

경기도 코로나19 지원정책에 대한
사회적 약자(노숙인, 이주노동자) 경험분석
인권보고서

경기도 코로나19 지원정책에 대한
사회적 약자(노숙인, 이주노동자) 경험분석
인권보고서

목차

	I. 서론
4	1. 들어가며
5	2. 연구 경과
6	3. 연구 방향 및 대상자 설정
6	1) 연구 방향
10	2) 대상자 설정
	II. 본론
13	1. 코로나19 노숙인·이주노동자 경기도 정책 분석
13	1) 코로나19 경기도 대응 방향
16	2) 노숙인 정책
18	3) 이주노동자 정책
22	2. 코로나19 노숙인·이주노동자의 경험을 통해 본 문제점
22	1) 노숙인 정책
48	2) 코로나19 경기도 노숙인 정책 한계 및 개선방향
50	3) 이주노동자 정책
72	4) 코로나19 경기도 이주노동자 정책 한계 및 개선방향
	III. 결론
74	1. 평등한 재난지원을 위한 고민
74	1) 재난극복을 위한 지방정부의 역할
79	2) 재난시기 인권보장을 위한 경기도 정책제안
92	2. 나가며

1. 들어가며

신종 코로나바이러스 감염증(코로나19)은 인류에게 온 공통의 재난이다. 이를 통해 인류 전체의 삶이 서로에게 연관되어 있음이 드러났다. 질병은 국경을 넘었고 감염으로 인해 영향을 받는 것이 보건과 의료영역에 국한되지 않음도 드러났다. 어쩌면 기후위기라는 더 큰 재난 앞에서 코로나19가 보여준 위기는 인류사회가 무엇을 배우고 변화시켜야 하는지 알려주는 나침반일지도 모른다.

우리는 코로나19와 더불어 2년을 살았다. 한국 정부는 위드코로나(with corona)를 표방하며 전염병과의 공존을 모색하고 있다. 감염병 초기부터 현재까지 정부는 국무총리를 본부장으로 하는 중앙재난안전대책본부를 가동하여 범정부적 방역을 펼쳐 왔다. 방역정책은 ‘중앙방역대책본부’(질병관리본부)가 컨트롤타워 역할을 수행했다. 보건복지부 장관은 중앙재난안전대책본부 1차장 겸 중앙사고수습본부장으로써 질병관리본부의 방역업무를 지원했고, 2차장은 범정부대책지원본부장인 행정안전부 장관이 맡아 중앙 및 지방자치단체 간 협조 등 필요한 사항을 지원했다.

메르스 이후 감염병 대응 권한과 기능이 지방정부로 확대되면서 책무와 역할도 폭넓어졌다. 감염병예방법에도 감염병 예방 및 대책, 환자의 진료 및 보호, 예방 접종 계획의 수립 및 시행, 교육 홍보, 조사, 연구 등 대부분에 걸쳐서 지방정부의 책무가 명시되어 있다. 이에 따라 코로나19 상황에서 각 지방자치단체는 단체장을 중심으로 ‘지역재난안전대책본부’를 구성하여 감염병 전담병원과 병상을 확보하고, 수용범위를 넘어서면 중앙에서 병상, 인력, 물자 등의 자원을 지원하는 체계를 갖추었다. 지역의 특수성에 맞춰 감염병 대응체계를 마련하는 것은 지방정부의 중요한 역할이 되었기 때문에 지자체들은 주어진 권한을 적극적으로 활용하는 정책을 시행했다. 지자체장의 권한으로 감염병 ‘방역’과 ‘예방’을 위해 집회를 제한·금지하거나 강제처분 등 행정 수단을 동원했다. 다산인권센터가 위치한 경기도는 지방정부의 강력한 권한으로 감염병에 대한 대책을 수립하고 시행한 대표적인 지자체 중 하나이다.

우리 연구는 경기도를 주요 공간으로 정하고 정부 조치의 중요성을 감안 해 과제를 설정했다. 지자체 정책이 실제 개인들에게 미치는 영향이 중요하기 때문이었다. 또한 방역 정책이라는 명칭은 방역과 재난 소득 지급 등 사후 조치 모두를 아우르는 용어로 사용했다. 우리 연구의 목표는 코로나19 재난 시기 노숙인과 이주노동자에 대한 경기도의 정책과 현실을 파악하고 이에 대한 대책을 마련하는 것이다. 가장 취약한 계층인 노숙인과 이주노동자에 대한 연구를 통해 이들뿐만 아니라 사회적 약자에 대한 경기도 정책이 가진 취약성을 드러내는 것이 목적이기도 하다.

보고서는 노숙인, 이주노동자와 관련한 경기도 정책을 분석하고 당사자의 인터뷰를 통해 각 집단이 어떤 문제에 처했는지 드러냈다. 이를 통해 필요한 정책 대안을 마련하고 구체적으로는 조례 등의 규범을 예시로 만들었다. 정책은 지역주민 인권보장을 위한 지자체의 ‘존중, 보호, 증진, 충족’의 4대 책무를 중심으로 분석했으며 대안을 제시했다.

“정부의 현명한 리더십, 효율적 공중보건 제도와 충분한 의료인력, 절제된 시민의식 중 하나만 없어도 역병은 취약한 틈을 뚫고 번창했다고 주장했다. 박홍식(2010)은 세 차례 흑사병(1451-1452년, 1468년, 1483-1485년) 속에서도 밀라노시가 건재할 수 있었던 것은 의학적 대처보다 도시 정부의 효율적 대응, 즉 공중보건부서와 제도 구축 등 행정적·정책적 조치 덕분이었다고 해석했다.”¹

우리 연구를 통해 경기도뿐 아니라 다른 지방자치단체와 국가의 방역에서 소외되고 차별받는 개인과 집단 없이 평등한 정책이 만들어지기를 기대한다.

2. 연구경과

2020년 3월 코로나19 감염 상황은 심각해지고 정부 방역과정에서 벌어지는 문제와 사회적 약자에 대한 인권침해가 드러나기 시작했다. 인권활동가들은 ‘코로나19 인권대응네트워크’를 구성했다. 코로나19 인권대응네트워크는 같은 해 6월에 「코로나19와 인권, 인간의 존엄과 평등을 위한 사회적 가이드라인」을 발표했다. 다산인권센터는 코로나19 인권대응네트워크에서 활동한 경험을 바탕으로 경기도 정책이 사회적 약자에게 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴보기로 했다. 이를 위해 당사자의 목소리를 듣고 분석하는 연구를 진행했다.

연구에는 현장 활동가와 연구자들이 자문으로 참여했다. 초반 연구방향 설정에는 사회복지 연구자인 국제사이버대학교 김수정 교수와 경기복지재단 김희연 박사가 도움을 줬다. 우리 보고서 전체

1 정의철. (2021). 감염병 위기 속 ‘시민됨’에 대한 인문사회과학적 성찰: 불평등에 맞선 ‘보건소통연구’의 역할 탐색. 커뮤니케이션 이론, 17(2), 171-222.

장이 과학계에서도 등장하고 있다. 그렇기 때문에 재난 발생 이후 민형사상 책임소재를 따지기 위한 법체계의 구분 필요성과 무관하게 코로나19를 ‘자연적인 것’이면서 ‘사회적인 것’으로서의 재난이라 불러야 할 것이다. 코로나19의 복합적 성격을 기본으로 하면서도 우리 연구가 주목한 것은 재난의 사회적 성격이었다. 재난 발생 이전과 이후 모두 사회적 보호·보장 등의 조치가 어떠했는지에 따라 재난의 확산과 피해가 달랐기 때문이다.

(1) 재난의 사회적 성격에 주목

따라서 우리 연구는 코로나19 발생 이후 일어난 사회적 영향에 방점을 두기로 한다. 그래서 연구의 방향은 사회적 재난으로써 코로나19를 바라볼 것이다. 아래 글을 보면 코로나19가 사회적 약자·소수자·취약계층에게 미친 영향이 어떤 것인지 이해할 수 있으며 그들이 소속된 사회적인 구조와 긴밀히 연결되었음을 알 수 있다.

“미국의 흑인, 히스패닉·라티노, 원주민들은 코로나19로 더 많이 사망하고, 소수자들은 더 불평등하게 피해를 입고 있으며, 질병이 초래한 불평등은 차별적 구조와 맞물려 역사적으로 계속되고 있다. 뉴질랜드의 인종적 소수자들은 코로나19 대응 커뮤니케이션과 정책에서 ‘백인중심주의(Whiteness)’로 인해 돌봄 등 소수자 커뮤니티들에 중요한 사회적 자원이 무시되면서, 더 큰 불평등을 겪은 경험을 공유했다(Elers et al, 2021, p.114).”⁵

우리 연구는 코로나19가 보건, 의료적 재난에 국한되지 않음에 주목한다. 감염병은 인간이 가진 국적, 피부색이나 정체성을 가리지 않고 관통하는 질병이다. 하지만 감염병이라는 재난이 불러온 사회적 효과는 달랐다. 코로나19는 오랫동안 누적된 차별과 불평등 구조를 드러냈고 사회적 약자·소수자·취약계층의 건강 불평등을 심화 시켰다. 2020년 5월경 이태원 클럽발 확진자가 확대되자 성소수자에 혐오와 차별이 집중되었다. 콜센터, 물류센터 등 밀집 또는 대면접촉이 많은 노동환경에서 감염병이 대거 발생되기도 했다.

“감염병 유행과 확산 정도를 결정하는 기본적 속성인 R0(기초 감염재생산수)를 결정하는 세 가지 요소, 즉 접촉률, 전파 확률, 감염 기간은 사회적 요인이거나 사회적 요인의 간접 영향을 받는다. 가난한 사람이 여러 명 같이 모여서 일하는 작업장에서 감염병이 퍼지는 것은 분명 ‘사회적인 것’이다.”⁶

이와 같이 감염병은 사회적 요인이거나 사회적 요인의 간접 영향을 받는 것이 드러났다. 우리나라 코로나19 첫 사망자가 발생하고 처음으로 코호트 격리 조치가 시행된 청도대남병원의 확진자 대

흐름과 총론은 건양대 최홍조 교수, 숙명여대 홍성수 교수, 인권운동사랑방 어쓰 활동가가 자문 의견을 줬다. 노숙인 분야는 홀리스행동 안형진 활동가와 도시연구소 이원호 활동가가 현장의 경험과 사례를 소개했다. 이주노동자 분야는 이주노동자운동후원회 정영섭 활동가와 경희대학교 양혜우 연구원 그리고 강릉원주대의 김지혜 교수가 참여했다.

우리 연구는 다산인권센터 상임활동가 4명(박진, 선지영, 안은정, 정유리)과 주민자치와 민주주의연구자 1명(김광원)으로 총 5명이 담당했다. 지자체 조례분석, 재난지원 조례 방향 제안은 민주사회를위한변호사모임 서채완 변호사의 도움을 받았다.

□ 조사방법

○ 국내외 코로나19 학술문헌 조사 및 정보공개를 통한 자료수집

○ 연구대상 대면인터뷰 진행

- 노숙인 분야 인터뷰 총 9명 (노숙인 6명, 노숙인 기관단체 관련자 2명, 공무원 1명)

- 이주노동자 분야 인터뷰 총 15명 (이주노동자 10명, 기관단체 관련자 5명)

- 총 인터뷰 참여자 24명

3. 연구 방향 및 대상자 설정

1) 연구 방향

코로나19는 재난이다. 질병의 피해가 환자나 가족 등 개인에게 국한되지 않고 전체 사회에 영향을 미치고 있다. 의료, 보건적 영향뿐만 아니라 경제, 사회 전반에 걸쳐 엄청난 변화를 불러왔다. 따라서 코로나19를 재난으로 호명한다. 재난은 「재난 및 안전관리기본법(재난안전법)」에 의하면 ‘자연재난’과 ‘사회재난’으로 구분된다.² 원인과 양상에 따라 ‘자연적인 것’ 또는 ‘사회적인 것’으로 구분하는 것이다. 그렇다면 코로나19는 자연재난일까, 사회재난일까.³ 법은 사회적 재난이라는 명확한 기준으로 코로나19를 정의하고 있지만, 코로나19의 원인을 따진다면 경계는 모호해진다. 기후위기⁴를 단순한 천재지변 등의 자연재난으로 해석할 수 없듯이 코로나19 감염병은 자연이 주는 위협경고라는 주

2 재난 및 안전관리 기본법 (약칭: 재난안전법) 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. “재난”이란 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 자연재난: 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해

나. 사회재난: 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지 등으로 인한 피해

3 [팩트와이] 코로나19는 천재지변? 사회적 재난? YTN. 2020. 02. 23. https://www.youtube.com/watch?v=utw49Tv_FRg

4 이 글에서는 기후변화 등의 용어를 기후위기로 통일해 명명한다.

5 정의철. (2021). 감염병 위기 속 ‘시민됨’에 대한 인문사회과학적 성찰: 불평등에 맞선 ‘보건소통연구’의 역할 탐색. 커뮤니케이션 이론, 17(2), 171-222.

6 김창엽(2020) ‘시민참여형’ 또는 ‘시민주도형’ 방역은 가능한가?. 과학잡지 에피12호.p38

부분은 정신병동에서 나왔다. 다인실로 이뤄진 폐쇄병동에서 환자들은 감염병에 반복 노출되었고 113명이 확진되고 7명이 사망했다. 코로나19가 사람을 죽였다기보다 폐쇄병동이 참사에 이르게 했다는 분석이 잇따랐다. 최근 보도에 따르면 병원의 구조조차 폐쇄적이며 불법적인 것이 드러났다.⁷

“영국의 문화미디어 학자 콜드리(Couldry, 2006)는 자신의 연구에서 ‘소수자 커뮤니티’들이 코로나19 전부터 처해 왔던 열악한 주거·노동환경, 돌봄 결핍, 혐오 담론이라는 불평등한 조건이 감염병과 결합해 이들에게 더 심각한 피해를 준다는 점에 주목했다. 장애인, 성소수자, 빈곤층 등 사회에서 주변화되어 있거나 권력관계에서 열세인 커뮤니티들은 말할 수 있는 권리가 위축되어 있고, ‘비시민(non-citizen)’이나 ‘부분시민(partial citizen)’으로 간주되면서, ‘온전한 시티즌십’인 ‘시민됨’을 행사하기 어렵다는 점에서, 감염병에 맞선 이들의 목소리 내기는 더욱 중요하다.”⁸고 구성원의 자격, 권리, 의무, 연대감, 덕성의 총체인 ‘시티즌십’과 코로나19의 연관성을 설명하고 있다. 우리는 이러한 문제의 식으로 사회적 재난으로써 코로나19와 그 영향 아래 있는 시민과 비시민들, 그중에서도 재난취약계층에 주목하기로 했다.

(2) 재난 취약계층에 주목

법에서는 재난취약계층을 다양하게 정의하고 있다. 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률(감염병 예방법)」에서는 ‘감염취약계층’⁹이라 명명하고 ‘호흡기와 관련된 감염병으로부터 저소득층과 사회복지시설을 이용하는 어린이, 노인, 장애인 및 기타 보건복지부령으로 정하는 대상’으로 정한다. 재난안전법에서는 ‘안전취약계층’을 ‘어린이, 노인, 장애인, 저소득층 등 신체적·사회적·경제적 요인으로 인하여 재난에 취약한 사람을 말한다.’로 정의하고 있다.¹⁰

이밖에 재난취약계층에 대해 조례가 제정된 지자체는 2020년 9월 말 현재 광역 지자체 10개, 기초 지자체 9개로 조사된다. 내용은 소방, 가스, 전기 등 안전관리에 필요한 내용으로 국한되어 있다. 한

7 [추적! 사무장병원]② 코로나19 첫 사망 발생지가 사무장 병원?...“1조9천억이 새나갔다” KBS뉴스 2021.10.03. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5292359&ref=A>

8 정희철. (2021). 감염병 위기 속 ‘시민됨’에 대한 인문사회과학적 성찰: 불평등에 맞선 ‘보건소통연구’의 역할 탐색. 커뮤니케이션 이론, 17(2), 171-222.

9 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 (약칭: 감염병예방법) 제49조의2(감염취약계층의 보호 조치) ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 호흡기와 관련된 감염병으로부터 저소득층과 사회복지시설을 이용하는 어린이, 노인, 장애인 및 기타 보건복지부령으로 정하는 대상(이하 “감염취약계층”이라 한다)을 보호하기 위하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령된 경우 감염취약계층에게 의료·방역 물품(「약사법」에 따른 의약품으로 한정한다) 지급 등 필요한 조치를 취할 수 있다. <개정 2020. 12. 15.>
② 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령된 경우 감염취약계층이 이용하는 「사회복지사업법」 제2조제4호의 사회복지시설에 대하여 소득이나 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다. <신설 2021. 3. 9.>
③ 제1항에 따른 감염병의 종류, 감염취약계층의 범위 및 지급절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. <개정 2021. 3. 9.>

10 재난 및 안전관리 기본법 (약칭: 재난안전법) 9의3. “안전취약계층”이란 어린이, 노인, 장애인, 저소득층 등 신체적·사회적·경제적 요인으로 인하여 재난에 취약한 사람을 말한다.

코로나19에 대한 의료적인 취약계층과 사회적 취약계층

구분	의료적인 취약계층	사회적 취약계층
ECDC	○ medically vulnerable populations · 노인(65세 이상) · 기저질환이 있는 경우 (고혈압, 비만, 당뇨 등)	○ socially vulnerable populations · 장애인, 노숙자*, 학대받는 가정환경내 거주자, 소수민족, 성노동자, 성소수자, 불법이민자 등
CDC	○ increased risk for severe illness · 노인 · 특정 의료적 조건을 가지고 있는 사람 (암, 만성신장질환, 천식 등)	○ need extra precaution 특정 인종 및 소수민족, 장애인, 발달/행동장애가 있는 사람, 노숙자*, 임신 혹은 수유기의 여성, 요양원이나 장기요양시설의 사람들, 난민집단, 약물사용 및 약물 사용 장애가 있는 사람 등
Public Health Agency of CANADA	○ Anyone who is · 노인 · 기저질환으로 위험성이 있는 사람 · 의학적 조건이나 치료(항암 등)로 인한 면역시스템과 관련하여 위험성이 있는 사람	○ Anyone who is · 의사소통 어려움 있는 경우 · 의료적 치료 접근이 어려운 사람 · 예방적 활동 수행 어려운 사람 · 특수한 의료적 처치나 장비를 필요로 하는 사람 · 독립적인 생활을 유지하기 위해서는 도움이 필요한 사람 · 대중교통 접근이 어려운 사람 · 경제적 어려움이 있는 사람 · 불안정 고용상태이거나 노동 조건이 유동적일 수 없는 사람 · 커뮤니티와 거리가 있거나 사회적으로 고립된 사람 · 주거환경이 위험하고 부적절한 경우 등

주: * ‘노숙인’이라는 호칭으로 1997년 경제위기 직후에는 ‘노숙자’라 불렸으나, 한국어의 ‘자’는 상대방을 비하하는 의미가 있다는 의미에서 2005년 「부랑인및노숙인보호시설설치운영규칙」 제정 시 공식 명칭으로 ‘노숙인’으로 변경된 바 있다. 여기에서 ‘노숙자’ 명칭은 인용원문 그대로 표기했다.

자료: ECDC. (2020. 7. 3). Guidance on the provision of support for medically and socially vulnerable populations in EU/EEA countries and the United Kingdom during the COVID-19 pandemic. <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/Medically-and-socially-vulnerable-populations-COVID-19.pdf>

CDC. (n.d.). People at increased risk. <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/need-extra-precautions/index.html>

Public Health Agency of CANADA. (2020.5.20.) CORONAVIRUS DISEASE: Vulnerable populations and COVID-19.

이상 김자영. (2020). 경기도 공공보건의료지원단 취약계층 관련 연구: 연구 개요 및 인터뷰 계획 등. 2020 제1차 경기도 공공보건의료포럼 발표자료. pp.8, 11, 12.에서 재인용.

국의 기존 제도에서 재난안전취약계층은 정의에서도 불명확한 상황이다. 반면 해외 사례에서 정의는 폭 넓다.

경기도공공보건의료지원단에서 2020년 연구한 「코로나19 관련 취약계층 지원 방안 마련 연구」¹¹에서도 이를 인용하고 있다. 유럽질병통제센터(ECDC)의 medically and socially vulnerable populations, 미국 질병통제센터(CDC) people who need extra precautions, 캐나다 공중보건국의 Vulnerable population and COVID-19 등이다. ECDC는 취약계층을 의학적으로 취약한 그룹과 사회적으로 취약한 그룹으로 나뉘, 취약계층별로 발생할 수 있는 취약성을 구분하고 있다. ECDC의 취약계층에는 ‘소수민족, 비정기이주자, LGBTI 커뮤니티, 노인, 장기요양시설 거주자, 기저질환 보유자 등 고위험군인구, 노숙인, 학대받는 가정환경에 사는 사람들, 알코올이나 약물로 의존하는 사람, 장애인, 성노동자’ 등이 있다. CDC는 ‘Increased risk for severe illness’(고위험군인구), Extra Precautions(특별한 주의사항)이 필요한 사람으로 ‘인종 및 소수민족, 장애인, 발달·행동장애가 있는 사람, 흡리스, 임신 혹은 수유기의 여성, 요양원이나 장기요양시설의 사람들, 새롭게 정착한 난민 집단, 약물을 사용하거나 물질 사용 장애가 있는 사람들’로 정의했다. 캐나다 공중보건국은 ‘노인, 기저질환으로 인한 위험성이 있는 사람, 면역시스템과 관련하여 위험이 있는 사람들과 더불어 의사소통의 어려움이 있거나, 경제적 어려움이 있는 등 다양한 환경에 놓인 사람들’을 취약계층으로 정의하고 있다.

위 연구보고서는 국내 학술대회와 언론 등에서 언급하는 취약계층도 정리했는데 이 구분은 해외 사례와 유사하게 ‘독거노인, 노숙인, 쪽방촌 거주자, 성소수자, 여성, 불안정노동자, 이주노동자, 감염 고위험 직업군 종사자, 장애인, 복지시설 요양시설 거주 노인, 취약계층 아동’ 등으로 세부적인 검토를 하고 있다. 반면 ‘국내에서 발견된 감염 관리 지침서에서는 취약계층의 취약성에 대한 논의보다는 취약한 시설 위주의 대응 지침이 주를 이룸’¹²이라고 적고 있다. 이를 통해 볼 수 있는 것은 해외의 경우 감염병과 관련한 재난취약계층에 대한 정의가 구체적인 반면, 우리 법제에서는 취약계층의 정의가 없거나 포괄적인 한계를 가지고 있음을 알 수 있다. 한편 코로나19이후 여러 연구와 언론에서는 취약계층에 대한 관심을 확대하고 이에 대해 새롭게 정의 할 것을 요구하고 있다.

우리 연구는 사회적 재난으로 코로나19를 바라봄과 동시에 재난취약계층을 조망함으로써 법과 제도에서 이들을 구체적으로 정의할 것과 이들에 대한 조치가 확대되는 것을 목적으로 한다.

2) 대상자 설정

그렇다면 재난취약계층 중에서도 어떤 이들에 주목할 것인가. 앞선 해외, 국내문헌 등에서 취약계층 정의 자체를 확대해서 연구하는 경기도공공보건의료지원단의 선행연구 등이 있었기 때문에 우

리는 좀 더 비가시화된 사람들을 드러내는 작업에 관심을 가지기로 했다. 우선 단순히 이들을 취약계층 정도로 정의하고 바라보는 것에 대해 문제의식을 가졌다. ‘사회적 재화로부터 취약한 조치를 받는 계층’ 정도로 해석하기에는 그들이 가진 정체성과 사회적 차별, 불평등, 특별한 조치의 필요를 설명하기 어려웠다. 취약계층 전반은 앞선 문제의식에 나타났듯이 이미 사회적 불평등과 차별을 겪는 존재들이기 때문이다. 없는 문제가 새롭게 드러났다기보다 이들이 처한 어려움이 코로나19라는 재난 속에서 확대되고, 심화되었다. 그렇다면 그들이 처한 조건과 정체성 문제를 조금 더 심도 깊게 들여다볼 필요가 있다.

한국사회는 국적, 신분, 생활환경, 정체성, 사회·경제적 지위 등에 따라 삶의 기준이 달라진다. 코로나19를 경유하면서 더욱 분명해졌다. 건강보험 가입자를 기준으로 경제 취약계층일수록 코로나19로 인한 사망률이 높은 것으로 확인된다. 통계청이 2020년 12월 24일 발표한 'KOSTAT 통계플러스 겨울호'의 '코로나19와 안전 취약계층 보고서'에서 류현숙 한국행정연구원 선임연구위원은 “국민건강보험공단 자료에 따른 우리나라 건강보험 가입자 5135만 명 중 1, 2종 의료급여 수급을 받는 경제 취약계층은 151만 4759명으로 전체의 2.94%를 차지한다. 올해 8월말 기준 코로나19 확진 판정을 받고 치료를 받은 전체 국민은 1만 8655명이며, 이 가운데 10.66%인 1989명이 의료급여수급권자인 취약계층으로 조사돼 경제 취약계층이 코로나19에도 취약함을 드러냈다.”고 밝혔다.¹³ 건강보험가입 통계에 조차 들어가지 않는 사람이 더 큰 위험에 처했으리라 예상하는 것은 합리적 의심이다. 재난에 대한 지원도 소외된 계층에게는 차별적이었다. 대표적으로 이주민이 그렇고, 주거 지역이 일정한 이들을 기반으로 한 지원제도는 노숙인에게 차별적일 수밖에 없다. 또한 방역과 사후 조치 등에서 ‘사회적 발언, 얼마나 참여할 수 있는지’ 여부가 중요하다는 점을 지적하지 않을 수 없다.

“감염병은 타인에게 전염된다는 공포와 함께, 질병과 환자를 동일시하는 경향이 있기 때문에 감염병 그 자체보다 위험할 수 있는 왜곡된 정보나 과도한 공포의 전파를 "의미의 감염병(an epidemic of meanings)"으로 정의하기도 한다(Treichler, 1988, 1999). 반면, 감염병의 특성·확산·대응에 대해 정확히 알고, 소통할 경우, 불신과 차별이 완화될 수 있다는 점에서 담론과 소통이 방역에 미치는 영향은 크다.”¹⁴

재난이라는 사회적 현상 앞에서 시민참여가 얼마나 중요한 방역인지 알 수 있다. 방역정책의 하나로 등장한 ‘사회적 거리두기’는 시민들의 적극적인 참여가 있어야 가능하기에, 시민참여 형태의 방역, ‘시민방역’이라 부를 수 있을 것이다. 시민방역은 시민들의 적극적 참여를 전제로 한다. 시민들의 적극적 참여는 방역에 개입할 수 있는 능력, 즉 정보를 제대로 취득할 수 있는 접근권부터 의사결정에 참여할 수 있는 권리, 방역과정에 참여할 권리, 방역에 관한 정책 등을 비판할 권리 등 전반을 포함한

13 경제 취약계층일수록 코로나19 사망률 높아. 메디컬투데이. 2020.12.24. <http://www.mdtoday.co.kr/mdtoday/index.html?no=410186>

14 정의철. (2021). 감염병 위기 속 '시민담'에 대한 인문사회과학적 성찰: 불평등에 맞선 '보건소통연구'의 역할 탐색. 커뮤니케이션 이론, 17(2), 171-222.

11 경기도공공보건의료지원단(2020). 「코로나19 관련 취약계층 지원 방안 마련 연구」.

12 경기도공공보건의료지원단(2020). 「코로나19 관련 취약계층 지원 방안 마련 연구」. p23

II. 본론

다. 이렇듯 재난에 있어 시민권은 중요한 영역이다. 하지만 이러한 시민권을 모든 사람이 취득하고 있지 않다. 그래서 우리는 이러한 사람들을 구분하기 위해 시민과 비시민이라는 용어를 사용하려 한다.

“시민(citizen)이란 무엇이고 비시민(non-citizen)이란 무엇인가? 이 보고서는 국제사법재판소의 판단을 인용하여, 시민이란, 한 국가에 의해서, 그 국가와 '실질적인 연관(effective link)'을 가지고 있는 것으로 인정된 사람을 말한다고 한다. 국제법은 일반적으로 누구에게 시민권을 부여할 것인가를 결정할 권한을 개별 국가에 남겨 두었는데, 통상적으로, 시민권은 그 국가에서 태어나는 것(출생주의), 그 국가의 시민인 부모에게 태어나는 것(혈통주의), 귀화, 또는 이러한 방식들의 조합에 의해 획득될 수 있다. 비시민이란, 자신이 살고있는 국가에서, 이러한 실질적인 연관들을 가진 것으로 인정되지 않는 사람이다.”¹⁵

위 글에서 비시민의 여러 집단을 ‘영주권자, 이주자, 난민, 비호처를 구하는 사람, 트래피킹 피해자, 외국 학생, 임시 방문자, 여타 형태의 비이주자와 무국적자 등’으로 정리하는 등 한 국가 내에서 시민권을 취득하지 못한 집단의 시민으로 한정하고 있다. 우리 연구에서는 이 개념을 확장해 주민등록이 미등록되거나 말소되는 등, 일정한 주거 조건으로부터 이탈한 노숙인까지 비시민으로 정의하려 한다. 경기도 방역과정의 행정적 주민등록법상에 등록된 도민을 대상으로 제공되는 점에서, 이로부터 이탈된 노숙인의 사례를 연구하는 것은 의미가 있을 것이다. 한편으로 이주민 중에서도 이주노동자로 한정된 것은 합법적인 신분으로 일할 수 없는 미등록 노동자 등의 집단적 특성을 고려한 것이다.¹⁶

또한 이주노동자는 코로나19 상황에서 방역과 경제적 지원과정 모두에서 반복적으로 차별적인 대우를 받았다. 노숙인은 존재 자체가 감염병과 동일시되는 등 위험한 존재로 취급받고 있다. 일정한 주거를 기반으로 하는 방역 정책 자체가 이들을 지원하는 제도의 공백을 낳고 있다. 이러한 특별한 차별적 사실에 주목해 두 집단을 연구 대상으로 설정했다.

우리 연구는 경기도의 재난 정책 중 이들과 관련된 것을 분석하고, 인터뷰를 통해 어떠한 문제가 있는지 직접 듣고 구체적 내용을 파악했다. 이를 통해 지방자치단체 차원에서 필요한 대책을 마련해 보기로 한다.

1 코로나19 노숙인·이주노동자 경기도 정책 분석

1) 코로나19 경기도 대응 방향

2020년 초 중국 우한에서 처음 시작된 코로나19는 국경을 넘어 급속도로 퍼져나갔다. 전 지구적인 연결망을 통해 감염병은 확산되었고, 2020년 3월 11일(스위스 현지 시간) WHO는 코로나19를 팬데믹으로 선언했다.¹⁷ 그렇게 1년 반이 넘는 시간 동안 전 인류는 코로나19와 공존하고 있다.

한국은 2020년 1월 20일 첫 확진 환자를 시작으로 현재 30만명(2021.9.29.일 기준)이 넘는 수가 코로나19에 감염되었다. 경기도는 급속도로 퍼지는 감염병 상황을 제어하기 위해 2020년 1월 17일 방역대책반을 구성¹⁸하여 초기대응에 나섰다. 국내 확진환자가 늘어나면서 재난안전대책본부로 확대하여 위기 경보 단계에 따라 탄력적으로 운영했다. 3월3일부터는 민관협력으로 ‘경기도 코로나19 긴급대책단’을 구성하여 일일 발생 현황을 점검하고 경기도의 코로나19 대책을 마련했다. 2020년 12월 요양원과 요양시설 등에서 지속적으로 감염이 발생하자 의료자원 확충 및 감염취약시설 보호를 위한 전담 조직인 코로나19 긴급지원단을 구성하여 운영했다. 코로나19 긴급지원단은 백신접종이 본격화된 2021년 6월 말로 종료했고 이후 보건건강국에서 전담으로 업무를 진행하고 있다.

경제적 조치들도 발 빠르게 이루어졌는데 2020년 1월 31일 ‘코로나19 대응 경제TF’를 구성하여 지원 논의를 시작했다. 중소기업 소상공인지원, 골목상권 활성화, 고용대책 마련, 사회적 약자와 취약계층에 대한 경제적인 지원 등 다양한 정책을 시행해왔다. 경기도의 대표적인 경제정책으로는 3차례에 걸친 재난기본소득을 뽑을 수 있다.

15 [세계의 인권보고서] 비시민의 권리. 류은숙. 2008. 05. 27. <https://www.sarangbang.or.kr/oreum/69751>

16 그러나 이 연구에서는 주민등록이 말소되거나 등록되지 않은 노숙인만을 대상으로 하고 있지 않다. 또한 이주노동자의 경우도 미등록 노동자만을 대상으로 한 것은 아니다. 이주노동자와 노숙인을 비시민으로 개념 설명하는 문제의식을 드러낸 것으로 이해하면 된다.

17 네이버 지식백과, 한경경제용어사전 ‘팬데믹’.2020.3.12 <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=5917850&cid=42107&categoryId=42107>

18 경기도(2020). 코로나19와 맞서 싸운 경기도의 기록 앞서가는 길 함께 걷는 길 G방역. 경기도. 6p.

는 ‘투망’ 방역을 펼쳤다.²¹ 하지만 경기도 자체 평가와는 다르게 감염 될 수밖에 없는 조건과 환경에 대한 고려 없이 일방적으로 검사만 강제하는 방침은 우려의 목소리에 부딪혔다. 특히 특정 집단, 대상의 정체성을 지목한 행정명령은 오히려 인권침해, 차별과 혐오를 부추기고 있다는 사회적인 평가를 받았다.^{22 23}

② 취약계층을 위한 조치

바이러스는 평등하게 감염되지만 그에 따른 영향은 제각기 다르게 다가온다. 코로나19는 사회적 약자·소수자·취약계층에게 더 큰 무게로 다가왔다. 이들을 중심에 둔 조치들이 시행될 필요성이 있었다. 경기도는 코로나19 초기 사회복지시설 임시휴관(2020.2.3.)을 권고했다. 도내 취약계층 보호 조치를 이유로 노인복지관, 장애인 복지관 등 다중이용 사회복지시설은 임시휴관에 들어가 7월 경에야 단계적으로 오픈했다. 이 외에도 사회적 약자 마스크 보급(2020.2.14.), 수어콜센터 24시간 운영(2020.3.18.) 등의 정책이 시행되었다.

