

인권기반 코로나19 방역체계 구축을 위한 사례연구

경기도공공보건의료지원단
& 시민건강연구소



인권기반의 방역체계 구축의 필요성



1. 인권은 팬데믹 대응의 기본원칙으로서 강조됩니다.

“건강의 보호에서 인간의 존엄, 인권,
기본적 자유원칙을 존중해야”

(국제보건규약)

“국가가 공중보건위기 상황을 맞아
개인의 권리를 제한하게 되더라도, 이러한
제한은 인간의 존엄성을 존중하면서 과학적
근거에 따라 반드시 필요한 경우에, 공중보건의
위협이나 시간 제한에 비례적으로, 또한
비차별적으로 법에 근거하여 이루어져야”

(UN인권위원회, 1984)

“코로나19 팬데믹에 대응하는 과정에
인권 보호를 통합시키는 것은 도덕적
의무일 뿐만 아니라, 공중보건 위기를
성공적으로 대처하는 방법” (WHO, 2020)

2. 감염을 줄이고 코로나19의 영향을 최소화하기 위해 많은 국가에서 격리, 봉쇄, 사회적 거리두기 조치 등으로 개인의 이동의 자유를 제한하고, 공중보건감시를 위하여 개인정보를 활용하고 있습니다.



3. 특히 주변화된 집단과 취약집단은 그들의 사회경제적 조건으로 인하여 코로나19에 걸릴 위험이 높고, 인종차별이나 사회적 차별, 괴롭힘의 대상이 됩니다.

아울러 고용 상실로 인한 가계소득의 감소 및 빈곤화, 주거지 상실, 교육권 침해, 안전과 복지에 대한 위협에 노출, 의료 또는 기타 지원서비스에 대한 접근 제한, 공중보건 조치의 잠재적인 차별적 집행, 난민의 강제귀환 위험, 사회적 배제 등의 영향을 받을 수 있습니다.

이는 인구집단 간의 건강불평등을 더욱 확대합니다. 그래서 감염병 예방정책에 취약집단을 포함하고 그들에게 우선순위를 두는 것이 중요합니다.



4. 감염병 억제를 위해 발효된 제한적 조치들은 더이상 개인의 자유와 권리를 제약할 근거가 유효하지 않을 경우, 지체없이 해제되어야 합니다. 아울러 개인들이 이런 제한조치들이 적절한지 이의를 제기할 수 있도록 감시와 책임성의 기전이 마련되어야 합니다.



5. 그러나 인권기반 방역대응에 대한 정부의 인식은 아직 부족합니다.

그동안 정부는 긴급재난지원금, 고용유지지원금, 장애인·아동·노인을 위한 긴급돌봄 서비스 등 시민들을 생계의 타격으로부터 보호하는 긴급조치들을 발표해왔으나 이를 인권의 관점에서 통합적으로 다루지는 않았습니다.

2020년 12월에 발표된 ‘코로나19 위기에서 인권존중을 위한 국가인권위원장 성명’에도 방역과 인권존중의 공존을 위한 국가의 책임을 명시적이고 구체적으로 지적하지는 않았습니다.



사람중심관점



사람중심관점에서는...

코로나19를 생물학적이거나 의료적인 것만으로 이해하지 않고 감염병의 발생, 전파, 유행도 사회적인 것과의 상호작용이거나 두 가지 속성을 함께 포함하는 것으로 이해합니다.

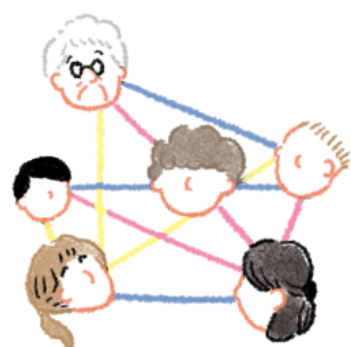
또한, 전문가와 기술관료중심의 하향식 의사결정과정이지 아닌, 해당 문제에 관련되는 이해관계자들의 협력적이고 평등한 의사결정과 투명한 정보 공유와 지식 생산을 추구합니다.



