

코로나-19 현안 집담회

코로나-19, 재난 상황에서의 인권

일시 | 2020년 5월 12일(화)
오후 2시-5시

장소 | 국가인권위원회 광주인권교육센터

공동주관 | 국가인권위원회 광주인권사무소
전남대학교 공익인권법센터
광주인권지기활짝



코로나-19 현안 집담회

코로나-19, 재난 상황에서의 인권

14:00-14:10 주제 선정 배경 및 상호 인사 (광주인권사무소)

14:10-16:40 코로나-19, 재난상황에서의 인권

(주제별 15분)

사회: 최완욱 광주인권지기 활짝 대표

(아동·청소년) 코로나-19 속에서 교육을 경험한 학생·학부모가 말한다

김경희 광주참교육학부모회 지부장

(장애) 감염병과 격리, 그리고 장애인 인권

배현 광주장애인자립생활센터 자립지원팀 부장

(개인정보) 감염병 시대, 개인정보 인권

법량 광주인권회의 간사

(노동) 위기의 노동현장

홍관희 민주노총법률원 노무사

(여성) 폭력피해 여성의 사각지대

김미화 광주여성의전화 부설 여성인권상담소

(이주민) 코로나-19와 이주민 인권

이정일 광주외국인노동자센터 사무국장

(법·제도) 국가의 과제이며 의무인 인권보장

허완중 전남대학교공익인권법센터장

16:40-17:00 분야별 질의응답 후 마무리



코로나-19, 재난 상황에서의 인권

(아동·청소년) 코로나-19 속에서 교육을 경험한 학생·학부모가 말한다

김경희 광주참교육학부모회 지부장



“코로나-19속에서 교육을 경험한 학생·학부모가 말한다”

김경희

(광주참교육학부모회 지부장)

코로나-19로 교육계는 온라인 개학이라는 초유의 상황을 마주하게 되었다. 전 세계를 강타한 재난 앞에서 아이들과 가족의 건강이 최우선이니 어쩔 수 없는 일이라고 생각한다. 그러나 우리 사회는 감염공포보다 입시와 수능성적에 대한 공포가 더 커지고 있다. 코로나-19로 많은 게 바뀔 것이라고 한다. 교육은 어떻게 바뀌어야 하나? 그동안 코로나-19에 대처해 온 우리 교육에서 어떤 일들이 벌어지고 있으며 그 속에서 놓치지 말아야 할 것에 대해 말해 본다.

온라인 개학으로 학습권 침해를 받아서는 안된다.

코로나-19 감염확산으로 1월 중순 국내 첫 확진자가 발생한 이후 3월 31일 온라인 개학을 발표할 때까지, 교육부는 개학을 1주, 2주씩 연기하기에 급급했다. 대학이 온라인 교육을 시작하면서 1학기를 규정지은 것과는 다르게 초·중·고는 입시방편으로 접근하다보니 여러 준비 부족으로 인한 혼란은 고스란히 학생·학부모의 현장의 몫이 되었다.

학교교육과정처럼 학생이 6~7시간 컴퓨터와 핸드폰 앞에 가만히 있어야 하는 온라인 수업은 말처럼 쉬운 상황이 아니다. 결국 EBS콘텐츠를 활용하고 이수율을 확인하고 과제 점검하고 출석 체크하는 식으로 진행되었다. 반면 특성화고교, 예·체능등 EBS강의에도 없는 전문 교과는 영상자료도 없고 학교에 나올 수도 없어 실습수업도 하기 힘들었다. 그나마 진행할 수 있는 교과도 학생들 집에 전문 프로그램이 깔려 있지 않아 수업진행에 어려움을 많았다고 한다.

이러한 온라인 수업은 학습결손을 보완하는 것이라고 볼 수가 없다. 수업시수를 맞추기 위한 교육지책일 뿐이다. 교육부는 수업시수나 그에 따른 교육과정 전반을 수정해서 재난 상황에 대처해야 함에도 불구하고 일방적인 승신을 통한 온라인수업으로 출석확인, 수업이수 확인, 과제 제시, 평가등 기존의 교육과정을 고수함으로써 오히려 혼란을 야기시켰다.

**교육은 국가가 책임지는 보편 복지여야 한다.
한 명도 소외되거나 불이익을 받지 않아야 한다.**

교육권은 헌법에서 보장하는 기본권이므로 교육받을 기회는 누구에게나 공평해야 한다. 아이들이 안전하게 등교할 수 없기에 유래에 없는 초·중·고교의 온라인 개학이 실시되었다. 그러나 온라인 수업을 위한 학교는 물론 이거니와 가정내의 온라인 환경은 편차가 크다. 각 가정의 컴퓨터, 스마트폰 소지여부, 와이파이사용 여부등과 다자녀를 위한 스마트폰이나 컴퓨터 대여를 마친 상태에서 시작되어야 했다. 최소한 모든 아이들에게 단말기와 인터넷 접속이 보장되어야 한다.. 아이들의 수용도를 고려하여 적응기간도 필요했다. 그러나 온라인 접속 마비와 취약계층의 장비 부족으로 인한 학생과 부모들의 큰 혼란으로 시작되었다..

온라인 개학으로 경제적인 격차가 고스란히 학습 격차로 이어질 수밖에 없다. 또한, 맞벌이, 장애 학생, 다문화, 위기 가정 등에 대한 개별 학생 수를 기준으로 정책을 마련해야 한다. 2인 이상 다자녀에 대한 지원과 직업계 학교, 예체능 학교에 대한 대안도 필요하다. 학습 기기뿐만 아니라 온라인 환경, 학습 도우미 여부, 안정된 학습 공간 등 다각적인 지원이 필요하다. 지자체와 협력해 지역아동센터, 다문화지원센터, 청소년 관련 기관 등과 함께 대안을 마련해야 할 것이다. 실업 상태인 방과후 강사나 마을 강사, 학원 강사 등을 채용해 온라인 학습을 도와주고, 필요시엔 소규모 학습 공간을 제공해야 한다.

정확한 정보전달의 부재, 학부모들과의 소통이 기본이다.

온라인 개학을 준비하느라 분주한 선생님들이 많다. 개학 연기 때부터 학부모들과의 긴밀한 소통, 시범 강의와 경험 공유, 학습지 개발 등 교육전문가로서 헌신의 노력을 다하는 분들에게 박수를 보낸다. 하지만, 그렇지 않은 교사들도 적지 않다. 온라인 개학은 얼마 못 가서 실패할 정책이니 기다려보자, EBS 강의를 틀어주고 과제만 내면 된다, 어떻게 해도 민원이 발생할테니 지침대로만 하자 등...

학부모가 학교에 바라는 교육은 학생 개인을 파악하고, 학생들에게 적합한 방식으로 이끌어 주는 것이지 시간을 때워달라는 것이 아니다. 온라인 개학은 사교육과 구별된 공교육의 역할이 무엇인지 고민해 보는 계기가 될 것이다.

온라인 교육에서 체크해야 할 요소들은 많다. 서버, 매체, 기기, 콘텐츠, 강사 등... 교육부·교육청과 학교는 온라인 교육을 진행하기 위한 현장 준비에 총력을 기울인다. 하지만, 모두가 놓친 부분이 있다. 온라인은 보내는 곳과 수신하는 곳, 두 곳 모두가 현장이라는 것이다. 그런데도 가정이라는 또 하나의 교육 현장과, 참여자인 학생·학부모의 의견은 외면한 채 일방적인 송신에만 집중했다.

온라인 교육의 ‘교실’은 가정이다. 학교에서 개학 전에 수업이 가능한 교실을 갖춰 놓는 것처럼 각 가정의 환경이 수업에 집중할 수 있는 여건인지, 학생이 수업에 참여해 제대로 학습하려면 어떻게 해야 하는지 조사하고 준비하는 것이 우선이다.

온라인 수업에서도 교사와 학생의 관계를 기반으로 배움과 성장이 일어난다는 교육의 핵심 원리를 지켜가야 한다. 온라인 수업 상황에서는 학부모의 역할이 더욱 커져야 하고, 이를 기점으로 학부모와 학교가 협업의 관계를 만들어 가야 한다. 이를 위해 단절되어 있는 가정과 교실을 연결해야 한다. 교사와 학부모는 다양한 소통 수단을 확보해서 자주 소통하고 아이들과는 묻고 답변하고 대화를 촉진하는 것과 어떻게 만나 관계를 맺을 것인가 고민하고 실천해야 한다. 소통을 통한 학생, 학부모, 교사 상호 간의 신뢰만이 공교육을 지킬 수 있다.

코로나-19 이후 교육의 새로운 상상력이 필요하다

각종 법령과 기존의 틀을 깨야한다.

감염에 대한 대처는 앞서가는 반면, 교육에 대한 대처는 우리나라가 가장 뒤처지고 있는 것 같다. 틀에 박힌 행정이 가장 큰 이유이다. 프랑스의 바칼로레아도 200년 전통을 깨고 취소됐고, 등교 개학을 무기한 연기한 나라도 많다. 그런데 우리는 여전히 법정 수업일수, 수업시수, 대학입시 일정을 몇 번씩 수정하고, 평가계획을 수립하고 있다. 출석 기준, 수업수강 기준, 학생부 기재 기준 등을 지키라고 한다. 고3, 중3이 오히려 준비가 가장 덜 된 상태에서 단지 입시에 필요한 수업일수 맞추려고 서둘러 개학하는 게 맞는 것일까? 현장에서 아직 준비가 덜 됐다고 하는데도 입시제도는 커녕 수업일수 하나 개정하지 못하고 수업시수 하나 마음대로 못 바꾸는 딱 막힌 교육 행정이 가장 문제다. 정해진 규칙을 따르느라 공문으로 내려오는 지침들이 현장을 힘들게 하고 있다. 온라인 수업에까지 출결 기준을 따지며 미인정 결과

조치하라는 공문이 내려오고, 수업시수도 못 맞추는 판에 OO 예방교육 등은 필수로 진행해야 하는 상황이다. 수련활동도 못 가고 급식도 못하는데 소위원회 구성하라고 하는 학교도 있다. 비상시국인데 교육은 유독 비상이 통하지 않는 철옹성이다. 비상 시에 융통성 있게 적용할 수 있는 국가 재난법이 교육법보다 상위법으로 마련돼야 한다. 학생들의 건강과 방역을 최우선으로 두고 그에 맞춰 법과 제도를 바꿔야 한다. 법령 개정이 부담되서 학교로 책임을 떠넘기려는 교육부가 답답하다. 이제는 수능을 합격·불합격으로 자격고사화하거나, 2회 이상 응시해 유리한 점수를 제출하는 등 획기적인 전환을 논의해야 한다. 전 학년 절대평가와 온라인 고교학점제도 검토해야 한다. 재난과 비상시국은 교육에만 예외일 수 없고, 교육의 판을 바꾸는 유연함을 발휘해야 한다.

‘코로나 블루’라는 증세가 나올 정도로 마음이 힘든 시기다. 지치고 힘든 아이들에게 수업 진도 하나 나가는 것보다 더 중요한 건 마음의 방역이다. 등교와 동시에 감염병에 대한 이해와 혐오 금지 등 충분한 토론을 통한 합의가 우선되어야 한다. 아울러 학교교육이 어떻게 달라져야 할지 근본적 논의를 해야 할시점이다. 온라인 수업을 통해 우리는 그동안 해왔던 대면교육이 정말로 중요하다는 사실을 알게 되었다. 코로나-19라는 재앙은 언제든지 닥쳐올 수 있다. 그럴때마다 온라인 수업을 할것인가 아니면 대면교육을 해도 크게 문제되지 않은 학교환경을 만들것인가에 대한 깊은 논의들을 해야 할 때이다.

코로나-19, 재난 상황에서의 인권

(장애) 감염병과 격리, 그리고 장애인 인권

배현 광주장애인자립생활센터 자립지원팀 부장



감염병과 격리, 그리고 장애인 인권

배 현

(광주장애인자립생활센터 자립지원팀 부장)

시작하며

“무차별” 적인 재난 상황에서 “차별” 당할 수밖에 없는 사람들

흔히 이번 코로나19(이하, 코로나)와 같은 감염병의 팬데믹과 같은 거대한 재난이 닥치면 인종이나 국가, 성별을 가리지 않고 모든 사람이 ‘차별 없이’ 피해를 볼 거라고 생각하지만, 그 재난이 끝난 후 감염되는 사람들의 통계를 살펴보면 이른바 취약계층이 다른 계층에 비해 높다는 걸 알 수 있다. 역사적으로 봐도 중세 때 페스트가 창궐 한 후에도, 20세기 초반 유행했던 스페인 독감 때에도 백인보다는 흑인이, 남성보다는 여성이, 건강한 사람보다는 건강 상태가 나쁜 사람이 더 많이 걸렸다는 연구 결과가 있다.

코로나 역시 추후에 정확한 통계가 나와 봐야겠지만 이번 역시 취약계층의 코로나 감염자 수가 상대적으로 더 많을 것으로 예상 된다. 하지만 취약계층과 가난하고 소외받는 사람들이 당한 피해는 겉으로 잘 드러나지 않기 때문에 우리가 쉽게 인지하지 못 하고 지나갈 뿐이다.

그리고 그렇게 ‘차별’ 당하는 사람들의 범주의 중심에는 늘 장애인이 속해 있었다.

그런데 장애인이 ‘차별’ 을 당할 수 밖에 없는 재난은, 코로나와 같은 감염병이 초래한 재난상황에만 해당하는 일이 아니다.

우리 주변에서 쉽게 일어나는 화재 사고를 떠올려 보자. 해마다 1~2건 정도는 장애인들이 화재로 인해 목숨을 잃는 사고들이 전국에서 일어난다. 물론 상황에 따라 다르겠지만 비장애인이라면 쉽게 화재 현장에서 빠져 나와 목숨을 구하거나, 별다른 피해가 나지 않을 만한 화재에도 긴급 상황에 대처가 힘든 중증의 뇌병변장애, 지체장애와 같은 신체적 장애인이나 지적장애, 자폐성장애인, 시각장애, 청각장애인이 목숨을 잃는 일들은 빈번하다.

작년에 고성에서 산불이 났을 때에도, 2017년 포항 지진이 일어난 후에도 장애인들이 비장애인에 비해 더욱 위험한 상황에 처해 있었다는 사실이 뉴스에 보도 됐다.

이렇게 일련의 재난상황에서 더 큰 위협에 처해질 수 밖에 없는 일들을 과연 개인적 차원의 문제라고, 단순히 누군가가 운이 나빠서, 상황이 어쩔 수 없어서 라고 치부하면 그만인 일인가?

광주에서 첫 확진자가 나온 지난 2월초부터 지금까지 3개월의 시간을 보내며 지역의 장애인 당사자들과 가족들, 장애인 단체와 사회복지기관의 종사자들은 위기감을 느꼈다. 그것은 우리가 지금까지 한번도 경험하지 못했던 상황에서 장애인도 여전히 차별받고 있다는 사실과, 그로 인해 개인이 감당해야 할 피해나 파장이 비장애인에 비해 말할 수 없이 크다는 사실을 다시금 절감했기 때문이다. 그리고 앞으로 코로나19 이후의 삶을 준비해야 하는 시점에서 장애인을 위한 대책이나 인권 보장을 위한 내용들이 지금까지 그래왔던 것처럼 전무하면 어떡하지 하는 학습된 무력감 때문이다.

본 발표자는 이런 위기의식을 바탕으로 오늘, 코로나 19 상황에서의 장애인들이 겪었던 어려움이 무엇인지를 우선 이야기하고, 대구를 비롯한 여러 지역의 장애인 당사자, 단체에서 이야기 하는 구체적인 대책 방안을 나열하기 보다는 보편적인 인권의 측면에서 어떤 것들이 중요하고, 무엇을 놓쳐서 안되는지에 초점을 맞춰 발표하고자 한다.

I. 감염병과 차별

1. 소 잃고 나면, 외양간은 제발 좀 고치자!!

코로나는 감염병이 발생했을 경우 장애인에 대한 지원이나 대책이 부재한 현실의 민낯을 드러내고 있다. 얼마 전 일어난 이천 공장 화재사고가 2008년 화재사고의 되풀이인 것처럼, 장애인들에게 이번 코로나는 지난 2015년 메르스의 되풀이이다.

메르스 당시에 자가격리 상태에 있던 장애인이 14일 동안 활동지원서비스를 받지 못한다거나, 독거 장애인이 활동지원 인력이 연결되지 않아 결국 병원에 입원한다거나 하는 일들이 발생해 장애인에 대한 대책 부재가 여실히 드러나게 되었다.

이러한 사례를 바탕으로 장애인차별금지추진연대(이하, 장추련)에서는 2016년 10월 국가를 상대로 ‘감염병의 예방 및 관리에 관한 기본계획 수립 및

시행’ 과 ‘감염병 위기관리 표준 매뉴얼 작성 및 운영’ 등을 요구하는 장애인차별구제 소송을 제기한 바 있다. 재판부는 ‘장애를 고려한 감염병 기본계획 및 표준매뉴얼 제작’ 을 보건복지부에 요청했지만, 보건복지부는 ‘조정 의사가 없다’ 고 답했으며, 법원이 강제조정안으로 장애인 등 감염취약계층의 특수성을 고려해 감염관리 인프라 개선, 감염병 표준 매뉴얼에 감염취약계층을 반영하라고 주문한 것 역시 정부는 받아들이지 않고 있는 것이 오늘의 현실이다.

물론 정부에서는 사망자 38명, 확진자 186명, 격리대상자 16,693명을 기록한 사회적 대참사였던 메르스를 되풀이 하지 않기 위해 코로나 발생 초기부터 신속하게 대응하여 비교적 안정적으로 대응을 해 온 것이 사실이나, 그것은 비장애인을 위한, 비장애인에 맞춰진 대응일 뿐이다. 국민의 5%에 달하는 장애인에 대한 종합적인 지원 대책 발표나, 감염병 위기관리 표준매뉴얼 마련 등의 보편적이고 포괄적인 대책은 코로나 발생 100여일이 지난 오늘까지도 여전히 찾아볼 수 없고, ‘장애인 자가격리자에 대한 긴급지원’ 등에 국한된, 그마저도 실효성이 떨어지는 대책들만 발표 했을 뿐이다.

이번 코로나19의 국내 치명률은 1% 수준이다. 그러나 감염자가 기저질환을 갖고 있거나 고령인 경우에 치명률은 높아진다는 사실이 나타났고, 실제 국내 사망자를 분석한 결과를 보면 심근경색, 뇌경색 등 순환기계 질환이나 당뇨병이나 갑상선 기능저하증 등 내분비계 질환이 있는 경우, 치매나 조현병과 같은 정신질환, 호흡기계 질환을 가지고 있는 것으로 나타났다. 장애인의 경우에도 장애와 연관한 기저질환을 가지고 있거나, 비장애인에 비해 면역력이 떨어져 있는 경우가 많아 장애인들이 느끼는 심리적 불안감은 더욱 크게 느껴지고 있는 상황이다. 이런 현실 속에 많은 장애인들은 코로나19 그 자체보다 장애인의 안전과 권리 보장에 관심이 없는 정부의 태도에 더욱 불안을 느낄 수 밖에 없다.

2. 장애인에 대한 차별과 혐오는 사회적 낙인을 찍는다

코로나로 인해 국민 모두가 힘든 것이 사실이다. 하지만 장애인이나, 빈곤층(장애인의 경우 대부분이 기초생활수급자나 차상위 계층이라는 것을 기억하자!), 노인 등 취약계층은 더욱 위험에 노출 되기 쉽다. 그런 상황에서 일반적인 국민들을 대상으로 한 코로나와의 전쟁을 치루다 보면, 장애인을 비

롯한 여러 취약계층은 ‘투명 인간’ 이 될 수 밖에 없다. 분명히 이 땅에 함께 사는 국민의 한 사람으로 존재하지만, 그 존재를 부정당하는 사람들이 그만큼 생기기 쉽다.

초기 마스크 수급 문제가 발생했을 때나 긴급재난지원금 지급처럼, 부족한 자원을 분배하는데 우선순위가 밀리기도 하고, 취약계층을 대하는 국민들의 인식 또한 나빠져 혐오나 차별이 당연시 되기도 한다. 대다수에 달하는 일반 국민들이 먼저 살고 나서, 여력이 되면 장애인을 지원하면 된다는 논리나, 안 그래도 세금으로 지원을 많이 받는 장애인에게 또 돈을 들이자는 거냐라는 주장이 더욱 힘을 얻을 수 밖에 없고, 그럴수록 국민의 한 사람으로 마땅히 받아야 하고 누려야 하는 권리를 요구하는 장애인들의 목소리는 한 없이 작아질 수 밖에 없다.

한 가지 더 우려되는 부분은 혐오의 심화이다. 코로나 발생 초기 청도대남 병원의 정신병동에서 입원환자가 100명 넘게 확진 된 것에 대해, 집단수용시설의 폐쇄성에 대한 문제점을 국민들이 어느 정도는 인식하게 되었다.

하지만 병원에 입원 해 있는, 그래서 마주칠 일이 거의 없는 정신질환자가 아니라 지역에 살고 있는 정신질환자가 집단으로 감염되었거나 어느 누군가가 일명 ‘수퍼 전파자’ 가 되었다고 가정 해 보면 어떨까?

지난 몇 년간 언론의 무책임한 보도로 인해, 국민들의 정신질환자에 대한 부정적인 인식과 혐오가 커져있는 현 상황에서 만약 위에서 가정한 일이 나타났다면 정신질환자에 대한 무차별적인 공격과 혐오는 신천지 교인에 대한 그것보다 더 거세지 않았을까?

사회에 일상화된 ‘차별’ 과 대상에 대한 무지로 인한 ‘혐오’ 가 복합적으로 작용되면 그 대상에게는 사회적 ‘낙인’ 이 찍힌다. 사회적 낙인은 그 대상에 속한 개인에 대해 구체적으로 알려고 하지 않고, 그가 속한 특정 집단이 가진 부정적인 특성 하나를 가지고 전체 집단 자체를 매도 한다.

신천지 교인이라는 낙인과, 대구 출신이라는 낙인이 두려워 사람들이 스스로를 숨기듯, 이미 그런 낙인에 익숙 해 있는 장애인 역시 그런 대상이 될까 봐 늘 두려워 한다.

하지만 그런 낙인은 코로나를 예방하고 방역 조치를 하는데 아무런 도움이 되지 못 한다는 것을 우리는 이번에 배웠다.

차별이나 혐오, 낙인찍기로는 절대 코로나를 이길 수 없다.

코로나19 바이러스는 아직 치료제가 없다. 언젠가는 백신이 개발되겠지만

그것이 언제가 될지 아무도 모르고, 개발이 된다하더라도 장애인을 비롯한 취약계층이 쉽게 이용 할 수 있을지도 의문이다. 그리고 코로나와 같은 감염병이 올 겨울 재발할 것이다 라는 의견과 함께 앞으로는 이런 상황이 일상화되고 반복적으로 나타날 것이다 라는 이야기도 들린다. 메르스처럼 이번 한번만 어떻게 잘 막으면 되겠지 하며 그냥 넘어갈 수 있는 성격의 문제가 아니다.

이 상황은 모두가 처음 겪는 일이고, 감염병이라는 특수 상황을 고려하면 그래도 잘 하고 있으니 어쩔 수 없지 라는 생각으로 그냥 넘어가선 안 된다. 위에서 말한 장추련 등에서 요구한 ‘감염병의 예방 및 관리에 관한 기본 계획 수립 및 시행’ 과 ‘감염병 위기관리 표준 매뉴얼 작성 및 운영’ 등 장애인을 위한 체계적이고 실효성 있는 대책과 지원 방안이 이번에는 반드시 마련되어야 한다.

II. 격리

1. 예방적 코호트 격리 조치 : 나는 이미 격리되어 살고 있는데?

경북 청도의 청도대남병원, 경북 칠곡 밀알사랑의 집, 대구 정보재활원 등의 장애인 거주시설 및 병원 등 집단수용시설에서 발생한 다수의 확진자가 발생함에 따라, 추가 코로나19 확산을 막는다는 이유로 각 지자체가 선언하는 예방적 코호트 격리 조치가 시작되었다.

하지만 과연 이런 조치가 합당한 것이고, 실효성이 있는지 것일까?

시설 내 집단 코호트 격리는 ‘예방’ 목적이라고는 하지만, 실제 예방 효과가 있는 지는 알 수 없다. 오히려 분리된 공간에서의 개별 지원이 아닌 폐쇄적이고 협소한 공간에서의 집단 격리가 감염병 노출에 취약하다는 것은 이미 이번 사태를 통해 드러났다.

