태 또는 정신적·신체적 장애가 격리로 인하여 더 악화되지 않도록 처분 변경에 대한 의견을 제시할 권한이 있다.

#### ▷ 보호장비의 사용 금지 관련

제47조 ① 굴욕을 주거나 고통을 주는 쇠사슬, 발목수갑 또는 보호장비 사용은 금지되어야 한다.

② 기타 보호장비는 법으로 정해 두고 다음 각 호의 경우에만 제한적으로 사용되어야 한다

- (a) 호송 중 도피에 대한 예방책으로 사용되는 경우. 다만 사법 또는 행정당국에 출석할 때에는 보호장비를 해제하여야 한다.
- (b) 피구금자가 자기 또는 타인에게 침해를 가하거나 재산에 손해를 주는 것을 다른 수단으로서는 방지할 수 없어서 소장이 명령하는 경우. 이 경우 소장은 지체 없이 의사 또는 기타 자격이 있는 보건의로 전문가에게 알리고 상급행정관청에 보고하여야 한다.

제48조 ① 제47조 제2항에 의거하여 보호장비의 사용을 허가하는 경우 다음과 같은 원칙이 적용되어야 한다.

- (a) 보호장비는 보호장비 없는 상태에서의 행동으로 인한 위험을 예방하기 위한 다른 대체수단이 없을 경우에 한하여 사용되어야 한다.
- (b) 보호장비는 위험의 정도와 유형에 따라 피구금자의 행위를 통제하기 위해 필요한 합리적인 방법으로 사용되어야 한다.
- (c) 보호장비는 꼭 필요한 시기에 한정하여 사용되어야 하며 피구금자에 대한 보호장비가 없을 때의 행동에 위험성이 더 이상 존재하지 않는다면 즉시 제거하여야 한다.

② 진통 중, 분만 중 및 분만 직후의 여성에게 보호장비를 사용하여서는 안 된다.

제49조 교정당국은 보호장비 사용의 필요성 및 그로 인한 침해를 줄이고, 보호장비 사용법을 교육하여야 한다.

▷ 수용자에 대한 검사 관련

제51조 검사는 피구금자를 괴롭히거나 위협하거나 불필요하게 사생활을 침해하려는 목적으로 실시되어서는 안 된다. 교정당국은 책임의무를 이행하기 위하여 검사에 관한 내용을 적절하게 기록하여야 한다. 특히 알몸수색, 체강검사, 거실수색을 기록하고 검사의 이유, 검사 실시자 및 모든 검사결과를 기록하여야 한다.

▷ 도서 이용 관련

제64조 모든 교도소는 모든 범주의 피구금자가 이용할 수 있는 오락적, 교육적인 도서를 충분히 비치한 도서실을 갖추어야 하며 피구금자들이 이를 충분히 이용하도록 권장하여야 한다

※ 외부와의 소통, 건강권 부분 인용된 다른 부분에서 확인

- 한편 코로나19 상황에서 인도적 처우의 적극적 보장으로서 요구되는 석방, 자택구금 등은 비구금적 조치(non-custodial measures)의 경우 ‘비구금 조치에 관한 유엔 최소표준규칙(도쿄 규칙)’ 등이 세부적인 내용을 규정하고 있음<sup>73)</sup>

### 3.2.4. 외부와 소통할 권리

• **세계인권선언**

제12조 어느 누구도 자신의 사생활, 가족관계, 가정, 또는 타인과의 연락에 대해 외부의 자의적인 간섭을 받지 않으며, 자신의 명예와 평판에 대해 침해를 받지 않는다. 모든 사람은 그러한 간섭과 침해에 대해 법의 보호를 받을 권리가 있다.

• **시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약**

제17조 1. 어느 누구도 그의 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적이거나 불법적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 신용에 대한 불법적인 비난을 받지 아니한다.

2. 모든 사람은 그러한 간섭 또는 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 가진다.

제10조 1. 자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적으로 또한 인간의 고유한 존엄성을 존중하여 취급된다.

• **피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”)**

제58조 ① 피구금자는 필요한 감독 하에 일정 기간마다 가족 또는 친구와의 의사소통이 다음과 같은 방법으로 허용되어야 한다.

(a) 서신, 또는 이용가능한 통신, 전자, 디지털 및 기타 수단을 통한 의사소통

(b) 접견

② 배우자의 접견이 허용되는 경우 이는 어떠한 차별 없이 동등하게 허용되어야 하며 여성 피구금자의 경우 남성과 동등한 권리를 행사할 수 있어야 한다. 안전과 존엄성을 고려한 공정하고 평등한 접촉기회를 보장하기 위하여 접견절차가 존재하고 공간이 마련되어야 한다.

제59조 피구금자는 가능하면 가정이나 사회복귀 장소와 근접한 곳에 구금되어야 한다.

73) 도쿄규칙의 상세한 내용에 관해서는 OHCHR, 『국제인권법과 사법 - 법률가(법관, 검사, 변호사)를 위한 인권편람』, United Nations Publications, 국제인권법연구회 옮김, 2003, 458-487쪽 참조

제61조 ① 피구금자는 스스로 선임한 법률자문가 또는 법률구조제공자와 접견, 소통, 상담할 수 있는 적절한 기회와 시간, 장소가 제공되어야 하며, 이는 지체·감청·탈취·검열 없이 이루어져야 하며, 어떤 법적 사안에 대해서도 비밀이 유지되어야 하며, 적용되는 자국 법규와 조화를 이루어야 한다. 법률상담 진행 시 교정직원의 감시는 허용되나 교정직원이 대화를 청취하여서는 안 된다.

② 피구금자가 구금지역의 언어를 구사하지 못하는 경우 교정당국은 독립 통역사의 지원을 허용해야 한다.

③ 피구금자는 효과적인 법률구조를 받을 수 있어야 한다.

제62조 ① 외국인인 피구금자는 소속 국가의 외교대표 또는 영사와 소통하기 위한 상당한 편의가 허용되어야 한다.

② 구금된 국가에 외교대표나 영사가 없는 국가의 국적을 가진 피구금자와 망명자 또는 무국적자에게는 이들의 이익을 대변하는 국가의 외교대표 또는 이러한 자의 보호를 임무로 하는 국가기관 또는 국제기관과 소통할 수 있는, 전항과 동일한 편의가 허용되어야 한다.

제63조 피구금자는 신문, 정기간행물 또는 시설의 특별간행물을 읽고 방송을 청취하고 강연을 들음으로써, 또는 교정당국이 허가하거나 감독하는 유사한 수단에 의하여 보다 중요한 뉴스를 정기적으로 알 수 있어야 한다.

• 모든 형태의 억류·구금하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙

제17조 ① 억류된 자는 변호사의 도움을 받을 권리가 있다. 관계 기관은 체포 즉시 그 권리에 대하여 고지하고 그 권리를 행사할 수 있도록 적절한 수단을 제공해야 한다.

2. 억류된 자가 특정 변호사를 지정하지 않는 경우 사법기관 등으로부터 변호사를 선임 받을 권리가 있으며 어떠한 경우든 억류된 자가 변호사 비용을 지불할 능력이 없으면 무상으로 변호사의 도움을 받을 수 있다.

제18조 ① 억류 또는 구금된 자는 자신의 담당 변호사와 연락을 취하고 상담할 수 있는 권리가 있다 .

② 억류 또는 구금된 자에게는 자신의 담당 변호사와 연락하고 상담할 수 있는 합당한 시간과 시설이 주어져야 한다.

③ 억류 또는 구금된 자는 비밀이 보장된 환경에서 어떠한 검열 없이 그의 담당 변호사와 지체 없이 연락, 방문, 상담 받을 수 있는 권리가 있고 이 권리는 사법기관 등에 의해 보안과 질서를 유지하기 위하여 반드시 필요하다고 판단되는 경우를 제외하고 항상 유지된다.

④ 억류 또는 구금된 자와 그 변호사의 접견은 법집행관에 의해 시각적으로 감시는 가능하지만 청취는 허용되지 않는다.

⑤ 본 원칙에 의거하여 억류 또는 구금된 자와 그 변호사 간의 대화는 그것이 현재 진행 중이거나 모의 중인 범죄와 연루된 경우를 제외하고 억류 또는 구금된 자에게 불리한 증거로 제시될 수 없다

제19조 억류 또는 구금된 자는 법률 또는 규정에서 정한 합당한 조건과 제약에 따라 가족의 방문을 받고 가족과 연락할 수 있는 권리를 가지며, 외부와 소통할 수 있는 충분한 기회를 부여 받아야 한다.

제20조 억류 또는 구금된 자가 요구하는 경우 주거지에서 가능하면 근접한 위치에 있는 억류 또는 구금시설에 유치될 수 있다.

□ 수용자의 외부와 소통할 권리는 ‘세계인권선언’ 제12조 및 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’ 제10조, 제17조로부터 도출될 수 있는 권리이고,

□ 피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”)은 제58조부터 제63조까지, ‘모든 형태의 억류·구금하에 있는 사람들을 보호하기 위한 원칙’은 제17조부터 제20조까지 외부와의 소통에 관하여 상세히 규정하고 있음

- 수용자의 외부와 소통할 권리는 국가로부터의 자의적 간섭을 받지 아니할 소극적 권리일 뿐만 아니라 적극적으로 보호를 받아야 하는 적극적 권리로서의 성격을 가짐<sup>74)</sup>
  - 국제인권법상 인도적 처우의 영역이기도 하기 때문에,<sup>75)</sup> 긴급 상황서도 박탈하거나 유예될 수 없는 권리고,
  - 외부와 소통할 권리가 보호하는 외부와의 소통은 접견을 통한 방식뿐만 아니라 서신, 디지털 기기 등을 활용한 통신의 방식으로 이루어지는 소통을 포함함<sup>76)</sup>
  - 특히 외부와 소통할 권리의 내용 중 변호사와의 소통을 할 권리는 특별한 보호를 받게 되는데, 그 소통 내용의 비밀이 엄수되어야 함<sup>77)</sup>
- 코로나19 상황에서는 감염병 예방을 명목으로 이루어지는 시설의 폐쇄 등으로 접견 및 통신이 전면적으로 제한됨에 따라 외부와의 소통을 할 권리가 광범위하게 제약될 수 있음
  - 국가는 코로나19 상황에서 외부와의 소통을 할 권리를 박탈하여서는 안 되며, 적극적으로 그 소통을 보장할 의무를 부담함. 가령 국가는 수용자의 상황을 가족들에게 즉시 알려야 할 것이고, 화상접견, 전화, 이메일 등의 전자기기를 활용한 대체적 접견수단을 보장할 필요가 있을 것임<sup>78)</sup>
  - 수용자는 외부와의 소통을 할 권리에 기초하여 외부와의 소통을 위한 대체수단을 마련하고 제공할 것과 변호인의 접견을 요청하는 등 수용시설 내 이루어지는 외부와의 소통을 할 권리 제약에 적극적인 개선을 요구할 수 있을 것임
- 한편, ‘자유를 박탈당한 소년의 보호를 위한 유엔 규칙’은 제59조부터 제60조까지에서 아동 수용자의 특수성을 고려하여 외부와의 소통을 특별히 보호하는 조항을 규정하였는데, 이는 코로나19 상황에서도 유효한 아동 수용자의 외부와의 소통을 할 권리를 보장하기 위한 최저기준으로서 이해되어야 할 것임

• 자유를 박탈당한 소년의 보호를 위한 유엔 규칙

제59조 소년이 외부와 적절한 의사소통을 할 수 있도록 보장하는 모든 수단이 제공되어야 한다. 이 의사소통은 공정하고 인도적인 처우를 받을 권리의 필수적 요소이며 사회복귀 준비의 본질적인 부분이다. 소년에게는 가족, 친구 및 신뢰할 수 있는 외부 단체 대표와 소통하거나 가족을 방문하기 위해 시설 밖으로 외출하며 교육상·직업상 기타 중요한 이유로 특별한 허가를 받아 시설에서 외출할 수 있도록 허용되어야 한다. 복역중인 경우, 소년이 구금 시설 밖에서 보낸 시간은 형기에 삽입되어야 한다.

74) HRC, 「CCPR General Comment No. 16: Article 17 (Right to Privacy) The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence, and Protection of Honour and Reputation」, 1988. 4. 8., para 1.

75) Human Rights Treaties Branch, 앞의 글, 21쪽

76) Human Rights Treaties Branch, 앞의 글, 21쪽; Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 『국제인권법과 사법 - 법률가(법관, 검사, 변호사)를 위한 인권편람』, United Nations Publications, 국제인권법연구회 옮김, 2003, 441-443쪽

77) 피구금자 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라규칙”) 제61조

78) Human Rights Treaties Branch, 앞의 글, 21쪽

제60조 모든 소년은 정기적으로 빈번하게, 즉 원칙적으로 주 1회, 최소한 월 1회, 가족 및 변호인의 방문을 받을 권리가 있으며, 소년의 프라이버시 요구를 존중하는 환경에서 이들과 접촉하고 제약받지 않은 상태에서 교류할 권리가 있다.

제61조 모든 소년은 적법하게 제한되는 경우를 제외하고는 적어도 주 2회, 자신이 선택한 자와 편지 또는 전화로 교신할 권리가 있으며, 필요한 경우에는 이 권리를 유효하게 향유하도록 하기 위해 필요한 지원을 하여야 한다. 모든 소년은 서신을 받을 권리가 있다.

제62조 소년은 신문, 잡지 기타 출판물의 구독, 라디오, TV, 영화의 이용, 소년이 관심을 가지고 있는 모든 합법적인 동아리, 단체 대표를 통해 정기적으로 뉴스 정보를 얻는 기회를 가져야 한다.

#### 4. 코로나19 상황에서 수용자의 인권과 국가의 의무

- 이상에서 살펴본 코로나19 상황에서 보장되어야 할 수용자의 보장되기 위해서는 해당 권리에 조응하는 국가의 의무가 이행되어야 함
- 국제사회는 인권을 ‘자유권-비자유권’으로 구분하는 과거의 구분론적 시각에서 벗어나 소극적 권리로서의 성격과 적극적 권리로서의 성격을 모두 인정하는, 이른바 ‘통합적 이해’의 방식으로 인권을 이해하고 있음<sup>79)80)</sup>
  - 국제인권법은 구체적으로 모든 인권에 조응하는 국가의 의무가 소극적·적극적 의무로서의 성격을 가지고 있고, 그것을 통해 인권의 내용이 구성된다고 이해하는데,
  - 국가의 의무가 소극적이든 적극적이든 그 위반을 국제인권법을 위반한 것으로 보아 국가로부터 또는 구가에 의한 인권의 보호를 실질적으로 강화하려는 이해 방식임<sup>81)</sup>
- 위와 관련하여 유엔인권최고대표사무소는 인권의 보장과 실현을 위해 이행되어야 할 국가의 의무를 구체적으로 존중·보호·실현의 3원적 의무로 이해하고 있음<sup>82)83)</sup>
  - 존중의무(duty to respect): 국가가 인권의 향유를 간섭하거나 방해하지 말아야 할 의무<sup>84)</sup>
    - 국가가 개인의 기본권 행사, 향유에 간섭, 방해하지 말아야 할 의무에는 공적 서비스와 자원 등의 향유를 방해하지 말아야 할 의무도 포함하는 의미로 해석할 수 있음<sup>85)</sup>
    - 예시: 생명권 및 건강권에 대한 존중의무로서 감염병 위기상황에서 수용자에게 외부에서의 진료를 박탈하거나 방해하지 말아야 할 의무
  - 보호의무(duty to protect): 국가가 제3자로부터의 인권 침해로부터 인권을 보호해야 할 의무<sup>86)</sup>

79) V. Mantouvalou, “In support of Legalisation”, 『Debating Social Rights』, 2011. 85쪽

80) 김하열, 「기본권의 분류와 통합: 통합적 기본권론 시론」, 『헌법논총』 제29집, 2018, 248쪽

81) 위의 글, 225쪽 참조

82) OHCHR·Inter-Parliamentary Union(IPU), 『International The Human Rights Handbook for Parliamentarians』, Inter-Parliamentary Union, 2016, 31-34쪽

83) 기본권에 대한 국가의 3원적 의무는 남아공헌법 제7조제2항이 명문으로 규정하고 있기도 하다(“The state must respect, protect, promote and fulfil the rights in the Bill of Rights.”)

84) OHCHR·IPU, 앞의 글, 32쪽

85) 김하열, 앞의 글, 247쪽

86) OHCHR·IPU, 앞의 글, 32쪽

- 보호의무의 실현은 입법과 같은 국가의 적극적 조치를 필요로 하므로 의무의 성격은 적극적이고, 법제도의 시행, 절차의 마련, 급부의 제공 등 다양한 형태로 이루어질 수 있음
- 예시: 건강권에 대한 보호의무로서 국가가 위생용품을 무상으로 지급하여 수용자들이 제3자로부터 질병에 감염되는 것으로부터 보호할 의무
- 충족의무(duty to fulfill): 국가가 개인이 인권을 실현하고 향유할 수 있도록 필요한 조치를 취할 의무<sup>87)</sup>
  - 충족의무의 이행은 국가의 적극적 조치를 필요로 하므로 그 의무의 성격은 적극적이며, 당사자가 인권을 실현하고 향유할 수 있는 법적, 교육적, 절차적 조건을 위한 입법, 행정, 예산상의 조치가 여기에 포함될 수 있음<sup>88)</sup>
  - 예시: 생명권 및 건강권에 대한 충족의무로서 감염병 위기상황에서 거리두기를 할 수 있을 정도로 수용인원을 축소하는 다양한 정책을 수립하고 도입할 의무
- 앞서 살펴본 코로나19 상황에서 제약되는 수용자의 인권은 위와 같은 국가의 존중·보호·충족 의무가 이행될 때 완전히 실현될 수 있을 것이며, 그 의무가 이행되지 않는 경우, 특별한 사정이 없는 이상 수용자의 인권은 침해되었다고 볼 수밖에 없음

## 5. 소결론

- 이상에서는 코로나19 상황에서 국제인권법이 가지는 국내법적 효력과 코로나19 상황에서 보장되어야 할 수용자의 인권의 내용 및 이를 보장하기 위해 국가가 가지는 존중·보호·충족의무를 살펴보았음
- 특히 국제인권법에 따라 코로나19 상황에서 제약되는 수용자의 생명권, 건강권, 고문 등을 받지 않을 권리, 인도적 처우를 받을 권리, 외부와 소통할 권리의 내용에 비추어 국내의 상황을 살펴보았을 때, 각 권리의 내용이 완벽히 보장되고 있지 않다고 평가할 수밖에 없음
- 가령 결론 부분에서 상세히 살펴보듯이 한국의 수용시설의 과밀수용상황은 아직까지 해소되지 않고 있고, 외부병원으로의 진료 및 치료가 자유롭지 않은데, 이는 생명권과 건강권이 보장되지 않고 있는 상황이라 평가할 수 있고,
- 대안의 충분한 제공 없이 접견과 면회를 차단하거나, 감염에 취약한 수용자에 대한 석방 등 특별한 보호조치를 제공하지 않는 상황 등은 인도적 처우를 받을 권리 및 외부와의 소통을 할 권리를 보장하지 않고 있는 상황이라고 평가할 수 있음
- 위와 같은 상황에도 불구하고 수용시설에 대한 정부의 적극적인 개선조치는 미진한 상황인데,
  - 국가가 부담하는 수용자의 인권에 대한 존중, 보호, 충족 의무의 구체적 내용을 살펴봄으로써 국가가 인권을 보장하기 위해 마땅히 이행해야 할 의무를 명확히 확인할 필요가 있음

87) OHCHR·IPU, 앞의 글, 33쪽

88) Walter Kalin·Jorg Kunzli, 『The Law of International Human Rights Protection』, Oxford, Oxford University Press, 2009, 112쪽

- 다음 장에서는 코로나19 상황에서 수용자의 인권보장을 위해 국가가 부담하는 의무를 보다 구체적으로 권고하고 있는 국제인권기구의 문헌을 통해 국가가 지는 의무의 구체적인 내용을 확인하고자 함

### Ⅲ. 코로나19와 수용자의 인권에 관한 국제인권기구의 권고와 시사점

#### 1. 개관

- 국제인권법상 수용자의 인권을 보장하기 위한 국가의 구체적 의무를 도출하기 위해서는 국제인권기구들이 국제인권법에 기초하여 발표한 다양한 문헌상의 권고를 검토할 필요가 있음
  - 조약기구가 발표하는 국제인권조약에 관한 일반논평(General Comments) 또는 일반권고(General Recommendations)도 국가의 구체적 의무를 도출하는 데 참고할 수 있겠지만,
  - 일반논평과 일반권고의 주요 내용은 코로나19 상황이라는 구체적 상황에 대한 해석 또는 권고는 아니기 때문에,
  - 본 연구에서는 코로나19 상황에서 수용자의 인권에 관하여 직접적으로 다룬 국제인권기구들의 문헌상 권고들을 중심으로 구체적인 국가의 의무를 검토하기로 함
- 본 연구에서는 구체적으로 유엔 현장 기구 또는 유엔 총회 결의, 국제인권조약에 근거하여 설립된 유엔 국제인권기구들이 코로나19 상황에서 수용자의 인권에 관하여 내린 권고들의 주요 내용과 시사점을 검토함
  - 지역인권규범을 관장하는 아프리카, 유럽, 미주 등의 인권기구들, 시민단체의 성격을 가지는 인권기구들인 내린 권고는 국가의 구체적 의무를 도출함에 있어 큰 시사점을 가지는 자료이지만,
  - 엄밀한 의미에서 국내적 효력을 가지거나 공식적인 국제인권법의 해석이라고는 보기는 어려우므로 본 연구에서는 다루지 않았음
- 본 연구에서는 유엔 사무총장, 유엔인권최고대표사무소, 세계보건기구, 유니세프, 고문방지소위원회, 아동권리위원회, 여성차별철폐위원회, 개별 특별보고관 등 유엔 국제인권기구가 각 코로나19와 수용자의 인권에 관하여 작성한 문서를 검토하도록 함

작성 기관	발간일	문서명
유엔인권최고대표사무소, 세계보건기구 공동 작성	2020. 3. 27.	인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한 임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명(IASC Interim Guidance on COVID-19: Focus on Persons Deprived of Their Liberty)
고문방지소위원회 <sup>89)</sup>	2020. 4. 7.	국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 조언(Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic)

작성 기관	발간일	문서명
유엔인권최고대표사무소	2020. 4. 7.	코로나19와 이주민의 인권: 가이드선(COVID-19 AND THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS: GUIDANCE)
아동권리위원회 <sup>90)</sup>	2020. 4. 8.	아동권리위원회 코로나19 성명(CRC COVID-19 Statement)
유니세프, <sup>91)</sup> 인도적 지원에서의 아동보호 연합 <sup>92)</sup> 공동 작성	2020. 4. 8.	기술노트: 코로나19와 자유박탈 아동(Technical Note : COVID-19 Children Deprived of their Liberty)
여성차별철폐위원회 <sup>93)</sup>	2020. 4. 22.	여성차별철폐협약과 코로나19에 관한 가이드선노트(Guidance Note on CEDAW and COVID-19)
유엔사무총장	2020. 4. 23.	유엔 사무총장 코로나 19와 인권 정책보고서(UN SG Policy Brief on COVID-19 and Human Rights)
유엔인권최고대표사무소	2020. 4. 29.	코로나19와 장애인의 권리: 가이드선(COVID-19 AND THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES: GUIDANCE)
유엔인권최고대표사무소	2020. 5. 4.	시민공간과 코로나19: 가이드선(CIVIC SPACE AND COVID-19: GUIDANCE)
비사법적, 약식 혹은 자의적 처형관련 특별보고관	2020. 5. 6.	인권 특보 제2호: 코로나19와 교정시설의 생명권 보호(Human Rights Dispatch No. 2: COVID-19 and the protection of the right to life in places of detention)
유엔	2020. 5. 11.	코로나19 관련 혐오표현의 설명과 대응에 관한 유엔 가이드선 노트(United Nations Guidance Note on Addressing and Countering COVID-19 related Hate Speech)
유엔인권최고대표사무소	2020. 5. 13.	코로나19 가이드선(COVID-19 GUIDANCE)
도달 가능한 최고 수준의 건강을 향유할 권리에 대한 특별보고관	2020. 7. 16.	코로나19 팬데믹에 대한 해설(Commentary on the COVID-19 pandemic)
고문방지소위원회	2021. 7. 18.	국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 첫 번째 조언에 대한 후속조치(Follow-up to the first advice of the Subcommittee to States parties and national preventive mechanisms relating to COVID-19 pandemic)

89) The Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment(SPT)

90) Committee on the Rights of the Child(CRC)

91) United Nations International Children's Emergency Fund(UNICEF)

92) The Alliance for Child Protection in Humanitarian Action

93) Committee on the Elimination of Discrimination against Women(CEDAW)

## 2. 국제인권기구의 권고와 국가의 구체적 의무

### 2.1. 인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한 임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명(2020. 3. 27.)<sup>94)</sup>

- 유엔인권최고대표사무소와 세계보건기구의 기관 간 상임위원회가 2020. 3. 27.에 발간한 위 지침은 유엔 국제인권기구가 코로나19라는 구체적인 상황에서 국제인권법상 수용자의 인권 보장을 내용으로 최초로 발간한 문서임
- 위 지침은 코로나19 상황에서 수용자가 가지는 취약성을 강조하며, 국가, 국가인권기구, 수용시설 등에게 수용자의 인권을 보장하기 위한 다양한 권고를 제시하고 있음
- 위 지침은 국가의 관여·분석·지원 의무와 더불어 수용자의 권리 보장, 석방된 수용자의 권리 보장, 수용자 가족의 권리 보호, 수용시설 직원의 권리 보호에 관한 권고사항을 기술하며, 이를 위한 국가의 구체적 의무를 기술하고 있는데, 수용자의 인권에 관련한 주요 권고 사항은 아래와 같음
- 코로나19 상황에서 국가의 관여 및 분석에 관한 주요 권고 사항<sup>95)</sup>

- 자유가 박탈되는 수용시설의 환경을 분석한다.
- 노인, 여성, 아동, 장애인과 같이 취약계층이나 고위험군에 속하는 수용자들에게 특별한 관심을 기울인다.
- 주요 정부부처 등 이해관계자들과 논의를 하여야 하고, 논의 내용에는 석방 기회 / 비구금 조치 등 대안에 관한 논의가 포함되어야 한다.
- 국가인권기구와 해당 감독권한이 있는 기타 주체를 포함하여 수용시설 감독기구는 지속적으로 수용장소와 접촉해야 한다.

○ 위 권고사항에 따르면 다음과 같은 구체적인 국가의 의무를 도출해볼 수 있음

- 코로나19 상황에서 수용시설의 환경을 분석할 의무
- 코로나19 상황에서 취약계층 및 고위험군에 속하는 수용자들을 특별히 보호할 의무
- 이해관계자들로 구성된 논의 단위를 구성하고 해당 단위에서 석방 및 비구금 조치 등 대안을 논의할 의무
- 국가인권기구와 감독권한이 있는 주체들에게 지속적으로 수용시설을 감독하도록 할 의무

□ 코로나19 상황에서 국가의 지원에 관한 주요 권고 사항<sup>96)</sup>

94) OHCHR·WHO, 「IASC Interim Guidance on COVID-19: Focus on Persons Deprived of Their Liberty」, 2020. 3. 26., <https://interagencystandingcommittee.org/other/iasc-interim-guidance-covid-19-focus-persons-deprived-their-liberty> (2021. 7. 30. 최종 접속)

95) 위의 글, 2쪽

96) 위의 글, 3쪽

- 정부당국은 교도소 과밀수용 문제를 해결하기 위해 즉각적인 조치를 취해야 하며, 여기에는 세계보건기구의 사회적 거리두기 지침 준수를 위한 조치와 기타 보건 관련 조치들이 포함된다.
- 정부 당국은 국제법에 의거하여 이주민 구금을 대체할 비구금적 대안을 조속히 마련하여야 한다.
- 자의적으로 구금된 사람들은 즉시 풀어주어야 한다.
- 아동의 경우, 정부 당국은 각 아동 개인의 이익이 최우선 고려 사항이 되도록 보장할 책임이 있다.
- 모든 18세 미만에게는 구금 대신 가족이나 지역사회에 기반을 둔 비구금형 대안이 장려되어야 한다.
- 정부 당국은 아동 이민자 구금 관행을 즉시 중단해야 하고, 인권에 근거를 둔 접근법을 채택하여 모든 이주민에게 구금 대신 적용할 비구금형의 지역사회에 기반을 둔 대안을 우선적으로 마련하는 조치를 취해야 한다.

○ 위 권고사항에 따르면 다음과 같은 구체적인 국가의 의무를 도출해볼 수 있음

- 과밀수용의 문제를 해결하기 위해 즉각적인 조치를 취해야 할 의무
- 이주민 수용자에 대하여 지역사회에 기반을 둔 비구금식 대안을 우선적으로 마련할 의무
- 자의적으로 구금된 사람들을 석방할 의무
- 아동에 대한 특별한 보호의무
- 아동 수용자에 대하여 가족이나 지역사회에 기반을 둔 비구금식 대안을 장려할 의무
- 이주아동의 구금을 금지할 의무

□ 수용자의 건강권 보장에 관한 주요 권고 사항<sup>97)</sup>

- 수용자가 공동체에서 이용 가능한 것과 동일한 기준의 보건서비스에 접근할 수 있도록 보장해야 한다.
- 공중보건에 대한 위험을 관리할 목적으로 도입된 모든 구금 조치들은 필요성과 비례원칙요건을 충족해야 하고 정기적 검토 대상이어야 한다.
- 자유가 박탈된 사람은 입소 시 검진을 받아야 하고, 필요할 때마다 건강관리 및 치료를 받아야 한다.
- 모든 구금자는 차별받지 않고 건강관리 및 치료를 받을 수 있어야 한다
- 비누와 소독제 및 여성과 소녀를 위한 생리용품과 같은 개인 필수 위생용품을 초기 배급 시점을 넘어서도 지속적으로 무료로 이용할 수 있도록 보장하기 위해 예방적 조치와 점검을 시행해야 한다.
- 코로나19가 의심되거나 확진 판정을 받은 경우, 모든 수용자가 응급 및 전문 처치를 포함한 의료서비스를 지체 없이 받을 수 있게 하여야 한다.
- 사람이 구금에서 풀려나면, 환자인 경우는 돌봄을 받고 건강 검진을 포함한 적절한 후속 조치를 제공받을 수 있도록 종합검진 등의 조치를 취해야 한다.
- 노인 및 기저질환이 있거나 취약성이 높아진 사람, 구금 아동 및 자신의 어머니와 함께 구금된 아동, 임산부, 장애인의 특수한 보건상 필요사항에 특별한 주의를 기울여야 한다. 보건 서비스는 항상 성(性)특수적 요구사항을 고려하여 제공되어야 한다.
- 자유가 박탈된 사람들의 정신건강 문제에 특별한 주의를 기울여야 한다. 정기적인 정신건강 관리 및 심리사회적 지원이 즉시 제공되어야 한다.
- 자유가 박탈된 사람들의 성 및 생식 건강에 대한 정기적인 건강관리가 이루어져야 한다.
- 아동, 기저질환이 있는 사람, 저위험 요인을 가진 경범죄 사범, 시설에서 나올 날짜가 임박한 사람, 국제법상의 범죄가 아닌 범죄로 구금된 사람들을 시설에서 나오게 하는 일이 우선과제가 되어야 한다.
- 의료 서비스 대응과 배급 결정은 임상적 상태에 근거한 인권 기준을 따라야 하고, 연령, 젠더, 소속된 사회 계층 또는 인종, 장애와 같은 이외의 어떠한 선택 기준에 근거해서도 차별하지 않도록 보장해야 한다.

97) 위의 글, 4쪽

- 위 권고사항에 따르면 다음과 같은 구체적인 국가의 의무를 도출해볼 수 있음
  - 사회와 동일한 기준의 보건서비스를 제공할 의무
  - 시설 내 구금 조치들을 정기적으로 검토해야 할 의무
  - 필수 위생용품을 지속적이고 무상으로 이용할 수 있도록 대책을 마련할 의무
  - 코로나19 감염이 의심되거나 확진 판정을 받은 수용자에게 응급조치와 의료서비스를 지체 없이 받게 할 의무
  - 형의 집행이 종료되거나 석방된 수용자에게 종합검진 및 돌봄 서비스를 제공할 의무
  - 기저질환이 있는 수용자, 노인, 아동, 임산부, 장애인을 특별히 보호할 의무
  - 수용자의 정신건강 관리 및 심리사회적 지원을 즉시 제공할 의무
  - 수용자의 성 및 생식 건강을 관리할 의무
  - 아동, 기저질환이 있는 수용자, 경범죄 사범 수용자, 석방일자가 임박한 사람, 국제법상의 범죄가 아닌 범죄로 수용된 사람의 우선적 석방을 고려할 의무
  - 의료서비스 대응과 배급결정에 있어 차별을 금지할 의무

□ 수용자에 대한 주거 및 정보 제공에 관한 주요 권고 사항<sup>98)</sup>

- 구금에서 풀려났을 때 거주지가 없는 사람들을 위해, 국가는 적합한 주택과 당한 거처를 제공하는 조치를 취해야 한다.
- 코로나19 예방 조치와 관련된 정보는 자유가 박탈된 모든 사람이 이해할 수 있고 이해하기 쉬운 언어와 형식으로 제공되어야 한다.
- 자유가 박탈된 사람 및 그 가족에게 제공되는 코로나19 방역조치 관련 정보는 모든 사람이 이해할 수 있고 이해하기 쉬운 언어와 형식으로 명확하고 정확하게 전달되어야 한다.

- 위 권고사항에 따르면 다음과 같은 구체적인 국가의 의무를 도출해볼 수 있음
  - 석방되었으나 주거가 없는 수용자에게 적합한 주택 등 거처를 제공할 의무
  - 코로나19 감염예방과 관련된 정보를 다국어로 쉽게 제공할 의무
  - 코로나19 방역조치 관련 정보를 쉽고 명확하게 제공할 의무

□ 코로나19 감염예방조치에 관한 주요 권고 사항<sup>99)</sup>

- 변호인 접견권이 보장되어야 하며, 교도소 또는 구금 당국은 변호인이 의뢰인과 나눈 대화에 대한 비밀 보장이 되도록 해야 한다.
- 당국은 또한 예방 조치의 채택과 예방 조치 적용에 대한 지속적인 모니터링에 있어 최대한의 투명성을 보장해야 한다.
- 대면 방식의 가족 면회를 화상회의, 전자통신, 전화통신(공중전화 또는 휴대폰)과 같은 다른 수단으로 대체하기 위해 구금 당국의 지속적이고 조직적인 노력이 요구된다.
- 구금 중인 모든 아동과 다른 방법으로는 가족과 연락을 유지할 수 없는 장애인을 포함한 기타 취약한 수용자에게

98) 위의 글, 4-5쪽

99) 위의 글, 5쪽

가족 방문 및 대안을 제공하기 위한 특별한 노력이 요구된다.

- 수용시설에서의 고립 또는 격리 조치는 합법성, 비례원칙, 필요성 요건을 충족해야 하며, 한시적이며 점검 대상이 되어야 하고 결과적으로 사실상 독방 수감이 되어서는 안 된다.
- 격리는 다른 보호 조치가 없는 경우에만 실시한다.
- 수용자의 소재와 상황에 대한 정보는 가족에게 전달되어야 한다.

○ 위 권고사항에 따르면 다음과 같은 구체적인 국가의 의무를 도출해 볼 수 있음

- 비밀이 보장되는 방식으로 변호인 접견권을 보장할 의무
- 코로나19와 관련한 조치의 채택 및 적용에 관한 정보를 투명하게 공개해야 할 의무
- 가족과의 접견, 소통을 최대한 보장하고 대안을 마련할 의무
- 아동과 접견 방식 외에 가족과 소통할 수 없는 장애인 등 취약 수용자에게 접견 및 대안을 제공해야 할 의무
- 수용시설 내의 격리를 보충적으로만 허용하고, 독방수감을 금지할 의무
- 수용자의 정보를 가족에게 제공할 의무

## 2.2. 고문방지소위원회의 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 조언(2020. 4. 7.)<sup>100)</sup>

□ 위 문서는 고문방지소위원회가 2020. 4. 7. 발간한 국가와 국가예방기구를 대상으로 한 조언을 내용으로 하는 문서로, 조약기구 중에서는 최초로 발간한 수용자의 인권에 관한 문서임

□ 고문방지소위원회는 위 문서에서 국가예방기구, 이해관계자, 국가 등에 대하여 다양한 요청사항과 함께 권고 제시하였고, 국가에 대한 주요 권고사항은 아래와 같음

□ 주요 권고 사항<sup>101)</sup>

- 취약 집단을 고려하여 수용된 사람들 중에서 가장 위험에 처한 수용자들을 식별하기 위한 긴급 감사를 실시하라.
- 가능한 한 만델라 규칙에 명시된 비구금적 조치를 충분히 고려하여 수용자를 위한 조기, 임시(provisional) 또는 일시(temporary) 석방 제도를 시행함으로써 교정시설 및 기타 수용시설의 수용인원을 감소시켜야 한다.
- 수용 인원인 공식적인 수용 정원을 초과하는 경우, 그리고 개인당 제곱미터의 계산에 근거하여 사회 일반에게 제공된 표준 지침에 따른 사회적 거리를 두기 허용하지 않는 수용공간을 특별히 주의하라.
- 모든 미결구금에 대해 공중 보건 비상사태에 비추어 엄격히 필요한지 여부를 판단하고 가장 심각한 경우를 제외한 모든 경우에 보석 사용을 연장하라.
- 가장 최저 수준으로 수용 인원을 감축하기 위한 관점에서 외국인 보호소와 폐쇄된 난민 캠프의 운영을 검토하라
- 코로나19에 양성 반응을 보이거나 감염에 특히 취약한 사람에 대해 적절한 조치를 취할 수 있도록 석방을 고려하는 것이 감사의 주제가 되어야 한다.
- 보건 비상사태의 성격에 비례하고 법률에 따라 기존 제도에 대한 모든 제한이 최소화되도록 보장해야 한다.
- 기존의 구제수단 메커니즘이 기능하고 효과적인 상태를 유지하도록 보장한다.

100) SPT, 「Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic», CAT/OP/10, 2020. 4. 7., <https://undocs.org/CAT/OP/10> (2020. 7. 30. 최종 접속)

101) 위의 글, 2-3쪽

- 일일 실외 운동에 대한 최소 요건을 준수하는 동시에 현재 유행병을 해결하는 데 필요한 조치도 고려한다.
- 수용자에게 전체 인구가 따라야 하는 것과 동일한 수준의 개인 위생을 허용하기 위해 억류 중인 모든 사람에게 충분한 시설과 물자가 무료로 제공되도록 보장해야 한다.
- 방문 제도가 제한되는 경우에도 전화, 인터넷 및 이메일, 영상 통신 및 기타 적절한 전자 수단을 포함하여 수용자가 가족과 외부 세계와의 접촉을 유지할 수 있도록 방 충분한 보상적 대체 방법을 제공한다. 이러한 접촉 방법은 빈번하고 무료로 제공되어야 할 뿐만 아니라 촉진되어야 한다.
- 가족 또는 친척이 현지 관행에 따라 그리고 필요한 보호 조치에 대해 적절한 방법으로 수용자를 위한 식량 및 기타 물품을 계속 제공할 수 있도록 한다.
- 징계적 독방의 형태로 의료 격리의 사용을 금지한다. 의료 격리는 독립적인 의료 평가에 근거해야 하며, 비례적이고 시간이 제한적이며 절차적 안전 조치를 따라야 한다.
- 긴급적 구치소 밖에서 구치소가 필요한 수용자에게 의료 서비스를 제공해야 한다.
- 독자적인 의료 자문에 대한 접근권, 법적 지원권 및 제3자에게 구금 통보를 받을 수 있는 권리를 포함한 병치료를 방지하기 위한 기본적인 보호장치는 그럼에도 불구하고 이용 가능하고 작동 가능한 상태로 유지되도록 보장해야 한다.
- 모든 수용자와 직원은 취해지는 모든 조치, 기간 및 그 이유에 대한 신뢰할 수 있고 정확하며 최신 정보를 제공받도록 보장해야 한다.
- 본 조치의 영향을 받는 모든 수용자와 직원에게 적절한 심리적 지원을 제공해야 한다.

○ 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐

- 취약한 고위험 수용자를 별도로 관리하기 위한 감사를 시행할 의무
- 비구금적 조치를 충분하게 고려할 의무
- 조기, 임시, 일시 석방 제도를 시행할 의무
- 미결구금의 필요성을 검토하고, 심각한 경우를 제외하고 보석 사용을 장려할 의무
- 비상사태로 도입되는 조치들에 의한 제한을 최소화할 의무
- 구제수단을 보장해야 할 의무
- 실외 운동 시간을 보장할 의무
- 개인 위생을 보장하기 위해 시설 및 물자를 무상으로 제공할 의무
- 전화, 인터넷, 이메일, 영상, 통신 등 전자 수단을 포함하여 가족 및 외부와 소통할 대안적 수단을 보장할 의무
- 가족들의 지속적인 식량 및 기타 물품 제공을 보장할 의무
- 징계 방식의 독방구금의 형태로 의료 격리 사용을 금지할 의무
- 의료 자문에 대한 접근권을 보장할 의무
- 모든 조치의 기간 및 이유에 대해 신뢰할 수 있고, 정확하며, 최신의 정보를 제공할 의무
- 수용자에게 심리적 지원을 제공할 의무

### 2.3. 코로나19와 이주민의 인권: 가이드스(2020. 4. 7.)<sup>102)</sup>

- 위 문서는 유엔인권최고대표사무소가 2020. 4. 7. 발간한 주제별 가이드스로, 코로나19 상황에서 이주민의 권리 보장 문제를 다룬 문서임
- 유엔인권최고대표사무소는 위 문서에서 코로나19 상황에서 취약한 이주민의 보건의료서비스 접근 권, 노동 및 사회보장권, 교육을 받을 권리 등을 다루고 있음
- 유엔인권최고대표사무소는 이주민 수용자에 대한 국가의 행동방안을 권고했는데, 권고의 주요내용은 아래와 같음
- 주요 권고 사항<sup>103)</sup>

- 국가는 외국인 수용시설에 수용된 이주민 및 직원의 권리와 건강을 보호하기 위해 이주민의 석방을 시급한 우선과제로 다루고 다양하고 폭넓은 인권에 기반을 둔 비구금형 대안을 마련해야 한다.
- 이주민 구금은 아동에게 결코 최선이 될 수 없기 때문에, 아동과 그 가족은 즉시 석방되어야 한다.
- 국가는 외국인보호시설에서 석방된 사람들이 적절한 주택, 식량 및 기본적인 서비스를 이용할 수 있도록 보장해야 한다.

- 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐
  - 이주민의 석방을 우선과제로 고려하고, 비구금적 대안을 마련해야 할 의무
  - 이주민 아동과 그 가족을 즉시 석방할 의무
  - 석방된 이주민들에게 적절한 주택, 식량 등 사회적 보호를 할 의무

### 2.4. 아동권리위원회 코로나19 성명(2020. 4. 8.)<sup>104)</sup>

- 위 지침은 유엔아동권리위원회가 2020. 4. 8. 발표한 성명서로, 코로나19 상황에서 특히 취약한 지위에 있는 아동들의 상황을 살펴보고 국가에 대한 권고를 제시한 문서임
- 위 지침은 취약한 지위에 있는 아동으로 아동 수용자의 상황을 주목하며 국가에 대한 권고를 제시하였으며, 그 주요 내용은 아래와 같음
- 주요 권고 사항<sup>105)</sup>

- 가능한 한 아동 수용자를 석방하고, 석방될 수 없는 아동에게 가족과 정기적으로 연락을 유지할 수 있는 수단을 제공하라.

102) OHCHR, 「COVID-19 AND THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS: GUIDANCE」, 2020. 4. 7., [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance\\_COVID19\\_Migrants.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance_COVID19_Migrants.pdf) (2021. 7. 30. 최종 접속)

103) 위의 글, 3쪽

104) CRC, 「CRC COVID-19 Statement」, 2020. 4. 8., [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CRC/STA/9095&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CRC/STA/9095&Lang=en) (2021. 7. 30. 최종 접속)

105) 위의 글, 2쪽

- 아동은 항상 가족과 정기적으로 연락을 유지할 수 있어야 하며, 직접 접견하지 않더라도 전자통신이나 전화를 통해 연락을 유지할 수 있어야 한다.
- 재난에 다른 조치가 연장되면, 방문을 금지하는 조치는 재평가되어야 한다.
- 이주아동은 구금되어서 안 되고 부모와 동반할 경우 분리되어서는 안 된다.

○ 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐

- 아동 수용자를 석방할 의무
- 아동 수용자와 가족이 정기적 연락을 유지할 수 있도록 조치를 취할 의무
- 방문금지에 대한 재평가를 할 의무
- 이주아동의 구금 및 부모와의 분리를 금지할 의무

## 2.5. 기술노트: 코로나19와 자유박탈 아동(2020. 4. 8.)<sup>106)</sup>

□ 위 지침은 유니세프와 인도적 지원에서 아동보호 연합 공동이 2020. 4. 8. 발표한 기술노트로, 코로나19 상황에서 아동 수용자의 취약성을 강조하며, 국가에 대하여 아동 수용자의 권리를 보장하기 위한 권고를 다수 제시하였음

□ 유니세프와 인도적 지원에서 아동보호 연합 공동은 본 문서의 목적을 ① 아동 구금시설의 신규 수감 유예를 제도화, ② 안전하게 석방될 수 있는 모든 아동 석방, ③ 수감생활을 지속해야 하는 모든 아동의 건강과 복지 수호로 밝히고 있으며, 주요 권고사항은 아래와 같음

□ 정의에 관한 국제인권법 및 기준 준수 관련 주요 권고 사항<sup>107)</sup>

- 아동과 부모의 이민자 지위 때문에 아동의 자유를 박탈하는 것은 신속히 그리고 완전하게 근절되어야 한다.
- 모든 아동이 연락망을 통해 가족과 정기적인 연락과 방문을 지속할 수 있도록 대책을 실행한다.
- 자유를 박탈당한 모든 아동이 특별 법률 및 다른 적합한 지원에 신속히 접근할 수 있도록 한다.
- 자유 박탈의 적법성 여부에 관하여 법정 또는 권한이 있고 독립되며 공정한 부서에 이의를 제기할 수단과 방법을 제공하고 해당 조치를 신속히 결정해야 한다.
- 아동이 석방될 수 없거나 대체적인 방안이 불가능한 곳은 아이들의 구금시설 환경을 개선하고 유지할 구체적인 조치를 취하여 최소한의 관련 국제기준에 부합할 수 있도록 한다.

○ 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐

- 부모의 이주민 지위를 이유로 한 아동 구금을 금지할 의무
- 아동 수용자와 가족이 정기적 연락과 방문을 유지할 수 있도록 조치를 취할 의무
- 아동에 대한 구금의 적법성 여부에 대한 이의신청제도 보장하고 신속한 결정을 내릴 의무

106) UNICEF·The Alliance for Child Protection in Humanitarian Action, 「Technical Note: COVID-19 and Children Deprived of their Liberty」, 2020. 4. 8., [https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/covid-19\\_and\\_children\\_deprived\\_of\\_their\\_liberty\\_v1\\_lowres\\_0.pdf?file=1&type=node&id=37576](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/covid-19_and_children_deprived_of_their_liberty_v1_lowres_0.pdf?file=1&type=node&id=37576) (2021. 7. 30. 최종 접속)

107) 위의 글, 4-5쪽

□ 차별로부터의 보호 관련 주요 권고사항<sup>108)</sup>

- 각국은 자유를 박탈당한 아동들에게 동일한 수준의 의료 서비스와 지역사회에서 아동이 활용할 수 있는 기타 서비스를 차별 없이 접근할 수 있도록 해야 한다.
- 각국은 구금 중인 어린이에게 세계적 대유행병에 관하여 지역사회 아동에게 제공하는 동일한 정보를 제공하고 접근 가능하고 아동 친화적인 정보를 보장하며 스스로를 보호할 수 있는 방법을 제공해야 한다.

## ○ 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐

- 아동의 의료서비스 및 지역사회 서비스를 차별 없이 보장할 의무
- 아동에게 사회와 동일한 수준의 정보를 제공할 의무

□ 즉각적 석방에 관한 아동의 우선성 관련 주요 권고사항<sup>109)</sup>

- 각국은 아동들을 정식 사법 절차로부터 전환하고 형사 또는 행정절차의 모든 단계에서 구금에 대체 방안 활용을 우선적으로 고려해야 한다.
- 각국은 가족이나 지역사회로 안전하게 돌아갈 수 있는 아동들을 즉각적으로 석방해야 한다.
  - 비폭력적 범죄, 경범죄로 인해 형사 절차를 밟고 있어 함께 자유를 박탈당한 양육자와 모든 아동들 그리고 석방이 임박하거나 형기가 거의 끝나가는 아동들
  - 무죄 추정 원칙에 따라, 범죄 유형과 상관없이 사전 재판 구금되어 있는 아동들
  - 비행 때문에 자유를 박탈당한 모든 아동들
  - 신체적으로 기존 신체 및 정신 건강 문제가 있는 이들을 포함하여 감염 때문에 합병증 위험이 높은 모든 아동들
  - 비폭력적, 경범죄로 형을 선고받고 석방이 임박하거나 형기가 거의 끝나가는 모든 아동들
  - 이민자 구금시설에 있는 모든 아동들
  - 무장 단체 소속이라는 이유만으로 국가보안법 하에 구금된 모든 아동들
  - 석방이 실행 가능하고 안전한 것으로 결정된 모든 다른 아동들

## ○ 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐

- 아동에 대한 구금 대체 방안을 우선적으로 고려할 의무
- 가족이나 지역사회로 돌아갈 수 있는 아동 수용자를 즉각 석방할 의무

□ 아동에 대한 신규 구금의 금지 관련 주요 권고 사항<sup>110)</sup>

- 모든 적법한 절차를 취하여 구금장소로의 아동의 신규 입소를 방지해야 한다.

## ○ 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐

- 아동의 신규 입소를 금지할 의무

108) 위의 글, 5쪽

109) 위의 글, 6-7쪽

110) 위의 글, 7-8쪽

□ 아동 수용자의 건강과 복지 보호 관련 주요 권고사항<sup>111)</sup>

- 임상 결론의 결과와 법 또는 규정의 허용하에 오직 의료적 필요성에 기반하여 아동의 의료적 격리를 결정해야 한다.
- 의료적인 이유로 격리 조치가 된 아동에게 격리 이유를 설명 해줘야 한다.
- 어떠한 이유로도 아동을 독방에 수감해서는 안 된다.
- 물, 위생 시설, 위생 서비스와 물품, 특히 비누와 물에 대한 접근성을 강화하고 필요한 청소 도구를 시설에 제공하여 감염 확산을 예방 및 관리할 수 있도록 한다.

○ 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐

- 아동에게 의료적 격리만을 허용할 의무
- 격리된 아동에게 격리의 이유를 설명해야 할 의무
- 위생 서비스와 물품에 대한 아동 수용자의 접근성을 강화해야 할 의무

□ 폭력, 학대, 착취로부터 보호<sup>112)</sup>

- 아동이 그들에게 영향을 주는 정책 결정에 참여하고 그들의 의견을 표현하여 권리를 구현하기 위한 계획 개발 과정에 아동을 참여시킨다.
- 아동 보호 정책, 절차, 및 이의신청 메커니즘을 제정 및 실행한다.
- 아동과 그들의 법적 대리인과의 정기적인 접근과 연락을 지속할 수 있도록 허용한다.
- 원활한 소통을 위한 모바일/디지털 기계 사용은 무료여야 한다.
- 코로나19 위급상황에도 불구하고 아동관련 재판 또는 행정 청문회, 공판 전 구금 기간과 석방이 계속될 수 있도록 한다.
- 독립적인 국제 및 국내 인권, 보건 및 아동 보호 단체가 아동이 자유를 박탈당한 모든 곳에 대해 조사를 시행할 수 있도록 허용한다.

○ 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐

- 아동에게 정책에 참여할 권리를 보장할 의무
- 아동과 법정대리인 사이의 소통을 지원할 의무
- 아동의 원활한 소통을 위해 모바일 /디지털 기기를 무상으로 제공할 의무
- 독립적인 단체에 의한 아동 수용시설 조사를 허용할 의무

2.6. 여성차별철폐협약과 코로나19에 관한 가이드스노트(2020. 4. 22.)<sup>113)</sup>

□ 위 문서는 유엔 여성차별철폐위원회가 2020. 4. 22. 발간한 가이드스 노트로, 코로나19 상황이

111) 위의 글, 8-9쪽

112) 위의 글, 9-10쪽

113) CEDAW, 「Guidance Note on CEDAW and COVID-19」, 2020. 4. 22., [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/STA/9156&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/STA/9156&Lang=en) (2021. 7. 30. 최종 접속)

여성의 건강권에 미치는 위협에 관하여 국가에게 필요한 조치를 권고한 문서임

□ 유엔 여성차별철폐위원회는 건강권의 차별없는 보장, 가정폭력으로부터의 보호 등을 요구하였는데, 여성수용자의 인권과 관련하여 권고한 내용은 아래와 같음

□ 주요 권고 사항<sup>114)</sup>

- 여성 수용자에게 심각한 중 범죄가 아닌 이유로 구금된 여성, 경범죄를 저지른 여성, 사회에 재통합될 수 있는 여성, 형기가 끝나가는 여성, 임신한 여성, 아픈 여성, 고령 여성, 장애여성 등에게 사법감독 조건부 석방, 집행유예의 선고 등 구금에 대한 대안을 고려하라.
- 충분한 법적 근거 없이 구금된 인권옹호자 여성을 포함한 정치범 여성을 석방하라

○ 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐

- 여성수용자에게 대안적 구금을 제공할 의무
- 법적 근거 없이 구금된 인권옹호자, 정치범 여성 수용자를 석방할 의무

## 2.7. 유엔 사무총장 코로나 19와 인권 정책보고서(2020. 4. 23.)<sup>115)</sup>

□ 위 문서는 유엔 사무총장이 2020. 4. 23. 코로나19와 인권이라는 주제로 작성한 정책보고서로, 코로나19 상황으로 다양한 분야에서 발생한 인권의 위기에서 지켜져야 할 기본원칙을 분석하고, 필요한 권고를 제시한 문서임

□ 유엔 사무총장은 인권에 기반한 접근, 긴급조치에 있어서 국제인권법의 준수, 국제연대 등 다양한 분야에 있어 국가에게 권고를 하였는데, 그중 수용자의 인권과 관련된 주요 내용은 아래와 같음

□ 주요 권고 사항<sup>116)</sup>

- 비구금 제재(non-custodial sanctions)를 적용하거나 선별된 특정 유형의 수용자들을 석방할 필요가 있다. 미결수용자, 경범죄 수감자, 정치범, 출소일이 얼마 남지 않은 자, 불법적으로 수감된 자의 수를 축소하는 절차가 신속하게 이루어져야 한다.
- 석방될 수 없는 자들은 반드시 적절한 보건의료서비스를 받을 수 있어야 한다.
- 국가 및 지역사회 차원의 대응과 회복 계획은 이민자, 실항민, 난민, 빈곤층, 물과 위생 또는 충분한 주거에 접근성이 없는 사람들, 장애인, 여성, 노약자, 성소수자, 어린이, 감금 또는 보호시설에 있는 사람들을 포함한 특정 단체 및 개인들에 대해 바이러스의 불균등한 영향을 해결하기 위한 대책을 식별하고 마련하도록 해야 한다.

○ 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐

- 미결수용자, 경범죄 수감자, 정치범, 출소일이 얼마 남지 않은 자, 불법적으로 수감된 자의 석방 또는 비구금적 제재를 통해 과밀수용을 해소할 의무

114) 위의 글, 3쪽

115) UN Secretary General. 「We are all in this together: UNSG delivers policy brief on COVID-19 and human rights」, 2020. 4. 23., [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un\\_policy\\_brief\\_on\\_human\\_rights\\_and\\_covid\\_23\\_april\\_2020.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_human_rights_and_covid_23_april_2020.pdf) (2021. 7. 30. 최종 접속)

116) 위의 글, 12, 21쪽

- 수용된 이주민 수용자들에게 적절한 보건의료서비스를 제공할 의무
- 이민자, 실향민, 난민, 빈곤층, 물과 위생 또는 충분한 주거에 접근성이 없는 사람들, 장애인, 여성, 노약자, 성소수자, 어린이, 감금 또는 보호시설에 있는 사람들을 포함한 특정 단체 및 개인을 관리하고 보호할 의무

## 2.8. 코로나19와 장애인의 권리: 가이드선(2020. 4. 29.)<sup>117)</sup>

- 위 문서는 유엔인권최고대표사무소가 2020. 4. 29. 발간한 주제별 가이드선으로, 코로나19 상황에서 장애인의 권리 보장 문제를 다룬 문서임
- 유엔인권최고대표사무소는 위 문서에서 코로나19 상황에서 취약한 장애인의 권리 문제를 지적하며, 장애인의 의료접근권 보장, 탈시설 조치, 재정지원 등 다양한 국가의 행동방안을 권고하였음
- 유엔인권최고대표사무소는 장애인 수용자에 대한 국가의 행동방안을 권고했는데 권고의 주요내용은 아래와 같음
- 주요 권고 사항<sup>118)</sup>

- 조기 석방, 보호관찰, 형량을 감하거나 미결구금 사용을 줄이면서 장애인을 포함한 위험군에 해당하는 수용자를 석방함으로써 수용자 인원수를 감소시킨다.
- 장애가 있는 수용자를 식별하고 그들이 지원, 식량, 물, 소독제에 접근할 수 있도록 하는 방식으로 감염 위험을 줄이기 위해 교도소 내 예방책을 실시한다.
- 그리고 처우상 독방 수감, 물리적 거리두기, 보호 기구의 사용을 의무화하고 위생 상태를 개선한다.

- 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐
  - 장애인을 포함한 위험군에 해당하는 수용자를 석방할 의무
  - 장애인 수용자를 별도로 관리하고 보호할 의무
  - 장애인 수용자에 대한 지원과 식량, 물, 소독제 등 물품에 접근을 보장할 의무
  - 처우 상 독방 수감, 물리적 거리두기, 보호기구의 사용을 보장할 의무
  - 교정시설의 위생상태를 개선할 의무

## 2.9. 시민공간과 코로나19: 가이드선(2020. 5. 4.)<sup>119)</sup>

- 위 문서는 유엔인권최고대표사무소가 2020. 5. 4. 발간한 주제별 가이드선으로, 코로나19 상황에서 시민공간에서 발생하는 인권의 문제를 다룬 문서임

117) OHCHR, 「COVID-19 AND THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES: GUIDANCE」, 2020. 4. 29., [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/COVID-19\\_and\\_The\\_Rights\\_of\\_Persons\\_with\\_Disabilities.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/COVID-19_and_The_Rights_of_Persons_with_Disabilities.pdf) (2021. 7. 30. 최종 접속)

118) 위의 글, 7-8쪽

119) OHCHR, 「CIVIC SPACE AND COVID-19: GUIDANCE」, 2020. 5. 4., <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/CivicSpace/CivicSpaceandCovid.pdf> (2021. 7. 30. 최종 접속)

- 유엔인권최고대표사무소는 위 문서에서 코로나19에 상황으로 인하여 시민공간에서 발생할 우려들을 언급하며, 참여 독려의무, 정보접근성 강화, 표현의 자유 존중 등 다양한 과제를 제시하였음
- 주요 권고 사항 유엔인권최고대표사무소는 수용자 인권과 관련하여 아래와 같은 권고를 내렸음
- 주요 권고 사항<sup>120)</sup>

- 정부는 인권 활동과 연관되어 구금된 활동가들과 불법적으로 구속된 사람들을 석방해야 한다.

- 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐
  - 인권활동과 연관되어 구금되거나 불법적으로 구속된 활동가들을 석방할 의무

## 2.10. 인권 특보 제2호: 코로나19와 수용시설의 생명권 보호(2020. 5. 6.)<sup>121)</sup>

- 위 문서는 비사법적, 약식 혹은 자의적 처형관련 특별보고관이 2020. 5. 6. 발간한 두 번째 인권 특보로, 코로나19 상황에서 수용자의 취약성을 언급하고 국가의 시급한 조치를 요청한 특보임
- 특별보고관은 위 문서에서 수용자의 생명권의 확인 의무, 자의적 사망으로부터의 보호 의무, 수용자에 대한 강화된 돌봄 의무, 차별없는 적절한 건강관리 의무, 건강관리에 대한 지속적 접근 의무를 국가의 대표적 의무라고 규정하였음
- 특별보고관은 위와 같은 의무에 기반하여 국가에게 구체적인 권고를 내렸고, 그 주요 내용은 아래와 같음
- 주요 권고 사항<sup>122)</sup>

- 모든 아동, 양심수, 종교수 및 정치범을 포함하여 국제법상 불법 또는 자의적으로 구금된 모든 수용자 즉각적이고 무조건적인 석방을 시행하라.
- 통행금지, 폐쇄 및 기타 이동의 자유에 대한 제약과 같은 관련 조치를 위반한 것으로 확인된 사람에 대한 제재로 구금을 적용하지 않거나 제외하라.
- 교정시설의 인구에 대한 검토와 경범죄자에 대한 형량을 고려하여 교정시설의 전체규모를 줄이고 과밀수용의 문제를 해결할 수 있도록 지원하라.
- 사법적 통제 아래 석방, 보석 등 미결구금에 대한 대안을 고려하라.
- 필요한 경우 조건을 부과하는 방식으로 경범죄 또는 낮은 수준의 범죄로 수용된 사람의 즉시 석방을 고려하라.
- 외국인 보호소와 폐쇄된 난민캠프에 수용된 모든 인구를 가능한 한 최저 수준으로 줄이기 위해 즉시 석방할 것을 고려하라.
- 추방 또는 인도의 보류 중인 사람과 같이 비형사적 이유로 구금된 모든 사람을 즉시, 일시적으로 석방할 것을 고려하라.

120) 위의 글, 3쪽

121) UN Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, 「Human Rights Dispatch No. 2: COVID-19 and the protection of the right to life in places of detention」, 2020. 5. 6., [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Executions/HumanRightsDispatch\\_2\\_PlacesofDetention.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Executions/HumanRightsDispatch_2_PlacesofDetention.pdf) (2021. 7. 30. 최종 접속)

122) 위의 글, 3-4쪽

- 교정시설에 남아있는 수용자에게 국제인권기준에 부합하는 수용조건을 보장하라.
  - 수용 인원이 사회의 표준기준에 따라 사회적 거리두기를 허용할 수 있는 정원을 초과하지 않도록 긴급한 조치를 취하라.
  - 남아있는 수용자가 사회와 동일한 수준의 보건 서비스를 접할 수 있도록, 적절한 보건 및 위생 시설, 장비, 물품 및 인력을 제공하라.
  - 수용자에게 취해지는 조치의 기간과 이유에 대한 신뢰할 수 있고, 정확하며, 최신의 정보를 제공하라.
  - 기저질환/상병이 있는 수용자들에게 모든 적절한 조치를 취하라.
- 교도소 직원 및 재소자에게 개인 보호 장비와 심사 및 검사를 제공하라.

○ 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐

- 불법 또는 자의적으로 구금된 모든 수용자, 경한 범죄를 저지른 수용자, 외국인보호소 및 난민캠프에 수용된 사람들, 비형사적 이유로 구금된 사람들의 즉시 석방을 고려할 의무
- 폐쇄 등 이동의 자유 위반 등에 구금적 제재를 적용하지 아니할 의무
- 과밀수용의 문제를 해결할 수 있도록 지원할 의무
- 아동을 구금하지 아니할 의무
- 미결수용자에 대한 사법부 통제 아래 석방, 보석 등을 고려할 의무
- 사회적 거리두기를 준수할 수 있도록 수용 인원을 줄일 의무
- 보건 및 위생 시설, 장비, 물품 및 인력을 제공할 의무
- 수용자에게 도입되는 조치의 내용과 기간을 정확하게 설명할 의무
- 기저질환자 및 상병환자에 대한 적절한 조치를 취할 의무
- 개인보호장비와 심사 및 검사를 제공할 의무

2.11. 코로나19 관련 혐오표현의 설명과 대응에 관한 유엔 가이드선스 노트(2020. 5. 11.)<sup>123)</sup>

- 위 문서는 유엔이 2020. 5. 11. 발간한 가이드선스 노트로, 코로나19 상황에서 발생하는 혐오표현의 양상과 유엔 프로그램, 국가, 기업 등에 대한 혐오표현 등을 위한 권고를 제시한 문서임
- 유엔은 위 문서에서 수용자의 인권과 관련하여 아래와 같은 권고를 내렸음
- 주요 권고사항<sup>124)</sup>

- 신종 코로나바이러스감염증-19 대응으로 인해 감금된 이들을 포함하여 부당하고 자의적으로 구금된 언론인, 인권활동가들을 석방

123) UN, 「United Nations Guidance Note on Addressing and Countering COVID-19 related Hate Speech」, 2020. 5. 11., <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/HateSpeech/UNGuidanceHate.pdf> (2021. 7. 30. 최종 접속)

124) 위의 글, 5쪽

- 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐
  - 코로나19 상황에서 부당하고 자의적으로 구금된 언론인, 인권활동가를 석방할 의무
  - 코로나19와 관련한 대응을 원인으로 구금된 사람들을 석방할 의무

## 2.12. 코로나19 가이드선(2020. 5. 13.)<sup>125)</sup>

- 위 문서는 유엔인권최고대표사무소가 2020. 5. 13.에 발간한 가이드선으로, 이전에 주제별로 발간해 온 가이드선이 다루었던 주제를 통합하여 코로나19와 관련된 주제를 다룬 통합적 성격의 문서임
- 유엔인권최고대표사무소는 위 문서에서 건강에 대한 접근, 긴급조치, 단 한사람도 소외되지 않는 것, 주거, 장애인, 고령자, 수용자, 정보와 참여, 낙인화·외국인 혐오·인종차별, 이주민·국내실향민·난민, 사회·경제적 영향, 식량, 프라이버시, 아동, 청년, 젠더, 음용수, 위생 그리고 청결, 원주민, 소수자, 기업과 인권, 국제 제재 및 일방적 제재, 인신매매, 국제협력과 연대 등 다양한 주제에 관한 분석과 권고를 제시했음
- 유엔인권최고대표사무소가 수용자의 인권에 관하여 내린 권고의 주요 내용은 아래와 같음
- 주요 권고 사항<sup>126)</sup>

- 교도소, 유치장, 외국인 보호소, 시설, 강제 마약 재활 센터, 그 밖의 구금장소 등 자유가 박탈된 사람들은 감염병 발생 시 감염의 최고 위험에 놓이게 된다. 감염 위험이 높고 물리적 거리두기를 달성하기 어렵다. 위기관리 및 대응에 있어 그들의 상황에 특별한 주의를 기울여야 한다.
- 국가는 자유가 박탈된 모든 사람에게 예방적 관리를 포함한 건강의 관리와 정보에 대한 접근성을 보장하기 위해 특별한 조치를 취해야 한다.
- 국가는 구금 장소 내 감염병 발생 위험 완화를 위해 석방이나 대안적 구금방안 모색 등 긴급히 취할 수 있는 선택지를 강구해야 한다. 그 대상은 경미하고 비폭력적인 범죄를 저지른 사람, 석방이 임박한 사람, 외국인 보호소에 있는 사람과 체류자격으로 인해 구금된 사람, 기저의 건강 상태에 있는 사람, 재판 전 또는 행정 구금 중인 사람을 포함한다. 법적 근거 없이 구금된 사람 및 강제 마약 재활 센터나 치료 프로그램에 있는 사람은 석방되어야 한다.
- 아동구금유예 조치가 있어야 하고, 국가는 구금 중에 있는 모든 아동이 안전하게 석방될 수 있도록 조치해야 한다.

- 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐
  - 수용자에 대해 미치는 불균등한 영향을 해결하기 위한 대책을 마련할 의무
  - 수용자에 대한 예방적 관리를 포함한 건강관리 보장 의무
  - 수용자의 정보접근성을 보장할 의무
  - 경미하고 비폭력적인 범죄를 저지른 사람, 석방이 임박한 사람, 외국인 보호소에 있는 사람과 체류자격으로 인해 구금된 사람, 기저의 건강 상태에 있는 사람, 재판 전 또는 행정 구금

125) OHCHR, 「COVID-19 GUIDANCE」, 2020. 5. 13., [https://www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19\\_Guidance.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19_Guidance.pdf) (2021. 7. 30. 최종 접속)

126) 위의 글, 3쪽

중인 사람에 대한 석방 또는 대안적 구금 대책을 마련할 의무

- 법적근거 없이 구금되거나 마약재활센터, 치료프로그램으로 수용된 사람을 석방할 의무
- 아동의 구금을 유예할 의무
- 아동을 안전하게 석방할 의무

### 2.13. 코로나19 팬데믹에 대한 해설(2020. 7. 16.)<sup>127)</sup>

- 위 문서는 유엔 도달 가능한 최고 수준의 건강을 향유할 수 있는 권리 특별보고관이 2020. 7. 16. 발간하고 유엔 총회에 제출한 보고서로, 코로나19와 건강권의 통합적 분석은 아니지만 코로나 19에 대한 전문가들의 의견 등을 건강권의 관점에서 확인, 분석한 보고서임
- 특별보고관은 위 문서에서 코로나19 상황이 건강권에 미치는 영향과 조명해야 할 주제들을 분석하였는데, ‘코로나19와 자유박탈’을 조명해야 할 주제 중 하나로 선정하였음
- 특별보고관은 기존에 다른 국제인권기구들의 주요 권고사항 등을 인용하면서 국가에게 구체적인 권고를 내렸고, 그 주요 내용은 아래와 같음
- 주요 권고 사항<sup>128)</sup>

- 최저기준규칙(만델라규칙) 완벽하고 신속하게 도입하라.
- 구금의 대안으로서 가능한 한 많은 지지 공동체 기반 서비스를 개발하라.
- 수용자를 위한 조기, 임시 또는 일시적 석방을 가능한 한 시행하고 비구금적 조치를 충분히 고려하라.
- 아동의 구금 철폐와 수감된 어머니인 수용자들에 대한 대안을 개발하라
- 노인보호시설에 수용된 고령인 사람들의 존엄성, 권리 및 자유를 존중하기 위한 공동체 내의 대안적 접근방식을 마련하라.

- 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐
  - 최저기준규칙(만델라규칙)의 내용을 국내법 체계에 도입할 의무
  - 공동체 기반의 대안을 개발하고 마련할 의무
  - 수용자를 위한 조기, 임시, 또는 일시석방을 시행하고 비구금적 조치를 고려할 의무
  - 아동을 구금하지 아니할 의무
  - 수용 중인 아동의 모친을 위한 대안을 개발할 것

127) UN Special Rapporteur on the right to health, 「Commentary on the COVID-19 pandemic」, A/75/163, 2020. 7. 16., <https://undocs.org/A/75/163> (2021. 7. 30. 최종접속)

128) 위의 글, para. 69., 70., 74., 75.

## 2.14. 고문방지소위원회의 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 첫 번째 조언에 대한 후속조치(2021. 7. 18.)<sup>129)</sup>

- 위 문서는 고문방지소위원회가 2021. 7. 18. 발간한 국가와 국가예방기구를 대상으로 한 조언을 내용으로 하는 문서로, 앞서 살펴본 고문방지소위원회가 2020. 4. 7. 발간한 조언 문서를 통해 입수한 정보 등을 검토하고 그 후속조치를 제시하는 문서임
- 고문방지소위원회는 위 문서에서 국가예방기구, 국가, 이해관계자 등에게 권고를 제시하고 있는데, 국가에게 2020. 4. 7.에 내렸던 권고에 더하여 추가 권고를 제시하였으며, 그 주요 내용은 아래와 같음
- 주요 권고 사항<sup>130)</sup>

- 국가 예방접종 프로그램에 수용자, 관련된 의료, 보안, 사회, 행정 및 기타 인력을 포함한 수용시설의 모든 인력 및 국가 예방기구의 직원을 우선적으로 포함해야 한다.
- 수용자와 그 친족에게 예방접종 프로그램의 유익성과 가능한 부작용을 포함하여 예방접종이 자발적이고 사전 동의에 근거하는지 정기적으로 그리고 통합적으로 알려야 한다.
- 내부 격리 구역의 환경을 개선하여 독방구금이 되지 않도록 하고, 사회적 및 가족과의 접촉을 개선하기 위한 모든 수단을 사용하여 사회적 고립에 대한 보상하라
- 위생 수준 및 의료 접근성 및 품질을 지속적으로 개선해야 한다.
- 조기 석방, 가석방 및 비구금적 조치를 추구하여 교도소 인구를 줄이기 위해 지속적으로 노력하라.
- 여성, 청소년, 장애인 및 LGBTIQ+ 수용자들의 특성에 따른 요구를 고려하는 노력을 강화하고, 감염병이 그들의 취약성을 악화시키므로 구금에 대한 대안조치 가능성을 평가하라.
- 격리실, 의료 격리실, 정신병원 또는 수용시설을 포함하여 정신건강이 COVID-19 조치의 영향을 받는 개인에게 적절한 상담 및 심리적 지원을 받도록 보장한다.

- 위 권고사항에 따르면 국가는 다음과 같은 구체적 의무를 가짐
  - 백신예방접종계획에 우선권을 부여하는 방식으로 수용자를 포함할 의무
  - 백신에 관한 정보를 수용자와 수용자의 가족들에게 제공할 의무
  - 독방구금이 되지 않도록 격리 환경을 개선할 의무
  - 조기 석방, 가석방 및 비구금적 조치를 추진하는 등 과밀수용을 해소할 의무
  - 여성, 청소년, 장애인 및 LGBTIQ 수용자들에 대한 특별한 처우와 구금의 대안을 제공할 의무
  - 코로나19의 영향을 받는 수용자에게 상담 및 심리지원 서비스를 제공할 의무

129) SPT, 「Follow-up to the first advice of the Subcommittee to States parties and national preventive mechanisms relating to COVID-19 pandemic」, CAT/OP/12, 2021. 7. 18., <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/AdvicesToNPMS.aspx> (2021. 7. 30. 최종 접속)

130) 위의 글, 6쪽

### 3. 시사점

□ 국제인권기구들의 각 권고로부터 다음과 같은 국가의 구체적 의무를 도출해낼 수 있음

- 국가는 코로나19 상황에서 수용자에게 영향을 미치는 조치 등에 관한 정보를 투명하게 공개하고, 감독권한이 있는 기구들을 통해 지속적으로 수용시설 내 인권 상황을 감독·관리·조사하여야 함

국제인권법 문서	권고 사항으로 도출한 구체적 의무
2.1. 인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한 임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명	- 코로나19 상황에서 수용시설의 환경을 분석할 의무 - 코로나19와 관련한 조치의 채택 및 적용에 관한 정보를 투명하게 공개해야 할 의무 - 국가인권기구와 감독권한이 있는 주체들에게 지속적으로 수용시설을 감독하도록 할 의무
2.2. 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 조언	- 취약한 고위험 수용자를 별도로 관리하기 위한 감사를 시행할 의무
2.5. 기술노트: 코로나19와 자유박탈 아동	- 독립적인 단체에 의한 아동 수용시설 조사를 허용할 의무

- 국가는 코로나19 상황에서 취약한 수용자의 인권 보호를 위한 대책을 마련하고, 특별히 관리하고 필요한 보호 조치를 시행해야 함

국제인권법 문서	권고 사항으로 도출한 구체적 의무
2.1. 인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한 임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명	- 기저질환이 있는 수용자, 노인, 아동, 임산부, 장애인을 특별히 보호할 의무 - 아동에 대한 특별한 보호의무 - 코로나19 상황에서 취약계층 및 고위험군에 속하는 수용자들을 특별히 보호할 의무
2.5. 기술노트: 코로나19와 자유박탈 아동	- 아동에게 정책에 참여할 권리를 보장할 의무
2.7. 유엔 사무총장 코로나 19와 인권 정책보고서	- 이민자, 실향민, 난민, 빈곤층, 물과 위생 또는 충분한 주거에 접근성이 없는 사람들, 장애인, 여성, 노약자, 성소수자, 어린이, 감금 또는 보호시설에 있는 사람들을 포함한 특정 단체 및 개인을 관리하고 보호할 의무
2.8. 코로나19와 장애인의 권리: 가이드선스	- 장애인 수용자를 별도로 관리하고 보호할 의무
2.10. 인권 특보 제2호: 코로나19와 수용시설의 생명권 보호	- 기저질환자 및 상병환자에 대한 적절한 조치를 취할 의무
2.12. 코로나19 가이드선스	- 수용자에 대해 미치는 불균등한 영향을 해결하기 위한 대책을 마련할 의무

- 국가는 코로나19 상황에서 즉각적으로 수용시설 내 과밀수용을 사회거리두기가 가능한 수준으로 해소할 의무가 있음

국제인권법 문서	권고 사항으로 도출한 구체적 의무
2.1. 인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한 임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명	- 과밀수용의 문제를 해결하기 위해 즉각적인 조치를 취해야 할 의무
2.10. 인권 특보 제2호: 코로나19와 수용시설의 생명권 보호	- 과밀수용의 문제를 해결할 수 있도록 지원할 의무 - 사회적 거리두기를 준수할 수 있도록 수용 인원을 줄일 의무

- 국가는 코로나19 상황에서 구금을 최소화하고, 취약한 수용자들을 즉시 석방하거나, 또는 비구금적 조치를 취할 의무가 있음

국제인권법 문서	권고 사항으로 도출한 구체적 의무
2.1. 인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한 임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명	- 아동 수용자에 대하여 가족이나 지역사회에 기반을 둔 비구금식 대안을 장려할 의무 - 아동, 기저질환이 있는 수용자, 경범죄 사범 수용자, 석방 일자가 임박한 사람, 국제법상의 범죄가 아닌 범죄로 수용된 사람의 우선적 석방을 고려할 의무 - 이주민 수용자에 대하여 지역사회에 기반을 둔 비구금식 대안을 우선적으로 마련할 의무 - 이해관계자들로 구성된 논의 단위를 구성하고 해당 단위에서 석방 및 비구금형 등 대안을 논의할 의무 - 자의적으로 구금된 사람들을 석방할 의무
2.2. 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 조언	- 비구금적 조치를 충분히 고려할 의무 - 조기, 임시, 일시 석방 제도를 시행할 의무 - 미결구금의 필요성을 검토하고, 심각한 경우를 제외하고 보석 사용을 장려할 의무
2.3. 코로나19와 이주민의 인권: 가이드선스	- 이주민의 석방을 우선과제로 고려하고, 비구금적 대안을 마련해야 할 의무 - 이주민 아동과 그 가족을 즉시 석방할 의무
2.4. 아동권리위원회 코로나19 성명	- 아동 수용자를 석방할 의무
2.5. 기술노트: 코로나19와 자유박탈 아동	- 아동에 대한 구금 대체 방안을 우선적으로 고려할 의무 - 가족이나 지역사회로 돌아갈 수 있는 아동 수용자를 즉각 석방할 의무
2.6. 여성차별철폐협약과 코로나19에 관한 가이드선스노트	- 여성수용자에게 대안적 구금을 제공할 의무 - 법적 근거 없이 구금된 인권옹호자, 정치범 여성 수용자를 석방할 의무
2.7. 유엔 사무총장 코로나 19와 인권 정책보고서	- 미결수용자, 경범죄 수감자, 정치범, 출소일이 얼마 남지 않은 자, 불법적으로 수감된 자의 석방 또는 비구금적 제재를 통해 과밀수용을 해소할 의무
2.8. 코로나19와 장애인의 권리: 가이드선스	- 장애인을 포함한 위험군에 해당하는 수용자를 석방할 의무
2.9. 시민공간과 코로나19: 가이드선스	- 인권활동과 연관되어 구금되거나 불법적으로 구속된 활동가들을 석방할 의무
2.10. 인권 특보 제2호: 코로나19와 수용시설의 생명권 보호	- 불법 또는 자의적으로 구금된 모든 수용자, 경한 범죄를 저지른 수용자, 외국인보호소 및 난민캠프에 수용된 사람들, 비형사적 이유로 구금된 사람들의 즉시 석방을 고

국제인권법 문서	권고 사항으로 도출한 구체적 의무
	려할 의무 - 미결수용자에 대한 사법부 통제 아래 석방, 보석 등을 고려할 의무
2.11. 코로나19 관련 혐오표현의 설명과 대응에 관한 유엔 가이드선 노트	- 코로나19 상황에서 부당하고 자의적으로 구금된 언론인, 인권활동가를 석방할 의무 - 코로나19와 관련한 대응을 원인으로 구금된 사람들을 석방할 의무
2.12. 코로나19 가이드선	- 경미하고 비폭력적인 범죄를 저지를 사람, 석방이 임박한 사람, 외국인 보호소에 있는 사람과 체류자격으로 인해 구금된 사람, 기저의 건강 상태에 있는 사람, 재판 전 또는 행정 구금 중인 사람에 대한 석방 또는 대안적 구금 대책을 마련할 의무 - 법적근거 없이 구금되거나 마약재활센터, 치료프로그램으로 수용된 사람을 석방할 의무 - 아동의 구금을 유예할 의무 - 아동을 안전하게 석방할 의무
2.13. 코로나19 팬데믹에 대한 해설	- 공동체 기반의 대안을 개발하고 마련할 의무 - 수용자를 위한 조기, 임시, 또는 일시적 석방을 시행하고 비구금적 조치를 고려할 의무 - 수용 중인 아동의 모친을 위한 대안을 개발할 것
2.14. 고문방지소위원회의 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 첫 번째 조언에 대한 후속조치	- 조기 석방, 가석방 및 비구금적 조치를 추진하는 등 과밀 수용을 해소할 의무 - 여성, 청소년, 장애인 및 LGBTIQ 수용자들에 대한 특별한 처우와 구금의 대안을 제공할 의무

○ 국가는 코로나19 상황에서 석방된 수용자에게 종합검진, 돌봄서비스, 주거, 생계비 지원 등 사회적 보호를 제공할 의무가 있음

국제인권법 문서	권고 사항으로 도출한 구체적 의무
2.1. 인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한 임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명	- 석방되었으나 주거가 없는 수용자에게 적합한 주택 등 거처를 제공할 의무 - 형의 집행이 종료되거나 석방된 수용자에게 종합검진 및 돌봄 서비스를 제공할 의무
2.3. 코로나19와 이주민의 인권: 가이드선	- 석방된 이주민들에게 적절한 주택, 식량 등 사회적 보호를 할 의무

○ 국가는 코로나19 상황에서 수용자의 신체적·정신적 건강을 보장하기 위해서 수용자에게 사회와 동일한 수준의 의료보건서비스 및 심리상담과 관련 위생용품을 무상으로 제공하고, 실외 운동시간을 보장하며, 수용시설의 위생환경을 지속적으로 개선할 의무가 있음

국제인권법 문서	권고 사항으로 도출한 구체적 의무
2.1. 인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한	- 사회와 동일한 기준의 보건서비스를 제공할 의무

국제인권법 문서	권고 사항으로 도출한 구체적 의무
임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수용자의 성 및 생식 건강을 관리할 의무</li> <li>- 수용자의 정신건강 관리 및 심리사회적 지원을 즉시 제공할 의무</li> <li>- 의료서비스 대응과 배급결정에 있어 차별을 금지할 의무</li> <li>- 코로나19 감염이 의심되거나 확진 판정을 받은 수용자에게 응급조치와 의료서비스를 지체 없이 받게 할 의무</li> <li>- 필수 위생용품을 지속적으로 무상으로 이용할 수 있도록 대책을 마련할 의무</li> </ul>
2.2. 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 조언	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개인 위생을 보장하기 위해 시설 및 물자를 무상으로 제공할 의무</li> <li>- 가족들의 지속적인 식량 및 기타 물품 제공을 보장할 의무</li> <li>- 의료 자문에 대한 접근권을 보장할 의무</li> <li>- 수용자에게 심리적 지원을 제공할 의무</li> <li>- 실외 운동 시간을 보장할 의무</li> </ul>
2.5. 기술노트: 코로나19와 자유박탈 아동	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 아동의 의료서비스 및 지역사회 서비스를 차별 없이 보장할 의무</li> </ul>
2.5. 기술노트: 코로나19와 자유박탈 아동	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 위생 서비스와 물품에 대한 아동 수용자의 접근성을 강화해야 할 의무</li> </ul>
2.7. 유엔 사무총장 코로나 19와 인권 정책보고서	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수용된 이주민 수용자들에게 적절한 보건의료서비스를 제공할 의무</li> </ul>
2.8. 코로나19와 장애인의 권리: 가이드선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애인 수용자에 대한 지원과 식량, 물, 소독제 등 물품에 접근을 보장할 의무</li> <li>- 교정시설의 위생상태를 개선할 의무</li> <li>- 처우상 독방 수감, 물리적 거리두기, 보호기구의 사용을 보장할 의무</li> </ul>
2.10. 인권 특보 제2호: 코로나19와 수용시설의 생명권 보호	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보건 및 위생 시설, 장비, 물품 및 인력을 제공할 의무</li> <li>- 개인보호장비와 심사 및 검사를 제공할 의무</li> </ul>
2.12. 코로나19 가이드선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수용자에 대한 예방적 관리를 포함한 건강관리 보장 의무</li> </ul>
2.14. 고문방지소위원회의 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 첫 번째 조언에 대한 후속조치	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 백신예방접종계획에 우선권을 부여하는 방식으로 수용자를 포함할 의무</li> <li>- 코로나19의 영향을 받는 수용자에게 상담 및 심리지원 서비스를 제공할 의무</li> </ul>

- 국가는 코로나19 상황에서 수용시설 내 수용자의 인권을 제약하는 조치를 최소화하고, 독방구금을 원칙적으로 금지하고, 구금적 제재를 보충적으로만 사용하도록 하며, 제재에 대한 적절한 설명을 제공 이의신청제도를 비롯한 구제수단 보장, 구금시설 내 제재에 대한 정기적 검토 체계를 구축해야 할 의무가 있음

국제인권법 문서	권고 사항으로 도출한 구체적 의무
2.1. 인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한 임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명	- 시설 내 구금 조치들을 정기적으로 검토해야 할 의무 - 이주아동에 구금 금지 - 수용시설 내의 격리를 보충적으로만 허용하고, 독방수감을 금지할 의무
2.2. 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 조언	- 비상사태로 도입되는 조치들에 의한 제한을 최소화할 의무 - 구제수단을 보장해야 할 의무 - 징계 방식의 독방구금의 형태로 의료 격리 사용을 금지할 의무 - 모든 조치의 기간 및 이유에 대해 신뢰할 수 있고, 정확하며, 최신의 정보를 제공할 의무
2.4. 아동권리위원회 코로나19 성명	- 이주아동의 구금 및 부모와의 분리를 금지할 의무
2.5. 기술노트: 코로나19와 자유박탈 아동	- 부모의 이주민 지위를 이유로 한 아동 구금을 금지할 의무 - 아동에게 의료적 격리만을 허용할 의무 - 아동에 대한 구금의 적법성 여부에 대한 이의신청제도 보장하고 신속한 결정을 내릴 의무 - 격리된 아동에게 격리의 이유를 설명해야 할 의무
2.10. 인권 특보 제2호: 코로나19와 수용시설의 생명권 보호	- 폐쇄 등 아동의 자유 위반 등에 구금적 제재를 적용하지 아니할 의무 - 아동을 구금하지 아니할 의무
2.13. 코로나19 팬데믹에 대한 해설	- 아동을 구금하지 아니할 의무
2.14. 고문방지소위원회의 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 첫 번째 조언에 대한 후속조치	- 독방감금이 되지 않도록 격리 환경을 개선할 의무

- 국가는 코로나19 상황에서 수용자와 가족 간의 접견, 비밀이 보장된 환경에서의 변호인과의 접견을 최대한 보장하여야 하고, 수용자가 어떠한 경우에도 가족 및 외부와 소통을 할 수 있도록 대안적 수단을 제공해야 할 의무가 있음

국제인권법 문서	권고 사항으로 도출한 구체적 의무
2.1. 인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한 임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명	- 가족과의 접견, 소통을 최대한 보장하고 대안을 마련할 의무 - 비밀이 보장되는 방식으로 변호인 접견권을 보장할 의무 - 아동과 접견 방식 외에 가족과 소통할 수 없는 장애인 등 취약 수용자에게 접견 및 대안을 제공해야 할 의무
2.2. 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 조언	- 전화, 인터넷, 이메일, 영상, 통신 등 전자 수단을 포함하여 가족 및 외부와 소통할 대안적 수단을 보장할 의무
2.4. 아동권리위원회 코로나19 성명	- 아동 수용자와 가족이 정기적 연락을 유지할 수 있도록 조치를 취할 의무 - 방문금지에 대한 재평가를 할 의무
2.5. 기술노트: 코로나19와 자유박탈 아동	- 아동과 법정대리인 사이의 소통을 지원할 의무 - 아동의 원활한 소통을 위해 모바일 /디지털 기기를 무상으로 제공할 의무 - 아동 수용자와 가족이 정기적 연락과 방문을 유지할 수 있도록 조치를 취할 의무 - 아동에게 사회와 동일한 수준의 정보를 제공할 의무

- 국가는 코로나19 상황에서 수용자 및 수용자의 가족에게 코로나19에 관련된 정책, 수용시설 내 조치 등에 관한 정보를 수용자 및 수용자 가족의 특성을 고려하여 충분한 설명과 함께 다국어로 제공하여야 할 의무가 있음

국제인권법 문서	권고 사항으로 도출한 구체적 의무
2.1. 인도적 지원기관 간 상임위원회의 코로나19에 관한 임시지침: 자유를 박탈당한 사람에 대한 집중조명	- 코로나19 감염예방과 관련된 정보를 다국어로 쉽게 제공할 의무 - 코로나19 방역조치 관련 정보를 쉽고 명확하게 제공할 의무
2.10. 인권 특보 제2호: 코로나19와 수용시설의 생명권 보호	- 수용자에게 도입되는 조치의 내용과 기간을 정확하게 설명할 의무
2.12. 코로나19 가이던스	- 수용자의 정보접근성을 보장할 의무
2.14. 고문방지소위원회의 국가와 국가예방기구에 대한 코로나19 팬데믹 관련 첫 번째 조언에 대한 후속조치	- 백신에 관한 정보를 수용자와 수용자의 가족들에게 제공할 의무

- 국가는 ‘피구금자의 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라 규칙”)’의 내용을 국내 법체계에 도입하여야 함

2.13. 코로나19 팬데믹에 대한 해설	- 최저기준규칙(만델라규칙)의 내용을 국내법 체계에 도입할 의무
------------------------	-------------------------------------

- 국제인권기구들은 각 권고를 통해 코로나19 상황에서 수용자의 인권에 대한 국가 존중, 보호 및 충족의무를 구체화하고 있음
- 국제인권기구들의 각 권고로부터 도출된 국가의 구체적 의무는 수용자에게 그 의무 이행을 요구할 수 있는 권리를 보장한다는 의미로, 코로나19 상황에서 국내 수용자가 헌법에 따라 보장받는 기본권의 보호영역을 구체화함과 동시에, 기본권의 보호영역을 확대한다는 점에서 의미가 있음
- 나아가 국제인권기구들의 각 권고로부터 도출된 국가의 구체적 의무는 코로나19 상황에서 수용자의 기본권 침해를 심사하기 위한 유용한 분석틀이 된다는 점에서도 의미가 있음
- 끝으로 국제인권기구들의 각 권고로 도출되는 국가의 구체적 의무는 국제법적으로나 국내법적으로나 법적 구속력을 가지는 의무이므로, 한국 정부에게 구체적 제도개선 의무를 부과하는 근거가 된다는 점에서도 의미가 있음
- 한편, 위 국가의 구체적 의무가 구체적 제도로 이어지기 위해서는 다양한 사례를 살펴볼 필요성이 있음. 이에 다음 장에서는 해외 국가의 구체적 정책을 살펴보고자 우리나라에 갖는 시사점을 검토해보고자 함

## IV. 해외 국가의 코로나19 상황에서의 수용시설 관련 정책 동향과 시사점

### 1. 개관

- 코로나19 상황으로 인하여 수용자가 겪게 되는 위기는 한국뿐만 아니라 전 세계가 공통적으로 겪게 되는 위기임
- 앞서 살펴본 국제인권법상 도출되는 국가의 의무와는 별개로 코로나19 위기 상황에서 수용자에 대한 행적작용에 관한 다른 국가가 마련한 구체적인 정책의 동향을 분석하는 것은
  - 수용자의 인권 보장 측면에서 긍정적인 부분을 살펴보는 것은 한국의 상황에서 구체적 개선 과제를 도출하는 데 유의미할 수 있음
- 이하에서 살펴볼 미국, 영국, 일본은 모두 한국보다 더욱 심각한 코로나19 위기 상황을 겪었거나 겪고 있는 국가들임에도 불구하고, 한국과 대비하였을 때 비교적 교정행정에 관한 대책을 세부적으로 수립하고 적극적으로 공개하고 있음
- 엄밀히 말하자면 위 국가들은 국제인권법에 따른 수용자 인권 의무를 다하고 있는 모범 국가들이라고 볼 수는 없겠으나,
  - 위 국가들이 비교적 코로나19가 더욱 심각한 상황에서도 수용자의 인권을 보장하기 위해 구체적으로 마련하고 있는 정책의 내용은 향후 한국의 정책 개선에 있어 유의미한 시사점을 제공할 수 있음

### 2. 미국

#### 2.1. 개관

- 미국의 경우 연방국가의 특성상 복잡한 교정조직을 갖고 있으며, 연방정부, 50개 주, 워싱턴 D.C., 3,047개의 카운티, 대부분의 시들은 각자 수용시설과 교정프로그램을 갖고 있음
- 본 연구에서는 연방교도소를 관리하는 법무부(the Department of Justice) 산하의 연방교정국(Federal Bureau of Prison, 이하 'BOP')의 정책을 위주로 살펴보고자 함
- BOP에 따르면 2021. 7. 23.자를 기준으로 130,444명의 수용자가 BOP가 운영하는 시설에 있고, 14,300명이 지역사회 기반 시설에 수용되어 있으며, 이들 시설에서 일하는 직원은 약 36,000명임
  - 이중 현재 코로나19 양성판정을 받은 수용자는 245명, 직원은 129명임. 또한 43,230명의 수용자와 6,951명의 직원들이 과거 양성판정을 받았으나 치료를 받아 회복이 되었음
  - 한편으로 240명의 수용자와 4명의 직원에서 사망사례가 있었음<sup>131)</sup>
- 그리고 BOP는 CDC와 함께 위험 요소들을 검토하여 자택수용(home confinement)이 적합한

131) BOP, 「COVID-19 Cases」. <https://www.bop.gov/coronavirus/> (2021. 7. 26. 최종 접속)

수용자들의 경우 2020. 3. 26.부터 자택에서 수용될 수 있도록 조치하였음

○ 이에 따라 현재까지 총 28,823명의 수용자가 자택 수용을 받았고 현재는 7,315명이 수용 상태에 있음<sup>132)</sup>

□ BOP는 2020. 1. 부터 코로나19 대응계획을 수립하기 시작하였음. 2020. 1. 31.과 2. 29.에는 의료 책임자의 지침을 포함해 BOP 중앙사무소에서 가이드라인이 배포되었고, 2020. 2.에는 종합적인 관리 접근법을 마련하였음

○ 특히 BOP는 미 질병통제예방센터(Centers for Disease Control and Prevention, CDC)와 협업하여 2020. 3. 23. 수용시설에 특화된 코로나19 지침을 개발했음. 또한 2020. 8.에는 시설 내에서 BOP, CDC 지침과 코로나19 관리 및 감염 전파 완화 지시 준수하도록 하기 위해 코로나19 준수검토팀을 설립하였음

○ 또한 BOP는 CDC와 연방정부의 코로나19 백신/치료 운용과 협업하여 수용시설 내 백신 접종 가이드를 수립하였음

□ BOP와는 별개로 CDC 역시 교도소 및 구치소 수용자를 코로나19 고위험군으로 분류하고 이들을 위한 지침을 만들어 지속적으로 업데이트하고 있음

## 2.2. 주요정책

### 2.2.1. 연방 교정국 수정 운용 계획(BOP Modified Operation Plan)<sup>133)</sup>

코로나19 확산을 방지하기 위해 연방교정국은 다음과 같은 조건하에 운용되고 있다

2020. 11. 25. 개정

**사회적 방문(Social Visiting)** : 교정국은 수용자가 친지들과 관계를 유지하는 것의 중요성을 인식하고 있다. 코로나 19에 대응하기 위한 수정 운용이 이루어지는 동안에 사회적 방문은 중단되었다. 하지만 수용자는 사회적 방문 중단에 따른 보상을 위해 한 달에 500(vs. 300) 분의 전화통화를 무료로 할 수 있었다. 교정국의 9차 행동 계획이 수정되고, 위험을 완화하기 위한 구체적 가이드가 마련됨에 따라, 직원, 수용자, 방문자, 커뮤니티의 안전이 보장되는 한 사회적 방문이 재개되고 있다.

각 시설들 (물리적 공간을 포함하여) 시설의 자원에 부합하는 계획을 세웠고 방문 계획을 지속적으로 모니터링할 것이며, 이에 대해 코로나19에 대응하기 위해 필요한 한? 신속하게 수정이 이루어질 것이다. 이러한 수정은 방문의 제한 또는 연기, 예약 방문 제공 내지 다른 적절한 조정 수단을 포함할 수 있다.

수용자와 방문자 간에 비접촉 및 사회적 거리두기가 강제되며, 유리벽 또는 유사한 차단막이나 물리적 거리두기(6피트)가 이루어질 수 있다. 격리 중인 수용자는 사회적 방문에 참여할 수 없다. 면회실에 허용되는 방문자의 숫자는

132) BOP, 「COVID-19 Home Confinement Information」. <https://www.bop.gov/coronavirus/> (2021. 7. 26. 최종 접속)

133) BOP, 「BOP Modified Operations」. [https://www.bop.gov/coronavirus/covid19\\_status.jsp](https://www.bop.gov/coronavirus/covid19_status.jsp) (2021. 7. 26. 최종 접속)

사회적 거리두기가 이루어질 때 이용 가능한 공간을 기준으로 한다. 방문 빈도 및 기간은 모든 수용자가 한 달에 최소 2번 이상의 기회가 부여되도록 정해질 것이다. 방문자는 증상 검사 및 체온 체크를 받을 것이며, 아프거나 증상이 있는 방문자는 허용되지 않을 것이다. 수용자와 방문자는 적절한 안면 가리개를 착용해야 하고 방문 전후로 손 세정을 해야 할 것이다. 탁자, 의자 및 다른 접촉이 많은 표면은 방문 사이에 소독이 이루어질 것이고 로비를 비롯해 모든 구역은 매일 방문이 종료된 후 소독이 이루어진다.

수용자에 대한 검사 외에, 체온 체크 및 코로나19 검사는 직원, 도급업자, 그리고 우리 교정시설을 방문하는 다른 방문자에게도 이루어진다. 섭씨 38도 이상의 사람은 건물 접근이 거부된다. 가능한 한 직원들은 바이러스의 확산을 줄이기 위해 같은 장소에 배치되고 순환하지 않는다.

시설에서 코로나19 확산을 막기 위한 모든 조치를 지속하는 것이 가장 높은 우선순위의 일이다. 따라서 모든 CDC 주의사항은 개정된 방문절차에 통합될 것이다. 각 시설의 개정된 방문 절차 및 일정의 상세한 정보는 [www.bop.gov](http://www.bop.gov) 를 참조하면 된다.

**법적 접근(Legal Access)** : 법원이 민형사상 절차를 진행함에 따라 수용자들은 변호사 및 법률 자료에 대해 접근이 필요할 것이다.

법률상담 / 가상 접견 : 외부 변호사와 전화통화 및/또는 화상회의는 가능한 한 수용될 수 있다.

대면접견 : 표준 가이드에 부합한다면, 요청에 따라 대면접견이 이루어질 수 있다. 이는 현지 자원에 기반하고 예방프로토콜(안면 가리개 요청 등)을 준수해야 할 것이다.

**수정 운용(Modified Operation)** : 교정국은 시설의 사회적 거리두기를 최대화하기 위하여 수정 운용에 들어갔다. 결과적으로 수용자들은 한데 모이는 것을 막고 사회적 거리두기를 최대화하기 위해 이동이 제한된다. 배식과 같은 필수적인 수용작업은 적절한 검사를 거쳐 지속적으로 이루어질 것이다. 소규모의 수용자 이동은 다음과 같은 목적에 허용된다.

- A. 매점
- B. 세탁
- C. 주 3회 샤워
- D. 법률상담을 포함한 통화

수용자의 정신건강 및 의료적 케어, 가령 구급전화와 같은 일들을 위해 필요한 수용자의 이동은 여전히 허용된다. Select Unicor operations도 지속된다.

**프로그래밍(Programming)** : 수용자 프로그램은 우리 시설의 필수적 요소이고, First Step Act에서 규정한 증거 기반 재범감소 프로그램(EBRR) 및 생산적 활동(PAs)은 법에 의해 요구된다. 시설은 가능한 이러한 프로그램을 제공해야 한다.

코로나19 양성자가 나온 시설은 수용자와 직원의 안전을 위해 이러한 프로그램 제공이 면제된다.

**입소(Intakes)** : 시설에 입소하기 전에 또는 석방되기 전 : 자수자, BOP에서 BOP로의 이송자, BOP 밖으로 이동한 사람을 포함하여 모든 시설 신규 입소자는 의료인력에 의해 코로나19 검사를 받아야 하며, 여기에는 증상 확인, 체온 체크, 비강에서 얻은 샘플을 이용한 PCR검사 등이 포함된다.

증상이 있고/또는 양성반응이 나온 수용자는 의료격리(MEDICAL ISOLATION)에 들어간다. 증상은 있으나 음성반응이 나온 수용자는 자가격리 (QUARANTINE)된다.\*

\* 의료격리는 증상을 보이거나 양성판정을 받은 사람을 독실에 수용하거나 다른 양성판정자들과 함께 코호트 격리하는 것을 말한다. 이에 비해 자가격리는 증상이 없는 사람을 증상이나 병의 징후를 관찰하고 다른 수용자로부터 구분하기 위해 격리하는 것을 말한다. BOP는 다음 3가지 유형의 자가격리를 운영하고 있다; 노출(exposure), 입소(intake), 석방/이송(release/transfer).

수용자가 자가격리를 받고 있는 중에 증상을 보이면 다시 검사를 거쳐 신속히 의료격리를 한다.

증상이 남아있는 수용자는 최소 14일간 자가격리되며, 14일째 또는 그 후에 PCR 검사를 받는다. 수용자가 음성으로 나오면 다른 사람들과 함께 수용된다. 만일 양성으로 나오면 즉시 의료격리를 한다.

**이동(Movement)** : 수용자의 이동은 간단하고 단거리 이동이거나 복잡하고 장기간, 여러 시설 간의 이동일 수 있다. 코로나19 노출 및 전파의 위험은 이동의 복잡성에 비례하여 증가한다. 수용자의 이동 시에는 다음을 고려해야 한다.'

**코로나19 양성 판정을 받았거나 발열 등 증상이 있는 사람은 누구도 이송될 수 없다.**

시설 간에 이동을 하거나 다른 교정시설로 가거나 BOP 구금에서 석방되는 사람은 대략 다음과 같이 세 가지 유형으로 구분할 수 있다.

1. 코로나19 감염 역력이 없는 수용자 : 이송 전에 이들 수용자는 적절한 검사를 받고 만일 음성이라면 석방/이송 자가격리시설(RELEASE/TRANSFER QUARANTINE)에 수용되며, 노출 또는 입소 자가격리시설(EXPOSURE OR INTAKE QUARANTINE)과는 별도로 수용된다. 이러한 수용은 14일 동안 이루어지고 14일째에 PCR 검사를 받는다.
2. 코로나19에 걸렸으나 회복되어 현재는 격리 필요성이 없는 수용자 : 최초 증상 시작 또는 양성판정으로부터 90일 이상이 지났고 현재는 격리해제 조건을 충족한 수용자와 최초 증상(증상이 있는 경우) 또는 최초 양성 판정(무증상인 경우)으로부터 90일 이상이 지난 수용자는 코로나19에 걸리지 않은 수용자(위 #1)과 같이 관리된다. [주의 : 코로나19가 활성화되어 격리가 필요한 수용자는 절대적 필요성이 없는 한(가령 즉시 석방이나 형기 종료) 석방 또는 이송되어서는 안 된다.
3. 수용자 석방 : 법적 요건 또는 재판으로 인해 위 #1 또는 #2의 경우로 관리될 수 없는 수용자가 석방되는 경우, 출소 당일에 증상 검사, 체온체크 및 신속 PCR 검사를 제공한다. 지역 의료기관에 통보를 하고 필요한 경우 이동 일정을 조정한다(가령 이송 중 또는 도착 시에 격리가 필요한 경우). 수용자는 목적지에 도달할 때까지 안면 가리개를 착용해야 한다.

**검사(Screening)** : 수용자를 검사하는 것에 더해, 직원, 도급업자 및 다른 시설 방문자들에 대해 체온체크 및 코로나19 검사가 이루어지며, 섭씨 38도 이상은 건물 접근이 금지된다. 가능한 한 직원들은 바이러스의 확산을 줄이기 위해 같은 장소에 배치되고 순환하지 않는다.

**자원활동 및 도급업자(Volunteers and Contractors)** : 자원활동가의 방문은, 방문 자원활동가 및 신앙 기반 자원활동가를 제외하고는 BOP 국장의 허가가 없는 한 중단된다. 방문 자원활동가들은 일반 면회 시간에 면회실에서 일대일로 수용자들에게 멘토링 서비스를 제공한다. 종교적 조언자와 대화하기를 원하는 수용자를 위해서는 대체 수단이 제공될 것이다. 허용된 자원활동가는 직원들과 동일한 절차의 검사를 받아야 한다. 필수적 서비스, 종교 예배 서비스 또는 필요한 시스템 정비를 제공하는 도급업자들은 시설에 들어올 수 있다. 다만 코로나19 검사와 체온체크를 사전에 해야 한다. 검사 활동을 진행할 때 직원 및 도급업자는 BOP 및 CDC 가이드에 따른 PPE를 착용해야 한다.

**관람(Tours)** : 관람은 중단되며, 어떠한 예외도 국장의 승인을 받아야 한다. 승인이 이루어진다면 참여자들은 직원들과 동일한 검사절차를 받는다.

**직원 훈련(Staff Training)** : 2020. 10. 31.까지 모든 개인적 훈련은 중지된다. ICD1, ICD2, 필수적인 연간 훈련, OSHA 자격검정 및 원격으로 이루어질 수 있는 필수적 훈련은 예외로 한다.

**직원 여행(Staff Travel)** : 모든 필수적이지 않은 직원 여행은 2020. 10. 31.까지 중단된다.

**사실 교정 업자(Private Detention Contractors)** : 본 코로나19 지침은 사설 교도소 및 PRC의 직원 및 수용자들에게 보급되어 유사한 지침이 시행될 수 있도록 공유되고 있다.

### 2.2.2. 자택수용(Home Confinement)

- 2020. 3. 26. 미 법무부장관(Attorney General)은 BOP에 ‘코로나19 대유행에 대한 적절한 대응으로서 자택수용을 우선적으로 고려할 것’을 검토하라는 메모를 보냈음.<sup>134)</sup>
  - 법무부장관은 많은 수용자들이 BOP 시설 내에서 안전하게 지내고 의료적 지원도 받을 수 있지만, 일부 수용자들에게는 자택수용이 그들의 건강을 지키기 위해 더 적절한 수단일 수 있음을 지적하면서,
  - CDC 가이드라인에 따른 나이와 취약성, 수용자의 수용시설 내 행동, 재범 위험성 등을 종합적으로 고려하여 자택수용을 추진할 것을 지시했음
  - 이후 2020. 4. 3.에는 코로나19에 심각한 영향을 받은 시설들에서 자택수용을 더욱 늘릴 것을 지시했음<sup>135)</sup>
- 이에 따라 BOP는 모든 수용자에 대해 코로나19 위험요인을 검토하여 자택수용을 실시했음. 2020. 3. 26.부터 현재까지 28,892명이 자택수용을 받았고, 현재는 7,298명이 수용 중에 있음<sup>136)</sup>
- 자택수용 전에 모든 수용자들은 14일간의 격리를 받은 후에 이송됨. 한편 검토 결과 자택수용이 부적절하다고 거부된 수용자도 이후의 상황이 변화된 경우에는 신청을 통해 다시 자택수용 여부를 검토 받을 수 있음

### 2.2.3. 연방 교정국 코로나19 백신 가이드<sup>137)</sup>

**A. 목적**  
 이 가이드의 목적은 BOP가 수립한 기준에 부합하는 모든 성인을 대상으로 한 코로나19 백신 사용에 대한 지침을 제공하기 위함이다. 이 가이드는 미 예방접종 자문위원회(ACIP)와 질병통제예방센터(CDC)의 지침을 따른다. 이

134) Office of the Attorney General Washington D. C., 「Attorney General’s March 26 Memo」. 2020. 3. 26. [https://www.bop.gov/coronavirus/docs/bop\\_memo\\_home\\_confinement.pdf](https://www.bop.gov/coronavirus/docs/bop_memo_home_confinement.pdf) (2021. 7. 29. 최종 접속)

135) Office of the Attorney General Washington D. C. 20530, 「Attorney General’s April 3 Memo」, 2020. 4. 3., [https://www.bop.gov/coronavirus/docs/bop\\_memo\\_home\\_confinement\\_april3.pdf](https://www.bop.gov/coronavirus/docs/bop_memo_home_confinement_april3.pdf) (2021. 7. 29. 최종 접속)

136) BOP, 「Frequently Asked Questions regarding potential inmate home confinement in response to the COVID-19 pandemic」. [https://www.bop.gov/coronavirus/faq.jsp#hc\\_eligibility](https://www.bop.gov/coronavirus/faq.jsp#hc_eligibility) (2021. 7. 29. 최종 접속)

137) BOP, 「COVID-19 Vaccine Guidance(9ts ed.)」, 2021. 1. 22. [https://www.bop.gov/resources/pdfs/covid19\\_guidance\\_20210122.pdf](https://www.bop.gov/resources/pdfs/covid19_guidance_20210122.pdf) (2021. 7. 26. 최종 접속)

가이드의 목적은 (코로나19를 유발하는 바이러스인) SARS-CoV-2의 대유행을 통제하고 유행률과 사망률을 감소시키는 것을 목적으로 한다.

## B. 절차

### 1. 백신공급이 부족한 경우에 백신 보급 우선순위

- 백신의 우선순위는 BOP 중앙사무소의 보건서비스와 및 지역 임상 책임자 또는 코로나19 위험과 백신 가용성에 따라 지정된 담당자를 통해 지시가 이루어진다. 이는 CDC와 ACIP의 권고사항과 연계하여 이루어진다.
- 백신 보급 가용성은 BOP의 코로나19 면역 프로그램 진행에 따라 변경될 수 있다. 따라서 계획은 집약적이며 가변적이다. 백신 보급이 초기에는 부족하기에 백신 도스 배당은 BOP의 (아래의) 우선순위에 따라 이루어진다. 하지만 백신 공급이 갈수록 증가할 것으로 예상되기에 이 부분은 감안할 수 있을 것이다.
- BOP의 우선순위 권고와 해당하는 집단은 백신 가용성 외에도 다른 백신의 허가, 코로나19 역학상황 변동, 그리고 지역의 상황에 맞추어 변경될 수 있다.

### 직원 백신:

**수용자에 대한 백신에 앞서 백신 접종은 BOP에 배당된 PHC 직원을 비롯해 BOP 직원들에게 우선 제공되어야 한다.**

- 교정 직원에 대한 백신접종은 SARS-CoV-2가 시설 내에 퍼지는 것을 막을 수 있고 따라서 수용자들을 보호할 수 있다. 백신의 부족한 수량을 고려했을 때 직원들에 대한 우선접종 권고는 수용자, 직원, 지역사회의 공중보건을 위한 최선의 방법이다.
- 가용가능한 백신이 부족한 경우 다음의 전파 위험이 큰 업무 내용에 기초한 직원 내 우선순위(employee sub-priorities)가 고려되어야 한다. 이 권고들은 일반적 가이드이고 각 시설의 수요에 따라 조정될 수 있다.
  - 아픈 사람과 밀접접촉할 가능성이 높은 직원(보건의로 직원, 격리시설 직원, 코로나19 증상 검사 및 온도확인을 하는 직원)
  - 코로나19와 관련한 임시 작업(COVID-19 related Temporary Job Modifications)에 종사하는 직원
  - 간호 시설 및 다른 건강관리 시설에 있는 직원
  - R&D 또는 수용자 이송이나 호송에 관여하는 직원
  - 그밖에 수용자와 밀접 접촉하는 직원(가령 신체검사, 수용자 관리감독)
  - 기타 모든 직원

### 수용자 백신:

**모든 직원들에게 백신 접종을 한 이후 시설은 다음 순위에 따라 수용자에게 백신접종을 해야 한다.**

- 다음의 권고는 일반적 가이드이고 각 시설의 수요에 따라 조정될 수 있다. 코로나19 백신접종을 위해 시설은 백신 공급이 부족한 경우 다른 지역사회의 요인, 가령 대규모 감염 이력, 시설 형태, 개별 임상적 요인 등을 고려해야 한다.
- 자가격리(노출, 입소, 이송)된 수용자도 백신접종을 받을 수 있다. 자가격리된 것을 기회로 백신을 접종하고 면역을 획득하는 것은 전파와 대유행을 억제하는 데 도움이 된다.
  - 자가격리된 수용자가 석방이나 이송을 해야 하는 경우(가령 만기출소나 법원 명령에 따른 이송)을 해야 하는 경우 개별 사안에 따라 백신접종을 판단해야 한다. 가령 수용자 석방 전에 다회 접종까지 마칠 수 있는 경우에는 접종을 진행할 수 있다. 하지만 시간을 맞추기 어렵다면 석방/이송된 이후에 추가 접종을 할 수 있는 상황이 아닌 한 초회 접종을 해서는 안 된다.

### 우선순위1: 보건의료서비스 작업이 할당되어 있고 특정한 수용 상황에 놓인 수용자

- 보건의료 서비스 작업자로 지정된 수용자
  - 교정시설 직원과 유사하게, 이들 수용자에 대한 백신접종은 SARS-CoV-2의 시설 내 도입을 줄일 수 있다.
- 간호 센터(장기케어)나 다른 상주 건강관리 시설에 있는 수용자

**우선순위2: 65세 이상의 수용자 또는 나이에 상관없이 CDC가 ‘고위험군’으로 정한 하나 이상의 조건을 만족하는 수용자**

\*어떤 수용자는 복수의 조건을 만족시킬 수 있음

- 보건의로 직원은 BOP의 전자 의료 기록과 코로나19 백신 대시보드를 이용해 다음의 우선순위 여부를 확인해야 한다.
  - 65세 이상의 수용자
  - 암
  - 만성 신장 질환
  - 다운증후군
  - 심부전, 관상동맥 질환, 심근증 등 심장질환
  - 장기 이식으로 인한 면역 저하
  - 비만(체질량지수[BMI] 30kg/m<sup>2</sup> 이상)
  - 제2형 당뇨병
  - 임신(임신 또는 수유중인 사람의 접종에 대해서는 다음을 참조)  
<https://www.cdc.gov/vaccines/covid-19/info-by-product/clinical-considerations.html>

**우선순위3: 50에서 64세의 수용자 또는 나이에 상관없이 하나 이상의 SARS-CoV-2 ‘고위험 의심’ 조건을 충족하는 사람**

\*어떤 수용자는 한두 개의 조건을 만족시킬 수 있음

- 보건의로 직원은 BOP의 전자 의료 기록과 코로나19 백신 대시보드를 이용해 다음의 우선순위 여부를 확인해야 한다.
  - 천식(중등도에서 고도)
  - 뇌혈관 질환(뇌 혈관 및 혈액 공급에 영향을 주는)
  - 낭포성 섬유증
  - 고혈압
  - 혈액 또는 골수 이식으로 인한 면역저하, 면역 결핍, HIV, 코르티스테로이드 또는 기타 면역억제 약물 사용
  - 신경학적 증상, 가령 치매
  - 간질환
  - 과체중(체질량지수[BMI] 25kg/m<sup>2</sup> 이상)
  - 폐섬유화(폐조직이 손상되거나 흉터가 있는 경우)
  - 지중해빈혈
  - 제1형 당뇨병

**우선순위4: 그 밖의 모든 수용자**

- 모든 직원 및 위 우선순위에 따른 수용자에게 백신접종이 완료된 경우, 보건의로 직원은 나머지 모든 수용자에게 백신을 접종해야 한다.

**2.2.4. 미 질병통제예방센터(CDC) 지침**

□ CDC는 코로나19 고위험군의 하나로 ‘교도소 및 구치소 수용자’를 들고 있으며, 구체적으로 다음과 같이 설명하고 있음<sup>138)</sup>

138) 그 외 고위험군은 ‘고령자, 기저질환 보유자, 임산부, 노숙인, 장애인, 소수 인종 및 소수 민족, 농어촌 거주자 등’임. <https://korean.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/need-extra-precautions/index.html> (2021. 7. 26. 최종 접속)

**교도소 및 구치소에서 생활하면 다음과 같은 이유로 COVID-19 감염 위험이 높아집니다.**

- 다른 사람과 6피트 이상(팔 2개 길이) 거리를 두는 것이 쉽지 않습니다.
- COVID-19 감염자를 다른 사람으로부터 분리시킬 공간이 충분하지 못합니다.
- 코로나바이러스에 감염되었으나 기침이나 기타 증상이 없어서 감염 사실을 모르는 사람과 같은 공간을 사용할 수 있습니다.
- 직원이나 방문자가 코로나바이러스에 감염되었으나 모르고 있을 수 있습니다.

□ 또한 CDC는 교도소 및 구금 시설에서의 코로나바이러스 감염증(COVID-19) 관리에 대한 임시 지침을 마련하고 이를 상시적으로 업데이트하고 있음<sup>139)</sup>. 그 주요 내용을 살펴보면 다음과 같음

**대상**

이 문서는 구금된 집단군에 대한 관리 권한이 있는 법집행기관(미국 이민세관 집행국, 미국 연방보안관 등), 교도소 및 교정시설(연방 및 주 감옥, 지역 형무소, 구치소를 포함하되 이에 국한하지 않음) 그리고 그 각각의 보건부서의 보건 및 비보건 관리자를 위한 지침 원칙을 제공하여 각 시설에서 SARS-CoV-2(코로나바이러스 감염증 2019 즉 COVID-19 원인 바이러스)의 잠재적 유입, 확산, 완화에 대처하는 데 도움을 주기 위한 것입니다. 일반적으로 이 문서는 교도소 환경을 지칭하는 용어를 사용하지만 민사 및 미결구금 환경에도 적용할 수 있습니다.

**이 지침은 개별 시설의 물리적 공간, 인력, 인구 밀도, 운영, 기타 자원과 조건에 따라 조정해야 할 수 있습니다.**

이 원칙을 적용하거나 본 지침에서 구체적으로 다루지 않은 내용을 위한 도움이 필요한 경우, 시설은 CDC 또는 해당 주, 지역, 자치구, 부족 보건당국에 문의해야 합니다.

이 지침서가 모든 가능한 구금 환경을 다루는 것은 아니며 개별 기관의 권한이나 절차에 특정한 법률 용어를 사용하지 않을 수도 있습니다.

**교도소를 위한 COVID-19 지침**

교도소 및 교정시설 지침은 3항목(COVID-19 운영상 대비, 예방, 관리)으로 구성되어 있습니다. 특정 시설과 주변 지역사회에서 발병 진행 상황에 따라 이 항목의 권장사항을 동시에 적용해야 합니다.

- 운영상 대비: 이 지침은 시설내 잠재하는 SARS-CoV-2 전염에 시설이 대비하도록 돕기 위한 것입니다. 전략은 운영 및 홍보 계획, 교육, 직원 실무에 중점을 둡니다.
- 예방: 이 지침은 시설에서 그리고 지역사회와 시설 사이에서 SARS-CoV-2가 퍼지는 것을 방지하기 위한 것입니다. 이 전략은 교도소 및 교정시설의 위생 규범 강화, 시설의 일상적 청소, 신입자/방문자/직원 대상 정기적 증상 선별검사, 수감자/구금자 및 직원과의 지속적인 소통, 사회적 거리두기 수칙, 유증상자 또는 무증상자 검사에 중점을 둡니다. 교도소 및 교정시설 환경 검사에 관한 추가 고려사항은 교도소 및 교정시설 SARS-CoV-2 검사 임시 지침을 참조하세요.
- 관리: 이 지침은 시설 내 COVID-19 확진 또는 의심 환자를 시설에서 임상 관리하고 SARS-CoV-2 추가 전염을 방지하기 위한 것입니다. 전략에는 COVID-19 감염 수감/구금자들의 의료격리 및 관리(코호팅 고려 포함), 밀접 접촉자 예방격리 및 검사, 시설 안팎 이동 제한, COVID-19 감염자와 예방격리 중인 밀접 접촉자 또는 오염 용품 접촉에 대한 감염 통제 규범, 사회적 거리두기 강화, 감염자가 시간을 보낸 지역 청소 및 소독 등이 포함됩니다.

139) CDC, 「Interim Guidance on Management of Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) in Correctional and Detention」, Updates as of Jun. 9, 2021 참조. 한국어 번역은 <https://korean.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/community/correction-detention/guidance-correctional-detention.html> (2021. 7. 26. 최종 접속)

## 예방

COVID-19의 확진자 사례가 미국 50개 주 모두에서 공식 확인되었습니다. 교도소 및 교정시설은 수감자/구금자, 직원, 방문객에게 올바른 위생 규범을 강화하고(비누 및 종이 타월 사용 증가 포함), 청소/소독 규범을 강화하며 사회적 거리두기 전략을 실천하여 이미 지역사회에 전파되었을 SARS-CoV-2의 시설 내 유입을 방지하고 전파를 줄여야 합니다.

SARS-CoV-2 감염자 중 많은 사람이 무증상이기 때문에 감염을 확인 전에도 시설에 바이러스가 존재할 수 있습니다. 좋은 위생 규범, 신중한 증상 선별검사, 천 마스크 착용(금지가 아닌 경우), 사회적 거리두기는 추가 전파를 방지하는 데 중요합니다.

증상 및 무증상자 검사와 의심자 및 확진자 의료격리와 밀접 접촉자 자가격리를 도입해 SARS-CoV-2 확산 방지를 모색합니다.

## 관리

시설 내부에 COVID-19 의심자가 있는 경우(수감자/구금자, 직원 또는 최근 방문객 중) 검사 결과 대기 기간 동안 필요한 관리 전략을 구현해야 합니다. 필수 관리 전략에는 COVID-19 의심 또는 확진자 의료격리, 밀접 접촉자 격리, 필요한 치료를 촉진하는 한편 관련 감염 관리를 검토하고 환경 소독 방침을 실시하며 권장 PPE를 착용합니다.

교도소 및 교정시설에서 유증상자 및 무증상자(수감/구금자, 직원) 검사 실시, 의심자 및 확진자 의료격리, 밀접 접촉자 자가격리를 시작하면 SARS-CoV-2 확산 방지에 도움이 됩니다. 위의 준비 및 예방 항목에 설명한 권장사항을 계속해서 준수합니다.

## 운영

- 석방 계획에 COVID-19 예방 규범을 포함합니다.
  - 석방자가 실제로 나가기 전에 14일 동안 석방 격리(개인 격리가 바람직)를 실시하는 것이 좋습니다.
  - 수감자/구금자, 직원 및 방문자를 보호하는 가장 좋은 방법은 개인에게 14일간의 격리를 요구하는 것입니다. 자세한 내용은 교도소 및 교정시설의 예방격리 기간 관련 권장사항을 참고하세요.
  - 모든 출소자를 대상으로 COVID-19 증상 선별 및 체온 검사를 실시합니다.

## COVID-19 유증상 재소자/구금자의 관리

- COVID-19 증상이 있는 구금자/수감자는 마스크를 착용(미착용 시, 금지가 아닌 경우)하고 즉시 의료격리 조치를 취해야 합니다. 아래 의료격리 항목을 참조하세요.
  - 체크 아이콘 증상이 있는 사람은 의료진이 진찰하여 SARS-CoV-2 검사 필요 여부를 결정해야 합니다. 진찰 및 검사에 관한 정보는 CDC 지침에서 확인할 수 있습니다. 아래 방역 및 임상 치료 항목도 참조하세요. 증상이 있는 구금자/수감자는 집단 시설 내 전파 위험이 높기 때문에 CDC 권고사항에서 우선 관리군에 속합니다.
  - SARS-CoV-2 검사 결과 양성이면 의료격리를 계속합니다(아래 의료격리 항목 참조).
  - SARS-CoV-2 검사 결과 음성이면 추가 의료 평가 또는 치료가 필요하지 않거나 COVID-19 감염자 밀접 접촉자로 자가격리가 필요한 경우가 아닌 이상은 이전 배치 주거 장소로 복귀할 수 있습니다.

## COVID-19 확진 또는 의심자 의료격리

- COVID-19로 인한 의료격리는 수감/구금자에 대한 징벌적 독방 수감과는 명칭과 실제 내용에서 모두 구분해야 합니다.
  - 여러 교정/구금 시설에서는 개인 생활 공간의 제약으로 인해, 감염자를 독방 수감에 사용하는 공간에 배치하는 경우가 종종 있습니다. 이러한 공간에 배치되는 것을 피하기 위해 수감/구금자들이 COVID-19 증상 신고를 주저하여 공동 숙소 내에서 전염이 계속 발생하고 결국 증상 신고를 미룬 감염자가 치료를 못 받아 증상이 악화될 가능성도 있습니다. 두 경우 모두 같은 생활 공간을 사용한다 하더라도 의료격리는 독방 수감과 운영 측면에서 반드시 구분되어야 합니다. 예를 들면 다음과 같습니다.

- 의료 격리 중인 사람이 정기적으로 의료진 검진을 받고 정신 건강 서비스를 이용할 수 있도록 해야 합니다.
- 일반 주거 공간에서 이용할 수 있는 라디오, TV, 독서 자료, 개인 재산, 매점에 대한 유사한 방식을 제공하도록 노력합니다.
- 고립 상태에서 정신 건강을 유지하고 다른 사람과 유대감을 유지하도록 저비용 전화 사용권을 제공합니다.
- 의료격리 기간 및 목적에 대해 격리자와 정기적으로 소통합니다

#### 지역사회 감염률 감소에 대응하는 교도소 및 구치소의 COVID-19 예방 조치 변경에 대한 고려 사항

지역사회 감염률이 하락하고 COVID-19 백신 보급이 더욱 널리 확대되고, 일반 대중을 위한 새로운 지침이 도입됨에 따라, 교도소/구치소에서는 시설 차원의 COVID-19 예방 수단의 수정 시기를 숙고할 수 있습니다. 이러한 수단으로는 예방격리 프로토콜, 증상 선별, 마스크 착용, 거리두기, 방문 제한, 외부 근로, 여가 프로그램 제한 및 위에 기술된 여타 절차 등이 포함될 수 있습니다. 교정 시설에서 장기적인 COVID-19 예방 계획을 수립하려면, SARS-CoV-2(COVID-19를 일으키는 바이러스) 감염 위험 차단을 위한 집중적 방역 수단과 관련된 물류 및 정신건강 차원의 부담을 가능해야 할 것입니다.

### 2.2.5. 미국 각 주의 대응들

- 전미 주의회 협의회(National Conference of State Legislation, NCSL)이 2020. 8. 19. 각 주의 의원들에게 제공한 코로나19와 형사사법제도(COVID-19 and the Criminal Justice System: A Guide for State Lawmakers)와 Prison Policy Initiative의 자료에 따르면 각 주에서는 코로나19와 관련하여 다음과 같은 대응들이 이루어졌음<sup>140)</sup>
  - 뉴저지주 의회는 법안 S2519를 통과시켰음. 이 법은 형기가 1년 미만인 수용자들이 최대 8개월 일찍 석방될 수 있도록 하고 있음
  - 노스캐롤라이나, 오클라호마, 캘리포니아, 뉴욕 등 여러 주에서 주지사의 권한으로 수용자를 감형하거나 석방하는 조치를 하였음
  - 볼더 & 덴버 경찰서는 2020. 3. 낮은 수준의, 비폭력적인 재산죄, 마약 범죄에 대해 체포하는 인원수를 제한하였음
  - 캔자스주 법률은 주 대법원장에게 보건상 필요가 있는 경우 법령상 기한 제한을 연장하거나 중지할 권한을 부여하고, 전자장치를 이용하여 화상 재판을 할 수 있도록 하였음
  - 캘리포니아는 연맹세무위원회가 법원이 명령한 채무의 징수를 2020. 7. 15.까지 중단하도록 하였음
  - 콜로라도 주지사는 지역 수용시설에 입소한 가석방, 보호관찰 대상자에게 부과되는 \$17의 비용 징수를 중단했음
  - 플로리다는 수용자들에게 주당 두 번의 무료 전화 통화, 무료 이메일, 그리고 화상 면접을 제공함

140) NCSL, 「COVID-19 and the Criminal Justice System: A Guide for State Lawmakers」, 2020. 8. 19. <https://www.ncsl.org/research/civil-and-criminal-justice/covid-19-and-the-criminal-justice-system-a-guide-for-state-lawmakers.aspx> (2021. 7. 26. 최종 접속); Prison Policy Initiative, 「The most significant criminal justice policy changes from the COVID-19 pandemic」, 2021. 5. 18., <https://www.prisonpolicy.org/virus/virusresponse.html> (2021. 7. 26. 최종 접속)

- 루이지애나에서 채택된 결의안은 공공 안전과 교정 부서에 전염병이 그 부서의 운영에 미치는 영향을 연구할 것을 요구함
  - 해당 연구는 “비폭력 범죄자를 석방할 수 있는 타당성과 COVID-19 확산 완화에 미치는 영향뿐만 아니라 수용자와 시설 직원의 안전과 보안, 그리고 COVID-19로 인해 사망한 수용자와 직원의 수를 보고”해야 함

### 2.3. 시사점

- 미 연방교정국은 코로나19 확산 초기인 2020. 1.부터 대응활동을 시작하고 가이드라인을 수립하였음. 또한 교정국이 단독으로 계획을 수립하지 않고 질병통제예방센터, 예방접종 자문위원회 등 보건의료기관과 연계하면서 동시에 수용시설의 독자성을 고려한 세부적인 지침을 마련하였음. 이에 따라 현재 시행 중인 연방교정국 수정 운용 계획은 방문, 법적 접근, 프로그램, 입소, 이동 등 각 수용자들이 처할 수 있는 상황에 따라 구체적인 지침들이 마련되어 있음
  - 이처럼 미 연방교정국이 비교적 초기에 대책과 지침을 마련한 지점은 국제인권법에 따른 국가의 대책마련 의무를 이행한 것이라고 볼 수 있음
- 백신접종에 있어서도 마찬가지로 연방교정국은 보건의료기관과 연계하여 직원 및 수용자의 나이, 위중증 정도를 고려하여 구체적인 접종 우선순위를 마련하고 세부적인 검사 및 접종절차를 규정하고 있음. 또한 백신 수급 상황을 고려하여 이를 지속적으로 업데이트하고 있음
  - 이 또한, 수용자에게 우선성을 부여하고 관련 정보를 알려야 할 국제인권법상 국가의 의무를 이행하고 있는 것이라 평가할 수 있음
- 한편으로 자택수용이 가능한 경우 이를 시행하고 있는데, 이러한 자택수용은 수용시설 내 인구 과밀도를 해소하고 또한 수용자들이 보다 편한 환경에서 지낼 수 있다는 점에서 의의가 있음
  - 주정부 차원에서는 나아가 형기가 얼마 남지 않았거나 죄가 경한 수용자의 경우 석방이나 감형을 하는 조치를 취하고 있는데 이러한 대상의 조치와 대안적 조치를 시행하는 것은 국제인권법에 따른 국가의 과밀 수용해소를 위한 즉각적 실현 의무, 대안적 구금조치 의무를 이행하는 것이라 평가할 수 있음
- 무엇보다 수용시설 내 수용자의 현황과 관련된 조치들의 내용이 모두 연방교정국의 홈페이지를 통해 공개되어 있음. 이를 통해 수용자는 물론이거니와 누구나 현재 수용시설 내 코로나19와 관련한 상황을 확인하고 정부의 조치가 혹여 문제적일 경우 이에 대한 의견을 제시할 수 있도록 하고 있음
  - 수용시설의 현황과 관련된 조치들이 모두 공개가 되고 있다는 지점은 국제인권법이 요청하는 교정행정의 투명성 확보 의무를 이행하고 있는 것으로 평가할 수 있음
- 이러한 미국의 정책의 동향은 한국의 정책에 필요한 다양한 개선점을 시사하고 있음. 한국의 경우 미국 사례와 비교했을 때,

- 법무부 교정본부가 코로나19와 관련한 지침을 두고 있는 것으로는 추정이 되나 이에 대한 구체적인 정보가 전혀 공개되어 있지 않아 알 수 없고,
- 또한, 질병관리청, 중앙대책본부, 중앙사고수습본부와 교정본부 간의 협업체계도 확인이 되지 않으며,
- 정부의 코로나19 특별페이지(<http://ncov.mohw.go.kr>) 상에서도 수용자를 고위험군으로조차 분류하지 않고 감염 상황, 이루어진 조치 등에 관해서도 충분히 공개되지 않고 있음
- 더불어 정부는 백신 접종 계획에도 수용자들에게 우선권을 부여하지 않았고, 가석방의 확대 외에 조기 석방 및 자택구금 등 대안적 구금조치에 대해서는 대책을 마련하고 있지 않음

### 3. 영국

#### 3.1. 개관

- 영국 법무성은 구금시설에서 발생하는 코로나19와 관련하여 정기적인 공식 통계자료를 홈페이지에 공개하고 있음<sup>141)142)</sup>
- 최근에 발표된 2021년 6월 자료에 의하면, 현재까지 196명의 수용자, 구금 중인 소년 및 보호관찰 중인 소년이 사망 후 28일 이내에 양성 판정을 받았거나 임상 평가가 있었던 곳에서 코로나19가 사망에 기여한 요인으로 나타났음. 그중 149명은 수감되어 있었고, 47명은 보호관찰 중이었음
- 2021년 4월 이후에는 사망자는 없음. 196명의 사망자 중에서 168명은 코로나19가 의심되거나 확인되었고 이 중 123명은 수감자였고, 45명은 보호관찰 중이었음.
- 코로나19의 대유행이 시작된 이후 127개 시설에서 19,933명의 수감자 또는 피구금소년이 양성 판정을 받았고 이 중 거의 모두가 성인이었음<sup>143)144)</sup>
- 영국 구금시설에서 코로나19가 발생한 것이 최초 보고된 것은 2020. 3. 18일.<sup>145)</sup> 이후 3. 30.까지

141) Government of United Kingdom, 「Official Statistics HMPPS COVID-19 statistics : June 2021」, 2021. 7. 9., <https://www.gov.uk/government/statistics/hmpps-covid-19-statistics-june-2021> (2021. 7. 16. 최종 접속)

142) 전체 코로나19 감염에 대한 정부 통계는, 「Weekly national Influenza and COVID-19 surveillance report Week 27 report (up to week 26 data)」, 2021. 7. 8., [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1000373/Weekly\\_Flu\\_and\\_COVID-19\\_report\\_w27.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1000373/Weekly_Flu_and_COVID-19_report_w27.pdf) (2021. 7. 16. 최종 접속)

143) Public Health England, 「HM Prison and Probation Service COVID-19 Official Statistics Data to 30 June 2021」, 2021 7., [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1000422/HMPPS\\_COVID19\\_Jun21\\_Pub.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1000422/HMPPS_COVID19_Jun21_Pub.pdf) (2021. 7. 16. 최종 접속)

144) 다만, 이 수치의 신뢰에 대해서는 주의가 필요하다는 지적이 있다. 수용자에 대한 검사가 제한적이고 가변적이기 때문임(PRISON REFORM TRUST 홈페이지 참조, <http://www.prisonreformtrust.org.uk/PressPolicy/News/Coronavirus/PageIndex/2>) (2021. 7. 16. 최종 접속)

145) Evening Standard, 「First UK prisoner with coronavirus confirmed at HMP Manchester」, 2020. 3. 18., <https://www.standard.co.uk/news/health/uk-prison-coronavirus-case-confirmed-hmp-manchester->

- 23개 교도소에서 65명의 수용자, 8개 교도소의 14명의 교정직원이 양성반응을 보였음<sup>146)</sup>
- 이러한 추세가 급속도로 확산되자 2020. 3. 23.의 총리의 전국적인 봉쇄조치 결정에 따라, 교정당국은 2020. 3. 24. 예외적인 조치(Exceptional Delivery Models)을 발표하고 즉각 이를 시행하였음.<sup>147)</sup>
  - 이에 따라 모든 교정시설이 즉시 봉쇄되었음.<sup>148)</sup> 이 봉쇄조치는 15주간 계속되었고, 2020. 6. 발표된 코로나19에 대한 국가적인 체계에 따라 각 교정시설 별로 봉쇄 단계의 조정 및 방문 허용 등이 결정되어 시행되고 있음
  - 아울러 법무성은 수용자 가족 등에 대한 교정시설에 대한 지침(Guidance Coronavirus (COVID-19) and prisons Guidance for families and friends of people in prison in England and Wales during the coronavirus pandemic)<sup>149)</sup>과 사회적 거리두기에 대한 지침 등 구체적인 지침 등을 발표하였음
  - 그 외에도 교정시설 직원을 대상으로 한 코호트 및 격리에 대한 지침 등을 수차례 개정하여 운영하고 있음[가령, 코호트 및 격리화 전략에 대한 문서(HMPPS Cohorting & Compartmentalisation Strategy for prisons during COVID-19)를 발간함]<sup>150)</sup>
  - 이와 별도로 공중보건국 및 법무성은 공동으로 교도소 및 구금장소에서 코로나19 발생의 예방 및 통제에 대한 지침을 발표하였음.

---

a4390981.html (2021. 7. 16. 최종 접속)

146) Corker, R. 「Expert report: Covid-19 and prisons in England and Wales. Howard League for Penal Reform and the Prison Reform Trust」, 2020, 14쪽. [http://prisonreformtrust.org.uk/portals/0/documents/COKER\\_Report\\_HL\\_PRT.pdf](http://prisonreformtrust.org.uk/portals/0/documents/COKER_Report_HL_PRT.pdf) (2021. 7. 16. 최종 접속)

147) HM Inspectorate of Probation, 「A thematic review of the Exceptional Delivery Model arrangements in probation services in response to the COVID-19 pandemic」, 2020. 11., 7쪽. <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmiprobation/wp-content/uploads/sites/5/2020/11/A-thematic-review-of-the-EDM-arrangements-in-probation-services-in-response-to-the-COVID-19-pandemic.pdf> (2021. 7. 16. 최종 접속)

148) itv News, 「Prisons in England and Wales on 'immediate lockdown' following latest coronavirus measures」, 2020. 3. 24., <https://www.itv.com/news/2020-03-24/prisons-in-england-and-wales-on-immediate-lockdown-following-latest-coronavirus-measures> (2021. 7. 16. 최종 접속)

149) Ministry of Justice·Her Majesty's Prison and Probation Service, 「Coronavirus (COVID-19) and prisons」, 2021. 7. 19., <https://www.gov.uk/guidance/coronavirus-covid-19-and-prisons> (2021. 7. 16. 최종 접속)

150) Her Majesty's Prison and Probation Service, 「HMPPS Cohorting & Compartmentalisation Strategy for prisons during COVID-19」, 2020. 11., <http://www.prisonersadvice.org.uk/wp-content/uploads/2020/11/HMPPS-Cohorting-and-Compartmentalisation-Guidance.pdf> (2021. 7. 16. 최종 접속)

### 3.2. 주요 정책 및 지침

#### 3.2.1. 코로나19 : 교도소 대응체계와 서비스를 위한 국가적 체계[COVID-19]:<sup>151)</sup>

a) 도입  
이 문서는 COVID-19로 인한 제한들이 완화되는 것이 실제 어떠한 의미를 가지는지에 대한 로드맵을 제공하는 것을 목적으로 하고 있다. 이 문서에는 핵심적인 원칙들과 관련된 거버넌스와 이를 담보하는 절차들이 포함되어 있고, 정부의 중기적인 계획의 일부를 포함하고 (가)항의 문서(Exceptional Delivery Models) 및 기타 정책 문서들의 상세한 지침들이 이 문서를 보완한다.

b) 목표  
생명의 보존: 감염 예방, 사망 및 입원 최소화, 의료 서비스에 대한 지속적인 접근 보장, 폭발적인 발병으로부터 NHS 보호를 통해 직원, 대중 및 우리가 돌보는 범죄자를 계속 보호한다.

가장 넓은 의미에서 보안, 안정성 및 안전 유지: 무질서, 폭력, 자살 및 자해, 도주, 대중 보호, 체제 및 재활을 제공하기 위한 충분한 직원 신뢰를 포함하여 유산의 지속적인 안정성과 안전을 보장한다. 이것은 직원과 우리가 돌보는 사람들의 정신적, 육체적 건강을 보호하는 데 중요하다.

충분한 수용 능력의 제공: 법원으로부터 받아들일 수 있는 충분한 수용 능력과 전반적인 수요를 충족할 수 있는 충분한 수용 능력 및 시설을 운영할 수 있는 충분한 인력 및 자원을 보장한다.

c) 교도소 대응체계의 단계들

단계	이 단계 실행의 조건	이 단계에서의 교도소의 대응체계
5	완전한 봉쇄 교도소 - '봉쇄' 단계와 같지만, 4단계 봉쇄로는 억제되지 않는 발병이 활발히 진행 중. ERMP의 최소 인력 수준보다 낮은 상황.	교도소의 대응체계는 순전히 생명의 보존에 초점을 맞춘다. 감방 밖 시간 및 사회적 접촉 최소화 - 야외에서의 시간 없음, 모든 식사는 감방에서 제공, 다른 시설 또는 세탁과 같은 필수 서비스에 대한 외부 공급 업체의 지원. 시설 내부 또는 외부로의 이동 불가.
4	봉쇄 교도소 - 구획화 전략을 실행할 수 없는 시설 또는 교도소 내의 상당한 수의 감염. 전국적 차원 - 새로운 감염이 있는 상당한 수의 시설, 이는 시스템 위험이 충분히 통제되지 않았음을 나타낸다. 지역사회 - 높은 수준의 지역사회 감염 및 전파(경보 수준 4/5).	3월 24일 ERMP에 명시된 바와 같이, 안전과 어느 정도의 생활(decency)을 보장하는데 필요한 최소 제도. 일부 교도소에 대한 법원의 접수는 가능하다. 하지만 일상적인 교도소 간 이동(IPT)이 중단되고 Gold Command 발동. <sup>152)</sup>

151) Ministry of Justice·Her Majesty's Prison and Probation Service, 「COVID-19: National Framework for Prison Regimes and Services」, 2020. 6., [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/889689/prisons-national-framework.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/889689/prisons-national-framework.pdf) (2021 .7. 16. 최종 접속)

단계		이 단계 실행의 조건	이 단계에서의 교도소의 대응체계
3	제한	<p>ERMP를 제공할 수 있는 교정시설 인력 수준.</p> <p>교도소 - 위에 명시된 모든 근거가 충족될 수 있다. 시설의 감염 수준이 통제되고 있다는 평가가 있을 경우.</p> <p>전국적 차원 - 발병 통제 팀이 준비되어 있는 소수의 시설.</p> <p>지역사회 - 경보 수준 3(유행 전염병) 또는 그 이하로 전환 중.</p> <p>이 단계의 EDM에 명시된 활동을 제공하기에 충분한 인력 수준(가령 보건 의료와 같은 파트너 서비스를 포함).</p>	<p>구획화는 그대로 유지된다. 테스트 및 모니터링이 진행 중이다. 사회적 거리두기가 적용되고 PPE가 사용된다.</p> <p>RCU가 있는 곳과 절차가 Prison Gold 명령에 의해 합의된 감옥 간에 이동이 이루어진다.</p> <p>대응체계의 최우선 순위 영역(예: 방문)은 교도소에 방문에 대한 지역사회에서의 제한을 포함한, 포함한 적절한 제한으로 복원되기 시작할 수 있다.</p> <p>시설의 물리적 레이아웃 및 디자인과 같은 현지 상황에 맞게 조정된 관련 Exceptional Delivery Models의 3단계 요소들이 실행된다. EDM에 자세히 설명되어 있지만 주목할 만한 사항은 다음과 같다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적 방문을 재도입하지만 수용 인원과 기타 제한 사항 및 적응이 제한적이다.</li> <li>• YCS에서 교실 기반 교육을 재도입하지만 제한 사항과 적응과정이 있다.</li> <li>• 위반자 관리 작업 및 위반 행위 프로그램을 재도입하지만 제한 및 조정이 있다.</li> </ul>
2	감소	<p>교도소 - 위에 명시된 모든 기초가 충족될 수 있다. 교도소에 감염이 없거나 확산이 억제된 매우 낮은 수준이다.</p> <p>전국적 - 소수의 교도소에서만 감염이 나타난다.</p> <p>지역사회 - 경보 수준 2(COVID-19 존재하지만 전승률은 낮음) 이하 또는 그 이하로 전환 중이다.</p> <p>파트너 서비스(예컨대 보건 의료.)를 포함하여 이 단계의 EDM에 명시된 활동을 제공하기에 충분한 인력 수준이 있다.</p>	<p>구획화는 그대로 유지된다. 테스트 및 모니터링이 진행 중이다. 지역사회 지침에 따라 최소한의 사회적 거리두기가 필요하다.</p> <p>이송을 받는 교도소에 RCU가 있는 경우 교도소 간 이송이 허용된다. 관련된, 그리고 추가적으로는 EDM 상의 2단계 요소들이 구현된다. EDM에 상세한 내용이 기재되어 있지만 주목할 만한 사항은 다음과 같다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 성인 영역에서 교실 기반 교육의 재도입; 운영 중인 더 큰 워크숍 활동; 실내 체육; 이 과정에서 필요에 따라 수용 능력을 줄이기 위한 제한 및 조정이 있을 수 있다.</li> <li>• 방문과 같은 모든 서비스 전반에 걸쳐 덜 제한적인 적응과 더 많은 수용.</li> <li>• 공동 예배를 제한 및 조정하여 재도입.</li> </ul>

단계		이 단계 실행의 조건	이 단계에서의 교도소의 대응체계
1	준비	교도소 - 시설 내 감염 없음.  전국적 - 교도소 내 알려진 감염 없음.  지역사회 - 경보 수준 1(COVID-19가 존재하지 않는 것으로 알려져 있음) 또는 그로 전환 중.  인력 수준은 목표에 가깝고 보건 의료와 같은 파트너 서비스를 포함하여 정상적인 대응체계 전달에 충분한 수준.	이제는 구획화가 필요하지 않지만, 지속적인 선별, 테스트 및 모니터링을 통해 향후 새로운 감염을 계속 빠르게 감지할 수 있다.  일상적인 교도소 간 이동이 허용된다.  이 대응 체제 하에서는 사회적 거리두기 또는 PPE 사용에 대한 요구 없이 교도소 체계가 운영된다.

d) 거버넌스 차원의 접근

	목표	대응체계를 다시 시작할 때, 모든 단계의 결정하면서 앞서 언급한 목표들(생명의 보존, 보안 안정성 및 안전의 유지, 충분한 수용 능력의 제공)이 지침이 되어야 한다.
	토대	구획화 접근에 더해, 우리의 계획에 자리잡고 있는 다른 핵심적 토대는 다음과 같다: 모든 교도소는 충분한 개인 보호장구를 가져야 하고, 테스트와 의학적 관찰을 수행해야 하고, 사회적 거리두기와 손 세척을 유지할 수 있어야 한다.
	교도소 대응체계의 단계	5단계의 대응체계가 있다. 법무성은 각 단계가 수행되기 적절한 국가적 기준을 설정하였다.
	교도소 대응체계의 계획	지자체는 자신들이 이 프레임워크와 EDM을 다음 단계에서 어떻게 적용할지 계획을 세우고, 지역적 환경에 따라 수정한다. 이는 자신들이 관련된 활동들을 어떻게 일으킬 것인지에 대한 우선순위설정을 포함한다.
	신속한 평가	지역적으로 신속한 평가는 적절한 준비가 이루어질 수 있도록 한다. 교도소가 다음 단계로 이동할지에 대한 최종적 승인권은 실행 대응 구조를 통한 Gold level에 주어질 것이다.

3.2.2. 코로나19 팬데믹기간 동안 잉글랜드와 웨일스에서 교도소에 수용자를 둔 가족과 친지를 위한 지침<sup>153)</sup>

a) 잉글랜드와 웨일즈에서의 교도소 방문

잉글랜드와 웨일즈의 교도소는 방문이 안전할 때 방문을 재개하고 있다. 이는 교도소가 위의 프레임워크의 3단계를

152) Gold, Silver, Bronze는 영국 및 영연방 국가들의 고유한 위기관리 대응 프로토콜이다. 이와 관련한 설명으로는 김학경, 「영국의 국가위기관리체계에 관한 고찰 -우리나라 국가위기관리체계 발전을 위한 시사점 중심으로-」, 『경찰법연구』 제7권 제2호, 2009, 194쪽을 참고할 것.

153) Ministry of Justice·Her Majesty's Prison and Probation Service, 「Guidance for families and friends of people in prison in England and Wales during the coronavirus pandemic」, 2020. 3. 13.(최종 업데이트: 2021. 5. 17.)

달성했을 때를 의미한다. 이 결정은 보건 당국과의 협력 관계 하에서 이 결정은 건강 파트너와 협력하여 왕립교정국 (HM Prison & Probation Service, HMPPS)에서 이뤄진다. 방문이 이루어질 때 사회적 거리두기는 유지된다.

b) 교도소에 있는 사람에게 연락하기

교도소에 있는 사람을 방문할 수 없는 경우 다음을 통해 연락할 수 있다.

- 감옥 음성 메일 서비스
- 이메일
- 서신

휴대 전화가 설치되지 않은 모든 교도소에 임시 보안 전화기가 추가로 지급되어 있다.

잉글랜드와 웨일즈 전역의 교도소 및 청소년 범죄자 기관(YOI)은 안전한 영상통화를 제공한다. 이는 수감자와 가족 모두에게 무료이다.

c) 교도소 수감자들을 안전하게 보호하기 위해 우리가 하는 일은 무엇인가

교도소는 공중 보건 및 NHS 서비스와 협력하고 있으며 직원, 수감자 및 방문객의 안전을 계속 우선시한다.

모든 교도소는 Covid-19 보안 작업 방식을 도입했다. 교도소에는 감염병 발생을 관리하는 절차가 있으며 사례가 확인될 때를 대비한다. 교도소에서 일하는 직원이 자가 격리해야 하는 경우 직원 부재를 처리하기 위한 계획이 마련되어 있다.

수감자, 직원 및 방문객이 손을 씻을 수 있는 시설을 이용할 수 있으며 우리는 비누와 청소 재료의 공급을 보장하기 위해 공급업체와 긴밀히 협력해오고 있다.

d) 대응체계의 변경

우리의 우선 순위는 바이러스의 확산을 제한하고 교도소에 거주하며 일하는 사람들의 생명을 보호하는 것이다.

이는 구금 시설이 현재 체제를 유지하는 것을 목표로 하지만 일시적인 변화가 필요할 수 있음을 의미한다. 모든 교도소는 다르며 대응체계의 변경은 전국적으로 다를 수 있다. 우리는 교도소와 관련된 공중 보건 조언을 계속 따를 것이다.

e) 가석방 청문절차

대부분의 가석방 위원회 청문회는 이제 원격으로 진행된다. 너무 민감하고 복잡하여 대면 청문회가 필요한 소수의 사건에 대해 가석방 위원회는 안전한 청문회를 개최할 수 있도록 교도소와 협력하고 있다.

f) 교도소에서의 코로나 영향에 대하여 최신 정보를 얻는 방법

방문자에 대한 일반 조언이나 교도소 시스템 운영에 변경 사항이 있는 경우 이 지침 페이지(역주: 법무성 홈페이지)에서 조언을 업데이트하고 Twitter @HMPPS 및 @MoJGovUK 에 업데이트를 게시할 것이다. 또한 National Prison Radio를 포함하여 교도소에 있는 사람들에게 조언과 지침을 전달할 수 있는 다양한 방법이 있다.

g) 교도소에 수감되어 있는 사람에 대한 긴급한 사정이 생긴 경우

교도소에 직접 연락을 취한다.

3.2.3. 감옥과 구금시설에서의 코로나19 발발의 예방과 통제 지침<sup>154)</sup>

## a) 당신은 무엇을 알아야 하는가

코로나19 증상이 있는 수용자 또는 피구금자는 누구나 최소한 10일간의 보호적인 격리를 받아야 한다(이는 관련된 권한들에 따른다). 감염 여부를 검사하기 위한 조치들이 즉시 시행되어야 한다.

코로나19에 걸린 직원 또는 방문자는 누구나 귀가하여 검사를 받도록 하여야 한다. 이들은 자가 격리 지침(Stay at home guidance)을 따라 한다.

만약 직원이 코로나19 증상으로 인하여 몸이 불편한 가족과 함께 거주하는 경우, 그 직원은 집에 머무르고 자가 격리 지침을 따라야 한다.

수용자, 피구금자 또는 직원들 사이에서 코로나19가 발생할 가능성이 있고 확인된 사례는 교도소 또는 지정된 구금시설(prescribed place of detention)의 의료팀에서 가능한 한 빨리 지역의 공중보건국(Public Health England, PHE) 건강 보호 팀(Health Protection Teams, HPTs)에 알려져야 한다.

임상적으로 취약하거나 임상적으로 극도로 취약한 수용자 또는 피구금자, 직원들 및 직원들의 가족들은 그들이 사회적 거리두기 및 보호에 대한 권고를 따를 때 지원을 받아야 한다.

수용자 또는 피구금자와 직원들은 비누와 물로 최소 20초 동안 보다 자주 씻어야 하거나 손 소독제를 사용하여야 하고 휴지로 가리고 기침과 재채기를 할 수 있다는 점을 알아야 한다.

그들이 정기적으로 만지는 물체와 표면은 표준 규격에 맞는 세척제를 사용하여 자주 청소하고 소독해야 한다.

코로나19 증상이 있지만, 임상적으로 지정된 구금시설에 머무르는 것이 충분한 수감자 또는 피구금자는 병원으로 이송될 필요가 없다.

지정된 구금시설에서 제공될 수 없는 평가, 치료 또는 돌봄이 필요한 사람들은 통상적인 호송과 안전한 이송에 대한 이하의 조건에 따라 적절한 의료시설로 이송될 수 있다.

직원은 가능한 한 또는 확진된 사례들과 밀접하게 접촉하여야 하는 활동을 위하여 개인 지정된 개인 보호 장비(personal protective equipment, PPE)를 착용해야 한다.

직원은 (밀접한 접촉이 요구되는 의무를 수행하지 않을 때) 사회적 거리두기 지침을 따라야 하고, 가능한 한 다른 직원, 수용자 또는 피구금자로부터 2m의 거리를 유지해야 한다.

지정된 구금시설에서 코로나19의 발발이 의심되는 경우, 지정된 구금시설의 첫 번째 단계는 지정된 구금시설의 장이 모든 전염병에 대해 시행 중인 발병 통제 계획에 따라 지역의 건강보호팀을 참조하는 것이다.

지정된 구금시설의 장은 적절한 격리와 코호트(가령 잠재적으로 감염된 사례들 또는 취약한 집단들을 지정된 지역으로 모으는 등의 활동)를 제공할 수 있는 자신의 단지들을 평가하여야 한다.

## b) 배경

154) Ministry of Justice·Her Majesty's Prison and Probation Service, 「Preventing and controlling outbreaks of COVID-19 in prisons and places of detention」, 2020. 3. 16.(최종 업데이트: 2021. 3. 15.)

이 지침은 지정된 구금시설에서 코로나19를 대처하는 데 있어 교정 및 의료 직원들을 지원한다. 이 지침은 코로나19 사건 또는 발발이 지정된 구금시설에서 보고된 경우 직원, 지역 공중보건국 건강보호팀 및 기타 이해관계자를 지원하기 위한 운영차원의 권장사항을 제공한다.

영국에서 다음의 시설들은 이 지침상 지정된 구금시설의 정의 내에 포함된다.

- 교도소(민영 교도소 포함)
- 외국인보호소(IRC)
- 아동 및 청소년 안전 시설(CYPSE), 청소년 범죄자 시설(YOI), 안전 훈련 센터(STC), 아동 보호 시설(SCH)

이 권고들은 교도소 호송 및 구금 서비스(PECS) 직원에게 관련될 수 있고, 특히 직원에 대한 환경상의 청소의 권고 및 조언에 해당함.

#### c) 증상

COVID-19의 가장 중요한 증상은 다음 중 하나의 최근 발병:

- 새로운 지속적인 기침
- 고온
- 정상적인 미각 또는 후각 감각의 상실 또는 변화(후각 상실)

대부분의 사람들에게 COVID-19는 가벼운 질병일 것이다. 그러나 위의 증상이 있는 사람은 격리되어 검사를 받아야 한다.

#### d) 구금시설에서 COVID19의 증상이 발견된 경우의 조치

PPD에서 다음의 경우에서 증상이 식별될 수 있다:

- 구금 및 구금 직원
- 다른 죄수 또는 구금자
- 자신이 직접
- 구금시설의 입소시 심사 또는 기타 방법으로

모든 직원은 COVID-19 증상이 있는 수감자 또는 구금자에 대해 경계해야 하며 수감자/구금자는 최소 10일 동안 1인 숙박 시설(예: 감방 또는 구금실에 (관련 권한에 따라) 보호 격리되어야 하고 COVID-19 검사를 받는다. COVID-19 증상이 있었던 수감자 또는 구금자는 기침이나 정상적인 미각 또는 후각 상실 또는 변화 외에 다른 증상이 없으면 10일 후에 격리를 종료하고 일상생활로 돌아갈 수 있다. 이러한 증상은 감염이 사라진 후 몇 주 동안 지속될 수 있다. 수감자나 구금자가 10일 이상 후에도 기침이나 후각 또는 미각 상실 이외의 증상이 계속 나타나면 호전될 때까지 계속 격리해야 한다. Stay at home 지침상의 격리 종료 부분에 좀 더 자세한 정보가 있다.

1인 숙박 시설을 사용할 수 없는 경우 가능한 사건을 다인 숙박 시설에서 단독으로 유지하여야 한다. 또는 수요가 수용 인원을 초과하는 경우 그 사안들은 함께 코호트 될 수 있다. 구금자 또는 수용자는 격리실로 이송되는 동안 수술용 안면 마스크를 착용해야 한다. 에스코트 직원은 개인보호장구에 대한 최신 지침을 따르고 손 씻기에 대한 지침을 따라야 한다.

감방 또는 방에 2명 또는 그 이상의 수감자가 있고 한 사람이 코로나바이러스에 감염되거나 증상이 나타나는 경우, 그 방을 공유하는 수감자 또는 구금자는 COVID-19 감염의 위험이 있을 수 있으며 관련된 권한에 근거하여 일반

사람들과 10일간 격리되어야 한다.

실제 운영 고려 사항은 그들이 현재 위치에 머무르는 것을 의미하는지 또는 몸이 좋지 않은 감방이나 룸메이트에서 떨어진 다른 위치로 이동할 수 있는지를 알려줄 것이다. 모든 PPD는 증상이 있는 수감자나 구금자를 격리할 적절한 장소를 식별하는 계획을 세워야 하며, 되도록 감염 관리 전문가의 의견을 들어야 한다.

적절한 경우, COVID-19 감염 가능성이 있거나 확인된 사람이 시설에 들어오는 즉시 언어 라인 또는 이와 유사한 번역 서비스에 대한 액세스가 제공되어야 한다. 이렇게 하면 정확한 기록을 얻을 수 있다.

COVID-19의 증상이 있지만, 임상적으로 PPD에 남아있을 만큼 충분히 건강한 수감자 또는 구금자는 병원으로 이송될 필요가 없다.

보호 격리 상태에 있는 사람들은 직원과 함께 불안에 대해 논의할 수 있는 정기적인 기회를 얻어야 한다. 기저 동반 질환이 있고 COVID-19에 대해 임상 적으로 취약하거나 임상적으로 극도로 취약한 범주에 속하는 사람들은 악화될 위험이 더 크기 때문에 더 면밀한 모니터링 또는 입원이 필요함을 인식하는 것이 중요하다.

가능한 한, 모든 평가는 수용 거실 또는 구금실에 들어가지 않고 수행되어야 한다. 보안 환경에서 COVID-19 관리에 대한 교도소 의료에 대한 자세한 지침은 Royal College of General Practitioners에서 확인할 수 있다.

의료진은 COVID-19 증상이 있는 사람들과 직접 일할 가능성이 가장 크다. 관리 직원, PECS 및 운송 서비스도 특히 증상이 처음 나타날 때 관여할 수 있다. 임상적으로 몸이 좋지 않고 입원이 필요한 사람들은 시설에 대한 안전한 에스코트 및 이송 프로토콜에 따라 적절한 의료시설로 이송되어야 한다.

직원은 적절한 PPE를 착용해야 한다. 수용 가능한 경우 호흡기 비밀의 확산을 최소화하기 위해 수용자 또는 구금자에게 운송 중 착용할 외과용 안면 마스크를 제공해야 한다. 접수처 직원은 환자가 COVID-19에 감염되었거나 확진되었음을 알려야 한다. COVID-19 증상을 나타내는 수감자 또는 구금자는 가능한 한 의료 직원이 검사(면봉)해야 한다. 현지 HPT는 현지 테스트 역량 및 절차에 대한 추가 조언을 제공할 수 있다.

PPD는 COVID-19에 대한 고위험 환경이다. 고위험 환경을 고려할 때 증상이 있는 수용자의 음성 결과를 신중하게 해석하는 것이 중요하며 격리에서 석방되기 전에 임상 평가를 수행해야 한다. 음성 판정을 받았지만 COVID-19 증상이 계속되는 수감자는 증상이 시작된 후 최소 10일 동안 격리되어야 한다. 이들의 밀접접촉자는 HPT와 논의한 후 10일의 격리 기간을 완료해야 한다.

직원 중 한 명이 COVID-19 증상으로 몸이 좋지 않은 사람을 도운 경우 증상이 스스로 발생하거나 지역 HPT 또는 NHS 검사 및 추적 시스템에서 그렇게 하도록 권고하지 않는 한 집에 갈 필요가 없다.

직원이 COVID-19 증상으로 몸이 좋지 않으면 즉시 집으로 보내야 하며, 재택 지침에 따라 첫 증상이 발생한 날부터 최소 10일 동안 자가 격리 하고 검사를 준비해야 한다.

COVID-19 증상이 없지만 COVID-19 증상이 있거나 확인된 사례가 있는 가구를 공유하는 직원은 지침에 따라 집에 머물고 10일 동안 자가 격리해야 한다.

고위험 환경을 고려할 때 증상이 있는 직원의 음성 결과를 주의해서 해석하는 것이 중요하며 작업을 시작하기 전에 임상 평가를 수행해야 한다. 음성 판정을 받았지만 COVID-19 증상이 계속되는 직원은 증상 발병 후 최소 10일 동안 집에 있어야 하며, 그 후 충분히 건강하다고 느끼는 경우에만 직장에 복귀해야 한다.

HPT는 PPD의 사례(가능한 한 및 확인된)에 대한 응답으로 PHE의 국가 보건 및 사법 팀 과 센터 보건 및 사법 책임자에게 연락한다. HPT 및 국민 건강 및 사법 팀은 공식적인 사건을 선언하고 그에 따라 반응할 것인지 아닌지를 결정한다. 이것은 PPD의 발병에 대한 국가 비상 계획에 따라 감염 예방 및 통제를 달성하기 위한 조직 전반의

노력을 지원할 것이다.

감염은 개인 접촉과 환경 오염 모두를 통해 퍼질 수 있으므로 현재 감염 예방 및 통제 관행을 검토하여 PPD에 대한 국가 감염 예방 및 통제 지침을 따르는지 확인하는 것이 중요하다.

e) 증상이 있고, 임상적으로 취약하고 새로 수용되는 피구금자에 대한 코호트 격리

코호트는 아프거나 취약하고 감염될 경우 심각한 질병의 위험이 높은 다수의 사람들을 돌보는 공중 보건 전략이다. 코호트는 이러한 사람들의 그룹을 제한된 수의 영역으로 모으고 이러한 그룹과 더 많은 인구 사이에 효과적인 장벽 통제를 설정하는 것을 포함한다.

코호트 전략은 COVID-19로부터 중증 질병 위험이 있는 사람들(임상적으로 취약하고 임상적으로 극도로 취약한 사람들)을 보호하기 위한 조치, 증상이 있는 사람들(및 모든 수용거실 또는 구금실 공유자)을 격리하는 조치 및 주요 인구와 분리된 수용자 또는 구금자를 새로 수용할 수 있는 제공을 고려해야 한다. COVID-19의 지속적인 지역사회 전파 기간 동안 다른 수감자 또는 구금자의 위험을 최소화하려면 모든 신규 및 이송 수감자 또는 구금자를 격리해야 한다. 이것은 증상이 있는 사람들, 새로 도착하는 사람들, 모든 PPD에서 가장 취약한 사람들 사이의 거리를 확보하기 위해 시설을 최소 3개의 개별 영역으로 구획화하는 것을 수반할 수 있다.

신규 입소자에 대해 0/1일 및 5~7일 PCR 검사가 실시되는 경우, 수감자 또는 구금자는 2개의 음성 검사 결과에 따라 격리에서 벗어날 수 있다. 이것이 10일 이전에 해당하는 경우 수감자 또는 구금자는 가능하면 일반 인구로부터 10일의 나머지 기간을 완료해야 한다(즉, 독방에서). 수용소에서 검사를 받을 수 없거나 수감자가 검사를 거부하는 경우 14일간의 격리를 완료해야 한다.

교도소장, 디렉터 및 IRC 관리자는 코호트에 대한 적합성에 대해 시설을 조사하고 일반적으로 격리된 사람들의 공동 위치에 대한 위험 평가를 수행해야 한다. 이 지도자들은 또한 특정 기관의 개인 집단에 대한 세부 정보를 제공할 수 있다. 코호트를 구현하기 위한 계획은 적절한 임상 및 전문가 공중 보건 조언과 함께 개발되어야 한다.

코호트 인구를 감독하는 직원은 광범위한 감염 전파를 피하기 위해 PPD의 다른 부분으로의 이동을 제한해야 한다. 직원의 이동이 불가피한 경우 이를 최소화해야 하며, 양호한 손 위생과 일반 청소 및 PPE 조치가 엄격하게 준수되도록 각별히 주의해야 한다(아래 참조).

f) 수용자나 피구금자의 지역사회 이송

모든 개인은 석방을 위한 정상적인 준비의 일환으로 의료 서비스를 받을 수 있어야 한다.

사안들은 양형을 초과하여 구금될 수 없다.

해당되는 경우, 지역 HPT는 전체 보호 격리 기간(예: 사례의 경우 최소 10일)을 완료하기 전에 지역사회로 돌아오는 알려진 사례(특히 고정된 거소가 없는 사례)의 사례 또는 밀접 접촉을 인지해야 한다. 또는 밀접 접촉의 경우 10일. 지역 당국은 고정된 거주지가 없는 알려진 사례 또는 긴밀한 접촉을 인지해야 한다. 지역 사회로 돌아가는 사람들은 사회적 거리두기에 대한 지식 과 임상적으로 극도로 취약한 그룹에 속해 있는 경우 취해야 할 조치를 포함하여 COVID-19의 위험을 줄이기 위해 지역 사회에서 한 번 필요한 조치를 준비하고 이해해야 한다.

보호관찰 서비스 및 승인된 건물/호스텔은 증상이 있거나 COVID-19 검사에서 양성 반응을 보인 경우 또는 확인된 사례와 접촉한 경우 적절한 자가 격리를 용이하게 하도록 조언해야 한다.

g) 청소와 폐기물처리

청소 및 폐기물 처리에 대한 별도 지침 참조.

## h) 구금시설 직원 및 보건의 직원을 위한 PPE의 사용에 대한 조언

직원은 COVID-19 감염 가능성이 있거나 확인된 사례와의 비필수적 접촉을 최소화해야 한다. 의료 직원은 이러한 환자와 직접 일할 가능성이 가장 높으며 특히 증상이 처음 나타날 때 관리 직원, PECS 및 운송 서비스도 참여할 수 있다.

예를 들어, 환자 평가, 2미터 이내의 사람들과의 인터뷰, 체포 및 구속과 같이 COVID-19의 가능성이 있거나 확인된 사례와 긴밀한 접촉이 필요한 활동의 경우 PPE에 대한 PHE 지침을 준수해야 한다. 모든 직원의 PPE는 활동의 성격과 현지 상황에 따라 정기적으로 변경되어야 한다. PPD의 의료 및 관리 직원이 사용하도록 권장되는 PPE를 요약한 활동/상황별 표를 빠르게 참조할 수 있다.

사용한 모든 PPE는 임상 폐기물로 처리해야 한다. 철저한 손 위생은 감염 예방 및 통제 조치의 중요한 구성 요소이며 교차 오염 및 감염을 줄이는 데 필수적이다.

## i) 구금시설에서 코로나19의 확산의 제한

PPD 관리자는 모든 사람이 모범 사례 감염 예방 및 통제를 준수하도록 하고 모든 사람에게 이용 가능한 공중 보건 조언을 상기시켜 COVID-19의 확산을 줄이는 데 도움을 줄 수 있다. 포스터, 전단지 및 기타 자료를 포함한 리소스를 사용할 수 있다.

직원과 수감자 또는 구금자를 사회적으로 거리를 두는 것은 COVID-19의 확산을 제한하는 데 도움이 된다.

- 직원은 가능하거나 확인된 사례와 지속적으로 밀접하게 접촉해야 하는 활동에 대해 지정된 PPE를 착용해야 한다.
- 직원 및 수행자 또는 수용자는 평소보다 20초 더 자주 비누와 물로 손을 씻고 기침이나 재채기를 할 때 일회용 티슈로 입과 코를 가리도록 상기시켜야 한다. 휴지는 일회용 쓰레기 봉투에 버려야 한다. 티슈가 없는 경우 재채기는 손이 아닌 팔꿈치 안쪽에 대고 재채기를 하고 즉시 비누와 물로 20초 동안 손을 씻거나 손 소독제를 사용하도록 상기시켜야 한다.
- 정기적으로 만지는 물체와 표면은 표준 세척 제품을 사용하여 자주 청소하고 소독해야 한다.

## j) 구금시설에서 코로나19가 발생한 경우의 조치

발병은 COVID-19에 대한 사례 정의를 충족하거나 양성 테스트 결과를 보인 PPD의 2명 이상의 수행자, 수용자 또는 직원으로 정의되며 이들 중 전염이 14일간 내에 발생했을 가능성이 있다. PPD 에서 COVID-19의 발병이 의심되는 경우 첫 번째 단계는 PPD 리더가 모든 전염병에 대해 시행 중인 발병 통제 계획에 따라 현지 PHE HPT를 참조하는 것이다.

발병에 대응하는 이해관계자는 PPD의 질병 발병에 대한 다중 기관 비상 계획에 자세히 설명된 대로 OCT의 공식 구조를 통해 작업해야 한다. OCT의 조언에 따라 마지막 사례에서 증상이 시작된 후 28일 또는 마지막 양성 검사 결과 이후 28일 중 더 늦은 날짜에 발병을 선언할 수 있다. 이것은 환경에서 일하거나 거주하는 모든 사람을 말한다.

발병이 선언되면 증상이 있든 없든 일부 또는 전체 수행자 또는 수용자 및 직원에 대한 검사(면봉)가 필요할 수 있다. 위험 평가 후 OCT는 적절한 테스트 전략에 대해 조언한다.

몸이 좋지 않은 사례의 임시 격리를 위한 전용 단위 또는 구역을 시설 내에 지정하여 이러한 환자를 위한 의료 서비스에 대한 더 나은 모니터링 또는 접근을 용이하게 할 수 있다(코호트 권장 사항 참조).

## k) 구금시설에서 코로나19가 발생한 동안의 수용 인원 관리

발병이 선언된 경우, 교도소장 또는 관리자는 명령 준비를 통해 인구 관리 부서와 협력 할 HMPPS 국가 COVID-19 보고 시스템(또는 다른 PPD 에서 이에 상응하는 기관)을 가장 먼저 알려야 한다. 동적 위험 평가 양식은 OCT를 이끄는 건강 보호 분야의 주지사 또는 관리자와 PHE 컨설턴트가 작성해야 한다. 발병은 서면 보고서 외에 전화로 HMPPS /내무부에 보고해야 한다.

OCT는 다음의 권고들을 고려할 수 있다 :

- 다른 PPD로의 이송 제한 : 이는 다른 PPD에 발병의 여지를 방지하기 위한 것이다. 보안상의 이유로 필요한 경우 수신 PPD에 발병 사실을 알려야 한다. 증상이 있는 수감자나 구금자를 우선적으로 이송하지 않아야 한다. 이송이 필요한 경우 모든 감염 관리 지침을 따라야 한다.
- 신규 접수 제한 : 이는 PPD에 새로운 취약 사례를 도입하여 발병을 피하는 것이다. 완전히 제한할 수 없는 경우 새롭게 접수받는 기관은 다음을 하여야 한다.
- 그들이 고위험 임상 그룹에 속하는지 결정하기 위해 평가한다.
- COVID-19의 징후와 증상에 대해 평가하고, 증상이 있는 신규 도착자는 즉시 격리/코호트해야 한다.

참고 : 2020년 4월부터 일상적인 교도소 간 이동이 HMPPS에 의해 중단되었다. 수감자의 이동은 HMPPS 국가 사령부가 동의한 예외적인 조치를 통해 진행할 수 있다. 이 약정이 얼마나 오래 지속되는지는 이 글을 쓰는 시점에서 알 수 없다.

l) 감옥에서의 코로나19가 발생한 동안의 법원의 약속[appointments]

법원은 교도소 내 코로나바이러스 발생에 대해 알려야 하고 증상이 있는 환자는 법원에 출석해서는 안 된다. 법원은 수감자나 구금자가 가능한 한 빨리 COVID-19 증상을 나타내므로 법정 출두에 적합하지 않을 수 있음을 알려야 한다.

법원에 대한 비디오 링크는 현재 모든 수감자들이 법정에 출두하는 데 선호되는 방법이어야 한다.

피할 수 없는 무증상 수감자의 법원 이송은 시설을 위한 안전한 에스코트 및 이송 프로토콜을 따라야 하며 지역 사회의 사회적 거리두기 조치를 합리적으로 고려해야 한다. 그 사람이 다른 교도소에 구금되는 경우 수용 교도소는 원래 교도소에서 발생한 사실을 알리고 COVID-19 발병 징후와 증상에 주의하도록 조언해야 한다. 의료팀을 위해 SystemOne에 메모를 작성해야 한다.

법원이 COVID-19의 영향을 받는 장소에 수감자 또는 구금자를 할당한 경우 발병이 없는 시설로 수용하도록 명령하는 것을 고려해야 한다. 어떤 상황에서 그리고 시설의 기능에 따라 이러한 수용은 기껏해야 며칠 이상 지속되지 않을 수 있다.

### 3.2.4. 일시 석방 및 조기 석방

□ 일시 석방과 관련하여, 2020. 3. 31. 정부는 엄마와 아기 유닛 (Mother and Baby Unit)에 함께 수용되어 있는 여성수용자와 아동이 공중에 위해를 일으킬 위험이 높지 않은 것으로 평가되는 경우 일시적으로 석방하였고, 약 70명의 여성 수용자가 이로 인하여 석방될 것이라는 당국자의 확인이 있었음에도 불구하고, 2020. 6. 18. 기준 1/3정도의 임신부 및 여성수용자가 석방되었음<sup>155)</sup>

□ 일시적인 구금 해제 및 조기 석방

- 정부는 2020. 4. 4. 석방일로부터 2개월 이내에 선정된 수용자들을 일시적으로 석방할 수 있다고 발표했음

155) Ministry of Justice, 「UPDATE TO THE JUSTICE SELECT COMMITTEE ON COVID-19」, 2020. 4. 6., <https://committees.parliament.uk/publications/739/documents/4264/default/>; Ministry of Justice, 「Women in Prison Briefing」, 2020. 4. 2., <https://committees.parliament.uk/publications/629/documents/2614/default/> (2021. 7. 16. 최종 접속)

- 위험도가 낮은 범죄자로서, 자신의 석방일의 수 주 내에 있는 사람들은 전자적으로 태그가 부여되고 단계별로 가석방되고, 재범의 나타나는 즉시 재수용되고, 폭력 및 성 범죄자들과 보안 우려가 있는 사람들은 석방 대상으로 고려되지 않을 것이라고 밝혔음<sup>156)</sup>
- 이후 정부는 2020. 4. 24. 적격 기준의 개요(Overview of the eligibility criteria)와 석방 절차를 발표했다<sup>157)</sup>. 정부는 최대 4,000명의 수용자들이 이에 따를 경우 적격자로 판정될 것이라고 추산했음
- 하지만 추산된 수치 및 계획에 따른 조기 석방은 이루어지지 않는다는 우려가 제기되었음. 2020. 7. 기준으로 209명의 수용자가 석방된 것에 불과함<sup>158)</sup>

### 3.3. 시사점

#### □ 영국의 코로나19 관련 수용자 정책에 대한 자국 내 평가 및 개선의견

- 영국 국회산하의 사법위원회(Justice Committee)의 “코로나19: 교도소, 보호관찰, 법원 제도 (Coronavirus (COVID-19): The impact on prison, probation and court systems)”<sup>159)</sup> 조사(inquiries)에서 사법위원회는 정부에 권고를 하였고, 이에 대해 영국 정부는 2020. 12. 18. 아래와 같은 답변을 한 바 있음. 이를 통해 영국 내 수용자 정책에 대한 평가를 간접적으로 확인할 수 있음.<sup>160)</sup>

#### 권고

위원회는 바이러스의 확산을 최소화하고 생명을 구하기 위해 도입된 조치의 필요성을 인식하고 이러한 변화에 적응한 직원과 수용자를 칭찬합니다. 그러나 우리는 현 체제가 장기적으로 지속 가능하다고 믿지 않으며 이것이 개별 수용자의 복지와 재활에 미칠 수 있는 영향에 대해 우려하고 있습니다. (15항) (밑줄은 저자, 이하 같음)

#### 답변

우리는 코로나19 검사를 늘리고 직원을 위한 의료용 안면 마스크를 배포하는 것을 포함하여 전염병이 진행되는 동안 완화 방법을 계속 개발해 왔습니다. 그 결과 최근 영국에서 국가적 차원의 추가 제한 조치가 취해진 기간

156) Ministry of Justice, 「Measures announced to protect the NHS from coronavirus risk in prisons」, 2020. 4. 24., <https://www.gov.uk/government/news/measures-announced-to-protect-nhs-from-coronavirus-risk-in-prisons> (2021. 7. 14. 최종 접속)

157) Ministry of Justice·Her Majesty's Prison and Probation Service, 「End of Custody Temporary Release」, 2020. 4. 24., [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/881061/end-custody-temporary-release.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/881061/end-custody-temporary-release.pdf) (2021. 7. 14. 최종 접속)

158) The Justice Committee, 「4th Report - Coronavirus (Covid-19): The impact on prisons」, 2020. 1. 27. 참조, <https://publications.parliament.uk/pa/cm5801/cmselect/cmjust/299/29906.htm#footnote-044> (2021. 7. 14. 최종 접속)

159) The Justice Committee, 「Coronavirus (COVID-19): The impact on prison, probation and court systems」, <https://committees.parliament.uk/work/254/coronavirus-covid19-the-impact-on-prison-probation-and-court-systems/news/> (2021. 7. 14. 최종 접속)

160) 이하의 내용은, The Justice Committee, 「Coronavirus (Covid-19): The impact on prisons: Government Response to the Committee's Fourth Report of Session 2019-21」, 2020. 12., <https://publications.parliament.uk/pa/cm5801/cmselect/cmjust/1065/106502.htm> (2021. 7. 14. 최종 접속)

동안 우리는 훨씬 더 많은 수감 체제를 유지할 수 있었습니다. 우리는 교도소 접견을 중단해야 했지만, 구금된 아이들을 방문하는 것을 포함하여 특별히 배려가 필요한 상황에서는 접견을 계속 제공했습니다. 제한된 수감체제로 인한 영향을 완화하는 데 도움이 되도록 추가적인 완화 조치를 하고 있습니다. 이러한 완화 조치는 가족과 연락을 유지하기 위한 추가적인 지원(추가 PIN 크레딧, 모바일 PIN 전화 핸드셋 및 화상 통화 사용)에 중점을 두고 있지만 무료 TV, 식품 팩 및 감염 통제로 인해 일할 수 없는 죄수에게 계속 지급하는 것도 포함됩니다.

**권고**

우리는 수감 체제 유형과 교도소 시설에 따라 왜 수용시설 밖에 있을 수 있는 시간이 그렇게 넓은 차이가 있는지가 명확하지 않습니다. 독립 모니터링 위원회(Independent Monitoring Board)에 동의하며 법무부가 각 회복 단계에서 제공되는 최소 격리 시간 및 외부 활동에 대한 명확한 기대치를 제시할 것을 권장합니다. 이것은 현재 COVID-19: 교도소 및 서비스를 위한 국가 프레임워크에 명확하게 명시되어 있지 않습니다. (문단 16)

**답변**

팬데믹의 특성은 개별 시설의 상황이 매우 빠르게 변할 수 있음을 의미합니다. 교도소는 발병에 신속하게 대응해야 하며 직원을 격리해야 하기 때문에 시간이 지나면서 가용 인원이 변동될 수 있습니다. 항상 시설은 지역적 제약 내에서 안전하게 전달할 수 있는 한 많은 수감 체제상의 활동을 계속 제공합니다.

전달하기에 안전한 수감 체제의 유형은 인구와 기반 시설에 따라 다양한 감옥 유형에 따라 크게 다를 수 있습니다. 물리적 배치로 인해 사회적 거리두기가 더 어려워지는 시설은 소규모 그룹으로 운영해야 합니다. 우리는 팬데믹 기간 동안 (수형자에게) 전달되는 내용을 파악하기 위해 수감 체제 모니터링 장치를 도입했습니다. 매일 운동, 일상 활동(예: 전화 통화, 샤워 및 감방 청소)을 포함하는 모든 수감자에게 제공되는 최소한의 수감 체제는 현재 하루에 약 1-3시간 동안 교도소 밖에 있는 것입니다. 고용 또는 교육을 받은 수감자들은 이보다 더 많은 것을 이용할 수 있습니다. 우리는 회복 단계를 거치고 통제를 완화할 수 있게 됨에 따라 재활 프로그램 및 활동에 대한 접근을 의미 있게 계속 확대할 수 있을 것으로 기대합니다. (이하 생략)

**권고**

(생략) 그러나 현재의 제한이 수감자들의 건강과 복지에 미칠 잠재적인 장기적 영향에 대한 우려를 공유합니다. 정신 건강에 어려움을 겪고 있는 사람들에게 어떤 추가 지원이 제공되고 있는지 확실하지 않습니다. 코로나19 대유행 이전에 교도소는 이미 놀라울 정도로 증가된 자해 수준에 직면했으며 교도소의 현재 상황은 이러한 상황을 악화시키는 역할을 할 수 있습니다. (22항)

**답변**

(생략) 2020년 6월까지 12개월 동안 61,153건의 자해 사건이 발생했습니다(가장 최근에 발표된 통계). 이는 남성 시설이 0.4% 감소하고 여성 시설이 6% 증가한 지난 12개월보다 1% 증가한 수치입니다.

가장 최근 분기(2020년 3월 - 6월)에는 남성 시설이 19% 감소하고 여성 시설이 1% 증가한 13,017건의 자해 사건이 발생했으며, 이는 전 분기보다 15% 감소했습니다. (생략)

**권고**

우리는 법무성이 수감자들에게 어떤 추가 정신 건강 지원을 이용할 수 있는지, 그리고 감옥이 장기간 현 단계에 머물러 있을 경우 폐쇄가 수감자들의 정신 건강에 미칠 수 있는 영향을 완화하기 위한 장기 계획을 제시할 것을 권고합니다. (23항)

**답변**

(번역 생략)

**권고**

보안 화상 통화 서비스는 코로나19로 인한 부동산 전체의 변화에 직접적으로 대응하기 위해 구현된 임시 조치이지만

위원회는 이 서비스가 장기적으로 개발되고 교도소 전체에 더 확대될 여지가 있다고 생각합니다. 우리는 법무성이 나머지 교도소 시설에서 보안 영상 통화 서비스를 영구적으로 사용할 수 있도록 할 것을 권장합니다. 법무성은 이러한 서비스 확장에 대한 비용을 제공하고 서비스를 받을 10개 업소 이상으로 서비스를 확대할 시기와 시설 우선순위를 설정해야 합니다. (28항)

#### 답변

우리는 빠른 속도로 영상 통화를 시작했으며 현재 110개 이상의 교도소에서 사용할 수 있습니다. 연말까지 모든 시설에서 영상 통화 시설을 사용할 수 있을 것으로 예상합니다.

#### 권고

현재 교도소 시설의 98% 이상이 코호트를 운영하고 있다는 소식을 듣게 되어 기쁩니다. 이는 바이러스 확산을 억제하고 직원과 수감자의 생명을 보호하기 위한 효과적인 전략으로 보입니다. 위원회는 이 법안을 시행하기 위해 노력한 모든 직원에게 감사합니다. (문단 46)

#### 답변

2020년 3월에 우리는 '구획화 전략'을 포함한 코호트 전략을 도입했습니다. 우리는 구금시설의 100%가 구획화를 완전히 구현했고, (생략)

더 넓은 전략의 일환으로 교도소 간 이동과 직원의 교차 배치도 크게 줄였습니다. 교도소 간 이동을 줄이면 구금 환경에서 (감염의) 유입 및 전파 위험이 완화되었습니다.

### □ 영국의 사례가 한국에 가지는 시사점

- 감염자, 사망자 등에 대한 정기적인 통계수치의 제공 및 신속한 업데이트가 이루어지고 있는데, 이는 국제인권법상 요구되는 교정행정의 투명성을 잘 갖추고 있는 것이라고 평가할 수 있음
  - 한국의 경우 수용자 감염과 관련한 통계수치를 정기적으로 공개하고 있지 않고, 교정시설에서 발생하였을 경우 해당 내용을 언론에 보도하는 형태를 보이고 있음
- 구금시설 내 단계의 상향/하향에 대한 기준과 결정절차에 대한 일반적인 기준을 마련하고 공개하고 있는데, 이 역시 국제인권법상 요구되는 교정행정의 투명성을 갖춘 것으로 평가할 수 있음
  - 한국의 경우 영국과 달리 교정시설 내에서 어떤 단계가 마련되어 있는지 여부가 공개된 바 없고, 해당 단계별 처우의 변화, 이송 등의 가부 등에 대한 명확한 조치 등도 공개되어 있지 않음
- 취약한 수용자에 대한 일시 석방 및 조기 석방의 기준이 마련되었는데, 이는 국제인권법으로부터 도출되는 구금의 대안을 마련해야 할 국가의 의무에도 부합하는 것이라고 평가할 수 있음
  - 한국의 경우 동부구치소의 집단감염사건 이후 가석방이 이루어졌으나 코로나19로 인한 가석방에 대한 절차와 기준이 공개된 바 없음

## 4. 일본

### 4.1. 개관

- 일본 내 교정시설에서는 2020. 4. 이후 코로나19의 감염확대가 계속되는 과정에서,
  - 요코하마형무소(2021. 2. 4. 시점으로 감염자 133명), 치바형무소(2021. 2. 5. 시점으로 감염자 90명(직원 9명, 수형자 80명, 노역장유치자 1명), 하코다테소년형무소(2021. 2. 5. 시점으로 감염자 20명)에서는 교도관 등의 직원, 수용자의 집단감염이 판명된 외에 홋카이도에서 오키나와까지 전국의 여러 교정시설에서 다수의 감염 사례가 보도 등을 통하여 보고되고 있음<sup>161)</sup>
- 다만, 일본 정부의 공식 홈페이지에서는 교정시설 내 코로나19 감염자 및 사망자에 대한 통계 수치를 제시하고 있지 않고, 개별 도도부현 차원에서 교정시설 내 감염사항에 대한 정보를 제공하고 있음<sup>162)</sup>
- 교정시설에서 코로나19 집단감염 등이 발생하는 등 다수의 감염 사안이 발생하자 이에 대한 가이드라인을 포함한 대책을 마련하기 위하여 법무성 위기관리전문가회의 하에 교정시설 감염방지 태스크포스를 설치하고, 교정시설에서의 코로나19 감염방지 대책 가이드라인을 발표하였음

### 4.2. 주요 문서(의사록) 및 지침

#### 4.2.1. 교정시설 감염방지 태스크포스 개최에 관하여(2020. 4. 13.)<sup>163)</sup>

**교정시설 감염방지 태스크포스 개최에 관하여**

2020(令和2)년 4월 13일 법무대신 결정

**1. 취지**

‘법무성 위기관리전문가회의’의 전문적인 의견을 활용하여 감염 사안이 발생한 교정시설에서의 위기관리상의 대응책을 강구함과 동시에 교정시설의 특성을 바탕으로 코로나19(新型コロナウイルス感染症) 대책에 관한 가이드라인을 작성하기 위하여 본 회의 산하에 교정시설 감염 방지 태스크포스(이하 ‘태스크포스’라 한다)를 둔다.

**2. 구성원**

(1) 태스크포스는 별지에 정하는 자를 구성원으로 하고, 법무부(副)대신이 주재한다. 다만 법무부대신은 필요하다고 인정하는 경우 구성원을 변경할 수 있다.

(2) 태스크포스의 좌장은 법무부대신으로 한다.

**3. 태스크포스의 사무는 교정국에서 처리한다.**

161) NPO法人 監獄人權センター, 「刑事施設等における新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) のさらなる感染拡大防止を求める声明」., 2021. 2. 8.

162) 예컨대, 치바시의 경우 아래 홈페이지 참조(2021. 7. 27. 최종 접속). [https://www.city.chiba.jp/hokenfukushi/iryoeisei/seisaku/covid-19/210122\\_cov\\_2.html](https://www.city.chiba.jp/hokenfukushi/iryoeisei/seisaku/covid-19/210122_cov_2.html)

163) 法務大臣決定, 「矯正施設(設)感染防止タスクフォースの開催について」, 2020. 4. 13.

**4. 전 각 항에서 정하는 것 외에 태스크포스의 운영에 관한 사항 기타 필요한 사항은 좌장이 정한다.**

**별지**

교정시설 감염방지 태스크포스 구성원

좌장 법무부대신

**전문가 3인**

방위외과대학교 방위외학연구소 센터 광역감염증역학·제어연구부 교수

전 교토시 소방국 본부 구조대장

린쿠종합의료센터 오사카부 센슈구명구급센터 구명진료과의장

**구성원 8인**

법무성 대신 관방심의관 (교정담당)

법무성 교정국 총무과장

법무성 교정국 성인교정과장

법무성 교정국 소년교정과장

법무성 교정국 교정의료관리관

법무성 형사국 공안과장

법무성 보호국 관찰과장

출입국 재류관리청 경비과장

**4.2.2. 교정시설 감염방지 태스크포스 의사록**

4.2.2.1. 제1회 교정시설 감염방지 태스크포스 의사록(2020. 4. 14.)<sup>164)</sup>

**제1회 교정시설 감염방지 태스크포스 의사 개요**

**1. 일시**

2020년 4월 14일 (화) 15시 45분부터 16시 30분

**2. 장소**

법무성 14층 공용회의실4 (화상원격통신시스템을 활용)

**3. 출석자**

생략

**4. 의사 개요**

- 법무부대신으로부터 태스크포스 설치의 취지 설명, 전문가에의 협력 의뢰가 있었다.
- 교정국에서 오사카구치소 직원의 감염 사안 및 도쿄구치소 수용자의 감염 사안에 관한 개요 보고가 있었다.

164) 矯正施設感染防止タスクフォース, 「第1回矯正施設感染防止タスクフォース議事概要」, 2020. 4. 14.

- 앞으로의 작업 일정에 관하여 본 태스크포스를 대략 주 1회 개최할 것, 가이드라인은 이번 달 중 책정을 목표로 할 것을 확인하였다.
- 전문가로부터 현재의 사회에서의 코로나19 대책의 실정 설명, 오사카구치소 및 도쿄구치소의 감염 사안에 대한 의견, 교정시설을 시찰한 후 깨달은 점, 가이드라인 책정을 위한 전문적 식견으로부터의 다양한 조언을 받았다.

#### 4.2.2.2. 제2회 교정시설 감염방지 태스크포스 의사록(2020. 4. 22.)<sup>165)</sup>

**제2회 교정시설 감염방지 태스크포스 의사 개요**

**1. 일시**

2020년 4월 22일 (수) 14시 00분부터 15시 30분

**2. 장소**

법무성 20층 제1회의실 (화상원격통신시스템을 활용)

**3. 출석자**

생략

**4. 의사 개요**

- 법무부대신으로부터 현장 직원(형무소, 구치소, 소년원 및 소년감별소)에게서 의견·요망을 청취한 취지의 보고, 가이드라인 초안에 대한 전문가의 구체적인 조언 제공에 관하여 의뢰가 있었다.
- 교정국에서 가이드라인 제1차 초안을 제시하고 그 배경과 취지를 설명한 후 전문가의 의견을 듣고 싶은 부분에 관하여 조언 및 지도를 구하였다.
- 전문가로부터 다음 사항에 관하여 조언 및 지도가 있었다.
  - 방호에 관한 기본적 이해
  - 마스크, 방호복 착용의 경우, 방법
  - 수용시설에서의 환기 방법
  - 구명 조치에서의 유의점
  - 효과적인 구역설정 방법 등
- 시급히 가이드라인을 책정하기 위하여 전문가의 조언에 관하여 사무국으로부터 메일 등을 통해 의뢰할 것이 있음을 설명하고 양해를 구했다.

#### 4.2.2.3. 제3회 교정시설 감염방지 태스크포스 의사록(2020. 4. 27.)<sup>166)</sup>

**제3회 교정시설 감염방지 태스크포스 의사 개요**

**1. 일시**

2020년 4월 27일 (월) 16시 00분부터 20분

165) 矯正施設感染防止タスクフォース, 「第2回矯正施設感染防止タスクフォース議事概要」, 2020. 4. 22.

166) 矯正施設感染防止タスクフォース, 「第3回矯正施設感染防止タスクフォース議事概要」, 2020. 4. 27.

## 2. 장소

법무성 20층 제1회의실 (화상원격통신시스템을 활용)

## 3. 출석자

생략

## 4. 의사 개요

- 법무부대신으로부터 본 태스크포스의 지금까지의 검토 경위, 가이드라인 검토 과정에서의 전문가의 조언·지도에 대한 감사, 오늘 가이드라인을 결정하고자 한다는 취지의 결의 표명이 있었다.
- 교정국에서 가이드라인 최종안 및 개요안을 제시하고 검토작업 중에 각 전문가로부터 받은 다양한 의견에 대응에 관하여 설명함과 더불어, 야간휴일을 불문하고 교정국으로부터의 조회에 대응해 준 점에 관하여 전문가들에게 인사를 전달했다.
- 태스크포스 차원에서 가이드라인을 결정하였다.
- 앞으로 코로나19 사태의 해명이 진행될 것, 사회의 상황에도 변화가 예상되는 점, 교정시설에서의 가이드라인의 운용상황 등의 제반 사정을 바탕으로 필요에 따라 가이드라인을 수정해 나갈 것, 그때에는 다시 전문가의 조력을 구할 수 있는 점을 부탁하고 전문가로부터 양해를 얻었다.

### 4.2.3. 교정시설에서의 코로나19 감염방지대책 가이드라인(2020. 11. 12.)<sup>167)</sup>

#### 교정시설에서의 코로나19 감염방지대책 가이드라인 [개정 제3판] (개요)

2020(令和2)년 11월 12일 법무성 교정국

- 경위 -

코로나19의 감염확대가 전국 각지에서 계속되는 가운데 교정시설에서도 2020년 4월 5일에 교정직원의 감염이 판명된바, 같은 달 6일에는 하야시(林) 법무대신의 지시에 따라 법무성에서의 코로나19 대책 등의 위기관리대응에 관해 전문가의 전문적인 식견의 활용을 도모하기 위하여 '법무성 위기관리전문가회의'가 설치되었다.

그 후에도 복수의 교정직원의 감염이 판명되고 같은 달 11일에는 수용자 1명의 감염도 판명됨에 따라, 하야시 법무대신의 지시로 같은 달 13일에는 교정시설의 특성에 기초한 코로나19 대책에 관한 가이드라인을 작성하기 위하여 위 전문가회의 산하에 요시이에(義家) 법무부대신을 좌장으로 하는 '교정시설 감염방지 태스크포스'가 설치되었다.

이 태스크포스는 같은 달 14일에 제1회가 개최되었고, 22일의 제2회에서 가이드라인 초안에 관하여 논의되었으며, 27일의 제3회에서 가이드라인이 책정되었다.

#### 1. 코로나19 감염방지대책

##### (1) 감염 메커니즘 등

- 주된 감염 경로는 비말감염 또는 접촉감염
- 잠복기간은 5일 정도로 되어 있으나, 1-14일간으로 차이가 있음

167) 法務省矯正局, 「矯正施設における新型コロナウイルス感染症 感染防止対策ガイドライン【改訂第3版】」, 2020. 11. 12.

- 발병한 사람의 감염가능기간(발병한 사람이 다음 사람에게 감염시킬 수 있는 기간)은 증상발현 2일 전부터라고 되고 있음
- 무증상병원체보유자는 양성판정에 관한 검체채취일의 2일 전부터 감염가능기간으로서 대응
- 발열, 호흡기증상(기침, 가래, 인후통, 콧물, 코막힘), 두통, 심한 무기력 등의 증상이 많고, 그 외 미각장애나 후각장애의 증상만 보이는 사례도 있음
- 또한 계절성 인플루엔자와 코로나19를 임상적으로 감별하는 것은 곤란하다고 함
- 유증상자의 8할은 증상발현으로부터 1주일 정도 경증인 상태로 치유되나, 2할 정도가 중증화, 호흡곤란을 동반하는 폐렴이 나타나고, 중증도가 진행되면 인공호흡관리 등이 필요한 상태가 되며, 치사율은 2~5%
- 중증 사례는 주로 고령자에서 발견되며, 비만, 순환기질환, 당뇨병, 호흡기질환, 만성신장병, 암, 각종 면역부전 등이 중증화되기 쉬운 요인임
- 다소 젊은 층의 연령대에서는 특히 감염되더라도 증상을 보이지 않는 자(무증상병원체보유자) 또는 경증이지만 다른 사람에게 감염을 일으키는 자(바이러스를 배출하고 있는 자)가 있고, 발견되기 어려운 집단감염이 일어나기 쉬우며, 그들이 고위험군에 한꺼번에 옮기면 대규모 집단감염으로 이어져 중증자가 많이 발생할 위험성 있음

(2) 방호에 관한 기본적 이해

- 감염증은 1)감염원, 2)감염경로, 3)숙주의 3가지 요인이 갖춰질 때 감염, 이들 요인에 기초한 1)감염원의 박멸, 2)감염경로의 차단, 3)숙주 대책이 기본
- 감염원 대책(감염원의 박멸)으로서, 환자의 조기발견, 격리, 기침예절, 마스크 착용, 환기, 알코올이나 계면활성제(세제) 등에 의한 소독청소
- 감염경로 대책으로서, 표준적 예방책, 감염경로별 대책의 철저, '3밀(밀폐, 밀집, 밀접)'의 동시 회피
- 숙주 대책으로서, 충분한 휴식·식사에 의한 자연면역력 향상
- 긴급사태선언의 여부와 관계없이 감염방지를 위한 조직적인 대응방침의 책정, 교정시설에 관련된 모든 사람에 대한 대응방침의 주지·행동교정의 촉진, 비품·소모품의 준비
- 조직적인 환경정비, 감염예방책의 실시 및 감염확대방지책에 관하여 실행 가능한 대응책을 순차 실시, 충실화
- 긴급사태선언의 여부와 관계없이 교정직원의 '새로운 생활양식'의 확실한 실행
- 기본적인 이해로서 주지해 두어야 할 사항(3밀 회피, 환기, 기침예절, 개인방호구(PPE), 소독·세제, 밀접접촉자, 건강관리, 구역지정(zoning), 새로운 생활양식, 검사방법), 기본적인 이해를 촉구하는 포스터 등의 시설 내 곳곳에 게시, 일상적인 주지의 철저

(3) 교정시설 특유의 감염위험

- 도주 방지의 관점에 따른 창과 문 개방의 곤란성, 한정된 공간 내의 집단 작업·교육 등의 실시에 의한 3밀 조건의 중복, 시설 내에서 감염증이 발생한 경우의 감염확대위험이 큰 점
- 불안 등에 의한 수용자의 대중심리의 혼란, 규율질서의 유지에 대한 위험
- 감염증이 시설 내에서 발생한 경우 이용가능한 의료상 자원의 한계
- 직원은 감염 위험에 노출되면서 정신적·육체적 스트레스를 안고 근무
- 중증화 위험이 높다고 여겨지는 고령, 기초 질환이 있는 수용자의 수용
- 사회 내 등에서 코로나19에 노출되었을 가능성이 있는 자에 의한 시설 내 바이러스 반입의 기회(직원·민간협력자·민간사업자의 출입, 입소(원), 시설 간의 이송, 면회, 관계기관에 의한 조사, 출정, 외래진료, 병원이송, 외출·외박, 외부통근작업, 교정교육의 원외실시 등)
- 규율질서의 유지나 적절한 관리운영을 위하여 일정수의 직원 배치가 필요함에 따라 사회적 거리를 확보하기 위한 텔레워크, 재택근무 활용의 한계
- 사무실, 대기실, 수면실 등 직원 간에 공유하는 설비와 비품이 많은 점, 야근직원을 중심으로 하는 직무상의 구속시간이 긴 점
- 국가공무원인 직원 외에 업무를 민간위탁하고 있는 경우 민간사업자 등 다른 노무관리에 종사하는 관계자의 근무에 의한 일률적인 기준 설정의 곤란함



위 기재된 교정시설 특유의 감염위험이 있기 때문에 감염증 미발생시의 대처 및 발생 후의 대응을 신속하고도 적절하게 행할 수 있도록 각 시설에서의 매뉴얼 작성 등의 조직적인 준비가 필요

#### (4) 교정시설에서의 감염방지대책의 조직화

- 판단체제의 구축
- 건강관리체제의 구축
- 관계기관과의 연락체제의 구축
- 업무계속계획의 책정

### 2. 감염방지를 위한 대처

#### (1) 직원·수용자가 각자 행하는 감염방지

- 개인방호에 관한 바른 지식의 주지('3밀 회피', '환기', '기침예절', '개인방호구', '소독·세정'의 게시)
- 코로나19가 전국적으로 발생하고 있는 기간 동안 직원의 수용구역 내외에서의 수술용 마스크, 수용자의 수술용 마스크 또는 면마스크 착용, 수술용 마스크의 폐기장소 지정, 적절하게 벗는 방법(떼기시 마스크의 표면에 손대지 말 것)의 실시
- 손씻기·세수에 힘쓰기, 적은 인원씩 실시
- 소독용 알코올로 손 소독에 힘쓰기
- 식사·흡연시의 대면 대화 회피
- 감염확대상황에 따라 직원의 불요불급한 외출 자제
- 감염확대상황에 따라 직원의 통근수단으로서의 대중교통의 이용 자제(부득이한 경우는 충분한 감염예방책과 시차통근을 계획), 자가용차에 의한 통근
- 긴급사태선언의 여부와 관계없이 '새로운 생활양식'을 의식한 대처

#### (2) 건물·설비에서의 감염방지

사무실, 대기실, 수면실, 공장, 교실, 면회실, 면담실 등의 창문 개방 등의 환기(복수의 사람이 일정 시간 이용하는 장소에서는 매시간 2회 이상 매회 수 분 이상 2방향의 창문 또는 출입구를 전부 개방, 불가능한 경우는 선풍기나 환기팬의 병용)

- 기계환기(공기조화설비, 기계환기설비)의 필요 환기량(1인당 매시간 30m<sup>3</sup>) 확보
- 복수의 직원과 수용자가 접촉하는 장소(집무실, 대기실, 수면실, 공장, 거실동, 입욕장, 화장실 등) 및 비품(카트, 컨테이너, 작업용구, 운동기구 등)의 정기 소독(소독용 알코올 또는 차아염소산나트륨수용액에 의한 닦아내기 등) 실시
- 수면실 침구 지참에 의한 공유 회피, 침구를 공유하는 경우 직원의 고정화와 시트·베개커버·모포의 직원별 교환 철저
- 입소(원) 2주 이내의 수용자를 전실시킨 후 원(元) 거실의 청소 및 소독
- 공장, 식당, 교실, 공동실 등의 작업대, 책상, 침구 등의 위치 강구, 수용자 간의 거리를 가능한 한 확보
- 감염발생시 신속한 구역설정 실시, 필요한 설비·비품 정비
- 면회시 칸막이실만 사용, 간이 칸막이 설치, 면회 실시 후 소독

#### (3) 근무환경·처우환경에서의 감염방지

- 감염확대상황에 따라 직원 점검, 회의, 훈련, 연수 등 다수 직원이 모여서 하는 업무의 간소화·중지·연기 등의 조치, 실시하는 경우의 3밀 회피, '새로운 생활양식'에 기초한 소수인원, 단시간 실시, 수술용 마스크의 착용

등 개인방호 철저

- 감염확대상황에 따라 업무 축소 등에 의한 1일 출근직원 축소, 근무배치의 고정화, 그룹 구분에 의한 위험 분산
- 감염확대상황에 따라 발부된 통지 등에 기초한 업무의 축소 등
- 운동, 입욕, 의무진찰, 도서교환 등의 경우 환기 철저, 1회당 인원수 축소에 의한 수용자 간의 거리 확보
- 다수의 수용자가 모이는 행사의 중지 또는 연기
- 이송, 출정, 외부진료, 병원이송 등의 시설 외의 수용자의 이동이 필요한 경우의 화장실 딸린 관용차, 휴대용 화장실 사용, 수술용 마스크 또는 천마스크의 착용, 환기의 철저
- 물품 납입에 지장이 생길 경우에 대비
- 교정시설 내에서 업무를 행하는 민간사업자와 사이에 의심환자 발생시의 정보공유체제의 구축

(4) 직원의 건강관리

- 코로나19의 증상이 인정되는 경우, 감염 가능성이 발생한 경우(시내에서 감염자와의 접촉이 있었던 경우, 보건소에 의하여 밀접접촉자로 인정된 경우, 동거하는 가족에게 감염의 의심이 생긴 경우, 신형코로나바이러스 접촉확인 앱(COCOA)에서 양성자와의 접촉 가능성에 관하여 통지가 있었던 경우 등)의 직원에 의한 보고 철저, 주저 없는 보고를 촉구하기 위한 배려
- 건강관리 총괄확인자 및 건강관리 확인자에 의한 컨디션 불량률 보이는 직원, 감염자(의심 포함)와 밀접접촉이 있었던 직원의 건강상태의 파악 및 재택근무, 특별휴가, 연차휴가 등의 대응
- 코로나19의 확대상황에 따른 건강관리 확인자에 의한 출근직원의 상태 확인(평소와 비교한 체온, 최근의 비번·주휴일 등의 증상 유무, 감기증상·무기력·관절통·구토·설사·미각장애 등의 유무), 건강관리 총괄확인자에 의한 보고
- 보건소가 결정하는 밀접접촉자 외에 교정시설 특유의 감염확대위험에 비추어 감염자에게 오염된 환경에 노출되었을 가능성이 있는 자도 독자적인 건강관찰대상이 됨
- 건강관찰의 대상이 된 직원의 직장 복귀에 관하여 보건소, 의료기관 등과의 조정
- 대중교통을 이용하는 직원에 대한 감염방지대책의 실시상황 확인
- 감염자가 발생한 경우의 보건소에 의한 적극적 역학조사에 원활한 협력이 가능하도록 최근 2주의 근무표 기록, 각 직원에 대한 과거 2주의 행동력(근무일, 방문장소, 접촉자 등)의 설명준비의 주지

(5) 수용자의 건강관리

- 신입소(원)자의 건강상태 파악의 철저, 관계기관으로부터의 정보의 인수, 확인
- 신입소(원)자의 단독실에서의 14일간(감염증의 최대잠복기간)의 매일 아침저녁의 체온측정, 건강상태의 확인
- 14일 경과 후에도 계속해서 시설의 실정에 따른 건강상태의 파악
- 출소(원)하는 자에 대한 출소(원) 전 2주 정도의 건강상태의 주의 깊은 관찰, 감염 또는 감염이 의심되는 경우의 본인 및 관계기관에 대한 충분한 정보 제공
- 감염자가 발생한 경우 보건소의 적극적 역학조사에 원활한 협력이 가능하도록 수용자의 건강에 관한 기록을 정리

(6) 외부자로부터의 감염방지책

- 면회자, 보호자, 민간협력자, 민간사업자 등에 대한 건강상태의 확인, 수술용 마스크 또는 면마스크의 착용, 손 위생의 협력 요청
- 물품 반입 등의 한정된 장소에서의 실시
- 협력거부자에의 대응을 사전 예시
- 감염상황에 따라 발부된 통지 등에 근거한 민간협력자와 관계기관과의 활동이나 업무의 조정(중지, 연기, 대체조치 검토), 외부자로부터의 감염방지에 필요한 조치의 실시
- 감염자가 발생한 경우 보건소의 적극적 역학조사에 원활한 협력이 가능하도록 최근 2주의 외부자 기록을 준비

### 3. 감염자 등이 발생한 경우의 대응

#### (1) 시설 내에서의 초기 대응

- 직원 또는 그 동거가족이 감염된 경우 혹은 밀접접촉자가 된 경우 또는 바이러스 검사를 실시한 경우 시설장에게 보고
- 수용자, 민간협력자(그 가족을 포함)에 감염자가 발생하였다는 정보를 받은 경우의 시설장에 대한 신속한 보고
- 보건소의 지시에 근거한 대응
- 감염자 이외의 자의 긴급한 건강상태 파악(새로운 감염자 등의 조기 탐지)
- 감염자의 행동력 조사, 접촉한 수용자 등 특정
- 보건소의 적극적인 역학조사에 원활한 협력이 가능하도록 최근 14일간의 행동 등을 파악하기 위한 자료 수집, 준비
- 상급관청에의 보고

#### (2) 외부관계기관과의 조정

- 보건소의 적극적 역학조사 실시를 위하여 필요한 정보의 제공
- 신규수용, 공판기일, 조사·면접, 석방 등의 대응에 관하여 경찰, 검찰, 재판소, 변호인, 지방갱생보호위원회, 보호관찰소, 보건소 등의 관계기관과 연락, 협의, 조정
- 독지면담위원, 교회사 등의 민간협력자에의 설명 및 활동의 휴지, 감염자 등과 일정한 접촉이 인정되는 민간협력자에 대한 보건소의 적극적 역학조사에의 협력 요청
- 교정시설시찰위원회, 소년원시찰위원회 또는 소년감별소시찰위원회 위원에 대한 필요에 따른 정보 제공

#### (3) 직원이 감염된 경우의 대응

- 병상 등의 상황에 기초하여 자치체(自治體)(보건소)의 지시 등에 따라 의료기관에의 입원 또는 숙박시설 혹은 자택에서의 요양
- 감염자의 퇴원·요양해제기준, 퇴원·요양해제 후 원칙 4주간 건강상태에 유의, 보건소·의사의 지시 등에 근거한 직장 복귀, 직장 복귀시 간부직원의 면담 실시 등에 의한 불안 불식

#### (4) 수용자가 감염된 경우의 대응

- 자치체(보건소)와 조정 후 수용자의 증상, 고령자·기초질환의 유무 등에 따른 의료체제의 정비(교정시설에 수용된 채 치료, 의료기관에 입원, 의료형무소 등에 이송), 증상 악화시 보건소에 보고, 이송을 맡을 직원, 개인방호구, 이송수단의 확보
- 수용자의 증상이 중해진 경우 사전에 지정된 자 또는 친족에의 통지, 수용자가 외국인인 경우 대사관 등에의 통보, 수용자가 미결수용자인 경우 검찰관과의 통보, 통지·통보시기에 관한 의사 등과의 협의

#### (5) 건물·설비에서의 감염대책

##### 가. 소독 등의 실시

- 감염자가 코로나19가 의심되는 증상을 보인 2일 전을 기점으로 한 감염자의 행동장소의 조사·특정, 소독의 실시
- 감염자가 장시간 체재한 장소의 환기, 접촉하였다고 생각되는 부위나 물품(화장실, 세면장, 욕실, 문손잡이, 수도꼭지 등)의 소독(소독용 알코올로 닦거나 또는 0.05%의 차아염소산나트륨액으로 닦아낸 후 물걸레질), 소독 실시 시 개인방호구(고글, 마스크, 장갑, 가운 등) 착용에 의한 2차 감염방지의 철저

- 감염자가 사용한 식기와 침구 등의 수용성(세탁 가능한) 세탁백, 비닐백에 의한 반송, 뜨거운 물로 세정(80℃로 10분간)
- 감염자 또는 감염이 의심되는 자를 이송하는 등의 경우 차량의 보호·소독의 유의사항(차 내의 비닐에 의한 보호, 운전석과 각 좌석의 구역설정, 개인방호구의 착용 등)

나. 구역설정(감염구역과 청결구역의 분류)

- 감염자 및 감염의 의심이 있는 자를 수용하는 ‘환자격리구역’(오염구역(레드존)), 감염자와 밀접접촉 등이 있었다고 인정되는 자를 수용하는 ‘건강관찰구역’(오염구역(레드존)), 직원 등의 직무구역과 감염자와 접촉이 없는 자를 수용하는 ‘일반구역’(청결구역(그린존))의 구분, 각 구역 간의 직원 및 수용자의 왕래 제한, 오염구역과 청결구역 간의 완충지대(옐로우존)의 설치
- 구역설정· 각 구역에 따른 개인방호구의 적절한 장착·탈의, 물품 수수 등에 의한 감염 매개 방지
- 각 구역에서 근무하는 직원의 선정·특정, 처우팀의 편성
- 각 구역의 경계선의 테이프, 칸막이, 표시판 등에 의한 표시, 다른 구역과 교차하지 않는 동선 확보
- 오염구역의 설비와 근무직원을 매개로 한 접촉감염의 방지

(6) 감염 수용자에의 대응(개인방호구 등)

- 각 구역에 따른 눈·코·입을 덮는 개인방호구(아이섀드가 부착된 수술용 마스크 또는 수술용 마스크와 고글/페이스 섀드의 조합), 캡, 방호복(가운형), 장갑의 장착, 상황에 맞는 방호복의 착용
- 개인방호구의 효율적인 사용
- 수술용 마스크와 장갑 등의 적절한 벗기, 소정의 장소에서의 폐기, 정기적인 회수, 적절한 처리
- 적절한 손 소독의 철저(손 소독 전에 눈과 얼굴을 만지지 말 것 등)

(7) 밀접접촉자 등의 특성과 그 대응

- 교정시설 특유의 감염위험에 기초한 접촉자의 조사 및 분류
- 밀접접촉자의 바이러스 검사, 최종노출일의 다음 날로부터 14일간의 건강관찰
- 감염자가 오염시켰을 가능성이 있는 환경을 특단의 소독·환기 등의 조치를 하지 않은 채 감염자의 최종 이용 후 72시간 이내에 이용한 자를 밀접접촉자와는 별개로 ‘접촉자’라 하고, 마지막으로 이용한 다음 날로부터 14일간의 건강관찰
- 감염자의 증상이 나타난 날로부터 14일 전 이후의 행동력 및 증상발현일로부터 2일 전 이후의 접촉자에 관한 문진 등 및 상황에 따른 건강관찰 등의 조치
- 밀접접촉자 등의 노출에 의한 감염위험의 분류
- 감염자에 대한 조사 결과, 외부관계자(민간협력자, 형무작업 제공기업의 종업원, 외부 강사 등)에 접촉자가 있을 가능성이 있는 경우의 해당 관계자 또는 해당 관계자가 소속되어 있는 기관에의 신속한 연락

(8) 감염확대 방지책

가. 직원이 감염되었을 의심이 생긴 경우

- 밀접접촉자 등에 해당하는 직원의 바이러스 검사 실시와 자택 대기에 의한 건강관찰
- 그 외의 직원으로 감염자 및 밀접접촉자 등과의 동일한 실내에서의 근무 등 장기간 비교적 근거리에서 지냈다고 생각되는 직원의 아침저녁으로의 체온 측정 등의 건강관리와 건강관리 총괄확인자에의 보고
- 건강관찰대상이 된 직원의 직장 복귀
- 보건소의 적극적 역학조사 결과 밀접접촉자로 판단된 직원의 직장 복귀
- 다른 시설 직원의 응원근무도 포함한 업무계속방책의 검토·실시

#### 나. 수용자가 감염된 경우

- 감염된 수용자의 환자격리구역(오염구역)에서의 격리
- 건강관찰대상이 된 수용자의 건강관찰구역(오염구역)에서의 거실 지정, 공장에서의 작업 등의 집단처우의 중지, 매일 아침저녁으로 체온 측정·증상 확인
- 각 구역에서의 처우 등의 요령 책정
- 건강관찰대상이 된 수용자의 일반구역에서의 수용·처우
- 보건소의 적극적 역학조사 결과 밀접접촉자로 판단된 수용자의 일반구역에서의 수용·처우
- 건강관찰대상이 된 수용자에게 감염이 의심되는 증상이 인정된 경우 필요에 따라 보건소의 지시에 근거한 대응, 환자격리구역에의 이동 검토

#### (9) 업무계속방책(직원의 근무응원 등)

- 교정관구에 의한 자택 대기 직원수에 따른 근린시설 등으로부터의 근무응원의 조정, 의료체제 유지 등을 위해 필요한 조정
- 교정국에 의한 발생시설에서의 대응상황과 관내 시설의 직원 상황에 따른 특별기동경비대의 응원근무의 검토, 실시
- 응원직원의 감염 위험이 낮은 업무에의 종사, 오염구역에서의 근무 등 부득이 감염 위험이 높은 업무에 종사하도록 하는 경우의 응원 종료 후의 건강관찰 등 응원 전 시설에의 바이러스 반입 방지
- 통근 등의 이동에 의한 감염 위험 배제를 위하여 응원직원의 부지 내 숙박시설(직원대기소 등)의 이용과 부지 외 숙박시설로부터의 관용차 출퇴근 검토

#### 4. 오염방지를 위하여 확보해야 할 비품·소모품

- 장갑, 방호복(가운형, 원피스형 등), 헤어캡, 고글, 페이스섶드, N95마스크, 수술용 마스크, 체온계(접촉형·비접촉형), 소독에 필요한 자재 등 개인방호와 소독 등에 이용되는 비품·소모품의 사용기준의 명확화, 효율적인 사용

#### 5. 기타

##### (1) 정신건강 유지에 관하여

코로나19의 확대와 사회정세의 변화에 의한 불안·스트레스의 발생  
 코로나19에 관련한 심리 면에의 영향과 마음의 케어에 관한 적절한 지식, 대처

##### (2) 인용·참고문헌

[교정시설 감염방지 태스크포스 구성원]

(이하 생략)

### 4.3. 시사점

#### □ 일본의 코로나19 관련 수용자 정책에 대한 자국 내 평가 및 개선의견

- 일본변호사협회는 2021년 2월 코로나19와 인권에 관한 일본변호사협회 차원의 대처와 관련한 중간보고서(「코로나19와 인권에 관한 일련의 대처 -중간보고서-」<sup>168)</sup>)를 발간하였고, 이 보

고서에서 교정시설에서 발생하고 있는 문제점에 대해서 보고 및 평가를 하고 있음

- 이를 통해 일본의 교정시설에서 발생하는 문제에 대한 실태 파악과 제도에 대한 국내 평가를 확인할 수 있음

### 코로나19와 인권에 관한 일련의 대처 -중간보고서-

본편 각종 인권문제에 관한 보고 - 대처와 과제

제21 교정시설에 관한 문제 - 대처와 과제 (형사구금제도 개혁실현본부)

교정시설에서의 코로나19에 의하여 발생하고 있는 문제에 관하여 보고한다.

#### 1. 교정시설에서 문제가 되고 있는 사항

##### (1) 교정시설과 코로나19

교정시설은 폐쇄된 공간에 다수의 사람이 공동생활을 하고 있는, 이른바 '3밀'의 상태에 놓여 있는 시설이기 때문에, 코로나19의 감염확대 위험성이 매우 높다. 실제로 2020. 11. 말 현재, 수용자의 감염은 도쿄구치소, 츠키가타형무소 및 나고야형무소에서, 직원의 감염은 아사히카와형무소, 츠키가타형무소, 삿포로형무소, 후츠허무소, 요코하마형무소, 후쿠오카형무소, 나고야형무소, 도쿄구치소, 오사카구치소, 오사카형무소, 오사카의료형무소, 후쿠오카구치소, 오키나와형무소에서 확인되고 있고, 또 보도에 의하면 유치시설에서도 복수의 직원과 수용자의 감염 사례가 있다.

법무성은 10. 1.에 인터넷상에 '법무성관련 코로나19 감염상황' 페이지를 신설하여, 법무성 직원의 감염 상황과 수용자의 감염 상황을 게시하고 매주 갱신하는 운용을 개시하였다. 다만 법무성 직원에 관해서는 감염자가 나온 시설명은 가장 최근의 사례만 그래프에 기재하고 있고, 그 이전에 관해서는 감염자수만 표시하고 시설명은 게재하고 있지 않다. 그 때문에 공표되어 있는 데이터로부터는 직원의 누계 감염수가 분명하지 않다. 또한 경찰청은 전국 유치시설의 감염 상황을 공표하고 있지 않다.

법무성은 4. 5.에 직원의 감염이 판명됨에 따라 4. 6.에는 법무성 위기관리전문가회의를 설치, 4. 13.에는 교정시설 감염방지 태스크포스를 설치, 4. 27.에는 '교정시설에서의 코로나19 감염방지대책 가이드라인'을 책정하였다(6. 3. 및 11. 12. 개정). 이에 따라 각 시설은 이 가이드라인에 근거하여 구체적인 대책을 강구하도록 되었으나, 수용자가 전해온 정보에 의하면 시설에 따라 대책 상황에는 차이가 있는 듯하다. 수용자 중에는 아직 마스크 착용이 인정되지 않고 있다, 마스크가 사용 후 버리는 것이 아니며 위생상태가 충분히 확보되지 않고 있다, 자신이 수용되어 있는 시설 내에서의 감염자 발생상황이 알려지지 않아 불안하다고 하는 목소리도 나오고 있다.

법무성은 교정관구를 통하여 각 시설에서의 대응상황을 수시 확인하고 그 결과를 전문가회의에 보고하였다고 하지만, 실제로 각 시설에서 구체적으로 어떠한 대책이 취해지고 있는지는 외부에서는 확실하지 않다.

이와 같이 교정시설 내의 코로나19의 실태, 그 대책 내용은 적어도 외부에서의 검증이 가능한 정도로 분명하게 되어 있지 않은 것이 문제점으로 지적된다.

##### (2) 교정시설에서의 외부교통의 제한

긴급사태선언의 발령에 따라 법무성은 감염방지목적을 위하여 정부가 특히 중점적으로 감염확대방지 대책을 해나갈 필요가 있다고 한 특정 경계 도도부현에 소재하는 교정시설에서 변호인 및 변호인이 되고자 하는 자 이외의 자와의 면회를 원칙적으로 실시하지 않는 조치가 취해졌다. 4. 16. 참원 법무위원회에서 야마조에 타쿠(山添拓) 의원이 그 법적 근거를 질문한바, 법무성은 법적 근거는 없으나, 감염방지를 위하여 부득이 이러한 조치를 취하였다고

168) 日本弁護士連合会, 「COVID-19 と人権に関する 日弁連の取組 - 中間報告書 -」, 2021. 2. 9., <https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/news/2021/210209.pdf> (2021. 7. 27. 최종 접속)

설명하였다. 다른 한편, 청사관리권에 근거한 면회소 출입규제라고 하는 설명도 있으나, 법무성이 당해 조치의 법적 근거를 어떻게 생각하고 있는 것인지 꼭 분명하지는 않다.

일반련은 5. 7.에 이러한 과도한 일반면회의 제한을 그만두고 대체조치를 확대하도록 촉구하는 회장성명(‘교정시설에서의 일반면회를 과도하게 제한하지 않을 것을 촉구하는 회장성명’)을 냈다.

일반면회가 제한되는 한편 전화와 영상통화에 의한 면회 등이 대체조치가 취해졌다고 하는 보고는 없다. 또한 긴급사태선언 발령 후, 현재에 이르기까지 서신 교환이나 차입의 지연도 복수 보고되고 있다.

말할 필요도 없이 외부교통은 수용자의 권리이며, 방어권으로서뿐만 아니라 갇혀서 사회복귀를 위해서도 중요하다. 감염방지를 위해서라고는 하나 법적 근거를 명확히 하지 않은 채 면회를 일률적으로 제한한 것, 일정한 제한이 부득이하였다고 하더라도 유효한 대체조치가 강구되지 않은 것은 문제이다. 앞으로도 감염확대가 우려되는 가운데 여전히 큰 과제가 남아 있다.

(3) 특별정액급부금을 수령하지 못한 수용자가 있었다.

특별정액급부금은 당연히 수용자에게도 급부권이 인정되었다. 당 연합회 내에서 행해진 특별정액급부금의 지급상황에 관한 관계위원회 간의 의견교환에서의 변호사의 보고에 의하면, 교도형무소와 초키가타형무소 등의 경우는 시설 측이 우선권을 얻어 거의 전원 수급할 수 있었으나, 그 이외의 시설에서는 주민표와 은행계좌라는 급부조건이 관문이 되어 수령하지 못했다고 하는 목소리도 다수 들렸다.

교정시설 내가 아니라 가족에게 주민표가 있는 경우는 DV(가정폭력) 사안과 동일하게 급부금 수급을 위해서는 주민표의 이동이 필요한 경우이더라도 가족에게 거소를 알리고 싶지 않아서 주민표의 이동이 불가능했다고 하는 문제도 있다. 주소가 직권 삭제되어 있는 경우나 주소를 기억하지 못하는 경우 등도 재소증명을 발행하여 시설에 주민등록을 할 여지가 인정되었다. 은행계좌가 없는 자에게는 현금서류에 의한 급부도 인정되었다. 시설 측은 이러한 특별절차를 주지하기는 하였으나, 주지 이상의 절차에 관한 상담, 보조와 같은 대응은 시설마다 달랐던 것으로 보이며, 자세한 것은 공표되어 있지 않으나, 결국 급부금을 수령하지 못한 자도 상당수 있었던 것으로 생각된다.

다른 한편, 위 당 연합회 내에서 행해진 특별정액급부금에 관한 관계위원회 간의 의견교환에서의 변호사의 보고에 의하면, 유치시설에서 시설 측이 정액급부금의 지급에 관하여 취급하지 않아 피유치자가 급부금을 수령하지 못한 경우가 있었다고 하는 것이 문제이다. 또한 피유치자의 경우도 그중에는 변호인이 대리신청할 수 있었던 경우도 있었던 것으로 보인다.

코로나 감염은 장기화하고 있고 재차 급부금이 지급되는 일이 있으면, 모든 수용자가 급부금을 수령할 수 있도록 하는 제도가 필요하다.

## 2. 당 본부의 지금까지의 대처의 현황과 과제

2020. 7. 3.에 교정시설시찰위원회, 10. 28.에는 유치시설시찰위원회의 변호사위원 전국연락회의를 개최하여 각 시설의 상황에 관하여 정보를 공유함과 더불어 시찰위원회로서의 대응을 확인하였다.

많은 시설에서의 문제로서 코로나19 감염확대의 영향으로 시찰위원회의 개최 및 시찰의 실시를 할 수 없었다 또는 매우 늦어지고 있다고 하는 보고가 복수 있었다. 단지 폐쇄된 교정시설, 유치시설 내의 인권 옹호를 위한 시찰위원회의 중요성은 코로나19 감염확대에서도 감소하기는커녕 보다 중요성이 증가하고 있다. 감염방지를 위하여 실제로 모이는 것이 어렵다고 하더라도 온라인을 활용하거나 감염방지책을 충분히 실시한 후에 개최하는 등 시찰위원회를 개최하는 방법은 있다. 코로나19 감염확대의 상황에 있다고 하더라도 가능한 한 시찰이 실시되어야 하고 또 시찰위원회는 지체 없이 개최되어야 한다.

시설을 관리하는 측에서는 감염 및 그 확대 방지가 최우선 과제로 되어 버려 인권보장의 관점은 후퇴해 버렸다. 그와 같은 상황에서 독립한 입장에서 가능한 방법으로 시찰을 행하고 인권보장의 관점에서 의견을 개진할 시찰위원회 및 변호사회의 역할의 중요성은 한층 높아지고 있다.

연락회의는 1년에 1번 또는 2번의 개최하도록 되어 있으나, 문제가 발생했을 때에는 적절하게 메일링리스트에서도 정보를 교환하고 있다. 최근에는 수용자가 코로나19에 감염되고 있음은 국선번호인에게 통지되고 있는지 여부에 관하여 각 도도부현의 현황에 관하여 정보교환이 이루어졌다.

### 3. 당 본부의 대처의 앞으로의 예정

정보가 적은 교정시설 내의 문제에 관하여 계속해서 정보를 수집함과 동시에 교정시설시찰위원회·유치시설시찰위원회 변호사위원 전국연락회의 등에서 정보를 공유하고 또 계발활동에도 힘쓰며, 문제의 내용에 따라서는 회장성명 등을 내거나 법무성에 대해 촉구하는 등 필요한 대응을 해나가고자 한다.

- 또한 일본의 NPO법인 감옥인권센터는 2021년 2월 코로나19와 관련한 성명(「교정시설 등에서 코로나19(COVID-19)의 더 이상의 감염확대방지를 촉구하는 성명」<sup>169)</sup>)을 발표하였는데, 이 성명에서 시급히 다음과 같은 조치의 도입을 요구하였음

- 감염이 발생한 시설의 수용자 전원에 대한 신속한 PCR검사의 실시
- 정확한 정보의 공표
- 감염자에 대한 적절한 의료제공과 감염확대방지

- 위 내용으로 보았을 때, 일본 내에서도 수용자 및 수용자 가족의 알 권리, 외부와 소통을 할 권리가 충분히 보장되고 있고, 확진자 발생시 적절한 검진 및 치료가 이루어지고 있다고 보기는 어려움

#### □ 일본의 사례가 한국에 가지는 시사점

- 일본 정부는 정부 부처 및 전문가가 참여하는 코로나19 대응을 위한 협의체를 구성하여 운영하고 있으며, 해당 협의체에서 가이드라인을 제작하여 공개하고, 상황에 따라 개정하고 있다는 점에서
- 국제인권법에 따른 국가의 대책 마련 의무 이행의 관점에서 일부 긍정으로 평가할 지점이 있음
  - 한국의 경우 코로나19 상황과 관련된 전담 협의체를 범정부 및 관련 전문가를 통해 운영하고 있지 않은 것으로 보이고, 코로나19에 대응하기 위한 전반적인 대책 마련에 관한 논의 등이 구체적으로 발표된 바 없음
- 일본 정부는 불충분하다는 비판이 있지만, 법무성관련 코로나19 감염상황 홈페이지를 개설하여 운영하고, 가이드라인을 공개하고 있다는 점에서 국제인권법에 따라 요구되는 투명성 확보 차원에서 일부 긍정적으로 평가할 부분이 있음

169) NPO法人監獄人權センター, 「刑事施設等における新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) のさらなる感染拡大防止を求める声明」. 2021. 2. 8., <http://cpr.jca.apc.org/archive/statement#1234> (2021. 7. 27. 최종 접속)

- 한국의 경우 법무부 등 홈페이지를 통해, 코로나19 상황에서 수용자의 관한 정확한 통계를 찾아보기 어려운 상황이고, 관련 지침 또한 공개되어 있지 않음
- 한편 일본 정부가 발표한 가이드라인의 내용은 다른 해외 사례와 달리 조기석방, 자택구금 제도 등 대안적 조치의 마련에 관한 내용을 찾기 어려움
- 다만, 가이드라인에 수용자의 정신건강을 보장하기 위한 내용이나 원활한 교정관리를 위한 응원 대책 마련 등은 국제인권법상 건강권 보장을 위해 필요한 제도의 도입 및 개선이라는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있을 것임
- 한국의 경우 수용자의 정신건강을 보장하기 위한 대책, 집단감염 발생 시 인력운용계획 등을 공개적으로 발표한 바가 없음

## V. 결론

### 1. 코로나19와 수용자 인권 관련 국내 동향

#### 1.1. 개관

- 2021. 7. 21. 언론 보도에 따르면 이날을 기준으로 전국 교정시설 내의 코로나19 확진자는 1,295명임<sup>170)</sup>
  - 문제는 확진자 관련 통계를 정부의 공식적인 자료가 아닌 언론의 단편적인 보도를 통해서 밖에 확인할 수 없다는 것임
  - 법무부 교정본부(이하 '교정본부')는 2021. 1. 11. 홈페이지 내 '코로나19 국민소통 게시판'에 교정시설 내 코로나19 확진자 현황을 올리고 2021. 3. 10.까지 업데이트를 했음. 이에 따르면 2021. 3. 10. 08:00 기준 전국 교정시설 내 코로나19 확진자는 1,278명이며, 격리자는 직원 2명, 격리해제자는 직원 54명, 수용자 1,003명임.<sup>171)</sup> 그러나 그 이후로는 확진자 현황 관련 공식적인 자료는 없음
- 교정시설을 포함한 수용시설 내 코로나19 관련 대응 역시 구체적인 정보가 공개되어 있지 않음
  - 교정본부는 2020. 2. 4. 보도자료에서 2020. 1. 21. 전국 교정시설에 '코로나바이러스의 전파 방지를 위한 감염증 대응계획'을, 2020. 1. 28. '강화된 감염증 대응 계획'을 추가로 시달했다고 밝힘. 이후로도 보도자료를 통해 코로나19 관련 교정시설 내 대응체계 및 현황 등을 알리고

170) KBS, 「수원구치소·전주교도소 코로나19 확진자 발생」. 2021. 7. 21. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5238658> (2021. 7. 26. 최종 접속)

171) 법무부 교정본부, 「교정시설 내 코로나19 확진자 현황(3. 10. 08:00 기준)」. <https://www.corrections.go.kr/corrections/2732/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGY29ycmVjdGlvbnMlMkY0NjllMkZhcncRjbExpc3QuZG8lM0ZiYnNDbFNlcSUzRCUyNmlzVmllld01pbmUlM0RmYWxzZSUyNmJic09wZW5XcmRTZXElM0QlMjZzcmNoQ29sdW1uJTNEc2olMjZzcmNoV3JkJTNEJUVEJTk4JTg0JUVEJTk5JUE5JTI2> (2021. 7. 26. 최종 접속)

있음<sup>172)</sup>

- 그러나 이렇게 공개되는 정보는 보도를 위해 교정본부가 가공·편집한 일부의 자료에 불과하고, 실제로 교정본부가 시달하여 시행 중인 감염증 대응 계획의 전체 내용은 공개되어 있지 않음
- 교정본부가 시행한 대책 역시 대부분 교정시설을 외부로부터 차단하고 접견 등 기본적인 소통창구도 과도하게 제한하는 방식으로 이루어졌음. 또한 기본적으로 과밀수용이 이루어지고 있는 교정시설<sup>173)</sup>은 코로나19가 확산되기에 취약한 조건에 놓여 있음에도 밀집도를 해소하기 위한 구체적인 조치는 이루어지지 않았음. 급기야 2020. 12.경 서울동부구치소에서 대규모 집단감염 사태가 발생하기도 하였음<sup>174)</sup>

## 1.2. 코로나19 관련 정부의 대응<sup>175)</sup>

- 교정본부는 2020. 1. 21. 감염병 감시체계 위기단계가 주의로 상향조정됨에 따라 ‘코로나바이러스의 전파 방지를 위한 감염증 대응계획’을 각 교정기관에 시달했고, 2020. 1. 28. 위기단계가 경계로 격상됨에 따라 ‘강화된 감염증 대응 계획’을 추가로 시달했음
- 그 후 2020. 2. 23. 위기단계가 ‘심각’으로 격상됨에 따라 교정본부는 전국 교정 및 보호시설 등에 대해 다음과 같은 감염증 유입 차단을 위한 대응 방안을 시행함
  - 2020. 2. 24.부터 전국 교정시설 수용자 접견을 잠정 제한함. 다만 스마트폰 앱을 통한 스마트 접견은 그대로 시행
  - 소년원 면회 전면 중지 및 화상면회로 대체. 치료감호소의 정신감정 전면 중지
  - 외국인 보호소의 일반면회 역시 전면 제한. 사회통합프로그램, 조기적응프로그램 등 집합교육 및 행사 중단
- 2020. 2. 29. 김천소년교도소에서 최초로 수용자 1명이 코로나19 확진을 받은 일이 발생함. 이에 대해 교정본부는 확진자와 접촉한 직원들은 자가격리, 수용자들은 별도 수용동에 자가격리함. 이후

172) 법무부 교정본부, 「법무부, 신종 코로나바이러스 감염증 유입차단을 위한 교정시설 단계별 대응방안 시행」 2020. 2. 4.

173) 법무부 교정개혁위원회에 따르면 2016년 ~ 2020년의 5년간 교정시설 내 수용률은 평균 115.8%임. 법무부 교정본부 교정혁신추진단, 「법무부 교정개혁위원회 제2차 권고」, 2021. 5.

174) 중앙방역대책본부와 법무부가 합동조사단을 구성하여 실시한 서울동부구치소 내 코로나19 집단발생 역학조사 중간 결과에 따르면, 구치소 직원 확진자 발생(2020. 11. 28) 후, 1월 20일까지 구치소 내 확진자는 총 1,203명(사망 2명)으로 누적 발병률은 △직원 4.9%(27명/552명), △수용자 42.9%(1,176명/2,738명)였음. 중앙방역대책본부, 「코로나바이러스감염증-19 국내 발생 현황(1.20.)」, 2021. 1. 20. [http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=3&brdGubun=31&dataGubun=&ncvContSeq=4663&contSeq=4663&board\\_id=312&gubun=ALL](http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=3&brdGubun=31&dataGubun=&ncvContSeq=4663&contSeq=4663&board_id=312&gubun=ALL) (2021. 7. 26. 최종 접속)

175) 이 장에서 교정본부의 대응은 코로나19 대응 관련 교정본부가 배포한 보도자료의 내용을 위주로 정리하였고, 별도 인용표시를 하지 않은 내용은 각 보도자료를 참조한 것임. 보도자료 목록은 다음을 참조. <https://www.corrections.go.kr/corrections/1095/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGY29ycmVjdGlbnMlMkY0MCUyRmFydGNsTGldcC5kbyUzRnJnc0JnbmRlU3RyJTNEJTl2YmJzQ2xTZXEIM0QlMjZyZ3NFbmRkZVN0ciUzRCUyNmlzVmllld01pbmUIM0RmYWxzZSUyNnNhZ2UIM0QzJTl2YmJzT3BlblldyZFNlcSUzRCUyNnNyY2hDb2x1bW4lM0RzaiUyNnNyY2hXcmQIM0QlRUMlQkQlOTQIRUIlQTElOUmIRUllODlloTglMjY%3D> (2021. 7. 26. 최종 접속)

추가 확진자가 발생하자 가족만남의 집에 격리 수용함

- 2020. 5. 28. 부천 쿠팡 물류센터를 중심으로 집단감염이 발생하자 교정본부는 코로나19의 유입을 원천차단한다는 명목으로 2020. 6. 1. ~ 6. 14.까지 수도권 소재 9개 교정기관에 대해 일반 접견 횡수 단축을 실시함. 또한 변호사접견 역시 대한변호사협회와 협의하여 접견을 최소화하고 차단막이 설치된 일반접견시설에서 접견하도록 조치함
- 2020. 11. 27.부터 서울동부구치소에서 대규모 집단감염이 발생함. 이와 관련하여 다음과 같은 조치들이 시행됨<sup>176)</sup>
  - 2020. 11. 30. 「전국 교정시설 방역 강화 지시」 시달. 외부인의 시설 출입 시 PCR 음성확인서 제출 의무화, 직원들의 생필품구입 및 병원진료를 제외한 외부활동 금지 조치
  - 교정시설 내 확진자가 발생하는 경우 선제적으로 해당 시설 직원과 수용자에 대한 전수검사 실시
  - 교정시설 내 코로나19 유입 원천 차단을 위하여 신입수용자에 대한 격리기간을 2주에서 3주로 늘리고, 수용자 입소 시 1차 신속항원 검사를 실시. 격리해제 전에도 2차 PCR 검사를 실시하여 음성인 경우에 한해 격리를 해제
  - 모든 교정시설 직원 및 수용자에 1주일에 1인당 3매씩 KF94 마스크 지급
  - 2020. 12. 31. ~ 2021. 1. 13.까지 전 교정시설에 대해 사회적 거리두기를 3단계로 격상. 접견·작업·교육 등 수용자 처우를 전면 제한하고 수용자간 접촉을 최소화하며 변호인 접견도 제한적으로 실시. 직원들의 외부활동도 원칙 금지
- 2021. 1. 20. 교정본부는 과밀수용 해소, 3밀 환경 개선 등 교정시설 내 감염병 전파를 차단하기 위한 다양한 방안을 포함한 교정시설 내 감염병 예방 및 확산 방지 대책을 마련하였으며, 각 교정기관에서 즉시 시행토록 하였다고 밝힘. 그러나 해당 방안의 구체적인 내용은 공개하지 않음<sup>177)</sup>
- 2021. 2. 15. 교정본부는 2. 7. 이후 추가 확진자가 발생하지 않음에 따라 교정시설 내 사회적 거리두기를 수도권 2단계, 지방 1.5단계로 조정하여 시행함. 동시에 법무부가 보도자료를 통해 밝힌 바에 따르면 ‘교정시설 거리두기 단계별 수용자 처우 조정표’는 다음과 같음

구분	생활 속 거리두기	지역적 유행 단계		전국적 유행 단계		
		1단계	1.5단계	2단계	2.5단계	3단계
접견	일반·화상	○ 미결수용자 : 주 2회		○ 미결수용자 - 주 1회	○ 전면 중지 ○ 전화접견 대체  ※ 횡수 2단계에 준함	○ 전면 중지 (전화접견 포함)
		○ 수형자 - S1급 : 주 2회		○ 수형자 - S1·S2급 : 주 1회		

176) 법무부 교정본부, 「차관님 언론브리핑 - 말씀자료」, 2020. 12. 31.

177) 천주교인권위원회에서 법무부가 교정시설에 하달한 코로나19 방역 지침의 목록과 내용에 대해 정보공개청구를 했으나, 법무부는 2020. 4. 19. 다음과 같이 목록만을 공개함.

- 코로나바이러스감염증-19 교정시설용 대응 지침(의료과-1043, 2021. 1. 9.)
- 코로나바이러스감염증-19 교정시설 대응 매뉴얼(의료과-1896, 2021. 1. 16.)
- 교정시설 감염병 예방 및 확산방지 대책(의료과-2246, 2021. 1. 19.)