거주환경



이동수단



사회적 연결망



커뮤니케이션

‘무엇을 할 수 있는지’
‘어디에서 무엇을 하고자 하는지’
‘누구와 하는지’



보조과학기술



도우미 동물



필수 돌봄제공자



건강관리

출처: <COVID-19를 위한 사람 중심 응급상황 대비 계획(Person Centered Emergency Preparedness Planning for COVID-19)>

코로나19 유행에서 인권기반의 방역 대응은 코로나 감염과 사망을 둘러싼 건강권의 보장뿐만 아닌, 필수적인 삶을 영위하는데 필요한 제반 권리들에 대한 고려와 보장을 포함한다는 면에서 **임상적이고 보건학적인 의미를 모두 가지는 이중의 사람중심관점의 돌봄 구조가** 되어야 합니다.

보건복지시설 현장과 지침의 간극



(장애인 복지시설과
청소년쉼터의 사례)



장애인 복지시설의 현재

1. 대안 없이 시행된 사회복지시설 휴관·휴원 조치

- 코로나19 유행 이후 정부는 권역별 중증환자 병상 여력 및 주간 유행 양상을 중심으로 거리두기 단계를 설정해 왔으며, 집단시설인 사회복지시설 역시 생활방역 이후 단계부터 권고에 따라 실질적으로 시설 휴관 및 프로그램 중단에 들어갔습니다.
- 그러나 대안 없이 시행된 휴관·휴원 조치는 기존의 주 이용자인 장애인, 노인, 아동 등 취약계층에 심한 타격을 주었으며, 대면 서비스를 기본으로 하는 자원봉사활동의 중단으로 시설 운영에 차질이 생겼습니다.



2. 사회복지서비스 공백 현장

“기관에서 제공하는 돌봄에 의존하는 많은 분들은 발달장애를 가지신 분들이세요. 그분들은 기관들이 문을 닫았을 때 그러면 한시적으로라도 활동지원 서비스와 같은 형태의 서비스를 제공받을 수 있었냐, 그렇지 않았거든요. (중략) 그 돌봄에 대한 부담을 가족들이 질 수밖에 없는 구조가 된 거죠.

기관이 책임지거나 가족이 책임지거나 둘 중에 한 군데에서 책임지는 구조로 우리나라 복지구조가 설계되어 있다 보니까 기관이 무너지니까 그때부턴 (장애인이 사고로) 돌아가시거나 (자녀를) 살해하고 (부모도) 자살하는 이런 사건들이 일어나는 상황인 것 같습니다.”



- 사회복지시설 휴관에 따른 서비스 축소 및 중단
- 자가격리자 및 확진자 발생 시 보호기관으로서의 역할 한계

3. 현장과 부처 대응의 온도 차

“보건소와 선별 진료소의 세팅 자체가 휠체어를 타고 있는 장애인분들이 접근하기가 어려운 세팅입니다. 청각장애인분들 같은 경우 의료진들이 다 마스크를 끼고 있으니까 필담이나 이런 것들로 소통을 해야 되는데 시간도 많이 걸리고. 의료진의 피로도가 있고, 의료진이 장애인에 대한 이해가 많이 없는 경우들도 있다 보니까.”



“부처 안에도 하나의 라인으로 소통이 돼야 되는데 이게 각각 다른 사람들에게 연결해야 되고 이 사람들도 자기네끼리 소통을 안 하는 거 같아요. 이 사람은 이 사람한테 물어보라고 하고 이 사람은 이 사람한테 물어보라고 하고 (중략) 지자체에서도 컨트롤타워는 없었던 거 같아요.”

- 대응지침부터 의료 현장까지 나타난 장애(인권)감수성 부족
- 실질적 코로나19 컨트롤타워 부재



4. 현장과 코로나19 대응지침의 격차

“지자체 차원에서도 그 지침을 제대로 모르기도 하고
또 복지부가 그 지침을 애매하게 써 놔서 해석이 달라 지원이
안 됐던 부분에서 굉장히 정리가 잘 안됐던 부분들이 있고요.”

