



장애차별 결정례집

(2008. 4. 11. ~ 2010. 9.10)

2010. 10.

국가인권위원회

[일 러 두 기]

- 이 결정레집은 2008. 4. 11. 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」이 시행된 후 2010. 9. 10.까지 국가인권위원회가 내린 결정 중 장애인에 관한 차별에 관해 중요하다고 판단되는 인용 사례, 정신보건 시설 내에서 인권침해에 대한 대표 사례, 그리고 중요 직권조사 결정문 및 방문조사 결과보고 자료를 선정·수록하였습니다.
- 이 결정레집은 장애인에 대한 △고용차별, △교육차별, △재화·용역제공 차별, △사법·행정·참정권 차별, △시설 내에서의 괴롭힘 등에 의한 차별 등 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」의 구성 순서에 따라 편성됨으로써 이용자가 편리하게 사례를 찾아보고 이용하도록 하였으며, 또한 정책권고 및 기획조사 사례도 실음으로써 이와 관련한 유사사례 조사의 용이성을 고양하고 유사사례 발생 방지의 효과도 기대하고 있습니다.
- 이 결정레집에는 장애인에 대한 △고용차별 사례 6건, △교육차별 사례 3건, △재화·용역제공 차별 사례 21건, △사법·행정·참정권 차별 사례 5건, △시설 내에서의 괴롭힘 등에 의한 차별 사례 1건 등 장애인차별 사건 사례를 36건, △정신보건시설 내에서의 인권침해 사건 사례를 총 11건, △기획조사 사례(정책권고·방문조사·직권조사)를 8건 등 총 55건의 대표 사례를 실었습니다.
- 결정문은 가능한 한 원문 그대로 게재하고자 하였으며, 다만 사건 관계인의 개인정보 보호를 위하여 필요한 경우 관계인의 성명 등은 익명으로 처리하였습니다.

목 차

1. 고용 차별

① 2010. 9. 10.자 10진정1733 결정 [군청의 부당인사에 의한 장애인 차별] / 3

신장장애가 있는 피해자가 병가 사용이 잦아 다른 직원들의 업무처리에 애로를 유발하고, 피해자의 몸에서 냄새가 나 동료 직원들의 고충이 있다는 등의 이유로 피해자를 업무부적격자로 선정, 대기발령 조치한 것은 고용 등에 있어 정당한 사유 없이 장애인을 차별한 행위에 해당함.

또한 대기발령 조치 이후 창고로 쓰던 공간에서 정수기 등도 제대로 제공하지 않은 채 피해자 혼자 근무하게 한 것은 장애인의 특성을 고려한 정당한 편의 제공을 하지 않은 것으로 장애를 이유로 한 차별에 해당함.

② 2010. 4. 9.자 09진차490 결정 [장애를 이유로 한 해고] / 18

피진정인은 진정인에 대한 직권면직을 결정하면서 진정인의 장애와 업무수행간의 관계에 대한 구체적 판단 없이, 단순히 진정인이 「산업재해보상보험법」에 따른 2급5호의 장해급호를 받아 직무수행이 불가능하다고 판단하여 직권면직을 함. 이는 정당한 사유를 갖추지 못한 것으로 장애를 이유로 한 차별에 해당한다고 판단 함.

또한 피진정인은 「장애인차별금지법」상의 정당한 편의 제공 의무에 의거, 진정인이 정당한 편의를 제공받을 경우에도 여전히 정상적인 직무 수행을 감당할 수 없는지 여부 등을 판단하는 과정을 생략함으로써 「장애인차별금지법」

지법」의 정당한 편의제공 의무조항을 위반하였음.

③ 2010. 2. 5.자 08진차1093 결정 [채용 면접시험 편의 미제공] / 28

피진정인이 면접시험을 실시하면서 면접시험에서 제공될 수 있는 편의내용과 그 신청절차에 대해 안내하지 않았고, 아무런 편의를 제공하지 않은 것은 차별임

④ 2009. 11. 6.자 08진차1213 결정 [장애를 이유로 한 고용 차별] / 34

진정인의 지체장애를 이유로 해고조치한 것이 인정됨. 따라서 진정인에 대한 복직 조치가 필요하다 할 것이나, 진정인이 복직을 원하지 않고 있으므로 금전적 배상이 필요하다고 판단함.

⑤ 2009. 8. 28.자 08진차945 결정 [장애를 이유로 한 직권면직] / 40

진정인이 잔존 노동능력으로 수행할 수 있는 적정한 업무를 찾아 이를 부여하지 않았으며, 진정인의 장애와 업무수행간의 관계에 대한 구체적 판단 없이, 단순히 타 직원으로부터 기대할 수 있는 수준에 미치지 못한다는 이유로 직무를 감당할 수 없다고 판단하여 직권면직한 것은 정당한 사유를 갖추지 못한 장애를 이유로 한 차별에 해당함.

⑥ 2008. 8. 13.자 07진차647 결정 [장애를 이유로 한 부당한 계약강요] / 48

피진정인이 진정인과 고용계약을 하면서 계약서상 진정인에게 ‘학과에서 다른 교수들과의 화합과 인화’를 강조하면서 다른 한편으로는 ‘학교행사와 학과행사에 참석하지 아니하여도 된다’라는 조건을 제시한 것은 ‘인화’라는 특성상 한쪽의 노력만으로 달성되기 어려운 특성이 있는 바, 이 고용계약은

장애인권리협약이나 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 등에서 그 본질적인 입법정신으로 삼고 있는 장애인에게 ‘다른 사람들과 동등한 기초 위에서, 완전하고 효과적인 사회참여’를 가능하게 하는 기회를 차단하는 것으로 장애인을 불리하게 대우한 것임.

2. 교육 차별

① 2009. 1. 21.자 08진차104 결정 [시각장애인에 대한 연수교육 차별] / 57

디지털 교육 콘텐츠에 시각적 이미지를 사용하면서 시각장애인을 보조하기 위한 스크린 리더기가 인식할 수 있는 대체 텍스트를 제공하지 않았고, 키보드만으로는 모든 학습내용을 이용할 수 없는데도 시각장애인을 위한 점자 또는 파일형태의 보조교재가 제공되지 않은 것은 피진정인이 교육·훈련의 이용과 관련하여 장애인을 불리하게 대우함으로써 평등권을 침해한 차별행위임.

② 2008. 12. 22.자 08진차623-648 병합 결정 [장애를 이유로 한 입학 불허] / 66

박사과정 입학전형에서 진정인이 구술을 통한 의사소통에 어려움이 있었음에도 장애의 특성을 고려하지 않은 자의적이고 불합리한 평가방식을 운용함으로써 진정인이 구술시험에서 자신의 지적능력, 사고능력, 가치관 등을 표현할 수 있는 기회나 환경을 충분히 제공하지 않았다고 판단됨. 따라서 이는 장애의 특성을 고려하지 않은 평가방식을 통해 진정인에게 불리한 대우를 한 것임.

③ 2008. 5. 2.자 08진차116·117 병합 결정 [○○구 일반계 고등학교의 특수학급 설치 거부] / 75

특수학급의 설치에 「특수교육진흥법」 및 「특수교육진흥법 시행령」에 의거한 법령상의 의무사항으로서 이를 준수하기 위해서는 일반학급을 감축하는 등의 방법으로 교실공간을 확보하도록 하여야 한다는 것이 교육청의 방침임. 또한, 현재 피진정인 학교는 일반교실 이외에도 별도의 학습실이 존재하고 있다는 점을 감안할 때, 교실 공간이 부족하다는 이유로 특수학급을 설치하여 통합교육을 실시하지 않는 것은 장애인 차별임.

3. 재화·용역제공 차별

가. 정당한 편의제공 관련 사례

① 2010. 8. 9.자 09진차1012·10진정3967 병합 결정 [시각장애인 점자 보안카드 미발급 차별] / 85

피진정인들이 시각장애가 있는 진정인에게 점자보안카드를 발급하지 않는 것은 비장애인과 동등하게 텔레뱅킹 서비스를 제공받을 수 없도록 하는 것이며, 이에 대한 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사유도 없으므로 이는 장애인 차별임.

② 2010. 8. 9.자 10진정3517 결정 [사무실 임대 시 장애인 차별] / 94

장애인이 건물에 입주하면 영업에 막대한 지장을 초래하고 피진정인의 생존권을 침해할 수 있어 장애인이 입주하는 것을 제한한 경우로서 이는 장애인에 대한 차별적 고정관념에 해당할 뿐 만 아니라 현저히 곤란한 사정이나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우에 해당한다고 보기 어려움. 결국 피진정

인의 사무실 임대 거부 행위는 정당한 사유가 없는 장애인 차별임.

③ 2009. 5. 25.자 07진차962 결정 [장애인화장실의 남녀공용설치로 인한 이용차별] / 100

장애인용 화장실을 남녀공용으로 설치하여 운영하는 것은 장애인이 시설을 이용함에 있어서 정당한 편의를 제공하지 않은 장애를 이유로 한 차별행위에 해당함.

④ 2008. 12. 3.자 08진차416·486 병합 결정 [시각장애로 인한 현금입출금기 사용제한] / 105

자동현금인출기(ATM)에 시각장애인을 위한 기능을 제공하지 않는 것은 시각장애인을 차별하는 것임.

⑤ 2008. 7. 23.자 08진차728 결정 [시각장애인에 대한 편의 미제공] / 110

토지 및 건물의 소유자들에게 보상협의안내문을 송부하면서 1급 시각장애인인 진정인에게 점자 인쇄물을 송부하지 않은 것은 장애인 차별임.

나. 보험 및 금융 관련 사례

① 2010. 9. 10.자 09진차1552·1554·1556·1557·1562·1565 병합 결정 [장애인 보험가입 제한 등] / 115

피진정인이 지적·자폐성 장애인인 피해자들의 장애등급을 근거로 지능지수를 추정하여 이를 보험인수 기준에 그대로 적용하고, 해당 보험상품이 할증불가 상품임을 이유로 들어 피해자들의 보험가입을 거절한 것은 보험가입 등 금융상품 및 서비스 제공에 있어 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제

한 것으로서 장애인 차별행위에 해당함

② 2010. 8. 25.자 10진정2910·3608 병합 결정 [신용카드 발급에 있어 청각장애인 차별] / 131

청각장애인은 근본적으로 음성으로는 청각장애인 본인의 의사를 확인할 수 없음에도 불구하고, 신용카드 발급 동의 절차에 있어 음성 또는 방문 확인만 가능하도록 한 것은 청각장애인의 상태 및 특성 등을 고려하지 않은 장애인 차별행위임

③ 2010. 7. 19.자 10진정46 결정 [보험회사의 대출거부 차별] / 139

피해자의 대출목적이 본인의 이익을 위해 본인 소유의 아파트를 담보를 받아 신도시 아파트로 이사를 하기 위한 것이었다는 점, 현재 주유소에 근무하면서 하루 매출을 정산하는 등 경제활동을 하고 있는 점 등을 감안할 때 피해자가 단지 지적 장애인 이라는 이유로 소명의 절차없이 의사능력을 문제 삼아 대출을 거부한 피진정인의 행위는 절차상 하자가 있는 것이며, 이에 따른 피진정인의 대출 거부 사유에 있어서도 현저히 곤란한 사정이나 과도한 부담이 된다고 볼 수 없는 바, 이는 장애인 차별임.

④ 2009. 8. 7.자 08진차886 결정 [장애를 이유로 한 보험가입 거부] / 147

발달장애를 이유로 보험가입을 거절함에 있어 위 계약심사 담당직원이 계약심사 당시 피해자의 판단능력에 대하여 해당 전문의의 소견이나 구체적인 생활상태 등을 확인하지도 않고 「장애인복지법」에 따른 발달장애 2급이라는 사실만을 가지고 심신상실 및 심신박약의 여부를 판단한 것은 특정 장애인에 대하여 획일적으로 보험가입을 거절한 것으로 이는 장애를 이유로 한 장애인에 대한 배제 및 거부에 해당함.

⑤ 2009. 6. 12.자 08진차844 결정 [장애를 이유로 한 보험가입 차별] / 154

장애인과 비장애인을 구분하여 여행자보험 상품을 모집한 것은 장애를 이유로 장애인 아닌 사람에게 제공하는 것과 실질적으로 동등하지 않은 수준의 편익을 주는 물건, 서비스, 이익 등을 제공한 것이며, 또한 금융상품을 제공함에 있어 장애를 이유로 장애인을 제한·배제·분리·거부한 경우에 해당됨.

⑥ 2008. 7. 23.자 08진차281 결정 [장애를 이유로 한 보험가입 거부] / 162

보험가입을 거부한 것은 장애를 이유로 한 차별행위임. 따라서 상법 제 732조가 삭제될 때까지 향후 유사한 차별행위가 재발하지 않도록 심신상실 및 심신박약의 해석 및 적용과 관련하여 구체적 기준 및 심사절차를 마련하도록 권고한 사례

다. 이동권 · 교통수단 관련 사례

① 2010. 8. 9.자 10진정2457 결정 [장애인 대형면허시험장 운영 차별] / 170

피진정인이 장애인 1종 대형 및 특수면허 기능시험 장소를 서울 강남운전면허시험장 한 곳에만 설치·운영하고 있는 것은 장애인 차별임

② 2010. 8. 9.자 09진차231·238 병합 결정 [장애인 이동권 제한 차별] / 177

○○역 앞 지하도는 도로의 부속물이면서 주변 200m 이내에 횡단보도 및 입체횡단시설을 설치하지 않았으므로 휠체어를 사용하는 장애인의 경우 접근이 불가능하게 되어 있고 이 곳에 승강기를 설치함에 있어 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있다고 보기 어려우므로 승강기 등을 설치하지 않는 것은 장애인 차별임.

③ 2009. 9. 18.자 08진차529 결정 [장애인 이동권 침해] / 185

횡단보도 미설치는 장애인의 이동권을 침해하는 것이므로 휠체어 사용 장애인이 도로를 횡 단하는데 어려움이 없도록 ○○역 부근에 횡단보도를 설치할 것을 권고한 사례

④ 2009. 7. 3.자 08진차353 결정 [장애인 이동권 침해] / 193

횡단보도 미설치에 있어서 장애를 이유로 차별하였다고 본 사례

⑤ 2008. 12. 26.자 07진차1084 결정 [장애인 이동권 차별] / 200

지하상가에 휠체어 리프트를 운행하지 않는 것은 장애를 이유로 한 차별 행위라고 본 사례

⑥ 2008. 9. 17.자 08진차392 결정 [시각장애인용 음성, 촉각 정보 미제공으로 교통수단 이용 차별] / 206

버스 정류장과 시내버스를 이용함에 있어 시각장애인에게 음성 및 촉각정보를 제공하지 않은 것은 장애인에 대한 차별임.

라. 행정 및 각종 서비스 관련 사례

① 2008. 12. 26.자 08진차469 결정 [장애를 이유로 한 행정절차 및 서비스 차별] / 213

특수학교를 ‘지역주민의 공공복지시설’에서 배제한 것은 장애를 이유로 한 차별행위임.

② 2008. 12. 3.자 07진차834 결정 [주민등록증 점자 미표기에 의한 차별] / 220

중증시각장애인에게 발급하는 주민등록증에 점자표기를 하지 않은 것은 장애를 이유로 한 차별행위

③ 2008. 8. 27.자 08진차426·454 병합 결정 [청각장애인에 대한 편의 미제공] / 225

시내버스 내에 도착 정류장을 안내하는 전자문서안내판을 설치하지 아니한 것은 청각장애인에 대한 차별임.

④ 2008. 7. 23.자 07진차838 결정 [장애인등록증 점자 미표기에 의한 차별] / 231

장애인등록증에 점자표기를 하지 않은 것은 장애를 이유로 한 차별임.

4. 사법 · 행정 · 참정권 차별

가. 사법 · 행정절차 관련 사례

① 2010. 1. 5.자 09진차664 결정 [지적장애인 구속수사 과정에서의 차별] / 239

장애인이 조사받는 과정에서는 신뢰관계에 있는 자를 동석시켜 조사를 받을 수 있도록 하여야 함에도 이를 고지하지 않았음. 이는 장애인의 실질적인 방어권 행사와 관련된 핵심적인 사항으로서 이를 결여한 것은 형사절차상 조력을 받을 권리를 보장하지 않은 것임.

나. 참정권 관련 사례

① 2008. 12. 3.자 08진차921 결정 [장애인에 대한 편의시설 미제공] / 244

투표도우미제를 운영하고 투표당일에 투표소를 방문한 진정인을 직접 들어올려 계단을 오르는 방법으로 진정인의 선거권 행사를 도왔다고 하더라도 장애인이 비장애인과 동등한 정도로 선거권 행사를 하기 위하여는 장애인 선거권자가 타인의 도움에 의존하지 않고 스스로 투표할 수 있는 정당한 편의가 제공되어야 한다고 본 사례.

② 2008. 12. 3.자 08진차920 결정 [시각장애인에 대한 편의 미제공] / 251

진정인이 투표관리관에게 시각장애인임을 밝히고 투표보조용구의 제공을 요구하였음에도 투표관리관이 이를 제공하지 못하자 진정인은 불가피하게 동반한 가족의 도움을 받아 투표를 하였던 것으로서 장애인 선거권자의 선거권 보장을 위한 정당한 편의를 제공하지 않는 것에 해당하며, 아울러 진정인이 선거권을 행사함에 있어 타인의 도움을 받을 수밖에 없도록 한 것은 비밀선거 원칙이 지켜지지 않아 기본권 침해에 해당한다고 본 사례.

③ 2008. 12. 3.자 08진차919 결정 [장애인에 대한 편의시설 미제공] / 258

장애인이 접근 가능한 투표소를 선정할 것과 부득이한 사정으로 장애인의 접근이 곤란한 장소에서는 필요한 시설 및 설비를 갖추 것을 권고한 사례

④ 2008. 12. 3.자 08진차917결정 [장애인 편의시설 미제공] / 265

장애인이 접근 가능한 투표소를 선정할 것과 부득이한 사정으로 장애인의 접근이 곤란한 장소에서는 필요한 시설 및 설비를 갖추 것을 권고한 사례

5. 시설 내에서의 괴롭힘 등 차별

- ① 2010. 6. 3.자 10진정102600 결정 [장애인시설 환경 열악 등에 의한 차별] / 275

시설내의 장애인의 기초생활수급비, 장애수당, 중증수당 등을 시설장이 개인용도로 사용하고 장애인들을 학대한 사례

6. 정신보건시설 분야

- ① 2010. 2. 5.자 09진인3382·4151·5019 병합 결정 [알권리 침해 등] / 291

진정인이 입원할 당시에 피진정인이 진정인에게 입원통지서를 교부하지 않은 사실이 있으며, 이는 진정인의 알권리 등을 침해하는 것이라고 본 사례.

- ② 2009. 10. 9.자 09진인2286 결정 [폭행 등에 의한 인권침해] / 296

환자와 치료진 모두의 안전을 위하여 적절한 수의 치료진으로 하여금 강박을 시행하도록 하여야 함에도 여자 간호사 1~2명만으로 환자의 강박을 시행하도록 한 것은 입원환자의 신체의 자유와 안전을 침해한 행위에 해당하며, 입원환자들이 국가인권위원회 진정함에 면전신청서를 넣었음에도 이를 즉시 발송하지 않고 보관하고 있었던 것은 입원환자들의 진정권을 침해한 행위라고 본 사례

- ③ 2009. 8. 7.자 09진인2001·1995 병합 결정 [물품 반입 금지에 의한 인권침해] / 307

입원환자의 사생활을 제한할 경우 그 사유를 사전에 고지하지 않은 것은

사생활의 자유를 침해한 것이라고 본 사례.

④ 2009. 8. 7.자 09진인1990-2149 병합 결정 [퇴원 불허에 의한 인권 침해] / 312

자발적 입원 환자의 경우 퇴원 요청 시 즉시 퇴원시키지 않은 것은 인권 침해라고 본 사례

⑤ 2009. 8. 7.자 09진인2162 결정 [불법입원에 의한 인권침해] / 318

입원동의서를 사후에 발급한 행위, 정신과 전문의 면담 등의 절차 없이 피진정기관 직원에 의해 진정인을 후송한 행위는 인권침해라고 본 사례

⑥ 2009. 8. 7.자 09진인789 결정 [환자에 대한 강제노동 및 난방시설 미흡 등] / 322

교통·통신 및 작업치료 위반은 인권침해라고 본 사례

⑦ 2009. 7. 3.자 09진인1494 결정 [개인택배물의 동의 없는 개봉에 의한 인권침해] / 332

사생활의 비밀(개인 물품의 동의 없는 개봉은 인권침해) 침해 사례

⑧ 2009. 7. 3.자 09진인1092 결정 [강제입원 등에 의한 인권침해] / 337

보호의무자 확인서류를 제출받지 않은 행위, 계속입원치료 심사 청구 시 보호의무자의 서면동의를 받지 않은 행위가 인권침해라고 본 사례

9] 2009. 7. 3.자 09진인1653 결정 [강제입원 등에 인한 인권침해] / 348

진정인의 처의 보호의무자 자격이 별거중이라는 이유로, 또한 진정인의 모가 노령으로 인한 질병 등 부득이한 사유가 있어 보호의무자가 되기 어렵다고 판단하고, ‘근거리에 거주’하고 ‘진정인의 치료상담’ 등이 용이하다는 이유로 생계를 달리하는 친족을 임의로 보호의무자로 삼은 것은 것은 적법하지 않다는 사례

10] 2009. 6. 12.자 09진인1083 결정 [인권위 진정함 미개봉 및 시설 등과 관련한 인권침해] / 352

통신의 자유(진정함 미개봉에 의한 침해)를 침해한 것으로 본 사례

11] 2008. 12. 3.자 08진인1972 결정 [강박행위 등에 의한 인권침해] / 356

피해자에 대한 격리 및 강박, 진료기록부 등 기록 의무 위반 사례

7. 정책 권고

1] 교통수단 이용 및 시설물 접근을 위한 “정당한 편의제공” 정책권고 / 369

휠체어리프트는 교통수단 이용 및 시설물 접근에 있어 장애인에 대한 ‘정당한 편의’의 내용으로 보기 어려우므로 관계기관에 개선 등을 권고한 사례

② 「정신보건법 전부개정 법률안」에 대한 의견 표명 / 383

동 법 개정안 중 “기능저하 정신질환자”에 대한 새로운 개념 도입은 이들에 대한 인식 및 낙인을 공고히 할 우려가 있으므로 새로이 정의하지 않는 것이 타당함.

정신의료기관이 정신요양시설의 입소 대상 환자의 입소 여부에 대한 판단을 정신보건심판 위원회에 의뢰하여 정신보건심판위원회에서 대상 환자의 치료 필요성 및 상태를 판단하여 요양시설의 입소를 심사하도록 정신요양시설의 정의를 수정하여야 함.

그 외 정신보건시설 설치·운영자의 의무 등에 관한 사항을 의견 표명함.

③ 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 일부개정 법률안(박은수 의원 대표 발의)」에 대한 의견 표명 / 392

「장애인차별금지법」상 장애 차별의 개별적 판단과 관련이 있을 수 있는 이행 관련 모니터링을 국가인권위원회가 수행하도록 의견표명

④ 장애인 예비후보자 피선거권 차별 개선 의견 표명 / 397

공직선거에 있어 예비후보기간 장애인 예비후보자에게 필요한 활동보조인의 비용을 국가가 부담하지 않는 것은 차별이므로 이를 개선하라는 의견표명

8. 방문조사

① 2009년 정신병원방문조사 결과보고 / 407

전화사용 제한, 서신 검열 등 통신의 자유 관련 실태조사, 치료목적 위

한 작업 치료의 실태조사

② 2008년 정신병원방문조사 결과보고 / 412

전화사용 제한, 서신 검열 등 통신의 자유 관련 실태조사, 치료목적을 위한 작업 치료의 실태조사

9. 직권조사

① 09직인3 〇〇〇〇〇정신병원, 〇〇병원 입퇴원 관련 인권침해 / 481

인력 부족 등을 이유로 같은 재단 소속 병원에 있던 환자를 임의로 전원 조치하고 진료비를 부당하게 청구한 부분에 대해 부당이득의 징수 등 적절한 행정처분을 취할 것을 각 권고한 사례

② 08직인18 가혹행위 등에 의한 인권침해 / 504

생활인들에 대한 가혹행위 등 인권침해행위가 중대하고 근거가 있다고 보고 직권조사한 경우로서 중증장애인시설에 준하여 시설 종사자 배치와 설비를 개선할 것, 시설운영위원회를 구성하여 시설생활인의 인권보호를 위한 세부규정과 개선책을 마련할 것 등으로 권고한 사례



1



장애차별 결정레집



고 용 차 별

1 2010. 9. 10.자 10진정1733 결정 [군청의 부당인사에 의한 장애인 차별]

결정요지

신장장애가 있는 피해자의 병가 사용이 잦아 다른 직원들의 업무처리에 애로를 유발하고, 피해자의 몸에서 냄새가 나 동료 직원들의 고충이 있다는 등의 이유로 피해자를 업무부적격자로 선정, 대기발령 조치한 것은 고용 등에 있어 정당한 사유 없이 장애인을 차별한 행위에 해당함.

또한 대기발령 조치 이후 창고로 쓰던 공간에서 정수기 등도 제대로 제공하지 않은 채 피해자 혼자 근무하게 한 것은 장애인의 특성을 고려한 정당한 편의를 제공하지 않은 것으로 장애를 이유로 한 차별에 해당함.

참조조문 「헌법」제11조, 「국가인권위원회법」제2조, 제30조, 제44조 및 제47조, 「장애인의 권리에 관한 협약」 제27조, 「장애인차별금지법」 제4조, 제8조, 제10조, 제11조 및 제47조, 「장애인고용촉진 및 재활법」 제5조 및 제14조

진정인 ○○○

피해자 ○○○

피진정인 ○○군수

주 문

1. ○○군수에게, 향후 유사한 차별행위가 발생하지 않도록 재발방지대책을 수립하여 시행할 것과 전 행정지원과장 ○○○ 및 전 자치행정담당 ○○○에 대해서 경고조치할 것을 권고한다.

2. ○○○○도지사에게, 향후 유사한 차별행위가 발생하지 않도록 ○○군청을 포함하여 관할 지방자치단체에 대해서 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.
3. 대한법률구조공단 이사장에게, 피해자 가족을 위한 법률구조를 요청한다.

이 유

1. 진정 요지

진정인의 부친인 피해자는 1987년 ○○군청 소속 공무원에 임용되어 근무하던 중 2004. 4월경 신장장애 2급 판정을 받았다. 피해자는 질병치료를 위해 정기적으로 혈액투석을 받아야 했고 이로 인해 불가피하게 주 2회 정도 병가를 낼 수밖에 없는 상황이었다. 그런데 2008. 8월경 ○○군청 행정지원과 계장은 피해자와 피해자의 배우자에게 명예퇴직을 종용하였고, 피진정인은 2009. 2. 2. 장애를 이유로 피해자를 업무부적격자로 선정, 대기발령 조치하였다. 또한 업무부적격자로 선정된 다른 사람들과 달리 피해자에게만 아무런 업무를 부여하지 않았으며, ○○군청 4층에 있는 해양수산과 창고에서 혼자 근무하도록 하였다. 피해자가 근무하던 공간에는 식수문제를 해결할 수 있는 시설이 설치되어 있지 않았고, 헌 책상과 헌 의자, 컴퓨터와 전화기가 전부였다. 피해자의 배우자는 이러한 차별행위로 인해 힘들어하는 피해자를 위해 당시 ○○군수 ○○○를 찾아가 시정을 요청하였고, 당시 행정지원과장 ○○○의 배우자에게도 찾아가 이를 시정해 줄 것을 요청하였으나 소용이 없었다. 결국 정신적 스트레스에 시달리던 피해자는 같은 해 10. 12. 대뇌내출혈로 사망했다.

4 장애차별 결정례집

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) ○○○(현 ○○군수, 2010. 7. 1. 임기 개시)

피해자의 경우 「지방공무원법」 제63조 제1항 제1호 “신체·정신상의 장애로 장기요양이 필요할 때”의 조항을 적용하여 인사권자가 직권휴직을 시킬 수도 있었으나, 그렇게 할 경우 휴직기간이 끝난 후 같은 법 제62조 제1항 제2호의 직권면직 사유에 해당될 수 있어 배려 차원에서 피해자를 2007. 7. 31.부터 2008. 3. 6.까지 행정지원과로 대기발령하여 근무시키면서 2~3일에 1회 질병치료를 받도록 하였다. 이후 2008. 3. 7. 주민생활복지과로 발령하여 업무에 복귀토록 하였으나 계속되는 병가 및 조퇴 등으로 다른 직원들의 업무처리에 어려움을 주고 있다는 고충사항이 전달되어 업무에 신경 쓰지 않고 신병치료에만 전념할 수 있도록 2009. 2. 2. 다시 행정지원과로 대기 발령하였던 것이다. 공무원의 보직관리 원칙은 ‘임용권자가 소속 공무원을 보직함에 있어 직위의 직무요건과 소속공무원의 인적요건을 고려하여 적재 적소에 임용’토록 하고 있으며 그 인적요건으로 ‘건강’도 고려하도록 되어 있다.

피해자가 근무했던 4층 사무실은 해양수산과 창고로 사용했던 적이 있으나, 청사가 협소하여 내부공간을 임시사무실로 개조한 후 각종 사무집기를 갖춰 T/F팀 사무실 등 필요한 용도로 사용하고 있다. 창고라는 명패는 사무실 개조 후 교환을 하지 않아 오해가 발생한 것이다. 현재는 ○○군축제추진위원회 사무실로 사용하고 있다.

그리고 당시 인사실무자가 수시로 4층에 찾아가 피해자의 고충을 들어주었으며, 피해자가 1층 사무실에 오는 경우 당시 행정지원과장 ○○○이 “몸조리 잘하라”고 당부하기도 했고, 연·병가를 신청할 때마다 즉시 처리했으며, 가끔 전화로 병가를 신청할 때도 동료 직원들이 처리해주었기 때문에 4층에서의 근무가 피해자에게 어려움을 주지는 않았다.

2) ○○○(당시 ○○군수, 퇴직)

2009. 2. 2. 피해자를 행정지원과로 대기발령 시킨 것은 피해자가 매주 2~3회 혈액투석을 받아야 했고, 신장 질환으로 인해 피해자에게서 심한 냄새가 나서 다른 직원들이 같이 근무할 수 없다는 고충이 계속 제기되었기 때문이다. 피해자가 장애인이라는 사실은 몰랐다. 업무부적격자 선정기준에 따라 업무부적격자를 선정하였던 것으로 알고 있다.

다. 참고인

1) ○○○(당시 ○○부군수, 퇴직)

참고인은 2009. 1. 14. 발령을 받아 ○○군청에 왔기에 같은 해 2. 2. 인사발령에 대해서 아는 바가 없다. 인사발령 당시 ○○군인사위원회 위원장이었고 인사발령 시 결재라인에 있었지만, 이미 결정된 사항이었기에 형식적으로 결재를 했던 것이다. 그 당시 피해자와 같이 근무한 직원들이 피해자에게서 심한 냄새가 나서 같이 근무할 수 없다고 불만을 토로해서 업무부적격자로 선발된 것으로 알고 있다. 군수 권한대행을 역임한 기간은 2009. 4. 30.부터 2010년 퇴직할 때까지이다. 권한대행 시절 피해자가 보직 없이 4층에 근무하는 것에 대해서 시정을 원한다는 이야기를 들은 적이 없다. 피해자뿐만 아니라 피해자의 가족들도 참고인에게 이야기한 적이 없고 다른 직원들로부터 보고받은 적도 없다.

2) ○○○(당시 행정지원과장, 현 주민생활복지과장)

○○군청은 2008. 말에 정원 541명 중 42명에 대한 정원감축을 하게 되어 초과인력에 대한 대기발령 기준을 설정하였고, 무능공무원, 고질질병자 등 기준에 따라 5명의 업무부적격자를 선발하여 2009. 2. 2. 행정지원과로 대기발령하였다. 고질질병으로 인한 업무부적격자에 대해서는 업무를 부여하지 않았고, 질병이 없는 업무부적격자에 대해서는 단순업무인 주차단속 업무를 부여하였다.

피해자를 4층에 근무하게 한 이유는 업무분장이 없는 상태로 대기하고 있었기 때문에 직원들이 불편하다고 했고 적당한 공간도 없었기 때문이다. 피해자가 근무한 사무실은 해양수산과 창고였으나 개조하여 각종 T/F팀 사무실로 쓰고 있었다. 해양수산과 창고라는 핏말을 미처 교체하지 못한 것은 실수이다. 피해자에게는 책상, 의자, 각종 사무용품, 전산장비 등을 제공했고 식수는 개인적으로 해결하는 것이기에 식수시설은 설치하지 않았다. 행정지원과 직원들이 수시로 피해자의 상태를 확인하기 위해 4층 사무실을 방문했기에 혼자 근무한다고 해도 위급상황 발생에 대한 염려는 없었다.

피해자의 배우자는 피해자가 면직을 당할까봐 항상 불안감을 갖고 있었기 때문에 자녀들이 대학교 졸업할 때까지 직권면직을 당하지 않고 다닐 수 있도록 해달라고 참고인 배우자에게 부탁한 일이 있다.

3) ○○○(당시 행정지원과 자치행정담당, 현 ○○면장)

2008년부터 무능력, 질병을 갖고 있는 공무원에 대해서 행정지원과로 발령을 내 관리하라는 군수의 지시가 있었다. 이에 따라 내부적으로 업무부적격자 선정 기준을 세웠지만 결재 과정에서 최소 인원에 대해서만 대기발령 조치하라는 지시가 있어, 2009년 인사안에 상습음주, 무능력, 고질질병 항목을 반영하여 누구나 공감할 수 있는 5명을 업무부적격자로 선정했다. 하지만 누구나 공감했다는 것을 입증할 수 있는 자료는 없다. 이 과정에서 당사

자들에게 소명의 기회가 주어지지 않는 것이다.

피해자는 주민생활지원과 근무 시 주 2회 정도 병가를 냈고 몸에서 지독한 냄새가 나서 주위의 직원들이 도저히 같이 근무하지 못하겠다고 했으며 컴퓨터, 수기 작업이 현저히 떨어지는 등으로 업무수행에 부적합하다고 판단되어 4층에서 근무하게 한 것이다. 그 당시 현장근무를 할 수 없는 이는 피해자 혼자여서 그렇게 되었던 것이다. 피해자가 4층에 업무 없이 혼자 근무하는 것이 건강에 도움이 되었는지 여부는 모르지만, 조직을 관리하는 차원에서 다른 이들과 같이 근무할 수 없는 경우라면 할 수 없는 것이라고 본다. 피해자가 근무했던 4층 사무실은 해양수산과 창고였다가 용도를 변경했던 것이다.

4층에서 피해자 혼자 근무하다가 몇 개월 후에 동료 직원인 ○○○도 함께 근무했다. 피해자에게 제공된 편의는 컴퓨터, 전화기, 책상, 집기류 등이고 식수는 직원들이 알아서 해결하기에 별도로 식수시설은 설치하지 않았다. 피해자 배우자에게 피해자가 몸이 좋지 않은데 명예퇴직에 대해서 생각한 적이 있는지 의사를 물은 적은 있다.

4) 기타 참고인(○○○ 외 3명)

참고인은 2009. 3월경 ○○군청에 근무하는 피해자를 찾아간 적이 있었다. 당시 피해자는 말은 업무도 없이 혼자 근무하고 있었고, 근무하던 장소에는 창고처럼 여러 집기가 쌓여 있었다. 그래서 여기는 사무실이 아니라 창고가 아니냐고 물으니 피해자는 아무 말을 하지 않고 웃었다. 그 후에도 두 세 차례 더 찾아갔는데 피해자는 창고 같은 곳에서 혼자 근무하는 것을 매우 힘들어했다.

참고인은 피해자가 인사 때만 되면 명예퇴직 종용으로 많은 스트레스를 받았던 것으로 알고 있다. 당시 행정지원과 계장이 명예퇴직을 하라고 종용했다는 말을 피해자로부터 들은 적이 있다. 피해자는 주 2회 정도 투석을

받아야 했다. 그런데 연가와 병가 사용이 한정되어 있어 퇴근 무렵 시간병가를 내고 ○○병원으로 가서 투석을 받았다. 피해자는 업무처리는 잘 할 수 있지만 출장을 다니는 것은 무리여서 사무실에서 근무하면서 농공단지부지등기 등 어려운 업무를 처리했다. 피해자는 평소 승진해서 면사무소 민원계장을 하면 죽어도 한이 없겠다고 했고 정년까지는 갈 수 없을 것 같으며 면사무소에서 퇴직을 하겠다고 했다. 하지만 승진은 고사하고 창고 같은 곳으로 발령을 낸 것이다. 참고인은 피해자가 4층 창고에서 근무할 때 몇 번 찾아가서 만난 적이 있는데 피해자가 일하던 곳에는 박스 같은 것이 쌓여 있었다. 피해자는 “정말 죽어버릴 생각을 몇 번이나 했지만 처자식에게 유산은 못주더라도 빚은 떠넘기지 말아야지 하는 생각으로 하루하루를 넘기고 있다”는 등의 말을 하였고, 병이 더 악화되는 것 같았다.

참고인은 2009. 4.경 피해자가 근무하는 ○○군청 4층 사무실로 찾아간 적이 있었다. 피해자는 맡은 업무도 없이 혼자 근무하는 것이 외롭다고 했고 참고인도 불편한 몸으로 혼자 근무하는 것이 몹시 안타깝게 보였다. 불편한 몸이지만 업무도 있고 동료 직원들과 함께 근무했으면 건강에 조금이라도 도움이 될 것 같았다. 피해자가 혼자 4층에서 근무하는 것에 소외감과 외로움을 많이 느낄 것 같아 그 후에도 두 번 정도 더 찾아가서 만났다. 피해자를 인간적으로 좀 더 따뜻하게 배려했으면 하는 생각이 들었다.

2008년 진료기록부의 내용이나 참고인이 지켜 본 피해자의 모습은 큰 불안 없이 편안한 상태였으나, 2009년 초부터 명예퇴직 이야기를 하면서 심적으로 많이 힘들어했다. 피해자와 그 배우자는 ○○군청 4층에서 근무할 때 계단으로 올라가야 하는데 가슴통증이 있다고 했다. 그래서 가슴통증이 다른 문제를 일으킬 수 있으니 정밀검사를 받아보라고 권유했으나, 투석 받으러 오는 것도 눈치가 보이는데 어떻게 정밀검사를 받을 수 있겠냐며 권유를 받아들이지 않았다. 심장에 대한 정밀검사를 받지 않아 정확하게 말할 수는 없지만 사망하기 한 달 전쯤부터는 스트레스를 많이 받고 있었던 것 같았

다. 피해자의 몸에서 심한 냄새가 난 것은 그가 가지고 있던 신장장애와 관련이 있는 것이다. 신장장애로 인해 노폐물이 몸 밖으로 배출되지 못하고 체내에 축적되기에 냄새가 난 것이다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 참고인 진술, 피진정인 진술 및 제출자료, 관련 참고자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 1987. 8. 28. ○○군청 지방행정서기보로 특별채용된 후 ○○군 ○○○면사무소 등을 거쳐 ○○군청에서 재직하던 중, 2004. 4. 23. 만성신부전으로 신장장애 2급 장애인으로 등록되었다. 장애인 등록 이후 피해자가 근무한 부서 및 담당업무는 00군청 농산유통과(2003. 2.~2007. 7. 30. 지역경제, 농업정책 업무), 행정지원과(2007. 7. 31.~2008. 3. 6. 대기발령), 주민생활지원과(2008. 3. 7.~2009. 2. 1. 교통행정 업무), 행정지원과(2009. 2. 2.~사망일까지 대기발령)이다.

나. 피해자는 질병치료를 위해 정기적으로 혈액투석을 해야 할 필요가 있었고, 주 2회 정도 병가 등을 신청하여 ○○○도 ○○군 소재 ○○병원 등에서 혈액투석을 받아왔다. 피해자의 연가 및 병가 사용현황을 살펴보면, 2007년에는 연가 2회, 병가 70회, 조퇴 5회, 2008년에는 연가 6회, 병가 97회, 조퇴 4회, 2009년에는 연가 4회, 병가 75회, 조퇴 1회였다. 병가는 대부분 오후 두 세 시 경에 신청되었다.

다. ○○군청은 2008. 5. 6. ○○○도가 발송한 ‘지방자치단체 조직개편지

침 통보’에 의거하여 같은 해 12월말 정원 541명 중 42명을 감축하였다. 그리고 2009. 2. 2. 피해자를 포함한 총 5명을 상습음주, 무능, 고질질병 등을 이유로 업무부적격자로 선정하여 행정지원과로 대기발령 조치하였다. 피해자의 선정 사유는 고질질병이었다. 피진정인은 업무부적격자 선정 시 “장애인 본인의 의사 등”을 고려하여 피해자에게 의사를 확인하는 과정을 거치지 않았으며, 피해자의 “장애상태와 업무수행성질상의 불가피한 인과관계” 및 “정당한 편의제공”에 대해서 객관적인 자료나 근거를 제시하지 못하고 있다.

- 라. 피진정인은 업무부적격자로 선정된 5명 가운데 장애인인 피해자에게만 업무를 부여하지 않은 채, 피해자를 ○○군청 4층 ‘해양수산물과 창고’ 표지판이 부착된 곳에서 2009. 2. 2.부터 같은 해 7. 17.까지 약 5개월 동안 혼자 지내도록 하였다. 같은 해 7. 17. 이후부터는 고질질병을 이유로 피해자와 함께 업무부적격자로 선정된 조00이 함께 근무하였다. 피해자가 있었던 ‘해양수산물과 창고’ 표지판이 부착된 곳에는 식수시설이 설치되어 있지 않았으며 피진정인이 피해자에게 제공한 편의는 책상과 의자, 컴퓨터와 전화기 정도였다.
- 마. 2009. 3월경부터 피해자의 배우자가 당시 군수인 ○○○ 등을 만나 정상적인 업무를 수행할 수 있도록 시정 조치를 요청했으나 그 후 어떠한 조치가 취해진 사실은 없다.
- 바. 2009. 9. 28. 피해자는 ○○군청에 출근하였으나 두통 및 마비증상이 나타나 ○○병원을 거쳐 ○○병원으로 이송되었다. 피해자는 고혈압성 대뇌내출혈로 입원치료를 받은 후 같은 해 10. 8. 다시 ○○군청에 출근하였으나, 같은 해 10. 12. 자택에서 수면 중 대뇌내출혈이 직접사인이 되어 사망하였다.

5. 판단

가. 판단기준

「헌법」 제11조는 누구든지 모든 영역에 있어 차별받지 않음을 규정하고 있으며, 「국가인권위원회법」 제2조 제4호는 “합리적인 이유 없이 장애를 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위”로 규정하고 있다.

그리고 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다) 제4조 제1항 제1호에서는 “장애인을 장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 행위를 차별행위”로 규정하고 있고, 같은 법 제10조는 “사용자는 모집·채용, 임금 및 복리후생, 교육·배치·승진·전보, 정년·퇴직·해고에 있어 장애인을 차별하여서는 아니 된다”라고 규정하고 있으며, 같은 법 제11조 제1항은 “사용자는 장애인이 해당직무를 수행함에 있어서 장애인 아닌 사람과 동등한 근로조건에서 일할 수 있도록 정당한 편의를 제공해야 한다.”고 규정하면서 “재활, 기능평가, 치료 등을 위한 근무시간 변경 또는 조정”등의 정당한 편의를 제공하도록 하고 있고, 같은 조 제2항은 “사용자는 정당한 사유 없이 장애를 이유로 장애인의 의사에 반하여 다른 직무에 배치하여서는 아니 된다”고 규정하고 있으며, 나아가 「장애인의 권리에 관한 협약」 제27조 제1항 (가)호에서는 “모집, 채용 및 고용, 고용연장, 승진, 안전하고 위생적인 근무환경의 조건을 포함하여 고용관련 제반 사항에 관하여 장애를 이유로 한 차별을 금지한다”고 규정하고 있다.

또한 「장애인 고용촉진 및 직업재활법」 제5조 제2항은 “근로자가 장애인이라는 이유로 채용·승진·전보 및 교육훈련 등 인사관리상의 차별대우를 하여서는 아니 된다”고 규정하고 있고, 같은 법 제14조는 “국가와 지방자치단체는 장애인 중 정상적인 작업조건에서 일하기 어려운 장애인을 위하여 특

정한 근로환경을 제공하고 그 근로환경에서 일할 수 있도록 보호고용을 실시하여야 한다”고 규정하고 있다.

또한 「○○군 공무원 인사관리 규정」 제16조는 “장애인 공무원에 대하여는 신체적 조건, 특기, 적성 및 본인의 의사 등을 고려하여 직무수행에 적합한 부서에 보직토록 하여야 한다.”고 규정하고 있다.

위 관련 법규들을 종합하여 볼 때, 사용자는 근로자의 배치 또는 전보와 관련하여 장애인을 정당한 사유 없이 차별하여서는 아니 되며, 오히려 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등한 근로조건에서 일할 수 있도록 치료 등을 위한 근무시간의 조정 등 정당한 편의를 제공하여야 할 의무가 있다. 다만 금지된 차별행위를 하지 않음에 있어서 사용자에게 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정이 있는 경우, 또는 금지된 차별행위가 특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우에 해당한다는 것을 사용자가 입증하는 경우에는 장애인에 대한 장애를 이유로 한 불리한 대우에 ‘정당한 사유’가 존재하는 것으로 보아 예외적으로 차별행위가 아닌 것으로 인정받을 수 있다.

나. 피해자에 대한 인사조치가 장애를 이유로 한 정당한 사유 없는 차별인지 여부

피해자에 대한 불리한 인사조치가 장애를 이유로 한 것인지 여부에 대해 살펴보면, 피해자는 정기적으로 혈액투석을 받지 않으면 일상 및 사회생활이 가능하지 않은 신장장애 2급 장애인이다. 또한 피진정인 기관이 피해자를 업무부적격자로 선정하고 대기발령 조치한 직접적인 이유가 피해자에게 고질질환이 있다는 것 때문임이 확인되었다. 이러한 사실을 종합할 때, 피해자에 대한 불리한 인사조치는 「장애인차별금지법」상 ‘장애’를 이유로 한 것이라 판단된다.

다음으로 피진정인의 행위가 「장애인차별금지법」이 금지하는 차별행위에 해당하는지 여부에 대한 판단을 위해 피진정인의 행위에 ‘정당한 사유’가

있었는지 여부에 대해 살핀다.

피진정인 및 실무를 처리했던 담당자들은, 피해자를 업무부적격자로 선정하여 대기발령 조치한 후 다른 직원들과 분리하여 혼자 근무하도록 한 것은, 피해자가 계속되는 병가 또는 조퇴로 다른 직원들의 업무처리에 어려움을 주었고, 피해자에게 심한 몸 냄새가 나서 다른 직원들이 함께 근무하기 어려운 고충이 있었기 때문이라고 주장하였다.

그러나 피해자가 일상생활을 지속하기 위해서는 반드시 정기적으로 혈액 투석 등의 진료를 받아야 하는 장애인이었다는 점을 고려하면, 진료를 위한 병가사용 허가는 피진정인이 피해자에게 제공해야 할 가장 기본적인 편의의 내용이라 할 것이다. 또한 이러한 편의의 제공은 피진정인의 시혜나 특혜가 아니라 「장애인차별금지법」 제11조 제1항에 의해 피진정인에게 부과된 의무이다. 따라서 피해자의 병가 사용을 당연히 제공해야 할 편의로 생각하지 않고 다른 직원들의 업무처리에 애로를 발생시키는 원인으로 보아 피해자를 업무부적격자로 선정, 대기발령 조치하였다는 주장은, 피진정인에게 차별을 하지 않을 수 없는 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정이 있음을 입증하는 것이라고는 보기 어렵다.

또한 피해자의 몸에서 심한 냄새가 나서 다른 직원들의 고충이 많았다 하더라도 그 원인이 다름 아닌 피해자의 장애에 의한 것이었던바, 피진정인은 다른 직원들의 고충 해결과 장애인인 피해자에 대한 보호고용이라는 양 측면을 균형 있게 고려하여 해결방법을 모색하여야 했다. 그러나 피진정인은 피해자를 업무부적격자로 선정하여 대기발령하고 다른 직원들과 분리시키는 것으로 문제를 해결함으로써, 문제해결의 부담을 오로지 장애인인 피해자에게만 지도록 하였다. 따라서 이 또한 피해자에 대한 불리한 대우의 정당한 사유가 된다고 보기는 어렵다 할 것이며, 위 인사조치 시 업무부적격자로 선정된 총 5명 중에서 장애인으로 등록된 이는 피해자뿐이었다는 점 등을 고려해 볼 경우에도 피진정인에게 피해자를 인사조치 함에 있어 과도

한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있었다고는 보기 어려워, 피진정인의 주장은 「장애인차별금지법」에서 규정하고 있는 정당한 사유로 인정될 수 없다고 판단된다.

또한 피진정인은 피해자의 장애상태와 업무수행 성질상의 불가피한 인과관계, 업무부적격자 선정기준 등에 대해서 단지 피해자가 질병이 있다는 것 이외의 객관적인 자료나 근거를 제시하지 못하고 있다. 설령 장애인인 피해자의 업무능력에 대한 문제를 논외로 한다고 하더라도, 피진정인은 2009. 2. 2. 인사조치 시 「○○군 공무원 인사관리 규정」 제16조의 「신체장애자의 보직」의 경우 “장애인의 의사 등을 고려하여 직무수행에 적합한 부서에 보직토록 하여야 한다”는 규정과 「장애인차별금지법」 제11조 제2항의 “사용자는 정당한 사유 없이 장애를 이유로 장애인의 의사에 반하여 다른 직무에 배치하여서는 아니 된다”는 중요한 의무 절차규정을 위반하였고, 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제14조의 “보호고용”의 의무규정도 위반하였다 할 것이다.

다. 피해자의 장애특성에 맞는 정당한 편의가 제공되었는지 여부

피진정인은 「장애인차별금지법」, 「장애인고용촉진 및 직업재활법」, 「진도군 공무원 인사관리규정」 등 관련법규에 따라 피해자의 신체적 조건, 특기, 적성 및 피해자의 의사 등을 고려하여 장애특성에 맞는 정당한 편의를 제공했어야 함에도 불구하고, 오히려 피해자를 2009. 2. 2.부터 아무런 보직 없이 대기발령하면서 직원이 한명도 없고, 식수시설도 없으며, 박스가 쌓여 있는 등 “해양수산물 창고”라고 표지판이 부착된 곳에 수개월간 홀로 배치함으로써 장애인인 피해자의 입장에서 보면 사실상 모든 업무와 사무실로부터 배제되었음이 인정된다.

이에 대해 피진정인은 피해자에게 아무런 업무를 주지 않고 4층에서 근무하도록 대기발령 조치한 것은 업무에 신경 쓰지 않고 신병치료에 전념할

수 있도록 하기 위함이었다고 주장하나, 대기발령 자체가 주는 고용불안에 대한 압박감은 장애인이 아닌 일반 근로자에게도 매우 큰 것이라는 점을 고려할 때, 대기발령 후 아무런 업무조차 부여받지 못한 상황에서 다른 직원들과 분리되어 홀로 지내야 했던 피해자가 느꼈을 고용불안 등에 대한 심리적 압박감 및 소외감이 어느 정도였을지는 어렵지 않게 짐작될 수 있다. 따라서 이러한 피진정인의 조치를 피해자에 대한 배려에서 나온 것이라고 보기는 어렵다 할 것이며, 피진정인도 피해자를 배려하기 위해서라는 주장 이외에는 장애인인 피해자에 대해 어떠한 편의를 제공했는지 그 자료를 제시하지 못하고 있다.

라. 소결

따라서 피해자에 대한 피진정인의 행위는 「국가인권위원회법」 및 「장애인차별금지법」상 고용에 있어서 장애를 고려한 배치 및 전보와 상당한 편의를 제공하지 않은 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는 것으로, 「장애인차별금지법」 제11조 제1항의 상당한 편의제공 의무 적용 시점인 2009. 4. 11. 이전의 피진정인의 행위는 「국가인권위원회법」 제30조에서 규정한 차별행위로서 헌법 제11조(평등권) 위반 및 「장애인차별금지법」 제10조 제1항 및 제11조 제2항을 위반한 차별행위라고 판단되며, 2009. 4. 11. 이후의 피진정인의 행위는 「장애인차별금지법」 제11조(정당한 편의제공) 제1항을 위반한 차별행위라고 판단된다.

이러한 장애인에 대한 차별행위가 장애인에 대한 차별을 방지하고 이를 해소하기 위해 노력하여야 할 의무가 있는 공공기관에서 발생하였던바, 이에 대해서는 당시 ○○군수에게 가장 큰 책임이 있다 할 것이나 이미 퇴직하여 공직생활을 하지 않는다는 점에서 그 책임부과의 실효성이 없다 할 것이므로, ○○○도지사 및 현 ○○군수에게 재발방지대책 수립 및 당시 관련 공무원들에 대한 책임 부과 등을 권고할 필요가 있을 것으로 판단된다.

또한 진정한 등 피해자 가족이 주장하는 바와 같이, 피해자가 장애를 이유로 한 부당한 인사 조치에 따른 정신적 스트레스와 신체적 고통에 시달리면서 건강이 악화되어 결국 사망에까지 이르게 되었을 가능성을 배제할 수 없다는 점에서, 피해자 및 피해자 가족이 받은 피해에 대한 권리구제를 위하여 법률구조를 요청할 필요가 있다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 피진정인의 피해자에 대한 행위는 「헌법」 제11조 위반 및 「장애인차별금지법」 제10조 및 제11조를 위반한 장애를 이유로 정당한 사유 없는 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제47조 제1항에 의하여 주문과 같이 결정한다.

2010. 9. 10.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

2 2010. 4. 9.자 09진차490 결정 [장애를 이유로 한 해고]

결정요지

피진정인은 진정인에 대한 직권면직을 결정하면서 진정인의 장애와 업무수행간의 관계에 대한 구체적 판단 없이, 단순히 진정인이 「산업재해보상보험법」에 따른 2급5호의 장애급호를 받아 직무수행이 불가능하다고 판단하여 직권면직을 함. 이는 정당한 사유를 갖추지 못한 것으로 장애를 이유로 한 차별에 해당한다고 판단함.

또한 피진정인은 「장애인차별금지법」상의 정당한 편의 제공 의무에 의거, 진정인이 정당한 편의를 제공받을 경우에도 여전히 정상적인 직무수행을 감당할 수 없는지 여부 등을 판단하는 과정을 생략함으로써 「장애인차별금지법」의 정당한 편의제공 의무조항을 위반하였음.

참조조문 「장애인차별금지법」 제10조 제1항 및 제11조 제1항

진정인 ○○○

피진정인 ○○○○○○공사사장

주 문

1. 피진정인에게 진정인을 복직시킬 것을 권고한다.
2. 진정요지 나항은 기각한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 ○○○○○공사에 근무하던 중 2004. 10. 업무상 과로에 따른 뇌출혈로 인해 사지 일부가 마비되어 산재판정을 받은 장애인으로, 2년간의

공상휴가를 거쳐 복직하여 근무하다가 2009. 4. 30. 장애로 인하여 업무수행이 불가능하다는 이유로 피진정인들로부터 직권면직을 당하면서 아래와 같은 차별을 당하였다.

- 가. 피진정인은 진정인이 장애 때문에 업무를 감당할 수 없다는 주장 이외에 다른 정당한 근거 없이 진정인을 직권면직 시킨바, 이는 장애인에 대한 차별이므로 복직을 원한다.
- 나. 피진정인은 진정인의 직권면직 처분 결정 시에 진정인에게 이를 사전에 통보하지 않고 이에 대한 소명의 기회를 주지 않는 것은 차별이므로 시정을 원한다.

2. 당사자 및 참고인 주장

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

1) 진정인은 뇌출혈 사유로 2004. 10. 산업재해(장해등급 2급5호) 승인을 받고, 그 직후 2년간의 공상 휴직 및 휴가(2004. 11. ~ 2006. 11.)를 사용한 후 복직하였으며, 이에 ○○○○○공사(이하 “공사”라 한다)는 진정인의 정신적·육체적 회복을 돕기 위해 행정업무가 거의 없고 연구 위주의 업무만 있는 ○○교육원 ○○연구실에 진정인을 배치하였다.

2) 공사는 정부의 공공기관 선진화 정책과 공사 경영 효율화 계획에 따라 2008. 11. 인사 혁신과 조직 개편을 실시하면서 진정인을 조직 부적용자 및 저성과자 등으로 구성된 역량강화단에 포함시켰으나 진정인이 질병 때문에 역량강화단의 육체적인 현장 지원 업무를 수행할 수 없음을 고려하여 예

외자로 분류하여 비상계획실에 배치하였다.

3) 공사는 2009. 3. 9. 인사위원회를 개최하여 「인사규정」 제34조 제1항 제1호에 따라 진정인을 2009. 4. 30.자로 직권면직 시키기로 결정하였고, 이 결정 전에 진정인에게 수차례 희망퇴직을 권유하였으나 진정인은 이를 수용하지 않았다. 이 희망퇴직은 정부의 공공기관 선진화 정책과 공사 경영 효율화 계획에 따른 공사의 인사 혁신의 일환으로 진정인 등 역량강화단에 속한 직원들을 대상으로 실시되었다.

4) 진정인의 ○○연구실 근무 당시의 감독자와 비상계획실 근무 당시의 감독자·동료 등 3명이 진정인의 직무 수행 능력에 대해 작성한 의견서를 보면, 그 중 감독자 2명은 진정인의 장애로 인해 정상적인 직무 수행이 어려웠다고 평가하였고, 동료 1명은 판단을 유보하였다.

다. 참고인 ○○○ (진정인의 주치의, ○○서울병원)

진정인에 대해 진정인의 주치의는 “현재 우측 안면 마비, 눈을 감을 수 없는 상태, 어지럼증, 좌측 상하지 마비 : 왼손은 사용할 수 없음. 중력에 이겨 움직일 수 없음. 발목, 무릎이 굽혀지지 않음.(보조기 착용시 거동이 용이해짐) 현재 사무직에 종사하는데 지장이 없으며 이러한 상태는 2006. 11. 이후 변화가 없는 상태임.”으로 기재한 소견서를 2010. 3. 24.에 발급하였다.

3. 관련규정

[별지] 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 진정인은 1991년 회계 전공으로 공사에 입사하여 발병 전에 주로 회

계 관련 업무를 보았으며, 발병 직전에 담당하였던 업무는 ○○조성팀의 ○○사 시험 관리 업무였다.

- 나. 진정인은 2004. 10. 뇌출혈을 사유로 「산업재해보상보험법」에 의거, 2급5호의 장해급호를 인정받았는데, 「산업재해보상보험법 시행령」 별표 6에 따르면 2급5호는 “신경계통의 기능 또는 정신기능에 뚜렷한 장애가 남아 수시로 간병을 받아야 하는 사람”에 해당된다.
- 다. 진정인은 산재 승인 직후 2년간(2004. 11. 12.~2006. 11. 11.) 공상 휴직을 사용하였고, 복직 후 2006. 11. 12.부터 2008. 11. 30.까지 ○○연구실에 배치되어 ○○물 ○○에 관한 연구 및 공사 연구개발 업무 등을 담당하였고, 2008. 12. 1.부터 2009. 4. 30.까지 비상계획실에 배치되어 보안 업무, 예비군 업무, 비상대비지원 업무 등을 담당하였다. 진정인이 배치되었던 ○○연구실과 비상계획실에는 주로 환자나 퇴직 예정자가 배치되었다.
- 라. 피진정인은 2009. 3. 9. 인사위원회를 개최하여 진정인에 대한 직권면직을 의결하였는데 사전에 개최 사실을 진정인에게 통보하지 아니하였고, 진정인에게 소명의 기회를 주지 아니하였다. 공사 「인사규정」상 공사가 직권면직 결정 시 그 대상자에게 사전 통보하거나 결정 당일에 소명의 기회를 주어야 한다는 조항은 없다.
- 마. 피진정인은 2009. 3. 30. 진정인에게 “신체정신상의 장애로 정상적인 직무수행 불가능”과 “산재 2급으로서 노동력 100% 상실”이라고 기재된 ‘직권면직 예고 통지서’를 보냈다.
- 바. 진정인 주치의는 2006. 12.경 진정인에 대한 “장해진단서”를 발급하였고, 진정인은 이를 피진정인에게 제출하였다. 주치의는 당해 장해진단서에 진정인이 “우측 안면 마비(눈을 감을 수 없는 상태), 어지럼증, 거리감이 없음. 중심을 잡지 못함. 좌측 상하지 마비: 팔을 중력에 이

겨 들 수는 있으나 힘을 가하지 못하고 손을 사용할 수 없음. 발목이 굽혀지지 않고 무릎이 굽혀지지 않아 좌측으로 지지할 수 없음. 현재 수시 간병이 필요한 상태임”. “스스로 활동할 능력이 안 되며 노동 능력도 전혀 없는 상태”이고, 향후 그 상태가 “악화 또는 재발의 가능성은 낮으나 호전의 가능성 또한 낮음.”이라고 적시하였다. 또한, 위 진정인의 주치의는 2010. 3. 24. 진정인에 대한 소견서를 발급하였는데 당해 소견서에 진정인이 “현재 우측 안면 마비, 눈을 감을 수 없는 상태, 어지럼증, 좌측 상하지 마비 : 왼손은 사용할 수 없음. 중력에 이겨 움직일 수 없음. 발목, 무릎이 굽혀지지 않음.(보조기 착용시 거동이 용이해짐) 현재 사무직에 종사하는데 지장이 없으며 이러한 상태는 2006. 11. 이후 변화가 없는 상태임.”이라고 기재하였다.

- 사. 피진정인의 제출 자료에 따르면 진정인은 2006년부터 3년간 진정인이 동일 직급에서 받은 근무평정성적은 하위 5%이내이다.
- 아. 피진정인은 진정인에게 정당한 편의를 제공하여도 여전히 진정인은 직무를 감당할 수 없는지 여부를 판단하는 절차를 밟지 아니하였다.

5. 판단

가. 판단 기준

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 “장애인차별금지법”이라 한다) 제10조 제1항은 “사용자는 모집·채용, 임금 및 복리후생, 교육·배치·승진·전보, 정년·퇴직·해고에 있어 장애인을 차별하여서는 아니 된다.”라고 규정하여 해고에 있어 장애를 이유로 한 차별을 금지하고 있다.

또한 같은 법 제4조 제1항은 차별행위를 “장애인을 장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 경우”로 정의함으로써 장애를 이유로 정당한 사유 없이 해고 등의 불리한 대우를 하

는 것을 차별로 보며, 같은 법 제4조 제3항 제2호는 그 “정당한 사유”의 하나를 “제1항의 규정에 의해 금지된 차별행위가 특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우”로 명시하고 있다.

나아가 같은 법 제4조 제1항 제3호 및 제3항 제1호와 제11조 제1항은 사용자가 “과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등”의 정당한 사유가 없음에도 불구하고 장애 근로자에게 정당한 편의를 제공하지 않음으로써 해당 장애 근로자가 비장애 근로자와 동등하게 직무를 수행할 수 없게 만드는 것을 차별로 규정하고 있다.

따라서 본 사건과 관련하여 피진정인이 진정인에게 직권면직이라는 불리한 대우를 한 것이 “특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우”가 아님에도 장애를 이유로 행하여진 것이라면, 또는 사용자가 장애 근로자에게 정당한 편의를 제공하여도 여전히 그 장애 근로자가 정상적인 직무 수행을 감당할 수 없는지 여부를 판단하지 아니하였다면, 이는 「장애인차별금지법」상 장애를 사유로 한 차별에 해당한다 할 것이다.

나. 진정요지 가항에 대하여

1) 장애가 직권면직의 이유였는지 여부

피진정인이 진정인에게 2009. 3. 30. 통보한 직권면직 예고 통지서에 “신체정신상의 장애로 정상적인 직무수행 불가능”과 “산재 2급으로서 노동력 100% 상실”이라고 적시하여 진정인의 장애 상태를 직권면직의 근본 사유로 명기하였던바, 당해 직권면직은 장애를 사유로 행하여졌다고 판단된다.

2) 직권면직에 있어 정당한 사유가 있었는지 여부

장애로 인하여 업무를 수행할 수 없는 정당한 사유 즉, 사업 수행의 성질상 불가피한 경우가 있는 경우에는 차별의 예외로 인정된다. 이러한 정당한 사유는 단순한 추정이나 주관에 의한 것이 아닌 사실에 근거한 구체적인 판

단에 의하여 이루어져야 할 것이다.

그러나 인정사실에서 보듯이, 피진정인은 “신체정신상의 장애로 정상적인 직무수행 불가능”, “산재 2급으로서 노동력 100% 상실” 등 진정인의 일반적인 장애 상태만을 언급하고 있을 뿐, 진정인의 장애와 업무수행과의 관련에 대한 구체적인 판단을 하고 있지 않다. 「산업재해보상보험법」에 따른 장애급호는 산업재해에 대한 보상기준을 정하기 위한 장애 정도를 보여주는 것으로 어떤 구체적 직업분야에 있어서 업무를 수행할 수 있는지를 보여주는 것은 아니므로 이를 직권면직의 근거로 삼는 것은 부적절하다고 보여진다. 아울러 직권면직의 또 다른 사유로 삼은 ‘노동력 100퍼센트 상실’ 등은 2006. 12.경에 발급된 장해진단서에 근거한 것으로, 이 또한 진정인이 특정 직무를 수행할 능력이 없다는 것을 의미하지는 않을뿐더러 이 장해진단서 역시 직권면직의 시점보다 약 2년 3개월 전에 발급된 것이어서 이를 직권면직의 결정적 근거로 삼는 것은 부당하다고 판단된다. 참고로, 2010. 3. 24. 발급된 진정인 주치의 소견서에는 진정인이 “현재 사무직에 종사하는데 지장이 없다”고 기재되어 있다.

더욱이, 피진정인은 2009. 3. 진정인의 직권면직을 결정할 때 진정인의 현재 장애 상태가 진정인이 담당한 또는 담당할 직무의 어떠한 기능을 정상적으로 수행하지 못하는지 전혀 밝히지 않고 있다. 이는 진정인의 장애를 이유로 직권면직이라는 불리한 대우를 한 것이 “특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피”하기 때문이라는 것을 밝히지 못한 것으로 「장애인차별금지법」 제4조 제3항 제2호의 차별 예외(면책) 요건을 충족시키지 못하였다고 판단된다.

또한 피진정인은 진정인이 수시로 간병이 필요하고 노동력을 100퍼센트 상실하였으며, 비장애 근로자에 비해 문서를 덜 생산하였으며 또 난이도가 낮은 문서를 생산하였기에 직무 수행 능력이 없다고 판단, 진정인을 직권면직하였다고 하나, 피진정인은 「장애인차별금지법」상의 정당한 편의 제공

의무에 의거, 진정인의 재할 등을 위해 근무시간의 변경 또는 조정과 같은 편의 제공이 가능한지 여부, 진정인이 정당한 편의를 제공받은 경우에도 여전히 직무감당 능력이 없는지 등을 검토하는 과정을 밟았어야 하였다. 그런데 피진정인은 이러한 모든 과정을 생략함으로써 「장애인차별금지법」의 정당한 편의 제공 조항을 위반하였다고 판단된다.

그리고, 피진정인이 진정인을 2008. 12. 1. 비상계획실로 발령을 낼 때 과연 진정인이 자신의 장애로 인해 해당 비상계획실 업무를 정상적으로 감당할 능력이 있는지 면밀히 검토하고, 이와 관련한 진정인의 의견을 청취하고 필요 시 정당한 편의제공을 하여야 함에도 불구하고, 그러한 조치 없이 진정인을 비상계획실로 배치하고 얼마 후 해당 직무를 수행할 능력이 없다고 직권면직을 하였다. 피진정인 「인사규정」상 “신체정신상의 이상으로 1년 이상 직무를 감당할 수 없을 때” 직권면직을 할 수 있는데, 진정인이 비상계획실로 발령을 받아 새로운 직무를 시작한 것은 2008. 12. 1.이고 피진정인이 문제의 직권면직을 결정한 것은 그로부터 4개월여만인 2009. 3. 9.로 결국 피진정인은 직권면직에 필요한 “1년 이상” 수행한 직무의 평가를 실시하지 않고 진정인을 직권면직 하였다. 더욱이 진정인이 복직하여 2006. 11. 12.부터 2009. 4. 30.까지 직권면직 때까지 계속 근무하는 동안 피진정인이 진정인의 업무 수행능력을 특별히 문제를 삼을 만한 사정이 없었으며, 진정인의 장애 상태와 그에 따른 직무 수행 능력이 직권면직 결정일을 전후하여 악화·저하되었다는 증거는 전혀 없었던바, 2009. 3. 9. 피진정인이 진정인의 장애 상태와 직무 수행 능력을 이유로 진정인을 직권 면직한 것은 부당하다고 판단된다.

이에 대하여 피진정인은 산업재해로 인한 진정인의 노동력 100퍼센트 상실 에 따라 이미 오래 전에 해고시킬 수 있었음에도 불구하고 진정인을 배려하여 상당기간 동안 진정인을 고용하였다고 주장할 수 있으나, 산업재해나 다른 이유로 장애가 발생한 근로자의 잔존 노동 능력을 판단하여 해당 근로자를

적절한 직무에 배치하는 것은 「장애인차별금지법」뿐만 아니라 「근로기준법」상 고용주의 의무에 해당하는바, 그러한 주장은 적절하다고 볼 수 없다.

또한 피진정인은 ‘진정인의 지난 3년간의 최하위 범주에 속하는 근무평정 점수’와 ‘진정인의 직무 수행에 대한 감독자 및 동료의 평가자료’를 진정인의 직권면직 결정 시 고려하였다고 주장할 수 있으나 이는 진정인의 직무수행 능력을 평가하는데 참고자료는 될 수 있으나 결정적이고 객관적인 증거 자료는 될 수 없으므로 이유가 없다 하겠다.

위의 모든 사정을 종합하여 볼 때, 피진정인은 진정인에 대한 직권면직을 결정하면서 진정인의 장애와 업무수행간의 관계에 대한 구체적 판단 없이, 단순히 진정인이 「산업재해보상보험법」에 따른 2급5호의 장애급호를 받아 직무수행이 불가능하다고 판단하여 직권면직을 한바, 이는 정당한 사유를 갖추지 못한 것으로 장애를 이유로 한 차별에 해당한다고 판단된다. 또한 피진정인은 「장애인차별금지법」상의 정당한 편의 제공 의무에 의거, 진정인이 정당한 편의를 제공받을 경우에도 여전히 정상적인 직무 수행을 감당할 수 없는지 여부 등을 판단하는 과정을 생략함으로써 「장애인차별금지법」의 정당한 편의제공 의무조항을 위반하였다.

다. 진정요지 나항에 대하여

대법원 판례(대법원 1996. 12. 6. 선고 95다45934 판결 등)는 취업규칙이나 단체협약 등에 해고 결정에 대한 사전 통보 및 소명기회 부여 등의 규정이 없는 경우에 그러한 절차를 밟지 않은 것은 위법하지 아니하다고 보고 있다. 피진정기관의 「인사규정」제34조(직권면직) 제2항은 직권면직 절차와 관련하여 “직원을 면직시킬 때에는 미리 30일전에 그 기일을 정하여 예고”해야 한다는 것만 규정하고 있고, 해고 결정을 위한 인사위원회를 개최한다는 사실을 미리 그 대상자에게 통보하는 규정이나 인사위원회에서 소명할 기회를 부여하는 규정은 없다. 또한 피진정기관의 「단체협약서」에는 징계와

관련해서만 사전 통보 의무 및 소명 기회 부여 의무를 부과 하고 있기 때문에 피진정인이 직권면직 결정을 하면서 진정인에게 이를 사전에 통보하지 않고 소명 기회를 주지 않은 것은 차별행위에 이르렀다고 보기는 어렵다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항은 「장애인차별금지법」 제10조 제1항 및 제11조 제1항 위반의 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라, 진정요지 나항은 같은 법 제39조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2010. 4. 9.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

3 2010. 2. 5.자 08진차1093 결정 [채용 면접시험 편의 미제공]

결정요지

피진정인이 면접시험을 실시하면서 면접시험에서 제공될 수 있는 편의 내용과 그 신청절차에 대해 안내하지 않았고, 아무런 편의를 제공하지 않은 것은 차별임

참조조문 「국가인권위원회법」제2조

진정인 ○○○

피진정인 국세청장, 행정안전부장관

주 문

1. 진정요지 가항은 각하한다.
2. 피진정인 국세청장에게, 채용면접시험 시행 시 장애인응시생들에 대하여 필요한 편의를 제공할 것과 사전에 응시생들에게 이에 대한 안내 및 신청절차를 고지할 것을 권고한다.
3. 진정요지 나항은 기각한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 언어장애가 있는 뇌병변 3급 장애인으로, 공무원 채용면접시험에서 피진정인들로부터 아래와 같은 차별을 당하였다.

가. 피진정인 행정안전부장관은 2007. 4. 14. 실시한 면접시험에서 언어장

애가 있는 진정인에게 적절한 편의를 제공하지 않았다.

- 나. 피진정인 행정안전부장관은 2008. 4. 12. 실시한 면접시험에서 언어장애가 있는 진정인에게 적절한 편의를 제공하지 않았다.
- 다. 피진정인 국세청장은 2008. 2. 3. 실시한 면접시험에서 언어장애가 있는 진정인에게 적절한 편의를 제공하지 않았다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인 국세청장

필기시험에서는 진정인에게 확대답안지를 제공하고 시험장 1층에서 시험을 보도록 조치하는 등 편의를 제공하였으나 면접시험에서는 아무런 편의도 제공하지 않았다. 그 이유는 편의제공을 요청하는 사람이 없었기 때문인데 편의제공이 필요할 경우 요청하라는 내용의 고지는 미리 하지 않았다.

다. 피진정인 행정안전부장관

2007년까지는 면접시험에서 편의제공이 이루어지지 않았다. 그러나 2008년부터 장애인 응시생들에 대하여 장애의 유형·정도에 따라 필요한 편의를 제공하고 있다. 2008. 4. 12. 실시한 면접시험의 경우, 사전에 장애인응시생들에게 면접시험에서도 편의가 필요한지 여부를 전화로 개별적으로 확인하여 필요한 편의를 제공하였다.

또한 2008년도부터 “더 나은 미래! 더 큰 비전!”이라는 전자책을 통해 시험단계별로 편의 지원 내용을 상세히 안내하고 있는데 이 안내책자의

Q&A부분에는 “의사소통이 어려운 청각장애인에게 면접 시 다양한 편의지원이 이루어지는데, 같은 처지인 언어장애인은 받을 수 없나요?”라는 질문과 “면접시험 단계에서 의사소통에 어려움이 있는 언어장애인의 경우도, 청각장애인에 준해 수화통역사 배치, 필담 허용, 면접질문의 서면제시 등의 편의 지원이 이루어집니다.”라는 답변이 수록되어 있다.

2008. 4. 12. 면접의 경우 진정인에게는 확대된 사전조사서가 제공되었는데, 그 밖에 청각장애인에 준하는 수화통역사 배치, 필담 허용, 면접질문의 서면제시 등의 편의 지원을 진정인이 요구하였다더라면 제공되었을 것이다.

3. 관련규정

[별지] 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 진정인은 뇌병변 3급 장애인으로 공무원시험 응시생인데, 2007. 9. 12.~2008. 5. 17. 사이에 필기시험에 합격한 후 면접시험에서 불합격한 시험은 아래와 같다.

시험 구분	실시 기관	필기시험 일자	면접시험 일자
9급 세무직(장애인) 시험	행정안전부 (구)중앙인사위원회	07. 4. 14.	07. 9. 12.~17.
9급 세무직(장애인) 시험	국세청 (원서접수는 (구)중앙인사위원회가 담당)	07. 12. 16.	08. 2. 3.
9급 세무직(장애인) 시험	행정안전부	08. 4. 12.	08. 9. 5.~17.

나. 피진정인 국세청청장은 2008. 2. 실시한 면접시험에서 장애인 응시생들에게 편의제공에 대해 안내하지 않았고 아무런 편의도 제공하지 않았다.

- 다. 피진정인 행정안전부장관은 2007년 12월 ‘장애인 수험생 편의지원 종합대책’을 확정·발표하였고, 그 내용을 “더 나은 미래! 더 큰 비전!”이라는 전자책(2007. 12. 26. 종이책자로도 발간) 제5장 제25절(장애인 편의지원 내용 및 신청 안내)에 실었다. 그 지원 내용의 대부분은 필기시험 때 장애 유형 및 정도별로 제공될 수 있는 편의 항목을 열거한 것이었고 면접시험 때 제공될 수 있는 편의 항목은 청각장애인에 한하여서만 열거하였다.
- 라. 피진정인 행정안전부장관은 상기 전자책의 Q&A 부분에 “의사소통이 어려운 청각장애인에게 면접 시 다양한 편의지원이 이루어지는데, 같은 처지인 언어장애인은 받을 수 없나요?”라는 질문과 “면접시험 단계에서 의사소통에 어려움이 있는 언어장애인의 경우도, 청각장애인에 준해 수화통역사 배치, 필담 허용, 면접질문의 서면제시 등의 편의 지원이 이루어집니다.”라는 답변을 실었다.
- 마. 행정안전부 면접시험 담당자는 2008. 9.에 실시한 면접시험 당시 미리 진정인에게 전화하여 면접시험에서 필요한 편의사항이 무엇인지 확인하였고, 면접시험 당일 진정인에게 확대된 사전조사서를 배부하는 편의를 제공하였다.

5. 판단

가. 판단 기준

「국가인권위원회법」제2조 제4호 가목은 장애 등을 이유로 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금 외의 금품 지급, 자금의 융자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함한다)과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 “평등권 침해의 차별행위”로 규정하고 있다. 또한 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제4조 제1항 제3호는 정

당한 사유 없이 장애인에 대하여 정당한 편의 제공을 거부하는 경우를 차별로 규정하여 금지하고 있다. 다만 이법에서 정한 사용자의 정당한 편의제공 의무 및 위반 시의 벌칙조항은 2009. 4. 11.부터 적용되었는데 이 사건의 면접시험은 모두 그 이전에 실시되었기에 직접 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」이 적용되지는 않는다 할 것이다.

나. 진정요지 가항에 대하여

위 인정사실에 따르면 진정요지 가항에 기재된 면접시험이 시행된 날짜는 2007. 9. 12.~17.인데 이 사건 진정이 제기된 날짜는 2008. 10. 8.이다. 따라서 이 사건은 진정원인이 발생한 날부터 1년 이상 경과하여 진정하였기에 「국가인권위법」 제32조 제1항 제4호에 따른 각하 대상에 해당한다.

다. 진정요지 나항에 대하여

피진정인 행정안전부장관이 2008. 9.에 실시한 면접시험의 경우, 장애인 응시생들에게 제한된 범위 내에서 편의제공 내용을 안내하고 제공한 점이 인정되나 공무원 채용시험 원서접수 사이트(행정안전부고시센터)에 게시한 전자안내책자를 통하여 편의제공 내용을 안내하였고 당해 책자의 Q&A 부분에서 언어장애인에게도 청각장애인에 준해 편의가 제공될 수 있다는 내용을 고지한 점, 필기시험에 합격한 장애인 응시생 전원에게 개별적으로 전화를 걸어 면접시험 시 필요한 편의제공이 무엇인지를 확인하는 절차를 밟았다는 점, 면접시험 당일 제한적인 범위의 편의이기는 하지만 진정인에게 확대 사전조사서를 제공하였다는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 피진정인 행정안전부장관의 행위가 장애를 이유로 한 차별행위에 이르렀다고 보기는 어렵다.

라. 진정요지 다항에 대하여

피진정인 국세청장이 2008. 2.에 실시한 면접시험의 경우, 피진정인 국세

청장은 진정한 등 장애인응시생들에게 면접시험에서 제공될 수 있는 편의 내용과 그 신청 절차에 대해 안내한 바 없고, 그들에게 아무런 편의도 제공하지 않았음이 인정되는바, 이는 장애를 이유로 고용(채용)과 관련하여 특정한 사람을 불리하게 대우한 행위이기에 「국가인권위법」 제2조 제4호에 규정된 차별행위에 해당된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항은 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제4호에 따라, 진정요지 다항은 같은 법 제44조 제1항 제1호에 따라, 진정요지 나항은 같은 법 제39조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2010. 2. 5.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

4 2009. 11. 6.자 08진차1213 결정 [장애를 이유로 한 고용 차별]

결정요지

진정인의 지체장애를 이유로 해고 조치한 것이 인정됨. 따라서 진정인에 대한 복직 조치가 필요하다 할 것이나, 진정인이 복직을 원하지 않고 있으므로 금전적 배상이 필요하다고 판단함.

참조조문 「헌법」제11조, 「국가인권위원회법」제2조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제4조, 10조, 12조, 「장애인고용촉진 및 직업재활법」제5조

진정인 ○○○

피진정인 ○○○

주 문

피진정인에게, 진정인에 대하여 손해배상금 2,400,000원을 지급할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 지체장애 6급 장애인으로 홍보대행사인 ‘○○○○’에 최종 합격하여 2008. 11. 11. 첫 근무하였으나, 위 회사 대표는 진정인의 왼손에 장애가 있다는 사실을 알고 난 후, 회사 이미지에 나쁜 영향을 줄 수 있다면서 당일 전화로 해고를 통지하였는바, 이는 장애를 이유로 한 차별행위이다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정인

진정인은 대학시절 가톨릭대학 학보사 기자로 4년간 활동하였고, MBC 시사교양국 PD수첩과, KBS 제1라디오 시사플러스 구성작가로 일한 경력이 있다. 2008. 10. 27. ‘○○○○’ 라는 회사에 입사 지원하여, 같은 달 28. ~ 같은 달 30. 1차 실기시험, 같은 해 11. 4. 1차 면접시험, 같은 달 4. ~ 같은 달 6. 2차 실기시험, 같은 달 10. 2차 면접시험을 본 후 최종 합격하였고, 당일 약 30분간 임금협상을 하여 수습기간 3개월은 월 80만원, 3개월 이후부터는 연봉 2,300만원을 받기로 하였다. 그러나 첫 출근 후 사장은 본인의 왼손 장애가 회사 이미지를 망칠 수 있다며 다음 날부터 출근하지 말라고 하였다.

나. 피진정인

피진정인은 위 ‘○○○○’의 대표인바, 피진정인 회사는 5명 내외의 직원으로 구성되어 있는 홍보대행사로 주로 기업이나 공공기관을 대상으로 홍보 업무를 대행하고 있다. 주요 홍보 업무는 언론홍보, 기자 미팅, 신규 고객사 발굴, 이벤트 행사 진행, 사진 행사 도우미 지원, 프리젠테이션 등을 통해 고객회사의 이미지와 브랜드를 향상시키는 것 등이다.

본 회사의 채용절차에 따르면 신입 직원에 대하여 3개월 인턴십 기간이 주어지는데, 위 기간 동안 보도자료 작성능력, 커뮤니케이션 능력, 고객사로부터 긍정적인 이미지 형성 등 업무 진행에 무리가 없는 경우 고용 계약을 맺고 정식 직원으로 채용하고 있다.

진정인은 인턴근무 첫째 날에 로봇전시회의 사진행사 도우미(어린이와 일반인이 로봇을 보고 신기해하는 모습을 연출하도록 도와주는 것)역할을 담당하였는데, 행사 도중 진정인의 손가락 일부가 손실되고 심한 화상 자국이

있다는 것을 알게 되었다.

진정인의 문제로 직원들과 상의한 결과 업무 특성상 어렵지 않겠냐는 것이 중론이었고, 회사의 사정상 내근 근무만을 하기가 곤란할 뿐더러 고객과 외부 인사들을 항상 접촉하면서 업무를 수행하기에는 매우 어렵다는 최종결론을 내리고, 이를 진정인에게 전화로 이야기하였다.

본 회사에서 면접당시 다양한 상황을 확인하지 못하고 신체검사를 통해서 이 분야에 맞는 특성에 해당하는지 미리 체크하지 못한 부분도 있지만, 진정인의 경우 신체적인 결함이 있었음에도 이를 숨기고 전혀 언급을 하지 않은 것은 명백히 인턴 부적격자 사유에 해당하며, 장애인이라서 본 회사의 업무를 수행하기 어렵다기 보다는 결함 부위의 특성상 PR업무를 수행하기에 어려움이 있다.

진정인과 원만하게 해결되기를 원하며 진정인에게 한달치의 급여(80만원)를 제공하고자 한다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 진정인은 왼쪽 손가락 일부가 결손된 지체장애 6급 장애인이며, 피진정인은 홍보대행사 ○○○○의 대표이다. 2008. 11. 11. 진정인은 피진정인의 회사에 실기·면접시험을 통해 직원으로 채용되어 2008 ITC(○○국제정보산업전시회)의 로봇전시회 홍보업무를 수행하였는데, 당시 피진정인은 진정인의 손에 장애가 있다는 사실을 처음 알게 되었다.

나. 피진정인은 진정인의 손가락 일부에 장애가 있음을 알고 직원들과 논

의한 후 고객과 대면하는 업무를 수행하기에는 곤란하다고 최종 판단하여, 2008. 11. 11. 저녁 진정인에게 전화하여 위 내용을 통보한 사실이 있다.

- 다. 진정인이 채용된 홍보대행사 ○○○○는 기업이나 공공기관을 대상으로 언론홍보, 기자미팅, 신규 고객사 발굴, 이벤트 행사진행, 프리젠테이션 등을 대행해 주는 회사로써 보도자료 작성 능력, 커뮤니케이션 능력, 고객사로부터의 긍정적 이미지 형성 등의 다양한 업무능력을 필요로 한다.
- 라. 피진정인은 3개월 인턴십(수습) 기간동안 진정인에게 80만원의 보수를 지급하기로 하였다.

5. 판단

가. 판단기준 : 장애를 이유로 한 고용차별금지

「헌법」제11조는 누구든지 모든 영역에 있어서 차별받지 않음을 규정하고 있으며, 「국가인권위원회법」제2조 제4호는 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다. 그리고 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다) 제4조 제1항 제1호에서는 장애인을 장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 경우를 차별행위로 규정하고 있고, 같은 법 제10조는 사용자는 모집·채용, 임금 및 복리후생, 교육·배치·승진·전보, 정년·퇴직·해고에 있어 장애인을 차별하여서는 아니 된다고 규정하고 있다.

또한 「장애인고용촉진 및 직업재활법」제5조 제1항에서는 사업주는 장애

인이 가진 능력을 정당하게 평가하여 고용의 기회를 제공함과 동시에 적절한 고용관리를 할 의무를 가진다고 규정하고 있고, 제2항에서는 근로자가 장애인이라는 이유로 채용·승진·전보 및 교육훈련 등 인사관리상의 차별대우를 하여서는 아니 된다고 규정하고 있다. 나아가 「장애인의 권리에 관한 협약」 제27조 제1항 (가)호에서는 모집, 채용 및 고용, 고용연장, 승진, 안전하고 위생적인 근무환경의 조건을 포함하여 고용관련 제반 사항에 관하여 장애를 이유로 한 차별을 금지한다고 규정하고 있다.

위 규정을 종합하여 볼 때 사용자는 모집, 채용 등 고용 전반에 있어 장애를 이유로 장애인을 차별하여서는 아니 되며, 장애를 이유로 장애인에 대한 제한·배제·분리·거부 등이 해당직무의 수행 상 불가피하고 그러한 이유가 사용자에 의해 객관적으로 증명되는 경우에 한하여 차별행위가 아닌 것으로 인정받을 수 있다.

나. 피진정인의 행위가 장애를 이유로 한 차별인지 여부

1) 장애를 이유로 해고하였는지 여부

위 인정사실에 따르면, 피진정인은 2008 〇〇〇로봇전시회 홍보업무 수행 중 진정인의 장애사실을 처음 알게 되었고, 이로 인해 업무수행이 곤란하다고 최종 판단하여 당일 전화로 해고사실을 통보한바, 진정인을 장애를 이유로 해고하였다.

2) 해고에 있어 정당한 사유가 있었는지 여부

가) 고용영역에 있어 불가피한 장애인 차별에 대한 판단

「장애인차별금지법」 제4조 제3항 제2호에서는 ‘금지된 차별행위가 특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우에는 차별로 보지 않는다’고 규정하고 있으므로, 본 사건이 위 조항에 해당하기 위해서는 특정한 장애를 가진 사람이 특정 직무를 수행할 수 없을 것이라는 점이 인정되어야 하고, 사

용자는 이에 대한 객관적이고 합리적인 근거를 제시해야 한다. 그러나 피진정인은 진정인의 장애 존재와 업무수행 성질상의 불가피한 인과관계에 대해 객관적인 근거를 제시하지 못하고 있고, 단지 고객 중심인 서비스업 특성상 원손에 장애가 있는 진정인이 위 업무를 수행하기 곤란하다고 주장하고 있으므로, 이는 단순히 고객의 선호나 신체적 능력에 대한 차별적 고정관념에 해당할 뿐 특정 직무를 수행할 수 없는 정당한 사유로 인정될 수 없다.

나) 채용 전 장애여부에 대한 고지 의무 판단

한편, 피진정인은 진정인이 신체적 결함을 숨기고 채용절차에 임한 것은 인턴 부적격자에 해당한다고 하나, 이는 사용자의 모집·채용에 있어 장애를 사유로 차별을 금지하고 있는 「장애인차별금지법」 제10조 제1항을 위반하는 것으로 해고의 정당한 사유가 될 수 없다.

6. 결론

따라서 이 사건 피진정인의 행위는 「장애인차별금지법」 제10조 제1항에서 금지하고 있는 차별행위에 해당하므로 진정인에 대한 복직 조치가 필요하다고 할 것이나, 진정인이 복직을 원하지 않고 있으므로 금전적 배상이 필요하다고 판단되며, 배상액의 범위는 피진정인의 해고가 없었다면 진정인이 최소한 근무하였을 것으로 추정되는 3개월간의 임금이 적정하다고 판단되므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 11. 6.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

5 2009. 8. 28.자 08진차945 결정 [장애를 이유로 한 직권면직]

결정요지

진정인이 잔존 노동능력으로 수행할 수 있는 적정한 업무를 찾아 이를 부여하지 않았으며, 진정인의 장애와 업무수행간의 관계에 대한 구체적 판단 없이, 단순히 타 직원으로부터 기대할 수 있는 수준에 미치지 못한다는 이유로 직무를 감당할 수 없다고 판단하여 직권면직하는 것은 정당한 사유를 갖추지 못한 장애를 이유로 한 차별에 해당함.

참조조문 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제4조, 10조,

진정인 ○○○

피해자 ○○○

피진정인 ○○광역시 시장

주 문

피진정인에게 진정인을 복직시키고, 재발 방지 대책을 마련할 것과, 국가인권위원회가 실시하는 장애인 차별 관련 인권교육을 받을 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 ○○시시설관리공단에 근무하던 중 2004. 4. 8. 발병한 대뇌출혈로 인해 현재까지 좌반신불수 상태에 있는 지체장애 2급 장애인으로, 2007. 8. 1. 휴직을 한 후 2008. 8. 1. 복직하였다. 복직 당시 진정인은 일

반 사무행정 업무를 수행할 수 있다는 주치의 소견서를 피진정인에게 제출 하였음에도 불구하고, 같은 달 8. 25. 피진정인은 진정인이 장애 때문에 업무를 감당할 수 없다는 주장 이외에 다른 정당한 근거 없이 진정인을 직권 면직시킨바, 이는 장애인에 대한 차별이므로 복직을 원한다.

2. 당사자 및 참고인 주장

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

1) 진정인은 2004. 4. 8. 발병한 대뇌출혈과 그로 인한 수족탄탄 때문에 발병 직후 2개월 병가와 6개월 휴직을 사용한 후 복직하였으나 타인에 의존하여 출퇴근하고 동료들의 도움 없이는 화장실을 이용하지 못하는 등 병이 호전되지 않았다. 2007. 8. 1. 재차 휴직을 하여 휴직기간 한도인 1년을 모두 사용한 후 2008. 8. 1. 복직하였으나 여전히 병은 호전되지 않아 최초 질병상태와 같았다. 진정인은 “반신불수(수족탄탄) 상태로 타인에 의존하여 출퇴근하고, 의자에 앉았다가 일어서기가 힘든 상태로 정상적인 직무를 감당할 수 없고, 병이 호전될 수도 없다고 판단되어” ○○시시설관리공단(이하 “공단”이라 한다.)은 공단 인사규정에 의거, 2008. 8. 18.~ 21. 서면으로 인사위원회를 개최하여 인사위원들의 의견을 청취한 후 같은 달 25일자로 진정인을 직권면직시켰다.

2) 진정인이 복직하기 직전인 2008. 7. 19. 진정인의 한방 주치의는 진정인이 “독자적인 보행과 일반 사무행정 업무 수행이 가능”하다는 소견서를 발급하였다. 공단은 이를 참조하여 진정인을 경영지원팀에 무보직 복직발령을 하였다. 그러나 같은 해 8. 1. 복직 후 공단은 진정인이 “타인에 의존하

여 출퇴근하고, 의자에 앉았다가 일어서기가 힘든 상태로 독자적인 보행과 일반 사무행정 업무 수행이 가능하다는 의사 소견은 신빙성이 결여”되었다고 판단하였다.

3) 2008. 8. 1. 진정인을 경영지원팀에 무보직으로 발령한 것은 직무 감당 능력을 판단하기 위한 것이었고 진정인을 대면해 보면 정상적인 직무를 감당할 수 있는지 없는지 판단할 수 있을 것이다.

4) 당시 인사권자는 직권면직을 결정할 때 2004년 이후 4회 연속으로 진정인이 받았던 최하위의 근무평정점수 등도 고려하였을 것이다.

다. 참고인 ○○○ (진정인의 주치의, ○○한의대학교 부속 ○○한방병원)

진정인은 2008. 7. 19. 소견 시와 비교하여 2009. 5. 15. 현재, 보행, 일상생활, 업무수행 능력 등 변화가 거의 없으며, 독자적인 보행(지팡이 보행)과 일상생활(세수, 양치, 화장실 등) 그리고 일반 사무 업무(일반적인 사무실 환경 하에서 컴퓨터 작업, 서류 작업)등이 가능한 상태로 보인다.

3. 관련규정

[별지] 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 공단의 인사발령 자료에 따르면, 진정인은 대뇌출혈로 인한 좌반신불수 때문에 2004. 4. 8. ~ 6. 14. 병가와 2004. 6. 15. ~ 12. 14. 휴직을 사용한 후 복직하였다. 진정인은 복직 후 건전생활팀장, 생활체육1팀장, 주차관리팀 무보직으로 근무하다 2007. 8. 1. 휴직을 한 후 2008. 8. 1. 복직하여 경영지원팀에 무보직 발령을 받았고, 같은 달 25. 직권면직 되었다.

- 나. 피진정인이 2008. 8. 18. “인사위원회 개최 요청”이라는 문서에 첨부한 ‘직권면직 심의 요청서’에서 밝힌 직권면직 사유는 다음과 같다. “상기 자는 …(중략)… 2004년 12월 15일 복직하여 2005년 11월 8일까지 건전생활팀장, 생활체육1팀장, 2005년 11월 9일부터 2007년 7월 31일까지 주차관리팀(건인보관소)에 무보직 근무하면서 치료를 계속하였으나 병이 호전되지 않고, 견인사업 폐지로 2007년 8월 1일부터 2008년 7월 31일부터 휴직기간 한도인 1년간 휴직 후 2008년 8월 1일 복직하였으나 병은 호전되지 않았고 반신불수(수족탄탄)상태로 타인에 의존하여 출퇴근하고, 의자에 앉았다가 일어서기가 힘든 상태로 정상적인 직무를 감당할 수 없고, 병이 호전될 수도 없다고 판단되어 직권면직함이 타당하다고 사료됨.”
- 다. 진정인에게 통보된 인사발령 문서상의 직권면직 사유는 다음과 같다. “2004년 4월 8일 대뇌출혈이 발병, 2004년 60일간 병가, 휴직 6개월, 2007년 8월 1일부터 2008년 7월 31일까지 휴직기간 한도인 1년간 휴직 후 2008년 8월 1일 복직하였으나, 좌반신불수(수족탄탄) 상태로 근무상태가 완전하고 정상적인 상태가 아니고 직무를 감당하지 못할 만한 지장이 있다고 판단되어 직권면직함.”
- 라. 진정인 주치의는 2008. 7. 19. 진정인에 대한 소견서를 발급하였고, 진정인은 이를 피진정인에게 제출하였다. 주치의는 당해 소견서에 진정인이 “현재 독자적인 보행과 일반 사무행정 업무 수행이 가능한 상태로 타 합병증이 없는 한 독자생활이 가능함.”이라고 적시하였다.
- 마. 진정인 주치의의 2008. 5. 3.~같은 해 8. 16. 진료기록부에 따르면, 진정인은 “부축 보행과 지팡이 보행 가능한 상태”, “상지 거상 독자 가능. 하지 지지 능력 있음”, “하지 보행 상태 나아짐. 왼발 옮기기 편해짐”, “발등 부종 여전. 좌측 수족 무력은 여전”, “상지 거상 10도 정도 나아짐” 등의 상태에 있었다.

바. 피진정인은 진정인의 직권면직과 관련하여 2008. 8. 18.~같은 달 21. 서면으로 인사위원회를 개최하여 인사위원 4인의 의견을 청취하였다. 그 의견의 내용은 다음과 같다.

인사위원1 : “...(중략)... 직무를 감당하지 못할 만한 지장이 있다고 판단 되면 인사규정에 따라 처분함이 타당할 것임.”

인사위원2 : “공단에서 지정한 병원에서 진단서 제출 후 판단”

인사위원3 : “법규에 따라 처분”¹⁾

인사위원4 : “직무를 감당할 수 없다는 소상한 소명자료에 의해 공식문서 화와 일반 업무 수행이 가능하다는 진단서에 대한 검토 확인 후 처리. 직위해제(대기)후 3개월간 직무 수행 불능 등 판단 후 징계인사위원회에 회부 직권조치. 직원 면직에 관한 사항으로 정식 인사위원회를 개최하여 실상을 토론하는 과정을 거쳐야 할 사안으로 생각함.”

사. 피진정인은 2008. 8. 1.부터 직권면직할 때까지 진정인을 경영지원팀 사무실 옆에 있는 회의실에 머물게 하였고 진정인에게 아무런 업무도 주지 않았다.

아. 피진정인의 제출 자료에 따르면 진정인은 2004년부터 4년 연속 최하위의 근무평정성적을 받았다

5. 판단

가. 판단 기준

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 “장애인차별금지법”

1) 인사위원3은 2008. 8. 12. 열린 이사회에서는 당해 직권면직에 관해 “중합병원신체검사서, 진단서를 제출받아 검토하는 것도 바람직할 것”이라는 의견을 피력하였다.

이라 한다.) 제10조 제1항은 “사용자는 모집·채용, 임금 및 복리후생, 교육·배치·승진·전보, 정년·퇴직·해고에 있어 장애인을 차별하여서는 아니된다.”라고 규정하여 해고에 있어 장애를 이유로 한 차별을 금지하고 있다.

또한 같은 법 제4조 제1항은 차별행위를 “장애인을 장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 경우”로 정의함으로써 장애를 이유로 정당한 사유 없이 해고 등의 불리한 대우를 하는 것을 차별로 보며, 같은 법 제4조 제3항 제2호는 그 “정당한 사유”의 하나를 “제1항의 규정에 의해 금지된 차별행위가 특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우”로 명시하고 있다.

따라서 본 사건과 관련하여 피진정인이 진정인에게 직권면직이라는 불리한 대우를 한 것이 “특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우”가 아님에도 장애를 이유로 행하여진 것이라면 「장애인차별금지법」상 장애를 사유로 한 차별에 해당한다 할 것이다.

나. 장애가 직권면직의 이유였는지 여부

피진정인은 진정인에게 통보된 인사발령 문서에 “휴직기간 한도인 1년간 휴직 후 2008년 8월 1일 복직하였으나, 좌반신불수(수족탄탄) 상태로 근무상태가 완전하고 정상적인 상태가 아니고 직무를 감당하지 못할 만한 지장이 있다.”라고 적시하여 진정인의 장애 상태를 직권면직의 근본 사유로 명기하였던바, 당해 직권면직은 장애를 사유로 행하여졌다고 판단된다.

다. 직권면직에 있어 정당한 사유가 있었는지 여부

장애로 인하여 업무를 수행할 수 없는 정당한 사유 즉, 사업 수행의 성질상 불가피한 경우가 있는 경우에는 차별의 예외로 인정된다. 이러한 정당한 사유는 단순한 추정이나 주관에 의한 것이 아닌 사실에 근거한 구체적인 판단에 의하여 이루어져야 할 것이다.

그러나 인정사실에서 보듯이, 피진정인은 출·퇴근 여부 등 진정인의 일반적인 장애 상태만을 언급하고 있을 뿐, 진정인의 장애와 업무수행과의 관련에 대한 구체적인 판단을 하고 있지 않다.

더욱이, 피진정인은 2008. 8. 1 진정인 복직 후 직권면직 결정시까지 잔존 노동능력으로 감당할 수 있는 업무의 존부 및 내용의 판단 등과 같은 진정인의 직무감당능력을 판단하기 위한 어떠한 조치도 취하지 않음으로써 진정인이 가진 능력을 정당하게 평가하여 적정한 고용관리를 하여야 할 책임을 다하지 못하였다고 판단된다.

또한 피진정인은 진정인의 병이 호전될 수 없다고 판단되어 직권면직을 하였다고 하나, 병의 호전 여부는 의료인이 판단하여야 할 전문적 영역일 뿐 아니라, 진정인은 업무수행이 가능한 상태라는 주치의의 소견서를 제출한바, 최소한 피진정인은 이에 대해 구체적으로 검토하여야 할 책임이 있음에도 그러하지 아니하였다.

피진정인은 직권면직 결정 시 진정인의 지난 4년간의 최하위 근무평정점수도 고려하였다고 하나 직권면직을 규정한 「○○시시설관리공단 인사규정」 제33조 제1항 제4호는 “휴직기간의 만료 또는 휴직사유가 소멸된 후에도 직무에 복귀하지 아니하거나 직무를 감당할 수 없을 때”라고 규정하여 낮은 근무평정점수는 동 규정 제38조의 직위해제의 사유가 될 수 있을 뿐이지 직권면직의 사유는 될 수 없으므로 이유 없다 하겠다.

위의 모든 사정을 종합하여 볼 때, 피진정인은 복귀 후, 진정인이 잔존 노동능력으로 수행할 수 있는 적절한 업무를 찾아 이를 부여하지 않았으며, 진정인의 장애와 업무수행간의 관계에 대한 구체적 판단 없이, 단순히 타 직원으로부터 기대할 수 있는 수준에 미치지 못한다는 이유로 직무를 감당할 수 없다고 판단하여 직권면직을 한바, 이는 정당한 사유를 갖추지 못한 것으로 장애를 이유로 한 차별에 해당한다고 판단된다. 따라서 피진정인에게, 진정인을 복직시키고, 재발 방지 대책을 마련할 것과, 국가인권위원회가

실시하는 장애인 차별 관련 인권교육을 받도록 결정하는 것이 합리적인 것으로 판단된다.

6. 결론

이 사건 진정의 내용은 「장애인차별금지법」 제10조 제1항 위반의 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 8. 28.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

6] 2008. 8. 13.자 07진차647 결정 [장애를 이유로 한 부당한 계약강요]

결정요지

피진정인이 진정인과 고용계약을 하면서 계약서상 진정인에게 ‘학과에서 다른 교수들과의 화합과 인화’를 강조하면서 다른 한편으로는 ‘학교행사와 학과행사에 참석하지 아니하여도 된다’라는 조건을 제시한 것은 ‘인화’라는 특성상 한쪽의 노력만으로 달성되기 어려운 특성이 있는 바, 이 고용계약은 장애인권리협약이나 「장애인차별금지 및 권리구제등에 관한 법률」등에서 그 본질적인 입법정신으로 삼고 있는 장애인에게 ‘다른 사람들과 동등한 기초위에서, 완전하고 효과적인 사회참여’를 가능하게 하는 기회를 차단하는 것으로 장애인을 불리하게 대우한 것임.

참조조문 「헌법」제11조 「국가인권위원회법」제2조 「장애인복지법」8조,

진정인 ○○○

피진정인 ○○○○○○대학장

주 문

피진정인과 관련 보직교수에게 장애인 차별 관련 특별 인권교육을 받을 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

청각장애인인 진정인은 피진정인으로부터 1999. 9. 1. 전임강사 대우로 임용된 이후 학장 및 부학장, 기획실장, 학과장등 교수들로부터 장애인이라

는 이유로 중국 해남도 연수 및 학교 회의와 행사 등에서 배제당하는 등 따돌림을 당하였으며, 2007. 2. 28. 피진정인이 진정인에게 첨부 서류로 별도의 내용을 제시 한 것은 장애를 이유로 한 차별행위에 해당한다.

2. 당사자 및 참고인의 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 진정인이 청각장애 4급의 등록장애인이라는 사실을 학교 당국에서는 알고 있지 못하였으며, 진정인은 주변 사람들과 소통에 전혀 문제가 없었다. 진정인이 보청기를 사용하고 있다는 사실을 동료교수들 중 일부는 알 수도 있었겠지만 정상적인 소통을 하고 있어 장애인으로 생각하지 못하였다. 청각장애로 인한 장애가 있었다면 이에 대해 개선해 달라는 요구도 하지 않은 채, 재계약과 관련한 분쟁에 이르러서야 갑자기 ‘장애를 이유로 차별받았다’라고 주장하는 것은 부당하다.