구분	생활 속 거리두기		지역적 유행 단계		전국적 유행 단계	
	1단계	1.5단계	2단계		2.5단계	3단계
	- S2급 : 월 6회 - S3급 : 월 5회 - S4급 : 월 4회 [공통적용] 접견민원인 : 2명 이내		- S3·S4급 : 2주 1회		※ 접견민원인 : 1명	
스마트	○ 정상 시행			○ 수형자 - S1급 : 주 2회 - S2급 : 월 6회 - S3급 : 월 5회 - S4급 : 월 4회		○ 전면 중지
토요일	○ 일반·화상접견 중지 ○ 스마트접견 시행 - 19세 미만 자녀를 둔 경우·외부통근·집중근로 등 수형자에 한함				○ 전면 중지	
실외운동	○ 정상 시행	○ 정상 시행 - 단, 토요일 실외운동 중지		○ 최소한도 시행 - 주 2회 이상 실시 - 토요일 실외운동 중지 - 회차별 운동인원 축소 - 거실 내 간단한 운동 허용		○ 실외운동 중지 - 거실 내 운동 허용
공동목욕	○ 정상 시행(주 1회)			○ 최소한도 시행 - 1인당 월 2회 이상 - 회차별 목욕 인원 축소(같은 거실별로 목욕) - 세면용 온수 추가 지급(동절기)		○ 공동목욕 중지 - 세면용 온수 추가 지급(동절기)
이발	○ 정상 시행(기관별 실정에 따라 월 1~2회)				○ 전면 중지	

※ S1급 : 개방경비처우급, S2급 : 완화경비처우급, S3급 : 일반경비처우급, S4급 : 중경비처우급

□ 이후 2021. 5. 17.부터는 접견 횟수, 방문 민원인 확대 등 완화된 수용자 처우가 시행됨. 그러나 2021. 7.부터 코로나19 4차 대유행이 이루어짐에 따라 7. 12.부터 수도권 소재 12개 교정시설(민영교도소 포함)에 대해 사회적 거리두기 최고 단계인 4단계에 준하는 처우가 이루어짐. 이에 따라 수용자 접견은 전화접견을 포함해 전면 중단되고, 변호인 접견·공무상 접견은 차단시설이 있는 일반접견실에서 최소한으로 실시됨. 또한 수용자 운동, 교육, 귀휴 등도 전면 중지하고, 취사장 근무 등 필수 업무를 제외한 작업도 중단됨<sup>178)</sup>

□ 한편 백신 접종과 관련하여 교정본부는 2021. 7. 16. 교정공무원과 75세 이상의 수용자에 대해 백신 접종을 시행하였고, 면역에 취약한 만 75세 이상 수용자 207명 백신 2차 접종을 받았다고 밝힘. 이는 전체 수용자 5만여 명에 비하면 매우 낮은 비율임.<sup>179)</sup> 이후 교정본부는 2021. 7. 26.부

178) 서울신문, 「서울구치소 직원 확진...접촉자 등 64명 코로나 검사」, 2021. 7. 9. <https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20210709500177> (2021. 7. 26. 최종 접속)

터 50세 이상 수용자에 대해 순차적으로 백신 접종을 시행하겠다고 밝힘

### 1.3. 서울동부구치소 집단감염 사건

- 2020. 12.경 발생한 서울동부구치소 집단감염 사건과 교도소 내의 열악한 환경과 코로나19 관련 정부의 대응조치의 미숙함 등이 원인으로 발생한 것으로, 코로나19 상황에서의 수용자들의 인권침해 실태를 널리 알리는 계기가 되었음. 이에 해당 사건과 관련된 내용을 별도로 정리하고자 함
- 2020. 11. 27. 서울동부구치소 직원이 코로나19에 감염됨. 이후 12. 14. 직원과 접촉했던 수용자 1명이 최초로 확진되었고 이후 확진자가 급격히 증가하기 시작함. 12. 30.자를 기준으로 792명(직원 21, 수용자 771)이 양성 판정을 받았고, 2021. 1. 20.까지 1,203명(직원 27, 수용자 1,176)이 양성 판정을 받음
- 2020. 12. 27.에는 외부에서 치료를 받던 60대 수용자가 사망하는 일이 발생함. 12. 31.에는 고혈압·당뇨를 30대 수용자가 사망했고, 2021. 1. 7.에는 형집행정지 후 구치소 내 생활치료센터에 격리 중이던 70대 수용자가 사망함. 이렇게 집단감염 관련 사망자는 총 3명으로 확인이 됨<sup>180)</sup>
- 한편 법무부는 고층빌딩 형태의 건물 5개 동과 각 층이 연결되어 있는 시설 구조와 환기 설비, 다수의 수용자가 밀집 혼거 생활하는 수용환경, 그리고 3차 대유행 후 무증상자에 의한 감염가능성 등을 집단감염의 원인이라고 밝힘.<sup>181)</sup> 이에 따라 수용밀도를 낮추기 위해 서울동부구치소 내 비확진 수용자 175명을 12. 19. 서울남부교도소 등 3개 기관에 이송하고, 12. 30. 126명을 강원북부교도소로 추가 이송함. 그러나 이렇게 이송된 수용자들이 양성판정을 받고 그 결과 감염이 확산되는 일도 발생함<sup>182)</sup>. 2021. 1. 8. 기준 이송 이후 양성 판정을 받은 수용자는 총 40명임(영월교도소 7명, 서울남부교도소 19명, 강원북부교도소 14명)<sup>183)</sup>
- 또한 법무부는 확진자를 분산 수용하고, 중증자가 전담병원에서 치료받을 수 있도록 하며, 공중보건의 등 긴급 의료인력 지원도 계획한다고 발표함. 법무부는 2020. 12. 28.부터 경북북부제2교도소를, 12. 29.부터는 서울동부구치소를 생활치료센터로 운영하여 확진자를 수용했음.<sup>184)</sup> 그러나 이에 대해 국가인권위원회는 2021. 1. 6. 위원장 성명을 통해 ‘의료시설이 아닌 교정시설 안에서의 격리만으로는 「감염병예방법」 제44조가 정한 적절한 의료제공을 보장하기 어렵고, 수용자도 응급 및 전문 처치를 포함하여 보편적 기준의 의료서비스에 접근 가능하여야 하고 방역당국의 의료시스템 내에서 관리되어야 한다’고 지적함. 나아가 국가인권위원회에 수용자 가족들이 코로나19 확진

179) 교정시설 내 백신접종 관련 비판은 난민인권센터 등, 「공동 성명」 교정 및 보호시설 수용자의 백신 접근권을 보장하라, 2021. 7. 25. 참조. <http://minbyun.or.kr/?p=48878> (2021. 7. 26. 최종 접속)

180) 한겨레, 「동부구치소 70대 확진자 사망...교정기관 누적 사망자 3명」, 2021. 1. 7. [https://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/977755.html#csidx7170f44dfec8e0e9daa14114c54aff6](https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/977755.html#csidx7170f44dfec8e0e9daa14114c54aff6) (2021. 7. 26. 최종 접속)

181) 법무부 교정본부, 「차관님 언론브리핑 - 말씀자료」, 2020. 12. 31.

182) 한국경제, 「동부구치소→영월교도소 이감자 11명 확진...감염원이 비상」, 2021. 1. 12. <https://www.hankyung.com/society/article/202101125258Y> (2021. 7. 26. 최종 접속)

183) 법무부, 「교정시설 내 수용자 집단 감염에 대한 공개 질의서 답변」, 2021. 1. 12.

184) 위의 글 참조

여부나 현재 상태에 대해 문의하여도 아무런 답변을 받을 수 없었다는 진정, 코로나19 의심증상을 호소하여도 적절한 조치가 이루어지지 않는다는 등의 진정 등이 제기되고 있다고도 밝힘<sup>185)</sup>

□ 국가인권위원회는 2021. 6. 16. 교정시설 코로나19 집단감염과 관련한 진정 사건들에 대해 조사를 실시하고, 교정기관의 미흡한 대응을 확인하였다. 이에 인권위는 법무부 장관에게 서울동부구치소와 서울구치소에 대한 기관 경고, ▲코로나19 확진 수용자에 대한 의료·관리시스템 개선, ▲응급상황 대응 관련 지침 및 매뉴얼이 준수될 수 있도록 관리·감독 강화, ▲관련 사례의 전파 등을 권고하고, 법률구조공단에 유가족에 대한 법률구조를 요청함<sup>186)</sup>

○ 국가인권위원회의 조사에 따르면 다음과 같은 구치소 측의 미흡한 대응이 확인됨

○ 서울동부구치소

- 코로나19 검사 결과를 당사자들에게 통지하지 않고, 결과 확인을 거부함
- 1차 전수검사(2020. 12. 18.) 결과 수령 직후 밀접접촉자 수용자 185명(당시에는 확진자가 아니었으나 2020. 12. 31.까지 98%가 추가 확진된 집단)을 4시간 동안 한 공간에서 대기시키며 거리유지 등 핵심 방역수칙을 지키지 않음
- 2차 전수검사(2020. 12. 24.) 결과 통지 후 감염경로가 상이한 밀접접촉 수용자들을 같은 거실에 수용하였으며, 유증상자를 구분 수용하지 않음

○ 서울구치소

- 보건소와 역학조사관에게 확진 수용자의 기저질환 자료 미제공, 고위험군 수용자 병상배정 미요청 등 고위험군 환자 관리 소홀
- CCTV로 영상계호 중인 확진된 수용자가 쓰러져 의식을 잃었음에도 41분이 경과한 후에 이상 징후 인지, 그 후 16분이 지나서야 거실 앞에서 수용자 상황확인, 의식을 잃은 수용자에게 즉시 심폐소생술을 실시하였어야 함에도 상황인지 후 36분이 지난 뒤에야 실시함
- 직원들은 코로나19 확진자의 응급상황 발생 시 경기도 국가지정 전담병원으로 이송해야 하는지 몰랐고, 병원 이송을 위해 협의하다가 수용자는 사망함

○ 이러한 조사를 바탕으로 국가인권위원회는 교정시설은 3밀(밀집·밀접·밀폐)의 특성을 갖고 있기 때문에 예방과 관리를 철저히 하여도 코로나19 집단감염의 위험이 상존하는 것으로 봄. 따라서 법무부가 사전에 집단감염 상황을 대비한 비상이송계획 등을 수립했어야 하고, 교정시설의 열악한 시설 및 의료인력을 고려하여 일반생활치료센터에 준하는 확진자 관리가 가능하도록 제반사항에 대한 점검 및 대비가 이뤄졌어야 했다고 지적함

185) 국가인권위원회, 「교정시설 코로나19 집단감염에 따른 국가인권위원장 성명」, 2021. 1. 6.

186) 국가인권위원회, 「[보도자료] “교정시설, 코로나-19 대응 체계 개선해야”」 2021. 6. 16. <https://www.humanrights.go.kr/site/program/board/basicboard/view?menuid=001004002001&pagesize=10&boardtypeid=24&boardid=7606746> (2021. 7. 29. 최종 접속)

## 2. 평가 및 제언

### 2.1. 국내의 코로나19와 수용자 관련 대응 평가

- 문제 ① 현재 코로나19와 관련되어 이루어지는 행정은 전혀 공개가 되어 있지 않음. 교정시설 내 확진자와 관련한 통계는 2021. 1. 11. ~ 3. 10.까지 일부 공개된 것 외에는 공식적인 통계가 제시되지 않고 있는 상황임. 교정시설 외 수용시설 내 통계는 찾을 수 없음. 또한 교정본부가 코로나19 관련 대응지침을 마련한 것은 확인되나 각 지침의 전문은 전부 비공개되어 있고, 정보공개청구도 거부됨. 그 결과 법무부가 내는 보도자료나 일부 언론 보도를 통해서만 국내의 상황을 확인할 수 있는 상황임
- 문제 ② 교정본부는 코로나19 확산 초기인 2020. 1.부터 각 교정시설에 관련 지침을 시달하였다고 밝힘. 그러나 서울동부구치소 사건 관련 국가인권위원회의 결정에서 드러나듯이 집단감염상황을 대비한 비상대응 계획도 마련되어 있지 않았음. 또한 교정본부가 보도자료를 통해 개선이 이루어졌다고 하는 조치들은 모두 구체적인 사건이 발생한 후에야 뒤늦게 마련된 것이며 선제적으로 세부적인 지침이 마련되지 못하고 있음
- 문제 ③ 교정본부의 기본적인 대응이 모두 수용자의 처우를 제한하고 외부 접촉을 최소화하는 것에만 집중되어 있는 것도 문제임. 코로나19 등 감염병 위기 상황에서도 수용자가 외부와 소통하고 자신의 상황을 알리는 권리가 전면적으로 박탈당해서는 안 됨. 그럼에도 대응의 기본적인 방향은 수용자를 격리하는 것에만 집중되어 있음. 한편으로 이렇게 격리된 상황에서 수용자들은 다양한 정신적인 어려움을 겪을 수 있는데, 이에 대해서는 대책이 마련된 것으로 보이지 않음
- 문제 ④ 국가인권위 조사 결과에서 나타나듯 집단감염이 발생한 상황에서 유증상자를 구분하지 않고 함께 격리하는 등 확진자 발생 이후의 대응에 있어서도 제대로 된 방역수칙이 지켜지지 않음. 또한 교정본부는 경북 청송 경북북부제2교도소를 서울동부구치소 경증 확진자 400명에 대한 생활치료센터로 지정하고, 확진자와 밀접접촉자를 교정시설 내 생활치료센터에 수용함. 그러나 이러한 생활치료센터의 환경은 기존의 교정시설과 크게 다를 바 없어 사실상 독방구금이 되는 상황임
- 문제 ⑤ 근본적인 대책이 부재함. 교정시설은 기본적으로 과밀도가 높고 폐쇄된 환경이기에 집단감염의 위험성이 높다는 점이 일찍이 인권단체 등으로부터 지적되어 왔음. 그럼에도 정부는 이에 대한 구체적인 대책을 세우지 않았고, 서울동부구치소 집단감염 사건이 일어난 후에도 과밀수용이나 시설환경을 개선하기 위한 장기적인 논의는 이루어지지 않고 있음

### 2.2. 국제인권법과 해외 사례의 시사점

#### 2.2.1. 국제인권법의 시사점

- 국제인권기구들의 각 권고로부터 국가에게 이행이 요구 되는 구체적 의무를 다음과 같이 도출할 수 있음

- 국가는 코로나19 상황에서 수용자에게 영향을 미치는 조치 등에 관한 정보를 투명하게 공개하고, 감독권한이 있는 기구들을 통해 지속적으로 수용시설 내 인권 상황을 감독·관리·조사하여야 할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 취약한 수용자의 인권 보호를 위한 대책을 마련하고, 특별히 관리하고 필요한 보호 조치를 시행해야 할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 즉각적으로 수용시설 내 과밀수용을 사회거리두기가 가능한 수준으로 해소할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 구금을 최소화하고, 취약한 수용자들을 즉시 석방하거나, 또는 비구금적 조치를 취할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 석방된 수용자에게 종합검진, 돌봄서비스, 주거, 생계비 지원 등 사회적 보호를 제공할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 수용자의 신체적·정신적 건강을 보장하기 위해서 수용자에게 사회와 동일한 수준의 의료보건서비스 및 심리상담과 관련 위생용품을 무상으로 제공하고, 실외 운동시간을 보장하며, 수용시설의 위생 환경을 지속적으로 개선할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 수용시설 내 수용자의 인권을 제약하는 조치를 최소화하고, 독방구금을 원칙적으로 금지하고, 구금적 제재를 보충적으로만 사용하도록 하며, 제재에 대한 적절한 설명을 제공 이의신청제도를 비롯한 구제수단 보장, 구금시설 내 제재에 대한 정기적 검토 체계를 구축해야 할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 수용자와 가족 간의 접견, 비밀이 보장된 환경에서의 변호인과의 접견을 최대한 보장하여야 하고, 수용자가 어떠한 경우에도 가족 및 외부와 소통을 할 수 있도록 대안적 수단을 제공해야 할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 수용자 및 수용자의 가족에게 코로나19에 관련된 정책, 수용시설 내 조치 등에 관한 정보를 수용자 및 수용자 가족의 특성을 고려하여 충분한 설명과 함께 다국어로 제공하여야 할 의무가 있음
- 국가는 ‘피구금자의 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라 규칙”)’의 내용을 국내 법체계에 도입하여야 함

□ 위 구체적 의무는 다음과 같은 지점에서 시사점이 있음

- 국내 수용자가 헌법에 따라 보장받는 기본권의 보호영역을 구체화함과 동시에, 기본권의 보호 영역을 확대할 수 있음
- 수용자의 기본권 침해를 심사하기 위한 유용한 분석틀로 적용할 수 있음
- 한국 정부에게 구체적 제도개선 의무를 부과함으로써 제도 개선을 촉구할 수 있음

### 2.2.2. 해외 사례의 시사점

□ 미국, 영국, 일본 사례의 분석 결과 한국의 상황보다 긍정적이라고 평가할 수 없는 지점도 일부 있었지만, 국내 제도개선에 있어 참고 될 수 있는 중요한 부분도 확인을 할 수 있었음

□ 미국 정부가 운영·시행하는 다음 같은 제도를 국내 제도개선에 있어 참고할 수 있을 것임

- 미 연방교정국은 코 질병통제예방센터, 예방접종 자문위원회 등 보건의료기관과 연계하면서 동시에 수용시설의 독자성을 고려한 세부적인 지침을 마련하였음
- 이에 따라 현재 시행 중인 연방교정국 수정 운용 계획은 방문, 법적 접근, 프로그램, 입소, 이동 등 각 수용자들이 처할 수 있는 상황에 따라 구체적인 지침들이 마련되어 있음
- 연방교정국은 백신접종에 있어 보건의료기관과 연계하여 직원 및 수용자의 나이, 위중증 정도를 고려하여 구체적인 접종 우선순위를 마련하고 세부적인 검사 및 접종절차를 규정하고 있음. 또한 백신 수급 상황을 고려하여 이를 지속적으로 업데이트하고 있음

- 자택수용을 가능한 경우 시행하고 있음
- 수용자의 현황과 관련된 조치들의 내용이 모두 연방교정국의 홈페이지를 통해 공개되어 있음. 수용자는 물론이거니와 누구나 현재 수용시설 내 코로나19와 관련한 상황을 확인하고 정부의 조치가 혹여 문제적일 경우 이에 대한 의견을 제시할 수 있음

□ 영국 정부가 운영·시행하는 다음 같은 제도를 국내 제도개선에 있어 참고할 수 있을 것임

- 감염자, 사망자 등에 대한 정기적인 통계수치의 제공 및 신속한 업데이트가 이루어지고 있음
- 구금시설 내 단계의 상향/하향에 대한 기준과 결정절차에 대한 일반적인 기준을 마련하고 공개하고 있음
- 취약한 수용자에 대한 일시 석방 및 조기 석방의 기준이 마련되었음

□ 일본 정부가 운영·시행하는 다음 같은 제도를 국내 제도개선에 있어 참고할 수 있을 것임

- 정부 부처 및 전문가가 참여하는 코로나19 대응을 위한 협의체를 구성하여 운영하고 있으며, 해당 협의체에서 가이드라인을 제작하여 공개하고, 상황에 따라 개정하고 있음
- 불충분하다는 비판이 있지만, 법무성관련 코로나19 감염상황 홈페이지를 개설하여 운영하고, 가이드라인을 공개하고 있음
- 다만, 가이드라인에 수용자의 정신건강을 보장하기 위한 내용이나 원활한 교정관리를 위한 응원 대책 마련 등이 있음

### 2.3. 정책 제언

- 국내 상황에서 드러난 문제점, 국제인권법 및 해외의 시사점을 종합하여 본 연구는 정부에게 다음과 같은 정책을 제언하고자 함
- 정부는 수용시설 내 코로나 19 감염 및 사망자 현황, 통계 및 관련 정책 및 지침 등의 공개를 포함하여, 수용시설 내 코로나19 대응과 관련한 모든 행정작용을 투명하게 처리하여야 함
  - 수용시설 내 코로나19 감염 상황과 이에 대한 대응이 구체적으로 어떻게 이루어지고 있는지를 공개하는 것은 수용자 스스로가 자신의 상황을 파악하게 할 수 있을 뿐만 아니라 시민들의 알 권리 보장과 적절한 감시를 위해서 필요한 일임
  - 그렇기에 미국, 영국, 일본 등 외국은 모두 홈페이지 등을 통해 손쉽게 관련 정보에 접근할 수 있도록 하고 있음
  - 그럼에도 현재 국내의 교정시설 내 코로나19 관련 통계와 정책은 전혀 공개가 되어 있지 않은 바, 시급한 개선이 요구됨
- 정부는 수용자들의 생명과 건강을 보호하기 위해 가석방, 형(구속)집행정지 등 비구금적 조치를 실시하고, 특히 취약한 수용자를 특별히 고려하여야 함
  - 교정시설은 3밀(밀집·밀접·밀폐)의 특성을 갖고 있기에 예방과 관리를 철저히 하더라도 외부에 비해 코로나19 확산의 위험성이 높을 수밖에 없음

- 그렇기에 코로나19 감염으로부터 수용자의 건강을 지키기 위해서는 교정시설에서 나오도록 하는 것이 기본적인 방향이 되어야 함
  - 국제인권기구들 역시 아동, 장애인 등 취약계층을 석방하도록 하거나 가석방 실시로 교정시설 내 밀집도를 해소할 것을 권고하고 있는바 이러한 정책들이 적극적으로 추진되어야 함
  - 더불어 향후 반복될 감염병 위기 상황을 대비하여 해외 사례 등의 연구를 통하여 미국, 영국 등이 운영하고 있는 자택연금 등 다양한 비구금적 조치를 제도화 하여야 함
  - 나아가 취약한 수용자들이 정기적으로 관리되고 특별히 보호될 수 있는 체계를 구축할 필요가 있음. 취약한 수용자들을 특별히 보호하기 위한 지침 등을 수립할 필요가 있을 것임
- 정부는 방역을 이유로 한 시설 내 처우의 제한은 필요성·적법성·최소성의 원칙에 따라 실시해야 하고, 나아가 수용자에게 필요한 인도적 처우를 적극적으로 보장하여야 함
- 방역을 위해 접견, 작업 등 교정시설 내 처우들이 일시적으로 제한될 수는 있음. 그러나 이 경우에도 적법한 근거와 절차에 따라 필요최소한으로 인권을 제한해야 한다는 원칙은 지켜져야 함. 시설 내 코로나19 방역 위반을 이유로 한 한 징벌적 구금, 특히 독방구금은 금지해야 함
  - 따라서 처우를 제한함에 있어서도 코로나19 상황 및 시설 환경 등을 고려, 구체적인 근거를 마련하고 그 타당성을 계속 평가해나가야 함.
  - 또한, 외부와의 소통 그 자체를 전면적으로 박탈하는 것은 어떠한 경우에도 허용될 수 없고, 최대한 보장이 되어야 함. 방문 접견이 불가능한 경우에도 전화, 화상 접견 등 대안적인 방안들이 지속적으로 이루어져야 함. 나아가 전화 및 화상 접견의 제공 여부가 방문 접견을 보장하지 않는 근거가 되어서는 안 될 것임
  - 더불어 코로나19 위기 상황에서 수용자의 신체적·정신적 건강을 보호하기 위해 필요한 처우는 적극적으로 보장될 필요가 있음. 마스크 등 필수 위생용품을 무상으로 지급하고 실외 운동 및 목욕 시간을 적극적으로 보장해야 할 것임
  - 특히 코로나19 상황에서 수용자의 정신적 건강을 보호하기 위한 심리상담 등 서비스 제공에 관한 대책이 일본의 사례와 같이 구체적으로 수립되고, 추진될 필요가 있음
- 정부는 확진된 수용자가 외부의료시설이나 생활치료센터에서 적절하게 치료받을 수 있도록 조치를 취하여야 함
- 교정시설은 외부 의료시설에 비해 의료 인력이나 설비 등이 현저히 부족한 경우가 많음
  - 그렇기에 현 상황 상 코로나19 확진을 받은 수용자가 외부의료시설에 이송되어 치료를 받을 권리가 보장이 되어야 함. 또한 정부는 경증 확진자에 대해 교정시설 내에서 격리를 시키거나 다른 교정시설을 생활치료센터로 지정하여 이송을 시키고 있음. 그러나 이는 이름을 달리한 독방구금과 다를 바가 없음
  - ‘수용자도 응급 및 전문 처치를 포함하여 보편적 기준의 의료서비스에 접근 가능하여야 하고

방역당국의 의료시스템 내에서 관리되어야 한다’는 국가인권위원장의 권고가 지켜질 필요가 있음

- 외부 의료시설 및 생활치료센터에서 치료가 이루어질 수 있도록 교정본부, 질병관리본부, 지방자치단체 등 관련 부처 및 지자체 등의 채널을 제도적으로 마련되어야 하고, 긴밀한 협의가 이루어질 수 있도록 하여야 함
- 정부는 과밀수용 해소를 위한 근본적이고 장기적 대책을 마련하여 즉각적으로 시행하여야 함
  - 과밀수용에 따른 수용자 인권침해 문제는 오래전부터 지적이 되어 왔음. 과밀수용이 수형자의 인간의 존엄과 가치를 침해하는 것이라고 헌법재판소가 지적한 바도 있음(헌재 2016. 12. 29. 선고 2013헌마142결정)
  - 그럼에도 정부는 과밀수용 개선을 위해 노력하겠다고 이야기하면서도 이에 대한 근본적인 대책은 마련하지 않아 왔고, 이는 결국 교정시설 내 코로나19 집단감염 사태를 불러일으켰음
  - 이번 사태를 계기로 과오를 반성하고, 1인당 수용면적을 상향하고, 이를 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법령에 규정하여 법정화 하는 등 과밀수용 해소를 위한 근본적인 대책을 시행해야 함
  - 코로나19 상황을 고려했을 때, 거리두기가 가능한 수준으로 과밀수용의 해소가 이루어져야 함
- 이상의 제언과 더불어, 정부는 국제인권기구들의 권고로부터 도출된 아래와 같은 국가의 최대한 이행하기 위해 필요한 모든 입법적·행정적 조치를 취해야 것임

- 국가는 코로나19 상황에서 수용자에게 영향을 미치는 조치 등에 관한 정보를 투명하게 공개하고, 감독권한이 있는 기구들을 통해 지속적으로 수용시설 내 인권 상황을 감독·관리·조사하여야 할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 취약한 수용자의 인권 보호를 위한 대책을 마련하고, 특별히 관리하고 필요한 보호 조치를 시행해야 할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 즉각적으로 수용시설 내 과밀수용을 사회거리두기가 가능한 수준으로 해소할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 구금을 최소화하고, 취약한 수용자들을 즉시 석방하거나, 또는 비구금적 조치를 취할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 석방된 수용자에게 종합검진, 돌봄서비스, 주거, 생계비 지원 등 사회적 보호를 제공할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 수용자의 신체적·정신적 건강을 보장하기 위해서 수용자에게 사회와 동일한 수준의 의료보건서비스 및 심리상담과 관련 위생용품을 무상으로 제공하고, 실외 운동시간을 보장하며, 수용시설의 위생 환경을 지속적으로 개선할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 수용시설 내 수용자의 인권을 제약하는 조치를 최소화하고, 독방구금을 원칙적으로 금지하고, 구금적 제재를 보충적으로만 사용하도록 하며, 제재에 대한 적절한 설명을 제공 이의신청제도를 비롯한 구제수단 보장, 구금시설 내 제재에 대한 정기적 검토 체계를 구축해야 할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 수용자와 가족 간의 접견, 비밀이 보장된 환경에서의 변호인과의 접견을 최대한 보장하여야 하고, 수용자가 어떠한 경우에도 가족 및 외부와 소통을 할 수 있도록 대안적 수단을 제공해야 할 의무가 있음
- 국가는 코로나19 상황에서 수용자 및 수용자의 가족에게 코로나19에 관련된 정책, 수용시설 내 조치 등에 관한 정보를 수용자 및 수용자 가족의 특성을 고려하여 충분한 설명과 함께 다국어로 제공하여야 할 의무가 있음
- 국가는 ‘피구금자의 처우에 관한 최저기준규칙(“만델라 규칙”)’의 내용을 국내 법체계에 도입하여야 함

## 참고문헌

### 1. 국내 문헌

#### 1.1. 학술, 시민사회단체 문헌

- 김선희, 「난민신청자의 권리에 관한 헌법적 검토」, 헌법재판연구원, 2015,
- 김종구, 「코로나(Covid-19) 시대의 행정정책의 변화」, 비교형사법연구 제22권 제4호, 2021.
- 난민인권센터 등, 「[공동 성명] 교정 및 보호시설 수용자의 백신 접근권을 보장하라」, 2021. 7. 25.
- 김하열, 「기본권의 분류와 통합: 통합적 기본권론 시론」, 『헌법논총』 제29집, 2018.
- 김학경, 「영국의 국가위기관리체계에 관한 고찰 -우리나라 국가위기관리체계 발전을 위한 시사점 중심으로-」, 『경찰법연구』 제7권 제2호, 2009.
- 남정아, 「미결수용자의 헌법상 지위와 권리 -구치소 과밀수용으로 인한 미결수용자 코로나19 집단감염 사태와 관련하여-」, 서울법학 제29권 제1호, 2021.
- 백범석, 「COVID-19와 국제인권법의 역할」, 『서울국제법연구』 제27권 제1호, 2021.
- 사법정책연구원, 「법원의 국제인권조약 적용 현황과 과제」, 2020,
- 신윤진, 「국제인권규범과 헌법: 통합적 관계 구성을 위한 이론적·실천적 고찰」, 『서울대학교 법학』 제61권 제1호, 2020.
- 오병선·박종보·김비환·홍성필·박경서, 『인권의 해설』, 국가인권위원회, 2011.
- 정광현, 「국제인권규약과 헌법상 기본권」, 『헌법재판연구』 제6권 제1호, 2019.
- 코로나19 인권대응네트워크, 「코로나19와 인권 - 인간의 존엄과 평등을 위한 사회적 가이드라인」, 2020. 6.
- 헌법재판소, 「국제조약과헌법재판」, 『헌법재판』 18권, 418-420쪽

#### 1.2. 정부기관 자료

- 국가인권위원회, 「교정시설 코로나19 집단감염에 따른 국가인권위원장 성명」, 2021. 1. 6.
- \_\_\_\_\_, 「[보도자료] “교정시설, 코로나-19 대응 체계 개선해야”」 2021. 6. 16.
- 법무부, 「교정시설 내 수용자 집단 감염에 대한 공개 질의서 답변」, 2021. 1. 12.
- 법무부 교정본부, 「교정시설 내 코로나19 확진자 현황(3. 10. 08:00 기준)」, 2021. 3. 10.
- \_\_\_\_\_, 「법무부, 신종 코로나바이러스 감염증 유입차단을 위한 교정시설 단계별 대응방안 시행」 2020. 2. 4.
- \_\_\_\_\_, 「차관님 언론브리핑 - 말씀자료」, 2020. 12. 31.
- 법무부 교정본부 교정혁신추진단, 「법무부 교정개혁위원회 제2차 권고」, 2021. 5.
- 중앙방역대책본부, 「코로나바이러스감염증-19 국내 발생 현황(1.20.)」, 2021. 1. 20.

#### 1.3. 기사, 홈페이지 등

- 서울신문, 「서울구치소 직원 확진...접촉자 등 64명 코로나 검사」, 2021. 7. 9. <https://www.seoul.>

co.kr/news/newsView.php?id=20210709500177

한겨레, 「동부구치소 70대 확진자 사망…교정기관 누적 사망자 3명」, 2021. 1. 7. [https://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/977755.html#csidx7170f44dfec8e0e9daa14114c54aff6](https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/977755.html#csidx7170f44dfec8e0e9daa14114c54aff6)

한국경제, 「동부구치소→영월교도소 이감자 11명 확진…감염전이 비상」, 2021. 1. 12. <https://www.hankyung.com/society/article/202101125258Y>

KBS, 「수원구치소·전주교도소 코로나19 확진자 발생」. 2021. 7. 21. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5238658>

외교부 홈페이지, <https://www.mofa.go.kr>

법무부 교정본부 홈페이지, <https://www.corrections.go.kr>

## 2. 국제인권법 관련 문헌

### 2.1. 단행본

OHCHR, 『Human Rights in the Administration of Justice: A Facilitator's Guide on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers』, United Nations, 2003

OHCHR, 『Human Rights and Prisons- A Pocketbook for International Human Rights Standards for Prison Officials』, United Nations, 2005

OHCHR·Inter-Parliamentary Union(IPU), 『International The Human Rights Handbook for Parliamentarians』, Inter-Parliamentary Union, 2016,

Walter Kalin·Jorg Kunzli, 『The Law of International Human Rights Protection』, Oxford, Oxford University Press, 2009

### 2.2. 일반 문헌

CEDAW, 「Guidance Note on CEDAW and COVID-19」, 2020. 4. 22.

CESCR, 「General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12 of the Covenant)」, 2020. 8. 11.

CRC, 「CRC COVID-19 Statement」, 2020. 4. 8.

HRC, 「CCPR General Comment No. 16: Article 17 (Right to Privacy) The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence, and Protection of Honour and Reputation」, 1988. 4. 8.

\_\_\_, 「CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel,

- Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)], 1992. 3. 10.
- \_\_\_\_\_, 「CCPR General Comment No. 21: Article 10 (Humane Treatment of Persons Deprived of Their Liberty)」, 1992. 4. 10.
- \_\_\_\_\_, 「General comment no. 36, Article 6 (Right to Life)」, CCPR/C/GC/35, 2019. 9. 3.
- Human Rights Treaties Branch, 「Internal HRTB toolkit of treaty law perspectives and jurisprudence in the context of COVID-19」, 2020. 7. 15.
- OHCHR, 「CIVIC SPACE AND COVID-19: GUIDANCE」, 2020. 5. 4.
- \_\_\_\_\_, 「COVID-19 AND THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS: GUIDANCE」, 2020. 4. 7.
- \_\_\_\_\_, 「COVID-19 AND THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES: GUIDANCE」, 2020. 4. 29.
- \_\_\_\_\_, 「COVID-19 GUIDANCE」, 2020. 5. 13.
- OHCHR·WHO, 「IASC Interim Guidance on COVID-19: Focus on Persons Deprived of Their Liberty」, 2020. 3. 26.
- SPT, 「Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic」, CAT/OP/10, 2020. 4. 7.
- \_\_\_\_\_, 「Follow-up to the first advice of the Subcommittee to States parties and national preventive mechanisms relating to COVID-19 pandemic」, CAT/OP/12, 2021. 7. 18.
- UN, 「Impact of COVID-19 ‘heavily felt’ by prisoners globally: UN expert」, 2021. 3. 9.
- \_\_\_\_\_, 「United Nations Guidance Note on Addressing and Countering COVID-19 related Hate Speech」, 2020. 5. 11.
- UNICEF·The Alliance for Child Protection in Humanitarian Action, 「Technical Note: COVID-19 and Children Deprived of their Liberty」, 2020. 4. 8.
- UN Secretary General. 「We are all in this together: UNSG delivers policy brief on COVID-19 and human rights」, 2020. 4. 23.
- UN Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, 「Human Rights Dispatch No. 2: COVID-19 and the protection of the right to life in places of detention」, 2020. 5. 6.
- UN Special Rapporteur on the right to health, 「Commentary on the COVID-19 pandemic」, A/75/163, 2020. 7. 16.
- V. Mantouvalou, “In support of Legalisation”, 『Debating Social Rights』, 201
- WHO, 「Novel Coronavirus (2019-nCoV) SITUATION REPORT – 1」, 2020. 1. 20.
- WHO Regional Office for Europe, 「Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention」, 2020. 2.

### 2.3. 보도자료

- OHCHR, 「UN Human Rights Treaty Bodies call for human rights approach in fighting COVID-19」, 2020. 3. 24.
- \_\_\_\_\_, 「Urgent action needed to prevent COVID-19 “rampaging through places of detention” – Bachelet」, 2020. 3. 25.
- \_\_\_\_\_, 「No exceptions with COVID-19: “Everyone has the right to life-saving interventions” – UN experts say」, 2020. 3. 26.
- \_\_\_\_\_, 「COVID-19: Measures needed to protect people deprived of liberty, UN torture prevention body says」, 2020. 3. 30.
- \_\_\_\_\_, 「COVID-19 pandemic - Informal briefing to the Human Rights Council Statement by Michelle Bachelet, UN High Commissioner for Human Rights」, 2020. 4. 9.
- \_\_\_\_\_, 「Statement by the UN expert on the right to health\* on the protection of people who use drugs during the COVID-19 pandemic」, 2021. 4. 16.
- \_\_\_\_\_, 「COVID-19 exacerbates the risk of ill-treatment and torture worldwide – UN experts」, 2020. 6. 26.
- \_\_\_\_\_, 「Preventing harm and human rights violations in criminal justice systems Welcome Remarks by Assistant Secretary-General for Human Rights, Ilze Brands Kehris」, 2020. 7. 14.

### 3. 미국 정책 관련 문헌

- BOP, 「Frequently Asked Questions regarding potential inmate home confinement in response to the COVID-19 pandemic」. [https://www.bop.gov/coronavirus/faq.jsp#hc\\_eligibility](https://www.bop.gov/coronavirus/faq.jsp#hc_eligibility)
- \_\_\_\_\_, 「BOP Modified Operations」. [https://www.bop.gov/coronavirus/covid19\\_status.jsp](https://www.bop.gov/coronavirus/covid19_status.jsp)
- \_\_\_\_\_, 「COVID-19 Cases」. <https://www.bop.gov/coronavirus/>
- \_\_\_\_\_, 「COVID-19 Home Confinement Information」. <https://www.bop.gov/coronavirus>
- \_\_\_\_\_, 「COVID-19 Vaccine Guidance(9ts ed.)」, 2021. 1. 22.
- CDC, 「Interim Guidance on Management of Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) in Correctional and Detention」, Updates as of Jun. 9, 2021
- Office of the Attorney General Washington D. C., 「Attorney General’s March 26 Memo」. 2020. 3. 26.
- \_\_\_\_\_, 「Attorney General’s April 3 Memo」, 2020. 4. 3.
- Prison Policy Initiative, 「The most significant criminal justice policy changes from the

COVID-19 pandemic」, 2021. 5. 18.,  
NCSL, 「COVID-19 and the Criminal Justice System: A Guide for State Lawmakers」, 2020.  
8. 19.

#### 4. 영국 정책 관련 문헌

##### 4.1. 일반문헌

Corker, R. 「Expert report: Covid-19 and prisons in England and Wales. Howard League for Penal Reform and the Prison Reform Trust」, 2020.

Her Majesty's Prison and Probation Service, 「HMPPS Cohorting & Compartmentalisation Strategy for prisons during COVID-19」, 2020. 11.,

HM Inspectorate of Probation, 「A thematic review of the Exceptional Delivery Model arrangements in probation services in response to the COVID-19 pandemic」, 2020. 11.

Ministry of Justice, 「UPDATE TO THE JUSTICE SELECT COMMITTEE ON COVID-19」, 2020. 4. 6.

\_\_\_\_\_, 「HM Prison and Probation Service COVID-19 Official Statistics Data to 30 June 2021」, 2021 7.

\_\_\_\_\_, 「Measures announced to protect the NHS from coronavirus risk in prisons」, 2020. 4. 4.

\_\_\_\_\_, 「Women in Prison Briefing」, 2020. 4. 2.

Ministry of Justice·Her Majesty's Prison and Probation Service, 「Coronavirus (COVID-19) and prisons」, 2021. 7. 19.

\_\_\_\_\_, 「COVID-19: National Framework for Prison Regimes and Services」, 2020. 6.,

\_\_\_\_\_, 「End of Custody Temporary Release」, 2020. 4. 24.

\_\_\_\_\_, 「Guidance for families and friends of people in prison in England and Wales during the coronavirus pandemic」, 2020. 3. 13.(업데이트: 2021. 5. 17.)

\_\_\_\_\_, 「Preventing and controlling outbreaks of COVID-19 in prisons and places of detention」, 2020. 3. 16.(최종 업데이트: 2021. 3. 15.)

Public Health England, 「HM Prison and Probation Service COVID-19 Official Statistics Data to 30 June 2021」, 2021 7.

The Justice Committee, 「4th Report - Coronavirus (Covid-19): The impact on prisons」,

2020. 1. 27.

#### 4.2. 기사, 홈페이지 등

itv News, 「Prisons in England and Wales on ‘immediate lockdown’ following latest coronavirus measures」, 2020. 3. 24., <https://www.itv.com/news/2020-03-24/prisons-in-england-and-wales-on-immediate-lockdown-following-latest-coronavirus-measures>

Evening Standard, 「First UK prisoner with coronavirus confirmed at HMP Manchester」, 2020. 3. 18., <https://www.standard.co.uk/news/health/uk-prison-coronavirus-case-confirmed-hmp-manchester-a4390981.html>

The Justice Committee 홈페이지, 「Coronavirus (COVID-19): The impact on prison, probation and court systems」, <https://committees.parliament.uk/work/254/coronavirus-covid19-the-impact-on-prison-probation-and-court-systems/news/>

PRISON REFORM TRUST 홈페이지, <http://www.prisonreformtrust.org.uk/PressPolicy/News/Coronavirus/PageIndex/2>

#### 4. 일본 정책 관련 문헌

NPO法人監獄人權センター, 「刑事施設等における新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) のさらなる感染拡大防止を求める声明」. 2021. 2. 8.

矯正施設感染防止タスクフォース, 「第1回矯正施設感染防止タスクフォース議事概要」, 2020. 4. 14.

矯正施設感染防止タスクフォース, 「第2回矯正施設感染防止タスクフォース議事概要」, 2020. 4. 22.

矯正施設感染防止タスクフォース, 「第3回矯正施設感染防止タスクフォース議事概要」, 2020. 4. 27.

法務大臣決定, 「矯正施設感染防止タスクフォースの開催について」, 2020. 4. 13.

法務省矯正局, 「矯正施設における新型コロナウイルス感染症 感染防止対策ガイドライン【改訂第3版】」, 2020. 11. 12.

日本弁護士連合会, 「COVID-19 と人権に関する 日弁連の取組 - 中間報告書 -」, 2021 2. 9.

千葉市, [https://www.city.chiba.jp/hokenfukushi/iryoeisei/seisaku/covid-19/210122\\_cov\\_2.html](https://www.city.chiba.jp/hokenfukushi/iryoeisei/seisaku/covid-19/210122_cov_2.html)



## 코로나 시대의 장애인권 현황과 장애인권운동 아카이빙

박남선(성균관대학교 법학전문대학원 재학)

신세영(성균관대학교 법학전문대학원 재학)

최호연(서울대학교 법학전문대학원 재학)





## 코로나 시대의 장애인권 현황과 장애인권운동 아카이빙

- ▶ 사업 유형: 공익연구
- ▶ 사업 수행기관: 박남선(성균관대학교 법학전문대학원 재학), 신세영(성균관대학교 법학전문대학원 재학), 최호연(서울대학교 법학전문대학원 재학)
- ▶ 사업 기간: 2020. 12. ~ 2021. 3. (4개월)
- ▶ 사업 지원금: 3,000,000원
- ▶ 사업 결과물: 보고서 및 핸드북
  
- ▶ 연구목적 및 필요성
  - 코로나19 사태가 장기화되며 장애인들의 사회 참여 및 존엄한 일상 생활을 저해하던 구조적 장벽들이 더욱 견고해졌습니다. 감염병 장기화 등 국가재난 상황에서 구조적 장벽을 없애고 장애인의 기본권을 보장하기 위한 고민이 필요해졌습니다.
  - 현존하는 코로나19 관련 법규에서 장애인권과 관련된 법적 공백을 찾고, 장애 당사자들이 겪는 구체적인 어려움을 파악하여 입법 및 정책 제안을 하고자 하였습니다.
  
- ▶ 연구결과 및 기대효과
  - 장애인권 관련 시민단체의 코로나19 관련 활동을 수합하고, 심층 인터뷰를 통해 코로나19로 인한 피해 현황 및 대응방안을 보고서 형식으로 작성하였습니다.
  - 보고서를 요약한 얇은 핸드북을 펴내 현장에서 쉽게 활용할 수 있도록 하였습니다.
  - 단순한 현상 기록을 넘어서, 국가 재난 상황에서 유용하게 참고할 수 있는 자료를 만들고자 하였습니다.

# 차 례

<b>I. 서론</b> .....	<b>207</b>
1. 문제의 제기 .....	207
2. 연구의 목적 .....	207
3. 연구의 방법 .....	208
<b>II. 활동가들의 코로나19 대응과 지원</b> .....	<b>208</b>
1. 직접대응 .....	208
가. 1인시위의 적극적 활용 .....	208
나. 새로운 집회 방식의 도입 .....	209
다. 언론 기고 .....	209
라. 소식지를 통한 코로나19 관련 정보전달 .....	210
마. 연구 및 조사 .....	211
바. 입법 및 정책 제안 운동 .....	211
사. 단체 간의 연계 및 교류 활동의 변화 .....	211
아. 성명 발표 .....	212
1) 장애인 의료 지원 .....	212
2) 코호트 격리 및 탈시설 .....	212
3) 예산 삭감에 대한 대응 .....	213
4) 4.20 장애인차별철폐의 날 .....	213
2. 코로나19로 인한 지원 방식의 변화 .....	214
가. 방역물품 지원 .....	214
나. 활동지원 .....	214
다. 방문 .....	215
라. 실내활동 방역 방안 - 장애인지역공동체의 매뉴얼을 중심으로 .....	215
마. 오프라인에서 온라인으로의 전환 .....	216
바. 정보제공 .....	217
사. 심리상담 지원 프로그램 .....	217
3. 장애인거주시설에서의 변화 .....	218
가. 방역 .....	218
나. 시설의 자체적 코로나19 대응지침 마련 .....	218
다. 프로그램 .....	220

### Ⅲ. 코로나19 상황에서 드러난 장애인권 관련 제도 및 사회구조적 문제점

- <b>활동가 인터뷰를 중심으로</b> .....	<b>221</b>
1. 제도적 공백 .....	221
가. 정부 및 지자체 지침의 내용적 공백 .....	221
나. 물적 지원 공백 .....	222
다. 지침과 지원책의 홍보 및 접근성 부족 .....	223
1) 홍보 문제 .....	223
2) 기타 접근성의 문제 .....	223
라. 현황파악(장애인 자가격리자, 확진자 현황 등) .....	224
마. 활동지원서비스·돌봄서비스 공백 .....	224
1) 활동지원서비스 .....	224
2) 기타 돌봄서비스 .....	225
바. 의료 및 상담서비스 공백 .....	226
1) 의료서비스 공백 .....	226
2) 상담서비스 공백 .....	227
사. 이동권 .....	228
2. 비서울지역에서 발생한 문제 - 대구의 사례를 중심으로 .....	229
가. 대구광역시의 행정 미비 .....	229
나. '대구만의 문제', '지역 문제'로 보는 경향 .....	230
다. 장애인 전담병원 및 생활치료시설 내 장애인 편의시설 부재 .....	230
라. 1차 대유행에 대한 전국적 거부감 .....	230
3. 장애인 활동지원서비스 관련 문제 .....	231
가. 활동지원과 관련한 기존의 구조적 문제 .....	231
1) 통일된 관리 및 운영 시스템 부재 .....	231
2) 정부 책임 강화 및 공공성 확보 필요 .....	231
3) 직접고용 및 월급제 도입의 필요 .....	232
나. 코로나19로 인해 심화·가시화된 문제 .....	232
1) 활동지원 인력 수급의 어려움 .....	232
2) 코로나19 상황 속 고용 불안정 .....	233
3) 감염에 대한 우려 및 낙인 .....	234
다. 활동지원사의 노동권과 장애인권 .....	234
4. 장애인집단거주시설 관련 문제 .....	235
가. 기존의 구조적 문제 .....	235
나. 코로나19로 인해 심화·가시화된 문제 .....	235
1) 외부와의 교류 차단 .....	235
2) 정보 접근권 제한 .....	237

3) 시설 내 감염 발생에 대비한 정부 지침 부재 .....	237
4) 시설 간 교류 미비 .....	239
5) 시설 거주 장애인이 겪는 다층적 취약성 .....	239
5. 온라인 모임 수단과 콘텐츠 관련 문제 .....	239
가. 온라인 수업의 한계 .....	239
나. 정보접근성 .....	241
6. 우울감과 스트레스 .....	242
<b>IV. 후속 연구의 필요성 .....</b>	<b>243</b>
1. 시설 관련 현황 .....	243
2. 전수조사 .....	243
3. 법률·지침 해석과 적용 .....	244
<b>V. 제언 - 입법 및 정책 제언 .....</b>	<b>244</b>
1. 탈시설 및 긴급분산조치 .....	244
2. 체계적인 민관 협력 .....	246
3. 정부 지원 및 방역 지침에 대한 접근성 확보 .....	246
4. 전수조사 및 관련 자료 아카이빙 필요성 .....	247
5. 활동지원 및 돌봄서비스의 공백 해소 .....	247
6. 의료시설, 의료서비스, 상담서비스 공백 .....	248
<b>VI. 결론 .....</b>	<b>249</b>
부록 1. 노들장애인야학 인터뷰 .....	251
부록 2. 대구사람장애인자립생활센터 인터뷰 .....	262
부록 3. 장애와인권발바닥행동 인터뷰 .....	270
부록 4. 장애인지역공동체 .....	281
부록 5. 전국장애인부모연대 인터뷰 .....	292
부록 6. 전국장애인차별철폐연대 인터뷰 .....	304
부록 7. 전국활동지원사노동조합 인터뷰 .....	319
부록 8. 장애인거주시설 인강원 인터뷰 .....	328
부록 9. 장애인거주시설 향유의집 인터뷰 .....	339

# 코로나 시대의 장애인권 황과 장애인권운동 아카이빙

박남선, 신세영, 최호연

## I. 서론

### 1. 문제의 제기

코로나19 사태가 장기화되며 장애인의 사회 참여 및 존엄한 일상생활을 저해하던 구조적 장벽들이 더욱 견고해졌다. 병원에서 수어통역이 없어 진료거부를 당하거나 자가격리 중 활동지원을 받지 못하는 등, 국가비상사태는 장애인의 구조적 약자성을 더욱 공고화한다. 감염병 장기화를 비롯한 국가 재난 사태에서 이러한 구조적 장벽을 없애고 장애인의 기본권을 보장하기 위한 고민이 필요한 시점이다.

위와 같은 법제도적·정책적 공백에 대응하기 위한 민간 차원의 노력이 나날이 발전하고 다양해지고 있다. 제도 개선에 현장의 목소리를 담아내기 위해서는, 정부 차원에서 적절히 해결하지 못하는 문제들을 해소하기 위해 활동가 및 단체들이 기울이는 노력과 그 효과를 상세히 살펴볼 필요가 있다. 또한 민간 차원에서 이러한 노력을 하며 직면하는 문제들을 분석함으로써 우리 사회가 갖고 있는 구조적인 문제들을 도출해낼 수 있을 것이다. 나아가 민간 차원의 조치들을 수합하고 분석함으로써 추후 비슷한 상황을 마주하는 타 단위들이 참고할 수 있는 일종의 선례를 만들어 놓을 필요성 또한 느껴진다.

### 2. 연구의 목적

위와 같은 필요성을 충족하기 위해 본 연구 프로젝트를 기획하게 되었다. 우선 일선에서 활동하는 시민·인권단체 활동가 및 변호사들의 실무에 도움이 되는 자료집을 만들고자 했다. 감염병이 장기화됨에 따라 나날이 최신 정보들이 산발적으로 쏟아지기 때문에, 이를 잘 활용하기 위해서는 정보들을 취합하고 정리하는 작업이 필요하다고 생각했기 때문이다. 따라서 민간 차원에서 코로나19에 대응해 온 노력들에 대한 정보를 수합·분류·비교하고 현장 실무자들의 생생한 이야기를 취합하여 정리하였다. 본 보고서에 대중 및 실무자들이 쉽게 접근하여 실제로 활용할 수 있도록 하는 것이 연구의 주된 목적이다.

이러한 목적 달성을 위해, 연구를 통해 연구를 통해 답을 얻고자 하는 질문은 다음과 같다. 첫째, 코로나19과 장애인권 관련 현존하는 제도적 공백을 메우기 위해 민간 차원에서는 어떤 방식의 대응을 해왔는가? 둘째, 이러한 대응 과정에서 우리 사회의 어떤 구조적 문제들이 가시화되는가? 셋째, 더욱 효과적인 문제 해결을 위해서는 어떠한 개선이 필요한가?

### 3. 연구의 방법

본 연구의 데이터 수집은 크게 두 가지 방법으로 이루어졌다. 첫 번째는 온라인 데이터 수집이다. 전국에서 활동하는 장애인권단체들의 홈페이지 등을 살펴보고 코로나19와 관련된 성명문, 실태조사, 현장활동, 입법제안서, 자체적으로 제작한 대응 매뉴얼 등이 있는지 조사하고 수합하였다. 두 번째는 전문가 인터뷰이다. 장애인권단체 활동가, 활동지원사노동조합, 집단거주시설 운영자 등을 인터뷰하여 코로나19로 인한 피해 현황 및 대응 방안들을 파악하고, 경험하고 있는 현행 제도의 한계점과 요구하는 입법방향 등도 수합하였다. 인터뷰 대상 단체들은 다음 표와 같다.

단체명	단체 소개	인터뷰 대상자
노들장애인야학 (노들야학)	학령기에 교육받지 못한 성인 장애인들에게 교육을 제공하며 장애차별철폐운동을 이어가는 단체. 서울에 위치.	박누리(활동가)
대구사람장애인자립생활센터 (사람센터)	대구지역 장애인 복지 전반에 걸쳐 연대활동 및 정책제안활동을 하는 장애인권 단체. 장애인의 자립생활 지원에 초점.	김시형(권익옹호팀장)
장애와인권발바닥행동 (발바닥행동)	탈시설 관련 연구, 정책제안, 직접행동, 직접지원 중심으로 활동하는 장애인권단체. 서울에 위치.	조아라(활동가)
장애인지역공동체 (장지공)	대구 지역의 장애인권단체. 사단법인이며, 법인 산하의 부설 기관으로 장애인자립생활센터, 장애인야학, 발달장애인맞춤형지원센터가 있음.	조민제(사무국장)
전국장애인부모연대 (부모연대)	장애인교육권연대로부터 출발하여, 장애인의 교육권 및 복지 관련 운동을 전개하는 단체.	윤진철(사무처장)
전국장애인차별철폐연대 (전장연)	교육, 문화, 정책 등 장애인권 의제 전반을 아울러서 활동하는 장애인권단체. 전국적으로 지부 운영.	변재원(정책국장)
전국활동지원사노동조합 (활지사노조)	장애인활동지원사들로 조직되어 전국적으로 활동하는 노동조합.	전덕규(사무국장) 고미숙(조직국장)
인강원	서울 도봉구에 위치한 장애인거주시설. 장애인의 지역자립을 지향. 인터뷰 당시 43명의 지적자폐성 발달장애인 거주.	윤제원(원장)
향유의 집	경기도 김포시에 위치한 중증장애인거주시설. 장애인의 지역자립을 지향. 인터뷰 당시 20명 거주.	강민정(사무국장)

## II. 활동가들의 코로나19 대응과 지원

### 1. 직접대응

장애인권단체들은 코로나19 상황에서 심화 혹은 새롭게 가시화된 장애인권 문제들에 다양한 방법으로 투쟁하였다. 단체들은 다음과 같은 방식으로 활동을 전개했다.

#### 가. 1인시위의 적극적 활용

지자체는 ‘감염병 예방 및 관리에 관한 법률’(감염병예방법) 제49조 제1항 제2호<sup>1)</sup>에 의거하여 도심

내 집회를 제한하고 있다. 때문에 투쟁의 방식이 소수의 인원만이 모여 기자회견을 하거나 1인시위를 하는 방향으로 많은 부분 변화할 수밖에 없었다.

사람센터 활동가들은 장애인 생존권 예산 확대를 위하여 2020년 9월 21일부터 매주 월요일 대구시청, 대구시의회 앞에서 1인시위를 진행하였다. 활지사노조는 사회서비스 공공운영 확대 및 노동자 고용유지대책을 요구하는 1인시위를 2020년 10월 7일부터 2021년 1월 8일까지 국회 앞에서 진행하였다.

## 나. 새로운 집회 방식의 도입

집회가 감염병예방법 및 행정명령 등에 의해 제한된 문제도 있었지만, 활동가들도 집회에서 집단감염이 발생하는 것에 대한 우려가 있었다. 따라서 새로운 방식의 집회를 고민하였다.

420장애인차별철폐공동투쟁단은 밧줄을 이용하여 2m 간격의 물리적 거리두기를 유지하며 광화문 광장에서 집회를 하였다. 또한 장애인권단체들은 12월 29일 신아재활원 긴급탈시설 이행을 촉구하며 서울시청 앞에 시설 거주인 중 확진자 45명을 상징하는 45개의 텐트를 설치하고 시설 내 거주자들에게 대해 긴급분산조치를 취할 것을 요구했다. 투쟁의 필요성을 알지만 감염 위험을 무시할 수도 없는 상황에서, 활동가들은 새로운 집회 방식들을 끊임없이 고민하면서도 물리적인 집회의 공백을 크게 느끼고 있다.

투쟁할 수 있어야 하는데, 그 투쟁과정 속에서 우리가 코로나의 숙주가 될 수는 없잖아요. 사실상 조심스러운 것들이 있죠. 그런데 그런 투쟁을 제외하고는 입장을 전달하고 어떤 정책을 관철시키는 데에는 상당히 어려움이 있습니다. ‘그럼에도 불구하고 우리는 어떤 활동을 해야 될 것이냐’, 라는 고민들은 여전히 남아 있죠. (부모연대)

## 다. 언론 기고

장애인 언론 비마이너에서 활동지원과 관련하여 적극적으로 연재 기사를 작성하였고, 장애우권익문제연구소에서도 연재 기사를 작성하였다.<sup>2)</sup> 발달장애인 이슈와 관련해서는 여러 언론사에서 기사를 작

1) 제49조(감염병의 예방 조치) ① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 하며, 보건복지부장관은 감염병을 예방하기 위하여 제2호, 제2호의2부터 제2호의4까지 및 제12호의2에 해당하는 조치를 할 수 있다.

2. 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람의 집합을 제한하거나 금지하는 것

2) [비마이너] 코로나19 · 활동지원관련 주요 기사

복지부 “코로나19로 장애인 자가격리, 활동지원 24시간 지원” (20.02.21.)

정부의 코로나19 ‘활동지원 지침’ … 재난 대책까지 ‘민간위탁’? (20.02.25.)

대구장차연, 코로나19로 자가격리된 장애인 위한 생활지원인 모집(20.02.28.)

대구 사회서비스원, 코로나19 ‘긴급 돌봄서비스’ 지원자 모집(20.03.03.)

서울시, 코로나19로 돌봄 중단된 장애인과 어르신에 긴급돌봄 지원(20.03.16.)

중증장애인, 활동지원사 없이 홀로 버틴 11일의 자가격리(20.03.19.)

여름방학 동안 중·고교 발달장애인에게 활동지원 추가로 지원 (20.08.04.)

장애인들, 활동지원 3년 ‘시한부 신고’받자 밧줄에 목매달아 (20.08.06.)

서울시, 활동지원사 정신건강 검진비 지원한다 (20.09.14.)

최근 두 달 서울에서만 발달장애인 세 명 ‘추락사’ (20.10.07.)

성하거나, 부모연대에서 직접 발달장애인이 처한 상황이나 필요한 대책들을 요구하는 기사를 인터뷰 형식으로 기고하였다.

## 라. 소식지를 통한 코로나19 관련 정보전달

많은 단체들은 기존에 발간하던 소식지 - 사람센터의 ‘사람, 그리고 사람’, 장지공의 ‘투지’, 노들야학의 ‘월간노들바람’, 그리고 부모연대의 월간 소식지 등 - 를 통해 코로나19 상황에서의 활동 내역과 현재 상황 등을 알리고, 그에 대처한 방법들을 기록했다. 소식을 통해서 단체 내 소식만을 전하는 것이 아니라, 정부에서 만든 대응 매뉴얼을 전달하는 수단으로 활용하기도 했다. 사람센터에서는 소식지에 김시형 활동가의 자가격리 수기와 최현영 활동가의 자가격리 동행기를 담아서 사람들과 그 경험을 공유하였다.

자가격리되었을 때 어떻게 생활을 하였는지, 그리고 무엇이 필요한지, 그리고 내가 만약에 자가격리가 되었을 때 혹은 확진자가 되었을 때 어떤 시스템으로 돌아가는지, 어떤 시스템을 통해서 지원을 받고 치료를 받는지 등에 대한 것들을 수기를 통해서 간접적으로 얻을 수 있다는 것이 좋은 것 같은데요.(사람센터)

다만, 소식지의 형식이 글로 되어있고 그림 및 영상 등의 시각자료가 많지 않아 발달장애인이거나 글을 모르는 사람들에게 소식을 전달하는 데에 한계가 있고, 시설에 거주하기 때문에 소식을 받아보지 못하는 장애인에게 정보나 경험들이 전달되기 어려운 한계가 있다. 또한 방역지침이나 복지서비스 안내 등을 발달장애인이 이해하기 쉬운 말로 자료를 만드는 단체가 모든 지역에 있지는 않은 현실도 주요한 한계점이다. 사람센터는 서울의 ‘소소한 소통’<sup>3)</sup>과 같이 장애인 접근성이 보장된 자료를 만드는 단체가 대구에는 없다는 점을 지적했다.

말이나 글 형식의 정보제공이 아닌 다른 방식으로 소통하기 위하여, 부모연대는 소식지 외에도 발달장애정보플랫폼 ‘보다센터’를 통해서 온라인 자료들을 제작하거나 발달장애인이 직접 참여하여 콘텐츠를 만들 수 있는 기회들을 제공하였고, ‘사단법인전국장애인부모연대’ 유튜브 채널<sup>4)</sup>도 운영하고 있다. 그러나 상시적으로 정보 제공이 이루어지기보다는 사업의 목표량을 채우는 데에 급급하여 한꺼번에 정보를 업로드하게 되는 한계가 있었다. 또한, 채널 방문자를 늘려서 정보 전달 및 소통의 기능을 더 잘하기 위해서는 콘텐츠 퀄리티 향상에 대한 고민이 많이 필요하다고 설명했다. 이에 더해 장지공은 코로나19 관련 방역 지침들을 포스터 등의 시각화자료로 만들어서 발달장애인들 집에 직접 부착하는

‘발달장애인에게 활동지원 고작 월10시간 지원?’ 화성시 부모들 분노 (20.10.26.)

장애인 확진자, 병원 가면 활동지원 못 받아 “기저귀만 채워주겠다.” (20.12.17.)

서울시 사회서비스원, 코호트 격리 시설에 긴급돌봄인력 투입 (21.01.06.)

[장애우권익문제연구소 연재기사]

‘장애당사자의 만족과 활동지원사의 성취, 활동지원서비스는 동행이 돼야 한다.’ (20.12.16.)

‘활동지원사가 양성되는 곳, 교육원 이야기’ (20.11.09.)

‘무조건 중단이나 휴관이 답은 아니다.’ (20.10.08.)

‘활동지원사는 가정부가 아니다.’ (20.07.08.)

3) <http://www.sosocomm.com/>

4) <https://www.youtube.com/channel/UCPnymvh2RzZvj8M-sxYOz8g>

작업을 했다.

## 마. 연구 및 조사

단체 차원에서 전수조사를 진행하는 것은 예산상 한계가 있다. 따라서 많은 단체들에서는 코로나19 상황에서 정부가 장애인구분통계를 도입할 필요성과 장애인 자가격리자 및 확진자 등의 전수조사를 진행할 필요성을 강조하였다.

데이터를 기반으로 발달장애인이 어떤 지원들을 욕구하고 있는지 파악하고, 그 욕구에 따라서 어떤 서비스를 지원할 것인지에 대한 대책을 수립해야 되는데 지금까지도 복지부나 질병관리본부에서는 장애인에 대한 자가격리자 현황과 확진자 현황을 파악하고 있지 않아요.(부모연대)

장애분리통계가 없어요. 전체 자가격리자, 확진자, 사망자 중에 장애인이 몇 명이 포함되어 있는지에 대한 통계를 보건복지부에서도, 질병관리청에서도 취합하지 않고 있어요. 그러니까 장애 관련 대책들이 발전이 없는 것이고, 장기적으로는 장애분리통계를 빨리 도입하고, 장애인에 대한 치명률의 심각성이 연구되어야 하지 않을까.(발바닥행동)

민간단체들은 정부 차원의 조사가 적극적으로 이루어지지 않은 부분에 대하여 관련 연구 및 조사를 도맡았다. 부모연대는 대한작업치료사협회와 ‘장애인 지원 및 생활건강 현황조사’를 진행하였고, 국가인권위원회와 ‘코로나19 상황에서 발달장애인과 가족의 삶’이라는 설문조사를 실시하였으며, 자체적으로도 ‘장애학생 교육권 보장 방안 현황조사’를 진행하였다. 발바닥행동은 부모연대, 대구 장애인차별철폐연대(이하 장차연), 장애인자립생활센터협의회, 장애인차별금지추진연대와 모여서 코로나19 상황에서 발표된 정부의 장애 관련 대책자료들을 수집하는 연구를 진행 중이다.

## 바. 입법 및 정책 제안 운동

장애인의 기본권 보장과 관련하여 코로나19 상황에서 드러난 제도적 공백을 메우기 위해, 장애인권 단체들은 입법 운동을 활발하게 진행하였다.

전장연은 2020년 6월 ‘코로나19와 장애인의 삶, 감염병 및 재난 장애인 종합대책 마련 토론회’를 개최하여 대구 장차연에서는 ‘코로나19 상황 속 장애인실태 및 정책요구’안에 대해 발표하였고, 전국야학협의회에서는 ‘장애인평생교육시설 코로나19 긴급 방역 지원 요구’안을 발표하였다. 대구 장차연은 8월 및 9월에 ‘대구광역시 장애인 대상 코로나19 대응 및 관리 세부지침’ 1차와 2차 안을 발표하였다. 발바닥행동은 최혜영 국회의원과 함께 탈시설지원법안을 준비하여 2020년 12월 10일 탈시설지원법 발의를 이끌었다.

## 사. 단체 간의 연계 및 교류 활동의 변화

기본적으로 전장연과 그에 속해있는 회원단체들은 연대체를 구성하여 네트워크를 가지고 있다. 이

러한 네트워크를 기반으로 코로나19 상황에서도 대응팀을 구성하여 지역별로, 장애유형별로 대응방법을 논의하는 등 활발하게 소통하고 있다.

기존 연대체간의 교류를 제외하고, 단체 간의 교류에도 새롭게 생각해야 하는 지점들이 생겼다. 기존에 장애인 거주시설과 활발하게 교류를 해왔던 노들야학의 경우, 감염위험 때문에 시설 외출이 제한되면서 시설에 거주하는 학생들이 야학을 방문하는 것이 안전한지에 대한 고민이 커졌다. 또한 원래 연대투쟁을 가거나 노들야학 학생들이 장애인권교육자로 나가는 행사들이 전부 취소되면서 야학 외부와의 교류 범위가 많이 줄었다.

장지공은 관변단체들과의 교류 부재를 언급했다. 공적 영역에서 할 수 있는 일들과 시민단체에서 할 수 있는 일들이 분명히 다르기 때문에, 긴밀하게 소통할 수 있는 채널과 공적 영역에서 시민단체의 요구를 수용하여 즉각적으로 집행할 수 있는 구조가 필요하다는 점을 지적했다.

## 아. 성명 발표

### 1) 장애인 의료 지원

2020년 2월에 대구에서 첫 장애인 확진자가 나오면서 장애인을 위한 코로나19 대응지침의 필요성이 대두되었다. 대구 장차연은 장애인확진자 병원 우선 입원조치 및 대응 매뉴얼, 장애인 확진자 지원 지침 수립을 요구하는 성명서를 긴급하게 발표했다. 대구 장차연이 제시한 대책안들은 이후 대구광역시와 보건복지부의 장애인 대상 코로나19 대응 및 관리지침에 적극적으로 반영되었다. 대구의 장애인 권단체들이 코로나19에 의해 일차적으로 심각한 타격을 입었고, 그 경험을 바탕으로 작성한 성명서를 통해 다른 지역 장애인 확진자 및 자가격리자를 위한 지침들이 만들어져서 지침의 공백으로 인한 더 큰 혼란을 막을 수 있었다.

또한 전장연은 정부에 대하여 감염병 상황에서 장애인건강권법의 실효성을 보장하라는 성명서를 발표하였다.

장애인건강권및의료접근성보장에관한법률(이하 장애인건강권법)은 2015년 말에 제정되어 2017년 말에 시행되었다. 장애인건강권법은 ... 코로나19의 재난 상황에 빠진 장애인들에게 지푸라기도 되지 못했다. 법에 규정된 '국가와 지방자치단체 책무', '장애인건강보건의료종합계획수립', '장애인의 의료기관등 접근 및 이용보장 등', '장애인 건강주치의' 등 어느 하나 제대로 수행되지 않았다. ... 우리는 코로나19의 재난 시대 '장애인건강권법' 개정을 통해 상황에 빠진 장애인에게 지푸라기라도 되어줄 근거를 만들어 내고, 장애인주치의 등 공공의료 강화를 통한 장애인의 건강권 확보를 위해 적극적으로 활동할 것이다. 지금이라도 당장 장애인의 건강권을 보장하기 위한 구체적인 계획을 세우고 실천할 수 있도록, 정부와 지자체 차원에서 투쟁을 시작할 것이다.

[성명서] 정부는 장애인건강권법 실효성 확보하여 장애인의 죽음을 방지하지 말라. (2020. 08. 13.)

### 2) 코호트 격리 및 탈시설

2020년 2월 청도대남병원에서 103명의 거주인이 확진되는 집단감염사태가 발생했다.<sup>5)</sup> 정부는 시설 내 집단감염에 대하여 코호트 격리를 시행하였고, 경기도는 시설장 재량으로 예방적 코호트 격리를

시행할 것을 권고하기도 했다. 장애인권단체들은 코호트 격리 시행에 대응하기 위한 성명들을 발표했다.

현재 무분별한 코호트 격리 선언은 시설 입소 장애인의 사회적 낙인을 이용한 정치적 쇼에 불과하며, 실질적인 감염예방조치 및 치료 대책의 전무함과 입소자의 건강권을 무시하는 행정 편의상 미봉책에 불과하다. … 보건당국이 신종 코로나 장기화 전망을 발표한 만큼, 시설에 입소한 장애인을 무기한 감금할 수 없다는 사실을 인정하고, 질병관리본부의 선언과 같이 ‘새로운 일상’을 준비하기 위한 체계적인 대응을 요구한다. [성명서] 지자체의 무책임한 집단 코호트 격리 선언을 멈춰라! (2020. 03. 30.)

이후에 계속 이어진 시설 내 집단감염과 그에 따른 코호트 격리에 대응하는 성명들은 탈시설에 대해 사회적으로 인식할 수 있는 계기들을 만들었다.

첫째, 모든 국가와 장애단체는 긴급 탈시설 정책을 수립하고 시설에서 지역사회로 전환하는 보편적인 자립생활 필수 정책에 관한 재정과 인적자원을 보장하여 장애인과 그 가족이 장애, 연령, 성별 등에 상관없이 자립생활권리를 실현할 수 있도록 하라.

둘째, 이전의 장애, 연령, 성별 등을 근거로 시설에 격리해 온 차별과 혐오의 문명을 대전환하기 위해 모든 국가는 즉각 신규 입소를 금지하고 시설 양산 및 변환 정책을 중단하라.

셋째, 정부는 시설에 거주하는 사람들과 이들을 대변하는 단체들의 의미 있는 조언과 참여로 ‘상향식 (Bottom-up)’ 긴급 탈시설 전략과 프로토타입을 즉각 개발하여 선 이행하라. 더불어 이후 발생하는 코로나19 시설집단감염에 대해 인권을 고려하여 모니터링하고 데이터화하라.

넷째, 장애인이나 이를 지원하는 노동자에 대한 사회적 차별이 강화되지 않도록 공무원, 국회의원, 언론 그리고 일반 대중에게 탈시설의 내용과 목적에 대해 공론화하고 알기 쉽도록 교육하라.

['코로나 19 대응 보편적인 긴급탈시설 촉구' 국제공동성명] 코로나19 팬데믹시대, 시설에서 살아갈 수 있는가? (2020. 12. 03.)

### 3) 예산 삭감에 대한 대응

부모연대는 정부가 3차 추경 예산안에서 취약계층 및 안전 예산 2,810억 원을 감액하여 편성하고, 이 중 발달장애인 지원 관련 예산은 총 300억 원이 감액된 것에 대하여 성명을 냈고, 대구 장차연은 대구시가 활동보조 및 장애인 예산을 깎으려 한 것에 대하여 성명을 냈다.

### 4) 4.20 장애인차별철폐의 날

2020년 4. 20 장애인차별철폐의 날을 기념하여 전장연에서는 코호트 격리 같은 장애인정책의 폐기와 중증장애인의 지역사회 완전 통합에 대한 성명을 발표하였다. 장애인집단거주시설에서 발생하는 집단감염 문제 해결, 보건복지부의 장애인정책종합계획 개선과 장애인권리보장 관련법의 제·개정이 주된 요지였다. 전장연은 성명을 통해 물리적 거리두기를 통해 코로나19에 대응하면서, 동시에 사회적

5) 질병관리본부 중앙방역대책본부 보도자료, “코로나바이러스감염증-19 국내 발생 현황(2월 29일), 중앙방역대책본부 (2020. 06. 01.).

인 거리는 좁혀 장애인권리를 보장해야 된다는 것을 강조했다.

## 2. 코로나19로 인한 지원 방식의 변화

코로나19 상황에서는 필요한 사람들에게 직접 방역물품을 전달하거나, 단체로 모일 수 없는 경우 거주하는 곳에 일일이 방문하여 필요한 서비스를 제공하는 것이 중요한 활동 방식 중 하나가 되었다. 또한 단체활동의 많은 부분이 비대면으로 전환되면서 그에 따른 활동방식의 변화가 있었고, 활동가들의 방역지침 준수가 활동의 중요한 부분으로 자리 잡게 되었다.

### 가. 방역물품 지원

초기에 공적마스크가 지원되지 않을 때는 마스크의 가격이 비쌌고, 공적마스크를 도입한 후에도 중증장애인이 약국에 직접 줄을 서서 마스크를 구매하기가 어려웠기 때문에 필요한 사람들에게 마스크를 지급하는 것이 장애인권단체들의 중요한 역할이었다. 또한 초기에 자가격리된 중증장애인에게 생선과 배추를 주는 등 기본적인 부분들조차 고려되지 않은 지자체의 지원 때문에, 활동가들이 자체적으로 방역물품 및 대체식량을 후원받아서 필요한 사람들에게 배포해서 문제를 해결해야 했다. 서울 장차연은 인권재단사람과 함께 모금운동을 하여서 마스크도 배분하고 도시락도 나눴다.

장지공은 SNS로 구호요청을 해서 후원을 많이 받았다. 다만, 후원물품을 어떻게 배분해야 되는지에 대한 노련함이 부족하여 시간이 오래 걸렸으며, 그 과정에서 공익활동지원센터들끼리 필요할 때 효과적으로 물품을 배분할 수 있는 시스템이 만들어져야 할 필요성을 느꼈다고 말했다.

대구 쪽방이나 장애인단체 측에 물품이 엄청 들어왔거든요. 이런 것들을 필요할 때 적재적소에 줄 수 있는 구조를 만들겠다는 취지로 공익활동지원센터들끼리 홈페이지 만들고 하셨는데 결국엔 흐지부지됐어요. 잘 살리면 좋았을 텐데 생각은 했었죠. (장지공)

### 나. 활동지원

활동지원서비스 제공과 관련해서도 혼란이 많았다. 사회서비스원에서 활동지원인력을 모집하기 이전에는 전장연 등의 민간단체에서 직접 자가격리 장애인 생활지원인력을 모집해야 했다. 민간단체에서 생활지원인력을 모집하는 데는 한계가 많았다.

대구에서도 초기에는 인력확보 방안이 없었어요. 처음에 긴급하게 활동가들이 들어가서 지원했어요. ... 처음에 대구시가 모집공고를 낸 것도 아니에요. 대책이 없어서 민간단체들이 급한 마음에 모집공고를 낸 거예요. 위험업무인데 민간단체 공고를 보고 아무도 안 오잖아요. 그래서 민간단체가 시에 압박을 해서, 그제야 시 차원에서 채용 공고를 내서 그걸 보고 사람들이 왔다고 들었고요. (활지사노조)

확진자가 발생하였을 때 활동가들이 직접활동지원을 하기도 했다. 다릿돌장애인자립생활센터에서 관리하는 자립생활주택 이용자 중 한 명이 확진 판정을 받으면서 확진자와 함께 살았던 발달장애인

한 명이 자가격리 대상이 되었고, 활동가 한 명이 2주 동안 ‘동행 격리’를 했다. 확진자도 바로 병상을 배정받지 못하여 병원으로 이송되기 전까지는 활동가가 직접 방호복을 입고 생활지원을 했다.

당시에 큰 사건들을 꼽자면 2월 23일에 장애인 열세 분이 격리되었던 거, 또 2월 28일에 장애인 한 분 확진되었던 거, 그리고 3월 초에 장애인 대여섯 분 정도가 자가격리되었던 사건이에요. ... 2월 23일에 13명의 장애인이 자가격리 될 때 당시 복지부나 대구시가 정리해 놓은 게 없었어요. 정리가 안 된 상태이다 보니까 활동지원사들에게 부탁할 수 없었지요. 당시 코로나에 대해 두려움이 컸기 때문에 활동지원사들도 자가격리자 지원을 기피했고요. 그래서 1:1, 2:1 이런 식으로 묶어서 활동가들이 동행격리 하자고 정리가 됐고요.

그런데 장애인들 중 원룸에 사시는 분들 같은 경우에는 동행격리하더라도 지원자와 피지원자 간 2m 거리 확보가 안 되는 등 여러 문제들이 있다고 판단해서, 활동가들이 순회하면서 시에서 준 방호복 입고 하루에 한두 시간 정도 간헐적인 지원을 해드리면서 이겨냈어요. (장지공)

#### 다. 방문

장애인의 정보접근권이 상대적으로 보장되지 않고 있기 때문에 비대면으로는 당사자들이 처해 있는 상황을 정확하게 알 수 없는 부분들이 많았다. 따라서 많은 단체들이 직접 방문하는 방법을 선택하였다.

노들야학의 경우 4월에 야학이 일시적으로 폐쇄되었을 때 전체 70명이 넘는 학생을 대상으로 가정 방문을 진행하고 마스크와 반찬 등을 제공하였다.

가정방문을 했을 때 반찬을 드리는 걸 굉장히 좋아하셨어요. 장애인분들에게는 원래 교회 같은 데에서 도시락 지원이 있었는데, 코로나 때문에 거의 끊겼다고 하시더라고요. 모이지 못하니 반찬을 못 만들고, 못 만드니까 못 전달하시고. 그래서 가정방문 갔을 때 마스크나 반찬 드리는 거 굉장히 좋아하셨던 것 같고. (노들야학)

발바닥행동은 정기적으로 찾아가는 IL 센터 상담을 운영하였고, 사람센터에서는 자원활동가 간호사가 자립주택에 거주하는 장애인을 방문하여 건강검진을 진행하는 의료순회서비스를 제공했다.

#### 라. 실내활동 방역 방안 - 장애인지역공동체의 매뉴얼을 중심으로

장지공은 자체적으로 ‘COVID-19 대응 계획서’를 제작하였고, 확진 등의 비상시 조치들을 마련하였다. 또한 장지공 내부의 질라라비장애인야간학교, 여기서함께센터, 발달장애인자립지원사업팀 등이 각자 사업에 맞는 매뉴얼을 제작하여 방역에 만전을 기하였다.

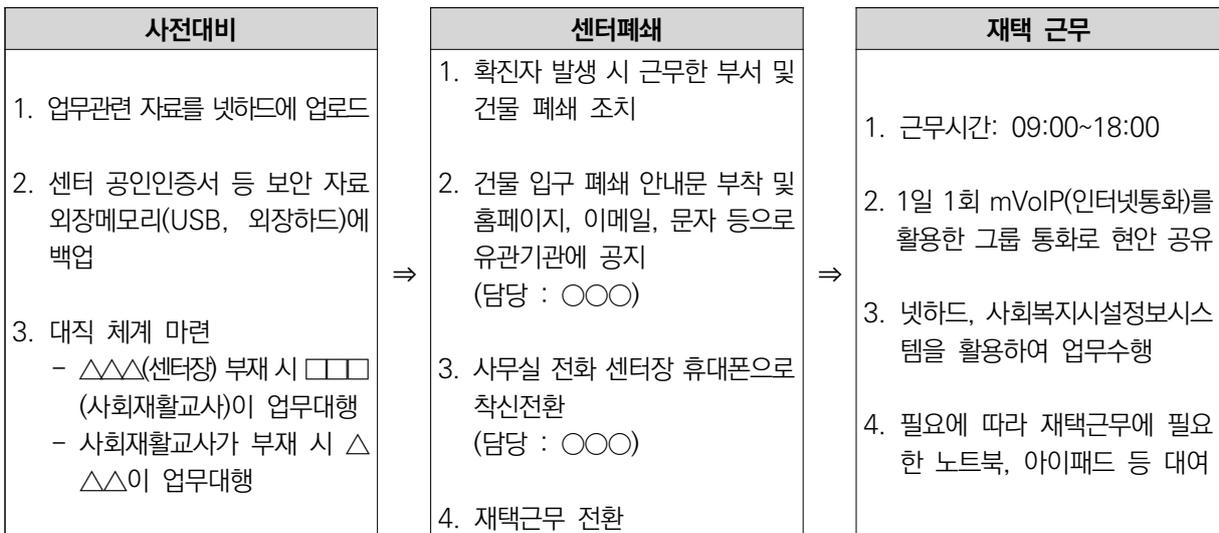
질라라비장애인야간학교의 경우 사회적 거리두기 2단계 격상에 따라 2주간 대면수업 운영이 중단되었을 때, 학습자들의 장기간의 학습손실과 원격수업의 어려움에 대한 대안으로 방문순회교육을 진행하였다. 방문순회 교·강사들은 마스크와 안면보호구, 장갑을 착용하고 출입 시 발열체크를 하였으며, 수업시간을 1시간 이내로 설정하여 학생과 강사의 접촉시간을 최소화하였다.

	방역 및 소독내용	방역 및 소독방법	준비물
준비	1. 방문순회교육을 진행하는 교·강사의 위생 점검 2. 위생 및 방역 장비 체크	1. 출입 전 교·강사 발열 체크 2. 출입 전 위생용품 착용	안면보호구 마스크 의료용 장갑
방문	3. 학생 및 활동지원사 발열체크 4. 주택 환기 확인	3. 체온계를 이용하여 발열체크 후 일지작성 4. 10분 이상의 환기	체온계
수업	5. 1시간 이내의 수업 진행으로 접촉을 최소화 6. 교·강사와 학생, 지원사 간의 1~2m이상 안전거리 확보	5. 안면보호구, 마스크, 의료용 장갑을 착용하여 접촉을 최대한 차단 6. 수업 시 교·강사와 학생간의 1~2m이상 안전거리 유지	
퇴실	7. 학생 및 활동지원사 발열체크	7. 퇴실 전 체온계를 이용하여 발열체크 후 일지작성	체온계

출처: 질라라비장애인야간학교 2차 방문순회교육 운영방안 (2020. 08. 25.)

각 팀에서는 의사환자(확진의심자) 발생 시 대응절차를 사전에 마련하고, 건물폐쇄 시 대응절차도 구체적으로 마련해두었다. 단순히 예방을 위한 조치뿐만 아니라 예상 시나리오를 구상하여, 확진자 발생 시 비상대응 조치를 미리 준비하였다.

□ 센터폐쇄 시 대응절차



출처: 여기서함께센터 코로나바이러스감염증 자체대응방안 (2020. 04. 08.)

대구는 초기에 심각한 코로나19 확산상황을 겪으면서 자세하게 작성한 매뉴얼을 다른 장애인권단체들과 공유하였고 정부에 이와 같은 장애인 코로나19 대응지침 마련을 촉구한바, 이후 6월에 보건복지부에서 기존 대구 장애인권단체들이 제작한 매뉴얼과 유사한 ‘장애인 대상 감염병 대응 매뉴얼’을 발간했다.

마. 오프라인에서 온라인으로의 전환

오프라인 활동들이 많이 제한되면서 대부분의 활동이 온라인 형태로 전환되어야 했다. 하지만 노들

야학은 온라인 수업과 병행하면서도 최대한 오프라인 수업을 유지하고자 했다. 이동이 어려운 학생들에 대해서는 비대면 수업이 또 하나의 연결창이 된다는 장점이 있는 반면 온라인 수업이 수업으로의 역할을 하고 있는지에 대한 확신을 갖기가 어렵다는 단점도 있었기 때문이다. 대면수업을 운영하면서 학생들이 마스크를 계속 착용하도록 조치하며, 책상 등의 물품 소독을 최대한 진행했고, 식당에 아크릴 판 칸막이를 설치하여 방역에 만전을 기울였다.

장지공은 총회나 특강 같은 행사들을 온라인으로 대체하였고, 부모연대 역시 줌으로 발달장애인 관련 교육들을 진행하였다. 발바닥행동도 오프라인으로 진행하던 자립생활센터 방문 상담 등을 줌으로 진행하였다. 하지만 피드백이 없는 교육이 많이 힘들었으며, 소규모라도 지역을 다니면서 이야기를 할 기회를 마련하는 것의 중요성을 강조하였다.

온라인으로 전환하기 전에 오프라인에서 온라인으로의 전환을 위한 교육을 충분히 하지 못했다는 점도 온라인으로 전환하면서 겪었던 어려움 중 하나였다. 노들야학에서는 사전에 화상통화 앱을 사용하는 방법을 충분히 교육할 시간이 없었기 때문에 학생들이 온라인으로 수업에 접속하는 방식을 익히는 데에 시간이 오래 걸렸다. 또한 시설 내 거주하는 장애인의 경우 개인 핸드폰이 없는 경우가 대다수이고, 활동지원을 받아야만 온라인으로 수업을 들을 수 있는 장애인의 경우에도 활동지원사가 전자기기를 다루는 데 익숙하지 않은 경우 도움을 받기가 어려웠다. 따라서 학생들이 더 쉽고 편하게 온라인 수업에 대해 접근할 수 있는 방법에 대해서는 많은 고민이 필요한 부분이다.

## 바. 정보제공

정부나 지자체에서 제공하는 방역지침 등 코로나19 상황에서 장애인에게 필요한 정보를 전달하고, 유사한 어려움을 겪고 있는 다른 단체들과 정보를 공유하는 것도 중요했다.

우선, 발달장애인과 같이 글로 된 설명을 이해하기 어려워하는 장애인에게 시각자료나 영상자료로 방역지침 등을 어떻게 쉽게 전달할지에 대한 고민들을 하였다. 시설에 거주하는 장애인은 TV 등의 영상매체를 보는 시간이 많기 때문에, 방역지침 등이 영상 자료로 제작될 필요가 있다는 의견이 있었다.

장애인이 자가격리 대상자나 확진자가 되었을 때 어떤 서비스를 받을 수 있는지, 선별검사소에서 어떤 지원책을 제공받을 수 있는지 등의 정보를 파악할 수 있는 핫라인의 필요성도 제기되었다.

또한 전장연은 인터뷰에서 기존의 장애인 거주시설뿐만 아닌 미혼모시설이나, 빈곤사회철폐연대(노숙인 단체) 등과의 탈시설 관련 교류가 생긴 것을 새로운 변화로 꼽았다. 전장연은 탈시설 운동을 해오면서 축적된 정보나, 지자체와 협상하는 방안 등의 내용을 탈시설이 필요한 다른 단체들과 공유하고 있다.

## 사. 심리상담 지원 프로그램

코로나19가 장기화되면서 장애인 당사자뿐만 아니라 활동가들에 대해서도 심리상담 지원의 필요성이 강해졌다. 2020년 12월 대구지역문제해결플랫폼에서 심리상담 협동조합인 ‘토닥토닥 협동조합’, 한국부동산원과 함께 민간 협력 심리지원 프로그램 운영을 위한 업무협약을 체결하였으나, 사람센터는 그 시작 시기가 늦었다는 점에 대한 아쉬움을 토로했다.

또한 사람센터에서는 지속되는 코로나19 관련 대응활동으로 지친 활동가들과 집단동료상담을 진행하는 방식으로 활동가들이 서로의 심적 상태를 체크해주기도 하였다.

### 3. 장애인거주시설에서의 변화

인터뷰를 통해 만난 두 시설(향유의집과 인강원)은 시설 법인 이사회에서 폐지를 결의하고, 폐지가 예정된 시설들이다. 거주인의 자립을 지원하고, 자연스럽게 시설의 폐지 수순을 밟고 있는 단체들인 만큼 이와 다른 운영방식을 추구하는 시설들과는 그 모습이 다소 차이가 날 수 있다.

#### 가. 방역

시설은 다수의 거주인이 함께 사는 공간이기 때문에 한 명이 감염되었을 때 그 확산속도가 빠르다. 그리고 장애유형의 특성상 지속적으로 마스크 착용이 어려운 거주자들이 다수이다. 따라서 시설 종사자들은 방역에 특히 유의하고 있다.

향유의집은 기본적으로 외부에서 오는 방문자들에 대한 발열체크와 소속 및 방문 시간, 방문목적을 기록하여 관리하고 있다. 전문업체를 통해서 한 달에 한 번 건물 전체를 소독하고, 코로나19 감염 관리자 선생님을 한 명 지정해서 자체적으로 매일 건물 내부와 외부를 분사식 소독기를 사용하여 소독하고 있다. 출입구에 기계식 체온계를 설치하여 수시로 체온을 체크하고, 식당에 비말차단용 아크릴판을 설치하였다. 구청에서도 수시로 방문하여 시설이 방역수칙을 제대로 지키고 있는지 관리하고 있다. 거주인들은 외출 시 반드시 마스크를 착용해야 하고, 휠체어이용자는 외출 후 휠체어 소독을 실시한다. 장애유형에 따라 사용하기 편리한 모양의 마스크를 제공하여 마스크 사용을 장려한다. 거주인들이 처음에는 마스크 착용을 힘들어하거나 심한 경우 거부하는 모습을 보였는데, 계속 반복해서 마스크 착용을 연습하고, 지금은 잘 쓰고 다니는 모습을 보면서 거주인들이 감염병 상황에도 충분히 적응할 수 있다는 가능성을 새롭게 생각하게 되었다고 종사자분은 말씀하셨다.

장애인분 중에 맘에 안 들고 본인이 원하지 않는 걸 시키면 옷을 벗으면서 불만을 표시하는 분이 계셨는데, ... 자폐장애이시거든요. 마스크 왜 써야 하는지 계속 설명하고, ... 마스크 꺼내주고 이러다 보니까, 본인도 마스크를 쓰고 저희에게 오시고, 마스크가 답답하니까 내려도 '어, 마스크' 이러면 다시 쓰시고 그러세요. ... '저분 안 될 거다. 무슨 마스크를 쓰시겠냐.' 이렇게 생각했는데 지금은 잘 쓰고 다니세요. 그런 것들이 새로운 모습의 발견이라고 볼 수 있을 것 같아요. (향유의집)

#### 나. 시설의 자체적 코로나19 대응지침 마련

인강원은 시설의 상황에 맞는 자체적인 코로나19 대응지침을 마련하고 이에 따라 철저한 방역조치를 진행하였다.

기본적인 방역 외에도 인강원에서 주목할 점은 자체적으로 확진자 발생 시 대처 매뉴얼을 마련하였다는 점이다.

## 생활속 거리두기 장애인 거주시설 인강원 이행계획서

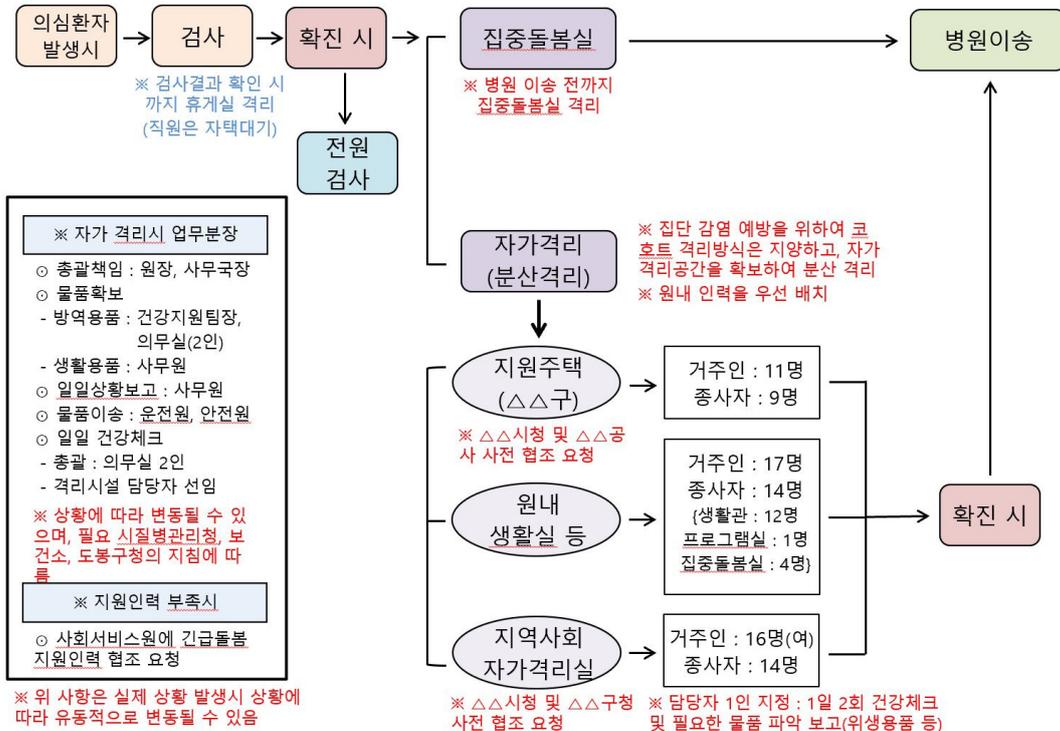
- 서울시 장애인거주시설 생활속 거리두기 이행지침(안) 에 준함 -

### ◇ 단계별 이행

- 1단계 : (2020.05.06. ~ 05.11)일부운영(비접촉성 소규모 프로그램 운영)
  - 그룹별 활동 지양하되, 의료 서비스·심리 상담 프로그램 및 밀착접촉 차단된 형태의 외부활동(원 차량 이용한 드라이브 등) 지원
  - 외부인·면회객 제한적 허용
- 2단계 : (2020.05.11. ~ 05.25)확대운영(중규모 참여 프로그램 확대)
  - 외부인·면회객 제한적(의료서비스 제공, 필수 상담) 허용 하되, 일정 공간 별도로 지정하여 면회 후 방역 실시
  - 방역 필한 공간 내 프로그램의 소규모 프로그램 참여
- 3단계 : (2020.05.25.~ ) 제한적 정상운영(기본 방역체계는 유지)
  - 이용인의 사회 적응훈련(은행, 공공기관 방문), 여가 생활훈련(나들이, 복지관 방문), 의료기관 방문 등 외부활동 정상 실시

### 코로나19 확진자 발생시 메뉴얼

#### I. 확진자 발생 시 대응 체계도



출처: 인강원

인강원은 ‘코호트 격리를 하지 않는다’는 기본 원칙을 세우고, 시설 내 확진자가 발생했을 시 최대한 신속하게 거주인들이 1인 1실에 자가격리를 할 수 있도록 시설 외부에 자가격리를 위한 공간을 마련하기 위해 노력 중이다. 현재 인근 지역에 있는 휴무 중인 숙박시설을 자가격리 공간으로 미리 준비해둘 수 있도록 지자체와 협의 중이다. 작성된 매뉴얼은 다른 시설의 요청이 있을 시 공유하기도 했다. 종사자들은 일주일에 한 번씩 선제검사를 받고 있으나, 업무 공백이 크기 때문에 종사자들의 예방적 자가격리는 불가능한 상황이라는 아쉬움도 있다.

## 다. 프로그램

정부의 집단거주시설 관련 지침들이 강화되면서 시설 거주인들은 외부로부터 사실상 차단되었다. 그만큼 내부에서 기존의 프로그램들을 방역지침에 맞춰서 유지하거나, 없어진 프로그램들의 공백을 채우거나, 새로운 프로그램들을 개발해야 했다. 많은 부분 정부의 현장에 대한 이해가 없는 규제 때문에, 기획한 프로그램을 하지 못하거나 혼선이 있기도 했다.

향유의집에서는 거리두기가 장기화되면서 소규모로 모여서 내부 프로그램을 진행하거나 기관 차량을 이용해서 외출을 했고, 외출 일정은 차에서 내리지 않고 창문으로 구경만 하거나 음식을 포장해와서 먹는 방법으로 진행했다. 그러나 거리두기 단계가 상향되면서 주기적으로 외출하여 영화를 보거나 바람을 쐬던 일정들이 모두 금지되고, 외부 자원봉사자 출입이 불가능해지면서 자원봉사자들과 함께 진행했던 프로그램들도 할 수 없게 되었다.

금융업무 혹은 물건을 사러 나가는 기본적인 외출도, 기존에는 전혀 통제하지 않았다면 시설 내 감염우려가 심각해지면서 통제할 수밖에 없는 상황이 되자 시설 종사자들은 가치관의 갈등을 겪기도 했다.

저희는 기존에는 이용인들이 전동휠체어 타고 혼자 나갈 때 어디 가는지 적으시라고 하거나 나가지 마시라고 통제하거나 하지는 않았어요. 자유롭게 나갔다가 시간 내에 들어오시면 들어오시는 거고, 늦으면 ‘조금 늦으시나 보다’ 생각하면서 자유롭게 했는데. 그렇게 하시던 분들을 지금은 저희가 통제할 수밖에 없잖아요. 그러나 보니 직원분들이 ‘코로나니까 그럴 수밖에 없지’ 하면서도 가치의 갈등을 겪었어요. 이렇게 하는 게 맞나 싶은 갈등도 사실 많았을 것 같아요. (향유의집)

인강원도 코로나19가 조금 완화되었을 때는 마스크를 착용하고 최소 인원으로 사람들이 많이 모이지 않는 곳으로 가는 외부 활동들을 했으나, 거리두기 단계가 격상되면서 거주인의 외출은 아주 엄격한 조건 하에만 허용하고 있다. 원 가정에 방문하는 경우에도, 원 가정에서 매일 체온을 체크하고 가정 내에서만 생활할 것을 합의하고 방문을 허가한다.

거리두기 지침 강화로 인하여 마트나 지역의 시설물들을 이용하는 것이 완전히 제한된 상태에서, 그로 인한 공백을 보완하기 위하여 새로운 프로그램을 기획하였다. 마트를 방문하는 것이 거주인들의 중요한 일상 중 하나였는데, 그것이 불가능해지면서 그 대안으로 시설 내에서 거주인들이 좋아하는 간식류들을 작게 편의점처럼 꾸려놓고 거주인들이 사 먹을 수 있는 프로그램을 진행했고, 이에 대한 거주인들의 반응이 굉장히 좋았다고 한다.

반면 코로나19로 인해 중단된 프로그램도 있었다. 그중 시설에 거주하는 장애인이라는 이유로 부당하게 취소된 사례들도 있었다. 예를 들어, 인강원 거주인 몇 명이 서울시에서 제공하는 권리중심형 복지일자리에 참여하고 있었는데, 장애인 근로자 중에서도 시설거주 장애인들만 출근이 중단되었다. 또한 인강원에서 오전 9시부터 오후 4시까지 운영해왔던 주간보호센터에 대해 식사금지 지침이 내려와서, 결국 지침이 철회되기까지 이틀 동안 종사자들이 출퇴근 시간을 갑자기 조정하는 등의 불편함을 겪어야 했다. 인강원에서는 내부에서 송년행사를 계획했었는데, 지자체에서 5인 이상 집합금지를 이유로 취소시킨 경우도 있었다.

인강원은 기본적인 방역지침을 준수하면서 시설의 상황에 맞춰서, 그리고 거주인들의 입장을 고려해서 운영하는 것이 중요하지, 무조건 외부와 차단하고 분리하는 방향으로 갈 수는 없다는 입장을 세웠다. 정부의 규제에도 불구하고 다양한 프로그램들을 시도하고 있고, 이렇게 각 시설에서 자체적으로 했던 프로그램들을 자료로 묶어서 정리하고 공유하면 이후에도 이와 유사한 격리 상황에서 집단감염의 위험성에 대처하는 데 유용할 것 같다는 의견을 주었다.

### Ⅲ. 코로나19 상황에서 드러난 장애인권 관련 제도 및 사회구조적 문제점 - 활동가 인터뷰를 중심으로

#### 1. 제도적 공백

##### 가. 정부 및 지자체 지침의 내용적 공백

정부나 지자체에서 코로나19 상황에 대응하여 제공하는 지침은 내용적으로 많은 공백을 가지고 있다.

인강원은 지침에 디테일한 내용이 부족함을 지적했다. 시설 내 감염의 예방을 위한 지침은 많은 것에 비해, 집단감염 발생 시의 지침은 코호트 격리 조치를 제외하고는 부재하다. 인강원이 최근 집단감염이 발생했던 시설들과 공유한 내용에 의하면, 시설들은 별도의 자가격리 공간이나 인력을 확보하는 데에 어려움이 많았다고 말했다. 서울시는 시설 내 감염이 발생한 후에야 사회서비스원에서 돌봄인력을 추가 지원했다. 이처럼 사전에 시설 내 감염 예방을 위한 사전대비책이 아닌, 발생하고 난 후의 대비에 급급한 방침이 내려오는 한계가 존재한다.

노들야학과 같은 야학이나 평생교육시설 역시 유사한 문제점을 갖고 있다. 제도권 내 학교 등과 달리 교육 지원의 사각지대에 놓인 장애인 교육시설은 관련 지침을 받지 못해 시설 운영에 어려움을 겪었다. 노들야학은 전면적으로 운영이 금지된 것은 아니었으나, 정부가 확실히 금지 혹은 허용의 입장을 취하지 않아 문제 발생 시의 책임 소재가 불분명해졌다.

‘하지 말아야 하느냐, 운영을 안 하면 장애인분들 지원은 어떻게 할 거냐’고 물으면, “판단하셔서 필요하다고 생각하시면 하세요.” 이렇게 나오는 거예요. 결국 판단은 저희가 하게 되고요. 그럼 문제가 생겼을 때 저희가 책임지게 되는 애매한 상황이 지속되었던 거죠. 이후에는 그냥 야학이 자체적으로 판단해서

운영을 계속했던 것 같습니다. (...) 아예 그냥 야학에 대해서 고민을 전혀 하지 않았던 것 같아요. 그런데 이후에 거리두기가 2.5단계가 됐을 때는 '긴급돌봄이 필요하다고 생각되시는 분들에게는 서비스를 제공하되, 최대한 휴교하거나 원격으로 수업을 진행하면 좋겠다'고 연락이 오긴 했었거든요. 이런 식으로 정부가 책임지지 않으려고 하면서 구체적이지 않은 대안들만 애매하게 제시했어요. 특히 긴급돌봄과 관련해서 애매한 부분이 많았어요. (노들야학)

긴급돌봄과 관련하여, 정부와 노들야학 측이 생각하는 긴급돌봄의 의미가 각자 달라서 발생하는 문제도 있었다. 교육청은 정부기관이기 때문에 정부에서 이야기하는 긴급돌봄서비스에 대해서만 언급했다. 이는 '돌봄 수요가 있는 사람'을 대상으로 제공되는데, 이때 돌봄 수요는 '맞벌이 가정 등 가정 내 돌봄이 어려운 유치원, 초등학교, 특수교육 학생에 대한 돌봄 수요'를 의미한다. 대부분 성인이거나 혼자 사는 야학 학생들은 제공 대상에서 빠져 버리게 되는 것이다. 이 경우 야학 측에서 긴급돌봄을 요구해야 하고, 관련 문제가 발생하는 경우 정부가 긴급돌봄서비스의 대상자가 아님을 이유로 들어 책임을 회피할 수 있는 여지가 남아 있다.

지침에 대한 정보접근성 문제는 III. 1. 다. '지침과 지원책의 홍보 및 접근성 부족'에서 후술한다.

#### 나. 물적 지원 공백

코로나19 상황에 장애인의 기본권 보장을 위해 필요한 물적 지원에도 각종 공백이 존재한다.

노들야학은 대면수업의 대안으로서 온라인 수업 시스템을 구축했다. 그러나 이러한 원격수업 방식이나 관련 지원 등의 논의는 야학 차원에서만 논의되고, 일단 수업이 진행된 후 정부에 요구해야만 지원을 받을 수 있었다.

식사나 물품과 같은 실질적 지원 역시 민간의 영역에 온전히 맡겨지는 부분이 존재한다. 활동지원사도 없고 연고도 없는 장애인에게는 야학이 거의 유일한 사회와의 매개수단으로 작동한다. 마스크를 받아가거나 식사를 해결하는 창구로서의 역할을 노들야학이 수행했으며, 물품 지원 역시 민간 후원으로 공백이 채워졌다. (노들야학)

가령 저희가 실제로 수업을 진행해보니 책상 칸막이가 필요해서 '칸막이 좀 주세요' 하니까, 그제야 '생각해보겠다', '줄 수 있을 것 같다'는 식으로 나오더라고요. 방역 예산 같은 경우도 마찬가지예요. '코로나 걸린 학생도 있고 취약계층이니 마스크 필요하시죠?'라는 지원이 선제적으로 제공되는 것이 아니라, '장애인들은 마스크 사기 어렵다, 마스크 수급이 필요하다'는 문제가 터져 나간 이후에야 '마스크 필요하신가요?'라고 물어오더라고요. 사실 정부 지원보다는 민간 후원으로 더 많이 채워진 부분들이 있죠. 정부는 나중에야 남는 예산에서 방역용품을 쓸 수 있다는 태도였는데, 이후에 사후적으로 갑자기 배분된 예산을 빠르게 소진하게끔 하는 경향도 있었어요. (노들야학)

국가 보조금이 지급되는 경우에도 그 시기가 상당히 늦었다는 한계가 있었다. 향유의집에는 물품 구입을 위한 예산이나 보조금이 사후적으로 배분되었는데, 그 사용 기간이 매우 짧았다.

국가에서 외부활동을 하라고 준 보조금을 반납하기 전에, 일주일인가? 되게 촉박한 기간을 주고, 코로나 대비 소모품을 사라고 200만 원, 코로나 관련 장비를 사라고 200만 원을 주고, 난방비도 몇백만 원 줬어요. 그 돈도 저희가 다 쓰지는 못했어요. 필요한 것만 사고 남은 돈은 또 반납을 했죠. 아마 시에서도 프로그램비 같은 것이 남을 것을 예상하고, 코로나로 용도를 돌려서 (다시) 돈을 준 게 아닌가 하는 생각이 들어요. 코로나 관련해서 사태가 심각해질 거 같으니까 긴급으로 예산 편성한 거 같다는 생각을 좀 했고요. 시설들이 금전적으로 여유가 있는 건 아니니까, 필요한 줄 알면서도 못 샀던 것들도 있거든요. 열화상 카메라가 123만 원인가 그래요. 열화상 카메라 하나 있으면 그 앞에 서 있기만 하면 되니까 얼마나 편해요. 전에는 예산이 없다 보니까 다 수동으로 직원들이 체크하고 그랬죠. 좋긴 좋은데, 돈을 조금 빨리 줬으면 활용도가 높았겠죠. 저희는 얼마 안 쓰고 문을 닫게 되니까 아깝죠. (향유의집)

대구에서는 자가격리 대상자에게 방역용품과 생필품을 담은 생존키트를 문 밖에 두고 갔다. 그 안에는 생쌀, 라면, 생배추 등이 들어 있었다. 문밖에 놓인 생필품을 안으로 들여오지 못하거나 식재료를 직접 요리해 먹을 수 없는 중증장애인은 일상을 유지할 수 없었다.<sup>6)</sup> 이로 인해 보건전문인력도 아닌 장애인권단체 활동가들은 방호복을 입고 함께 자가격리 기간을 버텼다. (전장연, 사람센터) 지침에 대한 정보접근성 문제는 아래에서 후술한다.

## 다. 지침과 지원책의 홍보 및 접근성 부족

### 1) 홍보 문제

우리나라의 사회복지제도는 대부분 신청제도로 이루어져 있다. 당사자가 찾아서 신청하지 않으면 혜택을 누릴 수 없는 것이다. (발바닥행동) 부모연대 역시 비슷한 문제점을 지적했다. 복지부는 단순히 지침을 하달하면 되는 반면 예산을 쓰는 것은 지자체의 몫이다. 지자체는 자기 지역이 예산이 많이 소요되는 것을 홍보하기 꺼리기 때문에, 복지부의 지침과 지자체의 행정 간 간극이 생긴다. (부모연대)

예를 들어서, 보건복지부는 발달장애인 자가격리 시 24시간 활동지원을 가족이 할 수 있게끔 지침을 만들어서 지원하고 있습니다. 그런데 지난 달쯤이었나, 제주도에서 발달장애인 확진자가 시설에서 확진되었어요. 자가격리시 24시간 지원을 해야 되는데, 제주도에서 그 가정에 연락을 해서, '당신한테만 주는 거니까 어디 가서 소문내지 말라'고 하는 거예요. 예산이 많이 소요될 것으로 예측되니까요. 정부와 지자체는 여전히 정책을 만들어 놓고서도 홍보하고 싶어 하지 않아요. (부모연대)

### 2) 기타 접근성의 문제

인터뷰 대상자 중 상당수는 지침 해석에 어려움이 있다는 문제점을 반복적으로 언급했다. 발달장애 인이나 글을 모르는 사람, 온라인 매체에 익숙하지 않은 사람들은 지침이 존재해도 이를 제대로 이해하기 어렵다. 그 대안으로 각 발화자마다 다른 수어통역을 붙이고, 큰 글자, 점자, 알기 쉬운 그림이나 영상, 애니메이션 자료 등을 이용하여 정보접근성을 완화할 필요가 있음을 강조했다. (사람센터, 노들

6) <https://www.pressian.com/pages/articles/2020092109302067984#0DKU>

야학, 발바닥행동) 일례로 장지공과 대구 장차연은 서울의 ‘소소한 소통’과 함께 「쉽게 알아보는 코로나19」 책자를 제작하여 코로나19 감염예방, 자가격리 및 대처방안을 발달장애인도 이해하기 쉬운 정보로 바꿔서 제공했다. 다만, 수도권 외의 지역에는 자체적으로 이런 자료를 만드는 전문성 있는 인력이 부족하다.(사람센터)

예를 들어 이번 코로나 지침과 관련하여 ‘수급자’라는 단어가 많이 등장하는데, 보통 수급자라 그러면 국민기초생활보장법에 따른 수급자라고 생각할 수 있지만 수급자는 그냥 서비스 이용자예요. 활동지원서비스 수급자/비수급자 이렇게 구분하는 대신 활동지원서비스 이용자/미이용자 이렇게만 구분해도 이해하기 좀 더 쉬울 텐데. (부모연대)

정부 지침은 지자체나 기관에는 하달되더라도 개개인에게 직접 전달되지는 않는다. 자립생활센터에서 활동하거나 자조모임을 하는 당사자들은 SNS나 메신저 등의 방식으로 정보를 얻을 수 있지만, 외부와의 소통이 단절된 시설 거주자나 교류를 하지 않는 재가장애인은 정보를 얻을 방법이 부족하다.(사람센터)

또한, 지침이 사용하는 단어가 어려울뿐더러 국민의 정부 지원에 대한 신뢰도가 낮아 정말 자신에게 필요한 서비스를 주었는지에 대하여 물어보지 않고 넘어가는 경우가 많을 수 있다. (부모연대)

온라인 수업(III. 5. ‘온라인 모임 수단과 콘텐츠 관련 문제점’), 비대면 진료(III. 1. 바. ‘의료 및 상담서비스 공백’)등 대체 서비스의 정보접근성은 각 항목에서 후술한다.

## 라. 현황파악(장애인 자가격리자, 확진자 현황 등)

장애인 정책을 개발하기 위해서는 정확한 실태 파악이 선행되어야 한다. 그런데 전수조사가 이루어지지 않아 장애인의 삶의 환경과 일상적 욕구 등을 실질적으로 반영한 지원이 제공되기 힘들다. 이에 관하여서는 IV. 2. ‘전수조사’ 항목에서 후술하기로 한다.

## 마. 활동지원서비스 · 돌봄서비스 공백

활동지원서비스를 포함한 돌봄서비스의 전반적인 공백으로 인해 장애인 당사자의 가족, 특히 어머니가 경제활동을 그만두고 돌봄노동을 도맡게 되는 상황이 발생했다. 이는 더 나아가 가족의 경제난이나 극단적 선택<sup>7)</sup>으로까지도 이어졌다. (부모연대, 전장연) 관련 문제를 크게 활동지원서비스와 그 외의 돌봄서비스로 나누어 살펴볼 것이다.

### 1) 활동지원서비스

일상적인 생활을 영위하기 위해 활동지원사를 필요로 하는 장애인의 경우, 자가격리 및 확진이 된 상황에서도 활동지원서비스가 꼭 필요하다. 그런데 코로나19 상황 초기 대구에서는 활동지원사가 함

7) <https://www.socialfocus.co.kr/news/articleView.html?idxno=6925>  
<http://www.hani.co.kr/arti/area/honam/948095.html>

게 자가격리되는 경우에 대체인력을 구할 수 있는 정책이 부재하여 서비스 이용자인 장애인의 기본권이 침해된 바 있다. 활동지원서비스에 대한 논의는 본 목차에서 개괄적으로만 서술하고 III. 3. '장애인 활동지원서비스 관련 문제'에서 더 자세히 다룰 것이다.

활동지원사의 입장에서는 코로나19 바이러스 감염 우려, 자가격리자 및 확진자에 대한 구체적인 활동지원서비스 매뉴얼의 부재 등의 문제들로 인해 서비스를 제공하기를 망설일 수밖에 없다. 이러한 문제점을 보완하기 위해 방호복과 방호물품 제공, 위험수당 지급, 인력 파견 및 기타 지원에 대해 예산을 집행하는 등의 실무가 뒷받침되어야 한다. 그러나 대구에서는 장애인 확진자 발생 당시 실무를 볼 인력도, 대책도 없었다. (사람센터)

특히 최중증/중증장애인에 대한 활동지원서비스의 공백도 컸다. 최중증/중증장애인의 활동지원은 전문성을 필요로 하며 높은 노동 강도를 수반하기 때문에 장애인 확진자 발생 등 긴급활동지원 필요 시 활동지원사 매칭이 특히 어렵다. 하지만 대구 긴급돌봄지원의 경우 채용-교육-투입까지 총 3일이 걸렸다. 이렇게 급하게 채용되어 현장에 투입된 인력들은 전문성이 높을 수가 없고, 투입된 활동지원사들에 대한 실태조사도 이루어지지 않아 개선점 등도 전혀 파악하지 못하는 상황이다. (활지사노조)

## 2) 기타 돌봄서비스

활동지원 외 돌봄서비스로 i)학교에서 제공하는 긴급돌봄서비스, ii)복지관에서 제공하는 긴급돌봄서비스, iii)주간보호시설, iv)노동부 주관의 가족돌봄휴가 등이 있다.

학교에서 제공하는 장애학생의 긴급돌봄서비스는 크게 두 가지로, 특수학교의 긴급돌봄서비스와 일반 학교의 특수학급에 대한 긴급돌봄서비스가 있다. 특수학교는 학년과 초중고에 관계없이 긴급돌봄을 진행하고 있지만 맞벌이 여부나 연령 등에 따라 이용할 수 있는 사람의 우선순위가 정해져 있어 우선순위에서 밀리면 긴급돌봄서비스를 받을 수 없다.

일반 학교의 특수학급의 경우 기본적으로 모든 교과과정을 일반 학교와 동일하게 밟기 때문에 학교에 긴급돌봄이 없으면 장애학생도 긴급돌봄을 받을 수가 없다. 그런데 일반학교는 초등학교 저학년을 대상으로만 서비스가 지원되기 때문에 중, 고등학교 특수학급 학생들은 제도적으로 돌봄서비스를 전혀 지원받을 수 없다. 또한 돌봄서비스가 이루어지고 있다고 하더라도 별도로 장애학생만을 위한 지원인력이 배치되지 않기 때문에 실제 이용률은 떨어진다. 장애학생의 특성을 이해하지 못하는 지원인력으로 인해 자녀가 실질적으로 방치될 수 있어 부모들은 돌봄서비스를 이용하지 않게 되는 것이다. (부모연대)

이에 더해 특수교사와 비정규직 돌봄전담사 간에 역할분담 문제로 갈등이 발생하기도 한다. 비정규직 돌봄전담사는 긴급돌봄서비스로 인해 추가된 업무에 대한 임금을 제대로 받지 못하거나 기존 업무와 다르기 때문에 긴급돌봄서비스를 계속 제공하기를 꺼리는 반면 특수교사들은 돌봄서비스가 본래 돌봄전담사의 몫이라는 입장이다. (전장연)

복지관의 경우 코로나19 상황 초기에는 긴급돌봄이라는 개념 자체가 부재했다. 이후 보건복지부 '코로나바이러스감염증-19 유행대비 사회복지시설 대응 지침(7판)'에서 2.5단계(전국적 유행 본격화)에도 긴급돌봄서비스를 지속적으로 제공하도록 조치하였으나, 이용 정원의 30% 이하만이 서비스를 제공받을 수 있다. 현실적으로는 감염의 우려로 인해 정말 필요한 사람이 아닌 경우 기존보다 이용률이

많이 떨어졌다. (인강원)

인강원에서 따로 운영하는 주간보호시설 역시 이용인원을 본래 정원(15인)의 1/3에 불과한 5인으로 축소하여야 했다. 이용인원 초과로 주간보호시설을 이용할 수 없게 된 보호자, 특히 어머니들이 경제활동을 하여야 함에도 돌봄노동을 맡게 되는 경우가 생겼다. 이에 더해, 현장의 상황이 고려되지 않은 지침으로 인해 혼란을 겪기도 했다. 주간보호센터에 긴급돌봄은 하되 식사는 하지 말라는 지침이 내려왔을 때, 그로 인해 종사자들은 급하게 출퇴근 시간을 옮겨서 시설 운영을 해야 했다. (인강원)

정말 탁상행정의 표본인데, 주간보호시설에서 긴급돌봄은 해도 되지만 동시에 식사는 하지 말라고 지침이 내려온 거예요. 그런데 주간보호는 아침에 와서 점심에 같이 밥을 먹거든요. 9시에 와서 4시 귀가를 해요. 그러니까 12시에 밥을 먹어야 하니까 식사를 하지 않고 긴급돌봄을 하려면 하루에 2시간밖에 긴급돌봄이 안 되는 거죠. 말이 안 되죠. 그래서 선생님들이랑 합의를 해서 출근을 12시, 퇴근을 6시에 하도록 시간을 미뤄서 이틀을 운영했어요. 그런데 이틀 사이에 바로 '식사는 그냥 하라'고 지침이 바뀌었어요. 자기들도 생각하니까 우스운 거죠. 그리고 그 이틀 동안 민원이 엄청 들어갔던 거죠. 현재는 거리두기를 전제로 식사를 허용하도록 지침이 바뀌었어요. (인강원)

고용노동부에서는 코로나19로 인해 가족돌봄휴가라는 정책을 시행하고 있다. 조부모, 부모, 자녀, 손자녀가 코로나19 확진자, 의사환자(확진의심자), 조사대상 유증상자로 긴급하게 돌봄이 필요한 경우 나, 만 18세 이하 자녀가 정책 적용 대상에 해당하는 사유로 긴급하게 돌봄이 필요한 경우 기존 10일에 더해 10일 연장으로 최장 20일의 휴가를 사용할 수 있다. 그러나 발달장애인은 만 18세를 넘는 경우에도 돌봄이 필요할 수 있기 때문에 여전히 한계가 존재한다. (부모연대)

## 바. 의료 및 상담서비스 공백

### 1) 의료서비스 공백

장애인은 전염병 시대에 생명과 직결된 의료서비스에서도 사각지대에 놓였다. 장애인 확진자는 가장 기본적인 병원의 방문이나 입원조차 어려웠다. 전장연은 병원 방문이 불가능했던 한 중증 외상장애인 확진자의 사례를 언급했다. 2020년 11월, 그는 확진판정을 받았음에도 병상이 부족한 상황에서 외상장애인 입원 시 생활지원이 가능한 인력배치가 어렵다는 답변을 받았으며, 활동지원사와 가족 등 주변인들마저 자가격리 대상자가 되어 홀로 방치되었다. 사회서비스원에 긴급활동지원을 요청했으나 자가격리자에 대한 지침만 존재할 뿐 확진자에 대해서는 아무런 지침이 없어 활동지원인력을 제공할 수 없었다. 그로 인해 활동지원사도 전문 의료인력도 아닌 그의 아내가 방호복을 입고 자택에서 그를 지원하며 병상이 나오기를 기다려야 했다.<sup>8)</sup>

입원을 한다고 문제가 전부 해결되는 것도 아니다. 장애인은 일차적인 치료지원 뿐 아니라 입원 시 생활지원도 필요하다. 그러나 현재 의료체계에서는 전자가 우선될 수밖에 없어 장애인은 입원한다고 하더라도 필수적인 활동지원 조차 받을 수 없는 상황에 놓인다. (장지공) 안동의 한 의료원에서는

8) <https://www.beminor.com/news#/articleView.html?idxno=20480>

활동지원 없이 입원한 장애인의 보호자에게 신변처리의 불가능과 인지장애를 이유로 사고방지를 위해 신경안정제를 투입하거나 팔다리를 묶을 수밖에 없다고 이야기한 바 있다.<sup>9)</sup>

보건복지부는 코로나19 상황에 맞추어 비대면 진료를 한시적으로 허용하였다.<sup>10)</sup> 그러나 장애인에게는 앞서 언급한 정보접근성의 문제가 존재할뿐더러, 언어장애가 심한 장애인은 사실상 비대면 진료에 어려움이 있다. (발바닥행동)

대구의 경우, 간호사 자원활동가가 사람센터에서 운영하는 자립주택 거주인들을 대상으로 건강검진 순회를 하기도 했다. 이처럼 정부의 주도와 지원 하에 이루어져야 할 건강검진이 정부 서비스의 공백으로 인해 민간단체 자체적으로 이루어졌으며, 감염의 위험성 등은 오롯이 활동가가 감당해야 했다. (사람센터)

비확진 장애인들의 건강이 악화되거나 심한 경우 사망에 이르는 일도 있었다. 이를테면 신장장애인의 경우 통상의 의료서비스를 지원받는 데에도 어려움이 있었다. 신장장애인은 투석실에 가야 하는데, 감염을 두려워한 병원이 외부로의 노출이 많은 투석실을 잠정 폐쇄하는 경향성이 나타났다. 신장장애인 협회에 따르면 2020년 4월 24일을 기준으로 15명의 신장장애인이 제때 투석을 받지 못해 사망하였다.<sup>11)</sup>

2020년 3월 마스크 물량이 부족하여 정부는 지정한 요일에 공적마스크를 구매할 수 있는 제도인 '마스크 요일제'를 운영했다. 그러나 특히 비서울 지역일수록, 약국 입구에 턱이 있는 등 배리어프리하지 못하여 지체장애인이 마스크를 사기도 쉽지 않았다. (전장연)

## 2) 상담서비스 공백

인터뷰 대상자들은 상담서비스의 공백을 공통적으로 이야기했다. 상담서비스로는 단순히 코로나19 관련 지원이나 대책에 대한 상담을 위한 윈스톱 센터 개념의 상담서비스와, 코로나19 상황을 맞아 정신적으로도 더욱 취약해진 장애인의 심리 지원을 하는 상담서비스 등이 있을 수 있다.

### 가) 정보 제공을 위한 일원화된 상담 창구

전장연에 따르면, 보건복지부 산하의 질병관리본부가 운영하는 '1339 콜센터'에 통화가 불가능한 청각장애인은 코로나19 관련된 정보를 직접 질의할 수 없어 소통과 정보접근성의 한계를 느껴야만 했다. 부모연대는 코로나19 선별검사, 자가격리, 확진 시 받을 수 있는 지원 등을 질의하고 어려움을 상담할 수 있는 윈스톱 창구의 필요성에 대해 이야기하였다.

복지부에서 곧 지역발달장애인 지원센터를 통해서 코로나19 상담센터를 만들고 민간단체와 협력체계를 구축하겠다는 내용을 발표할 것으로 예측됩니다. 저희가 복지부에 요구했었고요. 그럼에도 불구하고 코로나의 우려와, 코로나 상황 때문에 여러 서비스를 이용하지 못하는 상황 속에서, 발달장애인이 코로나 선별

9) <https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=20480>

10) 보건복지부 공고 제2020-889호, 「한시적 비대면 진료 허용방안」

11) [http://www.xn--zv4bu9b75bdfa.com/default/sub/sub3\\_1.php?com\\_board\\_basic=read\\_form&com\\_board\\_idx=455&&com\\_board\\_search\\_code=&com\\_board\\_search\\_value1=&com\\_board\\_search\\_value2=&com\\_board\\_page=10&&com\\_board\\_id=5&&com\\_board\\_id=5](http://www.xn--zv4bu9b75bdfa.com/default/sub/sub3_1.php?com_board_basic=read_form&com_board_idx=455&&com_board_search_code=&com_board_search_value1=&com_board_search_value2=&com_board_page=10&&com_board_id=5&&com_board_id=5)

검사를 받아야 하거나 혹은 코로나 때문에 자가격리, 확진되는 경우 어떠한 지원을 받을 수 있는지, 어떠한 어려움이 있는지 상담할 수 있는 원스톱 창구가 하나라도 있으면 좀 낫지 않을까. 사람들이 그런 창구가 있다는 것을 습득하는 데에도 시간이 좀 걸리겠지만 없는 거보단 낫겠죠. 복지부에 전화한다고 복지부가 대답해주는 게 아니거든요. 1339 복지부 콜센터에 전화한다고 그 노동자분들께서 대한민국의 모든 복지정책을 다 알고 계신 것도 아니고요. 그래서 쉬운 문제가 아니죠. (부모연대)

#### 나) 심리상담 지원

코로나19 상황으로 인한 우울감과 우울증은 ‘코로나 블루’, ‘코로나 블랙’이라고 따로 불릴 정도로 사회적 문제가 되었다. 장애인 역시 이러한 정신적 문제에 대응할 필요성이 큼에도 불구하고(III. 6. ‘우울감과 스트레스’에서 후술) 이들을 지원할 심리상담 프로그램이 잘 구축되어 있지 않은 실정이다.

국가는 2020년 1월 29일부터 전국적으로 ‘통합심리지원단 24시간 핫라인’을 운영하고 있다. 그러나 자가격리 당시 대구시의 이 핫라인을 실제로 이용해본 사람센터의 한 활동가는 핫라인 전화가 오히려 자신을 비참하게 만들었다고 회상했다.

그 상담자분이 어떤 전문성을 갖고 있는지는 모르겠으나 일단, 장애인지적 관점이 없는 거죠. 장애인에 대한 이해가 없이 상담을 진행하다 보면 장애인을 더욱 불쌍하고 비참하게 만드는 일이 발생할 수 있거든요. 힘든 사람에게 힘내라고 이야기하는 게 아무 소용 없듯이요. (사람센터)

현재로서는 뒤늦게 2020년 12월 대구지역문제해결플랫폼에서 심리상담 협동조합인 ‘토닥토닥협동조합’, 한국부동산원과 함께 민간 협력 심리지원 프로그램인 ‘코로나블루 극복 심리상담 지원사업’을 위한 업무협약을 체결한 상황이다.<sup>12)</sup> 이처럼 문제가 생기고 시간이 오래 지난 후에야 대책이 마련되는 패턴이 심리상담 측면에서도 나타나고 있다.

#### 사. 이동권

코로나19 상황에서 장애인의 이동권이 제대로 보장되지 않았던 사례도 있다. 크게 대중교통수단과 특별교통수단으로 나누어 파악할 수 있다.

대중교통의 경우, 방역을 위한 조치들이 간접적으로 장애인의 이동권을 제한했다. 배차 감회, 단축 운행 등으로 어려움을 겪은 것이다.

대중교통수단 같은 경우 코로나19기간 동안 배차가 감회되고, 단축운행되고 있는데요. 이것이 장애인만의 문제는 아니지만 장애인에게 더 큰 문제라고는 할 수 있습니다. 일단 장애인의 경우에는 소득수준이 비장애인에게 비해서 상당히 낮기 때문에 자가용을 끌고 다니는 게 굉장히 어려워요. 지하철 같은 경우 장애인은 무료이용이 가능합니다. 많은 장애인이 생활고나 가난 등의 교차성적 정체성을 가지고 있기 때문에 대중교통을 이용해야 되는데, 코로나19기간 동안 감회 혹은 감축운행이 되어서 사실상 이동이 어려워졌다는

12) <https://www.kharn.kr/news/article.html?no=14686>

문제가 있습니다. (전장연)

특별교통수단의 경우 문제는 더 직접적이고 심화된 형태로 드러난다. 장애인콜택시는 장애인들이 실질적으로 이동할 때 사용하는 중요한 이동수단이다. 그런데 장애인콜택시의 택시기사가 병원에 가기를 꺼려서 간접적 배차거부 사례가 나타났다.

가령, 은평성모병원에 가려고 하는데 장애인콜택시 기사가 ‘나는 병원은 안가. 병원에서 코로나 걸린 사람이 너무 많잖아. 거기 갈 거면 안 태워줘’ 라고 배차를 거부한 케이스도 있었습니다. (전장연)

또한 경북도와 경북 광역이동지원센터 ‘부름콜(장애인콜택시)’은 2020년 2월 20일부터 16개 관제 지역 이용자를 대상으로 ‘코로나-19 감염 확산 예방’을 이유로 다른 시·군 이동 시 병원 이용 외 차량 운행을 중단하였다. 이용자들은 이러한 이동제한 조치에 대해 의견수렴이나 정보 고지 없이 예약을 위한 통화 시에야 일방적으로 통보받았다. 특히 경북은 시외 저상버스와 시·군을 연계하는 지하철이 없고, 기차 운행 구간 또한 매우 제한적이기 때문에 장애인콜택시가 사실상 시외이동을 위한 유일한 교통수단이다.<sup>13)</sup> 이동을 위해 장애인콜택시가 반드시 필요한 사람은 병원에 갈 때만 탑승할 수 있어 기본적인 식재료를 사러 갈 수조차 없었다. (전장연)

이에 더해 자가격리대상인 비장애인을 생활치료센터로 이송할 때 장애인콜택시를 이용하겠다고 한 바도 있다. 2020년 3월 부산시는 다른 대안이 없다는 이유로 해외에서 들어오는 부산역 입국자들의 격리이송을 위해 장애인콜택시 ‘두리발’ 차량을 긴급 배치했다. 부산장애인총연합회는 이에 대해 부산시가 진정 다른 방법을 찾아보았는지에 대해 의문을 표하고, 이용 장애인의 의견 수합 과정 없이 쉽게 ‘두리발’을 배치한 것에 분개했다.<sup>14)</sup>

과거에 자가격리가 필요한 비장애인 분들을 생활치료센터로 이송을 해야 되는데 이 과정에서 갑자기 장애인콜택시를 이용하겠다는 거예요. ‘법인택시나 개인택시들은 무서워서 안 태워주고, 구급차는 별로 없으니, 장애인콜택시를 좀 타자’. 이렇게 되어버렸던 거죠. 사실 장애인콜택시가 그런 용도는 아닙니다. 그리고 몇 대 없어요. 가령 세종시만 해도 세종시 인구가 37만 명인데 장애인콜택시가 총 17대에밖에 없거든요. 그걸 자가격리자들이랑 장애인들이 나눠서 타기 시작하면 문제가 끝도 없이 발생합니다. (전장연)

## 2. 비서울지역에서 발생한 문제 - 대구의 사례를 중심으로

### 가. 대구광역시의 행정 미비

대구시의 행정 능력 부족을 메꾸기 위해 활동가들이 고군분투했던 사례들을 장지공 인터뷰를 통해 발견했다. 가령 코로나19 1차 유행 시 첫 3주 정도는 보건소와 전화 통화가 거의 불가능했다고 한다.

13) <https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=14517>

14) <http://ablenews.co.kr/News/NewsContent.aspx?CategoryCode=0038&NewsCode=003820200401120428424498>

또한 역학조사팀이 신속하게 확진자 동선 파악 및 자가격리 안내를 하지 못하는 상황이었기에, 장애인 확진자 발생 시 활동가들이 일일이 확진자들의 동선을 확인하고 자가격리 대상자를 예측해서 역학조사팀에게 제공하였다.

#### 나. '대구만의 문제', '지역 문제'로 보는 경향

장지공에 따르면, 복지부를 비롯한 중앙 부처들은 1차 대유행 때 대구 지역에 큰 관심을 기울이지 않았다. 대구만의 지역적 문제라고 보는 경향이 있었기 때문이다. 장지공은 만약 이러한 대유행이 수도권에서 제일 처음 발생했다더라면 상황이 많이 다르지 않았을까 하는 씁쓸함을 내비쳤다.

민관 할 것 없이 대구의 상황을 체감하지 못하다 보니 활동가들 사이에서도 경각심의 차이가 있었다. 코로나19 대유행을 먼저 겪은 대구 활동가들이 감염 예방을 위해 지속하는 조치들 - 가령 질라라비 약학에서의 하루 세 번 발열체크 및 격리 관찰실 별도 운영 - 을 보며 '저렇게까지 해야 하나?'는 우려를 표하는 수도권의 활동가들도 있었다고 한다. 장지공은 위와 같은 조치들이 업무 과중으로 이어질 수 있다는 부담감 때문에 다른 지역 활동가들이 적극적으로 실행에 옮기지 못했던 것은 아닐까 하는 아쉬움을 표현했다.

#### 다. 장애인 전담병원 및 생활치료시설 내 장애인 편의시설 부재

보건복지부는 2020년 12월 말 서울 국립재활원에 장애인 확진자가 활동지원을 받을 수 있는 전용 병상을 10개 설치하여 운영하겠다고 발표했다. 그러나 이는 코로나19가 2020년 2월 본격적으로 확산되기 시작한 이후 근 1년이나 늦은 조치이며, 비서울 지역의 경우 이러한 지원을 받을 수 없다는 문제점이 있다. 또한 지역마다 생활치료시설은 존재하지만 장애인 맞춤형 생활치료시설은 부재한 상황이다. (사람센터) 실제 중증장애인 확진자가 생활치료시설에 입소하였으나, 장애인 편의 시설이 전혀 갖춰지지 않아 집으로 돌아와야 했던 사례도 있었다.<sup>15)</sup> 보건복지부가 발표한 생활치료센터 표준운영 교육자료(20. 11. 26.자)에도 장애인 편의를 위한 시설 설치에 대한 운영지침은 찾아볼 수 없다.

#### 라. 1차 대유행에 대한 전국적 거부감

코로나19에 대한 막연한 두려움과 신천지에 대한 거부감, 그리고 특정 지역에서 코로나19 확산세가 심해졌다는 사실이 합쳐진 탓에 대구 지역 사람들은 극심한 고립감을 겪었다. 당시 대구 출신 사람들이 외부 지역에서 숙박시설을 이용하려고 하면 거절당하는 등의 사건을 회고하며, 장지공은 대구 지역 내 활동가 및 장애인들이 느끼는 소외감과 우울감이 특히 심해졌다고 설명했다.

15) <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5075035>

### 3. 장애인 활동지원서비스 관련 문제

#### 가. 활동지원과 관련한 기존의 구조적 문제

##### 1) 통일된 관리 및 운영 시스템 부재

장애인 생활 지원과 관련된 서비스를 담당하는 정부 부처들이 전부 분절되어 있다는 기존의 문제는 코로나19 확산으로 인해 더욱 두드러졌다. 가령 발달장애인주간활동지원서비스, 발달재활서비스는 장애인정책국 장애인서비스과에서 진행하고, 가사·간병방문지원사업은 사회복지정책실 사회서비스사업과에서 진행하고, 장애인 활동지원서비스는 국민연금공단에서 주로 관리한다.

활동지원사노조는 이러한 총괄적 시스템의 부재가 코로나19 확산과 같은 긴급 상황에서 더욱 큰 문제를 야기할 수 있다는 우려를 표시했다. 가령 활동지원사들에게 업무지시를 하는 주체는 기본적으로 이용자인 장애인인데, 만약 장애인 이용자가 확진되어 활동지원사가 함께 병원에 긴급활동지원으로 들어가는 경우, 의료인들 또한 활동지원사들에게 업무지시를 하는 상황이 발생하기 마련이다. 이와 같이 활동지원사의 업무 범위를 벗어나는 예외 상황들이 발생하는 경우, 활동지원사의 입장에서는 누구의 지시를 따라야 하는 것이냐가 불분명하게 된다.

예를 들어 호텔에서 발달장애인을 자가격리를 시켰어요. 이용자는 자꾸 나가고 싶다고 하고, 의료진 측에서는 나가지 말라고 할 텐데. 이용자들을 활동지원사가 제어할 수 없는 상황이 될 수 있는 거예요. 이런 상황에서는 복도를 좀 거닐게 해달라는 얘기까지 나왔는데, 이런 상황에서 활동지원사의 이용자는 장애인 당사자니까. 그럼 활동지원사는 누구의 말을 들어야 하는가의 문제 등이 발생하는 거예요. (활지사노조)

##### 2) 정부 책임 강화 및 공공성 확보 필요

장애인활동지원서비스 제도 운영은 민간에 맡겨져 왔다. 이는 활동지원사와 이용자 모두를 보호할 수 있는 장치의 부재라는 문제로 이어졌다. 가령 활동지원사 고용, 교육 및 이용자와의 매칭이 민간 차원에서 운영되기에, 활동지원사 교육이 매우 허술하게 진행된다는 문제 제기가 꾸준히 있었다. 신규 교육의 경우에도 실습 포함 50시간의 교육을 받는 것이 전부이며, 보수교육 관련해서도 표준화된 교육 시스템이 존재하지 않는다. 민간기관들이 자체적으로 강사를 섭외해서 법정 의무교육, 장애인권교육, 부정수급관련교육 등을 위주로 보수교육을 진행해오던 실정이었다. (활지사노조) 이러한 교육 체계의 부재는 감염병 확산 이후 더욱 심각한 문제로 나타났다.

예를 들어, 방호복 입는 법은 저도 모른단 말이에요. 이번에 긴급돌봄에서도 대책이랍시고 말하는 게 ‘방호복을 지급한다’ 이게 전부인데, 그뿐만 아니라 감염병 상황이든 뭐든, 병원에서 의약품을 다루는 법이나 이런 것에 대해서도 교육이 필요하다고 생각하는데 그런 게 전혀 없이, 긴급돌봄 구인공고에 의하면 계약-교육-투입 절차를 거치는데 3일 정도밖에 안 걸려요. 그런데 이걸 아무것도 모르는 사람이 그냥 할 수 있는 일이 아니에요. (활지사노조)

활동지원서비스 운영과 관련하여 정부의 책임을 강화하고 서비스의 공공성을 확보하라는 요청 끝에

현재 사회서비스원이 시범사업으로 운영되는 중이다. 그러나 여전히 활동지원사 고용 계약 및 파견 그리고 관리는 민간기관에 일임되어 있다.<sup>16)</sup>

### 3) 직접고용 및 월급제 도입의 필요

전반적으로 장애인에 대한 정부의 지원이 부족하다 보니, 장애인 이용자 입장에서는 정부로부터 제공되는 활동지원 바우처로 최대한의 지원을 받으려 할 수밖에 없다. 정부가 제공한 서비스 시간을 다 소진한 경우, 원칙적으로는 장애인 이용자가 개인 지출로 서비스 바우처를 추가로 구매하게 되어 있다. 그러나 한 시간에 만 원가량 소요되는 이러한 ‘추가구매’를 모든 장애인이 부담할 수 있는 것은 아니다. 그렇다 보니 장애인 이용자 입장에서는 무급으로 추가로 근무해준다는 활동지원사를 찾게 되고, 활동지원사 입장에서는 무급 근무 요청에 응하지 않을 경우 고용되지 못할 수 있다는 불안감을 느끼게 된다. (활지사노조)

이러한 문제를 해결하려면 정부가 활동지원사들을 직접 고용해서 월급의 형태로 임금을 지불할 필요가 있다. 바우처를 갖고 있는 이용자들의 결정이 활동지원사의 고용 여부 및 임금의 액수를 결정해서는 안 된다는 것이다. 이용자들에게 매달 바우처를 지급하는 시스템 자체가 문제라기보다는, 해당 바우처와 활동지원사들의 임금이 직결되어 있는 현실이 문제라는 것을 활동지원사노조는 지적한다. 활동지원사가 근무 시간 등을 이용자와 합의해서 정할 필요 없이, 정부가 활동지원사를 직접 고용하여 활동지원사는 고용인인 정부 측과 노동 시간 등을 합의해서 정하고, 이용자도 바우처 범위 내에서 정부로부터 서비스 지원을 보장받을 수 있도록 해야 한다는 것이다.

## 나. 코로나19로 인해 심화·가시화된 문제

### 1) 활동지원 인력 수급의 어려움

가) 인력 공백 발생 시 신속하게 대처할 수 있는 시스템의 부재

중증장애인들이 지역사회에서 생활하기 위해서는 활동보조서비스가 필수적이거나, 코로나19로 인해 이러한 서비스를 받는 데에 차질이 발생하는 경우가 많았다. 특히 대구에서는 코로나19 1차 유행 당시 활동지원사들 중에서 확진자 및 자가격리자가 많이 발생했다. 활동지원사가 확진되는 경우 서비스를 받던 장애인도 자가격리를 해야 한다는 점에서 문제가 있었다. 또한 자가격리된 활동지원사로부터 기존에 서비스를 받던 장애인의 경우 갑자기 활동지원이 끊기기도 했다. (장지공) 2020년 2월경 13명의 장애인이 자가격리되었을 당시, 복지부나 대구시는 활동지원 관련 지침을 전혀 마련해놓지 않고 있었다.

2월 23일에 13명의 장애인이 자가격리 될 때 당시 복지부나 대구시가 정리해놓은 게 없었어요. 그러니까 24시간 동안 활동지원을 받을 수 있는지, 자가격리되면 활동지원사도 같이 격리되어야 하는데, 그렇게 24시간 지원하는 걸 인정할 건지, 재원을 어디서 끌어올 건지, ... (장지공)

16) <https://cafe.daum.net/paspower/72br/322>

## 나) 활동지원사 고용 및 안전 보장 미비로 인한 인력 수급 난항

국공립 사회서비스 제공기관을 위탁받아 운영하고 사회서비스 종사자들을 직접 고용하는 것을 목표로 하는 사회서비스원 제도가 마련된 이후에도 활동지원 인력난이 완전히 해결된 것은 아니다. 사회서비스원은 광역자치단체에서 설립·운영하기 때문에 민간시설에 비해 종사자들의 고용안정성이 보장되긴 하지만, 서울시사회서비스원이 실제로 채용한 인력은 60여 명에 불과할 정도로 소수이고(서울의 총 이용자는 17,000여 명이다) 예산 부족 문제로 고용확대에 어려움을 겪고 있다.<sup>17)</sup>

기존에 공공영역에서 활동지원사 인력을 충분히 확보해놓지 못한 상황에서 긴급 재난 상황에 투입할 활동지원사가 부족한 것은 당연한 결과였다. 현재 각 사회서비스원은 긴급활동지원인력을 채용하고 있지만, 막상 지원하는 사람은 많지 않다. 활지사노조는 이러한 인력 수급 문제의 원인으로 두 가지 제도적 공백을 지적한다. 첫째는 고용 불안정이다. 현재까지 올라온 긴급활동지원 관련 채용공고를 보면, ‘2주 활동지원하고 1주 자가격리하는 것에 대해 얼마를 주겠다’는 내용만 있고, 이후 고용을 어떻게 유지 및 보장할 것인지에 내용은 없다. 즉, 확진자 발생 여부에 따라 근무 시작일과 종료일 그리고 고용 여부가 달라지는 것이다. 일을 할 수 있을지 없을지도 불확실한 조건이니, 실질적으로 확진자 발생 시 언제든지 투입이 가능한 사람만이 지원 가능한 구조이다.

두 번째는 활동지원사들의 건강 및 안전을 보장하는 제도 또한 마련되어 있지 않다는 점이다. 현재 긴급활동지원은 단기계약직이기에 고용관계가 불안정하다. 서울시사회서비스원 구인공고에 긴급돌봄 종사자 확진 시 산업재해보상법에 따른 산재 신청이 가능하다고 명시되어 있지만, 그럼에도 불구하고 단기계약직의 특성상 노동자들은 근무 중 사고가 발생했을 때 보호받지 못할 수 있다는 불안을 느낄 수밖에 없다. 또한 확진자 지원의 경우 방호복을 입고 수 시간 동안 연속적으로 근무하기가 쉽지 않은데, 교대근무에 대한 매뉴얼도 제대로 마련되어 있지 않은 실정이다.

그 공고도 보시면, 2주 근무 1주 자가격리 380 얼마라고 쓰여 있는데, ‘돈만 주면 된다는 거냐는 생각이 들어서 많이 화나죠. “단기간에 큰돈 벌 수 있다”는 거잖아요. 심지어 공무원이 저렇게 직접 말하기도 했어요. 2월에 대책 나왔을 때, 24시간 2주 근무하게 하겠다는 얘기 듣고, 저희가 전화해서 “그 정도 일하면 죽어요”라고 말했더니, 전화 받은 공무원이 “그 정도 일하면 400 얼마 주는데요?” 이렇게 말하는 걸 듣고 정말 기가 막혔죠. (활지사노조)

이러한 문제들은 장애인을 위한 기존의 지원 시스템이 “모래 위에 쌓아놓은” 것처럼 불안정하고 허술했다는 것을 보여준다. (부모연대) 재난 상황에서 어떠한 서비스 지원이 가능하려면, 애초부터 일상적인 상황에서도 그러한 서비스 지원이 가능했어야 한다. 일상 속에서 제공되지 않던 서비스가 재난 상황에서 갑자기 신설되어 제공되는 것은 불가능하기 때문이다.

## 2) 코로나19 상황 속 고용 불안정

코로나19 감염에 대한 두려움으로 활동지원사들과의 접촉을 염려하는 이용인들이 생겨났고, 그에 따라 활동지원사들은 특유한 고용 불안정을 겪게 되었다. 코로나19 감염을 우려하는 이용자가 당분간

17) 2020. 서울시사회서비스원 사례발표회, 2020. 07. 23.

활동지원을 받지 않겠다고 하는 경우, 갑자기 수입이 끊긴 활동지원사들의 생계를 보장할 안전망이 마련되어 있지 않은 것이다. 활동지원사노조에 따르면, 위와 같은 상황을 마주한 활동지원사들이 고용 계약을 맺은 기관에 해결책을 문의해도 “다음 달에 더 일하라”는 식의 무책임한 답변이 돌아온다고 한다. 코로나19 초기에 부산에서만 4~50명의 활동지원사가 실직을 했으니, 전국적으로는 몇백 명에 달하는 활동지원사들이 고용 단절을 겪었으리라는 것이 활동지원사노조의 예상이다. 재택근무는 상상조차 할 수 없고 이용자와 직접 만나지 않으면 수입이 끊기는 활동지원사들은 코로나19 시대에 이와 같은 특유의 고용 문제를 겪는다.

이렇게 수입이 끊긴 활동지원사들은 그 고용계약과 노동 형태의 특성 때문에 정부의 지원을 받기도 어렵다. 이용자들이 서비스를 받기를 거부하여 활동지원자들은 임금을 받을 수 없는 상황에서도 활동지원사의 고용계약은 여전히 활동지원기관과 맺어져 있는 상태이기 때문에, 고용보험에는 가입이 되어 있어 지역특별지원금 등을 받지 못하는 것이다.

코로나19 확산 이후 새로운 이용자와의 매칭이 줄어든 것도 또 하나의 문제이다. 감염병 확산 이후 감염에 대한 우려 때문에 이용자들이 새로운 활동지원사로부터 서비스를 받는 것을 꺼리는 경향이 더욱 강해졌기에, 매칭이 끊긴 활동지원사들은 새로운 이용자를 찾기 굉장히 힘들다. 코로나19 시기의 실직이 계속해서 장기화되는 것이다.

### 3) 감염에 대한 우려 및 낙인

활동지원사노조에 따르면, ‘이용자를 감염시킨 활동지원사’라는 낙인이 찍히는 것을 활동지원사들이 굉장히 염려한다. 이용자를 감염시킨 경우 다시는 활동지원사로서 일을 할 수 없다는 것이 암암리에 공유되는 인식이다. 따라서 활동지원사들은 업무 시간 외에도 외부인과의 접촉을 최소화하기 위해 노력하며 자신들의 일상을 제한하게 된다. 누구든지 외부와의 접촉을 완벽히 차단할 수 있는 것은 아님에도, 활동지원사의 경우 남들보다 더 조심할 책임이 있다는 인식이 존재한다고 활동지원사 노조는 덧붙였다.

### 다. 활동지원사의 노동권과 장애인권

지역사회에서 중증장애인들이 일상을 꾸려가는 데에 활동지원사들의 존재는 매우 중요하다. 활동지원사가 없는 장애인일수록 감염병 상황에서 특히 더 일상 유지가 어려워진다. 노들야학에 따르면, 복지관 같은 곳의 서비스를 이용하기 위해서는 보호자가 필요하기에, 활동지원사나 가족이 없는 장애인들은 이용이 어렵다. 또한 활동지원사들로부터 도움을 받을 수 있는 장애인 학생들의 경우, 비대면 수업이나 소통을 또 하나의 연결창으로 활용할 가능성이 생기지만, 그렇지 않은 학생들의 경우 줄곧 집에 혼자 고립되어 있게 된다.

장애인이 코로나19 확진 혹은 자가격리된 상황에서는 활동지원사의 필요성이 더욱 두드러진다. 사람센터의 장애인 당사자 활동가는 자가격리 당시 활동지원 서비스를 받지 못하여서 씻고 옷을 입는 데에 두 시간 넘게 걸렸던 상황을 회고했다. 코로나19 확진 판정을 받은 장애인에게 활동지원서비스 제공이 보장되지 않아 활동가들이나 가족들이 방호복을 입고 생활 지원을 해야만 했던 사례도 있었다.

(전장연, 장지공)

이처럼 활동지원 노동 제공은 장애인의 생존권, 이동권, 사회 활동에 대한 권리 등의 기본권 보장에 필수적이다. 그렇기에 활동지원 고용의 안정성과 노동 환경의 안전을 보장하는 것은 장애인의 기본권 보장과 필히 맞물려 있는 지점이다. 활동지원사노조는 특히 이용자와 노동자 모두 심리적인 안정감을 갖고 활동지원서비스를 이용 및 제공하기 위해서 정부가 더욱 노력할 필요가 있다고 강조한다. ‘이 서비스 제공의 시스템을 믿어도 되는지’에 대한 확신이 부족하기에 긴급활동지원에 지원하는 활동지원사도 적고, 이용자 또한 새로운 활동지원사와의 매칭을 꺼린다는 것이다. 단순한 예산 배정을 넘어서 믿음을 주는 시스템을 마련하는 것이 장애인권 증진에도 도움이 될 것이다.

#### 4. 장애인집단거주시설 관련 문제

##### 가. 기존의 구조적 문제

그리고 저희 단체 활동가 한 분이 10월에 시설 조사를 갔었다고 했잖아요. 그때 거주인분이 이렇게 말씀하셨대요. ‘나는 코로나 이전과 이후의 차이가 없다. 나는 어차피 나갈 수도, 나를 찾아오는 사람도 없어서 나는 크게 달라진 게 없다’고 말씀하셨던 것이 되게 가슴에 남더라고요. (발바닥행동)

집단거주시설은 장애인의 생활에 필요한 기초적인 서비스를 제공하는 공간이면서도, 거주인 개개인이 주체적으로 삶의 요소들을 결정하는 권한이 제한되는 공간이라는 점에서 근본적 한계를 지닌다. 사회복지시설에서 코호트 격리를 경험한 시설 내 종사자 권혜경 씨는 시설을 “감옥”이라고 묘사하며, 생활관 밖으로 자유로운 이동이 불가능하고 매일 정해진 시간에 주어진 음식을 먹으며 시설 내부에서만 생활하도록 거주인들의 생활을 극도로 제한하는 시설의 시스템을 지적했다. “케어라는 명목으로 우리는 이들을 가두어 두고 있다”는 것이 권혜경 씨의 입장이다.<sup>18)</sup>

##### 나. 코로나19로 인해 심화·가시화된 문제

###### 1) 외부와의 교류 차단

###### 가) 외부인 출입 통제 및 외부인과의 접촉 차단

상당수 집단거주시설의 경우, 코로나19로 인해 외출이나 면회 등 기본적인 사항들이 한번 금지된 이후 그러한 상태가 자연스럽게 유지되고 있다. (장지공) 사람센터는 기존에 ‘대체적 지원정책’이라는 이름으로 운영하던 자립생활지원 시스템을 통해 시설과 교류했는데, 시설에서 면회나 외출 등이 금지된 후로 자립생활센터 및 자립지원주택과 시설 간 교류가 차단되었다고 밝혔다.

이처럼 가족들의 면회가 제한되는 것은 물론, 주기적으로 찾아오던 자원봉사자들의 방문도 통제되는 상황은 시설 거주인과 직원들 모두 힘들게 한다. 가령 향유의집에서는 시설에 주기적으로 오던 미용 자원봉사자들의 방문이 끊긴 탓에 시설 직원들이 거주인들의 머리를 직접 잘라 주는 일도 있었고, 기존에 거주인들의 산책이나 주방 업무를 보조하던 자원봉사자들의 역할을 직원들이 도맡게 되어 업무

18) <http://www.newspole.kr/news/articleView.html?idxno=5842>

가 더욱 과증해졌다고 한다. 외부인 방문 제한으로 인해 심화된 거주인들의 불편함과 고립감에 대해서는 III. 6. ‘우울감과 스트레스’에서 후술한다.

#### 나) 시설 거주자들의 외출 통제

발바닥행동에 따르면, 2020년 10월 코로나19로 인한 거리두기가 잠시 완화되었을 당시 한국장애인개발원에서 장애인 거주시설 전수조사를 진행한 결과, 거주인의 자립을 지향하는 소수의 시설을 제외한 대다수의 시설에서 외부 외출이 전면 금지되었으며, 심한 곳에서는 층간이동마저 금지되었다고 한다. 특히 거주인에 대한 상습적 폭언 및 폭행 문제<sup>19)</sup>가 2020년에 가시화되었던 ‘루디아의 집’의 경우, 인구가 밀집되지 않은 산속에 위치해 있음에도 시설 건물 외부로 거주인들이 외출하는 것을 전혀 허용하지 않았다고 한다. 발바닥행동은 이에 대해 “결국은 방역의 문제가 아니라 시설의 관리가 우선”이었던 것이라고 비판했다.

#### 다) 시설 거주자들의 지역사회 경험 차단

위와 같은 외출 통제는 시설 거주자들이 지역사회를 경험하고 외부와 교류할 기회가 원천 차단되는 문제로 이어진다. 가령 코로나19 이후의 바깥세상을 경험하지 못한 시설 거주자들은 마스크를 착용해야 하는 이유를 이해하거나 마스크 착용이 우리 사회의 새로운 약속이 되었다는 사실을 인지하기 어렵다.<sup>20)</sup> 만약 이러한 거주자들의 자립을 지원한다면, 시설 밖의 사람들이 1년여간 점진적으로 경험해온 변화들에 거주자들은 갑작스럽게 적응해야 하는 부담을 떠안는다. (발바닥행동)

이러한 문제는 단순히 마스크 착용에만 국한되지 않는다. 향유의집이나 인강원에서는 코로나19 확산 전까지 거주자들이 생활에 필요한 물품을 가게에서 직접 구매하거나 가능한 경우 은행에 직접 방문하여 금융 업무를 보는 등, 지역사회에서 자립할 수 있는 경험을 지속적으로 쌓아오고 있었다. 그러나 코로나19로 인해 외출이 대부분 제한되며 거주인들의 위와 같은 루틴이 망가졌고, 결국 거주인들의 자립생활에 필요한 지역사회 경험들을 처음부터 다시 쌓아야 하는 상황이 되어 버렸다.

#### 라) 거주자들이 겪는 심리적 어려움

외출·외박·면회가 제한된 상황에서 거주자들은 극심한 심리적 어려움을 겪는다. 대구의 한 시설의 경우, 외출 및 면회가 금지된 이후 시설 내 거주자들 간 갈등이 심해져 방 배정을 바꾸는 일도 있었다고 한다. (사람센터) 인강원은 이러한 스트레스로 인해 거주자들이 자해나 타해 등 과잉행동을 하는 경우가 많아졌다고 설명한다. 시설 차원에서 과잉행동 전조 증상 관련 체크리스트를 마련해 놓고, 전조 증상이 나타날 때 과잉행동으로 이어지지 않도록 최대한 조치를 취하려 노력하기는 하지만, 여전히 거주자들이 느끼는 심리적인 어려움을 본질적으로 해소하는 데에는 한계가 있다.

19) [http://saapd.or.kr/bbs/board.php?bo\\_table=B43&wr\\_id=72&sst=wr\\_datetime&sod=asc&sop=and&page=3](http://saapd.or.kr/bbs/board.php?bo_table=B43&wr_id=72&sst=wr_datetime&sod=asc&sop=and&page=3)

20) 인강원이나 향유의집의 경우 직원들의 지속적인 교육과 안내 덕분에 마스크 착용에 익숙해진 거주인들도 상당수 있다고 한다. 마스크 착용과 관련한 부분은 거주인과 시설에 따라 차이가 있음을 밝힌다.

## 2) 정보 접근권 제한

향유의집에서는 코로나19 방역을 위한 정부 지침 등을 전달받으면 매달 있는 생활실 자치회의에서 그림 자료 등을 활용하여 거주인들에게 손 씻기, 소독제 사용법, 거리두기 등에 대한 정보를 전달했다. 그러나 거주인들의 인지능력이 각자 상이하기 때문에, 각 거주인이 위 지침에 대해서 어느 정도로 이해하였는지 꼼꼼히 챙기기 어려운 것이 현실이다. 거주인들이 이해하기 쉬운 영상자료 등이 제작 및 공유되길 바란다고 향유의집은 덧붙였다.

기타 외부 정보를 거주인들이 받을 수 있던 거의 유일한 창구는 외부 활동가 및 단체들이 시설에 찾아가서 진행하던 대면상담이었다. 시설 내 거주인 중 대다수가 휴대폰을 소지하지 않고 있기에 더욱 그랬다. 그러나 코로나19로 인해 시설 방문이 통제되며 활동가들은 대면 면담 없이 어떻게 코로나19 관련 자료를 거주인들이 이해하기 쉽게 제공할지에 대한 고민이 많다고 한다. (발바닥행동)

## 3) 시설 내 감염 발생에 대비한 정부 지침 부재

### 가) 시설 내 감염 발생 시 적용 가능한 정부 지침 부재

시설 내 코로나19 방역과 관련하여 지금까지 공개된 정부의 지침들은 모두 시설 내 코로나19 확진 예방을 위한 내용에만 초점을 맞추고 있다. 즉, 시설 내에서 집단감염이 실제로 발생한 경우 어떻게 대처해야 하는지에 대한 구체적인 대안을 정부는 마련해놓고 있지 않다. 거의 유일한 조치라며 취해지는 것이 코호트격리이다. 집단거주시설 내에서 확진자 발생 시 시설 내 거주자 및 종사자들이 모두 시설 밖으로 나올 수 없도록 집단 격리 조치를 취하는 것을 ‘코호트격리’라고 한다. 관련 문제에 대해서는 III. 4. 가. 3) 나) ‘만연하게 이루어지는 코호트격리’에서 후술한다.

이러한 지침의 부재로 인해, 시설에서 집단감염이 발생했을 때 코호트격리 상황에서 오히려 감염이 빠르게 확산되는 문제가 발생했다. 또, 관련 지침이 없었기에 해당 시설 운영자들은 별도의 자가격리 공간이나 인력을 확보하는 데에 큰 어려움을 겪었다. 집단감염이 발생한 이후야 정부는 사회서비스 원을 통한 돌봄인력 충원 등의 조치를 조금씩 취하기 시작했다.

한편 시설 내 상황을 고려하지 아니한 거리두기 지침 등으로 인해 시설 내 거주자들이 불편함을 겪기도 한다. 인강원은 애초부터 ‘모여 살라’며 시설 안에 사람을 몰아넣어 놓고는 코로나19 확산 이후 ‘모이지 말라’는 외부 지침을 시설에 그대로 적용하는 것의 불합리성을 지적했다.

(...) 어차피 찾아오시는 분도 적고 종교기관도 못 가는 상황에 유난히 올해 크리스마스는 더 외롭고 쓸쓸한 상황을 감안을 해서 저희끼리 내부에서 외부 봉사자도 없이, 영상만 받아서 되게 소규모로 송년행사를 계획을 했었어요. 근데 바로 그 2~3일 전부터 5인 이상 집합 금지조치가 내려온 거예요. 그런데 저희는 그 조치가 있어도 어차피 우리는 평상시에도 5인 이상 모였고, 또 해석해보면 여긴 우리 집이기 때문에 집에서 하는 활동들 다른 사람들도 보장이 되니까. 그냥 평상시 먹던 밥에서 조금 더 반찬을 다양하게 하고, 그냥 밥만 먹는 게 아니라 봉사자들의 영상도 보고. 이런 개념으로 저희는 이름은 송년행사이지만 평일에 하던 것과 크게 다르지 않게 해서 그냥 5인 이상 집합금지가 내려졌음에도 불과하고 하기로 했어요. 그런데 어떻게 지자체에서 그 상황을 알고 5인 이상 집합금지니까 행사하지 말라고 했어요. (...) 우리는 이미 시설이라는 곳에서 5인 이상 모여서 살게끔 해놓고. 그런데 5인 이상 모이지 말라고 한 건 앞뒤가

안 맞는 조치여서. 결국은 행사를 못 했어요. 거주인들이 크리스마스에 그래서 많이 슬퍼했어요. (인강원)

위와 같은 공백을 메우기 위해 인강원은 시설 내 확진자 발생에 대비하여 자체 매뉴얼을 만들었다. 자세한 내용은 II. 3. '시설에서의 변화'에서 설명하였다.

#### 나) 만연하게 이루어지는 코호트격리

거리두기가 거의 불가능한 구조인 시설 내에 사람들을 이렇게 집단 격리할 경우 시설 내에서 집단 감염이 발생하는 것이 당연한 결과인데도, 정부는 다른 대안을 모색하는 대신 코호트격리를 자행해왔다. 실제로 코호트 격리가 발생했던 청도대남경원의 경우 평균보다 여섯 배 이상의 치명률을 기록했고,<sup>21)</sup> 송파구 신아재활원의 경우 코호트격리 이후 70명의 장애인이 집단으로 코로나19 확진 판정을 받았다. (전장연)

(...) 이재명 도지사가 갑자기 예방적 코호트격리를 하겠다고 만천하에 외쳤어요. 여기에 대해서는 헌법적으로 위헌의 소지가 있어요. 이재명 도지사가 어떤 법률적 근거는 없지만 그냥 거주시설이나 사회복지시설에서 일하는 사람을 원할 때면 다 가둬버릴 수 있다고 이야기해버렸습니다. 이건 심리적 방역은 됩니다. 경기도민의 입장에서는 '위험하니까 나오면 안 되지'라고 할 수 있는데. 헌법적으로는 국민을 구속시킨다는 것과 같은 입장이고, 이런 건 최후의 수단이 되어야 하는데 왜 남발될까(...) (전장연)

또한 여러 지자체에서 '예방적 코호트격리'라는 이름으로 집단거주시설에 코호트격리를 권고 및 강제하고 있는데, 가령 2020년 3월 경북에서는 도내 사회복지시설 570여 곳에 대해 2주간 코호트격리를 강제로 실시했다.<sup>22)</sup> 그러나 이에 대한 명확한 법적 근거가 무엇인지에 대해서는 아직까지도 논의된 바 없을뿐더러,<sup>23)</sup> 경기도의 경우 이재명 도지사가 위와 같이 선언한 이후 장애인거주시설이 실제로 코호트 격리에 참여한 적은 없다.

#### 다) 긴급탈시설 및 긴급분산조치의 필요성

장애인권활동가들은 계속해서 정부에 긴급탈시설과 긴급분산조치를 요구하고 있다. 사회복지사업법 제40조 제1항에 따르면 회계부정이나 불법행위 등 부당행위 또는 성폭력 등 학대범죄가 발생한 경우여야 집단거주시설의 강제 폐쇄 혹은 사업 정지를 명할 수 있다. 집단감염상황은 여기에 해당하지 않기에 '탈시설'이라는 표현 대신 '긴급분산조치'라는 개념을 도입하게 되었다고 전장연은 설명했다. 전장연에 따르면 코로나19 상황에서의 긴급분산조치는 단기적인 요구이고, 장기적인 목표는 장애인들이 궁극적으로 탈시설하여 지역사회에서 살아갈 수 있도록 하는 것이다.

21) <https://www.bbc.com/korean/news-51640056>

22) <https://www.welfarenews.net/news/articleView.html?idxno=73117>

23) [http://tbs.seoul.kr/news/newsView.do?type\\_800=6&idx\\_800=3412794&seq\\_800=20405371](http://tbs.seoul.kr/news/newsView.do?type_800=6&idx_800=3412794&seq_800=20405371)

#### 4) 시설 간 교류 미비

시설 거주인 혹은 종사자가 코로나19 확진 판정을 받은 경우의 대처 방법 등에 대해 활발히 논의하는 분위기가 형성되어 있지 않다는 점에 대해 인강원은 아쉬움을 표했다. 예전부터 시설들이 개별적·폐쇄적으로 운영되어오던 경향성에 더불어, 시설 내 확진자 발생에 대하여 타 시설을 비롯한 외부에 알리는 것을 꺼리게 된 탓에 발생한 현상이다.

#### 5) 시설 거주 장애인이 겪는 다층적 취약성

장애인이라는 정체성과 시설에 거주한다는 폐쇄성이 중첩적으로 작용하는 탓에 시설 거주인들은 감염병 확산에 더욱 취약한 상태에 놓이게 된다. 전장연에 따르면, 신아재활원에서 감염된 발달장애인들에게 시설장이 ‘전화 통화하면 코로나에 걸린다’는 식으로 경고를 한 탓에 당시 시설 내 확진자들과 외부 활동가들 간 소통이 거의 불가능했다고 한다.

시설 내 장애인의 노동 문제와 관련해서도 비슷한 상황이 발생한다. 인강원의 경우, 서울시에서 ‘권리중심형 복지일자리’라는 이름으로 장애인에게 제공되는 직장에서 근무하는 거주인들이 있었는데, 코로나19 확산으로 인해 외출이 제한되면서 더 이상 출근이 불가능해졌다. 비장애인들이나 시설 밖 지역사회에서 살아가는 장애인들은 계속 고용이 유지되는 반면, 인강원 거주인들은 시설 거주 장애인이라는 이유로 일자리를 잃게 된 것이다. 집단시설에 거주한다는 상황과 장애인이라는 정체성으로 인해 야기되는 “두 가지 차별을 동시에 겪고 있”는 시설 거주인들의 상황을 보여주는 현상이라고 인강원은 설명한다.

또한, 사람센터에 따르면 시설 거주 장애인 대부분은 정부가 제공하는 재난지원금을 직접 받아 원하는 곳에 사용할 수 없다. 재난지원금이 거주 시설을 통해 지급되도록 시스템이 마련되어 있으며, 설령 본인 명의 통장으로 지급된다고 하더라도 시설이 직접 거주인의 통장을 관리하는 경우가 대다수이기에 발생하는 문제이다.

### 5. 온라인 모임 수단과 콘텐츠 관련 문제

II. 2. 라. ‘오프라인에서 온라인으로의 전환’에서 살펴보았듯, 감염 우려로 인하여 복지관, 야학, 자립생활센터 등 장애인 이용시설에서는 기존 활동을 온라인으로 대체하려는 시도를 보이고 있다. 그러나 각 장애유형 및 중증도에 따라 온라인 활동의 많은 한계점이 지적되어 왔다. 해당 목차에서 문제점과 내부 피드백에 대해서도 서술한 바 있으므로, 여기서는 한계점을 중심으로 소개하고자 한다.

#### 가. 온라인 수업의 한계<sup>24)</sup>

장애인 교육기관으로는 제도권 교육(특수학교, 특수학급)과 야학 등이 있는데, 양자가 운영한 온라인 수업에 각각 한계점이 존재했다.

24) 코로나19 시대의 장애인권 중 교육권에 관한 내용은 유사한 연구가 함께 발표될 예정이라 이번 연구에서 제외되었다. 그러나 교육권은 돌봄노동, 발달장애인의 사회화 등 몇몇 다른 이슈와 긴밀하게 연결되는 부분이 있으므로 일부를 언급된다. 이번 목차인 온라인 콘텐츠의 문제점에도 온라인 수업이 큰 비중을 차지하므로 교육권 관련 내용을 포함하였다.

부모연대는 제도권 교육이 진행되는 온라인 수업의 실효성에 대해 매우 회의적이었다. 기존 교육의 사회화 기능을 수행하지 못하는 문제점도 컸다. 이 때문에 방문교육이나 실효성 있는 대체 서비스의 필요성을 절감했다.

어려움이랄 것이 없어요. 그냥 불가능해요. 온라인으로 진행하기 위해서는 기본적으로 별도의 지원 인력이 상시 배치되어 있어야 됩니다. 보통 가족들, 주양육자가 지원을 해야 하는데... 온라인 수업의 교육적 효과를 기대하기도 어렵고, 그것에 집중하지도 않고, 사실은 옆에서 씨름하는 게 더 힘들어요. 그래서 복지관뿐만 아니라 학교에서 하는 온라인 수업 장애학생들은 출석체크만 합니다. 그것도 부모가. 그게 다예요. 부모가 아홉 시 전에 밴드나 어플에 '출석했습니다'라고 올리면 끝난 겁니다. 그리고 나서 A4용지에 학습꾸러미만 집에서 알아서 공부하라고 오는 거죠. 온라인 수업은 불가능해요. 발달장애인 학생들의 대다수가. (부모연대)

대다수 장애학생에게 교육은, 교과교육을 배우기 위한 것이라기보다는 최소한의 사회화, 사회 속의 인간으로서 같이 상호교류하는 역할들을 하게 됩니다. 이로써 자립생활이라는 걸 기대할 수 있고, 지역사회에서 자기 역할을 하면서 살아갈 수 있게 되는. 그렇지만 대다수의 발달장애인분들은 교과과정을 공부하기보다는 사회성과 자립생활교육을 배우는 교육을 받아야 하는데 온라인으로는 그게 불가능하죠. (부모연대)

발달장애인에게 생활패턴은 중요한 의미를 가진다. 생활패턴은 오랜 기간 연습과 훈련, 학습으로 형성되는데, 코로나19 상황에서 외출이 어려워지며 기존에 학습한 패턴들이 무너지게 되고, 발달장애인의 불안감이 증가했다. 이는 도전적 행동이나 상동행동, 자해 등의 표현으로 분출되었다. (부모연대 시설 내에서도 발생한 비슷한 사례에 대해서는 II. 4. 나. 1). 라). 에서 설명하였다 (인강원)

우리 집 애들은 이제 루틴이 되어서 밖에 나가는 거 안 좋아해요. 나가고 싶는데 못 나가는 게 아니라 안 나가는 게 익숙해져 버린 거죠. 밖에 나가자고 하면 옷 하나 입는 것부터 오래 걸리는지. 그들의 세상과 세계가 집 안에만 고립되어 버린 거죠. 더 이상 그들의 세상이 더 확장되고 있지 못하다, 다른 세상을 바라보고 있지 못하다. 온라인 세상과 집이라는 공간 이외에는 전혀 접근하고 있지 못한 게 현실인 거 같아요. (부모연대)

제도권 교육에는 또 다른 문제가 있다. 시각장애 및 청각장애 학생들이 온라인 콘텐츠에 접근할 수 없어 교육권을 심각하게 침해받았던 것이다. 이에 2020년 3월 20일 장애의벽을허무는사람들, 한국농아인협회에서 국가인권위원회에 진정하고 같은 해 4월 6일 청와대 앞에서 기자회견을 진행했다. (전장연)

이에 더불어, 간과하기 쉽지만 시각장애와 청각장애 교사 역시 온라인 수업에 쓰이는 콘텐츠 제작을 위해 프리미어 등 영상편집 프로그램을 사용하는 과정에서 난관에 부딪힌다. 큰 문제는 장애교사지원을 담당하는 관련 부처 자체가 부재한다는 사실이다. 관련 문제를 제기하자 교육청은 교사지원담당부처는 없다고 하면서 거둬 특수학생부처로 연결하려고만 했다고 전장연은 말했다.

야학의 경우에도 온라인 플랫폼을 이용하기 위해 활동지원사의 협조가 필요한 경우, 설령 협조를

받아 비대면 수업 진행이 가능하다고 하더라도 집에 고립되는 문제가 있으며, 특히 한글을 모르거나 스마트폰이 없으면 고립의 양상이 심화된다. 야학은 장애인 당사자들이 교육의 기회뿐 아니라 사회적 욕구를 충족하는 공간으로서의 의미가 크다. 온라인 활동만으로는 이용자와 종사자들이 그 공백을 절감할 수밖에 없는 것이다. (노들야학)

제가 생각하기로는 사회와의 관계가 거의 유일하게 존재하는 곳인 것 같아요. 특히 활동지원사가 없는 분들의 경우에는 더욱 그렇죠. 보호자가 있어야만 복지관 같은 곳의 서비스를 이용할 수 있거든요. (...) 그런데 저희 야학에는 탈시설하신 분들의 비중이 높는데, 그분들이 지원 받을 수 있는 센터를 아직 찾지 못했다거나 찾는 과정 중에 있으실 때 제일 처음 오게 되시는 곳이 야학인 것 같아요. (...) 활동지원사도 연고가 없는 사람들이 집에 있다가 밖에 나왔을 때 그 사람을 알아보고, 왔느냐고 확인해줄 수 있는 곳이 야학인 것 같아요. 활동지원사가 있으신 분들께도 물론 야학 생활이 소중하고요. (노들야학)

노들야학은 이에 더해 부모연대가 언급한 온라인 교육의 실효성에 대해서 고민을 나누었다.

온라인 수업을 하다 보니까, 학생분들이 온라인으로 수업하는 것을 그냥 화상통화 한다고 생각하셔서, 즐거워하시기는 하는데 수업으로의 역할을 하고 있는 게 맞나 하는 고민이 생겼어요. 이러한 온라인 수업의 효과에 대한 것도 조금 더 공부해보고 더 많은 사람이 해서 더 많은 데이터가 쌓이면 좋겠다 싶었죠. (노들야학)

또한 II. 2. 라. ‘오프라인에서 온라인으로의 전환’ 항목에서 활동 내부 피드백을 설명한 바와 같이, 노들야학은 온라인 수업 방식에 대한 교육이 오프라인에서 미리 이루어졌어야 했다고 지적했다.

학생분들이 계속 전화하고 온라인으로 뭔가를 하는 걸 좋아하시긴 했는데, 문제는 온라인 시스템을 구축하고자 한다면 그 전에 오프라인에서 온라인에 대한 교육이 있었어야 하는데 저희는 그게 안 됐던 거예요. 온라인 수업을 하려고 했는데, 학생들이 본인의 핸드폰에서 기존에 이용하셨던 기능은 이용하실 수 있는데, 줌을 어떻게 컨트롤하는지에 대한 교육이나 지원이 사전에 제공되지 않았기 때문에, 온라인 수업을 하려고 하니까 그런 부분에서 시간이 오래 걸렸어요. (노들야학)

## 나. 정보접근성

정보접근성 문제도 심각하다. 온라인 활동을 위해서는 줌(Zoom), 구글미트(Google Meet) 등의 화상 플랫폼을 이용할 수 있어야 하나, 정보기술에 접근하는 데에 어려움을 겪는 장애인이 많다는 문제가 있다. 이 역시 III. 1. 다. ‘지침과 지원책의 홍보 및 접근성 부족’에서 언급하였다.

발바닥행동은 탈시설 당사자들과 주기적인 모임을 해 왔는데, 그 대체수단으로 온라인을 활용하려다가 마주한 어려움에 대해 설명했다. 중증신체장애인은 혼자서 온라인 플랫폼을 이용하기 어려울 수 있다. 또한 그렇지 않더라도 고령인 경우 온라인 환경을 낯설어했다. 온라인 모임의 경우 활동지원

사가 옆에서 많이 협조해주지 않으면 어려운 부분이 많은데, 활동지원사 역시도 고령이어서 실질적으로 도움을 받을 수 없는 경우가 많다. (발바닥행동)

시설의 경우 시설 종사자의 협조가 더욱 중요한 실정이다. 시설 내 거주자의 대부분이 개인 휴대폰을 가지고 있지 않기 때문이다. (발바닥행동)

III. 1. 바. '의료 및 상담서비스 공백'에서 설명한 바와 같이, 정보기술의 접근성 문제로 인해 장애인 당사자는 비대면 진료를 이용하기 어려웠으며 특히 언어장애가 심한 당사자의 경우 비대면 진료의 한계점이 더욱 컸다. (발바닥행동)

## 6. 우울감과 스트레스

본 목차에서는 이미 제시된 내용을 간략하게 포함하여, 각종 심리적 문제를 재정리하고자 한다. 코로나 19로 인해 장애인 당사자들은 재난 상황과 차별에 중첩적으로 노출되어 매우 깊은 우울감과 스트레스를 호소하고 있다. 정부는 코로나19 관련 심리상담 지원을 위해 '통합심리지원단 24시간 핫라인'을 운영 중이지만, 장애인지적 관점이 뒷받침되지 않아 오히려 당사자에게 비참함을 느끼게 하기도 했다. (사람센터)

부모연대와 대한작업치료사협회가 연구하여 2020. 4. 8. 발표한 '코로나 19 기간, 발달장애인 및 가족 건강과 생활 설문조사 결과 발표'에 따르면 발달장애인과 부모가 경험하는 스트레스 정도를 10점 '매우 심하다', 1점 '전혀 어려움이 없다'로 설문한 결과, 발달장애인과 부모는 각각 평균 7.23점, 7.93점으로 매우 높게 나타났다. 장애인 당사자뿐만 아니라 돌봄노동을 담당하는 보호자의 스트레스도 심각함을 알 수 있다.

요양병원과 정신병원, 재가장애인의 향정신성 약물 복용량이 증가하기도 했다.<sup>25)</sup> 발바닥행동은 이에 따라 시설 내 거주자들의 약물 복용도 증가했을 것이라 유추했다.

요양병원 또는 정신병원에서 코로나 시기 동안 향정신성 약물 사용량이 증가하였다는 것들이 뉴스에서 보도가 되었어요. 시설에 계신 90% 이상의 분들이 향정신성 약물을 드시거든요. 시설 거주자분들의 스트레스나 그로 인한 여러 가지 행동들이 약물로 통제되고 있을 것이라는 유추를 하고 있는 것 같아요. 실제로 재가장애인분들도 그런 정신성 약물의 복용량이 증가했다고 응답을 해주셨거든요. 그렇다면 시설에서도 필연적으로 약물 복용이 증가했을 것이라는 문제의식을 갖고는 있는데, 증거가 되지는 않고 있습니다. (발바닥행동)

기저질환이 있는 당사자들은 감염이 더 크게 우려될 수밖에 없다. 그로 인해 외출을 더욱 꺼리게 되어 고립감이 심화되기도 한다.

특히 기저질환이 있는 당사자분은 코로나 이후로 한 번도 나오신 적이 없어요. 스스로 너무 걱정이 되고, 사실은 당사자를 찾아오는 활동지원사는 당사자보다 활동반경이 넓잖아요. 그러다 보니 '감염위험을 최소화

25) <https://www.docdocdoc.co.kr/news/articleView.html?idxno=2006676>

화하겠다'는 마음으로 자발적으로 밖에 나오지 않으신 분도 있었고. (발바닥행동)

발달장애인은 생활패턴의 변경으로 인한 스트레스를 크게 받았다. 장애학생의 경우 기존의 등교 루틴이 사라지고, 스트레스가 도전적 행동과 상동행동, 자해 등으로 많이 분출되었다. (부모연대)

시설 내 거주자들 역시 외부 프로그램 중단과 봉사자 및 면회인 차단 등으로 인해 고립감과 답답함을 크게 느끼고 있었다. 이로 인해 과잉행동이나 자해 등이 나타나기도 했다 (인강원). 또한 한 방에 여러 명이 공동생활을 하는 경우 룸메이트, 생활재활교사, 시설종사자와 갈등이 자주 발생하여 방배치나 생활재활교사를 바꾸는 일도 있었다. (사람센터)

활동이 물리적으로 제약되는 부분이 많아지면서 장애인권단체 활동가들은 무력감을 느끼기도 했다.

장애인활동가분들은 자기들이 무쓸모하다는 감정을 많이 느꼈던 거 같아요. 왜냐하면 장애인권운동에서 장애인 당사자가 주체적으로 주장하고 투쟁하고 개선해나가는 부분이 굉장히 큰데, 팬데믹 상황은 뭐를 할 수 없게 만들거든요. 그래서 특히 장애인활동가 중 리더급 활동가들이 굉장히 우울해 했었어요. 나중에 인권재단사람 같은 곳에서 심리상담을 지원해주시긴 했지만, 그걸로 다 채워지진 않고. 그분들은 자괴감이 심해졌었고요. (장지공)

## IV. 후속 연구의 필요성

### 1. 시설 관련 현황

대다수의 장애인권단체 활동가들이 코호트 격리가 발생했던 시설에 대한 조사 및 연구의 필요성을 강조했다. 탈시설운동에 활발히 앞장서는 발바닥행동마저도, 코호트격리가 발생한 서울 외 장애인거주 시설 내부 실태와 관련한 정보를 접할 방법이 없다고 설명했다. 전장연 역시 실제로 지자체별로 몇 개의 시설에서 코호트 격리가 어떻게 진행되었는지, 그 내부에서 확진자는 총 몇 명이 발생했으며 기타 권리 침해 문제는 없었는지 등에 관한 통계가 전무한 상황에 대해 답답함을 토로했다.

### 2. 전수조사

부모연대와 발바닥행동 등 여러 단체가 장애분리통계의 필요성을 강조했다. 전체 자가격리자, 확진자, 사망자 중 장애인 비율, 장애인 중 코로나19 확진자 비율 및 치명률 등을 국가 차원에서 수집해야 한다. 특히 지원이 상대적으로 부족한 홈리스 장애인들의 생활이 궁핍하다는 의견이 있었다. (노들야학) 홈리스 장애인 등 다양한 상황에 처한 모든 장애인을 포괄하는 전수조사가 이루어져야 할 것이다.

더 나아가, 부모연대는 전수조사를 통해 본질적으로 장애인의 삶이 어떠하며 이들이 무엇을 필요로 하는지에 대한 이해가 동반되어야 복지 및 주거서비스, 노동권과 소득 보장 등 장애인의 기본권을 지탱하는 요소들이 유기적으로 돌아가는 체계를 만들 수 있음을 역설했다. 다만, 실태조사는 예산이

상당히 소요되기 때문에 실제로 시행되기가 쉽지 않을 것이라 보기도 했다.

코로나 상황을 통해서 우리가 확인한 것은, 일상적인 발달장애 서비스가 모래 위에 쌓아놓은 서비스이지 않았나 하는 거죠. 발달장애인법에 3년에 한 번씩 전체 실태조사를 '진행할 수 있다'고 나와 있거든요. 발달장애인법이 2014년도에 제정되고 2015년도부터 시행이 되었지만, 단 한 차례도 발달장애 전수 실태 조사는 한 적 없어요. 그래서 이번에 처음으로 전수 실태조사를 진행해서 발달장애인 전체의 욕구를 확인한 뒤 발달장애인 지원 서비스를 재구조화, 재설계할 것을 요구하고 있습니다. (...) 경남에서 작년 6월쯤 경남 통영에서 '가두리 양식장 노예사건'이 언론을 통해 밝혀졌습니다. 수십 년간 급여를 주지 않고 노동력을 착취하며 발달장애인을 학대한 사건이에요. 그래서 경상남도에서 경남에 거주하는 발달장애인 약 2만 2천명에 대한 전수조사를 아주 간략하게 진행했었습니다. 공무원들이 전화를 하는 방식 등으로 진행했는데, 여기서 17명의 생사를 확인할 수 없었어요. 2만 2천 명 중에서 17명이 살았는지 죽었는지조차 확인할 수 없었죠. 그리고 2만 2천 명 중에서 8천 명이 어떠한 서비스도 이용하지 않고 있었어요. 8천 명의 사람들이 서비스 욕구가 없어서 그런 것인지, 아니면 서비스를 몰라서 그런 것인지 조사를 해봐야 한다는 거고. 24만 명의 발달장애인들을 다 조사하게 되면, 실질적으로 몇 명의 국민이 사라졌는지 알 수 있겠죠. (부모연대)

### 3. 법률·지침 해석과 적용

활동가들은 정부 지침이나 행정조치, 관련 법안 등이 실제로 어떻게 해석되고 현장에서 적용되고 있는지에 대한 현황과약의 필요성을 지적했다. 감염병예방법과 같이 코로나19 확산 상황에서 빠르게 제·개정되고 있는 관련 법률들이 장애인을 어떻게 배제하고 있는지, 혹은 장애인 대상 감염병 매뉴얼과 같이 정부가 발간하는 장애인권 보장을 위한 지침들이 현장에서 유효하게 작동하고 있는지 등을 조사 및 정리할 필요가 있다.

## V. 제언 - 입법 및 정책 제언

### 1. 탈시설 및 긴급분산조치

탈시설 반대하는 직원들이 하는 주장이 뭐냐면, '지역에 나가면 누가 돌봐줘. 지역에 나가서 1대1로 서비스 받다가 인권침해 당하면 책임질 거야?'라는 주장이거든요. 하지만 그렇다고 그 모든 게 갖춰질 때까지 장애인들이 시설에서 사는 게 맞을까요? 제도적으로 미흡할 때 일찍 나가신 분들이 직접 투쟁해서 만들어 낸 것들이 많거든요. 그분들이 본인의 노력으로 쟁취하는 모습을 보면서 저도 가치관이 많이 달라졌고, 그분들이 가진 에너지가 참 좋았어요. 내가 도와줘야 하는 사람이 아니라 같이 사는 사람이라고 보는 게 맞다는 생각이 들었거든요. (향유의집)

입법을 통해 탈시설을 위한 정책적인 기반을 마련해야 한다는 목소리를 시민 사회가 지속적으로

내온 결과, 2020년 12월 10일 ‘장애인 탈시설 지원 등에 관한 법률안’이 발의되었다(최혜영 의원 대표발의, 의안번호 2106331). 해당 발의안에 따르면 탈시설의 정의는 “장애인 생활시설에 거주하는 장애인이 장애인 생활시설에서 나와 지역사회에 통합되어 개인별 주택에서 자립을 위한 서비스를 제공 받으며 자율적으로 살아가는 것”이다(안 제2조). 또한 발의안은 보건복지부 장관은 장애인 탈시설 지원 기본계획을 수립·시행해야 하며, 국무총리 소속으로 장애인 탈시설지원위원회를 두어야 한다고 규정한다(안 제8조 및 제9조). 해당 안이 통과된다면 탈시설 장애인에게 초기 정착 지원, 공공임대주택의 우선 제공 및 주거유지지원서비스를 제공하는(안 제25조 및 제26조) 것에 대한 법적 근거가 마련될 것이다.<sup>26)</sup>

현재 감염병 확산과 관련하여서는 우선 긴급분산조치의 효율적 집행이 가능하도록 제반 여건을 다져야 한다. 시설 내 감염 발생 시 장애인 집단거주시설에 대한 예방적 코호트 격리는 감염병예방법 제47조 제1호<sup>27)</sup>를 근거 조문으로 하여 진행되고 있다. 하지만 조문 상 기간의 통제, 일률적 적용에 대한 통제가 없어 행정청에 과도한 재량을 부여하게 된다. 따라서 현재의 코호트 격리 관행을 폐지하고, 해당 시설에 거주하는 비확진자들이 지역사회로 나와서 한 명씩 자가격리될 수 있는 공간을 시설 내 확진자가 발생하기 이전부터 미리 마련해 두어야 한다. 인강원은 코로나19 상황에서 휴무 중인 시설 인근의 숙박시설을 위와 같은 자가격리 공간으로 활용할 수 있도록 지속적으로 지자체에 요구하는 중이다. 이와 같은 긴급분산조치 이행 시 인력을 얼마만큼 어디에 배치할지 등에 대한 매뉴얼 또한 선제적으로 마련되어야 한다.

시설이라는 공간은 거주인들의 기본권을 필연적으로 침해하는 구조를 가진다는 것은 앞에서 설명한 바 있다. 따라서 위와 같은 긴급분산조치와 더불어 장기적으로는 탈시설 및 시설 폐지를 도모하는 것이 이후의 과제이다. 이를 위해서는 우선 탈시설 장애인들의 주거권이 보장되어야 한다. LH나 SH 등 각 지역 주택도시공사를 통해서 장애인들이 거주할 수 있는 지원주택 물량을 충분히 확보할 필요가 있다. 탈시설 당사자들이 시설 폐지 후 살게 될 주거지를 직접 방문해 보고, 지원 인력들과 만남을 갖는 등의 사전 준비 또한 필요하다. (발바닥행동)

탈시설을 향한 위와 같은 실질적 움직임을 시작하기 위해서는 시설, 지자체, 시민 사회 간 긴밀한 협력이 필요하다. 발바닥행동에 따르면 2020년 12월 신아재활원 사건이 가시화된 이후 관련 문제 해결을 위한 TF가 서울시에서 구성되어 운영 중이다. 해당 TF에는 서울시, 시민단체 활동가, 학자를 포함한 전문가, 신아재활원 운영진, 송파구 등이 참여하는 중이다. 단기적으로는 탈시설 지원을 통한 시설 규모 축소, 장기적으로는 시설의 모든 거주인의 탈시설 지원을 목표 삼고 있다. 또한 신아재활원을 거주시설이 아닌 지역사회서비스기관으로 바꾸고자 하는 논의도 진행되는 중이다. 시설 규모 축소와 관련하여 시설 내 종사자들의 고용승계 문제 해결을 위한 대안 역시 필수적으로 고민되어야 하기

26) <https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=20424>

27) 제47조(감염병 유행에 대한 방역 조치) 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병이 유행하면 감염병 전파를 막기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 한다.

1. 감염병환자등이 있는 장소나 감염병병원체에 오염되었다고 인정되는 장소에 대한 다음 각 목의 조치
  - 가. 일시적 폐쇄
  - 나. 일반 공중의 출입금지
  - 다. 해당 장소 내 이동제한
  - 라. 그밖에 통행차단을 위하여 필요한 조치

에,28) 탈시설을 향한 실무 관련 논의 시 시설 측과의 협력이 필수적이다.

## 2. 체계적인 민관 협력

코로나19 관련 정보 제공, 감염 예방, 확진자 혹은 자가격리자 발생 시 대응 등, 감염병 유행 상황에서서의 장애인권보장을 위한 모든 부분에서 정부와 민간 단위 간 긴밀한 협력이 필요하다는 것이 상당수 활동가의 공통된 입장이었다. 지자체와 연결된 민간단체 및 여타 장애인권단체들과 중앙 정부가 체계적으로 소통할 수 있는 네트워크가 필요함에도, 현재 “정부는 단체를 관리 대상으로만 바라보지, 그다지 협력 대상으로는 생각하지 않”는 현실을 부모연대는 비판했다. 장애인지역공동체 역시 팬데믹 상황에서 정부가 미처 돌보지 못한 부분을 민간 차원에서 효율적으로 메우기 위해서는 지금보다 더욱 체계적인 민관 협력을 도모해야 한다는 입장이다.

## 3. 정부 지원 및 방역 지침에 대한 접근성 확보

감염병 관련 지침이나 정부 지원 관련 정보에 대한 장애인들의 접근성을 높이기 위해서는, 관련 정보를 담은 콘텐츠를 제작하는 단계에서부터 장애인을 비롯한 여러 소수자를 고려해야 한다. 정부는 수어통역, 그림 자료, 영상 자료, 점자 등의 수단을 적극 활용해야 한다 (노들야학, 사람센터). 이처럼 다양한 방식을 활용한 콘텐츠의 제작 및 배포가 활성화된다면, 시설에서의 외출 금지 등으로 인해 활동가들과 직접 교류가 어려운 상황에 있는 장애인들의 정보 접근성 문제도 많이 해소될 것으로 보인다.

감염병과 관련한 정부 지원이 대부분 신청제인 상황에서 지자체가 이러한 지원에 대한 홍보를 소홀히 하는 탓에 장애인들이 필요한 지원을 받지 못하는 상황도 빈번하게 발생한다(III. 1. 다. ‘지침과 지원책의 홍보 및 접근성 부족’에서 전술). 따라서 장애인들이 코로나19 관련 지침이나 정부 지원에 대한 정보를 손쉽게 파악할 수 있도록 돕는 단일화 된 문의 창구가 마련되어야 한다.

정부가 이처럼 장애인접근권이 보장되지 않은 형태의 정보를 제공하고, 그나마도 손쉽게 찾아보기 어렵게끔 산발적으로 정보를 고시하는 것은, 실정법이 규정하는 국가의 의무 해태라고 볼 수 있다. 가령 장애인·고령자 등의 정보 접근 및 이용 편의 증진을 위한 고시에 따르면 “정보접근”이란 “장애인·고령자 등이 신체 및 인지적 제약 등으로 인한 불편함 없이 정보통신서비스와 정보통신제품을 이용할 수 있는 것”을 말한다. 해당 고시 제17조에 따르면 텍스트 아닌 콘텐츠에는 대체텍스트가 제공되어야 하며, 멀티미디어 콘텐츠에는 자막, 대본 또는 수화를 제공해야 한다. 또한 장애인차별금지법 제20조와 제21조는 장애인이 국가가 제공하는 정보에 접근하는데 있어서 차별받아서 안 되며, 국가는 장애인이 비장애인과 동등하게 정보에 접근하고 이를 이용할 수 있도록 필요한 수단을 제공하여야 한다고

---

28) 탈시설을 추구하는 집단거주시설인 향유의집의 경우, 실제로 직원들 고용 승계 문제로 고민이 많다고 한다. 행정직원이나 거주인들에게 직접 서비스를 제공하던 직원들 중에는 거주인들이 탈시설 이후 가게 될 지원주택이나 다른 자립지원시설인 체험홈으로 이직하는 사람들도 있지만, 영양팀이나 의료팀 그리고 시설 관리 직원들의 경우 고용 연계가 사실상 불가능에 가깝다. 이러한 직원들이 시설에서 근무하며 얻은 경험을 살릴 수 있도록 장애인치료센터 등을 만들어서 고용 연계가 되면 가장 좋겠지만, 아직 관련 논의가 본격적으로 진행되지는 않고 있다고 향유의집은 설명한다. 향유의집이 위와 같은 문제를 마주하는 것을 본 인강원은 시설 폐쇄를 향한 움직임을 시작할 당시부터 직원들의 고용 문제를 염두에 두었다고 한다. 거주인들이 모두 탈시설한 이후 기존 시설 건물 및 부지를 다른 형태의 발달장애인서비스센터로 활용하여 직원들의 고용 승계를 최대한 보장하겠다는 것이 인강원의 입장이다.

명시한다. 더 나아가 지능정보화기능법 제46조는 국가기관 등의 정보서비스 제공자는 장애인의 정보 접근과 이용의 편익을 증진하기 위하여 노력하여야 한다고 규정한다. 감염병 확산이라는 맥락에서 위와 같은 법률에 명시된 장애인의 정보접근권을 보장하기 위해 정부는 더욱 철저히 노력해야 한다.

#### 4. 전수조사 및 관련 자료 아카이빙 필요성

감염병 상황에서 장애인들이 마주하는 특수한 취약성을 파악해야만 관련 대책을 세울 수 있고, 이를 위해서는 전수조사가 필수적이다. 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률 제6조 제1항은 보건복지부장관은 3년마다 발달장애인과 그 가족에 대한 실태조사를 실시해야 한다고 규정하지만, 본격적인 전수조사를 진행된 적은 아직까지 한 번도 없다. (부모연대) 정부 차원에서 전수조사에 필요한 예산을 넉넉히 확보하여<sup>29)</sup> 발달장애인을 포함한 장애인과 그 가족들의 자가격리 및 확진 현황을 파악하는 것은 물론, 이들이 일상에서 경험하는 기본권 침해의 정도와 종류를 수합하여 마땅한 지원책을 마련해야 한다.

나아가 정부는 그간 발간해온 지침이나 지자체 조례 등을 활동가와 당사자들이 한 번에 찾아보고 이해하기 쉽도록 수합 및 해석하여 제공할 필요성이 있다. 가령 중앙재난대책안전본부나 보건복지부 등 각종 부처에서 발간한 매뉴얼 및 지침들이 모두 흩어져 있다 보니, 그러한 지침 중 장애가 고려되지 않은 지점들을 취합하여 문제를 제기하는 데에 생겼던 어려움을 발바닥행동은 토로했다. 지금껏 산발적으로 공개되어온 지침들에 실린 장애인을 비롯한 사회적 약자들 관련 내용을 정부 차원에서 취합 및 재구성하여 시민들에게 제공할 필요가 있다.<sup>30)</sup> 한편 전장연은 장애인 건강과 관련한 지자체별 조례가 코로나19 상황에서도 적용이 가능한 것인지 여부를 명확하게 파악하기 어려운 점에 대한 아쉬움을 표했다. 따라서 실무가들이 손쉽게 찾아보고 활용할 수 있도록 이러한 조례에 대한 검토와 해석을 포함한 자료를 제작 및 배포하는 것이 필요하다.

#### 5. 활동지원 및 돌봄서비스의 공백 해소

코로나19 확산 등 재난 상황에서 활동지원인력 수급이 원활하려면 활동지원사의 고용 안정성을 확보하고 서비스 운영의 공공성을 확보하는 것이 최우선 과제이다. 감염병 발생 시 다급하게 추가 인력을 모집하여 상황을 모면하는 관행을 멈추고 긴급 상황에 충원 가능한 인력을 미리 확보하려는 노력이 필요하다. 이를 위해서는 감염병 상황에서의 여러 위협에 대비하여 활동지원사의 생계 안정성을 확보해줄 수 있는 정책적 조치를 마련해 두어야 한다. 이러한 안전망 없이는 원활한 인력 수급이 불가능할 것이기 때문이다. 가령 감염병 상황에서는 장애인활동지원사 등 재가서비스 노동자를 위한 실업대책 혹은 무급휴직 대책<sup>31)</sup>이 필요하다.

29) 발달장애인 관련 전수조사의 경우 약 50억 원 정도의 예산이 소요되리라는 것이 부모연대의 예측이다. 현재 대한민국에 약 24만 명의 발달장애인이 거주 중인 것으로 집계되는데, 과거에 시설 거주 장애인 3만 명을 전수조사하는 데에 소요되었던 예산을 24만 명에 맞추어 확대한 값이라고 한다.

30) 이와 관련하여 현재 장애인법연구회 등 11개의 민간단체들이 협력하여 “코로나 19과 장애”라는 제목으로 연구 진행 중이다.

31) 활동지원사들은 실질적으로는 수입이 끊겼어도, 여전히 형식적으로는 활동지원기관에 고용되어 있는 형태이기 때문에 지역특별지원금이나 고용유지지원금 대상에 포함되기 어렵다는 한계가 있다; <https://cafe.daum.net/paspower/>

나아가 활동지원서비스 운영을 민간에 떠넘기지 말고 공공의 영역으로 가져오으로써 활동지원사와 이용자 모두의 안전을 위한 사전교육 등을 더욱 체계적으로 진행해야 한다. 가령 활동지원사노조는 사회서비스원법 제정의 필요성을 강조한다. 이에 더해 장애인활동지원 수가(受價) 현실화 역시 동반되어야 한다. 감염병 확산 등 긴급상황에 신속하게 대처할 수 있는 일원화된 시스템 마련도 시급하다.

교육 영역에서의 긴급돌봄 서비스의 경우, 그 적용 대상이 장애인을 명시적으로 포함할 수 있도록 관련 법제 및 지침 개선이 시급하다. 가령 현재 특수학교 이외의 중고등학교에서는 긴급돌봄서비스를 제공하는 제도적 근거가 없으며,<sup>32)</sup> 초등학교에서 제공되는 긴급돌봄의 경우 특수교사와 비정규직 돌봄전담사 간의 역할 분담 문제도 있다.<sup>33)</sup> (전장연) 따라서 이러한 공백을 메울 수 있도록 관련 법제 및 지침을 개정하여 서비스 제공 대상을 확대하고 운영 인력의 업무 역시 명확히 규정해야 한다.

복지 영역에서의 긴급돌봄 서비스, 가령 주간보호의 경우, 관련 행정 조치를 취함에 있어 돌봄서비스 운영의 특성과 실무를 정확히 이해할 필요가 있다. 주간보호서비스를 이용하는 장애인 및 그 가족들이 필요로 하는 부분이 무엇인지, 방역에 유의하면서도 이러한 필요를 어떻게 충족시킬 수 있는지에 대한 깊은 고민이 필요하다. 가령 코로나19를 이유로 주간보호시설에서 이용자들의 식사를 전면 금지하는 지침을 내린 것을 인강원은 “탁상행정의 표본”이라고 비판하며, 주간보호서비스가 장애인 및 그 가족들에게 갖는 의미를 전혀 고려하지 않은 조치라고 설명했다.

## 6. 의료시설, 의료서비스, 상담서비스 공백

확진 장애인에게는 긴급한 의료지원과 생활지원이 필요하다는 사실을 정부 차원에서 인지하여 의료 및 생활지원 공백을 메우는 정책을 수립할 필요가 있다. 이와 관련하여 사람센터는 장애인 맞춤형 생활치료시설을 전국적으로 설치할 것을 제안한다. 현재 서울 소재 국립재활원에 장애인전담병상을 마련하고 이를 순차적으로 확대하겠다는 종합대책이 추진되는 중이나, 비서울 지역에도 이러한 시설을 서둘러 설치할 필요가 있다. 권역마다 장애인 맞춤형 생활치료시설을 미리 만들어 두고, 코로나19 등 재난 발생 시 확진된 장애인들이 신속한 의료지원과 생활지원을 받을 수 있도록 해야 한다.<sup>34)</sup>

감염병 유행 상황에서 비확진 장애인의 의료접근성을 높이기 위한 노력 역시 필요하다. 가령 언어장애가 심한 환자 등의 경우 비대면진료를 받기 어렵다는 점을 고려하여, 장애인들이 받을 수 있는 형태의 진료에 대한 접근성을 확보해야 한다 (발바닥행동). 이미 장애인건강권법 제9조 제2항<sup>35)</sup>에서 의료

72br/337

32) 20대 국회 말미인 5월 19일에 교육부는 돌봄 교실을 학교 고유 사무에 포함시키는 ‘초중등교육법’ 개정안을 입법 예고한 바 있다. 그러나 교원단체와 노조들의 반발로 이 법안은 3일 만에 철회되어버렸다. 또한 21대 국회에서도 ‘온종일 돌봄체계 운영 지원에 관한 특별법’이 발의되었고, 여전히 수정안과 관련한 토론이 활발하게 진행 중이다.

33) “가정에서의 돌봄이 한계에 이르렀다는 지점에서 수요가 급증한 긴급 돌봄은 학교 내 교육주체들 간의 갈등과 한계도 그대로 드러났다. 초등학생과 유치원생 대상으로 기존 돌봄 교실 이용자가 아닌 경우에도 신청을 통해 긴급 돌봄이 필요하다면 서비스를 이용할 수 있고, 온라인 개학 시기에는 긴급 돌봄에 참여하는 초등학생이 학교에서 원격수업을 받을 수 있도록 했다. 준비가 되지 않은 예외적 상황으로 인해 돌봄 전담사들은 노동 시간, 노동 강도 등의 갑작스런 변화와 부담에 처하게 되었다. 업무의 부담이 늘어난 상황에서 돌봄 전담사들은 교사들도 같이 업무를 부담해야 한다고 생각한 반면, 교사들은 돌봄 교실 운영은 돌봄 전담사의 일이지 정규 교원의 일이 아니라는 생각이 충돌하여 갈등이 발생했다.”

<http://www.pssp.org/bbs/view.php?board=focus&nid=8017&page=4&category1=1>

34) 2021년 보건복지부가 공개한 장애인보건복지정책에 따르면, 병원 또는 생활치료센터 입원 장애인을 지원하기 위해 장애인활동지원사를 배치하여 돌봄 지원을 제공하는 중이라고 한다. 그러나 충분한 인력이 수급되고 있는지는 의문이다.

기관 등을 직접 이용하기 어려운 장애인을 위하여 장애인의 거주지를 방문하여 진료 등을 행하는 방문 진료사업을 규정하고 있으므로 이를 적극적으로 시행할 필요가 있다.

그뿐만 아니라 감염의 우려를 이유로 병원이 투석실을 잠정 폐쇄한 탓에 신장장애인이 사망하는 등의 사고가 재발하는 것을 방지하기 위해서는, 장애인의 생존에 필요한 의료 서비스 제공을 보장하는 조치가 필수적이다.<sup>36)</sup> 또한 코로나19로 인해 고립된 장애인들의 건강권을 위한 순회 검진 등이 민간 차원에서 제공된 바 있는데, 정부가 앞장서서 이러한 역할을 도맡아야 한다.

정부가 제공하는 코로나19 관련 심리상담서비스는 장애인지적 관점이 부족하여 오히려 당사자에게 비참함을 주었다. 보건복지부는 2021. 2. 「신종 코로나바이러스 심리지원 가이드라인」을 작성하였으나, 이 중 특수집단에 대한 개입방법에 대한 설명에서 ‘장애인의 경우’는 ‘개인적인 관심과 배려를 제공한다’ 등 매우 추상적으로만 설명되어 있고, 장애인지적 관점을 전혀 반영하지 못하고 있다. 따라서 상담인력에도 교육을 통해 실제로 도움이 되는 상담을 제공할 수 있어야 한다.

## VI. 결론

갑작스러운 감염병의 유행과 그 장기화는 사람들의 삶으로부터 많은 것을 앗아갔고, 일상생활의 기존 질서를 근본적으로 변화시켰다. 특히 두드러졌던 변화로, 사람들은 더 이상 자신의 의지로 자유롭게 외출하거나 외부활동을 할 수 없게 되었다. 그러나 인터뷰에서 만났던 활동가들은 종종 ‘이전과 크게 변한 게 없다’고 말했다. 결국 코로나가 우리에게 가져다준 이 1년은 지금까지 비장애인들이 누려 왔던 ‘자유’가 결코 평등한 개념이 아니었음을 재차 확인하는 시간이기도 했다.

‘사회적 거리두기’라는 말은 여러 방식으로 변주되어 유머로도 사용될 만큼 우리 삶에 익숙하게 녹아들었다. 그러나 ‘사회적 거리두기’의 의미에 대해 우리는 얼마나 깊게 생각해보았을까? 누군가에게 사회적 거리두기가 단순히 외출을 자제하고 비대면 모임을 가지는 외부 활동성의 감소라면, 다른 누군가에게 사회적 거리두기란 외부로부터의 완전한 단절, 사회적인 사형선고이기도 하다.

장애계는 4월 20일마다 큰 집회를 해왔거든요. 그럴 때 내걸었던 슬로건이 저한테도 되게 와 닿았던 것 같아요. 정부의 지침은 계속 사회적 거리두기를 얘기해오지만, 장애계에서는 ‘사회적 거리두기로 살 수 없는 사람들이 있다. 우리는 물리적 거리두기를 하되, 사회적 관계를 좀 더 촘촘히 가져가자’는 슬로건을 내걸었던 게 생각이 나고. (발바닥행동)

많은 활동가들이 지적했듯 인권침해는 재난 상황에 하늘에서 뚝 떨어지는 것이 아니라, 열악한 환경에서 그 징후가 더욱 선명하게 드러나는 삶의 조건이다. 코로나19로 인해 우리의 삶의 많은 것이 중단

35) 제9조(장애인의 의료기관등 접근 및 이용 보장 등) ② 국가와 지방자치단체는 의료기관등을 직접 이용하기 어려운 장애인을 위하여 장애인의 거주지를 방문하여 진료 등을 행하는 방문진료사업을 수행할 수 있다.

36) 위 자료에 따르면, 보건복지부는 혈액투석 신장장애인을 지원하기 위해 인공신장실 또는 이동형투석장치를 보유한 코로나19 거점전담병원을 확보하여, 확진자가 진료 거부 없이 적기에 치료 받을 수 있도록 대응 지침을 마련했다. 자세한 내용은 코로나바이러스감염증-19 대응지침(인공신장실용) 1-6판 참조.

되었지만, 영영 이렇게 살 수는 없다. 재난상황에서 살아가기 위해서는 보다 근본적으로 사회적 연결망을 촘촘히 이루어 원래부터 존재하던 공백을 메우는 것에 대한 고민이 필요하다.

일상생활에서 특정 서비스를 확장하는 것이, 서비스 하나하나를 가지고 얘기하기는 어렵다고 생각해요. 한 사람의 삶을 상징하고, 이 사람이 살아가기 위해서 연령별로, 하루 24시간을, 하루하루 살아가는 데에 어떤 것들이 필요한지에 대해 고민하면 24시간을 어떻게 지원할 것인지 고민하면 정책이 수립될 수 있다고 생각합니다. (...) 저는 모든 것을 복지 영역에서 지원해야 한다고 생각하지 않아요. 발달장애인 당사자가 일할 수 있는 구조를 마련한다고 했을 때, 하루에 4시간이든 하루에 8시간이든 본인의 능력과 집중력과 노동환경에 따라서 일한 만큼 임금이 발생하는 거고. 그것이 소득과 연동되는 거고. 일할 수 없다면 이 사람의 생활을 어떻게 지원할지 소득에 대한 지원 대책을 고민하는 것. 일하지 않았을 때 남은 시간에 대해 어떻게 지원할 것인가에 대한 모색과 어떻게 하루를 의미 있게 보낼 수 있을 것인지에 대한 대책들. 이런 고민을 총체적으로 해야 하는 거죠. (부모연대)

이처럼 근본적인 문제를 해결하기 위해서는 철저히 당사자의 입장에 선 사고방식을 바탕으로 정책을 수립하고 집행하여야 한다. 이 땅을 딛고 살아가는 모든 사람이 잘 살 수 있는 방안을 고민함에 있어 당사자의 목소리가 반영되는 것은 오랜 과제이다. 소수자의 삶을 고민하는 것이 국정의 기본 전제가 되어야 다양한 상황에 대비할 수 있는 선제적 논의가 가능해진다.

지금의 과제이기도 하고 앞으로도 가져갈 고민인데, '당사자의 권한을 어떻게 확대할 수 있을까'가 저는 핵심이 될 것 같아요. 일례로, 2021년 장애인 예산 중 거주시설에 대한 IOT 기술 도입을 위한 예산이 책정되었거든요. 아직 구체적인 사업계획은 나와 있지 않지만 기계에 의한 돌봄을 도입하겠다는 건데. 저는 그 사업예산을 보면서 참 역설적이라는 생각이 들었거든요. 아니, 그 시설 안에서 살아가는 사람들의 90% 이상은 개인의 연락수단, 그러니까 핸드폰이 없는 사람들인데. 그와 반대로 이 사람들에게 대한 돌봄지원을 하기 위해서 최첨단 기술을 도입하겠다. '여기서 당사자들이 행사할 수 있는 자기 권한이라고 하는 게 무엇인가. 이 안에서 당사자 권한을 어떻게 넓힐 수 있을까'. 이런 고민이 들었고. (발바닥행동)

지금까지 있었던 그 모든 괴로움에도 불구하고, 코로나19가 우리에게 준 것이 있다. 지난 1년간 재난을 겪으면서 모두가 고립되는 것의 두려움을 조금이나마 체험한 것이다. 일상적으로 보장되어야 한다고 여겨지던 이동의 자유, 사회활동의 자유, 그리고 존엄하게 살아갈 자유가 제한되었던 경험을 토대로 새로운 사회적 공감의 연결고리가 생겨나길 바란다. 그리하여 모든 사람이 자신의 존엄을 흥정하지 않고도 자유로이 상생하는 공동체를 만들어갈 수 있기를 기대한다.

## 부록 1. 노들장애인야학 인터뷰

### 1. 간략하게 단체 소개를 부탁드립니다.

노들장애인야학은 학령기에 교육받지 못한 성인 장애인분들을 대상으로 같이 공부하면서 활동을 이어가는 단체입니다. 장애인 권익옹호활동과 함께, '다른 이 세상에서 소외받는 분들과 연대하고 같이 세상을 바꾸고자'하는 큰 목표 아래에서 다양한 활동을 함께 진행하고 있습니다. 저희 야학의 교훈이 '밑불이 되고 불씨가 되자'는 것이거든요. 소외받는 사람들과 연대하면서, 우리의 차별과 배제에 대해서 이야기하고, 그러한 차별을 철폐하는 투쟁을 함께 하고 있습니다.

### 2. 이번 금요일(2020. 01. 08.)에도 농성장에 다녀오셨다고 들었는데, 어디로 다녀오신 건가요?

광화문에서 지금 신아원 관련한 농성을 진행하고 있어요. 거주시설 내에서 사람들이 집단적으로 밀집되어 살고 계시잖아요. 그런데 코로나 관련 정책은 계속 사람들에게 모여 있지 말라고 하는데, 거주시설은 사람들이 합법적으로 계속 모여있을 수밖에 없는 곳이잖아요. 모여 있지 말라는 정책을 발표하면서 거주시설에서 그렇게 모여 있는 사람들에 대해서는... 만약 모여 있다면 이 사람들을 흩어지게 하는 기초로 정책을 만들어야 하는데, 코호트격리라는 이름하에 안 그래도 모여 있는 사람을 더 모여 있게끔 하거든요. 그래서 시설 종사자분들, 장애인들을 지원하시는 분들까지 그 시설 안에 넣어 놓는 거예요. 이렇게 원래 격리되어 있는 사람들을 더 고립시키는 정책에 대해서, 그렇게 해서는 안 된다고 이야기하면서 농성을 이어가고 있습니다. 농성장은 광화문에 꾸렸고요. 이러한 내용과 관련해서는 전장연 변재원 정책국장님이, 정책인 측면이나 혹은 정부에 요구하는 자세한 내용을 좀 더 얘기해주실 수 있으실 거예요.

### 3. 야학처럼 원래 장애인분들이 모이던 공간들에서는, 최근 거리두기 단계 격상으로 인해서 어떤 새로운 문제들이 발생하고 있나요?

초기에는 거리두기 관련 정보가 활발히 제공되지 않았어요. 그런데 일반 학교 같은 제도권 내 학교 들에는 '이렇게 해라, 저렇게 해라,' 이런 지원이나 지침들이 다 내려왔던 거 같아요. 하지만 노들야학 같은 경우는 사실 그런 게 전혀 없었죠. 계속 논의의 대상에서 제외되는 상황이어서, 어떻게 해야 하는 건지, 교육청이 뭘 요구하는 건지, 확실하게 알 수가 없었어요. 노들야학이 아예 정부의 고려 대상이 아니라는 점이 문제점이었죠. 이후에는 사회적 거리두기 2.5단계가 되면서 휴교를 하고 학생들이 최대한 나오지 않게끔 해야 했잖아요. 그런 상황에서 긴급돌봄서비스를 제공해도 된다고 정부가 말하긴 했지만, 긴급돌봄에 관한 규정이나 정의가 명확하지 않아서 그런 것들을 단체 차원에서 알아서 판단해야 한다는 어려움이 있었어요. 그래서 저희 같은 경우는, 노들야학 내에 원래 네 학급이 있는데, 1.5단계까지는 이 네 학급이 학급별로 일주일에 두 번씩만 나오는 체제로 진행을 했거든요. 한 번에 네 반이 나왔다면, 월화에는 세 학급 나오고, 목금에는 안 나왔던 두 학급이 나오고. 이런 식으로 진행 해서 한 층에 모이는 인원수가 줄어들도록 했어요. 야학에 나오는 게 가능했던 시기에는 그렇게 진행이

되었고, 그 이후에는 온라인 수업을 조금씩 진행을 했지요. 그런데 온라인 수업 시스템 구축과 관련해서, 저희 야학 차원에서만 논의되고 야학 차원에서만 진행해야 했던 어려움이 있었어요. 원격수업 방식이나 관련 지원 같은 것들은 일단 야학이 수업 진행을 하고 나서 차후에 정부에 ‘지원을 해달라’고 요구해야지만 지원을 해주더라고요.

**4. 제도권 안에 있는 학교들은 정부가 먼저 지원을 해주는 반면, 야학의 경우 ‘일단 알아서 하고 그다음에 돈 달라고 하라’는 태도였던 건가요?**

가령 저희가 실제로 수업을 진행해보니 책상 칸막이가 필요해서 ‘칸막이 좀 주세요’ 하니까, 그제야 ‘생각해 보겠다’, ‘줄 수 있을 것 같다’는 식으로 나오더라고요. 방역 예산 같은 경우 마찬가지예요. ‘코로나 걸린 학생도 있고 취약계층이니 마스크 필요하시죠?’라는 지원이 선제적으로 제공되는 것이 아니라, ‘장애인들은 마스크 사기 어렵다. 마스크 수급이 필요하다’라는 문제가 터져 나간 이후에야 ‘마스크 필요하신가요?’라고 물어오더라고요. 사실 정부 지원보다는 민간 후원으로 더 많이 채워진 부분들이 있죠. 정부는 나중에야 남은 예산에서 방역용품을 쓸 수 있다는 태도였는데, 이후에 사후적으로 갑자기 배분된 예산을 빠르게 소진하게끔 하는 경향도 있었어요.

**5. 그러면 정부가 어떻게 대처를 해줬으면 더 좋았을까요? 지금 하는 행정처분이나 정책 말고, 이걸 어떻게 해줬으면 더 좋았겠다, 앞으로도 필요하겠다 싶은 부분들이 있으신가요?**

취약계층을 더 많이 고려해서 이 사람들을 어떻게 지원할지에 대해 선제적으로 논의하고, 그것을 바탕으로 지역 체계를 수립하는 방향이었으면 더 좋았을 것 같아요. 가령 공적 마스크가 수급자분들 대상으로 더 빨리 먼저 제공되어서, 이분들은 약국에 줄을 서지 않을 수 있게끔 한다든지. 선제적으로 취약계층에 대한 지원이 이루어져야 하는데, 그렇지 않고 제일 목소리를 빠르게 내는 곳 위주로 지원하잖아요. 그 후 ‘취약한 이 사람들은 어떻게 하느냐’고 말한 이후에야 취약한 분들을 고려하면서 ‘아 그런 이야기가 있었어? 지원해줄게.’ 이런 식으로 정책이 수립되는 것이 정부 차원의 문제였던 것 같습니다. 소위 ‘K 방역’ 이야기를 많이들 하잖아요. 그런데 저희가 계속 주장하는 건, 정보를 빠르게 접하고 인식하고 대응할 수 있는 사람들에게나 K방역 시스템이 유용한 것이라는 거예요. 그렇지 못한 발달장애인분들이나, 고령의 어머니와 같이 사시는 장애인분들, 활동지원을 받지 못하는 장애인분들은 그런 정보를 제공받는다 해도 빠르게 대응하기가 어렵고, 사실 애초에 정보를 제공받는 것도 어려워요. 이렇듯 취약계층의 사람들이 대부분 나중에야 정책 수립에서 고려의 대상이 되는 현실이 많이 아쉽습니다.

**6. 지금의 코로나 관련 지원 정책들이 대부분 가족중심적, 세대중심적이기도 하잖아요. 야학에는 그런 정책으로부터 소외되는 분들이 많이 계신 편인가요?**

반반 정도인 것 같아요. 꼭 가족의 지원이 아니더라도, 활동지원사 분들이 계신 경우는 그래도 조금 지원이 가능한데, 활동지원사도 없고 연고도 없으신 분들은 야학이 거의 유일한 매개 수단으로 작동하고 있습니다. 그분들은 야학에 오셔서 마스크를 받아가신다거나 식사를 거의 야학에서 해결하신다거나

하는데, 거리두기 단계가 높았을 때에는 개인적으로 식사를 해결하시는 게 좋겠다고 제안을 드리긴 하지만, 아주 잘 이루어지진 않는 거죠. 그래서 식사 지원 같은 것도 야학에서 계속 제공을 해야 해요. 정부가 방역을 철저히 한다고는 하지만, 장애인 당사자에 대한 이런 실질적인 지원에 있어서는 민간 영역에 온전히 맡겨지는 부분도 있는 것 같습니다.

### 7. 노들야학을 운영하는 데에 꼭 필요한데, 서울시나 국가에서 그 점을 고려하지 않고 일괄적으로 운영을 금지한 것들도 있었나요?

노들야학의 경우 아예 운영을 금지한 건 아니었어요. 그러니까 정부가 하지 말라고 한 건 아니었지만, 해도 되는 건지 안 되는 건지 애매한 부분들이 있었죠. 노들야학 입장에서는 필요하니까 운영을 하는데, 문제가 생겼을 경우에는 정부 입장에서는 ‘하라고 한 것도 아니고 하지 말라고 한 것도 아니니까’ 책임 소재가 불분명해져요. 마치 정부는 하지 말라고 했는데 저희가 독자적으로 운영한 것처럼 될 수도 있고요. 이런 불명확한 지점들이 있죠.

### 8. 그러면 운영 여부에 대해 질문하면 정부가 명확히 대답을 못 해준다는 말씀이신가요?

그렇죠. ‘하지 말아야 하느냐, 운영을 안 하면 장애인분들 지원은 어떻게 할 거냐’고 물으면, “판단해서서 필요하다고 생각하시면 하세요.” 이렇게 나오는 거예요. 결국 판단은 저희가 하게 되고요. 그럼 문제가 생겼을 때 저희가 책임지게 되는 애매한 상황이 지속되었던 거죠. 이후에는 그냥 야학이 자체적으로 판단해서 운영을 계속했던 것 같습니다.

### 9. 구체적으로 어떤 지점에서 애매한 상황이 발생했는지 더 자세히 들을 수 있을까요?

초반에 야학 운영과 관련해서, 저희는 휴교를 해야 하는지 아니면 어떻게 해야 하는지에 대해서 전혀 감이 없잖아요. 그런데 교육청에서는 계속 그렇게 애매한 답변이 왔었던 거죠. 아예 그냥 야학에 대해서 고민이 전혀 하지 않았던 것 같아요. 그런데 이후에 거리두기가 2.5단계가 됐을 때에는 ‘긴급돌봄이 필요하다고 생각되시는 분들에게는 서비스를 제공하되, 최대한 휴교하거나 원격으로 수업을 진행하면 좋겠다’고 연락 오긴 했었거든요. 이런 식으로 정부가 책임지지 않으려고 하면서 구체적이지 않은 대안들만 애매하게 제시했었어요. 특히 긴급돌봄과 관련해서 애매한 부분이 많았고요.

이후에는 그냥 야학에 오시는 분들이 거리두기할 수 있게끔 야학 차원에서 자체적으로 운영하고, 대신 식사하시고 조금 일찍 들어가실 수 있게 지원하는 식으로 진행이 되었던 것 같아요. 저희가 성북, 혜화역 근처여서, 전광훈 목사가 있었던 교회랑 저희가 가까워요. 그래서 2020년 8월 당시에는 그 주변이 위험하니까 최대한 나오지 않으시게끔 안내했었는데, 그 이후에는 야학에 오시는 분들에게 온라인 수업 관련 안내를 최대한 드리려고 하고, 일단 오신 분들은 야학에서 계시다 가실 수 있게끔 지원을 했습니다.

**10. 긴급돌봄 제공의 기준이 불명확하다는 부분에 대해서 더 자세한 설명이 듣고 싶습니다.**

긴급돌봄에 대해 저희도 지금 정확히 알고 있지는 못하거든요. 정부에서 얘기하는 긴급돌봄과 저희 측에서 생각하는 긴급돌봄이 맥락이 조금 다른데, 교육청이다 보니까 긴급돌봄서비스에 대해 저희에게 이야기할 때 계속 정부에서 얘기하는 긴급돌봄서비스에 대해서만 이야기를 했던 거예요. 이런 거에 대해 저희가 질문했을 때 불명확한 답변이 돌아오는데, 저희도 한번 물어봤을 때 대답이 명확하지 않으면 이후에 더 물어보기 어렵거든요. 그래서 알아서 생각을 하게 됐었던 것 같아요. 인터넷에 긴급돌봄서비스를 검색해 보면, '돌봄 수요가 있는 사람을 대상으로' 제공된다고 해요. 이때 돌봄 수요라는 건 '맞벌이 가정 등 가정 내 돌봄이 어려운 유치원 초등학교 특수교육 학생 대상으로 긴급돌봄 수요가 있는 경우'라고 하거든요. 그런데 저희 야학 학생분들은 거의 혼자 사는 경우가 많으시고, 성인 분들이시기 때문에 여기서 얘기하는 범주에 들어가지 않잖아요. 그렇지만 긴급돌봄이 필요하신 분들이긴 한데, 제도적 지원을 요청하면 긴급돌봄 제공 대상에서는 빠져버리는 거죠. 정부는 '긴급돌봄이 필요하다면 하라'고 하지만, 긴급돌봄의 이유를 들어서 지원을 요구하거나 관련 문제가 발생했을 때는, 정부가 '그 사람 긴급돌봄 서비스 대상자 아닌데 왜 애초에 서비스를 제공했느냐', 이렇게 책임을 회피할 수 있는 가능성도 있고요.

**11. 야학에 오시는 분들에게 야학이라는 공간은 어떤 의미인가요?**

제가 생각하기로는 사회와의 관계가 거의 유일하게 존재하는 곳인 것 같아요. 특히 활동지원사가 없는 분들의 경우에는 더욱 그렇죠. 보호자가 있어야만 복지관 같은 곳의 서비스를 이용할 수 있거든요. 그러니까 자립생활센터와 연결되어서 센터에서 장애인분의 보호자 혹은 담당자 역할을 해주거나, 부모님 등 연고가 있는 분들은 보호자가 있는 거니까 복지관 서비스들을 누릴 수 있어요. 그런데 저희 야학 같은 경우에는 탈시설하신 분들의 비중이 높는데, 그분들이 지원받을 수 있는 센터를 아직 찾지 못했다거나 찾는 과정 중에 있으실 때 제일 처음 오게 되시는 곳이 야학인 것 같아요. 계속 차별당하고 고립되었던 사람들이 그나마 집이 아닌, 내가 머무르는 곳이 아닌 또 다른 한 곳을 간다면 그 곳이 야학이지 않을까 생각합니다. 활동지원사도 연고가 없는 사람들이 집에 있다가 밖에 나왔을 때 그 사람을 알아보고 왔느냐고 확인해줄 수 있는 곳이 야학인 것 같아요. 활동지원사가 있으신 분들께도 물론 야학 생활이 소중한고요.

**12. 휴교를 한다거나 많은 학급이 한 번에 모일 수 없는 상황에서, 선생님들도 학생분들도 모임의 공백을 크게 느끼실 것 같아요. 비대면으로는 충족이 안 되는 부분이 많은가요?**

케이스마다 다르더라고요. 활동지원사가 있어서 집에서의 생활이 가능하신 분들 같은 경우, 특히 외부 이동이 어려우신 분들에게는 비대면 수업이 또 하나의 연결창이 되기도 하니까요. 그런데 막상 활동지원사가 있기는 하지만 계속 집에만 있어야 하는 상황 계속되니까, 많은 분들이 답답해하시고, 언제 다시 야학에 갈 수 있냐고 많이 물어보세요. 그리고 아까 말씀드렸듯 활동지원사 없이 혼자 거주하시는 독거의 발달장애인분들 같은 경우는, 야학에 오지 않으면 계속 집에만 있어야 하죠. 그런데 이분들이 집에 있을 때, 한글을 아시면 유튜브를 보시면서 시간을 보내거나 할 수 있는데, 한글을

모르시거나 스마트폰이 없으신 분들 같은 경우는 정말 집에 고립당하게 되는 거예요. 이렇게 야학에서도 학생분들 상황에 따라 차이가 있어요.

**13. 장애인분들 댁에 직접 방문하셔서 반찬을 드리는 활동을 하시는 것을 보았는데, 휴교 등으로 인해 수업이 원활히 진행되지 않는 시기에도 그런 방법으로 학생들과 관계를 유지하시는 건가요?**

2020년 1학기 초기에는 사회적 거리두기 단계가 높아지면 코로나 확산세가 잡힐 거라고 생각했어요. 그래서 그때에는 가정방문을 하면서 잘 계시는지 확인하는 등의 지원을 했죠. 그리고 2학기 같은 경우에는 학생분들이 분반별로 나눠서 야학에 한동안 나오셨던 적이 있거든요. 그 후로는 온라인에서 만나는 거라도 계속 연락을 하게 되더라고요. 그래서 그 후로는 그렇게 온라인으로 수업하면서 만났어요. 방학이나 2021년 같은 경우에는, 코로나가 한 번에 잡힐 거 같지 않아서, 가정방문을 한 차례 더 진행하는 걸 염두에 두고 있어요. 그러니까 온라인으로 만나기 전에는 어떻게라도 만나려고 가정방문을 했던 거고, 이후에는 좀 거리를 두는 상황에서 만나는 방법으로 온라인 수업이나 전화 연락이 진행되었다고 생각해주시면 돼요.

**14. 다시 오프라인 수업을 진행한다고 하셨는데, 코로나 이전과 했을 때 수업할 때 어떤 부분들이 많이 달라졌나요? 칸막이 설치나 마스크 착용 외에 수업진행 방식과 관련해서요.**

오프라인 수업에서는 반을 나누어서 했고, 이후에 거리두기 단계가 한 번 더 격상되면서는, 수업에 오시는 분들은 오시는 분들대로 수업하고, 아니신 분들은 온라인으로 수업했어요. 그래서 막판에는 다 온라인 수업이 되었어요.

**15. 그전에 오프라인 수업하실 땐 코로나 이전의 수업과 어떤 점을 다르게 고려해서 진행을 하셨나요?**

그땐 최대한 거리를 두려고 했었던 것 같아요. 수업을 하는 층에 교실들이 최대한 많이 차지 않게끔 거리를 최대한 두는 것 외에 딱히 할 수 있는 조치가 많지 않았어요. 수업은 계속 해야 하는 상황이니 까, 마스크를 계속 쓰시게끔 얘기를 드리고 책상 등의 소독을 최대한 하는 정도로. 수업 내용이나 방식 자체를 변화시키기는 어려웠던 게, 그런 것들이 변해버리면 학생 분들이 적응을 어려워하실 수 있거든요. 오셨을 때 상황은 이전과 최대한 비슷한데, 그 안에서 최대한 사이사이의 방역이 이루어질 수 있게끔 지원을 했죠.

**16. 평등한 밥상 행사도 오프라인으로 진행하셨는데, 부담스럽거나 걱정스럽거나 힘들었던 부분은 없었나요?**

방역 기조가 계속 바뀌는 점이 힘들었던 것 같아요. 저희는 평등한 밥상 행사를 항상 오프라인으로 굉장히 크게 진행해왔거든요. 저도 처음에는 그냥 야학의 급식을 위해 하는 행사라고만 생각했는데, 그 행사에서 저희도 공연을 하고, 학생들도 공연을 하고, 공연 팀도 와서 공연을 하는 등 볼거리도 많고 바자회도 열거든요. 그러다 보니 갈수록 이게 그냥 야학만의 소소한 행사가 아니라, 장애가 있으

신 분들이 굉장히 편하게 와서 즐길 수 있는 행사라는 또 하나의 의미가 있다는 생각이 갈수록 생기더라고요. 이건 저의 개인적인 생각인데, 사실 대한민국에서 장애인이 행사에 참여하는 경우, 장애인은 돋보이게 행사에 존재하기만 하고, 나머지 행사 준비는 비장애인들이 해서 장애인들이 잘 앉아있을 수 있게끔 하는 행사인 경우가 많거든요. 그렇지 않다면 장애인이 접근하기 굉장히 힘든 경우도 많아요. 장애인이 그냥 아주 편하게 자기 자신 그대로 가서 다른 사람들과 함께 행사의 일원으로서 즐길 수 있는 행사가 많이 없는 것 같아요. 적어도 제가 경험한 바로는 없었던 거 같아요. 그런데 노들야학의 행사는 그냥 사람들이 와서 다 똑같이 먹고 마시고 즐기고 가는 거예요. 내가 장애인인지 비장애인인지 이런 것에 대한 생각 없이, 와서 음식 먹다가, 화장실도 층마다 있으니까 필요한 화장실 가고, 장콜 타고 집에 가고, 장콜 타고 집에 간다고 아무도 쳐다보지 않고. 이런 분위기의 행사가 서울에서도 거의 없는데 지방이라고 있겠느냐 싶어요. 저희도 그런 부분을 많이 고려하면서 행사를 진행해왔죠. 그냥 먹고 마시고 가는 후원행사가 아니라, 사람들이 다 같이 어우러지는 모습을 보여주는 행사를 오프라인으로 크게 했는데, 이런 것들을 오프라인으로 하기 어려워진 상황이었던 거죠. 다른 행사들은 온라인으로 많이 전향을 하는데, 온라인으로 전향하면 온라인 접근이 어려우신 분들은 참가하기 어렵잖아요. 그래서 최대한 오프라인으로 할 수 있는 날짜를 맞춰보기 위해 계속 고민하고, 행사 준비를 어떻게 할지 고민하는데, 거리두기 지침 변화에 따라서 행사 준비한 것들이 계속 바뀌고 없어지고, 그렇게 기조가 계속 바뀌는 부분이 어려웠어요. 그리고 만나면 안 된다고 사회적으로 계속 얘기하는데, 이렇게 만나는 행사를 진행해도 관참은가에 대한 개인적인 불안도 조금 있었어요.

**17. 온라인으로 하면 행사가 많이 축소되어서 오프라인 행사만큼의 분위기를 낼 수 없다는 지점이 아쉽기도 해요.**

그런데 또 이번에 오프라인 행사를 아예 못한 건 아니었어요. 먹고 마시는 부분이 축소되긴 했지만요. 마로니에 공원 한쪽에서는 노란들판의 꿈이라는 무대행사를 진행하고, 다른 한쪽에서는 후원마당을 꾸며 놔서 안주 조금이랑 술을 알아서 가져가서 드시게끔 포장해 드렸거든요. 그렇게 두 개의 행사를 하나로 합치면서, 간략하지만 그래도 보고 마시고 즐길 수 있도록 노력했습니다.

**18. 활동가분들 사이에서도 다양한 걱정과 고민이 공유되었을 것 같아요.**

저는 걱정을 많이 하는 성격이어서 많이 걱정했는데, 어쨌든 노들에서 한 행사들은 결과는 굉장히 잘 나오는 편이거든요. 사람들이 다 경력이 있다 보니까 준비 과정에서는 잘 안 맞더라도 현장 대처 능력 같은 것들이 좋아서 진행이 잘 되어서, 결과가 그나마 잘 나왔죠. 큰 사고가 없이, 코로나 확진자가 발생 없이 행사가 마무리되어서 다행이라고 생각하고 있습니다.

**19. 야학은 수업뿐 아니라 그런 행사를 통해서 사회생활과 관계맺음을 하는 공간이잖아요. 코로나 시대에 단순히 생존과 직결되지 않은 장애인의 욕구들을 노들야학의 어떤 부분이 충족시켜 주고 있다고 생각하시나요? 노들야학을 통해서, 방문하시는 학생분들이, 단순히 코로나 시대에 ‘살아남기’를 넘어서 어떤 것들을 충족해서 가시는 것 같으신가요? 지금은 너무 먹고 자고 이런 행위들의 방식도 변화되고 제한당하는 시기인데, 단순히 그런 생존의 행위를 넘어서 야학을 통해서 학생 분들이 어떤 사회적 욕구를 충족시키고 계시는지 궁금합니다. 코로나 시대 이전과 비교했을 때, 코로나가 확산되면서 야학의 의미가 변했다고 볼 수 있을까요?**

제가 생각하기에는 야학의 의미가 조금 더 뚜렷해지는 측면이 있는 거 같아요. 왜냐하면 활동지원사 없이 혼자 계신 분들이 코로나로 인해 더 취약해진다고 저는 개인적으로 생각하거든요. 그런 관점에서 봤을 때, 활동지원사가 있거나 글을 좀 아시는 분들은 그래도 코로나 상황을 인지하고 대응하시는 게 그나마 가능하신 반면에, 그렇지 않으신 분들은 오로지 야학만이 창구인 상황인 거죠. 심지어 가족이 있다고 해도 야학에 오는 게 더 편하신 분들도 있고요. 이런 분들께서는 야학이 존재한다는 것 자체가 굉장히 큰 의미일 수 있겠다고 생각을 합니다.

**20. 이런 고민들이 코로나 시대 이후에도 야학의 활동 방향을 정하는 데 있어서 지속적으로 반영이 될까요?**

어제 교장선생님이랑 얘기를 하면서 저도 조금 생각을 정리한 부분이 있는데요. 이전의 야학은 어쨌든 신체장애인분들에게 초점을 맞추는 경향이 있었던 것 같아요. 이분들이 공부를 하고, 검정고시를 따서, 교육의 힘으로 본인의 권리를 얘기하고, 권리를 찾아가는 일에 집중했던 거죠. 그래서 뭐 복지관에서 일을 한다거나 자립생활센터에서 일을 한다거나 이렇게 어느 정도 노동이 가능해져서 본인의 노동을 하는 것이 가능했던 시대와 사람들이었다면, 이제는 아무리 해도 이들이 일반 노동시장이라고 부를 수 있는 시장에 편입하기에는 사회가 너무 양극화되어버린 거예요. 야학에서도 아직까지 교육목표가 ‘검정고시 합격’이거든요. 그런데 지금 보면 검정고시를 아무리 공부해도 합격하기 힘든 분도 계시고, 설령 검정고시에 합격해서 뭘 하려고 해도 취직이 어려운 상황이에요. 그래서 이런 분들과 함께 하기 위해서 ‘공공일자리’라는, 공공의 차원에서 일자리를 주고, 이 업무를 한 것에 대해서 돈을 주고, 노동에 대한 패러다임이 바뀌게 되는 이런 모습을 저희가 꿈꾸고 있어요. 이런 것을 꿈꾼다고 했을 때, 어쨌든 야학에 나오는 것, 이들이 사회적으로 뭔가를 하는 게, 일자리가 되고, 학교에 나오는 것 자체가 일이 되면서, 야학에 있는 사람들이 야학에 나와서 배우는 것도 일이고, 이들이 나가서 나에게 이런 것들 달라고 요구하는 것도 일이 되고, 이들이 하는 문화활동, 음악대라고 하든가, 그런 것도 일이 되고. 그리고 나의 이야기, ‘내가 이렇게 시설에서 힘들게 살아서, 나도 지역사회 살고 싶다, 나도 지역사회에 있는 사람이다’라고 목소리를 내며 장애인식 개선에 대해 이야기하는 강사로 활동하는 것들도 일이 되고. 이런 것 외에도 더 많은 것들을 이분들이 하시면서, 이들이 하는 활동이 일자리로 인정될 수 있도록 하는 것이 지금 야학이 가야 하는 방향이라고 저는 생각을 하고 있어요. 그런데 이렇게 얘기했을 때, ‘그 사람들이 일하는 게 무슨 사회에 큰 영향을 줘서, 그들을 왜 그렇게 지원하는냐고 얘기를 한다면, 사실 이분들이 이렇게 움직이게 될 때, 활동지원사도 붙고 근로지원인도 붙으면서 비장애인에 대한 일자리도 늘어나게 되거든요. 그러면서 일자리 수요 창출이 되고, 어쨌든 장애인분

들이 활동할 수 있는 사회는, 누구나 차별받지 않고 더 의미 있게 살아갈 수 있는 사회라고 생각해요. 그렇기 때문에, 차별 없는 사회, 모두가 받아들여질 수 있는 사회. 저희가 꿈꾸는 장애인의 활동이 공공일자리가 되는 사회는 생산성이라는 걸로 사람을 재단하는 기존 사회에서, 그렇지 않은 사람들이 움직이는 것 또한 생산성이라고 인정되는, 모두에 대한 차별과 배제가 많이 용화되어서 모두가 함께 살아가는 사회를 저희가 꿈꾸고 있습니다.

## 21. 선생님 이야기를 들어보면 올해에도 재미있는 사업을 많이 하실 것 같아요.

저도 얘기할 때는 그런데, 현장에 가면...(웃음) 이거 어떻게 풀어가야 하지, 하고 고민을 하게 돼요. 집에서 생각하는 정리랑 막상 현장에서의 처리는 많이 다르긴 하더라고요. 어쨌든 그래도 이런 청사진이라도 보고 가야 이런 것들이 더 다가오지 않을까 생각하고 있습니다.

## 22. 특히 코로나 시대에 야학에서 선생님이나 교직원으로 계시는 분들이 힘드셨겠다는 생각을 했어요. 근무시간도 길어지고 고민도 많아지셨을 것 같고. 반 나눠서 수업하고 온라인 수업 준비하는 데에도 새로운 틀을 공부해야 하고 시간이 많이 들잖아요. 감염병이 장기화되면서 일하시는 분들의 근무환경이 어떻게 바뀌거나 악화되었는지 이야기를 듣고 싶어요.

그런데 이게 또 생각만큼 힘들지 않았어요. 왜냐하면 저희가 원래는 투쟁을 진짜 많이 해왔잖아요. 이 모든 걸 하면서 투쟁이 있었으면 정말 힘들었을 텐데, 외부활동이 조금 줄어든 면이 있어서, 사실 육체적으로는 덜 힘들었던 것 같아요. 그런데 어떻게 대처해야 할지 모르겠고, 이게 언제 끝날지 모르고. 학생들한테도, 학생들이 오니까 두긴 하는데 그분들이 야학에 오가시는 게 ‘괜찮은 건가?’ 싶고. 학생들이 집에만 있으면 고립되니까 그것도 고민되고 나오라고 하기에 장애인분들의 건강권이 전체적으로 안 좋기도 하고. 여기서 안 좋다고 말하는 건, 가령 뇌병변 장애인들은 경직되거나 하시기 때문에, 보통 이분들은 계속 병원에 다니시는데, 이렇게 밖에 나와서 다니면서 외부 사람들과 접촉하는 게 맞나? 이런 고민들이 많았지요. 그래서 이렇게 저렇게 하시라고 딱 말씀드리지 못하는 지점들이 많이 힘들었던 것 같아요. 계속 나오고 싶어하시는데, 요즘은 안 된다, 집에 있어라, 나오지 못하게 말씀드리는 것도 심적으로 힘들고. 이런 부분이 지난해에 비해 어려웠던 것 같아요.

## 23. 그런 심적인 스트레스나 어려움을 개인적으로 어떻게 해소하시나요?

개인적으로는 집에 있는 걸 정말 좋아해서, 집에 인터넷만 되고 핸드폰만 주면 일 년까지도 집에만 있는 게 어렵지 않은 사람이거든요. 코로나 초기에는 굉장히 불안한 지점들이 있었는데, 어쨌든 어느 정도 겪고, 이게 바이러스고, 마스크를 잘 하고 이렇게 지내면 전파력이 높지 않을 수 있겠단 판단을 하니깐. 지금 같은 경우도 학생들 오시면 오셨냐고 얘기 드리고, 그런데 만약 너무 자주 오시는 분이 계신데 그분이 스트레스를 많이 받을 때 나타나는 현상이 심하시다면, 여기 오시는 것도 좋지만 이렇게 위험한 시기에는 집에 계시는 게 좋을 것 같다고 말씀드리기도 하면서. 그냥 받아들이고 있는 거 같아요. 그런데 저는 올해 더 고민되는 지점이 있는 것 같아요. 2020년에는 다 같이 처음이고 몰라서 그런다고 할 수 있는데, 2021년부터는 2020년을 이미 겪었기에 더 잘 대비해야 할 것 같은데, 2021년

에는 그만큼 잘할 수 있을까? 라는 고민이 되지요.

