

발 간 등 록 번 호

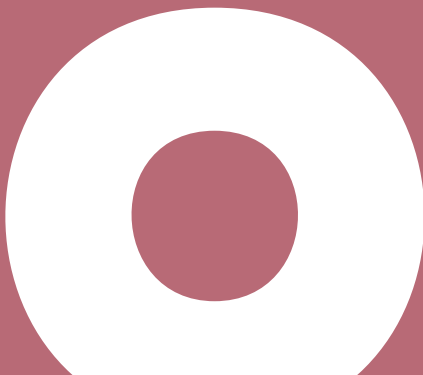
11-1620000-000778-14



# 국가인권위원회 장애인 인권침해 결정례집

2020~2022

2022.12.





## 일러두기

이 결정례집은 2020. ~ 2022. 국가인권위원회가 내린 결정 중 장애인 거주시설과 정신건강증진시설의 장애인 인권침해에 관해 중요하다고 판단되는 인용사례 그리고 중요 직권조사, 방문조사, 정책권고 자료를 선정·수록하였습니다.

이 결정례집은 장애인 거주시설 및 정신건강증진시설과 관련된 주요 정책권고 및 의견표명 8건, 방문조사 관련 4건을 수록하였으며, 장애인 인권침해 진정사건 및 직권 조사와 관련하여 장애인 거주시설의 경우 △ 종사자에 의한 폭행 및 상해 △ 장애인 학대 및 사건 은폐 △ 감금, 부당 노동 △ 알권리 등을 침해한 대표적 사건 5건을 수록하고 있습니다.

정신건강증진시설의 경우 △ 입·퇴원 절차 위반 △ 격리·강박 등의 인권침해 △ 폭행 등의 인권침해 △ 노동강요 등 인권침해 △ 사생활의 자유 등의 침해 △ 통신의 자유 제한 등의 인권침해 △ 인격권 등의 인권침해 △ 진정권 및 구제받을 권리 침해 (2019년 결정례집 미수록 1개 사건)로 분류하여 대표적 사건 42건을 수록하고 있습니다.

결정문은 가능한 원문 그대로 게재하고자 하였으며, 다만 사건 관계인의 개인정보보호를 위하여 필요한 경우 관계인의 성명 등은 익명으로 처리하였습니다.



# CONTENTS

## I

CHAPTER

### 정책 결정례

- 1** 2020. 4. 20. 결정 19진정0466800, 0466801 병합  
**【정신병원의 보호실 환경으로 인한 인권침해】** ..... 3

정신의료기관의 보호실(격리실)은 침대와 변기를 한 공간에 두거나 차폐시설이나 환기시설을 설치하지 않고 있어서 위생적이라 보기 어려우며 사각지대가 있어도 환자의 사생활 모두가 CCTV에 상시 노출되거나 출입문을 통하여 언제든지 볼 수 있는 구조임. 이러한 보호실 환경은 인간으로서 기본적 품위를 유지하기 어려운 구조로 비록 건강을 침해할 정도에 이르지 않았다고 하더라도 헌법 제10조의 인간의 존엄과 가치로부터 유래하는 인간의 존엄성을 침해한 것으로 판단하여 보건복지부 장관에게 정신의료기관 입원환자의 안정과 존엄성을 유지할 수 있는 규모, 벽면의 재질, 통풍 및 환기, 조명, 차폐시설이 있는 화장실 설치 등 보호실 구조 및 설비에 관한 구체적 기준을 마련하고, 이를 정신건강복지법 시행규칙 또는 보건복지부 훈령에 포함시킬 것을 권고
- 2** 2020. 9. 21. 결정  
**【코로나19를 사유로 한 비자의 입원 환자에 대한 입원절차(추가진단) 위반】** ..... 11

코로나19 확산 방지를 위해 추가진단 예외규정을 근거로 자체 병원에 있는 다른 의사에 의해 추가 진단을 실시하고 있는데, 이와 같은 시행방안은 정신건강복지법 제43조 제11항에서 위임한 입법의 범위를 넘어서는 행정행위로 개인이 받게 되는 피해에 대한 책임을 피하기 어려울 수 있으므로 보건복지부 장관에게 코로나19 확산 방지를 위한 대응 및 방역으로 정신의료기관의 출입 제한이 불가피한 경우라도 정신의료기관 비자의 입원 환자의 추가진단 제도 도입 취지를 훼손하지 않고 정신질환자의 권리 침해를 최소화할 수 있는 방안(예, 원격 화상 진료 등)을 마련하기 바란다는 의견을 표명
- 3** 2020. 9. 21. 결정  
**【감사원 「사회서비스 전자바우처사업 운영실태 감사보고서」에 대한 의견표명】** · 17

2020. 4. 감사원이 사회서비스 전자바우처사업 운영실태 감사에서 '조현병 등 정신질환으로

90일 이상 의료기관에서 치료를 받은 이력이 있는 제공인력에 의해 서비스 이용자가 위험에 노출되고 사회서비스 품질이 확보되지 않고 있다'며 개선 조치 권고한 것에 대해 정신질환에 의한 위험성을 예단하여 정신질환자에 대한 편견과 고용차별 기재를 더욱 강화한 행위로 헌법에 기반한 평등정신에 반하며, 직업선택의 자유를 제한하게 할 소지가 있다고 판단하여 감사원장에게 정신질환자에 대한 편견을 강화할 소지가 있거나 정신질환자의 권리를 제한할 소지가 있는 감사결과와 개선책을 권고할 때는 정신건강 관련 전문기관의 의견을 청취하는 등 이해당사자들을 고려하여 신중하게 권고하기 바란다는 의견을 표명

**4** 2021. 2. 8. 결정  
**【『정신장애인 인권보고서(2021)』에 따른 정신장애인 인권 증진 권고】** ..... 23

정신장애인이 인간적인 대우를 받으며 치료·회복할 수 있는 정신건강복지 환경의 청사진을 제시하고자 『정신장애인 인권 보고서(2021)』를 마련하여, 국무총리에게 『정신장애인 인권보고서(2021)』에 기초하여 정신장애인의 인권 보호와 증진을 위한 범정부적인 정책이 수립·이행되고 관계 법령이 개정될 수 있도록 관련 부처들을 유기적으로 조정하고 통합할 것을 권고하고, 보건복지부 장관에게 『정신장애인 인권보고서(2021)』에 기초하여 관계 법령을 정비하고 정신장애인 인권 보호 및 증진을 위한 정책을 수립·이행할 것을 권고

**5** 2021. 4. 16. 결정 20진정0676300【「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제42조 동의입원에 대한 의견표명】 ..... 34

보건복지부 장관에게 정신의료기관 입원 시 스스로의 선택권 보장 취지로 도입된 정신건강복지법 제42조 동의입원은 도입 취지와 달리 정신질환자의 신체의 자유와 거주·이전의 자유를 침해할 소지가 높으며, 시행 상에서도 당사자의 진실한 의사에 기반하기 어려우므로 전면 재검토할 것을 의견으로 표명

**6** 2022. 2. 16. 결정 21진정0697700  
**【정신건강복지센터 직원에 의한 정신의료기관 강제입원】** ..... 42

공황장애로 인한 위기상황에서 정신건강복지센터 직원에 의해 응급입원되고 자녀들과 18일간 떨어져 지낸 사건에 대해 기각 결정하였으나, 국가가 강제입원과 같이 기본권의 중대한 침해가 수반되는 보호수단을 사용함에 있어서는 불가피한 최후의 수단으로만 사용하고 가능한 한 기본권 제한은 최소화해야함에도 현행 정신건강복지법에서는 개인의 행복추구권을 과도하게 침해하는 응급입원 방안 외 별다른 제도를 두고 있지 않다고 판단해 보건복지부 장관에게 위기지원이 필요한 지역사회 거주 정신질환자들을 위해 다양한 형태의 위기지원 쉼터를 설치하고, 쉼터 내 각종 지원 서비스가 제공될 수 있도록 법적 근거를 마련할 필요가 있다는 의견을 표명