집단 시설의 상황에 따라 다르겠지만, 한 방에서 2명에서 많게는 여전히 10명까지 생활하는 시설의 거주 환경과 종사자 1명이 4~8명 정도를 지원하고, 각 시설에 근무하는 의료 인력이 태부족인 상황인 것을 고려한다면, 집단 코호트 격리로 인하여 시설에 입소한 장애인에 대한 집단감염의 위험에 제대로 대처 할 수 있을까 하는 의문이 먼저 드는 것이 사실이다.

또한 코호트 격리에 대한 구체적인 예방지침이나 혹시 발생 할 수 있는 상황에 대한 대응방안도 없고, 시설 이용인에게 코호트 조치에 대한 동의를 구

하거나 정보를 제공하는 등의 절차 없이 일방적으로 코호트 격리 조치에 동참하라고 지시하는 것은 큰 문제이다. 이는 안전을 앞에 내세우긴 했지만 실제로는 집단 거주시설의 감염병 관리에 대한 정부의 대책이 없음을 나타내는 반증일 뿐이다.

그리고 정부의 코호트 격리 조치는 코로나에 감염되었을 것이라고 예상되는 사람에 한해 그 용어를 사용해야 함에도 불구하고, 그런 구분 없이 시설 이용인과 종사자에게 그 용어를 사용하는 것은 아무 근거 없이 위험군으로 분류하는 것과 다른없는 행정조치에 불과하고 이는 일반 국민들에게 그들일 또 하나의 혐오와 낙인의 대상으로 전락시킬 우려가 있다.

실제 시설 이용인과 그들을 지원하는 종사자들은 이중고에 시달리고 있다. 이미 격리되어 시설에서 생활하고 있는 이용인들은 대부분 1인 1실의 생활 공간은 커녕 적절한 수준의 생활공간이 확보되지 못하는 시설에서 더욱 격리되었다는 고립감에 시달리고 있다. 이는 시설의 코호트 격리 조치와 더불어, 정부의 사회복지기관 휴관 조치로 인해 그동안 이용할 수 있었던 복지관, 자립생활센터, 주간보호, 직업재활 시설 등 지역사회 이용시설을 이용할 수 없게 되어 시설 내부의 한정된 공간에서만 생활 할 수밖에 없게 되었기 때문이다.

그리고 시설 종사자들 역시 내가 감염될 수 있다는 불안과, 감염된 나로 인해 혹시나 다른 이용인과 종사자, 혹은 가족에게 전파 될 수 있다는 막연한 공포에 시달리며 이용인들을 지원해야 하는 상황이 발생하고 있다. 이런 상황은 고강도 사회적 거리두기가 해제 된 지금도 크게 달라지지 않아 그 피로감이 해소되지 못하고 있으며, 장기간 격리 상태의 지속으로 인해 이용인들의 건강 악화, 도전적 행동의 증가, 이용인 간의 불화 등의 문제의 발생 비율이 코로나 이전에 비해 높아져 인해 업무 부담 역시 가중되었다.

정부에서 말하는 예방적 코호트 격리 조치가 효과를 보기 위해서는, 시설 이용인의 감염 예방을 위하여 현재의 집단 격리가 아니라 1인실과 전문 생활지원인이 필요하며, 만약 이용인 중 확진자가 생겼을 경우를 대비한 전문 병원과 지정 병동, 의료진과 생활지원인력 등이 배치되도록 조치하여야 한다. 또한 종사자 및 생활지원인력에 대한 방호복을 비롯한 안전장비를 지급하고, 현실적인 근무조건과 수당 등을 지급하여야 한다.

광주에 확진자가 급속히 늘어나고, 고강도 사회적 거리두기가 시행되고 있던 3~4월에 시설에서 생활하고 있는 중증장애 이용인과 종사자 몇 분들과 통화를 하게 되었다. 통화를 한 그 사람들이 지역의 장애인 전체를 대변할 수는 없겠으나, 대부분 위에서 말한 스트레스와 고립감, 우울감 등을 호소하였다.

그 중 한명은, 워낙 중증이랑 평소에도 거의 시설에서만 생활하던 분이었는데, “나는 그 전이나 지금이나 별로 달라진 게 없어.. 다른 사람들이 많아져서(다른 사람들이 바깥에 나가지 못 하니까 스트레스 때문에) 더 힘들지” 라고 힘없이 말씀하시던 분이 있었다.

정부에서 말하는 예방적 코호트 격리 조치가, 이미 격리되어 살고 있는 누군가에게는 더욱 가혹한 격리 조치 임을 기억하고, 시설이 아닌 지역사회 중심의 지원을 위한 준비가 속히 마련 되어야 할 것이다.

2. 그러면 유엔 CRPD는 왜 있는 거야?

제 19 조 자립적 생활 및 지역사회에의 동참

이 협약의 당사국은 모든 장애인이 다른 사람과 동등한 선택을 통하여 지역 사회에서 살 수 있는 동등한 권리(the equal right of all persons with disabilities to live in the community)를 가짐을 인정하며, 장애인이 이러한 권리를 완전히 향유하고 지역사회로의 통합과 참여를 촉진하기 위하여, 효과적이고 적절한 조치를 취한다. 여기에는 다음의 사항을 보장하는 것이 포함된다.

(가) 장애인은 다른 사람과 동등하게 자신의 거주지 및 동거인을 선택할 기회를 가지며, 특정한 주거 형태를 취할 것을 강요받지 아니한다.

(나) 장애인의 지역사회에서의 생활과 통합을 지원하고 지역사회로부터 소외되거나 분리되는 것을 방지하기 위하여 필요한 개별 지원을 포함하여, 장애인은 가정 내 지원서비스, 주거 지원서비스 및 그 밖의 지역사회 지원 서비스에 접근할 수 있다.

(다) 일반 국민을 위한 지역사회 서비스와 시설은 동등하게 장애인에게 제공되고, 그들의 요구를 수용한다.



(출처 : 유엔 CRPD)

2018년부터 2022년까지 문재인 정부의 임기 5년 동안 시행되는 제5차 장애인정책종합계획이 지난해 3월 발표 되었다. 이번 5차 계획은 복지·건강, 교육·문화·체육, 소득·경제활동, 권익증진, 사회참여기반 등 5대 분야, 22개 중점과제, 70개 세부과제로 구성되어 있는데, 이번 제5차 계획의 비전은 바로 “장애인의 자립생활이 이뤄지는 포용사회” 이다. 제5차 장애인정책종합계획 내용을 읽으며, 가장 눈에 들어온 내용이 바로 이 비전이였다.

“장애인의 자립생활이 이뤄지는 포용사회”

그러나 시설에 거주하고 있는 누군가에게는 이 문구가 얼마나 ‘희망 고문’ 과 같은 말인가?

위와 같이 유엔장애인권리협약에 명시되어 있음에도 불구하고, 커뮤니티 케어를 핵심 과제로 내세웠음에도 불구하고, 정부는 10년 전에도 그리고 현재 까지도, 여전히 이런 사회를 만들고자 하는 의지도, 별다른 준비도 없어 보인다. 유엔 장애인권리위원회의 대한민국 제1차 국가보고서에 관한 최종 견해에서도 위와 같은 문제에 있어 우려를 표하며 장애에 대한 인권적 모델을 바탕으로 효과적인 탈시설화 전략을 수립할 것을 촉구하였다.

하자만 코로나가 발생하자 정부는 예방적 코호트 격리 조치와 함께 장애인 거주시설 1인 1실 기능보강 추경예산을 확보를 발표하였다. 이는 명백하게 유엔장애인권리협약을 무시하는 행위이며, 지역사회에서 살 수 있는 장애인의 권리를 무시하는 결정이다.

그리고 이는 문재인 대통령이 내세운 커뮤니티 케어(지역사회 통합돌봄) 정책에도 전면으로 배치되는 조치이다. 병원과 시설에 살고 있는 장애인, 정신 장애인, 노인, 노숙인 등이 시설이나 병원이 아닌 지역사회에서 개인에게 필요한 지원을 받으며 함께 살아가야 한다는 세계적인 추세의 복지 정책을 뒤엎고, 다시 ‘시설 속으로’ 를 외치려고 하는 것이 아닌지 진지하게 묻지 않을 수가 없다.

집단 수용시설이 존재하는 한 이번과 같은 감염병은 언제나 확산 될 수 있는 위험이 도사리고 있다는 것을 인정하고, 코로나19 사태를 계기로 탈시설 정책, 커뮤니티 정책을 본격화 해야 한다.

3. 자가 격리 : 장애인은 “각자도생”

<코로나19 관련 장애인 지원대책 부재와 관련한 기사>

- 운동량 줄고 재활치료까지 중단... 코로나에 더 힘겨워진 장애인들
- 장애인들은 코로나19보다 자가격리가 더 무섭다
- 장애인에겐 너무 가혹한 코로나19
- 감염 위기 속 발달 장애인 ... 돌봄 가족은 음성판정에도 운다
- 제주 발달장애 모자 스스로 목숨 끊어

다행이라고 하기에는 대구에서 피해를 입은 장애인 장사자와 가족, 장애인 복지기관 종사자들에게 죄송스런 마음을 금할 수가 없지만, 광주광역시 공식적인 통계로 장애인 확진자나 확진자 접촉자로 분류 되어 자가격리자 대상이 된 장애인을 확인할 수 없었다.

하지만 고강도 사회적 거리두기로 인해 지역사회 사회복지 이용시설이 무기한 휴관에 들어감에 따라 어쩔 수 없이 자가격리 상태에 놓인 장애인에게 자가격리는 “각자 도생”의 시기였다.

발표자는 대구에서 장애인 다수의 장애인 확진자가 발생하는 상황을 보며, 만약 광주에서 그랬다면? 광주의 어느 시설이나 병원에서, 재가 장애인 중에 확진자가 발생했다면? 과연 인권의 도시를 표방하는 광주는 어떻게 대처했을까? 라는 궁금증이 생겼다.

앞서 정부차원의 비장애인 중심의 대응은 비교적 잘 됐다고 평가했던 것처럼, 광주 역시 2월 초 첫 광주 지역 확진자가 발생 한 후부터 체계적으로 대응을 해 왔음을 인정 하지만, 그것은 정부나 다른 지자체 수준의 공통적인 대응이었을 뿐, 장애인이나 취약계층을 위한 특별대책이나 지원은 전무하였다.

지역에 있는 장애인이 확진이 됐거나 자가격리에 들어가게 되면 지원 받을 수 있는 혜택은, 보건복지부에서 시행하는 ‘긴급 생활지원’이 유일하다고 할 수 있다.

이는 자가격리 상황에 놓인 장애인의 활동지원사가 장애인의 자택에 머무르면서 돌봄 지원을 이어가는 것으로, 활동지원사가 하루종일 장애인을 지원하게 되는 만큼 하루 8시간이었던 근무시간을 24시간으로 확대 해 인정한다. 또한 활동지원사의 지원이 어렵게 되면 차선책으로 장애인과 함께 거주하는 가족이나 친인척이 지원을 할 수 있도록 하며, 그럴 경우에도 지원 근무를 한 것으로 보고 급여도 지급한다. 활동지원사, 가족·친인척의 지원도 어려

운 장애인은 시도별 설치된 격리시설로 옮겨져 돌봄 지원을 받도록 하고, 격리시설에 의료진과 활동지원사 등을 파견한다.

이에 따라 보건복지부에서 지자체에 단체에 활동지원사 확보에 대한 협조를 요청하였고, 광주시에서도 이 지침을 바탕으로 각 활동지원 중개기관에서 생활 지원인력을 확보할 것을 요청하고 지원인력풀을 구성하였다.

하지만 그것 뿐, 자가격리자 발생 시 인력 투입 방안이나 지원인력의 자가격리자 지원 요령 등 구체적인 세부지침은 따로 마련된 것이 없다. 이는 대부분 민간단체인 활동지원 중개기관이나 복지기관의 종사자에게 책임을 떠넘기는 것에 불과하다.

언론에서도 많이 보도가 되었던 것처럼 대구의 경우 자립생활주택에 자가격리자가 발생 되었었고, 자립생활주택과 이용인을 지원하는 해당 장애인자립생활센터의 종사자와 활동가들이 그 부담을 모두 감당할 수 밖에 없었다.

중증장애인의 경우 평소에도 활동지원 중개기관에서 일상생활을 지원할 활동지원사를 연결할 때에도 연결이 되지 않아 어려움을 겪고 있는데, 자가격리처럼 위급한 상황이 발생할 수 있는 상황에 투입 될 인력을 확보하는 것은 큰 어려움이라고 밝히고 있다. 이는 중증장애인의 생존과 직결된 중요한 사안이기에 정부나 지자체에서 책임을 지고 해결 방안을 찾아야 한다.

보건복지부는 거동이 불편한 중증장애인이 코로나로 자가격리 됐을 때 돌봄 지원이 끊기지 않도록 하겠다는 위 대책의 취지가 흔들리지 않도록 최선을 다해야 할 의무가 있다.

자가격리, 사회적 거리두기 등 국민들이 동참하고 있는 방역 지침은 모두 함께 이 시간을 살아내기 위한 것인데, 그 과정에서 장애인이나 취약계층의 누군가의 생존이 위협받는 상황이 생기면 당사자나 가족, 혹은 누군가의 책임이 되지 않도록 개입해야 한다.

4. 나도 누군가를 만나고 싶어요!

<광주광역시 소재 사회복지시설 휴관 현황>

구분	유형	개소 수
아동돌봄시설	지역아동시설	308개소
	다함께돌봄센터	2개소
노인여가복지시설	노인복지관	9개소
	경로당	1,329개소
	노인교실	44개소
	경로식당	27개소
	장기요양기관	66개소
장애인시설	장애인복지관	7개소
	주간보호시설	37개소
	직업재활시설	5개소
	장애인자립생활센터	9개소
자활센터	광역·지역자활센터	10개소
종합사회복지관	종합사회복지관	20개소
기부식품 제공사업장	푸드뱅크	18개소
정신보건시설	정신재활시설	7개소

(출처 : 광주광역시 홈페이지)

2월 중순부터 시작된 사회복지시설 휴관 조치에 따라 대부분의 장애인은 자가격리가 아닌 자가격리가 시작되었다. 이에 따라 그 동안 복지관, 자립생활센터, 주간보호센터, 직업재활시설 등 지역사회 복지시설을 이용하는 장애인들은 대부분의 시간을 집에만 있는 시간이 늘어나게 되었다. 사회적 거리두기로 인해 우울증 등을 호소하는 이른바 ‘코로나 블루’ 라는 말이 가장 어울리는 계층은 바로 장애인이 아닐까?

이런 상황에 됴에 따라 기존의 사회복지시설이나 행정복지센터 등에서는 자택 방문 등 대면 접촉을 최소화 하고, 전화 상담이나 줌을 통한 화상 접촉이나 유튜브 영상제작 등 온라인에서의 지원 서비스를 새롭게 시도하게 되었다.

하지만, 광주 장애우권익문제연구소 정책위원회에서 지역 내 사회복지시설을 대상으로 실시한, 위기재난(코로나19)시 장애인 생활실태파악 긴급설문조사(이용자 180여명/종사자 20여명 참여)의 결과를 일부 분석 해 보면, 기존에 이용했던 대면 접촉 형태의 서비스나 프로그램을 다시 이용하고 싶은 욕구가 여전히 높게 나타났다.

그리고 이러한 상황이 다시 발생하거나 반복되는 경우에 어떤 지원이 필요한가 라는 질문에도 마스크나 손소독제 같은 물품 지원과 함께 상담 등 정서적 지원이 필요하다고 나타났다.

발표자나 발표자가 속한 기관의 활동가 역시 때로는 직접 자택에 방문해 지원을 하긴 했지만, 코로나 확산 예방을 위해 전화나 온라인 반식으로 정보나 서비스를 제공하였다. 그렇게 연락을 취할 때마다 늘 듣던 말은, “언제 센터 가면 돼요?”, “직원들 얼굴 보고 싶어요” 였다.

그리고 뭐가 가장 힘들거나 어려워요? 라고 물을 때마다, 가장 많이 듣는 말 역시 “혼자 집에 있는거” 이나 “내가 걸리면 어떡하지” 라는 대답이 였다.

한번은 물품을 지원하기 위해 이용인이 살고 있는 아파트 단지를 방문한 적이 있다. 때마침 방문해야 할 이용인이 단지 내 정자 옆에 서 계셨는데, 다른 주민들이 그 이용인분에게 화를 내고 계시기에 무슨 일인가 하고 가까이 갔다가, 마을 주민분들이 “장애인이면 그냥 집에만 있지 뭐하러 밖에 나와! 그러다 다른 사람한테 피해를 주면 어쩌려고!” 하는 이야기를 듣게 되었다. 그 이용인은 마스크도 쓰고 계셨고, 이용인분의 이야기로는 집에 있다가 잠깐 바람 쐬러 나왔는데 어른들이 그렇게 말했다는 것이다.

그 이용인이 장애인이 아니었다면, 마을 주민들은 그렇게 이야기 할 수 있었을까? 장애인은 집에만 있어야 돼 라는 생각은 어떻게 하게 된 걸까? 함께 생각해 봐야 할 문제이다.

사람은 그 누구라도 다른 사람과 함께 어울려 살아가야 한다.

장애인들에게는 마스크나 손소독제, 라면 같은 물품만 지원해도 되겠지, 장애인인 비장애인처럼 감정이나 욕구도 없겠지, 라는 생각은 장애인 역시 사회적 존재라는 너무나 당연한 사실을 망각한 것이다.

격리는 물리적 공간에서 뿐만 아니라 사람들의 마음 속에서도 시작 될 수 있다.

Ⅲ. 장애인 인권

현재 우리나라의 장애 유형이 총 몇 개인 줄 아는가? 총 15개 유형으로 구

분 된다. 크게 구분하면 지체장애, 뇌병변장애, 시각장애, 청각장애 등이 포함 되어 있는 신체적 장애와 흔히 발달장애라는 부르는 지적장애, 자폐성장애와 정신장애로 구성된 정신적 장애로 구분되며, 신체적 장애도 외부 기능장애 6개 유형과 내부 기관장애 6개 유형으로 구분된다.

하지만 장애인복지에 관심이 있는 사람을 제외하면, 이 15가지 유형을 정확히 이야기 할 수 있는 사람이 얼마나 될까?

우리는 흔히 장애인 하면, 위에서 열거한 대표적인 장애유형에 속한 장애만 장애로 인지하거나 장애인이라고 생각하기 쉽다. 하지만 장애인을 이해하는데 있어 이렇게 장애인 이라는 하나의 범주화로 생각했을 때에는 한계에 부딪힐 수 밖에 없다.

신체적 장애라 할지라도, 아니 지체장애 안에도 다양한 유형과 그로인한 특성이 존재하며, 발달장애 역시 지적장애와 자폐성장애도 특성이 다르고 지원해야 하는 방법이 다르다.

이런 것처럼 장애인 인권, 혹은 권리를 보장하는 방식 역시 장애 유형과 특성에 따라 달라져야 하고 다르게 보장되어야 할 것이다.

하나의 예로 이번 코로나 상황의 정보접근권과 학습권을 예로 들어보자! 확진자가 늘면서 각 지자체별로 있는 선별진료소를 이용해야 하는 상황이 생기자, 장애인 단체나 기관에서는 발달장애인이 이해 하기 쉬운 그림 자료를 만들어 선별진료소 이용 방법을 안내 했다. 불과 몇 년 전만 해도 찾아볼 수 없는 일이었고, 발달장애인은 선별 진료소를 이용하기에 어려움을 겪어야 했다. 하지만 시간이 흐르면서 발달장애인의 정보접근권이 강조되면서 이런 움직임이 생기게 된 것이다.

그렇다면 이걸로 다 된 것일까? 시각이나 청각장애, 중복장애가 있는 신체적 장애인에게는 관촬을 것인가? 시각장애인에게는 음성이나 점자로 안내가 제공되어야 하고, 청각장애인에게는 수어통역사의 통역이 필요할 것이다.

실제로 지역에서 활동하시는 수어통역사의 이야기를 들을 기회가 있었는데, 상당수의 청각장애인들이 마스크 5부제나 긴급재난지원금 신청 등 기본적인 정보를 알지 못하는 경우가 있다고 하며, 현재 정부나 지자체에서의 상황 브리핑이나 뉴스 등을 제외하면 청각장애인에게 필요한 정보를 제공하는 수단이 올스톱 상태에 이를 만큼 배제되어 있다고 한다.

지난 4월부터 시작된 초중고교 및 대학에서의 온라인 개학이 시작되었는데, 한국농아인협회, 한국농아대학생연합회 등 8개 단체가 모여, 코로나로 인한 장애대학생 원격학습 지원대책과 초·중·고교 장애학생의 교육 사각지대를 해소 등 청각장애 학생들의 학습권 보장을 촉구하는 기자회견이 열리기도 했다. 또한 시각장애 학생들 온라인 게시판 등을 활용한 질의 응답 및 토론 등에 참여하기 어려운경우가 많다.

이에 교육부에서는 일반 학생들에 대해 온라인 학습을 할 수 있도록 지원하겠다고 했으나, 시·청각장애학생이나 저소득층 학개 등 온라인 교육여건이 취약한 학생 대한 구체적인 지원 방안이 미흡하다는 지적이 일고 있다.

위와 같이 장애 인권 보장을 위해서는 우선 장애 유형과 특성에 따른 인권 보장 방안 마련을 위해 노력해야 하며, 특히 코로나와 같은 이런 상황에서는 특정한 소수 유형에 속하는 장애인이 배제되지 않도록 세심한 접근과 이해의 과정이 필요하다.

마치며

포스트 코로나 시대를 가장 발빠르게 준비하고 있는 분야는 아마 경제, 노동 분야의 기업들 일 것이라고 예상 해 본다. 그리고 조만간 교육, 문화 산업 등의 사회 각 분야에서 그 뒤를 따르게 될 것이다. 하지만 사회복지 분야는 언제쯤 그 대열에 동참하게 될 것이며, 그 중에서도 장애 영역은 언제쯤이나 가능할까?

이번 코로나 뿐만 아니라 메르스를 비롯한 그동안 여러 차례의 재난 상황을 경험 해 온 장애인에게 가장 큰 걱정은 앞으로도 하나도 안 바뀌면 어떡하지 하는 두려움이다. 이번에도 변죽만 울리다 끝나버리는 게 아닐까 하는. 어떤 상황이 발생 할 때마다 반복되는 유명무실한 대책이나 방안이 아닌, 장애인의 삶의 질 향상과 인권 보장을 위한 대책이 필요하다.

코로나 상황에서 문재인 대통령은 코로나 극복의 키워드로 ‘연대’와 ‘협력’을 이야기 했다. 이는 정부와 의료진만의 연대가 아닌 전국민의 연대와 협력이 필요하다는 이야기이고, 여기에는 장애인과 가족들을 위한 연대와 협력 역시 필요하다는 의미이다. 이를 위해서는 이제 장애 문제를 장애인들만의 문제로 남겨두지 않겠다는 정부의 굳은 의지와 함께 장애 문제는 바로 내 문제라는 국민들의 연대 의식이 필요하다.

장애인의 인권을 보장되는 삶이 어떤 삶인지를 내 식대로 쉽게 풀어보면, 장애인 누구나 안전하고 건강하게 사는 것을 전제로, 누구나 행복하게 사는 삶이라고 생각한다.

하지만 우리 사회는 여전히 장애인이 안전하고 건강하게 살 수 있는 사회라고는 볼 수 없다. 내가 당장 오늘 ‘저녁에 어떻게 될지’ 모르는데, ‘저녁이 있는’ 삶을 살라고 할 수 있을까? 우선은 코로나 같은 감염병은 물론 다른 재난상황에서도 안전하고 건강하게 살 수 있는 기반이조속히 마련되어야 한다. 인권 교육에서 늘 말하는 모든 사람이 사람답게 살아나갈 수 있는 토대가 마련 되어야 한다.

매뉴얼의 나라라고 불리는 일본이 이번 코로나 대처와 관련하여 초기에 미흡 할 수 밖에 없었는지에 대한 흥미로운 이야기를 들었다. 일본은 특정 상황에 대한 대응 매뉴얼이 세부적으로 만들어져 있어 매뉴얼에 나와있는 상황에는 대처를 잘 하는데, 코로나 같은 경우는 기존 매뉴얼이 존재하지 않는 새로운 경우라 우왕좌왕 할 수밖에 없었다는 이야기였다. 이 이야기가 일본에 대해 맞는 진단은 아닐지 몰라도, 분명 우리에게 시사하는 바가 있다고 생각한다.

