

국 가 인 권 위 원 회

장애인차별시정위원회

결 정

사 건 20진정0852400 정신병원에서의 부당한 노동부과
진 정 인 ○○○
피진정인 ○○병원장

주 문

1. ○○병원장에게, 병원 운영을 위한 노동부과 중단 등 작업요법 업무를 개선할 것을 권고합니다.
2. ○○시장에게, 작업요법을 실시함에 있어 병원 운영을 위한 노동부과와 관련된 유사한 사례가 재발하지 않도록 피진정병원을 비롯한 관내 정신 의료기관에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.

이 유

1. 진정요지

○○병원은 병원 직원들이 해야 할 기본 업무인 화장실 청소, 세탁, 음식물분리수거, 설거지, 배식 등의 노동을 입원환자들에게 작업치료라는 명목

으로 부당하게 부과하고 있다.

2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

가. 진정인

1) 진정인은 피진정병원에 2018. 5. 1.~5. 31.까지 사회복지사로 근무하였고 피진정병원에서 입원환자들에게 작업치료라는 명목으로 청소, 세탁 등 노동을 부당하게 부과하고 있는 관행에 대한 시정조치를 위하여 진정을 제기하였다.

2) 진정인이 피진정병원에 근무 중일 때, ○○○ 환자가 병동 1층과 2층 청소를 하는 것을 보고 왜 청소를 하느냐고 물었더니, 병원 관행상 환자들이 청소를 하고 있다고 하였다.

나. 피해자(○○○)

피진정병원의 경우 관행적으로 입원환자들이 청소, 배식, 음식물분리수거 등을 수행하였고, 피해자는 주로 병동 내 복도 청소 등을 하고 받은 작업대가로 간식비에 충당하였다.

다. 피진정인

1) 피진정병원은 정신과의 특성상 장기입원이 많고 장기간의 입원생활에 있어 필연적으로 따라오는 무력감 또는 일상생활기능의 저하를 개선하기 위하여 청소, 세탁, 음식물분리수거, 설거지 등의 보조역할 등의 작업재활치료요법을 환자들에게 시행하였다.

2) 이러한 작업치료는 2010. 1.부터 2020. 5.까지 입원환자의 동의를 받아 실시한 것으로 입원환자에게 노동을 강요한 사실은 없다.

3) 2020. 6.부터 작업치료 신청환자의 감소와 코로나19 감염병 확산방지 차원에서 작업치료를 중단한 상태이다.

라. 참고인(입원환자)

1) ○○○

화장실과 샤워실 청소를 하고 작업대가로 월 6~7만 원 정도 수령하였다. 이러한 작업은 병동 간호사가 일을 해 볼 건지를 물어서 시작하게 되었으며 주치의와 작업치료에 관하여 면담 등을 한 기억은 없다. 부족한 간식비 충당에 도움이 되어 작업을 계속하였다.

2) □□□

화장실과 복도 청소, 쓰레기 분리수거 및 배식 등을 하고 작업대가로 월 4~5만 원 정도 수령하였으며, 담뱃값 등의 부족한 간식비 충당에 도움이 되어 계속적으로 하게 되었다.

3) △△△

화장실과 보호실 청소를 하였는데 이러한 작업은 간식비 충당 등 경제적으로 도움이 되기 때문이다.

3. 관련규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자의 주장, 참고인들의 진술내용, 진정인과 피진정병원에서 제출한 자료, 위원회 현장조사 결과보고서 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정

된다.

가. 피진정병원은 ○○도 ○○시에 소재하며 2009. 6. 8. 개원하였으며, 정신과병동의 허가병상은 187병상이며, 정신건강의학과 전문의는 3명이다.

나. 진정인과 피진정병원에서 제출한 2010. 1.부터 2020. 5.까지의 ‘작업 재할 급여 지급건’의 작업시간 및 급여표에 따르면, 피진정병원은 약 10여년간 지속적으로 입원환자들에게 작업요법 참여 동의서를 받아 작업치료의 일환으로 병동 내 청소, 세탁, 음식물분리수거, 설거지, 배식 등의 업무를 부과하였다. 작업치료에서의 급여는 매월 계좌이체의 방식으로 각 환자에게 지급하였다. 작업치료에 참여한 입원환자의 수는 월별로 상이하나 대체로 10~20명이다.

다. 아래와 같은 피진정병원의 임금지급표에 따르면, 작업치료는 화장실·복도·보호실 등 병동 내 청소, 쓰레기 분리수거, 배식, 식사보조, 식당보조 등의 작업으로 한정하고 있다. 작업에 따른 급여는 작업강도, 숙련도, 작업시간 등을 고려하여 시급 및 분급으로 책정하여 지급하였다.