노인, 장애인 등 감염병 취약계층 의료·거주시설 대상 ‘예방적 코호트 격리’도 시행되었는데, 집단 감염 위험이 높은 계층·시설에 대한 선제적 보호가 이유였다. 2020년 3월 1일 이후 경기도 각 지자체들에서도 감염 상황에 따라 코호트격리가 이어졌다. 집단 감염이 될 수밖에 없는 집단 거주시설의 밀집도를 완화하고 대안을 마련하는 것이 아니라 가둬놓고 감염을 키운다는 지적과 장애인, 노약자에 대한 차별적 정책 시행이라는 비판이 있었다.²⁴

(2) 사회·경제적 지원조치

① 코로나19로 어려움을 겪고 있는 업종에 대한 지원과 재난기본소득

코로나19는 사회·경제적 위기를 동반했다. 단계별 거리두기 조치, 국내외 이동 제한 등으로 인해 다양한 영역에서 경제적 손실이 발생했고 현재까지 위기가 지속되고 있다. 경기도는 코로나19로 타격받은 경기도 기업과 도민을 중심으로 다양한 사회·경제적 지원조치를 시행했다.

2020년 1월 31일 경제정책 컨트롤 타워 ‘코로나19 경제TF팀’을 구성하여 경제적 타격을 최소화하기 위한 조치를 마련했다. 일자리, 소상공인, 기업지원, 수출지원의 영역으로 구성되어 대책을 추

21 경기도(2020). 코로나19와 맞서 싸운 경기도의 기록 앞서가는 길 함께 걷는 길 G방역. 경기도.14-15p.

22 [단독] “학원 종사자 코로나 검사 행정명령, 위헌 소지…인권위 진정” 헤럴드 경제. 2021.7.21. <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20210713000328>

23 ‘외국인노동자 선제 검사’ 행정명령…‘인권침해’ 논란. KBS NEWS. 2021.3.20. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5143529&ref=A>

24 코호트 격리는 실패했다. 비마이너. 2021.5.21 <https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=20568>

이번 장에서는

○ 경기도가 코로나19 상황에서 시행한 방역조치와 경제적 지원의 주요 정책들을 살펴볼 것이다. 방역조치로는 긴급하게 시행했던 행정명령과 취약계층을 위한 대책을 중심으로, 경제지원으로는 재난기본소득과 취약계층에 대한 지원을 주로 살펴볼 예정이다.

○ 이 정책들이 경기도에 거주하는 노숙인과 이주노동자들에게 유효한 정책이었는지, 당사자들의 인터뷰 사례 분석을 통해 성과와 한계를 짚어보려 한다.

자료는 경기도의 보도자료, 2020년 연말 발간 된 코로나19 백서 <코로나19와 맞서 싸운 경기도의 기록 앞서가는 길 함께 걷는 길 G방역>을 중심으로 인용했다. 부족한 자료는 정보공개청구를 하거나 뉴스 검색을 이용했다.

(1) 방역 조치

① 코로나19 방역·확산을 중심으로 한 선제 검사 및 전수조사 행정명령¹⁹

경기도의 주요한 방역조치 흐름은 선제적이고 강력한 대응이었다. 코로나19 격리, 능동 감시 대상자 중 비 협조자에 대한 고발조치와 벌금형²⁰에서 보여주듯 엄벌주의와 무관용 원칙 중심의 방역정책을 시행했다. 대표적인 것이 감염된 지역과 집단을 중심으로 한 선제검사 및 전수조사 행정명령이었다.

경기도는 2020년 2월 신천지에 대한 전수조사 및 시설 폐쇄 긴급행정명령(2020.2.24.)을 시작으로 이태원 클럽 관련 업소 출입자에 대한 긴급행정명령(2020.4.29.) 코로나19 확산 차단을 위한 외국인 고용사업주 및 외국인 노동자 진단검사 행정명령(2021.3.8.) 등 집단 감염이 발생한 곳과 사람을 중심으로 행정명령을 실시했다. 또한 유흥주점 등 다중이용시설 집합금지 행정명령(2020.5.23.), 부천 쿠팡 신선물류센터 지역감염 관련 긴급 행정명령(2020.5.28.), 다단계, 후원방문, 방문판매업체 집합금지 행정명령(2020.6.20.)등을 시행하기도 했다.

운수종사자에 대한 전수조사(2021.1.22.), 노숙인 대상 월 2회 찾아가는 코로나19 검사 실시(2021.2.5.), 학원 교습소 종사자 전수검사 실시(2021.5.18.), 유흥시설, 학원 종사자 대상 주1회 선제 검사 실시, 수원/용인/고양/성남/부천/의정부시 6개 시에 학원종사자 진단검사 행정명령(2021.7.6.) 등 감염이 우려되거나 집단감염이 확산되는 집단과 대상에 대한 선제조사와 전수조사를 실시했다.

경기도는 선제적 대응, 방역의 골든타임을 놓치지 않기 위한 대책을 중심에 두었다. 초기는 확진자들을 개별 관리하는 ‘낚시’ 방역이었다면 지역 확산 단계에는 확진자 발생지역 전체를 집중 관리하

19 경기도에서 의료 등 다양한 방면으로 지원조치를 시행하였으나, 이 장에서는 지자체 차원의 행정명령에 중심을 두고 살펴본다.

20 경기도, ‘신종 코로나’ 격리거부 시 고발조치 및 강제격리.

숙인종합지원센터, 노숙인 쉼터 등 노숙인 시설과 협력하여 진행했다.²⁷

(2) 코로나19 선제 검사

2020년 겨울철 코로나19가 확산되며 요양병원 등을 중심으로 집단 감염이 급증했다. 이에 따라 경기도는 시설 종사자에 대한 코로나19 진단검사가 필요하다는 판단에 노숙인 시설 종사자를 대상으로 1주에 1회 코로나19 선제 검사를 권고했다.²⁸ 이후 2021년 1월, 서울역 노숙인 응급 잠자리에서 집단 감염이 발생해 보건복지부가 노숙인 방역 대응 강화를 요청했다. 거리 노숙인 특성상 코로나19 검사 후 결과 통보 전 잠적하는 사건이 발생했고 지역사회 전파 우려가 높다는 이유로 거리 노숙인을 대상으로 찾아가는 코로나19 검사가 시행되었다. 대상은 7개 시군(거리노숙, 일시 보호 노숙인 인원이 집계되는 수원, 성남, 의정부, 안양, 부천, 안산, 시흥) 339명을 대상으로 2차에 걸친 검사를 진행했다. 나머지 시군은 거리 순찰 등을 강화하여 노숙인 발견 시 코로나19 검사를 실시하라는 지침을 내렸다.²⁹ 시민사회 단체에서는 검사가 능사가 아니라 안정적인 주거 마련 정책이 필요하다고 지적했다.³⁰

(3) 백신접종

본격적으로 코로나19 백신접종이 시작되면서, 노숙인 시설 입소자 및 종사자 예방접종이 진행되었다. 코로나 예방접종 2분기 시행계획에 따라 4월부터 순차적으로 진행되었다. 거리 노숙인의 경우 정보 부재 또는 잘못된 정보, 후유증, 치한 상황 등으로 백신접종에 쉽게 접근하지 못하는 사례도 있었다.³¹ 특히 2분기 시행 백신은 아스트라제네카로 2차까지 접종해야 했는데 주거지가 불분명한 거리 노숙인의 경우 파악하기 어려운 상황도 있었다. 하반기부터는 중대본 8-9월 예방접종 시행계획에 따라 거리 노숙인을 대상으로 백신접종을 진행했다. 노숙인들이 주로 방문하는 시설과 아웃 리치를 통해 홍보했다. 시군별 상황에 맞게 출장 접종, 접종당일 현장접수 등 거리 노숙인 접종률을 높이기 위한 방안을 추진했다. 노숙인 시설과 협의하여 필요시 임시거처 제공, 응급시 병원이송 등 접종 이상 반응 관리 등의 대책을 각 지자체에 협조 요청했다.³²

(4) 경기도 먹거리 그냥 드림 코너 (일명, 코로나 장발장)

27 도, 노숙인·장애인 등 사회적 약자를 위한 긴급재난지원금 '찾아가는 신청' 서비스 적극 추진. 경기도 보도자료. 2020.6.18. https://gnews.gg.go.kr/briefing/brief_gongbo_view.do?BS_CODE=s017&number=44692&period_1=&period_2=&search=0&keyword=&subject_Code=BO01&page=1

28 노숙인시설 종사자 코로나19 선제 검사 권고. 경기도. 문서번호 복지사업과-22050. 2020.12.22.

29 노숙인-찾아가는 코로나19 검사 추진계획. 경기도. 문서번호 복지사업과-2472. 2021.2.4.

30 비마이너.2021.2.5. <https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=20711>

31 [뉴있지] 백신 접종 '사각지대'...거리의 노숙인. YTN. 2021.6.17. https://www.ytn.co.kr/_ln/0103_202106172018588084

32 코로나19 안센백신(거리노숙인등)예방접종 관련 협조 요청. 경기도. 문서번호 복지사업과-15453. 2021.9.2.

진했다. 피해를 입은 중소기업, 소상공인, 농민, 화훼농가, 사회적 기업 등에 대한 경제적 지원을 포함해 여행업, 공연업, 유통업, 숙박업, 음식업 등 세무조사 유예, 공공기관 시설 임대료 감면, 공공일자리 사업 확대, 코로나19로 일자리를 잃은 노동자들에 대한 지원 등 직간접적인 경제 활성화 방안을 추진했다.²⁵

경기도의 경제적 지원에서 가장 크게 알려진 것은 1-3차에 이르는 경기도형 재난기본소득 시행이다. 코로나19로 경제적 위기가 확산되자 기본소득의 필요성을 절감한다는 배경에서 경기도의회는 '경기도 재난기본소득 지급 조례안(2020.3.25.통과)'을 제정하며 지급 근거를 마련했다. 1인당 10만원 지역화폐로 지급하며 대상은 도내 주민등록이 되어 있는 사람으로 한정했다. 이후 2021년 상반기 2차 재난기본소득을 지급했다. 2021년 하반기에는 정부의 상생 국민지원금 지급대상에서 제외된 도민에게 3차 재난기본소득을 지급하기로 확정했고 10월부터 지급을 시작했다.

② 취약계층을 위한 지원

코로나19 상황에서 어려움이 집중되었던 취약계층을 위한 경제적 방역정책도 시행되었다. 신용이 낮은 도민들을 위한 극저 신용대출, 생계 위기에 처한 복지 사각지대 위기도민 긴급생계비신청 등 복지확대 차원에서 취약계층 도민들의 생계지원을 진행했다. 아파도 쉬 수 없는 조건에 놓인 40시간 미만 단시간 노동자, 일용직 노동자, 특수형태 노동종사자, 요양보호사, 이주노동자 등 취약 노동자들에게 코로나19 진단검사나 백신접종으로 인해 휴가가 필요한 경우 병가손실보상금을 지급하는 취약 노동자 손실보상금 정책도 시행했다. 이 외에도 기본적인 먹거리가 없어 생계형 범죄를 저지른 것을 막기 위해 먹거리 그냥드림 코너 등도 취약계층을 위한 지원책으로 시행되고 있다.

2) 노숙인 정책

(1) 경기도 재난기본소득

코로나19 경제회복을 위해 정부와 지자체에서는 재난기본소득(재난지원금)을 시행했다. 경기도는 3차례에 걸쳐 재난기본소득을 도민들에게 지급했다. 경기도는 거리 현수막 부착, 아웃리치 등을 통해 노숙인들에게 재난기본소득 정보를 제공했다. 거주지 중심 지급, 정보제공의 부재, 주민등록 말소 등으로 노숙인들이 재난기본소득에 접근하는 방법은 쉽지 않았다. 시민사회단체들은 노숙인이 재난기본소득에서 배제되지 않도록 대책을 마련하라는 요구를 하기도 했다.²⁶ 1차 재난기본소득을 시행하는 과정에서 20만 가구정도가 신청을 하지 않았다. 경기도는 그 중 사회적 약자와 취약계층이 포함되어 있을 것이라는 판단 하에 찾아가는 신청 서비스를 시행했다. 노숙인·무단전출자 등 거주불명자의 경우, 등록주소지와 관계없이 인근 행정복지센터에 동행해 신청할 수 있도록 지원하며 이를 위해 노

25 경기도(2020). 코로나19와 맞서 싸운 경기도의 기록 앞서가는 길 함께 걷는 길 G방역. 경기도. p196-208.

26 신청방법 모르거나 주민등록 말소 '퇴짜'... '긴급' 실종된 노숙인 재난지원금. 한겨레. 2020.6.4. https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/947801.html#csidxebfd40bd93df9d086f6925288767344

권고에 따라 행정명령을 함께 시행했던 서울시는 철회했으나, 경기도의 행정명령은 기간만으로 종료되었다.

(3) 백신접종

코로나19 백신접종이 본격화되면서 이주노동자에 대한 백신접종도 시행되었다. 코로나19 감염 확산 방지 및 감염예방을 위해서 국적과 관계없이 국내에 거주하는 모든 사람이 접종 대상이다. 건강보험 가입 외국인의 경우 온라인 사전 예약시스템 또는 전화를 통해 예약이 가능하다. 지자체 등에서 운영하는 콜센터를 통해 사전 예약이 가능하지만 외국어 상담이 어려워 한국어가 가능한 지인을 통한 대리 예약을 권장하고 있다. 온라인 예약이 안될 시에는 지역보건소에 방문하여 대상자 등록 후 예약할 수 있다. 미등록 이주노동자의 경우 보건소를 방문하여 임시관리번호를 발급받아 인적정보 등록 후 예약이 가능하다. 현재 미등록 이주노동자에 대한 백신접종은 이주민 지원센터 등에서 대리 예약을 진행하고 있는 경우가 많다. 경기도는 경기도외국인권지원센터와 각 지역 이주민지원센터를 통해 백신접종에 대해 다국어로 홍보하고 있는데, 미등록 체류자의 경우 신분 노출 및 불이익에 대한 우려로 백신접종을 꺼려할 것을 대비해 불이익이 없다는 홍보와 안내도 함께하고 있다.

이주노동자들의 집단감염이 확산되자 경기도는 백신 접종률을 높이기 위해 10월부터 외국인 밀집 사업장을 방문해 백신접종을 해주는 백신 버스를 운영했다. 1차 이상 접종률이 등록외국인(경기도 약 50만2,000명)은 74.7%로 선주민의 비율(75.0%)과 비슷했다. 하지만 미등록외국인(경기도 약 10만명)은 55.9%로 추정되는 등 접종률이 낮다. 경기도는 이 같은 현상이 불법체류 단속처벌 우려, 근로자·사업주의 접종 인식 부족, 복잡한 접종 절차 등에 따른 것으로 분석하며 직접 찾아가는 전략을 시행했다.⁴⁰

(4) 정보제공

경기도는 위탁기관인 경기도외국인권지원센터를 통해 주로 홍보 및 정보제공을 진행했다. 코로나19 초기 예방 및 확산 억제에 외국인 주민의 참여를 높이기 위한 목적으로 '코로나19 예방수칙'을 4개 언어로 번역, 동영상으로 제작해 배포했다. 재난기본소득 신청과 지급 관련해서도 13개 언어로 동영상을 제작해 온라인 유튜브를 통해 공개했다. 또한, 양센 지자체 접종 안내 및 취약노동자손실보상금 등의 경기도 정책에 대해서도 홍보를 진행하고 있다.

이 외에도 경기도외국인인권지원센터는 이주노동자 상담을 조력하고 있는데 그 중 하나는 '온라인 진정 접수시스템'으로 외국인 주민의 임금체불, 산업재해, 부당해고 등에 대해 온라인 상담 창구를 열어놓고 있다. 2020년 7월부터 시스템을 운영한 이래 지난해 4건, 올해 7건 등 총 11건의 사건을 접

<https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/202103221831011#csidx48df28c37c5e5449f1b73e136c1180d>

40 도, 안산 외국인 소규모 사업장 등에서 최초 '백신버스' 운영. 경기뉴스광장. 2021.10.6. https://gnews.gg.go.kr/news/news_detail.do?number=202110061358276824C048&s_code=C048

수해 상담과 권리구제를 진행했다. 다른 하나는 온라인 라이브 방송 상담이다. 코로나19 상황에 맞춰 매주 토요일 저녁 6시 ZOOM과 페이스북 라이브 방송을 통해 상담을 진행하며 총 7개 언어의 서비스를 제공한다.

(5) 외국인 방역 강화를 위한 민관협의체

경기도는 코로나19 상황에서 방역 사각지대 해소 방안을 마련하기 위해 '외국인 방역강화를 위한 민관협의체'를 구성했다.⁴¹ 당시 싱가포르 등에서 외국인 노동자로 인한 집단 감염이 발생했던 것을 감안해 코로나19 확산 예방과 방역망 구축을 위한 구상이었다. 방역강화와 기숙사 합동점검, 외국인노동자 건강상태 파악과 개선을 위한 것이 주요 논의안건이었다. 민관 협의체는 경기도(5인), 고용노동부(1인), 전문가(4인) 등 10인으로 구성했다. 민관협의체에 이주노동자 당사자 참여는 부재했다.

이 외에도 경기도는 외국인 주민들의 생활 밀착형 정책 시행을 위한 외국인 정책 자문단을 구성했다. 경기도는 외국인 지원 민간단체 등과 협력해 외국인 노동자 밀집 지역을 중심으로 코로나19 방역 관련 홍보 활동에 박차를 가하고 있다며 홍보했다.⁴² 하지만 외국인 정책 자문단 회의는 2020년 1차례 진행된 것으로 파악된다.

(6) 경기도 취약노동자 병가 소득손실보상금(2020-2021)

<취약노동자 코로나19 병가소득손실보상금>은 코로나19 의심증상이 있으면 일을 잠시 쉬고 진단검사를 받을 수 있도록 병가소득손실보상금을 지급하는 제도로 2020년 6월경 시작 되었다. 주 40시간 미만 단시간 노동자, 일용직, 특수형태 노동종사자, 요양보호사 등 취약 노동자가 대상이었다. 이 정책 역시 영주권자와 결혼이민자에 한정해 지원했으나 2021년 정책이 연장되면서 도내에 거주하는 등록외국인은 모두 대상이 되었다. 거소지를 경기도에 둔 외국국적동포도 포함(미등록이주노동자 제외)⁴³되었다. 2021년 7월부터는 백신접종을 한 취약노동자를 대상으로도 병가손실보상금 제도가 확대되었고, 이주민 대상 역시도 기존과 마찬가지로 적용되었다.

취약노동자 코로나19 병가소득손실보상금을 신청한 노동자 수는 2020년 1,336명, 2021년 8월 23일까지 4,468명(백신병가 포함)이 신청했다. 그 중 병가소득손실보상금을 신청한 이주노동자는 68명(2021.8.23.기준)이었다.

41 코로나19 외국인노동자(무자격외국인포함)방역강화를 위한 제1차 민관협의체 회의개최. 경기도. 문서번호 외국인정책과-3501. 2020.5.20.

42 경기도 외국인정책 자문단회의 개최결과 보고. 경기도. 문서번호 외국인정책과-2914. 2020.4.27.

43 올해도 취약노동자 '병가 소득손실보상금' 지원·선제 방역 위해 지원대상 확대. 경기도 보도자료. 2021.1.27. https://gnews.gg.go.kr/briefing/brief_gongbo_view.do?BS_CODE=S017&number=47338

2. 코로나19 노숙인·이주노동자의 경험을 통해 본 문제점

1) 노숙인 정책

2019년 12월 경기도 조사에 따르면 노숙인 인구수는 거리노숙인 178명, 일시보호시설 113명, 노숙인 시설 701명으로 992명으로 집계되었다.⁴⁴ 2020년 7월 경기도 일제조사에서는 거리노숙인 206명, 일시보호시설 12명, 노숙인 시설 629명으로 총 847명으로 집계되었다.⁴⁵ 노숙인은 계절에 따라 고시원, 쪽방 등 비적정 주거시설과 거리노숙을 오가기 때문에 상황에 따른 변수가 많지만 코로나19가 확산되기 시작한 2020년 여름에 거리 노숙인 수가 늘어난 것을 보면 노숙인에게 피해가 컸다는 것이 확인된다.

정부가 마련한 코로나19 대책은 거주지를 중심으로 한 생활 방역 체계인데 거주 공간이 없거나 방역에 취약한 거주시설에 있는 노숙인 등은 위험에 그대로 노출되었다. 하지만 정부의 정책 외에 경기도의 추가적 지원은 매우 미비했다. 코로나19 초기 일시보호시설의 폐쇄, 2020년 12월 22일 노숙인 시설종사자 선제검사, 2021년 2월 노숙인 대상 찾아가는 검사 실시 등을 보면 보호보다는 개인에게 책임을 전가하거나 강제적인 방식 위주로 대책을 시행했다. 이러한 경기도의 정책은 식사제공 중단, 의료공백으로 이어졌다.

코로나19 재난이 삶의 위기로 다가온 노숙인에게 도움과 보호보다는 혐오의 시선이 앞섰다. 감염병 위기 상황에서 비위생적인 환경에 노출되어있는 노숙인을 코로나19 감염균처럼 인식하는 혐오와 차별의 시선이 존재했다. 관공서와 경찰서에 ‘치위달라’는 시민들의 신고도 증가했다. 재난 상황에서 서로의 생명과 안전은 연결되어 있기 때문에 노숙인을 배제하는 것은 결코 방역에도 도움이 될 수 없다. 재난이 길어지며 사회적 안전망은 무너졌고 위기에 처한 시민들이 늘어났다. 비적정 주거 또는 비적정 주거에서 거리 노숙으로 내몰리는 사람들도 많아졌다. 동등한 사회구성원으로 대우받지 못하는 노숙인들의 상황은 더욱 열악해졌다.

우리 연구는 재난으로 인해 드러난 노숙인의 열악한 현실에 주목했다. 노숙인과 노숙인 시설종사자의 인터뷰를 통해 재난 상황에서 노숙인에게 필요한 조치와 경기도 대책의 한계, 개선점을 찾아 보고자 한다.

(1) 현황(2019. 12월말 기준)⁴⁶

① 경기도 노숙인 현황

○ 노숙인 수 : 992명(거리 178, 일시 113, 시설 701)

(단위 : 명)

구분	계	수원	고양	용인	성남	부천	안산	화성	안양	의정부	시흥	군포	양평	동두천	가평
계	992	235	0	0	101	31	16	70	45	18	35	4	29	170	238
거리	178	85			44	11	2		25	7		4			
일시	113	78			15	8	1			11					
자활	223	72			42	12	13		20		35		29		
재활	347							70						170	107
요양	131														131

* 일시보호 노숙인 : 일시보호소, 노숙인 생활시설, 고시원 등 응급잠자리 이용자

② 도내 노숙인 시설 현황

○ 노숙인 시설 수 : 21개소

(단위 : 개소)

시·군명	계	종합지원센터	일시보호시설	자활시설	재활시설	요양시설	급식시설
계	21	3	2	10	3	1	2
수원시	5	1	1	3			
성남시	5	1		2			2
부천시	1			1			
안산시	1			1			
안양시	1			1			
시흥시	1			1			
화성시	1				1		
양평군	1			1			
의정부시	2	1	1				
동두천시	1				1		
가평군	2				1	1	

* 급식시설은 법적절차에 따라 운영신고중인 시설 수, 봉사단체는 제외

44 2020년 노숙인 현황 및 지원안내. 2020. 복지사업과.
https://gg.gg.go.kr/archives/4137773?ggd_term_id=7425

45 최조순, 홍서인, 고민구(2020). 2020년 경기도 노숙인 실태조사, 정책연구보고. 경기복지재단. 41p

46 경기도에서 제공한 통계기준으로 거리노숙인과 시설입소자를 기준으로 한 통계수치임. 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률에서는 ‘노숙인 등’으로 거리노숙인과 노숙인 시설에서 생활하는 사람 및 상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람을 모두 포함하고 있다.

○ 노숙인 복지시설의 서비스 분류

대상	이용가능 시설	주요 내용
거리 노숙인	노숙인 종합지원센터	- 주거·의료·고용 지원을 위한 상담, 심리상담, 의료급여 등 복지서비스 연계 - 임시주거비 지원, 주민등록복원, 병원 연계, 시설입소 연계 - 노숙인 자활프로그램 사업 운영
	노숙인 일시보호시설	- 일시적인 잠자리 제공, 응급처치 등 일시보호 기능 수행 - 종합지원센터에 상담 의뢰, 생활물자 지원·보관 등
	노숙인 급식시설	- 노숙인에게 급식서비스 제공
시설 노숙인	노숙인 자활시설	- (입소대상) 일할 의지 및 직업능력 있는 노숙인 - 일정기간 노숙인 입소보호, 숙식 제공 - 생활지도, 상담, 안전관리 또는 전문적 직업상담 등 제공 - 고용지원기관 등과 연계를 통한 자활·자립 지원
	노숙인 재활시설	- (입소대상) 장애·질환으로 자립이 어렵고 치료·보호 필요 노숙인 - 생활지도, 상담, 잠자리 제공 및 식사제공 - 치료 및 각종 재활프로그램 제공, 사회적응훈련 실시
	노숙인 요양시설	- (입소대상) 건강상 문제로 요양서비스 필요 노숙인 - 생활지도, 상담, 잠자리 제공 및 식사제공 - 치료 및 요양서비스 제공

③ 노숙인 종합지원센터(3개소)

시설명(운영주체)	주소	연락처	신고일	종사자
계	3개소			31
수원다시서기지원센터 (재단법인 대한성공회유지재단)	수원시 팔달구 갯매산로 86(고등동)	238-8579 (236-4979)	12.9.25	17
성남시 노숙인종합지원센터 (사회복지법인 한기장복지재단)	성남시 중원구 1147번길 12(성남동)	751-1970 (751-1971)	05.12.5	8
의정부시 희망회복종합지원센터 (사회복지법인 한국장로교복지재단)	의정부시 동일로 711번길 41-2(금오동)	846-4232 (486-1660)	12.10.1	6

④ 노숙인 일시보호시설(2개소)

시설명 (운영주체)	주소	개소일	종사자	수용 인원	숙소(방) 개수
계	2개소		7	60	
수원다시서기꿈터 (대한성공회 유지재단)	수원시 팔달구 덕영대로 924 "꿈터"	11.12.14	4	45	3
의정부시희망회복일시보호소 (사회복지법인 한국장로교복지재단)	의정부시 동일로 711번길 41-2	12.10.01	3	15	4 (여1)

⑤ 노숙인 급식시설(2개소)

시설명	주소	종사자	급식인원	급식내용
계	2개소	10	900	
사랑마루	성남시 중원구 모란로 91, 2층	6	350	월~금 조식
안나의 집	성남시 중원구 마지로 28	4	550	월~토 석식

(2) 노숙인 인터뷰 개요

실태조사 인터뷰는 거리노숙인과 시설노숙인 중심으로 진행했다. 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률에서는 노숙인 등에 적정주거시설에 거주하지 않는 사람을 포함하고 있으나 이번 조사에는 포함시키지 못했다.

노숙인과 지원센터 종사자와의 심층 인터뷰를 통해 당사자의 요구와 경기도 정책에 대한 실효성을 살펴보았다. 인터뷰는 수원, 성남, 의정부의 노숙인 5명과 기초 지자체의 공무원, 경기도에 위치한 지원센터 종사자를 각각 만났다. 인터뷰 내용은 현재 생활 형태와 코로나19로 인해 어려워진 점, 경기도 정책의 효과, 재난 시 필요한 지원 조치에 대해 문답 형식으로 인터뷰 했고 2시간 남짓 진행했다.

① 인터뷰 대상

노숙인 분야 인터뷰 총 9명 (노숙인 6명, 노숙인 기관단체 관련자 2명, 공무원 1명)

구분	지역	성별	그 외
A	공무원	수원시	여성
B	당사자	수원시	남성 지하철역 생활
C	당사자	수원시	여성 고시원 거주
D	당사자	성남시	남성 센터 프로그램 참여자
E	당사자	성남시	남성 센터 프로그램 참여자
F	당사자	성남시	남성 센터 프로그램 참여자
G	종사자	성남시	남성
H	종사자	의정부시	남성
I	당사자	수원시	남성 공원에서 생활

② 인터뷰 양식

- 코로나19 상황에서 일상은 어떻게 달라졌는가, 가장 어려운 점은 무엇인가?
- 코로나19 이후 노숙인에 대한 차별이 더 심해졌다고 느끼는가?
- 코로나19 관련 정보는 어디에서 얻는가? 정보 부족의 어려움은 없는가?

- 코로나19 관련 경기도 정책에 대해서 알고 있는가? 정책의 혜택을 받은 적이 있는가?
- 노숙인 선제 검사, 급식의 문제에 대해 어떻게 생각하는가?
- 사회적 거리두기 상황에서 어떻게 생활하고 있었는가?

(3) 인터뷰를 통해 본 코로나19 경기도 노숙인 정책

① 재난기본소득 지급의 문제점

경기도는 3차례 재난기본소득을 지급했다. 하지만, 코로나19 시기 대표적인 정책 중의 하나임에도 불구하고 지급방식의 한계가 드러났다. 재난기본소득은 재난시기 사회적 약자의 생존을 보장할 수 있는 가장 기본적인 정책이었다. 사회적 약자에게 신속히 지급되어 위기 상황에 오래 방치되지 않도록 해야 한다. 이 과정에서 노숙인이 소외되지 않도록 세심한 접근이 필요하며, 불안정 주거와 처한 생활 조건이 고려된 추가적인 지원이 필요하다. 재난기본소득 지급 접근성을 높일 수 있는 정보제공, 거주지 제한해제 및 현금 지급 등의 제도 완화가 필요하다.

경기도는 현수막 부착, 아웃리치 등을 통해 노숙인에게 재난기본소득 정보를 제공했다. 재난기본소득 정보는 주로 인터넷을 통해 전달되는데, 인터넷 전달 기기가 없는 노숙인은 정보에 취약하며 전달되는 정보내용도 어디서 어떻게 수령하는지 구체적인 수령 방법이 제시되지 않았다. 정보제공뿐만 아니라 지급 방법도 노숙인의 특수성을 고려하지 못했다. 노숙인은 온라인 접근성이 좋지 않아 동사무소에 직접 찾아가 신청을 해야 하는데 주민등록이 말소되어있거나 주소지 외에서 노숙을 하는 경우가 많아 신청이 어려웠다. 또한 지역화폐로 지급을 하기 때문에 주소지에서 지급을 받으면 해당 지자체에서만 사용할 수 있어 거주비 등 꼭 필요한 곳에 사용하지 못했다. 거주지가 아니더라도 타지에서 수령할 수 있도록 하거나 상황에 따라 현금지급이 가능하도록 실질적 조치가 마련되어야 한다.

- 재난기본소득 정보제공의 한계

재난기본소득 정보를 제공받지 못한 노숙인이 많았다. 휴대전화가 없거나 있어도 일반적인 코로나19 상황에 대한 정보 외에 구체적인 재난기본소득 내용 및 신청 방법에 대한 안내를 못 받은 경우가 대부분이었다. 노숙인 지원센터가 있는 곳은 아웃리치 등을 통해 적극적으로 안내하고 동행해 재난기본소득 신청 및 수령을 도왔다. 수원시는 담당 공무원이 노숙인 지원센터와 함께 직접 아웃리치를 하며 정보를 제공하고 재난기본소득 신청을 도왔다. 인터뷰 결과 노숙인을 대상으로 한 정보제공은 담당 공무원이나 노숙인 지원센터의 아웃리치가 가장 효과적인 것으로 나타났다.

“(재난지원금 받을 수 있다는 정보를) 반절정도 모르시더라. 휴대폰 있는 분들이 반 없는 분이 반, 항상 휴대폰 하는 분들도 있다. 재난지원금 자체를 모르는 분들도 있었다.”

(A)

“최근에는 도에서도 그런 부분에 대해서는 문제점을 좀 인식을 해서 사전에 홍보가 될 수 있도록 아마 노숙인 시설 쪽으로 안내문부터 해서 공무원들이 다 내려왔었고요. 저희가 선제적으로 한 2주가량 시설 내부 혹은 비주택에 생활하시는 분들 또 거리 대상자분들 홍보를 해서 저희가 안내한 분들 중에서는 한 80%는 다 신청을 해서 지원은 다 받으셨구요.” (H)

“핸드폰이 없는 경우가 많다. 재난정보를 못 받는 경우가 많다. 지금까지 우리가 안내를 직접했다. 재난지원금은 거리상담 통해서 물어봤을 때 안 받았다고 하면 직접 모시고 가서 동행해서 신청해서 수령했다. 현장 대상자들에게 안내하니 전혀 모르시고, 방법도 모르고, 주거지 말소해서 절차 모르는 분들이 많다.” (G)

- 재난기본소득 지급 방법

재난기본소득 지급 방법에는 두 가지가 있다. 하나는, 온라인을 통해서 재난기본소득을 신청하여 카드로 지급 받는 것이고 다른 방법은 거주지 동사무소에서 직접 신청하여 수령 하는 방법이다. 노숙인의 경우는 인터넷 사용이 어렵고 카드를 소지하고 있지 않으며 주민등록이 말소 되어 있거나 거주지 외 노숙을 하는 경우가 대부분이어서 원활한 지급이 어려운 조건이었다. 또한 지역화폐로 지급 받는 경우 해당 지역에서만 사용이 가능하기 때문에 주소지 외에서 생활하고 있는 노숙인이 사용하기에 어려움이 많았다. 노숙하는 곳이 아닌 타 지역에서 지급받은 재난기본소득은 가장 필요한 거주비에 사용할 수 없었다. 결국 식비 또는 의류비, 담배를 사는 것에 한꺼번에 사용했다. 신청방식뿐 아니라 지급방식도 노숙인이 실질적으로 사용하기 어려운 것으로 드러났다.

“지원금 같은 경우 본인들이 직접 신청해야 하니까. 노숙인 분들은 50% 휴대폰이 없고 온라인을 이용할 수 있는 상황이 아니고. 당사자들이 동사무소 방문해서 신청하는 것도 쉽지 않은 상황이라. 직접 찾아가서 신청을 받는 게 이분들에게는 받을 수 있는 방법이다. 해병대가 11시부터 새벽 5시까지 순찰하는데. 해병대랑 같이 노숙인 주거지역 다니면서 재난지원금 받았다. 서류를 받아서 찾아가는 서비스를 했다. 공무원들이. 직접 받아다가 동에 가서 카드를 받아서 전달했다. 동이 많으니까 너무 힘들더라. 이분들에게 받아오는 건 쉬운데, 동에 가서 카드를 받아 오는 게 힘들어서, 시 재난지원금 담당 부서에 협조를 구해서 각 동에 가지 않고 재난지원금 카드를 발급할 수 있도록 우리 과에서 재난 지원시스템에 들어가서 나눠드리는 것으로 권한을 받았다. 카드 발급은 공 카드를 받아와서, 해당사항을 입력해서 노숙인 분들에게 전달했다.