우리도 지금까지 그래오지 않았는가? 어떤 사고나 재난이 발생 했을 때마다 후속 조치가 발표되지만, 그 때마다 부족하고 보완해야할 무언가가 자꾸 생기는 것을 너무 자주 봐 왔다.

기본적이고 보편적인 틀을 만드는 것도 중요하지만, 틀이 만들다 보면 필연적으로 시각지대가 생기기 마련이고 누군가는 소외되거나 배제될 수 밖에 없다는 사실을 중시하고, 장애인을 비롯한 취약계층이 소외되거나 배제되지 않도록 관심을 가지고 주의를 기울이는 모두의 노력이 필요하다.

코로나를 거치며 가장 많이 들었던 말 중이 하나가, 바로 “자기 돌봄” 이라는 말이었다. 단절과 고립이 일상화 되는 시대, 다시는 과거의 삶으로 돌아갈 수 없을 지도 모른다는 불안감이 엄습하는 시대에, 스스로를 지키고 돌볼 줄 아는 역량이 중요하다는 의미일 것이다.

하지만 세상에는 스스로의 “자기 돌봄” 이 어려워 누군가가 옆에 있어야 하는 장애인을 비롯한 취약계층이 존재함을 잊지 않았으면 좋겠다. 그리고 그 사람들을 도와 줄 그 누군가가 바로 나라는 사실도.

코로나-19, 재난 상황에서의 인권

(개인정보) 감염병 시대, 개인정보 인권

법량 광주인권회의 간사



감염병 시대, 개인정보 인권

황 범 량
(광주인권회의 간사)

이 글은 이번 코로나-19 대유행에서 있었던 한국 방역 정책에 대한 반성과 보완을 주장하고 있습니다. 구체적인 정책대안에 대해서는 이 글 뒤에 첨부된 「코로나-19 대응, 정보인권을 존중해야 한다.」를 참고해 주시기 바랍니다. 저도 이 글에서 나름대로 고민했지만 정보인권을 중심으로 고민하고 활동해온 분들의 것 이상을 생각하지는 못했습니다. 제가 말할 수 있는 것은 반성과 보완의 필요성 정도입니다.

우리는 지금 매우 큰 힘을 다루고 있고 이것은 양차 세계대전 전후로 유럽과 일본 등지에서 사용되었던 방식입니다. 그리고 한국의 군부독재 정권도 이것을 대폭 수용했습니다. 처음 이 방식이 도입되었을 때는 나름대로 설득력이 있는 맥락이 있었지만 결국 파국적인 결과를 만들었습니다. 그때와 지금 사이에 다른 것이 있다면 지금의 우리는 반성과 보완이 가능하다는 것입니다. 물론 그때도 가능했지만 사회적으로 진지하게 고려되지 못했습니다. 이 글이 반성과 보완에 대한 사회적 논의 확산에 기여를 할 수 있기를 바랍니다.

한국의 방역 정책 : 방역 총력전

어느새인가 한국인에게서는 매일 국가로부터 메시지를 전달받는 것이 일상이 되었습니다. 많은 사람이 휴대전화를 이용해 업무를 보고 여가를 즐긴다는 점을 고려한다면 우리는 과거 어느 때보다도 국가의 메시지를 피할 수 없는 시대를 맞이한 것입니다. 비유가 꼭 들어맞는 것은 아니지만 전체주의 디스토피아 국가를 상상한 소설 『1984』에서 등장한, 정부의 정치선전을 24시간 방송하며 끄는 것도 불가능한 방송 같습니다. 그 소설을 쓴 작가인 조지오웰은 그런 도구를 통해 정치선전 정도가 이루어질 거라 예상했지만 한국은 그것을 넘어서 어떤 개인의 동선을 추적한 다음 그걸 전 국민에게 공유하고 전 지역민에게 긴급재난문자로 발송하고 있습니다.

한국의 방역 정책은 동선을 넘어서 개인의 종교가 무엇인지 조사하고 이들에 대한 검사를 실시했습니다. 물론 실명을 공개한 것은 아니었지만 대상이 된 사람들의 주변 사람들, 경우에 따라서는 직장에까지 알려지기에 충분했습니다. 어떤 지방자치단체에서는 이 교단의 교주에게 즉시 검사를 받지 않으면 체포하겠다고 선언한 후 교주를 체포하러 갔으나 교주가 도망쳐버린 사건도 있었습니다. 그리고 다른 지방자치단체에서는 이 종교 교단에 대한 법인설립 취소와 그에 따른 재산몰수를 추진하고 있습니다.¹⁾

개인의 동선, 경우에 따라서는 종교까지 추적하는 동시에 다른 한편에서는 의료인력과 자원을 극한까지 끌어모아 의심자 검사, 확진자 관리를 실시했습니다. 특정한 공산품에 대해 국가가 완전히 통제하고 자유로운 상거래를 엄단했습니다. 그리고 이 모든 정책들은 군부독재정권과 같은 권위주의 정부가 시민들을 탄압하면서 시행된 것이 아니라 민주적으로 선출된 정부에 의해 모두 시민들의 압도적인 지지를 받으면서 시행되었습니다.

세계 대부분의 나라에서는 이러한 정책을 따라 하기도 어렵습니다. 제조업이 바탕이 되지 않으면 애초에 의료물자를 생산하는 것 자체가 불가능하므로 국가에서 생산을 통제할 수 없을뿐더러 의료인들이 이런 극한의 노동환경을 감당할 수 없기 때문입니다. 그리고 결정적으로 CCTV의 사용이 많지 않으면 한국 같은 동선 추적은 불가능합니다. 국가의 인력과 자원, 생산을 모두 동원하여 어떤 국면에 대응하는 지금의 상황은 ‘총력전’이라고 부를 수 있을 것입니다.

방역 총력전의 기원

실제로 총력전이라는 개념이 등장했던 시기의 국가들은 전쟁뿐만 아니라 전염병에 대해서도 총력전을 실시했습니다. 지금은 방역에 크게 실패한 이탈리아는 무솔리니 시절에 공격적인 보건정책으로 남이탈리아의 말라리아를 퇴치하는 데 성공했으며,²⁾ 마찬가지로 지금 방역에 크게 실패한 일본은 과거

1) 그리고 현재 (2020년 5월) 성소수자를 표적으로 하는 기사가 쏟아졌으며 지방자치단체에서 성소수자 단체를 수소문하여 검사를 권하는 연락을 하는 일이 발생했습니다. 종교의 경우와 달리 성소수자에 대한 조직적인 명부는 존재하지 않는다는 점에서 이는 방역의 효과를 기대할 수 없는 조치입니다.

2) 임명묵, 「한국 방역 총력전의 기원」, <https://slownews.kr/75410>

그리고 독일에서는 방역 정책에 인종주의를 결합하여 유대인, 슬라브인 등에 대한 인종청소 정책이 실시되었으며 만주국에서는 일부러 페스트균을 몰래 중국인 마을에 살포한 다음 방역을 실시하는 등의 실험을 하다가 생화학부대인 731부대를 운영하기에 이르렀습니다.

제국 시절 위성국가 만주국에서 조직적이고 계획적인 방역 정책을 실시했습니다³⁾

공중보건과 총력전 그리고 이 둘이 결합된 방역 총력전은 유럽에서 발생하여 일본(만주국)을 거쳐 한국에 전해졌습니다. 일본 본토나 조선에서는 조선인을 관리로 잘 등용하지 않았는데, 일본의 실험장이었던 만주국에서는 상대적으로 많은 조선인들이 공무원으로 선발되었습니다.⁴⁾ 이때의 국가기구와 행정체계에 대해 학습한 인력들은 1960년대 5.16 군사 정변을 통해 대한민국의 통치집단이 되었습니다.

1960년대의 군부정권은 의료면허 실태를 조사하여 단속에 나서는 것을 시작으로 국가 주도의 보건위생 시스템을 구축하고 기생충과 결핵에 대한 국가적 관리를 시작했습니다. 1961년부터는 장티푸스 예방접종증명서가 없는 사람들에 대한 여행제한이 시작되었으며 환자의 이름, 주소까지 언론을 통해 보도되었습니다. 냉전 시대의 정치선전이 결합하여 결핵을 적국 혹은 간첩처럼 간주한 표어와 포스터가 나타나기도 했습니다.⁵⁾

2020년 한국 방역 정책의 성립은 2003년의 질병관리본부 설립, 2009년 신종플루 유행, 2015년 메르스 유행을 통해 설명되고 있습니다. 그리고 지금과 같은 국가기구의 총력적인 대응과 그에 대한 압도적인 국민적 지지는 2014년 세월호 사건의 경험이 있다고 여겨집니다. 그러나 그러한 직접적인 계기 이외에도 그것들을 모두 가능하게 한 배경에 한국 근현대사의 경험 전체가 있다고 보아도 무리가 아닐 것입니다.

정보화기술의 결합

1990년대와 2000년대를 거치면서 한국은 국가 주도로 매우 빠르게 정보화되었습니다. 전산화된 행정체제는 개인정보를 더욱 빠르고 광범위하게 수집할

3) 한석정, 『만주모던』, 문학과 지성사, 2016, 350쪽~351쪽

“전염병 발생 시 정부 전체가 전투조직으로 전환돼 총리를 위원장으로 하는 특별위원회를 결성하고 방재업무 지휘와 전염병 경로 지도 작성을 수행하며 즉각 경보를 발했다. 그날그날의 상황이 매일 본우에 보고됐다. 방역본부는 비상사태를 선언하고 재해 지역을 공포했으며 사람들을 재빨리 격리시켰다. 격리소 설치, 방역 선전물 살포, 사망자 처리, 투약, 가옥 불태우기 등 방역 사업은 비적 토벌 작전을 방불케 했다.”

4) 2와 같은 책, 117쪽~123쪽

5) 2와 같은 책, 355쪽~361쪽

수 있으며 CCTV와 휴대전화는 개인의 동선을 매우 정확하고 치밀하게 추적할 수 있습니다. 어디에서나 정보망에 접속할 수 있는 스마트폰의 등장으로 이러한 정보를 보다 쉽게 접근할 수 있고 내가 찾지 않더라도 이제 국가에서 정보와 주의사항을 전달해줍니다.

유럽의 경우 기술발전을 이끌었던 나라들이 애초부터 민주주의 체제였으며 68혁명을 거치면서 개인주의와 인권의식이 발전한 뒤 정보화 혁명을 거쳤습니다. 그래서 한국에서는 당연하게 생각하는 CCTV 등의 기술이 국가에 너무나 큰 힘을 준다고 보고 시민들의 저항의식이 형성되어 그에 따른 규제가 만들어졌습니다.⁶⁾ 다른 한편에서는 기술발전에 힘입어 제조업 중심의 경제에서 탈피하고 그에 따른 복지정책의 후퇴까지 이루어졌습니다. 그래서 2020년 현재, 유럽의 대부분 국가는 한국과 같은 방역총력전을 실시할 능력이 없게 되었습니다.

전체주의 체제와 정보화 기술의 결합은 앞서 언급한 소설 『1984』를 비롯해 다양한 형태로 예측되었습니다. 그리고 중국은 유럽인들이 상상만 했던 것과 그것을 넘어서는 감시체제를 구축하는 데에 정보화 기술을 적극적으로 사용하고 있습니다. 중국의 사례는 정권을 유지하기 위해 개인의 정치적·사상적 자유를 탄압하는 데에 기술을 이용한다는 점에서 분명하게 잘못된 것입니다.

유럽과 중국이 대비되는 극단적인 사례라면 한국은 민주화와 정보화가 동시에 일어나면서 더 복잡한 상황에 처했습니다. 정보화 기술의 효용에 대해서 사회 전체적인 수용이 이루어진 것입니다.⁷⁾ 중앙집권적인 체제와 정보화 기술의 결합의 혜택이 정부에 의해서 독점되지 않고 비교적 시민 대다수에게 골고루 공유된다는 점에서 한국은 중국의 경우와는 성격이 다르다고 볼 수 있을 것입니다. 그리고 이번 한국의 방역 정책은 기술사용의 측면에서도 극단적이었지만 전염병 확산 차단이라는 효용도 극단적인 사례였습니다.

6) 물론 유럽에서도 여전히 논란의 대상입니다.

7) 정보화 기술 이전에 도입되었던 지문날인은 정보화 기술과 결합하여 매우 편리한 신원확인 절차가 되었고 건물, 거리, 차량에 대량으로 도입된 CCTV로 인해 범죠편 검거가 용이해졌습니다.

집단의 자유와 개인의 자유

총력전의 배경이 된 민족주의는 상대적으로 약소한 집단이 단결을 꾀하면서 시작되었습니다. 발생지인 유럽은 물론이고 후발주자인 아시아에서도 그랬습니다. 뿔박받는 사람들 사이의 유대와 단결이 강조되고 이들의 권익을 주장하는 것은 진보적인 일로 해석되었습니다. 그런데 어느 시점을 넘어가서 이들이 권력을 확보하게 되면 민족주의는 내부적으로 독재를 정당화하고 외부적으로 침략을 정당화했습니다. 그리고 이러한 경향은 민족뿐만 아니라 계급, 인종, 성, 지역 등에서도 마찬가지입니다. 8)

외부환경의 위협이 클 때 인간은 혼자 있는 것보다 집단으로 있는 것이 훨씬 자유롭습니다. 그러나 민족주의가 대표적으로 보여주듯 어느 시점을 넘어가면 집단이 자유의 확장에 걸림돌이 되는 상황에 다다릅니다. 민족주의의 선두였던 서양에서는 더 이상 집단성이 자유를 보장해주지 못하는 시점이 오자 개인성이 강조되었습니다. 그래서 이제 어떻게 개인의 자유와 사회의 공익을 연결시킬 것인가가 논의의 주제가 되었고 지금까지 서양사회는 그력저력 타협점을 찾아왔으며 한국사회도 서양사회를 참고하며 발전해왔습니다.

이러한 관점에서 보자면 이번 코로나 19의 세계적인 대유행과 한국의 강력한 방역 정책은 과거와 같은 구도가 재현된 것입니다. 대응을 제대로 하지 못하거나 기본권을 심각하게 제한한 전세계 대부분의 국가들에 비하면 한국의 방식은 언론의 자유, 정치의 자유, 이동의 자유를 보장했다는 점에서 더 자유로운 측면이 있으며 결과적으로 현재(2020년 5월)까지 사망자 숫자도 상대적으로 적다는 점⁹⁾에서 보다 더 많은 사람들의 생명권을 보장했다고 볼 수도 있을 것입니다. 아직 코로나-19 대유행이 끝난 것이 아니며 이에 대한 경제적인 대응 문제가 남아있기에 종합적인 평가를 하기에 이르지만 한국의 방식은 보기에 따라선 민주주의와 방역결과가 잘 조화된, 세계 최고의 체제인 것 같습니다. 적어도 하나의 일리 있는 모델로 인정될 수 있어 보입니다. 의료인력에 대한 확충과 충분한 대응 등이 보완된다면 더욱 그렇게 보일 것입니다.

8) 민권운동과 조직범죄의 경계에 선 인물 혹은 조직, 정규직 노동자들의 조직이 비정규직 노동자를 차별하는 정책을 지지하는 등의 사례가 있을 것입니다.

9) 한국만큼 확진자 통계를 정확하고 치밀하게 수립한 나라가 없다는 점에서 사망자 숫자는 상대적으로 더욱 적다고 볼 수 있을 것입니다.

그러나 여전히 개인의 권리가 크게 축소되었으며 인권의 기준이라고 여겨졌던 것들을 제대로 논의할 시간도 없이 초월해버렸다는 문제가 남습니다. 인간은 집단적 존재이면서 동시에 개인적 존재입니다. 우리는 개인으로서의 자유를 고려하지 않았던 과거로는 돌아갈 수 없습니다. 그리고 집단의 이익이라고 주장되었던 것이 사실은 ‘권력을 잡은 일부’의 이익 혹은 ‘집행을 담당하는 사람들’의 편의 경우가 많았기에 이번에 이루어졌던 조치들과 이루어질 뻔했던 조치들에 대한 세밀한 반성이 필요합니다. 전체로서의 자유와 개인으로서의 자유 사이의 대립은 결코 쉽게 결론 낼 수 있는 문제가 아니지만, 민주주의와 인권의 실체는 이 문제를 치밀하게 고민하겠다는 약속이었던 것이 아닌가 싶습니다.

반성과 검토

본인의 의사와는 무관하게 동선이 공개되고 ‘자가격리’라는 이름의 재판에 의하지 않은 가택연금이 이루어졌습니다. 과연 이 조치들이 반드시 필수적인 것이었는지 그 효과에 대한 평가와 보완이 필요합니다. 동선공개에 대해 국가인권위원회에서는 위원장 담화문을 통해 방식의 개선을 권고했지만 확진자 숫자가 적을 때는 결국 특정될 수밖에 없다는 문제가 남습니다. ‘자가격리’의 경우 법준수 여부를 감시하기 위해 미리 선제적인 위치추적 시스템을 강제하는 것이 옳은 일인지에 대한 문제가 있습니다.

먼저 동선공개는 경우 이렇게까지 구체적인 정보를 무차별적으로 공개하고 긴급재난문자를 이용해 전달해야 하는지에 대해서 면밀한 평가가 필요합니다. 역학조사를 위해 정확한 동선 파악이 필수적이지만 이것을 꼭 모든 국민이 정확하게 알아야 하느냐는 별개의 문제입니다. 확진자 숫자가 많을 때는 구체적인 장소와 시간만을 특정하는 것이 효과적일 수 있고 특정도 되지 않을 수 있습니다. 그러나 확진자 숫자가 적을 때는 반대로 장소와 시간의 범위를 상대적으로 넓게 잡아도 효과를 보존하면서 최대한 특정을 피할 수 있을 것입니다.

동선공개 기준의 세부적인 적용을 지방자치단체별로 결정하는 것이 아니라 단일한 기관이 관리하는 것 또한 검토해봐야 할 것입니다. 더 나아가 근본적으로 동선공개가 얼마나 자발적인 검사요청과 확진판정으로 이어졌는지도

따져봐야 할 문제일 것입니다. 만일 직접적인 연결관계가 없었다면 정보공개 대상의 범위도 조정해야 할 것입니다. 오히려 확진자의 동선 그 자체보다는 이것의 실증적인 효과와 기준설정의 이유가 더욱 투명하게 공개되고 토론되어야 할 것입니다.

자가격리와 이를 강제하기 위한 휴대전화 앱 설치, 손목밴드 착용은 더 복잡한 문제입니다. 병에 걸린 것은 죄가 아니지만 전염성이 높은 병이 걸렸음을 알고서도 밖으로 나가서 타인을 위험에 처하게 한 것은 죄가 될 수 있습니다. 문제는 어떤 행위를 아직 하지 않은 사람을 감시하는 것이 옳은 일이라는 것입니다. 어쩔 수 없이 한다 하더라도 토지수용의 경우처럼 보상이 주어져야 하는 것이 아닌가 하는 생각이 듭니다. 감시의 방식 또한 최소한의 것인지 검토되어야 할 것입니다.

결론 : 큰 힘에는 큰 책임이 따른다.

지금은 그때와 다르다 혹은 우리는 그들과 다르다는 말은 다른 결말을 보장 해주지 않습니다. 총력전을 실시했던 과거의 정권들이 각각의 정체성이나 환경이 달라도 비슷한 선택과 결말을 맞이하게 된 것은 우리는 다르다고 너무 쉽게 맹신했던 탓입니다. 정말 다른 것이 있다면 그것은 오직 철저한 반성과 보완을 실시했는가 여부에 있을 것입니다. 우리가 너무 당연하게 지지했던 조치들의 여파로 벌써부터 방역효과와는 관계없거나 피할 수 있었던 피해사례들이 나타나고 있습니다. 이런 사례들이 더 늘어나기 전에 하루빨리 이와 같은 반성의 논의와 보완의 요구가 확산되어야 할 것입니다.

코로나-19 대응, 정보인권을 존중해야 한다

- 확진자별 동선 공개, 과도한 신상 노출 제한 필요
- 공중보건 목적으로 수집한 개인정보 향후 폐기해야
- 공중보건 위기 시 개인정보의 처리와 보호를 위한 법적 근거 보완 필요

코로나-19에 대한 정부의 대응 원칙 중 하나는 투명성이다. 지난 메르스 사태 때 감염경로를 제대로 공개하지 않아 감염을 확산시켰다는 비난을 받은 적이 있었기 때문으로 보인다. 정부는 코로나-19 발생 초기부터 확진자의 동선을 비롯하여 질병의 확산 양상 및 대응 관련 정보를 세세하게 공개하고 있다. 그런데 이러한 정보 공개 과정에서 정보인권 침해가 발생할 우려도 있다. 긴급한 공공보건 목적을 위해 개인정보 자기결정권 등 프라이버시권이 일정 정도 제한될 수 있겠지만, 과도한 제한으로 권리의 본질을 침해하지 않도록 세심하게 주의를 기울일 필요가 있다. 또한 긴급 상황에 대한 대응을 명분으로 취해진 조치가 향후 일상 시기의 감시체제로 전환되지 않아야 한다.

확진자 동선공개와 개인정보 보호의 균형

이미 각 지자체가 코로나-19 확진자의 동선을 세세히 공개함에 따라 개인의 신상이 노출되고 이로 인한 피해가 발생하고 있다. 제대로 된 근거나 기준 없이 지자체별로 경쟁적인 동선 공개가 이루어지면서 확진자 신상과 동선이 지나치게 세세히 노출돼 특정 확진자에 대한 근거 없는 비난과 추측, 혐오 발언 등이 양산되고 있는 것이다. 코로나-19에 감염되는 것보다 동선이 공개되는 것이 더 무섭다는 이야기가 나올 정도다. 국가인권위원회도 지난 3월 9일 감염병 확산 방지와 예방을 위해 감염환자가 거쳐 간 방문 장소와 시간 등을 일정 부분 공개할 필요성 자체는 부인하기 어렵지만, 필요 이상의 사생활 정보가 구체적으로 공개되며 인권침해 사례가 나타나고 있으니 자제해야 한다는 성명을 발표했다.

이에 따라 중앙방역대책본부(이하 중대본)는 지난 3월 14일 정보공개 안내문을 마련해 접촉자가 있을 때만 방문 장소와 이동 수단을 공개하도록 하고, 확진자의 거주지 주소나 직장명 등 개인 특정 정보를 공개하지 않도록 기준

을 마련했다. 중대본이 비판 여론을 반영해 동선공개 시 개인정보를 보호하는 방향으로 기준을 마련한 것은 바람직하다. 하지만 여전히 확진자 별 동선 공개를 전제하고 있어 특정 확진자에 대한 신원 파악과 비난의 가능성은 사라지지 않은 상황이다.

확진자 동선을 공개하는 이유는 확진자와 동선이 겹치지만 신원을 알 수 없는 접촉자가 있을 경우, 개인들이 스스로 접촉 가능성을 인지해 적절한 대책을 세울 수 있도록 하기 위해서인 것으로 보인다. 그래서 중대본도 안내문에서 확진자의 접촉자가 모두 파악 가능한 경우에는 해당 동선을 공개할 필요가 없다고 하였다. 하지만 지자체별 해석에 따라 여전히 동선이 모두 공개되는 경우가 있으며, 중대본 역시 확진자별 동선 공개를 전제하고 있어 신상 노출의 위험이 여전히 존재한다.

확진자 별로 구분하지 않고 시간과 장소만을 묶어서 데이터화해 공개한다면 국민들에게 필요한 정보를 제공하면서도 특정 확진자의 신상이 노출되지 않도록 할 수 있다. 물론 이 경우에도 지자체별로 공개한다면 확진자 수가 적어 개인 식별의 가능성이 높아질 수 있다. 따라서 개인 식별의 가능성을 낮추기 위해서는 개별 지자체별로 공개하는 것보다 본부 차원에서 모아서 공개하는 것이 바람직할 것이다.

동선 공개의 목적을 명확히 설명하라

아울러 방역이 이루어졌음에도 동선에 포함된 공간이 여전히 오염구역으로 인식되고 있으며, 이에 따라 확진자 동선에 포함된 식당이나 상점에 대한 피해가 야기되고 있다. 이는 정부가 동선 공개의 목적을 제대로 설명하지 않았기 때문이다. 확진자의 방문 장소를 공개하는 것은 국민들이 그 장소를 방문하지 말라는 것이 아니라 혹시 확진자와 접촉했을 가능성에 대한 정보를 제공하는 것에 불과하다. 해당 장소에 대한 잘못된 인식은 확진자를 오염된 사람으로 인식하는 차별의식으로도 연결된다. 정부가 동선 공개의 목적과 함의를 제대로 국민에게 알려야 해당 사업장이나 확진자에 대한 기피나 차별 등 부당한 피해를 줄일 수 있다.