번호	세부작업명	작업시간	횟수(1일)	작업보상
1	식사보조	50분	3	분당 10원
2	여자화장실 청소	시급	-	1,500원
3	구관화장실·복도 청소			1,800원
4	소망병동 화장실·복도 청소			1,800원
5	소망병동 배식			1,500원
6	2층 보호실 청소			1,500원
7	구관 로비 청소			1,500원
8	2층 화장실·복도 청소, 쓰레기 분리수거			1,500원
9	식당보조			8,000원
10	1층 보호실 청소			1,500원

라. 피진정병원은 2020. 6.부터 코로나19 감염병 확산 방지를 위하여 입원 환자들의 작업치료를 중단한 상태이다.

5. 판단

「대한민국 헌법」 제10조와 제12조는 일반적 행동의 자유와 신체의 자유를 모든 국민의 기본권으로 규정하고, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제69조 제3항은 “정신건강증진시설의 장은 입원등을 하거나 정신건강증진시설을 이용하는 정신질환자에게 정신건강의학과전문의의 지시에 따른 치료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 강요하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다. 또한 같은 법 제76조 제1항 및 제2항, 같은 법 시행규칙 제52조는 “정신의료기관의 장은 입원환자의 치료, 재활 및 사회적응에 도움이 된다고 인정되는 경우에, 본인이 신청하거나 동의한 경우에만 입원환자의 건강상태와 위험성을 고려하여 건강과 안전을 해치지 아니하는 범위 내에서 직업재활훈련실 등 작업에 필요한 시설을 갖춘 장소에서 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 정신건강전문요원 또는 작업치료사를 두어 안전한 환경에서 단순 기능 작업이 이루어지도록 해야 한다”고 규정하고 있다.

보건복지부의 「작업요법지침」은 작업요법은 정신과적 치료의 한 방법으로 적용되어야 하며, 단순한 노동을 위해서 사용되어서는 안 된다고 정하고 있다. 또한 작업요법의 참여는 담당 주치의의 치료처방과 환자 본인의 동의 하에 사회적응을 위한 작업요법 프로그램으로 단순 조립작업, 원내 작업장 등에서 이루어지도록 하고 있다.

국가인권위원회는 정신병원에서의 작업치료와 관련하여, “작업이 치료·훈련·지도 등이 부가되어 일련의 치료계획과 프로그램 하에 시행된다면 이를 치료에 도움이 되는 작업으로 볼 수 있을 것이나, 그러하지 아니하고 단순히 신체활동만 이루어진다면 단순노동이나 근로로 볼 수밖에 없다고 할 것이고, 또한 작업의 내용이 병원의 운영을 위하여 직원들이 하여야 할 필수적인 기본업무에 해당하는 것이라면 설사 외형적으로 환자의 동의를 있었다더라도 이를 자유로운 의사에 기한 것으로 보기 어렵다”고 결정한 바 있다 (장애인차별시정위원회 2017. 2. 17. 결정, 16진정0245800·16진정0810500 병합).

‘2017년 정신의료기관 작업치료 관련 방문조사’에서는 작업치료라는 명목으로 병원 업무와 관련된 청소, 배식 등을 입원환자에게 부과하는 것은 치료 목적으로 볼 수 없다고 판단하고, 보건복지부장관에게 작업치료지침을 개선하도록 권고하였고(장애인차별시정위원회 2018. 1. 30. 결정), 보건복지부는 2018. 6. 12. 전국 각 시·도에 발송한 공문서(정신건강정책과-4242, 정신의료기관 지도·감독 요청 및 중점 점검사항 알림)를 통해 청소, 배식 등을 작업치료에서 제외하도록 지도하고 그 점검결과를 통보하도록 조치한 바 있다.

이와 관련하여, 피진정병원은 작업치료에 대해 피해자를 포함한 일부 환자의 동의를 받고 정신건강의학과전문의의 치료계획과 급여 지급 등이 적절하게 시행되었다고 주장한다.

그러나 피진정병원의 작업치료 내용을 살펴보면 첫째, 대다수의 작업이 병동 내 화장실·복도 등 청소, 쓰레기 분리수거, 배식, 식사보조, 식당보조 등