2) 2006. 6. 15. 경 중국 해남도 직원연수와 관련하여 당시 ○○○ 기획실장이 진정인에게 해남도 연수에 참가하지 않아도 괜찮다고 권유한 것은 진정인이 평상시 다른 교수들과 어울리지 않고 혼자 다니기를 좋아하고 이번 연수가 장기 여행으로 부담이 될 것 같았으며, 의무사항이 아니므로 불이익도 없고 업적평가에 반영되지도 않기 때문에 그와 같이 권유했던 것이다. 이는 개인적 권유였을 뿐이고 최종적 선택은 본인의 판단에 의한 것이다.

3) 2007. 2. 경 강의전담교원 재계약 체결과정에서 피진정인이 별도의 첨부 계약조건으로 ‘학교행사와 학과행사에 참석하지 않아도 된다’와 ‘교수들과의 화합, 인화단결을 통해 학과발전을 위해 노력한다.’라는 단서조항을 삽

입한 이유는 만화창작과의 경우 학과 교수간에 서로 협력하는 흐름을 만드는 것이 중요하기 때문이며, 이 조항은 계약서 작성과정에서 부탁하는 차원의 문구였고, 이에 관해 그 결과를 평가한다는 조항도 없었다.

4) 결론적으로 피진정인은 지금까지 진정인을 장애인이 아닌 고도의 합리적 판단이 가능하며 사회적으로 인정받는 대학교수로서 대우하였으며, 장애를 이유로 차별하여 계약조건에서 불리하게 한 바 없다.

다. 참고인 ○○○ ○○대학교 강의전담교수

(1999. 9.~ 2006. 2. ○○○○○대학 만화창작과 겸임교수 근무)

학교측에서 진정인이 청각장애인인 줄 몰랐다는 것은 이해가 안된다. 진정인은 열심히 가르치는 교수중의 한명이었으나 동료 교수들과의 대인관계가 적극적이지 못하였다.

라. 참고인 ○○○ 전 ○○○○○대학 만화역사박물관 관장

(2000. 9~ 2005. 8. 만화창작과 근무)

학교측에서 진정인이 청각장애인인 줄 몰랐다고 볼 수 없다. 진정인을 아는 사람들이라면 대화할 때 작은 소리는 거의 듣지 못한다는 것을 알 수 있다. 내가 근무한 이후에는 아마 학교측에서 알고 있었을 것이라고 생각한다. 진정인은 사교적이지 않았으며, 다른 교수들과 어울리지 못한 것은 분명하다.

마. 참고인 ○○○ ○○대학교 애니메이션학과 교수

(1996. 3~2003. 2. ○○○○○대학 애니메이션과 근무)

진정인은 외견상으로는 알아 볼 수 없어도 조금만 그와 이야기를 하면 보통사람과 다르고 청각이 약하다는 사실을 알 수 있다. 학교에서 관리자든 동료교수들이 진정인이 청각장애를 가졌다는 사실을 몰랐다는 것은 납득할 수 없다. 진정인은 다른 교수들과 어울리지 않았으며 적극적인 성격은

아니었던 것으로 기억한다.

바. 참고인 ○○○ (2003. 3. 입학 ~ 2007. 2 졸업)

2007년도 졸업식 때에 다른 교수님들은 모두 정장을 입고 참석하였는데 진정인만 보이지 않아서 데리러 갔는데 유독 진정인만 아무런 연락을 못 받았다고 평상복을 입고 출근하셔서 그냥 사진만 찍었던 사실이 있다.

3. 관계법령

[별지] 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인과 피진정인이 제출한 자료 및 참고인 조사를 실시한 결과 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인은 선천성 청각 장애인으로 1998년에 청각장애 4급으로 장애인 등록을 하였다. 진정인은 보청기가 없을 때는 상대방 이야기를 50%이하 밖에 들을 수가 없는 영구적인 청각장애를 가지고 있으며 목소리가 저음이거나 여러 사람이 한꺼번에 이야기 하는 장소에서는 들을 수가 없다.
- 나. 진정인은 피진정인 학교에 1999. 9. 1.(애니메이션과, 전임강사 대우) 최초 임용된 이후 2001. 3. 1 만화창작과 초대 학과장에 임명되었으며 같은 해 10. 1. 조교수로 승진하였다가 2002. 2. 28. 학과장에서 물러났다. 이후 진정인은 2004. 9. 1. 2년 기간의 계약제 교수로 전환되었으며, 2005. 3. 1. 업적평가 점수 미달을 이유로 2년기간의 강의전담교원으로 계약이 전환되었다.

- 다. 진정인은 강의시작부터 학생들에게 자신이 청각장애인임을 밝히고, 학생들이 질문할 경우, 여러 차례 질문과 답변을 반복하여 대화를 진행하고, 더 이상의 대화가 힘든 경우에는 질문지나 메일을 이용하여 수업에 지장이 없도록 해왔다. 그리고 진정인의 강의 평가내용도 다른 교수들과 비교하여 뒤쳐지지 않았다.
- 라. 피진정인과 동료교수들은 진정인의 청각이 약하고 대화시 작은 소리를 거의 듣지 못하는 등 청각장애가 있었다는 점을 알고 있었거나 충분히 알 수 있었다. (학교를 떠나 중립적 입장에 있는 교수들의 증언을 비추어 보았을 때, 같은 동의 같은 층에서 연구실과 교실을 함께 사용해 왔고 매년 1박2일 정도의 직원연수를 통하여 서로의 사정을 알 수 있는 상황에서 피진정인이 진정인의 청각에 문제가 있어 대화에 참여하기 어렵고 제대로 듣지 못한다는 사실을 몰랐다는 주장은 납득하기 어렵다.)
- 마. 학과장과 동료교수들은 초빙교원 특별채용, 교수회의, 학과주최 기획행사 등 학과 행사나 학교 및 학과 정보에 대하여 진정인에게 적극적으로 독려하지 않거나 배제하여 진정인이 학장 또는 학과장 주재 회의 또는 졸업식 행사에 늦게 참석하거나 제대로 참석하지 못하였다.
- 바. 특히, 2006.5 전직원이 참여하는 해남도 직원연수에서 당시 기획실장은 연수가 업적에 반영되지 않으며 진정인이 남과 잘 어울리지 못하고 장기여행에 부담이 될 수 있으므로 진정인에게 가지 말 것을 권유하였으며, 진정인은 기획실장의 권유로 참석하지 않았다.
- 사. 2007. 2. 피진정인은 진정인과 강의전담교원 임용계약과정에서 ‘계약기간 중에 학교행사와 학과행사에 참석하지 않아도 된다’라는 조건과 함께 ‘진정인은 학과 내 교수들과의 화합, 인화단결을 통해 학과발전을 위해 노력한다’라는 조건을 문서로 제시하였다.

5. 판단

위 인정사실에 의하면, 진정인이 선천성 청각장애인으로서 사람들과 소통하는 것에 일정한 장애가 있다는 점에 대해서 동료교수들이 이를 이해하거나 배려하지는 않았으며 오히려 진정인에 대한 사회성 평가에서 부정적인 견해를 드러내고, 그로 인하여 진정인이 스스로 노력하는 것과는 별개로 위촉되거나 비사교적인 태도를 드러낼 수 밖에 없었으며, 해남도 연수, 학과회의 등 학교내의 공식행사 등에서 배제되는 일이 일어났던 점, 그와 같은 일들이 다시 진정인에 대해 인화력 부족이라는 평가로 귀결된 점 등이 인정된다. 그렇다면 진정인은 청각장애인으로서 그 특성에 대한 이해를 받지 못한 채 동료교수들이나 학교당국으로부터 비우호적인 대우를 받았을 것으로 판단되어지며, 이러한 비우호적 대우가 2007년도 계약서의 첨부조건으로 발현되어졌다고 볼 수 있다.

피진정인이 2007년도 계약서의 첨부조건인 ‘인화(人和)’는 한 쪽의 노력으로만 이루어지지 않는 특성이 있음에도 진정인에게 ‘학과에서 다른 교수들과의 화합과 인화’를 강조하면서 다른 한편으로는 ‘학교행사와 학과행사에 참석하지 아니하여도 된다’라는 조건을 제시한 것은 장애인권리협약이나 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」등에서 그 본질적인 입법정신으로 삼고 있는 장애인에게 ‘다른 사람들과의 동등한 기초위에서(on equal basis with others)’, ‘완전하고 효과적인 사회참여(full and effective participation)’를 가능하게 하는 기회를 차단하는 것으로 불리하게 대우한 것이며 이는 「국가인권위원회법」 제2조에 따른 합리적인 이유가 없는 평등권 침해의 차별행위에 해당한다고 판단된다.

따라서 피진정인은 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 한 고용과 관련하여 진정인에게 불리한 대우를 하였다고 판단되며, 이 사건이 피진정인과 소속 보직교수들이 진정인의 장애종류에 대한 특성과 이해가 부족하였던 점에서 출발하였다고 판단되므로 피진정인과 소속 보직교수들에 대하여 장애인

차별 관련 특별인권교육을 실시할 것을 권고한다.

6. 결 론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 8. 13.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

2



장애차별 결정레집



교 육 차 별

1 2008. 1. 21.자 08진차104 결정 [시각장애인에 대한 연수교육 차별]

결정요지

디지털 교육 콘텐츠에 시각적 이미지를 사용하면서 시각장애인을 보조 기기인 스크린 리더가 인식할 수 있는 대체 텍스트를 제공하지 않았고, 키보드만으로는 모든 학습내용을 이용할 수 없는데도 시각장애인을 위한 점자 또는 파일형태의 보조교재가 제공되지 않은 것은 피진정인이 교육·훈련의 이용과 관련하여 장애인을 불리하게 대우함으로써 평등권을 침해한 차별행위임.

참조조문 「헌법」제11조, 「국가인권위원회법」제2조,

진정인 ○○○

피진정인 ○○○ 원격교육 연수원장

주 문

1. 피진정인에게 「인터넷 웹 콘텐츠 접근성 지침(KWCGA)」을 참고하여 장애인 접근성이 보장될 수 있도록 원격교육 콘텐츠를 보완할 것과 시각장애인을 위한 점자 또는 파일형태의 보조교재를 제공할 것을 권고한다.
2. 피진정인의 감독기관인 교육과학기술부장관에게 「인터넷 웹 콘텐츠 접근성 지침(KWCGA)」을 참고하여 장애인의 접근성을 보장하기 위한 「e-러닝 품질관리 가이드라인」을 개정할 것을 권고한다.

1. 진정요지

진정인은 시각장애인 교사로서 2008. 1. 14 ~ 2. 17. 사이에 ○○○ 원격교육연수원에서 “독서지도교사 (나도 이제 전문가)”라는 원격교육연수를 수강하였으나, 강의 내용 중 일부가 교육교재로 대체됨에도 교육교재가 점자나 파일형태로 제공되지 않았으며, 강의내용을 마우스로 클릭해야만 내용을 들을 수 있는 등 시각장애인에 대한 정당한 편의가 제공되지 않았다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인 (○○○ 원격교육연수원장)

○○○ 원격교육연수원은 교육과학기술부(구 교육인적자원부) 「교원등의 연수에 관한 규정」 제2조에 의하여 2000년 12월 1일 초·중·고 및 교육기관의 교원연수를 위한 원격교육연수원으로 개원하였다.

교원연수 기관의 교육과정은 구 교육인적자원부 및 ○○○○학술정보원의 교육운영 시설 및 교육콘텐츠에 대한 제작, 운영, 관리 규정에 따라 운영되고 있다. 현재 장애인 교사의 학습권을 현실적으로 보장하고 있지 못하나, 향후 교육과학기술부의 교원연수 운영 기준 및 ○○○○학술정보원의 교육콘텐츠 평가 지침 변경 여부에 따라 점차적으로 웹 접근성을 높이도록 제고하겠다.

참고로, ○○○연수원은 장애인 교사의 오프라인 평가시험시 대리인이나 안내건의 동행을 허용하고 있으며 진정인에게는 시험당일인 2월 16일 출석

고사 시험지 파일을 이동식 USB 메모리에 담아 별도로 제공하였으며, 동행인을 포함한 좌석을 배치하는 등 연수이수를 위해 불편이 없도록 최대한 협조하였다.

다. 피진정인의 감독기관 (교육과학기술부장관)

○○○○연수원의 시스템과 프로그램을 장애인 교사가 어려움이 없도록 개발하여야 하는지의 여부는 해당 ○○○○연수원에서 판단할 사항이다. 현재 ○○○○연수기관의 승인 및 콘텐츠 심사는 교육과학기술부장관이 ○○○○학술정보원에 위탁하여 운영하고 있는 바, 향후 「원격교육연수기관 승인 기준」 및 「교육콘텐츠 심사지침」에 장애인 교사에 대한 편의 제공 관련 지표가 포함될 수 있도록 조치하겠다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 피진정인의 원격교육연수 과정

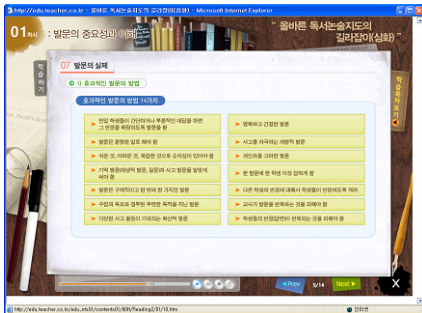
진정인은 1급 시각장애가 있는 교사로서 교원 직무연수를 이수하기 위하여 2008. 1. 14 ~ 2. 17. 사이에 피진정인이 운영하는 “독서지도교사 (나도 이제 전문가)” 원격교육연수를 수강하였다.

진정인은 컴퓨터를 이용할 때 화면의 내용을 읽어서 음성으로 출력해 주는 스크린 리더기²⁾를 보조기구로 사용하며, 스크린 리더기의 음성 출력에

2) 컴퓨터 화면의 내용과 자신이 입력한 키보드 정보나 마우스 좌표 등을 음성으로 알려 주어 시각장애인이 컴퓨터를 사용할 수 있도록 도와주는 프로그램.

따라 키보드 조작만으로 컴퓨터 화면의 메뉴를 선택할 수 있다. 시각장애인들이 사용하는 스크린 리더기는 텍스트 유형의 자료만 인식하여 음성으로 출력할 수 있으며 그래픽이나 특수기호 등은 별도의 대체 텍스트가 제공되지 않은 한 인식할 수 없다.

피진정인이 운영하는 “독서지도교사(나도 이제 전문가)”는 총 5주 30차시로 구성되어 있으며 교육내용은 시각적 이미지를 활용한 플래시 애니메이션으로 제작된 부분과 동영상 강의로 제작된 부분으로 구성되어 있다. 시각적 이미지 위주로 제작된 플래시 애니메이션 부분은 주요내용만을 음성으로 요약 설명하거나 아예 음성 설명이 없는 경우도 있으며 스크린 리더기가 인식할 수 있는 별도의 대체 텍스트는 제공되지 않고 있다. 학습 내용 중 자세한 내용은 마우스로 선택하여야만 볼 수 있으나 키보드로는 선택할 수 없으며 이에 대한 대체 텍스트는 제공되지 않았다.



<학습화면에 대한 음성 설명은 ‘화면에 제시된 내용을 숙지하시기 바랍니다’라는 내용이며 스크린 리더기가 인식할 수 있는 대체 텍스트는 제공되지 않음>



<학습화면에 대한 음성 설명은 ‘화면의 각 마우스 버튼을 클릭하여 자세한 내용을 살펴보세요’라는 내용이며 키보드로는 선택할 수 없음>

매 차시마다 제공되는 15분~40분량의 동영상 강의는 강사가 들고 있는 시각적 자료에 대한 설명자료가

없고 화면 오른쪽에 동영상 강의의 요약문을 이미지 형태로 제공되고 있으며 스크린 리더기가 인식할 수 있는 대체 텍스트가 제공되지 않고 있다. 또한, 동영상 강의는 중간부터 들을 수 있는 메뉴가 제공되고 있으나 마우스로만 선택 가능하며 키보드로는 선택할 수 없다.



<강사가 보여주고 있는 시각적 자료에 대한 설명이 없음. 중간부터 들을 수 있는 메뉴는 마우스로만 선택 가능함. 오른쪽 화면의 강의내용 요약문은 이미지로만 제공되고 있음>

원격교육연수의 이수율은 온라인 학습진도 10%, 온라인 과제제출 15%, 온라인 시험 15%, 출석고사율이 60%의 비율로 평가되며 출석고사는 온라인 강의내용 외에 별도로 판매되는 교재에서도 출제되나 교재가 점자 자료나 텍스트파일로는 제공되지 않아 사실상 진정한 교재를 구입할 수 없는 것과 같았다.

피진정인은 2008.2.16.에 실시한 출석고사시 진정인에게 시험지 파일을 이동식 USB 메모리에 담아 별도로 제공하였으며 진정인은 최종적으로 “독서지도교사 (나도 이제 전문가)” 과정을 이수하였다.

나. 교사의 직무연수와 원격교육연수 과정

○○광역시교육청은 「교육공무원승진규정」에 따라 공립학교의 교사 승진심사시 직무연수 1학점당 0.01점의 가산점을 부여하여 1년간 최대 0.04점(4학점)의 가산점을 부여하고 있다. 피진정인이 소속된 ○○○○학교는 시각장애인을 위한 특수학교로서 사회복지법인 ○○복지재단에서 설립한 사립학교이므로 「교육공무원승진규정」의 적용을 받지 않으나 자체적인 승진심사

규정에서 교육공무원승진규정을 준용하여 승진심사시 직무연수에 대한 가산점을 동일하게 적용하고 있다. ○○○○학교는 승진심사시 가점부여 외에 교사의 전문성 확보를 위하여 방학기간을 이용한 직무연수 이수를 권장하고 있으며 직무연수 비용의 50%를 학교에서 지원하고 있다.

교사의 직무연수는 원격교육연수 형태가 가장 선호되고 있으며 교육과학기술부에서는 이러한 교사의 선호를 고려하여 직무연수 과정의 원격연수 비중을 확대하고 원격교육연수 콘텐츠의 품질인증을 통한 원격교육연수의 품질을 관리하고 있다. 원격교육연수 콘텐츠의 품질관리는 ○○○○기술부가 기본 계획을 수립하고 정책을 지원하는 등 콘텐츠의 품질관리 전반을 관리하며 ○○○○학술정보원은 교육과학기술부의 위탁을 받아 원격교육연수 콘텐츠의 품질 평가기준 개발, 품질 인증심사, 품질관리에 대한 자문 등을 담당하고 있다.

○○○○학술정보원에서 개발하여 원격교육연수 콘텐츠의 평가에 사용하고 있는 「e-러닝 품질관리 가이드라인」에는 12개의 평가영역과 33개의 평가기준거가 마련되어 있으나 시각장애인을 포함한 장애인의 편의제공에 대한 지표는 포함되어 있지 않다.

5. 판단

가. 웹 접근성 보장을 위한 정당한 편의를 거부한 것이 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는지 여부

「헌법」 제11조 제1항은 ‘모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니 한다.’고 규정하고 있고 「국가인권위원회법」 제2조에서는 ‘교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위’

를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다.

이 사건은 진정인이 교육·훈련과 관련하여 장애를 이유로 차별을 받았다는 것으로서 피진정인이 운영하는 원격교육연수 과정은 정보통신기술을 기반으로 제작된 교육용 디지털 콘텐츠를 피진정인이 웹사이트를 통하여 제공하고 진정인은 피진정인의 웹사이트에 접속하여 학습하는 방식에 의하여 진행되는 것으로 피진정인이 제작한 교육용 디지털 콘텐츠가 장애인의 접근성을 보장하고 있는지에 대한 판단이 주요 쟁점이다.

온라인상에서 스스로 학습하여야 하는 e-러닝은 학습자의 흥미 유발과 학습효과를 높이기 위하여 각종 동영상, 애니메이션, 그림, 도표 등의 시각적 이미지를 활용하여 콘텐츠를 제작할 수밖에 없는 불가피한 측면이 있다. 그러나, 피진정인은 인정사실에서 살펴본바와 같이 디지털 교육 콘텐츠에 시각적 이미지를 사용하면서 시각장애인용 보조기기인 스크린 리더기가 인식할 수 있는 대체 텍스트를 제공하지 않고 있으며, 키보드만으로는 모든 학습내용을 이용할 수 없고, 시각장애인을 위한 점자 또는 파일형태의 보조교재가 제공되지 않은 것은 피진정인이 교육·훈련의 이용과 관련하여 장애인을 불리하게 대우함으로써 평등권을 침해한 차별행위에 해당한다.

나. 시각장애인의 웹접근성 보장을 위한 웹접근성 지침

인터넷의 웹 콘텐츠 접근성과 관련하여 국제적인 웹 표준화 기관인 W3C (World Wide Web Consortium)는 장애를 가진 사람들도 웹 콘텐츠의 이용에 어려움이 없도록 1995. 5. 5. 「웹 콘텐츠 접근성 지침(WCAG) 1.0」을 제정하여 권고한바 있으며, 우리나라는 WCAG 1.0을 참조하여 국내 실정에 맞는 「인터넷 웹 콘텐츠 접근성 지침(KWCAG)」을 2005. 12. 21. 국가표준으로 제정하였다. 「인터넷 웹 콘텐츠 접근성 지침(KWCAG)」은 시각적 이미지에 대한 대체 텍스트 제공과 키보드만으로도 웹 콘텐츠가 제공하는 모든 기능을 이용할 수 있도록 하는 등 장애인이 웹 콘텐츠를 이용함에 있

어 차별받지 않기 위하여 준수되어야 할 14가지 원칙을 제시하고 있다.

다. e-러닝의 확산 추세와 장애인의 인터넷 웹 접근성 보장 미흡

장애인의 인터넷 웹 접근성이 보장되지 않음으로서 교육·훈련에 있어 장애인이 차별받는 현실은 피진정인이 운영하는 원격교육연수에만 국한되는 것은 아니다.

e-러닝에 의한 교원 원격교육연수기관은 2000년부터 설립되기 시작하여 2007년까지 모두 65개의 기관이 운영되고 있으며, 이러한 e-러닝에 의한 원격교육은 교사의 직무연수분야 이외에도 인터넷 수능방송, 사이버 가정학습 시스템 등의 초·중등 교육분야와 사이버대학, 사이버 직업교육센터 등의 고등교육 및 평생교육분야에서도 급속히 확산되고 있다. ○○○○거래진흥원에서 작성한 「2007 e-러닝산업실태조사 보고서」에 의하면 지난해 국내 e-러닝 시장 규모는 총 1조7270억원에 달하며 546개 정부 및 공공기관 가운데서는 56.9%가, 전국 350개 정규교육 기관 가운데서는 74.3%가 e-러닝을 도입해 사이버 교육을 실시하고 있는 등 e-러닝은 지식기반사회의 새로운 교육 패러다임으로 부각되고 있다.

그런데, 교육과학기술부장관으로부터 위탁받아 ○○○○학술정보원이 원격교육 콘텐츠 품질 심사에 적용하고 있는 「e-러닝 품질관리 가이드라인」에는 장애인의 접근성을 보장하기 위한 평가지표가 포함되어 있지 않다. 따라서, 장애인이 교육·훈련에 있어 차별받지 않기 위해서는 「e-러닝 품질관리 가이드라인」의 개정이 시급한 실정이다.

6. 결론

피진정인은 「장애인차별금지법」 제4조에 따른 교육기관에 해당되므로 같은 법 시행령 제9조에 의하여 장애인에 대한 정당한 편의제공 의무는 2013

년 4월 11일부터 적용된다. 「장애인차별금지법」에서 2013. 4. 11.까지 단계적 적용 범위를 둔 것은 이 법 시행과 동시에 모든 사업장 및 교육책임자에게 시정명령, 과태료 부과 등의 강제이행 처분을 할 경우 큰 혼란이 초래될 수 있으므로 피진정인을 강제이행의 대상에서 일정기간 유예한 것이며, 피진정인의 장애인에 대한 정당한 편의제공 의무 자체를 면제한 것이라고 볼 수 없다. 따라서, 이 사건의 진정 내용은 「장애인차별금지법」에 따른 강제이행의 대상은 아니나 국가인권위원회법 제2조에서 금지하는 평등권 침해의 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 1. 21.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

2 2008. 12. 22.자 08진차623·648 병합 결정 [장애를 이유로한 입학불허]

결정요지

박사과정 입학전형에서 진정인이 구술을 통한 의사소통에 어려움이 있었음에도 장애의 특성을 고려하지 않은 자의적이고 불합리한 평가방식을 운용함으로써 진정인이 구술시험에서 자신의 지적능력, 사고능력, 가치관 등을 표현할 수 있는 기회나 환경을 충분히 제공하지 않았다고 판단됨. 따라서 이는 장애의 특성을 고려하지 않은 평가방식을 통해 진정인에게 불리한 대우를 한 것임.

참조조문 「헌법」제11조, 31조, 「국가인권위원회법」제2조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제4조, 「장애인복지법」제20조, 「교육기본법」제4조, 「장애인 등에 대한 특수교육법」제4조

진정인 ○○○

피진정인 ○○대학교 대학원장, ○○대학교 대학원 사학과 전형위원회

주 문

1. 피진정인 소속기관의 장인 ○○대학교 총장에게, 진정인의 불합격 처분을 취소하고 장애의 특성을 고려한 평가방식을 제공하여 진정인이 재심사 받을 수 있도록 조치할 것을 권고한다.

2. 피진정인들에게 장애와 관련한 인권교육을 받을 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 뇌병변 장애 1급으로 2008년 후기 ○○대학교 사학과 박사과정 입학전형에 단독으로 응시하였으나 장애를 이유로 불합격되었다. 이는 장애를 이유로 한 차별이다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정인

진정의 요지와 같다.

나. 피진정인

1) ○○대학교 대학원장

사학과 전형위원회가 제출한 입학전형 성적일람표를 검토한 바, 동 전형위원회의 평가와 판정결과는 우리 대학원의 「입학전형에 관한 내규」에 부합하였다.

2) ○○○ (○○대학교 대학원 사학과 전형위원회 위원장)

진정인에 대한 서류전형 중 ‘출신대학 성적’과 ‘기초선수과목 이수정도’는 각각 만점(각 30점, 20점)을 주었고 ‘연구계획의 충실도’는 연구주제 개발에 큰 공을 들이지 않았고 박사학위 논문의 구성에 반드시 필요하다고 생각되는 연구방법과 이론을 제시하지 못했다고 판단하여 10점 만점 중 5점을 주었다.

구술시험에서는 진정인의 장애로 인하여 답변을 들을 수 없어 전형위원들

은 석사논문을 통해 평가하였는데, ‘일반교양의 이해정도’ 항목은 석사논문에서 합당한 지식을 갖추고 있다고 볼 수 없어 10점 만점 중 5점을 주었다. ‘전공의 이해정도’ 항목에서는 석사논문 체제나 형식, 각주를 처리하는 방식, 문장서술 능력 등을 볼 때 전문적인 논문작성 수련을 상당히 게을리했다고 평가하여 20점 만점 중 매우 낮은 5점을 주었다. ‘외국어 이해정도’ 항목에서는 석사학위 논문이 어떤 외국어 서지를 참고하였는지를 보고 평가한 결과, 진정인의 전문분야에 반드시 필요하다고 사료되는 한문과 일본어 서지 목록을 찾을 수 없었다. 따라서 10점 만점 중 5점을 주었다.

3) ○○○ (동 전형위원회 위원)

진정인이 연구하려고 하는 일제강점기는 일본 자료가 대부분이며, 특히 농민운동에 대한 자료는 조선일보, 동아일보 등 신문과 잡지 이외에는 거의 자료가 없는 실정이다. 기존의 사료를 활용한 기왕의 연구업적을 뛰어넘는 창의적인 박사학위 청구논문을 저술하려면 연구자가 새로운 자료를 발굴해야 한다. 따라서 아직 알려지지 않은 사료들을 국내외의 도서관이나 정부기록보존서 등을 방문하여 발굴하여야 하며, 특히 당시 농민운동을 직접 주도하였거나 참여한 생존자들을 찾아다니며 구술을 녹취하는 등 연구자가 직접 자료를 발굴하여야 하는데 진정인의 경우 사료 발굴이 용이하지 않을 것으로 보았다.

그러나 석사학위논문을 잘 보완하여 전공분야 학술지에 게재할 경우 박사학위과정의 입학여부를 재고해보겠다고 하였는데 그 이유는 진정인의 석사학위논문은 기왕의 연구자들이 이용하지 않은 1차 사료를 발굴·이용하여 창의적으로 논문을 작성한 것이 아니라 이미 많은 연구자들이 이용한 자료도 충분히 섭렵하지 않고 기왕의 연구업적을 자신의 시각으로 재정리·해석한 것이기 때문이다. 따라서 관계 사료를 더 발굴·활용해서 석사학위논문을 창의적으로 보완하여 전공분야 학술지에 게재할 수 있다면 박사학위 청구논문을 작성할 수 있는 능력이 있다고 보았다.

4) ○○○ (동 전형위원회 위원)

입학전형 당시 진정인은 일반적인 형태의 구술시험이 불가능한 상태여서 진정인이 제출한 서류(○○대학교 사학과 성적이수내역서, ○○대학교 대학원 성적 증명서, 석사학위 청구논문)를 위주로 하여 평가하였다.

‘일반교양의 이해정도’의 경우 진정인이 학부 시절 이수한 일반교양 18과목 중에서 역사 관련 과목이 8과목으로 그 비중이 44.5%였는데 상대적으로 다른 분야의 일반교양과목을 다양하게 섭렵하지 않았다고 판단했으며, 한국사 연구를 위해 필수적인 일본어나 한문 등의 외국어 교양과목은 전혀 이수하지 않았다는 점을 고려하여 10점 만점 중 3점을 주었다.

‘전공의 이해정도’는 석사학위 청구논문을 보고 평가하였는데, 위 논문은 이미 심사위원들의 심사를 통과한 논문이기에 논문의 논리나 내용보다는 형식이나 체계를 중점적으로 살펴본 결과 진정인의 경우 역사학 논문을 쓰는 방법을 아직 제대로 터득하지 못하였고 나아가 역사학을 전공하기 위한 기본적인 자세가 아직 확립되지 못하였다고 판단하여 20점 만점에 5점을 주었다.

‘외국어 이해정도’의 경우 일반적인 면접시험이라면 응시자에게 직접 외국어로 된 논문을 읽어보게 하는 등 현장에서 간단한 외국어능력을 테스트하나, 진정인의 경우 그러한 방법을 전혀 사용할 수 없어 측정이 불가능하였다. 따라서 측정불가능이라는 입장에서 10점 만점에 3점을 주었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 진정인은 말하는 것과 보행에 어려움이 있는 지체 1급 판정을 받은 장

에인으로 2001. 3. ○○대학교 사학과에 입학하여 2005. 2. 평점 4.50 점 만점에 4.07점으로 졸업하고, 같은 해 3. 위 대학교 석사과정에 입학하여 평점 4.50점 만점에 4.44점을 취득하고 「조선농민사의 사회운동」이라는 논문으로 2007. 8. 석사학위를 취득하였다. 2008. 5. 진정인은 2008년 후기 ○○대학교 사학과 박사과정에 응시하였다.

나. 피진정인 1은 ○○대학교 대학원의 운영책임자이며, 피진정인 2 전형 위원회는 「입학전형에 관한 내규」에 따라 사학과 학과장 ○○○이 전형위원회 위원장을 맡고, 진정인의 지도교수 ○○○와 그가 추천한 교수 ○○○으로 구성되어 2008. 5. 22. 진정인에 대한 서류전형과 구술 시험을 실시하였다.

다. 서류전형의 평가항목은 출신대학(원) 성적(30점), 기초선수과목 이수정도(20점), 연구계획의 충실도(10점)이며, 구술시험의 평가항목은 일반 교양의 이해정도(10점), 전공의 이해정도(20점), 외국어 이해정도(10점)로 총 100점 만점이다. 항목별 점수는 등급별 배점 기준에 의하여 환산점으로 평가하고 합격 기준점은 별도로 정해져 있지 않으며 전형위원의 판단에 따라 합격 여부를 결정한다.

라. 2008. 5. 26. 전형위원회에서는 진정인에 대하여 서류전형 60점 만점에 54점, 구술시험 40점 만점에 15.33점, 총점 69.33점을 평가하여 불합격 판정을 하였다.

마. 서류전형 평가에서는 ‘출신대학(원) 성적’의 경우 전형위원 모두 “평점 4.44점으로 우수하다”고 평가하였고, ‘기초선수과목 이수정도’에서는 ”우수하다“(○○○, ○○○), ”한문, 일본어 등을 수강하지 않았다“(○○○)고 평가하였다. ‘연구계획의 충실도’에서는 ”박사논문에 걸맞는 연구 주제 개발이 미흡하다, 연구방법론과 이론이 부재하다“(○○○), ”농민 운동에 대한 전반적 이해와 문제의식“(○○○), ”너무 광범위한 주제를 다루고 있어 구체적 연구성과 도출이 어렵다“(○○○)고 평가하였다.

바. 구술시험 평가에서는 ‘일반교양의 이해정도’의 경우 “인문학 전반의 교양 이해도가 미흡하다”(○○○), “한국 근현대사에 대한 이해가 미흡하다”(○○○), “다양한 교양을 섭렵하지 못하였다”(○○○)고 평가하였고, ‘전공의 이해정도’는 “공부한 과목 이외 분야의 전공지식이 미흡하다”(○○○), “사료의 소장처 및 이용에 대한 이해가 부족하다”(○○○), “역사학 강의는 많이 수강하였으나 편중된 시각을 갖고 있다”(○○○)고 평가하였다. ‘외국어의 이해정도’는 “다소 부족해 보인다”(○○○), “한문, 일본어 등 제2외국어 능력이 미흡하다”(○○○), “검증하기 어렵다”(○○○)고 평가하였다.

사. 2008. 5. 23. 전형위원 ○○○는 아래 내용의 이메일을 진정인에게 발송하였다.

“면접결과를 미리 알리네. 면접위원들은 박사학위 청구논문을 작성하려면 새로운 자료 발굴을 본인이 찾아다니며 하여야 할 텐데 그것이 그리 용이한 일이 아니라는데 문제가 있다고 의견을 모았네. 그러므로 많은 논의 끝에 면접에서 불합격으로 판정하였네. ○○○이가 이런 선생님들의 우려를 극복하고 박사과정에 입학하여 한국근현대사를 계속 전공하고 싶다면 ○○○이가 석사학위논문을 전문 학술지에 게재한 후 다시 박사과정에 응시하면 재고하자고 의견을 모았네.”

5. 판단

가. 판단기준

「헌법」제11조는 평등권을, 「헌법」제31조는 균등하게 교육을 받을 권리를 규정하고 있으며, 「국가인권위원회법」제2조 제4호는 교육시설의 이용 등에 있어 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 그

리고 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다.)」 제4조 제1항 제1호 및 제2호에서는 장애인을 장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 경우와 장애인에 대하여 형식상으로는 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하지 아니하지만 정당한 사유 없이 장애를 고려하지 아니하는 기준을 적용함으로써 장애인에게 불리한 결과를 초래하는 경우를 차별행위로 규정하고 있으며, 같은 법 제13조 제1항에서는 장애인의 입학지원 또는 입학의 거부할 수 없도록 규정하고 있다.

나아가 「교육기본법」 제4조 제1항에서는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별받지 않을 것을, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제4조 제1항에서는 대학의 장은 특수교육대상자가 학교에 입학하고자 하는 경우에 교육기회에 있어서 차별하지 않을 것을, 「장애인복지법」 제20조 제4항에서는 각급 학교의 장은 장애인이 학교에 입학하려는 경우 장애를 이유로 불리한 조치를 하지 않을 것을 규정하고 있으며, 같은 법 같은 조 제5항에서는 모든 교육기관은 장애인의 입학과 수학 등에 편리하도록 장애의 종류와 정도에 맞추어 시설을 정비하거나 그 밖에 필요한 조치를 강구하도록 규정하고 있다.

위 규정들을 종합하여 볼 때 모든 교육기관은 교육에 있어 장애인을 차별하여서는 아니 되며, 이는 장애를 이유로 입학지원을 거부하거나 입학합격자의 입학을 거부하는 ‘명시적인 차별행위’ 뿐만 아니라 장애인 지원자에 대한 ‘은폐된 차별행위-명시적으로 장애를 이유로 하고 있지는 않지만 장애에 대한 편견이 의사결정과정에서 주요한 영향을 미쳐 이루어지는 차별행위-’까지 당연히 금지한다고 할 것이다. 아울러 교육기관은 입학전형 과정에 있어서 지원자의 장애 특성을 고려한 적절한 편의를 제공함으로써 장애로 인한 차별이 발생하지 않도록 노력하여야 할 의무가 있다고 할 것이다.

나. 장애를 이유로 한 차별행위인지 여부

1) 장애가 불합격의 요인이었는지 여부

피진정인은 「입학전형에 관한 내규」와 전형위원회가 합의한 평가기준 이외에 다른 요인이 개입되지 않았다고 주장하고 있으나 전형위원 ○○○가 진정인에게 보낸 이메일과 위원회에 제출한 진술서에 의하면 입학전형 심사에 있어 진정인의 장애가 불합격의 주요 요인이었음을 알 수 있다.

이는 입학전형 당시 전형기준에서 요구하는 학문수행을 위한 지적 능력 내지 자격 이외에 별도의 신체적 능력을 요구하는 것으로 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하며, 설령 신체적인 장애가 자료의 수집 및 발굴에 다소 영향을 미친다 하더라도 이는 보조인 등의 활용을 통해 극복이 가능하므로 진정인의 신체적 장애를 이유로 불합격 결정한 것은 장애를 이유로 입학을 거부한 것으로 「장애인차별금지법」 제13조 제1항 위반이다.

2) 장애의 특성을 고려한 평가방식이었는지 여부

입학전형 평가는 서류전형과 구술시험으로 나뉘는데, 진정인은 총 100점 만점 중 서류전형의 경우 60점 만점에 54점을 받아 비교적 우수한 성적을 거둔 반면, 구술시험의 경우를 보면 40점 만점에 15.33점을 받아 상당히 저조한 성적을 거두었음을 알 수 있다. 구술시험 평가내용을 구체적으로 살펴보면, 전형위원장 ○○○은 진정인이 답변을 제대로 하지 못하여 진정인이 제출한 논문만을 가지고 평가하였다고 진술하고 있고, 전형위원 ○○○ 또한 일반적인 형태의 구술문답이 불가능하여 교과목 이수내역, 성적표, 논문을 근거로 평가하였다고 하며, ‘외국어의 이해정도’는 측정이 불가능해서 최저등급(D)을 주었다고 진술하고 있다. 위 진술들을 볼 때 전형위원회에서는 진정인이 구술을 통한 의사소통에 어려움이 있었음에도 장애의 특성을 고려하지 않은 자의적이고 불합리한 평가방식을 운용함으로써 진정인이 구술시

험에서 자신의 지적능력, 사고능력, 가치관 등을 표현할 수 있는 기회나 환경을 충분히 제공하지 않았다고 판단된다. 따라서 이는 장애의 특성을 고려하지 않은 평가방식을 통해 진정한에게 불리한 대우를 한 것으로 장애를 이유로 한 차별행위에 해당한다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「장애인차별금지법」제13조 제1항 및 「국가인권위원회법」제2조 제4호에서 금지하는 장애인에 대한 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 12. 22.

국가인권위원회 전원위원회

3] 2008. 5. 2.자 08진차116·117 병합 결정 [○○구 일반계 고등학교의 특수학급 설치 거부]

결정요지

특수학급의 설치는 「특수교육진흥법」 및 「특수교육진흥법 시행령」에 의거한 법령상의 의무사항으로서 이를 준수하기 위해서는 일반학급을 감축하는 등의 방법으로 교실공간을 확보하도록 하여야 한다는 것이 교육청의 방침임. 또한, 현재 피진정인 학교는 일반교실 이외에도 별도의 학습실이 존재하고 있다는 점을 감안할 때, 교실 공간이 부족하다는 이유로 특수학급을 설치하여 통합교육을 실시하지 않는 것은 장애인 차별임.

참 조 조 문 「헌법」제31조, 「국가인권위원회법」제2조, 「교육기본법」제4조, 18조, 「장애인복지법」제8조, 20조, 「특수교육진흥법」제15조

진 정 인 ○○○외 1명

피 해 자 ○○○외 1명

피진정인 ○○고등학교장

주 문

1. 피진정인에게 「특수교육진흥법 시행령」제13조의2에 따라 특수학급을 조속히 설치할 것을 권고한다.
2. 피진정인에게 우리 인권위원회와 협의하여 피진정인을 포함한 전 교직원을 대상으로 특별인권교육을 실시할 것을 권고한다.

1. 진정요지

진정인들은 지적장애 3급으로 자폐와 발달장애를 가진 피해자들의 보호자로서 주거지에서 가까운 피진정인 학교에 특수학급 설치를 요구하였으나, 피진정인은 법령에 규정된 특수학급 설치 의무를 이행하지 않고 있다. 이는 피진정인이 장애를 이유로 한 불합리한 차별을 함으로써 피해자들이 적절한 수업을 받을 수 없는 상황을 만들고 있는 것이므로 조속히 특수학급을 설치하여 줄 것을 요구한다.

2. 당사자 및 참고인의 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 본교는 1966년 개교 이래 중·고등학교를 합하여 학년당 6개 학급씩 36개 학급을 운영하기 위하여 본관 건물을 신축하였으나, 1988년 이후부터 학년당 12개 학급으로 늘어나면서 본관 전체를 고등학교가 사용하고 있다. 기독교 학교의 상징인 예배실까지 수업공간으로 사용하여 체육관에서 예배를 드리는 실정이다.

2) 특히 올해 2008년도 신입생의 경우, 과거에 학급당 35명 정도 배정되었던 것이 지역여건상 학급당 40명씩 총 480명을 배정받았고, 재배정에서도 추가로 13명을 배정받았으며 향후 전입학 희망자를 유추하여 보면 500명이 넘을 것으로 예상되어 학급당 학생수가 42명 수준으로 운영되어야 할 상황이다.

3) 국가에서 수준별 이동수업을 권장하고 있는 상황에서 과학실, 가정실 습실 등 특별실까지 모두 활용해도 수업공간이 부족한 상황이다. 또한, 2008년도는 학생들의 학력신장을 위하여 수준별 이동수업을 3개 학급에서 4개 학급으로 확대의 진행하고자 하는데 교실 공간이 부족하여 어려움을 겪고 있는 상태이다.

4) 현재 특수학급을 설치하지는 못했지만 배정된 장애학생들을 위하여 특수 보조원 배치, 학급담임의 배려, 교원연수, 편의시설 설치 등 나름대로 피해자들의 통합교육을 위한 조치를 강구하고 있다. 또한, 본교에서는 ‘중장기 발전계획’으로 먼저 학급수의 점진적인 감축계획을 가지고 있으며, 건학정신의 구현과 교육의 질적 향상을 위하여 역량이 허락되는 대로 시간적 여유를 갖고 특수학급 설치 등 교육 수요자의 요구에 합당한 공간을 확보하도록 최선의 노력을 다하겠다.

다. 참고인 ○○○○○교육감

1) ○○○○○교육청(이하 ‘교육청’이라 한다)에서는 ○○시내 중학교 졸업생의 고등학교 진학 동향과 신설고등학교의 학교수를 고려하여 특수학급을 설치하도록 하고 있다. 다만, 기존학교의 경우에는 특수학급 설치시 일반학급을 줄이는 방향으로 교실을 확보하도록 하고 있으며 동시에 통합교육 환경조성을 위한 특별예산 등을 지원하고 있다. 만약 피진정인 학교가 특수학급을 설치할 경우에는 특수교사 배정과 함께 특수학급 시설비 20,000,000원, 특수학급 운영비 20,000,000원 등 약 40,000,000원을 지원할 예정이다.

2) 2007. 5. 25. 제정되어 금년 5. 26. 시행예정인 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제21조(통합교육) 제3항은 ‘특수교육대상자를 배치 받은 일반학교의 장은 통합교육을 실시하는 경우에는 제27조(각급학교의 특수학급 설치 기준)에 따라 특수학급을 설치 운영하여야 한다’라고 규정되어 있는 만큼 피진정인이 학급수 감축을 통하여 특수학급을 설치·운영함이 타당하다고 판단된다.

3. 관계법령

[별지] 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 진정한 ○○○은 지적장애 3급으로 자폐를 가진 피해자 ○○○의 보호자이며 진정한 ○○○은 역시 지적장애 3급으로 발달장애를 가진 피해자 ○○○의 보호자이다. 피해자들은 「특수교육진흥법」에 따라서 특수학급이 설치되어 있는 ○○중학교에 배정받아서 통합교육을 받고 동중학교를 졸업하였다.
- 나. 서울 ○○구 관내에는 12개의 중학교가 있는데, 이중 특수학급이 있는 중학교는 4개 학교이며 7개 학급에 47명이 재학중이다. 2008. 2. ○○구 관내 특수학급이 있는 중학교를 졸업한 학생은 피해자들을 포함하여 10명이며 여학생은 없다. 반면에 ○○구 관내에는 총 5개의 고등학교가 있는데 이중 유일하게 여자고등학교인 ○○여자고등학교에만 특수학급 1개반이 설치되어 있고 나머지 고등학교에는 특수학급이 설치되어 있지 않다. 따라서 통합교육을 희망하는 특수교육대상자 학생과 그의 보호자는 특수학급이 있는 일반 고등학교로 가기 위해서는 통학 거리가 멀고 이동 또는 접근이 어려운 다른 행정구역의 고등학교로 가거나, 아니면 관내에 특수학급이 없는 일반학교에 입학할 수밖에 없는 실정이다.
- 다. 교육청 ○○○○운영위원회는 장애정도, 학습, 능력 및 보호자의 의견 등을 종합적으로 판단하여 심사한 후, 피해자를 거주지에서 가까운 일반학교인 피진정한 학교에 배치하였다. 진정한들은 피해자들이 피진정한 학교에 배정되기 이전인 2007. 9. 18.과 11. 8.에 관련법률 및 시행령에 따라 특수학급 설치를 요청하였고, 2008. 2. 13. 학교 배정 이

후에도 피진정인 학교에 특수학급을 설치하여 줄 것을 지속적으로 요청하여 왔다.

- 라. 피진정인 학교의 본관은 5층 건물로 고등학교 학생들이 사용하고 있고, 본관 건물과 이어진 도서관(5층)은 중학교와 고등학교 학생들이 함께 사용하고 있다. 본관 건물 1층에는 교무실, 생활지도실, 교장실, 교감실, 행정실, 보건실과 제1회의실이 있고, 건물 2층~4층은 고등학교 1~3학년까지 학년당 12학급씩 총 36개의 일반교실이 있다. 특히 2층에는 일반교실이외에 별도의 EBS수능공부방 3개와 교과교실 2개가 있다. 5층에는 생물실, 화학실, 물리실, 지구과학실, 가정실, 미술실 등 각종 실습실이 있다. 한편 도서관 건물에는 학생식당과 직원식당, 진학지도실, 자습실, 전산 실습실, 영어 교실, 음악실, 도서관 등이 있으며 중학생과 고등학교 학생들의 특별학습 및 자율학습 공간으로 사용되고 있다.
- 마. 현재 피진정인 학교는 장애인 편의시설이 비교적 잘 마련되어 있으며 피해자들을 포함하여 특수교육대상자가 총 6명이 있다. 별도의 특수학급은 설치하지 않고 특수교사도 없는 실정이며, 휠체어 장애인 학생들을 지원하기 위한 1명의 보조인력과 교사들에게 특수교육에 관한 교원연수를 이수하게 하는 방법으로 특수교육대상자의 통합수업을 지원하고 있다.
- 바. 피해자들은 특수학급이 없는 상태에서 지적장애의 장애특성과 정도에 따라 특수교사 및 교육교재 등의 적절한 편의를 제공 받지 못하여 정규수업 시간에 참여하지 못하고 대부분 잠을 자면서 보내거나, 체육수업이나 특별활동 및 방과 후 수업이 있을 때는 혼자 교실에 남아 있거나 조기에 귀가하고 있다.

5. 판단

가. 특수학급 설치를 거부하는 것이 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는지 여부

「교육기본법」 제4조는 ‘모든 국민은 성별, 종교, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별받지 아니한다’고 규정하고 있다. 「장애인복지법」 제8조(차별금지 등)는 ‘누구든지 장애를 이유로 정치, 경제, 사회, 문화생활의 모든 영역에서 차별을 받지 아니하고 차별하여서도 안 된다’라고 규정하고 있으며, 동법 제20조(교육) 제5항은 ‘모든 교육기관은 교육대상 장애인의 입학 및 수학 등에 있어서 장애의 종류와 정도에 적합한 편의를 제공하기 위하여 시설을 정비하거나 그 밖에 필요한 조치를 강구하여야 한다’라고 규정하고 있다.

나아가 「특수교육진흥법」 제13조(차별의 금지등)에 따르면, 각급의 학교의 장은 특수교육대상자가 당해 학교에 입학하고자 하는 경우에는 그가 지닌 장애를 이유로 입학의 지원을 거부하는 등의 불이익한 처분을 하지 않도록 하고, 이와 더불어 입학전형 및 수학 등에 있어서 특수교육대상자의 장애 유형과 정도에 적합한 편의를 제공하도록 규정하여 학령기 장애인에 대한 교육받을 권리를 법률로 보장하고 있다. 또한 동법 제15조(통합교육)는 일반학교의 장은 특수교육대상자 또는 그의 보호자나 특수교육기관의 장이 통합교육을 요구하는 경우에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 하고, 그 경우 대통령령이 정하는 기준에 따라 특수학급을 설치·운영하도록 규정하고 있다. 이에 따라 동법 시행령 제13조의2(특수학급의 설치)는 특수교육대상자의 수에 따라 특수학급 설치 기준을 규정하고 있다.

「특수교육진흥법」을 대신하여 2007. 5. 25 제정되어 2008. 5. 26. 시행예 정인 「장애인 등에 대한 특수교육법」은 제21조(통합교육) 제3항에서 ‘일반 학교의 장은 통합교육을 실시하는 경우에 동 법률 제27조의 각급학교의 특

수학급 설치 기준에 따라서 특수학급을 설치하여야 한다'고 규정함으로써 특수학급 설치기준을 시행령이 아닌 법률로 규정하여 특수학급 설치기준을 강화하였다.

피해자와 같은 학령기에 있는 장애인들은 교육시설의 접근과 이용뿐만 아니라 교과내용도 비장애인과 동등한 내용으로 수업을 받을 권리가 있는 우리 사회의 한 구성원임이 분명하다. 위와 같이 통합교육을 위하여 특수학급 설치를 법률로써 보장한 것은 헌법이 보장하고 있는 모든 국민이 갖는 교육 받을 권리와 교육받을 의무에 대하여 장애인이라는 이유로 불합리한 차별을 받지 않도록 하기 위하여 마련된 것이므로 이러한 특수학급 설치가 피진정인에게 과도한 부담이거나 현저히 곤란한 사정이 존재하는 등의 합리적 이유가 없는 한 이를 거부한 피진정인의 행위는 장애를 이유로 한 차별행위에 해당한다 할 것이다.

나. 피진정인이 특수학급 설치를 거부한 사유가 합리적인 사유에 해당 하는지 여부

우선, 피진정인은 특수학급을 설치하지 못하는 것에 대해 전년도보다 입학생이 증가하여 학급별 학생수가 많아진 사정과 학생들의 학력향상을 위하여 추진 중인 수준별 이동 수업 및 다양한 분반 수업에 필요한 교실들이 부족하다는 것을 이유로 들고 있다. 그러나 학급별 학생수의 증가는 서울시의 연령별 인구분포에 따른 고등학교 신입생들에게 공통적인 현상이며 학교 별로 시행되고 있는 수준별 수업은 교육부의 권고사항에 불과하다. 반면, 특수학급의 설치에 「특수교육진흥법」 및 「특수교육진흥법 시행령」에 의거한 법령상의 의무사항으로서 이를 준수하기 위해서는 일반학급을 감축하는 등의 방법으로 교실공간을 확보하도록 하여야 한다는 것이 교육청의 방침이다. 또한, 현재 피진정인 학교는 일반교실이외에도 별도의 학습실이 존재하고 있다는 점을 감안할 때, 피진정인이 주장하는 것과 같이 교실 공간이 부족하다는 이유는 특수학급을 설치하여 통합교육을 실시하지 못 할 만큼의 특

별한 사유에 해당하지 아니한다고 판단된다.

피진정인은 특수 보조원 배치, 학급 담임의 배려, 편의시설 설치 등 통합 교육 시행을 위한 자체적인 노력을 기울이고 있다고 주장하지만, 이러한 노력만으로는 특수교육대상자에 대한 적절한 통합교육을 시행할 수 없다. 또한 교육청에서 피진정인이 특수학급을 설치할 경우 특수교사 등 인력과 재정적·행정적 지원을 하겠다고 하였으므로 피진정인에게 있어서 특수학급 설치가 재정적으로 과도한 부담이거나 현저히 곤란한 사유에 해당한다고 볼 수 없다.

6. 결 론

따라서 본 진정사건에서 피진정인의 특수학급 설치 거부 및 연기는 「국가인권위원회법」 제2조 제4호에 규정된 장애를 이유로 한 평등권침해의 차별행위에 해당한다고 판단되므로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 5. 2.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

3



장애차별 결정레집



재화·용역제공 차별

가. 정당한 편의제공 관련 사례

1. 2010. 8. 9.자 09진차1012·10진정3967 병합 결정 [시각장애인 점자보안카드 미발급 차별]

결정요지

피진정인들이 시각장애가 있는 진정인에게 점자보안카드를 발급하지 않는 것은 비장애인과 동등하게 텔레뱅킹 서비스를 제공받을 수 없도록 하는 것이며, 이에 대한 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사유도 없으므로 이는 장애인 차별임.

참조조문 「장애인차별금지법」제17조

진정인 ○○○

피진정인 ○○은행장, ○○은행장, 금융감독원장, 금융위원회위원장

주 문

1. ○○은행장에게, 진정인을 포함하여 시각장애인이 원할 경우 개인 또는 법인용 점자보안카드를 발급할 것과, 앞으로 유사한 사례가 재발되지 않도록 대책을 수립하여 시행할 것을 권고한다.

2. 금융위원회위원장 및 금융감독원장에게, 앞으로 유사한 차별행위가 재발하지 않도록 점자보안카드를 발급하지 않는 금융회사에 대하여 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

3. 피진정인 ○○은행장에 대한 진정은 기각한다.

1. 진정 요지

가. 진정인 전00(사건번호 09진차0001012)

진정인은 시각장애 1급 장애인으로 000000000000 소속이다. 시각장애인은 인터넷뱅킹 접근이 불가능하기 때문에 금융거래를 자유롭게 하기 위해서는 다른 이의 도움 없이 텔레뱅킹이라도 이용할 수 있도록 개인에게는 개인용 점자보안카드, 법인에게에는 법인용 점자보안카드를 발급해 주어야 한다. 그런데 00은행에서는 개인 및 법인 모두에게 점자보안카드 발급을 하고 있지만, 00은행에서는 개인에게는 점자보안카드 발급이 가능하다고 하면서도 법인에게에는 오티피(OTP, One Time Password)카드 이외에는 발급하고 있지 않다. 이처럼 각 은행마다 시각장애인이 텔레뱅킹 시 필요한 점자보안카드 발급을 다르게 하고 있고, 은행이 임의로 텔레뱅킹 점자보안카드를 발급하지 않는 것은 장애를 이유로 한 차별이라고 생각한다. 개인이건 법인이건 시각장애인이 원할 경우 텔레뱅킹 이용 시 필요한 점자보안카드를 모든 은행에서 발급받을 수 있도록 00은행을 비롯한 시중은행과 지도·감독기관 등에 조치를 취해 주길 바란다.

나. 진정인 강00(사건번호 10진정0396700)

진정인은 시각장애 1급 장애인으로 00은행을 이용하고 있으나 점자보안카드를 발급해주지 않아 제대로 금융서비스를 이용하지 못하고 있다. 특히 텔레뱅킹 이용 시에 필요한 점자보안카드를 발급하지 않아 비밀번호 노출에 따른 사고의 위험을 감수하며 텔레뱅킹을 이용하고 있다. 그래서 2010년 초 00은행 본점에 점자보안카드 발급에 대해서 문의를 하니 사용자가 많지 않아서 발급해줄 수 없다는 답변을 받았다. 은행을 이용하는 장애인의 수가 적다고 점자보안카드 발급을 거부하여 장애인 이용에 불편을 주는 것은 장

애인에 대한 부당한 차별이므로 조사 및 시정을 원한다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정한

진정요지와 같다.

나. 피진정한

1) ○○은행

시각장애인 개인고객에 대해서는 이미 점자보안카드를 발급하고 있다. 2010. 5. 10. 현재 시각장애인 개인고객에 대해서 92개의 점자보안카드를 발급했다. 법인고객에 대해서는 거래 한도액이 워낙 크고 해킹 등의 사고 위험 때문에 점자보안카드를 발급하지 않았으나, 2010. 9월 중으로 시각장애인을 위한 법인용 텔레뱅킹 점자보안카드를 발급하겠다.

2) ○○은행

시각장애인 개인 및 법인고객에 대해서는 수요가 거의 없기 때문에 점자보안카드를 발급하지 않았다. 시각장애인 개인고객의 경우에는 한도액을 조정하여 보안카드를 면제하는 것으로 대체하고 있다. 또한 시각장애인 개인고객이 전화번호를 지정하여 등록하면 해당 고객만을 위한 전용 전화가 되어 그것을 이용할 수도 있다.

3) 금융감독원

금융감독원은 2008. 7. 25. 각 금융회사에 시각장애인에게 텔레뱅킹 이용 편의성 제공을 위하여 시각장애인이 텔레뱅킹을 통한 자금이체시 일회용비밀번호 적용의 예외를 두도록 공문을 보냈고, 2009. 8. 31. ‘장애인의 전자

금융서비스 이용 편의성 제고 방안'을 각 금융회사에 통보하여 2009년 중 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 '장애인차별금지법'이라 한다)에 따른 차별사항을 점검하고 전자금융서비스 이용 편의성 제고를 위한 장단기 계획을 마련토록 지도한 바 있다. 2010. 4. 20. 보도자료를 통해서도 '장애인을 위한 전자금융서비스 이용 편의성 제고'에 대한 구체적인 계획 등을 밝힌 바 있다. 향후에도 금융감독원은 금융회사가 장애인 편의성을 제고하도록 모니터링을 통해 독려하고 지속적으로 지도할 예정이다.

4) 금융위원회

현재 국내은행들은 텔레뱅킹시 시각장애인의 고객확인을 위한 개인 또는 법인용 점자보안카드를 발급하고 있다. 개인용 점자보안카드는 모든 은행이 발급하고 있으나, 법인용 점자보안카드는 수요자가 거의 없어 도입하지 않은 경우도 있다. 금융당국은 2008. 4월 시행된 「장애인차별금지법」에 따라 은행들이 장애인에게 금융상품·서비스 차별을 금지토록 지도하였으며, 이에 따라 은행들은 장애인 웹접근성 제고, 장애인용 에이티엠(ATM)기 도입, 텔레뱅킹 점자보안카드 도입확대 등에 대한 계획을 수립·이행 중에 있다. 향후에도 금융당국은 각 은행들의 추진상황을 지속적으로 모니터링하면서 계획의 이행실적 및 실효성을 점검해 나갈 계획이다.

3. 관련규정

[별지1] 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인의 주장 및 제출자료 및 관련 참고자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

진정인 전○○은 시각장애 1급으로 현재 법인으로 등록된 ○○○○○○○○○○○○○에서 근무하고 있다. 그런데 법인용 점자보안카드가 발급되지 않아 주거래은행인 ○○은행에서 입·출금 서비스 이용이 원활하지 못하다. 개인고객인 진정인 강○○도 시각장애 1급으로 ○○은행에서 점자보안카드가 발급받지 못해 금융서비스를 제대로 제공받지 못하고 있다.

○○은행은 시각장애인 개인용 점자보안카드는 발급하고 있으나 아직 시각장애인 법인용 점자보안카드는 발급하고 있지 않다. 그러나 2010. 9. 30.까지는 시각장애인 법인용 점자보안카드를 발급하겠다는 계획을 밝히고 있다.

○○은행은 시각장애인에 대해서는 보안카드면제 등을 통한 금융서비스를 제공하고 있고, 현재까지 개인 및 법인용 점자보안카드를 발급하고 있지 않으며 향후에도 추진계획이 없음을 밝히고 있다.

금융위원회는 국가기관으로서 「장애인차별금지법」 제8조의 규정에 따라 금융기관의 장애인 차별을 시정하고 예방할 의무가 있는 국가기관이고, 금융감독원 또한 금융기관에 대한 감사·감독 업무를 수행하도록 설립된 특수법인이다.

금융감독원은 2008. 7. 25. ‘시각장애인 텔레뱅킹 이용 관련 불편 해소 요청’공문을 각 은행에 발송한 사실이 있고, 2009. 8. 31. ‘장애인의 전자금융서비스 이용 편의성 제고 방안’을 각 금융회사에 통보하여 2009년 중 「장애인차별금지법」에 따른 차별사항을 점검하고 전자금융서비스 이용 편의성 제고를 위한 장단기 계획을 마련토록 요청한 사실이 있다.

금융위원회 및 금융감독원은 앞으로도 각 은행들의 추진상황을 지속적으로 모니터링하면서 계획의 이행실적 및 실효성을 점검해나갈 계획을 밝히고 있다.

2010. 5. 27. 현재 각 은행의 시각장애인 개인 또는 법인고객에 대해서 텔레뱅킹 점자보안카드를 발급한 현황은 [별지2] 기재와 같다.

5. 판단

가. 판단기준(차별금지의 원칙)

「헌법」제11조는 모든 국민은 법 앞에 평등하고 모든 영역에 있어 차별받지 않음을 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」제2조 제4호에서는 재화의 공급·이용과 관련하여 장애를 이유로 합리적인 이유 없이 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 그리고 「장애인차별금지법」제4조 제1항 제1호에서는 장애를 이유로 장애인을 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 행위를 차별행위로 규정하고 있고, 같은 법 제15조에서는 재화 등의 제공에 있어 장애인에 대한 차별을 금지하고 있으며, 같은 법 제17조에서는 각종 금융상품과 서비스의 제공에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 안 된다고 규정하고 있다.

위 규정 등을 종합하여 볼 때, 피진정인 은행에서는 금융 관련 서비스를 제공함에 있어 정당한 사유 없이 장애를 이유로 장애인을 차별하여서는 아니 되며, 시각장애인의 요구가 있으면 개인 및 법인 구분 없이 적어도 비장애인과 동등하게 텔레뱅킹 서비스를 제공받을 수 있도록 점자보안카드를 발급해야 한다. 그러므로 피진정인 은행들이 시각장애인을 위한 개인 또는 법인용 점자보안카드를 발급하고 있지 않은 것은 시각장애인의 신체 조건을 고려하지 아니한 장애를 이유로 한 차별행위에 해당된다.

아울러 피진정인 은행을 포함하여 각 은행에 대하여 지도·감독의 권한을 갖고 있는 피진정기관인 금융위원회 및 금융감독원은 금융서비스 제공에 있어 장애인에 대한 차별을 방지하고 실질적으로 해소하기 위하여 각 은행에서 「장애인차별금지법」의 규정을 잘 준수하고 이행하도록 지도·감독할 의무가 있다.

나. 점자보안카드 미발급이 장애를 이유로 한 것인지 여부

피진정인 은행들은 점자보안카드에 대한 수요가 적다는 등의 이유를 들어 시각장애인들을 위한 개인 또는 법인용 점자보안카드를 발급하지 않고 있다고 주장하고 있는바, 이러한 행위는 장애를 이유로 한 것으로 판단된다.

다. 장애인에 대한 점자보안카드 미발급에 정당한 사유가 있었는지 여부

현재까지 시각장애인을 위한 개인 또는 법인용 점자보안카드를 발급하고 있지 않은 피진정인 은행은 개인의 경우 다른 대체수단을 제공하고 있고, 법인의 경우 거래한도액이 너무 커서 오티피카드를 사용하지 않으면 보안에 취약하다는 등의 이유로 발급을 하지 않는 것이고 별도 보안매체가 확보될 경우에는 도입을 추진할 것이라며 결코 시각장애인을 차별하기 위한 것은 아니라고 주장하고 있다.

그러나 인정사실에서 본 바와 같이, ①시각장애인이 텔레뱅킹 이용 시 불편 해소를 위해 2008. 10.부터 점자보안카드 도입 등을 적극적으로 시행토록 협조를 구하는 공문을 금융감독원이 이미 각 은행에 전달한 점, ②위 3개 은행에서는 개인 및 법인고객에 대해서 벌써부터 점자보안카드를 발급하고 있다는 점, ③법인의 경우 거래한도액을 조정하는 등으로 보안의 위험부담을 줄일 수 있다는 점, ④보안의 취약성 등을 이유로 법인용 텔레뱅킹 점자보안카드가 발급되지 않으면 시각장애인은 비장애인과 달리 텔레뱅킹을 통한 금융거래를 자유롭게 할 수 없다는 점 등을 고려할 때 피진정인 은행이 주장하는 개인 또는 법인용 점자보안카드 미발급 사유에는 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있다거나 특정 직무나 사업수행상 불가피한 경우에 해당되지 않는다.

따라서 피진정인 은행의 시각장애인을 위한 개인 또는 법인용 점자보안카드 미발급은 정당한 사유가 없어 「장애인차별금지법」 제17조를 위반한 차별

행위에 해당된다고 판단된다. 단, 00은행의 경우 2010. 9. 30.까지는 법인용 점자보안카드도 발급하겠다는 계획을 밝히고 있어 별도의 구제조치가 필요하지 아니한 경우에 해당한다고 판단된다.

라. 지도·감독기관의 적극적 차별예방 조치의 필요성

국가기관인 금융위원회와 특수법인으로 설립된 금융감독원은 모두 각 은행이 장애인에 대한 금융상품 및 서비스 등의 제공에 있어 「장애인차별금지법」을 잘 준수하고 이행하여 차별이 발생하지 않도록 각 은행을 지도·감독할 권한을 가지고 있는 기관이다. 그러므로 장애인에 대한 금융상품 및 서비스 제공 등에 있어 차별 예방을 위하여 금융위원회 및 금융감독원에서는 「장애인차별금지법」제17조 등의 내용을 각 은행들이 잘 준수하고 이행토록 철저한 지도·감독이 필요하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 피진정인들이 시각장애가 있는 진정인들에게 점자보안카드를 발급하지 않은 행위는 「장애인차별금지법」제17조를 위반한 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」제44조 제1항 제1호 및 제39조 제1항 제3호에 의하여 주문과 같이 결정한다.

2010. 8. 9.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

[별지2] 각 은행별 점자보안카드 발급 현황 및 내용

(2010. 5. 27. 현재)

은행명	개인용	법인용	향후 계획
00	○	×	2010. 9월 중 법인용 점자보안카드 발급 시행을 위해 작업 중에 있음
00	×	×	개인은 한도 하향 보안카드 면제 시행, 법인은 계획 없음
00	○	○	2010. 4. 30. 현재 개인 1,050건, 법인 5건 발급
00	○	○	2010. 5. 6. 현재 개인 57건 발급, 법인고객의 경우는 아직 수요가 없어 발급한 사례는 없음
0000	○	○	2010. 5. 7. 현재 개인 7건 발급, 법인고객의 경우는 아직 수요가 없어 발급한 사례는 없음
0000	○	×	아직까지 향후 계획 없음
00	○	×	발급 시기 미정이지만 검토 중
0000	×	×	개인은 9월 중 도입 예정, 법인은 3/4분기까지 발급여부 확정
00	○	×	발급 여부 검토한 결과 당분간 발급하는 것을 보류하기로 함
00	○	×	금년 중으로 시행 위해 준비 중
0000	×	×	2007. 7. 21.부터 개인고객 가입일자 입력방식으로 서비스 제공, 2011년 도입 목표로 추진할 예정
00	×	×	개인 경우 보안카드 예외 사용 등록 서비스 제공, 법인은 아직 계획 없음
00	○	×	2010년 내에 발급 가능토록 현재 검토 중
00	×	×	개인 6. 1.부터 발급 예정, 법인은 계획 없음
00	×	×	금년 말 개인 발급 예정, 법인 계획 없음
00	×	×	개인은 6~7월 중 발급 예정, 법인은 계획 없음
00	×	×	금년 내에 개인 발급토록 검토, 법인은 계획 없음

2 2010. 8. 9.자 10진정3517 결정 [사무실 임대 시 장애인 차별]

결정요지

장애인이 건물에 입주하면 영업에 막대한 지장을 초래하고 피진정인의 생존권을 침해할 수 있어 장애인이 입주하는 것을 제한한 경우로서 이는 장애인에 대한 차별적 고정관념에 해당할 뿐 만 아니라 현저히 곤란한 사정이나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우에 해당한다고 보기 어려움. 결국 피진정인의 사무실 임대 거부 행위는 정당한 사유가 없는 장애인 차별임.

참조조문 「장애인차별금지법」제16조

진정인 ○○○

피진정인 ○○○

주 문

1. 피진정인에게 앞으로 유사한 차별행위가 재발되지 않도록 할 것을 권고한다.
2. 부산광역시 수영구청장에게 앞으로 유사한 차별행위가 재발되지 않도록 피진정인 회사를 포함한 토지 및 건물의 소유·관리자에 대한 지도·감독을 철저히 할 것과 재발방지대책을 수립·시행할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 지체장애 1급이며 부산 ○○○장애인자립생활센터(이하 ‘센터’라고 한다) 준비위원장이다. 진정인은 센터 사무실을 구하기 위해 알아보던 중 피진정인의 회사 “○○○○” 광고를 보게 되었고, 진정인의 누나에게 입주에 관한 문의를 부탁하였다. 진정인의 누나가 2010. 6. 8. 11:00경 ○○○○ 측에 전화하여 “장애인이 입주할 예정이다”라면서 문의를 하자 직원으로 보이는 남성이 “여기는 공동사무실이라서 장애인은 입주가 불가능하다”고 답하였다. 이는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다)에서 규정하고 있는 장애를 이유로 한 차별행위에 해당한다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

피진정인은 “○○○○”이라는 이름으로 소호 임대사무실을 운영하고 있다. 만일 피진정인이 임대하는 건물이 완전히 독립된 건물을 1:1로 임대하는 것이었다면 상대방이 장애인이건 아니건 누구에게나 임대하였을 것이다. 그러나 피진정인이 임대하고 있는 건물은 불특정 다수인이 장·단기의 기간 동안 공동으로 사용하는 건물로서 장애인이 이용하고 있다는 이유로 이용자들이 줄어 결국 피진정인의 수익이 줄어들면 영리추구가 목적인 회사의 존재이유가 없어지게 된다. 오래 전 장애인에게 임대하였다가 소호 임대사무실 이용자들이 불편을 호소하며 사무실 이용률이 급격히 떨어져 폐업 직전까지

악화됐던 경험도 있다. 이와 같은 일이 발생한다면 피진정인은 당장 부양하고 있는 노모와 처자식의 생계에 막대한 타격을 입게 되고 생존권에 위협을 받게 된다. 장애인의 인권을 지켜주기 위해 생존권이 위협받아서 안 된다고 생각한다. 피진정인은 국가공무원이 아니며, 피진정인의 회사는 국·공영기업이 아닌 생계를 위한 영리목적의 영세 소기업이다.

다. 참고인(진정인의 누나 정○○)

진정인은 진정인을 포함하여 센터 업무를 보는 장애인 4명이 이용하기 위하여 피진정인의 사무실을 임대하려고 했다. 진정인을 포함하여 2명은 휠체어를 사용하지 않으며, 다른 2명은 전동 및 수동 휠체어를 사용하고 있다. 참고인이 피진정인 회사에 전화하여 사무실을 임대하고 싶다면 임대료를 물어봤다. 그러자 피진정인이 “뭘 하려고 하느냐?”라고 물어서 “장애인들이 사용하려고 하기 때문에 사무실 규모가 너무 작은 것도 문제가 있어 가격을 보고 결정하려고 한다.”고 했다. 그러자 피진정인은 “장애인한테는 사무실 임대를 하지 않는다.”며 거절하였고, “여기는 다른 사람들과 공동으로 사무실을 사용하기 때문에 안 된다.”면서 “장애인에게는 임대를 하지 않는데 임대료를 알 필요가 있느냐?”고 했다. 어이가 없었고 화가 많이 났다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 피진정인, 참고인 진술, 관련 자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

진정인은 지체장애 1급으로, 센터 준비위원장이다. 센터 사무실을 임대하

기 위해 알아보던 중 피진정인의 사무실 광고를 보게 되었고, 진정인의 누나 정00에게 임대에 관한 문의를 부탁했다. 정00은 2010. 6. 8. 11:00경 피진정인의 회사 사무실에 전화를 걸어 피진정인과 통화하였다.

피진정인은 0000 대표로서 사무실 임대업을 하고 있으며, 위 정00과 통화 중에 “장애인이 입주할 것이다”라는 참고인의 말을 듣고 공동으로 사용하는 사무실 여건상 다른 이들에게 불편을 초래할 수 있고 그것이 막대한 영업 손실로 이어질 수 있으므로 장애인에게는 임대할 수 없다고 거절하였다.

부산광역시 수영구청은 「장애인차별금지법」 제8조에 따라 차별시정 및 차별예방 의무가 있는 지방자치단체이다.

5. 판단

가. 판단기준(차별금지의 원칙)

「헌법」 제11조는 모든 국민은 법 앞에 평등하고 모든 영역에 있어 차별받지 않음을 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」 제2조 제4호에서는 재화의 공급·이용과 관련하여 장애를 이유로 합리적인 이유 없이 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 그리고 「장애인차별금지법」 제4조 제1항 제1호에서는 장애를 이유로 장애인을 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 행위를 차별행위로 규정하고 있고, 같은 법 제15조에서는 재화 등의 제공에 있어 장애인에 대한 차별을 금지하고 있으며, 같은 법 제16조에서는 토지 및 건물의 소유·관리자는 당해 토지 및 건물의 매매, 임대, 입주, 사용 등에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다고 규정하고 있다.

위 관련 법령을 종합하여 볼 때, 건물 등의 소유·관리자는 건물의 임대 등을 제공함에 있어 정당한 사유 없이 장애를 이유로 장애인을 차별하여서

는 아니 된다. 따라서 건물 등의 소유·관리자는 객관적이고 합리적인 근거와 구체적이고 개별적인 상황 등을 종합적으로 고려하여 임대 등의 여부를 판단하여야 하며, 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 및 특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피성 등 정당한 사유가 있음을 입증해야 한다. 만약 그렇지 않고 장애인이 사용한다는 사실만으로 임대를 거부하였다면, 이는 장애를 이유로 한 차별행위에 해당한다.

아울러 국가 및 지방자치단체는 같은 법 제8조에 따라 차별시정 및 차별예방 의무가 있는 바, 장애인에 대한 차별을 방지하고 실질적으로 해소하기 위하여 같은 법에 규정한 차별 시정에 대하여 적극적인 조치를 하여야 할 의무가 있다.

나. 사무실 임대 거부가 장애를 이유로 한 것인지 여부

위 인정사실과 같이, 피진정인은 “장애인이 입주할 예정이다”라는 참고인의 말을 듣고 사무실 임대를 거절했기에 이는 장애를 이유로 임대를 거절한 것으로 판단된다.

다. 사무실 임대 거부에 정당한 사유가 있었는지 여부

피진정인이 진정인에게 사무실을 임대하지 않은 것에 정당한 사유가 있려면, 임대하지 않은 사유가 「장애인차별금지법」 제4조 제3항 제1호 내지 제2호의 ‘과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정’ 또는 ‘특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우’ 등에 해당되어야 하며, 피진정인은 이에 대한 객관적이고 합리적인 근거를 제시해야 한다. 그러나 피진정인은 장애인의 사무실 임대 거부의 불가피성에 대한 객관적인 근거를 제시하지 않았고, 단지 장애인이 입주하면 다른 이들에게 불편을 초래하여 영업에 막대한 손실을 가져올 것이며 그것이 피진정인의 생존권과 직결되는 문제이기에 장애인에게 임대를 할 수 없다고 주장하고 있다. 이는 장애인이 이용하면 다른 이용자들에게 불편을

끼칠 것이라는 장애인에 대한 차별적 고정관념에 해당할 뿐, 현저히 곤란한 사정이나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우에 해당하는 것으로 볼 수 없다. 한편, 피진정인은 국가공무원이 아니고 피진정인의 회사가 국·공영기업이 아니라 영세 소기업이므로 장애인의 인권을 우선하여 주기 어렵다는 취지의 주장을 하고 있으나, 「장애인차별금지법」은 국가공무원이나 국·공영기업 등에만 장애인에 대하여 차별하지 않을 의무를 둔 것이 아니라 모든 영역에서 우리 사회의 모든 구성원에 대하여 장애인에 대하여 차별하지 말 것을 요청하고 있다. 이러한 요청에 의하여 같은 법 제16조에서 명시적으로 토지 및 건물의 소유·관리자에게 토지 및 건물의 매매, 임대 등에 있어서 장애인을 거부하여서는 아니 된다고 규정하고 있는 것이다. 결국 피진정인의 사무실 임대 거부행위는 정당한 사유가 없는 것으로 「장애인차별금지법」 제16조를 위반한 차별에 해당하는 것으로 판단된다.

라. 지도·감독기관의 적극적 차별예방 조치의 필요성

부산광역시 수영구청은 「장애인차별금지법」상 장애인에 대한 차별이 발생하지 않도록 지도·감독할 책무가 있는 지방자치단체이다. 따라서 수영구청에서는 향후 유사한 사례의 재발방지를 위한 대책의 수립과 시행, 철저한 지도·감독 등 적극적 조치를 취할 필요가 있다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 피진정인이 장애가 있는 진정인에게 사무실 임대를 하지 않은 행위는 「장애인차별금지법」 제16조를 위반한 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 의하여 주문과 같이 결정한다.

2010. 8. 9.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

3] 2009. 5. 25.자 07진차962 결정 [장애인화장실의 남녀공용설치로 인한 이용차별]

결정요지

장애인용 화장실을 남녀공용으로 설치하여 운영하는 것은 장애인이 시설을 이용함에 있어서 정당한 편의를 제공하지 않은 장애를 이유로 한 차별행위에 해당함.

참조조문 「헌법」제11조, 「국가인권위원회법」제2조, 「공중화장실 등의 관한 법률」제7조, 장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 7조, 8조, 15조

진정인 ○○○

피진정인 ○○시장

주 문

피진정인에게 ○○계곡과 ○○교육문화센터건물에 남녀공용으로 설치한 ‘장애인 등이 이용가능한 화장실’을 성별로 구분하여 설치할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

피진정인은 ○○계곡과 ○○꿈나무도서관의 ‘장애인 등이 이용가능한 화장실(이하 ‘장애인용 화장실’이라 한다)’을 남녀공용으로 설치하였다. 그러나 장애인용 화장실만 남녀공용으로 설치하는 것은 장애인에 대한 차별이다.

2. 당사자 주장

가. 진정한

진정요지와 같다.

나. 피진정한

「관광진흥법」 제52조에 의해 지정된 관광지인 ○○계곡에는 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(이하 ‘편의증진법’이라 한다.) 규정에 의거, 거동이 불편한 장애인, 노인, 임산부 등 이용객들이 편리하게 이용할 수 있도록 충분한 공간을 확보하기 위해 남녀를 구분하지 않고 다목적화장실을 설치·운영하고 있다.

한편, ○○꿈나무도서관은 2006. 11. 건립되어 ○○면사무소와 ○○면자치센터, ○○보건지소, 농업기술센터○○지소 등이 입주해 있는 ○○교육문화센터 건물의 일부이며, 도서관의 주출입구인 1층 및 2층에는 각각 장애인용 화장실이 설치되어 있다.

○○교육문화센터 건물에는 장애인용 화장실이 ○○면사무소, ○○꿈나무도서관, ○○보건지소에 각각 1개씩 3개소, 그리고 자치센터 쪽 2층에 1개소가 설치되어, 총 4개소가 설치·운영되고 있다. 그리고 꿈나무도서관과 자치센터는 복도로 연결되어 장애인 등의 이용자들은 자치센터 쪽에 설치된 화장실도 쉽게 접근·이용할 수 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. ○○도는 ‘2007 제4회 아름다운 화장실’ 공모행사를 개최하여 올해의 아름다운 화장실 28개소를 선정했으며, 이 중 ○○계곡화장실은 주변 환경과 조화를 잘 이루면서 유아시설, 장애인시설 등 이용자를 위한 각종 편의시설과 원격모니터링 무인관리시스템을 갖춰 대상으로 선정되었으며, ○○꿈나무도서관 화장실은 화사한 분위기와 아동들에 친화적인 공간으로 조성된 것이 높이 평가되어 우수화장실로 선정되었다. 그러나 이들 화장실 내 장애인용 화장실은 남녀공용으로 설치되었다.
- 나. ○○계곡 화장실은 ○○시 ○○면에 있는 ○○산 ○○계곡 유원지에 있는 공중화장실로서 2006. 10. 발주하여 2007. 5. 사용승인을 받은 지상 1층 건축물로서, 장애인이 이용가능한 화장실은 남녀를 구분하지 않고 다목적화장실로 설치되어 있다. 이 건축물은 「편의증진법」의 적용대상이며 동법 시행령 별표1의 공공건물 및 공중이용시설에 해당하는 편의시설 설치대상 시설이다.
- 다. ○○꿈나무도서관은 ○○시 ○○면에 건설된 ○○교육문화센터 건물의 일부로, ○○교육문화센터 건물은 2005. 6. 발주하여 2006. 11. 건립되었다. ○○교육문화센터 건물은 지방자치단체 청사와 보건소, 도서관으로 구성되어 있어 「편의증진법」의 적용을 받으며, 같은 법 시행령 별표1의 공공건물 및 공중이용시설에 해당하는 편의시설 설치대상 시설이다.
- 라. ○○꿈나무도서관에 있는 여자화장실 내부에는 장애인용 화장실이 설치되어 있으나 그 크기가 아주 작은 어린이 화장실 규모로 설치되어 있어서 휠체어를 사용하는 장애인 등이 이용하기에는 불편이 크다. 한편, 통로를 통해 꿈나무도서관과 연결된 자치센터(면사무소가 입주한 건물)에는 1층과 2층 화장실 입구에 남녀 구분되지 않은 장애인용 화

장실이 설치되어 있다.

- 마. 보건복지가족부는 「편의증진법」주관부처로서 2008. 2. 4. 우리 위원회에 장애인용 화장실의 남녀공용 설치 사례에 대하여 시정명령 등의 조치를 통해 적극 개선해 나갈 것임을 회신하였다. 또한 국민권익위원회에서는 2008. 12. 15. 공공건물 및 공중이용시설의 장애인용 화장실을 남녀로 구분하여 설치할 수 있도록 「편의증진법」의 화장실관련 규정 등을 개선할 것을 보건복지가족부장관에게 권고했다.

5. 판단

우선 피진정인의 장애인용 화장실의 남녀 공용 설치가 시설의 이용과 관련한 장애인에 대한 차별인지의 여부를 살펴보면 다음과 같다.

○○계곡 화장실과 ○○교육문화센터는 「편의증진법」적용대상 건물이고, 따라서 ‘장애인용 대변기는 남자용 및 여자용 각 1개 이상을 설치하여야 한다.’는 「편의증진법시행령」규정에 따라 장애인용 화장실을 설치하여야 한다.

다만 이 사건 진정의 경우 「편의증진법시행령」상 장애인용 화장실 남녀 구분 설치가 명확히 제시되어 있지 않고, 동반인의 돌봄을 필요로 하는 특별한 경우에 있어서 그 이용의 실용성이 있음을 감안할 때 피진정인의 설치 이유가 일부 인정된다고 할 수 있다.

그러나 장애인용 화장실은 첫째, 남녀는 공용으로 화장실을 사용하지 않는다는 사회통념에 부응해야 하고 둘째, 남녀공용으로 사용할 경우 이용자들이 수치심을 느끼기에 충분한 상황이 발생할 수 있음을 예상할 수 있으며, 셋째, 유독 장애인용 화장실만을 남녀공용으로 설치해야 할 불가피한 사유를 발견할 수 없음을 감안할 때 남녀 구분 설치되어야 하는 것이 타당하다. 또한 「편의증진법」을 주관하는 보건복지가족부가 이미 관련 사례를 개선할 입장을 밝혔고, 국민권익위원회는 관련 제도의 개선을 권고한바, 장애

인용 화장실을 남녀 구분 설치하여야 하는 것이 「편의증진법시행령」의 취지에 맞는 당연한 원칙임은 자명하다. 따라서 피진정인이 장애인용 화장실을 남녀공용으로 설치하여 운영하는 것은 장애인이 시설을 이용함에 있어서 정당한 편의를 제공하지 않은, 장애를 이유로 한 차별행위에 해당한다고 판단된다.

다음으로 피진정인이 남녀로 구분하여 화장실을 설치함에 있어 구조적으로 곤란하거나 과도한 비용이 소요되는지 여부를 살펴보면, 현 장애인용 화장실을 성별 구분하여 개조하는 데는 일정 비용이 소요되기는 하지만 피진정인이 장애차별을 방지할 적극적 조치 의무를 지니는 지방자치단체로서 장애인에 대한 차별을 해소할 책임이 있음과 두 시설의 화장실을 개조하는 데 드는 비용이 피진정인이 감내하기 어려울 정도의 과도한 부담이라고 볼 사유를 발견하기 어려움을 감안할 때 피진정인에게 장애인용 남녀 공용 화장실을 개선하여 설치하여야 할 의무가 있다고 보여진다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 5. 25.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

4] 2008. 12. 3.자 08진차416·486 병합 결정 [시각장애로 인한 현금
입출금기 사용제한]

결정요지

자동현금인출기(ATM)에 시각장애인을 위한 기능을 제공하지 않는 것은 시각장애인을 차별하는 것임.

참조조문 「헌법」제11조, 「국가인권위원회법」제2조

진정인 ○○○, ○○○○○○○○연구소 ○○지소

피해자 ○○○

피진정인 ○○중앙회장

주 문

피진정인에게 시각장애인이 자동현금인출기(ATM)을 사용할 수 있도록 기존 기기의 개선을 포함한 적절한 개선방안을 마련할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

현재 ○○ 자동현금인출기(ATM)가 일반 사용자를 위한 음성안내만 제공하고 있어 시각장애인은 사용할 수 없으므로 이에 대한 개선을 원한다.

2. 당사자의 주장

가. 진정한

진정의 요지와 같다.

나. 피진정인

2008년 10월부터 전 기기에 확대화면을 적용하고 일부 신규기기에는 점자스티커를 부착했으며, 2009년부터 음성시스템, 점자, 이어폰, 키패드가 지원되는 기기를 단계적으로 도입할 예정이다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 피해자는 시각장애 1급 장애인이며 피진정인은 조합원을 위한 다양한 경제사업과 신용사업을 전개하는 농업생산자단체로, 2008년 2월말 현재 금융점포 1,058개, CD 2,745개, 자동현금인출기(ATM) 3,959개를 보유하고 있으며 2007년 당기 순이익 1,257,557백만원을 보이고 있다.

나. 피진정인이 보유하고 있는 CD·자동현금인출기(ATM) 등의 금융자동화 기기 중 일부는 저시력인을 위한 확대화면을 제공하고 있다. 또한 카드 및 통장 투입구, 명세표 및 현금 출구, 현금 및 수표 투입구 등의 주요 조작부에 점자라벨을 부착하고 이어폰 소켓을 장착하고 있다. 그러나 점자안내문과 전맹인용 안내음성, 키패드 및 전맹인용 화면이 제공되지 않아 전맹인은 주위의 도움 없이 피진정인의 자동현금인출기(ATM)를 사용할 수 없다.

- 다. 한편 장애인·노인 등 신체 및 인지능력의 제약으로 금융자동화기기 활용에 어려움을 겪는 사용자가 불편 없이 사용할 수 있도록 필요한 사항을 규정하기 위해 「금융자동화기기 접근성지침」(이하 ‘접근성지침’이라 함)이 2006년 12월 27일 제정되었다. 동 지침의 제정에는 ○○○○장애인연합회, ○○○○안전관리공단, 대학교수, ○○자동화기기 제조업체, ○○○○문화진흥원 관계자들이 참여하였다.
- 라. 피진정인과 ○○○○부에 자동현금인출기(ATM)를 공급하는 금융자동화기기 제조업체는 ‘접근성지침’을 준수하여 제작한 자동현금인출기(ATM)를 2007년 이후 ○○○○부에 납품하고 있다. 이 자동현금인출기(ATM)는 저시력인뿐만 아니라 전맹인을 위한 기능도 구비하고 있으며, 현재 일부 우체국에 설치되어 있다.
- 마. 시각장애인이 사용할 수 있는 자동현금인출기(ATM)를 제작하기 위해서는 추가비용이 필요하다. 일반 자동현금인출기(ATM) 가격은 약 2,750만원, 장애인용 자동현금인출기(ATM) 가격은 약 2,860만원 정도로 대략 1백만원이 추가된다. 이미 설치된 자동현금인출기(ATM)도 ‘접근성지침’에 맞도록 업그레이드가 가능하며 비용은 이와 비슷하다.

5. 판단

가. 금융서비스 이용에 있어서 장애인차별금지원칙

「헌법」제11조 제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”라고 규정하고 있고, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제17조는 “금융상품 및 서비스의 제공자는 금전대출, 신용카드발급, 보험가입 등 각종 금융상품과 서비스의 제공에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니된다”라고

규정하고 있다.

이에 따라 금융서비스 제공자인 피진정인은 정당한 사유가 없는 한 장애인이 피진정인의 금융서비스를 이용하는데 있어서 배제되거나 거부되지 않도록 정당한 편의를 제공할 의무가 있다.

나. 피진정인이 시각장애인은 사용할 수 없는 자동현금인출기(ATM)를 설치한 것이 장애인에 대한 차별인지 여부

자동현금인출기(ATM)는 전국 금융기관의 자동화코너 및 편의점, 역사 등 공중이용시설에 설치되어 금융기관의 영업시간에 구애받지 않고 일상의 금융거래에서 편리하게 이용되고 있다. 만약 시각장애인이 이러한 자동현금인출기(ATM)를 이용할 수 없어 일상의 경제활동 및 사회생활에서 지장을 받게 된다면, 이는 결국 시각장애인에게 비장애인과 동등한 조건에서 사회활동을 할 수 없도록 하는 차별적 결과를 초래하는 것이다.

피진정인은 2009년부터 신규 도입하는 자동현금인출기(ATM)에 시각장애인을 위한 기능을 제공하겠다고 하고 있으나, 피진정인의 규모 및 분포에 비추어 볼 때 이러한 조치만으로는 시각장애인이 겪는 불리함이 해소된다고 볼 수 없다.

시각장애인이 자동현금인출기(ATM)를 이용하기 위해 어떤 시스템을 갖추어야 하는지에 대해서는 이미 「금융자동화기기 접근성 지침」이 제정되어 있고, 실제로 동 지침을 적용한 기기가 현재 생산되고 있으므로 기기제작에 따른 기술적인 어려움은 없다. 또한 이러한 시스템을 갖춘 자동현금인출기(ATM)를 생산하기 위해서는 제작업체별로 조금씩 차이가 있기는 하지만 대략 신규 기기 1대당 1백만원 정도의 비용이 더 소요되고 기존 기기의 업그레이드 비용도 이와 비슷한 것으로 보아, 이러한 정도를 피진정인의 규모 및 영업이익에 비추어 과도한 부담이라고 할 수는 없다 하겠다.

더욱이 자동현금인출기(ATM)가 주문자의 요구에 맞추어 기능을 선택적

으로 장착하는 방식으로 생산된다는 점을 감안할 때, 시각장애인이 자동현금인출기(ATM)를 사용할 수 있도록 하기 위해서는 무엇보다 피진정인과 같은 금융기관의 의지와 노력이 중요하다 할 것인 바, 현재 피진정인이 보유하고 있는 자동현금인출기(ATM)에 시각장애인을 위한 편의를 제공하지 않고 있는 것에 정당한 사유가 있다고 보기 어렵다.

그러므로 피진정인이 현재 보유하고 있는 자동현금인출기(ATM)에 시각장애인을 위한 기능을 제공하지 않아 시각장애인이 이용할 수 없도록 한 것은 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제17조에서 금지하는 장애인에 대한 차별행위에 해당한다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제17조에서 금지하는 장애인에 대한 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 12. 3.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

5] 2008. 7. 23.자 08진차 728 결정 [시각장애인에 대한 편의 미제공]

결정요지

토지 및 건물의 소유자들에게 보상협의안내문을 송부하면서 1급 시각장애인인 진정인에게 점자 인쇄물을 송부하지 않은 것은 장애인 차별임.

참조조문 「헌법」제11조

진정인 ○○○

피진정인 ○○광역시장, ○○○○공사 사장

주 문

피진정인들에게 점자로 인쇄된 보상협의안내문과 보상내역서를 진정인에게 즉시 송부할 것과 향후 장애인에 대한 정당한 편의가 제공될 수 있도록 소속 직원들에 대한 자체 인권교육을 실시할 것을 권고 한다.

이 유

1. 진정요지

피진정인들은 ○○ ○○오거리 재개발 공동 사업시행자로서 2008. 6. 9. 해당지역 내 토지와 건물의 소유자들에게 활자 인쇄물로만 작성된 보상협의안내문을 배부하였고, 그 지역에 건물을 소유하고 있는 1급 시각장애인인 진정인에게는 점자 인쇄물을 제공하지 않았다. 이에 2008. 6. 16. 경 진정인이 피진정인들에게 점자로 인쇄된 보상협의안내문을 요구하였으나 피진정인들은 이를 거부하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인 ○○광역시장

이 사건에서의 편의제공은 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 (이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다)」제21조 및 같은 법 시행령 제14조에 규정된 편의제공이라 판단하였고, 같은 법 제21조의 편의제공의무는 2009. 4. 11. 이후 적용되는 것이므로 진정인에게 점자 보상협의안내문을 제공하지 않았다.

그러나, 그 후 담당공무원이 진정인 가정을 직접 방문하여 보상협의안내문의 내용과 절차 및 구비서류의 발급 등에 대하여 구두로 설명을 하였으며 진정인은 2008. 7. 7.에 보상협의를 신청하였다.

향후, 법 취지에 부합되도록 진정인에게 점자 보상협의안내문 및 보상내역서를 작성하여 빠른 시일내에 통지할 예정이다.

다. 피진정인 ○○○○공사 사장

토지보상 업무는 ○○○○공사가 분담하고 있으나 전반적인 사업시행은 ○○시와 공동으로 협의하여 시행하고 있으므로 이 사건과 관련한 점자 보상협의안내문은 인천시와 협의하여 진정인에게 제공할 예정이다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. ○○광역시와 ○○○공사는 ○○광역시 ○구 ○○동 571번지 일원 972,141㎡를 공동으로 개발하기 위하여 2006. 8. 28. 동 지역을 도시개발 구역으로 지정 고시하고, 2006. 8. 29. ○○ ○○오거리 도시재생사업의 공동시행을 위한 개발 협약서(이하 ‘공동협약서’라 한다)를 체결하였다.
- 나. ○○○공사는 2008. 6. 9. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 ‘토지보상법’이라 한다) 제26조에 의하여 보상협약안내문 및 개별 보상금내역을 해당 지역 토지소유자 및 관계인에게 활자 인쇄물로 우편 발송 하였으나, 1급 시각장애인인 진정인에게 별도의 점자 인쇄물은 제공하지 않았다.
- 다. 진정인은 2008. 6. 9. 활자로 인쇄된 ○○○공사의 보상협약안내문을 통지 받은 뒤 2008. 6. 16.경 ○○오거리 도시개발사업 공동 사업시행자인 ○○광역시에 점자로 인쇄된 보상협약안내문을 요청하였으나, ○○광역시는 장애인에 대한 편의제공 의무가 2009. 4. 11.부터 적용된다는 사유로 점자 인쇄물을 제공하지 않았다.
- 라. 진정인은 ○○광역시의 구두 안내 및 주변인의 도움으로 2008. 7. 7. ○○○공사에 보상협의를 신청하였다.

5. 판단

「헌법」제11조 제1항은 ‘모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.’라고 규정하고 있고 장애인차별금지법 제26조 제5항은 ‘공공기관 및 그 소속원은 장애인이 사법·행정절차 및 서비스에 참여하기 위하여 장애인 스스로 인식하고 작성할 수 있는 서식의 제

작 및 제공 등 정당한 편의 제공을 요구할 경우 이를 거부하거나 임의로 집행함으로써 장애인에게 불이익을 주어서는 아니 된다'라고 규정하고 있다.

피진정인들이 토지보상법에 의하여 보상대상 토지와 물건의 소유자에게 보상계획, 협의절차 및 방법, 보상액의 산정내역을 개별 통지함에 있어, 1급 시각장애인인 진정인이 인식할 수 없는 활자 인쇄물로 통지한 것은 진정인의 재산권 보호를 위하여 필요한 행정절차에 있어 장애인이 비장애인과 동등한 수준으로 이용할 수 있는 편의를 제공한 것이라고 볼 수 없으며, 나아가 피진정인들이 진정인에게는 토지보상법에 의한 통지 의무를 이행하지 아니한 것과 같다.

이에 진정인이 보상협의안내문을 시각장애인이 인식할 수 있는 점자로 인쇄하여 제공할 것을 피진정인들에게 요청하였음에도 피진정인들이 점자 인쇄물을 제공하지 아니하고 구두로 설명을 대신한 것은 장애인차별금지법 제26조 제5항 및 같은 법 시행령 제17조를 위반하여 장애인 스스로 인식하고 작성할 수 있는 서식의 제작 및 제공 등 정당한 편의제공 요구를 거부한 경우에 해당한다.

피진정인 ○○광역시장은 이 사건의 편의제공 의무가 장애인차별금지법 제21조 및 같은 법 시행령 제14조에 규정된 편의제공에 해당된다고 판단하였고 그 적용시기가 2009. 4. 11. 이후이므로 진정인에게 점자로 인쇄된 보상협의안내문을 제공하지 않았다고 주장하고 있으나, 장애인차별금지법 제21조는 정보통신·의사소통에 있어서의 정당한 편의제공 의무에 관한 규정으로서 그 내용은 공공기관이 생산하는 전자·비전자 정보에 대한 장애인 접근권의 보장과 공공기관 등이 주최하는 행사에 있어 장애인 참여 및 의사소통을 위한 정당한 편의제공 의무에 관한 것이다. 따라서, 이 사건과 같이 진정인의 재산권을 보호·보장 받기 위한 행정절차에 있어서는 위 규정이 적용되는 것이 아니라 장애인차별금지법 제26조 제5항이 적용되는 것이므로 피진정인들의 주장은 이유가 없다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 장애인차별금지법 제26조 제5항에서 금지하는 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 7. 23.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

나. 보험 및 금융 관련 사례

1 2010. 9. 10.자 09진차1552·1554·1556·1557·1562·1565 병합 결정 [장애인 보험가입 제한 등]

결정요지

피진정인이 지적·자폐성 장애인인 피해자들의 장애등급을 주된 근거로 삼아 이를 보험인수 기준에 적용하고, 해당 보험상품이 할증불가 상품임을 이유로 들어 피해자들의 보험가입을 거절한 것은 그 판단과정이 합리성과 적정성을 갖추었다고 보기 어려운 점, 피진정인의 보험인수 기준이 객관적·합리적 기준이라고 볼 수 없는 점, 해당 상품이 할증불가 상품으로 설계되어 결과적으로 지적·자폐성 장애인의 보험가입을 차단하고 있는 점을 고려할 때 금융상품 및 서비스 제공에 있어 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제한 것으로서 장애인 차별행위에 해당함

참조조문 「헌법」제10조, 「국가인권위원회법」제2조 및 제44조, 「장애인복지법」제8조, 「장애인복지법 시행규칙」 [별표1] 장애인의 장애등급표, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제4조, 제6조, 제15조 및 제17조

진정인 ○○○

피해자 ○○○ 외 5명

피진정인 ○○○생명 대표

주 문

1. 피진정인 ○○○생명 대표에게,

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다) 등 관련 법령 및 규정을 준수하여 피해자들의 장애 정도, 환경 및 조건 등에 대한 개별적·구체적 검토를 통해 피해자들의 보험청약건을 재심사할 것과 보험심사 업무를 담당하는 관련 직원에 대하여 장애인차별금지와 관련된 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

2. 피진정인의 감독기관인 금융위원회위원장 및 금융감독원장에게,

향후 유사한 차별행위가 재발하지 않도록 「장애인차별금지법」의 규정에 맞게 장애인의 보험상품 이용과 관련된 제반 규정 및 지침 등을 조속히 마련하고, 각 보험회사가 이와 관련된 내용을 철저히 이행할 수 있도록 지도 및 감독을 철저히 할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

가. 피해자1 ○○○

피해자1의 모친 ○○○은 2009. 9. 18. 피해자1을 피보험자로 하여 피진정인에게 ‘무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ’의 가입을 신청하였으나, 피진정인은 같은 해 9. 29. 피해자의 ‘자폐성 기능저하’를 이유로 계약요청 자료를 반송하였고, 가입신청 승인을 거부하였다.

나. 피해자2 ○○○

피해자2의 모친 ○○○은 2009. 5. 22. 피해자2를 피보험자로 하여 피진정인에게 ‘무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ’의 가입을 신청하였으나, 피진정인은 같은 해 5. 27. ‘어린이 보험이어서 할증 적용이 힘들며, 장애가 진행중이고 현재 확정되지 않은 상태’라는 이유로 가입신청 승인을 거부하였다.

다. 피해자3 ○○○

피해자3의 모친 ○○○은 2009. 9. 18. 피해자3을 피보험자로 하여 피진정인에게 ‘무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ’의 가입을 신청하였으나, 피진정인은 같은 해 9. 29. 뚜렷한 이유를 제시하지 않은 채 계약요청 자료를 반송하였고, 가입신청 승인을 거부하였다.

라. 피해자4 ○○○

피해자4의 모친 ○○○은 2009. 9. 18. 피해자4를 피보험자로 하여 피진정인에게 ‘무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ’의 가입을 신청하였으나, 피진정인은 같은 해 9. 29. 뚜렷한 이유를 제시하지 않은 채 계약요청 자료를 반송하였고, 가입신청 승인을 거부하였다.

마. 피해자5 ○○○

피해자5의 모친 ○○○은 2009. 9. 18. 피해자5를 피보험자로 하여 피진정인에게 ‘무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ’의 가입을 신청하였으나, 피진정인은 같은 해 9. 29. 피해자가 ‘지적기능 저하와 경기약 복용 중’이라는 이유로 가입신청 승인을 거부하였다.

바. 피해자6 ○○○

피해자6의 모친 ○○○은 2009. 9. 18. 피해자6을 피보험자로 하여 피진

정인에게 ‘무배당 어린이의료비장보험Ⅲ’의 가입을 신청하였으나, 피진정인은 같은 해 9. 29. 피해자의 ‘지적기능 저하와 뇌병변’을 이유로 가입신청 승인을 거부하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 당사는 보험인수 여부 결정 시 장애인과 비장애인을 구분하지 않고 피보험자의 질병 원인, 직업, 환경, 도덕, 재정적 위험 등을 평가하여 보험 가입 여부 및 가입조건 등을 결정하고 있다.

2) 장애인인 피보험자의 보험사고 위험성에 대한 평가는 피보험자의 과거 및 현재의 병력 등을 기준으로 장애의 유형, 원인 및 상태 등을 평가하는 것이고, 피보험자의 고지사항 및 장해진단서 등을 참고하여 인수 여부를 결정하고 있다. 따라서 당사는 피보험자에게 단지 장애가 있다는 사유로 보험 가입 등에 있어서 불이익을 주고 있지 않다.

3) 진정사건 피해자들이 가지고 있는 장애는 일반적으로 일상생활 및 사회활동에 상당한 제한을 주는 것으로 알려져 있으며, 피해자들은 현재 치료 중에 있거나 추가적인 신체 장해 및 질병이 발생할 가능성이 있는 것으로 판단되었다. 이에 당사는 피해자들의 장애와 보험사고 발생 가능성 사이에 상관관계가 있을 것으로 보았다.

4) 피보험자가 자폐증 또는 지적장애가 있는 경우, 당사는 피보험자의 장애 원인, 지능지수 등 장애의 상태와 정도 등을 고려하여 보험상품에 따라

인수, 할증, 또는 거절할 수 있다. 진정사건 피해자들은 모두 보험을 가입하려 할 당시 그 장애 상태 및 정도가 할증 또는 거절 가능한 경우였다.

5) 당사의 보험인수기준인 URS(Underwriting Reference System) 매뉴얼 상 할증 적용대상에 해당하는 피해자들에 대해서 보험가입을 거절한 이유는, 피해자들이 가입하려 한 ‘무배당어린이의료비보장보험Ⅲ’이 의료비보장 상품으로서 할증불가 상품으로 설계되었기 때문이다. 당사는 일반사망보장이 주계약인 상품에 대해서만 할증을 적용하여 판매하고 있으며, ‘무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ’처럼 일반사망보장이 주계약이 아닌 상품의 경우 할증을 적용하여 판매하고 있지 않다.

6) 금융감독원에서 정한 「보험업법」 등 관련 법규 및 「생명보험상품 통일 공시기준」에 따르면, 생명보험회사가 보험안내자료 등을 작성함에 있어 기재해야 하는 사항 중 ‘할증불가 상품’ 안내와 관련된 내용은 포함되어 있지 않으므로 해당 보험 상품이 할증불가 상품임을 명시한 회사 지침이나 자료는 존재하지 않는다. 또한 보험청약자들이 피해자들을 피보험자로 하여 ‘무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ’에 가입하고자 했을 때 그 보험청약자에게 이 상품이 할증불가 상품임을 고지한 사실은 없다.

7) 각 피해자의 보험가입 거절 및 반송 사유는 다음과 같다.