**24. 연구에 대한 조언을 구하고 인터뷰를 마무리하고 싶은데. 같은 건물에 계신 단체 분들 말고 다른 기관이나, 다른 복지관, 다른 단체들과 교류를 하시고 계신가요?**

저는 개인적인 교류는 없는데, 소통이 그렇게 잘 되고 있지는 않은 거 같아요. 그리고 저는, 어쨌든 부모연대 쪽에서 발달장애인분들의 부모님이 굉장히 많으시잖아요. 저희 쪽에도 발달장애인 분들이나 시설에 거주하시는 학생들 계시거든요. 그런데 시설에 거주하는 사람들을 아예 못 나오게 막아버리는데, 이런 것들을 어떻게 할까에 대해서 계속 고민되는 지점이 있긴 하거든요. 그런데 저는 또 야학 사람이다 보니까, 야학 학생들에 한해서만 자꾸 고민하게 되는 경향이 있고, 저희 쪽에 오시는 그분들에 대해서도, 어떻게 하면 왔다가 가는 게 안전할까에 대해 고민하게 돼요. 그런데 또 인강원에 계시는 분들이 모두 여기 나왔다 들어가시는 게 아니라 일부 분들만 야학에서 수업하고 들어가시는데, 여기에 오셨다가 아무 데도 안 가는 분들을 다시 만나러 갔을 때 그분들에게 미치는 영향 같은 게 걱정되는 부분도 있어요. 그래서 이런 거에 대해서 조금 더 큰 틀에서 함께 고민해줬으면 좋겠다는 바람이 있어요. 대구사람센터나 전장연에서는 이런 거에 대해서 좀 더 체계적으로 고민을 하고 있는 거 같아서 그쪽에서 오는 자료들을 많이 보려고 하는 편인 것 같고요. 그리고 장애인분들 중에서도, 홈리스분들 같은 경우는 어떻게 해야 하는지. 사실 더 지원을 못 받는 분들이니까. 이분들은 잘 계신지, 이런 것들을 궁금해하고 있긴 합니다.

또 원래 저희가 장애인권교육을 진행하는데, 교육을 하면 학생분들이 학교에 가서 교육하시거든요. 코로나로 인해서 그 교육이 다 취소돼서 원래 하던 것들이 좀 멈춰진 부분도 있고요. 또 저희가 야학이면서도 투쟁을 많이 해서 원래 연대투쟁을 많이 했어요. 비정규직 노동자분들이 투쟁하거나 농성 들어가면 학생들이랑 많이 가고 이런 식으로 진행됐는데, 이번에는 그렇게까지 가지는 못하고 저희 쪽에서 하는 농성이나 결의대회 참여하는 정도로만 하고 있지요. 2020년에는 노들야학 안에 있는 사람들에만 집중이 돼서, 다른 곳을 많이 돌아보지 못한 것 같아요. 2020년도에 아까 말씀드렸던 공공일자리라고 하는 새로운 사업에 저희가 크게 참여한 부분이 있어서 그런 것들에 좀 집중이 했고, 외부에 대한 관심은 조금 적었던 한 해였던 것 같아요. 그리고 ‘리슨투더시티’ 라고 해서, 장애인들의 재난 상황에 대해서 야학이랑도 얘기하고, 대구랑도 얘기를 조금 하는, 그분들이랑 장애인이 이런 상황에서 어떻게 대처할 수 있는가, 어떻게 대처가 안 되고 있는가에 대해 논의하는 세미나를 1회 정도 했습니다.

**25. ‘시설에 거주하는 분들이 야학에서 수업받고 다시 들어갔을 때 시설에만 계시는 다른 거주자분들에 영향을 미칠 수 있다’는 부분이, 감염적인 부분인가요?**

감염적인 부분인 거죠. 왜냐하면 사회적 거리두기가 격상되면서 지금 시설에서는 계속 대부분 사람들을 못 나오게 하고 있거든요. 거기에서 일하시는 분들은 왔다 갔다 하긴 하는데 거주인분들은 못 나오고 계시는 거예요. 거주인분들 중 몇 분이 야학에 와서 수업을 들으시는데, 수업하는 강사분들이 요일마다 다르시거든요. 어쨌든 강사분들은 계속 야외활동을 하시다가 학생분들을 만나는 거고, 야학에서 외부활동한 분들이 요일마다 다르게 강사분들을 만난 이후에 시설에 들어왔다 나갔다 하는 거니

까. 그런데 제가 알기로 시설에서 마스크를 쓰거나 그런 게 전혀 안 되고 있다고 해요. 그래서 시설 내에 계시는 분들이 계속 야학에 오시면 다른 사람들을 만나게 되니까 시설 밖으로 나오게 하는 것을 원천 봉쇄하는 경향이 있지요. 내년에는 세 분만이라도 나왔다 들어가시고, 한 번에 여덟 명 이렇게는 안 되더라도 조금씩 나왔다가 들어왔다 이렇게 하는 방법으로 조금 더 나와야 하지 않겠느냐, 이런 논의가 있었던 것 같아요.

**26. 이런 경험을 아카이빙하려고 할 때, 어떤 자료가 모여야 활동에 도움이 될까요? 어떤 자료가 있으면 좋겠단지, 어떤 이야기를 들어보고 싶단지, 그런 게 있으실까요?**

저는 그 질라라비 야학, 대구 쪽 분들이 어떻게 대응하셨는지가 많이 궁금해요. 외부에 얘기할 수 있는 한계지점이 있는데, 내부에서는 어떤 논의들이 진짜 있었고, 그 논의들이 어떤 방향으로 해결되었는지. 이런 것에 대해서 궁금한 지점이 있어요. 왜냐하면 저희는 아직까지 건물에 한 번도 확진자가 나온 적이 없고, 그렇기 때문에 그냥 서로 조심하자 정도로만 생각하거든요. 그런데 대구 질라라비나 대구사람센터는 정말 확진자분들이 계셨고, 그분들을 직접 지원했던 상황이었잖아요. 지원했는데 안 좋게 되신 분도 있고 회복하신 분들도 계시다 이런 정도로만 얘기를 들어서, 실제로 누가 딱 어떻게 지원했는지 세부적으로 궁금한 부분이 있어요. 그때의 상황이 궁금하고, 그렇게 했을 때 문제점들과 더 지원되어야 할 것들이 실제로 궁금한 것 같습니다.

**27. 장애인권 관련 연구 자료라든지, 자료집, 지원책, 정부 지침, 이런 것들이 활동가들에게 잘 전달되나요, 아니면 정보를 스스로 찾아 나서야 하는 상황인가요?**

거의 스스로 찾아 나서야 하는 상황이고요. 연구들도 대부분 이제 막 하고 계신 것 같아요. 자료집으로 아직 나올 상황이 아닌 거 같아서, 계속 연구하시고 질문이 오는 시기인 것 같고. 정리되어 나온 것들이 거의 많지는 않은 상황인 것 같아요. 저희가 참고할 수 있는 건 보건복지부의 보도자료를 확인하는 정도가 있지요.

**28. 활동가뿐 아니라 당사자들도 이런 정보에 잘 접근하기 위해서는, 어떤 방식으로 정보가 제공되어야 할까요?**

정보 제공을 하기 위해서는 우선 정보가 만들어져야 하는데, 만들어질 때 장애를 가진 사람들이 고려되어야 하지 않을까 싶어요. 코로나 문제를 어떻게 해결해야 할지에 대한 고민과 논의의 결과물이 정보의 형태로 나오는 거잖아요. 그런데 정부에서 정보를 만들 때 이런 거에 대해서 얼마나 고민하고 있는지에 대해 의구심이 드니까, 일차적으로 정보 자체에 대해서 아쉽다고 느껴지는 부분이 있지요. 그리고 어쨌든 이렇게 만들어진 정보를 쉬운 말이나 그림으로 변환하거나, 수어통역, 점자 등으로 계속 가공되어서 나오게끔 하는 노력이 필요한 것 같아요. 가령 코로나에 대해서 얘기를 하는 방송 프로그램을 한다고 하면, 세 명이 말한다면 수어통역을 한 명이 하는 게 아니라 세 명의 다른 수어통역이 일차적으로 제공되고, 그런 것들을 쉬운 말로 설명하거나, 애니메이션으로 가공하거나, 배포 차원에서 고민을 해서 배포하려는 노력이 필요할 것 같습니다. 눈이 잘 안 보이는 분들을 위해서 큰 글자

크기로 자료집이 나온다거나 하는 노력도 필요하지요. 일차적인 정보가 일단 나온 후에, 막상 적용해보니 이걸 이렇게 바뀌어야겠다 하고 개선할 부분이 나오면 좋겠는데, 애초에 정보를 고를 수 있는 옵션에서부터 이미 한계지점이 있어서 어려워요.

**29. 그렇다면 노들야학이 아닌 다른 단체들도 노들야학이 어떻게 수업을 진행하고 온라인 수업을 했는지 세부적으로 궁금하실 것 같은데요. 반을 적게 해서 수업을 오게 한다든지, 거리두기가 올라간 다음에 온라인 수업을 하시고 전화나 방문을 하신 것에 대해서, 노들야학의 모델을 따서 혹은 노들야학의 해결책을 활용하고자 하는 다른 단체가 있다면 해주고 싶으신 말씀이 있으신가요? 이런 효과가 있었고 부작용이나 한계, 고민이 있다, 등 나누고 싶으신 말씀이 있으신지 궁금합니다.**

가정방문을 했을 때 반찬을 드리는 걸 굉장히 좋아하셨어요. 장애인 분들에게는 원래 교회 같은 데에서 도시락 지원이 있었었는데, 코로나 때문에 거의 끊겼다고 하시더라고요. 모이지 못하니 반찬을 못 만들고, 못 만드니까 못 전달하시고. 그래서 가정방문 가실 때 마스크나 반찬 드리는 거 굉장히 좋아하셨던 것 같고. 계속 전화하고 온라인으로 뭔가를 하는 거는 좋아하시긴 했는데, 문제는 온라인 시스템을 구축하고자 한다면 그 전에 오프라인에서 온라인에 대한 교육이 있었어야 하는데 저희는 그게 안 됐던 거예요. 온라인 수업을 하려고 했는데, 학생들이 본인의 핸드폰에서 기존에 이용하셨던 기능은 사용하실 수 있는데, 줌에 들어가서 줌을 어떻게 컨트롤하는지에 대한 교육이나 지원이 사전에 제공되지 않았기 때문에, 온라인 수업을 하려고 하니깐 그런 부분에서 시간이 오래 걸렸어요. 그래서 만약 온라인 수업을 하신다면 줌 사용 기능을 여러 명이 익혀놓고, 그 익혀놓은 걸 학생들에게 다시 알려줄 수 있게끔 해놓으면 온라인 수업할 때 조금 더 좋을 것 같고요. 그리고 하다 보니까, 학생들이 온라인으로 수업하는 것을 그냥 화상통화한다고 생각해서, 즐거워하시기는 하는데 수업으로의 역할을 하고 있는 게 맞나 하는 고민이 생겼어요. 이런 온라인 수업의 효과에 대한 것도 조금 더 공부해보고 더 많은 사람들이 해서 더 많은 데이터가 쌓이면 좋겠다 싶었지요. 또 어떤 것들을 했을 때 학생들이 집중하는가에 대해서도 서로 더 많이 데이터가 축적돼서 이것 또한 정보가 공유되면 좋겠다 싶어요. 그리고 학생들이 어떻게 하면 더 쉽게, 더 편하게 온라인 수업에 접근할까에 대한 고민을 저희도 하고 있는 상황이에요. 이런 거에 대해서는 각자 고민을 해보면 좋겠다는 생각이 듭니다.

**30. 길었던 인터뷰에 답변해주셔서 감사드리고, 마지막으로 하시고 싶은 말씀이나 저희에게 해주시고 싶은 말씀이 있으시면 편안하게 이야기 부탁드립니다.**

이렇게 고민하고 질문해 주셔서 감사해요. 이런 걸 겪기만 하면 그냥 겪었던 게 되는데, 이런 인터뷰나 질문을 통해서 생각을 한번 정리할 수 있는 기회가 생기잖아요. 그런 기회여서 저는 너무 좋았는데, 나중에라도 더 필요한 거 있다거나 하시면 한 번 더 물어보시면 저도 한 번 더 대답을 해 드릴게요. 또 내년에 야학에 놀러 오셔서, 교사라든가 수업보조라든가. 아니면 학기 중에 급식이라도 한번 드시거나. 한 학기 정도라도 함께 호흡하고 실제적으로 같이 현장에서 느껴 보시면 이후에라도 연구작업을 하거나 할 때 더 다양한 시각에서 고민하시고 이해하실 수 있지 않을까 생각합니다.

## 부록 2. 대구사람장애인자립생활센터 인터뷰

### 1. 먼저, 간략하게 단체 소개를 부탁드립니다.

대구사람장애인자립생활센터는 장애인들의 자립생활을 지원하는 단체로서 대구지역 및 장애인 복지 전반에 걸쳐 다양한 연대활동과 정책 제안 활동들을 하고 있습니다. 저는 권익옹호팀의 팀장 김시형입니다. 활동한 지는 한 12년 정도 됐습니다. 그리고 자립생활센터이다 보니까 장애인의 자립을 지원하는 역할을 하고요.

권익옹호팀은 장애인차별상담과 지역자립센터, 시설종사자 교육이나, 직장 내 장애인 인식개선 교육, 이런 것들을 하고 있고요. 사안에 따라서 기자회견이나 집회, 연대활동이나 그런 것들을 주로 합니다.

### 2. 감염병 장기화 시대의 장애인권 실태 관련 사례 연구들이 대부분 4~6월에 멈춰 있습니다. 지역에 따라서는 거리두기 단계가 격상된 곳도 있는데, 최근 새로 생긴 문제가 있다면 어떤 것인가요?

사실 새로 생긴 문제는 없다고 볼 수 있고, 이미 예견되었던 상황들이 벌어졌다고 표현하는 게 맞는 것 같습니다. 2015년도 메르스 때부터 장애인 단체에서는 감염병 상황에 대비한 정책들을 이야기를 했음에도 이제야 체계가 만들어지고 있는 것이 현실입니다.

연구가 4~6월에 멈춰 있는 것에 대한 제 생각은, 아마 2월에 대구 지역에 코로나 사태가 확산되어 장애인 확진자 및 자가격리자들이 발생하며 이에 따른 문제제기를 통해 관심을 가지기 시작하였고, 보건복지부는 그때부터 내린 지침들을 한꺼번에 모아서 6월에 매뉴얼을 내놓았기 때문이지 않을까 싶습니다.

하지만 2월 대구에서 있었던 상황들이 현재 서울 신아재활원에서 똑같이 벌어지고 있는 상황에 대해 매우 화가 나고 답답한 심정입니다. 그래서 서울에서는 긴급 탈시설을 외치면서 12월 29일 시청 앞 농성에 돌입했습니다. 장애인 거주 시설에서 확진자가 발생하여 집단감염이 되었고 그에 따라 여러 나라에서 이미 입증된 시설에서의 위험성이 드러나게 되었습니다.

### 3. 코로나 시대의 장애인 기본권 보장과 관련하여 정부의 지원책이나 법안의 공백은 어떤 것이 있나요? 그리고 이 공백을 활동가나 당사자 차원에서 어떻게 마주하고 있으신가요?

감염병 상황에서 장애인의 기본권은 아주 쉽게 없어지거나 후순위로 밀려나게 됩니다. 정부의 지원도 당연히 없거나 뒤로 밀려나게 되는 상황이 발생하는 것이고 그 공백은 오롯이 장애인 개인과 가족, 그리고 시민단체들에게 돌아가게 되는 것이죠. 실제로 저는 2월에 자가격리가 되었고, 그 속에서 아무 것도 할 수 없는 존재가 되었습니다.

### 4. 자가격리 당시 상황이 어땠고 어떤 점이 가장 힘들었고 어떤 제도적 변화가 필요하다고 가장 크게 느끼셨는지 궁금합니다.

우선 센터 내 장애인 동료분의 활동지원사분께서 확진판정을 받아서, 센터 내에서 같은 층에 근무하

고 있는 사람들 모두에게 자가격리 통보가 왔습니다. 그래서 2월 19일부터 3월 4일까지 2주 동안 자가격리를 했고요. 가장 힘들었던 건, 지원인력 없이 홀로 집에서 자가격리생활을 해야만 했거든요. 그러다 보니까 집안에서 할 수 있는 것들이 거의 없죠. 시청이나 구청에서 오는 구호물품도 사실상 혼자서 해먹을 수 없는 생쌀이나 라면, 배추 같은 것들도 가져다주고. 저에게는 조리된 음식이 필요한데 조리된 음식이 아니라 조리를 해야만 먹을 수 있는 음식 재료들이 배송되어 많이 힘들었습니다.

그리고 기본적으로 활동지원사가 너무 없었기 때문에 혼자서 씻고 옷 입는 데에만 2시간 정도가 걸리고요. 보통 활동지원사가 있으면 20분 만에 다 끝나요. 그런데 혼자 하다 보니까 2시간 정도가 걸리는 거죠. 그리고 설거지나 빨래, 쓰레기 배출 같은 것들이 좀 안 됐죠. 그런 어려움이 있었습니다.

#### 5. 그러면 활동지원사가 절대적으로 수가 부족해서 그렇게 된 거고, 원래는 정책상 지원이 되어야 하는데 안 됐던 건가요?

아니요. 그 층에 있는 모두가 자가격리가 되었다고 했잖아요. 저랑 같이 생활하는 활동지원사도 사무실에 같이 있다 보니 함께 자가격리에 들어간 거죠. 평소에 지원을 받았던 활동지원사분들이 자가격리가 되었다면 대체인력을 구해서 파견해야 하는데, 그때 대구의 상황은 그런 게 전혀 되지 않았고. 그리고 자가격리는 예비 코로나 확진자나 마찬가지로잖아요. 내가 코로나 확진자일 수도 있고 아닐 수도 있는 상황인데 활동지원사가 들어올 사람이 누가 있어요. 그리고 방호물품이나 방호복을 제공하고, 그에 따른 위험수당 등에 관한 예산을 집행하여 활동지원사를 파견하고, 이런 지원을 누가 할 것인지에 대한 대책이 사실상 전혀 없었던 거예요.

#### 6. 현재 정부의 지원책은 가족중심적, 세대중심적인 것으로 보입니다. 장애인들이 그로부터 누락되고 소외되는 지점이 존재한다면 어떤 것인가요?

현재 한국에는 부양의무제도라는 것이 존재하고 있어 장애인들은 복지 사각지대로 빠지는 경우가 많이 있습니다. 정부에서 주는 재난지원금 역시, 장애인 당사자들에게 직접 주는 것이 아니라 거주 시설을 통해서 지급되게 되어 있고 설령 본인의 통장으로 지급하더라도 통장을 관리하는 주체가 시설이기 때문에 무의미합니다.

그리고 또 하나는 돌봄 공백에 따른 누락인 것이지요. 코로나19가 유행하면서 장애인들의 돌봄의 역할을 책임지고 있던 사회체제가 무너지면서 오롯이 가족들에게 전가되는 상황이 발생하였고 그로 인해 극단적 선택을 하는 분들이 많이 발생하였습니다.

#### 7. 장애인들에게 꼭 필요함에도 불구하고 그 점이 정책적으로 고려되지 않고 무조건 이용이 불가능해진 것들이 있나요?

탈시설 지원정책이 중단된 상황입니다. 집단 수용시설의 감염병에 대한 취약성에도 불구하고, 집단 수용시설을 없애고 거주자를 긴급하게 탈시설시키는 방법이 아니라 '예방적 코호트 격리'라는 개념을 만들어서 집단 수용시설에 대한 장벽을 더욱 견고하게 만들고 있습니다. 실제로 얼마 전에 서울에 있었던 장애인 시설에서의 집단 감염상황이 이러한 취약성을 말해주고 있고, 그로 인해 더욱 집단

수용시설을 없애고 지역사회에서 살아가는 것이 필요함에도 탈시설 지원정책이 중단됨으로써 사실상 정부가 추진해온 정책과는 반대로 가고 있는 상황입니다.

또 하나는, 장애인의 돌봄 영역을 책임지고 있던 학교나 복지관, 작업장 등 장애인이 이용하고 있던 이용시설이 제한되면서 돌봄의 공백이 더 커졌다고 할 수 있습니다. 예를 들어 학교의 온라인 원격수업은 솔직히 전혀 소용이 없습니다. 그래서 저학년의 경우에 교육의 부재로 인한 학습저하 양상을 보인다고 합니다. 그래서 방문교육이나 기타 대체할 만한 서비스가 고민되어야 하고 생겨나야 한다고 봅니다.

**8. 탈시설지원정책이 중단이 되고 있다고 말씀을 해주셨는데. 그럼 어떤 지원정책이 원래는 있었고, 어떻게 중단되었는지 조금만 더 자세하게 설명해 주실 수 있을까요?**

원래 탈시설 지원정책이라고 해서 자립생활지원 시스템을 운영했었고, 자립생활센터에서는 장애인 거주시설과의 교류가 있었습니다. 그런데 코호트 격리가 이루어지면서 면회나 외출·외박이 금지되니까 시설 거주인들이 자립생활센터와 자립지원주택을 체험하거나 이용할 수가 없었던 거죠. 즉, 시설과 자립생활센터의 교류가 막힌 거예요.

**9. 정부에 바라는 점이 있으시다면 무엇인가요? 현재의 행정처분이나 정책 등이 어떻게 변화되어야 한다고 생각하시나요?**

지금 현재 백신이 개발되어 외국은 이미 상용화되기 시작했고 앞으로 '누가 먼저 맞을 것인가'에 대한 문제가 큰 이슈일 것 같습니다. 스페인에서는 노인요양시설이나 코로나에 취약한 사람부터 백신을 접종하겠다고 선언을 했습니다. 이렇듯 한국에서도 사회적 약자가 우선적으로 백신접종과 치료가 되어야 하겠습니다.

이미 외국이나 UN에서는 팬데믹 상황에서 거주 시설의 위험성이나 높은 감염률을 각국에 경고한 사실이 있습니다. 지난 4월 UN인권최고대표사무소의 '장애인 권리와 코로나19' 보고서에서는 코로나 19 사망자의 절반이 시설 거주인이라는 발표도 있었습니다. 그래서 긴급 탈시설이 이루어져야 한다고 요구를 하고 있지만, 받아들여지고 있지 않은 상황입니다.

저는 시설 거주인만 코호트 격리가 되는 상황도 차별이라고 생각합니다. 이미 코호트 격리된 상황인 거주인들에게 또 한 번 격리를 한다는 것 자체가 말이 되지 않는다고 생각을 합니다. 이럴 때 정말 필요한 것이 장애인 맞춤형 생활치료시설이라 생각합니다. 각 권역마다 장애인 맞춤형 연수 시설을 미리 마련해 두었다가 코로나 상황처럼 재난이 발생했을 때 시설에 있는 장애인들을 여기로 긴급하게 옮기고, 잘 준비되어 있는 활동지원인력을 투입하여 최소한의 생존권을 보장해 주는 것이 가장 필요하다고 생각합니다.

**10. 생활치료시설은 지금의 시설 시스템과 어떤 점이 다르게 구성되어야 할까요?**

정부에서는 '생활치료시설'을 만들었다고 발표했습니다. 국립재활원 안에 10개의 병상을 확보해서 거기서 이제 장애인분들을 치료하겠다고 했죠. 그런데 문제는 작년 2월, 3월부터 지금까지는 그런 조치가 전혀 없었다는 거죠. 1년이 지난 지금에서야 국립재활원에 병상을 확보해서 시행한다는 것

자체가 이미 많이 늦었다고 생각을 하는 것이고요.

국립재활원이 어디에 있습니까. 서울에 있죠. 그러면 대구나 지역에 있는 장애인들은 어떻게 해야 하는 거죠? 국립재활원에 장애인 병상을 따로 마련하겠다는 발표가 있기 전까지는 장애인 분들이 일반 병원에 가거나 했습니다. 그러다 보니 지원이 제대로 이루어지지 않아서 많은 어려움이 있었고요. 대구나 다른 지역에도 생활치료시설은 있습니다. 그런데 과연 장애인들이 접근할 수 있고, 장애인들이 편리하게 이용할 수 있는 편의시설 같은 것들이 갖추어져 있느냐고 보았을 때, 그렇지 않다는 거죠. 1년이 지난 지금에서야 정부가 장애인의 치료시설을 만들고 있는 상황이다 보니까 문제가 좀 많은 것 같습니다.

**11. 지금 당장 긴급탈시설을 시행한다면, 장애인접근성이 확보된 생활치료시설을 만드는 것 이외에 주거 문제 해결이나 활동보조문제 해결 등 어떤 부가적인 조치들을 같이 해야 될까요?**

일단 시설 안에 확진자가 발생을 하게 되면, 확진자가 있고 비확진자가 있잖아요. 그러면 확진자는 당연히 병원으로 가겠죠. 병원에 가서 한 달이나 두 달 정도의 치료를 받는 기간이 있을 것이고. 그리고 비확진자는 시설에 남아있겠죠. 그러면서 이제 코호트 격리가 시행될 것이고. 이렇게 시설 내에 확진자가 발생하는 상황이 일어났을 때, 저희는 시설을 폐쇄하고 순차적으로 긴급하게 시설 안에 계신 분들을 자립생활지원정책을 통해서 지역사회로 정착할 수 있게 지원을 해야 한다는 겁니다. 시설 문을 닫는 조치가 아니라. 시설에 남아 있는 사람들부터 먼저 지역 사회로 나오고. 치료가 다 끝난 확진자분들은 차례대로 지역사회로 퇴원하시면 되는 거잖아요. 우리가 병원에 입원했다가 집에 오듯이. 그렇게 되어야 한다고 이야기를 하는 겁니다.

**12. 코로나 시대에 가시화된 장애인권 관련 문제들에 대해 고민이 많으실 것 같습니다. 지금의 고민들이 코로나 이후에 어떻게 발전, 유지되거나 이어질 수 있을까요? 또 다른 감염병이 생기는 사태뿐 아니라, 일상생활 자체에 이러한 고민을 접목할 수 있을까요?**

장애인 거주시설의 코호트 격리가 우선 떠오릅니다. 장애인들은 이미 코로나 이전부터 코호트 격리된 상황에 놓여있었던 것과 같습니다. 그런데 다시 한 번 코호트 격리를 하는 것이 무슨 소용이 있는지 잘 모르겠습니다.

얼마 전 발생했던 장애인거주시설의 집단 감염 사태는 시설종사자에 의한 감염이었습니다. 그리고 많은 국가들에서 집단 거주시설의 위험성에 대한 논문이나 입증들이 나오고 있는 상황에서, 앞으로 거주 시설에 대한 탈시설 지원정책 또는 긴급 탈시설 정책에 대한 고민과 정책이 뒷받침되어야 하겠고요.

또 하나는 정보접근성에 대한 문제들이 가장 큰 변화를 가져야 할 것으로 보입니다. 예를 들면 수어 통역이라든지, 알기 쉬운 그림으로 된 책이나 영상자료 또는 캠페인 공익광고와 같은 변화가 이루어져야 하겠습니다.

**13. 코로나로 인해, 장애인 당사자 및 관련인들이 정부의 고려대상에서 벗어나 있음을 더욱 직접적으로 체감하셨을 것 같습니다. 당사자 혹은 관련인으로서 이러한 소외를 일상에서 마주하며 생기는 우울감과 피로감 등을 어떻게 해소하고 계신가요?**

개인적인 해소방법은 인터넷 스트리밍 서비스를 이용한 영화 보기입니다. 주로 공포영화를 보곤 하죠^^. 그러나 현재로서 장애인 당사자분들께서 코로나로 인한 우울감과 피로감을 해소할 방법은 거의 없는 것이나 마찬가지입니다.

예를 들어, 시설 거주인분들은 코로나 이전에도 외출을 자주 하지는 못하였지만 그래도 근처 편의점 등에 잠깐이나마 나와 먹고 싶은 음식을 먹기도 했었는데 코로나 시대로 접어들며 이마저도 못 하게 되었습니다. 면회도 비대면으로 이루어지고 전혀 시설 밖을 나가지 못하는 채로 생활하다 보니 시설 내 갈등이 빈번히 발생하여 방배치를 바꾸는 일이 발생하기도 했습니다. 뒤늦게 대구지역문제해결플랫폼에서는 민간 협력 심리지원 프로그램을 심리상담 협동조합과 함께 취약계층을 대상으로 진행하기로 했다고 합니다.

**14. 시설 내에서 어떤 갈등이 발생했고, 시설에서 어떻게 대응하셨는지가 궁금합니다.**

기숙사생활이나 형제와 같이 방을 쓰게 되거나 했을 때도 갈등이 발생하잖아요. 장애인분들은 그러한 갈등이 더욱더 많이 발생합니다. 시설이라는 곳 자체가 한 방에 적게는 다섯 명에서 많게는 스무 명까지 있는 곳이기 때문에 얼마나 많은 갈등이 발생을 하는지. 코호트 격리 때문에 밖에 나가지 못하는 상황에서 오롯이 같은 방을 쓰는 사람들, 혹은 시설에 있는 생활재활교사, 시설종사자에게 그 스트레스를 푸는 거죠. 그럴 수밖에 없잖아요. 그래서 갈등이 많이 발생하게 되는 것이고. 도저히 중재가 안 되는 상황에 이르다보니 방 배치나 룸메이트, 생활재활교사를 바꾸는 일이 있었다고 들었어요.

**15. 심리지원 프로그램을 진행하기로 했다는 말씀도 해주셨는데. 저희가 센터 홈페이지에서 3월쯤에 ‘대구경북심리상담 핫라인’에 대한 글을 읽었는데요. 이 핫라인과 관계가 있나요?**

답변에 적었던 내용은 핫라인은 아니고요. 대구 지역에 ‘대구지역문제해결플랫폼’이라는 민간협력 단체, 민간협력 부서에서 이런 것들을 지원하겠다고 12월에 처음으로 회의를 열고 이제부터 심리상담을 진행하고 있거든요. 그리고 말씀하신 핫라인이라는 것은, 제가 자가격리 할 때 전화를 받았습시다. 그런데 솔직히 그 전화가 더 비참하게 만들었어요. 그 상담자분이 어떤 전문성을 갖고 있는지는 모르겠으나, 일단 장애인지적 관점이 없는 거죠. 장애인에 대한 이해가 없이 상담을 진행하다 보면 장애인을 더욱 불쌍하고 비참하게 만드는 일이 발생할 수 있거든요. 힘든 사람에게 힘내라고 얘기를 하는 게 아무 소용이 없잖아요.

**16. 다른 기관/단체와의 연대 및 교류가 잘 이루어지고 있나요? 만약 그렇지 않다면 이유는 무엇인가요? 또, 무엇을 필요로 하시나요?**

대구에는 대구장애인차별철폐연대라는 연대체가 있어 연대와 교류가 비교적 잘 이루어지고 있습니

다. 그렇지 않은 단체들의 경우, 소위 말해 관변단체들과의 교류는 거의 없습니다. 해당 단체들이 자기 단체의 이익이나 지자체의 이익을 대변해주는 역할을 하기 때문입니다. 공적 영역에서 할 수 있는 일들과 시민단체에서 할 수 있는 일들이 분명히 다르다고 생각을 하고, 그렇기에 긴밀하게 소통할 수 있는 채널 및 시민단체의 요구들을 수용하여 즉각적으로 집행할 수 있는 구조가 마련되어야 하겠습니다.

**17. 코로나 시대의 장애인권활동과 관련한 아카이빙의 필요성을 느끼시나요? 어떤 자료가 모여야 활동가 분들의 활동에 가장 도움이 될까요?**

아카이빙의 필요성은 대단히 중요하다고 생각합니다. 재난 상황에서의 증언들과 경험, 체험들, 혹은 마주치는 순간들에 대해 기록하고 이후 같은 상황이 발생했을 때에 해당 자료들을 분석하고 정책에 반영하여 매뉴얼화시키는 과정, 그리고 그것을 사회적 약자, 소외계층들에게 쉽고 빠르게 전달하는 일들이 수반되어야 된다고 생각합니다.

**18. 재난 상황에서의 증언과 경험을 잘 기록하는 것이 중요하고 말씀해주셨는데, 저희가 연구를 진행하면서 이런 이야기들을 더 들으려면 어떤 단체나 어떤 분께 연락을 드리면 좋을지 혹시 조언해주실 수 있으실까요?**

전국장애인차별철폐연대에 코로나19에 관련된 분과가 생겼습니다. 그래서 거기에 자문을 구하시거나, 미국에 재난을 연구하는 단체가 있고 그 단체가 전 세계적으로 묶여 있더라고요. 거기에서 여기도 인터뷰를 했고. 그래서 그곳에서 이번에 책이 나왔어요. 그 책은 영어로 된 책이고요, 미국에 배포가 된다고 하더라고요. 재난을 연구하고 아카이빙하는 곳이 있었습니다. 전 세계적으로 모임도 있고 그렇더라고요. 그래서 거기에서 자문이나 도움을 얻을 수 있겠죠.

**19. 코로나 시대의 장애인권과 관련한 연구자료, 지원책이 현재 당사자 및 활동가들에게 잘 전달되고 있나요? 정보의 접근성을 높이기 위해서 무엇이 필요하다고 생각하시나요?**

한마디로 이야기하면 전혀 전달되고 있지 않습니다. 그나마 자립생활센터에서 활동하는 분들은 장애학 관련 전공자나 사회복지학과 교수, 특수교육학과 전공자 등 다양한 루트로 정보를 접할 수 있지만 그렇지 않은 지역사회에 살고 있는 장애 대중들은 코로나 감염 위험에 대한 공포로 떨고 있습니다.

지역사회에 살고 있는 장애인분들 중에 자립생활센터에서 활동하거나 자조모임을 하는 경우에는 조금이나마 정보를 얻을 수 있고, 또 SNS나 메신저를 통해서 센터에서 정보제공을 하고 있기 때문에 한국에 지원정책을 접하고 있다고 할 수 있습니다.

정보의 접근성을 높이기 위해서는 감염병 상황에서의 매뉴얼과 지침에 수어통역, 알기 쉬운 그림 자료 등의 항목이 의무적으로 들어가야 하겠습니다.

**20. 대구사람장애인자립생활센터는 방문하는 사람들에게 어떤 의미이고, 어떤 역할을 하나요?**

자립생활센터는 대구 지역에서 정책제안이나 장애인의 삶에 전반적으로 정책을 제안하고, 문제를 해결하고, 상담도 하고, 정보제공도 하고, 그러한 역할을 하는 거죠. 또 저희가 자립생활지원주택을 운영하고 있다고 했잖아요. 그곳을 이용해서 지역사회에 정착한 분도 있고. 저희를 통해서 일도 하고 계신 분도 있고요.

**21. 모임이 불가능해졌을 때에는 공백을 어떻게 메우시나요? 따로 연락을 통해 안부를 묻는 등의 활동이 가능한가요?**

모임이 불가능한 적은 없었고요. 센터에서는 여러 가지 방법으로 사업들을 진행했습니다. 예를 들면, 두 명씩 짝을 이루는 등 소규모로 프로그램을 진행했던 게 첫 번째고요. 그리고 의무적으로 방역수칙이나 이런 것들을 지키면서 활동을 하고. 그런 것들이 있습니다.

**22. 자원활동가 간호사께서 건강검진을 위해 주기적으로 순회를 하신다고 들었는데, 이러한 활동과 관련한 어려움은 없으신가요? (예: 인력 부족, 정부로부터 지원이 필요한 부분, 감염에 대한 두려움 등)**

그 간호사분은 경남에서 장애인자립생활센터에서 활동도 하시는 친분 있는 분이셨어요. 그런 분이 센터에 와서 장애인 사업을 진행을 해주시다 보니까 장애인에 대한 관점이나 태도가 달랐던 거죠. 그렇지만 왜 이걸 센터 자체적으로 해야 할까, 라는 의문이 들었습니다. 정부 주도로, 정부의 지원 하에서 이루어져야 한다고 생각하거든요. 이러한 공백이 오롯이 민간단체에게 돌아오는 현실 자체가 저는 옳지 않다고 생각합니다.

**23. 센터 소식지 등을 통해서 자가격리 시기 등 코로나 관련 소식을 전달하는 것이 어떤 효과를 갖나요? 실제로 많은 독자들이 소식지를 활발하게 읽으시는지, 이러한 방식의 활동 전달에 한계가 있지는 않은지 궁금합니다.**

코로나 관련 소식을 전달하는 것 자체는 효과가 좋다고 생각합니다. 지침들이나, 자가격리되었을 때 어떻게 생활을 하였는지, 그리고 무엇이 필요한지, 그리고 내가 만약에 자가격리 혹은 확진자가 되었을 때 어떤 시스템으로 돌아가는지. 어떤 시스템을 통해서 지원을 받고 치료를 받는지 등에 대한 것들을 소식지나 수기를 통해서 간접적으로 얻을 수 있다는 것이 좋은 것 같은데요.

그런데 이러한 활동 전달에 있어서의 한계점도 있어요. 어쨌든 소식지는 글로 되어 있고 영상이나 그림 같은 것들이 많지 않잖아요. 발달장애인분이나 글을 모르시는 분들, 그리고 거주시설 등에 있어서 소식지를 받아보지 못하는 장애인분들 같은 경우에는 정보나 경험들이 전달되기도 어렵고. 저희도 어쨌든 최대한 소식지에 그림을 좀 더 많이 넣고 좀 더 쉽게 쓰려고 노력을 하지만, 그런 전문성 있는 사람은 솔직히 대구에 없거든요. 서울에 있는 ‘소소한 소통’이라는 곳에서 알기 쉬운 책자를 만들고 있잖아요. 그러한 것이 대구에는 없다는 말이죠.

**24. 접근성이 낮거나 정보를 얻는 데에 한계가 있는 단체들, 특히 비서울권의 다른 단체들의 활동을 저희가 어떻게 파악할 수 있을까요?**

조금 전에 얘기했던 전국장애인차별철폐연대에 문의를 해보시면. 거기가 활동단체거든요. 운동권 단체의 연대체라고 보시면 되기 때문에, 이런 활동을 아시려면 거기에 전화하셔서 지역별로 이러한 인터뷰를 할 수 있는 곳을 추천해달라고 하시는 것이 제일 빠를 것 같습니다.

**25. 자립생활센터는 타인과 관계를 맺을 수 있는 공동체의 역할을 할 것이라고 생각합니다. 코로나 시대에 사회적 욕구를 비롯하여 생존과 직결되지 않은 장애인들의 욕구들을 어떻게 충족할 수 있을까요?**

저희는 멘토링 같은 것들은 하지 않고요. 보통은 모임이 10명이 넘거든요. 그러면 2개의 조로 나누는 등, 최대한 방역수칙을 지키면서 5인 이하의 모임을 조를 짜서 같은 방식으로 진행한다거나. 방문서비스, 주간활동 등도 방역수칙을 지키고 최소한의 인원으로 진행을 합니다.

**26. 코로나 시국의 활동과 관련하여 기억에 남는 에피소드가 있으시다면 무엇인가요?**

아까 말씀드렸던 2월에 있었던 자가격리 에피소드가 기억에 남네요.

**27. 길었던 인터뷰에 응해주셔서 진심으로 감사드립니다. 마지막으로 하고 싶으신 말씀, 저희에게 당부하고 싶으신 말씀을 부탁드립니다.**

코로나19 상황에서 정부가 사람들에게 ‘모이지 말라’고 하면서 단절시키잖아요. 그런데 이 ‘단절’이 되면 안 된다고 생각을 하거든요. 그 대신에 우리가 얘기하는 것이 ‘신중한 만남’입니다. 마스크 끼고, 방역수칙 지키고, 소규모로 만나고, 줌이나 전화, 온라인 등의 수단을 통해서 서로 단절이 되지 않으면 좋겠습니다. 이상입니다.

### 부록 3. 장애와인권발바닥행동 인터뷰

#### 1. 먼저, 간략하게 단체 소개를 부탁드립니다.

저희는 ‘장애와인권발바닥행동(이하 ‘발바닥행동’)'이라는 단체구요. 장애의제가 여러 가지가 있는데 그중에서도 탈시설 운동에 주력하고 있는 단체입니다. 그래서 탈시설 관련한 연구 또는 정책제안, 탈시설을 이루기 위한 각종 직접행동. 그리고 당사자들에 대한 직접지원을 과거에는 많이 했는데 최근에는 장애인자립지원센터에서 여러 주거서비스를 운영하면서 저희는 그런 서비스를 연계하는 그런 것들을 하고 있고요. 이와 더불어서 시설 과거사 운동도 같이 하고 있어요. 여러분들이 들어보셨을 것 같은 선감학원, 형제복지원 등과 같이 이전에 국가권력에 의해 시설에 수용되었던 그런 사람들의 진상 규명을 위한 활동들도 같이 하고 있고요. 저는 그중에서 갖가지 일을 하고 있습니다. 저희 조직이 평활동가 체계여서 직책이나 직위에 맞는 일들이라기보다는 그때그때 사안이 터지는 일들에 대해서 좀 유연하게 역할분담을 하고 있어요. 저는 조아라라고 합니다. 반갑습니다.

#### 2. 장애인의 기본권 보장을 위해 꼭 필요함에도 불구하고 그 점이 정책적으로 고려되지 않고 무조건 금지되거나, 이용이 불가능해진 것들이 있나요?

아마 재가장애인분들에 대해서는 그동안 부모연대에서도 조사결과 자료를 냈고 각종 성명을 냈을 텐데, 완전히 비가시화된 것은 사실 시설에 있는 사람들인 것 같아요. 기본권보장을 위해 꼭 필요한 게 무엇인지를 따질 수도 없이 기본권들이 상당히 제한되어 있는 상황이고. 코로나 사태 이전에도 거주자들은 시설 내에서 굉장히 통제적인 일상을 살았는데, 그러한 통제가 코로나 이후에 더 강화되었다는 것들을 최근에 확인하고 있는 것 같아요. 그런데 이들이 현재 구체적으로 어떤 상황에 처해 있는 지조차도 알 수 없고, 알고자 하는 시도를 정부 정책으로 제한하고 있는 것이 가장 큰 문제점인 것 같아요.

#### 3. 시설 내 일상에서 어떤 문제가 있는지 파악도 어렵다고 말씀해 주셨는데, 코로나가 장기화되면서 거리두기 지침이 계속 변하잖아요. 이렇게 거리두기가 완화되더라도 시설에서 생활 규제나 출입규제와 같은 통제들은 완화되지 않고 그대로인 건가요?

상당수의 장애인자립생활센터, 특히 서울에 위치한 센터들은 시설과 매칭되어서, ‘찾아가는 사업’이 시비(市費)사업으로 규정이 되어 있어요. 그런데 작년 코로나 이후, 그러니까 1월부터 시설 출입이 전면 금지된 곳이 대다수예요. 그래서 신뢰관계가 굉장히 두터운 극소수의 시설들만이 아주 제한적인 상황에서 외출이 가능하고, 그 외의 경우에는 시설에 계신 당사자들과 연락조차 닿지 않고 있습니다.

작년 10월에 잠깐 1단계로 내려갔던 적이 있었는데, 그때 한국장애인개발원에서 장애인 거주시설 전수조사를 진행하여 잠깐 방문조사가 실시되었습니다. 그때 발바닥행동의 활동가가 시설에 가서 당사자 면담을 하였는데, 외부 외출이 전혀 안 되고, 시설 직원이 아니면 누구도 시설 내에 들어와서 상담 등을 할 수 없었고. 심한 분들은 층간이동도 어려운 상황이었다고 들었어요.

#### 4. 시설에 아예 출입이 막히고 소통이 아예 어려워지는 공백을 활동가 차원에서 어떻게 마주하고 계신지가 궁금합니다.

작년 여름 전만 하더라도 ‘여름이 지나면 끝난다’, 이런 기대가 좀 있었잖아요. 그런데 예상을 뒤엎고 장기화되었죠. 그렇다면 ‘언제까지 이 시설을 계속 봉쇄하는 방법으로 갈 것인가’에 대한 문제제기를 굉장히 심각하게 했어요.

사실 거주인들이 외부정보를 받을 수 있는 창구는 정기적으로 찾아가는 IL 센터 상담밖에 없었어요. 그래서 최대한 방역수칙을 지키면서 상담 서비스 운영을 할 수 있도록 하는 방안들을 계속 서울시에 제안했었는데 잘 받아들여지지 않았고. 또 작년 3월에 시설 인권침해 사건이 하나 터졌습니다. 이에 대응하여 가해자 처벌에서 그치는 게 아니라 당사자의 삶의 변화가 가장 중요하다는 전제로 그들을 지원할 수 있는 밀접한 상담을 계속 제안했었는데 이것 역시 이루어지지 않았죠. 시설이 코로나 상황의 핑계를 대는 부분도 있었는데 이를 시 차원에서 적극적으로 중재하지는 못했어요.

한국은 코로나 이전에 탈시설 정책이 시행되고 있었는데, 코로나 이후 오히려 탈시설 정책이 완전히 중단되는 상황을 접하게 된 거죠. 외국에서는 긴급탈시설 이런 것들이 막 논의되기 시작하는데 한국에서는 정반대로 시설의 문이 아예 닫히는 상황이 되었던 것 같습니다.

#### 5. 정부에 바라는 점이 있으시다면 무엇인가요? 현재의 지원방안이나 정책 등이 어떻게 변화되어야 한다고 생각하시나요?

정부에서 작년에 시설에 대해서 내렸던 조치 중 하나가 코호트 격리 조치였죠. 일단 전 코호트 격리가 지침에서 삭제되었으면 좋겠어요. 저희가 의료적 코호트 조치를 반대하는 것이 아닌데, 굳이 코호트 격리 조치라는 말을 쓸 필요가 없다는 생각이 들거든요. 왜냐하면 비장애인, 지역사회에 살아가는 재가장애인과 똑같이 의료적 조치를 하면 되는 거니까요. 자가격리자나 밀접접촉자에 대한 지원도 그렇고요. 그런데 오히려 우리 사회는 어떤 문제의식 없이 ‘코호트 조치’를 도입했고, 그로 인해 경기랑 경북에서 ‘예방적 코호트 조치’라는 이상한 형태의 조치를 시행했고 그것이 지금처럼 봉쇄상태를 더 강화하는 조치로 이어지지 않았나 싶거든요.

지금까지의 집단감염사례들을 봤을 때, 예방적 코호트 조치를 한다고 해서 집단감염을 막을 수 없었고 실효성도 없었다면 그냥 이것이 원칙적으로 우리 사회에 맞는 조치가 아니라는 것을 선언하고, 시설거주인에 대해서도 지금의 시설에는 오히려 개방성이 필요하다는 선언이 필요한 거죠. 시설에 있는 사람들은 바깥세상이 어떻게 변화하고 있는지 실감할 수가 없잖아요. 그 안에서 마스크를 일상적으로 끼고 있겠어요? 그런 것도 아니잖아요. 그들에게 코로나 시대에, 방역수칙을 습(習)으로 가져갈 수 있는 경험들을 보장해야 한다고 계속 제안하고 있습니다.

#### 6. 코로나로 인하여 활동 방식에 변화가 있으셨나요? 있었다면, 어떤 변화가 있으셨나요?

저희가 당사자에 대한 직접지원을 많이 하는 단체가 아니다 보니까 다른 단체에 비해서 상대적으로 변화가 적은 것 같긴 해요. 직접지원은 대면모임에서 가정방문이나 1대1 개별지원으로 변화했지만, 저희는 그런 변화가 크진 않습니다. 오히려 그런 변화들로 인해서 겪는 문제들을 같이 어떻게 해결할

것인지에 대하여 같이 머리를 맞대는 고민들이 늘어난 정도인 것 같아요.

그런 고민들을 같이 하신다고 했을 때 어떤 논의가 있고 어떤 해결책을 같이 강구하게 되는지. 그 논의의 과정이나 내용이 조금 궁금하거든요.

이전에는 '시설에 계신 분들을 직접 만나러 가면서 어떤 것들을 준비해야 하는지' 같은 것에 대해 저희한테 조언을 많이 구했어요. 지금은 그런 만남이 완전히 봉쇄된 상황이잖아요. 그래서 이제는 센터들이 대면면담 없이 당사자에게 어떤 정보를 어떻게 제공할 수 있는지에 대한 질문을 많이 하시게 됐어요. 지금 시설에 계신 분들 중 70% 이상이 발달장애인이시기 때문에, 아무리 읽기 쉬운 자료로 정보를 제공한다고 해도 옆에서 누군가 그것을 다시 해석해주지 않으면 어려운 상황이라구요. 직접적으로 만나기가 어렵다면 온라인으로 얼굴을 보고 할 수 있는 방식을 시도해보자고 제안을 한다거나.

사실 상담시간이 길지 않거든요. 그리고 시설에 계신 분들 중 90% 이상이 개인 핸드폰이 없기 때문에, 시설에서 협조를 해줘야 가능해요. 그래서 시각적으로 정보를 제공할 수 있는 영상제작을 해보자는 제안도 있었고. 이런 식으로 접근방식을 어떻게 변화시킬 수 있을지에 대한 논의를 많이 한 것 같습니다.

**7. '탈시설'이라는 활동방향이 분명하시잖아요. 다른 장애인 시설 혹은 단체들과 추구하는 바가 달라서 발생하는 갈등이나 이견이 있으실 것 같습니다. 이와 관련해서, 코로나 이전과 이후(시설에서 집단감염이 발생하며 시설의 문제점이 훨씬 수면 위로 드러난 시점)에 달라진 부분이 있으신가요?**

장애단체에서는 감염의 위험을 벗어나기 위해서 긴급탈시설을 시행해보자고 주장하고 있는 반면 시설 입장에서는 그러기 위해서는 당사자들이 준비 등을 위해 탈시설 전에 몇 번이라도 외부 접촉을 해야 하잖아요. 이런 부분에서 갈등이 촉발된 것 같아요. 또 코로나 상황이 아니더라도 탈시설에 대한 논쟁은 시설협회, 당사자의 부모님들, 시설종사자분들과도 잦기 때문에 그런 것들도 여전히 있고.

변화가 무엇이었느냐면... 경북에서 예방적 코호트 조치를 시행했을 때, 당사자들의 경우 사실은 코로나 이전과 이후가 생활 면에서 큰 차이가 없지만, 14일 동안 같이 격리된 시설 직원들도 있었잖아요. 한 종사자 분이 격리 상황을 일기로 써서 기고하신 글이 있어요. 그 글을 보면 14일도 견디기 힘든 격리의 경험을 통해 그동안 거주인들이 얼마나 답답했을지, 거주인들이 왜 그런 행동들을 했는지. 그리고 이것(자유)이 인간적으로 우리가 파괴할 수 있는 인권의 기준이 아니구나. 이런 것들을 담담하고 솔직하게 쓴 글을 보면서 입장 차이가 좁혀질 수 있는 고리가 만들어진 게 아닐까 하는 생각이 들었어요.

전 사회적으로 사회 밖에서는 5인 이상 집합금지나 2m 거리두기 같은 것들이 시행되지만, 시설 내에서는 그런 것들 예컨대 1인 1화장실 등이 전혀 이루어질 수 없는 환경이거든요. 이러한 집단성에 대한 사회적 문제의식이 좀 더 고취된 것 같고. 그리고 거기서 더 통제된 일상에 대해서는 장애 쪽이 아니더라도 노인요양병원에 계신 노인당사자분들과 가족 간의 면회가 전면 중단된 상황에 대해서도 문제의식이 고취된 것 같아요.

최근에 서울에서 대응하고 있는 신아재활원 문제에서도, 서울시가 100명 이상의 대형시설을 100명 이하로 다운사이징하는 것은 어느 정도 서울시의 과제로 안고 수용하는 것 같습니다. 코로나가 아니었다면 접근하기 어려운 문제였을 거 같아요. 왜냐하면 지금 3만 명 되는 시설 거주자분들 중 1만9천여 명가량이 30인 이상의 대형시설에 살고 계시거든요. 이에 대한 구제책이나 다운사이징 대책이 전혀

없었어요. 이에 대해 코로나로 인해서 좀 이야기하기 시작한 것 같아요.

#### 8. 코로나 시대에 탈시설 활동을 하시며 내부에서는 어떤 고민과 논의가 있으셨는지, 그리고 이러한 활동 방식에 대해 내·외부적인 피드백이나 반응은 어땠는지 궁금합니다.

저희가 탈시설 한 당사자들과는 주기적 모임을 해왔어요. 그리고 2주마다 한 번씩 일요일에 장애 당사자분들을 위한 한방독립진료소 같은 것들을 하고 있어요. 그런데 코로나로 인해 당사자들 자체가 자발적인 격리라고 해야 할까, 집 밖으로 안 나오시게 되고, 저희 역시도 모임을 하기 부담스러운 부분들이 있었어요. 그래서 줌(Zoom)이나 구글 미트(Google Meet) 같은 온라인 모임 수단을 활용해보려고 하다가 마주했던 벽은, 당사자들이 정보기술 접근 문제에서 굉장히 낮은 위치에 있었던 거죠. 신체적인 장애가 중한 분도 계시고, 당사자분들이 많이 고령화되어 계시거든요. 이런 온라인 모임은 활동지원사분이 옆에서 많이 협조해주지 않으면 어려운 부분이 있는데, 문제는 활동지원사분들도 고령이신 분들이 많은 거예요. 이 벽을 뛰어넘는 게 큰 과제인 것 같아요.

그리고 아까 언급한 독립진료소와 관련해, 의료진이다 보니까 더 코로나에 민감하기도 하고. ‘감염 문제가 혹시 우리 진료소에서 발생하면 어떡하지?’ 와 같은 걱정들도 있어요. 정부에서 비대면 진료에 대한 지침을 내렸잖아요. 그래서 비대면 진료를 하려다 보니 앞선 문제(낮은 정보기술 접근성)와 마찬가지로의 경우인 거죠. 당사자분의 언어장애가 심할 경우에는 화면으로 진료하기에 굉장히 어려운 부분들이 있었어요. 결국, 활동방식은 유연하게 변화할 수도 있겠지만 ‘직접 만나는 것’이 베스트임을 계속 확인하게 되는 1년이었던 것 같습니다.

#### 9. 작년의 중점 사업은 무엇이셨는지, 올해의 중점 사업은 무엇이신지 궁금합니다.

긴급한 상황에 대응하다 보니까 미리 세워둔 계획들이 무의미할 때가 많아요. 작년에는 아까 잠깐 말씀드렸던 인권침해 사건이 발생했던 ‘루디아의 집’이라는 시설에 대한 폐쇄와 그곳 거주자분들에 대한 지원 활동들이 있었고. 코로나 상황에서 시설이 코로나 핑계를 대면서 당사자들에 대한 만남을 의도적으로 방해하거나 당사자들이 나올 수 없게 봉쇄하는 등의 문제들에 대응했어요.

코로나 상황 때문은 아니지만 탈시설이 단순히 민간단체와 민간 시설의 싸움으로만 계속될 것이 아니라, 정책으로 보장되고 법적 근거를 가질 수 있도록 ‘탈시설지원법’에 대한 논의를 오랫동안 해온 결과 작년 12월 10일에 입법이 발의되었어요.

또, 작년 5월 한 미신고시설에서 당사자가 폭행으로 사망하는 사건이 있었어요. 그 사건을 계기로 현재 전국의 미신고 시설에 대한 대응을 했고. 한편으로는 오랫동안 숙원 과제였던 과거사법을 통과시켰어요.

올해는 집단감염 발생 시마다 장애계에서 진정을 하는 등의 방법으로 해당 지자체에 해결을 요구해 왔었는데. 지금은 작년 12월에 터진 신아재활원 사건을 계기로, 이에 대한 TF가 서울시에서 운영되고 있어요. 이 사건을 계기로 어떻게 ‘긴급탈시설’을 정책화할 것인가에 대한 과제들을 안고 있어요. 긴급 탈시설은 긴급하게 일정 기간을 두고 집중적으로 투여해야 하는 상황이고, 장기적으로는 정부가 약속했던 국가 탈시설 로드맵이 올해 나올 예정이에요. 입법발의만으로도 큰 발걸음을 뚫은 것 같긴 한데,

결국은 이 법을 제정하기 위한 활동들을 올해 주요하게 가져갈 것 같습니다.

그리고 코로나 상황에서 시설이 없어지기 위해서는 다양한 활동들이 있어야 되거든요. 당사자들이 시설 폐지 후에 자신이 살게 될 주거지를 방문해 보고, 새롭게 지원할 인력들과 미팅하고, 이와 관련한 서비스 시간을 받기 위해 여러 조사를 하게 되어 있어요. 오는 3월 내로 시설 하나를 폐지 계획이 있거든요. 저러한 포괄적인 과정을 기록하고 담아낼 방법을 기획하고 있습니다.

#### 10. 신아재활원 관련해서 TF에 어떤 단위들이 있고 어떤 활동들을 하고 계시는지 궁금합니다.

서울시, 전문가로서 저희 활동가 한 명, 학자, 이상하게도 신아원 원장, 거기에 신아재활원의 기초 지자체 관할인 송파구가 같이 들어가 있어요. 시설의 단기목표로는 다운사이징과 탈시설 지원, 장기적으로는 시설의 전체 거주인을 대상으로 한 탈시설 지원이 논의되고 있어요.

또 하나는, 서울시는 이제 탈시설 정책을 굉장히 자기 이슈로 가져가는 지자체이기 때문에, 단순히 개별에 대한 탈시설 지원을 넘어서서 시설 단위의 탈시설, 개별의 동의 여부의 문제를 떠나 시설 자체적으로 개인들에 대한 탈시설 지원을 어떻게 해 나갈 것인지, 어떻게 장기적인 지역사회 기반 서비스로 변화해갈 것인가에 대한 정책들을 제안하고 있어요. 신아재활원 관련해서도, 거주시설이 아니라 지역사회서비스기관으로 어떻게 변모할 것인가가 안건으로 상정된 것으로 알고 있습니다.

비하인드 스토리로는, TF구성은 서울장애인차별철폐라는 곳에서 제안했는데 이 단체는 신아원 원장의 심기를 거스른다는 이유로 빠졌어요. 그런데 사실 신아원이 TF에 들어가는 건 맞지 않거든요. 시설 다운사이징에 관해서 부딪히는 이유 중 하나가... 거주시설의 예산 구조는 거주인 머릿수에 따라 달라지기 때문에 거주인 수가 줄게 되면 당연히 직원에 대한 다운사이징도 같이 이루어집니다. 시설 입장에서는 아직 노동정책에 관한 제도보완이 안 되어 있기 때문에 시설 쪽에서는 당연히 반대적인 입장일 수밖에 없긴 한데 신아원이 들어가 있는 것은 좀 맞지 않죠. 그럼에도 불구하고 저희가 막 반대하지 않는 이유는 어쨌든 바깥에서 요구하는 것들도 있고 바깥에서 해야 되는 역할들도 있지만 사실은 그 거주인을 가장 잘 안다고 하긴 뭐하지만 그들에 대한 기본적인 일상생활 지원을 직원들이 해야 될 부분들이 있거든요. 그 직원들의 협력을 어떻게 끌어낼 것인가가 또 그 시설 내부에서는 과제가 될 것 같습니다.

#### 11. 코호트 격리가 실제로 발생했던 지역에는 당기가 어렵다고 말씀해주셨는데, 거리적 문제 때문인지 아니면 또 다른 이유가 있는 것인지가 궁금합니다.

거리적으로 먼 것도 있고요. 저희가 서울에 있다 보니까 서울에 있는 몇몇 시설은 원장님들, 부장님들, 직원분들도 알고... 교류가 있긴 한데. 사실 대부분의 시설하고 저희가 친할 수가 없어요. 저희 발바닥 이름만 들어도 알레르기 반응을 보이시는 시설들도 있고. 지역으로 갈수록 시설의 폐쇄성이 정말 심각하거든요. 2017년도에 저희 발바닥행동이 전국에 75개소 시설을 조사하는 연구사업을 했는데, 경남 지역에서는 시설조사를 아예 거부한다거나 이런 상황들이 있거든요. 그런 여러 가지 문제로 당기가 어려운 지점들이 좀 있습니다.

**12. 단체 차원에서 계속 연구를 진행해 오셨다고 했는데 2020년도에 진행하셨던 연구의 주제가 무엇이고, 그 연구에 담지 않았지만 담았으면 좋겠다고 생각했던 내용이 있다면 무엇인가요?**

저희가 자체적으로 하는 사업은 아니고, 작년에 코로나 상황을 겪으면서 말도 안 되는 제도의 부재나 단체들의 대응 방법이나 거기서 요구되는 정부 정책의 변화, 이런 것들을 좀 기록이 필요하겠다는 생각이 들어서. 전국장애인부모연대, 대구 장애인차별철폐연대, 장애인자립생활센터협의회, 장애인차별금지 추진연대, 그리고 발바닥행동, 이렇게 모여서 연구사업을 하고 있어요. 코로나 상황에서 발표된 정부의 장애 관련 대책자료들을 모으는 게 주된 활동이고요. 그때 발생했던 당사자들의 피해 상황들을 같이 모으고 그것에 대한 민간차원에서의 대응과 정부차원에서의 매뉴얼의 변화, 혹은 제도적 공백들을 있는 그대로 기록하는 사업들을 하고 있습니다.

**13. 연구 내용이 저희가 하고 있는 연구와 유사한 것 같아서 저희 연구가 도움이 될지 걱정되네요. 이런 부분은 더 연구되었으면 좋겠다 싶은 내용이 있으신가요?**

제가 아카이빙이 진짜 중요하다고 느낀 점이, 작년에 정부가 2월에 청도대남병원 사건 터지고 나서 보건복지부 장애인권익지원과에서 코호트 격리 조치를 포함한 지침을 보건복지부 게시판에 올렸거든요. 그런데 제가 이번 연구를 하면서 다시 일자를 확인하려고 갔더니 그 게시물이 삭제되어 있는 거예요. 그래서 이런 아카이빙이 진짜 중요하다는 것들을 느꼈고.

이번에 저희가 연구하면서 각종 매뉴얼을 다 모아보려고 했는데요. 아시다시피 장애인 감염병 매뉴얼이 작년 6월에 나왔지만 그다지 유의미한 자료는 아니고. 그런데 제가 자료들을 찾는 역할들을 했는데 되게 어렵더라고요. 중앙재난대책안전본부, 보건복지부, 각종 부처에서 낸 매뉴얼 중 일반 제도에서 장애가 고려되지 않는 상황들을 모아야 했거든요. 그리고 선별진료소 혹은 생활치료센터에 관련한 지침들이 또 있거든요. 그중 장애가 고려된 계획들은 또 부재해요. 이렇게 지침이나 일반 제도, 계획 중 장애가 고려되지 않는 상황들이 너무 흩어져 있다보니까 찾기가 어려웠어요. 그런 상황들을 좀 같이 모아주시면 어떨까 생각이 드네요. 제가 찾은 매뉴얼은 연구보고서에 보건복지부의 매뉴얼만 좀 담게 되었거든요.

**14. 코로나 시대의 장애인권과 관련한 연구자료, 지원책이 현재 당사자 및 활동가들에게 잘 전달되고 있나요? 정보의 접근성을 높이기 위해서 무엇이 필요하다고 생각하시나요?**

연구를 같이하는 전국조직들은 지역단체에 정보전달을 하는 게 주된 업무였어요. 코로나 상황에서 당사자들의 피해들을 빠르게 중앙조직에서 접수받고, 보건복지부랑 해당 지자체에 계속 압박전화를 하고, 그러면서 얻어낸 정책 결과들을 빨리 다른 단체에 공유하는 게 전국조직이 해야 했을 역할이에요. 그로부터 공유 받지 못한 곳은 그 정보를 접할 길이 없었던 것 같아요.

얼마 전 전국장애인부모연대에서 조사한 결과들을 발표했을 때, 코로나 상황에서 만들어진 여러 제도들을 부모님들이 잘 모르고, 그래서 실제로 이용하지 못한 것들을 발표가 되었거든요. 그런 것들을 보면 너무 안타깝고 화가 나지만, 그럴 수밖에 없는 게 저희도 정보공개를 청구하지 않으면 받을 수 없는 자료가 너무 많은 거예요. '자가격리 장애인에 대해서 24시간 지원을 합니다', 같은 정보들을

일반 가정에서 이런 단체활동을 하지 않는 사람들은 알기가 어렵잖아요. 결국은 지자체에서 적극적으로 홍보할 수밖에 없는데, 우리나라는 대부분의 사회복지제도가 다 신청제도잖아요. 당사자가 찾아서 신청하지 않으면 그 혜택을 누릴 수가 없는 거예요. 이런 기본적인 제도설계에 대한 문제의식을 좀 많이 느꼈던 것 같아요.

또 하나는, 한국의 장애분리통계가 없어요. 전체 자가격리자, 확진자, 사망자 중에 장애인이 몇 명이 포함되어 있는지에 대한 통계를 보건복지부에서도, 질병관리청에서도 취합하지 않고 있어요. 그러니까 장애 관련 대책들이 발전이 없는 것이고. 장기적으로는 장애분리통계를 빨리 도입하고, 장애인에 대한 치명률의 심각성이 연구되어야 하지 않을까 생각을 합니다.

**15. 다른 단체 등에서 활동하고 계시는 분들께 궁금한 점이 있으시다면 무엇인가요?**

시설에 궁금한 건 딱히 없어요 왜냐하면 너무 뻘히 다 막혀있는 것들에 대해 계속 들어왔거든요. 당사자들을 직접 지원하는 단체들이 이 상황을 어떻게 해결해 나가고 있을까가 궁금하긴 했어요. 당사자들은 평소에도 사회정보기술의 발전에서 소외된 사람들인데, 온라인 방식으로 변화해가는 상황에 어떻게 대응하고 있는지가 궁금한 거예요. 장애당사자 중에서 일단 이런 기술적 접근이 안 되는 분들도 있고, 단체 차원에서 책자 배부나 온라인 접근을 하려고 해도 글자를 잘 모르는 분들도 계실 수 있잖아요. 장애인뿐만 아니라 이주노동자나 정신장애인분들도 마찬가지고. 그래서 이런 것들을 어떻게 대응하고 있는지가 궁금하더라고요. 그들도 이런저런 시도들을 다 해보았지만, 결국 베스트는 직접 만나는 거다, 로 귀결되지 않았을까 싶은데. 그럼에도 이런 것들을 해소하기 위해 어떤 방안들을 시도했고, 그게 어떻게 효과적이었는지 궁금하긴 합니다.

**16. 다른 단체 등에서 활동하고 계시는 분들께서 활동방식에 대해 조언을 구한다면 어떤 말씀을 해 주시고 싶으신가요?**

물어보시는 내용에 따라 다를 것 같은데. 잘 모르겠어요. 저희가 사실 조언해드릴 게 있나 싶기도 하고. 오히려 코로나 상황을 겪었던, 그리고 헌신적으로 활동했던 대구지역 활동가분들이 조언할 수 있는 게 훨씬 많을 것 같아요. 겪지 않으니까 잘 모르겠어요. 그래서 발바닥행동 차원에서 조언드릴 수 있는 건 사실 많지 않을 수 있겠다 싶습니다.

**17. 그와 관련하여, 전장연과 인터뷰를 진행할 때, 현재 시설에서 거주하고 있는 청소년 등 다양한 보호시설들이 있는데. 이번에 코로나 사태로 인해서 전장연에 ‘탈시설’ 관련 질문을 많이 했다고 해요. 탈시설 전문인 발바닥에 조언을 많이 구할 수 있을 것 같다는 생각을 했는데. 관련하여 이렇게 하면 좀 잘 들어주더라, 이렇게 하면 잘 안 먹히더라, 이런 방법들이 있나요?**

그건 전장연이 그동안 해 왔던 부분이라서. 집회하면 해결되는 것은 아니고. 한국사회가 개인주의를 이야기하지만 여전히 집단성에 갇힌 문화들이 되게 많거든요. 특히 사회복지정책이 그래요. 재가장애인분들이라도 기존에 이용하고 있던 서비스는 활동지원서비스를 제외하고는 집단적인 프로그램 형태가 많거든요. 장애인 정책 외에도 한부모시설이나 청소년 쉼터 같은 곳들이 다 이러한 사회복지의

전통적인 집단성 문화에 갇혀 있는 것 같거든요. 장애계에서는 당사자들이 투쟁해 오면서 집단의 문제 점들을 직접 발화하는 형태에, 장애인권활동가들이 이에 더해 정책적으로 보완되어야 할 것이 무엇이냐를 같이 이야기하면서 시너지가 났던 것 같은데.

저희도 특히 아동시설, 또는 탈가정청소년의 주거권 문제 이슈에 대한 연대나 정책검토를 같이 해달라는 요청이 많이 들어와요. 우선은 기본적으로, ‘집단적으로 생활하고 있는 구조에서 어떤 문제가 발생하고 있느냐?’, 그리고 ‘거기서 당사자의 권리가 어떤 방식으로 제한되고 있느냐’에 대한 발화를 정말 꼭 해야 해요. 당사자의 증언이 되었던, 고발되었던 이런 문제의식이 사회적으로 공감을 불러올 수 있게 하는 방식으로. 두 번째로 실질적인 대책이 무엇이냐고 했을 때, 지금 여러 가지 취약계층 중에서도 주거정책이 그래도 가장 앞서나가고 있는 곳이 장애 쪽이거든요. 정신장애 아니고 그냥 장애 쪽. 장애계에서 시도하고 있는 새로운 주거모델은 ‘지원주택’이라는 모델이에요. 찾아보시면 많이 있는데, 지원주택이라는 개념은 전국 지자체 중 서울시만 본사업을 하고 있고요. 장기적으로는 이것을 전국화하는 게 목표거든요. 그래서 정부에도 정책제안을 했고, 탈시설지원법과는 또 다른 지원주택의 법적 근거를 만들기 위해 지원주택법을 고민하고 있어요. 다른 영역(청소년, 아동 등)에서도 개별적 주거를 확보하려면 각 지역 주택도시공사나 LH를 통해서 주택물량을 확보하는 방법밖에는 없거든요. 여러 영역에서 지원주택의 필요성을 이야기하고 확보하기 위한 방안을 고민하면 좋겠다는 이야기를 계속 드리고 있습니다.

**18. 코로나 시대에 가시화된 장애인권 관련 문제들에 대해 고민이 많으실 것 같습니다. 지금의 고민들이 코로나 이후에 어떻게 발전되거나 이어질 수 있을까요? 감염병에 대응하기 위해서뿐만 아니라, 일상 생활 자체에 이러한 고민들을 어떻게 적용할 수 있을까요?**

지금의 과제이기도 하고 앞으로도 가져갈 고민인데, ‘당사자의 권한을 어떻게 확대할 수 있을까’가 저는 핵심이 될 것 같아요. 일례로, 2021년 장애인 예산 중 거주시설에 대한 IOT 기술 도입을 위한 예산이 책정되었거든요. 아직 구체적인 사업계획은 나와 있지 않지만 기계에 의한 돌봄을 도입하겠다는 건데. 저는 그 사업예산을 보면서 참 역설적이라는 생각이 들었거든요. 아니, 그 시설 안에서 살아가는 사람들의 90% 이상은 개인의 연락수단, 그러니까 핸드폰이 없는 사람들인데. 그와 반대로 이 사람들에게 돌봄지원을 하기 위해서 최첨단 기술을 도입하겠다는. ‘여기서 당사자들이 행사할 수 있는 자기 권한이라고 하는 게 무엇인가. 이 안에서 당사자 권한을 어떻게 넓힐 수 있을까’. 이런 고민이 들었고.

또 하나는, 꼭 시설의 집단성뿐만 아니라 지역사회에서도 예산 문제에 따라서 당사자들에 대한 집단 프로그램이 굉장히 많거든요. 이런 프로그램을 개별지원으로 전환하는 방법을 어떻게 상상력을 가지고 만들어갈 수 있을까에 대한 고민을 좀 하고 있는 것 같아요.

특히 당사자들이 자가격리가 되는 상황에서 그냥 당사자 한두 사람, 혹은 당사자를 포함한 가족에서 끝나는 게 아니라, 그 사람과 같은 공간에 있던 모든 사람들이 같이 자가격리가 되는 상황이 연쇄적으로 발생했던 거잖아요. 이를 해소하기 위해서는 당사자 개인을 중심으로 어떤 개별적인 자원을 연계하여 서비스를 구축할 것인가. 지금은 복지관, 센터, 이런 장소에 당사자가 가는 방식이었다면, 반대로 당사자를 중심으로 한 지원체계를 어떻게 구성할 것인가가 앞으로의 과제일 것 같습니다. 결국 모아놓

고 보면 기존의 이 사회의 집단성을 어떻게 해소할 것이냐의 문제 같아요.

**19. 코로나로 인해 장애인 당사자 및 관련인들이 정부의 고려대상으로부터 벗어나 있음을 더욱 직접적으로 체감하셨을 것 같습니다. 당사자 혹은 관련인으로서 이러한 소외를 일상에서 마주하며 생기는 우울감과 피로감 등을 어떻게 해소하고 계신가요?**

활동가들은 딱히 그런 해소방안이 없는 것 같고 그냥 정신과를 가는 것 같습니다(웃음).

그런데 당사자들이 되게 걱정이죠. 그래서 이전에는 저희가 있는 건물이 2층은 장애인 야학이고, 4층은 발달장애인 당사자분들이 커피를 내려 주시는 카페공간, 교육공간. 5층은 저희 장애단체들이 다 몰려 있는 공간, 6층은 장애인자립생활센터가 있으니까 당사자들이 상시로 찾아와서 수업이나 프로그램 없어도 커피 한잔 하시고 사무실에 와서 둘러보시고 그랬었거든요. 그런데 그런 일상이 잠깐 중단된 때 의식적으로 당사자들에게 계속 연락을 드렸던 것 같아요. '잘 지내요? 요즘 뭐 우울하지 않아요?' 이런 이야기들.

**20. 당사자분들은 어떻게 살고 계셨나요?**

특히 기저질환이 있는 당사자분은 코로나 이후로 한 번도 나오신 적이 없어요. 스스로 너무 걱정이 되고, 사실은 당사자를 찾아오는 활동지원사는 당사자보다 활동반경이 넓잖아요. 그러다 보니 '감염위험을 최소화하겠다'는 마음으로 자발적으로 밖에 나오지 않으신 분도 있었고. 또 한 분은 와상장애이신데, 휠체어의 컨트롤러를 손이 아니라 입으로 조작하시다 보니까 마스크를 끼고 컨트롤러까지 입에 물기가 어려운 거예요. 그러다 보니 우울이 심화된 분도 계셨고. 일상의 변화를 되게 직접적으로 느끼시는 분도 계셨죠. 그 전에는 굉장히 활발하게 활동하셨던 분이래, 지금은 너무 심심하고 허전하다고 얘기하시고. 또 어떤 분은 소규모 인원을 집에 초대해서 음식 대접을 해주신 분도 있었고. 최근 지역사회로 탈시설해서 살고 있지만 아직 시설에 친구가 있으신 분들도 계시거든요. 시설에 친구를 만나러 갔는데 코로나 때문에 외부 출입이 안 되어서 그냥 돌아오신 분도 계시고 그런 것 같아요.

**21. 코로나 시국의 활동과 관련하여 기억에 남는 에피소드가 있으시다면 무엇인가요?**

장애계는 4월 20일마다 큰 집회를 해왔거든요. 그럴 때 내걸었던 슬로건이 저한테도 되게 와 닿았던 것 같아요. 정부의 지침은 계속 사회적 거리두기를 얘기해오지만, 장애계에서는 '사회적 거리두기로 살 수 없는 사람들이 있다. 우리는 물리적 거리두기를 하되, 사회적 관계를 좀더 촘촘히 가져가자'는 슬로건을 내걸었던 게 생각이 나고.

또, 진짜 잊을 수 없는... 청도대남병원에서 돌아가신 고인에 대한 사회적 공감, 분노와 같은 것들. 정책적 변화를 낳지는 않았지만 어쨌든 전 사회적으로 다시 한 번 정신장애인의 장기입원실태, 그리고 시설에서 사람들이 어떻게 살아가다가 죽어가는지에 대해 조명된 사례가 기억에 남아요.

그리고 우리 단체 활동가 한 분이 10월에 시설 조사를 갔었다고 했잖아요. 그때 거주인분이 이렇게 말씀하셨대요. '나는 코로나 이전과 이후의 차이가 없다. 나는 어차피 나갈 수도, 나를 찾아오는 사람도 없어서 나는 크게 달라진 게 없다'. 이게 되게 가슴에 남더라고. 이 정도가 저한테 기억에 남는 것

같습니다.

## 22. 들으셨던 시설 내 상황에 대해 조금 더 자세히 말씀해주실 수 있으신가요?

저희도 궁금합니다.

확인되는 상황 첫 번째는 ‘외부 입출입 전면 금지’. 지금까지 정부의 사회복지시설대응지침 개정판이 계속 나왔었는데, 초기에는 전면적으로 외출금지였다면 지금은 꼭 필요한 상황에는 외출 허용, 하지만 몇 단계 이상으로 올라가면 아직도 원칙적으로 금지거든요. 이런 상황들로 인해서 외부입출입이 전면 차단되어 있구나. 두 번째는 ‘층간이동조차 안 되는 곳들이 있다’는 것을 확인. 작년 ‘루디아의 집’에 갔을 때 정말 열 받았던 건, 그곳이 정말 산속에, 산 좋고 물 좋은 곳에 위치해 있어요. 서울같이 밀집된 곳이 아니라, 청정지역이에요. 그럼에도 불구하고 코로나를 이유로 사람들을 내보내지 않는 거죠. 결국은 방역의 문제가 아니라 시설의 관리가 우선인 거거든요.

추가적으로, 시설 내에서는 전혀 바깥이 어떻게 변화하고 있는지에 대해서 거주인분들이 잘 모르고 계시다, 는 것. 저희도 발달장애가 중하신 분들과 일상적으로 만날 때 처음에 마스크를 쓰도록 하는 것이 굉장히 어려웠거든요. 이걸 왜 써야 하는지에 대해서 설명해 드리지만 이해하시는 데에 시간이 걸리시고. 그런데 결국은 이게 장기화되면서 그분들도 바깥에 나가면 사람들이 다 마스크를 끼고 있는 걸 보니까 아 이걸 껴야 하는구나, 하면서 학습을 하신 거거든요. 그런데 거주시설에 계신 분들은 아직도 마스크를 쓰는 데에 익숙하지 않고, 왜 써야 되는지도 모르고. 시설조사를 갔던 활동가가 그런 상황을 봤죠. 시설 거주자분들에게 탈시설 지원을 한다면, 시설 밖 사람들은 1년 동안 점진적으로 경험했던 것들을 당장 해야 하는 거잖아요. 그 모든 혼란에 대한 책임이 당사자에게 전가되는 상황이라는 거죠. 여기까지는 실제로 확인한 것들이고요.

유추할 수 있는 것도 있어요. 전국장애인부모연대에서 진행한 실태조사에서, 발달장애 당사자들이 코로나로 인해 복지관에 갈 수 없게 되고, 최소한의 직업활동들과 주간활동서비스도 중단되고, 학교도 갈 수 없게 되고. 집 안에 있는 시간들이 늘어나면서 심리적 스트레스나 생활패턴이 깨짐으로 인해서 오는 여러 가지 행동들이 증가하였다는 것을 발표했어요. 거주시설도 마찬가지겠죠. 아주 적게나마 외출할 수 있었던 것이 차단되고, 학교에 갈 수 없고, 각종 활동들이 전부 중단되면서 오는 스트레스가 시설 안에서 극심할 텐데, 어떻게 통제되고 있을까 우려가 있는 것이고. 이에 대해서 유추할 수 있는 것은, 요양병원 또는 정신병원에서 코로나 시기 동안 향정신성 약물 사용량이 증가되었다는 것들이 뉴스에서 보도가 되었어요. 시설에 계신 90% 이상의 분들이 향정신성 약물을 드시거든요. 시설 거주자분들의 스트레스나 그로 인한 여러 가지 행동들이 약물로 통제되고 있을 것이라는 유추를 하고 있는 것 같아요. 실제로 재가장애인분들도 그런 정신성 약물의 복용량이 증가했다고 응답을 해주셨거든요. 그렇다면 시설에서도 필연적으로 약물 복용이 증가했을 것이라는 문제의식을 갖고는 있는데, 증명이 되지는 않고 있습니다.

**23. 길었던 인터뷰에 응해주셔서 진심으로 감사드립니다. 마지막으로 하고 싶으신 말씀, 저희에게 당부하고 싶으신 말씀을 부탁드립니다.**

너무 필요한 연구를 하고 계셔서 반가워요. 사실은 저희가 하고 있는 연구 보고서는 사회적으로 편견에 시달릴 거예요. 코로나 시기에 정부와 대립각을 세우면서 대응했던 활동들, 그로 인해서 만들어진 변화들이 분명히 있는데 이것들을 연구 자료로 만든다고 할지라도 운동단체에서 만든 주관적인 보고서라고 하는 등의 편견에 시달리거든요. 그래서 다양한 주체들이 비슷한 주제로 연구결과들을 남겨두는 것이 필요한 것이고, 아마 지금 당장으로는 서로 비슷한 내용이라고 인지할지 모르겠지만 5년, 10년 뒤에 볼 때는 정말 역사적으로 가치 있는 연구가 되지 않을까 싶습니다. 그래서 학생이 아니라 연구자라는 마인드로 연구하시면, 저희에게 귀한 자료가 될 것 같습니다.

## 부록 4. 장애인지역공동체

### 1. 먼저, 간략하게 단체 소개를 부탁드립니다.

저는 사단법인 장애인지역공동체 조민제 사무국장이고요, 장지공은 대구 지역에 있는 장애인권단체입니다. 2000년 3월에 설립되어 21주년을 곧 맞이할 예정이고, 사단법인으로 구성되어 있는 회원조직입니다. 그래서 장애인과 비장애인 회원들이 같이 총회를 통해서 주요한 사업 계획과 예산을 의결하는 구조이고, 또 법인 산하의 부설 기관들이 있어요. 부설 기관으로는, 서울의 노들이랑 비슷한 장애인야학, 장애인자립생활센터, 그리고 중장년발달장애인분들의 낮 생활을 지원하는 센터, 저희는 낮생활센터라고 부르지만 규정상으로는 장애인복지법상의 장애인주간보호시설이라고 불리는 시설이지요. 이렇게 세 개의 부설기관이 있는 단체고요. 실제로 법인에서는 주요한 장애인 정책이나 투쟁에 관련된 사항들을 주요하게 담당하고, 부설기관에서는 탈시설하고 자립생활 하시는 분들 관련 지역사회 지원을 중점적으로 하고 있다고 보시면 됩니다.

### 2. 코로나19 상황이 장기화되면서 지역에 따라서 거리두기 지침 등이 계속 바뀌고 있습니다. 단체 활동과 관련하여 최근에 새로 생긴 문제가 있다면 어떤 것인가요?

최근은 사실 별로 없어요. 워낙 대구는 1차 유행 때 직격탄 맞은 지역이라서, 1차 유행 때가 가장 힘들었지요. 당시에 힘들었던 지점들이나 마주했던 문제점들을 말씀드리자면, 당시에는 감염병으로 인한 엄청난 대유행을 한국 사회가 겪은 것이 거의 처음 있는 일이다 보니까, 정부 차원에서도 민간 차원에서도 그런 것에 대한 정비나 준비가 전혀 갖춰져 있지 않았어요. 그래서 장애인분들 같은 경우는 이용시설 거의 다 휴관해서 갑자기 다닐 곳이 없는 문제가 일차적으로 발생했었지요. 그리고 그땐 공적 마스크 구매가 불가능했기 때문에 마스크 구매하는 데에도 굉장히 어려움이 많았고, 장애인이 검사를 어떻게 받아야 할지, 자가격리나 확진 시 어떤 지원을 받는지, 이런 것들이 정리가 안 되어 있었어요. 시간대별로 상황이 계속 바뀌었고요. 이런 것들에 계속 대응하는 데에 시간과 노력이 많이 들어갔었지요. 1차 대유행 경험에서 발생했던 문제들이 경험치로 조금씩 쌓이면서, 대구 같은 경우는 소그룹 교육이나 프로그램, 책상 칸막이, 방역지침 준수, 이런 조치들이 굉장히 빠르게 시행됐었거든요. 서울은 여름까지만 하더라도 대구가 하던 것들의 반도 안 하고 있는 느슨한 형태였던 한편, 대구 같은 경우는 1차 대유행을 한번 겪으면서 이런 조치들이 정비됐었지요. 8월에 2차 대유행이 왔을 때 생겼던 문제점은, 감염병이 한 번 더 확산된 것이다 보니, 이용시설 휴관 등 셋다운 문제가 있었죠. 저희 입장에서는 그런 시설이 휴관되었을 때 장애인들이 집에 고립되어 답답함을 느끼는 문제를 잘 알고 있기 때문에, 저희는 방문해서라도 지원을 하겠다고 하는데, 정부나 지자체에서는 그런 걸 승인하는 데에 시간이 너무 오래 걸리는 등의 갈등이 있었어요. 3차 대유행 때에는 야학이 방학을 한 기간이 기도 하고, 1, 2차 때의 경험이 있어서, 지금은 1, 2차 때 만큼의 당혹감은 오히려 덜한 것 같아요.

**3. 야학이나 복지관 운영 외에, 장애인의 기본권 보장을 위해 꼭 필요함에도 불구하고 그 점이 정책적으로 고려되지 않고 무조건 금지되거나 이용이 불가능해진 것들이 있나요?**

중증장애인분들 같은 경우 지역사회에서 일상생활을 하는 데에 활동보조서비스가 기본 베이스인데, 이런 활동지원서비스를 수급받는 데에 여러 애로사항이 많이 발생한 게 가장 큰 문제였지요. 왜냐하면 이용시설의 경우 가령 한두 달 뒤 열릴 거라는 확신이 있으면 그래도 좀 참을 수 있는데, 활동지원서비스는 중증장애인들이 밥 먹고 씻고 외출하고 화장실 가는 데에 필수적인 서비스잖아요. 대구는 1차 유행 때 활동지원사 중에서도 확진자와 자가격리자가 많이 발생했고, 또 활동지원사가 확진되면 장애인도 자가격리해야 하니까 그거랑 관련해서 발생하는 문제들도 크게 있었고요. 활동지원사가 자가격리되면 서비스가 필요한 장애인 입장에서는 갑자기 지원이 펑크나니까 대체인력 수급에 굉장히 애로사항들이 있었고. 이런 측면에서 일상 속 기본권 보장에 어려움이 있었지요.

거주시설의 경우, 외출, 외박, 면회 이런 각종 기본적인 사항들이 금지되었고, 한번 금지되니까 그 상태가 자연스럽게 유지되고 있거든요. 대구도 여전히 그렇고요. 실제로 거주시설의 종사자들은 출퇴근도 하고, 주말에 외출도 하고 식사도 하면서 여러 가지 접촉을 하고 오잖아요. 그런데 장애인분들은 접촉하는 분들이 사실 종사자들뿐인데, 외출 외박을 과도하게 금지하는 것 때문에 계속적으로 논란이 되고 있지요. 거주시설 환경이 근본적으로 기본권을 침해하는 환경이고, 다수의 사람이 밀집해 있어서, 긴급 분산조치나 긴급 탈시설을 계속 주장하지만 방역 당국이나 정부는 전혀 고려하지 않는 상황이 있죠.

그리고 장애인 가족들, 특히 발달장애인 가족들 같은 경우에는 돌봄에 대한 가중치가 너무 무거워졌어요. 특히 학령기 장애인 같은 경우 학교를 보내야 가족들이 생업활동을 하는데, 코로나 때문에 생업을 포기한 가족도 굉장히 많다는 통계도 나왔어요.

**4. 장애인 자가격리 관련해서, 2월 1차 대유행 때 대구에서 활동가분들이 직접 같이 현장에 들어갔다는 내용을 소식지에서 접했는데요. 그렇게 활동가가 직접 들어가겠다고 결정하게 된 계기가 있으신가요?**

일단 뭘 고민할 시간적 여유가 없었고요. 그래도 저희 명색이 장애인권단체인데, 장애인 분들이 수 시간 동안 혼자 방치되어 있는 상황을 그냥 눈 뜨고 볼 수 없었던 것도 하나의 이유였고요. 두 번째 이유는, 정말 답이 그것밖에 없었기 때문이에요. 그 당시에 큰 사건들을 꼽자면 2월 23일에 장애인 열세 분이 격리되었던 거, 또 2월 28일에 장애인 한 분 확진되었던 거, 그리고 3월 초에 장애인 대여섯 분 정도가 자가격리되었던 사건이에요. 그 당시 어려웠던 부분들이 뭐냐면, 2월 23일에 13명의 장애인이 자가격리 될 때 당시 복지부나 대구시가 정리해놓은 게 없었어요. 그러니까 24시간 동안 활동지원을 받을 수 있는지, 자가격리되면 활동지원사도 같이 격리되어야 하는데, 그렇게 24시간 지원 하는 걸 인정할 것인지, 재원을 어디서 끌어올 것인지, 이런 게 정리가 안 된 상태이다 보니까 활동지원사들에게 부탁할 수 없었지요. 당시 코로나에 대해 두려움이 컸기 때문에 활동지원사들도 자가격리자 지원을 기피했고요. 그래서 1대1, 2대1 이런 식으로 묶어서 활동가들이 동행격리 하자고 정리가 됐고요. 그런데 장애인 중 원룸에 사시는 분들 같은 경우에는 동행격리하더라도 지원자와 피지원자 간 2m 거리 확보가 안 되는 등 여러 문제들이 있다고 판단해서, 장애인 당사자들도 같이 있기 어렵겠다고

말씀하시기도 했어요. 그래서 활동가들이 순회하면서 시에서 준 방호복 입고 하루에 한두 시간 정도 간헐적인 지원을 해드리면서 이겨냈어요. 그러면서 자가격리 관련 지원 방침을 복지부가 쪽지침으로 발표하고 했거든요.

그게 한 번 수습되니까 또 2월 28일에 발달장애인 한 분이 확진돼서 그때 문제가 있었지요. 장애인이기 때문에 혼자 생활하는 게 어렵고, 또 발달장애인이고 탈시설하신 분이라 혼자 정보를 이해하는데에 어려움이 많이 있으세요. 2월 28일 밤 10시 반에 보건소로부터 확진되었다는 문자가 왔는데, 병상 나올 때까지 그냥 집에 혼자 대기하고 있으라는 내용이 전부였거든요. 그때부터 밤 새우면서 활동가들이 이것저것 확인하고 정리해서, 결과적으로는 입원이 당장 안 된다는 사실을 인지하셨어요. 왜냐하면 대구가 하루에 확진자가 700명 정도 나오던 시기였으니까. 서울에만 2,800명 나오는 상황이라고 상상하시면 돼요. 물론 그런 수치가 서울에서 나온 적은 없지만. 아무튼 그런 상황이었기 때문에 병상이 포화될 수밖에 없었고. 방역 매뉴얼에 장애인이 우선 입원대상이라는 내용 같은 것이 아예 없어요. 그냥 환자들을 중증, 경증으로만 분류해서 중증 환자부터 먼저 입원한다는 내용만 있거든요. 그렇다 보니까 이분에게는 시급한 입원치료가 필요한데, 그런 것들이 일차적으로 적용이 전혀 안 되다 보니 집에 계셔야 했고, 그래서 활동가가 방호복 입고 들어가는 걸로 정리가 됐고. 물론 보건소, 시청과 협의 하에 이루어진 과정이긴 한데, 그렇게 안 하면 안 됐기 때문에 그냥 했던 거예요. 그게 이슈화되면서 관련 문제들이 부각되었고요.

3월 초에는 자가격리 문제도 비슷하게 해결하다가, 활동보조 결제가 된다고 하니까 활동지원사 분들이 들어가시고. 이렇게 3월 초부터는 조금 나아졌고요. 3월 중순부터는 대구 사회서비스원에서 긴급 돌봄서비스지원단이라는 것을 급하게 꾸려서 운영하기 시작했어요. 노인, 아동, 장애인분들 중에 긴급 돌봄지원이 필요한 대상이 신청하면 그 긴급돌봄인력이 파견되는 서비스를 공동모금회 예산을 당겨와서 제공하게 된 거예요. 이게 공식화되면서 저희도 조금 숨통이 트이는 상황이 됐죠.

**5. 활동가분들이 직접 들어갔어야 하는 상황이 되게 긴박했을 것 같고, 그래서 그 당시 정부가 민간 시민단체에 장애인 확진자나 자가격리자들 관련해서 책임을 전가한다는 느낌 받으셨을 거 같은데, 어떠셨어요?**

그냥 정책적 고려 대상이 아니었던 거죠. 미루고 자시고 하는 게 아니라, 아예 고려가 안 되었던 상황이었어요. 제일 갑갑했던 게, 방역대책본부가 만들어졌는데, 장애인 관련해서는 여전히 일반적인 상황은 비슷하거든요. 교통문제면 교통과 소관. 복지면 복지과 소관. 의료 문제는 보건부 소관. 이렇게 돼야 하는데 장애인만 붙으면 다 장애인 복지과로 몰려고 해요. 그러다보니까 이 문제가 보건과를 통해서 장애인 복지과와 긴밀히 협업해서 내용이 정리되어야 하는데, 보건과는 장애인에 대해 아무것도 모르니까 다 장애인복지과에 미루고, 장애인복지과는 권한이 없으니까 하려고 해도 잘 안 되고. 이 상황이 반복되었던 게 큰 문제였던 것 같아요.

그리고 저희가 느낄 땐 복지부는 1차 대유행 때에는 별로 신경을 안 썼죠. 장애인 담당 부서도요. 왜냐하면 대구 상황을 지역 사안이라고 봤던 경향이 있어서. 다른 데는 심각하지 않았다 보니까. 그리고 그건 단체들도 마찬가지였어요. 그래서 저희는 중앙 단체들한테 심적으로 많이 마음이 상했었지요. 상황에 대한 체감이 다른 거예요. 여기는 사실 전쟁터 같은데, 사람들은 뉴스에 나오는 단편적인 모습

만 보니까. 본인들이 느끼는 삶의 상황은 다르니까, 체감이 다르면서 오는 문제가 확실히 크더라고요. 그래서 그건 사실 민관 가릴 거 없이 상당히 고립된 느낌을 많이 받았던 시기였어요.

#### 6. 그러면 당시 대구 내에 지역단체들과 더 많이 연대해서 상황을 타개하셨던 건가요?

그렇죠. 지역에는 대구 장차연이라는 연대체가 있고, 거기 소속된 장애인 단체들끼리는 네트워크가 워낙 강하게 잘 되어 있어서, 그쪽에 관련된 장애인분들이나 장애인 가족분들이 겪는 상황들을 최대한 커버했고요, 저희가. 사실 3월에 사회서비스원 덕분에 상황이 좀 나아지면서, 그때부터 2월에 들어왔었던 엄청 많은 구호 물품들을 정리하고 나눠주는 작업을 해서 2,100가구 정도에 구호물품을 다 보냈었어요. 그 정도가 저희가 민간에서 할 수 있는 커버 수준이고, 사실 더 많이는 못 했어요... 대구에 12만 장애인이 있는데 12만 장애인에 대해서 저희가 어떻게 할 수는 없는 거죠. 이 부분에 대해서는 답답함이 있었죠. 여전히 통계도 없어요.

#### 7. 아직도 중앙정부 차원에서는 실태조사 진행을...

안 하고 있습니다. 일단 최근 발표된 거에 의하면, 보건 당국하고 협의해서 최대한 장애인 통계 내보겠다는 정도의 방향성은 제시가 됐는데, 공식적인 통계 추출은 아직까지 이루어지지 않고 있어요. 국회의원 통해서 간헐적으로 나오는 정보가 있긴 한데, 정확한 통계에 기초한 건 아니라 조금 두고 보고 있는 상황입니다.

#### 8. 대구가 비서울이라는 것 때문에 느꼈던 고립감이나 다른 어려움이 있으셨다고 들었습니다. 사람이 많은 도시임에도 불구하고 서울이 아니라서 겪었던 어려움이 더 있는지가 궁금합니다.

1차 대유행은 신천지도 그렇고 대구라는 국한된 지역에 집중되는 등 여러 문제가 중첩되었다 보니까 특유의 어려움이 있긴 했죠. 그리고 대구라는 도시가 광역시, 대도시이기는 하지만 그런 엄청난 팬데믹을 감당할 수 있는 행정능력은 없었어요. 마비되었다는 느낌을 현실에서 많이 받았거든요. 가령 제 기억으로 3주 정도는 보건소와 전화 통화하는 게 하늘의 별 따기였어요. 확진자나 자가격리자 지원할 때에도 일단 일차적으로 보건소랑 통화가 되어야 정확히 자가격리 통보가 언제 이루어지는지 뭐 이런 것들을 이야기할 수 있는데, 그런 기본적인 소통도 안 되는 거예요. 인력이 정말 없다는 게 느껴졌지요. 역학조사도, 아까 얘기한 13명이 자가격리되고 1명이 확진되고 이런 수치를 역학조사팀에게 그냥 넘기면 또 이틀 정도 시간이 흘러간다는 걸 저희도 이제 아는 거예요. 왜냐하면 역학조사팀의 역량이 안 되니까. 그래서 저희가 일일이 미리 동선 다 확인해서 이 정도는 자가격리될 것 같다고 표로 정리해서 주면 역학조사팀에서 속도가 나더라고요. 사실 수도권이 먼저 터졌다면 그런 식으로 대응해야 하는 상황 자체가 발생하지 않았을 거 같다는 생각도 했었어요. 그리고 여러 여론이 있었겠지만, 대구가 워낙 지역적으로는 보수적인 도시이다 보니까, 대구시가 뭘 해도 사실 당시에 여론이 대체적으로 좋지는 않더라고요. 대구시의 방역대책에 대해서는 객관적으로 나중에 평가해야 할 것 같은 것이, 당시에 대구시 방역 대책이 지금 서울 수도권의 방역보다 못했는지 따져 보면 사실 잘했던 게 훨씬 더 많더라고요. 서울 같은 경우 심지어 3차 대유행 때 장애인이 50여 시간 집에서 확진되고 방치됐는데, 대구는

적어도 그 정도 상황까지는 아니었으니까. 그런데 당시에는 지역색, 신천지 이런 게 다 겹쳐지면서 일종의 지역혐오로 많이 이어졌잖아요. 뉴스에 대구로 출장도 오지 말라고 하고, 대구 사람이 밖에 호텔 이용하려고 하면 쫓아보내고. 그런 분위기가 전반적으로 있다 보니까, 사람들이 많이 위축되었던 것 같아요. 그래서 사실 지금도 사람들이 굉장히 심적으로, 물론 전 국민이 코로나블루를 겪겠지만, 1년 정도 넘기다 보니까 사회적 고립감이나 우울감이 중증장애인들에게 특히 심하게 나타나서. 요즘은 그런 문제 해결에 많이 초점을 맞추고 있죠.

#### 9. 활동가분들도 1년 넘게 코로나 대응을 하시면서 심적으로 힘드실 거 같은데.

장애인활동가분들은 자기들이 무쓸모하다는 감정을 많이 느꼈던 거 같아요. 왜냐하면 장애인권운동에서 장애인 당사자가 주체적으로 주장하고 투쟁하고 개선해나가는 부분이 굉장히 큰데, 팬데믹 상황은 뭘 할 수 없게 만들거든요. 그래서 특히 장애인활동가 중 리더급 활동가들이 굉장히 우울해 했었어요. 나중에 인권재단사람 같은 곳에서 심리상담을 지원해주시긴 했지만, 그걸로 다 채워지진 않고. 그분들은 자괴감이 심해졌고요. 비장애 활동가들은 사람마다 다른데, 과로나 스트레스 문제가 컸고. 그래서 소진된 활동가들도 있어서 몇 개월 휴직도 내고, 중간에 퇴사하는 사람들도 있고. 이런 것들이 있죠.

#### 10. 장지공이 활발해서 궁금해진 건데, 활동하시는 분들이 총 몇 분이나 계세요?

상근자는 34명입니다. 거의 뭐 투쟁하는 중소기업이에요 (웃음)

#### 11. 상근자들이 많아서 방문수업도 가능한 거구나. 멋있으세요.

집단으로 휴관도 했었으니까요, 당시 상황이 아이러니했던 건, 휴관하면 프로그램이 다 중단되잖아요. 그런데 복지관 직원들은 그래도 다 출근은 하거든요. 이 사람들 제가 보기에는 출근해도 별로 할 게 없는 거 같은데(웃음). 일단 경직된 조직체계 안에서는 사람들이 갇히는 거 같아요. 그래서 그냥 전화 돌리고, 이런 게 다였고. 저희는 아예 전 부서를 재편해서 포장팀, 방문팀 이런 식으로 일을 나눠서, 찾아서 했던 거죠. 그래서 제가 코로나 관련 얘기할 때 늘 ‘민관협력, 거버넌스 이런 게 좀 더 잘 되어 있었으면 좋았겠다’는 이야기를 해요. 이런 위기 상황에서는 관에서 못하는 일을 민에서 거들어야 할 수밖에 없잖아요. 그런데 민간이 할 수 있는 역할이 어디까지인지 규정을 안 해놓은 채 이대로 왔다는 느낌이 굉장히 컸었고. 그렇다 보니까 민간에서도 스스로 자기 역할을 못 찾는 데도 굉장히 많았어요. 명 때리다 시간 보낸 단체도 굉장히 많고. 그리고 사실 이런 사례 같은 것들의 내용을 긴박하게 최대한 정리해서 다른 지역에서는 좀 활용이 되었으면 하는 마음으로 여러 가지를 많이 만들어서 공유해 줬는데, 막상 터지고 나니까 그전 거 하나도 안 봤더라고요. 이런 부분에 대한 답답함도 있고.

**12. 선생님이 생각하시기에 대구 장지공은 역사가 길고 경험이 많아서 지역 코로나 위기 때 할 수 있는 일들을 잘 찾아서 가신 거라고 생각하시나요?**

저희도 2월 18일 대구 첫 확진자가 나오기 전까지는 초기에는 되게 느슨했어요. 비장애활동가들도 좀 느슨한 편이었고. 그런데 당시에 유별난 장애인 활동가들이 많았던 것 같아요. 왜냐하면 감염취약계층이니까, 본인들이 걸렸을 때의 공포나 무력감 등을 알기 때문에 굉장히 민감하게 반응하면서 SNS를 만들어서 구호요청을 빨리 넣으라고 하는 거예요. 그때 저만 하더라도 ‘뭐 이런 걸 벌써 넣느냐. 확산이 본격화된 것도 아닌데.’ 그렇게 이야기했는데, 그 후 실제로 견잡을 수 없을 정도로 확산되었죠. 이런 당사자분들의 민감성 덕분에 대구가 조금 더 빨리 움직일 수 있었던 것 같고요. 또 이진 지역의 특성일 수도 있는데 서울이나 넓은 지역은 단체들도 많고 협업도 어려운 구조를 가지고 있는데, 대구는 좁은 지역에 몇 개 없는 단체들이 워낙 같이 일상적인 활동들 많이 하나니까. 그런 특성이 당시에 시너지가 났던 거 같고, 여러 가지 차이가 거기에 있을 것 같기도 해요. 저희도 프리하게 활동하는 조직이 아니니까. 저희는 활동의 일사불란함을 추구하거든요(웃음). 지각하는 거 되게 싫어하고. 그런 조직 정서도 한몫했던 거 같아요.

**13. 정부에 바라는 점이 있으시다면 무엇인가요? 현재의 지원방안이나 정책 등이 어떻게 변화되어야 한다고 생각하시나요?**

첫 번째로는 통계 내는 것. 통계가 일단 있어야 원인을 찾아볼 거 아니에요. 두 번째는 입원과 관련해 너무 안 되어 있는 게 많아요. 다른 것들은 그래도 좀 시간이 지나면서 보완이 되었는데, 입원의 경우 장애인분들에게는 두 가지 지원이 다 필요하거든요. 일차적으로 치료지원도 물론 해야 하지만, 입원생활의 생활적인 지원도 필요한데, 이 의료 체계 안에서는 치료가 우선일 수밖에 없잖아요. 치료가 90이고, 생활지원을 10 정도로만 고려하니까. 실제로는 장애인들이 입원하시면 인간적이지 않은 대우를 받게 되시는 거죠. 장애인분들이 감염병 문제로 입원했을 때 생활지원에 관련된 체계를 어떻게 보완할 건지가 가장 핵심 문제예요. 대구 같은 경우도 장애인 지정 병원이 감염병 관련해서 따로 대구 의료원에 지정되어 있는데, 거기도 그냥 장애인을 우선적으로 받는 공간일 뿐이지, 실제로 생활지원에 대한 고려들은 전혀 이루어지지 않거든요. 최근에 복지부가 발표한 내용에 따르면 국립재활병원에 따로 장애인 전담병상을 마련하기로 했다는데, 거기도 생활지원이 유효하게 가능하다고 얘기는 나오지만, 여전히 단서로는 보건당국과 의료기관의 허가가 필요하다는 전제가 늘 있어요. 이진 민감할 수밖에 없는 문제이긴 하나. 그 의료인력, 의료체계 안에서 생활지원을 커버할 수 있는 구조를 어떻게 만들 건지가 큰 숙제인 것 같고요. 그리고 세 번째로 시설 문제가 크죠. 팬데믹에서 특히 정신병원 폐쇄병동은 확진이 심각했고. 서울의 신아원 같은 거주시설 문제들에서, 여전히 해결이 잘 안 되는 부분이 있죠. 세계적으로 UN장애인권리위원회 위원들이 긴급탈시설을 세계 각국에 권고하고 있지만, 다른 나라에서도 사실 마찬가지로 문제가 있더라고요. 거주시설 사망자 문제 이런 게 다른 나라에서 훨씬 더 심한 경우도 있거든요. 세계 통계를 보면, 노인요양시설, 장애인 거주시설 같은 시설 내에서 죽은 사람이 전체 사망자의 거의 반이예요. 그런 정도니까... 한국은 그것보다 상황이 심각하진 않지만, 어쨌든 거주시설은 큰 문제라서, 긴급탈시설이나 분산조치에 대해서는 대책이 이번에 만들어질 필요가

있다고 생각하지만, 무력감을 많이 느끼죠.

**14. 여기서함께센터, 질라라비아학, 다릿돌장애인자립생활센터의 각 역할이 어떻게 나뉘어 있는지, 그리고 각 단체가 서로 어떤 형식으로 협력하는지가 궁금합니다.**

네, 다 한 건물에 있어요. 활동도 연결해서 하지요. 일상적인 사업들이 조금 다르고, 각 부서의 질서가 있긴 하지만, 기본적으로 같이 묶여 있으니, 공동의 사업들을 빨리하는 편이죠. 한 건물에 같이 있는 것도 영향이 있는 거 같기도 하고요. 사실 야학 학생분들이 자립생활센터에 탈시설 자립주택의 입주자이기도 하고, 이렇게 서로 호환되는 것도 있고요.

**15. 2020년 봄 대구에서 코로나가 급격하게 확산되었을 때, 야학에서 방문수업을 진행하시고 자립주택 상근자분들이 자립주택에 상주하며 입주자분들을 지원하시는 등, 굉장히 바쁘고 활발하게 활동하신 내용을 소식지에서 보았습니다. 이러한 활동을 하시며 내부에서는 어떤 고민과 논의가 있으셨는지, 그리고 이러한 활동 방식에 대해 내·외부적인 피드백이나 반응은 어땠는지 궁금합니다.**

우선 장지공도 한 단체니까, 일상적 대응활동에도 초점을 맞춰서 지원했고. 대구 장차연에 전근배 정책국장이라고, 뛰어난 정책 역량을 가진 활동가가 있어서 사실 그 친구가 혼자 많이 썼죠. 당시 상황에 맞게끔 입원 시 장애인 관련 고려사항을 매뉴얼로 빨리 만들어서 복지부나 청와대에 넘기고, 정책요구안을 짜서 시나 중앙에 넘겨주고. 그런 걸 3월에 주요하게 했었고, 또 대구에서 여러 가지 시도들을 했죠. 발달장애인들이 읽기 쉬운 코로나, 이런 것도 만들었고. 이런 제안들이 처음에는 씨알도 안 먹혔는데, 나중에는 복지부가 6월에 매뉴얼 발표했을 때 저희가 발표했던 내용을 거의 다 비슷하게 넣었더라고요. 물론 출처에 저희 얘기는 안 적어서 조금 어이없긴 했지만 어쨌든 매뉴얼이 나왔고. 또 그런 매뉴얼 보고 전근배 국장이 이런저런 문제점들을 정리해서 민간 차원 매뉴얼을 8월에 다시 내고. 이런 식의 작업들을 서로 주고받고를 많이 했어요. 코로나 관련된 사례발표를 온라인으로 해달라는 많이 요청을 받았으니까 그런 것을 통해서도 대응 방법을 많이 알리고. 당시에 서울장애인권영화제에서도 영상 작업을 해주시기도 했고요.

**16. 그중 잘했다 싶은 것이나 부족했다 싶은 것이 있다면 무엇인지 궁금합니다.**

잘했던 건 비상근무량 당직체계를 만들어서 공백이 없게끔 초기에 대처한 것이예요. 야간에도 비상 연락망을 다 갖추어서 장애인분들이 위급할 때 전화할 수 있도록 조치해놓았었고. 주말에도 계속 돌아가면서 당직을 썼거든요. 격리통보가 주말에도 오고 그러니까 그런 것들에 바로 대응할 수 있게 했었죠.

조금 비효율적으로 했다고 판단하는 건, 저희가 장애인권단체이고 투쟁을 많이 하는 곳이다 보니까 원래 후원이 그렇게 많이 들어오는 편은 아니었어요. 그런데 이번에 언론에 나가면서 후원이 엄청나게 많이 들어왔었는데, 후원물품과 후원금을 어떻게 할 것인지에 대해 노련함이 없었던 거죠. 생각해 보니까, 2,100가구에 전달했던 것도 조금 더 잘 구조화해서 나눠 드렸으면 시간을 더 단축할 수 있었을 텐데, 정말 무식하게 저희가 다 전달을 하고 그랬으니까. 그런 거에 대한 정비가 필요했나 싶지요.

그리고 1차 대유행 이후에 장차연 안에 코로나19 특별위원회를 따로 만들어 뒀었어요. 후원금 관리

랑, 격리나 확진되는 상황이 종종 터지니까 그런 것에 민감하게 대응하려고 소통 채널을 하나로 만든 것은 잘했다 싶어요.

그런데 활동가들이 심리적인 부분에서 서로 못 챙겼던 것 같긴 해요. 저희 소식지에도 있지만 중간에 자립주택에 계신 분이 교통사고로 돌아가셨을 때 사람들이 엄청 무너지더라고요. 코로나로도 가뜩이나 힘든데, 그렇게 급작스럽게 돌아가시는 상황이 발생하니까. 그런 심리적인 부분들은, 지역마다 다르겠지만, 저희의 경우에는 사람들을 말랑말랑하게 다독이는 사람들이 상대적으로 적은 조직이거든요. 일사불란하고 경직된 느낌이 강해서. 그런 데에서 아쉬움이 있죠.

**17. 소식지를 굉장히 상세하게 발간하시는데, 외부에서 보기에 단체 활동을 한 눈에 볼 수 있는 좋은 자료라고 느꼈습니다. 소식지 작성하실 때 예상 독자층이 누구인지, 어떤 목적 갖고 쓰시는지 궁금합니다.**

예? 소식지요? 하하하... 소식지는 사실 후원자분들에게 저희가 6개월 동안 열심히 살았다는 걸 보여주기 위해서 만드는 거예요. 장애인 당사자들을 위해서 만든다기보다는요. 야학은 소식지 따로 일 년에 두 번, 또 법인 소식지 일 년에 두 번 이렇게 내는데, 야학 같은 경우 교사나 학생들이 한 학기 동안 이런 거 했었지, 라는 느낌으로 읽어보는 느낌이라면, 법인 소식지는 후원자분들에게 초점을 맞춰져 있어요. 저희에 대해서 잘 모르시는 분들을 위한 거죠.

**18. 코로나 시국에 소식지를 통해서 정보를 전달하고자 하는 목적은 없으셨나요?**

없었습니다, 하하하. 대신에 이런 것들을 되게 많이 했어요. 예를 들어서, 마스크 착용이나 손 씻기에 대한 내용을 시각화자료, 즉 포스터로 만들어서, 발달장애인분들 집에 붙여드리고. 이런 자잘한 것을 자주 해드리는 편이었지요. 당사자 분들은 소식지가 글도 많고 그래서 별로 안 좋아하시더라고요.

**19. 코로나 시대의 장애인권활동과 관련한 아카이빙의 필요성을 느끼시나요? 어떤 자료가 모여야 활동가분들의 활동에 가장 도움이 될까요?**

제가 학자분들도 꽤 많이 만났고, 학자분들이 굉장히 논문으로 잘 정리해서 써 주셨고, 그게 외국 영문판 책으로도 나오고 그랬는데, 이게 많이 알려지면 좋겠는데 아무래도 논문 같은 건 대중적인 콘텐츠는 아니잖아요. 학계 안에서야 많이 회자되더라도 대중들에게는 별로 와 닿지 않을 수 있어서, 대중들에게 어필할 수 있는 방식으로 아카이빙이 더 많이 활용되길 바라는 마음이 있죠. 조금 더 대중적인 매체나 대중적인 방식으로 알려지고 이해도를 높이는 것이 필요할 것 같은데. 그런 경험 중 하나를 꼽자면 대구에 공익활동지원센터라는 게 있어요. 아카이빙이나 뭐 이런 것들을 이곳에서 분량을 줄이고 쪼개서 기사로 나오게끔 언론하고 작업하기도 하고, 또는 실질적인 경험들을 모아서 다시 재구조화해주시기도 하고. 이런 작업들이 도움이 된다는 느낌을 많이 받음. 또는 흥은정 작가처럼 칼럼을 쓰시는 분들도 상황 정리하고 알려내는 데에 도움이 되더라 싶었고요. 또 이걸 조금 진행되다 만 프로젝트이긴 한데, 대구 쪽방이나 장애인단체 측에 물품이 엄청 들어왔거든요. 이런 것들을 효과적으로 필요할 때 적재적소에 줄 수 있는 구조를 만들겠다는 취지로 공익활동지원센터들끼리 홈페이지 만들고

하셨는데 결국엔 흐지부지됐어요. 잘 살리면 좋았을 텐데 생각은 했었죠.

**20. 코로나 시대의 장애인권과 관련한 연구자료, 지원책이 현재 당사자 및 활동가들에게 잘 전달되고 있나요? 정보의 접근성을 높이기 위해서 무엇이 필요하다고 생각하시나요?**

주로 장애인권활동가들은 자료를 주는 입장인데, 쥐도 안 써먹는 모습을 가끔 보게 되면 답답하기도 해요(웃음). 막상 터지면 그때 가서 어떡하냐고 연락이 오는 경우도 있거든요. 그나마 팬데믹 상황에서 다른 영역과의 교류는, 노숙인이나 이주 분야 분들과 교류가 있었어요. 서로 필요한 물품들을 교환하기도 했고요. 특히 이주 쪽은 물품이 항상 부족해요. 당시 공적 마스크 공급과 관련해서도 외국인은 후순위였거든요. 또 미등록 이주자인 분들은 상황이 더 어렵고요. 장애 분야는 상대적으로 물품이 부자니까 그런 것들이 필요한 데에 갈 수 있도록 다시 나누고, 이런 방식으로 서로 교류가 있었습니다. 사례 발표는 다른 지역 단체 중심으로 많이 했었어요. 2차 대유행 때 노들에도 가서 이야기를 많이 했고요.

**21. 어떤 부분에서 타 단체 활동가들이 대구의 조언을 잘 활용을 못한다고 느끼세요?**

다른 지역이 보기에 대구 상황은 좀 유난스러워 보이거나 봐요, 야학 같은 경우만 하더라도, 정부에서 만든 방역 소독 매뉴얼을 저희 나름대로 재구조화해서 기간별 매뉴얼을 다 만든 게 있었거든요. 야학, 자립주택, 함께센터 이런 곳마다 다 매뉴얼이 있는데, 야학 같은 경우 발열체크는 오전/식사/학교 시 한 번씩 하루 세 번 진행하고, 격리 관찰실도 따로 운영하는 시스템이 되어 있거든요. 다른 지역 같은 경우에는 그런 것들을 하는 게 유별나 보인다는 느낌을 받으셨나 봐요, ‘저렇게까지 해야 돼?’라는 반응이었죠. <감염병의 무게> 영상이 만들어진 다음에도 ‘저렇게까지 해야 하느냐는 질문을 오히려 장애인권단체 활동가분들로부터 특히 많이 받았거든요. 일반 시민분들은 보시고 그냥 울컥하시고 ‘힘드셨겠네요’ ‘이런 건 지원이 되어야 하겠네요’ 하시는데. 막상 장애인권단체들 입장에서는 그런 조치들이 모두 자기 할 일이 되는 거니까요. 대구는 한동안 이런 조치들이 계속될 거 같거든요.

**22. 서울 등 다른 단체 등에서 활동하고 계시는 분들께 궁금한 점이 있으시다면 무엇인가요?**

알고 싶지 않아요. 하하하... 그게 저희한테 숙제가 되어 버리기 때문에. 아까 서울에 50시간 정도 장애인분이 집에 혼자 계셨던 상황에서도, 대구 사람들이 오히려 그 소식을 듣고 더 안절부절못하고 심리적으로 많이 괴로워하시더라고요. 물론 서울 활동가분들 중에도 열심히 챙기는 분들도 계시지만, 서울에 계신 분들은 대부분 이 상황을 담담하게 바라보시는 것 같은데, 저희는 초반에 너무 세게 맞았던 것이 일종의 트라우마처럼 남았죠.

**23. 코로나 시대에 가시화된 장애인권 관련 문제들에 대해 고민이 많으실 것 같습니다. 지금의 고민들이 코로나 이후에 어떻게 발전되거나 이어질 수 있을까요? 감염병에 대응하기 위해서뿐만 아니라, 일상 생활 자체에 이러한 고민들을 어떻게 적용할 수 있을까요?**

상당히 많은 게 재편된 건 계속 이어져 오는 것 같아요. 초창기에 대응을 하다 보니까 소그룹으로, 작은 단위로 무언가를 하는 게 이미 익숙해져서 그런 방식으로 연속적으로 이어가지요. 그럼에도 불구하고 여전히 느끼는 어려움은, 집단으로 어쩔 수 없이 해야 하는 총회나 특강 같은 행사들이 있잖아요. 이런 것들을 온라인으로 대체하고 있는데, 온라인으로 하는 게 장애인분들께 정말 어렵거든요. 그 부분을 어떻게 메꿀 건지는 개별 단체만의 역량으로는 안 될 거 같고. 서울에 전국장애인야학협의회에서 공동모금회 프로젝트를 따서 몇 억을 받아서 대학교 원격 수업 같은 온라인 교육 체계를 만든다고 하더라고요. 그런 것들을 시도해 보면서 방법들을 찾아 나갈 거 같고요. 또 생각보다 많은 것들이 전자화되기 시작했죠. 웬만한 총회 서명 이런 것도, 예전에 카드회사에서 많이 쓰던 전자계약시스템 사이트 가이드에서 이런저런 것들을 시도해보기도 하고요. 이렇게 비대면으로 할 수 있는 거 최대한 활용하긴 하는데, 핵심은 저희는 어쨌든 만날 수밖에 없으니까. 어떻게 안전하게 만날 것인지를 많이 연구하는 것 같아요. 실제 방문 수업할 때에도 그런 게 노력을 많이 하거든요. 예를 들어, 강사들이 방문할 때 마스크랑 페이스실드랑 비닐장갑이랑 체온계 세트랑 소독제랑 다 가져가서 방역하고 수업을 하게끔 세트를 짜놓는다거나.

**24. 어떻게 안전하게 만날 수 있는가는 언젠가는 다들 고민해야 하는 문제니까요. 탈시설 관련 활동도 계속하실 것 같아요.**

대구는 오히려 그런 게 많이 강조되다 보니까 투쟁은 조금 줄었어요. 물론 저희가 작년에 안 싸운 건 아니거든요. 1인시위도 수십 일 동안 하면서 대구 예산 확보 때문에 싸웠는데, 서울에서 하는 것과 같은 투쟁 활동의 방식은 굉장히 많이 줄어들었어요. 그래서 이게 장기화되면, 활동의 역동성 같은 것이 죽을 수도 있겠다는 걱정도 많이 있기는 해요. 이걸 좀 다른 결의 고민이긴 한데. 뭘 하려고 해도 너무 많이 조심하게 되는?

**25. 작년에는 그러면 1인시위를 많이 진행하셨나요?**

예. 작년에 기자회견도 안전거리 유지하면서 거리 띄워서 몇 명 이하로 단체마다 오게끔 정해서 했고. 집회는 거의 못 했지요. 기자회견 아니면 1인시위 중심으로 많이 했던 것 같아요. 서울은 행진도 하고 집회도 하고 농성도 하고 그러니까, 체감이 확실히 다릅니다. 어떻게 평가해야 할지는 잘 모르겠어요.

**26. 코로나 시국의 활동과 관련하여 기억에 남는 에피소드가 있으시다면 무엇인가요?**

저희가 원래는 전체 워크숍을 하는데, 그런 것들을 5인 미만의 조로 나눠서 하니까 나름 아기자기한 맛도 있더라고요. 또 4월이 장애인차별철폐의 날이 있어서 원래 엄청 바쁜데, 코로나로 행사가 다

취소되면서 시간이 많이 떠서 그런 공백을 메우기 위해서 활동가들끼리 일대일로 면담도 하고, 여러 가지 이야기를 많이 나누는 시간을 배치했어요. 대화가 많이 필요했구나, 라는 생각이 들었죠. 사람들이 그런 것에 목말라 있다는 느낌을 받았어요.

**27. 길었던 인터뷰에 응해주셔서 진심으로 감사드립니다. 마지막으로 하고 싶으신 말씀, 저희에게 당부하고 싶으신 말씀을 부탁드립니다.**

아마 이걸 다들 비슷하실 거 같긴 한데, 제가 이런 인터뷰를 엄청 많이 했거든요. 그래서 사실 제 입장에서는 똑같은 얘기를 되게 여러 번 하는 건데. 그런 것들이 잘 교집합으로 모여서 축적되면 좋겠다는 생각을 해요.

그리고 많은 분들이 시도하셨는데 못했던 건, 아무래도 시설 안에 계신 확진자분들. 특히 청도대남 병원 관련자들 이런 분들을 못 만나더라고요. 그런 쪽에는 저희도 되게 목말라있는데, 저희도 그 부분은 컨택하기 어려우니까. 그런 쪽 자료는 호기심이 많죠. 궁금함도 있고.

## 부록 5. 전국장애인부모연대 인터뷰

### 1. 먼저, 간략하게 단체 소개를 부탁드립니다.

저는 전국장애인부모연대라는 단체에서 활동하고 있는 윤진철입니다. 전국장애인부모연대는 2003년도에 전국장애인부모연대의 전신이라고 할 수 있는 장애인교육권연대로부터 출발합니다. 장애인교육권연대는 장애학생의 교육받을 권리 보장을 위해서 전국 장애학생의 부모들과 교사들, 장애학생 당사자들, 성인장애인분들, 그리고 예비교사인 대학생들과 함께 연대체를 구성해서 당시 특수교육진흥법을 폐지하고 장애인교육법으로 전면을 개정하자는 운동들을 진행했었고요. 그 시작이 통합교육을 할 수 있는 구조를 만들어내자는 내용이었습니다. 그렇게 조직되어 전국적으로 모였던 장애인 부모님들이, 교육을 넘어서 복지영역으로 확대되는 운동을 전개하자고 하면서 만들어진 조직이고요. 이후 장애아동복지지원법, 발달장애인지원법, 지금 현재 발달장애인 관련 서비스들인 발달자립서비스, 장애아가족양육지원사업과 같은 제도와 법을 만들어내는 역할들을 많이 했었습니다.

### 2. 코로나19 상황이 장기화되면서 지역에 따라서 거리두기 지침 등이 계속 바뀌고 있습니다. 단체 활동과 관련하여 최근에 새로 생긴 문제가 있다면 어떤 것인가요?

코로나19가 장기화되었는데, 발달장애인 지원 서비스는 대면 서비스가 아니면 상당히 어려운 조건들이 많이 있습니다. 기본적으로 사회적 거리두기 지침이란 거리를 두는 것이고, 거리를 둔다는 것은 대면 서비스에 대한 고립을 양성해왔던 겁니다. 코로나19 초기에 대구·경북부터 시작된 코로나 확산세가, 모든 장애인 이용시설이라든가 학교 등을 휴교/휴관시켜버린 것들이 있고, 이런 지침으로 인해 발달장애인들은 고립화되었다고 얘기할 수 있을 것 같습니다.

### 3. 장애인의 기본권 보장을 위해 꼭 필요함에도 불구하고 그 점이 정책적으로 고려되지 않고 무조건 금지되거나, 이용이 불가능해진 것들이 있나요?

대표적인 것이 좀 전에 말씀드렸다시피 이용시설 휴관조치와 학교 휴교조치였던 것 같습니다. 일단 휴관 지침에 따라서 모든 복지관과 이용시설들이 휴관되었습니다. 그런데 이용시설의 휴관이 그 기관의 폐쇄를 명하는 건 아니거든요. 그러면 기관 종사자들은 실질적으로 출근은 해야 되는 거고, 이용자들은 없는데 출근하는 구조들이 마련이 되는 겁니다. 정부가 디테일하지 못했죠. 초기에는 단순하게 사람들에게 거리만 두게 하겠다는 입장이었고, 사람들의 삶에 대해서는 고민하지 못했습니다. 이후 시간이 지나면서, 절대적 휴관이 아니라, 프로그램 휴관시 몇 명 이상의, 일정 비율의 긴급돌봄을 진행하는 등으로 제도는 조금씩 개선되어 왔지만요. 어쨌든 단순한 휴관/휴교 조치로 인해 당사자들이 고립되는 현상이 있었고, 고립으로 발생하는 문제를 메우는 역할이 온전히 장애인 가족한테 전가된 문제가 있었던 것 같아요.

다시 말해 낮 활동시간에 대한 아무런 보장이 없다는 것은, 오로지 가족에게 다 전가해버리는 문제인 거 같아요. 대체수단을 정부가 전혀 고려하지 못했다. 거리두기에 따른 이용시설에 대한 제한은

모든 것들을 멈추게 해버린 거죠.

#### 4. 이 외에도 경험하고 계신 정부의 지원방안이나 법, 행정지침과 같은 제도의 공백에는 어떤 것이 있나요?

정부가 대책을 세우려면 기본적으로 발달장애인이 감염병 상황에서 얼마나 취약한지 고민해야 하고, 발달장애인과 그 가족들이 자가격리가 되었거나 확진되었는지에 대한 현황을 확인하고 있어야 돼요. 데이터를 기반으로 이들이 어떤 지원들을 욕구하고 있는지 파악하고, 그 욕구에 따라서 어떤 서비스를 지원할 것인지에 대한 대책을 수립해야 하는데 지금까지도 복지부나 질병관리본부에서는 발달장애인, 장애인에 대한 자가격리자 현황과 확진자 현황을 파악하고 있지 않아요. 정확하게 데이터를 알 수 없습니다. 몇 명의 장애인, 몇 명의 발달장애인이 자가격리 혹은 확진되었는지 정부는 여전히 모르고 있는 상태입니다. 그래서 이에 대한 대책을 수립하는데 상당히 오랜 시간이 걸릴 수밖에 없었고, 아무리 요구해도 장애인들의 욕구를 파악하지 못하고 있었던 문제들이 있고.

이번에 보건복지부 장관이 바뀌면서, 청문회에서 데이터베이스 수립 대책을 마련하겠다고 얘기한 게 있습니다. 그래서 조만간 자가격리자 현황과 확진자 현황이 파악될 거라고 생각은 하는데요. 여기서도 전혀 파악되지 못하는 분야가 있는 것이, 발달장애인은 대부분 지원인력이 있어야 하는데 현재로서는 주양육자, 그러니까 가족들이 지원하고 있습니다. 그런데 주양육자가 자가격리 혹은 확진되었을 때에 대한 대책을 세워야 함에도 정부가 전혀 현황조차 파악하고 있지 못하다. 이런 문제들이 있는 것 같네요.

#### 5. 말씀해주신 공백을 활동가나 당사자 차원에서 어떻게 해결하고 계신가요?

일단 그것을 해소할 수 있는 대책은 전무합니다. 당장 단체 차원에서 개개인을 지원하는 것은 한계가 있기 때문에, 정책적인 차원에서 접근해야 합니다. 그래서 4~5월 코로나 80일을 맞이해서 저희가 코로나 상황에서 발달장애인과 그 가족들의 건강 실태에 대한 연구조사를 조사하고 발표했었던 내용들이 있고, 또 코로나 시기의 장애학생의 교육권과 관련하여 어떤 지원이 되고 있는지에 대한 설문조사를 진행해서 발표한 바가 있습니다. 그리고 최근에는 국가인권위와 함께 '코로나 시대의 발달장애인과 그 가족의 삶'이라는 설문조사를 국가인권위와 공동으로 발표한 바 있습니다. 이런 내용들을 통해서 욕구의 경향성을 반영한 정책을 정부에 요구하는 활동들을 진행을 많이 했어요.

그리고 정부 부처와 직접 만나서 당장 필요한 정책들이 무엇인지에 대해서 끊임없이 대화를 나눴죠. 이러한 대화에도 불구하고 부족한 경우에는 국정감사를 통해서 국회의원들이 직접 질의하게끔 만드는 작업들을 진행했고, 국회의원들이 갖고 있는 정부 자료를 요청해서 분석한 뒤 그걸 정부를 압박하는 수단으로 활용하기도 했어요. 또는 특정 언론사와 접촉해서 기획기사를 요청하고 기획기사를 작성하는 데에 영향을 미치거나, 이런 활동들을 주로 했습니다.

#### 6. 정부에 바라는 점이 있으시다면 무엇인가요? 현재의 지원방안이나 정책 등이 어떻게 변화되어야 한다고 생각하시나요?

발달장애인의 경우에는 특별한 상황, 재난 상황에서 어떤 특정 서비스가 가능하려면, 재난 상황이

아닌 일상적인 상황에서도 서비스가 지원이 가능해야 합니다. 일상적으로 지원이 안 되던 서비스가 갑자기 재난 상황에서 갑자기 만들어져 지원되는 것은 불가능해요. 인력도 정책도 준비되지 않았기 때문이에요. 일상적으로 지원가능한 서비스를 재난 상황에서 추가적으로 늘리는 것까지는 가능하겠지만 없는 서비스가 갑자기 만들어진다는 건 상당히 어렵거든요. 지금도 정부의 대책이라는 것은 자가격리 시에 활동지원서비스를 몇 시간을 지원한다든가, 확진 시에 활동지원서비스 인력을 어떻게 배치한다든가, 이런 방식이거든요. 코로나 시기에 활동지원인력이 발달장애인을 지원하는 것도 감염의 우려가 있고, 그렇다고 모든 지원을 가족이 다 감당하는 것도 어려움이 있으니, 양쪽이 다 딜레마인 거죠. 그래서 정부가 최근, 코로나 시기에 한시적으로 가족이 활동지원서비스를 제공하는 비용을 일부 지원하겠다는 지침을 발표한 바 있어요. 다시 말하면 재난 상황 이전에 일상적으로 서비스가 가능했어야 되는데, 코로나 상황을 통해서 우리가 확인한 것은, 일상적인 발달장애 서비스가 모래 위에 쌓아놓은 서비스이지 않았나 하는 거죠.

그래서 발달장애인이 어떤 삶을 살고 있는지에 대한 전수조사를 진행하자고 저희가 제안하고 있습니다. 발달장애인 법에 3년에 한 번씩 전체 실태조사를 진행할 수 있도록 나와 있거든요. 반드시 진행해야 된다는 내용이 아니라 ‘진행할 수 있다’고 나와 있는데, 발달장애인법이 2014년도에 제정되고 2015년도부터 시행이 되었지만, 단 한 차례도 발달장애 전수 실태조사는 한 적 없어요. 그래서 이번에 처음으로 전수 실태조사를 진행해야 된다. 발달장애인 전체 욕구를 확인한 뒤 발달장애인 지원 서비스를 재구조화, 재설계할 것을 요구하는 상황이라고 보시면 될 것 같습니다.

### 6-1. 그러면 전수조사에는 구체적으로 어떤 항목이 들어가게 될까요?

작년에 예산 요구를 저희가 했었어요. 24만 명의 발달장애인의 전수 실태조사를 하려면, 예산 추계가 약 50억 원 정도가 필요할 것으로 저희는 예측했습니다. 그것은 장애인 거주시설에 살고 있는 3만 명의 전수 실태조사를 하는 데 들었던 예산을 가지고 비율을 24만 명으로 확대했더니 약 50억 정도가 필요하다고 단순하게 추계했던 거고요. 그 예산이 통과가 되었다면 전수조사를 진행하겠지만 올해 통과된 예산이 3억밖에 되지 않기 때문에.

전수조사를 어떻게 할 것인지에 대한 기본적인 조사에 필요한 도구, 그러니까 설문지를 만들고, 또 표본을 어떻게 할 것인지에 대한 계획을 세워야 얘기할 수 있을 것 같아요. 예를 들어 경남에서 작년 6월쯤 경남 통영에서 ‘가두리 양식장 노예사건’이라고 언론을 통해 밝혀진 것인데, 수십 년간 급여를 주지 않고 노동력을 착취하며 발달장애인을 학대한 사건이 있었어요. 그래서 경상남도에서 경남에 거주하는 발달장애인 약 2만2천 명에 대한 전수조사를 아주 간략하게 진행했었습니다. 공무원들이 전화를 하는 방식 등으로 진행했는데, 여기서 17명의 생사를 확인할 수 없었어요. 2만2천 명 중에서 17명이 살았는지 죽었는지조차 확인할 수 없었죠. 그리고 2만2천 명 중에서 8천 명이 어떠한 서비스도 이용하지 않고 있었어요. 8천 명의 사람들이 서비스 욕구가 없어서 그런 것인지, 아니면 서비스를 몰라서 그런 것인지 조사를 해봐야 한다는 거고.

24만 명의 발달장애인들을 다 조사하게 되면, 실질적으로 몇 명의 국민들이 사라졌는지 알 수 있겠죠. 죽었는지 살았는지 모르는 사람이 단 한 명이 있더라도 문제인 거잖아요. 그래서 설문조사 내용들은 연구를 통해 만들어보아겠지만, 최소한 그런 내용들을 확인해야 되지 않는가 하는 생각을 합니다.

**7. 전국장애인부모연대에서 조사하신 내용에 따르면 정부지원 급여나 각종 서비스에 대해 잘 몰라서 이를 활용할 수 없는 경우가 많습니다. 정부가 제공하는 서비스들이 실질적으로 사용될 수 있도록 어떤 노력을 하고 계신가요? 그리고 무엇이 더 뒷받침되어야 할까요?**

연구 조사에서는 정책이 있는데 몰라서 이용하지 못한다는 내용들도 있어요. 정부가 지자체, 그리고 지자체와 연결된 민간단체들인 서비스 제공 기관들과 촘촘한 네트워크를 가지고 있어야 하는데, 정부는 단체를 관리 대상으로만 바라보지, 그다지 협력 대상으로는 생각하지 않아요. 그리고 보건복지부는 지침만 지자체에게 하달하면 되는 건데, 지자체에서는 자기 지역의 예산이 많이 소요되는 것들은 홍보하는 데 우려를 많이 합니다. 예를 들어서, 보건복지부는 발달장애인 자가격리시 24시간 활동지원을 가족이 할 수 있게끔 지침을 만들어서 지원하고 있습니다. 그런데 지난 달쯤이었나, 제주도에서 발달장애인 확진자가 시설에서 확진되었어요. 자가격리시 24시간 지원을 해야 되는데, 제주도에서 그 가정에 연락해서, '당신한테만 주는 거니까 어디 가서 소문내지 말라'고 하는 거예요. 예산이 많이 소요될 것으로 예측되니까요. 정부와 지자체는 여전히 정책을 만들어 놓고서도 홍보하고 싶어 하지 않아요.

이용자 입장에서는, 지침을 본다고 해서 바로 해석할 수 없습니다. 기본적으로 말이 어려워서 내가 이용 대상인지 아닌지 판단하는 것도 상당히 어렵습니다. 예를 들어 이번 코로나 지침과 관련하여 '수급자'라는 단어가 많이 등장하는데, 보통 수급자라 그러면 국민기초생활보장법에 따른 수급자라고 생각할 수 있지만 수급자는 그냥 서비스 이용자예요. 활동지원서비스 수급자/비수급자 이렇게 구분하는 대신 활동지원서비스 이용자/미이용자 이렇게만 구분해도 이해하기고 좀 더 쉬울 텐데. 그리고 지침이라는 것이 지자체에 내려가고 기관들에 내려갈 수는 있어도 개개인한테 내려가진 않습니다. 개개인들은 잘 몰라요. 그래서 이용자 입장에서는 그 지침을 본 적도 없지만, 만약 지침을 본다고 하더라도 단어가 어렵고, 그리고 나한테 필요한 서비스를 정말 정부가 주었는가에 대해서 그렇게 크게 신뢰하지도 않습니다. 그러다 보니 제대로 읽어보지도 않고 넘어가는 경우도 상당히 많이 있을 수 있죠. 정보가 왔음에도 불구하고 정보가 소화되지 않는 경우가 상당히 많습니다.

**7-1. 그러면 이것 좀 더 홍보하거나 할 수 있는 수단은 따로 없을까요?**

국무총리께서 '있는 정책도 사람들이 몰라서 못 쓴다는 게 무슨 소리냐. 적극적으로 홍보하고 알려야 하는 거 아니냐'고 말씀하셨다고 해요. 그래서 보건복지부는 있는 정책이라도 알리려고 노력을 많이 하는데, 주로 온라인 콘텐츠를 많이 이용하려고 하는 것 같습니다. 그런데 중독성 있는 콘텐츠가 아닌 이상 얼마나 많은 사람들이 찾아보겠습니까, 노출이 돼야지. 찾아서 볼 수 있는 사람들은 기본적으로 정보를 아는 사람들일 거예요. 내가 굳이 찾아서 보지 않아도 나한테 정보가 와야 되는 건데 그것은 많은 노력들이 필요하지 않을까 생각이 들고.

민간단체들과 협력 체계를 어떻게 구축할 것인지에 대한 고민들을 해야 될 것 같아요. 그리고 복지부에서 곧 지역발달장애인 지원센터를 통해서 코로나19 상담센터를 만들고 민간단체와 협력체계를 구축하겠다는 내용을 발표할 것으로 예측됩니다. 저희가 복지부에 요구했어요. 코로나 상황 때문에 여러 서비스를 이용하지 못하는 상황 속에서, 발달장애인이 코로나 선별검사를 받아야 하거나 혹은 코로나 때문에 자가격리, 확진되는 경우 어떠한 지원을 받을 수 있는지, 어떠한 어려움이 있는지 상담

할 수 있는 윈스톱 창구가 하나라도 있으면 좀 낫지 않을까. 사람들이 그런 창구가 있다는 것을 습득하는 데에도 시간이 좀 걸리겠지만 없는 거보단 낫겠죠. 복지부에 전화한다고 복지부가 대답해주는 게 아니거든요. 1339 복지부 콜센터에 전화한다고 그 노동자분들께서 대한민국의 모든 복지정책을 다 알고 계신 것도 아니고요.

또 우편으로도 정책정보에 대해서 보내는 방법도 고민해보고 있습니다.

## 7-2. 정부에서 제공하는 긴급돌봄서비스는 실제로 어떻게 운영되고 있나요?

국가인권위에서 저희가 발표한 내용은 극히 일부예요. 전체 텍스트는 올해 1/4분기 중에 보고서로 발표될 예정입니다. 그중 긴급돌봄 관련된 내용들도 있긴 해요.

긴급돌봄은 두 가지로 봐야 됩니다. 하나는 교육이고, 하나는 복지. 교육 중에서도 두 가지로 나누어 지는데 하나는 특수학교고, 하나는 특수학급입니다. 특수학교는 학년, 초중고 상관없이 긴급돌봄을 진행하고 있습니다. 그런데 맞벌이 여부나 연령 등에 따라 이용할 수 있는 사람들의 우선순위가 정해져 있죠. 그래서 그걸 이용하기도 참 쉽지 않은 과정이에요. 그래도 긴급돌봄을 하고 있긴 합니다. 그런데 특수학급은 기본적으로 모든 교과과정을 일반 학교 교과과정과 동일하게 가다 보니까, 학교에 긴급돌봄이 없으면 장애학생도 긴급돌봄을 할 수 없는 거죠. 그런데 학교의 긴급돌봄은 초등학교 저학년 대상입니다. 중고등학교에 특수학급에 입학되어 있는 학생들에게는 긴급돌봄이라는 서비스가 제도적으로 전혀 지원되지 않습니다. 초등학생의 경우 지원은 되는데 이용률은 떨어집니다. 비장애 학생들과 동일한 시스템 내에 있어, 별도의 장애학생에 대한 인력이 배치가 되지 않기 때문입니다. 그래서 실질적으로 방치될 수밖에 없는 거고. 비장애학생을 돌보는 지원 인력이 장애 학생에 대해서 특성을 이해하고 있지 않기 때문에, 부모가 우려가 되어 그냥 안 보내고 마는 거죠.

한 마디로 정리하자면 실질적으로 교육현장에서 긴급돌봄은, 특수학교에서는 제공은 되지만 긴급돌봄 대상이 되는 것이 상당히 어렵고, 일반학교 특수학급에서는 긴급돌봄이 초등학생에게만 진행되지만, 장애학생에게는 별도의 지원 인력이 없어 이용하기 어렵다.

복지기관의 경우 코로나 시기 초기에는 긴급돌봄이란 개념 자체가 없었고, 하반기로 넘어오면서 복지관 휴관 시에도 긴급돌봄을 해야 된다는 복지부 지침이 생기고 전체 이용자의 3분의 1 정도에게 긴급돌봄을 제공하고는 있어요. 하지만 여전히 긴급돌봄을 이용하는 비율 자체가 많이 떨어지긴 합니다. 감염 우려도 있고 해서 정말 필요한 사람이 아니면 안 보내는 경우도 상당히 많죠.

## 8. 발달장애인들이 많은 시간을 보내던 복지관을 온라인으로 운영하면서 수업 등이 개인의 집중력이나 성취 정도를 고려하지 않고 일괄적으로 진행되고 있다고 들었습니다. 구체적으로 어떤 어려움이 있나요?

아니오, 어려움이란 것이 없어요. 그냥 불가능해요. 온라인으로 진행하기 위해서는 기본적으로 별도의 지원 인력이 상시 배치되어 있어야 됩니다. 그 별도의 지원 인력은 활동지원서비스 제공 인력이 될 수도 있겠지만, 보통 가족들, 주양육자가 지원을 해야 하는데... 온라인 수업의 교육적 효과를 기대하기도 어렵고, 그것에 집중하지도 않고, 사실은 옆에서 씨름하는 게 더 힘들어요. 그래서 복지관뿐만 아니라 학교에서 하는 온라인 수업도 장애학생들은 출석체크만 합니다. 그것도 부모가. 그게 다예요.

부모가 9시 전에 밴드나 어플에 ‘출석했습니다.’ 라고 올리면 끝난 겁니다. 그리고 나서 A4용지에 학습꾸러미만 집에서 알아서 공부하라고 오는 거죠. 온라인 수업은 불가능해요.

**8-1. 복지관이나 학교가 교육의 수단도 되겠지만 사회활동을 하고 교류하는 창구도 될 텐데 이런 교류가 불가능해지면서 많이 답답하거나 힘드실 것 같아요.**

그렇죠. 장애학생들에게 교육은, 교과교육을 배우기 위한 것이라기보다는 최소한의 사회화, 사회속의 인간으로서 같이 상호교류하는 역할들을 하게 됩니다. 이로써 자립생활이라는 걸 기대할 수 있고, 지역사회에서 자기 역할을 하면서 살아갈 수 있게 되는. 대다수의 발달장애인분들은 교과과정을 공부하기보다는 사회성과 자립생활교육을 배우는 교육을 받아야 하는데 온라인으로는 그게 불가능하죠.

**8-2. 그렇다면 불가능해진 교육은 같이 거주하시는 보호자나 부모가 하시나요?**

할 수 있는 것이 있고 없는 것이 있겠죠. 그리고 장애 특성상 다 조금씩 다르겠지만, 교육이라는 것을 기대하는 장애의 종류가 있는 반면 교육이 목적이 아니라 상호작용, 사람들과 최소한의 살아가는 규칙을 배우는 것을 기대하는 장애 종류가 있듯 장애의 종류나 정도의 차이는 분명 존재할 것 같아요. 그래서 교과학습이 일부 가능한 친구들. 그러니까 초등학교 고학년인데 한자리 더하기나 한글을 배우는 친구들도 여전히 있을 순 있겠죠. 그런 것은 최소한 집에서 가르치긴 한다면, 학교에서 얘기하는 교과와의 진도를 따라간다는 것은 상당히 어려운 일입니다.

**9. 코로나19의 확산으로 인해서 발달장애인들이 일정한 생활패턴을 지키지 못하게 되는 경우 생기는 어려움은 무엇이고, 이를 어떻게 해결하고 계신가요?**

생활패턴이라는 것은 오랜 기간 연습과 훈련과 학습으로 형성되어 있는 것입니다. 그래서 사회 속에서 사회의 규칙을 어떻게 지킬 것인지 최소한 학습하도록 한 것인데. 그런데 코로나로 그렇게 학습된 활동을 전혀 할 수 없게 된 거죠. 루틴이 깨지게 되면 불안감이 많이 상승하게 됩니다. 불안감이 생기면, 장애든 비장애든 마찬가지로 상당히 예민해질 수밖에 없는 거고, 그런 예민함이 다른 표현으로 분출되는 경우가 많을 수밖에 없어요. 도전적 행동이라든가, 상동행동이라든가, 자해를 한다든가... 기존의 익숙했던 패턴이 완전히 무너지면서 다른 패턴의 루틴이 형성되는 경우가 있습니다. 얼마 전 확진자 수가 많이 줄어들면서 1/3 등교, 2/3 등교 이렇게까지 진행됐던 적이 있죠. 그때 보니, 장애학생들이 학교를 왜 가야 되는지에 대해서 루틴이 무너지는 거예요. 이미 학교를 가야 된다는 루틴이 없어진 겁니다. 이제는 온라인 수업이 일정 패턴이 되는 거고, 온라인 수업을 할 수 없는 친구들은 집에서 다들 프로그래머가 되어서 핸드폰만 붙잡고 사는 거죠. 우리 집에도 그런 놈들이 있는데(웃음). 다시 말해 도전적 행동과 상동행동들이 많이 분출되고 있고, 그로부터 받는 스트레스와 우울감은 당사자뿐만 아니라 부모들한테도 많이 전가되고 있는 상태라고 얘기할 수 있을 것 같네요.

우리 집 애들은 이제 루틴이 되어서 밖에 나가는 거 안 좋아해요. 나가고 싶은데 못 나가는 게 아니라 안 나가는 게 익숙해져 버린 거죠. 밖에 나가자고 하면 옷 하나 입는 것부터 오래 걸리는지. 그들의 세상과 세계가 집 안에만 고립되어 버린 거죠. 더 이상 그들의 세상이 더 확장되고 있지 못하다, 다른

세상을 바라보고 있지 못하다. 온라인 세상과 집이라는 공간 이외에는 전혀 접근하고 있지 못한 게 현실인 것 같아요.

**9-1. 온라인도 게임을 한다거나 하면 해당이 덜 될 수 있는데, 요새는 온라인으로 소통하는 경우도 많잖아요. 그런 식의 순기능을 기대할 수는 없나요?**

음, 비장애 학생들에게는 그런 기능을 기대할 수 있겠네요. 저는 장애학생들에게 순기능이 있다고 바라보기는 쉽지 않은 것 같아요. 지금 상태로는 그들의 세계를 온라인 세상에 가뒤퍼리는 형태일 것 같아요.

**10. 전국장애인부모연대의 활동가분들 중 장애인 당사자의 가족으로서의 정체성과 활동가로서의 정체성을 모두 갖는 분들이 많을 것 같습니다. 그 교차성으로 인하여 어떤 고민과 어려움이 있나요?**

어려운 얘기네요. 일단 특정 사안을 바라봄에 있어서 우선순위가 다를 것 같아요. 장애부모이면서 활동가와, 장애부모가 아닌 활동가가 생각하는 것의 정치의 대전제들이 많이 달라지는 거 같아요. 부모들은 당장 당면한 문제들의 해소를 요구할 수밖에 없는 거고. 작은 정책이든 큰 정책이든 당면한 문제가 해소되면서 거대 담론들이 좀 해소가 되어야 하는데. 그런데 사실은 어떤 실타래를 잘못 풀면, 결국은 그 실타래의 끝은 짧은 실일 수도 있거든요. 크게 꼬여 있는 것들을 풀지 않으면 작은 실타래들을 푼다고 해서 결국 안 풀릴 수 있는 건데. 무엇에 우선순위를 두고 정책을 제안하고 활동을 해야 하는지가 많이 달라질 수 있을 것 같아요.

**10-1. 당장 당면한 문제에 대해서 시급하게 해결해야 되는 마음도 있고, 본질적으로 문제를 해결해야 되는 게 답인 것도 알고... 이런 갈등인 건가요?**

그렇죠. 사실은 부모 활동가와 비부모 활동가로 구분하기도 어려울 만큼 어려운 문제인데. 왜냐하면, 예를 들어서 장애인 교육이라고 했을 때, 통합교육이 가능하려면 비장애인 교육이 개선되어야 해요. 학생들은 중학교와 고등학교로 올라가면서 경쟁교육과 입시 중심의 교육과정을 공부할 수밖에 없는데, 그런 학생들과 통합교육 해야 한다고 얘기하는 것은 반차별, 그러니까 입시 중심의 공부를 해야 하는 비장애 학생들한테 너무 희생을 강요하는 거라는 얘기가 나올 수밖에 없죠. 통합교육을 해야 하는데, '과연 누구를 위한 통합교육이냐'는 얘기가 될 수밖에 없는 거고. 그러면 전인교육, 사회화교육... 어떤 단어를 갖다 붙인다고 하더라도 경쟁 교육과 입시중심의 교육이 개선되지 않고는 장애 학생의 통합교육이 어려울 것이라는 고민이 있을 수밖에 없잖아요. 그런데 현재의 '장애인 등에 대한 특수교육법'은 경쟁교육과 입시교육을 전혀 손대지 못하고 있습니다. 이 법을 백날 고친다고 해서 통합교육이 가능하냐. 한계가 있을 수밖에 없는 겁니다. 전반적인 것을 바꾸어야 하는데도 당장 당면한 문제들만 바꾸고 있는 게 우리의 현실이기도 합니다.

**11. 보다센터와 YouTube 채널을 활발히 운영하며 온라인으로 소통하고 게시는 것을 보았습니다. 이로 인해서 어떠한 성과를 거두고 계시지, 또 어떤 것을 더 고민하고 계신지 궁금합니다.**

보다센터 홈페이지와 유튜브를 통해서 발달장애인에 관한 많은 콘텐츠를 축적하고 많은 정보를 제공하기를 기대했는데, 사실 한계가 많이 있었어요. 보다센터가 사업량의 목표량을 채우기에 많이 급급했던 게 있어서. 상시적으로 끊임없이 원하는 정보가 꾸준히 계속 생산되었어야 했는데, 연말에 한꺼번에 다 올라오는 그런 형태의 한계가 있었고.

시대가 시대인 만큼, 코로나가 아니라도 하더라도 온라인 콘텐츠는 끊임없이 생산되어야 하고, 대면으로 정보를 공유하는 것보다 더 많은 정보가 공유되어야 하는데, 저희가 생산했던 콘텐츠들이긴 하지만 아직까지 퀄리티가 많이 낮아요. 퀄리티가 높아지면 많은 정보들을 사람들이 찾으러 들어오겠죠. 그런 고민이 남아있습니다.

**11-1. 많은 것들이 가족들과 양육자에게 전가된다고 말씀을 해주셨는데, 가족이 없고 양육자가 없는 분들이 계시잖아요. 단체의 입장에서 모든 분들을 직접 지원하기는 어렵겠지만 그런 사례들을 많이 마주하실 것 같은데, 그러면 그런 것에 대해서는 어떻게 단편적으로는 해결하려고 하시고, 큰 차원에서는 어떤 식으로 해결을 하려고 하시는지?**

어려운 주제인데요. 가족이 없는 발달장애인이 지역사회에서 혼자 자립생활이 가능하다는 전제가 있어야 하는데, 한국 사회에서 여전히 그런 전제가 존재하지 않습니다. 그러면 그분들이 지금 어디에 계시느냐. 가장 쉽게는 거주시설에 계신 거죠. 3만 명의 거주시설 이용자 중에 약 2만 8천명이 발달장애인이거든요. 전체 발달장애인 인구의 10%가 넘는 사람들이 거주시설에 살고 있어요. 거주시설에서 살게 되면 어쨌든 서비스를 받는다는 긍정적인 면이 있을 수는 있겠지만, 모든 기본권이 제한되는 문제가 있죠. 본인의 욕구와 개별화된 특성에 따라서 ‘나는 아침밥을 죽어도 먹기 싫고, 점심은 무조건 특정한 어떤 걸 먹어야겠다’, ‘나는 잠은 꼭 혼자 자야 하고 누가 옆에서 자는 게 너무나 죽어도 싫다’. 이런 본인의 선택이나 욕구가 전혀 반영되지 못하는 공간에 살고 있다는 게 문제가 될 수 있다는 생각이 듭니다. 이것이 가족이 있고 없고의 차이일 것이고.

그래서 획일적인 시설에 거주하는 것은 없어져야겠죠. 시설이 없어진다고 하면, 가족이 없는 분들이 지역사회에서 혼자 살 수 있는 기반이 마련되어야 하는 문제들도 동시에 고민되어야 합니다. 지역사회에서 살 수 있는 조건이 갖춰져 있지 않은데 시설은 기본권이 제한되는 감옥이기 때문에 당연히 답이 될 수 없고. ‘시설이라는 선택지가 있기 때문에 사람들이 거주시설을 선택하는 것 아니냐. 선택지 자체를 없애야 한다’고 얘기할 수 있는데, 그렇다면 아무것도 선택할 수 없는 사람들은 어떻게 살아야 하는지에 대한 고민은 여전히 남아 있습니다. 지역사회에서 혼자서 살 수 있는 지원체계가 촘촘하게 구축되어야 해결되는 문제인데, 한국 사회에서는 여전히 주거와 생활에 대해서는 복지 영역에 머물러 있는 거예요. 복지도 완성되지 않았기 때문에, 복지 수준도 상당히 낮고. 복지를 넘어서 주거 영역으로, 주변 영역으로 확장되는 삶의 사이클이 한꺼번에 함께 고민되어야 가능한 문제라고 생각합니다.

당장의 대책은 사실 많이 어려워요. 부모가 없는 경우에 당면한 문제들이 사회적 이슈가 되는 경우에는 그 개별적인 사람에 대해서 지원대책이 수립됩니다. 예를 들어, 어머니가 돌아가셨는데 등록되지

얇은 발달장애인이 노숙생활을 하다가 한 사회복지사를 통해서 발견되었던 ‘방배동 모자 사건’이 언론에 많이 났습니다. 그 발달장애인분은 현재는 장애등록을 했고, 국민기초생활수급자 등록도 추진 중인 걸로 알고 있어요. 지자체와 국가 차원에서 이 사람에 대한 지원대책을 고민하면서 이 개인은 당분간은 구제될 수 있는 조건이 마련될 겁니다. 그런데 잊히겠죠. 정부나 지자체는 모든 사람들에 대해서 그런 지원 대책을 수립하지 않고 있습니다. 특정 정책을 알고, 특정 배려 속에 있는, 특정한 사람들에게는 가능하겠지만, 보편적인 서비스가 마련되기에는 여전히 갈 길이 먼 상태라고 얘기할 수 있을 것 같습니다.

**12. 코로나 시대의 새로운 활동 방식에 대하여 내부에서 많은 고민과 논의가 있었을 듯합니다. 부모연대의 2020년 활동과 관련하여 단체 내부에선 어떤 피드백이 있었나요?**

글쎄요. 여전히 익숙하지 않은 거예요. 정부 정책 등에 대해서 논리적으로 문제제기를 하고, 이를 관철시키기 위한 당장의 싸움을 할 수 있어야 하는데. 그러니까 투쟁할 수 있어야 하는데, 그 투쟁과정 속에서 우리가 코로나의 숙주가 될 수는 없잖아요. 투쟁과정에서 확진자가 발생하고 그것이 전파되면 이 또한 사회적 민폐기 때문에 사실상 조심스러운 것들이 있죠. 그런데 그런 투쟁을 제외하고 입장을 전달하고 어떤 정책을 관철하는 데에는 상당히 어려움이 있습니다. ‘그럼에도(코로나 상황에도) 불구하고 우리는 어떤 활동을 해야 될 것이냐’, 라는 고민들은 여전히 남아 있죠. 그리고 투쟁뿐만 아니라 활동을 위해서는 활동 내용을 공유하고 공부해야 하는데, 사실 온라인으로 줌으로 교육도 많이 해보긴 하지만 상당히 어려워요. 상대방의 피드백이 없는 교육을 한다는 건 정말 많이 힘들더라고요. 그래서 소규모라도 지역을 다니면서 사람들과 같이 이야기를 나눌 기회를 많이 마련해야겠다는 정도의 고민을 하고 있습니다.

**13. 코로나19 사태 관련하여 발생하는 문제들에 대처하기 위해서 어떤 기관/단체와 연대 및 교류를 하고 계신가요? 다른 기관/단체와의 연대 및 교류가 이루어지기 어렵다면, 그 이유는 무엇인가요?**

저희는 기본적으로 전국장애인차별철폐연대라는 단체 및 전국장차연의 회원 단체들과 연대를 구성하고 있기 때문에 진보적 장애인운동을 하는 단체들과 네트워크를 가지고 있어요. 그래서 코로나 본부를 저희가 대응팀을 구성해서 지역별·장애유형별로 어떻게 대응을 했고, 어떤 어려움이 있는지 그리고 확진이나 자가격리 사태들이 어떻게 지역별로 벌어지고 있는지에 대해서 계속 끊임없이 소통하고 있기 때문에 연대나 교류가 어렵지는 않아요.

국가인권위에 보도자료 발표되었던 내용들이 전부가 아니거든요. 그건 극히 일부의 내용들이고, 작년까지 발표되었던 정부의 대책과 지자체의 대책과 해외 사례들까지 한 1,000페이지가 되는 보고서를 국가인권위에 제출했습니다. 그중에 해외에서 발달장애인이 우선순위로 백신을 맞아야 한다는 연구 내용도 있었고요. 예를 들어서 뉴욕에는 장애와 관련하여 상당히 유명한 대학인 시러큐스 대학이 있는데, 뉴욕 주에서 발달장애인들한테 백신이 우선적으로 접종되어야 한다는 논리적 근거로 연구를 발표한 것도 있고. 그래서 뉴욕 주에는 발달장애인 우선순위로 백신 접종하고 있는 사례들도 있습니다. 그리고 감염의 유형은 누구나 동등하게 비슷하겠지만, 감염되었을 때 사망의 비율은 다른 비장애인들보다 상당히 높아요. 어떤 연구에서는 9배가 높다는 연구도 나오고 6배가 높다는 연구도 나오고.

**14. 코로나 시대의 장애인권과 관련한 연구자료, 지원책이 현재 당사자 및 활동가들에게 잘 전달되고  
있나요? 정보의 접근성을 높이기 위해서 무엇이 필요하다고 생각하시나요?**

사람들이 뭘 필요로 하는지 연구가 됐으면 좋겠어요. 제가 어떤 외국 사이트에서 보다 보니, 전세계 16개국에서 코로나 시기 발달장애인과 그 가족의 삶에 미치는 영향에 대한 연구가 진행된 바 있어요. 그런데 그 공동으로 연구하는 나라 중에 한국은 빠져있죠. 국가 차원에서 그런 연구도 할 수 있으면 좋겠어요. 정부에 그런 마인드가 전혀 없으니까.

**15. 단체 내에서 곤란했던 문제가 있는데, 잘 해결했다거나. 회의를 통해 괜찮은 결과물이 나왔다고  
하는 것이 있으신가요?**

지금 복지부는 저희가 요구하는 내용들을 지금 시점에서는 대부분 들으려고 해요. 언론이나 국가인 권위의 역할도 상당히 컸다고 생각이 돼요. 언론에서 끊임없이 조명이 되고, 그걸 청와대나 국무총리가 발언하고. 그래서 복지부가 조언을 구해서 끊임없이 저희를 찾아오는 경우들이 있습니다. 이런 결과는 언론에 우리의 삶을 알리는 과정 속에서 만들어졌다고 생각이 들고.

그리고 많은 활동 없이 전화 몇 통, 압박 몇 번으로 바뀐 정책 중 하나가 있어요. 코로나 시기에 처음에 5일씩 해서 가족돌봄휴가라는 게 만들어졌습니다. 몇 살 이하의 자녀가 있으면 어떤 직장인이라고 하더라도 5일의 돌봄휴가를 사용할 수 있게끔 노동부에서 발표한 정책이 예요. 그래서 노동부를 몇 번 압박했더니 장애인 자녀의 경우 만 18세까지 돌봄휴가를 사용하도록 확장된 경우가 있어요. 처음에는 저희는 '연령의 문제가 아니다, 발달장애인은 18세가 넘는다고 하더라도 돌봄의 부담이 있기 때문에 연령제한을 두지 않고 가족돌봄휴가를 제공해야 한다'고 요구했지만... 어쨌든 만 18세까지 확장된 건 성과라고 할 수 있겠네요.

**16. 정부 복지정책은 미성년 자녀, 미성년 발달장애인 자녀를 둔 가정 중심으로 돌아가는 경우가 많은데,  
성인인 발달장애인 가족이 있는 경우도 많잖아요. 그런 분들은 정책에서 제외되는 경우가 많은가요?**

가족돌봄휴가는 노동부에서 하는 정책이라서 복지 영역에 대한 지원은 아니고요. 부모가 노동자인 경우에 노동자들한테 돌봄휴가를 주는 정책이지, 자녀가 성인인 경우 휴가를 주는 정책은 전무합니다. 복지부는 복지 서비스적인 접근을 하는 거고, 다른 맥락이죠.

**17. 코로나 시대에 가시화된 장애인권 관련 문제들에 대해 고민이 많으실 것 같습니다. 지금의 고민들이  
코로나 이후에 어떻게 발전되거나 이어질 수 있을까요? 감염병에 대응하기 위해서뿐만 아니라, 일상  
생활 자체에 이러한 고민들을 어떻게 적용할 수 있을까요?**

서비스 하나하나를 가지고 얘기하기는 어렵다고 생각해요. 한 사람의 삶을 상정하고, 이 사람이 살아가기 위해서 연령별로, 하루 24시간을, 하루하루 살아가는 데에 어떤 것들이 필요한지에 대해 고민하면 정책이 수립될 수 있다고 생각합니다. 그런데 모든 사람들에게 24시간 지원이 필요한 건 아니거든요. 필요한 사람에게는 24시간 지원 대책을 마련하면 되는 거고. 그러지 않는 사람들한테는

필요한 시간만큼 지원하면 되는 건데.

저는 모든 것을 복지 영역에서 지원해야 한다고 생각하지 않아요. 발달장애인 당사자가 일할 수 있는 구조를 마련한다고 했을 때, 하루에 4시간이든 하루에 8시간이든 본인의 능력과 집중력과 노동환경에 따라서 일한 만큼 임금이 발생하는 거고. 그것이 소득과 연동되는 거고. 일할 수 없다면 이 사람의 생활을 어떻게 지원할지 소득에 대한 지원 대책을 고민하는 것. 일하지 않았을 때 남은 시간에 대해 어떻게 지원할 것인가에 대한 모색과 어떻게 하루를 의미 있게 보낼 수 있을 것인지에 대한 대책들. 이런 고민을 총체적으로 해야 하는 거죠. 하나의 특정 서비스를 만들어냈으니 이 서비스를 어떻게 이용할 것인가가 아니라. 복지 서비스와 주거 서비스와 노동과 소득보장과 이런 서비스들이 다 유기적으로 돌아갔을 때 소외되지 않고 살아갈 수 있는 환경이 마련될 수 있지 않을까 싶습니다. 이를 위해 전반적인 실태조사를 먼저 행해야 한다고 생각을 하는 거고. 실태조사를 통해서 그런 정책이 수립되었으면 좋겠는데 다 돈이 들어가는 얘기라 쉽지는 않겠죠.

**18. 코로나로 인해 장애인 당사자 및 관련인들이 정부의 고려대상으로부터 벗어나 있음을 더욱 직접적으로 체감하셨을 것 같습니다. 당사자 혹은 관련인으로서 이러한 소외를 일상에서 마주하며 생기는 우울감과 피로감 등을 어떻게 해소하고 계신가요?**

그러게요, 저는 어떻게 해소하고 있는지 잘 모르겠어요. 4~5월쯤에 저희가 대한작업치료사협회랑 같이 연구했었던 내용 중 ‘스트레스 지수’라는 것이 있는데, 이게 보통 1이 넘으면 사망상태라고 상정을 합니다. 0이면 가장 스트레스가 없는 상태겠죠. 그런데 지금 발달장애인과 그 가족들의 스트레스 지수가 0.9에 육박하는 정도의 지수가 나왔어요. 그런 맥락에서 3월과 6월에 극단적인 사건들이 제주도하고 광주에서 있었죠. 자녀를 살인하고 본인도 자살했던 사건들. 더 이상 그런 일이 더 없기를 바라지만, 단순히 없었으면 하는 바람으로 그쳐선 안 될 텐데. 국가인권위 조사를 통해 확인했던 건, 가장 힘든 것은 당장이 아니라 내일도 똑같다는 거예요. 이 상황이 개선될 것인지에 대해서 기대할 수 없는 게 가장 힘들었던 겁니다. 작년의 조사였기 때문에 올해도 마찬가지로 봐 그게 가장 두려운 거고 그게 가장 큰 스트레스였던 거예요. 기한이 있으면, 이만큼만 버티면 우리는 일상으로 돌아갈 수 있는 게 아니라 기약 없이 무조건 참으라고 하는 거니까. 그래서 코로나와 같이 살아갈 수 있는 방법들을 고민해야 하지 않을까. 코로나 이후에 또 어떤 삶에 변화가 있을지, 또 어떤 감염병이 어떻게 다가오게 될지 모르는 거잖아요. 그런데 그때마다 우리는 삶을 멈추고 버텨야 하는 거냐. 그럴 순 없다. 그렇다면 슬기롭게 살아가기 위한 지원대책을 우리가 촘촘하게 마련할 필요가 있다는 고민이 들긴 합니다.

**18-1. 코로나상담센터는 코로나 감염이나 확진이 우려될 이럴 때 사용하는 건가요?**

코로나 관련해서 내가 받을 수 있는 서비스 정책에 대해 상담해 주는 거죠, 선별검사를 받는 데에 어떤 지원 받을 수 있는지와 같은 것들. 지금 아직까지 복지부에서 구상하고 있는 매뉴얼이 안 나온 상태라 제가 가타부타 얘기하긴 좀 어려운 것 같고. 저희는 그런 형태의 요구를 했는데, 운영 방식은 이번 주 중에 복지부에서 나올 것 같아요. 그리고 정부 정책들을 전달하는 것들도 있겠지만, 당장

지원받을 수 없어도 나의 어려움을 소통할 수 있다는 것만으로도 많은 해소가 되기도 하잖아요. 그런 역할들도 기대해 볼 수 있지 않을까 싶습니다.

#### 19. 코로나 시국의 활동과 관련하여 기억에 남는 에피소드가 있으시다면 무엇인가요?

대구 같은ダイナ믹한 상황은 별로 없었어요. 복지부에서는 24시간을 지원하겠다고 했는데, 어떤 지자체에서는 그런 지침 받은 적 없다, 혹은 기억나지 않는다고 하면서 전혀 지원하지 않은 일이 있었어요. 지자체가 욕먹을까 봐 지원한 걸로 치고 돈을 주겠다고 얘기한 것도 있고. 대구와 달리 저희는 중앙정부랑 직접 대응을 하니까, 중앙정부가 끊임없이 ‘우리 어떻게 해야 하느냐’고 연말부터 계속 연락 오고, 찾아오고 이런 것들이 있어요. 계속 정책활동과 제안활동을 하다 보니 좀 위상이 달라졌겠다. 이제야 발달장애인과 그 가족의 목소리에 정부 부처가 관심 갖기 시작했다, 뭐 이런 것들이 기억에 남을 수는 있겠네요. 안타깝게도 일 년 만에.

## 부록 6. 전국장애인차별철폐연대 인터뷰

### 1. 먼저, 간략하게 단체 소개를 부탁드립니다.

‘모든 차별에 저항하다’, ‘누구도 배제되지 않는 세상.’ 두 개의 슬로건을 걸고 활동을 하고 있는 전국장애인차별철폐연대 소속 정책국장 변재원입니다. 전국장애인차별철폐연대(이하 ‘전장연’)는 사실 단체 자체가 꾸려진 것은 올해로 14년이지만, 길게 보자면 1988년도 정도부터 우리 사회가 87년 민주화 이후로 본격적으로 인권에 대한 의제를 다루기 시작하면서 당시 지체부자유 장애인 대학생들끼리 모여서 다 함께 한국사회의 의제를 끌고 오던 것이 어느새 2020년이 되자 가장 오래된 조직 중 하나가 된, 꽤 긴 역사를 가지고 있는 인권운동 1세대라고 생각해주시면 감사하겠습니다.

#### 1-1. 저는 그렇게 오래된 줄은 잘 몰랐는데.

많은 분들이 잘 모르시고요. 본격적으로 전장연의 꼴을 갖춘 건 2001년 오이도 추락사고 이후입니다. 이 사고를 통해 우리나라만의 독특한 ‘이동권’이란 개념이 나타나기 시작했습니다. 오이도역에서 휠체어 리프트를 타다가 장애인이 추락사고, 한 명은 중태에 빠진 사건이었는데요. 장애인도 안전하게 이동하고 싶다, 라는 이동권 투쟁이 전면화된 것은 한 20년 전 즈음이고, 투쟁을 산발적으로 하지 말고 전장연 이름 앞에 모이자고 한 것은 14년 정도 되었다고 보시면 될 것 같습니다.

### 2. 이동권을 포함한 장애인의 여러 기본권이 코로나로 인해 특히 더 제한되고 있습니다. 일상 속의 기본권을 생각해보았을 때, 장애인분들에게 꼭 필요함에도 불구하고 그 점이 정책적으로 고려되지 않고 무조건 이용이 불가능해진 것들이 있나요?

권리별로 좀 나눠서 이야기를 해보도록 하겠습니다. 첫 번째로는 이동권을 크게 대중교통수단과 특별교통수단으로 나눠서 생각해보겠습니다. 한꺼번에 여러 사람이 탑승하는 대중교통수단의 불편함과, 특별한 필요에 따른 특별교통수단(쉽게 생각하면 장애인 콜택시), 이러한 두 가지 축을 가지고 말씀드릴게요. 대중교통수단 같은 경우 코로나19기간 동안 배차가 감회 되고, 단축운행이 되고 있는데요. 이것이 장애인만의 문제냐고 하면 그렇지 않지만 장애인에게 더 큰 문제라고는 할 수 있습니다. 일단 장애인의 경우에는 소득수준이 비장애인에 비해서 상당히 낮기 때문에 자가용을 끌고 다니는 게 굉장히 어려워요. 지하철 같은 경우 장애인은 무료이용이 가능합니다. 많은 장애인들이 생활고나 가난 등의 교차성적 정체성을 가지고 있기 때문에 대중교통을 이용해야 되는데, 코로나19기간 동안 감회 혹은 감축운행이 되어서 사실상 이동이 어려워졌다는 문제가 있고요.

특별교통수단과 관련해서는 이동이나 배차가 어려웠던 문제가 있습니다. 가령, 은평성모병원에 가려고 하는데 장애인콜택시 기사가 ‘나는 병원은 안가. 병원에서 코로나 걸린 사람이 너무 많잖아. 거기 갈 거면 안 태워줘’ 라고 배차를 거부한 케이스도 있었습니다. 장애인콜택시의 간접적인 배차거부 사례들이 나타나기 시작했던 거죠. 작년에 초창기 경북에서는 ‘코로나19를 예방하려면 많이들 나가지 말아야 된다. 따라서 앞으로 장애인콜택시를 병원에 갈 때만 탑승하게 해주겠다.’ 라고 이야기를 했습

니다. 그러면 장애인분들은 된장찌개 끓이겠다고 두부 한 모조차 사러 갈 수가 없는 거예요, 병원 가는 게 아니니까. 이런 것들에 대한 문제점을 좀 지적한 바가 있고요.

또 다른 문제는, 과거에 자가격리가 필요한 비장애인 분들을 생활치료센터로 이송을 해야 되는데 이 과정에서 갑자기 장애인콜택시를 이용하겠다는 거예요. 이 사람들을 이송해야 되는데, 법인택시나 개인택시들은 무서워서 안 태워주고, 구급차는 별로 없으니, 장애인콜택시를 좀 타자, 이렇게 되어 버렸던 거죠. 사실 장애인콜택시가 그런 용도는 아닙니다. 그리고 몇 대 없어요. 가령 세종시만 해도 세종시 인구가 37만 명인데 장애인콜택시가 총 17대 있거든요. 그걸 자가격리자들이랑 장애인들이 나눠서 타기 시작하면 문제가 끝도 없이 발생합니다. 정리하자면 대중교통은 배차 감회, 단축운행 등으로 인해 어려움이 발생했구요. 특별교통수단은 장애인콜택시의 자가격리자 탑승 문제, 간접적인 배차거부 등과 같은 문제들이 발생했습니다.

교육권은 낫설 수도 있는데요. 장애인에게는 제도권 교육보다 평생교육 문제가 더 중요합니다. 제도권 교육이라고 하면 우리가 일반적으로 알고 있는 초, 중, 고, 대학교 교육인데, 평생교육이라고 하면 야학이나 평생학습시설을 말합니다. 왜 평생교육문제가 더 중요하냐면 장애인이 사실 중학교 졸업 이하 비율이 아직도 한국 사회에서 60%정도거든요. 고등학교, 대학교에 다니는 장애인이 있긴 있는데 아직도 10명 중 4명꼴로 있기는 하지만 굉장히 그들만의 리그라는 겁니다. 저도 대학원을 졸업하긴 했는데 대학원을 졸업할 수 있는 장애인은, 한국 사회에서 아직 굉장히 희박하다는 것입니다. 그래서 대부분의 장애인은 중학교 졸업 이하이기 때문에 장애인 야학시설 등에 가게 되는데요. 야학이라는 게 교육청에서 약간 사각지대에 놓여 있다고 볼 수 있습니다. 단적인 예로 야학에는 무료급식이 지원이 안 되고, 방역체계를 제도권 교육 학교시설만큼 잘 지원을 안 해줍니다. 코로나19가 닥칠 줄 아무도 몰랐기 때문에 현장 일선에서 어떤 어려움까지 있었느냐면, 야학시설에 해주는 방역 소독약과 학교에서 해주는 게 다르다, 이런 불공평한 문제까지 있었고. 교육청에 이 문제를 제기했더니 교육청이 야학이나 평생교육시설에 별도 예산을 잡았던 게 없었다, 이런 얘기를 들었습니다. 사각지대에 놓였던 장애인의 평생교육문제가 좀 있었는데, 지금은 많이 해소가 되었습니다. 초창기에 그러한 사각지대가 존재했기 때문에 다음에 유사사례가 발생할 때 같은 일이 되풀이되지 않도록 할 필요가 있을 것 같고요.

제도권 교육으로 넘어가 보자면 작년 한 해 사실 비대면교육이 유행했습니다. 그런데 비대면교육에서 가장 어려웠던 것이 발달장애 학생분들이 사실 가만히 앉혀 놓고 영상을 보라고 하면, 예컨대 줌을 이렇게 하루 8시간씩 보라고 하면, 절대 못 보거든요. 그런데 일선 교육청에서는 이걸 한동안 고집했었습니다. 이유는 하나죠, 코로나 때문에 학교 오는 거 위험하니까. 그런데 발달장애 학부모분들이 역효과가 발생했다고 하셨습니다. 첫 번째, 아이들이 절대 영상에 집중을 못한다. 두 번째, 학교에 언제 가냐고 자꾸 묻는다. 세 번째, 자꾸 누가 옆에서 도와줘야 되는데 학교에서는 이미 줌으로 교육하고 있다고 했으니 손을 다 떼어버렸다. 긴급돌봄체계가 없었던 시기가 있었던 거죠. 보통 가사일, 돌봄노동은 여성이 다 하잖아요, 이런 불평등한 상황에서 어머니들이 굉장히 많이 일을 그만둘 수밖에 없었습니다. 일을 그만두고 어떻게든 아이를 컴퓨터 앞에 앉혀놓고 수업을 듣게 하는데 잘 집중은 안 되고. 발달장애 아이들은 고차원적으로 '코로나19가 확산될 수 있으므로 외출이 안 된다', 이런 식의 이야기가 잘 이해가 안 되는 거죠. '왜 안 되는데? 바이러스가 뭔데?' 이러다 보니까 발달장애 당사자들도 굉장히 큰 답답함을 느꼈습니다. 작년 한 해만 해도 비극적인 사건이 두 세 차례 있었습니다. 예컨대

발달장애 자녀와 어머니가 있는데 자녀를 죽인 뒤에 어머니가 사망하는 이런 사례들이 광주에도 있었고, 제주도에도 있었고 그랬습니다. 긴급돌봄이라는 것이 지금은 조금 안착화되었는데요, 이게 그냥 갑자기 시간이 지나니까 안착한 것은 아니고요. 앞서 말했던 일련의 참사가 존재했고 장애인단체들이 계속 문제제기를 한 끝에 지금은 조금 자리를 잡고 있다고 볼 수 있습니다. 부분등교 등도 있었고요.

그런데 이런 갈등도 염두에 두어보실 수 있을 것 같아요. 학교 일선 선생님들, 그러니까 특수교사와 비정규직 돌봄전담사 간의 갈등도 굉장히 컸습니다. 예컨대 긴급돌봄교실을 운영하면 ‘이건 특수교사 몫이야, 돌봄전담사 몫이야?’ 이걸 가지고 엄청 갈등이 있었습니다. 비정규직 돌봄전담사 분들은 ‘우리는 지금 돈도 제대로 못 받는데 이걸 어떻게 하라는 거냐’라는 입장이었고, 특수교사분들은 ‘이 일은 돌봄전담사 몫인데 왜 안하느냐’라는 입장이었습니다. 그런데 비정규직 분들은 비정규직을 업무 중지 시켰던 학교들도 많았기 때문에 돈을 안 받고 이걸 할 수는 없는 노릇이었거든요. 이러한 일련의 갈등 속에서 장애인과 그 가족이 많이 고생했던 경우도 있습니다. 정규직과 비정규직과의 갈등도 아주 심화되어서 지금까지 이어진 상황이라고 같음할 수 있겠네요.

다음으로 시각장애 청각장애 학생들의 교육권 침해는 아주 익숙할 것입니다. 온라인 콘텐츠에 접근 할 수가 없는 거죠. 시각장애 학생들은 선생님이 강의자료를 뭘 쓰고 있는지 볼 수가 없고, 청각장애 학생들은 자막이 없어서 들을 수가 없고, 이런 문제가 계속 발생을 했어요. 작년 4월쯤에 이런 문제가 크게 있었고요. 작년 3월 20일 같은 경우 장애의벽을허무는사람들, 한국 농아인 협회에서 직접 ‘청각장애 학생들 도저히 수업 못 들겠다, 자막도 없고 어떻게 진도를 따라가라는 거냐. 농아학생의 접근권이 전혀 보장되지 않고 있다’고 하여 국가인권위원회에 진정을 한 바 있습니다. 4월 6일에는 마찬가지로 청와대 분수대 앞에서 추가적인 기자회견을 진행한 바 있습니다.

아직도 이러한 사각지대가 하나 더 있습니다. 시각장애와 청각장애 교사의 문제가 있습니다. 교사가 시각장애, 청각장애를 갖고 있는 경우가 있어요. 그런데 이분들이 작년에 놓였던 상황이 학교에서 콘텐츠를 만들라는 거예요. 시각장애나 청각장애 교사 선생님들이 프리미어 등 영상편집 프로그램 이런 걸 사용하는 게 너무 어려운거죠. 가장 큰 문제는, 교육청에 이런 문제를 제기하면 교육청에서 돌아오는 말은 교사지원담당부처는 없다고 하면서 자꾸 특수학생부처로 연결을 하는 거예요. 교육청에서는 장애교사가 있을 거라는 생각을 못해본 거예요. 장애학생만 생각한 거죠. 장애교사 담당 부처가 없어서 지원을 받기가 어려웠던 사례가 있고, 이것도 검색 조금 해보시면 원격 교육과 관련해서 장애인 교사가 받았던 피해, 이런 것도 기사화되어 있습니다.

다음으로 건강권 문제인데요. 건강권 문제가 가장 비일비재하죠. 장애인확진율이 4%대인데, 사망률은 전체 중에 10명이 감염되면 2명이 사망하는 수준, 20% 정도. 굉장히 건강취약계층에 놓여 있다는 것이 이걸 뭐 한국사회뿐만 아니라 해외 장애학 저널들도 ‘장애인은 코로나 시대에 유독 많이 죽는다’고 하고 있습니다. 장애인에게 코로나19가 특히 치명적이라는 것보다는 합병증을 더 많이 발생시키는 거죠. 장애인은 비장애인이 볼 때 보통 ‘다리만 불편한데, 정신적인 장애만 있는데 그게 문제야?’라고 생각하겠지만 대부분의 경우 합병증을 가지게 됩니다. 다리가 불편하면 자연스럽게 잘 걷지 못하게 되고, 잘 걷지 않으면 폐활량이 낮아지게 되고, 폐활량이 낮아지면 코로나19가 걸렸을 때 당연히 기능하지 못하고. 이런 식으로 연결되니까 장애인이 더 많이 사망할 수밖에 없는 상황이 되고 있습니다. 크게 보자면 이런 문제가 있고요.

건강권 문제는 작게 보자면 병원 방문이 어렵고 입원이 어려웠던 사례가 있습니다. 지금까지도 이어지고 있는데요. 일단 코로나 확진 관련과 비확진으로 나눠 볼게요. 확진 장애인이 병원에 입원하지 못했던 사례는 당장 지난달에도 있었어요. 정영만 님 사례를 검색해보시면 나옵니다. 요지는 장애인분이 코로나에 걸려서 병원에 가려는데 병원에 장애인접근성이 보장이 안 되어서 못 가고, 활동지원서비스가 제대로 매칭이 되어있지 않다 보니까 가족이 방호복을 입고 치료를 해야만 했던 상황들이 있었습니다. 비확진의 경우를 나눠서 보면, 신장장애인 같은 경우는 투석실을 가야되는데 투석실이 1인 1실이 아니라 보통 다 같이 모여서 투석할 수 있는 큰 공간이라서 외부와의 노출이 많이 되기 때문에 투석실을 잠정적으로 폐쇄하는 경향들이 한때 좀 있었습니다. 왜냐하면 병원 입장에서 투석하다가 집단감염이 발생했다, 이런 말을 듣고 싶지 않거든요. 그래서 신장장애인 당사자들이 투석을 받기가 너무 어려워졌고, 투석을 받으러 가도 되나 하는 두려움까지 있었습니다. 투석 받지 못해서 사망한 신장장애인 케이스는 신장장애인 협회에서 자료를 갖고 있고요. 작년(2020년) 4월 24일 기준으로 제때 투석받지 못해서 14명 정도가 목숨을 잃었습니다.

청각장애인의 경우에는 1339 질병관리본부 콜센터에 전화를 해서 코로나 관련 질문을 해야 되는데 통화를 할 수 있는 방법이 없는 거예요. 청각장애인을 위한 대안 마련이 없었던 거죠. 소통접근성, 정보접근성의 사각지대가 존재했던 겁니다. 청각장애인 같은 경우에는 아이들이 열이 펄펄 나요. 그런데 아이는 유아니까 1339에 전화하게 할 수는 없어요. 우리 아이가 열이 펄펄 나는데 어떻게 해야 하는지 물어야 하는데 통화가 불가능했던 사례가 있었습니다. 또 작년 3월에 마스크 대란이 있었어요. 이걸 저도 경험했는데. 정부가 약국에 가서 일주일에 무슨 요일에 마스크를 두 매씩 살 수 있게 마스크 요일제를 운영했었어요. 문제는 지체장애인분이 갈 수 있는 약국이 별로 없는 거예요. 특히 지방일수록. 약국 앞에 턱이 있거든요.

다음으로 장애인의 지원받을 권리에 대해서 말씀을 드리자면. 작년(2020년) 3월 1일 대구시에서 직접 나왔던 중앙일보 기사인데요. 코로나 대응의 제1원칙은 사회적 거리두기입니다. 장애인이면 활동 지원사건, 자가격리대상이 되는 순간 사회적으로 거리를 두게 돼요. 그러면 나 혼자 남게 되는 거죠. 그런데 동사무소에서 나한테 살아남으라고 서바이벌 키트를 보내줬는데 생쌀과 생배추가 있는 거죠. 중증장애인은 사실상 기어다닐 수밖에 없고 손도 제대로 쓸 수 없는데 생쌀과 생배추를 주면 어떻게 다듬고 김치를 담가 먹고 쌀을 씻어서 밥을 안쳐 먹겠습니까. 이러한 상황에서 저희가 놓여 있어서 정부가 책임지지 않았기 때문에 장애인 활동가들이 직접 했죠. 활동가들도 보건전문인력들이 아니에요. 저와 같이 활동하시는 분들이 전부인데. 이런 분들이 함께 방호복 입고 자가격리 기간을 버텨던 시간이 있었습니다. 그리고 발달장애인 가족분들. 어머니들이 왜 자꾸 일을 그만두어야 했느냐. 그 이유는 정부가 대체인력을 마련하지 못했던 거죠. ‘가족들은 네가 알아서 책임져’, 라고 하니 어머니들이 커리어를 다 포기하고 코로나19 속에서 고립될 수밖에 없었습니다. 그 중 일부는 경제난에 시달렸고, 그 중 일부는 극단적인 선택을 할 수밖에 없었던 그런 상황들이 있었습니다.

마지막으로는 장애인의 탈시설권리인데요. 코호트 격리의 문제점은 많이 들어 보셨을 거라고 생각해요. 이게 아주 간단해요. 사회적 거리두기가 제1 지침인데, 유일하게 시설에서 감염된 경우에는 사회적 거리두기가 아니라 사회적 격리를 시켜버립니다. 집단격리를 시켜 버리고 절대 못 나오게 폐쇄해버리는 거죠. 하루아침에 100명, 200명씩 나오는 게 시설입니다. 그런데 안에 계신 분들이 굉장히 면역

력이 취약하고, 요양시설이라는 것이 허울 상의 병원처럼 들릴 뿐이지 사실 노인정, 양로원 같은 그런 공간이기 때문에 거기서 호흡기증후군을 대처할 수 있는 의료기기나 의료적 노하우가 전혀 존재하지 않습니다. 그냥 일방적으로 바로 가뉘버리는 거죠. 이러한 문제들에 대해 저희가 계속 지적을 하고 있고, 작년 청도대남병원이 가장 대표적인 사례였습니다. 7%의 치명이 나왔었고. 또 내일 저희가 대응을 하러 가야 되는, 서울 한복판 송파구 신아재활원에서 70명의 장애인이 집단확진 받는 사례가 발생했습니다. 저희는 이제 UN 장애인권리위원회 CRPD에서 만들어낸 'Emergency de Institutionalization' 즉 긴급탈시설, 이라는 개념을 주장하고 있습니다. '이럴 때일수록, 집단감염이 될수록 코호트격리가 아니라 긴급탈시설을 시켜야 한다', '어떻게든 분산조치를 다 시키고 각자 치료받을 수 있는 권리를 보장해야 한다'고 주장했습니다. 처음에는 정부가 정말 콧방귀도 안 끼었는데, 투쟁의 힘으로 계속 밀어붙이면서 사람이 죽어가는 걸 막으려고 하다보니까 이제는 긴급분산조치가 하나의 매뉴얼화 되고 있는 과정입니다.

**3. 탈시설 관련해서 말씀해주셨는데, 시설 안에서 코호트 격리가 발생한다거나 할 때 시설 안에서 감염을 최대한 막기 위해 노력을 하시는지, 시설 내에서 최악의 상황임에도 어떠한 대처를 하시는지 궁금한데요. 어떤 분께 연락을 드리면 이런 이야기를 들을 수 있을까요?**

장애와인권발바닥행동에 한번 전화해 보시겠어요? 저는 시설 내부를 완전히 전달해 드리기는 어려운 위치인데. 그럼에도 제가 듣는 건 시설종사자분들도 이런 경험을 처음 해보시는 거예요, 사실. 선생님들도 난데없이 그 방에서 14일 동안 갑자기 못 나오는 거예요. 갑자기 서울시청이 문 걸어 잠그고, '너는 14일 동안 네가 일하는 사람들처럼 살아' 이러니까 간호사고 시설종사자고 다 완전히 패닉 상태에 빠지는 거죠. 당연히 열 받고 화나고 스트레스 받고. 그렇다 보니까 이분들이 대처할 수 있는 방안이 사실 아직도 없어요.

**4. 코로나19인권대응네트워크에 소속되어 계시다고 들었습니다. 네트워크 단위에서는 주로 어떤 활동을 하시나요?**

코로나19인권대응네트워크를 저희는 코인넷이라고 부르는데요. 코인넷은 장애인권, 여성, 소수자, 노인, 미혼모, 정보인권, 이런 분야들이 다 모여 있는 조직입니다. 코로나19에 대항하기 위한 시민단체의 총결사대라고 생각하시면 되고요. 주로 작년 같은 경우에는 동선공개라는 이름 아래 누가 누구랑 모텔에 갔다느니, 오징어덮밥을 먹었다느니, 이런 정보가 다 공개되었어요. 그래서 코로나19에 한번 걸리면 인생이 아작나는 수준이었는데. 이게 사실 정보인권의 측면에서 보면 감염병 대응과는 무관한 내용들이 너무 많거든요. 어느 호텔 몇 호에 투숙했는지, 어제 짜장면을 먹었는지 짬뽕을 먹었는지 알 필요가 없잖아요. 어떤 인구계층을 떠나서 이런 것들을 자꾸 공개하는 정부에 대해서 저희가 문제제기를 했고요.

그리고 코로나19에 관하여 저희가 가장 많이 목도했던 것이 법적 근거 없는 행정집행이었습니다. 분명히 법률적 근거는 없어요. 그런데 예를 들어, 이재명 도지사가 갑자기 예방적 코호트격리를 하겠다고 만천하에 외쳤어요. 여기에 대해서는 헌법적으로 위헌의 소지가 있어요. 이재명 도지사가 어떤

법률적 근거는 없지만 그냥 거주시설이나 사회복지시설에서 일하는 사람을 원할 때면 다 가뒤퍼릴 수 있다고 이야기해버렸습니다. 이걸 심리적 방벽은 됩니다. 경기도민의 입장에서는 ‘위험하니까 나오면 안 되지’라고 할 수 있는데, 헌법적으로는 국민을 구속한다는 것과 같은 입장이고, 이런 건 최후의 수단이 되어야 하는데 왜 남발될까에 대해 저희가 지적을 했습니다. 코인넷과 전장연이 같이 했던 것들은 코호트격리나 이동권의 제약 같은 것들은 장애인만의 문제는 아니었어요. 하다못해 대중교통의 문제만 하더라도요. 이런 것들을 같이 입을 모아서 토론회도 열고 성명 발표도 하고 이런 식으로 대응을 했습니다.

마지막으로 지식공유를 좀 했습니다. 장애인단체는 사실 한국사회의 인권운동 중에서는 굉장히 활발한 단체 중 하나예요. 그런데 미혼모 단체들처럼 상대적으로 그 규모가 작은 단체도 있습니다. 그래서 이런 곳들에 저희가 갖고 있는 노하우를 제공하기도 하고, 같이 지혜를 모으는 활동을 조금 했습니다.

#### 5. 장애인 당사자와의 대면 소통이 어려운 시기인데, 어떻게 소통하고 계신가요? 필요를 파악하거나 의견을 수렴함에 있어서 현실적 어려움은 무엇이 있나요?

활동가가 직접 가가호호를 들러야만 했어요. 10명 중 6명의 장애인이 증줄 이하여서 사실상 평생교육시설 다니게 되는데, 장애인 야학을 통해서 이분들의 외로움이나 고립감을 해소할 수 있거든요. 그런데 코로나 기간 동안에는 모이면 안 되니까 야학시설에도 오면 안 되는 거예요. 그러다 보니 이분들이 살아야 계신지, 밥은 잘 먹고 계신지, 이런 모든 것들이 다 걱정이거든요. 그래서 현장활동가분들이 가가호호 들러서 이야기 나누고, 인권재단사람과 같이 펀드레이징을 해서 마스크도 배분하고 도시락도 나누고, 그리고 사실 저희 교육의 최대 목적은 밥을 먹는 것이거든요. 이분들이 밥 먹을 데가 없는데 장애인야학에 오면 급식실이라도 있으니까 밥을 해서 배포도 하고 했던 것 같습니다.

요지는 직접 만나는 기회가 현저히 줄어들어 따라 일일이 전화하는 경우가 더 많아졌고, 현장활동가들이 더 많이 집을 방문해서 직접 지원을 해야만 했습니다. 그런데 역설적이게도 활동가의 수는 늘어난 것이 아니기 때문에 밤낮 할 것 없이 일을 해야만 했습니다.

#### 6. 코로나19 장기화 이후 긴급활동지원서비스가 제공되기 시작했다고 들었는데, 이러한 활동 지원이 구체적으로 어떻게 제공되고 있나요? 관련 실무에 대한 어려움은 없으신가요?

문제제기는 작년 3월 대구에서 본격화되었고요. 신천지 사태 이후로 집단감염이 대구에서 갑자기 많이 발생하면서 서비스 공백이 생겼습니다. 특히나 최종증장애인이나 중증장애인의 서비스 공백이 발생했습니다. 그분들은 활동지원사 매칭이 어려운 분들입니다. 전문적인 기술이 많이 필요하기도 하고 비장애인분들이 웬만하면 지원을 안 하려고 합니다. 너무 힘드니까요. 그래서 이걸 시장의 논리에 맡겨서는 절대 해결할 수 없는 거죠. 민간영역에서 해결할 수 없기 때문에 정부가 나서서 국가돌봄체계, 커뮤니티케어라는 국정과제를 발표함과 동시에 내세웠던 것이 사회서비스원이라는 제도였습니다. 사회서비스원이 그 당시까지만 해도 별로 빛을 못 발하고 있었는데 갑자기 코로나로 인해서 급부상하게 되었습니다. 왜냐하면 저희가 직접 요구했기 때문입니다. ‘사회서비스원 너희는 뭐 하느냐, 긴급돌봄서비스, 긴급지원서비스 너희가 책임져라’ 라고 해서 대구시 사회서비스원이 요양보호사 자격증을

갖고 있거나 활동지원사 자격증을 갖고 있는 분들과 직접 매칭을 할 수 있도록 대구시가 직접 홈페이지에도 올리고 일부는 직접 채용하기도 했습니다. 직접 채용을 하면 공적 영역에서 활동하는 분들이기 때문에 최종증장애인이나 중증장애인과 매칭이 가능했던 거죠. 그렇게 해서 위탁기관, 민간위탁기관이 안 맡으려고 하는 사각지대에 놓인 최종증장애인분들을 어떻게든 공적 책임을 통해서 매칭하려는 노력을 진행한 바 있고, 초반에 비해 많이 자리를 잡았습니다. 이 과정은 사실 사회서비스원 독자적으로 절대 할 수 없었고 대구장차연이 선두에 섰다고 생각하시면 될 것 같아요. 압력을 줘서 움직이게 만든 거죠.

서울시 사회서비스원도 마찬가지로 어려움을 갖고 있는데요, 제도를 만들어 놓아도 지원하는 사람이 없으면 못 하는 겁니다. 지금도 사회서비스원이 가장 어려워하는 것은 인력문제입니다. 구인을 계속 하긴 해요. 그런데 구인을 하는 것과 별개로 하고 싶어 하는 사람이 별로 없습니다. 일손, 인력을 구하는 게 굉장히 어려운 거죠. 장애인 확진자가 늘어난다면 매칭할 수 있는 인력이 없는 거니까요. 민간위탁에 맡겼을 때는, 민간위탁은 의무성은 없기 때문에 안 하려고 하죠. 그러다 보니 인력 매칭의 어려움, 이것을 대표적인 어려움으로 꼽을 수 있을 것 같습니다.

**7. 하고 싶어 하는 사람이 없는 이유는 무엇이고, 이를 해결하기 위한 정책 변화나 시스템 변화는 무엇이 필요하다고 생각하시나요?**

단기적으로 보았을 때는 경제학적으로 인센티브를 좀 더 줄 수밖에 없는 것 같아요. 최종증장애인이라는 것도 비장애인 시선에서는 무서울 수 있는데, 코로나 확진자를 지원하는 건 더 무서운 일입니다. 두 개가 기본적으로 다 어려운 일이에요. 방호복을 입고 최종증 장애인을 지원하라고 하면 이젠 인생에서 경험해보지 못하는 난이도거든요. 그런데 그에 비해 내가 이걸 할 만큼의 인센티브가 있나, 하는 고민이 드는 게 사실이고요. 이런 고민이 들지 않으려면 사회서비스원이 직접고용을 해야 합니다. 직업안정성을 줘야 한다는 거죠. 실제로 서울시 사회서비스원의 일부 활동지원사분들 중 직업 안정성을 보장받은 정규직 분들이 계세요. 이분들은 직접매칭을 합니다. 왜냐하면 사실상 준공무원 성격이기 때문에 '하고 싶다, 하기 싫다'는 문제가 아니라 지원이나 돌봄의 영역이 완전히 나의 직업으로 인식되기 때문에, 서울시의 준공무원의 성격으로서 하는 것이기 때문에 무조건 하게 되어 있습니다.

인센티브는 두 가지가 될 수 있겠죠. 첫 번째로 정말 많은 돈을 준다. 저는 이게 사실 바람직한 방법은 아닌 것 같아요. 두 번째로는 직업안정성을 보장하는 것. 기존의 지원체계나 돌봄체계는, 여성에게 맡길 때도 그랬는데, 그냥 '할 수 있는 사람 아무나 해' 이런 식이었고 전문성이 별로 요구되지 않았어요. 그런데 지금 코로나 19에서 방역복을 입고 중증장애인의 활동지원을 한다는 것은 굉장히 많은 직업적 스킬이 필요하거든요. 전국적으로 직업안정성을 보장하면서 이분들을 대우할 필요가 있는 것 같습니다.

**8. 코로나로 인해 기자회견이나 집회 등 기존 방식의 활동이 어려워졌으리라 생각합니다. 이와 관련한 단체 내의 고민이나 논의에 대해 자세히 듣고 싶습니다.**

한국사회의 딜레마인데요. 집회결사의 자유를 인정해주는 것은 하지만 코로나19 때 집회를 하면 굉장히 민폐가 됩니다. 이해를 못 할 것은 아닌데. 문제는 저희도 온라인으로 해봤어요. 집회를 하면 방안에 문제가 있을 것 같으니까 온라인 해시태그 운동을 해보자. 그런데 그 방법으로는 공무원 분들 절대 안 움직입니다. 해시태그로 ‘코호트 격리 해지해주세요’ 라고 우리끼리 아무리 페이스북으로 떠들어도 서울시청 공무원이 ‘해시태그가 저렇게 많네. 두렵다. 빨리 코호트격리 해지해야겠다.’ 절대 이렇게 생각을 안 한다는 거죠. 그만큼의 영향력을 가지지 못합니다.

저는 집회의 핵심은 불편함을 주는 거라고 보거든요. 한국사회가 돌아가는 메커니즘이라는 게 있고 규칙 같은 것들이 있는데, 규칙에 균열을 주는 순간 갑자기 불편해집니다. 파업도 그렇죠. 기체가 한 시간에 500개를 생산해야 되는데 갑자기 파업하면 500개가 300개로 줄어드는 순간 이 메커니즘이 무너지는 거죠. 이때부터, 고용주가 불편함을 느끼는 순간부터 협상의 여지가 다시 시작되는 거거든요. 해시태그 운동, 온라인 운동, 사진찍기 운동 이런 거는 서울시 공무원에게 아무런 불편함을 주지 않습니다. 우리끼리의 정신적 고양은 되지만 공무원들이 정말 문제를 바꿔야겠다는 계기를 마련하지는 않습니다.

그래서 저희가 12월 26일에 신아원 농성을 했어요. 그 농성의 요지는 ‘송파구 재활장애인거주시설에 집단감염이 일어난 걸 더 이상 냅 놓고 보지 마라, 개별치료를 받게 해 달라’ 였습니다. 그 당시 확진자 45명(지금은 70명이지만)을 뜻하는 텐트를 45개를 서울시청 앞에 깔았습니다. 텐트는 인간이 아니잖아요. 그런데 서울시청 광장에 텐트를 45개 깔면 어떻게요? 서울시청에 있는 공무원들이 굉장히 불편하죠. 심리적으로도 불편하고 미관적으로도 안 좋고. 이런 방식으로 아이디어를 낸 것 같아요. 민주노총 같은 경우는 작년에 곰 인형 천 개를 깔아놓는 방식으로 집회를 했던 것 같은데. 한동안은 이런 식의 활동이 지속될 수밖에 없는 것 같습니다. ‘온라인으로 문제해결 하세요’, 하는데. 온라인으로 하면 저희도 너무 좋죠. 저희도 고생하고 싶어 하는 활동가 아무도 없거든요. 그런데 공무원들이 실제로 협상 테이블에 나오는 건 별개의 문제라는 겁니다. 인간이 모일 수 없는 상황에서는 비인간적 사물들을 계속 활용할 수밖에 없는 상황에서 이런 다양한 방법들을 계속 고민해나가야 하는 지점인 것 같습니다.

## 9. 다른 단체 등에서 활동하고 계시는 분들께 궁금한 점이 있으시다면 무엇인가요?

저희는 오래된 단체이고, 규모가 아주 크진 않더라도 전국에 조직을 갖고 있는 단체라서 저희가 궁금한 건 이런 거예요. 오늘날 나오는 인권단체들이 있거든요. 예를 들면 페미니즘 단체(한국여성연합처럼 역사가 긴 단체 말고) 혹은 동물권단체. 이런 곳들은 규모가 작아서 협상력을 갖기가 어려울 텐데 그들만의 돌파지점이 있는지. 저희보다 소셜펀딩 같은 걸 더 잘할 수도 있겠고, 뉴스레터 같은 캠페인을 더 잘할 수도 있겠고. 그런 노하우가 저희에게는 많이는 없거든요. 오히려 세대가 다르니까 그들만이 갖고 있는 운동의 노하우가 무엇이 있을지. 실제로 문제를 해결하는 방식에 있어서 저희는 투쟁이나 점거를 하지만 그분들은 그분들 나름의 노하우가 있을 텐데 그게 굉장히 궁금합니다.

**10. 네트워크 이야기해주시면서 정보 공유, 교류도 많이 했다고 말씀해 주셨는데. 어떤 조언을 해 주셨나요? 코로나 대응 관련해서 다른 단체에서 활동하고 계시는 분들에게서 활동방식에 대해 조언을 구한다면 어떤 말씀을 해 주시고 싶으신가요?**

지금 탈시설을 하고 싶다는 곳이 굉장히 많아요. 탈시설이 장애인만의 문제가 아니에요. 한국 사회의 시설 문제는 한국 전쟁 이후부터 지금까지 이어진 겁니다. 요지는 간단합니다. 돈 안 되는 애들은 강원도 태백 어디다가 박아 놓고 거기서 알아서 먹고 살게 하는 거예요. 장애인이 지역사회에서 살면 돈이 너무 많이 든다는 거예요. 버스 타고 이러면 국가가 다 부조해줘야 하는데, 그냥 어디 지방에 모아 놓고 살게 하면 돈이 별로 안 들잖아요. 한국사회가 너무 오랫동안 해왔던 반인권적 행태인 겁니다. 시설은 장애인만의 문제가 아니라 부랑자, 미혼모, 노인도 시설이 있습니다. 쉽게 말해 한국 사회에서 돈 안 되는 분들은 다 시설로 가 있습니다 지금.

그것과 관련해서 노숙인은 빈곤사회철폐연대(빈곤사회연대)와 계속 이야기를 하면서 노숙인 시설에 대한 문제를 제기하는 활동들을 같이 진행하고 있고요. 미혼모시설도 최근에 연락 와서 탈시설을 하고 싶는데 장애인단체만큼의 영향력도 없고 노하우도 없다고 하셔서 저희가 탈시설 운동을 해왔던 걸 알려드리려고 계획을 하고 있습니다. 시민건강연구소에서는 인권단체 중에 장애인단체가 작년에 건강권과 관련해서 직접적인 활동들을 많이 했는데, ‘어떻게 자료를 정리할 수 있을까’ 여쭙보셔서 타임라인도 다 보내 드리고 지자체와 어떻게 협상을 하면 되는지와 관련된 노하우들도 알려드렸어요. 저희가 청와대와 만나기도 했거든요. 그럴 때 나눴던 대화들을 공유해드리면서 우리는 여기까지밖에 얘기를 못 했지만 다음에 당신들이 만난다면 그 이상을 요청해 보시면 어떨까요, 이런 정책협상 노하우도 좀 공유를 해드리고 있습니다.

다음으로 국정감사 시즌에 여당, 야당 가릴 것 없이 모든 국회의원 보좌관들에게 연락을 해서 저희가 가지고 있는 문제들을 알렸어요. ‘코로나19로 인해서 장애인 건강권, 이동권 문제가 이런 것들이 있는데 국정감사에서 질의 한 번만 해주세요. 질의 한번만 하면 신문에 나오게 되고 신문에 나오게 되면 공무원들이 움직이게 됩니다’ 이런 것들을 저희가 하고 있고. 더 나아가서 다른 장애인단체, 전국 장애인부모연대 등과 함께 조금 힘을 모아서 아예 정부 예산(정부 예산은 행정부와 입법부 예산이 있는데, 입법부 예산은 증액 가능한 예산이고 행정부 예산은 공무원들이 짜는 예산입니다) 을 늘려나가기 위한 활동도 작년 12월까지 진행을 했습니다.

**11. 긴급탈시설 관련해서 매뉴얼들을 만들어가고 있다고 말씀해주셨는데, 혹시 참고할 수 있도록 공개된 자료가 있을까요?**

아뇨, 아직 자료는 없습니다. 그냥 이야기만 공유하자면, 우리 법이나 행정 해석상 범죄사실이 있는 곳은 탈시설을 할 수 있습니다. 예를 들면 학대, 횡령 같은 것들이 있을 때 탈시설의 조건이 맞거든요. 그런데 서울시청에서는 ‘집단감염은 엄밀히 말하면 범죄도 아니고 학대도 아닌데 이걸 탈시설의 이유라고 부를 수 있는 근거가 없다’ 고 했습니다. 그래서 서울시청이 ‘긴급분산조치’로 우회를 하면 안 되겠냐고 이야기를 했고, 저희는 사실 용어가 중요한 게 아니라 그분들이 치료받는 게 중요한 거였기

때문에 ‘그래, 그럼 너희가 하고 싶은 대로 긴급분산조치를 해라’ 라고 이야기를 해서 긴급분산조치를 지금 시행했던 상황입니다.

저희의 목표는 약간 단계적입니다. 1단계는 긴급분산조치를 해서 치료를 했으면 됐어요. 그런데 청도대남병원에서 작년에 분산조치 되었던 분들이 1년이 지나서 지금 어디에 있나 보면 다시 정신병원에 또 수용되어 있는 거예요. 절대 빠져나올 수 없는 굴레라는 생각이 들고, 이걸 좀 너무하지 않나, 이제 지역사회에서 같이 살 때가 되지 않았나 생각이 들었어요. 내일 저희가 신아재활원 앞에서 기자회견이 예정되어 있는데, ‘긴급분산조치 이후 긴급탈시설로의 이행’을 저희가 얘기를 할 겁니다. 불과 2주 전까지만 해도 탈시설과 긴급분산조치라는 용어를 혼용해서 썼어요. 이제는 저희가 좀 용어를 정리한 것이 단기적으로는 긴급분산조치, 장기적으로는 긴급탈시설을 요구하고 있습니다. 탈시설이라고 하면 지역사회에서 사는 것 즉 community living을 뜻하는 거예요. 긴급탈시설을 한다는 것을 조금 쉽게 생각하면 첫 번째가 주거권 보전입니다. LH나 SH 공사 등이 만든 장애인을 위한 임대주택이 따로 있어요. 핵심은 1인 1실이어야 됩니다. 유사 형태의 수용은 안 되기 때문에 1인 1실의 장애인 자립생활주택(지원주택/자립생활주택 이렇게 부릅니다)에 주거 계약을 하도록 해야 합니다. 두 번째로는 활동지원서비스가 매칭이 되어야 합니다. 이것이 시작이라고 볼 수 있습니다.

## 12. 코로나 시대의 장애인권활동과 관련한 아카이빙의 필요성을 느끼시나요? 어떤 자료가 모여야 활동가분들의 활동에 가장 도움이 될까요?

지자체별로 실제로 코호트 격리를 몇 개 시설이 했는지 자료가 있으면 좋겠어요. 코호트 격리 등을 행정적으로 발표한 지자체도 있고, 발표를 하지 않고 조용히 있는 지자체도 있어요. 예외적으로 한 걸음 더 나아가서 경기도는 예방적 코호트를 한다고까지 했는데요. 제가 작년 5~6월에 찾아갔을 때 이재명 지사가 발표는 했는데, 실제 참여한 장애인거주시설은 0개였어요. 무슨 말이냐면, 이재명 지사가 예방적 코호트 발표를 했고 정치적으로 힘도 얻었어요. 그런데 일선에서는 전혀 집행을 안 하는 거예요. 불행 중 다행이라 해야 할지. 이런 현황들이 사실 안 모여 있습니다. 코호트 격리가 사실 장애인 영역의 핵심이었는데. 이게 하긴 한 건지, 얼마나 한 건지, 코호트 격리된 주요 요양시설이 몇 개가 있었고 그 안에 확진자는 몇 명이었는지. 이런 것들에 대한 뉴스들이 파편적으로는 있는데 그런 걸 잘 모아보면 지난 1년간의 실제 시설에서의 현황을 알 수 있을 것 같습니다.

두 번째로, 장애인 건강과 관련하여 지자체별로 조례가 있습니다. 이게 코로나 기간에도 작동할 수 있는 건지에 대한 검토가 필요해요. 건강권이라 하면 굉장히 추상적인 이야기예요. 코로나 기간 동안에도 장애인의 건강권을 담보할 수 있는 조례인지, 그런 것들이 정리가 되어 있으면 좋겠어요. 이번에도 그걸 알았다면 저희 활동가들이 서울시청에 가서 이런 이야기를 할 수 있었겠죠. ‘이걸 봐라, 서울시 장애인 건강에 관한 조례가 있는데, 이에 따르면 당장 장애인을 병원 우선입원 했어야 됐다.’ 사실 저희도 법적 근거를 잘 몰라요. 일이 터지면 움직이는 거지 분석을 해가면서 움직일 시간 자체가 없기 때문에. 이러한 법리상 검토, 법적 근거를 만드는 거죠. 그런 것들이 있으면 참 좋겠다는 생각이 들어요.

**13. 코로나 시대의 장애인권과 관련한 연구자료, 지원책이 현재 당사자 및 활동가들에게 잘 전달되고 있나요? 정보의 접근성을 높이기 위해서 무엇이 필요하다고 생각하시나요?**

장애인차별금지추진연대에서 메르스 사태 때 감염병 대응 매뉴얼 같은 걸 만들었어요. 이런 게 더 크게 발표가 돼서 보건복지부가 좀 많이 참고를 했으면 좋겠거든요. 변호사분들이 참여를 한 건데 좀 다시 부각되었으면 좋겠다. 메르스나 코로나나 감염병 대응 매뉴얼에서의 기본원칙은 같거든요. 이를 오늘날 다시 읽어볼 필요가 있겠다, 이런 생각이 듭니다.

**14. 코로나 시대에 가시화된 장애인권 관련 문제들에 대해 고민이 많으실 것 같습니다. 지금의 고민들이 코로나 이후에 어떻게 발전, 유지되거나 이어질 수 있을까요? 또 다른 감염병이 생기는 사태뿐 아니라, 일상생활 자체에 이러한 고민을 접목할 수 있을까요?**

코로나가 그냥 가장 핵심을 찌른 건 뭐냐 하면, 지난 10년간 아무리 시설에 대해서 이야기해도 ‘그건 너희들의 이야기였지’ 했는데 코로나가 너무 명확하게 이걸 보여줘 버렸어요. 100명이 한 공간에서 감염되고 몇 명이 죽고, 이런 상황들. 그래서 코로나 이후에 우리 사회가 바뀌어야 하는 것은 무엇이나면 동등하게 건강할 권리를 주어야 된다는 것이거든요. 누구는 가난하거나 장애를 가졌다는 이유로 산골짜기 어디 시설에 가두어 놓고 한평생 거기서 살게 하고, 절대 나오지도 못하게 하면 안 된다는 거죠.

신아재활원에서 감염된 분들이랑 통화를 할 수 없었던 이유가 무엇이나면, 발달장애인 분들에게 시설장이 ‘전화통화해도 코로나 걸려’ 이런 식으로 이야기하니까 전화를 못 한 거예요. 시설에서 겁을 준거죠. 한국 사회에서 소외되고 배제되었던 사람들이 코로나 기간 동안 더욱이 견고하게 갇혀 있었습니다. 이런 시설의 폐쇄성 같은 문제들이 이제는 좀 드러났어요.

노르웨이 이런 곳에서는 진짜 시설이 한꺼번에 문을 닫았었고. 미국 같은 경우는 킨즈버그 대법관이 과거에 움스테드 판결이라고 시설에 대해 ‘장애인은 자립생활의 권리가 있다. 장애를 가졌다는 이유만으로 시설에 가두는 것은 말이 안 된다’ 는 판결을 내렸던 것이 있어요. 미국 사회도 그렇게 나아가고 있는데 한국만 그게 안 되거든요. 아시아 국가는 왜 이런 게 안 되는 건지 잘 모르겠어요. 지역사회에서 같이 살자는 것에 대해 너무 크고 격렬한 반대에 부딪히고 있어서 이런 문제를 같이 해결해나가는 것이 코로나 이후의 과제인 것 같습니다. 너무 많은 사람들이 거기서 감염되고 너무 많은 죽었기 때문에, 코로나가 끝났다고 해서 잊어버리면 안 될 것 같고 이분들이 지역사회에서 같이 건강한 생활을 누릴 수 있도록 진행을 할 필요가 있는 것 같습니다.

**15. 코로나로 인해, 장애인 당사자 및 관련인들이 정부의 고려대상으로부터 벗어나 있음을 더욱 직접적으로 체감하셨을 것 같습니다. 당사자 혹은 관련인으로서 이러한 소외를 일상에서 마주하며 생기는 우울감과 피로감 등을 어떻게 해소하고 계신가요?**

저는 작년에 약간 5~6개월 심리상담을 받았어요. 힘들더라고요. 제가 작년 2월에 여기 왔고, 오기 전까지 저는 원래 서울대학교에 있었거든요. 그때까지만 해도 세상이 되게 쉽게 바뀔 것 같았어요. 그런데 와서 보니까 안 바뀌더라고요, 제가 활동 초기에는 오만했고 어리석었던 게, ‘장애인들이 너무

투쟁을 강성적으로 하니까 안 바뀌는 거 아냐?’ 라고 생각했어요. 지금 생각하면 너무 부끄러운데, 제가 청와대가서 무슨 이야기를 했냐면 ‘저는 여기 오기 전에 서울대에서 연구원을 했었다’ 이런 이야기를 하면서 ‘이거 지금 검토할 필요가 있다’ 이런 얘기를 했었어요. 얼마나 부끄러운 이야기예요. 그런 식으로라도 저의 결백성을 증명하고 싶었던 거예요. ‘나는 강성이 아니고 연구원이었다.’ 그런데 그런 얘기로 바뀔 거였으면 세상이 진작에 바뀌었죠. 저는 되게 커다란 일을 한다고 세상에 이야기하는 것 같은데 사실 까고 보면 내가 하는 일이 너무 초라한 것 같고, 세상은 절대 안 바뀌는 것 같았어요. 저는 원래 유학을 가고 싶어서 유학 준비를 하다가 활동을 하다 보니까 속된 말로 ‘내 인생 꼬인 것 아닌가’ 이런 고민도 되었고요. 이런 고민이 계속 들다 보니까 좀 우울감, 상실감, 피로감 그리고 내 인생에 대한 기회비용을 놓친 것만 같은 그런 두려움. 이런 것들이 복합적으로 있었던 것 같아요. 지난 한 해 동안은.

그럼에도 불구하고 활동을 계속할 수 있었던 건, 어쨌든 코로나 기간 동안 장애인이 정말 많이 죽는 걸 목도했고 제가 이걸 안 하면 정말 위선적인 것 같다는 느낌이 들었어요. 내가 언제까지 나 혼자 잘 먹고 잘살자고 유학이니 어찌니 하나, 이런 생각이 들더라고요. 그래서 활동을 하게 되었는데 아직도 잘 적응 못하고 있습니다. 심리상담 받을 때마다 주로 하는 얘기들이 이런 거죠, ‘이번 주에도 열심히 해보려고 했는데 잘 안됐어요. 세상이 안 바뀌더라고요. 서울시청은 안 움직이고 중대본은 꼼짝도 안 하더라고요. 그 사이에 사람들은 계속 감염되고 또 누군가는 죽더라고요’ 이런 것들을 계속 이야기 하는 수밖에 없는 것 같아요. 동지라는 말도 처음에는 너무 오그라들고 싫었는데, 이제는 동지들이랑 같이 이야기를 나누면서 이 시간을 버티고 있는 것 같습니다.

#### 16. 코로나 시국의 활동과 관련하여 기억에 남는 에피소드가 있으시다면 무엇인가요?

제가 대구에 있는 활동가들이랑 같이 ‘감염병의 무게’라는 영화를 봤어요. 코로나19에 대항하는 대구 활동가들 이야기인데 유튜브에 있어요. 저는 사실 서울에서 중앙정책하고 있거든요. 일선에서 뛰고 그러지 않아요. 저는 중증장애인이란 불가능하기도 하고요. 대구분들이 이걸 보면서 눈물을 글썽이는 거예요. 그때 제가 느꼈죠. 내가 힘들다고 하는 건 힘든 것도 아니구나. 내가 보건복지부랑 말다툼하는 건 힘든 것도 아니구나. 저 현장에서 오늘 당장 죽네사네 하는 모습들도 영상으로 보니까 지난 3월에 대해서 우리가 추억하면서 눈물을 글썽일 수 있는 거지, 정말 주마등같은 시간이었다. 이런 생각이 들더라고요. 그때가 가장 피크였습니다. 작년 3월. 전 국민이 뭐가 뭔지도 모르고 우한폐렴이라고 부를 때가 피크였는데, 그때 겪었던 일들을 시간이 지나서 동지들이랑 같이 영화 볼 때가 저에게 활동의 동기가 됐던 거 같아요.

#### 17. 정책 제안을 할 때 정부가 가장 소극적으로 나오는 가장 큰 이유가, 결국 예산 문제인가요?

네, 맞습니다. 정말 돈이 없으면 아무것도 못 하더라고요. 저희가 하는 요구에 대해 공무원들이 다 공감을 해줘요. 그런데 결국 ‘저희도 돈이 없어서’, 이러는 거예요. 그래서 한국 사회에 기획재정부를 대상으로 투쟁을 하는 단체가 별로 없는데, 전장연은 기획재정부를 상대로 투쟁을 하고 있습니다. 투쟁을 하다보니까 느낀 거예요. 보건복지부를 대상으로 싸울 게 없었구나, 사실 기획재정부가 예산을

다 쥐고 있는 거였구나. 코로나19에 대한 대응책도, 매뉴얼도, 법안도, 공무원들이 절대 아이디어가 없는 게 아닙니다. 그냥 그걸 실행하려니 돈이 없는 겁니다. 코호트 격리 문제 있는 거 다 압니다. 그런데 돈이 없으니까 그냥 안 하는 거예요. 돈이 없다가보다는, 돈이 있어도 그렇게 쓰는 건 아깝다고 생각하는 거죠. 사회적 합의가 없는 거죠. 그래서 이러한 문제를 해결하려면, 누군가는 ‘그러면 돈이 더 많이 생길 때까지 기다려야 되는 거 아닌가’ 하고 생각할 수 있지만, 제 생각에는 정책의 우선순위에 그 돈이 배치될 수 있게 하는 게 중요한 거죠. 그게 바로 투쟁이고 시민사회 운동인 것 같아요. 가만히 기다리다 보면 한 50번째 순번에 장애인이 예산을 받을 수 있다면, 그 순서를 앞으로 당겨야 하는 거예요. 이 사람들이 당장 죽어간다는 현실을 알려야 한다는 거예요. 당장 이 문제와 관련된 예산이 마련될 수 있도록 하는 거고. 저희가 공무원만 믿는 게 아니라 국회에 하루 종일 예산작업을 하는 이유도 그것입니다. 국회의원이 300명인데 그분들은 장애인정책에 들어가는 예산이 얼마인지 모르세요. 국정이라는 게 범위가 엄청 넓거든요. 그래서 저희가 원 포인트 레슨을 해드려야 되는 거죠. ‘의원님, 이런 건 이래서 5억이 필요하고, 이런 건 이래서 1,000억이 필요해요’ 이렇게 말씀을 드리고, 그 예산이 국회에서 증액이 될 수 있게 물밑작업을 한다고 생각하시면 될 것 같습니다.

**18. 주요하게 보시는 탈시설 정책 말고도 현장에서 적극적으로 투쟁이 필요하다고 생각하는 정책적인 측면이 또 어떤 게 있을까요?**

최중증장애인 노동권이에요. 최중증장애인을 상상하기 어려우시면, 손가락도 쓰기 어렵다고 생각하시면 될 것 같아요. 이분들도 먹고 살아야 돼요. 이분들의 노동권이 보장이 되어야 하는데, 기존의 일자리로는 절대 보장 못 합니다. 어디서 취업이라는 것이 불가능해요. 그러면 정부는 ‘그러면 장애인 연금 받아라’ 라고만 해요. 그런데 선생님들도 생각해 보면, 노동이 반드시 돈만 벌려고 하는 건 아니잖아요. 노동을 통해 얻는 자기만족감이 있고요. 주변에 인적네트워크라는 것이 생겨요. 그러다보니까 최중증 장애인 노동권을 보장하기 위해서 머리를 굴리고 굴리고 굴리다가 만든 것이 “권리중심형 중증장애인 일자리” 입니다.

요지는 간단해요. 저희가 가만히 보니까 노동의 생산성을 평가할 수 없는 항목이 딱 하나 있더라고요. 문화예술. 앤디 워홀이 서있기만 해도 돈을 받을 수 있는 게 문화예술이에요. 노동의 범위라는 게 평가될 수 없는 것이 문화예술이에요. 권리 중심의 중증장애인 일자리가 구체적으로 무엇이냐면, 유엔장애인권리협약을 들여다보았더니 유엔에서 대한민국 정부에 권고한 게 있습니다. 한국 사회는 지역사회에 장애인이 너무 안 보이니 지역사회에서 장애인이 같이 살아갈 수 있게 방안을 마련해라고 했어요. 그래서 저희가 낸 아이디어는, 한국 사회가 다 시설로 보내놔던 최중증장애인들이 지역사회에서 자기만의 목소리를 내고 자기만의 문화예술을 발표하고 그것만으로도 충분히 일자리로서 인정받을 수 있는 것 아닌가. 서울시향 단원들이 연주하는 걸 일자리로 인정받는다면, 중증장애인들이 지역사회에서 문화예술을 하는 것은 왜 일자리로 인정받을 수 없겠는가. 무엇이 일자리고 일자리가 아닌지를 나눌 수 있는 기준은 무엇인가. 그런 기준 같은 건 없거든요. 그래서 중증장애인 권리중심형 일자리에 대해 투쟁을 했고, 서울시청이 작년에 신청자 260명을 받았습시다. 이게 웃긴 게 뭐냐면, 서울시가 시범사업을 하고 나니까 올해 중증장애인 맞춤형 일자리 취업박람회 때 40명 정도의 국회의원이 축사를 해줬어요. 그리고 나니 이재명 도지사가 ‘경기도도 하겠다.’ 경기도도 하고 서울시도 하고 국회의원도

하게 되면 장애인직업재활법이 개정이 돼요. 개정내용에 중증장애인을 위해서는 이러한 직무를 인정할 수 있다는 조항이 들어갈 수 있어요. 그래서 또 개정작업을 준비하고 있거든요. 최종증장애인의 일자리는 아무도 인정하지 않으려고 했는데, 저희는 그러한 문화예술이나 인식개선 직군을 일자리로 인정하게 하는 투쟁을 했습니다.

사실 큰 그림으로 보았을 때는 비장애인들에게도 결국은 혜택이 돌아갈 거라고 봐요. 왜냐하면 중증장애인의 생산성이 떨어진다는 건 비장애인에 비해 생산성이 떨어진다는 것이거든요. 그런데 저는 개인적으로 향후 10년 20년 안에 인공지능에 비해서 비장애인들의 생산성이 한참 떨어질 거라고 봐요. 저희 집 로봇청소기만 해도 버튼 하나만 누르면 80분 동안 알아서 청소 진짜 잘하거든요. 2030년 이 되면 저는 공장 100% 자동화는 어렵지 않다고 봐요. 이런 문제들이 닥치면 그때는 비장애인의 생산성이 인공지능에 비해 떨어질 거라고 봅니다. 그러면 인간이 기존에 생산성을 기준으로 채용하고 노동권을 부여하는 것과 달리, 미래의 인간은 기본소득을 논하거나 권리중심으로서 일을 해야 되는 현상이 발생할 것입니다. 노동 파트를 보면 국가가 국민을 위해서 필요한 일자리를 제공할 의무가 있다고 적혀 있습니다. 그래서 권리중심형 일자리라는 게 아예 허황된 말은 아니에요. 우리 헌법에서 보장하는 내용이기도 합니다. 그래서 저는 이러한 최종증장애인, 중증장애인과 같이 한국사회가 절대 채용하지 않을 것 같은 장애인의 일자리를 만드는 것도 전장연이기 때문에 할 수 있는 운동이라고 생각합니다.

#### 18-1. 네, 정말 탈시설과 지역사회로의 통합을 위해서는 일자리를 보장하는 것이 중요하겠네요.

맞아요. 솔직히 권리중심형 일자리가 260개밖에 없으니까 아무나 다 지원하실 수 있는 건 아니고. 시설에서 나오신 분들은 학교 교육에서도 단절되어왔고 직업교육도 한 번도 못 받았지만 이분들도 충분히 생계를 유지해야 되거든요. 그래서 저희가 탈시설 최종증장애인을 대상으로 이러한 권리중심형 일자리를 보급하려고 하고 있습니다.

저는 장애인운동, 탈시설 운동이라는 게, 가만 보면 인간의 조건을 만들어가는 운동인 것 같아요. 인간이기 때문에 가둬지지 않아야 하고. 가둬지지 않는다면, 밖에 나와 있을 때 인간이기 때문에 생계를 유지할 수 있어야 되고. 인간이기 때문에 이동할 수 있어야 하고, 건강할 수 있어야 되고 교육받을 수 있어야 하고. 이러한 인간의 조건을 만들어가는 운동이 장애인 운동이 아닌가. 소극적인 범위에서는 몸 다친 사람들끼리 운동하는 거 아니야? 이렇게 생각할 수도 있겠지만 제가 봤을 때 그런 개념이라기 보다는 우리가 정말 잊고 있던 인간의 조건들. 사회적 구조 속에서 야만과 폭력이 자꾸 배제해두었던 사람들과 그 조건들을 다시 되찾아오는 운동이 아닌가 하는 생각이 듭니다.

#### 19. 길었던 인터뷰에 응해주셔서 진심으로 감사드립니다. 마지막으로 하고 싶으신 말씀, 저희에게 당부하고 싶으신 말씀 부탁드립니다.

너무 좋은 연구를 하는 것 같고. 저는 로스쿨 재학 중에 활동가처럼 법을 상상해보는 기회가 많았으면 좋겠어요. 예를 들면, 탈시설 얘기하면 기존의 변호사들은 ‘이건 이래서 안 되고 저건 저래서 안 돼요’라고 해요. 행정법을 알면 알수록 자꾸 스스로 브레이크를 거는 게 많아져요. 그런데 또 법학연구

자분들이랑 말할 때는 가끔 ‘없으면 그냥 이론을 만들면 되지 뭐’ 이런 생각이 가능해요. 변호사가 된다는 건 장점은 분명합니다. 논리력이 탄탄해져요. 단점도 분명해져요. 머릿속에 브레이크가 엄청 많이 생기기 시작해요.

그런데 세상은 법을 집행 하는 것도 중요하지만 새로운 시각에서 법을 설계하는 것도 중요하거든요. 그런 관점에서 보았을 때 인권운동은 법을 설계해야 되는 일들이 많습니다. 기존 법 논리상으로는 정당화되지 않는 부분이 많아요. LG트윈타워 청소노동자분들 점거하고 있는 거 완전 불법이고, 전장연 박경석 교장선생님은 전과 28범이에요. 그런데 이분들이 무슨 잘못을 했는지 가만히 보면, 박경석 교장선생님은 ‘나도 지하철 타고 싶다’ 해서 지하철 앞에서 서 있다가 잡혀가고, 이렇게 쌓이다보니까 전과 28범까지 된 거예요. 그래서 꼭 말씀을 드리고 싶은 게 법리해석도 중요하지만 가끔은 법 집행의 논리를 아는 것 이상으로 ‘이렇게 까지도 법학의 외연을 넓혀 볼 수 있겠네’ 하는 상상력들이 필요하거든요. 그래서 조금 더 과감하게 생각해보시면 좋겠다는 말씀을 드리고 싶습니다.

## 부록 7. 전국활동지원사노동조합 인터뷰

### 1. 먼저, 간략하게 단체 소개를 부탁드립니다.

조직대상을 장애활동지원사로 하는 노동조합입니다. 전국적으로 활동하고 있고요. 일단은 노동조합 업무를 주로 합니다.

### 2. 지금 투쟁하고 있는 부분에 대해서 간략하게 말씀을 부탁드립니다.

작년에 증점적으로 했던 투쟁은 공공성 확보를 위한 투쟁인데요. 코로나 이후 주요하게 부각된 문제는 서비스가 민간에게 맡겨져서 노동자와 이용자 모두를 보호할 수 있는 장치가 없다는 것입니다. 그동안 공공운영 필요성을 계속 강조해왔기 때문에, 저희 투쟁의 결과로 사회서비스원이 시범사업으로 진행 중이고 국회에 법안도 올라가 있는 상황입니다. 코로나 이후 이게 중요하다는 문제의식은 계속 퍼지고 있는데, 추진되는 게 없었어요. 그래서 그것을 핵심 쟁점으로 놓고, 사회서비스원법의 조속한 통과를 요구하면서 계속 1인시위를 1월 8일까지 국회 앞에서 했어요. 지금은 회기가 휴지기에 들어간 상태라 1인 시위를 접고 다음 투쟁을 준비하고 있는 상태입니다. 공공운영이 아마 올해도 주요 핵심이 될 듯합니다.

두 번째는, 정부의 책임성 강화와 월급제 도입입니다. 장애인활동지원서비스나 대부분의 사회서비스가 민간에 위탁되어 있는 상황인데, 민간 위탁의 문제점은 정부의 책임성은 약화하면서 예산이 투입되는 만큼의 효과를 못 내요. 그래서 맨날 예산 부족하다고 얘기는 하는데, 정부에서는 오히려 예산을 많이 쓰고 있다고 주장이 엇갈리는 것이 시스템의 문제에서 기인합니다. 그래서 정부의 책임을 강화하는 방식으로 문제를 해결해야겠다 싶어서, '직접운영, 직접고용'을 핵심 슬로건으로 삼고 있어요. 정부가 우리를 직접 고용하고, 제도를 직접 운영하라는 내용인 거고요. 장애인의 입장에서도 본인들이 받고 있는 서비스를 정부가 책임 있게 운영한다는 점에서도 연관되어 있고요. 노동자 입장에서는 처우 개선이 핵심입니다. 지금 저희는 최저임금 미만의 노동자들이거든요. 이런 기본적인 처우 향상을 위해 투쟁하고 있고요.

그리고 개별 노동자 피해지원 사업. 민간위탁기관들에서 제대로 보호해주지 않기 때문에 노동자들이 기본적으로 자신을 보호할 수 있는 조치들을 지원하는 사업을 하고 있어요.

### 3. 기존 활동지원사들이 지자체의 긴급돌봄서비스에 유입되고 있나요?

서울시에서 최근에 긴급돌봄 관련해서 낸 채용공고는 대상을 활동지원사, 요양보호사 등 무작위로 하는 것이고 지금 현재 고용되어 있는 분들이 간다거나 하는 식으로 특정되는 게 아니에요. 민간에 쪽 뿌려진 채용공고일 뿐입니다. 그 대상자를 보면, 자격증 갖고 있는 사람, 뭐 이런 내용이 있는데, 그 기준이 뭔지 잘 모르겠어요. 기존의 서비스 자격증을 갖고 있는 활동지원사나 요양보호사들도 포함되고, 자원봉사자도 포함되고, 일반 복지관 직원도 포함되어 있어요. 예를 들면, 대구에서 확진자가 급속하게 확산되었을 당시에 서비스 제공을 원활하게 하기 위해서 사람들을 모집했는데 안 왔어요.

그래서 긴급하니까 일반 복지관의 직원들이 투입되는 방식으로 서비스를 급하게 메웠어요. 이분들 자격기준 그런 게 명확하지 않았고요. 서울시에서도 그 공고에서 자격 기준을 뭐로 하는지 모르겠는데, 사실 중심으로 채용공고가 나간 거라서, 노동조합에서 정보가 정확하게 파악되지 못한 상태입니다. 지금 지원자가 거의 없기 때문에, 이 채용공고만으로는 저희가 판단을 잘 못하겠어요. 현재 이미 사회서비스원에 고용되어 있는 사람들의 경우에는 단기채용의 경우에 해당되지 않고, 기존에 있던 사람이 교육 받고 투입되는 방식이라서, 채용 공고 나간 거는 저희는 잘 모르겠어요.

**4. 만약 그렇다면 왜 많은 사람들이 지원하지 않나요? 긴급돌봄서비스의 문제가 무엇인가요? 주로 고용 불안정, 임금 등의 부당한 처우가 문제인 건가요?**

일단은 저희가 본 채용공고에서 채용 기간을 보면, 서비스 시작부터 종료까지의 내용만 있어요. 2주간 지원하고 1주간 자가격리해서 얼마 받는다는 식으로. 하지만 고용이 안정적이지 않아요. 저희가 제일 반대하는 부분이기도 합니다. 안정적인 고용 문제가 어떻게 해결되는지가 나와 있지 않으니까 지원을 안 하는 게 아닐까요. 아직 초기라서 노동자들을 어떻게 보호할지 판단하기가 어려워서 지원자가 많이 오지 않은 것이 아닌지. 한편은 이게 아직 서비스 제공 시작이 안 되었기 때문에, 일을 시작해야 계약 시작이고, 일이 끝나면 계약이 종료되는 것이기 때문에 지금까지 서류를 넣은 지원자가 몇 명인지는 파악하기가 어려워요.

이건 확진자가 생겨야 채용이 되는 거예요. 보통 우리가 구인구직을 하면 면접 보고 언제까지 출근 한다는 게 정해져 있잖아요. 계약직이라고 하더라도, 언제부터 언제까지 일한다는 내용이 있는데, 이 구인공고를 보면, 확진자 발생 상황을 보고 면접을 보고 며칠 교육해서 투입한다 이런 식으로 되어 있어요. 확진자가 사라지면 일이 사라지는 거예요. 지원하는 사람은 확진자가 발생하면 언제든지 투입될 수 있는 사람만 지원해야 하는 거죠. 구직자 입장에서 여러 일자리 지원해보고 알아보고 가는 건데, 일할 수 있을지 없을지도 모르고, 언제 일이 끝날지 모르는 불안정한 상황에서 다른 일자리를 제쳐두고 간다는 건 어렵겠죠.

물론 안전에 대한 불안도 있겠죠. 회사에서는 일하다가 문제가 발생하면 형식적으로라도 끝까지 책임지고 노동자를 보호하지만, 이런 계약 방식이면 고용관계가 어떻게 되는지도 모르는 상태에서 일을 하다가 심각한 상황이 발생했을 때의 불안과 두려움이 있을 거예요. 자가격리, 양성반응대상자, 이런 케이스도 있지만 특히 확진자 케이스도 있거든요. 확진자의 경우에는 내가 감염될 위험을 감수하고 가는 건데, 그게 쉽지 않죠. 또 사람들이 어려워하는 게 방호복을 입고 8시간 동안 계속 일을 할 수는 없는데, 교대근무에 대한 매뉴얼도 없어요. 노동자의 안전을 지키기 위한 장치라는 것이, 돈을 얼마 준다는 것밖에는 안전장치가 없고. 굉장히 불안한 상황이잖아요. 나중에 생각보다 안전하더라, 이런 소문이라도 나와 지원하지 않을까 싶습니다. 아직은 서울시도 판단을 잘 못하는 것 같기도 해요.

노조 측에서 수집한 사례도 아직 없어요. 아직 서비스 시작이 안 됐잖아요. 채용 공고만 난 거고, 현재 사회서비스원 직원 상대로 교육을 하고 그다음에 교육받은 사람들을 대상으로 해서 동의서를 받았다고 하더라고요, 이 일을 하겠다는. 기존에 제공하던 업무가 아니기 때문에 별도로 동의서를 받아서 투입해야 한다고 해요. 그래서 동의서는 써냈지만 아직 개시된 업무가 없기 때문에, 사례라는 게 없죠.

대구에서도 초기에는 인력확보 방안이 없었어요. 처음에 사람들이 아무도 안 오니까 긴급하게 활동가들이 들어가서 지원했어요. 그래서 채용공고를 대구시랑 대구시 사회서비스원이 같이 냈어요. 처음에 정부에서 나온 대책이 긴급돌봄인력을 24시간 투입하면 문지도 따지지도 않고 24시간 임금을 주겠다고, 이런 거였지 다른 대책이 없었어요. 인력확보나 인력들의 안전을 어떻게 보장할 거냐, 일이 끝나면 이 사람들의 고용 문제 어떻게 할 거냐, 이런 얘기가 아무것도 없었고. 처음에 대구시가 모집 공고를 낸 것도 아니에요. 대책이 없어서 민간단체들이 급한 마음에 모집공고를 낸 거예요. 위험업무인데 민간단체 공고를 보고 아무도 안 오잖아요. 그래서 민간단체가 시에 압박을 해서, 그제야 시 차원에서 채용 공고를 내서 그걸 보고 사람들이 왔다고 들었고요. 나중에 자료를 보니까 80명 정도가 지원했는데, 투입하고 끝나고 그 사람들은 사라져 있는 상태인 거예요. 저희가 실태조사를 그때부터 요구했거든요. 지금이 초기이기 때문에 이렇게 일하는 사람들이 겪은 고충도 있을 거고, 이 사람들이 어떻게 일했는지 파악해야 앞으로의 상황에 대비할 수 있다고 말하면서 실태조사를 복지부에도 국가에도 요구했는데, 거의 전혀 이 부분과 관련되어서는 반응이 안 된 상태에서 서울시가 또 공고를 내버린 거죠.

위의 80여 명이 어디서 온 사람들인지는 전혀 알 수 없고, 정보도 제공되지 않았죠. 저희도 자료 보고 인원수를 체크한 거지, 시로부터 공식적으로 자료 받지는 못했고. 의회에서도 국정감사 때 질의에서 그 사람들 실태조사 한 것 있는지 물은 게 있는데, 따로 저희가 받은 자료는 없었어요.

#### 5. 민간운영(대부분 사회복지법인이나 비영리단체)되고 있는 장애인활동지원기관을 공공운영으로 돌리면 어떤 변화가 생길까요?

일단 교육이 제대로 안 되잖아요. 투입되기 며칠 전에 교육하는 방식으로 하는 것보다는 낫지 않을까요. 사실 기존 제도에서도 활동지원사 보수교육이 허술하다는 이야기는 있었어요. 신규교육의 경우에도, 실습까지 해서 50시간만 교육을 받으면 되거든요. 교육 시간만 요구하고, 보수교육 관련해서도 표준화된 교육이 있는 것도 아니에요. 민간기관들이 알아서 강사를 섭외하는데, 대부분 법정 의무교육, 장애인인권교육, 부정수급교육이 중점으로 되어 있기 때문에, 그냥 활동지원사가 지금 긴급돌봄 상황처럼 갑자기 병원에 투입되어야 한다고 했을 때 그에 필요한 소양을 갖기 어려운 거죠.

인력을 미리 확보한다는 게 차원이 다르잖아요. 갑자기 구해서 응할 사람이 가는 게 아니라, 제일 핵심이 인력을 확보하는 문제이기 때문에. 그런 인력 확보 문제는 시간제 일자리로는 해결이 안 되는 거죠. 미리 확보된 인력을 투입하는 방식으로 가야 하는 거죠.

예를 들어, 방호복 입는 법은 저도 모른단 말이에요. 이번에 긴급돌봄에서도 대책이랍시고 말하는 게 ‘방호복을 지급한다’ 이게 전부인데, 그뿐만 아니라 감염병 상황이든 뭐든, 병원에서 의약품을 다루는 법이나 이런 것에 대해서도 교육이 필요하다고 생각하는데 그런 게 전혀 없이, 긴급돌봄 구인공고에 의하면 계약-교육-투입 절차를 거치는데 3일 정도밖에 안 걸려요. 그런데 이걸 아무것도 모르는 사람이 그냥 할 수 있는 일이 아니에요.