가장 아쉬웠던 것이, 지원금이 수원시(관내)가 아니어서 신청 못하신 분. 그런 분들은 여기에서 수원에서 신청할 수 있도록 하면 좋았을텐데. 아예 신청을 못했으니까. 거기 가지 않아도 받을 수 있는.” (A)

“현장 대상자들에게 안내하니 전혀 모르시고 방법도 모르고, 주거지 말소해서 절차

모르는 분들이 많다. 주소지 말소해 드린 분들은 말소 복원해주고, 동행해서 재난지원금 신청을 했다. 작년에 30분 이상 동행해드리고, 거리에 계신 분들 지원해드렸다. 말소 복원해드린 분들은 10-20분정도. (지방이 주소지인 분들은) 전입신고를 성남으로 해서 받을 수 있도록 했다. 일일고시원 사업이라고 해서, 고시원으로 주거지 옮겨서 받을 수 있게 했다. 신청을 하고 받을 수 있는 절차가 동떨어져 있기 때문에 어려움이 있었다.” (G)

“(통장같은건) 안 돼요 지금.” (B)
 “지금은 이제 다 온라인으로도 가능하기 때문에. 저희가 이번에 신청할 때 최근에 마지막 신청했을 때는 저희 직원 분들이 다 온라인으로 신청을 해드렸거든요.” (H)
 “주소지가 안양이어서 거기까지 가서 받아야 하는데, 가서 받았는데. 자치구별로 틀리니까, 애로사항이 있었다. 경기도에서 10만원, 안양시 10만원 관할 동사무소가서 신청해서 받았다. 돈도 일부러 가서 썼다.” (E)

“(재난지원금으로 살수 있는건) 근데 먹는 것밖에 없어요. 옷 사는 거랑 먹는거 사는 거죠. 아까 말대로 그냥 돈을 사십만 원 맡고 돈을 이십만 원 주는 게 나요. 그러면 아껴 쓰거나 하지. 그냥 매일 먹는 거하고 옷 사는 것 밖에 없어요.” (B)

“주소지에서 신청을 해야 되니까는 이분들이 다 의정부에 주소지만 두고 계신 분들이 아니거든요. 전북 익산가서 그거를 신청을 해야 되는 상황이었어요. 그리고 그거 받아서 카드나 이런 게 없는데 어떻게 내가 쓰겠냐 이거를. 현금 지원이 아니다 보니까는 또 물론 노숙인 분들도 카드를 만들 수 있지만은 대부분 이제 신용 문제로 신용카드는 아예 안 되고, 이 지역화폐 카드 같은 걸 만드셔야 되는데 이제 또 그런 부분에 있어서 정보 안내를 해드려도 집이 없이 거리에서 생활하시는데 내가 뭘 써도 뭐 무슨 필요가 있겠느냐. 그 카드 지역 화폐로 주는 것 보다 아예 그냥 직접적으로. 공과금 주거비 월세 이런 거를 내주면 좋겠다는 의견들이 많으세요.” (H)

② 일자리 지원

재정지원 정책은 일자리정책과 연계해야 한다. 일시적 재정지원과 안정적 일자리 정책이 연계되었을 때 효과가 크게 나타나기 때문이다. 재난은 감염병이라는 질병으로만 다가오지 않고, 생활과 생존이 결합한 복합적인 형태로 다가온다. 예방, 질병치료, 경제적 지원과 동시에 코로나19로 인해 일자리가 끊긴 노숙인에게 실질적인 일자리 지원도 확대되어야 한다.

일용직을 하며 생계유지하는 일부 노숙인의 경우 건설현장 방역이 강화되면서 일을 나가지 못하는 상황도 발생했다. 일하고 싶어도 차단당하는 상황은 자립과 생존을 더욱 어렵게 만들었다. 생존유지만을 위한 최소한의 지원을 넘어 자립할 수 있는 조건을 만들어주는 실질적 일자리 지원정책이 함

께 마련되어야 한다.

“주위에 보면 여기 있다가 일용직 다니는 사람도 많이 있었다. 10일 정도 하고 한 달 생활했는데. 요즘은 많이 힘든 것 같다. 요즘은 노동일도 바코드 찍고 해야 한다. 현장 일하는 사람 관리하기 위해. (나도)일부러 우체국에서 만들었다. 전에는 마음 놓고 갔는데, 요즘은 그게 까다롭다.” (D)

“일자리 사업이라는 게 이제 외환위기 이후에 실직 노숙인에 초점을 맞춰서 그냥 단기 임시 일자리 개념으로 사실 시작을 한 거잖아요. 공공 근로라는 것도 이제 그런 차원에서가 아니고 조금 실질적으로 좀 자립에 도움 될 수 있는 현실적인 좀 일자리 지원 제도가 좀 있어야 되지 않을까.” (H)

③ 의료지원

정부의 지침에 따라 경기도는 노숙인 시설종사자 및 시설 이용 노숙인을 대상으로 월1~2회 코로나19 검사를 실시했다. 또한 거리 노숙인을 대상으로 찾아가는 코로나19 검사를 진행했다. 백신접종 관련해서도 노숙인 시설입소자 및 종사자 예방접종과 거리 노숙인을 대상으로 출장접종 등을 실시했다. 그러나 거리 노숙인은 대부분 백신접종보다 공공의료원이 코로나19 지정병원으로 되면서 생긴 의료공백을 해소해달라는 요구가 더 컸다. 기존의 의료혜택이 축소되는 현실이 더 큰 문제로 다가왔기 때문이다.

코로나19 시기 의료지원은 크게 2가지로 구분될 수 있다. 코로나19에 대응하는 방역조치와 코로나19로 인해 무너진 의료공백을 메우는 대책 마련이다. 먼저 코로나19에 대응하는 방역조치는 검사, 백신접종 뿐만 아니라 휴식 공간제공, 거리두기를 위한 주거 공간제공 등이 함께 고려되어야 한다. 또한 대상의 상황에 맞게 찾아가는 서비스, 충분한 안내, 비상 상황에 대한 대응방법 등 세부적인 운영방안이 제시되어야 한다. 방역조치는 일제 검사나 선제검사처럼 의무적으로 시행하기보다 충분한 안내와 설명을 통해 본인 스스로 선택을 할 수 있도록 열려있어야 한다.

의료공백은 공공의료기관이 코로나19 지정병원으로 되면서 노숙인이 이용할 수 있는 의료시설이 없어진 것인데, 어떠한 상황이라도 사회적 약자의 의료공백 상태가 발생하지 않도록 추가적 조치가 함께 시행되는 것이 바람직하다. 공공의료기관에 별도의 진료 창구를 유지하거나 개인병원을 이용할 수 있도록 의료비 지원을 확대해야 한다. 또한 재난 상황에 대비해 일상적으로 사용 가능한 의료시설을 확충하는 노력이 필요하다. 2019년 정부의 ‘노숙인 등의 복지사업안내’ 지침을 보면 ‘시·군·구청장은 노숙인 진료시설을 지정할 경우에는 시·도를 통하여 보건복지부(자립지원과)에 통보’하도록 변경하여 정부가 아닌 광역과 기초 지자체의 의무를 강화했다. 경기도에서 노숙인 지정병원의 확

대 노력에 따라 기초지자체에서 시설을 지정하도록 한 것이다. 서울시의 사례를 보면 ‘천재지변, 재난, 응급 및 기타 불가피한 상황 등 지정 의료시설에서 진료(수술 등)가 곤란할 경우, 일반 의료기관에서 진료가능’하도록 노숙인 등 의료지원사업 운영계획을 발표했다. 경기도 역시 이러한 일상적인 노숙인 진료시설 지정 노력뿐만 아니라 재난 시 의료지원에 대한 방안을 함께 마련해야 한다.

노숙인 의료급여제도 역시 제 역할을 못하고 있다. 경기도 노숙인 수는 992명인데 반해 노숙인 1종 의료 급여자수는 3명에 불과하다. 이는 노숙인 1종 의료급여 제도 진입장벽을 높게 설정한 정부 차원의 한계도 있지만 실행과정에서 경기도의 개선대책이 요구되는 지점이다.⁴⁷

경기도 등 광역 단위에서 의료비에 대한 예산편성을 통해 병원을 이용할 때 주소지 제한을 해제 하는 것도 필요하다. 기초 지자체에서 예산 운용을 하다 보니 주소지가 아닌 곳에서 생활하는 경우 의료혜택을 받을 수 없는데, 의료에 대한 접근성은 언제 어디서나 열려 있어야 실질적 대안이 될 수 있다. 지원되는 의료비 역시 한도를 설정하기보다 필요에 따라 추가적으로 지원될 수 있도록 유연하게 운영되어야 한다.

- 코로나19 검사

노숙인과 시설종사자 선제 검사 운영 방법과 지원에 대한 개선 요구가 많았다. 선별검사소가 없던 초기에 검사에 대한 지침만 내려오고 검사비 지원이 없어 어려움이 있었다. 시설을 이용하는 노숙인은 시설종사자와 친분 관계가 형성되어 코로나19 선제 검사에 반감이 없었으나 거리 노숙을 하는 노숙인은 의무적으로 시행하는 코로나19 검사에 대한 불만이 많았고 불신이 높았다. 검사지침 이외에 방역지침도 시설에 대한 지침이지, 거리에서 생활하는 노숙인의 특성을 고려한 별도의 지침은 마련되지 않았다. 이동이 어려운 노숙인에게 찾아가는 검사 서비스가 필요하다는 의견도 나왔다.

“다행히 저희는 검사에 대해서는 크게 반발하시진 않으셨구요. 지금도 일주일에 한 번씩 선별진료소 가서 저희 직원 포함해서 같이 검사를 하거든요. 일시보호시설에 계시는 분들 전부 다 해서 일주일에 한 번씩 하고 있어요. 이거는 저희가 최초의 의무사항으로 지침이 내려왔을 때 간담회를 했습니다. 지금도 한 달에 한 번씩 계속 간담회는 해서 노숙인 분들의 생각 들어보고는 있거든요. 다행히 저희는 다 적극적으로 참여를 해 주셔서 문제 없었고, 초창기에는 비용에 문제가 있었죠. 선별 진료소가 초창기에는 없었으니까 검사를 민간병원에서 하려고 하면 1인당 거의 10만원씩 비용이 들었어야 되는데...” (H)

“노숙인 관련한 지침은 방역지침. 선제검사, 환기를 시켜야 한다. 열체크하고 손소독해

47 노숙인 1종 의료급여제도의 혜택을 받기 위해서는 노숙인 시설에 3개월 이상 입소와 국민건강보험에 가입되어있지 않고 6개월 이상 체납되어야 하는 두 가지 조건을 모두 충족해야한다. 또한 정부가 지정한 노숙인 진료시설을 반드시 이용해야 지원을 받을 수 있다. 이렇게 정부는 노숙인 1종 의료급여제도의 진입장벽을 높여 노숙인이 실제 혜택을 받기 어려운 상황이다. 경기도 역시 이에 대한 제도홍보, 지정 의료시설 확대, 노숙인 시설 입소기간 완화 등 노숙인 1종 의료급여제도의 혜택을 늘리기 위한 노력이 부족했다.

야 방역지침이 준다. 시설에 대한 지침이다. 노숙인의 특성을 고려한 방역지침이 필요하다.” (A)

“코로나 검사도 찾아가는 서비스 있었으면 좋겠다. 중독 된 사람들은 걷기 어렵다.” (F)

- 백신접종

노숙인의 불신과 거부로 인해 백신 접종률이 낮았고 1차를 맞고 잠적하는 등의 문제도 있었다. 백신에 대한 불신은 정보의 영향이 컸다. 노숙인이 접하는 백신에 대한 정보는 정부의 공식적인 것보다는 휴대기기가 있는 주변인들의 개인적인 의견이 담긴 경우가 많기 때문이다. 백신접종 이후에도 안정적으로 쉴 장소를 제공받지 못해 어려움을 겪었다.

“접종 관련해서는 목표치 대비해서 한 50% 정도밖에 접종을 못 했고요. 저희 시설에 계신 분들은 거의 접종을 다 끝냈는데... 1차 맞으신 분은 이제 2차까지 접종이 되는데 문제는 이제 거리에 계신 분들은 접종률이 실질적으로는 한 30%밖에 되지 않습니다. 거부하시는 경우가 굉장히 많더라고요. 근데 그 사유로 가장 많은 답변을 해주신 거는 자가 격리 관련해서 저희가 5일 동안 여인숙이든 고시원이든 지원을 해 드린다고 했으니까 거기에 대해서는 이제 불만은 없으셨는데 다만 맞고 나서 이제 본인이 이제 그 의미가 있느냐. 이게 이제 맞고 나서 다시 또 거리로 나와야 되는데 이게 이제 의미가 있느냐라는 게 가장 큰 좀 회의적인 생각이시긴 하죠. 좀 그런 부분이 가장 좀 크시더라고요.” (H)

- 노숙인 지정병원이 코로나19 전담병원이 되면서 발생하는 의료공백

노숙인 지정병원인 경기도의 공공의료원들이 코로나19 전담병원으로 지정되면서 노숙인의 병원 이용이 어려워졌다. 경기도의 경우 공공의료원이 6개뿐이라 평소에도 이용이 쉽지 않았는데 코로나19 상황에서는 그마저도 어렵게 되었다. 심각한 문제는 전담병원을 이용할 수 없는 의료공백 상황에서 의료지원 요청을 하는 노숙인 수가 늘어나고 있다는 것이다. 코로나19 전과 비교해봤을 때 3배가 넘는 노숙인이 건강상의 문제를 호소해왔지만 쉽게 의료 지원을 해줄 수 없는 상황이다. 일부 병원은 여러 가지를 핑계를 대며 진료를 거부하는 경우가 있어 더욱 어려운 조건에 놓여있다.

“노숙인을 수원의료원에서 못 받고 있다. 일반병원에 다니면서 받아달라고 했다.” (A)

“사실 제일 심각한 문제죠. 지금 저희 공공병원들이 지금 다 서울 같은 경우도 지금 한 7개 정도만 국공립병원 7개 정도만 노숙인 진료를 할 수 있도록 하고 있어 지금 이 북부 쪽으로는 한 군데도 없거든요. 지금, 남부도 마찬가지고요. 저희가 의료 지원이 19년도까지만 하더라도 한 60건에서 60건 미만이었거든요. 많아요 연 평균적으로 한 20

전에서 50건 미만 사이였습니다. 근데 작년에 코로나 이후에 저희가 의료 지원 입원 외래 이런 거 다 포함해서요. 무료 진료까지 해서 총 한 건수가. 이제 거의 한 200건이 됐거든요. 지금 올해는 상반기까지만 하더라도 지금 240건이 넘었습니다. 그러니까 이게 이제 저희도 입원을 하면 좋은데 그게 안 되니까는 의료비 지원이나 이런 문제들 때문에 가급적이면 통원 치료로 하고 긴급하지 않는 이상은 주로 이제 통원 치료를 하다 보니까는 사실 건수가 많이 조금 늘게 되는 상황이긴 합니다.” (H)

“(병원은) 한 번 세 번 세 번인가 입원을 했어요. 다리 땀에 외과에. 봉사하는 분이 계셔서 그 양반이 돈내주고, 비용처리도 다 다시서기에서 지원해 줬어요.” (B)

- 노숙인 지정병원의 확대 필요성

노숙인 의료지원이 늘어나면서 대안이 필요한 상황이다. 그중 하나가 노숙인 지정병원의 확대이다. 공공 의료원 뿐 아니라 노숙인이 이용할 수 있는 병원이 늘면 자연스레 의료공백 문제도 해소될 수 있다. 하지만 일부 병원에서 진료를 거부하거나 바로 퇴원시키는 등의 문제가 발생했다. 진료비 부담과 노숙인에 대한 차별과 혐오의 시선이 원인이라 간주할 수 있다.

“혹시 이 분 센터에서 지원하는 분 맞냐고 먼저 병원에서 물어본다. 의료 자체가 아픈 사람을 도와줘야 하는 게 맞는데, 의료가 돈을 벌기 위한, 노숙인 지정병원이 있다면 원활한 의료서비스가 있어야 하는 게 필요하다.” (G)

“의정부 의료원도 이제 일부 진료과들은 진료를 할 수는 있지만은 입원이나 이런 것들이 전혀 사실 이루어지지 않아서 실제로 공공병원이 있음에도 불구하고 그냥 일반 민간 병원으로 가서 치료를 받을 수밖에 없는. 오늘도 지금 또 한 분 저번 주에 아까 말씀드린 그 영양실조로 한 번 성모병원에 입원시켜드렸고. 오늘도 지금 저희 근처에 *병원이라고 또 그쪽에 방금 또 한 분 입원을 하셨거든요. 이제 이런 부분들이 조금 어렵죠. 저희 입장에서는. 의료 문제가 가장 크고요. 진료 지정 관련하여서 진료 지정 시설이 국공립병원들은 다 이제 의무적으로 지정이 돼 있지만은 실제로 좀 민간 병원까지 확대가 되는 거는 분명히 필요할 것 같습니다. 이거는 코로나 이전도 그렇고 코로나 상황에서는 지금 더 극명하게 나타나는 상황이거든요. 어떤 혜택을 해 주는 것이 좀 해서 적극적으로 민간 병원들에서 좀 참여할 수 있도록 유도하는 것이 필요하고, 또 민간 의료기관들도 좀 적극적으로 참여할 수 있게 뭔가 좀 인센티브를 줄 수 있는 제도적인 게 분명히 있어야 되지 않을까. 선택권이 좀 많이 넓어졌으면 좋겠습니다.”(H)

“지정병원을 확대해보려고 했는데. 원하시는 데가 없다. 노숙인을 꺼려하는 것 때문에. 다시서기에서 들었는데. 모시고 가도 안 받는데도 있더라. 다른 환자들에게 지장을 주니까 아예 안 받는데도 있다.”(A)

“병원진료라든가, 횡수가 늘어났다. 병원에서도 대상자를 시민으로 보지 않고 노숙인

이라면 응급실에서도 자리가 없어서 그런 건지 어려움이 많다. 병원에 가도 되냐 문의했을 때 우리 병원에 자리 없다 한다. 30-40분 병원 찾는데 걸린다. 치료비 지원해준다고 하는데도 바로 퇴원 시킨다.” (G)

“물론 이제 제도상에서는 민간병원도 지정은 할 수 있지만은 속된 말로 민간병원은 또 이게 약간 자본주의적인 부분에서 이제 좀. 돈이 안 되면 가려서 받게 되는 상황이라서 어려움이 있습니다.” (H)

“근데 의료원은 안가요. 거기는 성의도 없고, 또 노숙자라고.”(B)

- 재난 시 의료지원 문턱을 낮추고 지원을 확대할 필요

재난 시 어디서든 의료지원을 받을 수 있도록 병원 이용의 주소지 제한을 해제하고 병원비 지원 금액 및 의료급여제도를 확대할 필요가 있다. 정부·광역지자체가 아닌 기초지자체에서 병원비 예산을 운용하다 보니 주소지가 아닌 다른 지역에서 노숙을 하는 경우 혜택을 받을 수 없었다. 또한 지원 금액도 300만원으로 제한되어있어 충분한 의료지원을 받을 수 없다. 노숙인지원센터의 종사자는 의료서비스를 받을 수 있는 시설 부족과 병원비 한도제한, 의료급여제도의 한계 등 의료지원의 어려움을 지적했다.

“의료적인 부분도 그렇고 그 모든 것을 모든 것이 이 당사자분들이 선택할 수가 없다라는 게 좀 개선이 돼야 되지 않을까 그 이면에는 제도적으로 상충하는 부분도 분명히 있거든요. 대표적인 의료적인 부분 법률상의. 법령에서는 해당하는 지역에서 얼마든지 서비스를 받을 수 있다라고 되어 있지만은 실제 지자체에서는. 그런 인프라가 없습니다. 또 지역 거주민으로 한정을 시켜버려요. 대표적인 예를 들면은 경기도립의료원 같은 경우는 취약계층 진료비 지원 사업의 혜택을 받으려면 경기 도민이어야 합니다. 경기도 내에 어딘가에 주소지를 두고 있어야 되는데 아까 말씀드린 저기 전북 익산에서 의정부에서 십 년을 노숙하셨더라도 혜택을 받을 수가 없는 거죠. 병원비 같은 경우도 보통은 이제 긴급 의료비 지원 제도로 하게 되는데 이게 300만 원까지밖에 안 됩니다. 저희 이제 담당 선생님들도 이제 매일매일 병원에 해서 오늘 오늘까지 얼마나. 왜냐하면 300만원 넘으면은 지원이 안 되니까요.

노숙인 진료비 지원이 지자체에 (예산)세울 수는 있게 돼 있지만은 이게 100프로 시비로 되거든요. 실제로 법령에서는 노숙인 발생이 돼서 조치하는 거는 발생된 지자체에서 조치를 할 수 있게끔 돼 있는데 사실 이 의료비에 대한 부담도 전부 다 이게 지자체에 전가하는 거는 조금 저는 좀 맞지 않다라고 생각을 하고요.

이분들이 다 의료원을 웬만하면 다 이용을 하셨는데 의료원이 안 되다 보니까 이제 저희 쪽으로 오시는 거죠. 병원을 좀 가고 싶는데 그러니까 그전에는 저희가 병원을 가자고 그래도 안 가셨던 분들이 이제는 병원을 갈 수 있는 곳이 굉장히 한정적이고 의료비

문제가 있으니까는. 그래도 의료원은 설령 의료비를 납부하지 않더라도 속된 말로 외상으로 달리는 있지만은 근데 이제 민간 병원들은 아예 애초에 그냥 응급실 가더라도 그냥 차단을 시켜버리거든요. 그러다 보니까는 저희 쪽으로 의뢰되는 케이스가 굉장히 좀 많이 늘었구요.

그리고 노숙인 의료급여 제도라는 것이 있지만은 실제로 이게 지정된 의료기관에서만 수급 혜택을 받을 수 있기 때문에 사실상은 좀 제한이 많이 있거든요 그러니까 예를 들면 국공립병원이 없는 지자체 같은 경우는 노숙인 의료급여를 만들더라도 갈 수 있는 병원이 없는 거죠.

그러니까 지정이 안 돼 있으면요. 공공병원은 기본적으로 다 지정은 되는데. 그러니까 예를 들면 저희는 의정부의료원이 있지만은 시흥 같은 경우는 시흥에도 자활시설이 있는데 시흥은 아예 지정된 진료시설이 없거든요 시흥 의료원이 있는 건 아니기 때문에 그런 데는. 그러면 수원의료원으로 가야 되는데 시흥에서 수원까지 이게 이제 사실 현실적으로는 맞지 않고.” (H)

“노숙인 의료급여 혜택을 받기 위해서. 이게 제가 볼 때는 좀 독소 조항이기는 하거든요. 두 가지 조건인데. 하나는 건강보험료가 이제 6개월 이상 체납이 그리고 거리 노숙 혹은 노숙인 시설을 이용한 기간이 3개월이 넘어야 됩니다. 그러면은 여기서 두 가지의 문제가 있는 거거든요. 하나는 거리노숙 기간이 3개월... 그러면 3개월 미만으로 거리노숙을 하신 분들은 그리고 시설을 이용하신 지 삼 개월 미만이신 분들은 이 의료급여 혜택을 받을 수가 없다는 거거든요. 그리고 두 번째로는 건강보험료 6개월 이상 체납인데 이게 대다수는 아니고, 일부 소수이긴 하지만은 대부분이 이제 지역 가입자로 돼 있으시긴 한데 없거나요 상실돼 있거나 이제 각 시설들에서 이 자활근로 사업에 참여하시는 분들이 있거든요. 그런데 이분들은 사실 건강보험료가 다 직장가입자로 가입이 되시기 때문에 아예 혜택을 받으실 수가 없습니다. 법률이나 제도 지침이 좀 바뀌어야 되지 않을까라는 생각이구요.” (H)

④ 주거지원

재난 시기 의식주에 대한 지원대책은 기본적으로 이루어져야 한다. 특히 코로나19 상황에서는 자가 격리 등 개인주거시설을 중심으로 방역 정책이 이루어져 집이 없는 노숙인의 경우 추가적인 대책이 필요했다. 안정적으로 거주할 수 있는 임시주거시설이 확대되어야 한다. 또한 추가적인 조치로 임시보호시설 외에 임시 주거를 확대해 노숙인이 재난 시기에 무방비로 노출되지 않도록 해야 한다. 임시보호 및 주거시설의 지원은 코로나19 검사와 백신접종 등 의료지원과도 연계성이 있다. 검사 후 결과통보까지의 안정적 주거지원, 백신접종 후 건강회복을 위한 시설지원 및 생활방역을 위한 공간이 필요하기 때문이다. 생활방역을 위해서는 임시주거시설의 질을 높일 필요가 있다. 고시원, 쪽방 등 비

적정 주거, 민간자원을 활용한 임시주거지원은 독립적 위생설비를 갖추지 않아서 정부방역 지침에 매우 취약하다. 이러한 임시주거시설 지원의 한계는 노숙인 지원정책을 재난시기에 맞게 재검토 하지 않고 평소의 것을 그대로 적용하면서 발생한 문제이다.

노숙인 주거지원정책을 보면 처음부터 제대로 된 주거지를 지원하지 않고 임시 거처부터 고시원 지원 등 각 지원 단계를 거치는 단계론적 접근을 취하고 있다.⁴⁸ 기존의 지원정책을 재난 시기 대책과 연계하면서 방역에 적합한 주거지원이 아닌 고시원, 쪽방 등 일상적 임시주거시설을 재난시기 지원대책으로 확대하면서 발생한 문제다. 일상적인 주거지원에 대한 질을 높이는 것과 재난 시 상황에 맞게 지원기준, 지원내용을 재검토할 필요가 있다.

일시보호시설의 경우 노숙인 특성에 맞는 방역지침이 필요하다. 평상시에도 생활 통제로 이용을 회피하는 경우가 많은데 코로나19 시기 방역을 이유로 입소 절차가 어려우면 더욱 이용율이 낮아지기 때문이다. 노숙인 일시보호시설의 검사 의무화 및 강화는 노숙인이 코로나19 감염율이 높을 것이라는 편견에서 나온 정책이다. 시설 이용기준을 발열 체크와 소독으로 완화하는 등 경기도의 방역 기준을 편견과 차별없이 각 상황에 맞게 세부적으로 마련할 필요가 있다.

재난 시기에는 전반적으로 생활 수준이 하락하기 때문에 거리 노숙 전 단계에서 거리노숙으로 유입되지 않도록 예방대책이 동반되어야 한다. ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’기준으로 거리 노숙인 및 노숙인 시설입소자 외의 비적정주거 시설에 생활하는 사람을 포함한 재난지원대책을 마련해야 한다.

- 임시주거시설 운영

코로나19 방역대책은 개인 주거시설을 중심으로 되어 있다. 자가격리부터 검사와 결과 통보, 2차례에 걸친 백신접종까지 거주지를 중심으로 방역 활동이 이루어진다. 안정적인 주거가 없는 경우 감염병 상황에 취약하기에, 주거에 대한 대책 마련이 무엇보다 중요하다. 평소 취약한 주거 환경에 놓인 노숙인에 대한 방역 대책으로 거리두기 및 자가격리 공간, 코로나19 검사 후 결과 통보까지 안정적인 이용할 수 있는 공간, 백신 접종 후 쉴 수 있는 임시주거시설이 제공되어야 한다. 인터뷰를 통해 확인한 결과 임시주거시설로는 고시원과 모텔을 주로 이용하고 있었다. 자가 격리시 코로나19 방역 대책에 필요한 조건을 갖추지 못한 고시원보다 모텔을 확보하는 등 탄력적으로 운영이 되고 있었다. 노숙인 지원시설 종사자는 노숙인에 대한 제대로 된 주거지원이 아닌 임시주거형태를 시작으로 단계적으로 지원되는 방식을 문제라고 지적했다. 또한 재난시기 특별한 대안 마련이 아닌 일상에서의 단계론적 접근방식이 그대로 유지된 것에 대해 차별적이라 말했다.

48 노숙인에 대한 차별적 정책이 시행된 것인데, 이는 주거취약계층 주거지원사업에도 적용되고 있다. 일반 저소득·취약계층의 임대주택 지원과 달리 쪽방 등 해당 거처에서 거주한 기간, 소득이나 재산 수준 외에 병역, 결혼 여부, 알코올 의존증 여부, 과거 직업력과 실직 원인, 저축현황, 가족관계 등의 많은 개인정보를 요구하고 있으며, 입주자 선정 평가에는 최근 1년 이내 지속 근로 기간, ‘알코올·정신질환·기타 반사회성이 없는 경우’, ‘최대 10년 거주 후 주거독립 가능성’, ‘안정적인 임대료 부담능력’ 등을 평가하고 있다.

“일일 고시원은 센터 응급 잠자리를 이용했는데. 응급 잠자리 인원이 너무 늘어나면 거리로 내몰 수 없기 때문에 고시원에서 주무실 수 있게 일일 응급 고시원을 이용한다. 코로나 이후에는 센터에서 코로나 검사 격리를 해야 하기 때문에 격리시설을 만들었다.”

(G)

“작년 3월 달에 코로나 때문에 이제 신규 이용자분들이 여기에 바로 입소하실 수가 없어서 외부에 저희가 이제 고시원 쪽과 계약을 해서 이제 자가 격리를 할 수 있는 고시원을 좀 확보를 했습니다. 물론 저희는 고시원을 통해서 마련은 하기는 했지만은 사실 고시원도 민간 사업장이기 때문에 제한이 분명히 있거든요. 무조건 다 저희가 연계하는 대상이라 그래서 다 자가 격리를 할 수는 없기 때문에 사실 노숙인의 자가 격리 할 수 있는 곳이 좀 더 좀 확충이 돼야 되지 않을까라는 생각이 들고요.

(쉼터가) 없죠. 이번에 서울 쪽에 자가 격리 시설을 만들기는 했어요. 이제 이게 말로는 서울시 예산이 아니고 전국 노숙인 시설 연합 협회라는 곳에서 예산 지원을 받아서 서울에 비어 있는 호텔 하나를 아예 다 임대해서 서울 지역 뿐만 아니고 인근 지역까지 자가 격리가 필요한 노숙인 분들에게 제 지원을 할 수 있게끔 했는데 근데 뭐 서울에 있는 시설들은 당연히 활용을 잘 할 수 있겠죠. 근데 그 외에 수도권 지역이라고 했을 때는 사실 이용하기가 쉽지는 않죠.

그게 쉽지는 않아요. 아마 수원이나 성남도 임시 주거 지원 사업이라는. 최장 한 4개월 정도까지 고시원비를 지원할 수 있는 사업인데 아까 말씀드린 그 자가 격리를 하기 위한 고시원 확보도 다 그 예산으로 저희가 했었던 부분이었는데 이게 사실 지자체의 적극성 마인드. 마인드에 따라서 달라지는 부분인 것 같다. 해당 사업 목적과는 벗어나게 볼 수도 있는 거거든요. 임시 주거라는 것은 결국에는 이제 일시적으로 이제 주거 독립을 시키기 위한 목적인 건데 저희는 이거를 자가 격리의 목적으로 사실 한 거였으니까 목적에 맞지 않다고 할 수도 있으나 저희는 다행히 의정부시 담당 주무관님과 팀장님과 좀 협의를 잘해서 폭을 넓혀서 사용하는 것이다. 저희가 도에다가도 사실 건의를 해서 도에서도 이제 문제 없다라는 답변을 받고 진행을 했던 상황이었거든요. 하지만 다른 지자체는 상황이 다를 수도 있을 것 같아요.

고시원이. 방금 말씀 주신 되게 다다다다 붙어 있고 방음이 제대로 안 돼 있어서 굉장히 좀 답답하긴 하거든요. 샤워실이나 화장실도 공용으로 다 써야 되고 그래서 저희는 이제 여관 쪽을 많이 모텔 쪽을 좀 확보를 했었거든요. 원래는 비용이 모텔이 훨씬 더 높죠. 하루에 3만 5천 원 이제 그니까 일주일만 하더라도 비용이 거의 20만 원이 넘는 비용이라서 다행히 의정부시에서 그 부분에 대해서는 한시적으로 조금 유연성 있게 좀 열어주셨어요.” (H)

“임시주거지원을 위해 고시원을 지원하는데. 코로나로 그 전에는 고시원이 한정되었 다. 노숙인을 보는 시각이 다르기 때문에. 모든 고시원들이 대상자들 오라고 하지는 않

는다. 센터로 미리 연계된 고시원에 가는 거지, 한계가 있고, 지정된 고시원에 가야하고. 다른 고시원에도 계신 분들이 방값 생활비를 못 내서 고시원에서 쫓겨나는 경우에 있는데 위기에 처한 분들을 찾아가서 지원해주고 그런다. 자체적으로 확대 안 되서, 우리가 찾아가면서 한다. 임시주거지원 사업 예산이 확대되지 않았다. 코로나로 인해 예산이 확대되지는 않았다.” (G)

“(다시서기가 숙소나 임시주거시설을) 많이 해 줘요. 일도 시켜주고 거기서 일하게 되면 방도 다 주고 또 아파트 그런 것도 해줘요. 근데 인원이 다 가는 게 아니라 거기 이용할 수 있는 정원이 있어요.

저는 어디 갈데가 없죠. 일단 제 병 땀에 결벽증과 코를 많이 고니까... 고시원은 일을 하는 조건으로 가능한 사람에게 지원하는 거니까 저는 안되죠. 일하는 사람만 해주는 거지. 아 여기 있는 사람 다 해주면 뭐 돈이 얼마 돼...” (B)

“저희는 임시 주거는 항상 100프로였고요. 항상 100프로였고 어차피 열 한명 정도밖에 안 되니까는. 100 프로긴 했는데 이제 평가 사업 평가할 때 보면은 연 단위로 했을 때 한 70% 이상은 그래도 유지. 코로나와 관련 없이 임시주거는 항상 이렇게 유지.

노숙인분들의 자기 단계라는 걸 또 세웠잖아요. 주택을 가기 위해서는 당신은 이 교육도 받아야 되고 이거를 해야 되고. 왜 그렇게 해야 되는지 저는 모르겠습니다.