성 명	거절 및 반송 사유
피해자1	피해자는 자폐증 2급(IQ 35~49)으로, 당사 URS 매뉴얼 상 ‘보통(Moderate)’에 해당하여 50% 할증 적용대상이다. 그러나 해당 상품은 할증적용이 불가하여 보험가입을 거절하였다.
피해자2	피해자는 발달장애 1급(IQ 34 이하)으로, 당사 URS 매뉴얼 상 ‘심각(Severe)’을 적용하면 거절, ‘경증(Mild)’이나 ‘보통(Moderate)’을 적용하면 할증 적용대상이다. 그러나 해당 상품은 할증적용이 불가하여 보험가입을 거절하였다.
피해자3	피해자는 지적장애 1급(IQ 34 이하)으로, 당사 URS 매뉴얼 상 ‘심각(Severe)’에 해당하여 거절 대상이다. 일생 동안 타인의 보호가 필요한 상태여서 보험가입을 거절하였다.

성 명	거절 및 반송 사유
피해자4	피해자는 지적장애 2급(IQ 56)으로, 당사 URS 매뉴얼 상 '경증(Mild)'에 해당하여 50% 할증 적용대상이다. 그러나 해당상품은 할증적용이 불가하며, 피해자는 2003년부터 현재까지 경기(驚氣) 및 집중력 저하로 치료 중이라는 점에서 향후 장애 정도에 변화 가능성이 있어 보험가입을 거절하였다.
피해자5	피해자는 지적장애 2급(IQ 35~49)으로, 당사 URS 매뉴얼 상 '보통(Moderate)'에 해당하여 50% 할증 적용대상이다. 그러나 해당 상품은 할증적용이 불가하며, 피해자는 1998년 출생 후 현재까지 지속적으로 경기로 치료중이어서 보험가입을 거절하였다.
피해자6	피해자는 지적장애 1급(IQ 34 이하)으로, 당사 URS 매뉴얼 상 '심각(Severe)'에 해당하여 거절 대상이다. 피해자는 신체연령은 10세이나 지적연령은 2세 10개월의 수준으로 발달지연을 보이고 있고 향후 장애 정도에 변화 가능성이 있어 보험가입을 거절하였다.

8) '무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ'의 약관에는 “회사는 피보험자가 계약에 적합하지 아니한 경우에는 승낙을 거절하거나 별도의 조건을 부과하여 인수할 수 있습니다.”라고 되어 있어, 피해자들의 보험가입 신청에 대해 동 약관 및 당사가 정한 인수기준에 의거하여 관련 계약을 심사한 후 최종 인수를 거절한 것이다.

9) 당사가 보험인수 기준으로 사용하고 있는 URS 매뉴얼은 ○○○ 본사에서 제작한 후 각 나라로 배포하여 사용하고 있는 것으로, 당사는 매뉴얼상의 질병, 분류기준, 할증률 및 인수 조건 등에 활용된 연구, 통계 자료 및 산출 근거를 보유하고 있지 않다.

3. 관련 규정 및 참고 자료

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인과 피진정인의 진술 및 제출 자료, 관련 참고자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자들의 장애등급, 가입신청상품 및 청약일자, 거절형태는 아래와 같다.

성 명	장애 등급	가입신청 상품	청약일자	거절형태
피해자1	자폐성 2급	무배당 어린이의료비 보장보험Ⅲ 1형	2009. 9. 18.	거절
피해자2	자폐성 1급	무배당 어린이의료비 보장보험Ⅲ 3형	2009. 5. 22.	반송 (거절의 제)
피해자3	지적장애 1급	무배당 어린이의료비 보장보험Ⅲ 1형	2009. 9. 18.	거절
피해자4 ¹⁾	지적장애 3급	무배당 어린이의료비 보장보험Ⅲ 1형	2009. 9. 18.	거절
피해자5	지적장애 2급	무배당 어린이의료비 보장보험Ⅲ 1형	2009. 9. 18.	거절
피해자6 ²⁾	종합장애 1급 (지적2급, 뇌병변 3급)	무배당 어린이의료비 보장보험Ⅲ 1형	2009. 9. 18.	거절

- 1) 피해자4의 경우 피진정인 측은 지적장애 2급으로 보았으나, 장애진단서에 지능지수가 56으로 기재되어 있어 장애등급표의 기준에 따르면 지적장애 3급에 해당하고, 장애인 증명서에도 지적장애 3급으로 등록되어 있다.
- 2) 피해자6의 경우 피진정인 측은 지적장애 1급으로 보고 있으나, 실제로는 지적장애 2급 과 뇌병변 장애 3급을 갖고 있어 장애인증명서에 종합장애 1급으로 등록되어 있다.

나. ‘무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ’의 약관 제1조 제2항에는 “피보험자(보험대상자)가 계약에 적합하지 아니한 경우에는 승낙을 거절하거나 별도의 조건(보험가입금액 제한, 일부보장 제외, 보험금 삭감, 보험료 할증 등)을 부과하여 인수할 수 있다.”라고 기재되어 있다.

- 다. 피진정인이 제출한 URS 매뉴얼은 피보험자를 지능지수(IQ)를 기준으로 네 등급으로 구분하고 있는데, 지능지수가 50이상 70이하이면 ‘경증(Mild, 이하 ‘경증’이라 한다.)’, 35이상 50미만이면 ‘보통(Moderate, 이하 ‘보통’이라 한다.)’, 20이상 35미만이면 ‘심각(Severe, 이하 ‘심각’이라 한다.)’, 20미만이면 ‘매우 심각(Profound, 이하 ‘매우 심각’이라 한다.)’으로 분류된다. 아울러 피보험자가 ‘경증’과 ‘보통’ 등급에 해당하는 경우 50% 할증을 적용하고, ‘심각’과 ‘매우 심각’ 등급에 해당하는 경우 ‘통상적 거절(Usually decline)’ 대상으로 정하고 있다.
- 라. 피해자들이 가입하려한 ‘무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ’은 할증불가 상품으로 설계되어 있어, 피해자들과 같은 지적·자폐성 장애인의 경우 URS 매뉴얼에 따라 ‘경증’이나 ‘보통’에 해당하여 할증 적용대상이 되더라도 보험가입이 거절되게 되어 있다. 실제로 피진정인은 피해자1, 피해자4, 피해자5의 경우 URS 매뉴얼에 따라 각각 ‘보통’, ‘경증’, ‘보통’에 해당되어 50% 할증 적용대상에 해당한다고 보았음에도 불구하고 해당 상품이 할증불가 상품이라는 이유로 보험가입을 거절하였다.
- 마. 피진정인이 제출한 URS 매뉴얼의 등급별 지능지수 수치와 「장애인복지법 시행규칙」[별표1]장애인의 ‘장애등급표(이하 ‘장애등급표’라 한다.)’ 상의 장애등급별 지능지수 수치를 비교하면 다음과 같다.

URS 매뉴얼 장애등급표	경증 (50~70)	보통 (35~49)	심각 (20~34)	매우 심각 (20 미만)
지적장애 3급(50~70)				
지적장애 2급(35~49)				
지적장애 1급(34 이하)				

- 1) () 안의 수치는 URS 매뉴얼의 경우 지능지수를, ‘장애등급표’의 경우 지능지수 또는 사회성숙지수를 의미한다.
- 2) 자폐성 장애 1급과 2급의 경우 ‘장애등급표’ 상 지능지수 수치 범위가 70 이하로서 이들의 지능지수를 URS 매뉴얼의 기준에 적용하면 ‘경증’ 이하 모든 등급에 해당된다.

바. ‘장애등급표’에 규정되어 있는 각 장애등급별 지능지수 및 사회성숙지수 수치를 기준으로 삼아 피진정인이 각 피해자들의 장애등급을 근거로 지능지수를 평가하여 URS 매뉴얼에 적용한 결과는 다음과 같다.

성 명	장애등급표 상 장애등급	피진정인 측이 평가한 지능지수	피진정인 측이 적용한 URS 매뉴얼 등급	URS 매뉴얼 인수 지침
피해자1	자폐성 2급 (70 이하)	35이상 49이하	보통	50% 할증 대상
피해자2	자폐성 1급 (70 이하)	34 이하	심각 또는 경증 ~ 보통	할증 또는 거절 대상
피해자3	지적장애 1급 (34 이하)	34 이하	심각	거절 대상
피해자4	지적장애 3급 (50~70)	56	경증	50% 할증 대상
피해자5	지적장애 2급 (35~49)	35이상 49이하	보통	50% 할증 대상
피해자6	지적장애 2급 (35~49)	34 이하	심각	거절 대상

※ 피해자1과 피해자2의 실제 장애등급은 각각 자폐성 2급과 1급으로서 장애등급표 상 지능지수 수치 범위가 70 이하이다. 따라서 URS 매뉴얼을 적용하게 되면 실제 지능지수에 따라 ‘경증’에서 ‘매우 심각’까지 어느 등급에도 해당될 수 있으나 피진정인 측은 보험심사 시 위의 표와 같이 지능지수를 판단하여 보험가입을 거절하였다.

5. 판단

가. 보험가입에 있어서의 장애인 차별 판단 기준

「헌법」제11조는 모든 국민은 법 앞에 평등하며, 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별받지 않도록 규정하고 있고, 「장애인복지법」제8조는 “누구든지 장애

를 이유로 정치·경제·사회·문화생활의 모든 영역에 있어 차별을 받지 아니하고, 누구든지 장애를 이유로 정치·경제·사회·문화생활의 모든 영역에서 장애인을 차별하여서는 아니 된다.”라고 규정하고 있으며, 「장애인차별금지법」 제15조 제2항은 “재화·용역 등의 제공자는 장애인이 해당 재화·용역 등을 이용함으로써 이익을 얻을 기회를 박탈하여서는 아니 된다.”라고 규정하고 있고, 나아가 같은 법 제17조에서는 “금융상품 및 서비스의 제공자는 금전대출, 신용카드 발급, 보험가입 등 각종 금융상품과 서비스의 제공에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다.”라고 규정하고 있다.

이와 같이 「헌법」과 「장애인복지법」에서는 모든 생활 영역에서 장애를 이유로 한 장애인에 대한 차별 행위를 금지하고 있고, 「장애인차별금지법」은 장애인에 대한 차별을 예방, 금지하기 위한 제반 규정을 마련하고 있다. 더욱이 같은 법 제15조 및 제17조에서는 보험상품 및 서비스의 제공자로 하여금 장애인에게 보험상품 등을 제공함에 있어 장애인을 비장애인에 비해 불리하게 대우하지 않도록 규정함으로써 장애인도 비장애인과 마찬가지로 불확실한 미래에 대비하여 안정적 삶을 영위할 수 있도록 하고 있다.

그러므로 보험회사는 장애인의 보험가입 여부를 결정함에 있어 정당한 사유 없이 장애를 이유로 차별하여서는 아니되며, 장애인의 보험가입과 관련하여 차별의 합리성 및 정당성을 갖추기 위해서는 다음의 조건을 충족시켜야 한다.

첫째, 피보험자의 보험사고 위험성 판단을 위해서는 피보험자의 장애등급 외에도 그의 장애 정도, 환경 및 조건 등을 개별적·구체적으로 검토하여야 한다.

둘째, 보험인수 기준은 검증된 통계자료와 과학적·의학적 자료 등 객관적이고 합리적인 자료에 기초하여 설정하여야 한다.

따라서 이와 같은 조건이 충족되지 않은 채 피보험자가 단지 장애인이라는 이유로, 또는 단순히 피보험자의 장애등급 만을 주된 기준으로 삼거나 객관성과 합리성이 결여된 인수기준을 근거로 장애인의 보험가입을 거절한다면 이는 정당한 사유 없이 장애인을 차별한 행위라 할 것이다.

나. 피해자들의 보험사고 위험성 판단의 적정성 여부

보험회사는 피보험자가 장애인인 경우 보험인수 여부 판단에 앞서 피보험자의 장애 정도, 환경 및 조건 등을 개별적·구체적으로 검토하여야 한다.

이에 대하여 피진정인은 일반적으로 보험인수 여부 판단 시 피보험자가 장애인 또는 비장애인인지와 상관없이 피보험자의 질병 원인, 직업, 환경, 도덕, 재정적 위험 등을 평가하여 보험가입 여부 및 가입조건 등을 결정하고 있다고 설명하고 있다.

그러나 피진정인이 피해자들의 보험인수 심사에 앞서 피해자들의 상태를 파악한 내용을 보면, 피해자1의 경우 자폐성 장애 2급을 근거로 지능지수가 35이상 49이하인 것으로 보았고, 피해자2의 경우 자폐성 장애 1급을 근거로 지능지수가 34 이하인 것으로 보았으며, 피해자3의 경우 지적장애 1급을 근거로 지능지수가 34 이하인 것으로, 피해자4의 경우 지적장애 3급을 근거로 지능지수 50이상 70이하인 것으로, 피해자5의 경우는 지적장애 2급을 근거로 지능지수 35이상 49이하인 것으로, 피해자6의 경우는 지적장애 2급인데도 1급으로 오인하여 지능지수가 34 이하인 것으로 보는 등 피해자들의 장애등급을 위험성 판단의 주된 근거로 삼았으며, 이 지능지수 수치를 그대로 피진정인의 보험인수 기준인 URS 매뉴얼에 적용하여 보험인수 여부를 결정하는 데 활용하였음을 알 수 있다.

또한 피해자1과 피해자2의 경우 장애인증명서 상 장애등급이 각각 자폐성장애 2급과 1급이므로 장애등급표의 규정에 따르자면 지능지수 범위가 70 이하이어서 이를 그대로 URS 매뉴얼에 적용하면 ‘경중’부터 ‘매우 심

각'까지 어느 등급에도 해당될 여지가 있으므로, 각 피해자의 지능지수를 개별적으로 평가하여 이를 적용해야 하나 피진정인은 각각 지적장애 2급과 1급의 지능지수 범위를 적용하였다.

한편 장애등급표는 「장애인복지법」제2조의 규정에 따라 장애인 급부정책을 수립·시행하기 위하여 장애인을 정의하고 장애 정도에 따라 등급을 정한 것으로서 장애등급을 정하는 데 보험사고 위험성은 고려되지 아니하므로 장애등급표 상 장애등급을 피보험자의 장애 정도를 평가하는 데 참고할 수 있다 하더라도 보험사고 위험성 판단의 주된 근거로 활용하는 것은 부적절하다.

피진정인은 피해자들의 위험성 판단에 있어 피해자들의 질병 원인, 직업, 환경, 도덕, 재정적 위험 등을 평가하여 결정하였다고 주장하고 있으나, 장애등급표를 기준으로 피해자들의 지능지수를 추정하여 이를 피진정인의 보험인수 기준인 URS 매뉴얼에 적용한 것 외에는 피해자들의 위험성 판단에 있어 위와 같은 여러 요소를 고려하였다고 보기 어려운 점이 있으며, 인정 사실에 의하면 사실상 피진정인은 피해자들의 장애등급을 주된 근거로 삼아 위험성 판단을 한 것으로 볼 수 있다.

그러므로 피진정인이 피해자들의 보험사고 위험성 판단에 있어 피해자들의 장애 정도, 환경 및 조건 등을 개별적·구체적으로 충분히 고려하였다고 보기 어려우므로 그 판단과정이 합리성과 적정성을 갖추었다고 볼 수 없다.

다. 피진정인의 보험인수 기준이 객관적이고 합리적인지 여부

보험회사는 보험인수 기준을 설정하는 경우 검증된 통계자료와 과학적·의학적 자료 등 객관적이고 합리적인 자료에 기초하여 설정하여야 한다.

그러나 피진정인이 보험인수 기준으로 제시하고 있는 URS 매뉴얼을 검토해 보면 지적·자폐성 장애인을 지능지수만으로 등급화하여 지능지수 수치에 따라 50% 할증을 적용하거나 장애가 심한 경우 통상적 보험가입 거절

대상으로 구분하여 보험가입 여부를 결정하고 있는데, 피진정인은 동 매뉴얼을 보험인수 기준으로 설정한 이유에 대하여 객관적이고 합리적인 근거를 제시하지 못하고 있다.

따라서 피진정인이 보험인수 기준으로 삼고 있는 URS 매뉴얼은 장애인의 장애 정도와 보험사고 개연성에 대한 과학적이고 객관적인 연구·조사를 통해 얻은 구체적인 통계자료나 연구자료에 기초하여 설정한 기준으로 보기 어렵다.

그러므로 피진정인이 이 보험인수 기준에 근거하여 피해자들의 보험가입 신청을 거절한 행위에는 객관성과 합리성이 있었다고 볼 수 없다.

라. 보험상품을 할증불가 상품으로 설계한 것이 장애인 차별행위인지 여부

「장애인차별금지법」 제4조 제1항 제1호는 장애인을 장애를 사유로 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 경우 장애인 차별행위에 해당한다고 규정하고 있다.

피진정인은 피해자들이 가입하고자 한 ‘무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ’이 할증불가 상품으로 설계되어 피진정인의 URS 매뉴얼에 따라 할증이 적용되는 피해자의 경우에도 보험인수가 되지 않는다고 주장하고 있으며, 이와 같이 해당 보험상품을 할증불가 상품으로 설계한 이유는 피진정 보험회사의 경우 주계약이 일반사망보장인 보험상품의 경우에만 할증하여 판매할 수 있어 해당 보험상품처럼 주계약이 일반사망보장이 아닌 경우에는 할증하여 판매하지 않기 때문이라고 설명하고 있다.

그러나 ‘무배당 어린이의료비보장보험Ⅲ’의 약관 제1조 제2항은 피보험자가 계약에 적합하지 아니한 경우 승낙을 거절하거나 보험가입금액 제한, 일부보장 제외, 보험금 삭감, 보험료 할증 등 별도의 조건을 부가하여 인수할 수 있다고 규정하고 있다. 따라서 이러한 약관에 따르면 피해자들이 가입하

려고 했던 보험상품의 경우에도 별도의 조건을 부가하여 인수가 가능한 방안이 있음에도 피진정인은 해당 보험상품이 할증 적용이 되지 않도록 설계하였으며, 이와 같이 설계한 이유에 대해서 납득할 만한 이유를 제시하지 못하고 있다.

참고로 호주인권위원회의 ‘보험 및 연금 제공자를 위한 가이드라인’에서는 장애인의 보험인수 여부를 결정하기 전에 피보험자의 보장사항을 제한하거나, 또는 배제조항을 적용하거나, 또는 부가보험료를 적용하는 등 다른 수단을 사용하여 보험회사의 위험성 관리가 가능한지 우선적으로 고려할 것을 제시하고 있는데, 이는 보험회사로 하여금 피보험자의 장애를 이유로 보험가입을 거절하기보다는 다른 수단을 강구함으로써 보험가입에 있어서 장애인 차별을 예방할 수 있도록 최대한 노력하라는 의미로 해석된다.

실제로 피해자들처럼 지적·자폐성 장애를 가진 자가 해당 보험상품에 가입하고자 하는 경우 피진정인의 URS 매뉴얼 상 할증 적용대상인 ‘경증’ 또는 ‘보통’에 해당되는 경우에도 보험가입이 불가능하게 설계되어 있으므로, 결국 대부분의 지적·자폐성 장애인의 경우 해당 보험상품의 가입이 처음부터 차단되어 있다고 할 수 있다. 이와 같이 피해자들과 같은 지적·자폐성 장애인이 원천적으로 보험가입을 할 수 없도록 설계한 것은 보험약관과도 모순되며, 최초 피진정인이 이 보험상품을 설계할 때에 장애인을 제한·배제 거부하려는 의도를 가지지 않았다고 하더라도 결과적으로 피해자들과 같은 지적·자폐성 장애인의 보험가입을 배제한 것이므로 이러한 피진정인의 행위는 정당한 사유 없이 장애인을 차별한 행위라고 판단된다.

마. 소결

이상을 종합하면, 피진정인의 피해자들에 대한 위험성 판단 과정이 합리성과 적정성을 갖추었다고 보기 어려운 점, 피진정인의 보험인수 기준이 과학적·의학적 연구자료 및 통계자료에 근거하지 않아 객관적·합리적인 기준이

라고 볼 수 없는 점, 해당 보험상품이 할증불가 상품으로 설계되어 결과적으로 지적·자폐성 장애인의 보험가입을 원천적으로 배제하고 있는 점을 고려해볼 때, 피진정인이 피해자들의 보험가입을 거부한 행위에는 정당한 사유가 있었다고 볼 수 없다.

따라서 피진정인의 이와 같은 행위는 장애를 이유로 보험가입 등 금융상품과 서비스 제공에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부한 것으로서, 「헌법」제10조 및 제11조, 「장애인복지법」제8조, 「장애인차별금지법」제15조 및 제17조의 규정을 위반한 차별행위에 해당한다고 판단된다.

또한 「보험업법」, 「보험업법시행령」, 「보험업법시행규칙」, 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 및 그 시행령 등의 보험 관련 법령에 따르면 금융위원회위원장 및 금융감독원장은 장애인 보험가입 등과 관련하여 차별이 발생하지 않도록 지도·감독할 책무가 있다.

2008. 4. 11. 「장애인차별금지법」이 시행됨에 따라 보험회사는 같은 법 제15조 및 제17조의 규정을 준수하여 보험가입에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 됨에도 불구하고, 이 사건과 유사한 진정이 우리 위원회에 지속적으로 제기되는 상황을 볼 때, 여전히 보험회사들은 기존의 인수지침 등 내부규정이나 관례, 장애인에 대한 편견 등에 대한 전향적 개선 없이 과거답습적으로 업무를 처리하고 있으며, 장애인의 보험가입 신청에 대해 소극적으로 대하면서 때로는 차별적 행위를 유발하고 있는 것으로 볼 수 있다.

따라서 피진정인의 감독기관인 금융위원회위원장 및 금융감독원장은 장애인의 보험상품 이용과 관련하여 장애인 차별행위를 시정하고 예방하기 위해 제반 규정 및 지침 등을 검토하여 모범 지침 등을 마련할 필요가 있으며, 이와 같은 지침 등이 잘 이행될 수 있도록 각 보험회사들에 대한 지도·감독을 철저히 할 필요가 있을 것이다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 의하여 주문과 같이 결정한다.

2010. 9. 10.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

2 2010. 8. 25.자 10진정2910·3608 병합 결정 [신용카드 발급에 있어 청각장애인 차별]

결정요지

청각장애인이 신용카드 발급과 관련하여 본인 동의 절차를 진행함에 있어 영상통화 등 다양한 방법을 활용하여 본인의 의사를 확인할 수 있음에도 불구하고 음성 또는 방문 확인만 가능하도록 한 것은 청각장애인의 특성을 고려하지 않은 것으로서 각종 금융상품과 서비스의 제공에 있어서 정당한 사유 없이 비장애인에 비해 장애인을 제한, 배제, 분리, 거부하는 차별행위에 해당함.

참 조 조 문 「헌법」제11조, 「국가인권위원회법」제2조 및 제44조, 「장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제4조, 8조, 15조 및 17조

진 정 인 ○○○

피 해 자 ○○○

피진정인 1. ○○카드 대표이사
2. 금융감독원장

주 문

1. ○○카드 대표이사에게, 진정인과 피해자가 가족카드 발급을 원하면 즉시 가족카드를 발급하여 줄 것, 장애인에게 신용카드를 발급할 때 장애 특성에 맞는 다양한 편의를 제공할 것, 앞으로 유사한 차별행위가 재발 되지 않도록 재발방지대책을 수립하여 시행할 것을 권고한다.

2. 금융감독원장에게, 앞으로 유사한 차별행위가 재발하지 않도록 금융회사에 대한 지도감독을 철저히 할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정 요지

청각장애를 가진 피해자의 남편인 진정인은 2010. 5. 25. 피진정인 1 회사 측에 가족신용카드를 신청하였는데 피진정인 1 회사로부터 “피해자가 청각장애인이라서 내규상 카드를 발급해 줄 수 없다”고 거절당하였다. 그 후 같은 해 6. 23. 피진정인 1 회사 측이 “가족신용카드를 발급하기 위한 가족 확인의 방법으로는 음성확인 방법만을 사용해야 한다는 금융감독원의 지침이 있어, 피진정인 1 회사의 직원이 직접 방문해서 청각장애인인 배우자의 의사를 확인하겠다.”고 하였다. 이는 장애인에 대한 차별이므로 시정을 원한다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인 1

피진정인 1 회사는 장애를 이유로 카드발급에 제한을 두는 기준은 없으며 비장애인과 동등하게 카드발급을 심사하고 있다. 카드는 신청자 본인의

동의를 있어야 발급이 가능하므로 카드발급 심사시 신청서에 적힌 연락처를 통해 유선으로 확인하고 있으나, 청각장애인은 유선통화가 어려워 피진정인 1 회사 직원이 직접 고객을 방문하여 확인하고 있다. 그래서 진정인에게 진정인의 거주지로 직원이 직접 방문하겠다고 하였으나, 진정인은 에스엠에스(SMS) 문자 또는 복지카드 등을 통한 확인을 요청하며 직원방문을 거부했다. 피진정인 1 회사는 피진정인 2의 지침에 따라 본인 서명, 녹취 동의, 공인인증서 등으로 본인 신청 확인을 하고 있으나 청각장애인에 대하여는 유선상 확인이 어려워 방문을 통해 확인하고 있는 것이다.

2) 피진정인 2

피진정인 2는 가족신용카드 발급시 회원의 권익보호를 위해 회원의 발급 의사를 확인하고 회원의 개인신용정보 제공 동의를 받도록 카드사에 지도한 바 있으나, 회원 본인 여부 등을 반드시 음성으로만 확인하도록 지도한 사실은 없다. 피진정인 2는 장애인의 편의를 위하여 필요시 카드사가 회원을 직접 방문하여 가입신청을 접수하거나, 시각장애 등 불가피한 사유로 자필 신청서 기재가 불가능한 경우에는 ‘신청서 기재내용 구두 녹취’ 또는 ‘대리인 작성 및 장애인 본인 확인’ 등의 방법을 활용토록 지도한 바 있다. 따라서 가족신용카드 회원이 청각장애인이라는 사실만 확인되면 가족신용카드 발급의사확인서(자필서명) 징구, 문자, 영상통화 등 다양한 방법을 활용할 수 있다. 그러나 피진정인 1의 담당직원은 회원의 발급의사를 확인하여야 한다는 피진정인 2의 지도내용을 지나치게 경직적으로 적용하여 이러한 점을 충분히 인지하지 못했던 것으로 보인다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인의 진술, 피진정인들의 주장 및 제출자료, 관련 참고자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

피진정인 1 회사 채널2센터 소속 000 상담원은 2010. 5. 25. 진정인에게 전화를 걸어 피해자에 대하여 가족신용카드를 발급해주겠다고 하였다. 이에 진정인은 피해자가 청각장애가 있으니 반드시 본인 확인은 문자로 해야 한다고 강조하였고, 000은 그렇게 하겠다고 하였다. 그런데 피진정인 1 회사는 피해자에게 문자를 보내지 않고 피해자의 발신전용 전화번호로 수회 전화를 하였고, 진정인이 이 사실을 피해자에게 전해 듣고 피진정인 1 회사에 성명불상의 상담원을 통해 전화로 문의한 결과, 상담원은 000에게 내용을 전달하고 문자로 처리할 수 있도록 하겠다고 한 사실이 있다.

피진정인 1 회사 채널2센터 소속 000 팀장은 진정인에게 전화를 하여 위 000이 잘못 안내를 한 것이라며 본인 확인은 음성으로만 해야 하는데 피해자가 청각장애인이므로 통화가 불가능하기에 현재로선 카드발급이 어렵다고 하였다. 이에 진정인은 영상통화 등의 방법을 통해 얼마든지 본인 확인을 할 수 있다고 이의를 제기하였다. 피진정인 1 회사에서는 그 후 진정인에게 여러 차례 전화를 걸어 피해자에 대하여 유선상으로 본인 확인을 할 수 없으니 피진정인 1 회사 소속 직원이 진정인의 자택을 방문하여 확인하겠다고 했다. 그러나 진정인은 영상통화 등 여러 가지 방법을 이용하여 청각장애인 본인을 확인할 수 있는데도 그런 방법을 강구하지 않는다며 피진정인 1 회사의 제안을 거부하였다.

피진정인 2는 2007. 4. 18. ‘가족신용카드 발급 및 운영시 유의사항 통보’ 공문, 2009. 7. 16. ‘장애인에 대한 신용카드 발급절차 개선 요청’ 공문, 2010. 7. 28. ‘청각장애인에 대한 카드발급절차 개선 요청’ 공문을 각 은행 및 카드사에 통보하였고, 가족회원 본인 여부 등을 반드시 음성으로만 확인

하도록 지도한 사실이 없으며, 청각장애인이라는 사실만 확인되면 가족신용카드 발급의사확인서(자필서명) 징구, 문자, 영상통화 등 다양한 방법을 활용할 수 있다는 내용의 자료를 2010. 7. 28. 국가인권위원회에 제출했다.

피진정인 1 회사는 피진정인 2의 ‘청각장애인에 대한 카드발급절차 개선 요청’에 따라 청각장애인 카드발급시 본인 확인방법 개선안을 마련하여 “2010. 9월부터 시행예정 및 영상통화는 전산시스템 등 검토 후 순차적 확대 시행”하겠다는 공문을 같은 해 8. 24. 국가인권위원회에 제출했다.

피진정인 2는 금융기관에 대한 감사감독 업무를 수행하도록 설립된 특수법인으로 금융기관의 장애인 차별을 방지하고 차별받은 장애인 등의 권리를 구제할 책임이 있으며, 장애인 차별을 실질적으로 해소하기 위하여 적극적인 조치를 취해야 할 의무가 있다.

5. 판단

가. 판단기준(차별금지의 원칙)

「헌법」제11조는 모든 국민은 법 앞에 평등하고 모든 영역에 있어 차별받지 않음을 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」제2조 제4호에서는 재화의 공급·이용과 관련하여 장애를 이유로 합리적인 이유 없이 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 그리고 「장애인차별금지법」제4조 제1항 제1호에서는 장애를 이유로 장애인을 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 행위를 차별행위로 규정하고 있고, 같은 법 제15조에서는 재화 등의 제공에 있어 장애인에 대한 차별을 금지하고 있으며, 같은 법 제17조에서는 신용카드 발급 등의 서비스의 제공에 있어 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다고 규정하고 있다.

관련 법령을 종합하여 볼 때, 카드회사 등은 신용카드 발급 등의 서비스를 제공함에 있어 정당한 사유 없이 장애를 이유로 장애인을 차별하여서는 아니 되며, 카드회사 등은 객관적이고 합리적인 근거와 구체적이고 개별적인 장애상태 등을 종합적으로 고려하여 발급 여부를 결정하여야 한다. 이러한 종합적인 고려가 차별행위에 이르지 않으려면 ‘과도한 부담’이나 ‘현저히 곤란한 사정’ 또는 ‘특정 직무나 사업 수행의 성질상 불가피한 경우’에 해당하여야 하며, 카드회사 등은 이를 입증해야 할 의무가 있다. 따라서 카드회사 등의 주장이 위의 경우에 해당되지 않는다면 이는 장애를 이유로 한 차별행위에 해당된다.

아울러 카드회사 등에 대한 지도·감독의 권한을 갖고 있는 피진정인 2는 차별시정 및 차별예방 의무가 있는 바, 장애인에 대한 차별을 방지하고 실질적으로 해소하기 위하여 차별시정에 대한 적극적인 조치를 하여야 할 의무가 있다.

나. 신용카드 미발급이 장애를 이유로 한 것인지 여부

인정사실에 의하면, 피해자를 포함하여 청각장애인은 근본적으로 음성으로는 청각장애인 본인의 의사를 확인할 수 없음에도 불구하고, 피진정인 1 회사는 음성으로만 확인해야 하고, 그렇지 않을 경우에는 대면(직원이 직접 방문 등)을 통해 확인해야 카드를 발급받을 수 있다고 주장하고 있는 바, 이는 비장애인에 비해 장애인의 상태 및 특성 등을 고려하지 않은 것이다. 따라서 피진정인 1 회사에서 청각장애인인 피해자에 대해 신용카드를 발급하지 않은 것은 장애를 이유로 한 것으로 판단된다.

다. 신용카드 미발급에 정당한 사유가 있었는지 여부

피진정인 1 회사는 신용카드 발급시 청각장애인의 경우에는 유선통화가 어려워 피진정인 1 회사 직원이 직접 고객을 방문하여 확인하고 있다고 주

장하고 있다. 그러나 청각장애인도 방문 이외에 영상통화 등 다양한 방법을 활용하여 본인의 의사를 확인할 수 있을 뿐만 아니라, 피진정인 1 회사에서 주장하는 피진정인 2의 지침을 보더라도 가족신용카드 발급 시 회원에게 발급의사를 음성으로만 확인하라는 내용은 없으며, 장애인에 대해서도 다양한 모집채널을 이용하여 신용카드를 발급받을 수 있도록 하라고 권고하고 있는 점 등을 고려해 볼 때, 피진정인 1의 주장은 「장애인차별금지법」에서 정하는 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 또는 사업 수행의 성질상 불가피한 경우 등에 해당한다고 볼 수 없으므로, 피진정인 1의 행위는 정당한 사유가 없는 것으로 판단된다.

따라서 피진정인 1 회사에서 피해자인 장애인에 대해 신용카드를 발급하지 않은 행위는 「장애인차별금지법」 제17조를 위반한 각종 금융상품과 서비스의 제공에 있어서 정당한 사유 없이 비장애인에 비해 장애인을 제한, 배제, 분리, 거부하는 차별행위에 해당된다고 판단된다. 피진정인 1은 2010. 8. 24. 인터넷공인인증서, FAX 등으로 본인 확인 방법을 시행할 예정이라는 문서를 제출하였으나, 국가인권위원회의 자료제출 요구 등 조사과정에서 충분히 개선할 수 있었음에도 개선하지 않은 점, 금융감독원에서의 장애차별예방을 위한 지도에도 불구하고 이와 같은 사례가 발생되었다는 점 등을 고려해 볼 때 권고의 필요성이 있다.

라. 지도·감독기관의 적극적 차별예방 조치의 필요성

피진정인 2는 장애인에 대한 신용카드 발급과 관련하여 차별이 발생하지 않도록 지도·감독할 책무가 있는 특수법인이다. 하지만 장애인에 대한 차별은 본 진정사건의 경우처럼 현실적으로 여전히 존재하며 계속하여 발생하고 있으므로, 이러한 차별행위를 예방하고 해소하기 위하여 피진정인 2는 금융회사에 대하여 필요한 조치를 취하고 지도·감독을 철저히 할 필요가 있다.

6. 결론

이상에서 살펴본 바와 같이, 피진정인 1 회사에서 청각장애인인 피해자에게 가족신용카드를 발급하지 아니한 행위는 「장애인차별금지법」 제17조에서 금지하는 정당한 사유 없이 장애인을 차별하는 행위에 해당된다고 판단되므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 의하여 주문과 같이 결정한다.

2010. 8. 25.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

3] 2010. 7. 19.자 10진정46 결정 [보험회사의 대출거부 차별]

결정요지

피해자의 대출목적이 본인의 이익을 위해 본인 소유의 아파트를 담보를 받아 신도시 아파트로 이사를 하기 위한 것이었다는 점, 현재 주유소에 근무하면서 하루 매출을 정산하는 등 경제활동을 하고 있는 점 등을 감안할 때 피해자가 단지 지적 장애인 이라는 이유로 소명의 절차없이 의사능력을 문제 삼아 대출을 거부한 피진정인의 행위는 절차상 하자가 있는 것이며, 이에 따른 피진정인의 대출 거부 사유에 있어서도 현저히 곤란한 사정이나 과도한 부담이 된다고 볼 수 없는 바, 이는 장애인 차별임.

참조조문 「장애인차별금지법」제15조, 제17조

진정인 ○○○

피진정인 ○○생명주식회사 대표이사

주 문

1. 피진정인에게, 피해자의 대출희망 여부를 확인하여 대출받기를 원할 경우 대출심사절차를 다시 밟을 수 있도록 할 것, 향후 유사한 사례가 발생되지 않도록 재발방지대책을 수립하여 시행할 것을 권고한다.
2. 금융위원회 위원장에게, 향후 유사한 차별행위가 재발하지 않도록 피진정인의 회사를 포함한 금융회사에 대한 지도·감독을 철저히 할 것과 재발방지대책을 수립하여 시행할 것을 권고한다.

1. 진정요지

진정인의 동생인 피해자는 지적장애 3급 장애인이다. 피해자가 인천 ○○에 있는 신도시 아파트(이하 ‘신도시 아파트’라 함)를 분양받기 위해 ○○생명 ○○지점(이하 ‘지점’이라 함)에서 피해자가 소유하고 있는 인천 ○○구 ○○동에 있는 ○○아파트(이하 ‘○○아파트’라 함)를 담보로 1천 5백만 원의 대출이 가능하다는 안내를 받은 후 서류를 준비하여 2010. 1. 13. 대출을 신청했다. 그 후 피진정인은 피해자가 지적장애가 있어 대출승인이 나지 않았다고 하였다. 피해자는 신도시 아파트 분양을 받기 위해 이미 가계약을 한 상태였는데, 대출을 받지 못해 결국 계약을 하지 못하고 분양을 포기했다. 이것은 장애를 이유로 한 차별이므로 적절한 조치를 원한다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정인

피해자는 대출을 못 받은 것에 대해서 실망을 하여 한 달 정도 시름에 빠져 있었다. 피해자가 지적장애인이자 하더라도 사회에서 다른 이들과처럼 직업을 갖고 일을 하고 있고 주택도 소유하고 있는데, 비장애인과 달리 지적장애를 가지고 있다는 이유로 대출도 안 되고 보험 가입도 안 되는 등 차별이 심한 것에 피해자는 실망이 컸다. 피해자에게 또 다른 불이익이 가지 않길 바란다.

나. 피해자

피해자는 2006년 지적장애인(3급)으로 등록되었다. ○○○○○주식회사 ○○○주유소에서 오후 3시에서 새벽 1시까지 주유하는 일과 매일 매출액을

마감하는 일을 하고 있으며 월급은 140만원 정도이다. 피진정인으로부터 대출을 못 받아 현재는 분양받는 것을 포기한 상태이다. 직장인으로 돈을 벌고 있기 때문에 대출을 받더라도 충분히 갚을 능력이 있다.

다. 피진정인

2010. 1. 12. 피해자의 형수로부터 아파트 담보 대출 관련 상담을 받고 1천 5백만원까지 대출을 받을 수 있음을 안내하였다. 다음 날인 13. 피해자와 피해자의 형수가 서류를 준비하여 지점에 방문하였고 대출금 신청서를 작성하여 피해자가 자필로 서명한 후, 대출조건을 안내하는 과정에서 피해자의 형수를 통해 피해자가 지적장애인임을 알게 되었다. 대출서류는 일단 접수하였고 대출에 관한 최종승인은 본사의 심사를 거쳐야하므로 그 결과를 추후 통지하겠다고 했다. 그 후 본사 대출심사역에 문의한 결과 차후 분쟁의 소지가 있을 수 있기에 대출을 취급하지 않는 것이 좋겠다고 하여 같은 해 1. 14. 최종적으로 진정인에게 대출이 불가함을 유선으로 통보하였다.

대출심사 및 승인기준은 피진정인의 대출규정 제16조 ‘대출신청인은 법률상은 물론 사실상으로도 완전한 권리능력과 행위능력을 가진 자로 한다.’는 규정과 부동산담보대출 실무지침서상 ‘자연인에 대한 대출자의 자격을 법률상, 사실상 완전한 능력자에 한하며 미성년자, 한정치산자, 금치산자는 대출 취급을 금지한다.’는 내부규정에 따라 처리한 것이다. 피해자가 단지 장애인이라는 사유만으로 대출취급을 제한한 것은 아니며, 대출신청인의 권리능력과 법률행위능력의 유무로 판단하고 있다. 따라서 피해자는 지적장애 3급으로 의사능력의 유무에 관한 객관적인 판단이 불가하여 대출 취급 시 추후 분쟁의 가능성이 있어 대출이 불가한 것으로 결정한 것이다. 대법원 판례 중에도 유사한 사례가 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 피해자 진술, 피진정인 제출자료 및 주장, 관련 참고자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다고 판단된다.

피해자는 2006년 지적장애 3급으로 등록된 장애인으로 2008. 9. 3.부터 2010. 5. 31. 현재까지 ○○○○○주식회사 ○○○주유소에서 사원으로 재직하고 있다. 주유소에서 하는 일은 주유와 매일 매출액을 마감하는 일이다. 근무시간은 오후 3시에서 새벽 1시까지이며 월급은 140만원 정도이다.

피해자의 형수는 2010. 1. 12. 지점에서 피진정인 측과 대출상담을 했고 상담결과 피해자에게 1천 5백만원까지 대출이 가능하다는 안내를 받았으며, 그 다음날 피해자와 함께 대출금 신청서류를 준비하여 지점에 접수시켰다.

지점에서는 대출금 신청서류를 접수하는 과정에서 피해자가 지적장애 3급 장애인이라는 사실을 피해자의 형수를 통해 들었고, 본사와의 협의를 거쳐 지적장애 3급 장애인의 경우 의사능력 유무가 불투명하고 추후 분쟁의 가능성이 상존한다는 이유로 피해자의 소명 절차 없이 같은 달 14일 대출이 불가능함을 유선으로 통보한바 있다.

피해자는 이미 신도시 아파트를 분양받기 위해 가계약을 한 상태였지만 피진정인의 대출 불허로 정식 계약을 하지 못하고 결국 분양계획을 포기하였다.

5. 판단

가. 판단기준(차별금지의 원칙)

「대한민국헌법」제11조는 모든 국민은 법 앞에 평등하고 모든 영역에 있어 차별받지 않음을 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」제2조 제4호는 재화의 공급·이용과 관련하여 장애를 이유로 합리적인 이유 없이 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 그리고 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다)제4조 제1항 제1호는 장애를 이유로 장애인을 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 행위를 차별행위로 규정하고 있고, 같은 법 제15조는 재화 등의 제공에 있어 장애인에 대한 차별을 금지하고 있으며, 같은 법 제17조는 금전대출 등 금융상품의 제공에 있어 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다고 규정하고 있다.

나. 금전대출 거부가 장애를 이유로 한 것인지 여부

피진정인은 피해자가 지적장애 3급으로 의사능력의 유무가 불투명하여 대출 취급 시 추후 분쟁의 가능성이 상존하여 대출이 불가능한 것으로 결정한 것이지, 단지 장애인이라는 이유로 거절한 것이 아니라고 주장하고 있다.

하지만 위 인정사실에서 보는 바와 같이, 피진정인은 피해자가 장애인인지 모르는 상태에서는 피해자의 주택을 담보로 하여 피해자에게 1천 5백만 원까지 대출이 가능하다는 안내를 하고 대출 신청을 받은 반면, 피해자가 지적장애 3급이라는 사실을 듣고 난 후에는 달리 확인 과정 없이 의사능력 유무가 불투명하고 추후 분쟁의 가능성이 있다는 이유를 들어 대출을 거부하였다. 그러므로 피진정인이 지적장애인의 의사능력을 문제 삼아 분쟁의 소지가 있다고 판단하여 대출을 거부한 것은 결국 피해자가 지적장애인임을

이유로 대출을 거부한 것으로 보아야 하므로 이에 관한 피진정인의 주장은 이유 없다.

다. 금전대출 거부에 정당한 사유가 있었는지 여부

그렇다면 피진정인이 피해자가 지적장애인임을 이유로 대출을 거부한 것에 정당한 사유가 있었는지 살펴본다.

피진정인이 대출 거부의 근거로 들고 있는 ‘대출신청인은 법률상은 물론 사실상으로도 완전한 권리능력과 행위능력을 가진 자로 한다.’는 피진정인의 내부규정은 그 기준이나 범위가 매우 모호하다. 특히 위 규정상 ‘사실상으로도 완전한 권리능력과 행위능력’이라는 기준을 적용하면 피진정인 측은 모든 지적장애인에 대하여 권리능력과 행위능력이 문제된다는 이유를 들어 대출을 거부할 수 있다. 위 내부규정에 의하면 결국 지적장애가 있다는 이유만으로 대출을 받을 수 없을 것이므로 위 규정은 「장애인차별금지 법」의 목적이나 취지에 부합하지 않는 규정이라고 판단된다.

이와 관련하여, ‘의사능력이란 자신의 행위의 의미나 결과를 정상적인 인식력과 예기력을 바탕으로 합리적으로 판단할 수 있는 정신적 능력 내지는 지능을 말하는바, 특히 어떤 법률행위가 그 일상적인 의미만을 이해하여서는 알기 어려운 특별한 법률적인 의미나 효과가 부여되어 있는 경우 의사능력이 인정되기 위하여는 그 행위의 일상적인 의미뿐만 아니라 법률적인 의미나 효과에 대하여도 이해할 수 있을 것을 요한다고 보아야 하고, 의사능력의 유무는 구체적인 법률행위와 관련하여 개별적으로 판단되어야 한다.’는 대법원 판결(대법원 2002. 10. 11. 선고 2001다10113 등)은 의사능력의 유무를 판단함에 있어 단지 장애정도 만으로 판단해서는 안 되고, 지능지수와 소통능력·사회적 연령·작업영역에서의 능력 등 다양한 영역에서 모두 개별 평가를 한 후 그것을 토대로 종합적으로 의사능력 유무를 판단해야 한다는 취지로 보아야 한다.

또한, 「장애인차별금지법」 제47조(입증책임의 배분) 제1항은 ‘이 법률과 관련하여 분쟁해결에 있어서 차별행위가 있었다는 사실은 차별행위를 당하였다고 주장하는 자가 입증하여야 한다’고 규정하고 있고, 제2항은 ‘제1항에 따른 차별행위가 장애를 이유로 한 차별이 아니라거나 정당한 사유가 있었다는 점은 차별행위를 당하였다고 주장하는 자의 상대방이 입증하여야 한다’고 규정되어 있다. 법률행위 능력이 결여된 자로 「민법」에서 규정하고 있는 미성년자, 한정치산자, 금치산자에 포함되지 않는 지적장애 3급에 대해서 그러한 사실만으로 의사능력이나 행위능력의 존재 여부를 확실적인 기준에 의해 정한다는 것은 어렵기 때문에 사안에 따라 구체적·개별적으로 그 유무를 결정해야 한다. 만일 장애인에게 의사능력 또는 행위능력이 없다고 판단할 경우 그 사유에 대한 입증 책임은 보험회사 등 금융회사에 있는 것이고, 피진정인의 입장에서는 검증된 통계 또는 자료 등의 근거를 바탕으로 개별적인 장애상태 등을 고려하여 금전대출 여부를 판단하였어야 하고, 만일 장애인의 의사능력 유무가 문제되는 경우라면 정당한 대리인을 통해 유효한 법률행위가 가능하도록 하는 방안 등을 강구하였어야 한다.

따라서 피해자는 대출목적이 본인의 이익을 위해 본인 소유의 00아파트를 담보로 대출을 받아 신도시 아파트로 이사를 하기 위한 것이었다는 점, 피해자는 현재 주유소에 근무하면서 하루 매출을 정산하는 등 문제없이 경제활동을 하고 있다는 점 등을 감안해 볼 때, 피해자가 단지 지적장애 3급이라는 이유로 소명의 절차 없이 의사능력을 문제 삼아 대출을 거부한 피진정인의 행위에는 절차상 하자가 있다고 판단된다.

이와 같이 피진정인이 주장하는 대출 거부 사유는 「장애인차별금지법」에서 정하는 현저히 곤란한 사정이나 과도한 부담 또는 사업 수행의 성질상 불가피한 경우 등에 해당한다고 볼 수 없다. 결국 피진정인이 피해자에게 금전대출을 거부한 행위는 정당한 사유가 없는 것으로 「장애인차별금지법」 제15조 및 제17조를 위반한 차별행위에 해당된다고 판단된다. 그러므로 항

후 유사한 사례의 재발방지를 위해 위의 대출심사 등의 내부규정에 대해서 「장애인차별금지법」의 목적이나 취지에 부합하도록 개정이 필요하다고 판단된다.

라. 국가기관의 적극적 차별예방 조치의 필요성

이 사건 진정과 같이 금전대출 등과 관련한 장애인 차별은 금융상품을 취급하는 각 회사의 지침 등 내부규정 또는 관례에 따라 여전히 발생하고 있다. 금융위원회는 장애인의 금전대출과 관련하여 차별이 발생하지 않도록 지도·감독할 책무가 있는 국가기관으로서 「장애인차별금지법」 제8조에 따라 장애인에 대한 금전대출 등에 있어 차별시정 및 예방을 위한 지도·감독 등 적극적 조치를 취할 필요가 있다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 피진정인이 지적장애인인 피해자에게 대출을 거부한 행위는 「장애인차별금지법」 제15조 및 제17조를 위반하여 장애를 이유로 정당한 사유 없이 피해자에게 불이익을 주는 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 의하여 주문과 같이 결정한다.

2010. 7. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

4] 2009. 8. 7.자 08진차886 결정 [장애를 이유로 한 보험가입 거부]

결정요지

발달장애를 이유로 보험가입을 거절함에 있어 위 계약심사 담당직원이 계약심사 당시 피해자의 판단능력에 대하여 해당 전문의의 소견이나 구체적인 생활상태 등을 확인하지도 않고 「장애인복지법」에 따른 발달장애 2급이라는 사실만을 가지고 심신상실 및 심신박약의 여부를 판단한 것은 특정 장애인에 대하여 획일적으로 보험가입을 거절한 것으로 이는 장애를 이유로 한 장애인에 대한 배제 및 거부에 해당함.

참조조문 「헌법」제11조, 「국가인권위원회법」제2조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제4조, 8조, 15조, 17조

진정인 ○○○

피해자 ○○○

피진정인 우정사업본부장

주 문

1. 피진정인 감독기관인 지식경제부장관에게 향후 유사한 차별행위가 재발하지 않도록 우정사업본부에 대한 관리감독을 철저히 하고 재발방지 대책을 수립할 것을 권고한다.

2. 피진정인에게 피해자의 보험청약건을 재심사할 것과 보험 업무를 취급하는 전체 직원에 대하여 정기적으로 장애인차별금지와 관련된 인권교육을 실시할 것, 그리고 심신상실·심신박약의 해석 및 적용과 관련하여 구체적인

기준 및 심사절차 등을 마련할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

피해자는 발달장애 2급 장애인으로 피해자의 아버지는 2008. 1. 7. 피해자를 피보험자로 하여 장애인전용보험인 어깨동무보험 3종 상해보험을 청약하였으나, ○○○에서는 피해자에게 발달장애가 있어 위 보험에 가입할 수 없다고 하였다. 이는 장애를 이유로 한 차별이다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정인

○○대학교 게임컨텐츠학과 2학년에 재학 중인 피해자는 1학년 1학기 학점이 3.38점으로 학습에는 큰 문제가 없으나, 대인관계 및 원활한 의사표현에는 어려움이 있다. 또한 비장애인보다 매사에 더 조심하는 성향이 있어 한편으로는 소심함이 문제가 되기도 하지만 그만큼 위험에 적게 노출되고 있다.

나. 피진정인

당시 ○○광역시 ○○○동 우체국에서 제출한 ○○○○보험 3종 상해보장형의 보험계약 청약서에는 질병명이 선천성 발달장애로 기재되어 있었고, 청약당시 함께 제출한 피해자의 복지카드에도 발달장애 2급으로 기재되어 있었다.

「○○○보험 3종 상해보장형 약관」제5조 및 「상법」제732조는 “15세 미만자, 심신상실자 또는 심신박약자의 사망을 보험사고로 한 보험계약은 무

효로 한다.”라고 규정되어 있는데, 이는 판단능력이 미흡한 심신상실자 등을 보호하기 위한 것으로 정신적으로 온전하지 못한 경우에는 계약무효의 조건으로 볼 수 있다. 따라서 정신질환을 앓고 있는 보험대상자의 경우 보험가입을 제한하는 것은 타당하므로 해당 계약에 대하여 인수를 거절하였다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 피해자는 발달장애 2급 장애인으로 2009. 8. 7. ○○대학교 게임콘텐츠학과 2학년에 재학 중이며, 피진정인은 「○○○ 예금·보험에 관한 법률」에 따라 보험사업을 운영하는 국가기관이다.
- 나. 피해자의 아버지는 2008. 1. 7. ○○광역시 ○○○동 우체국을 방문하여 피해자를 피보험자로 하여 ○○○○보험 3종 상해보장형에 대한 보험청약을 하였고, 위 우체국에서는 제1회 보험료와 함께 보험계약청약서, 신체장애부위 고지서, 피해자의 장애인복지카드 사본을 ○○사업본부 보험청약심사팀에 송부하였다.
- 다. 2008. 1. 17. 우정사업본부 보험청약심사팀에서는 위 청약건에 대하여 계약심사를 하였는데, 위 소속 계약심사 담당직원은 피해자가 발달장애 2급 장애인이어서 「상법」제732조 및 「○○○○보험 3종 상해보장형 약관」(이하 ‘보험약관’이라 한다.) 제5조에 따른 계약무효의 사유에 해당한다고 판단하여 보험인수를 거절하고, 기 납입한 보험료를 반환 조치하였다.
- 라. 어깨동무보험 3종 상해보장형이란 우체국에서 판매하고 있는 장애인을

위한 전용 보험 상품 중의 하나로 장애인이 재해 사고를 당했을 경우에 대한 치료비 등을 보장하는 보험 상품이다. 위 보험의 피보험자의 범위는 「보험약관」제3조에 의거 「장애인복지법」제29조에 따른 장애인등록에 의하여 등록된 장애인 또는 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」제6조의 등록 및 결정에 의하여 등록된 상이자라고 규정하고 있다.

5. 판단

가. 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」적용 여부

이 사건 진정의 원인이 된 사실은 2008. 1.경 발생하였으나 현재에도 보험가입이 계속 거절되고 있는 바, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다.)의 적용을 받으며, 장애를 이유로 보험가입 등 금융상품과 서비스의 제공에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하였는지 여부가 쟁점이므로 같은 법 제15조, 제17조 및 「국가인권위원회법」제2조 제4호의 조사대상이다.

나. 보험가입에 있어서 장애인 차별금지원칙

「헌법」제11조는 모든 국민은 법 앞에 평등하고 모든 영역에 있어 차별받지 않음을 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」제2조 제4호에서는 재화의 공급·이용과 관련하여 장애를 이유로 합리적인 이유 없이 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위를 규정하고 있다. 그리고 「장애인차별금지법」제4조 제1항 제1호에서는 장애를 이유로 장애인을 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 행위를 차별행위로 규정하고 있고, 같은 법 제15조에서는 재화 등의 제공에 있어 장애인에 대한 차별을 금지하고 있으며, 같은 법 제17조에서는 보험가입

등 금융상품의 제공에 있어 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하는 것을 금지하고 있다.

위 규정을 종합하여 볼 때 보험회사는 보험 상품을 제공함에 있어 정당한 사유 없이 장애를 이유로 장애인을 차별하여서는 아니되며, 검증된 통계 또는 과학적이고 의학적인 자료 등 객관적이고 합리적인 근거와 구체적이고 개별적인 장애상태 등을 종합적으로 고려하여 보험인수 여부를 판단하여야 한다. 따라서 피보험자의 개별적이고 구체적인 상태를 고려하지 아니하고 단지 특정 장애가 있다는 사실만으로 확일적으로 보험가입을 거절하는 것은 장애를 이유로 한 차별이라 할 것이다.

아울러 국가기관은 같은 법 제8조에 따라 차별시정 및 차별예방 의무가 있는 바, 장애인에 대한 모든 차별을 방지하고 장애인 차별을 해소하기 위하여 실질적인 대책을 마련하는 등 적극적인 조치를 할 의무가 있다 할 것이다.

다. 발달장애를 이유로 보험가입을 거절한 것이 장애를 이유로 한 차별행위 인지 여부

피진정인은 「상법」 제732조 및 「보험약관」 제5조에 따라 피해자가 계약의 무효사유인 심신상실 또는 심신박약에 해당하여 보험가입을 거절하였다고 주장하고 있는데, 인정사실에서 보듯이 피진정기관 계약심사 담당직원은 피해자의 장애유형 및 등급에만 의존하여 피해자가 심신상실 또는 심신박약에 해당한다고 판단하였다.

피해자의 장애유형이나 장애등급은 심신상실 또는 심신박약을 의심할 만한 단서로 사용될 수는 있으나, 2008. 7. 23. 위원회의 결정(08진차281)에서 ‘심신상실·심신박약의 개념은 정신 장애와 반드시 동일시되는 것이 아니며 정신장애 판정을 받았다 하여 무조건 심신상실 또는 심신박약에 해당한다고 판단하는 것은 심신상실, 심신박약의 개념을 지나치게 확대해석하여 정신장

애인의 보험가입을 원천적으로 차단하는 결과를 초래할 수 있다'라고 밝혔듯이 장애유형 및 등급만으로 심신상실 및 심신박약의 여부를 최종적으로 판단할 수 없으며, 피해자의 개별적 상태를 고려하여 종합적으로 판단하여야 한다.

따라서 위 계약심사 담당직원이 계약심사 당시 피해자의 판단능력에 대하여 해당 전문의의 소견이나 구체적인 생활상태 등을 확인하지도 않고 「장애인복지법」에 따른 발달장애 2급이라는 사실만을 가지고 심신상실 및 심신박약의 여부를 판단한 것은 특정 장애인에 대하여 획일적으로 보험가입을 거절한 것으로 이는 장애를 이유로 한 장애인에 대한 배제 및 거부해당하는 바, 「장애인차별금지법」제15조 제2항 및 제17조의 위반에 해당한다 할 것이다.

라. 국가기관의 적극적 차별예방 조치의 필요성

우정사업본부는 국가가 경영하는 보험사업의 운영기관으로 「우체국 예금·보험에 관한 법률」에 따라 보험의 보편화를 통하여 국민의 경제생활의 안정과 공공복리의 증진에 기여해야 할 당위성이 보다 요구되고 아울러 「장애인차별금지법」제8조에 따라 장애인 차별을 시정하고 예방해야 할 의무가 있는 국가기관이다.

그럼에도 불구하고 장애인에 대한 보험차별 관행이 ○○○에서 계속되고 있으며, 나아가 국가인권위원회에서는 정신장애인에 대한 우체국보험 거절 사건과 관련하여 2008. 7. 「상법」제732조의 ‘심신상실·심신박약’의 개념에 대한 자의적인 확대해석을 경계하면서 우정사업본부장에게 ‘심신상실·심신박약’의 해석 및 적용과 관련하여 구체적인 기준 및 심사절차를 마련할 것을 권고하였으나 현재까지 우정사업본부에서는 위원회의 권고를 이행하지 않고 있다.

이러한 상황을 감안하여 볼 때, 장애인의 보험가입 차별과 관련하여 우정

사업본부에 대한 적극적인 관리감독이 필요하다고 판단되므로 감독기관인 지식경제부가 「장애인차별금지법」 제8조에 의거 소속기관의 장애인 차별방지를 위한 적극적인 조치를 취할 필요성이 있다고 판단된다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「장애인차별금지법」 제15조 제2항 및 제17조에서 금지하는 장애인에 대한 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 8. 7.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

5 2009. 6. 12.자 08진차844 결정 [장애를 이유로 한 보험가입 차별]

결정요지

장애인과 비장애인을 구분하여 여행자보험 상품을 모집한 것은 장애를 이유로 장애인 아닌 사람에게 제공하는 것과 실질적으로 동등하지 않은 수준의 편익을 주는 물건, 서비스, 이익 등을 제공한 것이며, 또한 금융 상품을 제공함에 있어 장애를 이유로 장애인을 제한·배제·분리·거부한 경우에 해당됨.

참조조문 「헌법」 제11조, 「국가인권위원회법」 제2조,

진정인 ○○○

피해자 ○○○외 8명

피진정인 (주)○○○보험물 대표

주 문

1. 피진정인 감독기관인 금융위원회위원장에게 향후 유사한 차별행위가 재발하지 않도록 보험대리점에 대한 관리·감독을 철저히 할 것과 재발방지 대책을 수립할 것을 권고한다.
2. 피진정인 (주)○○○보험물 대표와 그 소속 직원에 대하여 장애인에 대한 보험업무 처리 시 금지된 차별행위와 관련한 인권교육을 받을 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

2008. 6. 25. 사단법인 ○○○○○○○연구소 ○○지소는 2박3일 일정으로 MT를 가기 위해 피진정인 회사에 여행자보험 가입을 의뢰하였는데, 위 회사에서는 비장애인에 대해서는 ○○화재해상보험의 레저보험을, 장애인에 대해서는 보험료가 상대적으로 비싸고 보장한도가 낮은 ○○○손해보험의 특별단체보험을 중개하였다. 이는 장애를 이유로 한 차별이다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정인

진정의 요지와 같다.

나. 피진정인

당사는 여행자보험만 판매·중개하는 법인으로 피보험자의 계약인수 여부와 관련하여 당사에서 운용하는 별도의 인수기준이 있는 것이 아니라 각 보험회사의 국내여행보험 인수지침에 따라 중개하였다.

지금은 보험회사에서 장애인에 대한 차별조항을 삭제하거나 수정하였지만, 진정인 측이 당사를 통하여 여행자보험을 상담할 당시만 하더라도 보험회사의 인수지침에 장애인에 대한 차별조항이 있었고, 이러한 보험회사의 인수지침을 무시할 수 없었기 때문에 불가피하게 장애인과 비장애인에 대하여 상품을 달리하여 모집하였다.

당사는 창립이후 약 7년 동안 20여개 장애단체의 보험계약을 모집하였고 2007년 ~ 2008년에는 장애인 대상 보험을 약 400건 모집하였다. 아울러,

2008. 8. 이후에는 장애인과 비장애인을 구별하지 않고 동일한 상품으로 모집하고 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 피해자 1, 2, 3, 6, 7, 8은 시각1급 장애인, 피해자 4는 지체2급 장애인, 피해자 5는 지체4급 장애인이며, 피진정인 회사는 「보험업법」에 따라 보험의 계약 체결을 대리하는 보험대리점이다.
- 나. 2008. 6. 25. 사단법인 ○○○○○○○연구소 ○○지소는 소속 회원 12명(장애인 8명, 비장애인 4명)에 대한 여행자보험을 피진정인 회사에 가입 의뢰하였는데, 위 피진정인 회사 소속 직원 ○○○는 비장애인 4명에 대해서는 ○○화재해상보험의 레저보험을, 피해자들에 대해서는 ○○○ 손해보험의 특별단체보험을 모집하였다.
- 다. 피진정인이 피해자들에게 모집한 ○○○ 손해보험의 특별단체보험은 비장애인을 대상으로 모집한 레저보험에 비해 보험료가 약 25% 높고, 그 보장한도는 배상책임항목과 휴대품항목은 보장이 전혀 되지 않고, 다른 보장항목(사망, 상해치료, 질병치료, 질병사망)의 경우에도 장애인들을 대상으로 모집한 상품에 비해 보장한도가 5~25%의 수준이다. ○○화재해상보험의 레저보험과 ○○○ 손해보험의 특별단체보험의 보험료와 보장한도는 아래와 같다.

보험상품		○○화재 레저보험	○○○ 특별단체보험
보험료		2,020원	2,520원
보장한도	사망, 후유장애	5천만원	1천만원
	상해치료	5백만원	30만원
	질병치료	2백만원	50만원
	질병사망	2천만원	100만원
	배상책임	2천만원	-
	휴대품	1백만원	-
	면책금액	1만원	1만원

라. 2009. 5. 14. 피진정인 회사 소속 직원 ○○○는 당시 보험모집건과 관련하여 ○○화재해상보험에 문의하지 않았으며, 장애인의 경우 위험률이 높고, 보험회사에서 장애인의 보험가입을 꺼리는 경향이 있어 그간의 보험실무 경험에 따라 피해자들에 대해서는 ○○화재해상보험의 레저보험의 가입이 어렵다고 판단하고, 보험료가 약간 비싸고 보장한도는 다소 낮은 ○○○ 손해보험의 특별단체보험을 모집하였다고 진술하였다.

마. 2008. 6. 사건 발생 당시 기준으로 ○○화재해상보험의 국내여행보험 인수지침에는 「상법」제732조에 따른 심신상실자 및 심신박약자에 대한 인수금지 규정은 있었으나, 이 외에 장애인에 대하여 인수를 금지하거나 제한하는 규정은 없었다.

바. 2007. 8. 29.에도 피진정인 회사는 장애인(10명)과 비장애인(13명)을 구분하여 아래와 같이 여행자보험을 모집하였다.

보험상품		비장애인이 가입한 ○○○ 레저보험	장애인이 가입한 ○○○ 특별단체보험
보험료		2,020원	2,520원
보장한도	사망, 후유장애	5천만원	1천만원
	상해치료	5백만원	30만원
	질병치료	2백만원	50만원
	질병사망	2천만원	100만원
	배상책임	2천만원	-
	휴대품	1백만원	-
	면책금액	1만원	1만원

5. 판단

가. 보험가입에 있어서 장애인 차별금지원칙

「헌법」제11조는 모든 국민은 법 앞에 평등하고 모든 영역에 있어 차별받지 않음을 규정하고 있고, 「국가인권위원회법」제2조 제4호에서는 재화의 공급·이용과 관련하여 장애를 이유로 합리적인 이유 없이 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권 침해의 차별행위를 규정하고 있다. 그리고 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다.) 제4조 제1항 제1호에서는 장애를 이유로 장애인을 정당한 사유 없이 제한·배제·분리·거부 등에 의하여 불리하게 대하는 행위를 차별행위로 규정하고 있으며, 같은 법 제15조 제1항은 재화를 제공함에 있어 장애를 이유로 장애인에 대하여 실질적으로 동등하지 않은 수준의 편익을 가져다주는 물건 등을 제공하는 것을 금지하고 있고, 같은 법 제17조에서는 보험가입 등 금융상품의 제공에 있어 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하는 것을 금지하고 있다.

위 규정을 종합하여 볼 때 보험회사 및 보험대리점 등은 정당한 사유 없이 장애를 이유로 보험가입에 있어 차별하여서는 아니 되며, 검증된 통계자료 또는 과학 및 의학 등 객관적이고 합리적인 자료에 기초하여 보험인수 여부를 판단하여야 할 것이다. 장애와 보험사고 발생가능성간의 상관관계에 대하여 합리적인 근거가 없음에도 불구하고 단지 장애가 있다는 이유만으로 보험가입을 거절하거나 비장애인에 비해 불리한 보험 상품을 가입하도록 하는 것은 장애를 이유로 한 차별이라 할 것이다.

아울러 보험업을 감독하는 기관은 「장애인차별금지법」 제8조 국가기관 등의 차별시정 및 차별예방 의무에 따라 장애인에 대한 보험차별이 발생하지 않도록 일선 보험회사 및 보험대리점 등에 대한 관리감독을 철저히 하고 유사한 사례가 재발하지 않도록 적극적인 대책을 마련할 의무가 있다고 할 것이다.

나. 장애인과 비장애인을 구분하여 여행자보험 상품을 모집한 것이 장애를 이유로 한 차별인지 여부

피진정인의 행위가 금융상품을 제공함에 있어서 장애를 이유로 한 차별행위인지를 살펴보면, 위 인정사실에서와 같이 피해자들이 가입한 특별단체보험은 비장애인이 가입한 상품에 비해 현저하게 불리한 상품인 점, 피진정인의 주장과는 달리 피해자의 보험 가입 당시 보험회사의 인수기준에 「상법」 제732조의 적용을 제외하고 장애인에 대한 인수를 금지하거나 제한하는 규정이 없는 점, 피진정회사 소속 ○○○가 자의적 판단에 의해 장애인에 대하여 분리 모집을 결정한 점, 2007년에도 유사한 사례가 있었던 점 등을 종합하여 볼 때, 피진정인은 장애와 보험사고 발생가능성간의 상관관계에 대하여 합리적 근거가 없음에도 자의적으로 혹은 관행에 따라 장애인에 대하여 불리하게 보험 모집을 한 것으로 판단된다.

따라서 이는 장애인에 대하여 장애를 이유로 장애인 아닌 사람에게 제공

하는 것과 실질적으로 동등하지 않은 수준의 편익을 가져주는 물건, 서비스, 이익 등을 제공한 것으로 「장애인차별금지법」 제15조 제1항을 위반한 것이며, 또한 금융상품을 제공함에 있어 장애를 이유로 장애인을 제한·배제·분리·거부한 경우에 해당하는 바, 이는 「장애인차별금지법」 제17조 위반에 해당한다 할 것이다.

다만, 사건 당시 보험사고가 다행히 발생하지 아니하여 피해자에게 큰 피해가 발생하지 않았던 점, 그리고 피진정인 회사가 오랫동안 장애인의 보험가입을 위하여 다수의 계약을 중개하여 왔고, 2008. 8. 이후에는 장애인과 비장애인을 구별하지 않고 동일한 상품으로 모집하고 있다고 진술하는 점을 감안하여 볼 때 피진정인에 대한 정상참작의 필요성이 있다 할 것이다.

다. 국가기관의 적극적 차별예방 조치의 필요성

금융위원회는 장애인의 보험가입과 관련하여 차별이 발생하지 않도록 관리·감독할 책무가 있는 국가기관이다. 보험가입과 관련한 장애인 차별은 보험회사의 지침 등 내부규정에 따라 발생하는 경우와 일선 보험대리점 등에서 관행적으로 장애인에 대하여 차별행위를 하는 경우로 나누어 볼 수 있는데, 최근 금융위원회는 보험가입에 있어 장애인에 대한 차별이 없도록 보험회사를 독려하고 보험설계사 자격시험에 장애인에 대한 차별금지 관련 문항을 출제하는 등 보험설계사에 대한 교육을 강화하겠다고 표명한 바 있다. 이러한 금융위원회의 조치를 긍정적으로 평가하지만 다른 한편으로 일선 보험대리점의 장애인에 대한 보험가입 차별은 여전히 존재하고 있다. 국가인권위원회에 제기된 그간의 장애인 보험가입 차별 사건을 살펴보더라도 인터넷 보험 판매자가 보험 상담과정에서 장애인은 보험가입이 안된다고 잘못 안내하거나, 보험대리점 소속 펀드매니저가 장애인은 피보험자가 될 수 없다고 하면서 비장애인을 피보험자로 할 것을 종용한 사례가 있었던 점 등을 미루어 볼 때 장애인에 대한 편견과 무지에서 비롯되는 보험차별 관행이 일선 보험대리점에서 계속하여 발생하고 있음을 알 수 있다.

따라서 일선 보험대리점 등에 의하여 발생하는 장애인에 대한 보험차별을 예방하기 위하여 감독기관인 금융위원회에서는 「장애인차별금지법」 제8조에 따라 장애인에 대한 보험가입 차별시정 및 예방을 위한 교육과 안내를 하는 등 적극적 조치를 취할 필요성이 있다고 판단된다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「장애인차별금지법」 제15조 제1항 및 제17조에서 금지하는 장애인에 대한 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 6. 12.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

6] 2008. 7. 23.자 08진차281 결정 [장애를 이유로 한 보험가입 거부]

결정요지

보험가입을 거부한 것은 장애를 이유로 한 차별행위임. 따라서 상법 제732조가 삭제될 때까지 향후 유사한 차별행위가 재발하지 않도록 심신 상실 및 심신박약의 해석 및 적용과 관련하여 구체적 기준 및 심사절차를 마련하도록 권고한 사례

참조조문 「헌법」제10조, 11조, 34조, 「국가인권위원회법」제2조, 「장애인복지법」제4조, 8조

진정인 ○○○

피진정인 우정사업본부장

주 문

피진정인에게 진정인의 보험청약 심사를 개시할 것과 「상법」 제732조가 삭제될 때 까지 향후 유사한 차별행위가 재발하지 않도록 ‘심신상실·심신박약’의 해석 및 적용과 관련하여 구체적인 기준 및 심사절차 등을 마련할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

정신장애 3급인 진정인은 2003. 1.에 가입한 ○○○ 재해안심보험의 보험기간이 만료되어 2008. 1. ○○○국을 방문하여 보험갱신 상담을 받았다. 그러나 ○○○에서는 진정인에게 정신장애가 있다는 이유로 보험갱신을 거

부하였다. 이는 장애를 이유로 한 차별이다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정인

진정의 요지와 같다.

나. 피진정인

1) 재해안심보험은 판매가 이미 중지되어 진정인은 보험갱신이 아니라 새로운 보험 상품에 가입을 하여야 하는데, 진정인의 경우 우울증으로 정신병원에 입원한 적이 있고 현재에도 약물을 복용하고 있다고 하여 재해안심보험과 유사한 보험인 에버리치 상해보험에 가입할 수 없다고 안내하였다.

2) 정신장애 3급은 「상법」 제732조와 우체국 보험약관에 따르면 계약의 무효사유에 해당하며, 의료경험칙 상으로 우울증은 지속적으로 우울하고 슬픈 감정, 의욕 저하 등과 다양한 신체적인 증상이 나타나고 본인을 스스로 해치는 경우도 있으므로 사고발생률을 다른 계약자와 동일하다고 볼 수 없다. 따라서 정신장애 및 우울증의 치료병력이 있는 경우 보험가입을 거절하고 있다.

다. 참고인 ○○중(○○병원 신경정신과 전문의)

진정인은 2006. 3. 입원 당시 감정의 다변성, 불안정 정서, 가정고양, 의기양양, 비현실적 사고, 과대망상, 충동적 행동 등의 증상을 보였다. 그러나 2006. 6. 16. 퇴원 이후부터 현재까지 통원치료 중이며 특이한 정신병적 증상은 보이지 않고 비교적 안정된 심리 상태를 유지하고 있는 것으로 보인다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 진정인은 양극성 정동장애로 2005. 4. 21. 정신장애 3급을 판정받은 장애인이며, 피진정인은 「○○○ 예금·보험에 관한 법률」에 따라 국가가 경영하는 보험사업을 운영하는 체신관서이다.
- 나. 진정인은 양극성 정동장애로 2003. 12. 이후 ○○병원에 4차례 입원하였으며, 2006. 6. 퇴원 이후 현재까지 한달에 한번씩 ○○병원 신경정신과에서 통원치료를 받고 있다. 그리고 2007. 1.경부터 콘크리트 제조회사에서 생산직 직원으로 근무하고 있다.
- 다. 진정인은 2003. 1. 16. 자신을 피보험자로 하여 재해안심보험을 가입하였고 2008. 1. 16. 보험기간이 만료되자 2008. 1. 중순경 ○○○○○을 방문하여 우체국 직원 ○○○에게 보험 상담을 받았다.
- 라. 당시 ○○○은 재해안심보험 상품이 이미 판매가 중지되어 위 보험과 유사한 ○○○○ 상해보험의 가입대상 여부를 검토한 후, 진정인이 우울증으로 병원에 입원한 적이 있고 정신과 약물을 복용하고 있어 ○○○○ 상해보험을 가입할 수 없다고 안내하였다.
- 마. ○○○○ 상해보험은 각종 사고로 인한 사망, 장애, 입원, 수술 및 골절을 보장하는 상품으로 「우체국 보험약관」 제4조에서는 ‘만 15세 미만자, 심신상실자 또는 심신박약자의 사망을 보험금 지급사유로 한 경우 계약을 무효로 한다’고 규정하고 있다.

5. 판단

가. 장애인차별금지법 적용 여부

이 사건 진정의 원인이 된 사실은 2008. 1. 중순경 발생하였으나 현재에도 보험가입이 거절되고 있는 차별행위가 계속되고 있는 바, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(2008. 4. 11. 시행, 이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다.)의 적용을 받으며, 장애를 이유로 보험가입 등 금융상품과 서비스의 제공에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하였는지 여부가 쟁점이므로 같은 법 제15조, 제17조 및 「국가인권위원회법」 제2조 제4호의 조사대상이다.

나. 판단기준

「헌법」제10조는 인간의 존엄성과 행복추구권을, 「헌법」제11조 제1항은 법 앞의 평등을, 「헌법」제34조 제5항은 신체장애자에 대한 국가의 보호를 규정하고 있다. 「국가인권위원회법」제2조 제4호는 장애를 이유로 재화의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 차별행위로 규정하고 있고, 「장애인복지법」제8조는 모든 영역에서 장애를 이유로 한 차별금지를 규정하고 있다. 그리고 「장애인차별금지법」 제15조 제2항에서는 ‘재화·용역 등의 제공자는 장애인이 해당 재화·용역 등을 이용함으로써 이익을 얻을 기회를 박탈하여서는 아니 된다’라고 규정하고 있고, 같은 법 제17조에서는 ‘금융상품 및 서비스의 제공자는 금전대출, 신용카드 발급, 보험가입 등 각종 금융상품과 서비스의 제공에 있어서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다’라고 규정하고 있다.

보험영업을 하고 있는 보험회사는 계약의 자유 또는 사적자치의 원리에 의하여 영업상의 자유권이 보장된다. 한편으로 보험은 ‘위험사회’인 현대사

회를 살아가는 사람들에게 안전장치로서 기능을 하고 있다. 따라서 영업의 자유는 보장되어야 하나, 동시에 보험에 가입하여 자신의 삶을 안전하게 영위하고자 하는 사람에게 그 위험 발생률을 판단함이 없이 기존에 가지고 있는 특정사유, 특히 장애나 병력에 관련된 편견과 선입견으로 보험가입을 거절한다면 이는 그 해당 개인에게는 삶의 질을 위협하는 심각한 문제를 야기하게 된다.

그러므로 보험회사에서 검증된 통계자료 또는 과학적·의학적 자료에 근거한 위험률 판단에 따라 보험청약자에 대하여 보험가입을 승낙 또는 거절하거나, 계약이 완료된 이후에 보험금 지급을 비례적으로 차등 지급하거나 제한하는 것은 객관성과 합리성에 기초한 보험가입 절차나 심사기준이므로 이를 차별행위로 볼 수는 없을 것이다.

그러나, 보험회사가 보험청약자가 가지고 있는 장애 또는 과거의 진단력과 보험사고의 발생 가능성의 상관관계에 대한 객관적이고 합리적인 근거가 없음에도 불구하고 단지 특정 장애가 있다는 이유 또는 과거의 진단력이 있다는 이유로 보험가입을 거절하는 것은 장애 또는 병력을 이유로 한 차별에 해당한다 할 것이다.

다. 보험가입을 거부한 것이 장애를 이유로 한 차별행위인지 여부

1) 보험 접근의 기회 박탈

피진정인은 정신장애 3급 및 우울증에 대한 치료병력이 있는 경우 사고 발생률을 다른 계약자들과 동일하게 볼 수 없어 보험가입을 거절하고 있다고 주장하고 있다. 그러나 당시 보험가입 상담을 했던 ○○○의 진술에 의하면 진정인이 우울증으로 병원에 입원한 적이 있고 당시 정신과 약물을 복용하고 있어 보험가입이 안된다고 안내하였고, 피진정인이 계약심사와 관련된 자료를 제출하지 않은 점 등을 볼 때 피진정인은 진정인의 장애와 보험 사고 발생률에 대한 진정인의 생활상태, 경제활동 및 사회활동 등을 파악하

여 구체적 심사와 판단의 단계를 거쳐 결정할 수 있음에도 불구하고 장애에 대한 예단과 위험측정이 불가능하다는 자의적 판단만으로 보험 가입 기회를 원천적으로 차단한 것이다. 또한 피진정인은 우울증에 대한 의료경험칙을 들어 진정인의 사고 발생률이 높다고 주장하나 이는 객관적이고 합리적인 근거라고 보기 어렵다. 따라서 이는 장애를 이유로 한 차별행위이다.

2) 「상법」 제732조 및 「우체국 보험약관」 제4조가 합리적 이유가 될 수 있는지 여부

피진정인은 정신장애 3급의 경우 계약의 무효조건에 해당한다고 주장하고 있는데, 이는 「상법」 제732조 및 「우체국 보험약관」 제4조에 근거한 것으로 보인다.

「상법」 제732조는 심신상실자 또는 심신박약자가 사망을 보험사고로 하는 보험계약의 피보험자가 될 경우 발생할 수 있는 손해위험성을 제거하여 이들을 보호하기 위해 제정된 것으로 보이나, 상법·민법 등에서는 보험계약을 악용한 보험가입자 측의 의도적인 보험사고 유발가능성을 막기 위해 여러 방지규정을 두고 있으며, ‘심신상실·심신박약’은 추상적 개념으로 현실에서는 보험자의 판단에 좌우되어 정신적 장애인들이 피보험자로서 가능한지 고려될 여지도 없이 보험에의 접근 자체가 원천적으로 배제되고 있다. 또한 이는 그 보호 취지를 감안할지라도 정신적 장애인이 사고 위험에 대비하여 사후 가정안정이나 미래설계를 할 수 있는 기회마저 박탈하는 결과를 초래하게 된다.

따라서 「상법」 제732조는 원래의 입법취지와는 달리 장애인 개개인의 구체적인 상황에 대한 고려 없이 획일적으로 보험에의 접근기회 자체를 박탈함으로써 그 목적의 정당성에도 불구하고 수단의 적정성이나 피해의 최소성에 비추어 볼 때 「헌법」 제11조 평등권을 침해할 뿐만 아니라 「장애인차별금지법」 제15조, 제17조와 충돌되므로 우리 위원회가 2005. 8. 22. 법무부에

이미 권고한 바와 같이 삭제될 필요가 있으며, 동 조항에 근거한 「○○○ 보험약관」 제4조 역시 삭제되어야 한다.

그리고 피진정인은 정신장애 3급의 경우 ‘심신상실·심신박약’에 해당하여 계약의 무효조건이라고 하였는데, ‘심신상실·심신박약’이 어떠한 상태에 있는 자를 의미하는 가는 그 자체가 완결적 개념이 아니며 법 판단자의 해석에 따라 구체적인 판단 적용이 이루어지는 개념이다. 따라서 개념 자체가 정신 장애와 반드시 동일시되는 것이 아니며 정신장애에 대한 치료법이 발전하지 않았을 당시에는 정신장애와 심신상실 또는 심신박약이 사실상 동일시되었다고 볼 여지가 있으나 정신장애에 대한 약물, 상담, 작업치료 등 여러 가지 치료법이 비약적으로 발전하고 있는 현재에 있어서는 모든 정신장애인이 심신상실이나 심신박약의 상태에 있다고 단정하기 어렵다.

따라서 정신장애 판정을 받았다 하여 무조건 심신상실, 심신박약에 해당한다고 판단하는 것은 심신상실, 심신박약의 개념을 지나치게 확대해석하여 정신장애인의 보험가입을 원천적으로 차단하는 결과를 초래할 수 있으므로 피진정인은 상법 제732조의 삭제 전이라 하더라도 정신장애인에 대한 사회적 편견이나 오해로 인한 보험가입 거부가 발생하지 않도록 ‘심신상실·심신박약’의 해석 및 적용과 관련하여 세부적인 기준 및 심사절차를 마련하는 노력이 필요하다.

그리고 생명보험협회에서는 9개 인수불가 항목을 규정하고 있는 장애인공통계약심사기준(2000. 10. 제정)을 폐지하고 2005. 9. 1. 장애인보험계약인수 모범규준을 마련하였는데, 위 모범규준에서는 심신상실자, 심신박약자, 중증장애인 등의 경우에도 비장애인과 동일한 계약심사과정을 거쳐 보험계약 인수여부를 결정하도록 함으로써 과거 9개 인수불가 항목에 해당할 경우에도 계약심사를 거쳐 사고발생 위험률에 따라 계약의 인수여부 등을 판단하도록 권장하고 있다. 비록 피진정인은 생명보험협회의 회원은 아니지만 「우체국 예금·보험에 관한 법률」에 따른 국가가 경영하는 보험사업의 운영기관

인바, 같은 법에서 규정하고 있는 것처럼 보험의 보편화를 통하여 국민의 경제생활의 안정과 공공복리의 증진에 기여해야 할 당위성이 크다고 할 것이다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「장애인차별금지법」 제15조 및 제17조가 금지하는 장애인에 대한 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 7. 23.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

다. 이동권·교통수단 관련사례

1 2010. 8. 9.자 10진정2457 결정 [장애인 대형면허시험장 운영 차별]

결정요지

피진정인이 장애인 1종 대형 및 특수면허 기능시험 장소를 서울 강남 운전면허시험장 한 곳에만 설치·운영하고 있는 것은 장애인 차별임

참조조문 「장애인차별금지법」제19조 제6항 및 제7항

진정인 ○○○, ○○○

피진정인 운전면허시험관리단장

주 문

피진정인에게 전국의 총 26개 운전면허시험장 중 우선적으로 주요거점이 되는 시험장에 장애인 1종 대형 및 특수면허 기능시험이 가능하도록 할 것을 권고한다.

이 유

피진정인은 장애인들의 1종 대형·특수면허 시험수요가 적다는 이유로 전국에 있는 운전면허시험장 중 서울 강남운전면허시험장 한 곳만을 장애인 1종 대형·특수면허 기능시험장으로 지정·운영하여, 지방에 거주하는 장애인 운전면허 응시자들이 서울까지 와야 하는 불편과 시간적, 경제적 손실을 유발시키는 등 장애인을 차별하고 있다.

2. 당사자 주장

가. 진정한

진정요지와 같다.

나. 피진정한

1) 운전면허시험관리단은 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 시행에 따라 신체 장애인의 이동권 확보와 취업기회의 확대를 위해 2009. 1.부터 자동변속기 차량을 구비하여 강남운전면허시험장(1종 대형, 트레일러, 레커)과 서부운전면허시험장(2종 소형)에서 장애인이 기능시험을 볼 수 있도록 하였다.

2) 대형 및 특수차량의 구입비용이 1·2종 보통 시험용 차량에 비해 상대적으로 고가(高價)여서 일시에 많은 지역 확대를 위한 예산반영에 어려움이 있으며, 확보된 예산 범위 내에서 장애인용 1종 대형·특수 차량(트레일러, 레커)을 강남운전면허시험장에서 시범 운영 후 응시인원 증가 추이에 따라 중부권으로 확대 추진을 검토한바 있으나, 2009. 1. 시행 후 신체장애인 대형면허 응시율이 감소세로 나타남에 따라 확대 추진을 유보하였다.

3) 운전면허시험관리단은 사회적 약자인 장애인을 위한 편의시설 확충과 운전면허 취득기회 확대를 위해 다각도로 노력을 기울이고 있으나, 책임운영기관으로서 성과위주 책임운영을 위한 사업집행의 효율성도 고려해야 하는 점을 감안할 때 장애인용 1종 대형 및 특수 기능시험장 확대 추진에는 신중한 분석과 판단이 필요하였다.

4) 따라서 진정한의 주장처럼 사회적 약자인 장애인을 차별하려는 의도는 없으며 장애인의 응시추이와 예산 집행의 효율성 등을 고려하여 대형 시험에 대하여 중부권 확대 필요성을 추후 검토하겠다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 작성한 진정서, 피진정이 작성한 서면진술서 및 제출자료 등에 따르면 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 가. 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」시행(2008. 4. 11.) 및 「도로교통법 시행규칙」별표 20(신체상태에 따라 받을 수 있는 운전면허 및 조건부과기준)이 개정 시행(2008. 6. 20.) 됨에 따라 장애인도 제1종 대형 및 특수(트레일러, 레커) 운전면허시험 응시가 가능해 졌으며, 이에 따라 피진정인은 장애인용 차량 구입과 시험장 시설 설치 등 준비기간을 거쳐 2009. 1. 1.부터 강남운전면허시험장에서 장애인 1종 대형 및 특수(트레일러, 레커) 운전면허 기능시험을 실시하고 있다.
- 나. 2010. 7. 1. 현재 피진정인은 장애인용 대형버스 1대, 트레일러 1대, 레커 1대만 보유하고 있고, 장애인 대형·특수면허 기능시험을 전국의 총26개 운전면허시험장 중 서울 강남운전면허시험장 한 곳에서만 실시하고 있으며, 장애인이 1종 대형 및 특수면허를 취득하기 위해 운전교습을 받을 수 있는 운전면허학원이 전국에 단 한 곳도 없는 상황에서 장애인 응시자들은 기능시험에 여러 번 응시하면서 대형 및 특수 차량의 운전 방법을 익히고 있고, 지방에 거주하는 장애인은 서울로 상경하여 1종 대형 및 특수면허 기능시험을 응시하고 있다.

〈표 1〉 장애인 1종 대형 및 특수면허 기능시험 응시자 주소별 현황

[기간 : 2009. 1. 1.~2010. 6. 30.]

(단위 : 명)

구 분	합계	서울	부산	인천	대구	대전	경기	충북	충남	전북	전남	경북	경남
대형	250	65	8	50	9	15	80	6	2	1	5	3	6
트레일러	20	-	1	19	-	-	-	-	-	-	-	-	-
레커	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

(출처 : 운전면허시험관리단)

다. 피진정인은 국가시험장 보유 운전면허 기능시험용 차량은 차량등록이 되어 있지 않아 도로를 주행할 수 없으며, 출장시험의 경우 해당 기관에서 시험 시설과 장비를 갖추고 시험을 요구할 경우에만 시험 진행이 가능하다는 이유로 지방에 거주하는 장애인 응시자들을 위해 1종 대형·특수면허 출장기능시험 제도를 운영하고 있지 않다.

5. 판단

가. 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제8조 제1항은 “국가 및 지방자치단체는 장애인 차별을 실질적으로 해소하기 위하여 이 법에서 규정한 차별 시정에 대하여 적극적인 조치를 하여야 한다.”라고 규정되어 있으며, 같은 조 제2항은 “국가 및 지방자치단체는 장애인 등에게 정당한 편의가 제공될 수 있도록 필요한 기술적·행정적·재정적 지원을 하여야 한다.”라고 규정하고 있어, 운전면허시험을 관장하는 국가 기관인 피진정인은 장애인에 대한 차별 시정을 위한 적극적인 조치와 장애인에게 정당한 편의를 제공하여야 할 법적 의무가 있다.

나. 또한 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제19조 제6항은 “국가 및 지방자치단체는 운전면허시험의 신청, 응시, 합격의 모든 과

정에서 정당한 사유 없이 장애인을 제한·배제·분리·거부하여서는 아니 된다.”라고 규정하고 있으며, 같은 법 제19조 제7항은 “국가 및 지방자치단체는 장애인이 운전면허시험의 모든 과정을 장애인 아닌 사람과 동등하게 거칠 수 있도록 정당한 편의를 제공하여야 한다.”라고 규정하고 있어, 피진정인은 정당한 사유 없이 장애인 운전면허시험 응시자에게 면허시험의 모든 과정에서 정당한 편의제공을 거부해서는 아니 된다.

- 다. 피진정인은 사회적 약자인 장애인을 차별하려는 의도는 없다고 하면서도 대형 및 특수차량이 고가(高價)여서 예산상 일시에 많은 시험장에 장애인용 대형·특수면허 기능시험용 차량을 구입·배치하기는 어렵다고 주장하고 있으나, 피진정인의 전체 세출예산에서 면허시험용 차량취득비가 차지하는 비율은 2008년 0.99%, 2009년 0.97%, 2010년 0.56%로 불과 1% 미만에 불과하며, 장애인용 대형·특수차량의 구입비용이 비장애인용에 비하여 상당한 비용이 소요되는 것도 아니며, 면허시험장 1곳당 약 246백만원(버스 : 75백만원, 트레일러 : 96백만원, 레커 : 75백만원)이 소요될 것으로 예상되는 바, 우선 전국의 주요 거점이 되는 6개(경기, 강원, 충청, 경상, 전라, 제주) 면허시험장에 장애인용 대형·특수면허 기능시험용 차량을 추가 구입·배치할 경우 전체 소요예산액은 1,476백만원으로 이는 2010년 피진정인 세출예산 중 1.23% 정도에 불과하고 피진정인이 국가기관이라는 점을 고려할 때, 장애인용 대형·특수면허 기능시험용 차량구입비용이 피진정인에게 과도한 부담을 주는 수준은 아니라고 판단된다.

〈표 2〉 2008~2010년 피진정인 세출예산 및 면허시험용 차량취득비 현황

(단위 : 백만원, %)

구 분	2008년	2009년	2010년
세출예산(A)	85,882	87,027	119,835
면허시험용 차량취득비(B)	847	848	676
비율(B/A)	0.99	0.97	0.56

(출처 : 운전면허시험관리단)

〈표 3〉 장애인용과 비장애인용 차량구입비용 비교

(단위 : 백만원)

구 분	장애인용(A)	비장애인용(B)	대비(A-B)	비 고
대형버스	75	70	▲ 5	장애인용과 비장애인용 차량의 차이는 자동변속장치 부착 유무와 운전석 형태가 장애인에게 좀 더 편리하도록 제작되었는지 여부 외에는 큰 차이가 없음
트레일러	96	90	▲ 6	
레 커	75	70	▲ 5	

(출처 : 운전면허시험관리단)

라. 장애인의 대형면허 응시율이 감소세로 나타남에 따라 피진정인이 중부 권으로 장애인 대형면허시험장 확대 추진을 유보하고 있다는 주장에 대하여 살펴보면, 전국에서 장애인 1종 대형·특수면허 기능시험을 응시할 수 있는 곳이 서울 강남운전면허시험장 한 곳 밖에 없기 때문에 장애인 응시자들이 서울까지 상경함에 따른 경제적 부담과 시간적 손실, 이동에 따른 불편 등으로 면허시험 응시 자체를 포기함으로써 응시율이 감소된 것으로 볼 수 있으며, 실제로 장애인 1종 대형 및 특수면허 기능 시험 응시를 위해 부산, 대구, 경남, 경북, 전남, 전북, 충남, 충북, 대전 등 전국 각지에서 장애인 응시자들이 서울로 상경하고 있고, 장애인이

1종 대형 및 특수면허를 취득하기 위해 운전교습을 받을 수 있는 운전면허학원이 현재 전국에 단 한 곳도 없는 상황에서 장애인 응시자들이 기능시험에 여러 번 응시하면서 대형 및 특수차량의 운전 방법을 익히고 있다는 현실이 인정되는 바, 장애인 대형·특수면허 응시율이 감소하고 있고 대형·특수차량의 구입비용이 많이 소요된다는 이유로 피진정인이 면허시험장 확대를 유보하고 있는 것은 운전면허의 시험과정에서 장애인에게 편의제공을 거부할 수 있는 정당한 사유에 해당되지 않는다고 판단된다. 따라서 1종 대형 및 특수면허 시험관련 장애인 응시자의 편의 향상 및 장애인 운전면허 취득기회의 확대 차원에서 우선적으로 전국의 주요거점(경기, 강원, 충청, 경상, 전라, 제주)이 되는 운전면허 시험장에 장애인 1종 대형 및 특수면허 기능시험이 가능하도록 조치를 취하든가 또는 장애인 응시자들을 위해 1종 대형 및 특수면허 출장기능시험 제도를 운영하는 것이 필요하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 피진정인이 장애인 1종 대형 및 특수면허 기능시험 장소를 서울 강남운전면허시험장 한 곳에만 설치·운영하고 있는 것은 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제19조 제6항 및 제19조 제7항을 위반한 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2010. 8. 9.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

2 2010. 8. 9.자 09진차231·238 병합 결정 [장애인 이동권 제한 차별]

결정요지

○○역 앞 지하도는 도로의 부속물이면서 주변 200m 이내에 횡단보도 및 입체횡단시설을 설치하지 않았으므로 휠체어를 사용하는 장애인의 경우 접근이 불가능하게 되어 있고 이 곳에 승강기를 설치함에 있어 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있다고 보기 어려우므로 승강기를 설치하지 않는 것은 장애인 차별임.

참조 조문 「장애인차별금지법」제19조 제4항

진정인 ○○○, ○○○

피진정인 ○○시장

주 문

○○시장에게, 휠체어를 사용하는 장애인이 ○○역 근처 지하도 및 지하상가를 접근·이용하는데 어려움이 없도록 ○○역앞 지하도 1번 출구에 승강기를 설치할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

○○역앞 지하도 상가에 승강기 등 이동편의시설이 설치되지 않아 휠체어를 이용하는 장애인들이 지하도상가에 접근 및 이용할 수 없다. 이는 장애인의 이동권을 침해하는 차별이다.

2. 당사자 및 참고인 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

○○역앞 지하도 상가는 1979년에 완공된 지하공공보도시설로 지하출입구가 계단식으로 되어 있어 휠체어 사용 장애인의 이용이 불가능한 상태이며, 공간이 협소하여 승강기 설치에 곤란한 사정이 있다. 하지만 1번 출구에 승강기 설치가 가능하다는 전문가 의견에 따라 2011년 본예산에 공사비 약 3억원을 편성하여 승강기 설치를 추진하고자 한다.

다. 참고인

1) ○○시시설관리공단이사장

현재 ○○역앞 지하도 상가에는 엘리베이터를 설치할 수 없는 실정이므로 ○○시 건설과에 예산 요청을 하여 빠른 시일 내에 휠체어를 사용하는 장애인이 이용가능한 휠체어 리프트 시설을 설치할 예정이다.

2) ○○역 지하도상가 상인회 회장 이○○

○○역앞 지하도 상가는 준공된 지 30년이 경과되어 안전진단 결과 보수공사의 필요성이 제기 되었고, 쾌적한 지하보도 및 경쟁력 있는 상권으로 거듭나기 위하여 2009년부터 “○○역 지하상가 활성화를 위한 리모델링 계획”을 추진 중에 있으며, 여기에는 장애인 및 노약자를 위한 엘리베이터시 설계획도 포함되어 있다.

3) 윤○○ 박사(○○대학교 ○○○○없는○○환경연구소 수석연구원)

○○역앞 지하도 상가에 대한 도면 및 현장 확인 결과, ○○백화점 내부에 승강기가 설치되어 있으므로 4번 출구에 승강기를 설치하는 것은 별 의미가 없고, ○○역 앞 교차로 건너편의 1번, 2번, 3번 출입구 측에 승강기를 설치하여야 하는데, 유동인구, 지하상가로의 출입 및 이동의 어려움 등을 고려할 때, 1번 출입구에 승강기를 설치하는 것이 이동의 편의를 가장 증진시키는 방안일 것이다. 또한 1번 출입구가 접근로 및 계단의 폭이 가장 넓기 때문에 승강기를 설치함에 있어 구조적으로 가장 적합하다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 피진정인은 ○○역앞 지하도 시설의 소유권을 가진 행정관청이면서 교통행정기관이다. ○○시시설관리공단은 「지방공기업법」 및 「○○시시설관리공단설치및운영조례」에 의하여 설립되어, ○○시장으로부터 ○○역앞 지하도상가(이하 ‘지하상가’라고 함.), ○○청소년문화센터, ○○구민회관 등에 대한 관리·운영을 위탁 받아 처리하는 지방공기업이다.
- 나. ○○시시설관리공단이 관리하는 지하상가는 1979년에 완공된 지하공공 보도시설로 ○○시 ○○구 ○○로 1가 17번지에 위치해 있고, 연면적 3,393㎡(1,026평)에 이동통신, 의류, 스넥, 약세서리, 신발·잡화, 화원 등 관련한 143개 점포에 81개 업체가 입주해 있다.
- 다. 지상에서 지하상가로 연결되는 총 4개의 출입구는 6차선 도로와 ○○역 광장을 사이에 두고, ○○백화점 쪽에 4번 출입구가, ○○역 앞 교

차로 건너편에 1, 2, 3번 출입구가 위치하고 있다. 그런데 모든 출입구가 계단으로만 이루어져 휠체어를 사용하는 장애인들이 지하상가에 접근하는 것은 사실상 불가능하다.

- 라. 「교통약자의 이동편의증진법 시행규칙」〔별표 1〕 이동편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준에 따르면 ‘주변 30m 이내에 횡단보도가 설치되어 있지 아니한 지하도 및 육교는 교통약자의 이용에 편리한 구조로 설치하여야 한다.’고 규정되어 있다. 그런데, ○○역 앞 지하도로 부터 남쪽으로 200여 미터 지점에 육교가 위치하고, 북쪽으로 220여 미터 지점에 횡단보도가 위치해 있다.
- 마. 휠체어 이용 장애인들이 지하도 및 지하상가의 접근 및 이용을 위해 지하상가 1번 출입구에 승강기를 설치하는 것이 적절하다는 전문가의 의견에 따라 피진정인은 2011년 본예산에 공사비 약 3억원을 편성하여 1번 출입구에 승강기 설치를 추진하겠다고 한다.

5. 판단

가. 판단기준

「헌법」제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치, 행복을 추구할 권리를 가지며, 「헌법」제11조는 누구든지 모든 영역에 있어서 차별받지 아니한다고 규정하고 있다. 또한 「국가인권위원회법」제2조 제4호는 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 재화 등의 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다.

그리고, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라고 한다.) 제18조 및 제19조는 장애인이 시설물 그리고 이동 및

교통수단 등을 접근·이용함에 있어서 장애인을 제한·배제·분리·거부하지 아니할 것을, 「교통약자의 이동편의증진법」(이하 ‘이동편의증진법’이라고 한다.) 제3조는 장애인은 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리가 있음을, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」(이하 ‘편의증진보장법’이라고 한다.) 제3조는 장애인이 공중이용시설을 이용함에 있어 가능한 최단거리로 이동할 수 있도록 편의시설을 설치해야 함을, 같은 법 제4조는 장애인이 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 장애인 아닌 사람들이 이용하는 시설과 설비를 동등하게 이용할 수 있는 권리가 있음을 규정하고 있다.

위 규정들을 종합하여 볼 때 장애인은 장애인이 아닌 사람과 동등하게 도로 및 공중이용시설 등을 이용할 권리가 있으며, 위 시설을 접근·이용함에 있어 장애인이라는 이유로 불합리하게 차별받아서서는 아니 된다고 할 것이다. 특히 지하상가는 모든 사람이 이용하는 공중이용시설이자 도로의 부속물로 공공재적 성격이 강하므로 다른 시설보다 높은 수준의 접근·이용권이 보장되어야 할 것이며, 이에 기초한 장애인의 이동권은 장애인이 인간으로서의 존엄성과 행복추구권을 향유하기 위한 가장 기본적인 권리이자 장애인의 실질적인 사회통합을 위한 최소한의 기반이라 할 것이다.

나. 지하상가에 승강기 등 장애인이동편의시설을 설치하지 않은 것이 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는지 여부

이 사건 지하상가는 그 용도로 볼 때 판매시설과 도로의 부속물로서의 성격을 함께 가지고 있어 「장애인차별금지법」제18조 및 제19조의 대상이 된다. 그런데 「장애인차별금지법」제18조는 시설물의 접근·이용에 있어서 장애인에 대한 차별금지를 규정하고 있으나 「장애인차별금지법 시행령」제11조의 규정은 2009. 4. 11. 이후 신축·증축·개축하는 시설물만을 그 대상으로 한정하고 있어 1979년에 완공된 이 지하상가는 이에 해당되지 않아 「장애

인차별금지법」 제18조의 규정을 위반한 것으로 볼 수 없다.

따라서 도로의 부속물로서의 지하상가에 승강기를 설치하지 않는 것은 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는지 판단하기 위해 정당한 편의 제공 의무 위반 여부와 승강기를 설치함에 있어 현저히 곤란한 사정 등이 있는지를 보면 다음과 같다.

1) 정당한 편의제공 의무 위반 여부

「장애인차별금지법」 제19조 제4항에서는 “교통사업자 및 교통행정기관은 장애인이 이동 및 교통수단 등을 장애인 아닌 사람과 동등하게 이용하여 안전하고 편리하게 보행 및 이동할 수 있도록 하는데 필요한 정당한 편의를 제공하여야 한다”고 규정하고 있고, 「이동편의증진법 시행령」 별표 1, 2에 도로의 이용증진을 위하여 설치된 지하도에는 교통약자가 통행할 수 있는 이동편의시설을 설치하도록 의무사항으로 규정하고 있으며, 그리고, 「이동편의증진법 시행규칙」(별표 1)에 교통약자가 통행할 수 있는 지하도 주변 30m 이내에 횡단보도를 설치하지 않을 경우에는 지하도로 연결되는 출입구는 장애인 등의 이용에 지장이 없도록 승강기, 경사로 등을 설치하도록 규정하고 있다. 이와 같이 지하도에 이동편의시설의 설치를 법령에 규정한 것은 이동편의시설이 없다면, 휠체어를 이용하는 교통약자의 경우 지하도에 접근권 및 이동권의 제약을 받게 되므로 이를 예방하고자 법률이 정하여 놓은 정당한 편의에 해당된다. 따라서 이를 이행하지 않을 경우 정당한 편의 제공 의무에 대한 위반으로 장애인에 대한 차별행위에 해당된다.

○○역 앞 지하도는 장애가 없는 시민들은 지하도를 통해 전철을 타거나 건너편 버스정류장 및 상가 등으로 손쉽게 이동할 수 있지만 휠체어를 사용하는 장애인은 지하도에 접근이 불가능함에 따라 이를 통해 전철을 탈수도, 건너편으로 이동할 수도 없는 상황이다. 더욱이 ○○역 앞 지하도는 도로의 부속물이면서 주변 200m 이내에 횡단보도 및 입체횡단시설을 설치하지 않은

것은 장애를 이유로 한 차별행위에 해당한다.

2) 현저히 곤란한 사정 등이 있는지 여부

이 사건 지하상가 출입구에 승강기를 설치함에 있어 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있는지 여부를 살펴본다.

첫째, 피진정인이 지하상가 1번 출입구에 승강기 설치를 추진하기 위하여 2011년 본예산에 공사비 약 3억원을 편성하겠다는 의견을 보내온 점, 둘째, ‘○○역 지하도상가 상인회’에서 추진중인 “○○역 지하상가 활성화를 위한 리모델링 계획”에 장애인 및 노약자를 위한 승강기 설치 계획이 포함되어 있는 점, 셋째, 현재의 시설을 개조하는데 비용이 소요되기는 하지만 피진정인이 「장애인차별금지법」 제8조(국가 및 지방자치단체의 의무) 상의 장애차별을 방지할 적극적 조치 의무를 지니는 지방자치단체로서 장애인에 대한 차별을 해소할 책임이 있는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 해당시설을 개조하는 데 드는 비용이 피진정인이 감내하기 어려울 정도의 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있다고 보기 어렵다.