공공운영 문제에서 항상 기존 서비스를 기본으로 생각하지 말아 달라고 이야기를 해요. 저희가 하는 활동은 전부 분절되어 있어요. 가령 주간활동지원과 발달재활서비스, 활동지원하는 것이 다 분리되어 있어요. 예산의 출처도 다 다르고 관리하는 부서도 달라요. 여기에 요양을 포함한다면 요양은 또 다른 분야예요. 복지부에 노인 관련 단위에서 관리를 하죠. 서울시로 놓고 보면 서울시도 부서들이 다 달라

요. 이번에는 서울시에 보훈과라고 하는 데에서 구인공고를 했어요. 보훈처랑 무슨 관련인가, 싶지만 어쨌든 거기서 긴급활동지원 채용공고를 하거든요. 아무튼 이렇게 각각의 서비스가 다 분리되어서 제공돼요. 긴급한 상황에서 가장 문제되는 부분은, 긴급하게 대처하려면 하나의 시스템이 있어야 하잖아요. 가령 활동지원사 감염 시 시스템이 잘 짜여 있어야 초기대응이 잘 되고, 아니면 문제가 더 커지기만 하는데, 기존서비스 시스템으로는 대응을 잘할 수가 없어요. 저희가 기존에 서비스를 제공하는 건 가사지원, 사회활동지원, 신체지원 이런 식으로 나뉘어져 있는데 지금 여기에는, 쉽게 말하면 감염병에 대한 대처라는 것이 크게 하나가 더 들어가 있는 거잖아요. 공공운영을 주장할 때 저희가 가장 중요하게 생각하는 것이, 정부에서 서비스 연계를 잘 짜놓는 것이예요. 병원 문제도 같은 차원이예요. 병상 없어서 집에서 요양하는 사람 몇백 명이라고 하잖아요. 같은 문제예요. 저희가 겪는 문제나 병원 간병인이나 간호인력, 의료인력들이 겪는 문제가 똑같아요. 내용들이 분절되어 있다 보니까 하나의 체계로 이루어지지 않는 거죠. 업무지시를 누가 하는 것인지도 어려운 문제예요. 가령 저희는 이용자인 장애인들에게 업무지시를 받아야 하는데, 이렇게 병원에 긴급활동지원으로 들어가면 의료인들이 업무지시를 할 거란 말이에요. 그러면 이건 근로기준법상 파견법 위반이예요. 그렇다고 우리가 이용자의 지지만 받겠습니다, 의료인력의 지시는 우리 업무 범위 밖입니다, 이렇게 말하긴 어렵잖아요.

예를 들어 호텔에서 발달장애인을 자가격리를 시켰어요. 이용자는 자꾸 나가고 싶다고 하고, 의료진 측에서는 나가지 말라고 할 텐데. 이용자들을 활동지원사가 제어할 수 없는 상황이 될 수 있는 거예요. 이런 상황에서는 복도를 좀 거닐게 해달라는 얘기까지 나왔는데, 이런 상황에서 활동지원사의 이용자는 장애인 당사자니까. 그럼 활동지원사는 누구의 말을 들어야 하는가의 문제 등이 발생하는 거예요. 지금처럼 그때그때 처리하는 똑같은 방식의 시스템을 유지할 게 아니라, 여러 가지 경우의 수를 고려하는 매뉴얼도 만들고, 거기에 투입된 노동자들의 안전을 지켜야 하는 거죠. 저희가 얘기하는 건 이런 것들인데 정부에서는 그냥 노동자 처우개선 하라는 거냐 이런 식으로만 접근하고 있는 거죠.

그 공고도 보시면, ‘2주 근무 1주 자가격리 380 얼마’라고 쓰여 있는데, ‘돈만 주면 된다는 거냐’는 생각이 들어서 많이 화나죠. “단기간에 큰돈 벌 수 있다”는 거잖아요. 심지어 공무원이 저렇게 직접 말하기도 했어요. 2월에 대책 나왔을 때, 24시간 2주 근무하게 하겠다는 얘기 듣고, 저희가 전화해서 “그 정도 일하면 죽어요”라고 말했더니, 전화 받은 공무원이 “그 정도 일하면 400 얼마 주는데요?” 이렇게 말하는 걸 듣고 정말 기가 막혔죠. 사회서비스원에서 동의서 받는 문제도 비슷한 거죠. 어떤 안전장치가 되어 있고 이런 걸 설명해주는 게 아니라, 동의서 썼으니까 언제든 가라고 하면 가야 된다는 태도들이 있는 것 같아요.

## 6. 코로나가 비장애인보다 장애인에게 더 큰 타격으로 다가오고 있는데, 이처럼 활동지원사노조도 다른 노동 분야에 비해 코로나로 인해 더 소외되거나 큰 타격을 입고 있는 부분이 있다고 생각하시나요?

활동지원사들이 많이 실직되거나 그런 건 아니예요. 코로나에도 장애인들은 활동지원이 필요하니까 실직되는 경우는 많이 없어요. 그럼에도 불구하고, 일부에서는 제도적인 문제들이 많이 드러나죠. 활동지원사들이 왔다 갔다 하면서 코로나 걸릴 거 같으니 이용자들이 오지 말라고 하는 부분이나, 지원사 본인들도 코로나에 대한 걱정이 있을 수 있잖아요. 그럴 때 활동지원사분들이 일을 못 하게 되면 수입이 없잖아요. 가령 가족이 있는 장애인의 경우 활동지원사에게 오지 말라고 할 수 있어요. 그래서

안 가지게 되면, 서비스를 안 하니까 임금이 없는데, 고용계약은 센터/활동지원기관이랑 맺어져 있기 때문에 해고도 아니고 실직도 아니니까 고용보험에는 가입되어 있는 거죠. 정부에서 노동자지원책이라고 말하는 건 고용보험 적극 활용 같은 건데, 저희는 그런 지원책에 해당이 안 되는 문제가 있어요.

다른 곳보다 더 타격이 있는 것은 아닌 거 같아요. 다른 곳은 더 크게 타격 입으니까요. 노동자들은 다 타격을 입고 있기 때문에 비교하기가 어렵죠. 코로나 때문에 1인시위 할 때, 공공운영과 더불어 저희가 내건 주장이 고용보험이 현재 기업주 중심으로 설계되어 있는 걸 노동자 직접지원 방식으로 풀어달라는 거였어요. 그 옆에서 비슷한 노동자들이 농성하고 있는데, 거긴 몇백 명이 줄줄이 잘려나갔더라고요.

‘더’ 타격을 받는다고보다는 다른 방식으로 타격을 받고 있다는 것이 맞는 말일 것 같아요. 가령 이스타항공은 기다렸다는 듯이 한꺼번에 해고해버렸잖아요. 사실 저는 그게 코로나 때문에 해고한 건지, 아니면 애초에 갈아치우고 싶었던 건지 의심스러울 때가 많아요. 지금 고용이 불안한 상황에서, 고용기간이 길어지면 사업주는 이 사람들을 바꾸고 싶어 해요. 왜냐하면 고용기간이 길어지면 사업주의 의무나 책임이 늘어나니까요. 사업주는 사용자의 책임이 가벼워지니까 계속 자르고 새로 고용하고 싶어 하죠.

아무튼 활동지원의 경우에는 초기에는 많이 겪었던 게 ‘불안하니까 오지 마세요’라는 거예요. 그렇다 보니까 수입은 끊기는데, 저희가 전화해서 ‘이런 상황 어떻게 할 거냐’고 기관에 문의하면, 기관에서는 다음 달에 더 일하라는 식으로 대응하는 거예요. 서비스 이월이 가능하니까. 관리자들과 지원사들의 입장이나 인식이 너무 달라요. 기관에서 일하시는 분들은 재택근무하거나 전화로 업무를 봐도 임금이 다 나오잖아요. 그런데 저희는 재택근무도 못 하고, 직접 만나지 않으면 수입이 끊기는데 그것에 대해서 너무 배려가 없다는 생각이 들죠.

초기에는 그렇게 업무중지를 당하는 케이스가 늘다가, 어느 정도 지나니까, 별거 아니네 싶어지는 거예요. 위험이 장기화되면 만성이 되니까 느슨해지는 게 있잖아요. 그래서 다시 매칭이 시작되었어요. 초기에 부산에서 4~50명 정도가 실직을 많이 했던 걸 보면 전국적으로 몇 백 명이 실직을 했겠죠. 그리고 나서 조금 지나니까 다시 매칭이 시작된 거고요. 어쨌든 그 사람들이 잘렸던 경험이 있으니까, 대책을 찾기 시작하는데, 정부에서 내놓은 대책이 고용유지지원금을 확대하는 방식이 있었고, 또 지역 특별지원금이라고 한 번에 50만 원씩 두 번 지원하는 게 있었어요. 초기에 실직상태인 사람들로부터 연락이 많이 왔을 때 대책을 저희가 열심히 찾았어요. 그런데 고용유지지원금의 문제는 뭐였느냐면, 영업수익이 20% 이상 줄어야만 휴업급여를 받을 수 있고, 영업수익이 15% 줄어드는 경우에만 노동자들의 휴직이 가능하다는 조항들이 있더라고요. 저희는 적용대상이 안 되죠. 장애인들이 20%나 15%씩 서비스를 안 받고는 살 수가 없으니까요. 그러니까 고용유지지원금 자체가 저희한테는 적용이 안 되었고, 지역지원은 고용보험미가입자 대상으로만 지원됐어요. 그래서 고용보험 가입되어 있는 저희 같은 경우는 대상이 아니었는데, 그나마 인천에서는 인천시 자체가 예산을 더 투입해서 요양이나 활동지원사 같은 직종에 있는 사회서비스직 노동자들도 포함되게끔 하겠다고 발표하고 보도자료도 다 뿌렸어요. 그런데 노동부에서 ‘보험미가입자만 대상으로 하라’고 강력하게 지도를 시행해서 다시 제외되었죠. 이 상황이 지금도 계속되고 있는 거고, 저희 주장의 핵심은 고용유지지원금을 사용자 중심이 아니라 노동자 중심으로 풀지 않으면, 이렇게 실업 상태에 빠지는 사람들을 보호할 수 있는 장치가 없겠다는

거죠. 제도적 지원이 없다 보니 잘리면 잘린 상태로 계속 있어야 하는 문제예요.

또 코로나 시대에는 새로운 활동지원사 매칭이 잘 안 되거든요. 이용자들도 기존에 있는 지원사들을 계속 쓰고 싶어 하기 때문에, 잘린 사람들이 새로운 이용자를 찾기 너무 힘든 거예요. 코로나 시기의 실적이 장기화되는 단점이 있어요. 나를 지원하던 이용자가 나를 다시 이용하지 않으면 다시 일을 시작하기 어려운 상황인 거죠.

## 7. 코로나 19 이후로 서비스를 제공받는 장애인과 지원사 사이에 새롭게 생겨난 트러블들이 있나요?

발달장애인들이 생활리듬을 유지하기 위해 낮에 복지관에 다녀온다든가 그렇게 생활하시는데, 그런 시설들이 코로나 때문에 문 닫으면서 지원 내용이 바뀌는 게 있죠. 발달장애인들이 복지관 좀 갔다 와서 집에 와서 시간을 보내야 되는데 그러지를 못해서 계속 거리를 걸어야 했다는 문제들도 있고.

얼마 전에 저희 지부 말고 장활지부에서 인터뷰한 내용인데, 장애인이용자들 중에서 직장을 다니던 분들이 실직하게 되는 경우, 장애인이용자분들 중에 활동지원사에게 생활비를 달라고 요구하는 문제들이 간혹 있어요. 사실 코로나 때문에 새로 생긴 문제는 아니예요. 거기서 사례로 나온 건, 코로나로 인해 장애인이 실직하니까 활동지원사한테 일종의 부정수급을 권유하는 것이죠. ‘네가 임금으로 받을 거 일하지 말고 그 대신 그만큼을 돈으로 줘라.’ 그걸 수용을 안 하니까 활동지원사를 자르는 문제도 있어요. 뭐 이후로 돈을 주는 다른 활동지원사를 구했겠죠. 코로나 이전에 없었던 문제는 아니지만 장애인 이용자들이 절박한 상황에 있으니까 더 그런 사례들이 많아지는 것 같아요.

코로나 때문에 이런 관계가 형성된 거는 아니라는 거랑 같은 맥락인데요. 보통 사람들이 활동지원사가 겁이 많고 이용자가 을이라고 인식하기 쉬워요. 물론 경우에 따라서 그런 케이스도 있어요. 가령 활동지원사가 지적장애를 이용해서 사기를 쳤다는 등. 그런데 저희도 누가 돈을 가졌는지가 겁을 결정하지, 신체적인 기능이 겁을 결정하진 않아서, 저희가 을인 경우가 많아요. 예를 들면 이런 거죠. 활동지원사와 이용자가 똑같이 부정수급에 개입을 하는 경우, 발각되어 처벌을 받게 되면 활동지원사는 자격정지를 당하는 반면 이용자는 계속 서비스를 받아요. 그래서 부정수급에 대한 태도도 활동지원사가 훨씬 소극적이예요. 신고하겠다고 말할 때에도 활동지원사가 훨씬 약자의 입장에 있는 거예요. 평소에도 활동지원사들이 이용자들에 대해 을의 위치였는데, 코로나 상황이 되니까 서로를 감염시킬 수 있는 상황이 되어 버린 거예요. 장애인이 활동지원사를 감염시킨 데에서는 지원사들이 ‘그냥 자기격리 하고 말지’ 이런 식으로 겁을 안 내는데, 만약 활동지원사가 이용자를 감염시킨 경우 되게 강한 공포에 빠지게 돼요. ‘난 다시는 일을 못하겠구나’ 라는 걱정이 있는 거예요. 8월 정도에 의정부 성모병원에서 이용자가 병원에 갔다가 감염이 되어서 급속도로 진행돼서 사망했어요. 그리고 나서 그 지역에 이용자들이 당분간 서비스를 받지 말아야 되나, 라는 공포심에 떨고 있을 때, 노조가 조합원들한테 물어봤어요. 혹시 이용자분들 중에 지원사한테 감염되신 분이 있느냐, 그랬더니 없다고 답하시면서 ‘그랬으면 그 사람 다시는 일 못 하죠’라고 말씀하시더라고요. 현장에 있는 사람들은 이용자를 감염시켰다고 하는 낙인이 찍힐까 봐 겁내고 동선도 조심하게 돼요. 가족도 안 만나려 들고, 친구 당연히 안 만나고. 그냥 이용자에게 서비스 제공하면 집에 딱 붙어 있는 거 외에는 다른 거 안 하려고 애쓰고. 평소의 이용자-지원사 간 관계가 위기의 순간에도 똑같이 작동한다는 생각이 들었어요.

요양지부 이야기도 간혹 듣는데, 가령 요양보호사분이 코로나 초기에 파마를 했는데 징계위가 열려

서 “이 시국에 파마를 하느냐”고 질책했대요. 얼마 전에도 인터넷에 ‘요양보호사들은 누구 만나지 마라. 그런 내역 나오면 …’, 인터넷 여론으로는 그때까지만 해도 ‘그렇게까지 하면 인권침해다’라는 반응도 있고 했는데요. 지금 필요한 사람들, 가령 택배노동자도 그렇고, 당연히 많이 접촉하실 수밖에 없는데 그분들 중 감염자 나오면 코로나의 숙주라든 되는 양 여기는 게… 필요해서 일을 하는 건데도 그렇게 보는 게 좀 그렇네요. 노동자만 사람 안 만나야 하고 감염수칙을 지켜야 하는 건가 이런 생각도 들고요.

## 8. 정부가 활동지원사 개인의 선의나 책임감 등에 기대어 장애인 활동지원 관련 문제를 방치하는 경우가 있나요? 있다면 코로나 이후 어떻게 악화되었나요?

한국 사회 전반적으로 장애인복지 지원이 부족해요. 그렇다 보니 장애인이 정부로부터 받을 수 있는 거의 유일한 지원이 활동지원이잖아요. 장애인의 입장에서는 정부로부터 제공되는 활동지원 바우처로 최대한의 가성비를 추구해야 하잖아요. 만약 장애인이 바우처가 부족해서 한 달에 활동지원을 받을 수 있는 시간이 부족한데 자기는 24시간 서비스가 필요하다면, 바우처를 넘어서서 일할 수 있는 활동지원사를 구하겠죠. 활동지원사가 착해서라기보단, 사람을 구할 때 그렇게 걸리는 거예요. 그렇게 서비스를 하는 활동지원사들은 보상이든 만족이든 뭔가를 얻을 수 있는 방법이 없거든요. 그렇기 때문에 이게 올바른 시각이 아닌데도, ‘내가 선의로 해주는 거지’ 라고 생각하지 않으면 안 되는 그런 구조적인 문제가 있는 거죠. 선의를 착취하는 구조가 있는데, 선의가 없어서는 들어올 수조차 없는 거죠. 강요된 선의인 거죠.

장애인 분들은 선의를 구하고, 활동지원사로부터 혜택을 받으려고 하는데, 그것이 활동지원사 입장에서는 일하러 온 건데 봉사가 요구되고, 그런데 이것을 수용하지 않으면 취직할 수 없는 구조잖아요. 결과적으로는 바우처를 가지고 있는 자의 권력의 행사로 이어진다는 거죠. 이런 문제들을 해결하려면, 바우처가 곧 고용이 되어서는 안 되는 거죠. 바우처는 바우처고 임금은 임금이고 이렇게 분리했으면 좋겠어요. 서비스를 제공받는 입장에서는, 서비스양을 측정할 수 있는 기준이 필요하니까 바우처 같은 시스템은 필요한데, 지금처럼 장애인이 받는 바우처와 우리가 받는 임금이 연동되어 있기 때문에 문제인 거예요. 우리를 고용하는 시스템은 별도여야 하고, 이용자들에게 주는 바우처도 또 별도여야 하고. 서비스를 제공하는 노동자들에게, 고용방식을 이용자와 합의하게끔 하지 말고, 활동지원사는 회사와의 사이에서 노동 시간 등을 합의해서 정하고, 이용자도 자기가 받는 서비스 바우처 안에서 회사와 계약을 맺어서 받을 수 있길 바라는 거고. 활동지원사들의 노동시간 간 차이가 있는 것도 알아서 이용자와 계약을 맺게 해서 그런 거잖아요. 일정한 노동시간, 출퇴근 같은 시스템을 노동시장에 적용하지는 거죠.

‘최저시급도 못 받고 일한다’고 말할 때의 문제는 수가의 문제인 것이고, 이거랑은 다른 문제예요. 활동지원기관이랑 활동지원사가 하루에 8시간 일하겠다고 계약하는 게 아니에요. 이용자가 가령 118시간을 받는다고 하면, 이 활동지원사가 118시간 전부를 이용자에게 지원하는 것도 아니에요. 가령 이용자가 한 달에 한두 번 정도는 가족을 만나러 가야 하는데, 그때 활동지원사를 대동해야 해요. 그 시간이 가령 40시간 필요하다면, 활동지원사가 주말에 그 서비스를 제공할 수 없다고 하면, 그 시간을 빼면 70시간밖에 서비스를 제공할 수 없는 거예요. 이런 식으로 활동지원사와 이용자들이 합의

해서 서비스 제공 시간을 약속하는 거예요. 사업주가 정해주는 것이 아니고요. 업무지시나 계약방식이 당사자 간의 합의로 이루어져요. 만약에 서비스를 받는 시간이 끝난 경우, 정부 지침에 따르면 이용자가 자기 돈을 내고 서비스를 추가로 구매하게 되어있어요. ‘추가구매’라고 부르는데, 이용하는 사람이 100% 부담을 해야 되는 것이예요. 이렇게 할 수 있는 장애인이 얼마나 되겠어요. 한 시간에 만 원가량을 매일 세 시간씩 어떻게 부담해요. 그러다 보니 둘 중 하나인 거죠. “나를 위해 봉사해줘” 이렇게 되거나 그냥 그 시간에 아무것도 못하거나. 대신 반대급부가, “내가 시간이 늘어나면 너한테 줄게”라는 약속을 활동지원사에게 하는 거예요. 보상 같은 것에 대한 미래 약속을 하기도 하는 거죠. 그리고 어떤 경우에는 장시간 서비스를 받는 분들이 많이 있거든요. 최종증장애인으로서는 정부에서 서비스를 제공하는 시간이 길긴 하지만 그럼에도 서비스 시간이 부족한 거죠. 상대적으로 경증인 분들은 그 시간에 지원을 못 받아도 스스로 이동이나 목욕이 가능한 분들 같은 경우에는, 무급 지원을 덜 필요로 하는 것이죠. 최종증장애인 같은 경우에는 가령 한 달에 720시간을 받는다면, 그럼 720시간 중에 너한테 400시간 줄게, 대신 나한테 100시간만 더 일해줘 이렇게 되는 거죠. 선의로 이루어지는 것 같지만, 제도가 갖고 있는 문제점 안에서 서로 살기 위한 자구책들을 마련하는 거예요. 정부는 이런 걸 다 알면서도 모르는 척하고 있어요. 그리고 이럴 때 부정수급도 굉장히 많이 발생하거든요. 무급으로 해달라고 한 다음에, 다음 달에 활동지원사가 일을 못 하게 된대도, 이전 달에 무급으로 해준 만큼 돈을 채워서 달라고 합의하는 거죠. 이런 부정수급이 악의적으로 이루어진다고보다는, 시스템의 공백을 서로 메꾸는 거예요. 부정수급이 발생하면 노조 입장에서도 보호할 방법은 없지만, 막막하긴 하죠.

‘최저시급이 안 된다’고 말할 때의 문제는 뭐냐면, 기록되는 노동에 있어서도 임금체계가 최저시급이 안 된다는 거예요. 수가 자체가 그래요. 가령 정부에서 시간당 13,500원 책정한 거에 기관 운영비, 노동자 인건비, 회사부담금이 다 포함되는 거예요. 수당을 기본급 연차수당 연장수당 휴일수당 이런 식으로 다 찢다보면, 최저시급에 못 미치게 책정이 되는 거죠. 노조가 매년 수가 인상 요구를 하는데, 정부에서도 이게 서비스 비용이지 임금은 아닙니다, 이렇게 말만 하고, 굉장히 문제가 많아요. 근로기준법 같은 경우에는 체계가 달라요. 근로기준법에는 가령 유급휴일 개념도 있고 여러 가지 법정 수당들이 존재를 하는데, 서비스급여에서는 체계가 달라서 그게 고려되지 않고 수가가 책정되거나 해요. 명절이나 빨간 날에 유급휴일이 작년까지는 적용이 안 됐어요. 유급휴일 적용이 올해부터 되거든요, 저희 같은 경우에는. 그 경우에 수가에 그 휴일비용이 적용이 안 되어 있고. 또 유급휴일은 매일 다르잖아요. 그래서 이걸 어떻게 임금을 계산하느냐고 해서 사용자와 이용자도 골머리를 앓고 있어요. 지역 따라서는 노동법에 대한 인식이 없다 보니까, 그냥 빨간 날에는 근무를 하지 말라는 센터들도 있어요. 사실 일요일이라고 해서 장애인들이 서비스가 안 필요한 게 아닌데. 이런 문제들이 발생하고 있죠.

## 9. 활동지원사의 노동조건이 개선되면 장애인권에 어떤 영향을 미칠까요?

노동조합의 입장에서는, 장애인분들의 생존이나 이동권, 사회 활동 이런 것들에 대한 지원이 되려면 그런 권리를 보장하기 위해서 토대가 되는 노동에 대해서도 안정성이 있어야 가능하다는 거죠. 코로나가 왔는데 장애인들이 서비스를 제대로 받지 못하는 게, 인력을 확보하는 문제랑 연결되어 있는데, 인력을 어떻게 확보하느냐를 생각하면 노동권 문제로 연결되잖아요. 물론 구체적 현장에서는 장애인권과 노동권이 상충하는 부분도 있겠지만, 인권을 보장하기 위한 바탕으로서의 노동권에 대해서는 계속

해서 고려하고 고민해야 하죠.

#### 10. 코로나 시국의 활동과 관련하여 기억에 남는 에피소드가 있으시다면 무엇인가요?

다른 활동지원사들이 겪은 얘기 들어 보면, 이용자가 밀접접촉자와 같은 공간에 있어서 자가격리를 당했어요. 그렇다 보니 노동자도 자가격리해야 하잖아요. 그래서 남편은 집 나가서 모텔 생활을 해야 했대요. 나는 일 못해서 돈 못 벌고, 남편은 모텔에서 생활해서 돈 나가고.

이용자가 집으로 오는 경우도 있었어요. 원래 같으면 복지관 같은 데에 갈 수 있는데 코로나 때문에 복지관에 가질 못하니까. 보통 우리가 생각하면 이용자가 있는 집으로 노동자가 간다고 생각하는데, 이 이용자분은 발달장애인이자 생활패턴이 있으니까 일정한 시간에 집을 나가야 하는데, 그걸 못하니까 활동지원사 집으로 외출해서 같이 있는 거죠. 복지관을 못 가니까 산으로 가고, 들로 가고, 공원도 돌아다니고. 노동자랑 이용자는 같이 있어야 하는데 이용자는 집에 있기 어려워하니까, 이렇게 하루 종일 어딘가를 돌아다녀야 되는 문제도 있었죠. 복지관 못 가는 날에는 몇 달 동안 그러고 있는 거죠.

#### 11. 이용자들이 코로나 시대에 새로운 활동지원사 매칭을 꺼린다고 하셨는데, 긴급활동지원 관련 교육이 잘 이루어지고 교대근무나 방호복 착용 이런 것들이 매뉴얼화되고 시스템이 체계화되면 좀 더 이용자와 지원사 간의 관계가 안정적으로 같이 갈 수 있게 될까요?

정부에서 자기 할 일을 잘하면 노동자도 이용자도 심리적으로 더 안정적으로 일할 수 있을 것 같아요. 아까 새로운 노동자 매칭을 꺼린다고 한 건, ‘내가 이 서비스를 믿어도 되는지’에 대한 확신이 부족하기 때문이 아닐까 싶거든요. 지금 정부는 예산은 주는데 믿음을 주는 것은 아니잖아요. 지금 이런 시스템이 코로나 때문에 완전 새롭게 생긴 게 아니에요. 항상 겪던 일을 좀 더 겪을 뿐이죠. 예전에도 고용 불안해서 잘 잘렸어요. 그렇다 보니까 코로나 시대에 조금 더 심해질 수는 있겠다 싶지만, 코로나이기 때문에 엄청 달라진 건 아닌 거죠.

그리고 예전부터 공공서비스의 필요성은 항상 주장해왔어요. 서비스가 분절되어 있다 보니까, 시간 부족 문제도 있고, 장애인이 혼자 있다가 화재로 사망했을 때 활동지원사가 자책감에 빠지게 되는 문제도 있어요. 또 이렇게 이용자가 돌아가시면 활동지원사도 같이 가서 조사받거든요. 그러면 얼마나 죄책감이 심하겠어요. “이 사람이 사망자의 활동지원사였다”는 낙인도 겁나고. “그 사람 퇴근할 때 전선 제대로 뽑았니?” 이런 얘기하는 것도 들었거든요. 코로나 시기의 두려움과 공포는 예전부터 있어 왔어요. 예전에 우리가 일할 때 느꼈던 ‘내가 혹시 잘못해서 이용자에게 문제가 생기면 어떡하지’ 라는 두려움이, 정도와 빈도의 차이는 있을 수 있지만, 기존과 크게 다르다는 생각은 들지 않아요. 그리고 예전에 사스나 메르스처럼 반복되는 감염병 시기가 있어 왔는데, 코로나는 기간이 긴 거지 이전에 없던 문제는 아니에요. 메르스 때에는 노동자가 사망한 적도 있는데, 그 원인이 감염된 병원에 간 이용자는 이동이 카운트됐는데 거기에 같이 간 노동자는 체크가 안 되었기 때문이었거든요.

## 부록 8. 장애인거주시설 인강원 인터뷰

### 1. 먼저, 간략하게 시설 소개를 부탁드립니다.

저희는 서울 도봉구에 위치하고 있는 장애인거주시설 '인강원'이라고 합니다. 저희 시설에는 현재 43명의 지적자폐성 발달장애인들이 생활하고 계세요. 이분들은 모두 성인이고요. 평균 연령이 30대 후반 정도 됩니다. 가장 나이가 어리신 분은 24세, 가장 많으신 분은 55세. 남녀비율이 남자가 조금 더 많으시고요. 지금 종사자는 저를 포함해서 37명의 지원인력들이 같이 근무를 하고 있습니다.

인강원이 5~6년 전에, '서울판 도가니'라는 오명이 달릴 정도로 인권침해나 운영진에 의한 시설 운영비리와 같은 부분들에 심각한 문제가 있었던 시설이에요. 시설은 1968년에 처음 시작되었어요. 우리나라에서 거의 손가락 안에 드는, 처음으로 사회복지, 특히 장애인시설, 특수학교, 이런 것들을 운영했던 사회복지법인인데. 이제 가족운영이 되고, 2대, 3대 넘어가면서 시설 운영에 있어서 우리나라 사회복지법인의 문제점들이 아주 적나라하게 드러났던 시설이에요. 그 이후에 여러 내부적인 문제들이 외부로 알려지게 되면서, 과거 운영진들에 대한 형사처벌이나 이런 것들이 다 이루어지고, 지금 서울시에서 파견된 공익이사들이 운영하고 있는 상태예요. 5~6년 전에 과거의 문제점들을 다 개선하고, 기존 거주시설의 문제점들을 극복하고자 운영진이 들어가게 되었고, 저 역시 그 당시 공익이사님들 이랑 같이 시설에 들어와서 일을 하고 있는 상태입니다.

외부로 공식화하진 않았지만, 기본적으로 집단거주시설의 문제점에 대해서 분명히 문제의식을 갖고 있는 분들이 이사진으로 구성되어 있어서, 공익이사들이 투입된 초창기부터 탈시설을 추진 및 계획을 하고 있었어요. 본격적으로 운영을 하면서 거주인분들의 자립들을 추진해왔습니다. 전체적으로 보면 5~6년 전까지만 해도 100명의 거주인이 계셨는데, 아까 말씀드린 대로 43명으로 줄어든 상황입니다. 그만큼 나머지 분들이 지역사회로 탈시설하셨다, 라고 말씀드릴 수 있겠죠. 그리고 지금도 계속 탈시설 자립을 추진하고 있고.

저희는 2019년 11월에 법인 이사회에서 시설 폐지를 결의했어요. 시설을 다른 형태로 변환하겠다고 결의하고, 현재 진행하고 있습니다. 현재 시설 내 집단생활을 하고 있는 분들을 다 개별로 서울시가 운영하는 지원주택으로 이전하시고, 1인 1주택, 자기 집을 가지고 장애인들이 생활하실 수 있도록 전부 다 이전을 하시도록 돕고, 나머지는 종사자들이 그쪽 인력으로 지원으로 갈 수도 있고, 다른 형태로 갈 수도 있어요. 어쨌든 가장 중요하게는 시설 거주인들의 지역사회 자립을 추진하고, 그에 따른 기존 시설물을 다른 형태의 발달장애인 서비스 기관으로 변형해서 운영을 하겠다는 것이 2019년에 결의가 되어서 이 부분을 서울시랑 같이 협력해서 진행하고 있습니다. 2022년에 시설 폐지를 목표로 지금 여러 가지 과정들을 진행하고 있고, 이제 곧 3월에 서울시 지원주택으로 12명이 단체로 다 이전하시고, 그 이후에 두 단계로 나뉘어서 다른 분들이 지원주택으로 이전을 하게 되면 거주인들은 모두 다 지역사회로 나가시는 완전한 탈시설이 이루어지는 상황이 됩니다.

#### 1-1. 기존 시설이 폐지되면 자립센터 같은 형태로 변형이 되는 건가요?

지금까지 자립하신 분들은 자립생활센터가 운영하는 자립주택으로 이전을 하셨고요. 자립주택이랑

앞으로 우리가 할 지원주택은 좀 다른데요. 자립주택은 자립생활센터가 최대 4년까지 그분을 돌봐드리고, 그 집에는 2명에서 3명까지 같이 생활을 하세요. 지금처럼 집단으로 한 방에서 네다섯 명이 함께 생활하는 집단생활과는 다르게 조금 더 개별화되어있긴 하지만, 자립주택은 완전 자립은 아니고 자립의 중간 단계라고 할 수 있어요. 지금까지는 그렇게 진행을 했는데, 지금부터 진행하려고 하는 지원주택은, SH에서 장애인 당사자에게 주택을 공급합니다. 당사자 명의로 주택을 계약하고, 집 한 채에 장애인 당사자 1명이 사는 걸 기본으로 하고 있습니다. 그리고 발달장애인들은 자립을 하겠다 하더라도 서비스는 지속이 되어야 하거든요. 그래서 주거와 서비스가 같이 제공되는 게 지원주택이기 때문에, 지원주택운영사업자라고 따로 선정해서 그들이 주거 서비스를 제공을 하는 것이죠. 저희 법인이 지원주택을 운영하는 지원서비스제공자로 선정이 되어서 지원주택 사시는 분들에 대한 여러 가지 서비스를 제공하게 되었습니다. 실질적으로 1대1로 매칭되는 활동지원 서비스를 조정하거나 연계하거나, 그분들의 일상적인 생활을 지원하게 되고, 그 외에 발달장애인이 낮 활동이나 지역 사회에서 시설들을 이용할 수 있도록 자원을 개발하고 연계하고 하는 역할들을 지원주택의 담당 코디들이 하는 것이죠. 이제 활동을 하다 보면 자립생활센터나 장애인복지관, 평생교육기관 이런 기관들과 연계를 하긴 하겠는데 엄밀하게 말해서 자립생활센터가 운영하는 자립주택하고는 조금 다른 의미로 탈시설을 하시는 거고. 가장 큰 핵심은 자립주택은 중간 단계이고, 지원주택은 완전한 자립이거든요. 내 이름으로 내 주택을 갖고, 내가 내 집의 주인이 되어서 생활을 하는 것이기 때문에 모든 결정권이나 이런 것들이 당사자에게 맞춰져 있는 거예요. 저희는 그런 형태의 탈시설을 추진한다고 말씀을 드릴 수 있을 것 같아요.

## 2. 코로나19 상황이 장기화되면서 지역에 따라서 거리두기 지침 등이 계속 바뀌고 있습니다. 사회복지시설도 거리두기 단계별로 운영하게끔 지침이 내려왔다고 들었는데, 이에 발맞추어 시설 운영과 관련하여 어떤 변화들이 있었는지 궁금합니다.

전체적으로 1단계, 2단계, 2.5단계, 나누어지면서 강화가 되었잖아요. 모이는 인원 숫자라든지 이런 것들이 제한되는데. 시설에 있어서는, 엄밀한 의미에서는 단계별로 조금씩 강화되기는 했지만, 공통적으로 외부와의 차단입니다. 외출을 당연히 금지하게 되고. 외부에서의 출입도 승인이나 허락하에, 그리고 기록하에 허가하도록 기본적인 방침들을 갖고 있어요. 전반적으로 코로나19가 시작된 2월부터는 외부와 차단되어 있고. 차단을 기본 전제 하에 운영을 하도록 지침이 내려왔다고 할 수 있겠고요. 기본적으로 외부 프로그램들을 다 중단할 수밖에 없고. 외부에서 오시는 분들도, 봉사자라든지, 원가족들의 방문까지도 조절하거나 아예 금지하는 상황으로 바뀌게 되었죠.

### 2-1. 거주자분들이 우울하거나 외로워하실 것 같은데.

네, 외부적으로는 그런 것들이 심각한 상황으로 많이 나타납니다. 과잉행동으로 나타나는 분들도 실제로 많이 계시고요. 사회적 거리두기나 기타 여러 가지 상황에 대한 인식들이 안 돼서, 밖에 못나가니까 무단으로 나가거나 뭐 이런 상황들이 생기기도 하죠. 지금 거의 1년이 되다 보니까 거주인들이 이제는 조금 익숙해진 부분들이 있어요. 마스크를 착용한다든지 이런 것들이. 발달장애인들이 보면

개인마다 다르지만 모자나 몸에 뭐가 착용이 되는 걸 거부하는 분들이 많이 계시거든요. 초반에는 마스크 착용도 거의 안 하시고, 거부하시고, 맨날 뜯어버리시고 이런 분들도 계셨는데.

지금은 마스크 착용이 어느 정도 익숙해졌어요. 외출하려면 마스크를 꼭 써야 하고, 한 1년 동안 그게 계속 반복이 되다 보니까. 우리 거주인들은 거의 다 언어표현이 잘 안 되는 분들이세요. 주로 비언어적 행동으로 표현을 하시는데. 예를 들어 옛날에는 외출을 하고 싶으면 신발을 가져오거나 외투를 입는 식으로 외출의 욕구를 표현하셨는데, 지금은 마스크를 가지고 나와서 외출하고 싶다고 표현을 할 정도로 익숙해지는 부분들이 있긴 해요. 하지만 거주인들이 시설 내에서만 생활로 인해서 받는 스트레스나 갑갑함이나 이런 것들이 여전히 많이 있죠.

## 2-2. 그러면 시설 내에서 마스크 착용하지 않고 생활을 하시나요?

지금처럼 2.5단계가 되기 전에는, 가능한 한 쓰도록 했지만 시설 내에서는 안 쓰시는 분들을 억지로 강제하진 않았어요. 종사자들은 무조건 계속 썼지만 거주인들은 그렇게 하지 않았어요. 그런데 2.5단계 이후부터는 시설 내에서도 계속 쓰도록은 하고 있는데, 거의 1/2? 1/3? 정도만 마스크를 착용하시고 나머지는 아직도 마스크를 착용 안하시죠. 종사자들을 계속 착용하고 있고요.

## 3. 이외에도 경험하고 계신 정부의 지원방안이나 법, 행정지침과 같은 제도의 공백에는 어떤 것이 있나요?

물품은 부족하진 않아요. 저희가 허가받은 시설이다 보니. 민간이나 이런 데에서 오는 후원물품도 있고. 요새는 모든 후원물품이 방역물품으로 오거든요. 소독약이라든지, 마스크라든지, 그런 것들이 계속해서 제공되고. 도봉구 자체에서도 많이 제공되고 그래서 방역물품에 있어서의 어려움은 없는데. 실제로 지침이나 이런 것들이 디테일하지 않은 부분들이 있어요. 그리고 가장 큰 문제는, 아직까진 저희 시설에서 코로나 감염이 없었는데. 여태까지의 지침 중에서 예방을 위한 지침들은 많이 내려왔었어요. 하지만 만약에 집단감염이 났을 때 어떻게 대처해야 한다는 부분들은 없었어요. 실제로 비일비재하게 얘기되던 집단거주시설에서의 집단감염의 경우는 코호트격리를 한다는 게 암묵적으로 공유된 상황이에요.

최근에 송파구에 장애인거주시설에서의 집단 감염이 언론에 이슈가 되고 있는데, 그전에도 여주랑 철원에 있는 시설 중에서도 집단 감염이 있었거든요. 거기 같은 경우도 코호트격리를 했었습니다. 나중에 알고 보니, 코호트 격리를 하는 과정에서, 짧은 기간에 감염이 빠르게 확산되었다는 점이 확인되었어요. 그러나 아직까지도 시설 내 감염이 있으면 코호트격리 이외에 어떻게 해야 한다는 지침이 마련되어 있지 않아요. 최근 집단감염이 발생했던 시설의 원장님들이 같이 공유한 내용에 의하면, 별도의 자가격리 공간이나 인력을 확보하는 데 있어서의 어려움이 많았다고 말씀들을 하셨고. 그 시기에 서울시 같은 경우 사회서비스원에서 돌봄인력을 추가로 지원한다는 얘기들이 나왔는데, 결국은 일이 터진 다음에 조치들이 나오고 있어요.

여태까지 감염이 이루어지지 않았던 시설에서는 그나마 다행이기는 하지만, 앞서서 기존에 감염이 있던 3~4개의 시설에서는 많은 희생을 치렀던 상황인 거죠. 사전대비책이 부족한 거죠. 예방에만 집중되어 있지, 시설에서 집단감염이 일어날 수 있는 상황을 예상하고, 그것에 대한 준비가 되지 않은

상황이 가장 큰 문제라고 생각을 하고요. 그래서 우리 시설 같은 경우는, 정부지침도 기다렸고, 시설간의 모임 협회에서 서로 그런 부분들을 공유할 수 있을까 건의를 하고 기다리기도 했는데 그런 게 나오지 않아서 송파구 감염 사례를 보고 최근에 자체적으로 확진자 발생 시 대처 매뉴얼을 뒤늦게라도 마련을 했어요. 사용이 안 되기를 바랄 뿐이지만. 위에서 무엇이 나오는 걸 기다리기에는 너무나 어려움이 있어서 저희가 자체적으로 매뉴얼을 만들었고.

매뉴얼은 ‘코호트 격리를 하지 않는다’ 는 것을 기본으로 해서 최대한 거주인들이 1인 1실에 생활하도록 거주시설 밖의 자가격리 공간을 확보하고 있어요. 아직 발생하지 않은 상태에서 준비하는 게 쉬운 일은 아니잖아요. 그래서 미리 지자체에 요구해놓은 상태예요. 나중에 우리가 이런 일이 생기면 옮겨갈 곳을 도봉구에다 요청을 해놓은 거죠. 직원들이 어떠한 역할을 담당하고, 추가 인력이 얼마만큼 필요할 것이라고 얘기를 해요. 매뉴얼과 함께 협조 요청 해놓은 상태인데 그것에 대한 답변은 지금 없는 상태이고요.

정부에 요청하는 내용 중 하나가, 코호트격리를 안 하면 각자 개별 공간에서 자가격리를 해야 하죠. 물론 확진자는 당연히 병원으로 이송을 해서 치료를 받아야 되겠지만, 그 자가격리 공간 확보 방안에 대해서 내부에서 검토하고 회의한 것이, 지금 코로나 상황에서 휴무 중인 인근 지역에 있는 숙박시설을 자가격리 공간으로 할 수 있도록. 민간에 요청하는 것보다 지자체가 그런 공간들을 확보해달라고 저희가 요청하기는 했어요. 그러나 아까 얘기했듯이 아직 답변이 없어요. 지자체에서는 2~3주에 한 번씩 시설 방역을 잘 하고 있는지에 대한 점검만 하는 상태입니다.

### 3-1. 시설 내에서 자체적으로 나온 매뉴얼은 시설 협회 관련인 분들끼리만 보시는 거죠?

시설 협회에서는 매뉴얼이 안 나왔어요, 아까 말씀드린 내용은 저희 시설에서 자체적으로 마련한 것이고. 사실 각 시설의 상황들이 워낙 다르거든요. 시설에 거주하는 사람들의 특성도 다르고, 시설이 위치한 지역적 특성도 다르고, 거주인 수도 다르고 그렇다 보니까 발생 시 매뉴얼에 대해서는 시설에서 각자 알아서 하도록 하고 있어요. 그나마 이미 확진자가 나왔던 시설에서 대처 사례를, ‘이런 일이 생겼을 때 이렇게 대처했다’라고 하는 정도만 최근에 공유해줬어요.

### 4. 말씀해주신 공백을 시설 운영자 및 종사자로서 어떻게 해결하고 계신가요?

지침 자체가 기본적으로 폐쇄, 외부와의 차단을 전제로 하고 있는데, 저는 그 부분에 있어서 의견이 다르기 때문에 자체적으로 나름의 방침을 가지고서 일정 정도 오픈한 부분이 있어요. 예를 들어, 우리 거주인 중에는 1주일이나 2주에 한 번씩 정기적으로 집에 가시는 분들이 계세요. 그게 본인의 루틴이 되어 있거든요. 근데 그게 깨어지면 과잉행동을 심하게 하세요. 그런데 방역지침 때문에 계속 외출이 금지되면 그분이 너무 힘드신 거죠. 그래서 가족이랑 약속 하에, 분명히 외부활동 안 하시고 가정내에만 생활하시고 매일 체온 체크 꼬박꼬박 하시는 개인 방역을 정확히 다 지켜주신다면, 보호자와 합의 하에 외출 허용한 케이스들이 있어요. 나름대로 그냥 무조건 차단이 아닌, 일정 정도 협조 하에 방역을 준수하면서 생활할 수 있도록 하는 부분들이 있죠.

#### 4-1. 시설 문을 닫은 이후 종사자분들의 계획은 어떻게 되나요?

시설에서 근무하셨던 분들이 지원주택으로 가는 건 바람직하진 않아요. 왜냐하면 시설이랑 지원주택은 기본 철학부터 다르거든요. 시설에선 종사자들이 모든 것들을 다 해주고 종사자들이 결정하던 방식에서, 지원주택에서 우리 지원사들이 그 권한을 당사자에게 다 넘겨주면서 지원할 수 있을까 하는 생각이 들고. 고용 문제에 있어서 일자리를 잃게 되면 안 되기 때문에, 교육을 통해서 그러한 기본 철학을 바꾼다는 전제하에 일부 지원사들이 지원주택에 인력으로 가게 되는 거죠. 저희 인력 중에는 행정직도 있고 치료인력도 있는데, 지원주택에는 사회복지사만 갈 수 있거든요. 그러다 보니 다 못 가세요. 그래서 저희가 거주인분들이 다 가시고 나면 남아있는 시설을 다른 형태의 발달장애인 서비스 기관으로 바꾸고, 그 인력으로 그분들을 안으려고 하는 것이죠. 또 치료사, 행정인력과 같은 인력들을 담을 수 있는 우리나라 장애인복지전담체계는 장애인복지관이에요. 복지관에는 치료사나 영양사, 행정직, 시설안전원 그런 분들의 고용을 연계할 수가 있죠. 저희는 그런 방향으로 가려고 하고 있죠. 이게 우리나라의 상황이에요. 외국의 탈시설 같은 경우는 이런 문제가 별로 부각되지 않는데. 우리나라는 민간에서 사회복지시설을 하다 보니 이런 문제가 생기는 거죠.

#### 5. 정부에 바라는 점이 있으시다면 무엇인가요? 현재의 정책이나 법 제도가 어떻게 변화되어야 한다고 생각하시나요?

사전대비책 마련이죠. 예방도 중요하지만, 발생했을 때 어떻게 할지에 대한 지침이 필요하고. 그것을 만드는데 현장의 의견을 정확히 듣는 게 필요한 것 같아요. 시설의 상황마다 다르기 때문에, 100가지, 1,000가지를 다 지침으로 만들 순 없지만. 그래도 최대한 디테일하게 만들 필요가 있다는 생각이 들고. 자영업자들에 대한 방역지침의 문제에 대해서 자영업자들이 문제 제기를 할 때, 그들도 현장의 얘기를 들어달라고 하잖아요. 그런 것처럼 저희도 거주 시설에 맞는 방역지침이 내려올 때는 거주 시설의 상황을 직접 듣고 현실적인 지침들을 만드는 게 필요할 것 같습니다.

#### 6. 시설에 거주하는 분들의 생활 루틴이 코로나 확산에 따라 어떻게 변화했나요?

지금 외부 연계 프로그램을 전혀 못 하고 있어요. 외부에서 오는 봉사자활동도 전혀 못하고 있고요. 지금 2.5단계 전에 조금 완화되었을 때에는, 방역한 상태에서 마스크 착용하고 최소 인원으로 사람들이 많이 모이지 않는 곳으로 가는 활동들을 했었고. 자유롭게 마트나 지역의 시설물들을 이용하는 것이 완전히 제한된 상태여서 루틴이 깨진 점이 크죠. 물건이나 본인에게 필요한 여러 가지 개인적인 물품들을 가능하면 거주인들이 직접 사도록 지원을 했었어요. 물론 경제개념이나 물품 구매능력이 없다고 하더라도 자꾸 그런 곳에 가 보아야지만 이후 자립하는데 있어서 도움이 되기 때문에. 그런데 그런 걸 전혀 못하고 선생님들이 다 모든 것들을 사다 드려야 되는 상황이에요. 금융거래도 선생님들이 다 해줘야 하고. 옷도 거주인들이랑 같이 가게 해서 본인이 선호하는 옷을 선택하도록 했었는데 지금 그런 곳을 전혀 못가고 있죠.

제가 얘기하면서 빠트린 것 하나가, 서울시에서 '권리중심형 복지일자리'라고 해서, 탈시설하신 분들이 비장애인분들의 노동의 개념하고는 좀 다르게, 공공의 일자리를 제공해서 하고 있는 게 있었어요.

저희 시설 거주인분들이 거기에 참여하고 계셨는데, 그게 지금 코로나19 때문에 중단이 돼서 못 하고 계세요. 이 일자리는 그분들에게 직업이라는 개념으로 제공되는 것인데, 코로나19 상황이 아무리 심각하다 하더라도 비장애인들은 직장을 가고 직업은 유지가 되잖아요. 그런데 이분들은 참여를 못 하게 되는 거죠. 그게 장애인과 비장애인 간의 차별이라고 저는 생각해요. 복지일자리 참여하시는 분들이 시설에서 집단으로 사시는 분들 말고도, 지역에 각자 사시는 분들도 참여하세요. 그분들은 복지일자리에 계속 참여 하시는데, 저희는 집단시설에 있기 때문에 참여를 못 하는 상황인 거죠. 집단시설에 있기 때문에, 그리고 장애인이기 때문에 직업의 의미를 적용하지 못하는 두 가지 차별을 동시에 겪고 있다는 생각이 들어요.

### 7. 거주인분들께서 과잉행동을 하시면 어떻게 대응하시나요?

과잉행동의 패턴이나 유형은 굉장히 다양해요, 거주인마다 다른데. 과격한 자해나 타해로 나타나는 분들도 계시고요. 주로 타해가 제일 많아요. 다른 동료 거주인에 대해서 이유 없이 타해를 하거나, 교사를 타해하거나, 이런 것들이 과잉행동에 있어서 제일 문제점으로 나타나요. 자체적으로 개별의 과잉행동에 대해서 체크리스트를 마련해서, 기본적으로 왜 발생하는지, 어떤 환경에서 발생하는지 이런 것들을 체크해서 미리 사전에 예방할 수 있도록 하고 있어요. 그리고 과잉행동이 단계적으로 심해져 거든요. 우리 감정상태도 그렇잖아요. 처음에는 강도가 낮다가 감정이 더 세지는 것처럼. 그렇게 더 높은 단계로 나아가지 않도록 전조 증상 있을 때 대처를 하는 과정들을 밟고 있고요. 그럼에도 불구하고 굉장히 심한 형태로 과잉행동을 하는 경우들이 있어요. 저희 거주인 같은 경우는, 화가 나면 교사 손을 확 꺾어버린 다든지, 문다든지, 박치기를 한다든지. 그런데 그 강도가 굉장히 세거든요, 선생님 한 분은 거주인분이 헤딩을 해서 코뼈가 부러진 적도 있었어요. 전조증상에서 개입했어도 심하게 나타나는 경우는 어쩔 수 없이 신체적 제약을 해야 되는 상황들이 생기는 건데. 그런 경우는 그거에 맞춰서 어떻게 신체적 제약을 해야 하는지 교육도 하고, 필요하면 보호자랑 이런 경우에는 이렇게 신체적 제약을 하겠다는 동의를 받고, 그런 절차들을 만들어 놓고 있죠.

### 8. 시설 내 거주자들이 겪는 불편함 중 시설 종사자로서 완전히 해결할 수 없는 문제들도 있을 것 같습니다. 특히 코로나로 인해 심화된 문제들이 있다면 무엇인가요?

지역사회 경험들이 차단이 되는 거죠. 특히 발달장애인들은 지속적으로 반복해서 해야지 익숙해지는 것이 있는데, 거의 일 년 동안 그걸 못하니까 쌓아놓은 경험들이 다시 무너져서 제자리로 가게 되는 상황들이 되는 거죠. 그래서 앞으로 지역에서 자립생활하는 데에 있어서 필요한 준비들을 새롭게 다시 해야 하는 어려움이 있어요. 가장 큰 게 정서적인 거죠. 답답하고, 시설 내부에서만 있어야 하고, 맨날 만나는 사람만 만나야 되고. 거주인들이 제일 좋아하는 게 밖에 나가서 여러 가지 구경하고, 참여하는 건데, 그런 걸 못하는 게 제일 답답한 거죠.

**9. 여러 사람이 모여 사는 곳인 만큼, 감염병에 대해 특히 걱정이 많으실 것 같습니다. 내부 방역을 어떻게 진행하고 계신가요?**

단계별로 대응하는 지침 마련해놓은 게 있는데요. 기본적으로 전체 시설 내에 방역이나 소독은 일주일에 두 번은 하도록 하고 있고요. 생활공간 내에서는 소독제 사용을 의무화하고 수시로 선생님들이 청소를 하고 있고. 소독제를 훨씬 많이 사용을 하도록 하고. 그다음에 거주인들도 식사 전에는 꼭 손 씻고, 이제는 꼭 손을 씻어야지만 식사를 하도록 하고요.

가장 시설거주인들에게 감염 가능성이 큰 것은 종사자에 의한 것이거든요. 어차피 거주인들은 내부에서만 있기 때문에, 외부로 계속 출퇴근하는 종사자들로 인해 감염될 가능성이 커요. 종사자들의 방역을 강화해서 하루에 두 번 체온 체크는 기본으로 하고. 그 전날 집단이나 다중이용시설을 이용했는지 기록하고. 그 다음에 혹시라도 주변 가족이나 밀접접촉자나 확진자 있는지 매일 기록하고 보고하도록 하고 있고요. 이게 사실 종사자의 인권 부분에 있어서 침해될 수도 있긴 한데, 심한 통제나 이런 의미가 아니라 스스로 주의를 하게끔 하느라고 그래요. 또 1월부터 거주시설 종사자들에게 선제검사를 받도록 내려와서, 일주일에 한 번씩 선제검사 결과 보고하도록 하게끔 하고 있어요. 그것도 처음에는 검사를 근무 중에 했어요. 그런데 이게 또 가서 바로 하고 오는 게 아니라 많이 기다려야 되고, 그러다 보니 안 그래도 시설에 인력이 부족한데, 공백이 생기더라고요. 그래서 2주 후부터는 직원들에게 어차피 지역마다 선제검사소가 있으니까 휴무일에 가서 하도록 했더니 직원들의 불만이 좀 있어요. 어쩔 수 없이 하도록 하고 있습니다.

그리고 중간에 일들이 많이 있었죠. 다들 가족들과 생활을 하니까. 내 아이 학교에서 확진자가 나왔다, 아이 담임이 간 카페에서 확진자가 나왔다. 그래서 선제검사를 한 직원도 있고, 결과 나올 때까지 자가격리한 케이스도 10번 정도는 되고. 그런데 완전한 자가격리를 못하는 상황들도 많이 있었어요. 예방적 차원에서는 가족이 밀접접촉자면 이분도 사실은 시설에 오면 안 되지만, 그렇게 하게 되면 업무 공백이 너무 크기 때문에, 가정 내에서 최대한 방역하면서 출근하게 하고 이런 상황들이 있긴 했죠.

**10. 코로나 확산으로 인해 시설 종사자분들은 정신적으로 어떤 고충을 겪으시나요?**

매일 동선체크를 하는 것 자체도 스트레스예요. 저도 매일 가서 기록을 해야 하는데. 그것 자체가 굉장히 부담이고. 일부는 불만을 이야기를 하기도 하는데. 어차피 우리 상황에서는 거주인들이 우리로부터 감염되면 안 되기 때문에 운영자 입장에서는 직원들에게 그런 부분을 양해를 구할 수밖에 없었고. 직원들이 느끼는 피로감이 굉장히 크다는 생각이 들어요. 그리고 특히 우리처럼 일상을 발달장애인들과 밀접해서 생활하시는 분들 같은 경우는 휴식을 완전히 해야지만, 본인의 멘탈이 잘 정리가 되어야 시설에서 자기 감정을 놓고 거주인들에게 집중할 수 있는데 개인이 스트레스 상황에 있으면 거주인에게 감정이입이 되거나 본인이 시설 내에서도 편안할 수 없게 되거든요. 그래서 이전에는 쉴 때는 충분히 쉬라고 말씀드렸는데. 우리가 일반적으로 쉴 때는 여행을 하거나 그러면서 에너지를 많이 충전하는데, 우리 선생님들이 그렇게 하지 못하면서 충분한 휴식을 취하지 못하는 상황에 있을 거라 생각을 해요. 아까 얘기했던 대로 일주일에 한번 코를 찌리는 피로감도 굉장하고요(웃음).

## 11. 코로나 시대의 시설 운영과 관련하여 시설 내부에서는 어떤 고민과 피드백이 있었나요?

다들 각자 시설 상황에 맞추어서 여러 가지를 하실 것 같아요. 저희는 2~3주 동안은 잠깐 운영을 했던 건데, 우리 거주인들이 너무 좋아했어요. 거주인들에게 외출의 의미는 여러 가지인데, 그중에서도 슈퍼 가서 좋아하는 과자나 아이스크림 사 먹는 게 하루의 굉장한 기쁨이거든요. 그런데 그것조차도 못 했으니, 시설 내에서 저희가 마트를 운영을 했었어요. 좋아하는 간식류를 작게 편의점처럼 꾸려놔서 거주인들이 사먹고 그랬는데, 너무 좋아하셨어요. 먹는 거라서 좋기도 하지만, 내가 좋아하는 거 내가 선택해서 가게를 이용하는 재미를 되게 좋아하셨어요.

지역에 있는 코로나로 인한 비대면 활동들은 저희가 영상을 공유하거나, 출품하거나 해서 상도 받았거든요. 저희만 하는 건 아니겠지만. 거주인들은 비대면에 참여하거나 비대면을 활용할 수 없을 거라고 생각했는데, 막상 해보니 가능했고 또 그걸 즐기기도 하더라고요. 그게 계기가 돼서 컴퓨터를 활용하거나, 보호자하고 영상통화도 해요. 예전에는 생각 못했었는데 할 수 있는 계기가 된 부분들이 있었던 것 같아요. 사실 스스로가 자발적으로는 사용이 어렵고 지원하에 이루어지지만. 코로나가 아니었으면 보호자와 영상통화를 생각할 일은 없었을 텐데. 그런 것을 할 기회가 생겼죠.

저희가 사실은 송년행사를 계획했다가 취소했어요. 어차피 찾아오시는 분도 적고 종교기관도 못하는 상황에 유난히 올해 크리스마스는 더 외롭고 쓸쓸한 상황을 감안을 해서 저희끼리 내부에서 외부 봉사자도 없이, 영상만 받아서 되게 소규모로 송년행사를 계획을 했었어요. 근데 바로 그 2~3일 전부 터 5인 이상 집합금지 조치가 내려온 거예요. 그런데 저희는 그 조치가 있어도 어차피 우리는 평상시에도 5인 이상 모였고, 또 해석해보면 여긴 우리 집이기 때문에 집에서 하는 활동들은 보장이 되니까. 그냥 평상시 먹던 밥에서 조금 더 반찬을 다양하게 하고, 그냥 밥만 먹는 게 아니라 봉사자들의 영상도 보고. 이런 개념으로 저희는 이름은 송년행사이지만 평일에 하던 것과 크게 다르지 않게 해서 그냥 5인 이상 집합금지가 내려졌음에도 불과하고 하기로 했어요. 그런데 어떻게 지자체에서 그 상황을 알고 행사를 진행하지 말라고 했어요. 우리 거주인들이 예쁜 옷 입고 와서 밥 먹고 영상 보고 이러려고 했는데, 그리고 자체 내부의 노래방기계를 사용해서 노래자랑 하려고 했는데, 그런 것들을 못하게 되어서. 4시에 있는 행사가 1시에 취소되었거든요. 거주인들이 그 세 시간 동안 방에서 엄청 스트레스 받아하고. 예쁘게 입었던 옷들을 다 벗어야 되니까 찢거나 이런 행동을 하셨던 분도 계셨다고 하더라고요. 이 부분은 굉장히 속상했어요. 이미 시설이라는 곳에서 5인 이상 모여서 살게끔 해놓고 5인 이상 모이지 말라고 한 건 앞뒤가 안 맞는 조치여서. 그래서 거주인들이 크리스마스에 많이 슬퍼했어요.

## 12. 코로나 시대에 장애인들이 받을 수 있는 지원책에 관한 정보가 현재 시설 거주자 및 종사자들에게 잘 전달되고 있나요? 정보의 접근성을 높이기 위해서 무엇이 필요하다고 생각하시나요?

앞서 얘기했던 대로 지침이 디테일하지 못한 한계점은 있는데, 내려오면 바로 직원들하고 공유를 했고요. 대부분 다 그렇게 했을 거예요. 거기에 우리 상황에 맞춰서 오히려 더 디테일하게 할 거 디테일하게 하고, 보완할 것은 보완해서 내부에서 지속적으로 공유는 하고 있고요.

몇몇 원장님들이랑 소통을 해보니 거의 차단을 한 시설들이 많이 있는데, 저희는 그렇지 않았어요. 중간에도 외부에서 오시는 분들이 꼭 필요한 경우, 저희가 인권교육을 하던 게 있었는데, 이전

지침에 의하면 외부에서 온 분이라 무조건 못 왔어야 했어요. 그런데 저희는 그분들이 방역지침이랑 마스크 착용이나 이런 거 필수로 지키면서 프로그램 진행을 원내에서 했거든요. 시설 내에서 보완책을 갖고 방역을 잘 하면서 할 수 있는 건 해야지. 정부 지침대로만 하면 정말 아무것도 못 하는 상황이었어요. 그나마 우리 같은 경우는 지역사회랑 교류하는 활동들이 있었어요. 그리고 몇몇 연계활동을 하는 센터들이 그런 얘기를 했다고 하더라고요, ‘인강원은 오게 하는데, 왜 여긴 못 오시게 하나.’ 그쪽 원장님이 저한테 연락이 와서 ‘그렇게 하시는 거 맞냐’고 물어보기도 하고. 저희는 ‘기본적인 방역지침 준수하게 하고. 아무것도 안 할 순 없다.’ 이런 식으로 대답하기는 하죠. 시설의 상황에 맞춰서 그리고 거주인들의 입장을 고려해서 운영하는 게 중요하다고 생각이 들어요. 무조건 차단하고 외부하고 분리하는 방향으로 갈 수만은 없는 것 같아요.

**13. 코로나19 사태 관련하여 발생하는 문제들에 대처하기 위해서 다른 장애인거주시설들과 교류를 하고 계신가요? 다른 시설/기관과의 교류가 이루어지기 어렵다면, 그 이유는 무엇인가요?**

사실 코로나 상황이 아니면 시설장 회의들도 정기적으로 있었을 거예요. 코로나 상황 속에서 그런 것들을 못해서 오히려 외부 관련 기관들과의 소통은 더 적었던 것 같아요. 그리고 저의 생각으로는 장애인거주시설들이 기본적으로 좀 폐쇄적이에요. 그래서 그나마 나아지긴 했지만 서로 소통하고 공유하는 게 많이 없고. 워낙 또 개별 상황들이 다 다르기 때문에 공유할 수 있는 부분이 적을 수도 있는데. 비대면으로도 충분히 할 수 있었던 것 같은데 전체적으로 많이 없어서 좀 안타까웠고.

아까 얘기한 저희 매뉴얼을 공유한 게 계기가 되어서 확진자가 발생했던 시설들의 사례를 자료로 만들어서 공유한 정도가 코로나 상황에서 공유한 내용이고요. 그리고 시설들 입장에서는 우리 시설에서 이런 일이 생겼다고 알려지는 것 자체가, 같은 시설 원장들끼리라고 하더라도 불편해하시는 것 같아요. 오히려 언론에서 ‘송파구의 모 시설’, 이렇게 나오면 우리는 그게 어딘지 유추해서 알지만, 초기 단계에 ‘우리 시설에 이런 일이 생겼습니다, 원장님들’, 이렇게 미리 협회에서 공유한 일은 전혀 없었어요. 다들 시설 내에서 자체적으로 해결하고, 쉬쉬하는 부분도 없지 않아 있고. 워낙 시설이 갖고 있는 개별성이나, 예전부터 갖고 있던 폐쇄성 때문이기도 하고. 좋은 일이었으면 빨리 알렸겠지만 아무래도 힘들고 어려운 일이다 보니까 공유가 더 어려웠던 것 같아요. 그분들의 입장도 이해는 돼요. 저희도 집단감염 생겼으면 먼저 저희가 다른 시설들에 막 알려거나 하지는 않을 것 같기는 해요. 제삼자 입장에서 봤을 때 조금 더 미리 알려주시고 어떻게 대처하는지 우리끼리라도 얘기해주셨으면 좋았겠다 싶긴 하지만. 원장님들 사이에서 몇몇 분들이 그런 문제제기를 하기는 했죠. 결론적으로 얘기하면 별로 공유되는 부분은 없었던 것 같아요.

**14. 코로나 시대에 집단거주시설의 취약성이 가시화되면서, 탈시설에 대한 논의가 더욱 본격화되고 있습니다. 이러한 논의와 관련하여 어떤 고민을 하고 계시는지 궁금합니다.**

탈시설이라는 것이 기본적으로 갖고 있는 의미가, 누구나 누려야 하는 권리들을 지역사회에서 동등하게 권리를 누리고 자유롭게 자기결정권을 갖고 자기 삶을 살도록 한다는 것이고. 저는 그 부분에 절대적으로 동의하고 필요하다고 생각해서 저희 시설을 서울뿐만 아니라, 전국에서 탈시설하는 모델로

삼으려고 하고 있어요.

사실은 걱정도 많이 되어요. 발달장애인들이 지금 지역 시스템이 부족한 상황에서 지역사회 나갔을 때 여러 가지 문제점들. 탈시설에 반대하는 사람들이 주로 하는 말인데, 위험 상황에 노출되는 것에 대해 많이 말씀하시고 저도 걱정되긴 하죠. 그런데 지역의 시스템이 다 갖춰지면 탈시설하겠다는 얘기는, 결국 지금 생활하시는 분들이 죽을 때까지 그냥 계속 시설에 계셔야 하는 상황이라고 저는 생각을 하거든요. 그리고 완벽한 시스템은 10년, 20년이 되어도 만들어지지 않아요. 나가서 생활하시면서 부족한 것들을 만들어내고 요구하고 우리가 제공하고 고민하고 해서 만들어야지. 만들어진 다음에 탈시설한다, 지역사회가 편안해지고 장애인이 안전하게 탈시설한다? 이걸 아닌 것 같아요. 직접적으로 지금 부족한 부분들을 하나하나 만들어나가고 제도화하면서 채워나가야지, 그때까지 기다리면서 탈시설을 미루거나 보류해서는 안 되는 것 같다는 생각이 들어요.

아까 얘기했던 송파 시설에서 되게 단기간에 집단 감염이 확산되었거든요. 이전에 여주랑 철원에 있는 시설이랑 자료를 가지고 비교해보니까 거기보다 송파 시설이 짧은 기간에 더 많이 확산이 되었어요. 그 이유가 뭔가 봤더니 송파 시설은 발달장애인들이에요. 그리고 여주나 철원은 시각장애인이나 중증장애인이라 상대적으로 시설 내에서도 이동이 조금 제한되는데. 송파에서는 시설 내 이동이 좀 더 자유로우신 분들이거든요. 저는 시설 내에서 이동을 많이 하다 보니 감염도 더 빨리 되었다고 생각을 하거든요. 집단에서 생활하면 이런 전염병에도 더 위험한 상황이고요.

#### 15. 코로나 이후 시설 내 이야기를 더 많이 공유할 필요성을 느끼시나요? 어떤 자료가 모여야 시설 종사자 분들께 가장 도움이 될까요?

워낙 시설들 상황이 다 다르기 때문에 저희 매뉴얼을 공유할 때에도 말씀을 드렸거든요. 이걸 철저하게 우리 시설에 맞춰진 거니까, 각자 시설의 맞춰서 준비하시라고 이야기를 드렸는데. 어쨌든 시설별로 대처 방법이나 이런 것들을 고민해야 하는 부분인 것 같아요. 그런 거에 있어서 참고가 될 만한 각각의 유형별 사례들을 저희가 정리를 해둔 거죠. 그래서 저희처럼 예측하면서 했던 자료뿐만 아니라, 이미 집단감염이 있었던 시설에서 대처했던 과정들도 최근에 정리가 되어서 공유되었습니다. 또 시설 내에서 자체적으로 했던 프로그램들, 이런 것들을 자료로 묶어서 정리하면 이후에도 이와 유사한 상황에 집단감염 위험성에 대처하는 것들을 만들어내지 않을까.

직원들에게 11월에 한번 의견들을 내보라고 한 적이 있어요. 우리 거주인들이 시설 내에서 얼마나 답답하겠냐, 우리가 할 수 있는 게 뭘까. 한번 아이디어를 내보라 했는데 특별한 게 안 나오더라고요. 아까 저희가 한 마트 같은 경우가 다른 시설 홈페이지나 이런 것들 보면서 참고를 해서 변형한 거였거든요. 그런 사례들을 응용할 수 있도록 여러 가지 사례들이 정리되고 공유되면 좋을 것 같아요.

#### 16. '향유의집'도 그렇고 지원물품이나 지원금은 많이 나온다고 하는데, 이게 승인되고 신고된 시설이라 그런 건가요? 그럼 미신고시설의 경우 지원물품이 부족하지는 않을까요?

그런 자료들이 공유된 게 없어서 부족한지 어떤지는 모르겠는데. 그냥 추측인데, 요새는 완전 미인가시설은 없잖아요. 제가 생각하기엔 물품은 어려움이 없을 거 같아요. 오히려 저희 같은 경우는 체온

계가 네다섯 개 후원이 들어왔어요. 그래서 방마다 놓을 수 있게 되고. 소독약품도 부족하지 않고. 최근 기업이 협회에 후원해서 각 시설에 출입구에 놓는 소독 기계가 제공되었어요. 주 출입구에 났는데 소독액이 너무 많이 뿌려져서 하루에 열 번은 맞는 것 같아요. 어쨌든 물품은 부족함이 없어요.

### 17. 코로나 확산 이후 시설 운영과 관련하여 기억에 남는 에피소드가 있으시다면 무엇인가요?

정부 지침 관련 에피소드가 하나 있는데. 거주시설에 대한 게 아니라 이용시설과 관련해서예요. 우리 같은 경우에는 거주시설 말고 주간보호도 같이 담당을 하고 있거든요. 가정에서 생활하시면서 낮 시간에 와서 이용하는 주간보호센터도 같이 하고 있는데, 15명의 거주인들이 이용을 하세요. 방역 지침의 단계에 따라서, 지금은 정원의 3분의 1만 이용을 하게끔 되어 있어요. 직장생활을 하거나 그런 분 같은 경우에는 주간보호를 이용하고, 어머님은 경제활동을 하러 가야 하는데, 우리는 1/3 숫자를 지켜야 되니까 5명만 오게 해야 되고. 그런데 오시겠다는 분이 7명이라면, 어쩔 수 없이 두 분은 오지 말라고 해야 하는 거예요. 근데 그 기준을 세우는 게 애매하고. 그것 때문에 부모님이 되게 불편해하시고 민원을 제기하기도 하고 그런 상황도 있었고.

정말 탁상행정의 표본인데, 주간보호나 이런 데서 긴급돌봄은 해도 된다고 하면서 동시에 식사는 하지 말라고 지침이 내려온 거예요. 그런데 주간보호는 아침에 와서 점심에 같이 밥을 먹거든요. 9시에 와서 4시 귀가를 해요. 그러니까 12시에 밥을 먹는데 식사를 하지 않고 긴급돌봄을 하면 하루에 2시간 씩 밖에 긴급돌봄이 안 되는 거죠. 말이 안 되죠. 주말에 지침이 내려와서 보호자들에게 안내를 했어요. 긴급돌봄을 하는데 식사는 하지 말라고 하니, 선생님들이랑 합의를 해서 선생님들의 출근 시간을 12시로 미루고 퇴근을 6시에 하도록 이들을 그렇게 운영했어요. 그런데 이틀 사이에 바로 지침이 바뀌었어요. 식사는 그냥 하라고. 자기들도 생각하니까 우스운 거죠. 그리고 그 이틀 동안 민원이 엄청 들어갔던 거죠. 긴급돌봄을 하라고 하고 식사는 하지 말라는 게 긴급돌봄을 하라는 거냐. 그래서 다시 식사는 가능한데 거리두기를 하면서 식사하라고 지침이 바뀐 상황입니다.

## 부록 9. 장애인거주시설 향유의집 인터뷰

### 1. 먼저, 간략하게 시설 소개를 부탁드립니다.

저는 김포에 위치한 중증장애인거주시설 '향유의집'에서 근무하는 사무국장 강민정입니다. 향유의 집은 1985년 12월 30일 개원했습니다. 제가 입사했던 2002년 당시만 해도 116명 정도 거주했는데, 지금은 20명이 계세요. 그 이유는, 차차 알게 되겠지만, 향유의집은 탈시설 정책을 일선에서 추진하고 있기 때문이에요. 그동안 지원주택이든 체험홈이든 여러 가지 형태로 지역 사회로 나가서 사는 이용인들이 늘어나면서 지금은 20명 정도 계시고, 이 20분의 이용인도 2월 말이나 3월 초 즈음에는 전부 시설을 벗어나서 지원주택이나 체험홈으로 나가실 거예요. 그래서 향유의집은 역사 속으로 사라지게 될 예정입니다. 하하.

### 2. 코로나19 상황이 장기화되면서 지역에 따라서 거리두기 지침 등이 계속 바뀌고 있습니다. 사회복지시설도 거리두기 단계별로 운영하게끔 지침이 내려왔다고 들었는데, 이에 발맞추어 시설 운영과 관련하여 어떤 변화들이 있었는지 궁금합니다.

대다수 국민이 그랬겠지만, 처음에는 '얼마 안 가서 괜찮지 않을까' 생각했는데, 자꾸 거리두기 기간이 지속되고 코로나 확산이 심해지다 보니까 이용인 분들이 외출에 제한을 받잖아요. 그동안 오전 자원봉사자라든지 주기적으로 찾아오던 지인이나 가족들의 방문도 사실상 통제하게 되다 보니까, 그런 부분에 대해서 이용인 분들이 되게 힘들어하세요. '잠깐 왔다 가는 건데 왜 안 되느냐. 너희도 출퇴근하지 않느냐, 우리도 여기에 있기 답답하다' 이런 항의 아닌 항의를 하시기도 하시고요. 또 지역으로 나가는 것 자체가 어려운 것은 물론, 시설에 오시던 미용 자원봉사자분들의 방문도 어렵고. 시간이 지나고 이용인 분들 머리가 관리가 안 돼서 갈수록 답수룩해지고. 그래서 나중에 저희 직원 선생님들이 바리깡으로 머리를 잘라드리고 묶어 드리고, 그렇게 조치를 하면서 살아가고 있었어요. 프로그램을 짜서 주기적으로 나가고 영화도 보고 바람도 쐬고 했던 것들이 올 스톱되다 보니까, 이용인 분들이 답답해하고 처지는 부분이 있었고. 직원들은 그런 부분을 어떻게 해소시켜드려야 하나에 대한 고민이 많았어요. 지금은 저희가 위험시설로 지정되어서, 직원들은 일주일에 한 번씩 코로나 검사를 의무적으로 받아서 결과를 보고하게 되어 있어요. 코를 매주 한 번씩 찌리고 있거든요. 아마 다음 주까지도 한 번 더 검사를 받아야 하는, 아직은 그런 상황이에요. 구청에서는 어쨌든 질병관리청이나 보건복지부 쪽에서 자료가 업데이트되는 대로 지침에 대해 저희에게 공유는 해주고 있거든요. 그것을 직원들과 이용인들에게 저희는 공유를 해주고. 그렇게 살아가고 있어요.

### 3. 외출이나 방문이 완전히 통제된 게 언제부터였나요?

통제라고 해서 아예 못 온다는 건 아니고요, '꼭 필요한 사람이냐, 꼭 와야만 하는 상황이냐'를 더 엄격히 따지게 되는 거예요. 또 외부인이 오면 발열체크하고, 소속 적고 방명록 기록하도록 하고, 왔다가신 시간과 목적을 기록하는 등의 관리를 하게 되는 것이지요. 4월인가 5월, 그쯤부터 했던 것 같아

요. 그리고 이용인 분들도 체온 체크 하루에 두 번씩 하고, 보고하고. 지속적으로 매일매일 마스크 나눠 드리고. 그런데 마스크를 불편해하시는 분들이나 왜 쓰는지 모르는 분들은 집어 던지기도 하고 안 쓰시기도 하고 그러시죠.

**4. 처음 운영이 제한되기 시작하면서, 시설 내 거주와 관련하여 꼭 필요한 서비스 혹은 프로그램임에도 불구하고, 그 필요성이 정책적으로 고려되지 않고 무조건 금지되거나 운영이 제한된 것이 있나요?**

정부가 금지시켰다기보다는 저희 스스로가 조심해야 한다는 생각으로 운영을 했었고요. 단체 시설이다 보니까 한 사람이 걸리면 전파되는 건 정말 순식간이거든요. 그래서 꼭 필요한 프로그램을 못 했다가보다는, 안에서 삼삼오오 모여서 계속 진행했던 프로그램들 외에 밖으로 나가는 프로그램을 많이 못했어요. 이용자분들은 여기서 2~30년 살았기 때문에, 밖에 한 번이라도 더 나가고 바람 쐬고 영화 보고 바닷가 구경하는 걸 좋아하시거든요. 그런 부분들을 저희가 아예 안 한 건 아니에요. 살금살금 저희 방법으로 가능한 만큼 진행했죠. 기관 차량을 이용해서, 개별적으로 바닷가 가고 싶어 하는 분들은 차에서 안 내리고 바닷가 구경만 하고, 회만 사 와서 집에 들어와서 먹고. 이런 식으로 해소를 했었죠.

**5. 정부에서 외부활동에 지원을 해주거나 그런 건 없었나요?**

외부활동을 하라고 나라에서 보조금을 줘요. 저희는 보조금으로 운영되는 시설인데, 보조금을 주긴 하지만 실질적으로 지금 나가서 돈 쓸 수 있는 여건은 아니잖아요. 그러다 보니까 저희가 원래 예년 같으면 다 소진하고 부족했을 예산을 연말에 반납을 많이 했죠. 프로그램비 같은 경우 못 쓴 돈은 다 반납했어요. 그만큼 이용인들이 외부로 나가서 관계를 만들고 경험할 기회들이 줄어든 것이지요. 보조금을 반납하고 나서, 또 구청에서는 코로나19 대비 물품 사라고 5일인가 일주일인가 남기고 또 몇백을 남겨주더라구요. 그래서 그걸로 저희 열 체크하는 온도계도 사고, 또 식당에 비말 차단하는 아크릴판 이런 것도 설치하고 그러긴 했었어요. 그런데 솔직히 저희에게 주어진 예산은, 기존대로라면 이용인들이 '올해는 어디 놀러 가야지, 누구랑 뭐 해야지' 하고 계획했던 건데 그런 프로그램들이 다 스톱되었던 거예요. 조금 나가긴 나가지만 외부 사람 만나는 건 안 되고, 차에서 내리는 것도 안 되고. 그런 부분이 많이 수정돼서 이용인들의 욕구대로 진행 못 된 것이 아쉬웠죠. 저희로서는.

**6. 반납한 후 구청에서 또 갑작스럽게 예산을 배정해주었다고 말씀을 해주셨는데, 연말에 갑자기 배정이 되었던 건가요?**

보조금 반납하기 전에, 일주일인가 되게 촉박한 기간을 주고, 코로나 용품/소모품 사라고 200만 원, 코로나 관련 장비 사라고 200만 원을 주고. 난방비도 또 몇백만 원 줬어요. 그러다 보니 그 돈도 저희가 다 쓰진 못했어요. 필요한 것만 사고 남은 돈은 또 반납을 했죠. 아마 시에서도, 프로그램비 같은 것이 남을 것을 예상하고, 코로나로 용도를 돌려서 돈을 준 게 아닌가 하는 생각이 들어요.

코로나 관련해서 사태가 심각해질 거 같으니까 긴급으로 예산 편성한 거 같다는 생각은 좀 했고요. 시설들이 금전적으로 여유가 있는 건 아니니까, 필요한 줄 알면서도 못 샀던 것들도 있거든요. 열화상

카메라 같은 게 123만 원인가 그래요. 사실 장애인 이용인분들 체온 체크를 직원 선생님들이 일일이 하긴 했지만, 열화상 카메라 하나 있으면 그 앞에 서 있기만 하면 되니까 얼마나 편해요. 예산이 없다 보니까 전에는 다 수동으로 직원들이 체크하고 그랬죠. 나중에야 그거 생기니까 출퇴근하면서 체크하고, 이용인 분들도 휠체어 타면 한 번씩 지나가면서 쳐다보고, 정상이라고 하면 좋아하면서 지나가세요. 좋긴 좋은데, 돈을 조금 빨리 줬으면 활용도가 높았겠죠. 그걸 사놓고 저희는 얼마 안 쓰고 문을 닫게 되니까 아깝죠.

**7. 다른 단체시설이라고 할 수 있는 야학 분들과 저희가 이야기를 해봤을 때에는, 야학의 경우 처음에는 정부가 학교로 안 쳐줘서 예산에 대한 질문이나 수업/프로그램을 진행해도 되는지 등의 질문에 ‘모르겠다, 너희가 알아서 해라’는 식으로 대응했다고 하더라고요. 그런 점에서 불편함은 없으셨어요?**

저희는 어쨌든 중증장애인시설이고, 보조금을 받고, 관할 시군구가 있다 보니까. 또 실제로 타 시설에서 코로나 환자가 발생한 적도 있어서, 서울시 공무원들이 한번 와서 제대로 규정대로 하는지 보기도 하고, 구청에서도 한번 와서 그런 것을 관리했었어요. 서울시 공무원들이 얼마나 바쁘는데 시설을 돌렸어요. 그만큼 본인들이 중요하다고 생각했던 거죠.

그런데 그렇다 보니 저희는 더 ‘잘 지켜야겠구나’, ‘하지 말라는 건 하지 말아야겠구나’ 이렇게 위축되긴 해요. 한편 야학 같은 경우는 저희보다 조금 더 자유로운 부분이 있을 수 있고. SH랑 서울이 하는 지원주택에 살아가는 분들의 경우 시설에서처럼 외출을 통제하거나 외부 방문을 통제하거나 이렇게 살진 않았어요. 솔직히 저희도 집에 있을 때 오고 싶은 사람들은 올 수도 있잖아요. 그런데 시설이기 때문에 그런 부분을 더 민감하게 통제할 수밖에 없었죠.

**8. 자체적으로 주의를 정말 많이 기울이셨겠어요.**

이용인 분들 중에 중도장애인분들, 그러니까 중간에 사고가 나서 특수마비가 오신 분들은, 은행 업무 같은 거로는 직원들에게 도움 요청하지 않고 본인들이 직접 은행에 가서 돈 찾고 하시거든요. 그런데 은행에 가는 것도 조심해달라고 하니까, 그런 것도 불편해 하셨어요. 마스크 끼고 갔다 오셔서 휠체어 소독하고 하는 절차를 거치게끔 해서 어쨌든 가능하게는 했지요.

**9. 시설에 거주하는 분들의 생활 루틴이 코로나 확산에 따라 어떻게 변화했나요?**

단조로워졌죠. 집에서 못 나갈 때 보통 텔레비전 보죠? 텔레비전 보고, 블록 놀이 좋아하시면 그런 거 하고. 아니면 태블릿 보시고. 휠체어 타고 바깥은 안 나가도, 향유의집 주변을 돌아다닌다든지 그 정도 하셨던 것 같아요. 책 보고.

**10. 거주인 구성이 어떻게 되나요?**

저희 시설에는 뇌병변장애인, 지체장애인, 지적장애인분들이 계세요. 정신장애인은 안 계시고.

### 11. 그럼 이용자분들의 장애 유형별로 겪는 고충도 다르겠네요

가령 뇌병변장애인분들 같은 경우, 마스크를 써야 하는 건 아시지만 마스크가 비뚤어졌을 때 스스로 고쳐 쓰기 어려운 분들이 계세요. 한편 마스크를 왜 써야 하는지를 인식을 잘 못하시는 분도 계시고요. 특히나 병원에 갔을 때, 병원에서는 마스크 써달라고 하는데 이용인분들이 계속 벗는 거죠. 그럼 직원 선생님이 옆에서 계속 마스크를 갖다 대려고 하고... 그러면서 병원 진료를 본 적도 있고. 그리고 외상 장애인분들, 아까 말씀드린 특수장애인 같은 경우 전동휠체어 타고 사람 없는 곳에 혼자 산책 다녀오시는데, 마스크 내려가거나 올라가거나 하면 스스로 고쳐 쓰시기가 너무 힘든 거예요. 특히 코 닿는 부분이나 턱 닿는 부분이 올라가면 고쳐 쓰기 힘들니까, 새 부리 형으로 일자로 된 마스크를 달라고 이야기하셔서 그렇게 생긴 마스크는 다 그분에게 드렸어요. 그건 살짝만 내리면 전체를 조절할 수 있으니까. 이용인 분들도 안 쓰던 마스크를 쓰려니까, '턱스크' 쓰고 사무실 오셨다가 마스크 똑바로 쓰셔야 된다는 소리 듣기도 하고. 또 이용인분들은 날씨가 따뜻해도 더운물 목욕을 하는 경우가 많아요. 그런데 이용인 분들이 스스로 목욕을 못 하시고, 대부분 직원 선생님들이 목욕을 시켜드리는데, 더운물 틀고 선생님들이 더운 날씨에 마스크 쓰고 목욕 지원하기 힘들다는 이야기도 하셨죠.

### 12. 거주자가 20분이면 선생님은 몇 분이나 계세요?

지금 생활실에 이용인을 케어하는 분들 14분이 계시고요, 직원은 총 29명이 있어요. 직원이 이용인보다 많아요.

### 13. 이렇게 이용인에 비해 직원이 많은 시설이 흔치 않을 거 같아요.

이용인분들이 본인들이 원하는 삶을 찾아서 지역으로 많이 나가셨잖아요. 그런데 그렇다고 해서 이용인이 줄어든 만큼 직원은 자르는 게 맞느냐 하면, 이게 또 직원 고용의 문제와 맞물리거든요. 그래서 일단 저희는 구청에 자연감소로 가겠다고 얘기했어요. 정년퇴직이 다가오는 직원들은 나가지만, 그만큼 추가되는 이용인이 있을 경우 추가 직원을 뽑지는 않겠다. 그래서 추가 고용을 최소화해서 운영을 하고 있었어요. 직접 서비스를 하는 선생님은 14분이고, 그 외에 식당에 영양지원팀, 치료/의료 파트가 있고, 시설관리 파트가 있고, 사무직/행정직이 있어서. 보건복지부 가이드라인에 따라서 시설 운영에 필요한 인원을 배정해주거든요. 그래서 직접케어서비스는 14분이지만 그 외에 의료진이나 행정직이나 이런 분들이 있어서 총 29분이 있는 거죠.

### 14. 여러 사람이 모여 사는 곳인 만큼, 감염병에 대해 특히 걱정이 많으실 것 같습니다. 내부 방역을 어떻게 진행하고 계신가요?

전문 업체를 통해서 한 달에 한 번 소독하고, 그리고 매일 건물 내부랑 외부를 분사식 소독기를 가지고 코로나 감염 관리자로 지정된 선생님이 아침에 출근하자마자 자체 소독을 하세요. 그리고 직원들 출근하면 체온 체크하고, 기록하고, 자기 옷하고 신발에 소독제 뿌리고. 저희는 그렇게 했어요. 주말이나 주중에든 개별 모임은 정말 최소화, 종교 모임도 웬만하면 가지 않도록 부탁드렸어요.

### 15. 코로나 확산으로 인해 시설 종사자분들은 어떤 고충을 겪으시나요?

직접서비스를 하시는 선생님들에게는 마스크 착용 문제가 있지요. 더운물로 목욕지원을 하면 선생님 본인도 더운데 마스크 써야 하는 불편함이 있었고요. 그리고 이용인 분들은 계속 외부 활동을 요구하시는 거죠. 안 되는 걸 알지만 답답하시니까, ‘나가고 싶다, 시장에 잠깐만 갔다 오면 안 되느냐’, 이렇게 물어보시는 분들을 안정시켜야 하는 어려움도 있었고요. 향유의집 이용인 중에 표현력 강하신 분은 사무실로 올라오셔서 원장님 찾아서 ‘내가 이리이러한데 왜 안 되느냐’, 이렇게 말씀하시는 분도 계셨어요. 또 이용인 분들이 외부활동을 나가면, 직원 선생님들이 그걸 계획하고 지원하고 같이 나가면서 선생님들도 바람을 쐬고 활력소가 되는 측면이 있었는데, 이용인도 그렇고 직원도 그렇고 그런 부분이 현저히 감소하다 보니까 직원 선생님들 입장에서도 심리적으로 매일 똑같은 생활을 반복하는 게 힘들지 않았을까 싶고요. 그리고 주기적으로 가족이 찾아오는 분들 같은 경우에 따로 면회실을 마련해놓긴 했지만 거기서 오래 있는 건 사실 어렵고, 본인의 가족이 있는 생활실에 가서 같이 얘기 나누는 거랑, 면회실에서 따로 만나는 거랑 또 다르거든요. 그런 부분에서 또 정서적인 허탈감이라고 해야 하나, 그런 채워지지 않는 부분을 이용인 분들이 많이 힘들어 하셨어요. 또 자원봉사자라든지 실습이라든지 사회봉사자라든지 이렇게 외부에서 오시는 봉사자, 지원인력들이 있거든요. 그런 분들이 오시면 이용인들과 산책을 한 번 더 한다든지, 식당에 선생님들 업무를 돕는다든지 하는데, 외부인력이 전혀 없으니까 오롯이 선생님들이 업무를 다 감당해야 하는 부분들이 있었지요.

### 16. 시설에서 집단 감염이 발생할 경우를 대비한 내부 지침이 있으신지, 아니면 정부가 이와 관련하여 대응 지침을 제공하고 있는지 궁금합니다.

저희는 저희가 따로 만들거나 이러진 않고, 말씀드렸다시피 구청에서 복지부나 이쪽에서 지침을 업데이트해서 계속 4판, 5판, 6판, 7판 이렇게 나오면 저희 쪽에 바로 그걸 보내주고, 저희는 그걸 직원들과 이용인과 공유를 했지요. 이 부분에 대해서 숙지하고 지켜야 한다고 안내하는 방식으로 운영하고 있고, 저희가 따로 지침을 만들거나 이러진 않았어요.

### 17. 감염 발생 시 긴급탈시설을 할 수 있는 시스템이 마련되어 있는 건가요?

저희는 지침에 따라 감염관리를 하고 있었고 감사하게도 확진자가 없었어요. 저희는 그동안 지속적으로 지역사회로 자립을 추진하고 있어서 3월 안에 모든 이용인들이 지원주택과 체험홈으로 나가서 생활하실 거예요.

### 18. 그러면 선생님들은 어디로 가시나요?

실직자 되는 거죠(웃음). 지금 지원주택에서도 직원을 채용하고 있으니까, 일부 희망자는 그쪽으로 넘어가는 분이 계시고, 체험홈 쪽으로 직장을 잡아서 가시는 분도 계시고. 그런데 보면 주로 행정직이나 직접 서비스를 하시는 분들이 넘어가고, 영양팀이라든지 치료 파트, 건물 관리하는 파트 직원분들은 고용연계가 사실 잘 안 돼요. 그런 부분이 안타깝긴 하죠. 직원 간에도. 그런 것 때문에 지금 엄청

민원에 시달리고 있음. 사실은 이용인 분들이 원하시거나, 혹은 본인이 직접 의사표현을 못하신다 할지라도, 이분이 향유의집에서 사는 것보다 나가서 지원주택에 사는 게 낫다는 판단이 드는 경우, 이분의 거취를 결정해줄 사람이 없으면, 시설에서 사회복지사하고 원장님하고 운영진들이 모여서 이용인하고 이용인 담당자하고 같이 회의해서 이분의 삶의 방향을 제시하게 되거든요. 그런 과정에서 직원 선생님들이 ‘어, 이용인이 또 나가네. 그럼 내 자리 어떻게 되지’ 하고 걱정하게 되는 상황이 생기는 거예요. 나가서 잘 사는 건 좋은데 내 자리가 없어지니까 불안하고. 그래서 이용인들이 나가는 걸 부정하게 되고. 그래서 관련된 민원을 여기저기 넣고. 그래서 지금 상당히 어려운 상황에 처해 있긴 해요. 사실은 코로나가 문제가 아닌 거죠. 저 같은 경우에는 여기저기서 들어오는 민원 답변자료 쓰느라고 하루가 다 가거든요.

**19. 직원분들과 이용자분들의 자립 사이에서 조절하는 역할을 많이 하셔야 되어서 힘드실 것 같아요.**

그렇긴 한데, 일자리를 제힘으로 만들 수 있는 것은 아니라서. 자리 있다는 소식 들으면 선생님 연계해 드리고. 혹은 이런 식으로 자격증 공부를 해서 이렇게 준비하면 어떨까요, 라고 권해드리는데 정도이지요. 시설이 문을 닫게 되면, 사실 직원들은 고용보험 혜택을 받을 수 있어요. 그런 인사 관련된 문제를 정리하는 부분도 어려운 부분 중 하나죠. 이용인들은 자기 집을 갖고, 자기 집에서 새로운 인력들과 살아가며 적응하느라 바쁘는데, 선생님들 역시 새로운 직장, 새로운 입장 이런 것에 적응해야 하는 현실이고. 그런 어려움이 좀 있어요.

**20. 코로나 시대의 시설 운영과 관련하여 시설 내부에서는 어떤 고민과 피드백이 있었나요?**

아까 말씀드렸다시피, 사실은 프로그램 하라고 보조금을 줘요. 그럼 이때 나들이 가고, 이때 영화관람 가고 이렇게 그 돈을 지출할 계획을 세우는 건데. 사실 5월쯤에 코로나로 인한 불편사항을 조사했을 때, 직원 선생님들이 ‘연초에 이런 걸 진행하지 못하면 연말에 한꺼번에 이런 사업 추진하느라 힘들 수 있겠다’고 고민했었는데, 결국 제대로 추진하지 못하고 보조금 반납하고 끝나긴 했죠. ‘감염 없이 이 시기를 끝내는 게 중요하니까, 돈을 못 쓰면 반납하면 된다. 그걸 너무 걱정하지 마시라. 내부에서 감염 없게 최선을 다하자’는 마음가짐으로 그렇게 하루하루 지냈던 것 같아요. 그런데 이용인들이 너무 답답해하실 때는, 차를 타고 같이 바람도 쐬고 음식 사와서 먹기도 하고 하면서 답답함을 해소하긴 했는데, 그래도 나가서 자리 펴놓고 노는 거랑은 다르니까요. 그런 아쉬움들을 어떻게 해소해줄까 고민하는 직원들이 있었고. 그런 고민들에 대해서 저 역시 표족하게 답이 나오는 건 아니어서, 고민이 많았지요.

가령 “국장님 이분이 은행에 잠깐 다녀온다는 게 괜찮나요?” 하면 이걸 어쩌나 하고 고민이 시작되지요. 그런데 이용인분들이 은행만 다녀오는 게 아니라 밖에 나가 보면 옷도 예쁘고 신발도 예쁘고 해서 오는 길에 다른 데 들를 수도 있거든요. 그런데 또 한편 그거는 직원들도 마찬가지로 이해 못 하는 바는 아닌데, “어르신, 꼭 은행만 다녀오세요” 하고 다짐을 받고 보내드리고 그랬죠. 저희는 사실 기존에는 이용인들이 전동휠체어 타고 혼자 나갈 때 어디 가는지 적으시라고 하거나 나가시 마시라고 통제하거나 하지는 않았어요. 자유롭게 나갔다가 시간 내에 들어오시면 들어오시는 거고, 늦으면

조금 늦으시나 보다 생각하면서 자유롭게 했는데. 그렇게 하시던 분들을 지금은 저희가 통제할 수밖에 없잖아요. 그러다 보니 직원분들이 ‘코로나니까 그럴 수밖에 없지’ 하면서도 가치의 갈등을 겪었어요. 이렇게 하는 게 맞나? 싶은 갈등도 사실 많았을 것 같아요. 그럴 때 저한테 물어보시면 저는 저대로 ‘마스크 꼭 끼시라, 소독 꼭 하시라, 거기만 갔다 오시라’ 이렇게 말씀드렸죠.

**21. 직원분들끼리 그런 고민을 터놓고 얘기하는 시간을 많이 가지셨어요? 아니면 직원분들의 스트레스를 풀기 위한 방안이라든지.**

듣고 보니까 직원들에 대한 배려가 좀 부족했던 거 같아요(웃음). 지침이 나왔으니까 이렇게 해야지 어찌하겠느냐고 생각했던 거 같네요. 직원들의 고충을 제대로 해소해주긴 어려웠던 듯해요.

**22. 코로나 시대에 장애인들이 받을 수 있는 지원책에 관한 정보가 현재 시설 거주자 및 종사자들에게 잘 전달되고 있나요? 정보의 접근성을 높이기 위해서 무엇이 필요하다고 생각하시나요?**

직원들이야 요약자료나 이런 거 충분히 찾아볼 수 있고, 나온 지침을 밴드에 공유하거나 게시판에 인쇄해서 붙여두면 되거든요. 그런데 이용인 분들의 경우, 저희가 자치회의라고 해서, 생활실 별로 한 달에 한 번씩 중요한 내용을 공유하고 이용인 분들이 원하시는 부분에 대해 얘기 들어주고 수렴하고 반영하는 회의가 있거든요. 거기서 저희는 그림 자료라든지 이런 걸 활용해서, 손 씻기나 소독제 사용법, 거리두기 같은 것들에 대해서 설명은 드렸어요. 그런데 사실 이용인 분들의 인지능력이 다 다르다 보니까, 어디까지 이해하셨지는 잘 모르겠어요. 저희는 그래도 안내는 해야 하나까 설명은 드렸던 거고요. 화상 자료 그런 게 있었으면 좋았을 것 같긴 해요. 저희 또 방마다 TV가 있어서 화상 자료를 활용할 수 있거든요. 그런 걸 찾아서 같이 볼 수 있었으면 좋았겠다는 생각이 좀 드네요.

**23. 다른 시설과 시스템이 많이 다른 것 같아요. 저희가 뉴스로 접하는, 집단감염이 발생하는 시설은 폐쇄적인 경우가 많잖아요. 시설이라고 했을 때 그런 곳을 생각하기 쉬웠던 것 같아요. 그래서 자치 회의를 하신다는 말씀에 신기했어요.**

어쨌든 다른 시설들에서도 비슷한 걸 하긴 할 거예요, 형식적일지는 모르겠지만요. 그런 회의를 하는지 여부가 시설평가에도 들어가거든요. 그리고 저희가 지금 코로나 때문에 못 모여서 그렇지, 전체나누기라고 해서, 이용인들과 원장님하고만 직원들 배제하고 만날 수 있는 시간이 원래 있었거든요. 지금은 모이는 게 원체 민감하다 보니까 진행은 못 하지만요. 이용인 분들 원장실에 수시로 오셔서 큰소리도 치고 선생님들 욕도 하고 그러세요(웃음).

**24. 코로나19 사태 관련하여 발생하는 문제들에 대처하기 위해서 다른 장애인거주시설들과 교류를 하고 계신가요? 다른 시설/기관과의 교류가 이루어지기 어렵다면, 그 이유는 무엇인가요?**

산하시설이 같은 장애인시설이 3개 있어요. 국장님들끼리 이번에 ‘갑자기 예산 내려왔는데 거긴 뭐 살 거예요?’ 이런 얘기하고, 코로나 관련해서 지금 무엇을 하는지 공유하고. 또 사무국장 모임 밴드

가 있어서, 그런 곳에서도 지금 어디에 확진자가 발생했으니 그런 부분을 더 신경써야 한다고 공유하기도 하고 그랬어요. 협회에서 자료 주기도 했던 것 같아요.

**25. 향유의집이 원래부터 이용자분들의 자립을 지향하던 시설이었나요? 분위기가 변화해온 부분이 있을 거 같아요.**

그렇죠. 향유의집에서 제일 처음 이용인이 자립한 게 2008년이예요. 그해에 한 분이 자립을 하시고, 2009년에 야학하시는 마로니에 8인방 그분들이 10분 한꺼번에 나가시고. 그 이후로 꾸준히 한두 분씩 계속 자립하시는 분들이 있었어요. 그리고 사실은 2007년, 2008년에 저희 시설을 최초로 설립한 법인이 한번 뒤집혀요. 비리 때문에 설립자랑 연관된 사람들이 법적으로 처벌받고 다 나갔어요. 그 후 서울시에서 관선이사 체제로 법인을 운영하게 하면서 오늘날까지 왔죠. 그러면서 중간중간에 시민사회 쪽에서 활동하시는 분들이 법인에 들어오게 되고, 그러면서 법인의 방향성 같은 것이 인권, 자립 이런 쪽으로 추진되다 보니 좀 더 탄력을 받는 부분이 있죠. 다른 시설들 같은 경우에는, '우리 시설 안에서 다 하고 있는 거고, 시설 안에서 이용인들 행복하게 잘 지내는데 왜' 이렇게 말하는 분도 계시는데, 결코 그렇지 않거든요. 저만 해도 이런 시설에서 평생 살라면 살 수 있을까 하는 의문을 갖고 있고요. '너희 시설은 그렇지 모르지만 우리는 좋아' 이렇게 말할 수도 있겠지만, 그래도 시설은 시설이거든요. 이용인들이 시설에서 나가신 뒤에 다 좋은 일만 있었고 다 잘됐다고 말하진 않겠지만, 그래도 밖에서 그분들이 경험하고 지역에서 살아가는 걸 보면서, 저희 이용인하고 만날 수 있게끔 계속 '홈커밍데이' 같은 행사도 좀 했고요. 또 먼저 나가셨던 분들이 동료 상담가로 오셔서 만나서 얘기할 수 있게끔 하면서, '여기서 같이 살았는데 재는 나가서 살고 있네!' 이런 생각을 하는 경험이나, '내가 나갈 수 있을까?'에서 '나도 나가볼까?'로 바뀌는 계기를 많이 만들려고 노력했던 것 같아요. 그래서 지역사회 자립이라는 것이 향유의집에서는 그렇게 낮은 개념이 아니예요.

**26. 계속 이야기를 듣다 보니까 선생님 이야기가 너무 재밌어서요. 2002년에 일 시작하신 후로 선생님 생각도 많이 변화했을 것 같아요.**

저는 여기 오기 전에 다른 시설에도 있었거든요. 그래서 시설에서 장애인들하고 재밌게 잘 지내면 그게 잘하는 것인 줄 알았는데. 생각이 바뀌어서 그분들이 경험할 수 있는 걸 경험하면서 지역에서 섞여서 사는 게 낫다고, 그게 그분들에게 진짜 잘하는 거라고 생각한 계기를 꼽자면요. 2008년에 최초로 자립하신 분이 나가서 사시는 걸 보면서, '어, 되는구나'라는 생각을 했어요. 또 그분이 전동휠체어 타고 보도블록 비틀비틀한 길을 가시는데, 그 모습이 멋있는 거예요. 혼자 자기 길을 알아서 찾아서 가시는 모습이요. 시설에서 그분을 만났을 땐 그냥 시설 장애인이었어요. 남자분인데도 제가 찢겨 드려도 전혀 이상하지 않은. 그게 사실 이상한 거거든요. 본인이 다 벗고 계신 걸 알고 있는 큰 성인 남자를 여자인 제가 찢겨 드리는 거. 그 벗은 모습을 아무렇지 않게 보고 있는 거. 그런 게 사실은 당연한 게 아니잖아요. 장애인이라고 하면 저희가 장애를 먼저 보는데, 2008년에 나간 그분이 사는 걸 보면서 '저 사람도 그냥 사람이다', 이렇게 사람을 보게 됐고. 지체장애 1급 홍길동이 아니라 그냥 홍길동을 봐야 하는 게 맞는 거라고 생각하게 됐지요. 탈시설을 반대하는 직원들이 하는 주장이 뭐냐

면, ‘지역에 나가면 누가 돌봐줘. 지역에 나가서 1대1로 서비스를 받다가 인권침해 당하면 책임질 거야?’라는 주장이거든요. 하지만 그렇다고 그 모든 게 갖춰질 때까지 장애인들이 시설에서 사는 게 맞을까요? 제도적으로 미흡할 때 일찍 나가신 분들이 직접 투쟁해서 만들어낸 것들이 많거든요. 그분들이 본인의 노력으로 쟁취하는 모습을 보면서 저도 가치관이 많이 달라졌고, 그분들이 가진 에너지가 참 좋았어요. 내가 도와줘야 하는 사람이 아니라 같이 사는 사람이라고 보는 게 맞다는 생각이 들었거든요. 탈시설 지원하면서 많은 고소와 고발에 시달렸지만, 그걸 후회하거나 잘못했다고 생각하진 않아요. 김정하 이사장님이라든지 조아라쌤이라든지 미소쌤이라든지 그런 분들을 알고, 그분들이 도와달라고 하면 도와주고 했던 것이, 물론 우리가 전혀 실패하지 않았고 다 잘했다고 생각하는 건 아니지만, 그때그때 최선을 다하고. 그래도 장애인분들이 원할 때 옆에서 도울 수 있었다는 건 잘한 거 같아요. 잘했지 뭐(웃음).

### 27. 시설이 닫으면 다른 직장으로 연계를 해주는 시스템이 법으로 있으면 좋겠다는 생각도 들거든요.

그렇죠. 김정하 이사장님이 지원주택 사업을 운영하는 선정사업자랑 서울시랑 같이 논의하실 때, ‘향유의집은 이용인들이 없어지면서 직원들도 자리를 잃는다. 그러니 고용연계를 협약사항에 넣자’고 계속 주장하셨고. 일부 그쪽에 취직을 희망하는 직원들은 일단 채용 예정에 있어요. 칼자루는 그쪽에서 쥐고 있긴 하지만요. 그리고 저희가 계속 직원들 조사를 했어요. 여기가 없어지는 게 기정사실인데, 체험홈에 갈래, 지원주택에 갈래 아님 활동지원사로 일할 수도 있으니까. 그리고 실제로 그렇게 일하시는 분들이 많아요. 퇴사자 중에 지역으로 나간 향유의집 이용인 활동지원사로 가신 분도 많거든요. 그런 논의를 안 하고 있는 것은 아니기 때문에 이런 필요성을 서울시도 충분히 알고 있을 것 같고. 문제는, 직접 서비스하는 인력은 연계할 수 있는 범위가 좀 넓은데, 아까도 말했듯 영양사 치료사 시설관리인분들은 연계가 사실 어려워져. 그런 분들이 갈 수 있는 자리도 마련하는 게 필요하죠. 시설에 계시면서 그분들이 얻은 경험이나 노하우가 또 있거든요. 그런 것들을 지원주택에 있는 장애인분들이 이용할 수 있는 치료센터를 만들어서, 장애인들이 바우처를 가지고 센터를 이용한다든지 할 수 있는 부분이 있을 것 같긴 한데, 아직은 논의가 안 되고 있어요.

### 28. 선생님처럼 시설 내 계시는 종사자분들 이야기가 더 밖으로 나오면 탈시설 정책 마련에 엄청 도움이 될 것 같다는 생각이 들어요.

그렇죠. 저는 어쨌든 탈시설 추진하는 데에 앞장섰던 사람이기지만, 반대하는 사람들 얘기를 또 들어보면, 우리가 하면서 부족했던 부분을 채워갈 수 있는 부분도 있거든요. 고소·고발 당하면서 민원 응대를 하다 보면, ‘이런 부분은 민원인들이 미흡하다고 생각했구나, 이런 부분에 대해서는 우리가 좀더 보완해야겠구나.’ 이렇게 좋은 쪽으로 생각할 수도 있기는 한데, 쉽지 않긴 하죠.

### 29. 코로나 확산 이후 시설 운영과 관련하여 기억에 남는 에피소드가 있으시다면 무엇인가요?

장애인분 중에 맘에 안 들고 본인이 원하지 않는 걸 시키면 옷을 벗으면서 불만을 표시하는 분이 계셨는데, 그분이 마스크를 잘 쓰고 다니세요. 자폐장애인이시거든요. 모든 분들에게 마스크 왜 써야

하는지 계속 설명하고 마스크 쓰라고 이야기하고 마스크 꺼내주고 이러다 보니까, 본인도 마스크를 쓰고 저희에게 오시고, 마스크가 답답하니까 내려도 ‘어, 마스크’ 이러면 다시 쓰시고 그러세요. ‘아, 장애인분들도 안 될 거 같았는데 계속 말하다보니까 되는구나’ 그런 가능성을 경험하는 거죠. ‘저분 안 될 거다, 무슨 마스크를 쓰시겠냐’ 이렇게 생각했는데 지금은 잘 쓰고 다니세요. 그런 것들이 새로운 모습의 발견이라고 볼 수 있을 거 같아요. 안 될 거라고 생각했던 몇몇 분들이 마스크 잘 쓰고 다니시는 것. 장애인분들도 반복적인 시각적인 학습효과에 노출되다 보니까, 그런 부분이 발견되는 게 좋은 것 같아요.

**30. 길었던 인터뷰에 응해주셔서 진심으로 감사드립니다. 마지막으로 하고 싶으신 말씀, 저희에게 당부하고 싶으신 말씀을 부탁드립니다.**

선생님들, 지금 다른 시설도 인터뷰 하시죠? 시설마다 운영하는 방식이라든지, 대처하는 방법이라든지, 이런 게 다 다른 걸 아실 텐데. 시설이 꼭 그렇게 나쁜 건 아니에요. 어쨌든 이 시설에 살 수밖에 없는 분들이나, 자식을 시설에 맡길 수밖에 없었던 부모님들의 마음도 저도 사실 이해는 되거든요. 연구 결과를 어떻게 도출하실지 모르겠지만, 시설에 대해 제가 너무 부정적인 얘기만 한 거 아닌가 싶은데, 시설 또한 그들의 보금자리이긴 하거든요. 잠시 거쳐 갈지라도, 어쩌면 평생을 살지라도. 시설이라는 것에 대해서 선생님들이 갖고 있는 테두리에서만 판단하시진 않으셨으면 좋겠어요. 시설에서 근무하는 사회복지사로서 말씀드린 거예요(웃음).

---

## 코로나19와 범죄화: 코로나19 관련 사법처리 현황과 문제점

민주사회를 위한 변호사모임 공익인권변론센터  
코로나19와 인권 연구모임

량 희(인권운동공간 활)  
박한희(공익인권변호사모임 희망을만드는법)  
서채완(민주사회를 위한 변호사모임)  
이주희(법무법인 다산)  
정제형(재단법인 동천)  
조은호(민주사회를 위한 변호사모임)  
황호준(법무법인 정솔)





## 코로나19와 범죄화: 코로나19 관련 사법처리 현황과 문제점

- ▶ 사업 유형: 공익연구
- ▶ 사업 수행기관: 민주사회를 위한 변호사모임 공익인권변론센터 코로나19와 인권 연구모임  
(량희, 박한희, 서채완, 이주희, 정제형, 조은호, 황호준)
- ▶ 사업 기간: 2020. 12. ~ 2021. 7. (8개월)
- ▶ 사업 지원금: 3,000,000원
- ▶ 사업 결과물: 연구보고서
  
- ▶ 연구목적 및 필요성
  - 코로나19라는 전대미문의 감염병 위기상황에서 정부는 ‘사회적 거리두기’ 단계를 설정하고 집합금지, 자가격리 등의 방역조치를 실시하였습니다. 또한 방역의무를 위반하는 개인에 대해서는 형사처벌을 하는 등 엄벌주의 기조가 이어지고 있습니다.
  - 코로나19 방역조치와 관련하여 수사를 받거나 처벌된 사례 및 그 근거 법제를 분석하고, 코로나19와 관련한 사법처리가 갖는 문제점을 지적하고 대안을 제시하고자 하였습니다.
  
- ▶ 연구결과 및 기대효과
  - 코로나19 관련 사법처리 현황에 대한 분석을 통해 코로나19 확산 및 이후에 또다시 발생할 감염병 유행 상황에서 형사처벌을 통한 방역조치가 갖는 문제점을 확인하였습니다.
  - 감염병 위기 대응에서 기본적 인권을 보장하기 위해 국가가 해야 하는 의무를 명확히 하고, 이를 통해 법제의 개선, 수사 및 사법기관의 관행 개선 및 정부의 방역조치 개선에 기여할 것으로 기대됩니다.

# 차 례

<b>I. 서론</b> .....	<b>357</b>
1. 연구의 필요성 및 목적 .....	357
1.1. 코로나19와 방역조치 .....	357
1.2. 방역조치 위반에 따른 사법처리 .....	357
1.3. 연구의 목적 .....	358
2. 연구의 방법 및 범위 .....	359
2.1. 연구의 방법 .....	359
2.2. 연구의 범위 .....	359
3. 연구의 기대효과 .....	360
<b>II. 코로나19 관련 사법처리의 근거 법제와 입법 동향 분석</b> .....	<b>360</b>
1. 코로나19 관련 사법처리의 근거 법제 .....	360
1.1. 감염병 대응에 관한 국내 법체계 .....	360
1.2. 코로나19 대응 관련 사법처리에 관한 현행 법제의 분석 .....	362
1.2.1. 감염병예방법 및 검역법상 형사처벌조항 및 과태료 부과조항 .....	362
1.2.2. 코로나19 대응과정에서 적용되는 주요 사법처리 근거조항 .....	366
2. 코로나19 대응 관련 사법처리 근거 법제의 개정 경과와 문제점 .....	370
2.1. 코로나19 대응 관련 사법처리 근거 법제의 개정 현황 .....	370
2.2. 감염병예방법의 주요 개정 경과 .....	370
2.3. 검역법의 주요 개정 경과 .....	371
2.4. 사법처리 근거 법제 개정의 경향성과 그 문제점 .....	371
3. 코로나19의 대응 관련 사법처리에 관한 입법부의 동향과 문제점 .....	373
3.1. 코로나19 상황에서 입법부의 동향 .....	373
3.2. 코로나19의 대응 관련 사법처리 법안의 발의 현황 .....	374
3.3. 입법 동향의 문제점 .....	377
<b>III. 코로나19 관련 사법처리 현황 및 문제점</b> .....	<b>377</b>
1. 정부 및 지방자치단체 행정의 동향과 문제점 .....	377
1.1. 코로나19 상황에서 정부 및 지방자치단체의 동향 .....	377
1.2. 광범위한 재량권의 행사와 무관용 원칙에 따른 사법처리 .....	379
1.2.1. 광범위한 재량권의 행사 .....	379
1.2.2. 무관용 원칙에 따른 사법처리 .....	380

1.3. 행정 동향의 문제점 .....	380
2. 수사 및 기소 현황 및 문제점 .....	381
2.1. 수사 및 기소 현황 .....	381
2.2. 감염병예방법 위반에 대한 수사기관의 대응 .....	386
2.3. 감염병예방법 위반행위에 대한 수사의 문제점 .....	388
<b>3. 법원 판결 현황 및 문제점 .....</b>	<b>389</b>
3.1. 법원 판결 통계 .....	389
3.1.1. 선고형 통계 .....	390
3.1.2. 양형 통계 .....	392
3.2. 주요 판례 분석 .....	395
3.2.1. 동일한 사실관계로 검역법, 출입국관리법, 감염병예방법 위반으로 동시 혹은 순차적으로 기소되었으나 사법부가 자의적 법령 적용을 적절히 통제하지 않은 경우 .....	395
3.2.2. 이탈 시간, 거리 등 위반정도가 극히 경미하여 실질적 위험성이 낮음에도 평균 이상의 벌금형 혹은 실형을 선고함 .....	395
3.2.3. 부득이한 사유로 격리조치를 위반하였음에도 선고유예를 초과하는 형을 선고함 (1) : 가족의 임종, 위독한 가족의 병구완, 가족의 약을 전달하기 위한 경우 등 .....	396
3.2.3. 부득이한 사유로 격리조치를 위반하였음에도 선고유예를 초과하는 형을 선고함 (2) : 피고인 자신의 지병 혹은 갑작스러운 건강 이상으로 치료가 필요함에도 자가격리 장소 내에서 적절한 의료지원을 받지 못하여 이탈한 경우 .....	397
3.2.3. 부득이한 사유로 격리조치를 위반하였음에도 선고유예를 초과하는 형을 선고함 : 범죄피해 신고, 확인 위해 어쩔 수 없이 이탈한 경우 .....	397
3.2.3. 부득이한 사유로 격리조치를 위반하였음에도 선고유예를 초과하는 형을 선고함 : 행정청으로부터 구호물품(식료품, 생필품 등)을 적절하게 지원받지 못한 피고인이 자가격리 조치를 위반한 경우 .....	397
3.2.3. 부득이한 사유로 격리조치를 위반하였음에도 선고유예를 초과하는 형을 선고함 : 피고인이 생계와 직결된 사유 때문에 격리조치를 위반한 경우 .....	398
3.2.4. 피고인이 다른 사람의 도움이나 행정청의 지원 없이 자가격리 조치를 준수할 수 없음에도 피고인을 처벌함 .....	399
3.2.5. 행정법상 기본원칙이 준수되지 않았거나 행정청의 실수 등으로 피고인이 오인, 착오할 수 있는 상황임에도 법원이 행정절차법 위반 여부나, 구성요건으로서 고의를 적극적으로 판단하지 않음 .....	399
3.2.6. 피고인이 자가격리 중 음성 판정 통보받고 이탈하여 실질적 위험성이 낮음에도 실형을 선고함 .....	401
3.2.7. 유사한 사실관계임에도 양형에 대한 판단이 다름 .....	401
3.2.8. 역학조사 방해의 경우 피고인의 소극적 부인까지 적극적 방해로 판단하여 유죄의 근거로 삼음 .....	401

3.3. 법원 판결의 문제점 .....	402
<b>IV. 국제인권규범 등에 비추어본 사법처리 현황의 문제점 .....</b>	<b>407</b>
1. 코로나19 관련 사법처리에 있어 준수되어야 할 국제인권규범 .....	407
1.1. 감염병 상황에서의 인권제한에 관한 국제인권규범 .....	407
1.2. 코로나19 관련 비상조치에 관한 국제인권규범 .....	407
1.3. 코로나19 관련 형사적 제재에 관한 국제인권규범 .....	408
1.4. 국제인권규범에서 도출되는 원칙 .....	411
2. 해외의 사례 .....	411
3. 국제인권규범 등에 비추어본 사법처리 현황의 문제점 .....	412
<b>V. 결론 및 제언 .....</b>	<b>413</b>
1. 결론 .....	413
1.1. 감염병예방법 등 사법처리 근거 법제 및 입법 동향의 문제 .....	414
1.2. 수사 및 사법기관의 문제 .....	414
1.3. 정부와 지방자치단체의 문제 .....	415
1.4. 소결 .....	415
2. 제언 .....	415
2.1. 국회에 대한 제언 .....	415
2.2. 수사 및 사법기관에 대한 제언 .....	418
2.3. 정부 및 지방자치단체에 대한 제언 .....	418
<b>참고문헌 .....</b>	<b>419</b>

## 표·그림 차례

〈표 1. 감염병예방법상 형사처벌 조항〉 .....	362
〈표 2. 감염병예방법 상 과태료 부과조항〉 .....	365
〈표 3. 검역법상 형사처벌조항〉 .....	365
〈표 4. 검역법상 과태료 부과조항〉 .....	366
〈표 5. 코로나19 대응과정에서 적용되는 주요 사법처리 근거조항〉 .....	369
〈표 6. 감염병예방법 사법처리 관련 주요 개정사항〉 .....	370
〈표 7. 검역법 사법처리 관련 주요 개정사항〉 .....	371

〈표 8. 감염병예방법의 개정경과(타법개정 포함)〉	373
〈표 9. 21대 국회가 발의한 사법처리에 관한 감염병예방법 일부개정법률안(2021. 7. 28. 기준)〉	375
〈표 10. 21대 국회가 발의한 사법처리에 관한 개별 법률의 일부개정법률안(2021. 7. 28. 기준)〉	377
〈표 11. 집합금지, 격리조치, 역학조사의 요건〉	379
〈표 12. 감염병예방법 위반 사법처리 현황('21.4.30.기준)〉	381
〈표 13. 감염병예방법 위반 사건 송치 / 불송치 비율〉	382
〈표 14. 시기별 감염병예방법 위반 수사 현황〉	382
〈표 15. 감염병예방법 위반 시도청별 수사 현황('21.4.30.기준)〉	382
〈표 16. 감염병예방법 위반 접수 및 처분 현황〉	384
〈표 17. 감염병예방법 위반 접수 및 처분 현황〉	384
〈표 18. 비교: 법무부 범죄자 구속·불구속별 처분 결과〉	385
〈표 19. 감염병예방법 위반 기소/불기소 비율〉	385
〈표 20. 비교: 전체 사건 접수 및 처리현황〉	385
〈그림 1. 감염병예방법 위반 벌금형 통계〉	390
〈그림 2. 감염병예방법 위반 징역형 통계〉	391
〈그림 3. 감염병예방법 위반 선고유예 및 집행유예 통계〉	391
〈그림 4. 감염병예방법 위반 양형사유 통계〉	392



# 코로나19와 범죄화: 코로나19 관련 사법처리 현황과 문제점

이주희, 량희, 박한희, 서채완, 정제형, 조은호, 황호준

코로나 시대의 공익인권활동, 공익소송, 연구 지원사업 결과보고서를 제출합니다

## I. 서론

### 1. 연구의 필요성 및 목적

#### 1.1. 코로나19와 방역조치

- 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)(이하 ‘코로나19’)는 2019. 12. 30. 중국 우한에서 최초로 사례가 확인<sup>1)</sup>된 이래 전 세계로 확산이 되었음. 한국에서도 2020. 1. 20. 첫 확진자가 확인되었고 2021. 8. 현재까지 약 19만 명의 확진자가 발생하였음.
- 비말감염으로 전파되는 코로나19의 특성상 추가적인 전파를 막기 위해서는 사람들 간의 접촉을 줄이는 것이 요구됨. 이에 따라 정부는 ‘사회적 거리두기’ 단계를 설정하고 집회금지, 집합금지 등의 방역조치 등을 실시함.
- 또한 감염경로를 확인하기 위해 확진자에 대해 역학조사를 실시하고 확진자와 접촉한 사람은 코로나19 잠복기인 14일 가량의 자가격리 의무를 부과하는 등의 방역조치 역시 실시됨
- 이러한 방역조치들은 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률(이하 ‘감염병예방법’) 및 중앙방역대책본부의 지침을 근거로 하고 있으나 실무적으로는 지방자치단체장에게 상당한 재량이 부과됨. 이에 따라 지방자치단체에 따라서는 기간의 제한 없이 집회금지, 집합금지 등의 조치를 하는 사례도 나타남

#### 1.2. 방역조치 위반에 따른 사법처리

- 2020. 2. 26. 감염병예방법, 검역법, 의료법 개정안, 이른바 ‘코로나3법’이 국회 본회의를 통과함. 감염병 유행 지역에서의 입국금지 근거, 환자 강제 입원 규정, 취약계층에 대한 마스크 지급 근거 등 코로나19 확산에 대응하기 위해 이루어진 법개정이었음
- 이 중 감염병예방법 개정안<sup>2)</sup>은 감염병병원체 검사를 거부한 사람에 대해 300만원의 벌금을 부과

1) WHO, 「Novel Coronavirus (2019-nCoV) SITUATION REPORT - 1」, 2020. 1. 20., 1쪽, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/330760/nCoVsitrep21Jan2020-eng.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (2021. 7. 27. 접속)

2) 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부개정법률안(대안)(보건복지위원장), 의안번호 2024634

- 하는 조항이 신설되었고, 자가격리 또는 입원치료를 거부한 사람에 대한 법정형이 300만원의 벌금에서 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 상향되었음. 그리고 이러한 개정에 발맞춰 법무부는 자가격리 조치 위반 등 감염병 예방법을 지키지 않은 경우 엄중히 처벌하겠다고 밝힘<sup>3)</sup>
- 이에 따라 2020. 5. 26. 자가격리를 위반한 20대 남성에게 처음으로 징역 4월의 실형이 선고되었<sup>4)</sup>, 이후로도 방역조치 위반을 이유로 처벌받는 사례가 지속적으로 발생함.
  - 국민의힘 박완수 의원이 경찰청으로부터 받은 자료에 의하면 2020. 2.부터 2021. 7. 6.까지 약 1년 5개월간 코로나19 방역 관련 법령 위반으로 사법처리를 받은 사람은 6,976명이며 이 중 4,147명이 검찰에 송치되었음. 혐의별로는 집합 금지 위반이 4,836건으로 가장 많았고 격리조치 위반 1,718건, 역학조사 방해 278명, 기타 위반 144명 순이었음<sup>5)</sup>
  - 이와 같이 정부와 국회의 코로나19 관련 대응은 확산 초기부터 방역조치에 따른 의무를 부과하고 위반자를 형사처벌하는 방향으로 이루어짐. 이에 따라 감염병예방법상의 벌칙이 새롭게 신설되거나 형량이 강화되는 방향으로 지속적인 개정이 이루어짐. 또한 정부는 이른바 무관용 원칙을 내세우며 방역조치 위반자에 대한 엄중한 사법처리를 강조하고 이에 따른 검경의 수사도 이루어짐
  - 그러나 형사처벌은 다른 제재에 비해 침해되는 권리가 상당히 크다는 점에서 최후의 수단으로 고려되어야 함에도 형사처벌 일변도의 방역조치가 이루어지는 것은 문제가 큼. 이와 관련하여 유엔을 비롯한 국제인권기구들은 코로나19 확산 초기부터 국가의 비상적인 방역조치가 적법성, 비례성, 필요성의 원칙에 따라 이루어져야 하고, 특히 형사처벌은 예외적으로 이루어져야 하며 방역조치를 지키기 어려운 사회적 소수자가 차별적인 처벌을 받지 않아야 한다는 점도 강조하여 왔음.
  - 이러한 이유에서 현재의 코로나19 관련 사법처리 현황을 살펴보고 그 문제점에 대해 논의할 필요성이 있음

### 1.3. 연구의 목적

- 이상과 같이 코로나19와 관련하여 이루어지는 조치들은 기본적으로 개인들에게 방역상의 의무를 부과하고 이를 위반 시 형사처벌하는 방향으로 이루어져 왔고, 처벌의 정도 역시 계속해서 높아지고 있는 상황임
- 이러한 처벌 위주의 방역조치는 각 개인이 처해 있는 사회구조적인 조건을 고려하지 않고 모든 위반행위에 대해 과잉처벌을 함에 따라 범죄자를 양산하고 있음. 또한 경제적 이유 등으로 방역조치를 준수하지 못한 이들이 차별적인 처벌을 받는 일도 발생하고 있음
- 나아가 형벌을 통한 방역조치는 코로나19 확산의 책임을 방역의무를 지키지 않은 개개인에게 지우

3) MBC, 「법무부 “코로나19 자가격리 위반 등 엄중 처벌”」, 2020. 3. 9. [https://imnews.imbc.com/news/2020/society/article/5670055\\_32633.html](https://imnews.imbc.com/news/2020/society/article/5670055_32633.html) (2021. 7. 27. 접속)

4) 연합뉴스, 「자가격리 위반 20대 징역 4월 실형 선고…코로나19 첫 판결(종합)」, 2020. 5. 19. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200526047151060> (2021. 7. 27. 접속)

5) 지방자치단체뉴스, 「박완수 의원, “코로나19 방역관련법 위반으로 7000여명 사법처리”」, <http://www.jjcnews.com/news/articleView.html?idxno=49724> (2021. 7. 27. 접속)

는 것이며 이로 인해 코로나19 감염된 사람 또는 감염이 의심되는 사람이 낙인에 대한 두려움으로 숨게 만들어 방역에도 오히려 도움이 되지 않는 일임

- 무엇보다 형벌은 개인의 존엄성, 신체의 자유, 평등권 등 개인의 불가침의 인권을 침해할 소지가 높음에도 이에 대한 구체적인 검토 없이 코로나19를 이유로 엄벌주의 기초가 계속 이어지는 것은 문제가 크다 할 것임
- 이에 본 연구는 코로나19 방역조치와 관련하여 감염병예방법 등 방역 관련 법률 위반으로 수사를 받거나 처벌된 사례 및 그 근거 법제를 분석하고, 국제인권규범에서 도출된 인권의 원칙에 비추어 코로나19와 관련한 사법처리가 갖는 문제점을 지적하고 이에 대한 대안을 제시하고자 함

## 2. 연구의 방법 및 범위

### 2.1. 연구의 방법

- 이 연구는 문헌조사와 사례연구를 통해 이루어짐. 감염병예방법 등 코로나19 방역 관련 법제 및 행정 동향을 분석하고 관련된 선행연구<sup>6)</sup>들을 분석하여 코로나19 방역 관련 법령의 현황 및 이에 근거한 사법처리가 갖는 문제점을 살펴봄
- 또한 경찰과 검찰에 대한 정보공개청구 등을 통해 방역조치위반 혐의로 이루어진 수사 및 기소 통계를 받아 분석하였고, 법원 판결서 열람제도를 통해 형사판결문을 제공받아 분석을 하였음. 그 밖에 언론을 통해 보도된 수사 및 처벌사례에 대해서도 분석함
- 국제인권규범상의 원칙과 관련하여서는 유엔 사무총장 보고서, 인권최고대표, 특별보고관 보고서 등 국제인권기구들 및 유럽평의회 등 지역기구에서 나온 코로나19와 사법처리와 관련된 주요 문서들을 분석함

### 2.2. 연구의 범위

- 코로나19 관련 사법처리 근거 법제와 관련하여
  - 현재 시행 중인 감염병예방법과 검역법 상의 형사처벌 조항 및 사법처리의 주요 근거로 사용되는 조항을 분석하고, 각 법들의 개정 과정 및 국회에 발의된 법안들을 살펴보았고,
  - 정부 및 지방자치단체 차원에서 이루어진 행정적 조치의 동향을 분석함

6) 선행연구로는 다음과 같은 것들이 있음

- 이준서, 「감염병 대응에 관한 법체계 및 주요내용」, 법제연구원 이슈페이퍼, 2020
- 백범석, 「COVID-19와 국제인권법의 역할」, 『서울국제법연구』 제27권 제1호(통권 제52호), 2020
- 이정민, 「코로나19대책과 형사법적 대응」, 『법학논총』 44(3), 2020
- 오동석, 「감염병 방역과 인권 그리고 헌법. 생명」, 『윤리와 정책』, 5(1), 2021
- 주현경, 「코로나19 감시의 형사정책의 한계」, 『형사정책』 32(4), 2021
- 이원상, 「감염병예방법에 따른 형사처벌에 대한 고찰」, 『형사법연구』 33(1), 2021
- 하태인, 「감염병예방법 형벌규정의 문제점과 개선방안」, 『동아법학』 (91), 2021

□ 사법처리 현황과 관련하여

- 2020. 2. ~ 2021. 4.까지 이루어진 경찰의 사법처리 현황을 적용된 혐의별(격리조치 위반, 집합금지 위반, 역학조사 방해, 기타 위반사항)로 분석하고,
- 2020. 1. ~ 2021. 4.까지 이루어진 검찰의 기소/불기소 등 사법처리 현황을 분석했으며,
- 2020. 2. ~ 2021. 6.까지 감염병예방법 위반으로 처벌된 형사 확정판결을 전수조사하고 문제 되는 사례를 분석하였음

□ 마지막으로 국제인권규범상의 원칙을 도출하기 위해 유엔 조약기구, 특별보고관, 유엔에이즈 등 국제기구 및 유럽평의회, 미주인권재판소 등 지역인권기구에서 이루어진 코로나19와 비상조치, 형사처벌 관련 권고안, 의결문, 보고서 등을 분석하여 공통되는 원칙을 도출해 냄

### 3. 연구의 기대효과

- 현재의 코로나19 관련 사법처리 현황에 대한 분석을 통해 앞으로도 한동안 지속될 코로나19 확산 및 이후에 또다시 발생할 것으로 예상되는 감염병 유행 상황에서 형사처벌을 통한 방역조치가 갖는 문제점을 분명히 하고,
- 코로나19를 포함한 감염병 위기 대응에서 헌법 및 국제인권규범에 따른 개인의 기본적 인권을 보장하기 위해 국가가 해야 하는 의무를 명확히 하고, 이를 통해 방역 관련 법제의 개선, 수사 및 사법기관의 관행 개선 및 정부의 방역조치 개선에 기여할 것으로 기대됨

## II. 코로나19 관련 사법처리의 근거 법제와 입법 동향 분석

### 1. 코로나19 관련 사법처리의 근거 법제

#### 1.1. 감염병 대응에 관한 국내 법체계

□ 코로나19는 재난 및 안전관리기본법(이하 ‘재난안전법’) 제3조 제1호 나목,7)에 따른 ‘사회재난’ 이자 감염병예방법 제2조 제2호 타목8)에 따른 제1급감염병에 해당함

7) 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “재난”이란 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다.  
나. 사회재난: 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지 등으로 인한 피해

8) 감염병예방법 제2조 2. “제1급감염병”이란 생물테러감염병 또는 치명률이 높거나 집단 발생의 우려가 커서 발생 또는 유행 즉시 신고하여야 하고, 음압격리와 같은 높은 수준의 격리가 필요한 감염병으로서 다음 각 목의 감염병을 말한다. 다만, 갑작스러운 국내 유입 또는 유행이 예견되어 긴급한 예방·관리가 필요하여 질병관리청장이 보건복지부장관과 협의하여 지정하는 감염병을 포함한다.

- 사회재난 및 감염병과 관련된 법률은 감염병과 관련된 일련의 행정작용을 규율하는 법률, 보건의료에 관한 법률, 감염병환자를 치료하는 의료기관, 의약품, 환자 등과 관련한 법률, 영유아·학생·근로자·수용자·군인의 보건의료에 관한 법률, 고위험병원체의 분리 및 이동에 관한 법률 등이 존재함<sup>9)</sup>
  - 감염병과 관련된 일련의 행정작용을 규율하는 법률
    - 「재난 및 안전관리기본법」
    - 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」
    - 「검역법」
    - 개별 감염병 대응 법률: 「결핵예방법」, 「후천성면역결핍증 예방법」
  - 감염병환자를 치료하는 의료기관, 의약품, 환자 등과 관련한 법률
    - 「의료법」
    - 「약사법」
    - 「환자안전법」
  - 보건의료에 관한 법률
    - 「보건의료기본법」
    - 「공공보건의료에 관한 법률」
    - 「지역보건법」
    - 「농어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법」
  - 영유아·학생·근로자·수용자·군인의 보건의료에 관한 법률
    - 「영유아보육법」,
    - 「학교보건법」
    - 「산업안전보건법」
    - 「군보건의료에 관한 법률」
    - 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」
    - 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」
    - 「외국인보호규칙」<sup>10)</sup>
  - 고위험병원체의 분리 및 이동에 관한 법률
    - 「병원체자원의 수집·관리 및 활용 촉진에 관한 법률」

타. 신종감염병증후군

9) 이준서, 「감염병 대응에 관한 법체계 및 주요내용」, 법제연구원 이슈페이퍼, 2020, 6-10쪽을 참고하여 일부 법령을 보완한 내용이다.

10) 법률이 아니지만, 「출입국관리법」상 보호시설에 관한 내용을 규율한 규칙으로, 일부 조항이 감염병의 예방에 관한 내용을 규정하고 있음

- 이상과 같이 다양한 법률이 존재하지만, 감염병 대응에 관한 기본적인 국가의 대응체계를 규율하는 법률은 감염병예방법이고,<sup>11)</sup>
- 메르스 사태를 기점으로 2015년과 2018년 개정을 통해 신종감염병에 대한 연구 등 준비 단계부터 환자의 관리를 위한 시스템의 운영, 감염병의 분류 개편, 감염병 대응 및 관리, 손실보상까지 이어지는 일련의 감염병 관리 체계를 구축하였다고 평가되고 있음<sup>12)</sup>

## 1.2. 코로나19 대응 관련 사법처리에 관한 현행 법제의 분석

### 1.2.1. 감염병예방법 및 검역법상 형사처벌조항 및 과태료 부과조항

- 코로나19의 대응과 관련된 국가 및 지방자치단체의 일련의 행정작용은 법적 근거를 감염병예방법에 두고 있기 때문에,<sup>13)</sup> 코로나19와 관련된 사법처리는 대부분 감염병예방법에 근거하고 있음
- 한편 정부가 코로나19를 사전에 예방하거나 대응하기 위한 검역 및 방역조치에 대한 일부 근거는 검역법에도 존재하고 있기 때문에, 일부 코로나19와 관련된 사법처리는 검역법에 근거하고 있음
- 즉, 코로나19의 대응과 관련된 국가 및 지방자치단체의 일련의 행정작용을 위반한 경우 이루어지는 사법처리의 대표적인 근거 법률은 감염병예방법과 검역법이라 할 수 있음
  - 감염병예방법은 제77조부터 제82조까지 형사처벌조항을, 제83에서 과태료 부과조항을 두고 있음
  - 감염병예방법은 대부분의 주요 관리적 조치, 역학조사, 방역조치 위반, 예방조치 위반, 강제처분 위반을 형사처벌의 대상으로 규정하고 있고,
  - 가중처벌조항을 통해 단체나 다중(多衆)의 위력(威力)을 통하여 조직적·계획적으로 역학조사를 방해하거나 고의 또는 중과실에 의하여 감염병 전파행위를 하는 경우를 형의 가중요소로 두고 있음

〈표 1. 감염병예방법상 형사처벌 조항〉

조항	호	관련 조문	처벌 대상자	형량
제77조	1	제22조 제1항 제22조 제2항	- 고위험병원체의 반입 허가를 받지 아니하고 반입한 자	5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금
	2	제23조의3 제1항	- 보유허가를 받지 아니하고 생물테러감염병병원체를 보유한 자	
	3	제40조의3 제1항	- 의료·방역 물품을 수출하거나 국외로 반출한 자	
제78조	1	제23조 제2항	- 허가 또는 변경허가를 받지 아니하고 고위험병원체 취급시설을 설치·운영한 자	3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금
	2	제23조의3 제3항	- 변경허가를 받지 아니한 자	

11) 중앙방역대책본부·중앙사고수습본부, 「코로나바이러스감염증-19 대응 지침(지방자치단체용)」 제10판, 2021,에서 대부분의 코로나19에 관한 조치는 감염병예방법 근거하고 있다.

12) 이준서, 「감염병 예방 및 대응체계에 관한 법제개선방안 연구」, 법제연구원 연구보고서, 2018, 46쪽

13) 이준서, 「감염병 대응에 관한 법체계 및 주요내용」, 법제연구원 이슈페이퍼, 2020, 6쪽 참조

조항	호	관련 조문	처벌 대상자	형량
	3	제74조	- 업무상 알게 된 비밀을 누설하거나 업무목적 외의 용도로 사용한 자	
제79조	1	제18조 제3항	- 역학조사에서 정당한 사유 없이 역학조사를 거부·방해 또는 회피하는 행위를 한 자 - 역학조사에서 거짓으로 진술하거나 거짓 자료를 제출하는 행위를 한 자 - 역학조사에서 고의적으로 사실을 누락·은폐하는 행위를 한 자	2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금
	2	제21조 제1항, 제2항, 제3항 제22조 제3항	- 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자	
	2의2	제21조제5항	- 현장조사를 정당한 사유 없이 거부·방해 또는 기피한 자	
	2의3	제23조제2항	- 신고를 하지 아니하고 고위험병원체 취급시설을 설치·운영한 자	
	3	제23조제8항	- 안전관리 점검을 거부·방해 또는 기피한 자	
	3의2	제23조의2	- 고위험병원체 취급시설의 폐쇄명령 또는 운영정지 명령을 위반한 자	
	3의3	제49조제4항	- 정당한 사유 없이 폐쇄 명령에 따르지 아니한 자	
	4	제60조제4항	- 방역관의 조치에 협조하지 않은 공무원 아닌 자	
	5	제76조의2제6항	- 정보를 제공받아 업무 이외의 목적으로 사용하거나 업무 종료 시 지체 없이 파기하고 질병관리청장에게 통보하지 않은 자	
제79조의2	1	제23조의4 제1항	- 고위험병원체를 취급한 자	1년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금
	2	제23조의4 제2항	- 고위험병원체를 취급하게 한 자	
	3	제76조의2 제1항	- 질병관리청장 또는 시·도지사의 요청을 거부하거나 거짓자료를 제공한 의료기관 및 약국, 법인·단체·개인	
	4	제76조의2 제2항	- 후단을 위반하여 경찰관서의 장의 요청을 거부하거나 거짓자료를 제공한 자	
제79조의3	1	제41조 제1항	- 입원치료를 받지 아니한 자	1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금
	3	제41조 제2항	- 의료기관 입원치료를 거부한 자	
	4	제42조제1항, 제2항 제1호, 제3항, 제7항	- 입원 또는 격리 조치를 거부한 자	
	5	제47조 제3호, 제49조 제1항 제14호	- 입원 또는 격리 조치를 위반한 자	
제79조의4	1	제11조	- 제1급, 제2급 감염병의 보고 또는 신고 의무를 위반하거나 거짓으로 보고 또는 신고한 의사, 치과의사, 한의사, 군의관, 의료기관의 장 또는 감염병병원체 확인기관의 장	500만원 이하의 벌금
	2		- 의사, 치과의사, 한의사, 군의관, 의료기관의 장 또는 감염병병원체 확인기관의 장의 제1급, 제2급 감염병의 보고 또는 신고를 방해한 자	

조항	호	관련 조문	처벌 대상자	형량
제80조	1	제11조	- 제3급, 제4급 감염병의 보고 또는 신고 의무를 위반하거나 거짓으로 보고 또는 신고한 의사, 치과의사, 한의사, 군의관, 의료기관의 장 또는 감염병병원체 확인기관의 장	300만원 이하의 벌금
	2		- 의사, 치과의사, 한의사, 군의관, 의료기관의 장 또는 감염병병원체 확인기관의 장의 제3급, 제4급 감염병의 보고 또는 신고를 방해한 자	
	2의2	제13조제2항	- 감염병병원체 검사를 거부한 자	
	3	제37조제4항	- 감염병관리시설을 설치하지 아니한 자	
	5	제42조(제1항, 제2항 제1호, 제3항, 제7항 제외)	- 감염병에 관한 강제처분을 따르지 아니한 자	
	6	제45조	- 일반인과 접촉하는 일이 많은 직업에 종사한 자 또는 감염병환자들을 그러한 직업에 고용한 자	
	7	제47조(제3호 제외), 제49조(제2호의2, 제2호의3, 제2호의4, 제3호 중 건강진단에 관한 사항, 제14호 제외)	- 감염병 유행에 대한 방역조치 및 감염병의 예방조치를 위반한 자	
	8	제52조제1항	- 소독업 신고를 하지 아니하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 신고하고 소독업을 영위한 자	
	9	제54조제1항	- 기준과 방법에 따라 소독하지 아니한 자	
제81조	3	제12조제1항	- 신고를 게을리 한 자	200만원 이하의 벌금
	4		- 신고를 하지 아니하도록 한 자	
	6	제20조	- 해부명령을 거부한 자	
	7	제27조	- 예방접종증명서를 거짓으로 발급한 자	
	8	제29조	- 역학조사를 거부·방해 또는 기피한 자	
	8의2	제32조 제2항	- 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 예방접종을 받은 사람	
	9	제45조 제2항	- 성매개감염병에 관한 건강진단을 받지 아니한 자를 영업에 종사하게 한 자	
	10	제46조, 제49조 제1항 제3호	- 건강진단을 거부하거나 기피한 자	
11	제74조의2 제1항	- 자료 제공 요청에 따르지 아니하거나 거짓 자료를 제공한 자, 검사나 질문을 거부·방해 또는 기피한 자		
제81조의2 제1항	제79조의1호	- 단체나 다중(多衆)의 위력(威力)을 통하여 조직적·계획적으로 제79조제1호의 죄를 범한 자	그 죄에서 정한 형의 2분의1까지 가중	
제81조의2 제2항	제79조의3	- 제79조의3의 죄를 범하여 고의 또는 중과실로 타인에게 감염병을 전파시킨 경우		
제82조	제77조, 제78조, 제79조, 제80조, 제81조	- 대표자나 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 업무에 관하여 제77조부터 제81조까지의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 한 법인 또는 개인	해당 조문의 벌금형	

〈표 2. 감염병예방법 상 과태료 부과조항〉

조항	호	관련 조문	처벌 대상자	과태료 액수
제83조 제1항	1	제23조 제3항, 제4항	- 변경신고를 하지 아니한 자	1천만원 이하의 과태료
	2	제23조 제5항	- 신고를 하지 아니한 자	
	3	제23조의3제3항 단서	- 변경신고를 하지 아니한 자	
	4	제35조의2	- 거짓 진술, 거짓 자료를 제출하거나 고의적으로 사실을 누락·은폐한 자	
제83조 제2항		제49조제1항 제2호의2	- 출입자 명단 작성, 마스크 착용 등 방역지침의 준수를 따르지 아니한 감염병 전파의 위험성이 있는 장소 또는 시설의 관리자·운영자	300만원 이하의 과태료
제83조 제3항	1	제28조 제2항	- 보고를 하지 아니하거나 거짓으로 보고한 자	100만원 이하의 과태료
	2	제33조의3	- 보고를 하지 아니하거나 거짓으로 보고한 자	
	2의2	제41조 제3항	- 전원등의 조치를 거부한 자	
	3	제51조 제3항	- 소독을 하지 아니한 자	
	4	제53조 제1항, 제2항	- 휴업·폐업 또는 재개업 신고를 하지 아니한 자	
5	제54조 제2항	- 소독에 관한 사항을 기록·보존하지 아니하거나 거짓으로 기록한 자		
제83조 제4항	1	제49조제1항제2호의2, 제2호의3	- 출입자 명단 작성, 마스크 착용 등 방역지침의 준수를 따르지 아니한 감염병 전파의 위험성이 있는 장소 또는 시설의 이용자 - 마스크 착용 등 방역지침의 준수 조치를 따르지 아니한 버스·열차·선박·항공기 등 감염병 전파가 우려되는 운송수단의 이용자	10만원 이하의 과태료
	2	제49조제1항제2호의4	- 감염병 전파가 우려되어 지역 및 기간을 정한 마스크 착용 등 방역지침 준수 조치를 위한 자	

- 검역법은 제39조와 제40조에서 형사처벌조항을, 제41조에서 과태료 부과조항을 두고 있음
- 검역법은 감염병예방법과 동일하게 격리 조치를 위반하는 경우를 처벌하고 있으나, 감염병예방법과는 다르게 감염전파 여부에 따른 가중처벌조항을 두고 있지 않고 있음

〈표 3. 검역법상 형사처벌조항〉

조항	호	관련 조문	처벌 대상자	형량
제39조 제1항	1	제6조 제1항	- 검역조사를 받지 아니하고 우리나라로 들어오거나 외국으로 나간 사람, 운송수단의 장, 화물의 소유자 또는 관리자	1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금
	2	제12조 제3항	- 서류의 제출 또는 제시 요구를 거부·방해·기피하거나 거짓 서류를 제출 또는 제시한 자	
	3	제15조 제1항	- 질병관리청장의 조치에 따르지 아니한 자	
	4	제16조 제1항, 제17조 제1항	- 격리조치에 따르지 아니한 자	
	5	제38조	- 업무상 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설한 자	

조항	호	관련 조문	처벌 대상자	형량
제39조 제2항	1	제15조 제3항	- 소독 실시 등의 명령을 이행하지 아니하거나 그 실시 결과에 대하여 검역소장에게 제출하여 확인을 받지 아니한 자	500만원 이하의 벌금
	2	제15조 제4항, 제23조 제4항	- 이동 지시를 거부한 운송수단의 장	
	3	제18조	- 격리시설과 임시 격리시설에서 사용하거나 보관 중인 물품을 검역소장의 허락을 받지 아니하고 반출한 자	
	4	제19조 제1항	- 이동금지 등의 조치에 따르지 아니한 자	
제40조	제39조		- 대표자나 대리인, 사용자, 그 밖의 종업원이 업무에 관하여 제77조부터 제81조까지의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 한 법인 또는 개인	해당 조문의 벌금형

〈표 4. 검역법상 과태료 부과조항〉

조항	호	관련 조문	처벌 대상자	과태료 액수
제41조 제1항	1	제12조의2 제1항	- 신고를 하지 아니하거나 허위로 신고한 자	1천만원 이하의 과태료
	2	제29조의4	- 승객예약자료 제공 요청에 불응하거나 거짓 자료를 제출한 자	
제41조 제2항	2	제9조	- 검역 통보를 하지 아니하거나 거짓으로 통보한 운송수단의 장	500만원 이하의 과태료
	2의2	제12조의2제3항	- 신고의무 및 조치 등에 따르지 아니한 자	
	3	제13조	- 검역 전에 승선하거나 탑승한 자	
	4	제16조제5항	- 격리 기간 동안 다른 사람과 접촉한 격리 대상자	
	6	제29조제1항	- 검역감염병에 관한 역학조사 등 29조 제1항상 조치나 지시에 따르지 아니한 자	
7	제29조의6제2항	- 정당한 사유 없이 요청에 응하지 아니한 자		

### 1.2.2. 코로나19 대응과정에서 적용되는 주요 사법처리 근거조항

- 2021. 7. 6.을 기준으로 코로나19 대응 과정에서 사법처리의 대상이 된 사례를 보면 약 98%가 집합금지 위반, 격리조치 위반, 역학조사방해 혐의임<sup>14)</sup>
- 집합금지의 법적근거는 감염병예방법 제49조 제1항 제2호이고, 집합금지를 위반할 경우 적용되는 벌칙조항은 같은 법 제80조 제7호임
  - 집합금지는 질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장, 보건복지부장관아 감염병을 예방하기 위하여 내릴 수 있는 조치이고,
  - 그 대상이 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 집합이기 때문에 사실상 집합하는 모든 사람이 대상이 됨
  - 집합금지를 위반한 경우 300만원 이하의 벌금에 처해질 수 있음

14) 한국일보, 「코로나19방역관리법 위반 7000여명 사법처리」, 2021. 7. 18.  
<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021071809500005147> (2017. 7. 18. 접속)

- 격리조치의 법적근거는 감염병예방법과 검역법의 복수 조항에 규정되어 있으며, 각 법에 따른 격리 조치는 권한을 행사할 수 있는 주체, 대상, 요건 등이 일부 다르게 규정되어 있음
- 감염병예방법상의 격리조치의 근거는 제42조 제2항 제1호, 제47조 제3호, 제49조 제1항 제14호이고, 해당 격리조치를 위반한 경우에 적용되는 벌칙조항은 같은 법 제79조의3 제4호와 제5호이며, 여기에 고의 또는 중과실로 타인에게 감염병을 전파시키는 경우 같은 법 제81조의2 제2항이 적용되어 형의 2분의 1까지가 가중됨
- 감염병예방법상의 격리조치는 질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장이 1급 감염병이 발생하거나, 감염병이 유행하면 감염병 전파를 막기 위해서 또는 감염병을 예방하기 위하여 내려질 수 있는 조치로,
  - 그 대상은 감염병예방법 제2조 제13호, 제14호, 제15호가 각 규정하는 감염병환자, 감염병 의사환자, 병원체보유자를 의미하는 감염병환자등 또는 감염병예방법 제2조 제15의2가 규정하는 ‘감염병의심자’<sup>15)</sup>임
  - 감염병예방법상 격리조치를 위반하는 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처해질 수 있고, 감염병을 고의 또는 중과실로 전파하는 경우 형의 2분의 1까지가 가중될 수 있음
- 검역법상의 격리조치의 근거는 제15조 제1항, 제16조 제1항, 제17조 제1항이며, 격리조치를 위반하는 경우 적용되는 벌칙조항은 같은 법 제39조 제3호와 제4호임
- 검역법상의 격리조치는 질병관리청장이 검역감염병<sup>16)</sup> 유입과 전파를 차단하기 위하여 내릴 수 있는 조치로,
  - 그 대상은 검역감염병 환자 등 또는 검역감염병 접촉자 또는 검역감염병 위험요인에 노출된 사람임
  - 제16조 제1항에 따른 격리조치의 대상자가 격리 기간 동안 다른 사람과 접촉하면 검역법

15) 감염병예방법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

15의2. “감염병의심자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체보유자(이하 “감염병환자등”이라 한다)와 접촉하거나 접촉이 의심되는 사람(이하 “접촉자”라 한다)

나. 「검역법」 제2조제7호 및 제8호에 따른 검역관리지역 또는 중점검역관리지역에 체류하거나 그 지역을 경유한 사람으로서 감염이 우려되는 사람

다. 감염병병원체 등 위험요인에 노출되어 감염이 우려되는 사람

16) 검역법 제2조 1. “검역감염병”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

가. 콜레라

나. 페스트

다. 황열

라. 중증 급성호흡기 증후군(SARS)

마. 동물인플루엔자 인체감염증

바. 신종인플루엔자

사. 중등 호흡기 증후군(MERS)

아. 에볼라바이러스병

자. 가목에서 아목까지의 것 외의 감염병으로서 외국에서 발생하여 국내로 들어올 우려가 있거나 우리나라에서 발생하여 외국으로 번질 우려가 있어 질병관리청장이 긴급 검역조치가 필요하다고 인정하여 고시하는 감염병

제41조에 따라 1천만원 이하의 과태료가 부과됨

- 검역법 제17조 제1항에 따른 격리조치는 사실상 감염병예방법 제49조 제1항에 따른 격리조치인데, 이를 위반한 경우 검역법 제39조 제3호와 감염병예방법 제79조의3 제5호가 함께 적용될 수 있음<sup>17)</sup>
- 검역법상 격리조치를 위반하는 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처해지며, 경우에 따라 형의 2분의 1까지가 가중될 수 있음
- 한편 검역법 제39조 제3호는 검역법 제15조 제1항에 따른 격리조치를 따르지 아니한 자를 처벌하도록 하고 있는데, 검역법 제39조 제4호가 처벌하는 검역법 제16조 제1항 및 검역법 제16조 제2항에 따른 각 격리조치가 검역법 제15조 제1항 제1호 및 제2호에 근거하고 있어 처벌이 중복되는 측면이 있음<sup>18)</sup>

○ 역학조사의 법적근거는 감염병예방법과 검역법의 복수 조항에 규정되어 있으며, 권한을 행사할 수 있는 주체, 대상, 요건 등이 일부 다른 부분이 있음

- 감염병예방법상 역학조사의 근거는 같은 법 제18조 제1항 또는 제29조이고, 적용되는 처벌 규정은 감염병예방법 제79조 제1호 또는 감염병예방법 제81조 제8호임
- 감염병예방법상 역학조사는 질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장이 감염병이 발생하여 유행할 우려가 있거나, 감염병 여부가 불분명하나 발병원인을 조사할 필요가 있다고 인정하는 경우 또는 예방접종 후 이상반응 사례가 발생하면 그 원인을 밝히기 위하여 내릴 수 있는 조치임
- 처벌의 대상은 감염병예방법 제18조 제3항이 규정하는 ① 정당한 사유 없이 역학조사를 거부·방해 또는 회피하는 행위(제1호), ② 거짓으로 진술하거나 거짓 자료를 제출하는 행위(제2호), ③ 고의적으로 사실을 누락·은폐하는 행위(제3호)의 행위를 하는 모든 사람과 감염병예방법 제29조에 따른 역학조사를 거부·방해 또는 기피하는 사람임
- 감염병예방법 제18조 제3항이 규정하는 역학조사를 방해하는 행위를 한 경우에는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처해질 수 있으며, 조직적·계획적으로 역학조사를 방해하는 경우 형의 2분의1까지 가중처벌 될 수 있음
- 감염병예방법 제29조가 규정하는 역학조사를 거부·방해 또는 기피하는 행위를 한 경우에는 200만원 이하의 벌금에 처해질 수 있음
- 한편 감염병예방법 제29조는 제18조에 따라 역학조사를 하도록 하고 있는데, 이 경우 감염병예방법 제18조 제3항이 규정하는 방해행위 위반에 대한 처벌규정도 적용될 수 있을 것으로 보임

○ 검역법상 역학조사의 근거는 같은 법 제29조이고 이에 대한 형사처벌조항은 존재하지 않고, 같은 법 제41조 제6호가 과태료를 부과하고 있음

17) 이 경우 같은 법 제81조의2 제2항의 요건이 충족되면 형의 2분의 1까지가 가중될 수 있을 것임

18) 검역법 제39조의 제3호의 “제15조 제1항”을 “제15조 제1항(같은 항 제1호와 제2호는 제외한다)”라고 개정하는 것이 입법적으로 타당할 것임

- 검역법상 역학조사는 질병관리청장이 감염병이 유행하거나 유행할 우려가 있다고 인정하는 경우 내릴 수 있는 조치로,
- 과태료 부과 대상은 검역감염병 및 검역감염병 외의 감염병에 관한 역학조사에 따르지 않은 사람임

〈표 5. 코로나19 대응과정에서 적용되는 주요 사법처리 근거조항〉

구분	법적 근거	주체	요건	적용(처벌)대상	위반(방해)시 처벌조항	가중 처벌
집합금지	감염병예방법 제49조 제2호	질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장, 보건복지부장관	감염병을 예방하기 위하여	집합하는 모든 사람	감염병예방법 제80조 제7호	X
격리조치	감염병예방법 제42조 제2항 제1호	질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장	1급 감염병이 발생한 경우	감염병환자등	감염병예방법 제79조의3 제4호	O
	감염병예방법 제47조 제3호		감염병이 유행하면 감염병 전파를 막기 위하여	감염병의심자	감염병예방법 제79조의3 제5호	
	감염병예방법 제49조 제1항 제14호		감염병을 예방하기 위하여	감염병의심자		
격리조치	검역법 제15조 제1항 제1호	질병관리청장	검역감염병 유입과 전파를 차단하기 위하여	검역감염병 환자등	검역법 제39조 제3호	X
	검역법 제15조 제1항 제2호			검역감염병 접촉자 또는 검역감염병 위험 요인에 노출된 사람	검역법 제39조 제3호	
	검역법 제16조 제1항			검역감염병 환자등	검역법 제39조 제4호	
	검역법 제17조 제1항			검역감염병 접촉자 또는 검역감염병 위험 요인에 노출된 사람	검역법 제39조 제4호	
역학조사	감염병예방법 제18조 (역학조사) 제1항	질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장	감염병이 발생하여 유행할 우려가 있거나, 감염병 여부가 불분명 하나 발병원인을 조사할 필요가 있다고 인정하는 경우	감염병예방법 제18조 제3항이 규정하는 방해행위를 하는 누구든지	감염병예방법 제79조 제1호	O
	감염병예방법 제29조 (역학조사)		예방접종 후 이상반응 사례가 발생하면 그 원인을 밝히기 위하여	역학조사를 거부·방해 또는 기피한 자	감염병예방법 제81조 제8호	X

## 2. 코로나19 대응 관련 사법처리 근거 법제의 개정 경과와 문제점

### 2.1. 코로나19 대응 관련 사법처리 근거 법제의 개정 현황

- 이상에서 살펴본 현행 감염병예방법과 검역법은 코로나19 상황에서 국가 및 지방자치단체에 의해 이루어지는 일련의 행정작용 대부분과 관련하여 행정조치를 위반하거나 방해하는 행위를 처벌하는 근거를 마련하고 있으며, 일부 행위에 대해서는 가중처벌을 하고 있음
- 위와 같은 현행 감염병예방법과 검역법상의 사법처리 법제의 체계는 코로나19 확산 이후 수차례 개정을 통해 구축되었는데,
  - 감염병예방법은 코로나19 국내 확진자가 처음으로 발생한 이래 현재(2021. 7.)까지 총 5차례(타법개정 미포함) 개정이 되었고,
  - 검역법은 총 1차례(타법개정 미포함) 개정이 되었음

### 2.2. 감염병예방법의 주요 개정 경과

- 감염병예방법은 국내에서 코로나19 확진자가 발생하기 이전에는 한 해에 1차례 정도 개정(타법개정 미포함)이 되었다가, 그 이후인 2020. 3. 4. 개정이 본격적으로 시작되어 현재까지 총 5차례(2020년: 4차례, 2021년: 1차례, 타법개정 미포함)의 개정이 이루어졌음
- 감염병예방법은 2020. 3. 4., 2020. 8. 12., 2020. 9. 29., 2020. 12. 15., 2021. 3. 9.에 각 일부 개정되었고, 사법처리와 관련한 주요 개정사항은 다음과 같음

〈표 6. 감염병예방법 사법처리 관련 주요 개정사항〉

개정일	사법처리 관련 주요 개정사항
2020. 3. 4.	- 제1급감염병 환자로 의심되는 사람이 감염병병원체 검사를 거부한 사실을 보고 받은 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 그 사람에게 대하여 감염병병원체 검사를 하게 할 수 있도록 하고, 이를 거부한 사람은 300만원 이하의 벌금에 처하도록 함(제13조 제2항 및 제80조 제2호의2 신설) - 제1급감염병이 발생한 경우 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 감염병의심자에 대하여 격리·조사·진찰·치료 또는 입원 조치를 할 수 있도록 하는 한편, 격리 조치를 거부한 자 등에 대한 벌칙을 상향함(제42조 제2항·제3항 및 제79조의3 신설) - 시·도지사 및 시장·군수·구청장이 감염병환자 등의 위치정보를 경찰관서에 요청할 수 있도록 하고, 보건복지부장관은 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 국민건강보험공단의 정보시스템 등을 활용하여 보건 의료기관에 출입국관리기록 등의 정보를 제공하도록 하며, 의료인, 약사 등은 의료행위를 하거나 의약품을 처방·조제하는 경우 환자 등의 출입국관리기록 등의 정보를 확인하도록 함(제76조의2)
2020. 8. 12.	- 질병관리청장 등은 감염병 전파의 위험성이 있는 장소·시설의 관리자·운영자 및 이용자, 감염병 전파가 우려되는 운송수단 이용자 등에 대하여 마스크 착용 등의 방역지침의 준수를 명할 수 있도록 하고, 위반 시 과태료 부과 근거를 마련함(제49조 제1항 제2호의2부터 제2호의4까지 및 제83조 제2항·제4항 신설)
2020. 9. 29.	- 감염병위기 시 정보공개 의무를 시·도지사 및 시장·군수·구청장까지 확대하고, 정보공개 시

개정일	사법처리 관련 주요 개정사항
	<p>감염병 예방과 관계없는 성별, 나이 등의 정보는 제외하도록 하는 한편, 공개된 정보가 그 공개목적의 달성 등으로 공개될 필요가 없어진 때에는 지체 없이 그 공개된 정보를 삭제하도록 함(제34조의2).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 감염병의심자 격리에 필요한 이동수단의 제한, 위치정보 수집, 감염 여부 검사 근거를 마련함(제42조 제2항)</li> <li>- 감염병환자 등 및 의심자에 대한 정보 제공 요청권자에 질병관리청장 외에 시·도지사를 포함함(제76조의2 및 제79조의2)</li> </ul>
2020. 12. 15.	- 사법처리와 관련된 규정 개정 없음-
2021. 3. 9.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 예방접종을 받을 수 없도록 하고, 위반 시 200만원 이하의 벌금에 처하도록 함(제32조 및 제81조).</li> <li>- 방역지침 위반 시 운영중단·폐쇄 명령의 주체에 시·도지사를 추가하고, 절차 등에 관한 사항을 보완함(제49조)</li> <li>- 감염병 방역·예방조치를 위반하여 감염병을 확산시키거나 확산 위험성을 증대시킨 자에 대하여 지출된 비용에 대한 손해배상청구권을 규정함(제72조의2 신설).</li> <li>- 조직적·계획적으로 역학조사 거부·방해·거짓진술 또는 입원·치료·격리 조치 위반으로 타인에게 감염병 전파 시 그 죄에서 정한 형의 2분의 1의 범위에서 가중처벌 근거를 마련함(제81조의2 신설)</li> </ul>

### 2.3. 검역법의 주요 개정 경과

- 검역법은 국내에서 코로나19 확진자가 발생하기 이전에는 약 2년 정도 개정이 된 바가 없다가, 2020. 3. 4. 감염병예방법과 함께 개정이 되었음. 그 중 사법처리와 관련한 주요 개정사항은 다음과 같음

〈표 7. 검역법 사법처리 관련 주요 개정사항〉

개정일	사법처리 관련 주요 개정사항
2020. 3. 4.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- '검역감염병 접촉자' 개념의 정의(제2조 제5호)</li> <li>- 격리의 대상을 검역감염병 환자등, 검역감염병 접촉자, 검역감염병 위험요인에 노출된 사람으로 확대(검역법 제15조의2 제1호, 제2호, 제17조)</li> </ul>

### 2.4. 사법처리 근거 법제 개정의 경향성과 그 문제점

- 감염병예방법과 검역법은 이상에서 살펴본 것과 같이, 코로나19 상황에 대응하기 위해 2020. 3. 4.부터 개정되기 시작하였음
- 감염병예방법과 검역법의 개정 경과를 살펴보았을 때, 코로나19 상황에서 권한행사의 주체가 확대되거나 제재 대상, 제재 대상 행위, 제재 수준 등이 확대되거나 강화되는 경향성이 확인됨
- 행정 권한 행사의 주체 확대
- 감염병예방법의 경우, 2020. 3. 4., 2020. 8. 12., 2020. 9. 29., 2021. 3. 9. 지속적인 개정을 통해 국가와 지방자치단체에게 행정 권한을 부여하고 있음
  - 대부분의 강제처분, 방역 및 예방 조치의 권한이 시·도지사 및 시장·군수·구청장에게까지

확대가 되고 있고, 이들이 권한을 행사하기 위한 요건은 '1급 감염병이 발생한 경우,' '감염병을 예방하기 위하여' 등으로 폭넓게 규정된 상황임

- 이처럼 시·도지사 및 시장·군수·구청장에게 광범위한 행정 권한을 부여하는 것은, 일반 시민들에 대한 자의적인 강제처분, 방역 및 예방 조치의 가능성 높임으로써 사법처리의 위협성을 증대시키는 것임

○ 제재 대상의 확대

- 감염병예방법의 경우, 2020. 3. 4. '감염병의심자' 개념이 새롭게 정의되었는데, 매우 광범위하게 해석될 수 있는 '감염병의심자'가 대부분의 강제처분, 방역조치, 예방조치의 대상이 됨에 따라, 감염병예방법상 제재 대상이 확대되었다고 볼 수 있음
- 검역법의 경우에도 2020. 3. 4. 접촉의심자까지 범위를 확대하는 '검역감염병 접촉자'의 개념이 새롭게 정의되었는데, 격리 등 조치의 대상에 포함됨에 따라 검역법상 제재대상이 확대되었다고 볼 수 있음

○ 제재 대상 행위의 확대

- 검역법의 경우 특별한 개정이 없었지만, 감염병예방법의 경우 국가 및 지방자치단체의 권한과 내릴 수 있는 조치의 수가 확대되고 있음
- 2020. 3. 4. 개정에서는 강제처분에 자가격리 위반과 정보통신기술의 이용을 포함시켰고, 이에 대응하는 벌칙규정인 제79조의3이 신설되었음
- 2020. 8. 12. 개정에서는 마스크 착용 등의 방역지침의 준수를 명할 수 있는 권한이 부여되고 위반 시 과태료를 부과하도록 하였음
- 2020. 9. 29. 개정에서는 이동수단의 제한, 위치정보 수집, 감염 여부 검사 등이 강제처분에 포함되었음

○ 형벌 수준의 강화

- 2020. 3. 4. 개정에서는 제1급감염병이 발생한 경우 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 감염병의심자에 대하여 격리·조사·진찰·치료 또는 입원 조치를 할 수 있도록 하는 한편, 격리조치를 거부한 자 등에 대한 벌칙을 상향하였음(제79조의3 신설)
- 2021. 3. 9. 개정에서는 부정한 방법으로 예방접종을 한 행위를 처벌하도록 하고, 조직적·계획적으로 역학조사 거부·방해·거짓진술 또는 입원·치료·격리 조치 위반으로 타인에게 감염병 전파 시 가중처벌을 하는 조항을 도입하였음

□ 위 개정 경과에 따른 행정권한 행사의 주체 확대, 제재 대상, 제재 대상 행위, 형벌 수준의 강화 및 확대의 경향성은

○ 결국 코로나19 상황을 대응하는 법제가 국가 및 지방자치단체의 권한을 확대하고 개인에 대한 제재와 형벌의 수준을 강화하는 방식으로 구축되고 있다는 점을 보여줌

□ 위와 같은 제재 및 형벌의 강화에 다음과 같은 우려가 있음

- 코로나19 상황을 전제로 제재 및 형벌의 강화가 이루어진 것으로 보이나 강화된 벌칙 규정이 코로나19가 아닌 다른 경한 감염병 상황에서도 적용될 수 있어 감염병 대응 전반에 있어 과잉형벌화의 우려가 있음
- 중과실에 의해 다른 사람에게 감염을 전파한 경우를 가중 처벌하고 있는데, 이는 감염인에 대한 과잉형벌과 낙인화를 초래할 우려가 있음
- 나아가 코로나19 상황에서 형벌의 강화는 결국 개인에게 코로나19와 같은 감염병 확산의 책임을 전가할 우려가 있음

### 3. 코로나19의 대응 관련 사법처리에 관한 입법부의 동향과 문제점

#### 3.1. 코로나19 상황에서 입법부의 동향

- 국회는 2020년부터 163건의 감염병예방법 일부개정법률안을 발의하였음
  - 20대 국회가 코로나19 확산 이전인 2016년부터 2020년 전까지는 감염병예방법 일부개정법률안을 45건 정도만 발의한 것에 비추어 보았을 때, 1년 6개월 만에 약 4배정도 되는 법안이 발의된 상황인 것임
  - 20대 국회에서는 코로나19가 확산되기 시작한 2020년부터 감염병예방법 일부개정법률안이 총 15건 발의 되었고,
  - 21대 국회에서는 2020. 6. 1.부터 현재(2021. 7. 28.)까지 감염병예방법 일부개정법률안을 총 147여건이 발의한 상황이며,
  - 코로나19와 관련한 특별법 또는 결의안도 18건이 발의된 상황임
- 한편 코로나19와 직접적·간접적으로 관련된 개별 법률들도 우후죽순으로 발의되고 있는데, 21대 국회에서는 약 1,000여 건의 개별 법률이 제안이유에 코로나19를 명시하며 발의되었음
- 코로나19 국내 확진자가 최초로 발생한지 약 1년 6개월 동안 감염병의 예방에 관한 법률은 감염병의 예방에 관한 법률은 타법개정 포함 총 9회 개정되었는데, 이전까지 감염병예방법이 1~2년에 한 차례 정도 개정되어왔다는 점을 돌아볼 때, 현재 감염병예방법은 국회에서 엄청난 관심을 받으며 변화하고 있다고 보임

〈표 8. 감염병예방법의 개정경과(타법개정 포함)〉

공포일자	공포번호	시행일자	제정, 개정 구분
2020. 3. 4.	제17067호	2020. 9. 5.	일부개정
2020. 8. 11.	제17472호	2020. 9. 12.	타법개정
2020. 8. 12.	제17475호	2020. 8. 12.	일부개정
2020. 9. 29.	제17491호	2020. 9. 29.	일부개정
2020. 12. 15.	제17642호	2021. 6. 16.	일부개정

공포일자	공포번호	시행일자	제정, 개정 구분
2020. 12. 22.	제17653호	2021. 1. 1.	타법개정
2020. 12. 22.	제17689호	2021. 1. 1.	타법개정
2021. 1. 12.	제17893호	2022. 1. 13.	타법개정
2021. 3. 9.	제17920호	2021. 3. 9.	일부개정

### 3.2. 코로나19의 대응 관련 사법처리 법안의 발의 현황

- 앞서 살펴본 개정경과를 살펴보았을 때, 감염병예방법의 개정은 주로 감염병 확산이라는 위기 상황에서 시민의 존엄과 권리를 보장하기 위한 관점보다는 국가와 지방자치단체의 권한을 확대하거나, 논란이 되었던 방역조치의 정당성을 사후에 확보하는 차원에서 이루어진 것으로 보임
- 특히 21대 국회에서는 제제의 대상을 확대하거나 제재 및 처벌 수준을 확대·강화하는 방식의 감염병예방법 개정안이 다수 발의되었고, 그중 일부는 수정되어 개정에 반영이 되었으며, 발의안의 대표적인 내용은 아래와 같음
  - 제제 대상 행위 확대
    - 거짓 정보 유포 형사처벌
    - 전파매개행위 형사처벌
    - 역학조사 정보제공 거부·방해·회피행위 형사처벌
    - 정보제공 거부행위 형사처벌
    - 진단검사 불응행위 형사처벌
    - 침을 뱉거나 고의적 감염전파 행위 과태료 부과
  - 가중처벌의 도입
    - 감염병 예방과 확산 방지를 위한 조치를 고의 또는 악의적으로 위반한 경우
    - 단체나 다중(多衆)의 위력(威力)을 통하여 조직적·계획적으로 현행법에 따른 죄를 저지른 경우
  - 구상권의 청구
    - 고의 중과실에 대한 구상권 청구
    - 3배까지의 손해배상
  - 처벌수준 상향
    - 집회금지 위반에 대한 처벌을 5년 이하의 징역 또는 5천만원의 벌금으로 상향
    - 집합금지 위반에 대한 처벌을 1년 이하의 징역 또는 1천만원의 벌금으로 상향
    - 방역지침의 준수를 위반한 시설의 관리자·운영자에 대한 처벌을 2년 이하의 징역 또는 2천만원의 벌금으로 상향

〈표 9. 21대 국회가 발의한 사법처리에 관한 감염병예방법 일부개정법률안(2021. 7. 28. 기준)〉

의안번호	의안명(발의 의원)	제안일자	주요내용
2101544	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부 개정법률안(김원이의원 등 21인)	2020. 7. 7.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정보 제공 요청 및 정보 확인 등을 보건복지부장관 또는 질병관리본부장 외에 시·도지사도 확대 추가하도록 함(안 제76조의2).</li> <li>- 정보제공 요청 거부 등의 조치를 위반할 경우 1년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하는 벌칙을 마련(안 제79조의2제3호).</li> </ul>
2103078	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부 개정법률안(이원욱의원 등 10인)	2020. 8. 20.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지정 감염병 환자가 불특정 다수에게 전염시킬 수 있는 행위를 한 경우에 처벌</li> <li>- 방역 업무에 대해 위계, 위력으로 방해하는 행위에 대한 처벌</li> <li>- 방역 당국의 감염병 예방 및 관리 활동에 관하여 허위의 사실을 유포하여 국민 불안을 고조시키는 행위 처벌(안 제77조부터 제79조까지).</li> </ul>
2103086	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부 개정법률안(김성주의원 등 16인)	2020. 8. 20.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제3자의 고의 또는 중과실로 인해 이 법에 따른 예방 및 관리 등을 위한 비용이 지출된 경우 그 비용에 대해 국가 및 지방자치단체가 손해배상을 청구할 수 있도록 하고,</li> <li>- 감염병 예방과 확산 방지를 위한 조치 이행 의무를 고의 또는 악의적으로 위반하는 행위에 대하여 형의 가중처벌(안 제70조의5 및 제82조의2 신설)</li> </ul>
2103136	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부 개정법률안(오영환의원 등 11인)	2020. 8. 21.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현행 집회 등의 금지조치를 위반한 경우 300만원 이하의 벌금을 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금으로 상향(안 제77조제4호 및 제80조제7호).</li> </ul>
2103154	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부 개정법률안(전용기의원 등 10인)	2020. 8. 21.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 적극적 전파매개행위 금지 조항 및 처벌 조항(3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금형) 신설(안 제35조의3조, 안 제78조 제2의2)</li> <li>- 출입자 명단작성, 마스크 착용 등 방역지침의 준수를 위반한 시설의 관리자·운영자에 대한 처벌 강화(300만원 이하 과태료를 2년 이하 징역 또는 2천만원 이하의 벌금으로)</li> <li>- 구상권 청구</li> </ul>
2103373	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부 개정법률안(정청래의원 등 10인)	2020. 9. 1.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감염병 의심으로 질병관리청장, 지방자치단체장 등으로부터 진단검사를 요청받고 불응할 경우 처벌(안 제77조제4호 신설 및 제81조제10호).</li> </ul>
2103889	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부	2020. 9. 15,	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람</li> </ul>

의안번호	의안명(발의 의원)	제안일자	주요내용
	개정법률안(신영대의원 등 10인)		의 집합을 제한하거나 금지하는 등의 조치를 위반한 자에 대한 처벌을 현행 300만원 이하의 벌금에서 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 상향(안 제79조의3제6호 신설 등).
2103912	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부 개정법률안(이수진의원등15인)	2020. 9. 15.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 역학조사, 감염병 예방 및 방역조치 등을 단체나 다중(多衆)의 위력(威力)을 통하여 조직적·계획적으로 현행법에 따른 죄를 저지를 경우에는 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중</li> <li>- 국가 경비의 손해에 대해서는 그 손해액의 3배까지 손해배상(안 제72조의2, 제79조제2항 및 제79조의3제2항 신설).</li> </ul>
2104208	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부 개정법률안(이해식의원 등 11인)	2020. 9. 24.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감염병 재난 상황에서 국가 또는 지방자치단체의 역학조사, 감염병 유행에 대한 방역조치 또는 예방조치 등을 방해할 목적으로 감염병과 관련한 거짓의 사실을 유포하는 경우 처벌(안 제35조의3 및 제79조).</li> </ul>
2104229	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부 개정법률안(박성준의원 등 11인)	2020. 9. 25.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 정보 제공을 요청할 수 있는 주체에 시·도지사, 시장·군수·구청장을 추가하고, 정보 제공을 거부한 법인, 단체, 개인 등에 대하여 처벌(안 제76조의2 제1항 및 안 제83조제1항제5호 신설).</li> </ul>
2105704	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부 개정법률안(임호선의원 등 11인)	2020. 11. 25.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 의료인에 대하여 침을 뱉거나 기침을 하는 등 고의적으로 감염병을 감염시키고자 하는 행위를 할 경우 1천만원 이하의 과태료를 부과(안 제35조의2 등).</li> </ul>
2108701	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부 개정법률안(허종식의원 등 14인)	2021. 3. 11.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법인·단체·개인 등이 역학조사에 필요한 자료제출 요구를 거부·방해·회피하거나, 거짓자료를 제출하는 등 고의적으로 역학조사를 방해하는 행위를 처벌</li> </ul>

□ 21대 국회에서는 사법처리와 관련하여 감염병예방의 관리에 관한 법률뿐만 아니라 다른 개별 법률을 통해 처벌 수준을 강화하려는 시도가 이루어지기도 하였음

○ 대표적으로 재난 및 안전관리 기본법에 처벌조항을 신설하거나, 감염병 검사 및 치료 거부를 국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법상 ‘테러’로 간주하도록 하는 법률안이 발의되었음

〈표 10. 21대 국회가 발의한 사법처리에 관한 개별 법률의 일부개정법률안(2021. 7. 28. 기준)〉

의안번호	의안명 (발의 의원)	제안일자	주요내용
2103104	재난 및 안전관리 기본법 일부개정법률안 (정청래의원 등 10인)	2020. 8. 20.	- 위험 시설 또는 지역 사용 제한·금지(제31조제3항), 강제 대피 또는 퇴거(제42조), 재난으로 인하여 생명·신체에 대한 피해를 입은 사람과 생명·신체에 대한 피해 발생이 우려되는 사람 등에 대한 개인정보 제공요청(제74조의3) 등에 불응할 경우 처벌(안 제78조의3).
2104137	국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법 일부개정법률안(이병훈의원 등 11인)	2020. 9. 23.	- 테러의 정익에 감염병의 확산으로 「재난 및 안전관리 기본법」에 따라 위기경보가 발령되었을 때 고의로 감염병에 대한 검사와 치료 등을 거부하는 행위를 포함(안 제2조제1호바목 신설)

### 3.3. 입법 동향의 문제점

- 코로나19의 사법처리와 관련하여 발의된 법안들은 형사처벌의 대상을 광범위하게 확대하고, 그 결과 일반 시민들에 대한 과잉형벌이 이루어질 수 있다는 점에서 우려됨
- 특히 전파매개행위, 거짓 정보의 유포를 형사처벌 하거나, 방역조치를 위반하는 것을 테러행위로 규정하는 것은 후술하듯이 국제인권기준 등에도 부합하지 않음
- 앞서 개정경과에서 지적하였듯이, 위와 같은 법률안들이 비판적 검토 없이 추진되어 법제화되는 경우 감염인에 대한 낙인화, 차별, 과잉처벌의 우려가 있으며, 결국 개인이 책임질 수 없는 감염병 위기의 책임을 개인에게 전가하는 문제점을 야기함
- 실제 위 발의된 법안의 내용 중 가중처벌조항의 도입, 정보제공 거부행위에 대한 처벌 등은 수정되어 현행 법제에 반영이 되었는데, 국회에서 제제 및 처벌을 확대, 강화하려는 국회의 법안의 발의가 지속된다면 현행 법제상의 제재 및 처벌 수준이 더욱 확대, 강화될 우려가 있음
- 그러나 국회에서는 현행 감염병예방법상 처벌조항의 완화 또는 예외를 규정하는 등의 논의는 전혀 이루어지지 않고 있음

## III. 코로나19 관련 사법처리 현황 및 문제점

### 1. 정부 및 지방자치단체 행정의 동향과 문제점

#### 1.1. 코로나19 상황에서 정부 및 지방자치단체의 동향

- 대한민국에서는 2019. 1. 20. 첫 확진자가 발생하였고, 질병관리본부(현 질병관리청)는 그 후속조치로 감염병 위기 경보를 ‘관심’에서 ‘주의’로,<sup>19)</sup> 2020. 1. 27. 4번째 코로나19 확진 환자가 발생

하자 ‘신종플루’ 이후 10년 만에 위기 경보를 ‘경계’로,<sup>20)</sup> 2020. 2. 30. 대구 지역에서 첫 집단감염이 발생하여 누적 확진자가 8,000여명에 이르자 ‘심각’ 단계로<sup>21)</sup> 격상하였음<sup>22)</sup>

- 질병관리청에 중앙방역대책본부, 국무총리 산하에 중앙재난안전대책본부, 보건복지부에 중앙사고수습본부가, 시·도, 시·군·구에 지역방역대책반이, 발생지역에 지역재난안전대책본부가 설치되어 있고, 중앙과 시·도의 업무조정을 위해 중앙사고수습본부 부분부장(차관) 산하에 중앙-지방자치단체 실무협의체를 구성하여 운영 중임<sup>23)</sup>
- 정부는 ① 검사·확진 → ② 역학·추적 → ③ 격리·치료로 이어지는 일련의 역학조사 및 관리 체계를 바탕으로, 감염병 환자에 대한 역학조사를 통해 접촉자를 파악하고, 해당 접촉자에 대한 적극적인 진단검사와 격리조치를 명하고 있음<sup>24)</sup>
- 정부 및 지방자치단체는 위와 같은 기본 대응체계와 더불어 감염병의 확산을 방지, 예방한다는 목적 아래 다양한 강제처분, 방역·예방 조치를 시행하고 있음
  - 중앙재난안전대책본부는 이른바 ‘사회적 거리두기’ 체계를 도입하여, 각 단계별로 집합, 행사, 다중이용시설 등에 관한 방역지침을 준수할 것을 요구하고 있음
  - 중앙재난안전대책본부는 안심밴드, 안전보호앱 등 새로운 기술을 도입하여 자가격리 이탈자를 관리하고 있으며,
  - 그 외에도 정부 및 지방자치단체는 전자출입명부 도입 의무화, 집합금지, 집단검사 명령, 집회금지 명령, 자가격리 명령 등 다양한 강제처분·예방·방역 조치를 시행하고 있음
- 한편, 중앙재난안전대책본부와 중앙사고수습본부는 코로나19 상황에서의 행적작용의 구체적 내용, 절차 등을 정한 ‘코로나바이러스감염증-19 대응 지침’을 수립하고 지방자치단체에게 배포를 하고 있는데, 현재 제10판까지 발간되었음
  - 정부와 지방자치단체는 위 ‘코로나바이러스감염증-19 대응 지침’에 기초하여 역학조사, 강제처분, 방역·예방 조치를 집행하고 있고,
  - 이와 더불어 각 지방자치단체는 자체적으로 고시, 공고, 행정명령 등의 방식으로 강제처분, 방역·예방 조치를 수립·집행하고 있음
- 정부와 지방자치단체들의 위와 같이 지침에 기초하거나 고시, 공고, 행정명령의 형식으로 행사하는 역학조사, 강제처분, 방역·예방 조치는 감염병예방법 제18조, 제42조, 제47조 및 제49조 제1항

19) 보건복지부, 「검역단계에서 해외유입 신종코로나바이러스 확진환자 확인감염병 위기경보를 ‘주의’단계로 상향, 대응」, 보건복지부 보도자료 2020. 1. 20. 1쪽

20) 보건복지부, 「보건복지부, 감염병 위기경보 단계 “주의→경계”격상」, 보건복지부 보도자료, 2020. 1. 27. 1쪽

21) 보건복지부, 「코로나바이러스감염증-19 범정부대책회의 브리핑」, 보건복지부 보도자료 2020. 2. 23. 1-2쪽

22) 중앙방역대책본부 정보분석팀, 「[코로나19 1년 발생보고서] 코로나바이러스감염증-19 1년 발생보고서(2021.1.19. 기준)」, 『주간건강과질병』 제14권 제9호, 2021; 교육부, 『2020 교육분야 코로나19 대응』, 교육부 백서, 2021; 서울특별시, 『서울시 코로나19 백서』, 서울특별시 백서, 2020; 한국건강증진개발원, 「2020년 한국건강증진개발원 코로나19 대응백서」, 한국건강증진개발원 백서, 2021 참조

23) 중앙방역대책본부·중앙사고수습본부, 「코로나바이러스감염증-19 대응 지침(지방자치단체용)」 제10판, 2021, 4쪽

24) 관계부처 합동, 「K- 3T 방역 (Test-Trace-Treat) 국제표준화 추진전략」, 2020. 6. 11. 2쪽

상의 조치로 평가되어 관련 처벌규정과 연계되고 있음

- 즉, 정부 또는 지방자치단체가 자체적으로 내용을 정하는 지침, 고시, 공고, 행정명령상의 조치를 위반하는 것이 결국 감염병예방법에 따른 형사처벌 또는 과태료 부과 대상 행위가 되는 것임

## 1.2. 광범위한 재량권의 행사와 무관용 원칙에 따른 사법처리

### 1.2.1. 광범위한 재량권의 행사

- 감염병예방법은 정부와 지방자치단체에게 추상적인 요건만을 충족하면 역학조사, 강제처분·예방·방역 조치를 할 수 있는 권한을 부여함으로써 광범위한 재량권을 인정하고 있음

〈표 11. 집합금지, 격리조치, 역학조사의 요건〉

조치	법적 근거	주체	요건
집합금지	감염병예방법 제49조 제2호	질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장, 보건복지부장관	감염병을 예방하기 위하여
격리조치	감염병예방법 제42조 제2항 제1호	질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장	1급 감염병이 발생한 경우
	감염병예방법 제47조 제3호		감염병이 유행하면 감염병 전파를 막기 위하여
	감염병예방법 제49조 제1항 제14호		감염병을 예방하기 위하여
	검역법 제15조 제1항 제1호	질병관리청장	검역감염병 유입과 전파를 차단하기 위하여
	검역법 제15조 제1항 제2호		
	검역법 제16조 제1항		
검역법 제17조 제1항			
역학조사	감염병예방법 제18조(역학조사) 제1항	질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장	감염병이 발생하여 유행할 우려가 있거나, 감염병 여부가 불분명하나 발병원인을 조사할 필요가 있다고 인정하는 경우
	감염병예방법 제29조(역학조사)		예방접종 후 이상반응 사례가 발생하면 그 원인을 밝히기 위하여

- 이상과 같이 감염병예방법이 정부와 지방자치단체에게 역학조사, 강제처분·예방·방역 조치에 대한 광범위한 재량권을 인정하는 것은 재량권 일탈·남용에 따른 기본권 침해 및 차별의 발생의 위험이 있으며, 실제 시민사회단체를 중심으로 아래와 같이 다양한 문제 제기가 이루어지고 있음

- 특정 집단을 선별하여 진단검사를 명령하고 이를 위반한 사람을 처벌하도록 하는 행정명령을 통해 차별을 초래하고 신체의 자유 등 기본권을 광범위하게 제약<sup>25)</sup>
- 특정 지역 또는 특정 형태의 집회를 금지하거나 집회의 인원수를 자의적으로 축소시키는 고시와 행정명령을 통해 집회의 자유를 광범위하게 제약<sup>26)</sup>

25) 연합뉴스TV, 「서울시, 외국인 노동자 코로나 진단검사 행정명령」, 2021. 3. 17., <https://yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20210317016300038> (2021. 7. 28. 접속)

- 특정 인원의 집합을 제한하거나, 개별적인 사정에 대한 고려 없이 부당히 이루어지는 격리조치로 발생하는 이동의 자유, 신체의 자유 등 기본권의 광범위한 제약 등<sup>27)</sup>

### 1.2.2. 무관용 원칙에 따른 사법처리

- 한편 정부는 코로나19 확산 초기부터 현재까지 이른바 방역수칙을 위반한 사람에 대한 ‘무관용 원칙’에 따른 사법처리를 강조하고 있음
  - 중앙재난대책본부는 2020. 3. 26. “정당한 사유 없는 자가격리 위반 시 무관용 원칙을 적용해 정당한 사유가 없으면 고발조치하고, 외국인의 경우는 강제 출국시킬 것”이라고 발표했음
  - 이후 각 지방자치단체에서 원 스트라이크 아웃제도, 구상권 청구 등의 원칙이 수립되어 적용되기 시작하였고,
  - 법무부 및 행정안전부는 2020. 8. 21. 악의적인 방역 활동 저해행위에 대해 구속영장청구를 원칙으로 수사하고 기소한 뒤에는 법정 최고형을 구형하겠다고 발표하기도 했음
  - 정부는 2021. 4. 2. 적극적 고발 조치, 구상권 청구, 등을 통해 사법적 책임을 묻는 것과 동시에 경제적 지원을 제외하거나 사업장을 폐쇄하도록 하는 내용의 ‘방역수칙 이행력 강화방안 조치 현황 및 적극처분 권고안’을 발표하기도 하였음<sup>28)</sup>
- 위와 같은 무관용 원칙의 적용은 결국 사소한 방역수칙 위반 등의 행위까지 엄중하게 처벌을 받게 하거나 부수적인 제재를 부과하는 것으로서, 사법처리를 무분별하게 확대시키거나 취약한 사람들에게 대한 가혹한 처우를 야기할 수 있는 문제점이 있음

### 1.3. 행정 동향의 문제점

- 이상에서 살펴보았듯이 정부와 지방자치단체는 추상적 요건만을 충족하면 역학조사, 강제처분·예방·방역 조치를 할 수 있는 권한을 광범위하게 행사하는 것이 가능함
- 실제 정부와 지방자치단체의 권한은 매우 광범위하게 행사되고 있고, 재량권 일탈·남용에 따른 기본권 침해 및 차별의 위험성이 존재하고, 무관용 원칙의 적용으로 인하여 제재가 불필요한 시민들까지도 사법처리의 대상이 될 우려가 존재함
- 특히 앞서 살펴보았듯이 코로나19의 대응 관련 사법처리 근거 법제는 과잉형벌과 낙인화를 초래하고, 개인에게 감염병 확산의 책임을 전가시킬 위험성이 있는데, 이러한 근거 법제를 무관용 원칙에 따라 기계적으로 적용하는 것은 시민들, 특히 사회적·경제적으로 취약한 사람들에 대하여 돌이킬 수 없는 기본권 침해를 초래할 수 있음

26) 매일노동뉴스, 「코로나19 방역 ‘집회금지’ 조치 잇단 논란」, 2020. 7. 3., <https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=165330> (2021. 7. 28. 접속)

27) 연합뉴스, 「“돈 없어서...” 창문 없는 고시원서 지내는 자가격리자」, 2020. 6. 2., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200601146000065> (2021. 7. 28. 접속)

28) 국무조정실 국무총리비서실, 「코로나19 중앙재난안전대책본부 회의 결과- ▲주요 지자체 코로나19 현황 및 조치사항 ▲방역수칙 이행력 강화방안 조치현황 및 적극처분 권고안 등 -」, 2021. 4. 2. 6-7쪽

- 그러나 정부와 지방자치단체는 코로나19 상황이 장기화됨에 따라 점점 더 권한을 광범위하게 행사하고 있고, 무관용 원칙을 감염병 대응의 기본원칙으로 수립하고 있음

## 2. 수사 및 기소 현황 및 문제점

### 2.1. 수사 및 기소 현황

- 경찰의 감염병예방법 위반 사법처리 현황 (2020년 2월~2021년 4월)

○ 사법처리 규모

- 전체 사법처리 인원 중 집합금지 위반이 가장 많이 차지. 다른 위반행위와 달리 집합금지의 경우 사건 1건에 여러 명이 포함될 수 있기 때문으로 추정

〈표 12. 감염병예방법 위반 사법처리 현황 (‘21.4.30.기준)〉

(단위: 명)

구 분		합 계	격리조치 위반	집합금지 위반	역학조사 방해	기타 위반사항
합 계		5,734	1,463	3,877	251	143
종결	송치	3,605 (구속 17)	1,180 (구속 9)	2,230	137 (구속 6)	58 (구속 2)
	불송치 등	704	98	439	87	80
수사 중		1,425	185	1,208	27	5

자료 출처: 이탄희 의원/경찰청

○ 구속 규모

- 구속 인원은 격리조치 위반 행위에서 가장 많지만, 송치 인원 중 구속 인원이 차지하는 비율로 보았을 때 역학조사 방해가 가장 높음  
(역학조사 방해 4.4% / 기타 위반 3.5% / 격리조치 위반 0.8%)
- 징역형이 없고 상대적으로 벌금이 낮은 집합금지 위반의 경우 수사 대상이 된 인원수는 많지만 구속 사례가 없고, 처벌이 가장 무거운 역학조사 방해행위가 구속 비율이 높은 것을 보아 감염병예방법에 의한 처벌의 경중이 구속 여부에 영향을 미치는 것으로 보임

○ 송치/불송치 규모

- 수사가 종결되어 검찰로 송치된 비율은 83.7%
- 유형별로 구분하면 역학조사 방해와 기타 위반사항은 상대적으로 송치율이 낮음. 감염병예방법 위반 사건이 지방자치단체나 방역당국의 고발로 이뤄지는 경우가 많은데 불송치 비율이 높다면 무리한 고발이 원인이 될 가능성이 있음

〈표 13. 감염병예방법 위반 사건 송치 / 불송치 비율〉

구 분	합 계	격리조치 위반	집합금지 위반	역학조사 방해	기타 위반사항
수사 종결	4,309	1,278	2,669	224	138
송치율	83.7%	92.3%	83.6%	61.2%	42%
불송치율	16.3%	7.7%	16.5%	38.9%	58%

○ 감염병예방법 위반 수사 경향

- 수사 현황을 2~3개월 간격으로 비교했을 때, 2021년 1월~4월 수사 대상자가 가장 많이 증가.
- 각 위반 유형과 비교했을 때 집합금지 위반 수사 대상자가 큰 폭으로 증가했는데, 2021년 1월~4월에 가장 많이 늘었음(1,891명 증가)
- 역학조사 방해의 경우 2020년 7월~9월에 크게 증가(176명 증가)

〈표 14. 시기별 감염병예방법 위반 수사 현황〉

구 분	합 계	증가인원	격리조치 위반	집합금지 위반	역학조사 방해	기타 위반
2020년 6월	830명 구속 6명		415명 구속 6명	376명	25명	14명
2020년 9월	2,314명 구속 12명	1,484명	771명 구속 7명	1,272명	201명 구속 4명	70명 구속 1명
2020년 12월	3,366명 구속 15명	1,052명	1,050명 구속 9명	1,986명	211명 구속 4명	119명 구속 2명
2021년 4월	5,734명 구속 7명	2,368명	1,463명 구속 9명	3,877명	251명 구속 6명	143명 구속 2명
2021년 7월	6,976명 구속 17명	1,242명	1,718명 구속 9명	4,836명	278명 구속 6명	144명 구속 2명

○ 지역별 수사 현황

- 지역별로 수사 현황을 구분했을 때 수도권이 3,868명으로 전체 중 67.5%를 차지. 이는 수도권에서 감염이 많이 발생한 영향으로 보이고 수도권 확진 환자 비율과 유사함

〈표 15. 감염병예방법 위반 시도청별 수사 현황(\*21.4.30.기준)〉

(단위: 명)

시도청 \ 유형	합 계	격리조치 위반	집합금지 위반	역학조사 방해	기타 위반사항
합 계	5,734 (구속 17)	1,463 (구속 9)	3,877	251 (구속 6)	143 (구속 2)
서울	1,740 (구속 3)	329 (구속 3)	1,354	34	23
부산	374 (구속 2)	163 (구속 2)	173	37	1

시도청	유형	합 계	격리조치 위반	집합금지 위반	역학조사 방해	기타 위반사항
대구		146 (구속 2)	72	54	15 (구속 2)	5
인천		568 (구속 2)	118 (구속 1)	433	12 (구속 1)	5
광주		407 (구속 1)	36	357	13	1 (구속 1)
대전		65	9	38	18	-
울산		98	38	39	21	-
세종		24	13	11	-	-
경기남부		1,237 (구속 1)	214	978	27 (구속 1)	18
경기북부		323 (구속 2)	99 (구속 2)	195	8	21
강원		41	29	11	1	-
충북		111	25	73	6	7
충남		179	128	37	9	5
전북		72	12	25	13	22
전남		71	37	13	6	15
경북		95 (구속 4)	37 (구속 1)	30	11 (구속 2)	17 (구속 1)
경남		119	63	36	17	3
제주		64	41	20	3	-

자료 출처: 이탄희 의원/경찰청

〈표 16. 감염병예방법 위반 접수 및 처분 현황〉

(단위 : 명)

연도	구분 사건 접수	처분					
		처분계	구공판		구약식	불기소	기타
			구속	불구속			
합계	7,724	6,896	13	1,185	1,546	2,862	1,290
서울중앙지방법검찰청	1,673	1,331	0	30	208	720	373
서울동부지방법검찰청	440	428	1	11	122	143	151
서울남부지방법검찰청	285	255	0	112	68	67	8
서울북부지방법검찰청	288	268	0	29	111	89	39
서울서부지방법검찰청	165	148	1	6	65	46	30
의정부지방법검찰청	434	421	2	44	86	199	90
인천지방법검찰청	861	766	2	196	112	361	95
춘천지방법검찰청	103	96	0	36	17	33	10
수원지방법검찰청	1,283	1,137	0	181	312	474	170
대전지방법검찰청	334	325	0	142	54	79	50
청주지방법검찰청	145	125	0	14	43	52	16
대구지방법검찰청	356	348	5	66	120	106	51
부산지방법검찰청	434	421	1	92	111	117	100
울산지방법검찰청	107	85	0	28	25	11	21
창원지방법검찰청	141	127	0	52	33	24	18
광주지방법검찰청	494	448	1	130	11	261	45
전주지방법검찰청	102	105	0	3	21	65	16
제주지방법검찰청	79	62	0	13	27	15	7

※ 불기소 : 혐의없음, 기소유예, 죄가안됨, 공소권없음, 각하

※ 기타 : 기소중지, 참고인중지, 보호사건송치, 타관이송, 보완수사요구

자료 출처: 이탄희 의원/법무부

□ 검찰의 감염병예방법 위반 사법처리 현황 (2020년 1월~2021년 4월)

○ 구공판/구약식 규모

- 감염병예방법 위반 사건에 대한 검찰의 기소 처분 중 구공판 비율이 43.7%를 차지
- 통상 형사사건의 구공판 비율(표18)보다 높음. 즉, 감염병예방법 위반 사건에 대해 피의자를 약식기소<sup>29)</sup>하지 않고 정식 재판에 회부하겠다는 검찰의 태도가 반영된 것으로 보임.

〈표 17. 감염병예방법 위반 접수 및 처분 현황〉

총계	기소						불기소
	소계	구공판 (구속)	구공판 (불구속)	구공판 비율	구약식	구약식 비율	소계
5,606	2,744	13	1,185	43.7%	1,546	56.3%	2,862

29) 약식기소는 징역형이나 금고형보다 벌금형이 적절하다고 판단할 때 정식 재판에 회부하지 않고 서면 심리로 약식명령을 청구하는 절차임

〈표 18. 비교: 법무부 범죄자 구속·불구속별 처분 결과〉

(단위: 명)

년도	총계	기소						불기소
		소계	구공판 (구속)	구공판 (불구속)	구공판 비율	구약식	구약식 비율	소계
2019	1,047,416	618,128	23,383	159,169	29.5%	435,576	70.5%	371,333
2018	1,039,105	630,541	23,432	144,331	26.6%	462,778	73.4%	357,696
2017	1,155,336	718,704	26,736	146,811	24.1%	545,157	75.9%	385,711

자료 출처: 검찰청, 「범죄분석통계」<sup>30)</sup>

## ○ 기소/불기소 규모

- 감염병예방법 위반 사건에 대한 검찰의 기소율은 39.8%
- 감염병예방법 위반 사건에 대한 검찰의 기소율도 통상 형사사건 기소율(표20)에 비해 높게 나타남
- 구공판 비율과 마찬가지로 검찰의 형사처벌 의지가 반영된 것으로 보임

〈표 19. 감염병예방법 위반 기소/불기소 비율〉

처분계	기소	기소율	불기소	불기소율
6,896	2,744	39.8%	2,862	41.5%

〈표 20. 비교: 전체 사건 접수 및 처리현황〉

(단위: 명)

년도	처분계	기소	기소율	불기소	불기소율
2020	2,215,557	662,077	29.9%	1,291,658	58.3%
2019	2,361,611	699,111	29.6%	1,381,922	58.5%
2018	2,290,052	719,980	31.4%	1,320,937	57.7%
2017	2,407,061	809,882	33.7%	1,367,742	56.8%
2016	2,581,748	894,616	34.7%	1,458,816	56.5%

\* 처분계 = 기소 + 불기소 + 이송

\* 기소 = 구공판 + 구약식

\* 불기소 = 혐의없음, 기소유예, 죄가안됨, 공소권없음, 각하, 기소중지, 참고인중지, 공소보류

\* 기소율(%) = (기소/처분계) X 100

\* 불기소율 = (불기소건수/처분계) X 100

자료 출처: 대검찰청<sup>31)</sup>30) KOSIS, 「범죄자 구속·불구속별 처분결과」 [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=135&tblId=DT\\_13501N\\_A082&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=135&tblId=DT_13501N_A082&conn_path=I2) (2021. 7. 27. 접속)31) e-나라지표, [https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1732](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1732), (2021.7.26. 접속)

## 2.2. 감염병예방법 위반에 대한 수사기관의 대응

### □ 경찰

- 경찰청은 감염병 위기경보가 심각 단계로 상향된 이후, 전국 18개 지방경찰청, 255개 경찰서에 코로나19 신속대응팀 5,753명을 편성(2020.2.28.)
  - 코로나19 신속대응팀은 각 경찰관서 수사과장을 팀장으로 수사·형사·사이버수사·여청수사·정보 등 유관부서 합동으로 편성
  - 검사 대상자 소재 확인, 보건당국 역학조사 등 지원 감염병예방법 위반 행위자 사법처리 등 업무를 담당
  - 보건당국 및 전국 각 지방자치단체에서 실시하는 감염의심자에 대한 전수조사에서 소재가 확인되지 않는 대상자의 소재 확인을 최우선 업무로 방침을 세움
- 경찰청은 각급 지방자치단체 등의 코로나19 관련 소재불명자 소재확인 요청에 보다 신속하게 대응하기 위해 신속대응팀 인원을 8,559명으로 확대함(2020.3.3.)
  - 신속대응팀은 소재 확인 요청 시 지방자치단체로부터 제공받은 검사 대상자 전화번호로 직접 전화하거나, 문자메시지를 전송하는 등의 방법으로 연락을 취하고, 연락처가 없거나 연락이 되지 않는 경우에는 주거지를 직접 방문하는 등의 방법으로 소재를 확인
- 경찰은 “법원 판단과 별개로, 앞으로 6가지 기준에 부합하는 자가격리 위반자가 있다면 구속영장을 신청할 것”이라고 밝힘(2020.4.13)<sup>32)</sup>
  - 자가격리 위반자에 대한 구속영장 신청 기준 6가지
    - ▲감염 위험성 ▲다수 접촉 여부 ▲위반 사실 은폐 여부 ▲반복 이탈 여부 ▲자가 복귀 명령 불응 여부 ▲공무원의 행정 행위 방해 여부
  - 감염병예방법 벌칙 조항 개정 이후 자가격리 위반 대상자에 대해 적극적으로 강제력을 동원
  - 경찰청장, “수차례 이탈, 주거 허위 기재, 법령에 따른 명령에 고의적 불응하는 등 경우에 대해서는 엄정 조치할 것”이라며 “경찰 공무원의 현장 조치에 불응하는 경우에도 현행범 체포와 함께 구속수사로 이어질 수 있다”고 밝힘
  - 경찰청, 조직적·대규모 불법행위는 지방청 수사부서에서 직접 수사, 방역조치 위반 불법 다단계업체·유흥업소 등은 감염병예방법 외 관련 법령까지 적용해 엄정 사법처리 및 행정처분 통보 조치(2020. 6. 9.)
- 경찰청, “역학조사 방해, 집합금지 명령위반 행위 등에 대해 법과 원칙에 따라 엄정하게 처벌할 예정”이며 “조직적인 역학조사 방해 행위에 대해서는 배후까지 밝히고 책임이 중한 경우 구속영장을 신청할 방침”이라고 밝힘(2020.8.20)<sup>33)</sup>

32) KBS뉴스, 「'자가격리 위반' 누구는 구속, 누구는 불구속?」, 2020. 4. 18. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4427519>, (2021. 7. 26. 접속)

33) 서울경제, 「경찰청, “격리조치 위반시 완치 후 구속수사”...무관용 원칙 엄정 대응」, 2020. 8. 20. <https://www.sedaily.com/NewsView/1Z6NI2J3QO>, (2021. 7. 26. 접속)

## □ 검찰

- 법무부, 코로나19 확산에 따라 역학 조사를 회피하고 진찰을 거부하는 등 감염병예방법 위반행위에 대해 엄정하게 대응할 것을 검찰에 지시(2020.2.25)
  - 법무부는 각급 검찰청에 ▲역학 조사를 거부·방해·회피하는 행위 ▲감염 확인을 위한 진찰 거부 행위 ▲관계 공무원의 공무집행 방해행위 ▲마스크 등 보건용품 판매 빙자 사기 및 매점 매석 행위 ▲집회·시위 관련 법 위반행위 ▲허위사실유포 ▲환자 정보 유출 등을 철저히 수사해 대응할 것을 지시
- 대검찰청, “격리조치 위반자에 대해서는 원칙적인 구공판하고, 사안에 따라 구속수사를 적극 검토하는 등 엄정 대응하겠다”고 밝힘(2020.4.7)<sup>34)</sup>
  - 검찰, 자가격리를 포함한 모든 격리조치 위반 행위자를 원칙적으로 정식재판에 넘기고 징역형 구형 방침.
  - 의도적으로 격리를 거부하거나 여러 차례에 걸쳐 격리거부 행위를 하는 사람은 원칙적으로 구속수사
- 대검찰청, 방역당국의 조치를 조직적으로 거부하고 악의적으로 방해한 중대 방역저해 사범을 무관용 원칙을 적용해 구속 수사하는 등 엄정하게 대처할 것을 일선 검찰청에 지시(2020.8.25.)<sup>35)</sup>
  - 대검찰청은 조직적·계획적 또는 악의적인 역학조사거부 행위, 방역요원 및 의료진에 대한 폭행·협박이 수반된 방역방해 행위, 정부 방역정책에 대한 적극 방해 결과가 있는 경우 원칙적으로 구속 수사하고, 법정 최고형을 구형할 것을 일선 검찰청에 지시
  - 방역당국의 집합금지명령을 위반한 경우 주최자 및 적극 가담자에 대해 원칙적으로 구공판(정식재판 청구)하고, 법정 최고형을 구형

## □ 정부

- 정세균 국무총리 주재 수도권 방역 대응 긴급관계장관회의(기획재정부, 보건복지부 장관, 교육부, 법무부, 행안부, 고용노동부 차관, 경찰청장, 질병관리본부장 등 참석) 개최. 고의로 코로나19 역학조사를 거부하거나 방역 정책을 방해하면 구속 수사, 감염확산을 초래한 경우 치료비나 방역비 등에 대한 구상권을 청구 결정함(2020.6.9.)<sup>36)</sup>
  - 법무부, 관련 사건 처리 기준도 강화, 재판에서 실형 또는 벌금형 상한선이 선고될 수 있도록 하고 선고형량이 처리기준에 미치지 못하면 적극 항소
  - 보건복지부, 감염병예방법을 개정해 방역수칙 준수 조치의 명시적 근거와 위반 시 즉각적 조치를 위한 과태료 신설을 추진

34) 법률신문, 「檢, 코로나19 격리조치 위반시 ‘징역형’ 구형」, 2020. 4. 7. <https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=160761>, (2021. 7. 26. 접속)

35) 뉴스1, 「감염병예방법 위반 사범 400명 넘어…檢 “무관용 엄정대응”」, 2020. 9. 1. <https://www.donga.com/news/Society/article/all/20200901/102740090/1>, (2021. 7. 26. 접속)

36) 대한민국정책브리핑, 「코로나19 역학조사 거부·방역정책 방해하면 구속수사」, 2020. 6. 9. <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148873260> (2021. 7. 26. 접속)

- 정부(법무부·행정안전부·방송통신위원회)는 악의적인 방역 방해행위를 “국가의 존립을 위태롭게 하는 중대 범죄”라 하며 구속수사를 원칙으로 하며 법정 최고형을 구형하겠다는 대국민 담화 발표(2020.8.21.)

### 2.3. 감염병예방법 위반행위에 대한 수사의 문제점

#### □ 감염병예방법 위반에 대한 정부와 수사기관의 엄정대응

- 코로나19 발생 초기부터 현재까지 정부와 수사기관은 언론을 통해 지속해서 무관용 원칙 수사, 엄정사법처리 방침을 밝힘
  - 구속수사 원칙, 징역형, 법정 최고형 등을 언급하며 감염병예방법 위반행위가 중대 범죄로 간주됨을 강조
  - 실제 수사 결과를 검토한 결과 수사기관의 기조가 반영되어 구공판 비율, 기소율이 높게 나타남
  - 통상 법률위반 행위가 경미할 경우 정식재판을 구하지 않는 약식명령(구약식)으로 처분함. 높은 형사재판 청구(구공판) 비율로 재판을 받기 위한 시간을 내어야 할뿐만 아니라 심리적 부담도 가중되는 피의자가 증가함
- 정부의 구속수사 원칙 선포
  - 형사소송법은 불구속 수사를 원칙<sup>37)</sup>으로 함. 구속 사유<sup>38)</sup>를 엄격하게 하는 것은 인신구속으로 신체의 자유를 침해하는 문제를 최소화하기 위한 조치임.
  - 인권을 보호하고 증진할 책임이 있는 정부가 오히려 구속수사 원칙을 선언함으로써 인권침해를 부추김

#### □ 엄정대응의 결과는 과잉범죄화

- 중대한 불법행위뿐 아니라 방역수칙 위반행위는 모두 사법처리
  - 일부 부주의한 행위가 있을 수 있지만 방역조치를 따르지 못한 행위에 대한 사회적 비난을 넘어 모든 행위가 범죄가 되어야 할지 엄밀한 논의가 필요
  - 모든 위반행위를 형벌로 다스릴 때 과잉범죄화가 될 가능성이 높음
  - 형벌의 대상으로서만 바라보게 되면 각각의 사정을 살피지 않고 위반의 수준과 상관없이 언제든지 시민들이 범죄자가 될 수 있음. 결국 범죄와 범죄자를 양산하게 됨
- 강력처벌만 방역을 위한 수단으로 인식하게 만들

37) 형사소송법 제198조(준수사형) ① 피의자에 대한 수사는 불구속 상태에서 함을 원칙으로 한다.

38) 형사소송법 제70조(구속의 사유) ① 법원은 피고인이 죄를 범하였다고 의심할 만한 상당한 이유가 있고 다음 각 호의 1에 해당하는 사유가 있는 경우에는 피고인을 구속할 수 있다.

1. 피고인이 일정한 주거가 없는 때
2. 피고인이 증거를 인멸할 염려가 있는 때
3. 피고인이 도망하거나 도망할 염려가 있는 때

② 법원은 제1항의 구속사유를 심사함에 있어서 범죄의 중대성, 재범의 위험성, 피해자 및 중요 참고인 등에 대한 위해우려 등을 고려하여야 한다.

- 코로나19 발생 이후 감염병예방방법의 처벌규정을 강화, 벌금형에서 징역형으로 상향
- 법개정 역시 수사기관이 적극적으로 강력 처벌을 염두에 둔 수사를 가능하게 한 배경이 됨
- 법률과 정부의 메시지, 수사기관의 태도가 총체적으로 국민을 상대로 위협하는 상황을 만들고, 범죄로 처벌하는 것은 당연하게 인식하게 함.

□ 엄벌주의 기조는 감시와 불안의 공동체를 형성

- 감염병의 불확실성은 서로 의심하게 하고 감염된 환자를 타인에게 위협이 되는 존재 또는 사회적 노력을 방해하는 사람처럼 인식하게 만들기 쉬움. 이런 상황에서 정부와 수사기관의 엄벌주의 태도는 감염병 환자와 감염의 가능성이 있는 사람을 죄악시하는 분위기를 조성하는데 기여함.
- 시민은 협력의 대상이자 방역의 주체임. 방역정책을 소통하고 설득하기 위한 존중이 아니라 처벌의 공포로 강제력을 높이기 위해 공권력을 동원하면 수용력이 낮아질 때마다 공권력과 처벌의 강도를 높이는 경향성을 갖게 됨. 공권력에 의존하는 사회는 구성원들의 협력이나 존중보다는 감시와 불신의 공동체를 만들게 됨
- 실제 시민들은 처벌보다는 스스로 방역수칙을 준수하는 것이 가장 중요하다고 인식하고 있음. 설문조사 결과 방역수칙 준수를 위해서는 스스로 방역수칙의 중요성을 인식하고 실천하는 것이 가장 중요(78.1%)하며, 우리 사회를 위한 공동체 의식(65.2%), 방역수칙 위반에 대해 제대로 처벌하는 정부의 대응(24.4%) 순으로 확인됨<sup>39)</sup>

### 3. 법원 판결 현황 및 문제점

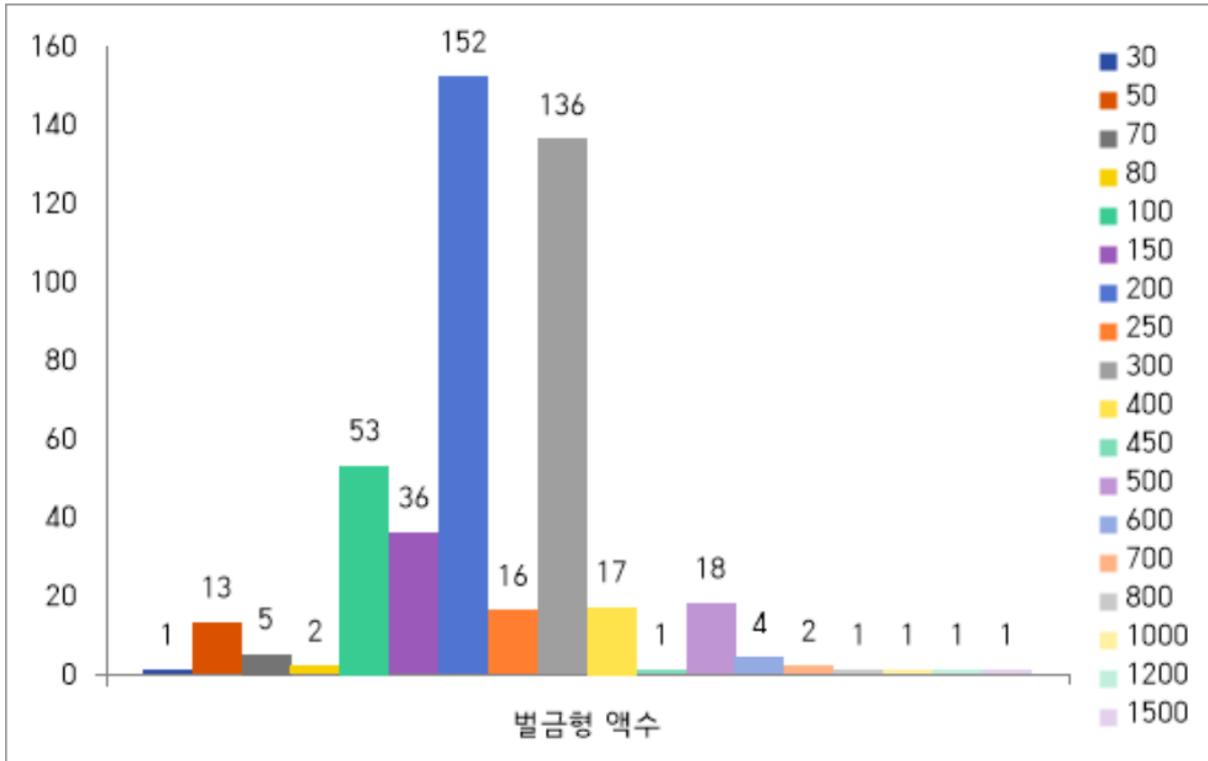
#### 3.1. 법원 판결 통계

- 2020. 2. ~ 2021. 6.까지 대법원 판결서 인터넷열람 서비스를 통해 감염병예방방법 위반으로 처벌된 형사 확정판결 566건을 전수조사하여, 판결문에 드러난 위반 경위를 살피고, 선고형의 종류와 정도, 양형요소의 종류와 내용을 통계 분석함
- 전체 피고인 수는 591명(징역형·벌금형 병과된 경우 1명, 무죄 1명 포함. 징역형·벌금형 병과된 1건은 징역형으로 표기)이며, 벌금형, 징역형 통계는 피고인 수를 기준으로 함

39) 질병관리청, 「대부분의 국민은 처벌보다는 스스로 방역수칙을 준수하는 것이 가장 중요하다고 인식」, 질병관리청 보도자료, 2021. 5. 5. [http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=365562&contSeq=365562&board\\_id=140&gubun=BDJ](http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=365562&contSeq=365562&board_id=140&gubun=BDJ) (2021. 7. 26. 접속)

### 3.1.1. 선고형 통계

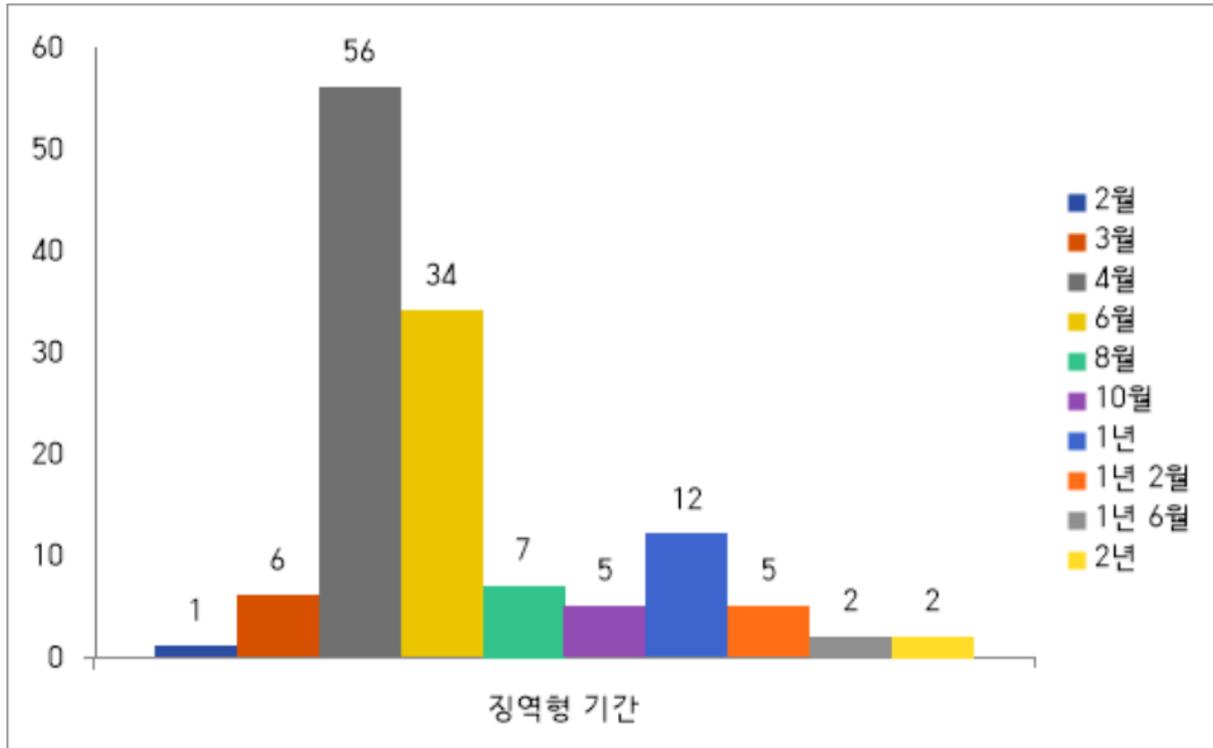
〈그림 1. 감염병예방방법 위반 벌금형 통계〉



□ 벌금형의 중간값은 200만 원, 벌금형 최고 액수는 1,500만 원, 최저 액수는 30만 원임

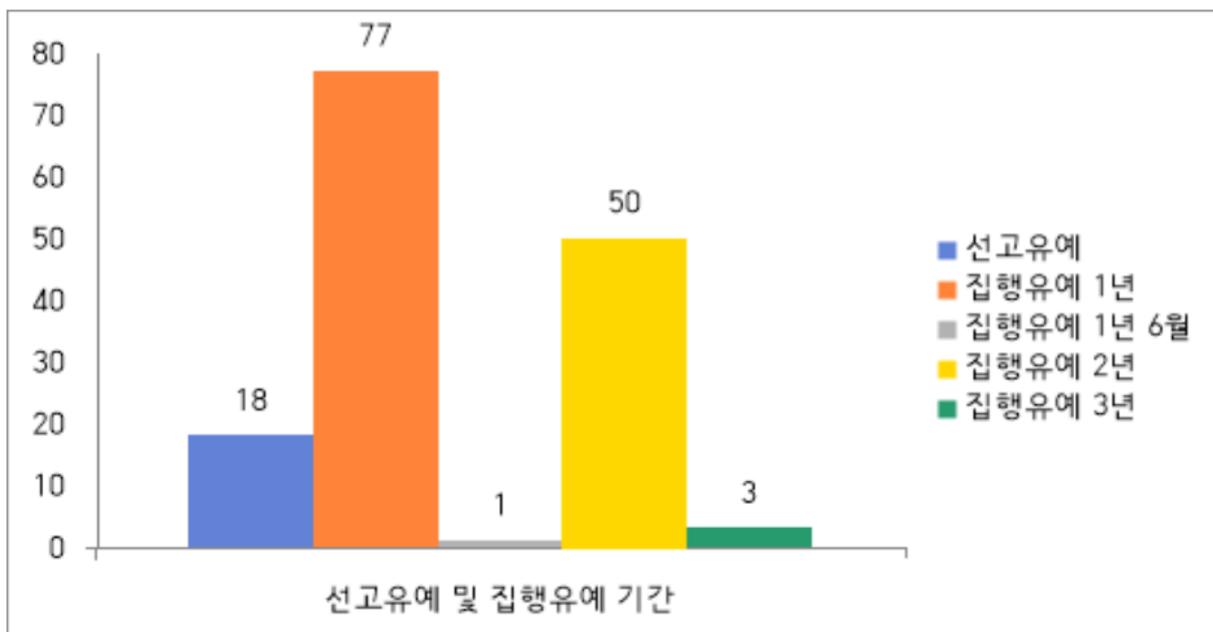
□ 피고인 수를 기준으로 벌금 30만 원(1명), 벌금 50만 원(13명), 벌금 70만 원(5명), 벌금 80만 원(2명), 벌금 100만원(53명), 벌금 150만 원(36명), 벌금 200만 원(152명), 벌금 250만 원(16명), 벌금 300만 원(136명), 벌금 400만 원(17명), 벌금 450만 원(1명), 벌금 500만 원(18명), 벌금 600만 원(4명), 벌금 700만 원(2명), 벌금 800만 원(1명), 벌금 1,000만 원(1명), 벌금 1,200만 원(1명), 벌금 1,500만 원(1명)으로 벌금 선고는 전체 566건 중 439건임.

〈그림 2. 감염병예방방법 위반 징역형 통계〉



- 징역형의 최고는 2년, 최저는 2월임. 징역형 평균은 6.5월임
- 피고인 수를 기준으로 징역 2월(1명), 징역 3월(6명), 징역 4월(56명), 징역 6월(34명), 징역 8월(7명), 징역 10월(5명), 징역 1년(12명), 징역 1년 2월(5명), 징역 1년 6월(2명), 징역 2년(2명)으로 징역형 선고는 전체 566건 중 126건임

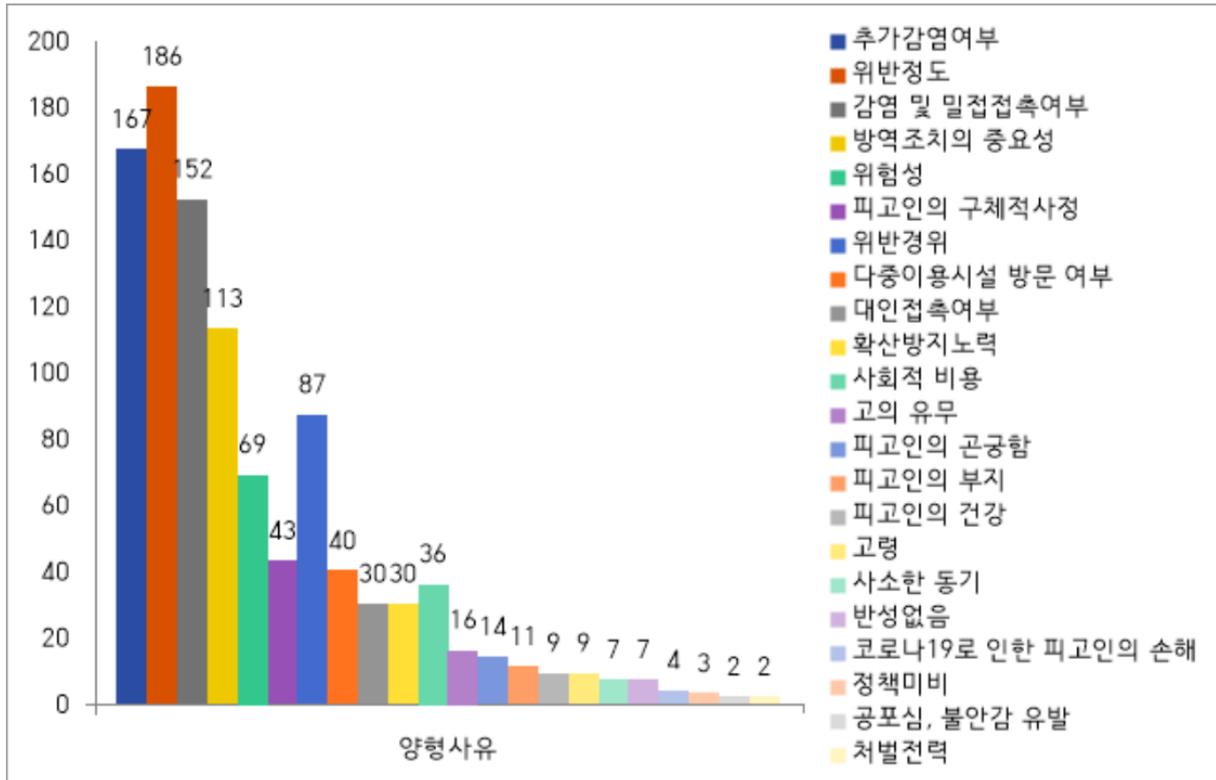
〈그림 3. 감염병예방방법 위반 선고유예 및 집행유예 통계〉



- 선고유예는 14건에 불과함
- 집행유예 1년(77명), 집행유예 1년 6월(1명), 집행유예 2년(50명), 집행유예 3년(3명)임
- 벌금형에 집행유예 부가한 경우는 29건, 선고유예 부가한 경우는 12건임

### 3.1.2. 양형 통계

〈그림 4. 감염병예방법 위반 양형사유 통계〉



- 조사 대상 판결에서 고려한 양형요소는 총 22개임
  - 감염병예방법 위반과 관련성 높은 양형 요소를 유형화하면 아래와 같음
- 유형화된 양형요소는 ① 추가감염 여부, ② 위반정도, ③ 감염 및 밀접접촉 여부, ④ 방역조치의 중요성, ⑤ 위험성, ⑥ 피고인의 구체적 사정, ⑦ 위반경위, ⑧ 다중이용시설 방문 여부, ⑨ 대인접촉 여부, ⑩ 확산방지노력, ⑪ 사회적 비용, ⑫ 고의 유무, ⑬ 피고인의 곤궁함, ⑭ 피고인의 부지, ⑮ 피고인의 건강, ⑯ 고령, ⑰ 사소한 동기, ⑱ 반성없음, ⑲ 코로나19로 인한 피고인의 손해, ⑳ 정책미비, ㉑ 공포심, 불안감 유발, ㉒ 처벌전력 등
- 우선 코로나19 확산 방지를 위한 방역조치의 일반적 중요성을 판단의 전제로서 가중사유로 명시한 경우가 대부분임(113건)
  - 많은 판례가 현 상황을 ‘미증유의 사태’, ‘전 세계적 유행’, ‘국가, 지방자치단체, 국민적 노력 투입’ 등으로 묘사하며, 방역조치의 중요성을 강조하고 동시에 방역조치 위반을 ‘전 국가적 노

력을 한 순간에 무너뜨릴 수 있는 행위' 등으로 평가함. 방역조치로 인한 기본권 제한을 당연시 하는 법원의 인식을 엿볼 수 있음

- 조치 위반 등으로 '사회적 비용' 이 증가한 점도 가중 요소로 고려
- 고의, 반성 여부, 처벌전력 등은 형사판결에서 일반적으로 고려하는 양형요소임. 감염병예방법위반의 경우에도 고의, 반성 여부, 처벌전력 등의 요소를 가장 빈번하게 고려하였음.
  - 이 중 반성 여부는 통상 피고인이 반성하고 있다는 설사와 함께 감경사유로 고려되었으므로, 통계에는 피고인이 반성하고 있지 않다고 설사하며 가중사유로 명시한 예외적인 경우(7건)만을 별도로 표시함
  - '처벌전력' 역시 감염병예방법 위반 행위의 특성상 대부분이 초범인 까닭에 상당수 판례가 감경사유로 설사함. 예외적으로 2건의 판결이 피고인의 동종전과, 이종전과를 가중사유로 삼음
- 상당수 판례가 양형요소로 '추가감염' 여부를 고려함(167건). 이 중 추가감염 없었던 경우(164건), 추가감염이 있었던 경우(3건). 즉 대다수 사례에서 추가감염이 없었음
  - 이와 관련하여 '피고인 자신의 감염 및 밀접접촉 여부' 도 상당수 판례가 양형기준으로 삼고 있음. 피고인이 음성이라는 점을 설사한 경우(137건), 양성이라는 점을 설사한 경우(11건), 피고인이 밀접접촉자가 아니라는 점을 감경사유로 삼은 경우(4건)
- 피고인의 방역조치 위반에 따른 '위험성'을 가중사유로 판단한 경우
  - 코로나19가 확산되고 있는 상황에서 방역조치를 위반하는 것은 '추상적 위험성'이 있다고 본 경우(58건)
  - 피고인의 직업, 지역 상황 등을 기준으로 '구체적 위험성'이 높다고 판단한 경우(11건)
    - 가령 (i) 피고인이 간호사, 의대생, 병원원무과직원 등으로 코로나19 예방과 방역조치의 중요성을 잘 아는 직업군인 경우, (ii) 피고인이 코로나19 감염이 크게 문제가 된 지역에서 방역조치를 위반한 경우, (iii) 피고인과 접촉한 사람이 확진자라는 사실을 피고인이 알았거나, (iv) 피고인이 방역조치를 위반하면서 소란행위를 한 경우
  - 방역조치 위반의 '구체적 위험성'에 대한 판단을 피고인의 '고의'에 대한 판단과 혼용해서 실시한 판결들도 있음
- '피고인의 부지', '행정청의 부주의' 등을 감경요소로 고려한 경우도 있음
  - 자가격리조치 만료 직전에 이탈한 경우(10건). 집합금지조치 위반했으나 영업이라고 평가하기 어려운 경우(7건)
  - 이중처벌은 아니지만 피고인이 동종 사실로 인해 범칙금을 납부한 경우(2건), 피고인이 방역조치 위반이라고 인식하지 못한 경미한 위반인 경우 등도 감경사유로 적용(2건)
  - 행정청의 부주의를 고려한 경우도 있음(2건), 한 건은 양형에 반영하는데 그쳤지만, 한 건은 무죄 판단의 근거로 삼음. 드물지만 정책당국의 방역조치가 미비했다는 점을 지적하기도 함(3건).