**7** 2022. 2. 16. 결정 22진정0106200  
**【정신의료기관 입원환자의 선거권 보장을 위한 의견표명】** ..... 56

정신의료기관에서 선거권을 침해당하였다는 진정에 대해 기각결정하였으나 중앙선거관리위원회 회위원장에게 선거관리위원회의 거소투표 안내 미흡으로 거소투표를 신청하지 못한 정신의료기관 입원환자에게 사전투표 또는 당일투표를 할 수 있도록 교통지원 등 편의를 제공할 것과 보건복지부 장관에게 정신건강의학과 전문의의 외출불허 및 방역 등의 사유로 입원환자의 선거권이 제한되지 않도록 할 것과 거소투표 신청기간 이후 입원한 환자가 사전투표 또는 당일투표를 요구하는 경우 정당한 사유 없이 현장투표를 거부하여서는 안 된다는 내용을 각 정신의료기관의 장에게 신속히 안내할 필요가 있다는 의견을 표명

**8** 2022. 7. 14. 결정  
**【정신장애인 인권증진과 사회통합을 위한 정신재활시설 운영 개선 정책권고】** ... 62

정신장애인의 지역사회통합을 위해 기반시설인 정신재활시설의 설치 운영이 미진한 실태를 개선하기 위해 보건복지부장관에게 △ 17개 광역시·도에 최소 1개 이상의 위기쉼터 및 지역사회전환시설의 설치와 운영을 위한 예산 지원 △ 전국 226개 기초지방자치단체에 최소 1개 이상의 이용형 정신재활시설이 설치·운영될 수 있도록 구체적인 방안 마련 △ 정신재활시설의 서비스 질을 향상하기 위해 관련 법령에 정신재활시설의 시설 및 서비스 최저기준과 인권지킴이단 근거 규정 마련 △ 정신재활시설의 인력배치기준 개선 △ 정신장애인의 지역사회자립기반이 마련될 때까지 기타 상당한 사유가 있다고 인정되는 경우 입소형 정신재활시설의 입소기간 제한을 완화할 것을 권고하고, 아울러 17개 광역시·도 지방자치단체장에게 정신재활시설 등의 정신장애인 복지수요와 공급 현황, 수요대응계획에 대한 실태조사를 추진하고 그 결과에 따라 정신재활시설을 증설하고 정신장애인에 대한 서비스를 확대할 것을 권고

## II CHAPTER 방문조사 결정례

- 1** 2020. 5. 14. 결정 **【2019년 정신요양시설 방문조사에 따른 정신요양시설 입소자의 인권 개선을 위한 권고】** ..... 81

2019년 정신요양시설 방문조사 결과 정신요양시설 입소자의 인권 개선을 위해 보건복지부 장관에게 정신건강복지법 관련 법령 그리고 정신요양시설의 설치기준 및 운영 등에 관한 규칙 개정을 통해 △ 정신요양시설의 비자의 입소 조항 폐지와 입소 적격성 심사에 의한 입소절차 마련 △ 정신요양시설 등 정신장애인 거주서비스 최저기준에 대한 법적 근거와 최저기준 마련 △ 정신요양시설 인력 배치 기준 개선 △ 장애인권익옹호기관의 정기적 모니터링 제도화 권고 △ 정신장애인의 탈시설 및 지역사회정착을 위해서 『정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 국가계획(2021년~2025년)』에 정신장애인 탈시설 추진목표와 계획, 정신요양시설의 지역사회 주거서비스로의 전환을 위한 구체적 계획 반영을 권고
- 2** 2021. 6. 21. 결정 **【2020년 정신의료기관 방문조사에 따른 감염병 시기 정신질환자 인권보호를 위한 정책 권고】** ..... 100

2020년 정신의료기관 방문조사결과 보건복지부 장관에게 코로나19 대유행이 장기화됨에 따라 정신의료기관에 입원 중인 정신질환자의 인권침해 최소화과 인권보호를 위해 △ 정신의료기관의 입원 정원을 하향조정하여 환자 밀집도를 신속히 낮출 수 있는 방안 강구 △ 감염병 및 예방관리에 대한 올바른 정보 제공 △ 비접촉·비대면 프로그램을 개발 및 보급 △ 보호실 위생기구 설치를 포함한 시설기준 마련 △ 정신의료기관의 채광 및 환기 실태점검 및 기준 마련 △ 정신의료기관의 인력 기준 개선 등 정신건강서비스 질 향상을 위한 대책 마련을 권고
- 3** 2022. 2. 10. 결정 **【지적장애인거주시설 방문조사 결과에 따른 법령 제도 개선 권고】** ..... 114

2021년 장애인거주시설 방문조사결과 지적장애인거주시설 입소 생활인의 인권보호와 증진을 위해 보건복지부 장관에게 △ ‘거주시설 서비스 최저기준’에 제시된 침실 면적과 정원기준(1인 5㎡, 1실 4인 이하)을 장애인복지법 시행규칙상 장애인 거주시설 설치 운영기준에 반영하며 1인당 거실 바닥면적의 확대와 1실 1인 배치를 위한 단계적 실행 방안 마련 △ 인권지킴이단 단원을 관할지역 권익옹호기관 등의 추천을 받아 직접 위촉하는 방식이 되도록 관련 법령 개정 △ 인권지킴이단 회의록 등을 사회복지시설정보시스템에서 직접 작성 및 관리를 권고하고, 방문조사 대상 관할 지



방자치단체장에게 △ 입소대상자에 대한 사전 특이사항 등의 사전 정보 안내 △ 자기결정권 보장 및 관리감독 △ 코로나19 방역 수칙을 준수하는 범위 내 중단 없는 지킴이단 정기회의 실시 △ 기저질환자를 위한 맞춤형 식단 기준 제시 등 건강권 보장을 위한 관리감독 강화 △ 탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵에 따라 자립지원 계획 수립 이행 △ 코로나19 환자 발생 시 긴급분산조치를 원칙으로 하고 다수 환자 발생 시 이송 및 치료를 위한 지역 대응체계 마련을 권고

**4** 2022. 6. 2. 결정 【코로나19등 감염병 유행기 정신의료기관 입원환자 기본권 증진을 위한 정책권고】 ..... 134

2021년 정신의료기관 방문조사 결과 코로나19 유행 장기화로 인해 정신의료기관 입원환자의 면회·외출·산책의 권리가 과도하게 제한되고 있다고 판단하여 보건복지부장관에게 △ 방역목적의 면회·외출 제한은 일관되고 공정한 기준에 따라 시행될 수 있도록 각 정신의료기관이 ‘코로나19 관련 면회·외출 내부지침’을 자체적으로 마련해 시행하고 △ 부득이 방역목적으로 방문 면회를 제한하는 경우에는 화상 면회 및 영상통화 등 대안적 수단이 활용될 수 있도록 지도할 것 △ 코로나19로 인해 정신의료기관 입원환자의 산책·운동 등이 과도하게 제한되지 않도록 ‘정신의료기관 입원환자를 위한 산책·운동 최소 기준’을 마련할 것을 권고

**III**  
 CHAPTER **진정 및 직권조사 결정례**

**1. 장애인 거주시설**

**1** 2020. 2. 19. 결정 19진정0859700 【장애인 촬영 동영상 무단 전송에 의한 인권침해】 ..... 145

거주시설 종사자들이 장애인 이용인의 신체 부위를 당사자 동의 없이 동영상으로 촬영하고 그 촬영된 동영상을 제3자에게 무단으로 전송한 행위는 이용인의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유, 개인 정보자기결정권을 침해한 행위로 해당 시설장에게 피진정인들에 대해 주의조치하고, 재발되지 않도록 전 직원을 대상으로 인권교육을 실시할 것을 권고