나아가, 이 사건 지하도에는 ○○역, 지하철, 고속전철, 버스환승시설 등의 교통수단과 역전시장, ○○백화점 등의 상업시설이 근접거리에 위치하고 있어 보행자의 통행량이 많아 보다 높은 수준의 공공성이 있으며, 아울러 장애인 등 교통약자를 위한 편의시설의 설치 또한 더욱 요구된다고 할 것이다.

3) 휠체어 리프트를 ‘정당한 편의’의 내용으로 볼 수 있는지 여부

피진정인이 지하상가에 설치하고자 하는 이동편의시설은 “장애인의 완전한 사회참여와 평등권 실현을 통하여 인간으로서의 존엄과 가치를 구현”함을 목적으로 하는 「장애인차별금지법」의 목적에도 실질적으로 부합하는 것이어야 한다. 그런데 피진정인이 당초 이곳에 설치하려던 휠체어 리프트는 “사방이 노출되어 있는 구조로 다수의 사람들이 오가는 개방된 공공장소에서 경보음과 점멸등이 작동되면서 분당 9m의 느린 속도로 이동하게 된다.

따라서 휠체어 리프트를 이용하는 장애인은 주변 사람들의 주목을 받게 되고 이로 인해 수치심 또는 불쾌감을 느낄 수밖에 없다. 이러한 이유로 국가인권위원회에서는 2009. 3. 2. ”휠체어 리프트는 ‘정당한 편의’의 요건에 부합하지 않는 것으로 공공장소에 설치되어 다수의 장애인이 이용하는 편의시설의 종류로 볼 수 없다”고 결정한 바 있다.

6. 결론

피진정인이 ○○역앞 지하상가 1번 출구에 승강기를 설치하기 위한 계획을 수립하는 등의 노력은 인정되나 아직 위 계획이 이행된 것은 아니므로 피진정인의 이행을 독려하는 의미에서 권고하기로 한다.

피진정인이 ○○역앞 지하도 및 지하상가로 접근하는 출입구에 장애인 이동편의시설을 설치하지 않아 휠체어를 이용하는 장애인이 위 장소에 접근하거나 이용하지 못하게 된 것은 「장애인차별금지법」제19조 제4항 위반의 차별행위에 해당하며, 「국가인권위원회법」제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2010. 8. 9.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

3] 2009. 9. 18.자 08진차529 결정 [장애인 이동권 침해]

결정요지

횡단보도 미설치는 장애인의 이동권을 침해하는 것이므로 휠체어 사용 장애인이 도로를 횡단하는데 어려움이 없도록 ○○역 부근에 횡단보도를 설치할 것을 권고한 사례

참조조문 「헌법」제10조, 11조, 「국가인권위원회법」제2조, 「장애인복지법」제4조, 8조, 「교통약자의 이동편의 증진법」3조

진정인 ○○○

피진정인 ○○시장, ○○동남경찰서장(구, ○○경찰서장)

주 문

1. ○○동남경찰서장에게, 휠체어 사용 장애인이 도로를 횡단하는데 어려움이 없도록 천안역 동부광장 맞은 편 공설시장과 명동거리 사이의 도로에 횡단보도를 설치할 것을 권고한다.
2. ○○시장에게, 위 횡단보도 설치에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 것을 권고한다.

1. 진정요지

○○역 동부광장 맞은 편 공설시장과 ○○거리 사이의 도로(이하 ‘이 사건 도로’라고 한다.)에는 지하보도가 설치되어 있으나 장애인을 위한 이동편의시설이 설치되어 있지 않고 지상에는 횡단보도가 설치되어 있지 않아 휠체어 사용 장애인의 경우 비장애인에 비해 먼 거리를 우회하여 횡단하거나 도로를 무단으로 횡단할 수밖에 없다. 이는 장애인의 이동권을 침해하는 차별이다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정인

2008. 3. 11. 이 사건 도로를 이용하는 보행자의 보행행태를 자체 조사한 바에 따르면, 오전 7시에서 오후 7시 사이의 전체 보행자의 수가 26,198명에 달하며, 그 중에 1,969명이 도로를 무단 횡단하였는데, 횡단보도 미설치로 인한 교통사고의 위험이 매우 높다. 그리고 ○○시, ○○시에서는 장애인 등 교통약자의 이동편의를 위하여 지하도 위에 횡단보도를 이미 설치하고 있다.

나. 피진정인

1) ○○시장

횡단보도 설치 문제는 시민단체와 지하상가 업주들과의 협력이 필요한 사항이며, 우리 시는 보행안전을 위한 제반시설이 이루어질 수 있도록 관계기관과 협의 중이다.

2) 구, ○○경찰서장

장애인 등 교통약자의 편의를 위하여 ○○역 ○○광장 맞은 편 공설시장과 ○○거리 사이의 도로에 횡단보도를 설치해 주는 것이 합당하나, 당초 진정인이 요청한 지역은 ○○역 교차로와 약 55m 가량 떨어진 내리막 도로인데, 동 위치에는 양쪽 지하보도 출입구가 있고 출입구 바로 옆으로는 ○○거리와 공설시장의 이면도로가 연결되어 있어 횡단보도 설치가 용이하지 아니하고, 만약 횡단보도를 시내버스 정류장 전방에 설치할 경우에는 시내버스 등 운전자들의 시계 부족으로 횡단보도 이용자의 사고 위험이 예상된다. 시내버스 정류장의 이전이 불가피하나 마땅히 이전할 만한 장소가 없다.

또한, 위 지역에 횡단보도를 설치할 경우 지하상가의 집단민원이 예상되는 바, 우선 시민단체와 지하상가 업주들과의 충분한 협의를 거쳐 해결함이 타당하며 진정인의 횡단보도 요청건에 대해서는 2009. 5. 이후로 유보된 사안으로 수용할 수 없다.

교통약자의 교통 불편 및 사고 위험을 최소화하기 위해서는 지방자치단체에서 ○○역 교차로의 안전지대를 보도화 하는 등 공간을 확보하여야 하고, 교통약자를 위한 엘리베이터 및 휠체어 리프트, 에스컬레이터 등의 시설확충 및 개선이 이루어져야 한다. 만약 횡단보도를 설치한다면 진정인이 요청하는 위치는 내리막 언덕으로 사고위험이 상존하므로 비교적 차량속도가 감소하는 교차로에 근접하여 설치되어야 할 것으로 사료되며, 진정인이 요청하는 위치 인근 중앙선에는 보행자의 무단횡단으로 인한 사고위험을 방지할 수 있도록 간이식 중앙분리대를 설치하는 것이 타당하다.

다. 참고인

1) ○○시 ○○구청장

○○역 ○○광장 앞 지하상가는 1987년 제1차, 1992년 제2차 상가 시설

이 준공된 시설물로서 현재 290여개의 점포가 입주하여 영업 중에 있다. 장애인 등 교통약자들이 위 지하상가를 안전하고 편리하게 건널 수 있도록 편의시설을 설치하여야 하나, 현재의 지하도 시설물의 노후로 인한 구조상의 안전문제와 편의시설 설치장소의 협소로 인하여 승강기 등 편의시설 설치가 곤란한 실정이다. 향후 주변지역에서 개발 중인 ○○민자역사와 ○○시 복합테마파크타운 사업 등과 연계하여 중장기적으로 검토할 예정이다.

2) ○○○ 박사(○○대학교)

버스정류장의 위치를 조정·변경하면 횡단보도의 설치가 가능하고 기존 버스정류장은 다른 장소로 이전하거나 버스 정차면을 기존 3면에서 2면으로 줄이거나 버스정류장을 2개소로 분리하는 등 기술적으로 조정한다면 불가능하지 않다. 그리고 위 지역 내리막길 부근에 차량속도를 줄일 수 있는 속도저감시설이나 신호기 등을 설치한다면 사고를 방지할 수 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 피진정인 1.은 「도로법」에 따른 도로관리청이자 「교통약자의 이동편의 증진법」 및 「○○시 보행권 확보 및 보행환경 개선에 관한 조례」에 따라 관할 지역의 보행환경을 개선할 의무가 있는 지방자치단체의 장이며, 진정 제기 당시 「도로교통법」제10조에 의거 이 사건 도로에 횡단보도를 설치할 수 있는 권한을 가진 행정관청은 ○○경찰서장이었으나 2008. 12. 30. ○○서북경찰서와 ○○동남경찰서로 분할됨으로써 현재 이 사건 도로의 횡단보도 설치 권한은 ○○동남경찰서장에게 있다.

- 나. 이 사건 도로는 왕복 4차선의 도로로 1987년, 1992년에 건설된 지하상가가 있으나 장애인 이동편의시설이 설치되어 있지 않아 휠체어 사용 장애인의 경우 지하도를 이용한 도로횡단은 불가능하고, 횡단보도는 ○○역 ○○광장 앞 삼거리 가운데 지점으로부터 북쪽 방향으로 110m, 남쪽방향으로 130m, 동쪽방향으로 300m 지점에 설치되어 있어 ○○역 삼거리 부근 GS편의점에서 공설시장 방향으로 도로를 횡단하는데 최소 500m에서 900m 이상을 우회하여야 한다.
- 다. 현장조사 결과 횡단보도와 지하보도를 통해 이 사건 도로를 횡단하는데 소요되는 시간을 살펴보면 아래와 같다.

이동구간	소요시간		비장애인이 지하보도 이용
	전동휠체어 사용 장애인이 횡단보도 이용		
GS편의점 ~ 공설시장 방향	남쪽, 북쪽 방향 횡단보도 이용	동쪽 방향 횡단보도 이용	53"
	8' 48"	14' 08"	

- 라. 이 사건 도로의 보행로 상황을 살펴보면 일부 구간의 경우 보행로의 폭이 100cm로 「교통약자 이동편의 증진법 시행규칙」 별표 1에 규정된 휠체어 사용자가 통행할 수 있는 보도의 유효폭에 미치지 못하는 구간이 있고, 보행로 여러 곳에 높이 5cm 이상의 단차가 있어 휠체어가 이동하기 어렵다.
- 마. 진정인이 제출한 위 지역의 보행행태에 대한 실측자료에서는 2008. 3. 11. 주간 12시간 동안 1,969명이 도로를 무단으로 횡단한 것으로 조사되었는데 이 사건 도로를 무단으로 횡단하는 사례가 빈번하다고 인정된다.

5. 판단

가. 판단기준 : 장애인의 이동권 보장

「헌법」제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가진다고, 「헌법」제11조는 누구든지 모든 영역에 있어서 차별받지 아니한다고 규정하고 있다. 또한 「국가인권위원회법」제2조 제4호는 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 재화 등의 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다.

그리고 「장애인복지법」제4조 및 제8조에서는 장애인은 모든 분야의 활동에 참여할 권리를 가지며 장애를 이유로 모든 영역에서 차별받지 아니하고, 「교통약자의 이동편의증진법」제3조는 장애인은 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다고 규정하고 있다.

위 규정들을 종합하여 볼 때 장애인은 장애인이 아닌 사람과 동등하게 도로를 이용할 권리가 있으며, 도로를 이용함에 있어 장애인이라는 이유로 불합리하게 차별받아서서는 아니 된다고 할 것이다. 특히 도로는 모든 사람이 이용하는 공공재로 누구나 차별 받지 아니하고 누릴 수 있는 비배제성의 성격이 매우 강하므로 다른 시설보다 높은 수준의 이용권이 장애인에게도 차별 없이 보장되어야 할 것이며, 이에 기초한 장애인의 이동권은 장애인이 인간으로서의 존엄성과 행복추구권을 향유하기 위한 가장 기본적인 권리이자 장애인의 실질적인 사회통합을 위한 최소한의 기반이라 할 것이다.

나. 횡단보도 미설치가 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는지 여부

이 사건 도로에 횡단보도가 설치되지 않은 것이 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는지 판단하기 위해 횡단보도의 미설치가 휠체어 사용 장애인에게 불리한 결과를 초래하였는지 여부와 횡단보도를 설치함에 있어 현저히

곤란한 사정 등이 있는지 검토하여 보면 다음과 같다.

1) 횡단보도 미설치로 인해 불리한 결과가 초래되었는지 여부

이 사건 도로는 인정사실에서 밝힌 바와 같이 지하보도가 설치되어 있으나 장애인 이동편의시설이 전혀 설치되어 있지 않아 휠체어 사용 장애인의 경우 지하보도를 통해 도로를 횡단할 수 없다. 그리고 횡단보도는 〇〇역 〇〇광장 앞 삼거리로부터 최소 110m에서 최대 300m 가량 떨어진 지점에 설치되어 있어 인정사실 다.에서와 같이 휠체어 사용 장애인은 횡단보도를 이용하여 도로를 횡단하는데 최소 500m에서 900m 이상을 우회해야 하며, 소요시간이 최소 약 9분에서 최대 14분 정도가 소요되는 등 비장애인이 지하보도를 통해 도로를 횡단하는 경우에 비해 10배에서 16배 정도 시간이 소요되고 있다. 그리고 인정사실 마.에서와 같이 위 지역의 경우 횡단보도가 설치되어 있지 않아 무단횡단이 빈번하게 이루어지고 있는데, 무단횡단으로 인한 교통사고의 위험 또한 높다.

위와 같은 상황들을 종합적으로 고려해 볼 때 휠체어 사용 장애인은 이 사건 도로를 횡단함에 있어 비장애인에 비해 상당히 불리한 대우를 받고 있다. 이는 피진정인이 장애를 고려하지 않은 기준을 적용함으로써 실질적으로 장애인의 이동권이 현저하게 제한되는 불리한 상황에 이르게 하는 것으로 장애를 이유로 한 차별에 해당한다 할 것이다.

2) 현저히 곤란한 사정 등이 있는지 여부

피진정인 주장에 의하면 도로의 구조상 횡단보도의 설치가 곤란하다고 주장하는데, 참고인 2)의 의견에서 보듯이 버스정류장을 이전할 경우 버스정류장 앞쪽에 횡단보도 설치가 가능하고 버스정류장의 이전 또한 불가능하지 않은 점, 속도저감시설 및 신호기를 설치할 경우 내리막길에서의 교통사고를 방지할 수 있는 점, 그리고 피진정인 2)의 진술에 의하면 버스정류장 바로 앞쪽은 아니더라도 삼거리 교차로 근접지점에는 횡단보도의 설치가 가능

하다고 하는 점 등을 볼 때 도로의 구조상 횡단보도의 설치가 곤란하다고 볼 수 없다.

그리고, 피진정인은 지상에 횡단보도를 설치할 경우 지하상가의 집단적인 민원이 우려된다고 하나, 법원의 관례(97구3209)에서도 보듯이 지하상가의 영업권 활성화와 같은 이익은 「도로교통법」에 의하여 보호되는 직접적이고 구체적인 이익은 아니므로 피진정인의 위 주장은 횡단보도 미설치의 합리적인 사유로 볼 수 없다.

아울러, 「도로교통법 시행규칙」제11조 제4호에 따르면 지하도 200m 이내 하더라도 보행자의 안전이나 통행을 위하여 필요한 경우에는 횡단보도를 설치할 수 있도록 규정하고 있고, 이 사건 도로는 ○○역, ○○시장, ○○거리, ○○구청 등이 근접하고 있는 등 보행자의 통행량이 많아 보다 높은 수준의 공공성이 있다고 할 것이므로 장애인 등 교통약자를 위한 편의시설의 설치가 더욱 요구된다고 판단된다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「국가인권위원회법」제2조 제4호에서 정한 도로 등 재화의 이용에 있어 장애를 이유로 한 평등권침해의 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 9. 18.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

4 2009. 7. 3.자 08진차353 결정 [장애인 이동권 침해]

결정요지

횡단보도 미설치에 있어서 장애를 이유로 차별하였다고 본 사례

참 조 조 문 「헌법」제10조, 11조, 「국가인권위원회법」제2조, 「장애인복지법」4조, 8조, 「교통약자의 이동편의증진법」3조

진 정 인 ○○○

피진정인 ○○광역시지방경찰청장

주 문

피진정인 ○○광역시지방경찰청장에게, 휠체어 사용 장애인이 도로를 횡단 하는데 어려움이 없도록 ○○역 네거리에 횡단보도를 설치할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

○○역 네거리는 횡단보도가 설치되어 있지 않아 휠체어 사용 장애인의 경우 비장애인에 비해 먼 거리를 우회하여 횡단하거나 도로를 무단으로 횡단할 수밖에 없다. 이는 장애인의 이동권을 침해하는 차별이다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정한

진정의 요지와 같다.

나. 피진정한

○○역 네거리는 1차 순환선내의 교통량이 많은 교차로이고, 네방향으로 도로를 횡단할 수 있는 지하보도가 설치되어 있다. 「도로교통법 시행규칙」 제11조 제4호에서는 지하도 200m 이내에 횡단보도를 설치하지 아니하도록 규정하고 있고 지하보도에는 22개의 점포가 영업 중이다.

따라서 횡단보도를 설치할 경우 지하상가 층의 생계형 민원이 발생할 우려가 있어 횡단보도의 설치가 곤란하고, 지하보도를 이용할 수 없는 지체장애인의 경우에는 「도로교통법」 제10조에 따라 다른 교통의 방해가 되지 아니하는 방법으로 도로를 횡단할 수 있다.

참고로, ○○시의 대중교통전용지구(○○당~○○역네거리) 조성계획과 관련하여 금년 10월경에 ○○역 네거리 남쪽 방향 40m 지점에 횡단보도를 설치할 계획이 있다.

다. 참고인

1) ○○광역시 시설관리공단

○○역 지하상가는 1978년에 준공된 건축물로 ○○광역시와 ○○광역시 시설관리공단의 위탁계약서에 의거 2007. 3. 1. ~ 2010. 2. 28. 계약기간 동안 본 시설관리공단에서 운영관리하고 있다. 장애인을 위한 편의시설은 설치되어 있지 않고 현 시설물에 장애인 편의시설을 설치할 경우 시설물 노후로 인한 구조적인 안전문제가 우려된다.

2) ○○○박사(○○대학교)

교차로 내에 횡단보도가 설치되어 있지 않아 고령자, 휠체어 사용 장애인, 어린이 등 보행속도가 느리거나 인지능력이 떨어지는 사람에게 항상 사고의 위험이 존재하고 있다. 건너편으로 횡단하는 경우 약 200m에서 300m 떨어진 횡단보도를 이용해야 하는데 보행로에 각종 시설물과 단차로 인하여 혼자서는 이동이 불가능한 상태이다. 지상에서 지하보도로 출입하는 경우에도 지하보도의 출입구에 이동편의시설이 적절히 설치되어 있지 않다. 따라서 휠체어 사용 장애인 등 교통약자의 이동을 위하여 횡단보도 및 보행자용 신호기의 설치가 필요하다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 진정인은 지체1급 장애인이며, 피진정인은 「도로교통법」제10조에 의거 도로에 횡단보도를 설치할 수 있는 권한을 가진 행정관청이다.
- 나. ○○역 네거리에는 1978년에 건설된 지하보도가 있으나 휠체어 장애인이 접근·이용할 수 있는 편의시설이 설치되어 있지 않고, 횡단보도는 ○○역 네거리 동쪽 방향으로 317m 지점, 서쪽 방향으로 308m 지점, 남쪽 방향으로 197m 지점, 북쪽 방향으로 298m 지점에 설치되어 있다.
- 다. 현장조사 결과 횡단보도와 지하보도를 통해 도로 횡단에 소요되는 시간을 살펴보면 아래와 같다.

구간		소요시간	
		전동휠체어로 횡단보도 이용	비장애인이 도보로 지하보도 이용
반대 방향	지하도 4번 출구 ~ 지하도 1번 출구	8' 49"	33"
	지하도 1번 출구 ~ 롯데백화점 서편 출구	10' 59"	1' 30"
	롯데백화점 서편 출구 ~ 지하도 5번 출구	9' 30"	1' 10"
	지하도 5번 출구 ~ 지하도 4번 출구	6' 13"	1' 30"
대각 방향	지하도 1번 출구 ~ 지하도 5번 출구	최소 15' 02" 최대 20' 29"	1' 30"

- 라. ○○역 네거리 부근 보행로 상황을 살펴보면 일부 구간의 경우 보행로의 폭이 80cm에 불과하여 휠체어가 통과하기 어렵고, 보행로 여러 곳에 높이 5cm 이상의 단차가 있어 휠체어가 이동하기 어렵다.
- 마. ○○역 네거리에는 지하보도의 이용이 어려운 자전거의 도로 횡단을 위하여 자전거 횡단도가 세군데 설치되어 있는데, 별도의 횡단 신호 없이 차량의 정지 신호에 따라 차량흐름에 방해가 되지 않는 범위 내에서 횡단하고 있다.
- 바. ○○지방경찰청에서는 ○○시의 대중교통전용지구 조성계획에 따라 ○○역 네거리 남쪽 방향으로 43m 지점에 횡단보도를 설치할 예정이다.

5. 판단

가. 판단기준 : 장애인의 이동권 보장

「헌법」제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가진다고, 「헌법」제11조는 누구든지 모든 영역에 있어서 차별받지 아니한다고 규정하고 있다. 또한 「국가인권위원회법」제2조 제4호는 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 재화 등의 이용과 관련하여 특정한 사람

을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다.

그리고 「장애인복지법」 제4조 및 제8조에서는 장애인은 모든 분야의 활동에 참여할 권리를 가지며 장애를 이유로 모든 영역에서 차별받지 아니하고, 「교통약자의 이동편의증진법」(이하 ‘이동편의증진법’이라 한다.) 제3조는 장애인은 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다고 규정하고 있다.

위 규정들을 종합하여 볼 때 장애인은 장애인이 아닌 사람과 동등하게 도로를 이용할 권리가 있으며, 도로를 이용함에 있어 장애인이라는 이유로 불합리하게 차별받아서서는 아니 된다고 할 것이다. 특히 도로는 모든 사람이 이용하는 공공재로 누구나 차별 받지 아니하고 누릴 수 있는 비배제성의 성격이 매우 강하므로 다른 시설보다 높은 수준의 이용권이 장애인에게도 차별 없이 보장되어야 할 것이며, 이에 기초한 장애인의 이동권은 장애인이 인간으로서의 존엄성과 행복추구권을 향유하기 위한 가장 기본적인 권리이자 장애인의 실질적인 사회통합을 위한 최소한의 기반이라 할 것이다.

나. 횡단보도 미설치가 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는지 여부

○○역 네거리에 횡단보도가 설치되지 않은 것이 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는지 판단하기 위해 횡단보도의 미설치가 휠체어 사용 장애인에게 불리한 결과를 초래하였는지 여부와 횡단보도 미설치의 합리적인 이유가 있는지 검토하여 보면 아래와 같다.

1) 횡단보도 미설치로 인해 불리한 결과가 초래되었는지 여부

본 사건의 판단대상인 ○○역 네거리는 인정사실에서 밝힌 바와 같이 지하보도가 설치되어 있으나 장애인 이동편의시설이 전혀 설치되어 있지 않아 휠체어 사용 장애인의 경우 지하보도를 통해 도로를 횡단할 수 없다. 그리

고 횡단보도는 〇〇역 네거리로부터 최소 197m에서 최대 317m 가량 떨어진 지점에 설치되어 있어 인정사실 다.에서와 같이 휠체어 사용 장애인은 횡단보도를 이용하여 건너편 방향으로 도로를 횡단하는데 최소 약 6분에서 최대 11분 정도가 소요되고, 더욱이 대각선 방향으로 횡단하는 경우에는 최소 1km 이상을 우회해야 하고 지하보도를 통해 도로를 횡단하는 경우에 비해 10배 이상 시간을 소요해야 한다.

피진정인은 〇〇역 네거리 남쪽 방향으로 약 40m 떨어진 지점에 횡단보도를 신설할 계획이라고 하는데, 이 경우를 검토하여 보더라도 남쪽 방향의 횡단보도를 이용하여 횡단하는 경우에만 거리가 단축되며, 대각선 방향으로 도로를 횡단하기 위해서는 700 ~ 800m 이상을 우회해야 한다.

그리고 피진정인은 지하보도를 이용할 수 없는 지체장애인의 경우 「도로교통법」제10조에 따라 다른 교통에 방해가 되지 아니하는 방법으로 도로를 횡단할 수 있다고 주장하나, 위 지역은 차량의 통행량이 많고 전체 7차선의 넓은 도로로 횡단보도 및 신호기가 설치되지 않을 경우 무단 횡단으로 인한 교통사고의 위험성이 매우 높아 피진정인의 위 주장은 「이동편의증진법」제3조에 따른 안전하고 편리한 이동방법이라고도 볼 수 없다.

위와 같은 상황들을 종합적으로 고려해 볼 때 휠체어 사용 장애인은 위 도로를 횡단함에 있어 비장애인에 비해 상당히 불리한 대우를 받고 있다. 이는 피진정인이 장애를 고려하지 않은 기준을 적용함으로써 실질적으로 장애인의 이동권이 현저하게 제한되는 불리한 상황에 이르게 한 것으로 장애를 이유로 한 차별에 해당한다고 할 것이다.

2) 횡단보도 미설치의 합리적인 이유가 있는지 여부

횡단보도를 설치하지 아니하는 합리적인 이유가 있는지 여부에 대해 살펴보면, 피진정인은 「도로교통법 시행규칙」제11조 제4호에서는 지하도 200m 이내에 횡단보도를 설치하지 아니하도록 규정하고 있고, 22개의 점포가 지

하상가에서 영업 중인 관계로 횡단보도를 설치할 경우 생계형 민원이 우려된다고 주장하고 있다. 그러나 위 규칙 같은 조 같은 호의 단서규정에 따르면 보행자의 안전이나 통행을 위하여 필요한 경우에는 횡단보도를 설치할 수 있도록 규정하고 있으며, 법원의 판례(97구3209)에서도 보듯이 지하상가의 영업권 활성화와 같은 이익은 「도로교통법」에 의하여 보호되는 직접적이고 구체적인 이익은 아니므로 피진정인의 위 주장은 횡단보도 미설치의 합리적인 사유로 보기 어렵다.

나아가, 이 사건 판단대상 도로는 ○○역, ○○백화점, ○○시민회관이 바로 인접하여 있고, 서민들이 즐겨 찾는 ○○시장과 ○○의 중심지인 ○○로가 근접하여 위치하고 있는 등 보행자의 통행량이 많아 보다 높은 수준의 공공성이 있다고 할 것이므로 장애인 등 교통약자를 위한 편의시설의 설치가 더욱 요구된다고 판단된다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「국가인권위원회법」 제2조 제4호에서 정한 도로 등 재화의 이용에 있어 장애를 이유로 한 평등권침해의 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 7. 3.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

5 2008. 12. 26.자 07진차1084 결정 [장애인 이동권 차별]

결정요지

지하상가에 휠체어 리프트를 운행하지 않는 것은 장애를 이유로 한 차별행위에 해당했다고 본 사례

참조조문

진정인 ○○○

피진정인 ○○광역시장, 사단법인 ○○로 1번가 운영위원회

주 문

피진정인 ○○광역시장 및 사단법인 ○○로 1번가 운영위원회에게, 휠체어 사용 장애인이 지하상가를 접근·이용하는데 어려움이 없도록 이동편의시설을 새로 설치할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 지체1급 장애인으로 전동휠체어를 사용하고 있는데 ○○ 중앙로 지하상가 양끝 지점에 휠체어 리프트가 작동되지 않아 휠체어 장애인이 이동하는데 어려움이 많다. 이는 장애를 이유로 한 차별이다.

2. 당사자의 주장요지

가. 진정한

진정의 요지와 같다.

나. 피진정인

1) ○○광역시장

지하상가의 무상사용기간이 만료되는 2010. 12. 이후 지하상가의 리모델링을 계획 중인데 리모델링시 장애인 편의를 위한 경사로, 전용승강기 등 시설을 종합적으로 보완할 예정이다. 참고로, 2009년에 중앙로 지하상가 부근 ○○로 지구대 앞에 엘리베이터 1대, ○○성당 앞에 에스컬레이터 1대를 설치할 예정이다.

2) 사단법인 ○○로 1번가 운영위원회

지하상가에 설치되어 있는 장애인 리프트는 1990년에 설치된 관계로 많이 노후화하여 수리를 하여도 곧바로 고장이 발생하는 등 정상적인 작동이 이루어지지 않는다. 이에 대한 대책으로 지상에 인터폰을 설치하여 이동의 편의가 필요하다고 요청하는 경우 직원 2~3명이 출동하여 장애인을 안전하고 신속하게 이동할 수 있는 시스템을 구축하고 있다. 또한 2006. 4. 개통된 ○○로 지하철역에 4대의 신형 리프트가 설치되어 있으므로 중앙로 지하철역을 통하여 본 지하상가를 이용할 수 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 피진정인 1.은 ○○로 지하도 시설의 소유권을 가진 행정관청이고, 피진정인 2.는 「○○로 지하상가 관리권 이관 약정서(2000. 12.)」에 따라 ○○ ○○로 1번가 지하도로 및 상가(이하 ‘지하상가’라고 한다.)를 운영·관리하는 사단법인이다. 피진정인 2.가 관리하는 지하상가는 ○○교 ~ ○○도청 구간과 ○○로4가 ~ ○○4가 구간으로 이루어져 있는데, 이 사건 진정의 대상은 ○○교 ~ ○○도청 구간이다.

나. ○○교 ~ ○○도청 구간의 총 길이는 약 769m이며 지하상가 가운데에 ○○로 지하철역이 위치해 있다. 지하상가 양쪽 끝 지점에는 구형 리프트가 4대, 지하상가 가운데에는 지하철공사에서 설치한 신형 리프트 4대와 엘리베이터 1대가 설치되어 있다. 지하상가 양쪽 끝 지점에 설치된 리프트는 수동식 휠체어만 탑승이 가능한 모델로 1990년에 설치되었고 2002. 10. 승강기 정기검사에서 불합격 판정을 받은 후 현재까지 모두 운행이 중단된 상태이다.

다. 피진정인 2.의 지하상가 무상 사용기간은 아래와 같다.

구 간	무상 사용기간
○○교 ~ ○○경찰서	1990.12.21. ~ 2010.12.20.
○○경찰서 ~ ○○도청	1991. 9.28. ~ 2011. 9.27.
○○로4가 ~ ○○4가	1994. 7. 6. ~ 2014. 7. 5.

5. 판단

가. 판단기준

「헌법」제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를, 「헌법」제11조는 누구든지 모든 영역에 있어서 차별받지 않

음을 규정하고 있다. 또한 「국가인권위원회법」 제2조 제4호는 합리적인 이유 없이 장애를 이유로 상업시설 등의 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다.

그리고, 「장애인복지법」 제4조 및 제8조에서는 장애인은 모든 분야의 활동에 참여할 권리를 가지며 장애를 이유로 모든 영역에서 차별받지 아니함을, 「교통약자의 이동편의증진법」 제3조는 장애인은 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가짐을, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」 제3조는 장애인이 공공건물 및 공중이용시설을 이용함에 있어 가능한 최단거리로 이동할 수 있도록 편의시설을 설치해야 함을, 동법 제4조는 장애인이 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 장애인 아닌 사람들이 이용하는 시설과 설비를 동등하게 이용할 수 있는 권리를 가짐을 규정하고 있다.

위 규정들에 비추어 볼 때 장애인은 도로 및 공중이용시설 등을 장애인 아닌 사람과 동등하게 이용할 권리가 있으며, 위 시설을 접근·이용함에 있어 장애인이라는 이유로 불합리하게 차별받아서서는 아니 된다고 할 것이다. 특히 지하상가는 모든 사람이 이용하는 공중이용시설이자 도로의 부속물로 공공재적 성격이 매우 강하므로 다른 시설보다 높은 수준의 접근·이용권이 보장되어야 할 것이며 이는 장애인이 인간으로서의 존엄성과 행복추구권을 향유하기 위한 가장 기본적인 권리임과 동시에 장애인의 실질적인 사회통합을 위한 최소한의 기반이라 할 것이다.

나. 지하상가의 휠체어 리프트 미운행이 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는지 여부

본 사건의 판단대상인 〇〇교 ~ 〇〇도청 구간 지하상가는 그 길이가 약

769m로 지상으로 연결된 출입구가 20여 군데 이상 있으나 휠체어 사용 장애인이 이용할 수 있는 출입구는 지하상가 가운데 위치한 지하철역에 설치된 휠체어 리프트 4대와 엘리베이터 1대밖에 없다. 지하상가 구간의 전체 길이와 전체 출입구의 수를 볼 때 이용 가능한 출입구의 수가 너무 적고, 출입구의 위치 또한 지하상가 중앙에 편중되어 있어 휠체어 사용 장애인이 지하상가를 자유롭고 편리하게 이용하거나 지하상가를 이용하여 다른 시설에 접근하는 데 상당한 어려움이 있다.

피진정인은 지하상가 가운데 지점에 휠체어 리프트가 운행되고 있으므로 지하상가의 양쪽 끝 지점의 휠체어 리프트를 운행하지 않아도 장애인의 이동에 별 제약이 없다고 주장하나, ○○로 지하철역 5번 및 6번 출구에 설치된 휠체어 리프트에서 ○○도청 방향 출구지점까지의 거리는 약 412m, ○○로 지하철역 1번 및 9번 출구에 설치된 휠체어 리프트에서 ○○교 방향 출구지점까지의 거리는 240m에 이르러 휠체어 사용 장애인이 지하상가 끝 지점을 이용한 후 지상으로 나오기 위해서는 다시 먼 거리를 되돌아와야 하는 상황이다. 아울러 ○○도청 방향 출구 부근에는 ○○도청, ○○도의회, ○○지방경찰청, ○○중구청, ○○중부경찰서, ○○소방본부 등 다수의 행정관청이 소재하고 있어 비장애인은 지하상가에서 쇼핑한 후 지하상가 끝 방향 출구를 통해 위 행정관청에 접근할 수도 있는데, 휠체어 사용 장애인은 지하상가를 통해서 행정관청에 접근하는 것이 불가능하다.

또한 피진정인은 휠체어 사용 장애인이 지상에서 인터폰으로 호출하거나 지하상가 관리실 직원에게 요청하면 2~3명의 직원들이 전동휠체어를 직접 운반함으로써 편의를 제공하고 있다고 주장하나, ‘정당한 편의’라 함은 접근·이용에 있어 안전성, 편리성, 동등성 등을 종합적으로 고려하여야 하는데 위원회의 현장조사 결과 2~3명의 직원들이 출동하는데 10분 이상 소요되었고 직원들의 태도도 불친절하여 아주 불가피한 상황에서만 인정될 수 있는 임시적인 편의조치로도 볼 수 없을 뿐만 아니라 접근·이용의

안전성과 편리성 그리고 동등성을 충족하는 정당한 편의제공으로 볼 수 없다. 따라서 지하상가에 휠체어 리프트를 운행하지 않는 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제4호가 규정하는 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는 것으로 판단된다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 평등권침해의 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 12. 26.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

6] 2008. 9. 17.자 08진차392 결정 [시각장애인용 음성, 촉각 정보 미제공으로 교통수단 이용 차별]

결정요지

버스 정류장과 시내버스를 이용함에 있어 시각장애인에게 음성 및 촉각정보를 제공하지 않은 것은 장애인에 대한 차별임.

참조조문 「헌법」제11조, 「국가인권위원회법」제2조, 「교통약자의 이동편의 증진법」제3조, 4조, 「장애인복지법」제23조

진정인 ○○○

피해자 ○○○

피진정인 ○○광역시장

주 문

○○광역시장에게 버스 이용에 있어 시각장애인이 차별받지 않도록 실질적인 편의내용을 연구 검토하여 ‘○○광역시 교통약자 이동편의 증진계획’에 반영할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

버스 정류장과 시내버스를 이용함에 있어 시각장애인에게 음성 및 촉각정보가 제공되지 않은 것은 장애인에 대한 차별이다. 시각장애인이 버스의 도착과 출발을 확인 할 수 있도록 버스에서 외부로의 음성안내가 제공되어야

하며, 버스의 운행정보를 알려주는 버스운행정보시스템(BIS)은 문자정보 외에 음성안내가 제공되어야 한다.

2. 당사자 주장

가. 진정한

진정 요지와 같다.

나. 피진정한

시각장애인 등 교통약자의 이동편의가 보장되기 위해서는 교통약자 중심의 도시기반 시설 확충, 교통수단 확대 개선, 기존의 교통시설 정비 등 종합적인 방안이 동시에 추진되어야 가능하며, ○○광역시시는 이를 위해 ○○광역시 교통약자 이동편의 증진계획을 수립하였다. 교통약자 이동편의 증진계획을 수립하는 과정에서 ○○광역시 이동편의시설 현황 및 문제점을 파악한 결과 시각장애인 등이 이동에 어려움이 있음을 확인하였으며, 특히 버스 정류장의 경우 점자블럭 및 점자 안내표시, 음성안내, 종방향 접근 유도시설이 전혀 없음을 확인한 바 있다.

○○광역시시는 2007년 7월부터 시내버스 주요 승강장 200개소에 버스운행정보시스템(BIS)을 설치하고 안내 단말기를 통하여 버스 도착 정보를 문자화 하여 제공하고 있다. BIS에서는 현재 문자정보만 제공하고 있으나 향후 음성안내 기능이 기술적으로 가능한지에 대해서 다각적으로 검토중에 있다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 피진정인은 「교통약자의 이동편의 증진법」 제7조 제7항에 따라 ‘○○광역시 교통약자 이동편의 증진계획 (2007~2011)’을 2008. 9. 4.에 고시하였다.

나. 피진정인의 교통약자 이동편의 증진 계획의 세부 내용을 요약하면 다음 표와 같다.

〈사업규모 및 연차별 시행계획〉

구분	주요지표	사업구분	단위	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	계	비고
교통약자	•유효보도폭원 확보 및 정비사업(장애물이설)	의무	km	-	39	39	39	38.57	155.57	전주 등0설
	•보도 평탄성 정비 사업(보도 재포장)	의무	km	-	10	10	10	10	40	재포장 정비
	•가로수 인한 평탄성 훼손지점 개선	-	개소	-	100	100	100	100	400	
	•충돌방지 안전지대 설치	-	개소	-	58	58	58	58	232	(총278)
중심	•횡단보도 추가 설치(지선로 등)	-	개소	-	75	75	75	79	304	
	•개별시설 출입구 정비	-	개소	-	508	508	508	511	2,035	
도시	•육교철거 횡단보도 복원사업 추진	-	개소	-	-	1	2	1	4	
	•횡단보도 주변 점자블록	의무	개소	-	100	100	100	100	400	
기반	•보도 진행방향 점자블록	권고	km	-	10	10	10	10	40	
	•볼라드 정비 및 교체	-	개소	-	300	300	300	300	1,200	
시설	•음향신호기 및 음성유도기 설치	의무	개소	21	65	65	65	65	281	
	•잔여시간표시 추가 설치	권고	개소	61	100	100	100	100	461	
확충	•교통사고 다발지점 개선	-	개소	6	16	8	8	7	45	
	•야간 가로등 조명개선 : 가로 등교체 및 보도 별도조명 설치	-	개소	-	50 30	100 50	100 50	100 50	350 180	
	•보도등 불법주정차 단속강화	-	개소 km	834 582	917 640	1,009 704	1,110 775	1,221 852	1,221 852	(누적) (누적)

구분	주요지표	사업구분	단위	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	계	비고
교통약자	•저상버스 도입	의무	대	10	8	10	10	248	286	총308
	•장애인콜택시 운영(STS)	의무	대	-	10	10	10	10	40	2015년 80대
교통수단	•교통약자 이동지원 센터 운영	의무	개소	-	1	-	-	-	1	통합 운영
확대개선	• 시내버스 외국어 행선지 및 LED문자판	권고	대	-	236	236	236	237	945	
	•교통약자 좌석(1/3 확보)	의무	대	-	42	-	-	-	42	
기존	•버스터미널 출입문 손잡이 점자표지판 설치	의무	개소	-	24	-	-	-	24	
	•버스터미널 출입문앞 점자블록	의무	개소	-	6	8	-	-	14	(총18)
	•버스터미널 촉각 안내지도	의무	개소	-	1	1	1	1	4	(총6)
교통시설	•버스터미널 장애인주차장 위치 개선	의무	면	-	5	-	-	-	5	
전면개선	•지하철 수직이동시설 설치(양동역)	의무	개소	-	1	-	-	-	1	(100%)
	•버스정류장 턱낮추기 사업	의무	개소	-	-	100	100	100	300	
(Barrier Free)	•유개 버스정류장 시설개선 및 정비	-	개소	1	1	50	50	50	152	
	•BIS 추가 설치 및 음성안내	-	개소	200	-	50	50	50	350	
	•버스정류장 점자블록 표지판	의무	개소	-	-	10	100	500	610	
교통약자	•교통약자 이동편의 증진 위원회 구성	-	개소	-	1	→	→	→	1	
직접참여	•교통약자 보행환경 신고센터 운영(구성)	-	개소	-	1	1	1	1	4	
인프라 구축 및 홍보	•각종 위원회 참석활동제 도입	-	개소	-	1	→	→	→	1	
	•시범지역운영 및 장애물이 없는 생활환경 인증제 도입(BF)	-	식	-	-	1	→	→	1	
	•홍보 및 교육 프로그램 운영	-	식	-	1	→	→	→	1	
교통약자	•보행우선구역 설치	-	개소	-	-	1	-	1	2	
	•보행자전용도로 사업 추진	-	개소	3	2	1	2	1	9	
시설	•보행신호시간 연장사업 추진	-	1식	-	1	→	→	→	1	

구분	주요 지표	사업 구분	단위	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	계	비고
설치	•교통약자 환경개선 시범구역 지정	-	개소	-	-	1	1	1	3	
	•지구교통계획 수립	-	개소	-	-	1	1	1	3	
및	•어린이보호구역 확대개선	-	개소	40	46	24	24	27	161	
제도 법제화	•노인보호구역(Silver Zone) 설치	-	식	-	2	2	2	2	8	
	•보도장비 기준 개정 및 자칫장비	-	식	-	-	1	-	-	1	
	•교통약자 조례 제정 및 정비	-	개소	-	1	-	-	-	1	

주) 의무 :의무시설, 권고 : 권고시설임

5. 판단

가. 장애인의 이동권 보장을 위한 지방자치단체의 의무

「장애인복지법」 제23조 제1항은 “국가와 지방자치단체는 장애인이 공공 시설과 교통수단 등을 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 편의시설의 설치와 운영에 필요한 정책을 강구하여야 한다.”라고 규정하고 있고 「교통약자의 이동편의 증진법」 제3조와 제4조는 “장애인 등 교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 장애인 등 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다.”, “국가 및 지방자치단체는 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단과 여객시설의 이용편의 및 보행환경개선을 위한 정책을 수립하고 이를 시행하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

이에 따라 피진정인은 장애인의 이동권을 보장하기 위한 편의시설의 설치와 운영에 필요한 정책을 개발하고 시행할 의무가 있다.

나. 시각장애인이 버스를 이용하기 위하여 필요한 정당한 편의의 내용

피진정인은 교통약자 이동편의 증진계획을 수립하면서 법령에 규정된 편의내용을 우선 반영하고 있으나, 실질적인 장애인의 이동편의를 보장하기 위한 연구 검토는 미비한 실정이다.

이 사건 진정과 관련하여 피진정인이 시각장애인에 대한 편의의 내용으로 검토하고 있는 버스운행정보시스템(BIS, bus information system)은 GPS와 CDMA등의 IT기술을 이용하여 버스의 현재 위치와 도착 예정 시간 그리고 행선지 등의 정보를 제공하는 시스템으로 버스정류장에 설치된 BIS단말기는 물론 집안의 컴퓨터와 휴대전화 등을 통해서도 해당 정보들을 확인할 수 있는 편리한 서비스이다.

그러나, 시내버스가 정류장에 정차하는 양태는 열차와 같이 순차적으로 정해진 위치에 정확하게 정차하는 것이 아니라 여러 노선의 버스가 정류장에 도착하는 순서대로 정차하는 경우가 대부분인 현 상황에서는 정류장에 고정된 BIS의 음성안내 및 점자표기가 아무리 완벽하게 제공된다 하더라도 이것만을 의지하여 시각장애인이 원하는 버스에 승차한다는 것은 불가능에 가깝다.

그러므로, 시각장애인이 버스에 탑승하기 위하여 필요한 정당한 편의의 내용으로는 정류장에 고정된 BIS의 음성안내 및 점자표기 외에 운행중인 각각의 버스에 별도의 음성안내 장치를 장착하여 정류장에 정차하는 해당버스의 행선지 및 정차위치를 알 수 있도록 음성안내를 제공하는 방안 등이 검토되어야 할 것이며, 이와 같은 편의가 제공되지 않아 시각장애인이 버스를 이용하지 못하는 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제4호 나목에 따른 교통수단 이용과 관련하여 장애인을 합리적 이유 없이 불리하게 대우하는 차별행위에 해당된다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 평등권 침해의 차별행위로 판단되므로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 9. 17.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

라. 행정 및 각종 서비스 관련사례

1 2008. 12. 26.자 08진차469 결정 [장애를 이유로 한 행정절차 및 서비스 차별]

결정요지

특수학교를 ‘지역주민의 공공복리시설’에서 배제한 것은 장애를 이유로 한 차별행위임.

참조조문 「헌법」제11조, 31조, 「국가인권위원회법」제2조

진정인 ○○○

피진정인 환경부장관

주 문

피진정인에게 「팔달·대청호 상수원 수질보전 특별대책지역 지정 및 특별종합대책」(환경부 고시 제2006-57호, 2006. 4. 14) 제5조 [별표1] ‘지역주민의 공공복리시설’에 공공교육기관인 특수학교를 포함시킬 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 특수학교인 ○○학교의 교장으로 교사(校舍)등 시설이 노후하고 관련 법령기준에 미치지 못해 같은 주소지내 부지를 확보하여 학교를 신축·

이전하고자 하였으나, 피진정인은 2008. 2. 15. 진정인의 유권해석 의뢰에 대한 회신에서 “「팔달·대청호 상수원 수질보전 특별대책지역 지정 및 특별종합대책」에 따라 특수학교는 ‘지역주민을 위한 공공복리시설’로는 볼 수 없다”고 해석하였다. 이는 장애를 이유로 한 차별행위에 해당한다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 「팔달·대청호 상수원 수질보전 특별대책지역 지정 및 특별종합대책(환경부 고시 제2006-57호, 2006. 4. 14.)」(이하 ‘환경부 고시’라 함) 제5조는 건축연면적 400㎡ 이상의 숙박업·식품접객업 및 건축연면적 800㎡ 이상의 오수배출시설은 특별대책지역 제1권역에 입지를 허용하지 아니하며, 다만 발생하는 오수를 하수종말처리시설에 전량 유입 처리하는 건축물이거나 지역주민의 공공복리시설로서 생물화학적 산소요구량(BOD) 및 부유물질(SS)을 각각 20mg/l(수변 구역은 10mg/l) 이하로 처리하여 방류하는 경우에는 입지를 허용한다고 규정하고 있다.

‘지역주민의 공공복리시설’에 해당하는 시설의 종류는 동 고시 [별표1]에서 정하고 있다.

[별표1] 지역주민의 공공복리시설

1. 관공서, 공공교육기관(유아교육, 초·중·고등학교에 한한다) 도서관, 금융기관
2. 종합병원을 포함한 의료시설, 사회복지시설(장애인, 노인 등을 위한 의료 요양 및 휴양시설과 같이 외지 인구를 유발하는 시설은 제외한다)
3. 종교시설(기도원을 제외한다)
4. 공공용 체육시설, 대중목욕탕(숙박업겸업 시설은 제외한다)
5. 농업·임업·축산업 협동도합이 현지 생산물을 가공 또는 저장하기 위한 시설
6. 마을 공동시설(마을의 공동창고를 포함한다)
7. 취·정수시설, 하수종말처리시설 마을하수도 분요처리시설 축산폐수공공처리 시설 등 수질 오염을 방지하기 위한 환경기초시설
8. 기타 국가 또는 지방자치단체가 직접 추진 또는 지원하는 사업으로서 지역 주민의 소득 및 복리에 기여하는 시설

2) ‘지역주민의 공공복리시설’은 당해 지역주민의 복리 등을 위한 시설로써 지역주민의 범위는 특별대책 지역 내 주민을 의미한다. 이는 상수원 수질보전을 위하여 오염원의 입지를 제한하는 등 고시의 제정취지를 살리되 규제를 받는 지역주민의 불편을 줄이려는 최소한의 조치로써, 동 시설의 설치에 당해 지역의 상황을 감안하여 꼭 필요한 범위내로 최소화하고 있다.

3) 특수학교의 경우 교육기관에는 해당되나 첫째, 입학학생 선발범위가 광역자치단체이며, 둘째, 유치원, 초·중고등학교와 같은 공공교육기관은 당해지역 학생수요에 따라 학교의 신·증설 및 폐지가 이루어지나 특수학교의 경우는 그러하지 아니하므로 당해 지역주민을 위한 시설로 볼 수 없다. 따라서 특수학교는 동 고시에 따른 지역주민의 공공복리시설에 해당하지 않는다. 또한 특수학교는 광역자치단체 범위로 선발한 장애학생의 편의를 위한 요양원, 재활원 등 부속시설을 함께 운영하고 있는 바, 이는 외지인구의

유입을 유발하는 시설에 해당하기 때문에 동 고시규정의 ‘지역주민을 위한 공공복리시설’로 볼 수 없다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 특수학교는 「초·중등교육법」 제2조에 따른 장애인등 특수교육대상자의 초·중등교육을 담당하는 교육기관이고, 이 사건 ○○학교는 경기도 ○○시 ○○읍 ○○리 산2번지에 소재하고 있는 특수학교로서 ○○부 고시가 정하고 있는 특별대책지역 제 I 권역에 속한다.
- 나. 모든 유치원, 초·중등교육기관 등 각급학교는 「고등학교이하 각급학교 설립·운영 규정」에 따라, 특수학교는 「특수학교시설·설비기준령」(이하 ‘특수학교기준령’이라 한다)에 따라 학교의 교지(校地)와 교사(校舍)의 최소한의 설치기준을 마련하고 있다. ○○학교는 1997. 3. 요양원과 재활원에 거주하는 장애아동의 교육수요를 위하여 사회복지법인 ○○원이 관할 ○○도교육청으로부터 특수학교로 인정을 받아 개교하였으나, 당시 열악한 재정사정으로 인하여 학교용도로 지어지지 아니한 사회복지 유휴시설(사용 연면적 643.5㎡)을 교실로 이용하여 특수학교기준령에 미치지 못한 상태였다. 이로 인하여 그동안 장애인 편의시설 미비, 소음 및 화재 등 안전사고의 위험에 노출되어 있어 2006. 1. 이러한 교육환경 및 편의시설 문제를 개선하기 위하여 동 교육청에 특수학교기준령에 부합하는 연면적 800㎡ 이상의 규모에 해당하는 학교 시설의 신축허가를 요청하였으나, 피진정인의 고시 해석으로 인하여 800㎡이하로 밖에는 추진할 수 없게 되었다.

- 다. 2008. 10. 현재 ○○학교의 재학생은 지적장애 47명, 발달장애 7명, 뇌병변 19명, 지체부자유 17명 그리고 기타 3명으로 총 93명이다. 이 중 요양원과 재활원에 거주하는 학생들이 63명인데 이들은 부모가 없거나 부모가 친권을 포기한 장애인으로서 주민등록상의 주소가 현재 ○○학교가 소재한 사회복지시설 ○○원으로 되어 있다. 외부 통학생은 30명이지만 모두 특별대책지역에 속하는 광주지역(17명), 이천지역(10명), 여주지역(3명)에 거주하고 있으며 ○○학교는 매일 통학버스를 운행하여 해당 장애아동의 등·하교를 지원하고 있다.
- 라. 환경부 고시가 정하는 특별대책지역 I 권역에 위치한 공공교육기관인 고등학교 중 ○○○고등학교(○○도 ○○시 ○○면 소재)의 신입생 입학전형 지원자격은 ○○도내 중학교 졸업예정자 및 졸업자이고, ○○여자고등학교(○○도 ○○○시 ○○동 소재)는 전국소재 중학교 졸업예정자 및 졸업자가 포함되어 있으나 모두 동 고시 [별표1]이 규정하는 ‘지역주민의 공공복지시설’로 분류되고 있다.

5. 판단

- 가. 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다) 제4조(차별행위) 제1항 제1호 및 제26조(사법·행정 절차 및 서비스 제공에 있어서의 차별금지) 제3항 제1호에 따르면 공공기관이 직무를 수행하거나 권한을 행사함에 있어서 허가, 신고, 인가 등에 있어 장애인을 정당한 사유 없이 장애를 이유로 제한·배제·분리·거부하는 경우 이를 차별행위로 간주하고 있다.
- 나. 위 인정사실에서 본 바와 같이 93명의 장애학생과 28명의 교사가 있는 ○○학교는 현재 특수학교기준령에 따른 최소한의 학교시설 기준에 미치지 못하는 열악한 환경에 놓여 있어 현재 허가된 학급수와 동일

한 학교운영 규모를 유지하면서 같은 주소지내의 부지를 확보하여 건축면적 800㎡ 이상의 교사를 신축하고자 하였으나 피진정인의 고시 해석으로 인하여 건축허가를 받지 못하였다. 이로 인하여 ○○학교의 장애학생들과 특수교사들은 같은 특별대책지역내의 유치원, 초·중등학교 등 다른 교육기관들과 비교할 때 불리한 환경에서 교육을 받거나 교육을 실시할 수 밖에 없는 상황이 초래되고 있다.

- 다. 「초·중등교육법」 제2조는 특수학교를 초·중등교육을 실시하는 학교로 규정하고 있으며, 「장애인등에 대한 특수교육법」 제3조는 장애인 등 특수교육대상자의 유치원 초·중·고등학교 교육을 의무교육으로 규정하고 있다. 이 사건 환경부 고시 [별표1]의 제1호는 유아교육, 초·중·고등학교를 ‘공공교육기관’으로 규정하고 있으므로 장애인등 특수교육대상자의 초·중·고등학교 과정을 담당하고 있는 특수학교 역시 공공교육기관에 해당한다고 할 것이다.

여기에서 피진정인은 특수학교의 입학학생 선발 범위가 광역자치단체이고 당해지역 학생수요에 따라 운영되는 학교가 아닌 외지인구 유발 시설에 해당하기 때문에 지역주민을 위한 공공복리시설로 볼 수 없다고 주장하고 있다. 그러나 ○○학교에 재학 중인 학생들의 대부분이 해당지역에 소재한 사회복지법인 ○○원에 주소지를 두고 있으며 일부 학생들도 특별대책지역 바로 인근에 거주하고 있다는 점과 특수학교의 특성상 외지에 거주하는 학생이 입학하는 경우가 있겠지만 이는 해당지역에 소재한 다른 공공교육기관인 고등학교의 경우에도 해당 지역 범위를 넘어 광역자치단체 또는 전국에 거주하는 학생에게도 신입생에게 응시자격을 주고 있음을 감안할 때, 단지 환경부 고시 [별표1]이 특수학교를 명시적으로 규정하고 있지 않다고 하여 특수학교만을 외부인구 유발시설로 간주하여 지역주민을 위한 공공복리시설에서 배제하는 것은 정당한 사유가 있다고 보기 어렵다.

더욱이 특별대책지역내에 거주하는 장애를 가진 특수교육대상 학생들도

다른 비장애인 학생이나 다른 지역의 특수학교에 다니는 아동들과 같이 특수학교기준령에서 정한 학교시설 설비 기준에 부합하는 교육환경에서 교육 받을 수 있는 권리가 있는 것이므로, 특수학교를 ‘지역주민의 공공복리시설’에서 제외한다면 해당 지역에 주소를 가지고 있는 장애아동들의 의무교육을 담당하고 있는 특수학교가 교육적 시설 및 설비를 갖추 수 없게 되어 장애를 가진 아동들과 이들을 교육하고 있는 교직원들에게 불리한 결과를 가져 오게 되는 것이다.

라. 이상의 내용을 종합해 볼 때, 환경부 고시 해석에 있어서 특수학교를 ‘지역주민의 공공복리시설’에서 배제한 피진정인의 행위는 장애를 이유로 한 차별행위로서 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제26조 제3항 제1호에 위반되는 것으로 판단된다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 평등권침해의 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 12. 26.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

2 2008. 12. 3.자 07진차834 결정 [주민등록증 점자 미표기에 의한 차별]

결정요지

중증시각장애인에게 발급하는 주민등록증에 점자표기를 하지 않은 것은 장애를 이유로 한 차별행위

참조조문 「헌법」제11조, 24조, 「공직선거법」제147조

진정인 ○○○

피해자 ○○○

피진정인 행정안전부 장관

주 문

피진정인에게 중증시각장애인이 주민등록증의 내용을 인식하고 사용하는 데 어려움이 없도록 개선 조치할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

주민등록증에 점자표시가 되어 있지 않아 중증시각장애인들의 경우 주민등록증과 다른 카드를 구별하기 어려울 뿐만 아니라 주민등록증의 내용을 인식할 수도 없어 이를 사용하는데 어려움이 많다. 이에 대한 개선을 원한다.

2. 당사자의 주장

가. 진정한

진정의 요지와 같다.

나. 피진정한

현행 주민등록증에 점자를 표시하는 경우 표면의 변형으로 인하여 현행 주민등록증에 대한 교체가 필요하며, 또한 점자표시를 위한 시스템과 발급기 도입 등 막대한 예산이 소요되므로 점자표시가 곤란하다. 그러나 시각장애인의 주민등록증 인식 불편을 해소하기 위해 점자로 표시하는 방안을 적극적으로 검토하고 있는데 아래와 같다.

1) 점자 스티커 방식

주민등록증에 투명스티커를 부착하는 방식은 즉시 적용 가능하나 내구성이 미흡하여 장기적인 사용에 어려움이 있다.

2) 양각처리 방식(Embossing)

주민등록증에 직접 양각으로 점자를 표기하는 방식은 기존 장비로는 불가능하여 점자 발급용 소형 발급기(DC-280)를 도입하여야 한다. 새로운 장비를 구축하는데 6천만원 정도 소요된다.

3) 레이저 방식(Tactile)

레이저 장비를 이용하여 주민등록증의 표면을 태워서 점자를 만드는 방식은 정확한 점자구현과 인식이 미흡하고 기존 문자정보의 중첩 및 훼손으로 개인정보를 육안으로 식별하는데 지장을 초래한다.

4) 제작비용 등 추계

(단위 : 천원)

구 분	점자스티커	양각처리(Embossing)	레이저 가공(Tactile)
기준수량(연간)	20,000장	20,000장	20,000장
시스템 구축 비용	-	60,000	200,000
제작비용	51,000	110,000	110,000
합 계	51,000	170,000	310,000
제작준비기간	즉시 적용 가능	3개월	6개월

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 피해자는 시각장애 1급 장애인이며, 피진정인은 「주민등록법」에 따라 주민등록에 관한 사무를 지도·감독하는 행정관청으로 주민등록증은 행정안전부부가 한국조폐공사에 의뢰하여 제작하고 있다.
- 나. 2007. 12.말 현재 등록된 시각장애인은 216,881명이며, 그 중 문자를 시각적인 방법으로 인식하기 어려운 1~3급 시각장애인은 51,587명이다.
- 다. 「주민등록법 시행령」제37조에 의하면 주민등록증의 재질은 플라스틱이며, 규격은 가로 8.6cm, 세로 5.4cm로 장애인등록증 및 기타 신용카드의 재질, 규격과 동일하다.
- 라. 주민등록증의 경우 앞면에는 성명·사진·주민등록번호·주소·사진·발행일·주민등록기관이, 뒷면에는 지문 및 주소변동사항이 표기되어 있다.

5. 판단

가. 장애인에 대한 정당한 편의제공의무

「헌법」제11조 제1항은 누구든지 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별받지 아니한다고 규정하고 있다. 또한, 「장애인복지법」제22조 제5항에서는 국가와 지방자치단체는 시각장애인이 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 점자도서와 음성도서 등을 보급하기 위하여 노력할 것을 규정하고 있으며, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」제4조에서는 장애인 등은 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 정보에 자유롭게 접근할 수 있는 권리가 있다는 것을, 같은 법 제6조에서는 국가 및 지방자치단체는 장애인 등이 정보에 접근할 수 있도록 각종 시책을 마련하여야 한다고 규정하고 있다.

이에 비추어 볼 때, 국가 및 지방자치단체 등 공공기관은 장애인이 장애로 인하여 정보에 대한 접근·이용이 어려운 경우에는 정당한 편의 제공을 통해 비장애인과 동등하게 접근·이용할 수 있는 환경과 여건을 조성해야 할 의무가 있음을 알 수 있다.

나. 주민등록증에 점자표기를 하지 않은 것이 장애를 이유로 한 차별인지 여부

국가에서 발급하는 주민등록증에는 점자표기가 되어 있지 않아 중증시각장애인의 경우 그 내용을 인식할 수 없을 뿐만 아니라 다른 신분증 또는 신용카드와 재질, 규격이 동일하여 촉각으로 식별하기 불가능하다. 따라서 중증시각장애인이 주민등록증을 이용한 각종 사법·행정절차 및 서비스 등에 참여하기 위해서는 자신만의 방법으로 특별한 표시를 하여 관리하거나 타인의 도움을 받아 사용하고 있다. 주민등록증의 목적 및 용도에 비추어 볼 때 시각장애인이 주민등록증을 구별하지 못하여 이를 사용하지 못한다면 이는 제도의 취지 자체가 무의미해지는 것이며 특히 다른 카드와 섞이거나 자신

만의 특별한 표시가 없어졌을 때 중증시각장애인이 혼자 힘으로 이를 구별하기가 불가능하다. 이러한 경우 타인의 도움에 의지할 수밖에 없어 자신의 개인정보가 외부에 유출되거나 범죄에 악용될 우려가 있다.

이처럼 현재의 주민등록증으로는 중증시각장애인이 스스로 그 내용을 인식하고 사법·행정절차 및 서비스 등에 참여하는데 현저한 제약을 받고 있어 결과적으로 중증시각장애인에게 불리한 상황을 초래하고 있다. 결국 이는 장애의 특성을 고려하지 않은 차별에 해당하므로 피진정인은 이를 해소하기 위하여 중증시각장애인에게 정당한 편의를 제공할 의무가 있다.

다. 현저히 곤란한 사정이 있는지 여부

피진정인의 진술에 비추어 보더라도 현재의 기술 수준으로 그 디자인을 변경하거나 기술적인 가공을 하여 시각장애인이 인식할 수 있는 주민등록증을 제작하는 것이 불가능하다고 보기 어렵고 그러한 개선 노력이 막대한 비용을 수반하거나 현저히 곤란한 사정을 발생시킨다고 볼 만한 사정 또한 찾아보기 어렵다. 따라서 피진정인이 중증시각장애인에게 발급하는 주민등록증에 점자표기를 하지 않은 것은 「국가인권위원회법」 제2조 제4호가 규정하는 장애를 이유로 한 차별행위에 해당하는 것으로 판단된다.

6. 결론

따라서, 이 사건 진정의 내용은 평등권침해의 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 12. 3.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

3] 2008. 8. 27.자 08진차426·454 병합 결정 【청각장애인에 대한 편의 미제공】

결정요지

시내버스 내에 도착 정류장을 안내하는 전자문서안내판을 설치하지 아니한 것은 청각장애인에 대한 차별임.

참조조문 「교통약자의 이동편의 증진법」제26조,

진정인 ○○○외 1명

피진정인 ○○교통(주) 대표, ○○운수(주) 대표, 국토해양부장관

주 문

국토해양부장관에게 버스에 설치하여야할 전자문자안내판에 대한 세부기준을 조속히 제정하여 고시할 것을 권고 한다.

이 유

1. 진정요지

○○교통(주)가 운행하는 363번 시내버스와 ○○운수(주)가 운행하는 461번 시내버스에는 도착 정류장을 안내하는 전자문자안내판이 설치되어 있지 않다. 이는 청각장애인에 대한 차별이다.

2. 당사자 주장

가. 진정한

진정요지와 같다.

나. 피진정인 1, 피진정인 2

국토해양부에서 전자문자안내판에 대한 세부기준을 마련하여 고시하면 전 시내버스에 설치하여 이용시민의 불편함이 없도록 하겠다.

다. 피진정인 3

현재 세부기준을 마련하기 위하여 버스연합회 등 관련기관과 협의 중에 있으며 기준안이 마련되면 폭넓은 의견수렴의 과정을 거쳐 세부기준을 고시할 계획이다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 국토해양부장관은 2006. 3. 7. ○○○○운송사업조합연합회에 「교통약자법 관련 건의에 대한 회신」 문서를 시행한바 있다.

나. 국토해양부장관은 위 문서에서 「교통약자의 이동편의증진법 시행령」 별표2의 버스에 설치되는 이동편의시설 중 전자문자안내판에 대하여 같은 법 시행규칙 제2조 제2항의 규정에 따라 세부기준에 대한 특례 또는 세부기준의 시행에 관하여 필요한 사항을 따로 정하여 고시할 때까지 적용을 유보하도록 하였다.

다. 피진정인 ○○교통(주)와 ○○운수(주)는 위 문서에 따라 전자문자안내판의 설치를 국토해양부장관의 고시결정 이후로 유보하고 있다.

5. 판단

가. 전자문자안내판의 설치가 장애인에 대한 정당한 편의제공의 내용인지 여부

「교통약자의 이동편의증진법」 제4조는 장애인이 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단과 여객시설의 이용편의 및 보행환경개선을 위한 정책을 수립하고 이를 시행하여야 할 의무를 국가 및 지방자치단체에 부여하고 있으며, 같은 법 제5조는 장애인의 이동편의증진을 위하여 이 법에서 정하는 이동편의시설의 설치기준을 준수하고 교통약자에 대한 서비스 개선을 위하여 지속적으로 노력하여야 할 의무를 교통사업자에게 부여하고 있다.

또한 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 (이하 장애인차별금지법)」 제19조는 장애인이 교통수단 등을 이용하여 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 정당한 편의를 제공해야 한다고 규정하고 있으며, 그 편의 중 하나로 전자문자안내판에 대한 구체적 내용을 같은 법 시행령 및 「교통약자의 이동편의증진법 시행규칙」에서 규정하고 있다.

이와 같이 버스에 있어서 전자문자안내판의 설치를 법령에 규정한 것은 전자문자안내문이 없다면, 청각장애인의 경우 하차지점을 정확히 인지하기 어렵고 더 나아가 접근권 및 이동권의 제약을 받게 되므로 이를 예방하고자 법률이 정하여 놓은 정당한 편의에 해당된다. 따라서 이를 이행하지 않았을 경우 정당한 편의제공 의무에 대한 위반으로 장애인에 대한 차별행위에 해당한다.

나. 피진정인 ○○교통(주)와 ○○운수(주)가 전자문자안내판을 설치하지 않은 것이 현저히 곤란한 사정이 있는지 여부

피진정인들은 「장애인차별금지법」 제19조 제4항에 따라 장애인이 이동 및 교통수단 등을 장애인 아닌 사람과 동등하게 이용하여 안전하고 편리하게 보행 및 이동을 할 수 있도록 하는 데 필요한 정당한 편의를 제공하여야 하며, 이 사건에서 피진정인들이 교통사업자로서 장애인에게 제공하여야 할 정당한 편의의 내용은 「장애인차별금지법 시행령」 제13조 제2항에 의하여 「교통약자의 이동편의증진법 시행령」 별표2 및 「교통약자의 이동편의증진법 시행규칙」 별표1에 따라 도착정류장의 이름·행선지 등을 명확하게 읽을 수 있도록 버스 안의 전면(前面) 윗부분 또는 중간문 부근에 전자문자안내판을 설치하는 것이다.

그러나, 피진정인들은 국토해양부장관의 2006. 3. 7.자 회신문서에 따라 전자문자안내판 설치를 세부기준에 대한 고시 결정 이후로 유보하고 있는 바, 피진정인의 이러한 행위가 「장애인차별금지법」 제19조 제4항을 위반하여 장애인을 차별한 것인지를 살펴보면,

교통행정의 중앙기관인 국토해양부장관은 피진정인들을 지도·감독할 권한을 가지고 있으므로 피진정인들은 국토해양부장관의 행정지도가 위법하지 않는 한 이에 따를 수 밖에 없었을 것이라는 점, 피진정인들이 「장애인차별금지법」 제19조 제4항을 준수하여 장애인에 대한 정당한 편의를 제공하기 위해서는 국토해양부장관의 세부기준 고시 이전에라도 자체적인 기준으로 전자문자안내판을 설치하여야 하나 만약 추후에 고시되는 국토해양부장관의 세부기준이 피진정인의 자체적인 설치기준과 다르게 결정되면 피진정인들은 전자문자안내판을 전량 회수하여 다시 설치해야 하는 과도한 부담이 발생한다는 점을 고려할 때, 피진정인들이 국토해양부장관의 세부기준 고시 이전에 전자문자안내판을 설치하는 것은 현저히 곤란한 사정이 있다고 판단되므로 이 사건 피진정인들의 행위를 「장애인차별금지법」 제4조 제3항 제1호를

위반한 차별행위로 보기는 어렵다.

다. 피진정인 국토해양부장관이 전자문자안내판에 대한 세부 설치기준을 고시하지 않은 것이 교통행정기관으로서의 의무를 이행하고 있지 않은 것인지 여부

피진정인 국토해양부장관은 「교통약자의 이동편의증진법」 제2조 제6호에 의한 교통행정기관으로서 「장애인차별금지법」 제19조 제5항에 따라 교통사업자가 장애인에 대한 차별행위를 행하지 않도록 홍보, 교육, 지원, 감독을 하여야할 의무가 있으며, 「교통약자의 이동편의 증진법」 제26조 제1항 제1호에 따라 교통약자의 이동편의를 위한 교통수단·여객시설 및 이동편의시설의 기준에 관한 사항에 관한 연구·개발사업을 추진하여야 한다.

그러나, 국토해양부장관은 「교통약자의 이동편의 증진법 시행규칙」 제2조 제2항에 따라 2006. 3. 7.에 피진정인들이 소속된 ○○○○운송사업조합연합회에 전자문자안내판의 설치를 유보하도록 하는 공문을 시행한 이후 지금까지 특별한 사유 없이 전자문자안내판에 대한 세부기준에 대한 고시 결정을 미루고 있다.

국토해양부장관의 이러한 행위는 교통행정을 총괄하는 중앙행정기관으로서 「장애인차별금지법」 제19조 제5항에 따라 교통사업자가 장애인에 대한 차별행위를 행하지 않도록 지도·감독하여야할 의무를 이행하지 않고 있는 것이며, 그 결과 법령에 규정된 장애인에 대한 정당한 편의가 제공되지 않고 교통수단 이용에 있어 장애인에 대한 광범위한 차별이 발생하게 되는 결과를 초래하고 있는바, 이에 대한 시정이 요구된다 할 것이다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 장애인차별금지법 제19조 제4항 및 제5항

에서 금지하는 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 8. 27.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

4] 2008. 7. 23.자 07진차838 결정 [장애인등록증 점자 미표기에 의한 차별]

결정요지

장애인등록증에 점자표기를 하지 않은 것은 장애를 이유로 한 차별임.

참 조 조 문 「헌법」제11조 「국가인권위원회법」제2조, 「장애인복지법」8조, 22조

진 정 인 ○ ○ ○

피 해 자 ○ ○ ○

피 진 정 인 보건복지가족부 장관

주 문

피진정인에게 중증시각장애인이 장애인등록증의 내용을 인식하고 사용하는데 어려움이 없도록 개선 조치할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

장애인등록증에 점자표시가 되어 있지 않아 중증시각장애인들의 경우 장애인등록증과 다른 카드를 구별하기 어려울 뿐만 아니라 장애인등록증의 내용을 인식할 수도 없어 이를 사용하는데 어려움이 많다. 이에 대한 개선을 원한다.

2. 당사자의 주장

가. 진정한

진정의 요지와 같다.

나. 피진정한

장애인등록증 앞·뒷면에 미세문자, 레인보우 인쇄 등 5개 위·변조 방지요소가 있고 복지카드의 경우 글자가 표기된 공간 외에 점자표기가 가능한 물리적 공간이 부족하다. 그리고 복지신용카드의 경우 카드 면적의 1/2 이상이 엠보싱으로 제작되어 점자표기는 상당히 어렵다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 피해자는 시각장애 1급 장애인이며, 피진정인은 「장애인복지법」 및 같은 법 시행규칙에 따라 장애인등록증의 서식, 발급, 제작 등을 관장하는 행정관청으로 장애인등록증은 보건복지가족부가 한국조폐공사에 의뢰하여 제작하고 있다.

나. 2007. 12.말 현재 등록된 시각장애인은 216,881명이며, 그 중 문자를 시각적인 방법으로 인식하기 어려운 1~3급 시각장애인은 51,587명이다.

다. 「장애인복지법 시행규칙」 제4조에 의하면 장애인등록증은 신용카드 또는 직불카드의 기능 유무에 따라 복지카드와 복지신용카드 2종이 있다. 재질은 플라스틱이며, 규격은 가로 8.6cm, 세로 5.4cm로 주민등록

증 및 기타 신용카드의 재질, 규격과 동일하다.

- 라. 복지카드의 경우 앞면에는 복지카드·성명·주민등록번호·장애종류·장애 등급·주소·사진·발급일·발급기관·발급기관의 직인이, 뒷면에는 주소 변경란·보호자 연락처·장애인등록일이 표기되어 있다.
- 마. 복지신용카드의 경우 앞면에 카드번호·유효기간·영문성명·카드회사명이 양각으로 표기되어 있으며, 뒷면에 복지카드·성명·생년월일·성별·장애종류·장애등급·사진·발급일자·최초등록일자·발급기관·발급기관의 직인·서명란 등이 표기되어 있다. 그리고 카드 뒷면에는 자기띠가 부착되어 있으며 일부 카드의 경우에는 교통카드 칩과 안테나가 내장되어 있다.

5. 판단

가. 장애인에 대한 정당한 편의제공의무

「헌법」제11조 제1항은 법 앞의 평등을 규정하고 있고, 「장애인복지법」제22조 제5항에서는 국가와 지방자치단체는 시각장애인이 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 점자도서와 음성도서 등을 보급하기 위하여 노력할 것을 규정하고 있으며, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률」제4조에서는 장애인 등은 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 정보에 자유롭게 접근할 수 있는 권리를 가짐을, 같은 법 제6조에서는 국가 및 지방자치단체는 장애인 등이 정보에 접근할 수 있도록 각종 시책을 마련할 것을 규정하고 있다.

위 규정들을 볼 때 국가 및 지방자치단체 등 공공기관은 장애인이 장애로 인하여 정보에 대한 접근·이용이 어려운 경우에는 정당한 편의 제공을 통해 비장애인과 동등하게 접근·이용할 수 있는 환경과 여건을 조성해야 한다.

나. 장애인등록증에 점자표기를 하지 않은 것이 장애를 이유로 한 차별인지 여부

보건복지가족부에서 발급하는 장애인등록증에는 점자표기가 되어 있지 않아 중증시각장애인의 경우 그 내용을 인식할 수 없을 뿐만 아니라 다른 신분증 또는 신용카드와 재질, 규격이 동일하여 촉각으로 식별하는 것이 불가능하다. 따라서 중증시각장애인이 장애인등록증을 이용하여 각종 행정절차 및 서비스에 참여하기 위해서는 자신만의 방법으로 표시를 하여 관리를 하거나 타인의 도움을 받아 사용할 수 밖에 없다. 특히 다른 카드와 섞이거나 자신만의 표시가 없어졌을 때 중증시각장애인이 장애인등록증을 이용하기 위해서는 타인의 도움을 받을 수밖에 없으므로 이 경우 자신의 개인정보가 외부에 유출되거나 범죄에 악용될 위험에 노출되기도 한다. 이처럼 피진정인이 점자가 표기되지 않은 장애인등록증을 발급함으로써 중증시각장애인들은 장애인등록증의 내용을 인식하고 행정절차 및 서비스에 참여하는데 현저한 어려움이 있고 결과적으로 중증시각장애인에게 불리한 상황을 초래하고 있는바, 이는 장애의 특성을 고려하지 않은 차별에 해당하므로 피진정인은 이를 해소하기 위하여 중증시각장애인에게 정당한 편의를 제공할 의무가 있다. 피진정인은 장애인등록증의 물리적 공간 부족과 기술적 곤란함을 들어 시각장애인이 인식할 수 있는 장애인등록증을 제작하기 어렵다고 주장하고 있으나, 장애인복지카드의 목적 및 용도에 비추어 보아 시각장애인이 장애인등록증을 구별하지 못하여 이를 사용하지 못한다면 이는 제도의 취지 자체가 무의미해지는 것이며, 현재 개발되고 있는 기술들을 검토해 볼 때 그 디자인을 변경하거나 기술적인 가공을 함으로써 시각장애인이 인식할 수 있는 장애인등록증을 제작하는 것이 불가능하다고 보기 어렵고 그러한 개선 노력이 막대한 비용을 수반하거나 현저히 곤란한 사정을 발생시킨다고 볼 만한 사정 또한 찾아보기 어렵다. 결국 피진정인이 중증시각장애인에게 발급하는 장애인등록증에 점자표기를 하지 않은 것은 「국가인권위원회법」 제2

조 제4호가 규정하는 장애를 이유로 한 차별행위에 해당한다 할 것이다.

6. 결론

따라서, 이 사건 진정의 내용은 평등권침해의 차별행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 7. 23.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

4



장애차별 결정레집



사법·행정·참정권 차별

가. 사법·행정절차 관련사례

1 2010. 1. 5.자 09진차664 결정 [지적장애인 구속수사 과정에서의 차별]

결정요지

장애인이 조사받는 과정에서는 신뢰관계에 있는 자를 동석시켜 조사를 받을 수 있도록 하여야 함에도 이를 고지하지 않았음. 이는 장애인의 실질적인 방어권 행사와 관련된 핵심적인 사항으로서 이를 결여한 것은 형사절차상 조력을 받을 권리를 보장하지 않은 것임.

참조조문 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」제26조, 「장애인의 권리에 관한 협약」제13조, 「인권보호를 위한 경찰관직무규칙」제2조, 10조, 75조

진정인 ○○○

피해자 ○○○

피진정인 ○○○

주 문

피진정인의 소속 기관장인 ○○○○경찰서장과 피진정기관의 감독기관인 경찰청장에게, 장애인의 수사 및 심문에 있어 장애의 특성을 고려하여 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제26조 제6항에 규정된 보호자 등의 조력을 신청할 권리가 있음을 고지하도록 조치할 것을 권고한다.

1. 진정요지

지적장애 2급인 피해자는 2009. 5. 2. ‘촛불 1주년 범국민대회’에 참가하여 경찰에게 박카스병을 던진 사유로 체포되었다. ○○경찰서 소속 경찰관인 피진정인이 3회에 걸쳐 피해자를 조사하면서 보호자 등 신뢰관계에 있는 자를 동석하여 조사 받을 수 있는 권리가 있음을 고지하지 않은 것은 장애인 차별이다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

피진정인은 2006. 7. 20. 자로 헌부서에 발령받아 수사요원으로 근무하고 있다. 2009. 5. 2. 집회 현장에서 현행범으로 체포된 지적장애 2급인 피해자를 수사하여 ○○중앙지방검찰청에 송치하였다. 피해자에 대해 2009. 5. 3.~2009. 5. 7. 까지 3회에 걸쳐 피의자 신문조서를 작성하면서 매회 조사시마다 모두에 변호인 조력권이 있다는 것을 고지하였다. 또한 1회 조사도중 변호인 ○○○이 약 30분 동안 수사접견을 하였다.

피해자는 자신의 아버지는 ○○○ 어느 기도원에 있고 어머니는 외갓집에 살고 있는데 주소나 연락처를 모른다고 진술하였다. 또한 피진정인이 유치장에 들어가 다시 한번 부모님이나 친인척의 연락처를 물어보았지만 연락처를 알지 못한다고 답변하였다.

피해자에 대한 구속영장이 발부된 이후 피진정인이 피해자에게 “가족에게 통지를 해야 하는데 연락처를 몰라 변호인에게 구속 통지를 하였다. 그래도 가족이 알아야 보살피 줄 수 있는데 걱정이 된다”고 말하자 그때서야 피해자가 “어머니가 알고 있다. 면회 온 동네 선배를 통해 연락을 취했다. 핸드폰에 어머니 연락처가 저장되어 있다”고 하여 피해자로부터 핸드폰에 저장된 어머니 연락처를 알아내 유선상으로 구속사항을 통지하였다. 피진정인은 지적장애 2급인 피해자를 수사하면서 차별을 하거나 인권을 침해한 사실이 없다.

3. 관련규정

별지 1 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 피진정인은 「집회 및 시위에 관한 법률」 위반으로 체포된 피해자를 3회(제1차 : 2009. 5. 3. 10:50 ~ 13:50, 제2차 : 2009. 5. 3. 17:10 ~ 17:45, 제3차 : 2009. 5. 7. 17:42 ~ 18:30)에 걸쳐 수사하였다.
- 나. 피해자에 대한 ‘피의자 신문조서’ 작성시 「형사소송법」 제244조의 3 (진술거부권 등의 고지) 규정에 의거 진술을 거부할 수 있는 권리 및 변호인의 참여 등 조력을 받을 권리 등을 고지하였다.
- 다. 피진정인은 피해자의 ‘피의자 신문조서’ 작성시 피해자가 지적장애 2급이란 사실을 인지하고 있었다.(자세한 내용 별지 2 참조)

5. 판단

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다.) 제26조 제6항은 “사법기관은 장애인이 형사 사법 절차에서 보호자, 변호인, 통역인, 진술보조인 등의 조력을 받기를 신청할 경우 정당한 사유 없이 이를 거부하여서는 아니 되며, 조력을 받을 권리가 보장되지 아니한 상황에서의 진술로 인하여 형사상 불이익을 받지 아니하도록 필요한 조치를 하여야 한다.” 고 명시하고 있다.

또한 「장애인의 권리에 관한 협약」 제13조 제1호는 “당사국은 수사와 기타 예심단계를 포함한 모든 법적 절차에서 장애인이 증인을 포함한 직 간접적인 참가자로서 효과적인 역할을 촉진하기 위하여 절차와 연령에 적합한 편의의 제공을 포함하여 다른 사람들과 동등한 기초 위에서 효과적으로 사법절차에 접근할 수 있도록 보장한다.”라고 규정하고 있다.

특히, 「인권보호를 위한 경찰관직무규칙」 제2조는 장애인을 사회적 약자로 정의하여 제10조에서 경찰관은 직무수행 중 이러한 사회적 약자에 대하여는 신뢰관계에 있는 자 또는 의사소통이 가능한 보조인의 참여를 보장하여야 한다’고 규정하고 있으며, 제75조는 장애인을 상대로 수사할 경우 장애 유무 및 등급을 확인하여 장애 유형에 적합한 조사방법을 선택 실시 하여야 한다고 규정하여, 장애인의 ‘조력 받을 권리’를 두텁게 보호하고 있다.

「장애인차별금지법」 제26조 제6항 후단은 ‘조력을 받을 권리가 보장되지 아니한 상황에서의 진술로 인하여 형사상 불이익을 받지 아니하도록 필요한 조치를 취하여야 한다’고 정하고 있는바, 이는 형사상 조력을 받을 권리를 실질적으로 보장하기 위한 절차상의 권리에 해당한다고 볼 수 있으며, 이러한 형사상의 절차상 권리는 특히 피의자의 실질적인 방어권 행사와 관련되어 핵심적인 사항이라 할 수 있다.

이러한 권리행사가 가능하기 위해서는 장애인이 자신에게 위와 같은 사람

들의 동석을 요구할 권리가 있다는 사실을 미리 알고 있어야 한다는 점에 비추어 볼 때, 수사기관이 장애인임을 인지한 피의자에게 「장애인차별금지법」에 따라 보호자등의 동석을 요구할 권리가 있음을 미리 고지하는 것은 동법 제26조 제6항 후단에서 규정한 ‘필요한 조치’에 해당된다고 판단된다.

또한 이러한 필요한 조치는 우리정부가 비준한 「장애인의 권리에 관한 협약」 제13조 및 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」 제10조 제75조에 비추어 해석하여 볼 때 당연할 귀결이라 판단되므로 그와 같은 권리를 고지하지 않은 것은 「장애인차별금지법」 제26조 제6항 후단의 규정을 위반한 것이라 할 수 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2010. 1. 15.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

나. 참정권 관련사례

1 2008. 12. 3.자 08진차921 결정 [장애인에 대한 편의시설 미제공]

결정요지

투표도우미제를 운영하고 투표당일에 투표소를 방문한 진정인을 직접 들어올려 계단을 오르는 방법으로 진정인의 선거권 행사를 도왔다고 하더라도 장애인이 비장애인과 동등한 정도로 선거권 행사를 하기 위하여는 장애인 선거권자가 타인의 도움에 의존하지 않고 스스로 투표할 수 있는 정당한 편의가 제공되어야 한다고 본 사례.

참조조문 「헌법」제11조, 24조, 「공직선거법」제147조

진정인 ○○○

피진정인 ○○3가동선거관리위원장, ○○구선거관리위원장

주 문

1. ○○3가동선거관리위원장에게, 향후 장애인 선거권자의 선거권이 실질적으로 보장될 수 있도록 장애인이 접근 가능한 장소를 투표장소로 선정할 것과 부득이한 사정으로 장애인의 접근이 곤란한 장소를 투표장소로 선정할 경우 장애인의 접근이 가능하도록 필요한 시설 및 설비를 갖추 것을 권고한다.

2. ○○구선거관리위원장 및 관리·감독기관인 ○○○○○선거관리위원장, ○○○○관리위원장에게, 향후 장애인 선거권자의 선거권이 실질적으로 보

장될 수 있는 투표소 선정기준을 마련하여 각급 선거관리 위원회에 지침을 시달하고 관리·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 휠체어를 이용하는 장애인으로서 2008. 7. 30. ○○○○○교육감 선거를 위하여 ○○구 ○○3가 53번지 소재 ○○식당에 설치된 투표소를 방문하였으나 출입구가 계단으로 되어 있어서 진정인은 투표소에 접근할 수 없었다. 결국 4명의 선거위원들의 도움을 받아 계단을 들러 올라갔는데, 이는 피진정인이 장애인의 선거권을 보장하기 위한 정당한 편의를 제공하지 않았기 때문이다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인 (○○구선거관리위원장)

투표소 선정 시 우선 고려하는 요소는 장애인 편의시설의 유무이지만 그에 못지 않게 투표장소의 인지도, 접근성, 투표관리를 원활히 할 수 있는 약 70㎡ 정도의 적정 규모 이상, 최소 2일간의 사용가능 기간 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

○○3가동은 ○○○대학교가 위치해 있는 곳으로 대학가 특성상 소규모상가, 임대 원룸주택이 밀집되어 있고 초·중·고등학교도 없을 정도로 환경이 열악하여 위에서 열거한 투표장소 기본 요건을 고루 갖춘 시설이 없는

실정이다. 이에 장애인 편의시설이 없음에도 불구하고 마땅한 장소가 없는 점, 현재까지 수회의 사용실적 등을 들어 부득이 과거 선거에서 사용한 ○○식당을 금번 ○○○○○교육감선거에서도 ○○3가동 제1투표소로 사용하였다.

○○식당은 2002년 제16대 대통령선거, 2004년 제17대 국회의원선거 2006년 제4회 전국동시 지방선거, 2007년 제17대 대통령선거, 2008년 제18대 국회의원선거에서 투표소로 사용한 적이 있다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 피진정인 ○○3가동선거관리위원장은 투표소 결정과 관련된 업무를 담당하고 있으며 피진정인 ○○구선거관리위원장은 동위원회가 투표소를 선정하는데 필요한 기준을 시달하고 동위원회의 추진상황 파악 및 조정 업무를 담당하고 있다.

나. ○○3가동 제1투표소로 사용된 ○○식당은 지상 1층에 위치해 있으나 투표소로 진입하기 위해서는 정문 출입구의 12개 계단(지상으로부터 약 1.5m 높이)을 지나거나 인접한 ○○은행 출입구의 7개 계단(지상으로부터 약 1m의 높이)을 지나야만 투표소에 출입이 가능하다. ○○식당의 정문 계단과 인접건물인 ○○은행의 정문 계단에 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진에 관한 법률 시행규칙」별표 1에 따른 12분의 1 또는 8분의 1 이하의 기울기를 갖는 경사로를 임시로 설치하기 위하여는 계단 앞쪽으로 최소 8m ~ 12m의 여유 공간이 확보되어야 하나 계단 앞쪽 보도폭은 2m에 불과하여 임시경사로 설치는 구조적으로 곤

란한 실정이다.

- 다. 정문이 아닌 다른 출입구로는 ○○식당 뒤쪽으로 3개 계단(약 30cm 높이)으로 이루어진 보조출입구가 있고 여기에는 임시경사로 설치가 충분히 가능하나 이곳으로 출입하기 위하여는 ○○식당 정문에서 ○○대를 지나 약 100여 미터를 돌아가야 한다.
- 라. ○○3가동은 ○○○대학교가 위치해 있는 곳으로 대학가 특성상 소규모 상가, 임대 원룸주택이 밀집되어 있고 은행, 교회, 사찰 이외에는 공공시설물이 없으며, 경사진 언덕길이 많아 지상1층의 건물이라도 대부분 입구의 출입구에 높은 턱과 계단이 있어 ○○3가동 제1투표구 내에는 장애인 편의시설이 갖추어진 다른 장소를 찾기 어렵다.
- 마. 피진정인 ○○구 선거관리위원회는 2008. 6. 16.에 피진정인 ○○3가동 선거관리위원회를 포함한 각 동선거관리위원회에 “선거관리시설 등 조사보고 지시” 공문을 시행하였고 이 문서에 의하면 장애인 및 노약자의 투표편의를 위하여 반드시 1층 건물에 투표소를 설치하되 부득이 1층 투표소가 없는 경우에는 승강기 등 장애인 편의시설이 있는 곳을 선정하거나 인접한 다른 투표구 안에 투표소를 설치할 것을 기준으로 제시하고 있다. 그러나 ○○구 선거관리위원회는 투표소를 1층에 설치하여야 한다는 원칙은 제시하고 있으나 1층에 위치한 투표소에 계단이 있어 휠체어를 이용하는 장애인의 접근이 실질적으로 제한되는 경우에 대하여는 반드시 임시경사로를 설치하여야 한다는 등의 장애인의 실질적 선거권 보장을 위한 명확한 기준은 제시하고 있지 않다.
- 바. 피진정인 ○○3가동선거관리위원회는 위 공문에 따른 선거관리시설에 대한 조사결과를 ○○구 선거관리위원회에 제출하면서 투표소 설치에 따른 예산수반 사업으로 임시칸막이 200,000원을 요청하였으나 임시경사로 설치를 위한 예산신청은 하지 않았고 2008. 7. 30. 투표당일날 투표장소인 ○○식당의 정문과 보조출입구, 인접건물인 ○○은행 정문

에 임시경사로를 설치하지 않았다.

사. 진정인은 2008. 7. 30. ○○○○ 교육감 선거를 위하여 투표소가 설치된 ○○식당을 방문하였으나 ○○식당과 인접건물인 ○○은행의 계단에 막혀 투표소에 접근이 어려웠으며 결국 선거관계인 4명의 도움을 받아 계단을 들러 올라가는 방법으로 투표소에 도달할 수 있었다.

5. 판단

가. 장애인의 선거권 보장을 위한 피진정인의 의무

「헌법」 제24조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.” 라고 규정하고 있고, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률(이하 장애인차별금지법)」 제27조 제2항은 “국가 및 지방자치단체는 장애인의 참정권을 보장하기 위하여 필요한 시설 및 설비, 참정권 행사에 관한 홍보 및 정보 전달, 장애의 유형 및 정도에 적합한 기표방법 등 선거용 보조기구의 개발 및 보급, 보조원의 배치 등 정당한 편의를 제공하여야 한다.” 라고 규정하고 있으며, 「공직선거법」 제147조 제2항은 “투표소는 투표구안의 학교, 읍·면·동사무소 등 관공서, 공공기관·단체의 사무소, 주민회관 기타 선거인이 투표하기 편리한 곳에 설치한다. 다만, 당해 투표구 안에 투표소를 설치할 적당한 장소가 없는 경우에는 인접한 다른 투표구 안에 설치할 수 있다.”라고 규정하고 있다.

선거권은 민주주의 국가에서 국민주권과 대의제 민주주의를 실현하는 수단으로서 최대한 보장되어야 하는 중요한 기본권 중의 하나이며, 피진정인은 위의 「헌법」, 「장애인차별금지법」, 「공직선거법」에 따라 장애인 선거권자의 선거권 행사를 실질적으로 보장하여야 할 의무가 있으며 그 정도는 비장애인의 선거권 행사가 보장되는 것과 같은 수준이 되어야 할 것이다.

이 사건에서 피진정인이 장애인 선거권자의 선거권 행사를 보장하기 위하여 제공하여야 할 편의의 내용으로는 선거권을 행사하고자 하는 장애인이라면 누구나 다른 투표자나 선거관계인의 호의적인 도움에 의존하지 않더라도 쉽게 접근할 수 있는 장소에 투표소를 설치하거나, 부득이한 사유로 장애인의 접근이 곤란한 장소에 투표소를 설치하였다면 임시 경사로 등의 필요한 설비를 우선적으로 제공하여야 할 것이며, 휠체어를 탄 장애인을 투표도우미가 직접 들어서 계단을 오르내리는 방법에 의한 인적 서비스는 앞서의 다른 모든 실현가능한 방법이 없는 경우에 한하여 제공되어야 할 것이다.

나. 피진정인이 장애인의 선거권 보장 의무를 위반하였는지 여부

피진정인 ○○3가동선거관리위원장은 ○○3가동 제1투표 장소로 ○○식당을 선정할 수 밖에 없었던 사유로 관내에 장애인 편의시설이 갖추어진 공공시설이 없어 부득이 ○○식당을 투표장소로 선정하였다고 주장하고 있으나, 「공직선거법」 제147조 제2항의 단서조항을 보면 “당해 투표구 안에 투표소를 설치할 적당한 장소가 없는 경우에는 인접한 다른 투표구 안에 설치할 수 있다.”라고 규정되어 있으므로 인접한 다른 투표구 내에 장애인의 접근이 가능한 투표장소를 설치할 것을 검토하였어야 하나 피진정인은 과거에도 수차례 ○○식당이 투표장소로 이용되어 왔다는 관행에 의하여 이번 ○○○○○교육감 선거의 투표장소로 선정하였다는 사실 외에 피진정인이 다른 투표장소를 물색하였다고 인정할 만한 사실을 찾기 어렵다.

설령 다른 투표구안에 투표소를 설치할 수 없었던 불가피한 사정이 있었다 하더라도 ○○식당 정문 출입구가 12개의 계단으로 이루어져 있고 ○○식당으로 진입할 수 있는 인접건물인 ○○은행의 정문 출입구가 7개의 계단으로 이루어져 있어 진정인과 같이 휠체어를 이용하는 장애인 선거권자가 투표소에 접근할 수 없는 상황이었음에도 임시경사로 설치가 가능한 ○○식당의 보조출입구에 경사로를 설치하지 않은 것은 「장애인차별금지법」 제27조 제2항의 장애인의 참정권을 보장하기 위하여 필요한 시설 및 설비를 제

공할 의무를 위반하였다고 판단된다.

비록 피진정인이 장애인의 선거권 행사를 돕기 위하여 투표도우미제를 운영하고 투표당일에 투표소를 방문한 진정인을 직접 들어올려 계단을 오르는 방법으로 진정인의 선거권 행사를 도왔다고 하나, 장애인이 비장애인과 동등한 정도로 선거권 행사를 하기 위하여는 장애인 선거권자가 타인의 도움에 의존하지 않고 스스로 투표할 수 있는 정당한 편의가 제공되어야 할 것이며, 장애인 스스로 투표할 수 있는 정당한 편의 제공이 가능한지에 대한 우선적 검토 없이 투표도우미에 의하여 휠체어를 들어 옮기는 방법에 의한 인적서비스는 장애인에 대한 정당한 편의제공이라고 보기 어렵다.

이상과 같이 피진정인 ○○3가동선거관리위원장은 관련 법령에서 규정하고 있는 장애인의 선거권을 실질적으로 보장하여야 하는 의무를 위반하여 장애인에 대한 정당한 편의를 제공하지 않은 점이 인정되며 피진정인인 ○○○구 선거관리위원장은 투표소 선정과 관련하여 동선거관리위원회에 대한 관리·감독을 소홀히 한 점이 인정된다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「장애인차별금지법」 제27조 제1항 및 제2항에서 금지하는 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 12. 3.

국가인권위원회 차별시정위원회

2 2008. 12. 3.자 08진차920 결정 [시각장애인에 대한 편의 미제공]

결정요지

진정인이 투표관리관에게 시각장애인임을 밝히고 투표보조용구의 제공을 요구하였음에도 투표관리관이 이를 제공하지 못하자 진정인은 불가피하게 동반한 가족의 도움을 받아 투표를 하였던 것으로서 장애인 선거권자의 선거권 보장을 위한 정당한 편의를 제공하지 않는 것에 해당하며, 아울러 진정인이 선거권을 행사함에 있어 타인의 도움을 받을 수밖에 없도록 한 것은 비밀선거 원칙이 지켜지지 않아 기본권 침해에 해당한다고 본 사례.

참조조문 「헌법」제11조, 24조, 「공직선거법」제147조

진정인 ○○○

피진정인 ○○2동선거관리위원장, ○○구선거관리위원장

주 문

1. ○○2동선거관리위원장에게, 향후 장애인 선거권자의 선거권이 실질적으로 보장되고 비밀선거의 원칙이 준수될 수 있도록 관할 투표소의 선거관계자들을 대상으로한 교육을 실시 할 것을 권고한다.
2. ○○구선거관리위원장 및 관리·감독기관인 ○○○○○선거관리위원장, ○○○○관리위원장에게, 향후 동일한 사례가 발생하지 않도록 관할 선거구의 선거관계자들을 대상으로 교육을 실시하고 관리·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

1. 진정요지

진정인은 시각장애인으로 2008. 7. 30. ○○○○○교육감 선거를 위하여 ○○구 ○○동 271번지 소재 ○○초등학교에 설치된 투표소를 방문하였으나 시각장애인을 위한 투표보조용구가 제공되지 않아 진정인의 의사에 반하여 부득이 동행한 가족이 대리투표를 할 수 밖에 없었다. 이는 장애인의 선거권 행사에 있어 비밀선거가 보장되지 않은 장애인 차별이다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) ○○구선거관리위원장

○○구선거관리위원회는 시각장애인 투표보조용구에 대한 사용방법과 제공 등에 관하여 투표관리관, 동선거관리위원회 간사 및 서기 등 전 선거사무관계자를 대상으로 교육한바 있고 시각장애인 투표보조용구는 각 동선거관리위원회에 투표소 수만큼 배부하였다.

○○초등학교에 설치된 투표소를 관리하는 ○○구 ○○2동선거관리위원회는 ○○구선거관리위원회로부터 배부 받은 시각장애인 투표보조용구를 ○○초등학교에 설치된 ○○2동 제4투표소를 비롯하여 전 관할 투표소에 재배부 하였다.

○ ○구선거관리위원회에서 진정사실에 대한 자체 확인 결과 시각장애인 투표보조용구가 종이 재질로 제작된 관계로 기표소 내에 비치해 놓을 경우 선거인이 훼손할 우려가 있어 ○ ○2동 제4투표소 투표관리관이 별도로 행정 봉투에 담아 보관하고 있었다.

진정인이 투표소를 방문하자 ○ ○2동 제4투표소 투표관리관은 시각장애인 투표보조용구를 제공하기 위하여 잠시 기다려 줄 것을 요청하였고 별도 보관중이던 투표보조용구를 찾는 과정에서 약간의 시간지체가 있었다.

이에 진정인이 가족을 동반하여 투표하여도 되느냐고 문의해와 해당 투표소의 투표관리관은 공직선거법에 의하여 시각장애인은 가족을 동반하여 투표할 수 있음을 설명하고 진정인을 기다리게 하는 것보다 가족을 동반하여 투표할 수 있도록 하는 편이 진정인에게 보다 유리하다고 판단하였다.

진정인이 기표소 안으로 들어가고 난 후 투표보조용구를 전달하려 하였으나 진정인은 이미 투표를 하던 중이어서 투표보조용구를 전달할 수 없었다.

2) ○ ○2동 제4투표구 투표관리관

진정인이 시각장애인임을 밝히고 투표보조용구를 요구하였으나 전날 받아 놓은 투표보조용구를 바로 찾을 수 없었다. 이때 걸린 시간이 1~2분 정도였는데 진정인은 동행한 가족의 도움을 받아 투표할 수 있느냐고 문의해와 그 래도 좋다고 답변하였다. 진정인이 투표를 마치고 나와 다시 투표보조용구가 있느냐고 확인해보자고 하였다. 당시 투표소 안이 혼잡하여 진정인은 밖 에 나가서 기다렸고 투표보조용구를 찾는데 걸리는 시간은 4~5분 정도였다. 투표보조용구를 찾고 나서 진정인에게 보여주려고 밖으로 나가보았으나 진 정인은 보이지 않았다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 피진정인 ○○2동선거관리위원장은 선거인들이 원활한 선거권 행사를 할 수 있도록 각종 편의를 제공하는 업무를 담당하고 있으며 피진정인 ○○구선거관리위원장은 투표용품 및 투표보조용구를 제공하고 동선거관리위원회를 관리·감독하는 업무를 담당하고 있다.
- 나. ○○구선거관리위원장은 2008. 7. 25.에 기표용구(투표구당 6개), 시각장애인용 투표보조용구(투표구당 2개), 선거가방(투표구당 1개), 기표막(투표구당 4개), 스탬프(투표구당 3개)를 각 동선거관리위원회에 배부하였고 ○○2동선거관리위원장은 배부 받은 투표용구 및 용품을 하계2동 제4투표소를 비롯한 전 관할 투표소에 재배부 하였다.
- 다. ○○2동 제4투표소 투표관리관은 시각장애인 투표보조용구를 2개 수령하였으나 종이로 제작된 투표보조용구의 훼손을 방지하기 위하여 투표 당일날 미리 기표소에 비치하지 않고 별도의 장소에 보관하고 있었다.
- 라. 진정인이 2008. 7. 30. ○○초등학교에 설치된 제4투표소를 방문하여 시각장애인임을 밝히고 투표보조용구를 요구하였으나 투표관리관은 별도 보관중인 투표보조용구를 찾는데 1~2분의 시간이 소요되었으며, 당시 투표소가 혼잡하여 투표보조용구를 찾을 때까지 기다릴 수 없었던 진정인은 동행한 가족의 도움으로 투표가 가능한지를 투표관리관에게 문의하였고 투표관리관은 「공직선거법」 제157조 제6항에 의하여 진정인이 동행한 가족과 동반하여 기표할 수 있도록 조치 하였다.
- 마. 진정인이 투표를 마치고 나와 투표관리관에게 시각장애인 투표보조용

구가 있는지 다시 확인 요청을 한 후 진정인은 투표소 밖에서 투표관리관을 기다렸다. 진정인의 요청에 따라 투표관리관이 시각장애인 투표보조용구를 찾기까지 소요된 시간과 과정에 대하여는 진정인은 약 20여분 이상 투표소 밖에서 기다렸으나 투표관리관이 시각장애인 투표보조용구를 보여주지 못하여 집으로 귀가하였다고 주장하고 있고, 투표관리관은 4~5분 정도 후에 투표보조용구를 찾아서 진정인에게 보여주려고 하였으나 진정인을 찾을 수 없었다고 주장하여 진술에 다소 차이가 있으나, 진정인이 투표를 마치고 돌아갈 때까지 투표관리관이 진정인에게 시각장애인용 투표보조용구를 제공하지 못한 점에 대하여는 사실로 인정된다.

5. 판단

가. 장애인의 선거권 보장을 위한 피진정인의 의무

「헌법」 제24조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.” 라고 규정하고 있고, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 (이하 장애인차별금지법)」 제27조 제2항은 “국가 및 지방자치단체는 장애인의 참정권을 보장하기 위하여 필요한 시설 및 설비, 참정권 행사에 관한 홍보 및 정보 전달, 장애의 유형 및 정도에 적합한 기표방법 등 선거용 보조기구의 개발 및 보급, 보조원의 배치 등 정당한 편의를 제공하여야 한다.” 라고 규정하고 있으며, 「공직선거법」 제151조 제7항은 “구·시·군선거관리위원회는 시각장애로 인하여 자신이 기표를 할 수 없는 선거인을 위하여 필요한 경우에는 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 바에 따라 특수투표용지 또는 투표보조용구를 제작·사용할 수 있다.” 라고 규정하고 있다.

선거권은 민주주의 국가에서 국민주권과 대의제 민주주의를 실현하는 수단으로서 최대한 보장되어야 하는 중요한 기본권 중의 하나이며, 피진정인

은 위의 「헌법」, 「장애인차별금지법」, 「공직선거법」에 따라 장애인 선거권자의 선거권 행사를 실질적으로 보장하여야 할 의무가 있으며 그 정도는 비장애인의 선거권 행사가 보장되는 것과 같은 수준이 되어야 할 것이다.

이 사건에서 시각장애인 선거권자의 선거권 행사를 실질적으로 보장하기 위하여 피진정인이 제공하여야 할 편의의 내용은 시각장애인 선거권자가 타인의 도움 없이 기표할 수 있도록 제작된 특수투표용지 또는 투표보조용구를 제공하여야 하며, 만약 피진정인이 이러한 특수투표용지 또는 투표보조용구를 제공하지 않아 시각장애인 선거권자가 투표용지에 기표함에 있어 타인의 보조를 받을 수 밖에 없었다면 이는 피진정인이 민주선거의 기본원칙인 비밀선거를 보장하기 위한 정당한 편의제공 의무를 위반하였다고 보아야 할 것이다.