- 위반하게 된 개인적인 경위를 양형사유에 적시한 경우(87건)
- 이 중 피고인의 ‘경제적 사정(양형사유의 한 유형인 ‘피고인의 곤궁함’, ‘코로나19로 인한 피고인의 손해’ 등과 구분됨) 등을 참작한 경우
  - 생계를 위해 일을 한 경우(5건)
  - 배고픔을 해결하기 위해 외출한 경우
  - 구직을 위해 외출한 경우
  - 부족한 구호물품이나 생필품, 식료품 등을 구매하기 위해 외출한 경우(5건)
  - 피고인에게 일정한 거처가 없는 경우
    - 판례는 위반경위로서 경제적 사정이나, 피고인이 곤궁하다는 점, 피고인이 코로나19로 경제적 손해를 보았다는 점 등을 판결문에 명시함. 다만 경제적 사유를 감경요소로 고려했다더라도 벌금형 이상의 선고를 받은 경우가 대부분이고, 양형에 반영하지 않은 경우도 존재
- 그밖에 감경사유로 고려한 ‘개인적 사정’들
  - 병원 방문(8건)
  - 가족의 임종을 지키거나 가족이 위독 (3건)
  - 보이스피싱 피해 신고
  - 접촉사고로 인한 피해 확인
  - 태풍 피해 예방
  - 피고인이 입덧을 참지 못함
  - 함께 자가격리 중이던 동료의 약을 가지러 외출
  - 학교 과제를 하기 위해 외출
  - 휴대폰충전기가 고장 나 새로운 충전기를 사기 위해 부득이 외출
  - 고령
  - 건강상태가 좋지 않음 (정신장애, 당뇨, 치매 등)
- ‘확산방지노력’, 즉 마스크착용, 추상적 확산방지 노력 등을 고려
- 반면 가중사유로 적용된 사정들
  - 흡연, 유희, 음주, 답답함을 이기지 못한 경우, 개인적 이익을 도모하기 위한 경우
  - 반성이 없는 경우

## 3.2. 주요 판례 분석

### 3.2.1. 동일한 사실관계로 검역법, 출입국관리법, 감염병예방법 위반으로 동시 혹은 순차적으로 기소되었으나 사법부가 자의적 법령 적용을 적절히 통제하지 않은 경우

- 서울중앙지방법원 2021. 2. 3. 선고 2020고단7145 판결
  - 피고인은 외국에서 국내로 입국하여 해외입국자 임시생활시설에 격리조치되었으나 샌드위치 패널로 폐쇄된 임시생활시설 하단에 구멍을 파서 시설 밖으로 나가며 격리조치를 위반함
  - 피고인은 동일한 사실관계로 감염병예방법, 검역법, 출입국관리법 위반으로 모두 기소되었음. 이와 같은 법령적용은 피고인이 외국에서 국내로 입국한 유사 사례와 비교해보았을 때 이례적임
  - 법원은 피고인의 행위가 세 개의 법률을 모두 위반한 것이라고 판단하였으며 피고인에게 징역 8월에 집행유예 2년을 선고함
- 대전지방법원 서산지원 2021. 2. 4. 선고 2020고단1135 판결
  - 피고인이 외국에서 국내로 입국하여 자가격리조치 통보 받았으나 2회에 걸쳐 이탈함
  - 피고인은 동일한 사실관계로 출입국관리법 제22조에 따른 법무부장관의 활동범위 제한명령을 위반한 데 따른 벌칙금 300만 원을 이미 납부하였으나 수사기관은 피고인을 감염병예방법 제79조의3 제5호, 제49조 제1항 제14호 위반으로 기소함
  - 법원은 감염병예방법과 출입국관리법은 적용대상, 제도의 취지, 행정관청이 부과할 수 있는 조치의 내용과 재량여부, 위반시 처벌 등이 상이하다는 이유로 동일한 행위에 대한 이중처벌이 아니라고 판단하였으며, 벌칙금을 납부한 사정을 양형에서 고려하여 벌금 200만 원 선고함

### 3.2.2. 이탈 시간, 거리 등 위반정도가 극히 경미하여 실질적 위험성이 낮음에도 평균 이상의 벌금형 혹은 실형을 선고함

- 대전지방법원 서산지원 2021. 4. 22. 선고 2021고단155 판결
  - 10분 이탈
  - 벌금 250만 원 선고함
- 대전지방법원 서산지원 2021. 4. 22. 선고 2021고단184 판결
  - 격리장소에서 약 200미터 떨어진 주차장으로 이동
  - 벌금 250만 원 선고함
- 인천지방법원 2020. 8. 13. 선고 2020고단4040 판결
  - 피고인이 9분 간 격리 장소를 벗어나 20미터 떨어진 화단으로 이동
  - 벌금 300만 원 선고함
- 대전지방법원 서산지원 2021. 3. 25. 선고 2021고단103 판결

- 피고인이 단 7분 이탈
- 벌금 400만 원 선고함
- 대전지방법원 서산지원 2020. 8. 20. 선고 2020고단573 판결
  - 자가격리 마지막 날 9분 이탈
  - 벌금 500만 원 선고함
- 인천지방법원 2020. 8. 11. 선고 2020고단5187 판결
  - 1회 20분, 2회 14분 이탈
  - 벌금 600만 원 선고함

### 3.2.3. 부득이한 사유로 격리조치를 위반하였음에도 선고유예를 초과하는 형을 선고함 (1) : 가족의 임종, 위독한 가족의 병구완, 가족의 약을 전달하기 위한 경우 등

- 창원지방법원 2020. 10. 23. 선고 2020고단2377 판결
  - 피고인은 국외에서 일을 하던 도중 부친이 낙상사고로 뇌수술을 받고 혼수상태에 있다는 연락을 받았고, 다른 형제들이 모두 국외에서 생활하는 등 부친을 돌볼 사람이 아무도 없어 부득이하게 귀국함
  - 피고인은 혼수상태에 빠진 부친을 만나기 위해 휴대폰을 개통하고 이어서 부친이 치료받고 있는 병원에 가면서 1시간가량 격리조치를 위반함. 피고인은 이 과정에서 계속 마스크를 쓰고 있었고 스스로 해외귀국자임을 밝힘
  - 이에 법원은 특별히 고려할만한 사유가 존재한다고 실시하면서도 피고인에게 벌금 150만 원을 선고함
- 청주지방법원 2020. 2. 23. 선고 2020고단1156 판결
  - 피고인이 입국하여 자가격리 조치 통지받았으나 투병 중인 아버지에게 마지막이 될지도 모를 인사를 전하기 위하여 이탈함. 실제로 피고인의 아버지는 피고인이 방문한 지 5일 후 사망함
  - 법원은 이를 참작할 만한 사유라고 평가하였음에도 피고인에게 벌금 150만 원을 선고함
- 춘천지방법원 원주지원 2021. 4. 21. 선고 2020고단1268 판결
  - 피고인이 형의 장례식 참석을 위해 격리장소를 이탈
  - 벌금 300만 원 선고함
- 수원지방법원 안산지원 2020. 11. 18. 2020고단3573 판결
  - 피고인들이 어머니에게 약을 부치기 위해 우체국을 방문하는 과정에서 자가격리 조치를 위반함
  - 법원은 약을 건네준 사람이 확진 판정을 받았기 때문에 피고인들이 위험성을 인식했을 것이라고 판단하여 피고인들에게 징역 4월에 집행유예 1년을 선고함

### 3.2.3. 부득이한 사유로 격리조치를 위반하였음에도 선고유예를 초과하는 형을 선고함 (2) : 피고인 자신의 지병 혹은 갑작스러운 건강 이상으로 치료가 필요함에도 자가격리 장소 내에서 적절한 의료지원을 받지 못하여 이탈한 경우

- 의정부지방법원 고양지원 2020. 12. 3. 선고 2020고단2475 판결
  - 피고인이 감염 검사를 받기 위해 보건소에 갔다가(법원은 이 부분은 격리조치 위반이 아니라고 판단함) 정기적으로 진료를 받아야 하는 정신과에 들러 진료를 받고 바로 복귀함
  - 이탈 시간이 20분에 불과했고, 법원도 피고인의 위반정도가 가볍다고 평가했음에도 벌금 200만 원을 선고함
- 청주지방법원 2020. 11. 19. 선고 2020고단1312 판결
  - 피고인이 자가격리 중 소화불량 증세가 심해 약을 구매하기 위해 외출하였으며 30분간 도보로 이동함
  - 법원은 피고인에게 벌금 500만 원을 선고함
- 서울남부지방법원 2021. 3. 25. 선고 2021고단119 판결
  - 피고인이 자가격리 중 코로나19 감염으로 인한 고열 증상이 나타나자 치료를 위해 이탈함
  - 법원은 피고인이 격리 중 감염병 증상이 나타났음에도 격리조치를 위반하였다는 것을 불리한 사정으로 평가하여 피고인에게 징역 4월에 집행유예 1년을 선고함
- 청주지방법원 2020. 11. 17. 2020고단1597 판결
  - 자가격리 기간 중 몸이 아파 산부인과를 방문하면서 격리장소를 10분 이탈함
  - 피고인에게 징역 3월에 집행유예 1년을 선고함

### 3.2.3. 부득이한 사유로 격리조치를 위반하였음에도 선고유예를 초과하는 형을 선고함 : 범죄피해 신고, 확인 위해 어쩔 수 없이 이탈한 경우

- 울산지방법원 2021. 4. 28. 선고 2020고단5429 판결
  - 피고인이 자가격리 중 접촉사고가 났다는 연락을 받고 이를 확인하고 보험회사 직원을 만나기 위해 이탈함
  - 법원은 피고인에게 벌금 300만원에 집행유예 2년을 선고함.
  - 울산지방법원 2021. 3. 26. 선고 2020고단3628이 적지 않은 금액의 보이스피싱 범행을 당한 후 40분간 지구대에 방문한 뒤 바로 귀가한 피고인에게 선고유예를 선고한 것과 대조적임

### 3.2.3. 부득이한 사유로 격리조치를 위반하였음에도 선고유예를 초과하는 형을 선고함 : 행정청으로부터 구호물품(식료품, 생필품 등)을 적절하게 지원받지 못한 피고인이 자가격리 조치를 위반한 경우

- 광주지방법원 2020. 2. 14. 선고 2020고단6140 판결

- 할머니와 생활하며 지급받은 구호물품이 부족하여 생필품을 구입하기 위해 마트를 방문
- 피고인에게 벌금 100만 원을 선고함
- 서울남부지방법원 2020. 10. 30. 선고 2020고단2920 판결
  - 피고인이 생필품을 사기 위해 약국과 마트를 방문하느라 10분간 이탈함
  - 법원은 피고인에게 벌금 100만 원, 집행유예 1년을 선고함
- 서울서부지방법원 2021. 4. 7. 선고 2020고단1812 판결
  - 피고인이 생필품을 구매하기 위해 5회에 걸쳐 자가격리 장소와 같은 건물 내에 있는 편의점을 방문함. 피고인은 마스크를 착용하고 방문하였으며 이탈거리, 시간도 길지 않았음
  - 피고인에게 벌금 300만 원에 집행유예 1년을 선고함
- 서울북부지방법원 2020. 7. 22. 선고 2020고단2072 판결
  - 피고인이 경제적 곤궁함과 배고픔을 해결하기 위해 지인을 만나는 과정에서 10시간가량 격리 장소를 이탈하는 등 자가격리조치를 총 4회 위반
  - 법원은 피고인에게 징역 4월, 벌금 50만 원, 징역형의 집행유예 2년 선고함

### 3.2.3. 부득이한 사유로 격리조치를 위반하였음에도 선고유예를 초과하는 형을 선고함 : 피고인이 생계와 직결된 사유 때문에 격리조치를 위반한 경우

- 인천지방법원 부천지원 2020. 7. 23. 선고 2020고단1276 판결
  - 피고인이 자가격리 하도록 통지 받았으나 피고인의 직장에서 피고인에게 출근을 지시하여 어쩔 수 없이 출근함
  - 법원은 벌금 200만 원 선고함
- 광주지방법원 2020. 12. 2. 선고 2020고단4831 판결
  - 피고인이 태풍 예보를 듣고 물꼬를 보기 위해 약 20분간 자가격리장소에서 400미터 떨어진 경작지에 방문함
  - 법원은 피고인에게 벌금 300만 원을 선고함
- 인천지방법원 2020. 9. 24. 선고 2020고단6771 판결
  - 피고인은 자가격리 중 코로나19 관련 생활지원비 신청을 위해 행정복지센터를 방문하면서 25분간 이탈
  - 법원은 피고인에게 벌금 400만 원 선고함
- 대전지방법원 논산지원 2020. 11. 24. 선고 2020고단476 판결
  - 피고인이 구직을 이유로 1회 외출
  - 징역 3월에 집행유예 1년 선고함

- 이종 처벌전력은 불리한 감형사유로 삼지 않는 것이 일반적이거나 해당 판결은 이를 피고인에게 불리한 사정으로 판단함

○ 창원지방법원 마산지원 2020. 10. 13. 선고 2020고단773 판결

- 피고인은 자가격리 중 20분간 직업소개소를 방문하고 10시간가량 철거용역을 수행함
- 법원은 피고인이 생계 문제로 이탈했다고 양형사유에 명시하였으나 징역 4월에 집행유예 1년을 선고함

**3.2.4. 피고인이 다른 사람의 도움이나 행정청의 지원 없이 자가격리 조치를 준수할 수 없음에도 피고인을 처벌함**

○ 대구지방법원 2020. 10. 22. 선고 2020고단2005 판결

- 배우자가 확진되어 자가격리 및 치료하도록 통보 받은 피고인이 격리 조치 위반한 경우
- 법원은 피고인이 고령에 치매 증상이 있어 인지능력이 떨어져 자가격리조치를 이해하지 못한 점을 참작하여 벌금 200만원에 집행유예 1년을 선고함

○ 수원지방법원 안산지원 2020. 11. 19. 선고 2020고단2109 판결

- 피고인이 분리불안, 정신병적 증상 있는 조증 있고, 집을 나갔다는 사실조차 기억 못 함. 피고인의 가족들은 피고인이 자가격리조치를 준수하도록 하기 위해 노력하였고, 사건 직후 자진해서 피고인의 이탈을 신고한 뒤 피고인을 찾아 집으로 데려옴
- 법원은 이와 같은 사정을 양형조건으로 고려하였음에도 피고인에게 벌금 200만 원을 선고함

○ 창원지방법원 마산지원 2021. 1. 19. 선고 2020고단987 판결

- 피고인이 국내에 마땅한 거주지가 없어 17시간가량 버스터미널, PC방 등을 배회함
- 법원은 피고인에게 징역 4월에 집행유예 1년을 선고함
- 대구지방법원 2020. 9. 23. 선고. 2020고단2003 판결이 일정한 거처를 구하지 못한 사람을 위한 격리방안이나 현실적 지원책이 마련되지 않은 상황을 감안할 때 피고인의 일탈행위에 대한 비난 가능성이 크지 않다고 판단하여 피고인에게 벌금 150만 원에 집행유예 1년을 선고한 것과 대조적임

**3.2.5. 행정법상 기본원칙이 준수되지 않았거나 행정청의 실수 등으로 피고인이 오인, 착오할 수 있는 상황임에도 법원이 행정절차법 위반 여부나, 구성요건으로서 고의를 적극적으로 판단하지 않음**

○ 인천지방법원 부천지원 2020. 10. 21. 선고 2020고단2387 판결

- 피고인이 관할 공무원에게 자가격리 장소 이전(이사) 가능한지 여부를 문의한 다음 '격리장소 이전에 관한 허락을 받는다면 자가격리 장소 이전이 가능하다'는 취지의 유권해석 들었고, 이후 이사하려 하였으나 장차 이사하려는 장소에서 데이터 통신이 원활하지 아니하여 자가격

리 어플의 실행이 어려울 것이 예상되자 데이터 통신이 가능한 현 거주지에 계속 머물기로 기존 결정을 반복하는 과정에서 자가격리 조치 위반하게 됨

- 법원은 피고인이 공무원의 유권해석을 오인하여 자신의 이삿짐을 잠시 서울로 옮긴 것으로 보이며 피고인이 처음부터 자가격리 조치 취지를 존중하지 않은 채 범행을 저지른 것은 아닌 것으로 판단함. 피고인이 공무원에게 지속적으로 자가격리 장소 이동에 대해 문의한 것도 참작함. 그러나 피고인에게 무죄가 아닌 선고유예를 선고함

- 수원지방법원 안양지원 2020. 9. 4. 선고 2020고단984 판결이 자가격리조치 통지서의 기재 및 피고인이 주위 사람들, 담당 공무원과 나눈 대화를 토대로 피고인에게 고의가 있었다고 보기 어려워 무죄를 선고한 것과 대조적임

○ 서울남부지방법원 2020. 8. 27. 선고 2020고단2966 판결

- 피고인이 보건소직원의 잘못된 안내와 지시를 받고 보건소에 방문하여 자가격리 조치를 위반하게 됨
- 법원은 피고인이 보건소 직원의 부주의한 안내와 지시에 따라 자신의 행위가 죄가 되지 아니하는 것으로 오인하였을 여지가 있다고 판단하였음에도, 피고인에게 벌금 200만 원, 집행유예 1년을 선고함

○ 수원지방법원 2020. 9. 16. 선고 2020고단5096 판결

- 사건 당일 투표를 위한 '일시적 외출 허용 안내' 문자를 받고 격리가 해제되었다고 착각하여 이탈
- 피고인에게 벌금 200만 원을 선고함

○ 대구지방법원 상주지원 2020. 10. 7. 선고 2020고단177 판결

- 피고인의 자가격리 조치가 끝나기로 예정된 날 보건소에서 피고인의 격리조치를 하루 더 연장하기로 결정하여 구두로 통보하였으나, 격리통지서는 그 다음날 도착함. 피고인은 원래 자가격리 조치가 끝나기로 예정된 시간이 지난 이후 격리 장소 이탈함
- 법원은 피고인에게 벌금 200만 원을 선고함

○ 부산지방법원 동부지원 2020. 11. 20. 선고 2020고단1845 판결

- 피고인에게 입국일부터 '보건소 별도 통지 시까지 자가에서 격리하라'는 내용만을 담은 격리 통지서를 교부 함. 피고인은 입국 당일 오후부터 다음 날 저녁까지 격리조치를 위반함
- 법원은 피고인에게 벌금 300만 원을 선고함

○ 인천지방법원 2021. 1. 15. 선고 2020고단6773 판결

- 피고인이 자가격리 조치를 전화로 통보받고 통지서를 교부 받기 전에는 자가격리 조치가 시행되지 않는 것으로 오인하여 생계 목적으로 도장공사를 하느라 격리조치를 위반함
- 법원은 행정절차법 위반에 대한 피고인의 주장을 받아들이지 않았으며, 피고인의 행위에 대해 "미증유의 전세계적 감염병 창궐 사태에 국가, 지자체, 국민이 모두 협력하여 감염병 확산

방지 위해 노력하고 있는 상황에서 '나 하나쯤 괜찮겠지'라는 안이한 생각에서 비롯된 조치위반행위"라고 실시함. 피고인에게 징역 4월에 집행유예 1년을 선고함

### 3.2.6. 피고인이 자가격리 중 음성 판정 통보받고 이탈하여 실질적 위험성이 낮음에도 실형을 선고함

- 광주지방법원 2020. 10. 23. 선고 2020고단3029 판결
  - 피고인들이 귀국하여 격리되었다 코로나19 음성 판정받은 후 다시 격리된 상태에서 결혼식 참석 등을 위해 짧은 시간 이탈
  - 징역 4월에 집행유예 2년을 선고함
- 광주지방법원 2020. 12. 17. 선고 2020고단4833 판결
  - 피고인이 자가격리 중 코로나19 음성 판정을 받아 자가격리 조치가 해제되는 것으로 오인하여 이탈함
  - 징역 4월에 집행유예 1년을 선고함

### 3.2.7. 유사한 사실관계임에도 양형에 대한 판단이 다름

- 광주지방법원 2021. 4. 15. 선고 2020고단6660 판결
  - 피고인이 1시간가량 운전을 하여 자가격리 장소를 이탈
  - 이탈 시간이 길지 않다고 평가하며 벌금 150만 원 선고함
- 대전지방법원 공주지원 2021. 4. 13. 선고 2021고단48 판결
  - 피고인이 1시간가량 자가격리 장소를 이탈
  - 불리한 정상으로 판단하여 벌금 200만 원 선고함
- 광주지방법원 순천지원 2020. 12. 17. 2020고단2198 판결
  - 피고인은 감염병의심자로서 가족이 운전하는 차량을 타고 택배를 보내러 우체국에 갔다가 자가격리조치 위반
  - 위반 시간도 한 시간에 불과하고 이를 양형에 참작하였다고 실시했음에도 징역 4월에 집행유예 1년 선고함

### 3.2.8. 역학조사 방해의 경우 피고인의 소극적 부인까지 적극적 방해로 판단하여 유죄의 근거로 삼음

- 대전지방법원 천안지원 2021. 2. 18. 선고 2020고단1940, 2020고단3472(병합) 판결
  - 피고인은 감염병예방법상 역학조사를 방해하고 방역조치를 위반하였다는 혐의로 기소됨. 피고인은 기억에만 의존하여 이동 경로를 진술할 당시에는 다중모임에 다녀오지 않았다고 일관되게 진술하였으며, 자가격리통지서를 수령하기 전에 구두로 통지받은 내용에 대해서도 이의

를 제기함

- 법원은 피고인이 구두 통지 당시 이의를 제기한 것으로 보아 방역조치 위반에 대한 확정적 고의가 없다고 평가하였으나, 피고인이 휴대폰 위치값, CCTV 등 객관적 자료를 바탕으로 진술을 정정한 것을 '거짓 진술로 역학조사관 등 보건담당자들의 업무를 가중시킨 것'이라고 평가함
- 피고인에게 벌금 1,500만 원을 선고함. 이는 같은 기간 선고된 벌금형 중 최고액수임

○ 대구지방법원 경주지원 2021. 1. 20. 선고 2020고정218 판결

- 피고인이 코로나19 양성 판정을 받은 후 동선 관련 역학조사를 받는 과정에서 특정 주점에 방문한 적이 없다고 진술하고, 산책로에서 만난 사람이 없다고 진술하였다는 이유로 역학조사를 방해하였다는 혐의를 받아 기소됨
- 피고인이 주점을 방문한 날은 역학조사를 받은 날로부터 일주일 전으로, 피고인이 조사를 받은 시점은 기억이 흐려질 수 있는 정도의 시간이 지난 뒤였음. 피고인은 산책로에서 확진자를 마주친 사실에 대해서도 확진자와 우연히 만난 것에 불과하여 역학조사관에게 만난 사람이 없다고 대답하였다고 진술함
- 그러나 법원은 이와 같은 사정도 피고인이 거짓진술로 역학조사를 방해하였다고 평가하였으며, 양형 사유에서 피고인의 가족이 코로나19로 피해를 입고, 피고인이 확진 판정 후 정신적 충격으로 인해 불안한 심리 상태에 있었다는 점을 명시하였음에도 피고인에게 벌금 500만 원을 선고

### 3.3. 법원 판결의 문제점

□ 과도한 선고형과 형사처벌 일변도의 문제 - 책임과 형벌간의 비례원칙 또는 형벌 적정성의 원칙, 보충성 원칙 등 형사처벌의 기본원칙에 반함

- 분석 대상 판결 566건 중에서 벌금형이 439건으로 약 78%, 징역형은 126건으로 약 22% 정도임. 그 중 집행유예, 선고유예 등은 135건으로 약 23%임. 무죄는 전체 중 단 1건 밖에 없음
  - 선고유예와 무죄를 제외하면 551건으로 97% 이상이 벌금형 이상의 처벌을 받고 있음. 사실상 기소된 피고인들의 대부분이 형사처벌을 받고 있음
- 벌금의 중간값이 200만원이고, 최다수가 200만원, 그 다음이 300만원으로 일반 형사 사건의 벌금액에 비해서도 과도한 편임. 또한 대부분 100만 원 이상을 선고받고 있어 벌금액의 절대액 자체가 높다 할 수 있음
  - 가령 대검찰청 강력부에서 2014년 발표한 '폭력사범 벌금기준엄정화 방안' 보도자료<sup>40)</sup>에 따르면, 검찰청은 사회전반에 만연한 폭력문화 일소와 객관적인 구형 기준을 마련하기 위해 2014. 7. 1.부터 '폭력사범 벌금기준 엄정화방안'을 시행하면서 폭력사건 벌금 구형을 대폭 올리게 되었다고 함. 시행 전 '폭력사건의 75%가 50만 원 이하의 벌금이 구형, 선고'되던

40) 대검찰청, 「폭력사범 벌금기준 대폭 강화된다」, 대검찰청 강력부 보도자료, 2014. 6. 30.

것이 방안 시행 후 ‘피해자가 잘못이 없어 비난동기가 크고 중한 폭행(이유없이 수회 강타 등)의 경우 300만 원 이상의 구형을, ‘보통 동기로 보통 정도 폭행’에 100만 원 이상 구형하는 것을 ‘강력한 구형’의 표준사례로 제시함

- 그런데 감염병관련법 위반, 특히 격리조치를 위반하였다는 이유로 벌금을 선고받은 경우 대부분 자신도 음성이고 주변에 추가 감염자가 나타나지도 않은, 즉 피해자가 존재하지도 않은 상황임에도, 선고액의 평균값이 200만 원, 다수 선고액이 200만원~ 300만 원임을 볼 때 검찰측 구형은 그 이상일 가능성이 높음. 실제 피해가 발생하지 않았음에도 중한 폭력사범보다도 구형이 높고 처벌이 강하다는 것은 형벌권 남용 또는 책임에 비해 형사처벌이 가혹하지 않을 것을 요청하는 책임과 형벌간의 비례원칙 또는 적정성의 원칙에 반한다는 비판을 피하기 어려움

- 특히 수백 건의 판결 중 무죄 선고가 단 1건 밖에 없다는 점에서, 정부당국의 조치처분을 위반한 경우 사실상 모두 형사처벌을 하겠다는 수사기관의 기소 의지, 처벌의 당위성에 동의하는 법원의 입장이 종합적으로 반영된 결과로 보임
- 그런데 ‘형벌의 보충성원칙’에 입각할 때 형사처벌은 다른 모든 제재수단을 적용하더라도 해결되지 않는 마지막 순간에 적용되어야 함. 따라서 행정처분 위반의 경우에는 과태료 등 형벌이 아니고서도 활용할 수 있는 다른 제재수단들이 존재하므로 이를 우선적으로 고려하여야 함
- 그럼에도 감염병예방법 위반의 경우 거의 모든 위반사례가 기계적으로 벌금형 이상의 형사처벌을 받고 있는 점을 볼 때, 이러한 형벌보충성의 원칙, 적정성의 원칙 등 형사처벌의 기본원칙이 전혀 작동하고 있지 않는 것으로 보임
- 행정당국이 정책적, 정치적 이유로 ‘강력한 방역과 제재’를 대사회적 메시지로 선언한다 하더라도, 그것이 법정에서 죄로서 물어야 할 사안인지, 형사처벌의 일반적 원칙에 입각하여 균형 있게 판단해야 할 책임은 법원에 있음. 과도한 행정권력의 행사로서 개개 시민의 권리가 침해되는 것을 방지하고 통제하는 것은 행정권과 사법권을 분리한 삼권분립의 정신이기도 함
- 결국 감염병 위기라는 이유로 실질적인 위험성이 발생하지 않은 경우에도 행정과 사법, 입법이 강력한 제어와 처벌이라는 제재일변도로 치우쳐 권한을 남용하고 있음. 그 결과 압도적인 공익이라는 핑계로 시민을 범죄자로 만들며 심각하게 인권을 침해하고 있다고 볼 수 있음

#### □ 법령 적용 혼란상의 문제

- ‘해외입국자가 격리조치를 위반한 경우’라면 결국 ‘입국 → 격리조치 → 위반’ 등으로 행위양태가 유사함에도, 검역법과 출입국관리법, 감염병예방법 세 개의 법을 모두 적용한 경우<sup>41)</sup>, 일부만 적용하거나 분리하여 적용한 경우<sup>42)</sup> 등 법령의 적용이 일관되지 않음
- 그런데 법원 또한 이러한 일관하지 못한 법적용에 대해 검사가 기소한 그대로 받아들여 처벌하고 있어, 적용법조의 자의적 기소를 적절히 통제하지 못하고 있음

41) 서울중앙지방법원 2021. 2. 3. 선고 2020고단7145 판결

42) 대전지방법원 서산지원 2021. 2. 4. 선고 2020고단1135 판결

- 어떤 판례의 경우 검역과 감염은 보호법익이 다르다고 보아 상상적 경합이 아니라고 보았는데 이 경우 처벌의 수위가 높아질 가능성이 매우 높음
  - 즉 유사한 사례의 경우에도 자의적 기소와 처벌로 형량이 달라질 가능성이 매우 높다는 점에서 법적 안정성, 예측가능성을 해치고 평등원칙에 반할 소지가 큼
- 또한 대다수 처벌대상자인 ‘감염병의심자’의 격리조치 위반의 경우, 감염병예방법 제47조 제3호(감염병 유행시 전파 막기 위해 격리조치) 또는 제49조 제1항 제14호(감염병 예방 위해 격리조치) 두 법조항이 동시에, 또는 선택적으로 적용되고 있음
- 감염병이 유행하는 현재와 같은 국면에서는 ‘전파를 막기 위한 목적’과 ‘예방을 위한 목적’이 사실상 동일하거나 동시에 이루어지고 있음에도 불구하고 비슷한 구성요건을 가진 조문이 흠어져 있어 법적용에 있어 혼란을 초래하고 있음
  - 행위자의 고의와 착오, 위법성 등은 구성요건요소에 따라 구분되거나, 같은 사례는 같게 평가되어야 함에도, 유사한 사례의 경우임에도 적용법조가 달라지거나, 행위는 하나인데 여러 개의 조항을 선택적으로 병행 적용하게 되는 문제가 계속 발생하고 있음
- 고의와 책임 등 범죄구성요소들을 엄밀히 판단하지 않는 문제
- 범죄를 처벌하기 위해서는 구성요건해당성, 위법성, 책임이 모두 성립하여야 하고, 주관적 구성요건요소로 ‘고의’는 형사처벌을 위해 반드시 별도로 판단되어야 하는 요소임. 또한 비난가능성이 없다면 책임조각이 되어야 함
- 그런데 앞서 본 바와 같이 고의성이 인정되기 어려운 부득이한 사유로 인하여 자가격리장소를 이탈한 사례들, 책임이 인정되기 어려운 사례들이 있음
- 가령 국내에 거주지가 없는 경우<sup>43)</sup>, 일당과 같은 생계유지를 위한 경우<sup>44)45)</sup>, 몸이 아파 병원에 간 경우<sup>46)</sup>, 격리확인을 위한 휴대폰 충전기를 구매하기 위한 경우, 할머니와 생활하며 지급받은 구호물품이 부족해 생필품을 구입하러 나간 경우<sup>47)48)</sup>, 돌봐줄 사람이 없어 생필품 등을 구매하러 나간 경우<sup>49)</sup>, 정신병력으로 인하여 추가적인 치료가 필요한 경우<sup>50)</sup>, 치매환자로서 격리조치를 준수할 수 없는 경우<sup>51)</sup> 등
  - 또한 자신을 위한 것이 아니라 가족을 위하여 어쩔 수 없이 이탈한 사례들도 있음. 가령 부친

---

43) 창원지방법원 마산지원 2021. 1. 19. 선고 2020고단987 판결 (징역 4월, 집행유예 1년)  
; 반면, 대구지방법원 2020. 9. 23. 선고. 2020고단2003 판결이 일정한 거처를 구하지 못한 사람을 위한 격리방안이나 현실적 지원책이 마련되지 않은 상황을 감안할 때 피고인의 이탈행위에 대한 비난 가능성이 크지 않다고 판단하여 피고인에게 벌금 150만 원에 집행유예 1년을 선고한 것과 대조적임

44) 창원지방법원 마산지원 2020. 10. 13. 선고 2020고단773 판결

45) 대전지방법원 논산지원 2020. 11. 24. 선고 2020고단476 판결

46) 청주지방법원 2020. 11. 17. 2020고단1597 판결 ; 서울남부지방법원 2021. 3. 25. 선고 2021고단119 판결 ; 청주지방법원 2020. 11. 19. 선고 2020고단1312 판결 등

47) 광주지방법원 2020. 2. 14. 선고 2020고단6140 판결 (벌금 100만원 선고)

48) 서울서부지방법원 2021. 4. 7. 선고 2020고단1812 판결 (벌금 300만원, 집행유예 1년 선고)

49) 서울남부지방법원 2020. 10. 30. 선고 2020고단2920 판결

50) 의정부지방법원 고양지원 2020. 12. 3. 선고 2020고단2475 판결 (벌금 200만원 선고)

51) 대구지방법원 2020. 10. 22. 선고 2020고단2005 판결 (벌금 200만원, 집행유예 1년)

을 돌볼 사람이 아무도 없어 부친의 병원에 방문<sup>52)</sup>, 투병 중인 아버지에게 마지막으로 될지 모를 인사를 전하고자 한 경우<sup>53)</sup>, 형의 장례식에 참석하고자 한 경우<sup>54)</sup>, 어머니에게 약을 부치기 위한 경우<sup>55)</sup> 등

- 심지어 피고인이 분리불안, 정신병적 증상 있는 조증 있고, 집을 나갔다는 사실조차 기억을 못함에도 처벌함.<sup>56)</sup> 이 경우 대법원은 ‘이탈시간이 20분에 불과하고 위반정도가 가볍다’고 평가했음에도 불구하고 벌금 200만 원에 처함

○ 위와 같은 ‘부득이한 사유들’을 양형요소로 고려하기 이전에 격리조치를 위반하고자 하는 고의를 선불리 물을 수 있는지, 책임의 조각사유로 적용할 수는 없는지 등 기본적인 범죄구성요소들의 인자로서 적용 가능한지 엄밀히 판단하지 않고 있음

○ 그 외에도 많은 판례가 범죄구성요소로 판단해야 할 내용들을 양형판단에서만 다루고 있거나 그마저도 고려하지 않는 경우도 있어 문제임

○ 이상의 여러 감염병관련법 위반 관련 혐의로 피고인이 된 경우 재판 과정에서 범죄구성요소 등 법리적인 쟁점을 엄밀히 다투기 위해 변호인의 조력이 필요하나 이를 제대로 받았는지 의문임

- 다수의 판결에 변호인의 이름이 기재되어 있지 않음. 변호인의 조력을 받지 못한 경우 당사자 혼자 힘으로 거대한 공익의 명분 앞에 제대로 된 권리 주장이나, 타당하고 고려되어야 할 사정들을 제대로 항변하지 못하였을 가능성이 높음

#### □ 양형의 문제

○ 대부분의 판결문에서 코로나19 상황에 대해 ‘전대미문의 감염병, 위기상황’이라는 사실상 거의 동일한 사태 인식 속에서 이러한 상황적 배경을 판단이유의 서두에 제시하고 있음. 공익과 개인의 기본권을 이미 불균형적으로 비교형량하고 있다는 점이 두드러짐

○ ‘타인에게 감염을 전파’라는 것은, 가령 침을 뱉는 등 분명한 고의적 행위가 아니라면 본인이 스스로 통제하거나 제어할 수 있는 변인이 아님. 그럼에도 이것이 양형의 요소로 고려될 수 있는지도 검토가 필요함

○ 피고인의 ‘부득이한 사유’들을 양형에 고려한 경우도 있고, 고려하지 않은 경우도 있어, 양형의 적용에 있어서도 일관되지 못하고 자의적임

- 특히 생계를 위해 부득이하게 조치를 위반할 수밖에 없었던 경우들도 무죄가 아니라 벌금형, 또는 벌금형의 선고유예로 처벌받음. 회사의 지시로 어쩔 수 없이 직장에 출근한 경우<sup>57)</sup>, 생활지원비 신청을 위해 행정복지센터를 방문한 경우<sup>58)</sup>, 구직을 위해 외출하거나<sup>59)</sup>, 일당을

52) 창원지방법원 2020. 10. 23. 선고 2020고단2377 판결 (벌금 150만원)

53) 청주지방법원 2020. 2. 23. 선고 2020고단1156 판결 (벌금 150만원 선고, 실제 5일 후 부친 사망)

54) 춘천지방법원 원주지원 2021. 4. 21. 선고 2020고단1268 판결 (벌금 300만원 선고)

55) 수원지방법원 안산지원 2020. 11. 18. 2020고단3573 판결 (징역 4월, 집행유예 1년)

56) 수원지방법원 안산지원 2020. 11. 19. 선고 2020고단2109 판결 (벌금 200만원 선고)

57) 인천지방법원 부천지원 2020. 7. 23. 선고 2020고단1276 판결 (벌금 200만원 선고)

58) 인천지방법원 2020. 9. 24. 선고 2020고단6771 판결 (벌금 400만원 선고)

별기위해 용역일에 참여한 경우<sup>60)</sup>에도 역시 벌금형 이상의 처벌을 받음

- 생계를 위한 목적으로 부득이 이탈을 할 수 밖에 없었던 사람들에게 수 백만 원이 넘는 벌금은 그 자체로 생존을 위태롭게 할 수 있는 문제임. 또한 징역형의 집행유예라 하더라도 생계를 위해 어쩔 수 없이 일을 해야 하는 사람들이 범죄자가 되고 있음
- 경제적 사유를 감경요소로 고려하였더라도 감경의 결과가 여전히 높은 벌금인 경우 저소득층의 생존과 직결되는 '경제적 사유'가 양형에 충분히 반영되었다고 보기 어려움

○ 구체적 위험이 초래되지 않은 경우, 가령 태풍피해를 막기 위해 경작지에 방문하거나<sup>61)</sup>, 인적이 없는 곳에서 혼자 이동한 경우<sup>62)</sup>에도 벌금형으로 처벌을 받음

○ '추상적 위험 상황'은 평가하기에 따라 개인의 방역조치 미준수에 기인하기 보다는 초기 법령의 미비, 방역당국의 행정의 미숙함 등 사실상 국가의 책임이 크게 작용하였다고 볼 수도 있음. 그럼에도 이 과정에서 발생한 소소한 위반행위에 대해서 개인의 형사처벌이라는 극단적인 형태로 책임을 모두 개인에게 전가하고 있음

□ 행정처분의 타당성이 재판과정에서는 전혀 평가되지 않고 있음

○ 현재 해외입국자, 감염병의심자의 경우 대부분 '자가격리조치'가 내려짐. 그러나 이러한 자가격리조치를 이해하고 이행할 수 있는 사람이 있고 그렇지 않은 사람이 있음

- 가령 중증치매환자나 정신병력이 있는 사람이 자가격리대상이 되는 경우 가족들이 이 환자를 24시간 행동통제를 하기가 매우 어려움. 이탈행위가 있을 때마다 가족들이 성실히 신고를 하였음에도, 이탈했다는 그 사실 하나만으로 기계적으로 처벌을 함. 방역상황에서 모든 돌봄과 처분준수의 책임을 오롯이 가족에게 전가하면서도, 단지 이탈했다는 사실 하나만으로 당사자에게 형사처벌을 가하여 범죄자로 만드는 것이 구체적 타당성과 정의에 부합하는 것인지 심히 의문임

- 이러한 경우 애초 격리조치처분이 타당한지 여부에 대해서는 법원에서 판단되지도 판단할 수도 없게 됨

○ 결국 행정의 조치처분, 특히 격리와 같은 신체의 자유를 강력하게 제한하는 처분이 '예방을 목적으로', '감염병의 전파를 막기 위해서'라는 다분히 모호하고 막연한 공익을 이유로 획일적으로 부과될 수 있음에도, 이를 사전 사후에 통제하거나 심각한 침해 상태를 즉각 해소하고 권리구제를 받을 수 있는 장치가 현재로서는 없음

○ 이의신청이나 재판을 통한 구제가 가능하나, 그 판단 시간이 얼마나 걸릴지 알 수 없고, 현재와 같은 방역우선 상황, 공익이 거대해진 상황에서는 그 판단의 결과조차 개인의 민감한 권리구제, 인권구제에 미흡할 가능성이 매우 높아 보임

59) 대전지방법원 논산지원 2020. 11. 24. 선고 2020고단476 판결 (징역 3월, 집행유예 1년)

60) 창원지방법원 마산지원 2020. 10. 13. 선고 2020고단773 판결 (징역 4월, 집행유예 1년)

61) 광주지방법원 2020. 12. 2. 선고 2020고단4831 판결 (벌금 300만원 선고)

62) 광주지방법원 2021. 4. 15. 선고 2020고단6660 판결 (벌금 150만원 선고)

## IV. 국제인권규범 등에 비추어본 사법처리 현황의 문제점

### 1. 코로나19 관련 사법처리에 있어 준수되어야 할 국제인권규범

#### 1.1. 감염병 상황에서의 인권제한에 관한 국제인권규범

- 감염병 확산을 막기 위한 통제 조치는 일정 정도 기본적 인권을 제한할 수밖에 없음. 그럼에도 그 제한은 법률에 규정되어야 하고 정당한 목적과 비례성을 지키는 방식으로 이루어져야 함
- 유엔 자유권규약<sup>63</sup>, 사회권규약<sup>64</sup> 등 대한민국이 가입하고 비준한 국제인권규약들은 공통적으로 권리의 제한은 법률에 의해 정해지고 민주사회에서 공공복리를 위해 필요한 경우에만 이루어질 수 있다고 명시하고 있음
- 특히 1984년 유엔경제사회이사회가 채택한 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약상 조항의 규제 및 침해에 관한 시라쿠사 원칙」(Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the ICCPR, 이하 “시라쿠사 원칙”)<sup>65</sup>은 유엔 자유권규약에 따른 해석규범으로써 감염병 상황에서의 인권제한의 구체적인 원칙을 제시하고 있음
  - 시라쿠사 원칙에 따르면 권리의 제한은 다음과 같은 경우에만 정당화됨
    - ① 법률에 명시될 것
    - ② 합당한 일반이익 목표(legitimate objective of general interest)를 위해 이루어질 것
    - ③ 민주사회에서 목표달성을 위해 꼭 필요한 제한일 것
    - ④ 최소한도의 침해적이고 제한적인 방법을 사용할 것
    - ⑤ 자의적이나 차별적이지 않으며 과학적 증거에 기반할 것
    - ⑥ 기한이 한정되어 있으며 검토 가능할 것.

#### 1.2. 코로나19 관련 비상조치에 관한 국제인권규범

- 시라쿠사 원칙에서 제시되는 인권제한의 원칙은 코로나19 상황에서도 유엔 인권기구들에 의해서 반복적으로 확인되고 있음
  - 2020. 4. 23. 발표된 유엔 사무총장 보고서는 비상적 조치(Emergency measures)는 ① 상황의 급박함에 엄격히 부합하는 정도에만 이루어져야 하고 ② 국제법의 규정에 위반되지 않아야 하고 ③ 기한이 정해져 있으며 ④ 차별적이지 않을 경우에만 정당화한다고 이야기했음<sup>66</sup>

63) 유엔 자유권규약 제21조 평화적인 집회의 권리가 인정된다. 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 따라 부과되고, 또한 국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공중보건 또는 도덕의 보호 또는 타인의 권리 및 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 이외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니된다.

64) 유엔 사회권규약 제4조 이 규약의 당사국은, 국가가 이 규약에 따라 부여하는 권리를 향유함에 있어서, 그러한 권리의 본질과 양립할 수 있는 한도 내에서, 또한 오직 민주 사회에서의 공공복리증진의 목적으로 반드시 법률에 의하여 정하여지는 제한에 의해서만, 그러한 권리를 제한할 수 있음을 인정한다.

65) UN Commission on Human Rights, UN Doc. E/CN.4/1985/4 (Sep. 28, 1984)

- 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR)는 코로나19와 관련하여 여러 인권이슈를 다룬 지침 (Covid-19 Guidance)<sup>67)</sup> 중 비상적 조치에 대해 다음과 같이 이야기함

- 국제법은 심각한 위협에 대응하기 위한 비상적 조치를 허용하고 있다. 하지만 인권을 제한하는 조치들은 평가된 위험과 필요성에 비례해서 이루어져야 하고 비차별적인 방식으로 이루어져야 한다. 이는 기간이 정해져야 하고 공중보건을 보호하기 위해 한시적인 조치가 이루어져야 함을 의미한다.
- 정부는 비상조치의 영향을 받는 인구집단에게 어떠한 경우에 얼마나 그 영향을 받는지를 알려주고 이러한 정보를 주기적으로 업데이트 해야 한다.
- 가능한 정부는 일상으로의 복귀를 보장해야 하고 무제한적으로 일상의 삶을 규율하지 말아야 한다.

- 유엔 독립전문가와 특별보고관 등이 2020. 3. 16. 발표한 성명 역시 “코로나바이러스에 대한 국가의 대응은 비례적이고, 필요한 경우에, 비차별적으로 이루어져야 하며”, “코로나19 발생에 기초한 비상 선언은 특정 그룹, 소수자 또는 개인을 대상으로 하는 기준으로 사용되어서는 안 된다”고 지적하고 있음<sup>68)</sup>
- 유엔 인권기구 외에도 세계보건기구(WHO) 역시 권리를 제한하는 조치는 법률에 의거하고 정당한 목적을 추구해야 하며, 비례적이며 자의적이거나 차별적이어서는 안 된다고 강조함<sup>69)</sup>.
- 유럽평의회<sup>70)</sup>와 그 산하기구인 베니스위원회<sup>71)</sup>, 미주인권위원회<sup>72)</sup>와 같은 지역 기구들 역시 동일 하게 코로나19 상황에서의 비상조치는 법률에 근거해야 하고 한시적인 조치여야 하며 비례적이어야 한다는 점을 분명히 함

### 1.3. 코로나19 관련 형사적 제재에 관한 국제인권규범

- 위와 같은 감염병 상황에서 인권 제한 조치들에 관한 원칙, 즉 법률에 근거하고 비례적이며 한시적 조치여야 하고 또한 차별적이지 않아야 한다는 원칙들에 비추어 보았을 때, 방역 조치 위반을 이유로 한 형사처벌은 다른 어떠한 제재보다도 그 법익 침해가 크다는 점에서 최후의 수단으로 고려되어야 함
- 또한 코로나19 확산에 따른 영향은 사회적 소수자들에게 차별적으로 작동하기에 격리 등 비상조치 위반에 대해 형벌을 부과할 경우 이러한 사회적 소수자들이 특히 처벌 대상이 될 가능성이 높음.

66) UN Secretary General, COVID-19 and Human Rights We are all in this together (Apr. 23. 2020)  
 67) UN OHCHR, COVID-19 Guidance <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>(2021. 7. 20. 접속)  
 68) COVID-19: States should not abuse emergency measures to suppress human rights - UN experts. <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25722&LangID=E> (2021. 7. 20. 접속)  
 69) WHO. 「Addressing human rights as key to the COVID-19: response」, (Apr. 21. 2020).  
 70) Council of Europe, Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis A toolkit for member states, SG/Inf(2020)11 (Apr. 7. 2020)  
 71) Venice Commission, CDL-PI(2020)003-e, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports on States of Emergency (Apr. 16. 2020)  
 72) IACHR, Pandemic and Human Rights in the Americas, Resolution No. 1/2020 (Apr. 10. 2020)

이러한 점에 비추어 보아도 형사처벌은 신중히 고려되어야만 함

□ 이러한 이유에서 국제기구들은 다음과 같이 코로나19 예방을 이유로 형사적 제재를 하는 것의 위험성을 지적하고 있음

□ 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)

○ 유엔인권최고대표사무소는 2020. 4. 27. <비상대책과 코로나19 지침 (Emergency Measures and COVID-19 Guidance)>을 발표함

- 해당 지침은 “국가는 위반에 대해 처벌을 할 때 비례의 원칙을 존중하며 예외적인 조치를 인도적으로 시행해야 하고, 자의적 또는 차별적인 방법으로 처벌을 내리지 않도록 해야 한다. 예를 들어, 장애인이나 가정 폭력 피해자가 자신을 보호하기 위해 COVID-19 비상조치를 위반한 경우 처벌을 받지 않아야 한다”고 지적함<sup>73)</sup>

- 또한 범죄의 심각성에 비례한 벌금을 정해야 하며, 이러한 벌금액을 정할 때는 성별에 따른 영향이나 긴급조치로 인해 일자리를 잃었거나 소득을 상실한 사람들의 상황들 역시 고려해야 한다고 이야기함<sup>74)</sup>

○ 나아가 유엔인권최고대표사무소는 사회적 소수자 집단이 차별적으로 처벌의 위험에 놓이는 것에 대해서도 문제를 지적함. 2020. 4. 15. 발표한 <COVID-19와 여성 인권: 정책 지침>에서는 “폭력을 신고하거나 피하려고 봉쇄 조치를 어길 때는 처벌에서 면제돼야 한다”<sup>75)</sup>고 강조했고, 2020. 4. 27. 발표한 <COVID-19 지침>에서는 “언제 그리고 어디에서 봉쇄조치가 시행되든지, 그 어느 누구도 혐의이거나 적절하지 않는 주거에 산다는 이유로 처벌을 받아서는 안 된다”<sup>76)</sup>고 이야기함

○ 이와 같이 유엔최고대표사무소는 형사처벌에 있어 비례성의 원칙을 지켜야 하며 특히 비상조치를 불가피하게 위반할 수밖에 없는 사회적 소수자들에게 형사처벌을 가해서는 안 된다는 점을 분명히 함

□ 유엔 집회의 자유 특별보고관(UN expert on the rights to freedoms of peaceful assembly and of association)

○ 유엔 집회의 자유 특별보고관은 2020. 4. 14. 인권보장을 위한 10가지 핵심원칙을 발표했음<sup>77)</sup>

- 그 중 첫 번째 원칙으로 특별보고관은 “새로운 법률이나 규정이 채택될 경우 권리에 대한 제한은 적법성, 필요성, 비례성의 원칙에 따라야 하며, 인권과 기본적 자유에 대한 전면적인 제한은 허용되지 않는다”고 지적함.

73) 국가인권위원회, 『COVID-19 관련 국제 인권 규범 모음집』, 2020, 58쪽

74) 위의 책, 59쪽

75) 위의 책, 101쪽

76) 위의 책, 83쪽

77) States responses to Covid 19 threat should not halt freedoms of assembly and association” – UN expert on the rights to freedoms of peaceful assembly and of association, Mr. Clément Voule. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25788&LangID=E> (2021. 7. 20. 접속)

- 특히 형사처벌과 관련하여 특별보고관은 다음과 같이 원칙을 제시함

- 형사처벌이 부과되기 전에 대중이 이를 숙지할 수 있는 적절한 시간이 주어져야 한다.
- 어떠한 경우에도 법률이나 규정이 차별적으로 적용되어서는 안 된다.
- 적용되는 어떤 처벌도 불균형하지 않고, 그들 자신이 감염의 추가 확산에 기여하지 않으며, 사법 제도의 기능 저하와 많은 사람들이 직면한 재정적인 어려움을 포함한, 순간의 우발성을 고려하는 것이 중요하다.

□ 유엔에이즈(UNAIDS)

- HIV/AIDS는 대표적으로 범죄화된 감염병이며 이러한 범죄화가 인권 및 방역에 미치는 문제점에 대해서도 오랫동안 연구가 이루어져 왔음. 그렇기에 HIV/AIDS와 관련된 인권기구들은 초기부터 코로나19의 범죄화에 대한 문제점을 지적하여 왔음
- 특히 유엔의 HIV/AIDS 전담기구인 유엔에이즈는 2020. 3. 20. 발행한 <Rights in the time of COVID-19 : Lessons from HIV for an effective, community-led response>에서 “범죄화는 답이 아니며 장점보다는 해악이 크다”고 분명하게 선언함<sup>78)</sup>. 보다 구체적으로 유엔에이즈는 다음과 같이 이야기함

“형법을 이용하여 행위를 규율하고 바이러스 전파를 막는 것은 바이러스 전파를 늦추기 위한 심각하고 급격한 조치이다. HIV 에피데믹에서 알 수 있듯, 형법을 남용하는 것은 종종 개인 및 전반적인 대응에 있어 부정적인 영향을 가져오고, 개인들의 삶의 실체를 파악하지 못하게 만든다. 또한 이는 바이러스를 지닌 사람을 낙인화하고, 검사를 받는 동기를 감소시키며, 정부와 커뮤니티 간의 신뢰를 파괴한다. 공중보건 비상사태에 형법을 사용하는 것은 종종 광범위하고 모호하며 자의적이고 차별적인 방식으로 조치가 이루어질 우려가 있다. 나아가 형법 또는 처벌적 처우를 받는 사람들은 사회의 보다 취약한 계층인 경우가 많다...바이러스 전파를 늦추도록 하기 위해 형법을 사용하지 말라. 사람들과 커뮤니티로 하여금 자신과 타인을 지킬 수 있도록 격려, 독려하는 것이 전체적으로 더 나은 효과를 보인다.”

□ 국제형사경찰기구(ICPO)

- 국제형사경찰기구, 이른바 인터폴은 코로나19 상황과 관련하여 <법집행기관을 위한 지침>을 발간하였음<sup>79)</sup>
- 해당 지침은 직접적으로 형사처벌의 문제를 이야기하지는 않고 있으나 공중 보건 명령(public order)의 집행에 있어, 국내법과 국제 인권 기준을 존중하는 방식으로 집행이 이루어져야 한다고 지적하고 있음

□ 유럽평의회(COE)

- 유럽평의회는 2020. 4. 7. 발간한 <회원국들을 위한 톨킷><sup>80)</sup> 문서에서 다음과 같이 이야기함

78) UNAIDS, 「Rights in the time of COVID-19 — Lessons from HIV for an effective, community-led response」, 2020. 3. 20. <https://www.unaids.org/en/resources/documents/2020/human-rights-and-covid-19> (2021. 7. 27. 접속)

79) Interpol, Guidelines for Law Enforcement, 2nd edition (Nov. 2020)

### “3.3. 사생활의 권리, 양심, 표현, 결사의 자유

협약 제8, 9, 10, 11조에 의해 보장되는 이들 권리와 자유를 충분히 향유하는 것은 현대 민주사회의 기준점이다. 이들에 대한 제한은 오직 법에 의해 규정되고 건강 보호를 포함한 정당한 목적에 비례하는 경우에만 허용된다. 예배, 모임, 결혼, 장례 등 일상적인 사회 활동에 대한 상당한 제한은 필연적으로 이들 권리에 대한 논쟁을 야기한다... 위기의 시간에는 이러한 권리들에 대한 더 큰 제한이 정당화되긴 하나, 가혹한 형사적 제재는 우려할만하고 엄격한 심사를 거쳐야 한다. 예외적인 상황이 형사적 수단의 과잉으로 이어지지는 않는다. 강제와 예방 사이에 적절한 균형이 이루어지는 것은 협약의 비례성 요건을 충족하기 위한 유일한 수단은 아니어도 가장 적절한 수단이다.”

## 1.4. 국제인권규범에서 도출되는 원칙

- 이상과 같은 국제인권법과 여러 국제 및 지역기구들의 문서에 비추어 봤을 때 코로나19 방역을 이유로 한 형사처벌에 있어서는 다음과 같은 원칙들이 준수되어야 함
  - 첫째, 형사처벌은 국제인권규범상 인간의 존엄성, 신체의 자유, 고문 및 가혹한 행위를 받지 않을 권리 등을 침해하며, 처벌이 불균등하게 이루어질 경우 평등권 역시 침해함. 그렇기에 형사처벌은 어디까지나 다른 제재수단이 없을 때의 최후의 수단으로만 이루어져야 함
  - 둘째, 유엔에이즈가 지적하듯 범죄화는 오히려 사람들이 검사를 받지 않도록 만듦으로써 방역에 해가 될 수 있음. 그렇기에 형사처벌을 통해서 코로나19 확산을 통제하려는 것은 다른 방법을 통한 방역조치가 불가능할 경우에 최후의 수단으로 고려되어야 함 나아가 이 경우에도 적법성, 필요성, 비례성의 원칙이 지켜져야 함
  - 셋째, 예외적으로 형사처벌을 하더라도 그 처벌이 사회적 소수자들에게 자의적이거나 차별적인 방식으로 작동하지 않도록 해야 함. 가령 홈리스, 빈곤층, 가정폭력 피해자 등 사회적인 혐오나 편견, 경제적 어려움 등으로 격리 조치 등을 위반할 수밖에 없는 상황에 놓인 사람이 이를 이유로 부당하게 처벌받는 일들이 없도록 하여야 함
  - 넷째, 처벌의 강도는 책임주의 원칙에 따라 비례적으로 이루어져야 하며, 비상조치를 이유로 무조건적으로 자유형을 가하거나 지나치게 높은 벌금형을 내리는 일이 없어야 함. 또한 양형에 있어서 코로나19로 인하여 생계 상 어려움을 겪는 이들의 상황 등을 고려해야 함

## 2. 해외의 사례

- 코로나19가 전 세계적으로 유행함에 따라 해외 여러 국가들에서도 한국과 유사하게 거리두기, 자가격리, 역학조사 협조 등의 공중보건상 의무를 부과하고, 이를 위반 시 일정한 처벌을 하는 국가들도 있음. 그러나 그 벌칙의 내용과 정도는 국가마다 상이하며 그 중에는 다음과 같이 한국에 비해 완화된 조치들을 취하는 곳도 있음
  - 영국의 경우 2021. 7. 19.자로 코로나 관련 규제를 해제하였으나 그 이전에는 「The Health

80) Council of Europe, Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis A toolkit for member states, SG/Inf(2020)11 (Apr. 7. 2020)

Protection (Coronavirus, Restrictions) (Steps) (England) Regulations 2021」에 따라 집합금지, 의무격리 및 검사 등 공중보건상 의무를 규정하고 이를 위반 시 처벌하였음.<sup>81)82)</sup> 다만 그 벌칙은 징역형이 아닌 벌금형만을 규정하고 있고 벌금액은 400 파운드(약 64만원) 내지 200 파운드(약 34만원)으로 그다지 높지 않음. 또한 경범죄로서 경찰 데이터베이스에 기록이 남지도 않음

○ 일본의 경우 2021. 2. 3. 「신형인플루엔자 등 대책특별조치법」<sup>83)</sup> 개정안과 「감염증 예방 및 감염증 환자에 대한 의료에 관한 법률」<sup>84)</sup>이 국회에서 통과되어 입원거부 등 공중보건조치 위반 시 처벌 규정을 두었음. 그러나 이러한 벌칙들은 형벌이 아닌 행정적 제재로서, 입원거부 시 50만엔(약 520만원), 역학조사 거부 및 영업시간 제한 위반 시 30만엔(약 314만원)의 과태료만 부과됨

○ 한편 독일에서는 집합금지 위반 시 벌금을 부과하는 규정에 대해 헌법에 위배된다는 판결이 나오기도 했음. 2021. 11. 1. 독일 바이마르법원은 시위, 행진, 다른 가구원 1명 이상이 초대된 가족모임, 예배 등을 금지하고 위반 시 200유로의 벌금을 규정하는 튀링겐주의 규정이 독일 기본법에 위배된다고 판결함. 해당 판결에서 법원은 “감염을 막기 위한 일반 접촉 금지는 국가가 모든 시민을 제3자에 대한 건강상 위험인자로 간주하는 것이며, 이는 곧 각 개인이 근본적 자유에 속하는 얼마만큼의 위험에 자신이 노출될 수 있는지를 선택할 가능성을 박탈하는 것”이라고 해당 규정의 문제점을 지적하였음<sup>85)</sup>

□ 위와 같은 영국, 일본, 독일 등 해외의 사례들은 각 국가의 구체적인 사정들을 고려해야 하므로 한국과 바로 직접적인 비교하기에는 어려울 수도 있음. 하지만 그럼에도 보다 경미한 처벌 내지 행정적 제재를 하면서 동시에 방역조치를 시행하는 국가들이 존재한다는 것은 코로나19 관련 조치 위반에 있어 강력한 형벌만이 정당한 것인지를 돌아보게 하는 계기는 될 수 있다고 판단됨

□ 한편 이렇게 처벌을 하는 국가들에 있어서도 코로나19에 확진된 사람 외에 감염병의심자를 별도로 규정하고 처벌을 하는 사례는 찾기 어려움. 그럼에도 현재의 「감염병예방법」은 감염병의심자라는 모호한 개념을 규정하고 이들에 대해서까지 자가격리 등 의무를 부과하고 위반 시 처벌을 하고 있는바 이에 대해서는 시정이 필요하다고 보임

### 3. 국제인권규범 등에 비추어본 사법처리 현황의 문제점

□ 앞서 살펴본 국제인권규범상의 원칙들과 해외의 사례 등에 비추어 검토해보았을 때 현재의 코로나 19 관련 사법처리 현황과 관련 규정들은 국제인권규범을 명백하게 위반하고 있음

81) 「The Health Protection (Coronavirus, Restrictions) (Steps) (England) Regulations 2021」, <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2021/364/contents/made> (2021. 7. 26. 접속)

82) 한편 2021. 7. 19. 이후에도 방문국가에 대한 정보제공의무와 격리의무 등의 규제는 여전히 남아 있음. Liberty, 「CORONAVIRUS: CRIMINAL PENALTIES」, [https://www.libertyhumanrights.org.uk/advice\\_information/coronavirus-criminal-penalties/](https://www.libertyhumanrights.org.uk/advice_information/coronavirus-criminal-penalties/) (2021. 7. 26. 접속)

83) 新型コロナウイルス等対策特別措置法 (平成二十四年法律第三十一号)

84) 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律 (平成十年法律第一百四号)

85) Amtsgericht Weimar, Urteil vom 11.01.2021, Az. 6 OWi - 523 Js 202518/20

- 현재 감염병예방법상 자가격리 위반, 집합금지 위반, 역학조사 방해 등 방역조치 위반은 모두 형벌로 규율을 하고 있음. 그러나 방역조치 위반에 대해서는 형벌에 앞서 과태료 부과, 시정명령 등 다양한 행정적 제재를 시도할 수 있음에도 무조건적으로 형사처벌을 하는 것은 국제인권규범에서 요구하는 적법성, 필요성, 비례성의 원칙에 위배되는 것임
- 또한 형사처벌과 같이 강력한 규제는 이를 통해 방역에 도움이 된다는 과학적인 근거가 뒷받침되어야 함. 그러나 정부와 지방자치단체 어디에서도 이러한 형벌과 방역과의 상관성에 대해 충분한 근거를 제시하지 못하고 있으며, 오히려 자가격리 위반에 대한 벌칙 강화가 위반율에 영향을 주지 못한다는 연구결과가 나타남<sup>86)</sup>
- 나아가 사법처리 현황을 보면 유엔인권최고대표 등이 우려한 사회적 소수자가 불가피하게 처벌을 받는 사례 등이 확인됨. 가령 지급받은 구호물품이 부족하거나 생계를 유지하기 위해 자가격리 장소를 이탈한 사람, 성정체성에 대한 아우팅 우려로 역학조사 시 소극적 진술을 한 사람이 감염병 예방법 위반으로 벌금형을 받는 사례가 확인됨. 이러한 사례는 형사적 제제가 차별적이지 않게 이루어져야 한다는 국제인권규범에 위반됨
- 결론적으로 현재의 감염병예방법 등 관련 규정들과 이에 따라 이루어지는 사법처리 현황은 코로나 19 상황에서 인권제한의 원칙과 형사처벌의 한계를 규정한 국제인권규범에 정면으로 위반됨. 따라서 국제인권규범의 원칙들에 부합하도록 정부와 국회는 관련 규정들을 개정하고, 수사기관 및 법원은 각 개인들이 처한 구체적인 사회경제적 사정들을 고려하여 적절한 양형을 정할 필요가 있음

## V. 결론 및 제언

### 1. 결론

- 코로나19와 같은 감염병의 확산을 막기 위한 방역조치가 이루어지고 이를 통해 시민들에게 일정 정도의 의무가 부과될 수는 있음
- 그러나 아무리 감염병 상황에서의 방역조치라 할지라도 헌법과 국제인권규범이 보장하는 기본적인 인권을 과도하게 침해해서는 안 됨
- 특히 방역조치 위반에 대해 형벌을 부과하는 것은 무엇보다 신중히 고려되어야 함. 국가의 형벌권 발동은 인간의 존엄, 신체의 자유, 평등권 등의 권리를 침해할 우려가 크기에 최후의 수단으로서만 고려되어야 함
- 그럼에도 앞서와 같이 사법처리 현황 및 그 근거 법령 등을 살펴본 바에 의하면 다음과 같은 문제점들이 확인됨

86) 동아사이언스, 「“코로나19 자가격리 위반 ‘처벌강화’ 불필요한 규제였다” 국내 연구팀 효과 분석」, 2020. 12. 14. <https://www.dongascience.com/news.php?idx=42336> (2021. 7. 20.접속)

### 1.1. 감염병예방방법 등 사법처리 근거 법제 및 입법 동향의 문제

- 현재 코로나19 관련 사법처리의 주요 근거가 되는 감염병예방방법과 검역법은 2020. 3. 4. 소위 ‘코로나3법’이 국회에서 통과된 이래 계속해서 권한행사의 주체, 제제 대상, 제제 수준이 확대되거나 강화되고 있음
- 특히 감염병예방방법은 ‘감염병의심자’를, 검역법은 ‘검역감염병 접촉자’의 개념을 새롭게 규정하여 감염병에 확진된 사람만이 아니라 확진자와 접촉한 사람에게까지 동일한 의무를 부여하고 위반 시 처벌하고 있음
- 또한 비난가능성이 높은 행위와 그렇지 않은 행위를 구분하지 않고 동일하게 처벌하고 있음. 가령 역학조사 방해의 경우 조직적이고 의도적인 방해와 스스로를 보호하기 위한 소극적인 사실의 은폐는 그 책임에 있어 명백히 구분이 되지만, 감염병예방방법 하에서는 동일한 법정형으로 처벌이 됨
- 또한 형벌의 수준에 있어서도 벌금형으로만 규정되어 있던 것이 징역형까지 부과하는 것으로 법이 개정되거나 벌금액수가 계속 높아지는 등 계속해서 엄중한 처벌을 하는 방향으로 나아가고 있음
- 무엇보다 감염병예방방법은 방역조치와 관련된 대부분의 강제처분 권한을 지방자치단체장에게 포괄적으로 위임하고 있음. 이에 따라 지방자치단체장이 자의적으로 행정명령을 발동하고 이를 위반한 경우 처벌이 이루어지고 있는 상황임

### 1.2. 수사 및 사법기관의 문제

- 이와 같이 엄벌주의에 기초한 법제 개정과 더해 수사기관은 코로나19 방역조치 위반에 대해 엄중히 대응하겠다는 기초를 내세우며 구속수사를 원칙으로 하거나 법정 최고형을 구형하는 등의 조치들을 하고 있음
- 이로 인해 위반정도가 중하지 않거나 사실관계에 비추어 참작해야 할 방역조치 위반행위자까지 수사 및 기소를 받고 있음. 다른 범죄에 비해 높게 나타나는 구공판, 기소 비율은 이러한 수사기관의 태도에 의한 것임
- 한편 이렇게 수사 및 기소가 된 사건에 대해 법원 역시 구체적인 사실관계를 고려하지 않은 판결을 내리고 있음. 자가격리 이탈 시간이 극히 짧고 이로 인한 추가전파가 없는 등 경미한 위반이거나 생필품 부족 등 부득이한 사유로 인한 자가격리 이탈에 대해서도 예외 없이 벌금형이 부과되고 있음. 또한 유사한 위반행위에 대해 법원에 따라 다른 양형판단이 이루어지는 등 법적 안정성에 있어서도 문제가 나타나고 있음
- 나아가 많은 이들이 변호사의 조력을 받지 못하여 구체적인 사정에 대한 충분한 소명을 하지 못한 채 처벌을 받고 있음

### 1.3. 정부와 지방자치단체의 문제

- 정부는 이른바 무관용원칙을 내세우며 방역조치에 대한 엄중한 처벌 및 구상권 청구 등 개인에게 최대한의 책임을 내세우겠다는 입장을 내고 있음 그러나 이러한 정부의 대응에서 엄벌주의가 정말로 방역에 도움이 되는지에 대한 고민이나 이로 인해 시민들이 겪는 인권침해 문제에 대한 고민은 찾아보기 어려움
- 지방자치단체 역시 감염병예방법 등이 포괄적으로 권한을 위임하고 있는 것을 기화로 하여 역학조사 강제, 전면적인 집회 및 집합금지 등 행정명령을 남발하고, 이것이 또 형사처벌의 근거가 되고 있음
- 한편으로 자가격리 위반으로 처벌받은 사례를 보면 행정청이 처분을 잘못하여 자가격리자가 오해한 경우나, 자가격리에 대한 지원이 충분치 않아 생필품 등을 구매하고자 격리장소를 이탈한 사례도 있음. 이는 결국 정부와 지방자치단체가 책임을 져야하는 문제임에도 지금과 같은 엄벌주의 기조 하에서는 자가격리자 개인이 오롯이 문제를 감당해야 하는 상황임

### 1.4. 소결

- 감염병 확진자 또는 접촉자에게 오롯이 방역조치를 위한 의무를 부과하고 이를 위반 시 처벌하는 정책은 결국 감염병에 걸렸거나 걸릴 가능성이 있는 사람을 죄인으로 만들고 낙인을 불러옴. 이는 시민들로 하여금 서로를 불신하고 감시하게 만듦으로써 사회 전반의 감염병 대처 역량을 약화시킬 뿐임
- 또한 차별받는 소수자이기에, 또는 낮은 사회경제적 지위에 놓여 있기에 방역조치를 충분히 준수하기 어려운 사람들이 있음에도, 엄벌주의 하에서는 이들이 우선적으로 처벌될 가능성이 높음. 이는 평등과 반차별 원칙에 정면으로 위배되는 것임
- 방역수칙 준수를 위해 필요한 것을 묻는 설문에 시민들이 정부의 처벌(24.4%)보다는 스스로 방역수칙의 중요성을 인식하고 실천하는 것(78.1%)과 우리 사회를 위한 공동체 의식(65.2%)이 중요하다고 답한 것처럼, 시민들은 이미 서로를 향한 연대와 존중을 통해서만이 현재의 위기를 극복할 수 있음을 인식하고 있음<sup>87)</sup>. 이제는 정부와 국회, 수사 및 사법기관이 이러한 연대와 존중의 공동체를 만들기 위한 방안들을 고민해나가야 할 때임

## 2. 제언

### 2.1. 국회에 대한 제언

- 국회는 개인에 대한 제재와 책임을 강화하는 방식의 감염병예방법 개정이 감염병 확산의 책임을

87) 질병관리청, 「대부분의 국민은 처벌보다는 스스로 방역수칙을 준수하는 것이 가장 중요하다고 인식」, 질병관리청 보도자료, 2021. 5. 5. [http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=365562&contSeq=365562&board\\_id=140&gubun=BDJ](http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=365562&contSeq=365562&board_id=140&gubun=BDJ) (2021. 7. 26. 접속)

시민들에게 전가하는 것이자 시민들의 기본권을 증대하게 제약하는 것이라는 점을 인식하고 이러한 방식의 개정안 발의를 지양해야 함

- 국회는 감염 또는 감염우려가 있는 사람에 대한 낙인화와 혐오를 야기하는 전파매개행위 처벌, 표현의 자유를 심각하게 제약하는 거짓사실의 유포 등을 처벌 등 국제인권기준에서 명백히 금지하는 처벌을 도입하는 개정안의 발의를 중단해야 함
- 한편 코로나19 상황에서 충분한 논의와 비판적 검토 없이 강화되어 버린 현행 감염병예방법상 처벌규정은 과잉형벌과 감염 또는 감염우려가 있는 사람에 대한 낙인과 혐오, 취약계층의 증대한 기본권 제약을 초래할 우려가 있다는 점, 반복될 감염병 상황에서도 적용된다는 점에서 그 구성요건, 형량 등을 전면적으로 재검토할 필요가 있음
  - 이하에서 후술하듯이 현행 감염병예방법상 형사처벌조항이 과잉형벌의 우려가 있는 이상 가중 처벌조항은 삭제될 필요가 있음
    - 특히 고의 또는 중과실에 의한 감염의 전파여부를 가중처벌요소로 고려하는 것은 가중처벌의 대상을 과도하게 확장할 우려가 있으므로 삭제될 필요가 있음
  - 현행 감염병예방법 제2조 제15의2호가 추상적으로 규정하는 감염병의심자는 감염병 전파의 위험성이 없는 사람까지 포함될 수 있는 불명확한 개념이므로, 같은 법 제79조의3 제3호 등을 통해 처벌대상으로 삼는 것이 재고될 필요가 있음
    - 감염병의심자에 대한 정의 규정을 삭제하거나 그 개념을 보다 구체적으로 정의하는 방안,
    - 감염병예방법 제47조 또는 제49조 제1항에 따른 방역 및 예방조치의 대상을 감염병의심자가 아닌 감염병 환자 또는 감염병 의사환자 등으로 수정하는 방안 등이 검토될 필요가 있음
  - 근본적으로 현행 감염병예방법 및 검역법이 형사처벌의 대상으로 규정하고 있는 자가격리의 위반, 집합금지의 위반 등 일상생활에서의 방역수칙 위반행위는 증대한 위험을 초래할 가능성이 크지 않을 뿐만 아니라 일상생활에서 빈번하게 그 위반이 발생할 수 있기 때문에 낮은 수준의 행정벌 대상으로 전환할 필요성이 있음
    - 특히 감염 전파의 위험이 구체적으로 현실화되지 않은 감염병의심자의 자가격리 위반, 집합금지 위반을 처벌하는 감염병예방법 제79조의3 제3호를 삭제하고, 낮은 수준의 행정벌 대상으로 전환하는 방안 등이 검토될 필요가 있음
  - 현행 감염병예방법 제79조 제1호가 같은 법 제18조 제3항 각호가 규정하는 역학조사를 거부하는 등의 행위를 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금이라는 중형으로 처벌하고 있는 것은 과잉형벌과 자신을 보호하기 위한 진술 또는 자료제출, 소극적인 진술 등 처벌되지 않아야 할 행위가 사법처리의 대상이 될 우려가 있기 때문에 그 형량이 완화되고 처벌대상 행위가 축소될 필요가 있음
    - 자신을 보호하기 위한 진술 또는 자료제출, 소극적 진술을 처벌할 수 있는 감염병예방법 제18조 제2호 및 제3호의 삭제 또는 개정,
    - 단순한 역학조사 거부 등 행위에 대해서는 그 형량을 완화하는 방식 등이 검토될 필요가 있음<sup>88)</sup>

- 일상생활에서의 방역수칙을 준수하는 것에 큰 어려움을 겪는 사회적·경제적 약자의 현실을 고려하여, 일상생활에서의 방역수칙 위반을 형사처벌 대상으로 삼기보다는 자발적으로 준수할 수 있는 환경을 조성하는 방식으로 감염병예방법을 개정할 필요가 있음
  - 격리된 사람에 대하여 감염병예방법 제70조의4 제1항을 의무규정으로 전환하는 방안,
  - 감염취약계층의 보호조치를 규정하는 제49조의2 제1항의 감염취약계층의 범위와 보호조치의 내용을 확대하는 방안,
  - 생계유지를 위해 자가격리를 이탈하거나, 마땅한 주거지가 없어 자가격리를 할 수 없거나, 행정청의 고지 미비로 자가격리를 위반한 자 등에 대해서는 처벌을 면제하거나 감형할 수 있는 예외조항을 신설하는 등의 방안 등이 검토될 필요가 있음
- 더불어 사법처리의 전제가 되는 강제처분, 방역·예방 조치의 권한 행사가 일탈·남용되지 않도록 감염병예방법 제42조, 제47조, 제49조 제1항을 개정할 필요가 있음
  - 감염병예방법 제42조, 제47조, 제49조 제1항이 각 규정하는 권한 행사의 요건에 비례성, 필요성, 보충성의 원칙을 등을 규정하는 방안,
  - 감염병예방법 제42조, 제47조, 제49조 제1항에 따른 권한 남용을 통제할 수 있도록 처분에 대한 사전적·사후적 감독 절차 및 구제절차를 마련하는 방안 등이 검토될 필요가 있음
- 불가피하게 벌칙 조항을 유지하더라도, 최소한 감염병 위기 상황에서 기본권을 제약받고 있는 시민들이 경제적·사회적으로 더욱 어려운 상황으로 내몰리지 않도록 형벌과 책임의 비례성, 적법절차, 국제인권법상의 비례성 및 필요성의 원칙, 인도주의적 접근 등이 준수될 수 있도록 감염병예방법상 벌칙조항을 개정하여야 함
  - 최소한의 위반행위만 감염병예방법에서 형사처벌 대상으로 규정할 수 있도록 감염병예방법상 벌칙규정 전반의 개편이 필요함
  - 현행 감염병예방법상 형사처벌의 전제가 되는 강제처분, 방역 및 예방 조치가 상세한 설명 없거나 구두로 간단히 통지해도 절차적 정당성을 확보하게 되어 조치를 제대로 이해하지 못한 시민들이 처벌되는 문제점이 있으므로, 강제처분, 방역 및 예방 조치에 있어 준수되어야 할 적법절차를 감염병예방법에 엄밀하게 규정할 필요가 있을 것임
  - 사회에 미치는 위험도가 다른 행위에 대하여 같은 형량을 규정하는 것은 부당함. 가령 감염병예방법 제79조의3과 같이 강제처분, 방역 및 예방조치에 따른 격리 위반을 동일하게 처벌하고 있는데, 각 격리는 그 대상과 그 대상이 가지는 감염병 전파의 가능성이 상이하므로 그 형량을 다르게 규정하는 것이 필요함

88) 가령 단순한 역학조사 방해행위에 대해서는 2015년 법 개정 이전과 같이 200만원 이하의 벌금형으로 제재를 완화하는 방식을 고려해볼 수 있을 것이다(이천현, 「실효적인 감염병 예방 및 관리를 위한 형사정책 대응방안 연구」, 『형사정책 연구총서』, 2015, 107쪽

## 2.2. 수사 및 사법기관에 대한 제언

- 경찰, 검찰 등 수사기관은 현재의 구속수사 원칙, 법정최고형 구형 등 엄벌주의 기초를 전면 철회하여야 함
- 또한 현재의 감염병예방법 등 관련 법제가 가지는 문제점을 인식하고 피의자의 구체적인 사정을 고려하여 신중히 혐의를 검토해야 함
  - 특히 감염전파의 위험성이 없거나 소극적인 진술 등 위법성이 높지 않은 행위에 대해서는 수사 및 기소단계에서 충분히 고려가 되어야 함
  - 사회적·경제적인 여건으로 방역조치를 준수하기 어려운 사정에 대해서도 신중한 검토를 거쳐 적절한 처분을 내려야 함
- 사법기관 역시 처벌 일변도가 아니라 피고인이 처한 상황, 위반의 경위 등을 충분히 고려한 판결을 내려야 함
  - 특히 양형에 있어 위반의 정도, 방역조치를 위반할 수밖에 없었던 사정, 피고인 개인에게 모든 책임을 전가하는 것이 타당한지 여부를 구체적으로 검토하여야 함
  - 또한 방역조치 위반과 관련하여 적절한 양형기준을 마련하고 적용함으로써 법원에 따라 형량이 달라지는 일이 없도록 할 필요가 있음
- 마지막으로 수사 및 재판 절차 전반에 있어 시민들이 헌법상 보장된 변호인의 조력을 받을 권리가 보장되도록 국선변호인 제도 안내 등 충분한 조치들이 이루어져야 함

## 2.3. 정부 및 지방자치단체에 대한 제언

- 정부와 지방자치단체는 무관용 원칙, 구속수사 원칙, 구상권 청구 등 엄벌주의 기초가 방역에 도움이 되지 않음을 인식하고 인권이 최선이 방역이라는 점을 분명한 메시지로 전달하여야 함
- 방역조치 위반을 이유로 범죄자로 몰린 사람들이 이로 인한 낙인과 혐오를 받지 않도록 적절한 지원방책 역시 마련하여야 함
- 또한 자가격리 통지에 있어 행정절차법에 따른 적법한 절차를 지키고 자가격리자에 대한 충분한 생활지원을 함으로써, 부득이하게 자가격리를 이탈하여 처벌당하는 일이 없도록 하여야 함
- 마지막으로 지방자치단체는 방역조치를 위한 행정명령을 발동함에 있어 헌법에 따른 기본권 준수 의무를 상기하고 자의적이고 지나치게 포괄적인 권한을 행사하는 일이 없도록 하여야 함

## 참고문헌

### 1. 국내문헌

- e-나라지표, [https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1732](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1732), KOSIS, 「범죄자 구속·불구속별 처분결과」 [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=135&tblId=DT\\_13501N\\_A082&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=135&tblId=DT_13501N_A082&conn_path=I2)
- 관계부처 합동, 「K- 3T 방역 (Test-Trace-Treat) 국제표준화 추진전략」, 2020. 6. 11.
- 교육부, 『2020 교육분야 코로나19 대응』, 교육부 백서, 2021; 서울특별시, 『서울시 코로나19 백서』, 서울특별시 백서, 2020
- 국가인권위원회, 『COVID-19 관련 국제 인권 규범 모음집』, 2020
- 국무조정실 국무총리비서실, 「코로나19 중앙재난안전대책본부 회의 결과- ▲주요 지자체 코로나19 현황 및 조치사항 ▲방역수칙 이행력 강화방안 조치현황 및 적극처분 권고안 등 -」, 2021. 4. 2.
- 대검찰청, 「폭력사범 벌금기준 대폭 강화된다」, 대검찰청 강력부 보도자료, 2014. 6. 30.
- 대한민국정책브리핑, 「코로나19 역학조사 거부·방역정책 방해하면 구속수사」, 2020. 6. 9. <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148873260>
- 백범석, 「COVID-19와 국제인권법의 역할」, 『서울국제법연구』 제27권 제1호(통권 제52호), 2020
- 보건복지부, 「검역단계에서 해외유입 신종코로나바이러스 확진환자 확인감염병 위기경보를 ‘주의’ 단계로 상향, 대응」, 보건복지부 보도자료 2020. 1. 20.
- \_\_\_\_\_, 「보건복지부, 감염병 위기경보 단계 “주의→경계” 격상」, 보건복지부 보도자료, 2020. 1. 27.
- \_\_\_\_\_, 「코로나바이러스감염증-19 범정부대책회의 브리핑」, 보건복지부 보도자료, 2020. 2. 23.
- 오동석, 「감염병 방역과 인권 그리고 헌법. 생명」, 『윤리와 정책』, 5(1), 2021
- 이원상, 「감염병예방법에 따른 형사처벌에 대한 고찰」, 『형사법연구』 33(1), 2021
- 이정민, 「코로나19대책과 형사법적 대응」, 『법학논총』 44(3), 2020
- 이준서, 「감염병 대응에 관한 법체계 및 주요내용」, 법제연구원 이슈페이퍼, 2020
- \_\_\_\_\_, 「감염병 예방 및 대응체계에 관한 법제개선방안 연구」, 법제연구원 연구보고서, 2018
- 질병관리청, 「대부분의 국민은 처벌보다는 스스로 방역수칙을 준수하는 것이 가장 중요하다고 인식」, 질병관리청 보도자료, 2021. 5. 5. [http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=365562&contSeq=365562&board\\_id=140&gubun=BDJ](http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?brdId=&brdGubun=&dataGubun=&ncvContSeq=365562&contSeq=365562&board_id=140&gubun=BDJ)
- 주현경, 「코로나19 감시의 형사정책의 한계」, 『형사정책』 32(4), 2021
- 중앙방역대책본부·중앙사고수습본부, 「코로나바이러스감염증-19 대응 지침(지방자치단체용)」 제10판, 2021
- 중앙방역대책본부 정보분석팀, 「[코로나19 1년 발생보고서] 코로나바이러스감염증-19 1년 발생보고서(2021.1.19. 기준)」, 『주간건강과질병』 제14권 제9호, 2021

하태인, 「감염병예방법 형벌규정의 문제점과 개선방안」. 『동아법학』 (91), 2021  
한국건강증진개발원, 「2020년 한국건강증진개발원 코로나19 대응백서」, 한국건강증진개발원 백서,  
2021

## 2. 국내문헌 - 기사

KBS뉴스, 「‘자가격리 위반’ 누구는 구속, 누구는 불구속?」, 2020. 4. 18. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4427519>,

MBC, 「법무부 “코로나19 자가격리 위반 등 엄중 처벌”」, 2020. 3. 9. [https://imnews.imbc.com/news/2020/society/article/5670055\\_32633.html](https://imnews.imbc.com/news/2020/society/article/5670055_32633.html)

뉴스1, 「감염병예방법 위반 사범 400명 넘어…檢 “무관용 엄정대응”」, 2020. 9. 1. <https://www.news1.kr/articles/?4044476&7>

동아사이언스, 「“코로나19 자가격리 위반 ‘처벌강화’ 불필요한 규제였다” 국내 연구팀 효과 분석」, 2020. 12. 14. <https://www.dongascience.com/news.php?idx=42336>

매일노동뉴스, 「코로나19 방역 ‘집회금지’ 조치 잇단 논란」, 2020. 7. 3., <https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=165330>

법률신문, 「檢, 코로나19 격리조치 위반시 ‘징역형’ 구형」, 2020. 4. 7. <https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=160761>

서울경제, 「경찰청, “격리조치 위반시 완치 후 구속수사”...무관용 원칙 엄정 대응」, 2020. 8 .20. <https://www.sedaily.com/NewsView/1Z6NI2J3QO>

연합뉴스, 「자가격리 위반 20대 징역 4월 실행 선고…코로나19 첫 판결(종합)」, 2020. 5. 19. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200526047151060>

\_\_\_\_\_, 「“돈 없어서…” 창문 없는 고시원서 지내는 자가격리자」, 2020. 6. 2., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200601146000065>

연합뉴스TV, 「서울시, 외국인 노동자 코로나 진단검사 행정명령」, 2021. 3. 17., <https://yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20210317016300038>

지방자치단체뉴스, 「박완수 의원, “코로나19 방역관련법 위반으로 7000여명 사법처리”」, 2021. 7. 29. <http://www.jjcnews.com/news/articleView.html?idxno=49724>

한국일보, 「코로나19방역관리법 위반 7000여명 사법처리」, 2021. 7. 18. <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021071809500005147>

9. 1. <https://www.donga.com/news/Society/article/all/20200901/102740090/1>

## 3. 해외문헌

Liberty, 「CORONAVIRUS: CRIMINAL PENALTIES」, [https://www.libertyhumanrights.org.uk/advice\\_information/coronavirus-criminal-penalties/](https://www.libertyhumanrights.org.uk/advice_information/coronavirus-criminal-penalties/)

Seiler, Naomi K.; Vanecek, Anya; Heyison, Claire; and Horton, Katherine 「The Risks of Criminalizing COVID-19 Exposure: Lessons from HIV」, 『Human Rights Brief』 Vol. 24, Iss. 1, 2020

#### 4. 국제 및 지역기구 문서

Council of Europe, Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis A toolkit for member states, SG/Inf(2020)11 (Apr. 7. 2020)

COVID-19: States should not abuse emergency measures to suppress human rights – UN experts. <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25722&LangID=E>

IACHR, Pandemic and Human Rights in the Americas, Resolution No. 1/2020 (Apr. 10. 2020)

Interpol, Guidelines for Law Enforcement, 2nd edition (Nov. 2020)

States responses to Covid 19 threat should not halt freedoms of assembly and association” – UN expert on the rights to freedoms of peaceful assembly and of association, Mr. Clément Voule. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25788&LangID=E>

UNAIDS, 「Rights in the time of COVID-19 — Lessons from HIV for an effective, community-led response」, 2020. 3. 20. <https://www.unaids.org/en/resources/documents/2020/human-rights-and-covid-19>

UN Commission on Human Rights, UN Doc. E/CN.4/1985/4

UN OHCHR, COVID-19 Guidance <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>

UN Secretary General, COVID-19 and Human Rights We are all in this together (Apr. 23. 2020)

Venice Commission, CDL-PI(2020)003-e, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports on States of Emergency (Apr. 16. 2020)

WHO, 「Addressing human rights as key to the COVID-19: response」, (Apr. 21. 2020).

\_\_\_\_\_, 「Novel Coronavirus (2019-nCoV) SITUATION REPORT – 1」, 2020. 1. 20., <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/330760/nCoVsitrep21Jan2020-eng.pdf?sequence=3&isAllowed=y>



**감염병의 예방 및 관리에 관한  
법률상의 방역과 인권에 관한 고찰**

백경희(인하대학교 법학전문대학원 교수)





## 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률상의 방역과 인권에 관한 고찰

- ▶ 사업 유형: 공익연구
- ▶ 사업 수행기관: 백경희(인하대학교 법학전문대학원 교수)
- ▶ 사업 기간: 2020. 12. ~ 2021. 3. (4개월)
- ▶ 사업 지원금: 3,000,000원
- ▶ 사업 결과물: 논문 2편
  
- ▶ 연구목적 및 필요성
  - 우리나라의 감염병 예방 및 관리에 관한 법률은 감염병 사태 에 대한 위기 관리 대응에 관한 체계, 즉 방역과 관련된 내용에 대하여 규율하고 있는데, 공중보건위생 및 안전의 확보라는 공익을 위해 개인의 인권을 제한하고 있습니다.
  - 감염병 예방 및 관리에 관한 법률에서 방역과 관련된 내용과 그 위반 및 위반 시의 제재의 규율에 대하여 살펴보고, 2020년에 이루어진 개정 내역과 개정법률안을 검토하여 공익과 인권 사이에 적절한 균형을 이루고 있는지 고찰하고자 하였습니다.
  
- ▶ 연구결과 및 기대효과
  - 감염병예방법에서 방역과 관련된 내용과 그 위반 및 위반 시의 제재의 규율에 대하여 살펴보고, 2020년에 이루어진 개정 내역과 외국의 법제 등을 검토하여 공익과 인권의 측면을 중심으로 고찰하였습니다.
  - 향후 감염병예방법 개정 방향을 설정할 때에 인권의 측면을 제고하는 데에 활용할 수 있을 것으로 기대됩니다.

# 차 례

국문초록 .....	429
<b>I. 서론 .....</b>	<b>430</b>
<b>II. 우리나라의 감염병 위기관리 및 대응체계와 법제 .....</b>	<b>430</b>
1. 감염병 위기관리 및 대응체계의 개관 .....	430
2. 「감염병예방법」상의 규율 .....	431
가. 「감염병예방법」상의 위기관리 .....	431
나. 「감염병예방법」상의 위기대응 .....	431
1) 감염병환자등의 범위 .....	432
2) 「감염병예방법」상 감염병환자등과 감염병의심자에 대한 입원 및 격리 조치 .....	432
다. 「감염병예방법」상 입원 또는 격리 조치 위반행위에 대한 제재 .....	432
<b>III. 외국의 감염병 위기관리 및 대응체계와 법제 .....</b>	<b>433</b>
1. 일본의 경우 .....	433
가. 「감염증법」의 개관 .....	433
나. 감염증에 대한 위기관리 및 대응체계 .....	434
다. 입원 내지 격리조치와 그 위반에 대한 제재 .....	434
2. 미국의 경우 .....	434
가. 「공중보건서비스법」과 「연방규정집」의 개관 .....	434
나. 감염병에 대한 위기관리 및 대응 .....	435
다. 격리조치 위반에 대한 제재 .....	436
<b>IV. 입원 또는 격리조치 위반에 대한 사법적 판단의 실례 .....</b>	<b>437</b>
1. 판례의 태도 .....	437
가. 의정부지방법원 2020. 5. 26 선고 2020고단1946 판결 .....	437
나. 서울북부지방법원 2020. 7. 22 선고 2020고단2072 판결 .....	437
다. 서울북부지방법원 2020. 10. 26 선고 2020고단2960 판결 .....	438
라. 부산지방법원 2020. 11. 11 선고 2020고단3199 판결. ....	438
2. 소결 .....	438

**V. 감염병 위기대응과 신체의 자유 제한의 관계 ..... 439**

1. 신체의 자유 제한 정도와 법정형 가중의 입법적 문제 ..... 439

    가. 안전권과 신체의 자유의 충돌 ..... 439

    나. 비교법적 분석 ..... 440

    다. 책임과 형벌 간의 비례원칙의 준수 여부 ..... 441

2. 신체의 자유 제한 정도와 중한 선고형의 사법적 문제 ..... 441

**VI. 결론 ..... 442**

**참고문헌 ..... 444**

Abstract ..... 446

## 표 차례

〈표 1〉 Quarantine과 (Medical) Isolation의 비교 ..... 436

〈표 2〉 격리조치 위반으로 인한 「감염병예방법」 위반 사건의 정리 ..... 439



## 감염병 위기대응과 신체의 자유 제한에 대한 고찰\*

백경희\*\*

### 국문초록

코로나19 바이러스의 대유행은 전세계에 사회·경제적으로 큰 타격을 주고 있고, 그 차단을 위해 대대적인 역학조사와 함께 전례 없는 사회적 거리두기가 장기간 실시되면서 일상이 비대면 사회로 급격하게 전환되고 있다. 또한 역학조사를 통해 코로나19 확진자를 발견한 후 추가 전파를 차단하기 위하여 코로나19 환자 외에 그 접촉자 등도 입원 내지 격리조치가 이루어져 신체의 자유가 제한되기도 한다. 감염병 위기대응은 일본과 미국에서도 법제를 통하여 규율하고 있는데, 이들과 비교할 때 우리나라의 법제는 감염병 위기대응 방해행위에 관한 처벌이 상대적으로 가중되어 있고 실제 사건에 대한 법원의 선고형도 높게 책정되고 있다. 하지만 감염병에 대한 위기대응도 중요하지만 그 방해행위자에 대한 처벌에서, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」의 목적과 취지를 고려하고 국민 개인의 인권에 대한 침해를 최소화하기 위한 법제적, 사법적 고려가 필요하다.

국가과학기술표준분류: SD0209, 의료/보건

주제어 : 코로나바이러스감염증-19, 대유행, 감염병 위기대응, 격리조치, 신체의 자유

\* 이 논문은 법무법인(유한)지평과 사단법인 두루의 공모전을 통한 연구비 지원을 받았음.

\*\* 인하대학교 법학전문대학원, 부교수(032-860-8964, khbaek@inha.ac.kr)

## I. 서론

2020년 한해는 코로나바이러스감염증-19(이하 ‘코로나19’로 약칭한다)의 대유행으로 인하여 전세계가 사회·경제적으로 큰 영향을 받았고, 2021년에도 현재 진행 중에 있다. 코로나19 사태 이전에도 사스, 신종플루, 메르스 바이러스 등으로 인하여 감염병 위기가 발생하기도 하였으나, 코로나19로 야기된 장기간의 국가 공중보건 위기 사태는 기존의 감염병과는 비교할 수 없이 극심한 고통을 유발하고 있다. 특히 전파력이 강한 코로나19의 차단을 위한 방역 대책으로 대대적인 역학조사와 함께 전례 없는 사회적 거리두기가 장기간 실시되면서, 일상이 비대면 사회로 급격하게 전환되고 있고 누구도 경험하지 못하였던 폐해가 발생하고 있다. 예를 들어 역학조사를 통해 코로나19 확진자로 확인되는 순간부터 그 확진자는 사회로부터 낙인을 찍힘으로써 받는 것과 동시에, 치료를 위해 필요한 격리조치로 신체의 자유가 제한되고 생계가 곤란해지는 점이 그것이다. 이와 같이 확진자 개인이 처하게 되는 상황은 확진자 및 잠재적으로 확진자가 될 수 있는 일반 국민들로 하여금 국가의 방역에 대해 소극적으로 대처하거나 거부에 이르게 되는 원인이 되어 악순환이 계속되고 있다.

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」(법률 제17689호, 2020. 12. 22., 타법개정, 이하 ‘「감염병예방법」’이라 약칭한다)에서는 감염병에 대한 위기관리를 위하여 국가 내지 지방자치단체가 실시하는 일련의 위기대응행위와 이를 방해한 자에 대한 처벌에 관하여 규율하고 있다. 그리고 코로나19 사태가 지속되는 동안 실제 감염병 위기대응행위를 방해한 자에 대하여 「감염병예방법」 위반으로 인한 형사처벌이 이루어지고 있다.

본고에서는 우리나라의 감염병 위기관리 및 대응의 체계와 그 방해행위에 대한 「감염병예방법」의 규제를 살펴보고, 외국의 체계 및 그 규율을 비교한 후, 우리나라의 「감염병예방법」상의 위기대응을 방해한 행위에 대한 제재의 실례를 살펴보고 개인의 신체의 자유를 제한하는 요소와 그 적절성에 대하여 검토하고자 한다.

## II. 우리나라의 감염병 위기관리 및 대응체계와 법제

### 1. 감염병 위기관리 및 대응체계의 개관

우리나라의 「재난 및 안전관리 기본법」(법률 제17479호, 2020. 8. 18., 일부개정된 것, 이하 ‘「재난안전법」’이라 약칭한다)은 재난을 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로 정의하고 있고,<sup>1)</sup> 「감염병예방법」에 따른 감염병은 그 중 사회재난에 해당한다(제3조 제1호 나목). 「재난안전법」에서는 재난관리주관기관의 장은 재난에 대한 징후를 식별하거나 재난발생이 예상되는

1) 재난은 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해와 같은 자연재난과, 「감염병예방법」에 따른 감염병을 비롯하여 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지 등으로 인한 피해와 같은 사회재난으로 구분된다.

경우 그 위험 수준, 발생 가능성을 판단하여 그에 부합되는 조치를 할 수 있도록 하는 위기경보를 발령할 수 있고, 이때 위기는 재난피해의 전개 속도와 확대 가능성 등 재산상황의 심각성을 종합적으로 고려하여 관심·주의·경계·심각으로 구분된다(동법 제38조 제1항, 제2항). 즉, ① 관심은 위기징후와 관련된 현상이 나타나고 있으나 그 활동 수준이 낮아서 국가 위기로 발전할 가능성이 적은 상태를, ② 주의는 위기징후의 활동이 비교적 활발하여 국가 위기로 발전할 수 있는 일정 수준의 경향이 나타나는 상태를, ③ 경계는 위기징후의 활동이 활발하여 국가위기로 발전할 가능성이 농후한 상태를, ④ 심각은 위기징후의 활동이 매우 활발하여 국가위기의 발생이 확실시되는 상태를 의미한다(보건복지부, 2014: 4). 현재 진행 중인 코로나19 사태의 경우 국내 유입된 해외 신종감염병의 전국적 확산에 해당 하는바, 감염병과 관련한 위기경보 수준 중 가장 위험한 ‘심각’의 단계이다(이옥철, 2015: 21).<sup>2)</sup>

감염병 위기관리에 대하여는 재난관리주관기관의 장인 보건복지부장관이 작성한 「감염병 재난 위기 관리 표준매뉴얼」에서 감염병에 대한 정부의 위기관리의 목표와 방향, 의사결정의 체계, 위기경보의 체계, 각 부처·기관의 책임과 역할 등에 관하여 규정하고(동법 제34조의5 제1항 제1호), 위 위기관리 표준매뉴얼에서 규정하는 기능과 역할에 따라 실제 재난대응에 필요한 조치사항 및 절차를 규정한 문서로 재난관리주관기관의 장과 관계 기관의 장은 「감염병 위기대응 실무매뉴얼」을 작성하여 위기상황의 인지와 보고·전파, 상황에 대한 분석·평가·판단과 조치사항 등 위기대응을 위한 절차·기준·요령과 각종 양식, 보도자료나 담화문의 예문 등에 관한 사항을 규정하도록 하고 있다(동법 제34조의5 제1항 제2호)(식품의약품안전처, 2019: 15).

## 2. 「감염병예방법」상의 규율

### 가. 「감염병예방법」상의 위기관리

「감염병예방법」은 감염병 위기라는 사회재난에 대한 관리를 위하여 제7장에서 감염 전파의 차단 조치에 관한 내용을 규정하고 있다. 보건복지부장관 및 질병관리청장은 감염병의 확산 또는 해외 신종 감염병의 국내 유입으로 인한 재난상황에 대처하기 위한 감염병 위기관리대책을 수립·시행하여야 하며(동법 제34조 제1항), 감염병 위기가 주의 이상의 경보가 발령되는 경우에는 감염병 환자의 이동경로, 이동수단, 진료의료기관 및 접촉자 현황 등 국민들이 감염병 예방을 위하여 알아야 하는 정보를 공개하거나(동법 제34조의2) 감염병관리기관의 지정과 설치·운영 및 관리하여야 하며(동법 제36조 내지 제39조의2), 감염병의심자를 격리하기 위한 시설을 지정하고(동법 제39조의3) 의료·방역 물품의 비축과 의약품 공급의 우선순위 등에 대한 분배기준을 정하도록 하고 있다(동법 제40조 내지 제40조의4).

### 나. 「감염병예방법」상의 위기대응

감염병 유행 시 구체적인 위기대응은 역학조사를 통해 감염병 발병원인과 확진자와 접촉자 등을

2) 감염병 관련 위기 경보 수준의 구체적 내용과 대응에 대하여는 <http://www.cdc.go.kr/contents.es?mid=a20301020300> 참조(검색일: 2021년 2년 20일).

확인하여 감염병환자등에 대한 입원 내지 격리치료를 행하여야 하며, 방역 조치와 예방 조치를 실시하는 것으로 이루어진다. 본고에서는 이러한 감염병 위기대응 조치 중 직접적으로 신체의 자유를 제한하는 입원 내지 격리 조치를 중심으로 살펴보도록 하겠다.

### 1) 감염병환자등의 범위

「감염병예방법」상 감염병환자등은 감염병환자, 감염병의사환자, 병원체보유자를 포섭하는 의미이다. 먼저 감염병환자는 감염병의 병원체가 인체에 침입하여 증상을 나타내는 사람으로서 진단기준에 따라 의사, 치과의사 또는 한의사의 진단이나 감염병병원체 확인기관의 실험실 검사를 통하여 확인된 사람(동법 제2조 제13호), 감염병의사환자는 감염병병원체가 인체에 침입한 것으로 의심이 되나 감염병환자로 확인되기 전 단계에 있는 사람(동법 제2조 제14호), 병원체보유자는 임상적인 증상은 없으나 감염병병원체를 보유하고 있는 사람(동법 제2조 제15호) 각 의미한다. 한편 감염병의심자는 위 감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체보유자와 접촉하거나 접촉이 의심되는 사람, 검역관리지역 또는 중점검역관리지역에 체류하거나 그 지역을 경유한 사람으로서 감염이 우려되는 사람, 감염병병원체 등 위험요인에 노출되어 감염이 우려되는 사람 중 어느 하나에 해당하는 사람을 의미하는 것으로(동법 제2조 제15의2호)을 감염병환자등과는 구별되는 개념이다.

### 2) 「감염병예방법」상 감염병환자등과 감염병의심자에 대한 입원 및 격리 조치

코로나19 바이러스와 같이 감염병 중 특히 전파 위험이 높은 감염병에 걸린 감염병환자등은 감염병 관리기관, 감염병전문병원 및 감염병관리기관에서 입원치료를 받아야 한다. 그리고 질병관리청장 등은 감염병환자등이 있다고 인정되는 소정의 장소에 들어가 필요한 조사나 진찰을 할 수 있으며, 감염병의심자에 대하여는 입원치료나 자가(自家) 또는 시설에 격리시키거나 격리에 필요한 이동수단의 제한, 감염병의 증상 유무 확인이나 위치정보의 수집, 감염 여부 검사 등의 조치를 취할 수 있다(동법 제41조, 제42조).

또한 감염병 유행시 감염병 전파를 막기 위한 방역조치 및 예방조치로써 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병의심자를 적당한 장소에 일정한 기간 입원 또는 격리시키는 조치(동법 제47조 제3호, 제49조 제1항 제14호)를 취할 수 있다.

### 다. 「감염병예방법」상 입원 또는 격리 조치 위반행위에 대한 제재

동법 제41조 제1, 2항에서는 코로나19 바이러스와 같은 소정의 감염병에 걸린 감염병환자등에게 입원치료나 자가치료 또는 시설치료 및 의료기관 입원치료의 의무를 부과하고 있는데, 이를 위반한 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하고 있다(동법 제79조의3 제1호, 제3호). 또한 감염병에 관한 강제처분에 관한 동법 제42조의 감염병환자등에 대한 입원 또는 격리 조치를 거부한 경우에도 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다(동법 제79조의3 제4호).

동법 제47조의 감염병 유행에 대한 방역 조치 중 감염병의심자를 적당한 장소에 일정한 기간 입원 또는 격리시키는 것을 위반한 경우나 동법 제49조의 감염병의 예방 조치 중 감염병의심자를 적당한

장소에 일정한 기간 입원 또는 격리시키는 것을 위반한 경우에도 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다(동법 제79조의3 제5호).

### III. 외국의 감염병 위기관리 및 대응체계와 법제

외국의 감염병 위기관리 및 대응체계에 관한 법제는 우리나라의 「감염병예방법」과 유사한 체제의 법률을 지니고 있는 일본의 「감염증의 예방 및 감염증환자에 대한 의료에 관한 법률(感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律)」(이하 「감염증법」이라 약칭한다)과 격리조치의 유형을 구별하여 운영하는 미국의 「공중보건서비스법(Public Health Service Act)」과 「연방규정집(Code of Federal Regulations)」을 위주로 살펴보고자 한다.

#### 1. 일본의 경우

##### 가. 「감염증법」의 개관

일본은 코로나19에 대하여 2020. 1. 28. 「감염증법」상 감염증으로 지정한다는 시행통지<sup>3)</sup>를 행함으로써, 일본 내에서 코로나19 환자가 발생했을 경우 해당 환자에 대한 적절한 의료를 공비(公費)에 의해 제공하고, 검역 체제를 정비하기 위한 조치를 취한다고 공표하였다.<sup>4)</sup> 당시 일본은 코로나19 바이러스의 감염증 지정 기간을 2021. 2. 6.까지로 정하였으나, 2020. 12. 기준 코로나19 바이러스가 여전히 전 세계적 대유행 중인 상황을 고려하여 현재 1년을 추가 연장한 상태이다.<sup>5)</sup>

일본의 「감염증법」은 1897년(明治30年)에 제정된 전염병예방법을 1999년(平成9年) 「감염증법」으로 새롭게 통합하여 제정한 뒤 2003년(平成15年)의 전면개정과 2019년(令和元年)의 일부개정 뒤 현재에 이르고 있다(岡部信彦, 2004: 249). 특히 2003년 「감염증법」 전면개정은 국가의 역할을 강화하였다는 점에서 주목할 만한데, 주요 개정사항은 ① 긴급시의 감염증 대책의 강화와 국가의 역할 강화, ② 동물 유래 감염증에 대한 대책 강화와 정비, ③ 「감염증법」 대상 질환 및 감염 유형의 재검토였다. 이 중 감염병 위기관리 및 대응에 연계된 것은 긴급 시 국가의 감염증 대책 강화에 대한 것으로, 국가의 적극적 역할조사와 예방계획의 책정 규정의 신설, 국가의 지시권한의 창설과 조정기능의 역할에 관한 명확화이다. 이에 따라 국가는 감염증의 발생을 예방하고 확산을 방지하기 위해 긴급한 필요가 있는 때에는 행정기관과 지방자치단체에 대하여 필요한 지시를 할 수 있는 권한을 갖게 되었다(岡部信彦, 2004: 250).

3) 신종 코로나 바이러스 감염을 지정 감염으로 정하는 등의 정령 등의 시행에 대해(新型コロナウイルス感染症を指定感染症として定める等の政令等の施行について), 健発 0128 第5号, 令和 2年 1月 28日.

4) 이때 「감염증 지정」이란 「감염증법」에서 전염병으로 분류되지 않았으나 이미 알려진 감염성 질병에 준하는 대응을 하지 않을 경우, 해당 질병의 만연으로 인해 국민의 생명과 건강에 중대한 영향을 미칠 우려가 있을 때 1년의 기간을 정하여 감염증으로 지정하는 것이다(동법 제6조 제8항).

5) 일경 메디컬(一經 メディカル) 2020. 12. 18.자 기사, (신형코로나, 지정감염증의 지정을 1년 연장하기로(新型コロナ, 指定感染症の指定を1年延長へ))

## 나. 감염증에 대한 위기관리 및 대응체계

일본의 「감염증법」에서는 감염증의 발생 시 위기관리 및 대응조치로써 감염증에 관한 정보의 수집 및 공표(동법 제3장)와 관련하여 국가와 지방자치단체가 감염의 발생 상황, 동향 및 원인에 대한 역학 조사(동법 제15조 내지 제15조의3)와 질문·조사(동법 제35조), 그에 대한 정보의 공개(동법 제16조), 확산 방지를 위한 필요조치와 협력 요청(동법 제16조의2), 감염병 확산 방지를 위한 검체의 채취(동법 제16조의3)와 수거(동법 제26조의3), 입원 권고 또는 입원 조치(동법 제19조 내지 20조), 감염증의 병원체에 오염된 장소의 소독(동법 제27조)과 부동산에 관한 조치(동법 제29조), 교통의 제한 또는 차단(동법 제33조) 등의 조치를 취할 수 있다.

## 다. 입원 내지 격리조치와 그 위반에 대한 제재

일본의 「감염증법」에서는 1류 감염증의 확산 방지를 위하여 지방자치단체 장인 도도부현지사(都道府県知事)가 필요하다고 인정하는 때에는 당해 감염증환자등에 대해 특정 감염지정의료기관 등 의료기관에 입원을 하도록 하거나 그 보호자에게 해당 환자를 입원시켜야 할 것을 권고 할 수 있도록 하고, 도도부현지사는 그 권고를 하는 경우 당해 환자 또는 그 보호자에게 적절한 설명하고 그 이해를 얻도록 노력해야 한다고 규정하고 있다(동법 제19조 제1, 2항).

한편 일본에서는 감염증환자등이 도도부현지사의 입원 조치를 거부하더라도 이에 대해 「감염증법」에서 형사벌에 관한 규정을 명문으로 두고 있지 않다. 그렇기 때문에 일본에서는 코로나19 사태 이후 코로나19에 감염된 자가 입원 조치를 거부하고, 다중이 모이는 장소에 출현하는 경우나 허위로 코로나 19에 걸렸다고 하여 다른 사람을 위협하는 경우에는 「감염증법」이 아닌 일반법인 「형법」의 위력에 의한 업무방해죄나 협박죄 내지 폭행죄로 처벌하고 있다고 한다.<sup>6)</sup>

## 2. 미국의 경우

### 가. 「공중보건서비스법」과 「연방규정집」의 개관

미국의 감염병 위기 관리 및 대응에 관한 법제는 식민지시대인 1647년부터 외국으로부터의 감염병의 유입을 금지하기 위해 검역과 격리를 시행한 법에서 그 시초를 찾을 수 있다. 미국은 현재 연방차원에서는 「공중보건서비스법」과 「연방규정집」을 통하여 감염병에 대한 위기관리 권한과 기능, 대응 등에 관하여 규율하고 있다.<sup>7)</sup> 이외에도 국가의 위기대응을 총체적으로 주도하는 미국의 국가안보회의 또한 감염병 팬데믹의 관리와 대응을 수행하기도 하는바, 2014년 에볼라 바이러스 유행 시 국제보건팀을 신설하여 대처한 전례가 있다(탁상우, 2020: 18-19).

미국은 코로나19에 대한 위기관리를 위하여 2020. 1. 31. 보건인적서비스부(Department of Health and Human Services)가 공중보건 비상사태선언을 발표한 이후에도<sup>8)</sup> 확산 추세가 계속되자

6) 아사히신문 디지털(朝日新聞デジタル) 2020. 6. 16.자 기사, “나, 코로나” 왜 아이치현에서 다수 발생, 현민성(県民性)인가? 중장년의 남성이 눈에 띈다(「俺コロナ」なぜ愛知で多発 県民性? 目立つ中高年男性)(<https://www.asahi.com/articles/ASN8D55DJN8DOIFE00C.html>, 검색일: 2021년 2년 20일)

7) <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-8773/pdf/COMPS-8773.pdf>(검색일: 2021년 2년 20일)

도널드 트럼프 대통령은 2020. 3. 13. 코로나19로 인한 국가비상사태를 선포하기에 이르렀다. 이러한 조치를 통해 미국은 연방재난관리처(Federal Emergency Management Agency)의 재난기금으로 주 정부에 코로나19 검사와 감염자 치료를 위한 의료시설 등에 필요한 자금을 지원할 수 있게 되었고, 긴급운영센터의 설치와 원격의료에 대한 규제 완화 등 연방 법제에 대한 비상권한을 보건복지부장관에게 부여하여 위기대응을 하고 있다(백경희, 2020: 369-371).<sup>9)</sup>

## 나. 감염병에 대한 위기관리 및 대응

미국은 「공중보건서비스법」 섹션 361에서는 보건인적서비스부장관에게 외국으로부터 미국으로 감염병의 유입이나 각 주 사이에서 감염병 전파의 예방 및 차단 조치를 실시할 수 있는 권한을 부여하였다(Vanderhook·Katherine L., 2002: 2). 또한 「연방규정집」 제42편에서 질병통제예방센터(Centers for Disease Control and Prevention)에게 미국으로 입국하거나 주를 이동하는 자들에 대한 억류와 격리, 감염병 진단검사와 조사, 소독, 감염의 매개체 파괴 등의 조치 등을 수행할 수 있는 조치를 부여하고 있다(김남순·박은자·전진아·김대중·정진욱·김정선·김동진·송은솔·최성은·김대은·최지희, 2015: 40).<sup>10)</sup>

한편 각 주 차원에서도 감염병 통제와 격리에 대하여는 주법을 통하여 규율하고 있으나, 각 주마다 차이가 존재하기 때문에 보건인적서비스부와 그 산하기관인 질병통제예방센터는 각 주에 대하여 공중보건시스템에 충분한 법적 기반을 마련할 것을 권고하고 있다(이준서, 2018: 102). 이를 구체화한 것으로는 「모델 주(州) 비상보건권한법(Model State Emergency Health Powers Act)」이 있다(Mathew Foley, 2010: 735-738).

보건인적서비스부와 질병통제예방센터의 예비격리 및 격리 권한에 따른 격리명령은 대표적인 감염병 위기대응의 하나이다. 특기할 것은 미국은 이미 감염병에 걸린 것으로 판단되는 감염병환자를 격리하는 “(Medical) Isolation”과 감염병환자와 접촉하여 감염병에 걸릴 가능성이 있으나 감염병 증세가 없는 접촉자를 예비적으로 격리하는 “Quarantine”을 구분함으로써, 격리를 두 가지로 분류하여 적용하고 있다(Angie A. 2005: 2). 양자를 구분하는 기준은 대상자의 상황에 따라 달라지는데, 전자는 대상자의 감염 여부로, 후자는 감염병환자 등과의 접촉 여부와 그 정도로 판단한다. 또한 전자의 경우 감염병환자와 다른 사람을 분리함으로써 전염성 기간 동안 감염원의 직·간접적 전달을 막는 것이고, 후자는 미노출자와의 접촉을 막음으로써 감염병에 노출된 건강한 사람의 움직임을 제한하는 것으로 그 목적이 다르다(김지현, 2015: 19-20).

8) <https://www.phe.gov/emergency/news/healthactions/phe/Pages/2019-nCoV.aspx>(검색일: 2021년 2년 20일)

9) <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamationdeclaring-national-emergency-concerning-novel-coronavirus-disease-covid-19-outbreak/>(검색일: 2021년 2년 20일)

10) <https://www.cdc.gov/quarantine/aboutlawsregulationsquarantineisolation.html>(검색일: 2021년 2년 20일)

〈표 1〉 Quarantine과 (Medical) Isolation의 비교<sup>11)</sup>

	Quarantine	(Medical) Isolation
기구	감염병에 노출된 사람들과의 분리	감염병환자와의 분리
목적	감염 전파 감소	감염 전파 감소
지속	잠복기간이 경과될 때까지 또는 해당 감염병에 확진 될 경우 Isolation 상태로 변경될 때까지 지속	의료진이 더 이상 감염성이 없다고 판단할 때까지 지속

코로나19 바이러스의 경우 심각한 급성 호흡기 증후군에 해당하느바, 미국에서는 격리할 수 있는 감염병으로 분류하고 있다. 그러므로 질병예방센터는 질병에 감염되었거나 노출된 개인의 이동을 격리하고 제한할 수 있게 된다. 실제 미국은 코로나19와 관련하여 「공중보건서비스법 섹션 361 및 연방규정집 제42편 파트 70(내국인), 파트71(외국인)에 의거한 격리명령[Order for Quarantine under Section 361 of the Public Health Service Act 42 Code of Federal Regulations Part 70 (Interstate) and Part 71 (Foreign)]」을 발동한 상태이다.

#### 다. 격리조치 위반에 대한 제재

미국은 「공중보건서비스법 섹션 361 및 연방규정집 제42편 파트 70(내국인), 파트71(외국인)에 의거한 격리명령」에 근거하여, 국경 혹은 각 주의 경계 내에 있는 자들의 건강, 안전 및 복지를 보호하기 위해 감염병의 확산을 통제하기 위한 격리조치와 관련하여 경찰권한 등을 행사하여 강제할 수 있다. 즉, 감염병에 이환된 것으로 합리적으로 판단되는 개인 혹은 감염병이 다른 개인에게 전파되거나 공중보건 비상사태를 일으킬 가능성이 있는 경우에 대하여 감염병 진단을 위한 검사를 할 수 있고, 그 개인이 감염된 것으로 밝혀진 경우 필요 충분한 시간과 방식으로 입원 내지 격리될 수 있도록 하고 있다.<sup>12)</sup> 이러한 때에 주와 연방 모두 감염병이 확인되거나 의심되는 자에 대하여 격리(isolation or quarantine)를 시행할 수 있는데, 주법과 연방법이 충돌하는 경우 연방법이 우선한다. 만약 이를 거부하거나 불응하는 행위에 대하여는 형사처벌을 할 수 있는데, 그 수위는 주마다 다르다. 예를 들어 몬타나 주의 경우 격리 위반 시 10달러 이상 또는 100달러 이하의 벌금형에[Mont. Code Ann. § 50-1-204 (2003)], 사우스 캐롤라이나 주의 경우 30일 이하의 징역형 또는 1천달러 이하의 벌금형(양자의 병과 가능)[S.C. Code Ann. § 44-4-530 (C)]에, 메릴랜드 주의 경우 격리 위반시 1년 이하의 징역형 또는 5천 달러 이하의 벌금형(양자의 병과 가능)[Md. Ann. § Code 18-905]에, 위스콘신 주의 경우 9개월 이하의 징역형 또는 1만달러 이하의 벌금형(양자의 병과 가능)[Wis. Stat. § 252.06 (4)(b)]에 각 처하도록 하고 있다.<sup>13)</sup>

11) David H. Cloud, Cyrus Ahalt, Dallas Augustine, David Sears and Brie Williams, Medical Isolation and Solitary Confinement: Balancing Health and Humanity in US Jails and Prisons During COVID-19, J Gen Intern Med. 2020 Sep; 35(9): pp. 2738-2742.의 Table 1에서 발췌함.

12) <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2011-title42/html/USCODE-2011-title42-chap6A-subchapII-partG-sec264.htm>(검색일: 2021년 2년 20일)

13) <https://www.ncsl.org/research/health/state-quarantine-and-isolation-statutes.aspx>(검색일: 2021. 2. 20.)

## IV. 입원 또는 격리조치 위반에 대한 사법적 판단의 실례

### 1. 판례의 태도

「감염병예방법」상 입원조치를 거부에 관한 판례는 찾아보기 어렵고, 격리조치 위반에 관한 판례가 하급심에서 상당수 축적되고 있다. 2021. 2. 20. 기준 로앤비에 공개된 코로나19 사태 하에서의 관련 하급심 판결례를 분석하면 다음과 같다.

#### 가. 의정부지방법원 2020. 5. 26 선고 2020고단1946 판결

해당 사건은 대학병원에 입원하던 중 코로나19 집단 감염과 관련하여 확진 판정된 다수 환자 및 병원 관계자와 접촉 의심 대상으로 확인되어 감염병의심자가 된 피고인이 퇴원 후 자가격리조치를 위반하여 2020. 4. 14. 11:00경부터 2020. 4. 16. 10:50경까지 가방 가게에 출입하고, 중랑천 일대를 배회하며, 의정부시와 양주시에 있는 상호를 모르는 편의점에 출입하고, 의정부시에 있는 공용화장실, 사우나를 방문하는 등 자가치료를 거부하는 등의 행위를 한 것에 더하여, 2020. 4. 16. 11:23경 의정부보건소에서 코로나19 감염검사를 받고, 2020. 4. 16. 11:57경 임시생활시설인 양주시 K에 있는 L수련원 피정동 202호에 재격리 조치되었음에도 2020. 4. 16. 13:20경 위 임시생활시설에서 무단이탈하여 근처의 산으로 도주함으로써 감염병관리시설 치료를 거부하고, 시설 격리조치를 위반한 사안이었다. 동 사건은 「감염병예방법」의 일부개정 후 감염병의심자의 격리 조치 위반행위에 대한 벌칙이 상향 조정된 이후의 법원의 첫 번째 판결이었다.<sup>14)</sup>

위 하급심법원은 “피고인이 최근 이종 범죄로 1회 벌금형을 선고받은 외에 범죄전력이 없는 점은 인정되나, 이 사건 범행은 죄질이 아주 좋지 않은 점, 범행기간이 길고 피고인이 위험성이 높은 다중이용시설을 방문하는 등 위반 정도도 중하고 범행이 1회에 그치지 않았다는 점, 피고인의 범행 동기나 경위도 단순히 답답하다거나 술에 취하여 감염병관리시설을 정신병원으로 착각하였다는 등의 내용이 라는 점, 범행 당시 대한민국과 외국의 코로나19 관련 상황이 매우 심각하였다는 점 등을 참작하여 피고인에 대한 엄정한 처벌이 필요하다.”고 하면서 피고인에게 4월의 징역형을 선고하였다.

#### 나. 서울북부지방법원 2020. 7. 22 선고 2020고단2072 판결

해당 사건에서 피고인은 2020. 4. 2. 인천국제공항을 통해 입국하여 감염병이 감염되거나 전파될 우려가 있는 사람에 해당한다는 이유로 2020. 4. 3.부터 2020. 4. 16.까지 서울 A구 소재 주거지에 자가격리조치되었다는 서울특별시 A구 보건소장 명의의 통지를 받았으나, 익일 11:16경부터 같은 날 21:26경까지 사이에 지하철과 버스를 이용하여 서울 A구, B구 일대를 방문하여 지인을 만나는 등 약 10시간 동안 격리장소를 이탈한 것을 비롯하여 총 4회에 걸쳐 자가격리조치를 위반한 사안이었다.

위 하급심 법원은 “피고인이 코로나19로 인한 재난상황에서 자가격리조치를 위반한 것은 그 자체로 비난가능성이 매우 크다. 다만, 피고인이 자신의 잘못을 인정하면서 반성하고 있는 점, 피고인이 최종

14) 법률신문 2020. 5. 27.자 기사, ‘자가격리 위반’ 20대, 징역 4개월... 첫 ‘실형’

적으로 음성판정을 받아 자가격리 위반으로 인한 코로나바이러스의 추가전파가 발생하지는 않은 점, 피고인이 아무런 처벌을 받은 전력이 없는 초범인 점, 피고인의 경제적 곤궁과 배고픔이 이 사건 범행의 주된 원인이었던 것으로 보이는 점 등을 피고인에게 유리한 정상으로 참작”한다고 하여 4월의 징역형 및 500,000원의 벌금형을 선고하면서, 징역형을 집행유예하였다.

#### 다. 서울북부지방법원 2020. 10. 26 선고 2020고단2960 판결

해당 사건에서 피고인은 2020. 5. 26. 코로나19 확진자와 접촉하여 감염병의심자에 해당한다는 이유로 2020. 5. 29.부터 2020. 6. 9.까지 서울 A구 소재 주거지에 자가격리 조치되었다는 구보건소장 A 명의의 통지서를 수령하였는데, 2020. 6. 1. 20:40부터 같은 날 21:12경까지 위 주거지를 이탈하여 서울 A구 ○○동에 있는 지하철 4호선 ○○역 일대를 도보로 이동하였다는 점, 2020. 6. 5. 16:30경부터 같은 날 18:10경까지 위 주거지를 이탈하여 서울 A구 소재 ○○ 음식점, ○○ 카페를 순차 방문하는 등 2회에 걸쳐 자가격리조치를 위반한 사안이었다.

위 하급심 법원은 피고인이 아무런 전과가 없는 초범이고 자백하였으며 코로나19 음성판정을 받아 위반행위에 따른 위험성이 현실화되지 않았음에도 “코로나19 감염병의 확산으로 인한 사회적 위험성 및 그로 인하여 국민들이 느끼는 불안의 정도, 감염병의 확산을 막기 위해 막대한 사회적 비용이 지출되고 있는 점에 비추어 피고인의 죄책을 가볍게 볼 수 없고, 감염병 전파를 막기 위한 관할관청의 자가격리 등 조치 위반 행위에 대하여 엄정하게 대응할 필요가 있다. 특히 피고인은 다중이 모이는 음식점과 카페를 방문하여 지인과 함께 취식을 하는 등 감염병의 전파가능성이 높은 행위를 아무런 경각심 없이 하였고, 위반행위도 2회에 이른다는 점에서 비난가능성이 크다.”고 하여 6,000,000원의 벌금형을 선고하였다.

#### 라. 부산지방법원 2020. 11. 11 선고 2020고단3199 판결.

해당 사건에서 피고인은 감염병의심자에 해당하므로 2020. 4. 25.부터 같은 해 5. 2.까지 부산 부산진구 E에 있는 주거지에 자가격리조치를 통지받았음에도 불구하고 2020. 4. 27. 17:10경 위 주거지를 벗어나 부산역에서 KTX 열차를 타고 수원으로 가 그 일대에 머무르다가 KTX 열차를 타고 2020. 4. 28. 16:00경 부산역에 도착하는 등 정당한 사유 없이 자가격리조치를 위반하였다는 것이다.

위 하급심 법원은 “코로나19 감염병의 확산으로 인해 사회적 폐해가 중대하고 그 대응에 막대한 인적·물적자원이 투입되고 있는 현실에 비추어 당국의 자가격리 등 조치를 위반한 행위에 엄정하게 대응할 필요가 있는 점, 피고인이 이틀에 걸쳐 장거리 여행을 하여 위반의 정도가 매우 중한 점, 다만 피고인이 범행 시인하고 있고 범죄전력이 없는 초범인 점, 피고인이 감염자로 밝혀지지 않는 점 등을 참작”하여 피고인에게 5,000,000원의 벌금형을 선고하였다.

## 2. 소결

위와 같이 최근까지의 하급심 판결을 통해 감염병환자등 및 감염병의심자에 대한 격리조치 위반으

로 선고된 사안에서, 법원은 피고인들이 대체로 초범인 상황에서, 격리조치 위반행위의 횟수의 차이, 범행 당시의 코로나19 확산 상황의 차이, 피고인의 감염병 확진 여부 등을 기준으로 양형을 판단하여 처벌을 달리 하였는데, 이를 정리하면 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 격리조치 위반으로 인한 「감염병예방법」 위반 사건의 정리

	초범 여부	격리조치 위반 횟수	코로나19 확산 위험	감염병 확진 여부	선고형
의정부지법 2020고단 1946	이종범죄 벌금형 외 처벌전력×	2회	高, 2020. 4. 범행지역 확산	접촉자, 음성	징역 4월
서울북부지법 2020고단 2072	초범	4회	高, 2020. 4.	해외입국, 음성	징역 4월 및 벌금 50만원
서울북부지법 2020고단 2960	초범	2회	低, 2020. 6.	접촉자, 음성	벌금 600만원
부산지법 2020고단3199	초범	1회, (1박 2일, 여행)	高, 2020. 4.	접촉자, 음성	벌금 500만원

## V. 감염병 위기대응과 신체의 자유 제한의 관계

### 1. 신체의 자유 제한 정도와 법정형 가중의 입법적 문제

#### 가. 안전권과 신체의 자유의 충돌

우리나라의 「감염병예방법」상 감염병 위기대응 행위인 역학조사, 감염병환자등에 대한 입원 내지 격리 조치, 장소의 폐쇄 내지 이동제한 등의 방역 조치, 교통의 차단, 집합의 제한과 금지, 출입명단 작성과 마스크 착용 등의 예방 조치는, 이를 의무적으로 이행하여야 하는 국민 개인의 자연권인 신체의 자유를 제한하게 된다. 개인의 신체의 자유에 대한 근거는 「헌법」 제12조 제1항의 ‘모든 국민은 신체의 자유를 가진다’고 한 규정에서 찾을 수 있고, 이는 신체 활동의 자유를 의미하는 것으로, 신체의 완전성을 전제로 하여 신체를 가지고 있는 해당 주체가 자기의 의지에 따라 임의적이고 자유롭게 행동하고 움직일 수 있는 자유를 말한다(정종섭, 2016: 501). 따라서 법률에 근거가 있는 경우 국민 개인의 신체의 자유는 제한될 수 있는 것이므로 「감염병예방법」상 감염병 위기대응 행위를 근거로 감염병환자등을 입원시키거나 격리하고, 그 위반 시 제재를 가하는 것은 해당 감염병환자등의 정당한 신체의 자유의 제한이 된다(이철호, 2007: 229).

동시에 이는 「헌법」상 국가의 보호의무와도 연계되어 있다. 헌법 제34조 제6항은 ‘국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력한다’고 규정하고 있는데, 사회재난인 「감염병예방법」상의 감염병은 재해에 해당하므로, 국가는 감염병을 예방하여야 하고 감염병 위기 시에 국민의 안전을 보호하여야 하는 것이다(이부하, 2019: 135, 엄주희, 2020: 61-62, 박원규, 2020:97-98).

따라서 「감염병예방법」상 감염병 위기대응행위는 「헌법」에 규정된 국가의 국민을 보호해야 할 의무에서도 그 근거를 찾을 수 있고, 이를 토대로 감염병환자들을 입원 내지 격리 조치할 수 있게 되는데, 그 결과 감염병환자들의 신체의 활동의 자유가 제한될 수 있다. 그리고 이때에 「감염병예방법」상 감염병 위기대응 행위로 감염병환자들의 신체의 자유를 제한하는 것이 적정한 것인가 및 「감염병예방법」상 감염병 위기대응 행위에 반하여 감염병환자들이 입원 내지 격리 조치를 위반하는 것에 대한 형벌 사이의 균형에 대하여는 비례의 원칙을 준수하였는지가 검토되어야 할 것이다(이부하, 2007: 274-275, 성낙인, 2018:989-990, 표명환, 2015: 506-508).<sup>15)</sup> 특히 본고에서 후자의 책임과 형벌 간의 비례원칙을 중심으로 살펴보도록 하겠다.

## 나. 비교법적 분석

우리나라는 메르스 사태와 코로나19 사태를 연이어 경험하면서, 감염병 위기대응을 방해하는 국민 개인의 행위에 대하여 「감염병예방법」상 처벌을 강화하는 경향을 보이고 있다. 예를 들어 「감염병예방법」상 감염병환자들의 입원 내지 격리 조치 위반행위나 감염병의심자의 격리 조치 위반행위의 경우 그 처벌은 2020. 3. 4. 일부개정(법률 17067호)이 되기 전에는 300만원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있었으나, 코로나19 사태를 겪는 동안 제79조의3을 신설하면서 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 상향조정되었다. 또한 같은 일부개정 시에 감염병환자, 감염병의사환자, 병원체보유자를 감염병환자등으로 포섭하였고, 이와 구분된 개념인 감염병의심자를 새로이 신설하였다. 감염병의심자는 소위 ‘접촉자’로 통용되는 용어와 인접한 개념인데, 코로나19의 전파력 확산이 종래의 다른 감염병에 비하여 월등히 높기 때문에 감염병의심자에 대한 격리가 필요하였던 것에 기인한다. 이는 당시 개정이유에서 “전파력이 강한 코로나바이러스감염증-19가 확산됨에 따라 감염병 예방 및 관리를 위한 국가의 적극적 대처가 요구되고 있음. ... 감염병으로 인한 국가위기상황에 보다 효율적으로 대처할 수 있도록 감염병에 관한 강제처분 권한을 강화”하려고 밝힌 것과 상통한다.<sup>16)</sup>

15) 비례의 원칙 내지 과잉금지원칙의 내용은 목적의 정당성, 방법의 적절성, 피해의 최소성, 법익의 균형성으로 이루어지며, 이는 기본권을 제한하는 법률에 대한 위헌성 판단의 기준에 해당한다. 헌법재판소 또한 “법률에 의하여 신체의 자유를 제한하는 구속이 가능하다고 하더라도 이는 국가안전보장, 질서유지, 공공복리 등의 목적이 있는 경우에만 한하며, 이 때에도 신체의 자유의 본질적인 내용을 침해하면 안될 뿐만 아니라 입법권자의 입법재량이 있어서 지켜야 할 비례의 원칙 내지는 과잉입법금지의 원칙에 위배되어서는 안된다는 것을 명시하여 기본권의 제한입법에는 그 한계가 있다는 것을 선언하고 있다. 그러므로 법 제331조 단서규정의 위헌성 여부를 판단하기 위하여는 위 법률조항이 구속에 의한 신체의 자유의 제한에 있어서 헌법상 보장된 적법절차의 원칙이나 신체의 자유의 제한입법이 지켜야 하는 일반적인 한계로서 비례의 원칙 또는 과잉입법금지의 원칙 등에 위배되는지 여부를 다시 심사할 필요가 있다고 할 것이다.”라고 하면서, 과잉입법금지원칙에 대하여는 “국가작용 중 특히 입법작용에 있어서의 과잉입법금지의 원칙이라 함은 국가가 국민의 기본권을 제한하는 내용의 입법활동을 함에 있어서 준수하여야 할 기본원칙 내지 입법활동의 한계를 의미하는 것으로서, 국민의 기본권을 제한하려는 입법의 목적이 헌법 및 법률의 체제상 그 정당성이 인정되어야 하고(목적의 정당성), 그 목적의 달성을 위하여 그 방법이 효과적이고 적절하여야 하며(방법의 적정성), 입법권자가 선택한 기본권제한의 조치가 입법목적달성을 위하여 실사 적절하다 할지라도 보다 완화된 형태나 방법을 모색함으로써 기본권의 제한은 필요한 최소한도에 그치도록 하여야 하며(피해의 최소성), 그 입법에 의하여 보호하려는 공익과 침해되는 사익을 비교형량할 때 보호되는 공익이 더 커야한다(법익의 균형성)는 법치국가의 원리에서 당연히 파생되는 헌법상의 기본원리의 하나인 비례의 원칙을 말하는 것이다.”라고 실시한바 있다(헌재 1992. 12. 24, 92헌가8; 헌재 1995. 4. 20, 92헌바29; 헌재 2011. 11. 24, 2010헌바472).

16) 법률 제17067호 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부개정법률 제정·개정이유(<https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=215387&ancYd=20200304&ancNo=17067&efYd=20200604&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#rvsTop>, 검색일: 2021년 2년 20일)

그런데 처벌의 수위와 관련하여 앞서 살펴본 바와 같이 일본의 「감염증법」은 별도로 그에 대한 처벌 규정이 없고, 미국은 각 주에 따라 차이는 있으나 상당수의 주는 이를 경범죄로 취급하고 있어 우리나라보다 낮은 처벌 수위를 지니고 있다.

#### 다. 책임과 형벌 간의 비례원칙의 준수 여부

우리나라는 코로나19 사태 동안 「감염병예방법」을 여러 차례 개정하면서 국민에 대한 책임을 유래 없이 강조하고 있는 경향을 보이는데, 이러한 가중된 법정형이 행위자의 귀책사유에 비하여 과중한 형벌에 해당하여 책임과 형벌 간의 비례원칙에 위반될 소지가 있는지 살펴볼 필요가 있다.

「감염병예방법」상 위기대응 방해행위자에 대한 법정형 가중은 감염병의 예방과 전파의 차단이라는 공익을 목적으로 하고 있고, 개인에 대하여 위하력을 발휘함으로써 그 목적을 달성하는 데에 일조할 수 있음은 부정할 수 없다. 그런데 감염병의 발원이 국민 개인에게 들 수 없기에 감염병 전파와 확산의 책임을 개인에게 온전히 책임을 지울 수 없다는 점, 역학조사의 경우 감염병의 발견과 추이를 확인하고 앞으로의 상황을 예측할 수 있지만 과학이 지니고 있는 한계로 인하여 그 예측이 완전무결하다고 할 수 없다는 점(Juliet Bedford·Jeremy Farrar·Chikwe Ihekweazu·Gagandeep Kang·Marion Koopmans·John Nkengasong, 2019: 133)을 고려할 때, 「감염병예방법」에서 개인의 감염병 위기대응 방해행위에 대하여 처벌을 강화하여 신체의 자유를 규제하는 것은 행위자의 귀책사유에 비하여 지나친 형벌이 될 소지가 있다(이정민, 2020: 42, 김용민, 2020: 197-198). 실제 우리나라에서 「감염병예방법」 개정을 통한 처벌 강화가 코로나19 확진자 감소에 효과가 있었는지에 관한 실증적 분석 연구에서는 그 효과가 크지 않음을 지적하기도 하였는바(Sukhyun Ryu, Youngsik Hwang, Hongbi Yoon & Byung Chul Chun, 2020: 3), 형사정책적인 측면에서도 법정형 강화가 과연 유의미한 것인지에 대하여 재고할 필요가 있다고 생각한다.

## 2. 신체의 자유 제한 정도와 중한 선고형의 사법적 문제

위에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 「감염병예방법」에 의거하여 감염병 위기대응 방해행위에 대한 법정형이 책임과 형벌 간의 비례원칙에 위반될 소지가 있다고 보이나, 입법자가 코로나19 사태와 같은 감염병 위기의 중대성과 위험성에 더 높은 가치를 둔 것으로 파악하여 책임과 형벌 간의 비례원칙에 위반된다고 보지 않았다고 판단할 수도 있다. 그렇다고 하더라도 코로나19 사태 이후 개정된 「감염병예방법」에 의거하여 감염병 위기대응 방해행위에 대하여 법원이 판단한 판례의 태도를 살펴보면, 피고인들의 상당수가 초범임에도 불구하고 코로나19 바이러스의 전파 가능성이 높다는 점을 이유로 곧바로 「감염병예방법」 위반을 이유로 법정형 중 징역형을 선택하여 선고한 경우가 존재하는 것은 지나치게 과중한 형량을 택한 것은 아닌가하는 의구심이 든다. 코로나19 사태는 다른 감염병 위기와 달리 유독 전파력이 강하고 우리나라뿐만 아니라 전 세계적으로 장기화되고 있다는 점, 개정법 시행 전 처벌의 전례가 없어 피고인들 또한 자신이 어느 정도의 처벌을 받을 것인지에 대한 예측도 할 수 없었다는 점, 그리고 피고인이 행위 당시 자신의 감염병 위기대응 방해행위가 어느 범위까지 영향을 미칠 것인지 인지할 수도 없었기에 그 고의가 확정적이거나 미필적이라고 단언할 수 없다는 점, 피고인이

개인인 경우와 단체인 경우에 차이를 두어야 한다는 점 등은 피고인의 인권 보호 차원에서 양형에 있어 고려되어야 할 사정이라고 생각된다. 특히 초범인 경우에는 이러한 사정을 감안하여 선택할 수 있는 법정형 중 벌금형으로 선고하는 것이 타당하다.

우리나라에서 최근 많은 문제를 야기하고 있는 음주운전의 경우 타인을 사상에 이르게 한 전례가 많아 「도로교통법」을 수차례 개정하여 법정형을 상향조정하여 현재 혈중알코올농도가 0.2퍼센트 이상인 사람은 2년 이상 5년 이하의 징역이나 1천만원 이상 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있음에도 불구하고(동법 제148조의2 제3항 제1호), 실제 사례인 혈중알코올농도가 만취 수준인 0.225%로 음주운전 단속에서 처음 적발된 20대 남성에게 초범이고 개전의 정이 양형사유로 고려되어 1,200만원이 선고된 것이 중하다는 취지로 뉴스에 보도되고 있는 것과 비교한다면 더욱 그러하다.<sup>17)</sup>

## VI. 결론

코로나19 바이러스의 세계적 대유행은 1년이 다 되어가고 있는 현 시점에서 종식되지 않고 변이 바이러스가 발생하고 있으며, 각국은 이에 대응하기 위해 다양한 방법을 동원하고 있다. 코로나19 사태는 종전에 발생한 여타의 감염병과 달리 전세계적으로 장기간 사회적·경제적 타격을 가하고 있기에, 누구도 경험해 보지 못한 상황에서 개인의 자유가 제한되고 있고 감염병에 대한 공포가 증폭되고 있으며, 감염병환자로 확인될 경우 발생하는 낙인 효과와 정신적 고통은 상상하기 어려울 정도이다(심민영, 2020: 360-362). 이러한 상황에서 국가와 지방자치단체의 감염병 위기대응을 국민 개인이 방해하거나 거부하게 되면, 감염병이 타인에게 전파되어 조기에 감염 확산을 차단하지 못함으로써 막대한 사회적 비용이 지출되고 국민들의 불안이 높아지는 악순환을 가져오게 된다. 그렇기 때문에 우리나라 「감염병예방법」은 격리조치 위반행위에 대하여는 코로나19 사태 중 처벌을 강화하는 개정을 단행하였다.

그러나 비교법적으로 살펴볼 때 우리나라의 「감염병예방법」상 감염병 위기대응을 방해하는 개인에 대한 처벌이 상대적으로 중하게 규정되어 있고, 방역의 목적과 취지와 효율성이 존재한다고 하더라도 인권에 대한 제한과 제재를 기반으로 하는 것은 한계에 봉착될 수 있다. 그 실례로 유럽에서 코로나19 확산 방지를 위한 정부의 봉쇄조치에 반대하는 대규모 시위가 수차례 발생한 것을 들 수 있다.<sup>18)</sup> 또한 2020. 11. 말부터 우리나라에서도 코로나19 확진자가 폭증하자 역학조사 또한 감염원과 전파경로를 밝힐 수 없는 지점이 속출하였고, 상당한 기간 동안의 격리조치와 사회적 거리두기로 인해 국민의 피로감은 높아지면서 정부의 모임이나 여행 자제 요청에도 불구하고 이에 불응하는 경우가 나타나고 있다.<sup>19)</sup> 그러므로 감염병환자 개인에게 방역 실패에 대한 모든 책임을 돌릴 수는 없으며, 감염병환자 역시 우리 사회가 보호하여야 할 국민이고, 그의 건강권, 신체의 자유, 프라이버시권 또한 헌법에서

17) 2020. 11. 4.자 조선일보 기사, 음주운전 초범인데 벌금 1200만원 왜?... “위낙 만취상태라”(https://www.chosun.com/national/regional/gyeonggi-incheon/2020/11/04/IBTVIVBQHVB55BP4KKKEP5CRXDU/, 검색일: 2021년 2년 20일)

18) 연합뉴스 2020. 11. 30.자 기사, 유럽 봉쇄 반대집회...완화하자 대규모 시위 ‘진퇴양난’

19) 연합뉴스 2020. 12. 25.자 기사, 5인 집합금지 위반 적발...경찰 “무관용 원칙”, MBC 뉴스 2020. 12. 1.자 기사, 크리스마스 여행지 숙박시설 벌써 ‘만실’

보장되는 기본권이라는 점을 간과하여서는 안된다.

결국 국가와 지방자치단체가 「감염병예방법」상 감염병 위기관리 및 대응행위를 판단하고 입법부인 국회가 관련된 입법을 마련할 때, 가장 우선시하여야 할 것은 「감염병예방법」 제1조에서 규율한 목적에서 나타나 있듯이 ‘국민 건강에 위해 되는 감염병의 발생과 유행을 방지하고, 그 예방 및 관리를 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 국민 건강의 증진 및 유지에 이바지’하기 위함임을 유념하여야 한다. 그리고 이때의 ‘국민’에는 감염병환자, 감염병의사환자, 감염병의심자도 모두 포함된다는 것을 잊지 말아야 할 것이다. 또한 사법부가 실제 사건을 판단함에 있어서도 일개 개인이 감염병환자나 접촉자에 해당하여 사회의 낙인을 받음에 더하여 감추고 싶은 개인의 사생활과 동선이 낱낱이 온세상에 공개됨으로써 당황과 공포로 인하여 심신이 미약한 상태에 이르러 거짓 진술을 하거나 일부 사실을 누락하게 된 상황을, 특정 단체나 그 단체의 장이 단체의 이해관계를 위해 조직적으로 사실의 은폐를 시도한 부분과 구별하여 양형을 정하는 것이 바람직하다.

## 참고문헌

- 김남순·박은자·전진아·김대중·정진욱·김정선·김동진·송은솔·최성은·김대은·최지희. 2015. 『감염병 관리체계의 문제와 개선방안 - 메르스 감염 중심으로』. 한국보건사회연구원 연구보고서.
- 김용민. 2020. “신종감염병 대응체계 개선을 위한 공법적 고찰 - 코로나19 팬데믹 사태를 통해 개정된 감염 3법에 대한 검토를 중심으로 -”, 『법학논총』 제40권 제3호. 전남대학교 법학연구소. pp193-211.
- 김지현. 2015. “감염병 관리 개선방안 및 미국 캘리포니아주 입법례”. 『입법현안 법률정보』 제43호. 국회도서관. pp. 1-38.
- 보건복지부. 2014. 『감염병 위기관리 표준매뉴얼』.
- 식품의약품안전처. 2019. 『감염병 재난 위기대응 실무매뉴얼』.
- 유욱. 2013. 『역학조사법 제정방안 연구』. 질병관리청 연구보고서.
- 이준서. 2018. 『감염병 예방 및 대응체계에 관한 법제개선방안 연구』. 한국법제연구원 연구보고서.
- 박원규. 2020. “감염병 영역에서의 경찰권 행사 - 코로나19 대응에 있어 경찰작용의 법적 근거와 한계 -”. 『법학논총』 제37집 제4호. 한양대학교 법학연구소. pp.95-117.
- 백경희. 2017. “방문건강관리사업과 방문간호에서 의료정보 동의에 관한 법적 문제점에 대한 소고”. 『입법과 정책』 제9권 제3호. 국회입법조사처. pp.5-26.
- \_\_\_\_\_. 2020. “미국의 원격의료에 관한 고찰 - 코로나19 대처에 대한 시사점을 중심으로 -”. 『법학논고』 제70집. 경북대학교 법학연구원. pp.363-386.
- 성낙인. 2018. 『헌법학』 제18판. 법문사.
- 심민영. 2020. “코로나19와 정신건강”, 『대한내과학회지』 제95권 제6호(통권 제697호). 대한내과학회. pp.360-363.
- 엄주희. 2020. “코로나 통제에 따른 기본권의 제한과 국가의 역할”. 『법과 정책』 제26집 제3호. 제주대학교 법과정책연구원. pp.51-73.
- 이부하. 2007. “비례성원칙과 과소보호금지원칙”. 『헌법학연구』 제13집 제2호. 한국헌법학회. pp.273-300.
- \_\_\_\_\_. 2019. “생명·신체의 안전권에 대한 헌법적 고찰”. 『법과 정책』 제25집 제2권. 제주대학교 법과정책연구원. pp.119-140.
- 이정민. 2020. “코로나19 대책과 형사법적 대응”. 『법학논총』 제44권 제3호, 단국대학교 법학연구소. pp. 33-70.
- 이옥철. 2015. “감염병 대유행과 재난관리”. 『한국방재학회지』 제15권 제4호. 한국방재학회. pp.18-23.
- 이철호. 2007. “형사사법과 인권보장”. 『한국경찰학회보』 제13호. 한국경찰학회. pp.227-249.
- 정종섭. 2016. 『헌법학원론』 제11판. 박영사.
- 정태중. 2020. “「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」의 내용과 개선방안”. 『법학연구』 제20권 제3호. 한국법학회. pp.289-316.
- 탁상우. 2020. “미국의 공중보건위기 대응 체계와 코로나바이러스감염증-19”. 『국제사회보장리뷰』 2020 여름호(vol. 13). 한국보건사회연구원. pp.5-20

- 표명환. 2015. “과잉금지의 원칙과 본질적 내용침해 금지 - 헌법재판소의 적용 검토를 중심으로 -”. 『유럽헌법연구』 제17호. 유럽헌법학회. pp.501-532.
- Angie A. Welborn. 2005. “Federal and State Isolation and Quarantine Authority”. *CRS Report for Congress*, January 18, 2005. pp.1-8.
- David H. Cloud, Cyrus Ahalt, Dallas Augustine, David Sears and Brie Williams. 2020. “Medical Isolation and Solitary Confinement: Balancing Health and Humanity in US Jails and Prisons During COVID-19”. *J Gen Intern Med*. Vol. 35 No. 9. pp.2738-2742.
- Jobie Budd, Benjamin S. Miller, Erin M. Manning, Vasileios Lampos, Mengdie Zhuang, Michael Edelstein, Geraint Rees, Vincent C. Emery, Molly M. Stevens, Neil Keegan, Michael J. Short, Deenan Pillay, Ed Manley, Ingemar J. Cox, David Heymann, Anne M. Johnson and Rachel A. McKendry. 2020. “Digital technologies in the public-health response to COVID-19”. *Nature Medicine* Vol. 26. pp.1183-1192 August 2020.
- Juliet Bedford, Jeremy Farrar, Chikwe Ihekweazu, Gagandeep Kang, Marion Koopmans and John Nkengasong. 2019. “A new twenty-first century science for effective epidemic response”. *Nature* Vol. 575. pp.130-136
- Mathew Foley. 2010. “The Turning Point Model State Public Health Act-Emergency Public Health Law versus Civil Liberties”. *The virtual mentor* Vol. 12. No. 9. pp.735-738.
- Richard A. Cash and Vasant Narasimhan. 2000. “Impediments to global surveillance of infectious diseases: consequences of open reporting in a global economy”. *Bulletin of the World Health Organization* Vol. 78. No. 11. pp.1358-1367.
- Sukhyun Ryu, Youngsik Hwang, Hongbi Yoon and Byung Chul Chun. 2020. “Self-Quarantine Noncompliance During the COVID-19 Pandemic in South Korea”. *Disaster Medicine and Public Health Preparedness* 2020 Oct 12. pp.1-4.
- Vanderhook and Katherine L. 2002 “A History of Federal Control of Communicable Diseases: Section 361 of the Public Health Service Act”. *2002 Third Year Paper*. pp.61-66.
- Wendy K. Mariner. 2007. “Mission Creep: Public Health Surveillance and Medical Privacy”, *Boston University Law Review* Vol. 87. pp.347-395.
- 岡部信彦, 2004. “感染症法とその改正”. *ウイルス* 第54巻 第2号, pp.249-254.

# A Legal Study on Response to Infectious Disease Crisis and Personal liberty

Baek, Kyounghee\*

## Abstract

The world is being hit socially and economically due to the pandemic of the Covid-19. In order to block Covid-19, a large-scale epidemiological investigation and unprecedented social distancing have been carried out for a long period of time, and daily life is rapidly turning into a non-face-to-face society. Furthermore, after finding a Covid-19 confirmed person through an epidemiological investigation, not only the Covid-19 patient, but also the person in contact with the Covid-19 are hospitalized or quarantined, thereby limiting the freedom of human beings.

Crisis responses to infectious diseases are regulated through legislation also in Japan and the United States. However, the legal system in Korea has relatively increased penalties for interfering with infectious diseases crisis response, and the court's sentence for actual cases is also high. In punishing those who interfere with them, the purpose of the 「Act on the Prevention and Management of Infectious Diseases」 are considered. In addition, legal and judicial considerations are needed to minimize violations of the human rights of individuals.

Field: SD0209, Medical treatment/Health

Key Words: Covid-19, Pandemic, Response to infection disease crisis, Quarantine,  
Personal liberty

---

\* Inha University Lawschool, Associate Professor

## 코로나19와 장애

사단법인 장애인법연구회

김현아(사단법인 장애인법연구회)

나동환(사단법인 장애인차별금지추진연대)

류다솔(민주사회를 위한 변호사모임)

신재윤(법무법인 더함)

염형국(공익인권법재단 공감)

오정미(법무법인 이공)

윤정노(법무법인(유) 태평양)

이수연(법조공익모임 나우)

정다혜(사단법인 장애인법연구회)

정제형(재단법인 동천)





## 코로나19와 장애

- ▶ 사업 유형: 공익연구
- ▶ 사업 수행기관: 사단법인 장애인법연구회
- ▶ 사업 기간: 2020. 11. ~ 2021. 7. (9개월)
- ▶ 사업 지원금: 10,000,000원
- ▶ 사업 결과물: 국문 토론회 자료집, 영문 보고서
  
- ▶ 연구목적 및 필요성
  - 한국이 코로나19에 대한 선제적인 대응과 투명한 정보 공유 등으로 세계의 주목을 끌고 있으나 장애인과 관련해서는 여러 문제점이 노출되었습니다.
  - 2020년에 코로나19로 인한 장애인의 어려움을 법, 제도, 정책적 측면에서 분석한 연구를 진행하였는데, 지속되는 또한 급변하는 코로나19의 위기 속에서 해당 연구를 더욱 발전시키고, 연구의 결과를 국내·외에 공유할 필요가 있었습니다.
  - 코로나19로 인한 국내·외 장애인 인권침해에 대하여 법과 제도적 관점에서 피해원인을 분석하고, 개선 방안을 도출하고, 본 연구결과가 현실에서 활용되도록 하는 적극적인 활동을 연계하고자 하였습니다.
  
- ▶ 연구결과 및 기대효과
  - 본 연구의 결과는 국문 토론회 자료집과 영문 보고서로 작성되었습니다. 연구사업의 일환으로 토론회가 개최되었으며, 향후 유엔장애인권리위원회에서 발표될 예정입니다.
  - 국내 연구를 심화 및 발전시킴과 동시에 유엔을 비롯한 국제기구의 코로나19 관련 가이드라인을 종합적으로 분석하였습니다. 이를 통해 우리나라에 적용할 시사점을 도출할 수 있었습니다.
  - 국내 뿐 아니라 해외에서도 본 연구를 활용하여 코로나19에 취약한 장애인의 인권 개선에 직·간접적인 영향을 미칠 것으로 기대합니다.

# 차 례

<b>I. Introduction</b> .....	<b>455</b>
<b>II. Institutions and Long Term Care Facilities</b> .....	<b>456</b>
1. International guidelines .....	456
(1) Source control, isolation and care for residents with suspected or confirmed COVID-19 .....	456
(2) Reducing the number of people within institutions. No disability-based institutionalization and abandonment is acceptable. ....	457
(3) Disability considerations for COVID-19 vaccination .....	457
2. Korea’s response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities .....	458
(1) Current status of residential facilities for the disabled and infection rate ..	458
(2) Cases of mass infection caused by cohort isolation .....	458
(a) Daenam Hospital in Cheongdo .....	458
(b) Shina Rehabilitation Center .....	459
(3) Preventive cohort isolation in long term care facilities .....	460
3. Analysis .....	460
(1) Legal basis for (preventive) cohort isolation should be clarified .....	460
(2) Legal basis for deinstitutionalization should be established .....	461
<b>III. Health</b> .....	<b>462</b>
1. International Guidelines .....	462
(1) Additional considerations in building COVID-19 related policies for persons with disabilities .....	462
(2) Ensuring non-discrimination against persons with disabilities in the allocation of scarce medical resources .....	463
(3) Women and girls with disabilities .....	464
(a) Equal Access to Vaccination .....	464
2. Korea’s response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities .....	465
(1) Vulnerability of persons with disabilities has not been fully taken into account in the prevention of infectious diseases .....	465

(2) Problems after infections with COVID-19 .....	465
(3) Related Laws, Decrees and Manuals .....	466
3. Analysis .....	467
(1) Amendment of related Laws and Decrees in line with international guidelines .....	467
(2) Policy improvement in line with international guidelines .....	468
(a) Establishment of infectious disease crisis management plan for persons with disabilities .....	468
(b) Prohibition of discrimination against persons with disabilities in medical care including special consideration for women with disabilities and guarantee of access to vaccinations .....	468
<b>IV. Education .....</b>	<b>469</b>
1. International guidelines .....	469
(1) Provision of clear guidance and collaboration with line ministries .....	469
(2) Development and implementation of education inclusive of persons with disabilities .....	470
(a) Assessing accommodations .....	470
(b) Modifying curricula and instructions .....	470
(c) Utilizing universal design for learning (UDL) .....	470
(d) Implementing project-based learning .....	471
(e) Ensuring individualized education programme (IEP) .....	471
(3) Ensuring accessibility of education for persons with disabilities .....	471
(4) Supporting teachers .....	472
(5) Supporting families and caregivers .....	472
(6) Collection of data for monitoring .....	473
2. Korea's response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities .....	473
(1) Guidelines and Manuals .....	473
(a) 'Remote Learning Practice Guideline for Elementary, Middle and High schools and Special Schools, 2020' and 'Plan for Strengthening Academic Safety Nets for All Students' .....	473
(b) Remote Learning Practice Guideline for College Related to Article 14-2 of the Enforcement Decree of the Higher Education Act .....	474
(2) Lack of cooperation between relevant government authorities .....	475
(3) Accessibility not guaranteed .....	475

(4) Lack of support for teachers with disabilities .....	476
(5) Lack of support for families and caregivers .....	477
3. Analysis .....	477
(1) Clear and specific guidelines should be provided .....	477
(2) Relevant government authorities should cooperate with each other .....	477
(3) Accessibility should be guaranteed .....	478
(4) Teachers with disabilities should be provided with appropriate support .....	478
(5) Parents and caregivers should be provided with appropriate support .....	479
<b>V. Information Accessibility .....</b>	<b>479</b>
1. International Guidelines .....	480
(1) Making information accessible for persons with disabilities .....	480
(2) Persons with visual impairments .....	481
(3) Persons with intellectual disabilities .....	482
(4) Persons with deaf blindness and hearing impairments .....	482
(5) Supports and services for actors engaged in the COVID-19 response to make communication inclusive and accessible for persons with disabilities .....	484
(6) Protecting the Deafblind interpreters .....	485
(7) Provision of hotline in multiple formats and additional information for persons with disabilities .....	485
2. Korea's response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities .....	486
(1) Press briefings .....	486
(2) Printed materials .....	486
(3) Communicating with healthcare providers .....	487
(4) Website and mobile app accessibility .....	487
(5) Kiosk accessibility .....	487
(6) Talking thermometer and Antimicrobial film .....	487
3. Analysis .....	488
<b>VI. Additional Topics .....</b>	<b>488</b>
1. Labor and employment .....	489
(1) International Guidelines .....	489
(a) Ensuring telework accessibility .....	489
(b) Exclusion from employment .....	489

(c) Employees with children with disabilities .....	490
(2) Korea's response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities .....	490
(a) Issue .....	490
(b) Support .....	491
(3) Analysis .....	492
(a) Creation and Provision of an appropriate environment for remote work .....	492
(b) Strengthening the effectiveness of support policies for reducing employee job insecurity .....	492
2. Children and women with disabilities .....	492
(1) International Guidelines .....	492
(a) Women are at high risk of being exposed to domestic violence or harassment due to isolation, etc. ....	492
(b) Coordination of care and support provision is necessary because women are mainly burdened with care work .....	493
(c) Specific guidelines for the above-mentioned issues .....	493
(d) UN_covid19-joint-statement-women-girls-disabilities-older women-covid19 .....	494
(2) Korea's response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities .....	495
(a) Victims of domestic violence Increased .....	495
(b) COVID-19 and care work .....	495
(3) Analysis .....	496
3. Financial Support .....	496
(1) International Guidelines .....	496
(a) Cash-transfers and support services .....	496
(b) Creation of financial system .....	497
(2) Korea's response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities .....	498
(a) Support .....	498
(b) Issue .....	498
(3) Analysis .....	499
(a) More financial support should be provided for persons with disabilities .....	499
(b) Emergency support system should be improved .....	499
<b>VIII. Conclusion .....</b>	<b>499</b>



# COVID-19 and Persons with Disabilities in the Republic of Korea

사단법인 장애인법연구회

## I. Introduction

Since early 2020, the COVID-19 Pandemic Has Affected nearly all fields, including politics, society, economy, education, health care, welfare, and culture, in the Republic of Korea.

To prevent the spread of the coronavirus, wearing masks has come to be necessary and required indoors and outdoors. Additionally, as social distancing has become the norm, even a new word ‘Untact’ (Korean English word similar in meaning to ‘non-contact’ or ‘remote’; a combination of the prefix ‘un’ and the word ‘contact’) was created, and we have entered a new normal as untact has become the new norm. COVID-19 has meant difficult times for everyone.

In April 2020, a conference on ‘human rights of persons with disabilities during the Coronavirus pandemic and necessary measures to be taken’ was held and a “person with a disability discussed the Impact of COVID-19 on the lives of people with disabilities. He said that the pandemic disproportionately impacts people with disabilities and defined current situation as enough to make them feel depressed or even desperate at some point. During the COVID-19 crisis, infectious disease prevention and control measures of South Korea have been noted to be successful, but persons with disabilities have been left behind in the response to the pandemic.

This paper examines the most important topics that can affect persons with disabilities during the COVID-19 crisis, and the topics are as follows: institutions and long term care facilities, health, education, information accessibility, labor and employment, children and women with disabilities, and financial support. This paper discusses the relevant international guidelines and analyzes Korea’s response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities in South Korea by describing the problems and relevant laws and guidelines. Finally, this paper suggests future improvement plans and that will be shared with the international community.

## II. Institutions and Long Term Care Facilities

Long term Care facilities are high-risk settings for transmission of COVID-19 to and among residents and staff. Residents of these facilities are at a higher risk of developing severe disease and death because they tend to be older and to have underlying medical conditions and/or functional decline.<sup>1)</sup>

### 1. International guidelines

#### (1) Source control, isolation and care for residents with suspected or confirmed COVID-19

To ensure source control (prevention of onward spread from an infected person) if a resident is suspected of having, or has been diagnosed with SARS-CoV-2 infection, the following steps should be taken.

- Local authorities should be notified about any suspected cases and residents with onset of respiratory symptoms isolated.
- It should be ensured that the resident and any others staying in the room wear a medical mask until the suspected/confirmed case is appropriately isolated.
- If at all possible, the COVID-19 suspected/confirmed case should be isolated promptly in a single room.
- Where no single rooms are available, cohorting residents with suspected or confirmed SARS-CoV-2 infection should be considered:
  - Residents with suspected SARS-CoV-2 infection should be cohorted only with other residents with suspected SARS-CoV-2 infection; they should not be cohorted with confirmed COVID-19 cases.
  - Suspected or confirmed COVID-19 cases should not be cohorted next to immunocompromised residents.
- Rooms should be clearly marked with IPC signs indicating droplet and contact precautions at the entrance.
- Roommates or contacts of confirmed COVID-19 cases should be quarantined in their rooms or separated from other residents, and should undergo surveillance up to 14 days since the last contact.
- Where practical, staff should be designated to care for residents with suspected or confirmed COVID-19.

---

1) WHO, Infection prevention and control guidance for long-term care facilities in the context of COVID-19- Interim guidance, January 8 2021.

- A record of staff entering these residents' rooms should be maintained.
- Specific medical equipment (e.g. thermometers, blood pressure cuffs, pulse oximeters) should be dedicated for residents with suspected or confirmed COVID-19.
- Equipment should be cleaned and disinfected before reuse with another resident.

## (2) Reducing the number of people within institutions. No disability-based institutionalization and abandonment is acceptable.

- It is important to take immediate action to discharge and release persons with disabilities from institutions, whenever possible. Deinstitutionalization strategies need to be accelerated and reinforced with clear timelines and concrete benchmarks.<sup>2)</sup>
- Persons with disabilities should not be institutionalized as a consequence of quarantine procedures beyond the minimum necessary to overcome the sickness stage and on an equal basis with others.<sup>3)</sup>
- Any disruptions in social services should have the least impact possible on persons with disabilities and should not entail abandonment.<sup>4)</sup>
- Support family and social networks, in case of being quarantined, should be replaced by other networks or services.<sup>5)</sup>

## (3) Disability considerations for COVID-19 vaccination<sup>6)</sup>

- By having consultations with the Ministry of Health, through professional bodies as appropriate, on the initial phases of the vaccination, it should be scheduled for staff and residents.
- Information about the COVID-19 vaccine and vaccination processes should be shared with staff and residents, including their families and support networks.
- Residents should be provided with medical consultations so they can learn more about the criteria for vaccination and any underlying health conditions that may be relevant – i.e. conditions that may put them at greater risk of developing severe COVID-19-related illness or of experiencing side effects (e.g. if they have a history of severe allergic reactions to specific ingredients in the vaccine).

2) United Nations, Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID 19, May 2020, p12.

3) IDA, Toward a Disability-Inclusive COVID19 Response: 10 recommendations from the International Disability Alliance. March 19 2020.

4) Ibid.

5) Ibid.

6) WHO & UNICEF Policy Brief, Disability considerations for COVID-19 vaccination, April 19, 2021

- Telehealth services should be accessible to residents with different types of impairments, maintaining privacy and promoting autonomy and freedom of choice.
- Residents who want to register for vaccination should be supported with transportation to vaccination sites. It should be discussed with health-care providers if home visits or mobile clinic options are available for individuals who cannot safely travel to the vaccination site.

Protection-monitoring mechanisms should be established and strengthened to ensure that violence, abuse, and neglect, as well as other coercive measures, are not being used or escalated as vaccination against COVID-19 is being rolled out. The existing mechanisms for monitoring and complaints should remain functioning and effective.

## **2. Korea's response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities**

### **(1) Current status of residential facilities for the disabled and infection rate**

As of May 2021, there were 1,431 residential facilities for the disabled in Korea and the number of residents were 26,7256. According to the Ministry of Health and Welfare, on February, 25, 2021, the number of residents with confirmed COVID-19 were 177. This shows that residents of the facilities are at a significantly higher risk of being confirmed COVID-19 than the general population.<sup>7)</sup>

### **(2) Cases of mass infection caused by cohort isolation**

#### **(a) Daenam Hospital in Cheongdo**

The Mass Infection of COVID-19 at Daenam Hospital in Cheongdo (Daenam Hospital) was the first case which shows that the structural vulnerability of group facilities (closed wards of medical institutions) could be directly related to mass infection. According to the Korea Centers for Disease Control and Prevention (KCDC), First Korea COVID-19 death occurred on February 19, 2020, and a psychiatric patient at Daenam Hospital was the first person to die of COVID-19. In addition, six more psychiatric patients at Daenam Hospital were died from COVID-19 in February 2020. On February 23, 2020, the government finally designated Daenam Hospital, which had an increased number of confirmed cases, as an isolation hospital and put the hospital under 'cohort isolation' for the first time in Korea. However, on February 26, 2020, KCDC reported that 103 psychiatric patients and 9 health care providers and other hospital staffs had been

---

7) Beminor, March 3, 2021.

diagnosed with COVID-19 at Daenam Hospital, and most of the confirmed cases were occurred in the closed psychiatric ward of Daenam Hospital. To resolve this situation, on February 26, 2020, 12 disability organizations, including Korea Differently Abled Federation, made an emergency request for relief from Daenam Hospital to the National Human Rights Commission of Korea.

### **(b) Shina Rehabilitation Center**

On December 25, 2020, the first confirmed case of COVID-19 was occurred at the Shina Rehabilitation Center (“Shinawon”), a long term care facilities for people with developmental disabilities in Songpa-gu, Seoul, and the infection so quickly spread that the number of confirmed cases increased to 71 on January 5, 2021. On December 26, 2020, the day after the first confirmed case was occurred, the government put Shinawon, which had 114 residents and 69 staffs, under ‘cohort isolation’ . While 50 confirmed cases were transferred to hospitals, 5 residents with COVID-19 were still remain in Shinawon with non-confirmed residents. Moreover, appropriate preventive measures were not taken; for example, 6 non-confirmed residents were staying in the same room.<sup>8)</sup>

To resolve this situation, disability organizations held a tent demonstration in Gwanghwamun, Seoul, demanding ‘emergency dispersal measures’. On January 5, 2021, Korea Disability Forum (KDF) and Lawyers for a Democratic Society submitted urgent appeal to the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, Special Rapporteur on the right to physical and mental health, and Special Rapporteur on adequate housing of the United Nations. The appeal was consisted of three main concerns: (1) mass infection due to ‘cohort isolation’; (2) isolation from the outside; and (3) Closure of information.<sup>9)</sup>

In the end, the Seoul Metropolitan Government, which is responsible for management and supervision, implemented “emergency dispersal measures, and therefore, deinstitutionalization was implemented. However, three days after the completion of the emergency deinstitutionalization measures, Shinawon re-institutionalized 16 people who tested negative, and as of January 25, 2021, 58 residents were re-institutionalized.

Disability organizations, again, held another tent demonstration for 15 days, demanding the city of Seoul to maintain “emergency dispersal measures. Eventually, the organizations and the city of Seoul agreed to support deinstitutionalization of the residents of Shinawon.<sup>10)</sup>

---

8) Ohmynews, December 30, 2020.

9) TheIndigo, January 5, 2021.

10) Yonhap News, January 19, 2021.

### (3) Preventive cohort isolation in long term care facilities

Local governments put many long term care facilities under cohort isolation as prevention measures and, therefore, many residents and staffs were cohorted simply because residents and staffs of these facilities are at a higher risk of mass infection.

In Gyeonggi Province, in March 2020 when COVID-19 spread so quickly, local government recommended 1,824 long term care facilities, including residential facilities for the disabled and mental health residential facilities/institutions, to cohort their residents and staffs for two weeks from March 2, 2020, at the discretion of the facility managers. Moreover, as many Gyeonggi residents with confirmed COVID-19 were occurred due to a mass infection at a call center located in Guro-gu,

Seoul, Gyeonggi government, again, recommended the preventive cohort isolation.<sup>11)</sup> For two weeks from March 9, 2020, due to the escalating COVID-19 emergency, Gyeongsangbuk-do has set 573 long term care facilities as high-risk facilities, and implemented preventive cohort isolation as a compulsory measure. As a result, visitors were prohibited and residents and staffs were cohorted for two weeks. Health care providers were also ordered to work for two weeks without shifts.

## 3. Analysis

### (1) Legal basis for (preventive) cohort isolation should be clarified

In Korea, cohort isolation of long term care facilities was implemented without clear legal basis in the Infectious Disease Prevention Act or laws related to social welfare facilities. In addition, it is hard to assume that preventive cohort isolation of the facilities has legal basis because facilities with no suspected COVID-19 can be arbitrarily designated as high-risk facilities and cohort residents and staffs which is different from the similar emergency measures stipulated in the Infectious Disease Prevention Act or the Disaster Safety Act.

Furthermore, ‘cohort isolation’ in Korea has been abused against the principle of proportionality as it has been implemented in a form that may not be included as part of the most common meaning of cohort isolation. Even if cohort isolation is implemented, confirmed cases should not be cohorted with non-confirmed cases and disability support services and/or reasonable disability accommodations should continue, but no such measures were taken. This caused mass infection in the facilities and human rights violations. At the discretion of the administrative agency, the legal basis for ‘preventive

---

11) MBC News, March 16, 2020.

cohort isolation’ should be clarified so that such measure cannot easily be implemented. In addition, ‘cohort isolation’ in the escalating COVID-19 emergency, should be implemented only as a last measure to be taken under strict conditions.

Prior to implementing cohort isolation, various measures should be taken; for example, expansion of the public health system can help confirmed cases immediately transferred to hospitals for treatment. Even if cohort isolation is unavoidably implemented, the government should have authority to take specific measures in terms of categorization of confirmed/suspected cases and non-confirmed cases for cohorting and isolation to prevent the spread of the infection within the facilities. Support to prevent the spread of infection in the facilities and sufficient protection and support services for residents and staffs should also be provided.

## (2) Legal basis for deinstitutionalization should be established

The most effective way to protect people with disabilities living in long term care facilities, who are very vulnerable to infectious diseases, is deinstitutionalization. As many international guidelines recommended, it is necessary to recognize the essential problems of the facilities and to accelerate development of deinstitutionalization-related policies and procedures in compliance with international standards with a specific timeline and goals. The Ministry of Health and Welfare plans to announce the ‘Roadmap for Supporting Community Living of deinstitutionalized persons with disabilities’ in August 2021, and local governments have also established a plan to promote deinstitutionalization and provided various types of support, such as housing and financing support services for independent living.<sup>12)</sup> However, there is still no clear legal basis for deinstitutionalization. In the 21st National Assembly, Representative Hye-Young Choi introduced Bill to Support deinstitutionalization of persons with disabilities on December 10, 2020 which is still pending (Article 2 of the bill). According to the bill review reports, various stakeholders have requested changes and amendments of the bill. To achieve the main purpose of including people with disabilities into the local community by deinstitutionalization, the bill should become a law as soon as possible by appropriately reflecting the requests of the various stakeholders.

---

12) The 1st Health and Welfare Committee of the 386th National Assembly (Temporary Session), Hangjin Shin, expert member of the Health and Welfare Committee, “Report on the Review of the Act on Deinstitutionalization Support for the Disabled (Proposed by Representative Choi Hye-young, Agenda No. 6331)”, April 2021, p5

### III. Health

Policies related to infectious diseases such as Covid-19 should consider vulnerability of persons with disabilities to those diseases. International guidelines particularly emphasize persons with disabilities should not be discriminated in the provision of medical care as it is likely they may be left behind in terms of access to health care and medical treatment in emergency situations. Special attention also should be given to women and girls with disabilities in policies related to right to health.

#### 1. International Guidelines

##### (1) Additional considerations in building COVID-19 related policies for persons with disabilities

Persons with disabilities may be at greater risk of contracting COVID-19 because of barriers to implementing basic hygiene measures, such as handwashing; difficulties of keeping social distancing; inevitable touching for obtaining information or physical support; barriers to accessing public health information; and etc.

- People with disabilities should be provided medicines and equipments they need. This includes clean water and things to wash their hands with and equipment that is right for them. For example, there are special face masks for people who are deaf.<sup>13)</sup>
- Telehealth for persons with disabilities should be delivered. Telephone consultation, text messaging and video conferencing for the delivery of health care for people with disability should be delivered. This may be for their general health, and include rehabilitation needs and, where appropriate, COVID-19 related needs.<sup>14)</sup>
- Rapid awareness raising and training of personnel involved in the response are essential. Government officials and service providers, including emergency responders must be trained on the rights of persons with disabilities, and on risks associated to respiratory complications for people who have specific impairments (e.g. whose health may be jeopardized by coughing). Awareness raising on support to persons with disabilities should be part of all protection campaigns.<sup>15)</sup>
- Participation and inclusion of persons with disabilities should be guaranteed. COVID-19 Task Forces, inclusive of all persons with disabilities including persons

---

13) United Nations / Covid-19 and the rights of people with disabilities, UN/ Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID-19 / MAY 2020

14) WHO\_covid-19-disability-briefing

15) IDA\_Recommendations and Guidelines\_for\_disability-inclusive\_covid19\_response\_final (International Disability Alliance)

who are blind and partially sighted and their representative organizations id needed to monitor the evolving needs of persons with disabilities and advise on the implementation of inclusive response plans, programs and strategies.<sup>16)</sup>

## (2) Ensuring non-discrimination against persons with disabilities in the allocation of scarce medical resources

It is required to prohibit denial of treatment on the basis of disability and repeal provisions that prevent access to treatment based on disability, level of support needs, quality of life assessments or any other form of medical bias against persons with disabilities, including within guidelines for allocation of scarce resources (such as ventilators or access to intensive care).<sup>17)</sup>

- Non-discrimination in the allocation of scarce medical resources should be ensured. It is important to mitigate the risk of discriminatory decisions in resource allocation that put people with disabilities at a high level of disadvantage<sup>37</sup> by applying ethical principles that prioritize treatment for persons in situations of particular vulnerability.<sup>18)</sup>
- Persons with disabilities in need of health services due to COVID19 should not be deprioritized on the ground of their disability in the following way: Public health communication messages must be respectful and non-discriminatory; Instructions to health care personnel should highlight equal dignity for people, rapid awareness-raising of key medical personnel is essential to ensure that persons with disabilities are not left behind or systematically deprioritized in the response to the crisis; Communications about the stage of the disease and any procedures must be to the person themselves and through accessible means and modes of communication.<sup>19)</sup>
- Mental health and psychosocial support needs to be accessible and not discriminate against persons with disabilities. Anxiety, lockdowns, isolation, and information consumption, loss of livelihoods and support systems due to the pandemic impact on mental health of all people, including persons with disabilities. Physical distancing measures that restrict visitors and group activities in institutions can also negatively affect physical, as well as mental health and well-being.<sup>20)</sup>

---

16) World Blind Union\_Call to Action -19 Actions for an inclusive Covid-19 response

17) OHCHR\_COVID-19\_and\_The\_Rights\_of\_Persons\_with\_Disabilities: Guidance

18) UN/ Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID-19 / MAY 2020

19) IDA\_Recommendations and Guidelines\_for\_disability-inclusive\_covid19\_response\_final (International Disability Alliance)

20) UN/ Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID-19 / MAY 2020

### (3) Women and girls with disabilities

- It is needed to ensure the access of women and girls with disabilities to health goods, services and facilities of the same variety, quality and level of medical care provided to others, including mental health care.<sup>21)</sup>

#### (a) Equal Access to Vaccination

- Persons with disabilities should be considered according to WHO guidance when prioritizing sociodemographic groups for initial phases of immunization.
- It is required to prioritize older persons with disabilities and persons with disabilities with relevant underlying health conditions, and consider staff working for disability support services when prioritizing frontline workers in health and social care settings.
- It is recommended to consult with persons with disabilities, their support networks, and representative organizations when developing and implementing an NDVP to identify and address barriers to accessing vaccination activities.
- It is required to Include persons with disabilities, including those living in residential institutions, in estimations of different target populations.
- It is needed to provide information about the vaccine, as well as vaccination prioritization, registration, and other processes, in a range of accessible formats and languages, including sign language.
- It is necessary to work with communities and organizations of persons with disabilities to identify and address any stigma and misconceptions that may prevent persons with disabilities from accessing vaccination.
- It is needed to guarantee free and informed consent for vaccination. As a basic right available to all persons, persons with disabilities have the right to choose or reject health services (unless otherwise provided for by law in a particular country). Health workers should ensure they have full and informed consent from a person with disability prior to providing the vaccination. Some persons with disabilities may require information in different formats and languages, including sign languages; and/or a support person (chosen by the individual) to assist them in understanding the options, risks, and benefits of vaccination. “Easy Read” materials and other visual tools should be made available, to help explain the vaccination process and to support informed consent.<sup>22)</sup>

---

21) Joint Statement, Women and girls with disabilities and older women in relation to the COVID-19 pandemic

22) WHO&UNICEF Policy Brief 19 April 2021 “Disability considerations for COVID-19 vaccination

## 2. Korea's response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities

### (1) Vulnerability of persons with disabilities has not been fully taken into account in the prevention of infectious diseases

In Korea, it is mandatory to wear a mask, but people with disabilities had difficulties in purchasing masks due to lack of accessible pharmacies and information.

People with disabilities also experienced difficulties in visiting screening clinics due to refusal to ride special transportation as well as lack of accessible transportation and facilities. There were also difficulties in communications at the clinics due to medical staff's lack of knowledge about communicating with people with disabilities.

Persons with disabilities confronted problems according to each type of disabilities. Visually impaired need supports for hand sanitizer and disinfection as well as support for living spaces since they frequently use hand in daily life including text recognition. However, supports for those needs were not provided. Persons with spinal cord disorders has been experiencing anxiety, depression, indigestion and stiffness due to long-term isolation and atrophy in social life. Persons with brain lesions are having difficulties in communicating at screening clinics or living treatment centers. They are not provided with disinfectants required for using electric wheelchairs or assistive devices. Persons with respiratory disabilities are not required to wear masks in public according to guidelines by the government, however, they are required to visit screening clinic even when they want to visit hospitals for their usual symptoms including coughs and sputum due to respiratory disorders. People with renal impairment who have difficulties in maintaining social distance during dialysis treatment has been at risk of secondary infection.<sup>23)</sup>

The Korean government is planning to complete vaccination until the fourth quarter of 2021. Priority vaccination from June 2021 to the second quarter of 2021 for people with disabilities from June 2021 is only guaranteed to those living in institutions and long term care facilities and those with chronic kidney disease (dialysis patients) or chronic severe respiratory disease.<sup>24)</sup>

### (2) Problems after infections with COVID-19

In Korea, there was a case of a kidney transplant recipient who died of COVID-19.

---

23) Medical Times, March 30, 2021.

24) Press release by Korea Disease Control and Prevention Agency, March 16, 2021.

Before his death, he had not been classified as a high-risk group, thus he was not able to be hospitalized immediately, which was suffering short of beds.

There was a case that a person with developmental disability who had difficulties in explaining his/her COVID-19 symptoms could not be hospitalized immediately and resulted in progressing to pneumonia.

During self-quarantine period, which is about two weeks, activity support service was not able to be provided as usual. Medical support for people with disabilities could not be maintained as usual due to focusing on responding to COVID-19. When guardians of children with disabilities confirmed covid-19, their children left behind without any other person or entity who can take care of them.

The following problems were also noted: lack of proper manuals about people with disabilities for medical staffs, insufficient accessible facilities in treatment center and medical facilities for the severely disabled, and lack of cooperation among hospital-supporting institutions-family, etc

### (3) Related Laws, Decrees and Manuals

The Convention on the Rights of Persons with Disabilities(CRPD), which was ratified by the Korean Government, requires the State Parties to ensure persons with disabilities to enjoy the highest level of health without discrimination on the grounds of disability (Article 25). However, the Framework Act on the Management of Disasters and Safety does not specify measures and obligations for strengthening the system of prevention and management for the vulnerable group including people with disabilities. Other various disaster-related laws do not define vulnerable group, which disturbing connections and proper protection through these laws. The government proclaimed strengthening the disaster safety system for the people with disabilities in the 5th Comprehensive Plan for persons with disabilities, however, it only covers strengthening safety equipment standards, conducting education, and manuals.

According to the Infections Disease Control and Prevention Act, which was amended after the COVID-19 break, only people with disabilities who use social welfare facilities are included in the group of 'persons vulnerable to infection' under the said Act (Article 49-2). Under such provisions, it could be easily neglected to consider in response to infectious disease for people with disabilities according to their own health status, household environment in the quarantine, treatment, and prevention systems. In addition, the Act only describes providing masks to vulnerable groups in terms of necessary measure for the vulnerable group.

Act on Guarantee of Right to Health and Access to Medical Services for Persons with

Disabilities does not work effectively for the health and health management of persons with disabilities. The said Act stipulates remote treatment (Article 9 (2)), however, necessary matters such as subjects and standards for the treatment are not embodied by the Presidential Decree.

The Ministry of Health and Welfare's Infectious Disease Control Manual for persons with disabilities, which was published June 6, 2020, provided only brief principles without specific detailed guidelines. The revised manual of April 4, 2021 newly added guidelines regarding support for persons with disabilities by each stages of prevention-diagnosis-treatment. Communication support board containing graphic/texture/visual contents were also developed for communication between medical staffs and persons with disabilities at screening clinics.

### 3. Analysis

#### (1) Amendment of related Laws and Decrees in line with international guidelines

All persons with disabilities should be included in the group of 'persons vulnerable to infections' under the Infectious Disease Prevention Act. If it is difficult to include all persons with disabilities, disabilities particularly vulnerable to infectious disease, at least the following 5 groups of persons with disabilities should be included: ① persons with disabilities who receive activity support service from the governments; ② persons with who cannot wash his/her own hands or use a disinfectant; ③ persons with disabilities a who moves by using his/her own hands; ④ persons with visual impairment who acquire information by touching surfaces; ⑤ persons with disabilities who reside in institutions/facilities.

It is also necessary to establish provisions of protective measures considering each characteristics of disabilities under the said Act. It would be preferable to make a link between the protective measure and the health care system (including system of physician in charge of health of persons with disabilities) under the Act on Guarantee of Right to Health and Access to Medical Services for Persons with Disabilities so that effective response would be available upon to infections disease.

The Act on Guarantee of Right to Health and Access to Medical Services for Persons with Disabilities should be amended in a way of enabling the physician in charge of health of persons with disabilities to consider each characteristic of disabilities and circumstances during pandemic. The Decree under the Act should be prepared to have the subject, standards, and methods of the visiting/remote medical treatment for persons with disabilities.

## (2) Policy improvement in line with international guidelines

### **(a) Establishment of infectious disease crisis management plan for persons with disabilities**

It is necessary to establish an infectious disease crisis management plan for persons with disabilities in consideration of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), the Act on the Prohibition of Discrimination against Persons with Disabilities, Remedy against Infringement of Their Rights, Etc., and the Act on Guarantee of Right to Health and Access to Medical Services for Persons with Disabilities. It is important to reflect opinions of persons with disabilities and related experts in building and implementing the crisis management plan.

Support personnel for persons with disabilities should be provided in executing quarantine and preventing measures for infectious disease. Suitable aids for each types of disabilities as well as psychosocial support for mental health are needed.

Taking the experience of the COVID-19 pandemic situation as an opportunity, the government needs to establish and revitalize the health care system of physician in charge of persons with disabilities, which is currently a pilot project. In particular, it is necessary to establish remote or visiting medical system, so that usual medical treatment not to be interrupted during pandemic. Introducing a delivery system for drugs would be desirable.

Most of persons with disabilities have difficulties in visiting hospitals and welfare facilities during pandemic outbreak. Therefore, medical and welfare services for persons with disabilities should be centered on residence space in the local community rather than hospitals and facilities far away.

### **(b) Prohibition of discrimination against persons with disabilities in medical care including special consideration for women with disabilities and guarantee of access to vaccinations**

The revised manual for response to infectious diseases for persons with disabilities by the Ministry of Health and Welfare has been partially improved by considering each characteristics of disabilities. However, measures to improve disability awareness and education for health care providers, preventing discrimination that may occur in the process of providing medical services, and special consideration for women with disabilities should be developed and recommended. It is also necessary to increase accessible information as well as physical access for vaccination. Special efforts to eliminate stigma and prejudice against persons with disabilities in the community are needed.

## IV. Education

“Persons with disabilities are less likely than others to complete education, and more likely to be excluded altogether from schooling. Because of COVID-19, most States have temporarily closed education institutions affecting all students, including students with disabilities. To reduce the impact of disruption in education, some States are adopting remote learning practices.”<sup>25)</sup>

“In these cases, however, students with disabilities are facing barriers on account of the absence of required equipment, access to internet, accessible materials and support necessary to permit them to follow online school programs. As a result, many students with disabilities are being left behind, particularly students with intellectual disabilities. Furthermore, students with disabilities are also negatively affected by other dimensions of school closures, including access to school meals and opportunities to engage in play and sports with their peers.”<sup>26)</sup>

“Appropriate action by schools and other educational facilities to ensure continued education for students with disability who may be required to study from home for longer periods.”<sup>27)</sup> “The right to quality inclusive education, especially for girls and adolescents with disabilities, during quarantine, through distance education and television educational services, which must be accessible. That after quarantine, women and girls with disabilities have all the means and facilities to resume their daily lives, including education and work, as appropriate.”<sup>28)</sup>

### 1. International guidelines

#### (1) Provision of clear guidance and collaboration with line ministries

States should “provide clear guidance to education and school authorities on the scope of their obligations and the variety of available resources when providing education outside schools.”<sup>29)</sup>

Furthermore, States should “address the growing number of out of school children and recognise that persons with disabilities, often girls, in developing countries were more likely to be out of school before the COVID19 crisis. For the provision of equitable

---

25) UN OHCHR, COVID-19 and The Rights of Persons with Disabilities: Guidance, April 29, 2020.

26) Ibid.

27) WHO, Disability considerations during the COVID-19 outbreak, 2020.

28) Disability Accessibility Special Envoy UN-SG, Joint Statement “Women and girls with disabilities and older women in relation to the COVID-19 pandemic”, April 28, 2020.

29) UN OHCHR, COVID-19 and The Rights of Persons with Disabilities: Guidance, April 29, 2020.

access to education, school leaders need to facilitate collaboration with line ministries (such as ministries responsible for finances, social protection, health, data collection, transport, water and sanitation, infrastructure etc.) and a variety of relevant stakeholders in the community and private sector should support inclusive education and take an effort to build an inclusive society.”<sup>30)</sup>

## **(2) Development and implementation of education inclusive of persons with disabilities**

### **(a) Assessing accommodations**

“Educators, parents and individual students assess each student’s situation and discuss adjustments needed for remote learning. Some examples include using alternatives to print, such as audio or other formats in instruction, as well as pictures, flexible scheduling and deadlines, and assistive technology.”<sup>31)</sup>

### **(b) Modifying curricula and instructions**

“Learning in a remote setting may differ from mainstream, classroom-based environments. This includes expectations for students and course methodology. Curricula must often be adjusted. For example, homework can be simplified, allowing students to dictate rather than type, and audio materials can be provided for reading assignments.”<sup>32)</sup>

It is necessary to “support educators and curriculum developers to implement inclusive pedagogy and use a variety of gender responsive accessible virtual or broadcasted and printed learning materials for distance learning and contact teaching to support all students to learn now and when schools reopen by utilizing various forms of communication to support all learners, inclusive of learners with disabilities for example, with the provision of captions, larger print, Braille, sign-language, etc.”<sup>33)</sup>

### **(c) Utilizing universal design for learning (UDL)**

“Universal design for learning aims to help teachers reach a wide variety of students, focusing on how students learn and demonstrate knowledge.”<sup>34)</sup>

---

30) GLAD (Global Action on Disability), General Statement of the GLAD INCLUSIVE EDUCATION WORKING GROUP in Response to the COVID-19 CRISIS, 2020.

31) UNESCO Bangkok Asia and Pacific Regional Bureau for Education, Empowering students with disabilities during the COVID-19 crisis, May 04, 2020.

32) Ibid.

33) GLAD (Global Action on Disability), General Statement of the GLAD INCLUSIVE EDUCATION WORKING GROUP in Response to the COVID-19 CRISIS, 2020.

34) UNESCO Bangkok Asia and Pacific Regional Bureau for Education, Empowering students with disabilities during the COVID-19 crisis, May 04, 2020.

It is needed to “seize the opportunity to include all learners, inclusive of learners with disabilities, in COVID-19 crisis responses through education investments. It is encouraged to use principles of Universal Design for Learning in education programmes and provide reasonable accommodation and individual support for students with disabilities”<sup>35)</sup>

#### **(d) Implementing project-based learning**

“Studies show that students with disabilities learn more by using research and analysis to complete a project. Project-based learning also improves self-esteem and promotes positive engagement. Both special and general-education teachers are vital for this type of learning. They need to design and introduce assignments and make sure that everyone understands how to complete them.”<sup>36)</sup>

#### **(e) Ensuring individualized education programme (IEP)**

“Individualized education programme requires that educators, students, parents and families work together to decide on the effectiveness of a remote-learning setting and how to best proceed with each student’s education”<sup>37)</sup>

### **(3) Ensuring accessibility of education for persons with disabilities**

“Students with disabilities are likely to face greater barriers in accessing distance learning or rejoining classes once they are available, and face increased risk of dropping out of education during disruptions to learning. Therefore, it is needed to ensure distance learning is accessible to, and inclusive of, students with disabilities. The impacts that go beyond learning should be addressed. And return to school programmes should be inclusive.”<sup>38)</sup>

#### ○ Examples of recommendations<sup>39)40)</sup>

- Ensure access to Internet for remote learning and ensure that software is accessible to persons with disabilities, including through the provision of assistive devices and reasonable accommodation.

35) GLAD (Global Action on Disability), General Statement of the GLAD INCLUSIVE EDUCATION WORKING GROUP in Response to the COVID-19 CRISIS, 2020.

36) UNESCO Bangkok Asia and Pacific Regional Bureau for Education, Empowering students with disabilities during the COVID-19 crisis, May 04, 2020.

37) Ibid.

38) United Nations, Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID 19, May 2020.

39) UN OHCHR, COVID-19 and The Rights of Persons with Disabilities: Guidance, April 29, 2020.

40) IDA, Toward a Disability-Inclusive COVID19 Response: 10 recommendations from the International Disability Alliance. March 19, 2020.

- Develop accessible and adapted materials for students with disabilities, to support remote learning.
- Develop accessible educational audio-visual materials to disseminate through different media (e.g. online on demand, televised educational programs, etc.)
- During quarantine, support services, personal assistance, physical and communication accessibility must be ensured. Remote work or education services must be equally accessible for employees/students with disabilities.

#### (4) Supporting teachers

“As schools transition to online learning during the COVID-19 crisis, it is important to provide teachers with guidance and relevant, evidence-based resources on how to deliver lessons in remote and online settings.<sup>41)</sup> Furthermore, it is needed to provide guidance, training and support for teachers on inclusive education through remote learning.”<sup>42)</sup>

#### (5) Supporting families and caregivers

“Families and students with diverse learning needs should be supported through individual support and check-ins during the distance learning and available resource staff, specialists, volunteers or community members with the skill set should be utilized to support learners with disabilities with particular sensitivity to trauma and effects of COVID-19.”<sup>43)</sup> “Systemic approaches are necessary to help parents and caregivers with both their domestic responsibilities and students’ education.”<sup>44)</sup>

- Close coordination with parents and caregivers should be established for early education of children with disabilities.<sup>45)</sup>
- Guidance and distance support for parents and caregivers should be provided to assist in setting up equipment and to support the education program of their children with disabilities.<sup>46)</sup>

---

41) UNESCO Bangkok Asia and Pacific Regional Bureau for Education, Empowering students with disabilities during the COVID-19 crisis, May 04, 2020.

42) UN OHCHR, COVID-19 and The Rights of Persons with Disabilities: Guidance, April 29, 2020.

43) GLAD (Global Action on Disability), General Statement of the GLAD INCLUSIVE EDUCATION WORKING GROUP in Response to the COVID-19 CRISIS, 2020.

44) UNESCO Bangkok Asia and Pacific Regional Bureau for Education, Empowering students with disabilities during the COVID-19 crisis, May 04, 2020.

45) UN OHCHR, COVID-19 and The Rights of Persons with Disabilities: Guidance, April 29, 2020.

46) Ibid.

## (6) Collection of data for monitoring

“In order to have evidence to advocate for inclusion and create a baseline for monitoring progress in disability mainstreaming in the educational system, it is required to collect and disaggregate data on the patterns of enrolment, attendance, completion, attainment and drop out as a result of having a disability (in addition to gender, ethnicity, income level, geographical location etc.). Also, other qualitative and quantitative studies, like one on Out Of School Children, provide important baselines and as such must become a regular component of monitoring education standards. Research findings are helping to define strategies to ensure specific target groups are reached.”<sup>47)</sup>

## 2. Korea’s response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities

### (1) Guidelines and Manuals

#### (a) ‘Remote Learning Practice Guideline for Elementary, Middle and High schools and Special Schools, 2020’ and ‘Plan for Strengthening Academic Safety Nets for All Students’

The Ministry of Education has created a Remote Learning Practice Guideline to ensure that remote learning is effectively and systematically facilitated in the event that schools are closed because of COVID-19. This guideline was created based on Articles 23 and 24 of the Elementary and Secondary Education Act and Article 48 of the Enforcement Decree of the Act. The guideline consists of the following topics: (1) the concept and scope of remote learning; (2) types of remote learning; (3) standards and procedures for remote learning; (4) evaluation and student records management; and (5) establishment of remote learning plans for each school. The support for students with disabilities announced by the Ministry of Education is as follows:

- Blind students: provision of braille and electronic formats of class materials
  - \* The National Institute of Special Education provides alternative formats of textbooks for distance learning for visually impaired students attending general education schools
- Hearing-impaired students: provision of captions for online school programs
  - \* For hearing-impaired students attending general education schools, the Office of

---

47) UNICEF, All Means All – How to support learning for the most vulnerable children in areas of school closures.

Education (Hearing Impaired Support Center) identifies the needs for remote learning, such as captions and sign language interpretation, and provides transcription services, real-time sign language interpretation, and FM systems, etc.

- Students with physical disabilities: provision of or leasing assistive devices and gadgets necessary for remote learning, such as alternative keyboards and mice and typing sticks, by Special education support center and other organizations
- Students with developmental disabilities: provision of learning materials for each level of the basic curriculum, and 1:1 or 1:2 face-to-face educations at school or at home for students who have difficulty learning in a remote setting considering school or classroom density

In August 2020, the National Council of Provincial and City Superintendents of the Ministry of Education established the 'Plan for Strengthening Academic Safety Nets for All Students' and announced that the plan reflected their experiences at the first semester of 2020 and voices from the field.

Although the National Council announced that the plan would contribute to provide customized classes for the vulnerable groups of students with disabilities, considering the type and degree of their disabilities, the plan was not quite different from the aforementioned guideline created by the Ministry of Education in the first semester of 2020.

#### (b) Remote Learning Practice Guideline for College Related to Article 14-2 of the Enforcement Decree of the Higher Education Act

In order to develop detailed standards for remote learning practices and academic management at universities entrusted by the Presidential Decree to the Minister of Education pursuant to Article 22(2) of the Higher Education Act and Article 14(2) of the Enforcement Decree of the Act,

'Remote Learning Practice Guideline for College Related to Article 14(2) of the Enforcement Decree of the Higher Education Act' was created.

'Remote Learning Practice Guideline for College Related to Article 14 (2) of the Enforcement Decree of the Higher Education Act' consists of the following topics: (1) the concept and scope of remote learning; (2) remote learning practices; (3) remote learning courses and credit recognition; (4) remote learning assessment and content management; and (5) other considerations for remote learning practices.

## (2) Lack of cooperation between relevant government authorities

According to the ‘ACT ON THE PROHIBITION OF DISCRIMINATION AGAINST PERSONS WITH DISABILITIES, REMEDY AGAINST INFRINGEMENT OF THEIR RIGHTS, ETC.’, both daycare centers and kindergartens are educational institutions. However, daycare centers are under the supervision of the Ministry of Health and Welfare and kindergartens are under the supervision of the Ministry of Education. “Young children” under the Child Care Act) refer to pre-schoolers under the age of six and “young children” under the EARLY CHILDHOOD EDUCATION ACT refer to those from three years of age up to those right before their first enrollment at an elementary school. As a result, even if two young children have the same age (from 3 to less than 6 years old), type and degree of disability, the support can be different depending on which educational institution they enrolled.

During the COVID-19 pandemic, the Ministry of Health and Welfare has provided emergency child care, services and the Ministry of Education has provided emergency care services. Moreover, infectious disease prevention and control measures taken by each department is different. The Ministry of Education announced a plan for the ‘Temporary Support for Running Kindergartens’ to reduce the financial burden of tuition fees on parents, maintain the employment and improve the livelihood of teachers through stable operation of kindergartens. Specifically, the Ministry of Education provided private kindergartens with the amount equivalent to the tuition fees that the private kindergartens refunded or carried over during periods of kindergarten closure. Certainly, this is not for the children with disabilities who enrolled in daycare centers.

## (3) Accessibility not guaranteed

Visually impaired students have not been properly provided of Braille, audio materials or audio description of visual information for online school programs.

“Students with visual impairments can access the websites, but have difficulty accessing individual content. Provision of alternative formats, such as Braille and audio, is still not enough. Yeon-joo Lee, policy director of the Korea Association for the Blind, said, “I have been pointing out the problems with information accessibility and alternative formats and requested the Ministry of Education to resolve the problems, but the situation has not been changed.” He also said, “Individual educational content should also be provided with audio description for visually impaired students.”<sup>48)</sup>

In addition, hearing impaired students have not been properly provided with sign

---

48) Beminor, April 17, 2020.

language interpretation, transcription services and/or captions for online school programs and individual educational contents.

The situation is even worse for deaf students who use sign language as their first language. Chul-hwan Kim, a Sign language interpreter and a disability rights activist, said, “Education rights for deaf students who use sign language have not always been guaranteed and the situation still remains the same. In addition, students with hearing loss who attend inclusive schools are also in a blind spot.” He argued that “a specific plan should be established to provide students with hearing loss with real-time transcription services for remote learning.”<sup>49)</sup>

In most cases, online school programs are inappropriate for students with developmental disabilities because general online courses are too hard for many of those students or they have trouble staying Focused on their Online Classes. In addition, closures of schools, educational institutions, welfare facilities, and vocational rehabilitation centers caused parents to be the only caregivers responsible for the education and support for students with developmental disabilities.

“Since each student with developmental disability has different level/degree of intellectual disability, there is no such thing as an ‘intermediate level’ course for students with developmental disabilities. If any course is provided at an intermediate level, then it cannot be for intermediate level students, but it can only be an individualized instruction for students who are just at that level.”<sup>50)</sup>

#### (4) Lack of support for teachers with disabilities

Teachers with disabilities have not been properly provided with support for preparation and delivery of lessons in remote and online settings. For example, sign language interpretation and real-time transcription services have not been provided to teachers with hearing impairments for teaching online and teacher training sessions.

A hearing-impaired teacher said, “As schools transition to online learning during the COVID-19 pandemic, teachers with hearing impairments cannot communicate with students by reading lips, facial expressions, gestures, and other visual cues, so My own guesswork is no longer useful.” He emphasized the importance and necessity of providing teachers with hearing impairments with ‘real-time transcription services’ for teaching students remote and online settings.<sup>51)</sup>

---

49) Ibid.

50) Ohmynews, April 3, 2020.

51) Ablenews, October 12, 2020.

### (5) Lack of support for families and caregivers

Now, in elementary and secondary schools, classes are provided both in classroom-based environments and remote and online settings, and therefore, parents of students with disabilities are experiencing great difficulties because distance learning has many practical limitations depending on the types and degrees of students' disabilities. A parent of an elementary school student with developmental disability said, "My child is attending a special class in a general school. There is no individual instructions, but general online courses. Fortunately, I'm on maternity leave, so I can be with my child all day long and help her take online classes. But for students with severe disabilities, online classes may not be any help for their education."<sup>52)</sup>

## 3. Analysis

### (1) Clear and specific guidelines should be provided

In 2020, the Ministry of Education provided some guidelines in terms of teaching students with disabilities, including 'Remote Learning Practice Guideline for Elementary, Middle and High schools and Special Schools, 2020' and 'Plan for Strengthening Academic Safety Nets for All Students'. Based on these guidelines, the metropolitan/provincial offices of education created detailed distance learning manuals and instructions about curriculum, teaching methods, and so forth, and each school established a plan and provided online classes. However, the guidelines do not provide any specific recommendations or directions about remote learning for students with special needs and only provide simple and general recommendations as follows: "The Office of Education and schools should make efforts to provide online classes considering types and degrees of students' disabilities and can provide support, such as one-on-one teaching.

The Ministry of Education must provide elementary, secondary, and higher education institutions with clear and specific guidelines about teaching students with special needs during the COVID-19 pandemic to guarantee the right to education of students with disabilities.

### (2) Relevant government authorities should cooperate with each other

According to the 'ACT ON THE PROHIBITION OF DISCRIMINATION AGAINST PERSONS WITH DISABILITIES, REMEDY AGAINST INFRINGEMENT OF THEIR RIGHTS,

<sup>52)</sup> Gukjenews, August 30, 2020.

ETC.’, both daycare centers and kindergartens are educational institutions. However, daycare centers are under the supervision of the Ministry of Health and Welfare and kindergartens are under the supervision of the Ministry of Education. “Young children” under the Child Care Act) refer to pre-schoolers under the age of six and “young children” under the EARLY CHILDHOOD EDUCATION ACT refer to those from three years of age up to those right before their first enrollment at an elementary school. As a result, even if two young children have the same age (from 3 to less than 6 years old), type and degree of disability, the support can be different depending on which educational institution they enrolled. The Ministry of Education and the Ministry of Health and Welfare should cooperate with each other and work together not to leave any student with special needs behind by remote learning.

### (3) Accessibility should be guaranteed

The Ministry of Education announced that it has provided the following support services and accommodations: (1) braille and electronic formats of class materials for blind students; (2) captions for online school programs for hearing-impaired students; (3) assistive devices and gadgets necessary for remote learning, such as alternative keyboards and mice and typing sticks for students with physical disabilities; and (4) learning contents for each level of the basic curriculum, and 1:1 or 1:2 face-to-face education at school or at home for students with developmental disabilities. However, students with disabilities still face many challenges of online learning.

The Ministry of Education should investigate The status of education for students with disabilities and ensure access to inclusive quality education for students with disabilities considering the types, degrees, and characteristics of each and every student. For visually impaired students, website and mobile app accessibility should be guaranteed and alternative format online class materials should be provided. For hearing-impaired students, sign language interpretation, captions, and real-time transcription services should be provided for remote learning. For students with developmental disabilities, face-to-face teaching should be students’ priority (online classes may be provided if necessary) and all classes should be provided in consideration of the degrees and characteristics of developmental disabilities.

### (4) Teachers with disabilities should be provided with appropriate support

Teachers with disabilities have not been properly provided with support for preparation and delivery of lessons in remote and online settings. Therefore, clear and specific

manuals about supporting teachers with disabilities, in consideration of the types and degrees of their disabilities, to prepare and deliver online classes should be created so that the teachers can receive the necessary support services.

#### (5) Parents and caregivers should be provided with appropriate support

As the lives of students with disabilities is limited due to school closures and the transition to online learning during the COVID-19 pandemic, maladaptive behaviors of students with disabilities has increased. To resolve this situation, the Ministry of Education announced that it would establish a behavioral intervention center in 2021 to support students with disabilities, their parents and families through functional analysis of problem behavior, intervention programs, and mental health recovery programs.

In addition to such support, the Ministry of Education should investigate the needs of students with disabilities, identify adjustments needed for remote learning, and provide necessary support to families and caregivers of students with disabilities.

## V. Information Accessibility

According to the World Health Organization (WHO), 1 billion people, or 15% of the world's population, experience some form of disability and encounter severe disadvantages because of the few or non-existent conditions of physical and digital accessibility.<sup>53)</sup> It is important to ensure that persons with disabilities have access to information, facilities, services and programmes in the COVID-19 response and recovery. Accessibility is fundamental to the inclusion of persons with disabilities in the immediate health and socio-economic response to COVID-19<sup>54)</sup>. If public health information, the built environment, communications and technologies, and goods and services are not accessible, people with disabilities cannot take necessary decisions, live independently and isolate or quarantine safely, or access health and public services on an equal basis with others.<sup>55)</sup> Information about COVID-19 should be up to date and easy for people with disabilities to understand<sup>56)</sup>. There should be good information to show what is

---

53) UNICEF, How-to note: Making life-saving materials on COVID-19 accessible for all, including adults and children with disabilities.

54) UN, Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID-19, May 2020.

55) Ibid.

happening to people with disabilities now and after COVID-19.<sup>57)</sup> It is necessary to ensure that that *all public information, crisis response measures, health and social protection interventions are inclusive, accessible* for all and do not discriminate against persons with disabilities.<sup>58)</sup>

## 1. International Guidelines

### (1) Making information accessible for persons with disabilities

Public information and communications during the pandemic should be accessible through sign language, Braille, augmentative and alternative modes, means, and formats of communication and with technologies appropriate to different types of disabilities, in their own languages, including the Internet and other digital formats that must be accessible.<sup>59)</sup> States should promote that persons with disabilities have access to the necessary technological equipment for their information and communication, as well as for the exercise of other rights such as education and work, including teleworking.<sup>60)</sup>

Mass media communication should include captioning, national sign language, high contrast, large print information.<sup>61)</sup>

In case the public communications are yet to become accessible, alternative phone lines for blind persons and email address for deaf and hard of hearing may be a temporary option.<sup>62)</sup>

**Websites:** providing COVID-19 and related information to reduce global /regional or national contamination must be previously tested for accessibility<sup>9</sup> to ensure that persons with disabilities do not face barriers in accessing the important information shared on the website. All related digital documents (word, PDF) provided through website may be accessible/unusable by persons using screen readers if they are in formats that cannot be read aloud, such as JPEG files or inaccessible image-based PDFs (e.g. scanned images). On the other hand, images and graphics are excellent ways to depict content for people with cognitive disabilities, or people with linguistic differences; however, these must be supplemented with textual information to ensure

---

56) UN, Covid-19 and the rights of people with disabilities, 2020.

57) UN, Covid-19 and the rights of people with disabilities, 2020.

58) UNPRPD, Disability Inclusive Social Protection Response to COVID-19 Crisis, 2020.

59) Special Envoy UN-SG, Joint Statement: Mental Health of Persons with Disabilities during the COVID-19 pandemic, April 2020.

60) Ibid.

61) IDA, Toward a Disability-Inclusive COVID19 Response: 10 recommendations from the International Disability Alliance. March 19, 2020.

62) Ibid.

that persons with visual impairments using voice or braille display output screen reading software are able to receive and understand the information. Links to external websites should be descriptive. Every element of the website should be accessible via the keyboard for persons that do not use a mouse.<sup>63)</sup>

## (2) Persons with visual impairments

Braille and large print should be provided to people who are blind or have low vision. When those are not available or not used by local populations, information should be provided orally (e.g. through loudspeakers in the community).<sup>64)</sup>

While SMS via mobile phone (excluding smart phones) will be suitable for those who are deaf and hard-of-hearing, it may not be accessible by those who are blind. Text and visual files could be accompanied by audio reading or visual content.<sup>65)</sup>

When creating any document, it is important to make it accessible for all audiences. In particular, due to the visual and dynamic nature of documents, it is important to make sure that they are adequately described to visually impaired or blind users who may be using screen reader software. The following should be considered to make a document accessible for all: when writing the document, use heading styles (rather than manually changing font), add a description to images (using AltText), adjust color contrast. These simple steps will make a big difference and allow person who is using screen reader to access and navigate a document.<sup>66)</sup>

To make a document fully accessible for those with visual impairments and for easy access through different devices, he/she should consider to work with organizations of persons with disabilities and local service providers to develop document in ePub, accessible HTML, DAISY and Braille-ready formats.<sup>67)</sup>

Persons who have visual impairments rely on audio as a main format for communication. In low income countries during an emergency, life-saving information is often delivered through radio and mobile devices. When developing audio messages, it is important to consider the following: <sup>68)</sup>

- The speed of the speech

---

63) ITU, ITU Guidelines on how to ensure that digital information, services and products are accessible by all people, including Persons with Disabilities during COVID-19, 2020.

64) UNICEF, Risk Communication & Community Engagement for COVID-19- Engaging with Children and Adults with Disabilities, 2020.

65) UNICEF, How-to note: Making life-saving materials on COVID-19 accessible for all, including adults and children with disabilities.

66) Ibid.

67) Ibid.

68) Ibid.

- Clarity of pronunciation
- Length of the message
- Appropriate music on the background and illumination of noises
- Size of the file (especially in case it will be shared via mobile phones)

### (3) Persons with intellectual disabilities

Public materials should be converted into “Easy Read” format so that they are accessible for people with intellectual disability or cognitive impairment.<sup>69)</sup>

Easy-to-read version and plain text accompanied by pictures/ diagrams are more accessible for people who have intellectual disabilities and also benefit many other children, including those with low literacy or who use different languages.<sup>70)</sup>

Main tips to consider<sup>71)</sup>:

- Use easy words and images that simplify the content
- Easy read documents are usually concise (e.g. UNICEF SOWC 2013 summary is 28 pages of heavy text, easy-read version is 10 pages with 5-8 key messages per page)
- Highlight content that will be useful for persons with intellectual disabilities
- Clearly state what your organization is and what is the purpose of shared information
- Go through your text, pick out the important facts and summarize what you want to say
- Simplify complex information and explain it using examples from every day life
- Involve people with intellectual disabilities in checking the document for accessibility

### (4) Persons with deaf blindness and hearing impairments

Accessible written information products should be developed by using appropriate document formats (such as “Word”) with structured headings, large print, braille versions and formats for people who are deafblind.<sup>72)</sup>

Written formats or video with text captioning and/or sign language should be provided for people with hearing impairment.<sup>73)</sup>

---

69) WHO, Disability considerations during the COVID-19 outbreak, 2020.

70) UNICEF, Risk Communication & Community Engagement for COVID-19- Engaging with Children and Adults with Disabilities

71) UNICEF, How-to note: Making life-saving materials on COVID-19 accessible for all, including adults and children with disabilities.

72) WHO, Disability considerations during the COVID-19 outbreak, 2020.

All media communication should be in plain language and accessible for persons with deaf blindness through (but not limited to) closed captioning, national sign language, clear-speech translation, high contrast and large print publications. It must also be made available at the same time while information is given.<sup>74)</sup>

Official COVID-19 instructions, guidance and guidelines should be provided in accessible formats for Deafblind persons that includes large print and braille.<sup>75)</sup>

All services provided to the public due to the COVID-19 outbreak like Red Cross services, telephone helplines and other providers of support and/or psychological help should be accessible to all persons with deaf blindness.<sup>76)</sup>

Digital media should include accessible formats in plain language for deafblind persons. Special online access should also be given in plain text format (without any pictures and advertising) which may need adjusting if required. It is also essential for text and/or email messages to be sent with such information upon request.<sup>77)</sup>

During quarantine or when in need of health services, deafblind persons must have access to Deafblind interpreting services (including interpreter-guides), support services, personal assistance as well as physical accessibility. As such, persons with deaf blindness cannot be deprioritized on the basis of their disability.<sup>78)</sup>

Captions (also referred to as subtitles) for videos improve access to content for people who have hearing impairments, it may also help persons with intellectual disabilities. It is recommended to build captions to all videos as automated functions that often offered by platforms are not always accurate.<sup>79)</sup>

A few considerations for adding sign language to the video<sup>80)</sup>:

- Work with local DPO to determine which sign language to use and consider the extent to which the target population uses sign language (e.g. in some humanitarian contexts, affected populations may not have had an opportunity to learn official sign language)
- When recording the signer consider balance, hands, face, eye level, color contrast with background

---

73) UNICEF, Risk Communication & Community Engagement for COVID-19- Engaging with Children and Adults with Disabilities

74) The European Deafblind Union et al. COVID-19 and Deafblindness: Recommendations on inclusive policies from the global deafblind community, 2020.

75) Ibid.

76) Ibid.

77) Ibid.

78) Ibid.

79) UNICEF, How-to note: Making life-saving materials on COVID-19 accessible for all, including adults and children with disabilities.

80) Ibid.

- When editing: The box (rectangle or square) with signer preferred location is top right corner
- The size of the box is varied, but main criteria is visibility.
- When producing targeted materials for deaf community, signer may be in the main shot and images are in the box

To ensure that all people including persons with disabilities can access, understand and use digital information and services, the following aspects must be considered<sup>81)</sup>:

a. Public information: in audio and visual formats delivered through electronic display screens in public spaces such as railway platforms, retail stores, parks and other public areas can reach people who may not have access to personal ICT devices. When possible, graphics and images should be displayed in addition to text. Soundalarms and/or sirens used during emergency situations must be accompanied by flashing lights to denote the nature and level of the threat. Information and notifications delivered through Public Address systems must also be provided through visual digital alternatives.

b. Radio: can be used with attachments or with special features to enable their use by people who are deaf or hard of hearing. For example, devices that can transmit broadcasts as vibrations, flashing lights and simple texts to alert individuals who are deaf and hard of hearing of COVID-19 restrictions and or measures imposed by Government to limit contamination. Online radio live or podcasts should include the transcription of the content.

c. Television: closed captioning/subtitling in local languages must be provided to make audio commentary related to COVID-19 accessible to people who have hearing impairments or who may have difficulty understanding the language. In addition, sign language interpreters should be used when providing televised information about the pandemic situation.

## (5) Supports and services for actors engaged in the COVID-19 response to make communication inclusive and accessible for persons with disabilities

It is important to ensure that all actors engaged in the response across all sectors (e.g. health workers, education providers, child protection officers, WASH service providers, C4D staff and others) understand the importance of and receive guidance on making communication inclusive and accessible for persons with disabilities, and have access to local sign language interpreters and other resources to support communication.<sup>82)</sup>

---

81) ITU, ITU Guidelines on how to ensure that digital information, services and products are accessible by all people, including Persons with Disabilities during COVID-19, 2020.

82) UNICEF, Risk Communication & Community Engagement for COVID-19- Engaging with Children and

## (6) Protecting the Deafblind interpreters

Sign language interpreters who work in emergency and health settings should be given the same health and safety protections as other health care workers dealing with COVID19.<sup>83)</sup>

The nature of unique disability of Deafblindness encourages close proximity and touching of hands with Deafblind interpreters (interpreter-guides) which allows to follow information on the environment surrounding them and translations from spoken/written language. Therefore, Deafblind interpreters (interpreter-guides) who work in emergency and health settings should be given the same health and safety protections as other health care workers dealing with COVID19.<sup>84)</sup>

## (7) Provision of hotline in multiple formats and additional information for persons with disabilities

A hotline in multiple formats (e.g. telephone and email) should be provided for Persons with disabilities to communicate with the government, ask questions, and raise concerns.<sup>85)</sup> Additional targeted information on COVID-19, highlighting information relevant to Persons with disabilities and their support networks, should also be provided. This may include information on continuity plans; telehealth and hotline phone numbers; locations of accessible health services; and locations where hand sanitizer or sterilizing equipment can be accessed when their supplies are low, or in situations where they may be required to self-isolate.<sup>86)</sup> Moreover, a variety of communication platforms should be used, such as phone calls, text and social media, to share information, and convert existing information to accessible formats where necessary.<sup>87)</sup>

It is important to coordinate with organizations of persons with disabilities, parents' organizations and services providers to ensure maximum dissemination of information and outreach.<sup>88)</sup>

Accessible web content should be provided for people using assistive technologies such as screen reader<sup>89)</sup>

---

Adults with Disabilities.

83) IDA, Toward a Disability-Inclusive COVID19 Response: 10 recommendations from the International Disability Alliance. March 19, 2020.

84) The European Deafblind Union et al, COVID-19 and Deafblindness: Recommendations on inclusive policies from the global deafblind community, 2020.

85) WHO, Disability considerations during the COVID-19 outbreak, 2020.

86) Ibid.

87) Ibid.

88) UNPRPD, Disability Inclusive Social Protection Response to COVID-19 Crisis, 2020.

89) UNICEF, Risk Communication & Community Engagement for COVID-19- Engaging with Children and

Organizations of persons with disabilities (OPDs) can provide important advice and support on accessibility of information and help to build local capacity for disability-inclusive emergency preparedness and response. A useful starting point for identifying local organizations of persons with disabilities is to contact the International Disability Alliance or your regional network: <http://www.internationaldisabilityalliance.org/content/ida-members>. Support may also be found from local civil society organizations and service providers who work with persons with disabilities, as well as parents' groups.<sup>90)</sup>

## **2. Korea's response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities**

The Ministry of Health and Welfare published Coronavirus Disease Response Guidelines for persons with disabilities in June, 2020. However, many recommendations contained in the guidelines are not specifically for persons with disabilities, and it has been pointed out that the guidelines are often not followed.

### **(1) Press briefings**

Persons with hearing impairments have faced many accessibility challenges in relation to press briefings. Sign language interpretation was not provided at the initial Korea Centers for Disease Control and Prevention (KCDC) briefings. In some cases, even though sign language interpretation was provided, the interpreters were standing far from the speakers, and therefore, persons with hearing impairments were having trouble reading sign language. In other cases, sign language interpreters were standing next to the speakers, but the interpretation was not included on the screen.

Persons with visual impairments also have faced many accessibility challenges as Audio Description of Visual Information has not been provided and the relevant guidelines have not been created yet.

### **(2) Printed materials**

Blind and Persons with visual impairments have experienced many challenges accessing COVID-19 related printed materials because many leaflets, posters, guidelines, and other printed materials were not provided in alternative formats, including large

---

Adults with Disabilities.

90) Ibid.

print, braille, audio, or electronic versions. People with developmental disabilities have also faced many challenges accessing printed materials as they were often not provided with easy-to-read versions of printed materials.

### (3) Communicating with healthcare providers

To help persons with hearing impairments, language impairments and other types of disabilities with communication difficulties, augmentative and Alternative Communication (AAC) symbols were created, distributed, and placed in the COVID-19 triage stations at healthcare facilities, but it could not be a specific response to the needs of persons with disabilities to communicate effectively with healthcare providers.

Because no relevant guidelines for the provision of accessible information or communication support systems considering the needs of different types of disabilities were created, and therefore, in many cases, AAC and the following examples of accommodations have not been quite available: using video phones and sign language interpreters.

### (4) Website and mobile app accessibility

Blind and the visually impaired have had difficulties in effectively accessing various real-time information, such as information on the routes of confirmed cases and supply of masks containing images and graphics without description or alternative text. Moreover, blind and visually impaired also experienced difficulties in purchasing masks and hand sanitizers online because many online shopping malls and relevant mobile apps provide necessary information using images and graphics without description or alternative text.

### (5) Kiosk accessibility

As our society became contact-free to cope with the pandemic, many stores and other public facilities started to using self-ordering and self-service kiosks. But many persons with disabilities have difficulties using kiosks, especially wheelchair users, blind and visually impaired. In many cases, wheelchair users cannot reach the screen? Placement, and blind and visually impaired cannot use a touchscreen without voice.

### (6) Talking thermometer and Antimicrobial film

Blind and visually impaired have experienced difficulties in purchasing talking

thermometers because, in many cases, they either lack of information about where they can purchase or have language barriers as it is easier to find talking thermometers speaking the results in English. In addition, thick antimicrobial films covering elevator buttons often cause blind to have trouble reading braille.

### 3. Analysis

In order to prevent and well respond to COVID-19, Having relevant information and facts is in great importance, and access to the information should be convenient and easy for everyone. However, many people with disabilities in Korea are not properly provided with the information even though real time information is provided to the public through text messages, SNS, and press briefings. The biggest reason of this is that most information accessibility guidelines contain only general recommendations which cannot give information providers clear and concise directions on how to make information accessible to persons with disabilities.

Creating information accessibility guidelines which contain specific recommendations and clear and concise directions on how to make information accessible to persons with disabilities considering the needs of different types of disabilities is the first and the most important step to be taken to improve information accessibility. There are many of such international guidelines, and the difference between Korean guidelines and international guidelines can be seen in the following examples. Korean guidelines contain general recommendations, such as provision of sign language interpretation and captioning, for the hearing impaired, and provision of easy-to-read format for people with Developmental Disabilities. However, international guidelines contain more clear and concise directions, such as adding a description to images and adjusting color contrast.

In the previous Korean version of this paper, we suggested what recommendations the ideal guidelines should contain. Surprisingly, however, those recommendations have already been contained in many international guidelines. Now, it is the time for South Korea to create more clear and specific information accessibility guidelines that can effectively guarantee the right of access to information for people with disabilities.

## VI. Additional Topics

In regular circumstances, persons with disabilities, which comprise 15% of the world's population, are more likely to be poor, to face catastrophic health expenditures, to have

lower levels of education and economic participation and to live in households that are more exposed to economic insecurity and shocks. The COVID-19 pandemic and its related socio-economic consequences magnify those obstacles and inequalities. Persons with disabilities are in many ways more exposed to the crisis.<sup>91)</sup> Already facing exclusion in employment, persons with disabilities are more likely to lose their job and experience greater difficulties returning to work during recovery. Those inequalities are heightened for women and girls with disabilities. The increased demand for unpaid care and domestic work in the context of the pandemic is deepening already existing inequalities which may be exacerbated for women with disabilities.<sup>92)</sup>

## 1. Labor and employment

### (1) International Guidelines

#### (a) Ensuring telework accessibility

The most frequent company practices to prevent COVID-19 infections among employees with disabilities are telework, flexible working hours and paid leave. In the case of telework, it is particularly important that digital content be made accessible, and, where needed, sign language and accessible meeting formats provided. Some workers with disabilities will need access to adaptive software or equipment they had in the workplace, or further adjustments in their new work environment. Concretely, this could involve use of video in all calls and typing chat as needed for those with difficulties hearing, and using multi-modal teleconferencing.<sup>93)</sup>

#### (b) Exclusion from employment

Many countries promote initiatives to support employment retention and employment promotion in the socio-economic response by supporting companies, in particular small and medium-sized enterprises, and workers who have lost their jobs. These initiatives, including skills development, job-creation, business development services, employment services, public works, employment-intensive infrastructure programmes or other forms of labour market activation, should promote the inclusion of persons with disabilities. They can do so by foreseeing accessibility of the services, undertaking targeted outreach and, wherever possible, establishing targets or quotas for the employment of persons with disabilities. The same applies to initiatives targeting the rural economy, the

91) ILO, UN\_Disability-inclusive Social Protection response to COVID-19 crisis, p.1

92) UN, Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID-19, May 2020, p.6.

93) ILO, brief COVID-19 and the World of Work Ensuring the inclusion of persons with disabilities at all stages of the response, p.2

informal economy and those sectors with growth opportunities, as well as initiatives promoting youth employment.

Financial support for employers can be required to incentivize employers to be disability-inclusive. Requirements in public procurement are a useful mechanism to promote employment of persons with disabilities, including enterprises owned by persons with disabilities. In terms of government support, companies that responded to the ILO GBDN survey stated that subsidies to cover costs related to reasonable workplace adjustments and wage subsidies were priorities for a disability-inclusive business response.<sup>94)</sup> Financial assistance should be provided for persons who stop working to support or to prevent contamination of their family member(s) with disabilities and who are not covered by unemployment or sickness benefits.<sup>95)</sup>

The situation of persons with disabilities who are self-employed or in the informal economy is particularly challenging. These workers need to receive support to maintain their livelihoods and allow them to take adequate precautions. Trade unions have highlighted the vulnerable situation of workers with disabilities in the informal economy, particularly in respect of the measures taken to mitigate the spread of the corona virus.<sup>96)</sup>

### **(c) Employees with children with disabilities**

Employees with children with disabilities may no longer have access to the childcare or support they need, with significant impacts on their capacity to work and on their psychosocial well-being. Added flexibility with regards to work expectations should be afforded to employees with such responsibilities. Employees with disabilities and employees with children with disabilities may face additional barriers to accessing national health services. Any information, advice and other support provided to employees regarding access to health care should include information, advice and support to address these barriers.<sup>97)</sup>

## **(2) Korea's response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities**

### **(a) Issue**

'2020 Survey on the Economic Activity of People with Disabilities' conducted by the

---

94) ILO brief COVID-19 and the World of Work Ensuring the inclusion of persons with disabilities at all stages of the response, p5.

95) ILO, Disability-inclusive Social Protection response to COVID-19 crisis, p.2

96) ILO brief COVID-19 and the World of Work Ensuring the inclusion of persons with disabilities at all stages of the response, p.2.

97) UNICEF, COVID-19 respons: Considerations for Children and Adults with Disabilities, p.4.

Employment Development Center of the Employment Agency for the Disabled showed that, as of May 2020, more than 20% of employees with disabilities suffered damage at their jobs or workplaces due to COVID-19. In addition, as the infection spread so quickly, vocational rehabilitation centers were closed, employees with disabilities had to take a leave of absence. Many vocational rehabilitation centers suffered damage due to reduction of sales revenue and faced difficulties paying the four major social insurance premiums and shutdown benefits (70% of wages), so many employees with disabilities had to take unpaid leave.<sup>98)</sup> Moreover, people with disabilities who participate in job support programs for the disabled run by local governments immediately faced difficulties maintaining their livelihoods. Furthermore, persons with disabilities have also experienced difficulties performing their jobs. For example, a cafe manager with hearing impairment has been experiencing difficulties communicating with customers as she cannot read lips and facial expressions because of face masks.<sup>99)</sup>

#### **(b) Support**

In Korea, employers cannot receive wage subsidy for the employment of persons with disabilities and the employee retention subsidy at the same time. However, due to the concerns about a decrease in employment of persons with disabilities, the government amended the Enforcement Decree of the Act on the Employment Promotion and Vocational Rehabilitation of Persons with Disabilities in May 2020, and employers who hire a large number of persons with disabilities are allowed to receive wage subsidy for the employment of persons with disabilities and the employee retention subsidy at the same time.<sup>100)</sup> Moreover, the Ministry of Employment and Labor has established and operates various support systems for Employers in terms of COVID-19, including paid leave employment maintenance subsidy system, unpaid leave employment maintenance subsidy system, unpaid leave expedited support program, and Employment Stability Agreement Subsidy system.<sup>101)</sup> Furthermore, in April 2020, Korea Employment Agency for Persons with Disabilities expanded the monthly payment of subsidy for employment of persons with disabilities to all industries in order to minimize the damage caused by COVID-19 to companies hiring persons with disabilities and to induce job stability for workers with disabilities.<sup>102)</sup>

---

98) Kyeongilbo, September 3, 2020.

99) Socialfocus, April 29, 2020.

100) Edaily, May 26, 2020.

101) Ministry of Employment and Labor, COVID-19 Business Owner Support System Policy.

102) Korea Employment Agency for Persons with Disabilities, Press release on employment subsidy during COVID-19 Pandemic period, April 23, 2020.

### (3) Analysis

#### **(a) Creation and Provision of an appropriate environment for remote work**

International guidelines set out creation of an appropriate environment for remote work for workers with disabilities as an important part. However, in Korea, there are currently no guidelines at the national level or financial support to encourage companies to create and provide such environment, and therefore, the environment for remote work for persons with disabilities is not yet properly prepared. For example, persons with visually impairments experiencing difficulties attending teleconferences using video conferencing Software Platforms or mobile apps as it is not quite possible to smoothly access and attend meetings due to the limited functions and the materials shared on the screen are not quite accessible with screen readers. Now, it is important to identify the needs of workers with disabilities for remote work and establish a specific plan for improve their work environment.

#### **(b) Strengthening the effectiveness of support policies for reducing employee job insecurity**

International guidelines point out that financial support for employers can be an effective and appropriate means to maintain employment of workers with disabilities, who are particularly vulnerable to pandemic, during the COVID-19 crisis. In Korea, the government has established and operates various support systems and programs for Employers. However, the support periods for those programs are limited to 3 months to 240 days and cannot be much help at this time as the pandemic has lasted much longer than we expected. Therefore, it is necessary to consider the extension of the support periods to the end of the pandemic.

## **2. Children and women with disabilities**

### **(1) International Guidelines**

#### **(a) Women are at high risk of being exposed to domestic violence or harassment due to isolation, etc.**

The policy brief on the impact of COVID-19 on women documents early reports which indicate a substantial increase of domestic violence in the midst of lockdown measures, which has a particular impact on women and girls with disabilities. Given that both children and adults with disabilities are at much higher risk of violence than their peers without disabilities.<sup>103)</sup> The Specialised Training & Disability Centre of the Employers'

Federation of Ceylon (Sri Lanka) has highlighted the need for measures to ensure accessible reporting mechanisms and victim assistance services for women and girls with disabilities facing domestic violence and harassment.<sup>104)</sup>

**(b) Coordination of care and support provision is necessary because women are mainly burdened with care work**

The increased demand for unpaid care and domestic work in the context of the pandemic is deepening already existing inequalities which may be exacerbated for women with disabilities.<sup>105)</sup> Support services for persons with disabilities during lockdown and the health crisis should be developed and maintained because adjustments in provision of care and assistance are essential for persons with disabilities. As women shoulder the majority of care responsibilities, these adjustments need to be gender-responsive to address women's needs as both receivers and providers of care, and to support the redistribution of care.<sup>106)</sup>

**(c) Specific guidelines for the above-mentioned issues**

Inclusive and accessible victim assistance services should be provided. It is important to ensure that reporting mechanisms and access to victim assistance services are accessible to persons with disabilities. Being proactive and innovative in outreach to those who are isolated including through voluntary networks, has proven to be a key measure, as well as ensuring that online counseling and other technology-based solutions are accessible and respond to the diversity of people with disabilities. Awareness raising and knowledge should be strengthened. Building capacity of services and communities to prevent disability-related violence is key, as is promoting awareness-raising about violence against persons with disabilities, particularly women and girls. For example, UN Women Papua New Guinea is working with partners to integrate COVID-19 aspects to improve quality and standards for counselling and case management services that will particularly target women with disabilities. Women with disabilities are being supported to run campaigns on ending violence against women in a pandemic.<sup>107)</sup>

---

103) United Nations, Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID 19, May 2020, p.7.

104) ILO, brief COVID-19 and the World of Work Ensuring the inclusion of persons with disabilities at all stages of the response, p.2.

105) United Nations, Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID 19, May 2020, p.6.

106) ILO, brief COVID-19 and the World of Work Ensuring the inclusion of persons with disabilities at all stages of the response, p.3.

107) United Nations, Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID 19, May 2020, p.15.

**(d) UN\_covid19-joint-statement-women-girls-disabilities-older women-covid19**

1. The inherent right to life of all human beings and to adopt all necessary measures to guarantee the effective enjoyment of this right by women and girls with disabilities on an equal basis with other persons.  
(...)
5. That the strategies on violence against women and girls be fully accessible to women and girls with disabilities, including the reporting, assistance and recovery mechanisms. For this, police personnel and the administration of justice will be trained to adequately care for women and girls with disabilities who are threatened or who are victims of violence, abuse or mistreatment. It is relevant to protect women and girls with disabilities from all forms of violence, abuse or mistreatment, using judicial precautionary measures to remove the aggressor from the domicile or residence in which they are located. When this is not possible, women and girls with disabilities should be transferred to safe and free places that protect their personal well-being, which must be fully accessible. The personnel who work at the protection services to prevent exploitation, violence and abuse must be trained to care for women and girls with disabilities.
6. The right to quality inclusive education, especially for girls and adolescents with disabilities, during quarantine, through distance education and television educational services, which must be accessible.  
(...)
9. The supervision of all the services related to the crisis of COVID-19, including information on essential supplies and services, which must be accessible to all persons. This includes face-to-face, telephone or virtual medical advice, mental health care, and accessible quarantine facilities.
10. That all strategies in support of women and girls during the pandemic, be fully applied and accessible to women and girls with disabilities, on equal terms with the others, considering the situation of poverty in which they may find themselves.
11. That after quarantine, women and girls with disabilities have all the means and facilities to resume their daily lives, including education and work, as appropriate.
12. That the mental health of women and girls with disabilities who are in institutions (psychiatric hospitals) be protected, for which it will be necessary to implement all kinds of sanitary and preventive measures relating to COVID-19, prohibit the use of isolation, restrictions, non-consensual medication or other treatments that inflict suffering and/or that compromise the person's immune system, prevent any restriction on the use of toilets, provide timely access to accessible information about COVID-19, facilitate telephone or virtual contact with family and friends and carry out regular supervision of these venues to comply with the aforementioned measures and to avoid all kinds of neglect, abuse or neglect. The review of involuntary hospitalizations will be appropriate to facilitate the discharge and release, and apply the recommended "physical distance" during the pandemic. Persons who are in these institutions should have access to the COVID-19 tests and the subsequent treatment if they are infected, on equal terms with others and without any type of discrimination, always respecting their dignity, autonomy, preferences and privacy of their personal data. The same should be done in the case of women with disabilities in prisons.

## (2) Korea's response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities

### (a) Victims of domestic violence Increased

#### (Issue)

Due to social distancing for the prevention of infectious diseases caused by COVID-19, activities in public spaces have been reduced and the time spent at home, a private space, has been increased; This caused the possibility of domestic violence and abuse to be significantly, increased. Korea Women's Hotline Counseling Center announced that domestic violence consultations have been increased; in January 2020, 26% of the total number of consultations were domestic violence consultations but since February 2020, when the pandemic began, domestic violence consultations were 40% of the total.<sup>108)</sup>

#### (Support)<sup>109)</sup>

Now, in Korea, the government has made efforts to provide counseling, shelter, and emergency relief Fund for victims of domestic violence, especially women with disabilities. However, as social distancing becomes part of everyday life due to the prolonged COVID-19 pandemic, it is difficult to provide counseling and the appropriate support. As many perpetrators work from home, it becomes difficult for the victims to receive telephone counselling and even report domestic violence; this cause many victims to be isolated.

### (b) COVID-19 and care work

#### (Issue)

due to the prolonged COVID-19 pandemic, about 80% of welfare service centers and day care centers for the disabled have been closed; this caused significant decrease in care services for persons with disabilities. However, only 6400 people with disabilities have received emergency care services and the rest have been neglected or completely burdening their families. Moreover, the survey on 'Life of people with developmental disabilities and their families in the context of COVID-19' conducted the National Human Rights Commission of Korea in December 2020 showed that Many working moms quit their jobs, and it was found that women have increased family caregiving responsibilities due to COVID-19.<sup>110)</sup>

108) The Herald Business, March 8, 2021.

109) Lee Mi-Jeong, "COVID-19 and Gender Violence: Current State of Domestic Violence and Response", Korea Women's Policy Institute, July 31, 2020. p.5-6.

110) Hankyoreh, December 22, 2020.

### **(Support)**

In September 2020, the government amended EQUAL EMPLOYMENT OPPORTUNITY AND WORK-FAMILY BALANCE ASSISTANCE ACT to extend family leave up to an additional 10 days to take care of sick family members in the event that a crisis occurred such as the nationwide spread of an infectious disease. For example, if children with disabilities are subject to self-quarantine related to COVID-19 and need urgent care, working parents can take up to 10 days off. Moreover, the Act also states that the government will provide additional financial support for the employees who take unpaid leave to take care of his/her family members. Meanwhile, the Seoul Metropolitan Government provides ‘4 types of emergency care services’, and the government has also provides additional financial support for family members who take care of persons with disabilities.<sup>111)</sup>

### **(3) Analysis**

In order to resolve the problems related to the limitations of counseling for victims of domestic violence in the context of COVID-19 and help the victims easy to access and receive support services, as emphasized in some international guidelines, online counseling and counseling apps and online and app-based reporting systems. Moreover, a specific plan should be established to make support services for women with disabilities more effective and accessible and the plan may contain the following: strengthening public relations for the provision of necessary services, strengthening cooperation between relevant organizations (such as initial support system and police) and ensuring the safety through 24-hour COVID-19 testing support in emergency shelters.

## **3. Financial Support**

### **(1) International Guidelines**

#### **(a) Cash-transfers and support services**

The current pandemic has shown the vital role of social protection in addressing the impact of the COVID-19 crisis. Countries with more comprehensive and inclusive social protection systems have been in a better position to provide urgent support to persons with disabilities. Up to May 2020, at least 60 countries had taken specific measures for these persons:<sup>112)</sup>

---

111) Newsis, January 22, 2021.

- **Cash-transfers**<sup>113)114)</sup>

: Mainstream and disability-targeted social protection should be expanded and delivery mechanisms should be adapted to provide adequate relief and support to persons with disabilities and their families. This can be done by:

- Increasing the level of disability benefits, providing extra payments and/or advancing payments.
- Extending cash transfers to all persons with disabilities officially registered that may not be eligible under regular circumstances, regardless of their current work status.
- Ensuring adequate paid sick leave, sickness benefits or other income support in cases of sickness, quarantine and self-isolation.
- providing disability top-ups to beneficiaries of mainstream social assistance schemes, including to family members who have to stop work to support persons with disabilities
- Automatically extend any soon-to-expire disability related entitlements
- Providing disability top up to recipients of main social assistance schemes who are identified as having a disability (old age, child grant, poverty assistance) to cover disability costs.

- In kind assistance and support services

: Many countries have provided food or non-food items and home-based support services. Adaptation of delivery mechanisms to prevent risks of contamination and overcome lockdown restrictions.

- Ensuring development and continuity in access to quality care and support, including through financial assistance to service providers.
- Considering delivery of essential food and non-food items to persons with high support needs.
- Creating helpline and developing platforms that can help match persons with disabilities requiring support and those who can provide it.<sup>115)</sup>

**(b) Creation of financial system**

Global and regional funds, as well as funding from development donors, should lead by example. The recently established OECD Development Assistance Committee (DAC)

---

112) ILO, brief COVID-19 and the World of Work Ensuring the inclusion of persons with disabilities at all stages of the response, p.3.

113) United Nations, Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID 19, May 2020, p.13.

114) ILO, Disability-inclusive Social Protection response to COVID-19 crisis, p.2

115) ILO, Disability-inclusive Social Protection response to COVID-19 crisis, p.2.

disability marker<sup>27</sup> can be used to assess disability inclusion of projects and programmes, and donors should commit to using this marker in the context of their allocation of COVID-19 resources. Disability inclusion as a requirement for funding will make donors and recipients accountable and ensure transparent reporting. Disability- and sex-disaggregated data, as well as reporting that explicitly provides information on how to mainstream disability in initiatives, how the initiatives have benefitted persons with disabilities and which targeted measures have been undertaken, should be considered in this context.<sup>116)</sup>

## (2) Korea's response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities

### (a) Support

In Korea, the government provided emergency disaster relief funds 4 times during the COVID-19 pandemic. In addition, in May 2020, the Ministry of the Interior and Safety provided cash payments to 2.83 million households in need of emergency assistance, including Households composed solely of persons with disabilities receiving Disability Benefits. Moreover, some local governments and welfare service centers provided persons with disabilities with emergency supplies.

### (b) Issue

Due to lack of accessibility, persons with disabilities experienced difficulties applying for the government emergency disaster relief funds. For example, Gyeonggi Province, required telephone authentication and persons with hearing impairments had trouble applying for the funds. Persons with visual impairments also had trouble applying for the funds on the Seoul Metropolitan Government website because some of the necessary information was provided with images and graphics without alternative text.<sup>117)</sup> On the other hand, persons with disabilities, who are in need of care, were excluded when the government provide second emergency disaster relief funds.<sup>118)</sup>

---

116) ILO, brief COVID-19 and the World of Work Ensuring the inclusion of persons with disabilities at all stages of the response, p.2.

117) Socialfocus, May 6, 2020.

118) The Herald Business, September 15, 2020.

### (3) Analysis

#### (a) More financial support should be provided for persons with disabilities

In the COVID-19 context, people with disabilities, who face economic hardships, and their family members, who have to stop working to take care of persons with special needs, should be considered as priorities for the government emergency disaster relief funds. In addition, as some international guidelines recommend the following, which should be considered when the government provide financial support during the COVID-19 pandemic:

- \* cash transfers for all officially registered persons with disabilities
- \* financial support for registered persons with disabilities who were not previously eligible for disability benefits

#### (b) Emergency support system should be improved

The government should provide emergency supplies by establishing a specific plan. In addition, it is necessary to develop and set up helplines and platforms that connects people with disabilities in need of support and those who can provide such support so that effective ‘emergency supplies’ can be continuously provided during the COVID-19 crisis. Furthermore, even if an emergency support system for persons with disabilities is well established, it will be virtually useless if information accessibility is not guaranteed for the application process. Therefore, to improve the emergency support system, identification of accessibility needs of each type of disability and provision of appropriate accommodation and support should also be considered as major tasks.

## VIII. Conclusion

In this paper we examined the most important topics that can affect persons with disabilities During the COVID-19 crisis: institutions and long term care facilities, health, education, information accessibility, labor and employment, children and women with disabilities, and financial support. For each topic, we discussed the relevant international guidelines and analyzed Korea’s response to the pandemic and its impact on the lives of people with disabilities in South Korea by describing the problems and relevant laws and guidelines. We also suggested future improvement plans for each topic.

Article 10 of the Constitution of the Republic of Korea stipulates that “All citizens shall be assured of human worth and dignity and have the right to pursuit of happiness. It

shall be the duty of the State to confirm and guarantee the fundamental and inviolable human rights of individuals.” All people have equal dignity and worth as human beings, and therefore, all of them should be treated with the same equality and respect. During the COVID-19 crisis, however, equal treatment of people has not been guaranteed, and persons with disabilities and other vulnerable groups within society have continued to face additional challenges.

There should be no discrimination, alienation, or exclusion of people with disabilities and other social and economic vulnerable groups during the period of any national emergency, such as COVID-19. Although continuation and spread of discrimination against people with disabilities and economic growth and development during the pandemic seem to be completely different issues, but they are interrelated. Economic growth and development should no longer be the most important indicators of a good country or society. The dignity of individual citizens must be actively respected and, therefore, our way of life will have to be changed.

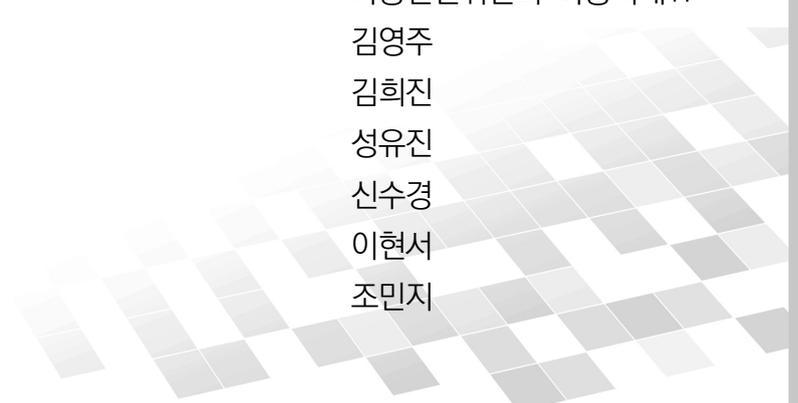
“We are all connected. Let’s live together!” This is one of the most famous recent social movements quotes. during the COVID-19 Crisis, it has become increasingly clear that not only human society, but also the ecosystem and all the global villages are interconnected. Disabled and non-disabled people, humans and animals, and all the global villages should work together with an open mind so that we can live together.

---

## 코로나 상황 하에서 발생한 아동학대(재학대) 사례 분석 및 그에 따른 법적 대응과 제도 개선방안 연구

정치하는엄마들  
김예랑 활동가  
김정덕 활동가  
곽지현 활동가  
박민아 활동가  
윤정인 활동가  
장하나 활동가  
정현숙 활동가  
주종미 활동가

민주사회를 위한 변호사모임  
아동인권위원회 아동학대TF  
김영주  
김희진  
성유진  
신수경  
이현서  
조민지





## 코로나 상황 하에서 발생한 아동학대(재학대) 사례 분석 및 그에 따른 법적 대응과 제도 개선방안 연구

- ▶ 사업 유형: 공익소송 및 연구
- ▶ 사업 수행기관: 정치하는엄마들, 민주사회를 위한 변호사모임 아동인권위원회 아동학대TF
- ▶ 사업 기간: 2020. 11. ~ 2021. 7. (9개월)
- ▶ 사업 지원금: 8,000,000원
- ▶ 사업 결과물: 연구보고서
  
- ▶ 연구목적 및 필요성
  - 코로나19 감염병 확산에 따라 가정에 고립된 아동이 학대와 재학대 피해에 노출되는 사례가 언론에 지속적으로 보도되었습니다.
  - 코로나19 감염병 확산에 따라 가정에 고립된 아동이 학대와 재학대 피해에 노출되었던 최근 사례를 분석하고 법적 대응을 검토함으로써 제대로 된 문제 진단을 하고 개선방안을 도출하여 코로나 상황에서 아동이 재학대 피해를 입고 사망하는 사건이 재발하지 않도록 방지하고자 하였습니다.
  
- ▶ 연구결과 및 기대효과
  - 아동학대(재학대) 피해 사례에 대한 공익소송을 통해, 최초 아동학대 의심 신고가 있었음에도 담당 공무원 및 담당자가 적시에 제대로 개입(대응)하지 않아 피해아동이 재학대에 노출되고 사망에 이르도록 한 아동학대 대응시스템의 무능함과 공백을 확인하고 담당자의 법적 책임을 확인하고자 하였습니다. 이를 통해 아동학대 업무 담당자들로 하여금 자신의 업무를 되돌아보고 아동학대 대응 직무를 제대로 수행하도록 촉구할 수 있을 것으로 기대합니다.
  - 공익소송 및 자료조사를 통해 아동학대(재학대) 피해가 왜 발생하고 있는지 아동학대대응시스템을 제대로 진단하고 누수점을 찾아내어 개선방안을 제시함으로써 코로나19 감염병 상황의 장기화에 따라 보호의 사각지대에서 아동학대(재학대) 피해에 노출되는 사건을 미연에 방지할 수 있을 것으로 기대합니다.

# 차 례

<b>I. 최근 아동학대 사망사건에 대한 분석 및 아카이빙 작업</b> .....	<b>505</b>
1. 최근 아동학대 사망사건의 분석 .....	505
〈충북 청주시 - 아동양육시설 A - 아동학대 사건〉 .....	505
〈포항 공동생활가정 아동학대 사건〉 .....	509
〈천안 아동학대 사망 사건〉 .....	525
〈인천 아동학대사망 사건〉 .....	533
〈양천 아동학대 사망 사건〉 .....	540
2. 아동학대 사망사건 아카이빙 작업 .....	555
<b>II. 아동학대 사망사건 진상조사 도입을 위한 입법운동</b> .....	<b>556</b>
1. 국회긴급간담회: ‘정부의 1. 19. 아동학대대응 대책을 진단한다’ .....	556
[발표1] “내가 살이 있는 것은 말이 안된다”(훈이, 움직이는청소년센터 EXIT) .....	557
[발표2] 아동학대 현장에서 바라보는 정부대책 (임윤령, 전 경북북부아동보호전문기관장) ..	561
[발표3] 입양부모가 바라보는 정부 대책 (이설아, 건강한입양가정지원센터 대표) .....	572
[발표4] 한부모입장에서 본 가족 정책: 아동 돌봄체계를 중심으로(전영순, 한국한부모연합) ...	576
[발표5] 학대 대응 정부 대책의 현황과 과제 (김진석, 서울여대 사회복지학) .....	579
[발표6] 학대 대응 정부대책에 대한 질문과 이행과제(신수경, 민주사회를위한변호사모임 아동인권위	
원회)     590	
[발표7] ‘정인아들’위한 정치적 결단해야 할 때다 (장하나, 정치하는 엄마들) .....	596
2. 성명서 “양천 아동학대 사망사건 진상조사를 위한 특별법 발의를 환영하며	
조속한 법 제정을 촉구한다” (2021. 2. 8.) .....	600
3. 기자회견: 양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한	
특별법안 제정촉구 .....	602
[보도자료]국회는 ‘죽음에서 배울 의무’를 망각하지 마라! (2021. 4. 27) .....	602
[보도자료]아동학대특별법, 5월에는 반드시! (2021. 5. 4) .....	606
[보도자료]국회는 아동학대진상조사특별법 지체 없이 처리하라! (2021. 5. 20) .....	608
4. 아동학대 사망사건 진상조사를 위한 법적 쟁점 검토 .....	612
<b>III. 코로나바이러스감염증-19 유행대비 아동복지시설 대응지침에 대한</b>	
<b>국가인권 위원회 진정</b> .....	<b>625</b>
- 국가인권위원회 진정서 .....	625

# 코로나 상황 하에서 발생한 아동학대(재학대) 사례 분석 및 그에 따른 법적 대응과 제도 개선방안 연구

정치하는 엄마들

## I. 최근 아동학대 사망사건에 대한 분석 및 아카이빙 작업

### 1. 최근 아동학대 사망사건의 분석

#### 〈충북 청주시 - 아동양육시설 A - 아동학대 사건〉

##### 가. 당사자와 배경

##### 1) 아동양육시설 A 거주 아동 및 관계자

(가) A 거주 아동: 시설 사업정지 1개월 결정 당시, 보호대상아동 33명

(나) A 아동대책위원회(가칭): A에서 생활하던 보호대상아동 및 보호종료아동으로 구성된 모임으로, A에서 타 아동양육시설 또는 +그룹홈으로 전원조치된 아동들이 다시금 A에서 거주할 수 있도록 하는 것을 목적으로 함

(다) 고아권익연대: A 거주를 희망하는 아동대책위원회 활동 지원

(라) 충북시청: A에 대한 영업정지 및 시설 폐쇄결정, A 거주 아동의 전원조치를 결정하는 주체

##### 2) 사건의 개요

(가) A 아동양육시설의 보호대상아동에 대한 아동학대행위가 확인되며, 2020년 2월 1개월 사업 정지 및 시설 폐쇄 행정처분이 결정됨 (아동복지법 제56조)

(나) 사업 정지 및 폐쇄 명령을 받은 A 아동양육시설 장이 보호대상아동들을 다른 아동복지시설로 옮기는 전원조치를 함 (아동복지법 제50조의2)

(다) 다른 아동복지시설로 전원조치된 보호대상아동이 기존 시설에서 계속 살고 싶다는 의사를 표명 하며 국가인권 위원회 진정, 광화문광장, 시청, 시설 앞 등에서 집회 및 시위 등을 진행함<sup>1)</sup>

(라) A 아동양육시설 법인에 대한 충청북도 설립허가 취소가 결정됨<sup>2)</sup>

1) 충북인뉴스, “문 닫은 충북희망원, 아이들은 거리로 나왔다” (2020. 4. 15.) <http://www.cbnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=130753> (2021. 4. 9. 확인)

2) 뉴스핌, “충북도, 아동학대 등 물의 빛은 충북희망원 설립허가 취소” (2020.5.17.) <https://m.newspim.com/news/view/20200517000113> (2021. 4. 9. 확인)

## 나. 사건의 경과

2020.1.31.	2017년, 2019년 A 시설 종사자의 아동학대 사건 확인 청주시청의 A 1개월 사업 정지 행정처분 결정 (2월 10일 ~ 3월 9일) 2017년, 2019년 A 시설 종사자의 아동학대 사건 확인 A 보호대상아동들의 전원조치 대상 시설이 결정되어 공문 집행 2020년 2월 9일까지 전원조치 시행할 것을 명령
2020. 2.	아동보호전문기관의 상담 및 심리검사, 청주시청 관계자의 전원 필요성에 대한 사전설명 진행
2020. 2. 6.	보호대상아동 전원 대상 시설 및 인원 변경에 대한 청주시청 공문 발송 (3개 아동양육시설 → 3개 아동양육시설, 3개 그룹홈)
2020. 2. 7.	청주시청 앞 정문에서 A 거주 아동들의 항의 시위 진행
2020. 2. 10.	1개월 사업 정지 행정처분 집행일, A 거주 아동들 각 시설로 전원조치
2020. 3. 17.	A에 돌아갈 수 없다는 사실을 알게 된 A 거주 아동들이 A 앞에서 집회 시작
2020. 3. 31.	A 시설 폐쇄 행정처분 결정
2020. 4. 6.	충청북도 “A 법인 설립허가 취소처분”이 사전통지 처분사유: 최근 5년간 아동학대와 아동 간 성범죄가 12건 발생, 후원금 용도 외 사용, 기본재산 처분 허가 미이행, 업무상 배임 행위

## 다. 문제점 및 제도방안

### 1) 시설폐쇄 명령에 따른 전원조치 결정에서 아동의 의견 청취 규정 부재

현행 아동복지법에 따라 보호대상아동에 대한 시설의 아동학대행위가 확인된 경우, 부정한 방법으로 경비의 지원을 받은 경우 등의 사유가 있는 경우 그 시설의 개선, 6개월 이내의 사업의 정지, 위탁의 취소 또는 해당 시설의 장의 교체를 명하거나 시설의 폐쇄를 명할 수 있음.

이때 사업 정지, 위탁 취소 또는 시설 폐쇄 명령은 아동의 거주환경에 직접적인 영향을 미치는 조치로서, 부득이 한 사정으로 거주지를 옮겨야 하는 아동 당사자의 의견청취는 반드시 필요함. 그러나 아동복지법은 “해당 시설을 이용하는 아동을 다른 시설로 옮기도록 하는 등 보호대상아동의 권익을 보호하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다”고 정하고 있을 뿐, 권익의 주체인 아동의 의견청취를 명시한 규정은 부재함.