- 2** 2021. 7. 19. 결정 21작권0000400,21진정0386200(병합)  
**【중증장애인거주시설 종사자의 거주인 폭행 및 상해】** ..... 153
- 거주시설의 원장과 사무국장이 거주인 폭행의혹이 있는 생활지도원에게 사건경위서를 기록하게만 하고 직무상 학대사실에 대해 신고하지 아니하고, 해당 거주시설에 약 2년 반 동안 최소 21건의 종사자 부재 또는 원인불상의 사고가 발생했음에도 불구하고 대책을 마련하지 않음. 또한 보호인력이 부재한 상황을 방임하고, <야간근무지침 표준(안)>을 위반·관련 서류 허위 작성하여 이용인 보호의무를 소홀히 함. 이에 경찰청장에게 폭행의혹이 있는 생활지도원에 대해 장애인 학대 혐의로 수사의뢰하고, 관리감독기관에게 필요한 행정처분을 실시할 것, 유사 사례의 재발방지를 위하여 관내 장애인거주시설에 대해 지도·감독을 강화할 것, 재단 이사장에게 거주인 인권보호 의무를 해태한 시설장과 사무국장에 대하여 징계조치할 것을 권고
- 3** 2021. 11. 3. 결정 21진정0161400  
**【코로나19 집단감염으로 인한 격리 시 지적장애인의 알권리 제한 등】** ..... 165
- 생명·안전과 직결된 재난행동요령은 장애인의 특성에 맞춰 적절한 방식으로 안내되어야 함에도 불구하고 장애인 거주시설의 장이 코로나19 집단감염으로 인한 격리 시에 격리시설과 기간, 사유 등을 지적장애 이용인이 이해할 수 있는 방식으로 고지하지 않음. 이와 같은 행위는 장애인 거주시설 이용인의 알 권리를 제한한 것으로 판단하여, 해당 시설장에게 감염병 집단감염으로 인한 격리 시, 장소 및 기간, 이유 등을 지적장애인이 이해할 수 있는 방식으로 적절히 고지할 것 권고
- 4** 2022. 1. 19. 결정 21진정0338900·21진정0334200·21진정0617800 3건 병합  
**【장애인 거주시설의 장애인 학대와 사건 은폐 등의 인권침해】** ..... 178
- 장애인 거주시설 종사자에 의한 이용인 학대 의혹이 제기되어왔음에도 불구하고 거주시설의 시설장과 관리자들은 학대 의혹이 있는 직원을 사직처리하는 등 사건을 은폐해온 일이 반복되어옴. 이에, 경찰청장에게 학대 행위 종사자에 대해 고발조치하고 거주시설에서 시설장과 관리자들이 장애인 학대 행위를 인지하고도 신고하지 아니한 행위에 대해 관리감독기관에게 과태료 부과와 행정처분을 권고함. 또한 이러한 사건들이 반복되어왔다는 것은 시설과 법인이 이용인 인권상황에 대한 인식·대처능력·해결능력이 현저히 떨어지며, 한 방에 5~6명씩 150명이 함께 머물고 있는 시설환경은 그 자체가 인권침해이기에 피진정시설의 조직문화를 쇠신하고 법인 차원에서도 이용인들의 탈시설과 자립지원계획을 적극적으로 추진할 수 있어야 한다고 판단하여 해당 법인과 시설에 장애인 인권전문가가 임원에 추가 선임, 전 직원 대상 인권교육을 권고함. 관할 도지사에게 민·관 합동 TF를 구성하여 ○○○ 탈시설 및 자립지원계획을 수립하고 추진할 것을 권고

**5** 2022. 6. 2. 결정 22진정0018700  
**【장애인거주시설에서의 감금, 부당노동 등 인권침해】** ..... 195

장애인거주시설의 이용인이 대소변을 가리지 못한다는 이유로 수년간 지적장애이용인의 허리를 이동식 번기에 끈으로 묶어 번기에서 움직일 수 없게 고정하거나, 화장실 안에 상당 기간 방치한 행위는 장애인에 대한 신체적 정서적 학대행위에 해당하며 이용인들에게 짝공을 부여하여 관리하게 하고 주방일, 번기 및 화장실 청소 등 시설운영과 관련된 업무를 수행하게 하는 행위는 노동을 강요하고 보호의무를 소홀히 한 행위에 해당함. 또한 예배를 참여하지 아니한 이용인들에게 대체 프로그램 없이 매일 예배를 보게 하고, 헌금이 강요되었다고 판단하여, 검찰총장에게 해당 시설장과 종사자를 장애인 학대 등으로 고발조치하며, 관리감독기관에게 필요한 행정조치 및 이용인들에 대한 탈시설과 적절한 서비스를 제공받을 수 있는 기관으로의 전원 등을 권고. 아울러 관리감독 기관의 사회복지업무 담당 공무원들에 대한 인권교육 실시할 것을 권고하고, 해당 시설장에게 이용인들에게 부여한 단순 노동폐지, 시설 내 다양한 프로그램 제공, 종교행사가 자율적으로 이루어질 수 있게 할 것을 권고

## 2. 정신건강증진시설

### 가. 입·퇴원 절차 위반

**1** 2020. 5. 14. 결정 20진정0073200  
**【정신질환자의 자의입원 거부 및 진정서 발송 지연】** ..... 217

정신의료기관이 치료의 계속성을 사유로 입원환자의 자의입원 의사를 거부하고 행정입원으로 진행한 행위는 「정신건강복지법」 제2조 및 제6조를 위반하여, 「헌법」 제10조에 근거한 자기결정권을 침해한 행위이며, 위원회 진정함 관리를 소홀히 함으로서 진정인이 진정을 통해 권리를 신속하게 구제받을 수 있는 기회를 지연하게 한 점 등이 인정되어, 해당 시설장에게 재발방지를 위한 교육, 진정함 관리자를 지정하고 관리대장을 작성을 권고하고 관리감독기관에게 행정입원이 남용되지 않도록 지정정신의료기관에 대한 관리·감독을 강화할 것을 권고

**2** 2020. 6. 12. 결정 19진정5007200  
**【입원적합성심사의 대면조사 미시행】** ..... 223

입원적합성심사과정에서 조사원이 대면조사를 위해 병원에 방문하였으나, 진정인이 진정제 투여로 의식이 불명확할 수 있고 대화하기 어렵다고 판단하여 대면조사를 실시하지 아니하고 입원적합성심사 결정이 이뤄졌는데, 이와 같은 행위는 입원적합성심사과정에서 대면조사라는 절차적 권리

가 온전히 보장되지 않음으로 인해 「헌법」 제12조가 보장하고 있는 진정한의 신체의 자유를 침해하였다고 판단함. 이에, ◇◇정신건강센터장에게 입원적합성심사 당사자가 대면조사를 요청한 경우에 반드시 대면조사를 통해 의견을 개진할 기회를 부여할 것과 대면조사를 하지 못한 경우 조사원 재방문 등의 방안을 「입원적합성심사위원회 조사업무 지침」에 구체화하고, 조사원 교육을 실시할 것을 권고

**3** 2020. 7. 27. 결정 20진정0043600  
**【응급입원 사실 미통지 등에 의한 인권침해】** ..... 230

정신의료기관장이 응급입원 조치 후 보호의무자 또는 보호를 하고 있는 사람에게 합리적 이유 없이 입원환자의 응급입원 사실 등을 통지하지 않은 것은 응급입원 적법절차를 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하고 있는 피해자의 신체의 자유를 침해한 행위로 판단하여, 해당 병원장에게 응급입원 후 연구자 파악 및 통지절차와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고

**4** 2020. 9. 1. 결정 19진정0738200  
**【비자의 입원 환자에 대한 추가진단 절차 위반】** ..... 237

지정진단의료기관장이 비자의입원환자의 추가진단과정에서 지역의 전문의 부족 상황으로 반례가 예측된다는 이유로 추가진단 기한이 5일 정도 여유가 있었음에도 불구하고, 다시 신청하지 아니하고 해당 병원의 다른 전문의에 의해 자체 진단을 진행함. 이와 같이 지정진단의료기관이 「정신건강복지법」 제43조 제11항 및 같은 법 시행규칙 제35조에 따른 예외 규정을 편의적으로 해석하고 이용할 가능성을 배제하기 어려우며 이를 통제하지 못할 경우 강화된 입·퇴원 절차에 대한 객관성과 신뢰성을 담보하지 못하게 된다고 판단하여, 보건복지부 장관에게 지정진단의료기관의 자체 진단에 대한 모니터링을 강화하고, 반복하여 위반할 경우에 행정조치 등의 제재조치를 마련할 것을 권고

**5** 2020. 9. 1. 결정 20진정0393100  
**【동의입원환자에 대한 퇴원 절차 위반 등】** ..... 243

정신의료기관에서 동의입원 환자가 퇴원 의사를 명확하게 밝혔으나 보호자에게 진정한의 퇴원의 사와 퇴원거부사유, 이에 따른 퇴원심사청구 등 동의입원환자의 퇴원절차 및 권리에 대해 제대로 알리지 않았으며, 환자에게 퇴원을 거부하면서 퇴원등의 심사를 청구할 수 있음을 알리지 않은 행위는 「정신건강복지법」 제42조 제3항 동의입원 환자의 퇴원 절차를 위반한 행위로, 해당 병원장에게 동의입원 환자에 대한 퇴원 절차를 준수할 수 있도록 소속 직원을 대상으로 인권 및 직무교육 권고