나. 피진정인이 장애인의 선거권 보장 의무를 위반하였는지 여부

피진정인 ○○구선거관리위원장은 「공직선거법」 제151조 제7항 및 「공직선거관리규칙」 제74조 제2항에 따라 시각장애인용 투표보조용구를 제작하여 각 동선거관리위원회에 배부하였고 투표당일 진정인이 ○○2동 제4투표소를 방문하였을 때 ○○2동 제4투표소 투표관리관은 별도 보관중이던 시각장애인 투표보조용구를 찾는데 다소 시간이 지체되었을 뿐이며 진정인이 이를 기다리지 않고 동반한 가족과 함께 투표한 것은 진정인 스스로 편리한 투표 방법을 선택한 것이라고 주장하고 있으나,

인정사실에서 본바와 같이 진정인이 투표관리관에게 시각장애인임을 밝히고 투표보조용구의 제공을 요구하였음에도 투표관리관이 이를 제공하지 못하자 진정인은 불가피하게 동반한 가족의 도움을 받아 투표를 하였던 것으로서, 비록 피진정인이 시각장애인의 선거권 행사의 편의를 위하여 사전에 투표보조용구를 제작하여 보관하고 있었다 하더라도 투표 당일날 진정인에게 이를 제공하지 못한 것은 「장애인차별금지법」 제27조 제2항을 위반하여

장애인 선거권자의 선거권 보장을 위한 정당한 편의를 제공하지 않는 것에 해당하며, 나아가 진정한이 선거권을 행사함에 있어 타인의 도움을 받을 수 밖에 없었던 것은 비밀선거 원칙이 지켜지지 않는 기본권 침해가 있었다고 판단된다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「장애인차별금지법」 제27조 제1항 및 제2항에서 금지하는 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 12. 3.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

3] 2008. 12. 3.자 08진차919 결정 [장애인에 대한 편의시설 미제공]

결정요지

장애인이 접근 가능한 투표소를 선정할 것과 부득이한 사정으로 장애인의 접근이 곤란한 장소에서는 필요한 시설 및 설비를 갖추 것을 권고한 사례

참조조문 「헌법」제11조, 24조, 「공직선거법」제147조

진정인 ○○○

피진정인 ○○1동선거관리위원장, ○○구선거관리위원장

주 문

1. ○○1동선거관리위원장에게, 향후 장애인 선거권자의 선거권이 실질적으로 보장될 수 있도록 장애인이 접근 가능한 장소를 투표장소로 선정할 것과 부득이한 사정으로 장애인의 접근이 곤란한 장소를 투표장소로 선정할 경우 장애인의 접근에 필요한 시설 및 설비를 갖추 것을 권고한다.

2. ○○구선거관리위원장 및 피진정인의 관리·감독 기관인 ○○○○○선거관리위원장과 중앙선거관리위원장에게, 향후 장애인 선거권자의 선거권이 실질적으로 보장될 수 있는 투표소 선정기준을 마련하여 각급 선거관리 위원회에 지침을 시달하고 관리·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 휠체어를 이용하는 장애인으로서 2008. 7. 30. ○○○○○교육

감 선거를 위하여 ○○1동 222-6번지 소재 ○○초등학교에 설치된 투표소를 방문하였으나 출입구가 계단으로 되어 있어서 경찰관 2명의 도움을 받아야만 투표소에 들어갈 수 있었다. 이는 피진정인이 장애인의 선거권을 보장하기 위한 정당한 편의를 제공하지 않아 장애인의 참정권이 차별받은 것이다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인 (○○구선거관리위원장)

○○구 선거관리위원회에서는 직접 투표소를 방문하여 장애인 편의시설 설치여부 및 투표소의 장애인 접근성 등을 점검하고 장애인 이동 통로가 불비 또는 미비한 투표소에 대하여는 임시경사로 등 안전시설을 설치하도록 하고 있다.

또한 투표소마다 투표안내도우미를 4인씩 배치하여 거동이 불편한 장애인에 대한 투표편의를 지원하는 등 다각적인 노력을 하고 있다.

진정인이 방문한 제6투표소의 경우 늘 투표소로 사용하던 ○○교회가 교회 행사관계로 투표소로 사용할 수 없게 되어 ○○구선거관리위원회와 ○○1동선거관리위원회에서는 다른 투표소로 대체하기 위하여 장소를 물색하여 보았으나 대체할만한 장소가 없어 부득이하게 ○○초등학교의 가건물을 투표소로 선정하였다.

이에 ○○초등학교의 컨테이너건물을 투표소로 결정한 ○○1동선거관리위원회는 임시경사로 설치를 위해 전문가와 상의를 해보았으나 통로가 좁고

경사가 급하여 임시경사로를 설치하는데 무리가 있다고 판단하여 투표소에 배치되는 투표안내도우미를 활용하여 휠체어를 옮기는 등 장애인의 투표편의를 도모하였다.

타인의 도움 없이 장애인 스스로 투표를 하는 것이 가장 바람직하고 차후 개선해 나가야 할 방향이지만 장애인시설을 완벽하게 갖춘 공공시설이 부족하고 장애인시설 법규 규정이 없는 사설건물을 투표소로 사용해야만 하는 현실에서 임시경사로 설치하고 투표안내 도우미가 장애인의 투표편의를 돕는 것은 장애인을 차별하고자 함이 아닌 장애인의 투표편의를 돕는 최선의 방법이었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 피진정인 ○○1동선거관리위원장은 투표소 결정과 관련된 업무를 담당하고 있으며 피진정인 ○○구선거관리위원장은 동위원회가 투표소를 선정하는데 필요한 기준을 시달하고 동위원회의 추진상황 파악 및 조정 업무를 담당하고 있다.

나. 피진정인 ○○구선거관리위원장은 2008. 5. 22.에 피진정인 ○○1동선거관리위원회를 포함한 각 동선거관리위원회에 “선거관리시설등 조사안내” 공문을 시행하였고 이 문서에 의하면 장애인 및 노약자의 투표편의를 위하여 반드시 1층 건물에 투표소를 설치하되 부득이 1층 투표소가 없는 경우에는 승강기 등 장애인 편의시설이 있는 곳을 선정하거나 인접한 다른 투표구 안에 투표소를 설치할 것을 기준으로 제시하고 있다. 그러나 ○○구선거관리위원회는 투표소를 1층에 설치하

여야 한다는 원칙은 제시하고 있으나 1층에 위치한 투표소에 계단이나 단차가 있어 휠체어를 이용하는 장애인의 접근이 실질적으로 제한되는 경우에 대하여는 반드시 임시경사로를 설치하여야 한다거나 임시경사로 설치가 곤란한 경우에는 투표소 선정에서 제외하여야 한다는 등의 장애인의 실질적 선거권 보장을 위한 명확한 기준은 제시하고 있지 않다.

- 다. 피진정인 ○○1동선거관리위원회는 위 공문에 따른 선거관리시설에 대한 조사결과를 ○○구선거관리위원회에 제출하면서 ○○초등학교에 설치된 투표소에 임시경사로 설치에 필요한 예산지원 요청은 하지 않았다.
- 라. 당시 투표소로 사용된 ○○초등학교의 가건물은 투표 직후 철거 되어 임시경사로 설치가 곤란하였는지 여부를 객관적으로 판단하기 어려우나 임시경사로가 설치되지 않았다는 사실은 진정인과 피진정인의 진술이 일치한다.
- 마. 2008. 7. 30. ○○○○○ 교육감 선거를 위하여 투표소가 설치된 ○○초등학교 가건물에는 ○○○고 여학생 4명이 투표안내도우미로 자원봉사 중이었고 경찰관 2명이 배치되어 근무중이었다. 진정인은 투표소 입구의 15cm 정도의 단차에 막혀 투표소에 들어갈 수 없었으나, 현장에 근무중이던 경찰관 2명의 도움을 받아 들러 올라가는 방법으로 투표소에 도달할 수 있었다.

5. 판단

가. 장애인의 선거권 보장을 위한 피진정인의 의무

「헌법」 제24조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.” 라고 규정하고 있고, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률

(이하 장애인차별금지법) 제27조 제2항은 “국가 및 지방자치단체는 장애인의 참정권을 보장하기 위하여 필요한 시설 및 설비, 참정권 행사에 관한 홍보 및 정보 전달, 장애의 유형 및 정도에 적합한 기표방법 등 선거용 보조기구의 개발 및 보급, 보조원의 배치 등 정당한 편의를 제공하여야 한다.”라고 규정하고 있으며, 「공직선거법」 제147조 제2항은 “투표소는 투표구안의 학교, 읍·면·동사무소 등 관공서, 공공기관·단체의 사무소, 주민회관 기타 선거인이 투표하기 편리한 곳에 설치한다. 다만, 당해 투표구 안에 투표소를 설치할 적당한 장소가 없는 경우에는 인접한 다른 투표구 안에 설치할 수 있다.”라고 규정하고 있다.

선거권은 민주주의 국가에서 국민주권과 대의제 민주주의를 실현하는 수단으로서 최대한 보장되어야 하는 중요한 기본권 중의 하나이며, 피진정인은 위의 「헌법」, 「장애인차별금지법」, 「공직선거법」에 따라 장애인 선거권자의 선거권 행사를 실질적으로 보장하여야 할 의무가 있으며 그 정도는 비장애인의 선거권 행사가 보장되는 것과 같은 수준이 되어야 할 것이다.

이 사건에서 피진정인이 장애인 선거권자의 선거권 행사를 보장하기 위하여 제공하여야 할 편의의 내용으로는 선거권을 행사하고자 하는 장애인이라면 누구나 다른 투표자나 선거관계인의 호의적인 도움에 의존하지 않더라도 쉽게 접근할 수 있는 장소에 투표소를 설치하거나, 부득이한 사유로 장애인의 접근이 곤란한 장소에 투표소를 설치하였다면 임시 경사로 등의 필요한 설비를 우선적으로 제공하여야 할 것이며, 휠체어를 탄 장애인을 투표안내도우미가 직접 들어서 계단을 오르내리는 방법에 의한 인적 서비스는 앞서의 다른 모든 실현가능한 방법이 없는 경우에 한하여 제한적으로 제공되어야 할 것이다.

나. 피진정인이 장애인의 선거권 보장 의무를 위반하였는지 여부

피진정인들은 그동안 투표소로 사용하여 왔던 ○○교회가 교회 행사관계

로 투표소로 사용할 수 없게 되어 다른 투표장소를 모색해 보았으나 대체할 만한 장소가 없어 부득이 ○○초등학교 가건물을 ○○1동 제6투표소로 선정할 수 밖에 없었다고 주장하고 있으나, 피진정인들이 임시경사로를 설치한다면 장애인의 출입이 가능하였을 다른 투표장소를 모색하였다거나, 또는 「공직선거법」 제147조 제2항에 따라 인접한 다른 투표구 안에 투표소를 설치하기 곤란한 사정이 있었다고 인정할 만한 객관적인 증거를 찾을 수 없으므로 피진정인들의 주장을 사실로 인정하기 어렵고, 따라서 피진정인들은 「장애인차별금지법」 제27조 제2항을 위반하여 장애인의 선거권 행사를 위한 정당한 편의제공 의무를 이행하지 않은 것으로 판단된다.

비록 피진정인이 장애인의 선거권 행사를 돕기 위하여 투표안내도우미제를 운영하였고 하나 투표당일에 투표소를 방문한 진정인은 투표안내도우미가 아닌 경찰관 2명의 도움으로 투표소에 들어갈 수 있었으며 설령, 투표안내도우미가 진정인을 도왔다고 하더라도, 장애인이 비장애인과 동등한 정도로 선거권 행사를 하기 위하여는 장애인 선거권자가 다른 투표자나 선거관계인의 호의적인 도움에 의존하지 않더라도 쉽게 투표 할 수 있는 편의가 제공되어야 할 것이며, 이러한 편의제공에 대한 우선적 검토 없이 투표도우미에 의하여 휠체어를 들어 옮기는 방법에 의한 인적서비스는 정당한 편의 제공이라고 보기 어렵다.

이상과 같이 피진정인 ○○1동선거관리위원장은 관련 법령에서 규정하고 있는 장애인의 선거권을 실질적으로 보장하여야 하는 의무를 위반하여 장애인에 대한 정당한 편의를 제공하지 않은 점이 인정되며 피진정인인 ○○구선거관리위원장은 투표소 선정과 관련하여 동선거관리위원회에 대한 관리·감독을 소홀히 한 점이 인정된다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「장애인차별금지법」 제27조 제1항 및 제2항에서 금지하는 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 12. 3.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

4] 2008. 12. 3.자 08진차917 결정 [장애인 편의시설 미제공]

결정요지

장애인이 접근 가능한 투표소를 선정할 것과 부득이한 사정으로 장애인의 접근이 곤란한 장소에서는 필요한 시설 및 설비를 갖추 것을 권고한 사례

참조조문 「헌법」제11조, 24조, 「공직선거법」제147조

진정인 ○○○

피진정인 ○○1동선거관리위원장, ○○구선거관리위원장

주 문

1. ○○1동선거관리위원장에게, 향후 장애인 선거권자의 선거권이 실질적으로 보장될 수 있도록 장애인이 접근 가능한 장소를 투표장소로 선정할 것과 부득이한 사정으로 장애인의 접근이 곤란한 장소를 투표장소로 선정할 경우 장애인의 접근에 필요한 시설 및 설비를 갖추 것을 권고한다.

2. ○○구선거관리위원장 및 관리·감독 기관인 ○○ ○○ ○선거관리위원장과 중앙선거관리위원장에게, 향후 장애인 선거권자의 선거권이 실질적으로 보장될 수 있는 투표소 선정기준을 마련하여 각급 선거관리 위원회에 지침을 시달하고 관리·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

1. 진정요지

진정인은 휠체어를 이용하는 장애인으로서 2008. 7. 30. ○○○○○교육감 선거를 위하여 ○○구 ○○1동 658-1번지 소재 ○○교회에 설치된 투표소를 방문하였으나 출입구에 10cm정도의 단차가 있어서 함께 동행한 동료의 도움으로 겨우 투표소에 들어갈 수 있었다. 이는 피진정인이 장애인의 선거권을 보장하기 위한 정당한 편의를 제공하지 않음으로써 장애인을 차별한 것이다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인 (○○구 선거관리위원장)

○○구 선거관리위원회에서는 직접 투표소를 방문하여 장애인 편의시설 설치여부 및 투표소의 장애인 접근성 등을 점검하고 장애인 이동 통로가 불비 또는 미비한 투표소에 대하여는 임시경사로 등 안전시설을 설치하도록 하고 있다.

또한 투표소마다 투표안내도우미를 4인씩 배치하여 거동이 불편한 장애인에 대한 투표편의를 지원하는 등 다각적인 노력을 하고 있다.

진정인이 방문한 ○○교회는 과거 여러번의 선거에서 투표소로 사용된 곳이고 1층에 위치해 있으나 3cm 정도의 단차가 있어 ○○1동선거관리위원회에서는 휠체어가 이동할 수 있도록 임시경사로를 설치하였다.

타인의 도움 없이 장애인 스스로 투표를 하는 것이 가장 바람직하고 차 후 개선해 나가야 할 방향이지만 장애인시설을 완벽하게 갖춘 공공시설이 부족하고 장애인시설 법규 규정이 없는 사설 건물을 투표소로 사용해야만 하는 현실에서 임시경사로를 설치하고 투표안내 도우미가 장애인의 투표를 돕는 것이 현재로서는 최선의 방법이었다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

- 가. 피진정인 ○○1동선거관리위원장은 투표소 결정과 관련된 업무를 담당하고 있으며 피진정인 ○○구선거관리위원장은 동위원회가 투표소를 선정하는데 필요한 기준을 시달하고 동위원회의 추진상황 파악 및 조정 업무를 담당하고 있다.
- 나. ○○1동 제4투표소로 사용된 ○○교회는 지상 1층에 위치해 있으나 투표소로 진입하기 위해서는 10cm 정도의 단차가 있는 출입문을 지나야 하고 투표를 마치고 나오는 출구에도 10cm 정도의 단차가 있어 임시경사로를 설치하지 않을 경우 휠체어를 이용하는 진정인은 자력으로 투표소에 접근할 수 없다.
- 다. 피진정인 ○○구선거관리위원장은 2008. 5. 22.에 피진정인 ○○1동선거관리위원회를 포함한 각 동선거관리위원회에 “선거관리시설등 조사안내” 공문을 시행하였고 이 문서에 의하면 장애인 및 노약자의 투표편의를 위하여 반드시 1층 건물에 투표소를 설치하되 부득이 1층 투표소가 없는 경우에는 승강기 등 장애인 편의시설이 있는 곳을 선정하거나 인접한 다른 투표구 안에 투표소를 설치할 것을 기준으로 제

시하고 있다. 그러나 ○○구선거관리위원회는 투표소를 1층에 설치하여야 한다는 원칙은 제시하고 있으나 1층에 위치한 투표소에 계단이나 단차가 있어 휠체어를 이용하는 장애인의 접근이 실질적으로 제한되는 경우에 대하여는 반드시 임시경사로를 설치하여야 한다는 등의 장애인의 실질적 선거권 보장을 위한 명확한 기준은 제시하고 있지 않다.

라. 피진정인 ○○1동선거관리위원회는 위 공문에 따른 선거관리시설에 대한 조사결과를 ○○구선거관리위원회에 제출하면서 ○○교회에 설치된 투표소는 자체 제작하여 보유하고 있는 임시경사로를 설치할 것으로 예정하고 별도의 예산지원 요청은 하지 않았다.

마. 피진정인 ○○구선거관리위원장은 2008. 7. 30. 투표당일 투표소의 입구 및 출구에 모두 임시경사로를 설치하였다고 주장하고 있으나 당시 투표장소를 관리한 ○○1동사무소 직원과 함께 2008. 11. 4.에 실시한 현장확인 결과 투표소의 입구에는 임시경사로가 설치되지 않았고 출구에만 임시경사로가 설치된 것으로 확인되었다.

바. 진정인은 2008. 7. 30. ○○○○○ 교육감 선거를 위하여 투표소가 설치된 ○○교회를 방문하였으나 입구의 10cm 정도의 단차 때문에 투표소 접근이 어려웠으며 결국 같이 동행한 동료들의 도움으로 투표소에 들어갈 수 있었다.

5. 판단

가. 장애인의 선거권 보장을 위한 피진정인의 의무

「헌법」 제24조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.” 라고 규정하고 있고, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률

(이하 장애인차별금지법) 제27조 제2항은 “국가 및 지방자치단체는 장애인의 참정권을 보장하기 위하여 필요한 시설 및 설비, 참정권 행사에 관한 홍보 및 정보 전달, 장애의 유형 및 정도에 적합한 기표방법 등 선거용 보조기구의 개발 및 보급, 보조원의 배치 등 정당한 편의를 제공하여야 한다.”라고 규정하고 있으며, 「공직선거법」 제147조 제2항은 “투표소는 투표구안의 학교, 읍·면·동사무소 등 관공서, 공공기관·단체의 사무소, 주민회관 기타 선거인이 투표하기 편리한 곳에 설치한다. 다만, 당해 투표구 안에 투표소를 설치할 적당한 장소가 없는 경우에는 인접한 다른 투표구 안에 설치할 수 있다.”라고 규정하고 있다.

선거권은 민주주의 국가에서 국민주권과 대의제 민주주의를 실현하는 수단으로서 최대한 보장되어야 하는 중요한 기본권 중의 하나이며, 피진정인은 위의 「헌법」, 「장애인차별금지법」, 「공직선거법」에 따라 장애인 선거권자의 선거권 행사를 실질적으로 보장하여야 할 의무가 있으며 그 정도는 비장애인의 선거권 행사가 보장되는 것과 같은 수준이 되어야 할 것이다.

이 사건에서 피진정인이 장애인 선거권자의 선거권 행사를 보장하기 위하여 제공하여야 할 편의의 내용으로는 선거권을 행사하고자 하는 장애인이라면 누구나 다른 투표자나 선거관계인의 호의적인 도움에 의존하지 않더라도 쉽게 접근할 수 있는 장소에 투표소를 설치하거나, 부득이한 사유로 장애인의 접근이 곤란한 장소에 투표소를 설치하였다면 임시 경사로 등의 필요한 설비를 우선적으로 제공하여야 할 것이며, 휠체어를 탄 장애인을 투표도우미가 직접 들어서 이동시키는 방법에 의한 인적 서비스는 앞서의 다른 모든 실현가능한 방법이 없는 경우에 한하여 제한적으로 제공되어야 할 것이다.

나. 피진정인이 장애인의 선거권 보장 의무를 위반하였는지 여부

인정사실에서 살펴보면 피진정인들은 ○○1동 제4투표소를 ○○교회 1층에 설치하면서 입구에 있는 10cm의 단차를 제거하기 위한 임시경사로를 제

공하지 않았는바, 이는 「장애인차별금지법」 제27조 제2항을 위반하여 장애인의 선거권 보장을 위하여 필요한 시설 및 설비를 설치하여야 할 피진정인의 의무를 위반한 것이다.

피진정인들은 투표소 입구의 단차가 10cm 정도여서 투표도우미 또는 선거관계인들이 장애인을 직접 들어서 이동시키는 방법 또한 장애인에 대한 편의제공이라고 주장하고 있으나, 이러한 방법은 「장애인차별금지법」 제27조 제2항 및 「공직선거법」 제147조 제2항에 의한 실현가능한 다른 방법이 없는 경우에 한하여 예외적으로 인정되는 편의라고 보아야 하며, 장애인이 비장애인과 동등한 정도로 선거권 행사를 하기 위하여는 장애인 선거권자가 다른 투표자나 선거관계인의 호의적인 도움에 의존하지 않더라도 쉽게 투표할 수 있는 편의가 제공되어야 할 것이다. 따라서, 투표도우미를 배치하였다는 사실만으로는 피진정인들이 장애인에 대한 정당한 편의제공 의무를 다하였다고 볼 수 없다.

투표소 출입구의 단차가 10cm라는 사실은 비장애인에게는 아무런 문제가 되지 않을 수 있으나 수동휠체어를 이용하는 경우 출입구의 단차가 2cm 이상이면 출입이 어렵고 단차가 5cm 이상이면 전동휠체어도 넘기 힘든 장벽이 된다.

주출입구의 단차 제거는 장애인의 선거권 행사 뿐만 아니라 이동 및 접근권의 보장을 위해서도 가장 기본적으로 제공되어야할 편의의 내용으로서, 2006년도에 보건복지부와 지체장애인편의시설지원센터가 합동으로 실시한 “장애인 등 편의시설 이용시 느끼는 만족도 조사결과”를 보더라도 응답자의 44.9%가 가장 시급히 개선이 요구되는 시설로 주출입구 높이 차이 제거를 들었으며, 이는 지체장애인, 뇌병변장애인, 시각장애인의 장애유형에 관계없이 모두 동일하게 주출입구의 높이차 제거를 가장 시급히 개선할 사항으로 응답하였다는 사실에서도 확인된다.

이상과 같이 피진정인 ○○1동선거관리위원장은 관련 법령에서 규정하고

있는 장애인의 선거권을 실질적으로 보장하여야 하는 의무를 위반하여 장애인에 대한 정당한 편의를 제공하지 않은 점이 인정되며 피진정인인 ○○구 선거관리위원장은 투표소 선정과 관련하여 동선거관리위원회에 대한 관리·감독을 소홀히 한 점이 인정된다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「장애인차별금지법」 제27조 제1항 및 제2항에서 금지하는 차별행위에 해당하므로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2008. 12. 3.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

5



장애차별 결정레집



시설 내에서의 괴롭힘 등 차별

1 2010. 6. 3.자 10진정102600 결정 [장애인시설 환경 열악 등에 의한 차별]

결정요지

시설내의 장애인의 기초생활수급비, 장애수당, 중증수당 등을 시설장이 개인용도로 사용하고 장애인들을 학대한 사례

참조조문 「형법」제355조, 제356조, 「사회복지사업법」제40조 등

진정인 ○○○

피해자 별지1과 같음

피진정인 ○○○○○○시설장

주 문

1. 검찰총장에게, 피진정인이 피해자들의 장애수당 등을 사적으로 사용한 점에 대해 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 및 「형법」 위반 혐의로 고발한다.
2. 보건복지부장관에게, 향후 유사한 사례가 재발되지 않도록 대책을 수립하여 시행할 것, 인천광역시장과 계양구청장에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.
3. 인천광역시장 및 계양구청장에게, 피진정인의 인권침해 또는 차별행위에 대하여 피진정시설에 대한 폐쇄조치 등 상응한 조치를 취할 것을 권고한다.
4. 피진정인에게, 2008. 4월부터 2010. 3월까지의 장애수당 및 중증수당을 즉시 피해자들에게 반환할 것을 권고한다.
5. 진정요지 나항 및 라항은 기각한다.

1. 진정 요지

가. 생활인들에 대한 금전적 착취

피진정인은 생활인들의 기초생활수급비(이하 ‘수급비’라 한다), 장애수당 등을 일괄적으로 관리하면서 유통기한이 지난 음식을 먹이는 등 생활인들을 위해 사용하지 않고 임의대로 사용하는 등으로 금전적 착취를 하고 있다.

나. 생활인들에 대한 적절한 의료서비스 미제공 및 부적절한 투약

엘리베이터도 없는 피진정시설 옥상에서 예배를 진행하여 중증장애를 가진 생활인들이 계단을 기어서 오르내리다가 2009년 가을 무렵 생활인 안○이 거꾸로 떨어져 얼굴 등을 다쳤는데 제대로 치료조차 받지 못했다. 또한 피진정시설은 환기가 되지 않아 2009년에는 생활인들 대부분이 피부병을 앓았는데 제대로 치료를 해주지 않았으며, 생활인 김○의 경우 피진정인에게 계속 병원진료를 요구했으나 묵살 당했다. 저녁에는 일부 생활인들에게 빨간색 약을 먹이는데 이 빨간색 약을 먹으면 눈이 풀어지고 상태가 이상해진다.

다. 생활인들에 대한 이동 및 거주지 자유 등 제한

피진정시설 1층에서 2층으로 올라가는 문에 안에서 열 수 없는 비밀번호 키를 설치하여 생활인들의 출입을 제한하고 있다. 생활인 최○○, 강○○, 김○○는 피진정인에게 퇴소하고 싶다는 의사를 밝혔으나, 피진정인은 보호자를 데려오라며 불허하였고 이들이 다시 얘기하자 경찰에 신고하겠다고 했다.

라. 생활인들에 대한 전동휠체어 미제공

피진정인은 2009. 8월경 후원물품으로 들어온 전동휠체어를 생활인들에게 지급하지 않고 그냥 보관하고 있다.

마. 생활인들에 대한 강박

일부 생활인들의 허리, 손목, 다리 등을 테이프 또는 끈으로 묶는다. 처음에는 테이프로 묶었으나 테이프 값이 많이 들자 끈으로 허리를 묶고 장애가 심한 생활인들은 팔과 다리도 묶는다.

2. 당사자 및 관계인의 주장요지

가. 진정한

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인, 피해자, 참고인

1) 금전적 착취 관련

가) 피진정인

생활인들의 수급비와 장애수당에 대해서 생활인 본인 또는 가족들의 위임 동의를 받지 않은 상태에서 일괄적으로 관리하며 시설생활인과 관계없는 개인적인 용도로 사용한 사실이 있다. 생활인들의 통장을 관리하며 개인별 계좌로 입금되는 수급비와 장애수당 등에 대해서 일괄적으로 인출하여 사용했는데 이것이 문제가 됨을 알고 2010. 3월 시설통장을 개설했다. 이렇게 수급비, 장애수당, 후원금 등의 사용이 투명하지 못했기에 사용내역과 그에 따른 증빙자료를 갖추지 못한 부분이 있다. 유통기한이 경과한 음식들을 제공한 것은 사실이지만 터무니없이 기간이 많이 경과 되었다든지 상한 음식을 제공하지는 않았다. 주로 빵과 과자류 등을 간식으로 제공했다.

나) 피해자(최00의 4명)

수급비와 장애수당이 나오는 것은 알고 있었지만 피진정인이 모두 관리하

면서 얼마가 지급되고 어디에 사용하는지 한번도 알려주지 않았고 통장조차 보여주지 않았다. 용돈을 달라고 했으나 전혀 주지 않았고 퇴소 시 통장과 도장 및 5만원을 줬다. 생활인들에게 빵을 포함하여 과자류 등을 간식으로 먹였는데 유통기한이 지난 것이 많았다. 정신장애가 없는 이들은 구분해서 먹지만 정신장애가 있는 이들은 주는 대로 먹었다.

다) 관련 참고인

생활인들의 수급비 및 장애수당 등을 피진정인이 관리하면서 어디에 어떻게 사용하는지 내역도 없이 임의대로 사용했고, 후원물품으로 들어온 쌀의 경우 일정 부분 채워지면 방앗간에 팔기도 했다. 유통기한이 지난 빵, 우유, 과자, 라면, 통조림 등과 의약품을 생활인들에게 먹이거나 제공했고, 생활지도원들이 유통기한이 지난 음식이나 의약품을 정리하여 버리다가 피진정인 배우자에게 발각되어 야단을 맞은 경우도 있다.

2) 적절한 의료서비스 미제공 및 부적절한 투약 관련

가) 피진정인

2009. 10월~12월까지 옥상에 만든 가건물에서 예배를 진행했고 생활인 스스로 또는 생활지도원들이 보조를 하여 오르내렸다. 그러다가 같은 해 12월 초 안○○ 생활인이 사고를 당하여 얼굴부위와 코를 다쳤다. 병원에 가지는 않았지만 안○○이 사고를 당한 직후 바로 연고를 바르는 등으로 치료를 했다. 현 시설로 옮기면서 생활인 중에 1명이 가려움을 호소하며 긁기 시작했고 다른 생활인들도 거의 같은 시기에 그런 현상이 일어났다. 그래서 ○○○동 소재 ○○○가정의학과의원에서 약 처방을 받아서 치료를 했으나 잘 낫지 않았고 의사는 새집증후군 같다고 했다. 그 후 증상이 심한 정○○, 박○○ 생활인은 ○○○○병원에 입원시켜 치료했고 다른 사람들은 ○○○○병원, 보건소를 통해서 외래진료를 받도록 하였으며, ○○○○병원에서 나와서 생활인들의 종합검진을 했다. 빨간색 약은 자해를 한다든지 위험한 행동

을 하거나 잠을 안 잘 경우에 마음을 안정시키기 위해 투약하는 신경안정제이다. 의사의 처방을 받아 구입한 것이며 정○○과 지○○에게 먹였다.

나) 피해자(최○○의 4명)

안○○이 예배를 보고 옥상에서 내려오다 계단에서 굴러 얼굴부위와 코 등을 다쳐 코피가 많이 났으나 병원에는 가지 않고 시설 내에서 치료를 했다. 생활인 대부분이 피부병에 걸린 적이 있는데 시설 내에서 연고를 바르며 치료를 한 생활인이 있고 일부 생활인은 병원에서 치료를 하기도 했다.

다) 관련 참고인

지○○ 등 행동조절이 안 되는 일부 생활인들에 대해서 빨간색 약을 먹였다. 현재 생활인들 중에는 임○○ 신경정신과에서 처방을 받아 신경과 약을 복용하고 있는 이들이 있다. 2005년부터 현재까지 생활인 20여명이 외래에서 통원치료를 받았거나 받고 있으며, 흥분상태 및 충동조절불능에 진정효과가 있는 클로르프로마진(일명 빨간색 약)은 정○○, 유○○, 이○○, 김○○, 최○○, 유○○, 장○○ 생활인들에게 처방했다.

3) 이동 및 거주 의 자유 등 제한 관련

가) 피진정인

1층 출입문에 비밀번호 잠금장치를 설치하여 생활인들의 이동을 제한한 적이 있으나 그 후 이를 철거하고 자동문으로 교체하였다. 피해자 김○○, 최○○을 즉시 퇴소시키지 않은 이유는 생활상태, 보호자의 요청, 복지전문가로서 판단했을 때 아무런 대책 없이 나갈 경우 많은 어려움이 예상되어 퇴소를 시키지 않은 것이다. 자립할 수 있는 여건을 마련할 때까지 시설에서 기다리며 생활하기를 권했지만 더 이상 어쩔 수 없어 퇴소 시켰다.

나) 피해자(최○○의 1명)

피진정인은 피해자들이 1년 전부터 퇴소의사를 여러 차례 밝혔음에도 불

구하고 피해자들을 퇴소시키지 않았다. 자립할 수 있는 여건이 되지 않고 시설의 이미지가 안 좋아진다는 이유 등으로 퇴소시키지 않다가 최근 인가를 받기 위해 퇴소시킨 것이다.

다) 관련 참고인

1층에서 2층으로 올라가는 곳에 비밀번호 키를 설치하여 2층 내부에서는 못 열게 했다. 위험하다는 등의 핑계로 생활인들을 나가지 못하게 했다. 심지어는 자원봉사자와 같이 외출하는 것도 못하게 했다. 보호자가 오면 외출을 시키지만 생활인 혼자 외출시키지는 않았다.

4) 전동휠체어 미제공 관련

가) 피진정인

생활시설 내부에서는 사용하기 위험하고 공간도 좁아서 전동휠체어를 보관하고 있었다.

나) 관련 참고인

후원물품으로 전동휠체어가 1대 들어왔는데 사용하지 않고 4층에 보관했다. 실내가 좁아서 휠체어를 타고 다닐 수는 없다.

5) 강박 관련

가) 피진정인

자해라든지 위험한 행동을 할 때 생활지도원들이 허리 또는 손목을 천으로 묶은 것은 사실이다. 하지만 생활인들의 인권을 유린하는 차원이 아니라 보호조치의 한 방편이었다.

나) 관련 참고인

생활인들 중 자신의 뺨을 때리는 등 자해하는 이들이 종종 있는데 그들

에 대해서는 손 등을 묶고 진정제를 먹인 것으로 알고 있다. 기저귀를 빼지 말라고 허리를 묶는 경우가 있었으며 기저귀를 뜯는다는 이유로 허리와 손목 등을 묶었다. 지○○, 한○○, 정○○, 염○○ 등이 대상이었다. 염○○은 낮에는 화장실을 다녀서 잘 때만 묶었고 지○○, 정○○은 평소에도 묶어 놓았다. 이유는 24시간 돌볼 수 없다는 것이었다.

3. 관련규정

별지2 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인이 작성한 진정서, 피진정인이 작성한 사실확인서, 피진정인에 대한 문답서, 피해자들의 진술서, 피해자 및 참고인들에 대한 전화보고서 및 사실확인서, 피진정인이 제출한 각종 자료, 피진정시설에 대한 실지조사 과정에서 확인한 자료, 계양구청 등 관계기관에서 제출한 각종 자료 등에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 금전착취 관련

피진정인은 피해자들의 개인통장 및 수급비와 장애수당 등을 일괄적으로 관리·인출하여 사용하면서, 피해자 또는 그 보호자로부터 위임 또는 동의를 받지 않았으며, 피해자들에게 입금내역과 지출내역에 대해서도 알려주지 아니하였고 개인통장도 보여주지 않았다.

피진정인이 2008. 4월~2010. 3월 사이에 생활인의 보호자들로부터 입소비로 받은 금액은 108,148천원이고, 지방자치단체로부터 생계·주거급여, 장애수당, 중증수당 등의 명목으로 받은 금액은 139,653천원이며, 후원계좌 개설 및 CMS, 현금 및 물품 등의 방법으로 받은 후원금은 198,905천원으

로 외부로부터 받은 금액 총 446,706천원(별지3 참조)을 관리·사용하면서 그에 대한 지출내역과 증빙자료 등 회계 관련 자료를 대부분 갖추지 않았고, 일부 보관하고 있는 회계 관련 자료에는 수입·지출 및 증빙자료 등을 틀리게 작성(별지4 참조)하여 보관한 사실이 있으며, 피진정인은 후원금 외에 별도로 시설건축기금(이하 ‘기금’이라 한다) 마련을 위해 개설한 계좌로 모금한 후원금 63,500천원을 관리·사용하면서 지출에 따른 증빙자료를 갖추지 않았고, 위 기금 중 저금통으로 모금된 17,800천원에 대해서는 ○○은행으로 입금된 후원금으로 대체하여 임의로 사용한 사실이 있다.

피진정인이 보관하고 있는 일부 회계 관련 서류를 조사한 결과, 피진정인이 2008. 1월~2010. 3월 기간 중 범칙금, 양도소득세, 변호사비, 건축비, 법인업무비, 보험료, 자녀교육비, 배우자에 대한 지출 등 사적용도로 사용했음을 스스로 인정한 금액은 113,000천원(별지5 참조), 회계증빙자료가 없거나 사용용도가 불명확하다고 인정한 금액은 324,000천원(별지6 참조)으로 피진정인은 2년 동안 총 437,000천원에 대해 시설 내 장애인을 위한 목적 외에 사적용도로 사용하거나 회계자료 없이 불명확하게 지출한 사실이 있다.

피진정인은 유통기한이 경과한 빵 등을 생활인들에게 제공한 사실이 있다. 2010. 4. 2.과 5. 11. 실지조사 시 피진정시설 지하 1층에 유통기한이 지난 음식재료(밀가루)를 보관하고 있음을 확인하였다.

나. 적절한 의료서비스 미제공 관련 및 부적절한 투약

피해자 안○○은 2009. 12월경 피진정시설 옥상에서 4층으로 향하는 계단에서 내려오다 굴러 떨어지는 사고를 당해 얼굴과 코 등을 다쳐 병원에 가지 않고 피진정시설 내에서 치료를 받았다.

2009년 생활인들 대부분이 피부병에 걸린 사실이 있고 그에 대한 치료는 시설에서 연고를 바르거나 병원진료를 통해 이루어졌다.

피해자 김○○은 2006.부터 2010. 1월까지 0000병원에서 여러 사유(간염

검사, 통증, 당뇨 등)로 외래진료, 입원(총6회), 약 처방을 받은 사실이 있고 ○○○○병원의 진료를 통해 취장암 진단을 받은 사실이 있다.

피해자 정○○, 유○○, 이○○, 김○○, 최○○, 유○○, 장○○ 등 일부 지적장애 생활인들에게 일명 클로르프로마진이라는 빨간색 약을 임○○ 신경정신과에서 처방을 받아 복용시킨 사실이 있다. 2010. 4. 14.~15. 피진정 시설에 대한 실지조사 시 약품보관실에서 정○○ 이름이 붙어 있는 비닐봉투에 클로르프로마진 수습 알이 있음을 확인하였다.

다. 이동 및 거주 의 자유 등 제한과 관련

피진정인은 1층에서 2층으로 올라가는 출입문에 비밀번호를 이용해 열수 있는 잠금장치를 설치했다가 철거하고 이를 누구나 열 수 있는 자동문으로 교체한 사실이 있다.

피해자 최○○, 김○○는 피진정인에게 퇴소하고 싶다는 의사를 밝혔음에도 피진정인은 퇴소시키지 않다가 지적장애유형 신고시설 절차를 밟으면서 지체장애인인 위 피해자들을 2010. 2. 22. 및 2. 23.에 각 퇴소시킨 사실이 있다.

라. 전동휠체어 미제공 관련

피진정인은 2010. 4. 2. 현재 후원물품으로 받은 전동휠체어 1대를 생활인들에게 지급하지 않고 4층에 보관하고 있었다.

마. 강박 관련

피해자 정○○ 등 의사소통과 행동조절 등이 안 되는 일부 지적장애 생활인들에 대해서 손, 허리를 천으로 묶은 사실이 있다. 피해자 정○○ 진료 기록부에는 ‘가끔 손 묶어 둔다’는 기록이 있다.

5. 판단

가. 생활인들에 대한 금전적 착취 관련

「장애인차별금지법」 제30조 제3항은 ‘복지시설 등의 구성원은 장애인의 재산권 행사 등을 제한·박탈·구속하거나 권리 등의 행사로부터 배제하여서는 아니 된다’고 규정하고 있고, 같은 법 제32조 제4항은 ‘누구든지 장애를 이유로 장애인에 대한 금전적 착취 등을 하여서는 아니 된다’고 규정하고 있다.

같은 법에서 차별행위로 규정하고 있는 ‘재산권 행사의 배제’ 및 ‘금전적 착취’라 함은 ‘속임수나 협박 혹은 재산에 대한 강제적인 통제(control)를 통하여 장애인의 재산을 장애인 당사자의 이익을 위해 사용하는 것이 아니라 다른 사람의 이익을 위해 불법적으로 혹은 부적절하게 사용하는 것’을 의미한다.

한편, 피해자들이 지방자치단체로부터 받고 있는 장애수당, 중증수당 및 생계·주거비 등이 포함된 수급비는 피해자들의 기본적인 생활비와 피해자들 자신을 위해서 사용하도록 그 용도가 제한된 것으로 위임 또는 동의 여부와 상관없이 그 제한된 용도 이외의 목적에 그 금원을 임의로 사용할 수 없으며, 각종 후원금 및 입소비의 경우도 피진정인 개인에게 준 것이 아니라 시설 내 장애인의 생활을 위해 사용하도록 그 용도나 목적이 특정되어 피진정인에게 위임된 것이므로 그 제한된 용도 이외에 다른 목적에 사용해서는 안 되는 것이며, 관련 규정에 따라 그 사용내역을 투명하게 관리하여 할 의무가 있다.

그럼에도 불구하고 1)피진정인은 그동안 피해자들에게 수급비와 장애수당 등이 얼마가 입금되고 어떤 용도로 사용되는지 전혀 알려주지 않았고 통장도 보여주지 않았다는 점, 2)수급비 및 후원금 등을 구분하지 않고 지출명세나 회계서류도 없이 임의로 사용함으로써 어떤 용도로 얼마가 사용되었는

지 일부 관련 지출자료들을 제외하고는 사용내역을 제시하지 못하고 있다는 점, 3)피진정인이 유통기한이 지난 일부 음식물을 피해자들에게 제공하면서 피진정시설을 운영해 온 일부 기간인 2008. 1월~2010. 3월까지 2년 동안 피진정인의 범칙금 납부, 양도소득세 납부, 변호사 비용 지출 등 피진정인이 사적용도로 사용하였음을 피진정인 스스로 인정하고 확인된 금액이 1억1천3백만 원에 달하고 있다는 점, 4)피진정인이 2008. 1월~2010. 3월까지 2년 동안 증빙자료가 없거나 사용용도가 불명확하다고 스스로 인정한 금액은 3억2천4백만 원에 이르고 있는 점 등 상당 규모의 금액이 불법 또는 부당하게 지속적으로 사용되었다는 사실을 고려하여 볼 때,

열악한 환경에서 피진정시설 생활인들을 가족처럼 생각해서 공사(公私)구분 없이 수급비 등을 사용·지출했던 것이고, 회계증빙자료가 미흡한 것은 회계처리업무 등을 잘 몰랐기 때문이라는 등의 피진정인의 주장은 이유 없다고 판단된다.

따라서 피진정인이 피해자의 금원을 그 용도와 목적의 범위에서 벗어나 임의로 사적으로 사용한 것은 「장애인차별금지법」에서 차별행위로 규정하고 있는 ‘재산권 행사 배제’(제30조 제3항) 및 ‘금전착취’(제32조 제4항)에 해당된다고 판단되고, 더 나아가 기초생활수급비, 장애수당 등은 장애인들을 위한 생활비 및 장애인 본인을 위해 사용토록 피진정인에게 ‘위탁’된 금원이기에, 피진정인이 위 금원을 사적인 용도로 사용한 이상 이는 「형법」상 업무상 횡령(제356조 및 제355조 제1항)에 해당된다고 판단된다.

한편, 「장애인복지법」제62조에는 “장애인복지시설에서 시설의 회계부정이나 시설이용자에 대한 인권침해 등 불법행위, 그 밖의 부당행위 등이 발견된 때 장애인복지시설시기관은 그 시설의 개선, 사업의 정지, 시설의 장의 교체를 명하거나 해당 시설의 폐쇄를 명할 수 있다”는 규정이 포함되어 있고, 「사회복지사업법」제40조 제1항에도 시설의 폐쇄 등을 명할 수 있는 규정이 포함되어 있는 것을 볼 때, 피진정인의 장애수당 등 수급비의 불법 및 부당

사용에 대해서는 지도·감독기관인 보건복지부장관, 인천광역시, 계양구청장에게도 그 업무를 소홀히 한 책임이 있다고 판단되므로, 재발방지 권고 및 피진정인에 대하여 그에 상응한 행정조치를 취할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

나. 생활인들에 대한 적절한 의료서비스 미제공 및 부적절한 투약 관련

「장애인차별금지법」제3조 제17호는 “장애로 인한 후유장애와 질병예방 및 치료 등 제반여건의 조성을 통하여 건강한 생활을 할 권리가 있다”고 규정하고 있다.

진정인은 사고를 당한 피해자 안○○, 피부병에 걸린 생활인들, 병원진료를 요구했던 피해자 김○○에 대해서 피진정인이 제대로 치료를 해주지 않았다고 주장하고 있으나, 안○○의 경우 사고 직후 피진정시설 내에서 치료가 이루어진 점, 피부병에 걸린 생활인들에 대해서도 피진정시설 또는 병원에서 치료가 이루어진 점, 김○○에 대해서는 외래진료, 입원, 약 처방 등의 방법으로 진료가 이루어진 점 등을 고려해 볼 때, 진정인의 주장은 사실이 아니거나 객관적 증거가 없는 경우에 해당한다고 판단된다.

부적절한 투약행위와 관련하여 위 인정사실 및 참고인들의 주장을 고려해 볼 때, 그동안 피진정인이 생활인들에게 클로르프로마진(빨간색 약)을 복용시킨 것은 피진정인이 임의로 한 것이 아니라, 인근 임○○ 정신과전문의의 처방에 따라 행동조절 등이 안 되는 일부 지적장애 생활인들에게 이루어진 것이기에 부적절한 투약행위를 한다는 진정내용은 사실이 아니거나 객관적인 증거가 없는 경우라고 판단된다.

다. 생활인들에 대한 이동 및 거주 자유 등 제한과 관련

「장애인차별금지법」제30조 제3항에는 “‘이동 및 거주 자유’를 제한, 박탈, 구속하거나 권리 등으로부터 배제하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다.

위 인정사실에서 보듯 피진정인은 피진정인시설 1층 출입문에 피해자들의 출입이 불가능하도록 잠금장치를 설치했던 점, 피해자 최○○과 김○○가 수차례 퇴소의사를 밝혔으나 퇴소를 시키지 않았던 점, 위험하다는 등의 이유로 밖으로 나가지 못하게 한 점 등을 고려해 볼 때, 이러한 피진정인의 행위는 「장애인차별금지법」 제30조 제3항을 위반한 장애인에 대한 차별에 해당된다고 판단된다.

그러나 피진정인이 실지조사 전에 잠금장치를 없애고 자동문으로 바꾸어 이미 개선을 했고, 위 피해자들은 2. 22.과 2. 23. 각 퇴소하였기에 별도의 구제조치가 필요하지 아니한 경우에 해당된다고 판단된다. 다만, 향후 장애인복지시설에서 생활인들에 대해 출입을 제한할 가능성이 있다는 점, 장애인복지시설에서 퇴소를 부당하게 제한할 우려가 있다는 점 등을 고려할 때 이와 유사한 사례의 재발방지를 위하여 지도·감독기관의 대책수립 및 시행 등이 필요하다고 판단된다.

라. 생활인들에 대한 전동휠체어 미제공 관련

「장애인차별금지법」 제18조 제2항은 “시설물의 소유자 등은 장애인보조기구 등을 시설물에서 사용하는 것을 제한 등을 하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다.

피진정인은 시설내 공간이 협소하고 사고의 우려 등으로 인해 전동휠체어를 지급하지 않고 보관하고 있다고 주장하는 바, 2010. 4. 2. 실지조사 시 확인한 결과 피진정인시설 4층에 전동휠체어 1대가 보관 중에 있었고 전동휠체어를 운행하기에는 적절한 생활공간이 아니어서 전동휠체어 사용 시 사고의 우려가 예상되었고, 필요한 경우에는 생활인들이 수동 휠체어를 이용하고 있었던 점이 인정되므로 실내에서 전동휠체어를 지급하지 않은 피진정인의 행위는 장애를 이유로 한 차별행위에 해당되지 않는 것으로 판단된다.

마. 생활인들에 대한 강박 관련

피진정인은 피해자들이 자해나 위험한 행동을 할 때 허리 또는 손목을 천으로 묶은 것은 인권침해 차원이 아니라 보호차원의 한 방법이었다고 주장하고 있으나,

피진정인은 사회복지시설의 장으로서 시설 내 장애인들에 대해 최소한의 인간으로서의 기본권을 누릴 환경을 제공하고 이들을 최대한 보호할 의무가 있음에도 위 인정사실에서 보는 바와 같이 피해자 정00을 비롯한 행동조절 등이 안 되는 일부 지적장애 생활인들을 대상으로 정신과전문의의 지시 없이 임의로 강박을 시킨 점, 기저귀를 뜯는다는 이유로 장애인들의 허리와 손목을 묶었고, 24시간 돌볼 수 없다는 이유로 평소에도 묶어 놓는 등의 피진정인의 행위는 「장애인차별금지법」 제32조(괴롭힘 등) 제4항의 학대행위에 해당된다고 판단되어 이와 유사한 사례의 재발방지를 위하여 지도·감독기관의 대책수립 및 시행 등이 필요하다고 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 가항, 다항, 마항은 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 45조 제1항에 따라, 진정요지 나항은 동법 제39조 제1항 제1호에 따라, 진정요지 라항은 동법 제39조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2010. 6. 3.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

6



장애차별 결정레집



정신보건시설 분야

1 2010. 2. 5.자 09진인3382·4151·5019 병합 결정 [알권리 침해 등]

결정요지

입원통지서 교부 의무

진정인이 입원할 당시에 피진정인이 진정인에게 입원통지서를 교부하지 않은 사실이 있으며, 이는 진정인의 알권리 등을 침해하는 것이라고 본 사례.

참조조문 「헌법」제10조, 「정신보건법」제2조, 24조, 29조, 59조

진정인 ○○○

피진정인 ○○○○병원

주 문

1. 진정요지 다항은 각하한다.
2. 피진정인에게 「정신보건법」제24조 제5항에 규정된 입원통지서 교부 의무가 철저히 준수될 수 있도록 관련 직원을 대상으로 교육을 실시할 것을 권고한다.
3. 진정요지 나항 및 라항은 기각한다.

이 유

1. 진정요지

가. 진정인은 식이장애로 ○○○○병원 안정병동에서 3주간 입원하여 치료를 받았는데, 입원사유와 퇴원심사청구 안내 등이 기재된 입원통지서

를 교부받지 못하였다.

- 나. 진정인은 최근 2~3년간 죽과 우유, 두유 등으로만 식사를 해 와서 음식물을 씹기가 힘들어 죽을 요구하였는데, 병원 측은 살이 썩어야 한다면서 다른 환자들과 같은 음식물을 제공하였다.
- 다. 진정인은 치료방법이 맞지 않다고 생각해서 식이장애를 전문적으로 다루는 병원이나 ○○○○병원 내 해당 진료과에서 진료를 받고자 하였으나 병원 측은 이를 거부하였다.
- 라. 진정인이 퇴원심사청구서를 교부해달라고 요청했음에도 불구하고 주지 않았다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

위 진정 요지와 같다.

나. 피진정인

1) 진정요지 가항에 대하여

진정인의 주장처럼 입원통지서를 교부하지 않은 것은 사실이다. 그러나 현재는 입원통지서를 환자 및 보호의무자에게 교부하고 있다.

2) 진정요지 나항에 대하여

진정인의 주장과 달리 피진정인은 진정인이 몇 달 동안 영양섭취가 좋지 않았음을 고려하여 유동식인 죽부터 섭취하도록 권유하였으나, 진정인이 퇴원을 빨리 할 목적으로 체중 증가에만 집착하여 밥을 달라고 요구하였기에 밥을 제공하였다.

3) 진정요지 다항에 대하여

식이장애 전문 클리닉으로의 전원을 거부한 것은, 환자와의 협조적인 관계 속에서 체중이 조만간 증가할 것이라 판단되었기 때문이다. 또한 식이장애는 신경증의 일종이기에 정신과의 진료 분야이기도 하다.

4) 진정요지 라항에 대하여

피진정인은 환자 및 보호의무자가 퇴원심사청구서를 요청하는 경우 이를 교부하고 있다. 또한 국가인권위원회 진정함 설명문에 위의 내용을 삽입하여 이를 고지하고 있다. 진정인이 퇴원을 원한다는 의사표시를 하였는지는 모르나, 퇴원심사청구서 교부를 요구한 적은 없었다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

양 당사자의 진술 및 피진정인이 제출한 자료 등을 종합해 보면 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인은 2009. 3. 24. 부모의 동의와 정신과 전문의 ○○○의 진단에 의해 피진정인의 병원 안정병동에 입원되었고, 진정인은 입원 당시 입원통지서를 교부받지 못하였다.
- 나. 2009. 3. 24. 진정인은 저녁 식사로 미음을 먹은 사실이 있고, 퇴원을 위해서라면 밥을 먹어야 할 것 같다며 다음 날부터 식사를 밥으로 바꿔달라고 요구한 사실이 있다. 2009. 3. 27. 진정인이 식사를 죽으로 바꿔달라고 하였고, 이에 피진정인 측은 죽식으로 죽을 제공하였다.

진정인은 입원 기간 피진정인 측이 제공하는 식사에 자신이 준비한 음료 등을 섞어 스스로 섭취하였다.

- 다. 진정인은 담당 전공의를 바꿔달라거나 다른 병원 또는 다른 진료과에서 치료받게 해 달라고 요구한 바 있으나 받아들여지지 않았다.
- 라. 진정인이 빨리 퇴원하고 싶다고 말하고, 다른 병원으로 옮기겠다고 말한 사실은 인정되나, 퇴원심사청구서를 교부하여 줄 것을 요구하였는지에 대해서는 이를 인정할 만한 객관적인 증거가 존재하지 않는다.

5. 판 단

가. 진정요지 가항에 대하여

「정신보건법」 제24조 제5항의 규정에 따르면 정신질환자를 입원시킨 경우 본인에게 그 사유와 제29조에 따른 퇴원심사 등의 청구에 관한 사항을 서면 또는 전자문서로 통지하여야 하며, 통지하지 않을 경우 같은 법 제59조 제1항 제3호의 규정에 따라 100만 원 이하의 과태료가 부과될 수 있다.

진정인과 피진정인의 진술을 종합하면 진정인이 입원한 2009. 3. 24. 당시에 피진정인이 진정인에게 입원통지서를 교부하지 않은 사실이 인정되는 바, 이 같은 행위는 「정신보건법」 제25조 제5항을 위반하여 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 행복추구권을 침해한 행위에 해당한다고 판단된다.

나. 진정요지 나항에 대하여

「정신보건법」 제2조 제2항과 「헌법」 제10조에 따라 진정인에게는 어떤 음식을 먹을 것인지에 대한 선택권이 주어져 있다고 할 것이나, 이러한 선택권도 적절한 치료를 위해 어느 정도 제한될 수 있다.

그 제한의 수준은 전문의의 판단에 따라 질병 치료에 해를 끼치는 음식물

섭취를 금하고, 식사 시간과 방식을 일정하게 조정하는 정도에 그쳐야 할 것이다. 피진정인이 제공한 식사가 위와 같은 제한을 일탈하였다고 보기 어렵고, 진정인이 목표체중을 달성하기 위해 스스로 밥을 달라고 요청한 점도 인정되기에 진정인의 선택권이 제한되어 인권침해에 이르렀다고 보기 어렵다.

다. 진정요지 다항에 대하여

환자의 치료와 관련하여 전원 및 전과를 결정하는 것은 원칙적으로 담당 전문의의 의견이 존중되어야 하는바, 위원회가 조사하는 것이 적절하지 않다고 판단된다.

라. 진정요지 라항에 대하여

「정신보건법」 제24조 제5항 및 제29조 제1항에 따르면 정신질환자는 정신 의료기관 등의 장에게 퇴원을 신청할 수 있고, 시장·군수·구청장에게 퇴원 심사청구를 할 수 있다. 진정인은 몇 차례 입원의 부당함과 퇴원에 대해 언급한 적이 있으나 직접적으로 퇴원심사청구서를 교부해 줄 것을 요청했는지에 대해 당사자 간에 진술이 상반되고 있고, 그 밖에 진정내용이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없다고 판단된다.

6. 결 론

이상과 같은 이유로 진정요지 다항은 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제7호에 따라 각하하고, 진정요지 가항은 같은 법 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 권고하며, 진정요지 나항은 같은 법 제39조 제1항 제2호에 따라, 진정요지 라항은 같은 법 제39조 제1항 제1호에 따라 기각하기로 결정한다.

2010. 2. 5.

국가인권위원회 차별시정위원회

2 2009. 10. 9.자 09진인2286 결정 [폭행 등에 의한 인권침해]

결정요지

격리 및 강박 등에 의한 인권침해 및 진정권 침해 사례

환자와 치료진 모두의 안전을 위하여 적절한 수의 치료진으로 하여금 강박을 시행하도록 하여야 함에도 여자 간호사 1~2명만으로 환자의 강박을 시행하도록 한 것은 입원환자의 신체의 자유와 안전을 침해한 행위에 해당하며, 입원환자들이 국가인권위원회 진정함에 면전신청서를 넣었음에도 이를 즉시 발송하지 않고 보관하고 있었던 것은 입원환자들의 진정권을 침해한 행위라고 본 사례

참조조문 「헌법」제12조, 「정신보건법」제46조, 「의료법」제12조

진정인 ○○○

피진정인 ○○자연병원장

주 문

1. 입원환자를 격리, 강박하는 행위는 정신과 전문의의 지시에 따라 충분한 수의 치료진에 의하여 시행할 것을 권고 한다.
2. 입원환자들이 직접 진정서를 봉투에 넣고 이를 봉합한 후 진정함에 넣을 수 있도록 필요한 조치를 할 것과 진정함에 진정서 또는 서면이 들어 있는 때에는 지체없이 이를 위원회에 송부할 것을 권고한다.
3. 진정요지 나. 다. 마. 항은 기각한다.

이 유

1. 진정요지

- 가. 2009. 6. 13. 15:40경 병원 침대용 방에서 성명미상의 여자환자를 동료환자 4명이 잡고 끈으로 묶었다. 환자의 강박에 다른 환자가 참여하는 것은 부당하다.
- 나. 진정요지 가.항의 강박시에 성명불상의 4층 간호사가 허리띠 종류의 끈으로 여자환자를 수회에 걸쳐 폭행하였다.
- 다. 진정인이 진정요지 가.와 나.의 장면을 목격하고 간호사에게 항의하였더니 남자 직원 2명이 와서 진정인을 강박하고 발로 밟고 주먹으로 가슴을 때리는 등 폭행하였다.
- 라. 진정인이 다른 환자들에게 인권위 진정함에 진정서를 내라고 하였고 3명 정도가 진정서를 넣었는데 진정서를 발송하지 않았다.
- 마. 진정인이 환자들을 선동한다는 이유로 강제퇴원 시켰다.

2. 당사자 및 관계인의 주장

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

1) 환자의 강박참여 여부와 관련하여

2009. 6. 13. ○○○ 환자는 병동 거실로 나와 집에 가야 하니 문을 열라며 지속적으로 초초, 불안 증세를 보이다가 3층 계단을 통해 다른 병동으로

내려가 출입문을 두드리고 문을 열려는 행동을 보여 간호사가 말리려 하였다. 이에 ○○○ 환자는 3층 거실에 주저 앉아 큰 소리로 문 열라는 말을 반복하며 심한 욕설을 하고 간호사를 신발로 때리고 손톱으로 핏줄을 찌고 발로 차는 흥분된 모습을 보여 자·타해 우려 및 사고 예방을 위하여 격리·강박하였다.

당시 ○○○ 환자에게 간호사가 도움을 청한 적은 없었고 간호사 2명이 ○○○ 환자를 3층에서 4층으로 데려오는 과정에 간호사들을 발로 차고 손톱으로 핏줄을 찌는 행동을 계속 보이자 흡연실에서 담배를 피우던 ○○○ 환자가 보다 못해 ○○○ 환자를 뒤에서 안아 때리는 행동을 저지하며 4층까지 데리고 올라온 것이다. ○○○ 환자가 강박에 참여한 적은 없다.

2009. 6. 19. ○○○ 환자는 오후 10시 30분경 흡연실에 들어가 담배를 피우다가 저녁에 ○○○환자에게 맞았다며 3층에 입원중인 ○○○ 환자를 큰소리로 부르며 고향을 지르고 주위에 있는 물건을 집어 던지려는 난폭한 행동을 보여 자·타해 위험이 있어 ○○○ 간호사가 안정제를 투여 하였다. 2009. 6. 20. 새벽 1시 15분경 ○○○ 환자가 안정제를 맞고 방에 들어가 자다가 갑자기 일어나 거실로 나와 “헤ㅇ아 ~ 태ㅇ아~”등 큰소리로 부르며 대상을 알 수 없는 욕을 심하게 하고 고향을 지르는 모습을 보여 ○○○ 간호사가 말리려 하였으나 오히려 더 큰 소리로 고향을 지르며 다른 환자들 수면을 방해하고 공격적인 모습을 보여 자·타해 위험성이 있어 안정제를 다시 투여 하였다. ○○○ 환자의 경우 안정제(아티반)를 주사하는 과정에서 환자의 저항으로 간호사 혼자 주사하기 어려워 양팔을 일시적으로 3분 정도 강박 하고 주사를 놓았으며 주사 후 바로 풀었고 ○○○ 환자는 병실로 돌아갔으므로 격리 강박은 아니었다.

○○○ 환자가 자·타해 우려가 큰 ○○○ 환자의 흥분된 공격 행동을 보고 ○○○ 환자의 행동을 말리는 과정에 참여한 사실은 있으나 ○○○ 환자의 강박에 참여한 사실은 없다.

2) ○○○ 환자에 대한 폭행 여부와 관련하여

2009. 6. 13. ○○○ 환자가 강박되는 중 간호사의 배를 발로 차고 얼굴을 할퀴려는 등의 난폭한 행동을 하여 환자를 진정시키고 강박하는 과정에서 발생한 일로 결코 환자를 의도하여 때린 일이 없다.

3) 진정인의 강박과 폭행 여부에 대하여

진정인은 자·타해 우려가 있는 환자의 처치 과정에서 일일이 직원들에게 간섭을 하고 가장 안정적으로 설득을 해야 하는 순간에 조차 과도한 항의와 간섭으로 환자와 주변사람들을 흥분시키는 환자로서 직원들에게 맞았다는 진술은 전혀 사실이 아니며 진정인을 진정시키고 강박하는 과정에서 진정인이 거칠게 행동하여 자·타해 행동을 막기 위해 팔과 다리, 가슴쪽을 누른 것이었다.

4) 진정함의 진정서 미발송과 관련하여

편지봉투 없이 넣었고, 이름도 없었고 어디로 보내는지에 대해서도 내용이 지리멸렬하여 판단이 정확하게 서지 않아 발송이 늦어졌다.

5) 진정인의 강제퇴원 여부와 관련하여

진정인은 여러 병원을 전전하며 계속적으로 치료 환경을 어지럽혀 온 환자로서 본원에서도 역시 치료행위를 방해 하고 타 환자들의 안정에 방해가 되어 퇴원을 결정하였으나, 강제로 끌어낸 것은 아니며 의사의 퇴원처방에 진정인 스스로 퇴원해 나간 상태이다.

다. 참고인

1) ○○○ 간호사

2009. 6. 13. 3층 근무자가 4층에 올라와서 ○○○ 환자가 집에 가는 문

을 찾는다며 말로 타일러도 듣지 않고 신발을 던지는 등 행동조절이 되지 않는다고 하였고 이에 김정숙 간호사와 함께 2명이 3층에 내려가 ○○○ 환자를 데리고 올라오려고 하였으나 둘만의 힘으로는 감당이 되지 않아 3층의 ○○○ 기사에게 도움을 요청하여 3명이 ○○○ 환자를 4층으로 데리고 올라왔다. ○○○ 환자를 4층 거실까지 데리고 왔으나 ○○○ 환자가 집에 가겠다고 고집을 부리고 심하게 반항하자 환자 1~2명이 도움을 준 것 같으나 도와준 환자가 누구인지는 기억이 잘 나지 않는다.

2) ○○○ 간호사

2009. 6. 13. ○○○의 강박에 참여하지 않고 간호사실 안에 있었으며 당시 상황에 대하여 잘 기억이 나지 않으나, ○○○과 ○○○ 간호사 중 1명의 요청에 의하여 ○○○ 환자가 ○○○ 환자를 제압하는데 도움을 준 것으로 기억한다. 병동에서 근무한지가 얼마 되지 않아 환자들이 다른 환자의 강박에 관여를 하는지는 잘 모르겠으나 환자들이 행동조절이 되지 않고 간호사가 제압하기 힘들 때 가끔 ○○○ 환자에게 도움을 요청하는 일이 있다.

3) 사상경찰서 지능팀 ○○○ 경사

진정인이 폭행 및 가혹행위로 진정서를 제출하여 피진정인에 대하여 내사를 한 결과 폭행과 가혹행위를 인정할 만한 증거가 불충분하여 내사 종결하였다.

4) ○○○ (○○자연병원 입원환자)

날짜 미상의 날에 ○○○ 환자가 소란을 피우고 여자 간호사에게 폭행을 가하자 여자 간호사가 도움을 요청하였고 ○○○ 환자를 뒤에서 안아서 격리실로 데리고 가 침대에 눕히고 어깨를 눌렀다. 그리고 신체강박은 여자 간호사 2명이 하였다.

날짜 미상의 날에 흡연실에서 밤 10시경 ○○○ 환자가 고함 등 소란을

피워서 여자 간호사가 ○○○ 환자에게 소란행위를 그만하라고 누차 설득하였으나 ○○○ 환자는 오히려 더 화를 내며 소란을 피우자 4층의 여자 간호사가 도움을 요청하였고, 한 손으로는 ○○○ 환자의 팔을 잡고 다른 한 손으로는 허리를 잡아 흡연실 계단에서 내려오게 한 다음 격리실까지 끌고 가서 침대에 눕혔다. 신체 강박은 여자 간호사가 하였다.

위 두 가지 사례 모두 남자 직원이 없는 상태에서 여자 간호사들만으로는 환자를 제압하기 어려웠기 때문에 도와준 것이다.

5) ○○○ (○○자연병원 입원환자)

2009. 6. 13. 15:40경 성명미상의 여자 간호사와 성명미상의 동료 환자 4명이 ○○○ 환자를 묶었고 성명미상의 여자 간호사가 태권도 도복 비슷한 끈으로 ○○○ 환자의 얼굴을 1대 때렸다.

진정인은 ○○○ 환자가 묶이는 것을 보고 4층 간호사에게 왜 환자를 묶느냐고 항의하였고 간호사와 말다툼을 한 뒤 자기 병실로 돌아갔다. 10~20분 후에 성명미상의 간호사가 진정인의 병실로 가서 “네가 뭔데 나서느냐?”며 서로 말다툼을 하였고 성명미상의 남직원 2명이 진정인을 묶고 주먹으로 1대 때렸다.

6) ○○○ (○○자연병원 입원환자)

2009. 6. 13. 3~4시경 성명미상의 여자 환자 1명을 성명미상의 여자 간호사가 계단을 통하여 팔을 잡고 간호사실 앞까지 데리고 왔고 성명미상의 여자 환자가 반항을 하자 성명미상의 동료환자 4명이 여자 환자의 팔과 다리를 잡고 격리실로 데리고 갔으며 여자 간호사가 뒤따라 들어갔다. 간호사가 여자 환자를 때렸는지는 보지 못했고 진정인이 남자 직원에게 맞는 것은 보았다.

3. 관련규정

별지 기재 목록과 같다.

4. 인정사실

피진정인 및 참고인 진술, 격리·강박일지 및 간호일지 기록에 의하면

2009. 6. 13. 14:20 경, 집에 가야 한다며 이상 행동을 보이는 ○○○ 환자를 ○○○ 간호사와 ○○○ 간호사, ○○○ 직원이 제압 후 4층까지 이동시켰으며 4층에 있던 ○○○ 환자가 반항하는 ○○○ 환자를 뒤에서 안아 격리실로 이동시킨 후 침대에 눕히고 어깨를 눌렀으며, 위 ○○○, ○○○ 간호사는 ○○○ 환자를 강박하고 같은 달 15. 18:50에 해제한 사실

또한 2009. 6. 19. 22:30 경, ○○○ 환자는 소란을 피우는 ○○○ 환자를 제압한 후 격리실까지 끌고 가서 침대에 눕혔고, ○○○ 간호사는 ○○○ 환자의 팔을 약 3분간 강박 한 후 안정제를 주사한 사실

진정인은 ○○○ 환자 강박과정의 부당함에 대하여 간호사에게 욕설을 하며 항의하였으며 이를 사유로 강박된 사실

피진정인은 입원환자 ○○○, ○○○, ○○○이 각각 2009. 6. 12.과 같은 달 13.에 작성한 국가인권위원회 면진진정 신청서를 발송하지 않고 보관하고 있다가 같은 해 7. 28. 국가인권위원회 부산인권사무소로부터 진정함의 서면을 발송해달라는 요청을 받고서야 발송한 사실

진정인은 2009. 6. 15. 10:30 경 담당의사와의 면담 후 퇴원처방을 받았으며 같은 날 10:50 경 퇴원한 사실이 인정된다.

5. 판단

가. 환자의 강박참여 여부와 관련하여

○○○ 환자의 경우 그 행동으로 보아서 강박의 사유가 있었다고 보이며, ○○○ 환자의 경우 안정제 주사를 위하여 일시적으로 강박에 준하는 처치가 필요하였을 것이라고 판단된다.

강박의 시행 과정과 관련하여, 「정신보건법」 제46조에 의하면 환자를 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 가하는 것은 환자의 증상으로 보아서 본인 또는 주변사람이 위협에 이를 가능성이 현저히 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위협을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에 그 위협을 최소한으로 줄이고, 환자 본인의 치료 또는 보호를 도모하는 목적으로 행하여져야 하며, 정신과전문의의 지시에 따라야 하며 이를 진료기록부에 기재하여야 한다. 또한, ○○○부의 「격리 및 강박 지침」에 따르면 치료자가 단독으로 격리나 강박을 시행하려고 해서는 안 되며, 안전을 위해 적절한 수의 치료진 2-3명이 시행하여야 한다.

피진정인은 2009. 6. 13. ○○○ 환자가 ○○○ 환자의 강박에 참여한 사실이 없다고 주장하고 있으나, 환자에 대한 격리나 강박은 위와 같이 환자 본인의 치료 또는 보호를 목적으로 행해져야 하며 환자나 치료진의 안전을 위해서 적절한 수의 치료진이 강박에 참여하게 하여야 함에도 여자 간호사 2명만이 ○○○ 환자의 강박을 시행하게 함으로써 환자와 치료진 모두의 안전이 위협을 받게 되었고 ○○○ 환자가 ○○ 환자의 강박시행을 도와주게 되는 상황을 초래하였다. 또한 2009. 6. 19.에는 ○○○ 환자에게 안정제 주사를 위하여 일시적으로 강박에 준하는 조치가 필요하였음에도 ○○○ 간호사 혼자 주사를 하게 하여 힘으로 ○○○ 환자를 제압하는 것이 거의 불가능한 상황에서 ○○○ 환자가 ○○○ 환자를 제압하는데 도움을 줄 수밖에 없었던 상황을 초래하였다.

따라서 피진정인이 취한 ○○○ 환자의 강박과 ○○○ 환자의 강박에 준하는 조치는 무리한 강박과정에서 의도하지 않은 신체적 손상 등 환자과 치료진 모두의 안전에 위협을 발생시킬 수 있는 상황을 초래하여 진정인 등의 신체의 자유를 침해할 소지가 있는 조치로 판단된다.

나아가 환자의 강박은 정신과 전문의의 지시에 따라야 하고 이를 진료기록부와 격리 및 강박일지에 기록하여야 하나, 2009. 6. 13. 격리 및 강박일지에 의하면 정신과 전문의 ○○○의 지시에 따라 강박 참여자로 ○○○외 4명의 성명이 기재되어 있음에도 ○○○은 간호사실에 있었고 ○○○은 3층에서 4층까지만 환자를 데려왔으며 4층에서의 강박은 실제로 ○○○과 ○○○ 2명만이 ○○○ 환자의 도움을 받아 시행한바, 이는 「정신보건법」 제46조 제2항과 「격리 및 강박 지침」을 위반한 행위에 해당한다.

나. ○○○ 환자에 대한 폭행 여부와 관련하여

당시 상황에 대한 진정인과 참고인의 진술이 일치하지 않으며, 진술 내용도 구체적이지 않아 ○○○ 간호사와 ○○○ 간호사 중 1인이 고의성을 가지고 ○○○ 환자를 폭행하였다고 인정하기 어렵다.

다. 진정인에 대한 강박과 폭행 여부에 대하여

치료진이 아닌 ○○○ 환자가 ○○○ 환자를 격리실로 데리고 들어가는 것에 대한 진정인의 부당성 주장은 일응 타당한 측면이 있으나 ○○○ 환자가 강박에 이르게 된 전후 사정에 대한 고려 없이 강박을 시행중인 간호사들에게 욕설을 하며 흥분된 모습을 보인 것은 피진정인으로 하여금 치료 프로그램이나 병실환경을 심각하게 훼손 할 우려가 있다고 판단케 할 수 있는 행위이며 따라서 피진정인이 이와 같은 사유로 진정인을 강박한 것은 「정신보건법」 제46조 및 「격리 및 강박 지침」에 따른 행위로서 인권침해 행위라고 보기 어렵다.

진정인이 강박을 시행하는 보호사에 의하여 폭행을 당했다는 주장에 대하여는 진정인과 피진정인의 진술이 일치하지 않으며 참고인의 진술에 일관성과 구체성이 없어 사실을 인정할 만한 객관적인 증거가 없다고 판단된다.

라. 진정함의 진정서 미발송과 관련하여

피진정인은 진정함의 서면이 봉투도 없이 있었고 이름도 없었으며 수신처도 내용이 지리멸렬하다고 진술하였으나, 편지봉투는 진정서를 봉함용 봉투에 넣을 수 있도록 피진정인이 제공하여야 하는 것이고, 진정함에 있던 서면은 진정인의 이름이 명백하였으며, 내용 또한 국가인권위원회에 면전진정을 신청한다는 뜻이 명백하였음에도 이를 즉시 국가인권위원회로 발송하지 않은 것은 「국가인권위원회법 시행령」 제7조 제4항을 위반하여 입원환자들의 진정권을 침해한 행위에 해당한다.

마. 진정인의 강제퇴원 여부와 관련하여

피진정인은 진정인이 치료행위와 타 환자들의 안정을 방해하여 퇴원을 결정하였으며 의사의 처방에 따라 진정인이 스스로 퇴원하여 나갔다고 주장하고 있으나 당시 진정인의 항의는 피진정인의 「정신보건법」 제46조 제2항과 「격리 및 강박 지침」 위반 행위 대한 것으로 항의의 정도 및 방법에 따른 강박의 결정에는 이유가 있다고 하더라도 항의 자체가 피진정인의 치료행위와 환자들의 안정을 방해할 목적이었다고 보기 어려워 그 퇴원 사유는 정당하다고 볼 수 없다. 그러나 위 인정사실과 같이 진정인은 스스로 퇴원 처방을 받아들여 퇴원하였으며 담당 주치의 또한 퇴원 처방 외에 진정인에 대한 진료를 중단하거나 거부하였다고 볼만한 객관적인 증거가 없어 진정인의 주장을 사실로 인정하기 어렵다.

6. 결론

이상과 같이 피진정인은 환자와 치료진 모두의 안전을 위하여 적절한 수의 치료진으로 하여금 강박을 시행하도록 하여야 함에도 여자 간호사 1~2명만으로 환자의 강박을 시행하도록 한 것은 「정신보건법」 제46조 제2항과 「격리 및 강박 지침」을 위반하여 입원환자의 신체의 자유와 안전을 침해한 행위에 해당하며, 입원환자들이 국가인권위원회 진정함에 면전신청서를 넣었음에도 이를 즉시 발송하지 않고 보관하고 있었던 것은 「국가인권위원회 법시행령」 제7조 제4항을 위반하여 입원환자들의 진정권을 침해한 행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 의하여 주문과 같이 결정하고, 진정인의 나머지 진정내용에 대하여는 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호 및 제2호에 의하여 기각한다.

2009. 10. 9.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

3] 2009. 8. 7.자 09진인2001·1995 병합 결정 [물품 반입금지에 의한 인권침해]

결정요지

사생활의 자유 침해

입원환자의 사생활을 제한할 경우 그 사유를 사전에 고지하지 않은 것은 사생활의 자유를 침해한 것으로 본 사례.

참조조문 「헌법」제10조, 17조, 「정신보건법」제6조, 45조, 「의료법」제21조

진정인 ○○○

피진정인 ○○○

주 문

피진정인에게, 입원환자의 사생활을 제한할 때에는 불가피한 경우를 제외하고 그 사유를 입원환자에게 설명할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

2009. 6. 10. 진정인은 지인을 통하여 오징어, 천주교기도문, 천주교책자, 묵주를 전달받고자 하였으나 담당 주치의인 피진정인은 이러한 물품의 반입이 안된다고 돌려보냈다. 이유는 알려주지 않고 병원규칙상 안된다고만 하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인 (○○성모병원 진정인 주치의)

2009. 6. 20. 진정의 ○○○씨가 외래 진료 차 방문하여 “진정인에게 전화가 자주 오고 뭘 갖다 달라고 부탁을 한다. 부담스럽고 거절하기가 힘들다. 진정인은 내가 이런 이야기를 하는 것을 모르게 해달라.” 라고 이야기 하였다. 이는 소심하고 내성적이며 다른 사람에게 싫은 소리 못하고 대인 관계에 어려움을 호소하는 ○○○씨가 외래에 와서 어렵게 자신의 마음을 표현한 것으로 보인다.

스스로를 잘 표현하지 못하고 쉽게 상처 받는 ○○○ 환자를 보호하고, 관계망상 등의 대인 민감성이 있는 진정인의 치료과정 상에도 좋은 영향을 주지 못하는 것으로 보아서 물품의 반입을 제한하였다.

그러나, 일반적인 경우 오징어, 천주교기도문, 천주교책자, 묵주(작은 묵주)는 제한품목이 아니며, 보호자를 통하여 반입할 수 있다. 진정인에게는 ○○○씨의 부탁 때문에 물품반입의 금지 사유를 설명하지 못하였다.

다. 참고인 (○○○)

진정인의 부탁이 부담스럽지 않다. 피진정인은 단순히 물품반입이 안된다고만 하였으며, 예전에 고무장갑 등의 물품은 반입을 허락했지만 이번에는 그냥 안 된다고만 하였고 다른 말은 없었다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

2009. 6. 10. 진정인의 부탁을 받고 ○○○이 오징어, 천주교책자, 천주교 기도문, 묵주를 가져와 진정인에게 전달해 달라고 하자 피진정인은 물품반입이 안된다고 하며 ○○○이 가져온 물품을 돌려보냈다.

2009. 6. 10. 진정인의 진료기록부에 의하면 “외래 진료시 ○○○님 방문 (소심하고 내성적 성격으로 타인에게 싫은 소리 못하고 쉽게 상처 받는 환자) ‘○○○이 전화가 자주 온다. 필요한 물건 갖다 달라 하는데 부담...거절할 수가 없다. 이 사실을 비밀로 해달라.’ 타인에게 피해가 가는 행위로 보이며 필요한 물건은 보호자를 통해서 충분히 가능하므로 제한함”이라고 기록되어 있다.

2009. 6. 10. ○○○의 진료기록부에 의하면 ○○○ 환자가 자주 전화가 온다. 부담스럽다. 뭐 갖다 달라는 것이 많다. 신경 쓰인다. ○○○님에게는 비밀로 해달라. p)자기주장 하도록 하라. 마음에 상처를 입는다.”라고 기록되어 있다.

2009. 6. 11. ○○○은 국가인권위원회의 조사과정에서 “진정인의 부탁이 부담스럽지 않다. 피진정인이 단순히 물품반입이 안된다고만 하였고, 예전에 고무장갑 등의 물품은 반입을 허락했지만 이번에는 그냥 안 된다고만 하였다. 다른 말은 없었다.” 라고 진술하였다.

피진정인은 물품반입을 금지한 사유를 진정인에게 설명하지 않았고, 2009. 7. 8. 국가인권위원회에 답변서를 제출한 이후 진정인에게 “오징어, 천주교책자, 천주교기도문, 묵주는 반입금지 물품이 아니며, 보호의무자가 가져오는 경우에는 반입이 허용됨”이라고 설명하였다.

5. 판단

「헌법」 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다.” 제17조는 “모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.”라고 규정하고 있고, 「정신보건법」 제45조(행동제한의 금지) 제1항은 “정신의료기관 등의 장은 정신질환자에 대하여 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 통신의 자유, 면회의 자유 기타 대통령령이 정하는 행동의 자유를 제한할 수 있다.”라고 규정하고 있다. 「정신보건법시행령」 제20조(제한할 수 있는 기타 행동의 자유의 범위)는 “법 제45조제1항의 규정에 의하여 정신의료기관의 장은 정신질환자에 대하여 다음 각호의 자유를 제한할 수 있다. 다만, 진료행위에 지장이 없고 타인에게 해를 주지 아니하는 경우에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하면서 “1. 종교행사의 자유, 종교적 집회·결사의 자유 및 선교의 자유. 2. 학문·예술의 자유. 3. 사생활의 자유”를 제한할 수 있도록 규정하고 있다.

반면, 「정신보건법」 제6조는 “정신보건시설의 설치·운영자는 정신질환자와 그 보호의무자에게 이 법에 의한 권리와 권리의 행사에 관한 사항을 알려야 하며, 입원 및 거주중인 정신질환자가 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받으며 자유롭게 생활할 수 있도록 노력하여야 한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행규칙 제23조는 “정신의료기관의 장은 법 제45조의 규정에 의하여 정신질환자의 행동을 제한하는 경우에는 다음 각호의 사항을 진료기록부에 기재하여야 한다.”라고 하여 행동제한의 사유와 내용 등을 진료기록부에 기재하도록 하고 있으며, 「의료법」 제21조의 단서에서는 “환자, 환자의 배우자, 환자의 직계존비속 또는 배우자의 직계존속(배우자, 직계존비속 및 배우자의 직계존속이 없는 경우에는 환자가 지정하는 대리인)이 환자에 관한 기록의 열람이나 사본 교부 등 그 내용 확인을 요구하는 경우에는 환자의 치료를 위하여 불가피한 경우가 아니면 확인할 수 있게 하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

따라서, 피진정인은 진료행위에 지장이 있거나 타인에게 해를 준다고 인정되는 경우에는 진정인의 행복추구권, 사생활의 자유를 제한 할 수 있는 재량권을 가지고 있으나, 동시에 그 제한의 사유와 내용을 진료기록부에 기록하고, 환자가 확인을 요구할 경우 불가피한 경우가 아니면 그 사유와 내용을 확인할 수 있게 하여야 하며, 정신질환자의 권리와 권리행사에 관한 사항을 알려줄 의무가 있다.

위 인정사실과 같이 ○○○은 피진정인의 진술과 달리 물품 반입 금지 사유를 설명 받지 않았고, 진정인의 물품 반입 부탁에 부담을 느끼지 않았다고 진술하고 있는바, 피진정인의 주장을 사실이라고 인정하기 어렵다.

설령, 피진정인의 진술을 사실로 인정한다 하더라도, 당시 상황이 진정인에게 물품 반입 금지사유를 설명하지 못할 사유에 해당한다는 특별한 이유 역시 찾기 어렵다.

따라서 피진정인이 진정인에게 물품반입 사유를 설명하지 않음으로 인하여 진정인은 오징어, 천주교책자, 천주교기도문, 묵주를 병동규칙에 의한 반입금지 물품으로 인식하였고 결과적으로 해당 물품을 반입할 기회를 상실하였던바, 피진정인의 행위는 진정인의 행복추구권과 사생활의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 향후 이러한 사례가 재발하지 않도록 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 8. 7.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

4 2009. 8. 7.자 09진인1990·2149 병합 결정 [퇴원 불허에 의한 인
권침해]

결정요지

입원 적법절차 위반

자발적 입원 환자의 경우 퇴원 요청시 즉시 퇴원시키지 않은 것은 인
권침해라고 본 사례

참조조문 「헌법」제10조, 12조, 「정신보건법」제2조, 12조, 23조, 55조

진정인 ○○○

피해자 ○○○

피진정인 ○○○병원장

주 문

1. 피진정인의 감독기관인 ○○관역시장에게, 피진정인이 「정신보건법」제
23조 제2항을 위반하여 진정인을 즉시 퇴원시키지 아니한 행위에 대하여
관련 법령에 따른 행정처분을 할 것을 권고한다.

2. 피진정인들에게, 자발적 입원 의사를 가진 정신질환자를 보호의무자의
동의에 의한 입원으로 권유하지 않을 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 자의입원 환자이며 피진정인에게 퇴원을 요청 하였으나 퇴원을 불허하였다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인 (이○○)

2009. 3. 8. 18:00경 진정인의 퇴원요구는 휴일인 관계로 다음날 회진시 보고 받았던 것으로 기억한다. 당시 진정인은 약물 증량과 어깨와 등쪽의 물리치료를 요구하였고, 같은 달 9. 방사선검사와 함께 물리치료를 받겠다고 하여 진정인의 의사에 따라 퇴원이 보류되었다. 진정인은 회진시 어깨 통증과 등쪽의 통증 외에도 속쓰림 증상을 호소하며 내과 진료를 요구하였고, 이에 따라 같은 달 18. 내시경 검사가 예약 된 관계로 퇴원이 조금 연기된 것으로 기억한다. 같은 달 19. 오전 내시경 검사 시행 후 바로 퇴원 조치 하였다.

2009. 5. 21. 입원건에 대하여는 당시 진정인은 거의 진료가 끝날 무렵 내원하여 입원을 원해 주치의로써 보호자와 함께 의논 후 입원을 하자고 권유하였고 진정인은 모친에게 연락 후 소지품만 가지고 오라고 하면 된다고 하여 자의입원 하였다. 당시 진정인의 모친은 늦게 병원으로 오셔서 보호자 동의로 여러 병원에 입원시킨 병력과 사정을 이야기 한 후 퇴원 하더라도

꼭 진정인의 부모에게 연락이나 상의를 해달라고 부탁하였다.

2009. 5. 27. 과 2009. 5. 28. 진정인의 퇴원요구가 있었으나 입원 당시 보호의무자의 부탁을 고려하여 진정인을 설득, 보호자와 통화케 한 후 퇴원을 보류하게 되었으며 6월초에는 병실생활을 무난히 하였다.

2009. 6. 9. 진정인은 사소한 신체증상의 즉각적인 해결이 안된다며 즉각적인 퇴원을 요구하였다. 또한 같은 달 15. 회진시 진정인은 다음날인 16일 퇴원을 하겠다고 하여 되도록이면 내일 다시 가족과 상의하자고 한 것으로 기억된다. 2009. 6. 16. 진정인 부친께 진정인의 의사를 알리고 퇴원 조치하였다.

2009. 6. 10. 주치의 본인은 개인적인 사정(부 사망)으로 상중이었고 진정인의 퇴원 요구 및 부모님의 간곡한 부탁으로 인해 다소 갈등이 있었고 나름대로 진정인을 설득해 보려고 하였다. 주치의 본인의 개인적인 사정으로 즉각 퇴원시키지 못한 점 널리 양해 바라며 향후 환자 진료에 있어서 차후 이런 일들이 없도록 노력하겠다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인 및 피진정인 진술, 간호일지의 기록에 의하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

진정인은 2009. 3. 3. 자의 입원하였고, 같은 달 8. 치료가 잘 안되는 것 같다며 퇴원을 요구하였다. 같은 달 9. 진정인은 어깨와 등의 통증을 호소하여 X-ray 촬영을 하였고, 같은 달 19. 내시경 검사를 한 후 퇴원하였다.

진정인은 2009. 5. 21. 피진정인 병원에 자의입원을 원하였고, 피진정인이○○은 보호의무자에 의한 동의입원 절차를 권하였으나 진정인의 모친이 개인사정으로 입원동의서 작성을 보류하자 진정인을 자의입원 시켰다.

2009. 5. 25. 진정인은 피진정인 ○○○에게 처방 변경을 요구하면서 부친과 상의하여 퇴원하겠다고 하였으며, 진정인의 부친은 피진정인 ○○○에게 진정인의 입원을 계속 유지하고 싶다는 의사를 전달하였고, 진정인은 부친의 의견에 따르겠다고 하였다.

2009. 5. 27. 진정인은 피진정인 ○○○에게 퇴원을 요구하였으나 피진정인은 보호의무자와 상의한 후 진정인의 퇴원여부를 결정하기로 하고 진정인의 퇴원을 보류하였다. 같은 달 28. 진정인은 피진정인 ○○○에게 자의입원이나 퇴원하겠다고 이야기 하자 피진정인은 모친과 의논 후 결정하자고 하였으며, 진정인의 모친은 피진정인에게 진정인이 계속 입원하길 원한다고 하였다. 피진정인이 이러한 사실을 수궁하지 못하고 계속 퇴원을 요구하였고 다시 진정인의 부친이 진정인에게 전화하여 계속 입원하도록 설득하였다.

2009. 6. 9. 10:00경 진정인은 간호사들에게 퇴원요청 하였고, 17:10경 배가 아프다며 식사가 아닌 보호실에서 죽을 먹을 수 있도록 요청하였다가 요구가 수용되지 않자 간호사실 출입문을 밀치고 병동에서 나가려 하였고, 피진정인 ○○○은 다음날 06:00까지 진정인을 13시간 격리조치 하였다.

2009. 6. 10. 진정인은 격리실에서 나온 후 국가인권위원회에 피진정인이 퇴원을 불허한다며 진정을 하였고 진정인의 진정을 접수한 부산인권사무소는 같은 달 11. 피진정인 소속 원무과 직원 ○○○에게 진정인의 퇴원요청 사실을 알렸다. 원무과 직원 ○○○은 병동 수간호사 ○○○에게 이와 같은 사실을 알렸고, ○○○은 이를 다시 피진정인에게 보고하였으나, 피진정인 ○○○은 당시 상중이라는 개인적 사유에 따라 진정인의 퇴원 결정을 보류하였고, 같은 달 16. 진정인을 퇴원시켰다.

5. 판단

「정신보건법」 제2조 제5항에서는 “입원치료가 필요한 정신질환자에 대하여는 항상 자발적 입원이 권장되어야 한다.”라고 규정하고 있고, 같은 법 제23조 (자의입원) 제2항은 “정신의료기관의 장은 제1항에 따라 입원 등을 한 환자로부터 퇴원등의 신청이 있는 경우에는 지체 없이 퇴원 등을 시켜야 한다.”라고 규정하고 있다.

그러나, 2008년 국가인권위원회가 실시한 「정신보건시설 재원자 및 시설 실태조사」에 따르면, 자발적 입원의사를 가지고 있는 환자 가운데 58.6%가 자의입원이 아닌 보호의무자 동의 입원의 형태로 입원되고 있고 이는 정신질환자 스스로 자신의 입퇴원을 자유롭게 결정하지 못하는 현실을 반증한다.

첫 번째 인정사실에서 살펴보면 진정인이 2009. 3. 3. 자의입원한 후 같은 달 8. 피진정인에게 퇴원을 요청한 사실이 있으나, 진정인이 평소 어깨 및 등의 통증과 속쓰림을 호소하여 피진정인이 같은 달 9. 방사선 검사를 하였고, 같은 달 18. 내시경 검사를 하였던 점, 진정인이 같은 달 8. 이후 다시 퇴원을 요청한 사실이 없었다는 점으로 보아 진정인의 치료 목적으로 진정인의 동의하에 퇴원이 연기된 것으로 보이며 피진정인이 「정신보건법」 제23조 제2항을 위반하여 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위라고 보기 어렵다.

두 번째 인정사실에서 살펴보면, 진정인은 2009. 5. 21. 자의입원 후 같은 달 25., 27., 28., 같은 해 6. 9에 4차례 퇴원요구를 한 사실이 있었으나, 2009. 5. 25.은 진정인이 부친과 상의하여 퇴원연기를 스스로 결정하였다고 인정한다 하더라도, 같은 달 27. 및 28.의 퇴원요구는 진정인의 의사에 반하여 피진정인 및 진정인의 보호의무자 의견에 따라 진정인의 퇴원이 유보된 것이며, 같은 해 6. 9. 진정인이 간호사실의 문을 밀치고 병동에서 나가

려고 하였다는 사유로 진정인을 격리한 것은 진정인의 퇴원요구를 물리적으로 제지한 행위에 해당하고, 같은 달 6. 11. 국가인권위원회에 진정이 접수되어 진정인이 퇴원을 원한다는 사실을 알았음에도 피진정인 이진옥의 개인 사정을 이유로 진정인을 즉시 퇴원시키지 아니하였다가 같은 달 16. 진정인을 퇴원시킨 행위는 명백히 「정신보건법」 제23조 제2항을 위반하여 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위에 해당한다.

6. 결론

이상과 같이 피진정인 ○○○과 ○○○병원장이 진정인의 퇴원 요청에도 즉시 퇴원시키지 않은 것은 「정신보건법」 제23조 제2항을 위반한 것이며, 정신보건법령의 기본이념을 훼손하여 「헌법」 제10조의 행복추구권에 기초한 정신질환자의 자기결정권과 「헌법」 제12조의 신체의 자유를 침해하는 행위에 해당되므로 향후 유사한 사례의 재발방지를 위하여 관련 법령에 따른 행정처분의 권고가 필요하다고 판단되므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 8. 7.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

5 2009. 8. 7.자 09진인2162 결정 [불법입원에 의한 인권침해]

결정요지

입원 적법절차 위반

입원동의서를 사후에 발급한 행위, 정신과 전문의 면담 등의 절차 없이 피진정기관 직원에 의해 진정인을 후송한 행위는 인권침해라고 본 사례

참조조문 「헌법」제12조, 「정신보건법」제24조

진정인 ○○○

피진정인 ○○○병원장

주 문

피진정인에게 진정인의 입원 시 입원동의서를 사후에 받은 행위와, 정신과 전문의 면담 등의 절차 없이 피진정기관 직원에 의해 진정인을 후송한 행위에 대해 직원들이 국가인권위원회가 주관하는 정신장애인 관련 인권교육을 수강하도록 할 것과, 추후 유사한 사례가 재발되지 않도록 재발방지 계획을 수립 할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

입원당시 입원동의서가 작성되지 않았고, 집에서 모친의 주민등록증과 인감도장이 전달되지 않은 상황에서 허위로 원무과에서 작성되었다.

2. 피진정인 주장

2009. 5. 19. 본 병원 직원 3명이 ○○도에 업무 차 출장 중 진정인 여 동생의 남편에게 환자상담 의뢰가 들어와 진정인의 집을 방문하여 진정인의 모친과 면담하였다. 당시 진정인의 모친은 집에도 돌아갈 수 없을 정도로 불안과 공포에 시달리고 있었으며, 이후 집에 들어가 보니 진정인 혼자서 부엌칼을 들고 고기를 구어 먹고 있었다

진정인은 본 병원에 3회 입원한 경험이 있어 담당 주치의에게 구두로 보고 한 후 진정인과 상담을 한 결과 “모친이 입원 동의를 하면 입원을 하겠다.”하여 진정인의 모친을 불러 모친과 합의하에 병원으로 후송조치 하였다. 이후 병원에 도착하여 정신과 의사의 처방에 의해 입원이 확정되어 입원동 의서를 우편으로 송달하였고, 2일후 입원동의서를 받아 보관중이다.

후송과정은 담당 주치의 의사에게 보고 후 진정인 주거지에서 2009. 5. 19. 16:15분경 공항 쪽으로 이동하여 모텔에서 1일 숙박을 한 이후 같은 달 20. 여객선을 이용하여 완도에 도착한 후 병원차량을 이용하여 병원으로 후 송조치 하였으며 병원에 도착한 시간은 같은 달 20. 오후 12시 27분이었다.

진정인은 본 병원에서 2005. 11. 24. ~ 2006. 5. 15., 2007. 4. 17. ~ 2007. 9. 20., 2007. 12. 14.일 ~ 2009. 1. 6. 3회에 걸쳐 입원하였으며, 양 극성 장애I형/알콜의존증의 진단 명으로 치료를 받았던 자이고, 입원이후 병 동에서 환자수면 방해, 소지품을 뒤지는 행위 등을 반복하여 2009. 7. 6. 보 호의무자와의 협의 하에 퇴원조치 하였다.

3. 관련규정

별지 목록과 같다.

4. 인정사실 및 판단

가. 인정사실

1) 진정한 매제 ○○○ 통화기록, 피진정기관 제출 진정한 입원동의서, 가족관계 증명서 등에 의하면 진정한인은 과거 수 회 정신병원에 입, 퇴원을 반복하였던 자로, 2009. 5. 19. 모친이 살고 있는 집에서 기물을 파손하는 행위 등을 하여 진정한 매제의 신고로 같은 달 20. ○○○병원에 입원조치 되었다.

2) 진정한의 입원동의서는 2009. 5. 20. 작성된 것으로 기록 되어 있으나, 진정한의 주장과 같이 실제로는 입원동의서 작성 절차 없이 입원됐으며, 입원 이후 2일이 경과한 같은 달 22. 입원동의서 양식을 보호의무자인 진정한의 모친에게 발송하여 도장이 찍힌 입원동의서를 우편으로 송부 받았음이 인정 된다

3) 진정한 입원 시 사전에 정신과 전문의의 진단이나 소견 없이 피진정기관 직원 3명에 의해 후송되었음이 인정된다.

나. 판단

1) 「정신보건법」 제24조 제1항은 정신의료기관의 장은 보호의무자 2인의 동의를 있고, 정신과전문이가 입원 등이 필요하다고 판단한 경우에 입원시킬 수 있다고 규정하고 있다. 따라서 보호의무자에 의한 입원의 경우 보호의무자의 동의를 있더라도 정신과전문이가 정신질환자를 직접 대면하여 진찰하고 입원이 필요하다고 진단한 다음 이에 기하여 정신의료기관의 장이 입원을 결정하여야 하나 위 인정사실과 같이 피진정인은 정신과전문이의 대면이나 진찰과정 없이 진정한의 입원을 결정하여 제주도에서 ○○○병원까지 직원들을 통해 후송한바, 이는 「정신보건법」 제24조 제1항 제1호를 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장한 진정한의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

2) 또한 「정신보건법 제24조 제2항은 “정신과전문의를 정신질환자가 입원 등이 필요하다고 진단한 때에는 제1항에 따른 입원 등의 동의서에 당해 정신질환자가 다음 각 호의 어느 하나에 정한 경우에 해당된다고 판단한다는 의견을 기재한 입원 등의 권고서를 첨부하여야 한다.”고 규정하고 있는 바, 위 인정사실과 같이 진정한 입원동의서를 입원당시 작성하지 않고 2일이 지난 시점에서 작성하도록 양식을 송부한 행위는 「정신보건법」 제24조 제2항을 위반하여 「헌법」 제12조에서 보장한 진정한의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다만, 피진정인의 행위가 「정신보건법」 제24조 제1항 및 제2항을 위반한 것이 명확하나, 진정인이 어머니의 동의가 있을 경우 입원하겠다는 의사를 밝힌 바 있고, 후송과정에서 입원의 부당함에 대해 적극적으로 의사표시를 했다고 보기 어렵고, 진정인이 피진정기관에 수 년간 입·퇴원을 반복하였고, 퇴원 중 모친의 집 기물을 부수는 등의 위협 행위를 지속적으로 한 점, 비록 입원당시 입원동의서를 작성하지는 않았지만 진정인 보호자인 모 ○○○가 진정인의 입원사실을 알고 있었던 점, 2009. 7. 6. 진정인을 퇴원시켜 사실상의 권리구제절차가 종결된 점 등을 고려하면 위 행위가 형사처벌에 이를 정도로 중대하지 않다고 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 유사한 사례의 재발을 방지하기 위하여 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2009. 8. 7.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

6] 2009. 8. 7.자 09진인789 결정 [환자에 대한 강제노동 및 난방시설 미흡 등]

결정요지

교통·통신 및 작업치료를 위반한 사례

참조조문 「헌법」제10조, 18조, 「정신보건법」제2조, 45조, 46조

진정인 ○○○

피해자 ○○○

피진정인 ○○○○신경정신과의원 원장

주 문

1. 피진정인에게

가. 환자들에 대하여 외부와의 교통 및 통신의 자유를 제한할 시 「정신보건법」 제45조에 따라 치료를 위해 불가피할 경우에 한하여 환자별로 담당주치의의 구체적인 판단과 지시를 명확히 기록하고 시행할 것과

나. 환자들이 참여하는 작업에 대해서도 「작업치료지침」(2003. 12. 30. ○○○○부)을 준수하여 담당주치의의 명시적인 상담과 지시를 통해 치료적 수단으로서만 조치할 것을 권고한다.

2. 진정요지 가.항 중 직원의 폭언 부분과 다.항 부분은 이를 기각한다.

이 유

1. 진정요지

피해자 ○○○(처제)이 ○○○○신경정신과의원(이하 ‘피진정 의원’이라 한다)에 입원 중 다음과 같은 인권침해를 당하였는바, 이에 대한 조치를 원한다.

- 가. 피해자가 2009. 2. 24. 피진정 의원에 입원한 후 2주 동안 면회와 전화사용을 제한 당하였고 입원 초기 다른 병원으로 옮기고 싶다고 하며 가족에게 연락을 요구하였으나, 병원 관계자는 연락은 해주지 않고 “나가고 싶으면 시키는 대로 해야 한다.”며 협박하였다.
- 나. 피진정인 측에서는 피해자에게 화장실, 복도 청소는 물론 노인환자들에 대한 목욕수발까지 강제로 시켰다.
- 다. 피해자가 있던 병실에 난방도 제대로 해주지 않았고 식사도 난방이 되지 않은 병실 복도에서 하도록 하였다.

2. 당사자 주장 및 참고인 의견

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피해자

1) 2009. 2. 24. 입원 당일 보호자(언니, 형부)와 같이 피진정인과 상담했지만 전화나 면회제한에 대해 설명을 들은 기억이 없다. 입원 직후 보호자와 통화를 요구했지만 간호사가 전화사용은 안 된다고 하였다. 이에 대해 항의하며 재차 연락을 요구하였는데 주치의가 보호자와 상의해보겠다고 했

다. 입원 당일 간호사에게 이 곳에서 나가고 싶다고 했지만 이에 대해 병원 직원들 모두 본인에게 나가고 싶으면 가만히 있으라고 하며 묵살하였다.

2) 같은 병실 환자가 이곳은 환자들이 돌아가며 청소하는 것이 규칙이고 또 그냥 있으면 주치의가 안 좋게 본다고 하여 어쩔 수 없이 병실 청소를 하였고 다른 환자가 노인환자의 목욕 도우미를 하는 것도 보았다.

3) 병원에 식당이 따로 없어 병동 중앙홀의 바닥에서 식사를 했고 이밖에 여러 가지 불만을 얘기했으나 동료환자들이 자꾸 의료진에게 항의하면 문제가 되니 무조건 괜찮다고 하라고 하여 외부에 전화가 가능한 2주가 지날 때까지는 억지로 불만이 없는 듯이 지낼 수밖에 없었다.

다. 피진정인

1) 피해자는 입원 당시 약물과다 복용으로 자살기도를 하여 차병원 응급실에서 본원으로 이송되어 왔다. 피해자는 이미 2차례 자살기도를 한 전력이 있어 절대 안정이 요구되어 상담과정에서 보호자인 언니에게 입원 후 2주간의 전화제한 등을 설명하였다. 피해자는 입원 다음날 전원을 원했지만, 인근 병원에서 병실 부족으로 본원으로 온 터라 일단 적응해보고 계속 전원을 원할 경우 보호자와 상의해 보겠다고 설명했다. 그런데 이후 아무런 불만을 얘기하지 않아 더 이상 전원에 대해서는 상의하지 않았다. 또한 병원 직원이 환자에게 “나가고 싶으면 시키는 대로 해야 한다.”라고 말 한 적이 없다.

2) 피진정 의원에는 작업치료가 없으며 다만, 활동량이 저조하여 치료적 개입이 필요한 경우 동기부여 차원에서 교육프로그램이나 병실 내 활동에 자발적으로 참여시 간단한 간식을 제공하기는 한다. 피해자에게 병실 청소 등을 강제로 시킨 적이 없다.

3) 환자들의 식사는 주로 휴게공간과 프로그램실에서 하며 병실 복도에서 하는 경우는 없다. 피진정 의원의 동절기에 난방이 되지 않은 경우는 없다.

라. 참고인

1) 피진정 의원 간호사 진술

일반적으로 환자들의 입원 상담과정에서 피진정인이 2주간 전화제한 등을 설명해준다. 그리고 입원초기 전화나 면회제한을 병동규칙으로 하고 있어 특별히 이를 기록하지 않는 경우가 많다.

환자들이 하는 봉사활동은 병실 청소가 주된 것이며 환자가 원하면 참여케 한다. 환자들끼리 병실 청소를 돌아가며 하는 것을 스스로 규칙으로 정해놓고 있는 것 같다. 환자들이 청소를 하는 것 등에 대해서는 피진정인과 별다른 상담은 없고 다만, 간호사들이 환자상태를 보고 참여를 제한하는 경우는 있다.

2) 동료환자 진술

전화를 자유롭게 사용할 수는 없다. 모든 환자는 입원하면 전화나 면회가 2주 동안 제한되며 이 기간이 지나면 전화를 1주에 1회 요일을 정해 저녁 시간에만 사용할 수 있다. 간혹 피진정인 허락 하에 낮에도 사용하는 경우가 있다.

환자들이 하는 ‘봉사활동’이란 자발적인 청소 등이며 대부분 다른 환자들이 하는 것을 보고 따라하는 것이다. 병실 청소는 입원 초기 동료환자들이 임의로 들썩 짝을 지워 격일로 하는 것이라고 해서 하게 되었다. 좀 불만이 있었지만 이를 간호사 등에게 얘기한 적은 없다. 현재 배식이나 화장실 청소는 주로 보호사 등이 하고 있다. 환자가 화장실 청소를 도와주면 커피믹스 1~2개를 주는 경우는 있다. 거동이 불편한 환자의 목욕을 동료환자가 도와주는 경우는 있으나 강제로 하는 것은 아니다. 작업요법이나 치료란 말은 들어본 적이 없다.