이는 보호대상아동이 발견되거나 보호자의 의뢰로 아동복지시설을 포함한 보호조치를 결정할 때에는 해당 보호 대상아동의 의사를 존중하여야 하고(아동복지법 제15조 제5항), 아동복지시설장이 휴업, 폐쇄 신고를 할 때에는 아동 및 그 보호자에게 전원조치의 필요성과 계획 등에 관하여 충분한 사전 설명을 한 후, 지방자치단체의 장에게 해당 아동 및 보호자의 의견을 고려한 전원조치를 요청하여야 하며, 아동복지시설의 장이 보호대상아동의 권익보호조치를 취하였는지 지방자치단체의 장이 확인하도록 정하고 있는 규정(아동복지법 제51조 제2항 및 제3항, 아동복지법 시행령 제50조의2)과 대비됨.

「아동복지법」  
**제56조(시설의 개선, 사업의 정지, 시설의 폐쇄 등)** ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 아동 복지시설과 교육훈련시설(대학 및 전문대학은 제외한다)이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 소관에 따라 그 시설의 개선, 6개월 이내의 사업의 정지, 위탁의 취소 또는 해당 시설의 장의 교체를 명하거나 시설의 폐쇄를 명할 수 있다. <개정 2014. 1. 28., 2016. 3. 22.>

1. 시설이 설치기준에 미달하게 된 경우
2. 사회복지법인 또는 비영리법인이 설치·운영하는 시설로서 그 사회복지법인이나 비영리법인의 설립허가가 취소된 경우
3. 설치목적의 달성이나 그 밖의 사유로 계속하여 운영될 필요가 없다고 인정할 때
4. 보호대상아동에 대한 아동학대행위가 확인된 경우
5. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 경비의 지원을 받은 경우
6. 아동복지시설의 사업정지기간 중에 사업을 한 경우
7. 그 밖에 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반한 경우

② 보건복지부장관, 시·도지사 또는 **시장·군수·구청장은 아동복지시설과 교육훈련시설(대학 및 전문대학은 제외한다)이 제1항에 따라 사업 정지, 위탁 취소 또는 시설 폐쇄되는 경우에는 해당 시설을 이용하는 아동을 다른 시설로 옮기도록 하는 등 보호대상아동의 권익을 보호하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.** <신설 2016. 3. 22.>

③ 제1항에 따른 시설의 개선, 사업의 정지, 위탁의 취소 또는 해당 시설의 장의 교체나 시설의 폐쇄 처분의 기준은 위 반행위의 유형 및 그 사유와 위반의 정도 등을 고려하여 대통령령으로 정한다. <개정 2016. 3. 22.>

「아동복지법」  
**51조(휴업·폐업 등의 신고)** ① 제50조제2항에 따라 신고한 아동복지시설을 폐업 또는 휴업하거나 그 운영을 재개하고자 하는 자는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 미리 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. <개정 2016. 3. 22.>

② 아동복지시설의 장은 아동복지시설이 폐업 또는 휴업하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 아동복지시설을 이용하는 아동을 다른 아동복지시설로 옮길 수 있도록 하는 등 보호대상아동의 권익을 보호하기 위한 조치를 취 하여야 한다. <신설 2016. 3. 22.>

③ 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 아동복지시설의 폐업 또는 휴업의 신고를 받은 경우 아동복지시설의 장이 제2 항에 따른 보호대상아동의 권익을 보호하기 위한 조치를 취하였는지 여부를 확인하는 등 보건복지부령으로 정하는 조 치를 하고 신고를 수리하여야 한다. <신설 2016. 3. 22., 2019. 1. 15.>

「아동복지법 시행령」  
 제50조의2(폐업·휴업 시의 조치) ① **아동복지시설의 장은** 법 제51조제2항에 따라 아동복지시설을 폐업 또는 휴업하려는 경우에는 해당 아동복지시설을 이용하는 **아동 및 그 보호자(보호자가 있는 경우에 한정한다)에게 해당 아동을 다른 아 동복지시설로 옮기는 조치(이하 “전원조치”라 한다)의 필요성 및 계획 등에 관하여 충분한 사전 설명을 하여야 한다.**

② **아동복지시설의 장은 제1항에 따른 사전 설명을 한 후 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 해당 아동복지시설을 이용하는 아동 및 그 보호자(보호자가 있는 경우에 한정한다)의 의견을 고려한 전원조치를 요청하여야 한다.**

유엔 아동권리위원회는 시설을 비롯한 모든 형태의 대안양육 환경에서 아동이 자신의 의견을 자유롭게 표현하며, 자신의 배치, 대안양육 환경의 양육 규정, 일상생활 문제에 관한 자신의 의견에 상당한 비중을 부여받을 수 있는 체계가 필요함을 강조함(CRC/C/GC/12, para. 97). 즉, 보호조치로 인한 시설의 입소, 퇴소와 전원, 생활 전반 에 이르기까지 아동의 의견청취는 기본적 권리로 보장되어야

하며, 최초의 보호조치 결정과 아동복지시설 장의 신고에 따른 폐쇄결정에만 의견청취 절차를 명시한 현행 규정은 대안양육 체계 전반에서 아동을 중심에 둔 법적, 행정적 조치가 이루어지지 않는 실태 및 아동의 의견청취권 실현을 위한 법률의 부재를 나타냄.

- 모든 배정과 양육 및 처우에 관한 계획에 대하여 아동의 알 권리를 제공하고, 아동이 의사를 표현할 수 있는 의미 있는 기회 및 의사 결정 과정에서 그 견해에 대해 정당한 비중을 둘 수 있도록 보장하는 법안
- 아동 친화적인 양육 서비스를 개발하고 설립할 때 아동의 의견을 청취할 권리와 그 의견에 대해서는 정당한 비중을 둘 것을 보장하는 법안
- 아동 옴부즈퍼슨, 위원회 또는 조사단과 같이 역량을 갖춘 모니터링 기관을 설립하여 제3조에 명시된 의무에 따라 아동의 양육, 보호, 처우에 관한 규정과 규칙을 준수하고 있는지 모니터링 실시. 모니터링 기관은 아무런 제약 없이 위탁시설(소년보호시설 포함)에 접근하고, 직접 아동의 의견과 우려 사항을 청취하며, 위탁기관에서 아동의 의견을 청취하고 그 의견에 비중을 두는 정도에 대하여 모니터링 할 수 있는 권한을 받아야 함.
- 위탁 기관 내 아동(여아와 남아 모두)을 대표할 수 있는 위원회 등 기관의 정책과 규칙의 개발 및 실행에 참여할 권한을 가진 효과적인 제도의 구축

## 2) 아동양육시설 운영에 대한 상시적인 모니터링의 부재

A 양육시설의 운영정지 및 폐쇄결정은 부적절한 시설 운영과 함께 보호대상아동에 대한 반복된 아동학대와 시설 내 아동폭력 문제가 원인이었음. 이는 아동양육시설에 대한 상시적인 모니터링이 이루어지지 않는 실태와 그 결과 아동인권 침해가 가중되는 결과를 보여줌.

유엔 아동권리위원회는 일반논평 제13호를 통해 아동에 대한 폭력을 예방하지 않는 국가의 부작위 또한 폭력에 해당한다고 하였음. 즉, 모든 형태의 폭력으로부터 아동을 보호할 책임이 있는 당사국의 관계 당국들이 협약에 따른 의무를 이행하기 위한 효과적인 수단을 마련하지 않는 ‘부작위’를 협약 제19조가 정하는 아동폭력의 한 형태로서, “법률 및 규정을 제·개정하지 않는 것, 법률과 규칙을 부적절하게 시행하는 것, 아동폭력을 확인·예방·대응 하기 위한 물질·기술적·인적 자원과 역량을 충분히 제공하지 않는 것, 국가의 정책을 모니터링할 수 있는 충분한 수단이 결여된 것”은 “제도·체계상의 아동권리 침해(Institutional and system violations of child rights)”임(CRC/C/GC/13, para.32). 즉, 가족적 환경을 보장받지 못한 아동의 삶, 대안양육시설에서 발생한 아동학대, 일련의 행정처분에서 배제된 아동 당사자의 의견청취권 박탈은 제도의 문제로 개인이 부당하게 대우받는 과정을 의미하는 구조적 학대(Structural Abuse, System Abuse)에 해당함. 시설 내 학대를 사전에 예방하지 못하고, 보다 조기에 인식하지 못하고, 문제가 심화된 뒤에 운영정지와 폐쇄 명령에 따른 행정조치를 결정하며, 결과적으로 행정처분을 받아들이지 못한 아동을 거리에 나서게 한 지방자치단체는 아동에 대한 폭력을 야기하고, 방조한 실질적인 행위자라 할 수 있음.

유엔 아동권리위원회는 서비스의 질, 관련 전문가들이 아동권리 등에 대해 받는 정기적인 교육, 공공 및 민간의 대안양육기관이 아동에게 제공하는 돌봄의 유형을 협약 25조에 따라 체계적이고 정기적으로 검토할 것(CRC/C/ KOR/CO/3-4, para. 48), 아동의 필요, 최선의 이익 및 견해에 따라 아동의 연령과 성숙도를 고려하여 대안양육 배치를 결정하기 위한 적절한 보호장치와 명확한 기준을 마련할 것, 대안양육의 질에 대한 주기적 검토 및 진 정절차에 대한 접근성을 보장할 것, 그리고 가족

재결합 지원을 강화하고 성년에 이른 양육시설 아동에 대한 지원 을 강화할 것(CRC/C/KOR/CO/5-6, para. 32)을 반복하여 권고하였음. 아동의 가정환경 지원과 더불어 시설 에 거주하는 아동의 총체적 삶을 지탱하고 지지하기 위한 국가의 역할을 알 수 있음.

## 〈포항 공동생활가정 아동학대 사건〉

### 가. 사건의 개요

#### 1) 학대피해아동과 학대행위자, 신고자

##### 가) 학대피해아동

A	만 10세	지적장애 3급 2014. 12. 16.부터 시설보호	현재 장애인시설에서 생활	형제
B	만 7세	지적장애 3급 2014. 12. 16.부터 시설보호	인근 보육시설 전원(6. 15.)	
C	만 8세	2014. 12. 16.부터 시설보호	인근 보육시설 전원(6. 15.)	형제
D	만 6세	2014. 12. 16.부터 시설보호	인근 보육시설 전원(6. 15.)	
E	만 6세	2016. 4.부터 시설보호	인근 보육시설 전원(6. 15.)	형제
F	만 5세	지적장애 3급 2016. 4.부터 시설보호	인근 보육시설 전원(6. 15.)	

나) 학대행위자 G: 보조금횡령으로 시설장과 법인 이사장에서 물러난 상황이었음.

다) 신고자 H: 2020. 4. 1. 부임하여 4. 28.에 사직한 시설장. 4월 24일에 경북동부아동보호전문기관에 A에 대한 G의 학대(감금)를 신고하였음.

라) 신임 이사장 I: 전 시설장의 지인으로 그룹홈 운영 법인의 이사장으로 재직함.

#### 2) 학대 장소 및 그 외 관계자

가) 다원공동생활가정(이하 ‘그룹홈’): 정원 7명 중 6명이 생활하는 그룹홈으로 2014.에 설치됨. 주로 학대피해아 동들이고, 3명의 지적장애아동이 거주하고 있음. 2019. G의 보조금횡령 문제로 시설 운영이 중지되었다가, I 가 이사장으로 취임하고, 2020. 4. 신임 시설장 H가 부임함.

나) 경북동부아동보호전문기관(이하 ‘아보전’): 포항지역 관할 아동보호전문기관임.

다) 포항시청(이하 ‘시청’): 그룹홈 운영은 교육청소년과 아동친화정책팀에서 주관하다가 아동보호 팀이 신설되어 관할이 변경됨.

#### 3) 사건의 개요

가) G가 그룹홈에서 생활하는 아동 A를 창고로 쓰던 건물 3층(가건물 형태로 불법 증축한 공간)에 방을 만들고, 방 밖에서 문을 잠그는 등의 방법으로 수년간 감금한 사건임. G는 A의 행동특성으로 인해 정신과 의사의 확인과 시청의 허락을 얻어 아동을 ‘분리’한 것이라고 주장함. B~F도

2층에서 각각 독방에서 생활하였으며, 식사시 간 외에는 각자 방에서 생활하였음.

- 나) 그룹홈 시설장이자 법인의 이사장이었던 G는 이미 보조금(인건비)을 횡령한 문제로 자격이 정지되었고, 그룹 홈도 연초(1~3월)에 운영이 정지된 적이 있음. 운영정지 3개월동안 A~F는 I의 집에서 지냄. I는 2020. 법인 의 이사장으로 취임하였고, 2017. 5. 13. 자녀들에 대한 아동학대로 신고되어, 2018. 5. 14.까지 위 아보전 에서 사례관리를 받은 적이 있음.
- 다) 사건이 신고된 이후 시설이 폐쇄되고, A~F는 전원됨. 그러나 시청과 아보전의 책임을 묻지는 못 함.

## 나. 사건의 경과

2014. 12.	1) A~D가 그룹홈에 입소 A~D는 아동학대로 아동보호전문기관을 통해 그룹홈에서 보호받게 되었지만, 피해아동보호 명령 종료 후에도 부모가 아동을 데려가지 않아 계속 그룹홈에서 지내게 됨.
2014.12. 27.	2) A가 병원진료 후 약처방을 받기 시작 <sup>3)</sup>
2016.	3) A가 동생인 B의 성기 등을 만지는 행동 <sup>4)</sup>
2016. 4.	4) E, F 입소
(미상)	5) A, B, F 장애인등록 시설 내 아동들은 각각 '영아기 또는 소아기의 이식증', '기타 말과 언어의 발달장애, 상세불명의 행실 및 정서의 혼합장애', '소아기 및 청소년기에 주로 발병하는 상세불명의 행동 및 정서장애', '심각한 행동장애가 있어 주의나 치료를 요하는 경도의 정신 발육지연' 등의 진단을 받았음. 그에 따라 메디키넷, 설트란린, 아이프라민, 리스페리돈 등의 처방을 받아 평균 하루 2회(아침, 저녁) 복용해 왔음. <sup>5)</sup>
2017. 9.	6) G가 그룹홈의 시설장으로 재직 <sup>6)</sup>
(미상)	7) 그룹홈 3층 증축 3층은 불법 증축된 공간임. <sup>7)</sup> 공간 일부에 유리로 가벽을 세워 방을 만들었고, 바닥에는 전기장판을 깔아 난방하고 있는 것으로 보임(신고자 촬영 영상 참고). <sup>8)</sup> 시청은 3층에 별도 공간이 있다는 말을 들은 적이 없었고, 2층에서 3층으로 연결되는 계단이 가리 워져 있어서 시설에서 알려주지 않으면 방문 시 3층의 존재를 알기 어려웠다고 함. <sup>9)</sup>
(미상)	8) G가 A의 행동에 대해 정신과 의사와 상의 <sup>10)</sup> G는 정신과 의사가 A를 가두도록 제안했다고 주장하고 있는 반면, 정신과 의사는 밤에는 문을 좀 잠궜도 되냐 하기에 그럴 수도 있겠다는 취지로 답변했다고 함.
2018.	9) G가 A를 3층 방에 감금 <sup>11)</sup> A가 B의 성기를 만져 피를 나게 하는 등 상처를 주는 문제행동을 일으키어 이를 방지하기 위한 방법의 일환으로 3층에 새로 만든 방에서 2018년부터 A를 분리시킴.
(미상)	10) G는 시청에 A를 분리보호한다고 보고 <sup>12)</sup> A가 성집착증이 있어 의사가 다른 아동과 분리 보호하는 것이 좋겠다는 소견이 있었다며, 다른 아동과 분리해서 보호하고 있다고만 들었음. 감금하였다는 말은 들은 바 없음.
2018. 4. 23.	11) F가 이식증으로 진료 <sup>13)</sup> 이불, 솜, 베개 등 손에 잡히는 걸 먹는다는 시설 측의 증상 보고를 토대로 병원 진료받은 기록을 확인하였으며, 이후 총 17차례에 걸쳐 병원 진료 및 약물치료가 이루어진 사실을 확인함 (2020.6.15. F가 다른 시설로 전원조치 된 이후 관련사항 확인한바 이식증 증상으로 보이는 행동은 나타내지 않았음).

3) 경북동부아동보호전문기관, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

2019. 3. 21.	12) 아동그룹홈 아동인권 및 운영실태 전수점검 <sup>14)</sup> 청도군 공무원과 경북서부아동보호전문기관 직원이 그룹홈을 방문하여 점검함. 점검 결과 양호시 설(이상없음)로 분류됨.
2019. 말	13) 보조금 횡령사건 <sup>15)</sup> G가 보조금 횡령으로 시청에서 시설장 자격정지 행정처분을 받음. 보조금 부정사건에 대하여 자격정지 7년 처분뿐만 아니라, 아동복지법에 따라 '시설 사업정지 3개월'의 행정처분을 받음.
2019. 12.	14) G가 그룹홈 시설장에서 퇴임 <sup>16)</sup>
2020. 1. ~ 3.	15) 그룹홈 운영정지, I의 집에서 A~F가 3개월간 생활 <sup>17)</sup> 시청 담당자가 아동들이 지내는 곳인 I의 집을 방문하여 아동들이 어떻게 지내는지 점검한 적이 있음
2020. 4. 1.	16) H가 신임 시설장으로 부임 <sup>18)</sup>
2020. 4. 1.	17) H가 A의 감금 인지 <sup>19)</sup> H는 처음 출근하고, 모든 아동(6명)이 각자 방에서만 지내도록 하고, 장난감도 없고, 실내온도도 낮고, 아동들에게 화도 내고, 아동들이 주눅들어 있고, 거실에서 놀다가도 인기척이 들리면 각자 방으로 도망가는 모습을 보임. 3층에 홀로 감금된 아동도 그렇지만, 다른 5명의 아동도 다 자 기 방에 감금된 상황이었고, 6명중 5명이 정신과 약을 처방받아 복용하고 있었음.
2020. 4. 3.	18) H가 장애인권활동가와 상담 <sup>20)</sup>
2020. 4. 15.	19) H가 경북노동인권센터와 상담 <sup>21)</sup>
2020. 4. 17.	20) H가 시청에 생계비 횡령 및 학대 정황 보고 및 조사요청 시설장이 드나들면서 아동들에게 소리를 지르고 마음껏 못 놀게 한다고 이러한 부분은 학대가 아니냐고 말하였음(감금사실은 언급하지 않았음). <sup>22)</sup> 코로나 지원금 바우처 부정사용 의혹을 전했고, 동시에 아동들이 각자 자기 방에 갇혀있는 상황을 설명함. <sup>23)</sup>
2020. 4. 20.	21) H가 동사무소에 방문하여 수급비 사용내역 열람 <sup>24)</sup> H는 동사무소를 방문하여 시설이 관리하는 물품목록에서 빠뜨린 것이 있다며 수급비 사용내역으로 제출했던 영수증 열람을 요청하였음. 영수증의 일부만 보았을 때도 본인이 체크할 수 있는 부정 사용 항목이 많았음.
2020. 4. 23.	22) H가 굿네이버스 경북지부장에게 제보 <sup>25)</sup>
2020. 4. 24.	23) H가 아보전 및 경찰에 아동학대 신고 <sup>26)</sup>
2020. 4. 24. 14:50	24) A 전원조치 14:20 현장(그룹홈)에 도착, 관련 사실을 확인 후, 학대가 의심되어 분리조치가 필요하다는 아동 보호전문기관의 의견에 따라 14:50 A를 다른 시설로 전원 조치함. <sup>27)</sup> B~F는 그룹홈에서 보호 조치키로 결정(아동보호전문기관 조사결과 아동학대 정황이 발견되지 않는다는 의견). <sup>28)</sup>
2020. 4. 27.	25) 아보전이 그룹홈 현장조사 <sup>29)</sup>
2020. 4. 27.	26) I의 과거 아동학대 신고 사실 확인 <sup>30)</sup> 법인대표가 본인의 자녀를 대상으로 신체학대하여 아보전에 신고 접수됨. 2017. 5. 13. 신고접수 되어 신체학대로 판단되었으며, 학대정도가 경미하여 사법기관 수사 진행되지 않고 아보전에서 2018. 5. 14.까지 사례관리 후 종결됨. 본인의 자녀 양육 시 발생한 점, 학대의 정도가 경미하여 사법기관 사건처리 및 처벌이 되지 않은 점을 고려하여 본 사건 진행 시 조치를 취하지 않았음.
2020. 4. 27.	27) 시청에서 A가 입소한 시설을 방문 <sup>31)</sup>
2020. 4. 29.	28) A 현재 거주 중인 장애인시설로 전원 조치 <sup>32)</sup>

2020. 4. 30.	29) H가 그룹홈에서 사직 <sup>33)</sup>
2020. 6. 15.	30) 시설종사자 모두 기소의견 검찰송치 <sup>34)</sup> 포항남부경찰서는 시설종사자 모두 아동학대혐의 기소의견으로 검찰 송치된다는 사건경과 보고를 시청 측에 전달함
2020. 6. 15. 20:00	31) B, C, D, E, F의 전원 <sup>35)</sup> 포항남부경찰서의 공문을 접수하고, 경찰서, 아동보호전문기관과의 긴급회의 후, B~F도 학대의 정황은 없으나 양육공백 우려와 보호 차원에서 당일 20:00 타시설로 긴급 전원 조치함
2020. 6. 16.	32) 시청에서 B, C, D, E, F의 전원 후 시설 방문(1) <sup>36)</sup>
2020. 6. 18.	33) 시청의 직무유기 등에 대한 인권위 진정 접수 <sup>37)</sup>
2020. 6. 18.	34) 시청에서 B, C, D, E, F의 전원 후 시설 방문(2) <sup>38)</sup>
2020. 6. 22.	35) 시청에서 경복으로 그룹홈의 법인허가취소 요청 <sup>39)</sup>
2020. 6. 24.	36) 포항시의회 시정질의 (김정숙 의원) <sup>40)</sup>
2020. 6. 25. ~ . 3.	37) 시청이 아동복지시설 전수조사 실시 <sup>41)</sup> 공동생활 아동학대 사건과 관련, 관할 경찰서, 아동보호전문기관과 함께 2020. 6. 25.~ 7. 3.까지 9일간 시설 거주아동 101명 전체에 대하여 개별상담을 통한 전수조사 결과 학대 관련 정황이 나 사실 없이 양호한 상태에서 양육활동에 임하고 있었음.
2020. 6. 27.	38) 시청에서 B, C, D, E, F의 전원 후 시설 방문(3) <sup>42)</sup>
2020. 6. 30.	39) 경북동부아보전 피해아동보호명령 청구 <sup>43)</sup>
2020. 7. 1.	40) 보조금 지원 중단(시설장 및 종사자, 입소아동 없음) <sup>44)</sup>
2020. 7. 6.	41) 시청에서 B, C, D, E, F의 전원 후 시설 방문(4) <sup>45)</sup>
2020. 7. 9.	42) 시청, 아동보호팀 신설 <sup>46)</sup>

- 4) 경북동부아동보호전문기관, “사례개요서” (2020. 4. 24.) 비공개.  
 5) 경북동부아동보호전문기관, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.  
 6) 포항시청, “시정질의에 대한 답변” (2020) 비공개.  
 7) 한국일보, “아이 갇혔던 옥탑방은 무허가 건축물” (2020. 6. 24.) <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A202006231415000341> (2021. 3. 25. 확인)  
 8) YTN, “포항 아동보호시설 학대 10살 장애아동 24시간 감금” (2020. 6. 18.) [https://www.ytn.co.kr/\\_ln/0115\\_202006180026190346](https://www.ytn.co.kr/_ln/0115_202006180026190346) (2021. 3. 25. 확인)  
 9) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.  
 10) 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, “신고자 및 공동대책위원회 활동가 화상면담 기록” (2020. 10. 7.) 비공개.  
 11) 경북동부아동보호전문기관, “피해아동보호명령청구서” (2020. 6. 29.) 비공개.  
 12) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.  
 13) 경북동부아동보호전문기관, “김상희 의원 추가 질의에 대한 답변” (2020. 8. 30.) 비공개.  
 14) 경상북도, “아동그룹홈 아동인권 및 운영실태 전수점검 결과 통보” (2019. 4. 11.) 비공개.  
 15) 포항시청, “시정질의에 대한 답변” (2020) 비공개.  
 포항시청, “김상희의원실 추가 질의에 대한 답변” (2020. 9. 11.) 비공개.  
 한국일보, “독방에 갇힌 10살 아이...가정폭력 아동, 또 학대한 보호시설” (2020. 6. 17.) <https://www.hankookilbo.com/News/Read/202006160899059525> (2021. 3. 25. 확인).  
 16) 포항시청, “시정질의에 대한 답변” (2020) 비공개.  
 17) 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, “신고자 및 공동대책위원회 활동가 화상면담 기록” (2020. 10. 7.) 비공개.  
 18) 경북동부아동보호전문기관, “김상희 의원 추가 질의에 대한 답변” (2020. 8. 30.) 비공개.  
 19) 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, “신고자 및 공동대책위원회 활동가 화상면담 기록” (2020. 10. 7.) 비공개.  
 20) 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, “신고자 및 공동대책위원회 활동가 화상면담 기록” (2020. 10. 7.) 비공개.  
 21) 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, “신고자 및 공동대책위원회 활동가 화상면담 기록” (2020. 10. 7.) 비공개.  
 22) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개. 포항시청, “김상희의원실 추가 질의에 대한 답변” (2020. 9. 11.) 비공개.

## 다. 문제점 및 개선방안

### 1) 그룹홈 관리·감독의 공백

가) 문제점(1): 특이 보고(분리보호 등)에 대해 미확인

분리보호는 아동복지시설에서 하는 일상적인 운영 보고가 아니므로,<sup>47)</sup> 특히 아동보호에 대해 공적인 책임주체인 시청에서는 특이한 보고사항에 대하여 이하와 같은 의문을 가지고 확인하였어야 함.

① 시청이 G로부터 A에 대한 분리보호를 보고받았을 때 분리보호는 아동의 의사에 반하여 거주 공간을 바꾸는 강제적인 조치이므로, 그 사유가 아동을 분리하여야 할 필요성이 있는 것인지 확인하여야 함. ② 분리보호 후에 한 보고는 사후보고이므로, 사후적으로 보고할 만큼 급박한 조치였는지도 평가 및 판단하였어야 함. ③ 만일 분리보호가 필요하고, 사후적으로 보고할 만큼 급박한 상황이라고 하더라도 분리보호가 아동권리를 침해하지 않는 범위에서 이루어지고 있는 지 확인하였어야 함. 예를 들어 분리보호의 장소는 아동이 생활하기에 적절한지, 분리보호의 기간이 정해져 있는지, 분리보호를 하는 이유를 아동이 이해할 때까지 충분히 설명하였는지, 다른 아동과 분리된 것 외에는 차별없이 서비스가 제공되고 있는지 등을 점검할 필요가 있음. ④ 이상과 같은 의문에 이르지 않더라도 최소한 일반 주택에서 운영되는 공동생활가정의 특성상, 물리적으로 어떻게 분리가 가능한지 의문을 가지고 분리보호 방식에 대해 질의하였어야 함. 무엇보다 ⑤ 개별적 요구와 어려움이 있는 아동에 대해서는 치료적

23) 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, “신고자 및 공동대책위원회 활동가 화상면담 기록” (2020. 10. 7.) 비공개.

24) 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, “신고자 및 공동대책위원회 활동가 화상면담 기록” (2020. 10. 7.) 비공개.

25) 경북동부아동보호전문기관, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

26) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

27) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개. 경북동부아동보호전문기관, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

28) 포항시청, “공동생활가정 OO그룹홈 사건보고” (2020. 7.) 비공개.

29) 경북동부아동보호전문기관, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

30) 경북동부아동보호전문기관, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

31) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

32) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개. 포항시청, “공동생활가정 OO그룹홈 사건보고” (2020. 7.) 비공개.

33) 경북장애인차별철폐연대 등, “포항시의 공동생활가정 장애아동 감금·학대 방지 및 직무유기에 대한 진정서”, (2020. 6. 18.) 비공개.

34) 경북동부아동보호전문기관, “피해아동보호명령청구서” (2020. 6. 29.) 비공개.

35) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

36) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

37) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

38) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

39) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개. 포항시청, “공동생활가정 OO그룹홈 사건보고” (2020. 7.) 비공개.

40) 포항시청, “시정질의에 대한 답변서”, (2020) 비공개.

41) 포항시청, “아동복지시설 전수조사에 따른 아동인권 및 운영실태 합동점검 결과” (2020. 7.) 비공개.

42) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

43) 경북동부아동보호전문기관, “피해아동보호명령청구서” (2020. 6. 29.) 비공개.

44) 포항시청, “공동생활가정 OO그룹홈 사건보고” (2020. 7.) 비공개.

45) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

46) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

포항시청, “시정질의에 대한 답변서”, (2020) 비공개.

47) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

개입이 필요하더라도, 공동 생활가정의 특징상 일상생활의 자연스러움을 깨지 않는 범위여야 한다는 점<sup>48)</sup>에서도 분리라는 조치는 의문을 가질만함. ⑥ 최종적으로는 분리보호에 대한 보고를 기록으로 남기고, 분리보호의 종료를 확인하였어야 하지만 분리보호를 보고받은 이후, 그 종결 여부를 물었는지 확인할 수 없음.

만일 시청이 위와 같은 확인을 하고자 하여 질의하였으나 시설로부터의 해명이 충분하지 않은 때는 현장을 방문 하여 조사할 수도 있음(「아동복지법」 제66조 제1항).<sup>49)</sup> 또한, 담당공무원이 분리의 필요성이나 분리 방법의 적절성 및 실행여부를 평가 내지 판단하기 어려운 경우에는 지역의 아동복지전문가, 의사, 법률가와 같은 전문가의 의견을 구하였어야 함. 이를 위해 ‘아동복지심의위원회’(「아동복지법」 제12조 제1항)를 설치하였으므로, 아동복지심의위원회의 의견을 구하거나, 아동인권옹호관을 지정하여 사안별 구체적 의견을 구하였어야 함. 그러나 시 청은 G로부터 정신과의사의 소견을 구했다는 전언만 들었을 뿐임.

#### 나) 문제점(2): 형식적인 실태조사

시청은 아동복지시설에 대하여 연 1, 2회 지도감독을 실시하여 시설 운영 전반과 아동 양육상황 등에 대하여 점검하고 있다고 하였음(「사회복지사업법」 제51조 제1항, 「보조금 관리에 관한 법률」 제25조 제1항). 구체적으로는 현장에 방문하여 시설 운영, 예·결산 및 후원금 관리, 아동 및 종사자 관리, 시설안전관리 등을 점검하고, 입소아동 인권강화 와 아동학대 예방교육 실시 여부, 종사자 채용 전 아동학대 및 성범죄 전력 조회 실시여부 등을 확인하고 있음.<sup>50)</sup>

G가 A를 3층에 감금한 이후인 2019. 3. 21.에도 ‘아동그룹홈 아동인권 및 운영실태 전수점검’이 이루어졌으나, 점검 결과 양호시설(이상없음)로 분류됨. 이에 대해 시청은 2층에서 3층으로 연결되는 계단 입구에 두꺼운 커튼으로 가려져 있어서 A가 감금된 3층의 존재를 알 수 없는 구조였다고 답함. 한편, 2017. 9.부터 2019. 12.까지 실제로 고용하지 않은 직원의 인건비를 보조금으로 받아 횡령한 사건으로 G는 7년간 시설장 자격정지를 그룹홈은 3개월간 운영정지 처분을 받기도 하였음.<sup>51)</sup> ① 건물 외관을 보면 3층의 존재를 확인할 수 있었고, ② 아동 개개인과 면담을 하거나, 아동 개개인의 생활을 확인하는 과정에서도 알 수 있었음. ③ 심지어 3층은 불법으로 증축된 공간이므로<sup>52)</sup> 시설안전점검이나 시설물 관리를 통해서도 알 수 있었음. ④ 2017. 9.부터 2년 3개월간 보조금을 횡령한 사실을 파악하지 못한 것도 제대로 지도 감독이 이루어지지 않은 결과로 볼 수 있지만, ⑤ 보조금 횡령을 계기로 시설운영을 면밀하게 살펴보지 않았던 것도 아쉬움.

48) 노혜련 외2, “아동복지론”, 학지사 (2016), 188쪽.

49) 아동복지법 제66조(조사 등) ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 필요하다고 인정할 때에는 관계 공무원이나 전담공무원으로 하여금 아동복지시설과 아동의 주소·거소, 아동의 고용장소 또는 제17조의 금지행위를 위반할 우려가 있는 장소에 출입하여 아동 또는 관계인에 대하여 필요한 조사를 하거나 질문을 하게 할 수 있다.

50) 포항시청, “김상희 의원 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.) 비공개.

51) 포항시청, “시정질의에 대한 답변서”, (2020) 비공개.

52) 한국일보, “아이 갇혔던 옥탑방은 ‘무허가 건축물’...포항 아동학대 시설 ‘불법 투성이’”, (2020. 6. 24.) <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A202006231415000341> (2021. 3. 25. 확인).

#### 다) 문제점(3): 보호 이후 발견된 이상행동

2014. 12.에 입소한 A가 동생 B에게 피를 나게 하였던 것은 2016.경임. 또 2016. 4.에 입소한 F가 이식증을 진단받은 시기는 불명확하지만 확인할 수 있는 첫 진료기록은 2018. 4. 23.임. A와 F가 학대피해아동임을 감안 하더라도, 입소 이후에 안정을 찾지 못하고, 오히려 이상행동을 하였다면, 학대피해아동이 그룹홈에서 전문적인 돌봄을 받고 있는지 점검하고, 양육방법에 대한 검토와 개선을 요구했어야 함. 적어도 입소 이후에 안정을 찾지 못하고 장기적으로 정신과 치료를 받는 것에 대해서는 회복을 함께 고민하는 자세를 가졌어야 함. 결과적이긴 하 지만 F가 다른 시설로 전원된 이후 이식증 증상을 보이지 않았다는 점도 이를 방증함.

#### 라) 개선 방안(1): 공동생활가정 종사자의 전문성 강화

공동생활가정은 사회복지시설로 인정받지 못하다가 2004년에 제도화되어 아동복지시설이 되었음. 공동생활가정은 대규모 양육시설에 비해 아동과 종사자 사이에서 개별화되고 정서적으로 친밀한 관계를 형성할 수 있다는 장점이 있음. 그러나 사회복지 교육과 자격을 기반으로 시작되지 않은 공동생활가정의 낮은 진입 문턱은 서비스의 질과 전문성에 관한 문제를 드러내기도 함.<sup>53)</sup> 특히 이 사건의 그룹홈과 같이 공동생활가정은 규모가 작고 시설장이 종사자를 겸임하거나 역할의 경계가 모호한 경우도 많음. 상대적으로 종사자가 많고 역할이 분화된 양육 시설에 비하면 종사자 사이에서 견제와 감시가 이루어지거나, 다양한 역할과 시각의 충돌을 통한 감수성을 계발 할 기회가 적었을 것으로 추측됨. 또한 대규모 시설에 비해 종사자의 보수교육이나 신고의무자 교육 등의 비용이 더 크고, 상대적으로 교육 기회도 충분하지 않았을 가능성도 다분함.

담당자의 전문성을 강화하기 위해서는 예산, 인력, 교육지원이 모두 동반되어야 함. “2021 아동분야 사업안내”에 따르면 종사자 교육은 ① 보수교육 및 인권교육과 ② 회계교육으로 이루어짐. 보수교육은 한국아동청소년그룹홈협의회에 연계하여 실시할 수 있도록 하고있음. 교육내용은 신고의무자 교육, 성폭력예방, 안전, 학대 예방, 아동권리교육 ADHD 약물 오남용 방지 등을 주제로 실시되고 있음.

### [2021 아동분야 사업안내 1 192-193쪽]

#### 라. 종사자 교육

##### (1) 보수교육 및 인권교육

- 시·도지사 또는 시·군·구청장은 종사자의 양성 및 자질향상을 위한 교육·훈련을 실시하여야 하며, 교육·훈련은 대학(전문대학을 포함) 또는 아동복지 단체나 그 밖의 교육훈련시설에 위탁하여 실시 가능
  - 취약계층 아동들에 대한 심리적 이해 및 아동 특성별 사례 전문교육 실시하여 아동의 심리 이해와 종사자 전문성 강화 필요
- 시·도지사 또는 시·군·구청장은 한국보건복지인력개발원, 한국아동복지협회, 한국아동청소년그룹홈협의회 등과 연계하여 아동복지시설 종사자에 대한 교육 실시 가능
  - 교육훈련 여비 등을 사업 예산에 확보하여 교육·훈련에 차질 없도록 지도
- 신고의무자의 자격 취득 과정이나 보수교육 과정에 아동학대 예방 및 신고의무와 관련된 교육을 1시간 이상 포함 (교육은 집합 교육 또는 인터넷 강의 등을 활용 가능)

53) 김광수, “아동·청소년 그룹홈의 이해”, 학지사 (2013) [노혜련 외2, “아동복지론”, 학지사 (2016), 185쪽에서 재인용].

- 교육내용 : 모든 종사자 대상으로 연 1회 이상 반드시 아동관련 성폭력 예방, 안전, 아동 학대 예방, 아동권리교육, ADHD 약물 오남용 방지 등에 대한 교육 실시
- ※ 「아동복지법」 제55조에 따른 종사자 교육훈련 실시를 위하여 지자체는 종사자 교육비 및 여비 지원

ADHD 약물 오남용 방지를 위한 자체 교육 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (진료사유) 건강검진, 심리검사 등에 따른 의사(전문가)의 권고나, 어린이집, 유치원, 학교의 교사 등으로 부터의 지속적 정보, 시설내에서 지속적인 삼단·불안·불면증 등                     <ul style="list-style-type: none"> <li>• 아이의 이상행동에 대한 처벌 목적으로 진료 금지</li> </ul> </li> <li>■ (진료사) 의사 진료시에는 아동이 직접 의사와 상담하고 의사의 진단 결과를 설명 들을 수 있도록 조치                     <ul style="list-style-type: none"> <li>• 종사자는 아이에 대한 정보를 과장이나 허위로 진술 금지</li> </ul> </li> <li>■ (약물 복용) 처방에 따라 복용하고, 복용 거부시 처벌 등 아동학대 금지</li> <li>■ (약물 관리) 복용사 및 간호사 등 종사자가 관리하고, 약물 보관은 아동에게 노출되는 곳에 보관 금지</li> <li>■ 아동 약물 복용일지 작성할 것(진단일, 권령명, 투약방법, 투약횟수, 투약기간, 일자별 투약내용 등)</li> </ul>

(2) 회계교육

- 시·도지사 또는 시·군·구청장은 사회복지시설에서 국고보조금 또는 후원금을 처리함에 있어 「사회복지법인재무회계규칙」을 숙지하지 못해 범하는 사소한 기재상의 오류 또는 중대한 업무상의 과실을 범하지 않도록 관련 회계교육 철저
- 개인운영시설의 경우에도 「소규모시설 등 운영이 영세한 시설 재무회계지침」에 의해 회계프로그램을 사용하여야 하며, 사회복지시설정보시스템 사용자 교육시 적극 참여

**[(사)한국아동청소년그룹홈협의회 홈페이지 사업소개 중]**

교육사업	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 시설장워크샵</li> <li>2. 보육사역량강화교육</li> <li>3. 신입보육사입문교육</li> <li>4. 행정회계교육</li> <li>5. 기타의무교육</li> </ol>
------	---

대규모 강의로 열리는 보수교육은 개인의 참여의사에 따라 교육의 질과 성과가 좌우되는 경향이 있어 교육의 질을 개선하는데 한계가 있음. ① 대규모 보수교육 외에도 전문가가 현장을 찾아가는 방식의 소규모 대면 교육 또는 컨설팅 방식의 교육을 개발하고 이를 위한 재정적 지원도 필요한 것으로 보임. 특히 공동생활가정의 경우에는 각 시설이나 환경, 생활하는 아동의 개별적인 특성이 두드러지고, 비용과 시간, 인력의 제한으로 중앙에서 실시하는 교육에 일괄 참여하기는 어렵기 때문에 이러한 교육 방식이 필요함. 전국단위의 교육은 지방자치단체에서 교육비 및 여비를 지원하기는 하지만, 대체 인력을 확보하기 어려운 공동생활가정에서는 금전적인 지원만으로는 교육 참여가 어려울 수 있음. 예를 들어 금전적인 교육지원 외에도 ② 종사자가 교육을 받는 동안 아동들을 위한 일

시적인 돌봄서비스 지원 등이 필요할 것으로 보임. 찾아가는 방식이 소규모 교육도 대안이 될 수 있음. 현재는 아동분야 사업안내에 교육의 내용과 연계 또는 위탁의 내용만 정해져 있는데, 대규모 강의식 교육부터 온라인교육, 소규모 교육, 지역별 교육, 컨설팅 등의 다양한 교육방식을 제시하고 이러한 교육이 제공 가능한 단체 및 기관과의 연계 방법, 제정적인 지원 외에도 인력지원이나 놀이방 지원, 그리고 이를 신청하는 방법 등을 자세하게 안내하는 내용이 추가될 필요가 있음.

마) 개선 방안(2): 담당공무원의 전문성 강화

보호조치는 지방자치단체의 장이 하는 것으로(「아동복지법」 제15조 제1항)<sup>54)</sup>, 다시말하면 아동의 보호받을 권리를 지방자치단체의 공적인 책임으로 실현하려는 것임(제4조 제2항). 지방자치단체의 장은 아동양육시설이나 공동생활가정만 관리하는 것이 아니라, 시설에서 생활하는 모든 보호대상아동의 양육상황을 개별적으로 파악하고 관리해야 함. 이를 위해 지방자치단체의 장은 보호받고 있는 아동을 위해 행정력과 예산을 확보하고, 보호가 필요한 아동이 안전하고 충분하게 보호받을 수 있도록 감독하여야 함(제13조 제3항, 제56조 제1항 등).

위의 역할을 하기 위해 아동복지전담공무원(아동복지법 제13조)과 아동학대전담공무원(아동복지법 제22조 제4항)을 두도록 하고 있음. 이들 공무원은 아동에 대한 높은 전문성과 감수성이 요구됨. 예를 들어 분리와 같이 특이한 운영보고, 아동의 양육상황에 관한 보고, 학대피해아동의 회복 상황 등을 살펴보고 전형적으로 문제가 되는 상황에 대해 의문을 가질 수 있어야 함. 이러한 전문성과 경험을 축적하기 위해서 ‘전담’하는 공무원을 확보하는 것은 우선 과제 중 하나임. 교육을 통한 전문성의 강화는 일시적일 밖에 없고, 과거 교육을 바탕으로 심화교육을 실시하기도 어려우며, 담당공무원이 변경될 때마다 다시 교육을 실시해야 하므로 비용 대비 비효율적일 수밖에 없음.

더불어 이 사건에 관여한 시민단체들 중에서 담당공무원이 여러 차례 순환보직으로 변경되어 과거 발견된 그룹홈의 문제점에 연속적인 대응이 어려웠다는 의견도 있었음. 순환보직으로 공무원을 배치하는 경우 담당공무원에게 아동에 대한 높은 전문성과 경험을 축적하는 것뿐만 아니라, 연속성 있는 정책 적용을 기대하기 어려움.

**제13조(아동복지전담공무원)** ① 아동복지에 관한 업무를 담당하기 위하여 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 및 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)에 각각 아동복지전담공무원(이하 “전담공무원”이라 한다)을 둘 수 있다.

**제22조(아동학대의 예방과 방지 의무)** ④ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제3항 각 호의 업무를 수행하기 위하여 아동학대전담공무원(이하 “아동학대전담공무원”이라 한다)을 두어야 한다.

① 현행 아동복지법상 아동복지전담공무원을 ‘둘 수 있다’라고 되어 있는 제13조 제1항을 ‘두어야 한다’로 수정할 수 있음. ② 또는 시행령·시행규칙에 ‘아동인구에 따라 00명 이상의 아동복지전담공무원을 두어야 한다’와 같은 조문을 추가하는 것을 개선방안으로 검토해 볼 수 있음. ③ 지방자치단체는

54) 아동복지법 제15조(보호조치) ① 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 그 관할 구역에서 보호대상아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에는 아동의 최상의 이익을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호에 해당하는 보호조치를 하여야 한다.

아동복지전담공무원이 해야 할 일 또는 보장해야 할 아동의 권리, 지역 아동복지시설에 대한 권한을 구체적으로 정하는 조례나 규칙을 제정해야 함.

아동학대전담공무원은 2020. 10. 아동학대 조사의 공공화를 정한 아동복지법 개정과 함께 도입됨. 과거 아동보호전문기관에 일임한 아동학대조사를 위해서 아동학대전담공무원은 필수적인 인력임. 그런데 전국적인 현황을 살펴보면 아직 ‘아동학대전담공무원’이 배치되지 않은 지방자치단체가 45%나 되고, 전국에 필요한 배치인원 775.3명 대비 실제 채용된 공무원수는 319명에 불과함.<sup>55)</sup> 새로 도입된 아동학대전담공무원이 신속히 확보될 수 있도록 지방자치단체에 대한 감독 및 예산 지원이 필요함.

전담공무원의 인력을 확보함과 동시에, 전문성 있는 독립전문가의 자문을 받아 전문성을 보완할 수 있음. 아동복지법은 ‘아동복지심의위원회’를 구성하여 보호조치에 관한 사항을 심의하도록 하고 있음(제12조).

**제12조(아동복지심의위원회)** ① 시·도지사, 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 그 소속으로 아동복지심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 각각 둔다.

1. 제8조에 따른 시행계획 수립 및 시행에 관한 사항
2. 제15조에 따른 보호조치에 관한 사항
3. 제16조에 따른 퇴소조치에 관한 사항
4. 제18조에 따른 친권행사의 제한이나 친권상실 신고 청구에 관한 사항
5. 제19조에 따른 아동의 후견인의 선임이나 변경 청구에 관한 사항
6. 지원대상아동의 선정과 그 지원에 관한 사항
7. 그 밖에 아동의 보호 및 지원서비스를 위하여 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 필요하다고 인정하는 사항

아동복지심의위원회에서 보호조치와 퇴소조치에 대한 심의 외에도 보호 중 아동의 발달이나 양육상황에 대해서 검토나 심의를 하도록 규정을 추가할 수 있음. 양육상황에 대한 주기적인 심의 외에도 담당 공무원에게 전문적인 견해가 필요한 경우 수시로 자문을 받을 수 있는 체계도 필요함. 이미 아동복지심의위원회의 설치 근거와(아동복지법 제12조 제1항), 정기적인 양육상황 점검 근거(아동복지법 제15조의3 제1항)가 각 마련되어 있음. 따라서 아동복지심의위원회의 심의 내용에 ‘제15조의3에 따른 양육상황 점검에 관한 사항’을 추가하여 양육상황에 대해서 심의할 수 있도록 규정을 개정할 필요가 있음. 더불어 심의위원의 역할로 ‘제15조에 따라 보호조치 중인 아동의 양육상황에 대하여 필요한 경우 자문을 할 수 있다’는 조항을 추가하거나, 아동복지전담공무원의 권한에 ‘필요한 경우 아동복지심의위원회에 자문을 요청할 수 있다’는 조항을 추가하는 방안을 검토해 볼 수 있음.

바) 개선 방안(3): 실질적인 관리·감독

요건만 갖추면 누구나 신고하여 공동생활가정을 운영할 수 있도록 하고 있는 반면, 양육상황 점검과 평가는 형식적으로 이루어지고 있어 보호가 필요한 아동에게 적절한 수준의 서비스를 보장하지 못하는 문제가 발생함. 다행히 아동복지법은 지방자치단체장에게 매년 보호대상아동의 양육상황을 점검하도록 하고 있음. 따라서 이러한 양육상황 점검 권한을 실질적으로 행사할 수 있도록 지침 등의 마련이

55) 2021. 2. 15.자 경향비즈, “아동학대전담공무원 배치 기준…현실과 괴리로 효과는 ‘물음표’”.

필요함. '아동분야 사업안내 2021' 역시 지방자치단체는 시설 지도·점검시 회계, 계약, 자산관리 등에 대한 지도 및 점검을 하도록 하고 있고 지역아동보호전문기관 등과 연계하여 아동대상 인권실태조사를 실시하도록 하고 있음. 즉, 지방자치단체의 장은 보호대상아 동과 아동양육시설을 관리할 권한이 이미 마련되어 있음.

**제15조의3(보호대상아동의 양육상황 점검)** ① 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제15조제1항제2호부터 제6호까지의 보호조치 중인 보호대상아동의 양육상황을 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 매년 점검하여야 한다. ② 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 양육상황을 점검한 결과에 따라 보호대상아동의 복리를 보호할 필요가 있거나 해당 보호조치가 적절하지 아니하다고 판단되는 경우에는 지체 없이 보호조치를 변경하여야 한다.

### [2021 아동분야 사업안내 1, 215쪽]

#### 가. 시설의 지도·점검 등

- 시·도지사 또는 시·군·구청장은 시설(법인) 지도·점검시 회계(보조금, 후원금, 수익사업), 계약(공사, 구매), 자산관리(부동산, 장비 등) 등 취약업무와 통합회계관리시스템 활용도 등을 중점 점검 항목으로 설정하는 등 지도·점검 내용을 보완·강화
- 시설공사, 설비구축 등으로 전문성이 필요한 분야와 회계, 계약 등 비리행위 관련 점검 시에는 특성을 감안하여 관련부서와 감사부서 관계자를 포함하는 등 합동 점검 실시
- 시·도지사 또는 시·군·구청장은 시설내 성범죄 및 학대 예방 등 입소아동 인권강화를 위한 관리감독 강화
  - ※ 시설아동 인권강화를 위하여 관할 아동보호전문기관 등과 연계하여 아동대상 인권실태조사 실시
- 시설 종사자에 대한 아동학대 예방교육 참여여부 점검
- 종사자 채용전 아동학대 및 성범죄 전력조회 실시여부 및 위법사항 적발시 과태료 등 행정처분 실시
- 「사회복지사업법」 제34조의3(보험가입의무)의 규정에 의거 시설의 운영자는 화재로 인한 손해배상책임의 이행을 위하여 손해보험회사가 영위하는 **책임보험에 가입하도록** 행정지도·감독 실시
- 최근 전기·가스·소방 등 각종 위험물 및 에너지 사용 증가에 따른 일상의 사고발생위험 예방 및 노후건물, 난간, 축대, 담장 등 시설물 안전을 위하여 안전관리 종합계획 수립 및 정기·수시 지도점검 철저
  - 안전사고 관련 예산확보 등 재정적 지원
    - ※ 화재, 전기, 가스 등에 대한 점검은 시설 자체점검뿐 아니라 외부 전문기관에 의한 점검이 이루어지도록 지자체가 직접 확인 점검
  - 시설안전관리 교육 실시 등

그러나 현장에서는 회계, 계약, 자산관리, 시설, 안전에 대한 점검에 비해 아동의 인권침해나 양육상황에 대한 검토가 실질적으로 이루어지지 않는다는 문제가 지적되고 있음. 특히 이번에 문제된 그룹홈의 경우에는 확장된 3층 공간이나 아동이 생활하는 독방 공간에 대한 시설점검조차 제대로 이루어지지

않은 것으로 보임. 앞서 본 것과 같이 근거가 마련되어 있으므로 구체적인 조사방법과 조사관행, 이를 검토하고 현장에 환류하는 절차의 지침 등이 마련되지 않은 것이 문제로 보임.

구체적인 조사방법과 관행이 자리잡도록 하기 위해 ① 보건복지부에서는 각 아동양육시설 유형별로 구체적이고 세부적인 조사지침이나 조사 점검표를 개발·배포하여야 함. 현재 아동보호전문기관에는 ‘집단시설내아동학대 사례설문지’를 개발하여 활용하고 있긴 하지만, 이는 아동을 대상으로 설문 또는 청취하는 방식의 조사임. 이러 한 인적 조사는 이미 아동학대가 발견된 현장에서 아동과 상담을 하거나 직접적이고 명백한 아동학대 증거를 확보하기에 적절함. 그러나 시설 방문 조사에서 아동이 학대사실을 숨기는 경우, 연령에 따라 진술이 어려운 경우, 아동 자신이 학대임을 인지하지 못한 경우에는 이러한 조사 방법에 한계가 있음. 이를 보완하기 위해 방문조사에서 주의 깊게 살펴야 하는 구체적인 공간, 양육환경, 서류를 특정하고 지표로 개발하여 아동학대가 의심되는 정황을 인지하는데 도움을 줄 수 있음. ② 기존의 ‘집단시설내아동학대사례설문지’뿐 아니라 위의 조사지침 또는 표에 관하여 조사자 교육을 실시해야 함. 지표가 만들어지더라도 모든 현장은 개별적이고 특징이 있으므로 단지 기계적인 적용을 해서는 안 되고, 해석을 통하여 포섭하는 작업을 피할 수 없음. 따라서 각 지표와 설문지 만들어진 배경과 이유를 이해하고 있어야 실질적인 조사가 가능함. 조사와 관련된 지침 또는 시행령·시행규칙이 마련된 다면 반드시 조사자에 대한 교육에 대해서 함께 규정되어야 함. ③ 담당공무원은 매년 주기적인 조사를 실시하고 조사 보고서는 전향에서 검토한 것과 같이 아동복지심의위원회에 심의받도록 할 수 있음. 또 필요한 경우 최종적인 조사 내용 및 개선된 결과를 개인정보와 시설명을 삭제하여 공지하도록 할 수도 있음. 후자의 결과 공개 제도 까지 마련하지 않더라도, 아동복지심의위원회를 통해 실태조사를 검토하고 평가하는 과정을 거쳐 조사 결과의 질을 제고하려 함.

## 2) 운영정지와 전원의 문제

### 가) 문제점(1): 운영정지 기간 I의 집에서 생활

아동복지시설의 운영정지기간 동안 아동들은 다른 시설로 옮기는 등의 조치를 하도록 되어 있음(「아동복지법」 제56조 제2항). 2020. 1. ~ 3. 그룹홈의 운영이 정지되었지만, 이 기간 A~F는 I의 집에서 생활하다가 2020. 4.에 다시 그룹홈으로 복귀함. 아동들이 생활하기에 적절한 주거환경인지 검증되거나 인가되지 않은 I의 주거공간에서, 전문성있는 종사자의 지원도 없이 아동을 보호하도록 한 것은 쉽게 납득이 되지 않음. 게다가 A가 분리되어 보호되는 중이었다는 점을 고려하면 I의 집에서 A가 어떻게 지냈을지 더욱 의문이 생김. 심지어 I는 아동학대 신고를 받아 2017. 5. 13. ~ 2018. 5. 14. 1년동안 사례관리를 받은 기록도 있음. 사실상 미신고 보호시설을 시 청이 알면서 묵인했던 상황으로 보임. 무엇보다 시설장의 횡령이라는 아동(A~F)의 책임없는 사유로 아동의 의사와 관계없이 낮은 환경으로 옮겨다가 3개월 만에 다시 복귀한 과정에서 아동의 이익이 전혀 고려되지 않았음.

### 나) 문제점(2): 아동학대 조사 종결 후에 긴급한 전원

A에 대한 아동학대로 이미 그룹홈의 지속적인 운영이 위태로운 상황이었지만 시청은 B~F의 전원을 진행하지 않고 있었음. A에 대한 학대를 목격한 것만으로도 정서적 학대로 판단함이 상당한데도 아보전은 학대 판단을 미루었고, 시청은 이를 핑계로 전원조치를 하지 않았음. 그러다가 종사자 전원에

대한 기소의견 송치가 이루어지자 당일 긴급한 회의를 통해 보호자가 없어진 B~F의 전원조치를 취함. 두 달 동안 언론에 보도되고 시민단체가 대응하는 등 그룹홈의 문제가 계속 언급되는 상황이었으며, 시청과 아보전, 경찰이 그룹홈 종사자에 대한 엄중한 대응을 하겠다고 밝히면서도 막상 그룹홈에서 생활하는 아동의 거취에 대한 결정을 미루어옴. 그룹홈에서 B~F를 돌볼 종사자들이 다 검찰로 송치된 이후에야 아동의 의사를 확인하거나 준비할 겨를도 없이 더 이상 그룹홈에서 돌볼 사람들이 없다는 이유로 갑작스럽게 전원이 이루어짐.

#### 다) 개선 방안

「아동의 권리에 관한 협약」은 “자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유롭게 표현할 권리를 보장하며, 아동의 견해는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다”라고 정하고 있음(제12조). 아동이 어디서 사는지는 본인에게 매우 큰 영향을 미치는 문제이므로 당연히 아동의 의견이 청취되고 반영되었어야 함. 구체적으로는 지방자치단체의 장이 아동을 시설에서 보호하는 경우 아동의 의사를 존중하도록 하고 있음(아동복지법 제15조 제5항). 아동복지시설을 휴업하거나 폐업하는 경우에는 아동복지시설의 장에게, 아동복지시설의 폐쇄 또는 운영정지를 하는 경우에는 보건복지부장관과 지방자치단체의 장에게, 각 기존에 생활하던 아동의 권리와 이익을 보호하기 위한 조치를 취하도록 하고 있음(제51조 제2항, 제56조 제2항). 그런데 아동을 익숙한 환경에서 낯선 공간으로 이동시키는 조치를 하기 전에 아동에게 그 이유를 설명하고 의견을 청취하여 존중하는 내용은 아동복지시설의 장이 아동복지시설을 폐업 또는 휴업하는 경우에만 시행령으로 정해져 있음 (아동복지법 시행령 제50조의2 제1항 및 제2항).<sup>56)</sup> 지방자치단체의 장이 시설의 운영을 정지하거나 폐쇄하는 경우에도 아동에게 이를 설명하고 의견을 청취하는 규정을 신설해야 함.

**제15조 (보호조치)** ⑤ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항제3호부터 제6호까지의 보호조치 및 제6항의 일시보호조치를 함에 있어서 해당 보호대상아동의 의사를 존중하여야 하며, 보호자가 있을 때에는 그 의견을 들어야 한다. 다만, 아동의 보호자가 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제5호의 아동학대행위자(이하 “아동학대행위자”라 한다)인 경우에는 그러하지 아니하다.

**제51조(휴업·폐업 등의 신고)** ② 아동복지시설의 장은 아동복지시설이 폐업 또는 휴업하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 아동복지시설을 이용하는 아동이 다른 아동복지시설로 옮길 수 있도록 하는 등 보호대상아동의 권익을 보호하기 위한 조치를 취하여야 한다.

**제56조(시설의 개선, 사업의 정지, 시설의 폐쇄 등)** ② 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 아동복지시설과 교육훈련시설(대학 및 전문대학은 제외한다)이 제1항에 따라 사업 정지, 위탁 취소 또는 시설 폐쇄되는 경우에는 해당 시설을 이용하는 아동을 다른 시설로 옮기도록 하는 등 보호대상아동의 권익을 보호하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

56) 제50조의2(폐업·휴업 시의 조치) ① 아동복지시설의 장은 법 제51조제2항에 따라 아동복지시설을 폐업 또는 휴업하려는 경우에는 해당 아동 복지시설을 이용하는 아동 및 그 보호자(보호자가 있는 경우에 한정한다)에게 해당 아동을 다른 아동복지시설로 옮기는 조치(이하 “전원조치”라 한다)의 필요성 및 계획 등에 관하여 충분한 사전 설명을 하여야 한다.

② 아동복지시설의 장은 제1항에 따른 사전 설명을 한 후 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 해당 아동복지시설을 이용하는 아동 및 그 보호자(보호자가 있는 경우에 한정한다)의 의견을 고려한 전원조치를 요청하여야 한다.

설명 및 의견청취의 근거 규정을 마련하는 것과 별도로 구체적으로 어떻게 설명하고 의견을 청취하여 반영할 인지, 관련 지침이나 자료가 없어 사건이 일어날 때마다 지역 단체와 공무원들의 노력과 연구로 대응하고 있음. 이러한 대응은 지역 단체와 공무원의 인식에 따라 다른 결과를 만들 수밖에 없음. 따라서 전원조치 과정에서 아동에게 어떻게 필요성과 절차를 설명하고 의견을 청취해야 하는지 보건복지부 지침 등을 만들어 참고할 수 있도록 배포해야 함.

전원조치에서 아동의 의견을 청취하는 지침을 마련하더라도 그 과정과 결과를 보고하거나 검토하는 절차가 없으면 의견청취는 형식적인 절차에 그칠 우려가 있음. 전원 등의 조치를 실천하기 위해서는 전원조치에서 아동에게 그 필요성과 계획으로 설명한 내용, 설명한 횟수, 대상, 아동의 의견과 이에 따른 조치를 정리하여 보고하거나 의견을 자문받는 절차를 두도록 해야 함. 이미 아동복지심의위원회의 근거규정에 아동의 보호조치에 관한 사항을 심의하도록 하고 있으므로(아동복지법 제12조 제1항 제2호), 이를 활용하여 보호조치 변경에 대한 내용도 아동 복지심의위원회의 심의를 받도록 할 수 있고, 명확하게는 '제51조 제2항과 제56조 제2항의 전원 등 아동의 권익을 보호하기 위해 필요한 조치에 관한 사항'을 심의 범위에 추가할 수도 있음.

### 3) 기타

#### 가) 문제점(1): 피해아동보호명령 이후 원가정 미복귀

공동생활가정은 보호가 필요한 아동에게 가정과 같은 주거여건과 보호, 양육, 자립지원 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 시설로(「아동복지법」 제52조 제1항 제4호) 일시 대리보호 서비스에 하나임. 일시 대리보호 서비스는 아동을 일정기간 보호하는 서비스로 원가정을 보존하기 전까지 또는 원가정을 대신할 영구적인 생활 환경을 제공하기 전까지의 보호를 제공함.<sup>57)</sup> 피해아동보호명령이 종료되었다면 (종료되기 전까지 원가정 보존을 위한 지원과 개입을 실시하였다는 전제아래) 원가정에 복귀가 가능한지 평가하여야 하고, 원가정에서 생활하는 것이 불가능한 경우에는 영구적인 가정환경으로 연계하였어야 함. A~F가 피해아동보호명령이 종료된 이후 계속 그룹 홈에서 생활한 것이 아동 최상의 이익이 고려된 결정인지 검토가 필요함.

#### 나) 문제점(2): 신고의무자의 자체조사

G가 A를 감금하는 것을 목격한 H는 시설장으로 부임한지 24일만에 신고하였음. 이로 인해 H는 아동학대 현장을 24일간 방임한 피의자로 검찰에 기소의견으로 송치되기도 함. H는 아동복지시설의장이므로 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에서 정한 신고의무자임(제10조 제2항 제2호). 신고의무자는 아동학대 범죄의 의심이 있는 경우에도 신고하도록 되어 있지만(제10조 제1항), H는 신고하기 전에 녹음, 촬영, 자료수집 등의 방법으로 스스로 증거를 확보하고, 추가로 시청공무원에게 감사와 조사를 요청하였음. 또한 경찰에 바로 신고하지 않고 연락이 닿는 시민단체들과 먼저 상담하고, 아보전 운영법인 관계자와 상담을 거친 후에 경찰과 아보전에 신고 함. 신고의무자인 H가 경찰에서 신고만 가지고 충실하게 수사하지 않을지 모른다는 우려를 가졌거나, 경찰 신고를 위해 스스로에게 확신이 필요했을 수도 있음. 또는 신고를 어디에 해야 하는지 인지하지 못하였거나, 신고자가 불이익을

57) 노혜련 외2, “아동복지론”, 학지사 (2016), 127쪽.

받을지 모른다는 우려도 있었을 것임.

#### 다) 개선 방안

그룹홈이 일시적으로 아동을 대리양육하는 곳임을 인식해야 함. 부모가 피해아동보호명령 종료 후에 아동을 찾지 않았다면, 가정환경보호에 연계할 수 있도록 하고, 그 이후 아동의 양육상황까지 아동보호전문기관의 사례관리의 범위에 포함되어야 함. 현재 ‘피해아동 가정의 사후관리’까지 하도록 되어 있는 아동보호전문기관의 업무를 (아동복지법 제46조 제2항 제5호) ‘피해아동의 보호조치 중 사후관리’와 ‘보호조치 종료 이후 원가정에 대한 사후관리’, ‘영구적으로 입양 또는 위탁가정 보호 중 사후관리’까지로 확대하여야 함.

신고의무자는 아동학대가 의심되는 상황만으로도 신고를 해야 하고, 회복되면 사라질 우려가 있는 상흔에 대한 사진촬영이나 수집 가능한 물증 외의 증거수집은 수사 전문가인 경찰이 하도록 역할구분에 관한 명확한 인식이 필요함. 현재 아동학대 신고의무자 교육은 아동권리보장원에서 개발하여 배포하고 있고, 신고의무자의 역할 및 보호에 대한 교육도 포함되고 있음. 또한 아이지킴콜 앱을 통해서도 신고를 할 수 있도록 하는 등 다양한 신고통로를 마련하고 있고, 익명신고도 가능함. 이러한 신고의무에 관한 구체적인 정보와 지식이 활발하게 유통되도록 캠페인을 기획하고 진행할 필요가 있음.

### 라. 후속 조치와 이에 대한 평가

#### 1) 관내 아동복지시설 전수조사

시청은 A에 대한 G의 아동학대 이후에 관내 아동복지시설 전수조사를 실시함. 무려 16명이 9일간 시설 거주아동 101명 전체에 대하여 개별상담을 통한 전수조사를 하였음. 실태조사는 대책이 아니라 예방으로 작동되어야 함. 사건이 발생한 후에는 기존의 관리·감독에서 무엇이 부족했는지 먼저 진단했어야 하고, 그 진단결과를 바탕으로 관리·감독의 미비점을 보완하는 작업이 선행되었어야 함. 그러한 조치 없이 사후에 이루어지는 전수조사는 종사자나 아동에게 불편한 경험을 남길 수 있고, 이러한 경험은 아동학대를 신고하기 전에 주저하는 이유도 될 수 있음. 만일 조사를 실시할 필요가 있다고 판단한 경우에도 사고에 대한 대책이라고 대대적으로 알리며 조사를 진행하기 보다는 신중하고 섬세하게 조사되었어야 함.

#### 2) 아동보호팀 신설

시청은 2020. 7. 9. 아동보호팀을 신설하였는데, 이는 아동학대전담공무원을 도입한 것으로 추측됨. 아동학대전담공무원을 두는 것은 2020. 10. 1.부터 시행된 아동복지법상 당연히 취해야 할 조치이므로 이번 사건을 계기로 마련된 조치로 보기는 어려움. 이번 사건에 대한 조치로는 아동보호팀을 신설한 후 아동학대전담공무원의 역할 중 아동복지시설과 공동생활가정에 대한 조사권한을 확인하고 이를 적극 활용하기 위하여 집단거주시설에서의 아동 학대 대응 매뉴얼을 제작하거나, 위에서 언급한 아동복지전담공무원을 확충하는 등의 대안이 필요한 상황임.

## 마. 추가검토 필요사항

- 2014. 12. 그룹홈이 개설된 이후, 이 그룹홈에 대하여 시청이 실시한 모든 관리·감독의 보고서, 사회보장정보 원이 실시한 평가 내용을 확인하고 이를 통해 실제 관리 감독 및 평가의 문제점을 확인할 필요가 있음. 이러한 관리·감독의 기준이나 평가 지표가 있다면 이를 확인하여 실제 이 그룹홈의 운영이 적정하게 평가되었는지 재검토가 필요함.
- 아동복지심의위원회의 실질적인 운영을 확인하기 위해 아동복지심의위원회 구성을 확인하고, 특히 이 사건에 관해서 아동복지심의위원회에 부여된 안건의 목록 중 그룹홈 또는 A~F와 관계된 내용을 확인할 필요가 있음.
- 보호대상아동이 시설의 휴업 또는 폐업, 시설의 정지 또는 폐쇄 상황에서 어떤 절차를 거치게 되는지, 그 과정에서 아동이 요구할 수 있는 권리와 지원은 무엇이 있는지를 정한 보건복지부 지침의 존재와 그 내용을 확인할 필요가 있음.

## 자료목록

비공개 경북장애인차별철폐연대, “포항 공동생활가정사건 현황” (2020. 8. 8.).

비공개 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, “신고자 및 공동대책위원회 활동가 화상면담 기록” (2020. 10. 7.).

비공개 경북동부아동보호전문기관, “사례개요서” (2020. 4. 24.).

비공개 포항시청, “공동생활가정 OO그룹홈 사건보고” (2020. 7.).

비공개 경북장애인차별철폐연대 등, “포항시의 공동생활가정 장애아동 감금·학대 방치 및 직무유기에 대한 진정서”, (2020. 6. 18.).

비공개 경북동부아동보호전문기관, “피해아동보호명령청구서” (2020. 6. 29.).

비공개 김상희의원실, “포항시청 담당자 질의사항” (2020. 7. 23.).

비공개 포항시청, “김상희의원실 질의에 대한 답변” (2020. 8. 19.).

비공개 포항시청, “아동복지시설 전수조사에 따른 아동인권 및 운영실태 합동점검 결과” (2020. 7.).

비공개 김상희의원실, “경북동부아동보호전문기관 담당자 질의사항” (2020. 7. 23.).

비공개 경북동부아동보호전문기관, “김상희의원실 질의서 답변” (2020. 8. 19.).

보건복지부, “2019 아동보호전문기관 업무수행지침” (2018) 322-335쪽. 집단시설 내 아동학대사례 - 아동작성용 설 문지(기본형설문지).

비공개 김상희의원실, “포항시청 답변에 대한 추가 질의사항” (2020. 8. 30.).

비공개 포항시청, “김상희의원실 추가 질의에 대한 답변” (2020. 9. 11.).

비공개 경상북도, “아동그룹홈 아동인권 및 운영실태 전수점검 결과 통보” (2019. 4. 11.).

비공개 김상희의원실, “경북동부아동보호전문기관 답변에 대한 추가 질의사항” (2020. 8. 30.).

비공개 경북동부아동보호전문기관, “김상희의원실 추가 질의에 대한 답변” (2020. 9.).

비공개 포항시청, “시정질의에 대한 답변서”, (2020).

한국일보, “독방에 갇힌 10살 아이…가정폭력 아동, 또 학대한 보호시설” (2020. 6. 17.).

<https://www.hankookilbo.com/News/Read/202006160899059525> (2021. 3. 25. 확인).  
 YTN, “포항 아동보호시설 학대… ‘10살 장애아동 24시간 감금’” (2020. 6. 18.).

[https://www.ytn.co.kr/\\_ln/0115\\_202006180026190346](https://www.ytn.co.kr/_ln/0115_202006180026190346) (2021. 3. 25. 확인).  
 한국일보, “포항 학대 아동시설… ‘그들은 알고 있었다’ (2020. 6. 22.).

<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A202006221111000081> (2021. 3. 25. 확인).  
 한국일보, “아이 간헐던 옥탑방은 ‘무허가 건축물’… 포항 아동학대 시설 ‘불법투성이’” (2020. 6. 24.).

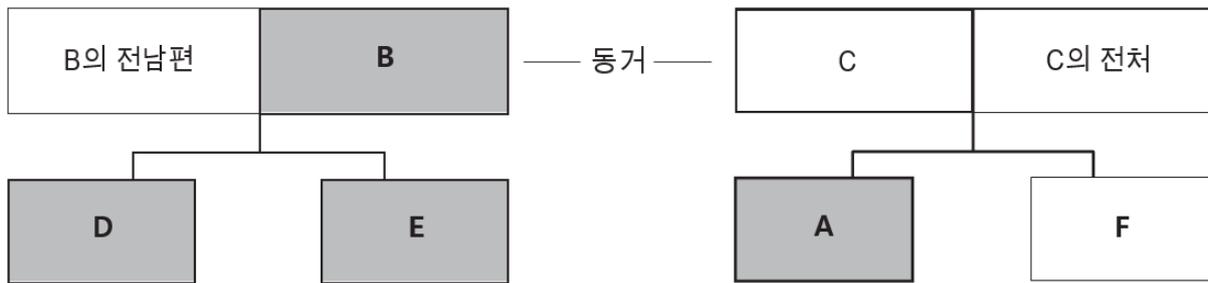
<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A202006231415000341> (2021. 3. 25. 확인).

## 〈천안 아동학대 사망 사건〉

### 가. 사건의 개요

#### 1) 학대피해아동과 학대행위자, 신고자

- 가) 피해아동: A(8세, C의 자녀)
- 나) 학대행위자: B(피해아동의 주양육자)



\*  함께 생활.

#### 2) 그 외 관계자와 사건의 배경

- 가) 친부: C(피해아동의 친부, 이혼 상태에서 B와 동거 중)
- 나) 형제자매: D(12세, B의 자녀), E(9세, B의 자녀), F(7세, C의 자녀)

다) 사건의 배경  
 2018.초 B는 당시 이혼 상태이던 C와 동거를 시작하여, 2019. 초경 천안시 서북구에서 자신의 자녀 D, E와 C의 자녀 A, F와 함께 생활하고 있었음.

A는 평소 게임기 문제 등으로 E와의 다툼이 잦았는데, 관련하여 B는 A에게 잦은 꾸지람과 체벌을 하였음.

2019. 3.경부터 B는 A가 가족들의 공금에 손을 대거나 몰래 지폐를 찢어 베란다 밖으로 던져 버린다고 의심하여 수시로 체벌 등 학대행위를 하였음.

2019. 4.경 A의 동생 F가 B의 체벌 및 E의 폭행 등으로 어려움을 겪다가 친모(C의 전처)에게 보내져 이때부터 피해아동(A)은 동생(F)와 함께 거주하지 않았음.

한편, C는 평소 지방 업무로 인하여 1주일 혹은 2주일에 한 번씩 거주지에 방문하였으므로, A는 주로 B, D, E와 생활하였음.

### 3) 사건의 개요

#### 가) 신체적 학대 및 상해

2019. 여름경부터 B는 A를 구둣주걱이나 옷걸이 등으로 때렸고, 2020. 5. 5. 경 B는 A를 남기고 갔던 가족여행에서 돌아와 A가 가족들의 부재 중 물건을 함부로 만지고 돈을 몰래 가져갔다는 이유 등으로 A를 체벌하는 과정에서 A가 도망가자 요가링(금속)을 A의 머리를 향해 던졌고, A는 이로 인하여 머리가 찢어졌음.

#### 나) 살인

2020. 6. 1. 11:50경 거실에서 E가 A에게 자신의 게임기를 만진 것이 아니냐고 추궁하여, A가 부인하다가 만졌다고 거짓으로 인정하자, B는 A가 거짓말을 하였다는 이유로 여행용 가방(제1가방)을 가지고 나와 A에게 들어갈 것을 지시하였고, A가 들어가자 가방의 뚜껑을 닫고 지퍼를 잠근 후 안방으로 옮겼음. B는 외출하면서 D, E에게 A를 잘 감시할 것을 지시하였고, A는 약 3시간 동안 가방에서 나오지 못했음.

같은 날 15:30경 D, E가 B에게, A가 나오려고 하고 가방 안에 소변을 보았다고 하자, B는 아직도 A가 반성하지 않고 있다고 여겨 더 작은 여행용 가방(제2가방)을 가지고 나와 이번에는 제2가방에 들어갈 것을 지시하고, A가 들어가자 가방의 뚜껑을 덮고 지퍼를 잠그고 가방을 세웠음(A의 머리가 바닥 쪽을 향하게 됨).

같은 날 18:10경 A는 제2가방 위에 앉았다가 올라가 뛰거나 밟았고, D, E에게도 같은 행동을 시켰음. A가 손가락을 가방 밖으로 빼자 A는 분노하여 제2가방의 일부를 열고 가방을 향하여 드라이기를 켜 뜨거운 바람을 불어넣고, 다시 E와 제2가방에 올라가 밟았음.

같은 날 19:15경 E가 A의 상태를 확인하고 A가 움직이지 않는다고 하는데도, B는 이를 무시하고 A의 얼굴에 물을 뿌리거나 자의적인 심폐소생술을 실시하는 등 정상적인 구호조치를 하지 않았고, A는 결국 사망하였음.

### 나. 사건의 경과

#### 1) 사건 경과

2019. 7. 초	담임교사로부터 A가 친구의 딱지를 가져갔다는 연락을 받고 A를 추궁하였는데 거짓말을 한다는 이유로 플라스틱 옷걸이로 A의 손바닥과 팔뚝을 10대 가량 때림
2019. 10. 경	담임교사로부터 A가 학교 유인물을 챙겨가지 않는다는 연락을 받고 옷걸이로 A의 손바닥과 엉덩이를 때림
2019. 11. 21.	담임교사로부터 A가 학교에서 실수로 친구를 때렸고, 인사놀이를 하다가 손이 굼혔다는 연락을 받고 옷걸이로 A를 2회 때림

2019. 12. 31.	A가 게임을 계속한다는 이유로 “게임만 계속하면 허벅지를 100대 때릴 것이고 다리가 부러질 수도 있다”는 말을 하며 동영상을 촬영하여 협박(정서적 학대)
2020. 3. 10.	A가 말을 듣지 않는다는 이유로 옷걸이, 주걱 등으로 얼굴을 때림(얼굴에 멍이 들었음)
2020. 4.경	A가 일부러 B를 다치게 하려고 컵에 금이 가게 한 다음 설거지통에 넣어두었다며 나무국자로 손바닥과 허벅지를, 플라스틱 뒤집개로 발바닥을 때림
2020. 4. 10.	마음속으로 욕한 내용을 말하게 하고 녹음함(정서적 학대)
2020. 5. 4.~5.	A만 남기고 가족여행을 감(정서적 학대)
2020. 5. 5.	A가 D의 방을 영망으로 만들었다며 혼을 내자 C가 화를 내며 지방으로 갔고, 이에 화가 나 옷걸이 등으로 때림
2020. 5. 5.	A가 가족들의 돈을 몰래 가져가는 것으로 여겨 요가링으로 손바닥을 때리다가 이를 피해 도망가는 A의 머리를 가격(두피열상)
2020. 5. 7.	병원 내부 회의(학대아동보호위원회) - 이후 사회사업실에서 아동학대 신고전화
2020. 5. 8.	학대예방경찰관 - 신고자 콜백, B전화 모니터링, 아보전 통보, 학대우려아동 지정
2020. 5. 11.~12.	병원, 공문으로 경찰서에 정식 신고(상흔사진 전달하지 않음)
2020. 5. 13.	아보전 대면조사(가정방문 조사) - A, B, C 대면조사
2020. 5. 18.	기관 내부 사례회의
2020. 5. 21.	천안서북경찰서 - 계모 조사
2020. 5. 24.	천안서북경찰서 - 계부 조사
2020. 5. 말경	A가 가족들의 칫솔로 욕실 바닥을 닦았다고 생각하여 쪼그려 앉아 있는 A의 등을 발로 찼고, A가 넘어지며 욕조에 눈을 부딪힘
2020. 5. 28.	A가 가족들의 물건을 버린다고 생각하여 D, E에게 22:00부터 A를 옷방에 들어가게 하고 자전거로 문을 막으라고 지시하였고, D, E는 그대로 이행함
2020. 6. 1.	제1가방에 A를 들어가게 하고 가방을 닫고 지퍼를 잠근 후 D, E로 하여금 이를 감시하게 함
2020. 6. 1.	제2가방에 A를 들어가게 하고 가방을 닫고 지퍼를 잠근 후 가방을 세워 A의 목이 눌리게 하거나, B, D, E가 올라가 앉거나 뛰는 등으로 가방을 누르거나, 드라이어로 뜨거운 바람을 불어넣었음
2020. 6. 1.	A가 호흡곤란 등을 호소함에도 제대로 된 구호조치를 하지 아니하여 사망에 이르게 함
2020. 6. 3.	아보전 학교 통한 사례개입 예정

## 2) 재판경과

제1심	구형: 무기징역, 위치추적장치 부착 20년 선고: 징역 22년
제2심	구형: 무기징역 선고: 징역 25년, 아동학대치료프로그램 200시간, 취업제한
제3심	상고기각(원심확정)

## 다. 문제점 및 개선방안

### 1) 아동보호전문기관의 관리 공백

가) 문제점(1): 2020. 5. 8. 아동학대범죄 신고를 접수하였음에도 지체없이 현장에 출동하지 아니함  
아동학대범죄 신고를 접수한 아동보호전문기관의 직원은 ‘지체없이’ 아동학대범죄의 현장에 출동하여야 함(제11 조 제1항). 그러나 충남아동보호전문기관은 2020. 5. 8. (금) 경찰로부터 통보받고 6일이 지난 5. 13. (수)에야 대면조사 실시하였음.

보건복지부는 충남아동보호전문기관이 경찰서의 신고 접수 내용이 간략하여 학대피해사실을 구체

적으로 확인할 수 없어 함께 출동하지 않았고, 모와 부의 일정을 조율하기 위하여 5. 13.에 대면조사 실시하게된 것이라고 답변 함[2020. 07. 02. 충남아보전 질의에 대한 복지부 추가 답변 2. 참조].

나) 문제점(2): B가 아동학대 전력이 있음에도 즉각적인 개입이 이루어지지 않음

2020. 5. 7. 의료진의 아동학대신고로 인하여 A는 아동복지법과 아동학대처벌법상의 아동학대사건 처리절차에 따라 국가의 학대보호시스템 내로 편입되어 관리되고 있었음.

그러나 아동보호전문기관은 5. 13. 가정방문조사 후 5. 20. B에게 전화를 걸어 상담을 권유했을 뿐, 즉각적인 사례개입을 하지 아니하였음.

다) 문제점(3): 이 사례에서 원가정 보호조치의 문제점 ☞ 아동의 의견 청취 및 판단의 오류

아동의 의견청취 및 이를 통한 아동학대의 판단을 위해서는 아동 의사표현의 특수성을 이해할 필요가 있음. 영유아는 언어를 통한 의사전달 자체가 어렵고, 아동은 심리상태나 타인(보호자)의 영향을 크게 받아 의사전달이 왜곡될 가능성이 있음.<sup>58)</sup> 따라서 신고·발견, 조사, 보호·지원, 정보공유·연계의 전 과정에서 아동의 의견을 왜곡 없이 청취하고 정보를 획득하는 것이 중요함.

현재 아동보호전문기관에서는 아동학대 고위험·저위험군에 따라 차등적인 개입을 하고 있는데, 이러한 차등적 개입에 대하여는 ①차등개입에 적용하는 척도가 실제 위험과는 동떨어진 평가를 내릴 수도 있고, ②차등관리의 구체적인 내용이 없다는 지적이 나오고 있음.<sup>59)</sup>

이 사건에서도 아동보호전문기관은 ▲병원 최초 진료시 즉각적 조치가 필요한 정도의 긴급한 학대로 인지하지 않았던 것으로 보이고, ▲경찰에서도 긴급하고 응급한 사건으로 통보하지 않았고, ▲현장 조사 실시하였을 때 아동의 상흔이 거의 남아 있지 않았고, ▲친부와 계모가 조사시 체벌에 대해 인정하고 적극적으로 응하였다는 점 등을 종합적으로 반영하여 “저위험사례”로 판단하였음.

아동은 학대자의 학대 행위를 되도록 축소해서 나타내려고 하거나, 부모의 정당한 양육행위로 합리화하고자 노력 하는 경향이 있음.<sup>60)</sup> 특히 아동이 자신의 양육자로부터 학대를 받는 경우 학대 사실을 좀 더 비밀로 유지하며, 피해 사실 진술 시 비협조적이거나, 사건의 일부만을 이야기하는 경향을 보인다는 연구결과가 있음.<sup>61)</sup> 나아가, 아동은 사건 때문에 자신이 곤란한 상황에 처하게 될 것이라는 두려움을 느끼거나, 가족으로부터 버림을 받을 것이라는 생각 때문에 피해 사실에 대한 진술을 거부하고, 일부 아동은 수치심으로 사건에 대해 이야기하는 걸 원치 않기도 함.<sup>62)</sup> 관련한 연구에 의하면 학대 사건의 수사면담에서 아동이 면담자의 질문에 답변을 꺼리거나 자발적 진술의 양이 감소하는 경우 해당 아동의 피해 사실에 대한 가능성을 탐색하기 위한 좀 더 집중적이고 심층적 면담이 이루어져야 한다고 함.<sup>63)</sup> 다시 말해, 피해 사실을 숨기는 아동의 경우 학대상황에서의 발언을 인용하지 않으며, 사실감 있게 표현하지 않고, 사건과 무관하지만 당시 경험한 사실에 대한 진술을 하지 않는 것으로

58) 아동보호절차와 아동의견청취 - 아동학대를 중심으로 - , 이준석(보건복지부), 2016년 제3차 아동권리포럼, 사단법인 국제아동인권센터

59) 아동학대 대응체계의 과제와 개선방향 - 아동보호전문기관을 중심으로 - , 국회입법조사처(2020. 8.). 40쪽 “아동학대위험도 평가척도로 구분하고 있지만 체감하는 위험과는 상이한 부분이 있다.” “상황을 보면 고위험인데 점수로 하면 고위험이 아닌 경우가 많다.”

60) 학대받은 아동에 대한 현상학적 연구, 고미영(2004), 한국사회복지학 56권(1), 한국사회복지학회

61) 비밀을 이야기 하지 않는 아동의 진술특성: 준거기반내용분석(CBCA)을 중심으로, 이미선(2018), 피해자학연구 26권 3호, 한국피해자학회

62) 같은 논문

63) 같은 논문

보이고, 이러한 진술상의 차이가 아동학대 초기 개입에 대한 판단에서도 고려될 수 있을 것으로 보임. 이 사건의 경우, 사례조사 당시 A는 머리 부상에 대한 질문에 “욕실에서 씻다 미끄러져서 일어나다 부딪혔다”라고 답하거나, 엄마·아빠에게 맞은 적이 있는지에 대한 질문에 “맞은 적은 있는데 언제인지 몇 번인지는 정확하게 모르겠다” 또는 “몸의 멍은 내 잘못으로 맞았다.”고 답하였고<sup>64)</sup>, 나아가 “잘 지내고 있고, 가족과 떨어지고 싶지 않다”고 답변했다고 함.<sup>65)</sup>

그런데 다음과 같은 사정을 고려하면 당시의 아동 진술에 대한 신빙성을 의심할만한 충분한 상황이었다고 판단됨.

- 병원에서는 “아동이 화장실에서 넘어져 왔”다는 취지로 언급하고 있으나, 아동의 부상이 머리 부분<sup>66)</sup>이었고, ‘의료인 신고의무자용 아동학대 선별도구(이하 FIND도구)’에 의하면 “미끄러졌다 고 하나 몸통에 찰과상을 다수 보이거나 바퀴자국 등이 보이는 경우” 학대징후로 분류하고 있음.
- 전문가들에 의하면 “머리는 내 실수로 다친 것이고, 몸의 멍은 내 잘못으로 맞았다. 엄마·아빠가 잘해준다.”는 진술은 학대 피해 아동의 전형적인 모습일 수 있다고 함.<sup>67)</sup> 그 밖에도 멍 자국이 있었음을 근거로 지속적인 학 대 정황을 의심할 수 있었을 것임.<sup>68)</sup>
- 아동보호전문기관의 가정방문 당시 B가 “노력해보겠다”는 말만 하고 상담을 거부하는 등 비협조 적이었음.<sup>69)70)</sup>

#### 라) 개선 방안

- 아동보호전문기관의 ▲차등개입 척도가 현장에서 실효성 있게 기능하지 않고, ▲아동학대 정도가 심각하거나 심각하지 않는지에 관계없이, 나중에 일어날 일을 예측할 수 없으며, ▲저위험군으로 분류된 경우에도 가정 내의 개입을 통하여 추후의 학대를 미연에 방지할 수 있으므로, 사건이 개입척도에 따라 저위험군으로 분류되는 경우에도 여전히 가정단위의 개입은 필요함.
- 아동보호전문기관에 협조적으로 반응하는 학대행위자의 경우, 현재의 상태를 면피하기 위하여 관계기관에 협조적인 것처럼 굴거나 일응 협조적으로 반응하기도 함. 따라서 기관에 대하여 협조적인지 여부를 개입척도의 판단지표로 분류하는 것은 한계가 있을 것으로 보임.
- 해당 아동학대 사례가 저위험군인지, 고위험군인지 여부에 따라서가 아니라 아이를 지지할 수 있는 환경인지 여부로 판단하여야 할 것으로 보임.
- 아동이익 최우선의 입장에서, 학대피해아동의 원가정 보호 또는 분리보호를 판단할 때, 학대피해

64) 서울경제 2020. 6. 8.자 기사 “천안 계모 친아들 40kg·의붓아들23kg… 아동학대 신고에도 아이 돌려보냈다” <https://www.sedaily.com/NewsView/1Z3Y59PYYE>

65) 한겨레 2020. 자 기사. “그 아이는 살릴 수 있었다… 천안 아동학대 사건의 재구성” [http://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/961866.html](http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/961866.html)

66) 2세 미만 아동의 경우 머리손상(두개골 골절, 외사성 뇌출혈)의 경우 아동학대 의심 상황으로 판단하고 있음(FIND 도구).

67) 이른바 ‘양가감정’을 갖는 경우 나타날 수 있는 진술이라고 함. “안 맞았다” 숨진 ‘천안 9살 소년’은 왜 거짓말을 했나 : 충청 : 전국 : 뉴스 : 한겨레 (hani.co.kr)

68) 7시간 여행가방 간헐 숨진 아동…한달 전 신고로 막을 수 있었다 - 중앙일보 (joins.com)

69) 위 한겨레 2020. 자 기사. “그 아이는 살릴 수 있었다… 천안 아동학대 사건의 재구성” [http://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/961866.html](http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/961866.html)

70) 2020. 7. 2. 보건복지부 추가답변(충남아보전 조치내역 추가), “현장조사 과정에서는 계모가 협조적이었으나 구체적인 서비스개입 과정에서는 다소 미온적이고 비협조적인 태도를 보임.”

아동의 의견 진술이 오히려 학대행위자를 보호하려는 경향으로 나타날 수 있음을 인지하고, 이러한 전제 하에서 학대피해 아동의 의사를 해석하여야 함.

아동보호전문기관 업무수행지침에 의하면, 아동을 반드시 분리보호하여야 할 특별한 사정이 있는 경우로, ‘피해 아동이 학대행위로 인한 공포에 사로잡혀 있거나 탈진 또는 실신상태에 있어서 의사표현이 불가능하거나 현저히 곤란한 경우’ 또는 ‘아동학대행위자나 부모 등의 개입이나 방해 등으로 인해 피해아동이 자유로운 의사표현이 불가능한 경우’ 등을 예시하고 있음. 그러나 학대피해아동의 경우 일반적으로 학대행위자의 영향으로 인하여 의사 표현이 왜곡되어 있다는 점을 인지할 필요가 있음.

다시 말해, 학대피해아동은 학대행위에 의한 자기방어적 수단으로 학대를 은폐하거나 축소하여 받아들이려는 경향이 있으므로, 학대피해아동의 의견을 청취할 때 이러한 점을 고려하여야 함. 특히 아동이 적극적으로 학대피해사실을 숨기거나 자신의 잘못으로 돌리는 경우, 강하거나 지속적인 학대행위가 있었을 것으로 유추할 수 있을 것임.

## 2) B의 자녀인 D, E에 대한 보호 불이행

### 가) 문제점

B의 아동학대행위에 D, E가 노출되고, 학대행위에 가담하도록 한 행위 그 자체는 정서적 학대, 방임행위(도덕적 방임)로 분류할 수 있음. 그러나 B의 아동학대행위에 D, E가 그대로 노출되었음에도, D, E에 대하여는 학대피해 아동으로 관리가 이루어지지 아니함.

D, E 역시 학대행위를 목격하였거나, B로 인하여 학대행위에 가담하게 됨으로써 정신적 충격(혼란 등)과 성장과 정에서의 트라우마가 남았을 수 있음. 그러나 이 사건에서 B가 D, E에 대한 사례관리 또는 개입은 이루어지지 않았음.<sup>71)</sup>

### 나) 해결방안

일반적으로 아동학대사건에 있어 피해아동과 동거하는 다른 아동이 있는 경우 이러한 아동들에 대하여 반드시 조사해야 하는데,<sup>72)</sup> 이러한 조사의 목적은 ▲추가적인 학대사실 확인 외에도 ▲한 아동에 대한 학대행위가 다른 아동에 대하여 추가적인 정서학대로 이어질 가능성이 있으므로 이에 관한 확인이 필요하다는 취지로 해석할 수 있을 것임.

따라서, 아동 및 행위자 조사시 동거하던 아동들에 대한 학대피해 의심사실이 미발견되었더라도 추가조사가 필요하다고 할 것임. 아동보호전문기관과 경찰은 초기 학대피해아동 조사 당시 학대피해아동 외 동거하는 다른 아동이, 학대피해아동에 대한 학대행위를 목격하거나 이를 방조(묵인)하도록 강요 받는 것 자체만으로 또 다른 학대가 될 수 있다는 점을 인지하여야 함.

71) 2020. 7. 2. 보건복지부 추가답변(충남아보전 조치내역 추가).

“보건복지부 아동학대대응과-974호, 충청남도 출산보육정책과-4397호에 의거 학교를 통해 개입하기로 내부 논의함. 다만, 코로나로 인해 학교 등교 일정이 연기됨에 따라 6월 3일 등교 일에 맞춰 아동대면 상담계획 수립함.” 이라고 하였으나, 이것이 D, E에 대한 개입인지는 확실치 않음.

72) 2019 아동보호전문기관 업무수행지침 37면 참조

## 라. 이후의 변화

- 대전지검 천안지청, 검찰청 범죄피해지원센터를 통하여 피해아동의 친모, 동생 등에 대한 경제적 지원 및 “피해자지원 전담 공공변호사 제도”도입을 위한 법률 제·개정 건의<sup>73)</sup>
- 문재인 대통령 “위기의 아동을 사전에 확인하는 제도가 잘 작동되는지 살펴보라”라고 지시<sup>74)</sup>
- 보건복지부, 학대 위기아동 발굴 및 재학대 발견을 위한 일제 점검 실시<sup>75)</sup>

### 〈후속 조치 주요 내용〉

- (위기아동 집중발굴) 최우선 과제로 오는 7월 1일(수)부터 아동학대 위기아동을 선제적으로 발견하고 보호하기 위한 집중 점검을 시작한다.
- (재학대 특별점검) 재학대 발생을 전면 근절하기 위해 경찰·아동보호전문기관·지방자치단체 합동으로 아동학대 점검팀을 구성하여 “재학대 발견 특별 수사기간”을 6월부터 11월까지 운영한다.

- 천안시, 아동학대 현장조사 전담공무원 직접 수행 등<sup>76)77)</sup>
- 아동복지법 일부개정법률안(대안) 공포(의안번호 2106070)<sup>78)</sup>

### 〈법안 주요 내용〉

- 아동복지심의위원회의 심의 업무를 효율적으로 수행하기 위해 아동복지심의위원회 소속으로 사례결정위원회를 설치
- 보호대상아동 발생 시 아동보호업무 중 전문성이 요구되는 업무를 수행하기 위하여 민간전문인력을 배치할 수 있도록 함
- 1년 이내에 2회 이상 아동학대 신고가 접수된 아동에 대하여 현장조사 과정에서 학대피해가 강하게 의심되고 재학 대가 발생할 우려가 있는 경우 보호조치를 할 수 있도록 함(이른바 ‘분리보호’ 도입)
- 보건복지부장관은 건강보험상 요양급여 실시 기록이 없거나 영유아건강검진을 받지 않은 아동 정보 등을 토대로 학대 고위험군 아동을 발굴하고, 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 해당 아동의 주소지 등을 방문하여 양육환경 조사를 실시한 후 복지서비스의 제공, 보호조치, 수사기관 또는 아동보호전문기관과의 연계 등 적절한 조치를 하도록 함
- 위기아동 관련 정보에 대한 국가 및 지방자치단체의 장과 교육부장관 간 공유규정을 신설

- 강선우의원 등 17인, 아동복지법 일부개정법률안 발의(의안번호 2108061)<sup>79)</sup>

73) 홈 > 알림소식 > 검찰발표자료 - 대검찰청 (spo.go.kr), 2020. 6. 29.

74) 천안 아동학대 사망 사건에 文 대통령 위기 아동 파악제도 살펴라 | 한경닷컴 (hankyung.com)

75) 보건복지부 2020. 6. 24. 보도 “학대 위기아동 발굴에 모든 역량을 집중한다!”, 알림 > 보도자료 내용보기” 학대 위기아동 발굴에 모든 역량을 집중한다!” | 힘이 되는 평생 친구, 보건복지부 (mohw.go.kr)

76) [보도자료 > 천안소식 > 소식알림] (cheonan.go.kr)

77) 천안시 아동학대 현장조사 직접 한다...전담 공무원 9명 배치 | 연합뉴스 (yna.co.kr)

78) 의안정보시스템 (assembly.go.kr), 2020. 12. 29. 공포

79) 의안정보시스템 (assembly.go.kr), 2021. 2. 10. 발의

〈법안 주요 내용〉

- 보건복지부장관이 법조인, 의료인, 아동복지전문가 등 전문인력으로 구성된 중대아동학대사건조사위원회를 설치하고 모든 아동학대 사망 사건 및 중대아동학대사건 발생 시 조사·분석을 의무화
- 중대아동학대사건조사위원회의 사건 조사·분석을 위해 자료요청 및 열람 권한 등 사례분석에 필요한 사항을 명시

자료목록

비공개 김상희의원실, “종합 질의사항” (2020. 6. 9.).

비공개 보건복지부, “김상희의원실 질의에 대한 답변” (2020. 6. 17.).

비공개 김상희의원실, “보건복지부 추가 질의사항” (2020. 6. 23.)

비공개 김상희의원실, “충남아동보호전문기관 추가 질의사항” (2020. 6. 23.)

비공개 검찰 공소장(2020. 6. 29.)

비공개 보건복지부 “김상희의원실 질의서 답변(충남아보전 보전조치 내역 추가)” (2020. 6. 29.), <첨부\_1> 조사공공화 등

비공개 김상희의원실, “경찰과 병원에 대한 질의” (2020. 7. 10.).

비공개 천안서북경찰서, “김상희의원실 질의에 대한 답변” (2020. 7. 17.).

비공개 김상희의원실, “경찰청 추가 질의 요청사항”(2020. 7. 30) 비영리단체 정치하는 엄마들, 고발장, (2020. 9. 9.)

공 개 아동보호절차와 아동의견청취 - 아동학대를 중심으로 - , 이준석(보건복지부), 2016년 제3차 아동권리포럼, 사단법인 국제아동인권센터

공 개 아동학대 대응체계의 과제와 개선방향 - 아동보호전문기관을 중심으로 - , 국회입법조사처 (2020. 8.)

공 개 학대받은 아동에 대한 현상학적 연구, 고미영(2004), 한국사회복지학 56권 1호, 한국사회복지학회

공 개 비밀을 이야기 하지 않는 아동의 진술특성: 준거기반내용분석(CBCA)을 중심으로, 이미선 (2018), 피해자학연구 26권 3호, 한국피해자학회

공 개 서울경제 2020. 6. 8.자 기사 “천안 계모 친아들 40kg·의붓아들23kg… 아동학대 신고에도 아이 돌려보냈다” <https://www.sedaily.com/NewsView/1Z3Y59PYYE>

공 개 한겨레 2020. 자 기사. “그 아이는 살릴 수 있었다… 천안 아동학대 사건의 재구성” [http://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/961866.html](http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/961866.html)

공 개 “안 맞았다” 숨진 ‘천안 9살 소년’은 왜 거짓말을 했나 : 충청 : 전국 : 뉴스 : 한겨레 (hani.co.kr)

공 개 7시간 여행가방 간헐다 숨진 아동…한달 전 신고로 막을 수 있었다 - 중앙일보 (joins.com)

공 개 천안시 아동학대 현장조사 직접 한다…전담 공무원 9명 배치 | 연합뉴스 (yna.co.kr)

공 개 천안 아동학대 사망 사건에 文 대통령 위기 아동 파악제도 살펴라 | 한경닷컴 (hankyung.com)

공 개 보건복지부 2020. 6. 24. 보도 “학대 위기아동 발굴에 모든 역량을 집중한다!”, 알림 > 보도자료 내용보기 “ 학대 위기아동 발굴에 모든 역량을 집중한다! ” | 힘이 되는 평생 친구, 보건복지부

(mohw.go.kr)

공 개 홈 > 알림소식 > 검찰발표자료 - 대검찰청 (spo.go.kr), 2020. 6. 29.

공 개 [보도자료 > 천안소식 > 소식알림] (cheonan.go.kr)

공 개 의안정보시스템 (assembly.go.kr), 2020. 12. 29. 공포

공 개 의안정보시스템 (assembly.go.kr), 2021. 2. 10. 발의

## 〈인천 아동학대사망 사건〉

### 가. 사건의 개요

#### 1) 학대 피해 아동과 학대 행위자, 신고자

가) 학대 피해 아동: 만 5세(남)

나) 학대 행위자

계부	2차례 학대 신고 접수됨
친모	최초 가정폭력 신고로 가정 조사 중 학대 의심 정황 발견

#### 다) 신고자

동물병원 관계자	2017. 1. 26. 아동 얼굴에 멍이 있다며 신고
친모	2017. 3. 4. 계부의 학대 사실 직접 신고

#### 2) 그 외 관계자

가) 보육원: 피해 아동에 대한 임시보호조치 이후 장기보호조치에 따라 입소

나) 인천아동보호전문기관(이하 '아보전')

다) 인천가정법원(이하 '법원'), 국선변호인 등

#### 3) 사건의 개요

가) 상습적 아동 학대 가해자인 계부가 피해아동보호명령을 위반하는 등 학대 피해 아동이 원가정으로 복귀하는 것이 부적절한 사유가 있었음에도 선불리 원가정 복귀가 이루어졌고, 이후 한 달도 지나지 않아 계부의 학대로 아동이 사망한 사건임.

나) 계부가 피해아동보호명령을 위반하였으나 법원, 경찰 등 관계 기관 모두 미온적으로 대처하였고, 아보전, 지자체, 국선변호사 등의 단위에서도 연장 신청 필요성 또는 추가 보호조치 필요성 역시 간과함.

다) 원가정 복귀에 대한 피해 아동의 의사를 확인하는 과정에서, 학대 피해 아동으로서의 특수성이 고려되지 못하는 등 전문성이 결여된 채 복귀 결정이 이루어짐.

라) 피해 아동의 원가정 복귀 이후 계부가 심리치료, 부모 교육 등을 모두 중단하고 대면 상담 요청도 거부하였으나, 이에 대하여 좀 더 적극적인 사후 관리가 이루어지지 못한 채 퇴소 후 한 달도 지나지 않아 피해 아동이 결국 학대로 사망함.

#### 나. 사건의 경과

2016. 10. 19.	1) 1차 신고 <sup>80)</sup> 인천서부경찰서에서 가정폭력 신고로 가정 조사 중 친모의 학대 의심 정황 발견하여 통보, 원가정 보호 조치 및 친모 상담
2017. 1. 26.	2) 2차 신고 <sup>81)</sup> 아동 얼굴에 멍 자국이 있다는 내용으로 동물병원이 신고 친모가 아동 보호 가능하다고 판단하여 원가정 보호 조치 및 계부에 대한 상담 실시
2017. 3. 4.	3) 3차 신고 <sup>82)</sup> 친모가 계부의 학대 상황을 아동보호전문기관에 신고
2017. 3. 5. - 3. 7.	4) 2017. 3. 5. 임시보호조치 결정 5) 2017. 3. 7. 장기보호조치 결정
2017. 10.	6) 계부 아동복지법 상 아동학대, 유기, 방임 혐의로 기소 <sup>83)</sup>
2017. 12. 1.	7) 아보전 피해아동보호명령 청구 <sup>84)</sup>
2018. 1. 8.	8) 피해아동보호명령결정 연기에 따른 임시보호명령결정 <sup>85)</sup>
2018. 4. 17.	9) 계부 징역 1년, 집행유예 3년, 보호관찰, 아동학대치료프로그램수강명령 80시간 선고 <sup>86)87)</sup>
2018. 7. 16.	10) 계부에 대한 피해아동보호명령 결정(2019. 7. 15.까지 접근 제한 및 전기통신접근 제한) 친모에 대한 임시보호명령은 취소됨 <sup>88)89)</sup>
2018. 8. 6.	11) 월 1회 친모의 면회 시작 <sup>90)</sup> 계부가 동행함. 보육원 관계자가 이를 저지하려 하자 계부가 폭언 및 위협을 가함. 이에 대하여 아보전이 법원에 피해아동보호명령 위반 여부를 문의하였으나 '법원의 별도 조치는 없고, 경찰에 신고하면 새로운 사건으로 진행될 것'이라는 안내 받음. 이후 추가 조치 없음.
2018. 9. 15.	12) 계부 접근금지 위반 구두 경고 받음 친모의 아동 면회 시 계부가 재차 무단 접근하여 보육원 관계자가 112 신고, 경찰이 출동 하여 계부에게 접근금지 위반 구두 경고 <sup>91)</sup>
2019. 4. 24.	13) 친모가 아동 복귀 방법 문의 <sup>92)</sup> 아보전이 이에 대하여 회의 진행
2019. 4. 26.	14) 계부, 친모 상담 및 심리치료 진행 아동의 가정 복귀 시 사후관리 최소 3개월 등의 협조 동의 받음 <sup>93)</sup>
2019. 5. 23. - 6. 20.	15) 약 4차례 심리치료 및 내방 상담 <sup>94)</sup> 친모 2회, 계부1회, 친모·계부·동생 가족 상담 1회
2019. 6. 27.	16) 아보전 관계자가 시설 방문하여 피해 아동 상담 계부에 대한 질문에 "손가락을 만지작거리며 잠시 머뭇거렸으나 이내 보고 싶다고 했"다고 함. <sup>95)</sup>
2019. 6. 말	17) 아보전 담당 상담원 변경 사실 보육원에 통보 <sup>96)</sup>
2019. 7. 11. - 8. 3.	18) 상담 진행 약 4차례 상담 및 가족 치료(외출 2회 포함) 추석 일시 귀가 계획이 있었으나, 8월 외출 이후 계부가 아보전에 8월 말 퇴소 희망 의사를 밝혔음. 아동은 '엄마, 아빠랑 같이 살고 싶다'고 표현함. <sup>97)</sup>

2019. 7. 15.	19) 계부의 피해아동보호명령 기간 만료 <sup>98)</sup>
2019. 8. 13.	20) 친모가 아동 복귀 신청 <sup>99)</sup>
2019. 8. 21.	21) 아보전이 원가정 복귀 의견서를 지자체에 제출 <sup>100)</sup>
2019. 8. 28.	22) 지자체가 아동에 대하여 퇴소 후 가정 복귀 결정문 통보 <sup>101)</sup>
2019. 8. 30.	23) 피해 아동 퇴소 <sup>102)</sup>
2019. 9. 26.	24) 계부의 학대로 피해 아동 사망 2019. 9. 4., 6., 25. 계부의 대면상담(방문) 거부. 9월 중순 경부터 학대 지속, 사흘 간 끼니 없이 화장실에 개와 방치 및 목검 등으로 폭행하다, <sup>103)104)</sup> 9. 25. 오후 10시부터 20시간 이상 폭행. 친모는 이를 방치함. 22:20 경 계부가 ‘숨을 쉬지 않는다’며 119에 신고. <sup>105)</sup>

## 다. 문제점 및 개선 방안

### 1) 첫번째 문제점

#### 가) 피해 아동의 특성을 고려하지 않은 의견 청취 및 반영

학대행위자인 계부의 피해아동보호명령 기간 만료 당시 아보전이 연장 신청 의견을 제출하지 않은 이유는, 계부가 사후관리 절차에 협조하기로 약속했으며, “피해 아동이 가정 복귀를 원하는 모습을 보였”다고 판단했기 때문임. 또한 아보전이 인천 미추홀구에 제출한 ‘피해 아동 가정 복귀 의견서’에는 아보전이 2019. 6. 27. 피해 아동 을 면담할 당시 계부에 관한 질문에 “손가락을 만지작거리며 잠시 머뭇거렸으나 이내 보고싶다고 표현”하며 “선물을 사주기로 한 약속을 기억하고 기대하는 모습을 보

80) 보건복지부, “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10. 10.) 비공개

81) 상동

82) 상동

83) 아시아경제, “5살 의붓아들 폭행해 숨지게 한 계부, 2년 전에도 아동 학대” (2019. 9. 28.)

84) 보건복지부, “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10. 10.) 비공개

85) 상동

86) 상동

87) 법무부(보호관찰과), “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10.) 비공개

88) 대법원, “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10.) 비공개

89) 인천광역시(아동복지관), “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10. 10.) 비공개

90) 상동

91) 보건복지부, “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10. 10.) 비공개

92) 보건복지부, “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10. 10.) 비공개

93) 상동

94) 상동

95) 상동

96) 인천광역시(아동복지관), “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10. 10.) 비공개

97) 상동

98) 대법원, “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10.) 비공개

99) 보건복지부, “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10. 10.) 비공개

100) 상동

101) 상동

102) 상동

103) 중앙일보, “5살 살해 계부의 학대 대물림…둘째아들 일기엔 ‘괴물 아빠’” (2020. 5. 23.)

104) 뉴스원, “5살 의붓아들 살해 ‘괴물 아빠’도 1심 판결 불복 항소” (2020. 5. 22.)

105) 보건복지부, “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10. 10.) 비공개

입”이라고 작성되어 있고, 기타 아동 상담 시에도 아동이 “엄마아빠랑 같이 살고 싶”다고 표현했다고 함.

이는 학대 피해자이자 저연령 아동으로서의 특수성을 고려하지 못한 채 아동 의견을 기계적으로 청취 및 반영한 것이라는 문제점이 있음. 원가정 복귀 결정 시 피해 아동의 의견을 청취하는 것은 매우 중요함. 다만, 해당 아동이 본 사건의 경우처럼 연령이 낮고 특히 학대로 인하여 부모로부터 분리되는 경험을 겪고 있다면, 그로 인해 아동에게 영향을 줄 수 있는 심리적, 환경적 요소와 아동발달 과정상의 특성 등을 감안할 수 있어야 함. 저연령 피해 아동의 경우 부모에 대한 공포심과 의존감이 혼재되어 나타날 가능성이 매우 큼.

피해 아동의 경우에도 계부에 대한 질문에 바로 대답하지 못하고 ‘머뭇거림’의 행동 특성을 보였음. 그럼에도 불구하고 ‘이내 보고싶다고 표현’, ‘선물을 사주기로 한 약속을 기억하고 기대하는 모습’을 보였다는 것을 원가정 복귀 근거 중 하나로 삼았음.

현재 아보전에서 활용 중인 <아동학대위험도평가척도>에 따르면 이러한 지점을 반영 또는 고려할 수 있는 문항이 현저히 부족함. 비언어적 메시지를 관찰하여 적극적 판단 및 조치할 것이 기재되어 있으나, 그 예로서 ‘경직, 눈치, 두려워하는 표시(눈 마주침을 피하거나 계속 눈치를 보거나 목소리가 작아지는 등)’와 같이 직관적이고 단순한 예시만이 제시되어 있음.<sup>106)</sup> 2020년도 천안 아동학대사망사건 시에도, 아동의 분리 조사 시에 ‘부모가 있는 방을 쳐다보며 경계하거나 말을 머뭇거리는 등의 모습이 없었’고 ‘분리 의사 없었’다는 점이 고려되었다고 기록 됨.<sup>107)</sup> 즉, 아동의 비언어적 표현을 너무 기계적이고 제한적으로만 고려하는 것이 아닌지 검토가 필요함.

#### 나) 개선 방안

아동의 의견을 청취할 때에는 ‘머뭇거림’, ‘손가락을 만지작거림’, ‘시선 회피’ 등과 같은 비언어적 표현에도 세심한 관심을 기울여야 하며, 비언어적 표현이 실제 발화되는 언어적 표현과 얼마나 일치하는지, 비언어적 표현과 언어 표현 간 간극이 얼마나 되는지 등을 고려할 필요가 있음. 또한 저연령 아동으로서 학대행위자인 부모에 대한 상반된 감정이 혼재할 수 있으므로, ‘보고싶다’는 감정의 표현에 혹시 부모로부터의 분리나 소외되는 것에 대한 공포심 또는 불안감이 자리하고 있는 것은 아닌지, 아동 상담 직전 학대행위자와의 긍정적인 만남이 단기적인 영향을 끼친 것은 아닌지도 늘 감안하여야 함.

이에, 피해 아동의 의견 청취 시 그 심리적 특성을 깊이 이해하고 반영할 수 있는 전문 교육이 강화되어야 하며, 가능한 경우 아동심리전문가의 동석 또는 평가가 이루어지면 좋을 것으로 보임.

#### 다) 향후 과제

피해 아동의 의사 청취 과정에 있어서 비언어적 의사표현에 대한 분석 방법이나 반영 기준 등이 연구될 필요성 있음.

106) 장화정 등, 2019 아동보호전문기관 업무수행지침, 2018, 340쪽.

107) 보건복지부, “김상희 의원실의 충남아동보호전문기관 추가 질의사항에 대한 답변” (2020. 6. 29.) 비공개

## 2) 두번째 문제점

### 가) 학대행위자의 재발 가능성 및 위험성 판단의 미흡

위 제1)항과 같이 피해 아동의 조사 및 의견 청취 시 아동의 특성에 따른 어려움이 분명히 존재함. 따라서 아동의 의견 외에도 학대행위자에 대한 지속적인 조사 및 면담, 관찰을 통해 재발 가능성 또는 공격성, 위험성을 세심하게 판단하고 반영하는 것이 필요함.

본 사건에서 계부는 피해아동보호명령 기간인 2018. 8. - 10. 사이 친모의 피해 아동 면회에 2차례 동행하였으며, 수시로 보육원에 전화하여 민원을 제기함. 특히 계부가 2018. 8. 6. 접근금지명령을 위반하자 보육원 관계자 등이 이를 제지하는 과정에서 계부가 보육원 관계자에게 폭언 및 위협을 가함.

또한 아보전이 8. 21. 제출한 ‘피해 아동 가족 복귀 의견서’에 따르면 “계부가 다양한 상황에서 화를 참지 못하는 성향이 있어 재학대 가능성이 전혀 없다고 단정할 수 없음”이라 기재되어 있음. 이처럼 학대행위자가 지속적으로 공격적 성향을 보여왔고, 심지어 의견서에도 명백히 ‘재학대 가능성이 있다’고 판단하였음에도 ‘잘못을 인정’하고 ‘상담을 약속’하였다는 표면적 이유로 원가정 복귀를 결정한 것은 큰 문제가 있다고 생각됨.

계다가 아보전은 계부의 접근금지명령 위반 사실을 인지하고 있었음에도 이 사실을 의견서에서 누락하고 만연히 원가정 복귀가 필요하다고 결론을 내림. 접근금지명령 위반 등과 같이 규칙 미준수, 제재 불응 사실은 학대행위자의 공격성, 재발 가능성을 판단하는 데에 중요하게 고려될 수 있는 사안임에도 이에 대한 반영 및 판단이 미흡하였음.

한편 기록에 따르면 친모는 계부에 의존적인 성향을 보임. 계부의 학대에 대한 첫 신고는 친모가 하였으나, 이후에도 친모는 계부의 영향력 하에서 벗어나지 못함. 즉, 기록 및 상담, 조사 결과에 따르면 결국 친모 역시 남편인 계부의 공격성에 영향을 받고 있음에 따라 학대로부터 아동을 보호할 수 있는 실질적인 능력이나 의사가 부족함을 짐작할 수 있음. 그럼에도 불구하고 단순히 친모는 비학대행위자이므로 아동을 보호할 수 있다고 평가함. 심지어 친모는 애초 가정폭력의 피해자로서 수사기관이 이를 조사하는 과정에서 피해 아동 학대 사실이 처음 발견된 것임.

### 나) 형식적인 ‘이행실태’ 등 조사 문제 및 관계 기관의 감수성·전문성 부족

당해 사건의 경우 학대행위자는 피해 아동이 원가정에 복귀하기 전까지 진행된 상담, 치료 등에 빠지지 않고 참여하였음. 그러나 피해 아동에 대한 과도한 집착으로 볼 수 있는 보육원 관계자에 대한 위협 및 악성 민원 반복 제기 등이 관찰되었음에도, 아보전에서는 형식적으로 학대행위자가 상담을 이행한 것 자체만으로 이행실태의 조사를 완료한 것으로 보았음.

이는 수사기관 등의 아동 학대 범죄에 대한 전문성 및 감수성 부족과도 연관됨. 당해 사건에서 학대행위자의 접근 금지명령 위반 및 보육원 무단 침입 등에 대하여 경찰 신고가 이루어졌으나, 구두 경고로 사건이 종결되었음. 이 사실을 보육원 관계자가 아보전에 전달하였으나, 아보전 역시 형사 사법 절차에 대한 이해가 부족하여 적절한 대응을 하지 못함.

### 다) 개선 방안

학대행위자의 재발 가능성과 위험성을 평가할 수 있는 척도를 더욱 세밀히 개발할 필요 있음. 또한, 학대행위자의 피해아동보호명령 등 조치 이행 실태나 위반 사항을 명확하게 기록으로 남길 수 있게

하는 규정이 필요함. 현행법상으로는 이행실태 조사 후 법원에 대한 결과 보고 요구가 법원의 재량 사항이며, 학대행위자의 피해아동보호명령 등 위반 사실이 있을 경우의 법원의 검사에 대한 통보 역시 재량 사항임. 이에 대하여 행위 주체를 명확히 하여 의무 이행 사항으로 개정할 필요 있음.

**아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제53조(이행실태의 조사)** ① 관할 법원은 가정보호사건조사관, 법원공무원, 사법경찰관 또는 보호관찰관 등으로 하여금 임시보호명령 및 피해아동보호명령의 이행실태에 대하여 수시로 조사하게 하고, 지체 없이 그 결과를 보고하도록 할 수 있다.  
② 관할 법원은 임시보호명령 및 피해아동보호명령을 받은 아동학대행위자가 그 결정을 이행하지 아니하거나 집행에 따르지 아니하는 때에는 그 사실을 관할 법원에 대응하는 검찰청 검사에게 통보할 수 있다.

또한 학대행위자의 보호처분 등 이행실태 조사 등에 있어 실질적 형태의 조사로의 전환 및 각 담당 기관의 전문 성·폭력에 대한 감수성 제고가 필요함. 이행실태를 조사할 경우, 학대행위자의 상담 참여 등의 횡수를 가지고 형식적으로 이행실태를 판단할 것이 아니라 실질적으로 학대행위자의 행위 태양에 개선 사항이 있는지 등에 대하여 종합적인 조사가 이루어질 수 있어야 함. 또한 수사기관에의 아동 학대 범죄에 대한 중요성 및 직접적 학대 이외의 상황에서 발견되는 학대행위자의 행위 태양이 내포할 수 있는 위험성 등에 대한 전문성·감수성 제고 교육이 필요함. 아보전의 경우에도 (아동 학대가 범죄로서 다루어질 때 형사 사법 절차에 포섭되므로) 형사 절차 및 법원 단계에서의 사법 절차 등 법제 교육이 따로 이루어져야 함.

한편 많은 경우 가정폭력과 아동 학대가 중첩하여 발생하기도 하므로, 학대행위자와 피해 아동을 구별하고 보호 체계를 마련함에 있어 종합적 사례로의 접근이 필요함. 가정폭력과 연관성 및 (비학대 행위자인) 학대행위자의 배우자에 대한 상담 등을 통하여 가정폭력과 아동 학대를 각각 분리하여 볼 것이 아니라, 중첩 상황에서의 다각적 지원 체계 구축이 이루어져야 함.

### 3) 사후 관리(모니터링)의 미흡

피해 아동의 퇴소 이후 계부는 일체의 치료, 교육, 상담 등을 중단하고, 아보전의 대면상담 요청도 거부함. 9. 4., 6. 2차례의 통화에서 대면상담 요청이 거부되었는데도 아보전은 아무런 조치도 취하지 않음. 20일이 지난 9. 25.에야 다시 계부와 통화하였고, 이 때에도 또 다시 대면상담 요청은 거부됨. 다음 날인 9. 26. 계부는 아예 전화를 받지 않았고 당일 피해 아동이 사망함.

학대행위자의 사후관리 불응 시 제재를 가할 수 있는 법적 근거 마련이 필요함. 현행법상으로는 아동복지법제16 조의2(보호대상아동의 사후관리), 제28조(사후관리 등), 제29조(피해아동 및 그 가족 등에 대한 지원), 제29조의 2(아동학대행위자에 대한 상담, 교육 등의 권고) 등에 의하여 사후관리 서비스 지원의 근거는 마련되어 있으나, 정작 사후관리가 제대로 이루어지지 못할 경우의 대비책이 미흡함.

## 라. 후속 조치

### 1) 만 3세 국내 거주 아동 소재·안전 전수 조사 실시

보건복지부가 2019. 9. 29. 경찰청, 지방자치단체 합동으로 만 3세 국내 거주 아동의 소재 및 안전 전수조사 실시(10월 - 12월) 계획 발표함. 이 전수조사는 2019. 5. 23. 포용국가아동정책 추진 과정의 일환으로 준비되어 오던 것으로, 본 사건이 직접적인 영향을 미친 것은 아님. 다만 본 사건 직후 발표되어 미취학 아동의 소재·안전 파악의 중요성이 극대화 된 시점이었음. 2019. 10.부터 2020. 1.까지 총 2만 9084명의 만 3세 아동 전수조사를 함. 3명의 아동학대(방임) 사례를 발견하여 아보전의 사례 관리 진행 및 1건의 경찰수사를 통한 학대 의심 정황 발견되어 수사 진행함. 다만 가정 내 양육 아동, 어린이집 및 유치원 재원 아동은 일차적 사회감시망이 작동된다는 이유로 전수조사 대상에서 제외됨.

이밖에 민법 징계권 규정 삭제 등이 있지만, 본 사건이 직접적 계기가 되어 추진된 정부 차원의 대책은 더 찾지 못함.

## 마. 추가 검토 필요 사항

- 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 법률 제51조 제1항 2문에 따라 법원의 직권 또는 변호사, 지자체의 청구로 피해 아동보호명령 기간을 연장할 수 있음. 관할 법원은 계부의 보호조치 불이행 등 사실을 알지 못했다고 하고, 아보 전 역시 연장 의견을 제출할 필요성을 느끼지 못하였다고 답하였음. 그렇다면 국선변호사와 지자체에서 연장 검토를 하지 않은 이유는 무엇인지 검토 필요.
- 또한 (국선변호사가 지정된 경우를 포함하여) 변호사, 아보전, 지자체, 실제 아동이 입소한 보호시설 등의 각 단 위가 해당 아동의 보호를 위하여 어떤 방식으로 어느 정도의 협력, 소통을 하였는지도 검토 필요.

## 자료 목록

- 보건복지부, “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10. 10.) 비공개 대법원, “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10.) 비공개
- 인천광역시(아동복지관), “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10.) 비공개 법무부(보호관찰과), “김상희 의원실 질의에 대한 답변” (2019. 10.) 비공개
- 아시아경제, “5살 의붓아들 폭행해 숨지게 한 계부, 2년 전에도 아동 학대” (2019. 9. 28.) <https://www.asiae.co.kr/article/2019092813104004732> (2021. 3. 30. 확인) 중앙일보, “5살 살해 계부의 학대 대물림…둘째아들 일기엔 ‘괴물 아빠’” (2020. 5. 23.) <https://news.joins.com/article/23783882> (2021. 3. 30. 확인)
- 뉴스원, “5살 의붓아들 살해 ‘괴물 아빠’도 1심 판결 불복 항소” (2020. 5. 22.) <https://www.news1.kr/articles/?3942660> (2021. 3. 30. 확인)

## 〈양천 아동학대 사망 사건〉

### 가. 사건의 개요

#### 1) 학대피해아동과 학대행위자

- 가) 학대피해아동 A: 2019. 7.생 여아. 2020. 10. 13. 학대행위자들의 폭행 등으로 인하여 심정지로 사망, 당시 생후 16개월.
- 나) 학대행위자 B, C: A의 양모 B, A의 양부 C.
- 다) 당사자 관계: B, C가 2020. 2. 3. 생후 7개월의 A를 입양기관(홀트아동복지회)을 통해 입양특례법에 따라 친 양자로 입양함.

#### ※ 입양 경위

2018. 7. 13.	홀트아동복지회에 입양특례법상 입양 신청
2019. 8. 6.	A에 대한 입양 허가 신청서 법원에 접수
2020. 1. 10.	법원의 입양 허가 심판
2020. 2. 1.	법원의 입양 허가 심판 확정
2020. 2. 3.	친양자 입양 신고를 통한 입양 절차 완료

#### 2) 그 외 관계자

- 가) 강서아동보호전문기관: 관할 아동보호전문기관.
- 나) 양천경찰서: 관할 담당 경찰서.
- 다) 홀트아동복지회: 피해아동의 입양담당기관으로, 입양가정에 대한 사후 관리 진행.

#### 3) 사건의 개요

- 가) A가 2020. 2. 3. 생후 7개월 경 홀트아동복지회를 통하여 B, C 부부에게 친양자로 입양된 이후, B, C의 A에 대한 방임, 폭행 등 아동학대 행위가 지속·반복적으로 이루어짐. 의료인 및 B의 지인, 소아과 의사에 의하여 3차례 서로 다른 내용의 아동학대 신고가 이루어졌음에도 불구하고 입양기관, 경찰 및 아동전문보호기관의 적절한 조치가 없었고, 결국 입양 및 학대 등 공공의 아동보호체계가 개입한 이후에도 A가 2020. 10. 13. 생후 16개월 경 B, C의 학대행위로 인하여 사망에 이른 사건임.
- 나) 2021. 5. 14. 법원은 1심 재판에서 B에 대하여 형법상 살인[공소사실: 주위적 살인, 예비적 아동학대처벌법상 아동학대치사(아동학대치사로 기소 후 재판 중 공소장 변경됨)] 등 공소사실을 인정하여 무기징역을, C에 대하여 아동복지법상 아동유기·방임 등으로 징역 5년을 선고함. 현재 항소심 진행 중임.

※ 검찰의 공소장에 첨부된 범죄일람표(적용 혐의 순)<sup>108)</sup>

순번	피고인	범행일시	범행장소	범행방법
1	B	2020. 6. 초순경	피고인의 집	불상의 방법으로 피해자의 좌측 쇄골 부위를 가격해 좌측 쇄골이 골절 되게 함.
2	B	2020. 6. 17. 19:00경	상동	기저귀를 갈아주면서 위 쇄골 골절로 김스를 하고 있던 피해자의 어깨를 강하게 밀쳐 뒤로 넘어지면서 “쿵” 소리가 날 정도로 머리를 바닥에 부딪치게 함.
3	B	2020 6.경부터 7.중순경까지 사이	상동	불상의 방법으로 피해자의 우측 허벅지를 가격해 우측 대퇴골 원위부가 골절되게하고, 불상의 방법으로 피해자의 우측 옆구리를 가격해 우 측 9번째 늑골이 골절되게 함.
4	B	2020. 9. 초순경부터 10. 초순경까지 사이	상동	불상의 방법으로 피해자의 뒷머리 부위를 가격해 후두부가 약 7cm 골절되게 함.
5	B	2020. 9. 중순경부터 9.말경까지 사이	상동	불상의 방법으로 피해자의 좌측 등 부위를 가격해 좌측 8번째 늑골 외측과 9번째 늑골이 골절되게 하고, 불상의 방법으로 피해자의 우측 팔 부위를 가격해 우측 자골 근부위가 골절되게 함.
6	B	2020. 10.초순경	상동	불상의 방법으로 피해자의 좌측 등 부위를 가격해 좌측 8번째 늑골과 10번째 늑골이 골절되게 하고, 불상의 방법으로 피해자의 우측 등 부위를 가격해 우측 10번째 늑골이 골절되게 함.
7	B	2020. 10.초순경부터 10. 12.경까지 사이	상동	불상의 방법으로 피해자의 좌측 겨드랑이 부위를 가격해 좌측 견갑골이 골절되게 하고, 불상의 방법으로 피해자의 머리 부위를 가격해 머리 부위에 타박상을 가하고, 불상의 방법으로 배 부위를 가격해 소장과 대장의 장간막이 찢어지게 함.
8	B	2020. 8. 18. 13:38경	상동	(홀로 서있을 수 없는 상태의) 피해자에게 양다리를 벌려 지탱하도록 강요하여 피해자가 울먹이면서 다리를 지탱하고 있다가 중심을 잡지 못하고 넘어졌음에도 같은 행위를 반복하도록 강요하여 고통과 공포감을 줌.
9	B	2020. 8. 24. 16:37경	엘리베이터	엘리베이터에 탑승하면서, 화가 나고 기분이 나쁘다는 이유로 피해자가 타고 있던 유모차를 양손으로 힘껏 밀어 유모차가 엘리베이터 벽에 부딪치게 하고, 엘리베이터에서 내리면서 피해자가 타고 있는 위 유모차의 손잡이를 강하게 밀쳐 유모차의 앞부분이 들렸다가 바닥에 부딪치게 함으로써 고통과 공포감을 줌.
10	B	2020. 9. 14. 09:11경	상동	왼팔로 피해자의 목덜미만을 감아 들고 엘리베이터에 탑승해 피해자가 아래로 떨어질 위험이 있음에도 엘리베이터 안 손잡이에 올려놓고, 엘리베이터에서 내리면서 다시 팔로 목덜미를 감은 채 피해자를 들어 고통과 공포감을 줌.
11	B	2020. 9. 14. 11:34경	상동	마치 짐을 나르듯이 양손으로 피해자의 목을 잡아 몸이 공중에 뜨게한 채 들고 엘리베이터에 탑승하여 피해자가 아래로 떨어질 위험이 있음에도 엘리베이터 안 손잡이에 올려놓고, 엘리베이터에서 내리면서 다시 피 해자의 양 손목만 잡아들어

108) 서울남부지방법검찰청 자료, 조선비즈, “‘쇄골·늑골·뒷머리’ 안 부러진 곳이 없었다… 공소장에 남은 정인어의 마지막 7개월” (2021. 1. 19.)에서 재인용 [https://biz.chosun.com/site/data/html\\_dir/2021/01/19/2021011902529.html](https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2021/01/19/2021011902529.html) (2021. 4. 5. 확인).

순번	피고인	범행일시	범행장소	범행방법
				몸이 공중에 뜨게 해 고통과 공포감을 줌.
12	B	2020. 9. 25. 16:39경	상동	피해자가 탑승하고 있던 유모차를 잡지 않고 밀쳐 유모차가 엘리베이터 벽에 부딪치게 하여 공포감을 줌.
13	B	2020. 3. 5. 16:30경부터 20:24경까지	피고인의 집	생후 8개월의 피해자를 3시간 54분 동안 홀로 방치
14	B	2020. 4. 1. 15:00경부터 16:30경까지	상동	생후 9개월의 피해자를 1시간 30분 동안 홀로 방치
15	B, C (공동 범행)	2020. 4. 15. 17:30경부터 18:00경까지	자동차 안	생후 10개월의 피해자를 30분 동안 홀로 방치
16	B	2020. 6. 24. 17:00경부터 17:30경까지	상동	생후 12개월의 피해자를 30분 동안 홀로 방치
17	B	2020. 9. 14. 14:45경부터 16:17경까지	피고인의 집	생후 15개월의 피해자를 1시간 32분 동안 홀로 방치
18	B	2020. 9. 15. 09:00경부터 12:46경까지	상동	생후 15개월의 피해자를 3시간 46분 동안 홀로 방치
19	B	2020. 9. 17. 09:26경부터 11:12경까지	상동	생후 15개월의 피해자를 1시간 46분 동안 홀로 방치
20	B	2020. 9. 17. 14:21경부터 17:38경까지	상동	생후 15개월의 피해자를 3시간 17분 동안 홀로 방치
21	B	2020. 9. 18. 09:27경부터 12:29경까지	상동	생후 15개월의 피해자를 3시간 2분 동안 홀로 방치
22	B	2020. 9. 18. 15:00경부터 17:00경까지	상동	생후 15개월의 피해자를 2시간 동안 홀로 방치
23	B	2020. 9. 22. 08:26경부터 09:28경까지	상동	생후 15개월의 피해자를 1시간 2분 동안 홀로 방치
24	B	2020. 10. 5. 16:09경부터 17:08경까지	상동	생후 15개월의 피해자를 약 1시간 동안 홀로 방치
25	B	2020. 10. 6. 15:50경부터 17:30경까지	상동	생후 15개월의 피해자를 1시간 40분 동안 홀로 방치
26	B	2020. 10. 7. 15:51경부터 16:52경까지	상동	생후 15개월의 피해자를 1시간 동안 홀로 방치

순번	피고인	범행일시	범행장소	범행방법
27	B	2020. 10. 8. 15:46경부터 17:31경까지	상동	생후 15개월의 피해자를 1시간 45분 동안 홀로 방치

## 나. 아동학대 신고 및 대응 경과

### ※ 신고 일람

신고일	신고자	신고기관	신고내용
2020. 2. 25.	의료인	강서아동보호전문기관	병원에 내원한 아동의 허벅지 양쪽에 멍이 든 것을 보고 아동학대 의심신고
2020. 6. 29.	B, C의 지인	강서아동보호전문기관	양모가 영유아인 아동을 차 안에 30분가량 혼자 둔다”는 이유로 아동학대 의심신고
2020. 9. 23.	소아과 전문의	112	아동의 영양 상태가 부족하여 어린이집에서 소아과에 데리고 갔고 소아과 원장이 아동학대 의심신고
2020. 10. 13.	병원	112	16개월 여아가 심정지 상태로 119에 의해 이송되었다며 아동학대가 의심신고

### 1) 1차 신고

가) 신고내용: 의료인이 2020. 5. 25. 병원에 내원한 아동의 허벅지 양쪽에 멍이 든 것을 보고, 아동보호전문기관에 아동학대 의심신고 (학대행위자들에 대한 1심 재판 중 어린이집 원장이 증인으로 출석하여 본인이 신고를 하였다고 증언함<sup>109)</sup>).

### 나) 강서아동보호전문기관의 조치

2020. 5. 25. 13:24	신고접수
2020. 5. 25. 15:23~16:08	어린이집 방문하여 어린이집 원장 및 담임교사, 아동 대상 현장조사 진행(어린이집 소재 강서경찰서 동행), 어린이집을 통해 입양 사실 확인.
2020. 5. 25. 18:12~18:22	병원 방문하여 진료 의사 소견 청취함.
2020. 5. 25. 18:35~19:20	가정방문조사(53분) - “피해아동은 양부모를 거부하는 모습은 없었으며 잘 안겨 있었음” - 양부가 아동의 오다리를 교정해주기 위해 다리 마사지를 해줬다고 진술하며 학대행위를 부인함. 아동의 신체에 있었던 기타 붉은 자국이나 상처는 아토피로 인해 생긴 것으로 알고 있다고 진술함.
2020. 5. 26.	사례판단 회의 진행하여 ‘방임’ 판단 후 양천경찰서에 수사의뢰.
2020. 6. 9.	양부 대면 상담: 아동학대 신고 되어 사건 진행되고 있는 점에 대한 어려움 토로.
2020. 6. 17.	양천경찰서, 아동보호전문기관으로 ‘사건처리 결과통보서’ 발송: 아동학대 증거가 없어 ‘내사종결’한다는 내용.
2020. 6. 25.	아동안전확인(아동 새골에 실금 있음을 확인)

109) KBS, “어린이집 원장 “정인이 입소 직후부터 상처 발견” (2021. 2. 17.) <http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5119963&ref=A> (2021. 4. 5. 확인).

	- 양부는 어린이집 등원할 때는 괜찮았고 오후 하원 시 쇠골이 부었다는 이야기를 듣고 병원에 갔는데, 병원에서 무거운 물건이 아동에게 떨어졌거나 어딘가에 부딪히면 발생할 수 있다고 답변을 들었다고 진술함.
--	--

다) 양천경찰서의 조치

2020. 5. 27.	주거지에서 아동 대면 및 양모 면담(학대예방경찰관 1명, 여성청소년수사팀 2명), 신고자 대면(여성청소년수사팀 2명) 확인
2020. 5. 30.	신고자 조사
2020. 6. 3.	양부 조사
2020. 6. 5.	입양기관(홀트아동복지회) 제출 자료 분석
2020. 6. 16.	내사 종결(아동학대를 입증할 만한 증거를 발견하지 못하였다는 사유) <sup>110)</sup>

라) 홀트아동복지회의 조치

2020. 5. 26.	가정방문 - 피해아동에 대한 학대의심 신고를 받은 강서아동보호전문기관이 홀트아동복지회로 상황(사건 혐의 없음으로 내사 종결 후 아동보호전문기관에서 사례관리하고 있는 상황)을 공유하여 확인차 실시. - 양부모가 아동의 배, 허벅지 안쪽 등에 생긴 멍자국에 대해 명확히 설명하지 못하였고, 아동 양육에 보다 민감하게 대처하고 반응하도록 안내함.
2020. 6. 26.	양부 유선통화 - 아동의 쇠골 주변에 실금이 생겨 2주간 깁스를 하고 다닌 사실을 아동보호전문기관을 통해 확인 후 통화 실시.

2) 2차 신고

가) 신고내용: B, C의 지인이 2020. 6. 29. “양모가 영유아인 아동을 차 안에 30분가량 혼자 둔다”는 이유로 아동 보호전문기관에 아동학대 의심신고.

나) 강서아동보호전문기관의 조치

2020. 6. 29. 16:26	신고접수
2020. 6. 29.	가정방문 조사(51분) - 양천경찰서 학대예방경찰관 동행. - 아동은 의사소통 불가, 양부모를 거부하는 모습은 없었으며, 양부에게 잘 안겨 있었음. - 양모가 자동차 카시트나 다른 장소에 아동을 혼자 둔 적이 없다고 진술함. - 양모가 아동학대 강력하게 부인하여 사실확인 어려웠음. 이에 아동을 당시 분리할 수 없었고, 사실관계 확인을 위하여 경찰에 수사를 의뢰함. - 양부는 피해아동을 안고 상담 진행, 가정방문이 불편함을 내비침.
2020. 7. 1.	신고자 조사 - 신고자는 “양모가 20. 6. 24. 아동이 졸려하자 만 1세의 아동을 30분 동안 문을 닫아놓고

110) 경찰청, “시민단체 공개질의에 대한 답변” (비공개).

	차에 혼자 두었으며 본인이 양모에게 아동은 어디 있다고 물어보면 낮잠을 자고 있다, 캠으로 확인하면 된다고 이야기한 적이 3회 정도 있다”고 진술.
2020. 7. 2.	사실관계 확인을 위해 양천경찰서에 양모에 대한 수사의뢰 진행.
2020. 7. 2. ~ 8. 21.	어린이집, 입양기관을 통해 모니터링 및 사례공유. 아동이 등원을 하지 않는다는 어린이집 연락이 있었음.
2020. 8. 19.	양천경찰서에서 유선상으로 ‘불기소 의견’으로 검찰 송치하였다고 알려 옴.
2020. 8. 21.	경찰 수사 결과에 따라 아동학대 ‘혐의 없음(일반사례)’ 판단.
2020. 9. 3.	양부 대면상담 - 코로나 2.5단계로 아파트 지인들과 공동욕아를 하고 있다고 하며 추후 상담일정 조율.
2020. 9. 22.	양부 대면상담 - 아동을 꼭 만나야하는 절차를 설명하니 양모가 힘들어해서 아동을 만나게 할 수 없다고 거부함.

#### 다) 양천경찰서의 조치

2020. 6. 29.	주거지에서 합동조사(학대예방경찰관 1명, 아동보호전문기관 2명)
2020. 7. 10. ~ 23.	아동방치 차량위치 파악
2020. 7. 23.	발생장소(○○학원) 방문 조사
2020. 7. 23.	양모 피의자 조사(1회)
2020. 8. 5.	양모 피의자 조사(2회) 및 어린이집 원장 등 확인
2020. 8. 12.	불기소외의견 검찰 송치(아동학대를 입증할 만한 증거를 발견하지 못하였다는 사유) <sup>111)</sup>
2020. 8. 18.	검찰 불기소 처분

#### 라) 홀트아동복지회의 조치

2020. 7. 2.	가정방문 - 아동의 전반적인 발달 및 건강상태 확인 - 2차 학대의심신고를 받은 사실을 확인, 관련 상황 청취
-------------	---

### 3) 3차 신고

가) 신고내용: 2020. 9. 23. 아동의 영양 상태 부족하여 어린이집에서 소아과 의원에 데리고 갔고 소아과 전문의인 원장이 112에 아동학대 의심신고

#### 나) 강서아동보호전문기관 및 양천경찰서의 합동 조치

2020. 9. 23. 12:19	112 신고 접수 후 강서경찰서 및 양천경찰서로 연결.
2020. 9. 23. 12:30	강서경찰서 및 양천경찰서에서 신고경위 및 피해아동 정보를 강서아동보호전문기관에 전화로 유선상 통보.
2020. 9. 23.	가정방문 조사(80분) - 양천경찰서(여성청소년수사팀 2명, 학대예방경찰관 2명), 아동보호전문기관 2명 동행 출동 - 피해아동은 양부에게 잘 안겨 있으며 양부가 주는 물을 마심.

111) 경찰청, “시민단체 공개질의에 대한 답변” (비공개).

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 양모와 양부는 학대 부인 “아동 입안에 염증이 난 상황으로 이유식 및 물 섭취를 하기 어려웠고, 이에 대한 체중감소일 뿐 다른 상황은 없었다고 진술”</li> <li>- 양부는 “아동 입안에 구혈 나는 것처럼 하얗게 올라와있었고 이로 인해 이유식 및 물을 잘 먹지 못했다”고 진술하였으며 병원 진료는 받지 않은 것으로 확인.</li> <li>- “양부모가 분리조치에 격한 반응을 보이고, 신체의 상처 등 학대 정황을 발견할 수 없어 현장 회의를 통해 아보전에서 다른 병원에 데려가서 진료를 받게 하고 추후 필요시 경찰에 수사의뢰하기로 협의”함.</li> </ul> <p>신고자(소아과 전문의) 조사</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- “아동 입안에 상처가 심각하여 이로 인해 음식물 섭취가 어려울 수 있으나 음식물 섭취 어려움으로 인해 800g에서 1kg가 빠지기는 어렵다”고 진술.</li> </ul> <p>다른 소아과 의원에서 1차 추가 진료</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 양부와 강서아동보호전문기관 동행.</li> <li>- “아동 입 안의 상처(구내염 등 소견)로 몸무게가 줄었을 수 있는데 1kg가량 빠진 것은 의문이나, 이 상황만으로는 아동학대로 보기에는 어려움이 있으므로 우선 처방약을 먹고 경과 지켜보자”는 의견.</li> </ul>
<p>2020. 9. 24. 14:30, 16:30</p>	<p>강서경찰서 및 양천경찰서의 각 아동학대전담경찰관이 국가아동학대정보시스템을 통해 서울강서아동보호전문기관으로 아래와 같은 신고접수 기록 통보됨.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- “아동학대 의심환자가 다녀갔다고, 안○○(여/15개월) / 불상의 유치원 원장이 부모 모르게 데려왔다 한다 / 2개월만에 등원했는데 너무 영양상태가 안 좋았다고 경찰과 아동보호기관이 알고 있는 아이라고 / 강서아동기관에서 관리하는 아이라 들었다고”</li> </ul>
<p>2020. 9. 25.</p>	<p>다른 소아과 의원(양부모 단골병원112)에서 2차 추가 진료</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 양부와 강서아동보호전문기관 동행</li> <li>- “아동 입안이 좋아져 아동이 잘 먹는다면 추가 진료는 필요 없다”는 의견.</li> <li>- 강서아동보호전문기관은 “다른 병원 의사 소견으로는 아동학대로 의심되거나 직결되는 부분은 확인할 수 없었”으며, “아동 입안 질병이 양부모의 학대로 인한 것으로 보기 어려워 아동학대 혐의없음(일반사례)으로 판단”.</li> </ul> <p>가정방문(34분)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- “아동이 양부에게 잘 안겨 있으며, 상담원을 보고 미소 짓는 모습을 보이나 기력이 없어 보임”</li> <li>- 양부가 “아동이 밥을 잘 먹고 있으며 양모가 피해아동을 양육하는 게 어려워 보인다”고 진술.</li> </ul>
<p>2020. 9. 28.</p>	<p>강서아동보호전문기관의 양부모 대면상담</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- “아동이 주말에는 잘 먹어 몸무게가 조금 늘었으며 입안의 상처는 하얀 부분은 거의 없고 흉터가 살짝 보인다”고 진술.</li> </ul> <p>강서아동보호전문기관의 판단</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지속적인 아동학대의심 상황 발생으로 피해아동에 대한 응급조치(아동학대처벌법 제12조)를 고려하였으나 아동 입안 질병이 양부모에 학대로 인한 것으로 보기 어려워 아동학대 혐의없음(일반사례)으로 판단.</li> <li>- 이후 “부모의 사례관리 적극 협조로 인하여 수사 미진행”기로 함.</li> </ul>
<p>2020. 9. 28.</p>	<p>강서아동보호전문기관이 홀트아동복지회에 3차 신고 내용 공유, 가정 개입 시 서로 내용 공유하기로 함.</p>
<p>2020. 9. 29.</p>	<p>강서아동보호전문기관의 어린이집 통한 안전점검</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 아동의 먹는 양이 늘었으며 이유식 및 간식을 챙겨서 먹이고 있다고 함.</li> </ul>
<p>2020. 10. 8.</p>	<p>강서아동보호전문기관의 양부 대면상담</p>

	- 아동이 열이 있어 10. 5. ~ 8. 어린이집 미등원하였고 현재는 열이 떨어졌으며 다음주부터 어린이집에 보낼 것이라고 진술함.
--	---

※ '사례관리가 제대로 되지 않았다면 그 이유 및 근거를 제시해달라'는 질문에 대한 아동보호전문기관은 “양부, 양모에 대하여 아동학대에 대한 법적 판단이 이루어지지 않았고, 양모가 본 기관의 개입에 대한 스트레스를 호소한 바, 법원의 명령 없이 제공하는 서비스는 강제성이 없어 가정을 방문하여 아동의 안전확인 및 상담이 제공될 수 없었음. 이에 본 기관에서는 양모에 비해 다소 협조적인 태도를 보이는 양부, 아동이 다니는 어린이 집 종사자, 아동 입양절차를 진행한 입양기관 등을 통해 안전 확인에 대한 모니터링을 지속적으로 실시하였으며”<sup>113)</sup>라고 답변을 하기도 함.

※ 강서아동보호전문기관의 1~3차 신고 이후 아동학대 위험도 평가 결과<sup>114)</sup>는 다음과 같음.

평가 문항	1차 신고	2차 신고	3차 신고	비고
신체 외부 손상 관찰 및 정서적 피해 등 의심됨	○	×	○	4점 이상일 경우 아동 분리조치 고려
주거 환경에 건강이나 안전상 위험요소 있음	×	×	×	
학대 행위자로부터 2회 이상 학대 경험 있음	×	×	×	
학대로 발육부진·영양실조·비위생 상태 관찰	×	×	×	
학대 행위자에 대해 두려움이나 거부감 표현	×	×	×	
학대 행위자로부터 분리보호를 요구하는 의사표현	×	×	×	
스스로를 보호할 능력이 현저히 미약	○	○	○	
안전하게 보호할 수 있는 보호자(비학대행위자) 없음	○	○	○	
학대행위자가 아동의 의사에 반해 접근할 여지 많음	×	×	×	
총점	3점	2점	3점	

나) 홀트아동복지회의 조치

2020. 9. 28.경	유선통화 - 아동의 체중이 약 1kg 감량되어 아동학대 의심 신고 재접수된 사실 확인. - 가정방문하고자 하였으나 양모가 거부하여 추석 이후 2020. 10. 15. 3차 사후 가정방문 약속.
2020. 10. 3.	유선통화 - 아동이 이전 상태를 회복하여 잘 지내고 있다는 사실 확인.

4) 4차 신고

가) 신고 내용: 2020. 10. 13. 병원에서 112로 16개월 여아가 심정지 상태로 119에 의해 이송되었다며 아동학 대 의심신고(같은 날 10:25경 피해아동의 양모가 아동의 건강상태가 좋지 않아 병원 응급실에 가기 위하여 아 동을 데리고 택시를 타고 이동하던 중 아동 상태가 악화되어 10:58경 119 신고 후 구급차로 병원에 이송됨). 피해아동은 같은 날 18:40경 심정지로 사망함.

112) SBS, “그것이 알고싶다 1244회, 정인이는 왜 죽었나? - 271일간의 가해자 그리고 방관자” (2021. 1. 2. 방영).  
 113) 강서아동보호전문기관, “양친구 아동학대사망사건 자료제출 요구에 따른 답변”.  
 114) 더불어민주당 신현영 의원실 자료, 세계일보, “정인이·여행가방 감금 아이 죽음 막을 수 있었다 [#정인아, 미안해]” (2021. 1. 6.)에서 재인용 <https://www.segye.com/newsView/20210105517803> (2021. 4. 5. 확인).

나) 강서아동보호전문기관 및 양천경찰서의 조치

2020. 10. 13. 11:08	양부가 강서아동보호전문기관에 전화하여 유선상으로 “아동의 상태가 좋지 않아 ○○○○병원에서 진료 중”이라고 알림, 양부가 아동이 심정지 및 경직된 상태로 병원에 도착하였으나 현재 호흡과 맥 박이 돌아온 상태라고 진술하였고, 이를 근거로 아동 상황 파악함.
2020. 10. 13. 12:18	112 신고 접수, 아동복지법 위반(아동학대) 발생 보고
2020. 10. 13. 13:15	강서아동보호전문기관이 양천경찰서 아동학대전담경찰관에게 사건 공유 양천경찰서에서 출동하여 양모, 양부 조사
2020. 10. 13. 18:40	피해아동 사망
2020. 10. 13. 19:09	강서아동보호전문기관이 양천경찰서를 통해 아동이 치료 중 사망한 사실 확인함

다. 사건 발생 이후 대응 경과 및 후속 조치

2020. 12. 22.	국내입양인연대 외 10개 단체의 “홀트아동복지회는 부실한 입양절차 책임지고 사과하라!” 기자회견 진행
2020. 12. 29.	「아동복지법」(2021. 3. 30. 시행) 및 「입양특례법」일부개정됨(2022. 7. 1. 시행) - 아동복지법의 경우 민간전문인력(아동보호전담요원), 2회 이상 학대신고 접수 아동에 대한 즉각분리제도, 아동통합정보시스템, 아동보호 사각지대 발굴 및 실태조사, 면접교섭 지원 등 조항 추가 - 입양아동 등에 관한 정보시스템 구축·운영규정 삭제(아동복지법상 아동통합정보시스템으로 흡수)
2021. 1. 2.	SBS <그것이 알고싶다> 1244회 “정인이는 왜 죽었나? - 271일간의 가해자 그리고 방관자” <sup>115)</sup> 방영 이후 학대행위자들에 대하여 사회적으로 엄청난 분노가 일어남.
2021. 1. 4.	입양아동 정인이 학대 사건에 대한 대통령 지시 <sup>116)</sup> - 입양 아동을 사후에 관리하는 데 만전을 기하라고 지시(입양 절차 전반의 공적 관리·감독, 지원 강화, 입양가정 방문횟수 늘리고 내실화, 입양가정 조사시 주변인 방문과 조사 의무화, 양부모의 양육 부담감 축정을 위한 양육 스트레스 검사) - 즉각분리 3월부터 시행, 더욱 강력한 대응 가능 언급
2021. 1. 5.	국무총리 “아동학대 대응 긴급관계장관회의” 개최(국무조정실 사회복지정책관실, 보건복지부 아동학대 대응과 및 아동복지정책과, 교육부 사회정책총괄담당관, 법무부 여성아동인권과, 경찰청 아동청소년과 참여), 관계부처 합동 대응방안 제시 <sup>117)</sup> - 즉각분리제도, 보호시설 확충 등: 1년 2회 이상 신고 - 예비양부모검증, 입양후 초기사후관리 강화, 아동학대발생시 경찰, 아보전, 입양기관 등이 유기적으로 협조하여 입양가정에 필요한 조치 강구 - 아동학대전담공무원 664명 배치 및 전문성강화 - 약사, 위탁가정부모 등 아동학대 신고의무자로 추가 - 경찰·아동학대전담공무원이 출입할 수 있는 장소 범위 확대 - 2회 이상 반복 신고된 아동학대 사건에 대해 반기별 1회 이상 경찰 자체적으로 사후점검을 정례화 (반복신고 다음 날에 대상아동의 가정 직접 방문하여 분리조치 필요성 및 추가 학대여부 등을 면밀히 확인하고 아동보호 및 지원방안 점검) - 경찰청에 아동학대 총괄 부서 신설 - 분산된 아동학대 대응업무를 체계적으로 정비하고 컨트롤타워 기능을 강화하기 위한 개편방안

	연구용역추진
2021. 1. 7.	정춘숙 의원실 '양천 입양아동 학대사건'을 통해 본 아동보호체계의 문제점 진단' 긴급 국회 간담회 개최
2021. 1. 11.	민변 외 37개 단체의 보건복지부장관 및 경찰청장에 대한 공개 질의
2021. 1. 19.	<p>정부의 '아동학대 대응체계 강화방안' 발표<sup>118)</sup> (발표 후 관계부처 간 이행계획 점검 회의 개최 중)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 초기 대응의 전문성과 이행력 강화: 경찰 및 아동학대전담공무원에 대한 교육지원 강화(아동학대전담공무원의 직무교육시간 160시간으로 2배 상향 등), 전담공무원을 전문직위 또는 전문경력관으로 장기간 근무,</li> <li>- 현장대응인력 간 역할 구분 및 협업 강화: 아동학대 전담공무원, 경찰, 아동보호전문기관의 역할 명확히 구분하는 지침 마련 및 합동교육 실시, 신고접수 112 경찰로 일원화, 신고 외 아동학대 상담전화는 보건복지 상담센터 129와 연계하여 신설한 아동학대 전문상담팀에서 제공, 시군구 통합사례회의에 경찰, 아동학대전담공무원, 의사, 변호사 등 전문가 및 필요시 학교 등 참여하여 함께 논의</li> <li>- 현장대응 이행력 강화: 현장조사를 위한 출입범위를 피해아동을 보호하기 위해 필요한 장소로 확대, 조사 거부 시 과태료를 1,000만원으로 상향, 즉각분리 등 적극적인 현장조치 시 현장인력이 민형사상 책임을 부담하지 않는다는 법적 근거 마련</li> <li>- 대응인력 근무여건 개선 및 확충: 전국에 664명의 아동학대전담공무원 소속 배치 및 아동학대 조사 책임을 민간에서 공공으로 이관 원로, 아동보호 전담요원 및 아동학대 경찰관, 아동학대에 방경찰관 확충, 아동보호전문기관에 대한 업무수행 현황 점검 및 심층사례관리 전담기관으로서 교육지원 강화, 시도의 전담인력 역할 강화, 아동권리보장원에 전담부서 신설 및 중대 사망사건의 경우 재발 방지를 위한 심층 분석 정례화, 아동학대 대응 관계부처와 지자체 대응체계 전반 점검 및 효율적인 개선 방안 마련</li> <li>- 즉각분리제도 시행 대비: 분리보호 인프라 확충을 위한 학대피해아동쉼터 15개 소속 설치 및 연내 14개 추가 확충, 2세 이하 학대피해 영아 돌봄을 위한 위기아동 가정보호 사업 도입, 중앙-시도-시군구로 이어지는 비상대비체계 가동, 피해아동에 대한 심리치료 등 사후관리에 만전을 기함</li> <li>- 아동학대 처벌 강화 노력 및 인식 개선: 학대 행위자에 대한 처벌 강화를 위한 사법부의 관심 요청, 아동학대처벌법 개정하여 피해아동보호명령 또는 임시보호명령에 대한 법원의 경정시한 명시토록하여 재학대 방지, 민법상 징계권 폐지 관련 사회적 인식 개선 추진, 아동학대 신고의무자에 위탁가정 부모 등 추가, 약국 및 편의점 등 지역 내 모니터링 체계 강화, 위기아동 조기 발견을 위한 학교를 통한 출석 확인 및 위기아동가정 직접 방문</li> <li>- 입양 절차의 공적 책임 강화: 입양기관에 외부위원이 참여하는 결연위원회를 구성·운영, 예비양부모의 필수교육 확대 및 맞춤형 사후서비스 제공, 입양 전 위탁 법제화, 입양특례법 개정을 통한 민간 입양기관 중심의 입양체계 개편</li> </ul>
2021. 1. 22.	민주사회를위한변호사모임 외 90개 단체 성명서 및 정책요구안(1. 19. 정부 발표 '아동학대 대응체계 강화방안' 관련) <sup>119)</sup> 발표
2021. 1. 29.	김상희 의원실 '정부의 1. 19. 아동학대 대응 대책을 진단한다 - 아동보호를 위한 공적 책무 강화 및 아동학대 사망사건 진상조사 특별법 제정 촉구' 국회 간담회 개최
2021. 2. 2.	보건복지부와 경찰청 현장의 공동 대응지침을 신속히 마련하기 위해 '아동학대 현장 대응 공동협의회' 구성(보건복지부 인구정책실장과 경찰청 생활안전국장 공동단장)
2021. 2. 5.	"양천아동학대 사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안" <sup>120)</sup> 발의, 2021. 2. 2021. 4. 8. 현재 국회 계류 중

2021. 2. 25.	법무부는 아동학대 대응체계의 감시자(Watchdog) 역할을 할 아동인권보호 특별기구로 '아동인권보호특별추진단(단장: 인권국장)'을 설치함. 관련 조직으로는 '아동인권보호팀(팀장: 검사)'이 있음.
2021. 3. 3.	관계부처합동, 아동학대 대응체계 강화방안 이행계획 제2차 점검회의 개최 <sup>121)</sup>
2021. 3. 16.	「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 일부개정 및 시행됨 <sup>122)</sup> - 아동학대살해죄 신설 - 피해아동에 대한 국선변호사 및 국선보조인 선정 의무화
2021. 3. 30.	일부개정된 「아동복지법」 시행됨 <sup>123)</sup> - 'e아동해복지원시스템' 구축 근거 마련, 아동 정보를 토대로 학대 고위험군 아동에 대한 보건복지부장관 및 시장·군수·구청장으로 하여금 양육환경 조사, 복지서비스 제공, 수사기관 또는 아동보호 전문기관과의 연계 등의 조치를 실시, 보건복지부·교육부·지방자치단체 등 관계부처 간 정보공유 강화 - 원가정 보호원칙 개선을 위한 피해아동 즉시분리 제도 마련 및 가정 복귀여부를 결정할 때 아동보호전문기관의 장, 아동을 상담·치료한 의사 등의 의견을 존중토록 함, 아동학대행위자가 상담·교육·심리적 치료 등을 받지 않은 경우에는 원가정 복귀를 취소할 수 있도록 함 - 아동보호전문기관이 아동학대 재발 방지를 위해 실시하는 사후관리 업무를 정당한 사유 없이 거부·방해하는 사람에게 제재수단을 마련 일부개정된 「입양특례법」 시행됨 <sup>124)</sup> - 입양기관 운영 허가에 대한 변경신고가 수리가 필요한 신고임을 명시
2021. 4.	법무부 '아동인권보호 특별추진단'은 아동학대에 대응하는 형사사법체계 개선방안을 마련하기 위해 범죄예방정책국, 검찰국, 대검찰청 등과 같이 '아동학대 대응 형사사법체계 개선 TF' 구성
2021. 5.	서울경찰청 징계위원회 개최하여 관련 경찰 징계 - 양천경찰서 계장 1명과 과장 2명에게 중징계 처분 및 서장에게 경징계 처분, 3차 신고를 받고 출동한 경찰관 5명(수사팀 3명, APO 2명) 중징계 처분 <sup>125)</sup>
2021. 5. 14.	1심 재판 선고, 양모는 살인죄 인정되어 무기징역, 양부는 아동학대 혐의 인정되어 징역 5년 선고
2021. 6. 14.	법무부 아동학대사건 관련 지자체 대상 임시조치·보호처분의 결정통지·이행상황 통보, 의무위반 사실 통보 및 과태료 부과 현황에 관한 실태점검 실시 결과 발표(전국 지자체 중 아동보호사건 관련 통지 또는 통보를 받은 지자체는 약 24%에 불과함 등) <sup>126)</sup>

- 115) SBS, “그것이 알고싶다 1244회, 정인이는 왜 죽었나? - 271일간의 가해자 그리고 방관자” (2021. 1. 2. 방영)
- 116) 대한민국 정책브리핑, “입양아동 정인이 학대 사건에 대한 대통령 지시 관련 서면 브리핑” (2021. 1. 4.) <https://www.korea.kr/news/blueHouseView.do?newsId=148882085> (2021. 4. 5. 확인).
- 117) 국무조정실, “[보도자료] 아동학대 대응 긴급 관계장관회의” (2021. 1. 5.) <https://www.opm.go.kr/opm/news/press-release.do?mode=view&articleNo=132328> (2021. 4. 5. 확인).
- 118) 대한민국 정책브리핑, “아동학대 대응체계 강화 방안 브리핑” (2021. 1. 19.) <https://www.korea.kr/news/policyBriefingView.do?newsId=156432658> (2021. 4. 5. 확인). 비판점에 대하여는 민주사회를위한변호사모임 외 90개 단체, “성명서 및 정책요구안” (2021. 1. 22.)을 참고.
- 119) 민주사회를위한변호사모임 외 90개 단체, “성명서 및 정책요구안” (2021. 1. 22.)
- 120) 김상희의원 발의, “양천아동학대 사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안”, 2107970, (2021. 2. 5.) [계류 중]
- 121) 보건복지부 홈페이지, [http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=04&MENU\\_ID=0403&page=1&CONT\\_SEQ=363908](http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=363908)
- 122) 법제사법위원회 제안, “아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안(대안)”, 2108335 (2021. 2. 25.) [원안가결]
- 123) 보건복지위원회 제안, “아동복지법 일부개정법률안(대안)”, 210670 (2020. 12. 2.) [원안가결]
- 124) 정부 제안, “입양특례법 일부개정법률안(정부)”, 2101770 (2020. 7. 10.) [원안가결]
- 125) 징계처분을 받은 9명이 징계처분이 부당하다는 이유로 소청심사를 청구, 6. 17. 소청심사위원회 소청심사 청구률

## 라. 문제점 및 개선방안

### 1) 신고했지만 아동보호체계 작동 미비

- 의료기관 종사자 및 이웃주민, 어린이집 종사자 등 여러 차례에 걸친 신고를 통해 공공의 아동보호체계에 진입 했음에도 불구하고 경찰은 아동학대로 판단하지 못했고, 아동보호전문기관은 수사기관의 판단에 의존할 뿐 아동 ‘보호’를 위한 자체 판단이 미비하는 등 아동보호체계의 기능이 작동하지 못한 문제가 발견되었음.

### 2) 아동학대 및 아동보호를 대응하는 종사자의 전문성 부족

- 경찰, 아동보호전문기관 등 아동학대대응 종사자 그 누구도 본 사안의 특수성과 긴급성, 위급함을 파악하지 못 함(전문성 부재). 학대에 대해 판단하지 못해 ‘적시에’ 분리조치를 하지 못함.
- 아동학대의 판단, 아동학대로 인한 조치, 원가정보호를 위한 지원, 아동의 분리에 관한 판단, 아동 분리시 제공해야 하는 서비스와 조치, 원가정 양육능력 등 기능의 회복을 위한 지원, 아동의 원가정 복귀를 위한 준비와 확인, 원가정 복귀 후 사후관리 등 아동보호를 위한 모든 단계에서의 각 종사자의 맥락과 특성을 고려한 전문성이 필요함.
- 이를 위해서는 전문성 확보를 위한 근무환경이 마련되고 아동 권리 중심의 정기적이고 체계적인 교육과 훈련이 필요함. 다음은 양천사건에서 발견된 각 아동보호 종사자의 전문성 부족에 관한 내용임.

#### 가) 경찰

- 아동학대 혐의가 없다고 판단하여 내사종결하였음.
- 아동보호전문기관이나 의료기관 등 전문가 집단에 의한 신고에도 불구하고 학대가 아니라고 판단한 특별한 근거를 찾기 어려움.
- 선행신고에 대한 무혐의 종결처리 18일이 지난 뒤, 2차 신고가 발생했음에도 수사의뢰 후 20일이 지나서야 현장을 방문하여 CCTV 영상을 확인하는 등 조사 대응에 전문성이 부족함.
- 담당자가 자주 교체되었고, 교체되더라도 업무 인계가 잘 이루어지지 않은 것으로 보임. 한 사건에 함께 개입한 양천경찰서와 강서경찰서 간 소통이나 협력 또한 미비함.

#### 나) 아동보호전문기관: 조사, 판단, 사례관리 전반에서의 전문성 미비

- 반복된 학대신고를 받아 사례관리를 했으나, 사안의 위급함을 ‘직접’ 판단하지 못함.
- 어린이집 교사가 수집한 증빙자료에 근거하더라도 지속적인 학대를 추정할 수 있으나, 아동보호전문기관이 작성한 ‘아동학대 위험도 평가 결과’만 보더라도 ‘학대행위자로부터 2회 이상 학대경험 있음’ 항목에 ‘아니오’라고 평가하고, ‘학대로 발육부진·영양실조·비위생 상태 관찰’에도 아니라고 평가하여, 아동을 ‘적시’에 분리조치하지 못함.

기각함.

126) <https://www.moj.go.kr/bbs/moj/182/548824/artclView.do>

- 3차 신고의 경우 학대신고를 한 병원에 찾아가 학대신고를 한 정황을 알아보지 않고 학대신고를 하지 않은 (학 대행위자들이 자주 다니는) 다른 병원에서 진료를 보고, 아동학대 의심 아동이라는 정보를 의료진에게 공유하지 않음. 진료 과정에서 학대행위자를 동석하는 등 학대를 대응하는 과정에서 전문성을 찾기 어려움.
- 사례관리의 내용 또한 80여회 서비스 제공은 대부분 전화를 건 횟수이고 실제 학대행위자들과 통화가 이루어진 것은 47회에 불과함.
- 사후관리는 학대행위자의 진술에 의존하여 이루어졌고 코로나 상황에 기대어 학대행위자가 방문을 거부한다는 이유로 방문조사가 이루어지지 못하였음.
- 상담원의 평가와 관찰에 대한 기관 자체의 사례 검토회의나 상급자의 관리·감독체계 또한 미비함.

#### 다) 입양기관

- 1차 및 2차 학대신고를 인지한 이후 입양가정을 방문했음에도, 학대행위자인 양부모의 진술에 의존하여 아동의 상황을 파악하는 등 입양기관 스스로 관찰한 내용과 판단의 근거가 부재함.
- 학대신고가 된 입양가정에 대한 전문적인 대응이 부족함.

### 3) 영유아에 특화된 학대위험평가 척도 부재

- 아동보호전문기관 아동학대 위험도 평가 중 ‘학대행위자에 대해 아동이 두려움이나 거부감 표현’, ‘학대행위자로 부터 분리보호를 요구하는 의사표현’ 등의 항목은 영유아에게 부적합함. 아동보호 전문기관뿐 아니라 수사기관이 활용하는 아동학대 위험표 평가척도는 영유아의 경우 별도의 척도가 마련되어야 함.

### 4) 아동보호를 담당하는 기관 간 소통 및 협력의 미비

- 의료기관 및 어린이집 종사자, 아동보호전문기관 또한 초기에는 학대를 의심하여 신고를 했지만 경찰은 학대를 입증할 만한 증거를 발견하지 못해 불기소 의견으로 검찰에 송치함. 입양기관 또한 입양이 이루어진 이후 입양 아동이 안전하게 입양가정에서 생활하고 있는지 사후 사례관리를 담당하는 기관이었지만 학대신고 정황을 알고도 적극적인 조치를 하지 않음. 이와 같이 아동보호를 담당하는 아동보호전문기관과 경찰, 입양기관 및 어린 이집 등 아동을 양육·보호하고 있는 기관, (개편된 아동보호체계에 따를 경우) 지방자치단체 간에는 학대 신고 가 있을 경우 아동보호상황에 관하여 함께 소통하고 이견이 있을 경우 논의, 숙고, 조정하는 절차를 마련할 필요가 있음.
- 아동학대 신고 이후 아동보호전문기관과 입양기관 간 사례관리 진행상황을 공유하는 것 또한 형식적으로 이루어졌고 실질적인 기관 간 논의는 부재하였던 것으로 보임. 아동학대 신고의무자인 의료기관 종사자에게 아동보호조치 내용 등 사건의 진행상황에 대한 피드백이 이루어지지 못했음 (3차 신고한 의료기관 종사자는 피해아동이 학대행위자들로부터 분리조치되었다고 알고 있었음).
- 부처와 기관 간 소통을 위한 시스템을 마련하고 협업의 구조와 방식에 관한 구체적인 내용이 설계되고 제시되어야 함.

## 5) 공공 아동보호체계와 분절된 채 작동하는 입양절차의 문제

- 결연 및 양부모의 입양적격성을 판단한 입양기관과 법원의 진단과 평가에 관한 논의가 부재함. 만약 입양을 고민하는 단계에서 피해아동의 친생부모가 입양기관이 아닌 공공(지방자치단체)에서 상담을 받아, 피해아동을 공공이 인수했다라면, B와 C에 대한 입양부모로서 자격에 관한 판단을 입양기관과 법원이 달리 했더라면 이 사건은 충분히 예방할 수 있었음.
- 현행법에 따른 입양기관에 대한 보건복지부장관과 지방자치단체의 장, 아동권리보장원의 지도·감독을 실질화하고(입양특례법 제38조<sup>127</sup>), 아동복지법 제10조의2 제2항제9호<sup>128</sup>), 입양을 고민하는 친생부모의 상담에서부터 아동 인수, 입양부모 조사, 결연, 입양보호조치 결정, 사후지원과 관리 등 입양절차의 모든 과정이 아동보호 체계와 분절되지 않고 함께 갈 수 있도록 공공이 주도하는 입양절차의 개편이 필요함.

## 6) 국가 차원의 철저한 진단 및 평가 부재

- 양천사건에서 피해아동이 거쳐 간 아동보호, 입양, 학대, 수사 등 각 단계별 문제점을 진단하고 구체적으로 재발을 방지하기 위한 제도개선 방안을 마련해야 함.
- 이번 사건과 같이 아동학대사망사건은 보건복지부, 법무부, 행정안전부(경찰), 법원행정처(입양을 허가한 법원 등) 등 여러 부처가 관계된 사안인 만큼, 일개 부처가 아닌 국가 차원의 진상 조사를 위한 법률적 근거(특별법 등)를 마련할 필요가 있음.
- 2021. 1. 관계부처합동으로 아동학대 대응체계 강화방안을 마련한 뒤 2021. 6. 현재까지 점검회의가 두 차례 실시되었음. 하지만 여전히 즉각 분리제도를 활성화하기 위한 대응에 집중되어 있고, 양천사건 이후 ‘아동학대 현장대응 공동협의체’, ‘아동인권보호 특별추진단’ 등 새로운 조직이 더해졌을 뿐, 기존 아동보호시스템에서 부처의 벽을 넘어 재발을 방지하기 위해 어떻게 구체적으로 협력할 것인가에 관한 내용은 부족한 문제가 있음. 아동학대를 예방하기 위해 현재를 진단하고 재발방지 대책을 마련할 컨트롤타워가 필요함.

## 자료목록

김상희 의원실, “정부의 1. 19. 아동학대대응 대책을 진단한다 - 아동보호를 위한 공적 책무 강화 및

- 127) 제38조(지도·감독 등) ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 입양기관을 운영하는 자에 대하여 소관 업무에 관하여 필요 한 지도·감독을 하며, 필요한 경우 그 업무에 관하여 보고 또는 관계 서류의 제출을 명하거나 소속 공무원으로 하여금 입양기관의 사무소 또는 시설에 출입하여 검사하거나 질문하게 할 수 있다. ② 제1항에 따라 검사나 질문을 하는 관계 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.
- 128) 제10조의2(아동권리보장원의 설립 및 운영) ① 보건복지부장관은 아동정책에 대한 종합적인 수행과 아동복지 관련 사업의 효과적인 추진을 위하여 필요한 정책의 수립을 지원하고 사업평가 등의 업무를 수행할 수 있도록 아동권리보장원(이하 “보장원”이라 한다)을 설립한다. ② 보장원은 다음 각 호의 업무를 수행한다.
9. 「입양특례법」에 따른 국내입양 활성화 및 입양 사후관리를 위한 다음 각 목의 업무
- 가. 국내외 입양정책 및 서비스에 관한 조사·연구
  - 나. 입양 관련 국제협력 업무
  - 다. 그 밖에 「입양특례법」에 따라 보건복지부장관으로부터 위탁받은 업무

- 아동학대 사망사건 진상조사 특별법 제정촉구 국회 간담회 발제문” (2021. 1. 29.)
- 민주사회를위한변호사모임 아동권리위원회 아동학대대응TF, “대응방향메모” (2020. 10. 20.)
- 민주사회를위한변호사모임 아동권리위원회 아동학대대응TF, “회의정리” (2020. 12. 2.)
- 민주사회를위한변호사모임 아동권리위원회, “강서아동보호전문기관 및 양천경찰서 질의사항” (2020. 10. 20.)
- 민주사회를위한변호사모임 아동권리위원회, “허종식 의원실 면담자료” (2020. 12. 15.) 민주사회를위한변호사모임 아동복지위원회 외 37개 단체, “보건복지부 및 경찰청 공개질의사항” (2021. 1. 11.) 민주사회를위한변호사모임 외 90개 단체, “성명서 및 정책요구안” (2021. 1. 22.)
- 소라미, “사건개요정리(아동권리포럼)” (2020. 12. 9.)
- 소라미, “사건개요종합정리(아동학대대응TF)” (2020. 12. 2.)
- 소라미, “양천입양아동 학대사건을 통해 본 입양제도의 문제점” (2021. 1. 19.) 아동권리포럼, “회의록” (2021. 1. 13.)
- 아동권리포럼, “회의 주요내용 요약” (2021. 1. 13.)
- 정춘숙 의원실, “‘양천 입양아동 학대사건’을 통해 본 아동보호체계의 문제점 진단 긴급 국회 간담회 자료집” (2021. 1. 7.) 한국미혼모지원네트워크 외 10개 단체, “홀트아동복지회의 책임 촉구 기자회견문” (2020. 12. 22.) 한국미혼모지원네트워크 외 10개 단체, “홀트아동복지회의 책임 촉구 기자회견 보도자료” (2020. 12. 22.) 한국아동복지학회 외 4개 학회, “양천사건 관련 아동·아동복지 연구자들의 성명서” (2021. 1. 17.)
- 김상희의원 발의, “양천아동학대 사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안”, 2107970, (2021. 2. 5.) [계류 중]
- 법제사법위원장 제안, “아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안(대안)”, 2108335 (2021. 2. 25.) [원안 가결]
- 보건복지위원장 제안, “아동복지법 일부개정법률안(대안)”, 210670 (2020. 12. 2.) [원안가결]
- 정부 제안, “입양특례법 일부개정법률안(정부)”, 2101770 (2020. 7. 10.) [원안가결]
- 국무조정실, “[보도자료] 아동학대 대응 긴급 관계장관회의” (2021. 1. 5.)
- <https://www.opm.go.kr/opm/news/press-release.do?mode=view&articleNo=132328> (2021. 4. 5. 확인).
- 대한민국 정책브리핑, “입양아동 정인이 학대 사건에 대한 대통령 지시 관련 서면 브리핑” (2021. 1. 4.)
- <https://www.korea.kr/news/blueHouseView.do?newsId=148882085> (2021. 4. 5. 확인).
- 대한민국 정책브리핑, “아동학대 대응체계 강화 방안 브리핑” (2021. 1. 19.) <https://www.korea.kr/news/policyBriefingView.do?newsId=156432658> (2021. 4. 5. 확인).
- 조선비즈, “쇄골·늑골·뒷머리 안 부러진 곳이 없었다… 공소장에 남은 정인이의 마지막 7개월” (2021. 1. 19.) [https://biz.chosun.com/site/data/html\\_dir/2021/01/19/2021011902529.html](https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2021/01/19/2021011902529.html) (2021. 4. 5. 확인)
- TV조선, “[단독] 숨 멎은 정인이 안고…양모, 119에 “안 아팠던 아이” 거짓말” (2021. 1. 19.) [http://news.tvchosun.com/site/data/html\\_dir/2021/01/19/2021011990118.html](http://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2021/01/19/2021011990118.html)

(2021. 4. 5. 확인)

SBS, “그것이 알고싶다 1244회, 정인이는 왜 죽었나? - 271일간의 가해자 그리고 방관자” (2021. 1. 2. 방영)

## 2. 아동학대 사망사건 아카이빙 작업

### 〈아동학대사망사건 아카이브 작업 경과보고〉

#### 1. 기획 의도

- 양천입양아동학대사건으로 드러난 아동학대 사망사건을 포함해 국내 아동학대 통계의 불명확성과 부정확성에 대한 문제를 제기함
- 의원실 요구자료에 따르면, “경찰은 「아동학대처벌법」상 ‘아동학대치사’로 송치한 건수를 아동학대사망 통계로 관리하고 있는 반면, 보건복지부는 ‘아동학대치사’와 「형법」상 아동에 대한 ‘살인’, ‘과실치사’, 내사종결된 ‘동반자살’ 등 아동학대의심 사망을 모두 통계에 포함하여 두 기관 간 사망자 수 차이가 발생”한다고 보고됨
- 그러나 일관된 통계의 미비는 아동보호체계의 공백을 양산하며, 부처간 협력과 연계를 저해하는 요인이 될 수 있음
- 이에 지난 10년의 아동학대사망사건을 조사·분석하고, 특히 공공의 개입이 있는 후에도 학대로 사망한 사건을 정리한 디지털 아카이브를 구축하여, 아동학대사건의 구조적 문제를 파악하고자 함
- 2015년 ‘부끄러운 기록, 아동학대’ 탐사기획을 보도한 한겨레신문 탐사팀과 협력하여 아카이브 결과물의 파급력과 실효성을 확보하며, 진상조사특별법 제정 필요성을 뒷받침하고자 함

#### 2. 아동학대 아카이브 준비 경과

##### 1) 아동학대 사망사건 판례 조사

- 대법원 ‘판결서 인터넷열람’ 제도를 이용함
- 2010년 1월 1일부터 2020년 12월 30일까지 범명(아동복지법, 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법)과 키워드(살인, 사망)으로 검색된 **159개 판결서를 취합**하였으며, 이는 ‘열람제한’ 판결서는 포함하지 않은 수치임
- 159개 판결서를 사건별로 분류하면(심급사건은 하나의 사건으로 봄) **77개의 사건**이 검색됨

##### 2) 아동학대 사망사건 자료 조사

- 보건복지부가 발표한 아동학대 사망사건 발생 현황에 따르면, 2014년(14명), 2015년(16명),

2016년(36명), 2017년(38명), 2018년(28명), 2019년(42명)으로 판결서 검색 결과와 현저히 차이가 남

- 위 공백을 최소화할 수 있도록, 여타 키워드(유기&사망, 학대치사&사망, 과실치사&사망)로 확인하는 방안을 고려하고 있음
- 한편, 아동권리보장원의 의원실 요구자료에 따르면, 2013년부터 2019년까지 사례관리 중 아동학대로 사망한 사건은 12건으로 보고됨
- 지난 10년간 아동학대 사망사건으로 언론에 보도된 자료도 수집하여, 판결서와 교차대조함

### 3) 사례관리 중 사망한 사건 중심으로 검토

- 77개의 판결서 중 경찰, 아동보호전문기관, 구청 등 공공이 개입한 사실을 확인할 수 있는 판결서를 추출함
- 아동권리보장원 답변 자료에 제시된 12개 사건과 시기가 유사한 판결서를 교차대조함
- 12개 사건을 중심으로, 사례별 아동학대 세부내용(피해자, 가해자, 관계 기관)을 정리함

### 3. 디지털 아카이브 후속 일정 (예정)

- 2015년 한겨레 탐사보도 '부끄러운 기록, 아동학대' 자료 업로드
- 아동학대 사망사건 77개 판결서 업로드 및 개요(학대유형, 죄명 등) 안내
- '신고되고도 죽은 아동학대 사망자' (12개 사건) 심층분석 페이지

## II. 아동학대 사망사건 진상조사 도입을 위한 입법운동

### 1. 국회긴급간담회: '정부의 1. 19. 아동학대대응 대책을 진단한다'

#### 〈정부의 1.19. 아동학대대응 대책을 진단한다〉

- 아동보호를 위한 공적 책무 강화 및 아동학대 사망사건 진상조사 특별법 제정촉구 간담회 -

양천 입양아동 학대사망사건은 우리 사회에 큰 충격을 가져다주었습니다. 이제까지 마련되어 온 아동학대 대응 시스템 내에서 왜 아이를 구할 수 없었는지, 다시는 이런 비극이 발생하지 않을 실효적인 대책은 무엇인지에 답할 것을 요구하는 국민들의 목소리가 높아졌고, 이에 정부는 2021. 1. 19. '아동학대 대응 강화 방안'을 발표하였습니다. 이러한 정부의 대책은 과연 아동을 학대의 위협으로부터 보호하고, 아동학대 대응 시스템 내에서 아동 최상의 이익을 실질적으로 구현할 수 있을까요? 또, 현장 실무에서 아동보호의 흠결과 업무 혼란이 없이 체계적으로 운영될 수 있을까요? 이에 당사자와 현장 전문가들을 모시고 정부의 1. 19. 아동학대 대응 강화 방안에 대한 의견을 들어보는 자리를 마련하고자 합니다. 또한 졸속 대책, 재탕 대책 말고 '학대피해아동의 생명을 구하고 인간다운 삶을 보장하는 진짜 대책'을 만들기 위한 아동학대 사망사건 진상조사의 필요성에 대해 이야기 나누고, 법정 진사

조사위원회 구성을 위한 특별법 제정을 촉구할 예정입니다.

- 일시 : 2021. 1. 29. 14:00~16:30
- 장소 : 온라인 생중계(Zoom, 유튜브),  
사전신청: <https://forms.gle/urvg1tT65Mp7Qf8i6>
- 주최
  - 공익인권법재단 공감, 국제아동인권센터, 민주사회를위한변호사모임, 뿌리의 집, 사단법인 두루, 세이브더칠드런, 아동인권을 옹호하는 연구자 모임, 움직이는 청소년센터 EXIT, 정치하는엄마들, 탁틴내일, 한국미혼모지원네트워크, 한국아동복지학회, 한국한부모연합, 참여연대 국회의원부의장 김상희, 국회의원 신현영·이탄희·최혜영
- 프로그램
- 사회: 황필규 변호사(공익인권법재단 공감)

시간	내용	담당
14:00	인사말	공동주최 국회의원
14:10~14:50	<b>&lt;1부&gt; 정부의 1.19 아동학대대응 대책에 대한 현장의 질문과 요구</b>	
	1. 학대피해생존자로부터 듣는다 - “내가 살아있는 건 사실 말이 안 된다.”	훈이(움직이는 청소년센터 EXIT)
	2. 아동학대대응 현장에서 바라보는 정부대책	임윤영(전 경북북부아동보호전문기관장)
	3. 입양부모가 바라보는 정부대책	이설아(건강한입양가정지원센터 대표)
	4. 한부모가 바라보는 정부대책	전영순(한부모가족연합 대표)
15:00~15:45	<b>&lt;2부&gt; 정부의 1.19 아동학대대응 대책에 대한 평가와 과제</b>	
	1. 학대 대응 정부대책의 현황과 과제	김진석(서울여대 사회복지학과 교수)
	2. 학대 대응 정부대책에 대한 질문과 이행 과제	신수경(민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회 변호사)
	3. 아동학대 사망사건 진상조사 및 특별법 제정 필요성	장하나(정치하는엄마들 사무국장)
16:00~16:30	질의응답 및 종합토론	
16:30	마무리	사회자 진행

## “내가 살아 있는 건 사실 말이 안 된다”

훈이(움직이는청소년센터 EXIT)

“그런데 니가 아직 살아있다고? 말이 되냐?” 처음 경찰에게 부모가 저를 때린다고 말할 때 경찰이 저에게 했던 이야기입니다. 저도 제가 아직 살아 있다는건 말이 안 된다고 생각합니다.

저는 2살 때 동생과 함께 양부모가 운영하는 어린이집에 맡겨졌습니다. 양부모는 우리를 친자식으로 등록했고, 저와 동생을 차별했습니다. 동생은 깔끔한데, 저는 피죤죄었습니다. 저는 식탁에 앉지도 못했고 바닥에서 잔반을 먹었습니다.

8살 때 주변인들이 이런 저를 이상하게 여겨 경찰에 신고를 했습니다. 경찰은 신고를 접수받고 부모에게 방문을 알렸습니다. 당시 부모는 갑자기 저를 씻기고 옷을 갈아 입혔습니다. 책을 읽어본 적 없던 저에게 양부모는 만화책을 주면서 가서 읽고 있으라고 했습니다. 가장 선명한 어린 시절 첫 기억입니다. 아동을 보호하는 기관에서도 2명의 사람이 집으로 방문했습니다. 한 명은 거실 한쪽에서 부모님을, 다른 한명은 저를 만났습니다. 서로 대화하는 것이 들릴 수 있는 거리에서 저를 만난 사람은 “엄마가 때렸어?”라고 물었습니다. 제 옷을 들춰서 몸을 보기도 했습니다. 당연히 멍자국이 많았습니다. 엄마는 아보전 사람들이 방문하기 전에 이미 세뇌를 시켜놓은 상태였고, 겁을 먹은 저는 엄마가 시킨 대로 놀다 다쳤다고 말했습니다. 대부분의 사람들은 공포가 심하면 자신이 겪었던 상황을 이야기하지 못합니다. 아니 기억조차 하기 싫어합니다. 문제를 못 찾은 아보전 기관 사람들은 그냥 갔고 저의 일상은 다시 원점으로 돌아갔습니다.

저는 학교를 재학한 기간이 한 달도 채 안됩니다. 부모는 저를 학교에 보내지 않았습니다. 오히려 제가 문제를 일으켜서 보내지 않는 것이라고 말했습니다. 그때는 몰랐습니다. 부모가 저를 찾는 학교의 연락을 받지 않았다는 사실을. 그렇게 세월이 흘러 새로운 사실을 알게 되었습니다. 제가 장기결석으로 정원의관리대상자가 되었다는 것이었습니다. 학교는 저를 찾지도 책임지지도 않았습니다. 경찰조치나를 찾지 않았고, 노력은 했는지 묻고 싶습니다. 왜 그랬는지 지금도 의아합니다.

이후 부모는 14살이 된 저를 장애인으로 등록시켰습니다. 검사를 받으러 가기 전에 부모는 저에게 ‘의사와 시선을 맞추지 말 것, 같은 소리를 반복할 것, 그림을 그리라고 하면 이상한 것을 그릴 것’ 등을 강요했습니다. 부모의 지시대로 행동하고 저는 지적장애인으로 등록됐습니다. 부모는 제 명의로 장애인 혜택 등 다양한 감면할인을 받았습시다.

학교에 다니지 않은 저는 집에만 있었고 집안일을 해야 했습니다. 시키는 일을 하지 않으면 잠을 안 재우거나 때리고 감금했고 다른 가족들이 외출을 하게 되면 저는 화장실에 가뒤편고 나갔습니다. 왜 가뒤편는지 모르겠습니다.

하루는 집에 돈이 없어진 날이 있었습니다. 가족들은 저를 의심하고 고문했습니다. 이때 처음으로 3일 동안 쫓겨났습니다. 집을 나와 본 적이 없었던 저는 집 앞에 앉아있었는데 저를 본 부모는 집에서 먼 곳으로 가라고 했습니다. 그러다 가족은 저를 가출로 신고했습니다. 경찰에게 잡힌 저는 집으로 돌아와야 했습니다. 저만 이상한 사람이 되어있었습니다. 처음에는 강제로 나왔지만, 밖에서 3일간의 생활이 집보다 훨씬 편했습니다. 이유는 단순했습니다. 물리적, 정서적 폭행을 가하는 사람이 없었기 때문입니다.

집을 나오는 빈도와 기간이 늘어났습니다. 하지만 부모가 가출신고를 하면 경찰 또는 가족에게 잡혀 집으로 돌아올 수밖에 없었습니다. 당연히 집으로 돌아오면 손발이 결박되어 캄캄한 방이나 창고 등에 감금되었고, 자기들의 마음이 편해지거나 집을 나가지 않을 것 같다고 느껴지면 다시 집안일을 시켰습니다.

17살 때 경찰에게 잡혔을 때, 부모에게 폭력을 당하고 있다고 말했지만 오히려 경찰은 믿지 않았습니다. 경찰은 영화에서나 일어날법한 일이라며 “어떻게 살아있냐?”고 비웃고 귀가 조치를 했습니다.

나이가 들며 저를 집에만 가뒤편 둘 수 없다고 판단했는지 가족들은 나에게 일을 하라고 했습니다. 일해서 번 돈은 모두 부모에게 쥐야 했습니다. 그때는 당연히 그래야 한다고 생각했었습니다. 전단지

배포, 부착 등의 알바를 하다가 음식점에서 일을 하게 되었습니다. 일을 시작하면서 처음으로 핸드폰을 받았습니다. 그 핸드폰은 위치와 카카오톡 등의 내용을 부모의 핸드폰으로 확인할 수 있도록 미리 설정이 된 상태였습니다. 저는 계속 감시당했고, 제게 사생활이라는 것은 없었습니다.

어느 날 부모와 가족들은 일 끝나고 들어 온 저를 놀다 왔다고 오해했습니다. 위치추적 앱이 오작동으로 다른 곳에 찍혔다는 이유였습니다. 집에 들어갔는데 공기가 싸했습니다. 반팔, 반바지를 입은 상태에서 맞다가 팔이 터졌습니다. 그러다 맞아 죽을 수도 있겠다는 생각이 들었습니다. 한 겨울에 반팔조끼, 모자, 신발만 챙겨서 30층 계단에서 죽기 살기로 뛰어 내려와 그대로 도망쳤습니다.

이전의 경험으로 경찰이 믿기지 않았지만 일하던 음식점 사장님의 도움으로 경찰에 신고가 되었습니다. 저는 청소년 쉼터로 보내졌습니다. 신고 후 일주일 뒤 경찰이 왔고 조사를 받았습니다. 그 사이 부모의 뉘앙스가 있었고 경찰은 부모의 주장을 믿었습니다. 이 신고로 경찰을 만난 것은 두 번이 끝이었습니다. 이제 ‘항상 시민의 곁에 있겠다. 민중의 지팡이다’ 같은 경찰청 홍보 글귀를 보면 저는 가식이 느껴집니다. 경찰은 책임을 떠나서 할 일도 제대로 하지 않았습니다.

1월에 신고하고 처음 아보전을 만난 것은 비공개 그룹홈 입소를 일주일 남겨둔 상태였습니다. 처음엔 제 상태를 살폈고, 뭘 해주면 좋겠냐고 물어봤습니다. 집에만 안 들어가게 해달라고 말했습니다. 제가 어떤 지원을 받을 수 있는지를 설명 받은 적은 없습니다. 만18세가 되기 전 9개월 동안 아보전 담당자는 2~3번 정도 만났습니다. 만나면 안부를 묻고 끝이었습니다. 만18세 이후 6개월은 사후관리 기간이라고 했지만 한 번도 연락 온 적은 없습니다. 오히려 제가 전화를 해도 바쁘다며 다른 사람이 전화를 받았고 다시 연락은 없었습니다. 아보전이 무슨 역할을 하는 곳인지 존재 자체를 모르겠습니다.

9개월 동안 있었던 그룹홈은 처음으로 보호받고 있다는 느낌을 준 곳입니다. 사회와 차단되는 것만으로도, 누구도 제 위치를 알 수 없다는 이유만으로 안전하다는 느낌을 받을 수 있었습니다. 하지만 현재 제도로는 만18세가 되면 무조건 퇴소해야 했습니다. 저는 1년을 채우지 못해 보호종료아동이 받는 지원도 받을 수 없었습니다. 그곳에 살고 있을 때도 이런 지원이 있다는 건 몰랐습니다. 누구도 알려주지 않았습니다. 만18세인 저는 LH를 신청할 수도 없었습니다. 그룹 홈을 나와서 쉼터를 전전하다 가족들의 괴롭힘으로 어쩔 수 없이 쉼터를 퇴소해야 했습니다. 타 지역의 청소년 시설들도 저를 받아주지 않았습니다. 그나마 쉼터 선생님의 도움으로 긴급생계비지원을 신청하고 두 달 치 고시원비를 마련했습니다. 1년 동안 알바를 하면서 고시원에 살았습니다.

2018년 1월에 신고한 아동학대사건은 2019년 5월이 돼서야 1심 판결을 받을 수 있었습니다. 검찰 조사, 법원 출석 등 재판의 전 과정은 저 혼자 감당해야 했습니다. 국선변호사도 사건을 맡는 것을 거부했습니다. 가해자인 양부모는 징역 8월에 2년의 집행유예, 사회봉사 400시간 아동학대재범예방강의 수강 40시간, 취업제한명령을 받았습니다. 이것도 너무 말이 안 된다 생각이 들었습니다. 2심의 판결에서는 원심 결과가 파기되고 징역 6월에 집행유예 2년만 받았습니다. 심지어 양부모의 폭력은 증거 불충분으로 다뤄지지 않았고, 학교를 보내지 않은 것만 인정된 판결이었습니다. 이해되지 않았습니다. 과연 한국의 판사가 이걸 판결할 자격이 있는가?

경찰에서도, 검찰에서도, 주변인들에게도 “피해자인데 왜 이렇게 멀쩡해요? 너무 밝은 거 아니에요?”라는 말을 들었습니다. 피해자는 이렇게 해야지, 가해자는 이렇게 해야지 하는 이야기를 접합니다. 굳이 어두울 필요가 있는지, 도대체 그런건 누가 정하는지 궁금합니다. 그런 건 없습니다. 너무 힘이

들어 죽고 싶다는 생각을 하기도 했지만, 지금은 그렇지 않습니다. 제가 죽는 건 가해자들이 원하는 것일 테니까요.

저와 같은 사람들은 잘 보이지 않는 곳에 있습니다. 그 사람들은 도움을 요청할 수 있는 곳을 모릅니다. 그러니 숨어 있게 됩니다. 숨어있는 사람들을 찾는 것이 앞에서 언급되었던 기관들이 해야 할 직무이고 책임입니다. 이 사람들이 잘 볼 수 있는 여러 곳에 도움을 줄 수 있는 곳들이 있어야 합니다. 피해자가 증거를 증명하지 못해도 지원해줄 수 있어야 합니다. 또 아동학대대응시스템이나 보호종료아동을 보호하는 시스템을 좀 더 체계적이고, 구체적인 방안으로 마련했으면 합니다.

그리고 마지막으로 저와 같은 학대 피해를 당한 그리고 여전히 당하고 있는 사람들에게 전하고 싶은 말이 있습니다. 누군가가 “피해자인데 왜 이렇게 멀쩡해요? 너무 밝은 거 아니에요?”라고 말한다면 기죽지 않았으면 합니다. 굳이 피해자라고 해서 숨어있을 필요도 기죽을 필요도 없습니다.

그런 건 그 누구도 정하지 못하고, 함부로 이야기할 수도 없습니다. 너무 힘이 들어 죽고 싶다는 생각을 할 수도 있습니다. 그러나 그것은 오히려 피해를 준 사람들이 원하는 것이라는 생각이 듭니다. 그렇다고 힘든 것을 숨기지 않았으면 좋겠습니다. 때로는 힘들면 힘들다. 울고 싶으면 울어도 됩니다. 굳이 아픈 것을 숨길 필요도 애써 밝은 척할 필요도 없습니다. 세상 그 누구도 당신에게 돌을 던질 수 없습니다.

제가 개인적으로 좋아하는 글귀입니다. ‘처음에 다른 놈들은 네게 왜 그걸하냐고 물어보겠지, 그 다음엔 그 놈들이 네게 어떻게 그걸 했냐고 물어볼 거다.’ 이 글을 보고 많은 도전을 받았습시다. 아무리 상처가 많아도 하고 싶은 것 이루고 싶은 것 당당하게 할 수 있는 사람이 되었으면 좋겠습니다. 감사합니다.

# 아동학대 현장에서 바라보는 정부대책

임윤령 (전) 경북북부아동보호전문기관장

## 아동학대 대응체계 강화 방안(2021.01.19.) 개선점

### 1. 아동학대 사망사건 때마다 정부대책이 나왔다.

#### 이번에는 정말 다를까?

- 2015년 : "근본대책 마련 못해"
- 2016년 : "어슬픈", "유명무실", "말잔치"
- 2018년 : "실효성 떨어져"
- 2021년 : "여론 잠재우기용", "보여주기식"

□ 정부의 획기적인 제도개선, 예산지원, 인력지원

없이 강화방안은 유명무실하게 됨.

정부가 이번에 발표한 아동학대 대책은 실제 현장에서

꼭 적용되고 작동되는 대책이어야 함.

[\[간담회\] 정부의 아동학대 대응 대책을 진단한다](#) 3시간전

정부가 1.19 아동학대 대응 대책을 진단한다. 아동보호를 위한 공격적 책무 강화 및 아동법 제정 촉구 간담회 개최 일시 : 2021년 1월 29일(금) 오후 2시 장소 : 온라인 생중계 공간 [www.peoplepower21.org/Welfare/1761636](http://www.peoplepower21.org/Welfare/1761636) 참여연대

['서천이 사건' 이후 아동학대 정부 대책은 말잔치 뿐](#) 2016.01.19.

회의 등을 열고 대책을 내놨다. 그리고 그렇게 끝이었다. 말잔치 게 별로 없다. 정부가 입었던 대책은 '말잔치'였고, '여론 무마용'일 뿐이었다. < > '말'뿐인 정부 대책=인정... [www.ezday.co.kr/bbs/View\\_board.html?q\\_id\\_info=1353&q\\_sq\\_board=7..](http://www.ezday.co.kr/bbs/View_board.html?q_id_info=1353&q_sq_board=7..) 이지데이

[학교 성폭력·아동학대 정부 대책 실효성 의문 / 사회관계장관회의서 발표](#) 2017.03.07

학교 성폭력이 늘고 아동복지시설에서 아동학대 등이 끊이지 않아 정부가 대책을 내놓을 계획 등이 빠져 '무늬만 대책'이라는 지적이다. 정부는 24일 정부서울청사에서 이준석 [www.ahncenter.kr/network/press/23119](http://www.ahncenter.kr/network/press/23119) 이하 서울시립정소..

[잇따른 아동학대 사건, 정부 대책 '유명무실'](#) 2016.10.05.

기관에 신고해야 한다는 내용이다. 이같이 정부도 아동학대 대책을 지속적으로 내놓는 정책 내용이 사건 등 무모의 아동학대 사건이 끊이지 않고 있다. 당국의 무관심 속에 [healthtomato.com/view.aspx?seq=695275](http://healthtomato.com/view.aspx?seq=695275) 헬스투데이

['어린이집 아동학대 근절' 정부대책 결타](#)

를 적용해야 할 수 있다"며 "강당할 수 있겠냐"고 꼬집었다. 같은 말 안할 수 의행은 행과 관련, "단기적 처벌 강화에 초점이 맞춰져 있고 근본적 대책이 보이지 않는다"며 ▲ [news.incheonilbo.com/news/articleView.html?idxno=547594](http://news.incheonilbo.com/news/articleView.html?idxno=547594)

[\[사설\] 아동학대, 어슬픈 정부대책](#) 2016.10.05.

발생할 때마다 분노하는 것 외에 무엇을 했는지 돌아봐야 한다. 이웃 아이도 내 아이처럼 총알해지고 있는 아동학대에 대한 정부의 대책 마련이 절실하다. 더 이상 우리의 소문 [www.incheonilbo.com/news/articleView.html?idxno=723206&replyAll..](http://www.incheonilbo.com/news/articleView.html?idxno=723206&replyAll..) 인천일보

## 2. 아동학대 대응 현장의 목소리가 반영 되었는가?

대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육시간 확대</li> <li>- 장기근속 유도를 위한 여러 안(인센티브, 평점 점수 등)</li> <li>- 시간외 근무 수당 확대</li> </ul>	대책이 실제 장기근속과 전문성 향상에 도움이 될지 의문
----	--	--------------------------------

- 한 아보전 관장: “내가 알기로는 대책과 관련해서 의견 요청 받은 관장이 없는 것으로 안다”
- 한 APO : “인센티브보다 빨리 이 일에서 벗어나고 싶다”
- 한 전담공무원: “작년 채용되었으나 대기 기간이어서 다른 업무 보고 있다”

□ **현 시점에서 대책을 그냥 쏟아 내기 보다 그동안 많은 대책들이 나왔음에도 학대사망사건이 발생하는 것에 대한 근본적인 대책을 검토하고 현장의 목소리에서 반영하여야 함.**

## 3. 아동학대 대응에 있어 아동중심, 가족중심 실천 방향성 부재(즉시분리의 문제점)

대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 즉각 분리 조치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현 아동이 갈 시설(쉼터, 양육시설 등) 부족</li> <li>- 2회, 명 상흔, 학대 의심, 가해자 조사 방해 등 조건은 기계적 조치 야기</li> </ul>
----	--	---

- 분리조치시 고려사항으로 다양한 상황을 염두에 두어야 함.  
 학대 당시의 맥락적 상황, 빈도, 강도, 아동 연령, 아동 의사(생각, 계획, 감정 등), 분리 설명, 재학대 위험성, 가해자 특성, 아동 분리트라우마, 아동과 가족의 유대관계 등 여러 가지 정황에 대한 분석과 판단이 필요함.
- 이러한 고려 없이 즉각 분리조치시 역효과 우려  
 (시설 가출, 분리시 저항, 분리트라우마, 개입기관에 대한 거부감, 가정복귀 후 발생하는 학대 진술 거부 등)

□ 단 1회의 학대라도 분리가 필요한 상황이라면 분리 할 수 있는 **전문성, 민감성** 필요. 아동학대판단 전이라도 조사와 안전의 필요성 때문이라면 분리 가능하게 하며, 조치에 대한 면책규정과 민원에 대책 필요

#### 4. 아동학대 대응에 있어 아동중심, 가족중심 실천 방향성 부재(가족 지원 필요)

미국 입양 및 안전 가족 법률(1997) 아동보호의 3가지 국가적 목적: **아동 안전, 영속성, 아동 복지**

‘아동의 안전은 가장 중요한 관심사이며, 아동은 가족이 필요하고, 집이라는 영구적 장소가 필요. 영속성과 관계는 아동의 건강발달의 중심. 따라서 아동보호 노력은 안전이 유지되는 한 아동이 그들의 가족과 함께 지내는 것에 초점을 뒀다 함. 아동보호업무는 가족을 지원하는 방법을 반드시 고려해야 하며, 아동복지 달성이 목표임’

- 분리 조치 이후 어떻게 가족 기능을 회복시키고, 재결합을 수행 할 것인가?
- 아동보호전문기관의 심층사례관리 수행 중 거부 시 어떻게 할 것인가?

□ 아동학대대응체계의 목표는 **“아동 안전”, “가족 지원”** 이 되며, 아동 중심, 가족 중심, 아동 이익 최우선, 강점 관점, 트라우마 근거 관점, 아동발달적 관점, 증거기반 관점, 관계적 관점 등의 **실천 가치와 신념**이 아동학대대응 인력의 **교육, 업무 수행 과정에 적용**되어야 하며, **사례관리를 의무적으로 받도록 제도 강화** 필요함.

#### 5. 아동학대 대응 체계(과정)의 단절성

아동학대 대응체계는 최초 신고접수부터, 현장조사, 판단, 조치, 서비스 계획, 서비스 제공, 평가, 종결 등 전 개입 과정에서 이뤄짐.

대책	초기 대응(신고접수, 현장조사, 판단)	아동학대 대응체계 전과정에 대해서 대책과 전문성 확보가 필요함.
----	-----------------------	-------------------------------------

□ 아동학대대응체계를 **전체 과정(현장조사, 사례관리)**을 통해 아동의 안전, 보호, 재학대 방지, 아동 복지 증진, 가족 기능 강화 및 회복, 가족 재결합 등 **아동학대에방체계의 목표와 미션이 달성 가능하도록 통합적이고 전반적인 대책안**이 만들어져야 함.

## 6. 아동학대 대응 체계 개선(대응 인력 전문성 강화, 장기근속 유도 등)의 **편향성**

아동학대 대응체계의 두 축은 현장조사와 사례관리

- 현장조사 : 신고 접수, 조치(분리를 포함한 법적조치), 학대 판단(가정에 국가 개입 및 지속 서비스 필요 판단) VS 사례관리 : 아동 안전 확인, 재학대 모니터링, 가족 기능 강화, 가족 재결합
- 현장조사가 제대로 이루어지지 않으면 불필요한 개입과 개입이 필요한 아동과 가정을 놓치게 됨. 반대로 사례관리가 안되면 재학대와 재신고의 악순환 및 에너지와 예산 낭비 우려

대책	- 초기 대응 관련 인력(전담 공무원, 경찰)의 전문성 확보, 인센티브 지원	상대적 사례관리 대응 인력(아보전)의 자괴감 및 사기 저하 발생(형평성 필요)
----	--	---

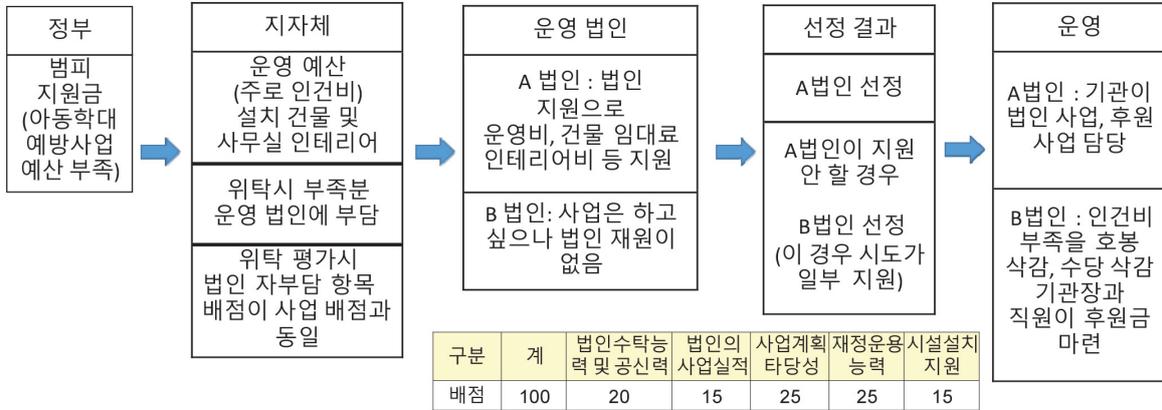
- 정부는 아동학대 대응체계에 **아동보호전문기관의 전문성 향상과 인력의 보강을 위한 재정 지원도 꼭 염두에 뒤야 함.** 추후 대책에서라도 아보전에 대한 **처우개선**과 **심층 사례전문기관의 역할**을 할 수 있도록 **재정적, 제도적 개선이 필요함.**

### 6-1 아동보호전문기관 운영의 어려움

1. 인건비 지원 부족, 운영 부담 등으로 아보전을 맡을 운영법인 찾기 어려움.
2. 지자체에 따라 지원 예산이 다르고 운영 법인에 따라 자부담(0원~2억이상)이 달라 급여, 수당, 인력 차이 발생
3. 운영 법인에 따라 기관이 법인 사업 수행하는 지부 역할, 기관장 및 직원 후원 업무 부담
4. 소형 법인은 직원의 퇴사, 대형 법인은 직원 퇴사와 이직 등으로 전문성 확보에 어려움  
(2019년 전국아동보호전문기관 이직율 28.5%, 상담원 평균 근속 기관 30개월)
5. 지역, 기관에 따른 인력 선발에 문제 (직원 총원까지 몇 달 공고, 전문대,사회복지사 2급 겨우 선발)  
(한국사회복지사협회 최근 3개월 구인란 상담원 검색 80% 계약직, 20% 정규직 모집)
6. 법인에 따라 인사 문제 발생(법인 차원 학대업무 부적합 인력 배치)
7. 평균 3~4개 시군 관할로 인한 접근성 한계와 시간적 물질적 소요.
8. 운영 법인에 따른 매뉴얼, 프로그램 차이 / 기관별 담당 사례 수 차이 (서비스의 질적 저하 요인)

- **첫째, 정부의 전폭적인 예산 지원. 둘째, 정부의 아동학대 수행기관 관리 감독. 셋째, 아동보호전문기관의 추가설치와 전문성 향상을 위한 처우개선. 넷째, 향후 특별 법인체 구성을 통한 전국 아동보호전문기관 동일 법인체 설치하여 운영 및 시도 아동권리보장원 소속 전환 고려**

### 6-2 아동보호전문기관 위탁에 따른 운영 흐름



운영 어려움(직원 이직, 사건 및 민원 발생 부담)으로 점차 위탁 신청 법인은 줄어들고 있음. 지자체의 전문성 부족으로 아동학대사업의 투명성, 적절성, 효율성 등 지도 감독 체계 없음. 아보전간 전문성 간극 발생(국가아동보호체계는 지역, 법인 구분 없이 기본 전문성 확보 필요)

### 7. 시도차원의 아동학대 전담인력, 아동권리보장원 설치방안 구체성

대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시도 차원의 아동학대 대응 전담인력</li> <li>- 시도별 아동권리보장원 설치</li> <li>- 경험 있는 전문가를 교수요원, 수퍼바이저</li> </ul>	언제, 누가, 어떻게, 역할은? 몇 명? 구체적 내용 결여 몇 명정도가 아니라 최소 부서 단위 필요(아동보호국 산하 아동학대예방과)
----	---	--

- 아동학대전담공무원의 현장 조치, 학대 판단, 조사 내용, 방법에 대해서 누가 수퍼비전? 검토는?  
(학대전담공무원 단독으로 아동학대 사례를 일반 사례로 판단했을 때 누가 감독?)
- 아보전의 사례 종결의 적절성, 개입의 효과성 등 누가 관리 감독? 검토는?

□ 국무총리실 산하 아동학대컨트롤 타워를 통해 **아동학대 관련 부처를 통합운영 기구 필요**. 시·군구의 전담 공무원의 업무를 지원하고 지·도감독할 수 있는 **컨트롤타워가 최소 시도 단위에 조속히 만들어져야 함**. 이를 통해 아보전, 전담공무원, 경찰 등 유관기관의 역할 조정, 협업 구축, 심각한 사례에 대한 지원 역할 수행 필요. 시·군구 단위에 전담공무원의 조사, 판단, 조치에 대한 **전문 수퍼비전 제공할 팀장급 수퍼바이저 배치**

## 8. 아동학대 대응에 있어 책임 주체 불명확

- 아동학대전담공무원과 아동보호전문기관 업무 중 과실과 문제에 대한 책임 주체는 누구인가?  
(보건복지부? 아동권리보장원? ·시도? 지자체장? 운영 법인?)
  - **정부차원의 아동학대 대응과 관련한 책임 부서가 있어야 함**  
아동학대 사건에 대한 1차적 책임은 전담공무원, 경찰, 아보전에 있지만 이들에 대한 관리 감독의 체계가 없음. (운영법인? 아동권리보장원? ·시·군구청? ·시도? 보건복지부?)
  - 보건복지부는 최소 전국 아보전의 업무량을 비교하여 상담원의 평균적 사례량을 갖도록 인력 조정, 예산 조정 필요 (미국 뉴욕주 웨체스터카운티는 인구 100만명에 학대전담 공무원 130명, 아보전 상담원 1명이 담당하는 사례가정은 12~15)
- 최소 ·시도 단위의 아동학대부서가 관할 광역·시도의 아동학대 대응과 개입에 대한 관리 감독 책임의 권한과 지도 감독을 하여야 함.** (이전 중앙차원 전산모니터링 하였으나 현재는 없음) 기관 인사의 적절성, 운영의 적절성, 아동학대예방 사업 운영의 자문과 관리감독 수행 필요

## 9. 아동학대대응체계와 더불어 아동보호체계의 동반 개선 필요

- 학대신고로 개입 되는 가정에 대한 지원은 당연하고, 사전 학대의 우려가 있는 가정(빈곤 가정, 미혼부모 가정, 영유아 돌봄 가정 등)에 대해서 예방차원의 전폭적인 지원책이 마련되어야 함.
  - 아동학대 개입과 더불어 아동이 시설보호 되는 경우, 시설의 운영 철학과 가치 또한 아동 신화적, 아동 중심적, 가족 중심적 보호와 양육을 해야 함. (예: 시설의 종교 강요, 직원의 학대, 또래간 폭력, 군대 문화, 초기 3개월간 원가족 면회 금지, 면접과 심사를 통해 아동 입소 등)
  - 사법체계 또한 아동중심적, 가족중심적 조치가 이뤄져야 함. (아동에 대한 법적 보호제도가 신속하게 적용되도록 판사, 검사의 인식 변화 필요)
- 아동은 출생부터 국가의 안전한 보호를 받을 수 있도록 예방 시스템이 작동되어야 함.** 아동학대 신고 이후가 아니라 학대 우려 가정을 발굴해서 학대로 나아가지 않도록 예방이 중요함. 또한 국가 모든 제도와 기관들이 아동권리 보호와 이익 최우선을 기본으로 하는 지원체계가 마련되어야 함.

## 10. 아동학대 대응체계 강화 방안에 덧붙여 드는 **궁금증 1**

### 1. 아동학대전담공무원의 전문성을 교육시간 확대로 확보되는가?

- 전문성은 교육과 현장경험이 맞물려 지속적, 반복적 수행을 통해 쌓여짐.  
수퍼비전을 통해 아동복지실천 관점과 실천 기술 습득 필수.
- 문제점: 아동학대전담공무원은 선발 자체가 사회복지전담인력임. 전문성 향상을 위해 교육을 받지만 인사이동으로 이동시 원점으로 돌아감. APO의 이동도 동일함.
- 해결점: 아보전이 2013년 9월 30일까지 업무를 전수할 것이 아니라 이미 열악한 환경에서 사명감으로 버티고 역할을 수행한 경험이 있는 일정 경력 이상 상담원을 아동학대전담공무원으로 선발하여 실효성을 높일 필요가 있음.

## 10. 아동학대 대응체계 강화 방안에 덧붙여 드는 **궁금증 2**

### 2. 아동보호전문기관의 공공화 방안(2018년 보건복지부 안-아동보호전문기관을 아동권리보장원 산하 기관으로 배치)에 있어 연구 결과를 공개하지 않는 이유는 무엇인가?

- 당시 18개 법인 중 14개 법인이 공공화 방안 동의, 2개 법인 비동의, 2개 법인 의견 보류
- 대다수 법인이 아동보호전문기관의 공공성 강화를 위해 아동권리보장원 산하 기관으로 전환하는 것에 동의 했으며, 이에 따른 연구('아동보호전문기관 기능역할 재정비방안 연구')를 수행하여, 그 결과에 따라 아동보호전문기관의 공공화 방안 추진을 한다고 했으나 아직까지 보건복지부에서 연구 결과를 공개하지 않고 있음.
- 결국 현장조사 영역만 공무원이 수행하고, 사례관리는 현 법인 위탁 체계로 남게 됨.
- 아동보호전문기관의 기능과 역할에 대한 개선과 방향성을 담았는데 연구결과가 궁금함.

### 나가며....

아동을 가정에서 분리 또는 원가정 보호할 때, 시설에 있는 아동을 가정으로 복귀시킬 때, 학대행위자인 보호자를 정신병원에 보내며, 경찰 수사로 법정에 세우며, 재판을 지켜볼 때, 행위자가 유서에 내 이름을 쓰고는 억울하다고 두 분이 돌아가셨을 때..... 항상 가지는 고민이 있다.

“과연 이 결정이 아동과 가정에 도움이 될까? 잘 한 선택일까? 잘 못 판단한 것은 아닐까?  
날 원망하지는 않을까?”, “내가 뭐라고 한 인간의 일생에 있어, 아동기를 부모와 함께 살지, 아니면 부모를 떠나 시설에서 살게 할지를 결정하지?”, “국가는 무엇을 하는가?”

직원들이 학대업무로 인해 잠 못 자고 트라우마를 겪으며 결국 현장을 떠날 때 “국가는 무엇을 하는가?” 실수도 많았다. 아픔도 많았다.

하지만 가끔 고맙다고 찾아오는 그들에게 난 미안해 하며 물어본다.

“그 때 선생님의 결정이 원망스럽지는 않니?”

누군가는 그들의 치유와 회복을 바라보며, 성장하는 그들과 함께 있어주는 사람이 필요하다.

**그 자리에서.....**

## 아동학대 대응체계 강화 방안(2021.01.19.) 개선점(세부내용)

### 『초기 대응의 전문성 및 이행력 강화』

#### 1. 아동학대 초기 조사 대응의 전문성 강화

##### 아동학대전담공무원

##### 1. 교육

교육의 효과성을 기대하려면, 우선 전담공무원의 지속근무가 우선되어야 하며, 전수받는다면 경력직 채용하면 안되는가 라는 의문이 들.

- 교육시간을 늘리는 것은 당연함, 하지만 교육의 효과를 위해서는 이론교육과 현장실천이 지속적, 반복적으로 이뤄져야 제대로 숙지가 됨.

(예, 어느 지역에서는 2주간 전담공무원 교육을 시켰더니 인사이동 됨)

- 교육 내용에 아동복지 실천의 가치, 미션, 윤리, 판단 기준 등 아동학대개입에 있어 기본적 가치와 신념 교육과정 필수

- 2013년 9월 30일까지 아보전에서 전담공무원 교육을 전수받을 수 있다고 하는데, 정말 그 이후로는 안전화 되어 교육을 안 해도 되는지?

그 때까지 얼마나 많은 수의 공무원을 교육을 해야 하는지? 전수자의 역할이라면 차라리 아보전 상담원을 경력직으로 채용한다면 교육과 전문성에 대한 고민을 줄이는 것은 아닌지? (경찰: 심리학이나 상담전공자를 특별채용으로 성폭력이나 가정폭력 피해자를 조사 역할 수행)

##### 2. 판단 척도

- 학대판단 척도, 위험도 평가척도(경찰, 아보전, 전담공무원, 법원 등)의 통일성 필요

- 교육을 통해 응급조치나 분리조치가 필요한 사건에 대해서 동일한 판단, 심각성을 갖는 것이 필요

##### 3. 장기 근속

- '전문직위로 지정하는데, 최소 3년 근무를 원칙'이라고 하는 것은 맞지 않음.

- 아동학대전담공무원이 전문성이 쌓였는데, 주민센터, 시군구청 사회복지직으로 이직하고자 할 수 있음. 지금이라도 **순환보직 없이 전문경력관 선발, 임용이 필요함.**

**경찰**

1. 교육

전담공무원과 동일함. 아무리 좋은 교육을 많이 받더라도 인사이동 하면 아무런 소용이 없음. 인사이동으로 1~2년마다 계속 교육해야 함.

- 아동학대 인지, 대응 감수성을 사이버 교육으로만 향상할 수 있는지 의문. 실천적 면대면 교육 필요
- 심리학 사회복지학 학위 취득보다는 아동학대예방에 대한 교육의 질을 높이는 것이 중요

2. 보고 점검

- 전일 신고된 건 모두를 합동조사가 가능한지, 여청계가 아동학대 업무만 하는 것이 아님. 오히려 유명무실한 대책이 되는 것은 아닌지 염려

3. 판단 척도

- 앞서 언급한대로 전담공무원, 경찰이 조치에 있어 동일한 인식을 갖는 것이 중요함. 교육과 실천을 통해 가정폭력도 아동학대이며, 신고자 비밀보장, 학대 행위자 두둔 금지 등 주의 요함
- 경찰의 경우 APO는 9~18시까지 근무, 이 후 시간에는 수사팀이나 112 신고시 관할 파출소에서 출동하는데, 경찰 내부 정부공유와 아동학대 관련 기관 공유가 안됨. 따라서 현장 출동하는 모든 경찰대상 체크리스트 사용 교육이 필요함.(아동학대에 대한 교육필요)

4. 장기 근속

- 일선경찰은 APO 역할을 기피함. 학대업무만 보는 것이 아니며, 신입경찰이 많다 보니 수사팀에서 조사한 내용을 받기 힘들고, **아보전에 전달이 안되는 경우 발생**

**2. 현장 대응인력의 역할 정립 및 협업 강화**

1. 역할 구분

- 지자체마다 대응 지침을 개정하자는 의미인지 명확하지 않음. **기본적 지침은 중앙차원에서 만들어서 지자체에서 시행되도록 해야 함.**(기본적 역할은 동일/ 지역적으로 보완사항은 지자체가 검토하여 적용)
- 전담공무원이 아동학대 판단을 하는데, 애매할 경우 수사외의 결과를 기다리는 경우 발생, 경찰은 수사하고도 전담공무원의 학대 판단이나 소견을 원함. 이러한 부분에 있어 명확한 역할 정립이 필요함. 전담공무원의 학대판단으로도 초동 조치가 가능하며, 수사 결과에 상관없이 복지적 관점의 판단과 조치일 경우 법적 분쟁이나 민원에 대응가능한 지침이나 법적 규정 필요.

2. 신고 접수

- 112 신고로 통합했음에도 2018년에는 약 50%, 2019년에는 약 40%가 112로 신고됨. 대부분 아보전 일반전화로 신고접수가 되고 있음.
- 이러한 상황에서 112 신고가 줄어드는 것에 대한 평가를 통해 아동학대전용 신고전화에 대한 고민필요
- 신고 외 전화는 어떻게 129로 연결할 것인지, 아보전이나 전담공무원도 학대 의심 내용을 듣게 되면 그들이 112로 신고해야 하나? 신고하라고 해야 하나?

3. 출동 (조사 정보는 민감정보라고 안 주는 경찰서가 여전히 있음.)

4. 판단

- 현장 판단의 의미가 명확해야 함. 조사나 사례관리 중의 현장 판단은 통합사례회의를 통해 조치가 되는 것이 아니라 바로 현장 내용을 보고 받아 결정권자와 상의해서 조치가 이뤄져야 함
- 현장 전문성을 지원하는 체계는 외부에 협업으로 되는 것이 아니라 전담공무원, 경찰, 아보전 팀 내에서 즉각 보고, 조치가 이뤄져야 함.
- 통합사례회의의 운영에 있어 경찰의 개최 요청권(?), 경찰도 필요하면 회의를 진행하면 됨.

### 3. 현장 대응 이행력 강화

#### 1. 현장조사

현장조사 거부 시 과태료를 상향하는 것이 의미가 있을까 생각이 듭. (수급가정, 빈곤가정일 경우 오히려 반감, 상향보다 적용이 문제)

2. 면책규정(복지적 판단에 의한 아동 안전확보, 보호조치에 면책 규정 필요)

#### 3. 업무방해죄

- 확대행위자 뿐만 아니라 행위자를 두둔하는 비가해 부모, 친인척, 관계인 모두를 포함하여야 함.

### 『대응인력 확충 및 업무여건 개선』

#### 1. 대응인력 확충 및 기능 강화

##### 아동학대전담공무원

- 배치 독려가 아니라 배치하여야 함. 시도에서는 배치하라고 하지만 시군구에서는 인력배치를 미루는 상황임.

- 특별채용이나 별정직 채용 등으로 아동학대 현장 경험 있는 사람을 선발하는 것이 필요

##### 아동보호전문요원

- 분리보호 아동 양육상황 점검을 위한 전문가 상시 컨설팅을 제공한다는데 여기서 말하는 전문가는 누구며, 어떻게 상시 제공한다는지 구체성 결여

### 경찰

- 13세 미만 아동학대 전담 수사를 위해 시도 경찰서에 여성수사대를 신설한다는데 만드는 이유를 모르겠음. 성폭력 수사팀을 따라 만드는 것 같은데, 이 경우 시도 경찰청의 여성수사대가 사건을 담당하려면 수첩명을 되어야 함. 현실성이 부족함. 경북의 경우 23개 시군인데, 효율성이 떨어짐. 거리적 문제 발생, 도경찰청에서 원거리는 2시간 30분 소요(왕복 5시간).

- 여성강력팀의 경우 주간 근무만 하는데, 야간 신고 건에 대해서는 어떻게 대처 하려는지 궁금함.

### 아동보호전문기관

- 아동보호전문기관에 대한 인력강화나 전문성 강화를 위한 방안은 없는지 궁금함.

- 학대판정절차 운영 상황은 지자체 경찰의 주요 업무인데, 여기서는 아동보호전문기관 업무로 구분되어 있음.

### 2. 업무여건 개선 지원

아동학대전담공무원 애로사항 해소 지원(1월 중 70시간, 협업 지정 시 상한제한 없음)

“지금까지 아동보호전문기관에서 수많은 야간 출동 및 시간 외 근무에 따른 초과근무수당은 최대 10시간 내외였음. 민간인 아동보호전문기관에서 20년 가까이 업무를 했을 때와 공공에서 아동학대 업무를 해야 한다는 시점에서 지원 방향이 이렇게 다를 수 있다는 것에 상대적인 박탈감이 든다”(OO아동보호전문기관 상담원의 진술내용)

**3. 현장 대응 인력 지원체계 강화**

- 아보전 퇴직 관장 등 경험 있는 전문가를 전문 교수 요원, 슈퍼바이저로 양성, 시도별 전담인력 구성 등의 안에 대해서는 구체적 실행 내용이 결여됨. 구체적이고 실행가능한 내용이 있어야 함.
- 아동권리보장원에 교육컨설팅부가 아니라 교육지원부서가 이미 만들어져 있어야 함. 교육의 실질적 제공, 교육을 위한 자원 개발 및 연계의 역할을 수행하여야 함.
- 시도별 전담인력의 기준은 무엇이며, 인원은? 배치 일정은? 업무가 자원개발 관리인가?
- 시도별 아동권리보장원 설치한다는데 시기는? 인원은? 인원의 전문성은? 이것과 시도별 전담인력과의 차이는?

**『즉각 분리제도의 차질 없는 시행』**

**즉각분리제도 법제화**

- 1년 내 2회 이상 신고 아동 중 학대 강한 의심(?), 보호자가 답변 방해(?)의 경우 즉시 분리보호한다는데 일괄적 적용을 해서는 안됨. 정도와 심각성, 아동의 욕구 등 다양한 고려가 있어야 함. 아동에게 분리에 대한 충분한 설명과 준비 없이 조치에 따른 즉각 분리는 아동에게 분리 트라우마를 야기할 수 있고, 향후 학대발생시 분리가 싫어 학대진술을 하지 않을 가능성이 있음.

**1. 학대피해아동 분리보호 인프라 확충**

- 현재 양육시설과 쉼터에 아동이 갈 수 있는 시설이 부족한데, 분리를 적극 실시하도록 시행되는 것은 앞 뒤 순서가 맞지 않는 대책임. 시도별 일시보호시설의 설치는 광역단위가 아니라 지역사회 기반한 시설이어야 함. 조속히 쉼터를 늘려서 아동이 자신의 지역사회에서 지낼 수 있으며, 가족과 재결합을 준비할 수 있도록 하는 것이 필요함.

**2. 시도 차원의 일시보호체계 강화**

- 시군구에서 쉼터, 양육시설, 일시보호시설 관리 감독 필요 (시설내 학대, 폭력 발생, 종교강요, 인권침해요소 파악)
- 시설에서 아동친화적, 아동권리적 보호가 되도록 지속적 교육과 관리 필요(아동을 선별 또는 면접을 통해 입소 받음)

**3. 분리 이후 피해아동의 심리,정서 치료 지원**

시도별 거점 아보전 내 심리치료센터 운영-현재 경북의 경우 거점 아보전의 개념이 없어졌고, 동서남북 아보전의 지역 구분만 되어 있음. 이 경우 심리치료 센터의 경우 거점 지역까지 아동이 치료받을 수 있을지 의문.

**『아동학대 처벌 강화 및 인식개선』**

**2. 피해아동 보호를 위한 사법부 협력 강화**

- 피해아동보호명령의 경우 법원의 결정시한을 최소 5일 이내로 해서 아동이 법적 보호를 받을 수 있도록 명시 필요 (경험상 6개월 소요되는 경우가 있고, 항고하여 또 몇 달 더 소요됨. 그 기간동안 아동은 법적 보호를 받지 못함)
- 법원 마다 아동학대 범죄에 대한 양형 기준이 다름 따라서 법원의 학대 범죄의 처분의 양형 기준 통일 필요 (어느 법원에서는 비슷한 학대 수준에 6개월 상당 1년 보호처분을 하나, 어느 법원에서는 불처분 내림)

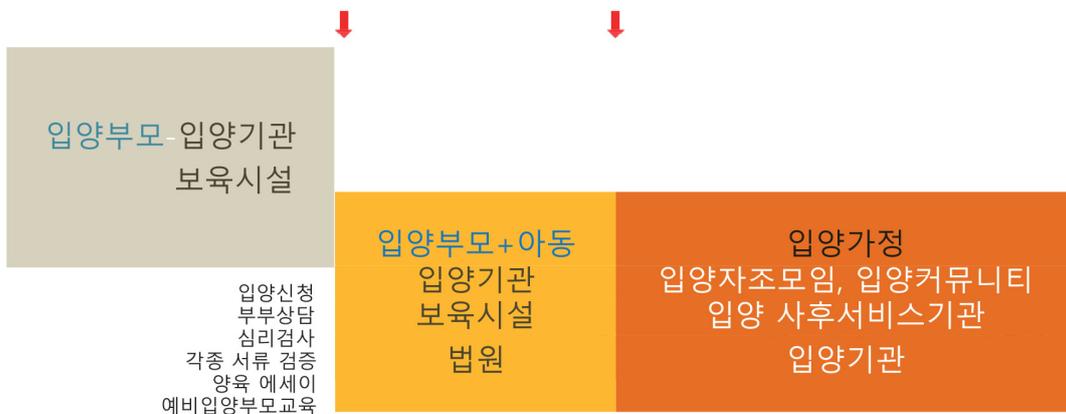
# 입양부모가 바라보는 정부 대책

이설아 (건강한입양가정지원센터 대표)



## 국내입양 절차와 환경

1. 입양 진행과정    2. 입양전제 위탁    3. 법원 허가    4. 입양 사후관리/사후서비스



## 입양절차의 공적 책임 강화 및 입양 지원 활성화

1. '아동 최선의 이익'을 위한 결연\*이 이뤄질 수 있도록 입양기관 내에 외부위원이 포함된 결연위원회를 구성·운영하고 그 결과를 보건복지부에 분기별로 보고하도록 한다.

- > '아동 최선의 이익' 이 무엇인지 이해와 합의가 없음  
현장과 입양부모 커뮤니티에서는 하루라도 빨리 가정으로 보내는 것, 그래서 아동과 부모가 애착형성을 빨리 할 수 있도록 하는 것에 머물러 있음.
- > 결연위원회 위원을 구성하는 주체에 따라 성격이 많이 달라질 수 있음.  
입양숙려기간 동안 생부모에 대한 충분한 상담과 지원이 이루어졌는지, 통합된 입양대상아동 풀과 예비입양부모 풀에서 결연이 이루어 지는지, 국내입양 우선 추진 원칙이 현실적으로 지켜지고 있는지, 아동의 역사가 담긴 기록과 물품은 잘 보존되어 전달될 수 있는지, 예비입양부모의 삶의 히스토리에서 어떤 부분이 입양 후 자녀양육에서 강점과 취약점으로 나타날 수 있는지에 대한 이해 필요함.

## 입양절차의 공적 책임 강화 및 입양 지원 활성화

2. 입양 후 사후서비스 과정에서 아동학대를 인지한 입양기관은 지체없이 지자체 등에 신고하고, 유관 기관(아동학대 전담공무원, 경찰, 아보전)과의 협조체계 구축, 보건복지부 보고 및 모니터링을 의무화한다.

- > 현재 입양기관의 사후관리 의무기관은 1년, 입양가족은 사후관리 기관이 끝나면 입양기관에 도움을 청하지 않고 자조모임이나 민간 사후서비스 기관의 프로그램 참여를 통해 필요를 공급 받는 것이 일반적임.  
그러나 이 모든 것은 개인의 선택에 달려있으며 입양부모가 원하면 평생 간섭 받지 않고 자녀를 키울 수 있는 구조임.  
양육의 어려움을 개인의 실패로만 여기고 도움을 청하지 않는 경우가 많음.
- > 신체적 학대는 외부에서 인지가 가능하지만 정서적 학대는 훨씬 더 발견이 어려우며, 입양아동 개인의 탓으로 여겨 입양부모는 상담 받지 않고 입양아동만 오랜 시간 치료실을 전전하는 경우도 있음.

## 입양절차의 공적 책임 강화 및 입양 지원 활성화

**3. 입양에 앞서 예비 양부모에게 제공하는 입양기관의 필수교육 방식과 내용을 내실화\*하여 아동양육 및 상호적응에 중요한 지식·정보를 제공해 입양 준비를 지원한다.** (방식) 아동권리보장원에서 강사 파견, 8시간(하루) → 10시간(2~3회로 나눠 제공)

(내용) 자녀 양육법 비중 확대, 아동 심리·정서 이해 및 아동학대 예방교육 추가

-> 아동권리보장원에서 강사 파견 : 현재 아동권리보장원 내에서 강사가 나오길 기대하는 것은 무리가 있으며 기존 강사 풀에서 활용할 시 내용과 방식에 변화주기 어려움. 예비입양부모교육은 입양 결심을 굳히는 교육이 아니라 이 결정이 우리 가족에게 적합한지, 어떤 입양아동이라도 평생 부모가 되어줄 수 있는지 성찰하고 고민하는 시간이 되어야 하며 오랜 고민과 연구를 기반으로 재구성 해야 함.

-> 10시간 (2-3회기)으로 방식을 바꾸더라도 입양에 대한 무지의 상태에서 입양의 평생의 여정을 이해하고 조망하기까지 보다 긴 회기의 교육과 훈련이 필요함. (스웨덴의 경우 3시간씩 7주간 교육)

## 입양절차의 공적 책임 강화 및 입양 지원 활성화

**4. 아동기-청소년기 등의 시기에 입양사실의 인지로 어려움을 겪는 경우 심리정서 지원 및 사회적 지지망 구축 등 전문 통합사례기관의 맞춤형 서비스를 제공한다.**

-> 현재 국내입양가정 통합서비스(위기입양가정 사례관리)는 매년 공모사업 형태로 선정하여 실행. 그나마 4월-11월까지 8개월간 이루어져 서비스 연속성 없으며, 서울/경기 지역에 편중되어 있음. 통합서비스 기관마다 전문성 상이하며 공통의 양성과정이나 슈퍼비전 없이 자율적 운영에 맡긴 후 매년 결과보고 되면 끝.

-> 입양이슈 이해한 사례관리자 양성과정 필요. 슈퍼바이저 역할 해줄 전문가 필요함. 공모사업 형태가 아닌 연속성 있고 질 높은 사후서비스를 해나갈 수 있도록 지원하고 관리하여 입양가정이 언제라도 도움 받을 수 있도록 열려있어야 함.

## 입양절차의 공적 책임 강화 및 입양 지원 활성화

5. 입양 전 위탁을 제도화하여 **아동과 예비 양부모 간 상호적응을 체계적으로 모니터링 및 지원**하고, **현행 민간 입양기관 중심의 입양체계를 개편하여 국가와 지자체 책임을 강화**하는 등 **입양특례법 개정안을 마련**하여 **조속히 입법을 추진**한다.

-> 입양아동의 적응을 살피고 지원하려면 입양이슈를 이해하는 실무자가 있어야 함. 겉으로 드러나는 적응상태 외에도 이후에 문제가 생길 수 있는 시그널을 포착할 수 있는 전문성 필요. 입양과 양육 두 가지를 이해해야 적절한 지원이 가능함.

-> 관리 감독이라는 용어와 관점은 입양가정을 더욱 움츠러들고 문제를 숨기도록 함. 입양사후에 받는 지원의 선상에서 입양가정의 생애주기에 따른 서비스를 제공한다는 측면에서 체계를 만들고 언제든 접근 가능하도록 홍보해야 참여와 변화가 가능.

## 정리하며

1. 정부와 지자체 모두 **입양은 선하고 좋은 것이 아닌 고도의 전문성이 필요한 영역**임을 인식하는 사고의 전환이 요구되며 **조속한 추진이 아닌 장기적 계획이 필요**함
2. 주요 관리 감독 기관이 될 **아동권리보장원** 먼저 **입양에 대한 교육이 필요** 하며 입양에 대한 확고한 철학을 바탕으로 관리 감독을 해나가는 것이 필요함
3. 지금처럼 공모사업 형태가 아닌 **연속성과 전문성이 담보된 입양사후서비스 기관**을 두어 입양가정의 생애주기에 따른 위기를 적시에 지원하도록 해야 함
4. 입양가정은 법적, 사회적으로 완전한 가족이 된 것이므로 감시나 관리의 대상이 되거나 현물 현금 지원이나 혜택의 대상이 되는 것 모두 적절하지 않음.  
**입양이슈를 잘 해결할 수 있도록 돕는 전 생애적 지원이 필요한 대상**임을 잊지 말아야 함

## 〈한부모입장에서 본 가족 정책(아동 돌봄체계를 중심으로~)〉

전영순(한국한부모연합)

### 1. 한부모들의 자녀 방임, 학대라는 제목으로 보도되는 기사들이 시사하는 것들

- 2020년 9월 인천 형제 화재사건
- 2020년 10월 입양아 정인이 학대 사망사건
- 2020년 12월 3일 여수 냉장고 시신 방치 사건
- 2020년 12월 7일 8세 아들 살해한 39세 엄마 “이혼 후 생활고에 우울증”
- 2020년 12월 24일 “쓰레기 집에 어린 남매 버려졌다”...김포 양촌 40대 엄마 입건
- 2021년 1월 15일 인천서 8살 여아 숨진 채 발견...엄마는 쓰러진 채 발견
- 2021년 1월 18일 한파 속 탯줄도 못떼고 얼어 숨진 신생아.. “친모가 창박으로 던져”
- 2021년 1월 12일 한파 속 ‘내복 차림 아이’...그날 아이와 엄마에겐 무슨 일이

- 20대 한부모 여성인 그는 몇 달 전 시설에서 독립한 뒤 홀로 생계를 꾸리고 있었다.
- 아이 아버지는 매달 10만원 주기로 한 양육비조차 제대로 주지 않았다.
- 아이를 돌보기 위해 하루 8시간 근무 시간을 줄일 수 있는지 알아보던 중이었다.
- 쓰레기 집에서 아이가 장시간 방임됐다는 보도에서 말하지 않았던 이야기다.

- 1) 학대라고 단순화 하기에는 너무 많은 구조적인 문제들이 존재
- 2) 돌봄체계의 문제: 긴급상황이란 무엇이며 긴급돌봄 가능한가?
- 3) 여성에게만 주어지는 양육 책임
- 4) 입양가정, 위기가정, 시설 퇴소자 관리체계 부실
- 5) 한부모들이 일하면서 아이돌봄 할 수 있는가? 생계 보장과 돌봄 동시 가능?
- 6) 출생신고 못한 채 자라거나 유기되는 아동들

### 2. ‘중위소득 60%이상에게는 국가는 없다’

#### 1) ‘아프면 쉬기’ 누군가엔 허울뿐인 그 말 :

〈코로나 시대 살아내기〉 싱글맘과 초등생 아이가 겪은 2020년(2020년 12월5일)

- 코로나19보다 먼저 덮쳐온 건 아이의 겨울방학이다. 새 학교의 돌봄교실 입소 대상은 2학년까지였다. 아이가 자전거로 달을 법한 반경 안에 유일하게 위치한 지역아동센터에 연락하니 대기자가 많고 관할 행정구역도 달라 입소가 어렵다 했다. 한부모 가정이라는 사정도 먹히지 않았다. 중위소득 60%가 넘는 한부모 가정에는 별다른 입소 우선권조차 주어지지 않는 까닭이다.
- 가장 큰 문제는 역시 점심밥. 수소문 끝에 매일 6시간 이상 지낼 수 있고 점심도 제공하며 셔틀버스도 있는 학원을 겨우 찾아냈다. 상당히 먼 거리였지만 차량에서 보내는 시간이 아이 혼자 있는 시간보단 나은 거라는 해괴한 논리로 나를 위안하며 방학과 동시에 아이를 보내기 시작했다.

세 아이를 양육하면서 야간일을 해야 하는 돌봄 체계 밖의 한부모-자기부담으로 돌봄하거나, 일을 그만 둘 수밖에 없는 상황

## 2) 한부모 가족, 강요된 가난

- “조금 더 열심히 일해서 나아지려고 하면 정부는 그동안 지원한 것을 다 잘라 버리기 때문에 그만큼 가난한 삶을 강요당하면서 살고 있음
- 얼마나 가난한지를 증명해야만 한다. 한부모는 취약한 가족으로 낙인화 됨
- 일을 한다고 해도 더 나아질 수는 없는 현실, 차라리 지원대상자로 남기를 선택
- 자립기간 유예 기간을 좀 둔다든가, 소득에 대한 지원 방향이 다시 논의돼야 하는 지점임

## 4. 한부모의 상황에 맞는 실제적인 돌봄제도여야

### 1) 한부모가족의 특성인 2차 돌봄자의 부재를 고려한 돌봄제도

자녀를 양육하고 있는 한부모의 특수성이 충분히 고려되고, 실질적인 생활을 할 수 있는 맞춤형 정책이 필요함 특히 돌봄 수혜자인 아동권 차원에서 부모의 혼인 지위 또는 가구 형태와 상관없이 언제든지 적절한 돌봄이 제공 되려면, 정상가족 규범이나 가족주의 전제를 벗어나 2차 돌봄자 부재를 전제로 하는 정책 패러다임으로의 변화가 필요

### 2) 일과 양육이 가능하기 위해서는 다양한 돌봄 기능 필요

한부모가 육아와 병행가능한 일자리에 취직한다 하더라도, 어린 아동, 특히 미취학 아동이 있는 가구에는 한부 모가 근무하고 있는 동안 방임 사고가 일어나지 않게 할 만한 지원이 필요  
식사제공 서비스, 자녀등하원 서비스, 학습지도 도우미 파견서비스 등

### 3) 돌봄지원체계확대

- 현제도는 720시간에서 840시간으로 확대되었으나 자기부담 감당 어려움 최대한 활용할 때 월 70시간, 1일 평균 3.5시간에 불과함
- 긴급돌봄 활용이 용이해야 함
- 한부모의 육아휴직의 제도가 보완됐지만 일용직, 비정규직에서 일하는 한부모들이 활용하는 경우가 매우 적음

## 5. 결혼, 혈연 중심의 가족 정상성에서의 탈피

- 1) 제주도 당근마켓 사건 외 신생아 유기 등의 일련을 사건들이 생활고라는 문제라로만 한정할 수 없다고 봄. 양부모가 있는 가정에서 자라는 것을 정상으로 보는 인식들이, 입양이 친생모의 양육에 우선하고 입양과정에서의 양부모에 대한 검증부실, 사후관리 부실 등의 문제가 발생되기도 함. 이 과정에서 아동 중심의 보호체계는 무너짐
- 2) 미혼모라는 주변의 시선을 무릅쓰고 혼자 양육한다는 것은 엄청난 용기를 필요로 하는데, 학습,

직업훈련, 부모 교육 외 주거지원 등 스스로 살아갈 수 있도록 적극적인 지원체계가 필요.