물론 이제 최근에 서울시에서 주거 우선주의로 해서 주거를 먼저 지원한다라는 것도 있지만은 그것도 지금은 사실 약간. 실험성적인 부분인 거고 그 모든 게 다 lh도 공공주택으로 들어가는 데 있어서 노숙인 그러니까 주거 취약계층 업무처리 지침이라는 것이 있거든요.

거기서 쪽방이나 노숙인 시설. 이제 이런 곳에서 3개월 이상 생활하신 분들은 이제 임대주택이나 이런 걸 들어갈 때 이제 본인 부담금 50만 원만 있으면은 조금 더 완화해서 이제 주택 혜택을 받을 수 있는 건데. 이제 실제로 lh에서도 이거를 판단하는 데 있어서. 그러니까는 어떤 이분의 우리가 일반인들이 그냥 취약계층 분들이 소득이나 그런 거 금융적인 부분에 조사만 받고 혜택을 받는 거와는 다르게 또 추가적인 보는 것들이 있 다라는 거죠.” (H)

- 일시 보호시설 확대

재난 시 기존에 운영되던 일시보호시설은 문을 닫았고, 다시 문을 연 일시보호시설은 이용하려면 코로나19 검사를 정기적으로 받아야 했다. 평소에도 생활 통제를 회피해 일시보호시설 이용을 꺼렸던 노숙인의 시설 이용은 더 줄어들었다. 일시보호시설을 운영하는 입장에서는 코로나19 확산에 대한 우려로 방역을 완화하기가 어렵고, 노숙인의 입장에서는 강화된 일시보호시설을 꺼리는 간극이 있었다.

“최근에 백신이라든지 코로나 검사 관련해서도 저희 시설에서는 자가 격리가 필요한 분들에게 고시원 지원을 좀 해드렸었고 그리고 추가로 저희 시설 이용에 대해서 좀 완화를 했었어요. 이번에 복지부에서 대응 지침이 여덟 번째 나왔는데 거기에도 완화가 있기는 했었는데 완화가 의무 사항이 아니고 좀 권고 사항이다 보니까는 혹시라도 시설 입장에서는 완화를 시켰다가 확산이 더 되거나 변수가 생길 수 있어서...” (H)

“목욕하는 곳은 식당, 정나눔터 바로 옆에 있어요. 거기서 자는 사람이 한 열댓 명 있어요 그 안에서. 침대있고 잠자리가 있어요. 옛날에 거기 사람 많이 잤어요.

저는 안 가요. 거기서 한 번도 안 자봤는데. 애기 들어보면 밤에는 이렇게 추첨을 해요 번호를. 옛날에는 많을 때는 그래갖고 번호 이렇게 있는데 거기 가서. 저는 코 골고 그러니까 못 자요. 미안해서.

씻으려면 코로나 검사를 일주일마다 해야 돼요. 목욕하는 데는 일주일에 한 번...” (B)

- 비주택에서 거리 노숙으로 유입 방지 대책 필요

재난 시기에는 삶의 질이 하락하기 때문에 이를 방지하기 위한 대책이 함께 마련되어야 한다. 노숙인에 대한 대책도 거리 노숙 전 단계에서 거리 노숙으로 유입되지 않도록 예방 차원의 정책이 필요하다.

“공공주택 비율이 굉장히 낮은 거는 다 알고 계시는. 특히나 이제 의정부 같은 경우는 매 임대주택이 700호가 조금 넘어요 45만 이 도시에서 매 임대 주택이 7백호가 조금 넘습니다. 못 들어갑니다. 노숙인들 못 들어갑니다. 아예 들어가지를 못하고요. 그럼 이제 전세임대주택으로 가야 되는데 전세임대주택 같은 경우는 따지고 보면 그게 이제 금융 지원이거든요. 그러니까 전세 돈을 지원해 주는 것이지 실제로 계약은 LH와 민간 임대업자가 계약을 하는 상황이기 때문에 임대업자가 나가라고 그러면 나가야 되는 겁니다. 실질적으로. 그것도 안정적인 주거라고 볼 수 없을 거 같구요.

이분들이 그런 차원에서 좀 공공주택이 좀 확충되는 게 좀 필요는 분명히 하고 다만 이제 이 전세 임대주택이라도 좀 활성화시키기 위해서는 저는 정부 차원에서 전세임대주택을 장기적으로 운영하는 임대 사업자에 대해서는 좀 세액 혜택이라든지 그런 게 좀 있어서 민간 임대업자들이 좀 전세임대주택이라도 좀 이렇게 좀 많이 이렇게 접근을 좀 유도하는 게 조금 더 필요하지 않을까.

일단은 저희가 작년에 발견하거나 저희 시설을 이용하신 분들의 통계를 냈을 때는 실 인원 중복 인원 제외하고 한 403명 정도 됐습니다. 근데 이게 이제 19년도 이전까지만 하더라도 평균적으로 연 한 230명에서 240명 정도 수가 이용을 했었거든요. 그런데 이제 작년에 이게 한 1.7배가 갑자기 확 늘어버린 거죠. 그래서 저희가 이제 이거를 좀 분석을 하다 보니까는 이 403명 중에서 한 160명 정도가 저희가 이 10년 정도의 데이터

에 없는 신규 대상인 겁니다.

근데 이 신규로 이 거리에 오신 분들이 매일 저희가 아웃리치를 할 때 발견되는 것이 아니라서 간헐적으로 발견이 되고 있거든요. 인원이 계속 바뀌면서 저희는 흔히 비주택이라고 하는 고시원이나 여인숙 여관에서 생활하시는 분들이 대부분 기초 수급을 받으시는 분들도 있고 그렇지 않은 분들은 이제 일용 근로를 보통 많이 하시는데 코로나로 건설 노동 경기라든지 이런 게 좋지 않다 보니까는 점차 이 거리 노숙 단계로 좀 유입되는 현상으로 좀 확인을 했었고요. 그래서 저희가 올해 3월에 비주택 실태 조사를 좀 했습니다. 저희 자체적으로 작년에 그런 통계를 바탕으로 해서 조금 저희가 현황 파악을 사전에 좀 선제적으로 해야 할 필요가 있겠다라는 생각이 들어서요.

의정부에 이제 여관 여인숙 고시원이 한 230개소 정도가 있는데 이건 이제 행안부에 등록된 자료 기준으로 해서 그중에서 금액을 저희가 기준으로 했거든요.

왜냐면은 너무 높은 금액은. 사실 취약계층 분들이 생활하시기에는 조금 어려움이 있다고 판단이 들어서 월 이제 한 40만 원 미만 숙박업소 39개소를 좀 추려갖고 실태 조사를 했고

39개소에 계신 분들 중에서 수급 공공부조 혜택을 받지 못하는 일반 취약계층 분들이 한 230명 정도 발견이 됐고 거기서도 2개월 이상 체납되신 분이 한 25명 정도 한 십일프로 정도 되거든요 근데 이제 저희가 사실 230개소를 다 한 건 아니지만은 그래도 어쨌든 가장 저렴한 임대료에 비주택을 했을 때만 하더라도 한 230명 정도에서 위기.

그 거리 노숙의 극단적인 위기에 처하신 분이 한 11% 정도 된다고 생각을 하니까지는 이제 이 부분이 사실 수치가 굉장히 크죠. 그래서 그 이후에는 저희가 이제 계속 관내 주민센터나 복지관이라ung 협력해서 지금 계속. 월 1회 이제 방문 상담을 계속하고 있고요 의정부의 노숙인 분들 특성이 조금 있습니다. 수원 성남에서는 어떻게 됐는지는 뭐 들으셨는지 모르겠지만 저희가 상담을 하고 이렇게 기록을 했을 때 의정부 시민, 의정부시의 주소지를 두고 계시는 분들이 한 60% 정도가 되거든요. 전체 저희 의정부에서 발견되는 분들 중에서도. 그러니까 이것은 이제 지역사회에 있는 취약계층이 거리 노숙으로 많이 유입된다는 의미로 해석되어집니다.” (H)

⑤ 식사제공

급식 등 생존에 필요한 기본적인 지원은 전제조건 없이 지원되어야 한다. 코로나19 검사라는 의무방역을 전제로 식사가 제공되는데, 방역지침이 기본권을 침해하지 않도록 보완책이 마련되어야 한다. 경기도는 재난 시기에 맞는 별도의 대책 마련 없이 집단급식 형태의 평소 급식방식을 그대로 유지했다. 집단적인 형태이기 때문에 방역 정책이 요구되었고, 결국 3주 1회(실제 2주 1회)의 코로나19 음성결과가 식사 제공의 전제가 된 것이다. 건강한 몸이라는 것을 증명해야만 식사가 제공되었다. 집단

가 줄어들면서 다른 지역에 찾아가서 급식을 해결하기도 하고, 지원센터 종사자의 경우는 급식 받지 못하는 노숙인을 위해 도시락 지원을 시작했다.

“정 나눔터 안에서 배식을 하게 되면, 국 하나, 밥 하나 정도를 드리는데. 그 안에서 할 때는 반찬 세 개, 국과 밥을 나눠준다. 시간이 많이 걸리고, 비용 면에서도 차이가 난다. 안에서 하게 되면 자원봉사가 많이 되고, 다시 원상복구가 될지 모르겠다.” (A)

“좀 불만이 많죠. 전에는 반찬이 골고루 나왔는데, 국이 같고 하니 매일 같은 국만 먹는다고... 반찬이 나오긴 나오는데 국이 매일 같은 국이니깐 그걸 싫어 하시더라고요. 토요일 마다 밥에 국 말아서 나오고 평일에는 반찬, 빵 같은 거 나오고 그래요.” (C)

“잘 안 가요. 김치국 만 2년. 아침에는 라면하고 이만한 밥 하나 주는데. 라면을 좋아하니깐 맨밥 타다가 말아먹어. 여름에 뜨거운 거 말고 미역냉국 같은 거 시원하게 해주면 좋은데 아니예요. 거기는 밥하고 김치국만 주는데 다 먹을 때까지 국이 식지 않아서 땀으로 다 젖어요. 국이 웬만하면 식는데 안 식어요. 너무 뜨거워요. 주로 김치국을 주는데 가끔은 통닭 같은 것도 닭 한 마리씩 주고 하는데 기본이 김치국이에요 김치국. 애들 학교 급식 같은 거 남은 거 갖다 주는데 그런 건 괜찮아요. 예전에는 식판에다 쥐서 앉아서 먹었는데...” (B)

“지금은 거의 급식 단체들도 대체 식으로 나갑니다. 그냥 주먹밥 그래도 그전에는 국이랑 반찬해서 이렇게 뭐 식판 해갖고 이렇게 나가는 경우도 있었는데 지금은 뭐 빵으로 나올 때도 있고 그냥 주먹밥으로 나올 때도 있고...”

급식이 질적으로 많이 좀 낮으니까는 근처에서 그냥 이렇게 쉽게 오실 수 있는 분들은 받아 가지겠지만은 굳이 멀리서 오시지는 않으시는 것 같아요. 저희 그냥드림도 멀리서는 계신 분은 안 옵니다. 저희가 이렇게 봉지에 포장에서 양껏 나눠드려도... (귀찮아서 잘 안오시는 것 같아요.)

거리에 계신 분들은 거의 알콜 의존이 대부분 다 있으시기 때문에 대부분 또 주취 상태가 많으셔서 사실 오시기가 쉽지가 않죠.

지금 한 두 분 정도 더 계세요. 의정부역 쪽에 물론 영양실조인지는 모르겠지만은 굉장히 마르고 항상 이렇게 허기져 보이시고. 그러니까 저희가 작년에 모금회 지원을 받아 도시락을 지원했었는데 그 지원사업이 끊기고 나서 한 3개월 정도. 그러니까 올 겨울. 연초까지만 하더라도 이제 지원을 못했거든요. 급식 지원을... 저희가 근데 욕구 조사를 하면서 가장 큰 욕구가 집을 달라 뭐 이런 게 아니고, 배고프다라는 게 거의 대다수 거리에 계신 분들이 표현하신 부분이라서 그때 저희도 좀 늦기는 했지만 관내 무료 급식 단체들 현황 조사를 했었고, 근데 이제 생각을 해 보니까 되게 심각한 상황이었던 거죠. 그래서 저희가 자원봉사단체에게 후원을 요청해서 빵이라든지 볶음밥, 어쨌든 대체식으로 할 수 있는 모든 것들은 저희가 좀 확보를 해서 현재 매일매일 지원이 되고 있습니다.” (H)

급식이 아닌 거리두기에 맞춘 급식 형태의 변화가 필요하며 도시락 지원 다양한 방법이 모색되어야 한다.

행정 또는 공적인 노숙인 급식시설을 확충해야 한다. 공적인 급식시설이 아닌 공공시설에서 민간후원으로 급식이 이루어지다 보니 재난시기 급식의 횟수와 질이 저하되고 이를 관리할 체계가 없다. 재난이라는 위기 상황에서 노숙인이 위기에 내몰리는 것을 보완하기 위해 임시 급식소 등을 추가로 확대 설치할 필요가 있다. 식사 제공은 중요한 지원정책 중 하나이다. 경기도에서 긴급하게 각 지원센터에 그냥드림코너를 만들어 노숙인들이 자유롭게 이용할 수 있는 열린 지원방식을 마련한 것은 의미 있는 사례이다. 방역기준에 따라 유연하게 지급방식을 변경하는 등 중단되지 않는 지원 대책 마련이 방역지침과 함께 고려되어야 한다.

- 건강한 몸을 증명해야만 식사 지급

식사는 생존을 위한 가장 기본이다. 코로나19 검사가 식사 제공의 전제가 되어서는 안된다. 의무적으로 코로나19 검사를 받는 것에 불만을 제기하는 경우도 있었고, 음성 검사 확인증을 제시해야 급식을 제공하는 방식 때문에 식사를 거부하는 노숙인도 있었다. 강화된 방역지침을 준수하되 기본적인 생존의 조건인 식사 제공에 있어 인권침해가 발생하지 않도록 주의해야 한다.

“무료급식을 하는 데는 코로나 검사를 받아야만 주겠다고 해서. 받게 했다. 선별진료소가 있어서. 확인증을 나눠드리면 급식을 준다. 3주에 한번 씩 받아야 한다. 식사를 제공할 때마다 코로나 확인증이 없으면 제공을 못합니다. 드시는 분들은 드시러 오니까. 바로 옆이니까 바로 검사하고 오면 되니까. 검사를 받으러 가는 것 때문에 숫자가 좀 줄긴 했다. 가셨을 때 검사 확인증이 없으신 분들은 돌려보내고, 유예를 뒀다가 확인증 없으신 분들은 돌려보내기도 했다. 그 이후로 안 오는 분도 계셨다. 줄기도 했다.” (A)

“전에는 그냥 줄 맞춰서 들어가면 먹을 수 있는데, 지금은 확인증 없으면 못 먹어요. 확인증 2주에 한 번씩 해갖고, 없는 사람은 못 먹어요.” (C)

“검사는 14일에 한번해요. 안하면 밥을 안 줘요. 2주에 한 번씩. 목욕하는 데는 일주일에 한 번.

(코로나 검사를) 그럼 내가 보기에는 일반 사람들은. 한 달에 한 번 두 달에 한 번인데 왜. 우리는 씨발. 10일에 한 번 14일에 한 번이 우리한테만 지랄을 하는건지.” (B)

- 급식 횟수 축소 및 질 저하

급식이 축소, 제한적으로 운영되면서 제공되는 급식의 질 역시도 문제가 되었다. 코로나19 상황에서 식사의 질이 하락하면서 급식을 거부하는 사례도 있었다. 노숙인 지원센터에서는 도시락 지급으로 방식을 바꾸어서 식사를 제공하고 있다. 급식의 횟수가 줄어든 문제도 지적했는데 노숙인은 횟수

“이용인원들이 더 많이 늘어났다. 노숙인 무료급식소인데, 지역사회 저소득층도 같이 이용하기 때문에. 일용직 등 일이 줄었기 때문에 많이 늘어났다.” (G)

“급식은 매일 줘요. 정 나눔터 앞에서 아침,저녁은 매일 줘요. 아침에는 라면 기한이 좀 다 된 거. 좋은 건 아니죠, 호일에 썬 밥, 월요일 김밥 주시는 분 있어요. 예전에 여기 가져다 주셨는데 요새는 김밥 코로나 때문에 정나눔터 앞에서, 천주교에서 금요일날 주셔요. 절에서도, 토요일, 목요일 빵, 일요일 저녁 10시에 오는 분들, 예전에 솔직히 먹는 게 이 가방 안에 넘쳤었어요.” (B)

“의정부는 실내급식소는 없었는데 이제 야외 급식이라고 하더라도 대부분 다 교회 단체들에서 했었거든요. 근데 이제 코로나 때문에 교회들에서도 좀 제한을 두다 보니까는 다행히 작년에 저희가 모금회에서 한 1700(만원) 정도 지원을 받아 도시락을 저희가 구입해서 하루에 두 끼의 식사를 아웃리치를 하면서 지급을 해드렸고, 올해는 지원이 없어서 다행히 한 식자재 납품하는 업체에서 감사하게도 좀 후원을 해주셔서 볶음밥을 저희가 하루에 한 열다섯 개 정도씩 오전에 아웃리치 할 때 필요한 분들께 식사를 드리고 있어요.

(무료급식은) 코로나가 시작되고 나서는 아까 말씀드린 대로 거의 한 8개 단체중에서 두 세 개 곳 빼고는 다 지금 중단을 지금 시킨 상태 이거든요. 3개 단체 정도만 그래서 일주일에 2일은 이틀 정도는 아예 급식이 없는 날도 있습니다.

금요일이랑 일요일로 제가 알고 있어요. (급식이 없는 날에 저희 시설에서) 말씀드린 대로 식사를 그래도 볶음밥 지원하고 있습니다. 도에서 시행하는 그냥 드림. 저희도 이제 운영을 하고 있어서. 그런 걸로 조금 대체는 가능하지만은 사실 (볶음밥은) 대체식 개념이기 때문에... 실제로 지난주에 저희가 성모병원에 입원을 시켜드렸는데 영양실조로 거리에서 영양실조로 그렇게 계신 분도 계셨고...

(확인증이 있어야 되나요?) 아니요 그렇지 않습니다. 저희는 뭐 실내급식이 아니기 때문에 그분들이 계시는 곳에 그 교회 단체들에서 가 갖고 그냥 이렇게 배분만 하고 끝나는 형태입니다.” (H)

“운영지침에 따라서 운영을 하는 것이라. (지침에 따라) 운영여부를 결정. 한참 확진자가 늘었을 때 무료급식 안했던 때가 있었다. 그럴때는 다시서기에서 도시락 사다가 후원금으로 나눠드렸다.” (A)

“급식시설이었는데 도시락으로 대체됐다. 문을 닫지는 않았다. 각 시설로 가기 때문에. 쉼터를 안내해주는데, 공문 등은 우리에게 오지 않고. 급식에서 도시락으로 변경되었다. 센터 이용해주는 분들에게. (안내 방법은?) 센터 오시는 분들에게 개별적으로 안내해준다. 오시면 주기적으로 안내한다. 급식에서 도시락으로 변경되었으니 받으시라 이야기 한다.” (G)

“여기 말고 남문 쪽에 또 하나 있는데 그쪽으로 가거나 서울에 가서 드셨다고 하더라고요. 영등포있는데 급식소 있다고 그리 가셨다고 하더라고요.” (C)

- 먹거리 그냥드림코너 설치

경기도에서는 코로나 장발장 사건 이후 먹거리 그냥드림코너를 각 센터에 설치하여 노숙인이 항시적으로 음식 제공을 받을 수 있도록 했다. 시행과정에서 각 센터의 사정에 맞게 그냥 드림 코너와 도시락 제공사업으로 유연성을 가지며 시행되었고, 이에 대한 만족도는 노숙인과 지원센터 종사자 모두 높았다.

“무료급식소가 운영을 안했을 때, 이용 못하신 분들 관련해서는 도시락을 구매해서 나눠준 적이 있다. 그 뒤로 매주 일요일마다, 점심을 나눠드린다. 경기도 먹거리 그냥 드림은 성남에서 도시락으로 운영하고 있다. 지자체마다 맞게, 현실에 맞게. 매주 일요일마다 진행 중이다. 실효성은 있다. 도시락을 받아 가신 분들이 그 순간 한 끼는 해결하기 때문에. 그것을 나눠주면서 센터 이용, 정보제공도 이야기 할 수 있으니.” (G)

“그냥 드림은 저희 시설 내 경험으로만 다른 지역은 사실 어떻게 이제 운영되는지는 제가 구체적으로 몰라서요. 근데 첫 번째로는 장점은 노숙인분들에게 그래도 대체식이긴 하지만은 식사 문제가 좀 해결된다는 점에서는 긍정적으로 볼 수 있을 것 같고요 이제 좀 단점으로는 저희 시설의 위치가 하나의 요인이거든요. 그러니까는 노숙인 분들이 이렇게 접근성이 큰 곳에 위치하지 않잖아요. 이제 그러다 보니까 아까 말씀드린 대로 인근에 계신 분들 외에는 사실 혜택을 볼 수 있는 분들이 크진 않은 거죠.

그래서 저는 처음에 냉장고를 저희 시설에 설치하지 말고 저기 역사에다가 설치를 하자 저희가 아웃리치 때마다 그냥 물품만 채워놓고 그분들이 그냥 자유롭게 드릴 수 있도록 그렇게도 제안을 했었는데 사실 그거는 좀 여러 가지 관계부서 협의가 있어야 되는 상황이라서 대부분 저희 관내 이제 복지관들도 보면 다 기관에 이 냉장고가 설치되어 있거든요.

근데 이제 기관들의 인근에 계신 분들은 접근할 수 있겠지만은 기관이 담당하는 권역에 계신 분들 전부 할 수 있느냐라는 부분에 대해서는 조금 아쉬움이 조금 있고요 그리고 이제 저희는 이제 냉장고랑 온장고까지 설치를 했거든요. 대부분은 다 냉장고만 있는데 식품이라는 게 냉장 보관해야 되는 게 있고 또 이게 따뜻해서 드셔야 하는 것들이 있거든요. 예를 들면 저희는 떡을 지원받고 있는데 처음에 도에서 냉장고 설치만 얘기를 해서 냉장고에 넣어두면 다시 먹기가 어려움이 있어요. 어디 다른데서 데워 먹기도 어렵고, 그래서 저희는 온장고도 필요하다라고 해서 이제 온장고를 설치를 했습니다. 대부분 음식이다보니 좀 따뜻한 상태로 드려야 할 식품들도 있어서 이후에 장기 계획에서는 전기를 쓰지 않는 보온 보냉 되는 그런 장비가 효과적일 것 같습니다. 그래서 이후에는 역사나 근처에 집중 상주하시는 그 지역에 설치할 계획을 갖고 있습니다.” (H)

⑥ 정보제공

재난시기 정보제공은 매우 중요한 문제 중 하나다. 제대로 된 정보를 받기 위한 시스템이 필요하다. 정보공급의 방식, 내용, 그리고 일방적인 정보제공이 아닌 양방향 소통방식이 요구된다. 재난시기의 정보는 생존과 직결되기 때문에 모든 접근성의 시작이다. 코로나19 상황에서는 감염병에 대한 정보, 방역체계, 예방수칙, 자가 진단 및 증상 발생 시 행동 요령 등 구체적인 정보들이 제공되어야 한다. 이렇게 정보의 내용과 기준을 만들고 대상자에게 전달하는 과정을 마련하는 것은 재난 시 매우 중요한 대책중의 하나이다. 경기도 역시 정부의 지침에만 의존하지 말고 각 대상별 소통 방안 및 정보 전달체계 마련 등 정보제공이 재난대책에 포함되어야 한다.

노숙인은 휴대기기를 보유하는 비율이 낮은 등 정보제공 수단이 없어 정보를 습득하는 것에 취약하다. 제공되는 정보의 내용 또한 당사자 입장에서 어떤 지원을 받을 수 있는지 절차는 어떻게 진행되는지 세부적인 내용이 필요한데, 정책 시행에 대한 정보 외에 접하기 어려웠다. 지원센터 종사자들이 아웃리치를 통해 정보를 제공하고 지원을 도와주고 있었다.

“(시에 노숙인 관련 정책 정보가 취약하다고 볼 수 있겠다. 노숙인 정보전달을 시에서 어떻게 하나) 다시서기에서 아웃리치 하면서 정보를 제공한다. 안내문을 만들어서 제공하기도 하고 노숙인분들이 무료급식 할 때 온다.” (A)

“아웃리치 나가서 이야기 많이 한다. 코로나에 대해서 이야기 많이 한다. (핸드폰)있는 분이 없는 분에게 이야기 해주고, 코로나 검사 결과 오면... 힘들다. 검사이후 통지 등에 대해서, 핸드폰 없는 사람들에 대한 혜택이 필요하다. (수기명부)쓰는 게 없는데도 많다. 디지털에 취약한 사람에게 도움이 필요하다.” (F)

“5인 미만 집합금지도 아웃리치 통해서 직접 안내하는 것 외에는 방법이 없다. 수시로 나가서 안내해드리고.” (G)

“재난 문자가 계속 뜨니깐 핸드폰 있으신 분들은 그거보고 알았죠. 없는 분들은 못하는 거죠. 하게 되면 사람들에게 물어 물어 하게 되죠.” (C)

“(핸드폰은) 교회분이 주신 거예요. 유튜브만 보는 거야. 전화는 안되는 거예요. 이제 누가 걸렀다. 그것만 빠리빠리 하고 들어와요. 고등동에 누가 몇 명 걸리고... (재난정보)

(백신 정보는) 다시서기에서 와서 해 주세요. 자기가 원하면 와서 얘기를 해요. 백신 맞으실꺼예요? 안맞을꺼예요? 물어봐요. 그런데 저는 여기서 막말로 14일에 한 번씩 하니깐 안 만나는 사람도 있고, 맞는 사람도 있고, 근데 대부분 안 가요. 여기 있는 사람들은.” (B)

“주로 스팟들이 있거든요. 저희가 주로 분석해서 알고 있는 주요 장소들이 있어서 그쪽 장소에 이제 가서 구두로 일단 설명을 드리고, 만약 안 계실 경우에는 해당 장소에다가

저희가 안내문을 다 붙여놓습니다. 그다음에 비주택 방문을 하고 또 일부 휴대폰이 있으신 분들은 저희가 또 휴대폰으로도 다 안내를 드리구요. 그래서 뭐 딱히 저희가 안내 드리는 거에 있어서 현재까지 그렇게 막 누락율이 크지는 않았습시다.” (H)

⑦ 차별·혐오

재난상황에서 사회적 약자를 향한 차별과 혐오가 높아진다. 따라서 재난 대책에는 반드시 차별과 혐오를 줄이기 위한 다양한 노력들이 포함되어야 한다. 코로나19 상황이 발생한 이후 노숙인에 대한 불편 신고가 급증했고, 급식 제공도 중단하라는 민원이 들어오고 있다. 코로나19 이전에는 노숙인을 도와주는 시민이 많았는데, 지금은 노숙인에 대한 인간적인 대우를 안 하고 혐오하는 시민이 늘었다. 노숙인 역시 시민들이 아예 멀리서 돌아가거나 근처에 접근하길 꺼려하는 차별과 혐오의 시선을 느끼고 있었다.

재난 상황에서 사회적으로 확산 되는 혐오는 또 다른 재난을 불러온다. 정신적·물질적 폭력, 배타적 표현 등으로 사회적 약자의 피해는 더 가중된다. 사회적으로 차별과 혐오의 시각이 확산 되지 않도록 다양한 홍보와 노력이 필요하다. 차별적 시각이 정책에 반영되지 않도록 세부적인 점검이 필요하다.

“노숙인 치위 표현한다. 인터넷민원도 많으니까. 코로나가 창궐하는데 무료급식을 왜 주느냐 민원을 넣었다. 인터넷, 전화 하는 경우도 많았다. 왜냐면 바닥에 스티커를 붙였다. 사람 심리가 밥을 먹는 줄을 서다보면 그게 잘 안된다. 많으니까 주위에서 볼 때는 붙어있는 것처럼 보인다. 거리두기도 안하고, 모여서 왜 급식을 주느냐 민원이 많이 들어온다.” (A)

“주변에서 보면 인간 취급을 안하고 짐승, 갖다 치워라하는거 보면 좀 (마음이) 그렇다. 사람인데 인간 대접을 안 해주니까. 이 사람도 사람으로 대해달라고. 노숙하는 분들이 하고 싶어서 한거 아닌데. 그 사람의 과거가 있고. 마지못해 택한 것인데. 우리는 치우는 물건이 아니다라고 하는데, 이야기를 해도 인식이 안 바뀌는 것 같다. 주위에서 사람들이 노숙하는 분들이 코로나 걸렸을 것이다라는 인식을 많이한다. 마음이 안좋다. 코로나 덩어리로 생각하는 분들이 많으니까. 다리밑 텐트치고 계신분들이 많은데. 지나가다 민원 넣는 시민들이 많다. 경찰서에 신고하고, 코로나가 있고 나서 그분들을 사람으로 더 안 대해주는 것 같다. 구석에서 밥 먹고 있어도 코로나 하면서 나가라고 한다.” (F)

“달라진 점이 있다면 민원전화의 대상전화. 코로나 이후로 더 예민해졌다. 똑같이 대상자분들은 거리에서 술을 마시는데. 도시락 받아서 지하통로, 역사로 들어가는데 시민들이 보고 저 사람들 치우라고 민원 넣는데. 예전에는 도와주세요 했는데 지금은 와서 치워라 하는 경우가 많다. 대상자분들 계시면 마스크 드리고, 5인이상 넘어가면 안내해주

고, 지나가는 시민들, 건물주 등이 심하게 항의한다. 치우라고. 전에는 좀 도와주세요 라고 했는데 이 사람 때문에 코로나 걸리면 책임 질꺼냐고 한다. 왜 지원 받아서 이런거 나눠주냐고 예민해졌다. 코로나로 인해서 사회적 피로감이 오래되다 보니까 지치고 힘들다. 대상자에 대한 시선이 더욱 심하게 혐오로 변해가고 있는 것 같다.” (G)

“엘리베이터 이거 타도 타면 사람들이 안타요. 막 욕해버린다니까요 안 타요. 그리고 사람이 저쪽에 오잖아요 그럼 뺑 돌아가 기분이 되게 나쁘더라고요.

그 어떤 때는. 내가 먼저 피해. 똑같은 사람인데 '안 타요 안 타요 됐어요' 그러고 올라가라고 그러는 그럼 욕을 해. 내가 욕을 해버려 내가. 그게 기분이 엄청 나빠요. 왜 왜. 지금 여기서 코로나 걸렸다는 사람 별로 없어요. 노숙자 중에 솔직한 얘기로 여기 코로나 걸리면 밥주는거 벌써 끊겼어요.” (B)

⑧ 추가적으로 필요한 조치들

그밖에도 성인지적 관점으로 재난 상황에 접근할 필요가 있다. 여성 노숙인을 고려한 대책 마련, 추가적인 지원조치가 마련되어야 한다. 또한 위기상황에 내몰린 약자를 위한 상담과 신속한 지원대책이 강화되어야 한다. 노숙인 수가 늘면서 지원시설의 업무가 증가하고 있다. 방역지침을 강화하여 기존 센터를 폐쇄하는 것이 아니라 증가하는 노숙인에 적절한 대책을 마련하고 이에 맞는 업무량을 예측해 임시 센터를 확대 운영하고 지원인력을 확보해야 한다. 지원센터에 재정지원을 늘려 예측하지 못한 상황에 대비하는 조치도 필요하다.

- 지원시설 확충 및 생리대 지급 등 여성노숙인 지원 대책 필요

재난 발생 시 여성에 대한 대책이 함께 세워져야 한다. 여성 노숙인의 경우 별도의 시설이 없어 다른 지자체에 인계하는 사례가 발생하는데, 해당 지역에서 거주할 수 있도록 대책이 마련되어야 한다. 구호용품에도 생리대 지급 등 추가적인 지원이 필요하다.

“50명이라 가정했을 때 여성노숙인은 10명 정도. 여성 시설이 없다. 응급 잠자리에 여성 잠자리가 없어서, 여성분이 다른 쉼터라든가, 자활기간 입소 희망하면 서울 인천으로 인계한다.” (G)

“생리대 지급. 그런 게 살돈이 없으니깐 옷에서 냄새나고... 돈을 못 버니깐 못 사는 거지. 그러면 옷에 그냥 묻혀갖고 겨울에는 냄새가 덜한데 한여름엔 냄새가 장난이 아니지. 그럼 남자들에게 막 얻어맞고 그런 이모들 봤어요. 저리가라고.” (C)

- 상담지원 강화

위기상황에서 사회적 약자에 대한 상담지원과 상담에서 요구되는 내용을 보완할 신속한 지원 대책 필요하다. 노숙인 지원센터에서 정기적으로 위기도 체크를 하고 있는데, 코로나19 상황 이후 위기도가 높아지는 상황이다. 일상적인 상담으로 고립되지 않게 지원 방안이 마련되어야 한다.

“모금회에서 또 공모 사업으로 지원을 받아서 이분들이 이제 사회적 고립 가구로 해서 저희가 정기 유급 봉사자분들 활용해서 정기 반찬 배달이라든지 아니면 생필품 지원이라든지. 그리고 복지 상담까지 같이 진행하는 부분으로 해서 계속적으로 저희가 위기도를 좀 체크를 하고 있습니다.” (H)

“빛이 있는 분들이 많다. 생활을 하고 싶어도 빛 때문에 못나가는 사람이 있다. 그 빛을 탕감을 해주면 노숙보다는 일반인으로 나갈 수 있지 않을까. 법적으로 파산신청도 너무 어렵다 보니까. 노숙인이 돈이 어딴나. 변호사도 못사고. 빛 때문에 못나가는 분도 꽤 많다. 빛 만들면 통장 만들어도 압류 들어오니까.” (F)

- 임시 지원센터 설치 및 지원 인력의 확대

재난은 모든 생활 조건을 악화시킨다. 기존에 거점을 중심으로 지원센터를 운영했다면 재난시기에는 이러한 지원센터를 확대 운영할 필요가 있다. 지원센터가 없는 타 지역에서도 거리노숙으로 내몰리는 경우가 발생하고 있고, 이럴 경우 지원이 어렵다. 또한 코로나19로 인해 지원센터의 업무가 과중되면서 지원인력의 확대도 필요하다.