개인정보의 공개를 최소화하라

동선 정보와 함께 확진자의 성별, 성씨, 직업, 국적, 종교 등 확진자 개인정보의 일부가 공개되고 있는데, 이는 해당 개인의 프라이버시를 침해할 수 있다. 감염병 현황 정보에 대한 일정한 공개는 감염병 대응을 위한 협력을 이끌어내고 각 주체의 대응이 적절했는지에 대한 사회적 평가를 위해 필요하지만, 그 과정에서 인권 침해가 없도록 주의할 필요가 있다. 예를 들어 확진자가 특정 국적의 사람인가보다는 국적과 무관하게 특정 국가 방문 후 입국했는지에 대한 정보가 중요하며, 배우자, 딸, 사위, 처제 등의 확진자들 사이의 관계보다는 함께 식사를 했는지 등이 중요할 수 있다. 즉, 확진자의 관계보다 감염에 영향을 미치는 사건이 중요할 수 있으며, 이 경우 확진자의 개인정보를 과도하게 노출할 필요는 없다. 정부와 언론은 확진자의 관계나 신원에 대한 관심보다는 감염병에 영향을 미치는 요소 자체에 초점을 맞출 필요가 있으며, 공개되는 개인정보가 최소화되도록 노력해야 한다.

감염병 경로 파악을 위한 시스템이 일상적 감시 시스템이 되어서는 안된다

확진자 동선과 접촉자(즉, 잠재적인 감염자) 파악을 위해 사실 엄청난 개인정보 수집이 이루어지고 있다. 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률(감염병예방법)은 카드 사용기록, 교통카드 사용기록, CCTV 영상기록뿐만 아니라 위치 정보도 수집할 수 있도록 하고 있다. 마치 수사기관이 하는 것처럼 특정 지구에서 수집한 수만 명의 위치정보가 제공되기도 한다. 최근에는 통신사, 신용카드사 등과 경찰 시스템을 연계해 몇 시간씩 걸리던 동선 파악 작업을 10분으로 단축하는 연계시스템을 개발했다고 한다. 평상시를 기준으로 보면 어마어마한 감시 시스템이 아닐 수 없다.

물론 정확한 감염 경로 파악을 위해 객관적인 정보를 통해 확인할 필요가 있을 수 있다. 보다 효율적인 시스템을 구축한다면 감염병 대응의 효율도 높아질 것이다. 그러나 그에 합당한 안전장치가 수반되어야 한다. 정당한 목적으로 도입되었다고 할지라도 적절한 감독 장치가 없다면 얼마든지 남용될 수 있다. 이미 공공기관이 파악한 확진자의 세세한 개인정보가 무단으로 유출된 사건이 발생한 만큼, 시스템이 제대로 관리되고 있는지 우려하지 않을 수 없다. 해당 시스템이 법률에서 허용하는 목적으로만 사용되도록 관리적·기술적 보호대책을 철저히 마련하는 것은 물론, 열람자 로그 등을 기록하여

시스템이 오남용되지 않도록 관리해야 한다. 지자체 등 수집기관이 필요하다고 판단하면 별다른 요건 제한 없이 위치정보를 수집할 수 있고 이를 경찰이 수행하도록 하는 것도 문제다. 통신사실확인자료에 포함된 위치정보, 실시간 위치추적, 기지국 수사 방식의 개인정보 수집이 어떠한 요건으로 제공되고 어떠한 상황에서 어떤 수단이 사용될 수 있는지 엄격하고 제한적으로 법률에 규정될 필요가 있다. 또한 이러한 정보를 수집하는 주체는 경찰이 아니라 보건당국 등 공공보건 업무를 직접 수행하는 주체여야 마땅하고 그 처리에 대한 책임 또한 이들 기관이 지는 것이 합당하다. 이번에 긴급하게 구축된 경찰-통신사-신용카드사 연계 시스템 등 확진자 동선 추적 시스템 역시 사용목적이 다하면 데이터와 함께 폐기되어야 한다. 지난 3월 16일, 표현의 자유 특별보고관, 프라이버시 특별보고관 등 UN의 인권전문가들도 비상사태를 맞아 만들어진 감시권력은 공중 보건 보호를 위한 최소한의 수단으로 사용되어야 하며, 비상사태가 종결된 후에도 일상적인 기구로 남아있지 않도록 해야 한다고 지적한 바 있다.

공중보건 위기 시 개인정보의 처리와 보호를 위한 법적 근거 보완 필요

최근 세계 각국 개인정보 감독기구들은 코로나-19와 같은 공중보건 위기 시 개인정보 처리에 대한 원칙을 밝히고 있다. 개인정보보호법은 공중보건 위기에 대응하기 위해 필요할 경우 정부가 개인정보를 처리하는 것을 막고 있지 않다. 그러나 이와 관련해서는 명확한 법적 근거가 구비되어 있어야 하며, 정보 주체의 권리 제약은 필요한 최소한도에 그칠 수 있도록 비례적이어야 한다. 또한 이러한 개인정보 처리에는 접근 및 처리 권한을 필요 최소한의 범위로 제한하는 것을 포함한 적절한 안전조치가 취해져야 하며, 해당 공중보건 목적으로 수집된 개인정보는 목적 달성 이후 바로 폐기되어야 한다. 아울러 개인정보 처리와 관련한 사항을 정보 주체에 고지하거나 동의를 받는 등의 절차를 마련해 정보 주체의 권리를 가능한 한 보장해야 한다.

이러한 측면에서 보았을 때 우리나라의 개인정보보호법은 비상사태를 맞이한 지금 개인정보 보호 측면에서 여전히 공백이 많은 상태다. 감염병예방법에서 동선 파악을 위한 정보 수집이나 동선 공개 등에 대해 규정하고 있지만, 개인정보보호법이 어떤 상황에 어떻게 어디까지 적용되는지 명확하지 않다. 또한 개인정보보호법은 제58조 1항 3호에서 ‘공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위해 긴급히 필요한 경우’ 개인정보를 ‘일시적으로’ 처리할

수 있도록 허용하면서, 3장부터 7장까지 개인정보보호법의 적용을 배제하고 있다. 따라서 긴급한 공중보건 목적을 위해 개인정보를 처리하더라도, 정보주체의 권리가 어디까지 보호되고 어떤 조건에서 제한되는지 개인정보 보호법 및 감염병예방방법 등 관련 법률에 보다 구체적으로 규정할 필요가 있다.

앞으로도 코로나-19와 같은 감염병이 수시로 재발할 수 있으며, 코로나-19를 극복한 경험은 향후에 소중한 자산이 될 수 있을 것이다. 이는 단지 당장의 감염병을 통제하는 것을 넘어 우리 사회의 구조적인 취약함을 정확히 판단하고 향후 같은 문제가 재발하지 않도록 시스템을 정비하는 과정이 수반되어야 한다. 긴급한 보건의료적 필요성에 대응하면서도 정보인권을 균형 있게 보호할 수 있는 시스템을 만들어야 한다.

2020년 3월 26일

경제정의실천시민연합, 광주인권지기활짝, 다산인권센터, 무상의료운동본부, 민주사회를 위한 변호사모임 디지털정보위원회, 빈곤과 차별에 저항하는 인권운동연대, 사단법인 정보인권연구소, 서울YMCA 시청자시민운동본부, 언론개혁시민연대, 연구공동체 건강과대안, 인권운동공간 활, 인권운동네트워크 바람, 인권운동사랑방, 인권중심사람, 전국민주노동조합총연맹, 전국사무금융노동조합연맹, 전국장애인차별철폐연대, 전북평화와인권연대, 진보네트워크센터, 참여연대, 한국케이인권운동단체 친구사이, 한국노동안전보건연구소

코로나-19, 재난 상황에서의 인권

(노동) 위기의 노동현장

홍관희 민주노총법률원 노무사



직장인 휴가사용 실태 긴급 설문조사 보고서

- 조사단체 : 직장갑질119
- 직장갑질119 오픈채팅방(gabjil119.com)을 중심으로 설문조사 실시
- 설문조사 기간 : 4월 14일(화)~ 4월 16일(목) 3일
- 설문대상 : 대한민국 직장인
 - “현재 일을 하고 있거나 3개월 이내 일을 했었다.”고 응답한 이들 중 ‘자영업자/개인사업자’, ‘무급가족종사자’ 제외

○ 설문참여자 3,780명 (응답률 86.3%)

조사내	
유급휴가 사용	1. 연차휴가를 자유롭게 사용하는지 여부 2. 유급병가제도 유무
생활방역 행동수칙	1. 직장 분위기와 코로나19 2. 생활방역 제1수칙 필요성 3. 생활방역 제1수칙 수행여부
상병수당	1. 상병수당 필요성
응답자 특성	고용형태

직장갑질119 보도자료(2020.04.19)

직장인 휴가사용 실태 긴급 설문조사 보고서

응답자 특성

		전체	
		사례수	%
합 계		3,780	100
고용 형태	상용직 노동자(정규직/무기계약직 급여생활자)	2,045	54.1
	임시직 노동자(계약직 급여생활자)	589	15.6
	일용직 노동자	204	5.4
	아르바이트 시간제 노동자	548	14.5
	파견/용역/사내하청 노동자	107	2.8
	프리랜서/특수고용직 노동자	287	7.6

직장갑질119 보도자료(2020.04.19)

코로나19 미조직노동자 피해상담사례 3차 취합 결과 보고

(민주노총 미조직전략조직실)

- 코로나19 피해상담 취합 기간 : 2020년 3월 3일 ~ 3월 25일 간
- 코로나19 상담사례 취합 방법 : 민주노총 노동상담전화 1577-2260 및 구글독스 조사
- 피해사례 취합 건수 : 48건 (인천 19건, 부산 13건, 전북 7건, 대구 1건, 세종충남 8건)

- 코로나19 장기화 되면서 무급휴업에 따른 무급휴직 및 이에 따른 휴업수당을 받을 수 있는지? 권고사직 또는 해고를 선택하라고 강요하는 사례가 주요 내용임.
- 4월부터 휴업 통보와 해고를 하겠다는 피해 사례가 늘고 있어, 사업주는 코로나로 인한 피해를 고스란히 노동자에게 떠넘기고 있음.
- 코로나 장기화에 따라 상담 내용도 고용유지지원금을 받을 수 있는지? 받을 수 있다면 사용자에게 요구할 수 있는지? 아니면 회사에 강제 할 수 있는 방법이 있는지? 등 해고를 피하기 위한 상담이 늘고 있음.
- 또한, 휴업수당이나 실업수당을 받고자 하는 사례도 늘어 생계대책에 대한 불안감이 높아지고 있음이 확인 됨
- ☞ 코로나로 인한 시기를 틈타 근무형태나 근무조건을 일방적으로 불이익변경하고 이를 따르지 않으면 퇴사 강요나 해고를 한다는 사례도 있어 특별근로감독 강화가 필요해 보임.

“해고금지를 요구한다”

- 민주노총 산하 상담기관, 2~3월 접수된 상담 673건 중 코로나19에 따른 피해상담이 153건 (숙박음식업, 제조업, 도소매업, 교육서비스업 순)
- 코로나19가 장기화되며 연차소진 강요로 시작된 노동자 피해 양상이 무급휴직 및 휴업을 거쳐 권고사직과 해고로 이어지고, 항공/관광산업 뿐만 아니라 전 산업으로 피해가 확대되고 있음
(무급휴직 및 휴업수당, 휴업통보, 해고/권고사직에 집중된 피해유형은, 2월 연차소진, 무급휴직 관련 상담이 늘다가, 3월로 오며 휴업통보와 해고로 옮겨가는 양상)
- 경총은 되려 코로나 상황을 틈타 해고요건 완화를 주장하는 등 노동자를 고용절벽으로 내몰고 있는 상황
(재난기간동안 해고금지 없는 기업지원은 밀빠진 독에 물붓기)
- 간접고용, 특수고용, 5인 미만 사업장 노동자 등은 고용유지지원금 등 제도적 지원에서 배제되어 더욱 쉽게 해고되고 생계의 어려움을 겪고 있어 적극적인 해결방안 마련 필요
(사각지대 노동자 피해를 막기 위해 △재난상황에서의 해고금지, 총고용 보장 조치 △해고금지를 전제로 한 기업지원 △간접고용노동자 해고 대책마련과
고용유지지원금 사각지대 해소 △고용유지지원금 및 실업급여 신청요건 대폭완화 등 정부의 더욱 강력하고 근본적 대책 수립이 요구됨)

“해고금지를 요구한다”

코로나19 노동자 피해 상담 사례 발표 및 사각지대 노동자 대책요구
민주노총 기자회견

< 개 요 >

- 일시 및 장소 : 2020년 4월 1일 (수) 오전11시, 민주노총 13층 대회의실
- 주최 : 전국민주노동조합총연맹

- 진행순서 (사회 : 박이경 미조직전략조직국장)
 - (1) 기조 발언 : 김명환 민주노총 위원장
 - (2) 민주노총 상담기관 코로나 피해상담 분석과 대책 요구 : 최정우 미조직전략조직실장
 - (3) 피해 노동자 발언
 - 항공산업 하청 : 공공운수노조 아시아나KO지부 김정남지부장
 - 특수고용 : 서비스연맹 대리운전노조 김주환 위원장
 - 30인 미만 작은 사업장 : 금속노조 종로주얼리분회 김정봉 분회장
 - 코로나거점병원 비정규직 해고 : 공공운수노조 동산의료원분회 이화자 조합원
 - (4) 민주노총 계획 설명 : 사회자
 - (5) 기자회견문 낭독 : 참여자 중

○ 첨부자료

1. 민주노총 상담기관 코로나 상담 분석 및 대책
2. 기자회견문
3. 현장발언 내용 관련 참고자료. 끝.

1. 기자회견 주요 내용

- 코로나19가 장기화되며 연차소진 강요로 시작된 노동자 피해 양상이 무급휴직 및 휴업을 거쳐 권고사직과 해고로, 항공, 관광산업 뿐만 아니라 전 산업으로, 피해가 확대되고 있음
- 경총은 되려 코로나 상황을 틈타 해고요건 완화를 주장하는 등 노동자를 고용절벽으로 내몰고 있습니다. 재난기간 해고금지 없는 기업지원은 밀빠진 독에 물붓기에 불과함
- 간접고용, 특수고용, 5인 미만 사업장 노동자 등은 고용유지지원금 등 제도적 지원에서 배제되어 더욱 쉽게 해고되고 생계의 어려움을 겪고 있어 적극적인 해결방안 마련 필요
- 민주노총은 산하 상담기관(1577-2260)을 통하여 2~3월 접수된 상담 673건 중 코로나19에 따른 피해상담은 153건으로, 숙박음식업, 제조업, 도소매업, 교육서비스업 순임. 무급휴직 및 휴업수당, 휴업통보, 해고/권고사직에 집중된 피해유형은, 2월 연차소진, 무급휴직 관련 상담이 늘다가, 3월로 오며 휴업통보와 해고로 옮겨가는 양상임.
- 이에 민주노총은 사각지대 노동자 피해를 막기 위해 △재난상황에서의 해고금지, 총고용 보장 조치 △해고금지를 전제로 한 기업지원 △간접고용노동자 해고 대책마련과 고용유지지원금 사각지대 해소 △고용유지지원금 및 실업급여 신청요건 대폭완화 등 정부의 더욱 강력하고 근본적 대책 수립을 요구함
- 민주노총은 4월부터 “해고막는 노동백신, 민주노총” 코로나 피해 노동자 제보/상담센터 운영할 계획임

2. 민주노총 코로나19 제보센터 운영 등 향후 계획

(1) “해고막는 노동백신, 민주노총” 코로나19 노동자 피해 제보/상담센터 운영

- 시기 : 2020년 4월 6일부터
- 방식 : ① 민주노총 홈페이지에서 코로나19 피해 제보/상담 익명접수
② 1577-2260 민주노총 노동상담전화를 통한 제보/상담 익명접수
- 접수되는 상담 및 제보내용을 바탕으로 고용노동부 실무협의 계속적 진행하여 근로감독 등 위반을 바로잡고, 재난 시기 노동자의 고용유지 등 노동권 보장을 요구할 계획임
- 특히 고용유지를 위한 재난 시 해고금지, 고용유지지원금 제도 문제 개선, 특수고용 노동자에 대한 실질적인 생계대책 마련 등을 요구하는 노동자들의 현실을 반영하고자 함.

(2) “해고막는 노동백신, 노동조합” 캠페인 진행

- 시기 : 4월부터
- 코로나19 노동자 피해 상담 지원과 노동조합 가입을 전국적으로 홍보 (현수막 및 포스터 게시)
- 온라인을 통한 관련 정보를 제보페이지 운영과 함께 지속적으로 제공

첨부 1. 민주노총 코로나19 피해 관련 노동상담 사례 분석 및 대책

<코로나 19에 따른 노동자 피해상담사례>

1. 개요

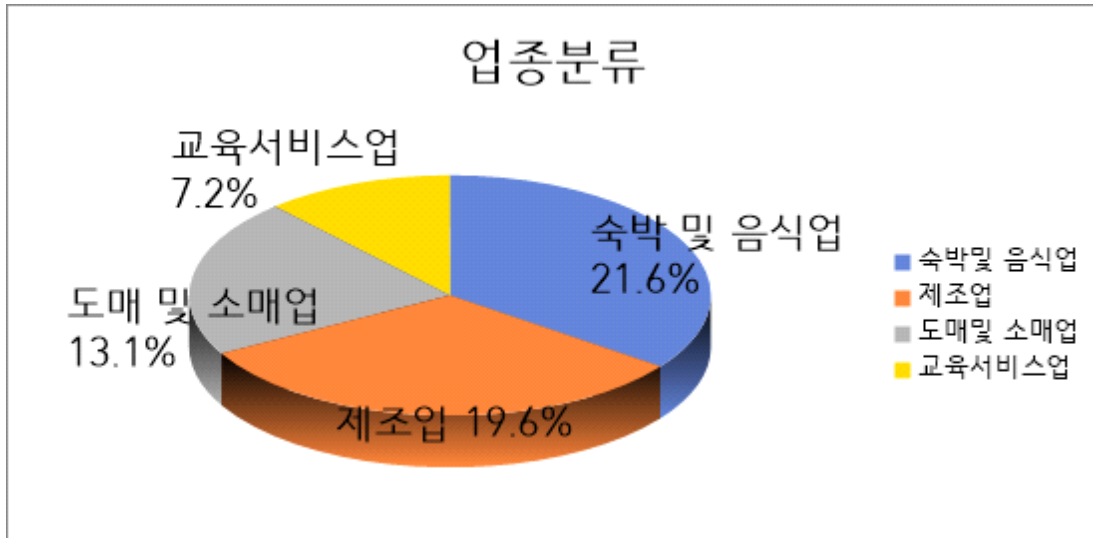
- 민주노총 노동상담내용 입력 DB 중 코로나 19로 인한 피해사례
- 기간: 2020년 02.01 ~ 2020년 03.31
- 상담 건수 : 총 상담 건수 673건 중 코로나 관련 상담 153건 (22.7%)

- 민주노총은 2020년 2월 1일부터 3월 31일까지 1577-2260 노동상담 전화와 구글독스를 통해 들어온 673건 중 코로나 19에 따른 노동자 피해사례 153건(22.7%)에 대한 업종분류, 상담내용, 주간별 상담내용 동향을 분석함.

2. 업종분류

- 코로나 19 피해 상담사례를 분석한 결과 업종별로 숙박 및 음식점업 33건(21.6%), 제조업 30건(19.6%), 운수 및 창고업 23건(15%), 도매 및 소매업 20건(13.1%), 교육서비스업 11건(7.2%), 보건업 및 사회복지서비스업 10건(6.5%) 건으로 나타남
- 민주노총 상담기관 특성상 산업단지(공단)를 대상으로 한 상담기관이 많은 점을 고려하면 전체적으로 제조업을 제외한 업종의 상담 빈도는 더 높을 것으로 예상함.
- 예상했던 것처럼 물리적 거리 두기로 음식서비스업종의 심각성이 높다는 것을 알 수 있고, 운수 창고, 도매 및 소매업 등 관련 업종으로 확산되고 있음을 알 수 있음.

업종	건수	백분율
C.제조업	30	19.6 %
D.전기,가스, 증기 및 공기조절공급업	1	0.7%
F.건설업	2	1.3%
G.도매 및 소매업	20	13.1%
H.운수 및 창고업	23	15.0%
I.숙박 및 음식점업	33	21.6%
K.금융 및 보험업	1	0.7%
L.부동산업	2	1.3%
N.사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	8	5.2%
P.교육 서비스업	11	7.2%
Q.보건업 및 사회복지 서비스업	10	6.5%
S.협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	5	3.3%
R.예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	2	1.3%
무응답	5	3.3%
합 계	153	100



3. 유형분류

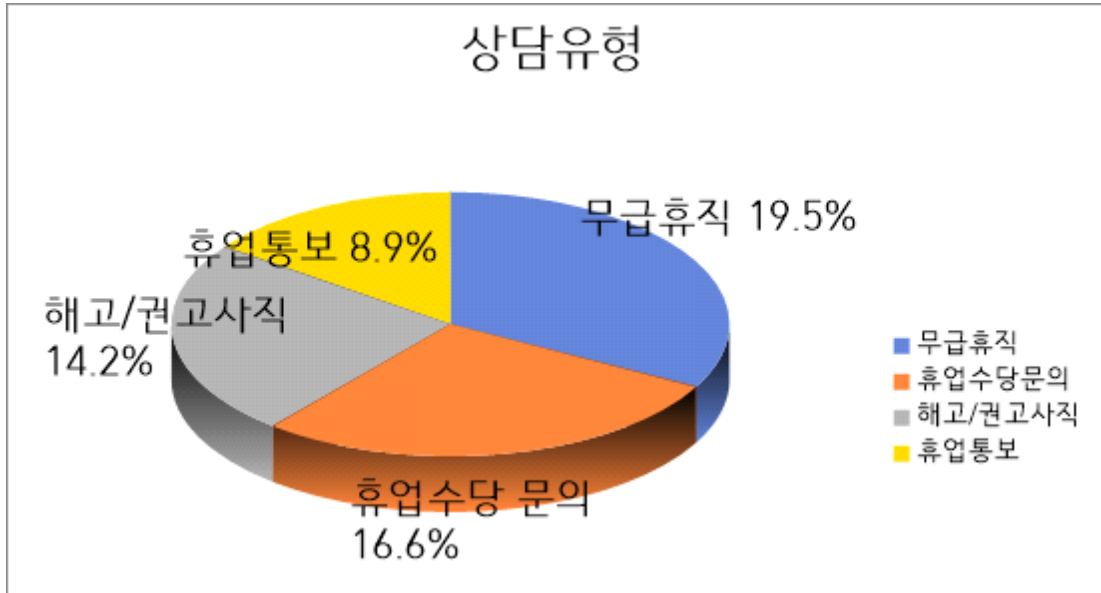
- 무급휴직 (19.5%), 휴업수당 문의 (16.6%), 해고/권고사직 (14.2%) 이 높은 상담 유형으로 나타남.
- 코로나의 확산 초기 △연차강요와 △무급휴가(휴직) 동의서 서명에서 △무급휴가 △무급휴직으로 상담 내용이 변화해 감. 최근 해고와 권고사직이 제일 높은 상담을 나타내고 있음.
- 이는 강제연차 → 무급휴가(휴직)동의서 → 해고/ 권고사직으로 확산되고 있음을 볼 수 있음.