식사는 병실 내 개인 침상이나 중앙홀에서 하는데. 입원 초기에는 개별

침상의 식탁이 부족해 바닥에 식판을 놓고 먹는 경우도 있었다. 2009. 3. 10. 입원했는데 병실에 난방이 잘 안되어 춥다고 느낀 적은 없다.

3. 관계법령

(별지) 관계법령 기재와 같다. [별지 생략]

4. 인정사실 및 판단

가. 진정요지 가.항(전화 및 면회제한과 직원의 폭언)에 대하여

1) 인정사실

(1) 피진정인이 제출한 피해자에 대한 의무기록지에는 2009. 2. 24. 피해자가 우울증으로 약물치료를 받아오던 중 정신과약물 과다복용으로 차병원에서 응급처치 후 자살기도 방지의 목적으로 전원해온 내용이 기재되어 있고 같은 일자의 처방기록에는 자살위험성이 높아 담당주치의가 2주간 전화, 면회제한을 설명하고 동의를 구한 것이 기재되어 있다.

(2) 2009. 2. 25.자 경과기록지에는 피해자가 입원치료에 대한 적응이 어렵다고 호소한 내용이 있으나 같은 달 26.부터 같은 해 3. 10. 퇴원 시까지 전화사용이나 처우 등에 대한 불만을 나타낸 내용은 없다. 피해자에 대한 간호기록지 같은 해 2. 24.자에는 격리실에 있는 동안 피해자가 간호사에게 병원에서 “나가게 해 달라, 전화해 달라.”는 요구를 한 것에 대해 주치의에게 보고한 후 병실로 옮긴 내용이 기재되어 있다.

(3) 피진정인이 사용하는 입원안내서에는 외부에서 환자에게 하는 전화는 오전 9시부터 저녁 6시까지 가능하며 환자의 전화사용은 화, 목, 토요일 중 1일에 한하며 저녁 7시30분부터 9시까지로 제한되어 있다. 2009. 6. 22.

피진정인에 대한 실지조사 결과, 환자들이 사용하는 전화기는 동전식으로 병동 간호사실 앞에 비치되어 있는 것이 확인되며 입원초기에는 대부분 일률적으로 2주간 전화 및 면회가 제한되고 있다.

(4) 피해자와 같은 기간 입원치료를 받은 동료환자들의 진술과 관련 기록 등에서는 피해자의 퇴원 및 전화사용 요구와 관련하여 피진정 의원 직원이 피해자에게 폭언이나 협박 등을 하였다고 볼 수 있는 진술 또는 객관적인 입증자료를 찾을 수 없다.

2) 판단

(1) 위 인정사실과 피진정인 및 참고인 등의 진술에 의하면, 피진정인은 피해자에게 치료목적상 전화 등이 제한됨을 설명하고 관련 기록을 하였다고 하나, 피진정 의원에서는 환자들이 입원할 경우 통상 입원 초기 일률적으로 2주간 전화와 면회가 제한되는 것을 환자나 피진정인 소속 직원들도 병동규칙으로까지 인식하고 시행해오고 있는 점, 모든 환자는 입원 후 2주가 지나도 1주일에 1회, 하루 1시간 반 정도로 전화사용 시간이 제한되고 있는 점 등에 비추어 볼 때 피해자에게 행한 전화 등의 제한 역시 그동안 피진정인이 다른 입원 환자들에게 해온 일률적인 제한 조치와 동일한 것으로 판단된다.

따라서 피진정인이 피해자를 포함하여 환자들에게 입원 초기 2주간의 전화 및 면회제한 조치를 한 것은 개별 환자에 대한 충분한 관찰이나 고려가 부족한 채 입원환자에게 보장되어야 할 「헌법」 제18조에서 규정하는 통신의 자유를 침해한 것이며 아울러 이와 같이 환자의 개별적인 상태를 고려하지 않고 일률적으로 입원 후 첫 2주간 전화사용을 금지하고 그 후부터는 주 1회만 전화사용을 허용하는 피진정인의 조치는 환자의 치료를 위해 필요한 최소한의 범위라고 볼 만한 합리적인 근거가 없다는 점에서 「정신보건법」 제45조에서 규정하는 환자에 대한 행동제한 금지의 취지에도 반한다고

판단된다.

(2) 피해자가 전화 제한과 관련하여 피진정인 소속 직원들로부터 폭언 등을 들었다는 주장은 당사자의 주장이 상반되고 조사결과 이를 사실로 인정할 객관적인 진술이나 자료를 찾을 수 없어 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호 규정에 의한 기각사유에 해당한다고 판단된다.

나. 진정요지 나.항(부당한 작업수행)에 대하여

1) 인정사실

(1) 피진정인이 제출한 자료 및 2009. 6. 22. 실지조사 결과, 피해자의 입원 당시와 실지조사가 실시된 현재에도 피진정인은 환자들을 대상으로 작업치료를 시행하고 있지 않은 것은 확인되나, ‘봉사활동’으로 지칭하는 병실이나 병동 화장실 청소, 배식 보조 등을 환자들이 해 온 것과 일부 활동에 대해서는 의료진이 환자에게 간식 등을 대가로 제공해 준 사실은 인정된다.

(2) 또한 피해자의 경과기록지, 간호기록지 등에는 입원기간 동안 담당 주치의의 포함된 의료진이 피해자에게 작업이나 활동을 권하거나 지시, 상담한 직·간접적인 내용이 기재되어 있지 않으며, 기타 다른 환자들의 경우에도 병동 내 봉사활동과 관련하여 담당주치의나 사회복지사 등과의 상담은 없었으며, 이외에도 치료과정에서 관찰, 평가 등의 기록은 없다.

(3) 피해자의 간호기록지 2009. 2. 27. 및 같은 해 3. 6.자에는 작업요법에 참여한 것으로 기재되어 있으나 이는 진정의 원인이 된 ‘봉사활동’이 아닌 피해자가 금요일에 환자들을 대상으로 시행되는 레크리에이션 프로그램에 참여한 기록이다.

2) 판단

(1) 위 인정사실과 같이 피진정인 및 참고인 등의 진술을 종합하여 볼

때, 피진정인이 피해자를 비롯한 환자들에게 작업을 강요하였다는 진정인의 주장은 객관적인 입증자료를 찾기 어렵다. 그러나 피해자 등이 참여한 ‘봉사활동’인 병실 및 화장실 청소, 배식보조 등은 통상 일반 병동에서 환자들에게 제공되는 기본 서비스임에도 이를 정신과 병동이라고 하여 달리 제공해야 할 특별한 사유가 없고 더구나 정신과 입원 환자 중에는 상당수는 신체질환을 같이 가지는 경우가 있어 개개인에 대한 고려가 요구된다는 점, 위 ‘봉사활동’이 일반적으로 정신과 입원환자에게 시행하는 작업치료의 내용과 크게 다르지 않은 점, 피진정인 때론 환자의 ‘봉사활동’ 참여를 격려하기 위해 간식 등을 제공하기도 하였다는 점 등을 고려할 때 이는 피진정인이 정신과 환자의 특성을 반영하여 능동적인 활동에의 참여를 유도한 것으로 볼 것이므로 보건복지가족부가 마련한 「작업치료지침」(2003. 12. 31. 보건복지가족부 지침)에서 정의하는 ‘작업’의 범주에 포함된다고 판단된다.

(2) 그럼에도 불구하고 이러한 작업을 피해자를 포함한 대부분의 환자들이 의료진의 별다른 처치나 관여 없이 수행해왔다는 점, 폐쇄병동이라는 특수한 상황에서 개별 환자의 상태를 고려하지 않고 환자들 간의 관행에 의해 일률적으로 입원환자 모두가 원칙적으로 참여 해왔다는 점, 그리고 피진정인이 작업수행에 대한 의료적인 기록도 남기지 않고 환자들의 작업을 당연시 해 온 점 등에서 외형상 환자의 자발적인 의사가 있었다 해도 이는 환자들의 작업 참여 등에 대하여 제한을 두고 있는 「작업치료지침」의 적용 원칙에 반하는 것으로 판단된다. 더욱이 피해자 등이 수행한 작업 내용이 최소한 입원환자의 치료를 위한 단순 작업일지라도 정신과전문의가 지시하는 방법에 따라 실시하고 진료기록부 등에 그 내용을 기록하도록 한 「정신보건법」 제46조의2 규정에 담긴 취지에도 반하는 것이라고 판단된다.

(3) 따라서 피진정인이 피해자를 비롯하여 입원환자들에게 병실이나 화장실 청소, 배식 보조 등을 수행하게 해 온 것은 직접적인 강압이나 지시에 의한 것은 아닐지라도 개별 환자의 정신적 및 신체적 상태에 대한 관찰을

바탕으로 한 구체적인 상담이나 처치 없이 행한 것이므로 이는 피해자 등에 대한 부당한 처우라고 할 것이며 「정신보건법」 제2조 제2항에서 규정하는 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 침해한 것이고, 「작업치료지침」의 원칙과 「정신보건법」 제46조의2의 규정 취지에도 반하며 「헌법」 제10조에서 보장하는 입원환자의 행복추구권을 침해한 것으로 판단된다.

다. 진정요지 다.항(열악한 시설환경)에 대하여

1) 인정사실

(1) 2009. 6. 22. 피진정인에 대한 실지조사 결과 병동에는 식당으로만 사용하는 별도의 공간은 없으며, 식사 시간에 환자들에 대한 배식을 병동 중앙홀에서 하고 있고 환자별로 중앙홀에 붙어있는 프로그램실이나 각자 침상의 식탁 등에서 식사를 하는 것으로 확인된다. 또한 개인 침상별로 모두 1인용 식탁이 마련되어 있다.

(2) 그리고 피진정인 의원은 상가 등이 같이 입주한 복합건물 중 2, 3층을 사용하며 동절기 난방은 자동 운행되고 있었음이 확인되고 병실별로 난방을 조절하고 있지는 않다. 이외에 피진정 의원의 난방과 관련하여 문제점이나 미흡한 상태를 확인할 수 있는 자료를 찾을 수 없다.

2) 판단

위 인정사실과 참고인 진술 등에 의하면, 피해자가 입원치료를 받을 당시에는 환자마다 침상별로 식탁이 모두 마련되어 있지 않아 식사시간에 프로그램실의 탁자나 중앙홀의 소파를 이용하고 공간이 부족할 때는 일부 환자가 병동 바닥에 식판을 놓고 식사를 하는 경우가 있었던 것은 사실로 인정되며 이는 환자에 대한 부당한 처우로 볼 것이다. 하지만 현재는 이미 피진정인이 모든 환자들이 개별 침상에서 식사가 가능할 수 있도록 조치한 점에서 별도의 구제조치는 필요하지 않는 경우에 해당한다고 보아 「국가인권위

원회법」 제39조 제1항 제3호 규정에 의한 기각사유에 해당한다고 판단된다.

또한 병실 등의 난방과 관련하여서는 실지조사 결과나 피진정인이 진정인과 유사한 기간에 입원해 있던 환자들의 진술로부터도 진정인의 주장을 입증할 객관적인 자료나 주변 진술을 찾을 수 없어 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호 규정에 의한 기각사유에 해당한다고 판단된다.

5. 결론

- 가. 진정요지 가.항 중 외부교통 및 전화사용 제한과 나.항의 내용은 인권 침해행위에 해당하므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 피진정인에게 동일 또는 유사한 인권침해행위의 재발을 방지하기 위하여 필요한 조치의 이행을 권고하기로 한다.
- 나. 진정요지 가.항 중 병원 직원의 피해자에 대한 폭언 부분과 다.항 중 복도에서 식사하도록 한 부분, 난방이 미흡했다는 부분은 각 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호, 제3호, 제1호의 규정에 따라 기각하기로 한다.
- 다. 이성과 같은 이유로 주문과 같이 결정한다.

2009. 8. 7.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

7 2009. 7. 3.자 09진인1494 결정 [개인택배물의 동의 없는 개봉에 의한 인권침해]

결정요지

사생활의 비밀(개인 물품의 동의없는 개봉은 인권침해) 침해 사례

참조조문 「헌법」제17조, 18조, 「통신비밀보호법」제2조, 3조, 「정신보건법」45조, 「정신보건법시행령」20조

진정인 ○○○

피진정인 ○○○○○병원장

주 문

피진정인에게, 소속 근무자가 입원환자의 동의나 입회 없이 개인 택배물품을 개봉하는 일이 발생하지 않도록 직원교육을 실시하고, 입원환자의 사생활 제한은 정신과 전문의의 지시에 따라 실시하고 그 사유를 진료기록부에 기재할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

2009. 5. 7. 집에서 보낸 택배를 피진정인이 동의 없이 임의로 개봉 하였고, 일부 물품은 진정인에게 주고 일부 물품은 병원에서 보관하고 있다. 이는 사생활의 비밀 및 외부교통권 침해이다.

2. 당사자 주장

가. 진정한

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

1) ○○○정신병원장 ○○○

본원에서는 택배물품을 받았을 경우 원내반입이 금지된 칼, 유리제품 등 위험한 물건이나 알콜 관련 음료가 포함되어 있는지 여부를 확인하는 절차를 거치고 있다. 단, 택배물품 검사는 반드시 수령 받을 환자의 입회하에 실시하며 반입 금지 이유를 설명하고 환자에게 이해를 구한 후 원내 창고에 따로 보관하거나 보호자에게 돌려보내는 것을 원칙으로 하고 있다. 진정한의 경우에도 마찬가지로 본인 입회하에 물품 검사를 시행하였으며, 진정한의 동의하에 원내에서 특별히 소유할 필요가 없다고 판단되는 의류는 본원에서 보관조치 하겠다고 하였다.

2) ○○○ (○○○정신병원 보호사)

2009. 5. 7. 동료인 ○○○ 보호사가 진정한에게 배달된 택배를 진정한이 입회하지 않은 상태에서 개봉한 후 치약, 칫솔 등 소모품을 비닐봉지에 담아 두었고, 나머지 의류는 진정한의 물품이 담겨있던 가방에 담아 두었다. 본인은 비닐봉지에 담긴 소모품을 진정한에게 직접 전달하였고, 가방에 담긴 의류는 진정한에게 확인시킨 후 진정한의 요구에 따라 5층 창고에 보관하였다.

다. 참고인

1) ○○○ (진정인의 전처)

진정인이 지하철물품보관소에 맡겨 놓은 가방을 찾아서 보내달라고 하여 딸이 가방을 찾아서 보내주었다. 가방안의 내용물이 무엇인지는 모른다.

2) ○○○ (진정인의 딸)

진정인의 가방안에는 의류와 생필품이 들어 있었던 걸로 기억한다. 지하철 물품보관소에 맡겨져 있던 것을 찾아와 동네에 있는 작은 택배회사를 통해 진정인에게 발송하였다. 택배회사 상호는 기억이 나지 않으나 ○○○은 아니었다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

진정인, 피진정인, 참고인의 진술을 종합하여 보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

진정인은 2009. 5월 초순경 전처인 ○○○에게 진정인이 지하철 물품보관소에 보관 중이던 가방을 찾아달라고 부탁하였다. 진정인의 전처인 ○○○는 다시 진정인의 딸 김은경에게 진정인의 가방을 찾아서 ○○○정신병원으로 보낼 것을 부탁하였고 김은경은 진정인의 가방을 찾아 거주지 인근에 있는 상호 미상의 사설 택배회사를 통하여 진정인에게 발송하였다.

진정인의 택배는 2009. 5. 7. ○○○정신병원에 도착하였고 ○○○보호사는 진정인의 입회나 동의 없이 진정인의 택배를 개봉한 후 의류와 생필품으

로 분류하여 생필품은 따로 비닐봉지에 담아 두었다. 오후 교대근무자인 ○○○ 보호사는 비닐봉지에 담긴 생필품을 진정인에게 전달하였고, 가방에 담긴 의류는 5층 창고에 보관하였다.

진정인의 택배물품 중 생필품을 제외한 의류를 피진정인이 보관한 것과 관련하여 담당 정신과 전문의의 지시가 기록된 진료기록은 없다.

5. 판단

가. 피진정인의 행위가 진정인의 사생활의 비밀을 침해하였는지 여부

위 관련 규정에 제시된 「헌법」 제17조, 「정신보건법」 제45조, 같은 법 시행령 제20조에 따르면 피진정인이 진정인의 사생활의 자유를 제한하기 위하여는 진료목적에 따라 최소한의 제한을 하여야 하며, 그 사유를 진료기록부에 기재하여야 한다.

따라서 인정사실에서 살펴본바와 같이 피진정인 병원에 근무하는 보호사가 진정인의 입회나 동의 없이 진정인 앞으로 배달되어온 택배를 개봉하고 정신과 전문의의 지시와 진료기록부의 기록 없이 진정인의 의류를 유치한 것은 「정신보건법」 제45조 및 같은 법 시행령 제20조를 위반하여 「헌법」 제17조에 보장된 진정인의 사생활의 자유와 비밀을 침해한 행위에 해당한다.

나. 피진정인의 행위가 진정인의 통신의 자유와 비밀을 침해하였는지 여부

「헌법」 제18조는 “모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.”라고 규정하고 있다. 「통신비밀보호법」 제2조 제2호는 “‘우편물’이라 함은 우편법에 의한 통상우편물과 소포우편물을 말한다.”, 제6호는 “‘검열’이라 함은 우편물에 대하여 당사자의 동의 없이 이를 개봉하거나 기타의 방법으로 그 내

용을 지득 또는 채록하거나 유치하는 것을 말한다.” 라고 규정하면서 같은 법 제3조 제1항에서 누구든지 이 법과 형사소송법 또는 군사법원법의 규정에 의하지 아니하고는 우편물의 검열을 하지 못한다. 라고 규정하고 있다.

이 사건에서 피진정인이 진정인의 택배물품을 진정인의 입회나 동의 없이 개봉하고 의류를 유치한 것은 인정되나, 상호 미상의 사설 택배회사로부터 배달되어온 진정인의 택배를 「우편법」에 따른 소포우편물로 보기 어려워 피진정인의 행위가 「통신비밀보호법」을 위반하여 「헌법」 제18조에 규정된 통신의 비밀과 자유를 침해하였다고 보기 어렵다.

6. 결론

따라서 이 사건 진정의 내용은 「헌법」 제17조의 사생활의 비밀을 침해한 행위로 판단되므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 7. 3.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

8] 2009. 7. 3.자 09진인1092 결정 [강제입원 등에 의한 인권침해]

결정요지

입원적법 절차 위반

보호의무자 확인서류를 제출받지 않은 행위, 계속입원치료 심사 청구시 보호의무자의 서면동의를 받지 않은 행위가 인권침해라고 본 사례

참조조문 「헌법」 제12조, 「민법」제974조, 「구 정신보건법」21조, 24조, 「정신보건법」 제24조

진정인 ○○○

피진정인 ○○병원장

주 문

1. ○○○○지사 및 ○○시장에게, 보호의무자 동의 없는 계속입원치료 결정 사례가 발생하지 않도록 정신보건심판위원회의 심사 관행을 개선하여 「정신보건법시행규칙」 제14조 제4항에 따라 보호의무자의 계속입원치료 동의 서명이 날인된 [별지13호] 서식을 제출 받아 심사할 것을 권고 한다.

2. 피진정인에게, 향후 보호의무자 동의 입원시 「정신보건법」제24조 제1항 및 「정신보건법시행규칙」제14조 제1항에 따라 보호의무자임을 확인 할 수 있는 서류를 반드시 받을 것, 계속입원치료 심사 청구시 「정신보건법시행규칙」 제14조 제4항에 따라 보호의무자의 계속입원치료 동의 서명을 받은 [별지13호] 서식을 해당 정신보건심판위원회에 제출할 것, 「정신보건법시행규칙」 제14조 제5항의 계속입원 조치 통지서는 해당 정신보건심판위원회의 계속입원치료 결정 통보 이후에 발급할 것을 권고한다.

1. 진정 요지

진정인은 보호의무자에 의하여 강제 입원되어 있으며 피진정인은 진정인을 퇴원시키지 않고 있다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정 요지와 같다.

나. 피진정인

○○시와 ○○○○ 정신보건심판위원회의 진정인에 대한 계속입원치료 결정 통보일보다 우리 병원의 계속입원치료 결정 통지일이 앞선 이유는 보호의무자가 환자의 계속입원치료 동의서에 서명한 일자를 기준으로 미리 계속입원치료 결정 통지문을 만들어 놓았다가 해당 정신보건심판위원회로부터 최종적으로 계속입원치료 결정통보를 받으면 환자에게 계속입원치료 결정 통지를 하고, 만약 퇴원명령 통보를 받으면 폐기하는 관행 때문이었다.

그리고 진정인의 계속입원치료 심사 청구 시 동의서명을 제출하지 못한 이유는 보호의무자가 직업상 잦은 출장으로 인하여 병원에 방문이 불가능하기 때문에 전화상담 후 계속입원치료 동의를 먼저 구하고 추후에 동의 서명을 받았기 때문이며, 진정인은 2009. 6. 13. 보호의무자의 요청으로 퇴원하였다.

다. 피진정인

1) 보호의무자 ○○○ (진정인의 형)

진정인의 최초 입원당시 모친은 연로하셔서 판단력도 흐리고 몸도 불편하였다. 큰 조카(진정인의 큰아들)는 연락이 되질 않고 작은 조카(진정인의 작은 아들)는 교통사고로 인하여 중환자 병동에 입원 중이었고, 의식이 없는 상태였다. 이에 ○○○(진정인의 둘째형)과 누님들과 상의하여 진정인의 입원을 결정하였고, 입원비와 어머니 생활비 일체를 본인이 부담하고 있기에 보호의무자로 서명을 하였다.

진정인의 계속입원치료심사 청구 일자와 보호의무자의 동의 서명일자가 차이가 있는 것은 본인의 직업상 잦은 출장으로 인하여 병원에 바로 올 수 없어서 담당의사 선생님과 전화로 상담 후 구두로 계속입원치료 동의를 결정하게 되었고 나중에 서명을 하게 되었다.

2) ○○○도 보건위생과장 ○○○

「구 정신보건법(2008. 2. 29)」 제28조 규정에 의하여 ○○○도 ○○○○심판위원회에서의 심의하는 계속입원치료 심사건수는 청구 의료기관이 40개소, 청구 건수가 월 평균 1,200여건 이상으로 심사량이 과다한 실정이다. 이에, ○○○도 ○○○○심판위원회는 동법 시행규칙 제14조 제2항 규정에 의한 [별지13호] 서식으로 심사를 하기에는 애로가 많아 자체적인 서식을 만들어 활용하였으며, 의료기관에서는 법정 계속입원심사청구서 서식과 자체 서식을 관할 시·군 보건소로 청구하고, 시군에서는 ○○○도에 전달하는 방식으로 심사가 이루어졌다. 따라서 ○○○도 ○○○○심판위원회는 당연히 보호의무자의 동의하에 매월 해당 시군으로 계속입원치료 심사가 청구되는 것으로 알고 ○○○○심판위원회를 개최하였다.

○○시 보건소가 피진정인의 계속입원치료 심사 청구를 취합하여 ○○○

도 보건위생과에 제출한 일자는 2008. 9. 29.이었고, ○○○도 ○○○○심판위원회는 ○○시 보건소가 취합하여 제출한 약식 명부에 의하여 서면심사한 뒤 같은 해 10. 30. 진정인의 계속입원치료 결정 결과를 피진정인에게 통보하였다.

2) ○○시 정신보건담당 ○○○

피진정인의 2008년도 계속입원치료 청구 심사는 ○○○도 ○○○○심판위원회 소관이었고, ○○시 보건소는 과거의 관행대로 관내 정신의료기관의 계속입원심사청구를 취합하여 ○○○도에 제출하는 역할을 수행하였다.

2009년도에 들어서는 개정된 정신보건법이 2009. 3. 22. 시행됨에 따라 ○○시 관내 정신의료기관들의 계속입원치료 청구심사는 ○○시 정신보건심판위원회의 소관이었다.

피진정인이 진정인의 1차 계속입원치료심사 청구 공문을 ○○시 보건소에 제출한 일자는 2008. 9. 23.이고, ○○시 보건소는 이를 취합하여 같은 달 29. ○○○도 보건위생과에 제출하였다. 이때 피진정인이 제출한 계속입원치료 심사청구 명단은 진정인을 포함하여 38명이었고, 피진정인은 「구 정신보건법시행규칙 (2008. 3. 3)」 제14조 제2항에 따른 보호의무자의 계속입원동이가 서명된 [별지13호] 서식을 첨부하지는 않았으며 계속입원치료 심사청구 대상자들의 약식 명부만을 제출하였다.

피진정인이 진정인의 2차 계속입원치료심사 청구 공문을 ○○시 보건소에 제출한 일자 2009. 3. 20. 이고, ○○시 ○○○○심판위원회는 같은 해 4. 22. 심판위원회를 개최하여 같은 달 24. 피진정인에게 진정인의 계속입원치료 결정 결과를 통보를 하였다.

이때 피진정인이 제출한 계속입원치료 심사청구서에는 1차 계속입원치료 청구서 때와 마찬가지로 「구 정신보건법시행규칙 (2008. 3. 3)」 제14조 제2항에 따른 보호의무자의 계속입원치료 동이가 서명된 [별지13호] 서식을

첨부하지는 않았고, 심사청구 대상자들의 약식 명부만을 제출하였다.

3. 관계법령

별지 관계법령 기재와 같다. (별지 생략)

4. 인정사실

가. 최초 보호의무자 동의 입원 관련 인정사실

피진정인이 제출한 진정인의 입원동의서에 의하면 2008. 5. 30. 진정인의 형 ○○○이 진정인의 입원동의서에 보호의무자로 서명하였고, 정신과 전문의 ○○○ “술과 관련된 행동. 대인관계 문제 지속되어 입원치료 필요함”이라고 진정인의 입원권고 의견을 기재하였다.

진정인과 ○○○의 진술, 호적등본에 의하면 진정인의 직계혈족으로는 모친과 2명의 아들이 있으나, 진정인의 모친은 82세의 고령으로 진정인의 입원에 동의서를 제출하기 어려운 실정이었으며, 진정인의 큰아들은 가출하여 연락이 되지 않고, 작은 아들은 교통사고로 중환자실에 입원중이어서 진정인의 방계혈족인 ○○○이 진정인의 보호의무자로 입원동의서에 서명하였다. 그러나, 피진정인은 ○○○이 진정인과 생계를 같이하는 친족으로서 진정인의 보호의무자인지 여부를 확인할 수 있는 서류로 호적등본 외에 다른 서류는 제출받지 않았다.

나. 1차 계속입원치료심사 청구 관련 인정사실

피진정인이 제출한 계속입원치료심사청구서, 보호의무자 ○○○의 진술서, ○○시 및 ○○○도의 답변서에 의하면, 피진정인은 2008. 9. 23. 진정인을 포함한 38명의 계속입원치료 심사 대상자 현황을 ○○시 보건소에 제출하였

다. 피진정인이 ○○시 보건소에 제출한 계속입원치료 심사대상자 현황은 진정인과 보호의무자의 인적사항, 정신과 전문의 ○○○의 계속입원치료 의견이 포함된 약식 명부이었으며, 「구 정신보건법시행규칙 (2008. 3. 3)」 제14조 제2항에 따른 보호의무자의 계속입원 동의가 서명된 [별지13호] 서식은 심사 서류로 제출하지 않았다.

○○시 보건소는 2008. 9. 29. 그간의 관행에 따라 피진정인이 제출한 계속입원치료 심사 청구 명부를 취합하여 같은 달 29. ○○○도 보건위생과에 제출하였다.

○○○도 ○○○○심판위원회는 ○○시 보건소를 경유하여 제출된 피진정인의 계속입원심사청구 명부를 서면 심사하면서, 피진정인이 「구 정신보건법 (2008. 2. 29)」 제24조 제3항에 따라 보호의무자의 계속입원 동의를 받았을 것이라고 간주하고, 보호의무자 동의 여부에 대하여는 별도의 심사를 진행하지 않았으며, 피진정인 소속 정신과 전문의 ○○○가 “(진정인은) 향후 6개월 이상의 전문치료가 요하다고 사료됨”이라고 기재한 의견을 참고하여 2008. 10. 30. 진정인의 계속입원치료를 결정하고 그 결과를 피진정인에게 통보하였다.

그러나, 피진정인이 ○○시 보건소 및 ○○○도 보건위생과에 제출하지 않고 자체 보관하고 있던 「구 정신보건법시행규칙 (2008. 3. 3)」 제14조 제2항의 [별지13호] 서식인 계속입원치료심사청구서에 의하면 보호의무자 ○○○은 2008. 10. 13.에야 진정인의 계속입원치료를 동의 서명하였고, 피진정인이 ○○시 보건소에 진정인의 계속입원치료심사청구를 제출한 같은 해 9. 23.에는 보호의무자 ○○○의 계속입원치료 동의 서명은 없었다.

또한, 피진정인은 ○○○도 ○○○○심판위원회로부터 진정인의 계속입원치료심사 결정을 2008. 10. 30. 통보 받았음에도, 피진정인은 「구 정신보건법(2008. 2. 29)」 제24조 제5항 및 「구 정신보건법시행규칙 (2008. 3. 3)」 제14조 제3항에 따라 진정인에게 통지한 계속입원치료심사 통지서의 발급일

자를 이보다 앞선 같은 달 15.자로 기재하여 발급하였으며, 피진정인이 업무상 착오를 이유로 재발급한 통지서의 발급일자도 심사결과를 통보받은 날짜보다 앞선 같은 달 13.자로 기재하여 발급한 사실이 있다.

다. 2차 계속입원치료심사 청구 관련 인정사실

피진정인이 제출한 계속입원치료심사청구서, 보호의무자 ○○○의 진술, ○○시의 답변서에 의하면, 피진정인은 2009. 3. 20. 진정인을 포함한 35명의 계속입원치료 심사 청구 공문을 ○○시 ○○○○심판위원회에 제출하였다. 피진정인이 제출한 진정인에 대한 계속입원치료 심사청구는 1차 때와 마찬가지로 진정인과 보호의무자의 인적사항, 정신과 전문의 ○○○의 계속입원치료 의견이 포함된 약식 명부였으며, 「정신보건법 (2008. 3. 21)」 제24조 제3항 및 「정신보건법시행규칙 (2009. 3. 20)」 제14조 제4항에 따라 보호의무자 2인이 계속입원치료에 동의 서명한 [별지13호] 서식은 첨부서류로 제출하지 않았다.

○○시 ○○○○심판위원회는 「정신보건법 (2008. 3. 21)」이 2009. 3. 22. 시행되면서 피진정인이 청구한 계속입원치료 심사업무를 담당하였으며, 피진정인 소속 정신과 전문의 ○○○가 진정인에 대하여 “○병명 : 알콜 의존성 증후군 ○주요증상 및 의견 : 상기 환자분은 지속적인 음주, 행동장애, 사회기능저하 등의 증상으로 치료, 보호, 관리의 중단시 증상의 악화(재음주, 행동장애의 심화 등) 가능성이 있습니다. 본인과 타인의 보호를 위한 지속적인 치료, 보호, 관리, 평가 가족과의 연계강화 등이 우선적으로 필요할 것으로 생각됩니다.”라고 기재한 의견을 참고하여 같은 해 4. 22. 서면심사 후 같은 달 24. 피진정인에게 진정인의 계속입원치료 결정 결과를 통보하였다.

그러나, 피진정인이 ○○시 ○○○○심판위원회에 제출하지 않고 자체 보관하고 있던 「구 정신보건법시행규칙 (2008. 3. 3)」 제14조 제2항의 [별지13호] 서식인 계속입원치료심사청구서에 의하면 보호의무자 ○○○인이

진정인의 계속입원치료에 동의 서명한 일자는 2009. 3. 28.이고, 피진정인이 ○○시 ○○○○심판위원회에 진정인의 계속입원치료 심사청구를 제출한 같은 달 20.에는 보호의무자 ○○○의 동의 서명은 없었다.

또한, 피진정인은 ○○시 ○○○○심판위원회로부터 진정인의 계속입원치료심사 결정을 2009. 4. 24. 통보 받았음에도, 피진정인이 「정신보건법(2008. 3. 21)」 제24조 제5항 및 「정신보건법시행규칙(2009. 3. 20)」 제14조 제5항에 따라 진정인에게 통지한 계속입원치료심사 통지서의 발급일자를 이보다 앞선 같은 해 3. 6.자로 기재하여 발급한 사실이 있으며, 피진정인이 업무상 착오를 이유로 재발급한 통지서의 발급일자도 심사결과를 통보받은 날짜보다 앞선 같은 달 28.자로 기재하여 발급한 사실이 있다.

5. 판단

가. 최초 보호의무자 동의 입원에 대하여

「구 정신보건법(2008. 2. 29)」 제21조 제1항 및 「민법」 제974조 제1호에 의하면, 직계혈족이나 배우자가 아닌 친족의 경우에는 생계를 같이 하는 경우에 한하여 보호의무자가 될 수 있으며, 피진정인은 「구 정신보건법(2008. 2. 29)」 제24조 제1항 및 「구 정신보건법시행규칙(2008. 3. 3)」 제14조 제1항에 따라 ○○○이 진정인과 생계를 같이하는 친족으로서 보호의무자 자격이 있는지 여부를 확인할 의무가 있으나, 피진정인은 호적등본에 의하여 ○○○이 진정인의 방계혈족인인 것만을 확인하였을 뿐 생계를 같이하는 친족인지 여부를 확인할 수 있는 주민등록표등본 등의 다른 서류를 받지 않은 사실이 있는바, 이는 「구 정신보건법(2008. 2. 29)」 제24조 제1항을 위반한 행위에 해당한다.

나. 1차 계속입원치료심사 청구에 대하여

「구 정신보건법(2008. 2. 29)」 제24조 제3항에 의하면 피진정인은 진정인의 입원기간이 6개월이 경과한 후에도 계속입원치료가 필요하다는 정신과 전문의의 진단이 있고 보호의무자의 계속입원치료 동의가 있는 경우에는 「구 정신보건법시행규칙 (2008. 3. 3)」 제14조 제3항의 [별지13호] 서식에 따라 관할 도지사에게 계속입원치료심사 청구서를 제출하여야 하나, 인정사실에서 살펴본 바와 같이 보호의무자 정명갑의 서면동의 없이 진정인의 계속입원치료 심사 청구를 한바, 이는 「구 정신보건법(2008. 2. 29)」 제24조 제3항을 위반하여 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위에 해당한다.

이에 대하여 피진정인은 진정인의 보호의무자인 ○○○이 진정인의 계속입원치료를 구두 동의하였고 서면 동의는 사후에 하였다고 진술하고 있으나, 「구 정신보건법(2008. 2. 29)」 제24조 제3항은 피진정인의 계속입원치료 심사 청구의 시기를 보호의무자가 입원동의서를 제출한 때라고 규정하고 있고, 같은 법 시행규칙(2008. 3. 2) 제14조 제3항에서는 계속입원치료를 필요로 하는 환자에 대하여는 별지 제13호 서식을 시·도지사에게 제출하여야 한다고 규정하고 있으므로, 보호의무자의 계속입원치료 동의는 구두가 아닌 서면 동의만이 허용된다고 할 것이다.

또한, ○○○도 ○○○○심판위원회가 업무량이 많다는 이유로 피진정인으로부터 「구 정신보건법시행규칙 (2008. 3. 3)」 제14조 제3항의 별지 제13호 서식을 받지 않고, 계속입원치료 심사 대상자 명부만을 약식으로 제출받아 심사한 것은 피진정인의 위법한 행위를 방지하지 못한 것으로 판단된다.

계속입원 조치 통보서와 관련하여, 피진정인은 업무상 편의를 위하여 보호의무자의 계속입원치료 동의만 있으면 정신보건심판위원회의 계속입원치료 결정이 있기 전에 「구 정신보건법(2008. 2. 29)」 제24조 제5항 및 「구 정신보건법시행규칙 (2008. 3. 3)」 제14조 제3항의 계속입원 조치 통보서를

미리 발급하였으나, ○○○○위원회의 계속입원치료 결정이 있기 전에 발급하는 계속입원 조치 통지서는 그 효력이 없고, 따라서, 피진정인은 계속입원 조치 통지 업무에 있어 걱정을 기하지 못하였다고 할 것이다.

다. 2차 계속입원치료심사 청구에 대하여

진정인의 1차 계속입원 조치결정은 2008. 11. 1. ~ 2009. 4. 30.이었으므로 진정인의 2차 계속입원치료 심사는 2009. 5. 1. 이후의 입원기간이 대상이며, 따라서 동 심사는 2009. 3. 22. 시행된 「정신보건법 (2008. 03. 21)」의 적용을 받는다.

개정된 「정신보건법 (2008. 03. 21)」제24조 제1항 및 제3항에 의하면 피진정인은 진정인이 1차 계속입원치료 조치 결정 이후 6개월이 경과한 후에도 계속입원치료가 필요하다는 정신과 전문의의 진단이 있고 보호의무자 2인의 계속입원치료 동의가 있는 경우에는 「정신보건법시행규칙 (2009. 3. 20)」 제14조 제4항에 따라 보호의무자 2인이 계속입원치료에 동의 서명한 [별지13호] 서식을 ○○시장에게 제출하여 진정인에 대한 계속입원치료 심사청구 할 수 있다.

인정사실에서 살펴보면, 진정인은 진정인의 형인 ○○○ 외에 직계혈족으로 모친과 2명이 아들이 있는바, 계속입원치료의 특성상 입원 동의에 긴급을 요하지 않고, 사전에 충분한 시간을 두고 보호의무자의 서면 동의를 받을 수 있음에도 불구하고, 피진정인이 진정인의 보호의무자 2인의 동의 없이 진정인에 대한 계속입원치료 심사를 청구한 것은 「정신보건법 (2008. 03. 21)」 제24조 제1항 및 제3항을 위반하여 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위에 해당한다.

또한, ○○시 ○○○○심판위원회는 피진정인으로부터 「정신보건법시행규칙 (2009. 3. 20)」 제14조 제3항의 별지 제13호 서식을 받지 않고 계속입원치료 심사 대상자 현황만을 약식 명부에 의하여 제출받아 심사한 것은 피

진정인의 위법한 행위를 방지하지 못한 것으로 판단된다.

2차 계속입원 조치 통지서는 1차 통지서와 마찬가지로 ○○○○심판위원회의 계속입원치료 결정이 있기 미리 발급하는 것은 그 효력이 없고, 따라서, 피진정인은 2차 계속입원 조치 통지 업무에 있어서도 적정을 기하지 못하였다고 할 것이다.

6. 결론

이상과 같이 피진정인이 보호의무자 확인서류를 제출받지 않은 행위, 계속입원치료 심사청구시 보호의무자의 서면동의를 받지 않은 행위는 「구 정신보건법(2008. 2. 29)」 제24조 제1항 및 제3항, 「정신보건법 (2008. 03. 21)」 제24조 제1항 및 제3항을 위반하여 「헌법」 제12조의 신체의 자유를 침해한 행위이므로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 및 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 7. 3.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

9] 2009. 7. 3.자 09진인1653 결정 [강제입원 등에 인한 인권침해]

결정요지

적법한 보호의무자의 동의 없는 강제입원은 인권침해라고 본 사례

진정인의 처의 보호의무자 자격이 별거중이라는 이유로, 또한 진정인의 모가 노령으로 인한 질병 등 부득이한 사유가 있어 보호의무자가 되기 어렵다고 판단하고, ‘근거리에 거주’하고 ‘진정인의 치료상담’ 등이 용이하다는 이유로 생계를 달리하는 친족을 임의로 보호의무자로 삼은 것은 적법하지 않다는 사례

참조조문 「헌법」 제12조, 「정신보건법」 제24조, 「헌법」 제34조, 「민법」 제974조

진정인 ○○○

피진정인 ○○○○○○ 병원장

주 문

1. 피진정인에게 빠른 시일 내에 진정인의 입원과정에서 누락된 「정신보건법」 제 24조 제1항이 규정하고 있는 적법한 보호의무자의 동의를 받을 것과, 추후 이 같은 사례가 재발되지 않도록 직원들을 대상으로 자체 교육을 실시하고 재발방지 계획을 수립할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

평소 친구들과 도박을 하여 가족간의 불화가 있었고, 이로 인해 정신병이 없는데도 2009. 4. 7. ○○○○○○병원 (이하 ‘피진정기관’이라한다)에 강제 입원 됐는바, 이는 부당하다.

2. 피진정인 주장

- 가. 진정인은 2009. 4. 8. 입원한 자료 상습적인 도박과 알콜 문제로 술에 취한 상태에서 난폭한 행동을 보이고 타 해의 위험이 있어서 ○○읍 내지구대 경찰 입회하에 부친 ○○○와 동생 ○○○을 보호의무자로 되어 입원된 것이다.
- 나. 보호의무자 2명의 동의를 받아야 하지만 진정인 부친에 의하면 진정인은 부인과 별거중이고, 진정인의 모는 몸이 많이 아파 내원을 하지 못해 진정인의 동생이 대리했다. 보호의무자의 범위가 직계혈족과 생계를 같이하는 친족으로 동생도 주소 번지는 다르지만 환자와 아주 가까운 근거리에 거주하고 정황상 동생분이 어머니보다 치료 상담이나 지속적인 관리를 하는데 도움이 될 것으로 사료되어 보호의무자 동의를 받은 것이다

3. 관련규정

별지 기재 목록과 같다.

4. 인정사실 및 판단

가. 인정사실

1) 피진정기관 제출 진정인 입원동의서, 가족관계 증명서에 의하면 진정인은 2009. 4. 8. 피진정기관에 입원되었으며, 보호의무자는 진정인의 부 ○○○와 동생 ○○○로 되어있고, 입원동의서상 정신과 전문의 소견은 ‘도박 충동조절 불능, 상습적인 도박, 빈번한 음주, 난폭한 행동, 불규칙한 생활, 현실 검증력 및 병식 결여’로 기재돼 있다

2) 2009. 6. 15. 담당조사관이 진정인의 처와 통화한 통화기록에 의하면 진정인의 처는 진정인이 입원한 사실을 알고 있으며, “면회도 하고 있다”고 진술하고 있는 등 진정인의 입원사실에 대해 인지하고 있음이 인정된다.

3) 한편, 피진정기관 제출 2009. 6. 12. 진정인에 대한 ○○군수의 퇴원 심사결과통보, 심사결과 및 조치내용 통지서에 의하면 진정인은 “단기간 재입원이 반복되고 불안정한 상태로 사료되는바, 향후 경과를 관찰하고 이를 반영하여 재평가할 필요가 사료되어 계속입원심사 필요” 라고 기재돼 있다.

나. 판단

피진정인은 진정인의 직계혈족인 처와 모가 있음에도 생계를 같이 하지 않는 친족인 ○○○을 보호의무자로 하여 입원시킨 행위에 대해 ‘처와 별거 중’이라는 사유와 ‘모친의 노령으로 인한 질병’, 그리고 ‘동생이 주소는 다르지만 환자와 아주 가까운 곳에 거주하고 모친보다 치료 상담이나 지속적인 관리를 하는데 도움이 될 것으로 생각되어 보호의무자 동의를 받은 것’이라고 주장하나, 진정인의 처의 보호의무자 자격이 별거중이라는 사유로 상실된 것은 아니라 할 것이고, 또한 진정인의 모가 피진정인의 주장과 같이 노령으로 인한 질병 등 부득이한 사유가 있는 경우에는 「정신보건법시행규칙」 제14조 제2항의 규정에 의해 피진정기관은 진정인의 입원 후 7일 이

내에 그 사유서를 받아 입원시켰어야 하지만 이를 행하지 않았다.

또한, 진정인의 동생 ○○○이 보호의무자가 되기 위해서는 생계를 같이 하는 경우의 조건을 만족시켜야 함에도 ‘근거리에 거주’하고 ‘진정인의 치료 상담’ 등이 용이하다는 이유로 임의로 보호의무자로 삼은 것은 「정신보건법」 제24조 제1항 제1호 규정에 따른 민법 제974조의 친족 간 생계를 같이하는 경우로 보기 어렵다.

따라서 위와 같이 진정인의 입원과정에서 피진정인이 적법한 보호의무자의 동의를 받지 않은 것은 「정신보건법」 제24조 제1항 제1호 위반에 해당하며, 「헌법」 제12조 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

5. 결론

이상과 같은 이유로 피진정인에게 진정인의 입원과정에서 발생한 권리침해를 시정하고 유사한 사례의 재발을 방지하기 위해 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2009. 7. 3.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

10 2009. 6. 12.자 09진인1083 결정 [인권위 진정함 미개봉 및 시설
등과 관련한 인권침해]

결정요지

통신의 자유(진정함 미개봉에 의한 침해)를 침해한 것으로 본 사례

참조조문 「헌법」제18조, 37조, 「정신보건법」제45조, 「국가인권위원회법」
31조, 57조 「국가인권위원회법시행령」6조, 7조

진정인 ○○○

피진정인 ○○병원장

주 문

1. 진정요지 나.항 부분은 각하한다.
2. 진정요지 가.항 관련하여

피진정인 ○○병원장에게,

소속 직원들에게 「국가인권위원회법」제31조에서 보장하는 구금·보호시설에서의 진정권을 제한하지 않도록 재발방지대책을 마련하고 직원에 대한 인권교육을 실시할 것과 피진정인의 감독기관의 장인 ○○군수에게, 피진정인이 진정인과 입원환자들에 대해 통신의 자유를 침해한 것과 관련하여 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

- 가. 2007. 8월경 ○○병원의 병동에 설치된 국가인권위원회 진정함은 환자들이 진정서를 작성하여 넣었는데도 오래도록 개봉이 안 되고 있고 이물질이 담겨있는 등 전혀 관리가 되고 있지 않다.
- 나. 병원 방바닥이 차가우며 온수이용 시간이 제한되고, 인원에 비해 세면장과 화장실 공간이 좁고 불편한 등 처우가 열악하다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

- 1) 진정요지 가.에 대하여
위 진정요지와 같다.
- 2) 진정요지 나.에 대하여 진정을 취하한다.

나. 피진정인

- 1) 진정요지 가.에 대하여

국가인권위원회의 진정함은 2007. 8~9경 피진정인의 병동 복도에 설치되었고, 그동안 환자들이 진정서를 작성하여 넣어놓은 것을 알고 있었으나 이를 열지 않은 것은 진정권을 방해하기 위한 것이 아니라 국가인권위원회 직원만이 개봉할 수 있는 것으로 잘못 알고 있었기 때문이다. 진정함 안에 먼지가 쌓이고 이물질이 들어 있던 것은 환자들이 넣은 것으로 판단되며 앞으로 관리를 잘하도록 하겠다.

3. 관련 법령

별지 관계법령 기재와 같다. (별지 생략)

4. 인정사실 및 판단

가. 진정요지 가.에 대하여

1) 2009. 3. 27. 국가인권위원회는 ○○병원을 방문하여 입원환자들로부터 국가인권위원회의 진정함이 1년 넘게 방치되고 있다는 말을 듣고 진정함 관리 실태를 점검한 결과 진정함에는 국가인권위원회로 발송되지 않은 진정서 3건과 서신 10건 등 총 13건이 있어 진정서 2건은 면전진정으로 접수하고, 나머지 11건은 민원으로 처리하였다. 진정서에 기재된 날짜는 2007. 11. 2., 2008. 2. 21., 2008. 7. 23.로 각 작성되어 있어 진정함에 들어있는 진정서와 서신이 1년 이상 방치된 사실을 확인하였다.

2) 2009. 4. 29. 피진정인은 “국가인권위원회에서 보급하여 설치된 진정함은 환자의 진정권 보장을 위해 국가인권위원회 직원이 직접 와서 수거하는 것으로 잘못 알고 있었고, 환자들의 권리를 방해할 의도가 없었다.”, “환자들은 병동에 설치된 공중전화를 통해 언제든지 국가인권위원회에 전화하여 상담할 수 있다.”고 진술하였고, 진정인들은 진정서를 진정함에 넣은 후 국가인권위원회에 전화로 상담한 사실이 있다.

3) 「국가인권위원회법」 제31조에서 규정한 “시설수용자의 진정권 보장”을 위하여 「국가인권위원회법시행령」 제6조에서 구금·보호시설의 진정함 설치를 의무화하고, 같은 령 제7조에서 매일 진정함을 확인하도록 의무화한 점, 같은 법 제57조에서 위반자에 대하여 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 엄격하게 규정하고 있는 규정의 취지를 살펴볼 때, 진정함에 넣어놓은 진정서 및 서신을 1년 이상 방치한 행위는 「국가인권위원회법」 제31조에서 보장한 진정인의 진정권을 심각하게 방해한 것으로 판단된다.

4) 또한 「정신보건법」제45조는 제1항에서 “정신의료기관의 장은 정신질환자에 대하여 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 통신의 자유, 면회의 자유 기타 대통령령이 정하는 행동의 자유를 제한할 수 있다.”고 규정하면서, 제2항에서는 그러한 경우 “최소한의 범위 안에서 이를 행하여야 하며 그 이유를 진료기록부에 기재하여야 한다.”고 규정하고 있다. 이는 해당 정신질환자의 치료를 위해서 통신의 자유 등을 제한하는 경우 정신과 전문의의 의료적인 판단에 따라 최소한의 범위로 한정해야 한다는 취지이다. 이 법의 취지는 외부와의 자유로운 교통을 보장하여 국민의 권익이 훼손되지 말아야 한다는 것이고, 진정권의 보장은 이를 위한 중요한 수단이다. 그러므로 피진정인이 진정함에 들어있는 진정서와 서신을 방치한 행위는 「정신보건법」제45조를 위반하여 「헌법」제18조가 보장하는 진정인 등 입원환자들의 통신의 자유를 침해한 것이라고 판단된다.

나. 진정요지 나.에 대하여

진정인은 2009. 4. 29. 조사과정에서 진정요지 나.항에 대하여 진정을 취하하겠다는 취하서를 자필로 작성하여 제출하였고, 2009. 5. 1. 전화조사에서 이를 다시 확인하였다. 따라서 진정인이 진정을 취하한 경우에 해당한다.

5. 결론

- 가. 이상과 같은 이유로 진정요지 나.항은 「국가인권위원회법」제32조 제1항 제8호의 규정에 따라 각하하고
- 나. 진정요지 가.항은 「국가인권위원회법」제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 권고한다.

2009. 6. 12.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

11 2008. 12. 3.자 08진인1972 결정 [강박행위 등에 의한 인권침해]

결정요지

피해자에 대한 격리 및 강박, 진료기록부 등 기록 의무 위반 사례

참조조문 「정신보건법」제46조, 「형법」제268조, 「의료법」제22조, 90조

진정인 ○○○

피해자 ○○○

피진정인 ○○○외 1명

피진정인 감독기관의 장 ○○광역시 시장

주 문

1. 검찰총장에게 피진정인 ○○○을 「형법」제268조, 「정신보건법」제46조 제2항 위반의 혐의로, 피진정인 ○○○을 「형법」제268조, 「의료법」제 22조 위반의 혐의로 각 고발한다.

2. ○○광역시장에게 ○○○병원에 대해 지도·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인의 형인 피해자는 2006년경부터 우울증을 앓기 시작했는데, 2007.11.16. 우울증 치료를 위해 안락병원에 입원하였다. 피해자는 입원 중

인 2008.3.7.부터 같은 달 10.까지 부당하게 손과 발이 침대에 묶였고 이로 인해 같은 달 10. 10:30경 사망하였다.

2. 당사자의 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) ○○○ (현○○병원 원장)

가) 2008. 2. 20.부터 ○○병원 진료과장으로 재직하던 중 같은 해 4. 1. 병원을 인수하여 병원이름을 ○○○병원으로 변경하고 현재까지 원장으로 재직 중이다.

나) 2008. 3. 1.부터 피해자를 진료하였는데, 같은 달 7. 피해자의 손과 발을 침대에 묶을 것을 간호사에게 지시한 사실이 없고, 같은 달 8. 10:00 경 제 5병동을 회진하면서 침대에 묶여 있는 피해자를 보지 못했고, 현재까지도 피해자가 어떤 환자였는지 이에 대한 기억이 없다.

다) 간호사들은 24시간 근무내용을 기록하는 바, 피해자를 3일 동안 강박하였음에도 간호기록부와 격리 및 강박일지에 기록이 없다는 것은 간호사들이 의사의 지시 없이 피해자를 임의로 강박하고 이를 숨기는 것이다.

2) ○○○ (제5병동 수간호사 현재퇴직)

가) 2002. 7. 28. ~ 2008. 5. 28.까지 제5병동 수간호사로 근무하다 퇴직하였는데, 피해자가 강박된 기간에 근무한 시간은 3. 7. (금) 7:00~15:00, 3. 8.(토) 07:00~15:00, 3. 9. (일) 휴무, 3. 10.(월) 07:00~15:00까지 이다.

나) 3. 7. 15:00경 퇴근하였는데 17:00경 제 5병동 간호조무사 ○○○이 피진정인에게 전화로 501호실에 있는 피해자를 중환자실로 격리 및 강박하겠다고 보고하였고, 피진정인은 동 ○○○에게 치료과장 ○○○의 지시를 받도록 하였다. 다음날 출근하니 피해자는 중환자실 침대에 묶여 있었고 전날 진료과장과는 전화통화가 되지 않았다고 하여 10:00경 제 5병동 회진 때 진료과장에게 피해자를 격리 및 강박하게 된 경위를 사후 보고하였고 진료과장은 별도 조치할 때까지 피해자를 계속 강박하라고 지시하였다.

다) 피해자가 사망할 때까지 진료과장은 진료기록부에 이를 기록하지 않았고, 강박의 해제 등에 대해서도 지시를 하지 않았는바, 간호사들은 피해자에 대해 매시간 혈압, 맥박, 호흡, 체온 등 바이탈 사인(Vital Sign)을 확인하였음에도 간호기록부와 격리 및 강박일지에 이를 기록하지 못했다. 이는 건강보험심사평가원의 감사에 대비하여 진료과장이 작성하는 진료기록부와 간호사가 작성하는 간호기록부의 기록내용이 같도록 하기 위함이다.

라) 3. 7. 15:00경 근무 교대할 때 피진정인이 ○○○ 간호조무사에게 피해자를 월요일까지 격리 및 강박할 것을 지시하였다고 하나 이는 사실이 아니다.

3) 관계인들의 진술

가) ○○○ (제5병동 간호조무사)

1) 3. 7. 15:00경 근무 교대할 때 피진정인 ○○○이 피해자를 주간에 격리 및 강박하려고 하였으나 중환자실에 빈 침대가 없었다며 저녁에라도 빈 침대가 있으면 강박하라고 하였다. 17:00경 퇴근한 피진정인 ○○○에게 빈 침대가 있다고 전화로 보고하였고, 동 ○○○은 피해자를 강박하라고 하였다. 피해자가 저녁식사를 하고난 후 18:40경 제5병동 보호사 ○○○에게 501호실에 있던 피해자를 중환자실로 격리 및 강박하라고 하였고 동 ○○○은 피해자를 중환자실 침대에 손과 발을 묶었다.

2) 강박된 피해자에 대해 매시간 호흡, 맥박, 혈압, 체온 등을 확인하였고, 식사 때와 화장실에 갈 때는 손과 발을 풀어 운동을 시켰다. 그러나 피진정인 ○○○이 진료기록부에 피해자에 대한 격리 및 강박을 기록하지 않아 간호기록부에 강박사실을 기록하지 못했다.

나) ○○○, ○○○, ○○○ (제5병동 간호사, 간호조무사)

1) 3. 7. 15:00경 근무교대 할 때 피해자가 다른 환자의 물건을 훔쳐 환자들의 원성이 높아 오전에 격리 및 강박하려고 하였으나 중환자실에 빈 침대가 없었다며 저녁이라도 중환자실에 빈 침대가 생기면 피해자를 강박하라고 피진정인 ○○○이 ○○○에게 지시하였다. 또한 피정인 ○○○이 피해자가 사망할 때까지 강박해제를 지시한 사실이 없고, 진료기록부에 의사 지시를 기록하지 않아 간호기록부와 격리 및 강박일지에도 기록하지 못했다. 그러나 강박된 피해자에 대해 규정대로 매시간 혈압, 맥박, 호흡, 체온 등을 확인하고 건강상태를 관리하였다.

2) 3. 8. 15:00경 근무교대 할 때 피진정인 ○○○이 피진정인 ○○○의 지시가 없었음에도 자의로 피해자를 월요일까지 강박하라고 근무자들에게 지시한 사실이 없다.

다) ○○○ (보호사)

3. 7. 18:40경 ○○○광역시 시장의 지시로 501호실에 있던 피해자를 중환자실로 격리시켜 침대에 손과 발을 묶었으며 묶을 당시 피해자는 순순히 이를 받아들였다. 피진정인 ○○○은 피해자가 사망할 때까지 강박해제 등 지시를 하지 않았고, 피진정인 ○○○이 피해자를 월요일까지 강박하라고 지시했다는 것에 대해서는 아는 바 없다.

라) ○○○ 등 5명(피해자의 동료 환자)

1) 피해자는 평소에도 다른 환자들의 물건을 자주 훔쳤는데 3. 7. 다른 환자의 커피와 로션 등을 훔쳐 환자들의 불만이 많았고, 저녁 식사 후

피해자는 강박되었다.

2) 3. 8. 10:00경 피진정인 ○○○이 제5병동을 회진할 때 피해자가 “과장님 잘못했어요. 풀어주세요”라고 수차례 요구했으나 피해자는 월요일 사망할 때까지 계속 강박되었고, 식사시간과 화장실을 이용할 때는 간호사가 피해자의 손과 발을 풀고 운동을 시켰으며 수시로 피해자의 맥박, 혈압, 호흡 등을 측정하고 건강상태를 확인하는 것을 목격하였다.

마) 양○(당시 안락병원 원장)

정신병동 환자 진료는 피진정인 ○○○이 책임지고 하였다. 피해자가 사망할 때까지 3일 정도 묶여 있었다는 사실을 보고받지 못했고, 따라서 피해자의 유족에게도 이런 사실을 알려주지 못했다.

바) ○○○(당시 내과과장)

피해자의 사망원인은 가사로 인한 호흡부전이고, 피해자가 사망하기 전 3일 동안 묶여 있었다는 것을 알지 못했으며, 피해자의 강박과 사망과의 인과관계는 현 상황에서는 알 수 없다.

4. 관계법령

별지 기재와 같다.

5. 인정사실

당사자의 주장 및 관계인들의 진술, 피해자의 진료기록부, 기타 관련기록을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 평소에도 다른 환자들의 물건을 훔치는 일이 많았는데, 2008. 3. 7. 오전 다른 환자의 물건을 훔쳐 환자들의 불만이 높아 이

를 예방하기 위해 18:40경 피해자는 501호실에서 중환자실로 옮겨져 침대에 손과 발이 묶였다. 당시 피해자의 주치의인 피진정인 ○○○은 피해자에 대한 강박을 지시한 사실은 없다.

- 나. 피진정인 ○○○의 2008. 3. 7. 휴대전화 통화내역서에 따르면 당일 17:00부터 1분 28초간 병원과 통화한 사실이 있다. ○○○은 당시 ○○○에게 피진정인 이정환의 지시를 받아 강박하라고 하였다고 진술하고 있으나, ○○○은 ○○○이 강박을 지시하였다고 하는 등 진술이 상반된다.
- 다. 진료기록부, 간호기록부 및 격리 및 강박일지에 피해자의 강박에 대한 기록은 전혀 없으며, 2008. 3. 8. 피진정인 ○○○이 제5병동을 회진하고 피해자의 진료기록부에 기록한 것은 “Morning round done, no mental change”이다.
- 라. 2008. 2. 10. 07:10경 식사 때 피해자의 강박이 일시적으로 해제되었으며 피해자는 밥을 반 공기 정도 먹었다. 08:00 피해자는 다시 강박되었고, 08:30경 보호사가 침대를 세워 강박된 피해자에게 약을 복용시켰다. 08:50경 피진정인 ○○○이 피해자를 목욕시키기 위해 강박 해제를 지시하였고, 같은 병실의 환자 ○○○가 피해자의 세면도구를 챙겨 피해자를 침대에서 일으켰는데, 피해자는 침대에서 일어나 두어 걸음 걷다가 바로 쓰러졌다. 의료진들이 피해자의 기도에 있는 음식물을 제거하고 심폐소생술 등 응급처치를 하였으나 피해자는 10:30경 사망하였다. 사망진단서에 의하면 피해자의 직접사인은 다장기 기능부전이고 중간선행 사인은 호흡부전이다.
- 마. 안락병원은 피해자를 병사로 처리하고 시신을 유족에게 인계하였고, 유족들은 피해자가 사망하기 전에 격리 및 강박된 것을 알지 못한 채, 2008. 3. 12. 07:00경 부산시립 영락공원에서 피해자를 화장하였다.

바. 피해자는 2007. 11. 16. 혈압검사에서 고혈압, 심근경색 등 진단을 받고 사망할 때까지 미카르디스(Micardis), 레카르딕(Lercanidpne), 아스피린 프로텍트(Aspirin Protect) 등 약물을 복용하였고, 같은 달 17. 심전도 검사에서 허혈성 심질환 진단을 받은 사실이 있다.

6. 판단

가. 피해자에 대한 격리 및 강박의 타당성

「정신보건법」 제46조(환자의 격리제한)는 환자의 격리는 본인 또는 주변사람이 위협에 이를 가능성이 현저히 높고 격리외의 방법으로 그 위협을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란한 경우에 환자 본인의 치료 또는 보호의 목적으로 행하여져야 한다고 규정하고 있고(제1항), 그 경우 정신과전문의의 지시에 따라야 하며 이를 진료기록부에 기재하도록 하고 있다(제2항).

또한 보건복지부의 「격리 및 강박지침」(2003. 12. 30.)에 따르면 격리는 환자가 자·타해 또는 심한 손상을 초래할 수 있는 상황으로 진행되는 것을 방지하고자 치료 또는 임상적인 상태의 조절을 위해 제한된 공간에서의 일정시간 동안 행동을 제한하는 것을 말하는 것으로, 전문의의 지시에 따라 이루어져야하고 치료진이나 병동원의 및 처벌을 목적으로 행해서는 아니 된다.

이 사건에 있어 피해자는 자·타해의 위협 등 심한 폭력성을 보인 사실이 없었고, 약 63시간 묶여 있는 동안에는 별다른 반항을 하지 않는 점 등을 볼 때 피해자에 대한 강박은 도벽에 대한 처벌목적이 컸던 것으로 보이고, 더구나 전문의의 지시 없이 시행되었는바 피해자에 대한 강박은 「정신보건법」 제46조에 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하는 피해자의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

나. 피해자의 사망과 피진정인의 책임

2006. 10. 9. 국가인권위원회 침해구제제2위원회는 124시간 동안 강박되어 있던 중 폐색전증으로 사망한 진정사건에 대해 피해자를 지속적으로 강박하면서 사지운동을 전혀 시키지 않고, 피해자의 강박해제 요구를 묵살한 것은 강박과 사망사이에 상당한 인과관계가 있다고 판단하고 주치의의 「헌법」 제268조 업무상과실치사 혐의로 고발한바 있다. 당시 전문가들은 강박으로 인해 발생한 장기간의 부동자세는 정맥의 정체를 유발하여 혈전을 유발할 수도 있다는 의견을 제시한바 있다.

이 사건에서 피해자의 사망원인을 진단한 의사는 피해자가 격리 및 강박된 사실을 알지 못했으며 부검도 이루어지지 않았다. 따라서 사망진단서 기재내용 만으로 피해자의 사망원인을 단정하기에는 부족하다. 피해자는 사망 전 약 63시간 동안 강박되어 있었고, 강박이 해제된 직후 침대에서 일어나 몇 걸음 걷다가 쓰러져 사망에 이른 점에 비추어 볼 때 오랫동안의 강박으로 생길 수도 있는 혈전이 피해자를 사망에 이르게 하였을 가능성을 배제할 수 없다. 또한 피해자를 격리 및 강박할 때 전문의의 지시가 없었고, 피해자가 평소 심장질환 및 고혈압 약을 복용하고 있었음에도 불구하고 약 63시간 동안 강박이 이루어졌는바, 피진정이 ○○○은 피해자의 주치의로서 피해자와의 직접 면담을 통해 환자의 건강상태 및 심리상태를 수시로 확인하고 강박상태를 계속 유지할 것인지 여부 등을 판단하여 적절한 조치를 취함으로써 환자의 생명과 신체에 대한 위험발생을 방지할 의무가 있음에도 불구하고 이를 소홀히 하였다. 이는 의사에게 요구되는 엄격한 주의의무에 위반되는 것이며, 결국 피진정인 ○○○은 이 사건 피해자의 사망에 대한 업무상 과실 책임이 있다고 할 것이다.

한편, 제5병동 간호사 및 간호조무사들은 피해자의 상태가 안정이 되어 위험성이 없어졌다고 판단되면 즉시 의사에게 보고하고 그 지시에 따라 격리 및 강박을 해제하고 신체의 불편유무를 확인하여야 함에도 이를 다 하지

않아 피해자가 약 63시간 동안 격리 및 강박되었고, 3교대 근무를 하면서 피해자에 대한 강박의 이유 등에 대해 형식적인 인수인계와 간호기록부에도 이를 기록하지 않는 등 환자 관리 및 위험발생의 예방에 필요한 조치를 미흡하게 되었다.

피진정인 ○○○은 사건 당시 간호사들의 업무를 지도·감독하고 간호업무를 총괄하는 수간호사로서, 간호사들의 간호기록부 미기재, 피해자가 심장질환이 있다는 것을 알고도 장시간 강박하는 동안 발생할 위험성과 강박의 해제 필요성 등에 대해 의사에게 즉각 보고하거나 간호사들에게 이를 고지하지 않는 등 수간호사로서의 주의의무를 다하지 않았다. 피진정인 ○○○의 이러한 행위 역시 업무상 과실에 해당하고, 피해자 사망에 대한 책임을 인정할 수 있다.

다. 진료기록부 등 기록의무

「의료법」제2조제1항은 의료인의 정의를 의사·치과의사·한의사·조산사 및 간호사로 규정하고, 같은 법 제22조는 의료인은 각각 진료기록부, 조산기록부, 간호기록부 등에 의료행위를 상세히 기록하고, 사명하도록 하고 있다. 따라서 의사는 진료기록부를 조산사는 조산기록부를, 간호사는 간호기록부를 작성하는 주체가 된다.

피진정인 ○○○은 당시 안락병원 진료과장인 정신과 전문의이고 피해자 주치의로서, 피해자를 묶는 등 신체적 제한을 가했으면 관계법령에 따라 그 이유와 필요성, 목적 및 강박시간 등을 진료기록부에 기재하고 피해자가 심장질환을 앓고 있는 등 건강상태에 따른 유의사항, 강박의 계속 유지 유무 등 일련의 의료조치를 지시할 의무가 있음에도 불구하고 피해자가 강박된 상태에서 사망에 이르기까지 진료기록부에 그 내용을 기록하지 않아 「정신보건법」 제46조제2항을 위반하였다.

한편, 피진정인 ○○○은 5병동 간호업무의 관리책임이 있는 수간호사로

서 강박된 피해자에 대해 「격리 및 강박지침」에 따라 매 시간 혈액, 맥박, 호흡 등 바이탈 사인을 확인하고 이를 간호기록부에 기재해야함에도 피해자가 강박되어 있는 동안 진료기록부에 의사의 기록이 없다는 이유로 간호기록부에 격리 및 강박내용을 기록하지 않아 「의료법」 제22조를 위반하였다.

7. 결론

따라서, 이 사건 진정의 내용은 인권침해 및 범죄행위에 해당하고, 이에 대하여 형사처벌이 필요하다고 인정되므로 「국가인권위원회법」 제45조제1항의 규정에 따라 검찰총장에게 피진정인들을 고발하고, 같은 법 제44조제1항제1호에 따라 피진정인 감독기관의 장에게 재발방지를 위해 필요한 조치의 이행을 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2008. 12. 3.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회



7



장애차별 결정례집



정 책 권 고

1 교통수단 이용 및 시설물 접근을 위한 “정당한 편의제공” 정책권고

결정요지

교통수단 이용 및 시설물 접근 차별

휠체어리프트는 교통수단 이용 및 시설물 접근에 있어 장애인에 대한 ‘정당한 편의’의 내용으로 보기 어려우므로 관계기관에 개선 등을 권고한 사례

참조조문 「헌법」제10조, 11조, 「장애인차별금지법」제19조, 12조, 「장애인차별금지법」제18조, 「장애인차별금지법」제4조

주 문

1. 휠체어리프트는 장애인의 교통수단 이용 및 시설물 접근을 위한 ‘정당한 편의’의 내용으로 볼 수 없으므로

가. 보건복지가족부장관에게 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률 시행령」별표 2 중 공공건물 및 공중이용시설에 설치할 수 있는 편의시설의 종류에서 휠체어리프트를 삭제할 것,

나. 국토해양부장관·서울특별시장·부산광역시장·인천광역시장·대구광역시장·한국철도시설공단이사장에게 도시철도 및 철도역사에 엘리베이터가 계획대로 설치될 수 있도록 예산지원 등 필요한 조치를 취할 것,

다. 한국철도공사사장·서울메트로사장·서울특별시도시철도공사사장·부산교통공사사장·인천광역시도시철도공사사장·대구광역시도시철도공사사장·광주광역시도시철도공사사장에게 장애인이 차별받지 않고 교통수단을 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 조속한 시일 내에 엘리베

이터를 설치하고, 설치계획에서 제외된 역사의 경우 ‘현저히 곤란한 사정’이 없는 한 엘리베이터가 설치될 수 있도록 설치계획을 재검토할 것을 각 권고한다.

2. 현재 운행 중인 휠체어리프트의 안전성 확보를 위하여

- 가. 행정안전부장관에게 「승강기시설 안전관리법」을 개정하여 휠체어리프트 관리주체가 안전수칙을 위반하여 안전사고를 일으킨 경우에 대한 벌칙규정을 신설할 것,
- 나. 기술표준원장에게 휠체어리프트 추락사고의 재발방지를 위하여 「승강기검사기준」을 개정하여 추락방지 안전기준을 강화하고 「승강기 검사 및 관리에 관한 운용요령」을 개정하여 휠체어리프트의 관리주체 및 운전자의 준수사항에 안전조치 의무규정을 신설할 것,
- 다. 한국승강기안전관리원장에게 휠체어리프트 안전사고가 발생하지 않도록 관리주체 및 운전자에 대한 안전교육을 강화할 것을 각 권고한다.

3. 식품의약품안전청장에게 전동휠체어 및 전동스쿠터의 규격을 표준화하는 방안을 검토할 것을 권고한다.

이 유

1. 검토배경

2008. 4. 18. ○○시 ○○역에서 휠체어리프트를 이용하던 장애인이 전동스쿠터와 함께 전면 계단으로 추락하여 사망한 사고와 관련하여 동 사건은 ○○○○공사가 장애인에 대한 정당한 편의를 제공하지 않아 발생한 사고이므로 이에 대한 조사를 요구한다는 진정이 위원회에 접수되었으며, 그 밖에

도시철도 및 지하철 역사에 설치된 휠체어리프트는 장애인에 대한 정당한 편의로 볼 수 없으므로 엘리베이터가 설치되어야 한다는 진정이 다수 접수되었다. 위원회는 이미 2006. 9. 4. 〇〇 〇〇〇역 휠체어리프트 추락사고와 관련하여 〇〇광역시지하철공사와 〇〇시장에게 피해자에 대한 손해배상과 휠체어리프트 교체, 추락방지용 안전장치 설치 등 안전대책을 마련할 것을 권고한바 있으나, 최근 3년 동안 휠체어리프트 추락사고 발생건수가 전국적으로 8건에 이르는 등 휠체어리프트의 안전사고가 끊이지 않고 있다.

휠체어리프트는 1997. 4. 10. 제정된 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」(이하 “편의증진법”이라 한다)에 따라 도시철도 및 철도 역사에 다수 설치되었으나, 이는 수동휠체어의 사용을 전제로 한 시설이기 때문에 최근 이용이 급격히 증가하고 있는 전동휠체어나 전동스쿠터의 규격에는 적합하지 않을 뿐만 아니라 장애인의 수치심을 유발한다는 지적이 있었다. 이에 위원회는 휠체어리프트가 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 “장애인차별금지법”이라 한다)에 따른 장애인에 대한 ‘정당한 편의’의 내용으로서 적합한 것인지 여부를 살펴보고 휠체어리프트의 문제점에 대한 대책을 마련하기 위하여 「국가인권위원회법」제19조 제1항 및 제25조 제1항에 따라 그 개선방안을 검토하였다.

2. 판단기준

장애인에 대한 정당한 편의의 내용은 「헌법」제10조, 제11조 제1항, 「장애인차별금지법」(법률 제8974호, 2008. 3. 21.) 제1조, 제4조 제3항, 제18조 제3항, 제19조 제4항, 「장애인차별금지법 시행령」(대통령령 제20766호, 2008. 4. 10.) 제12조, 제13조 제2항, 「교통약자의 이동편의증진법 시행령」(대통령령 제20722호, 2008. 2. 29.) 별표1 및 별표2, 「편의증진법 시행령」(대통령령 제21214호, 2008. 12. 31.) 별표2를 기준으로 판단하였으며, 개선 대책 마련을 위하여 「승강기시설 안전관리법」(법률 제9384호, 2009. 1. 30),

「승강기검사기준」(기술표준원 고시 제2008-733호, 2008. 11. 7.), 「승강기 검사 및 관리에 관한 운용요령」(기술표준원 고시 제2008-218호, 2008. 5. 7.), 「전자의료기기 기준규격」(식품의약품안전청 고시, 제2008-77호, 2008. 12. 5.)을 참고하였다.

3. 판단

1. 장애인의 교통수단 이용, 시설물 접근을 위한 정당한 편의제공 의무

가. 「헌법」 및 「장애인차별금지법」상의 권리 및 의무

「헌법」제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다.”라고 규정하고 있고, 제11조 제1항은 “누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.”라고 규정하고 있다.

장애인도 비장애인과 마찬가지로 헌법에서 보장하는 인간으로서의 기본권을 동등하게 향유할 수 있어야 한다는 점에 대하여는 누구도 부인할 수 없을 것이다. 그러나, 현실에서는 아직도 장애인들이 고용·교육·교통수단 이용·시설물 접근·정보통신·문화·예술 등 생활의 많은 영역에서 차별을 받고 있다. 특히, 한정된 토지자원의 경제적 이용가치를 높이기 위하여 고층빌딩에 고용·교육·문화·예술관련 시설들이 들어서고 지하에 교통수단이 건설되면서 기본적인 사회생활을 영위하기 위해서는 지상과 지하의 수직이동 수단에 상당부분 의존할 수밖에 없게 되었다. 이러한 수직이동 수단이 비장애인 위주의 계단으로만 제공된다면 장애인들은 교통수단 및 도로·건물에 접근하기 어렵게 되고, 고용·교육·문화생활 등의 기본적인 사회생활 자체가 불가능하게 된다. 따라서, 장애인에게 있어 자유로운 이동권 및 접근권은 인간으로서의 최소한의 존엄과 가치를 지키고 행복을 추구하기 위하여 다른 무엇보다 우선적으로 확보되어야 할 가장 기초적인 권리로서 그 의미가 매우 크다고 할 것

이다.

이와 같은 사유로, 「장애인차별금지법」 제19조 제4항은 “교통사업자 및 교통행정기관은 장애인이 이동 및 교통수단 등을 장애인 아닌 사람과 동등하게 이용하여 안전하고 편리하게 보행 및 이동을 할 수 있도록 하는 데 필요한 정당한 편의를 제공하여야 한다.”라고 규정하고, 같은 법 제18조 제3항은 “시설물의 소유·관리자는 장애인이 당해 시설물을 접근·이용하거나 비상시 대피함에 있어서 피난 및 대피시설의 설치 등 정당한 편의의 제공을 정당한 사유 없이 거부하여서는 아니 된다.”라고 규정함으로써 교통사업자, 교통행정기관, 시설물의 소유·관리자에게 장애인의 이동 및 접근을 위하여 필요한 정당한 편의를 제공할 의무를 지우고 있다.

나. 장애인에게 제공되어야 할 정당한 편의의 구체적 내용

「장애인차별금지법」 제19조 제4항에 따라 교통사업자 및 교통행정기관이 제공하여야 할 정당한 편의의 구체적인 내용은 같은 법 시행령 제13조 제2항 및 「교통약자의 이동편의증진법 시행령」 별표 2에 따라 도시철도역사 및 철도역사 등의 여객시설에 “통로, 경사로, 승강기, 에스컬레이터, 계단”을 설치하는 것이며, 「장애인차별금지법」 제18조 제3항에 따라 시설물 소유·관리자가 제공하여야 할 정당한 편의의 내용은 같은 법 시행령 제12조 및 「편의증진법 시행령」 별표 2에 따라 “장애인용 승강기, 장애인용 에스컬레이터, 휠체어리프트 또는 경사로”를 1대 또는 1곳 이상 설치하는 것이다.

이와 같이 「장애인차별금지법」 제18조는 휠체어리프트를 ‘정당한 편의’의 하나로 규정하고 있는데 비해 같은 법 제19조는 이를 ‘정당한 편의’의 내용으로 명시하지 않고 있어 서로 달리 규정을 하고 있는 것처럼 보인다. 그러나 시설 내부의 이동편의 수단이라는 측면에서 여객시설과 일반 공중이용시설물의 접근·이용을 위한 편의의 내용은 본질적으로 차이가 없는 것이며, 「장애인차별금지법」 제18조는 여러 가지 편의시설중 하나로서 휠체어리프트

를 열거하고 있을 뿐 휠체어리프트의 설치를 강제하고 있지 아니다. 나아가 「장애인차별금지법」 제4조 제2항은 ‘정당한 편의’의 의미에 대해 “장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게 같은 활동에 참여할 수 있도록 장애인의 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성 등을 고려한 편의시설·설비·도구·서비스 등 인적·물적 제반 수단과 조치를 말한다.”라고 규정하고 있으므로 공중이용시설의 시설물 소유자 및 관리자는 「편의증진법 시행령」 별표 2의 편의시설 중에서 「장애인차별금지법」 제4조 제2항에 부합하는 내용의 편의시설을 제공하여야할 의무가 있다고 할 것이다.

다. ‘정당한 편의’의 일반적 판단기준

「장애인차별금지법」 제4조 제2항이 ‘정당한 편의’의 의미에 관해 포괄적으로 규정하고 있는 외에 구체적으로 어떠한 것이 ‘정당한 편의’의 내용에 해당하는지에 대하여는 각 영역별로 제공되어야 할 편의시설의 종류만을 제시하고 있을 뿐이며 구체적인 형태, 방법, 규격 등에 대하여는 정하고 있지 않다. 따라서 장애인에 대한 ‘정당한 편의’의 내용에 해당하는지 여부를 판단하기 위해서는 동 조항뿐만 아니라 「장애인차별금지법」의 제정 목적 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

1) 안전하고 편리하고 자유로운 수단일 것

“장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게”라는 것의 의미는 장애인이 참여하고자 하는 활동의 내용에 따라 그 의미하는 바가 여러 가지로 해석될 수 있지만, 해당 활동이 교통수단의 이용과 시설물의 접근이라면 비장애인이 큰 불편 없이 안전하고 편리하게 이동 및 접근할 수 있는 정도로 장애인에게도 안전하고 편리한 편의가 제공되어야 한다.

「장애인차별금지법」 제19조 제4항이 “교통사업자 및 교통행정기관은 장애인이 이동 및 교통수단 등을 장애인 아닌 사람과 동등하게 이용하여 안전하고 편리하게 보행 및 이동을 할 수 있도록 하는 데 필요한 정당한 편의를

제공하여야 한다.“ 라는 규정하고 있는 것과 「교통약자의 이동편의증진법」 제3조가 ”장애인 등 교통약자는 (중략) 장애인 등 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다“고 규정하고 있는 것이 바로 그러한 의미이다.

2) 장애의 유형 및 정도, 특성 등을 고려한 것일 것

장애의 유형, 정도, 특성 등을 고려한다는 의미는 장애인이 참여하고자 하는 활동의 영역에 따라 근본적인 차이가 있다. 즉, 고용영역에서는 개별 장애인의 특별한 요구에 부응하여야 한다는 의미를 가지게 되나 교통수단이나 공중이용 시설과 같이 다수의 대중이 참여하는 비고용 영역에서는 다양한 장애 유형과 특성을 종합적으로 고려함으로써 장애인 일반에 적합한 편의제공 의무를 의미하게 된다.

따라서, 대중교통수단이나 공중이용시설물의 제공자는 어떤 특정 장애인에게만 적합한 편의를 제공하는 것에 그쳐서는 아니되며, 다양한 유형의 장애를 가진 불특정 다수의 장애인들에게 적합한 편의를 제공하여야 한다.

3) 장애인 개인을 존중하고 보호할 것

「장애인차별금지법」 제1조는 “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”라고 규정하고 있다. 이와 같은 입법목적에 비추어 볼 때 ‘정당한 편의’의 내용은 해당 목적달성에 효과적이고 적절한 수단일 뿐만 아니라 장애인의 인간으로서의 존엄과 가치를 구현하기 위한 궁극적 목적에 부합하도록 장애인 개인을 존중하고 보호할 수 있는 수단이어야 한다.

2. 휠체어리프트를 ‘정당한 편의’의 내용으로 볼 수 있는지 여부

가. 휠체어리프트 일반 현황

기술표준원장이 고시한 「승강기검사기준」에 의하면 휠체어리프트는 승강기의 일종으로서 계단의 경사면을 따라 움직이는 경사형리프트와 수직인 승강로를 따라 움직이는 수직형리프트가 있고, 경사형 휠체어리프트는 승객을 탑승시키는 구조에 따라 다시 좌석식, 입석식, 휠체어식으로 구분되며, 공공 건물에는 휠체어식 리프트를 설치하되 접는 좌석을 포함하도록 규정되어 있다.

수직형 휠체어리프트는 2001년 오이도역 사망사고 이후 거의 사용되지 않고 있으며 현재 철도역사 및 공중이용시설에 설치되어 있는 리프트는 모두 경사형 휠체어리프트이다.

휠체어리프트는 1988년 처음으로 종합운동장역에 4대가 설치된 이후 1998년 「편의증진법 시행령」에서 장애인에 대한 편의시설의 하나로 규정되면서부터 설치대수가 급격히 늘어나기 시작하였으며, 한국소비자원의 “지하철 휠체어리프트 안전실태 조사결과”에 따르면 2007년말 기준 전국 지하철에 모두 1,146대의 휠체어리프트가 설치되어 있다.

나. 안전하고 편리하며 자유롭게 이용할 수 있는 수단인지 여부

승강기 안전에 관한 교육 및 홍보를 담당하고 있는 한국승강기안전관리원이 작성하여 배포하고 있는 「휠체어리프트의 안전한 탑승방법」¹⁾에 따르면

1) 휠체어리프트의 관리주체는 이용자 단독으로 탑승을 방지하기 위하여 리프트의 전원은 항상 OFF → 이용자는 인터폰으로 관리주체 호출 → 관리주체는 전동방식의 휠체어 탑승자의 오조작을 방지하기 위하여 휠체어의 전원을 끄고 시동키 제거 → 휠체어리프트 전원 ON 및 탑승자 대기 → 탈착 가능한 추락방지 보호대 장착 → 전동휠체어를 수동 모드로 전환 → 천천히 밀어서 플랫폼 위의 안전한 위치에 탑승 → 리프트 운전중 휠체어의 이동을 방지하기 위한 수동모드 해제 및 브레이크 작동

그 절차가 너무나 까다롭고 복잡하다. 또한, 안전사고 발생이 충분히 예상되거나 동일한 안전사고가 반복되는 경우에는 사용자의 부주의를 최소화하기 위하여 2중, 3중의 기계적인 안전장치를 마련하여야 하나, 휠체어리프트는 추락사고를 예방할 수 있는 대부분의 조치를 관리자와 이용자에게 지나치게 의존하고 있다.

휠체어리프트의 추락사고를 방지하기 위한 안전장치로는 안전고리와 스톱퍼의 2가지가 있으며, 이 중 한 가지가 설치되어 있으면 승강기 완성검사 및 정기검사에서 합격되고 있다. 그러나 전동휠체어나 전동스쿠터에는 이러한 안전고리를 걸만한 마땅한 연결 고리가 없어 추락방지에 실효성이 거의 없을 뿐만 아니라 스톱퍼의 경우 일부 자동으로 설치되는 개량형을 제외한 대부분의 구형 휠체어리프트에서는 관리주체가 직접 손으로 설치하여야 하므로 관리주체의 부주의를 방지할 다른 대책이 없는 실정이다.

이러한 결과로 「승강기시설 안전관리법」(구「승강기 제조 및 관리에 관한 법률」) 제16조의3 및 같은 법 시행령 제14조의4에 따라 승강기 사고원인을 조사하여 판정하는 ‘사고조사판정위원회’의 조사결과에 따르면 2006년 이후 사망 및 골절사고 등 8건에 달하는 중대사고가 발생하였다. 현재의 휠체어리프트는 관리주체와 이용자의 과실을 방지할 근본적인 대책이 마련되어 있지 않고 동일한 유형의 추락사고가 반복하여 발생하고 있는 점을 살펴볼 때 그 안전성이 매우 취약할 수 있다.

다. 장애의 유형 및 정도, 특성 등에 적합한지 여부

휠체어리프트는 장애인이 휠체어를 탑승한 채로 계단의 경사면을 오르내리기 위한 목적으로 제작되는 것으로서 다중이 이용하는 여객시설 및 공중이용시설에 설치되므로 다수의 장애인이 필수 보장구로 사용하는 휠체어의 형태와 크기에 적합하여야 한다.

특히 최근에는 전동휠체어와 전동스쿠터의 보급이 확대되고 있고, 전동

방식에 의하여 구동되는 휠체어의 등장은 장애인에게 가히 ‘혁명’이라 할 만큼 삶의 질에 커다란 변화를 가져오고 있다. 2007년말 기준으로 의료급여, 건강보험, 사회복지공동모금회를 통하여 보급된 전동휠체어가 34,758대이며 전동스쿠터가 41,570대에 이르고 있다. 이러한 현실을 고려해 볼 때 휠체어리프트가 다양한 장애의 정도와 유형에 적합한 ‘정당한 편의’로 인정되기 위해서는 전동휠체어와 전동스쿠터의 규격에도 적합하여야 한다.

그러나, 식품의약품안전청의 「전자의료기기 기준규격」에 따른 전동휠체어 및 전동스쿠터의 권장규격의 길이는 최대 1,400mm에 달하나 「승강기검사기준」에 의한 휠체어리프트의 최대길이는 1,250mm에 불과하고, 실제 도시철도 및 지하철역사에 설치된 휠체어리프트의 89.7%는 이보다 작은 1,050mm여서 전동휠체어와 전동스쿠터를 이용하는 대부분의 장애인에게는 휠체어리프트가 적합하지 않다.

라. 장애인 개인을 존중하고 보호하는 수단인지 여부

휠체어리프트는 기존의 계단 경사면을 따라 운행하게 되므로 계단을 이용하는 타인의 안전을 위하여 휠체어리프트의 작동시 주위를 환기시킬 수 있는 경보음과 점멸등이 작동된다. 경보음과 점멸등은 계단을 이용하는 시각장애인 및 청각장애인 뿐만 아니라 다른 비장애인들을 위해서도 휠체어리프트의 운행에 따른 충돌사고를 방지하기 위하여 필요한 안전장치라고 볼 수 있다. 그러나 휠체어리프트는 사방이 노출되어 있는 구조로 되어있고 다수의 사람들이 오가는 개방된 공공장소에서 경보음과 점멸등이 작동되면서 분당 9m의 느린 속도로 이동하게 되므로, 휠체어리프트를 탑승중인 장애인은 주변 사람들의 주목을 받음으로 인해 일정 정도 수치심 또는 불쾌감을 느낄 수밖에 없다. ‘정당한 편의’의 내용은 “장애인의 완전한 사회참여와 평등권 실현을 통하여 인간으로서의 존엄과 가치를 구현”함을 목적으로 하는 「장애인차별금지법」의 목적에도 실질적으로 부합하는 것이어야 한다.

마. 소결

이상에서 살펴본 내용을 종합해 볼 때 휠체어리프트는 ‘정당한 편의’의 요건에 부합하지 않으므로 공공장소에 설치되어 다수의 장애인이 이용하는 편의시설의 종류로서 적절하지 않은 것으로 판단된다.

3. 정당한 편의제공을 위한 개선사항

가. 도시철도 및 철도역사에 있어 정당한 편의제공에 필요한 조치

국토해양부장관이 위원회에 제출한 자료에 의하면 도시철도 역사의 1동선 확보율²⁾은 서울특별시 80.4%, 부산광역시 37.2% 등 전국 평균 68.8%이다.

〈도시철도 역사의 1동선 확보 현황, 2008년 12월 국토해양부 자료〉

구 분	서울	부산	대구	인천	대전	광주	계
전 체 역 사	265	94	56	23	22	20	480
엘리베이터로 1동선이 확보된 역사	213	35	29	12	22	19	330
엘리베이터 설치율(%)	80.4	37.2	51.8	52.2	100	95.0	68.8
엘리베이터 설치계획	23	59	27	9	-	-	118
엘리베이터 설치제외	29	-	-	2	-	1	32

국토해양부는 1동선이 미확보된 150개 역사 중 엘리베이터 설치가 구조적으로 곤란하다고 판단된 32개 역사를 제외한 118개 역사에 대하여 2013년까지 연차적으로 1동선을 확보할 계획을 수립하여 시행중에 있으며, 이를 위하여 2008년에 국비 266억원을 지방자치단체에 지원하였으며, 2009년 ~

2) '1동선'이란 지상출입구에서 지하 또는 지상2층 이상의 승강장까지 엘리베이터로 이동할 수 있는 1개의 이동경로를 말한다.

2013년까지 추가로 2,104억원을 지원할 계획이다.

한국철도시설공단과 한국철도공사가 관리하는 철도역사는 모두 638개 역이나(수도권전철 148, 일반/고속철도 490), 역사가 지하에 있거나 지상 2층 이상에 있어 엘리베이터의 설치가 필요한 곳은 모두 224개 역사이다. 이중 1동선이 확보된 역사는 모두 92개역으로 1동선 확보율은 41.1%이다. 한국철도시설공단과 한국철도공사는 향후 98개 역사에 대하여 엘리베이터를 설치할 계획이며 2009년도에 44개 역사에 엘리베이터를 설치할 예정이다.

〈철도 역사의 1동선 확보 현황, 2008년 11월 한국철도시설공단 자료〉

구 분	전체 역사	1동선 확보 대상역	1동선 확보역사	계획중인 역사
합 계	638역	224역	92역	98역

도시철도 및 철도역사에는 「장애인차별금지법」 제19조 제4항에 따른 장애인에 대한 편의시설로서 엘리베이터를 설치하는 것이 ‘정당한 편의’의 내용에 부합하는 것이지만, 엘리베이터 설치에 많은 예산을 수반하는 사업인 만큼 단기간에 걸쳐 일시에 설치하는 것은 곤란하다. 따라서 국토해양부와 한국철도시설공단의 계획대로 향후 216개 역사에 대하여 1동선 확보를 위한 엘리베이터 설치를 점진적으로 확대해 나간다면 이는 「장애인차별금지법」에 따른 정당한 편의제공 의무를 위반하였다고 보기 어렵다.

다만, 1동선 확보를 위한 엘리베이터의 설치계획에서 제외된 32개 도시철도 역사의 설치제외 사유를 살펴보면 “승강장과 대합실 수직축 불일치, 부지 미확보, 공간 협소” 등이 그 주요한 사유인바, 기존 계단을 활용한 경사형 엘리베이터의 도입 가능성 및 향후 기술발전에 따른 대체 엘리베이터의 설치 가능성에 대하여 재검토할 필요가 있다고 판단된다. 철도역사의 경우에는 도심과 같이 엘리베이터의 설치가 곤란한 구조적인 어려움이 없다고 판단되므로 전 역사에 엘리베이터가 설치되어야 할 것이다.

나. 공공건물 및 공중이용 시설에 있어 정당한 편의제공에 필요한 조치

휠체어리프트는 앞에서 살펴본 바와 같이 공공건물 및 공중이용시설에서 다수의 장애인에게 적합한 ‘정당한 편의’의 내용으로 볼 수 없다.

그러나, 휠체어리프트는 「편의증진법 시행령」별표 2에서 공공건물 및 공중이용시설에 설치하여야 하는 편의시설의 하나로 규정되어 있고, 「장애인차별금지법」제18조 제3항 및 같은 법 시행령 제12조는 시설물의 소유관리자가 제공하여야 할 정당한 편의의 내용 및 그 설치기준은 「편의증진법시행령」별표 2에 따른다고 규정함으로써, 휠체어리프트는 「장애인차별금지법」에 따라 제공되어야 하는 ‘정당한 편의’의 종류에 포함되어 있다. 이러한 결과로 공공건물 및 공중이용시설의 소유관리자가 엘리베이터나 경사로 대신 휠체어리프트를 설치하였을 경우 「편의증진법 시행령」에는 위반되지 않지만 「장애인차별금지법」제4조 제3항에 따른 ‘정당한 편의’의 실질적 내용에는 부합하지 않는 경우가 발생할 수가 있다.

따라서, 휠체어리프트는 「편의증진법시행령」별표 2의 편의시설 종류에서 삭제되는 것이 바람직하다.

다. 현재 운행중인 휠체어리프트의 안전에 관한 필요한 조치

휠체어리프트가 비록 공공건물 및 공중이용시설에서의 장애인에 대한 ‘정당한 편의’로서의 요건을 갖추지 못하고 있으나, 모든 도시철도 및 철도역사에 엘리베이터가 설치되기 전까지는 당장 해당 시설을 이용하고자 하는 장애인에게 편의시설로 제공될 수밖에 없는 현실이다.

따라서, 지금까지의 휠체어리프트 추락사고의 주요 원인으로 지적되고 있는 사항과 관련하여 휠체어리프트의 관리주체에 대한 교육·홍보로만 그칠 것이 아니라 추락사고를 방지할 수 있는 기계적 안전장치를 마련하고, 휠체어리프트의 관리주체가 안전수칙을 위반하여 사고를 발생시킨 경우 처벌할

수 있는 별칙규정의 제정이 필요하다.

라. 예측가능한 ‘정당한 편의’를 제공하기 위하여 필요한 조치

기존의 휠체어리프트는 수동휠체어 이용자의 탑승을 전제로 제작된 것으로서 대다수의 장애인이 수동휠체어를 사용하던 시기에는 휠체어리프트가 다중이 이용하는 여객시설 및 공중이용시설에서 일부 기능을 수행할 수 있었으나, 최근 휠체어리프트보다 크기가 큰 전동휠체어와 전동스쿠터의 보급이 급속히 확산됨에 따라 현재는 다수 장애인의 휠체어리프트 탑승 자체가 불가능해졌다.

이와 같은 문제는 휠체어리프트뿐만 아니라 장애인화장실·경사로·장애인 관람석·버스 및 철도차량의 장애인 휠체어석 등 많은 장애인 편의시설의 이용에 있어 발생할 수 있으며, 장애인의 필수 보장구가 된 전동휠체어와 전동스쿠터의 규격을 표준화할 필요성이 있다는 점을 시사하고 있다. 이는 편의제공의무자가 제공한 기존의 ‘정당한 편의’가 어느 순간에 ‘정당하지 않은 편의’로 전락하게 될지 모르는 불안정성을 뜻하고, ‘정당한 편의’를 제공받아야 할 장애인이 결국 기존 시설물을 이용하지 못하게 되는 불리한 결과를 초래할 수 있기 때문이다.

4. 결론

이상에서 살펴본 바와 같이, 휠체어리프트는 교통수단 이용 및 시설물 접근에 있어 장애인에 대한 ‘정당한 편의’의 내용으로 보기 어려우므로 「국가인권위원회법」 제19조 제1항 및 제25조 제1항의 규정에 따라 그 개선을 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2009. 3. 2.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

2 「정신보건법 전부개정 법률안」에 대한 의견 표명

결정요지

동 법 개정안 중 “기능저하 정신질환자”에 대한 새로운 개념 도입은 이들에 대한 인식 및 낙인을 공고히 할 우려가 있으므로 새로이 정의하지 않는 것이 타당함.

정신의료기관이 정신요양시설의 입소 대상 환자의 입소 여부에 대한 판단을 정신보건심판위원회에 의뢰하여 정신보건심판위원회에서 대상 환자의 치료 필요성 및 상태를 판단하여 요양시설의 입소를 심사하도록 정신요양시설의 정의를 수정하여야 함.

그 외 정신보건시설 설치·운영자의 의무 등에 관한 사항을 의견표명함.

참조조문 「헌법」 제10조, 12조, 37조

주 문

보건복지가족부장관에게, 「정신보건법 전부개정 법률안」에 대하여 다음과 같은 의견을 표명한다.

1. 「정신보건법 전부개정 법률안」 제3조 제2호와 관련하여, “기능저하 정신질환자”의 개념도입 없이 개정안 제42조에 따라 정신보건심판위원회가 신청한 모든 정신질환자의 직업적격성에 대한 판단을 하여 정신장애인의 직업선택권을 보장하도록 “기능저하 정신질환자”의 정의를 삭제하는 것이 바람직하다.
2. 「정신보건법 전부개정 법률안」 제3조 제6호와 관련하여, 정신의료기관이 정신요양시설의 입소 대상 환자의 입소 여부에 대한 판단을 정신보건심판위원회에 의뢰하여 정신보건심판위원회에서 대상 환자의 치료 필요성 및 상태를 판단하여 요양시설의 입소를 심사하도록 정신요양시

설의 정의를 수정하여야 한다.

3. 「정신보건법 전부개정 법률안」 제8조와 관련하여, 정신보건시설 설치·운영자가 정신질환자와 그 보호의무자에게 고지하여야 하는 “권리와 권리의 행사에 관한 사항”과 고지의 방법을 시행령에서 구체적으로 규정하도록 단서조항을 신설하고, 이와 관련한 벌칙 또는 과태료 규정을 별도로 마련하는 것이 바람직하다.
4. 「정신보건법 전부개정 법률안」 제9조와 관련하여, 인권교육의 전문성을 고려하여 “국가인권위원회 인권교육을 이수한 기관에 한하여 보건복지가족부장관이 지정한다.”로 수정하여야 한다.
5. 「정신보건법 전부개정 법률안」 제35조 제3항과 관련하여, 계속입원치료 심사 청구 시 보호의무자의 동의 요건을 제1항과 같이 “보호의무자 2인이 입원 등의 동의서를 제출한 때”로 수정하여야 한다.
6. 「정신보건법 전부개정 법률안」 제36조 제4항과 관련하여, “자신 또는 타인을 해할 위험의 기준”을 시행령이나 시행규칙에서 정하도록 수정하여야 한다.
7. 「정신보건법 전부개정 법률안」 제37조 제3항과 관련하여, 응급입원 기간을 현행 규정대로 “72시간 이내”로 수정하여야 한다.
8. 「정신보건법 전부개정 법률안」 제40조 및 제41조와 관련하여, “인권단체 활동가 혹은 공익단체에서 추천한 자 1인”을 정신보건심의위원과 정신보건심판위원회에 필수적으로 포함하도록 관련 조항을 수정하여야 한다.

이 유

I. 의견표명의 배경

2009. 12. 21. 보건복지가족부는 「정신보건법 전부개정 법률안」(이하 ‘개정안’이라 한다)을 마련하여 우리 위원회에 의견을 제시하여 줄 것을 요청하였다. 이에 우리 위원회는 「국가인권위원회법」 제19조 제1호에 따라 개정안을 검토한 후 주문과 같은 의견을 표명하기로 결정하였다.

II. 판단기준 및 참고기준

1. 판단기준

헌법 제10조, 제12조 제1항, 제37조 제2항

2. 참고기준

가. 정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 원칙(Principles for the Protection of Persons with Mental Illness and for the Improvement of Mental Health Care, 1991. 12. 17. UN총회 결의문 46/119에 의해 채택)

나. 정신보건, 인권 및 법률에 관한 WHO 참고서(WHO Resource Book on Mental Health, Human Rights and Legislation)

III. 판 단

1. 전체적 평가

국가인권위원회는 정신의료기관 등에 대한 개별 전정사건의 구제조치와 「정

신장애인 국가보고서」를 통하여 정책 개선 등을 권고하였는바, 동 개정안에는 정신장애인의 인권 보호를 위한 제도적 조치와 위원회의 권고를 반영한 개선사항이 담겨 있어 정신장애인의 인권보호라는 사회적 요구를 담아내기 위해 노력했다는 점에서 매우 긍정적이다.

개정안 중 정신보건시설 설치·운영자의 의무 구체화, 정신보건센터 설치의 의무화 및 기능 재정립, 보호의무자의 범위 축소, 치료 및 재활과정에서 정신질환자의 의견 존중 의무 부여, 중앙 및 지방 정신보건사업지원단 설치, 정신보건심의위원회의 특정업무 수행관련 적격성 검토 및 심의위원회 위원으로 인권전문가 추가, 의료적 목적이 아닌 경우에는 정신질환자를 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 가할 수 없다고 규정한 것 등은 바람직한 변화라 할 수 있다. 특히, 시장·군수구청장이 보호의무자인 경우 시장·군수구청장에게 정신질환자의 퇴원 시 재활 및 사회복귀를 위한 생활계획 수립 의무를 부여한 점은 정신장애인의 인권 보호와 증진의 측면에서 매우 바람직한 개정이다.

그러나 일부 규정 중에는 정신장애인 인권 보호 및 증진 측면에서 현행보다 개선된 점이 없거나 후퇴한 조항들이 있으며, 정신장애인의 인권침해를 예방할 수 있는 장치가 충분히 고려되지 못한 규정들이 있어 그 보완이 필요하다. 이하에서는 이를 중심으로 검토하기로 한다.

2. 주요 사항별 검토

가. 기능저하 정신질환자 정의규정(개정안 제3조 제2호, 제42조)

개정안 제3조 제2호는 정신질환자 이외에 대통령이 정하는 증상이 심한 정신질환으로 상당기간 동안 특정업무나 활동을 수행할 수 없다고 정신과전문의를 인정된 사람을 “기능저하 정신질환자”라고 정의하여 정신질환자를 두 부류로 나누고 있다. “기능저하 정신질환자”의 개념을 도입하고자 하는 취지는 기존의 정신질환자의 면허 및 자격취득제한 등 법적차별을 개선

하기 위한 것이나 이러한 취지에도 불구하고 “기능저하 정신질환자”에 대한 인식 및 낙인을 공고히 하고 체계화하는 부작용이 있을 것으로 판단된다. 동 개정안 제42조에 따르면 정신보건심판위원회가 면허·자격취득 및 특정업무나 활동을 수행할 수 있는지에 대한 적격성 심사를 할 수 있으므로, 별도의 “기능저하 정신질환자”라는 개념 도입 없이 정신보건심판위원회가 신청 받은 정신질환자에 대해 제42조에 따른 판단을 하도록 하여 정신장애인의 직업선택권을 보장하는 것이 타당하다.

나. 정신요양시설 정의규정(개정안 제3조 제6호)

개정안 제3조 제6호는 정신요양시설의 정의를 수정하여 그 입소대상자를 현행 “정신의료기관에서 의뢰된 정신질환자와 만성정신질환자”에서 “정신질환이 만성화된 정신질환자”로 변경하였다. 그러나 동 개정안에서 정의하고 있는 “정신질환이 만성화된 정신질환자”의 판단 주체가 명확하지 않아 현실적으로는 구분이 어려우므로, 정신의료기관이 정신요양시설의 입소 대상 환자의 입소 여부에 대한 판단을 정신보건심판위원회에 의뢰하여 정신보건심판위원회에서 대상 환자들의 치료 필요성 및 상태를 판단하여 요양시설의 입소를 심사하도록 하여야 한다.

다. 정신보건시설 설치·운영자의 의무규정(개정안 제8조 제1항)

환자는 기본적으로 자신의 정신과 신체에 발생한 사실과 앞으로의 치료과정에 대하여 알권리가 있으며 이는 「헌법」이 보장하는 기본권 중의 하나이다. 이러한 알권리는 자기결정권에 선행하는 기본권으로서 이로 인해 의사는 환자에게 설명할 의무를 갖게 된다.

개정안은 정신질환자가 입원 등을 할 때 정신보건시설 설치·운영자로 하여금 지체 없이 정신질환자와 그 보호의무자에게 “이 법에 의한 권리와 권리의 행사에 관한 사항”을 알리고, 정신질환자가 “이 법에 의한 권리를 행사하는 데” 필요한 각종 서류를 비치하도록 의무를 부여함으로써 정신질환

자와 보호의무자의 권리와 권리 행사에 대한 고지 의무를 강화하고 있다.

그러나 고지의 방법 및 절차 그리고 “권리와 권리의 행사에 관한 사항”이 무엇인지 명확하지 않을 뿐더러 별칙규정이 마련되어 있지 않아 법의 실효성이 의문시된다. 따라서 정신장애인의 알권리와 자기결정권 보장을 위하여 “권리와 권리의 행사에 관한 사항”과 고지의 방법을 시행령에서 구체적으로 규정할 수 있도록 단서조항을 신설할 필요성이 있으며, 이와 관련한 별칙규정을 별도로 마련하여야 한다.

라. 인권교육기관의 지정(개정안 제9조)

개정안 제9조 제4항은 “인권교육의 시간·주거·대상·내용·방법, 교육기관의 지정에 관하여 필요한 사항은 보건복지가족부령으로” 정하도록 규정하고 있다. 개정안의 규정을 현행법 제6조의2 제4항과 비교해 보면, 인권교육과 관련하여 보건복지가족부령으로 정해야 할 사항을 더욱 구체화한 점은 달라진 점이나, 교육기관의 지정에 관한 사항은 현행과 같이 시행규칙에 위임하고 있다.