“노숙인 종합지원센터가 전국에 모든 지역에 있지 않다. 일을 하면서 가장 어려운 경우가. 성남/의정부/수원에만 센터가 있다. 타 지역 이천, 용인, 하남 등에서 연락을 많이 한다. 그 분들 일이 발생했을 때 필요한 서비스를 받을 수 없다. 타 지역은 우리 센터를 안내해준다. 노숙인 분들이 자립, 자활하려면 도움 창구가 있어야 한다. 성남은 우리가 있어서 노숙인, 일반시민 차이는 한 끝 차이다. 주거가 있으면 노숙인이 아니고, 주거가 없으면 노숙인이 되는거다. 오늘 근로해서 방값을 내면 일반인이고, 밀고 나가면 노숙인이 되는거다. 지역마다 비율은 다르지만, 거점지역마다 센터가 있다면 경계에 걸친 분들에게 도움이 되지 않을까.” (G)

“주소지 자체도 포천 시로 돼 있었던 포천 시민이었는데 주거를 상실했다는 이유로 이제 뭐 아무런 뭐 시도를 해보려고 하지도 않고 그냥 보냈던 적도 있어서...” (H)

“노숙인 206명인데, 담당직원은 1명이다. 그러다보니 할 수가 없으니. 센터라는 곳에다 업무를 대행이라고 해야 하나. 위탁을 해서 사업비를 주는 것인데. 솔직히 (수원시)직원이 가장 많이 하는 일이 노숙인 관련 민원이 많이 들어오는데. 우리 직원이 가장 많이 하는 것이 현장 나가는 것이다. 수원역 무대 있잖나. 인근에 계신 분들이 술을 드시는데

그 민원이 계속 들어온다. 거기는 하루에 한번씩 나가는 것 같다. 민원처리가 바쁘다. 수원역 광장 뒷편 환승센터도 마찬가지고. 민원처리하느라 급하고.” (A)

- 기타

기타 의견으로는 서비스를 받는데 선택할 여지 없이 의무적으로 지시되는 것에 거부감이 있었다. 또한 센터에 별도의 추가적 재정지원이 없었던 문제가 나타났다.

“뭔가 서비스를 받는데 선택할 수 있는 그런 게 없다라는 것이 예 다 일방향이잖아요.”

(H)

“코로나로 인한 경기도 별도의 예산은 없었다. 수원시도 마찬가지. 코로나로 예산이 늘어났는데, 이것은 노숙인 예산으로 나뉘지는 않았고. 한정적으로 내려온 것은 없다.”

(A)

2) 코로나19 경기도 노숙인 정책의 한계 및 개선방향

코로나19에 대한 경기도의 정책은 많았다. 그중 노숙인 관련 정책은 코로나19 방역과 확산을 방지하기 위해 선제 검사 및 전수조사, 사회복지시설 임시휴관, 사회적 약자 마스크 보급, 노숙인 시설 입소자와 종사자 예방접종 및 접종 이상 반응 관리, 재난기본소득 등 경제적 지원, 먹거리 그냥드림 코너 설치 등이다. 경기도의 여러 정책은 어려움에 처한 노숙인에게 적지 않게 도움을 주었다. 하지만 각각의 조건을 고려하지 못한 운영방식으로 혜택을 못 받는 노숙인이 있었고 당사자 입장에서 다양한 지원을 하기보다 지침에 의한 의무적 조치가 중심이 되어, 아쉬운 측면이 남았다. 세세하게 살펴보면 노숙인에 대한 차별적 시각, 특수한 상황을 고려하지 못한 한계들도 드러난다. 무엇보다 기존 지원정책을 확대하거나 거리 노숙인이 증가하는 것을 방지하기 위한 추가적인 조치가 매우 미비했다. 이런 관점으로 경기도의 노숙인 지원정책 한계를 짚어보고 개선방향을 제시하면 다음과 같다.

(1) 재난 상황에 따른 특수성 고려한 정책 필요

재난 정책은 재난상황의 특수성을 고려해 마련되어야 한다. 그런데 노숙인 정책은 기존 지원정책을 재난상황에 맞게 재검토하지 않고 운영방식을 그대로 유지했기 때문에 문제들이 드러난다. 예를 들면 급식을 집단으로 제공하는 방식을 유지하기 위해 코로나19 검사를 강화하게 되고, 분리된 위생 시설이 없는 고시원 등의 임시주거를 제공하려고 하니, 자가격리 등 생활방역에 공백이 생기는 방식이었다. 따라서 재난시기 지원대책은 일상적 지원대책 유지가 아니라 특별한 상황에 맞게 재검토되고 추가되어야 한다.

(2) 본인 의사와 무관한 의무적이고 강제적 시행이 아닌 대책 마련 필요

경기도에서 시행한 노숙인 관련 코로나19 대책은 대부분 의무적으로 시행하는 강제성을 띠었다. 노숙인 시설 및 식사 제공 시 의무적으로 코로나19 검사를 진행하거나 노숙인 대상 선제검사를 하는 것이 대표적이다. 비노숙인들의 경우 본인들의 자율성에 따라 검사를 받는 것과 대조적인데, 노숙인에 대한 차별적인 시각이 담겨있다는 혐의를 벗을 수 없다. 코로나19 방역 및 지원대책들은 당사자의 요구를 충분히 반영된 것이어야 한다. 시민 누구나 노숙을 하건 하지 않건 동등한 대우를 받을 권리가 있다.

(3) 경기도-기초지자체의 행정연계에 따른 지역구분 완화 필요

경기도가 전체적인 정책을 컨트롤 하지 않고 기초지자체에 모든 사항을 위임하면서 재난지원금 지급과 의료혜택 시 지역적 제약을 받는 문제가 발생했다. 기초지자체 중심의 예산편성으로 지역을 벗어나면 의료혜택을 못 받고, 재난지원금 역시 주소지 지역화폐로 수령 후 해당 지역에서만 사용해야 하는 제약이 있다. 이러한 문제로 재난지원금을 받지 못하거나 꼭 필요한데 사용하지 못하는 문제가 발생했고, 주소지가 아닌 다른 지역에서 노숙을 하는 경우 의료지원을 받을 수 없었다. 노숙인의 특수성을 고려하여 지역구분을 완화하는 정책마련이 필요하다.

(4) 일상 지원정책이 축소되거나 중단되지 않는 대책 수립 필요

재난 상황으로 벌어진 긴급조치가 우선되어야 하지만 사회적 약자가 평상시 받던 지원정책이 축소되지 않도록 해야 한다. 사회적 약자는 재난에 훨씬 더 취약하기 때문이다. 그러나 코로나19 상황에서 방역 등 긴급조치에만 정책이 집중되어 사회적 약자는 위기에 내몰리는 상황이 발생했다. 코로나19 확산을 우려하여 각 지원시설을 폐쇄했고, 노숙인 지정병원을 코로나19 전담병원으로 지정하면서 의료공백이 발생했다. 재난시기에는 오히려 기존 노숙인 지원센터를 확대하거나 예산 증액으로 재난시기 더 어려움에 처한 사회적 약자에 대한 안전망을 구축할 필요가 있다.

(5) 노숙인에 대한 차별적 시각 해소

노숙인에 대한 차별적 시각이 제도의 한계로 다가온다. 노숙인 거주 지원제도를 보면 지자체가 제공하는 쉼터에서의 기간 제한, 3개월 고시원 지원 등 단계를 거쳐야 주거지원 과정으로 넘어간다. 일반 저소득·취약계층의 임대주택 지원과 달리 노숙인에 대해서만 고시원, 쪽방 등 해당 거처에서 거주한 기간이 조건으로 제시되고 있다. 이는 노숙인에 대한 차별적 시각에서 나온 정책이라고 볼 수 있다. 여러 가지 이유에서 거리 노숙을 하는 노숙인에게 좁은 고시원, 쪽방에서 3개월간 생활하는 것은 정말 어려운 일임에도 단계적인 지원방안을 마련한 것은 노숙인에 대한 특성을 고려하기보다 선입견이 개입된 결과이다. 이러한 선입견으로 노숙인에게 꼭 필요한 거주 지원정책의 혜택을 정작 노숙인이 받지 못하고 있다. 노숙인에 대한 차별적 시각을 해소하는 것뿐만 아니라 인권적 기준으로 제도를 점검하는 과정이 필요하다.

(2) 이주노동자 인터뷰 개요

이주노동자와 이주노동자를 지원하는 외국인복지센터 종사자 심층 인터뷰를 통해 당사자의 요구와 경기도 정책의 실효성을 살펴보았다.

경기도에 거주하며 일하고 있는 이주노동자 총 10명(등록 이주민 6명, 미등록 이주민 4명), 외국인복지센터 종사자 4명, 이주민을 지원하는 시민단체 활동가 1명을 만났다. 이주민단체에서 활동하는 결혼이주여성 활동가나 선주민 활동가로부터 통역에 도움을 받았다. 경기도 정책과 효과, 재난 시 필요한 지원조치, 이주해 살며 겪는 문제들에 대해 2시간 남짓 인터뷰를 진행했다.

① 인터뷰 대상
- 이주노동자⁵³

이름	국적	체류신분	한국 거주 기간	거주/근로 지역	코로나19확진/자가격리 경험
A	필리핀	F1 (방문동거비자)	2014~(약7년)	용인	□
B	필리핀	미등록	2004~(약17년)	용인	□
C	미얀마	E9 (비전문취업)	2017~(약4년)	용인	□
D	미얀마	E9 (비전문취업)	2017~(약4년)	용인	□
E	캄보디아	E9 (비전문취업)	2019~(약2년)	화성에서 일했으나 인터뷰 당시에는 안산의 쉼터 거주	□
F	캄보디아	E9 (비전문취업)	2019~(약2년)	이천	□
G	나이지리아	미등록(난민)	2013~(약8년)	동두천	확진
H	필리핀	미등록	2009~(약12년)	남양주	자가격리
I	필리핀	미등록	1996~(약25년)	남양주	확진
J	중국	F5 (비전문취업)	2014~(약7년)	수원(직장은 시흥)	□

- 이주민 관련 단체 종사자

이름	근무지
K	00시외국인복지센터
L	00시외국인복지센터
M	00시외국인복지센터
N	00시외국인복지센터
O	이주민인권단체

53 노동을 하고 있는 이주민들을 중점적 대상으로 했으나 A는 현재 가정에서 돌봄 노동을 주로 담당하고 있고, G는 아르바이트 돌봄 노동을 하고 있다. A는 명확히 이주노동자로 정체하기 어려우나 재난기본소득 등 제도적인 영향을 받은 경험이 있기에 비교군으로 인터뷰를 진행했다.

인터뷰에서 질문했던 주요 내용은 다음과 같다.

- 코로나19 상황에서 일상은 어떻게 달라졌는가? 가장 어려운 점은 무엇인가?
- 코로나19 이후 이주민에 대한 차별이 더 심해졌다고 느끼는가?
- 코로나19 관련 정보는 어디에서 얻는가? 필요할 때 정확한 정보를 얻을 수 있다고 생각하는가?
- 코로나19 경기도 이주민 관련 정책에 대해 알고 있는가? 정책의 혜택을 받은 적이 있는가?
- 외국인에 대한 코로나19 전수조사 행정명령에 대해 어떻게 생각하는가?

우리 연구는 이주민에 대한 재난 정책을 이주노동자의 경험을 중심으로 살펴보았다. 노동자를 대상으로 한 지원정책 중 이주노동자에 해당되는 정책을 주로 살펴보았다. 인터뷰 내용과 정보공개청구를 통해 경기도로부터 받은 자료, 언론보도, 논문이나 선행 연구 자료를 활용했다.

(3) 인터뷰를 통해 본 코로나19 경기도 이주노동자 정책

① 정보제공

신종 감염병의 등장은 공포와 불안을 동반했다. 어떻게 대응해야 할지 정보가 부재했다. 확산 정도, 치명률, 예방대책 등 필수적인 정보와 거리두기 단계와 지침, 피해자 지원 등 방역에 관한 정보가 원활하게 유통되는 것이 필요했다. 잠깐의 접촉만으로 감염될 수 있는 코로나19의 특성상 정확한 정보를 통해 질병을 제대로 이해하는 것은 무엇보다 중요하기 때문이다. 코로나19에 대해 제대로 알지 못할 경우 일상에서 감염을 예방하면서 안전한 생활을 영위할 수도, 본인이나 주변 사람이 감염됐을 때 제대로 대처하기도 어렵다. 재난이라는 비상 상황에 정보의 전달은 생명, 안전과 직결된 문제이다.

한국은 강력한 단일 언어 사용 국가로 정부의 공식 발표는 모두 한국어로 이뤄진다. 그러다보니 이주민은 사회문화적 장벽에 더해 언어로 인해 코로나19와 관련된 공식적 정보를 습득하는데 어려움을 겪었다.⁵⁴

이주노동자들은 재난 문자를 휴대기기 등을 통해 받아보지만, 제대로 된 정보의 습득은 어려웠다. 한글로만 쓰여 있어서 아예 읽지를 못하거나 온라인 번역기로 읽지만 정확하게 이해했는지 모른다고 대답하는 사람이 다수였다. 정보의 부재를 개인의 불안감으로 채우고 있었다.

“재난문자를 이해할 수 없어서 번역기를 돌려서 봤다. 정보를 제대로 모르니까 불안했다. 특히 외출했다 돌아왔을 때 불안감을 많이 느꼈는데 며칠 지나도 별일이 없으면 안도했다.” (C)

“한국어로만 문자가 오는데, 구글 번역으로 보기 때문에 가끔 이해가 잘 되지 않을 때가 있다. 될 수 있으면 모국어로 정보를 제공해주면 좋겠다.” (D)

54 서울대학교 국제이주와 포용사회센터 (2020), “코로나19와 한국의 이주민”. 이주 이슈브리프.

미국의 경우 질병관리본부(CDC) 홈페이지에서 스페인어, 중국어, 베트남어, 한국어로 코로나19 현황 및 관련 수칙을 게시하고 있고, 기타 언어의 경우에는 개별 자료를 검색할 수 있도록 제공하고 있다. 뉴질랜드 보건부에서도 코로나19와 관련된 수칙들을 24개 국어로 번역하여 제공하는 홈페이지를 운영하고 있다.⁵⁷ 지방정부나 산하 기관에서 신뢰할 수 있는 정보와 방역 수칙을 다국어로 제공하는 것은 이주노동자를 포함한 이주민의 정보접근성을 확보하고 감염병 전파를 방지할 수 있는 중요한 방안이다.⁵⁸ 경기도 역시 도의 이주민 현황에 기초하여 최대한 다양한 언어로 코로나19 관련 정보를 제공해야 한다. 이주민이 코로나19 확진을 받아서 치료 시설에 입원해야 하거나 자가 격리를 해야 할 경우 역시 마찬가지다. 자신이 처한 상황을 잘 이해하고 대처하게 함으로써 불안감을 낮추는 조치가 필요하다.

정보가 얼마나 정확하게 번역되는지도 중요하게 살펴봐야 한다. 선주민에게도 낯선 용어들 (예를 들어 사회적 거리두기, 자가 격리 등)이나 전문적 내용은 의미가 섬세하고 이해할 수 있도록 정확하게 전달되어야 한다. 개인이 개별적으로 번역을 하는 경우 전달해야 할 정보의 내용이나 의미가 틀리게 번역되어도 확인하지 못하는 경우가 있다. 그렇기 때문에 개인 한 명에게 번역의 책임을 전부 다 맡기는 것이 아니라 교차 확인 등을 통해 잘못된 번역을 최대한 줄일 수 있는 시스템을 구축해야 한다. 그에 더해 평소에 지역별로 역량 있는 이주민들을 잘 조직하고 엮어내어 이들이 재난 상황에서뿐만 아니라 일상에서도 지자체의 정책과 이주민 사이의 다리 역할을 할 수 있도록 해야 한다. 지속적으로 진행되는 수준별 통·번역 훈련을 통해 전문성을 키울 수 있는 기회를 제공하는 것도 필요하다.

- 정보를 어디서 얻게 할 것인가?

인터넷과 모바일 이용이 확산되면서 다양한 정보에 대한 접근이 높아졌다. 그러나 정보의 양이 많다고 정보의 정확성이 높은 것은 아니다. 특히 온라인으로 접하는 정보 중에는 증거가 부족한 불확실한 정보가 많고 잘못된 정보를 의도적으로 전파하는 경우도 있어 각별한 주의가 필요하다. 정확한 정보야말로 감염병의 예방과 확산을 방지하는데 필수적이다.

이주노동자들이 코로나19 관련 정보를 얻는 과정은 주로 ‘자국민 출신 사람들이 활발히 이용하는 온라인 커뮤니티’(페이스북 페이지 등) 혹은 ‘휴대전화 문자나 사회관계망 서비스(카카오톡 등)를 통한 개인적 소통’을 통해서 이루어진다. 그밖에 ‘각 지자체 외국인지원센터 같은 중간지원조직이나 이주민 운동을 하는 시민사회단체’ ‘인터넷 검색’을 통해 정보를 얻는다는 대답도 있었다. 아리랑 TV나 대사관 홈페이지를 이용한다는 대답도 있었다.

“페이스북을 통해 정보를 접한다. 항상 페이스북을 이용한다. 용인시 재난문자는 한국어로만 되어 있어서 이해하지 못한다.” (B)

57 <https://covid19.govt.nz/updates-and-resources/translations/> (검색일 2021.09.27)

58 장주영 (2020), “이주민 대상 코로나-19 정보전달”, 이민정책연구원. 이슈브리프

코로나19 확진과 자가 격리를 경험한 이주노동자에게 정보제공과 언어 전달은 더욱 큰 문제로 다가왔다. 입원이나 생활치료센터에서 필요한 요소, 확진에 대한 정보가 이해할 수 있는 언어로 제공되지 않아 어려움을 겪은 경우도 있었다.

“(확진을 받아서 병원에 갔을 때) 테러블한 상황이었다. 그쪽은 영어가 안 되고 나는 한국어가 어려워서 소통이 안 되었다. 손짓, 발짓으로 이야기를 해야 했다.” (G)

“확진 됐을 때, 이송 됐을 때, 격리센터 안내문은 다국어로 번역 안 되어 있다. 이주민들이 힘들었던 게 이송이 될 때 격리 해제될 때 입고 있던 것과 가지고 갔던 것들은 태워 버리는데 그걸 몰라서 어떤 분은 자기 중요서류, 난민소송서류, 여권도 들고 갔다. 그러다가 여권을 분실하셨던 분도 있고 두 분은 중요서류를 분실하게 되었고 입고 갔던 옷은 버리고 와야 하는데, 한국 사람들 경우에는 새로 갈아입을 옷을 보낼 수 있지만 이주민들은 친인척도 없고, 가족도 없고, 온 가족이 격리된 경우에는 옷 보내줄 사람이 없고 우리가 필요한 속옷부터 신발까지 격리센터랑 병원에 보내는 작업을 했다.” (O)

경기도는 위탁기관인 경기도외국인인권지원센터를 통해 코로나19에 대한 정보를 제공했다. 코로나19 초기에는 ‘코로나19 예방수칙’을 4개 언어로 번역, 동영상으로 제작해 배포했고, 재난기본소득 신청과 지급 관련해서도 13개 언어로 동영상을 제작해 유튜브를 통해 공개했다. 하지만 경기도 외국인인권지원센터의 홈페이지는 한국어로만 작성되어 있어 이주민들의 접근성이 떨어지고, 홈페이지 메인 화면에서 코로나19 관련된 내용이 따로 정리되어 있지 않아 관련 내용을 찾기 매우 어렵다.⁵⁵ 다국어로 번역된 코로나19 정보들이 관련 기관의 게시판에 “OOOO 수칙(13개국어)”와 같은 한국어로 게시되어 있거나 압축파일로 첨부된 경우도 많다.⁵⁶ 유튜브에 올린 영상도 제목 자체가 한국어로 작성되어 있기 때문에 능숙하지 않은 이주민은 영상을 검색하여 찾는 것이 어려울 수밖에 없다.

“다국어로 번역 안 된 것은 내가 번역하고, 선별진료소 운영시간도 달라지니까. 계속 업데이트해서 만들면 뿌리고... 이런 것의 반복이었다.” (O)

“(코로나19 관련한) 용어도 어렵고 번역하는 사람들의 이해도에 따라서 해석이 달라진다. 기본적인 소통은 되지만 심도 깊은 내용이 제대로 번역되는지 알 수 없다. 15개 국가에서 노동자를 데려왔으면 통·번역 인프라를 제대로 갖추는 것이 중요했는데 (경기도에는) 그런 것도 갖춰지지 않았다.” (M)

55 경기도 외국인인권지원센터 홈페이지. <http://www.gmhr.or.kr>

56 장주영 (2020), “이주민 대상 코로나-19 정보전달”, 이민정책연구원. 이슈브리프

따라서 이주노동자를 포함한 이주민에게 정확한 정보를 신속하게 전달하기 위해서는 경기도가 만들어내는 필수 정보를 전달하는 온라인 창구를 최대한 단일화할 필요성이 있다. 코로나19 관련 된 모든 정보를 한 곳에서 편리하게 확인할 수 있는 플랫폼을 마련하고 기존에 이주민이 자주 이용하는 커뮤니티를 최대한 활용하여 그들이 어디서 공식 정보를 확인할 수 있는지 홍보를 병행해야 한다. 중간지원조직 및 이주민단체, 이주민 당사자들과 적극적으로 협조·소통하면서 코로나19와 같은 재난 상황에서는 어디서 어떻게 공인된 정보를 얻을 수 있는지 홍보하는 것도 필요하다. 지자체에서 정보 전달을 위한 단일화 된 온라인 창구를 마련한다 하더라도 이주민들은 기존의 온라인 커뮤니티를 계속해서 이용할 가능성이 크므로 이러한 커뮤니티를 신뢰할 수 있는 창구로 이용할 것인지 정책적으로 고민해야 한다. 창구를 단일화하면 급하게 전달해야 할 정보가 있을 때 이주민을 지원하는 단체는 그 창구를 안내하면 되기 때문에 개별 단체 차원에서 정보를 번역하는 수고도 줄일 수 있다.

② 재난기본소득 지급

코로나19가 전세계로 확산되면서 미국의 Columbia University, Cornell Law School, The New School에서는 이주민 건강과 관련된 국제협약 등에 기초하여 총 14개로 구성된 'COVID-19 팬데믹 상황의 인구 이동과 인권: 이주민, 난민, 비자발적 이주자 보호를 위한 원칙'⁶¹을 발표했는데 이 중 첫 번째 원칙 중 하나가 바로 동등한 대우를 받을 권리이다. 이 원칙에 따르면 국가와 지방정부는 코로나19에 대응에 있어 국민인지 아닌지와 상관없이 그리고 이주 상태와 무관하게 모든 사람을 동등하게 대우해야 한다. 코로나19의 확산 이후 정부는 줄곧 법과 원칙, 절차에 따라 이주노동자를 비롯한 이주민 지원을 차별 없이 하겠다고 공언해 왔다. 그러나 정부와 지자체는 여러 영역에서 적절한 근거 없이 선주민과 이주민을 차별적으로 대우했다.

가장 대표적인 사례가 경기도의 재난기본소득이다. 경기도는 2020년 3월 코로나19로 생계가 곤란해진 피해 계층에게 긴급지원을 통해 국가적 위기 상황을 극복하고 지역 경제를 활성화한다는 목적으로 전 도민에게 1인당 10만원 재난기본소득 지급을 발표했다. 하지만 외국인은 제외되었다. 이주노동자를 대상으로 한 조사결과에 따르면 응답자의 44.9%와 31.6%가 코로나19로 인해 각각 근무 시간 단축과 월 평균 76.8만원의 수입원을 상실하여 경제적 어려움을 겪고 있다고 대답했다.⁶² 이주민도 선주민과 마찬가지로 생계의 어려움을 겪고 있음에도 불구하고 지급 대상에서 제외된 것이다.

이에 이주민단체를 포함한 시민사회단체들은 기자회견 및 1인 시위 등을 통해 경기도의 입장을 비판하며 미등록 이주민을 포함한 경기도에 거주하는 모든 이주민에게 동등하게 재난기본소득을 지급할 것을 요구했다. 경기도의 정책이 이주민에 대한 차별이라며 국가인권위원회에 진정도 제기했다.

61 Human mobility and human rights in the COVID-19 pandemic: principles of protection for migrants, refugees, and other displaced persons
<https://zoberginstitute.org/initiatives/covid-19/>

62 서울대 의과대학 이종욱글로벌의학센터(2021). 국내 이주노동자 COVID-19 의료정보 문해력 및 의료접근성 연구조사. https://jwleecenter.org/bbs/board.php?bo_table=press&wr_id=197, (검색일 2021.09.27.)

“대사관이나 커뮤니티보다는 EPS에서 일하는 미얀마 사람 또는 이주민센터 등의 페이스북에서 정보를 많이 얻는다.” (D)

“코로나19 관련 정보는 구글로 검색한다.” (C)

“번역해서 문자 발송, 공동체 커뮤니티, 페이스북, 홈페이지에 홍보한다. 외국인노동자 사이에서 잘못된 정보를 공유하는 경우도 많다. 이주노동자가 겪는 어려움 중에 하나가 정확한 정보를 받지 못하는 것인데 그러나 보니 정보획득에서부터 차별이 생긴다.”

(M)

“(재난기본소득 관련하여) 경기도에서 이주민이 알기 쉽도록 안내하지 못한 부분이 있다. 센터 사람들도 헛갈리는 경우가 많았다. 인원이 적다보니까 일이 몰릴 때는 형식적으로 안내하게 되는 경우도 있었다.” (N)

다수의 이주노동자가 자국민 온라인 커뮤니티를 통해 정보를 습득하고 있었다. 이해할 수 있는 언어로 소통할 수 있고 코로나19 이외에 다른 정보도 얻을 수 있으며 접근성이 좋다는 장점 때문이다. 그에 더해 확실한 실시간 정보 공유를 공적 채널로 받기 어려운 한계를 극복하고자 이주민 공동체들이 자력으로 정보를 수집하고 공유함으로써 정보를 습득하는 것이 생활화되었을 수도 있다. 문제는 이런 식으로 소통되는 정보의 출처가 불분명한 경우가 많기 때문에, 정확한 정보인지 알지 못한 채 무조건적으로 받아들여질 가능성이 높다. 그것이 코로나19에 대한 거짓 정보일 경우 치명적인 결과로 이어질 수 있다.

실제로 서울대 언론정보연구소 산하 SNU팩트체크센터(factcheck.snu.ac.kr)에 따르면, 2020년 4월 16일 기준 국내 언론사 30곳이 자체 판단에 따라 사실 여부를 따져본 총 230건의 정보 가운데 59%(136건)는 코로나19 관련이었던 것으로 집계되었는데, 이 중 80%이상(111건)은 거짓(‘전혀 사실 아님’ 61건, ‘대체로 사실 아님’ 50건)으로 드러났다. 인터넷과 사회관계망서비스 등을 통해 유포된 코로나19 관련 미확인 정보들 가운데 언론이 주목했던 10건 중 8건은 허위 내용이었다. 전수 조사가 아니라는 점, 언론의 취사 선택에 따른 검증이었다는 한계가 있지만 적어도 ‘온라인상에 코로나19 관련 가짜 뉴스가 적지 않았다’고 충분히 추론해볼 수 있다.⁵⁹

이주노동자가 코로나19 관련 최신 정보를 공신력 있는 정보원을 통해 얻지 않는 이유 중 하나는 여러 기관에서 정보를 생성하고 개별적으로 정보를 게시하거나 배포하기 때문이다. 정보 생성 기관이 다양하기 때문에 일부 번역본은 중첩되기도 하고, 최신 정보를 특정 기관에서 번역하더라도 다른 이주민 관련 기관으로 배포가 잘 되지 않아 오래된 정보만이 게시되기도 한다.⁶⁰

59 “당신이 혹했던 ‘코로나 속보’...따져 보니 가짜 뉴스”, 한국일보, 2020.04.25., <https://www.hankookilbo.com/News/Read/202004231827323119> (검색일 2021.09.29.)

60 장주영 (2020), “이주민 대상 코로나-19 정보전달”, 이민정책연구원. 이슈브리프

고 하며⁶⁷, 경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례 역시 '도민'을 경기도에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 도에 소재하는 사업장에서 노동하는 사람으로 정의하고 있다.⁶⁸ 이에 따르면 경기도에서 거주하거나 노동하는 사람은 국적이나 체류자격에 상관없이 모두 도민으로 간주하고 동등한 권리를 누릴 수 있도록 보장하는 것이 마땅하다. 하지만 경기도는 조건을 붙여 이주민을 구분하고 미등록 이주민은 지원 대상자에서 제외했다. 경기도는 소득요건 제한 없이 도내 거주 등록외국인에게 재난지급을 지원한 유일한 광역지자체라는 명성을 얻었다. 그럼에도 불구하고 여전히 아쉬움이 남는 이유이다.

우리가 인터뷰한 이주노동자 중 재난기본소득(2차)을 받은 사람은 5명이었는데, 이 중 4명은 1차 때 이주노동자가 지급 대상에서 제외된 사실을 몰랐다고 답했고, 사실을 알고 난 후에는 모두 차별 없이 지급이 되었으면 좋았을 것이라는 아쉬움을 표현했다. 재난기본소득을 받은 느낌을 물었을 때 대부분 '기분이 좋았다'라고 이야기했다. 이러한 경험이 단순히 '좋은 감정'을 넘어 지역공동체에 대한 소속감이나 책임감의 강화로 이어졌는지는 미지수이다. 그렇다면 이러한 이유에 대해서도 제대로 된 분석이 이뤄져야 할 것이다. 다만 경험이 일회적이었고, 금액(10만원)도 그리 크지 않아 정책의 효용성이 예상했던 것보다 낮았을 것이라고 추측해 볼 수 있다.

“1차 때 이주민이 (재난기본소득) 못 받는 건 몰랐다. 관심도 없었고. 2차 때는 받을 수 있어서 기분이 너무 좋았다. 세금을 내는 사람들로서 1차 때도 받았으면 좋았을 텐데하는 아쉬움이 있다. 하지만 지원금에 대한 욕심은 없는 편이라...” (D)

“비자 없어도 기본소득 받을 수 있고, 마스크 이런 것도 지자체에서 후원받았으면 좋겠다는 생각했다.” (I)

“미등록이라도 재난지원을 평등하게 받았으면 좋겠다. 이주민들의 경험을 많이 듣고, 그들의 이야기를 최대한 반영해주면 좋겠다.” (H)

“2차 때 재난기본소득을 받았는데 그 때는 기분이 좋았다. 그런데 물가도 오르고 하다 보니 한 번 받은 것 가지고는 큰 도움이 되지 않았다. 외국인 입장에서는 한국인 외국인 가리지 말고 다 주면 좋겠다. 우리도 똑같이 세금을 내고 사회에 기여하는데... 외국인은 세금이 더 센데 왜 차별을 하는지, 지원을 안 해 주는지 심정이 좋지 않았다.” (J)

코로나19 상황이 장기화되면서 2021년 9월 중앙정부는 5차 재난지원금(코로나 상생 국민지원

이와 더불어 '배제 없는 재난기본소득, 시민들이 만들자'라는 구호를 걸고 도민들이 받은 재난기본소득 중 일부를 이주민과 나누는 캠페인도 진행했다. 2020년 6월 국가인권위원회는 지자체 재난긴급지원금 정책에서 외국인주민을 배제하는 것은 평등권 침해라며 서울시와 경기도에 관련 대책 개선을 권고했다.⁶³

경기도는 이주민에게도 인도적 차원에서 재난 기본소득을 지급한다고 밝혔으나 시민단체의 요구나 국가인권위원회의 권고처럼 모든 외국인 주민에게 재난기본소득을 지급하는 것이 아니었다. 대상을 결혼이민자와 영주권자로만 제한했다. 경기도는 결혼이민자는 내국인과의 연관성, 대한민국 국적 취득·영주 가능성이 높고 다문화가족지원법상 지방정부의 다문화가족 지원 책무도 있다는 점을 고려했고, 영주권자는 지방선거투표권, 주민투표권 등 주민으로서 권리를 가지고 있어 재난지원금을 지급하는 것이 맞다 판단했다.

경기도의 결정으로 인해 이주노동자를 포함한 대다수의 이주민들은 재난기본소득을 받지 못했다. 코로나19라는 재난 상황에서 선주민과 마찬가지로 이주민 역시 생계의 위협을 받고, 실직·해고·임금 차별 등의 위협에 크게 노출되어 있음에도 경기도는 재난기본소득의 대상에서 이주민 대다수를 제외하는 것이다. 경기도의 결정과 달리 안산시는 모든 등록 외국인에게 생활안전지원금 7만원을 지급했는데⁶⁴ 이는 지자체의 의지만 있으면 동일한 정책이라도 최대한 많은 사람이 정책의 수혜를 입는 방향으로 유연하게 집행될 수 있는 여지를 보여주는 좋은 사례였다.⁶⁵

이후 경기도는 2021년 1월에 지급한 2차 재난기본소득 대상에 경기도에 거주하는 이주민을 포함했다. 자료에 따르면 경기도는 도에 주소를 둔 등록외국인과 국내거소신고인(외국국적동포 포함) 총 407,338명에게 1인 10만원 재난기본소득을 지급했다.⁶⁶ 이는 이주민을 선주민과 동등한 사회의 구성원으로 인정하고, 코로나19라는 재난 상황 속에서 어려움을 겪고 있는 사람들은 국적에 따른 구분 없이 정부가 지원해야 한다는 책무를 인정하고 시행한 사례다. 특히 재정이 투입되는 지원정책을 '국민' 이외의 사람들에게 시행했다는 것은 큰 의미가 있다.

그러나 2차 재난기본소득 지급 때도 여전히 미등록 이주민은 대상에 포함되지 않았다. 지방자치법은 주민의 자격을 '지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민이 된다.'라

63 인권위 "서울시·경기도 재난지원금 외국인 주민 배제는 차별" 연합뉴스. 2020.06.11. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200611076500004>. (검색일 2021.09.29)

64 인권위 "외국인도 재난지원금 줘야"... 경기도 "수용 어렵다". 중앙일보. 2020.08.26. <https://www.joongang.co.kr/article/23857674#home>. (검색일 2021.09.29)

65 안산시, 전국 최초 외국인 주민에게도 생활지원금. 서울신문. 2020.04.02. <https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20200402500150>. (검색일 2021.09.29)

66 경기도 재난기본소득 지급대상 확대 기본계획. 경기도. 문서번호 외국인정책과-7249

67 지방자치법 제12조(주민의 자격) 지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민이 된다.