<b>6</b>	<b>2020. 11. 24. 결정 20진정0063300 · 진정0075400(병합)</b> <b>【정신의료기관 입원시 권리 미고지 등으로 인한 인권침해】</b> ..... 250
<p>환자가 응급입원 당시 만취상태로 상황이 급박하여 권리고지서 교부 등을 하기 어려운 사정이 인정될 수 있으나, 입원 다음날에는 권리고지를 서면으로 제공했어야 하며 설령 입원환자가 정신과 적 치료에 거부감이 심하여 권리고지에 서명하지 못하는 경우에도 권리고지에 서명 불능사유를 기재하면 되므로 권리고지 절차를 회피할 정당한 사유에 해당한다고 보기 어려움. 이는 「정신건강복지법」 제6조 등을 위반하여 신체의 자유를 침해한 것으로, 해당 병원장에게 정신질환자 등을 입원시킬 경우 관련 규정을 준수하여 입원신청서 작성 전에 정신질환자가 알아야 할 권리 등에 대한 내용을 서면과 구두로 설명하고 서명을 받을 것과 소속 직원들에 대하여 인권교육 권고</p>	
<b>7</b>	<b>2021. 1. 20. 결정 20직권0001300</b> <b>【정신의료기관의 부당한 입 · 퇴원 등에 의한 인권침해】</b> ..... 260
<p>정신의료기관이 병원 내 정신건강의학과와 가정의학과와 반복 입·퇴원을 허위 기재하고, 자의·동의입원 환자에게 퇴원 의사를 확인하지 아니하고, 정신건강의학과 전문의가 출근하지 않는 휴일과 일요일에 대면진료 없이 환자들을 입원시키는 등의 행위는 「의료법」, 「정신건강복지법」을 위반한 행위이며, 「헌법」이 보장하는 환자의 자기결정권과 신체의 자유를 침해한 것으로 경찰청장에게 해당 병원장을 「의료법」 제22조 제3항 위반과 「정신건강복지법」 제41조 제3항 및 제42조 제4항, 제68조 위반 혐의로 수사의뢰하고, 보건복지부 장관에게 정신질환으로 입원한 환자들이 본인의 의사와 무관하게 동일 병원 내 부당한 입 · 퇴원 행위가 반복되지 않도록 대책을 마련하고 관리 · 감독을 철저히 할 것, 부당행위로 인해 발생한 의료급여 청구비용에 대해 재심사할 것을 권고</p>	
<b>8</b>	<b>2021. 4. 6. 20진정0831500</b> <b>【정신의료기관의 부당한 동의입원 등】</b> ..... 270
<p>정신의료기관장이 입원을 신청한 환자를 자의입원 시키지 않고, 보호의무자인 딸을 병원에 오도록 연락하여 동의입원으로 처리하였으며, 환자의 퇴원요구에 대해 퇴원의사를 확인하고 퇴원 거부 사유 등을 통지하였어야 함에도 불구하고 입원을 지속시킨 행위는 「정신건강복지법」을 위반하여 헌법에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 것으로, 해당 병원장에게 진정한의 입원형태를 자의입원으로 전환하고, 유사 사례 재발방지를 위해 소속 직원을 대상으로 관련 직무교육을 실시할 것, 재발방지대책 마련을 권고하고, 관리감독기관에게 관내 유사사례가 발생하지 않도록 진정사례를 전파하고 정신의료기관 입원절차에 대해 관리 감독을 철저히 할 것을 권고</p>	

- 9** 2021. 6. 21. 결정 21진정0072700  
**【중증지적장애인 정신의료기관 입퇴원과정에서의 인권침해】** ..... 278
- 정신의료기관장이 자발적 입원 의사를 표현하기 어려운 중증지적장애인을 설득하여 동의입원 하도록 유도하고, 퇴원을 원하는 입원환자의 의사를 무시한 채 임의로 입원상태를 유지시킨 행위는 정신건강복지법 제42조(동의입원) 제1항에 의한 동의입원 입·퇴원 취지 및 절차를 위반하여 신체적 자유를 침해한 행위로, 해당 병원장에게 유사 사례가 재발되지 않도록 소속 직원을 대상으로 인권 및 직무교육을 실시할 것과 관리감독기관에게 피진정병원에 의사·판단능력이 현저히 결여된 중증지적장애인이 임의로 자의·동의입원 처리된 사례가 있는지 확인하고, 당사자의 퇴원신청에도 불구하고 부당하게 입원 연장된 사례에 대해서는 「정신건강복지법」 제84조(벌칙) 제2호에 따른 조치가 이루어질 수 있도록 관리·감독할 것을 권고
- 10** 2021. 6. 21. 결정 20진정0816400  
**【입원적합성심사 결과 미통지로 인한 인권침해】** ..... 288
- 정신의료기관장이 입원적합성심사 결과를 환자에게 통지하지 않고 이를 기록하지 않은 행위는 정신건강복지법 제30조 및 제47조를 위반하여, 헌법 제10조 및 제21조에서 보장하는 진정인의 자기정보결정권과 알권리를 침해한 것으로 판단하여, 해당 병원장에게 정신건강복지법 제30조와 제47조에 따라 입원적합성심사 결과를 환자들에게 통지하고, 그에 따른 조치 내용을 진료기록부에 기재할 것, 향후 위와 같은 유사한 사례가 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권 교육 실시를 권고, 관리감독기관에게 관내 정신의료기관에서 유사사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고
- 11** 2021. 11. 24. 결정 21진정0486700  
**【정신의료기관의 격리·강박 기준 위반과 입·퇴원 절차 위반 등의 인권침해】** ... 295
- 「정신건강복지법」 제42조에 근거한 동의입원은 환자 본인이 보호의무자의 동의를 얻어 입원신청서를 제출하여 입원하는 제도인데, 정신의료기관이 동의입원환자가 입원신청서를 직접 작성하였는지, 이후 퇴원 의사 확인서에 직접 서명하였는지조차 확인하지 않는 등 동의입원제도의 도입 취지인 입원환자의 자기결정권을 침해하였으며, 또한 담배를 흡치는 등 부적절한 행위 등 환자의 행동을 통제하기 위해 처벌적 조치로 격리 및 강박을 시행한 행위는 입원환자의 신체의 자유를 침해하였다고 판단하여, 해당 병원장에게 행동 통제를 이유로 격리 및 강박하는 관행을 개선하고 소속 의료진을 대상으로 인권교육 및 입·퇴원 관련 직무교육을 실시하라고 권고하였으며, 관할 관청에게는 피진정인이 입·퇴원 절차를 준수하였는지 특별 지도·감독을 실시하라고 권고

**12** 2022. 4. 7. 결정 21진정0507900  
**【정신의료기관의 임의 동의입원 처리 등에 의한 인권침해】** ..... 303

정신의료기관이 동의입원환자가 퇴원을 신청하기도 전에 보호의무자에 의한 입원으로 전환한 행위는 비록 환자에게 보다 효과적인 정신과 치료를 위한 행위일지라도 정신건강복지법 제42조를 위반하여 신체의 자유를 침해한 행위에 해당하며, 아울러 입원적합성심사위원회는 동의입원에서 보호입원으로 전환되는 과정에 대하여 대면조사를 실시하였는데 입원과정이 적법하고 환자의 입원치료 필요성이 인정된다는 이유로 입원유지 의견을 제출한 것은 적절치 아니하다고 판단하여, 해당 병원장에게 재발방지를 위해 소속 직원 대상의 인권교육을 실시할 것을 권고하고, 입원적합성심사위원회 위원장에게 자의입원 또는 동의입원이 보호의무자에 의한 입원으로 전환되는 사례에 대하여 절차위반 여부 등을 철저히 심의·의결할 것을 권고

**13** 2022. 4. 28. 결정 21진정0781500·22진정0236700(병합)  
**【부당한 행정입원 등으로 인한 인권침해】** ..... 309

정신의료기관장이 응급입원환자의 보호의무자 등에 대한 신상정보 확인 및 보호의무자 등에게 환자의 응급입원 사실을 서면통지하지 않고 계속 행정입원을 유지시킨 행위는 「정신건강복지법」 제50조 제6항과 제51조 제1항 등을 위반한 행위이며 「헌법」이 보장하고 있는 신체의 자유를 침해한 행위로 판단하여, 해당 병원장에게 유사사례 재발방지를 위한 직무교육을 실시할 것과 관리감독기관에게 응급입원 시 입원환자에 대한 서면통지 등이 누락되지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

