전북특별자치도 인권위원회

결 정

제목: 도내 와상장애인 이동권 및 의료접근권 보장을 위한 개선 권고

주 문

전북특별도지사에게

1. 도내에 스스로 앉기 어렵고 독립적으로 앉은 자세를 유지하지 못하는 장애인의 현황을 정확히 파악할 것과
2. 도내 와상장애인이 이동권 및 의료접근권을 보장받을 수 있도록 조속히 대책을 마련하고 시행하여 관련 법령 및 「전북특별자치도 교통약자의 이동편의 증진에 관한 조례」에 명시된 도지사의 책무를 이행해야 할 것을 권고합니다.

이 유

Ⅰ. 권고의 배경

전북자치도내에 누워서만 지내는 중증 와상장애인은 장애로 인하여 정기적으로 병원에 다니며 치료와 재활을 받아야 하지만 이동수단의 미비로

이동권과 의료접근권이 침해되고 있다는 신청이 제기되었다. 신청의 주요지는 「교통약자의 이동편의증진법 시행규칙」 제6조 제3항에 의한 특별교통수단(장애인콜택시)이 와상형 휠체어의 공간과 안전을 확보하고 있지 않아, 도내 와상장애인들이 고통과 위험을 감수하고 조건부로 몸을 세워서 이용하거나, 탑승을 거부당하여 고가의 사설구급차를 이용하고 있다는 내용이다.

전북특별자치도 인권위원회는 해당 신청에 피해자가 특정되지 않아 조사개시 요건의 불충족으로 신청을 각하하고, 와상장애인의 이동권 및 의료접근권이 침해되고 있는 상황에 대한 직권조사를 실시하였다.

교통약자가 분명한 도내 와상장애인들이 「교통약자의 이동편의증진법 시행규칙」에 따른 특별교통수단 이외에 별도의 대체 수단이 마련되어 있는지, 기본적인 일상생활을 영유하기 위해 이동권 및 치료·재활 등의 병원이용의 의료 접근권을 보장받고 있는지 등의 실태를 파악하였다.

조사 결과, 이동 수단의 미비로 도내 와상장애인의 이동권과 의료접근권이 심각하게 침해되고 있음을 확인하였고, 이에 대한 대책을 마련하고자 개선방안을 검토하였다.

Ⅱ. 조사 결과

1. 도내 와상장애인 등록 현황 및 이동 수단 현황

가. 도내 와상장애인 등록 현황

전북특별자치도 등록장애인은 총 129,428명으로 전체인구 1,741,640명 중 7.4%(2024. 9. 기준)에 달한다.

< 도내 유형별 등록장애인 현황 >

계 (장애인 비율)	지체	시각	청각	언어	뇌병변	정신	신장	심장	호흡기	간	안면	장루 요루	뇌전증	발달장애 (14,254명)	
														지적	자폐성
129,428 (7.4%)	59,394	10,699	21,523	1,298	10,768	5,404	3,858	148	314	535	126	699	408	12,930	1,324

법규상 와상장애인에 대한 명확한 정의가 없으며, 장애의 유형을 와상

장애인으로 분류하고 있지 않아, 와상장애인의 정확한 현황은 파악하고 있지 않은 실정이다. 정확하진 않지만 '장애 정도가 심한 지체(척추)장애인' 으로 등록된 인원 1,366명이 현 상황에서 와상장애인으로 유추해 볼 수 있다.

< 도내 장애 정도가 심한 지체(척추) 장애인 등록 현황 >

계	전주	군산	익산	정읍	남원	김제	완주	진안	무주	장수	임실	순창	고창	부안
1,366	322	250	160	100	73	98	80	37	25	25	33	23	66	44

법규에서 와상장애인을 파악하고 있는 경우는 「노인장기요양보험법」에서 요양보호 제공 수준 측정을 위해 자립생활 가능성에 대한 확인내용에 준와상, 완전와상 상태로 판정하는 기준이 있다. 그리고 「광명시 중증 장애인 자립생활지원 조례」와 「동해시 장애인 자립생활 지원 조례」에서는 와상 또는 사지마비 등으로 일상생활을 영위하기 어려운 장애인에게 활동지원급여를 제공하기 위해 구분하고 있다. 그리고「세종특별자치시 장애인 주간보호시설 설치 및 운영 조례」에서는 최중증장애인 전담시설 설치 또는 지정을 위해 최중증장애인으로 전신(全身) 사용이 힘든 지적 · 뇌병변 와상 장애인을 파악하고 있다.

이와 같이 법령 등에서 명시된 권리를 보장하기 위해 와상장애인의 현황 파악이 필요한 상황이다.