“활동지원 사업 같은 경우에는 1:1
대면 지원을 하는 부분이 있잖아요.
그런데 대구 같은 경우도 그렇고
확진자 됐을 때 활동지원 서비스를
추가로 준다고 하지만 사실은 들어갈 사람이
없기도 하거든요. 왜냐면 정부에서
활동지원사가 들어갔을 때 방호복이나 방호
장구를 다 지원해주는 것도 아니고,
또 위험수당을 주는 것도 아니기 때문에
들어가는 인력을 구하기도 힘든 부분이
있고요.”



- 현장에서 기능을 발휘하지 못한 코로나19 대응지침
- 장애인 지원 인력에 대한 배려 없는 사회복지서비스 ‘유지’ 지침

청소년 긴급보호시설로서의 ‘청소년 쉼터’

1. 감염병 대응 전달체계와 현장 매뉴얼 부재

“속상했던 건, 현장을 이해하고
그 개선방법을 물어봤다면 섭섭하진 않았을 것
같아요. 왜냐면 오셔서 위치적으로 어떻게 생겼는지,
그냥 가정집하고 똑같은 사십몇 평에 열다섯명
아이들이 있는 건데 불가능하잖아요. 그런데 거기서
별도 (격리)시설을 만들어라, 밥 먹는거, 같이
생활하는 거, (분리해라), 이게 참 생각보다 어려운
일이거든요.”

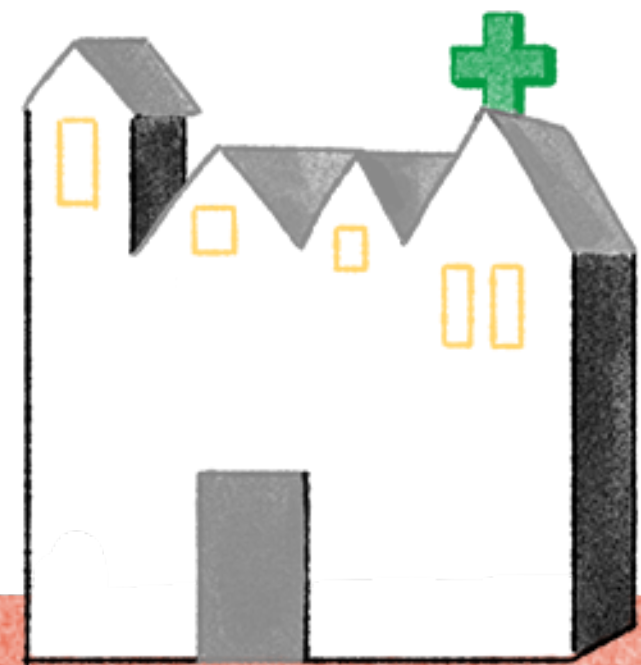
- 현장의 현실을 고려하지 않은 실현 불가능한 방역 지침 공문
- 참고할 만한 유사 시설의 감염병 관리·방역 지침으로부터도 도움을 받을 수 없었음
- 중앙정부와 지자체가 청소년쉼터에 명확한 지침이나 기준을 제시하지 못함

2. 보건의료서비스의 공백

“정신과쪽에 어려움을 겪는 아이들이 쉼터 쪽에는 종종 발생을 하는데, 만약에 자살이라고 예를 든다면, 굉장히 위기 상황인데, 코로나 검사 이후에나 입원이 가능한 이런 사태가 자주는 아니어도 저희가 한두 번 정도 경험을 한 거 같습니다. 매우 어려웠구요, (중략) 워낙 오래 연계가 되어 있다 보니까 의사선생님들이 일주일치 처방을 주시거나 전화로 문진해 주시고, 이런건 굉장히 많이 협조를 해 주셨는데, 위기 상황이 생겼을 때, 그(코로나19) 확진이 아니라는 게 나올 때까지는 여기서 그냥 위기 상황을 올곧이 (쉼터 내) 온 사람이 촉각을 곤두세우고 대응을 했어야하는, 그런 상황이었던거죠.”