**14** 2022. 4. 28. 결정 21진정0992700  
**【퇴원심사청구서 및 절차조력인 미제공으로 인한 인권침해】** ..... 314

정신의료기관이 지적장애가 있는 입원환자의 퇴원의사를 명확히 인지하였음에도 퇴원심사청구 및 인신구제청구의 권리 등을 당사자에게 안내하지 않고, 권리구제에 필요한 서식을 병동 내 상시 구비해 놓지 않은 행위는 「정신건강복지법」 제6조(정신건강증진시설의 장의 의무) 제1항을 위반하여 피해자의 권리행사를 사실상 제한한 행위로, 해당 병원장에게 입원환자의 권리행사에 필요한 각종 서류들을 환자들이 쉽게 볼 수 있는 장소에 갖추어 둘 것과 퇴원의사를 밝히는 입원환자에게 ‘퇴원등 또는 처우개선심사청구서’를 즉각 제공할 수 있도록 소속 직원 대상으로 직무교육을 실시할 것을 권고. 또한 관리감독기관에게 지적장애 등 의사·판단이 어려운 사람을 「정신건강복지법」 제44조에 따라 입원시키는 경우 인신구속 및 구제절차 안내가 적절히 이루어질 수 있도록 절차조력인을 적극 지원할 것 권고하며, 보건복지부장관에게 알기 쉬운 형태의 권리고지서를 개발할 것과 정신건강복지법 등에 절차조력인제도를 신설할 것을 권고

**15** 2022. 6. 2. 결정 21진정0781100·21진정0799300(병합)  
**【정신병원의 자의입원 불허로 인한 인권침해】** ..... 324

정신의료기관이 알코올 의존증 환자가 증상과 관련된 위험성이 매우 높고 퇴원 후 연락이 두절된다는 이유로 환자의 자의입원 요구를 거부하고 행정입원 조치한 것은 환자의 자기결정권과 자의입원을 권장하고 있는 정신건강복지법 취지에 반하는 것이며 실질적으로 행정입원은 인신구속에 버금가는 수준으로 퇴원이나 신체의 자유가 제한된다는 점에서 헌법에 기반한 자기결정권과 신체의 자유를 침해했다고 판단하여, 해당 병원장에게 유사한 인권침해행위가 재발하지 않도록 소속 직원에 대한 인권교육을 실시할 것과 관리감독기관에게 행정입원이 남용되지 않도록 주의를 기울일 것, 관내 지정정신의료기관에 대한 지도감독을 강화할 것을 권고

**16** 2022. 6. 22. 결정 22진정0197000 **【퇴원 거부 사유 미통지로 인한 정신의료기관 비자의 입원환자에 대한 인권침해】** ..... 333

정신의료기관이 비자의입원환자의 퇴원신청을 일상적이고 반복적 요구로 인식하고 입원환자의 퇴원신청서에 대해 퇴원 거부 사실과 그 사유를 명확하게 통지하지 아니함으로 인해 입원환자의 퇴원심사청구권을 침해하였다고 판단하여, 관리감독기관에게 해당병원에 대해 「정신건강복지법」 제43조 제10항 및 제89조 제1항 제6호에 따라 과태료 처분을 할 것과 보건복지부장관에게 입원환자의 퇴원신청을 거부할 경우 퇴원 거부 사유 및 퇴원 심사청구 절차를 고지할 수 있도록 전국 정신의료기관의 의료진과 종사자에게 관련 교육 등을 실시할 것을 권고

**나. 격리 및 강박 등에 의한 인권침해**

**1** 2020. 2. 19. 결정 18진정0863200  
**【정신병원 과도한 격리 및 편의제공 미흡 등】** ..... 338

입원 당시 정신건강의학과 전문의의 판단에 따라 격리가 필요하였다 할지라도, 이후 자·타해 위험성이 없는 진정인에 대하여 9일간 격리하고 환자가 목발사용이 필요했음에도 불구하고 자·타해 위험을 이유로 목발 사용을 제한하는 등의 행위는 「정신건강복지법」 제75조 및 격리 및 강박지침을 위반하여 신체의 자유를 침해하고 장애인에게 정당한 사유 없이 장애인보조기구 사용을 방해한 장애인 차별 행위로 판단하여, 해당 병원장에게 직무 교육을 포함한 인권교육 실시와 재발방지 대책 마련 권고, 관리감독기관에 관내 정신의료기관에서 입원환자들에 대한 부당한 격리로 인한 인권침해와 장애를 이유로 한 차별행위가 발생하지 않도록 지도·감독 강화 권고



<b>2</b>	<b>2021. 2. 18. 결정 20진정0667800</b> <b>【정신병원의 과도한 격리 등】</b> ..... 346
<p>격리·강박지침의 격리절차를 준수하지 않고 입원환자를 8일 이상 장기간 격리한 행위는 신체의 자유를 침해한 행위로 판단하여, 해당 병원장에게 환자 격리·강박 시행에 있어 관련 법령과 지침을 준수하고 재발방지를 위한 전 직원 대상 직무교육 실시를 권고하고, 관리감독기관에게 해당 정신의료기관을 경고 조치할 것과 관내 유사 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고</p>	
<b>3</b>	<b>2021. 5. 17. 결정 21진정0082400</b> <b>【물건을 훔친 이유로 인한 부당한 격리】</b> ..... 352
<p>담배를 훔쳤다는 이유로 입원환자를 격리한 행위는 치료 또는 보호목적인 격리행위로 보기 어렵고 신체의 자유를 제한함에 있어 준수되어야 할 피해의 최소성 요건을 충족하지 못한 것으로 신체의 자유를 침해하는 행위에 해당한다고 판단하여, 해당 병원장에게 정신건강복지법 제75조에 따라 치료 또는 보호 목적으로 불가피한 경우 제한적으로 시행될 수 있도록 하고, 같은 법 제30조에 따라 신체적 제한의 사유 및 내용을 진료기록부 등에 정확히 기재할 것, 향후 위와 같은 유사한 사례들이 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권 교육 실시를 권고</p>	
<b>4</b>	<b>2021. 6. 21. 결정 20진정0867100</b> <b>【정신병원의 부당한 격리 및 강박 등】</b> ..... 358
<p>정신의료기관의 간호사가 정신건강의학과와의 지시 없이 주사제 처방 편의를 위해 강박을 시행하고 이를 기록하지 않은 행위는 정신건강복지법 제75조를 위반한 행위로 헌법에 기반한 신체의 자유를 침해한 행위라고 판단하여, 해당 병원장에게 유사사례가 발생하지 않도록 소속직원을 대상으로 인권교육을 실시할 것과 격리·강박 시행 시 관련 법령에 따라 반드시 정신건강의학과전문의 지시에 따라 시행하고 관련 기록을 작성·보존할 것을 권고</p>	
<b>5</b>	<b>2021. 7. 19. 결정 21진정0192300</b> <b>【정신병원의 부당한 강박 및 CCTV 촬영 등】</b> ..... 364
<p>정신의료기관이 자·타해 위험이 없는 환자를 다학제평가팀의 사후회의 절차도 없이 과도하게 강박하고, 강박 후 환자의 상태를 적절하게 관찰 및 평가하지 아니하였으며, 안정실 내 설치된 CCTV에 가림막 등의 설치 없이 신체의 중요 부위가 촬영되도록 방치하는 등의 행위는 입원환자의 신체의 자유와 인격권, 사생활의 비밀의 자유를 침해한 행위임. 또한 휴대전화를 반입금지 물품으로 규정하고 의사 지시나 기록 없이 일률적으로 소지할 수 없도록 한 행위는 통신의 자유를 침해한</p>	

행위로 판단하여, 해당 병원장에게 격리 및 강박 그리고 통신 제한에 있어서 관련 법령을 준수할 것과 안정실 내 인격권과 사생활 비밀의 자유를 침해하지 않도록 가림막 등을 설치하고, 전 직원 대상의 교육 실시를 권고하며, 관리감독기관에게 관내 유사사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 권고