유형	건수	백분율
무급휴직	59	19.5%
휴업수당문의	50	16.6%
연차 강요	17	5.6%
무급휴가	21	7.0%
휴업통보	27	8.9%
임금삭감	18	6.0%
감염예방미조치	7	2.3%
동의서 강요	25	8.3%
해고/권고사직	43	14.2%
실업급여문의	12	4.0%
퇴직금문의	5	1.7%
고용유지지원금	8	2.6%
근로감독요청	2	0.7%
기타	8	2.6%
합 계	302	100

* 무급휴가는 14일 이하 / 무급휴직은 15일 이상

** 기타 : 30명 대량해고, 산재조사거부, 인원감축, 사업장 폐쇄, 폐업, 해고예고수당문의 등

*** 응답자의 상담 내용에 따라 유형 중복됨.



4. 기간별 피해사례 유형 (중복 체크)

유형	기간		2월 한달		3월1일~15일		3월16일~31일		합 계
	기간	기간	기간	기간	기간	기간	기간		
무급휴직	11	(28.2%)	21	(18.1%)	27	(18.4%)	59		
휴업수당문의	7	(17.9%)	20	(17.2%)	23	(15.6%)	50		
연차 강요	6	(15.4%)	8	(6.9%)	3	(2%)	17		
무급휴가	4	(10.3%)	9	(7.8%)	8	(5.4%)	21		
휴업통보	3	(7.7%)	17	(14.7%)	7	(4.8%)	27		
임금삭감	1	(2.6%)	9	(7.8%)	8	(5.4%)	18		
감염예방미조치	2	(5.1%)	2	(1.7%)	3	(2%)	7		
동의서 강요	2	(5.1%)	9	(7.8%)	14	(9.5%)	25		
해고/권고사직	3	(7.7%)	10	(8.6%)	30	(20.4%)	43		
실업급여문의	0	(0%)	4	(3.4%)	8	(5.4%)	12		
퇴직금문의	0	(0%)	3	(2.6%)	2	(1.4%)	5		
고용유지지원금	0	(0%)	2	(1.7%)	6	(4.1%)	8		
근로감독요청	0	(0%)	0	(0%)	2	(1.4%)	2		
기타	0	(0%)	2	(1.7%)	6	(4.1%)	8		
합 계	39		116		147		302		

- 2월부터 3월말까지 상담유형을 상위 3가지를 살펴보면 2월은 무급휴직(28.2%), 휴업수당문의 (17.9%), 연차강요 (15.4%)에서 3월중순 무급휴직 (18.1%), 휴업수당문의 (17.2%), 3월말 해고권고 사직 (20.4%), 무급휴직 (18.4%) , 휴업수당문의 (15.6%)로 나타남.
- 상담의 특성으로 보면 초기 무급휴업과 연차강요 -> 휴업통보 -> 해고/권고사직으로 해고가 확산되고 있음을 볼 수 있음.

2월	3월1일~15일	3월16~31일
무급휴직 (28.2%)	무급휴직(18.1%)	해고/권고사직(20.4%)
휴업수당 문의 (17.9%)	휴업수당문의(17.2%)	무급휴직 (18.4%)
연차강요(15.4%)	휴업 통보 (14.7%)	휴업수당문의 (15.6%)

5. 유형별 상담사례

1) 무급휴직/휴가

고객이 줄었다는 이유로 무급휴직을 제안하여 해당 노동자들이 구두로 알았다고 하긴 했는데 맞는지 문의하였음.
코로나 매출감소로 휴업하는 경우 무급휴직 요청하여 노사 간에 합의하자고 요구함. 노사 간에 이견이 있었음
상여금의 단계적 강제 축소 3./20 휴업결정을 할 예정이고 휴업수당이 없는 무급휴가를 강제할 예정.
코로나 확산으로 환자의 감소가 있어 정형, 소아과 병동을 폐쇄 조치하며 간호사들에게 무급휴가를 지시함.
복합상가 빌딩에서 주차업을 하는 개인사업자 소속의 노동자. 노동자수는 3명이며 업무는 주차관리업무. 최근 주차 차량 대수가 현격하게 줄어들어서 하루 수입이 100만원에서 20, 30만원으로 축소된 상태. 사업주는 노동자 3명에게 현 코로나 사태가 끝날 때까지 무급휴직 시켰음.
스포츠 시간 강사. 휴업중. 휴업수당 지급 요구하니 개인사업자로 등록되어 휴업수당 지급 대상이 아니라고 함.
코로나로 무급휴가 10일씩 교대로 진행중. 무급휴가 동의서 제출함.
5인 미만 사업장이다. 2월 마지막 주 무급 휴업 동의서 받아서 휴업했다. 그리고 3월에는 동의서도 없이 계속 휴업중이다. 이런 경우 휴업수당을 받을수 있는가?
면세점 하청업체 노동자로 매출 감소를 이유로 해고 통보. 다만, 팀장이 사직서 작성을 강요해 '권고사직'으로 사직서 작성.
공향에 납품하는 케이터링 업체에서 일하는데, 지금 코로나 때문에 회사가 어렵다고 200여 명 직원 가운데 2월부터 무급휴직하고 권고사직 하더니 거의 절반을 내보냈다. 3월 23일에는 정년 얼마 안남았다고 또 내보냈다. 이제 남은 사람들한테도 또 권고사직 날아올 것 같은데, 혼자라도 노조에 가입하면 보호를 받을 수가 있는가?

2) 해고/권고사직

2/21~3/9까지 근무. 코로나19로 요양보호업무가 줄어 해고됨. 1년 계약직 노동자로 1달 수습기간 중이었음. 5인 이상 사업장.
식당 근무. 코로나로 손님이 없어 식당운영이 힘들어 그만두라고 함. 2월18일 당일 통보. 이해는 하지만 억울함...방법이 없는지? 3인 근무
코로나로 인한 식당에서 어렵다며 해고 후 식당운영 안하고 있음. 구제신청 가능한지 여부.
물류센터 근무. 용역업체 소속 노동자. 코로나로 인한 직원 감축으로 10명 권고사직. 사전해고를 방지하기 위한 어떠한 노력도 없었음.
무급휴가 / 권고사직 중에 선택하라고 하는데 어느 게 좋은 건지? 무급휴가 하게 되면 주휴수당은 언제 받는지? 다른 하청은 70% 받는다던데 우리도 받을 수 있는 방법은 없는지?
1년동안 근무한 식당에서 코로나19로 매출 급감하자 3.1자로 사직 강요하고 사직서 작성해서 오늘까지 갖고 오라고 함. 퇴직금 받을 수 있는지? 실업급여 받을 수 있는지?
자동차 부품제조업체에 3년째 근무. 인원은 10여명. 매출급감으로 3.9~4.8 한달 간 휴직. 무급휴가 동의서 받음. 무급휴가 기간 중 사용자로부터 사직 강권 받고 사직서 3.31일자로 제출. 실업급여 받을 수 있는지?

3) 연차강요

찜질방. 코로나로 인해 손님 감소. 3월 2일~3월 31일까지 연차사용 신청서와 무급휴가 동의서 서명하라고 제시함. 사업장의 사정으로 휴업수당은 지급할 수 없다고 함.
코로나로 인한 휴무기간 동안 동의없이 연차 사용하라 함. 휴업수당으로 지급하지 않는다 함.
코로나19 관련 숙박객이 줄자 관리자가 연차로 처리해서 대처하겠다고 함. 이에 고용노동부 사업장 지도 지침에서 연차 처리 불가함을 거론하자 관리자는 그런 거 알지 못한다면서 임의로 개인별 연차 스케줄을 통보함.
근로계약서 작성하고, 덤프트럭 운전직으로 근무 중. 회사에서 문자로 소정근로일에 개인 동의 없이 연차를 사용시키겠다고 통보함.
3월부터 코로나19로 인한 무급휴업 2일당 1일로 강제적용 중. 무급휴업에 대한 동의서 받음. 2월에는 강제연차를 사용하게 하였음. 노동조합 결성 방향으로 고민하고 진행 중.

6. 피해사례 요약

- 코로나19에 따른 피해 사업장은 주로 여행과 관련된 업종이 많은 상담이 접수됨. 인천공항 관련 면세점, 숙박시설, 여행사, 카페, 운송업, 음식점, 제주지역 숙박업 등으로 작은사업장에 종사하는 노동자들이 직접적인 피해에 노출되어 있음.
- 코로나19 상황 초기에는 강제연차 사용이나 무급휴가를 강요한 피해사례가 많았음. 현재 코로나19 상황이 장기화되면서 무급휴직, 퇴직, 권고사직 강요나 휴업 조치를 하는 상황이 발생하여 생계비를 걱정하며 실업급여에 대한 문의도 늘어남.
- 코로나19에 대한 회사의 과잉 대응으로 코로나와 상관없는 상황임에도 자가격리조치가 내려져 무급으로 쉬어야 하는 피해사례도 있음. 사업장의 자의적 해석에 따른 피해가 없도록 관련 지침이 제대로 이루어져야 하며 근로감독 강화도 필요.
- 노동조합이 있는 곳은 유급휴가나 휴업수당 등 사업주와 합의를 통해 해결하여 피해를 최소화할 수 있으나 노동조합이 없는 작은사업장 노동자들은 고스란히 피해를 받고 있어 이들에 대한 생계대책이 절실히 필요한 상황임.

7. 총평

○ 코로나로 인한 노동자의 일방적 희생 강요는 안됨

- 무급휴직동의서 작성을 강제하고 권고사직을 강요하는 등 일방적인 희생을 요구해서는 안 된다
는 사회적 공감대와 제도 규율 필요

○ 재난 상황에서 해고금지, 총고용 보장 조치를 취해야 함.

- 코로나 위기상황에서 우선적 해고금지 조치를 취해야 함. 총고용이 유지되어야 살아가고 버틸 수 있음. 정부가 앞장서서 수단과 방법을 가리지 않고 노동자 해고를 막고 고용을 유지하기 위한 가장 강력한 최대한 조치를 취해야 함.
- 5인 미만 사업장 고용보험 미가입 노동자들에 대한 휴업급여, 고용유지지원금 등이 적용되도록 해야 함. 재난 상황의 피해가 집중되는 ‘사회안전망 사각지대’ 작은사업장 노동자들의 고용과 생계를 국가가 책임을 높여야 함.

○ 기업이 해고금지, 고용유지를 해야 함.

- 정부가 내놓은 각종 기업지원 정책 100조의 양적지원 등 모든 지원정책은 해고금지, 고용유지를 조건으로 해야 함.
- 특히 재벌 대기업은 사회적 책임을 강화하여 고용을 유지, 확대하도록 해야 함.
- 무급휴직은 해고조치나 마찬가지로 근로기준법 위반임. 정부는 철저한 근로감독이 필요함.
- 또한 휴업수당조차 지급하지 못하는 기업이라도, 고용유지지원금을 적극 신청하게 하여 해고금지를 조건으로 하여 우선지급을 해야 한다.

○ 간접고용 노동자 해고 무대책, 고용유지 사각지대 해소해야 함.

- 특별고용지원업종으로 지정되었지만, 간접고용 용역, 하청 노동자가 배제되는 문제를 해결해야 함.
- 원청이 지정되었으면 용역, 하청도 같이 적용되어야 함. 파견용역, 하청 등 간접고용은 동일법인 여러 사업장에서 동시에 근로관계 종료와 신규채용이 발생하여 고용유지지원금 적용에서 제외되는 문제를 해결해야 함. 사업장 단위로 신청할 수 있게 해야 함.
- 용역, 하청 노동자도 고용유지지원금을 받을 수 있게 해야 하고, 고용보험 미가입 사업장도 고용유지지원금을 받을 수 있도록 대책을 세워야 함.

○ 모든 노동자에게 사회안전망을 확대해야 함.

- 고용유지지원금, 실업급여의 신청 요건을 대폭 완화해야 함.
- 노조법 2조 개정 5인 미만 사업장 노동자의 근로기준법 적용확대

○ 특별 고용위기 업종, 고용위기 지역 선정

- 특별고용위기업종 사각지대 해소를 위한 업종 확대가 반드시 필요하며, 고용위기지역을 선정하여 고용위기를 막기 위한 정책적 수단을 모두 동원해야 함.

첨부 2. 기자회견문

“코로나로 인한 취약계층 노동자 생계절벽 사태, 해고금지를 요구한다”

코로나 19 피해사례 및 사각지대 노동자 요구발표 민주노총 기자회견문

“식당에서 근무하는데 코로나로 손님이 없어 식당운영이 힘들어 그만두라고 합니다. 당일 통보받았는데, 이해는 하지만 너무 억울합니다.”

“5인 미만 사업장으로 주차장에서 근무합니다. 코로나로 인해 장사가 안된다고 당분간 나오지 말라고 하고 심지어 기간을 정해 주지도 않고 종식될 때까지라고 얘기합니다.”

“직원 수는 9명 정도인데, 얼마 전 회사에서 문자로 내일부터 나오지 말라고 통보했습니다. 회사가 고용유지지원금을 받는 거로 알고 있는데 그럼 휴업수당을 줘야 하는 거 아닌가요?”

노동자의 피눈물이 흐른다

민주노총에 접수된 피해사례만 보아도, 코로나 사태로 사회·경제적 활동이 위축되는 가운데 취약계층, 작은사업장 노동자들이 직격탄을 맞고 있다. 연차강요, 임금삭감, 무급휴업, 권고사직, 해고통보 피해가 속출하고 있다. 관광, 항공, 숙박음식업 등 위기 업종뿐만 아니라 피해가 전산업 노동자로 확대되고 있다. 특히 저임금의 작은사업장, 특수고용 노동자, 일용직과 아르바이트, 노동조합이 없는 사업장 등의 노동자들은 속수무책으로 생계절벽에 내몰렸다. 평소에도 법 제도 보호의 사각지대여서 먹고 살기 힘들었던 취약계층 노동자들에게 집중되고 있다.

작은사업장 해고사태가 심각하다

2월 실업급여 신규신청자는 작년 대비 34% 증가하였다. 실업급여 지급액은 사상 최고치에 이르고 있다. 이대로라면 3월 이후는 더욱 폭증할 것이다. 민주노총으로 수집되는 상담사례를 보면 노조가 없는 작은사업장에서 일하는 저임금 불안정 노동자에게 피해가 집중되고 있음을 확인할 수 있다. 작은사업장에서 특히 해고가 집중하고 있다. 무기한 무급휴업이 강제퇴사, 즉 해고로 이어지고 있다. 휴업수당도 못 받는 5인 미만 사업장, 고용보험 미가입 사업장, 영세 자영업자, 특수고용 노동자, 건설일용직, 이주노동자 등 광범위한 사각지대가 발생하고 있다. 생계의 방파제가 없다. 재난 상황에서 가난한 노동자들부터 먼저 쓰러지는 것을 정부는 시급히 막아야 한다.

재난 상황에서 해고금지, 총고용 보장 조치를 해야 한다

가장 우선적인 조치는 코로나 위기상황에서 해고를 금지하는 것이다. 총고용이 유지되어야 살아가고 버틸 수 있다. 정부가 앞장서서 수단과 방법을 가리지 않고 노동자 해고를 막고 고용을 유지하기 위한 최대한의 조치를 취해야 한다. 그리고 당장 생계가 무너지는 노동자를 정책의 우선순위로 삼아서, 5인 미만이든 고용보험 미가입이든 상관없이 휴업수당, 고용유지지원금 등이 적용되도록 해야 한다. 재난 상황에 피해가 집중되는 ‘사회안전망 사각지대’ 작은사업장 노동자들의 고용과 생계를 국가가 책임져야 한다.

기업이 해고금지, 고용유지 하도록 해야 한다.

정부는 코로나 재난 상황에서 해고 금지조치를 취해야 한다. 정부가 내놓은 기업지원 100조 등 모든 지원정책은 해고금지, 고용유지를 조건으로 해야 한다. 특히 재벌 대기업은 사회적 책임을 강화하여 고용을 유지, 확대하도록 해야 한다. 무급휴직은 해고조치나 마찬가지이고 근로기준법 위반이다. 정부는 이를 철저히 단속해야 한다. 또한 휴업수당조차 지급하지 못하는 기업이라도, 고용유지지원금 적극 신청하게 하여 해고금지를 조건으로 하여 우선지급을 해야 한다.

간접고용 노동자 해고 무대책, 고용유지 사각지대 해소해야 한다.

특별고용지원업종으로 지정되었지만, 간접고용 용역, 하청 노동자가 배제되는 문제를 해결해야 한다. 원청이 지정되었으면 용역, 하청도 같이 적용되어야 한다. 파견용역, 하청 등 간접고용은 동일법인 여러 사업장에서 동시에 해고와 신규채용이 발생하여 고용유지지원금 적용에서 제외되는 문제를 해결해야 한다. 용역, 하청 노동자도 고용유지지원금을 받을 수 있게 해야 한다. 고용보험 미가입 사업장도 고용유지지원금을 받을 수 있도록 대책을 세워야 한다.

모든 노동자에게 사회안전망을 확대해야 한다.

특수고용노동자와 5인 미만 노동자는 ‘코로나바이러스’가 아닌 ‘생계위협 바이러스’에 내몰리고 있다. 고용유지지원금, 실업급여의 신청 요건을 대폭 완화해 280만 특수고용 노동자 전체로 지원이 확대되어야 한다. 특수고용노동자는 사회보장 제도 사각지대에 놓여 경기 위축 시 생계위협에 놓여 있다. 노조법 2조 개정과 함께 근본적 대책이 시급하다. 5인 미만 사업장 노동자의 근로기준법 적용제외 문제는 이번 코로나 사태로 그 문제점이 여실히 드러났다. 각 지자체와 정부의 재난지원금 정책에서 이주민이 배제되어서는 안 된다. 국민을 살리고 사람을 살리기 위한 코로나 극복에 차별이 없듯 기준이 되는 법 적용에 있어 차별이 없어야 한다.

“해고 막는 노동 백신, 민주노총이 함께 합니다”

민주노총은 모든 노동자를 해고로부터 보호하기 위한 긴급 활동을 전개할 것이다. 4월 6일부터 코로나 피해 민주노총 제보·상담페이지 운영을 통해 접수되는 제보 및 상담을 모아 정부에 대책을 요구할 것이다. 민주노총 제보센터를 알리기 위해 전국 곳곳에 현수막, 포스터 등으로 홍보하여 코로나로 인한 해고를 막아 낼 것이다.

또한, 재난을 이용해 쉬운 해고와 자본의 탐욕을 채우는 것에 단호히 맞설 것이며, 해고 막는 백신 노동조합 가입 캠페인으로 코로나 사태에 노동자 권익 보호를 위해 노조설립에 앞장설 것이다.

2020년 4월 1일

전국민주노동조합총연맹

첨부 3. 기자회견 발언내용 관련 피해현황 및 요구 자료

코로나19로 인한 대리운전 노동자 피해 현황과 요구

서비스연맹 전국대리운전노동조합

1. 피해 현황

- 코로나19 사태로 인한 대리운전 수요 격감*에 따라 대리운전기사**의 생계가 벼랑 끝에 내몰림. 일부 기사들은 감염 위험 때문에 아예 일을 포기하고 있으나 대다수 대리운전기사는 생계 때문에 위험을 무릅쓰고 일을 하고 있는 실정임.

* 정확한 파악은 어려우나 대리운전업체 및 현장기사들의 의견으로는 대체적으로 수요가 코로나19 사태 이전에 비해 50% 이상 감소한 것으로 추정됨. 대구경북은 70% 이상 콜이 감소

- 대리운전보험과 프로그램 비 등 고정비용을 감안하면 콜수가 50% 감소 시 실질소득은 70% 감소
- 기존의 업체들은 생계지원 대책 외면을 넘어 대리운전보험을 대폭 인상하여 대리운전기사를 옥죄고 있음.(대구)

** 전국에는 약 20만 명의 대리기사가 있으며 70%는 전업으로 추정

- 다중 고객을 만나 좁은 차안에서 적게는 30여분에서 두 시간 이상을 함께 있어야 하는 대리운전 업무의 특성상 코로나19 전염 위험이 매우 큼에도 불구하고* 업체나 정부에서 보호 장구 지원 등의 보호 대책이 전무하거나 부족한 실정임.

* 이미 대리기사가 감염 확진이 보도된 바 있으며(수원), 대구에 대리운전을 갔다 왔다는 이유로 업무정지(전남) 사례가 나타나고 있음.

2. 마스크 등 보호장구 지원

- 마스크 등 보호장구 지급을 업체에 요구 하였으나 카카오와 전북 등 일부 지역 업체에서는 지원 의사를 밝히고 있으나 대부분 업체는 외면하거나 노조에서 확보한 마스크 지급에 협조하는 것도 거부

- 일부 지자체*에서 마스크 지원하여 노조를 통하여 배포 중

* 배포 현황

- 서울 : 1만장 지원, 주요 목지점에서 노조 배포
- 울산 : 3천장 지원, 주요 목지점에서 노조 배포
- 전주 : 1천장 지원, 주요 목지점에서 노조 배포

- 정부(노동부) 차원에 지원계획은 현재는 배달로 한정되어 있음.

3. 생계대책

- 생계대책을 위하여 콜 수수료 인하 등을 요구하고 있으나 외면

- 정부의 긴급생계지원 중 「지역고용안전대책」에 특수고용업종으로 대리운전 포함되었으나 지급 기준*과 절차**가 현실에 맞지 않아 실효성이 없음.

○ 노동부 기준에 따라 지자체에 계획을 세워서 검토 후 집행하는 것으로 되어 있으나 기준 자체가 현실적이지 않아 아예 배제되는 등 혼란이 가중되고 있음.

* 노동부의 가이드에 따르면 대상을 휴업 등의 사유로 5일 이상의 노무 제공을 하지 못한 자로 되어 있으나

- 이 기준을 적용할 경우 코로나 전염의 위험을 무릅쓰고 일을 하고 있는 대리기사들이 역차별 받을 가능성 있음
- 소득기준(실질소득 30%이상 감소)을 적용할 것을 요구 중.

** 노동부의 가이드에 따르면 신청일 전 3개월 동안 용역계약서, 위촉 서류, 소득금액증명원 등 객관적으로 확인 가능한 자료로 특고·프리랜서임이 확인된 자 중 고용보험 미가입자로 되어 있으나

- 대리운전기사는 대리운전업체와 계약이 아닌 일방적으로 규정을 적용하는 경우가 많고 계약서 등을 체결하는 경우에도 대리기사에게 교부하는 경우가 드물고 이를 요구할 경우 계약을 거부하고 있는 상황에서 계약서류로 신분을 입증하는 것은 어려움.
- 대리운전기사 당사자가 자료를 제출, 업체가 확인을 하되 업체의 확인여부를 이유로 대상에서 제외되는 일이 없도록 하는 것을 요구 중.

코로나 거점병원 지정 동산의료원 영양실 노동자 해고 예고

공공운수노조 의료연대본부 대구지부

1. 코로나 19 사태 발생 전후 대구동산병원 영양실 조합원 해고 예고 상황 경과

- 2020년 2월 21일 질병관리본부에서 대구동산병원을 코로나 19 거점 병원으로 지정.
- 기존 입원환자 성서동산병원으로 모두 빠짐에 따라 환자식당 조리원 모두 직원식당에서 근무
- 2020년 2월 25일 감염위험이 높다는 이유로 환자 및 직원 식사 도시락으로 지급하기로 하고 식당 폐쇄결정. 휴업수당 70% 지급하기로 함.
- 3월 4일 근로계약 기간 만료예정 통보 받음.
- 3월 4일 병원 면담 : 코로나 19 거점으로 병원으로 운영되고 있으나 이후 상황 알수 없다 답변받음.
- 3월 13일 병원측에서 계약기간 만료 통보 22명에게 개별 문자로 전송함.
- 3월 20일 지부에서 의료원장 면담 진행함. 3월 27일 안에 관련한 답변 받기로 하였음.

2. 참고 : 동산병원 영양실분회 직접고용 경과

- 2010년 ; 동산영양실분회 조합원들은 환자식당 외주화로인한 고용문제 및 환자식의 질 문제와 관련하여 지역의 노동단체 및 시민단체와 함께 장기간 투쟁했으며 2010년 12월 말 동산의료원과 ‘성서병원 이전 시 환자식당 외주철회를 적극 검토하여 환자식당을 직영으로 운영한다’ 라는 내용으로 구두합의 함.
- 매년 정규직 분회 임단협 교섭에서 2010년 직접고용 합의 이행 요구
- 2019년 3월 2019년 4월 성서 새 병원으로 이전을 앞두고 동산의료원은 2019년 3월 당시 동산의료원 환자식당 전체 근무자(병원 직접고용 비정규직 3명, 풀무원 - 33명, 아람인테크 3명) 39명 중 만 63세 이상자, 1년 미만 근무자를 고용에서 제외하고 26명 고용승계(정년 만 60세, 축탁직 만 63세) ==> 합의서는 없음
- 2019년 4월 15일 ~ 2020년 4월 14일까지 대구동산병원 직원 및 환자식당 근무하는 것으로 근로계약서 작성.(병원 규정에 따라 갱신)

항공산업 하청 노동자 현황과 주요 요구

공공운수노조 아시아나KO지부

[요구] 영종도·항공산업 노동자부터 ‘한시적 해고(계약해지) 금지’ 도입 및 확장 필요

- 인천공항공사에 따르면 인천공항을 이용한 승객은 9,316명으로 이는 평균 이용객 20만명보다 95%가량 감소하였으며 항공편 또한 처음으로 100대 미만을 기록했음.
- 이는 이미 인천공항 뿐만 아니라 전국 공항의 노동자들에게 심각한 고용위기 상황이 도래함.
- 정부차원에서 항공업을 특별고용위기업종으로 지정하여 고용유지지원금을 90%까지 지원하고 있으나 사용자들은 고용유지지원금보다 무급휴직으로 비용을 절감하는 방식을 택하고 있으며 이는 모든 항공노동자들의 생계의 위협이 되고 있는 상황
- 협력사 및 하청업체는 이보다 상황이 훨씬 더 심각함.