병원 운영에 필요한 노동 분야에서 이루어졌다. 이는 실질적으로 단순작업의 수준을 넘어 병원운영 경제적 이익과 연관되는 노동에 해당한다. 즉, 작업치료가 환자의 치료 및 재활의 목적보다는 인건비 절감 등 피진정병원의 운영 편의를 위하여 활용되는 측면이 있다. 둘째, 환자들의 작업 장소는 작업치료를 위한 직업재활훈련실 등 작업에 필요한 시설 및 안전한 환경의 조건을 갖춘 곳이 아닌 병원 직원들의 근무 장소였으며, 작업장소의 현장관리자 또한 전문요원 또는 작업치료사가 아닌 보호사 등 병원의 일반 직원들이나, 직업재활을 위한 치료적 진단 및 평가 등의 관리가 적절하게 이루어졌다고 보기 어렵다. 셋째, 작업치료에 참여하는 환자 대부분이 간식비 등 경제적 궁핍함 때문에 참여하고 있다고 진술하는바, 경제적으로 궁핍한 환자들의 상황과 업무수행능력이 가능한 입원 환자들의 노동력을 저임금으로 활용할 수 있는 피진정병원측의 이익과 결부되어, 작업치료가 환자의 치료 및 재활의 목적보다는 인건비 절감 등 병원 운영을 위해 활용되었던 것으로 판단된다.

이처럼 피진정병원에서 시행된 노동 부과 작업치료는 피해자를 포함한 일부 환자의 동의를 받고 급여를 지급하는 등 명목상 작업치료의 방법으로 실시되었다 하더라도, 그 작업의 내용이 병원의 경제적 이익을 위한 시설 운영에 필요한 노동을 제공받는 것이고, 직업재활훈련실 등 작업에 필요한 시설 및 안전한 환경이 구비되지 않았으며, 전문요원 또는 작업치료사가 배치되지 않아 주기적인 재활 평가 등 관리 또한 적절히 이루어지지 아니한 것으로 판단된다.

결론적으로 피진정병원에서 실시하고 있는 작업치료는 일부 형식적 요건을 갖추고는 있으나, 실제 작업치료로 인정하기 어려운 병원 운영을 위한

단순 노동에 해당한다. 그리고 적절한 시설과 전문인력도 갖추지 않는 등 작업치료에 참여한 환자들의 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 침해하였는바, 이는 정신건강복지법 제76조 및 같은 법 시행규칙 제52조에서 규정하고 있는 입원환자 등에 대한 작업치료의 범위 및 기준을 벗어나, 작업에 참여한 환자들에게 정신건강복지법 제69조 제3항에서 금지하는 치료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 강요하는 것으로 헌법 제10조 및 제12조에서 보장하는 쾌적하고 안전한 환경에서 치료를 받을 권리와 신체의 자유 등을 침해한 것으로 판단된다.

2020. 6.부터 피진정병원이 이와 같은 작업치료를 중단하였다. 하지만 이러한 중단이 코로나19 감염병 확산 방지 등의 특수한 상황과 위원회에서 진정사건으로 조사함으로 인한 잠정적 중단의 성격이라는 점을 고려하여 살피건대, 향후에도 병원 운영을 위한 단순 노동을 부과하는 일이 재발하지 않도록 조치할 필요성이 있다. 그러므로 병원장에게 정신건강복지법 및 보건복지부의 「작업요법지침」과 2018. 7. 보건복지부의 행정지도 내용 등에 부합하도록 작업요법을 개선하여 운영하도록 권고할 필요가 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 11. 3.

위원장 남규선

위 원 서 미 화

위 원 한 석 훈

<별지>

관련 규정

1. 「대한민국 헌법」

제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다.

제12조(신체의 자유)

① 모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.

2. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」

제69조(권익보호) ① 누구든지 정신질환자이거나 정신질환자였다는 이유로 그 사람에 대하여 교육, 고용, 시설이용의 기회를 제한 또는 박탈하거나 그 밖의 불공평한 대우를 하여서는 아니 된다.

③ 정신건강증진시설의 장은 입원등을 하거나 정신건강증진시설을 이용하는 정신질환자에게 정신건강의학과전문의의 지시에 따른 치료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 강요하여서는 아니 된다.

제76조(작업요법) ① 정신의료기관등의 장은 입원등을 한 사람의 치료, 재활 및 사회적응에 도움이 된다고 인정되는 경우에는 그 사람의 건강상태와 위험성을 고려하여 보건복지부령으로 정하는 작업을 시킬 수 있다.

② 제1항에 따른 작업은 입원등을 한 사람 본인이 신청하거나 동의한 경우에만 정신건강의학과전문의가 지시하는 방법에 따라 시켜야 한다. 다만, 정신요양시설의 경우에는 정신건강의학과전문의의 지도를 받아 정신건강전문요원이 작업의 구체적인 방법을 지시할 수 있다.

③ 제1항에 따른 작업의 시간, 유형 또는 장소 등에 관한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

3. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」

제52조(작업요법) ① 법 제76조제1항에서 “보건복지부령으로 정하는 작업”이란 입원등을 한 사람의 건강과 안전을 해치지 아니하는 범위에서 이루어지는 단순 기능 작업을 말한다.