**6** 2021. 12. 16. 결정 21직권0000700 【정신의료기관에 입원 중인 청소년에 대한 과도한 행동제한으로 인한 학습권 및 신체의 자유 침해 등】 ..... 374

정신의료기관이 입원중인 청소년에 대한 개별화된 행동조절 계획을 수립하지 않고, 일률적인 행동규칙으로 수업참여 제한, 격리 및 강박, 휴대전화 소지 및 사용 제한, 면회 제한, 공간 분리 등 과도하게 행동을 제한하고 이를 기록하지 않은 행위는 학습권, 신체의 자유, 양심의 자유 및 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」에서 보장하고 있는 아동의 생존·발달·보호·참여의 권리를 침해한 것이며, 안전사고 예방과 사후 증거확보 목적 등의 편의를 위해 사전고지 및 동의 없이 병실과 교실 내 CCTV를 설치·운영한 행위는 행동자유권, 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단함. 이에, 보건복지부 장관에게 청소년의 적절한 치료, 보호 및 교육 받을 권리를 보장하기 위하여 전국 정신의료기관의 지도·감독 업무를 강화할 것, △△시교육감에게 대안교육 위탁교육기관 내 학생들의 학습권 보장을 위하여 명시적인 출석 인정기준을 마련하고, 임의적 출석 인정·부당한 행동 제한·휴대전화 소지와 사용제한·영상정보처리기기를 통한 인권침해 사례들이 재발하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고. 아울러 해당 병원장에게 반성문 작성과 수업 참여 제한 행동규칙 등을 폐지하고, 개별화된 행동수정 치료 계획 수립 등을 권고

**7** 2022. 4. 7. 결정 21진정0105000 【정신의료기관 환자에 대한 장기간 격리】 ..... 388

정신의료기관이 입원환자를 타해 우려만으로 1개월간 장기간 격리한 행위는 「정신건강복지법」 제75조를 위반하여 신체의 자유를 침해한 행위이기에 해당 병원장에게 관련 법령을 준수할 것과 유사한 사례들이 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권교육을 실시할 것, 관리감독기관에 관 내 유사사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

**8** 2022. 4. 7. 결정 21진정0849500 【정신병원의 강제입원 및 부당한 강박 등】 ..... 395

정신의료기관에서 환자가 보호실에 입실한 이후에도 무릎을 사용하여 누워있는 환자의 허리 등을 누른 행위는 인간의 존엄성 및 신체의 자유를 침해한 행위이며, 또한 CCTV촬영 안내문에 보호실 내 촬영을 명시하지 아니하고 보호실 내 탈의 장면이나 용변 장면을 여과 없이 촬영하는 것은 인격권, 사생활의 비밀의 자유를 침해한 행위라고 판단하여, 해당 병원장에게 강박 시 관련 법률과 지침

을 엄격히 준수할 것과 강박과정에서 과도하게 신체를 제압한 직원을 징계할 것, 보호실 내 CCTV 설치운영관련해서 개인정보보호법 등 관계법령에 따라 설치장소 등에 대해 구체적으로 적시할 것, 보호실에서 입원환자 사생활이 침해되지 않도록 조치할 것, 소속직원 교육 등을 권고하였으며, 관리감독기관에 해당 병원을 경고조치할 것을 권고

#### 다. 폭행 등 인권침해

- 1** 2021. 6. 21. 결정 20진정0449100  
**【정신병원 보호사의 환자에 대한 폭행 등】** ..... 409
- 정신의료기관의 보호사가 입원환자를 보호실로 입실시키며 제지하는 과정에서 환자의 목덜미를 지속적으로 잡거나, 뒤에서 목을 잡아 위에서 눌러 무릎을 꿇어앉히고, 팔을 잡아 돌려 바닥에 쓰러뜨려 제압하는 등의 행위는 환자 안전을 위한 행동으로 보기에 물리적 행사의 정도가 지나친 행위로 헌법에 기반한 입원환자의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 행위로 판단하여, 해당 병원장에게 해당 직원에게 주의조치하고 격리 및 강박은 의료인을 포함한 2인 이상의 훈련된 인력이 안전하게 시행할 것, 유사사례가 발생하지 않도록 소속직원을 대상으로 인권교육 실시를 권고

- 2** 2021. 10. 7. 결정 21진정0315500  
**【정신병원 관리사의 폭행으로 인한 인권침해】** ..... 414
- 격리 강박과정에서 과도한 유형력 행사로 입원환자의 얼굴에 상해가 발생한 것은 환자에 대한 보호 의무를 준수하지 못하여 신체의 자유를 침해한 행위라고 판단하여, 해당 병원장에게 격리강박 시 환자에게 과도한 물리력을 행사하지 않고 안전하게 환자를 관리할 수 있도록 격리강박 업무 처리 매뉴얼을 만들어 시행할 것을 권고

#### 라. 노동강요 등 인권침해

- 1** 2020. 8. 14. 결정 20진정0310500  
**【부당한 노동 부과, 휴대전화 소지 및 사용 제한 등】** ..... 424
- 정신의료기관이 병원 운영에 필수적인 청소·배식·세탁을 담당할 충분한 인력을 채용하지 않고 환자들에게 직업재활이라고 하면서 노동을 시키고, 직업재활로서 그 내용과 결과 등의 기록하지 않는 행위는 치료와 재활의 목적으로 볼 수 없는 행위이며, 모든 환자들에게 일률적으로 휴대전화 소지 및 사용을 제한하고 이를 기록하지 않은 행위는 「헌법」에서 보장하고 있는 행복추구권, 사생활의 자유, 통신의 자유를 침해한 것으로 판단하여, 해당 병원장에게 병원 운영을 위한 청소, 배식, 세탁 등의 노동을 환자들에게 부과하는 행위를 중단할 것, 입원 환자의 휴대전화 소지를 원칙적으

로 허용하며 제한 시 관련 법령을 준수할 것, 재발 방지를 위한 소속 직원 인권 교육을 실시할 것을 권고, 또한 관리감독기관에게 노동강요와 휴대전화 일률적 사용 제한 등에 대한 유사사례가 발생하지 않도록 관내 정신의료기관에 대한 관리감독을 철저히 할 것을 권고

**2** 2021. 6. 21. 결정 20진정0878800  
**【정신의료기관의 환자에 의한 병실 청소 등으로 인한 인권침해】** ..... 436

정신의료기관에서 청소인력 배치 없이 병원 관리·유지 직무를 전적으로 환자들에게 전가시킨 행위는 정신건강복지법 제69조 제3항에서 금지하고 있는 노동 강요 행위로 헌법에 따른 일반적 행동 자유권 및 신체의 자유를 침해한 행위로, 해당 병원장에게 병실의 청소를 입원환자들에게 전담시키는 관행을 개선할 것과 관리감독기관에게 관내 정신의료기관에서 입원환자들에게 병실 청소를 포함한 병동 내 청소 등을 부담시키는 일이 발생하지 않도록 철저히 지도·감독할 것을 권고

**3** 2021. 11. 3. 결정 20진정0852400  
**【정신병원에서의 부당한 노동부과】** ..... 444

정신의료기관에서 입원환자에게 부과된 노동이 일부 환자의 동의를 받고 급여를 지급하는 등 명목상 작업치료의 방법으로 실시되었다 하더라도, 그 작업의 내용이 병원의 경제적 이익을 위한 것이고, 작업에 필요한 시설 및 안전한 환경이 구비되지 않았으며, 전문요원 또는 작업치료사가 배치되지 않아 주기적인 재할 평가 등 관리 또한 적절히 이루어지지 아니하는 등 사실상 노동을 강요한 것으로 판단함. 코로나 19 감염병 확산과 진정사건 조사로 인해 이와 같은 행위를 중단하였으나 재발하지 않도록 조치할 필요성이 있다고 판단하여, 해당 병원장에게 병원 운영을 위한 노동부과 중단 등 작업요법 업무를 개선할 것과 관리감독기관에게 유사한 사례가 재발하지 않도록 관내 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

**4** 2022. 6. 2. 결정 21진정0589700  
**【정신의료기관 환자에 대한 사적 노동 부과】** ..... 451

정신질환자에 대한 보호의무가 있는 정신의료기관의 종사자가 입원환자에게 약6개월간 수시로 피해자를 찾아가 직원과 환자들의 눈을 피해 병실을 이동하면서 환자 침대에서 안마를 받은 행위는 강요에 의한 것이 아닐지라도 의료진과 환자와의 관계 등을 고려할 때 환자의 자유로운 의사에 기한 것으로 보기 어렵다고 판단하여 「정신건강복지법」 제69조 제3항에서 금지하는 의료 또는 재할의 목적이 아닌 노동을 강요하는 것으로 환자들의 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 침해함. 해당 병원이 이미 징계조치하였기에 피진정인에게 특별인권교육 수강과 해당 병원장에게 재발방지를 위한 전 직원 인권교육, 관리감독기관에게 유사사례 재발방지를 위한 관내 정신의료기관에 대한 지도 감독을 권고