협력업체 및 하청업체 현황	
한국공항	강제 연차(2021년 연차까지 당겨 쓰는 상황)
아시아나에어포트	전직원 1개월 무급휴가
샤프항공	4월까지 전직원 무급휴가
아시아나KO	희망퇴직 신청 공고 5/1~ 무기한 무급휴직 실시, 미신청자 해고통보
아시아나KA	전직원 무급휴직 통보 및 권고사직 강요
아시아나AH	희망퇴직(50% 인력감축) 통보
EK맨파워	정리해고 통보 전체 직원 400여명 중 74명을 제외하고 해고하겠다는 입장
선정	무급휴직 및 권고사직
에어코리아	전직원 강제연차 및 무급휴가

- 위 사례들을 보면 노동자들이 무급휴직을 선택하거나 자발적으로 퇴사해야 하는 상황을 조성하는 것으로 볼 수 있으며 이 상황이 지속된다면 영종도를 비롯한 항공업계는 대량 해고 및 구조조정 사태 발생이 예상됨.
- 이를 적극적으로 예방하고 고용을 유지시키는 것이 현재 정부가 해야 하는 역할이고, 해외사례를 참조하여, 코로나19로 인해 발생하는 해고를 멈추고 지원책을 마련해야 함.
- 따라서 코로나 19로 인한 고용위기 상황을 적극적으로 예방하기 위해 정부의 적극적인 개입과 영종지역 및 항공업에 대해 일시적 해고금지를 시작으로 확산해 가야 함.

[요구2] 인천공항-영종지역(인천 중구)을 고용위기지역으로 조속히 지정

- 이제는 희망퇴직/권고사직, 해고(정리해고)로 까지 이어지는 비상한 시기. 사업주는 고용유지지원금(휴업수당 지원) 신청보다는 무급휴직을 강조하고 있음. 사업주는 25~30%의 지출마저도 거부

하며, 노동자에게 한 푼도 지급하지 않고 희망퇴직/권고사직을 병행하면서 고용유지 노력을 하지 않는 현실.

- 한편 특별고용지원업종 지정(휴업수당 최대 90%)에 포함되지 않는 사각지대가 너무 많음. 위의 코드를 통해 확인할 수 있듯, 특별고용지원 업종 지정확대는 반드시 필요함. 따라서 고용위기의 가속화를 멈추기 위해 고용위기지역 지정 주체인 인천시 중구는 노동조합과 함께 영종지역(인천 중구) 고용위기지역 지정 논의를 조속히 진행하고, 취약계층(장기 무급휴직 노동자 등) 지원 방안을 마련해 가야 함. 고용위기지역의 신속한 지정 후 전체로 확산하는 것이 사각지대를 커버할 수 있는 가장 빠른 수단임.

- 현재 벌어지고 있는 인천공항의 고용위기를 잘 극복하는 것은 인천 시민들의 미래의 고용과도 직결되는 문제임. 인천시와 중구가 인천공항 일대(중구)를 정부가 고용위기지역으로 지정하도록 적극적인 역할에 나서야 함.

[요구3] 고용유지지원금 제도의 허점 개선, 지역별/사업장 단위(부서)별 신청을 가능하게 해야함

- 현행 고용유지지원금은 휴업휴직 수당을 지급한 후 정부에 신청하는 것으로, 지불여력(현금 유동성)이 어려운 사업주는 이를 포기하는 제도적 허점이 존재. 실제로 사업주들은 고용유지지원금 신청을 위한 재정 여력 부족을 근거로 휴업수당 지급이 힘들다고 노동자들에게 호소하고 있음.

- 또한 인천공항은 3-400명 규모의 사업체가 입점하거나 사업을 진행하는 경우가 일반적. 이로 인해, 같은 업체가 운영하는 타 지역/업종의 신규채용 사례가 발견 될 시 고용유지지원금 신청대상에서 제외됨. 특히나 전체 노동자 수 규모가 지원 대상을 초과하는 수준이라 고용유지지원금 혜택을 받을 수 없음. 현재 고용유지지원금의 제도적 문제를 정부차원에서 재검토해야 함. 이를 악용하거나 기피하는 사용자들로 인해 무급휴직과 권고사직 등 비용을 절감하는 상황을 방치시킨다면, 모든 항공노동자들의 생계가 위협이 될 수 있음.

(여성) 폭력피해 여성의 사각지대

김미화 광주여성의전화 부설 여성인권상담소



폭력피해 여성의 사각지대

김미화

(광주여성의전화 부설 광주여성인권상담소)

거듭 강조하지만, 우리 사회의 가정폭력에 대한 불개입 풍조는 극복되어야 한다. 가정은 사적 영역이므로 공권력 개입은 가급적 자제되어야 하고 신중해야 한다는 명제는, 그 가정이 가정으로서 최소한의 기능을 유지하고 있을 때에만 성립될 수 있는 것이다. 큰 사람은 작은 사람을 학대하고, 가족 구성원 중 누군가가 폭력으로 누군가에게 고통을 안겨주고 있다면, 그곳에는 더 이상 가정이라 불리며 보호받을 사적 영역이 존재하지 않는다. 폭력이 난무하는 곳보다 더한 공적인 영역은 없다.

박주영, 『어떤 양형이유』 P.28

255 : 0

255이라는 숫자는 1월23일부터 4월30일까지 코로나 예방수칙과 행사 자제, 상황실과 보건소 연락처, 확진자동선과 코로나-19증상 등을 알리는 내용으로 받은 메시지수이다.

이 중 이색적인 문자 한통, 중앙재난안전 대책본부에서 보내 온

“사회적 거리두기가 힘들 때, 진료현장에서 헌신하는 의료진을 떠올려주세요.”

세계적으로 가정폭력이 증가하고 있는 이유를 코로나-19(출처:하와이 현지뉴스-한국일보 하와이 뉴스&칼럼 2020.4.8)때문이라고 말하는 이 때 코로나-19로 외출을 자제하라는 메시지만이 아닌, 가정 안에서의 재난인 가정폭력에 대해 국가가 대응하겠다는 메시지를 기대한다. 휴관안내와 비대면 상담을 권고하는 안내는 있었으나 쉼터 입소를 필요로 하는 피해자에 대한 구체적인 안내는 없었다. 코로나-19로 인해 예상할 수 있는 피해자 지원의 사각지대 발생에 대한 대책은 안내되지 않았던 것이다. 피해당사자나 목격자는 신고를, 가정폭력은 범죄임을, 사회적 거리두기가 힘들다고 가정폭력이 용인되는 것은 아님을, 피해당사자에게 혼자서 아님을 국가가 사회가 함께 하겠다는 의지를 담아 알리는 메시지, 강력하게 대응하겠다는 사회적 메시지가 필요하지 않을까?!

4만5065건 : 4만7378건

경찰청 자료에 따르면 첫 확진자가 나온 1월20일부터 4월1일까지 작년 동기간 대비 가정폭력 신고가 4만5065건으로 지난해 4만7378건에 비해 4.9% 줄었다. 신종 코로나바이러스가 가져온 경제적, 사회적 스트레스가 겹쳐지면서 거의 모든 나라에서 가정폭력이 급증하고 있는 것과는 달리 한국은 코로나-19가 지속되는 동안 가정폭력 신고가 예년에 비해 적었던 것으로 나타났다. 내용은 기사가 보도되었다.(출처:BBCNEWS/코리아 2020.4.14.)

광주여성의전화는 4월까지의 가정폭력 상담이 255건으로 지난해 동기간의 186건보다 오히려 27.1%로 늘었다. 경찰에 신고접수가 되지 않았다고 하여 실제 가정폭력이 줄어들었다고 볼 수 있을까? 한국의 가정폭력 신고율은 지난해 처음 2%대가 됐을 정도로 신고율 자체가 낮다. 피해당사자들이 신고를 하지 않는 경향이 강해 공식기관에 집계 되는 건수는 현저히 낮다고 볼 수도 있어 그 건수가 늘어남과 줄어들음으로 가정폭력의 실제 상황을 파악하기는 어렵다는 것이다. 물론 통계가 주는 의미가 중요하고 필요함을 안다. 다만 보이는 빙산의 일각만으로 밑에 숨겨져 보이지 않는 거대한 빙산을 놓치는 우리가 되지 않기를 바란다.

피해 당사자들은 왜 신고를 꺼리는 걸까?! 누가 그들로 하여금 말하지 못하고 침묵하게 하는가? “그래도 어떻게 남편을 신고할 수 있냐? 아이들 아빤데” 그들에게 묻는다.

“어떻게 아내를 때릴 수 있냐?” 고 아이들의 엄마인데” 사회적 약자는 약한 사람이 아니라 일상적으로 부당한 질문을 받는 사람이다.(출처:정희진처럼 읽기, 정희진)

육해서 저지른 우발적 살인 vs 끝내 살인범이 되어버리고야 마는 사건

동거녀를 때려 숨지게 한 뒤 범행을 은폐하려고 콘크리트로 암매장한 30대가 항소심에서 감형받았다. 앞서 1심 재판부는 39살 이 모 씨에게 폭행치사와 사체은닉죄를 합쳐 징역 5년을 선고했으나 2심 재판부는 원심을 파기하고 2년을 감형해 징역 3년을 선고했다.(출처:SBS 뉴스 2017.6.13)

37년간 가정폭력에 시달리던 아내가 남편을 장식용 돌로 내리쳐 숨지게 한 사건의 국민참여재판에서 징역 4년을 선고받았다.(출처:SBS 뉴스 2017.10.20)

“혼인기간 내내 칼에 찔리고 가스통으로 머리를 가격당하는 등 지속적인 가정폭력을 당한 김씨가 생명의 위협을 느끼고 방어하기 위해 남편을 살해했다”며 “‘정당방위’를 인정해야 한다”고 주장했지만 “김씨가 검찰

진술에서도 분노감만 표현했을 뿐 공포감에 대해서는 언급하지 않아 사회통념상 정당방위를 인정하기 어렵다” 고 판단했다.(출처:국민일보 2018. 7.2)

둘 중 하나가 죽어야 끝난다는 가정폭력, 정당방위의 성립요건인 현재의 침해성과 상당성이 인정되지 않아 가정폭력 피해자에 의한 가해자 사망사건이 정당방위 판결로 이어지지 않는 현실이다. 살인을 용서받게 하자는 것은 아니지만, 남자가 여성을 살해한 것에 대해서는 진술과 주장을 받아들여 솜방망이 처벌한 것과 너무나 대조적이게 여성이 남성을 살해한 경우 일방적으로 여성에게 책임을 물게 하는 이런 상황은 분명 개선되어야 한다는 것이다. 극단적인 상황에서 구석에 몰렸던 피해 당사자의 몸부림, 그 선택의 깊은 이해가 없이 내려지는 판결이 아닌 사건과 사람에 대한 깊은 이해가 있는 판결을 기대한다.

1만 : 26만

코로나-19 확진자 1만명, n번방 및 유사 방들 참여인원 단순합계 26만명이다.(출처:텔레그램 성착취 공동대책위원회) 우리는 코로나-19의 전염에 대한 두려움과 어려움을 이야기한다. 그리고 세계가 놀란 대처능력으로 코로나-19에 대처하였다. 반면 온라인에서 일어나는 성폭력을 위해서는 그동안 무엇을 했는지 묻고 싶다. 다른 결이 있을 수 있으나 여기서 분명히 가지고자하는 관점은 26만명에 대한 심각한 고민이 있어야 한다는 것이다. 우리의 무관심과 성차별 및 고정관념이 일상 속에 있을 시 눈에 보이지 않는 코로나-19바이러스처럼 우리를 위협하는 인자가 된다는 것이다. 코로나-19의 바이러스가 보이지 않으나 우리를 위협하는 것으로 우리가 인지하고 대책을 세우고 관심을 가지 듯 n번방과 같은 성착취 사건은 그동안 올바른 대처를 하지 못한 것에 대한 결과임을 반성하고 이 또한 우리의 안전을 위협하는 전염성이 높은 바이러스임을 알아야 한다는 것이다.

세계는 지금 (출처:BBC 코로나-19)

스페인 알마소라 마을에 조기가 계양됐다. 주민들은 가정폭력으로 숨진 카리나(35)의 죽음을 기리며 3일 동안 애도를 가졌다.

이탈리아 시칠리아 파바라에 발코니마다 흰 천을 걸었다. 안나 알바 시장 “콰란타의 순수한 정신과 남은 생애 동안 입고 싶어했던 의사 가운의 색을 상징한다.”

스페인의 카나리섬평등연구소는 마스크라19(마스크19) 캠페인을 시작했다.

폭력 피해여성의 사각지대에 젠더 감수성이란 CCTV를 달아보자. 젠더 감수성이란 여성 혹은 남성이 상대방을 잘 이해하고, 이에 따라 적응하는 능력을 말한다. 즉, 여성과 남성의 차이에서 발생하는 문제를 인지하는 능력이다. 다시 말하면 젠더 감수성이란 여성과 남성의 차이에 대한 인식을 바탕으로 서로를 이해하고, 공감하고 배려하는 능력을 말하는 것이다.

젠더 감수성은 인권의 문제로, 인간으로서의 권리를 말하는 것이다. 이러한 젠더 감수성을 체크하는 중요한 요소의 하나는 ‘불편함’인데, 이는 성인지 감수성이 높을수록 성차별적 상황을 민감하게 인지하고 불편함을 느낀다.

젠더폭력은 힘의 차이로 인한 권력 관계와 성별 관계의 상호작용에 의한 것이며 성별고정관념과 성차별 의식, 잘못된 성편견 등에 기인한다. 또한 피해자 또는 가해자 개인의 사적인 문제가 아닌 젠더화된 사회 구조의 맥락에서 비롯된다. 젠더에 따른 차별과 혐오는 젠더폭력을 발생시키므로 발생 원인에 대한 통합적인 이해와 사회구조의 불평등 제거를 통해 사회구조변화와 사회전반의 인식전환을 하는 것이 중요하다.

불편함을 불편하다고 이야기할 수 있는 사회, 그런 언행은 잘못된 것이라고 말할 수 있는 사회, NO가 허용되는 사회, 실패가 허용되고 밀거름되어 성공의 경험을 누리는 사회라면...

집에서는 가해자가, 밖에서는 바이러스가 두려운 것이 아니길, 다니는 길이 안전하기를, 화장실에서 두리번거림이 없기를, 엘리베이터 앞에서 순간의 망설임이 없기를...

코로나-19가 분명 재난이다. 팬데믹이다.

그러나

누군가에게는 코로나-19만이 재난이 아니라는 것이다.

코로나-19, 재난 상황에서의 인권

(이주민) 코로나-19와 이주민 인권

이정일 광주외국인노동자센터 사무국장



코로나-19와 이주민 인권

이정일

(광주외국인노동자센터 사무국장)

1. 코로나-19관련 이주민 인권에 관한 목소리들
2. 코로나-19관련 광주외국인노동자센터에서의 체감.
3. 이주민 인권에 관한 보다 더 중요한 주장.

1. 코로나-19관련 이주민 인권에 관한 목소리들

*마스크 5부제, 외국인 130만 명은 공적마스크 구매 못 한다.--오마이뉴스

*서울시 재외국민에 대한 재난긴급생활지원금 지원(주민등록이 있는 자)을 하기로 함.

*난민, 인도적 체류자, 중국 동포 등 이주민들에게도 재난지원금을 ---이주 공동행동

*코로나 사태에서 방역이나 지원에서 제외되는 사람이 없어야 빨리 사태를 극복할 수 있다"며 "바이러스는 국적을 가리지 않고, 재난은 이주민을 피해 가지 않는다. 우리는 평등한 지원정책을 바란다"-우다야 라이 이주노조 위원장

*재난긴급생활지원금 차별이 없이 이주민 포함 모두에게 지원-부산지역 시민단체.

*우리나라에서 코로나-19 감염자가 발생하기 시작한 지난 2월 이후 감염 등을 우려한 각 진료 봉사 단체들의 진료 취소로 인해 외국인 근로자들을 위한 진료는 현재까지 거의 이뤄지지 않고 있으며, 단체에 따라서는 고혈압 당뇨 등 만성질환 환자의 경우 비대면으로 약만 제공하고 있는 것으로 파악되고 있다.---광주이주민건강센터, 각 진료 봉사 단체들

*코로나-19 관련 각종 지원정책에서 난민, 이주민이 배제되고 있다---시민단체

*재난지원금 차별, 배제 말고 이주민에게도 평등하게 지급하라---전국 이주민인권단체

*3월 6일 ‘이주노동자 차별철폐와 인권·노동권 실현을 위한 공동행동’을 포함한 이주민권 단체들이 공동 성명을 발표해 마스크 구매에서도 차별받는 이주민들의 처지를 알리고, 제대로 된 정부 대책을 요구했다---이주민권 단체들

* 정부는 코로나-19로 인해 도산하는 사업장이 없도록 하겠다며 지난 3월25일 모든 업종에 고용유지지원금을 최대 90%지원하겠다고 밝혔다. 이를 통해 휴업, 휴직수당을 지급한 사업주에게 지급한 수당의 최대 90%까지 지원할 계획이라고 한다.

그러나 우선지원대상기업의 영세 사업장에서 일하는 이주노동자들은 해당되지 않는다.

지원대상 노동자가 고용보험에 가입되어 있어야 하는데 이주노동자(E-9)는 고용보험 **임의가입대상자**로 실제 가입율이 5%에도 미치지 못하고 있기 때문이다. 이로 인해 영세한 사업장에서는 이주노동자들에게 **무급휴직** 및 **휴업**을 강요하면서 크고 작은 갈등이 발생하고 있다.----오마이뉴스

*체류자격 없는 외국인에 대해 강제출국 걱정 없이 무료로 코로나-19 검사를 실시합니다. 증상이 있으면 전화 1339나 보건소로 문의 바랍니다.---보건복지부

2.코로나-19관련 광주외국인노동자센터 센터에서의 체감

센터이용자수

	2019년/명	2020년/명	비고
1월	318	302	
2월	299	308	제한
3월	184	137	제한
4월	136	223	
5월	219		

*컴퓨터 이용자수가 크게 차이나지 않고 있지만 2월부터 제한을 둔 것을 감안하여 보아야한다.

*4월에 접어들면서 제한을 하지 않고 있어서 다시 늘고 있는 추세이다.
4월 이후 일평균 7-8명이 컴퓨터를 이용하고 있다.

*우리센터 이용자는 스리랑카 E-9 양식업 종사자가 많다.
양식 물고기의 출하시기에 맞추어 무급휴직이나 이직강요가 많아 사업장변경의 이유로 컴퓨터를 찾아오는 이가 많은 편이다.

*마스크대란이라 하였지만 여러 이주민 단체나 시민단체들의 요구 또는 주장으로 코로나-19로 상황에서 우리센터는 마스크대란은 없었다.

광산구 다문화팀에서 재빠르게 지원하였고 이어서 광주시가 그리고 공동모금회(부천 아시아인권문화연대---광주전남이주민인권네트워크)에서 지원하여 우리센터에서 마스크로 인해 느끼는 불편감은 없었다.

잘 지원받아서 감사하게 생각한다.

3. 이주민 인권을 위한 주장

1)코로나-19 재난지원금은 이 땅에서 우리와 함께 살아가는 이주민들에게도 차별 없이 지급하자.

*코로나-19를 겪으면서 정말 왜 저런 정부지침을 거스르는 사람들까지 챙겨서 치료해주나 하는 생각들도 많이 했으리라.

가수 양희은씨가 불렀던 것으로 기억되는 “깊은 산 오솔길 옆” 노래가사 처럼 자그마한 연못에 살았던 예쁜 붕어 두 마리 서로 싸워 한 마리 물위에 떠오르고 그놈 살이 썩어 들어가 물도 따라 썩어 들어가 연못 속엔 아무 것도 살 수 없게 되었다는 가사가 섬뜩하지만 교훈을 준다. 우리는 지구라는 연못 속에서 살고 있다.

미워도 그들을 치료하는 것이 이 땅에 함께 살아가는 우리를 위한 길인 것이다.

*긴급재난생활지원금에 대한 주장이 참으로 많지만 재원이나 사회적 이전

등 많은 문제가 있다고 생각한다.

그럼에도 불구하고 코로나-19 재난지원금은 이 땅에서 함께 살아가는 이주민들에게도 차별 없이 지급이 되었으면 한다.

우리가 재난지원금을 받기를 희망한 만큼 이주민들도 받기를 희망한다. 남에게 대접을 받고자하면 남을 대접해야하는 것이다.

이웃이 병들어 있으면 나에게도 영향을 미치니, 성경말씀처럼 이웃을 내 몸처럼 사랑하고 살아가야 나의 삶도 안전하고 평온하리라는 코로나-19의 교훈이다.

나만 무사하면, 나만 잘살면 된다는 사고는 버려야하지 않을까 생각한다.

나에게 힘든 상황이면 이웃도, 이주민들도 힘들다.

2) **고용허가제가 노동허가제로** 바뀌어야 한다고 주장한다.

*이주노동자들에게 **무급휴직** 및 **휴업**을 강요하는 사례는 너무 일반화되어 있고 우리센터 컴퓨터에도 이런 문제로 컴퓨터를 찾아오는 외국인이주노동자들이 대부분이다.

*저임금인력활용을 주목적으로 설계된 고용허가제는 이주노동자들의 권익보호에 너무 취약하다. 미등록자를 양산하고 있는 사업장 이동제한은 횡수를 제한하더라도 자발적 이직이 가능하도록 해야 이주노동자들의 권익이 보호될 수 있다.

취약한 산업의 사업자편의를 위한 제도 이지만 일하는 이주노동자들의 인권 침해도 걱정하며 개선해야하지 않을까?

외국인 **고용허가제**가 2004년8월부터 시행된 법이니 만큼 이제는 **노동허가제**로 바꾸어서 미등록 양산을 막고 사업장이동의 자유를 보장해야 이주민 인권지킴도 가능하다고 생각한다.

그래야 이주노동자들을 괴롭히고 있는 **고용허가제, 사업장 이동 제한, 숙식비 강제 징수** 등의 문제를 해결하고 **노동권을 보장**하리라 생각한다.

*봉고차를 운전하고 다니던 과거에 차선위반으로 딱지를 몇 번 띄어 범칙금을 낸 적이 있었다. 봉고차운전자들에게 차선위반은 짜증나는 일이었다. 정

부에서 교통 범칙금을 없애주는 일을 하여 운전자들에게 혜택을 주는 경우가 어찌다 있었지만 후에 법률자체를 변경하여 봉고차량의 차선위반을 없앴다.

그런 것처럼 단편적인 일회성 지원도 필요하지만 미등록자를 양산하고 있는 지금의 고용노동법을 바꾸는 것이 이주민 인권을 위하는 바른길이라 생각하여 **고용허가제가 노동허가제로** 바뀌어야 한다고 주장한다.

코로나-19, 재난 상황에서의 인권

(법·제도)

국가의 과제이며 의무인 인권보장

허완중 전남대학교공익인권법센터장



국가의 과제이며 의무인 안전 보장

허 완 중

(전남대학교공익인권법센터장)

I. 머리말: 코로나-19 감염증으로 명백히 인식된 위험사회

코로나바이러스감염증-19가 갑자기 나타나 급격하게 퍼지면서 전 세계를 공포의 도가니로 몰아넣었고, 현재에도 진행되고 있다. 이전에 보지 못한 빠른 확산에 각국은 제대로 대처하지 못하고 있고, 아직도 뚜렷한 해결책을 내놓지 못하고 있다. 올해가 지나도 끝이 보이지 않을 거라는 비관적인 전망도 있다. 이러한 상황은 어느 한 나라만 대처를 잘한다고 하여 문제가 해결될 수 없어서 지구촌이 하나라는 오래된 명제의 진실성을 명확하게 느끼게 하고 있다.