- 긴급하게 입원을 해야하는 상황에서도 코로나19 진단검사 결과가 나오기 전까지는 입원할 수 없음
- 유행 초기, 청소년 쉼터 특성이 고려되지 못해, 증상이 없으면 진단검사를 받을 수 없었음

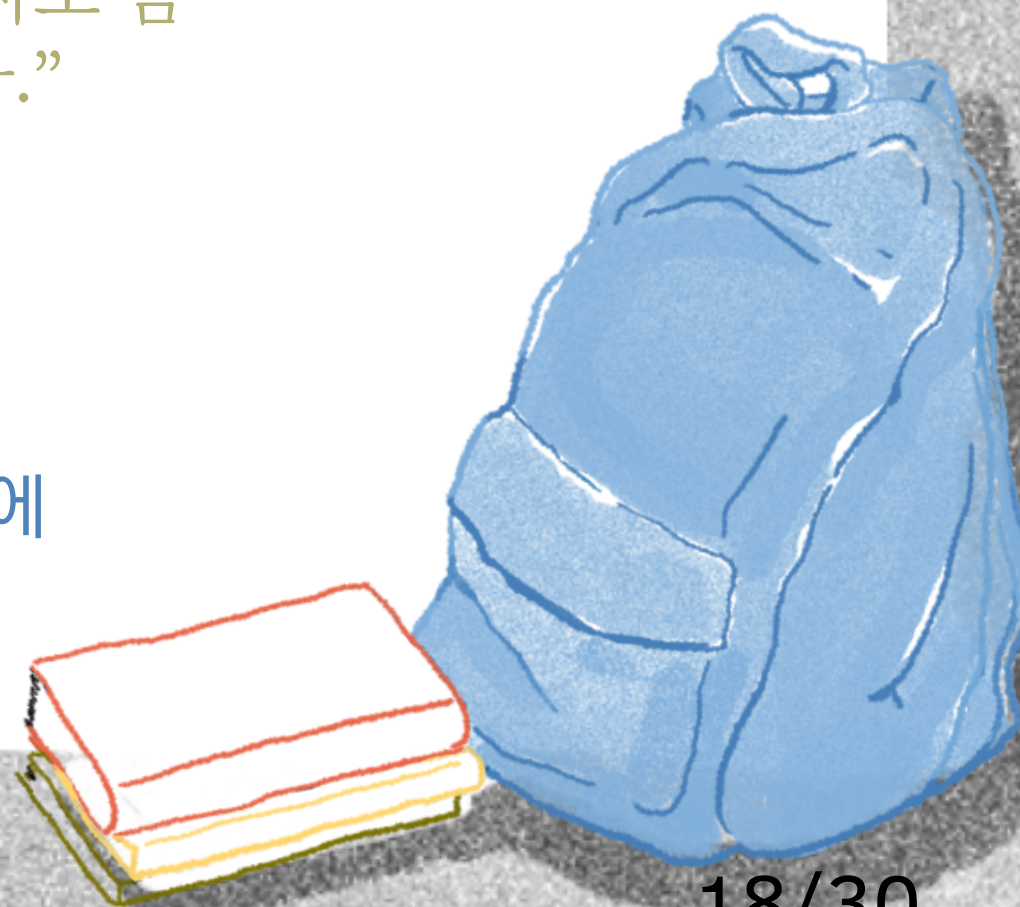


3. 위기청소년 지원서비스의 공백

“생활시설이다 보니까 여기서 학교도 다니고 직장도 다니고 또 문화여가 활동이라든가, 학원을 가야되는 경우도 있고, 독서실을 가야되는 경우도 있고 똑같거든요. 가정하고 비슷한 대체 역할을 하고 있으니까요. 그런 부분들에 대해서 거의 중단이 되다 보니까. 평소 대비해서 한 60~70% 가까이 저희는 그런 활동들을 하지 못했어요.”

“최근 들어서 2~3년 사이에는 학교를 다니는 아이들이 쉼터에 좀 많이(있어요). 그러다 보니까 15명 중에 (온라인 수업이) 80-90% 될 때는 컴퓨터가 그렇게 많이 준비되어 있지 않잖아요. 그런 경우도 굉장히 많이 난감했구요. 생활시설에서는 학습 환경을 마련해 준다거나, 그런 욕구들이 해소되지 않다보니까, 여러 가지로 좀 많은 어려움이 발생했었던 것 같습니다.”