- 3) 가족유형별 지원정책은 한부모, 미혼모를 취약한, 도움받아야 하는 불쌍한 가족이라는 낙인감 초래, 단계적으로 자립할 수 있도록 돌봄 시스템, 일자리 정책 필요. 가족 형태에 따른 낙인, 차별없이 모든 가족의 안정적인 삶 지원해야 함  
법률혼, 혈연 중심의 현가족제도와 인식의 변화를 통해 가족다양성이 존중되는 사회

## 6. 아동의 안전한 삶을 위한 한부모가족지원체계 보완

- 1) 1인생계부양자로서의 생활고, 독박육아, 지지체계 부족 등 혼자 감당해야 하는 압박감, 정서적 결핍, 우울감 등 을 나누고 도움을 청할 수 있는 상담소, 지지활동 등이 필요. 물질적 지원 외에 정서 지원 필요함  
현재 서울시 한부모가족지원센터 1곳, 경기도한부모거점기관 2곳(거점별 인력 3~4명) 있으나 한부모들의 욕구를 담아낼 수 없음
- 2) 위기가정 긴급지원체계 필요  
지역 내 위기가족 발견 및 위기가족을 지원하는 역할을 지자체와 연계한 전달체계가 필요. 건가법 제21조의 2(위기가족긴급지원)에 명시되어 있으나 이 역할을 제대로 하고 있는지는 의문. 훈련된 당사자들이 찾아가는 서포터즈, 사례관리 등 민간의 역할이 더 활성화되어야 함
- 3) 시설중심이 아닌 지역사회 한부모의 삶 고려되는 한부모정책  
- 2019년 시설아동돌봄예산 44억 배정(시설거주 가구 수 2천여 가구로 예측)  
- 시설 퇴소자에 대한 사례관리 부실  
- 독립된 생활공간에서 인간다운 삶을 누릴 수 있는 양육여건
- 4) 양육비 대지급법 도입하여 자녀의 안정적인 양육 보장  
- 양육비불이행자에 대한 재제수단이 강화 되는 법이 통과되었지만 절차의 복잡성 등으로 효율성에 의문  
- 중위소득 52%에만 해당되는 현 양육비지원 체계는 사각지대의 자녀 양육여건 불안정을 초래함  
- 국가의 책임성 강화하여 모든 아동의 복리가 보장되도록 해야 함

# 학대 대응 정부 대책의 현황과 과제

아동보호를 위한 공적 책무 강화 및 아동학대 사망사건  
진상조사 특별법 제정 촉구 간담회  
@20210129  
김진석 (서울여대)

### III. 아동학대 대응체계 강화 방안

	그간 대응	보완 과제	기대효과
초기 대응	• 대응인력 기본적 조사역량 교육	• 아동학대전담공무원 및 경찰 전문성 강화 교육 • 대응인력 역할 정립 및 협업 강화 • 적극 조치 위한 이행력 확보	초기 대응에서 학대 여부를 정확히 판단하고 적절한 조치 이행
대응 인력	• 아동학대 전담공무원 제도 * (학대건수 10건 이상)	• 아동학대전담공무원 등 전문인력 확대	
분리 보호	• 즉각 분리제도 도입(21.3)	• 지자체 등 보호시설 조정 체계 마련	
처벌 및 인식 개선	• 아동학대처벌강화 TF 운영 • 인법 상 '징계권' 폐지	• 양형기준 개선 제안 등 사법부 협력 강화 • 아동학대 인식개선 및 신고 캠페인 • 학교, 지자체의 학대 발견 강화	
입양 제도	• 입양 절차 전반기에 민간에 의해 진행	• 입양절차 전반 국가 지자체 책임 강화	결혼사유관리 강화 등으로 입양 아동 보호 강화

### 최근 학대아동사망사건에 대한 정부의 대응

그럼에도 불구하고... 왜?

< 그간 대책의 주요 내용 >

- **학대 방지 보완대책(18.9월)**
  - 아동학대조사시스템 신설 및 위기아동 안전 확인 체계와 계부처 합동 '아동학대대응단' 설치, 공공 지원체계 구축
  - 아동학대대응과 신설(19.1월)
  - 아동학대 사후보호 체계 위한 아동학대사법전문위원회 운영, 초·아동 주기의 모니터링
- **정책(19.5월)** - 아동학대 관련 내용-
  - 수사 공공화로 민간에서 수행하던 학대 조사 업무를 아동보호전문기관은 전문 사법관리 기관으로 개편
  - (수조사 연 1회 실시(19-))
  - 규정된 전권자의 '징계권' 용어 변경 또는 **한계 설정**
- **대책(20.7월)**
  - 사건(20.6월) - 청년 아동학대 사건(20.7) 계기 대책 마련
  - (내용체계) 아동학대전담공무원 전 지자체 배치 '22- '21년 단속
  - (보호) 최대 벌금 즉시 아동은 가정에서 분리하는 **즉각분리제도 도입**
  - (단체별 상호) 대응인력 **출입방역 확대**, 사례관리 기구 시 체계규정 신설 등
- **'아동-청소년 학대 방지대책 추진상황 점검 및 향후계획(20.10월)**
  - \* **인원 확보** 신규 채용 예정(20.9월) 계기, 대학 부원 과제 마련
  - (전문사례) 위탁개중 아동 **출발 공백 집중점검**, 정서학대 방담 시 적극 개입방안 마련(출발서비스 신청 대상, 부모 면담에도 출발서비스 제공 등)
  - \* **20.10월 16개월 아동학대 사망사건 후 '아동학대 대응인력 지원' 개정**
    - 전국적인 응급조치 시행으로 신체의 분리보호, 필수 대안조사 대상 확대, 영유아 장애아동 학대 신고 시 병의원 필수 진료, 의료인 의견 우선 고려 등(20.11)

## 최근 주요한 성과

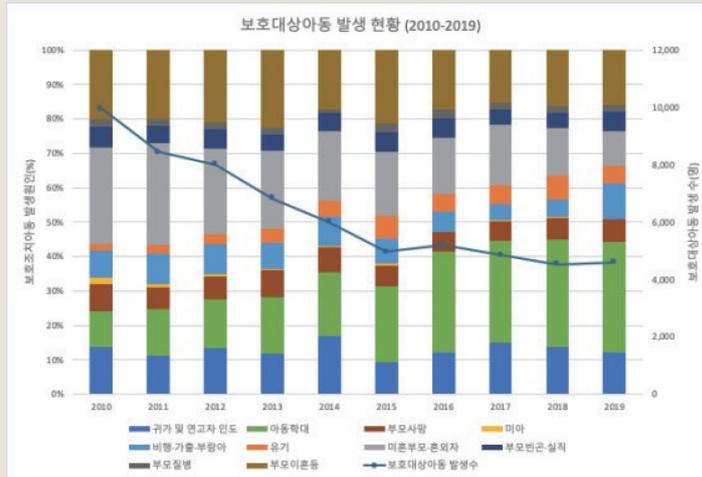
- 아동학대 조사업무 공공화
  - 아동학대조사업무 지자체 □ 관
- 아동보호 공공인력 및 체계 강화
  - 118개 지자체 아동보호팀 신설
  - 아동학대전담공무원과 아동보호전담요원(공무직 사회복지사) 배치
  - 아동학대전담공무원 2021년까지 현재 262명에서 664명 확대 배치 예정

3

## 아동보호 현황

4

## 보호아동의 현황: 발생

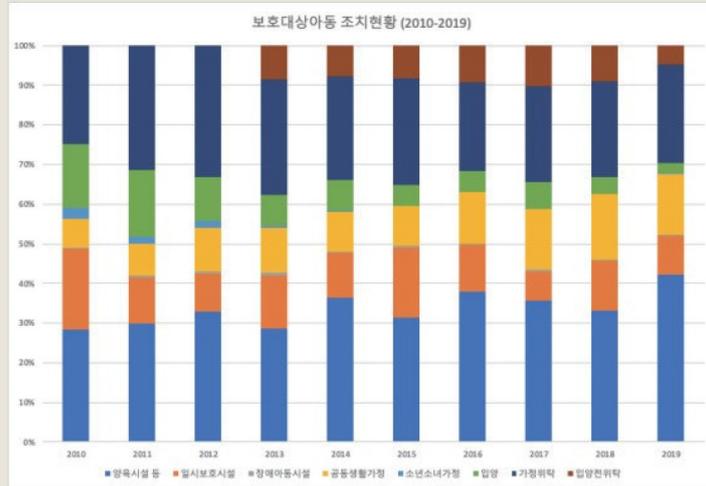


5

## 보호아동의 현황: 발생

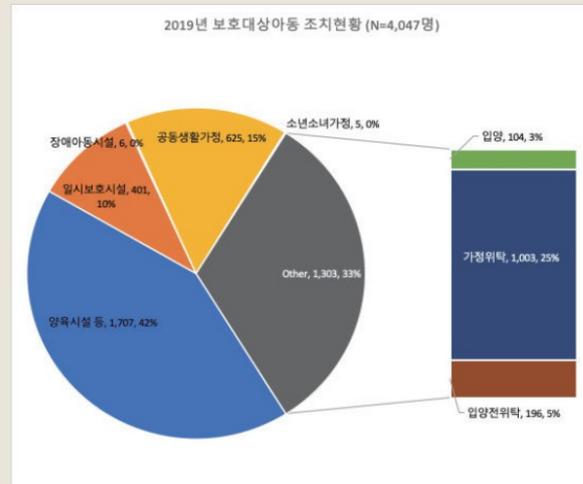
6

## 보호아동의 현황: 조치



7

## 보호아동의 현황: 조치



8

## 보호아동의 현황 - 주요 특징

### 보호아동 발생

- 귀가 및 연고자에게 인도한 아동의 비율 크게 변동 없고 오히려 감소 추세
- 아동학대로 인한 보호아동 발생 비율 꾸준히 증가
- 전체 보호대상아동 발생의 30% □ 상 (□ 혼 16%; 빈곤실직 6%; 질병 2% 미혼부모 10% 등) □ 불가피한 사례로 보기 어려운 □ 유
  - 가족기능 지원 및 강화를 통해 충분히 예방 가능한 사유에 해당
  - 부모 □ 혼에 의한 보호대상아동 발생 비율 매우 높음

### 보호아동 조치

- 시설입소 아동의 비율 10년 연속 절반 □ 상 유지
- 대규모 양육시설 입소 아동 비율 최근 들어 오히려 증가 추세
- 입양 비율 지속적 감소
- 가정위탁의 비율 정체

9

## 아동보호 체계 현황

10

## 아동보호체계의 현황

### ■ 아동복지 담당 행정 인력 및 조직의 절대적 부족

- 지자체 아동복지업무 담당 공무원
  - 방대한 업무량에 비해 양과 질에서 절대적으로 부족한 담당 공무원
  - 형식과 내용에 있어서 아동보호 업무 민간기관에 위임
- 위기상황 노출 아동에 대한 조사와 사후조치 담당 시설 및 기관
  - 기존 아보전에서 최근 아동복지법 개정에 따라 조사는 지자체, 사례관리는 아보전으로 □ 분화
- 분리 아동에 대한 중장기적 대안양육 체계
  - 대규모 양육시설-그룹홈-위탁가정-입양

11

## 아동보호체계의 현황

### ■ 민간기관과 시설 중심의 서비스 제공 체계 구축

- 아동보호와 아동복지 전반에 걸쳐 공공성의 부재
- 공급자 중심의 서비스 제공 - 수요자 중심의 통합적 서비스 공급 부재
  - 서비스의 중복과 누락, 아동복지 사각지대의 문제
- 최근까지도 아동학대의 접수 및 조사, 사례관리, 위탁가정 연계 및 지원, 입양가정 연계 및 지원에 □르기까지 전 과정□대부분 민간기관에 위탁
  - 최근 아동복지법 개정을 통해 아동학대의 접수 및 조사 업무 지자체 고유업무로 전환 성과
    - 아동학대전담공무원의 확보 및 배치 여전히 난항
    - '준비된' 아동학대전담공무원의 양성 및 지원 방안 부재
  - 입양 관련 사안은 아동복지의 측면에서 결정적인 사안임에도 불구하고 현재까지도 절대적으로 민간 입양기관에 의해 진행되고 있음

12

## 아동보호체계의 현황

- 지자체 수준 아동복지 종합조정체계의 부재
  - 아동복지 관련 필수 서비스조차 민간기관에 의존하고 있는 상황에서 그 심각성 가중
  - 아동권리 최우선의 원칙을 구현하는 데 핵심적인 저해요인

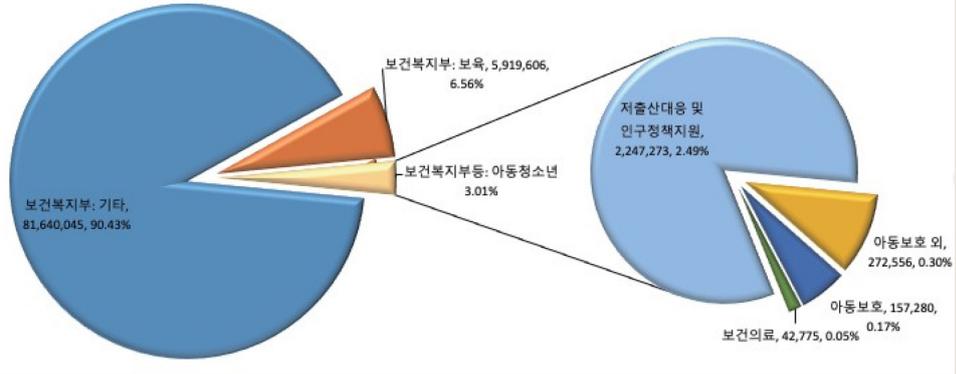
13

## 아동보호 예산 현황

14

## 아동관련 예산 구조

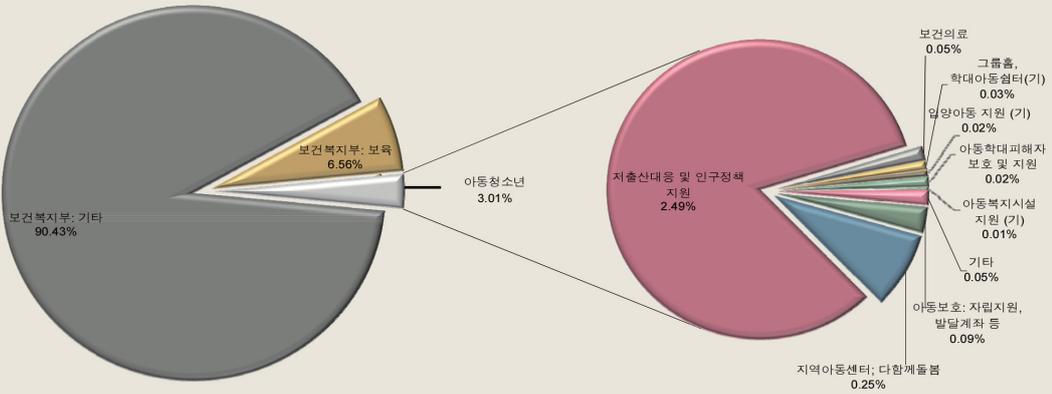
아동청소년 예산 구조 (보건복지부 + 기금): 2021년



15

## 아동관련 예산 구조: 상세

아동청소년 예산 구조 (보건복지부 등): 2021년



16

## 아동관련 예산 추세

보건복지부-아동청소년-아동보호 예산 추세



17

## 아동가족관련 공공지출 국제비교 (2019)

Family benefits public spending



Source: Social Expenditure: Aggregated data/<https://data.oecd.org/socialexp/family-benefits-public-spending.htm#indicator-chart>

18

# 아동보호 과제

19

## 아동보호체계 운영의 원칙과 방향

- 원칙
  - '아동 최상의 이익 최우선' - 유엔아동권리협약
- 주요 고려 사항
  - 아동보호 세 가지 요소의 균형적 접근
    - 1차 지원
      - 가족기능 강화와 양육 지원을 위한 보편적 접근
      - 예: 아동수당
    - 2차 지원
      - 위험요소에 노출된 아동과 가족에 대한 집중적 지원
      - 예: 드림스타트, 가족상담
    - 3차 지원
      - 일시적/영구적 분리가 불가피한 아동과 가족에 대한 일시적, 집중적 지원
      - 예: 그룹홈(학대피해아동 쉼터), 위탁가정
    - 그리고 입양...

20

## 아동보호체계 개편 방안

- 원가족 분리의 원천적 예방에 집중
  - 2차 예방적 접근 뿐만 아니라 1차 예방적 접근을 포함하는 방향으로의 개념 전환
  - □ 혼에 의한 아동 분리 예방을 위한 신중한 접근 필요
    - 젠더와 성평등의 문제: 양육부담 합리화
    - 사회적 낙인의 문제
- 공공책임 지역사회 보호 강화 - 탈시설
  - 아동보호의 공공 책임성 강화
  - 지역사회 보호 인프라 (예: 가정위탁 저변확대, 소규모 공공 공동생활가정 확대 등) 확대 및 강화
  - 지자체의 아동보호 게<sup>□</sup>트웨<sup>□</sup> 및 컨트롤 타워 기능 실질화

21

## 아동보호체계 개편을 위한 주요 정책 과제

- 아동보호 공적체계 및 인력 확충 실질화 방안 모색
  - 아동복지 예산 구조 정상화
    - 현재 범피기금과 복권기금에 의존하여 확장성과 안정성 부재
  - 아동학대 전담공무원 양성 및 지원 방안 마련
- 지역사회 아동보호 서비스 인프라 확충
  - 지역사회 학대아동쉼터, 그룹홈 확대
  - 대규모 양육시설 일몰선언 및 단계적 폐쇄
- 공공책임 입양체계 구축
  - 입양특례법 개정
  - 해외입양 일몰 선언

획기적인 수준의  
자원 확대 필수적!!

22

## 〈학대 대응 정부대책에 대한 질문과 이행과제〉

민주사회를 위한 변호사모임 아동인권위원회 변호사 신수경

### 1. 1. 19. 대책의 총평

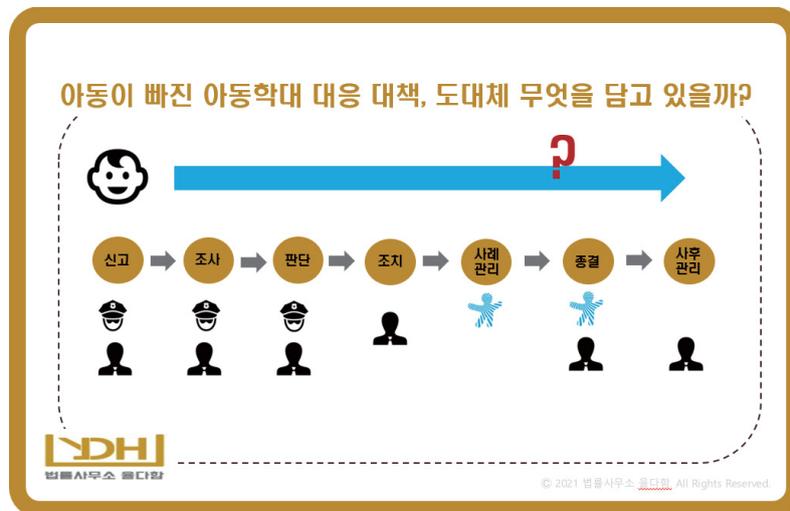
정부가 지난 19일에 발표한 아동학대 대응 대책은 아동학대 업무수행 주체인 경찰과 아동학대전담 공무원을 역할을 중심으로 하여 향후 개선될 것이라 약속하는 많은 내용들을 담고 있습니다. 양천입양 아동학대사망사건 이후 언론 등에서 한번이라도 언급되었던 내용들은 모조리 다 대책으로 담아 발표한 수준입니다. 그런데 놀랍게도 정작 이 많은 정책들 중 아동 당사자에게 직접적으로 도움을 주거나 이익이 되는 정책은 찾아보기 힘듭니다. 거점 아동보호전문기관과 아동이 거주하는 쉼터에 심리정서치료 상주인력을 두고 지원하겠다는 정도를 어렵게 찾을 수 있었는데, 아동의 입장에서는 심리정서치료를 받기 위하여 수 십기로 떨어진 거점 아동보호전문기관으로 이동을 하여야 할지도 모르는 상황이라 아동 당사자에게 반드시 이익이 될 것이라고는 장담하기 어렵습니다.

아동의 즉각·즉시 분리를 위하여 만전의 준비를 다하고 있음을 수차례 반복한 부분들을 보면 아동을 바라보는 정부의 시각이 드러난다 할 것입니다.

“즉각 분리보호의 차질 없는 시행”, “피해아동의 신속한 입소”, “즉각분리제도 상황 대응 TF 설치”, “지역별 대비 상황 사전 점검을 위하여 즉각분리제도 시행 전 시·도 현장 방문 및 시·군·구 부단체장 영상회의 추진”

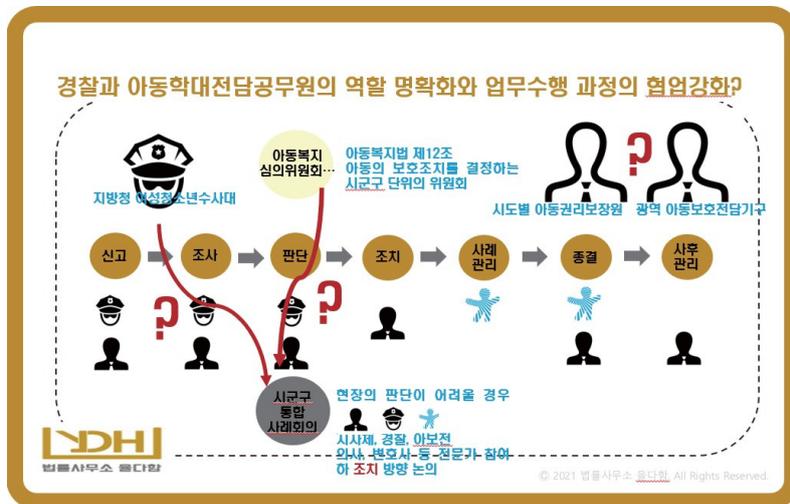
마치 무슨 명절 전 물류대란에 대비하는 것 같이 한명도 빠짐없이 전국에 빈 시설이 있으면 다 보내버리겠다는 정부의 다짐은 아동 최상의 이익을 고려하라는 UN 아동권리협약과 아동복지법의 내용을 무색케 합니다. 아동은 아무 곳에서도 먹을 것만 주고 재워만 주면 되는 존재가 아닙니다. 한 아동의 삶과 일상이 총알배송처럼 “신속”하게 결정 되는 나라라니, 상상조차 하기 싫습니다.

그렇다면, 아동이 빠진 아동학대 대응 대책, 도대체 무엇이 담겨 있었을까요?



1. 19. 대책의 원인이 된 양천입양아동학대사망사건은 아동보호체계가 제대로 작동하지 않아 빚어진 비극이었기에, 저희 민변 아동위를 비롯한 각계 시민사회단체에서는 어느 지점에 어떤 이유로 우리가 아이를 놓쳤는지 답해달라고, 그리고 같이 고쳐 나가자고 요청했습니다. 그러나 1. 19. 대책에는 아동보호체계의 오작동의 책임과 그 어긋난 부분의 문제점에 대한 답변은 어디에도 찾아볼 수 없었습니다.

오히려 경찰과 아동학대전담공무원의 전문성 강화, 인력 충원, 처우 개선을 말하며, 인력과 예산의 부족이 언제나 화두인 아동학대 현장에, 그 예산을 털어 아동학대전담경찰에게 학위 취득을 지원하고 해외연수를 보내며, 아동학대 전담공무원에게 줄 수 있는 최대치의 수당을 주는 것으로 전문성을 확보하겠다는 대책을 내놓았습니다. 일선의 아동학대 업무수행 주체들이 많은 업무량과 민원 등에 시달린다는 부분은 공감하고 그 헌신에 감사하는 마음이 크지만, 양천입양아동학대사망사건을 계기로 이 시점에 언급될 대책이었느냐라는 것에는 동의할 수 없습니다.



또한 1. 19. 대책은 경찰과 아동학대전담공무원의 역할 명확화와 업무수행과정의 협업 강화를 말하고 있습니다만, 정작 함께 모여 이 대책의 협의는 하였는지 의구심이 드는 부분도 상당합니다. 경찰과 아동학대전담공무원이 아동학대 판단과 아동의 분리 등의 조치를 결정하기 위하여 시군구 단위에서 개최할 수 있도록 한 통합사례회의의 경우, 현행 아동복지법상의 보호조치 결정시 거치도록 되어있는 아동복지법 제12조의 아동복지심의위원회(산하 소위원회)의 역할과 상당히 유사한데, 굳이 이를 새롭게 만들어 대책으로 제안하고 있습니다. 13세 미만의 아동의 경우 전국 18 개박에 없는 지방청 단위의 여성청소년수사대에서 전담수사를 한다는 것으로, 이러한 경우 시·군·구 단위의 통합사례회의는 어떻게 열리는 것인지, 시·군·구 단위의 아동학대전담공무원과의 소통은 어떻게 할 것인지도 우려스럽습니다. 시도 단위의 광역 아동보호전담기구와 시도별 아동권리보장원은 같은 조직을 말하는 것인지, 같다면 왜 하나의 대책에서조차 통일된 명칭을 쓰지 못하는 건지, 다르다면 각 무슨 역할을 하는 것인지에 대한 명확한 설명도 필요하다 할 것입니다.

아동학대 예방 사이버 교육 이수 시 해당 경찰에게 인센티브를 주겠다는 것까지 포함된 꼼꼼한 대책 속에 정작 경찰과 아동학대전담공무원 사이에 “인식이 공유”되고 “공동의 이해가 공유”되었다는 명확하고 인지된 상호의 역할이 무엇인지는 모호하기만 합니다. 공동업무매뉴얼을 제작하고 합동교육을

하겠다고 하나, “언제”인지 알 수 없고, 근본적으로 2014년부터 함께 업무를 했었음에도 “왜 이제까지 하지 않았던 것인지”가 궁금할 따름입니다.

아동학대 대응에 있어 아동학대 조사단계에만 치우친 대책이라는 점도 아쉽습니다. 아동을 기계적으로 분리하고 학대인지 여부만 판단하는 것이 아동학대에 있어 국가의 책임은 아닙니다. 아동학대 이후에도 일상을 살아갈 아동이 지역사회 기반의 아동보호체계에서 보호받을 수 있도록 하는 근본적인 대책은 나와 주지 않았습니다.

## II. 1. 19. 대책에 대하여 정부에게 묻습니다

이번 1. 19. 대책은 전술한 바와 같이 정부가 체계적으로 이를 준비하지 아니하고 당장의 여론을 달래기 위하여 급히 내놓은 정책의 나열로 보여 집니다. 또한 이전의 대책들도 그러했습니다. 비슷한 대책들이 안타까운 사건이 있을 때마다 반복되기만 했고, 무엇인가 하겠다고 모호하게 던져놨던 대책들에 평소처럼 그렇게 국민들은 안심했지만, 그 대책이 어떻게 이행되었는지, 또 대책의 방향이 맞았던 것인지에 대한 제대로 된 평가도 관심도 유지되지 않은 채 그렇게 지나버렸습니다.

이에 민변 아동인권위원회는 이번 간담회를 계기로 하여 정부에게 그들이 발표한 대책의 책임성 있는 이행을 촉구 하고자 지속적으로 관련된 질의를 하고, 대책 이행 여부를 확인하는 작업을 해 나가려고 합니다. 오늘 참석하신 패널 분들께서 주신 의견을 정리하여 정제된 질의문으로 만들어 정부에 전달하고, 이에 대한 답변을 공유할 수 있는 시간을 추후에 갖도록 하겠습니다.

저 역시 오늘 1. 19. 대책과 관련하여 정부에 몇 가지 질의를 하도록 하겠습니다. 오늘 정부에 질의하는 몇 가지 사항은 아동학대 업무 수행과 아동학대 대응 정책을 마련함에 있어 기초가 되는 부분이라 생각합니다.

### 1. 112 신고전화 일원화에 대하여 묻습니다.

1. 19. 대책에서 아동학대 대응의 첫 단계인 신고 부분을 보면, 신고자의 혼선을 방지하기 위하여 이제까지는 기존 아동보호전문기관(현재는 아동학대전담공무원이 근무하는 기초 지자체)에서 나누어 받던 신고전화를 112로 일원화 하여 받도록 한다고 되어있습니다. 112 번호는 국민 모두가 알고 있는 대표번호로 국민들에게는 쉽게 기억될 수 있는 장점이 있을 것으로 생각합니다.

그러나 이제까지 확인된 아동학대 신고전화의 접수경로를 보면, 2019년 접수된 아동학대 신고건수 4만1,389건(상담포함) 중, 112신고가 1만7,540건으로 42% 정도에 불과했고, 그보다 더 많은 2만 3,514건의 전화를 지역아동 보호전문기관에서 소화해 냈습니다. 물론, 홍보를 잘 하고 112 대응 인력도 아동학대에 대한 감수성을 열심히 쌓을 수는 있겠지만, 예년보다 2배 이상이 되는 전화를 일선 경찰에서 당장 감당할 수 있을지 우려스럽습니다.

더욱이 아동복지법령은 지방자치단체의 24시간 전용회선을 통한 전국적으로 통일된 번호의 긴급전화 설치의무를 두고 있습니다. 기존 아동보호전문기관에 설치한다고 되어있던 규정이 2020. 9. 29. 아동학대전담공무원이 근무하는 기관에 설치의무로 변경되었습니다. 그리고 그 외의 사항은 보건복지부 장관이 정한다고 규정하였으나 아직 제정 되지 않은 것으로 보입니다.

### 112 신고전화 일원화? 신고자 혼선방지? VS 다른 이유?

**아동복지법 제22조** ① 지방자치단체는 아동학대를 예방하고 수시로 신고를 받을 수 있도록 긴급전화를 설치하여야 한다. 이 경우 그 설치·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다

**아동복지법 시행령 제24조(긴급전화의 설치·운영)** ① 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 법 제22조제2항에 따라 아동학대전담공무원이 근무하는 기관에 긴급전화를 설치하여야 한다. 이 경우 긴급전화는 전용회선으로 설치·운영해야 한다. <개정 2016. 9. 22., 2020. 9. 29.>  
 ② 제1항에 따른 긴급전화는 전국적으로 통일된 번호로 매일 24시간 동안 운영하여야 한다.  
 ③ 제1항과 제2항에서 규정한 사항 외에 긴급전화의 설치 및 운영에 필요한 사항은 보건복지부령이 정한다

**행정규칙**

훈령·예규·고시 등의 행정규칙이 개정되지 아니하였거나 내부공문 및 업무지침 등의 형식으로 운용 중입니다.  
 자세한 사항은 이 법령의 제명 우측 하단에 기재된 소관부서로 문의하여 주시기 바랍니다.

112 신고전화 일원화는 신고자 혼선방지를 위한 것이었을까요? 아니면 2020. 9. 29. 자로 전국의 지자체에 24시간 전용회선으로 긴급전화를 설치하고 아동학대전담공무원 또는 아동보호팀에서 이를 받아 대응하여야 했는데 제대로 시행되지 않자 급히 만들어낸 정책은 아닐까요? 포용국가 아동정책 발표 후 아동학대 대응 업무를 공공이 수행한다고 하면서도 제대로 된 준비를 하지 않았던 것이 신고부 분에서도 나타나는 것은 아닐까요?

신고를 누가 받는 것이 뭐가 중요하냐고 생각하실 수 있습니다. 여기에는 2가지 중요한 부분이 있습니다. 우선, 이제까지 왜 신고자의 절반이상이 112로 신고경로를 통합한지 6년이나 되었음에도 불구하고, 경찰이 아닌 일선 아동 보호전문기관으로 신고를 하였을까 하는 점입니다. 아동학대의 신고를 하는 신고자들은 바로 수사가 개시될 것 같은 경찰에 전화하기 보다는 자신이 목격하고 겪은 일이 학대에 해당하는지 그렇다면 어떻게 대처하여야 하는 지 상담을 통해 확인과 도움을 얻고 싶어 합니다. 더욱이 피해아동 당사자가 신고여부를 결심하는 경우는 더욱 그렇습니다. 그래서 112보다는 아동보호 전문기관에 전화를 더 많이 하였던 것입니다. 이처럼 아동학대의 신고를 망설이는 사람이 전화를 할 경우 아동학대에 대한 전문성을 갖춘 사람들이 전화를 받아 잘 안내를 하여 추가적인 피해를 예방하고, 수사로도 진행될 수 있도록 하는 것입니다. 그런데 무턱대고 다 112로 일원화하는 경우, 당분간 신고 전화가 상당히 줄어들 가능성이 높습니다.

### 112 신고전화 일원화? 신고자 혼선방지? VS 다른 이유?

#### 신고 외 아동학대 관련 상담은 129

**자주하는 질문**

온라인이 불편한 불편한 사정 그 날을 만들 때까지 보건복지상담센터가 여러분의 함께 합니다

**위기대응**

상담부서선택 [ ] 채우기 [ ] 검색 [ ]

상담분야	제목	작성일	조회수
아동학대	기관에서 아동학대에영교육을 실시하였으나, 그 후에 재발한 신고 지원에 ...	20201117	97
아동학대	신고의무자가 소속된 기관 -사립 200인도 교육은 판매금지 원료제에 하해...	20201022	56
아동학대	공공부문 아동학대 예방교육은 민원사무직원인가요?	20200921	352
아동학대	공공부문 아동학대예방교육 대상기관에 해당되는지는 어떻게 알 수 있나요?	20200921	232
아동학대	초, 중, 고등학교는 신고의무자 교육과 공공부문 아동학대 예방교육 등 ...	20200810	290
아동학대	2020년도부터 아동학대예방법이 개정된다고 하는데 신고의무자 교육대상 영...	20200809	276
아동학대	자관봉사체제도 아동학대신고의무자를 할수있을까요?	20200809	255
아동학대	모든 장애인복지시설의 관계 종사자들은 신고의무자 교육을 이수해야 하나요?	20200720	235
아동학대	휴일 및 재휴일 기준도 2020년도 신고의무자 교육 평가결과 제출해야 하나요?	20200618	311

**자주하는 질문**

분간으로  
 사회복지  
 연구이용  
 노인장애인  
 위기대응

1. 19. 대책에는 신고 외의 아동학대 관련 상담은 129로 연계하겠다고 합니다. 129는 보건복지부가 운영하는 상담센터입니다. 어떤 상담을 주로 하는지 보시면, 아동학대 종사자들의 신고의무자 교육 이수 등 행정적인 상담이주를 이루고 있습니다. 과연 전문적인 상담이 이루어질까요?

두 번째 신고의 중요성은 통계입니다. 아동학대 관련통계의 부정확성은 수차례 지적되어 왔습니다. 대표적으로 두 조직의 통계의 격차가 가장 곳이 경찰과 아동보호전문기관(아동권리보장원)입니다. 이제까지 아동보호전문기관의 경우 신고접수를 받으면 아동학대정보시스템이라는 자체적인 전산에 입력을 하여, 그것이 신고수치로 입력되어 아동 통계로 발간되었습니다. 아동통계에서는 접수경로가 112인 경우도 포함하고 있으므로, 일견 연계가 되는 것으로 보이나, 경찰은 아동학대 관련통계를 발표할 때 저 아동통계를 쓰는 것이 아니라 자체적인 통계를 발표하고 그 수치는 상이합니다. 추정컨대 112 신고 접수 과정에서 아동학대로 걸리지 않는 것이 있다거나, 112 신고내역이 모두 아동학대정보시스템으로 넘어가는 것이 아니라, 추가적인 입력 절차를 거치며 그 과정에서의 누락도 있다는 것입니다.

아동을 숫자로 말하는 것은 바람직하지 않지만, 아동 통계의 정확성을 바탕으로 우리는 거시적인 아동학대 정책을 제대로 세울 수 있습니다. 그런데 신고접수 단계서부터 제대로 된 수치의 수집이 어려울 수 있다는 점은 우려스럽습니다.

정부는, 112가 아닌 원래 아동복지법령에 규정된 바와 같이 전국적으로 통일된 아동학대 긴급전화를 운영할 계획이 있는지요.

## 2. 아동학대업무수행주체들이 사용하는 전산시스템에 대하여 묻습니다.

1. 19. 대책에서는 e행복지원시스템과 국가아동학대정보시스템이 등장합니다. e행복지원시스템은 일선 시군구의 공무원들이 사용하고 국가아동학대정보시스템은 주로 아동보호전문기관이, 그리고 일부의 기능에 있어 경찰이 사용하고 있는 것으로 알고 있습니다. 경찰은 또 학대경찰이 사용하는 시스템이 있고, 수사경찰들은 다른 전산 시스템을 사용하는 것으로 보입니다.

아동학대업무수행주체들이 자신의 역할을 명확히 함과 동시에 협업하려면, 각자가 맡은 영역을 열심히 하는 것도 중요하지만, 같이 협업하는 사람이 지금 어떤 일을 하고 있고, 아동학대 관련 당사자들에게 어떤 정보를 얻었는지를 통지받고 공유하는 것도 중요합니다. 양천입양아동사망사건에서 3번의 신고 동안 출동경찰이 다르고, 수사경찰이 다르고, 학대전담경찰이 다르고, 관할이 다릅니다. 그들 각각이 출동하여 뭔가 조사를 하였을 텐데 조사 후 다른 경찰 과 아동보호전문기관에게 정확히 전달하였는지 확인도 되지 않습니다.

공통의 전산시스템을 만들어 필요적으로 입력하고, 사건의 연속성을 위하여 최소한 공유되어야 하는 부분을 정하고, 의료진 신고와 같이 신뢰도가 높은 신고자의 조사시 동의를 얻어 조사내용을 녹음하여 전산시스템에 업로드 하여, 추가신고를 받아 출동하는 경찰·아동학대전담공무원·아동보호전문기관이 다시 한번 확인하여 사건의 엄중함을 알 수 있도록 하는 등의 공통의 시스템 마련이 충분히 가능할 것 같고, 애초 국가아동학대정보시스템이 그러한 용도로 많은 돈을 들여 구축된 것으로 알고 있습니다.

그럼에도 불구하고 왜 아동학대업무수행주체들이 아동을 중심으로 한 정보시스템을 함께 공유하며 사용하지 못하고, 자신들 원래의 파편적인 업무시스템만을 이용할까요? 이러한 전산시스템의 문제

역시 통계의 오류의 원인이 될 것입니다.

정부는, 아동학대업무수행주체들 사건의 연속성과 아동의 보호를 위한 목적으로 함께 사용할 수 있는 통합적인 아동학대업무관련 시스템을 마련할 계획이 있는지요.

### 3. 아동학대 대응의 컨트롤타워에 대하여 묻습니다.

1. 19. 대책은 경찰과 지자체가 각자가 준비해온 대책을 함께 붙여놓았을 뿐입니다. 아동학대 사건은 아동을 중심으로 하여 아동의 전 생애와 아동을 둘러싼 전 환경의 변화를 민감히 인지하여 적시에 걸맞는 대응을 하여 줄 필요가 있습니다. 그런데 1. 19. 대책에서 보듯 정부는 아동학대 대응에 있어 업무수행 주체 각자의 명확한 역할을 주겠다고만 이야기 하지, 한 아동의 삶이 흔들린 이 사건에 대하여 누가 통합적으로 바라보며 아동 중심의 개입을 할 것이라고 말하고 있지 않습니다.

아동학대업무수행 일선의 주체들 입장에서도 자신의 업무가 아동학대 업무 전체에서 어느 위치에 해당하는지를 지속적으로 인지시키고, 그 전단계와 후 단계를 돌아보게 함으로써 업무이해를 높이고, 더불어 아동학대 업무 일선에서의 보람도 갖게 해주어야 함에도 자신이 맡은 역할만 명확히 하라는 시그널은 관료적 대응만을 부추길 우려가 있습니다.

자신이 맡은 일만 바라보고 뛰다가 아동의 전 생애와 해당 사건 전체의 그림에서 중요한 부분을 놓쳐서 아동을 큰 위험에 노출 시키는 경우도 있습니다. 누군가가 놓친 그 부분을 다시 보라고 지적하고 슈퍼비전을 주어야 합니다.

또한, 앞서 말씀드린 바와 같이 지방청 단위가 개입하는 사건과 시군구 단위의 아동학대전담공무원과의 협업의 문제라던가, 아동학대 당사자의 이동으로 인하여 관할이 변경될 경우에 있어 아동학대전담공무원 사이의 연계 및 경찰과의 유기적 연계를 도와 줄 누군가도 필요합니다.

1. 19. 대책 중 시도 단위의 광역 아동보호전담기구와 시도별 아동권리보장원의 언급이 있으나, 해당 기구는 인력 지원과 시설 티오에 대하여 대응하는 것이 주된 업무로 읽힙니다.

정부는, 아동의 전 생애와 전 환경을 통합적으로 바라보며, 또 당해 아동학대 사건 자체를 전체적으로 바라보며, 일선의 업무주체에게 아동 중심의 개입 방향을 제안해 줄 수 있는 컨트롤 타워를 마련할 계획이 있는지요.

<장하나 발표문>

<2021년 1월 16일 한겨레 토요판, 기획 <예견된 비극, 아동학대>>

## ‘정인이들’ 위한 정치적 결단 해야 할 때다

▶ 정인이를 잃고 한국 사회는 깊은 죄책감과 분노에 빠졌다. 정부와 정치권은 부랴부랴 대책을 내놓고 제도를 손질 했다. 그러나 분노가 부족해서, 내놓은 대책이 없어서 수많은 ‘정인이들’이 이어지는 것은 아니다. 이번에도 또 그렇게 넘어간다면 우리는 또다시 정인이를 잃을 것이고, 학대당하는 아동들의 미래는 계속 비참할 것이다. 아동학대 문제를 고민하고 개입해온 ‘정치하는엄마들’ 활동가 장하나 전 의원의 글을 신는다.

정인이는 한 아이의 이름 아냐 ‘사랑의 매’라고 포장한 폭력 63년 만에 ‘친권자 징계권’ 삭제

차별·분리·가해자 신상공개 답일까 생존자 삶의 질 고려없는 대책 급조 살아남은 정인이들은 ‘문제야’ 취급

문제 해법은 아무도 모르는 상태

영국 2년간 ‘클립비 보고서’ 작성 4년9개월 만에 아동보호체계 개혁 아동돌봄 국가책임 분명히 해야



정인아 미안해. 우리가 미안하다고 말해야 할 이름은 결코 하나가 아니다. 지난 2일 에스비에스(SBS) <그것이 알고 싶다>에서 양천 입양아동 학대 사망사건을 보도한 이후, 세상이 정인이를 부르짖고 있지만 그것은 한 아이의 이름이 아니다. 그렇게 죽어선 안 될 이름들, 살릴 수 있었던 이름들, 그러나 알려지지 않은 모든 이름들을 우리는 묵놓아 부르고 있는 것이다. 나는 그렇게 믿고 싶다.

임시국회 마지막 날이던 지난 8일, 국회는 친권자의 징계권을 규정한 민법 제915조를 1958년 민법 제정 후 63년 만에 삭제했다. 우리는 자신의 이름과 생전 모습까지 다 내어주고 떠난 16개월 정인이에겐 큰 빛을 지고 말았다. 그러나 방송 일주일 만에 아동학대 관련 법안 23건을 쏟아내는 국회, 종합대책을 더 빨리 내놓으려 경쟁하는 여·야당의 모습에서 참을 수 없는 정치의 가벼움을 재확인한다.

차별을 강화하면, 가해자 신상을 공개하면, 2회 신고 시 즉시 분리하면, 법원에 채도한 진정서대로 살인죄를 적용하면, 우리는 정인이를 살릴 수 있을까? 정인이에겐 진 빛을 갚을 수 있을까?

### 급조된 대책...우리는 ‘정인이들’을 지켜낼 수 있나

2020년 6월 천안, 초등학교 3학년 정인이는 가로 44cm, 세로 60cm, 너비 23cm 크기의 여행가방 안에서 13시간 이상 갇힘·구타당한 끝에 사망했다. 그 아이도 살릴 수 있었다. 같은 해 5월 5일 정인이

는 머리에 약 2.5cm 열상을 입고 병원 응급실을 찾았고, 온몸의 멍 자국을 의심한 병원 측이 경찰에 신고했다. 경찰은 친부와 계모로부터 지속적인 학대 사실에 대해 자백 받았지만 ‘다시는 그러지 않겠다’는 가해자들의 말만 믿고 정인이를 구조하지 않았다. 검찰은 계모에게 살인 등 혐의로 무기징역을 구형했고, 9월 16일 1심 법원은 징역 22년을 선고했다.

그리고 10월 13일 양천 사건이 벌어졌다. 법원이 22년 대신 종신형을 선고했다면, 계모의 신상을 공개했다면, 양천 사건을 막을 수 있었을까? 법으로 정한 신상공개는 아니었지만 에스엔에스(SNS) 상에서 계모와 그 친자녀 두 명의 신상이 공공연히 유포되었다. 하지만 ‘대중에 의한 단죄’ 그 이상의 의미나 범죄 예방 효과는 없었다.

2019년 9월 인천, 5살 정인이는 손발이 뒤로 묶여 몸이 활처럼 휨 상태로 계부의 목검으로 100여차례 이상 구타당하고 24시간가량 방치된 끝에 사망했다. 작년 12월 서울고등법원은 계부에게 살인 등 죄목으로 원심보다 무거운 징역 25년을 선고했다. 인천의 정인이라도 살 수 있었다. 계부는 이미 2017년 1월 아동학대로 기소되어 2018년 4월 징역 1년에 집행유예 3년을 선고받았고, 정인이는 보육원에서 2년 이상 생활했지만 원가정 복귀 후 한 달도 안 돼서 집행유예 중인 계부에 의해 살해된 것이다. 인천의 정인이는 ‘분리’를 통해 2년 더 살았지만 정인이의 삶은 6년을 넘기지는 못했다.

양천 사건 직후, 지난 11월 보건복지부와 경찰청은 ‘적극적인 분리 보호’ 대책을 발표했고 12월 2일 관련 법안이 국회 본회의를 통과했다. 아동학대처벌법 제12조에 따른 응급조치(72시간 이내) 제도가 있지만 현장의 소극적인 대처가 문제시 되자 ‘2회 신고 시 응급조치 실시’ 규정을 신설하고, 또한 1년 이내 2회 신고 시 아동복지법 제15조에 따른 보호조치(가정위탁, 공동생활가정, 아동복지시설 입소 등)를 적극 시행하는 내용이다. 이렇게 법을 개정하면 마치 이전에는 법제도가 미비해서 분리 보호하지 못한 것처럼 보이지만 사실이 아니다. 현장인력이 제대로 판단하지 못한 문제에 대해, 인력을 교체하거나 교육하는 대신 ‘2회 신고 시 분리’라는 엉뚱한 대책이 나왔다. 분리 조치는 아이의 삶을 송두리째 흔드는 일이다. 이 문제를 이렇게 기계적으로, 전문성이 의심되는 현장인력에게 맡기는 자체가 정부의 무관심, 무지를 드러내는 일이다. 그리고 2년 넘는 보육원 생활 끝에 원가정 복귀 후 사망한 인천의 5살 정인이에게 정부 대책은 아무런 답이 되지 못한다. 실로 무책임하다.

2020년 1월 여주, 계모는 언어장애가 있는 9살 정인이를 베란다 찬물 욕조에 장시간 방치하여 사망에 이르게 했다. 여주의 정인이는 2016년 두 차례의 아동학대 신고에 의해 무려 33개월 동안 원가정에서 분리 보호됐지만, 친부 요청으로 가정 복귀 후 사망했다.

2019년 1월 의정부, 4살 정인이는 바지에 소변을 봤다는 이유로 친모로부터 구타당하고 화장실에 장시간 감금되어 사망했다. 정인이는 언니, 오빠와 함께 2018년 5월까지 1년간 아동보호시설에서 생활했지만 가정 복귀 후 1년도 안 돼 죽음에 이르렀다.

‘분리’를 대책으로 내세우려면 분리 이후의 전 과정을 살펴야 했다. 쉼터 이후의 삶에 대해서 과연 누가 고민을 했나? 누가 책임질 것인가? 양천의 16개월 정인이는 세 차례의 신고에도 가해자와 분리되지 않았고 결국 죽음에 이르렀다. 하지만 이런 질문은 어떤가? 만약 분리조치를 했다면 정인이는 살 수 있었을까?

‘2019년 아동보호전문기관 업무수행지침’에는 피해아동에 대한 분리보호 시 ‘조속한 시일 내 아동이 안전한 원가정으로 복귀하는 것을 원칙’으로 한다고 명시돼 있다. 가정 복귀 시 업무 절차는 ‘아동의

가정 복귀 의사를 확인'해야 하는데 16개월 정인이의 의사 확인은 어렵고, 다음이 가정환경 조사인데 △보호자가 피해 아동의 양육을 원하는지 여부 △문제 원인을 해결하려는 노력 및 해소 여부 등 현장 인력의 판단이 절대적인 과정이다. 그리고 가정환경조사 서식에는 보호자의 거주 상태, 소득, 국민기초생활수급권 여부를 기재하도록 되어 있어서, 정인이의 양부모가 '반성한다, 양육을 원한다'고 말하면 가정 복귀됐을 확률이 매우 높다.

그래도 만약에 양친의 정인이가 살 수 있었다면, 잘 살 수 있었을까? 생존 자체도 중요하지만, 아동학대 생존자들의 삶의 질은 온전히 '살아남은 자의 몫'으로 떠넘기고 아무도 책임지지 않는 현실이다. 작년 5월 경남 창녕에 사는 초등학교 4학년 정인이는 친모와 계부의 잔혹한 학대, 목에 채워진 쇠사슬과 불에 달군 젓가락으로부터 탈출했다. 창녕의 정인이는 지금 어디서 어떻게 지내고 있을까?

거리청소년의 자립을 지원하는 '움직이는청소년센터 엑시트'는 아동학대 생존자들과 일상적으로 조우한다. 엑시트의 윤경 활동가에게 '분리 조치를 통해 양친의 정인이가 살 수 있었다면 어떤 삶을 살았을지' 의견을 물었다. "잘 살아남았을 것이라 장담하기가 어렵습니다. 엑시트에서 만나는 학대 피해 생존자들은 학대 가해자로부터 탈출한 지 수년이 지나도 그리 잘 살고 있지 않습니다. 학대 판정을 받고 시설로 옮겨졌지만 그곳에서도 폭력적인 경험을 했거나, 시설이 아닌 거리로 나섰지만 거리 역시 만만치 않기 때문입니다. 타인으로부터 존중받는 경험과 신뢰에 기반한 돌봄의 부재 그리고 신체적·심리적 폭력의 경험은 아주 오래도록 생존자들을 괴롭힙니다. 학대 초기에 학대를 멈출 수 있어야 합니다. 이를 위한 대응 체계가 필요합니다. 그럼에도 학대가 발생한다면 피해자에게 할 수 있는 한 최대한의 사회적 지원이 제공되어야 합니다. 그래야 살아남은 피해 아동이 정말 살아남을 수 있게 됩니다." 우리 사회는 정작 살아남은 정인들이를 문제아·범죄자·낙오자 취급하고 있다. 그들에게서 정인이를 보아야 한다.

### 클림비를 잃은 영국의 교훈

대중의 이목이 가해자 처벌이 집중될수록, 고장난 아동보호체계의 문제는 은폐된다. 정치하는엄마들은 작년 8월 천 안시장, 천안서북경찰서장, 충남아동보호전문기관장 등 관계기관장들을 아동복지법 위반, 직무유기 등 혐의로 검찰에 고발했지만 책임자 처벌도 근본 대책은 아니다. 우리는 이 문제의 해법을 찾기 위해 엑시트, 민변 아동위원회, 국제아동인권센터 등 아동학대 문제를 천착해 온 공익활동가들에게 물었다. 그리고 전혀 예상치 못한 상황에 직면했다. '아무도 모른다.' 아동학대 사건은 수없이 다른 전문가들도 뭐가 어디서부터 잘못됐는지 알 수 없다고 말한다.

2000년 2월 영국에서 9살 빅토리아 클림비가 친척의 지속된 학대로 사망했다. 그의 작은 주검에 밧줄로 묶고 담뱃불로 지져 생긴 128개의 상흔이 남아 있었고 영국 사회는 분노했다. 이에 영국 정부와 의회는 독립적인 법정 진상 조사단을 구성, 2년간 380만파운드(약 56억원)를 투입해 400쪽 분량의 '클림비 보고서'를 작성한다. 2003년 1월 발간된 보고서는 약 270명의 증언을 바탕으로 클림비의 삶과 죽음을 밝히고, 재발 방지를 위한 108개의 정책제언을 담았다. 같은 해 9월 재무부 장관은 클림비 보고서의 제언을 충실히 반영한 100쪽짜리 녹서(Green Paper) <모든 아동은 중요하다>(Every Child Matters)를 의회에 제출했고, 2004년 11월 영국 의회는 녹서를 실현하기 위해 '2004년 아동법'(Children Act 2004)을 통과시켰다. 클림비의 죽음으로부터 4년 9개월 만에 영국은 아동보호 체

계를 대대적으로 개혁한다.

영국은 왜 클림비 보고서에 막대한 시간과 돈을 들였을까? 2000년의 영국도 답을 몰랐던 것이다. 대중적인 조치로는 아이들의 죽음을 막을 수 없다는 진실을 영국 정부는 진지하게 받아들였다. 클림비 보고서는 학술적 목적이 아니라, 마치 코로나19 백신처럼 철저히 실용적인 목적으로 ‘피해 아동을 살리기 위해’ 쓰였다. 지름길은 없다.

한국에서도 두 번의 진상조사가 있었다. 2013년 10월 발생한 울주 아동학대 사망사건 진상조사와 2016년 7월과 9월에 각각 발생한 대구·포천 입양아동 학대사망사건 진상조사다. 국회의원과 시민단체, 학자, 변호사 등 전문가가 참여하는 민간조사위원회 형식이었다. 이 두 보고서는 한국판 클림비 보고서로 불렸지만 클림비 보고서처럼 현실 세계를 바꾸진 못했다. 대구·포천 사건 진상조사에 참여했던 서울대학교 법학전문대학원 공익법률센터 소라미 교수는 말한다. “양천 사건과 유사한 사건으로, 2016년 만 4세의 입양아동이 입양된 지 7개월 만에 아동학대로 사망한 사건이 있었다. 입양제도와 학대 대응 체계 곳곳에서 발생한 누수가 누적된 결과였다. 민간의 힘으로 입양 절차와 학대 대응 시스템의 문제를 파악하기 위해 고군분투했다. 진상조사 결과를 바탕으로 약 1년에 걸쳐 준비한 입양특례법 전부 개정안을 국회에 제안했으나, 국회와 정부는 소극적으로 응대했다. 결국 법안은 20대 국회가 폐회되며 함께 자동폐기되었다. 진상조사를 민간 차원에서 자체적으로 진행한 한계이다.” 2016년 7월 예비 양부의 학대로 이미 뇌사상태에 빠진 대구의 4살 정인이의 친권을 서울가정법원이 가해자에게 넘긴 있을 수 없는 사건이었지만, 입양특례법은 바뀌지 않았다.

지난 2일 양천 사건이 방송을 타고 정치권이 분주하다. 늘 같은 방식으로 대처하면서 다른 결과를 기대할 순 없다. ‘양천 아동학대 사망사건 진상조사 특별법’을 제안한다. 일주일 만에 만드는 말장난 같은 대책 말고, 전문가들에게 욕먹는 대책 말고, ‘정인이’들 앞에 떳떳한 대책을 만들자. 처벌, 분리, 시설보호... 이런 것들은 단순히 생존을 위한 조치일 뿐, 생존자에겐 돌봄이 필요하다. 정인이를 구조한 다음엔 어쩔 썸인가? 정인이가 성인이 될 때까지 안전한 환경에서 건강하게 성장할 수 있는 공적 돌봄 체계를 만들려면 정치권의 결단이 필요하다.

돌봄은 말로 하는 게 아니다. 돌봄에는 돈, 시간, 신뢰가 필요하다. 이 문제의 본질은 ‘국가가 개입(분리)해서 살릴 수 있었다’가 아니라 ‘국가가 방임했다. 돌봄의 책임은 국가에 있다’는 것이다.

장하나 정치하는엄마들 활동가

## 2. 성명서

### “양천 아동학대 사망사건 진상조사를 위한 특별법 발의를 환영하며 조속한 법 제정을 촉구한다” (2021. 2. 8.)

〈성명서〉

**양천아동학대사망사건 진상조사를 위한 특별법 발의를 환영하며 조속한 법 제정을 촉구한다!**

2020년 10월 13일, 서울 양천구에서 생후 16개월 아동이 입양된 지 271일 만에 사망했다. 아동학대 신고가 세 차례나 있었으나 구조되지 못하고 지속적인 학대에 노출된 결과였다. 전 국민적인 공분이 일자 국회는 앞 다투어 법안을 발의해 총 20건이 넘는 아동학대 관련 법안이 국회에 제출되었다. 아동학대사망사건이 발생할 때마다 정부와 국회는 긴급 대책과 법안을 발표해 응답했다. 하지만 한 사건에 대해 충분한 애도의 시간을 갖기도 전에 또 다른 참혹한 아동학대 사망사건이 덮쳐오는 일이 거듭되고 있다.

양천 사건 발생 한 달 전, 인천 미추홀구에서는 형제 단 둘이서 라면을 끓이다 발생한 화재로 한 아동이 사망했다. 2020년 6월 천안에서는 9살 아동이 여행용 트렁크 가방 안에 약 13시간 이상 갇혀 있고 구타당한 끝에 사망했다.

2019년 9월 인천에서는 5살 아동이 목검으로 100여 차례 구타당하고 손발을 뒤로 묶여 방치된 결과 사망했다. 쓰나미처럼 밀려오는 잔혹한 아동학대 소식 앞에서 시민들은 슬펐다가 분노했다가 절망했다가 혼란스럽기 그지없다. 번번이 정부가 긴급 대책을 내놓았고 국회는 아동학대 관련 법을 수차례 손보았는데도 왜 아동학대사망사건은 그치지 않는 것인가.

참혹한 아동학대사망사건이 발생할 때마다 정부와 국회는 앞 다투어 대책을 내놓았지만 매번 사건의 근본 원인이 무엇이고, 어디를 고쳐야 하는지 제대로 따져보지 않았다. 보여주기식의 즉자적인 대책은 정작 해당 사건에 대한 해법조차 되지 못하는 경우가 대부분이었다. ‘정인이 사건’의 재발을 막자며 지난 1월 6일 국회를 통과한 법들도 마찬가지이다. 개정법에 따르면 앞으로 신고의무자가 아동학대 신고를 하면 수사기관 등은 ‘즉시’ 수사에 착수하여야 한다. 하지만 ‘정인이’를 구조하지 못한 것은 신고 즉시 수사에 착수하지 않아서가 아니었다. 3차례 아동학대 신고 때마다 경찰과 아동보호전문기관은 즉시 수사와 조사에 임했다.

아동학대 업무를 방해하는 경우 벌금형을 강화한 개정법은 어떠한가. 천안 사건과 양천 사건에서 학대 혐의를 받았던 보호자들은 기꺼이 집 문을 열어 경찰 조사에 응했고, 이후 상담과 조사에도 협조적이었다. 피해아동을 학대행위자로 부터 분리하기 위한 조치도 강화되었다. 피해아동을 학대행위자로 부터 분리된 곳에서 조사하고, 분리를 위해서 다른 사람의 토지·건물 등에 출입할 수 있는 법적 근거를 도입했다. 천안 사건과 양천 사건에서 피해아동을 구조하지 못한 것은 아동을 학대행위자로부터 분리할 수 있는 법적 근거가 없어서가 아니었다. 분리가 필요할 정도로 심각한 상황인지에 대하여 경찰도, 아동보호전문기관도 그 누구도 제대로 된 판단을 하지 못했기 때문이었다.

정부와 국회의 대책은 지붕이 세는 집을 수리한다며 문고리를 바꾸는 격이다. 무엇이 문제인지 사건

을 제대로 들여다보지 않으니 제대로 된 대책이 나올 리 없다. 헛발질 대책이 새로운 일은 아니다. 매년 아동학대 대응책에는 가해자에 대한 처벌 강화, 신고의무자 확대, 미신고 행위에 대한 제재 강화, 아동학대 업무 관여자들의 권한 강화, 가해자의 조사 불응 행위에 대한 제재 강화가 주된 내용으로 담겼다. 이러한 법 개정은 법 조문 한 두개의 개정, 단어 몇 개의 추가만으로 해결이 가능하다. 예산과 인력의 추가 확보가 필요하지 않다. 기존에 제시되어 있었던 대책들 중 손쉽게 실행할 수 있는 단일한 대책으로 여론의 공분을 무마했고, 그 결과는 또 다른 아동학대사망사건으로 이어져온 것이다.

그렇기 때문에 이번 양천사건 진상조사 특별법 발의는 너무나도 반갑고 귀하다. 이제라도 양천사건, 인천사건, 천안 사건, 목검사건들이 어떻게 수사와 조사 처리되었고, 기관간 협력은 어떻게 이루어졌고, 아동의 의견은 어떻게 청취·반영되었고, 아동은 어떻게 보호되었고, 원가정에 대한 지원은 어떻게 이루어졌는지, 분리된 이후 아동과 가정에 대한 지원과 개입은 어떠한지 살살이 살펴봐야 한다. 누수지점을 찾아 구멍을 메우고, 끊어진 연결고리를 잇고, 사람과 예산이 필요한 곳에는 획기적인 조치를 취하고, 법과 제도 개선이 필요한 곳을 바꾸어야 할 것이다. 이러한 진단과 대책은 아동학대대응책에 국한될 수 없다. 입양제도를 포함한 아동보호정책과 한부모 등 위기가정에 대한 지원 및 돌봄 정책이 망라되어야 또 다른 아동사건으로부터 아동을 살릴 수 있을 것이다.

또한 양천사건 진상조사를 통해 아동보호의 중요한 국내·국제법적인 원칙인 원가정보호의 원칙과 아동이익최우선의 원칙의 의미와 구체적인 실현방법에 대해서도 정리가 필요하다. 아동보호원칙에 대한 이해와 공감의 전제되지 않는다면, 원가정보호원칙의 폐기가 필요하다는 주장과 같이 무분별한 대책과 대안이 난립할 것이기 때문이다. 우리에게 필요한 것은 일주일만에 내어놓는 미봉책이 아니다. 우리가 살리지 못했던 학대사망사건의 아동들에 대한 미안함과 책임감을 담아 또 다른 사건을 막을 수 있도록 신뢰할 수 있는 진단과 대책이 필요하다. 국회와 정부는 조속히 양천사건 진상조사 특별법을 제정하고 대통령 산하에 아동인권 전문성과 감수성을 가진 위원회를 구성하여 아동학대근절대책을 포함한 아동보호체계에 대한 근본적인 처방과 개선책이 나올 수 있도록 결단에 나서야 한다.

2021. 2. 8.

공익인권법재단 공감, 국제아동인권센터, 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, 사단법인 두루, 세이브더칠드런, 정치하는 엄마들, 탁틴내일, 아동인권을 옹호하는 연구자 모임, 한국미혼모지원 네트워크, 한국아동복지학회, 뿌리의 집.

### 3. 기자회견

- [보도자료] “국회는 ‘죽음에서 배울 의무’를 망각하지 마라!” (2021. 4. 27)
- [보도자료] “아동학대특별법, 5월에는 반드시!” (2021. 5. 4)
- [보도자료] “국회는 아동학대 진상조사 특별법 지체 없이 심의의결하라!” (2021. 5. 20)

 <p><b>정치하는엄마들</b> www.politicalmamas.kr</p>	<b>보도자료</b>		
	보도일시	2021. 04. 27.	
	담당	사무국	010-2540-0420
		정치하는엄마들 장하나 활동가	010-3693-3971
	배포일시	2021. 04. 27. 수	총 매 (별첨 0건)

**양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안 제정촉구 기자회견**  
**국회는 ‘죽음에서 배울 의무’를 망각하지 마라!**

- 일시 : 2021년 4월 27일(화) 오전 11시
- 장소 : 국회의사당 정문 앞
- 공동주최 : 국제아동인권센터, 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, 사단법인 두루, 정치하는엄마들 (총 4개 단체)
- 순서
  - 장하나 활동가 (정치하는엄마들) : 사회
  - 오은선 활동가 (정치하는엄마들)
  - 마한열 변호사 (사단법인 두루)
  - 김정덕 활동가 (정치하는엄마들)
  - 조민지 변호사 (민주사회를위한변호사모임아동인권위원회)
  - 박민아 활동가 (정치하는엄마들) : 아동학대특별법 촉과 통구 발언

지난 2월 5일 김상희 부의장 등 국회의원 139명이 공동발의한 ‘양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안(이하 아동학대특별법)’이 드디어 내일(28일) 국회 보건복지위원회 제1법안심사소위원회에 상정됩니다.

아동학대특별법은 법안에는 아동학대 사망사건의 진상조사위원회 설치·운영과 아동학대 근절대책을 포함하는 조사결과 보고서 작성, 진상조사위원회의 권고를 국가기관이 따라야 한다는 점 등이 명시되었고, 이에 아동인권단체들은 특별법의 조속한 통과를 촉구하고 있습니다.

아동학대 사망사건이 끊이지 않고 있지만, 정부 차원의 진상조사는 단 한 번도 이뤄지지 않았습니 다. 국민적 공분이 쏟아지고 아동학대 가해자에 대한 처벌 강화로 논의가 모아지는 반면, 진상조사를 통해 아동보호체계를 전반적으로 되짚어본 일은 없습니다. 잔혹한 아동학대 사건이 하나씩 발생할 때마다 ‘땀질’ 식으로 법제도를 바꾸다 보니 재발방지는 요원해지고 있습니다.

우리나라에서도 민간 주도로 아동학대 사망사건 보고서가 두 차례 작성됐습니다. 2013년 울산에서 학대로 사망한 아동의 죽음을 추적한 ‘이서현보고서’와 2017년 대구·포천 입양아동 학대 사망사건을

조사한 ‘은비보고서’입니다. 아동학대 사망사건의 진상을 조사했다는 점에서 의의가 있지만, 민간 조사 이기에 자료 확보 등이 어려웠고 관련 기관 등은 법적 의무가 없기에 개인정보를 이유로 조사 자료 제출을 거부하는 등 한계가 분명했습니다. 보고서를 통해 제시된 해법 또한 제안에 그쳤고 국회과 정부로부터 외면당했습니다.

아동학대 사망사건이 끊이지 않고 있지만, 정부 차원의 진상조사는 단 한 번도 이뤄지지 않았습니다. 국민적 공분이 쏟아지고 아동학대 가해자에 대한 처벌 강화로 논의가 모아지는 반면, 진상조사를 통해 아동보호체계를 전반적으로 되짚어본 일은 없습니다. 잔혹한 아동학대 사건이 하나씩 발생할 때마다 ‘땀질’ 식으로 법제도를 바꾸다 보니 재발방지는 요원해지고 있습니다.

우리나라에서도 민간 주도로 아동학대 사망사건 보고서가 두 차례 작성됐습니다. 2013년 울산에서 학대로 사망한 아동의 죽음을 추적한 ‘이서현보고서’와 2017년 대구·포천 입양아동 학대 사망사건을 조사한 ‘은비보고서’입니다. 아동학대 사망사건의 진상을 조사했다는 점에서 의의가 있지만, 민간 조사 이기에 자료 확보 등이 어려웠고 관련 기관 등은 법적 의무가 없기에 개인정보를 이유로 조사 자료 제출을 거부하는 등 한계가 분명했습니다. 보고서를 통해 제시된 해법 또한 제안에 그쳤고 국회과 정부로부터 외면당했습니다.

양천 입양아동 학대사망사건의 피해아동은 무려 3번이나 살 수 있는 기회를 놓쳤습니다. 법정 기구를 통한 공적 진상 조사를 통해 같은 죽음을 막아야 합니다.

아동학대특별법의 조속한 제정을 촉구하는 기자회견에 언론인 여러분의 관심과 취재를 간곡히 부탁드립니다.

<기자회견문>

### 국회는 ‘죽음에서 배울 의무’를 망각하지 마라!

지난 2021년 1월 2일 에스비에스(SBS) <그것이 알고 싶다>에서 작년 10월 일어났던 양천 입양아동 학대사망사건을 보도했다. 너무나 생생하게 재현된 16개월 영유아의 삶과 죽음, 그리고 가공할 폭력에 전 국민이 분노했다. 무엇보다 충격적인 사실은 피해아동이 다니던 어린이집, 소아과에서 무려 세 차례나 아동학대를 의심하여 신고했으나, 국가의 아동보호체계가 오작동하여 이 아동을 폭력의 소굴로 번번히 되돌려 보낸 사실이다. 앞서 작년 6월에 일어난 천안 아동학대 사망사건 역시 아동보호전문기관과 수사기관이 지속적인 학대 사실을 확인했으나 ‘다시는 안 그러겠다’는 가해자의 약속만 믿고 피해아동을 구조하지 않은 사건이다. 가해자 처벌만으로 죽음 행렬을 멈출 수 없는 이유다.

국회는 어떨까? 방송 일주일 만에 아동학대 관련 법안만 수십 건을 쏟아내더니, 4개월도 채 안 된 지금 대체 언제 그랬냐는 듯 조용하다. 국회가 잇단 아동학대 사망사건들을 망각한 사이에도 죽음의 행렬은 계속됐다.

1월 8일 인천에서 출생신고 되지 않았던 8세 아동이 친모로부터 살해됐다.

1월 16일 경기도 고양에서 창밖으로 내던져진 신생아가 얼은 채 발견됐다.

- 1월 23일 경남 사천에서 심정지 상태의 신생아가 낙엽 속에서 발견됐다.
- 2월 8일 경기도 용인에서 10살 아동이 이모와 이모부로부터 구타와 물고문을 당해 사망했다.
- 2월 9일 경북 구미에서 6개월 동안 빈집에 방치되어 사망한 3살 아동이 발견됐다.
- 같은 날 전북 익산에서 친부로부터 내던져진 생후 2주 아동이 사망했다.
- 3월 2일 인천에서 8살 아동이 계부와 친모로부터 학대 받아 영양결핍 상태로 사망했다.
- 3월 23일 제주에서 친부가 자살하기 전 14세 아동을 살해했다.
- 4월 13일 인천에서 친부로부터 내던져진 생후 2개월 아동이 사망했다.
- 불과 나흘 전 부산에서 출생 뒤 숨진 신생아가 아파트 배전함에서 발견됐다.

그렇게 죽어선 안 될 이름들, 살릴 수 있었던 이름들, 그러나 알려지지 않은 모든 이름들이 ‘정인이’였다. 처벌을 강화하면, 가해자 신상을 공개하면, 2회 신고 시 즉시 분리하면, 법원에 쇄도한 진정서대로 살인죄를 적용하면, 우리는 ‘정인들이’ 죽음을 막을 수 있었을까?

정부와 국회가 근본적인 해결 없는 대책들을 재탕하는 동안 아동보호체계에 대한 국민적 불신은 더욱더 깊어지고 있다. 처벌 강화와 급조된 대책들로는 결코 죽음의 행렬을 막을 수 없다는 것을 ‘정인들이’는 죽음으로 증명해내고 있다. 이제 정부와 국회는 겸허하게 인정하고 ‘죽음에서 배울 의무’를 다해야 한다.

지난 2월 5일 김상희 부의장 등 국회의원 139명이 공동발의 한 ‘양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안(이하 아동학대특별법)’이 드디어 내일(28일) 국회 보건복지위원회 제1법안심사소위원회에 상정된다. 발의된 지 벌써 두 달이 지났지만 정당도 국회도 지방선거에 목매느라 아동학대 사망사건들은 그새 잊혔다. 내일 법안소위에 상정되지만 안전번호가 무려 71번이라서 과연 심사가 될지 아니면 다음 임시국회로 넘어갈지 알 수 없는 상황이다. 특별법 발의 후에도 하루가 멀다하고 아동들의 부고가 끊이지 않는다. 국회는 아동학대특별법 제정을 미룰 시간도, 이유도 없다.

아동학대특별법은 대통령 직속의 아동학대 사망사건의 진상조사위원회 설치·운영과 아동학대 근절대책을 포함하는 조사결과 보고서 작성, 진상조사위원회의 권고를 국가기관이 따라야 한다는 점 등이 명시되었고, 이에 아동인권단체들은 특별법의 조속한 통과를 촉구하고 있다.

2000년 2월 영국에서 9살 빅토리아 클림비가 친척의 지속된 학대로 사망했다. 그의 작은 주검에 밧줄로 묶고 담뱃불로 지져 생긴 128개의 상흔이 남아 있었고 영국 사회는 분노했다. 이에 영국 정부와 의회는 독립적인 법정 진상조사단을 구성해 2년간 380만파운드(약 56억원)를 투입해 400쪽 분량의 ‘클림비 보고서’를 작성한다. 2003년 1월 발간된 보고서는 약 270명의 증언을 바탕으로 클림비의 삶과 죽음을 밝히고, 재발 방지를 위한 108개의 정책 제언을 담았다. 같은 해 9월 영국 재무장관은 클림비 보고서의 제언을 충실히 반영한 100쪽짜리 녹서(그린 페이퍼) <모든 아동은 중요하다>(Every Child Matters)를 의회에 제출했고, 2004년 11월 영국 의회는 녹서를 실현하기 위해 ‘2004년 아동법’(Children Act 2004)를 통과시켰다. 클림비의 죽음으로부터 4년 9개월 만에 영국은 아동보호 체계를 대대적으로 개혁한 것이다.

영국은 왜 클림비 보고서에 막대한 시간과 돈을 들였을까? 2000년의 영국도 답을 몰랐던 것이다.

대증적인 조치로는 아이들의 죽음을 막을 수 없다는 진실을 영국 정부는 진지하게 받아들였다. 클림비 보고서는 학술적 목적이 아니라, 마치 코로나19 백신처럼 철저히 실용적인 목적으로 ‘피해 아동을 살리기 위해’ 쓰였다. 지름길은 없다.

“우리에게는 아이들의 죽음에서 배울 의무가 있다. 매일 그 죽음을 생각하면서 배울 수 있는 것을 다 배우고 제대로 된 전략을 수립해야만 비로소 아이들의 다 살지 못한 삶을 존중할 수 있다.” 2016년 미국이 <아동학대 근절을 위한 국가전략보고서>를 통해 “지난 5년간 아동학대로 사망한 아이들의 죽음을 꼼꼼하게 되짚을 것”을 강조하며 밝힌 이유이다.

김미애 의원이 지난 복지위 전체회의에서 대통령 직속 진상조사위 대신 국회 차원의 대책위 구성을 주장했다. 하지만 만 2년 동안 이 문제에 오롯이 천착할 국회의원이 과연 몇 명이나 되겠는가? 또한 법무부가 양천 사건에 대한 진상조사 하겠다고 나섰지만, 아동보호체계 전반을 아우르는 조사·평가·대책 마련을 법무부가 할 수는 없다. 아동보호체계는 피해아동을 가해자로부터 분리한 이후 건강하고 안전하게 성장하는 전 과정에 미치기 때문이다.

한 해 4~50명의 아동이 학대로 사망하고 있는 대한민국에서 지금까지 ‘국가 차원의 아동학대 사망 사건 진상조사’는 단 한 번도 이뤄진 적이 없다. 아동들의 생명이 ‘국가 차원’에서 별 것 아니라고 하는 것과 무엇이 다른가? 세상을 떠난 아동에게도, 살아있는 아동에게도 너무나 부끄러운 일이다.

대체 언제까지 아동들이 죽음으로 정치권의 망각을 일깨워야 하는가! 대체 언제까지 국회의 안일과 나태를 목도해야 하는가!

국회는 ‘죽음에서 배울 의무’를 망각하지 마라!

국회는 ‘아동학대특별법’을 즉각 제정하라!

2021년 4월 27일

국제아동인권센터, 민주사회를위한변호사모임 아동위원회, 사단법인 두루, 정치하는엄마들

 <p><b>정치하는엄마들</b> www.politicalmamas.kr</p>	<b>보도자료</b>		
	보도일시	2021. 05. 04.	
	담당	사무국	
		정치하는엄마들 장하나 활동가	
	배포일시	2021. 05. 04. 화	총 매 (별첨 0건)

어린이날, 보내지 못할 편지를 씁니다. 지키지 못한 이름을 부릅니다.  
아동학대특별법, 5월에는 반드시!  
**국회는 아동학대 진상조사 특별법 지체없이 심의의결하라!**

- 일시 : 2021년 5월 4일(화) 오전 11시
- 장소 : 국회의사당 정문 앞
- 공동주최 : 국제아동인권센터, 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, 사단법인 두루, 정치하는엄마들 (총 4개 단체)
- 순서
  - 장하나 활동가 (정치하는엄마들) : 사회
  - 박민아 활동가 (정치하는엄마들) : 아동학대특별법 통과 촉구
  - 강미정 활동가 (정치하는엄마들) : 아동학대특별법 지연하는 국회 규탄
  - 김정덕 활동가 (정치하는엄마들)
  - 조민지 변호사 (민주사회를위한변호사모임아동인권위원회)
  - 현장 발언
  - 기자회견문 낭독

지난 4월 28일 국회 보건복지위원회 제1법안심사소위원회가 열렸고, 양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안(이하 아동학대특별법)이 안건번호 71번으로 상정되었으나 전혀 심사되지 않은 채 다음 회기로 넘어갔습니다.

2월 5일 국회의원 139명이 공동발의한 아동학대특별법이 잠자는 동안, 아동학대 사망사건 보도는 끊이지 않고 있습니다. 특별법을 통한 아동보호체계의 대대적인 개혁이 필요합니다.

아동학대특별법의 5월 통과를 촉구하며, 어린이날을 맞아 지키지 못한 아동들에게 보내지 못할 편지를 씁니다. 아무도 잊히지 않기를 바라며, 잊지 않겠다고 약속합니다.

언론인 여러분의 관심을 간곡히 부탁드립니다.

<기자회견문>

**5월, 국회는 ‘아동학대진상조사특별법’ 제정하라!**

벌써 5월이다.

지난 4월 28일 국회 보건복지위원회 제1법안심사소위원회가 열렸고, 양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안(이하 아동학대특별법)이 안건번호 71번으로

상정되었으나 전혀 심사되지 않은 채 다음 회기로 넘어갔다.

아동이 유권자라면 그렇게 무시할 수 있었겠는가!

아동들의 죽음에 마치 해법이라도 있는 듯 내놓는 대책들로 국민을 기만하지 마라. 그것이야말로 오만이다.

국가 차원 성역 없는 진상조사만이 아동보호체계의 대대적인 개혁의 토대가 될 수 있다. 아동학대특별법은 대통령 직속의 아동학대 사망사건의 진상조사위원회 설치·운영과 아동학대 근절대책을 포함하는 조사결과 보고서 작성, 진상조사위원회의 권고를 국가기관이 따라야 한다는 점 등이 명시되어있다.

그러나 3개월 전인 2월 5일 국회의원 139명이 공동발의한 아동학대특별법이 잠자는 동안, 아동학대 사망사건 보도는 끊이지 않고 있다. 국회의 나태와 안일함에 아동들은 죽음의 행렬을 잇고 있다. 대체 언제까지 아동들이 죽음으로 정치권의 망각을 일깨워야 하는가!

가슴 아프고 부끄러운 어린이날을 맞아 지키지 못한 아동들에게 보내지 못할 편지를 쓴 우리는 아무도 잊히지 않기를 바라며, 잊지 않겠다고 이 자리에서 약속한다.

국회는 '죽음에서 배울 의무'를 망각하지 마라!

국회는 아동학대진상조사특별법을 즉각 제정하라!

2021년 5월 4일

정치하는엄마들

 <p><b>정치하는엄마들</b> www.politicalmamas.kr</p>	<b>보도자료</b>		
	보도일시	2021. 05. 20.	
	담당	사무국	
		정치하는엄마들 장하나 활동가	
배포일시	2021. 05. 20. 목	총 매 (별첨 0건)	

또 잃었다……

청주 중학생 동반사망사건 즉각 진상조사하라!

국회는 아동학대진상조사특별법 지체 없이 처리하라!

**국회는 아동학대 진상조사 특별법 지체없이 심의의결하라!**

- 일시 : 2021년 5월 20일(목) 오전 11시 30분
- 장소 : 국회의사당 정문 앞
- 공공주최 : 정치하는엄마들
- 순서
  - 김정덕 활동가 (정치하는엄마들) : 사회
  - 김장희 활동가 (태호 아빠, 태호유찬이법 제안자)
  - 이소현 활동가 (태호 엄마, 태호유찬이법 제안자)
  - 조용환 활동가 (보내지 못할 편지 낭독)
  - 박민아 변호사 (보내지 못할 편지 낭독)
  - 현장 발언
  - 기자회견문 낭독
  - 퍼포먼스 : 아동학대 피해아동에게 쓴, 보내지 못할 편지가 '새'를 통해 하늘로 전해지기를 기원하는 이미지 구현

- 5월 20일 오전 11시 30분 국제아동인권센터, 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, 사단법인 두루, 정치 하는엄마들 이상 4개 단체는 국회 앞에서 기자회견을 열고, 지난 2월 5일 김상희 부의장 등 국회의원 139명이 공동 발의 한 '양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절 대책 마련 등을 위한 특별법안(이하 아동학대특별법)' 이 조속한 통과를 촉구했다.
- 지난 12일 충북 청주에서 친구 사이인 두 명의 중학생이 아파트 22층 옥상에서 동반 투신하여 사망한 사건이 발생했다. 17일 청와대 홈페이지에 가해자 엄중 수사 및 처벌을 촉구하는 국민청원이 올라와서 현재 5만 7천여 명이 동참한 상태다. 지난 2월 중학생 ㄱ씨의 부모는 ㄱ씨가 친구 STL의 의붓아버지 ㄴ씨한테 성폭행을 당했다고 신고해 경찰 수사가 착수됐고, 이 과정에서 ㄴ씨가 의붓딸 ㄱ씨를 학대한 혐의가 추가로 발견된 상황이었다. 지난 3월 경찰이 ㄴ씨에 대한 체포영장을 신청했으나 검찰이 영장을 반려하고, 같은 달 경찰이 또다시 구속영장을 신청했으나 검찰이 기각하고, 사망 하루 전인 11일 경찰이 구속영장을 신청했으나 14일 다른 이유로 반려된 사실이 알려져서, 두 중학생의 죽음에 영향을 준 것이라는 의혹이 제기되고 있다.
- 청주 사건 직후 아동인권단체들은 아동학대 사망사건의 진상조사만이 재발방지 대책이라며 아동학대진상규명특별법의 조속한 처리를 강하게 요구하고 있다. 영국의 '클립비보고서(2003)'. 녹서

‘모든 아동은 중요하다(2003)’, ‘우드보고서(2016)’나 미국의 ‘아동학대 근절을 위한 국가전략보고서(2016)’와 같은 국가 주도의 아동학대 진상조사가 시급하다는 주장이다. 한국에서도 민간 진상조사단이 작성한 ‘이서현보고서(2013)’와 ‘은비보고서(2016)’이 있었지만 몇몇 국회의원의 협조에도 불구하고 자료 확보의 어려움과 정책제언이 정부로부터 수용되지 않는 한계를 확인했다고 평가된다.

- 정치하는엄마들 장하나 활동가는 “지난 1월 한 방송을 통해 양천 입양아동 학대사망사건 피해아동의 얼굴과 가해자 신원, 범죄의 잔혹성 등이 널리 알려지자 일주일 만에 30여건의 법률을 쏟아내더니, 2월초 국회의원 139명이 공동발의 한 아동학대특별법은 여태 단 한 번도 법안소위에서 심사되지 않고 있다. ‘○○아 미안해’라며 인증샷이니 챌린지니 SNS에 글 올린 국회의원들 어디갔나?”며 국회를 꼬집었다. “지난 12일 청주 중학생 동반사망사건 보도에 역장이 무너진다. 청주 사건만해도 진상조사가 시급하다. 양천 사건도 경찰관 6~7명이 경징계 받았을 뿐 왜 살릴 수 없었는지 진실은 은폐되고 있다. 진상조사 없는 재발방지 대책은 없다”고 특별법 제정 필요성을 강조했다.

〈기자회견문〉

**또 잃었다.....**

**청주 중학생 동반사망사건 진상조사하라!**

**국회는 아동학대진상조사특별법 즉각 처리하라!**

지난 12일 청주 중학생 동반사망사건이 전해지며, 경찰이 신청한 체포영장 및 구속영장을 검찰이 세 차례나 기각한 점과 피해자/가해자 분리 및 피해자에 대한 의료지원, 법률지원 등이 제대로 이뤄졌는지에 대한 의문이 제기되고 있다. 두 친구가 아파트 옥상에서 삶을 포기까지 얼마나 많은 고통의 시간을 겪었겠는가? 그 마지막 순간에 대해 우리는 어떤 말을 할 수 있을까? 더이상 미안하다는 말도 입 밖으로 꺼낼 엄치가 없다.

2021년 1월 2일 에스비에스(SBS) <그것이 알고 싶다>에서 작년 10월 일어났던 양천 입양아동 학대 사망사건을 보도했다. 너무나 생생하게 재현된 16개월 영유아의 삶과 죽음, 그리고 가공할 폭력에 전 국민이 분노했다. 무엇보다 충격적인 사실은 피해아동이 다니던 어린이집, 소아과에서 무려 세 차례나 아동학대를 의심하여 신고했으나, 국가의 아동보호체계가 오작동하여 이 아동을 폭력의 소굴로 번번히 되돌려 보낸 사실이다. 앞서 작년 6월에 일어난 천안 아동학대 사망사건 역시 아동보호전문기관과 수사기관이 지속적인 학대 사실을 확인했으나 ‘다시는 안 그러겠다’는 가해자의 약속만 믿고 피해아동을 구조하지 않은 사건이다. 가해자 처벌만으로 죽음의 행렬을 멈출 수 없는 이유다.

국회는 어떤가? 방송 일주일 만에 아동학대 관련 법안만 수십 건을 쏟아내더니, 4개월도 채 안 된 지금 대체 언제 그랬냐는 듯 조용하다. 국회가 잇단 아동학대 사망사건들을 망각한 사이에도 죽음의 행렬은 계속됐다.

1월 8일 인천에서 출생신고 되지 않았던 8세 아동이 친모로부터 살해됐다.

- 1월 16일 경기 고양에서 창밖으로 내던져진 신생아가 얼은 채 발견됐다.
- 1월 23일 경남 사천에서 심정지 상태의 신생아가 낙엽 속에서 발견됐다.
- 2월 8일 경기 용인에서 10살 아동이 이모와 이모부로부터 구타와 물고문을 당해 사망했다.
- 2월 9일 경북 구미에서 6개월 동안 빈집에 방치되어 사망한 3살 아동이 발견됐다.
- 같은 날 전북 익산에서 친부로부터 내던져진 생후 2주 아동이 사망했다.
- 3월 2일 인천에서 8살 아동이 계부와 친모로부터 학대 받아 영양결핍 상태로 사망했다.
- 3월 23일 제주에서 14세 아동이 친부가 자살하기 전 살해됐다.
- 4월 13일 인천의 한 모텔에서 친부로부터 내던져진 생후 2개월 아동의 심장이 멈췄었다.
- 4월 23일 대전의 한 어린이집에서 21개월 아동이 엎드려진 채 원장의 팔과 다리에 눌러 사망했다.
- 4월 24일 부산에서 출생 뒤 숨진 신생아가 아파트 배전함에서 발견됐다.
- 5월 12일 청주에서 계부의 학대와 성폭행 고발 이후 두 중학생이 아파트 옥상에서 투신했다.

정부와 국회가 땀질식 졸속대책들을 재탕하는 동안 아동보호체계에 대한 국민적 불신은 더욱더 깊어지고 있다. 단순한 처벌 강화와 1~2주 만에 급조된 대책들로 결코 죽음의 행렬을 막을 수 없다는 것을 학대 피해아동들은 ‘죽음’으로 증명하고 있다. 진상조사 없는 재발방지 대책은 있을 수 없다. 정부와 국회는 이제라도 ‘죽음에서 배울 의무’를 이행해야 한다.

지난 2월 5일 김상희 부의장 등 국회의원 139명이 공동발의 한 ‘양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안(이하 아동학대특별법)’이 내일(21일) 국회 보건복지위원회 제1법안심사소위원회에 상정된다. 4월 28일 처음으로 소위에 생정되었지만, 심사하지 않고 회기는 종료 되었다. 심사할 시간이 부족하면 회의를 자주 열어라. 한 달에 단 하루 소위를 열어서 시간이 부족했다고 변명하는 동안에도 학대피해아동들의 부고가 끊이질 않고 있다.

아동학대특별법은 대통령 직속의 아동학대 사망사건의 진상조사위원회 설치·운영과 아동학대 근절대책을 포함하는 조사결과 보고서 작성, 진상조사위원회의 권고를 국가기관이 따라야 한다는 점 등이 명시되었고, 이에 아동인권단체들은 특별법의 조속한 통과를 촉구하고 있다.

2000년 2월 영국에서 9살 빅토리아 클립비가 친척의 지속적인 잔인한 학대로 사망했다. 영국 정부와 의회는 독립적인 법정 진상조사단을 구성해 2년간 380만파운드(약 56억원)를 투입해 400쪽 분량의 ‘클립비 보고서’를 작성한다. 2003년 1월 발간된 보고서는 약 270명의 증언을 바탕으로 클립비의 삶과 죽음을 밝히고, 재발 방지를 위한 108개의 정책 제언을 담았다. 같은 해 9월 영국 재무장관은 클립비 보고서의 제언을 충실히 반영한 100쪽짜리 녹서(그린 페이퍼) 〈모든 아동은 중요하다〉(Every Child Matters)를 의회에 제출했고, 2004년 11월 영국 의회는 녹서를 실현하기 위해 ‘2004년 아동법’(Children Act 2004)를 통과시켰다. 클립비의 죽음으로부터 4년 9개월 만에 영국은 아동보호체계를 대대적으로 개혁했다.

한국에서도 민간 진상조사단이 국회의원들의 협조로 ‘이서현보고서(2013)’, ‘은비보고서(2016)’를 작성했다. 그때 국가가 나섰더라면 지금은 달라져있지 않았을까? “우리에게는 아이들의 죽음에서 배울 의무가 있다. 매일 그 죽음을 생각하면서 배울 수 있는 것을 다 배우고 제대로 된 전략을 수립해야만 비로소 아이들의 다 살지 못한 삶을 존중할 수 있다.” 2016년 미국이 〈아동학대 근절을 위한 국가전략

보고서》를 통해 “지난 5년간 아동학대로 사망한 아이들의 죽음을 꼼꼼하게 되짚을 것”을 강조하며 밝힌 이유다.

한 해 4~50명의 아동이 학대로 사망하고 있는 대한민국에서 지금까지 ‘국가 차원의 아동학대 사망 사건 진상조사’는 단 한 번도 이뤄진 적이 없다. 아동들의 생명이 ‘국가 차원’에서 별 것 아니라고 하는 것과 무엇이 다른가? 세상을 떠난 아동에게도, 살아있는 아동에게도 너무나 부끄러운 일이다. 대체 언제까지 학대피해아동들이 ‘죽음’으로 정치인들을 일깨워야 하는가! 대체 몇 명이 죽어야 정치인들이 ‘죽음의 행렬’에 눈을 돌릴 것인가?

국민이 지켜보고 있다!

국회는 ‘죽음에서 배울 의무’를 망각하지 마라!

국회는 ‘아동학대특별법’을 즉각 제정하라!

2021년 5월 20일

국제아동인권센터, 민주사회를위한변호사모임 아동인권위원회, 사단법인 두루, 정치하는엄마들

## 4. 아동학대 사망사건 진상조사를 위한 법적 쟁점 검토

### 〈아동학대 사망사건 진상조사 기구의 도입을 위한 입법운동〉

#### 1. 들어가며

2020년 10월 13일, 서울 양천구에서 생후 16개월 아동이 입양된 지 271일 만에 사망했다. 아동학대 신고가 세 차례나 있었으나 구조되지 못하고 지속적인 학대에 노출된 결과였다(이하 ‘양천사건’이라고 함). 양천사건 발생 한 달 전, 인천에서는 코로나로 인한 돌봄 공백 상황에서 발생한 화재로 형제 중 한 아동이 사망했다(이하 ‘인천사건’이라고 함). 2020년 6월 천안에서는 9살 아동이 여행용 트렁크 가방 안에 약 13시간 이상 갇혀있고 구타당한 끝에 사망했다(이하 ‘천안사건’이라고 함). 2019년 9월 인천에서는 5살 아동이 목검으로 100여 차례 구타당하고 손발을 뒤로 묶인 채 방치된 결과 사망했다(이하 ‘목검사건’이라고 함). 아동학대 사망사건이 발생할 때마다 정부와 국회는 긴급 대책과 법안을 발표해 응답했다. 번번이 정부가 긴급 대책을 내놓았고 국회는 아동학대 관련법을 수차례 손보았는데 왜 아동학대 사망사건이 그치지 않는지 의문이다.

매번 정부와 국회는 대책을 내놓았지만 사건의 근본 원인이 무엇이고, 어디를 고쳐야 하는지 제대로 따져보지 않은 결과 정작 해당 사건에 대한 해법조차 되지 못하는 경우가 대부분이었다. 양천사건의 재발을 막자며 지난 2020년 1월 6일 국회를 통과시킨 법들도 다르지 않다.

무엇이 문제인지 아동학대 사건을 제대로 들여다보지 않으면 제대로 된 대책이 나올 수 없다. 양천사건, 인천사건, 천안사건, 목검사건이 어떻게 신고에 대응하고 조사·수사 처리되었는지, 아동학대 업무에 관여하는 기관 간 협력과 소통은 어떻게 이루어졌는지, 아동의 의견은 어떻게 청취·반영되었고 이후 어떠한 보호조치가 취해졌는지, 원가정의 가정기능 회복을 위한 지원은 어떻게 이루어졌는지, 분리된 이후 아동과 가정에 대한 지원과 개입은 어떠한지 살살이 살펴봐야 할 것이다.

본 고에서는 우리나라 아동학대 현황과 시기별 정부 대책의 내용을 검토하고 아동학대 사망사건에 대한 공적인 진상 조사의 필요성을 국내 사례와 해외사례 등을 통해 검토한 후, 현재 국회 발의되어 있는 진상조사제도 도입 관련 법안 검토를 통해 아동학대 사망사건 진상조사 제도 도입 방향을 정리해보고자 한다.

#### 2. 아동학대사건의 현황

아동학대 신고건수는 2015년 19,214건, 2017년 34,169건, 2019년 41,389건으로 매년 증가하고 있다. 신고접수 된 사건이 아동학대 의심사례로 인정되는 비율은 신고 사건 대비 90%로 아동학대 의심사례도 신고 접수 건에 비례하여 동일하게 증가해온 것을 알 수 있다.<sup>129)</sup> 2019년 기준으로 볼 때 아동학대 신고접수 및 사례 건수는 2015년에 대비하여 2배가 증가했다. 피해아동 발견율<sup>130)</sup>도

129) 강동욱, “한국의 아동학대의 현황 및 아동학대에 관한 법적·제도적 대응에 관한 고찰”, 「아동보호연구」 제4권, 한국아동보호학회, 2019, 135- 136쪽.

130) 아동 인구 1,000명 대비 아동학대로 판단된 피해아동수를 뜻함.(아동학대사례/추계아동인구)\*1,000으로 산출함

2015년의 1.32%에서 2019년 3.81%로 증가했다. 이는 최근 몇 년 간 심각한 아동학대 사건이 뜨겁게 이슈가 된 결과 아동학대에 대한 사회적 인식이 증대되고 아동학대처벌특례법 제정 및 신고의무자의 확대 등 법제도가 정비된 결과일 것이다.

〈표 1. 최근 5년 간 아동학대 관련 통계〉

(단위: 건)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
국내외 신고건수	19,214	29,674	34,169	36,417	41,389
해외사례	11	3	3	1	0
전체 신고건수	19,203	29,671	34,166	36,416	41,389
아동학대의심사례건수	16,651	25,878	30,923	33,532	38,380
최종 학대 판단건수	11,715	18,700	22,367	24,604	30,045
사망사건 발생건수	16	36	38	28	42

출처: 2021. 1. 19. 보건복지부 보도자료 '현장 중심 아동학대 대응체계 강화 추진'

〈표 2. 아동학대 발견율〉

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
아동학대 발견율	1.32	2.15	2.64	2.98	3.81

출처: 2021. 1. 19. 보건복지부 보도자료 '현장 중심 아동학대 대응체계 강화 추진'

아동학대 행위자 유형으로는 2019년 기준 친부모에 의한 학대가 72.3%, 계부모가 3.1%, 양부모가 0.3%로 부모가 아동학대 행위자인 경우가 75.6%로 나타나고 있다.<sup>131)</sup> 피해아동에 대한 조치로는 원가정보호가 지속된 경우가 25,206건으로 83.9%를 차지했고, 분리조치된 경우가 3,669건으로 12.2%, 가정복귀된 경우는 989건으로 3.3% 해당했다.<sup>132)</sup>

〈표 3. 아동학대 행위자 유형〉

(단위 : 건, %)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
계	11,715(100)	18,700(100)	22,367(100)	24,604(100)	30,045(100)
부모	9,348(79.8)	15,048(80.5)	17,177(76.8)	18,920(76.9)	22,700(75.6)
친인척	562(4.8)	795(4.3)	1,067(4.8)	1,114(4.5)	1,332(4.4)
교직원 등 대리양육자	1,431(12.2)	2,173(11.6)	3,343(14.9)	3,906(15.9)	4,986(16.6)
기타	374(3.2)	684(3.7)	780(3.5)	664(2.7)	1,027(3.4)

출처: 2021. 1. 19. 보건복지부 보도자료 '현장 중심 아동학대 대응체계 강화 추진'

〈표 4. 아동학대 사망사고 발생 현황〉

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
사망자 수	16	36	38	28	42

출처: 2021. 1. 19. 보건복지부 보도자료 '현장 중심 아동학대 대응체계 강화 추진'

131) 박지영, "아동학대 예방 및 보호 정책변동에 관한 연구: 2014년 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제정 이후를 중심으로", 「지방행정연구」 제35권, 2021, 183쪽.

132) 최준혁, "아동학대에 대한 대응수단으로서의 형법 - 2020년의 아동복지법과 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법의 개정을 중심으로 -", 「비교형사법연구」 제22권, 한국비교형사법학회, 2021, 35쪽.

한편, 아동학대 사망사건도 신고건수 및 아동학대의심사례와 마찬가지로 2015년 16건에서 2019년 43건으로 전반 적으로 증가하는 추세이다. 2018년부터 2020년 사이에 발생한 아동학대 사망사건 중 언론에서 이슈가 되었던 사건들로는 아래 <표 5>와 같은 사건들이 있다. 이 사건들이 더욱 안타까운 점은 피해아동이 스스로 도움을 요청했거나 또는 신고의무자가 아동학대 신고를 해서 아동학대 대응시스템이 피해아동의 학대 상황을 파악하고 있었음에도 불구하고 적시에 필요한 지원과 구조가 이루어지지 않아 피해아동이 사망에 이르렀다는 사실이다. 이러한 안타까운 사건이 재발하도록 하지 않기 위해서는 아동학대대응시스템을 근본부터 검토할 필요가 있다.

<표 5. 주요 아동학대 사망사건 (2018~ 2020)<sup>133)</sup>>

연번	시기	지역	주요내용	비고
1	'18.10	서울	시설 위탁모(베이비시터)가 아동(생후 15개월)을 학대하여 뇌사 상태에 이르게 하여 사망한 사건	위탁모에 의한 학대
2	'19.1	의정부	친모가 아동(만3세)을 때리고, 알몸 상태로 화장실에 4시간 가량 가둬 사망한 사건	학대신고 및 피해아동 보호명령 이력 존재
3	'19.4	광주	계부가 아동의 목을 졸라 살해한 후 인근 저수지에 유기한 사건 * 친부의 학대로 인해 피해아동이 아동보호전문기관에 신고하여 계부와 생활하게 된 사례	아동보호전문기관에 의해 친부와 분리
4	'19.9	인천	계부의 학대로 인해 아동(만5세)이 아동복지 시설에 보호되다가, 가정 복귀 1개월 만에 계부의 폭행으로 사망한 사건	아보전, 경찰 개입사례
5	'20.1	여주	계모가 9세 아동을 찬물 욕조에 방치하는 등의 학대로 인해 아동이 사망한 사건	아보전 개입 사례
6	'20.6	천안	여행용 가방에 아동을 가두는 등 학대한 사건('천안 사건')	아보전, 경찰 개입사례
7	'20.10	서울	16개월 아동이 입양가정에서 학대 사망한 사건('양천사건')	아보전, 경찰 개입 사례

### 3. 최근 아동학대 사건에 대한 정부 대책의 내용 및 한계

#### 가. 최근 아동학대 사건에 대한 정부 대책의 주요 내용

2019. 5. 정부는 국무총리 주재 국정현안점검조정회의에서 '포용국가 아동정책'을 발표했다.<sup>134)</sup> 아동보호와 관련하여 국가 및 지방자치단체의 책무성을 강화하고 아동학대 업무의 공공성을 강화하겠다고 밝히면서 민간에서 수행하던 학대조사업무를 시군구의 아동학대전담공무원이 수행하도록 하고, 민간 아동보호전문기관은 사례 관리에만 집중하도록 하였다.<sup>135)</sup> 2020년 6월 천안사건, 2020년 10월 양천사건 이후 정부는 2020. 12. 29. 아동복지법 일부개정을 통해 아동학대가 강하게 의심되고 피해 아동에 대한 조사를 위해 필요한 경우 보호자로부터 피해아동을 즉시 분리할 수 있는 제도를 도입했다(아동복지법 제15조제6항). 그 외 아동보호체계를 강화하기 위하여 아동보호업무를 전담할 '민간전문인력'을 배치할 수 있는 근거 규정을 도입하였고(동법 제13조제4항), 시·도지사 또는 시장·군수·구청장 이외의 자가보호대상 아동을 발견하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에는 지방자치단체의 장에게 보호 조치를 의뢰하도록 하였다(동법 제15조제2항). 또한 아동학대 대응 업무를 보다 효율적으로 처리하기

133) 2021. 3. 8. 김상희 부의장실, "아동학대사망사건 진상조사특별법안 설명자료", 3쪽.

134) 김형모, "포용국가 아동정책의 향후 과제". 동광 제114호, 초록우산 어린이재단, 2019, 15-50쪽.

135) 박주영, "아동학대 대응의 공적 책임 강화에 관한 법·제도적 고찰-시·군·구의 역할과 책임을 중심으로-", 「민사법의 이론과 실무」 제24권, 95쪽.

위하여 아동복지심의위원회 소속으로 ‘사례결정위원회’를 설치할 수 있도록 하고, 사례결정위원회의 심의를 거친 사항은 심의위원회의 심의를 거친 사항으로 보도록 규정하였다(동법 제12조제1항 후단). 나아가 아동보호 사각지대를 발굴하고 지원하기 위하여 고위험군 아동을 예측하는 시스템인 ‘e아동행 복지원시스템’의 구축 근거를 마련하고 영유아건강검진을 받지 않은 아동정보 등을 토대로 학대 고위험군 아동을 발굴하여 해당 아동의 주소지 등을 방문하여 양육환경 조사를 실시하고 보호조치 또는 적절한 서비스와 연계 조치하도록 규정하였다(동법 제15조의4).

또한 정부와 국회는 2021. 1. 26.과 2021. 3. 16. 두 차례에 걸쳐 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」을 개정했다. 2021. 1. 26. 개정된 주요 내용으로는 신고의무자의 신고가 있는 경우 시·도, 시·군·구 또는 수사기관은 정당한 사유가 없는 한 즉시 조사 또는 수사에 착수하도록 하였고(동법 제10조제4항), 사법경찰관이나 아동학대전담공무원이 현장조사를 위하여 출입할 수 있는 장소에 ‘피해아동을 보호하기 위하여 필요한 장소’를 추가하였다(동법 제 11조제2항). 아동학대전담공무원의 조사 업무가 원활히 이루어질 수 있도록 정당한 사유 없이 아동학대전담공무원의 조사와 자료제출 요구에 불응할 경우 과태료를 부과할 수 있는 규정이 추가되었다(동법 제11조의2제1항 후단, 제 63조제1항제3호의2). 또한 현장조사를 하는 사법경찰관리 또는 아동학대전담공무원은 피해아동, 아동학대범죄 신고자, 목격자 등이 자유롭게 진술할 수 있도록 아동학대행위자로부터 분리된 곳에서 조사하는 등 필요한 조치를 하도록 하였다(동법 제11조제5항). 아동학대 업무에 관여하는 기관 간 협력과 소통을 강화하기 위하여 현장출동에 따른 조사 등 결과를 지방자치단체와 수사기관이 상호 통지하도록 하였고(동법 제11조제7항), 피해아동보호명령의 기간이 종료되면 법원은 지방자치단체장에게 그 사실을 통지하도록 하였다(동법 제50조제5항). 2021. 3. 16. 법 개정을 통해서 아동학대살해범에 대하여는 사형, 무기 또는 7년 이상의 징역에 처하도록 ‘아동학대살해죄’를 신설하였고(동법 제4조제1항), 피해아동에게 변호사가 없는 경우 검사의 국선변호사의 선정과 법원의 국선보조인의 선임을 의무사항으로 변경하였다(동법 제16조, 제49조제1항).

#### 나. 최근 아동학대 사건에 대한 정부 대책의 한계

2020. 12. 29.에 개정된 아동복지법의 대부분의 내용은 포용국가 아동정책에서 제시했던 아동학대 대응 업무의 공공성 강화를 이행하기 위한 입법 내용으로 보이며 일견 환영할만하다. 하지만 ‘즉시분리제도’의 도입에 대해서는 법 제정 당시 시민사회단체로부터 많은 문제제기가 있었다.<sup>136)</sup> 정부가 처음으로 즉시분리제도의 도입을 언급한 것은 2020. 7.월 천안 아동학대 사망사건에 대한 대책으로 발표되었던 「아동·청소년 학대 방지대책」에서였다.<sup>137)</sup> 즉시분리제도란 학대가 의심되는 아동을 발견했을 때 지방자치단체로 하여금 법원의 보호명령 전이라 하더라도 즉시 피해 아동을 아동보호시설이나 쉼터에 보호하도록 하여 학대가해자와 분리하도록 조치하는 것으로서, 1년 이내 2회 이상 학대신고가 접수된 아동 가운데 현장조사 당시 학대피해가 강하게 의심되거나 재학대 우려가 있는 경우 또는 현장조사 과정에서 보호자가 아동에게 답변을 거부하게 하거나 거짓 답변을 하게 하는 등 조사를 방해한 경우

136) 2021. 5. 5. 한국일보 “학대아동 즉각분리제도가 ‘졸속’이라고 비판받는 이유는” <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021050510450003011> (2021. 7. 13. 검색)

137) 2021. 2. “양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안 검토보고”, 보건복지위원회 전문위원 신항진, 8쪽.

조치가 이루어질 수 있다(동법 제15조제6항). 즉시분리제도는 다음과 같은 점에서 최근 아동학대 사망사건에 대한 적절한 해법이 될 수 없으며 오히려 아동의 기본권을 침해할 우려가 있다.

우선, 즉시분리제도라는 대책은 아동학대 사망사건에 대한 잘못된 원인 진단에서 비롯되었다. 천안 사건 및 양천사건에 대해 전 국민이 공분한 지점 중 하나는 아동학대신고가 있었음에도 불구하고 피해 아동을 살리지 못했다는 점이었다. 학대신고를 받고 현장에 출동한 아동학대 담당자들은 아동학대의 위험성을 감지하지 못했고 피해아동에 대한 도움 필요성에 감응하지 못했다. 그 결과 피해아동을 가해 현장에 그대로 두고 돌아왔고 아동은 지속된 학대에 노출되어 사망하고 말았다. 만약 현장에 출동한 아동학대 대응 인력이 학대 위험성을 제대로 파악만 했더라면 당시 아동학대처벌법 에 따른 법제도로도 얼마든지 피해아동을 가해 장소에서 분리할 수 있었다. 아동학대처벌법 상 응급조치는 경찰 또는 아동학대전담공무원으로 하여금 법원의 관여 없이 72시간동안 피해아동을 학대행위자로부터 분리·보호할 수 있도록 하고 있다.<sup>138)</sup> 즉 아동학대 사망사건에서 아동의 생명을 구하지 못한 것은 담당 인력이 아동인권에 대한 전문성과 감수성이 부재했기 때문이지 아동을 학대 현장에서 분리할 수 있는 법적 근거가 부재했기 때문은 아니었던 것이다. 즉시분리제도의 또 다른 문제점은 학대의 위험성 판단을 아동학대신고의 횟수에 의존하고 있다는 점이다. 첫 번째 아동학대신고여도 사안이 중대하다면 즉시 분리가 필요할 것이며, 열 번째 아동학대신고라 하더라도 사안이 경미하고 가정 내 보호가 필요한 상황이라고 판단된다면 원가정 보호조치를 해야 할 것이다. 그런데 2회 아동학대의 신고라는 기준이 즉시분리제도의 주요 요건으로 명문화됨으로써 아동학대신고로 현장에 출동한 경찰과 아동학대전담 공무원 입장에서는 2회 이상의 신고가 있는 상황에서 분리조치를 하지 않는 것에 대해 부담을 느끼게 되었다. 혹시라도 이후 에 아동에게 문제가 발생한다면 2회 신고에도 불구하고 분리조치를 하지 않은 담당자에게 책임이 돌아갈 것이기 때문에 이를 우려한 담당자들은 아동학대신고가 2회 이상 접수된다면 즉시분리조치를 기계적으로 고려할 수밖에 없게 된 것이다.

그 결과 피해아동의 입장에서는 아동에게 심리적·정서적 혼란을 야기하는 불필요한 가족 분리 사례가 증가할 수 있고 이는 아동복지법 상 아동보호의 원칙인 원가정보호의 원칙을 침해할 위험성으로 이어진다. 아동은 완전하고 조화로운 인격발달을 위하여 안정된 가정환경에서 자라나야 하며<sup>139)</sup> 국가와 지방자치단체는 아동이 태어난 가정에서 성장 할 수 있도록 지원하고, 아동이 태어난 가정에서 성장할 수 없을 때에는 가정과 유사한 환경에서 성장할 수 있도록 조치하며, 아동을 가정에서 분리하여 보호할 경우에는 신속히 가정으로 복귀할 수 있도록 지원하여야 한다고 아동복지법은 규정하고 있다.<sup>140)</sup> 즉시분리제도는 아동학대신고 횟수라는 기계적 기준에 따라 원가정 분리 여부를 판단할 위험을 야기하는 것으로서 아동복지법상 원가정보호의 원칙에 반한다.

한편 아동학대처벌법 개정을 통한 아동학대 개선방안은 아동학대범죄에 대한 처벌 강화에 주로 초점이 맞춰져 있다. 양천사건의 경우 일부 시민들은 아동학대 형사재판이 열리는 법원 앞에서 가해자를 사형에 처하라는 구호를 외치며 격렬하게 시위를 벌였다.<sup>141)</sup> 이러한 요구에 대해 응답하듯 정부는 아동학대살해죄를 신설하면서 법정형에 사형까지 포함시키는 법 개정을 추진했다. 하지만 형사처벌

138) 아동학대처벌법 제12조

139) 아동복지법 제2조제2항

140) 아동복지법 제4조제3항

141) 2021. 2. 24. 한겨레신문, “엄벌주의로 쪼그라든 사회”

강화 조치 그 자체만으로는 아동학대방지와 피해아동보호의 실효성이 크지 않다.<sup>142)</sup> 앞서 살펴본 바와 같이 아동학대 사건 가해자의 75% 이상이 부모이며, 이 중 대다수가 아동의 분리가 필요하지 않은 경미한 아동학대 사례에 해당되어, 80% 이상의 피해아동이 원가정에서 보호되는 것으로 조치되고 있다. 이러한 아동학대 발생 상황에 있어서는 엄벌주의적 접근만으로는 문제 해결에 한계가 있다. 형사적 접근만으로는 가해 부모에 대한 성행교정에 큰 도움이 되지 않으며, 학대행위자인 부모에 대한 형사처벌이 오히려 아동을 다른 학대 상황에 처하게 만들 수도 있다.<sup>143)</sup> 장기적이고 지속적인 사례관리를 통해 원가족과 피해아동에 대한 상담과 교육, 경제적인 지원 등이 종합적으로 이루어져야 가족 기능이 회복될 수 있을 것이다.

천안사건이나 양천사건과 같은 중대아동학대 사건에 있어서 가해자가 범죄 행위에 합당한 형사처벌을 받는 것은 중요하다. 그러나 가해자를 사형이나 무기징역형에 처하는 것만으로는 근본적인 문제를 해결할 수 없다. 예컨대 양천사건의 경우, 입양 과정 및 입양 후 사후 관리, 3번의 아동학대신고가 처리된 과정에서 무엇이 문제였는지를 면밀하게 확인하는 작업이 선행되어야 할 것이다. 제대로 된 문제 진단을 바탕으로 법의 누수를 보완하고, 담당자의 전문성을 확보하고, 관련 기관 간 협력과 소통을 강화할 수 있는 방안을 구체적이고 세세하게 마련하여야 할 것이며, 이를 관련 부서에서 이행하도록 지속적인 모니터링이 필요할 것이다.

#### 4. 아동학대사망사건에 대한 공적 진상조사의 필요성

##### 가. 정부의 아동학대 대응 대책의 한계

앞서 살펴본 바와 같이 중대한 아동학대 사건이 발생할 때마다 정부와 국회는 제도개선 방안을 발표하였지만 그 내용을 보면 대중의 공분을 가라앉히기 위한 단발성 대책에 그치거나, 근본적인 대책이 나왔다 싶으면 여론이 잠잠해진 다음 후속 이행 작업이 제대로 이루어지지 않아 공수포로 끝나는 경우가 많다. 일례로 정부는 양천사건에 대한 근본적인 대책으로 ‘입양절차의 공적 책임 강화’를 제시한 바 있으나,<sup>144)</sup> 현재 이에 대한 의미 있는 후속 대책을 찾아보기 어렵다. 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 우선 중대한 아동학대 사건의 경우에는 사건이 발생하게 된 전 배경과 학대 행위 발생과 신고 이후 조사 및 지원, 전 과정에 참여한 담당자들의 역할과 행위, 관련 기관의 개입 내용과 근거 등에 대한 진상 조사가 선행되어야 할 것이다. 진상조사를 통해 문제 규명이 되어야 이에 맞춘 대책이 나올 수 있기 때문이다. 진상조사에서 나아가 제시한 제도개선 방안이 관련 부처를 통해 어떻게 이행되는지 모니터링하고 확인하는 절차 또한 반드시 수반되어야 할 것이다.

하지만 현행 법제도 상 아동학대 사망사건에 대해 진상조사를 할 수 있는 법적 근거는 존재하지 않는다. 그 결과 최근에 발생한 양천사건에 대하여 시민사회단체가 국회와 관련 부처를 상대로 진상조사를 요구하였을 때 근거 법이 없다는 이유로 어느 곳에도 책임 있는 응답을 하지 않았다. 이러한 현행법의 공백으로 인하여 2013년 10월에 발생한 ‘울주 아동학대 사망 사건<sup>145)</sup>’과 2016년 10월

142) 강동욱, “한국의 아동학대의 현황 및 아동학대에 관한 법적·제도적 대응에 관한 고찰”, 『아동보호연구』 제4권, 한국아동보호학회, 2019, 189쪽.

143) 최준혁, “아동학대에 대한 대응수단으로서의 형법 - 2020년의 아동복지법과 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법의 개정을 중심으로-”, 『비교형사법연구』 제22권, 한국비교형사법학회, 2021, 49쪽.

144) 2021. 1. 19. 보건복지부 보도자료, “현장 중심 아동학대 대응체계 강화 추진”, 11쪽.

입양아동이 양부의 학대로 사망했던 은비 사건<sup>146)</sup>에 대하여 시민사회단체가 나서서 민간진상조사단을 꾸리고 뜻있는 국회의원을 섭외하여 민간 차원에서 진상조사를 진행하고 보고서를 작성한 바 있다. 하지만 이러한 민간조사단의 경우 조사에 관한 법적 권한이 없어 공공기관 또는 민간기관을 상대로 필요한 자료를 수집하거나 관련자를 면접 조사 하는데 한계가 존재했다. 나아가 진상조사를 바탕으로 제도개선 방안을 제시하였으나 국회와 관련 부처에서 이를 수용하지 않아 의미 있는 제도개선으로 이어지지 않았다. 일례로 은비 진상 조사를 토대로 국회 발의했던 입양특례법 전부 개정안<sup>147)</sup>의 경우에 20대 국회 회기 만료와 함께 폐기된 바 있다.

## 나. 해외 사례의 검토

영국은 ‘1989 Working Together Under the Children Act’에 근거하여 아동학대가 확인 혹은 의심되는 경우, 대중의 주요 관심사가 된 아동 사망 사건에 대해 조사를 수행하도록 ‘Case Review’제도를 도입했다.<sup>148)</sup> 1999년에는 ‘Serious Case Review(SCR)’라는 명칭으로 변경하여 기관 간 협력 문제를 야기한 아동학대 사례에 대해서도 조사하도록 조사 범위를 확대했다.<sup>149)</sup> 2000년 2월 빅토리아 클립비(1991~2000)가 보호자인 고모할머니와 동거남으로부터 지속적이고 끔찍한 아동학대 피해를 당한 결과 사망한 사건에 대하여 영국 정부와 의회는 이에 대한 조사를 위해 아동보호분야 전문 사회복지사이자 전 정부 사회복지 담당 공무원이었던 래밍경(Lord Laming)에게 조사를 지시하였다. 이에 따라 래밍경은 37명의 조사패널을 구성하여 15개월간 공적 조사를 진행한 끝에 400여 페이지에 달하는 보고서를 작성하여 정부와 의회에 제출하였다.<sup>150)</sup> 그 보고서를 토대로 영국 정부와 의회는 「2004년 아동법」을 제정하여 아동학대 대응시스템을 대대적으로 정비하였다. 이외에도 영국은 아동법에 “아동사망조사파트너”(Child Death Review Partner)에 대한 규정을 두고, 아동 사망 고지가 있는 경우 아동사망개관패널(Child Death Overview Panel)로 하여금 아동의 생전 또는 사후 정보를 수집 조사하여 아동 사망 원인을 정리하여 보고 하도록 하고 있다. 아동사망조사파트너가 아동사망개관패널이 제출한 보고서를 독립적으로 검토하여 확정을 하면, 그 분석 결과를 전국 아동사망 데이터베이스에 입력하도록 시스템을 갖추고 있다.<sup>151)</sup> 또한 2018년에 이르러 SCR을 종합적으로 정리할 수 있는 프레임이 없는 한계를 극복하고자 국무조정실 산하에 국가위원회(National Panel)를 설치하여 지방정부가 정리한 아동학대 케이스 리뷰 사례를 검토·관리하도록 하였다.

미국은 각 주 단위에서 주법으로 아동사망의 발생 및 원인 등을 검토하는 아동사망검토위원회(내지 팀)를 설치하고 있으며, 연방 정부는 그 운영비를 보조하고 있다. 일례로 메릴랜드 주법은 아동사망의

145) 2013. 10. 울산 울주군에서 계모의 상습적인 학대로 당시 초등학교 2학년이었던 8세 여아가 사망한 사건이다. 일명 서현이 사건으로 알려져 있다.

146) 2016년 7월, 당시 4살이던 여아가 입양된 지 7개월만에 양부의 학대로 온몸에 멍이 든 채 응급실로 왔으나 결국 뇌사에 빠져 결국 같은 해 10월 사망한 사건으로 ‘은비’사건으로 알려져 있다.

147) 2018. 12. 5. 남인순 의원 대표 발의 ‘입양특례법 전부개정법률안’(의안번호201753), [http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC\\_R1Q8P1I2H0V5L1T1L2X0H3F1K0K4W2](http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_R1Q8P1I2H0V5L1T1L2X0H3F1K0K4W2). (2021. 7. 14. 검색)

148) 정선옥, “아동학대 사망 사건 조사 - 영국 사례”, 아동인권포럼 세미나 자료(2021. 3. 10.)

149) <https://www.gov.uk/government/groups/serious-case-review-panel>. (2021. 7. 14. 검색)

150) 2021. 2. “양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안 검토보고”, 보건복지위원회 전문위원 신항진, 13쪽.

151) 2021. 2. “양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안 검토보고”, 보건복지위원회 전문위원 신항진, 15쪽.

원인 및 발생에 대한 분석, 아동사망 방지를 위한 법률, 정책, 실무에 있어서의 개선 권고를 위해 ‘아동 사망검토팀(State Child Fatality Review Team)’에 대한 명문 규정을 두고 있다.<sup>152)</sup> 2012년, 주 단위의 Child Death Review Team 대응의 한계, 즉 예산 부족 및 물리적 공간의 한계를 극복하고 연방 단위의 대응 전략을 세우고자 ‘Protect Our Kids Act of 2012’에 근거 하여 ‘아동학대사망근절 위원회’(Commission to Eliminate Child Abuse and Neglect Fatalities)를 설립했다.<sup>153)</sup> 2013년에는 미국의 대통령과 의회가 12명의 위원을 선임하여 아동학대사망근절위원회를 구성하였고, 2016년에 이르러 과거 아동학대 사망사건의 교훈으로부터 진정한 변화를 가져올 포괄적인 새 국가전략을 수립하고자 아동학대 사망근절을 위한 국가전략 보고서 ‘Within Our Reach’를 발간했다.<sup>154)</sup>

영국과 미국의 사례를 살펴보면 우리나라에서는 제도화되지 않은 아동사망과 관련된 공적 기구의 존재를 확인할 수 있다. 첫째는 영국의 아동사망조사파트너 제도 또는 미국 각주의 아동사망검토팀과 같이 학대 사건에 국한하지 않고 아동사망사건 전반에 대해 사망원인을 검토·확정하고 기록하는 공적 기구이고, 두 번째는 영국의 Serious Case Review 제도 또는 미국 연방정부의 아동학대사망근절위원회와 같이 아동학대 사망 사건의 배경과 원인을 조사하여 제도개선 방안을 제시하는 공적 기구이다.

## 5. 아동학대 사망사건 진상조사 기구의 제도화를 위한 입법 방안 검토

### 가. 국회 발의된 법안의 검토

현재까지 총 4개의 법안이 아동학대 사망사건에 대한 진상조사의 필요성을 반영해 국회 발의된 것으로 확인된다. 2021. 2. 5. 김상희 의원이 대표 발의한 「양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안」(의안번호 2107970)<sup>155)</sup>, 2021. 2. 9. 신현영 의원이 대표 발의한 「아동복지법 일부개정법률안」(의안번호 2108028)<sup>156)</sup>, 2021. 2. 10. 강선우 의원이 대표 발의한 「아동복지법 일부개정법률안」(의안번호 2108061)<sup>157)</sup>, 2021. 6. 8. 김미애 의원이 대표 발의한 「아동복지법 일부개정법률안」(의안번호 2110684)<sup>158)</sup>이 이에 해당한다. 우선 「아동복지법 일부개정법률안」의 주요 내용은 다음과 같다. 신현영 대표 발의 「아동복지법 일부개정법률안」은 “보건복지부장관이 아동학대로 사망한 것으로 의심되는 아동사망사건의 조사를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 아동사망사건조사위원회를 구성·운영할 수 있다”는 규정을 신설하고 있다(법안 제27조의 3). 강선우 의원이 대표 발의한 「아동복지법 일부개정법률안」은 보건복지부장관으로 하여금 ‘중대아

152) 2021. 2. “양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안 검토보고”, 보건복지위원회 전문위원 신향진, 15-16쪽.

153) 고우현, “아동학대사망사건 진상조사 관련 해외 사례-미국”, 아동인권포럼 세미나 자료(2021. 3. 10.)

154) <https://www.acf.hhs.gov/cb/report/within-our-reach-national-strategy-eliminate-child-abuse-and-neglect-fatalities>. (2021. 7. 14. 검색)

155) [http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC\\_A2R1X0I1S2O9R0L9W5F4I0K7A9X5A8](http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_A2R1X0I1S2O9R0L9W5F4I0K7A9X5A8). (2021. 7. 15. 검색)

156) [http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC\\_M2L1X0B2I0F5D1X5H4R7I2L3Q8L8C0](http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_M2L1X0B2I0F5D1X5H4R7I2L3Q8L8C0). (2021. 7. 14. 검색)

157) [http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC\\_J2G1N0R1P2H9Q1P4H1K7C3U4E1S2P7](http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_J2G1N0R1P2H9Q1P4H1K7C3U4E1S2P7). (2021. 7. 14. 검색)

158) [http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC\\_H2D1R0P6V0G1S1Z6V5D8T2T3B6F3A2](http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_H2D1R0P6V0G1S1Z6V5D8T2T3B6F3A2). (2021. 7. 14. 검색)

동학대사건조사위원회'를 설치하도록 의무화하고 있으며, 변호사, 의료인, 아동복지분야 전문가 등 10명 이내의 위원으로 위원회를 구성·운영하도록 제 시하고 있다(법안 제27조의4). 나아가 조사위원회에는 업무 수행을 위하여 필요한 자료제출이나 사실조회를 요구할 수 있는 권한을 부여하고 있다(법안 제27조의5). 김미애 의원이 대표 발의한 「아동복지법 일부개정법률안」은 보건복지부장관이 아동사망 사건의 조사를 위하여 '아동사망사건조사상설기구'를 구성·운영할 수 있도록 하면서, 아동사망 조사상설기구는 "아동사망의 원인 조사, 조사 결과 분석, 재발 방지를 위한 대책 마련 등"의 업무를 수행하도록 규정 하고 있다(법안 제27조의4). 이 법안들은 공통적으로 보건복지부장관 산하에 조사위원회를 설치하는 것으로 하고 있으며, 신현영, 김미애 의원 대표 발의 법안은 보건복지부장관이 임의적으로 조사기구를 설치할 수 있도록 하는 반면, 강선우 의원 대표 발의 법안은 조사기구를 상설조직으로 필수적으로 두도록 규정하고 있다.

반면 김상희 의원이 대표 발의한 「양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법 안」은 앞서 살펴본 아동복지법 일부개정법률안과 다른 접근을 하고 있다. 우선 조사위원회를 보건복지부장관이 아니라 대통령 산하에 설치하도록 하고 있으며 상시적인 조직이 아니라 한시적으로 설치되는 위원회로 상정하고 있다(법안 제3조). 위원회의 업무로는 아동학대사망사건의 발생원인·수습과정·후속조치에 대한 진상조사, 이와 관련한 정부, 기관 및 관계자 대응의 적정성 및 법적 의무의 이행 여부 점검, 아동학대 근절 및 아동보호와 관련한 법령, 제도, 정책, 조직에 대한 개선방안 마련, 개선방안에 대한 국가기관 등의 이행점검 등을 명시하여 제시하고 있다(법안 제4 조). 위원회는 진상조사를 위하여 자료 및 물건의 제출, 출석요구, 진술청취, 사실조회, 현장조사, 동행명령, 압수 수색 영장 청구 등의 다양한 방법을 사용할 수 있으며(법안 제19, 20, 21조) 청문회를 개최할 수 있는 권한을 가진다(법안 제23조~28조). 또한 아동학대 사망사건 진상조사위원회의 권고를 받은 국가기관 등은 특별한 사유가 없으면 권고내용을 이행하여야 하고 불이행내역 및 이행계획을 국회에 정기적으로 보고하도록 하고 있다(법안 제30조). 이를 통해 진상조사위원회가 진상조사 결과를 토대로 마련한 아동학대 근절대책 및 제도개선 권고의 실효성을 높이고자 하고 있다.

## 나. 유사 입법례의 검토

기존에 설치되어 있는 위원회 중 참고할 만한 곳으로 「5.18.민주화운동 진상규명을 위한 특별법」에 근거하여 설치된 진상규명조사위원회, 「사회적 참사의 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법」에 근거하여 설치된 특별조사 위원회와 「군 사망사고 진상규명에 관한 특별법」에 근거하여 설치된 진상규명위원회를 살펴볼 수 있겠다. 세 위원회는 모두 대통령이 위원을 임명하도록 되어 있고, 위원회의 조사 기간을 한시적으로 정해두고 있다. 조사가 종료된 이 후 결과 보고를 대통령과 국회에 제출하도록 하면서, 국가기관 대상 권고 이행에 대하여도 강제할 수 있도록 이행내역 및 불이행 사유를 정기적으로 국회에 제출하도록 하고 있다. 또한 위원회가 각 부여받은 업무를 수행하기 위하여 법으로 다양한 조사권한을 부여하고 있다. 5.18 민주화 운동 위원회와 사회적 참사 위원회의 경우에는 "진술서 제출 요구, 출석요구 및 진술 청취, 물건의 제출, 사실조회, 감정의뢰, 실지조사, 동행명령, 검증, 압수수색영장 청구 의뢰, 청문회"를 할 수 있는 권한이 부여되어 있는 반면 군사망사고 위원회의 경우에는 앞선 두 위원회가 가지고 있는 조사 권한 중 압수수색영장청구의뢰와 청문회 관련 내용은 포함되

어 있지 않다.

〈표 6. 주요 유사 입법례 비교〉

구분	5.18 민주화운동 진상규명을 위한 특별법	사회적 참사의 진상규명 및 안전 사회 건설 등을 위한 특별법	군 사망사고 진상규명에 관한 특별법
업무	5.18 민주화운동 당시 국가권력에 의한 반민주적 반인권적 행위에 따른 인권침해 사건 등 조사, 진실규명 및 국민통합	가습기살균제사건과 4·16세월호참사의 사건 원인 규명, 대응 방안 수립, 피해자 지원대책 점검	군 사망사고의 진정 접수, 원인 규명, 관련자 피해구제 및 명예 회복
업무주체	진상규명조사위원회	특별조사위원회	진상규명위원회
구성	국회 추천(9인) 후 대통령이 임명	국회의 추천(9인) 후 대통령이 임명	대통령이 임명 (7인)
임기	2년	활동기간 종료시까지	3년
조사기간	위원회 구성 후 2년간	2022.6.10.까지	조사개시결정 후 1년
특이사항		업무 분담을 위한 소위원회 설치 가능	접수되는 진정마다 조사 개시
사무국/처		사무처장 1명 및 그 밖의 필요직원	사무국장 1명 및 그 밖의 필요직원
운영규모	50명 이내에서 대통령령으로 위임	4국 1관 15과 125명(시행령)	1관 5과 84명(시행령) * 현원 105명
운영기간		위원회 종료 후 3개월까지 존속	-
조사방법	진술서 제출요구, 출석요구 및 진술 청취, 물건의 제출, 사실조회, 감정 의뢰, 실지조사, 동행명령, 검증, 압수수색영장 청구 의뢰, 청문회	좌동	진술서 제출요구, 출석요구 및 진술 청취, 물건의 제출, 사실조회, 감정 의뢰, 실지조사, 동행명령 (압수수색영장 청구 의뢰X, 청문회X)
결과보고	매년 2회 대통령과 국회에 보고, 조사종료 후 종합보고서 제출	조사종료 후 3개월 내에 국회·대통령 보고	
국기기관 대상 권고 이행		이행내역 및 불이행사유 매년 국회 보고	-

이러한 입법례를 참고하여 아동학대 사망사건에 대한 진상조사 기구 설치를 위한 입법을 하는데 있어서 한시적 기구로 설치할 것인지, 대통령 산하 조직으로 할 것인지, 운영의 규모와 기간은 어떻게 할 것인지, 조사방법은 어디까지 부여 할 것이며 조사결과 보고와 후속 이행작업에 대한 모니터링은 어떻게 할 것인지에 대한 결정이 필요할 것으로 보인다.

#### 다. 법안 쟁점의 검토

국회 발의되어 있는 법안의 내용과 국회 보건복지위원회에서 논의된 내용<sup>159)</sup>을 살펴보았을 때 아동학대 사망사건에 대한 공적 진상조사 제도의 도입을 위해서는 다음과 같은 쟁점이 검토되어야 할 것으

159) 2021. 2. 19. 제384회 임시국회, 보건복지위원회 제2차 회의록 3-6쪽.

로 보인다.

첫째, 대통령 산하조직으로 설치·운영되어야 하는지이다. 아동학대 사망사건은 보건복지부뿐만 아니라 교육부, 여성 가족부, 법무부, 행정안전부까지 관련된 범부처적 이슈이다. 효과적으로 아동학대를 예방하고 근절하기 위해서는 관련된 여러 부처가 아동정책 전반에 대해 통일적으로 이해하고 서로간의 업무를 검토·조정하는 과정이 필수적일 것이다. 이런 상황에서 특정 부처인 보건복지부 산하에 아동학대 사망사건 진상조사 기구를 둔다면 부처간 칸막이를 넘지 못해 실효성이 적을 것이다. 따라서 아동학대 사망사건에 대한 철저한 진상조사와 그 결과를 바탕으로 근본적인 제도 개선 과제를 도출하고 관련 부처의 책임 있는 이행을 위해서는 범부처 기구로서의 위상이 필요할 것이므로 대통령 또는 국무총리 산하에 진상조사기구가 설치되어야 할 것이다.

둘째, 아동학대 사망사건 조사를 위한 상설조직이 필요한가이다. 김상희 의원 대표 발의 특별법 제정안은 아동학대 사망사건 진상조사기구를 상설기구가 아닌 2년 동안 활동하는 한시적인 기구로 상정하고 있다. 강선우 의원 발의 아동복지법 일부개정안의 경우에는 중대아동학대사건을 조사하기 위해 상설위원회의 설치를 제안하고 있다. 영국의 빅토리아 클립비 보고서는 전 사회적으로 주목받았던 중대한 아동학대 사건에 대해 영국 정부와 국회가 특별 조사를 실시하게 하여 나온 결과물이었다. 당장 상설기구를 설치하자고 할 경우에는 이에 대한 예산과 인력의 부담이 입법에 장애가 될 수 있다. 또한 우리나라의 경우 아동학대 사망사건에 대해 공적인 진상조사를 진행해본 경험이 없어서 바로 상설기구화를 논의하기보다는 한시적으로 위원회를 설치 운영해본 후 조사의 범위나 활동 기간, 인력의 규모 등을 가늠하여 상설화를 진행하는 점진적 접근이 보다 합리적일 것이다.

셋째, 아동사망사건 전체에 대한 리뷰와 아동사망 통계를 기록·정리하는 공적 기구가 필요한지, 중대아동학대 사망 사건에 대한 진상조사기구의 설치가 필요한지이다. 미국이나 영국 등 해외 사례를 살펴보면 두 가지 공적 기구가 모두 설치·운영되고 있는 것으로 파악된다. 각각의 제도의 취지와 역할이 다른 만큼 우리나라에서도 선택적으로 접근하기보다는 동시 제도화를 검토해볼 필요가 있겠다. 현재 우리나라에서는 아동사망 통계조차 공적으로 집계되지 못하고 있는 실정이다. 아동사망의 원인은 아동학대 이외에도 사회적·경제적 요인이 다양할 것이며 그 모든 원인에 대한 파악과 분석은 아동보호 정책을 수립·집행하는 데 있어서 기본적인 사항이다. 따라서 모든 아동사망 사건에 대한 공적인 리뷰 및 데이터베이스 관리를 위한 입법과 중대 아동학대 사망사건에 대한 진상조사와 제도개선 활동을 위한 입법이 동시에 진행되는 방향으로 제도개선 작업이 필요하겠다.

넷째, 진상조사위원회에 어느 만큼의 조사권한을 부여할지의 문제이다. 김상희 의원 대표 발의 법안에 대해 국회 보건복지위원회 전문위원은 출석을 거부하는 당사자 등에게 동행을 명령할 수 있는 권한은 헌법상 신체의 자유를 침해할 우려가 존재하며, 수사 및 재판기록을 조회하는 조사 권한에 대하여는 재판이 진행 중이거나 수사 중인 사건의 기록 열람은 수사나 재판에 영향을 미칠 우려가 있고 개인정보 보호를 포함하는 문제가 발생할 수 있다는 점을 지적하고 있다.<sup>160)</sup> 하지만 동행명령 규정과 수사 및 재판기록을 조회하는 조사 방법은 위원회의 조사 이행력을 담보하기 위한 수단으로서 「군 사망사고 진상규명법」, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」, 「과거사정리기본법」, 「부마민주 항쟁 관련자

160) 2021. 2. “양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안 검토보고”, 보건복지위원회 전문위원 신항진, 34쪽.

명예회복 및 보상법」 등에서 이미 다수 입법례를 발견할 수 있다. 따라서 아동학대 사망사건 진상조사 기구 설치의 목적을 달성을 위해서 필요한 조사 방법인지를 기준으로 하여 기존 입법에서 활용되었던 조사방법을 최대한 반영하는 방안으로 입법안을 검토할 필요가 있을 것이다.

## 6. 결론

아동학대 사망사건이 언론을 통해 보도될 때마다 정부와 국회는 일응 대책을 마련해 발표했으나 즉자적이고 근시안적인 대책에 그치는 경우가 많았다. 지금 우리에게 필요한 것은 일회적이거나 단편적인 아동학대 대응 정책이 아니다. 구조신호를 보냈으나 우리가 살리지 못했던 아동학대 사망사건의 아동들에 대한 책임감을 담아 재발을 막을 수 있도록 신뢰할 수 있는 진단과 대책이 필요한 때이다. 이를 위해서는 아동학대 사망사건의 근본적인 원인을 규명할 수 있도록 아동인권 전문성과 감수성을 가진 위원들로 진상조사위원회를 구성해야 한다. 충분한 예산과 인력, 활동기간을 보장하여 철저한 진상조사를 진행하고 조사 결과를 바탕으로 아동학대근절대책을 포함한 아동보호체계에 대한 근본적인 처방과 개선책이 나올 수 있도록 해야 할 것이다. 아동학대 사망사건 발생의 근본 원인이 무엇인지, 현행 아동학대 대응 시스템 중에 무엇이 작동을 했고 작동하지 않았는지, 없어서 문제인 것은 무엇인지, 오작동한 것은 무엇인지 제대로 파악하는 것이 선행되어야 제대로 된 대책이 나올 수 있기 때문이다.

### 〈아동학대 사망사건 진상조사 제도 도입을 위한 활동〉

- 21. 1. 22. 성명서 '정부는 아동 인권의 관점에서 아동학대 대응 체계강화 방안을 전면 재검토하라'(90개 시민사회 단체 참여)
- 21. 1. 29. 정부의 아동학대대응 대책 진단 긴급 간담회 주최 '아동보호를 위한 공적 책무 강화 및 아동학대 사망사건 진상조사 특별법 제정촉구 간담회'
- 21. 2. 8. 민주사회를위한변호사모임 성명서 '양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안 발의를 환영하며 조속한 법 제정을 촉구한다'
- 21. 2. 16. 아동학대사망사건 진상조사특별법 제정 촉구 기자회견

## 참고문헌

- 강동욱, “한국의 아동학대의 현황 및 아동학대에 관한 법적·제도적 대응에 관한 고찰”, 「아동보호연구」 제4권, 한국아동 보호학회, 2019.
- 강정은, 김경희, 이조은, “아동학대 대응을 넘어 아동권리 확대를 위한 대책을 말하자”, 「월간 복지동향」 제268권, 참여 연대사회복지위원회, 2021.
- 고우현, “아동학대사망사건 진상조사 관련 해외 사례-미국”, 아동인권포럼 세미나 자료, 2021. 3. 10.  
김상희 부의장실, “아동학대사망사건 진상조사특별법안 설명자료”, 2021. 3. 8.
- 김진석, “학대 대응 정부대책의 현황과 과제”, 「정부의 1.19 아동학대대응대책을 진단한다-아동보호를 위한 공적 책무 강화 및 아동학대 사망사건 진상조사 특별법 제정 촉구 간담회 자료집」, 김상희 국회의원실 등 14개 기관 공동주최, 2021. 1. 29.
- 김형모, “포용국가 아동정책의 향후 과제”. 동광 제114호, 초록우산 어린이재단, 2019.
- 박주영, “아동학대 대응의 공적 책임 강화에 관한 법·제도적 고찰-시·군·구의 역할과 책임을 중심으로-”, 「민사법의 이론과 실무」 제24권.
- 박지영, “아동학대 예방 및 보호 정책변동에 관한 연구: 2014년 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제정 이후를 중심으로”, 「지방행정연구」 제35권, 2021.
- 보건복지부, 2021. 1. 19.자 보도자료, ‘현장 중심 아동학대 대응체계 강화 추진’
- 보건복지위원회 전문위원 신항진, “양천아동학대사망사건 등 진상조사 및 아동학대 근절대책 마련 등을 위한 특별법안 검토보고”, 2021. 2.
- 신수경, “학대 대응 정부대책에 대한 질문과 이행과제”, 「정부의 1.19 아동학대대응대책을 진단한다-아동보호를 위한 공적 책무 강화 및 아동학대 사망사건 진상조사 특별법 제정 촉구 간담회 자료집」, 김상희국회의원실 등 14개 기관 공동주최, 2021. 1. 29.
- 임윤령, “아동학대현장에서 바라보는 정부대책”, 「정부의 1.19 아동학대대응대책을 진단한다-아동보호를 위한 공적 책무 강화 및 아동학대 사망사건 진상조사 특별법 제정 촉구 간담회 자료집」, 김상희국회의원실 등 14개 기관 공동 주최, 2021. 1. 29.
- 정선욱, “아동학대 사망 사건 조사 - 영국 사례”, 아동인권포럼 세미나 자료, 2021. 3. 10.
- 최준혁, “아동학대에 대한 대응수단으로서의 형법 - 2020년의 아동복지법과 아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법의 개정을 중심으로-”, 「비교형사법연구」 제22권, 한국비교형사법학회, 2021.
- 한겨레신문, 2021. 2. 24.자 기사, “엄벌주의로 쪼그라든 사회”
- 한국일보, 2021. 5. 5.자 기사, “학대아동 즉각분리제도가 ‘졸속’이라고 비판받는 이유는”

### Ⅲ. 코로나바이러스감염증-19 유행대비 아동복지시설 대응지침에 대한 국가인권위원회 진정

#### 진 정 서

- 진 정 인      1. ○○○  
                  2. 정치하는 엄마들
- 대 리 인      변호사 강정은  
                  변호사 김영주  
                  변호사 마한얼  
                  변호사 소라미  
                  변호사 신수경  
                  변호사 이현서  
                  변호사 조민지
- 피진정인      1. 보건복지부장관  
                  2. 서울특별시장

국가인권위원회 귀중

## 진 정 서

- 진 정 인
1. ○○○ (피해자)
  2. 정치하는 엄마들  
주소 서울특별시 동작구 대방동 여의대방로54길 18, 4층  
대표 강미정, 배수민, 최미아  
진정인들의 대리인 변호사 강정은, 김영주, 마한얼, 소라미, 신수경, 이현서,  
조민지  
송달주소: 서울 서대문구 충정로 60 KT&G 서대문타워 10층,  
변호사 마한얼  
(전화: 02-6200-1853, 팩스: 02-6200-0811,  
이메일: hema@jipyoung.com)

- 피진정인
1. 보건복지부장관
  2. 서울특별시장

코로나바이러스감염증-19 유행대비 아동복지시설 대응지침 개선 권고

### 진 정 취 지

1. 피진정인 보건복지부장관에게, 아동복지시설에서 거주하는 아동의 외출·외박과 면회·방문을 과도하게 제한하여 아동의 행복추구권, 일반적 행동의 자유, 통신의 자유, 원가정과의 면접교섭권, 의견청취권 등을 침해하지 않도록 감염병 예방을 위한 목적에 맞도록 비례적이고 합리적인 수준으로 코로나바이러스감염증-19 유행대비 아동복지시설 대응지침을 개정할 것을 권고한다.
2. 피진정인 보건복지부장관 및 서울특별시장에게 감염병의 확산 등 재난상황에서 코로나바이러스감염증-19 유행대비 아동복지시설 대응지침과 같이 아동의 인권을 과도하게 침해하는 조치의 재발방지 방안을 마련할 것을 권고한다.
3. 피진정인 보건복지부장관 및 서울특별시장에게 아동복지시설의 코로나바이러스감염증-19 및 예방조치로 인한 인권침해 실태에 대하여 전수조사를 시행하여 인권침해상황을 파악할 것을 권고한다.

라는 결정을 구합니다.

## 진 정 원 인

### 1. 당사자의 지위

#### 가. 진정인의 지위

진정인 ○○○(2002. 00. 00.생)은 2020. 00. 00. 서울 ○○구 소재 아동양육시설에서 만 18세 이후 퇴소한 보호종료아동(「아동복지법」 제16조 제1항)입니다.

진정인 비영리단체 ‘정치하는 엄마들’은 모든 엄마가 차별받지 않는 성평등 사회, 모든 아동들의 권리가 보장되는 복지 사회, 모든 생명이 폭력 없이 공존하는 평화 사회, 현재와 미래 세대의 환경권을 옹호하는 생태 사회를 건설함을 목적으로 2017. 6. 11.에 창립한 비영리민간단체(대표자 강미정, 배수민, 최미아)입니다. ‘정치하는 엄마들’은 성평등 육아를 실현하기 위한 법·제도 개선 노력 및 교육·홍보 사업, 아동과 ‘엄마들’의 권리를 보장하기 위한 성평등, 노동, 복지, 환경, 교육, 안전, 평화 등 제 분야의 연구 및 정책 개발 사업 등을 수행해 오고 있습니다.

#### 나. 피진정인의 지위

피진정인 보건복지부장관과 서울특별시장(이하 “피진정인들”)은 「아동복지법」(이하 “아동복지법”)에 따라 아동양육시설을 포함한 아동복지시설을 관리·감독하며 시설에 대해 행정처분을 할 권한을 가지고 있습니다(제 56조 제1항). 피진정인 보건복지부장관은 5년마다 아동정책기본계획을 수립하여야 하며(제7조 제1항), 피진정인들은 연도별 아동정책시행계획을 수립하여 시행하여야 합니다(제8조 제1항).

나아가 피진정인들은 아동의 안전·건강 및 복지 증진을 위해 아동과 그 보호자 및 가정을 지원하기 위한 정책을 수립·시행하여야 하며, 보호대상아동 및 지원대상아동의 권익을 증진하기 위한 정책을 수립·시행하여야 합니다(제4조 제1항 및 제2항). 또한 아동이 태어난 가정에서 성장할 수 있도록 지원해야 하며, 아동이 태어난 가정에서 성장할 수 없을 때에는 가정과 유사한 환경에서 성장할 수 있도록 조치하고, 아동을 가정에서 분리하여 보호할 경우에는 신속히 가정으로 복귀할 수 있도록 지원하여야 합니다(제4조 제3항).

한편 피진정인 보건복지부장관은 코로나바이러스감염증-19(이하 “코로나19”)를 비롯한 감염병 대응 관련 의료정책을 총괄하고 있습니다. 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」(이하 “감염병예방법”)에 따라 감염병 위기 관리대책을 수립·시행할 의무가 있으며(제34조 제1항), 현재 「재난 및 안전 관리 기본법」에 근거하여 중앙사고수습본부를 운영하며 코로나19 상황 수습을 주도하고 있습니다(제15조의2 제1항). 또한 피진정인들은 감염병예방법에 따라 감염병의 예방을 위해 필요한 조치를 취할 수

있고(제49조 제1항 각호), 저소득층과 사회복지시설을 이용하는 어린이, 노인, 장애인 및 기타 감염취약계층을 보호하기 위해 필요한 조치를 취할 수 있는 권한(제49조의2 제1항)을 가지고 있습니다.

#### 다. 사건의 개요

진정인 ○○○(이하 “진정인”)은 영아기에 아동양육시설에 보호의뢰 되어 2020. 00. 00. 만 18세에 달하여 보호 종료로 퇴소할 때까지 아동양육 시설에서 생활하였습니다. 코로나19가 확산되고, 2020. 2. 21. 「코로나바이 러스감염증-19 유행대비 사회복지시설 대응지침」(이하 “코로나 대응지침”) 이 발표되기 전까지 진정인은 통상 평일 저녁 8:00까지 자유롭게 외출할 수 있었습니다. 자립(보호종료)을 앞두고 있었던 진정인은 코로나 대응지침 발표 전까지는 취업을 위한 인턴십에 참여하기 위해 외출할 수도 있었습니다.

하지만 2020. 2. 21. 코로나 대응지침이 발표된 후 진정인이 생활하던 아동양육시설에서는 외출이 전면적으로 금지되었습니다. 2020. 11.이 되어서야 단계별 기준이 마련되어 코로나19 감염 위기 상황에 따라 1단계 내지 1.5단계에서는 사전에 외출계획서를 작성하고 외출하도록 하였고, 2단계 내지 2.5단계일 때는 학원을 제외한 외출이 금지되었고, 3단계에서는 모든 외출이 전면금지 되었습니다. 하지만 같은 기간 보육교사를 비롯한 아동 복지시설 종사자들은 별다른 제약 없이 평소처럼 출퇴근을 하였고, 가정에서 생활하는 진정인의 또래들은 외식이나 쇼핑을 하기 위해 외출할 수 있었고, 가족여행을 다녀오기도 했습니다.

코로나 대응지침에 따른 외출 제한으로 인하여 진정인은 일상적인 삶을 영위할 수 없었습니다. 자립을 앞두고 취업과 진학을 준비할 기회를 충분히 가질 수 없었습니다. 진정인이 생활하던 시설에서는 감금과 다름없는 생활로 극심한 스트레스가 쌓여 아동들 간에 종종 다툼이 발생했습니다. 게임을 좋아하는 아동들은 게임이라도 하며 감금과 같은 생활을 버텨낼 수 있었지만, 아동양육시설, 아동일시보호 시설, 아동보호치료시설, 공동생활가정, 자립지원시설 등(아동복지법 제52조 제1항 제1호 및 제5호)에서 거주하는 보호대상아동(이하 “시설보호 아동”)은 시설에서만 생활하기에 하루가 너무 나 길었습니다.

## 2. 코로나 대응지침의 주요 내용

### 가. 코로나 대응지침의 제정 배경

2020. 1. 20. 국내에서 코로나19 확진 환자가 처음 보고된 후, 2020. 2. 20. 전후로 감염인이 지속적으로 증가하고 지역적으로 확산되었습니다. 이에 따라 2020. 2. 24. 코로나19 대응 위기단계가 ‘경계’에서 ‘심각’으로 상향조정되었고, 피진정인들은 더 이상의 코로나19 감염 확산의 방지를 위하여 코로나 대응지침을 발행·배포했습니다.

## 나. 2020. 2. 이후 코로나 대응지침의 개정 과정

코로나 대응지침은 이후 수차례 개정되었지만, 아동의 외출·외박·면회는 원칙적으로 금지하고 있습니다. 피진정인들은 2020. 2.경 사회복지 시설(아동복지시설)에 대한 코로나 대응지침을 발표·배포한 이래, ▲2020. 2. 20. 2판, ▲2020. 2. 26. 3판, ▲2020. 3. 30. 4-1판, ▲2020. 5. 11. 5판, ▲2020. 10. 12. 6판, ▲2020. 11. 11. 7판, ▲2021. 6. 21. 7-1판을 각 발표하였습니다. 각 코로나 대응지침의 면회·외출·외박에 대한 조치 내용의 개요는 아래 <표 1>과 같습니다(참고자료 1~7).

〈표 1〉 코로나 대응지침의 각 개정판별 관련 내용

발표(판)	면회·외출·외박 관련 내용
2020. 2. 4.	면회·외출·외박 자제 요청 가족 등에게 안내(SMS, 유선전화 등)하여 면회·외박·외출 자 제 요청
2020. 2. 21. (2판)	면회·외출·외박 원칙적 금지 가족 등에게 안내(SMS, 유선전화 등)하여 면회·외박·외출금지 안내 원칙적으로 면회·외출·외박금지(불가피한 경우에 면회는 가족에 한정, 그 외에도 면회 시간 설정, 별도 구분된 면회장소 지정)
2020. 2. 26. (3판)	면회·외출·외박 원칙적으로 금지 가족 등에게 안내(SMS, 유선전화 등)하여 면회·외박·외출금지 안내 원칙적으로 면회·외출·외박금지(불가피한 경우에 면회는 가족에 한정, 그 외에도 면회 시간 설정, 별도 구분된 면회장소 지정하고 상시 소독)
2020. 3. 30. (4-1판)	시설 입소자의 면회·외출·외박 금지, 가족에게 안내 자원봉사자·방문자 시설 출입 금지
2020. 5. 11. (5판)	면회·외출·외박 금지, 가족에게 안내(SMS, 유선전화 등) * 면회, 외출 시 생활 속 거리두기 지침 준수 불가피한 경우 별도 구분된 면회장소를 지정하고 입소자와 면회자 보건용 마스크 등 개인보호구 착용, 손 씻기 등 개인위생 실시
2020. 10. 12. (6판)	면회·외출·외박 금지, 가족에게 안내(SMS, 유선전화 등) * 면회, 외출 시 생활 속 거리두기 지침 준수 • 면회 허용시기는 시설별로 정함, 시설에서 정한 공간을 활 용하는 방식으로 예외적으로 허용, 시설별로 면회 수칙 등 별 도 마련·운영 • 외출은 ① 유치원, 어린이집, 학교 등 개학에 따른 등교(원), ② 생계유지 등을 위한 직장 출퇴근 등 예외적 허용, 해 당 입소자는 별도 격리 생활공간 마련·운영
2020. 11. 11. (7판)	• 면회는 철저한 방역 조치 전제하에 실시하되, 하루당 실시 • 인원 제한, 거리두기 단계 상향 조정된 지역의 면회자 제한하는 등 조치 * 거리두기 단계별 운영 가이드라인 참조하여 시설별 면회 수칙 마련 * 단, 사회적 거리두기 2단계 이상 발령 시 대면 면회 금지, 입소자 정서적 안정을 위해 비접촉·비대면 면회 실시 권장 • 외출·외박도 방역수칙의 철저한 준수 하에 가능, 단계 격상으로 금지 원칙 적용 시 ① 유치원, 어린이집, 학교 등 개학에 따른 등교(원), ② 생계유지 등을 위한 직장 출퇴근 등 예외적으로 허용하고, 해당 입소자는 별도 격리 생활공간 마련·운영 * 단, 사회적 거리두기 3단계 발령 시 외출·외박 전면금지
2021. 6. 21. (7-1판)	• 면회는 철저한 방역 조치 전제하에 실시하되, 하루당 실시 인원 제한, 거리두기 단계 상향 조정된 지역의 면회자 제한하 는 등 시설 내 감염 위험 최소화 도모 * 거리두기 단계별 운영 가이드라인 참조하여 시설별 면 회 수칙 마련

발표(판)	면회·외출·외박 관련 내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회적 거리두기 2단계 이상 발령 시 대면 면회 금지, 거주자 정서적 안정을 위해 비접촉·비대면 면회 실시 권장</li> <li>- 다만, 거주아동의 원가정복귀 지원을 위한 아동-부모 간 면회는 철저한 방역 수칙 준수하에 허용</li> <li>• 외출·외박도 방역수칙의 철저한 준수 하에 가능, 단계 격상으로 금지 원칙 적용 시             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 유치원, 어린이집, 학교 등 개학에 따른 등교(원), ② 관리자의 판단하에 학습을 위한 외부 활동, 주변산책, 가벼운 운동 등 ③ 생계유지 등을 위한 직장 출퇴근 등 예외적으로 허용하고, 해당 거주자의 별도 격리 생 활공간 마련·운영</li> </ul> </li> </ul> <p>* 단, 사회적 거리두기 3단계 발령 시 외출·외박 전면금지</p>

피진정인들은 2020. 2. 4. 코로나19 위기경보 단계가 ‘경계’이던 당 시부터 아동복지시설에 대한 코로나 대응지침을 통하여 시설보호 아동의 면회·외출·외박을 자제하도록 할 것을 요청하였고, 코로나19 위기경보 단계가 ‘심각’으로 격상되기 이전인 2020. 2. 21.부터 시설보호 아동의 면회·외출·외박을 원칙적으로 금지하였습니다. 피진정인들은 ▲코로나 대응지침 제2판 내지 제4-1판에서는 면회·외출·외박을 원칙적으로 금지하고 매우 예외적으로만 허용하였습니다(원칙적 금지, 불가피한 경우 가족에 한정된 면회만 허용). ▲제5판 역시 면회·외출·외박을 원칙적으로 금지하고, 불가피한 경우 별도 구분된 면회 장소에서 면회가 가능하도록 하였습니다. ▲제 6판에서 면회 허용시기를 시설별로 정할 수 있도록 하였는데, 이 역시 시설 에서 정한 공간을 활용하여 예외적으로 허용하도록 하였다가, 다시 ▲제7판 에서는 “사회적 거리두기 2단계 이상 발령 시 대면 면회를 금지”하고 예외를 허용하지 않았습니다. 그런데 2020. 11. 7. 사회적 거리두기가 종전 3단계에서 5단계 체제로 변경된 이후 2021. 6.까지 수도권은 사회적 거리두기 2단계~2.5단계를 유지하고 있었으므로 수도권에서는 사실상 면회의 전면 금지조치나 다름없었습니다.

코로나 대응지침은 2021. 6. 21. ▲제7-1판에 이르러서 시설보호 아동의 원가정 복귀 지원을 위한 아동-부모 간 면회 및 학습을 위한 외부활동, 주변산책, 가벼운 운동 등을 외출 및 면회 금지의 예외 사유로서 추가적으로 적시하는 것으로 일부 변경되었습니다. 그러나 여전히 원칙적으로 면회·외출·외박을 금지하고 예외적으로만 허용하는 것은 변함이 없습니다. 그리고 수도권의 경우 2021. 7. 12.부터 사회적 거리두기가 최고단계인 4단계로 상향되었습니다.

#### 다. 코로나 대응지침의 적용 실태

피진정인들의 시설보호 아동에 대한 ‘면회·외출·외박의 원칙적 금지’ 지침은 2020. 4. 하순 코로나 19 확진자 수가 대폭 감소하고, 2020. 5.

정부가 ‘생활 속 거리두기’라는 이름으로 생활 방역을 시작했을 때에도 이전과 다름없이 유지되었습니다. 2020. 10. 12. 추석 연휴 이후 정부는 생활 속 거리두기 단계를 1단계로 하향하였는데, 이때에도 면회·외출·외박 의 원칙적 금지 지침은 유지되었습니다(코로나 대응지침 6판, 참고자료 5). 결과적으로 ‘면회·외출·외박의 원칙적 금지’ 지침은 2020. 2. 21.부터 새로운 코로나 대응지침(7-1판, 참고자료 7)이 발표된 2021. 6. 20.까지 약 1년 3개월간 유지되었고, 이에 따라 진정인과 같은 시설보호

### 아동의 면회·외박·외출은 원칙적으로 허용되지 않았습니다.

코로나 대응지침은 단순한 안내나 권고사항이 아닙니다. 피진정인 보건복지부장관이 작성·발행한 이 지침은 아동복지시설 내 코로나19 예방 및 관리를 위한 아동복지시설 관리자의 역할 등을 제시하고, 이를 바탕으로 코로나19 관리체계를 마련하고 유관기관 간 협조체계를 구성하기 위한 목적으로 마련되었습니다. 피진정인 서울특별시장을 포함한 각 지방자치단체장은 피진정인 보건복지부장관이 제작한 코로나 대응지침을 관할 아동복지시설에 배포하여 코로나 대응지침의 준수 현황을 점검하도록 하고, 점검결과를 제출하도록 하여 현장을 관리·감독해 왔습니다(참고자료 11~13).

나아가 피진정인들은 일정 사유가 발생하면 아동복지시설에 대하여 시설개선명령, 6개월 이내의 사업정지, 위탁의 취소 또는 해당 시설의 장의 교체를 명하거나 폐쇄를 명할 수 있는 등 아동복지시설에 대한 관리·감독 권한을 가지고 있습니다(아동복지법 제56조 제1항). 이러한 관리·감독권한을 가지는 피진정인들이 발행·배포하고 그 적용을 관리·점검한 코로나 대응지침은 실질적인 대외적 효력이 발생하는 지침입니다. 아동복지시설의 관리자는 코로나19 감염의 책임을 회피하기 위해서 코로나 대응지침을 따를 수밖에 없습니다. 피진정인들은 이와 같은 영향력을 가진 코로나 대응지침으로 시설보호 아동의 외출·외박·면회의 자유를 전면적으로 제한하도록 하고 있습니다.

#### 라. 코로나 대응지침으로 인한 인권침해

코로나 대응지침을 단순히 안내나 권고사항으로 보더라도 시설보호 아동의 일반적 행동의 자유 등 기본권을 전면적으로 제한할 것을 요구하고 있습니다. 코로나 대응지침은 면회와 외출 등 아동의 권리를 원칙적으로 금지 또는 제한하고, 예외적으로만 허용하고 있는 점에서 기본권 보장의 본질적 내용을 침해하고 있습니다. 나아가 사인(아동복지시설 관리자, 운영법인 등)으로 하여금 다른 사인(시설보호 아동)의 권리의 본질적인 내용을 침해·제한하도록 요구하거나 이를 허용하는 메시지를 국가가 전달하고 있다는 측면에서도 기본권 제한의 한계를 일탈하고 있습니다. 이는 비단 코로나19 상황에서의 문제일 뿐 아니라, 감염병 외에도 이후에 발생할 다른 유사한 재난 상황에서 시설보호 아동의 자유를 제한하는 유사한 조치의 근거로 반복될 우려가 큼니다. 따라서 코로나 대응지침과 같은 조치의 재발을 방지하기 위해서도 반드시 인권침해 여부가 판단되어야 합니다.

### 3. 코로나 대응지침으로 인한 아동의 기본권 침해

#### 가. 코로나 대응지침으로 인한 행복추구권 침해

##### 1) 시설보호 아동의 행복추구권

모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 갖습니다[「대한민국 헌법」(이하 “대한민국 헌법”) 제10조 전문]. 일반적 행동의 자유는 포괄적 의미의 자유권으로서 행복추구권에 속합니다(헌법재판소 1995. 7. 21. 선고 93헌가14 결정 등). 시설보호 아동이 자유롭게 외출·외박

을 결정하고 누군가를 만나고 소통할 권리, 자신의 건강한 발달을 위하여 사회적인 지지체계와 유기적으로 연계하고 외부의 또래 아동들과 자유롭게 소통할 권리, 이용시설·함께할 사람·진행 방식을 자유롭게 선택하여 충분히 놀 권리 등은 일반적 행동의 자유의 내용으로 포섭될 수 있으며, 이러한 권리들에 대한 자의적인 제한은 행복추구권을 침해합니다.

#### 가) 자의적인 아동의 자유 박탈

「아동의 권리에 관한 협약」(이하 “유엔아동권리협약”) 제37조(b)는 불법적이거나 자의적인(폭넓은 의미에서 부당하거나, 공평하지 않거나, 인간의 존엄성에 반하는)<sup>161)</sup> 아동의 자유 박탈을 금지하고 있습니다. ‘자유 의 박탈’이란, 행정기관 등의 명령으로 개인이 자신의 의지에 따라 공적인 또는 사적인 구금 장소로부터 떠나는 것을 허락하지 않는 것을 의미하며, 이는 돌봄·보호·의료·교육 목적 등 어떠한 목적으로도 정당화될 수 없습니다.<sup>162)163)</sup> 본 코로나 대응지침은 시설보호 아동의 외출·외박을 아동의 의사에 반하여 일의적으로 제한하는 것으로 유엔아동권리협약에서 금지하고 있는 자유의 박탈에 해당합니다.

#### 나) 사회적 지지체계 및 또래 등과 자유롭게 소통할 권리의 박탈

유엔아동권리협약은 아동의 건강한 발달을 위해 아동에게 사회와 건강한 유대를 형성하고 참여할 권리를 보장하고 있습니다.<sup>164)</sup> 즉, 사회의 구성원들은 아동이 사회에 적응하며 주어진 능력을 개발하며 성장할 수 있도록 도와주어야 할 의무가 있으며, 아동은 사회적 지지체계·지역사회 등과 유기적으로 연대할 수 있는 권리를 향유할 수 있습니다. 유기적인 연대와 소통 과정에서 다양한 배경을 가진 또래들과 자연스럽게 교류하는 것은 아동의 건강한 발달에 긍정적인 영향을 미치기 때문입니다. 본 코로나 대응지침은 이러한 아동의 권리를 실현하는 데 큰 어려움을 야기합니다.

#### 다) 자유롭게 선택하여 충분히 놀 권리

유엔아동권리협약 제31조는 아동의 발달권의 내용으로서 아동의 놀 권리를 명시하고 있습니다. 아동은 자신이 어떤 시설과 도구를 이용하여, 누구와 어떤 방식으로 놀 것인지를 선택하고 충분히

161) See, Human Rights Committee, Draft General Comment No. 35, Article 9: Liberty and Security of Person, id. at para. 13.

162) See Committee on the Rights of the Child, General Guidelines regarding the Form and Contents of Periodic Reports to be Submitted by States Parties under Article 44, Paragraph 1 (b) of the Convention, CRC/C/58 para. 138 (1996. 11. 20.).

163) See Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 10 (2007): Children’s Rights in Juvenile Justice CRC/C/GC/10, para. 11 (2007. 4. 25.).

164) 문선화, “한국사회에서의 아동의 발달권”, 「동광」 Vol 10, (2015), 5-6쪽 참조 ; 유엔아동권리협약상의 발달권은 네 가지 관점[복지권과 보호의 권리(제3조), 가능한 최상의 발달을 할 권리(제6조, 제5조, 제18조), 참여의 권리(제7조, 제8조, 제12조에서 제16조까지, 제30조), 차별을 받지 않을 권리]에서 아동 스스로 자신의 삶을 책임질 수 있도록 국가, 사회, 가정 그리고 아동이 함께 노력해야 된다는 것을 보여주고 있다.

놀 권리가 있습니다. 외출 등을 제한하는 피진정인들의 코로나 대응지침은 시설 내의 제한적인 놀이만을 허용하고 있어 시설보호 아동의 놀 권리를 제한하고 있습니다.

## 2) 시설보호 아동의 행복추구권 침해 실태

### 가) 보호대상아동의 보호종료 후 자립지원 기회 박탈

#### 2021. 1. 12.자 강원도민일보 중 (참고자료9)<sup>165)</sup>

코로나19 여파로 보육시설 내 취업 프로그램들이 전면 중단되면서 직업훈련조차 받지 못한 아이들이 사회로 내몰릴 위기에 처했다. 극심한 취업 한파 속에서 ‘홀로서기’를 앞둔 이들에 대한 장기적인 대책 마련이 필요하다는 지적이다…(중략)…그러나 1년여간 지속된 코로나19 사태로 인해 이들의 자립 능력을 키워 줄 취업 프로그램들이 전면 중단되면서 직업훈련도 제대로 받지 못한 보호종료아동들이 극심한 취업 한파에 내몰리고 있다. 부모들의 뒷받침마저 없이 홀로서기를 해야 하는 이들을 위한 정부 정책들마저도 일시적 지원에 그쳐 턱없이 부족한 실정이다.

국가와 지방자치단체는 보호대상아동의 위탁보호 종료 또는 아동복지 시설 퇴소 이후의 자립을 지원하기 위하여 직업훈련 등의 자립지원 조치를 시행하여야 합니다(아동복지법 제38조 제1항). 이러한 자립지원제도가 마련된 취지는 아동이 성장하여 자립하는 데에는 사회적 지지체계의 형성과 안정적인 정착 기반 마련이 필수적이므로, 국가와 지방자치단체의 책임으로 아동이 지역사회로 나아가 어울려 살아갈 수 있도록 지원하기 위한 것입니다.

시설보호 아동이 시설 ‘내’에서 이러한 직업훈련을 받는다는 것은 사실상 불가능합니다. 지역사회 등과의 유기적인 연대 및 소통이라는 측면에서 지역사회의 직업훈련기관에 직접 출석하여 다른 아동들과 함께 교육받는 과정 자체가 의미를 갖기 때문입니다. 이러한 자립지원 조치의 필요성에도 불구하고, 코로나19를 이유로 외출 등을 원칙적으로 제한함으로써 직업훈련 등을 통한 아동기 이후의 자립 기반 마련 기회가 제한·차단되고 말았습니다.

### 나) 사회적 지지체계와의 소통 단절

#### 2021. 2. 14.자 매일신문 중 (참고자료8)<sup>166)</sup>

코로나19로 보육원 등 아동복지시설의 대면 면회 및 외출 자제가 1년 가까이 이어지면서 아이들과 가족들이 애를 태우고 있다. 연고자와의 외출과 면담이 제한되고 야외활동과 자원봉사까지 어려워지면서 아이들은 시설 내에서 답답한 생활을 버텨내는 중이다. …(중략)… 야외활동도 못한 채 반복되는 실내 생활로 아이들의 심신도 지쳐간다. 주말마다 진행했던 외부의 자원봉사자들의 미술, 음악 등 예술 특별 프로그램은 끊긴 지 오래다. 가끔 사람이 없는 빈 공터에서 선생님과 함께 바람을 쐬고 돌아오는 게 전부다.

165) 강원도민일보, “코로나 장기화 보육원 보호종료 아동 홀로서기에도 걸림돌” (2021. 1. 12.), <https://www.kado.net/news/articleView.html?idxno=1055953> (2021. 7. 13. 확인).

166) 매일신문, “엄마 보고 싶어요, 외출·외박·면회 금지 1년째, 보육원 아이들의 눈물”, (2021. 2. 14.), <http://news.imaail.com/SocietyAll/2021021416411180378> (2021. 6. 29. 확인).

시설보호 아동은 코로나19 이전에는 지역사회와 교류를 통하여 시설 외부의 사회적 지지체계와 다양한 방식으로 소통해왔습니다. 지역사회의 후 원을 받아 공연 관람 등 문화 예술 활동에 참여하거나 학업 또는 예체능 교육을 위한 학원에 다닐 수 있었습니다. 또한 자원봉사자들이 직접 시설에 방문하여 학습 및 예체능 관련 재능기부를 통해 아동들의 정서적인 성장과 발달에 긍정적인 영향을 주었습니다. 그러나 코로나19 이후 시설보호 아동들은 코로나 대응지침으로 인하여 외출 및 면회가 원칙적으로 금지되어 지역사회와의 소통과 교류가 단절·제한되었습니다.

다) 자유롭고 충분히 놀 권리의 제한

2020. 9. 12.자 중앙선데이 중 (참고자료 10)<sup>167)</sup>

11일 오후 2시 서울 관악구 상록보육원. 출입문에서 10m 정도 떨어진 곳에 아이들 6명과 교사 2명이 돛자리를 깔고 앉아있었다. 키보드를 타고 놀던 아이들은 돛자리 주변만 맴돌 뿐 출입문 밖으로 나가지 못했다. 보육교사는 '아이들이 나가 놀지 못해 답답해해서 잠깐 밖에서 간식을 먹고 있다'고 말했다. ...(중 략)... 상록보육원 원장은 '여기서 생활하는 아이들이 63명인데 학교에 나가는 고3 아이들을 제외하면 모두 6개월 넘도록 외부에 나가지 못했다'며 '한창 뛰어놀 나이인데 정말 답답해한다'고 토로했다.

시설보호 아동들의 경우, 외부로의 외출 등이 제한되어 출입문 밖으로 나가지 못한 채 시설 내의 공간에서만 놀 수 있는 상황입니다. 아동의 건강한 발달을 위해서는 외부활동과 적극적인 놀이 활동이 요청되에도 불구하고 이러한 아동의 권리가 제한되었습니다.

3) 소결: 시설보호 아동의 행복추구권 침해

2021. 6. 21. 코로나 대응지침 7-1판에 이르러서야 피진정인들은 외출·외박을 전면 제한하던 기존 지침을 일부 수정하여 아동복지시설에 제한 적으로 외출·외박을 허용하게 되었습니다. 사회적 거리두기 2단계 상황에서 관리자의 판단으로 "시설 내 관리자 및 거주아동 간 주변산책, 가벼운 운동"을 허용할 수 있고, "개별 방역조치 후 아동의 방과 후 학습, 자립교육 등의 외부활동을 허용"할 수 있도록 하였습니다.

그러나 이번에 수정된 지침 역시, 원칙적으로 외출·외박 등을 제한하면서, 예외적으로 사회적 거리두기 2단계를 전제로 "학습"적인 측면에서 허용하는 것에 그치고 있습니다. 주변 산책 등 외출도 시설 내 관리자·거주아동 등으로 한정하고 있어 외부 지지체계와 소통할 수 있는 가능성을 차단하고 고립된 시설 내에서의 제한적인 소통만 허용하고 있는 것입니다.

반면 해외의 경우, 코로나19 상황에도 불구하고 아동이 시설 외부의 지지체계와 유기적으로 소통할 것을 전제로 하여 어떻게 하면 안전한 소통을 보장할 것인가를 중심으로 지침이 마련되어 있습니다. 이러한 해외의 사례와 비교하였을 때 피진정인들이 제정·배포한 코로나 대응지침은 일부 수정되었음에도 불구하고, 여전히 원칙적 외부활동 금지라는 점에는 변동이 없고, 더욱이 예외 설정이 협소하여

167) 중앙선데이, "보육원 '집콕' 영양원 면회 금지...취약계층에 더 가혹한 코로나" (2020. 9. 12.), <https://news.joins.com/article/23870413> (2021. 7. 13. 확인).

### 그 실효성을 기대하기 어렵습니다.

현재 국내 대부분의 아동복지시설을 민간이 운영하고 있는 만큼, 아동복지시설의 시설장들은 시설 내 코로나19 감염이라는 책임 발생의 소지를 최대한 피하기 위해서 피진정인들이 배포한 코로나 대응 지침을 수동적으로 적용·운용할 가능성이 높고, 그 결과 앞서 살펴본 바와 같은 아동의 기본권이 침해 될 우려가 상당합니다. 하지만 코로나 대응지침 내용상 이에 대한 고려는 찾아볼 수 없으며, 지침의 현장 운용에 대한 적절한 관리·감독도 부재하여 더욱 문제가 큼니다.

그러므로 이 사건 코로나 대응지침은 시설보호 아동의 행복추구권 등을 과도하게 침해하는 것으로 국가인권위원회의 직권조사와 제도개선 권고가 필요합니다.

#### 나. 코로나 대응지침으로 인한 원가정과 면접교섭권 침해

##### 1) 시설보호 아동의 면접교섭권

##### 가) 아동의 가족생활에 대한 권리

국가는 아동이라고 하여 가족생활의 자유로운 형성을 침해하거나, 침해하도록 지시해서는 안 됩니다. 대한민국 헌법은 가족생활이 개인의 존엄 과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되도록 보장하고 있습니다(제36조 제1항). 이는 개인의 자율적 의사에 기초한 가족생활의 자유로운 형성을 국가가 보장하도록 규정한 것입니다(헌법재판소 1997. 3. 27. 선고 95헌가14 등 결정, 헌법재판소 2015. 3. 26. 선고 2012헌바357 결정 등). 가족생활은 연령과 상관없이 개인의 자율적 의사에 근거한 권리로써 국가가 보장해야 합니다. 아동의 일과 중 대부분을 차지하는 가족생활이 아동에게 미치는 영향을 고려하면 아동의 가족생활은 더욱 두텁게 보장되어야 합니다.

아동의 가족생활을 보장하기 위한 국가의 책무와 가족생활에 대한 아동의 권리는 아동복지법 전체를 관통하는 원칙이기도 합니다. 아동복지법의 기본이념 중 하나는 아동이 안정된 가정환경에서 자라나는 것입니다(제2조 제2항). 또한 국가와 지방자치단체는 아동이 태어난 가정에서 성장하도록 지원하고, 불가피한 경우에도 가정과 유사한 환경에서 성장하도록 하며, 아동이 분리된 후에는 가정복귀를 지원하여야 합니다(제4조 제3항). 지방자치단체의 장은 보호대상아동에게 보호조치를 할 때, 보호자에 대한 지원이나 친인척 위탁을 우선 고려하고, 이후에 분리조치를 고려하도록 하고 있습니다(제15조 제3항). 이처럼 아동의 가족생활에 대한 권리는 아동복지법 곳곳에서 확인할 수 있습니다.

##### 나) 시설보호 아동의 구체적 권리인 면접교섭권

일반적 행동의 자유(대한민국 헌법 제10조 전문), 통신의 비밀과 자유(제18조)도 시설에서 거주하는 아동에게 당연히 보장되어야 할 권리입니다. 원가정이 있지만 불가피하게 시설보호를 받는 아동은 부모와의 관계를 유지하기 위한 만남과 교류를 인격발현과 일반적 행동의 자유, 통신의 자유로서 보장 받아야 하고, 이러한 권리를 침해당해서는 안 됩니다.

유엔아동권리협약 역시 아동이 부모에게 양육 받을 권리와 아동이 부모와 만날 권리를 거듭 강조하고 있습니다. 모든 아동에게는 가능한 부모를 알고 부모에 의하여 양육 받을 권리와(제7조 제1항) 자신의 의사에 반하여 부모로부터 분리되지 않을 권리가 있습니다(제9조 제1항 전문). 그러나 특별한 사정으로 어쩔 수 없이 분리되더라도(제9조 제1항 후문), 아동은 정기적으로 부모와 개인적 관계 및 직접적인 면접교섭을 유지할 권리를 갖고 있습니다(제9조 제3항).

2007. 12. 21. 개정되기 이전의 「민법」(이하 “민법”)에서는 “자를 직접 양육하지 아니하는 부모 중 일방은 면접교섭권을 가진다.”라고 정하여 면접교섭권을 아동의 권리로 보지 않았습니다. 그러나 현재의 민법은 면접 교섭권을 자녀의 권리로 인정하고 있습니다(제837조의2 제1항). 민법을 개정한 이유는 아동을 면접교섭권의 객체로만 인식하는 문제를 해소하고, 유엔 아동권리협약의 ‘아동 이익 최우선의 원칙’을 실현하기 위함입니다.<sup>168)</sup> 2007. 12. 21. 민법 개정 이후 대한민국은 아동의 면접교섭권을 보장하도록 하는 유엔아동권리협약 제9조 제3항<sup>169)</sup>에 대한 유보도 철회하였습니다. 이후 가정법원은 아동의 비양육부모와의 접견을 지원하기 위해 면접교섭센터를 설치해 운영하고 있습니다.<sup>170)</sup> 또한 법무부는 수용된 부모와 접견하기 위한 아동친화적 접견실을 설치하여 운영합니다.<sup>171)</sup> 지방자치단체의 장이 아동을 분리하여 보호하는 조치를 하는 경우 가족과의 면접교섭을 지원하도록 2020. 12. 29.에 개정된 아동복지법이 2021. 12. 30.부터 시행될 예정입니다(제15조의5 제1항). 이번 개정은 아동의 면접교섭권을 보장하기 위해 국가와 지방자치단체가 지원할 근거를 마련한 것입니다.<sup>172)</sup> 이처럼 아동의 면접교섭권은 어느 상황이든 부모와 함께 살지 않는 모든 아동들의 구체적 권리로 보장되고 있습니다.

#### 다) 아동의 발달을 위한 면접교섭권

아동 발달의 권리를 보장하기 위해서도 시설에 거주하는 동안 원가정과의 접촉을 유지할 필요성이 큽니다. 아동이 시설에서 집단적인 보호를 받는 경우 아동의 개별적인 욕구가 반영되기 어려워 발달권 보장에 한계가 있습니다. 아동복지시설 차원에서 아동의 발달 과정을 고려하여 프로그램을 개발·운영하고 있기는 하지만, 집단적으로 거주하는 아동복지시설의 한계로 인하여 아동은 프로그램의 ‘대상’이 되기 쉬운 반면, 아동이 ‘주체’가 되어 프로그램을 기획하고 운영하기는 어렵습니다. 따라서 시설보호는 ‘임시적’인 대리보호 방안이어야 하고, 궁극적으로는 원가정 복귀 또는 가정과 같은 보호환경을 제공하는 것이 아동에 대한 개별적이고 적절한 보호 방안입니다.

그런데 위와 같은 원가정 또는 가정환경에서의 보호를 위해서는 부모등과의 면접과 교섭이 유지되어야 합니다. 부모뿐 아니라 아동을 지지하는 멘토, 위탁·입양예정인 부모(이하 “부모 등”)를 포함해

168) 민법(법률 제8720호, 2007. 12. 21. 일부개정) 제정·개정이유 중 주요내용.

169) 당사국은 아동의 최선의 이익에 반하는 경우 외에는, 부모의 일방 또는 쌍방으로부터 분리된 아동 이 정기적으로 부모와 개인적 관계 및 직접적인 면접교섭을 유지할 권리를 가짐을 존중하여야 한다.

170) 면접교섭센터 홈페이지, [https://mannam.scourt.go.kr/home/contentsInfo.do?menu\\_no=778](https://mannam.scourt.go.kr/home/contentsInfo.do?menu_no=778) (2021. 7. 1. 확인).

171) 법률신문, “법무부, 올해 아동친화형 가족접견실 9개 기관에 설치” (2019. 7. 16.). <https://www.lawtimes.co.kr/Legal-News/Legal-News-View?serial=154515> (2021. 7. 1. 확인).

172) 아동복지법(법률 17784호, 2020. 12. 29. 일부개정) 제정·개정이유 중 주요내용.

아동은 시설에 거주 하는 동안에도 함께 살고 싶은 사람들과 지속적으로 친밀한 관계를 유지할 수 있어야 합니다. 아동이 부모 등과 친밀한 관계를 유지함으로써 시설보호에서 원가정이나 가정환경 보호로 자연스럽게 전환될 수 있기 때문입니다. 따라서 부모 등과의 면접과 교섭은 원가정 복귀 또는 가정환경에서의 보호를 준비하기 위해서 반드시 필요한 과정입니다.

#### 라) 아동의 정체성 및 인격의 발현을 위한 면접교섭권

원가정으로 복귀하지 않더라도 면접교섭권은 아동이 자신의 정체성을 알고 인격을 발현하기 위한 권리로써 보장되어야 합니다. 모든 국민은 그의 존엄한 인격권(대한민국 헌법 제10조 전문)을 바탕으로 하여 자율적으로 자신의 생활 영역을 형성해 나갈 수 있는 권리를 가집니다. 헌법재판소 역시 “자신의 혈통에 입각한 친자관계의 형성은 개인의 인격발현을 위한 자율영역 보장에 있어 중요한 요소”라며 친자관계가 인격발현의 중요한 요소임을 밝혔습니다(헌법재판소 1997. 3. 27. 선고 95헌가14등 결정, 헌법재판소 2015. 3. 26. 선고 2012헌바357 결정 등).

부모가 누구인지 아는 것을 통해 아동은 자신이 어디에서 어떻게 왔는지 확인할 수 있습니다. 정체성을 아는 것은 아동 발달과정에서 중요한 일이자 일생의 과업입니다. 그런데 아동복지시설에서 생활하는 아동은 원가정과 관계를 유지하기 위한 인적·물적 자원의 부족, 원가정과 공간적 분리 및 물리적 거리, 친생부모의 사회·경제적 어려움으로 인하여 본인의 의사와 관계없이 원가정과 관계가 단절되기 쉽습니다. 따라서 외출·외박·방문·면회의 원칙적 제한을 통해 시설보호 아동이 원가정과 접견 및 소통할 수 있는 기회를 차단하는 조치는 신중하게 고려되어야 합니다.

### 2) 시설보호 아동의 면접교섭권 침해 실태

#### 가) 보호대상아동의 시설보호 현황

아동복지법에 따라 지방자치단체의 장은 그 관할 구역에서 보호대상 아동을 인지하거나 보호자의 의뢰를 받은 때에 아동복지시설에서 보호할 수 있습니다(제15조 제1항 제4호). 이러한 아동복지시설에는 아동양육시설, 아동일시보호시설, 아동보호치료시설, 공동생활가정, 자립지원시설 등이 있습니다(제53조 제1항). 최근 5년간 보호대상아동의 대부분(54.5%)은 아동복지 시설에서 보호받고 있습니다.

〈표 2〉 보호대상아동에 대한 조치<sup>173)</sup>

연도	보호대상아동 발생 수	귀가 및 연고자 인도	보호대상아동의 조치내용														
			소계	시설입소									가정보호				
				소계	양육 시설	일시 보호 시설	장애 아동 시설	지립 지원 시설	보호 치료 시설	공동 생활 가정	기타	소계	소년 소녀 가정	입양	가정 위탁	입양 전 위탁	
2016	5,221	638	4,583	2,887	1,736	548	11	-	-	592	-	1,696	6	243	1,022	425	
2017	4,850	725	4,125	2,421	1,467	310	19	-	-	625	-	1,704	2	285	994	423	
2018	4,538	620	3,918	2,449	1,300	494	7	-	-	648	-	1,469	1	174	937	357	
2019	4,612	565	4,047	2,739	1,707	401	6	-	-	625	-	1,308	5	104	1,003	196	
2020	5,053	933	4,120	2,727	1,131	342	-	20	452	714	68	1,393	-	-	-	-	
평균	4,855	696	4,159	2,645	1,468	419	11	20	452	641	68	1,514	4	202	989	350	

한편 보호대상아동의 대부분은 부모 또는 연고자가 있지만 본인의 책임이 아닌 사유로 가정 외 보호를 받고 있습니다. 귀가 및 연고자 인도가 가능했던 경우뿐 아니라, ‘미혼부모·혼외자’, ‘비행·가출·부랑’, ‘학대’, ‘부모빈곤·실직’, ‘부모질병’, ‘부모교정시설입소’, ‘부모이혼 등’의 사유는 모두 부모 또는 연고자가 있는 경우입니다. 부모 또는 연고자가 있는데도 보호대상아동으로 조치된 위의 경우를 모두 합하면 보호대상아동의 약 87%입니다.

〈표 3〉 보호대상아동의 발생원인<sup>174)</sup>

시점	보호대상아동 발생수	귀가 및 연고자 인도	보호대상아동의 발생원인										
			소계	유기	미혼부모·혼외자	미아	비행·가출·부랑	학대	부모빈곤·실직	부모사망	부모질병	부모 교정시설 입소	부모 이혼 등
2016	5,221	638	4,583	264	855	11	314	1,532	290	286	126	-	905
2017	4,850	725	4,125	261	847	12	227	1,442	223	279	87	-	747
2018	4,538	620	3,918	320	623	18	231	1,415	198	284	92	-	737
2019	4,612	565	4,047	237	464	8	473	1,484	265	297	83	-	736
2020	5,053	933	4,120	169	466	11	468	1,766	181	279	75	166	539
평균	4,855	696	4,159	250	651	12	343	1,528	231	285	93	166	733

정리하면 보호대상아동의 절반 이상은 시설에서 보호를 받고, 10명중 9명에게는 원가정이 있습니다. 그렇다면 시설에서 거주하는 대부분의 아동에게 원가정 복귀를 준비하기 위해 원가정과 교류할 권리가 있고, 아동이 원가정에 복귀할 의사가 없더라도 정체성의 형성과 인격의 발현을 위해 원가정과 교류를 유지할 권리가 보장되어야 합니다. 원가정과 연락할 수 없는 아동도 시설 외부의 멘토나 예비 위탁가정, 입양부모와 같은 가정환경과 지속적으로 연결될 수 있어야 합니다. 즉, 시설보호 아동 대부분은 부모 등과 면접교섭할 권리가 보장되어야 합니다.

173) 보호대상아동 현황보고, 국가통계포털.

174) 보호대상아동 현황보고, 국가통계포털.

## 나) 부모 등과 면접교섭의 제한

시설보호 아동이 부모 등과 전기통신을 이용한 전화, 메일 등으로 교류하는 데에는 한계가 있습니다. ① 부모와의 신체적 접촉을 통한 교감은 아동의 발달과 애착 형성에 매우 중요한 역할을 하기 때문입니다. ② 또한 아동은 명절이나 가족행사에 참여함으로써 가족 구성원으로써의 정체감과 역할을 확인하고 유지할 수 있습니다. 꼭 가족행사가 아니더라도 부모 등과 만나 외식을 하고 쇼핑을 하는 시간을 갖는 것으로도 소속감과 유대관계를 강화할 수 있습니다. ③ 전기통신 방법에 의한 면접교섭만을 허용한다면 부모 등의 아동에 대한 책임감은 희석되고 유대관계는 소원해질 우려도 있습니다. 시설보호 아동이 부모 등과 직접 접촉하여 면접하는 기회를 제한할수록 시설보호 아동의 원가정 복귀는 점점 더 요원해질 것입니다.

진정인의 경우 원가정의 기억은 없지만 의지할만한 멘토를 만나서, 그 멘토와 양자 관계를 맺는 것을 고려하고 있습니다. 마침 보호가 종료되어 시설 밖으로 나갈 예정이었던 진정인에게는 자립을 위해 소중한 관계였습니다. 그러나 코로나 대응지침으로 인해 진정인은 예비 입양부모와의 만남이 원칙적으로 제한되었습니다. 그나마 새벽까지 이어진 예비 입양부모와의 전화통화가 유일한 관계의 끈이었습니다. 진정인의 이야기는 애뜻하거나 아름다운 이야기가 아닙니다. 가정환경 보호를 준비하는 과정에서 아동과 입양부모가 직접 만나 교감할 기회를 박탈당한 경험에 대한 증언입니다.

진정인뿐만이 아닙니다. 설날이 되어서도 엄마와의 만남이 성사되지 않은 아동은 “코로나19 끝나면 꼭 보러갈게”라는 약속을 믿고 시설에서 지내고 있습니다. 시설에 자녀를 위탁하여 보호하는 부모 등 연고자도 아동이 잘 지내는지 전화나 화상채팅으로 확인할 뿐이어서 속이 타고, 일부 아동은 면회나 외박이 취소되면서 부모가 자신을 버린 것은 아닌지 걱정하고 불안해하고 있습니다(참고자료 8).<sup>175)</sup>

### 2021. 2. 14.자 매일신문 중(참고자료 8)

대구 동구 한 보육원에서 지내는 A(7) 양은 엄마를 못 본 지 벌써 1년째다. 지난해부터 시작된 코로나19로 면회와 외출이 금지되면서다. 이번 설 역시 엄마와의 만남이 이뤄지지 못했다. 엄마와의 통화에서도 “엄마도 너무 보고 싶어. 코로나19 끝나면 꼭 보러갈게”라는 약속을 받고, 다시 친구들과 잘 지내고 있기로 했다.

대구 남구 한 아동복지시설 관계자는 “일부 아이들은 부모를 만나짐 못하니 오히려 ‘엄마가 날 버리고 가버린 게 아닌가’하고 울음을 터트리기도 한다. 연고자들 역시 자녀와 통화하다 울기도 한다”고 말했다.

청소년 단기 쉼터에 머무는 청소년이 가족 생일에도 집에 가지 못하였다는 사례나 할머니가 편찮으신데도 외출할 수 없어서 힘들고 안타까웠다는 청소년의 진술은 아동양육시설에서 원가정과의 교류를 제한당한 아동의 심정과 크게 다르지 않을 것입니다. 한 쉼터 종사자는 아이들이 시설이 아니라 가정에서 생활했다면 부모와 외식도 하고 장도 봤을 것이라며 아동복지 현장의 실태를 안타까워하고 있습니다.<sup>176)</sup>

175) 매일신문, “엄마 보고 싶어요, 외출·외박·면회 금지 1년째, 보육원 아이들의 눈물”, (2021. 2. 14.), <http://news.imaail.com/SocietyAll/2021021416411180378> (2021. 6. 29. 확인).

176) 월드비전, “팬데믹 선언 1주년, 가장 소외된 아동들의 목소리를 듣다” (2021. 3. 4.), <https://youtu.be/PQ3DjQFawbs> (2021. 6. 29. 확인).

2021. 3. 4.자 월드비전 컨퍼런스 영상 중



3) 소결: 시설보호 아동의 면접교섭권 침해

부모와의 면접교섭은 국제인권규범과 국내법에서 인정되는 구체적인 아동의 권리입니다. 원가정 또는 가정환경에서의 보호를 준비하기 위해, 또는 자신의 정체성을 확인하고 인격을 실현하기 위해 시설보호 아동의 면접 교섭은 더욱 두텁게 보장되어야 합니다. 현재 보호대상아동의 대부분은 부모 등 연고자가 있고, 절반 이상이 시설에서 보호되고 있습니다. 혈연관계의 부모뿐 아니라 아동을 지지하는 외부의 멘토, 예비 위탁가정, 입양가정의 부모 등도 아동과 지속적인 연락을 통해 관계를 맺을

수 있어야 합니다. 즉 시설보호 아동에게 부모 등과 면접교섭권의 보장은 아동의 건강한 발달을 위해 필수적인 요소입니다.

그러나 피진정인들이 발행·배포한 코로나 대응지침은 아동의 면접교섭권을 충분히 보장하고 있지 않습니다. 지침의 일부 내용이 7-1판으로 개정되었지만 사회적 거리두기 2단계 이상의 상황에서는 원칙적으로 대면 접촉 및 외출이 제한되고, 원가정 복귀를 지원할 때 예외적으로 접촉 및 외출이 보장됩니다. 해외에서는 가족과의 면접교섭을 원칙으로 제시하며, 야외 공간을 활용하거나 거리두기와 같이 안전한 대면 만남을 위한 구체적인 방안을 지침에서 정하고 있습니다. 이와 비교해보면 피진정인들이 발행·배포한 코로나 대응지침은 원칙과 예외가 뒤바뀌어 있습니다.

더욱이 피진정인 보건복지부장관이 발행한 코로나 대응지침은 사인인 민간 아동양육시설의 관리자나 운영법인이 아동의 권리를 제한하도록 지시하고 있습니다. 아동복지시설의 시설장은 코로나19의 감염책임은 피하기 위해 코로나 대응지침을 준수할 수밖에 없습니다. 이처럼 코로나 대응지침이 현장에서 아동의 헌법상 기본권을 침해·제한할 우려가 있지만 피진정인 서울특별시장은 이 사건 코로나 대응지침을 기계적으로 관할 아동복지시설에 전달·배포하였을 뿐, 지침이 현장에서 아동 권리를 침해하지 않는지 적절한 관리·감독을 전혀 하지 않았습니다.

따라서, 이 사건 코로나 대응지침은 시설 내 아동의 면접교섭권을 과도하게 침해하는 문제가 있습니다.

#### 다. 시설보호 아동의 평등권 침해

##### 1) 아동의 차별금지 및 평등원칙

대한민국 헌법은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.”라고 하여, 평등원칙과 평등권을 규정하고 있습니다(제11조 제1항). 아동복지법 역시 “아동은 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다.”라고 규정하고 있습니다(제2조 제1항). 「국가인권위원회법」에서도 ‘나이’, ‘가족 형태 또는 가족 상황’을 이유로 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 ‘평등권 침해의 차별행위’라고 정의하고 있습니다(제2조 제3호). 대한민국이 1991년 비준한 유엔아동권리협약은 모든 아동은 어떤 종류의 차별로부터도 보호받아야 하며, 당사국은 아동이 차별받지 않고 권리를 누릴 수 있도록 모든 적절한 조치를 취해야 한다는 비차별 원칙을 규정하고 있습니다(제2조).<sup>177)</sup>

#### 177) Article 2

1. States Parties shall respect and ensure the rights set forth in the present Convention to each child within their jurisdiction without discrimination of any kind, irrespective of the child's or his or her parent's or legal guardian's race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, disability, birth or other status.
2. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that the child is protected against all forms of discrimination or punishment on the basis of the status, activities, expressed opinions, or beliefs of the child's parents, legal guardians, or family members.

## 2) 시설보호 아동의 면회·외출·외박을 제한한 코로나 대응지침

피진정인들이 발행·배포한 코로나 대응지침은 시설보호 아동의 면회·외출·외박을 제한하고 있습니다. 진정인은 2020. 2. 21. 코로나 대응지침이 처음 발표되고 같은 해 6월까지의 외출 등이 전면 금지되었습니다. 진정인이 생활하던 아동양육시설은 11월부터 사회적 거리두기 단계에 따라 제한의 내용을 달리하고 있으나 기본적으로 면회·외출·외박이 원칙적으로 금지 상태인 점은 달라지지 않았습니다.

## 3) 시설보호 아동에 대한 차별의 존재

### 가) 시설보호 아동과 그렇지 않은 아동 사이의 차별

본 건 코로나 대응지침은 보호대상아동 중에서도 시설보호 아동에게만 적용되며, 원가정 및 가정환경에서 양육되는 아동에게는 적용되지 않습니다. 이 때문에, 가정에서 거주하는 아동은 격리 대상이 되지 않는 한 면회·외출·외박 등이 원칙적으로 자유롭습니다.

코로나19로 인한 피해의 최소화를 도모하기 위하여 아동복지시설의 코로나19 예방 및 관리 대응절차 등을 재정비한다는 코로나 대응지침의 목적은 정당합니다. 그러나 아동의 일상적 행동반경이나 생활 방식을 고려할 때, 가정 및 가정환경에서 양육되는 아동과 시설보호 아동의 코로나19 대응 방식을 달리 취급하여 시설보호 아동에게만 유독 면회·외출·외박을 원칙적으로 제한할 합리적인 이유는 없습니다.

일반적으로 아동의 행동반경은 불특정 다수의 다양한 사람들을 매일 만나거나 일정하지 않은 지역을 수시로 출입하는 형태가 아닙니다. 따라서 시설보호 아동의 일상적인 생활 동선마저 최소화하여 억제하는 것이 바이러스 전파의 예방에 필요한 방법이라고 보기 어렵습니다. 설사 시설 내에서 접촉하게 되는 인원이 일반 가정의 경우보다 더 많다고 하더라도, 철저한 방역 조치와 환경 위생 관리, 감염병 예방 교육 등을 통하여 바이러스 감염 및 전파를 예방하는 것이 덜 침익적인 방법입니다.

결국, 코로나 대응지침은 아동복지시설에 입소하지 않은 아동에게는 아무런 제한이 없는 반면 진정인과 같은 시설보호 아동에게만은 면회·외출·외박을 제한하여 차별적 취급을 하고 있습니다.

### 나) 시설보호 아동과 시설 종사자 사이의 차별

아동복지시설의 종사자도 시설보호 아동들과 함께 아동복지시설에서 생활합니다. 그렇다면 이들이 함께 있을 때 시설 내 감염 위험은 똑같이 발생합니다. 그럼에도 불구하고 코로나 대응지침에는 시설 종사자에 대하여는 '불요·불급한 출장 자제'만이 기재되어 있을 뿐, 출입이나 외출 등에 있어서는 제약이 없어 자유롭습니다.

반면, 시설보호 아동의 경우에는 피진정인들의 관리를 받는 시설에서 거주하는 연소한 아동이라는 이유만으로, 너무 쉽게 일률적인 제한의 적용 대상이 되어 불합리합니다. 아동은 성인에 비하여 기본적

인 생활 반경의 폭이나 다양성이 크지 않습니다. 그렇기에 물리적으로 단순 비교만 하더라도, 출퇴근 및 업무 시간 이외 행동반경에 아무런 제약이 없는 성인 시설 종사자가 시설 내에만 거주하는 아동에 비하여 바이러스 전파의 위험도는 더 높을 것입니다.

진정인은 시설보호 아동인 자신과 달리 함께 시설에서 생활하면서도 출퇴근 및 업무 시간 이외의 생활에 전혀 제약이 없는 시설 종사자를 보며, “선생님도 감염 가능성이 있는데, (우리만 아무 곳으로도 나갈 수 없는 것에) 반발심이 생겼(다.)”라고 하였습니다. 이처럼, 피진정인 보건복지부장관이 제정한 코로나 대응지침으로 인하여 시설보호 아동과 시설 종사자 사이에 차별적 취급이 발생하였습니다.

#### 4) 차별적 취급으로 인한 평등권 침해

코로나 대응지침으로 인하여 진정인은 기본적인 사회적 관계 맺기, 적절한 발달을 위한 일상생활 및 학습 등의 행위가 원칙적으로 불가능해지는 상황에 처했습니다.

진정인은 외출이 제한되는 시기 동안 주민센터조차도 자유롭게 방문 할 수 없게 되면서 일상적인 생활 패턴이 깨져버렸습니다. 기본적으로 외부와 아예 접촉하지 못해 인간관계에 어려움을 겪었으며, 공간과 행동의 제약으로 인해 높은 스트레스 위험도에 노출되었습니다. 또한 자유로운 외출 및 활동이 불가능하니 취업 및 대학 진학 등을 준비할 시간이나 경험마저 가질 수 없었습니다. 특히 코로나 대응 지침 이후, 취업 준비에 필요하여 진행 중이던 체험형 인턴 프로그램조차 갑작스럽게 나갈 수 없게 되어 결국 인턴십이 취소되었고, 시설 퇴소 이후를 위한 자립 교육 역시 불가능했습니다.

#### 5) 소결: 시설보호 아동의 평등권 침해

가정에서 거주하는 아동의 경우 격리 대상이 되지 않는 한 면회·외출·외박이 원칙적으로 자유롭습니다. 또한 아동복지시설 종사자들은 코로나 대응지침의 적용 대상이 되기는 하지만 일상적인 이동의 자유가 보장되고 타인과의 만남·접촉을 제한당하지도 않습니다. 그러나 시설보호 아동은 단지 시설에 거주하며 연소하다는 이유만으로 너무나 쉽게 일반적 행동자유 권이나 학습권, 발달권 등에 과도한 제재를 받고 있습니다.

진정인은 “방역은 개인이 선택할 권리”라고 하였습니다. 코로나19 바이러스와 같은 감염병의 예방에 있어서, 국가가 시행하는 방역 조치는 개인의 안전할 권리를 보장하기 위한 조치에 해당하며, 그렇기에 방역의 영역은 개인이 ‘안전한 삶’을 위해 행사할 수 있는 권리라고 볼 수 있습니다. 이것은 아동복지시설에 거주하지 않는 아동과 아동복지시설에 종사하는 종사자들처럼 시설보호 아동에게 똑같이 보장되어야 합니다. 하지만, 코로나 대응지침에 따라 시설보호 아동에게는 단지 시설에서 거주한다는 이유만으로 방역이 ‘권리’가 아닌 ‘제한’과 ‘의무’가 되어버렸습니다.

이는 명백히 대한민국 헌법 제11조 제1항의 평등권 침해에 해당하며, 아동복지법 제2조 제1항, 유엔아동권리협약 제2조 제1항 비차별원칙에도 반합니다.

## 라. 시설보호 아동의 의견청취권 침해

### 1) 아동의 의견청취권

모든 아동이 자신과 관련된 사안에 대해 자유롭게 견해를 표현하고, 그 의견을 존중받을 권리는 아동의 권리주체성을 최초로 천명한 유엔아동권리협약의 본질적인 가치 중 하나입니다. 유엔아동권리위원회는 이러한 ‘아동 견해 존중의 원칙’이 비차별, 생명 및 발달, 아동 최상의 이익과 더불어 협약의 4대 일반원칙 중 하나로서 그 자체로 권리일 뿐만 아니라 모든 다른 권리를 해석하고 적용하는데 고려되어야 한다는 점을 강조합니다(유엔아동권리위원회 일반논평 제12조, ‘아동의 의견이 청취되어야 할 권리’).<sup>178)</sup>

이에 따라 「청소년 기본법」은 청소년이 “외부적 영향에 구애받지 아니하면서 자기 의사를 자유롭게 밝히고 스스로 결정할 권리”를 가진다는 점을 명시하고 있습니다(「청소년 기본법」 제5조 제3항). 아동복지법 또한 아동복지법상의 보호조치를 취함에 있어서 보호가 필요한 아동의 의견을 존중해야 한다고 밝히고 있습니다(제15조 제5항).

유엔아동권리위원회는 대한민국 국가보고서에 대한 2012년 제3·4차 최종견해에 이어 2019년 제5·6차 최종견해에서도 대한민국에서 여전히 아동의 참여가 선택적이고 제한적인 점을 지적했습니다. 유엔아동권리위원회는 대한민국 정부에게 아동의 견해가 그들과 관련된 가정, 시설, 학교, 법원 및 관련 행정절차와 기타 모든 절차에서 정당하게 고려될 수 있도록 보장하고, 아동의 견해가 고려되는 정도와 그것이 정책과 프로그램 및 아동 자신에 끼친 영향을 정기적으로 검토할 것을 권고했습니다.

이와 같이 아동의 의견청취권은 아동에 관한 권리와 원칙 중 본질적이고 중요한 가치이지만 너무나 쉽게 제한되고 박탈되어 왔습니다. 코로나 19와 같은 재난상황에 처하게 되면 진정한과 같은 시설보호 아동은 더욱 취약한 상황에 놓이게 되고, 그 결과 해당 아동의 존재와 목소리가 배제되고 지워질 가능성은 더욱 높아집니다.

유엔아동권리위원회 또한 시설을 비롯한 모든 형태의 대안양육을 받고 있는 가정환경을 상실한 아동의 경우에 의견청취권 보장이 더욱 중요하며, 아동이 자신의 의견을 자유롭게 표현하고 자신의 배치, 일상생활 문제 등에 대한 자신의 의견에 정당한 비중을 부여받을 수 있는 체계가 도입되어야 한다는 점을 강조하고 있습니다.<sup>179)</sup> 코로나19가 대안양육을 받고 있는 아동의 삶 전반을 뿌리째 흔들고 있다는 점에서 코로나 대응지침 또한 아동의 의견청취권의 관점에서 분석되고 평가되어야 합니다.

### 2) 시설보호 아동의 의견청취권 침해 실태

#### 가) 아동의 의견청취권을 박탈하는 코로나 대응지침

피진정인 보건복지부장관이 2020. 2.부터 2021. 6.까지 7-1판에 걸쳐 발표한 코로나 대응지침을

178) CRC/C/GC/12, para. 2.

179) CRC/C/GC/12, para. 97.

살펴보면, 그 어떤 곳에도 아동의 견해가 표명되고 아동의 의견을 청취할 권리를 보장한다는 내용을 찾아보기 어렵습니다. 코로나19 대응조치 과정에서 아동 최상의 이익 원칙을 실현하기 위해서는 아동의 의사가 존중되어야 함에도 이러한 내용이 반영되지 않은 것입니다.

아동의 의견청취권을 이행하기 위해서는 정보제공에 대한 권리가 필수적인 전제조건으로 보장되어야 합니다. 유엔아동권리위원회는 아동당사자가 당면한 문제 및 정확한 사실관계, 가능한 선택지와 선택지별로 예상되는 장·단점, 그리고 각 선택이 가져올 수 있는 결과 등이 연령과 성숙도, 발달 정도 등을 고려해 아동친화적으로 제공되어야 한다는 점을 강조하고 있습니다.<sup>180)</sup> 하지만 코로나 대응지침은 아동복지시설에서 생활하는 아동에 대한 정보 제공에 관하여 어떠한 내용도 담고 있지 않습니다.

진정인 또한 시설에서 생활할 당시 코로나19에 대한 정보와 주의사항을 적절히 전달받지 못했습니다. 예를 들어, 외출이 전면적으로 금지된 경우에도 갑자기 “내일부터 나가지 마라.”라고 하는 것이 전부였습니다. 진정인은 “코로나에 대한 정보를 아동에게 충분히 제공해서 방역이 개인의 ‘권리’로서 스스로 방역할 수 있도록 하는 것 또한 중요하다.”라고 진술하기도 했습니다.

#### 나) 코로나 대응지침 수립·개정 과정에서 아동의 의견청취권 부재

코로나 대응지침이 적용되는 당사자는 바로 진정인처럼 아동복지시설에서 생활하고 있는 시설보호 아동입니다. 유엔아동권리위원회는 아동의 의견청취가 유의미하려면 단순히 자료뿐만 아니라 의사결정을 위한 과정에도 아동이 접근할 수 있어야 하며, 특히 특정한 문제에 대한 특정 아동집단의 견해를 확인하는 것은 반드시 필요하다는 점을 지적하고 있습니다(유엔아동 권리위원회 일반논평 제5호, ‘아동권리협약 이행을 위한 일반조치’).<sup>181)</sup> 아동은 코로나19 재난 상황과 관련하여 적절한 관점과 경험을 더하여 자신의 의견을 표현할 수 있어야 하며, 아동의 이러한 견해는 의사결정과 정책결정, 법안이나 행정조치의 준비, 나아가 이에 대한 평가에까지 고려되어야 합니다.<sup>182)</sup> 코로나19 재난상황 아래 아동복지시설에서 하루하루 삶을 일구는 아동이 자신의 삶과 관련된 모든 맥락에서 코로나 대응지침을 검토하는 과정에 직접 참여할 수 있어야 하는 것입니다.

더 나아가 피진정인 보건복지부장관은 아동복지법에 따라 실시되는 아동종합실태조사(제11조) 및 아동정책영향평가(제11조의2)에서 아동의 의견을 비중 있게 반영하고, 코로나19 재난상황에서의 대안양육을 받고 있는 시설보호 아동의 의견을 적극적으로 검토해야 합니다.

#### 다) ‘방역’을 이유로 아동의 존재를 외면한 아동복지시설 현장

앞서 살펴본 바와 같이 아동이 자신의 삶에 영향을 줄 문제에 직면 한 경우, 관련 정보를 충분히 제공하고 아동의 견해를 표명할 수 있는 환경을 갖추어 아동이 표명한 의견에 권한을 부여하고 그 의견을 비중 있게 고려하는 것은 아동이 존재하는 모든 공간에서 실천되어야 하는 기본적인 원칙입니다.

180) CRC/C/GC/12, para. 25.

181) CRC/GC/2003/5, para. 12.

182) CRC/C/GC/12, para. 12.

그러나 코로나 대응지침은 아동복지시설에서 거주하는 시설보호 아동의 존재와 목소리를 외면하고 배제했습니다. 진정한 생활하던 아동복지 시설에서 2020. 2. 말부터 2020. 6.까지 면회와 외출·외박이 일률적으로 전면 금지되었는데, 자유를 박탈당한 사실상 ‘구금’ 상황임에도 불구하고 피진정인들은 통제적 조치만을 강행했을 뿐, 이로 인해 아동의 기본권이 제한·침해되는 정도를 최소화하기 위한 대안적 조치를 전혀 마련하지 않았습니다. 아동복지시설 종사자를 포함하여 피진정인들 그 누구도 이러한 기본권 침해 조치에 대해 진정인을 포함한 시설보호 아동의 의견을 묻지도 청취하지도 않았습니다. 그 결과 현재 진행형인 시설보호 아동의 피해상황에 대해 살피거나 피해를 회복하기 위한 어떠한 방안도 마련되지 않았습니다.

### 3) 소결: 시설보호 아동의 의견청취권 침해

코로나19 유행대비 아동복지시설 코로나 대응지침을 적용받는 당사자는 바로 아동복지시설에서 생활하는 시설보호 ‘아동’입니다. 시설 등 대안양육을 받고 있는 아동의 경우에는 자신의 의견을 자유롭게 표현하고 의견에 정당한 비중을 부여받는 것이 더욱 중요함에도 불구하고 아동의 의견을 청취하기 위한 피진정인들의 조치는 전혀 없었습니다.

피진정인 보건복지부장관은 코로나 대응지침을 수립·개정하는 의사 결정 과정에 아동의 참여권을 보장하지 않았습니다. 피진정인 보건복지부장관이 마련한 코로나 대응지침에도 아동의 의견청취권을 이행하기 위한 내용이 부재합니다. 피진정인 서울특별시장은 아동복지시설 내 외출·외박·면회 전면 금지와 같은 과도한 기본권 침해 상황에서도 이 상황이 어떤 것인지 이해할 수 있도록 아동친화적인 방법으로 시설보호 아동에게 정보를 제공하지 않았으며 아동에게 의견을 표명할 ‘기회’조차 주지 않았습니다.

코로나 대응지침 등으로 인해 진정인을 포함한 시설보호 아동은 의견청취권을 심각하게 침해받았습니다.

## 4. 해외사례

### 가. 주요 시사점: 아동권리를 중심에 둔 대응지침

코로나19의 대유행과 관련하여 아동복지시설에 적용되는 미국과 영국 등의 대응지침을 살펴보면, 코로나19의 대유행 상황으로 인해 시설보호 아동이 직면하고 있는 신체적·정서적·심리적 어려움에 대해 신중히 고려하여 아동의 권리를 중심에 두고 지침이 작성된 사실을 확인할 수 있습니다. 미국과 영국 등의 코로나 대응지침에서는 시설보호 아동이 ▲시설생활 및 일상생활에서의 안정을 찾기 위해 일정 정도의 외출이 필수적이며 ▲소속감과 정체성 발달을 위해 최대한 원가정과 대면 접촉을 할 수 있도록 보장되어야 하며 ▲아동이 주체적으로 불확실한 상황에 대해서 이해하고 행동할 수 있도록 지원받아야 한다는 내용 등을 찾아볼 수 있습니다. 대한민국과 같이 시설보호 아동의 면회와 외출 등을 전면 금지하는 등 권리를 원칙적으로 제한하는 방향으로 작성된 지침은 없었습니다.

유엔아동권리위원회는 2020. 4. 8. 「코로나19의 대유행이 아동에게 미치는 중대한 신체적·정서적·심리적 영향에 대해 경고하고 당사국에 아동의 권리 보호를 촉구하는 성명」(이하 “코로나 대응 성명”)을 발표했습니다. 위 성명에서 유엔아동권리위원회는 코로나19 감염병으로 야기된 공중 보건 위협에 대처하는 데 있어 아동의 권리를 존중할 것을 촉구하며, 유엔아동권리협약의 당사국에게 11개의 항목으로 정리한 권고사항의 준수를 요청 했습니다.

유엔아동권리위원회는 코로나 대응 성명의 제1항에서 “위기 상황에서 공공의 건강을 보호하기 위해 특정 인권의 향유를 제한하는 조치가 예외적으로 허용될 수 있겠으나, 이러한 제한이 꼭 필요한 경우에는 비례성 및 침해최소성의 원칙을 준수하여야 한다.”라고 하며, “자원 할당에 대한 제한과 결정을 포함하는 당사국의 코로나19 감염병에 대한 대응이 아동의 최상의이익 원칙을 반영하도록 보장해야 한다.”라고 하였습니다. 위 성명의 제7항에서는 당사국에게 특히 ‘시설보호 아동을 포함하여 전염병으로 인한 예외적인 상황으로 인해 더욱 취약한 상황에 놓인 아동을 보호할 것’을 강조하면서, “당사국은 모든 아동이 코로나19 대유행 문제를 해결하기 위한 조치에서 차별받지 않을 권리를 존중해야 하며, 취약한 상황에 놓인 아동을 보호하기 위한 표적 조치(targeted measures)를 취해야 한다.”라고 하였습니다. 그리고 위 성명의 마지막 항인 제11항에서는 “코로나19 감염병에 대한 의사결정 과정에서 아동의 견해를 듣고 고려할 기회를 제공하고, 아동이 무슨 일이 일어나고 있는지 이해하고 그들이 전염병에 대응하여 내리는 결정에 참여하고 있다고 느껴야 한다.”라고 하며 아동의 참여권 및 의견청취권을 보장할 것을 요청했습니다(참고자료 14).<sup>183)</sup>

1991년에 유엔아동권리협약을 비준한 스코틀랜드는 코로나19의 대유행과 관련하여 아동의 권리를 고려할 때 위 유엔아동권리위원회의 코로나 대응 성명에서 권고한 11가지 사항을 반영하고 있습니다. 또한 스코틀랜드 정부는 유엔아동권리위원회의 위 성명의 권고사항과 관련하여 스코틀랜드 정부가 취한 조치에 대해서 2020. 5.부터 현재까지 총 4차례 정기 보고서를 작성하기도 했습니다(참고자료 21).<sup>184)</sup> 실제로 스코틀랜드 정부는 코로나19의 대유행으로 인해 시설보호 아동들이 겪는 불안감에 대한 이해를 바탕으로, 아동이 주체적으로 일상을 꾸리고 안정감을 찾기 위해서 아동의 참여권과 의견청취권을 보장해야 한다는 내용을 매우 상세하게 지침에 포함하고 있습니다(참고자료 19).<sup>185)</sup> 대한민국 역시 1991년에 유엔아동권리협약을 비준했으나, 유엔아동권리위원회의 코로나 대응 성명의 권고사항이나 유엔아동 권리협약의 원칙을 코로나 대응지침에 반영하고 있다고 볼만한 사정이 없습니다.

아래에서 미국 캘리포니아와 샌프란시스코, 영국 스코틀랜드의 코로나19와 관련하여 아동양육시설에 적용되는 대응지침의 내용을 구체적으로 살펴보고자 합니다.

183) 유엔아동권리위원회, “The Committee on the Rights of the Child warns of the grave physical, emotional and psychological effect of the COVID-19 pandemic on children and calls on States to protect the rights of children” (2020. 4. 8.).

184) 스코틀랜드 정부, “인권 정책 - 아동 인권 - 코로나19 대유행 상황 속에서 아동 인권” <https://www.gov.scot/policies/human-rights/childrens-rights/> (2021. 7. 1. 확인).

185) 스코틀랜드 정부, “Coronavirus (COVID-19): Residential Childcare” (2021. 1. 15.), 11쪽 참조, <https://www.gov.scot/publications/coronavirus-covid-19-residential-childcare/> (2021. 7. 1. 확인).

## 나. 필요한 외출의 보장

미국 캘리포니아 사회복지부(Department of Social Services)는 아동양육 시설에 적용되는 별도의 코로나19 관련 공공보건 지침을 마련하고 있습니다. 위 지침은 아동의 외출과 관련하여 “사회적 거리두기 전략이 특히 아동 양육시설에서 중요하다.”라고 적시하며 시작됩니다. 위 지침은 원칙적으로 아동의 외출을 보장하면서 안전한 외출이 되기 위한 전략을 다음과 같이 구체적으로 제시하고 있습니다. ‘시설보호 아동과 시설종사자 등 성인들을 총 10명 이하의 소규모의 그룹으로 만들고, 서로 다른 그룹의 구성원이 섞이지 않도록 해야 하며, 날이 바뀌더라도 그 그룹의 구성원을 바꾸지 않고 유지’ 해야 한다고 하면서, ‘이와 같은 소그룹 단위로 야외 놀이를 할 수 있으며, 그룹들 간에 순서를 정해 교대로 야외 공간을 이용해야 하며, 만약 여러 그룹이 동시에 같은 야외 공간에서 야외 놀이를 하게 되는 경우 그룹 간에 6피트 (약 183cm) 이상의 거리를 두어야’ 한다고 규정하고 있습니다(참고자료 16).<sup>186)</sup>

미국 샌프란시스코 공중보건부(Department of Public Health)는 거주시설 일반에 적용되는 코로나 대응지침을 마련하여 시설거주자들이 코로나19에 노출될 위험을 줄이고 있습니다. 위 지침은 “음식을 구하거나 약국을 가는 것은 외출이 가능한 필수적인 경우에 해당한다.”라고 보며, 그밖에도 ‘운동이나 신선한 공기를 마시기 위해 소규모 그룹을 이루어 시설 공간을 개방하거나, 공원을 가는 것을 권장’하고 있습니다. 샌프란시스코는 같은 지침에서 “특히 시설보호 아동·청소년에 대하여, 이들이 시설생활에서 안정을 찾고 일상생활과 통합되어있다고 느끼기 위해서는 일정 정도 외출을 하는 것이 필요하다.”라고 별도로 명시하고 있습니다. 위 지침은 외출 시 ‘소규모 그룹 단위의 외출을 고려해야 하며, 그룹을 서로 혼합하여서는 안 되고, 외출 시 항상 마스크나 얼굴가리개를 착용하고, 외부인과 6피트 이상 거리를 유지’하도록 정하고 있습니다(참고자료 15).<sup>187)</sup>

영국 스코틀랜드의 경우, 영국 전역에 적용되는 코로나 대응지침에 따라 아동양육시설에서 코로나 19의 증상을 보이는 사람이 없다면, 시설이 아닌 다른 가정들과 마찬가지로 일반적인 대응지침에 따라 시설을 운영하고 있습니다(참고자료 22).<sup>188)</sup> 스코틀랜드 전역에 적용되는 대응지침은 0에서 4단계까지 총 다섯 단계로 나누어 사회적 거리두기에 관하여 정하고 있으며, 각 지역별로 적용되는 단계는 서로 다릅니다. 스코틀랜드 정부(아동가족과 담당)의 대응지침은 원칙적으로 3~4단계에 해당하는 지역을 오고 가는 여행을 금지하고 있습니다(참고자료 20).<sup>189)</sup> 그러나 스코틀랜드의 아동·청소년의 가족 접촉과 관련된 코로나 대응지침에 따르면 ‘3~4단계의 대응지침이 적용되는 지역이더라도 시설보호 아동이 가족과 대면하여 만나는 것이 필수적이라고 판단될 경우 예외적으로 해당 지역을 오고 가는 여행을 허용하고 있으며, 이때 허용 여부는 개별적인 상황에 따라 판단’합니다(참고자료 18).<sup>190)</sup>

186) 캘리포니아 사회복지부, “Public Health Guidance Related to Covid-19 for Home-based Care and Congregate Care Facilities in Child Welfare Practice” (2020. 6. 22.), 본문 6쪽 참조.

187) 샌프란시스코 공중보건부, “Interim Guidance: Prevention and Management of COVID-19 in Residential Treatment Settings for Adults, Children, and Youth” (2020. 7. 2.), 10쪽 참조.

188) 영국 정부, “Safe Working in Education, Childcare and Children’s Social Care Settings, Including the Use of Personal Protective Equipment (PPE)” (2021. 3. 1.), 11-12쪽 참조.

189) 스코틀랜드 정부, “Coronavirus (COVID-19): travel and transport”, 1쪽 참조, <https://www.gov.scot/publications/coronavirus-covid-19-guidance-on-travel-and-transport/> (2021. 7. 1. 확인).

190) 스코틀랜드 정부, “Coronavirus (COVID-19): Looked After Children and Young People - Family Contact”

스코틀랜드 공중보건부(Public Health Scotland)는 성인 또는 노인 거주시설을 제외한 거주시설 등에 적용되는 코로나 대응지침을 별도로 마련하고 있습니다. 이 지침에서는 시설보호 아동의 외출을 원칙적으로 보장하면서 안전한 외출을 위한 방식을 구체적으로 제시하고 있습니다. “병원에 가거나 단순히 사교활동을 하거나 쇼핑을 하러 갈 수 있는 등 낮에 외출할 수 있는 시설보호 아동은 기본적인 물리적 거리두기, 손 및 호흡기 위생, 자기격리 시기에 관한 지침을 준수하는 경우 외출이 가능합니다. 외출을 한 아동에게는 새롭게 시설에 입소한 아동에게처럼 검사나 격리 등 추가적인 조치가 요구되지 않습니다.”라고 되어 있습니다. 또한 위 지침에 따르면 ‘시설보호 아동이 지역사회로 외출할 때, 잠재적인 전염가능성에 대한 우려가 있는 경우, 추가 조치가 필요한지를 결정하기 위해서 보건당국에 개별 사례에 대한 위험 평가를 요청’할 수 있습니다(참고자료 17).<sup>191)</sup>

이와 같이 미국과 영국 등에서는 시설보호 아동들에게 원칙적인 외출보장을 전제로 하여, 안전한 외출을 위한 준수사항을 상세하게 규정하는 방식으로 지침을 마련하고 있습니다. 스코틀랜드의 경우에는 아동이 원가정과의 접촉이 필요하다면 위험 지역을 오가는 여행까지도 허용하고 있습니다. 대한민국과 같이 시설보호 아동에 대하여 원칙적이고 전면적인 외출 금지 또는 제한을 하고 있는 해외사례는 찾아보기 어렵습니다.

#### 다. 원가정과의 면접교섭권 보장

캘리포니아의 사회복지부는 아동양육시설에 적용되는 코로나19 관련 공공보건 지침의 도입부에서 “코로나19 및 집에 머물기 조치(stay-at-home orders)로 인한 불확실성에서 비롯되는 일반적인 스트레스 외에도, 코로나19가 유행하는 동안 부모와 떨어져 있는 아동·청소년은 부모와 형제의 방문에 어려움을 겪고, 의미 있는 관계를 맺기 어려우며, 많은 경우 가족의 보살핌을 받는 아동·청소년과 같이 가정에서 충분한 애착이나 소속감을 형성하지 못한다.”라고 기술하여, 코로나19가 유행하는 상황에서 시설보호 아동의 원가정과의 면접교섭권 보장이 중요하다는 점을 강조하고 있습니다(참고 자료 16).<sup>192)</sup> 그러면서 위 지침은 아동·청소년이 가족 및 안전하게 대면 면회를 하는 방법을 다음과 같이 제시하고 있습니다. ‘사회적 거리두기를 유지하면서 사람이 거의 없는 야외 장소에서 만나기, 마스크 등을 착용하고 다른 사람들과 6피트의 거리를 유지한 상태에서 만나기, 시설에 들어오기 전에 안내문을 게시하여 방문자 및 직원, 자원봉사자가 증상을 스스로 점검할 것을 요청하기, 관련 지침에 대하여 아동·청소년의 가족 구성원에게 안내하기, 방문자가 아동·청소년의 돌봄에 있어서 매우 중요한 사람임을 확인 후 가능한 한 대면 면회를 할 수 있도록 하며 전화 및 영상통화를 자주 하도록 하기, 가족이나 다른 방문자가 전화나 영상통화 이용에 기술적인 지원이 필요한지 확인하여 지역 아동복지기관을 통해 이를 지원하기, 아동·청소년이 가족이나 다른 방문자와 일정을 잡고 전화나 영상통화를 할 수 있도록 하기’가 그 내용입니다(참고자료 16).<sup>193)</sup>

(2021. 1. 15.), 9쪽 참조, <https://www.gov.scot/publications/coronavirus-covid-19-looked-after-children-and-young-people---family-contact/> (2021. 7. 1. 확인).

191) 스코틀랜드 공중보건부, “Covid-19: Information and Guidance for Social, Community and Residential Care Settings Version 1.8 (excluding Adult and Older People Care Home settings)” (2021. 4. 16.), 16쪽 참조.

192) 캘리포니아 사회복지부, 앞의 지침, 본문 3쪽 참조.

샌프란시스코의 공중보건부는 거주시설 일반에 적용되는 코로나 대응 지침에서 ‘필수적이지 않은 모든 방문을 제한’하면서 가족을 필수 방문자에 포함하고 있습니다. 구체적으로는 대면 면회와 관련해 다음과 같은 원칙을 두고 있습니다. 위 지침에 따르면 “시설거주자와의 모든 방문은 사전에 준비되어야 하고, 직원의 사전 승인을 받아야 합니다. 필수 방문자에는 가족, 집중 사례관리사, 치료사, 공공관리자, 아동보호서비스를 위한 사례관리사가 포함됩니다. 방문이 허용되는 경우, 시설은 방문이 안전하게 수행되도록 마스크나 얼굴가리개를 착용하고 사회적 거리를 두고 악수와 포옹을 포함하여 시설에 있는 동안 시설거주자 및 다른 사람들과의 신체적 접촉을 자제해야 합니다. 시설은 대체적인 소통 수단이 없어서 대면 면회를 위해 방문해야 하는 사람들을 위하여, 방문을 대체할 전화 또는 영상통화 등 가상의 소통 수단을 제공해야 합니다. 가능하면 대면 면회를 위한 전용 구역을 만들고, 매 방문 후 소독을 해야 합니다.”라고 되어 있습니다(참고자료 15).<sup>194)</sup>

스코틀랜드의 사회복지사업협회(Social Work Scotland)<sup>195)</sup>는 2020. 6. 16. 코로나19의 대유행 기간 동안 돌봄을 받는 아동이 가족과 긴밀한 관계를 유지할 수 있도록 의사결정자가 각 아동의 개별 요구와 상황을 고려하도록 하는 원칙과 구체적인 절차인 프레임워크(Framework)를 안내하는 문서를 만들었습니다.<sup>196)</sup> 위 문서는 스코틀랜드 정부의 아동·청소년의 가족 접촉과 관련된 코로나 대응지침의 개요 부분에서 소개되고 있으며, 정부의 대응지침을 보완합니다(참고자료 18).<sup>197)</sup> 위 문서는 “모든 아동, 상황, 단계에 대한 개별적인 고려가 필요하며, 코로나19의 대유행 이전과 마찬가지로 접촉을 위한 준비는 아동의 안전, 정서적 보호, 안정감, 발달하는 정체성과 이해수준에 따른 지원과 조화를 이뤄야 하며, 법원 명령에 의한 면접교섭이 요구되는 경우 그 연락 조건에 관한 법적 요건이 준수되어야 한다.”라며 아동의 가족 접촉에 관한 원칙을 세우고 있습니다.<sup>198)</sup>

스코틀랜드 정부(아동가족과 담당)의 아동거주시설에 대한 코로나 대응지침은 “아동·청소년이 스스로 연락을 유지하도록 권장하는 것이 중요하다.”라고 명시하고 있으며, “물리적 거리두기와 위생 조치를 고려하여 야외 회의 공간, 운동장 등을 혁신적으로 사용하여 안전하게 대면 만남을 하도록 해야 한다.”라고 정하고 있습니다. 또한 위 지침은 “대면이 불가능한 경우 기술을 사용하여 미디어와 IT플랫폼을 통해 교류하도록 하는 등 창의적인 방법을 찾아야 하고, 그밖에 아동이 가족에게 편지나 엽서를

193) 캘리포니아 사회복지부, 앞의 지침, 본문 7쪽 참조.

194) 샌프란시스코 공중보건부, 앞의 지침, 10-11쪽 참조.

195) 1968년 스코틀랜드 사회복지사업법[Social Work (Scotland) Act 1968]에 근거하여 1969년 10월 설립된 ‘사회복지사업부장 협회(The Association of Directors of Social Work)’를 전신으로 하는 공공기구이다. 현재 사회복지사업협회는 1994년 스코틀랜드 지방정부법[Local Government etc. (Scotland) Act 1994]에 따라 지방정부가 임명하는 최고 사회복지사업 책임자(Chief Social Work Officer)와 모든 부문에서 일하는 사회복지사가 직급과 무관하게 이 협회의 회원이 될 수 있으며, 스코틀랜드의 사회복지사업과 관련된 정책과 관행을 연구하고, 정부 및 국가기관과 협력하여 정책 제안 및 정부 지침을 보완하는 프레임워크를 발간하는 등 사회복지서비스 이용자의 이익 증진을 위한 일을 하고 있다. (스코틀랜드 사회복지사업협회 공식 홈페이지 <http://socialworkscotland.org/> 참조).

196) 스코틀랜드 사회복지사업협회, “Rights, relationships and resilience: a framework for decision-makers to help children in care maintain contact with their families during COVID-19 pandemic V.2” (2021. 1. 22.).

197) 스코틀랜드 정부, “Coronavirus (COVID-19): Looked After Children and Young People - Family Contact” (2021. 1. 15.), 2쪽 참조. <https://www.gov.scot/publications/coronavirus-covid-19-looked-after-children-and-young-people---family-contact/> (2021. 7. 1. 확인).

198) 스코틀랜드 사회복지사업협회(Social Work Scotland), 위의 글, 3쪽 참조.

쓰도록 하여 계속 연락할 수 있도록 해야 한다.”라고 대안적인 방법을 구체적으로 제시하고 있습니다. 위 지침은 “특히 시설을 떠나 자립하거나 대체 숙소로의 이사를 준비하고 있는 청소년이 지속적으로 가족과 접촉할 수 있도록 하여야 한다.”라고 별도로 명시하여, 시설에서의 자립을 앞둔 시설보호 아동의 원가정과의 면접교섭권을 보장해야 함을 강조하고 있습니다(참고자료 19).<sup>199)</sup>

이와 같이 미국과 영국의 경우, 아동의 원가정과의 면접교섭권이 아동의 발달, 정서적 안정, 정체성 형성 등에 있어서 매우 중요한 권리라는 이해를 바탕으로 지침을 작성하고 있습니다. 위 국가들은 가능한 한 대면 면회 등 시설보호 아동이 함께 거주하지 않는 가족 구성원과 직접 접촉할 수 있도록 그 방안을 마련할 것을 요구하고 있으며, 부득이하게 대면 면회가 불가능한 경우에는 이를 대체할 수 있는 비대면 접촉 방식을 고안하여 아동의 원가정과의 연락이 유지되도록 할 것을 요구하고 있습니다.

#### 라. 아동의 참여권 및 의견청취권의 보장

앞서 언급한 스코틀랜드 사회복지사업협회가 작성한 문서 서두의 ‘목적’ 부분에서 코로나19와 관련하여 아동의 권리에 영향을 미치는 의사결정을 내리는 사람들이 아동의 참여권과 의견청취권을 적극적으로 실질적으로 보장해야 한다는 점을 강조하고 있습니다. 이에 따르면 어떤 방식으로든 아동이 자신의 돌봄에 대한 의사결정에 귀를 기울이고 의미 있고 적절하게 참여해야 합니다. 너무 어리거나 자신의 선호도를 표현할 수 없는 아동의 경우 그러한 아동을 대신하여 의사결정을 하는 성인은 아동의 발달정도에 따른 돌봄 수요에 기반을 두고 행동해야 합니다.<sup>200)</sup>

스코틀랜드 정부(아동가족과 담당)의 아동복지시설에 대한 코로나 대응지침은 “연구 결과 코로나19 발발로 인하여 특히 아동·청소년이 더 큰 불안감을 느낀다.”라는 점을 명시한 뒤, 아동양육시설의 종사자들이 아동의 참여권 및 의견청취권 보장을 위해 구체적으로 다음 사항들을 고려할 것을 권장하고 있습니다. ① 경청 및 인정: 안전한 환경을 조성하여 아동·청소년이 자신의 감정을 표현하고 전달하는 것을 지원할 것, ② 상황에 대한 명확한 정보 제공: 무슨 일이 일어나고 있는지 공개하고, 질문에는 정직하게 답변할 것, ③ 상황 인정: 시설은 시설보호 아동의 집이지만, 종사자들의 돌봄을 요하므로 정부의 지침을 따르기 위해 서로 협력할 것, ④ 자신의 반응 인식: 아동·청소년은 종종 삶에서 자신들이 중요하게 여기는 성인에게서 감정적 단서를 취한다는 것을 기억할 것, ⑤ 아동·청소년과 함께 새로운 일과만들기: 불확실한 상황에서 규칙적인 일과는 아동·청소년의 안정감에 도움이 되며, 특히 어린이가 교육에 참석하지 않는 경우 새로운 일과를 개발할 것, ⑥ 코로나19로 인한 위기에 관한 언론 보도에 아동이 노출되는 것에 주의하고, 아동·청소년이 보고 들은 것에 대해 이야기할 것이 그 내용입니다 (참고자료 19).<sup>201)</sup>

아동의 참여권 및 의견청취권 보장은 코로나19의 대유행으로 인한 생활환경에 급격한 변화를 겪은 아동이 그 상황에서 주체적으로 사고하고 행동하며 정서적·심리적 안정을 찾을 수 있도록 하는 데

199) 스코틀랜드 정부, “Coronavirus (COVID-19): Residential Childcare” (2021. 1. 15.), 23-24쪽 참조. [https://www.gov.scot/publications/coronavirus-covid-19-residential-childcare/\(2021. 7. 1. 확인\)](https://www.gov.scot/publications/coronavirus-covid-19-residential-childcare/(2021. 7. 1. 확인)).

200) 스코틀랜드 사회복지사업협회(Social Work Scotland), 앞의 글, 2-3쪽 참조.

201) 스코틀랜드 정부, “Coronavirus (COVID-19): Residential Childcare” (2021. 1. 15.), 11쪽 참조. [https://www.gov.scot/publications/coronavirus-covid-19-residential-childcare/ \(2021. 7. 확인\)](https://www.gov.scot/publications/coronavirus-covid-19-residential-childcare/(2021. 7. 확인)).

필수적입니다. 스코틀랜드 정부는 지침을 통해 코로나19의 대유행이라는 특수한 상황 속에서 특히 아동양육시설 종사자들이 아동의 참여권 및 의견청취권을 보장하기 위하여 취해야 할 태도와 이들이 아동에게 지원해야 하는 내용을 매우 상세하게 안내하고 있습니다. 아동양육시설의 종사자들은 시설보호 아동의 가장 밀접한 관계에 있게 되는 보호자이므로, 위와 같은 지침이 아동의 의견청취권 보장에 큰 도움이 될 수 있습니다.

## 5. 결론

피진정인들이 발행·배포한 코로나 대응지침은 시설보호 아동에게 원칙적으로 대면 접촉 및 외출을 제한하고, 원가정복귀 지원을 위한 경우에 한 해 예외적으로 접촉 및 외출을 허용하는 것을 내용으로 하고 있습니다. 이러한 코로나 대응지침은 시설보호 아동의 일반적 행동자유권, 학습권, 발달 권 등에 과도한 제한을 가하고 있습니다. 시설보호 아동을 대상으로 하고 있는 기본권 제한 조치는 가정에서 생활하는 아동과 아동복지시설 종사자들에게서는 찾아볼 수 없으므로, 이는 합리적 이유 없는 차별로서 평등권을 침해합니다. 또한 코로나 대응지침이 궁극적으로 적용되는 당사자인 시설보호 아동은 피진정인들이 이 사건 지침을 제정·배포하고, 또한 이에 근거하여 아동복지시설 현장을 관리·감독하는 전 과정에서 어떠한 의견 진술 기회도 보장받지 못했습니다. 이는 유엔아동권리협약에서 보장하고 있는 아동의 의견청취권을 침해하는 조치입니다.

대한민국의 코로나 대응지침상 아동 인권 관점의 결여, 아동의 기본권을 침해하는 내용 등 문제점은 해외사례를 통해 보다 극명하게 드러납니다. 미국과 영국 등의 코로나 대응지침을 살펴보면 코로나19의 대유행 상황에서 시설보호 아동이 직면하고 있는 신체적·정서적·심리적 어려움에 대해 신중히 고려하여 아동의 권리를 중심에 두고 지침을 제작하고 현장에 적용하고 있는 사실을 확인할 수 있습니다.

그러므로 피진정인 보건복지부장관에게는 코로나 대응지침의 개선을, 피진정인 보건복지부장관과 서울특별시시장에게는 코로나 대응지침으로 인한 아동의 기본권 침해가 재발하지 않도록 재발방지대책을 마련하고, 코로나 대응지침으로 인한 시설보호 아동의 기본권 침해 실태에 대한 전수조사를 할 것을 권고해주시기 바랍니다.

## 참고자료

1. 「코로나바이러스감염증-19」 유행대비 사회복지시설 대응지침 2판(2020. 2. 21.)
2. 「코로나바이러스감염증-19」 유행대비 아동복지시설 대응지침 3판(2020. 2. 26.)
3. 「코로나바이러스감염증-19」 유행대비 아동복지시설 대응지침 4-1판 (2020. 3. 30.)
4. 「코로나바이러스감염증-19」 유행대비 아동복지시설 대응지침 5판(2020. 5. 11.)
5. 「코로나바이러스감염증-19」 유행대비 아동복지시설 대응지침 6판(2020. 10. 12.)
6. 「코로나바이러스감염증-19」 유행대비 아동복지시설 대응지침 7판(2020. 11. 11.)
7. 「코로나바이러스감염증-19」 유행대비 아동복지시설 대응지침 7-1판 (2021. 6. 21.)
8. 매일신문 기사 “엄마 보고 싶어요, 외출·외박·면회 금지 1년째, 보육원 아이들의 눈물” (2021. 2. 14.)

9. 강원도민일보 기사 “코로나 장기화 보육원 보호종료 아동 홀로서기에도 걸림돌” (2021. 1. 12.)
10. 중앙일보 기사 “보육원 ‘집콕’ 요양원 면회 금지… 취약계층에 더 가혹 한 코로나” (2020. 9. 12.)
11. 보건복지부 공문
12. 서울특별시 공문(2021. 3. 12.자)
13. 서울특별시 공문(2021. 3. 29.자)
14. 유엔아동권리위원회의 “The Committee on the Rights of the Child warns of the grave physical, emotional and psychological effect of the COVID-19 pandemic on children and calls on States to protect the rights of children”
15. 미국 샌프란시스코 공중보건부의 ‘Interim Guidance: Prevention and Management of COVID-19 in Residential Treatment Settings for Adults, Children, and Youth’
16. 미국 캘리포니아 사회복지부의 ‘Public Health Guidance related to COVID-19 for Home-based Care and Congregate Care Facilities in Child Welfare Practice’
17. 영국 스코틀랜드 사회복지사업협회의 ‘COVID-19: Information and Guidance for Social, Community and Residential Care Settings’
18. 영국 스코틀랜드 정부의 ‘Coronavirus(COVID-19): Looked after Children and Young People – Family Contact’
19. 영국 스코틀랜드 정부의 ‘Coronavirus(COVID-19): Residential Childcare’
20. 영국 스코틀랜드 정부의 ‘Coronavirus(COVID-19): Travel and Transport’
21. 영국 스코틀랜드 정부의 ‘Human Rights- Children’s Rights – Children’s Rights during the COVID-19 Pandemic’
22. 영국 정부의 “Safe working in Education, Childcare and Children’s Social Care Settings, Including the Use of Personal Protective Equipment’

2021. 7. .

진정인들 대리인 변호사 강 정 은  
변호사 김 영 주  
변호사 마 한 열  
변호사 소 라 미  
변호사 신 수 경  
변호사 이 현 서  
변호사 조 민 지

국가인권위원회 귀중



---

## 코로나19 거리청소년 긴급지원 두루두루 비용비용

들꽃청소년세상

움직이는청소년센터 EXIT

김지혜 활동가

박유리 활동가

박찬욱 활동가

이윤경 활동가

이지연 활동가

황인성 활동가

청소년자립팜 이상한나라

공현주 활동가

박민진 활동가

정찬송 활동가





## 코로나19 거리청소년 긴급지원 두루두루 비용비용

- ▶ 사업 유형: 공익인권활동
- ▶ 사업 수행기관: 들꽃청소년세상 움직이는청소년센터 EXIT
- ▶ 사업 기간: 2021. 2. ~ 2021. 7. (6개월)
- ▶ 사업 지원금: 8,000,000원
- ▶ 사업 결과물: 정책제안서
  
- ▶ 활동목적 및 필요성
  - 코로나19 감염이 확산되면서 청소년 위기 상황이 증가하였습니다. 청소년 기관의 운영은 중지되었고, 정부지원도 줄었습니다. 청소년의 위기상황은 적시에 포착되지 못하고 있습니다.
  - 이에 청소년 위기 상황 긴급지원을 통해 신속히 문제에 대응하고, 거리청소년 지원 정책을 진단하고 개선방향을 모색하고자 합니다.
  
- ▶ 활동결과 및 기대효과
  - 코로나19 거리청소년 긴급지원활동은 아웃리치 820명, 긴급지원 662명에 대해 시행하였습니다. 코로나 19 거리청소년 지원 정책개선을 위하여 제안서를 작성하였습니다.
  - 긴급지원을 통해 청소년 위기상황에 대한 신속한 지원이 가능했고, 보완이 필요한 지점을 파악할 수 있었습니다. 정책개선 제안 활동을 통해 코로나19 재난이 거리청소년에게 미친 영향과 지원정책의 부재를 정리하고, 반복될 감염병 재난에 대응할 수 있는 제도 개선안을 마련하였습니다.
  - 코로나19로 더욱 극명하게 확인되고 있는 청소년 지원 체계의 문제가 위기를 기회로 삼아 아동 청소년 인권을 보장하는 방향으로 변화하기를 기대합니다.