나. 도내 와상장애인 이동수단 현황

전북특별자치도는 일상생활에서 이동에 불편을 느끼는 장애인을 위해 「교통약자의 이동편의 증진법」에 따른 특별교통수단(장애인콜택시)을 운영하고 있다. 특별교통수단으로 이용되는 차량은 총 315대(임차택시 58대 포함)이다. 이중 와상장애인이 이용할 수 있는 침대형(와상형)휠체어를 탑재한 차량은 14개 기초지자체 모두 한 대도 없는 것으로 확인되었다. 게다가 특별교통수단을 대체할 바우처 수단을 제공하고 있지 않아, 응급상황인 경우(119구급차)를 제외하면 사설 구급차만 이용 가능한 상황이다.

<도내 특별교통수단 운영 현황>

(2024. 말 기준)

구 분		계	전주	군산	익산	정읍	남원	김제	완주	진안	무주	장수	임실	순창	고창	부안
운 전 원		283	77	33	42	21	21	19	14	6	6	6	8	7	10	13
특별교통수단	법정대수	275	61	31	40	18	19	24	22	6	6	5	8	7	14	14
	현황	257	67	33	41	18	19	24	22	6	6	5	8	7	14	14
임차택시		58	25	10	6	4		8			3	1			1	

다. 도 교통정책과 와상장애인 특별교통수단 도입·운영 계획

국토교통부에서는 「교통약자의 이동편의증진법 시행규칙」 개정(2024. 12. 26.)에 따라 2025년도에 전국에 20여 대를 운영할 수 있도록 계획을 세우고 있으며, 전북자치도에서도 수요 파악 후 배정 요청할 계획이다. 우선 배정된 차량은 2025년 하반기에 전주시를 중심으로 일부 배정할 계획이며, 기타 지역은 2025년 이후 도입 및 확대 추진할 계획이다.

2. 도내 와상장애인 의료접근 검토 가능 시스템 현황

가. 119구급차 이용 현황

「장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률」 제4조에서 장애인의 의료기관 등 접근 및 이용 보장을 위한 편의 제공으로 「교통약자의 이동편의 증진법」 제2조 제8호에 따른 특별교통수단을 이용하기 어려운 장애인에 대한 구급차 등의 이용 지원을 들고 있다. 또 「응급의료에 관한 법률 시행규칙」 제37조에서 보건복지부령으로 정하는 용도인 구급차의 이용이 불가피한 척추장애 환자 또는 거동이 불편한 환자의 이송에 구급차를 사용할 수 있다고 규정하고 있다. 그러나 119구급차는 응급환자 우선으로 배치하고 있어 비응급 상황에서는 이용이 제한되고 있으며, 병원 이동 시 왕복 운행을 하지 않는 단점이 있다.

도내 와상장애인의 경우 119구급차 사용이 불가하고, 사실상 이용료가 비싼 사설 구급차를 이용할 수밖에 없는 실정이다. 이례적으로 충남소방본부에서는 2021년부터 중증장애인이 응급상황뿐만 아니라 병원 진료, 건강검진 등의 상황에서도 119구급차를 이용할 수 있는 '119특별구급이송서비스'를 운영하고 있다.[1)]

나. 민간구급차 이용 현황

위급상황이 아닌 지역 간 환자 이송 또는 의료시설 간 환자 이송은 보건복지부의 허가를 받아 운영하는 의료기관이나 「응급의료에 관한 법률」에 따라 응급환자이송업의 허가를 받은 민간의 구급차를 이용한다. 사설구급차를 이용하는 경우 장비사용료, 처치비용, 통행료 등이 포함된 이송료가 발생한다. 응급의료에 관한 법률 시행규칙 [별표 3]에 따른 비용은 아래 표와 같다.

<이송처치료의 기준(제11조 관련)>

구분	요금의 종류	구급차의 운용자	
		법 제44조제1항제1호 부터 제4호까지에 따른 의료기관 등	법 제44조제1항제5호에 따른 비영리법인
일반 구급차	기본요금 (이송거리 10km 이내)	30,000원	20,000원
	추가요금 (이송거리 10km 초과)	1,000원/1km	800원/1km
	부가요금 (의사, 간호사 또는 응급구조사가 탑승한 경우)	15,000원	10,000원
특수 구급차	기본요금 (이송거리 10km 이내)	75,000원	50,000원
	추가요금 (이송거리 10km 초과)	1,300원/1km	1,000원/1km
공통	할증요금 (00:00~04:00)	기본 및 추가요금에 각각 20% 가산	

민간구급차를 이용하여 이동할 경우 그 비용 부담이 크고, 이동에도 제약을 미칠 것으로 보인다. 이는 위 조사에서도 확인되고 있다.