- 쉼터 청소년의 일상이 무너짐
- 쉼터의 필수적 활동(거리상담, 위기 대응 등)에 대한 공백 발생



4. ‘사람’이 중심에 없는 안전 보장으로서의 방역

“몇 단계니 외출외박 안된다, 입소에 대해서 고민해야 된다 이런 것들이 계속 공문으로 내려오다 보니까, 심한 시기에는 공문을 수발 받아서 그 판단 근거로 삼았고요. 자발적으로 운영할 땐 아무래도 다중이용하는 생활시설이다 보니까 자발적으로 매뉴얼에 좀 더 지나칠 정도로(대응했어요.)”

“아이들이 불합리하다고 느끼는 거 같아요. 가정에 있는 아이들은 외출도 자유롭고, 친구를 만나고 싶을 때 또는 잠깐 버스 타고 나가서 매점을 가고 싶을 때 갈 수 있는데, 저희 아이들은 외출이 불가하다 보니까 그런 것이 통제되는 것에 대한 불편함, 그리고 왜 다른 아이들과 다르게 우리는 이곳에서 이렇게 제재를 받아야 되는가에 대한 어려움을 호소했던 거 같습니다.”

- ‘사람’이 중심에 없는 방역 지침은 일상생활에 과한 제재를 가함
- 자유의 제약과 방역 사이에 종사자들은 딜레마적 상황에 처함

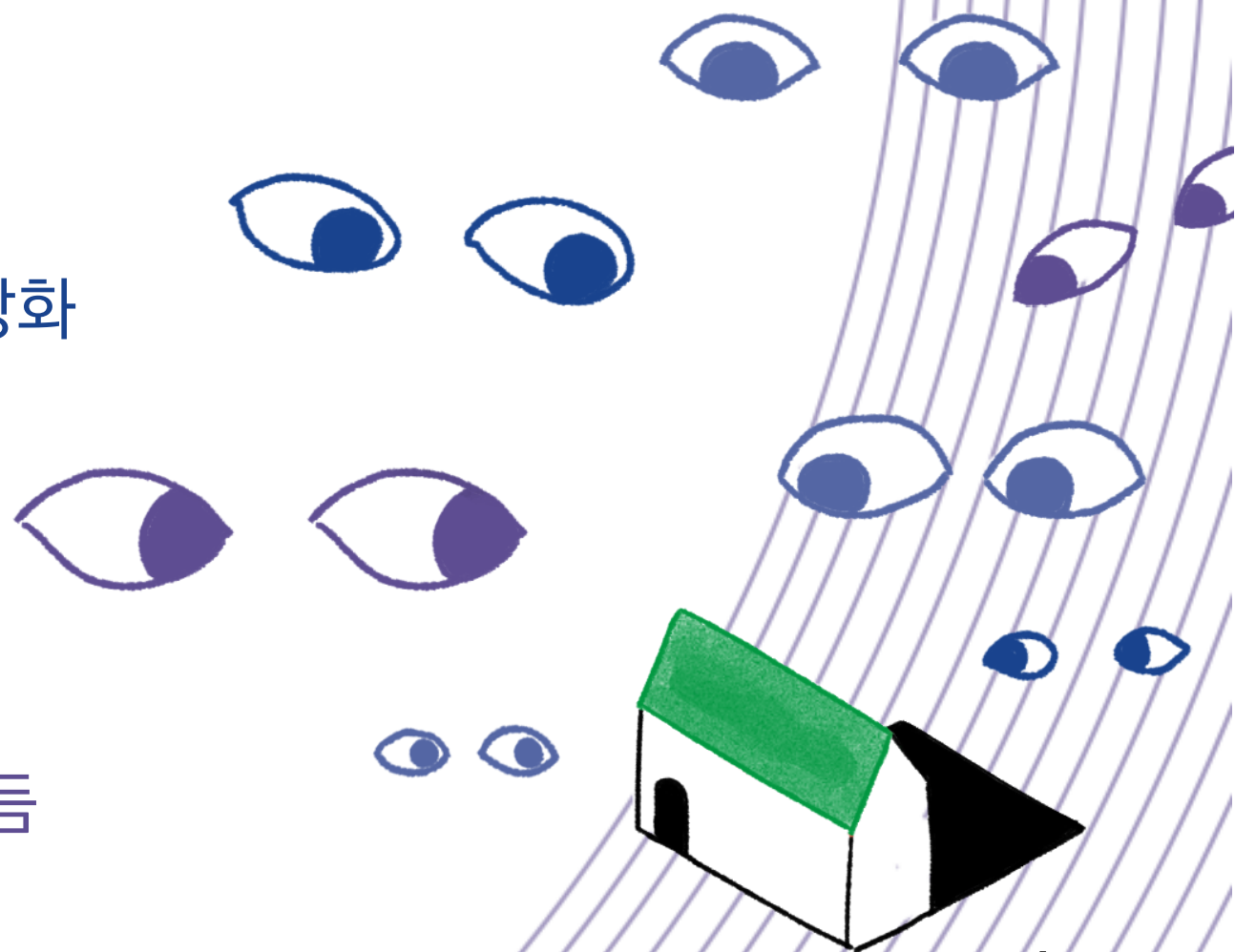


5. 사회적 낙인

“가정 밖 청소년에 대한 기사나 이런 부분들이 자극적으로 나가다 보니까 특히 또 일부 청소년 중에서 범죄 청소년이나 아니면 사회적으로 어떤 문제가 되는 상황에 있는 것을 전체가 다 그런 것인 양 호도하기 때문에...”