인류가 국가를 세우고 지켜나간 중요한 이유 중 하나는 개인이나 집단 스스로 감당하기 어려운 위험에 대비하려는 것이다. 물을 다스리는 데 성공하여 순임금의 후계자가 된 중국 하나라 우임금 이야기나 나일강 홍수에 대비하기 위해서 나라를 세웠다는 이집트 이야기가 이를 증명한다. 특히 한국 창세신화를 비롯한 모든 신화의 여명에 등장하는 홍수신화는 홍수에 대한 인류의 공포가 얼마나 큰 것이었는지를 말해준다. 그리고 산업혁명 이후 지속적인 산업화와 과학기술 발전의 어두운 측면으로서 인류 생존을 위협하는 위험원이 끊임없이 창출되는 위험사회가 출현하였다. 더욱이 대한민국은 압축 성장을 추구하면서 위험과 안전 문제를 거의 거들떠보지 않은 채, 오직 외형적인 성장만을 개발과 발전의 지표로 삼은 ‘폭압적 근대화’의 길을 치달아 왔다. 위험사회의 ‘위험’은 근대화가 성취되고 나서 서구사회에서 논의되기 시작하였다. 그런데 한국사회의 위험은 공해, 생활안전 위협, 신종 범죄 등과 같이 서구사회와 비슷한 성격인 것도 있지만, ‘파행적 근대화’로 말미암아 나타난 사회적 합리성의 무시나 부족이 한국에서 더 큰 위험요소이다. 세월호 침몰사고도 이러한 위험요소가 극단적으로 표출된 것으로 볼 수 있다. 따라서 한국은 이중 위험사회로 보아야 할 것이다.¹⁾ 즉 한국에서는 산업화나 근대화가 새로운 위험을 발생시키기도 하였지만, 그렇다고 하여서 ‘전통적인’ 기존 위험이 사라진 것도 아니다. 성장 우선이 빛은 돌진적 성

1) 김대환, 돌진적 성장이 낳은 이중 위험사회, 『사상』 1998년 가을호(제38호), 사회과학원, 1998, 28쪽.

장이 오히려 기존 위협을 키우거나 숨겼을 뿐이다.²⁾ 즉 빠른 결과 달성이 지나치게 강조됨으로써 그 과정이 무시되어 대충대충 진행되는 때가 잦았다. 그에 따라 외형적 결과는 그렇듯 하지만 실제로는 수많은 위협이 곳곳에 도사리게 되었다. 코로나-19 감염증으로 말미암은 위협이 우리 생활을 전반적으로 바꾸면서 우리는 위협사회가 무엇인지 몸으로 마음으로 절실히 인식하게 되었다. 그리고 세계적인 방역 모범국으로 우뚝 선 대한민국을 보면서 위협에 대한 적절한 대비와 방어가 얼마나 중요한 것인지를 똑똑히 보게 되었다.

국가의 과제와 기능을 최소화하는 야경국가에서도 국방과 치안의 내·외적 안전은 포기되지 않는다는 점에서 안보로 대표되는 외적 안전은 물론 내적 안전도 국가가 반드시 보장하여야 할 중요한 과제대상이다. 이것은 국가의 한 형태인 헌법국가에서도 마찬가지이다. 즉 헌법국가에서도 나날이 늘어가는 위협에 직면하여 국민 안전을 어떻게 보장할 것인지가 가장 기본적인 국가의 과제이고 기능이다. 더욱이 이 중 위협사회인 한국에서는 최근 드러난 여러 위협에 국가가 적절하게 대응하지 못한 것으로 보인다. 오히려 국가 무능을 증명함으로써 국가가 왜 존재하는지에 관한 진지한 질문을 불러일으켰다. 게다가 국민의 기본권 보호를 목적으로 하는 헌법국가에서 국민 안전을 보장하지 못하면 기본권 보호도 의미가 없다는 점은 부정할 수 없다. 여기서는 이러한 문제 의식을 바탕으로 안전 보장에 관한 체계적 검토를 하고자 한다.

II. 안전의 의의

1. 안전의 개념

(내적 안전으로 이해되는) 안전은 현대적 개념이다. 1970년대까지 안전 개념은 거의 오로지 특별한 군사적·기술적·사회적 맥락에서만 사용되었다. 정치학과 사회학은 최근까지 안전보다는 그 대립어인 위협을 더 많이 다루었다. 안전이라는 용어는 국가 보호과제의 지속성보다는 그 변화를 가리킨다.³⁾ 안전은 먼저 피해나 위협이 없음과 같은 뜻으로 이해될 수 있다. 따라서 안전은 지금 피해가 없고 나타나지 않은 위협에서 벗어난 상태나 위협이 없다고 여기는 상태를 가리킨다. 여기서 위협은 인간 생존에 해가 되는 모든 것을 뜻하는데, 인간이나 자연이 일으키는 위협을 모두 아우른다. 전통적 안

2) 김대환, 돌진적 성장이 낳은 이중 위협사회, 『사상』 1998년 가을호(제38호), 사회과학원, 1998, 31쪽.

3) Christoph Gusy, Gewährleistung von Freiheit und Sicherheit im Lichte unterschiedlicher Staats- und Verfassungsverständnisse, in: VVDStRL 63, de Gruyter, 2004, S. 156 f.

전은 생명과 신체에 대한 안전에 국한하였으나, 현대적 안전은 고전적 안전은 물론 사회적 안전과 생태적 안전도 포함한다. 그리고 위험은 현재의 위험만 뜻하는 것이 아니다. 현재 발생하지 않았지만, 앞날에 발생할 가능성도 함께 고려하여야 한다. 따라서 현재 세대의 위험뿐 아니라 미래 세대의 위험도 포함한다. 또한, 위험은 현재 예측할 수 있는 것에 국한하여서는 아니 된다. 현재 명확하게 알 수 없지만, 제거나 통제의 필요성이 제기되는 위험도 고려하여야 하고, 간과하거나 은폐된 위험이 있는지도 살펴보아야 한다. 어느 사회나 시대에도 절대적인 안전은 없다. 따라서 안전은 위험수위가 아주 낮은 단계로 이해된다.⁴⁾ 즉 안전은 상대적 안전으로서 위험을 적절하게 관리하는 상태라고 볼 수 있다. 그래서 안전을 보장하려면 수인할 수 있는 범위의 위험 수준을 확정하는 것이 필요하다.

안전은 다양한 보호대상에 열려 있는 백지위임개념이다. 그러나 헌법국가에서 보호대상은 본질적 측면에서 헌법, 특히 보호이익을 규정짓는 기본권을 통해서 확정될 수밖에 없을 것이다.⁵⁾ 기본권에 포섭되는 법익은 헌법적으로 주어진 것으로서 그 핵심은 건들 수 없다. 자유주의적 전통에 따른 보호대상이 여기에 속한다. 생명과 신체 불훼손, 자유와 재산이 그것이다.⁶⁾ 이러한 점에서 헌법상 안전은 그대로 두면 침해될 일으키는 행위나 상태의 위험에서 개인의 생명·신체·건강·자유·재산 등을 보호하는 것이라고 정의할 수 있다.⁷⁾

안전과 관련하여 누구의 안전인지가 문제 된다. 헌법의 목적이 국민의 기본권을 보호하는 것이라는 점에서 국민 안전이 헌법에서 문제가 되는 안전임에는 의문이 없다. 이것은 안전의 보호대상이 개인의 기본권이라는 점에서도 분명하게 드러난다. 그러나 기본권은 국가를 통해서 보장된다는 점에서 기본권을 보장하는 수단인 국가 안전도 헌법에서 문제가 되는 안전에서 빼놓을 수 없다. 결국, 헌법에서 안전은 국민 안전은 물론 국가 안전도 포함한다. 다만, 국가는 기본권을 보장하기 위한 수단이라는 점에서 국민 안전이 우선이고 국가 안전은 국민의 기본권보장을 위해서 필요한 범위에서 보충적으로 문제가 된다고 보아야 할 것이다. 그러나 실제로는 기본권을 매개로 밀접한 관련이 있는 국민 안전과 국가 안전을 구별하기는 쉽지 않다.

4) 김재윤, 형법을 통한 안전보장의 가능성과 한계에 관한 고찰, 비교형사법연구 제6권 제1호, 한국비교형사법학회, 2004, 4쪽.

5) 요셉 이센제, 이승우 옮김, 국가와 헌법, 세창출판사, 2001, 63쪽.

6) Josef Isensee, Das Grundrecht auf Sicherheit, de Gruyter, 1983, S. 22 f.

7) 이부하, 헌법국가에서 국민의 안전보장, 한독사회과학논총 제21권 제1호, 한독사회과학회, 2011, 175쪽; 같은 사람, 헌법상 가치로서의 안전과 안전보장, 홍익법학 제14권 제2호, 홍익대학교 법학연구소, 2013, 228쪽; 정문식, 안전에 관한 기본권의 헌법상 근거와 위헌심사 기준, 법과 정책연구 제7권 제1호, 한국법정책학회, 2007, 220쪽.

2. 안전 개념의 발전

근대국가의 목적은 권력독점을 통해서 국민 서로 간의 안전을 보장하는 것이었다. 즉 국민 서로 간의 폭력행위에 따른 불안, 즉 내란에 대한 불안을 권력독점과 평화적 통일성을 통해서 제거하려고 근대국가가 수립되었다. 이러한 근대국가를 홉스는 안전국가로 체계화하였다.⁸⁾ 근대국가를 통해서 국민 서로 간의 침해가 제도적으로 금지되자마자, 불안은 방향을 바꾸어 통제권력이 될 위험이 있는 국가의 보호권력으로 향하였다. 여기서 국가권력 침해에 대하여 국민의 자유와 권리를 보장하여야 한다는 과제가 나타났다. 이에 응답하여 등장한 것이 기본권을 보장하고 권력을 분립시킨 법치국가였다. 법치국가가 창출한 개인적 자유와 집단적 자유는 공동체적 생존과 관련하여 경제적 위험이라는 불안을 새롭게 만들었다. 국가는 사회적 안전에 대한 책임을 떠맡음으로써 이러한 불안에 대응하였다. 여기서 시민적 법치국가는 사회적 법치국가에 자리를 내주었다.⁹⁾ 사회적 법치국가가 가져다준 사회적 안전은 과학기술의 계속적 발전과 실용화에 이바지하였다. 그러나 이러한 발전과 산업화는 환경 파괴를 낳았다. 이로 말미암아 사회적 법치국가는 생태적 안전이라는 새로운 과제에 직면하였다. 그에 따라 사회적 법치국가는 환경국가로 나아가고 있다. 이로 말미암아 국가는 외부 침입이나 범죄에 대해서 국민 안전을 적극적으로 보호하고 자유를 누릴 조건을 마련할 수 있을 만큼 충분히 강하고 풍족하여야 하지만, 국민의 자유영역을 보장하려면 국가 스스로 국민을 억압하는 권력으로 돌아가지 않도록 소극적으로 제한되어야 한다. 요컨대 안전이라는 개념은 물리적 안전에서 출발하여 법치국가적 안전과 사회적 안전을 거쳐서 생태적 안전까지 발전해 왔다. 각각의 안전은 서로 다른 내용을 담고 있어서 포함관계에 있지 않다. 그리고 나중에 등장한 안전은 먼저 등장한 안전에 기초한다. 따라서 각각의 안전은 독자적 의미가 있다. 결국, 현재 안전이 확보되었는지는 현재까지 등장하여 문제가 된 안전이 모두 보장되었는지를 검토하여야 비로소 확정될 수 있다.

3. 현대 위협의 특성

현대 위협은 다양한 특성이 있다. 먼저 위협은 예외가 아니라 정상이다(정상성). 아무런 위협이 없는 때는 없다는 것이다. 따라서 위협이 전혀 없는 절대적 안전은 확보될 수 없다. 그래서 위협은 방지나 제거의 대상이 아니라

8) 홉스의 사상 중 안전국가를 강조하는 것으로는 심재우, T. Hobbes의 죄형법정주의사상과 목적형사상, 법학행정논집 제15권, 고려대학교 법학연구소, 1979, 119~142쪽 참조. 홉스의 사상에 대해서는 토마스 홉스, 진석용 옮김, 리바이어던 1/2, 나남, 2008.

9) 요셉 이센제, 이승우 옮김, 국가와 헌법, 세창출판사, 2001, 75쪽; Josef Isensee, Das Grundrecht auf Sicherheit, de Gruyter, 1983, S. 17.

관리의 대상일 뿐이다.¹⁰⁾ 이러한 점에서 위험은 온글게(완벽하게) 제거할 수 없고 축소할 수 있을 뿐이다. 결국, 수인할 수 있는 위험의 최대수준을 찾아서 이 수준 아래로 위험을 관리하는 것이 안전 보장의 내용이다. 그리고 위험은 평등하다(평등성). 2004년 일어난 동남아 지진성 해일(쓰나미)에서 보듯이 위험은 일정한 지역에 있는 사람들에게 차별 없이 영향을 미친다. 여기서 국가가 위험을 관리할 때에 모든 국민의 위험 부담을 공정하게 분배하여야 한다는 것이 도출된다. 1992년 미국 로스앤젤레스 폭동에서 경찰이 부자나 백인이 사는 지역에 집중하여 배치되었던 것처럼 보호조치가 합리적 이유 없이 편중되어서는 아니 된다. 이러한 평등성은 먼저 낙동강 폐놀 오염 사건이나 태안 유조선 충돌사고에서 보듯이 위험 발생에 따른 피해가 미치는 범위가 매우 넓어서 피하기 어렵다는 점에서 기인한다(광범성). 이러한 점은 넓은 범위에서 체계적인 보호조치가 취해져야 한다는 것을 요구한다. 여기서 왜 국가가 안전보장에 적극적으로 나서야 하는지가 드러난다. 그러한 보호조치는 오로지 국가만 할 수 있기 때문이다. 이러한 광범성은 위험을 예측하기 어렵게 한다(낮은 예측 가능성). 그래서 위험을 인식하고 대비하는 데에는 전문적인 지식이 필요하다(지식 의존성). 이러한 점에서 안전보장과 관련하여서는 정보 공개가 매우 중요하다. 전문가들의 활발한 논의를 통해서 위험이 인식되고 대비되어야 좀 더 효율적인 안전보장이 가능하기 때문이다. 위험의 낮은 예측 가능성과 새로운 위험의 출현 가능성으로 말미암아 위험은 은폐된 때가 잦다(은폐성). 특히 개인 능력으로 인식할 수 없는 위험이 자주 나타나고, 그 통제도 개인의 능력을 벗어나 개인 스스로 위험에 효과적으로 대응할 수 없는 때가 잦다. 그리고 위험은 단일한 원인으로 말미암아 발생할 때도 있지만, 복합적인 원인으로 나타나는 때가 잦아서 그 원인을 제대로 파악하기 어렵다(복합성). 게다가 위험은 일시적으로 나타나기도 하지만, 반복적으로 등장하는 때가 있음을 무시할 수 없다(반복성). 이것은 위험에 대한 대처가 미흡한 것에도 원인이 있지만, 그 원인을 제대로 파악할 수 없다는 점에 더 큰 원인이 있다. 또한, 위험을 완벽하게 제거하는 절대적 안전을 달성할 수 없다는 점도 근본적인 원인이다. 더하여 일본 원자력발전소 방사능 유출 사고처럼 위험이 실현되면 그 효과가 단기간에 미치는 것이 아니라 지속해서 미치는 때가 잦다(지속성). 위험의 반복성과 지속성은 위험 예방의 중요성을 강하게 부각한다.

이번 코로나-19 감염증 사태는 이러한 현대 위험의 명확하게 보여준다. 즉 의료체제로 늘 대비하던 새로운 전염병이 나타나 일상생활 속에서 상시

10) 같은 견해: 류지태, 행정법에서의 위험관리, 공법연구 제32집 제3호, 한국공법학회, 2004, 458쪽.

적인 위험을 창출하였고, 특정 지역을 넘어 전 세계 모든 사람을 차별 없이 위험에 빠뜨렸다. 그리고 이로 말미암은 위험은 예측할 수 없었고, 그것을 어떠한 대비하여야 하는지 아직도 해결책을 찾지 못하였다. 또한, 누가 얼마만큼의 위험 앞에 있는지 위험이 현실화하기 전에는 알기 어렵다. 게다가 그 원인은 여전히 오리무중이며 이러한 위험이 반복될 가능성이 클 뿐 아니라 오랜 기간 계속 될 것이라고 한다.

Ⅲ. 안전의 역동화와 주관화

1. 안전의 역동화

안전 보장을 포함한 국가의 보호과제는 고정적인 보호법의 개념에 기초한다. 즉 미리 확정된 법익을 국가가 침해하지 않도록 보호하는 것이 문제된다. 이때 보호는 먼저 강제적 수단을 통해서 달성되어야 한다고 한다. 따라서 모든 형사범죄가 처벌되어야 비로소 안전이 보장된다고 한다. 그러나 이러한 전통적 논의는 역동적인 보호법의 개념을 통해서 보완된다. 기존 법익에 대한 반발적 보호뿐 아니라 생존 배려에서 도출되는 것과 같은 앞날의 권리와 청구에 대한 보장과 지속성도 문제가 된다. 이러한 과제는 그에 필수적인 정보와 기술의 하부구조를 포함한 국가의 급부능력과 분배정의에 대한 보장 그리고 최종적으로 권한 있는 결정당사자와 책임당사자의 행위능력과 관련된다. 보호방향도 달라졌다. 즉 더는 현실적인 피해와 대응적 진압뿐 아니라 적극적 예방을 통해서 앞날의 위험을 방지하는 것도 문제된다. 그로 말미암아 발생조건과 발생결과의 평가를 포함한 위험탐지라는 어려운 문제가 나타난다. 위험사고에서 위험가능성사고로 넘어가면서 결정론적 일방성과 인과성의 전통적 기준이 통계적 가능성과 복잡한 작용관계 그리고 최악의 시나리오라는 기준으로 보완되는 때가 찾아진다. 위험 가능성은 절대 배제되지 않고, 언제나 새롭게 그리고 바뀌어 나타나며, 경향적으로 끝없이 증가한다. 이에 관한 예는 국경을 초월한 테러에 관한 현재 논의에서 찾을 수 있다. 사전에 무언가 발생할 수 있고, 누군가 잠재적 침해자가 될 수 있다는 것만은 매우 자주 인식될 수 있다. 그러나 실제 행위자와 현대 공동체의 하부구조적 전제 침해를 통해서 매우 다양한 그의 공격목적 그리고 기술적 망상 결합과 한계 파괴를 통해서 극도로 증가한 공격 가능성은 알 수 없다. 사후에 책임과 인과관계 그리고 앞날의 위험에 대한 인식의 커다란 부분은 결국 증명하기 어려운 가정으로 남는다. 확실히 그러한 문제는 안전보장기관 대부분의 일상이 아니라 새로운 위험 가능성과 안전 보장 담론의 일상이

다.¹¹⁾

2. 안전의 주관화

안전의 주관화는 안전감(안전하다는 느낌) 보장까지 안전의 사정거리를 넓힌다. 옛 보호법익의 내재적 계속발전 이상이 여기에 있다. 어떤 것이 안전한지와 내가 안전한지는 구별된다. 안전은 많은 사안에서 위험 가능성이 없다는 것이고, 안전감은 개별 사안에서 위험 가능성이 없다는 개인적 느낌이다. 현재는 경험적 보장으로 볼 수 있다. 양 사고는 서로 독립하여 발전한다. 이러한 확장을 근거 지우는 것은 어렵고 의심스럽기까지 하다. 한편으로 두려워하는지는 원칙적으로 보호된, 인격권의 핵심영역에 속하는 인간의 느낌이다. 다른 한편으로 그러한 느낌은 즉시 민주국가가 옹골게(완벽하게) 관심을 두지 않을 수는 없다. 국가가 국민에게 자유롭게 고유한 동기에 따라 선택하여 결정할 권리를 부여하면 이러한 동기가 이성적인지 비이성적인지는 법적으로 중요하지 않다. 오히려 안전감은 최소한 민주국가에서 불문의 생존조건을 문제 삼는다.¹²⁾ 따라서 객관적인 위험 부존재를 넘어 개인이나 집단이 가능한 위험에서 보호받는다라는 확신까지 있어야 비로소 안전은 보장받게 된다. 결국, 위험이 발생하지 않는 것은 물론 국가의 보호조치가 위험을 적절하게 예방하고 있다고 여길 것은 안전 보장의 필수요건이 된다. 여기서 위험에 관한 모든 정보를 공개하여 국민이 위험을 명확하게 인식하는 것이 중요하다. 무지보다 더 큰 공포는 없기 때문이다.

3. 안전사고의 역동화와 주관화에 따른 새로운 문제

보호법익의 역동화와 주관화는 이미 이론적으로 안전 달성의 불가능성을 가져온다. 목표는 위험 가능성의 옹근(완벽한) 배제가 아니라 오로지 위험 관리의 최적화이다. 단계의 끝에 위험의 모순이 있다. 즉 모든 위험을 배제하여야 하는 국가는 모든 것을 알고, 모든 것을 할 수 있으며, 모든 것을 하도록 허용되어야 한다. 그러나 그것은 모든 자유의 종말일 것이다. 그러한 국가는 오히려 자기모순적이다. 그리고 그러한 국가는 그가 본래 배제하려고 하는 것, 즉 불안의 근원이 될 것이다.¹³⁾

새롭게 확장된 안전 개념은 전문용어적 측면에서 과거 개념의 승계이다.

11) Christoph Gusy, Gewährleistung von Freiheit und Sicherheit im Lichte unterschiedlicher Staats- und Verfassungsverständnisse, in: VVDStRL 63, de Gruyter, 2004, S. 157 ff.

12) Christoph Gusy, Gewährleistung von Freiheit und Sicherheit im Lichte unterschiedlicher Staats- und Verfassungsverständnisse, in: VVDStRL 63, de Gruyter, 2004, S. 159 f.

13) Christoph Gusy, Gewährleistung von Freiheit und Sicherheit im Lichte unterschiedlicher Staats- und Verfassungsverständnisse, in: VVDStRL 63, de Gruyter, 2004, S. 160.

실질적으로 새로운 것과 다른 것이 문제 된다. 안전이 현대적 개념이라면, 자유에 대한 안전의 관계에 관한 논의도 필연적으로 현대적 논의이다. 이러한 평가는 과거 사람의 옛 논의를 통해서 새로운 문제에 대답하려고 시도하는 것을 자제하도록 경고한다. 보호법익의 역동화는 안전에 관한 논의에서 정치적 증명책임을 옮긴다. 정확히 말해서 논증관계에서 전통적인 원칙-예외 관계가 전환된다. 진압적 개념은 오로지 사람이 형사범죄를 저질렀는지가 문제 되어서, 긍정되면 그에 대한 처벌은 안전도를 높인다. 증명책임은 여기서 보통 처벌하는 쪽에 있다. 역동적 개념에서는 이것이 다르게 이루어진다. 위험 축소라는 국가목표는 위험도를 높이는 일반적인 경향 때문에 자유에 일반적으로 적대적이다. 그런데도 (자유와 안전) 양자가 실현되어야 한다면, 모든 개별 사안에서 자유 행사의 구체적 변형이 예외적으로 위험중립적일 수 있는지가 심사되어야 한다. 그러면 증명책임은 일반적으로 누가 자유를 주장하는지에 달렸다.¹⁴⁾

IV. 안전 보장의 헌법적 기능

1. 안전 보장과 관련한 헌법규정

헌법에는 안전 보장과 관련한 다양한 규정이 있다. 먼저 헌법 전문에서 “우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것을 다짐” 한다고 규정한다. 이것은 1948년 헌법부터 줄곧 있던 표현으로서, 여기서 안전은 이 표현 앞에서 모든 영역과 국가의 내·외부를 망라하는 내용이 있는 것으로 보아 모든 형태의 안전, 즉 내적 안전과 외적 안전을 아우르는 물리적 안전과 법치국가적 안전은 물론 사회적 안전과 생태적 안전도 포함하는 것으로 볼 수 있다. 즉 안전 확보는 현세대는 물론 미래세대의 생명, 신체, 자유, 그 밖의 법익을 내·외부의 공격에서 방어하고 보호하는 것을 뜻한다.¹⁵⁾ 이를 통해서 헌법의 목적이 안전 보장이라는 점을 명확히 선언한 것으로 볼 수 있다. 그리고 헌법 제10조 후문은 “국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 가진다.” 라고 하여 안전의 보호대상인 기본적 인권에 관해서 확인하고 보장할 포괄적인 의무를 국가에 부여한다.