「2023년 장애인 실태조사」(보건복지부 2024. 4.)에 따르면 국내 등록장애인 2,646,922명 중 88.5%가 치료·재활·건강관리를 목적으로 정기적이고 지속적으로 진료를 받고있는 것으로 나타났다. 그런데 최근 1년간 병의원에 가고 싶어도 가지 못한 경험이 있는 장애인이 17. 3%이고, 그 이유는 '의료기관까지의 이동이 불편하여'가 36.5%, '경제적 이유'가 27.8% 순으로 조사되었다. 또한 장애로 인한 추가비용(장애인이 아닌 경우 지출하지 않아도 되지만, 장애인이기 때문에 지출하는 비용)을 월평균으로 환산하였을 때, 2023년에는 의료비가 57,800원, 교통비가 24,100원, 보호·간병비 28,200원으로 조사되었다. 이는 의료비의 절반가량 또는 보호·간

1) https://v.daum.net/v/20210131091455223

병비 수준의 상당한 비용이 교통비로 지출되고 있음을 보여주는 것이며, 와상장애인은 교통비 부담비율이 더 높음을 예상할 수 있다.

다. 전북특별자치도 지역장애인 보건의료센터 이용 현황

전북특별자치도 지역장애인 보건의료센터에서는 장애인에 대한 의료서비스 제공 및 건강보건관리 사업으로 병원연계, 의료접근 서비스 제공 등 다양한 사업을 운영하고 있다.

병원 연계는 보건소나 병원 등에서 지역장애인 보건의료센터로 요청하면 연계해 주고 있는데, 2020년부터 2024년까지 구강진료, 치과진료, 산후조리, 분만, 만성질환 관리 등 10건을 연계하였다. 이용자는 장애등급이 중증인 장애인이 이용하였으나, 이중 와상장애인이 이용한 실적은 없었다.

의료접근 서비스 제공은 장애인콜택시 연계와 중증 장애인의 병원 동행 그리고 건강주치의 연계사업이다. 장애인콜택시 연계가 2020년 1건, 2023년 2건, 2024년 3건으로 총 6건이 있었고, 중증장애인 병원동행은 2024년에 1명을 3회 동행하였으며, 건강주치의 연계는 1건이 있었다. 이 실적 중 와상장애인이 서비스를 받은 사례는 없었다. 그 이유는 와상장애인이 이용할 수 있는 특별교통수단이 없고, 건강주치의 등록을 희망하는 의사(왕진)가 거의 없어 사업 효과가 미미한 것으로 확인되었다.

3. 헌법재판소 결정 및 국토교통부 법령 개정

헌법재판소는 '「교통약자의 이동편의 증진법 시행규칙」 제6조 제3항 별표 1의 2가 합리적 이유 없이 표준휠체어를 이용할 수 있는 장애인과 표준휠체어를 이용할 수 없는 장애인을 달리 취급하여 청구인의 평등권을 침해' 한다는 결정(2023. 5. 25. 2019헌마1234)을 하였다. 이에 따라 국토교통부는 스스로 앉기 어렵고 독립적으로 앉은 자세를 유지하지 못하는 교통약자를 위한 특별교통수단의 안전기준을 신설하고, 대상 차량의 규격도 승차정원 15인 이하 승합자동차에서 승차정원 25인 이하 승합자동차로 확대하는 것으로 「교통약자의 이동편의 증진법 시행규칙」을 일부 개정(2024. 12. 26.)하였다.

4. 타 시도 와상장애인 이동·의료접근권 관련 권고 등 현황

전북자치도와 유사한 신청조사를 접수한 타 시·도 중 경기도, 인천광역시, 서울특별시, 전라남도, 충청남도의 인권위원회(인권보호관) 등은 와상장애인의 이동권 및 의료접근권을 보장하기 위해 아래 표와 같이 권고 및 지원계획을 수립하였다. 특히 울산광역시의 경우는 2019년부터 자체적으로 사설구급차와 MOU를 체결하여 와상장애인의 이동권을 보장하고 있다.

〈타 시도 인권위원회 등 와상장애인 이동 및 의료접근권 권고 등 현황〉

구분	권고 결정일	권고 요지
경기도	2024. 6. 11.	-법 개정전까지 와상장애인의 이동 및 의료접근권 보장 대책 마련 -와상장애인 대상자 파악 및 행정·재정적 조치를 취할 것
인천광역시	2024. 10. 8.	-(장애인복지과) 중증장애인 실태조사 및 종합적 대책 마련 -(택시운수과) 법 개정 전까지 한시적 사설 구급차 이용 지원방안 마련 -(건강증진과) 병원 진료시 구급차 이용 지원과 건강권·의료접근성 보장 위한 조례를 제정·운영
서울특별시	2024. 11. 15.	-법 개정전까지 와상장애인 이동권과 의료접근권 보장 조치 마련
전라남도	2024. 11. 11.	-법 개정·시행전까지 와상장애인실태조사 및 종합지원대책 마련(예산확보 및 조례제정 등) -장애인콜택시 탑승거부 등 사례 재발방지책 및 지도감독 강화
충청남도	2024. 11. (조사중해결)	-(교통정책과) 사설구급차 이용비 지원계획 수립 : 2025. 7. ~ 12. / 900백만원 2025년 추경
울산광역시	사설구급차 지원정책 시행 (2019.~)	-사설구급차 3개 기관과 MOU 체결 예산 지원: 2019년~ 현재 -2023년 소요예산: 18,310천원 -이용 현황: 등록인원 약 41명, '23년 248건 이용