“청소년쉼터 같은 곳은 사실 그렇지 않고, 오히려 취약해서 여기 아니면 더이상 내가 도움받을 곳이 없겠다고 하는 어떤 내몰린 청소년들이 더 많이 이용하고 생활하는 공간인데, 그 청소년들에게조차 이런 시선으로 바라본다면 더이상 갈 데가 없는 거죠.”

- 자극적으로 보도되는 기사들이 청소년쉼터와 쉼터 이용(입소) 청소년들에 대한 사회적 낙인을 강화
- 쉼터의 현주소를 잘 이해하지 못한 채 무분별하게 나오는 뉴스기사와 사회적 비난이 종사자들의 사기를 저하시키고, 이용(입소) 청소년을 위축하게 만듦





**현장의 문제를
해결하기 위해
노력해야 할 일**

1. 장애인 복지시설 대책

코로나19 검사 및 치료공간의 물리적 접근성 문제 해결:
선별진료소, 생활치료센터/코로나19 전담병원 등의
공간적 제약성 해결 시급

장애인 활동지원가를 위한 적극적인 지원책 마련:
개인보호구 지급 및 안전교육 실시, 위험수당 별도 책정,
필수인력 충원, 지역별 자립생활센터를 통한
활동지원가 지원 및 교육의 일원화

장애인 코로나19 대응에 있어 기본 방향 제시
및 매뉴얼 마련: 기관 및 시설에 필요한 공통
매뉴얼 마련, 시설 내 코로나19 확진자 발생 시
조치사항 마련, 코로나19 완치 후, 장애인의
일상생활 지원을 위한 대책 시급

코로나19 장기화에 대비한 필요서비스의 범주와
정보접근성 향상을 위한 노력: 코로나19 관련 정보,
서비스 제공에 관한 정보 등 접근성 향상, 장애인
거주시설 등을 대상으로 한 전수조사의 정례화,
코로나19와 같은 공중보건 위기 시에 장애인이 필요한
서비스 범주화