68 경기도인권보장 및 증진에 관한 조례 제2조(정의). 2. "도민"이란 경기도(이하 "도"라 한다)에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 도에 소재하는 사업장에서 노동하는 사람을 말한다.

도입하는 것이 맞다. 그러나 행정 당국은 공간 특성 대신 ‘외국인’이라는 인적 특성을 규정했다.⁷¹ 전수 조사 행정명령에서처럼 다양한 조건에 놓여 있는 사람들을 ‘이주노동자’라는 하나의 단일한 범주로 묶어버릴 때 정책은 적절하지 않거나 더 나아가서는 차별적인 성격을 가지게 될 가능성이 크다.

경기도가 이주노동자의 코로나19 감염 예방을 위해 어떤 역할을 했는지도 살펴봐야 한다. 다른 사람들보다 열악한 근무·거주 환경에 놓인 이주노동자에게 마스크나 손소독제를 충분히 지원했는가? 방역 수칙을 전달함에 있어 문화적 차이를 고려하여 방역 수칙의 근거를 제대로 설명하였는가? 이주노동자가 몸이 좋지 않다면 일을 쉬면서 자가 격리를 할 수 있고, 자가 격리 할 수 있는 공간을 마련해주고, 필요하면 언제든지 코로나19 검사를 받을 수 있도록 사업주들이 조치하고 있는지를 점검했는가? 평소에 예방과 점검을 이행하지 않은 상황에서 이주노동자의 집단감염 사태가 터지자 바로 전수조사 행정명령을 내리는 것은 행정 편의적 조치라는 비판을 면하기 어렵다.

경기도는 선주민과 이주민, 그중에서도 이주노동자를 분리하여 코로나19 관련 정책을 차별적으로 집행했다. 문제는 경기도가 합리적 근거 없이 자의적으로 차별 행위를 할 경우 이주노동자 더 나아가서는 이주민에 대한 부정적 인식을 강화하고 이들에 대한 차별이 정당하다는 신호를 보낼 수 있다. 바로 이런 이유 때문에 어떤 정책을 만들고 집행하기 전에 정책 대상에 미치는 영향을 인권의 관점에서 살펴보는 것이 무엇보다 중요하다.

- 전수조사 행정명령에 대한 다른 시선

인권활동가나 이주민단체 활동가들이 이 조치를 명백한 차별이라고 규정하고 문제를 제기한 것과 달리 인터뷰에 참여한 이주노동자들은 단 한 명을 제외하고는 이를 차별적 조치라고 생각하지 않았다. 오히려 검사 받을 수 있게 해줘서 고맙고, 이러한 행정명령을 통해 한국이 자신들을 배려하는 것처럼 느꼈다는 대답이 다수였다.

“검사를 받을 수 있게 된 것이 이주노동자에게는 큰 의미로 다가온 것 같았다. 검사를 받고 싶어도 못 가다가 이 기회에 갈 수 있게 되어서 행정명령을 기쁘게 받아들이는 사람도 있었다.” (O)

“코로나 검사 받고 좋았다고 하더라. 이번 계기로 검사를 받을 수 있어서 좋았고, 미등록 이주민들도 인적사항을 작성하지 않아서 안도감을 느끼는 것 같았다.” (K)

“(진관산단에서 외국인 집단감염이 발생하여 이주민들을 대상으로 한 검사가 진행되었을 때) 외국인들은 오래 기다려도 검사를 받고 싶어 했고, 오히려 한국인 사장들이 불만이 많았다.” (M)

“(검사를 받으라는 이야기를 듣고) 한국이 외국인들을 걱정해주고 생각해준다는 느낌

금)을 지급했다. 지급 대상에서 이주민은 제외되었지만 경기도는 이주민에게도 3차 재난기본소득이라는 이름으로 지원금을 지급했다. 그러나 2차 재난기본소득 때와 달리 또다시 지급 대상이 결혼이민자, 영주권자, 그리고 내국인이 1인 이상 포함된 세대의 주민등록표에 등재된 사람 가운데 정부 상생국민지원금 지급 대상에서 제외된 경우로만 한정되었다. 이주민에 대한 1~3차 재난기본소득 지급 기준이 모두 달랐던 것은 아직 이주민을 선주민과 동등한 주민·도민으로 보지 않는 경기도의 인식을 단적으로 보여준다. 재난은 국적을 차별하지 않는다. 국제사회의 코로나19 대응지침에서 강조하듯이 위기에 대한 대응에서 체류자격과 관계없이 모든 이주민을 포함하는 것은 이주민의 권리를 보호하는 것일 뿐만 아니라 사회 구성원 전체의 건강을 위협에 빠뜨리지 않고 외국인 혐오에 불을 지피는 것을 피하기 위한 효과적 방법이다.⁶⁹

③ 전수조사 행정명령

2021년 2월 중순부터 남양주·동두천·평택 등 수도권 지역 영세 사업장에서 집단감염이 발견되자 경기도는 3월 8일부터 22일까지 15일간 외국인 노동자에게 코로나19 검사의 의무를 부과하는 행정명령을 시행했다. 비슷한 시기, 서울시도 ‘외국인 노동자 진단검사’ 행정명령을 시행한다고 밝혔다.

이 내용이 알려지자마자 각계의 비판이 이어졌다. 코로나19인권대응네트워크, 서울대 인권센터, 차별금지법제정연대 등이 정책의 문제점을 지적하고 정책 철회를 요구하는 성명을 발표했다. 국가인권위원회는 ‘이주노동자만 분리·구별해서 코로나19 진단검사를 받도록 한 이번 정책은 외국인에 대한 차별적 조치’라고 판단했고, 인권 원칙에 근거하여 비차별적으로 방역정책을 시행할 것을 중앙재난안전대책본부와 지자체에 권고했다. 주한 유럽연합 27개 회원국, 주한 노르웨이·스위스·영국 대사단은 행정명령에 대해 강한 우려를 표명하는 항의 서한을 한국 외교부에 전달했다. 관련된 외신 보도도 잇따랐다. 서울시는 이를 만에 이주노동자에 대한 전수검사 행정명령을 철회하고 이를 고위험 사업장에 대한 ‘검사 권고’로 변경했다. 경기도는 ‘채용 전 진단검사 행정명령’은 시행하지 않기로 했으나 전수조사에 대한 행정명령은 기간만료로 종료되었다.⁷⁰

- 원인은 감염에 취약한 노동·주거 환경

2월에 발생한 감염 사례는 공통적으로 사업장들이 모두 좁고 거리두기와 환기가 안되며, 열악한 환경의 집단 기숙사에서 노동자들이 숙식을 해결한다는 특징이 있었다. 3밀(밀집, 밀집, 밀폐)로 대표되는 열악한 노동환경과 숙소라는 조건을 고려했을 때 일단 확진자가 발생하면 순식간에 집단감염으로 확산될 가능성이 매우 높다. 이러한 사업장에서의 집단감염 문제를 해결하기 위해서는 ‘사업장 규모’ ‘기숙사 운영’ ‘노동자 집단거주’ 등의 문제의 원인이 되는 요인들을 조합하여 광범위한 진단검사를

69 UN Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR), COVID-19 and the human rights of migrants; Guidance, 2020. 4. 7. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance_COVID19_Migrants.pdf (검색일 2021.09.30)

70 ‘외국인 진단검사 행정명령’ 서울만 다급하게 철회된 이유. 오마이뉴스. 2021.03.23 http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002729351&CMPT_CD=SEARCH, (검색일 2021.09.28)

71 “외국인 전수검사가 쏘아 올린 뜨거운 공”. 시사IN. 2021.04.27. <https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=44273>, (검색일 2021.09.28)

을 받았다.” (F)

“외국인만 집어서 검사 받으라는 것은 틀린 것이다. 받으려면 다 받아야지. 그건 어디에서 온 사람인지, 어디에 거주하는 사람인지와는 상관없는 문제다. 이것을 행정명령으로 내리는 것은 잘못된 문제라고 본다.” (J)

이러한 결과는 몇 가지 측면에서 살펴볼 수 있다.

첫째, 명령이 어떤 배경에서 나온 것인지 살펴보고 선주민들의 사례와 비교해볼 필요가 있다. 선주민들이 코로나19 검사를 받는 방식에 대한 이해가 부족하여 이주민들이 이를 차별이라고 인식하지 못할 수 있다. 감염자 수가 훨씬 많은 선주민은 이러한 행정명령의 대상자가 되진 않는 점, 선주민의 경우 확진자의 동선을 따라 밀접 접촉자만 검사를 받도록 하지만 그것도 강제가 아니라는 점 등을 알지 못할 때 행정명령의 어떤 점이 왜 잘못된 것인지 이해하기 어려울 수 있다.

둘째, 이주노동자가 겪고 있는 의료 불평등의 문제이다. 일부 이주노동자는 평소에 사업주가 허락하지 않으면 병원에 가기 어렵거나, 검사를 받으러 가는 시간을 무급으로 처리하는 것이 부담되어서 쉽게 검사를 받으러 갈 수 없었다. 전수조사 행정명령에 참여한 이주노동자의 수가 높았는데⁷² ‘행정명령 불응 시 벌칙’이라는 조건때문이기도 하겠지만 강제성으로 인한 결과라고만 보기 어려운 수이다. 짧은 기간에 많은 수의 이주노동자가 검사를 받은 것은, 노동조건과 경제적 어려움으로 자유롭게 코로나19 검사를 받을 수 없었던 상황을 반영한 결과라 볼 수 있다.

셋째, 전수조사 행정명령이 차별적 정책이라는 점을 인지했다 하더라도 이주민이라는 신분을 생각했을 때 어쩔 수 없이 받아들일 수밖에 없다는 점도 중요하다. 일상에서 충분히 존중받는 경험을 하지 못했거나 자신이 누릴 수 있는 권리에 대한 기대가 별로 없을 때 차별적 성격을 지니는 행정명령조차 시혜적인 것으로 받아들일 수 있다.

인터뷰 답변 중 특징적이었던 또 다른 내용은 자국이 아닌 한국에서 코로나19를 겪게 된 것을 다행이라고 대답한 사람이 많았다는 점이다. 우리가 만난 이주노동자의 출신국가는 한국과 경제, 의료적 측면에서 큰 차이가 있었다. 자국에서 코로나19로 인해 겪을 어려움에 비하면 현재 한국에서 겪는 어려움은 그리 큰 문제가 아니라고 보고 있었다. 이는 어떤 상황에 대한 개인의 인식은 그 사람이 살아온 환경과 경험에 기반하고 것이라는 점, 그 점을 고려해야만 이주노동자의 대답을 좀 더 제대로 이해할 수 있다는 것을 의미한다. 또한 이주노동자의 이러한 대답은 코로나19와 같은 재난 상황에서 선주민과 이주민을 동등하게 대우하는 것이 중요하지만 평소에 미등록 이주노동자를 포함한 이주노동자의 권리를 선주민과 동등하게 보장하고, 그렇게 하는 것이 당연한 일이라는 점을 모든 사회적 구성원과 지속적으로 소통하는 것이 중요하다는 점을 시사한다.

72 검사에 참여한 이주노동자 34만 8792명

④ 백신접종

코로나19 상황에서 방역과 예방 외에 중요한 것은 백신접종이었다. 백신접종이 본격화되면서 사회적으로 필수적인 부분과 취약한 상황에 우선권을 두며 접종을 실시했다. 감염병 예방과 면역을 위한 백신접종은 구성원 모두에게 동등한 기회가 주어져야 한다. 하지만 정부는 올해 코로나19 백신접종을 추진하면서 국민건강에 미치는 영향을 고려해 미등록 체류 외국인의 접종이 필요하다고 판단되면 결정하겠다고 밝혔다. 이주민단체 등 사회적 반발이 일자 지난 4월 코로나19예방접종대응추진단은 미등록 체류 외국인도 접종 대상에 포함한다고 발표했다.⁷³

이러한 정부의 방침에도 불구하고 경기도 일부 지자체에서는 백신접종을 두고 등록 이주노동자와 미등록노동자를 차별하는 일이 발생했다. 2021년 7월 화성시는 백신 수요 조사를 위해 관내 이주노동자 고용사업장에 공문을 보냈다. 공문에서 화성시는 수요조사 대상자를 ‘만 18~49세 고용허가 외국인 노동자(E-9, H-2 비자 소지자)로 명시하면서 경기도가 세운 코로나19 백신 자율접종 계획에 근거하여 자율접종 대상에서 재외동포비자(F-4) 소지자나 미등록 이주노동자는 제외한다고 밝혔다. 경기도의 이러한 방침은 질병관리청이 발표한 백신접종 지침에도 어긋나는 것이었는데, 질병관리청은 미등록 이주노동자라도 접종 연령에 해당한다면 단속·추방의 불이익 없이 백신을 맞도록 지침을 내렸기 때문이다.⁷⁴ 이에 대해 경기도는 ‘한정된 물량과 짧은 조사기간 안에서 개인정보로 조회가 가능한 대상을 선정하게 됐다’고 답했다. 한 사람이라도 배제하지 말아야 할 방역 현장에서 체류자격에 따라 우선순위를 부여하는 것은 방역의 기본 수칙을 제대로 준수하지 않는 것이다. 게다가 경기도는 이주노동자의 노동·거주 환경을 고려했을 때 이들이 집단감염에 취약하다는 것을 인지하고 있었음에도 이주노동자나 이주민센터 혹은 단체의 종사자를 우선 접종대상으로 인정하지 않았다.

이후 경기도는 시민사회의 비판을 받아들여 도내 미등록 외국인도 백신 접종 대상에 포함하고, 적극적인 홍보를 통해 미등록 외국인의 백신 접종률을 높이려 하고 있다. ‘찾아가는 백신 버스’ 운영 등을 통해 관공서 방문을 꺼리는 미등록 이주노동자가 쉽게 백신을 접종할 수 있도록 하고,⁷⁵ 중국어, 베트남어, 스리랑카어 등 12개 언어로 제작된 영상을 제작했다. 영상에서는 도내 체류하고 있는 이주민들이 자국어로 백신을 맞은 경험이나 백신을 맞아도 강제 출국이나 단속 등을 당하지 않는다는 이야기를 담아 백신접종에 대한 미등록 이주민들의 우려를 줄이고자 했다.⁷⁶ 미등록 이주민과 이주노동

73 40만 불법체류 외국인도 코로나19 백신 접종 받는다. 연합뉴스. 2021.04.06., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210406104700371>, (검색일 2021.10.03.)

74 “경기도 백신접종서 미등록 이주노동자 제외 ‘논란’”. 매일노동뉴스. 2021.07.20., <http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=203973> (검색일 2021.10.02.)

75 “경기도, ‘찾아가는 백신 버스’ 운영...미등록 외국인도 접종 가능”. 한겨레. 2021.10.06., <https://www.hani.co.kr/arti/area/capital/1014082.html#csidxe795d89303082f883f64360ed667416> (검색일 2021.10.02.)

76 미등록 외국인 코로나19 백신 접종버스·홍보영상 효과 ‘특독’. 경기신문. 2021.10.13., <https://www.kgnews.co.kr/news/article.html?no=671087>, (검색일 2021.10.13.)

이러한 차별과 혐오는 코로나19 상황에서 다양한 양상으로 나타났다. 평상시에 스며있던 사회·제도적인 차별은, 감염병 상황에서 선주민과 다른 부당한 조치를 하더라도 문제제기할 수 없는 상황으로 만들었다. 또한 자유로운 이동이 통제당하면서 일상생활 제약으로 이어지게 되었다.

“초창기에는 해고도 많이 하고, 코로나가 무서워서 자국으로 나가는 사람이 일부 있었다. 현재는 일손이 부족하고 사람이 들어올 수 없는 상황이다 보니 일은 더 시키지만 (이주노동자가) 월급은 더 못 받는 상황이다. 불만을 제기하고 싶어도 자신의 상황이 취약하다보니 그렇게 하지 못하고 착취의 강도가 높아지고 있다. 대규모 공장에서는 주말에 외출을 아예 하지 못하게 한다. 그러다보니까 한국어 수업에 참여하지도 못하는 경우도 생겼다.” (N)

“직장에서 밥을 안주고 직접 해먹어야 해서 너무 불편했다. 한국 사람들은 코로나19 전에 점심을 주문해서 먹었고, 코로나19 이후에는 나가서 먹는다. 이주노동자는 직접 요리를 해서 먹어야 한다.” (E)

“친구가 경험한 이야기인데 친구를 만나러 다른 공장에 가거나 친구가 회사에 놀러 오는 경우 벌금을 내도록 하겠다고 했고, 실제로 그런 적도 있다. 회사에서 그런 내용으로 각서를 쓰게 했기 때문에 항의 할 수는 없었다.” (E)

“회사에서 퇴근 후나 주말에도 외출을 하지 말라고 한다.” (C)

확진되거나 집단감염이 일어난 후에도 비슷한 양상이 벌어졌다. 확진을 경험한 G는 병실 안에서 인종차별을 경험했다. 코로나19라는 감염병보다 함께 생활해야 하는 긴장감이 더 큰 어려움이었다. 생활 습관과 문화, 언어 등 다양한 차이에서 오는 갈등은 선주민과 생활하는 병실이라는 좁은 공간에서 더 크게 드러났다.

집단감염 이후 난민 아동들이 유치원에서 거부당한 사례도 있었다. 아이들도 코로나19의 피해자였지만, 집단감염이 된 국적이라는 이유로 돌봄을 받을 권리조차 거부당했다. 많이 거주하기에, 감염되는 인원이 많을 수밖에 없는 조건이었지만 전체를 보기보다 차별과 배제를 택하는 경우가 많았다.

“코로나19 때문에 입원한 병원 병실에 4명이 있었다. 나만 아프리카 사람이었는데 인종차별을 느꼈다. 내가 샤워하고 나오면 물이 튈다고 불만이 많아서 샤워 후에는 화장실을 닦고 나와야 했다. 음식이 나오면 남은 음식을 나에게 먹으라고 하고, 나에게 청소를 시켰다. 코로나에 걸린 것보다 병원에서 한국인들과 함께 있는 게 더 긴장되는 일이었다.” (G)

“나이지리아 출신 이주민이 사망한 채로 집에서 발견되었는데 이후에 검사를 해보니 양성이었다. 그것 때문에 나이지리아 출신 난민 아동들이 유치원에서 거부를 당한 적도 있다. 3월부터 다니기로 했는데 아예 원장님이 못 받는다고 거절했다. 이 곳 등록 외

자 등을 대상으로 1회 접종으로 접종이 완료되는 안센 백신의 자율접종을 실시 했다.⁷⁷

안산시 이주노동자 백신접종 정책은 적극행정을 보여주는 사례이다. 안산시는 8월 한 달을 ‘외국인 주민 코로나19 예방접종 집중 예약기간’으로 설정했다. 기업경영인 단체 등과 협력해 사업자 단위로 일괄 예약을 추진하고, 외국인이 많이 찾는 직업소개소와 파견업체에는 예방접종희망자에게 예약 방법 등을 반드시 안내하도록 안산시재난안전대책본부 명의로 권고문을 발송하기로 했다. 또한 예방접종시스템 이용이 어려운 외국인 주민의 예약을 돕기 위해 외국인주민지원본부에 통역요원 40명이 상주하는 외국인 예방접종 지원센터를 설치해 운영했다. 휴일에도 예약지원 서비스를 제공했으며, 방문이 어려운 주민을 위해 외국인 밀집 거주지를 방문해 현장예약 접수도 받았다.⁷⁸ 특히 유효한 여권이 없는 외국인 주민에 대해서도 인정 가능한 신분증을 제시하거나 사업장에서 관리 가능한 노동자는 임시관리번호를 받아 백신을 접종 받을 수 있도록 중앙정부에 건의했고, 실제로 중앙재난안전대책본부는 이를 정책에 반영하여 여권 없이도 이주민을 백신접종을 할 수 있도록 조치했다.⁷⁹

외국인도 도민이라고 말로만 외치는 것이 아니라 안산시의 사례처럼 차별 없이 다가가는 구체적 방안을 지속적으로 고민해야 한다. 인터뷰에 참여한 이주노동자는 이주민지원센터나 단체를 통해 백신접종을 예약한 상태라고 말했다. 이주민을 지원하는 단체와의 지속적인 소통과 다양한 협력이 필요하다. 백신접종뿐 아니라 부작용, 추가 접종 등 추후 발생할 가능성이 있는 문제들도 함께 논의하고 다뤄야 할 것이다.

⑤ 차별·혐오로부터의 보호

코로나19 초기, 감염병의 공포는 사회의 가장 취약한 부분을 파고들었다. 바이러스의 발생과 이동 경로에 따라 국적, 확산지역, 감염되는 정체성, 집단 등을 중심으로 차별과 혐오의 시선이 확산되었다. 인터뷰에 참여한 중국 국적 이주노동자의 경우 주위의 직장 동료들이 중국 출신이라는 이유로 자신을 불편해하는 느낌을 받아서 한동안 피해 다녔다고 이야기했다. 사회적으로 퍼지는 차별과 혐오의 분위기로 인해 스스로 관계를 거부하는 일들도 발생했다.

“초반에 식당이나 공공장소에 ‘우한 바이러스’라고 쓰여 있는 것이 마음 아팠다. 진짜 우한에서 시작된 건지 확실하지도 않는데... 직장 동료들로부터 왜 중국에서는 맨날 나쁜 것만 오냐는 말도 들었다.” (J)

77 경기도, 안센 백신 외국인노동자 대상 자율접종, 뉴스프리존, 2021.08.31., <http://www.newsfreezone.co.kr/news/articleView.html?idxno=333539>, (검색일 2021.10.02.)

78 안산시, 이달 31일까지 “외국인 주민 코로나19 예방접종 집중 예약기간, 안산시 언론보도자료, 2021.08.26., <https://www.ansan.go.kr/www/selectBbsNttView.do?key=274&bbsNo=375&nnttNo=1552785&searchCtgr=&searchCnd=SJ&searchKrwid=%EC%99%B8%EA%B5%AD%EC%9D%B8&pageIndex=1&integrDeptCode=>, (검색일 2021.09.27.)

79 안산시, 외국인 백신 접종위해 행정력 집중, NSP 통신, 2021.09.01., <http://www.nspna.com/news/?mode=view&newsid=523901>, (검색일 2021.10.02.)

국민 3700명 중 가장 많은 사람들이 필리핀 출신이고 그 다음이 나이지리아다. 사람이 많으니 확진자도 많을 수밖에 없는 건데, 나이지리아 출신이라는 이유로 거부당했다. 한 유치원에서는 아프리카 아이랑 중동 아이들이 다녔는데 아프리카 아이들만 내보냈다.(O)

- 일상에서의 평등이 필요하다.

“회사에서 작업복 벗어두는 바구니가 있는데, ‘외국인은 꼭 알아 주세요’라고 붙여져 있는데 내용을 보면 작업복을 똑바로 넣어두라는 내용이다. 한국인들도 마음대로 넣어두는데 이주노동자에게만 그렇게 말한다. 또 한국 사람들이 잘못된 건데 이주 노동자가 잘못된 것처럼 하는 것들이 있다.” (D)

차별은 코로나19에 한정된 일은 아니다. 대부분 이주노동자는 코로나19 이전부터 노골적인 혹은 미묘한 차별대우와 혐오에 노출되어 있었다. 국내에 거주하는 외국인들을 대상으로 한 설문조사에 한국에서 어떤 인종이 가장 차별 받을까라는 질문에 66.3%가 흑인, 30.4%가 아시아계라고 대답했다. 어떤 국가 출신이 더 차별 받을까라는 질문에는 (복수응답) 75.8%가 필리핀·베트남·태국 등 동남아시아 국가, 48.3%가 사우디아라비아·이란·이라크 등 중동 국가, 47.3%가 중국이라고 대답했다.⁸⁰ 조사 결과에서도 드러나듯이 한국과 사회·경제적 격차가 있는 국가 출신이거나, 유색인종인 경우 일상에서 더욱 강한 수준의 차별과 혐오를 경험한다. 평소의 차별적인 토대는 감염병 위기 상황에서 더 큰 문제로 이어진다. 일상에서의 평등이 중요한 이유이다.

재난 상황에서 더욱 심각해지는 차별과 불평등의 현실을 개선하기 위해서는 인권약자에 대한 재난 관련 정책을 적극적으로 시행하는 것뿐만 아니라 일상에서 사회적 소수자들이 차별받지 않도록 경기가 제도를 통해 이들의 권리를 적극적으로 보장하는 것이 필요하다. 모든 사회 구성원들이 차별받지 않고 안전하게 일상을 영위할 수 있도록 하는 것은 지자체의 기본적 책무이다. 그런 의미에서 이주노동자의 작업 환경은 안전한지, 주거 환경은 적절한지, 임금 체불이나 신체적·언어적·성적 폭력 같은 부당한 대우를 받지 않는지 등을 지속적이고 살피고 개선해 나가려는 노력이 필요하다. 더불어 미등록 이주노동자라 하더라도 인권 침해를 경험하면 단속이나 추방에 대한 두려움 없이 이를 알리고 적절한 문제 해결과 구제를 받을 수 있도록 보장해야 한다. 동두천시는 집단감염 사건 이후에 이주노동자와 미등록이주민들에게 응원의 선물을 전달했다. 작은 선물이지만 동료시민으로서 받아들이는 작은 시작이다. 꾸준한 교육 및 인식개선 캠페인 등을 통해 이주노동자, 더 크게는 이주민도 우리

와 같은 동료 시민이고, 똑같은 권리를 누릴 수 있으며 재난 상황에서는 동일하게 보호받아야 한다는 인식을 선주민과 이주민 모두에게 심어주는 것이 필요하다.



그림 " 동두천시 외국인근로자&미등록이주민을 응원합니다!"
집단감염 이후 동두천시가 이주노동자와 미등록이주민에게 전달한 선물

⑥ 의료지원

코로나19 상황에서 이주노동자를 포함한 이주민들의 의료서비스 이용에 대한 어려움이 증가했다. 평소에 경험했던 의료 불평등이 코로나19 상황에서 더욱 확대되어 나타났다. 시간적 여유가 없거나 금전적 부담 때문에 아파도 제때 치료를 받지 못하거나 처한 노동조건, 사업주와의 관계, 언어의 문제 등으로 인해 적절한 진료를 받지 못한 이주노동자도 있었다. 미등록노동자의 경우 건강보험에 가입되어 있지 않아 금전적 부담이 크고 그로 인해 치료받는 것 자체를 망설이게 되는 경우도 다수였다. 코로나19로 인해 공공병원이 전담병원으로 지정되거나 무료진료소가 문을 닫으면서 이용 자체가 어려워졌고, 이주민이라는 이유로 의료기관 이용에 전보다 더 큰 두려움을 느끼거나 진료를 거부당하는 사례도 있었다.

“병원에 갈 수는 있지만 무급휴가를 쓰고 가야한다. 다른 사람들 말에 의하면 2년 전에는 조금 아파도 그냥 일하라고 했다고 한다. 여름휴가 빼고는 연차가 따로 없다.” (C)

“사장이 코로나19 때문에 외출금지라고 했다. 병원에도 가면 안 된다고 협박했다. 너 나가면 월급에서 10만원 깎겨야 그랬다. 이가 아파서 치료 받으려는 것도 못 가게 했다. 근데 너무 아파서 그냥 병원에 갔는데 병원 다녀온 영수증을 보여달라고 했다. 기숙사 상황도 너무 안 좋고, 일도 안 좋고, 사장과의 관계도 안 좋아서 아플 때 어떻게 해야 할지 걱정이 많다.” (E)

“임신 출산 말고는 병원에 가지 못했다. 건강보험이 없어서. 미등록자를 위한 보험이

80 안용성,윤지로,배민영, “가난한 나라에서 왔다고 흉대...백인보다 같은 아시아인 더 차별”, 세계일보, 2020.08.05., <https://m.segye.com/view/20200324516635> (검색일 2021.10.05.)

있었으면 좋겠다.” (B)

“웬만하면 집에서 치료하고 병원을 안 가려고 한다. 치과 등은 이주민센터에서 지원받아서 간다. 주로 약국에서 약을 받아서 먹고, 집에서 쉬다.” (H)

“코로나19가 터지면서 서울의료원이 전담병원이 되면서 이용이 어려워지고 거의 못 가게 되었다. 코로나19로 인해서 병원을 선택할 수 있는 선택지가 줄어든 상황이다.” (M)

의료서비스에 접근할 수 있는 권리는 당연히 평소에도 보장되어야 하는 권리이지만 공중보건의 위기 상황인 코로나19 상황에서는 중요성이 더욱 강조될 수밖에 없다. 따라서 경기도는 도민이 의료서비스의 사각지대에 놓이지 않도록 좀 더 세심히 살펴야 한다. 이주노동자가 아플 때 쉬거나 병원에 갈 수 있는지 점검하고, 이주노동자가 많이 이용하는 공공의료원에는 다양한 언어로 통역 서비스를 제공하는 정책을 마련해야 한다. 건강보험 가입자격이 되지 않는 미등록 이주민도 과도한 의료비에 대한 부담 없이 의료 서비스를 이용할 수 있는 제도도 필요하다.

⑦ 주거지원

“기숙사는 컨테이너다. 방이 4개고. 한방에 2-3명이 거주한다. 컨테이지만 시설이 굉장히 열악하다. 기숙사 환경이 바뀌었으면 좋겠다. 산에 위치하고 있고 겨울에도 뜨거운 물이 안 나오고 너무 지저분하다. 쥐도 나왔다.” (E)

“자가격리하는 동안 집에 있었는데 방은 2개여서 (하우스메이트와) 따로 썼지만 나머지는 함께 쓸 수밖에 없었다. 최대한 친구가 집에 없을 때 사용하려고 했다” (H)

“기숙사도 있고 개별 생활지역도 있다. 근데 쪽방촌처럼 굉장히 열악한 상황이다. 가벽으로 공간을 나눈 정도의 형태, 기숙사다운 기숙사는 거의 없었다.” (M)



그림 이주노동자가 거주했던 컨테이너 부엌



그림 이주노동자가 거주했던 컨테이너 실내



그림 이주노동자가 거주했던 컨테이너 외부

인터뷰에 참여한 이주노동자 중 다수는 기숙사나 컨테이너 숙소 등에서 많은 인원이 숙식을 해결하기 때문에 실질적으로 제대로 된 자가 격리, 사회적 거리두기를 실천하기 어려웠다. 만약 이런 상황에서 한 사람이라도 코로나19에 감염된다면 이는 집단감염으로 이어질 수밖에 없다. 자가 격리를 경험했던 이주노동자의 경우 방이 두 개인 집에 살고 있어서 친구와 방은 따로 쓸 수 있었지만, 화장실은 공유할 수밖에 없었다는 경험을 들려주었다. 제대로 된 자가 격리를 할 수 없는 상황이었다.

코로나19로 인해 집에서 더 많은 시간을 보내야 하는 요즘과 같은 상황에서는 주거는 무엇보다 중요한 문제다. 주거 공간의 면적을 늘리는 것뿐만 아니라 적절한 생활 시설을 갖춘 숙소를 제공하는 것도 중요하다. 이주노동자의 숙소를 보면 화장실이나 주방 시설이 갖춰져 있지 않거나, 방과 멀리 떨어져 있거나, 전기가 제대로 공급이 되지 않거나, 냉난방이 제대로 되지 않거나, 적절하지 않은 곳에

위치한 경우가 많다.⁸¹

이주노동자의 주거 환경을 지속적으로 점검하고 개선해야 한다는 주장은 새로운 이야기가 아니다. 이주노동자 당사자들과 인권활동가들은 열악한 숙소 환경을 주요한 인권 문제로 바라보고 지속적으로 문제 제기해왔다. 지난해 12월 20일 포천에 있는 농장의 숙소용 비닐하우스에서 캄보디아 출신 이주노동자 속행 씨가 숨진 사건 이후 이주노동자의 열악한 숙소 문제가 여론의 주목을 받아 경기도는 이주노동자 주거환경 실태에 대해 전수조사를 하겠다고 나섰지만 현실은 크게 바뀌지 않았다.⁸²

주거권은 먹고 입는 것과 더불어 가장 기본적 단계의 인권이며, 인간다운 삶을 영위하기 위한 최소한의 조건이다. 적절한 주거 환경을 보장받을 권리는 코로나19 상황에서 중요성이 더욱 강조될 수밖에 없다. ‘집에 머물기’, ‘외출자제’, ‘자가 격리’ 등 코로나19 예방 지침은 거리두기가 가능한 적정 면적과 위생적 시설을 갖춘 안전하고 적절한 주거공간이 있다는 것을 전제로 하기 때문이다. UN주거특별보고관도 2020년 4월 28일 발표한 코로나19 지침을 통해 ‘전염병에 직면하여, 적절한 주택에 접근하지 못하는 것은 잠재적인 사형 선고’라는 입장을 밝혔다.⁸³

이주노동자의 주거환경 개선을 위한 지자체 차원의 지속적인 노력이 필요하다. 이주노동자가 숙소 상태와 비용도 모르는 상황에서 고용주가 정한 불법 임시 가건물에서 지내겠다는 도장을 찍을 수밖에 없는 현실을 개선해야 한다. 또한 농축산·어업 사업장의 경우 가설 건축물 등 불법 건축물에 대한 고용 허가를 불허하고 이주노동자 주거환경 개선 명령을 따르지 않을 경우 사업주에 대한 재고용 허가 취소 등 제재를 취하는 조치가 필요하다. 직장에서 제공하는 기숙사에 대한 점검과 최소한의 수준을 보장할 수 있는 규제와 제재가 적용되어야만 이주노동자의 주거환경이 실질적으로 개선될 수 있다.⁸⁴ 좀 더 장기적으로는 경기도 차원에서 이주노동자의 근로조건과 숙소조건을 어떻게 개선할 수 있을지에 대한 연구조사를 시행하여 단기적 해결책과 중·장기적 해결책을 만들고 실행해야 한다. 인간의 기본적 권리와 관련된 제반조건을 개선해 나가는 것이 필요하다.