② 법 제76조제1항에 따른 작업은 다음 각 호의 구분에 따라 실시한다.

1. 작업 시간: 다음 각 목의 구분에 따른 시간

가. 정신의료기관등에서 실시하는 경우: 1일 6시간 이내 및 1주 30시간 이내

나. 정신의료기관등이 아닌 외부에서 실시하는 경우: 1일 8시간 이내 및 1주 40시간 이내

2. 작업 장소: 직업재활훈련실 등 작업에 필요한 시설을 갖춘 장소에서 실시할 것

③ 정신의료기관등의 장은 법 제76조제1항에 따른 작업을 시키는 경우에는 정신건강전문요원 또는 「의료기사 등에 관한 법률」 제2조제2항제4호에 따른 작업치료사를 두어 안전한 환경에서 작업이 이루어지도록 해야 하고, 가위·칼 등 정신질환자 본인 또는 다른 사람을 해칠 수 있는 도구들은 안전하게 사용·관리되도록 조치해야 한다.

④ 정신의료기관등의 장은 법 제76조제1항에 따른 작업으로 얻은 수입이 있는 경우에는 원자재 구입비용 등 작업에 든 실비를 제외한 금액을 해당 입원등을 한 사람에게 각 개인별 예금계좌를 통하여 지급하여야 한다.

※ 보건복지부 「작업요법지침」

1. 정의 및 목적

작업요법이란 신체적, 정신적, 그리고 발달과정에서 어떠한 이유로 기능이 저하된 사람에게 의미있는 치료적 활동(작업)을 통해 최대한 독립적으로 일상생활을 수행하고 능동적으로 사회생활에 참여함으로써 행복한 삶을 영위

할 수 있도록 치료 및 교육하는 활동을 의미한다.

그러므로 정신질환에 있어서 작업요법이란 생활기능의 회복·유지·개발을 촉진시키는 작업활동을 이용하여 행하는 치료·훈련·지도 등의 활동을 말하고, 좁은 의미로는 일과 신체적 활동을 통한 치료활동을 말한다.

2. 원내외 작업요법 및 직업재활 과정

가. 1단계 : 기초적인 작업요법

의미 있는 작업을 통한 사회적 활동의 참여를 유도하기 위하여 참여욕구를 자극할 만한 즐거운 작업수행, 성과물을 가져올 수 있는 작업수행을 통해 환자들로 하여금 작업동기 부여

나. 2단계 : 사회적응을 위한 작업요법

작업요법을 통하여 독립적인 일상생활에 필요한 기술을 배우고, 신체적·사회적 기능을 최대한 유지하기 위한 프로그램과 사회성을 기르기 위한 여러 가지 집단 활동 시행

다. 3단계 : 사회복귀를 위한 작업요법

사회복귀를 위한 취업준비를 위하여 개인의 흥미와 능력을 평가하고 간단한 장비조립, 수리 등 취업을 위한 실용적인 기술훈련을 시행하며, 자신의 능력에 알맞는 직업을 구할 수 있는 취업 상담 실시

라. 4단계 : 직업재활

직업재활은 정신장애인의 사회복귀와 재활에 있어 가장 필요하면서 최종적인 목표라 할 수 있으며 정신장애인들이 지역사회 내에서 직업을 갖고 독립적으로 생활하면서 장애를 극복하기 위한 프로그램으로, 직업활동 및 사회적 역할수행을 위하여 원내 및 원외에서 시행되는 일련의 체계적인 치료적 접근을 말하며, 직업재활에는 직업기술 및 구직 기술훈련, 보호작업,

임시취업, 지지고용, 개별취업 등 일련의 훈련 및 지도 포함

3. 원내 작업요법 및 직업재활 적용기준

가. 적용원칙

① 작업요법 및 직업재활은 정신과적 치료의 한 방법으로 적용되어야 하며, 단순한 노동을 위해서 사용되어서는 안된다.

② 작업요법 및 직업재활의 참여는 담당 주치의(또는 치료진)의 치료처방과 환자 본인이나 가능하면 보호자의 동의하에 실시되어야 한다.

③ 일련의 치료계획과 프로그램 하에 시행되어야 하며 치료계획과 프로그램은 다음사항을 포함한다.

㉠ 작업요법 지침 및 적용기준

㉡ 참여환자를 위한 기능평가

㉢ 작업요법을 위한 치료진의 검토회의

㉣ 주기적인 치료진 및 작업장 관리자의 평가

㉤ 작업요법 일지 및 임금대장

㉥ 작업요법 종결 후 직업재활 및 퇴원 계획

④ 작업시간 및 내용 등 작업요법에 관한 사항을 작업요법기록지에 작성하여야 한다.