## 마. 사생활의 자유 등의 침해

- 1** 2020. 6. 12. 결정 20진정0087500  
**【정신의료기관 진료과정에서의 CCTV 촬영에 의한 인권침해】** ..... 456

정신의료기관이 심전도 검사를 할 별도의 장소가 마련되어 있지 않아 CCTV가 설치된 보호실에서 가림막 설치 및 환자에게 동의 절차 없이 심전도 검사를 강제로 실시한 행위는 환자의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해하였다고 판단하여, 해당 병원장에게 CCTV가 설치된 장소를 목적 외로 사용하여 입원환자들의 사생활 및 인격권이 침해받지 않도록 심전도 검사실을 별도로 설치·운영하는 등 필요한 조치를 할 것을 권고
  
- 2** 2021. 12. 16. 결정 21진정0594200  
**【정신병원 화장실의 잠금장치 미설치 등】** ..... 464

정신의료기관의 화장실 대변기 칸 잠금장치를 설치하지 아니한 행위에 대해 해당 의료기관은 환자 자·타해 등의 사고 발생 예방과 사고 시 신속 대처를 위해 화장실에 잠금장치를 설치하지 아니하였다고 하나, 이로 인해 환자의 불안감과 사생활 침해 피해가 크며, 화장실 문을 바닥에서 조금 더 높이 설치하거나 밖에서 열 수 있는 정도의 잠금장치를 설치하는 등 방안을 마련할 수 있다는 점에서 입원환자의 인격권 및 사생활의 비밀 자유를 침해하였다고 판단함. 또한 병원 내 공중전화기의 긴급통화 버튼을 사용하지 못하도록 차단한 행위는 병동 긴급 상황 발생시 입원한 환자들의 안전에 위협을 초래할 수 있기에 환자의 안전권 및 통신의 자유를 침해한 것으로 해당 병원장에게 병동 내 화장실 대변기 칸 잠금장치를 설치하는 등의 방식으로 시설을 보완할 것과 입원환자의 통신의 자유와 안전권을 보장하기 위해 병동 내 공중전화 긴급통화 버튼을 원상 복구할 것을 권고
  
- 3** 2022. 4. 28. 결정 21진정0967700  
**【정신의료기관의 환자 소지품 검사로 인한 사생활 침해】** ..... 474

정신의료기관이 사물함 검사에 대해 「정신건강의학과 보호병동 관리지침」에 따라 시행하고, 이를 환자들에게 공지한다고 할지라도 환자 개개인의 특성이나 증상, 의료적인 필요성, 안전사고 발생 가능성 등을 구체적으로 고려하지 않고 모든 환자에게 대하여 정기적·일률적으로 사물함 검사를 실시하고 관리지침상 위해물품에 해당하지 않는 개인의 편지나 공책 등을 검사하는 행위는 침해 최소성의 원칙을 위반하여 환자들의 사생활의 비밀과 자유를 침해라고 판단하여, 해당 병원장에게 정신건강의학과 보호병동의 일률적인 사물검사를 중지하고 사생활의 비밀과 자유 제한이 최소화되도록 재발방지 대책을 마련할 것을 권고

## 바. 통신의 자유 제한 등의 인권침해

- 1** 2020. 6. 12. 결정 19진정0336100·19진정0341400·19진정0428000(병합)  
**【정신병원의 부당한 입원, 격리, 강박 및 긴급통화 차단 등】** ..... 479

정신의료기관에서 공중전화의 긴급버튼을 차단함으로써 모든 입원환자들이 긴급통신용 전화서비스와 수신자부담 전화서비스를 이용하지 못하도록 한 행위는 전화제한 조치를 받지 않은 환자들의 통신의 자유를 침해한 행위이며, 긴급통화 버튼 차단은 병동 긴급 상황 발생 시 입원 환자들의 안전이 심각하게 위협을 받을 수 있는 상황을 초래할 수 있기에, 해당 병원장에게 공중전화 긴급통화 버튼을 원상회복할 것과 관리감독기관에게 관내 유사사례가 재발되지 않도록 지도·감독할 것을 권고
- 2** 2020 12. 21. 결정 20진정0361900  
**【정신병원 폐쇄병동 내 휴대전화·공중전화 사용 제한】** ..... 489

정신의료기관이 폐쇄병동의 모든 환자들에게 일률적으로 휴대전화 소지 및 사용제한, 공중전화 카드 소지 제한 및 사용시간대 제한, 콜렉트 콜 사용을 못하도록 한 행위 등은 입원환자의 통신의 자유, 행복추구권, 사생활의 자유를 침해한 것으로, 해당 병원장에게 휴대전화 및 공중전화 카드 소지를 원칙적으로 허용하고, 통신의 자유를 제한 시에는 관련 규정을 준수할 것과 직원 대상의 인권교육 실시를 권고하고, 관리감독기관에 관내 정신의료기관에 지도감독을 철저히 할 것을 권고
- 3** 2022. 6. 22. 결정 22진정0199300  
**【정신의료기관 입원환자에 대한 휴대전화 소지 및 사용 제한 등】** ..... 496

정신의료기관에서 컴퓨터 등 다른 대체수단의 이용이 자유롭지 못한 환경에서 휴대전화의 사용제한은 통신의 자유를 제한하는 것이 될 뿐만 아니라 사생활의 자유로운 형성을 방해하고 정보의 수집과 이용을 차단하는 것으로서 사생활의 자유, 알권리를 포함하는 표현의 자유, 나아가 개인의 행복추구권을 제한하는 행위로, 해당 병원장에게 폐쇄병동 입원환자에게 휴대전화 소지 및 사용을 원칙적으로 허용하되, 치료 목적으로 제한이 필요한 경우 관련 법령을 준수할 것을 권고

## 사. 행복추구권 및 자기결정권 등 인권침해

- 1** 2019. 12. 4. 결정 18진정0403700, 0407800 병합  
**【정신병원에서의 외부물품 지급 및 면회제한 등】** ..... 503

정신의료기관이 “가족이 아닌 사람과의 면회 불가” 라는 사유로 행정입원환자와 지인들의 만남과 물품 전달을 전면 제한하는 행위는 입원환자의 행복추구권 및 통신의 자유를 침해한 것이며, 행동

수정계획 위반 및 자해·공격적 행동을 이유로 과도하게 격리 및 사지강박을 시행하고 일부 격리·강박일지 내용을 기록하지 아니한 것은 신체의 자유를 침해하는 행위로, 해당 병원장에게, 입원환자의 외부 물품 반입을 일률적으로 제한하고 가족 및 보호자 아닌 사람의 입원환자 면회를 제한하고 있는 병동규칙을 개정하고 면회 제한을 최소화할 것, △ 격리·강박을 시행하는 경우 관련 법령을 준수할 것, 유사사례가 재발하지 않도록 소속 전문의들을 포함한 전 직원에게 직무교육을 실시할 것을 권고

**2** 2020. 6. 12. 결정 20진정0094500  
**【입원환자의 동의 없는 병실이전 등에 의한 인권침해】** ..... 516

정신의료기관에서 환자의 동의 없이 임의로 병동을 이전한 행위는 치료환경에 대해 환자로서 선택할 수 있는 자기결정권을 침해한 행위이며, 타 환자와의 마찰 등을 우려하여 환자가 귀원하기 전 입원실 사물함에 보관 중이던 개인 사물을 열고 정리하여 다른 병동으로 옮긴 행위는 입원환자의 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단하여, 해당 병원장에게 입원환자의 병동 이전 시 환자의 자기결정권과 사생활의 비밀과 자유가 최대한 보장되도록 사전 동의 절차를 마련하고, 이에 대한 직원교육을 실시할 것을 권고