⑧ 경기도 취약노동자 병가소득손실보상금

“이런 제도가 있다는 것은 페이스북을 통해서 알고 있었다.” (E)

“외국어로 번역해서 페이스북 홍보 진행했다. 문의는 좀 있었다. 받을 수 있냐, 못 받냐

81 아직도... 이주노동자는 ‘집’ 아닌 비닐하우스에 산다, 서울신문, 2021.06.16, <https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20210614016002>, (검색일 2021.10.05)

82 이범구, “캄보디아 노동자 사망 다시는 없게... 경기도 이주노동자 숙소 전수 조사”, 한국일보, 2021.01.05, <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021010508500000857>, (검색일 2021.10.05)

83 참여연대, (2020), [보도자료] 코로나19위기, 안전하고 안정된 집에 머물 권리는 보장되어야 합니다, <https://www.peoplepower21.org/StableLife/1735193>, (검색일 2021.10.05)

84 이주미 (2021), “이주노동자의 주거와 생활 실태 및 정책과제”, 한국보건사회연구원. p70.

상당은 있었으나 신청하는 것으로까지 이어지지 않았다. 이런 제도가 있고, 회사 통해서 신청하라고 했으니, 아마 회사 통해서 했을 것이다.” (K)

이 제도는 주40시간 미만 단시간 노동자, 일용직 등 취약노동자를 위한 지원으로 처음에는 외국인 중 영주권자와 결혼이민자에게만 적용이 되었으나 정책이 연장되면서 이주노동자 및 경기도에 거주지를 둔 외국국적동포도 포함되었다. 그러나 여전히 미등록 이주노동자는 대상에서 제외되었다. 또 다른 문제는 대상자들이 제도가 존재하고 자신이 혜택을 받을 수 있다는 사실 자체를 모른다. 몸 상태가 안 좋거나 아파서 쉬면 급여를 받지 못한다는 불안감 때문에 제대로 몸을 돌보지 못하는 이주노동자가 많다는 점을 감안했을 때 이러한 제도는 매우 유용하다.

하지만 2020년부터 2021년 8월까지 병가소득손실보상금을 신청한 4.468명 중 이주노동자는 68명밖에 되지 않았다. 혜택을 받을 수 있는 사람들에게 제도가 제대로 홍보되지 않았다는 것을 의미한다. 좋은 정책도 정보를 모르고, 적극적으로 활용하지 않으면 효과를 제대로 낼 수 없다. 그런 면에서 이 정책이 대상에게 제대로 홍보 되었는지, 신청하는 과정에 이주노동자가 겪는 어려움은 없었는지 파악하고 문제점을 개선해야 한다. 또한 어려운 조건에 있는 미등록 이주노동자까지 제도의 혜택을 받을 수 있어야 한다.

⑨ 외국인 방역 강화를 위한 민관협의체

경기도는 외국인 방역 강화를 위한 민관협의체를 구성하여 운영했다. 이주민이 겪는 문제는 당사자나 현장에서 지원하는 단체종사자들이 가장 잘 알고 있음에도 협의체에 참여하는 지원기관 종사자 수는 적었고 이주민 당사자 참여는 없었다. 경기도 외국인주민 정책 기본계획에 따르면 경기도는 지자체에서 외국인지원위원회, 외국인 주민 협의체를 운영하고 있다고 하는데 이러한 협의체에 이주민 당사자가 얼마나 참여하고, 그들의 의견이 얼마나 적극적으로 반영되는지 알 수 있는 방법은 없다.

“이주민센터 등 관련자들의 목소리를 제대로 경청해야 한다. 관이 이런 지원기관에 대한 시각을 바꾸는 것이 필요하다. 시에서 공적으로 외국인센터를 만들어놓고서도 코로나19 관련 회의 때 현장의 목소리를 듣지도 않고 기관을 배제한다. 이주민센터를 통해서 외국인 정책을 고민하고 대안을 내도록 하고, 다양한 단체들이 네트워크 연계해서 활동할 수 있도록 해줘야 한다.” (M)

“센터가 협조의 대상이라고 말은 하지만 소모품 취급하는 듯한 느낌이었다. 센터나 외국인노동자에 대한 기본적인 생각이 제대로 갖춰져 있지 않다. 문제가 발생했을 때 센터의 노하우를 이용하거나 도움을 요청하는 것이 아니라 자기들 마음대로 하려는 태도가 너무 마음에 들지 않았다.” (N)

국적, 정체성 등을 구분하여 차등 지원하는 것이 아니라 평소에 불평등한 지위에 놓여 있는 이들에 대한 특별한 보호조치가 오히려 필요하다.

(2) 다양한 언어로 이주노동자에게 필요한 정보를 제공해야 한다.

재난 상황에서 신뢰할 수 있는 정확한 정보를 획득하는 것은 도민의 안전을 보장하고 피해를 최소화하기 위해 선행되어야 하는 필수 조건이다. 제외될 수 있는 사람은 아무도 없다. 코로나19와 관련된 정보 이외에 감염병 상황에서 신경 써야 할 작업장에서의 안전 수칙이나 사업주의 의무와 같이 필요한 정보를 다양한 언어로 제공해야 한다.

정확하고 신뢰할 수 있는 정보의 획득은 재난 상황에서만 필요한 것이 아니다. 도민의 권리를 보장하고 도정에 대한 관심과 참여를 이끌어내기 위해서는 평소에도 최대한 다양한 언어로 경기도 정책을 알리고 관련 정보를 제공하는 것이 필요하다. 이런 시스템이 평소에 제대로 구축되고 작동되어야 재난 상황에서도 원활한 정보 제공이 이루어질 수 있다.

(3) 정책 수립·집행·평가 과정에서 당사자의 참여를 보장해야 한다.

정책을 만들고, 집행하고, 평가함에 있어 중요한 원칙 중의 하나는 당사자 주민의 의견을 최대한 반영하는 것이다. 의견 청취로 끝나는 것이 아니라 그들의 의견을 최대한 정책에 반영해야 한다. 그러한 과정을 통해 이주노동자 당사자의 역량을 높이고, 주민으로서의 효능감도 강화할 수 있다. 당사자 참여는 재난 상황에서 더욱 중요한데 이를 위해서는 평소에 시스템을 잘 구축하고 운영하는 것이 선행되어야 한다.

(4) 이주노동자에 대한 차별적 인식을 강화해서는 안 된다.

전수조사 행정명령이나 재난기본소득의 차별적 지급과 같이 재난 시기에 경기도가 이주노동자를 정책적으로 차별할 때 이는 선주민들이 기존에 이주노동자에 대해 가지고 있던 부정적 인식을 강화하는 결과를 낳는다. 이주노동자에 대한 부정적 인식에 근거한 선주민의 혐오와 차별이 강해질수록 이주노동자는 더 위축되고 움츠러들게 된다. 재난 시기에 중요한 정책에 미등록 이주노동자를 포함한 이주노동자가 자발적으로 참여하는 것을 막는 악순환으로 이어진다. 따라서 재난 시기 이주노동자에 대한 정책을 만들고 시행할 때, 그것이 차별적 성격을 띠지는 않는지, 선주민의 편견을 강화하지는 않는지 살펴야 한다. 더불어 일상에서 이주노동자, 특히 미등록 이주노동자에 대한 인식을 개선하고 동등한 사회 구성원으로 볼 수 있도록 하는 인식개선 활동 및 교육이 병행되어야 한다.

인터뷰에 참여한 종사자와 이주노동자들은 코로나19와 같은 재난 상황에서뿐만 아니라 평소에도 필요한 협의체를 만들어 이주민들이 겪는 어려움이나 문제를 논의하고 해결책을 함께 모색할 수 있어야 한다고 말했다. 종사자들과 이주민 당사자의 참여를 보장하여 그들의 의견을 적극적으로 수용하는 것이 중요하다고 강조했다. 민관협력을 통해 논의된 내용이 최대한 실제 정책으로 이어질 수 있도록 보장함으로써 종사자나 이주민 당사자들이 참여에 대한 효용성을 느낄 수 있도록 하는 것이 중요하다. 협의체는 평소에는 지자체의 이주민 지원시스템 전반에 대해 논의하되, 재난 상황에서는 별도로 협의체를 만드는 것이 아니라 기존의 협의체 필요에 따라 관련 전문가 등을 보강하여 재난 상황에서도 역할을 할 수 있을 것이다.

⑩ 기타 조치

재난 상황뿐만 아니라 일상에서 이주노동자를 포함한 이주민 지원정책을 제대로 만들고 집행하기 위한 조치가 마련되어야 한다. 그 중 하나는 이주민 정책 전담부서의 필요성이다. 이주민 관련 정책은 지금까지 주로 중앙정부의 여러 부서에서 추진했으나 이주민들이 실제 거주하고, 경제 활동을 하는 공간은 개별 지자체이기 때문에 지자체 차원에서 이주민을 지원하는 다양한 방안을 모색할 필요가 있다. 또한 이를 담당할 전담부서가 있어야 한다. 현재 이주민을 지원하는 센터나 시민단체는 법무부, 여성가족부, 고용노동부 등 서로 다른 중앙부처의 지원을 받고 있으며, 기초지자체에서도 서로 다른 부서가 센터나 시민단체를 지원·관리·감독하고 있어 정책의 사각지대가 발생한다. 사업을 진행하는 과정에서 소통에 혼선이 생길 수밖에 없다. 게다가 지역의 여건과 거주하는 이주민의 특징에 따라 지역별로 이주민 정책이 마련되어야 함에도 불구하고 지자체의 이주민 정책은 중앙정부의 정책과 거의 비슷하다.⁸⁵

현재 경기도에는 다문화와 별도의 외국인정책 전담부서가 설치되어 있다. 이 부서를 중심으로 경기도 내 기초지자체에서도 담당부서를 설치하도록 권고함으로써 이주민 정책이 기초지자체 단위에서 통합적으로 시행될 수 있어야 한다. 다양한 이주민 지원센터나 시민단체와의 협력과 소통이 원활하게 이뤄질 수 있도록 해야 한다.

4) 코로나19 경기도 이주노동자 정책 한계 및 개선방향

(1) 재난 시기 대책은 시민권 여부에 관계없이 동등하게 적용되어야 한다.

경기도의 이주노동자에 대한 차별적 정책이 작동할 수 있었던 것은 이주노동자, 더 크게는 이주민을 주민으로 보지 않았기 때문이다. 그러나 앞서 지적한 것처럼 지방자치법에 따르면 이주민은 도민의 자격을 가지며, 경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례를 봐도 이주민은 도민으로 포함되어야 한다. 같은 공동체에서 함께 사는 사람을 구체적 근거도 없이 국적에 따라 구분 짓고 차별적으로 대우할 때 그에 따른 부작용 역시 공동체 전체가 감당해야 한다. 재난은 모두의 생명·안전과 직결된 문제다.

85 이주민 사회통합은 지방 차원에서 접근해야, (2017.05), 지방자치 정책 브리프 제21호, 한국지방행정연구원.

III 결론

1. 평등한 재난지원을 위한 고민

우리는 앞서 노숙인과 이주노동자를 중심으로 행해진 지방정부의 코로나19 대응 정책을 살펴본 바 있다. 여기서 드러난 성과와 한계를 바탕으로 더 나은 대안을 제시하고자 한다. 재난 회복과 일상의 평등을 구축하는 과정에서 가장 핵심이 되어야 할 것은 바로 도민들의 인권보장이다. 도민들 중에서도 가장 힘이 없고 취약한 처지에 놓인 사람에게 좋은 혜택은 모든 도민의 인권보장과 밀접하다. 우리는 지방정부의 인권 보호 책무를 바탕으로 재난 회복을 위해 어떤 역할을 해야 하는지, 필요한 정책적 대안은 무엇인지 제안하려 한다.

1) 재난 극복을 위한 지방정부의 역할

(1) 도민 인권 보장을 위한 지방정부의 4대 책무와 경기도 정책

재난의 현장 최일선에 있는 지방정부의 역할이 중요하다. 지방정부의 재난관리는 주민 생존권을 지키는 일이며 사회·경제적 기반 확보를 통해 회복의 실마리를 마련하는 귀중한 작업이기 때문이다.⁸⁶ 도민의 삶과 밀접한 연관이 있기에, 경기도의 정책 수립과 시행은 도민의 생존권을 보장하고 인권을 보호하는 방향으로 이루어져야 한다. 이는 재난 시기에 더욱 중요하게 강조되어야 한다. 도민 인권 보장을 위한 지방정부의 4대 책무를 살펴보면, 재난 시기에 경기도의 정책이 이를 기반으로 수립되고 이행되었는지에 대해서 살펴보고자 한다.

① 도민 인권 보장을 위한 지방정부의 4대 책무

지방 정부는 지역주민의 기본적인 인권보장을 위해 존중, 보호, 증진, 충족의 4대 책무를 지닌다. 4대 책무는, 정책 수립의 바탕이 되어야 하며, 이행, 점검, 결과를 도출하고 평가하는 전반에 걸쳐 이

루어져야 한다. 특히, 코로나19 위기는 사회, 경제적으로 확대되고 도민들 삶에 직접적인 영향을 미쳤다. 회복과 재난정책을 이행하는 과정에서 지방정부의 책무는 더욱 강조될 수밖에 없다.

■ 인권존중(Respect for Human Rights)을 위한 지방정부의 책무⁸⁷

- 국가(정부와 지방정부)는 인간의 생존에 필요한 기본적인 요소에 대해 보호 책무를 가진. 인권존중책무의 핵심적인 정책목표는 존엄과 안전임. 인간에게 있어 생명과 안전은 존재의 기본적 요건임. 이에 생명과 안전에 대한 보호는 인간의 존엄성 보장의 토대이며 전제 조건임. 근대 이후 의식주의 해결과 안전의 확보는 인간의 삶을 유지하기 위한 기본적인 요소가 됨. 천재지변(기후변화 포함)에 대한 대책, 사회적 재난(범죄피해자 포함)에 대한 대책, 식량과 의료지원, 주거 지원 등이 국가의 인권존중 책무에 포함됨.

■ 인권보호(Protection for Human Rights)을 위한 지방정부의 책무

- 국가(정부의 지방정부)의 인권보호책무는 인간의 인권 존엄성 실현을 의미함. 인간의 존엄성 실현은 생명의 영위와 안전의 보장(=존중)의 토대 위에서만 본격적으로 작동할 수 있음. 지방정부의 '자유의 보호' 책무는 인간의 존엄성 실현의 첫 단계이며 인권실현을 위한 소극적 책무로 간주됨. 지방정부의 인권보호의 책무에는 행정의 반부패 및 투명성 확보를 위한 정책, 주민참여예산제 등 주민참여구조, 부당한 행정처분 시정요구 절차, 노조의 결성 및 활동의 보장, 개인정보 보호, CCTV 설치운영 가이드라인 마련, 인권 읍부즈퍼슨 등 실효적인 권리구제시스템의 확충 등이 포함됨.

■ 인권증진(Promotion for Human Rights)을 위한 지방정부의 책무

- 자유의 보호만으로는 경쟁과 효율 그리고 능력에 기반한 성과주의를 통해 야기되는 불평등을 예방할 수 없음. 그렇기 때문에 평등실현을 위한 대책이 동시적으로 마련되어야함. 인권실현을 위한 책무에는 소극적이고 일차적인 책무인 자유의 보호와 함께 차별의 해소, 평등실현을 위한 지방정부의 적극적 개입이 요구됨. 공정성(fairness)의 제고와 함께 공정성(equality)의 확대는 반차별 정책의 핵심적인 요소임. 차별해소를 위한 잠정적 조치와 그 규범의 마련, 생활임금 또는 최저임금실시 우대정책, 경력단절 해소조치 및 기회의 균등 확보, 사회적 약자 및 소수자 등 차별에 취약한 계층에 대한 적극적 우대정책이 지방정부의 인권증진 책무에 포함됨.

■ 인권의 충족(Fulfill for Human Rights)을 위한 지방정부의 책무

- 자유의 보호를 핵심으로 하는 인권 보호의 책무와 평등의 증진을 핵심으로 하는 인권증진의 책무(평등의 증진)는 인권실현을 위한 지방정부의 전통적인 책무임. 인권증진이 지속가능하기 위해서는 결핍의 구조에서 기인하는 인권의 피해자와 가해자 구도를 탈피하

86 경기도(2020). 코로나19와 맞서 싸운 경기도의 기록 앞서가는 길 함께 걷는 길 G방역. 경기도.

87 인권정책연구소(2020). 인권실태조사 및 제2차 경기도 인권보장 및 증진 기본계획 수립 연구 인권기본계획보고서. 경기도. p7-8.

는 것이 필요함. 다시 말해, 결핍에 대한 충족이 인권실현의 지속가능한 발전을 도모할 수 있는 전제가 되어야 함. 인권의 충족을 위한 지방정부의 책무는 '결핍의 충족을 통한 역량의 강화'를 의미함. 여기에는 기본소득과 보편적 복지 정책, 공공주택의 확대 등 안정적 주거 지원, 공교육의 안정화와 인권교육의 확대, 주민 일상의 복리증진 등이 포함됨.

② 노숙인, 이주노동자 정책을 중심으로 살펴본 재난시기 경기도 4대 책무 이행

우리는 지방정부 4대 책무를 바탕으로 재난시기 노숙인과 이주노동자 정책을 살펴보고, 이를 통해 한계지점과 성과지점을 짚어보며 필요한 정책은 무엇인지 제시한다.

- 인권존중(Respect for Human Rights)을 위한 경기도의 책무

공중보건 위기는 도민의 생명과 안전에 중대한 영향을 미치기 때문에 모든 방향에서 인권 존중의 책무를 기본으로 정책이 수립되고 실행되어야 한다. 여기서 인권 존중은, 생명과 안전을 보장하기 위한 최소한이 아니다. 인간다운 삶과 생활 할 수 있는 적극적 권리보장을 의미한다. 그저 살아 숨 쉬는 것만을 보장하는 것이 아니라 존엄하게 생존할 수 있도록 사회적 관계와 조건을 마련해야 한다. 인권 존중 책무에는 생명과 생존권을 위해 기본이 되어야 할 의료, 주거, 식사 등 가장 기본적인 권리 보장을 포함한다.

코로나19는 특성상 건강, 의료서비스 이용 등과 긴밀한 연관이 있고, 거리두기를 중심으로 둔 방역조치로 인해 안정적 주거가 방역의 핵심 요건이다. 주거권은 생존을 보장하는 최소한의 장치이기 때문에, 감염병 상황에서 우선적으로 고려되어야 한다. 코로나19는 이미 일상에서 의료 이용이 제한적이고, 주거 조건이 취약한 노숙인과 이주노동자에게 큰 영향을 미칠 수밖에 없었다. 처한 조건과 상황에 따라 특별한 보호 조치가 필요하다. 하지만 이들에게는 제한적이고 차별적인 정책들이 시행되었다. 노숙인은 음성 확인이 되어야만 주어지는 식사, 불안정한 주거 문제, 제한적인 의료체계로 인해 어려움을 겪었다. 이주노동자는 거리두기 어려운 조건의 집단거주와 노동환경으로 인한 감염 확산, 신분제에 따라 이용할 수 있는 의료시설 문제로 인해 생명과 안전의 사각지대에 놓였다. 하지만 경기도는 의료와 주거의 확대 조치가 아니라 대상자들에 대한 검사를 의무화하는 등의 소극적인 대응에 머물렀다.

의료, 주거, 식사 등 가장 기본적인 생존과 관련된 조치는 미칠 영향에 대한 대비뿐만 아니라 폭 넓은 지원이 필요하다. 코로나19 상황에서 필요한 직접적인 조치 이외에도 평상시 지원정책이 축소되거나 중단되지 않도록 해야 한다. 감염병 확산을 저지하고, 취약계층을 보호한다는 명목으로 사회복지시설이 휴관 되고, 무료 진료 기관이 멈춰서면서 노숙인, 이주노동자에게 필요한 권리가 축소되어 생명과 안전을 위태롭게 만들었다. 무조건 멈추고, 중단하는 것이 아니라 방역 조치에 신경 쓰며 생존을 보장하는 것이 더욱 필요했다. 위기 상황에서 지방정부의 역할을 축소하여 차단하는 것이 아니라 취약계층의 권리를 보장할 수 있는 방향으로 적극적으로 해석하고 대응해야 한다.

- 인권보호(Protection for Human Rights)를 위한 경기도의 책무

도민의 존엄한 생존을 보장하기 위해서는 권리보호가 필수적이다. 감염병 확산이라는 특수한 시기 권리보호를 위해서는 필요한 정보를 잘 제공하고 당사자들의 목소리에 귀 기울이는 정책 수립과 시행이 중요하다. 이를 보장하기 위한 제도와 장치가 마련되어야 하며 권리보장과 구제를 위한 시스템이 원활하게 작동되어야 한다.

감염병 상황에서 전과 경로나 증상, 예방수칙, 거리두기 단계, 발생 현황 등은 필수적으로 제공되어야 할 정보이다. 코로나19 확산에 따라 거리두기 단계가 자주 변경되기 때문에 시의적절하게 정보 전달이 이루어져야 한다. 하지만 노숙인은 휴대기기 여부나 거주지역에 따라 제공되는 정보의 격차, 이주노동자는 언어, 정보제공 통로의 문제 등으로 인해 정보의 취득이 원활하지 못했다. 노숙인과 이주노동자는 제한적인 정보제공으로 인한 공백을 스스로 감당하거나 주변 커뮤니티의 도움을 받을 수 밖에 없었다. 노숙인과 이주노동자들이 주로 이용하는 지원센터도 제한적으로 운영되면서 정보제공과 지원 역시 축소되었다. 특히 이주노동자는 지원센터를 통해 언어교육, 여가생활 등이 이루어지는 경우도 있기 때문에 이곳이 중단되면 일상의 중요한 부분이 차단되는 것을 의미한다. 지원센터 운영이 중단되는 것이 아니라 위기 상황을 지원하기 위해 더 적극적으로 운영되고 종사자들의 안전 대책을 마련하는 것이 필요하다.

재난 시 사회적 약자·소수자·취약계층에 대한 지원과 정책 수립에서 당사자들의 목소리가 반영이 중요하다. 당사자들의 참여는 재난지원책을 누구의 기준으로 설정하느냐와 밀접하게 연관되어 있다. 자신이 처한 현실과 조건을 가장 잘 알고 있는 것은 당사자들이기 때문이다. 이들의 참여와 필요에 의해 정책이 수립되어야 실효성 있는 정책과 지원책이 마련될 수 있다. 이러한 논의 과정은 재난 시 긴급하게 이루어지기 어렵기 때문에 일상에서도 상시적으로 논의할 수 있는 테이블이나 당사자 단체와 거버넌스 구축이 필요하다.

- 인권증진(Promotion for Human Rights)을 위한 경기도의 책무

재난 시기 인권보장을 위해서는 평등을 실현하기 위한 지방정부의 적극적인 개입이 요구된다. 공중 보건의 위기가 기존의 불평등한 사회·경제적 구조와 맞물려 사회적 약자·소수자·취약계층에게 더욱 큰 피해를 가져왔기 때문에 인권증진 책무 이행은 차별 해소와 평등한 재난 극복을 위해 중요한 요소이다.

노숙인과 이주노동자는 재난 이전의 일상에서도 차별과 불평등으로 인한 문제를 겪어왔다. 위험한 존재로 취급받아 오며 최저선의 시혜적 조치만을 받아왔던 노숙인과 고용허가제라는 제도적 불평등과 국적, 신분, 인종 등에 따른 차별을 겪어온 이주노동자들은 시민으로서 존중받지 못해왔다. 감염병의 공포와 함께 노숙인과 이주노동자에게 일어났던 빈번한 차별과 혐오의 문제가 이를 보여준다. 일상적인 차별은 재난 시기 정책을 수립하고 이행하는 과정에서도 그대로 반영되었다. 노숙인과 이주

노동자를 중심으로 집단감염이 있을 시, 감염이 일어나는 근본적인 원인을 해소하기보다 선제 검사, 전수검사를 통해 당사자를 검사하고 대상화하는 조치들이 시행되었다. 이주노동자에게 시행되었던 전수검사는 ‘이주노동자는 감염 우려 대상’이라는 차별을 확대했다. 더 큰 문제는 이러한 차별적인 정책 시행을 감시하고 보완하지 못하는데 있었다. 전수조사 행정명령이 차별이 아니라는 경기도 인권센터의 내부 검토 결과는 이를 단적으로 보여준다.

재난기본소득 지급 대상의 불명확성에 대한 평가도 필요하다. 때에 따라 달랐던 이주민에 대한 지급정책은 경기도가 이주민을 동등한 도민을 바라보고 있지 않았기 때문이다. <경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례>는 ‘도민을 경기도에 주소를 둔 사람과 거주를 목적으로 체류하고 있는 사람, 도에 소재하는 사업장에 노동하는 사람’으로 정의하고 있다. 이를 기준으로 차등 없는 재난지원이 이루어져야 한다. 이주민에 대한 재난기본소득을 제한했던 타 지자체에 비해 이주민을 포함했던 경기도의 2차 재난기본소득은 의미 있는 정책이었다. 하지만 때에 따라 이주민을 포함하거나 배제하는 등 일관성이 없었다. 이주노동자를 배제하지 않는 일관된 정책이 필요하다. 위기 대응에 이주민을 포함시키는 것은 외국인 혐오를 부추기고 사회 전체의 건강을 위협하지 않도록 막는 효과적인 방법이다.⁸⁸

그중에서도 더욱 취약한 이들, 노숙인 중 여성 노숙인, 이주노동자 중 미등록 이주노동자에 대해 더 특별한 보호 조치가 필요하다. 여성 노숙인의 수가 적어서, 미등록 이주노동자는 등록 된 대상이 아니라는 이유로 방역과 지원 조치가 미흡한 상황이다. 사회적으로 취약한 구조를 파고드는 재난의 속성에 주목하며 인권의 사각지대에 대한 각별한 관심과 지원 대책이 요구된다.

- 인권의 충족(Fulfill for Human Rights)을 위한 경기도의 책무

도민의 인권 보호와 증진을 위해서는 취약한 지점을 보완하는 것이 필요하다. 제도적인 공백을 채우는 대책이 마련되어야 한다. 재난 극복은 행정의 노력만으로 이루어지지 않는다. 협력과 연대를 통해 도민 스스로 역할을 할 수 있도록, 행정의 빈 부분을 채울 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 도민들의 역량 강화, 재난 시기 함께 지켜야 할 사회적인 약속과 분위기를 만들어야 한다.

노숙인과 이주노동자는 시민의 경계에 있었다. 시민이지만 시민이 아닌 존재로 치부된다. 이들에 대한 복지정책은 시혜적이거나 차등적이었다. 최소한 생존만을 보장하면서도 마치 대단한 호혜를 베푸는 척 한다. 큰 문제가 일어나지 않는 이상 이들 삶에 주목하지도 않았다. 범죄와 빈곤, 죽음 등 불안정하거나 위험한 일상으로만 호명되었다. “예전에는 (노숙인 줌) 도와주세요’ 했는데 지금은 ‘와서 치워라’ 하는 경우가 많다”는 증언처럼 감염병 공포와 맞물려 경계는 더욱 두터워지고, 차별은 심각해졌다.

이를 해결하기 위해서 재난 상황이 아닌 일상에서부터 평등한 정책이 필요하다. 일자리 지원이나 위기에 놓였을 때 지원을 호소할 수 있는 사회·경제적 지원체계가 마련되어야 한다. 평등한 토대는

위기가 와도 피해를 줄일 수 있는 최선의 방법이다. 현재 경기도 조례는 이들을 보호해줄 수 있는 장치가 미약하다. 제도적 정비를 통해 사회적 약자·소수자·취약계층에 대한 지원을 확대하고 평등한 일상을 만들 수 있도록 사회적인 연대의 분위기를 마련해야 한다. 감염병은 서로가 연결되어 있음을 확인시켜주었다. 나의 안전은 나와 관계된 모든 이들의 안녕과 연결되어 있기에 누군가를 경계 밖, 제도 밖으로 밀어내는 것이 아니라 연대의 원을 넓혀야 한다.

③ 사회적 약자·소수자·취약계층 모두의 문제

우리는 노숙인과 이주노동자들에게 행해진 경기도의 정책이 얼마나 효과적이었는지 인권적인 측면에서 어떠한 문제점이 있었는지 살펴보았다. 이를 통해 확인한 공통적인 사실은 재난 이전의 일상과 처한 조건, 사회적 인식이 재난 시기 정책이 마련되고 시행되는 과정에서 매우 중요하다는 점이다. 일상의 불평등한 상황에 따라 재난 정책도 시혜적이거나 제한적으로 작동했고 차별적인 재난 정책으로 인해 차별과 혐오가 더욱 심각해졌다.

코로나19로 피해받은 이들의 현실을 살펴보았을 때 지금 겪은 문제는 노숙인, 이주노동자, 다른 사회적 약자·소수자·취약계층의 문제이기도 하다. 대책 마련에 있어서 이들의 생존을 우선에 두어야 하며 적극적인 권리보장과 사회적 지원이 이루어져야 한다. 재난 시기에 한정된 것이 아니라 재난 이전부터 취약했던 일상의 환경을 변화시키고 평등한 조건을 만들어야 한다.

2) 재난 시기 인권보장을 위한 경기도 정책 제안

현대 사회의 재난은 사회가 가지는 복잡성 증대로 인하여 발생 빈도나 사회적 피해를 주는 정도가 심각하고 성격 역시 복합적이다. 최근 재난 경향은 피해가 재난 상황에 국한되는 것이 아니라 사회관계망에 따라 영향이 광범위하게 미치는 등 재난의 개념 및 속성이 변하고 있다.⁸⁹ 재난에 대처하는 국가와 지방정부의 역할과 기능도 확장해야 한다. 시민들의 정체성이 다양한 만큼 이에 대한 대책도 다양하고 섬세해져야 한다. 재난 시기 소외되거나 배제되는 도민들이 생기지 않도록 정책 수립과 미칠 영향, 이행 점검과 회복의 전 과정은 인권을 토대로 마련해야 한다. 특히 노숙인, 이주민을 포함한 사회적 약자·소수자·취약계층에 대한 재난지원 제도의 정비 및 인권보장 체계구축을 제안한다.

(1) 재난 시 인권보장을 위한 (가칭) 경기도 재난 인권 가이드라인 및 재난 거버넌스 구축

① (가칭) 경기도 재난 인권가이드라인

재난의 발생이 빈번해지고 있고 피해도 사회적 관계와 연결 속에서 확대되고 있다. 이후 다가올 재난을 대비하기 위해서 인권에 기반 한 대책과 시스템 구축이 필요하다. 어느 특정 과정, 특정 부서에만 적용되는 것이 아니라 행정 전 단계에 걸쳐 통합적으로 이루어져야 한다. 재난 시기 정책을 수립하

88 UN Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR), COVID-19 and the human rights of migrants; Guidance, 2020. 4. 7

89 최준규(2021). 재난 이후 공동체 정책을 통한 지역사회 복원에 관한 연구. 경기연구원. p5.

는 과정에서 인권의 원칙에 근거하고 있는지 예견되는 문제는 없는지 시행과정에서도 도민의 인권을 보장하는 방향으로 가고 있는지 등 재난 인권 가이드라인 또는 체크리스트를 만들어야 한다. 경기도 거소 주민들 특성도 고려되어야 한다. 인권에 근거한 원칙과 기준을 마련하는 것은 발생할 피해를 보완할 수 있으며 배제되거나 소외되는 사각지대를 줄일 수 있다. 이를 위해서는 코로나19로 인해 드러난 현재의 문제점을 평가하고 경기도의 재난안전대책 시스템 전반을 점검하는 과정이 선행되어야 한다. 재난시기 인권 가이드라인, 체크리스트는 긴급 시기 도민의 생명과 안전을 지켜줄 수 있는 중요한 원칙이 될 것이다.

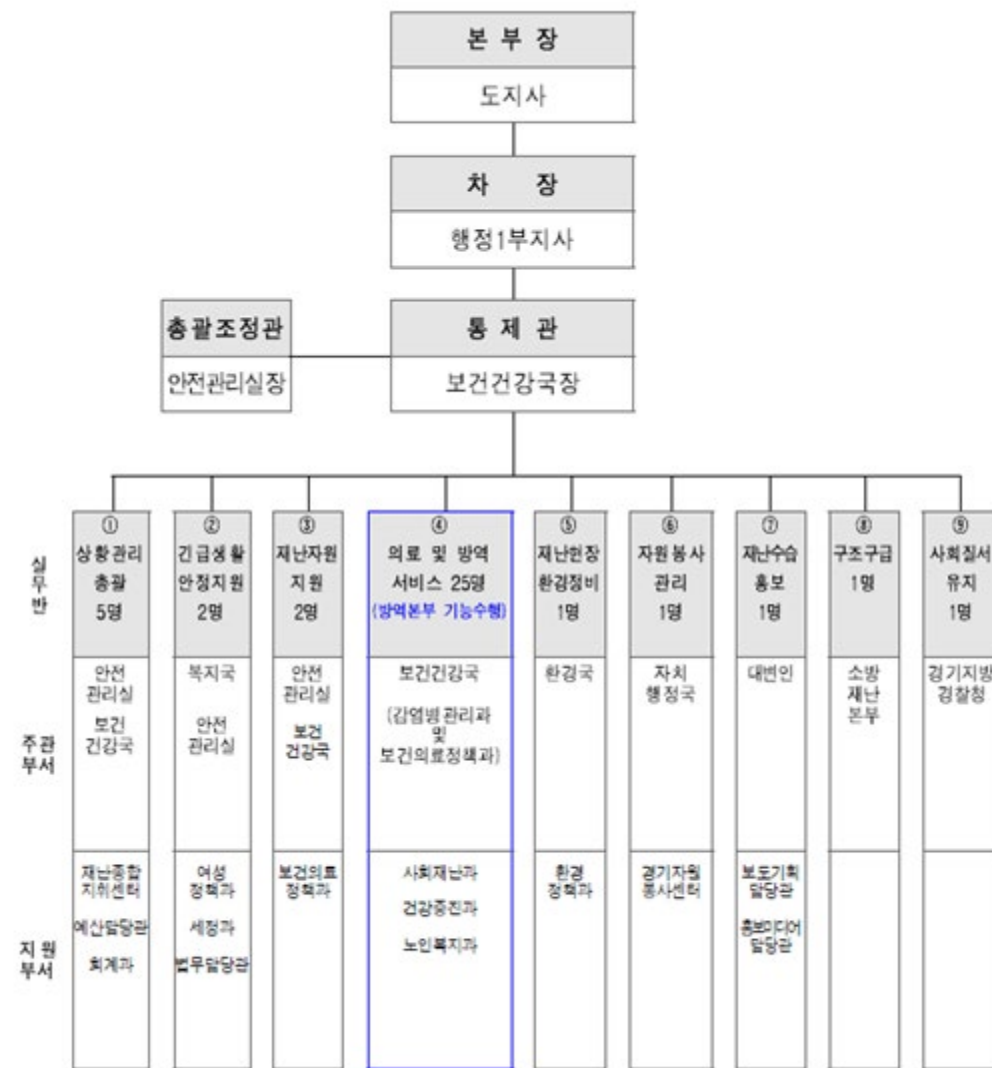
② 재난 거버넌스 구축

재난 거버넌스 구축은 2가지 측면을 고려해야 한다. 하나는 재난 시 도민들과의 협력, 시민참여다. 도민들은 정책과 결정을 그대로 따르는 존재가 아니라 같이 협력하고 협의해야 할 주체이다. 도의 실제 생활 요소요소를 알고 있기에 재난 시기 인권 사각지대 발굴이나 사회적 필요에 즉각적으로 대응할 수 있다. 사회적 약자·소수자·취약계층 당사자 또는 당사자들을 지원할 수 있는 시민단체의 목소리를 경청해야 한다. 당사자들의 목소리가 반영되어야 실효성 있는 정책이 마련될 수 있기 때문이다. 코로나19 상황에서 도민들은 방역에 적극적으로 참여하고 마스크를 만들어 기부하거나, 어려운 주변의 이웃을 돕는 등 자발적인 행동을 이어왔다. 위기를 넘어서기 위한 연대를 만들어온 당사자들이었다. 경기도에서 이야기하는 G방역은 행정 스스로 일궈낸 것이 아닌, 눈에 보이지 않는 도민들이 만들어낸 결과이다. 도민들은 재난의 당사자이자 극복의 주체이며 재난 이후 사회를 함께 일궈나가야 할 파트너이다. 코로나19가 사회적 재난이라면 이에 대한 대응 역시 사회적이어야 한다. 사회를 구성하는 다양한 구성원들이 자기 목소리로 위기 대응과 회복에 참여할 때 재난 극복과 더 나은 지역 사회를 꿈꿀 수 있을 것이다.