Ⅲ. 판단

「대한민국 헌법」 제34조항에서는 모든 국민이 인간다운 생활을 할 권리가 있음을 명시하면서 국가가 이를 보장할 의무도 같이 규정하고 있다. 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」과 「장애인 권리에 관한 협약」에서도 모든 사람이 신체적·정신적 건강을 향유할 권리가 있음을 확인하고 있고, 특히 장애인이 자립적으로 생활하고 삶의 모든 영역에 완전히 참여할 수 있도록 하기 위한 시설 및 서비스에 대한 접근을 보장하는 적절한 조치를 취해야 함을 강조하고 있다.

헌법과 국제규약 및 협약에 근거를 두고 있는 「교통약자의 이동편의 증진법」에서는 이를 보다 구체화하여 장애인 등 교통약자의 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복 추구를 보장할 수 있도록 이들이 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별없이 안전하고 편리하게 이용할 수 있도록 규정하고 있다. 그리고「교통약자의 이동편의 증진법 시행규칙」제6조제4항은 교통약자의 이동편의를 위한 특별교통수단의 안전기준을 표준휠체어만을 기준으로 정하고 있었으나, 해당 규칙이 헌법불합치 결정을 받고 2024. 12. 26. 개정되어 와상형휠체어 이용 장애인도 특별교통수단을 이용할 수 있는 법적 장치는 마련되었다.

그러나 표준휠체어를 사용할 수 없는 장애인(와상형 휠체어 이용 장애인)이 안전하게 이용할 수 있는 차량이 개발·보급될 때까지 일정의 기간이 소요될 것으로 예상되어, 시행규칙 개정만으로 와상장애인의 이동권 및 의료접근권이 보장된다고 할 수 없다.

도내 와상장애인은 여전히 고가의 사설구급차 이용하거나 위험을 감수하고 기존 표준형 휠체어로 탑승 가능한 특별교통수단을 이용해야 하는 상황에 놓여 있다. 비록 국토교통부에서 마련 중인 와상장애인이 이용할 수 있는 특별교통수단 차량이 2025년에 전북도에 1대 정도가 배치될 것으로 예상되지만, 1대만으로는 14개 기초지자체에 거주하는 이들의 이동권을 보장하기에는 충분하다고 볼 수 없다.

또한「장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률」에서도 장애인의 의료접근 서비스를 제공하도록 되어 있으나, 와상형 휠체어 탑승 설비를 갖춘 특별교통수단이 없어 사실상 서비스를 제공하기 힘든 실정이다. 방문형 주치의 제도가 있지만 방문주치의 등록을 희망하는 의사가 없어 사실상 운영이 어려우며 법령에서 보장하고자 하는 장애인의 의료접근권이 보장받지 못하고 있다.

앞에서 살펴본 바와 같이 도내에는 와상장애인에게 제공되고 있는 특별교통수단이 존재하지 않고, 이를 대체할 수단도 없으며, 같은 이유로 병원을 이용하기 위한 접근 서비스도 제공되지 못하여, 도내 와상장애인들은 헌법과 국제협약 그리고 국내 법령 등에서 명시하고 있는 권리를 보장받지 못하고 있다. 이는 해당 장애인의 이동권 및 의료접근권이 침해되고 있다는 판단이다.

결 론

이에 전북특별자치도인권위원회는 「전북특별자치도 도민 인권보호 및 증진에 관한 조례」 제17조제2항에 따라 전북특별자치도지사에게 주문과 같이 조치할 것을 권고하기로 결정한다.

2025. 1. 20.

전 북 특 별 차 치 도 인 권 위 원 회

위 원 장 김 양 이 (서명)
부위원장 문 승 연 (서명)
위 원 국 순 화 (서명)
위 원 김 용 빈 (서명)
위 원 노 현 정 (서명)
위 원 박 주 철 (서명)
위 원 박 천 응 (서명)
위 원 여 영 훈 (서명)
위 원 정 종 복 (서명)
위 원 이 광 철 (서명)
위 원 유 영 종 (서명)
위 원 하 성 애 (서명)
위 원 황 철 호 (서명)
위 원 정 호 윤 (서명)