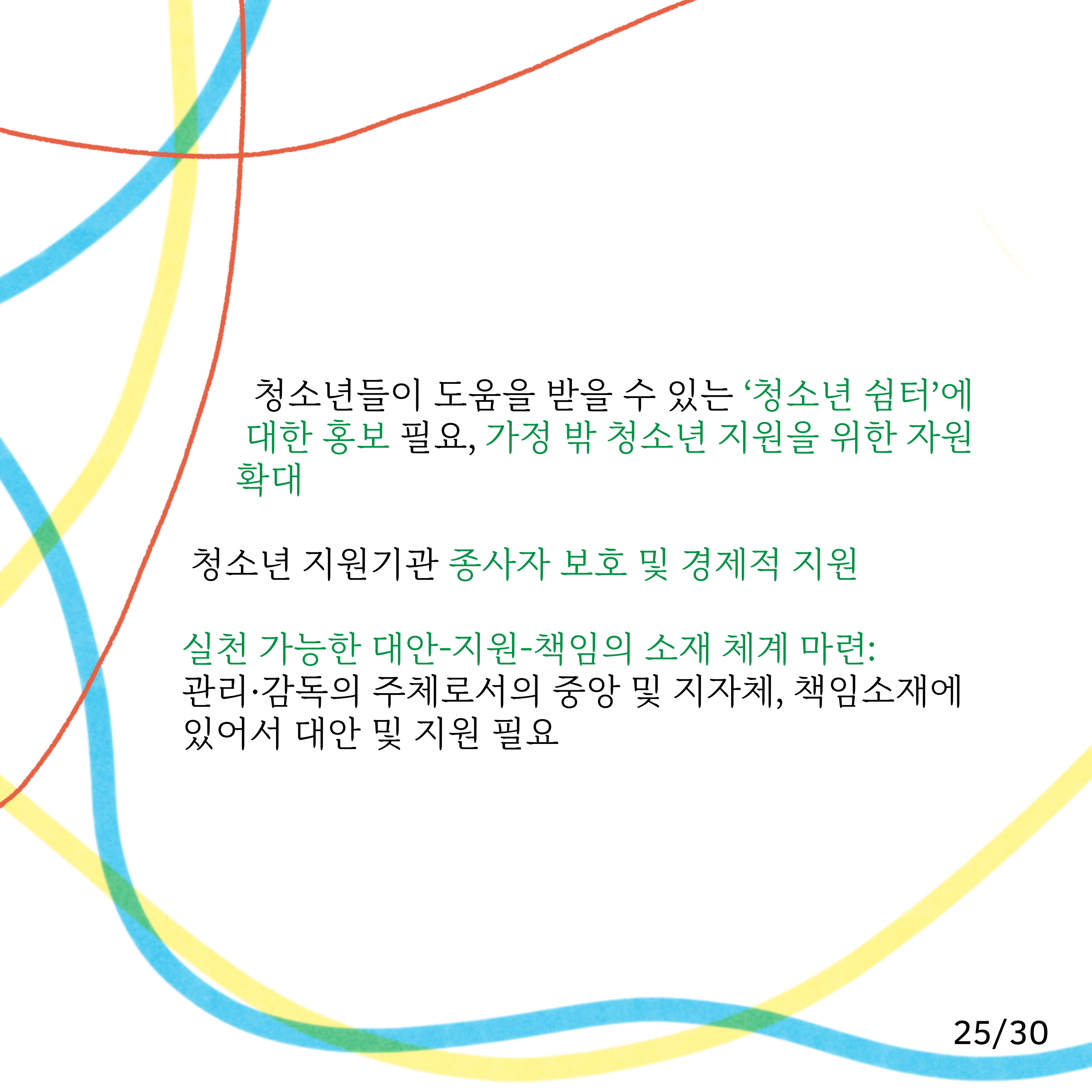
체계적이고 종합적인 장애인 보건복지 전달체계 구축:
보건 및 복지 두 측면의 전달체계 중추 기관 마련,
매뉴얼 및 대책 마련에 있어서 보건 및 복지 분야 협업,
지자체의 행정 특수성을 고려한 전달체계 마련 필요

2. 청소년쉼터 대책

코로나19 취약계층으로서 청소년, 특히 가정 밖 청소년을 **코로나19 취약계층으로서 인식**해야 하고, 청소년 생활시설을 위험공간으로서 **청소년생활시설** 등을 인식해야 함