다른 하나는 경기도 인권 행정의 실질적 역할이다. 재난 시기 인권 행정은 담당 부서의 것으로 축소되는 것이 아니라 경기도 행정 전반에 걸쳐 광범위하게 실현되어야 한다. 재난시기 인권행정의 중요성은 긴급하게 이루어지는 정책 결정과 이행 절차에서 사회적 약자인 도민들의 피해를 줄일 수 있는 역할을 하기 때문이다. 행여라도 배제되고 소외되는 도민이 없는지 살필 수 있다.

현재의 재난안전대책본부 체계에서는 도민들의 목소리가 반영되는 통로가 마련되어 있지 않으며 인권행정이 어떻게 이루어지는지 찾아보기 어렵다. 재난안전대책본부 체계에서 도민들의 의견이 반영되는 구조가 필요하다. 효율적인 인권 행정을 위해서 경기도의 인권행정기구를 재난체계 안에 포함하여 운영 해야 한다.

그림 경기도 재난안전대책본부 조직도



이런 방안은 재난 시기에 한정된 것이 아니라 일상에서 구현되어야 한다. 거버넌스는 재난 예방과 대응에서 다양한 구성원들의 적극적 참여와 합의 형성을 이끌어 낸다. 집단적, 시민적 지식과 경험을 사회적 자산으로 존중하고 활용함으로써 재난에 대한 사회적 대응력과 복원력 향상에 기여할 수 있다.⁹⁰ 중앙집권적으로 정책을 입안하고 시행하는 것이 아니라 도민, 기업, 시민단체 등 경기도를 구성하고 있는 다양한 이들의 힘과 자원을 모아내고 협력할 때 문제 해결은 빠르고 효율적이다.

90 고동현. (2015). 사회적 재난으로서 허리케인 카트리나: 정부 실패와 위험 불평등. 한국사회정책, 22(1), 83-119.

(2) 재난 시기 적극 행정

긴급한 재난에 대응하기 위해서는 행정의 적극성이 필요하다. 위기상황에 대한 대처가 신속하지 못하고 피해가 확산되면 또 다른 위기이기 때문이다. 재난은 통상적으로 요구되는 업무뿐 아니라 변형된 정책이나 변화된 조건에 대응할 업무가 있다. 그렇기 때문에 주어진 조건을 적극적으로 해석하고 적용 가능한 해결방안을 모색하여 업무를 추진하게 된다. 중요하게 고려해야 할 것은 적극적인 행정이 일방적이거나 권리를 침해·제한해서는 안된다는 것이다. 재난 시기에도 인권 존중 책무는 기본이 되어야 한다.

경기도의 경우 강력한 행정명령과 조치들이 이루어졌는데 국민의 권리를 보장하는 방향이었던지, 효과적이었던지 평가해야 한다. 이주노동자 전수조사 행정명령은 당사자들이 처한 취약한 환경을 그대로 둔 채 강력한 행정명령만을 시행함으로써 차별과 불평등을 심화시켰다. 보호의 명목으로 시행된 사회복지시설 휴관의 문제는 이용자들의 불편을 가중시키는 결과를 낳았다. 이주민 백신 접종률을 높이기 위해 다방면 노력을 했던 안산시, 노숙인 재난지원금 지급률을 높이기 위해 노력했던 수원시, 백신버스 등의 예시를 눈여겨 봐야 한다. 강력한 행정명령이 아니더라도 다양한 방편으로 위기를 넘어서기 위한 해법이 모색되었다. 이런 경험을 통해 무엇이 더 효과적인 행정이었는지 살펴볼 수 있다. 코로나19관련 정책의 분석과 평가를 통해 재난 시기 좀 더 나은 방향을 마련해야 한다.

(3) 경기도에 거주하는 사회적 약자·소수자·취약계층 재난 상황 연구

인간, 건강, 정상, 생산성이라는 기준에 맞춰 구성된 사회에서는 사회적 소수자에게 재해, 재난이 항상적으로 존재했다. 항상적 재난 상태가 코로나19를 만나 중첩된 재난을 경험하게 한다. 소수자들의 삶은 재난 앞에서 이미 재난화 되어 있었다. 사회적 거리두기 ‘앞에서 이미’ 격리된 삶을 살고 있었다는 점⁹¹에 주목해야 한다. 이는, 단지 노숙인, 이주노동자만이 겪는 문제가 아니라 비슷한 상황에 있는 장애인⁹², 여성⁹³, 비정규 노동자⁹⁴, 성소수자⁹⁵ 등 우리 사회 약자, 소수자, 취약계층이 겪는 보편적 문제이다. 하지만 현재 재난취약계층은 매우 협소한 기준으로 규정되어 있다. 코로나19가 보여준 사

91 신지영. (2020). 중첩된 재난과 팬데믹 연대—팬데믹 속 한일 장애 활동가 및 간호사 구술을 중심으로. 역사비평, 132, 121-164.

92 “코로나19, 장애인 차별·배제·분리로 공고해져” 대구도 투쟁 선포. 비마이너. 2021.4.6. <https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=21107>

93 코로나로 드러난 성차별... 자녀 둔 여성 2명 중 1명 ‘고용조정’. 서울신문. 2021.10.1. https://go.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20211001011008&wlog_tag3=naver

94 [비정규직에 더 가혹한 코로나19] “사회적 재난 다 같이 겪는데 왜 우리는 차별받나” 매일노동뉴스. 2020.3.12. <http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=163501>

95 이태원 클럽 확진자 동선 보도, 혐오와 차별만 ‘아우팅’ 됐다. 경향신문. 2020.5.10. <https://m.khan.co.kr/national/health-welfare/article/202005101605011#c2b>

회적 영향에 피해를 입은 도민까지 포함하여 범위를 확장할 필요가 있다.

이를 위해서는 사회적 약자·소수자·취약계층이 재난을 어떻게 겪었는지에 대한 구체적인 연구가 필요하다. 재난 이전의 삶은 어땠는지, 재난의 상황에서 필요한 것은 무엇이었는지, 앞으로 대비하기 위해 준비되어야 할 제도와 정책은 무엇인지 등 연구를 통해 제도를 정비해야 한다. 도가 주목하지 못했던 인권의 사각지대에 놓인 이들의 현실을 드러내고 필요한 정책을 마련하는데 중요한 기초자료가 될 것이다. 재난 약자들을 구분하는 기준도 세분화되고 구체화되어야 한다. 앞서 밝힌 유럽질병통제센터 (ECDC)의 medically and socially vulnerable populations, 미국 질병통제센터 (CDC) people who need extra precautions, 캐나다 공중보건국의 Vulnerable population and COVID-19의 예들처럼 정체성의 구분이 실제 피해를 예방하고 재난 위기 체계를 실질화하는데 도움이 될 것이다.

(4) 재난 약자 지원조례 정비

① 재난 약자의 인권을 보장하기 위한 경기도 조례의 현황

경기도의 경우 총 10개의 시·군(가평군, 군포시, 남영주시, 성남시, 시흥시, 여주시, 연천군, 이천시, 하남시, 화성시)에서 재난취약계층을 대상으로 한 지원 조례를 제정·시행중이다. 일단 경기도 차원에서 재난취약계층을 대상으로 한 조례는 존재하지 않고, 개별 시 또는 군의 조례가 재난취약계층을 달리 규정하고 있는 경우가 있기 때문에 경기도 차원에서 재난이 발생하였을 때 재난 약자의 인권 보장이 보편적으로 이루어지지 못하고 있는 형편이다.

경기도 차원에서 재난 상황에 재난 약자들을 지원하기 위한 조례가 존재하지 않는 것은 아니다. 경기도 재난기본소득 지급 조례, 경기도 재난 및 안전관리 관련 단체 지원 조례, 경기도 재난 현장활동 손실보상에 관한 조례, 경기도 학교 밖 청소년 교육재난지원금 지원 조례 등 소득보장을 중심으로 한 지원조례가 존재한다. 다만 현금급여 또는 일부 서비스만을 중심으로 한 지원이기 때문에 재난 약자의 인권을 전반적으로 보장할 수 있는 자치규범 체계를 갖추었다고 보기 어렵다. 한편 경기도는 재난 및 안전관리기본법 제31조의2제2항에 따라 경기도 안전취약계층에 대한 안전 환경 지원 조례를 제정·시행하고 있다. 그러나 재난 약자의 범위가 협소하게 규정되어 있고 지원의 범위도 협소하다.

경기도는 코로나19와 같은 감염병을 대응하는 것과 관련한 조례로 경기도 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례를 제정·시행하고 있다. 참고로, 경기도 차원에서 서울시 등이 마련하고 있는 서울시 재난 및 안전관리 조례와 같이 감염병 외에 재난 전반에 대응하는 조례는 현재 제정이 되지 않은 상황이다.

한편 경기도 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례에서도 감염병 위기 상황에 처한 재난 약자의 인권을 보편적으로 보장하기 위한 기본적인 법체계가 갖추어져 있지 않은 상황이다. 위 조례 제10조 제

2항 제5호에서 감염병의 발생 및 전파상황에 따른 감염취약계층에 대한 대응방안을 경기도 감염병 위기관리대책에 포함하도록 하고 있다. 그러나 이 조항 외에 재난 약자의 권리를 보장하기 위한 조항은 존재하지 않고 있는 상황이다.

② 재난 약자의 인권을 보장하기 위한 조례 정비의 방향

앞서 살펴보았듯이, 경기도는 재난 약자의 인권을 보편적으로 보장하는 조례를 두고 있지 않다. 이런 상황에서 재난 약자의 인권을 조례로써 보장하기 위한 방안은 가)경기도 재난 및 안전관리 조례를 제정하여 관련 조항을 두는 방향, 나)경기도 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례를 개정하여 재난 약자의 인권을 보장하는 조항을 두는 방향, 다)재난 약자를 대상으로 하는 개별 조례를 제정하는 정비 방향 라)경기도 안전취약계층에 대한 안전 환경 지원 조례를 개정하는 방향이 있을 것이다.

가) 경기도 재난 및 안전관리 조례를 제정하는 것 또는 나)경기도 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례를 개정하는 것은 해당 조례의 목적이 재난 또는 감염병 전반에 대한 대응체계와 제도를 구축하는 것이기 때문에 재난 약자의 인권을 보장하기 위한 제도 등을 구체적으로 규정하기 어렵다는 난점이 존재한다. 나아가 서울시와 같은 재난 일반에 대응하는 조례가 없는 이상, 재난 약자의 인권을 보장하는 조항을 입법하기 위해서는 해당 조항을 포함한 경기도 재난 및 안전관리 조례를 제정하거나 해당 조항을 경기도 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례에 신설해야 한다. 전자는 현실적으로 적시에 제정될 수 있는지가 불투명하다는 난점이 있고, 후자는 감염병 상황에서 재난 약자의 인권만을 보장하게 된다는 난점이 존재한다.

다)재난 약자의 인권을 보장하는 개별 조례를 제정하는 것은 제정 조례이기 때문에, 적시에 제정될 수 있을지가 불투명하다는 난점은 존재한다. 다만 재난 약자의 인권뿐만 아니라 재난 위기 상황에서의 대응 체계, 주민들의 권리 전반 등을 모두 규정해야 하는 경기도 재난 및 안전관리 조례 제정보다는 쟁점과 절차가 간이할 수 있다. 나아가 재난 약자에 대한 개별 조례를 제정하는 것이 보다 인권 보장을 위한 구체적인 제도를 수립할 수 있다. 또한 본 연구에서 재난약자의 범위는 현행 재난 및 안전관리기본법 또는 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률이 규정하는 취약계층의 범위보다 넓은 개념이기 때문에 재난 약자라는 새로운 개념을 정의하여 개별 조례를 제정하는 것이 재난 약자의 인권을 보장하는 관점에서 가장 바람직할 수 있을 것이다.

라)경기도 안전취약계층에 대한 안전 환경 지원 조례를 개정하는 방향은 형식은 개정이지만 다)재난 약자의 인권을 보장하는 개별 조례를 제정하는 것과 그 내용이 거의 유사할 것으로 보인다. 경기도 안전취약계층에 대한 안전 환경 지원 조례가 재난 및 안전관리기본법의 위임을 명시하는 이상 새로운 개념을 정의하거나, 재난 및 안전관리기본법이 위임한 범위 그 이상을 정의하는 것이 다소 어려울 수 있다. 다만 주민들의 기본권을 보장하는 것이 조례의 목적이라는 점에서 경기도 안전취약계층에 대한 안전 환경 지원 조례를 재난 약자의 인권을 보장하는 조례로서 개정하는 것이 불가능한 것은

아니다.

이상과 같은 이유에서, 현 시점에서 재난 약자의 인권을 보장하기 위한 조례 정비의 방향은, 다)재난 약자를 대상으로 하는 개별 조례를 제정하거나 라)경기도 안전취약계층에 대한 안전 환경 지원 조례를 개정하는 것이 바람직하다. 이하에서는 항을 나누어 재난 약자의 인권을 보장하기 위한 조례의 입법에 있어서 필수적으로 반영되어야 할 내용을 구체적으로 살펴본다.

③ 경기도 재난 약자의 인권보장에 관한 조례(가칭)의 제정방향

○ 조례의 명칭

조례의 명칭은 재난 약자가 재난상황에서 기본적 인권을 향유하기 위해 제공되는 서비스 등이 지방자치단체 등의 시혜가 아닌 권리의 영역이라는 점을 분명히 하기 위해서 통상 많이 사용되는 ‘지원에 관한 조례’라는 명칭이 아니라 ‘인권보장에 관한 조례’라는 명칭을 사용하는 것이 바람직하다.

나아가 ‘취약계층’이라는 명칭을 사용하는 경우 기존 재난 및 안전관리기본법 또는 감염병의 예방 및 관리에관한 법률상의 협소한 ‘취약계층’의 범위로, 조례의 대상인 ‘재난 약자’가 축소될 수 있다. 물론 재난 및 안전관리기본법상 안전취약계층이 넓게 해석될 여지는 있지만, 명시하고 있는 취약계층이 어린이, 노인, 장애인, 저소득층에 국한되기 때문에 ‘재난 약자’라는 용어를 새로 사용하고 정의하는 것이 보다 타당할 것이다. 따라서 조례의 명칭은 ‘경기도 재난 약자의 인권보장에 관한 조례’ 정도가 타당할 것으로 보인다.

○ 목적조항

조례의 목적 조항은 권리중심으로 기술될 필요가 있다. 가령 ‘지원’이라는 용어 보다는 ‘보장’이라는 용어를 사용하여 조례가 정하는 서비스 등이 재난 약자에 대한 시혜적 조치가 아니라 권리를 보장하는 것임을 명확히 해야한다. 나아가 인권을 보장하는 것은 지방자치단체를 포함한 제3자에 의한 차별 또는 인권침해를 방지하는 것이 목적이다. 즉 목적조항은 인권침해를 방지함과 동시에 인권을 적극적으로 보장하는 것을 명시해야 할 것이다.

<예시>

제0조(목적) 이 조례는 경기도에 거주하는 재난약자에 대한 차별과 인권침해를 방지하고, 인권을 보장하기 위한 도지사의 책무 등을 규정함으로써 재난약자의 인간으로서의 존엄과 가치를 실현하는 것을 목적으로 한다.

○ 정의조항

조례에서 정의를 해야할 주요 개념으로는 '인권', '재난', '재난 약자'가 있다.

'인권'은 경기도 인권보장 및 증진에 관한 조례가 정하듯이 「대한민국헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리'로 정의할 수 있다. 다만, 가입·비준한 국제인권조약 외에 다른 국제인권조약이 보장하는 권리가 경시되지 않도록, '가입·비준'이라는 용어는 삭제하는 것이 바람직하다.

'재난'은 현행 재난 및 안전관리기본법이 정하고 있는 재난의 개념을 차용할 수 있을 것이다.

'재난 약자'는 '사회적·경제적·문화적 약자'라고 폭넓게 정의를 한 뒤, 그 취약성이 확인된 다양한 집단들을 예시적으로 명시하는 것이 조례의 실효성 확보 차원에서 필요하다. 가령 코로나19 위기 상황에서 그 취약성이 드러난 장애인, 노인, 아동, 임산부, 환자, 노숙인 등, 저소득층, 다문화가족, 이주민 등을 명시적으로 열거하고, 기타 재난에 취약한 사람을 도지사가 정하는 방식으로 조항을 구성할 수 있을 것이다.

<예시>

제0조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "인권"이란 「대한민국헌법」 및 법률에서 보장하거나 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.
2. "재난"이란 「재난 및 안전관리 기본법」(이하 "법"이라 한다) 제3조제1호가목의 자연재난과 나목의 사회재난을 말한다.
3. "재난 약자"란 재난에 취약한 사회적·경제적·문화적 약자로 다음 각 목의 사람을 말한다.

가. 장애인

나. 노인

다. 아동

라. 임산부

마. 환자

바. 노숙인 등

사. 저소득층 등

아. 다문화가족

자. 이주민

차. 기타 법률, 다른 조례 또는 그 밖에 경기도지사(이하 '도지사'라 한다)가 필요하다고 인정하는 사람

○ 재난 약자의 권리 조항

재난 상황에서 재난 약자는 기본적 인권을 차별 없이 보장받을 뿐만 아니라 인권 보장에 있어 우선성을 가진다. 국가의 적극적인 의무 이행을 통해 실현되는 사회보장권 등의 보장과 참여권의 보장이 재난 약자에게 큰 의미를 가진다. 그리고 인권침해와 차별에 대해 실효성 있는 구제의 권리를 보장받는다. 즉 '비차별성', '적극적 권리의 보장', '우선성', '참여권', '구제의 권리' 등이 재난약자의 권리 조항에 반영될 필요가 있는 것이다.

<예시>

- 제0조(재난 약자의 권리) ① 재난 약자는 차별 없이 인권을 보장받으며, 인권침해와 차별로부터 특별한 보호를 받을 권리를 가진다.
- ② 재난 약자는 인권을 향유하기 위해 필요한 생활지원, 의료지원 등 필요한 지원을 받을 권리를 가진다.
- ③ 재난 약자는 재난 약자의 인권증진에 관한 도와 시·군의 계획과 정책 전반에 적극적으로 참여할 권리를 가진다.
- ④ 재난 약자는 인권을 침해당하거나 차별을 받는 경우 적절한 구제를 받을 권리를 가진다.

○ 도지사의 책무 조항

앞서 살펴보았듯이 지방자치단체가 가지는 4가지 책무가 조례에서 구체적으로 확인될 필요가 있다. 재난 약자의 인권을 존중, 증진, 보호, 충족해야 할 의무의 구체적인 내용을 도지사의 책무 조항에 반영할 필요가 있다.

<예시>

- 제0조(도지사의 책무) ① 도지사는 재난 약자에 대해 이루어지는 행정절차 및 서비스 제공 등에 있어서 재난 약자의 인권을 침해하거나 차별하여서는 안 된다.
- ② 도지사는 재난 약자에 도지사는 재난 약자가 가지는 인권의 보호 및 증진을 위한 조직과 추진체계를 구축하고, 필요한 시책 및 사업을 추진하여야 한다.
- ③ 도지사는 재난 약자에 대한 인권침해와 차별을 방지하기 위한 시책을 수립·시행하고, 인권침해와 차별을 실질적으로 해소하기 위한 적극적인 조치를 취하여야 한다.
- ④ 도지사는 재난 약자의 인권을 실현하기 위하여 필요한 기초소득과 필수 의료서비스 제공 등을 최대한 보장하여야 한다.

○ 도민의 협력 조항

국가 또는 지방자치단체 외에 제3자가 재난 약자의 인권을 존중하도록 하는 것은 재난 약자의 인권에 대해 지방자치단체가 부담하는 보호의무의 내용이다. 따라서 경기도는 보호의무를 구체화하는 차원에서 조례로써 도민들에게 재난 약자의 인권을 존중하고 관련 시책에 협력하도록 노력할 의무를 부과하는 것이 바람직하다.

<예시>

제0조(도지사의 협력) 도민은 재난 약자의 인권을 보장하는 것에 공감하고 재난 약자의 인권을 보장하기 위한 도와 시·군의 계획과 정책에 협력하도록 노력한다.

○ 재난 약자에 대한 권리보장을 위한 구체적인 지원사항의 내용

지방자치단체가 재난 약자의 권리를 보장하기 위해서 제공할 수 있는 지원의 범위는 매우 다양하다. 현재 경기도 안전취약계층 지원 조례에서 규정하는 지원은 안전물품과 시설의 개선 등에 국한되고 있는 문제점이 있다. 코로나19 상황에서 확인된 재난 약자의 인권 제약의 현실을 반영하여 생명과 안전을 보장하기 위한 조치, 건강과 인간다운 생활을 할 권리를 보장하기 위한 필수적 의료서비스, 기초소득의 보장, 필요한 사회적 보호(Social Protection), 정보접근권의 보장 등과 같은 지원 및 서비스에 관하여 열거하는 조항 또는 개별조항을 각 신설할 수 있을 것이다.

<예시>

제0조(재난 약자에 대한 보호조치) ① 재난 약자는 재난이 발생한 경우 신속하고 적절한 구조를 받을 권리를 가진다.
② 재난 약자는 재난이 발생하였을 경우 정확한 정보와 대응방법을 차별없이 제공받을 권리를 가진다.
③ 재난 약자는 재난의 예방·대비·대응·복구 과정에서 다음 각호의 필요한 보호조치를 받을 수 있다.
1. 생활지원
2. 의료지원
3. 심리치료지원
4. 고용유지지원
5. 이동지원

6. 주거지원

7. 안전장비 및 용품의 지원

④ 도지사는 재난 약자에 대하여 안전 환경을 조성하기 위한 다음 각 호의 지원을 하여야 한다.

1. 소방·가스·전기 시설 등의 안전 점검 및 개선
2. 어린이보호구역 등 취약지역의 안전 확보를 위한 환경 개선
3. 재난 및 사고 예방을 위하여 필요한 안전장비 및 용품의 제공
4. 대상별 맞춤형 안전교육의 원활한 시행을 위하여 필요한 사항
5. 그 밖에 도지사가 재난이나 각종 사고로부터 안전을 확보할 수 있는 생활환경을 조성하기 위하여 필요하다고 인정하는 사항

○ 위원회 및 센터, 보호관 등 기구 조항

재난 약자의 인권을 실질적으로 보장하기 위해서는 도와 시·군의 계획과 정책에 관한 사항 등을 심의할 수 있는 위원회가 설치되는 것이 바람직하고, 재난 약자의 인권보장에 관한 사업 등을 원활하게 추진할 수 있는 상담센터를 두는 것이 필요하다. 위원회의 구성과 상담센터에 관해서는 장애인의 인권보장 및 차별금지에 관한 조례들을 참고할 수 있을 것이다.

위원회의 구성 및 절차에 있어서 당사자와 유관 기관의 종사자가 적극적으로 참여할 수 있도록 보장하는 것이 중요하다. 사회적 약자의 현실을 가장 잘 아는 사람은 당사자와 당사자를 지원하는 유관기관 종사자이기 때문이다.

또한, 재난 상황에서 발생할 수 있는 인권침해와 차별에 대해 구제를 할 수 있는 인권옹호관, 인권보호관 등 다양한 형태의 ombudsman제도를 두는 것도 필요할 것이다. 관련해서는 인권옹호관 제도를 규정하고 있는 학생인권조례 등을 참고해 볼 수 있다.

○ 실태조사, 영향분석평가 조항

재난 약자의 인권을 보장하기 위해서는 재난 약자에게 발생하고 있는 인권침해 및 차별에 관한 실태조사 등이 필요하다. 실태조사 등은 정기적, 수시적으로 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이고, 상당수의 조례에서 규정하고 있는 실태조사 조항을 참고할 수 있을 것이다. 그리고 실태조사의 결과를 관련 시책, 계획 등에 반영할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

<예시>

- 제0조(실태조사) ① 도지사는 재난이 발생한 경우 재난 약자의 인권 보장 현황에 대한 실태조사를 정기적으로 실시하고 제00조에 따른 집행계획과 시책에 반영하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 실태조사를 효과적으로 수행하기 위하여 전문 지식 및 연구 경험이 풍부한 단체에 실태조사를 의뢰할 수 있다.
- ③ 제1항에 따른 실태조사의 방법 및 절차 등 실태조사에 필요한 사항은 도지사가 따로 정한다.

한편 재난 약자의 인권을 보다 효율적으로 보장하기 위해서는 지방자치단체의 조례나 시책들이 인권에 미치는 영향이 평가될 필요가 있다. 그리고 인권영향평가의 내용과 결과는 투명하게 공개하는 것이 필요할 것이다.

제0조(인권영향평가) 도지사는 재난 약자의 인권보장에 중대한 영향을 미치는 사항에 대하여 인권영향평가를 실시하여야 한다.

- ② 제1항의 인권영향평가 대상은 다음 각 호와 같다.
1. 경기도 자치법규
 2. 도지사가 추진하는 주요 시책
 3. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항
- ③ 제1항의 인권영향평가의 내용과 결과는 공개한다.
- ④ 주요시책의 범위, 인권영향평가 절차, 공개범위 등 필요한 사항은 도지사가 따로 정한다.

(5) 차별과 혐오에 대응할 수 있는 조례 제정

① 재난 약자에 대한 차별과 혐오에 대응에 관한 경기도 조례의 현황

경기도에 재난 약자에 대한 차별과 혐오를 구체적으로 방지할 수 있는 조례는 존재하지 않고 있는 상황이다. 다만 차별을 금지하는 조례는 분야별로 엄연히 존재하고 있다. 많은 시·군·구에서 고용상의 차별, 장애인 차별을 금지하는 조례를 두고 있기 때문에, 재난약자에 대한 차별을 금지하는 개별적인 조례를 제정하지 못할 이유는 없다.

한편 차별과 혐오를 금지하는 것이 헌법 또는 상위법이 지방자치단체에게 위임한 범위를 넘어 도민의 권리를 침해하거나 의무를 부과한다는 주장이 있을 수 있다. 그러나 조례를 통해 차별과 혐오

를 금지하는 것은 헌법 제11조에 따른 국가와 지방자치단체의 당연한 의무를 구체화한 것이기 때문에 위와 같은 주장은 부당하다.

② 재난 약자의 차별과 혐오에 대응하기 위한 조례의 제정방법

먼저 재난 약자의 차별과 혐오에 대응하기 위한 조례가 존재하지 않는 상황에서 앞서 논의한 재난 약자의 인권보장을 위해 제정될 조례에 1) 차별과 혐오에 대한 대응을 위한 조항을 신설하는 방안이 있다. 더불어 2) 재난 약자에 대한 차별과 혐오를 금지하는 조례를 제정하는 방안 3) 차별과 혐오를 금지하는 포괄적 차별 및 혐오금지 조례를 제정하는 방안을 고려해볼 수 있다.

③ 재난 약자의 차별과 혐오에 대응하기 위한 조례의 제정 방향

○ 차별과 혐오에 대한 대응을 위한 조항을 신설하는 방안

앞에서 논의한 재난 약자의 인권보장을 위해 제정될 조례가 신설된다면 재난 약자의 권리 조항, 도지사의 책무 조항, 도민의 협력 조항 등에 차별과 혐오에 대응할 수 있는 내용은 추상적으로나마 존재한다. 인권보장 전반을 다루는 조례에 차별과 혐오의 문제를 구체적이고 세부적으로 정의하기는 체계상 어려울 것이지만 아래와 같이 별도의 조항을 두어 차별과 혐오에 대응할 수 있는 조항을 신설해볼 수 있을 것이다.

제0조(재난 약자에 대한 차별과 혐오의 금지) ① 재난 약자는 성별, 종교, 나이, 사회적 신분, 출신 지역, 출신국가, 출신민족, 언어, 장애, 용모 등 신체조건, 임신 또는 출산, 가족형태 또는 가족상황, 인종, 경제적 지위, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 성적 지향, 성별 정체성, 병력, 징계, 성적 등을 이유로 차별받지 않을 권리를 가진다.

② 도지사는 제1항에 예시한 사유를 이유로 한 차별 또는 혐오적 표현 등으로부터 재난 약자의 인권을 보호하기 위하여 차별과 혐오에 반대하는 의견을 표명하는 등 적절한 보호조치를 취해야 한다.

③ 도지사와 도민은 제1항에서 예시한 사유를 이유로 차별적 언사나 행동, 혐오적 표현 등을 통해 재난 약자의 인권을 침해하여서는 아니 된다

○ 별도의 조례를 제정하는 방안

2) 재난 약자에 대한 차별과 혐오를 금지하는 조례를 제정하는 방안과 3) 차별과 혐오를 금지하는 포괄적 차별 및 혐오금지 조례를 제정하는 방안 모두 그 적용 범위만이 다를 뿐, 제정될 조례가 갖

돌아가는 것이 아니라 또 다른 재난이 오더라도 동일한 문제가 반복되지 않는 다른 사회를 만들어야 한다. 다산인권센터는 이번 보고를 통해 나온 목소리가 경기도 정책 속에 반영되도록 함께 노력하고 감시할 것이다.

추여야 할 기본적인 내용은 유사할 것으로 보인다. 차별과 혐오를 금지하는 조례가 구체적으로 존재하지 않는 상황이기 때문에,⁹⁶ 이하에서는 조례가 규정해야 할 기본내용을 살펴본다.

-먼저, 금지 대상인 “차별”과 “혐오”에 대한 정의가 구체적으로 제시될 필요가 있다. 가급적 현재 국회에서 심의중인 포괄적 차별금지법이 규정하는 차별의 정의가 조례의 내용으로서 포섭될 수 있을 것이며, 혐오와 관련하여서도 국제인권법이 금지하는 혐오표현 등의 정의를 구체적으로 반영하여 조항을 신설할 필요가 있다.

-차별과 혐오에 대해 부담하는 도지사 및 도민의 책무를 구체화하여야 하고, 시행계획과 차별과 혐오에 대응하기 위한 사업에 필요한 비용 등을 지원할 수 있는 조항을 마련할 필요가 있으며, 차별과 혐오에 대응하기 위한 교육과 홍보에 관한 조항이 필요하다.

-차별과 혐오에 구체적으로 대응하기 위해서는 구체절차를 보다 세부적으로 마련할 필요가 있으며, 전담하는 센터 또는 위원회 등을 설치할 필요가 있다. 이와 더불어 차별과 혐오에 대응에 관한 실태조사를 실시하여야 할 것이다.

2. 나가며

한 사회를 원이라고 생각해보자. 재난의 위기가 다가왔을 때 필요한 것은 경계에 있거나 밖에 있는 사람들을 원안으로 끌어들이거나, 보호받을 수 있도록 원을 확장하는 것이다. 하지만 우리의 재난 지원정책은 어땠는가. 재난 위기에 더욱 취약한 사회적 약자·소수자·취약계층을 주민등록, 법적 지위를 갖지 못했다는 이유로 원 밖으로 밀어내지는 않았는가. 시민과 비시민이라는 경계의 담장을 높이 쌓아 올리지는 않았는가. 피해가 확장되지 않도록 건강한 몸, 문제가 없는 몸이어야 원 안으로 받아들여지는 않았는가.

원의 가장자리에 있는 사람, 원의 밖에 있는 사람을 원 안으로 끌어안는 노력이 재난 대응과정에서 우선적으로 고려되어야 한다. 누구도 배제되지 않도록 ‘사회의 보호’라는 원을 확장하고 사회적 약자·소수자·취약계층의 인권을 보장하는 방식으로 재난 대응 계획은 설계되어야 한다. 경기도의 특정 부서에서 담당하고 처리할 문제가 아니라 모든 부서가 유기적으로 계획하고 집행해야 하는 문제이다.

우리 연구는 공존하고 생존하기 위해 잊지 말아야 할 사회적 약자들의 목소리를 담았다. 재난으로부터 회복은 모든 사람의 목소리에 귀 기울이는 것에서부터 시작해야 한다. 재난 이전의 사회로

96 여러 지방자치단체에서 제정한 장애인차별금지 및 인권보장에 관한 조례가 유사한 구조이지만 차별과 인권보장을 다루고 있다는 점에서, 본 연구에서 제정하고자 하는 차별과 혐오를 금지하는 조례와는 다른 성격을 가진다.

경기도 코로나19 지원정책에 대한
사회적 약자(노숙인, 이주노동자) 경험분석
인권보고서

발행일 2021년 11월 18일
발행하는 곳 다산인권센터
연락처 다산인권센터
주소: 경기도 수원시 팔달구 행궁로 28 2층
전화: 031-213-2105
이메일: humandasan@gmail.com
홈페이지: www.rights.or.kr
지원 ○▽△◇ 인권재단사람
디자인편집 사과나무