내적 안전과 관련하여 헌법 제30조는 “타인의 범죄행위로 인하여 생명·신체에 대한 피해를 받은 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가로부터 구

14) Christoph Gusy, Gewährleistung von Freiheit und Sicherheit im Lichte unterschiedlicher Staats- und Verfassungsverständnisse, in: VVDStRL 63, de Gruyter, 2004, S. 161.

15) 정태호, 기본권보호의무, 인권과 정의 제252호, 대한변호사협회, 1997. 8., 89~90쪽.

조를 받을 수 있다.” 라고 하여 범죄피해자구조청구권을 규정하는데, 이것은 국가가 범죄를 예방하여야 한다는 것을 전제한다. 그리고 헌법 제34조 제6항은 “국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.” 라고 규정하여 재해를 예방하고 극복할 일반적 의무를 국가에 지우고, 헌법 제36조 제3항은 “모든 국민은 보건에 관하여 국가의 보호를 받는다.” 라고 규정하여 보건에 관한 국가의 일반적 의무를 명시한다.¹⁶⁾ 또한, 헌법 제37조 제2항의 기본권제한 사유 중 질서유지는 내적 안전 보장을 뜻하는 것으로 이해된다.

외적 안전과 관련하여 전문에서 항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지한다고 하면서 헌법 제5조 제1항은 “대한민국은 국제평화의 유지에 노력하고 침략전쟁을 부인한다.” 라고 규정하고, 같은 조 제2항은 국군이 국가의 안전 보장과 국토방위의 신성한 의무를 수행한다고 규정한다. 그리고 헌법 제37조 제2항의 기본권제한 사유 중 국가안전 보장은 외적 안전 보장을 명시한 것으로 본다. 내·외적 안전과 밀접한 관련이 있는 통일과 관련하여 헌법 제4조는 평화적 방법으로 달성할 것으로 규정한다. 헌법 제66조 제3항과 제69조 그리고 제92조에서도 평화적 통일이 언급된다.

그리고 헌법 제23조 제2항은 “재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.” 라고 규정함으로써 재산권의 사회적 구속성을 언급하고, 무엇보다도 헌법 제31조부터 제36조에 걸쳐서 사회(적 기본)권을 목록화하며, 헌법 제119조는 한국 헌법이 경제모델로서 사회적 시장경제질서를 채택함을 밝히면서 균형 있는 국민경제의 성장·안정·적정한 소득분배·시장지배 및 경제력 남용방지·경제에 관한 규제와 조정을 규정하고, 헌법 제120조부터 제127조에 걸쳐서 천연자원 국유화, 농지소작 금지, 농지·산지이용 제한, 사영기업의 국·공유화 가능성 등 사회적 시장경제질서를 구체화하는 내용을 규정하여 사회국가원리를 헌법의 기본원리로 인정한다. 따라서 헌법은 사회적 안전도 고려한다. 또한, 헌법 제35조 제1항은 “모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.” 라고 규정하여 생태적 안전도 외면하지 않는다.

그 밖에 헌법 제50조 제1항은 국가의 안전 보장을 국회의 회의를 공개하지 않을 수 있는 사유로 명시하고, 헌법 제60조 제1항은 국회의 동의를 필요한 조약 중 하나로 안전 보장에 관한 조약을 들며, 헌법 제76조 제1항은 긴급재정경제명령의 요건으로 국가의 안전 보장 또는 공공의 안녕질서를, 같은

16) 헌재 2004. 1. 29. 2001헌바30, 판례집 16-1, 69, 81: “우리 헌법 제36조 제3항은 “모든 국민은 보건에 관하여 국가의 보호를 받는다.”고 규정하여 국가의 국민보건에 관한 보호 의무를 명시하고 있으므로 국가는 국민건강 및 보건의 양적, 질적 향상을 위한 의료 정책을 적극적으로 수립·시행하여야 한다.”

조 제2항은 긴급명령의 요건으로 국가보위를 각각 제시하고, 헌법 제77조 제1항은 국가비상사태에 군사상 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있으면 계엄을 선포할 수 있다고 규정하며, 헌법 제91조는 국가안전보장회의에 관해서 규정하고, 헌법 제109조는 법원의 결정을 공개하지 않을 수 있는 사유로 국가의 안전 보장 또는 안녕질서를 규정한다.

2. 안전 보장의 다양한 기능

위에서 본 것처럼 헌법은 현재까지 확인된 모든 안전 보장을 빠짐없이 여러 형태로 수용한다. 이것은 헌법이 안전 보장에 하나의 기능이 아니라 다양한 기능을 부여하였음을 뜻한다고 볼 수 있다. 헌법 전문은 안전 보장을 헌법을 제정한 목적으로 든다. 따라서 안전 보장은 헌법을 통해서 창설된 국가의 목적이기도 하다. 국가목적으로서 안전 보장은 보장주체인 국가 보호 없이는 내적 안전과 외적 안전이 보장될 수 없어서 국가 자신의 보호도 포함한다. 자유민주적 기본질서 보호를 위한 보장조치뿐 아니라 국가의 존속과 기능수행력 그리고 그 기관을 보호하려는 보장조치도 여기에 속한다. 국가기관의 기능수행력은 기본권의 한계로서 늦게서야 겨우 그러나 헌법에 자명하게 근거 지워진 보호범의 의미로서 나타난다. 법적 의미로서 기능수행력은 기본권관계의 범위에서 국민에게서 도출된 권력포기의 이면인 내적 평화 보장으로서 이해된다.¹⁷⁾ 국민은 자유와 안전을 보장받으려고 헌법을 제정하여 국가를 창설한 것이다. 그래서 국가는 스스로 위험을 발생시키지 않는다고 하더라도 위험을 감지하여 평가하고 예방하고 제거하지 않으면 존재의 정당성을 증명할 수 없다. 즉 내부와 외부에 대한 안전 보장은 국가의 존재 근거이면서 정당성 근거이다.¹⁸⁾ 그러나 절대적 안전은 달성할 수 없다는 점에서 안전 보장이라는 국가목적은 달성할 수 없는 항구적 목적일 수밖에 없다. 이것은 안전이라는 상태에 접근할 수밖에 없고, 안전이라는 상태 자체가 시대와 장소에 따라서 끊임없이 다시 설정된다는 것을 뜻한다.

안전이 보장되지 않으면 기본권이 보장될 수 없다는 점에서 안전 보장은 기본권보장의 전제조건이다. 이러한 점에서 안전 보장은 국가가 반드시 수행하여야 하는 기본과제이다. 즉 외부 위협에서 공동체를 보호하고 서로 간의 권리침해에서 구성원을 보호하는 것은 국가의 기본과제이다. 그리고 국가는 안전 보장에 적합한 조직을 갖추고 행위를 하여야 한다는 점에서 안전 보장은 조직규범이면서 행위위임규범이다.

17) Georg Ress, Staatszwecke im Verfassungsstaat - nach 40 Jahren Grundgesetz, in: VVDStRL 48, de Gruyter, 1990, S. 56-111. Rdnr. 88.

18) Christoph Gusy, Polizei- und Ordnungsrecht, 9. Aufl., Mohr Siebeck, 2014, Rdnr. 71.

안전 보장이 헌법의 제정목적이라는 점에서 헌법규정이나 하위법규범을 해석할 때에 안전 보장은 기준으로서 기능한다. 특히 안전 보장은 규범 내용을 확정하는 기준이면서 한계이다. 따라서 헌법을 해석할 때에는 안전 보장을 촉진하거나 안전 보장에 우호적인 해석에 우선권이 주어진다. 그리고 안전 보장과 관련한 법익은 다른 어떠한 법익보다 열위에 있지 않다.

현대국가는 안전보장국가에서 위협예방국가로 바뀌었는데, 여기서 위협예방은 개념적으로 미래대비의 새로운 국가목적까지 확장된다. 그것은 위협을 방어하는 데 그치는 것이 아니라 과도한 위협을 예방하는 것을 확정한다. 보장조치의 적정성은 기술적-문명적 발전상태 그리고 피해의 종류와 크기와 위협의 중대성, 위협 발생 개연성, 대체할 결정의 폭, 개별 통제 가능성 등에 따라 결정된다.¹⁹⁾

안전 보장은 기본권제한의 근거이면서 국가의무의 근거이다. 그리고 안전 보장은 개인의 주관적 권리를 도출하는 근거가 되기도 한다. 안전 보장을 목적으로 하는 다양한 수단은 기본권제약을 수반한다. 이때 안전 보장은 기본권 보장의 전제로서 기본권에 못지않은 가치가 있으므로, 안전 보장은 기본권제약을 정당화하는 근거가 될 수 있다.²⁰⁾ 국가목적인 안전 보장은 안전의 보호대상과 관련하여 국가에 다양한 의무를 부과한다. 안전 보장 실현이라는 목적을 달성하는 범위에서 국가에 폭넓은 재량을 부여한다. 따라서 이러한 의무는 구체적 의무가 아니라 구체화가 필요한 추상적 의무이다. 여기서 안전 보장은 국가에 권한을 부여하기도 하지만 국가행위를 제한하기도 한다. 그리고 안전 보장은 기본권과 결합하여 새로운 권리를 창출하거나 권리 내용을 확장하기도 한다. 이러한 점에서 안전 보장은 국가행위의 근거이면서 개인 권리의 근거이고, 국가행위의 한계이면서 개인 권리의 한계이기도 하다.

V. 안전과 자유의 관계

1. 서로 대립적인 안전과 자유

전통적으로 논의되는 안전과 자유의 관계에서 안전은 내적 안전을, 자유는 자유권적 기본권을 뜻한다. 안전은 위협 부재를 뜻한다. 이것은 구체적으로 법익 침해가 없는 상태를 말한다. 자유의 기본권적 보호는 실제적인 여러 대안 중에서 선택하는 것을 법적으로 열어놓고 이러한 선택을 개별화하는

19) Georg Ress, Staatszwecke im Verfassungsstaat - nach 40 Jahren Grundgesetz, in: VVDStRL 48, de Gruyter, 1990, Rdnr. 89.

20) BVerfGE 49, 24 (56 f.); 115, 320 (346); 120, 274 (319) 참조.

것을 뜻한다. 자유로운 사람은 원칙적으로 위험회피적 행위 가능성과 위험에 호적 행위 가능성 사이에서 선택할 수 있다. 위험은 예측하고 조정할 수 있는, 선택의 소극적 결과이다.²¹⁾ 그래서 자유는 복잡성과 우연을 높임으로써 위험을 증가시켜 안전을 감소시키곤 한다.²²⁾ 즉 국가가 개인의 자유를 인정하면 그로 말미암아 위험 원인이 창출될 수 있다. 그래서 한 사람의 자유는 종종 다른 사람의 위험이기도 하다.²³⁾ 그런데 안전이 없으면 자유를 보장할 토대를 무너진다. 따라서 안전은 자유를 제한하는 근거가 될 수 있다. 이를 통해서 안전은 자유행사를 정서하는 기준을 안정화하고 보장할 수 있다.

2. 상호보완적인 안전과 자유

법치국가는 국가행위에서 개인의 기본권을 보호하는 체계로서 나타난다. 그러나 국가에 대해서 기본권이 보호되더라도 제3자의 위험에 대해서 안전이 보장되지 않으면 국가는 자신의 정당성을 주장할 수 없다. 즉 과거에 부정적 평가가 있었는데도 국가가 기본권의 보호자로서 살아남은 것은 제3자의 위험에 대해서 국민을 보호하였기 때문이다. 법치국가는 안전 보장을 위해서 국가의 적극적 행위를 제한하지만, 국가의 적극적 행위를 근거 지우거나 보장하지 않는다. 그래서 국가에 적극적 행위를 요구하는 안전은 바로 법치국가의 국가저지적 원칙에 대한, 특히 기본권에 대한 대립물로서 나타난다.²⁴⁾ 그리고 법치국가에서는 개인의 자기 결정을 국가의 타율 결정보다 우위에 놓는다. 그러나 개인의 자기 결정이 법적 한계를 넘어 다른 사람의 권리를 위협하게 하거나 침해하면 그들 사이의 갈등은 폭력적으로 나타난다. 따라서 자기 결정의 결과물인 기본권 행사는, 특히 자유권적 기본권 행사는 안전을 해치는 요소가 될 수 있다.

안전 없이 자유를 누릴 수 없고 법치국가에서 안전은 국가에 대한 안전뿐 아니라 국가를 통한 안전도 포함한다. 따라서 기본권적 자유를 제한하여야 더 많은 안전이 보장되는 것은 아니다. 즉 안전과 자유는 안전 확보에 필연적으로 자유의 희생이 따르고, 자유권 보호는 안전정책을 포기하여야 비로소 이루어질 수 있는 합계 영(zero-sum)의 관계가 아니다. 자유의 희생이 있어야 안전 보장이 달성될 수 있다면 국가권력 행사에 대한 예측 가능성이 사라져 위험이 발생할 수 있기 때문이다.²⁵⁾ 법치국가에서 안전과 자유는 조화

21) Christoph Gusy, Gewährleistung von Freiheit und Sicherheit im Lichte unterschiedlicher Staats- und Verfassungsverständnisse, in: VVDStRL 63, de Gruyter, 2004, S. 155.

22) Christoph Gusy, Gewährleistung von Freiheit und Sicherheit im Lichte unterschiedlicher Staats- und Verfassungsverständnisse, in: VVDStRL 63, de Gruyter, 2004, S. 156.

23) Christoph Gusy, Gewährleistung von Freiheit und Sicherheit im Lichte unterschiedlicher Staats- und Verfassungsverständnisse, in: VVDStRL 63, de Gruyter, 2004, S. 156.

24) Josef Isensee, Das Grundrecht auf Sicherheit, de Gruyter, 1983, S. 1 f.

로운 공존이 모색되어야 한다. 안전을 이유로 당연히 자유를 제한할 수 있는 것은 아니다. 즉 자유 제한을 안전이 당연히 정당화하는 것은 아니다. 따라서 안전과 자유의 형량이 필요하다. 결국, 안전과 자유를 어떻게 균형 있게 조화시킬 것인지가 문제 된다. 이것은 먼저 입법자가 법률을 통해서 해결하여야 한다. 이때 입법자는 새롭거나 바뀐 위험상황에 따라 전통적인 균형점을 새롭게 조정할 수 있다. 그러나 안전과 자유 자체의 절댓값을 근본적으로 다르게 정하는 것은 허용되지 않는다.²⁶⁾

헌법 전문은 “우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것을 다짐하면서” 라고 규정하여 안전과 자유를 나란히 열거한다. 이에 대해서 ‘자유’ 확보가 주로 국가가 일으키는 위험에 착안한 것이고, ‘안전’ 확보는 국가 이외의 영역에서 발생하는 위험에 착안할 뿐이지 결국 자유와 안전은 같은 법익 보호를 지향한다면서 양자가 밀접한 관계에 있다는 견해가 있다.²⁷⁾ 자유와 안전이 밀접한 관계에 있다는 점은 부정할 수 없지만, 양자를 영역을 기준으로 구별할 수는 없다. 국가가 일으키는 위험에서 어떻게 보호할 것인지가 자유에서 중요한 문제이지만, 국가가 아닌 제3자가 일으키는 위험에서 자유를 보장하는 것도 그에 못지않게 중요하고, 자유는 안전의 보호대상이며 국가영역에서 안전은 대표적인 기본권제한 사유이기 때문이다. 따라서 안전과 자유는 양자의 밀접한 관련성을 염두에 두면서 본래 의미로서 넓게 이해하는 것이 타당하다. 이러한 점에서 헌법 전문의 안전과 자유는 전통적인 의미를 벗어난다.

3. 다른 성질의 법익 불훼손인 안전 보장과 자유보호

안전은 개인에 대한 관계에서 다른 사람의 침해를 저지한다. 그에 반해서 자유는 국가에 대한 관계에서 국가의 침해를 중단시킨다. 여기서 안전과 자유는 법익의 불훼손을 뜻하지만, 실질적인 차이가 있다. 국가는 오로지 자유를 행사하도록 보장하는 권한만 필요하다. 그러나 효과적인 안전을 보장하려면 국가는 갈등 사안에서 위험 방어와 권리 보호를 위한 적극적 급부를 하여야 한다. 국가는 법률 제정을 통해서 안전과제를 이미 수행한 것이 아니라 법률을 효과적으로 집행하여야 비로소 안전과제를 이행하게 된다. 국가가 자유를 보호하는 것은 개인의 소극적 지위를 구성하지만, 국가가 안전을 보장

25) 이부하, 헌법국가에서 국민의 안전보장, 한독사회과학논총 제21권 제1호, 한독사회과학회, 2011, 171쪽; 같은 사람, 헌법상 가치로서의 안전과 안전보장, 홍익법학 제14권 제2호, 홍익대학교 법학연구소, 2013, 237쪽; 같은 사람, 위험사회에서 국민의 안전보호의무를 지는 보장국가의 역할, 법학 제56권 제1호, 서울대학교 법학연구소, 2015, 146쪽.

26) BVerfGE 115, 320 (360).

27) 정태호, 기본권보호의무, 인권과 정의 제252호, 대한변호사협회, 1997. 8., 89~90쪽.

하는 것은 개인의 적극적 지위를 구성한다. 개인은 양 지위를 모두 갖추어야 비로소 기본권을 충실하게 보장받게 된다. 이러한 점에서 안전과 자유 사이에 모순은 없고 긴장만 있다.²⁸⁾ 이러한 긴장관계는 안전과 자유를 동시에 보장하려는 바램에서 비롯한다. 최적의 안전 보장을 통해서 최대의 자유를 얻는 방식으로 안전과 자유의 이상적 결합을 찾는 것이 헌법적 과제이다. 그리고 이러한 과제가 성공적으로 수행될 되어야 비로소 안전과 자유의 긴장관계는 사라진다. 결국, 안전 보장에는 자유의 불가피한 희생이 따르고, 자유 보호에는 최소한의 위험 수인을 피할 수 없다. 따라서 자유 보호는 진보적이고, 안전 보장은 보수적이라고 말할 수 없다.

VI. 맺음말 - 더 적극적인 국가행위를 요구하는 안전 보장

다산 정약용은 ‘한사잠’에서 “개미구멍을 막지 않으면 큰 홍수가 넘치게 되리라”라고 읊었다고 한다.²⁹⁾ 위험 예방의 중요성을 강조한 말이다. 안전 보장이 헌법의 논의주제로 등장한 것은 결국 안전 보장에 관한 적극적 행위를 국가에 요구하는 것이다. 특히 한국에서는 그동안 국가가 안전 보장에 소홀하였던 것에 대한 반성으로 볼 수 있다. 안전 보장에 관한 국가의 적극적 행위는 먼저 위험 예방으로 나타난다. 따라서 위험이 발생하기 전에 국가가 위험을 감지하고 평가하고 관찰하여 대비책을 세우라는 것이 안전 보장이라는 헌법적 명령의 주요 내용이 될 수밖에 없다. 물론 안전 보장을 위한 조치를 충분히 취하는 것도 중요하지만, 이를 통해서 안전 보장이 확보된다는 것을 국민에게 명확하게 인식시켜서 국민이 불안해하지 않도록 하는 것도 그에 못지않게 중요하다. 즉 안전 보장과 관련하여서는 국가에 대한 국민의 신뢰가 중요하다. 이러한 신뢰 확보는 국가의 민주적 정당성 확보로 이어진다. 안전 보장에 관한 국민의 신뢰를 얻으려면 안전과 관련한 정보를 국가가 살살이 공개하여야 한다. 그리고 이미 발생한 위험에 대해서는 철저한 반성을 하여 다시 반복되지 않도록 하여야 한다. 이와 관련하여 대통령을 포함한 국가기관은 공권력의 주인이 아니라 공적 서비스 제공의 책임자라는 점을 잊어서는 아니 된다. 국가기관은 주인인 국민에게 안전 보장이라는 공적 서비스를 제공하여야 하는 책임자이지 안전 보장을 빌미로 국민을 강제하거나 국민 위에 군림하는 존재가 아니다. 이러한 점에서 세월호 사건이나 중동호흡기증후군 사태와 관련하여 한없이 미흡하기만 하였던 박근혜 정권과 코로나-19 감염증에 대한 모범적인 방역국으로 칭송받는 문재인 정권의

28) Josef Isensee, Das Grundrecht auf Sicherheit, de Gruyter, 1983, S. 21.

29) 이덕일, 이덕일의 고금통의 ①, 김영사, 2014, 291쪽.

차이점이 명확하게 드러난다.

홍길동전을 지은 허균은 천하에 두려워할 만한 존재는 오직 백성뿐이라고 하면서, 백성을 향민, 원민, 호민으로 나누었다. 향민은 이미 이루어진 일이나 함께 즐길 줄 알고, 언제나 눈앞에 보이는 것에만 얽매이며 순순히 법에 따라 윗사람의 부림을 받는 사람이고, 원민은 모질게 빼앗겨 살이 깎이고 골수가 부서지며, 집의 수입과 땅의 소출을 다 가져다 끝없이 요구에 응하면서 시름에 잠기고 한숨 쉬며 윗사람을 탓하는 사람이며, 호민은 푸줏간 속에 자취를 감추고 몰래 탄마음을 품은 채 세상을 흘겨보고 있다가 행여 무슨 변고라고 일어나면 자신의 바람을 실현하고자 하는 사람이라고 한다. 향민은 두려워할 바가 못 되고, 원민은 반드시 두려워할 존재가 아니지만, 호민은 몹시 두려워하여야 할 존재라고 한다. 호민이 들고일어나면 원민이 이에 호응하고 이러면 향민도 따라와 결국 나라를 뒤집는다고 한다.³⁰⁾ 이러한 점은 현대국가에서 국민의 다양한 모습으로 볼 수도 있다. 국가가 점점 커지고 다양해지는 위험 앞에 무능만 드러내거나 경제를 불모로 위험을 경시하거나 보이지 않는 위험만 과장하면 국민 중 호민의 숫자가 늘어날 것은 불 보듯 뻔하다. 더욱이 안전 보장에 관한 정보공개를 회피하면서 일어난 안전사고를 덮는 데 급급한 정부를 신뢰할 국민은 그리 많지 않을 것이다. 이러한 상황에서 국민이 느끼는 불안감은 나날이 커질 수밖에 없다. 이 상황이 지속하면 호민이 들고일어나는 것을 피할 길이 없을 것이다. 그것은 작게는 선거를 통한 개혁일 수도 있지만, 크게는 4·19 혁명이나 6월 민주화항쟁처럼 국민의 직접행동일 수도 있다. 여기서 철저하고 적극적인 안전보장조치로 국가가 국민의 신뢰를 회복하는 것이 얼마나 시급한 과제인지가 명확해진다. ‘순자’ 왕제 편에는 “임금은 배이고, 백성은 물이다. 물은 배를 띄우기도 하지만 덮어버리기도 한다.” 라는 말이 보이고, “임금이 백성이 아니면 누구와 다 스리겠는가. 그래서 임금은 백성을 하늘로 삼는다.” 라는 말이 정조의 어록인 ‘일득록’에 나온다.³¹⁾ 군주국가에서도 임금이 이처럼 백성을 중시하고 두려워하였는데, 하물며 헌법국가에서 국민대표나 국민의 봉사자가 국민을 중시하고 두려워하여야 하는 것은 너무나 당연한 것이 아닌가?

30) 허 균, 정길수 편역, 호민이 두렵다, 나는 나의 법을 따르겠다 - 허균 선집, 돌베개, 2012, 96쪽.

31) 이덕일, 이덕일의 고금통의 ②, 김영사, 2014, 23쪽.

MEMO

MEMO

코로나-19, 재난상황에서의 인권

인 쇄 2020년 5월 11일
발 행 2020년 5월 11일
발행처 국가인권위원회 광주인권사무소
주 소 광주광역시 동구 금남로 154-1
전 화 062-232-9723
팩 스 062-710-9717
인쇄처 프린팅포유

ISBN 978-89-6114-755-2 93330
사전승인 없이 본 내용의 무단복제를 금함

이 저작물은 국가인권위원회가 지적재산권을 전부 소유하지 아니한
저작물이므로 자유롭게 이용(무단변경, 복제, 배포, 상업적인 용도 사용
등)하기 위해서는 반드시 해당 저작권자의 허락을 받으셔야 합니다.