쉼터 환경 및 이용 **청소년의 특성을 고려한 매뉴얼 마련**

자가격리 등을 대비한 독립공간 확보와 함께 기존 시설 기준 정비, 재난지원금 등의 **경제적 지원책 마련**



청소년들이 도움을 받을 수 있는 ‘청소년쉼터’에
대한 홍보 필요, 가정 밖 청소년 지원을 위한 자원
확대

청소년 지원기관 종사자 보호 및 경제적 지원

실천 가능한 대안-지원-책임의 소재 체계 마련:
관리·감독의 주체로서의 중앙 및 지자체, 책임소재에
있어서 대안 및 지원 필요

인권과 감염관리 측면을
고려한 매뉴얼 및
체크리스트 개발

주거취약집단의
자가격리등을 위한
별도 공간 확보

취약계층을
위한 코로나19
대응체계 보완

고용안정성이 보장된
인력 pool 마련

지원인력을 위한
지원책 마련 (안전교육,
추가수당 등)

취약계층
지원인력
종합대책 마련

지원인력의
종합적, 체계적
관리체계 구축

공중보건위기에서
발생할 수 있는
취약계층의
지속적인 발굴 노력

정책적 대안 도출을
위한 이슈파이팅 작업 필요

다양한
논의를 통한
'사회적 기준선'
마련

평시의
보건복지
전달체계
점검

보건복지의
이원화된 체계를
있는 전달체계를
마련

시설기준 등 기본적인
인프라를 재점검

경기도공공보건의료지원단(2020),
인권기반 코로나19 방역체계 구축을 위한 사례 연구.
그림17. 인터뷰를 통한 종합 시사점

감염병 위기상황에서 인권 문제는 비단 장애인 복지시설, 청소년쉼터에 국한된 것이 아닙니다. 이미 구축되어 있는 보건복지체계가 감염병 위기상황을 맞아 다양한 취약집단을 비롯하여 모든 이들의 인권을 보호할 수 있도록 감염병 대응 전략을 만들어 가는 것이 필요합니다.

감염병 위기에서의 인권 기반 방역체계와 대응방향



인권기반 방역체계 구축을 위한 우리의 역할

보건복지 서비스의 이용가능성(Availability)개선

중앙정부와
지방정부

- 현장 상황에서 활용 가능한 대응 방안 마련

현재 방역 지침을 현장에서 실행 가능한 내용으로 수정하고,
당사자 혹은 당사자 지원인력이 참여하는 조직을 구성, 운영

접근 용이성(Accessibility), 질적 우수성(Quality) 개선

- 감염병 대응단계별 구체적이고 통합적인 서비스 지원체계 마련

도와 시군 단위에서 이뤄지는 추가 지원 내용을 표준화하고,
더 높은 수준의 취약계층 지원을 위해 지원예산 마련

- 취약시설을 위한 기술지원 주체를 지정,
현장에 기반한 밀접한 지원, 취약계층 당사자
지원인력을 추가 지원하고 그들의 양적 충원
또한 고려

시민사회

현장에서 경험하는
어려움들을 발굴,
더욱 적극적인
문제제기와 공론화를
위한 역할을 수행



감염병 위기상황에서의 주된 대응은 취약계층의 차이를 고려하지 않고, 모든 국민을 대상으로 이루어지는 경향이 있습니다. 이는 필연적으로 취약계층에 대한 지원의 불평등으로 귀결됩니다.

감염병 대응을 위한 자원이 충분하지 않은 현실에서 취약계층에 대해 ‘더 많은’ 자원을 배치하고, ‘더 많은’ 고려를 하기는 쉽지 않은 현실이기도 하지만 현시점, 현 수준에서 사용 가능한 자원과 노력이 있다면 우선 우리가 할 수 있는 것을 시작해보아야 하지 않을까요?

인권기반의 방역체계를 구축하는 것은 비단 코로나19 대응뿐 아니라 앞으로 닥쳐올 다양한 위기상황에서 우리 사회를 보호하는 핵심이 될 것입니다.

나가며



〈인권기반 코로나19 방역체계 구축을 위한 사례연구〉

[2020.12.31.] 경기도공공보건의료지원단 & 시민건강연구소



분당서울대학교병원

경기도공공보건의료지원단

GYEONGGI PUBLIC HEALTH POLICY INSTITUTE



시민건강연구소

PEOPLE'S HEALTH INSTITUTE

카드뉴스제작
감자

30/30