정신보건시설 등에 대한 인권교육은 「헌법」상의 기본권과 「정신보건법」 그리고 관련 국제기준에 대한 기본 지식을 토대로 삼아 인권적 관점에서 정신장애인의 권리 및 정신의료기관의 의무에 대하여 교육을 하는 것으로서 전문적인 지식과 인권에 대한 뚜렷한 가치관이 필요하다. 그러나 현재 전문 교육기관으로 지정된 기관 중에는 국가인권위원회의 피진정기관이 포함되어 있을 뿐만 아니라 인권 및 기본권 그리고 「정신보건법」에 대한 이해가 부족한 기관도 포함되어 있어 인권교육이 적절하게 이루어지고 있는지 의문스럽다. 이와 같은 견지에서 인권에 대해 전문성을 지닌 기관인 국가인권위원회의 인권교육을 이수한 기관에 한하여 전문교육기관으로 지정하도록 동 개정안에 명시할 필요가 있다.

마. 계속입원치료심사 청구 시 보호의무자 요건(개정안 제35조 제3항)

개정안 제35조 제3항은 계속입원치료심사 청구 시 보호의무자 동의 요건을 “동의서를 제출한 보호의무자가 동의한 때”라고 개정하여 최초 입원 당시 동의한 보호의무자가 1명인 경우 제1항의 규정에도 불구하고 그 1명의 동의만으로 계속입원치료심사 청구가 가능하도록 되어 있다. 현행법에서는 동의 요건으로 “보호의무자가 제1항에 따른 입원 등의 동의서를 제출한 때”라고 규정하고 있는바, 법제처는 동 규정에 대하여 계속입원치료심사 청구 시 제1항과 마찬가지로 2인의 동의가 필요한 것으로 해석하였다. 이에 따라 보건복지가족부는 2010. 1. 1.부터는 최초 입원과 동일하게 계속입원심사 청구 시마다 보호의무자 수를 확인하여 확인된 보호의무자가 1인인 경우에만 1인의 동의를 받아 청구하고, 2인 이상인 경우 2인의 동의를 받아 청구하도록 하였다.(보건복지가족부 정신건강정책과-4994 (2009.10.20))

계속입원은 ‘보호의무자에 의한 입원’의 한 유형으로 계속하여 6개월마다 입원을 시키는 것과 동일하므로 제1항에서 정신의료기관 등에 입원할 경우 2인의 동의가 필요한 것과 차이를 둘 이유가 없으며, 더 나아가 정신질환자의 인권보호 측면에서 동 개정안은 현행법보다 후퇴한 것으로 판단되므로 동 조 제3항의 규정을 제1항과 같이 “보호의무자 2인이 입원 등의 동의서를 제출한 때”로 수정하여야 한다.

바. 자신 또는 타인을 해할 위험의 기준(개정안 제36조 제4항)

개정안 제36조 제4항은 “시장·군수·구청장에 의한 입원”의 요건인 “자신 또는 타인을 해할 위험”의 기준을 정함에 있어 정신보건보건의심의위원회의 심의 절차를 삭제하고 보건복지가족부 장관이 정하도록 하였다. 그러나 해당 기준은 정신질환자의 인신의 자유를 제한하는 정신의료기관 입원의 판단기준이 되며, 이는 헌법상 보장하고 있는 신체의 자유를 제한하는 기준인바, 이에 대한 구체적인 요건은 시행령이나 시행규칙에서 규정하는 것이 타당하다.

사. 응급입원 기간 규정(개정안 제37조 제3항)

개정안 제37조 제3항은 “정신질환자로 추정되는 자로 자신 또는 타인을 해할 위험이 큰 자”를 응급입원 시키는 경우 입원기간을 현행 “72시간 이내”에서 “3일 이내(공휴일 제외)”로 변경하고 보호의무자가 없는 경우 2일의 입원기간을 연장하도록 규정하고 있다. 응급입원의 경우 자신의 의사에 반한 입원이라는 점에서 이러한 인신구속이 정당화되기 위해서는 이를 통해 보호하려는 이익과 침해되는 사익이 비례적이고 균형적이어야 한다. 그러나 3일이라는 기간 내에 공휴일을 제외할 경우, 경우에 따라 불필요한 입원이 상당 기간 지속될 수 있으므로 이는 그 목적에 비하여 균형성을 상실할 우려가 크다고 할 수 있다.

응급입원을 3일로 두고 그 기간에 공휴일을 제외하는 것, 그리고 보호의무자가 없는 경우 2일을 연장하도록 하는 개정조항은 현행규정과 같이 “72시간 이내”로 수정하는 것이 바람직하다.

아. 정신보건심의위원회 및 정신보건심판위원회 위원 자격요건(개정안 제40조 및 제41조)

개정안 제40조 제6항 제5호에 정신보건심의위원회 위원 자격으로 “정신질환을 치료하고 회복한 자”, “인권전문가” 등을 추가한 것은 정신장애인 인권 보호 측면에서 진일보한 것이나, 제6항 단서에 의하면 정신보건심의위원회 심의위원으로 제5호 각 목 중 2명 이상을 포함하도록 되어 있어 “인권전문가”가 위원으로 선정되지 않을 가능성이 있으며, 개정안 제41조 역시 정신보건심판위원회의 위원으로 “인권전문가”를 필수적으로 포함하지는 않는다.

정신장애의 특성상 스스로 자신의 입장을 대변하기 어렵다는 점을 감안하였을 때, 인권의 관점에서 정신장애인의 이익과 지역사회의 입장을 대표할 수 있도록 “인권단체 활동가 혹은 공익단체에서 추천한 자 1인”을 정신보건

심의위원과 정신보건심판위원에 필수적으로 포함되도록 관련 조항을 수정할 필요가 있다.

IV. 결 론

위와 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2010. 1. 14.

국가인권위원회 상임위원회

3 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 일부개정 법률안(박은수 의원 대표 발의)」에 대한 의견 표명

결정요지

「장애인차별금지법」상 장애 차별의 개별적 판단과 이행 관련 모니터링을 국가인권위원회가 수행하도록 의견표명

참조조문 「장애차별금지법」 제38조, 42조

주 문

보건복지부장관에게, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 일부개정 법률안(박은수 의원 대표발의)」에 대하여 다음과 같은 의견을 표명한다.

1. 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 개정안 제8조의2의 제1항의 내용을 ‘국가 및 지방자치단체는 장애인에 대한 차별을 미연에 예방하기 위하여 정책의 수립과 집행과정에 대하여 모니터링하고 장애인 차별에 관한 국민의 인식 등에 대한 실태조사를 실시한다.’라고 규정하여 모니터링의 내용 및 주체를 명확히 하여야 한다.
2. 동 개정안 제8조의2의 제2항의 내용을 ‘국가인권위원회는 이법의 적용을 받는 모든 기관의 이행상태를 모니터링 하여야한다’라고 규정하여 장애 차별의 개별적 판단과 관련이 있을 수 있는 장애인차별금지법의 이행과 관련된 모니터링을 국가인권위원회가 수행하도록 하며, 이를 위해 동 개정안 제8조의2 제5항에서 규정한 모니터링 센터를 국가인권위원회에 설치하도록 수정하는 것이 바람직하다.
3. 「장애인차별 금지 및 권리구제 등에 관한 법률 일부개정 법률안」 제50

조의2에 규정된 과태료 규정은 그 부과와 주체 및 절차가 전혀 규정되어 있지 않아 혼란을 초래할 우려가 있으므로 수정하는 것이 바람직하다.

이 유

I. 의견표명의 배경

2009. 12. 4. 보건복지부는 박은수 의원이 대표발의(2009. 11. 19.)한 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 일부개정 법률안」(이하 ‘개정안’이라 한다)에 대하여 우리 위원회에 의견을 제시하여 줄 것을 요청하였다. 이에 우리 위원회는 「국가인권위원회법」 제19조 제1호에 따라 개정안을 검토한 후 주문과 같은 의견을 표명하기로 결정하였다.

II. 판단 기준

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별 금지법’이라 한다) 제38조 내지 제42조, 「장애인의 권리에 관한 협약」(이하 ‘장애인 권리협약’이라 한다) 제33조 제2항

III. 판 단

1. 모니터링 및 적절한 조치의 범위(개정안 제8조의2 제1항, 제2항)

개정안 제8조의2 제1항은 “국가 및 지방자치단체는 이 법의 이행 상태를 모니터링하고 필요한 경우 적절한 조치를 취하여야 한다.”고 규정하고 있으며 동조 제2항은 모니터링 내용을 규정하며 제1호에 “국가 및 지방자치단체의 정책의 수립과 집행과정”, 제2호에 “이 법의 적용을 받는 모든 기관의 이행 상태”, 제3호에 “장애인차별에 관한 국민의 인식”, 제4호에 “그 밖에

필요한 사항”을 망라하여 규정하고 있다.

국가 및 지방자치단체가 정책 수립 및 집행과정(제1호)과 장애인 차별에 관한 국민의 인식(제3호)에 대하여 모니터링을 실시하고 적절한 조치를 취하는 것은 타당하다고 판단된다. 그러나 제2호에 규정된 ‘이 법의 적용을 받는 모든 기관의 이행 상태’에 대한 모니터링과 그에 따른 적절한 조치를 취하는 것은 대상기관의 장애인 차별여부에 대한 판단이 전제되어야 하는 사안으로, 「장애인차별금지법」에 의하여 피권고기관이 될 수 있는 국가와 지방자치단체가 「장애인차별금지법」의 이행상태에 관해 모니터링을 수행하는 것은 적절하지 않다고 판단된다.

「장애인차별금지법」 제38조 내지 제42조의 규정은 장애인 차별인지 여부 및 동법 위반여부 등을 판단하고 이에 대한 구제조치를 취할 수 있는 권한을 국가인권위원회에 부여하고 있다. 이에 따라 국가인권위원회는 2008. 4. 22. 장애인차별시정위원회를 설치한 이후, 2009. 12. 31. 현재까지 2,600여 사건에 대한 장애차별여부를 판단하였고(별지참조) 명실상부한 장애인 차별시정 전문기관으로서의 역할을 수행하고 있다.

즉, 이러한 개별적이고 구체적인 장애인 차별여부 및 이행상태에 대한 판단은 국가인권위원회에 속해 있는 장애인차별시정위원회의 전속적 권한이라 할 것인데, 자칫 이들의 모니터링에 대한 판단 및 그에 따른 적절한 조치가 국가인권위원회 장애인차별시정위원회의 차별 판단과 다를 경우 관련 당사자들에게 큰 혼란을 줄 수 있을 것이다. 또한 적절한 조치의 범위 및 내용에 대한 언급이 없어 국가인권위원회 및 법무부의 차별시정 권한과 중복 또는 모순되거나 그 권한을 침해할 우려가 있으므로 이에 관한 이행 모니터링 및 적절한 조치를 국가인권위원회가 아닌 국가 및 지방자치단체가 행하는 것은 바람직하지 않다고 판단된다.

또한, 우리나라가 비준한 「장애인권리협약」 제33조 제2항은 동협약의 이행을 위한 모니터링을 위해 독립적 기구를 설치 또는 지명할 것을 규정하

고 있으며, 이 기구는 국가인권기구 설립에 관한 원칙을 고려해야 한다고 하여 일반적으로 각 국의 인권기구에 이러한 역할을 맡기고 있으므로 국가인권위원회는 동 협약에 따라 장애인 인권 전반에 관한 모니터링을 수행하여야 할 의무가 있다. 이에 따라 국가인권위원회는 2009년도에 ‘장애인차별금지법 이행가이드라인’을 발간하여 3개 권역 (부산권, 광주권, 대구권)에 대한 모니터링을 실시하였으며, 2010년도에는 그 대상을 4개 권역으로 확대할 계획에 있다.

2. 모니터링 센터의 필요성(개정안 제8조의2 제5항)

개정안 제8조의2 제5항은 모니터링의 효과적 시행을 위해 모니터링센터를 두도록 규정(개정안 제8조의2 제5항)하고 있다. 그러나 정책의 수립과 집행과정 및 국민의 인식조사에 대한 모니터링은 이미 진행되고 있는 각 기관의 고유 업무라는 점, 모니터링의 대상 및 업무절차 등을 고려할 때 모니터링센터를 별도로 설치할 필요는 없다고 판단된다. 다만 동조 제2항 제2호에 규정된 ‘이 법의 적용을 받는 모든 기관의 이행 상태’를 모니터링하기 위하여 국가인권위원회에 모니터링센터를 설치·운영하는 것은 바람직하다고 판단된다.

3. 과태료 규정(개정안 제50조의 2)

개정안 제50조의2는 “모니터링을 하는 자는 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 하며, 해당 관계인은 모니터링을 거부·방해하여서는 아니 된다.”라고 규정된 개정안 제8조의2 제3항을 정당한 사유 없이 위반한 자에게 1천만 원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있다.

그러나, 과태료와 관련하여 그 징수의 절차 및 주체가 규정되어 있지 않으며, 또한 「국가인권위원회법」 제63조에 규정된 “위원회의 조사를 거부, 방해 또는 기피한 자”에 대한 과태료와 동일 수준으로 규정되어 있는바, 이

에 대한 재검토가 필요하다.

IV. 결 론

위와 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2010. 1. 7.

국가인권위원회 상임위원회

4 장애인 예비후보자 피선거권 차별 개선 의견표명

결정요지

공직선거에 있어 예비후보기간 장애인 예비후보자에게 필요한 활동보조인의 비용을 국가가 부담하지 않는 것은 차별이므로 이를 개선하라는 의견표명

참조조문 「국가인권위원회법」제19조

주 문

국가인권위원회는 국회의장 및 중앙선거관리위원회위원장에게 활동보조인이 필요한 장애인 예비후보자가 선거운동을 함에 있어 활동보조인이 필요하지 않은 예비후보자와 동등한 정도의 수준으로 피선거권을 행사할 수 있도록 「공직선거법」의 제122조의2 제3항을 개정하여야 한다는 의견을 표명한다.

이 유

I. 의견표명 배경

2010. 6. 2. 실시된 전국동시지방선거에서 기초자치단체 의회의원에 출마하는 장애인 중 활동보조인이 필요한 장애인의 경우 「공직선거법」 제122조의2 제3항의 규정에 따라 예비선거 활동에 있어 활동보조인을 두더라도 이 활동보조인에게 소요되는 수당 및 실비가 보전되지 않아 활동보조인이 필요하지 않은 예비후보자와 차별이 발생하였다. 결국 이는 활동보조인이 필요한 장애인 예비후보자의 참정권을 침해하게 되는 것이므로 이를 구제해 달라는 취지로 2010. 4. 5. 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라고 함)에 진정이

제기되었다(사건번호 10진정0143800 기초선거 예비후보자 활동보조지원관련 차별). 진정인은 이 진정을 제기하면서 긴급구제조치의 권고를 함께 신청하였으나 이 진정은 국회의 입법에 관한 사항으로 긴급구제조치의 권고를 하지 않고, 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호에 따라 각하하기로 하였다.

다만 진정원인이 된 사실에 관하여 그 구제 방안을 검토해 본 바, 같은 법 제122조의2 제3항이 활동보조인이 필요한 장애인 예비후보자의 참정권을 차별할 수 있다고 보고 「국가인권위원회법」 제19조 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 의견표명하게 되었다.

II. 판단기준

위원회는 본 사안과 관련하여 「헌법」 제11조(평등권), 제25조(공무담임권), 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제8조(국가 및 지방자치단체의 의무), 제27조(참정권) 및 「장애인의 권리에 관한 협약」 제29조(정치 및 공적생활에 대한 참여) 등을 참조하였다.

III. 판단

위원회가 「공직선거법」 제122조의2 제3항이 활동보조인이 필요한 장애인 예비후보자의 참정권을 차별할 수 있다고 판단하고, 주문과 같이 의견표명하게 된 근거 및 이유는 다음과 같다.

1. 장애인의 피선거권과 관련한 국가 및 지방자치단체의 의무

「헌법」 제11조는 모든 국민은 법 앞에 평등하고 차별받지 않도록 규정하고 있고, 같은 법 제25조는 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 공무담임권을 가진다고 규정하고 있다. 또한 「장애인의 권리에 관한 협약」 제29조

는 당사국은 장애인이 다른 사람과 동등하게 정치적 권리와 기회를 향유할 수 있도록 이를 보장하도록 하고 있고, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제27조(참정권) 제1항은 “국가 및 지방자치단체와 공직선거 후보자 및 정당은 장애인이 선거권, 피선거권, 청원권 등을 포함한 참정권을 행사함에 있어 차별하여서는 아니 된다.”고 규정하고, 제2항에서는 “국가 및 지방자치단체는 장애인의 참정권을 보장하기 위하여 필요한 시설 및 설비, 참정권 행사에 관한 홍보 및 정보 전달, 장애인의 유형 및 정도에 적합한 기표방법 등 선거용 보조 기구의 개발 및 보급, 보조원의 배치 등 정당한 편의를 제공하여야 한다.”고 규정하면서, 같은 법 제8조의 규정에 의해 국가 및 지방자치단체에게 장애인에 대한 차별 방지·권리 구제, 차별시정의 적극적 조치 및 장애인 등에 대한 정당한 편의제공 등 기술적·행정적·재정적 지원의 의무를 부과하고 있다.

위 규정은 장애인의 정치적 기본권 실현을 위하여 장애인이 참정권을 행사할 때 비장애인과 차별을 받아서는 아니되고, 이들의 참정권 보장을 위해 국가 및 지방자치단체가 구체적으로 정당한 편의를 제공하여야 하며, 나아가 차별 시정을 위해 적극적 조치를 취해야 하는 의무를 적시한 것이다.

2. 장애인 예비후보자의 활동보조인 경비를 국가가 부담하지 않은 것이 차별인지 여부

「공직선거법」 제122조의2 제3항의 규정에 따르면 선거 후보자의 활동보조인의 수당과 실비는 국가가 부담하도록 규정하면서 활동보조인이 필요한 장애인 예비후보자에게 소요되는 활동보조인의 경비는 피선거권자 본인이 부담하도록 하고 있다.

공직선거에 있어 후보자로 등록하기 위해서는 재산신고, 병역신고, 세금납부 및 체납신고와 전과기록 및 학력증명서의 제출, 기탁금(기초의원의 경우 200만원)을 납부하도록 되어 있고, 예비후보자의 경우는 피선거권에 관한

증명서류, 전과기록, 학력증명서, 기탁금의 20%(기초의원의 경우 200만원의 20%)을 제출하여야 등록할 수 있다. 또한 후보자의 경우는 광범위한 선거운동이 허락되는 반면, 예비후보자의 경우 예비후보기간동안 명함을 돌리는 행위, 전자우편 발송행위, 우편물 발송행위 등 제한적으로 선거운동을 할 수 있도록 되어 있다.

그러나 이와 같이 예비후보자의 등록방법과 선거운동 방식이 후보자에 비하여 간소하거나 제한적이라고 하지만 예비선거 운동이 「공직선거법」의 규정에 따른 공식 선거운동이고, 예비후보자 활동기간이 후보자의 선거운동기간인 15일보다 훨씬 긴 60일(기초의원의 경우)인 점을 감안하면 예비후보자의 선거운동 효과가 후보자의 선거운동 효과보다 작다고 단정하기는 어렵다.

이와 같은 취지를 반영하듯 현행 「공직선거법」 제62조 제4항의 규정은 장애인 후보자 및 예비후보자가 그의 활동을 보조받기 위하여 선거운동을 할 수 있는 사람 중에서 1명의 활동보조인을 둘 수 있도록 되어 있고, 이 활동보조인은 선거사무원수에 산입하지 아니하도록 규정하고, 공직선거법의 위임을 받은 공직선거관리규칙 제27조의 3에서 모든 등급의 청각장애인 및 언어장애인과, 장애등급 제1급부터 제3급까지의 사람에 대하여 활동보조인을 둘 수 있도록 함으로써, 후보자든 예비후보자든 관계없이 장애인의 경우 활동보조인을 이용할 수 있도록 근거를 마련하고 있다.

언어 및 청각, 중증장애인의 경우 선거운동을 함에 있어서 주된 선거운동 외에도 선거운동 장소까지의 이동, 선거운동 중 식사·화장실 이용·선거권자와의 의사소통 등 선거 활동을 위한 부수적 선거운동에 있어서 활동보조인이 반드시 필요하다.

실제로 금번 2010년 지방자치단체 공직선거에 있어 투표일이 2010. 6. 2. 이고, 기초단체 의회의원의 경우 예비후보자로 등록할 수 있는 기간이 선거기간 개시일 전 60일부터이므로 피선거권을 행사하려는 자는 2010. 3. 21. 부터는 예비후보자로 등록하여 제한적이지만 공식적 선거운동을 할 수 있었

다. 만약 활동보조인이 필요한 장애인 예비후보자가 스스로 활동보조인의 경비를 감당할 수 없어 활동보조인 없이 선거운동을 하였다면 이 기간 동안 비장애인 예비후보자에 비하여 충분한 선거운동을 전개하였을 것으로 기대하기는 어렵다고 본다.

이와 같이 선거운동에 있어 후보자와 예비후보자 간의 활동의 경중을 가리기 어렵고, 현행 「공직선거법」상에도 장애인 후보자와 예비후보자의 지위에 관계없이 활동보조인을 이용할 수 있도록 한 점, 장애인의 경우 활동보조인이 없으면 충분한 선거운동을 보장받기 어려운 점, 특히 국가 및 지방자치단체는 장애인의 참정권 보장을 위하여 적극적 조치의 의무가 있는 점, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」의 목적과 취지 등을 고려할 때 활동보조인이 필요한 장애인 후보자에게 소요되는 활동보조인의 경비는 국가가 부담하면서 장애인 예비후보자에게 소요되는 활동보조인의 경비는 개인 스스로 부담하도록 하는 것은 그 합리적 이유를 찾을 수 없다.

따라서 현행 「공직선거법」 제122조2 제3항에 따라 국가나 지방자치단체가 장애인 후보자에게 소요된 활동보조인 경비를 부담하면서 활동보조인이 필요한 장애인 예비후보자에게 소요되는 활동보조인 경비를 부담하지 않는 것은 활동보조인이 필요한 장애인 예비후보자를 불리하게 대우하는 경우에 해당되어 차별행위로 판단된다.

3. 장애인 예비후보자의 활동보조인의 경비를 국가가 부담하는 것이 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정에 해당하는 지 여부

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조 제3항의 규정은 과도한 부담이나 현저히 곤란한 사정 등이 있는 경우, 또는 특정 직무나 사업수행의 성질상 불가피한 경우는 차별행위로 보지 않고 있다. 이하에서는 장애인 예비후보자에게 소요되는 활동보조인의 경비를 국가가 부담하지 않는 것이 위 법률 규정에 따른 차별행위가 아닌 경우에 해당하는지 여부에 대해

여 검토하였다.

중앙선거관리위원회는 장애인 예비후보자의 정상적 선거운동을 위해서는 활동보조인이 필요하다고 인정하면서도 현행 「공직선거법」 규정 제122조의 2 제3항에 따라 후보자에게 소요된 활동보조인의 비용만 국가 및 지방자치단체에서 보전하도록 하고 있어서 예비후보자의 활동보조인에 대해 소요된 경비 등을 보전할 수 없고, 다만 예비후보자의 활동보조인에게 소요되는 경비를 장애인 예비후보자의 정치자금으로 인정하여 예비후보자들의 불이익을 조금이라도 줄여보려고 하였다고 설명하고 있다.

이와 같은 설명은 장애인 예비후보자에 소요되는 활동보조인의 비용까지 국가가 부담하게 되면 장애인 예비후보자의 난립이 우려되고, 이에 따른 장애인 예비후보자의 진정성도 의심될 수 있다는 점과, 「공직선거법」상 후보자와 예비후보자의 법적 성격, 지위, 선거운동 방식 및 기간 등에 있어 차이가 있어 장애인 예비후보자에게 소요되는 활동보조인 비용까지 국가가 부담하는 것은 어렵다는 입장으로 보인다.

우선, 활동보조인이 필요한 장애인 예비후보자의 난립 및 진정성에 대한 우려에 대해서 살펴보면, 실제 2010. 6. 2. 실시된 전국동시지방선거에서 장애인 예비후보자가 활동보조인을 둔 경우는 시·도지사선거 등을 포함하여 전체 10,020명의 후보자(예비후보자의 현황이 없어 후보자의 현황으로 비교하였다.) 중 55명으로 전체 후보자 수에 비하여 활동보조인을 둔 장애인 예비후보자의 수가 현저히 낮다. 이와 같은 점에 비추어 볼 때, 국가가 장애인 예비후보자의 활동보조인 경비까지 부담한다고 하여 장애인 예비후보자가 난립한다거나 예비후보자로서의 진정성이 의심될 정도는 아니라고 판단 된다.

또한 국가의 과도한 부담에 대하여 살펴보면, 2010. 6. 2. 전국동시지방선거에서 예비후보자의 활동보조인 수는 55명으로 이들에게 지출될 비용을 계산하면 최대 231,000,000원(7만원×55명×60일)으로, 이 비용이 전체 국비

선거예산액 14,432,000,000원에서 1.6% 정도만을 차지하게 된다. 이와 같이 장애인 예비후보자에게 소요될 비용을 전체 선거예산액에 비교하여 보면, 장애인 예비후보자에게 소요될 활동보조인의 경비가 국가가 부담하기에 과도한 부담은 아니라고 판단된다.

IV. 결론

따라서 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제19조 제1호의 규정에 의하여 주문과 같이 의견을 표명하기로 결정한다.

2010. 7. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

8



장애차별 결정레집



방 문 조 사

1 2009년 정신병원방문조사 결과보고

결정요지

전화사용 제한, 서신 검열 등 통신의 자유 관련 실태조사, 치료목적을 위한 작업 치료의 실태조사

참조조문 「헌법」제10조, 제12조, 제18조, 「정신보건법」제2조, 제6조, 제24조, 제45조 「국가인권위원회법」제31조,

주 문

1. ○○○○병원장에게,

- 가. 「정신보건법」제24조 제5항을 준수하여 입원시 환자에게 입원통지서를 교부할 것
- 나. 환자가 자유롭게 전화통화를 할 수 있도록 폐쇄병동에 전화기를 설치하고, 개방병동 간호사실 정면에 설치되어 있는 전화기를 간호사실과 떨어진 곳으로 위치를 변경하고 타인의 소리를 차단하여 어느 정도 자신의 통화내용에 대한 비밀보장이 가능하도록 칸막이 등을 설치할 것
- 다. 「국가인권위원회법」제31조, 같은 법 시행령 제6조 및 제7조를 준수하여 입원환자가 진정함을 쉽게 인식하고 접근이 자유로운 장소에 설치할 것, 환자가 최초로 입원한 때 인권침해사실을 위원회에 진정을 할 수 있다는 뜻과 그 방법을 고지하고 병원 종사자에게 진정과 진정방법에 대한 교육을 실시할 것, 진정안내문을 부착하고 진정함 관리 책임자가 진정함을 정기적으로 점검할 것, 진정함 주변에 국가인권위원회의 진정서나 일반용지 및 필기도구를 비치하는 등 진정함 관리를 철저히 할 것을 각 권고한다.

2. ○○○○병원 감독기관의 장인 ○○구청장에게 ○○○○병원의 입원통지서 미교부에 대하여 「정신보건법」 제59조 제1항에 따라 과태료 부과 등의 조치를 하고, ○○○○병원에 대한 국가인권위원회의 권고사항이 이행될 수 있도록 관리·감독을 철저히 할 것을 권고한다.

이 유

I. 조사 배경

위원회는 정신보건시설 내 환자의 인권침해를 예방하고 개선방안을 제시하고자 2002년·2006년·2008년 정신보건시설 방문조사를 실시하고 2003년 정신과 관련시설 인권상황 실태조사를 실시하였다. 이를 통해 정신보건시설의 시설환경, 입·퇴원 과정, 치료과정 등의 실태를 조사하고 입·퇴원 절차 준수, 개방적 환경 조성 및 다양한 치료프로그램 실시, 정신병원에 대한 지도·감독의 실질화, 환자의 사회복귀를 위한 중간단계의 치료 및 재활시설 설치 등을 과제로 제시하였다.

한편 위원회는 인권침해 우려가 큰 다수인 보호시설의 진정함 설치 확대와 충실한 관리를 위하여 2007년 진정함 설치 및 운용에 관한 지침을 제정하고 진정함 실태조사를 실시하였으며, 2008년 이후 표준 진정함과 진정안 내문을 제작하여 배포하고 있는 가운데 2009. 1. 8 언론을 통해 ○○○○병원이 진정함을 창고에 방치하고 고의적인 진정방해가 이루어지고 있다는 내용이 보도되었다.

이에 따라 위원회는 환자의 입·퇴원 과정, 진정함 관리 실태 등 대학병원 정신과병동의 인권상황을 파악하기 위하여 2009. 1. 15. 「국가인권위원회법」 제24조의 규정에 따라 ○○○○병원에 대한 방문조사를 결정하고 조사를 실시하였다.

II. 판단기준

「헌법」제10조, 제12조, 제18조, 「정신보건법」제2조, 제6조, 제24조, 제45조, 「정신보건법시행규칙」제14조, 「국가인권위원회법」제31조, 「국가인권위원회법시행령」제6조, 제7조를 판단기준으로 하였다.

III. 조사결과 및 판단

1. 입·퇴원 관리

「정신보건법」제24조 제5항은 정신의료기관의 장이 보호의무자에 의한 입원 규정에 의하여 정신질환자를 입원시킨 때에는 지체 없이 본인에게 입원 사유와 같은 법 제29조의 규정에 의한 퇴원심사등의 청구에 관한 사항을 서면으로 통지하도록 규정하고 있다. 입원통지서는 자의에 의하지 아니하고 입원된 환자에게 자신의 입원 사유와 퇴원 및 처우개선청구 등 권리행사에 관한 내용을 알려주는 중요한 것이다.

이와 관련하여 우리 위원회는 2006. 12. 26. ○○○○병원의 입원통지서 미교부 등에 대한 진정사건(06진인1197)에 대해 ○○○○병원장에게 「정신보건법」제24조 제5항을 준수하도록 권고하고 감독기관인 ○○구청장에게 이에 대한 행정조치를 취하도록 권고한 바 있다.

그러나 이번 방문조사 과정에서 ○○○○병원 임상과장 ○○○ 및 의국장 ○○○은 입원환자에게 입원통지서를 교부하지 않고 있다고 진술하는 등 ○○○○병원은 여전히 입원환자에게 입원통지서를 교부하지 않는 것으로 확인된 바, 이와 같은 행위는 「정신보건법」제24조 제5항 및 같은 법 제6조에서 규정하는 정신보건시설의 설치·운영자의 의무를 위반한 것이고, 「헌법」제10조가 보장하는 입원환자의 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권을 침해한 것으로 판단된다.

2. 전화사용

「헌법」제18조는 모든 국민의 통신의 자유를 보장하고 있다. 「정신보건법」제45조는 제1항에서 정신의료기관의 장은 정신질환자에 대하여 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 통신의 자유를 제한할 수 있도록 하면서, 제2항에서는 통신의 자유를 제한하는 경우에도 제한의 범위를 최소한으로 하고 그 이유를 진료기록부에 기재하도록 규정하고 있다. 따라서 비자의적으로 입원환자에 대한 통신의 자유 제한은 필요 최소한도에 그쳐야 하며 치료의 필요성과 통신의 자유의 제한 간에 비례관계가 유지되어야 할 것이다.

조사 결과 ○○○○병원 폐쇄병동 입원환자들은 병동 안에 공중전화기가 설치되어 있지 않아 전화를 사용하기 위해서는 직원에게 요청하여 직원의 안내 하에 반개방병동의 전화기를 이용하고 있었고, 반개방병동의 경우 전화기가 간호사실 정면에 설치되어 직원 및 타인이 대화내용을 들을 수 있는 바, 이와 같은 행위는 「헌법」제18조가 보장하는 입원환자의 통신의 자유를 침해한 것으로 판단된다. 비록 ○○○○병원의 환자들의 평균 입원기간이 비교적 짧다고 하더라도 입원환자에게 전화는 외부와 소통할 수 있는 중요한 수단이므로, 통신의 자유를 최대한 보장하기 위해서는 폐쇄병동 입원환자들이 전화를 자유롭게 사용할 수 있도록 폐쇄병동에 전화기를 설치하여야 하고 환자들이 타인의 방해로 최소한으로 줄이면서 자유로이 전화통화를 할 수 있도록 전화기의 위치를 간호사실과 떨어진 곳으로 변경하여야 하며, 타인의 소리를 차단하고 어느 정도 자신의 통화내용에 대한 비밀보장이 가능할 수 있도록 칸막이를 설치하는 등의 조치가 필요하다.

3. 진정함 관리

「국가인권위원회법」제31조 및 같은 법 시행령 제6조와 제7조는 구금·보호시설 수용자가 진정서를 작성하는데 필요한 시간과 장소 및 편의를 제공하도록 하고 진정함 설치 및 진정안내서·용지·필기도구 및 봉합용 봉투를

비치할 것을 규정하고 있다. 그리고 구급·보호시설의 장 또는 관리인은 시설수용자를 최초로 보호·수용시 인권침해사실을 위원회에 진정을 할 수 있다는 뜻과 그 방법을 고지하여야 하도록 규정하고 있으며 매일 지정된 시간에 진정서 또는 서면이 진정함에 들어 있는지 여부를 확인하도록 규정하고 있다.

조사 결과 ○○○○병원은 정신과 병동 공사 중에 진정함을 창고(컨베이어방)에 방치하였고 환자가 입원시 국가인권위원회에 진정할 수 있다는 것을 고지하지 않았다. 환자들은 진정함이 설치되어 있는지 여부를 알지 못하고 있었으며 심지어 진정함을 잘 알지 못한다고 진술하는 병원 직원도 있었다. 그리고 진정함 주변에 진정안내문을 부착하지 않고 있었으며 정기적으로 진정함에 서면이 들어 있는지 확인하고 있지 않은 바, 이와 같은 행위는 「국가인권위원회법」 제31조와 같은 법 시행령 제6조 및 제7조에 위반하여 시설수용자의 진정권을 침해한 것으로 판단된다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 입원환자들의 인권의 보호와 향상을 위한 개선을 권고하기로 하여 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 2. 11.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

2 2008년 정신병원방문조사 결과보고

결정요지

전화사용 제한, 서신 검열 등 통신의 자유 관련 실태조사, 치료 목적을 위한 작업 치료의 태조사

참조조문

주 문

1. 통신의 자유

- 전화사용을 주 1회 및 일 1회로 제한한 것에 대하여 시정
- 전화기 수 증설 및 간호사실 옆 전화기의 위치 변경
- 서신의 직원 검열 및 면회시 직원 동석의 최소화, 면회실 설치

2. 작업치료

- 치료 목적에 따라 체계적인 작업치료 계획, 운영, 평가 시행 요구
- 작업기간의 조정, 작업수당 상향조정, 수당의 개인통장 관리 유도

이 유

I. 조사 배경

2001년 11월 위원회 설립이후부터 2008년 12월 말까지 정신병원과 관련하여 접수된 1800여 건의 진정사건 중 인용된 사건의 수는 총 136건이다. 이 중 통신의 자유와 작업치료와 관련하여 인용된 진정사건은 각각 29건과

19건으로 전체 인용 사건 중 약 37%(48건)를 차지하고 있다. 통신의 자유와 관련하여 세부내용을 살펴보면 일률적인 전화제한이 22건, 서신 검열이 7건, 면회 감시 및 금지가 2건(진정내용 중복)이다. 작업 치료와 관련하여 세부내용을 살펴보면 정신과 전문의의 지시 없는 작업 시행, 작업치료 수당 관리상 문제, 장시간의 작업, 작업치료 평가의 미흡 및 부재 등이다.

정신병원 폐쇄병동에서 통신의 자유는 외부와 소통할 수 있는 가장 기본적인 권리로서 그 중요성이 크다. 그러나 환자의 보호자의 요청이나 통제를 목적으로 여전히 많은 정신병원에서 통신의 자유를 과잉 제한하고 있어 진정이 끊이지 않고 있다. 그리고 작업치료의 경우 작업치료라는 명목으로 부족한 병원인력을 대체하려는 경우가 존재하며, 특히 전체 인용사건 19건 중 2008년 한해에만 인용된 진정사건이 총 13건에 이름에 따라 작업치료 과정에서 발생하는 인권침해에 대하여 주의를 기울일 필요가 있다.

그 동안 우리 위원회는 정신보건시설 방문조사를 통하여 인권침해발생을 예방하고, 정신보건시설 운영 등에 대한 개선안을 제시하고자 2002년 및 2006년 정신보건시설 방문조사를 실시하고 2003년 정신과 관련시설 인권상황 실태조사를 실시하였다. 2002년에는 2개의 정신병원을 방문하여 시설환경, 관리운영, 재활 및 자활자립프로그램, 의료부문, 인권상황 등을 조사하였다. 방문조사 결과 입·퇴원 절차 준수, 강박조치의 최소기준 마련, 알코올 중독환자와 정신분열병 환자의 분리 수용, 환자에 대한 보호자의 보호의무 및 접근권 보장, 화재에 대비한 시설개선, 의료 인력의 최저기준 조정, 개방적 환경 조성 및 다양한 치료프로그램 실시, 방·실장제 폐지, 정신병원에 대한 지도·감독의 실질화, 환자의 사회복귀를 위한 중간단계의 치료 및 재활시설 설치 등을 과제로 제시하였다. 그러나 당시 방문조사는 입·퇴원 과정, 의료인력, 시설환경, 치료 등 전반적인 정신병원의 인권상황을 조사하기 때문에 환자의 통신의 자유와 작업치료에 대한 내용이 충분히 조사되지 못하였다. 2002년 조사 대상 병원은 전화통화가 주 1회 허용되었고 통화 내

용과 편지가 검열되고 있다고 조사되었다. 한편 작업치료에 대한 조사는 제대로 이루어지지 않았다.

2003년도 실태조사는 32개의 정신병원과 요양원을 방문하여 기관운영, 인권상황, 제도의 문제점 등을 조사하였다. 실태조사 결과 전화통화를 주1회 정도 허용하고 직원이 통화내용을 들을 수 밖에 없는 경우가 많았다고 조사되었다. 서신과 관련하여 설문조사 결과 편지 수를 제한하거나 직원이 편지를 개봉하거나 편지가 불가하다고 응답한 비율이 약 42%로 조사되었다. 작업치료와 관련하여 강제성과 실시 빈도, 수당관리를 조사하였으나 작업의 종류, 운영, 평가 등에 대한 조사는 충분하지 않았다.

2006년에는 정신요양시설 5개소를 방문하여 시설환경, 입·퇴소 및 계속 입원관련 사항, 격리·강박, 작업치료, 환자 처우 등 전반적인 조사를 실시하였다. 2006년의 방문조사는 2002년 방문조사와 유사하게 입·퇴원 영역을 중심으로 조사되었다. 그러나 2006년의 보고서는 2002년에 비해 작업치료에 대한 내용이 보다 충실히 조사되었다. 조사 결과 대상시설의 입소자의 10% ~ 30%정도가 작업치료 및 직업재활에 참여하고 있었으나, 대부분의 시설이 작업치료 및 직업재활 계획과 평가 등이 미흡하였고 장시간 동안 작업을 시키는 등 운영상 여러 가지 문제점이 발견되었다.

이에 우리 위원회는 진정사건 및 2002년·2006년도 방문조사 결과 등을 바탕으로 국가인권위원회법 제24조¹⁾의 규정에 따라 그 동안 크게 부각되지 않았던 통신의 자유 및 작업치료를 주제로 2008년 정신병원의 방문조사를 실시하게 되었다. 즉, 이번 방문조사는 기존 정신보건시설 방문조사와 달리 특정주제에 대한 심층 조사를 통하여 정신병원에 입원한 환자들의 통신의 자유 및 작업치료 실태를 파악하고 자칫 소홀히 하기 쉬운 기본권 침해에 대한 개선방안을 제시하고자 한다.

1) 국가인권위원회법 제24조(시설의 방문조사) ① 위원회(상임위원회 및 소위원회를 포함한 다)는 필요하다고 인정하는 경우 그 의결로 구금·보호시설을 방문하여 조사할 수 있다.

II. 방문조사 추진 경과

1. 방문조사의 목적

첫째, 입원환자들의 인권상황 실태 및 인권침해 여부를 파악하여 거주인의 인권침해 예방 및 인권보호·증진에 기여하고,

둘째, 정신보건시설에 대한 모니터링을 통하여 시설운영의 투명성과 책임성을 제고하는데 있다.

2. 방문조사 추진 경과

가. 조사계획 수립

국가인권위원회는 정신보건시설 내 인권문제의 현황을 파악하고자 2008. 7. 4. 제4차 장애인차별시정위원회에서 국가인권위원회법상 조사대상인 정신보건시설에 대한 방문조사를 결정하였다.

나. 조사 대상시설 선정 경위

방문조사 대상시설은 시설의 규모, 소재지, 진정사건 접수 내용 등을 면밀히 분석·검토하여 국·공립병원 3개소와 민간병원 4개소 총 7개 시설을 선정하였다.

연번	시설명	방문일자	소재지
1	국립○○병원	11. 27.	○○○○시 ○○구
2	○○○○병원(도립)	11. 13.	○○○○ ○○군
3	○○○○정신병원(도립)	12. 1.	○○남도 ○○시
4	○○병원(사립)	10. 1.	○○광역시 ○구
5	○○병원(사립)	10. 2.	○○북도 ○○군
6	○○○○병원(사립)	11. 12.	○○남도 ○○군
7	○○○○○○병원(사립)	12. 2.	○○남도 ○○군

다. 추진 과정

- '08. 7. 2 : 정신보건시설 방문조사 결정(장애인차별시정위원회)
- '08. 9. 17 : 정신보건시설 방문조사 세부계획 보고
- '08. 10. 1 : 방문조사 준비회의(제1차) 실시
- '08. 10. 2, 10. 9. : 대구/경북권 방문조사 실시
- '08. 11. 12, 11. 13. : 광주/전라권 방문조사 실시
- '08. 11. 27 : 방문조사 준비회의(제2차) 실시
- '08. 11. 28 : 서울/경기권 방문조사 실시
- '08. 12. 1, 12. 2. : 부산/경남권 방문조사 실시

라. 방문조사단

- 외부전문가
 - 대구/경북권 : 김○○(○○○○ 교육문화센터장)
윤○○(○○ 장애인연맹 정책부장)
은○○(○○○○시민연합 사무처장)
 - 광주/전라권 : 유○○(○○여성상담센터 소장)
김○○(○○장애인차별철폐연대 대표)
최○○(○○대 사회학과 교수)
제○○(○○○○가정지원센터 사무국장)
전○○(○○○○의 봄 인권교육센터 소장)
 - 부산/경남권 : 서○○(○○대 사회복지학과 교수)
권○○(범무법인 ○○ 변호사)
김○○(○○인권센터 처장)

이○○(○○복지개발원 연구위원)

○ 조사관

- 침해구제3팀 : ○○○외 3명
- 대구지역사무소 : ○○○외 1명
- 광주지역사무소 : ○○○외 5명
- 부산지역사무소 : ○○○외 4명

3. 주요 조사내용 및 조사방법

가. 주요 조사내용

- 입원환자의 인권상황 : 작업치료, 통신의 자유
- 기타 시설 환경 및 운영상황

나. 조사방법

- 사전에 조사대상 시설에 자료를 요구한 후 조사관과 전문가가 현장을 방문
- 조사관과 전문가는 시설환경 조사 및 환자와 종사자와의 면담을 통하여 방문조사 평가지표 작성
- 설문조사는 조사관과 전문가가 직접 피면접자를 선정하여 면담 방식으로 진행
- 방문조사단은 일문일답의 방식보다는 몇 개의 문항을 묶어서 질문하고 응답자의 구술 내용을 조사관과 전문가가 분석해서 해당항목에 표기하는 과정으로 진행
- 방문조사가 끝나면 전 조사관과 전문가가 병원 측 관계자들과 동석하

여 총평을 하고 답변을 듣는 환류과정을 거침

4. 인권평가지표 구성

이번 방문조사단은 세계인권선언, 헌법, 정신보건법령 및 국제원칙 등의 인권판단기준(다음 III-1)에 따라 정신보건시설 평가지표와 입원환자 설문조사 방법을 통하여 대상 시설을 평가하였다.

평가지표와 설문조사는 크게 통신의 자유 및 작업치료 두 부분으로 구성된다. 평가지표에서 통신의 자유는 서신, 전화, 면회로 구분하여 접근성, 비밀보장 등을 조사하고 작업치료는 작업치료 환경, 노동력 착취여부, 평가와 운영 등으로 구분하여 조사를 실시하였다. 방문조사 당시 사용한 평가지표와 설문조사 내용은 붙임과 같다.

III. 정신보건시설에서의 인권

(통신의 자유와 작업치료를 중심으로)

1. 인권 판단 기준

가. 세계인권선언 제1조, 제6조, 제7조

- 태어날 때부터 자유롭고, 존엄성과 권리에서의 평등
- 법 앞에 인간으로서 인정받을 권리와 평등

나. 헌법 제10조, 제18조

- 행복추구권
- 통신의 자유

다. 정신장애인 보호 및 정신보건의료 향상을 위한 원칙(Principles for the Protection of Persons with Mental Illness and the

Improvement of Mental Health Care, UN 결의문)

- 원칙 13조 정신보건 시설에서의 권리와 조건(rights and conditions in mental health facilities)

라. 정신보건법령

- 법 제2조 기본이념
- 법 제45조 행동제한의 금지
- ○○○○부 작업치료지침

2. 통신의 자유

가. 통신의 자유의 의의

통신이 좁은 의미로는 격지자간의 의사의 전달을 말하고, 넓은 의미로는 서신·전화·전신·팩스·이메일·그 밖의 우편물과 컴퓨터 기기에 의하여 다루어지는 격지자간의 의사의 전달과 물품의 수수를 말한다. 통신의 자유란 이러한 통신을 자유롭게 할 수 있는 권리를 말하는데, 우리 헌법으로 이를 보장하고 있다. 통신의 자유에 대한 침해의 방법은 서신·전화·전신·팩스·이메일·그 밖의 우편물을 개봉하거나 개봉하지 않고 기술적 수단을 이용하여 그 내용을 알아내는 것과 서신·전화·전신·팩스·이메일·그 밖의 우편물의 수·발신 행위를 금지·방해하는 것을 말한다.

나. 통신의 자유의 침해

「헌법」제18조는 모든 국민의 통신의 자유를 보장하고 있다. 「정신보건법」제45조 제1항은 정신의료기관의 장이 정신질환자에 대하여 진료를 위하여 필요한 경우에 한하여 통신의 자유를 제한할 수 있도록 하고 있으면서 동조 제2항은 통신의 자유를 제한하는 경우에도 제한의 범위를 최소한으로 하고, 그 이유를 진료기록부에 기재하도록 규정하고 있다. 따라서 강제입원 중인

정신장애인의 통신의 자유 제한은 필요한 최소한도에 그쳐야 하며 치료의 필요성과 입원환자통신의 자유의 제한 간에 비례관계가 유지되어야 할 것이다. 치료 목적에 따라 통신의 여러 가지 수단 중 일부 종류를 제한하거나 일부 사람에 대하여 한시적으로 통신을 제한하는 것은 통신의 자유 침해라고 보기 어렵다. 그러나 단순히 환자가족의 요청 또는 통제수단으로서 환자의 전화사용을 제한하는 것, 환자 개개인의 특성을 고려한 개별적인 기준에 의하지 아니하고 병동규칙에 따라 일률적으로 입원환자의 전화사용을 제한하는 것은 현행 정신보건법과 헌법의 이념에 위배되는 과잉조치에 해당한다.

다. 진정사건을 통해 본 ‘통신의 자유’ 침해 사례

국가인권위원회는 병원 규칙을 만들어 전화를 일률적으로 주 1회 사용하도록 하고 경증환자에 대해서는 권익체계를 만들어 적극적인 일상생활과 모범적인 생활을 하는 경우에만 전화사용제한을 해제하는 것(05진인360), 환자들의 전화통화내용을 대장에 기록하는 것(04진인3988), 권익체계를 만들어 환자에 대한 전화사용을 광범위하게 제한한 것(05진인3492 등 병합), 입원초기 2주간 일률적으로 전화를 제한하는 것(08진인441) 등에 대하여 환자의 ‘통신의 자유’를 침해하였다고 판단하였다.

3. 작업치료

가. 작업치료의 의의

보건복지부 작업치료지침에 의하면 작업치료란 넓은 의미로는 생활기능의 회복·유지·개발을 촉진시키는 작업활동을 이용하여 행하는 치료·훈련·지도 등의 활동을 말하고 좁은 의미로는 일과 신체적 활동을 통한 치료활동을 말한다고 규정하고 있다. 작업치료에서 ‘작업’이란 단어는 사람들이 일상생활에서 흔히 접하게 되는 지극히 일상적인 활동들이란 뜻이다. 작업이란 단지

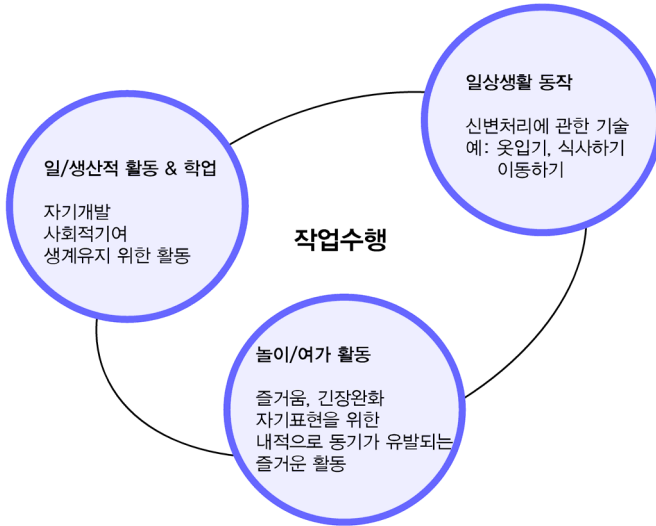
육체적 행동뿐만 아니라 정신 기능까지 포함하며 각 개인에게는 의미나 목적이 있는 활동이어야 한다.

나. 작업치료의 내용

작업치료는 다양한 치료접근방법에 기초한 의미 있는 활동을 이용하는 것이다. 의미 있는 활동이란 자기관리의 일상생활활동, 직업 관련 활동, 취미·여가를 위한 활동을 말하며, 치료진의 숙련된 관찰기술과 표준화된 측정 및 평가에 기초하여 선택된 것이다.

작업치료의 영역에는 인지·지각 기술 훈련, 신체(운동-신경-감각) 기능 증진 훈련, 일상생활 평가 및 훈련, 정신사회적 적응 훈련, 직장으로의 복귀와 사회활동 영역 등이 있다. 인지·지각 기술 훈련이란 환자의 기억력, 판단력, 계산능력, 문제해결능력 등의 결함을 교정·향상시키며 손상된 기능을 대체 하도록 보완하는 기술을 훈련시키는 것이다. 신체(운동-신경-감각)기능 증진 훈련이란 관절의 움직임, 근력, 균형능력, 감각기능 등과 운동조절 능력을 훈련시키는 것이다. 일상생활 훈련은 식사하기, 옷 입고 벗기, 이동훈련, 의사소통, 개인위생 등의 영역으로 이 역시 환자 상태에 따라 적절한 훈련계획을 수립하고 훈련시켜야 한다. 정신사회적 적응 훈련은 환자의 정신상태에 맞추어 치료계획을 수립하고 환자의 신변처리 기술, 가치, 흥미, 자아에 대한 개념, 역할 수행, 대인관계, 자기표현, 시간관리, 자아조절 등의 능력을 향상시키는 것이다. 직장으로의 복귀와 사회활동이란 작업수행 등의 평가를 통해 개인의 수행능력에 맞는 직업을 권유하고 사회적 재활을 하는 것이다. 이를 작업 활동의 성격에 따라 재분류하면 아래의 그림과 같이 작업수행 내용은 ‘일상생활 동작’, ‘일·생산적 활동’, ‘놀이·여가 활동’으로 구분된다.

〈그림 i〉 작업수행²⁾

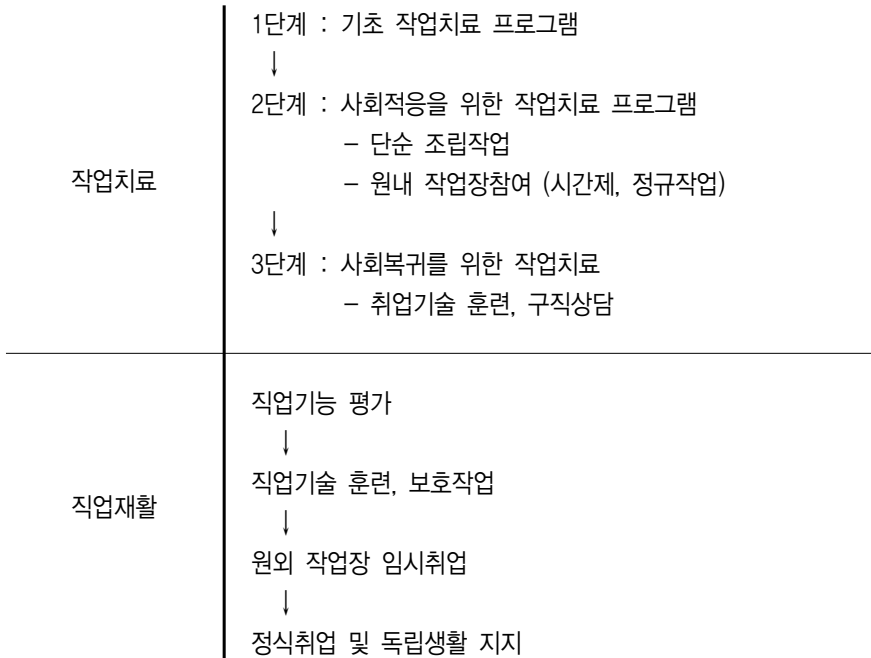


보건복지부 작업치료지침은 작업치료와 직업재활을 구분하여 수준에 따라 4단계로 구분하고 있다. 작업치료는 ‘기초적인 작업치료’, ‘사회적응을 위한 작업치료’, ‘사회복귀를 위한 작업치료’로 3단계로 구분하고 직업재활로 이어진다.(그림 ii 참조)

다. 작업치료와 인권의 문제

정신병원 등 정신보건시설에서는 환자들의 신체적 정신사회적 기능을 증진시키고자 여러 가지 영역의 작업치료를 실시하고 있다. 정신보건시설에서는 입원환자들의 사회적응을 위하여 작업치료 프로그램을 실시하면서 단순 조립작업, 원내 시간제, 정규작업을 실시하고 작업장에 참여하도록 하고 있다. 저하된 기능 회복 및 사회복귀, 퇴원 후 재발방지를 위하여 정신질환자

2) 연세대 작업치료학과 홈페이지



〈그림 ii〉 원내외 작업치료 및 직업재활 과정³⁾

에게 ‘작업치료’는 중요하다. 그러나 진정사건 조사를 통해 여러 차례 조사된 바에 의하면 상당수의 정신병원이 환자들이 치료 목적으로 작업을 실시한다고 보기 어려울 정도로 치료진의 상담 및 평가가 부재하거나 하루 종일 장시간 작업을 수행하거나 지나치게 적은 돈을 작업수당으로 지급받는 등의 인권침해 문제가 발생하고 있어 개선이 필요하다. 따라서 이번 방문조사는 작업치료 영역 중 보건복지부 작업치료지침에서 규정한 사회적응 및 사회복귀를 위한 작업치료, 단순조립작업, 원내 작업장 참여 등에 대한 실태를 파악하고 인권상황을 알아보기로 한다.

3) 보건복지가족부 작업치료지침

라. 정신병원의 작업치료에 대한 진정사건 사례

국가인권위원회는 주치의의 작업치료에 대한 지시 없이 환자의 동의서만 받아 작업치료를 시행한 경우, 하루 종일 봉투붙이기를 시행한 경우, 입원환자의 동의 없이 화장실 청소와 병동 청소 등을 순번을 정하여 시키는 경우, 한 층의 화장실과 세면장을 청소하게 하고 한달(30일)에 20,000원을 지급하고 동의서 뿐만 아니라 작업치료 계획 및 평가가 누락한 경우 등에 대하여 입원환자의 행복추구권을 침해하였다고 판단하였다.

1. 국립○○병원

가. 시설의 개요

국립○○병원은 1952년 ○○○구호병원에서 시작, 1961년 국립○○병원 직제가 공포된 후 1962년 360병상으로 개원하였다. 국립○○병원은 정신과, 내과, 치과, 영상의학과 등이 설치되어 있으며 ○○시 ○○구 ○○로에 위치하고 있다. 병원 병상 수는 960병상(남자 637, 여자 323)이며 15개의 병동으로 구성되어 있다. 병동이 일반병동, 낮병동, 개방병동, 응급병동, 결핵병동, 알콜약물중독병동, 경로병동, 소아병동, 청소년 병동으로 구분하여 차별화된 진료를 하고 있는 것이 특징이다.

2008년 11월 말 병원에 근무하는 직원은 총 298명으로 정신과 전문의 18명(가정의학과, 진단방사선과, 임상병리과, 치과의사 각 1명), 약사 8명, 간호사 173명, 간호조무사 105명, 보호사, 사회복지사, 임상병리사, 임상심리사, 작업치료사, 언어치료사, 물리치료사, 특수아동지도사, 방사선사, 영양사, 조리사, 원무과 직원, 운전원 등으로 구성되어 있다.



〈사진 1-1〉 병원 외부



〈사진 1-2〉 병실 내부

나. 통신의 자유 및 작업치료 실태

□ 통신의 자유

○ 전화 사용 실태

각 병동 중앙홀 휴게실 내에 카드식 공중전화가 설치되어 있다. 별도의 폐쇄된 공간은 아니지만 간호사실과 10m정도 떨어져 위치하고 있어 간호사와 직원의 감시 밖에서 자유롭게 통화가 가능하다. 전화카드를 매점에서 판매하며 입원환자들은 전화카드를 소지하고 있다. 일반적으로 전화사용 횟수, 통화대상 등에 대한 특별한 제한이 없다. 전화사용 시간은 오전 6시부터 오후 10시까지이다. 알콜약물중독병동인 22병동은 해주클리닉⁴⁾에 수용될 동안 통화가 제한된다. 면담한 일반병동(정신질환) 32병동의 입원환자들은 모두 입원초기 7일간 전화제한이 이루어진다고 답변하였다.



〈사진 1-3〉 전화기

○ 서신 사용 실태

서신 왕래에 대한 제한이 없다. 수신되는 편지는 개봉하지 않고 그대로

4) 알콜의존증 증후군 등 문제 음주자를 대상으로 술로 인해 발생한 습열, 담을 없애고 비위, 간, 대장, 혈맥의 손상을 회복시키는 프로그램

전달되고 있으며 서신을 규제할 경우 정신과 전문의의 판단에 따라 규제되며 진료기록부에 기재한다. 그러나 알콜약물중독병동 22병동은 반입금지물품이 정해져 있어 이에 대한 불만을 갖는 환자가 있었다. 병원 측은 금지물품이 정해져 있지는 않으나 과거 알콜의존증 환자들이 음료수병에 술을 담아가지고 오는 등 문제가 많아 일부 물품에 한하여 반입이 제한되고 있다고 하면서 소포반입금지 물품의 제한 정도를 완화하겠다고 진술하였다.

○ 면회 이용 실태

각 병동마다 면회실이 설치되어 있으며 주치의의 의견에 따라 병동 밖 잔디밭, 등나무 밑, 매점 등 야외에서 면회가 가능하다. 면회 횟수와 대상에 제한이 없으며 면회시 직원이 동석하지 않으며 전반적으로 입원환자들은 자유롭게 면회를 실시하고 있다.



〈사진1-4〉 면담실 문



〈사진1-5〉 면담실 내부

□ 작업치료

작업치료가 존재하지 않고 병동별로 작업요법(교육프로그램)을 실시한다. 작업 요법은 간호사와 간호조무사가 담당한다. 2006년까지 박스 및 봉투만

들기 작업이 있었으나 개인통장관리, 관리·평가 인원 부족 등의 어려움으로 폐지하였다.

작업요법은 담당주치의와 평소 상담을 통해 요법 참여여부를 결정하고 간호사가 프로그램에 대한 내용을 설명하고 참여를 유도하기 위해 홍보를 많이 한다고 한다. 요법 참여가 강제적이지 않으며 환자들이 원하는 경우 프로그램 내용을 변경해준다. 담당 간호사 등은 환자의 요법 참여 정도, 내용을 평가하고 있다. 작업요법으로 레크레이션, 미술, 음악, 사회기술훈련 등이 있다. 병원 내에 한우리 찻집을 운영하고 있는데(사진5-5, 5-6) 낮병동 환자 4명이 1조가 되어 번갈아가면서 담당하고 있다. 한우리찻집은 병원 내부 직원, 입원환자, 가족 및 방문객을 대상으로 하며 수익금은 환자에게 나누어 주고 있다고 한다.



〈사진 5-5〉 찻집 외부

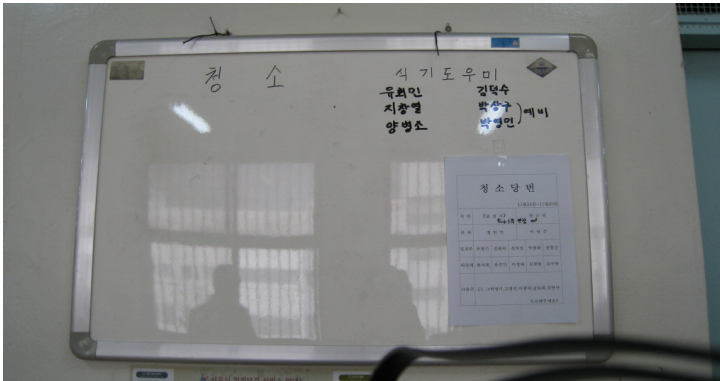


〈사진 5-6〉 찻집 내부

병원에서는 환자가 대인관계기술훈련 및 스트레스 관리 등 사회복귀를 위한 훈련이 필요한 경우 치료진의 진단과 보호의무자의 동의를 받아 사회사업팀이 정신보건센터와 사회복귀시설과 연계 하여 직업재활서비스를 제공한다. 커피숍 서빙, 지하철 배송 등에 대하여 의뢰가 오면 환자를 보낸 적이 있으나 환자 특성상 일반인에 비해 업무 효율성이 떨어져 실패하였다.

환자들은 아침 투약시간 이후 15분 내지 20분 정도 자신의 침대주변을 청소한다. 환자들은 당번을 정하여 식사 배식 도우미, 흡연실·화장실 청소(화장실 청

소는 청소원이 없는 일요일 등)를 하고 있다. 식기도우미는 병동별로 약 6명 정도이며 아침·저녁 배식, 투약시 물 나르기, 흡연실·화장실·식기장 청소, 안경과 면도기 관리를 한다. 배식을 전적으로 환자가 담당하는 것은 아니며 보호사와 간호사가 주로 배식을 한다고 한다. 화장실 및 병동청소는 청소원이 주로 하며 병실 및 식당 청소, 식기 도우미가 아닌 다른 환자들은 식당청소(빗자루, 대걸레, 의자정리)를 6명이 번갈아가면서 한다. 환자들은 배식 도우미로서 별도의 대가는 없고 식사를 많이 할 수 있고 하루에 허용되는 담배량이 한 갑으로 다른 환자(10개피)에 비해 많이 허용된다고 진술하고 있다. 식기 도우미는 수간호사가 환자의 의사를 확인하고 결정하나 하기 싫으면 하지 않아도 된다고 한다. 주치의와 수간호사가 식기 당번을 잘하고 있는지, 어려움은 없는지 물어본다고 한다.



〈사진 1-6〉 게시판(청소 식기도우미 당번)

다. 개별 시설에 대한 의견

□ 통신의 자유에 대하여

첫째, 타인의 소리를 차단하고 어느 정도 자신의 통화내용에 대한 비밀보장이 가능할 수 있도록 부스설치 등의 조치가 필요하다.

둘째, 면회실은 환자와 가족간 면회가 환자에게는 매우 중요한 일이고,

긴 기다림 후에 이루어지는 일인 만큼 면회실 내의 환경도 지금보다 부드럽고 따뜻한 분위기가 조성되도록 하는 노력이 필요할 것이다.

□ 작업치료에 대하여

국립○○병원은 작업치료가 존재하지 않는다. 그러나 의료진도 작업치료의 필요성을 수긍하고 있는 바와 같이 정신질환자의 기능회복 및 사회복귀를 위하여 작업치료는 중요한 의미를 갖는다. 인력의 부족, 통장관리 등의 어려움을 이해하나 정신질환자에게 작업치료의 중요성이 큰 만큼, 의료진들이 보다 적극적으로 작업치료와 직업재활 실시에 대한 검토가 필요할 것으로 생각된다.

마지막으로 현재 병원에서 작업치료도 아니면서 환자들이 당번을 정하여 흡연실·화장실청소, 아침·저녁 배식을 매일 실시하고 있다. 이와 같은 내용은 환자들이 개인물품정리, 병실 청소, 간단한 개인용품 빨래 등을 넘고 그 일을 그만두지 않는 한 매일 실시해야 하는 것으로 사실상 환자의 개인위생관리 훈련을 넘어서는 것이라고 볼 수 있다. 따라서 보건복지부 작업치료 지침상의 1단계와 2단계 정도의 작업치료라고 볼 수 있으므로, 병원의 정신과 의사 등 치료진은 이와 같은 작업이 해당 환자들의 치료와 가정·사회 복귀에 반영될 수 있는지 검토하고 치료의 개념에서 행할 수 있도록 보건복지부 작업치료지침에 따라 계획 및 평가 등 일련의 절차를 준수하여 실시하여야 할 것이다.

2. ○○○○병원

가. 시설의 개요

○○○○병원은 1994년 ○○○도 ○○○○신경정신병원에서 시작되어 1999년 ○○○도 ○○○○병원으로 명칭을 변경하고 현재까지 운영되고 있다. 병원은 ○○○도 ○○군 ○○면 ○○리에 위치하고 있으며 진료과목은 정신과, 내과, 신경과이다. 병원은 631병상, 입원실은 69실, 6개의 병동(마음클리닉, 사랑클리닉, 알콜치료센터, 통합치료센터, 심신치료센터, 통합치료센터)으로 구성되어 있다.



〈사진 1-1〉 병원 외부



〈사진 1-2〉 병원 내부



〈사진 1-3〉 찻집

2008년 11월 말 병원에 근무하는 직원은 총 181명으로 정신과 전문의 11명, 가정의학전문의 1명, 내과전문의 2명, 재활의학과 전문의 1명, 간호사 53

명, 사회복지사 5명(정신보건요원 3명), 임상심리사 1명(정신보건전문요원), 간호조무사 7명, 보호사 21명, 간병사 23명, 약사 1명, 임상병리사, 물리치료사, 방사선사, 조리사, 조리원, 영양사, 시설기사 등으로 구성되어 있다.

2008년 11월 현재 입원환자는 602명이고 남자 449명, 여자 253명이다. 전체 환자 중 건강보험환자는 163명, 의료급여환자는 약 530여 명이다. 정신분열병 등 정신질환 387명, 알코올 의존증 85명, 치매 81명, 지적장애 10명 등이 입원생활을 하고 있다.

나. 통신의 자유 및 작업치료 실태

□ 통신의 자유

○ 전화 사용 실태

각 병동 거실마다 카드식 공중전화가 1대 있으며 간호사실 주변에 설치되어 있지 않다. 대부분의 환자가 오전 7시부터 오후 9시 30분까지 자유롭게 전화통화를 하고 있다. 환자들은 개인이 전화카드를 소지하고 있으며 개인이 원하는 경우 카드를 간호사실에서 보관한다. 일부 환자는 정신과 전문의의 지시에 따라 진료기록부에 기재하고 전화통화가 제한되고 있었다.



〈사진 2-3〉 전화기

○ 서신 사용 실태

대부분의 환자들의 서신을 이용하지 않고 있다. 병원은 서신수발에 제한을 가하지 않고 있다.

○ 면회 이용 실태

각 병동마다 면회실이 설치되어 있고 타인으로부터 방해받지 않는 구조이다. 면회 횟수와 대상에 제한이 없으며 직원이 동석하지 않으며 전반적으로 입원환자들은 자유롭게 면회를 실시하고 있다.



〈사진1-4〉 면담실 내부

□ 작업치료

○ 작업치료의 종류와 시간

2008년 11월 현재 작업치료 대상자는 총 18명이며 작업치료의 종류는 병원 로비청소, 세탁 보조, 조리 보조, 시설관리가 있다. 작업치료자는 월~토요일 오전까지 작업을 실시하며 1일 작업시간은 3시간 20분 내지 6시간이며 일부 참여자 현황은 아래 표 1과 같다. 환자와의 면담 결과 과거에는 작업치료로 마스크 포장, 쇼핑백 제작, 볼펜 끼우기, 잡초제거 등을 실시하였던 것으로 조사되었으며 원외작업으로 꽃감공장이나 박스공장에서 근무하는 경우도 있었다고 한다. 병원측은 정신장애인에 대한 편견과 기능에 맞는 일자리

개발의 어려움으로 인하여 더 이상 원외작업을 지속하지는 못하였다고 한다.

○ 작업수당과 임금방식

작업수당은 개별 간식비대장이나 개인통장으로 작업수당을 지급받을 수 있으나 간식비로 입금되어 매점에서 관리하고 있다. 환자가 간식을 구입하면 비용이 자동 차감된다. 병동에는 매일 간식비 현황이 게시되어 환자들이 잔액을 확인할 수 있다.

〈표 2-1〉 작업치료 대상자 현황

작업장	참여자	작업시간	임금
환경부 (로비청소)	○○○외 2명	08:30~11:30 13:30~16:30	250,000
세탁부	○○○	08:30~11:30 13:30~16:30	600,000
	○○○		470,000
	○○○		100,000
조리부	○○○	08:10~11:10 12:10~13:30 15:30~16:30	440,000
	○○○		80,000
	○○○	06:40~07:40 10:20~11:40 15:30~16:30	100,000
	○○○		250,000
시설안전부	○○○	08:30~11:30 13:30~16:30	50,000
	○○○		250,000

○ 작업장의 상태

작업장인 조리실, 세탁실, 로비 등은 깨끗하고 안전한 편이나 세탁실은 비교적 좁은 편이다. 작업치료대상자들은 환자복을 수거하고 세탁하는 과정에서 마스크를 사용하고 있으나 먼지 등에 쉽게 노출될 수 있다.



〈사진2-7〉 조리실



〈사진2-8〉 세탁실

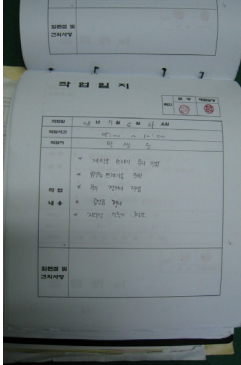
○ 작업치료 운영 및 평가

작업치료는 주치의, 사회사업팀의 협조 하에 작업치료가 운영되고 있다. 병원작업지침과 사업개발은 사회사업팀에서 담당하며, 작업치료의 개시와 중단은 주치의가 결정한다. 주치의는 작업치료 참여 가능성을 평가하고 작업치료를 사회사업팀에 의뢰한다. 환자와 보호자는 직업재활 참여 동의서를 작성한다. 사회복지사는 1일 1회 작업내용 등을 확인하고 전체 원내작업자는 사업장별로 주 1회 자조모임(일명 ‘개미’, 매주 목요일 오후 4시 30분)을 갖는다. 또한 작업장관리자와 치료대상자는 함께 회의, 체육대회, 회식을 실시한다. 작업치료 대상자는 매달 ‘출근부’를 작성한다. 작업장 관리자는 분기별로 정신질환 증상 등을 교육받는다.

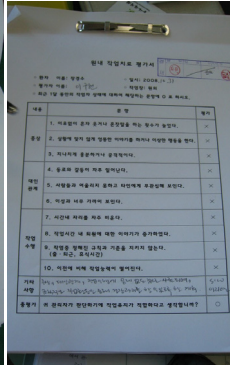
작업평가는 다른 병원에 비하여 비교적 구체적으로 기술하고 있으며 자체 제작한 평가서(사진2-6)를 추가적으로 더 작성하고 있었다.

○ 작업장에서의 폭력 여부

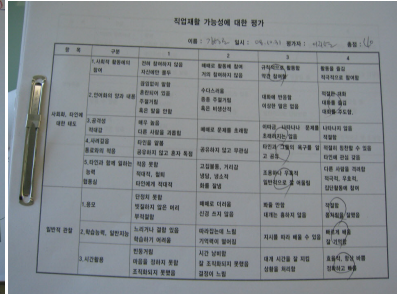
작업 중 폭력이 발생하지 않는다고 조사되었다.



〈사진2-4〉 작업일지



〈사진2-5, 2-6〉 작업평가서



다. 개별 시설에 대한 의견

□ 통신의 자유에 대하여

타인의 소리를 차단하고 어느 정도 자신의 통화내용에 대한 비밀보장이 가능할 수 있도록 부스설치 등의 조치가 필요하다.

□ 작업치료에 대하여

첫째, 작업치료의 종류를 보다 다양화하여 환자들의 기능과 소질에 따라 선택할 수 있는 여지를 두는 것이 필요하다.

둘째, 세탁실이 좁고 먼지등에 쉽게 노출될 수 있는 환경이므로 대상 환자들의 건강에 주의를 기울일 필요가 있다.

셋째, 환자들은 매점 간식비 운영시스템으로 작업수당을 지급받고 있는데 가능한 한 통장관리가 가능한 환자들은 개인통장을 사용하고 직접 관리하도록 권장하는 것이 바람직하다.

3. ○○○○정신병원

가. 시설의 개요

○○○○정신병원은 1994년 개설되어 2006년 ○○○도지사로부터 위탁을 받아 운영되고 있으며 ○○○도 ○○시 ○○면 ○○리에 위치하고 있다. 병원은 정신과 이외에도 내과, 정형외과, 신경과, 내과, 외과, 소아과가 설치되어 있다. 병원 입원실은 29병실이며 법적으로 허가된 병상 수는 350병상이며 2008년 11월 말 현재 정신과 입원환자는 총 275명이다. 지하 1층, 지상 5층 건물로 지하 1층에는 요법실(음악, 요리, 시청각, 운동, 미술 등)이 있으며 지상 1층에는 프로그램실, 헬스장 등이 설치 운영되고 있었다.

병원에 근무하는 직원은 총 52명으로 정신과 전문의 4명(의사 1명), 약사 1명, 간호사 6명, 간호조무사 9명, 보호사 11명, 사회복지사 1명, 임상병리사, 방사선사, 영양사, 조리사, 원무과 직원 등으로 구성되어 있다.

병원은 6개의 병동으로 구성되어 있으며 2A병동 54명, 2B병동 65명, 3A병동 65명, 3B병동 42명, 5A병동 20명, 5B병동 29명이 입원치료를 받고 있다. 입원환자의 약 90%가 의료급여 환자이며 알코올 의존성 증후군 환자는 총 32명으로 약 12% 정도로 타 병원에 비하여 낮은 비율을 차지하고 있다.



〈사진3-1〉 병실내부



〈사진3-2〉 음악요법실



〈사진3-3〉 화장실



〈사진3-4〉 세면실, 샤워실

나. 통신의 자유 및 작업치료 실태

□ 통신의 자유

○ 전화사용 실태

각 층마다 간호사실 앞에 전화기가 1대 설치되어 있다. 따라서 2A병동과 2B병동 환자들은 병동 가운데에 설치된 전화기 1대를 공유하여 사용한다. 전화기가 병동 출입구 근처 간호사실 맞은편 벽에 설치되어 있어 간호사 및 환자들의 왕래가 잦은 곳이어서 조용한 분위기에서 사적인 통화는 불가능하였다. 환자들은 전화통화를 원할 때마다 200원 내지 500원의 동전을 직원으로부터 받아서 사용하므로 항상 직원이 있는 상태에서 통화하게 된다. 병원 간호사와 직원은 통화내용을 듣고 환자가 가족에게 폭언을 했다고 판단 되면 전화가 허용되지 않는다고 한다.

환자는 입원한 후 1~2주간 전화사용이 제한된다. 자의입원 환자는 1주일, 보호의무자에 의하여 입원한 환자는 2주간 제한된다. 입원 초기 왜 전화사용이 금지되는지 설명하지 않고 환자들은 누구나 지켜야 하는 병동규칙으로 이해하고 있다.

입원 초기 1~2주 후에는 병동별 정해진 요일의 저녁 7시부터 9시까지 주 1회 전화를 사용할 수 있다. 직원으로부터 200원 내지 500원의 동전을 받

아 전화를 걸 수 있으므로 상대의 핸드폰으로 전화를 하는 경우 1~2분 정도 전화를 하여야 한다.



〈사진3-5〉 전화기



〈사진3-6〉 전화기의 위치

○ 서신 사용 실태

서신을 이용하는 환자들은 많지 않았으며 서신 이용횟수에 대한 특별한 제한은 없다. 편지는 개봉한 상태에서 직원에게 건네주면 직원이 그 내용을 열람한 후 발송하고 있다. 외부에서 온 편지는 개봉하지 않고 그대로 환자에게 전해진다.

○ 면회 이용 실태

면회는 언제든지 가능하나 면담시 직원이 동행한다. 면회 장소는 보호자가 원하는 바에 따라 면회실에서 이루어지기도 하고 병실에서 이루어지기도 한다. 면회실에 게시된 ‘면회시 준수사항’으로 면회시간을 가능한 30분 이내로 제한하고 있다.



〈사진3-7〉 면회실



〈사진3-8〉 면회시 준수사항 게시판

□ 작업치료

○ 작업치료 종류

2008년 11월 말 현재 작업치료 대상 환자는 총 5명이다. 10월에는 대상 환자가 7명이었으나 2명이 10. 14.과 10. 25. 작업치료를 그만두었다. 병원에서 운영하고 있는 작업치료의 종류는 식당(배식차 운반, 설거지), 청소, 간병, 환의 수거와 수급, 온실관리, 식수 공급, 매점 도우미, 찻집운영, 구두 닦이, 봉투작업이 있다. 11월 현재 시행되는 작업은 청소, 식당, 봉투작업이다. 환자들이 본인이 원하는 작업을 선택하기는 어렵고 병원에서 정해진 작업을 수용하고 있다.

○ 작업시간 및 수당

이들의 작업시간은 월 20일 내지 30일이며 하루 3시간 내지 8시간 작업을 실시하고 있다. 간병의 경우 아침부터 저녁까지 근무하는 것으로 조사되었다. 임금은 월 90,000원 내지 240,000원이다. ‘원내작업재활임금지표’가 존재하여 이에 맞추어 작업수당이 지급된다. 병원은 작업치료 대상자 일부에게는 개인통장으로 작업수당을 지급하고 있었으며 일부에게는 간식비 대장을 통해 작업수당을 지급하고 있었다.

○ 작업장 상태

작업치료가 대부분 병동 내에서 이루어지나 봉투작업과 원예작업은 별도의 작업실이 존재한다. 봉투작업실은 깨끗하나 춥고 어두운 편이었다.

○ 본인의사에 따른 작업실시 및 작업 내용 사전 설명 여부

주치의는 환자상태와 그의 의사에 따라 ‘사회사업서비스의뢰서’를 작성하여 작업을 실시할 수 있다고 지시하면 환자는 ‘작업치료 및 재활동의 약정서’를 작성하고 ‘사회사업상담’을 통하여 작업의 종류, 내용, 임금, 규칙, 주의사항에 대하여 설명을 듣는다. 사회사업상담은 입·퇴원 기록과 입원기간

동안 보여준 생활태도, 의지, 기존의 작업수행능력 등을 근거로 상담을 한다. 이후 사회복지사와 동행하여 작업장에서 오리엔테이션을 받고 작업을 시작한다. ‘작업치료 및 재활동의 약정서’에는 환자·보호자·주치의의 서명, 목적, 준수사항 등이 기재되어 있다.

○ 작업치료 평가와 상담

병원은 ‘보건복지부 작업치료지침’에 따라 ‘작업치료 평가서’를 작성하고 있다. 환자의 작업상황에 대하여 다른 병원에 비해 구체적으로 평가를 하고 있다. 예를 들어 ‘작업속도가 빠르지는 않으나 시간 내 열심히 하는 편이고 적절하게 자신의 의사표현을 하며 작업수행을 잘하는 편임’ 등이다. 이외에도 작업수행능력평가표라고 하여 개인위생, 복장상태, 작업속도, 업무집중력, 독립적 업무수행능력, 감독자와 동료와의 업무협조 능력 등을 5가지 척도(우수함, 좋음, 보통, 부족, 매우부족)로 평가하고 있다. 작업치료 계획과 평가를 위한 의뢰진의 검토회의 등은 없다.

대상 환자가 작업으로 어려움을 겪으면 면담을 통해 고충을 듣고 작업의 수준과 내용 등을 변경해주고 있었다.



〈사진3-8〉 병동 게시판(작업재활 관련)

○ 작업일지

작업치료대상 모든 환자에 대한 ‘작업일지’가 존재하는 것은 아니며 봉투 작업자의 경우 ‘봉투작업재활일지’가 있다.

○ 봉투작업

2008년 10월 봉투 작업자는 9명이었으며 봉투작업은 외부단체 사회복지법인 사랑의 집과 계약을 맺고 운영하고 있다. ‘봉투작업재활일지’는 매일의 작업물량 입출고현황을 중심으로 기재되어 있다. ‘봉투작업재활지침’이 존재하여 작업시간과 장소, 집단 모임, 임금지급, 규칙에 대하여 규정하고 있다. 병원의 봉투작업의 수당은 개인별 작업개수에 따라 계산 된다⁵⁾. 으로 계산 된다. 임금 지급 후 지급액에 대하여 각 환자에게 확인을 받고 있다. 봉투 작업을 실시하면 매달 한번 집단모임을 갖고 환자 개개인이 작업에 대한 평가를 한다.



〈사진3-9〉 봉투작업장

시 간	내 용
07:30 - 08:00	순식스크 및 No-time
오전 08:40 - 09:40	봉투 작업
02:00 - 02:30	작업문비 No-time
02:40 - 03:30	봉투 작업
오후 03:30 - 03:20	휴식
04:20 - 04:20	봉투 작업
04:20 - 04:30	작업물량 확인

〈사진3-10〉 봉투작업 시간표

○ 작업장에서의 폭력 여부

작업 중 폭력이 발생하지 않는다고 조사되었다.

5) 개인별 작업개수 x 5원, 10원, 15원 - 개인별 커피값(60원)

○ 청소와 식당 전담인력 존부

병동 청소업무를 담당하는 인력은 존재하지 않는다.

○ 기타 작업 관련

환자들은 개인적인 사물관리 및 방청소는 물론 병실마다 순서를 정해 화장실, 세면대, 복도 청소를 하고 있다. 면담한 환자들은 청소를 원하지 않음에도 불구하고 선택권이 주어지지 않는다고 진술하고 있다.

다. 개별 시설에 대한 의견

□ 통신의 자유

○ 전화 사용에 대하여

첫째, 전화기 형태와 수, 위치와 관련하여 동전교환의 어려움, 통화 후 남은 돈에 대한 손실 등을 감안할 때 카드식 전화기로 교체하는 것이 필요하다.

둘째, 전화기가 병동 한 가운데 간호사실 정면에 설치하기보다는 타인의 방해를 적게 받을 수 있는 장소로 위치를 변경할 필요가 있다. 현재 위치는 간호사실 정면에 위치하고 사람들의 왕래가 많은 곳이라 조용하지 않고 타인의 대화내용을 들을 수 있는 곳이라 자유로운 통화가 곤란하다. 또한 타인의 소리를 차단하고 어느 정도 자신의 통화내용에 대한 비밀보장이 가능할 수 있도록 부스설치 등의 조치가 필요하다.

셋째, 2층과 3층 병동의 경우 입원환자 119명과 107명이 한 대의 전화기로 통화를 하고 있어 전화를 충분히 사용할 수 없는 실정으므로 전화기 설치 수의 확대가 필요하다. 2층과 3층에는 병동 당 최소한 한 대의 전화기가 필요하다고 판단된다.

넷째, 전화사용 횟수와 관련하여 입원초기 자의입원환자는 1주일간, 보호의무자 동의 입원환자는 2주일간 일률적으로 전화사용을 제한하고 모든 입원환자에게 주1회 전화를 허용하는 것은 통신의 자유를 침해하는 것으로 즉

시 시정하여야 한다.

마지막으로 전화사용 횟수가 너무 적고 통화 가능 시간도 너무 짧아 통신의 자유를 침해하고 있다. 현재 병동별 정해진 요일의 저녁 7시부터 9시까지 주 1회 전화를 사용할 수 있도록 되어 있는 것을 원칙적으로 전화를 제한하지 않도록 변경하고 일부 증상으로 인해 전화제한이 필요한 환자에 한하여 정신과 전문의의 지시에 따라 진료기록부에 제한의 내용, 일자, 사유 등을 기재하고 통화를 제한하는 것이 필요하다. 모 병원의 경우 오전 6시부터 오후 10시 동안 개인이 소지하는 전화카드를 이용하여 자유로이 전화를 사용할 수 있는데 이를 참고하여 병동 규칙을 변경하는 것이 필요하다.

○ 서신 및 면회에 대하여

첫째, 원칙적으로 환자의 편지의 내용을 직원들이 확인하지 않도록 하여야 한다. 환자의 증상으로 인하여 서신 발송에 제한이 필요한 경우에는 정신과 전문의의 지시에 의하여 통신의 자유를 제한하도록 하여야 할 것이다.

둘째, 병동과 떨어진 곳에 위치하는 면회실에서 면회를 하는 경우 환자 관리를 위하여 직원의 동행은 불가피하나 가족이 특별하게 요청하지 않는 한 환자와 가족에게 지나치게 가까이 위치하지 말고 면회실 밖에 위치하여 보다 편리하고 자유롭게 대화를 나눌 수 있도록 하는 것이 필요하다.

셋째, 면회시간을 가능한 한 30분 이내로 제한하고 있으나 시간에 대한 제한은 권고라고 하더라도 지양되어야 할 부분이다.

□ 작업치료

첫째, 현재 병원은 병동 청소 전담 직원이 배치되어 있지 않고 환자들이 순서를 정하여 전적으로 복도와 화장실 등을 청소하고 있다. 이는 환자의 개인위생관리 훈련을 넘어서는 것이며, 병원 내 일손 보충 성격이 농후하다고 볼 수 있다고 판단된다. 따라서 병원의 정신과의사 등 치료진은 이와 같은 작업이 해당 환자들의 치료와 가정·사회 복귀에 반영될 수 있는지 검토

하고 치료의 개념에서 행할 수 있도록 보건복지부 작업치료지침에 따라 계획 및 평가 등 일련의 절차를 준수하여 실시하여야 할 것이다. 특히 간병업무를 담당하는 환자는 아침부터 저녁까지 하루 종일 일을 한다고 조사되어 과도한 작업으로 환자에게 악영향은 없는지 우려된다.

둘째, 정신과 의사를 비롯한 치료진은 작업치료 과정에서 보다 적극적인 개입이 필요하다. 치료진 등은 작업 치료시 작업치료에 대한 치료계획을 세우고 이에 따라 작업치료를 수행하여야 하며 정기적으로 대상 환자의 건강 상태를 확인하여 작업을 계속할 것인지 결정해야 한다. 그리고 작업자와 상담을 실시하고 작업에 대한 평가를 충실히 하고 사회복지관을 위한 사회적 기술훈련 등에도 관심을 기울여야 할 것이다. 봉투작업 이외의 청소·간병·식당업무 보조 등의 작업치료에 대한 작업일지가 작성되고 있지 않아 시정이 필요하다.

셋째, 작업치료 대상자 중 일부는 작업을 그만두지 않는 한 쉬는 날이 없이 작업을 실시하도록 되어 있다. 보건복지부 작업치료지침에도 작업자는 일요일·공휴일은 휴무로 하고 있어 작업기간에 대한 조정이 필요하다.

다섯째, 작업수당에 대한 상향 조정을 검토하여야 한다. 물론 작업치료는 치료의 일환으로 시행되고 모든 작업에 대하여 사회와 같은 임금이 지급되는 않는다. 그러나 설거지, 병동 청소 등의 경우 난이도에 따라 다르겠으나 시간 당 1,000원은 적은 편이라고 판단된다.

마지막으로 봉투 작업장을 보다 밝고 따뜻하도록 환경을 개선해야 할 것이다.

4. ○○병원

가. 시설의 개요

○○병원은 1999년 개설되었으며 ○○광역시 ○구 ○○동에 위치하고 있다. 병원 입원실은 33실 병상 수는 336병상이며 2008년 9월 말 현재 정신과 입원환자는 총 280명이다.

병원에 근무하는 직원은 총 40명으로 정신과 전문의 2명(의사 1명), 약사 1명, 간호사 3명, 간호조무사 7명, 보호사 7명(이 중 2명은 간호조무사), 사회복지사 1명, 임상병리사, 방사선사, 영양사, 조리사, 원무과 직원 등으로 구성되어 있다.

병원은 3개의 병동으로 구성되어 있으며 2병동 101명, 3병동 96명, 5병동 83명이 입원생활을 하고 있으며 남성은 220명, 여성은 60명이다. 보험환자는 67명이며 의료급여환자는 213명이다.



〈사진4-1〉 병실 내부



〈사진4-2〉 화장실

나. 통신의 자유 및 작업치료 실태

□ 통신의 자유

○ 전화 사용 실태

각 병동 간호사실 앞에 수신자 부담용 전화기가 설치되어 있다. 2병동은 101명, 3병동은 96명이 생활하고 있는데 전화기는 1대이다. 전화사용 횟수 및 통화 대상에 아무런 제한이 없으나 수신자부담 전화기이므로 상대방이 수신을 동의해야만 통화가 가능하여 가족, 친척, 지인, 관공서 등에 전화할 경우 통화가 성사되기 어려워 실질적으로 전화사용이 제한되고 있다. 2병동 전화기는 간호사실 바로 앞에 있어 간호사, 보호사 등이 모든 통화내용을 들을 수 있는 위치에 설치되어 있다.



〈사진5-3, 5-4〉 전화기

○ 서신 사용 실태

서신 이용 횟수에 제한이 없으며 외부에서 온 편지는 개봉하지 않은 상태에서 입소자에게 전달하며 서신이용 횟수에 제한이 없다.

○ 면회 이용 실태

면회실이 별도로 없어서 병원 사무실을 면회실로 사용하고 있다. 병원 측

은 보호자 요청시에만 직원이 동석한다고 한다.

□ 작업치료

작업치료는 2008년 10월 현재 운영되지 않고 있었다. 무작위로 선정하여 면담한 입원환자들은 병원 직원이 주방일, 세탁, 병동청소, 간병 등을 하며 환자들 개인의 속옷 빨래와 병실 청소를 실시한다고 하였다.

병원측은 병원 내 만성질환자가 많아 직업재활프로그램을 구상해보려 하였으나 병원 공간 및 인력 문제로 현재 하지 못하고 있다고 진술하였다. 병원 사회복지팀에서 작업요법으로 단전호흡, 원예치료, 음악 및 미술치료를 실시하고 있으며 운동장이 없어 외부로 산책을 하지 못하고 실내에서 탁구를 하거나 공놀이를 하며 대부분의 시간을 TV시청, 동료들과의 대화에 보낸다고 답변하였다.

다. 개별 시설에 대한 의견

□ 통신의 자유에 대하여

○ 전화 사용

첫째, 수신자부담 전화기를 카드식 공중전화기로 변경하거나 카드식 공중전화기와 수신자부담 전화기를 동시에 설치해야 한다.

둘째, 전화기가 간호사실 앞에 설치하기보다는 타인의 방해를 적게 받을 수 있는 장소로 위치를 변경할 필요가 있다. 현재 위치는 간호사실 앞에 위치하고 사람들의 왕래가 많은 곳이라 조용하지 않고 타인의 대화내용을 들을 수 있는 곳이라 자유로운 통화가 곤란하다.

○ 서신 및 면회

환자에게 가족 등과의 면회는 매우 중요한 일이고, 긴 기다림 후에 면회가 이루어지는 경우가 대부분인 만큼 면회실을 독립적으로 설치하고 내부환경도 지금보다 부드럽고 따뜻한 분위기가 조성되도록 노력할 필요가 있다.

□ 작업치료에 대하여

치료진은 작업치료 및 직업재활 프로그램 계획과 운영에 보다 적극적인 의지를 갖기를 요구한다. 환자들이 재활의지를 갖고 지역사회로 복귀할 수 있도록 다양한 기능향상 프로그램을 기획하고 진행할 필요가 있다. 예를 들어 다른 병원에서 진행하고 있는 건강관리 프로그램, 메이크업 교육, 피부 관리, 요리, 발마사지 클럽활동, 센터 신문제작, 대화기술훈련, 원내작업 등이 있다. 면담시 환자들은 산책, 운동에 대한 필요성을 진솔함에 따라 환자의 수요를 파악하고 수용할 필요가 있다. 병원 옥상에 정원을 마련하고 자연환경에서 스트레스를 해소할 수 있도록 공간을 만들어주는 것도 고려해볼 수 있을 것이다.

5. ○○병원

가. 시설의 개요

○○병원은 2007년 개설되었으며 ○○○도 ○○군 ○○읍 ○○리에 위치하고 있다. 병원은 정신과, 내과가 설치되어 있다. 병원 입원실은 21실(정신과 19실) 병상 수는 170병상(정신과 149병상)이며 2008년 11월 현재 정신과 입원환자는 총 168명이다.

병원에 근무하는 직원은 총 40명으로 정신과 전문의 2명(의사 1명), 약사 1명, 간호사 3명, 간호조무사 7명, 보호사 7명(이 중 2명은 간호조무사), 사회복지사 1명, 임상병리사, 방사선사, 영양사, 조리사 원무과 직원 등으로 구성되어 있다.

병원은 4개의 병동으로 구성되어 있으며 1병동 13명, 2병동 49명, 3병동 52명, 5병동 54명이 입원생활을 하고 있으며 남성은 139명, 여성은 29명이다. 보험 환자는 60명이며 의료급여환자는 108명이다.



〈사진5-1〉 병실 내부



〈사진 5-2〉 화장실

나. 통신의 자유 및 작업치료 실태

□ 통신의 자유

○ 전화 사용 실태

각 병동 간호사실 앞에 카드식 공중전화가 설치되어 있다. 2병동의 경우 전화기가 고장이 나서 수리를 맡겼다고 하나 1개월이 넘게 전화기가 재설치 되지 않고 있어 입원환자들이 타병동 전화를 사용하고 있다.

입원초기에 모든 환자는 일주간 전화사용이 제한되고 있으며 보호자가 전화사용 금지를 신청할 경우 전화카드를 제공하고 있지 않다. 입원환자들은 1일 1회로 제한되어 있고 입원환자들이 일관되게 전화사용이 가능한 시간은 오전 9시 30분부터 10시 30분까지, 오후 6시 20분부터 7시까지, 오후 8시부터 9시까지 제한하고 있다고 말하는 반면 병원 측은 오전 9시 이후, 오후 1시 20분 이후, 저녁시간 이후부터 9시까지 전화사용이 가능하다고 주장하고 있다.

전화 통화 대상을 제한하지 않고 있다. 전화카드는 환자들이 구매하여 사용하며 보호사가 카드를 관리하고 있다.

○ 서신 사용 실태

서신 이용은 횟수에 제한이 없으며 현재까지 서신이 제한된 경우도 없었다. 병원 측은 환자가 편지를 작성하면 사회복지사업팀으로 보내고 보호자가 서신 금지를 요청하더라도 서신 발송을 금지하지 않는 경우는 거의 없다고 하였다.

병원 측에서는 편지의 내용을 직원이 확인하지 않으며 발송이나 교부가 불허된 적은 거의 없다고 말하는 반면 환자들은 편지를 밀봉하여 직원에게 전달하지만 개봉하여 보며, 직원이 이것은 안 가는 편지라고 하면서 환자에게 보여준 적도 있다고 진술하였다. 외부에서 온 편지는 편지 이외 다른 것

이 첨부되었는지 확인 후 전달하며 내용은 보지 않는다고 한다.



〈사진5-3〉 2병동 전화기가 있었던 자리



〈사진5-3〉 전화기

입원환자들 중에는 외출하는 다른 입원환자에게 편지 송부를 부탁하는 경우가 있다고 한다.

○ 면회 이용 실태

면회실은 별도로 설치되어 있지 않고 사회사업실에서 하며 직원이 동석하기도 한다. 병원 측에서는 보호자가 왔을 경우 면회가 자유롭게 이루어지고 있다고 하나 환자들은 그렇지 않다고 한다. 가족이외의 면회는 보호자에게 확인 후 가능하다. 면회 횟수에 제한이 없다.

□ 작업치료

○ 작업치료 종류, 시간, 수당

2008년 11월 현재 작업치료 대상 환자는 총 7명이며 작업치료의 종류는 식당보조, 배식과 청소, 간병 등이다. 각 층의 배식과 청소 담당자는 2명씩

이다.

작업대상자는 매일 작업을 하며 병원측은 식당보조자는 일 작업시간이 3시간 20분(오전 05:40~09:00)이고 배식 및 청소담당자(06:30~09:00, 11:30~13:00, 16:30~18:00)는 일 작업시간이 5시간 30분이라고 하였다. 그러나 실제 환자와의 면담시 청소·환자도우미·배식일을 담당하는 환자는 과거 매일 아침 4시~5시30분, 11시 30분~13시, 16시~18시 30분을 작업을 하고 있다고 답변하였다.

작업수당으로 식당보조자는 월 125,000원, 배식 및 청소담당자는 월 50,000원을 지급받는다. 병원은 작업대상자에게 매달 1회 작업수당을 지급하고 ‘작업재활비 지급’양식에 환자들의 확인을 받는다. 작업을 도중에 그만둘 경우 작업 일수대로 보상이 이루어지고 있다.

○ 본인의 의사에 따른 작업 실시 및 설명 여부

입원환자의 동의서가 있으나 입원환자들은 작업동의서에 동의만하고 작업에 대한 설명을 듣지 못했다고 진술하고 있다.

○ 작업치료 평가와 상담

병원은 ‘보건복지부 작업치료지침’에 따라 ‘작업치료 평가서’를 작성하고 있다. 특히 사항 등이 발생한 경우 비교적 자세하게 환자의 상태와 작업 현황을 기재하고 있다. 작업치료 대상 환자는 월 1회 수당 지급시 사회복지사와 상담을 하고 있다.

○ 작업일지

작업치료대상 환자에 대한 ‘작업일지’를 매일 작성하고 있다.

○ 청소와 식당 전담 인력 준비

병동 청소업무를 담당하는 직원이 파트타임으로 고용되어 있으며 청소직원은 병동청소를 거의 하지 않는다. 식당업무와 관련하여 조리원·영양사는

있다. 방청소는 입원환자들이 순번을 정하여 실시한다.

○ 작업장에서의 폭력 여부

작업 중 폭력이 발생하지 않는다고 조사되었다. 그러나 방장이나 도우미라고 표현되는 다른 환자가 병실 청소시 시키는 대로 하지 않으면 욕을 한다고 한다는 진술이 있었다. 그리고 알코올 의존증 증후군 환자와 정신분열병 등 정신질환자와 함께 작업을 하는 경우 알코올 의존증 환자가 정신질환자를 지시하는 등의 위계질서가 암암리에 있다고 한다.



〈사진5-5〉 간식비 대장



〈사진5-6〉 조리실

〈사례 1〉 000

병원에 찾아오는 사람이 전혀 없는 상태여서, 병원에서 중증 환자 간병을 하고 받는 5만원으로 생필품을 사서 쓰고 있다. 간병 일이 힘들지 않느냐는 질문에 000씨는 “처음 병실에 갔을 때는 냄새가 심했는데, 어느 날부터인가 내 가슴이 바뀌더군요, 돈을 번다는 생각보다 ‘봉사’를 한다는 생각으로 일을 해요. 밥 먹다가도 누가 똥 싸다고 하면, 기저귀 갈아주고 목욕시켜 주고 다시 밥을 먹어요. 사람들이 비위 상하지 않느냐고 하지만, 난 전혀 그렇지 않아요.”

처음 입원할 때 6개월만 있기로 하고 들어 왔다고 한다. 하지만 별거 중인 부인의 비자 연장 문제로 지난 9월 29일에 외출을 요청했지만, 담당 의사가 거부하였다. 그래서 10월 6일 다시 외출을 요청했지만 역시 거부당하였다. 자신의 간질 때문에 외출을 허락할 수 없다고 의사가 말하길래, 본인이 알아서 간질약을 잘 챙겨 먹겠다고 했지만, 외출은 하라되지 않았다.

〈사례 2〉 ○○○

○○○는 2008년 5월부터 배식, 화장실과 복도청소를 하고 있다. 배식은 하루에 3회 30분 정도 소요되면 이에 대한 대가로 매달 5만원을 받고 있다. 과거 새벽 4시 30분에 일어나 화장실 청소를 한 적이 있었다고 진술하고 있다. ○○○는 “작업이 좀 힘들지만 병동 생활이 무료하고 담배 값이라도 벌기 위해 작업을 합니다.”라고 하였다.

○ 기타

작업치료 대상자로서 관리되고 수당을 받지 않으면서 타 환자 도우미를 하는 경우가 있었다. 면담한 환자 ○○○은 2층에 있는 휠체어를 타고 다니는 환자의 수건과 옷을 빨아주고 배식을 도와주었으나 돈을 받지 않았다고 진술하고 있다. ○○○는 돈 대신 음료수, 빵, 라면, 사과를 직원으로부터 받았다고 하며 “보호사와 방장이 ‘다른 환자를 돕는 일을’해주면 좋지 않느냐’라고 했어요. 병동에서 계속 생활해야 하기 때문에 ‘싫어요’라고 말하기 어려워 일이 힘들어도 도와줍니다.”라고 진술하였다.

다. 개별 시설에 대한 의견

□ 통신의 자유에 대하여

○ 전화 사용

첫째, 2병동의 경우 전화기를 하루 빨리 수리하여 2병동 환자들이 전화기를 사용할 수 있도록 하여야 한다.

둘째, 전화기가 간호사실 앞에 설치하기보다는 타인의 방해로 적게 받을 수 있는 장소로 위치를 변경할 필요가 있다. 현재 위치는 간호사실 정면에 위치하고 사람들의 왕래가 많은 곳이라 조용하지 않고 타인의 대화내용을 들을 수 있는 곳이라 자유로운 통화가 곤란하다.

셋째, 입원초기 일률적으로 일주일 간 전화사용 제한, 전화 사용시간 및

1일 1회로 전화 사용을 제한하는 것에 대하여 원칙적으로 전화를 제한하지 않도록 변경하고 일부 증상으로 인해 전화제한이 필요한 환자에 한하여 정신과 전문의의 지시에 따라 진료기록부에 제한의 내용, 일자, 사유 등을 기재하고 통화를 제한하는 것이 필요하다. 모 병원의 경우 오전 6시부터 오후 10시까지 개인이 소지하는 전화카드를 이용하여 자유로이 전화를 사용할 수 있는데 이를 참고하여 병동 규칙을 변경하는 것이 필요하다.

○ 서신 및 면회에 대하여

환자에게 가족 등과의 면회는 매우 중요한 일이고, 긴 기다림 후에 면회가 이루어지는 경우가 대부분인 만큼 면회실을 독립적으로 설치하고 내부 환경도 지금보다 부드럽고 따뜻한 분위기가 조성되도록 노력할 필요가 있다. 그리고 증상적으로 불가피하게 직원이 동석이 필요한 경우 이외에는 직원의 동석 없이 자유롭게 면회가 이루어지도록 노력해야 할 것이다.

□ 작업치료

첫째, 정신과의사를 비롯한 치료진은 작업치료 과정에서 보다 적극적인 개입이 필요하다. 현재 작업치료 과정에서 정신과 전문의와 간호사의 역할이 거의 부재하다. 치료진 등은 작업 치료시 작업치료에 대한 치료계획을 세우고 이에 따라 작업치료를 수행하여야 하며 정기적으로 대상 환자의 건강상태를 확인하여 작업을 계속할 것인지 여부를 결정해야 한다. 그리고 작업자의 사회복귀를 위한 사회적 기술훈련 등에도 관심을 기울여야 할 것이다. 향후 작업치료 계획을 수립하여 실시하고 작업에 대한 평가를 정확히 하는 등 치료진의 적극적인 개입이 요구된다. 환자가 작업을 시작하기 전에 치료진 및 작업관리자는 작업의 내용·시간·수당 등에 대한 충분히 설명한 후 실시하여야 한다.

둘째, 작업치료 대상자 중 일부는 작업을 그만두지 않는 한 쉬는 날 없이 작업을 실시하도록 되어 있다. 보건복지부 작업치료지침에도 작업자는 일요

일·공휴일은 휴무로 하고 있어 작업기간에 대한 조정이 필요하다.

셋째, 작업수당에 대한 상향 조정을 검토하여야 한다. 물론 작업치료는 치료의 일환으로 시행되고 모든 작업에 대하여 사회와 같은 임금이 지급되지는 않는다. 그러나 설거지, 병동 청소 등의 경우 난이도에 따라 다르겠으나 1일 5시간 일하고 한달에 5만원을 지급하고 있다. 이는 시간 당 약 340원으로 지나치게 적은 편이라고 판단된다.

넷째, 알코올 의존증 환자와 정신분열병 등 정신질환자와 함께 작업을 실시하는 경우 작업장 관리자는 이들 간의 위계질서가 만들어지지 않도록 보다 각별히 주의하여야 할 것이다.