## 차 례

<b>I. 제안 이유</b> .....	<b>659</b>
<b>II. 현황</b> .....	<b>660</b>
1. 코로나19 시기 청소년 지원 정책 현황 및 문제점 .....	660
2. 코로나19 시기 움직이는청소년센터 EXIT와 청소년자립팜 이상한나라의 활동 및 문제의식 .....	666
1) 움직이는청소년센터 EXIT .....	666
2) 청소년자립팜 이상한나라 .....	669
<b>III. 감염병 재난 시기 위기상황의 청소년 지원 정책 제안</b> .....	<b>672</b>
1. 청소년 아웃리치 및 긴급보호체계의 실질적 확대 .....	672
2. 권리로서 보장되는 청소년 거주시설로의 전환 및 소년 보호처분 시설 내 인권 보장 .....	673
3. 청소년의 안전하고 안정적인 소득보장을 위한 일자리 마련 .....	675

## 표·그림 차례

〈표 1〉 2020년~2021년 현재 거리 청소년 이용 가능 코로나19 관련 지원 정책 .....	660
〈표 2〉 여성가족부 보도자료, ‘코로나19 대응 학교 밖 청소년 지원현황 점검’ .....	661
〈표 3〉 청소년상담복지센터 관련 법령 .....	662
〈표 4〉 서울시 A자치구 청소년상담복지센터 운영 상황 .....	663
〈표 5〉 여성가족부 코로나19 청소년복지시설 대응 지침 .....	664
〈표 6〉 코로나19 시기 움직이는청소년센터 EXIT 아웃리치 활동 및 사례지원 방식의 변화 .....	666
〈표 7〉 움직이는청소년센터 EXIT 확진자 발생 상황 대응 .....	667
〈표 8〉 움직이는청소년센터 EXIT 2019년~2021년 상담 주요 이슈 현황 .....	668
〈표 9〉 여성가족부, 청소년쉼터 유형 개편 추진안 .....	672
〈표 10〉 전국 청소년쉼터 현황 .....	672
〈표 11〉 쉼터퇴소청소년 자립지원수당 지급 기준 .....	675
〈그림 1〉 코로나19 시기 청소년이 일상생활에서 겪는 어려움 응답 .....	675

# 코로나19 감염병 재난 시기 위기적 상황의 청소년 지원 정책 제안

움직이는청소년센터 EXIT

## I. 제안 이유

- IMF 이후 사회안전망 붕괴로 위기상황을 맞는 가정 증가로 2000년대 초반 탈가정 청소년 수 급증. 2017년 말 여성가족부 발표에 의하면 연간 ‘가출 청소년’ 수를 27만 명 정도로 추산하고 있음.
- 한국의 탈가정 청소년 보호정책은 원가정 복귀와 시설보호로 양분화되어 있음. 그러나 폭력이 발생한 가정으로 무작정 되돌아가는 것도, 짝 짜인 프로그램과 엄격한 생활 관리를 강제하는 쉼터 등의 시설로 들어가는 것도 대안이 되기 어려움. 청소년 쉼터에 한 해 동안 2만 9256명의 청소년이 입소했지만, 55.9%인 1만 6352명의 청소년이 무단이탈, 자의퇴소, 무단퇴소 등 스스로 쉼터를 떠난 것으로 나타남(2017년 국정감사, 박경미 의원실). 국제사회는 시설보호가 주거 대안이 될 수 없음을 이미 오래전부터 강조해 왔음. 2019년 10월 UN아동권리위원회는 대한민국 제5-6차 국가보고서에 대한 최종 견해에서 “구체적인 탈시설 계획을 통해 시설보호를 단계적으로 폐지할 것”을 권고함.
- 시설 중심의 통제 시스템 안으로 포섭되길 거부하는 ‘거리 청소년’들은 흔히 ‘가출 청소년’ 또는 ‘비행 청소년’으로 호명되며, 우범 집단으로 묘사됨. 그러나 EXIT가 만나는 청소년 대다수는 아동학대 피해자이기도 함. 학대 양상에는 차이가 있지만, 어린 시절부터 가정폭력을 경험했으며, 이를 벗어나기 위한 수단으로 탈가정을 선택함. 그러나 탈가정 이후의 삶도 불안정하며, 생계조차 유지하기 어려움. 한국사회에서 청소년은 정치적·사회적 무권리 상태임. 부모가 친권을 포기하지 않는 이상 모든 권한이 부모에게 위임되어 있음. 독자적으로 부동산 계약을 맺을 수도, 부모 동의 없이 소득 활동을 할 수도 없음. 때문에 생존을 위해 사기, 절도, 성매매 등의 가/피해 상황에 쉽게 연루될 수밖에 없는 실정임. 청소년 탈가정 문제를 청소년 개별의 도덕성 문제로 환원할수록 실질적 해법으로부터 멀어질 수밖에 없음.
- 코로나19 재난은 거리 청소년들이 재난 이전부터 겪고 있었던 위기를 심화시킴. 가구 중심으로 설계된 복지체계는 모든 국민으로 대상으로 하는 지원(긴급재난지원금 등)에서 가구에 속할 수 없는 탈가정 청소년이 겪는 배제를 확인시킴. 손쉽게 중단된 교육과 복지 시스템은 그동안 거리 청소년에게 제공된 교육과 복지가 권리로서가 아닌 시혜적으로 제공됐음을 명확히 드러냄. ‘안전’을 위한 중단이라고 하지만 거리 청소년의 삶은 이전보다 안전해지지 않았고, 현장에서 확인 되는 위험도는 증가함. ‘안전’해진 것은 대면 시스템을 중단했기에 공적체계가 감염경로에 잡힐

가능성이 낮아진 정부와 기관뿐임.

- 코로나19와 장기적 공존 가능성이 높아진 현재, EXIT는 현장 지원 내용 분석과 유관 기관들의 의견을 토대로 거리 청소년의 안전하고 존엄한 삶을 위한 제도개선 지점을 제안함.

## II. 현황

### 1. 코로나19 시기 청소년 지원 정책 현황 및 문제점

〈표 1〉 2020년~2021년 현재 거리 청소년 이용 가능 코로나19 관련 지원 정책

지원정책	대상 및 내용	의견
학교밖청소년지원센터 급식지원	학교밖청소년 청소년 신청 시 식사쿠폰 등 지원	정책에 대한 홍보가 이뤄지지 않았고 이용 절차의 어려움으로 EXIT 이용 청소년들은 대부분 이용하지 못함
학교밖청소년지원센터 검정고시 지원	학교밖청소년 원격 학습용 스마트기기보급, 검정고시 원격 강의 및 학습 조언(멘토링) 제공, 인터넷 유료 강의 수강권 및 교재 지원	검정고시 준비 대상 한정적 지원
긴급재난지원금	전 국민 단, 가구별 세대주 지급	가족관계가 단절된 청소년은 관계 단절 소명 이의신청을 하면 개별 지급받을 수 있었음. 그러나 이의신청 절차 존재를 모르는 사람이 대다수이고, 세대주가 지원금을 수령한 이후에는 국가가 세대주에게 반환신청을 하는 방식 때문에 신청을 꺼리거나 갈등 발생
코로나희망일자리	취약계층 만19세 이상 4~6개월, 주15~40시간 공공일자리	일자리가 대폭 줄어든 시기에 적절한 정책이었음. 다만 일반(방역관련 업무)과 청년(사무관련 업무) 대상 일자리 유형이 구분되어 있는데, EXIT가 만나는 청소년들은 청년 유형 진입에 어려움이 있었음
학교밖청소년지원센터 대입준비 학교밖청소년 백신 접종	고졸 검시 합격자, 예비 응시자 대상	‘대입준비’ 단서가 있었지만 교육대상자 지원에서 학교 밖 청소년이 포함되어 있다는 점에서 의미 있음
배달대행 노동자 백신 접종	배달대행 노동자 대상	일자리 감소로 2020년부터 배달대행을 선택하는 후기 청소년 수 급증. 대면접촉이 많은 일자리 특성에 맞는 지원이었으나, 신청 공지 및 기한이 1~2일로 매우 짧았음.

- 코로나19 재난 시기 20대 후기 청소년들은 청소년으로 특정되어서가 아닌 지원 연령이 해당되어 일부 지원을 받음. 하지만 10대 청소년들은 교육부, 보건복지부, 여성가족부 어디에서도 공식적인 지원 내용을 찾기 어려웠음. 코로나 초기 마스크 대란이 일어났을 때, 탈학교/탈가정/탈시설 청소년들은 마스크 한 장 구하기 어려웠음. 10대 청소년들에 대한 공적 지원의 공백은 2021년 7월 현재도 같은 상황임. 거리 청소년이 이용할 수 있는 지원제도는 몇 개 되지 않았고, 얼마 되지 않는 제도도 EXIT가 만나는 청소년들은 여러 제약으로 이용할 수 없었음.
- 코로나19 발생 1년이 지난 21년 4월 2일 여성가족부는 ‘코로나19 대응 학교 밖 청소년 지원 현황 점검’ 관련 보도자료 발표함.

〈표 2〉 여성가족부 보도자료, '코로나19 대응 학교 밖 청소년 지원현황 점검'

- 김경선 여성가족부 차관은 4월 2일(금) 오후 서울시 강남구 학교밖청소년지원센터를 방문해 **코로나19 대응 학교 밖 청소년 지원 현황을 점검**하고 **현장 의견을** 듣는다.
- 지난해부터 이어진 코로나19 위기 속에서 학교밖청소년지원센터는 학교 밖 청소년 지원에 공백이 없도록 **온·오프라인 지원을 강화**하고 있다.
    - 전국 220개 꿈드림센터에서 취약계층 학교 밖 청소년의 학습 결손과 정보 격차 해소를 위해 **원격 학습용 스마트기기를 보급**하였고, 검정고시를 준비하는 학교 밖 청소년에게 **원격 강의와 학습 조언(멘토링)**을 제공하고 **인터넷 유료 강의 수강권과 교재**를 지원하고 있다.
      - \* '20년 지원 실적 : 검정고시 원격강의 운영 및 인터넷 유료 강의 수강권(77,599건), 진로지원(59,632건) 등
      - \* 공공기관 보유 PC 등 500여 대 지원, 전국센터 내 웹캠·헤드셋 비치
    - **급식 지원방식도 다양화**하여 **모바일 교환권, 배달음식, 식품꾸러미 택배 발송** 등 청소년이 편리하게 이용할 수 있도록 하고 있다.
    - 이와 함께 **청소년생활기록부 시범 운영, 온·오프라인 대학입시설명회 등 맞춤형 정보 제공**으로 대입 응시 기회를 확대하고 있다.
- 아울러, 학교를 그만둔 청소년과 학교밖청소년지원센터와의 연계가 부족하다는 지적이 제기되어오에 따라 올해 2월 「**학교 밖 청소년 지원법**」을 개정하여('21.2.26) **의무교육단계(초·중) 학교 밖 청소년의 개인정보가 자동으로 연계**될 수 있는 **법적 근거**를 마련('21.9.24 시행)됨에 따라 앞으로 더욱 많은 학교 밖 청소년에게 신속한 지원이 가능해졌다.
- \* 개인정보 제공에 동의하면 고등학생의 정보도 연계됨
  - 또한, 학교 밖 청소년의 촘촘한 연계와 신속한 발굴을 위해 유관기관과의 협력과 홍보를 더욱 강화해 나가고 있다.
  - \* 정보연계 현황 점검(교육부), 정보연계 및 안내강화 등 교육청 업무협약 등

- 학교밖청소년지원센터가 코로나19 기간 지원했다는 '스마트기기 보급, 원격 강의 지원, 인터넷 강의 수강권과 교재'는 당연히 필요하지만, 교육이라는 욕구에 한정된 지원임. 재난 시기 학교 밖 청소년의 욕구는 교육에 한정되지 않음. 급식지원 역시 센터에 이용자로 등록하지 않으면 지원받지 못하는 곳이 많아 이용률이 낮았음.
- 청소년과 학교밖청소년지원센터 간 연계 부족에 대한 원인 진단의 정확성도 의심됨. 여성가족부는 학교 밖 청소년과 지원센터 간 연계 부족에 대해 학교밖청소년지원센터가 공교육을 중단하거나 중단당한 청소년이 누구인지 모른다는 것을 그 이유로 진단함. 청소년들에게 센터의 진입 장벽이 높은 것은 아닌지, 청소년 인권감수성이 부족한 것은 아닌지, 청소년 입장에서 지원이 유용하지 않은 것은 아닌지, 청소년 상황에 맞는 유연한 지원 조정 등에 대한 고민은 보이지 않음. 이 문제는 학교밖청소년지원센터를 포함해 전체 청소년복지지원기관과 청소년복지시설에서 다뤄져야 함. EXIT의 현장 경험으로는 청소년들은 지원이 필요할 때, 자신의 처지에 맞춰 시혜적이지 않은 방식으로 지원해 줄 수 있는 곳이 있다면 먼저 연락함. 문제는 청소년이 아닌 사회와 시스템에 있다는 관점의 전환이 필요함.
- 한편 지난 7월 12일 여성가족부는 「제3기 학교밖청소년지원위원회」 회의를 '서면'으로 개최하고 보도자료 발표함. 이 회의 안건 역시 탈학교 청소년 정보연계가 해결의 열쇠인 것처럼 강조

됨. 학교 밖 청소년 지원의 성과 지표로 내건 것은 ‘검정고시 합격 인원, 대학 진학 인원, 학업복귀 및 사회진입 비율’임. 적절하지 않은 기준은 적절하지 않은 운영 내용을 만들. 학교밖청소년 지원법의 목적은 청소년이 검정고시를 보고 대학에 입학하는 것이 아니라, 최소한의 존엄을 유지하기 위해 여러 부분에서 특별한 지원이 필요한 청소년에게 국가가 적절한 복지를 제공하여 사회구성원으로 함께 하는 것에 있음. 하지만 해당 위원회 회의는 학교밖청소년지원과 주제로 개최되어, 학교밖청소년을 지원하는 해당 부처의 관련 과(청소년자립지원관 등)는 참석하지 않은 것으로 보임. 동일 부처 내 칸막이조차 없애지 못한 채 분절적으로 논의되는 현실에서 청소년에게 필요한 지원이 적절하게 기획되고 지원되기를 기대하기는 어려움.

- 위기적 상황에 놓인 청소년을 지원하는 더 규모 있는 공적지원기관은 전국에 238개소 설치된 ‘청소년상담복지센터’로 대부분의 청소년상담복지센터 위탁 법인이 학교밖청소년지원센터와 함께 위탁운영하고 있음. 청소년상담복지센터를 관할하는 기관은 ‘한국청소년상담복지개발원’(이하 청소년상담원)으로 청소년상담복지센터와 학교밖청소년지원센터, 청소년쉼터, 청소년자립지원관 등 주요 청소년복지지원기관과 청소년복지시설을 관할하고 있음.

〈표 3〉 청소년상담복지센터 관련 법령

<p>「청소년복지 지원법」 제22조(한국청소년상담복지개발원)</p> <p>① 다음 각 호의 사업을 하기 위하여 한국청소년상담복지개발원(이하 “청소년상담원”이라 한다)을 설립한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 청소년 상담 및 복지와 관련된 정책의 연구</li> <li>2. 청소년 상담·복지 사업의 개발 및 운영·지원</li> <li>3. 청소년 상담기법의 개발 및 상담자료의 제작·보급</li> <li>4. 청소년 상담·복지 인력의 양성 및 교육</li> <li>5. 청소년 상담·복지 관련 기관 간의 연계 및 지원</li> <li><b>6. 지방자치단체 청소년복지지원기관의 청소년 상담·복지 관련 사항에 대한 지도 및 지원</b></li> <li>7. 청소년 가족에 대한 상담·교육</li> <li>8. 청소년에 관한 상담·복지 정보체계의 구축·운영</li> <li>9. 그 밖에 청소년상담원의 목적을 수행하기 위하여 필요한 부수사업</li> </ol> <p>「청소년복지 지원법」 제29조(청소년상담복지센터)</p> <p>① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 및 시장·군수·구청장은 <b>청소년에 대한 상담·긴급구조·자활·의료지원 등의 업무를 수행하기 위하여 청소년상담복지센터를 설치·운영할 수 있다.</b></p> <p>「청소년복지 지원법 시행령」 제14조(청소년상담복지센터의 설치 등)</p> <p>① 법 제29조제1항에 따라 설치된 청소년상담복지센터(이하 “청소년상담복지센터”라 한다)는 다음 각 호의 기능을 수행한다. &lt;개정 2019. 3. 19.&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 청소년과 부모에 대한 상담·복지지원</li> <li>2. 상담·복지 프로그램의 개발 및 운영</li> <li>3. 상담 자원봉사자와 「청소년기본법」 제3조제7호에 따른 청소년지도자에 대한 교육 및 연수</li> <li><b>4. 청소년 상담 또는 긴급구조를 위한 전화 운영</b></li> <li><b>5. 청소년 폭력·학대 등으로 피해를 입은 청소년의 긴급구조, 법률 및 의료 지원, 일시 보호 지원</b></li> <li><b>6. 청소년의 자립능력 향상을 위한 자활(自活) 및 재활(再活) 지원</b></li> <li><b>7. 그 밖에 청소년상담 및 복지지원 등을 위하여 필요하다고 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사가 인정하는 사업</b></li> </ol>
--

- 그러나 코로나19 기간 청소년상담원은 앞선 청소년 지원 기관에 필요한 역할을 하지 않음. 비대면만 강조하는 정부 지침과 달리 긴급지원 현장은 비대면만 유지할 수 없는 상황이지만 청소년상담원은 이에 관련한 정부 대응을 하지 않았고, 현장에서 긴급한 상황 발생 시 청소년을 대면 지원할 수 있는 지원방식 및 종사자 보호 방안에 대해 강구하지 않음. 또한 코로나19로 위기적 상황이 심화되는 청소년들에게 적절한 실질적 지원 대책도 마련하지 않음. 모든 청소년이 누군가와 대화하지 못해 심리·정서적 어려움을 겪는 것이 아님에도 ‘우울하면 1388로 전화하세요.’라는 홍보에 그침.

“정부에서 그렇게 하라고 하니 울며 겨자 먹기 식으로 비대면으로 만나고 있다. 사람 사이에는 언어적 의사소통만이 아니라, 비언어적 의사소통도 있는데 무작정 비대면 지원만 하라고 하니 어려움이 크다. 그래서 보고에는 비대면이라고 하지만 실제로는 직접 가서 만날 수밖에 없는 경우도 있다. 정부의 정책 방향이 ‘멈춰’라고만 하는 것은 한계가 크다. 현재는 ‘WITH 코로나’ 시대로, 우리도 안전하고 청소년도 안전하게 만날 수 있어야 하는데 백신 접종에서도 청소년은 제외되어 있지 않나. 청소년 시설의 단계별 지침도 이번엔 나왔는데, 구체적이지도 않다. - 청소년 아웃리치 기관 활동가<sup>1)</sup>

“청소년 지원 시설의 역할이 이런 코로나 시기에는 더 적극적이어야 한다. 지금 당장 위급한 상황에 놓여있는데 청소년이 도움을 요청할 곳이 없다. 청소년상담복지센터도 휴관하고, 꿈드림도 휴관하고, 쉼터도 축소 운영하고. 도움을 요청할 곳이 없으니 신용카드를 만들어서 그걸로 월세는 메우는 청소년들이 늘어나고 있다.” - 청소년복지시설 활동가

- 청소년상담복지센터는 「청소년복지지원법」에 따르면 위기적 상황에 놓인 청소년에게 ‘긴급구조, 법률 및 의료 지원, 일시 보호 지원’ 등을 제공해야 함. 코로나19라는 중대한 위기 상황에서 대부분의 센터가 정부 방침으로 운영을 중지함. 그러나 일부 청소년 지원 현장에서는 대책 없이 청소년 지원 시스템을 중단시키는 방침을 지킬 수 없었음. 코로나19 시기 가정과 시설 밖에 있는 청소년의 위기 상황은 심화되고 지원이 필요한 청소년의 삶은 ‘중단’되지 않기 때문임.

“코로나19 장기화로 잠시일 줄 알았던 휴관도 기약 없이 길어졌다. 그럼에도 청소년상담복지현장에서는 청소년들의 구조요청을 외면할 수 없어 휴관이라는 팻말을 걸어두고 아이들을 만날 수밖에 없었다...팬데믹 이후 자살률이 증가했다는 것이 실제 수치로 나타났고, 몇몇 지역에서는 자살시도로 인한 긴급개입의 사례들이 늘어나기 시작했다. 상황이 이렇다보니 센터는 외관상으론 휴관상태였지만 내부는 초긴장상태였다.”<sup>2)</sup>

**〈표 4〉 서울시 A자치구 청소년상담복지센터 운영 상황**

2020년 2월 5일 : 휴관 공지, 대면상담 중지
2020년 7월 27일 : 제한적 운영 재개 공지 (상담 대기 한달 이상 소요 고지)
2020년 8월 16일 : 2주간 휴관 공지, 대면상담 중지

1) EXIT 주관 청소년 지원 유관기관 집담회 진행 중 발췌, 이하 동일

2) 2020년, 한국청소년정책개발원, 「코로나 시대의 청소년 성장지원」, 심수현 구로구청소년상담복지센터 센터장의 글 중 p.36

2020년 12월 5일 : 휴관 공지, 대면상담 중지  
 2021년 2월 1일 : 제한적 운영 재개 공지 (상담 대기 두달 이상 소요 고지)  
 2021년 7월 12일 : 휴관 공지, 대면상담 중지

\* 홈페이지 게시 내용 정리

- 공적 지원체계가 부재한 상황에서 당장 먹고, 잘 곳이 필요한 청소년들은 사적 지원을 찾게 됨. 탐사보도로 사람들에게 익숙해진 ‘헬퍼’는 온라인상에서 도움을 주겠다고 접근하고, 오프라인 만남 후 폭력을 행사하거나 불법적인 일을 강요하여 사회적으로 문제가 되고 있음. 청소년들 역시 위험 가능성을 알지만 당장 오늘을 버티기 위해서 위험에 대한 감각을 내려놓기도 함. 사회적 위기 수준이 높아졌을 때 공적지원체계를 더욱 두텁고 단단하게 유지해야 하는 이유임.

“코로나로 일도 구하기 어려워지고, 기본적인 의식주 해결도 어려워지고, 외부 활동도 자제하게 되니까, 청소년들의 심리적 고립감으로 인한 우울감이 큰 것으로 보인다. 우리가 만나는 청소년에게 건강한 동료나 우리일 텐데 서로 만나지 못하니까 비공식 체계인 ‘헬퍼’ 등과 연락하고 지원받는 청소년들이 늘어난 것 같다. 우리 팀은 헬퍼들이 있는 단체카톡방에 들어가 청소년들의 상황을 살피고 있다.” - 청소년 아웃리치 활동가

- 청소년쉼터 운영 역시 매우 축소됨. 여성가족부는 쉼터 입소 유지를 지침으로 내리면서도, 청소년쉼터에 맞는 방역지침과 지원은 병행하지 않음. 입소 시 별도 격리, 시설 내 거리두기 지침에 맞는 추가 공간 확보 등의 지원은 부재함. 청소년이 쉼터 입소를 문의할 경우, 쉼터 내 별도 공간이 없으니 1~2주 동안 1~2평 내 좁은 공간에서 외출이 금지된 자가격리가 조건이거나, 쉼터 입소 시 외출 금지가 조건이어서 입소 결심을 하지 못하는 사례가 많았음. 이 같은 조건은 매우 차별적인데, 가정에서 살고있는 청소년들은 겪지 않는 일이기 때문임. 얼마 되지 않는 임시 거주시설들은 원래도 일방적이고 제한적인 규칙들로 청소년의 이용률이 낮았는데, 코로나 시기에 사실 상 이용이 차단되는 사례들이 발생함.

**〈표 5〉 여성가족부 코로나19 청소년복지시설 대응 지침**

**〈코로나19 청소년복지시설 대응 지침〉 - 2021년 7월 13일 발표**

**II. 코로나19 대응 조치사항**

3. 시설 입소·출입 시 관리 강화

□ 입소·이용청소년, 종사자는 **1일 2회 발열 및 호흡기 증상 확인 및 기록 〈서식 1-1, 1-2〉**

- **발열, 기침 등 증상**이 있는 경우 다음과 같이 조치하되, 보건소(1339, 지역번호+120) 문의 후 선별진료소 등 방문, 검사
  - 입소청소년은 시설 내 또는 별도공간에서 자가격리 수준의 조치
  - 종사자는 관련 업무 배제, 자택에서 3~4일간 경과 관찰
- **청소년 신규 입소 시 조치 요령**

- 청소년의 이동경로 확인, 발열 및 호흡기 증상 유무 등을 꼼꼼히 체크하고, 필요시 입소 후 일정기간 시설 내 자가격리에 상응하는 수준의 조치
  - 신규 입소자는 백신접종 여부와 관계없이 입소시 코로나19 선제 검사를 실시하고, 시설 내 또는 별도 공간을 활용하여 검사 결과 확인 시까지 격리상태 유지(서울시 청소년정책과-10365('21.6.11.)호, 기안내)
- 시설 입소자 **면회 및 외출·외박 등** 관련
- (면회) **철저한 방역 조치** 전제하에 **실시**하되, 하루당 실시 인원 제한, 거리두기 단계 상향 조정된 지역은 제한 조치
  - \* 사회적 거리두기 3단계 이상 발령 시 대면 면회를 금지하되, 입소자의 정서적 안정을 위해 **비접촉·비대면 면회 실시 권장**
  - (외출·외박) **철저한 방역 수칙 준수** 하에 가능하며 3단계 이상 시 원칙적으로 금지. 단, ① 학교, 학원 등 개학에 따른 등교(원), ② 직업 훈련, 입시준비, 생계유지 등을 위한 직장 출퇴근 등 불가피할 경우만 **예외적으로 허용**하되 해당 입소자는 가급적 별도 격리공간에서 생활
  - \* 코로나19 상황이 장기화됨에 따라, 3단계까지는 관리자 판단 하에 주변 산책, 가벼운 운동 등은 가능(종사자 및 청소년 동반)
- Ⅲ. 지자체 협조 사항**
- (현장지원) 입소·이용청소년 및 종사자 **안전에 엄중하게 대처**하되 **입소·서비스 거부 사례가 발생하지 않도록** 현장과 지속 소통하고, 시설 운영을 적극 지원하여 가출등 위기청소년 적극 보호
- (추가공간 마련) 시설내 거리두기 및 격리 필요성 등으로 청소년 생활공간이 부족한 경우, 지자체는 추가 공간 확보에 적극 노력
    - **시설 여유공간 및 관내 유휴시설 활용**, 유증상자·검사 후 대기자를 위해 관내 '**임시생활시설**' 또는 '**격리시설**' 등 활용 등
    - \* 청소년 신규입소 전 검사 및 결과 확인시까지 격리가 필요한 경우, 긴급보호가 필요하나 기존 입소자의 감염이 우려되는 상황 및 입소자 다수가 자가격리가 필요한 경우 등

○ 여성가족부는 시설 내 여유 공간이 없는 청소년쉼터가 대다수인데 지자체 협조 사항으로 추가공간 마련을 요청함. 현재까지 청소년쉼터에 추가공간을 마련해준 지자체가 있는지 확인 안 됨. 오히려 일반적으로 1실에 2~6명이 거주하던 시설은 거리두기 지침을 지키기 위해서는 총 수용 인원을 축소해야 했음.

“원래 우리 기관은 4개 방에 20명을 받을 수 있었다. 코로나가 시작되고는 그렇지 못하다. 한 방에 인원을 줄여야 했기 때문이다. … 일시 쉼터라 원래는 최대 7일까지 있을 수 있었다. 그런데 입소를 원하는 청소년 이 많으니까 조금 더 많은 청소년이 이용할 수 있도록 최대 이용 일수를 3일로 줄였다. 청소년 상황에 따라 3일 이상 머물 수도 있는데, 격리방이 여유로워야 되는데 그렇지 않아서 입소하지 못하게 되는 경우도 있다. … 타 지역에서 우리 기관에 입소 문의하는 청소년들이 자신이 있는 지역의 쉼터들은 입소가 안 된다는 이야기를 많이 한다.” - 청소년쉼터 활동가

○ 청소년쉼터와 같은 곳도 이 정도였는데, 분류심사원/소년보호시설의 폐쇄는 더 강화됨. 청소년 이 보호처분을 받아 들어가는 보호시설과 소년원 역시 면회가 전면 금지됨. 보호자가 없는 무연고 청소년은 수용기간 외부와의 소통이 전혀 가능하지 않았음. 정부는 비대면 면회 실시를 권장 했으나, 관련 판단은 시설의 권한으로 해당 기간 EXIT와 같은 기관이 무연고 청소년 면회 시도 시 모두 거절당함.

- 한편 2020년부터 학대피해아동 사망사건이 언론을 통해 연일 보도되었고, 코로나 시기 대면교육 중단으로 실제 학대폭력 피해사례가 늘어남. 여기에 시민들의 학대폭력에 대한 감수성이 높아지고, 신고율 증가로 이어짐. 정부는 매우 빠르게 대책을 내놓았지만 예산과 인력 확대가 빠진 대책들이었음. 증가하는 신고 수에 맞춰 빠르게 보호시설을 확대했어야 했지만 그렇지 않았고, 청소년쉼터가 그 부담을 떠맡음. 방역지침으로 입소 가능 인원이 축소된 상황에서 학대피해자 입소 증가로 청소년쉼터의 신규 입소는 더욱 어려워짐.

“체감 상으로 아동보호전문기관 연계가 많아졌다. 집에 있는 시간이 늘어나서 학대가 늘어난 것 같다.”

- 청소년쉼터 활동가

## 2. 코로나19 시기 움직이는청소년센터 EXIT<sup>3)</sup>와 청소년자립팜 이상한나라<sup>4)</sup>의 활동 및 문제의식

### 1) 움직이는청소년센터 EXIT

#### 〈표 6〉 코로나19 시기 움직이는청소년센터 EXIT 아웃리치 활동 및 사례지원 방식의 변화

- 2020년 2월 : 아웃리치 규모 축소. 환기가 어려운 버스 활용 중단, 천막만 활용한 아웃리치 진행, 대면 사례지원 지속
- 2020년 4월 : 아웃리치 규모 축소. 천막 활용도 중단. 스타렉스 차량을 이용한 긴급 생필품 지원 및 아웃리치 진행, 대면 사례지원 지속
- 2020년 8월 : 아웃리치 중단. 광화문 종교행사로 확진자 급증에 따라 아웃리치 중단, 대면 사례지원 지속
- 2020년 9월 : 4주간 아웃리치 중단 후 아웃리치 전면 정상화 결정. 현재까지 진행 중

- 정부의 일방적 지침으로 거의 모든 아웃리치 기관과 지원기관들이 활동을 중단한 상황에서 EXIT가 아웃리치를 중단할 수 없었던 이유는 사업의 목적 때문임. 위기적 상황에 놓인 청소년에게 긴급한 지원을 제공하고 연계하는 사업의 성격 상 코로나 시기는 이 활동이 더욱 필요한 시기였음. 특히 학교/시설/가정 어디에서도 지원을 받기 어려운 청소년들에게 기본적인 방역물품을 나누고 생활을 함께 살피고 챙기는 활동이 매우 필요한 시기였음.

- 2020년 4월 이후 아웃리치 규모를 대폭 축소하는 과정에서 EXIT 역시 대면 지원을 줄이기

- 3) 움직이는청소년센터 EXIT는 2011년, 사단법인 ‘들꽃청소년세상’과 사회복지법인 ‘함께걷는아이들’이 거리청소년을 지원하기 위해 만든 기관이다. 38인승 버스 내부를 청소년들이 놀고, 먹고, 쉴 수 있는 곳으로 개조해 정해진 장소에서 주1~2회 아웃리치(2020년 8월 기준, 매주 금요일 신림역 인근에서 오후 8시~새벽 2시)를 진행해왔다. 버스 활동을 하지 않는 날에는 인연 맺은 청소년들의 사례지원을 적극적으로, 유연하게 하는 곳이다. 기관전화를 매개로 청소년들과 24시간, 365일 소통하며 필요시 긴급 출동 한다. 청소년들에 대한 신뢰와 존중을 바탕으로 인권적 관계 맺기를 실천하려 노력한다.
- 4) 청소년자립팜 이상한나라는 EXIT의 짝꿍조직이다. 18세~24세 사이 연령의 여성청소년들이 (최대 5명) 사는 집이며, 최장 2년 2개월까지 머물 수 있다. 자립팜의 모든 입국(입소를 대체하는 표현)은 EXIT를 통해 이루어지며, ‘관리로서의 돌봄’을 제공하기 위해 노력한다. 담배, 외박, 귀가시간, 휴대전화 통제 등의 일방적 규칙이 없다. 구성원들이 함께 사는 데 필요한 최소한의 약속(청소방식 등)을 함께 정해 운영한다. 활동가는 상주하지 않고 주1~2회 숙직하는 구조로 운영되며, 필요한 사례지원은 따로 약속을 잡아 진행한다. 출국(퇴소를 대체하는 표현)한 청소년에 대한 사후지원도 적극적으로 제공한다. 모든 청소년에게 다양한 주거가 보장되는 세상을 만들기 위해 ‘청소년주거권네트워크’를 함께 꾸렸다.

위해 온라인과 유선으로 매주 개별 청소년에게 비대면으로 안부를 묻고 필요시 대면 지원을 시도함. 이 기간에도 기관폰과 온라인은 24시간 열어둠. 결과적으로 주된 방식으로서의 비대면 지원은 청소년에게 유의미한 지원방식이 아니었음. EXIT가 만나는 청소년들이 겪는 어려움은 주거, 일자리, 의료, 심리 등으로 대면상담과 동행지원이 요구되는 것들임. 이를 위해서는 만남의 연속성과 신뢰적 관계가 우선 되어야 함. 하지만 비대면 지원으로는 이를 채울 수 없었음. 때문에 9월 EXIT는 코로나 이전 수준으로 아웃리치를 최대한 정상화하면서 방역을 강화하는 방식으로 활동을 전환하고 현재까지 유지하고 있음.

- 이런 결정을 하고 유지할 수 있었던 것은 청소년과 활동가들의 의견과 참여 덕분임. 청소년들이 먼저 자신들에게 놓인 위기 상황을 해결해 나가기 위해 서로가 필요하고, 위기 상황을 심화시키지 않기 위해 EXIT 활동이 중단돼서는 안 된다는 의견을 이야기함. 현장과 서로를 지키기 위해 꽤 모범적으로 청소년들은 현장에서 방역수칙을 함께 지키고 있음. 활동가들 역시 활동 정상화의 필요성에 동의하고, 현장의 매우 수고스러운 방역과 활동방식을 함께 감당하고 있음. 현재 그 어느 때보다 많은 활동가들이 꾸준하게 현장활동에 참여하고 있음.
- 최근 EXIT 아웃리치 현장에 확진자가 방문했었고, 관련 다음과 같이 대응함.

#### 〈표 7〉 움직이는청소년센터 EXIT 확진자 발생 상황 대응

- 6월 30일 : 확진자의 확진 결과를 당일 EXIT에서 확인한 후, 직전 아웃리치 현장 방문 청소년/활동가에게 검사 권유 및 독려 연락 돌림.
- 7월 1일 : 청소년과 활동가 전원 검사 완료
- 7월 2일 : 검사자 전원 음성 확인. 밀접접촉 7인 자가격리 확인. 아웃리치 정상 진행 결정. 확진자 및 자가격리자 지원 시작.
- 7월 16일 현재 : 추가 확진자 없음. 아웃리치 정상 운영 중.

##### 〈위 과정에서 주의한 내용 및 의미〉

- 확진자가 EXIT 현장을 경유한 사실과 대응과정을 EXIT 페이스북에 공지함. 청소년과 EXIT에 대한 비난의 우려가 있었으나, 공개적 대응을 통한 자발적 검사와 안전지킴이의 순기능이 크다고 판단함. 또 확진자 찾기/비난/혐오에 대한 문제 또한 공개적 대응을 통해 EXIT의 입장을 직간접적으로 알릴 수 있다고 판단함. 실제로 청소년들과 확진자에 대한 비난/혐오에 대해 이야기를 나눌 수 있었고, 개인에 비난이 아니라 서로의 안전을 살피는 이야기로 전환할 수 있었음.
- 청소년 전원이 자발적으로 코로나 검사에 참여한 것은 매우 의미 있었음. 상황을 알리고 검사를 제안할 때 다수의 청소년들이 제안에 기꺼이 응하고, EXIT 활동을 함께 염려함. 자신의 안전을 함께 걱정해준다는 고마운 마음을 전하기도 함.
- 7월 2일 아웃리치는 현장은 코로나 이슈로 청소년들의 방문이 매우 적을 것으로 예상했으나 직전 활동보다 많은 인원이 방문함. 현장에서 마스크 등 방역약속을 모두 매우 잘 지켰는데, 천막 입장 전 코로나 검사 여부를 재확인하는 과정을 가짐. 이때 유의한 것은 청소년이 음성결과를 받아야 입장하는 것처럼 느끼지 않도록 하는 것이었음. (실제로 음성결과가 확인이 안 되었어도 입장은 가능했음) 이 과정을 통해 청소년의 안부를 염려하는 마음을 서로 주고받길 기대했고, 청소년들이 걱정하는 바를 이야기 나누기 위해 노력함.

〈표 8〉 움직이는청소년센터 EXIT 2019년~2021년 상담 주요 이슈 현황

(단위 : 건, %)

이슈 구분	2019년		2020년		2021년 6월까지	
	상담건수	비율	상담건수	비율	상담건수	비율
가족과의 갈등/폭력	75	5.45	103	5.05	66	4.91
가해 상담	71	5.16	161	7.89	70	5.21
금융/대출	146	10.61	85	4.17	52	3.87
<b>기타 범죄 피해</b>	<b>4</b>	<b>0.29</b>	<b>74</b>	<b>3.63</b>	<b>52</b>	<b>3.87</b>
노동권침해	14	1.02	10	0.49	6	0.45
대인관계	46	3.34	83	4.07	106	7.89
<b>복지제도</b>	<b>121</b>	<b>8.79</b>	<b>142</b>	<b>6.96</b>	<b>73</b>	<b>5.43</b>
<b>빈곤</b>	<b>0</b>	<b>0.00</b>	<b>44</b>	<b>2.16</b>	<b>52</b>	<b>3.87</b>
성매매	27	1.96	31	1.52	27	2.01
성폭력	47	3.42	104	5.10	74	5.51
약물 및 마약	0	0.00	3	0.15	5	0.37
연애문제	81	5.89	53	2.60	31	2.31
<b>일자리</b>	<b>11</b>	<b>0.80</b>	<b>233</b>	<b>11.42</b>	<b>167</b>	<b>12.43</b>
임신	100	7.27	126	6.18	35	2.60
<b>정신건강(심리문제)</b>	<b>40</b>	<b>2.91</b>	<b>55</b>	<b>2.70</b>	<b>88</b>	<b>6.55</b>
<b>주거</b>	<b>389</b>	<b>28.27</b>	<b>475</b>	<b>23.28</b>	<b>249</b>	<b>18.53</b>
진로/학업	102	7.41	94	4.61	114	8.48
질병/성병	85	6.18	125	6.13	53	3.94
탈가정	17	1.24	39	1.91	24	1.79
<b>합계</b>	<b>1376</b>	<b>100</b>	<b>2040</b>	<b>100</b>	<b>1344</b>	<b>100</b>

- EXIT의 전체상담건수는 2019년(1376건)과 비교했을 때 2020년(2040건) 148%, 2021년(1340건) 6월 기준 195% 증가함. EXIT 상담의 주요 이슈들은 통화나 문자 상담만으로 해결할 수 없는 내용들로 비/대면 상담 이후 대면 지원이 대부분 필요함.
- 코로나19가 발생한 2020년과 2021년 주목해야 할 이슈는 ‘복지제도, 빈곤, 일자리, 주거’임. 이 네 가지는 청소년들의 생계와 밀착된 이슈임. 2019년에 비해 청소년들이 일자리를 구하는 것이 더욱 어려워졌고, 일자리가 없어지거나 물류/배달대행 아르바이트 외에는 새로운 일자리를 구하는 것은 사실상 차단됨. EXIT는 자체 인턴십을 활용했으나 생계를 해결하기엔 부족했음. 일자리의 불안정과 소득의 차단은 주거 불안정과 범죄 연루로 이어짐. 월세를 낼 수 없어 집을 급하게 빼야 하거나, 어렵게 모은 보증금을 월세로 날리기도 함. 당장의 생계비 때문에 명기도용을 당하는 등 범죄에 연루되는 사례 역시 작년부터 급증함.
- 대다수 청소년 직접 지원 현장 기관들에서 작년부터 청소년들의 자해이슈 증가를 확인하고 있음. EXIT 역시 작년 여름부터 이용 청소년들의 자해 이슈가 증가하고 있고, 이 경향은 현재까지 이어지고 있음. 청소년의 자해 상황을 알거나 확인하게 되는 경우 EXIT는 청소년과 만나 치료나 상담을 권하기도 하고, 본인이 동의하면 상담을 연계해줌. 자해가 일어나는 배경에는 분노,

우울, 불안 등 다양한 원인이 존재하며 복합적으로 작용하기도 함. 자해 상황이 일어난 경우 활동가들이 긴급출동을 하는 것이 적절한지, 의료지원을 연결하는 것이 적절한지(자해를 강화시키는 것은 아닌지 등에 대한) 등을 비롯하여 자해 이슈를 갖고 있는 청소년들과 어떻게 만나고 개입하는 것이 좋을지에 대해 청소년 각 사례별로 고민을 이어가고 있음. 자해 이슈 증가가 코로나19로 인한 것인지 선불리 단정할 수 없지만, 사회적 지지망과의 단절은 원래도 사회적·인적 자원이 부족했던 청소년들에게 상당한 심리적 충격이 되었을 것이라 짐작함.

“청소년상담복지현장의 청소년안전망은 불을 끄는 소방대원과 같은 심정으로 아이들을 돌본다. 화재현장에 출동해야하는데 코로나 시대이니 비대면으로 불을 꺼야 한다고 말하는 상황이 납득될 수 없듯이 위기청소년을 만나는 최전선의 안전망은 언제나 가동되어야 한다. 실제로 코로나가 절정이었던 시기, 자살시도 후 병원치료를 받아야 하는데 보호자가 없어 청소년상담사가 옆에서 돌봐야 하는 상황이 생겼다. 그런데 당장 위기청소년에게 달려가야 하는 상황에서 돌아오는 답변은 비대면상담만 가능하다는 것이었다. 어른들의 눈을 피해 화장실로 달려가 자살시도를 하는 청소년을 비대면상담만 가능하다는 원칙 때문에 잡을 수 없다면, 그 청소년상담사가 감당해야 할 무게는 누가 나눠질 수 있을까? 방역은 지켰지만, 생명을 살리지 못했다면 어떻게 되었을지 생각만 해도 아찔하다. 이게 청소년상담복지현장의 현실이다. 이 체계 안에서 우리는 어떻게 아이들을 돌볼 수 있을지 청소년상담사의 고민의 무게를 같이 나누고, 체계의 변화를 위해 목소리를 내야한다.”<sup>5)</sup>

## 2) 청소년자립팜 이상한나라

### □ 자립팜 공간 운영 방식의 변화

[공동 원칙]

- 공간 운영 관련 모든 변화는 청소년들과 가족회의를 거쳐 함께 결정하고 진행함.
- 외출 통제, 금지와 같이 청소년들의 활동 반경을 일률적으로 제약하는 조치는 없었음.
- 대신, 사업 또는 사례지원 방식을 변경하는 등 청소년을 둘러싼 지원 환경을 변화시켜 감염 위험성을 낮춤. 2차 대유행(2020년 8월), 3차 대유행(2020년 12월) 시기 숙직 운영을 유연화했음. (청소년 각자의 생활패턴을 고려해 대면 만남 자체를 축소하지는 않되, 장시간 집합 인원을 줄이기 위해 ‘세미 숙직’ 운영)
- 코로나19 방역 실천 관련 대화를 나눌 때 ‘감시’(지켰나, 안 지켰나)가 아닌 ‘안부’(서로의 건강 상태나 컨디션 확인)를 나누는 시간이 되도록 노력했음.
- 공동생활을 하고 있는 만큼 서로에게 미칠 수 있는 영향을 발견하고, 이야기하고, 어떻게 생활할지 약속을 정하고, 수정하기를 계속 반복함.
- 현재(2021년 7월)까지 확진자 발생 상황이 생기지 않았음. 그러나 아무리 예방에 힘써도 언제

5) 2020년, 한국청소년정책개발원, 「코로나 시대의 청소년 성장지원」, 심수현 구로구청소년상담복지센터 센터장의 글 중 p.37

든, 어디에서든 문제 상황은 발생할 수 있음. 밀접접촉 또는 확진 상황에 대한 대비책을 청소년들과 함께 결의함. (2020년 12월 가족회의 결의사항)

[주요 흐름]

- 2020년 2월~2020년 11월: 사회적 거리두기 단계 변화가 있을 때마다 질병청에서 보급한 개인 방역 수칙(마스크 사용, 다중이용시설 이용제한, 사적 모임 제한 등) 함께 살피고, 잘 지키며 생활. 코로나 의심 증세 또는 밀접 접촉 가능성 있을 때 코로나 검사 설득하고, 선별 검사소 방문. 방역 피로도가 높아졌던 2020년 9월, 가족회의를 통해 다시 공동의 문제의식 환기함. (“서로의 건강을 함께 책임진다는 측면에서 다중이용시설 이용을 최대한 자제하자.” 등)
- 2020년 12월: 3차 대유행 시작. 가족회의 열어 1) <코로나바이러스감염증-19> 유행 아동복지 시설 대응 지침 7판 공유하고, 자립팜 운영 원칙에 반(反)하는 지침 내용은 함께 비판하되, 방역 원칙 자체에 대해서는 무겁게 책임의식을 공유함. 2) ‘코로나19 자립팜 운영 가이드라인’을 함께 결의함. (엘리스 중 밀접 접촉자/확진자 발생 시 자립팜 대피 및 운영방안- 일부 인원 자가격리 시 대안 공간 제공 등) 3) 자립팜 외부인 방문 관련, 청소년들의 친초(친구초대) 및 외부 기관 활동가의 자립팜 방문 모두 거리두기 2단계 이상일 때 멈추기로 함.
- 2021년 1월: 방역 피로감이 고도로 높아져 있는 상황 감지. 다중이용시설 방문 횟수 등이 증가하고 있음을 포착함. EXIT 활동가들까지 포함해 긴급 가족회의 개최함. 1) 서로를 비난하거나, 일방적으로 책임을 추궁하는 분위기(“~하면 네가 다 책임질 거야?”)를 만들지 않기 위해 노력함. 2) “외출을 00번 한다 등 규칙을 만드는 것이 토론의 목표가 아니며, 팬데믹 상황에서 어떠한 마음으로 이 시기를 통과할지를 가다듬는 자리”임을 분명히 함. 3) 특정 주민 민원을 명분삼아 관악구청 등이 EXIT 아웃리치 현장 활동 축소를 압박하고 있는 대외적 상황 공유함. “버스를 함께 지키기 위해, 자립팜을 함께 지키기 위해, 내가 아끼는 사람들의 건강을 지키기 위해 우리가 할 수 있는 최선은 힘들더라도 방역지침을 지켜보는 것.”이라는 설득과 토론을 진행함. 4) 활동가/ 청소년 모두 이 시기의 고단함을 나누고, 다중이용시설 방문이나 친초 관련 약속을 다시 상기하고, 합의하는 시간을 가짐.
- 2021년 4월: 자립팜 사업 종료로 청소년들의 조기출국[자립팜 공동주거=>개별주거(월세지원)]로 전환함. 주거를 제외한 모든 지원은 동일함.]이 시작됨.

□ 자립팜 공간운영에 대한 문제의식

- 운영변화를 중심으로 주요 가족회의 결과를 위와 같이 요약했지만, 결코 쉽지 않은 시간이었음. 자립팜 내 확진자가 발생할 수 있다는 우려나 공포가 작년 2월 이후 늘 있었음. 특히나 자립팜의 운영방식을 우호적으로 보지 않는 주변 시선이 있다는 걸 알기 때문에 혹여나 확진자 발생 이후 자립팜 청소년들에 대한 비방이나 공격이 있을까봐 걱정이 많았음. 이러한 걱정과 우려 속에서도 우리가 할 수 있는 건 방역 피로도가 높아지는 시점마다 청소년들을 설득하고, 함께 ‘결의’하는 과정을 반복하는 것이었음. ‘결의’라고 표현하는 건 방법론적인 표출한 수가 없었기 때문임. 팬데믹 상황을 조금이라도 빨리 종결시키기 위해서는, 모든 국민이 그렇게 실천하고 있듯, 공통

적이며 평등한 수준의 자유의 제약(대국민 방역지침)을 감당할 수밖에 없었으며, ‘무엇을 위하여’ 지침을 지켜야 하는지 마음을 나누고 결심하는 수밖에 없었음.

- 공동생활가정도 유사한 어려움을 계속 체감했을 것임. 특히 외출 제약과 금지 조치가 시행된 시설 아동/청소년의 경우, 가정에서 생활하고 있는 청소년들보다 더욱 방역 피로도를 깊게 체감했을 것임. 피로감이 외부로 표출되는 방식은 청소년들마다 다를 것임. 누군가는 무기력으로, 누군가는 분노로, 누군가는 우울로 표출될 수 있음. 이를 가장 가까이에서 마주해야 하는 사람이 현장의 실무자들임. 현장 실무자와 청소년의 갈등으로 표면화된 사건 이면에는 ‘비대칭적이며, 불평등한 시설 아동/청소년 대상 방역 지침’이 자리하고 있을 것임.
- 자립팸의 경우, 대국민 방역 지침을 제외하고 입국 앨리스의 행동반경을 별도로 제약하는 조치 없었음. 다만, 2020년 12월 3차 대유행 이후 사회적 거리두기 단계가 2단계 이하로 하향 조치된 적이 없어 반년 넘게 친초(친구초대)가 불가능했음. 12월 가족회의를 통해 문제의식을 나누고, 함께 결정한 사항이었으나 일부 청소년이 활동가들에게만 비공개한 후 친구를 초대하는 상황이 발생하기도 했음. 이는 해당 청소년의 무책임이나 부도덕함(거짓말)으로 단순히 해석할 수 없음. 지킬 수 없는 규칙이 강제될수록, 청소년들은 저마다의 이면 전략을 취할 가능성이 높아짐. 자신이 살고있는 집에 친구를 초대하는 일은 자연스러운 일이며, 특히 청소년들의 경우 자신의 지인 역시 주거불안을 겪고 있는 경우가 대부분이어서 친초 제도 활용이 많았음. 해당 청소년의 조기출국으로 가족회의를 추가적으로 열진 못했으나, 사적모임 인원 제한을 비롯한 방역수칙을 지키고, 체온 측정 및 출입자 명단 작성 후 친초를 진행하는 방향으로 약속을 조정하는 제안을 나눠볼지 고민했었음. 그룹홈의 경우, 코로나19 확산 이후 ‘하교 후 (학원 등을 제외하고) 즉시 귀가’가 지침 혹은 규칙이었을 텐데, 지키기 어려울 수밖에 없는 이 규칙이 1년 넘게 실제로 지켜질 수 있었는지 궁금함.
- 2021년 7월, 앨리스 1인 자가격리 상황(EXIT 버스 확진자 방문 이후 상황과 동일)을 겪었음. 공동생활하던 4명 중 3명이 순차적으로 출국한 상태여서 수월하게 자가격리 지원할 수 있었음. 이를 경험하며 1인 1주거(1실)의 필요성을 더욱 절감함. 현재 그룹홈이나 쉼터의 경우, 1인 1실 보장이 될 수 없는 여건이며, 이는 확진자 발생 시 문제해결을 더욱 고단하고 어렵게 만들. 그렇다 보니 문제를 ‘원천봉쇄(통제)’하는 방향으로 지침이나 규칙이 정해지는 경향성을 갖기 쉬움. 그러나 원천봉쇄할 수 있는 문제란 없으며, 감염병의 경우 특히 그러함.
- 시설생활을 하고 있는 청소년의 외부활동을 이토록 비대칭적으로 제한할 수 있는 건 정부 입장에서 ‘그렇게 대해도 되는 존재들’이기 때문임. 만약, 5인 이상 공동 생활하는 모든 국민에 대한 외출 통제를 정부가 시도한다면 매우 큰 저항에 부딪힐 것. 정당하고 평등한 방역조치에 대해서는 협조하고 적응해야겠지만, 부당한 차별이나 통제에 대해서는 적절히 문제제기하는 것이 아동/청소년 지원 현장 사회복지사의 책무라고 생각함.

### III. 감염병 재난 시기 위기상황의 청소년 지원 정책 제안

#### 1. 청소년 아웃리치 및 긴급보호체계의 실질적 확대

- 여성가족부는 2020년부터 청소년 쉼터 기능 개편을 다음과 같이 준비하고 있고, 21년 7월 현재 135개인 쉼터를 139개소로 4개소 확대를 계획하고 있음. 현재 거리 아웃리치를 담당하고 있는 이동형 일시쉼터를 아웃리치센터로, 고정형 일시쉼터를 최대 3일 머무를 수 있는 일시형쉼터로 개편하는 계획임.

〈표 9〉 여성가족부, 청소년쉼터 유형 개편 추진안

(기존) 기간 중심		(개편안) 기능 중심	
일시 쉼터	이동형 (일시)	아웃리치센터 (일시)	거리상담·홍보, 발굴, 기관연계
	고정형 (7일)	일시형쉼터 (3일)	거리상담, 발굴·일시보호 및 기관연계
	단기쉼터 (3개월)		
	중장기쉼터 (3년)	일반형쉼터 (3년)	3년 이내 보호, 생활·자립 지원

- 그러나 규모면에서 현재 이동형 일시쉼터는 전국 9개 지자체에 13개소(사실상 11개소)로 해당 쉼터의 개수로 전국을 감당할 수 없음.

〈표 10〉 전국 청소년쉼터 현황

쉼터 구분	현황	비고
이동형 일시쉼터	9개 지자체 13개소	서울은 2개소가 각 2지역 담당으로 사실상 11개소
고정형 일시쉼터	11개 지자체 19개소	
단기쉼터	남자, 16개 지자체 30개소 여자, 16개 지자체 31개소	
중장기쉼터	남자 16개 지자체 18개 여자 15개 지자체 21개	

- 방식 면에서도 서울시립 이동형 일시쉼터의 경우 일주일에 3~4회 현장 아웃리치 진행을 강제하고 있음. 하지만 아웃리치는 사후 사례지원을 동반할 때 실질적인 의미가 있는데, 현재 서울시 방식의 아웃리치는 담당활동가의 청소년 사례지원이 사실상 불가능함. 한편 경기 수원과 같이 이동형 쉼터가 없는 지자체는 여가부의 아웃리치 확대 계획에 따라 단기쉼터가 2명의 아웃리치 전담 인력을 배치하는데 이 방식 역시 담당자의 업무만 과중해질 뿐 실효성이 낮음. 경기 수원시는 인구 118만 명 도시로 서울 관악구 49만 명의 2배에 달함. 서울 관악구가 주 활동지인 EXIT의 경우 4명의 현장 상임활동가(아웃리치 및 사례지원 담당)가 일주일에 1회 아웃리치를 진행하고, 아웃리치 이외의 날은 사례지원을 진행함. 월평균 사례 및 위기지원 건수는 224건이

고, 활동가 1인당 월평균 사례지원 건수는 56건으로(1건당 소요시간은 1~6시간) 상황에 따라 청소년 1명을 2~3명의 활동가가 함께 지원하기도 함. 활동가의 부담이 매우 높지만 지원이 필요한 청소년이 이 정도로 많음. 현장 활동가 4인이 주1회 아웃리치를 진행하며 청소년을 지원해도 기초지자체 1곳을 커버하기 어려움. 현재 서울시와 그 외 지역에서 정부가 진행하는 아웃리치 방식은 시간과 인력을 공식적으로 낭비하고 결과적으로 청소년이 권리로서 보장받아야 할 지원을 받을 수 없게 하고 있음.

- 현재 정부가 추진하는 개편안은 문제로 지적한 규모와 방식의 획기적인 변화를 가져올 수 없음. 일시쉼터 거주 일수를 줄이고, 단기와 중장기를 합치는 정도의 개편임. 코로나19 시기 EXIT는 거리청소년 지원현장은 재난 시기에 더욱 공격적이고 확장된 아웃리치가 필요함을 확인함. 또 현재 일시형 쉼터의 개수 역시 매우 적음. 재난이 아닌 시기에도 청소년들은 일시쉼터 이용률이 더 높았고, 재난의 시기에 일시형 쉼터와 같은 긴급주거시설의 필요성은 더 명확해짐.
- <표 3>의 법률에 규정된 청소년상담복지센터의 역할은 청소년 ‘청소년 상담 또는 긴급구조를 위한 전화 운영’ 및 ‘긴급구조, 법률 및 의료 지원, 일시 보호 지원’으로 청소년의 위기상황을 발굴하고 지원하는 아웃리치의 역할임. 청소년상담복지센터는 전국 238개소로 모든 기초지자체에 설치되어 있고, 공적인 지원과 통합적 자원연계가 가능함.
- 이에 아래와 같이 제안함.

#### 제안 1. 청소년 아웃리치 및 긴급보호체계의 실질적 확대

- 전국 238개소 청소년상담복지센터의 아웃리치 및 일시형 쉼터 담당 기능 개편
- 각 센터별 아웃리치 담당인력 4인 이상, 일시형 쉼터 담당인력 4인 이상 배치
- 청소년에게 실효성 있는 아웃리치와 사례지원을 할 수 있는 운영방식 개발
- 감염병 등 재난 시기 아웃리치와 사례지원을 중단없이 운영할 수 있도록 매뉴얼 개발
- 일시형 쉼터 1인 1실 수준 시설 기준 마련

## 2. 권리로서 보장되는 청소년 거주시설로의 전환 및 소년 보호처분 시설 내 인권 보장

- 청소년쉼터는 여성가족부가 운영하는 유일한 청소년 거주시설임. 보건복지부가 운영하는 아동복지시설은 그 종류가 다양하고, 퇴소 결정을 아동 당사자가 할 수 없는 것에 비해 청소년쉼터는 입소결정권은 없으나 퇴소결정권은 청소년에게 있음. 물론 퇴소를 당할 수도 있는 한계는 있음. 그러나 코로나19 재난 시기 청소년쉼터 역시 손쉽게 일방적으로 외출/외박을 전면 금지하며(<표 5> 참조) 통제 중심의 거주시설의 성격을 드러냄. 청소년쉼터의 외출/외박/면회 금지는 정부의 권고 사항이었지만 확진자 발생 시 책임이 시설 책임자에게 모두 전가되는 상황에서 시설은 방어적으로 운영할 수밖에 없게 강제됨. 재난 이전에도 정부의 방임 수준 운영지원 때문에 청소년쉼터는 청소년 개개인의 삶의 방식과 의견을 고려하지 않은 시설이용규칙을 강화해옴.

“확진자가 나와서 기관을 폐쇄하게 되면 기관이 책임져야 한다. 확진자가 나오게 되면 그 기관은 대단히 움츠러들게 되고, 그러면 청소년의 기관 이용은 더 어려워진다.” - 청소년쉼터 활동가

- 재난시기 청소년자립팜 이상한나라는 ‘이 시기를 안전하게 넘어서기 위해 청소년과 함께 논의하고 방안을 강구한다’는 일관된 원칙으로 주거공간을 운영함. 무엇보다 자립팜은 청소년들에게 집이어야 하기에, 시설이 아닌 집에 살고 있는 청소년들과는 다르게 자유를 제약받는 등의 제한 없이, 안정감을 가질 수 있기 위한 다양한 방법을 시도함. 그 과정에서 감염병 재난시기에 1인 1실의 보장이 청소년의 안전과 자유를 보장하는 기본적인 환경임을 확인함.

“코로나 시기 지나면서 생각했던 것이 쉼터를 원룸형태의 건물로 옮기는 것이었다. 이렇게 되면 개인별로 방을 사용하는 것이 가능해진다. 지금은 남자방/여자방으로 되어 있는데, 성소수자 청소년들의 경우 지금 처럼 눈치 보거나 어려움을 겪지 않고 쉼터를 이용할 수 있다. 그래서 지자체에 제안하고 있는 중이다.”

- 청소년쉼터 활동가

- 우리는 2020년 청도대남병원 내 감염확산을 모두 함께 목격했고, 수용시설이 손쉽게 격리되는 것은 그 안의 사람들이 아닌 밖의 사람들의 안전을 위한 것임을, 시설 안의 사람들은 강제적 격리로 고통 받고 감염의 위험에 더욱 노출될 수 있음을 확인함. 코로나19 이후 더 다양하고 강력한 바이러스 등장이 예고되고 있는 상황에서 집단수용시설은 복지영역에서 축소시켜야 할 방식임.
- 청소년 보호처분 시설은 성인 형사처벌 수용시설과 달리 시설의 운영 관련 권한이 시설에 매우 전적으로 위임되어 있음. 해당시설들은 코로나19 재난 시기 면회 등 외부와의 소통이 전면 금지됨. 온라인 관련 기술이 매우 빠르게 발달하고 있는 현재 온라인 면회 등 간편한 방식으로 외부와의 소통을 보장할 수 있는 방법이 있으나 1년 반째 법무부와 복지부, 여성가족부는 아무런 대책을 내놓지 않고 있음.
- 이에 아래와 같이 제안함.

**제안 2. 권리로서 보장되는 청소년 거주시설로의 전환 보호처분 시설 내 인권 보장**

(공통)

- 시설 이용 청소년 권리 구제 방안 안내
- 인권적 시설 운영 및 청소년 지원 원칙 마련

(쉼터 등 거주시설)

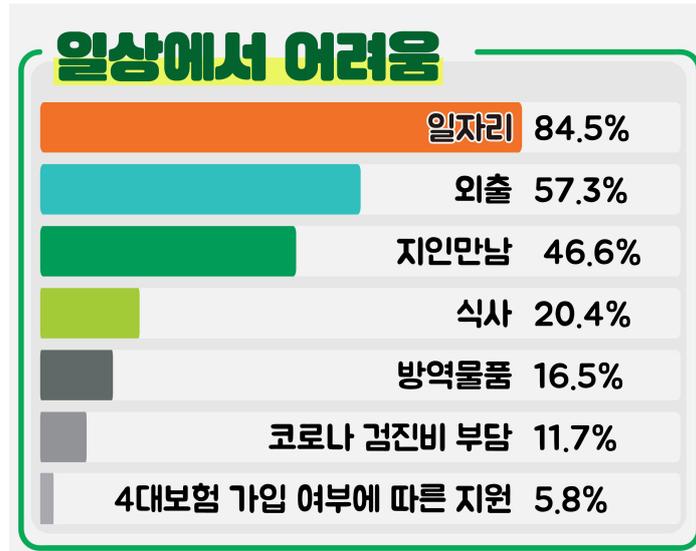
- 모든 시설의 1인 1실 1욕실 보장
- 정해진 기간 기준을 제외한 퇴소 당하지 않는 시설 운영
- 시설 이용방식 결정에 청소년 개인별 참여 보장

(청소년보호시설, 분류심사원, 소년원 등 소년보호처분 시설)

- 재난 시기 상시적 면회를 위한 방안 마련

### 3. 청소년의 안전하고 안정적인 소득보장을 위한 일자리 마련

- 2020년 EXIT 자체적으로 코로나19 재난시기 청소년이 일상생활에서 겪는 어려움에 대한 설문 조사 진행함. 해당 설문에서 가장 큰 어려움으로 집계된 것은 일자리(84.5%)였음. 1차 재난지원금은 가구분리가 어려운 10대 청소년들은 지원받을 수 없었고, 소득격차를 입증해야 했던 2,3차 재난지원금을 수령할 수 있는 청소년은 극히 일부였음.



〈그림 1〉 코로나19 시기 청소년이 일상생활에서 겪는 어려움 응답

- 재난시기 이전에도 임시적인 알바로 생계를 이어가거나 고정된 소득이 없었던 사람이 대부분이 었음. 재난시기 청소년들이 구할 수 있는 일자리는 급격히 줄었고, 구직을 하더라도 주휴수당 지급 등을 피하기 위해 단시간 알바만을 고용하는 업체들의 관행이 심각해 최저생계비 조차 벌지 못하거나, 물류 상하차/피킹, 배달대행 등 고정적이지 않은 고강도 일자리만 선택할 수 있게 됨.
- 정부가 2021년부터 신설한 쉼터퇴소청소년 자립지원수당은 수당지급기준이 매우 높아 시도할 수 없음. 경향신문 보도에 따르면 21년 6월 현재 서울 지원 가능 대상자는 1명에 그침.<sup>6)</sup>

〈표 11〉 쉼터퇴소청소년 자립지원수당 지급 기준

- 만 18세 이후 퇴소한 자('21년 1월 이후 퇴소자에 한함)
- 퇴소일 기준 과거 3년 동안 2년 이상 보호를 받은 자(직전 1년은 연속하여 보호받은 경우에 한함)
- 청소년쉼터 퇴소 3년 이내인 자
- 청소년복지지원법 제31조 제1호 청소년쉼터 (단기 및 중장기 쉼터에 한함)

6) 경향신문, “여가부, 청소년쉼터 퇴소자 ‘자립수당’ 지급 기준 까다로워 서울엔 대상자 1명뿐, [https://m.khan.co.kr/view.html?art\\_id=202106040600005#c2b](https://m.khan.co.kr/view.html?art_id=202106040600005#c2b)

- 정기적이고 안정적이며, 모욕적이지 않고 안전한 일자리는 누구에게나 필요함. 거리청소년 삶은 불안정한 주거와 소득으로 쉽게 불안정해질 가능성이 높음. 안정적이고 안전한 일자리는 집과 함께 청소년이 자신의 삶을 스스로 안전하게 설계하고 유지하기 위해 기본적으로 갖춰져야 할 조건임.
- 이에 다음과 같이 제안함.

**제안 3. 청소년이 안전하고 안정적으로 일할 수 있는 공공일자리 마련**

- 청소년 기관 인력의 10% 규모로 청소년 공공일자리 (1인/8시간내/1년이상) 국비 지원
- 사회적 기업 등 청소년 인턴 과정 국비지원 및 참여기업 세금 감면 등 인센티브 제공

## 코로나19로 인한 장애성인학생의 학습권 침해 문제 대응

사단법인 전국장애인야학협의회

이학인(전국장애인야학협의회 사무국장)

유금문(전국장애인야학협의회 활동가)

나동환(장애인차별금지추진연대 변호사)

이근옥(사단법인 선 변호사)

이수연(법조공익모임 나우 변호사)

정제형(재단법인 동천 변호사)





## 코로나19로 인한 장애성인학생의 학습권 침해 문제 대응

- ▶ 사업 유형: 공익인권활동
- ▶ 사업 수행기관: 사단법인 전국장애인가학협의회
- ▶ 사업 기간: 2020. 11. ~ 2021. 7. (9개월)
- ▶ 사업 지원금: 7,000,000원
- ▶ 사업 결과물: 연구보고서
  
- ▶ 활동목적 및 필요성
  - 코로나19 이전에도 장애학생의 학습권은 문제가 되어왔지만, 갑작스럽게 시행된 비대면 강의로 장애학생의 학습권 침해가 더욱 심화되었습니다. 여러 노력에도 불구하고 장애학생의 학습권 보장을 위한 유의미한 제도개선은 이루어지지 않았습니다.
  - 장애성인 학생의 교육환경이 위협받는 상황 속에서 어떠한 내용의 정책과 기술적 지원이 필요한지 확인하고, 사각지대에 놓인 장애성인의 교육권 문제를 해결하고자 합니다.
  
- ▶ 활동결과 및 기대효과
  - 장애성인교육권 실태조사 실시, 디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법안에 대한 의견서 작성, 장애인 등에 대한 특수교육법 일부개정법률안 개정 논의 및 발의, 장애학생의 학습권 침해 해결을 목적으로 하는 법정책 제안 간담회 등을 진행하였습니다.
  - 장애학생의 비대면서비스 접근 제한에 대한 문제에 적극 대응하면서 비대면서비스의 활성화에 따른 장애인 등 사회취약계층의 정보접근권 격차를 줄이는 데에 기여하고, 성인장애학생의 학습권 향상을 위한 법정책 입안의 발판을 마련하였습니다.

## 〈코로나 19 장애성인교육권 침해 대응 TF팀 소개〉

코로나 19 장애성인교육권 침해 대응 TF (이하 '본 TF')는 코로나 19로 인해 변화된 환경 하에서 장애성인들의 교육권침해의 실태를 파악하고 개선방안을 모색하고자, 장애인야학과 장애인평생교육시설의 협의체로서 장애성인의 교육권 보장을 위한 활동을 펼치고 있는 전국장애인야학협의회와 장애인 차별 사례에 대한 공익소송 및 정책개선 활동을 꾸준히 해 온 공익변호사(나동환, 이근옥, 이수연, 정제형)들을 중심으로 2021년 1월 결성되었습니다.

### 〈TF 구성원〉

이름	소속	직위
이학인	전국장애인야학협의회	사무국장
유금문	전국장애인야학협의회	활동가
나동환	장애인차별금지추진연대	상근변호사
이근옥	사단법인 선	상임변호사
이수연	법조공익모임 나우	상근변호사
정제형	재단법인 동천	상근변호사

본 TF는 장애성인 당사자조직(장애인권대학생네트워크, 장애인 야학 등) 구성원들이 겪는 코로나 19 시기의 교육권 침해에 대한 심층 인터뷰 진행, 장애대학생의 교육권 실태에 대한 온라인 설문 진행 등을 통해 대학 및 장애인평생교육시설에 재학 중인 장애성인들의 교육권 침해 실태를 조사하였습니다. 또한, 코로나 19로 인한 대학의 온라인 수업 1년을 되돌아보는 집담회 개최 등의 활동도 하였습니다. 본 TF는 이를 통해 수집한 교육권 침해 사례를 바탕으로 법령 및 정책 개선 제안과 국가인권위원회 진정제기(피진정인: 교육부장관, 각 시도 교육감, 각 대학교의 장)등을 통해 장애성인학생의 교육권 침해 예방 및 피해 구제를 위한 활동을 이어나갈 예정입니다.

이와 더불어, 본 TF는 성인장애인들의 교육권 보장과 밀접한 관련이 있는 법률(안)에 대한 개선 활동도 하고 있습니다. 먼저 대학 내 장애학생에 대한 지원체계를 개선하는 내용을 담은 「특수교육법」 개정안을 김철민 국회의원과 함께 준비하여 발의하였습니다. 또한 전국장애인차별철폐연대, 장애인권 대학생네트워크와 함께 토론회를 개최하여, 원격교육 취약계층인 장애인의 교육권에 대한 구체적 지원 규정을 담고 있지 않고, 적용대상에 장애인 야학 등을 제외시켜 장애성인학생들의 평등권을 침해하는 「디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법안」의 문제점에 대한 의견을 개진하기도 하였습니다.

## 〈사단법인 전국장애인야학협의회 소개〉

전국장애인야학협의회는 전국 32개의 장애인야학과 장애인평생교육시설의 협의체입니다. 2004년에 설립되어 교육의 사각시대에 놓여 있던 장애성인의 교육권 보장을 위해 노력하고 있습니다.

장애인야학은 1980년대부터 장애성인 교육 문제를 해소하기 위해 민간영역에서 설립되어 운영되기 시작했습니다. 초기 장애인야학은 성인장애인의 초·중·고 학력취득을 위한 검정고시 교육지원을 중심

으로 교육 과정을 운영하다가 장애인당사자의 사회참여가 확대되고 학습에 대한 욕구가 변화하면서 현재는 검정고시 교육과정 이외에 문화·예술·체육·사회참여 등 평생교육영역으로 확대 발전하여 다양한 교육지원을 실시하고 있습니다.

이에 전국장애인야학협의회는 △장애인야학과 장애인평생교육시설 운영 예산 확보를 위한 공동 투쟁 진행 △장애성인 교육문제 해결을 위한 상설논의체로서의 역할 △각 장애인야학과 장애인평생교육시설의 긴밀한 교류를 통해 다양한 정보 교환 등 장애성인 교육과 관련한 전반적인 문제 해결을 위해 활동하고 있습니다.

# 차 례

<b>I. 서론</b> .....	<b>685</b>
1. 실태조사의 필요성 .....	685
2. 진행방안 .....	686
1) 조사 연구 .....	686
2) 면담 연구 .....	686
(1) 연구 참여자 .....	686
(2) 심층인터뷰 방법 .....	687
<b>II. 장애대학생</b> .....	<b>690</b>
1. 지원체계 및 현황 .....	690
1) 장애학생지원센터 .....	690
2) 장애학생 교육지원인력 .....	691
3) 특수교육대상자 정원 외 입학정원 .....	691
2. 코로나 상황과 지침 .....	692
1) 코로나 19에 대한 대응 .....	692
2) 장애대학(원)생에 대한 주요 지원정책 .....	693
3. 장애대학생 인터뷰를 통해 본 문제점 .....	695
1) 장애학생지원센터 등의 전임 인력 부족 .....	695
2) 교육 및 학교생활에 있어서의 편의제공의 미비 .....	695
(1) 체계적이지 않은 지원 절차 .....	696
(2) 물적 지원 .....	696
(3) 인적 지원 .....	697
(4) 수업, 시험 등에서의 지원 .....	698
(5) 장애학생의 교육지원을 위한 조사 .....	699
3) 접근성이 열악한 교내 시설 환경 .....	699
(1) 강의실 접근성 .....	699
(2) 건물 접근성 .....	700
(3) 기숙사 접근성 .....	700
4) 원격교육환경에서의 접근성 보장 및 편의제공의 미비 .....	701
5) 학생자치활동을 위한 편의제공의 미비 .....	704
(1) 학생회 활동 및 동아리, 학회 활동에의 참여 및 접근 .....	704
(2) 학내 행사(축제 등) 접근성 .....	705
6) 진로 및 취업지원 부족 .....	706

4. 평가 및 제언 .....	707
1) 평가 .....	707
(1) 장애학생지원센터 등의 역할 수행 미비 .....	707
(2) 교육 및 학교생활 편의제공의 미비 .....	708
(3) 교내 시설 접근성 확보, 자치활동에 대한 편의지원, 취업지원, 기숙사지원 등 장애학생지원센터 등을 통한 종합적인 서비스지원의 미비 .....	709
(4) 장애의 특성을 고려한 개인별지원체계의 미비 .....	709
(5) 코로나 19 상황 등 원격교육 환경에서의 장애대학생에 대한 지원 지침의 미비 .....	709
2) 제언 .....	710
(1) 장애학생지원센터의 책임성 및 전문성 강화 .....	710
(2) 사문화된 특별지원위원회의 역할 정상화 .....	710
(3) 교육 및 학교생활 전반에 대한 편의지원 강화 .....	711
(4) 개별적인 교육지원체계 수립 및 대학의 편의제공 의무 강화 .....	711
(5) 재난상황에서의 장애대학생에 대한 지침 마련 .....	711

### III. 장애인 평생교육 ..... 712

1. 지원체계 및 현황 .....	712
1) 장애인 평생교육 지원체계 .....	712
2) 장애인 평생교육 현황 및 문제점 .....	713
(1) 장애인 평생교육의 참여율 저조 .....	713
(2) 평생교육의 장애인 접근성 부족 .....	714
(3) 장애인 평생교육의 예산 부족 .....	715
2. 코로나 19 시기 장애인평생교육 관련 지침 .....	716
1) 교육부 가이드라인 및 현장점검 .....	716
2) 교육부 가이드라인 및 현장점검 평가 .....	716
(1) 권고수준에 그친 장애인평생교육 코로나 19 지원 정책 .....	716
(2) 부실한 장애성인학습자 학습권 보장 대책 .....	718
3. 평생교육시설의 교사와 학생의 인터뷰를 통해 본 문제점 .....	719
1) 형식적인 코로나 19 가이드라인과 지도점검 .....	719
2) 부족한 방역 지원으로 인한 자구책 마련 .....	720
3) 코로나 19 장기화로 인한 장애성인학습자의 학습결손 및 사회적 고립감 .....	721
4) 코로나 19 시기 장애인평생교육시설의 운영현황 변화 .....	723
5) 코로나 19 시기 원격교육에 관한 평가 .....	724
4. 평가 및 제언 .....	727
1) 평가 .....	727
(1) 코로나 장기화에 따른 학습 공백 발생 .....	727

(2) 장애인 역할에 대한 가이드라인 미흡 .....	727
(3) 원격교육이 증가와 만족도 저조 .....	727
(4) 장애인 평생교육 권리에 관한 낮은 인식 .....	728
2) 제언 .....	728
(1) 장애인평생교육 지원 강화 법제정비 .....	728
(2) 안전한 수업환경 구축을 위한 종합적인 가이드라인 마련 .....	728
(3) 코로나 19 일상화 시대 장애성인학습자 학습권 보장 대책 마련 .....	729
<b>IV. 부록 .....</b>	<b>730</b>
‘원격교육 취약계층’에 대한 지원책 없는 「디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법」 .....	730
<b>참고문헌 .....</b>	<b>734</b>

## 표 차례

〈표 1. 심층인터뷰에 참여한 장애인평생교육기관의 학생 및 교사〉 .....	687
〈표 2. 심층인터뷰에 참여한 장애대학생〉 .....	687
〈표 3-1. 장애인평생교육기관을 이용하는 학생을 위한 설문 질문지〉 .....	687
〈표 3-2. 장애인평생교육기관 교사를 위한 설문 질문지〉 .....	688
〈표 3-3. 장애대학생을 위한 설문 질문지〉 .....	689
〈표 4-1. 일반대학 장애대학생 인원 통계〉 .....	691
〈표 4-2. 전문대학 장애대학생 인원 통계〉 .....	692
〈표 5. “원격수업에 따른 장애대학(원)생 지원 위한 사항” 주요내용〉 .....	694
〈표 6. 장애인 평생교육 지원체계〉 .....	712
〈표 7. 장애성인 및 만 65세 이상 장애인 수 (‘08~’17)〉 .....	714
〈표 8. 장애인 평생교육 프로그램 참여 비율〉 .....	714
〈표 9. 최근 5년간 일반 평생교육기관 수 및 장애인평생교육기관 수 비교〉 .....	715
〈표 10. 최근 5년간 평생교육 프로그램 운영현황〉 .....	715
〈표 11. 지난 5년간 장애인 평생교육 예산, 특수교육 예산 및 전체 교육 예산 비교〉 .....	715
〈표 12. 장애인평생교육 관련 교육부 가이드라인 및 현장점검〉 .....	716
〈표 13. 장애인평생교육시설 지원 현황〉 .....	717

# 코로나 19 팬데믹으로 인한 장애성인학생의 학습권 침해 사례 보고 및 정책 제언

사단법인 전국장애인야학협의회

‘코로나 시대의 공익인권활동, 공익소송, 연구 지원사업’ 실태조사 보고서를 제출합니다.

## I. 서론

### 1. 실태조사의 필요성

코로나바이러스감염증-19(이하 ‘코로나 19’라 함)가 유행하기 전에도 장애 학생의 학습권은 꾸준히 문제가 되어왔지만, 장애 학생들은 장애학생 대필도우미제도(청각장애)나 그 밖의 각종 학습보조기구 등을 활용하여 수업을 들을 수 있었다. 하지만 많은 대학이 코로나 19로 인해 수업을 비대면 강의로 전환하고, 2학기에도 비대면 강의를 진행함에 따라 장애학생들은 학교 측의 위와 같은 미약한 조력도 받지 못한 채 각자의 집에서 수업을 들어야만 했다. 갑작스럽게 시행된 비대면 강의는 시각장애인, 청각장애인 등이 이용하기에 여러 불편함이 있었고 장애학생의 학습권 침해는 더욱 심화되었다.

2020년 한 해 동안 청각장애인 대학생들은 국가인권위원회에 모든 강의에 자막과 수어 통역을 의무 제공하는 지침을 만들어 달라며 진정서를 내기도 하고, 시각장애인 대학생들도 실태조사를 통해 비대면 강의 환경에서의 어려움에 대해 지침 등을 마련하러 시도했으며, 전국장애인차별금지철폐연대와 대학생연석회의에서도 코로나 19 사태로 인한 온라인 강의 환경에서 소외당하고 있다면서 장애대학생 학습권 보장을 위한 조치를 마련할 것을 시도했으나, 각 대응은 분절적이었으며 교육부 차원에서 장애대학생의 학습권 보장을 위한 유의미한 제도개선은 이뤄지지 않았다.

가장 큰 문제는 「장애인 등에 대한 특수교육법」(이하 ‘**특수교육법**’이라 함) 및 「장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘**장애인차별금지법**’이라 함) 등에서 장애학생지원센터 또는 장애학생지원부서를 설치하도록 하면서, 본질적인 사항을 규정하지 않아 각 학교 장애학생지원센터의 역량과 의지에 따라 장애대학생의 지원 정도가 달라지고 있으며, 코로나 19 상황에서 비대면 강의에 대한 통일된 지침이 마련되어 있지 않다는 점이다.

또한 장애인야학(이하 장애인평생교육시설)은 학령기에 교육을 받지 못한 많은 중증장애인이 평생 교육을 제공하고 개인별 지원을 통하여 장애인의 자립생활 지원하는 곳이다. 하지만 교육부의 코로나 19 대책은 학령기 교육에만 집중되어 장애성인학습자에 대한 지침 및 지원 대책은 매우 부족하다. 전국장애인야학협의회는 지속적으로 교육부와 지방자치단체, 시도교육청에서 장애인평생교육시설에 코로나 19 방역 대책을 요구하였지만, 일선 장애인평생교육시설에 방역 지원이 매우 부족하여 기본적

인 방역물품을 갖추지 못한 곳이 많은 상황이다.

코로나 19가 확산되면서 감염위험으로 인해 초·중·고등학교는 물론 특수학교도 비대면·온라인 수업으로 전환하였다. 이는 장애인 야학도 마찬가지인데, 교육에 접근하지 못한 장애 성인에게 장애인 야학은 학령기 장애인의 학교만큼 중요함에도 불구하고 ‘휴교 조치’ 외에 다른 지원을 받지 못했다. ‘휴교 조치’를 하지 않고 비대면·온라인 수업을 이어나갈 수 있도록 돕는 대책은 마련되지 않았다. 학령기 때 학교에서 관계를 맺으며 살아가는 것이 아닌 시설에서 혹은 집에서 오래 지냈던 사람일수록 사회적 관계들이 공백으로 남아있다. 장애인야학은 장애인들에게 놓쳤던 공부를 할 수 있는 공간이자 사회적 관계를 이어주는 소중한 끈이다. 안전한 수업환경과 방역환경 조성 없는 ‘휴교 조치’는 장애인들을 또다시 고립된 방으로 밀어 넣을 뿐이었다.

이처럼 코로나 19로 인해 장애성인학습자의 교육환경이 위협받는 상황 속에서 원격교육과 휴교로 인하여 장애성인들의 학습권이 어떠한 형태로 침해되고, 이를 해결하기 위하여는 어떠한 내용의 정책과 기술적 지원이 요구되는지 정확하게 확인할 필요가 있다. 이에 장애성인의 교육권에 대해 지속적으로 문제를 제기해온 전국장애인야학협의회를 중심으로 코로나 19 성년기 장애인 교육 TF팀을 구성하여, 코로나 19 휴교 및 비대면강의환경 속에서 장애대학생 및 장애성인 학습자들이 겪는 학습권 침해 문제에 관하여 전국적 실태조사를 하고, 조사를 기반으로 후속 활동을 이어나감으로써 비대면 시대의 사각지대에 놓인 장애성인학습자의 교육권 문제를 집중하여 해결하고자 한다.

## 2. 진행방안

본 실태조사 보고서는 코로나 19로 인한 장애성인학생의 학습권 침해 현황을 파악하기 위하여 다음과 같이 조사 연구 및 면담 연구를 진행하였다.

### 1) 조사 연구

코로나 19와 관련하여 장애성인학생에 대한 지원체계 현황을 살펴보기 위하여 교육부에서 발간한 <2020 특수교육통계>와 발표자료, 대학 알리미 자료 등을 조사하였다. 더불어 교육부에서 발표한 가이드라인, 운영지침 등을 조사하여 정부가 코로나 19 상황에서 장애성인학생을 위하여 어떠한 대응을 하고 있는지 점검하였다.

### 2) 면담 연구

본 실태조사 보고서는 코로나 19 상황에서 장애성인학생들의 학습권이 얼마나 보장되고 있는지에 대한 구체적인 조사를 위하여 장애인평생교육기관을 이용하는 학생과 교사, 장애대학생을 대상으로 장애성인학생의 학습권에 대한 실태 파악과 의견 수렴을 목적으로 심층인터뷰를 진행하였다.

#### (1) 연구 참여자

장애성인학생 당사자에 대한 심층인터뷰를 통해 장애성인학생의 학습권 실태를 포괄적으로 수집하

기 위하여 재학 중인 기관 및 학교가 위치한 지역, 장애의 유형, 대학의 경우 해당 학교의 2020년 장애대학생 교육복지지원 실태조사 평가 등급이 고르게 분포될 수 있도록 표집하였다.

〈표 1. 심층인터뷰에 참여한 장애인평생교육기관의 학생 및 교사〉

분류	지역	장애유형
장애인평생교육기관 (학생)	경기	지체장애
	서울	뇌병변장애
	경상	지체장애
장애인평생교육기관 (교사)	경기	-
	서울	-
	경상	-

〈표 2. 심층인터뷰에 참여한 장애대학생〉

분류	지역	실태조사등급	학교 유형	장애 유형
장애대학생	서울	최우수	사립	청각장애
	서울	우수	사립	시각장애
	충청	개선요망	국립	시각장애
	경상	최우수	국립	뇌병변장애

## (2) 심층인터뷰 방법

본 실태조사는 조사 연구 및 연구자 협의 결과를 바탕으로 코로나 19로 인한 장애성인학생의 학습권 침해 현황을 조사하기 위한 설문지를 개발하였다. 설문용 질문지는 장애인평생교육기관을 이용하는 학생용 1종, 장애인평생교육기관 교사용 1종, 장애대학생용 1종 총 3종이 개발되었으며 〈표 3-1, 2, 3〉과 같이 구성되었다.

〈표 3-1. 장애인평생교육기관을 이용하는 학생을 위한 설문 질문지〉

<p>0) 인적사항</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평균 장애인야학 이용횟수</li> </ul> <p>1) 코로나 19 이전 장애인 평생교육시설 이용</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 코로나 19 이전 주별 이용횟수</li> <li>- 평균 이용시간</li> <li>- 급식 이용여부</li> <li>- 장애인야학 이외 이용기관 및 인적자원</li> </ul> <p>2) 코로나 19 시기 학습권 현황</p> <p>(1) 장애인 평생교육시설</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 코로나 19 이후 주별 이용 횟수</li> <li>- 일 평균 이용시간</li> <li>- 급식여부</li> </ul>
---

- (2) 기타 교육시설
  - 야학 외 교육시설에 가본 경험이 있는지
  - 야학 외 이용시설에 가본 경험이 있는지
  - 식사해결 방안
  - 코로나 19 외부 외출 현황
- 3) 코로나 19로 인한 원격수업
  - 원격수업 수업 시행 여부
  - 원격수업 수업 만족도
  - 현재 원격수업 수업 환경(접속 기기, 인터넷 환경)
  - 원격수업 접근에서의 문제점
  - 원격수업 수업의 장점
- 4) 원격수업 수업 진행을 위해 필요한 지원
  - 원활한 원격수업 수업 진행을 위해 필요한 지원
- 5) 원격수업 수업의 지속가능성
  - 발달장애 학생의 원격수업 가능한지
  - 원격수업으로 계속 수업에 참여할 의향이 있는지
  - 장애인 평생교육시설에 충분한 방역환경이 조성된다면, 직접 가서 수업을 들을 것인지
  - 대면 수업 진행을 위해 필요한 지원은 무엇인지

**〈표 3-2. 장애인평생교육기관 교사를 위한 설문 질문지〉**

- 1) 장애인 평생교육시설 코로나 19 방역상황
  - 교육청 및 지자체의 코로나 19 방역지원 수준 및 내용
  - 안전한 장애인야학을 위한 코로나 19 자체방역 내용
  - 현재 장애인야학의 코로나 19 방역 상황이 적절한지
- 2) 코로나 19 이전 장애인 평생교육시설의 교육권
  - 코로나 19 이전 장애인 평생교육시설의 운영(수업시수, 일 평균 등교 학생 수, 급식여부)
- 3) 코로나 19 이후 장애인 평생교육시설 교육지원
  - 원격수업 수업 시행 여부
  - 원격수업 수업에 대한 교육청 및 지자체의 지원 여부 및 내용
- 4) 수업을 진행하는 교사의 원격수업 수업 접근상황
  - 교사의 원격수업 만족도
  - 원격수업 방법
  - 원격수업 진행에서의 교사가 겪는 문제점
  - 장애유형에 따른 원격수업의 차이(뇌병변, 발달장애 등)
  - 원활한 원격수업 진행을 위해 교사에게 필요한 지원
- 5) 수업을 듣는 학생의 원격수업 수업 접근 상황
  - 학생의 원격수업 수업 만족도 및 참여율
  - 원격수업 수업시 수업시수(오프라인 수업과 비교)

- 원격수업 수업 진행에서의 학생이 겪는 문제점
- 원활한 원격수업 수업 진행을 위해 학생에게 필요한 지원

## 6) 원격수업 환경구축

- 원격수업 접속 기반( 줌 등)
- 수업의 필요한 교육환경 (노트북, 카메라 등)

## 7) 오프라인 수업

- 오프라인 수업 진행을 위해 필요한 지원
- 온/오프 동시 수업 진행의 고민
- 장애인 평생교육시설 원격수업 수업의 장기적 전망

**<표 3-3. 장애대학생을 위한 설문 질문지>**

## 1) 장애학생 입학지원 실태

- 해당 학교의 특수교육대상자전형 여부
- 수시, 면접 과정에서의 지원여부
- 입학 전 해당 대학의 장애학생지원체계 인지 및 정보접근 여부

## 2) 대학 장애학생지원체계

- 특별지원위원회 규정·구성원 인지여부
- 장애학생지원센터 구성(센터 있는지, 담당자 수 등)
- 장애학생지원센터 지원체계 및 절차
- 현재 제공받고 있는 서비스
- 대학 내 지원인력 구성(전문지원인력/일반지원인력)
- 기타 장애대학생 교육지원 내용

## 3) 코로나 19 이전 장애학생 교육권 실태조사(오프라인)

- 대학 내 강의실 접근성
- 오프라인 강의 교육지원
- 기타 오프라인 강의 교육권 현황

## 4) 코로나 19 이후 장애학생 교육권 실태조사(온라인)

## (1) 2020-1학기

- 온라인 강의 초반, 학교의 장애학생 교육지원계획 여부
- 2020-1학기 온라인 강의 접근성 및 지원내용
- 2020-1학기 도서관 등 정보접근
- 2020-1학기 과제 및 시험 등 학점취득과 관련된 차별 여부

## (2) 2020-2학기

- 2020-2학기 학교의 장애학생 교육지원계획 여부
- 2020-1학기 대비 2020-2학기 변경점
- 2020-2학기 온라인 강의 접근성 및 지원내용
- 2020-2학기 도서관 등 정보접근
- 2020-2학기 과제 및 시험 등 학점취득과 관련된 차별 여부

## 5) 학생복지 및 장학금 등

- 장애대학생 장학금 여부 및 지원수준(국가장학금, 학교장학금 별도)

- 대학 장애대학생 진로 및 취업지원 현황
  - 전반적인 학생복지 및 장학금 만족도
- 6) 장애대학생 학생자치활동 참여
- 학내 동아리 접근성
  - 학내 학생회 접근성
  - 학내 학생회 사업(축제 등) 접근성(코로나 이전)
  - 학내 학생회 사업(축제 등) 접근성(코로나 이후)
  - 학내 장애대학생 네트워크 유무
  - 학내 장애대학생 조직(장애인권위원회, 장애인권동아리 등) 여부 및 필요성

## II. 장애대학생

### 1. 지원체계 및 현황

#### 1) 장애학생지원센터<sup>1)</sup>

##### 장애인 등에 대한 특수교육법

제30조(장애학생지원센터) ① 대학의 장은 장애학생의 교육 및 생활에 관한 지원을 총괄·담당하는 장애학생지원센터를 설치·운영하여야 한다. 다만, 장애학생이 재학하고 있지 아니하거나 대통령령으로 정하는 바에 따라 장애학생 수가 일정 인원 이하인 소규모 대학 등은 장애학생 지원부서 또는 전담직원을 둬으로써 이를 갈음할 수 있다.  
 ③ 장애학생지원센터의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

##### 장애인 등에 대한 특수교육법 시행령

제30조(특별지원위원회의 설치·운영) ① 대학의 장은 그 대학에 장애학생이 10명 이상 재학하는 경우에는 법 제29조에 따른 특별지원위원회(이하 “특별지원위원회”라 한다)를 설치·운영하여야 한다.  
 ② 장애학생이 10명 미만인 대학의 장은 법 제30조제2항에 따른 장애학생 지원부서 또는 전담직원이 법 제29조제1항제1호 및 제3호에 관한 특별지원위원회의 기능을 수행할 수 있도록 할 수 있다.  
 ③ 특별지원위원회의 위원 자격, 구성 및 회의 개최 시기 등은 해당 대학의 장이 정한다.

제31조(장애학생지원센터의 설치·운영 등) ① 법 제30조제1항 단서에서 “일정 인원”이란 9명을 말한다.  
 ② 법 제30조제1항에 따른 장애학생지원센터, 장애학생 지원부서 또는 전담직원은 장애학생 지원계획을 수립하고, 그 사실을 장애학생에게 알려야 한다.

대학교 219개교 중 특별지원위원회가 없는 학교는 10개 대학, 장애학생지원센터가 없는 대학은 27개 대학에 달했다. 해당 27개 대학 중 17개 대학에는 장애학생이 재학 중이고, 27개 대학 중 12개 대학에는 중증장애학생이 재학 중임에도 2개교(대전신학대, 덕성여대)를 제외하곤 장애학생 전담 지원 인력이 없었고, 타 직원이 장애학생 지원 업무를 겸임하였다.

1) 교육부, ‘2020년 장애학생지원체계 구축 및 운영 현황 기준’, 대입정보포털 ‘대학알리미’ 공시정보

장애학생지원센터 외 지원인력은 전담인력 3명, 겸임인력 102명으로 겸임인력이 절대 다수였다. 또한 장애학생지원센터가 있는 경우라 할지라도 겸직 인력의 숫자가 다수를 차지하였다. 장애학생지원센터 인력 591명 중 겸직 인력은 298명으로, 센터장 및 전담 인력인 293명보다도 많았다. 수치상으로는 장애학생지원센터 내·외, 겸직·겸임인력을 모두 포함하더라도 교직원 1인당 장애대학생 10.7명을 담당하고 있으며 중증장애학생의 경우 교직원 1인당 장애대학생 5.8명을 담당하고 있었다.

## 2) 장애학생 교육지원인력<sup>2)</sup>

학내에서 장애대학생이 받을 수 있는 유일한 인적 자원인 ‘장애학생 교육지원인력’의 숫자도 현저히 부족하다. 교육부가 지원하는 일반교육 지원인력(예시: 근로 장학생)은 1,071명, 전문교육지원인력(예시: 전문속기사)은 134명이었다. 대학이 자체적으로 지원하는 일반교육지원인력은 378명, 전문교육인력은 21명이었다.

전체 219개교 중, 장애이해프로그램을 연간 1시간 이하로 운영하고 있는 대학교가 94곳이었다. 장애학생 지원인력 서비스를 통해 학업 성취도 향상 및 안정적인 수업참여 등 긍정적 경험을 하는 경우도 많지만, △지원인력 역할에 대한 기대 차이 △지원인력의 전문성 △지원인력을 통한 지원의 한계 △지원인력제도에 대한 낮은 인지도 △지원인력 외 지원방안의 필요성 등의 문제점이 한계로 지적되고 있다.

## 3) 특수교육대상자 정원 외 입학정원

대입정보포털 ‘어디가’에 따르면 2020년 일반대학 정원 외 장애인 등 특수교육대상자 특별전형을 한 개 학과라도 시행하는 학교는 219개교 중 113개 대학이었고 전체 전형은 2143건(총 53081건)으로 집계되었다. 전문대학의 경우 특별전형 시행학교는 134개교 중 24개 대학, 전형 숫자는 318건(총 38023건)으로 집계되었다.

2020년 대학알리미 장애학생지원체제 구축 및 운영현황에 따르면, 일반대학의 경우 특수교육대상자 정원 외 입학전형을 통해 입학한 장애학생의 수는 1,905명으로, 전체 장애학생(2020년 대학알리미 기준 7,468명)의 25.5% 수준이었다.

〈표 4-1. 일반대학 장애대학생 인원 통계〉

순서	대학 명	장애학생 수	비율
1	나사렛대학교	351	4.6%
2	대구대학교	258	3.4%
3	고려대학교	143	1.7%
4	강남대학교	109	1.4%
5	충북대학교	95	1.2%
6	명지대학교	163	2.1%
7	단국대학교	100	1.3%

2) 교육부, ‘2020년 장애학생지원체제 구축 및 운영 현황 기준’, 대입정보포털 ‘대학알리미’ 공시정보

순서	대학 명	장애학생 수	비율
8	경북대학교	79	1%
9	충남대학교	85	1.1%
계		1,383/7672명	17.8%

출처:2019장애학생지원체제 구축 및 운영 현황

〈표 4-2. 전문대학 장애대학생 인원 통계〉

순서	대학 명	장애학생 수	비율
1	한국복지대학교	236	15.2%
2	영진사이버대학교	119	7.7%
계		355/1,551명	22.9

출처:2019장애학생지원체제 구축 및 운영 현황

2019년 기준으로 전체 대학생수는 1,691,778명이었으며 장애대학생은 7,672명으로 전체의 0.45%에 불과하였다. 이마저도 소수의 특정 대학에 다수의 장애학생이 진학하였는바, 다양한 학교 및 학과에 장애학생이 진학하여 적절한 교육을 받을 수 있는 환경이 갖추어지지 않은 것으로 보인다.

구체적으로, 일반 대학의 경우 나사렛대 351명, 대구대 258명, 고려대 143명, 강남대 109명, 충북대 95명, 명지대 163명, 단국대 100명, 경북대 79명, 충남대 85명 등 몇몇 대학에 집중되어 있다. 전문대학 역시 한국복지대학교에 236명, 영진사이버대학교에 119명 등 소수의 대학에 다수 학생이 재학 중이다.

## 2. 코로나 상황과 지침

### 1) 코로나 19에 대한 대응

교육부는 2020. 1학기부터 코로나 19 관련 대학 학사운영 지침을 마련하는 등 코로나 19에 대응하였다. 주요 지침은 아래와 같다.

- 2020. 2. 12. 「대학학사 운영 가이드라인」 발표 : 자율적인 개강연기 및 수업일수 감축, 필요시 등록금 납부기한 연장 등 학사일정 운영에 관한 내용 위주
- 2020. 2. 21. 대학 수업 내에서의 K-MOOC 활용 강화 안내
- 2020. 2. 25. 원격대학(방송통신대학, 사이버대학)제공 교육 콘텐츠 및 원격대학과의 학점교류 관련 안내
- 2020. 3. 2. 「2020학년도 1학기 대학 학사 운영 권고안」 발표 : 코로나 19 안정될 때까지 등교에 의한 집합수업 지양하고 재택수업 시행 권고. 재택수업 방식은 각 대학이 자율적으로 결정하되, 「2020학년도 1학기 적용 일반대학의 원격수업 운영기준」에 따라 원격수업 교과목을 개설하도록 안내함
- 2020. 3. 5. 전면 원격수업 허용
- 2020. 4. 25. 코로나 19 안정화 단계까지 대면수업 지양, 재택수업 권고

위 지침은 코로나 19 상황에서의 교육 전반에 관한 포괄적인 내용을 담은 지침이기는 하였지만, 장애 학생 관련 사항은 포함되지 않았다. 장애학생에 대한 지원책은 아동, 청소년 장애학생에 국한된

지원 위주였으며 코로나 19 상황에서 장애대학생들의 학습권 보장을 위한 지원책은 장애학생지원센터에 보조공학기기를 지원하는 정도에 그쳤다.

교육부 산하기관 국립특수교육원은 2021. 2학기부터 아동·청소년 장애학생에 대하여 장애유형 별 웹접근성이 보장된 원격교육 플랫폼과 가상, 증강현실 기술 활용한 콘텐츠를 제작하겠다는 내용을 담은 ‘장애학생 맞춤형 원격교육 지원 사업’ 지침을 발표하였다. 위 사업은 온라인 강의 접근성에 관련된 내용으로 장애대학생에게도 꼭 필요한 것이나, 장애대학생의 경우 원격교육 콘텐츠 지원 대상에서 제외되었다. 대학교의 경우 각 대학, 학과마다 커리큘럼이 상이하여 장애학생 전용 수업콘텐츠를 일괄적으로 제작하여 배포하는 것이 어려울 수 있으나, 관계 부처에서는 각 대학에서 원격교육을 진행함에 있어서 최소한 지켜야 할 원칙조차 지침으로 마련하지 않았다. 장애대학생에 대한 원격교육을 대학의 자율에 맡긴 결과, 코로나 19 상황에서 초·중·고등학교·특수학교에 재학 중인 장애학생에 비해 장애대학생의 학습권은 상대적으로 보장되기 어려운 환경에 놓였다.

코로나 19 관련 대학 학사운영 지침이나 아래 장애대학(원)생 주요 지원정책을 보더라도, 관련 예산이나 인력을 보강하고 각 대학에게 권고 조치를 하는 정도의 내용만을 담고 있어서 코로나 19 상황에서의 장애 대학생에 대한 충분한 지원이 이뤄질 수 없었다.

## 2) 장애대학(원)생에 대한 주요 지원정책

2021. 7. 1. 교육부 발간자료 「2021학년도 코로나 19대응 장애학생 교육 지원 주요 정책」에 보고된 바에 따르면 교육부의 장애대학(원)생 주요 지원정책은 아래와 같다.

- 속기·자막제작·문자통역 지원인력에 대한 인건비 상향, 프로그램 운영비 지원 : 2021년 교당 720만원에서 2021년 과목당 1000만원으로 예산 상향하였으며, 2020년 62개교에서 675명 학생을 위하여 15.2억 지원하였고, 2021년 1학기에도 60개교에서 371명의 학생을 위하여 11억 지원하는 것으로 예산 책정함
- 장애유형별 원격수업용으로 보조기기 구비, 대여 지원 : ‘2020 장애대학생 교육복지지원 실태평가’를 반영하여 최우수·우수 대학부터 지원함. 그 결과 2021년에는 최우수·우수 72개 대학에 11억, 보통·개선요망 38개 대학에 2억 총 110개교에 13억을 지원함<sup>3)</sup>.
- 매 학기마다 법적 의무사항과 권고사항을 각 대학에 공문으로 안내
  - \* 법적 의무사항: 특별지원위원회 및 장애학생지원센터 설치·운영, 지원계획 수립 공지, 학교생활 지원에 관한 사항 등
  - \* 권고사항: 장애학생지원센터 전담인력 안정적 배치, 교수학습지원서비스 제공, 장애인 인권교육 실시, 신입생에게 필요한 정보 안내, 총장 주재 장애대학생과 간담회 실시, 장학금 지원제도 확대 등

“원격수업에 따른 장애대학(원)생 지원 위한 사항” 2020. 2학기부터 각 대학에 배포

3) 후술할 장애대학생 인터뷰를 통해 본 문제점에서도 알 수 있듯, 장애대학생 교육복지지원 실태가 상대적으로 우수한 대학교에 보조공학기기를 우선적으로 지원할 경우 대학교별 교육복지지원 편차가 더욱 심해지는 문제가 있다.

〈표 5. “원격수업에 따른 장애대학(원)생 지원 위한 사항” 주요내용〉

- 1) 장애학생 수강과목 화면 및 음향상태 필수로 확인할 것
- 2) 영상 활용 수업은 자막 제공 등을 확인하고, 자막제공이 되지 않을 시 실시간 속기 등 적절한 지원 방안 마련할 것
- 3) 출석 체크, 평가 등에 있어 장애학생 상황에 맞는 방식 적용할 것
- 4) LMS, 원격강의 플랫폼 등에 접속, 활용이 어려울 경우 교육지원인력을 통해 접속, 과제물 탑재 등 지원할 것
- 5) 교수는 아래 교수자용 유의사항을 준수할 것

## 원격수업 시에는 장애대학생 지원을 위해 교수님, 이것만은 기억해주세요.

### 학생들과 원활한 소통을 위해 얼굴을 보여주세요.

- 학생들이 교수님의 입모양과 얼굴표정, 손짓을 볼 수 있다면 수업에 참여하기가 쉽습니다.





### 학생들에게 명확하게 설명해주세요.

- 얼굴이 나오기 어렵거나 화면에 강의안만 보여주는 경우에는 설명하고 있는 부분을 알려주세요.  
(속기내용을 확인할 수 있도록 어느 구간을 설명하고 있는지 마우스 포인터 등을 사용해 표시를 해주세요.)
- 시각장애 학생들을 위해 여기, 저기, 이쪽과 같은 지시어 보다는 명확한 설명이 필요해요.

### 장애학생의 입장에서 배려해주세요.

- 장애학생이 수업을 준비할 수 있도록 사전에 강의계획서와 수업자료를 공유해주세요.
- 장애학생 지원을 위해 교육지원인력이 (속기사,수어통역사,대필 지원인력 등) 수업에 참여할 수 있음을 이해해주세요.
- 장애학생에게는 시험시간 연장과 과제제출 시간 연장 등 학생에게 적합한 평가방식 적용이 필요해요.
- 교수님이 마스크를 착용하는 경우에는 자막 또는 실시간 속기가 이루어지는지 확인해주세요.




교육부

국가평생교육진흥원

### 3. 장애대학생 인터뷰를 통해 본 문제점

#### 1) 장애학생지원센터 등의 전임 인력 부족

특수교육법에 따르면 장애학생 수가 10명 이상인 대학의 장은 장애학생의 교육 및 생활에 관한 지원을 총괄·담당하는 장애학생지원센터를 설치·운영하여야 한다(특수교육법 제30조 제1항, 제3항, 동법 시행령 제31조 제1항). 위 설치 기준에 해당되어 장애학생지원센터가 설치되었더라도 독자적인 부서가 아니거나 담당 직원이 다른 부서와 겸직을 하는 등 장애학생지원센터가 장애학생의 교육 및 생활에 관한 지원을 전담하고 있지 않았다.

“장애학생지원센터가 학생복지처 안에 들어가 있다. 센터가 복지처에 있으니까 담당자가 겸임한다. 그래서 장애학생 지원과 관련된 일도 잘 안 해주고, 담당자가 계속 바뀐다.”

“센터에서 많이 애써주시긴 하는데, 학생 입장에서는 지원이 부족하다.”

“정규직 직원 한 명과 조교들까지 포함을 하면 장애학생지원센터 직원이 3-4명 정도 되는 것 같다. 장애학생지원센터에서 근로하는 학생들이 몇 명 정도 있다.”

한편, 장애학생 수가 9명 이하인 소규모 대학 등은 장애학생 지원부서 또는 전담직원을 둬으로써 장애학생지원센터의 설치를 갈음할 수 있다(특수교육법 제30조 제1항). 장애학생 지원부서 또는 전담 직원의 업무는 장애학생지원센터의 업무와 동일하므로, 소규모 대학 등에 다니는 장애학생도 교육 및 생활에 관한 지원을 받아야 한다. 장애학생지원센터가 설치되지 않고 장애학생 지원부서가 설치되었거나 전담직원이 있는 대학의 경우 장애학생이 장애학생 지원부서의 존재를 모르는 경우도 있었다. 또한 장애학생 지원부서의 담당직원이나 전담직원이 계속 바뀌거나 누구인지 모르는 경우도 있었다.

“장애학생 지원을 잘해준다는 대학교를 보면 장애학생지원센터에서 도우미 배정하는 거 관련해서 연락도 먼저 하고 불편한 게 없는지 물어보는데, 학생지원과에서 아예 연락을 못 받았고 학생지원과가 있는지도 몰랐다.”

“학생지원과에 장애학생을 담당하는 담당자가 계시는 것 같긴 한데 계속 바뀐다. 담당자가 누군지도 모른다. 학생지원과에 전화를 하면 전화를 받는 분은 계시나 장애학생 지원을 담당하시는 분의 내선전화번호인지는 잘 모르겠다. 그냥 문자가 학생지원과에서 오면 거기로 전화를 한다.”

#### 2) 교육 및 학교생활에 있어서의 편의제공의 미비

장애학생지원센터, 장애학생 지원부서 또는 전담직원(이하 ‘장애학생지원센터 등’이라 한다)의 업무는 ① 장애학생을 위한 각종 지원에 관한 사항, ② 각종 학습보조기기 및 보조공학기기 등의 물적 지원, 교육보조인력 배치 등의 인적 지원, 취학편의 지원, 정보접근 지원, 편의시설 설치 지원 등 편의 제공에 관한 사항, ③ 교직원·보조인력 등에 대한 교육에 관한 사항, ④ 장애학생 교육복지 실태조사에 관한 사항, ⑤ 그 밖에 대학의 장이 회의에 부치는 사항이다(특수교육법 제30조 제2항, 제31조 제1항).

또한 장애학생지원센터 등은 장애학생 지원계획을 수립하고, 그 사실을 장애학생에게 알려야 한다(특수교육법 시행령 제31조 제2항).

### (1) 체계적이지 않은 지원 절차

장애학생들에게 우선 수강신청과 같은 편의를 제공하고 수강과목에 따른 인력 제공 및 편의제공에 대해서 조사한 뒤 그에 따른 지원을 제공하는 장애학생지원센터도 있으나, 나머지 조사 대상 대학의 경우에는 체계적인 절차에 따라 지원을 하고 있지 않았다.

“3월에 학기가 시작된다고 하면 1월 중순 쯤에 장애학생 우선 수강신청을 먼저 받는다. 수강신청 결과에 따라서 어떤 편의지원이 필요한지, 어떤 지원 인력이 필요한지 그런 것들도 조사한다. 개강하기 전까지 지원 인력을 모집하고 3월 전에 지원 인력들과 만남을 가지는 식으로 진행이 되고 있다.”

“장애학생 지원부서에서 도우미 배정 관련 연락이 오질 않아서 입학 때부터 교수님들께 개별적으로 이메일 드려 도움 요청했다. 보통 대필도우미나 이런 걸 쓴다고 하는데. 온라인으로 하니까 그게 더 뭔가 힘들 것 같고 그래서 도우미를 구하려고 하지는 않았다. 그래도 통상 학교에서 이동 도우미 필요하냐 뭐 필요하냐고 연락이 올 텐데 아예 연락이 없었다.”

장애학생을 지원하는 교육보조인력(도우미) 제도가 있어도 이에 대한 안내를 받은 바 없어 관련 지원을 받지 못하는 장애대학생도 있었다. 교육보조인력(도우미)의 지원을 받지 못해 강의를 제대로 들을 수 없게 되기도 하였다. 장애학생지원센터 등에서 체계적으로 제공하는 편의제공이 없어, 수강하는 과목의 교수에게 직접 부탁하여 교수로부터 개별적인 편의제공을 받기도 하였다.

“교수님들한테 “PPT나 pdf파일 보기가 어려우니까 (대체자료)를 만들어주세요”하면 어떤 교수님은 “도우미가 있지 않냐? 도우미한테 파일을 내가 넘길 테니까 개네들한테 타자를 쳐서 너한테 달라고 해라” 이렇게 말하셔서 “저 지금 도우미 뭐 아무 것도 없다고 연락 온 것도 없다”고 말씀드리기도 했다. 이렇게 교수님들은 당연히 내가 도우미 제도를 지원을 받고 있겠거니 생각을 하시고 심지어 저희 지도교수님도 (도우미 관련) 연락 받은 게 있냐고 물어보시고 당연히 받고 있는 줄 알았다고 하셨다. 교수님이 갑자기 화면에 띄워주면서 ‘여러분 이 문제 풀어보세요.’ 또는 ‘여러분 이 빈칸 채워보세요’라고 하시면 전 그걸 못 보기 때문에 그런 상황을 대비해서 도우미가 필요한 것 같다.”

“작년 2학기 때 전공 교수님께 메일을 보내니까 교수님이, 혹시 제가 도움이 필요한 부분이 있을 수도 있으니까 “내가 직접 학생(도우미)을 뽑아도 되겠냐”라고 하며 세 명 정도를 뽑아주셨다. 교수님이 정해주셔서 좋긴 했는데 장애학생 지원부서에서 전담해야 할 일 같다.”

### (2) 물적 지원

각종 학습보조기기 및 보조공학기기 등의 물적 지원에 있어서, 장애학생지원센터 등이 노후된 기기나 장애대학생의 장애 유형 및 정도에 맞지 않은 기기를 제공하기 때문에 이를 이용하는 장애대학생이 없거나 드물었다.

“수동 휠체어를 제공 받을 수 있기는 하지만 너무 낡아서 버려야 하는 상태이다. 장애학생지원센터에서 기기를 빌렸다는 학생은 본 적이 없다.”

“장애학생지원센터에서 보조 기기를 지원해주기도 한다. 그러나 센터에서 지원하는 기기가 맞지 않아서 그러한 지원을 한 번도 받아본 적이 없다.”

“장애학생 지원부서에서 작년에 딱 한번 보조기기 지원해 주겠다고 연락이 왔다. 이미 복지관에서 점자정보 단말기를 받아서 쓰고 있기 때문에 그런 지원이 필요 없었다. 오히려 도우미를 지원해주면 좋겠다고 생각했다.”

### (3) 인적 지원

교육보조인력 배치 등의 인적 지원과 관련하여, 장애학생의 장애 유형 및 정도에 맞는 인적 지원을 하는 장애학생지원센터도 있었다.

“속기사 분들과 미팅을 해서 속기를 어떻게 지원 받을 것인지 이야기했다. 비대면 수업의 경우 ① 웨어 라이팅으로 실시간 속기를 받는 방법, ② 속기책을 나중에 받아보는 방법, ③ 나중에 자막을 받아 보는 방법에 대해서 논의했다.”

그러나 장애대학생이 직접 교육보조인력(도우미)을 구해야 하거나 장애학생지원센터 등에서 모집하는 교육보조인력(도우미) 신청자 수가 적어 장애학생이 인적 지원을 받지 못하는 경우가 많았다. 또한 대부분의 장애대학생이 교육보조인력(도우미)로부터 지원받는 시간이 부족하였다.

“서포터즈랑 도우미 두 개로 나눌 수 있는데 모두 학습지원과 이동지원을 하는 사람이다. 서포터즈는 센터에서 담당 학생을 매칭해주는 것이고, 도우미는 당사자가 친구를 데리고 가는 것이다. 1학년 1학기 때는 친한 친구가 없으니까 도우미를 구하기 어려웠다. 서포터즈도 신청을 엄청 많이 하는 편은 아니어서 올해 21학년 장애학생들 중에도 된 친구들도 있고 아직 기다리는 친구들도 있는 걸로 알고 있다.”

“도우미가 잘 안 구해졌다. 1학년 1학기 때는 장애학생들이 따로 듣는 교양과목이 있어서 비장애학생들과는 다른 시간표를 받았다. 보통 1학년 1학기 때 같은 학과 사람들과 함께 수업 들으면서 사귀게 되는데 그렇게 하지 못했다. 그래서 1학년 1학기는 거의 지원을 못 받았다. 2학기 때부터 친구들에게 도우미할지를 물어봐서 도우미를 구했다.”

“도우미 시간이 부족하다. 시간이 부족함을 강하게 어필해야 겨우 더 받고 있다. 교내이동 등등 다 합쳐서 최대 20시간이라서 이 20시간을 쪼개 써야 한다.”

교육보조인력(도우미)을 학생으로 모집하다 보니 학생이 수강신청에 실패하여 장애대학생이 듣는 강의를 신청하지 못한 경우, 장애대학생이 교육보조인력(도우미)의 지원을 받지 못하는 경우도 있었다. 이에 대하여 교육보조인력(도우미)이 장애대학생과 함께 강의를 들을 수 있게 하는 등의 조치도 이뤄지지 않았다.

“우선 수강이 장애학생들 밖에 안 되고 도우미들이 장애학생이 우선 수강한 수업을 신청하지 못하는 경우가 많다. 장애학생지원센터에서 공문이라도 보내서 교수님들에게 도우미들도 같이 들을 수 있게 해달라고 해도 교수권이 있기 때문에 안 된다고 한다. 그래서 개인적으로 교수님에게 메일을 돌린다. 그래도 안 되면 도우미가 청강을 하거나 도우미와 같은 수업을 못 듣는 경우도 있다.”

#### (4) 수업, 시험 등에서의 지원

수업 등에서의 지원과 관련하여, 장애학생지원센터 등에서 장애대학생들의 필요에 맞게 선제적으로 장애유형과 필요한 지원을 조사하여 대응한 사례는 발견되지 않았다. 편의지원은 장애대학생들이 불편함을 느끼고 계속 요청하는 경우에서야 이뤄졌다. 장애학생지원센터 등에서 수업에서의 편의제공과 관련하여 교수와 장애대학생을 연결하거나 교수에게 공문 등을 보내는 경우는 드물었다. 장애대학생이 직접 수강하는 과목의 담당 교수에게 편의제공을 요청하는 경우가 많았고, 이 경우 교수의 장애대학생에 대한 지원 의사에 따라서 장애학생이 편의제공을 받을 수 있는지 여부가 결정되었다.

“시각장애 학생들은 강의 접근성이 너무 안 좋아서 수업 녹취를 mp3파일로 받아달라고 요청을 했다. 청각장애 학생들의 경우 소보로를 계속 요청해서 공지로 신청서를 올려주기는 했다. 소보로가 완벽하지 않지만 그래도 없는 것 보단 나아서 쓰고 있다.”

“장애학생지원센터에서 교수님들한테 보내는 공문, 지시, 규칙 이런 건 없고 개별적으로 교수님들께 연락하면 편의제공 요청을 받아준다. 그러나 파워포인트 자료 같은 경우에는 아무래도 교수님들이 다 저작권 이야기를 늘 하셔서 한글 파일을 받아야 해서 도우미들이 다 타이핑으로 바꿔줬다. 불편한 것은 매 학기가 시작될 때마다 새로운 교수님을 만나면 새롭게 이야기를 해야 된다는 것이다. 장애학생지원센터나 학교에서 교수님들에게 필요한 사항을 전달하면 당사자가 그렇게 할 필요가 없는데 당사자가 직접 다 메일을 돌려야 한다. 시험 시간의 경우 학과 교수님들은 장애학생에게 맞춰주신다. 이제 점자로 시험을 보니까 한 손으로 한글 파일로 제공해달라고 하면 다 일단 제공해주셨고 시험에서는 어려운 건 없었고 과제도 어려운 건 없었던 것 같다.”

“교양과목 담당 교수님이 줌으로 수업할 때 화면을 보거나 화면을 보여줘야 하는 활동이 있을 수 있다며 학생지원과에 연락을 해주겠다고 하시고 (장애학생 지원부서에서) 연락 안 오면 자기한테 다시 연락을 하라고 하셨다. 후에 교수님이 도우미를 구해주셨다.”

장애학생지원센터 등에서 장애대학생들에게 시험 등에서의 편의제공을 받을 수 있다는 사실을 알리지 않아 편의제공을 신청하지 못한 채 시험에 임하였다가 어려움을 겪은 학생도 있었다. 또한 수강하는 과목의 교수에 따라 편의제공을 받지 못하게 되는 경우도 있었다.

“시험에서 편의제공이 지원되는 거를 몰랐다. 지지난 학기에 시험을 치는데 시험 문제가 오류가 있어서 조교님이 말씀하셨는데 제가 그걸 못 듣고 나중에 끝날 때쯤 알게 된 경우가 있었다. 조교가 편의를 봐줘서 일정 시간 연장을 받았다. (...) 적극적으로 지원을 신청하라는 말이 없으면 편의지원 신청해도 되는지에 대한 궁금증이 항상 생기게 된다. 시험에서 편의지원이 된다는 걸 알게 된 것도 장애 학생 OT에서 한

장애학생이 알려줘서 알게 되었다.”

“교수님들 중에는 정말 완고하게 편의제공이 안 된다고 하는 교수님들도 계신다. 지체장애가 있는 한 친구의 경우 시험을 볼 때 대필이 필요해서 별도의 교실이 마련되어야 했는데, 교수가 별도의 교실에서 시험을 보는 건 안된다고 해서 겨울에 복도에서 시험을 봤다.”

### (5) 장애학생의 교육지원을 위한 조사

장애학생지원센터 등은 장애학생 교육복지 실태조사를 하여야 한다(특수교육법 제30조 제2항 제4호). 그러나, 장애학생지원센터의 만족도 설문조사는 이루어지는 반면, 장애학생에게 필요한 지원에 관한 조사는 이루어지고 있지 않았다.

“장애학생지원센터의 만족도 설문조사는 늘 돌린다. 학기 끝나고 나서 장애학생이 필요한 지원 등에 대한 설문조사 같은 것은 없다. 장애학생 또는 장애학생 동아리에서 뭐가 필요한지 써서 제출하면 메일로 보내달라고 한다. 관련 양식도 없어서 장애학생들이 알아서 요청서를 작성해서 보내고 있다. 장애학생들은 간담회를 열자고 하는데 잘 안 열어준다.”

## 3) 접근성이 열악한 교내 시설 환경

### (1) 강의실 접근성

시각장애학생의 경우 학교에 점자보도블록, 경사로가 없어 학생이 직접 길을 익히거나 도우미가 함께 기숙사에서 강의실로 출발해야만 하는 경우가 있다. 교육보조인력(도우미)가 동행하지 못하는 경우 숙지하지 못한 길을 혼자 이동하며 헤메는 일도 발생하였다. 교내에 점자보도블록 설치된 경우라도 학교 전역에 설치된 경우는 없었다.

“제가 18학년 왔을 때는 제가 다 길을 익히거나 아니면 도우미 친구들이 같이 기숙사까지 와줘서 가는 형식으로 했거든요. 문과대면 문과대, 뭐 다른 데면 다른 데 해가지고 지금은 점자 도보 블록이랑 이게 법학관도 원래 경사로가 없었어요. 근데 그게 19년도에 설치가 됐고 그 때에는 점자 도보 블록도 쪽 길게 설치되어 있는게 아니었어가지고 항상 점자 도보 블록 좀 설치 좀 해달라고 계단 이런 데랑 해주시고 해서 지금 좀 생겼고.”

강의실 번호판이 작고, 점자 번호판도 없어 시각장애대학생과 저시력대학생이 강의실을 찾기 어려운 문제가 발견되었다. 강의실에는 휠체어용 책상은 있지만 책상과 의자가 낡고 무거우며 일체형이어서 이용이 어려웠다. 강의실의 공간이 좁아 지체장애대학생들이 앉을 곳을 찾거나 시각장애대학생들이 안내견과 동행하기도 어려운 경우도 있었다.

“그리고 늘 또 얘기했던 게 강의실 복도. 그 강의실 문 앞에 번호판 같은 게 있잖아요. 몇 호실. 근데 그게 진짜 작대요. 그랬을 때 저시력 학생들이 보기에도 어렵고 애초에 보는데 이렇게 엄청 올라다 봐야한

다고 하고 저희도 그 문 옆에 글씨도 크게 해주시고 점자로도 해달라고를 19년부터 말을 했던 것 같아요”  
“강의실 내부도 음 일단 저희가 늘 항상 휠체어용 책상을 다 놔달라고는 하는데 있긴 있는데 저는 못 봤지만 애들 말로 들었을 때는 진짜 안 좋대요. 낮고 무겁고 안 좋고 그래서 그것도 뭔가 저희가 휠체어용 책상 딱 위치를 정해달라 계속 넣다 뺐다 해야 한다고 하더라고요? (...) 아직 안내견 친구랑 학교를 안 가봤어요. 작년엔 처음 가다가 작년에 딱 코로나가 터져서 근데 학교 강의실에 책상이라 의자도 이렇게 일체형 붙어있고 엄청 좁은데 안내견 친구랑 내가 어떻게 가서 이 친구를 어디에 이렇게 있어야되지도 고민이에요.”

## (2) 건물 접근성

캠퍼스 내 엘리베이터와 경사로가 설치되어 있는 학교도 있지만, 건물에 엘리베이터가 설치되어 있지 않거나 점자 엘리베이터가 없는 학교가 많다. 화장실의 경우, 장애인화장실이 설치되어 있지 않고 화장실 문이 무거워 장애대학생들이 학교건물에서 지하철까지 가서 지하철 화장실을 이용하는 일이 발생하기도 한다. 장애인화장실에 점자 안내가 없는 경우도 있다. 장애학생지원센터 등으로부터 이러한 환경에 대한 실태조사도 이뤄지지 않아 장애인권동아리원들이 직접 조사하여 개선을 요구하기도 하였으나, 개선은 이뤄지지 않았다.

“엘리베이터도 사범대에 엘리베이터가 없어서 계속 건의하고 있었고 그리고 엘리베이터가 점자가 없는 엘리베이터도 있거든요. (...)”

그리고 이제 휠체어 이용하는 학생 지체장애 학생들이랑 건의했던 거는 장애인 화장실. 장애인 화장실 다 저희가 정말 그냥 장애학생지원센터에서 해야 할 일을 저희가 동아리원들이 나눠가지고 전체 과를 다 돌아다녔거든요. 시설이 지금 어떻게 되어 있는지. 그렇게 하고서 보고서 같은 걸 냈을 때도 딱히 바뀌는 것도 없었고. (...)”

뭐 경영대 화장실이나 되게 사회 과학 그쪽 계열 화장실도 문이 엄청 무거운 문. 밀어야 되는. 그게 너무 불편해서 그냥 학생들이 건대입구역까지 가서 화장실을 가는 학생도 있다고 들었어요.”

## (3) 기숙사 접근성

기숙사 지원에 대해서는 장애 특성을 고려하여 장애대학생에게 적절한 방을 배정하는 학교도 있었다. 그러나, 일부 학교에서는 장애학생에 대한 기숙사 지원을 장애학생지원센터가 아닌 기숙사 자체적으로 수요를 고려하여 배정을 하는 경우도 있었다. 해당 학교는 장애학생지원센터가 부재한 학교로서, 장애대학생의 학습과 생활 전반을 관리하는 부처가 없어 학생이 도움이 필요한 기관의 담당자와 개별적으로 일일이 소통해야 하는 번거로움이 있었다.

“그 기숙사 가는 것도 보통은 우선 배정을 먼저 해주거나 해요. 장애학생 우선 배정을 해주거나 뭐 1인실을 준다거나 뭐 도우미학생이랑 배정을 해주거나 하는데 기숙사에 이 학생지원과에서 그거를 뭔가 도우미학생에게 뭔가 이렇게 이렇게 해달라 협조를 하는 게 아니라 기숙사 그 자체에 따로 제도가 있는 거 같더라고요.”

그니까 지원이 통합이 되어있는 게 아니고, 한 곳에서 총괄하는게 아니라 여기저기서 지원제도가 있긴 있는 거 같은데 그렇게 많은 것 같진 않고. 기숙사는 근데 제도가 있긴 있었어요. 배려 신청이라고 해가지구, 어떤 방식이 편한지, 굳이 제가 얘기를 먼저 안해도 일단 그 신청할 때 신청 란이 있었고. 선택하는 란이 있었어요. 나는 이게 필요하다. (...) 전화로 막 제가 신청을 했는데 이리이러한 부분에서 도움이 더 필요할 거 같다고 하면, 알겠다고 반응을 할 수 있도록 해보겠다 하면서 메모까지 다 하시고.”

#### 4) 원격교육환경에서의 접근성 보장 및 편의제공의 미비

코로나 19 상황에서 급작스럽게 전면 시행된 원격교육은 장애대학생들이 강의에 참여하는 것을 더욱 어렵게 만들었다. 원격교육환경에서 장애대학생이 교육보조인력(도우미)에게 직접 강의 관련 지원을 받기 어렵다. 그럼에도 학교가 장애학생지원센터를 통해 선도적으로 장애대학생들에게 필요한 지원을 제공하는 경우는 찾아보기 어려웠다. 장애대학생을 고려한 원격교육 환경 조성 및 장애의 특성에 맞는 적절한 편의지원이 필요함에도 장애학생지원센터 등을 통한 학교의 지원은 미비했다. 수업에 한해서는 비교적 필요한 지원이 이뤄진 사례도 있었으나, 장애대학생이 장애학생지원센터에게 개별적으로 요구사항을 말해야 하는 경우, 장애학생지원센터가 없어서 교수님 등에게 개별적으로 요청해야 하는 경우 강의 접근성에서 분명한 차이가 드러났다. 결국 코로나 19 상황에서 장애학생의 학습권은 오프라인 환경에서보다 장애학생지원센터 등의 인력과 역량, 지원 의사에 따라 더욱 현저한 차이를 보이고 있음을 확인할 수 있었다.

비교적 지원이 원활하게 이루어지는 학교에 재학 중인 청각장애대학생은 학기 시작 전, 담당 속기사와 미팅을 하여 어떤 방식으로 속기서비스를 이용할지 논의하여 적절한 편의를 제공하는 경우도 있었다. 이 학교에서는 청각장애대학생에게 비대면 강의에서는 수업 진행 중 실시간 속기를 받거나, 수업 끝난 이후 속기록을 받거나, 강의 영상의 자막을 받아 보는 방법 중 하나를 선택할 수 있도록 한다. 학교에서 ‘쉐어타이핑’과 같은 원격 속기 프로그램을 구비하여 장애대학생이 원활한 강의 수강이 가능했다.

“그래서 저는 청각 장애가 있으니까 속기 지원을 받아야 할 거잖아요. 그래서 이제 엇그제 속기사 분들하고 미팅을 했었거든요. 그래서 어떤 식으로 속기를 지원받을 것인지 얘기하는데 이번 학기 비대면이다 보니까 쉐어 타이핑으로 실시간 속기를 받는 방법, 아니면 속기록을 나중에 받아보는 방법, 아니면 나중에 또 자막을 받아 보는 방법 이런 식으로 논의를 나눴었어요.”

반면, 대부분의 학교에서는 적절한 지원이 이뤄지지 않았다. 시각장애대학생은 비대면, 대면을 막론하고 수업자료를 점자로 변환할 수 있는 ‘대체자료’ 제공을 받거나, 음성인식을 통해 강의에 원활하게 접근할 수 있어야 한다. 한 학교는 코로나 19로 인한 원격교육이 시작되자 장애대학생들의 지원요청을 받아 들여 시각장애대학생에게 수업을 녹취한 mp3 파일을 전달해주기로 하였으나, mp3 파일이 수업 후 1~2주일 뒤 제공되어, 적절한 지원이 될 수 없었다. 심지어 학기 말에는 기말시험을 보고난 뒤 강의 mp3 자료를 전달받기도 하였다.

“지금 장애학생지원센터에서 시각장애 학생은 메일로 mp3파일로 변환해서 주는데 그게 1주일, 2주일씩 늦게 와요. 기존 수업 시간보다. 그래 가지고 수업 시간에 그 당일 수업 내용을 진짜 늦게 들어가지고 저 작년에는 어 시험 기간 지나서 거의 마지막 강의가 와가지고 시험 다 봤는데. 그래서 그냥 제가 친구한테 부탁해서 컴퓨터로 수업 듣고 그랬었거든요. 전 차라리 오프라인 수업 질이 더 좋았다고 생각해요.”

원격교육환경에서는 대학교에서 장애학생들에게 강의자료를 장애의 특성에 맞게 가공하여 적절한 방식으로 제공하지 못하는 문제가 더욱 크게 드러났다. 장애대학생들은 학교에 요구하는 것을 포기하고 교외에서 이용할 수 있는 지원제도를 찾아 스스로 강의자료를 준비를 하는 경우도 있었다. 장애인복지관에서는 장애대학생이 강의에 필요한 자료를 대체자료로 만들어달라고 신청하거나, 이미 만들어진 대체자료를 다운로드할 수 있다. 복지관에 의뢰한 교재는 ‘국가대체자료 공유시스템’ 등에 게시되어 검색이 가능하므로, 교재가 필요한 장애대학생들이 대체자료를 알아서 서로 공유할 수 있도록 장애학생들이 복지관에 대체자료 의뢰를 하는 것이 바람직하다는 의견도 있었다.

“학교에서 교재를... 학교에서만 해주면 학교 내에서만 교재를 쓰게 되는데, 복지관에서 서비스하면 다른 대학생들도 그 교재가 필요하면 자기가 안 맡겨도 복지관에 자료가 있으니까 복지관에서 받을 수 있는 거고. 이런걸 위해서 이미 시스템이 구축되었어요. (...) 이런 교재나 자료들은 대체자료라고 해요. 이 대체자료를 국가대체자료 공유시스템인가 거기에 교재 검색을 하면 어떤 도서관이나 복지관이나 어디서 갖고 있는지가 나와요. 그 파일을 거기서 다운로드 할수 있으니까. 대학교에서 만들면 ‘우리가 만들었는데 왜 쓰려고 하냐’고 할 수도 있고, 만드는 데에도 시간이 걸리고. 아무래도 복지관이나 도서관만큼 어떻게 만들어야 보기 편한지 잘 알고 있는게 아니기 때문에, 복지관에서 해도 충분한 거 같아요.”

비대면 강의 환경에서 교육보조인력(도우미)의 지원을 제대로 받을 수 없어 어려움을 호소하는 장애 대학생도 있었다. 오프라인 수업에서는 교육보조인력(도우미)이 강의 시간에 교수가 사용하는 이미지를 시각장애대학생에게 실시간으로 설명해줄 수 있지만, 온라인 강의에서는 교육보조인력(도우미)의 조력을 받을 수 없기 때문에 오프라인 수업이 더 낫다고 답하기도 하였다. 원격교육 환경에서는 웹접근성도 문제가 되었다. 원격강의 환경에서 강의자료의 배포와 과제 제출 등의 활동은 온라인 웹사이트를 통해 이뤄지는데, 시각장애대학생들이 웹사이트에 접근하기 위해서는 음성을 통하여 인터넷화면을 인식해야 한다. 음성인식 프로그램과 호환이 되지 않는 등 웹 접근성이 떨어지는 학교 홈페이지 문제로 인해 시각장애대학생들이 웹사이트로의 접근하지 못하는 경우가 있었다. 결국 웹사이트에 접속하지 못한 시각장애대학생은 강의자료를 통해 수업 내용을 이해하거나 기한에 맞춰 과제를 제출하는 등의 기본적인 학습 참여에 어려움을 겪으면서, 친구들에게 도움을 요청하여 강의를 수강하는 수밖에 없었다.

“일단은 그 컴퓨터로 제가 사용하는 센스리더 화면해설 기능으로 제가 학교 홈페이지까지 가는 과정이 너무 힘들고 안 읽어주기 때문에 그렇게 컴퓨터로 듣는 건 애초에 포기를 했었고 그랬을 때 핸드폰으로도 들을 수 있으니까 핸드폰이 좀 더 편하겠다 해서 했는데 핸드폰도 안 읽어줬단 말이예요. 안 읽어주고 눌러도 계속 튕기는 거예요. 영상이 안 들어지고. 그래서 ‘그냥 너무 화가 난다.’ 이런 생각도 했고 그래서

mp3 파일을 받아서 들었는데 mp3파일이 점 늦게 오니까 강의는 쌓여가고 강의를 들어야 과제를 하는데 과제 날짜는 미룰 수가 없잖아요. 그래서 강의를 듣고 과제 하는 거를 못 하니까 그냥 이제 그때는 뭐 제 주변 친구들 만나면 강의 좀 틀어달라고 노트북으로. 해서 그렇게 수업을 들었어요. 그래서 한 학기 들으면서 그냥 아 너무 힘들다 싶어가지고 휴학을 하고 싶다 이 생각을 했는데 뭔가 내가 계획에도 없던 휴학을 코로나 때문에 수업을 못 들어서 휴학을 한다는 게 너무 억울해가지고 이제 휴학 안 하고 버텼거든요. 아 그랬을 때 너무 좀 힘들었던 것 같아요. 영상에 나오는.. 아무튼 미컨과(미디어커뮤니케이션학과)가 광고도 많고 그림도 많아서 오프라인 때 친구들이 설명해주는 게 컸는데 그런 부분도 놓치니까 많이 어려웠어요.”

대다수의 학교에서 비대면 강의용으로 사용하는 어플리케이션에 대한 접근 문제도 발생하였다. 데스크탑의 음성인식 프로그램과 잘 호환되지 않아 상대적으로 음성 인식이 원활한 휴대폰을 통해 강의를 수강하여야 하는 경우가 있었다. 휴대폰을 통해 강의를 듣는 경우에도 점자정보단말기를 동시에 휴대하면서 강의를 수강하기 어려워 문제가 발생하기도 하였다. 장애대학생들이 비대면 강의 환경에서 위와 같은 어려움을 겪게 되더라도 장애학생지원센터를 통한 도움을 받을 수 없었다. 장애대학생들은 직접 불편한 점에 대하여 담당 교수에게 개별적으로 요청하여 해결방안을 모색해야 했다.

“녹화는 못 알아들었으면 이전으로 돌아가서 다시 들으면 되잖아요. 줌은 그게 안되니까 집중해야 하는게 힘들긴 했는데. 또 컴퓨터로는 줌이 진짜 힘들어요. 도대체 어디서는 스페이스바를 눌러야 메뉴 열고 어디서는 팝업 키 눌러야 메뉴가 열리고 모르겠는거 예요. 한번은 친구랑 해보자 얼마나 잘되나 해봤는데 채팅 창이 어디에 있는지도 안보이고 음소거 해제도 어디에 있는지 모르겠고 해서 우리는 안 되겠다 평생 휴대폰으로만 해야 겠다 그래서 폰으로만 수업을 들었는데, 메뉴에 접근하는 것도 훨씬 쉬웠던 거 같아요. 채팅 하는 것도 훨씬 쉽고, 손들기도 쉽고. 괜찮았던 거 같아요. 녹화 강의도 어플이 메뉴를 잘 읽어주니까 괜찮았던 거 같아요.”

“줌은 비디오 그 이제 컴퓨터로는 음성프로그램으로 할 수는 있는데 접근이 너무 안돼요. 못 읽어 주진 않거든요? 그런데 그 막 줌 찾기 힘들고 채팅 창 보기도 힘들고 막 이런 여러 가지 문제가 있어 가지고 줌을 휴대폰으로 하는데, 휴대폰으로 하면 그 초점 맞추기가 힘들잖아요? 그 막 카메라를 들고 있어야 하는데, 그 점자정보단말기로 교재를 보면서 휴대폰 들면서 여러 가지를 한꺼번에 할 수 없으니까, 교수님 들한테 ‘비디오는 못쓴다. 이리이러한 사정으로 비디오는 못 쓰니까 비디오 대신에 뭐 채팅창에다가 ‘출석했습니다’ 하면은 비디오로 한 걸로 대체하는 방식은 어떻게냐’ 약간 그 딜?”

또한 원격교육 환경에서는 강의를 듣는 수강생들이 채팅창을 활용하여 수강생들이 토론을 하는데, 시각장애대학생은 다른 수강생들의 댓글의 내용을 음성인식 프로그램으로 전환하여 듣고 난 뒤 타이핑을 해야 하므로 직접 듣고 말하며 토론에 참여할 수 있었던 오프라인 강의에 비해 참여가 어려운 문제가 있었다.

“근데 토론을 하는데 논제가 4개인 거예요. 4개를 어떻게 하지? 하다가, 각 논제마다 생각을 댓글로 쓰고 답글 달면서 토론을 해보라는 거예요. 와 근데 댓글 쓰는데 시간도 엄청 오래 걸리는데, 타자 속도가 제가 느린 건 아니예요 300타 넘게 나오는데, 문제는 뭐냐면 다른 사람 댓글 듣고 내가 쓴 것도 봐야 하니까

그거에 시간이 걸리는 거예요. 그러다 보니 답글을 누가 올렸어도 확인하는데 시간이 걸리니 너무 힘든데, 교수님이 시간을 30-40분밖에 안주셨어요.”

## 5) 학생자치활동을 위한 편의제공의 미비

### (1) 학생회 활동 및 동아리, 학회 활동에의 참여 및 접근

대학생들의 대표적인 자치활동으로는, 학생들의 대표기관으로서 학생들과 학교를 이어주는 기능을 하는 학생회 활동과 다양한 문화·교류를 주목적하는 동아리 활동, 관심 학문을 깊이 연구하고 학술적인 교류를 진행하는 학회 활동을 꼽을 수 있다. 대학생들은 학생회 및 동아리, 학회 활동에 참여함으로써 학우들의 목소리를 학교에 대변하여 복지증진을 도모하거나, 취향이 비슷한 학우들과 취미생활을 즐기고 교양을 쌓거나, 관심 학문을 더욱 깊이 공부해볼 수 있다. 즉, 학생자치활동은 넓은 의미에서의 대학 내에서의 학습활동이라 할 수 있다. 학생회 및 동아리 활동에의 장애대학생들의 참여·접근성은 각 대학교의 사정에 따라 조금씩 다르게 나타나긴 했지만, 대체적으로는 장애대학생들이 자치활동에 참여하거나 접근하는 데 어려움을 겪고 이에 대한 적절한 지원은 이뤄지지 않는 모습이었다.

우선, 학생회 회의에서 문자통역이나 속기록이 잘 제공되지 않아 청각장애인 학생들이 학생회 활동에 적극적으로 참여하는데 지장이 발생하는 문제가 있었다. 또한 단과대의 특성에 따라 학생회에서 장애인 당사자를 위한 편의제공에 대한 인식이 달라 원활한 참여에 영향을 미친다는 점도 지적되었다.

“장애인권위원회에서는 청각장애인 학생들도 잘 참여할 수 있도록 하기 위하여 모든 대화내용을 받아 적는 방식으로 속기록을 작성한다. 하지만, 그 외의 중앙운영위원회 등에서는 회의의 핵심적인 내용만 기록하다 보니 청각장애인으로서 참여하는 데 어려움이 있었다.”

“단과대마다 성향이 조금 다른데, 사회과학대학의 경우에는 아무래도 인문학이나 인권 분야에 관심 있는 학생들이 많다보니, 학생회 내에도 문자통역 준비나 카드뉴스에 대체텍스트를 다는 것에 대한 인식이 있는 학생들이 많은 편이다. 그러나 사회과학대 밖으로 조금만 나가도 그러한 부분에 대한 인식이 없는 학생회가 굉장히 많다. 결국 장애인 학생은 사람을 잘 만나면 학생회 활동에 도움을 받을 수 있지만, 그렇지 않을 경우 필요한 편의를 지원 받지 못해 원활하게 학생회 활동에 참여하는 것이 사실상 어려운 상황이다.”

동아리 활동의 경우에도 청각장애인에 대한 속기지원의 제공이 잘 이뤄지지 않는 등 이와 비슷한 문제가 나타났다. 이러한 상황은 장애대학생들이 다양한 동아리 활동을 선택하지 못한 채 장애인권 관련 동아리에만 들어간다거나, 편의지원이 가능할 정도로 재정적 여유를 갖춘 동아리를 찾을 수밖에 없도록 만들었다.

“장애인권 동아리에서는 잘 못 들으면 다시 한 번 말해줄 수 있는 인식이 기본적으로 갖춰져 있는 학생들이 있어서 조금 더 편하게 접근할 수 있다. 참여하는 학생 개인에게 한 학기에 장학금 40만원씩 지원할 정도로 돈이 많은 인문학 동아리에 참여한 적이 있었는데, 그 때는 프로그램 강의안에 대한 문자통역을 재단에 요청했더니 지원을 해준 적이 있었다. 미리 겁을 먹고 안 가는 것일 수도 있겠지만, 학생들끼리 운영하는 동아리의 경우 재정적으로 열악하여 장애인에 대한 편의지원이 어렵기 때문에 참여를 잘 못하겠다.”

물론 지체장애 자립 동아리 및 시각·청각 장애동아리가 별도로 존재하고, 1학년 때부터 장애인 학생이 그 동아리에 쉽게 들어가서 활동하면서 그 곳에서 만난 선배들로부터 여러 가지 정보들을 접하고 외부 장학금을 준비하는 등 장애인 학생에 대한 동아리 접근성이 우수한 학교도 존재하였다. 하지만 일반적으로 학생회 및 동아리 활동에 있어 장애인에 대한 편의지원이 제대로 이뤄지지 않다 보니 장애인 학생들이 참여 자체를 할 생각조차 하지 않는 경우가 많았다. 또한 2020년부터는 코로나 19 상황으로 인해 학생회 부서나 동아리 인원 모집도 거의 중단되어 현실적으로 장애인 학생들이 학생회 및 동아리 활동에 참여하기는 더욱 어려워졌다. 이에 대한 학생 자치 차원 및 학교 차원의 지원책은 전혀 마련되지 않았다.

## (2) 학내 행사(축제 등) 접근성

축제와 같은 학내 행사에 대한 장애대학생들의 접근성도 굉장히 낮은 것으로 나타났다. 축제 시 공연장 옆에 ‘배리어프리 존’을 설치하고 무대행사 내용에 대한 속기(자막) 및 수화 지원도 이뤄진 학교도 있었지만, 역차별 등을 이유로 장애대학생들을 위한 좌석을 마련하는 것을 반대하는 의견 때문에 ‘배리어프리 존’ 설치에 어려움을 겪은 학교도 있었다. 배리어프리 존이 설치되어 축제에 접근할 수 있게 되어도 장애대학생들의 행사 참여를 위한 편의에 실질적인 도움을 주지 못하는 경우가 많았다.

“우리 학교 축제의 경우, 응원단과 같이 무대 좌석에 대한 논의를 진행하는데 응원단 측에서 장애인학생 좌석을 마련하는 것부터 협조를 안 해주는 경우가 많았다. 행사 장소인 노천극장이 계단이 엄청 많고 그 앞에 무대와 평지가 조금 있는 구조여서, 휠체어를 탄 장애인학생들이 무대를 관람할 수 있는 위치는 무대 바로 앞의 평지밖에 없다. 그런데 이 평지가 무대를 가장 잘 볼 수 있는 장소이기도 해서 보통 VIP석으로 배정되며, 그 바로 뒤 또는 바로 앞에 장애인학생석이 설치된다. 그러다보니 특혜가 아니냐는 이야기가 나오면서 장애인학생들의 편의지원에 대해 협조를 안 해주는 상황이 몇 번 있었다.”

“설사 장애인학생석이 마련되더라도 바로 앞에 VIP석이 있다 보니 휠체어를 타면 시야가 가려져 사실상 무대가 다 보이지 않는 문제도 있었다. 이에 대해 개선을 요청했으나 역시 역차별 논란을 이유로 논의가 잘 이뤄지지 못했다. 장애인학생석 근처에 스피커를 설치하여 휠체어가 지나갈 수 없다거나, 전선이 엉켜있는 바람에 걸려 넘어질 수도 있는 위험한 상황이 초래된 적이 있다. 또한 청각 장애인 학생들이라고 해서 모두 청력이 완전히 없는 것은 아닌데 지나치게 큰 소리로 스피커를 틀다보니 청력 손실의 위험도 발생하였다.”

“2018년에는 좌석에 배리어프리 존이 설치되어 접근할 수는 있었으나, 안전 문제와 역차별을 이유로 무대 구석에 ‘동물원 우리’처럼 자리를 만들어놓고 ‘배리어프리 존’이라고 써 놓은 것이었다. 좌석이 무대의 사이드에 위치하여 공연이 잘 보이지도 않았을 뿐더러 청각 장애인학생들의 경우 소리가 막혀서 제대로 듣기 힘들었다. 2019년의 경우, 배리어프리 존을 중앙에 설치하기 했지만, 활동지원사나 도우미 학생 외의 비장애인 학생들이 들어가지 못한다는 점 때문에 학생회 임원으로부터 역차별이라는 문제제기를 받기도 했다. 자막제공은 항상 안 됐다.”

2020년에는 코로나 19의 여파로 대학교 축제 등의 행사가 많이 취소되고 진행되지 않는 경우가 많았다. 2020년 2학기에는 비대면 방식으로 온라인 게임 행사를 진행하는 곳이 일부 있었지만, 대면

으로 행사를 진행할 때에는 제공되었던 화면 해설이나 문자통역이 전혀 제공되지 않는 문제가 발생하였다. 유튜브를 통해 온라인 행사를 진행한 학교에서는 시각장애인을 위한 편의제공이 전혀 이뤄지지 않은 탓에 장애대학생들은 거의 참여하지 않기도 하였다.

## 6) 진로 및 취업지원 부족

장애인 대학생의 경우 졸업 후 취업에 대한 정보에 접근하거나 그에 필요한 자격 및 경력을 쌓는데 어려움을 겪고 있지만, 이에 대한 학교 차원의 실질적인 지원은 미흡한 실정이다.

어느 대학교의 경우, 장애인 대학생에 대한 취업지원의 프로그램이 아예 없어장애대학생들이 학교 측에 취업특강을 해줄 것을 요구하였으나 학교는 비장애인용 취업특강을 제공하였다. 졸업한 장애대학생이 후배들에게 취업과정을 쉽게 설명해주는 동문연계 프로그램 등도 이뤄지지 않고 있다. 외부 장애인 단체에서 여러 대학교를 순회하면서 장애인 대학생들의 취업 고민 이야기를 들어주고 필요한 정보를 제공해주는 프로그램이 운영되기도 했으나, 장애인 당사자에게 필요한 내용보다는 기업 입사와 관련된 내용 중심이어서 장애인 대학생들에게 실질적인 도움이 되지는 못했다.

학교 차원에서 진로 상담 또는 취업지원을 진행하는 곳도 있었다. 하지만 그 역시 비장애인 중심으로 이뤄지고 있을 뿐만 아니라, 장애인 대학생들에게 필요한 충분한 정보를 제공하지는 않아 실질적인 도움을 주지 못하는 것은 매한가지이다.

“진로 관련 심리 검사를 받은 적이 있는데, 전문적인 검사는 아니고 장애학생지원센터 직원이 개인적으로 자격증을 따서 해주는 것이었다. 그 밖에 장애학생지원센터로부터 진로 상담을 딱 한 번 받은 적이 있었는데, 당사자의 유형을 확인한 후 해당 유형의 장애인 대학생에게는 특정 직종이 잘 어울린다는 식의 수박 겉핥기식으로 이뤄졌고, 실제 지원하고 싶은 분야와 기업들의 고용에 관한 정보(기업별 의무고용률 등)는 제공받지 못했다.”

“학내 학생들에게 취업지원을 해주는 인력개발팀이 존재하긴 하지만, 비장애인 학생을 주로 대상으로 하고 있다 보니 장애인 당사자의 경우 신청을 함에 있어 기본적으로 문자 통역이라든지 여러 가지 편의지원은 제공되지 않아 사전에 미리 문의를 해야 하는 불편함이 있다. 실제로 현직에 종사하는 장애인 선배들이 오셔서 강의를 하고 상담을 해주는 프로그램이 있으면 더 큰 도움이 될 것 같은데, 그러한 프로그램은 전혀 운영되지 않고 있어 아쉬움이 남는다.”

한편, 장애인복지관이나 장애인고용공단에 취업을 희망하는 뇌병변 장애인학생의 경우, 이를 위해 봉사활동 등의 경력을 쌓는 것이 필요한데 학교 측 지원이 없어 개인적으로 알아보고 구하느라 크게 애를 먹었고, 그마저도 할 수 있는 활동은 자기계발이 불가능한 단순 노동 등으로 극히 제한되었다.

“봉사활동을 개인적으로 구해보았는데, 3곳 중 2곳에서는 거절을 당했고, 나머지 한 곳은 종이 파쇄일을 하는 곳이었다. 폐종이를 파쇄기에 넣어 파쇄 하는 일을 3시간동안 하였다. 상담 과정에서 사회복지학과 전공이고 향후 진로를 위해 단순한 봉사시간보다는 경험 쌓기를 원한다고 말씀드렸지만, 할 수 있는 활동은 파쇄일 뿐이라고 하여 충격을 받았다. 토익이나 여타 자격증은 마음만 먹으면 딸 수 있는 것이지만, 봉사활동

동 경력의 경우 그렇지 않기 때문에 지원이 필요하다. 개인적으로 알아보고 찾아갔을 때 거절 당할까봐 겁이 난다.”

상황이 이러하다보니, 장애인 대학생들은 학교 측에서 장애학생지원센터 등의 홈페이지에 게시하는 채용 공지 또는 취업과 직업훈련을 연계한 프로그램에 대한 공고 등을 보고 스스로 ‘알아서’ 취업 준비를 하는 경우가 허다한 실정이다. 심지어는 정보의 미흡으로 인해 기관이나 기업 등에 대한 취업 준비는 포기한 채, 정보에 대한 접근이 용이한 공무원 시험을 준비하는 장애인 대학생들도 존재한다.

“취업의 경우에도 학교 측에서 특별한 지원을 해주는 것이 없다보니, 학교 홈페이지에 종종 올라오는 실습 처에 대한 정보 및 채용공고를 보고 스스로 준비하고 있다.”

“학업에 대한 정보를 얻고 도전하는 것이 쉽지 않다보니, 많은 장애인 대학생들이 기존 사례나 내용을 스스로 찾아보거나 주변인에게 물어봐서 쉽게 정보를 구할 수 있는 공무원 시험을 준비하는 경우가 많다.”

## 4. 평가 및 제언

### 1) 평가

#### (1) 장애학생지원센터 등의 역할 수행 미비

학내에 설치되어 있는 장애학생지원센터 또는 장애학생지원부서는 ①인력이 매우 부족하고 ② 장애에 대한 전문적인 지식이나 이해가 없는 사람들로 구성되어 있다. ③ 학교 운영에 따라 담당 직원이 매 학기, 매년 자주 바뀌기도 할뿐더러 ③ 담당 직원이 교내의 다른 부서와 겸직하는 경우가 빈번하며 학내 장애 학생들이 지원을 필요로 하는 사항이나 욕구에 대해 제대로 파악하지 못하고 있다.

더욱이 장애학생지원센터 담당직원이 타 부서의 업무와 겸직하는 경우가 많고, 장애학생지원센터를 담당직원으로 대체하는 경우에도 그 직원이 타 부서의 업무를 겸직하는 경우가 4)다수여서 각 장애대학생에게 필요에 맞는 적절한 지원을 제공하는 것은 불가능에 가깝다. 실제로 여러 인터뷰 대상자들이 장애학생지원센터의 인력 부족과 담당자의 잦은 변경, 소통의 부재 등의 문제를 호소하였다. 인터뷰 대상자 중 한 대학생은 대학에 입학 후에도 장애학생지원 업무를 겸직하는 학생지원과의 직원으로부터 교육보호인력(도우미) 배정과 관련하여 어떠한 연락도 받지 못했다. 최소한 장애에 대한 이해를 갖춘 직원이 겸직 없이 장애학생지원 업무만을 담당할 수 있도록 하지 않는 이상 장애대학생에 대한 지원은 상대적으로 소홀히 이뤄질 수밖에 없다.

한편 인터뷰 조사 결과, 내용이 없어 인터뷰 분석에 답을 수 없을 정도로 대부분의 장애대학생들은 교내 특별지원위원회라는 조직이 존재한다는 사실을 모르고 있었다. 특별지원위원회는 특수교육법에 따라 학내 장애학생 지원을 위한 계획을 세우고, 장애학생의 심사청구<sup>5)</sup>에 대한 심사·결정 권한이 있는

4) 2020년 기준 장애학생지원센터 인력 591명 중 겸직 인력은 298명인 것으로 조사되었다., 장애학생지원센터가 없는 27개 대학 중 12개 대학에는 중증장애학생이 재학 중임에도 2개교를 제외하곤 장애학생 전담 지원 인력이 없었고, 타 직원이 장애학생 지원 업무를 겸임하였다.('2020년 장애학생지원체계 구축 및 운영 현황 기준')

5) 장애학생 및 그 보호자는 대학에 이 법에 따른 각종 지원조치를 제공할 것을 서면으로 신청하였다가 거부당한 경우, 신청에 대한 대학의 결정과 대학의 장 또는 교직원의 행위에 대하여 심사청구를 할 수 있음(특수교육법 제35조)

일종의 심의기관으로 기능해야 하나, 장애대학생들이 존재조차 알지 못하는 유명무실한 기관이다. 대부분의 학교에서 장애대학생들이 자신들이 필요로 하는 지원에 대해 직접 목소리를 내고 지원방안을 논의할 수 있는 공식적인 창구 또는 심의 조직을 마련하지 않고 있었다. 그러다 보니 한 학교에서는 장애인권동아리 학생들이 직접 장애학생지원센터에 매년 간담회를 요구하여 의사를 전달하는 경우도 있었다.

학내 장애대학생 지원기관의 전문성과 책임성 없는 운영의 당연한 결과로 코로나 19 상황에서 장애대학생들의 학습권은 더욱 보장받지 못했다. 온라인 강의에 대한 접근성 보장과 원격교육 환경에 맞추어 장애 특성을 고려한 편의제공이 이루어져야 했음에도 장애학생지원센터 등을 통한 지원은 거의 이뤄지지 않았다. 장애대학생들이 직접 어려움을 학교에 전달하며 편의지원을 요청하고 싶어도 공식적인 창구인 특별지원위원회는 장애대학생들에게 전혀 알려지지 않았고, 장애학생지원센터 등도 적극적인 역할을 하지 못했다. 장애대학생들은 매번 담당 교수에게 직접 소통하며 편의지원을 요청해야 했다.

## (2) 교육 및 학교생활 편의제공의 미비

인터뷰에 따르면 비교적 장애학생지원센터의 구성이 잘 갖춰져 있고 장애학생들에 대한 편의제공을 적극적으로 하려는 대학교조차도 장애대학생에게 제공하는 편의지원은 최소한의 강의 편의지원, 이동 지원, 약간의 보조기기 지원에 그치고 있다.

강의 지원과 관련하여서는, 대부분의 대학교에서 강의에 대한 편의제공을 교육보조인력(도우미) 제도 운영에 사실상 의존하고 있었다. 장애대학생이 교육보조인력(도우미)와 함께 수업을 들으며 옆에서 직접적인 조력을 받을 수 있었던 이전과 달리, 코로나 19 원격교육환경에서는 장애대학생들이 교육보조인력(도우미)로부터 적절한 지원을 받을 수 없는 상황이 이어졌다.

그럼에도 대학교가 장애학생지원센터 등을 통해 장애대학생들이 온라인 강의를 수강하며 불편함을 겪는 부분을 먼저 조사하거나 특별지원위원회를 통해 장애대학생의 원격교육에 대한 계획을 세우는 등의 조치는 거의 찾아볼 수 없었다. 원격교육 비대면 환경에서 온라인으로 제공되는 강의 자료나 강의 영상, 웹사이트 등에 대한 접근이 원활하지 않는 문제가 발생하여도 장애학생지원센터 등은 이에 능동적으로 대응하지 못했다. 온라인 강의를 진행하는 교수들에게 장애대학생지원을 위한 기본적인 지침을 사전에 배포하지 못하였고, 장애대학생들이 민원을 제기하여도 이를 해결하지 못하였다. 일부 대학교에서는 장애대학생들이 적극적으로 편의제공을 요구하자, 장애학생지원센터를 통해 강의 영상을 mp3로 변환하여 전달하는 등의 지원을 하기도 하였지만, 그마저도 강의일로부터 한참 지난 뒤에 전달이 되어 장애대학생이 실질적인 도움을 받기는 어려웠다.

보조기기 지원에 있어서도 장애학생지원센터 등에서 기기를 이용할 수 있는 장애대학생들의 수요를 제대로 파악하지 못한 채, 이용하기에 적절하지 않은 낡은 기기들을 형식적으로 구비하고 있을 뿐이어서 장애대학생들의 외면을 받고 있었다.

사정이 이러하다보니 학생들은 강의 수강과 시험 등에서 필요한 편의제공에 대하여 교수들에게 직접 메일이나 전화를 통해 부탁하는 방식으로 대응해야 했다. 교수의 재량에 따라 편의지원이 달라지기도 하였다. 장애대학생들은 장애학생지원센터의 지원을 받는 대신, 교외의 장애인복지관의 서비스를 이용하여 필요한 보조기기를 빌리거나, 복지관을 통해 대체자료를 구하는 등의 선택을 하기도 했다.

### (3) 교내 시설 접근성 확보, 자치활동에 대한 편의지원, 취업지원, 기숙사지원 등 장애학생지원센터 등을 통한 종합적인 서비스지원의 미비

장애대학생의 온전한 학습권 보장을 위해서는 장애대학생에 대한 지원이 최소한의 강의 지원이나 보조기기 지원에 그쳐서는 안 된다. 장애학생들이 비장애학생들과 동등한 대학생활을 누릴 수 있도록 하기 위해서는 교내 시설에 대한 접근성 확보, 학생자치활동, 동아리·학회활동에 대한 편의 지원, 기숙사이용 지원, 취업지원 등 학교생활의 전반적인 영역에 대한 지원이 필요하다. 위 포괄적인 지원은 장애학생의 교육활동 편의를 제공하는 장애학생지원센터 등의 업무로 통합적으로 이뤄질 필요가 있다.

그러나 코로나 19 유행 이전부터 대학교의 강의실, 화장실, 엘리베이터, 도서관 등의 교내 시설이 장애대학생들이 이용하기에 부적합하다는 문제는 계속 제기되었다. 장애대학생들이 장애학생지원센터 등을 통해 개선을 요구하여도 학교가 이를 개선한 사례는 찾아보기 어려웠다.

일부 학교에서 장애대학생들에게 장애 특성에 맞는 환경을 갖춘 기숙사를 제공하는 경우도 있었지만, 이는 기숙사시설의 담당에 맡겨져 있을 뿐 장애학생지원센터를 통한 통합적인 지원이 이뤄지지 않는 않았다. 장애학생지원센터에서 받을 수 있는 지원정책을 통합하여 안내하거나 지원하는 절차가 없었으니 교육보조인력(도우미)나 시험에서의 편의제공 등도 장애대학생이 ‘알아서’ 알아보고 신청해야 지원이 이뤄졌다.

대학 이후의 진로·취업에 대해서도 장애 학생들의 직무능력과 적성, 장애 특성 등을 고려한 취업지원 프로그램이 운영되고 있는 학교는 거의 없었다. 학생자치활동이나 동아리활동에 대해서도, 최소한의 지원을 제공하는 경우를 찾아볼 수 없었다. 장애학생들에게는 교내 행사로 진행되는 축제에 대한 참여도 쉽게 보장되지 못했다.

### (4) 장애의 특성을 고려한 개인별지원체계의 미비

인터뷰의 내용을 살펴보면, 각 장애대학생들마다 가진 장애의 특성과 정도, 수강하고 있는 학과 강의의 특성, 이용하는 교내 시설 등에 따라 필요한 지원이 다르고, 욕구가 다른 것을 쉽게 확인할 수 있었다.

그러나, 특수교육법상 장애학생지원센터에서 장애학생 교육복지의 실태조사에 관한 사항을 담당하고, 특별지원위원회에서 장애학생 지원을 위한 계획을 수립하도록 되어 있음에도, 대학교에서 재학 중인 각 장애대학생들의 장애 특성이나 겪고 있는 어려움, 필요한 지원 등을 체계적으로 조사하는 경우는 찾아볼 수 없었다. 각 장애학생들의 개인별 수요에 맞는 지원계획도 수립되지 못했다.

### (5) 코로나 19 상황 등 원격교육 환경에서의 장애대학생에 대한 지원 지침의 미비

교육부에서는 「2020학년도 초중고특수학교 원격수업 운영 기준안」, 「모든 학생들을 위한 교육 안 전망 강화 방안」 등의 가이드라인을 만들어 원격교육에 대한 가이드라인을 마련했으나, 장애 학생에 대한 내용은 매우 부족하였다. 장애 학생과 관련된 내용은 “장애학생에 대하여 교육청 및 학교가 장애 유형 및 정도를 고려한 원격수업 운영을 위해 노력하여야 한다”는 유의사항만 담겨있을 뿐이었다. 뿐만 아니라, 지침의 대상에 장애대학생은 전혀 포함되어 있지 않았다.

교육부는 2021. 7. 1.에 이르러서야 「2021학년도 코로나 19대응 장애학생 교육 지원 주요 정책」을

발표하여 장애대학생에 대한 지원계획을 발표하였으나, 대학교에 대하여 교육보조인력에 대한 인건비, 프로그램 운영비를 상향 지원하고, 보조기기를 최우수·우수 대학부터 지원하는 내용에 그치고 말았다. 이는 대학이 기존에 시행하고 있는 지원을 강화하는 정도에 그쳐, 편의지원의 사각지대를 해소하기에 부족하다. 무엇보다 코로나 19 상황에서 장애대학생들이 주로 어려움을 호소하고 있는 원격교육환경에 대한 지원책이 될 수 없다. 우수학교부터 지원하는 것은 학교별 교육복지지원 편차를 더욱 심화시키는 결과를 낳을 수 있다.

한편, 국회는 코로나 19와 같이 급작스러운 재난 상황에서의 비대면 교육 환경에 대하여 기본적인 사항을 규율하기 위해 「디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법」(이하 '원격교육기본법'이라 함)을 발의 하였으나, 발의된 안에서 장애 학생에 대해 원격교육에 참여할 수 있도록 필요한 지원을 하여야 한다는 추상적인 노력의무만을 규정하였다. 장애인특수교육법 또는 시행 지침 등에서도 최소 원격교육기본법에 준하는 내용이 담기지 않았다. 불완전한 기본법만으로 장애대학생들에게 그들이 겪는 원격교육환경에서의 어려움을 고려한 적절한 지원책이 마련될 수 있을지 의문이다.

## 2) 제언

### (1) 장애학생지원센터의 책임성 및 전문성 강화

장애학생지원센터 또는 장애학생지원 담당부서의 책임성과 전문성을 강화할 필요가 있다. 적어도 장애학생지원센터의 장은 장애 인권에 대하여 전문적인 지식 또는 경험이 있는 자로 정하도록 규정하여, 장애에 대한 이해를 바탕으로 재학 중인 장애 학생들이 겪는 어려움을 파악하고 적시에 필요한 지원을 할 수 있도록 하여야 한다.

소규모의 장애학생이 재학하는 대학에서 장애학생지원센터를 대체하는 경우라도 직원이 장애학생 지원 업무를 겸직하지 않고 독자적인 장애학생지원 업무를 수행하도록 해야 한다. 별도의 장애학생지원부서를 설치하도록 특수교육법의 규정을 개정하고, 장애학생지원을 별도의 예산이 투입되는 독립된 학교 운영 사업으로 관리할 필요가 있다.

법령의 개정과 별개로 대학에서도 장애 대학생에 대한 지원 인력을 상시 운영하고 장애 학생에 대한 편의지원을 적극적으로 보장하려는 노력이 필요하다.

### (2) 사문화된 특별지원위원회의 역할 정상화

특별지원위원회가 제 기능을 다할 수 있다면, 교내 장애학생지원에 관한 심의·의결기구로 작동할 수 있다. 특수교육법상 특별지원위원회가 장애학생에 대한 지원계획을 수립하고 장애학생에 대한 적절한 편의제공을 심의하는 기구인 만큼 그 구성에 있어서 반드시 장애에 대한 이해를 가진 자가 포함되어야 하며, 장애학생 당사자가 의견을 낼 수 있는 구성이 되어야 할 것이다. 구체적인 예로, 특별지원위원회의 위원도 장애에 대한 이해와 경험이 풍부한 자와 관계 교직원, 재학 중인 장애 학생 중에서 대학의 장이 임명하도록 하도록 하는 방법을 강구해볼 수 있다.

특별지원위원회의 역할도 더욱 확대할 필요가 있다. 현재 특수교육법상 특별지원위원회는 장애학생에 대한 지원계획 수립, 심사청구 사건에 대한 심사·결정 외에 그 밖에 장애학생 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 사항을 심의·결정할 수 있도록 하고 있는데, 대통령령에 구체적인 내용이 담겨있지

않아 이에 대한 보충이 반드시 필요하다.

나아가, 대학교에서도 적극적으로 입학하는 학생들에게 장애학생지원센터와 더불어 특별지원위원회의 역할을 적극 홍보하고 위 기구를 상시 운영할 수 있도록 해야 한다. 특히 학내 지원조치 요청 및 심사청구는 장애대학생이 능동적으로 자신의 권익을 옹호 할 수 있는 조치이므로 이를 활성화하는 것이 중요하다.

### (3) 교육 및 학교생활 전반에 대한 편의지원 강화

학교가 장애대학생에게 비장애학생과 동등한 학습권을 보장하기 위해서는 현재 교육보조인력(도우미) 지원 사업, 보조기기 대여 사업을 중심으로 구성되어 있는 장애학생지원센터의 지원 프로그램을 다양화하고 전문화할 필요가 있다. 강의 지원, 이동 지원 외에도 급식지원, 기숙사지원, 장학금 지원, 학생자치활동 및 동아리·학회 활동에 대한 지원 대책을 마련하고 시행할 필요가 있다. 장애대학생들이 졸업 이후 진로와 취업을 선택함에 있어서도 실질적인 도움을 받을 수 있도록 장애 특성에 맞는 취업지원프로그램 운영, 자격증 취득 지원제도 마련 등 다양한 지원제도를 마련할 필요가 있다.

현재 분절적으로 이뤄지는 장애대학생에 대한 지원 제도 등을 통합하여 장애학생지원센터가 위 지원 제도들을 관리하고, 신청을 받는 창구가 될 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 장애대학생들이 적극적으로 제도를 이용할 수 있도록 안내와 홍보도 강화하여야 한다.

### (4) 개별적인 교육지원체계 수립 및 대학의 편의제공 의무 강화

기존에 장애학생지원센터 등을 통해 이뤄지는 교육보조인력(도우미)을 중심으로 한 강의지원 또는 이동지원, 보조기기지원 등의 사업도 개인의 장애 특성과 상태에 따라 다르게 지원될 수 있어야 한다. 일률적으로 규정된 졸업요건이나 수강 요건도 마찬가지로 개인별 필요에 따라 조정될 필요가 있다.

초,중,고등교육과정을 지나는 장애학생들에게 특수교육법에 따라 개별화교육지원계획을 세우고 지원하는 것을 참고하여, 대학교에서도 각 장애학생의 상황과 필요에 맞는 지원이 가능하도록 재학 중인 장애대학생에 대하여 개인별 교육지원계획을 수립하여야 한다.

특수교육법에 따르면 장애학생지원센터의 업무에 장애학생 교육복지의 실태조사에 관한 사항을 두고 있고, 특별지원위원회가 장애학생의 지원에 관한 계획을 수립할 수 있는 권한이 부여되어 있다는 점을 적극 이용해볼 수 있다. 장애학생들에 대한 개인별 수요를 장애학생지원센터가 조사하고 특별지원위원회가 수요조사에 따라 개인별지원계획을 수립하도록 할 수 있다. 이 때 개인별지원계획에 따른 지원은 학교 장의 권한으로 시행하도록 하는 것이 관계부처나 교수의 협력 등을 구하기도 용이할 것이라 생각된다.

### (5) 재난상황에서의 장애대학생에 대한 지킴 마련

원격교육기본법의 기본법의 성격을 고려하더라도 법에 장애 학생의 지원에 관한 국가의 구체적인 의무를 명시할 필요가 있다.

장애대학생을 포함한 장애학생들에 대하여 위기 상황에서의 원격수업 지원에 관한 명확한 사항들을 지킴으로 마련할 필요가 있다. 지킴에서는 국가와 대학의 의무를 명시하는 것을 넘어서, 보다 구체적인

시행방법이 담길 수 있으므로 코로나 19 상황에서의 장애 대학생에 대한 비대면 교육 지원책, 코로나 19 상황에서 장애지원센터의 역할 등의 내용을 상세히 기술할 필요가 있다. 지침의 내용은 장애대학생, 장애단체, 교직원 등과 협의체를 구성하고 숙의를 거쳐 만드는 것이 바람직할 것이다.

### III. 장애인 평생교육

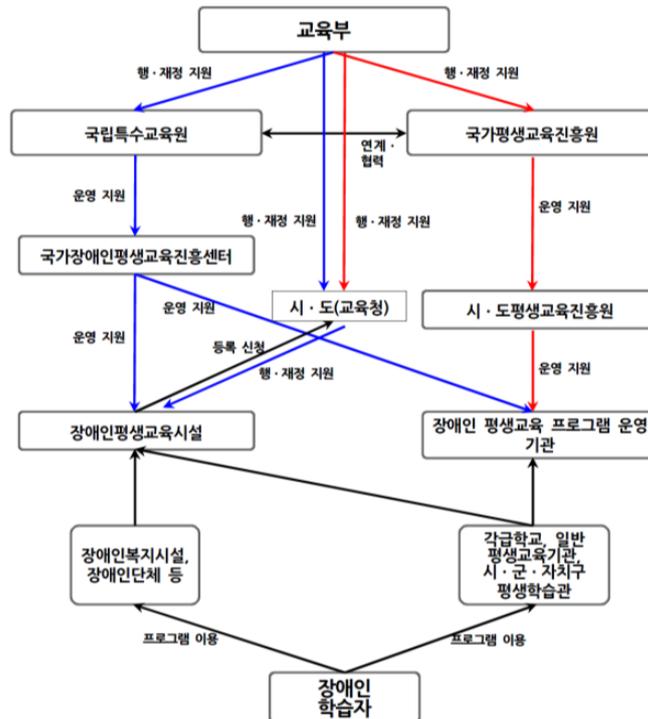
#### 1. 지원체계 및 현황

##### 1) 장애인 평생교육 지원체계

장애인 평생교육의 지원체계 관련한 사항은 「평생교육법」(이하 ‘**평생교육법**’ 이라 함)에 규정되어 있다. 지난 2017년 6월 특수교육법에 규정된 장애인 평생교육 관련 규정이 이관되었으며 국가 및 지방자치단체가 장애인 평생교육을 체계적으로 지원하고 진흥하기 위하여 평생교육법이 개정되었다.

현행 평생교육법은 장애인 평생교육 지원체계를 구축하기 위하여 국가는 국가장애인평생교육진흥센터를 두고, 국가, 지방자치단체 및 시·도교육감은 장애인평생교육시설을 설치 또는 지정·운영할 수 있으며, 시·군·구평생학습관의 사업 범위에 장애인 대상 평생교육 프로그램을 개발·운영하도록 하였고, 각급학교에서 장애인을 위한 평생교육과정을 설치·운영할 수 있도록 규정하고 있다. 또한, 국가평생교육진흥원에서 장애인 평생교육 기회 확대 방안 및 장애인평생교육 프로그램을 개발할 수 있도록 하고, 평생교육기관에서 별도의 장애인 평생교육과정을 설치·운영할 수 있도록 하고 있다.

〈표 6. 장애인 평생교육 지원체계〉



출처: 장애인 평생교육 증장기계획 수립을 위한 기초연구(2019)

그러나 장애인 평생교육 지원체계는 크게 세 가지의 한계를 가지고 있다.

첫째, 비장애인 중심의 평생교육 지원체계에서 장애인 평생교육은 그 중요성에도 불구하고 여전히 주변화되어 있는 실정이다. 사회 환경에서 장애인의 자립생활능력과 사회적응력을 높여 나가는 동시에 장애인의 지역사회 참여역량 개발을 위하여 장애인의 평생교육은 매우 중요한 의미가 있다. 그러나 한국에서는 장애인평생교육 관련 법령이 2007년에서야 특수교육법에 제정되며 근거가 마련되었을 정도로 제도화가 매우 느렸다. 최근 국가적인 차원에서 장애인 평생교육을 진흥하기 위한 여러 정책을 시행하고 있지만, 한국사회의 장애인식의 부족으로 장애인을 평생교육에 관한 오해와 회의적인 시각이 존재해왔다.<sup>6)</sup>

둘째, 국가평생교육진흥원 체계와 2016년 평생교육법의 개정 이후의 국가장애인평생교육진흥센터가 이원적으로 존재하고 있다. 일반 평생교육체계에 따라 “국가평생교육진흥원 → 시·도평생교육진흥원 → 시·군·자치구 평생학습관 등 일반 평생교육기관 중 장애인평생교육과정 제공기관”이라는 체계에 의해 장애인 평생교육이 지원되는 체계가 있으며, “국가장애인평생교육진흥센터(국립특수교육원 운영) → 장애인평생교육시설”이라는 별도의 장애인 평생교육 지원체계가 공존하고 있다. 이로 인해 중앙센터의 기능이 중복되어 정책 및 예산 지원이 혼선이 발생하고 있으며 시·도 차원의 평생교육 지원체계가 명확히 규정되어 있지 않음에 따라 장애인 평생교육 현장을 지원하는 데 한계가 발생하고 있다.

셋째, 평생교육의 예산은 지방자치단체가 주로 지원함에 따라 지원 예산이 매우 적고 지역 간 격차가 발생하고 있다. 2005년 평생교육지원사업은 지방 이양사업으로 재원과 함께 지방자치단체로 이관됨에 따라 보조금 관리에 관한 법률 시행령 별표2의 보조금 지급 제외사업으로 규정되어 있다. 이에 따라 중앙정부는 교육부 장관이 5년마다 수립하는 평생교육진흥기본계획 등으로 정책을 지원하고, 국가장애인평생교육진흥센터를 통하여 연구, 교재 및 교구개발, 장애인평생학습도시 지원 등의 간접적인 지원방식을 취하고 있으며 지방자치단체에 상당 부분의 권한이 넘어가 있다. 이에 따라 17개 시·도의 지원이 각기 다르고 이로 인해 지역 간 교육의 질의 편차가 발생하고 있다.

## 2) 장애인 평생교육 현황 및 문제점

### (1) 장애인 평생교육의 참여율 저조

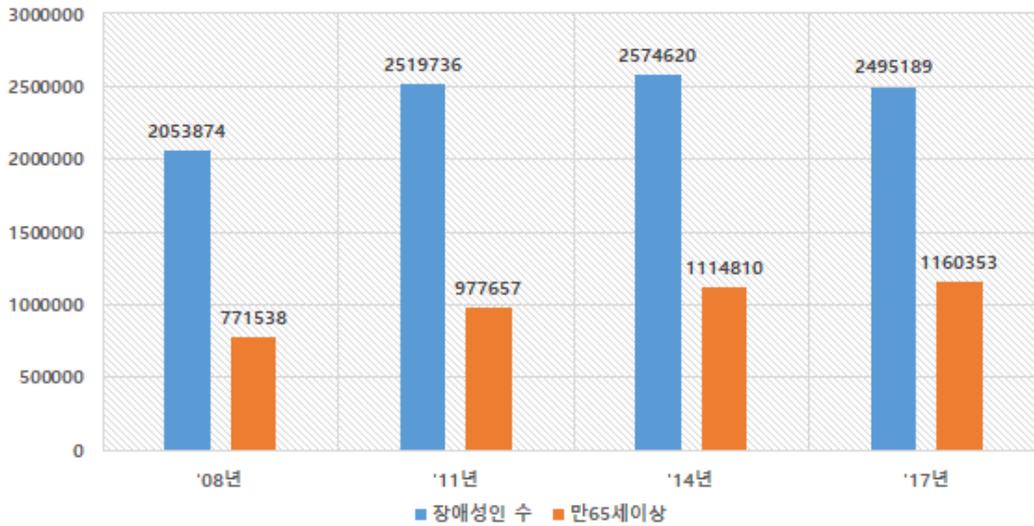
만 18세 이상 장애성인은 총 2,495,189명(장애인의 93.5%)으로 2008년 2,053,874명에서 441,315명(27.7%) 꾸준히 증가 추세에 있다. 그러나 장애인의 평생교육 참가율은 0.2%~1.6% 수준<sup>7)</sup>으로 전체성인의 평생학습 참여율 40.0%<sup>8)</sup>에 비하여 매우 참가가 저조하며 대부분 장애인의 경우 평생교육에 참가하지 못하는 것을 알 수 있다. 평생교육기관에서 운영하는 프로그램 대부분이 비장애인 위주로 운영되고 있으며 장애인 접근성 고려 미흡으로 장애인의 참여율 저조함을 알 수 있다.

6) 장애인 평생교육 정책과제 개발 연구 2018, 이영선 이윤조 외, 경기도평생교육진흥원

7) 2017년 장애인실태조사

8) 2020년 국가평생교육통계

〈표 7. 장애성인 및 만 65세 이상 장애인 수 ('08~'17)〉



출처: 장애인 평생교육 활성화 방안('20~'22)

〈표 8. 장애인 평생교육 프로그램 참여 비율〉

(단위: 명, %)

구분	참여경험 있음	참여경험 없음	계
학력보완교육	16(0.3)	6,348(99.7)	6,364(100)
성인 기초 및 문자해득교육	31(0.5)	6,333(99.5)	6,364(100)
직업능력향상교육	39(0.6)	6,325(99.4)	6,364(100)
인문교양교육	39(0.6)	6,325(99.4)	6,364(100)
문화·체육·예술교육	104(1.6)	6,260(95.6)	6,364(100)
시민참여교육	12(0.2)	6,352(99.8)	6,364(100)

출처: 장애인 평생교육 증장기계획 수립을 위한 기초연구(2019)

(2) 평생교육의 장애인 접근성 부족

장애인 평생교육 프로그램을 운영하는 기관의 수가 매우 적으면 비장애인과 비교하면 장애인 평생교육 운영프로그램이 다양하지 않다. 2019년 전국적으로 평생교육기관은 4,295개에 달하고 있으나, 장애인 평생교육기관 수는 308개로 전체의 7.2%<sup>9)</sup>에 불과하다. 또한, 장애인의 평생교육 프로그램 수는 최근 5년간 평균 580개로 전체성인 평생교육 프로그램 수 평균 212,330개의 0.3%에 불과하다.

9) 장애인 평생교육 활성화 방안('20~'22), 교육부

〈표 9. 최근 5년간 일반 평생교육기관 수 및 장애인평생교육기관 수 비교〉

연도	일반 평생교육기관 수	장애인 평생교육기관 수				비율	
		장애인야학	평생 교육기관	특수 학교	특수교육지원 센터		
2015	3,965	44	160	13	5	222	5.6%
2016	4,153	49	185	14	4	252	6.1%
2017	4,032	47	194	10	5	256	6.3%
2018	4,169	53	203	10	3	269	6.5%
2019	4,295	61	233	11	3	308	7.2%

출처: 2015~2019 특수교육연차 보고서 및 평생교육통계자료집(교육부), 자료 재구성

〈표 10. 최근 5년간 평생교육 프로그램 운영현황〉

연도	2014	2015	2016	2017	2018
전체성인	205,546	212,371	212,339	214,413	216,980
장애성인	449	568	580	629	674
%	0.22%	0.27%	0.27%	0.29%	0.31%

출처: 장애인 평생교육 활성화 방안('20~'22) (교육부)

### (3) 장애인 평생교육의 예산 부족

또한, 장애인 평생교육에 대한 예산도 매우 부족하다. 2018년 현재 학령기 특수교육대상 학생이 90,780명이고 이를 특수교육 예산으로 나누면 특수교육대상 학생 1인당 평균 특수교육비는 30, 3천 원(연간)으로 산출되지만, 장애성인의 경우 등록 장애인 수 2,511,051명을 장애인 평생교육 예산으로 나누면 장애인 1인당 평생교육 예산은 2,287원(연간)에 불과<sup>10)</sup>하다. 전체 교육 예산 중 장애인 평생교육 예산 비율은 2018년 기준 0.008%로 매우 부족한 편이다.

〈표 11. 지난 5년간 장애인 평생교육 예산, 특수교육 예산 및 전체 교육 예산 비교〉

(단위: 백만 원)

	2014(A)	2015	2016	2017	2018(B)	B-A	연평균 증가액
장애인 평생교육예산(C)	2,926	3,699	4,435	4,482	5,743.9	2,817.9	704.5
특수교육예산(D)	2,153,125	2,227,638	2,376,062	2,653,497	2,759,503	606,378	151,594.5
전체 시도교육청 총 교육예산(E)	49,986,533	50,325,564	51,225,455	57,003,830	69,028,073	19,041,540	4,760,385
전체 특수교육 예산 중 장애인 평생교육 예산 비율(C/D)×100	0.14%	0.17%	0.19%	0.17%	0.21%		
전체 교육 예산 중 장애인 평생교육 예산 비율(C/E)×100	0.006%	0.007%	0.009%	0.008%	0.008%	-	-

출처: 장애인 평생교육 중장기계획 수립을 위한 기초연구(2019)

10) 출처: 장애인 평생교육 중장기계획 수립을 위한 기초연구(2019)

## 2. 코로나 19 시기 장애인평생교육 관련 지침

### 1) 교육부 가이드라인 및 현장점검

코로나 19 팬데믹 시기 교육부의 가이드라인 2차례 및 공문 5차례 시행하고 시·도교육청 자체 방역 점검(수시) 및 교육부 합동 방역점검 시행했다. 자세한 사항은 아래의 표와 같다.

〈표 12. 장애인평생교육 관련 교육부 가이드라인 및 현장점검〉

분류	날짜	제목	주요 내용
가이드라인	1판: 2020년 4월 2판: 2020년 12월	장애인평생교육시설 내 코로나 19 감염 예방 관리 안내	- 장애인평생교육시설 내 학생(학습자) 및 강사·직원의 코로나 19 예방 및 관리 대응절차와 조치사항을 마련 안내 - 장애인평생교육시설 대표자 또는 운영책임자(이하 '시설 관리자')의 역할과 장애인평생교육시설 내 발생할 수 있는 상황 등에 대한 대처방안 등을 제시함
공문	2020년 02월 10일	특수교육정책과-833 코로나바이러스 감염증-19 예방을 위한 장애인평생교육시설에 대한 협조 요청	「코로나바이러스감염증-19」 유행대비 학교 등 교육기관의 학생·교직원 관리 지침(제2판) 안내 조치
공문	2020년 04월 01일	특수교육정책과-2069 코로나 19 예방을 위한 장애인평생교육시설에 대한 협조 요청 및 감염예방 가이드라인 안내	시도교육청에 장애인평생교육시설의 휴업 권고 및 현장점검 시행 후 보고 협조 요청
공문	2020년 04월 02일	특수교육정책과-2106 장애인평생교육시설 방역물품 및 방역소독 지원 협조 요청	시도지자체의 장애인평생교육시설의 코로나 19 방역물품 지원 협조 요청
공문	2020년 08월 18일	특수교육정책과-4289 코로나 19 예방을 위한 장애인평생교육시설 운영에 대한 협조 요청	방역강화 및 현장점검 시행 후 보고 협조 요청
공문	2020년 08월 27일	특수교육정책과-4458 코로나 19 예방을 위한 장애인평생교육시설 휴업 권고 요청	장애인평생교육시설 휴업 권고 및 방역 예산 협조 마련 협조 요청
방역점검	2020년 8월	교육부 합동 방역점검 시행 (2회)	-
방역점검	2020년 5월	시·도교육청 자체 방역점검	-
방역점검	2020년 3월	교육부 합동 방역점검 시행 (2회)	-

### 2) 교육부 가이드라인 및 현장점검 평가

#### (1) 권고수준에 그친 장애인평생교육 코로나 19 지원 정책

교육부의 장애인 평생교육 관련 코로나 19 지원 정책은 장애인평생교육시설에 관한 방역 지침 시행과 시도지자체와 시도교육청을 대상으로 하는 협조 공문 시행으로 정리될 수 있다.

교육부는 '장애인평생교육시설 내 코로나 19 감염예방 관리 안내 가이드라인'을 2020년 4월과 12

월에 발표하였다. 주요 내용은 장애인평생교육시설에서 준수해야 하는 감염 예방 수칙을 안내하고 자체적으로 코로나 19 관리체계를 구성하고 유관기관과 협조체계 유지를 하라는 것이었다. 학교 등 교육기관 중 장애인평생교육시설에 관한 지침을 구분하여 별도로 방역 가이드라인을 시행한 것은 의미가 있지만, 방역에만 초점을 맞추고 있고 현장 장애인평생교육시설 지원의 내용이 없는 것은 한계로 지적할 수 있다.

교육부는 지난해 유례없는 코로나 19 팬데믹에서 △전국 유·초·중·고의 감염병 확산 예방을 위해 학교방역 인력 5만 4000명을 배치하고 △장애학생에게 안전한 등교수업을 위하여 특수학교(급) 방역 등 지원 인력 3,400여 명을 한시 지원하고 △마스크·손소독제 등 방역물품 학교 내 비축 등의 대책을 추진하였다. 그러나 코로나 19 관련 지원 정책에서 학령기에 집중되고 장애인 평생교육은 제외되었다. 장애인 평생교육 지원 정책은 체계적이며 종합적으로 시행되지 못하고 단편적인 공문으로 시·도 지방자치단체와 시·도교육청에 권고하는 수준으로 진행되었다.

전국장애인야학협의회 등의 자체적인 조사 결과 장애인평생교육 지원을 위해 예산을 편성한 지방자치단체는 서울특별시, 경기도, 인천광역시, 울산광역시로 파악되었다. 그 외의 지방자치단체는 방역물품을 소량 지원하고 일시적인 방역 소독을 지원한 정도에 그쳤다. 장애인평생교육시설에 대한 코로나 19 방역 지원은 시도교육청과 지방자치단체에 재량에 맡겨져 있어 지원이 매우 부족하며 지역별 편차도 발생했음을 알 수 있다. 이로 인해 현장의 장애인평생교육시설의 기본적인 방역물품도 구비하지 못하고 휴교가 장기간 진행되었다.

〈표 13. 장애인평생교육시설 지원 현황〉

(전국장애인야학협의회 자체 조사)

순번	지역	시설 수	2020년 상반기	2020년 하반기
1	서울	4	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 1반당 100만 원 예산편성</li> <li>- 방역물품이나 소독으로 지원하지는 않고 방역지원금으로 지원함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 2,400만 원(600만 원*4개소)</li> <li>방역물품 지원: 열화상 카메라 지원. 9월 3주 중 지급 예정</li> </ul>
2	인천	6	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 1개소당 100만 원 예산편성</li> <li>방역물품 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유초중고 수준 따른 마스크 지원</li> <li>- 체온계 2개 지원함.</li> </ul> </li> <li>방역소독 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 세스코 소독업체와 계약하여 6회 전문 소독 지원 예정임</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 국립학교 방역물품 지원할 때 장애인평생교육시설도 함께 물품 지원 예정임. 지원 수량은 검토 중임.</li> </ul>
3	대구	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 마스크 2000매</li> <li>- 손소독제500ml 18개</li> <li>- 살균스프레이 20개</li> <li>- 비접촉식 체온계 4개</li> </ul> </li> <li>방역소독 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 방역소독 1회 지원</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 덴탈 11장</li> <li>- 손소독제500ml 10개</li> <li>- 살균스프레이 20개</li> <li>- 비접촉식 체온계 4개</li> <li>- 소독액 4L 6통</li> <li>- 소독티슈(80매) 60개</li> <li>- 손소독제 500ml 25개</li> <li>- 손소독검용체온측정기 2대</li> </ul> </li> </ul>

순번	지역	시설 수	2020년 상반기	2020년 하반기
4	광주	4	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 손소독제(500ml) 8개 수령</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 자원봉사센터 연계해서 마스크 소량 및 소독 지원 예정</li> </ul>
5	대전	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 없음</li> </ul>
6	울산	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 기관당 60만 원</li> <li>방역물품 지원: 손소독제 40개, 손세정용 스프레이 30개, 마스크 1,470개</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 자원봉사센터 연계해서 마스크 소량 소독 지원.</li> </ul>
7	경기	20	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 1개소당 100만 원 예산편성</li> <li>방역물품 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비접촉식 체온계(1개) 20개소 지원</li> <li>- 손소독제(10개) 20개소 지원</li> <li>- 마스크(50매) 20개소 지원</li> </ul> </li> <li>방역소독 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5월 말 개학 전 소독 1회 지원함.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> </ul>
8	강원	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 없음</li> </ul>
9	충북	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 손소독제, 스프레이 소독제 지급, 체온계 2개, 마스크 학생 1인당 3매 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 없음</li> </ul>
10	전북	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 손세정제 20개</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 손소독제 소량 지원</li> </ul>
11	제주	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 마스크 100개, 손소독제 1박스 지원</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산편성: 없음</li> <li>방역물품 지원: 없음</li> </ul>

## (2) 부실한 장애성인학습자 학습권 보장 대책

교육부는 코로나 19 사회적 거리두기 단계 상향 시마다 공문을 통하여 학교 운영 지침 준용하여 장애인평생교육시설의 운영에 관하여 권고하였다. 시기마다 다소 차이는 있지만, 코로나 19 거리두기 2단계부터는 휴교를 권고하였고 이로 인한 장애성인학습자의 돌봄 공백이 발생함에 따라 시설의 재량으로 긴급돌봄을 운영할 수 있도록 허용되었다.

긴급돌봄이라는 정책이 제시는 되었지만, 이를 실행하기 위한 구체적인 지침과 예산 책정은 부족했다. 대부분 장애인평생교육시설은 지자체의 압박으로 인하여 장기간 휴교조치가 이루어졌고 갑작스러운 휴교로 인해서 많은 장애성인학습자들이 사회적 관계 단절의 고통을 호소하는 경우가 많았다.

지난해 코로나 19로 인하여 학교에서는 원격교육이 시행되었고 이를 위한 지원 정책이 다양하게 추진되었다. 하지만 장애인 평생교육 분야에서는 원격수업에 관한 논의 및 지원이 전무하였다. 특수교육의 경우 온라인 개학 대비 다양한 장애학생 교육지원 방안 마련 계획을 발표하여 학교와 장애학생 실정에 따라 원격수업 지원하고 개별화교육지원팀을 통하여 상담 및 생활지도 등 지원 대책이 시행되었으나 장애인 평생교육에서는 이런 시도조차 진행되지 못하였다.

이에 전국장애인야학협의회를 비롯한 장애계에서 교육부와 시도지자체에 ‘코로나 19 일상화에 따른

장애성인학생 평생교육권 보장을 위한 종합적인 대책 마련을 요구하였으나 정책화되지 못했다. 장애인 평생교육에 관한 낮은 인식과 부실한 장애인 평생교육의 전달체계로 인하여 장애성인학습권 보장을 위한 긴급돌봄 및 원격교육 등의 정책이 수립조차 되지 못했다고 평가할 수 있다.

### 3. 평생교육시설의 교사와 학생의 인터뷰를 통해 본 문제점

#### 1) 형식적인 코로나 19 가이드라인과 지도점검

지난해 1월 20일 코로나 19 최초 감염자 발생 이후 전국적으로 코로나 19가 확산되었다. 갑작스러운 코로나 19 재난사태에 장애인 평생교육 현장은 위기를 맞았고 수많은 어려움이 발생하였다. 이를 해결하기 위해서는 교육부와 시·도 교육청을 비롯한 각 지방자치단체의 체계적이고 종합적인 가이드라인이 필요했다. 하지만 장애인 평생교육 현장에서는 형식적인 가이드라인과 지도점검으로 인한 불만을 성토하였다.

“작년에 같은 경우엔 교육청이나 지자체에서는 장애인평생교육시설에 대해서 어떠한 지침도 없었습니다. 그 어떤 지침도 없었고 그냥 우리가 예방적 차원에서 잘해라 정도밖에 전달된 지침이었습니다. 그 이후에 그쪽에서 했던 것은 지금 어떻게 운영되고 있는지 정도 현황 파악하는 정도 실태조사 정도 간단한 그 정도에 그 공문이 내려와서 그 정도 한 2번인가 3번 정도 응답한 정도였습니다.”

코로나 19 사회적 거리두기 상향시기마다 장애인평생교육시설에 관한 휴교 권고가 내려졌다. 이에 아동과 장애인 등의 돌봄 공백이 이슈화되었고 그 대책으로 긴급돌봄이 제시되었다. 그러나 교육부의 가이드라인을 자의적으로 해석하여 긴급돌봄이 이루어지지 못하게 부당한 압력을 가하는 사례도 있었다. 또한, 긴급돌봄은 장애성인학습자와 시설 종사자의 건강을 최우선으로 하고 안전이 담보되는 환경에서 제공되어야 했으나 이에 대한 지원도 부족하여 자체적으로 마련하여 어려움이 있었다.

“얼마 전 교육청에서 날아온 공문이 뭐 코로나 방역 수칙에서 너희가 어지면 1회는 경고고 2회는 뭐고 3회가 되면 폐쇄하겠다고 했거든요. 그럼 그렇게 하려고 아까 얘기했던 대로 우리가 사람도 필요하고 돈도 필요하고 이런 건데 그럼 그런 것을 지원해주었냐는 거죠. 결국에는 그거는 기관과 개인이 어디서든 비용을 마련해서 운영해라 이런 얘기인 거고. 그럼 또 일이 계속 늘어나는 거죠. 저는 이런 상황이 안전하게 지속 가능한가에서는 의문이에요.”

2017년 장애인 실태조사 결과에 따르면 장애인 250만여 명 중 140만여 명이 중졸 이하 학력(54.4%)이라는 심각한 학력 기초학력 소외현상이 지속되고 있다. 이에 대한 대책으로 정부는 학령기 의무교육 단계에서 교육기회를 놓친 장애인을 위한 학력인정 및 학력보완 교육을 지원하고 있다. 이에 따라 많은 장애인평생교육시설이 학교처럼 학기가 구분되어 있으며 미리 정해진 학사일정에 따라 교육이 진행된다. 하지만 코로나 19로 학사일정에 관한 명확한 가이드라인이 부재하여 현장에서는 큰 혼선이 발생하였다.

“학기가 진행되고도 계속 어떤 지침도 없었어요. 5~6월 넘어서도 계속 어떤 지침을 예를 들어, 우리 같은 경우 교육청 지원을 받기 때문에 학사일정이 중요하거든요. 수업을 얼마나 하느냐, 이런 거였는데, 이런 지침이 내려와야 우리도 휴교하든지 수업을 진행하든지 이런 우리도 정해지는 거잖아요. 뭐 그런 것들에 대해 학사, 수업일수에 대한 어떤 지침도 없었어요.”

“9월부터 새 학기가 시작돼요. 작년 9월부터 8월까지 2학기를 운영하면 수료하시는 상황이었거든요. 근데 코로나로 상반기를 완전히 날리고 수업일수가 앞에 가 더 커서 7월에 이제 2학기를 개학했죠. 아니면 주 수를 맞추는 수가 없었거든요. 수료 주 수가 40주인데, 7월에 개학해야 주 수가 맞아서 7월 개학을 해서 한 학기가 날아갔어요.”

장애인평생교육시설은 중증장애인을 대상으로 개인별 맞춤 집중 지원을 통한 평생교육을 제공하여 자립생활을 지원 및 사회통합에 기여하고 있다. 그러나 코로나 19 시기 장애인 평생교육의 낮은 인식으로 인하여 이런 공적 역할을 제대로 인정받지 못했다는 평가가 많았다.

“(장애인평생교육시설이) 제도권 학교는 아니지만, 교육의 공간이고 어떻게든 운영해야 하는 공적 가치가 있다고 생각했어요. 하지만 그런 가치들을 부여하고 있는지 봤을 때는 그런 느낌이 아닌 거죠.”

“사실 교육청이나 지자체에는 장애인평생교육시설에 대해서 거의 어떠한 책임도 지지 않고 있다고 저는 볼 수 있어요. 정규교육에서 계속 소외된 평생교육시설이고 장애인들을 대상으로 함에도 그것 역시 정부의 지원 무책임으로 이런 것들에 계속 배제되었다고 저희는 생각합니다.”

## 2) 부족한 방역 지원으로 인한 자구책 마련

코로나 19로부터 안전한 수업환경 구축에는 기본적인 방역물품의 구비가 필수적이다. 그러나 지난해 상반기 갑작스러운 코로나 19 확산으로 마스크, 체온계 등 방역물품의 수급이 어려웠다. 이에 시도 교육청과 시도지자체에서 방역물품 지원이 필요했지만, 장애인평생교육시설은 학교지원에서도 제외되고 사회복지시설·기관에서도 제외되어 방역 지원에서 제외되고 후순위로 밀리게 되면서 방역은 고스란히 전가되었다.

“저는 속도가 엄청 느렸다고 생각을 하는데 이를테면 코로나가 1월 말 정도부터 2월부터 시작이었잖아요. 그때부터 제가 교육청에 전화해서 지원이 필요하다고 이야기했습니다. 사회적 거리두기 했을 때 (장애)당사자들이 그 사회적 격리가 된 것 같다고, 언제 개교하냐고 이야기해서 저희가 긴급돌봄으로 열었는데 그래서 전화해서 방역 지원 필요하다고 요청하면 계속 논의 중이다. 고민하고 있다. 그런 식이었고 말하고 실제 물품들은 거의 다 하반기에 왔어요. 상반기는 거의 없었습니다.”

장애인평생교육시설은 사회복지시설·기관과 같이 다중 이용시설로 코로나 19 취약계층인 장애인이 이용하는 시설이다. 방역물품의 지원 경우 지역 간 편차가 크게 발생하였다. 지난 코로나 19 1차 대유행의 중심에 있던 대구 경북지역의 경우 경각심을 느끼고 다소 지원이 되기는 했지만, 다른 지역의

경우 방역 지원 예산과 지원 물품이 턱없이 부족하다는 평가가 많았다. 또한, 비교적 지원이 잘 되었던 대구지역도 공적 지원이 민간지원보다 적은 점이 지적되었다.

“일단 그 방역 상황이 대구는 약간 특수성이 있었어요. 코로나 19가 작년 이맘때에 완전 빵 터졌잖아요. 첫 번째 대유행을 이끈 게 대구였잖아요. 그런데 이제 지자체가 책임성이 있어서 지원되기는 했어요. 근데 그게 이제 민간에서 지원, 후원 들어오는 수준에 비하면 상당히 적기는 했어요.”

“교육청이고 그다음에 접촉 체온계라든지 그다음에 손소독제, 그다음에 화장실에 손 씻는 거 정도를 부족하게 줬어요. 예를 들면 우리가 학생이 등록된 사람이 38명이고 작년에 온라인 40명 넘었는데 이제는 마스크를 한 50개를 주는 거예요. 그것도 이제 매일 지원하는 게 아니라 한 달, 두 달 만에 한 번씩 지원하는 거였는데 그 정도 분량을 주는 거죠.”

지난해 하반기 방역물품의 구매가 수월해지고 방역 지원을 뒤늦지만 지원받게 되면서 장애인평생교육시설은 자체적으로 코로나 19 예방 및 관리 대응절차를 마련하여 운영하였다. 방역소독을 철저히 하게 진행하였고 강의실 내 학습자간간격 1~2m 이상 확보하고 강의실 당 인원 감축하는 등의 밀집도를 낮추는 등의 조치가 이루어졌다.

“우선은 이제 방역의 지침들이 다 있잖아요. 뭐 이런 평생교육시설의 지침, 교육상 지침 이런 것들을 다 보고 저희가 자체 매뉴얼을 만들었어요. 운영할 수 있도록. 그다음에 그래서 지금 저희가 하는 게 매일 수업이 있는 날은 3회 소독해요. 아침에 오기 전에 소독하고 점심 먹고 소독하고 그다음에 방과 후에 소독하고 그런 식으로 매일 3회 소독을 하고 있고요.”

“올해 같은 경우도 예를 들면 수업 시간에 10명을 안 넘으려고 하고 있어요. 밀집도를 줄이고 저희 큰 강의실이 2개 밖에 없거든요. 10시 ~ 12시까지 2개 반. 1시 ~3시까지 2개 반. 4시~6시까지 2개 반. 이런 식으로 해서 단계적으로 그러니깐 학생분들이 여러 개 반이 다 오는 게 아니라, 이제 거리두기 할 수 있는 공간만 활용해서 단계적 개학을 진행했었어요.”

### 3) 코로나 19 장기화로 인한 장애성인학습자의 학습결손 및 사회적 고립감

코로나 19 시기 장애인의 돌봄 공백과 사회적 고립감은 주요 이슈였다. 많은 장애성인학습자도 코로나 19 기간 일상생활과 정서상의 불편을 호소했다. 일상생활의 대부분을 지원하던 장애인평생교육시설이 갑작스럽게 휴교함에 따라 외출과 대인관계가 줄어들어 등의 어려움이 많았기 때문이다. 모든 장애성인학습자가 ‘심심하다’, ‘갈 곳이 없다’, ‘답답하다’라는 등의 표현으로 사회적 고립감을 나타냈다.

“하루 3개의 수업 참여. 수업마다 시간이 다르지만, 하루에 4시간 프로그램 참여했어요. 쉬는 시간이라든가 포함하면 10시에 와서 4시쯤 집에 가는데 6시간 정도 야학에 있습니다.”

“야학에 일주일에 8시간 정도 있어요. 코로나 19 상황에서는 방문 수업(주 1회, 1시간)이 2번 있었어요.

코로나 단계마다 다른데, 코로나 이후 야학에는 반년 정도 안 나온 것 같아요. 볼 일 있을 때만 나왔고 나올 땐 식사도 했지만, 보통 집에 있었어요. 코로나가 터지고 난 뒤에는 답답하고 주눅이 들거나 멍한 상태로 있었어요. 야학을 못 하니 사람들과 대화가 없어졌습니다.”

“코로나가 처음 터졌을 땐 야학에 한동안 못 왔고, 2단계에는 일주일에 두 번 나왔어요. 시설에 있을 때는 답답해도 어쩔 수 없었지만, 지금은 집에 있는 게 시설에 갇힌 것 같이 따분하고 답답해요. 복지관도 닫았고 사업들도 작년부터 다 없어져서 다른 교육시설 갈 데가 없어요. 필요한 물품을 집으로 배달해주고 나오지 말라고 해서 아쉬웠어요.”

코로나 19 이후 교육계에서는 학습결손이 사회문제로 이어질 수 있다는 건 우려가 제기되었다. 코로나 19가 장기화하면서 장애성인학습자도 이에서 벗어날 수 없었다. 특히 장애성인학습자의 경우 장애정도가 중증인 경우가 많아 육체·정신적 질환에 취약하여 학습결손 수준을 넘어선 심각한 정서적 문제와 건강악화로 이어진 사례도 있었다.

“코로나블루라고 말하잖아요. 그 왜 학습자들이랑 전화를 해보면 영문도 모르고 갇혀서 이제 고립이 되니깐 상당한 그런 어떤 데미지가 있더라고요. 예를 들어, 학습결손도 유난히 심했고요. 진짜 뭐 알던 것도 모르겠 다하고. 사람이 약간 멍해진다고 해야 할까, 맹해진다고 해야 할까. 그러니깐 의사소통 수준이 확 떨어진 게 많이 느꼈다고 생각한 게 하나 있었어요. 그리고 이 감염병에 대해서 이해도가 되게 낮으셨어요. 감기랑 비슷하다고 하던데, 근데 왜 나가면 안 되지? 이런 이해도가 되게 낮았어요. 특히나 마스크 쓰는 거가 이제 경직이 있거나 이러면은 마스크 쓰기 좀 힘들거든요. 실제로. 구조적으로요. 그래서 마스크를 안 쓰려고 해서 또 더 못 나가시는 거예요. 그리고 또 이제 사람이 고립된 느낌이 있으니까, 되게 무기력해지시는 게 저희가 ‘아 이거는 아니겠다.’ 세상과 어떤 소통할 수 있는 어떤 그런 틈이라도 만들어 드려야겠다는 생각이 진짜 많이 드는 상황이 있었어요. 저희가 몇 분은 진짜 ‘이 분은 너무 무기력한데? 이거는 안되겠는데?’ 진짜 이런 하다못해 이제 그 발달 장애 있으신 분 중에는 기저질환으로 이제 당뇨를 앓고 있으시거나 이런 분들이 있어요. 근데 그런 분들이 운동을 안 하시면 상당히 악화하는 분들이 있으시거든요. 근데 무조건 못 나가게 하니깐, 나가시면 사람들 눈총을 받고 하니깐 그러니깐 배가 갑자기 이만큼 나온 거예요.”

“작년 4월에도 전체학생 가정방문을 했고 올해에도 넘어오면서 야학에 나오지 않는 학생들을 대상으로 가정방문을 최대한 실시하고 있는데, 학생들을 나오게 하는 게 더 문제인 거죠. 예를 들어, 와상의 어떤 중증장애인들은 코로나 때문에 더 나오지 않다 보니깐 더 건강상태가 안 좋아지는 거예요. 그리고 우울감이 드는 학생들도 많이 발생했어요.”

코로나 19로 학교와 복지시설 등이 휴관하여 어려움을 겪는 장애인을 위해 정부가 활동지원급여를 추가 지원하였다. 복지부 「신종 코로나바이러스감염증」 유행대비 사회복지시설 대응 지침에 따르면 학교휴업의 경우 장애인 학생은 특별지원급여 20시간을 받게 되어 있었지만, 장애인평생교육시설의 장애성인학습자의 경우 지침의 모호함으로 지원받지 못하는 상황이 발생하였다. 장애인평생교육시설도 평생교육법에 따른 교육기관이지만, 학교에 포함되지 않은 제도적 허점으로 인해 현장에서 많은 혼선이 발생했으며, 학령기 학생과 장애성인학습자의 형평성의 문제도 제기되었다.

“학령기 학생들은 왜 돌봄으로 그 활동지원 시간을 더 줬어요. 추가 지원했잖아요. 근데 처음에는 저희도 그 활동지원 시간 추가 10시간을 학교 형태이기 때문에 받아왔는데, 그걸 근거로 해서 요구를 했는데 결국에는 지원하지 않아서 현장에서 혼선이 되게 많았어요. ‘준다’, ‘안 준다’ 말이 되게 많았잖아요.”

#### 4) 코로나 19 시기 장애인평생교육시설의 운영현황 변화

장애인평생교육시설은 학령기에 교육받지 못한 학생들을 위한 문해교육을 제공하고, 중증장애인이 지역사회에서 살아갈 수 있는 역량을 키우기 위한 다양한 자립생활교육을 제공하고 있다. 또한, 무상급식을 통하여 식사를 지원하고, 부족한 활동지원을 지원함으로 동료 장애성인학습자 및 교사와 사회적 관계를 구축하는 활동을 하고 있다. 코로나 19 시기에서도 현장의 장애인평생교육시설은 지역의 교육기관으로서 역할 하기 위하여 다양한 운영방식을 변화를 시도하였다. 임시휴교, 감축운영, 1:1 방문교육, 긴급돌봄, 원격교육으로 전환 등 다양한 운영의 변화를 겪었다.

코로나 19로 인해서 전면적인 대면교육이 어려워지자 수업 시수를 줄여 감축운영하거나 전면 원격수업으로 전환한 곳이 있었다.

“그래서 뭐 작년 1학기 같은 경우, 저희가 5개월 수업을 하는데 3개월은 휴교 조치를 했던 것 같아요. 그리고 2개월 정도 수업을 했고 2개월도 전체학생이 다 나오는 식으로 수업을 하는 것이 아니고 수업 시간을 줄이고 게다가 학생들 절반만 나오는 식으로 수업을 진행했었어요. 그리고 2학기 때도 휴교 기간을 한 달인가? 한 달 반 정도 했고 나머지 기간은 절반의 학생들을 나오게 했고 수업시수도 절반으로 줄여서 운영했어요. 그리고 작년 12월 넘어오면서 더 이상의 휴교 조치 또는 단축 수업을 진행할 수 없다고 판단이 들어서 작년 12월 정도부터 원격수업을 준비했던 것이고 12월 중순부터는 원격수업을 줌 수업으로 체제를 전환해서 줌 수업으로 진행을 했어요.”

다른 방향으로 원격수업은 어렵다고 판단하여 교사가 장애성인학습자의 가정을 방문 순회하여 1:1 수업을 진행하는 곳도 있었다. 이런 과정에서 교육의 제공뿐만 아니라 방역물품 및 식사제공과 안부를 묻는 등의 정서적인 지원을 하였다.

“그런데 이제 일방적으로 휴업을 저희에게 했고 4월 넘어가면서 일방적 휴업은 고립이다. 장애인 고립이다. 어떤 식으로도 운영하겠다. 그때 당시에 원격수업은 언급조차 할 수 없었고 그래서 저희가 방문순회 저희가 방문순회를 했죠. 방문순회는 다 가정을 방문하는 거고 다 이동 시간이 걸리고 그래서 시간과 돈과 노력이 너무 많이 드는 그런 상황이었어요. 2차 유행이 8월 말, 9월에 있었잖아요. 그때도 저희 방문순회 교육했거든요. 일단은 야학을 열지 못하는 상황이어서 그래서 그때는 이제 방문순회 교육을 했었어요.”

“2~3월에 제일 심했을 때는 대구 오신 분들이 있었나? 대구가 완전 유행도시 되고 사람들 외출 안 하고 그런 상황이었잖아요. 그래서 야학도 그래서 속수무책으로 달았었어요. 그래서 일단 달고 그때 당시에는 저희 뭐 확진자도 야학 학생인 분이 확진자도 뜨고 이래서 당사자 지원하는데 되게 집중했던 시기거든요. 직접 지원이라기보다는 간접지원을 많이 했죠. 야학에서는 그런 지원을 많이 했어요. 생필품이나 방역물품.

각 책으로 배분하는 업무를 했었고요. 하면서 저희는 야학 학생들에게 안부 물어보는, 진짜 살아있는지 정도의. 전화통화 하는 정도의 수준이었고요. 4월까지도 약간 그런 분위기였는데, 대신 방문 순회교육을 하겠다고 대구시에다가 보고하고 이제 방문순회는 집합은 아니니깐 그렇게 방문순회 교육으로 4월을 보냈고요. 5월부터, 5월에서는 단계적으로 개학을 했어요. 밀집도를 줄이고 이제 거리두기 할 수 있는 공간만 활용해서 단계적 개학을 진행했었어요. 이제 6월부터 이제 어느 정도는 그 칸막이 하고 뭐 이제 그렇게 해서 진행을 했죠.”

시기마다 긴급돌봄과 방문수업, 원격수업을 다양하게 병행한 곳도 있었다.

“원격수업이라는 형태에서는 좀 다양할 수 있을 것 같은데요. 저희는 방문수업을 했고요. 우선 단축 수업을 기본적으로 가져가고 필요한 긴급돌봄하고. 그런데 장애인평생교육시설에서 긴급돌봄하는 것을 인정을 하지 않으려고 하더라고요. 그것도 요청해서 긴급돌봄하고 단축 수업하고 방문수업하고 그다음으로 통합형 수업이라고 저희가 이제 인원 줄이려고 하다 보니까 몇 명은 오프라인으로 하고 절반 정도 나와서 진행했죠. 절반은 따로 그분 수업을 영상을 촬영해요. 그래서 태블릿에 담아서 보조 교사와 함께 파견하는 수업도 진행했습니다. 그래서 그 2개는 섞었다고 해서 통합형 수업. 이렇게 진행을 했어요.”

## 5) 코로나 19 시기 원격교육에 관한 평가

코로나 19 시기 원격교육에 관한 논의가 많이 진행되었다. 그러나 여전히 장애인 평생교육에서는 원격교육이 자체가 쉽지 않고 교육의 효과도 크지 않다는 지적이 나온다.

첫째, 장애성인학습자의 가정에 원격교육을 위한 환경이 구축되지 않은 경우가 많다는 것이다. 원격교육을 접속하기 위한 핸드폰 또는 태블릿 노트북의 기기가 필요하며 와이파이 등 통신장비가 갖춰져야 한다. 그러나 지원은 시·도 교육청을 통한 지원이 필요하며 평생교육시설 단독으로 마련하여 지원하기는 매우 어려운 상황이다.

“처음에는 저희가 학생이 어쨌든 야학 저녁 수업 같은 경우는 65명을 각 담임이 다 있어요. 그래서 65명을 딱 넣고 전체 리스트를 딱 해놓고 뭘 했냐면 ‘핸드폰 있다’, ‘태블릿 있다’, ‘집에 PC 된다’, ‘와이파이 된다’, ‘손을 쓸 수 있다, 없다’ 이런 걸을 항목을 한 10개를 만들어 놓고 이 학생은 이게 된다, 안된다를 다 점검할 수 있도록 했어요. 담임들한테. 그래서 그러면 이제 발달장애학생들은 이것저것 다 하는데, 핸드폰이 없는 학생들도 있고 집에 가면 컴퓨터도, 와이파이도 안되는 학생들도 꽤 있었어요. 그런 경우는 어떻게든 와이파이를 집에서 뭐 부모가 됐든, 우리가 가서 설치하는 방식으로 했어요.”

“전 여러 가지 생각이 들었는데요. 그걸 저도 이제는 다 듣고 있는데 전 첫 번째는 기계가 없는 사람들이 많아요. 그럼 핸드폰으로만 봐야 하잖아요. 기계가 없는 사람이 많고 그다음 기계를 접해본 사람이 없어요. 그니까 줌을 쓸 때는 내가 어떤 계정도 있거나 아니면 이것도 깔거나 해야 하는데 그런 도구들이 없고 해본 경험이 없어요.”

“이제 올해 1학기 시작되면서 장애인거주시설A에 있는 학생들은 이제 줌으로도 원격 수업을 지금 진행을

하고 있어요. 뭐 우리도 우리지만 장애인거주시설의 원격수업에 대한 환경 구축이 거의 안 되어 있기 때문에 일단 맨 땅에 헤딩하는 식으로 일단은 원격수업을 진행을 하고 있습니다.”

둘째, 원격교육을 위한 장비가 갖춰지더라도 장애성인학습자의 경우 대부분 스스로 접속이 어렵고 활동지 원사 또는 가족의 지원이 필요하다는 것이다. 장애성인학습자가 직접 원격교육에 참여할 수 없다는 점은 원격교육의 가장 큰 걸림돌이었다. 이에 따라 원격교육을 진행함에도 대면수업을 병행하여 진행할 수밖에 없는 상황도 벌어졌다.

“수업의 접근성을 높이기 위해 활동지원사들 보고 ‘수업시간표에 따라 접속해서 들어와 달라’, ‘지원해 달라’ 계속 요청을 한 거죠. 그런데 이제 활동지원사 선생님들도 대체로 나이가 많은 분들이잖아요. 그분들도 사실 익숙하지 않잖아요. 줌을 들어오고, 카톡을 들어오고 하는 것들이. 그래서 활동지원사 선생님들한테도 계속 ‘이렇게 해라’, ‘저렇게 해라’ 계속 교육해서 지금 한 2달 정도 되니깐 그래도 좀 들어오는데는 무리는 없는 지금 상태죠. 그래도 여전히 문제는 있어요. 몇몇 학생들은 2G 폰을 가지고 있는데, ‘집에도 와이파이가 안 되는 학생들은 어떻게 해야 할까?’ 그래서 이제 저희는 그러니깐 나오라고 해요. 나와서 같이 수업을 듣는 방식으로 한다. 그래서 결국은 온, 해제 섞어서 하는 방식이에요. 그러다 보니깐, 교사들이 줌도 봐야 하지 현장에 학생들도 봐야 하지. 선생님들 말로는 2배 더 힘들다고 말을 하더라고요. 저도 2개의 그룹을 신경 써야 하니깐 줌도 신경 써야 하고 나와 있는 학생도 뭔가 또 지도해야 하니깐. 2배로 힘들고 목이 몹시 아프다고 합니다.”

“원격교육을 시행하려고 하면 많은 기반이 준비돼 있어야 한다는 점이 고민이 많이 되었어요. 예를 들면, 휴대전화 줌을 통해 수업한다고 하더라도 공유화면이 작고, 인터넷 환경이 안 좋은 학생들은 접속을 위해 야학으로 와야 하는 경우가 있는 등 문제가 발생했으니까요. 학생들이 직접 접속할 수 없으면 활동지원사가 접속해야 하는데, 활동지원사들이 대부분 줌에 익숙하지 않아서 교육이 필요해요.”

셋째, 현장에서 가르치는 강사도 원격교육에 익숙하지 않고 원격교육을 진행하기 위한 교육 콘텐츠도 부족한 문제가 있었다. 장애인평생교육시설 자체적으로 원격교육 프로그램을 만들 수 있는 지원은 이뤄지지 않기에 현장에서 만들기도 어렵고, 교육부와 국립특수교육원에서 배포한 온라인 콘텐츠의 경우 현장 교사들이 활용할 수는 있지만 미흡한 점이 있다고 지적되었다. 또한, 원격교육에서 쌍방향 소통을 지향하지만, 장애성인학습자의 경우 온라인을 통한 소통이 쉽지는 않았다. 장애인의 디지털 접근성의 제한으로 현실적으로는 원격교육으로는 많은 교육을 이뤄지기 어려웠고 최소 수준의 교육만이 진행하게 되었다.

“교재교구도 영상으로 어떻게 할 수 있는 그런 거로 해야 하는데 해봤자 PPT가 끝인 거예요. 그리고 뭐 지원해서 손 사용이 힘든신 분들은 다른 방식의 접근을 해서 수업 시간에는 그때그때 순발력으로 했는데, 화면상에는 그런 게 안되는 게 있는 거죠. 그렇게 하며 EBS나 교육 관련한 이런 콘텐츠만큼의 학습자들의 수용이 있을 텐데 아직은 우리는 그런 정도의 만들 만큼의 그게 기술적인 부분이나 예산에서 지원은 거의 없죠. 흔한 카메라 한 대도 없어요. 그리고 그 선생님들한테 그 콘텐츠들을 생산해 내야 하는, 그런 것들에

대해서 이제 이 사람이 대면수업을 하는 것에 대한 비용과 아니면 콘텐츠를 생산해 내는 비용에 대해서는 다른 게 선출되어야 할 필요가 있는데 저희는 그런 기준도 없으니까요.”

“국립특수교육원에서 장애인 온라인 콘텐츠를 만들기도 해요. 콘텐츠 하나로 1차시나 2차시 수업으로 쓸 수 있는데, 학습자가 이걸로 오로지 학습하기엔 한계가 있죠. 그냥 ‘이런 것도 있어’라는 제시되는 그 정도 선에서 그치는 거예요. 온라인 콘텐츠가 길면은 학습자 분들이 안 보시니 10분 내외의 콘텐츠를 보통 제작을 해요. 이 콘텐츠 제작된 10분 분량의 영상으로만 현장에서 교육이 가능하냐면 아니거든요.”

“원격교육의 경우 채팅으로 답을 다 할 수 있는 것도 아니고 수업을 듣는 장애인 학생들의 반응을 정확하게 알 수 없어요. 그에 따라 아무래도 학습적 효과성이 제대로 나타나고 있는지 알 수가 없다는 점도 문제죠. 그냥 일방적으로 수업을 듣는 데 그치지 않겠냐는 우려가 매우 커요.”

또한, 장애성인학습자의 원격교육 만족도는 매우 낮았다. 원격수업에서 환경이 잘 구축되지 않아서 교육의 참여할 때 여러 불편한 점이 많았다고 토로했다. 이로 인해 원격수업보다 대면수업을 더 선호하는 경향을 보였다.

“수업도 중요하지만, 사람들을 만나는 게 좋아요. 온라인 수업에는 집중이 잘 안 되기도 하고 공부를 해도 잊어버려다. 특히 집 방에 문이 없어서, 수업을 함께 사는 두 명이 동시에 재생하니까 소리가 섞여요. 몇 번 해보다가 접속이 안 돼서 같은 수업을 들을 땐 데스크톱으로 같이 들어가고, 따로 수업할 때에는 핸드폰으로 접속해요. 인터넷이나 오디오가 잘 안 될 때도 있고 잘 될 때도 있어요. 대면수업은 칠판으로 많이 하는 데 전자기기를 쓰면 인터넷이 안 될 때가 많아요. 어제만 해도 총 수업 2~30분 중 연결에만 10~20분이 걸려서, 수업 시작이 늦어진 문제가 있었어요. 여름에는 덥기도 해서 비대면수업이 더 힘들 것 같아요.”

“온라인 수업으로는 안 하고 싶어요. 대면이 좋아요. 원격수업의 장점은 없는 것 같다. 계속 혼자 앉아있는 게 힘들다는 것도 문제예요.”

“교사가 하는 말을 보조 교사가 잘 못 알아듣는 경우가 있었어요. 태블릿 화면이 작아서 더 컸으면 좋겠어요. 화면이 작아서 글씨와 내용이 잘 안 보였어요. 질의응답이 쉽지 않았어요. 보조 교사가 와서 진행한 점에서 편했지만, 그래도 야학에 나와서 수업을 듣는 것이 더 좋아요.”

장애평생교육 현장에서는 원격교육을 코로나 19 위협으로 대면수업을 진행할 수 없는 제한적인 상황에서 진행했지만, 실제 적용에 어려움이 많았다. 이로 인해 원격교육이 코로나 19 일상화 ‘뉴노멀’의 대안으로 제시되고 있지만, 교육현장에서는 부정적인 평가가 많았다. 그러나 원격교육은 피할 수 없는 흐름이기에 장애인평생교육시설에서 원격교육을 보완적으로 병행될 수밖에 없다는 의견도 제시되었다.

“원격교육을 하나 마나에서 방향성을 굳이 따진다면 어쩔 수 없을 때 쓸 수 있는 카드지만 기본적으로 지향하는 방향일까에는 의문이 있다는 거죠. 그리고 장애인의 사회생활, 일상생활을 향상하기 위해서 우리가 공부하는 거라고 보는데 그런 면에서는 취약한 거죠. 특히 발달장애에서는 더더욱 취약할 것 같아요.”

배웠던 것이 나와서 적용될 수 있냐도 의문이고요.”

“사실은 우리는 원격수업을 시작했을 때 고민도 ‘원격수업을 잘해보자’보다는 ‘휴교보다 낫다’였어요. 휴교 조치를 취해서 아무것도 안 하는 것보다는 원격으로라도 서로 만나는 과정, 만나는 공간을 마련하는 것이 더 중요하겠다는 것이 우리의 목표였어요. 처음 작년 2월 개교 학기가 시작되었을 때쯤에 원격수업에 고민이 있을 때, 장애인들이 자꾸 밖으로 나와야 하는데, 원격수업을 통해서 오히려 더 집에 가두는 공간이 크다고 생각했기 때문에 원격수업을 반대했던 입장도 있었어요. 지금도 그렇긴 한데, 코로나가 이렇게 길어질 줄은 몰랐고 나중에는 이거라도 안 하면 안 된다는 뜻으로 원격수업을 시작하게 된 거죠.”

“장애인 평생교육의 장기적 전망에서 코로나가 있는 한 어쨌든 온라인 수업과 원격 수업은 계속해서 진행되어야 할 수 밖에 없을 것 같고요. 어쨌든 저희는 기본적으로는 장애인평생교육시설에서 전면 온라인 수업은 적합하지 않다고 생각하고 대면 수업과 보완적으로 병행될 수 밖에 없을 거 같아요.”

## 4. 평가 및 제언

### 1) 평가

#### (1) 코로나 장기화에 따른 학습 공백 발생

교육부와 지자체의 권고 때문에 코로나 19 시기 장애인평생교육시설은 임시휴관, 긴급돌봄, 원격교육 등 다양한 운영의 변화를 겪었다. 이로 인해 장애인평생교육시설을 자립생활과 일상생활을 지원을 받지 못하게 되면서 학습 공백이 발생하였다.

또한, 장애인의 경우 코로나 19에 취약하고 이로 인해 실외활동이 제한되고 원격교육 등으로 집에만 갇혀있게 되면서 학습결손 수준을 넘어선 심각한 정서적 문제와 건강악화로 이어진 경우도 있었다.

#### (2) 장애인 역할에 대한 가이드라인 미흡

교육부는 장애인평생교육시설 내 코로나 19 감염예방 관리 안내 가이드라인을 2차례 개정하여 시행하였다. 감염병 예방을 위한 환경 위생 관리, 시설 출입 시 관리, 접촉 최소화, 환자 발생에 따른 조치 등 방역 위주로 세부 가이드라인을 제시하고 있다. 그러나 가이드라인은 방역에만 초점을 맞추고 있고 현장 장애인 평생교육시설의 지원 내용은 매우 부족하였다.

교육부의 코로나 19 지원 정책은 학령기에 집중되었고 많은 경우 장애인 평생교육은 제외되었다. 장애인 평생교육 지원 정책은 체계적이며 종합적으로 시행되지 못하고 단편적인 공문으로 지방자치단체와 각 시·도 교육청에 권고하는 수준으로 진행되었다. 사회적 거리두기는 강도 높게 시행하며 코로나 확산세를 진정시키고 있지만, 장애성인학습자의 돌봄 및 학습권 보장을 위한 체계적인 대응시스템이 부족하고 코로나 장기화에 대비한 장애인평생교육시설의 공적 역할에 대한 가이드라인이 미흡한 형편이다.

#### (3) 원격교육이 증가와 만족도 저조

코로나 19 시기 원격교육에 관한 논의가 많이 진행되면서 장애인평생교육시설에서도 원격교육이

진행되었다. 그러나 코로나 19의 갑작스러운 확산에 따라 원격교육에 관한 지원은 매우 부족하고 현장의 준비는 덜 된 상황에서 진행되었다. 이로 인해 장애인성인학습자의 원격교육의 만족도는 매우 낮았고 대부분 대면수업을 더 선호하는 경향을 보였다.

장애인평생교육 현장에서 원격교육을 제대로 시행하기 위해서는 체계적인 지원이 필요하다. 또한, 장애인의 경우 낮은 디지털접근권의 제한으로 인하여 원격교육에 관한 제한이 발생하므로 장애인의 디지털접근권을 향상시킬 수 있는 방안이 필요하다.

#### (4) 장애인 평생교육 권리에 관한 낮은 인식

전국장애인아학협의회 등 관련단체에서 지속적으로 교육부 및 지방자치단체, 시도교육청에서 장애인성인학습자 학습권 보장을 요구하였지만, 장애인 평생교육에 관한 낮은 인식으로 제대로 보장되지 않고 있다.

장애인성인학생의 학습권도 학령기 학생의 학습권과 같이 중요하고 동등하게 보장받아야 한다. 그러나 우리 사회에서 장애인성인학습자는 학생으로 장애인평생교육시설도 학교로 인정되지 않고 있다. 장애인 평생교육 권리는 헌법과 유엔 장애인권리협약에 따라 보장되어야 하지만, 우리사회에서 장애인성인학생의 학습권에 관한 것은 논의조차 되지 못했다.

## 2) 제언

### (1) 장애인평생교육 지원 강화 법제정비

장애인 평생교육의 지원체계 관련한 사항은 평생교육법에 규정되어 있다. 그러나 장애인 평생교육에 관한 인식이 부족하고 전달체계의 혼선으로 인하여 코로나 19 시기 제대로 지원 정책이 수립되지도 못했다고 평가할 수 있다. 장애인 평생교육을 지원을 강화하고 진흥하기 위한 별도의 특별법 제정이 제안되고 있다.

지난 4월 20일 장애인평생교육법안(유기홍의원등48인) 발의되었으며, 평생교육 장애인의 평생교육 권리를 명확히 규정하고, 모든 장애인이 평생교육 참여 기회를 골고루 보장받을 수 있도록 장애인 평생교육에 관한 국가 및 지방자치단체의 책무성을 강화하고 장애인 평생교육 전달체계 및 심의체계를 구축하는 내용을 담고 있다. 이에 장애인평생교육 활성화를 위하여 장애인평생교육법안의 조속한 제정이 필요하다.

### (2) 안전한 수업환경 구축을 위한 종합적인 가이드라인 마련

코로나 19가 장기화를 넘어서 일상화되고 있다. 하지만 장애인평생교육시설은 코로나 19 일상화에 맞는 안전한 교육환경을 갖추지 못하고 있다. 평생교육법 시행령에 따르면 장애인평생교육시설에 시설·설비의 개·보수에 필요한 경비 교재·교구 구입비를 지원할 수 있도록 규정되어 있으나 규정만 있을 뿐 시도교육청과 지방자치단체의 지원은 매우 부족한 형편이다. 장애인평생교육시설에 코로나 19 비상대책 대응 및 방역 철저를 요청하였으므로 이에 걸맞은 종합적인 정책지원과 예산 지원이 필요하다.

코로나 19 재난 상황에 맞는 장애인평생교육시설의 기능과 역할, 대면 또는 비대면 서비스 방식에

대한 가이드라인을 수립할 필요가 있다. 특히 코로나 등 감염병으로 인한 휴교가 필요한 경우에도 필수적인 돌봄이나 교육이 중단되거나 지연되지 않도록 구체적인 대처요령을 만들어야 한다.

### (3) 코로나 19 일상화 시대 장애성인학습자 학습권 보장 대책 마련

장애성인학습자에게 교육은 매우 중요하며, 장애인평생교육시설의 휴교는 지역사회에서의 '격리'를 의미한다. 이에 코로나 19가 일상화되는 시기에 학습권이 보장되도록 대면과 비대면 수업을 병행하는 장애인평생교육시설만의 코로나 19 대응 방안을 마련될 필요가 있다.

코로나 발생 이후 원격교육 및 원격서비스의 증가로 '언택트'와 '스마트융복합' 등이 강조되고 있다. 그러나 언택트시대 정보취약계층인 장애인 등의 디지털 정보격차는 더욱 커지고 있다. 장애인의 정보 격차를 파악하기 위한 실태조사를 실시하고 정보격차를 완화하기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

## IV. 부록

- 2021. 2. 26. [코로나 19 1년, 장애인학습권과 원격교육] 집담회 발표 자료 -

### 〈‘원격교육 취약계층’에 대한 지원책 없는 「디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법」〉

이근옥 변호사(사단법인 선)

#### 1. 배경

「디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법」(이하 ‘원격교육기본법’)은, ‘원격교육에 관한 기본적인 사항과 원격교육시 교육기관의 책무 및 이에 대한 국가 등의 지원에 관한 사항을 정함으로써 교육기관에서 양질의 원격교육이 운영될 수 있도록 하며, 원격교육을 활용한 디지털 기반의 교육 혁신을 지원하여 미래교육의 변화를 이끌어 가는데 기여하는 것’을 목적으로 하는 법으로 현재 박찬대 의원이 대표발의하여 통과를 앞두고 있는 법안이다.

위 법을 검토하게 된 계기는, ‘코로나 19로 인한 장애성인학생의 교육권 침해’에 대응하기 위하여 전국장애인야학협의회 및 여러 변호사님들과 컨소시엄을 구성하여 관련법령의 제·개정절차에 참여하거나 정책을 제언하고, 교육권 침해를 당한 장애당사자를 대리하여 인권위 진정을 제기해보겠다는 계획을 세웠던 데에 있다.

원격교육수업에서의 교육권 보장을 위해서는 ‘장애인 등에 대한 특수교육법’, ‘고등교육법’ 등 기존 법에 원격교육 관련 조항을 추가하여야 하며, 새롭게 제정되는 원격교육기본법에도 장애학생의 교육권에 대한 조항을 산입하여야 한다. 그 중 원격교육기본법에 대한 검토의견을 중점적으로 나누어 본다.

#### 2. 검토의견(문제점)

##### 가. 장애인 평생교육시설 - 원격교육기본법상의 ‘교육기관’ 에서 제외

장애인 평생교육시설(=장애인야학)의 대다수는 평생교육법 제20조의2, 제31조에 따른 ‘장애인 평생교육시설’ 임에도 불구하고 원격교육기본법의 적용을 받는 ‘교육기관’의 범위에서 제외된다. 원격교육기본법상의 교육기관에 해당하는 평생교육시설은 평생교육법 제31조 제2항 및 제4항의 이른바 ‘학력 인정 교육시설’에 한정되기 때문이다.

##### 원격교육기본법(안)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “교육기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 학교 등을 말한다.
  - 가. 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원

- 나. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교
- 다. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교
- 라. 「평생교육법」 제31조제2항 및 제4항에 따른 학력·학위가 인정되는 평생교육시설
- 마. 다른 법령에 따라 설치된 각급학교

**평생교육법**

제31조(학교형태의 평생교육시설) ①학교형태의 평생교육시설을 설치·운영하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 시설·설비를 갖추어 교육감에게 등록하여야 한다.

② 교육감은 제1항에 따른 학교형태의 평생교육시설 중 일정 기준 이상의 요건을 갖춘 평생교육시설에 대하여는 이를 고등학교졸업이하의학력이인정되는시설로지정할수있다. 다만, 제6항에 따라 지방자치단체로부터 지원받은 보조금을 목적 외 사용, 부당집행하였을 경우에는 그 지정을 취소할 수 있다.

③ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설에는 「초·중등교육법」 제19조제1항의 교원을 둘 수 있다. 이 경우 교원의 복무·국내연수와 재교육에 관하여는 국·공립학교의 교원에 관한 규정을 준용한다.

④ 「초·중등교육법」 제54조제4항에 따라 전공과를 설치·운영하는 고등기술학교는 교육부장관의 인가를 받아 전문대학졸업자와 동등한 학력·학위가 인정되는 평생교육시설로전환·운영할 수 있다. 이 경우 전공대학의 명칭을 사용할 수 있다.

현재 법안에서는 장애인야학이 교육기관의 범위에서 제외되어 있어 장애인야학은 원격교육기본법에 따른 지원을 받는 것이 불가능하다. 대표적으로, 현재 법안 제7조에서는 ‘학교’의 원격교육시스템 구축 및 운영, 원격교육콘텐츠 개발 및 보급, 원격교육에 필요한 교구, 장비, 정보통신망 등 시설(유지 관리비용 포함), 원격교육 지원인력을 지원할 수 있도록 규정되어 있는 한편 ‘학교’의 범위를 초, 중, 고등학교 및 고등학교 이하 학력인정 평생교육시설로 한정하고 있다.

대통령령에 따른 시설을 갖추고 교육감에 등록을 완료한 장애인 야학을 원격교육 지원 대상범위에서 제외하고 있는 바, 이는 장애인야학 재학 중인 장애성인학생을 학력인정시설에 재학 중인 비장애학생과 부당하게 차별하여 평등권을 침해하는 것이다. 장애인 야학은 상대적으로 원격교육 인프라가 열악한 데, 관련부처의 지원마저 전무하다면 장애학생은 비장애학생과 교육격차가 벌어질 수밖에 없다.

한편 장애인야학의 다수는 이미 교육감에 등록을 마친 시설이므로, 이를 원격교육기본법상의 “교육기관” 및 “학교”에 포함하여 교육부 등 관련부처가 관리, 지원하는 데에도 실무상 큰 어려움이 없을 것으로 예상된다. 이에 아래와 같이 법안을 수정할 것을 제안한다.

수정 전	수정 후
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “교육기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 학교 등을 말한다. 가. 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 나. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 다. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교 라. 「평생교육법」 제31조제2항 및 제4항에 따른 학력·학위가 인정되는 평생교육시설 마. 다른 법령에 따라 설치된 각급학교	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “교육기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 학교 등을 말한다. (가~다, 마: 생략) 라. 「평생교육법」 제31조에 따른 평생교육시설”
제6조(학교등의 원격교육 운영 기준) ① 다음 각 호의 어느	제6조(학교등의 원격교육 운영 기준) ① 다음 각 호의 어느

수정 전	수정 후
<p>하나에 해당하는 교육기관(이하 “학교등”이라 한다)의 장은 원격교육을 운영할 때에 교육부장관이 정하는 범위에서 교육감이 정하는 운영 기준을 따라야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 제2조제1호가목 및 나목의 교육기관</li> <li>2. 제2조제1호라목의 교육기관(「평생교육법」 제31조제2항에 따른 평생교육시설만 해당한다)</li> </ol>	<p>하나에 해당하는 교육기관(이하 “학교등”이라 한다)의 장은 원격교육을 운영할 때에 교육부장관이 정하는 범위에서 교육감이 정하는 운영 기준을 따라야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 제2조제1호가목 및 나목의 교육기관</li> <li>2. 제2조제1호라목의 교육기관(「평생교육법」 제31조제4항에 따른 평생교육시설은 제외한다)</li> </ol>

## 나. 원격교육 취약계층에 대한 구체적 지원 규정 미비

장애학생에 대한 교육권이 직접적으로 언급된 규정은 제3조(기본원칙) 제3항, 제4조(국가와 지방자치단체의 책무) 제2항이다. 기본원칙 조항의 경우 조문의 성질상 장애인 차별금지에 대한 내용을 포괄적으로 규정하였다고 이해할 수도 있을 것이나, 문제는 현재의 법안이 장애학생을 ‘원격교육 취약계층’으로 규정하기만 하였을 뿐 장애학생을 포함한 원격교육 취약계층의 교육권에 대한 구체적 지원에 관하여 규정하고 있지 않고, 심지어는 하위 법령으로 위임하고 있지도 않는다는 점이다.

### 원격교육기본법

제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ② 국가와 지방자치단체는 「장애인 등에 대한 특수교육법」의 장애학생, 「국민기초생활보장법」의 수급자의 자녀 등 대통령령으로 정하는 원격교육 취약계층 학생이 원격교육에 참여할 수 있도록 필요한 지원을 하여야 한다.

원격교육기본법은 위와 같이 장애학생을 원격교육 취약계층으로 규정하고는 있으나 취약계층의 지원에 대한 사항을 장애인차별금지법상 편의제공의무, 특수교육법상의 장애학생지원 관련 규정과 연동하여 상세히 정하고 있지 않다.

또한 원격교육 시 필요한 지원은 장애학생의 장애유형마다 다를 것이므로, 구체적 지원 내용은 하위 법령에서 세세하게 규정할 필요가 있다. 일례로, 시각장애인 학생의 경우 강의자료를 점자정보단말기로 변환하여야 하기 때문에 대체자료가 준비되어야 하며, 음성지원을 통해 원격교육시스템에 접근할 수 있어야 한다. 그런데 실시간 강의가 가장 많이 이루어지는 어플리케이션의 경우 데스크탑 내 음성인식이 너무 어려워 다수의 시각장애인 학생들은 온라인 강의를 컴퓨터로 수강하는 것을 포기하고, 휴대폰으로 강의를 수강하는 상황이 벌어지고 있다. 현재의 원격교육지원법안으로는 원격교육시스템의 장애접근성이 개선되지 않고 있는 문제를 해결할 수 없다.

따라서 장애학생에게는 장애인차별금지법상의 편의제공 관련 내용을 포함한 편의사항을 제공해야 한다는 내용으로 제4조를 수정하고, 지원사항을 법령에 보다 구체적으로 명시할 필요가 있다.

수정 전	수정 후
<p>제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ② 국가와 지방자치단체는 「장애인 등에 대한 특수교육법」의 장애학생, 「국민기초생활보장법」의 수급자의 자녀 등 대통령령으로 정하는</p>	<p>제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ② 국가와 지방자치단체는 「장애인 등에 대한 특수교육법」의 장애학생, 「국민기초생활보장법」의 수급자의 자녀 등 원격교육 취약계층 학</p>

수정 전	수정 후
원격교육 취약계층 학생이 원격교육에 참여할 수 있도록 필요한 지원을 하여야 한다.	<p>생이 원격교육에 참여할 수 있도록 필요한 지원을 하여야 한다. <u>장애학생에 대한 지원에는 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 제14조에 따른 편의제공을 포함하여야 한다.</u></p> <p>④ 제2항에 따른 원격교육 취약계층 학생의 정의 및 필요한 지원에 대해서는 대통령령으로 정한다.”</p>

### 3. 나가며

법안 제7조에 명시된 원격교육 인프라 구축 외에도 법안 제10조 디지털미디어 문해교육 실시, 제14조 원격교육관리위원회 설치 등의 조항에서 장애학생에 관한 내용은 전무하다. 이 법안에 ‘원격교육 취약계층에 대한 지원’이 명시가 되어있다는 점은 다행스럽지만, 장애인차별금지법에 명시된 편의제공의무에 관한 내용을 전혀 포함하지 않고 있는 선언적 의미의 규정에 머무르고 있어 큰 아쉬움이 남는다. 법안이 이대로 통과되지 않고, 장애학생 교육권에 관한 조항을 보강하여 통과, 시행되어야 할 것이다.

## 참고문헌

- 홍성두 외, 「장애대학생의 교육복지지원에 대한 요구 분석」, 교육부, 2019
- 김기룡 외, 「장애인 평생교육 중장기계획 수립을 위한 기초연구」, 교육부, 2019
- 이영선 이윤조 외, 「장애인 평생교육 정책과제 개발 연구」, 경기도평생교육진흥원, 2018
- 복지부, 「2017년 장애인실태조사」, 2017
- 교육부, 「연도별 특수교육연차 보고서」, 2015~2019
- 교육부, 「연도별 평생교육통계자료집」, 2015-2019
- 교육부, 「2020 장애대학생 교육복지지원 실태평가 결과」, 2020
- 교육부, 「2021년 장애대학생 교육활동 지원사업 기본계획」, 2021
- 교육부, 「2020년 장애학생지원체제 구축 및 운영 현황 기준」, 대입정보포털 '대학알리미' 공시정보
- 교육부, 장애인 평생교육 활성화 방안('20~'22)

---

2020년 코로나 시대의 공익인권활동,  
공익소송 및 연구 지원사업 보고서

---

**발행일** 2021년 10월

**발행처** 법무법인(유) 지평, 사단법인 두루

**주소** [03739] 서울특별시 서대문구  
통일로 107-13, 5층(미근동)

**전화** 02-6200-1853

**인쇄처** 경성문화사(02-786-2999)

**I S B N** 979-11-969001-3-7 95330

---

비매품/무료



9 791196 900137

95330

ISBN 979-11-969001-3-7