다섯째, 환자들은 간식비로 작업수당을 지급받고 있는데 가능한 한 통장 관리가 가능한 환자들은 개인통장을 사용하고 직접 관리하도록 권장하는 것이 바람직하다.

마지막으로 입원환자에게 음료수와 빵 등을 제공하고 다른 환자의 옷을 빨아주고 배식을 돕는 등의 행위는 환자의 노동력을 이용하는 것이고, 이는 개인위생관리 훈련을 넘어서는 것으로, 병원 내 일손 보충 성격이 농후하다고 볼 수 있다. 따라서 병원의 정신과의사 등 치료진은 이와 같은 작업이 해당 환자들의 치료와 가정·사회 복귀에 반영될 수 있는지 검토하고 치료의 개념에서 행할 수 있도록 보건복지부 작업치료지침에 따라 계획 및 평가 등 일련의 절차를 거쳐 실시하여야 할 것이다. 특히 간병 업무를 담당하는 환자는 아침부터 저녁까지 하루 종일이라고 조사되어 과도한 작업으로 환자에게 악영향은 없는지 우려된다.

□ 기타 방문조사 및 점검 조사시 발견사항과 의견

○ 자의입원자 퇴원요청시 즉시 퇴원시킬 것

2008. 10. 9. 방문조사 중 자의입원자 ○○○가 퇴원을 요청하였으나 병원은 퇴원시키지 않고 12. 1 퇴원한 것으로 조사됨에 따라 하나병원은 정신

보건법 제23조⁶⁾를 준수하여야 할 것이다.

○ 격리·강박시 정신보건법 및 격리강박지침을 준수할 것

2008. 12. 10 면전진정 출장 시 보호실을 점검한 바, 자해를 한 입소자가 강박되어 있어, 격리 및 강박 시행일지를 요청하자 담당의사 서명이 안 되어 있었다. 그리고 침대 옆 벽면에 변이 그대로 묻어 있고 벽면이 많이 손상되어 있었는데 보호실을 청결하게 유지하여야 할 것이다.

6) 제23조(자의입원) ①정신질환자는 입원신청서에 의하여 정신의료기관에 자의로 입원할 수 있다. ②정신의료기관의 장(병원급이상의 의료기관에 설치된 정신과의 경우에는 그 의료기관의 장을 말한다. 이하 같다)은 제1항의 규정에 의하여 입원한 환자로부터 퇴원신청이 있는 경우에는 지체없이 퇴원시켜야 한다.

6. ○○○병원

가. 시설의 개요

○○○병원은 1988년 개설되었고 ○○○도 ○○군 ○○읍 ○○리에 위치하고 있다. 병원은 정신과, 내과, 정형외과, 신경외과 등이 설치되어 있다. 병원 병실은 65실(38실)이며 병상 수는 458병상(정신과 299병상)이다.

병원에 근무하는 직원은 총 148명으로 정신과 전문의 5명(마취과·신경외과·내과 등 8명), 약사 1명, 간호사 49명, 간호조무사 48명, 보호사 13명, 간병인 9명, 사회복지사 3명, 임상병리사, 방사선사, 영양사, 조리사 원무과 직원 등으로 구성되어 있다.



〈사진6-1〉 병실 내부



〈사진6-2〉 병동 내부

나. 통신의 자유 및 작업치료 실태

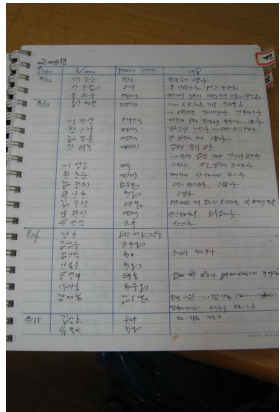
□ 통신의 자유

○ 전화 사용 실태

각 병동의 휴게실에 카드식 전화기가 1대 설치되어 있다. 2병동의 경우

전화기 아래 소파가 있다. 전화카드는 간호사실에서 일괄적으로 보관하고 있다. 환자와 면담한 결과 거의 일반적으로 입원초기에 2주 정도 전화제한을 하고 있으며 일반적으로 전화사용횟수, 통화시간, 통화대상에 대한 특별한 제한은 없다.

그러나 병원의 간호사와 보호사는 전화명부에 환자의 전화통화 일시, 대장, 내용을 기재하고 있었다. 면담한 환자들은 ‘전화내용을 적지는 않지만 통화 상대방이 누구인지를 적는다’, ‘직원이 내용을 듣는지 모르겠으나 빨리 끊으라고 한다’, ‘가족에게 퇴원시키라는 말을 하지마라고 한다’, ‘보호사가 옆에서 듣고 다 적는다’. ‘누구에게 전화했냐며 체크하고 있다’, ‘직원이 전화대상이나 용건을 묻는 경우가 있다’, ‘이름 전화번호 대상만 체크한다’, ‘전화통화시 직원이 옆에서 있다’라고 진술하고 있다.



〈사진6-2, 6-3〉 2병동 전화기 및 공중전화

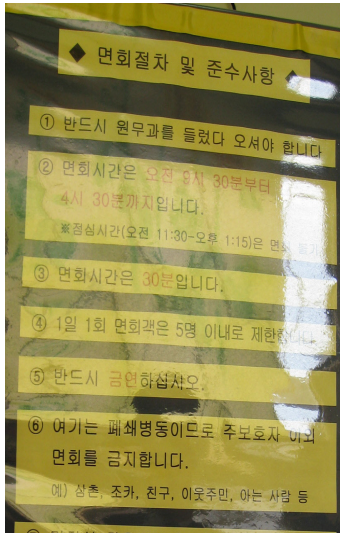
〈사진6-4〉 전화장부

○ 서신 사용 실태

서신 이용 횟수에 제한이 없으며 서신을 이용하는 환자도 찾아보기 어려웠다.

○ 면회 이용 실태

면회실이 별도의 독립된 공간으로 존재하며 면회횟수에 대한 제한은 없다. 면회가능시간은 오전 9시 30분부터 오후 4시 30분까지이며 점심시간(오전 11시 30분부터 오후 1시 15분까지)은 면회가 제한된다. 면회시간은 30분이며 후보호의무자 이외의 면회는 금지되어 있어 친구, 삼촌 등과 면회할 수 없다.



〈사진6-4〉 면회규칙



〈사진6-5〉 면회실

□ 작업치료

○ 작업 종류, 시간, 수당

2008년 10월 현재 작업치료 대상자는 1명이며 주방도우미의 작업을 하였다. 주방도우미는 식당에서 야채를 칼로 자르고 조리사를 보조하는 역할이다. 입원환자와의 면담 결과 병원은 과거 식당도우미, 청소, 간병 등을 작업치료로 한 적이 있다고 응답하였다.

2008년 10월 작업치료 대상자 ○○○는 식당도우미로서 매일 3시간씩 한 달 동안 26일간 작업을 실시하였으며 시간당 3,480원을 지급받았다. 병원은 작업자의 통장에 작업수당을 입금시킨다.

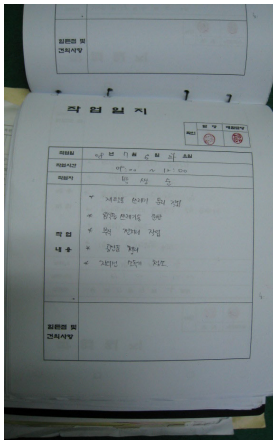
○ 본인의 의사에 따른 작업 실시 및 작업 내용 사전 설명

간호사나 보호사가 작업에 대한 간단한 설명을 하고 환자의 동의를 받아 실시된다. 병원의 작업치료의 종류가 적어 환자는 주어진 일을 수동적으로 결정한다.

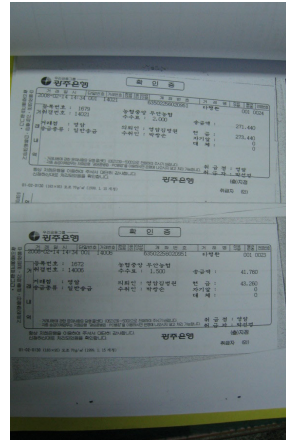
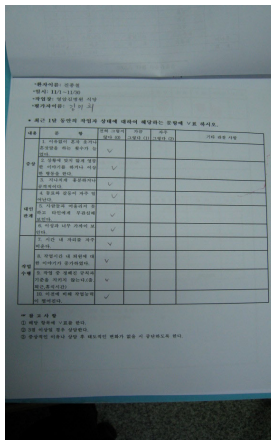
○ 작업일지 작성 및 평가와 상담

작업치료 대상자에 대한 작업일지를 매일 작성하고 있으며 작업치료 평가서를 작성하고 있다.

증상과 대인관계에 대하여 문제가 발생시 치료자 회의를 통해 작업을 중단하고 대상 환자에게 이유를 설명하고 있다. 작업대상자, 사회복지사, 보호사가 모여 월 1회 회의를 실시하고 작업자의 고충을 듣고 있으나 면접 결과 충분한 상담이 이루어지지 못하고 있다고 조사되었다.



〈사진6-5〉 작업일지, 작업평가서



〈사진5-6〉 통장입금확인

○ 작업장에서의 폭력 여부

작업 중 폭력이 발생하지 않는다고 조사되었다.

○ 청소와 식당 전담 인력 준비

병동을 청소하는 직원이 없으며 병실·화장실 등 병동 청소는 환자들이 스스로 순번을 정하여 실시하고 있다. 식당 조리 업무와 관련한 직원이 있다.

○ 기타 작업 관련

환자들과 면담한 결과 입원환자들은 병실 청소 등 개인 신변 정리의외에 반찬배식, 세면장·화장실·사무실 청소, 중증환자 돌보기(식사 도우미, 목욕 등)를 한 적이 있다고 답변하였다. 특히 입원환자 중에는 일주일에 2회 목욕을 시켜주고 식사를 도와준다고 하였으며 대소변을 정리해주면 보호사가 빵과 우유를 주었다고 진술하였다. 화장실 청소는 입원환자 간 순서를 정하여 하루 2회 청소를 한다고 하였다. 환자들은 1주일 씩 화장실·세면장·사무실 청소를 한다고 한다⁷⁾. 그러나 환자의 상태가 좋지 않으면 하지 않을 수 있다고 응답하였다.

피면접자들은 조사관과의 면접시 ‘청소를 하지 않으면 보호사에게 싫은 소리를 듣는다.’ ‘강제로 시키는 사람은 없지만 안할 수는 없다’, ‘배식 등을 하는데 디스크 관절통으로 하기가 힘들다’, ‘보호사가 부탁을 한다’, ‘보호사가 하라고 해서 흡연실 청소와 중증환자 목욕시키는 것을 하는 것이다’, ‘(청소 등) 하지 않아서 눈 밖에 나면 서로 좋지 않으니까 한다’, ‘돈을 내고 치료받으러 왔으니 (청소 등을) 하고 싶지 않다’ ‘보호사가 돌아가면서 청소하라고 한 것이다’, ‘원하지 않아도 해야 한다’라고 진술한 바 있다.

7) 화장실 청소→ 세면장 청소 → 1주일은 사무실 청소 → 화장실청소...를 반복

다. 개별 시설에 대한 의견

□ 통신의 자유

○ 전화 사용에 대하여

첫째, 병원은 환자에 대하여 전화통화 대상 및 내용 등을 확인하거나 기록하는 행위는 환자가 자유롭게 전화 통화하는 것을 막는 것이며 통신의 자유를 크게 제한하는 것이므로 중지해야 한다.

둘째, 환자들이 타인의 방해와 소음을 적게 받을 수 있는 편안한 장소로 위치를 변경하거나 칸막이나 부스 등을 설치하는 것이 바람직하다. 특히 2병동은 전화기 아래 소파가 있고 다른 사람들이 앉아 TV를 보기 때문에 전화를 사용하는데 불편함이 있다.

셋째, 증상으로 인하여 분실의 우려가 큰 환자를 제외하고 개인이 전화카드를 소지하여 통화할 수 있게 할 필요가 있다.

○ 면회에 대하여

첫째, 환자의 증상과 관계없이 모두 면회시간을 30분으로 제한하고 면회대상을 주보호의무자로 제한을 폐지해야 할 것이다. 다만 특정한 환자가 증상상 문제가 있어 면회의 대상과 시간의 제한이 필요한 경우에는 정신과 전문의의 지시에 따라 진료기록부에 그 사유와 제한 내용을 기재하고 일시적으로 제한하여야 할 것이다.

둘째, 환자에게 가족 등과의 면회는 매우 중요한 일이고, 긴 기다림 후에 면회가 이루어지는 경우가 대부분인 만큼 면회실 내의 환경도 지금보다 부드럽고 따뜻한 분위기가 조성되도록 노력할 필요가 있다.

□ 작업치료에 대하여

첫째, 병원에서 공식적으로 실시되는 작업치료는 식당도우미 정도로 작업치료대상자는 1명 내지 2명 정도에 불과하다. 작업치료의 종류를 다양화하여

환자들의 기능과 소질에 따라 선택할 수 있는 여지를 두는 것이 필요하다.

둘째, 정신과 의사를 비롯한 치료진은 작업치료 과정에서 보다 적극적인 개입이 필요하다. 치료진 등은 작업치료시 작업치료에 대한 치료계획을 세우고 이에 따라 작업치료를 수행하여야 하며 정기적으로 대상 환자의 건강 상태를 확인하여 작업을 계속할 것인지 여부를 결정해야 한다. 그리고 작업자와 상담을 실시하고 작업에 대한 평가를 충실히 하고 사회복귀를 위한 사회적 기술훈련 등에도 관심을 기울여야 할 것이다.

셋째, 환자가 작업을 시작하기 전에 치료진 및 작업관리자는 작업의 내용·시간·수당 등에 대하여 충분히 설명한 후 작업치료를 실시하여야 하는 것이 바람직하다.

무엇보다도 문제는 현재 병원에서 작업치료도 아니면서 환자가 1주일 씩 돌아가면서 화장실·흡연실·사무실 등 병동 청소 및 중증환자 도우미를 하도록 하는 것이다. 병동 청소를 담당하는 직원이 없으므로 사실상 환자가 병동 청소를 담당하고 있는 것이다. 이와 같은 사무실 등의 청소 및 환자 도우미는 환자의 개인위생관리 훈련을 넘어서는 것이며, 병원 내 일손 보충 성격이 농후하다고 볼 수 있다. 따라서 병원의 정신과 의사 등 치료진은 이와 같은 작업이 해당 환자들의 치료와 가정·사회 복귀에 반영될 수 있는지 검토하고 치료의 개념에서 행할 수 있도록 보건복지부 작업치료지침에 따라 계획 및 평가 등 일련의 절차를 준수하여 실시하여야 할 것이다.

7. ○○○○○병원

가. 시설의 개요

○○○○○병원은 2002년 개설되어 ○○○도 ○○군 ○○면 ○○리에 소재하고 있다. 병원은 정신과 이외에도 내과, 비뇨기과, 신경과, 가정의학과가 설치되어 있다. 병원 입원실은 57실이며 법적으로 허가된 병상 수는 366명 상이며 2008년 11월 말 현재 정신과 입원환자는 총 226명이다.

병원에 근무하는 직원은 총 74명으로 정신과 전문의 3명(신경과 전문의 1명), 약사 1명, 간호사 10명, 간호조무사 10명, 정신보건전문요원 3명, 보호사 10명, 간병사, 조리사, 물리치료사, 임상병이사, 원무과 직원 등으로 구성되어 있다.

병원은 4개의 병동으로 구성되어 있으며 개방병동 1개동(입원환자 12명)이 포함되어 있다. 2병동은 노인병동으로 주로 치매환자와 정신발육지체 환자가 입원치료를 받고 있으며 3병동과 5병동은 각각 91명, 112명이 입원생활을 하고 있다. 3병동은 알코올 의존성 증후군 환자가 91명 중 47명으로 상대적으로 높은 비율을 차지하고 있으며 5병동은 112명 중 알코올 의존성 증후군 환자가 15명으로 정신분열병 환자가 대다수를 차지하고 있다.



〈사진7-1〉 병원 건물



〈사진7-2〉 개방병동 병실

나. 통신의 자유 및 작업치료 실태

□ 통신의 자유

○ 전화 사용 실태

각 병동마다 동전식 공중전화 1대가 병동 간호사실 정면에 위치하고 있다. 동전식 공중전화이기 때문에 간호사나 보호사가 동전을 지급하여야 사용할 수 있고 통화 후 잔돈(30원 등)은 버리게 되어 이에 대한 환자들의 불만이 있었다.

환자들은 입원 후 일정기간 전화사용하는 데 제한이 있었으며 전화사용횟수를 일 1회로 제한하고 일정한 시간에만 사용하도록 규제하고 있었다. 3병동은 남자는 오전 10시 30분부터 11시까지 또는 오후 3시 30분부터 4시까지로 오전과 오후 각 30분씩 1회만 사용할 수 있다. 여자는 오전 9시 30분부터 오후 5시까지 전화통화를 허용하고 있다.

전화사용 대상자에 대한 제한은 존재하지 않았다.



〈사진7-3, 7-4 전화기〉

○ 서신 사용 실태

서신을 사용하는 환자들이 많지 않다. 병원은 서신 이용횟수에 대한 제한을 두지 않으나 서신 발송시 간호사에게 밀봉되지 않는 상태로 제출하게 한

다. 외부에서 발송한 편지에 대하여 간호사실에서 확인한 후 개봉된 상태로 환자에게 전달된다.

○ 면회 이용 실태

면회는 언제든지 가능하나 면회시 직원이 동석하고 있다.



〈사진7-5〉 병동 면회실



〈사진7-6〉 1층 면회실

□ 작업치료

○ 작업 종류, 시간, 수당

2008년 11월 말 현재 작업치료 대상 환자는 총 10명이다. 작업치료의 종류는 시설보조업무(심부름), 식당도우미, 병동 화장실·안정실·복도 청소, 세탁이다. 입원환자 이○○는 과거 화장실·복도·재떨이 청소 및 세탁을 하였는데 각각 월 평균 45,000원 및 30,000원을 받았으며 일일 30분 내지 1시간 정도 일하였다고 진술하였다. 화장실 청소는 아침에 1회, 복도 청소는 3회, 재떨이 비우는 것은 수시로 하였다고 응답하였다.

작업시간은 월 9일 내지 30일(평균 22일)이며 하루 1시간 내지 5시간(평균 2.4시간) 작업을 실시하고 있다. 임금은 월 10,000원 내지 월 200,000으로 평균 월 6만원이다. 병원은 작업치료 대상자 10명은 모두 간식비로 임금을 위하여 간식비로 작업수당을 지급하고 있었다. 2008년 10월·11월 일부

작업자의 작업시간 및 수당 등의 상황을 살펴보면 아래와 같다.

〈표7-1〉 10월·11월 작업치료 현황 표(일부)

월	이름	작업내용	작업시간	금액	비고
11월	○○○	시설과 업무보조	22일 (1일 2시간)	40,000	
	○○○	3병동 화장실·복도·안정실 청소	30일 (1일 2시간)	60,000	
	○○○	4병동(A동) 세탁물 관리, 복도·안정실 청소	30일 (1일 2시간)	10,000	증상악화로 11.10까지 함
	○○○	4병동(B동) 복도·화장실 청소	30일 (1일 2시간)	45,000	
	○○○	4병동(A동) 복도·안정실·화장실 청소	30일 (1일 2시간)	45,000	
10월	○○○	식당도우미, 린넨물 정리	13일 (1일 5시간)	130,000 (월 300,000원)	10.13 퇴원

○ 작업장 상태

작업치료가 대부분 청소, 주방, 세탁 보조 업무로 별도의 작업장은 존재하지 않으며 식당 등은 깨끗하고 안전한 편이다.

○ 본인의사에 따른 작업실시 및 작업내용 사전 설명 여부

작업치료 대상 환자들은 작업을 실시하기 전에 ‘재활작업동의서’를 작성한다. 재활작업동의서에는 환자·보호자·주치의의 성명, 재활활동 종류, 월 재활작업 수당, 1일 작업시간 등을 기재하고 간식비 입금과 통장 입금 중에서 선택할 수 있게 한다.

환자와의 면담 결과 작업치료를 원하지 않으면 그만 둘 수 있다고 응답하였으며 식당도우미, 청소 등의 작업에 대하여 치료의 일환으로 생각하기

보다는 간식비가 필요해서 하는 것이라고 생각하였다.

○ 작업일지 작성, 평가와 상담

작업치료대상 환자마다 각각 ‘재활작업일지’가 있으며 작업 여부 및 작업 시간을 기록한다. 작업일지 기록은 작업치료 관리자가 하고 있다.

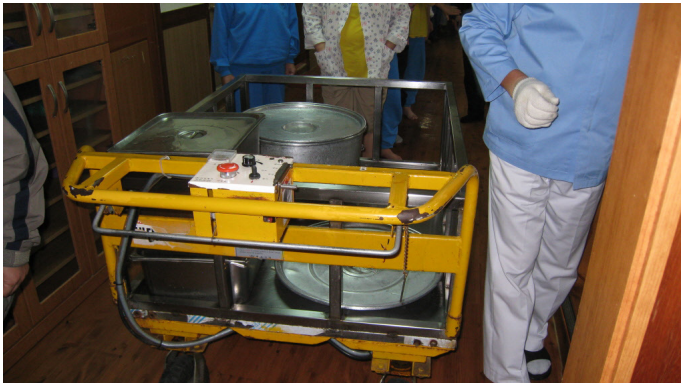
병원은 ‘보건복지가족부 작업치료지침’에 따라 ‘작업치료 평가서’를 작성하고 있으나 적합여부에 ‘예’, ‘○’만 표시되어 있다.

○ 작업장에서의 폭력 여부

작업 중 폭력이 발생하지 않는다고 조사되었다.

○ 청소와 식당 전담 인력 존부

병원의 청소업무를 담당하는 인력은 병원 외곽 청소용역원 1명이다. 조리 관련 전담 인력이 존재한다. 배식은 환자가 전담한다.



〈사진7-7〉 배식차

○ 기타 작업과 관련

환자들과 면담한 결과 일부 입원환자들은 간호사의 결정 하에 하루에 40분 내지 1시간 20분 배식을 한다고 답변하였다. 보통 4명이 담당하며 1명

은 밥, 2명은 반찬, 1명은 국을 담당한다. 그러나 배식을 원하지 않으면 하지 않아도 된다고 하였으며 작업 도중에 그만 둘 수 있다고 진술하고 있다. 특별한 대가가 있는 것은 아니며 요구르트, 우유, 과자, 음료수를 가끔 준다고 하였다. 배식을 하는 환자들은 배식에 대하여 ‘자원봉사이다’, ‘우리가 하지 않으면 간호사와 보호사가 해야 하니까 돕는 차원에서 한다’라고 응답하였다.

다. 개별 시설에 대한 의견

□ 통신의 자유에 대하여

○ 전화사용에 대하여

첫째, 각 병동에 현대의 전화기가 설치되어 있는데 3병동과 5병동의 인원수(91명, 116명)에 비하여 전화기의 수는 부족한 편이므로 증설할 필요가 있다.

둘째, 현재 사용하고 있는 동전식 공중전화를 카드식 전화로 교체하는 것이 바람직하다. 환자들의 전화통화시 보호사가 동전을 지급하기 위하여 환자 옆에서 대기하고 있어 자유롭게 통화를 하는데 방해받을 수 있다. 또한 보호사는 통화비로 환자들에게 100원 내지 500원을 지급하고 있는데 전화통화 후 잔돈을 버리게 되어 이에 대한 환자들의 불만이 있었다.

셋째, 전화기가 병동 한 가운데 간호사실 정면에 설치하기보다는 타인의 방해받을 적게 받을 수 있는 장소로 위치를 변경할 필요가 있다. 현재 위치는 간호사실 정면에 위치하고 사람들의 왕래가 많은 곳이라 조용하지 않고 타인의 대화내용을 들을 수 있는 곳이라 자유로운 통화가 곤란하다. 또한 타인의 소리를 차단하고 어느 정도 자신의 통화내용에 대한 비밀보장이 가능할 수 있도록 부스설치 등의 조치가 필요하다.

넷째, 병원 측은 환자들이 반드시 전화를 사용해야 하는 일이 있는 경우 전화를 사용할 수 있게 허용한다고 하지만 전화사용 횟수가 일 1회로 정해

져 있고 특히 사용가능시간이 짧은 편이라 전화사용에 대한 제한이 상당히 크다. 3병동 남성 환자의 경우 전화 사용시간이 오전과 오후 30분씩에 불과하고 5병동의 경우 토요일과 일요일에는 오전 10시부터 11시 30분까지 1시간 30분간 전화를 사용할 수 있게 하고 있는데, 이는 통신의 자유를 상당히 제약하고 있는 것으로 시정되어야 할 것이다. 원칙적으로 전화를 제한하지 않도록 변경하고 일부 증상으로 인해 전화제한이 필요한 환자에 한하여 정신과 전문의의 지시에 따라 진료기록부에 제한의 내용, 일자, 사유 등을 기재하고 통화를 제한하는 것이 필요하다. 모 병원의 경우 오전 6시부터 오후 10시까지 개인이 소지하는 전화카드를 이용하여 자유로이 전화를 사용할 수 있는데 이를 참고하여 병동 규칙을 변경하는 것이 필요하다.

○ 서신 및 면회에 대하여

첫째, 서신을 간호사실에서 내용을 확인하고 외부로 발신하거나 외부에서 발송한 편지를 간호사실에서 내용을 확인한 후 개봉된 상태로 환자에게 전달되는 것은 통신의 자유를 침해할 소지가 크므로 시정이 요구된다. 환자의 증상이 악화되어 정신과 전문의의 판단 하에 필요한 경우에 한하여 서신 발신에 제한을 둘 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 가족이 특별하게 요청하지 않는 한 환자와 가족에게 지나치게 가까이 위치하지 말고 면회실 밖에 위치하여 보다 편리하고 자유롭게 대화를 나눌 수 있도록 하는 것이 필요하다.

셋째, 병동 내 면회실이 간호사실 옆에 위치하고 있어 대화내용이 들려 불편하다는 의견이 있어 대화내용이 들리지 않도록 조치를 취해 줄 필요가 있다.

넷째, 환자에게 가족 등과의 면회는 매우 중요한 일이고, 긴 기다림 후에 면회가 이루어지는 경우가 대부분인 만큼 면회실 내의 환경도 지금보다 부드럽고 따뜻한 분위기가 조성되도록 노력할 필요가 있다.

□ 작업치료에 대하여

첫째, 작업치료의 종류를 다양화하고 치료목적에 따라 환자들의 기능과 소질에 맞는 작업치료가 이루어져야 할 것이다. 작업치료가 병동청소와 식당에서 일하는 것에 국한되고 있다. 특히 병동 청소를 모두 환자에게 부과하고 있고, 실제 면담한 환자들 중에는 직원이 부족하니까 청소를 하는 것이고 자원봉사 차원이라고 하고 있다고 진술하고 있어 작업치료가 ‘치료’목적 아닌 사실상 청소 인력의 대체인력으로서 환자들을 활용하고 있다고 볼 수 있다.

둘째, 정신과의사를 비롯한 치료진은 작업치료 과정에서 보다 적극적인 개입이 필요하다. 치료진 등은 작업 치료시 작업치료에 대한 치료계획을 세우고 이에 따라 작업치료를 수행하여야 하며 정기적으로 대상 환자의 건강 상태를 확인하여 작업을 계속할 것인지 여부를 결정해야 한다. 그리고 작업자와 상담을 실시하고 작업에 대한 평가를 충실히 하고 사회복귀를 위한 사회적 기술훈련 등에도 관심을 기울여야 할 것이다.

셋째, 환자가 작업을 시작하기 전에 치료진 및 작업관리자는 작업의 내용·시간·수당 등에 대한 충분히 설명한 후 작업치료를 실시하여야 하는 것이 바람직하다.

넷째, 작업치료 대상자 중 일부는 작업을 그만두지 않는 한 쉬는 날 없이 작업을 실시하도록 되어 있다. 보건복지부 작업치료지침에도 작업자는 일요일·공휴일은 휴무로 하고 있어 작업기간에 대한 조정이 필요하다.

다섯째, 작업수당에 대한 상향 조정을 검토하여야 한다. 물론 작업치료는 치료의 일환으로 시행되고 모든 작업에 대하여 사회와 같은 임금이 지급되지 않는다는 점이다. 그러나 병동 청소를 담당하는 작업치료 대상자의 경우 매달 30일 매 2시간을 일하면서 월 45,000원 내지 60,000원을 받고 있다. 이는 작업수당이 시간 당 750원 내지 1,000원으로 지나치게 적은 편이라고 판단

된다.

마지막으로 현재 병원에서 작업치료도 아니면서 일부 환자가 배식을 전담하여 매일 3회 실시하고 있는데 사실상 환자의 개인위생관리 훈련을 넘어서는 과중한 것이다. 자율배식 차원에서 실시할 수도 있으나 환자가 배식을 그만두고 싶다고 의사를 표현하지 않는 한 쉬는 날 없이 배식을 실시하는 것은 병원 내 일손 보충 성격이 농후하다. 따라서 병원의 정신과의사 등 치료진은 이와 같은 작업이 해당 환자들의 치료와 가정·사회 복귀에 반영될 수 있는지 여부를 검토하고 치료의 개념에서 행할 수 있도록 보건복지부 작업치료지침에 따라 계획 및 평가 등 일련의 절차를 거쳐 실시하여야 할 것이다.

V. 결 론

1. 대상 시설간 비교 분석

가. 통신의 자유

□ 전화사용에 대하여

7개소의 병원 가운데 전화횟수, 사용시간, 대상 등에 있어서 자유로운 병원은 국립○○병원, ○○○○병원, ○○○○병원이다. ○○병원은 전화이용에 있어서 자유롭다고 하나 수신자 부담 전화기로 사실상 전화사용이 제한되어 있다고 할 수 있다. 일정시간에 한하여 일 1회 전화사용을 허용하는 곳은 ○○병원, ○○○○병원이다. ○○○○정신병원은 주 1회 전화사용을 허용하고 있다.

입원초기에 일률적으로 1~2주간 전화사용을 제한하는 병원은 ○○○○병원, ○○○○정신병원, ○○병원이 있으며 국립○○병원은 알코올의존 증후군 환자에게만 입원초기 1주일간 전화 제한을 하고 있는 것으로 조사되었다.

○○○○정신병원, ○○병원, ○○병원은 전화기를 병동 간호사실 앞에 설치하여 자유롭게 전화하기 어려우며 조사 대상 시설 모두 병동 한 쪽 벽에 전화기가 설치되어 있으면서도 전화칸막이, 부스 등이 설치되어 있지 않아 소음으로 방해를 받을 수 있다.

○○○병원은 입원환자의 통화일자, 대상, 내용을 기록한 전화장부가 있어 통신의 자유를 침해할 소지가 크다.

환자의 증상으로 인해 반드시 통화제한이 필요한 경우를 제외하고 전화사용을 제한하지 않아야 한다. 가급적 전화카드 등도 환자가 소지할 수 있도록 해야 할 것이다.

□ 서신사용에 대하여

서신사용과 관련하여 서신을 이용하는 환자들은 거의 없었으나 ○○○○병원, ○○○○○병원, ○○병원, ○○병원의 환자들은 편지를 작성하면 직원들이 그 내용을 확인한다고 진술하였으며 국립○○병원은 일반적으로 서신왕래가 자유로우나 주치의의 지시 하에 서신이 제한된다고 한다. ○○○○병원과 ○○○병원은 서신왕래에 제한이 없었다.

□ 면회에 대하여

○○병원, ○○병원은 면회실이 따로 존재하지 않아 ○○○○○병원과 ○○○정신병원은 면회 시 직원이 동석하고 있어 자유로운 면회가 어려워 시정이 필요하다.

○○○병원은 면회시간을 30분으로 제한하고 면회 대상도 주보호의무자로 제한되어 환자의 면회의 자유를 침해할 소지가 크다. ○○○○○병원의 경우 면회시간을 30분 이내로 하도록 권장하고 있는데 면회시간을 제한하는 일이 없도록 주의를 기울일 필요가 있다.

나. 작업치료

작업치료를 실시하지 않는 곳은 국립○○병원과 ○○병원이 있으며 ○○병원은 1~2명, ○○○○병원, ○○병원, ○○○○○병원은 10명 내외, ○○○○병원은 20명 이내의 작업치료를 실시하고 있었다. 조사대상 시설에서 실시하는 작업은 모두 원내작업으로 종류는 식당보조, 병동청소, 시설물 관리, 배식 등이었다.

작업치료 대상자는 모두 자발적으로 시행하는 것이나 대다수가 작업을 치료의 방법으로 인식하기보다는 자원봉사나 간식비를 벌기 위한 것 등으로 인식하고 있었다.

작업시간은 2시간 내지 6시간이었으며 시간당 수당은 340원 내지 3,480원 정도이다. 다른 병원에 비해 ○○병원의 경우 작업수당이 지나치게 적은 편이어서 수당의 상향 조정이 필요하다. ○○○○병원을 제외하고 다른 병원에서는 일부 작업치료 대상자에게 쉬는 날 없이 작업을 실시하도록 하고 있는데 보건복지부 작업치료지침에도 작업자는 일요일·공휴일은 휴무로 하고 있어 작업기간을 조정해야 할 것이다.

○○○○병원과 ○○○○○병원의 일부 환자는 개인통장으로 작업수당을 지급받고 있었으나 대부분의 병원은 간식비 대장을 통해 작업수당을 지급받고 있다. ○○○○○병원과 ○○○○병원의 경우 환자들에게 간식비 대장으로 수당을 입금시킬지, 개인통장으로 입금시킬지를 물어본다.

대부분의 병원에서 보건복지부의 작업치료지침에 따라 작업일지와 월 1회 작업치료평가서를 작성하는데 충실하게 평가가 이루어지지 않고 있었다.

마지막으로 입원환자에게 다른 중증 환자의 옷을 빨아주고 배식을 돕는 것, 사무실·흡연실 청소 등은 개인위생관리 훈련을 넘어서는 것이며, 병원 내 일손 보충 성격이 농후하다고 볼 수 있다. 따라서 병원의 정신과의사 등 치료진은 이와 같은 작업이 해당 환자들의 치료와 가정·사회 복귀에 반영될

수 있는지 여부를 검토하여야 할 것이다.

다. 국·공립정신병원과 민간병원과의 비교

국·공립병원(국립○○병원, ○○○○병원, ○○○○병원) 3개소와 민간병원 4개소(○○병원, ○○병원, ○○○○병원, ○○○○○○병원)의 통신의 자유 및 작업치료에 대한 유의미한 차이는 없었다.

2. 종합 평가

2003년도 정신과 시설 실태조사에서 많은 병원이 주 1회 전화 사용으로 제한하고 있었다고 조사된 것과 달리 2008년 방문조사시 주 1회 전화사용을 제한하는 시설은 단 1개소에 불과하였다. 그러나 여전히 특정시간에 한하여 일 1회 전화를 사용하도록 제한하고 있으며 수신자 부담용 전화로 실질적으로 전화사용을 제한하고 있음이 조사되었다. 폐쇄 병동에 있는 입원환자에게 전화·서신은 외부와 소통할 수 있는 거의 유일한 수단으로서 최대한 허용하는 것이 바람직하다. 국립○○병원, ○○○○병원 등 많은 병원 관계자는 시행 전 우려와 달리 입원환자에게 전화카드를 보관하고 자유롭게 전화를 사용할 수 있도록 하고 있으나 큰 문제가 발생하고 있지 않다고 진술하고 있다.

나아가 병원 관계자들은 입원환자들이 컴퓨터 및 인터넷을 이용할 수 있도록 환경을 구축하는 것도 고려하여야 한다. 물론 입원환자의 증상과 상태를 고려하여 정신과 전문의 등의 치료진의 진단과 평가가 있어야 할 것이다.

작업치료는 정신사회적 기능, 인지장애 등 질환과 장애를 가진 사람들의 독립성을 최대화시키고 기능을 증진시키며 장애를 예방하는 것으로 정신질환자에게 필요한 치료이다. 이 활동을 통하여 마음의 건강이나 모의 기능회복을 목표로 의욕이나 자신을 회복시켜 본인의 능력을 최대한 복원시켜 보

다 바람직한 사회 생활이 영위되도록 원조하는 활동인 것이다. 따라서 작업 치료는 환자를 작업활동에 능동적으로 참여시키고 환자가 더 좋은 행동을 할 수 있도록 치료 계획을 수립하고 이를 평가하여야 한다. 그러나 진정사건 조사 및 방문조사·실태조사 등을 통하여 작업치료를 형식적으로 운영하거나 적은 비용으로 병원 인력을 대체하는 수단으로서 이용하고 있음이 확인되었다. 이번 방문조사시 작업치료 대상자들 역시 작업을 ‘치료’의 수단으로 인식하지 않고 있어 ‘봉사’, ‘간식비 벌기 위한 수단’으로 바라보고 있어 작업치료의 효과를 현저히 저하시킬 수 있어 치료진의 지속적인 관심이 요구된다.

2009. 6. 29.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

9



장애차별 결정레집



직 권 조 사

1 09직인3 00000정신병원, 00병원 입퇴원 관련 인권침해

결정요지

인력 부족 등을 이유로 같은 재단 소속 병원에 있던 환자를 임의로 전원조치하고 진료비를 부당하게 청구한 부분에 대해 부당이득의 징수 등 적절한 행정처분을 취할 것을 각 권고한 사례

참조조문 「헌법」제10조, 12조, 18조, 「정신보건법」제1조, 2조, 12조, 21조, 23조, 24조, 29조, 39조, 40조, 45조, 55조, 57조

주 문

1. 검찰총장에게,

의료법인 00재단 이사장, 00병원장, 00000정신병원장을 「정신보건법」 등 위반 혐의로 각 고발한다.

2. 00000장관에게,

가. 의료법인 00재단과 같이 인력 부족 등을 이유로 같은 재단 소속 병원에 환자를 임의로 전원조치하여 「정신보건법」을 위반하는 사례가 발생하지 않도록 재발방지대책을 마련할 것,

나. 의료법인 00재단이 진료비를 부당하게 청구한 부분에 대해 조사하여 부당이득의 징수 등 적절한 행정처분을 취할 것을 각 권고한다.

3. 000지사에게, 「00000정신병원 및 노인전문병원 설치조례」 제9조, ‘00000정신병원 위탁 운영 계약서’ 제4조 제4항, 제6조 제2항, 제8조 제1항 등을 검토하여 위탁병원인 00000정신병원에 대한 계약해지 등 적절한 행정조치를 취할 것을 권고한다.

4. ○○시장에게,

- 가. 정신과전문의에 관한 인력기준 준수 여부에 대해 「정신보건법」 제12조 제3항 등 관련 규정을 검토하여 ○○병원, ○○○○○정신병원에 대한 적절한 행정처분을 취할 것,
- 나. 환자 입원 또는 계속입원 시 「정신보건법」상의 절차를 준수하도록 하고, 퇴원심사청구서의 발송을 거부하는 일이 없도록 ○○병원, ○○○○○정신병원에 대한 관리·감독을 철저히 할 것,
- 다. 계속입원치료심사 시 계속입원치료심사청구 대상자 명부만으로 심사하는 관행을 개선할 것을 각 권고한다.

이 유

I. 직권조사의 배경

- 가. 2009. 5. 19. ○○병원장을 피진정인으로 제기한 진정사건(09진인1687) 조사과정에서 진정인을 적법한 절차에 의하지 아니하고 ○○○○○정신병원에 입원시킨 사실과 ‘간호기록지’를 조작하여 이를 은폐하려한 사실, 그리고 계속입원치료심사청구 시 보호의무자 사전 동의를 누락한 사실이 발견되었으며, 특히 계속입원치료심사청구 시 보호의무자 사전 동의 누락 부분은 같은 해 7. 3. 우리 위원회가 기 진정사건(09진인1092)에서 ○○병원에 대해 시정 권고한 바 있다.
- 나. 이에 국가인권위원회는 인권침해가 있다고 믿을만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 판단되어 2009. 9. 18. 「국가인권위원회법」 제30조 제3항 등의 규정에 따라 ○○병원과 ○○○○○정신병원에 대하여 직권조사를 실시하기로 결정하였다.

II. 관련규정

별지기재 목록과 같다.

III. 인정사실 및 판단

가. 의료법인 ○○재단 일반 현황

1) 병원 개설 현황

의료법인 ○○재단은 ○○병원, ○○○○○정신병원, ○○○○○○○노인전문병원을 운영하고 있는데, 이들 병원은 각각 독립된 건물에서 운영되고 있으나 도보로 2~3분 거리의 가까운 곳에 인접해 있다.

○○병원은 1996. 4. 26. 개설한 정신병원으로 허가 병상 수는 총 299병상(개방 입원병상 50병상 포함)이다. 그리고 ○○○○○정신병원, ○○○○○○○노인전문병원은 「○○○○○정신병원 및 노인전문병원 설치조례」에 따라 ○○○도로부터 위탁을 받아 운영하는 병원으로 ○○○○○정신병원은 1994. 5. 26. 개설하였으며 허가 병상 수는 총 350병상(개방 입원병상 50병상 포함)이고, ○○○○○○○노인전문병원의 허가 병상 수는 총 235병상이다.

○○○○○정신병원, ○○○○○○○노인전문병원 원무행정은 전담하는 별도의 업무부서 없이 ○○병원 원무팀에서 총괄하여 처리하고 있다. 의료법인 ○○재단의 이사장은 ○○○이며, ○○병원장은 2009. 5. 20. 정신과전문의 ○○○이 퇴사한 이후 공석이고, ○○○○○정신병원장은 정신과전문의 ○○○이다. 전 ○○병원장 ○○○과 현 ○○○○○정신병원장 ○○○는 병원장의 직책을 맡았으나 모두 의료법인 ○○재단으로부터 급여를 받고 환자들을 진료하는 정신과전문의이며, 병원전반에 관한 운영 책임자는 의료법인 ○○재단 정관 제16조에 의해 동 재단을 대표하고 실제 환자 입·퇴원

관리, 계속입원치료심사청구 등 병원운영에 있어서 최종 결재자인 재단 이사장 ○○○으로 인정된다.

2) 입원환자 현황

의료법인 ○○재단이 제출한 원무일보 등의 자료에 의하면 2009. 9. 25. 현재 ○○병원, ○○○○○정신병원 환자 현황은 아래 <표1>과 같다.

〈표1. ○○병원, ○○○○○정신병원 입원 환자 현황〉

(단위 : 인)

구분		입원환자 수		
		남	여	계
○○병원	2층	88	0	88
	3층	82	0	82
	계	170	0	170
○○○○○ 정신병원	2층	56	69	125
	3층	42	72	114
	5층	16	0	16
	계	114	141	255

3) 개방병동 현황

○○병원은 2008. 12. 18. 리모델링 공사를 이유로 개방병동을 폐쇄하였고, ○○○○○정신병원은 2009. 7. 18. 이후 노조파업으로 인한 인력부족을 이유로 개방병동을 폐쇄하여 같은 해 9. 25. 현재 양 병원 모두 개방병동이 운영되지 않고 있다.

나. 의료인력 기준 위반에 따른 정신질환자의 치료 받을 권리 침해

1) 인정사실

「정신보건법」 제12조 제1항, 「정신보건법시행규칙」 제7조 제2항은 정신

과전문의 인력 운영기준을 제시하고 있는데, 입원환자 60인당 정신과전문의 1인을 두되 그 단수에는 1인을 추가하도록 규정하고 있다. 의료법인 ○○재단이 제출한 정신과전문의 근무현황 자료를 검토한 결과, 최근 2년간 ○○병원, ○○○○○정신병원의 정신과전문의 부족 현황은 아래 <표2>, <표3>과 같다.

<표2. ○○병원 정신과전문의 부족 현황>

(단위 : 인)

일시	근무인원	필요인원	부족인원	기준(환자 수)
2008. 1. 2 ~ 2008. 1. 19	2	5	3	248~252
2008. 1. 20 ~ 2008. 10. 1	1	4~5	3~4	218~252
2008. 10. 2 ~ 2008. 10. 7	없음	4	4	221~224
2008. 10. 8 ~ 2009. 5. 20	1	4	3	202~228
2009. 5. 21 ~ 2009. 6. 9	없음	4	4	198~206
2009. 6. 10 ~ 2009. 9. 25	1	2~4	1~3	93~202

〈표3. ○○○○○정신병원 정신과전문의 부족 현황〉

(단위 : 인)

일시	근무 인원	필요 인원	부족 인원	기준(환자 수)
2008. 1. 2 ~ 2008. 2. 29	4	5~6	1~2	294~304
2008. 3. 1 ~ 2008. 4. 6	4	5~6	1~2	284~301
2008. 4. 7 ~ 2008. 4. 30	2	5	3	294~300
2008. 5. 2 ~ 2008. 7. 6	3	5~6	2~3	300~309
2008. 7. 7 ~ 2009. 2. 19	4	5~6	1~2	262~308
2009. 2. 20 ~ 2009. 5. 31	5	5	-	262~275
2009. 6. 1 ~ 2009. 6. 9	6	5	-	267~271
2009. 6. 10 ~ 2009. 9. 25	5	4~5	-	237~295

위의 현황에 의하면 ○○○○○정신병원은 2008. 1. 2.부터 2009. 2. 19.까지 「정신보건법」에서 명시한 정신과전문의 적정기준에 비해 1명 내지 3명 정도 부족한 상태로 운영하였다.

특히 ○○병원의 경우는 2008. 1. 2.부터 2009. 9. 25.까지 기간동안 정신과전문의 적정기준을 충족한 사실이 없는데, 2008. 10. 2.부터 같은 달 7.까지의 기간과 2009. 5. 21.부터 같은 해 6. 9.까지의 기간에는 정신과전문의가 전혀 없었고, 2008. 1. 20.부터 같은 해 10. 1.까지의 기간과 2008. 10. 8.부터 2009. 5. 20.까지의 기간 동안은 정신과전문의 1인이 약 200명 내지 250명의 환자를 진료한 것으로 확인되었다.

2) 판단

정신질환자를 정신의료기관에 입원시키는 목적은 정신질환자를 사회로부터 격리하는데 있는 것이 아니라, 정신질환자에게 최적의 치료를 제공하여 정신질환자를 보호하고 사회에 복귀시키기 위함이다. 따라서 정신의료기관

은 정신질환자를 치료할 수 있는 충분한 수의 전문 의료인력 등을 보유한 상태에서 운영되어야 하며, 만일 정신질환자가 전문 의료인력 등이 제대로 갖추어져 있지 않은 정신의료기관에 입원된다면, 이는 자칫 정신질환자에 대한 치료행위가 아니라 단순한 격리행위에 그치게 되는 결과를 초래할 수 있다.

「헌법」제10조는 모든 국민은 인간으로서 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있다. 이와 같은 「헌법」 정신에 입각하여 「정신보건법」제2조는 기본이념으로 모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고, 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 보장받는다고 명시하고 있다. 그리고 같은 법 제12조 제1항 및 같은 법 시행규칙 제7조 제2항 등은 정신질환자의 최적의 치료를 위하여 정신의료기관이 갖추어야 할 최소한의 의료인력 기준 등을 제시하고 있으며, 이를 위반하는 경우에는 그 정도에 따라 해당 정신의료기관에 시정명령, 사업정지, 허가취소 등의 행정처분을 하도록 규정하고 있다.

이렇듯 「헌법」과 「정신보건법」에 따라 정신질환자에 대해 최적의 치료와 보호받을 권리를 보장하기 위해서는 적정한 의료인력 기준이 준수되어야 하는데, 인정사실에서 보듯이 ○○병원과 ○○○○정신병원은 「정신보건법」 제12조 제1항 등에 따른 정신과전문의 의료인력 기준에 미달한 상태로 운영해 왔다.

물론 정신의료기관을 운영하는 과정에서 일시적으로 정신과전문의의 의료인력 기준에 미달하여 운영할 수 있으므로, 이러한 경우까지 모두 입원환자들의 최적의 치료와 보호받을 권리를 침해하였다고 판단하기는 어려울 것이다.

그러나 ○○병원의 경우는 최근 2년 동안 정신과전문의 의료인력 기준을 충족한 사실이 없을 뿐만 아니라 정신과전문의가 없는 상태에서도 운영한 사실이 있으며, 상시적으로 적정기준을 3~4배 초과하면서까지 정신질환자를

입원조치 하여 정신과전문의 1인이 정신질환자 200명 내지 250명을 진료토록 한바, 이는 「정신보건법」 제2조에 반한 것으로서 「헌법」 제10조에 기초한 정신질환자들의 최적의 치료와 보호받을 권리를 침해한 행위에 해당된다고 판단된다.

다. 입원과정에서 적법절차 위반에 따른 신체의 자유 침해

1) 인정사실

가) 2008. 12. 18. ○○병원 여자병동 폐쇄 관련

의료법인 ○○재단이 제출한 원무일보 등 자료와 답변서에 의하면, ○○재단은 ○○병원 여자병동을 별도로 운영해 오다가 2008. 12. 18. 리모델링 공사를 이유로 폐쇄하였고, ○○병원에 입원해 있던 김○○ 등 10명(별지 기재 목록 2. 참조)의 여자환자를 ○○○○○정신병원에 입원조치 하였는데, 이 과정에서 정신과전문의의 입원권고 및 보호의무자 동의나 자의입원신청 등 「정신보건법」의 입원절차 없이 ○○○○○정신병원에 입원시켰고, 서류상으로는 계속 ○○병원에 입원해 있는 것으로 기록하였다.

또한 제출자료에 의하면 ○○○ 등 9명(별지 기재 목록 2. 참조)의 여자환자가 2008. 8. 20.부터 같은 달 22. 사이에 ○○병원에 입원하여 2009. 6. 1. 퇴원한 뒤 같은 달 2. 다시 ○○○○○정신병원에 입원한 것으로 기록되어 있다. 그러나 2008. 12. 18. 이후 ○○병원 여자병동이 운영되지 않은 사실을 고려할 때, ○○○ 등 9명의 여자환자들도 2008. 12. 18. 이전에 「정신보건법」의 입원절차 없이 ○○○○○정신병원에 실제 입원된 것이고, 2008. 12. 18. 이후 ○○병원에 계속하여 입원해 있었다는 진료기록은 사실이 아닌 것으로 인정된다.

나) 2009. 7. 18. ○○○○○정신병원 5층 폐쇄 관련

의료법인 ○○재단이 제출한 답변서 등에 의하면, ○○재단은 2009. 7.

16. 소속 노조의 파업으로 인해 정상적인 진료가 어렵다는 이유로 같은 달 18. ○○○○정신병원 5층을 폐쇄하고 입원 중인 환자 중 ○○○ 등 남자 환자 30명(별지기재 목록 3. 참조)을 ○○병원에 입원조치 하였다.

그러나 의료법인 ○○재단은 ○○○ 등 30명의 남자환자를 ○○병원에 실제 입원조치 하면서 정신과전문의의 입원권고 및 보호의무자 동의나 자의 입원신청 등 「정신보건법」의 입원절차를 거치지 않았으며, 이 중 ○○○ 등 18명의 환자에 대해서는 ○○○○정신병원에 계속 입원중인 것으로 진료 기록을 작성하였고, 김○○ 등 12명의 환자에 대해서는 2009. 8. 22. ○○○○정신병원을 퇴원하고 다음날 ○○병원에 입원한 것으로 입·퇴원 서류를 작성하였다.

다) 2009. 6. 1. 허위 입·퇴원 서류 작성관련

의료법인 ○○재단이 제출한 ‘PROGRESS NOTE’, ‘간호기록지’ 등 자료에 의하면 2009. 6. 1. ○○병원을 퇴원한 환자 중, ○○○ 등 81명(별지기재 목록 4. 참조)의 환자는 ○○○○정신병원장 ○○○ 등의 진단에 의해 2009. 6. 1. ○○병원을 퇴원하여 같은 달 2. ○○○○정신병원에 입원한 것으로 기록되어 있고, ○○○ 등 35명(별지기재 목록 4. 참조)의 환자는 정신과전문의 ○○○ 등의 진단에 의해 같은 달 1. ○○병원을 퇴원하여 당일 ○○○○○○노인전문병원에 입원한 것으로 기록되어 있다.

그리고 2009. 6. 2. ○○○○정신병원에 입원한 환자 81명 중 ○○○ 등 59명의 환자는 2009. 8. 21.부터 같은 달 23.사이에 다시 ○○○○정신병원에서 퇴원하여 다음날 ○○병원에 입원한 것으로 기록되어 있다.

그러나 ○○○○정신병원장 ○○○ 등 진술서, 입원환자 진술서, 의료법인 ○○재단의 제출자료 등을 종합해 보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

2009. 5. 20. ○○병원장 ○○○이 퇴사하여 ○○병원에 정신질환자를 치료할 정신과전문의가 전혀 없는 상태에 이르자 의료법인 ○○재단은 같은

해 6. 1.에 입사한 ○○○○정신병원장 ○○○로 하여금 ○○병원 환자들을 일부 진료토록 조치하였고, 같은 달 10. ○○○○정신병원에 근무하고 있던 정신과전문의 ○○○를 ○○병원으로 발령조치 하였다.

2009. 6. 2.경 의료법인 ○○재단은 ○○병원의 같은 해 5월분 진료비를 청구하였으나 건강보험심사평가원 ○○지원은 2009. 5. 21.부터 같은 달 31.까지 ○○병원에 정신과전문의가 없었던 기간동안의 진료행위를 인정하지 않았고, 2009. 6.중순경 ○○병원 청구금액 중 약 54,000,000원을 삭감하여 통보하였다.

○○병원 원무팀장은 2009. 6. 1.부터 같은 달 9.까지의 ○○병원 진료비가 다시 삭감될 것을 우려하여 위 기간동안 ○○병원에 입원해 있던 환자들 중 일부를 ○○○○정신병원과 ○○○○○○노인전문병원에 입원해 있었던 것으로 하기 위하여 2009. 6. 중순경 ○○병원 간호팀장에게 ○○병원 환자들을 ○○○○정신병원 환자들로 소속을 바꾸도록 지시하였으며, 간호팀장이 담당 주치의의 입·퇴원 지시가 있어야 한다고 하자 원무팀장은 곧 의사 처방이 있을 것이라고 하였다.

이후 ○○○○정신병원장 ○○○외명은 ○○병원 환자 81명에 대해 2009. 6. 1. 퇴원 지시하고 그 다음날인 6. 2. ○○○○정신병원에 입원권고를 한 것으로 진료기록을 허위로 작성하였다. 그리고 ○○병원 원무팀장은 2009. 6.중순경까지 작성된 ○○○ 등의 ○○병원 간호기록을 없애고 ○○○○정신병원 ‘간호기록지’에 재작성하도록 지시하였고, ○○병원 간호사들은 원무팀장의 지시에 따라 2009. 6. 2. 새로 입원한 것으로 ‘간호기록지’를 허위로 작성하였다.

○○○○정신병원장 ○○○ 등은 환자들에게 ○○○의 퇴사를 이유로 ○○○○정신병원에 입원조치한 사실을 알리지 않았고, 실제 병실이동이 없었던 환자들은 자신들이 서류상으로 ○○병원을 퇴원하여 ○○○○정신병원에 입원하였다는 사실에 대하여 전혀 모르고 있었다.

그리고 2009. 6. 10. ○○○○정신병원에서 ○○병원으로 발령된 정신과전문의 ○○○ 또한 ○○○ 등 35명의 환자에 대해 같은 달 1.자로 소급하여 퇴원한 것으로 진료기록을 허위로 작성하였는데, ○○○ 등의 진술내용을 고려할 때 강○○ 등 35명은 ○○○ 등과는 달리 2009. 6.중순 이후 ○○○○○○노인전문병원에 실제 입원한 것으로 인정된다.

2009. 8. 21. 의료법인 ○○재단 행정원장, 원무팀장, 각 병원의 수간호사 등이 참여한 회의에서 내부사정을 이유로 2009. 6. 2.자에 ○○○○정신병원으로 서류상 입원시킨 환자들을 다시 ○○병원으로 복귀시키기로 결정하였다. 이에 따라 2009. 6. 2. ○○○○정신병원으로 서류상 허위 입원시킨 환자 81명중 ○○○ 등 59명(별지기재 목록 5. 참조)과 2009. 7. 18. ○○○○정신병원 5층병동 폐쇄로 인해 ○○병원에 입원한 ○○○ 등 12명(별지기재 목록 5. 참조)의 환자들을 2009. 8. 22.부터 같은 달 24.사이에 ○○병원으로 서류상 입원조치 하였다.

이상과 같이 의료법인 ○○재단은 진료비를 부당하게 청구할 목적 등으로 ○○○, ○○○ 등 116명의 입원환자와 ○○○ 등 12명의 입원환자에 대하여 진료기록을 허위로 작성하고, 이에 맞춰 환자 및 보호의무자에게 ‘자의 입원신청서’, ‘입원동의서’를 작성토록 하였다.

2) 판단

가) 인정사실 가), 나)의 적법한 입원절차 없이 정신질환자를 입원시킨 행위

「헌법」 제12조 제1항은 모든 국민은 신체의 자유를 가진다고 규정하고 있다. 정신병원 입원은 그 자체로서 인신의 자유를 제한하므로 「정신보건법」에서 규정한 입원절차 등은 엄격히 준수되어야 하는데, 만약 적법절차를 위반하여 정신질환자를 입원조치 하는 경우에는 신체의 자유를 침해하는 것이다.

「정신보건법」 제23조 내지 제26조는 입원유형별로 자의입원, 보호의무자에 의한 입원, 시·도지사에 의한 입원, 응급입원에 대한 절차를 규정하고 있는데, 정신질환자가 「정신보건법」 제23조에 따라 정신의료기관에 자의로 입원을 하기 위해서는 같은 법 시행규칙 제11조의8에 따라 자의입원신청서를 작성하여 입원하고자 하는 정신의료기관에 제출하여야 한다. 그리고 자의입원이 곤란한 정신질환자를 「정신보건법」 제24조 제1항에 의하여 입원시키기 위해서는 보호의무자가 같은 법 시행규칙 제14조에 따라 정신질환자의 입원이 필요하다는 정신과전문의의 입원권고 의견이 포함된 입원동의서에 서명 또는 기명날인을 하여 정신의료기관의 장에게 제출하여야 한다.

그러므로 정신질환자의 자의입원신청서를 제출받지 않고 정신질환자를 입원시키는 행위, 또는 정신질환자의 입원이 필요하다는 정신과전문의의 입원권고 의견과 보호의무자의 서명(또는 기명날인)이 포함된 보호의무자의 입원동의서를 제출받지 아니하고 정신질환자를 입원시키는 행위는 모두 「정신보건법」의 입원절차를 위반하여 신체의 자유를 침해하는 행위에 해당한다.

인정사실과 같이 의료법인 ○○재단은 병원 운영상의 이유로 ○○○, ○○ 등 여자환자 19명을 2008. 12. 18.과 날짜 미상의 날에 ○○○○○정신병원에 입원조치 하고, ○○○ 등 남자환자 30명을 2009. 7. 18.에 ○○병원에 입원조치 하면서도 「정신보건법」의 입원절차를 거치지 않았고, 진료기록도 사실과 다르게 작성하였다.

따라서 의료법인 ○○재단이 「정신보건법」 제23조 내지 제26조 등의 적법한 입원절차를 거치지 아니하고 정신질환자를 임의로 다른 정신의료기관에 입원조치 한 행위는 「헌법」 제12조 제1항 신체의 자유를 침해한 것이라 판단된다.

한편 위의 인정사실에 대하여, 의료법인 ○○재단은 「의료법」 제39조에 따라 ○○병원장과 ○○○○○정신병원장이 서로의 시설·장비 및 인력 등을 공동으로 이용한 것이라고 주장하고 있으나,

○○병원과 ○○○○○정신병원은 각각 별도로 허가받아 운영되는 독립된 정신의료기관이라는 점, 「의료법」 제33조 제1항에 따라 국가나 지방자치단체의 장이 공익상 필요하다고 인정하여 요청하는 경우 등 부득이한 경우 외에는 해당 의료기관 내에서 의료행위를 하여야 한다는 점, ○○○○부 보건 의료정책과의 구 「의료법」 제32조의3(현 제39조) 관련 질의회신(의정 65507-543호, 2002.08.06) 및 건강보험심사평가원의 의사 공동이용 관련 행정해석(보험급여과-1588, 2004.04.13)에 의하면 “요양기관 간의 시설·인력 및 장비 공동이용은 「국민건강보험법」 및 「의료법」에 의거 환자 진료상 부득이한 경우에 실시토록 허용된 것임을 감안할 때 주기적으로 근무형태를 짜놓고 계속적으로 진료토록 하는 것은 현행 공동이용 제도의 근본취지에 부합되지 아니한다.”라고 해석한 점을 고려할 때,

입원환자에 대한 최적의 치료와 진료차원이 아닌 전문인력 부족, 시설 미비 등을 회피할 목적으로 상시적이고 계속적으로 의료 인력을 공유하거나 심지어 입원실까지 공유하는 행위는 「의료법」 제39조에서 허용하는 정당한 의료행위라고 볼 수 없는 것이므로, 의료법인 ○○재단의 주장은 이유 없다고 판단된다.

나) 인정사실 다)의 진료기록 허위 작성과 진료비 부당청구 행위

인정사실에 의하면 의료법인 ○○재단은 부당하게 진료비를 청구할 목적으로 ○○○, ○○○ 등 116명 환자의 진료기록과 ○○○ 등 12명 환자의 진료기록을 허위로 작성하였다.

의료인은 의료행위에 관한 사항과 의견을 사실대로 상세히 기록하고 서명하여야 하나 ○○○○○정신병원장 ○○○ 등은 인정사실과 같이 진료기록을 허위로 작성하였는바, 이는 「의료법」 제22조 제1항 위반에 해당된다. 그리고 의료법인 ○○재단이 진료기록의 허위 작성과 같은 부정한 방법을 사용하여 진료비를 부당하게 수령한 행위는 「형법」 제347조, 「의료급여법」 제35조 제1항 등을 위반하였다.

라. 위법한 계속입원치료심사청구에 따른 신체의 자유 침해

1) 인정사실

가) 보호의무자의 동의 없이 계속입원치료심사청구 및 계속입원결정

(1) 의료법인 ○○재단이 제출한 계속입원치료심사청구 대상자 명부, ‘계속입원치료심사청구서’ 등을 종합적으로 검토한 결과, ○○병원 입원환자 ○○○ 등 160명(253건, 별지 기재 목록 6. 참조), ○○○○○정신병원 입원환자 ○○○ 등 207명(327건, 별지 기재 목록 6. 참조)의 경우는 ○○시에 계속입원치료심사청구를 한 이후에 보호의무자의 서면동의를 받았다. 그리고 이 중 ○○병원 입원환자 ○○○ 등 10명(별지 기재 목록 6. 참조), ○○○○○정신병원 입원환자 김○○ 등 13명(별지 기재 목록 6. 참조)의 경우는 수정액을 사용하여 ‘계속입원치료심사청구서’ 상에 보호의무자가 동의한 날짜를 지우고 심사청구일 이전에 동의한 것으로 수정한 흔적이 있으며, 수정 일자가 일률적으로 되어 있다.

(2) ○○병원 입원환자 ○○○ 등 6명(7건, 별지 기재 목록 7. 참조), ○○○○○정신병원 입원환자 ○○○ 등 13명(13건, 별지 기재 목록 7. 참조)의 경우는 ‘계속입원치료심사청구서’에 보호의무자의 동의 서명을 받지 아니하고 계속입원치료심사청구를 하였다.

(3) ○○병원 입원환자 ○○○ 등 46명(58건, 별지 기재 목록 8. 참조), ○○○○○정신병원 입원환자 ○○○ 등 23명(23건, 별지 기재 목록 8. 참조)의 경우에는 보호의무자의 계속입원치료 동의서명 및 정신과전문의의 의견이 기재된 ‘계속입원치료심사청구서’ 자체를 보관하고 있지 아니한바, 이는 보호의무자의 계속입원치료 동의서명을 받지 아니하고 ○○시 등에 계속입원치료심사청구를 한 것으로 인정된다.

(4) ○○○도와 ○○시의 계속입원치료심사 관련 업무담당자의 진술 등을 종합할 때, 의료법인 ○○재단은 2008. 1.부터 2009. 7.까지 계속입원

치료심사청구 시 「정신보건법시행규칙」 제14조 제4항 [별지 제13호 서식]의 ‘계속입원치료심사청구서’를 제출하지 아니하고 계속입원치료심사청구 대상자 명부만을 제출하였고, ○○○도와 ○○시는 보호의무자의 계속입원치료동의여부를 확인하지 않고 계속입원치료심사청구 대상자 명부만을 가지고 계속입원치료심사를 실시하였다.

나) 계속입원치료심사청구 및 결정 없이 6개월 이상 계속입원

(1) 의료법인 ○○재단이 제출한 입·퇴원 현황 자료와 계속입원치료심사청구 대상자 명부 등을 비교 검토한 결과, 2008. 3. 20. ○○병원에 입원한 ○○○은 계속입원기간 만료일이 2009. 9. 19.이므로 그 이전에 계속입원치료심사 청구 및 결정이 있어야 하나, ○○재단은 2009. 9. 19. 이전에 계속입원치료심사청구를 하지 않았다.

이와 같이 2009. 6. 2. ○○병원에서 ○○○○○정신병원으로 서류상 이동한 환자 중 계속입원치료심사청구 및 결정 없이 6개월 이상 계속 입원중인 환자는 ○○○을 포함하여 총 12명(별지기재 목록 9. 참조)이다.

(2) ○○○ 환자의 경우 2007. 9. 11. ○○병원에 입원하였으나 병동 적응을 못한다는 이유로 보호의무자 동의를 받아 2008. 1. 25. ○○○○○정신병원으로 전원하였고, 2008. 7. 2. 퇴원하였다. 그러나 계속입원치료심사청구 대상자 명부에 의하면, ○○○은 ○○병원에 최초 입원한지 약 9개월이 지난 2008. 6. 25.에 계속입원치료심사를 받았다.

이와 같이 ○○병원에 최초 입원하였다가 ○○○○○정신병원으로 실제 전원되면서 계속입원치료심사청구 및 결정 없이 6개월을 초과하여 입원한 환자는 손○○을 포함하여 총 9명(별지기재 목록 10. 참조)이다.

(3) ○○○ 환자의 경우 2008. 1. 17. ○○○○○정신병원에 입원하였으나 병동 적응을 못한다는 이유로 보호의무자 동의를 받아 2008. 4. 4. ○○병원으로 전원하였고, 2009. 4. 13. 퇴원하였다. 그러나 계속입원치료심사

청구 대상자 명부에 의하면, ○○○은 ○○○○○정신병원에 최초 입원한지 약 8개월이 지난 2008. 9. 24.에 계속입원치료심사를 받았다.

이와 같이 ○○○○○정신병원에 최초 입원하였다가 ○○병원으로 실제 전원되면서 계속입원치료심사청구 및 결정 없이 6개월을 초과하여 입원한 환자는 ○○○을 포함하여 총 3명(별지 기재 목록 10. 참조)이다.

2) 판단

가) 보호의무자의 동의 없이 계속입원치료심사청구 및 계속입원결정 행위

「정신보건법」 제24조 제1항 및 제3항, 같은 법 제14조 제4항에 의하면 정신의료기관의 장은 보호의무자의 동의와 정신과전문의의 진단을 받아 정신질환자를 6개월 이내의 기간 동안 입원시킬 수 있고, 6개월이 지난 후에도 계속입원 치료가 필요하다는 정신과전문의의 진단이 있고 보호의무자가 ‘입원동의서’를 제출한 때에는 6개월마다 시장·군수·구청장에게 계속입원치료에 대한 심사를 청구하여야 하며, 이를 위해 입원기간 만료일 30일 전까지 [별지 제13호 서식]에 따른 ‘계속입원치료심사청구서’를 관할 시장·군수·구청장에게 제출하여야 한다.

보호의무자의 계속입원치료 동의와 계속입원치료가 필요하다는 정신과전문의의 진단은 계속입원치료심사청구를 위한 필요적 요건으로서 이 두 가지 요건을 결여한 심사청구는 위법한 것이고, 위법한 심사청구에 기초한 ○○○○심판위원회의 계속입원치료 결정은 효력이 없다고 할 것이다.

인정사실에서 보듯이 의료법인 ○○재단이 계속입원치료심사를 청구한 이후에 보호의무자의 동의를 받은 행위, ‘계속입원치료심사청구서’ 상 보호의무자 서면동의를 받지 아니한 행위, ‘계속입원치료심사청구서’ 없이 심사를 청구한 행위는 모두 「정신보건법」 제24조 제3항 및 같은 법 시행규칙 제14조 제4항을 위반한 것이며, 이러한 위법한 심사청구에 기초한 ○○○○심판위원회의 계속입원결정 조치가 효력이 없음에도 불구하고 해당 정신질환자

를 계속하여 입원시킨 행위는 「헌법」 제12조 제1항 신체의 자유를 침해한 것이라고 판단된다.

이에 대하여 의료법인 ○○재단은 위원회에 제출한 답변서에서 계속입원치료심사청구 전에 보호의무자들로부터 구두 동의를 받았다고 주장하고 있다.

그러나 「정신보건법」 제24조 제1항 및 같은 법 시행규칙 제14조 제2항에 의하면 보호의무자의 입원동의를 입원동의서에 서명하거나 기명날인으로 행한다고 규정하고 있다는 점, 「정신보건법」 제24조 제3항 및 같은 법 시행규칙 제14조 제4항의 계속입원치료 동의 또한 마찬가지로 ‘계속입원치료심사청구서’ 상에 보호의무자가 서명하거나 기명날인하는 방식으로 동의 의사를 표시하도록 되어 있다는 점을 고려할 때, 보호의무자의 구두 동의는 「정신보건법」 상의 계속입원 요건으로서의 효력을 인정할 수 없고, 계속입원 동意的 적법성 여부는 ‘계속입원치료심사청구서’ 상의 서명동의 날짜를 기준으로 판단되어야 하므로 의료법인 ○○재단의 주장은 이유가 없다고 판단된다.

또한 ○○○도지사 와 ○○시장은 ○○병원과 ○○○○정신병원에 대한 관리·감독의 지위에 있는 자로서, ○○○○심판위원회의를 운영하면서 「정신보건법」 제24조 제3항 및 같은 법 시행규칙 제14조 제4항에 따라 보호의무자의 계속입원치료 동의와 정신과전문의의 계속입원치료 필요성에 대한 진단이 기재된 ‘계속입원치료심사청구서’를 제출받아야 하나, 인정사실에서 보듯이 보호의무자의 계속입원치료 동의여부를 확인하지 않고 계속입원치료심사청구 대상자 명부만을 가지고 계속입원치료 결정을 하였는바, 의료법인 ○○재단의 위법행위를 방지하지 못했다.

‘계속입원치료심사청구서’에는 보호의무자의 계속입원치료 동의 서명 외에 정신과전문의가 환자의 정신의학적 상태, 일상생활 및 위생관리능력의 장애 정도, 사회적 지지체계, 퇴원 가능 여부 등을 기재하고 서명(또는 날인)하도록 되어 있고, 환자의 입원 경위, 계속입원 또는 퇴원 이유 등을 기재하도록 하고 있으므로 ‘계속입원치료심사청구서’ 확인 없이 계속입원 여부

를 심사한다는 것은 정신과전문의의 구체적인 진단내용과 보호의무자의 동의 여부를 검토하지 않고 심사하는 것으로 형식적인 심사에 그칠 수 있다. 따라서 ○○○도 및 ○○시 ○○○○심판위원회의 인정사실과 같은 계속입원치료심사 관행을 개선할 필요성이 있다고 판단된다.

나) 계속입원치료심사청구 및 계속입원결정 없이 6개월 이상 계속하여 입원시킨 행위

「정신보건법」 제24조 제3항에서 정신질환자의 입원기간을 6개월 이내로 제한하고, 계속입원치료가 필요할 경우 6개월마다 ○○○○심판위원회의 심사를 받도록 하는 이유는 정신질환자의 불필요한 장기입원을 방지하고 사회복귀를 촉진하고자 하는 취지이다. 따라서 입원기간 6개월의 의미는 정신질환자가 여러 정신의료기관을 거쳐 전원되더라도 실질적으로 계속된 입원이라면 각 정신의료기관의 입원기간을 합산한 6개월을 의미하는 것이고, 만약 이 기간 내에 계속입원치료심사청구와 결정이 이루어지지 않았음에도 정신질환자를 계속하여 입원시키는 경우에는 정신질환자의 신체의 자유를 침해하는 것이다(대법원 2009.1.15. 선고 2006다19832 판결 참조).

위의 인정사실에서 보는 바와 같이 ○○○ 등 12명의 환자는 계속하여 ○○병원에 입원해 있었으나 서류상으로는 ○○○○정신병원에 허위 입원된 환자이며, ○○○, ○○○ 등 12명의 환자는 각 ○○병원과 ○○○○정신병원을 퇴원하고 다음날 의료법인 ○○재단 내 타 정신병원으로 전원된 환자이나 실질적으로 퇴원하였다고 볼만한 사정이 없고 병원과 병실만 바뀌어 계속하여 입원한 경우이다.

그러나 의료법인 ○○재단은 위 환자들에 대하여 이전 정신의료기관에서의 입원기간을 합산한 계속입원기간 6개월 내에 계속입원치료심사청구 및 계속입원결정 없이 환자들을 계속하여 입원시켰는바, 이는 「정신보건법」 제24조 제3항을 위반한 것으로 ○○○외 2명 등 24명의 환자에 대해 「헌법」 제12조 제1항 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

마. 기타 입·퇴원 과정에서의 인권침해

1) 자격 없는 보호의무자에 의한 동의 입원

가) 인정사실

의료법인 ○○재단이 제출한 자료 등을 종합한 결과, ○○○는 2009. 1. 20. 경남 ○○시 ○○읍 ○○리 473 소재 아동복지시설 ‘○○○’ ○○○ 원장의 입원동시에 따라 ○○○○정신병원에 입원되었으나, ○○○는 「민법」상 ○○○의 부양의무자나 후견인에 해당하지 않는다. 그리고 의료법인 ○○재단은 2009. 6.경 임의로 ○○시장을 보호의무자로 지정하여 ○○○에 대한 계속입원치료심사를 청구하였고, 2009년도 제6회 ○○시 정신보건심판위원회의 결정에 따라 ○○○를 계속 입원시키고 있다.

나) 판단

「정신보건법」 제21조에 의하면 정신질환자의 보호의무자는 「민법」상 부양의무자 또는 후견인만이 될 수 있고, 보호의무자가 없거나 보호의무자가 부득이한 사유로 인해 그 의무를 이행할 수 없는 경우에는 당해 정신질환자의 주소지(또는 현재지)를 관할하는 시장·군수·구청장이 보호의무자가 된다고 규정하고 있다.

○○○는 ○○○의 「민법」상 부양의무자나 후견인에 해당하지 않아 「정신보건법」 제24조 제1항의 보호의무자에 해당되지 아니하므로 ○○○의 ○○○에 대한 입원동의를 적법한 동의로 볼 수 없다. 또한 ○○○에 대한 계속입원치료심사청구 시 보호의무자를 ○○시장으로 변경하여 청구한 행위는 「정신보건법」 절차에 의한 것이 아닌 임의로 지정한 것에 불과하므로 계속입원치료심사 청구의 정당성이 인정될 수 없다.

따라서 의료법인 ○○재단이 2009. 1. 20. ○○○를 ○○○○정신병원에 입원시킨 행위는 「정신보건법」 제21조, 제24조 제1항을 위반하여 「헌법」

제12조 제1항 신체의 자유를 침해한 것이라고 판단된다.

2) 보호의무자 동의 및 정신과전문의 입원진단 없는 입원

가) 인정사실

의료법인 ○○재단이 제출한 자료를 검토한 결과, ○○○는 2007. 12. 9. ○○병원에 입원되었으나 입원동의서에 정신과전문의의 입원 진단이 없고 별도의 입원 권고서도 첨부되어 있지 않았다.

그리고 ○○○는 2009. 7. 13. ○○병원에 입원한 환자이나, 입원동의서에는 보호의무자 ○○○가 같은 해 8. 7. 동의한 것으로 되어 있다.

또한 ○○○은 2007. 6. 6.부터 2009. 1. 24.까지 ○○○○정신병원에 입원한 환자인데, 입원서약서는 2007. 6. 6.로 기재되어 있으나 입원동의서에는 정신과전문의 ○○○의 진단일과 보호의무자 ○○○의 입원동의 날짜가 같은 해 7. 17.로 기재되어 있다.

나) 판단

「정신보건법」 제24조 제1항에 따라 보호의무자에 의한 입원이 적법한 절차에 따라 이루어지기 위해서는 입원 전에 보호의무자의 동의와 정신과전문의의 입원진단이 있어야 하나 ○○○의 2명 환자의 경우에는 입원 전에 이러한 절차를 거치지 아니하였고, 입원서약서는 환자와 보호의무자가 병원 입원 시 지켜야할 수칙 등을 명시한 것으로 정신병원 측이 임의로 작성한 문서에 불과하므로 「정신보건법」 상의 ‘입원동의서’로 볼 수 없다.

따라서 의료법인 ○○재단이 ○○○에 대해 정신과전문의의 입원 진단 없이 입원시킨 행위, ○○○와 ○○○에 대해 정신과전문의의 진단과 보호의무자의 동의 없이 입원시키고 사후에 입원동의 등을 받은 행위는 「정신보건법」 제24조 제1항 위반에 해당되고, 이러한 위법행위가 지속되는 가운데 보완조치를 취하였더라도 입원요건을 갖추었다고 볼 수도 없는바, 「헌법」 제

12조 제1항 신체의 자유가 침해되었다고 판단된다.

3) 입원동의서 및 통지서와 다른 정신의료기관에 입원

가) 인정사실

의료법인 ○○재단이 제출한 입원동의서, 입원통지서 등을 검토한 결과, ○○○는 2009. 7. 20. ○○○○정신병원 정신과전문의 ○○○이 입원 진단하여 ○○○○정신병원에 입원한 것으로 되어 있으나, ○○○의 진술에 따르면 실제 ○○병원에 입원된 것으로 확인되었다.

나) 판단

의료법인 ○○재단은 ○○○○정신병원 정신과전문의의 입원 진단에 따라 ○○○를 입원조치하고 보호의무자 및 환자에게 ○○○○정신병원에 입원한 사실을 통지했음에도 불구하고 진단 및 통지 사실과 다르게 ○○병원에 입원시켰는바, 이는 「정신보건법」에 따른 적법한 절차를 거치지 아니하고 정신질환자를 임의로 다른 정신의료기관에 입원조치 하는 행위로서 「헌법」 제12조 제1항 신체의 자유를 침해한 것이라고 판단된다.

4) 퇴원심사청구서 발송 거부

가) 인정사실

면전진정 상담종결기록 등에 의하면 ○○병원 입원환자 ○○○는 2008. 4. 14. 퇴원심사청구서를 수간호사 ○○○에게 발송을 요청하면서 우표값 250원을 주었으나, 담당 주치의 ○○○는 ○○○가 치료에 협조적이지 않는다는 이유로 퇴원심사청구서의 발송을 거부하도록 지시하고 퇴원심사청구서를 ○○○의 진료기록부에 보관하고 있었다.

○○○는 퇴원심사청구에 대한 결과 회신을 기다리다가 2009. 4. 16. 위원회에 면전진정을 신청하여 자신의 퇴원심사청구서가 발송되지 않았음을 확인하고 보관된 퇴원심사청구서를 돌려받았다. 이후 ○○○ 2009. 5. 22.

○○시 정신보건심판위원회에 다시 퇴원심사 청구를 하였고, 같은 해 6. 29. 퇴원이 결정되어 같은 해 7. 1. 퇴원하였다.

나) 판단

「정신보건법」 제45조는 정신질환자에 대하여 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 통신의 자유, 면회의 자유 기타 대통령령이 정하는 행동의 자유를 제한할 수 있되, 행동을 제한하는 경우에는 최소한의 범위 내에서 이를 행하도록 규정하고 있다.

퇴원심사청구관 「정신보건법」 제29조에 따라 정신의료기관에 입원을 하고 있는 자 또는 그 보호의무자가 시장·군수·구청장에게 자신 또는 당해 입원환자의 퇴원을 청구할 수 있는 권리로서, 정신의료기관등의 장은 정신질환자를 입원시키는 경우 같은 법 제24조 제5항에 따라 입원사유를 고지하고 퇴원심사청구에 관한 사항을 서면으로 통지하여야 하는 의무가 있다.

따라서 정신의료기관에 입원하고 있는 정신질환자가 퇴원심사청구서를 우편으로 발송하는 행위는 「정신보건법」 제29조에 의하여 보장된 권리를 행사하는 행위이고, 같은 법 제45조 제1항에 따라 의료를 위하여 필요한 경우에 한하여 제한될 수 행동의 범주에 포함되지 아니함에도 인정사실과 같이 담당 주치의 ○○○가 퇴원심사청구서의 발송을 거부하도록 지시하여 퇴원심사청구권의 행사를 방해한 것은 「헌법」 제18조 통신의 자유를 침해하였다고 판단된다.

IV. 결론

가. 「국가인권위원회법」 제45조에 따라 직권조사 과정에서 확인한 다음과 같은 위법행위에 대해 검찰총장에게 주문과 같이 고발한다.

- 1) ○○○외 1명 등 ○○병원 소속 입원환자 19명에 대해 「정신보건법」 상의 절차를 거치지 아니하고 ○○○○정신병원으로 입원조치한 행위

- 2) ○○○ 등 ○○○○○정신병원 소속 입원환자 30명에 대해 「정신보건법」 상의 절차를 거치지 아니하고 ○○병원으로 입원조치한 행위
 - 3) ○○○외 1명 등 ○○병원 소속 입원환자 116명에 대해 2009. 6. 1. ○○병원에서 퇴원하여 2009. 6. 1, 6. 2. ○○○○○정신병원, ○○○○○노인전문병원에 입원한 것으로 진료기록부를 허위 작성하고, 부당하게 진료비를 청구한 행위
 - 4) ○○○ 등 ○○병원 소속 입원환자 12명에 대해 계속입원치료심사를 거치지 아니하고 계속입원 조치한 행위, ○○○외 1명 등 ○○병원, ○○○○○정신병원 소속 입원환자 12명에 대해 계속입원치료심사 청구를 지연한 행위
 - 5) ○○○를 보호의무자 자격이 없는 ○○○의 동의에 의해 ○○○○○정신병원에 입원조치한 행위, ○○○에 대해 정신과전문의의 진단 없이 ○○병원에 입원조치한 행위, ○○○에 대해 보호의무자의 동의 없이 ○○병원에 입원시키고 사후에 입원동의를 받은 행위, ○○○에 대해 정신과전문의의 진단과 보호의무자의 동의 없이 ○○○○○정신병원에 입원시키고 사후에 입원동의 등을 받은 행위
- 나. 「국가인권위원회법」 제44조 제1항에 따라 보건복지가족부장관, ○○○○지사, ○○시장에게 주문과 같이 권고한다.

2009. 12. 18.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

2 08직인18 가혹행위 등에 의한 인권침해

결정요지

생활인들에 대한 가혹행위 등 인권침해행위가 중대하고 근거가 있다고 보고 직권조사한 경우로서 중증장애인시설에 준하여 시설 종사자 배치와 설비를 개선할 것, 시설운영위원회를 구성하여 시설생활인의 인권보호를 위한 세부규정과 개선책을 마련할 것 등으로 권고한 사례

참조조문 「헌법」 제10조, 제12조, 「장애인복지법」 제4조, 제58조, 제59조, 제62조, 「사회복지사업법」 제36조

주 문

1. ○○재활원장에게

- 가. 현재 거주하는 생활인들의 특성에 맞도록 중증장애인시설에 준하여 시설 종사자 배치와 설비를 개선할 것,
- 나. 「사회복지사업법」 제36조에 따른 시설운영위원회를 구성하고 이를 통해 거주 생활인의 인권보호를 위한 세부규정과 개선책을 마련할 것,
- 다. 시설 종사자에 대해 주기적으로 인권교육을 실시할 것을 각 권고한다.

2. ○○군수에게

- 가. ○○재활원에서 실제 거주하는 생활인과 시설 환경에 대한 재조사를 실시하고, 시설 거주 중증장애인들 중 전문인력에 의한 일상적인 보호가 요구되는 생활인들은 전원 조치할 것,
- 나. ○○재활원의 종사자 배치 및 설비를 「장애인복지법시행규칙」 제42조

및 ○○○부의 지침(사회복지시설관리안내)에 부합하도록 개선조치를 취할 것,

- 다. ○○재활원의 거주 생활인에 대한 인권침해와 관련하여 「장애인복지법」 제62조에 따라 적절한 행정처분을 할 것,
- 라. 향후 관내 장애인생활시설에서 거주 생활인에 대한 인권침해가 발생하지 않도록 지도감독을 강화할 것을 각 권고한다.

이 유

I. 직권조사 배경

2008. 12. ○○○도 ○○○군 소재 장애인생활시설인 ○○재활원에서 시설 생활인에 대한 인권침해가 발생하고 있다는 내용이 언론에 보도되었다. 이에 위원회에서는 생활인들에 대한 가혹행위 등 인권침해행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 인정되어 같은 해 12. 12. 「국가인권위원회법」 제30조 제3항에 따라 직권조사를 실시하기로 결정하였다.

II. ○○재활원의 주장 및 참고인 진술

가. 시설 생활인에 대한 부당한 강박 등 가혹행위에 대하여

1) ○○재활원장 ○○○

평상시 생활인들 중 일부를 묶었던 것은 직원들이 생활인들의 용변처리 등을 한 뒤 잠시 세면을 위해 그렇게 한 것이다. 이에 대해 본인이 그렇게 못하도록 주의를 준적도 있다. 2007년 여름에 우주복처럼 생긴 옷을 만들어

용변을 먹는 등 문제가 된 생활인들에게 입힌 뒤부터는 이들을 묶지 않아도 되었다.

2) ○○재활원 종사자 ○○○외 3인

가) 같이 근무하는 직원이 시키는 대로 한 것이며 간질이 심한 ○○○외 2명의 아이들을 매일 묶어 놓곤 하였다.

나) 2006년 여름경부터 가끔 필요시 생활인들을 묶어놓곤 했는데, 때론 저녁에 출근해보면 이미 묶여 있기도 했고. ○○○외 3명은 잠자는 동안 외에는 대개 묶어 놓는 경우가 많았다.

다) ○○○은 생리 때 옷을 벗어버리는 문제가 있는데 언론에 보도될 당시에도 생리가 왔었고 더구나 발가락 염증도 있어 손을 못 대게 하려고 묶었었다. ○○○은 간질이 심해서 묶어 놓기도 했는데 이는 원장도 알고 있었다.

라) ○○○은 변을 먹고 ○○○은 생식기에 상처를 내곤 하여 발을 묶어 놓는 것을 본 적 있다. 이들에게 우주복을 만들어 입힌 후로는 그런 문제는 많이 없어졌다.

3) 자원봉사자 ○○○외 1명

가) ○○재활원에 봉사활동을 다니는 분이 시설에서 생활인들을 묶어 놓는다고 알려주었다. 2008. 11. 경 야간에 생활인들의 발이 묶여 있는 것을 보았고, 이후에도 새벽시간에 손까지 묶여 있는 것을 보았다.

나) 자원봉사활동을 하면서 낮에도 생활인들이 묶여 있는 것을 본 적이 있는데 당시 직원은 생활인 부모에게 허락을 받아 하는 것이라고 했다.

4) ○○○사랑병원 전문의 ○○○

현재 우리 병원에 입원 중인 ○○재활원 소속 환자들 중 일부는 갑작스

레 시설 측에서 평소 결박을 하는 것이 정당화될 수 있도록 진단을 의뢰한 환자들이다. 하지만 병원에서는 환자에 대해 일정기간 관찰, 치료가 필요한 것이므로 시설에서 요구하는 것에 대한 답변을 준 적이 없다.

나. 시설 생활인에 대한 기타 부당한 처우 및 시설환경에 대하여

1) ○○재활원장 ○○○

가) 입소 생활인들은 모두 시설을 주소지로 전입신고를 하며, 이들이 받는 생계비를 시설 측에서 사용하는 것은 입소계약서에 의한 것이다. 남녀 생활인들은 모두 1, 2층으로 나누어 거주토록 하고 있다. 다만, 1층 중증방에서 여자생활인 1명을 남자생활인들과 같이 돌보는데, 이는 24시간 옆에서 돌봐줘야 하기 때문이다.

나) 생활인들의 건강관리는 ○○○사랑병원 원장님이 맡아오고 있다. 동 병원에서 1주일에 한번씩 의사가 와서 진찰과 혈압체크 등을 하고 있으며, 간혹 마을에 거주하는 ○○○ 간호사가 와서 도와준다. 생활인들에 대한 물리치료나 재활치료 등은 주로 ○○제일병원에 보내서 한다. 생활인들이 복용하는 약은 대부분 간질, 혈압, 당뇨 등의 치료를 위한 약이며 투약은 이용자 직원이 하고 있다.

2) ○○재활원 총무 ○○○

생활인 관리에 관한 자료로서 의료관련 기록은 없으며, 다만 중증방일지(인수인계일지), 생활인 개인정보, 장기입원 생활인 명부와 예산 및 회계 관련 서류들을 구비하고 있다. 생활인들이 입소 당시 제출하는 ‘각서’는 본인이 입사한 2006년 이전부터 계속 사용해오고 있는 것이다. 현재 시설 소속 생활인 중 장기입원 및 재가복지 대상은 총 12명이며, 이외에 현황에 포함되지 않은 분은 총 6명이다. ○○군청에서 추가로 거주 생활인이라고 파악한 24명은 교회 성도들이며 이곳에 잠시 머무는 분들이다. 이들은 수시로

들어왔다 나갔다 하기 때문에 정확히 파악하지 못하고 있다.

3) ○○재활원 종사자 ○○○외 2인

가) 생활인들에 대한 약제 투여는 근처 마을에 사는 아르바이트생이 해오다 본인이 개인적으로 기록을 작성하여 관리하고 있다. 생활인들에 대한 건강검진은 한달에 두 번 ○○○사랑병원 의사와 간호사가 와서 실시하며, 일주일에 한번 간호사가 와서 혈압 등을 체크해주곤 한다. 1층 중증방에서 돌보는 여자생활인은 ○○○외 2명 외에 잠시 시설에 맡겨진 아이도 있다.

나) 야간에는 2명이 교대로 중증방을 돌보고 있다. 중증방에는 자원봉사자들이 많은 도움을 주고 있어 2명이 중증방을 돌보더라도 큰 어려움이 없다. 2층은 방마다 화장실도 있고 생활인들이 각자 알아서 하는 편이라 크게 손이 가지는 않는다.

4) 자원봉사자 ○○○

낮에는 자원봉사자들이 배식, 청소 등 대부분의 일을 맡아 해준다. 원장이나 직원들은 생활인들 기저귀도 제대로 갈아주지 않았다. 평상시 활동이 많은 아이들만 식사를 많이 주고 움직이지 못하는 아이들은 별로 주지 않는다. 이는 아마도 용변량을 줄이기 위한 것 같았다.

5) ○○○사랑병원 전문의 ○○○

장애인생활시설에서도 정신과적 문제나 이상행동 등이 심한 분들을 돌볼 수 있다고 본다. 하지만 이는 당연히 시설 환경이 뒷받침되어야 하는데 그렇지 않고 강박 등으로 해결한다면 오히려 환자에게 큰 위협을 초래한다. 특히 경련이 유발되거나 구축장애가 있는 장애인들은 다른 신체적 질환이 없어도 전문 인력이 같이 상주하여 매일 상태를 보가며 약물투약의 정도도 조절해야 하고 최소 1일 2회 이상 물리치료를 반드시 해줘야 한다.

Ⅲ. 관련 법령

- 가. 「헌법」 제10조, 제12조
- 나. 「장애인복지법」 제4조, 제58조, 제59조, 제62조
- 다. 「장애인복지법시행규칙」 제42조
- 라. 「사회복지사업법」 제36조

Ⅳ. 인정사실 및 판단

가. 시설 생활인에 대한 부당한 강박 등 가혹행위에 대하여

1) 인정사실

가) ○○○사랑병원 전문의 ○○○이 2008. 12. 18. 작성한 소견서에 의하면 ○○재활원시설 직원이 동 병원을 방문하여 생활인 전해준, ○○○에 대해 결박을 해도 되는지 여부와 결박해도 되는 진단명이 있는지를 의뢰한 사실이 있다. 또한 야간에 강박된 모습이 언론에서 보도된 생활인들 중 장애인과 ○○○는 거주 생활인으로 군청에 보고되어 있지 않았으나, 이들을 직접 돌봐온 시설 직원의 진술에서 이들이 시설에서 1년 넘게 거주해온 것이 확인된다.

나) 위원회의 실지조사 결과, ○○재활원에서는 거주 생활인 중 중증장애인(주로 홀로 거동이 불가능하거나 24시간 보호가 필요한 생활인)들 8~9명을 분리하여 1층 한 공간(통상 “중증방”으로 칭하고 있다. 이하 ‘중증방’이라 한다)에 모아 놓고 돌보면서 담당직원이 ‘인수인계일지’에 생활인들의 특이사항이나 인수인계사항을 기록하고 있다. 2008. 12. 3.자 주간 근무자의

인계사항에는 “아이들 아무도 손 매지 마세요”라고 기재되어 있다.

다) ○○재활원에서는 일부 생활인들을 묶기 위해 끈과 손목대를 제작하여 사용해 왔으며, 이상행동이 있는 생활인들이 스스로 옷을 입고 벗지 못하도록 통제하기 위해 시설에서 자체적으로 제작한 옷(일명 ‘우주복’이라 칭하고 있다)을 사용하여 관리해온 사실이 확인된다.

라) ○○○사랑병원, ○○사랑병원 그리고 한마음○○병원의 의료기록 및 전문의 소견서 등에는 ○○재활원의 중증방에 거주하는 생활인들(생활인으로 신고 되지 않은 거주자 포함) 중 다수가 자폐증, 이식증, 경련성 장애, 과잉행동장애 등을 나타내온 것으로 기재되어 있다.

2) 판단

위 인정사실과 참고인 진술 등에 의하면, ○○재활원은 생활인들 중 행동장애나 복합질환 등으로 24시간 관찰과 간호 등이 필요한 생활인들에 대해서는 별도로 중증방에 거주시켰고, 이곳에는 시설 거주자로 보고된 생활인 외에도 질환이 심각한 중증장애인을 같이 거주시켜 왔다. 그리고 이러한 중증방의 생활인들과 관련하여 시설 종사자들이 생활인을 묶기 위해 끈을 구입하거나 제작하였고 생활인의 행동장애를 통제하기 위해 별도로 옷도 제작하여 입혔던 점, 외부병원의 전문의에게 생활인에 대한 강박을 정당화하기 위해 진단을 의뢰하였던 점, 인수인계일지에 주간 근무자가 야간 근무자에게 생활인을 묶지 말 것을 인계사항으로 기재한 내용이 있는 점, 그리고 시설 측에서도 생활인들에 대한 행동통제가 어렵거나 자리를 비우기 위해 묶어왔다는 것을 인정하고 있는 점 등을 종합하여 볼 때,

○○재활원에서는 그동안 시설 종사자들의 편의를 위하여나 생활인의 과잉행동에 대한 통제를 목적으로 중증방 거주 일부 생활인들에 대하여 지속적으로 강박을 해온 사실이 분명하다 할 것이다. 이는 인식능력이 없거나 자기방어가 불가능한 중증장애인들에 대한 부당한 가혹행위에 해당하며, 「

장애인복지법」에 의해 장애인생활시설을 설치·운영하도록 한 취지는 물론 같은 법 제4조 제1항에서 장애인의 인간으로서 존엄과 가치를 존중하고 그에 걸맞은 대우를 하도록 한 규정을 위반한 행위이다. 이는 결국 「헌법」 제10조 및 제12조가 보장하는 시설 생활인들의 인간으로서의 존엄과 가치, 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

다만, 현재 ○○경찰서에서는 ○○재활원에서 발생한 이러한 가혹행위에 대하여 수사를 하고 있으므로 이 부분에 대하여는 「국가인권위원회법」에서 정한 별도의 구제조치는 보류하기로 한다.

나. 시설 생활인에 대한 기타 부당한 처우 및 시설환경에 대하여

1) 인정사실

가) ○○군청이 2008. 12. 18. 제출한 ○○재활원 현황 자료에 따르면 ○○재활원은 1991. 12. 20. 설립되었고, 2006. 12. 29. (장애인생활)신고시설로 전환하면서 정원 90명에 거주 현원(생활인)을 48명으로 신고하였다. 한편, ○○재활원 측에서 제출한 자료에 의하면, 현재 거주 생활인은 49명(사망자 3명 포함)이며 이중 48명이 장애등급 1~2급인 장애인들이다. 2008. 12. 18. ○○군 ○○면사무소가 제출한 ○○재활원 거주 수급자 현황에는 67명(사망자 5명 포함)으로 기재되어 있다. 이 밖에 ○○군청의 제출 자료에는 2008. 12. 12. ○○재활원에 대한 실지 점검과정에서 추가로 24명이 더 거주하고 있는 사실이 확인된다. ○○재활원에서 제출한 종사자 명부에 의하면 중증방 주간 근무자는 ○○○(62세), ○○○(66세)이며 야간근무자는 ○○○(74세), ○○○(67세)이다.

나) 위원회의 실지조사 결과, ○○재활원에서 관리하는 개별 생활인에 대한 관찰기록으로는 중증방에 대한 ‘인수인계일지’만이 작성되고 있다. 시설 종사자들은 이를 원장에게 1주일에 1회 보고하고 있으나, 이 기록을 작성하기 시작한 시기는 모두 알지 못하고 있다. 그 기재 내용은 주로 주간

근무자에 의해 “○○○ 저녁 안 먹었음”, “간질 했음” 등과 같이 모두 간략히 기록되고 있다. 이외에 생활인에 대한 의료, 상담, 세부 관찰내용, 직원의 업무내용 등에 관한 기록은 없으며, 다만 투약 담당 직원이 개인 노트에 일부 생활인에 대하여 외부병원에서의 입·퇴원 일자, 약제 구입(반입) 등만을 간략히 기록하고 있다.

다) ○○재활원에서 제출한 자료에 따르면, 입소 생활인들은 모두 ‘(보호자)각서’를 작성하며 그 내용 중에는 시설에서 생활 중 신체상 어떠한 문제가 발생하여도 모든 것은 전적으로 본인 책임이며 형사, 민사 등의 법적 책임은 물론 여하한 이의도 시설, 시설 원장, 직원에게 제기치 않는다고 명시되어 있다. 이러한 각서에는 생활인의 보호자가 있는 경우에는 보호자가, 보호자가 없어 시설 원장이 보호자인 경우에는 원장이 서명하였다.

라) 위원회의 실지조사 결과, 중증방에는 남녀생활인들을 공간상 나누어 놓고 있었지만, 활동이 가능한 성인 남자생활인들이 야간에도 잠금장치가 없고 실제 분리 효과가 없는 문을 사이에 두고 여자생활인들과 같이 거주하고 있다. 더구나 중증방의 2008. 11.~12. 동안의 인수인계일지에는 3명의 여자생활인이 비록 미성년자이지만 생리 중인 사실이 기재되어 있다. 그리고 중증방 생활인들이 사용하는 화장실(중증방과 바로 연결됨)은 남녀구분이 없으며, 이 화장실은 남녀 모두 샤워장으로도 같이 사용할 수 있도록 하고 있다. 또한 생활인들에게 직접 물리치료를 제공하는 장비나 공간은 없는 것으로 확인된다.

마) 「장애인복지법시행규칙」 제42조 별표 5 ‘장애인복지시설의 설치·운영기준’에 따르면, 장애인생활시설은 의사나 촉탁의사(시간제 계약에 따른 의사를 포함) 1명 이상, 간호사나 간호조무사 1명 이상을 두어야 하며 시설 거주자가 30명 이상인 지체장애·뇌병변장애인을 위한 시설이나 지적장애 및 자폐성 장애인을 위한 시설인 경우에는 물리치료사 등을 1명 이상 배치하도록 규정하고 있다. 개인운영시설에 대하여 2009. 12. 31.까지 시설종사자 기

준을 완화하여 적용하도록 한 ○○○부의 지침(‘2008년 사회복지시설관리 안내’ 76쪽)에 의할 때에도 시설 거주자가 30명 이상의 시설은 간호(조무)사 또는 (촉탁)의사 1명을 필수적으로 고용하도록 하고 있다. 이에 대하여 ○○재활원장 ○○○은 ○○○사랑병원장을 촉탁의로 지정하여 운영해 왔다고 주장하나, 위원회의 실지조사 결과 촉탁의사계약서나 진료일지, 운영일지 등이 없었고, 2009. 2. 2. ○○군청 장애인시설 담당자도 “○○재활원은 2006. 12. 신고시설로 전환 당시 간호(조무)사 1명을 고용하겠다는 계획을 군청에 제출한 바 있었으나, 2008. 12. 현재도 여전히 간호사를 채용하지 않고 시설 운영비 지출내역에서도 간호사에 대한 인건비 지출은 없었다”고 진술하고 있다. 다만 2009. 1. 29. ○○○사랑병원에서 제출한 ‘07~08년 ○○재활원 진료현황’ 자료에는 ○○재활원에 대하여 월 1회(일일 2시간) 가정의학과 전문의 1명, 가정간호사 1명, 사회복지사 1명이 방문검진을 실시해온 것으로 기재되어 있고, 동 병원 총무국장은 “○○재활원과 촉탁의계약을 한 바 없으나 시설에서 진료요청서를 보내와 이에 따라 병원에서 전문의 등을 주기적으로 동 시설에 보내 생활인에 대한 진료 등을 해왔다”고 진술하고 있다.

바) ○○재활원의 중증장애 거주하는 생활인 가운데 12명에 대하여 이들이 입원한 기록이 있는 ○○○사랑병원(2008. 12. 18. 전문의 ○○○외 1명), ○○○○병원(2008. 12. 18. 전문의 ○○○), ○○○○병원(2009. 1. 29. 전문의 ○○○외 1명)으로부터 제출받은 소견서에는 이들 모두 지체 또는 지적장애 외에 지속적인 주의와 관찰 등이 요구되는 복합 정신과적 질환이나 내과질환 등을 앓아온 것으로 기재되어 있다.

2) 판단

위 인정사실과 참고인 진술 등에 의하면, ○○재활원은 관할 군청에 보고된 거주 생활인 수와는 다르게 장애인들을 거주시켜 왔으며, 보호가 어려운 중증장애인까지 수용해 오면서도 그 인원과 수용기간, 수용 당시의 상태 등

을 관리하거나 스스로 파악하지 못하고 있는 실정이다. 더욱이 ○○재활원의 중증방에는 직원 4명이 주야 교대로 배치되고 있으나, 이들은 60~70대의 마을 주민을 채용하여 배치한 것이며 생활인의 용변처리, 배식, 세탁 등 기초적인 서비스 외에는 중증장애인에 대한 전문적인 관찰과 보호를 기대하기는 어려운 상태라고 판단된다. 또한 야간에는 중증방에서 실질적으로 직원 1명이 생활인들을 돌봐왔던 것으로 볼 수 있고, 주간에도 시설 생활인과 관련한 상당 부분의 업무를 자원봉사자에게 의존해온 것으로 보인다.

그리고 ○○재활원에는 생활인이나 종사자에 대한 관리기록이 거의 없다는 점에서 시설에 거주하는 생활인들이 대부분 중증장애인임에도 불구하고 개별 생활인에 대한 적절한 관리나 투약, 위생 등은 물론 직원들의 생활인에 대한 세부업무 수행 등에 대해서도 자체적인 통제나 감독은 대단히 미흡한 것으로 보인다. 특히 중증방의 경우 생활인의 질환 상태에 대하여 일일 관찰과 처치에 세밀한 주의가 필요함에도 직원이 처방된 약제를 일괄 투약하는 것 외에는 모든 의료적인 조치나 대응을 간헐적인 외래진료나 응급이송에만 의지하고 있는 상태이다.

더구나 거주 생활인들의 특성을 고려할 때, 「장애인복지법시행규칙」 제42조 및 보건복지가족부의 관련 지침(사회복지시설관리안내)에 따라 생활인들의 건강을 관리할 실질적인 전문인력을 책임자로 두어야 함에도 월 1회 2시간여의 방문검진이나 형식상의 촉탁병원지정 등으로 관리를 지속해온 점, 경련성 장애를 비롯하여 활동이 불가능한 생활인들에 대해서는 필수적으로 매일 물리치료 등의 조치가 요구됨에도 불구하고 물리치료 시설은 물론 이와 관련한 인력배치 없이 중증장애인들을 수용해온 점, 종사자 인력 한계 등을 이유로 미성년자를 포함한 여자생활인들을 남자생활인들과 실질적으로 같은 공간에 거주시켜온 점 등을 종합하여 고려할 때, ○○재활원은 「장애인복지법」상의 장애인생활시설 설치 운영의 취지는 물론 같은 법 시행규칙 제42조에 위반하여 열악한 시설환경과 인력배치 등으로 생활인들에게 부당

한 처우를 해왔으며, 이는 결국 장애인생활시설의 거주 생활인에게 기본적으로 보장되어야 할 「헌법」 제10조의 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권을 침해한 것으로 판단된다. ○○재활원이 중증장애인에 대해 강박과 같은 수단으로 관리해온 점까지 고려할 때 이미 시설의 현재 인력여건으로는 거주 생활인에 대한 적절한 보호·관리를 수행하기 어려운 실정이라고 판단된다.

V. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 ○○재활원장 및 그 감독기관의 장에게 동일 또는 유사한 인권침해행위의 재발을 방지하기 위하여 필요한 조치의 이행을 권고하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

2009. 2. 11.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

장애차별 결정례집

(2008. 4. 11. ~ 2010. 9. 10)

2010년 10월 일 인쇄

2010년 10월 일 발행

발행 국가인권위원회

편집 장애차별조사과(02-2125-9843)

인쇄 리드릭(02-2269-1919)

ISBN 978-89-6114-209-0 93330