**아. 인격권 등의 인권침해**

**1** 2020. 9. 1. 결정 20진정0456100  
**【격리·강박 시 부당한 기저귀 착용 등】** ..... 523

정신의료기관이 격리실 내에서 가림막도 없이 환자에게 기저귀를 착용시키면서 의기록에 아무런 기록도 하지 않았으며, CCTV에 신체 주요 부분이 여과 없이 녹화되도록 하거나, 유리창을 통하여 환자의 모든 사생활을 관찰할 수 있는 격리실 구조는 입원환자의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단하여, 해당 병원장에게 환자의 기저귀 착용은 불가피한 경우에 한하여 최소한의 범위에서 시행하도록 하며, 관련 내용을 진료기록부에 기록할 것, 격리실 내에서 환자들의 사생활과 인격권을 보호할 수 있는 조치를 시행할 것, 유사한 사례들이 재발하지 않도록 소속 직원 대상의 인권교육 권고, 관리감독기관에게 유사 사례가 재발되지 않도록 관내 지도·감독을 강화할 것을 권고

**2** 2021. 5. 17. 결정 20진정0839400  
**【격리실에서의 부당한 용변처리 등】** ..... 531

정신의료기관이 격리된 환자들의 용변 처리를 CCTV가 설치된 격리실에서 이동식 변기에서 용변을 보게 한 행위는 헌법 제10조 및 제17조에서의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것이

며, 환자들에게 일률적으로 휴대전화 소지를 제한하고 이를 기록하지 않은 행위는 정신건강복지법 제30조 및 제74조를 위반하여, 헌법 제10조, 제17조, 제18조에서 보장하고 있는 진정인의 행복추구권, 사생활의 자유, 통신의 자유를 침해한 것으로 판단하여, 해당 병원장에게 환자들이 격리실에서 이동식 전기를 사용하게 하는 행위를 중단할 것, 모든 입원 환자의 휴대전화 소지를 원칙적으로 허용하고 치료를 목적으로 사용을 제한하는 경우 관련 법령을 준수할 것, 향후 유사사례가 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권 교육 실시를 권고, 관리감독기관에게 해당 병원에 경고조치하고 관내 정신의료기관에서 유사 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고

**3** 2021. 12. 16. 결정 21진정0327800  
**【응급입원환자에 대한 보호조치 미흡 등】** ..... 540

입원환자가 양쪽 손목을 봉합 처치 후 입원되어 상흔 부위 감염이나 열개의 우려가 있는 상황임에도 불구하고, 이에 대한 고려 없이 양쪽 손목과 발목을 강박하여 피해자의 상처부위에 열개가 발생하도록 한 행위는 보호조치 미흡 행위에 해당하며, CCTV가 설치된 격리실에 격리하면서 가림막 등의 보호조치 없이 플라스틱 휴지통에 용변을 보게 하며, 격리실의 배설물을 처리하거나 밀폐하지 않고 격리실 내에 방치하고 같은 장소에서 식사하도록 한 행위는 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위로 판단하여, 해당 병원장에게 격리실에서 환자들의 신체부위가 폐쇄회로 TV에 노출되어 인격권 및 사생활이 침해되지 않도록 하고, 세면기와 환기시설이 갖추어진 화장실에 제공될 수 있도록 대안을 마련할 것, 격리 및 강박은 관련 법령에 따라 치료목적의 필요 최소한의 범위에서 시행하고, 향후 위와 같은 사례가 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권교육 권고, 관리감독기관에게 향후 같은 사례가 재발하지 않도록 관내 정신의료기관에 대한 지도·감독을 강화할 것 권고

**자. 진정권 및 구제받을 권리 침해**

**1** 2019. 12. 4. 결정 19진정0707900  
**【정신병원의 진정서 폐기로 인한 침해】** ..... 549

정신의료기관이 입원환자가 작성해서 전달한 진정서를 임의로 폐기한 행위는 국가인권위원회법을 위반하여 통신의 자유를 침해한 행위이나, 침해 사실을 인정하고 재발방지를 위한 조치를 마련하는 등 진정접수를 방해하기 위한 고의성이 있다고 보기는 어려워 해당병원장에게 전 직원 인권 교육을 권고



CHAPTER

# I

## 정책 결정례



1

**2020. 4. 20. 결정 19진정0466800, 0466801 병합**  
**【정신병원의 보호실<sup>1)</sup> 환경으로 인한 인권침해】**

**【결정요지】**

피진정병원의 보호실은 침대와 변기를 동일한 공간에 두면서 차폐시설이나 환기시설을 설치하지 않고 있어서 위생적이라 하기 어려우며 사각지대가 있다고 하더라도 CCTV에 상시 노출되어 있고 출입문을 통하여 언제든지 보호실 안을 볼 수 있는 구조임. 이러한 보호실 환경은 인간으로서의 기본적 품위를 유지하기 어려운 구조로 비록 건강을 침해할 정도에 이르지 않았다고 하더라도 헌법 제10조의 인간의 존엄과 가치로부터 유래하는 인간의 존엄성을 침해한 것으로 판단하여, 보건복지부장관에게 정신의료기관 입원환자의 안정과 존엄성을 유지할 수 있는 보호실에 관한 구체적 기준을 마련하고 해당 법령에 기준을 포함을 권고

**【참조조문】**

- 「헌법」 제10조
- 「정신건강증진 및 정신질환자의 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조 제2항, 제4조 제3항, 제6조 제4항
- 「정신건강증진 및 정신질환자의 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」 제11조 제2항, 제3항, 별표 3
- 「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 원칙」 원칙8

【진 정 인】 박○○

【피진정인】 □□병원 병원장

**【주 문】**

1. 보건복지부 장관에게, 정신의료기관 입원환자의 안정과 존엄성을 유지할 수 있는 보호실 규모, 벽면의 재질, 통풍 및 환기, 조명, 차폐시설이 있는 화장실 설치 등 보호실 구조 및 설비에 관한 구체적 기준을 마련하고, 이를 「정신건강증진 및 정신질

1) 이 결정문에서는 진정인과 피진정인이 사용하는 '안정실'과 보건복지부 「격리 및 강박 지침」에서의 '격리(강박)실' 용어를 모두 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」에서 사용하는 '보호실'로 통일한다.

환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」 또는 보건복지부 훈령에 포함시킬 것을 권고한다.

## 2. 진정요지 가항은 기각한다.

### 【이 유】

#### 1. 진정 요지

진정인은 2018. 6. 28.경부터 7. 2.까지 □□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 보호실에 들어가게 되었다.

가. 보호실에 CCTV가 설치되어 진정인이 대소변을 보거나 옷을 갈아입을 때마다 개인의 민감한 부분들이 모두 노출되어 인격권과 사생활의 비밀의 자유를 침해당 하였다.

나. 보호실에 좌변기가 침대와 같은 공간에 설치되어 있는 비위생적 환경 속에서 비인격적인 처우를 받았다.

#### 2. 당사자 및 참고인의 주장 요지

##### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

##### 나. 피진정인

1) 진정인은 심한 조증, 욕설, 폭력, 수면감소, 과다행동과 환각의심 행동 등으로 입원당시에도 보호자에게 폭력을 행사한 환자이다. 이러한 환자는 보호실에 입실 하여 24시간 관찰이 필요하다. 진정인의 경우, 결핵이 의심되어 비활동성 판정을 받기 까지 2018. 6. 28.부터 보호실에 격리조치를 할 수밖에 없었던 환자이다.

2) 보호실에는 환자의 안전을 위해 CCTV가 촬영되고 있다. 입원하는 과정에서 환자

와 보호자들에게 CCTV설치 목적과 설치장소 등에 대한 충분히 설명하고 동의를 받았으며, CCTV는 양변기 위쪽에 설치되어 있어서 대소변 처리할 때 사각지대이기 때문에 CCTV로 관찰되지 않는다.

- 3) 정신병적 증상으로 공격적인 성향이 심한 환자들은 주치의가 안정이 되었다고 판단할 때까지 최소시간까지 보호실에 격리를 하여야 하며, 이 시간 동안 생리적인 부분을 스스로 해소할 수 있도록 하기 위하여 좌변기를 설치하였다. 보호실에 좌변기가 설치되어 환자로서는 비위생적으로 생각할 수도 있겠지만, 환자들이 용변을 볼 때마다 일반병실에 있는 화장실로 계속 데리고 갈 수 없는 실정이다. 본원에서는 현재 시설 여건 하에서 최대한 청결한 보호실을 만들기 위하여 매시간 또는 수시로 청소를 하고 있다.
- 4) 참고로 보호실에 변기가 있는 병원도 있고, 없는 병원도 있는 실정이다. 보호실에 입실 시 바로 환자에게 기저귀를 채워놓는 병원이 많이 있고, 또한 소변통이나 이동형 변기를 넣어두어 생리현상을 해결하도록 하는 병원도 많이 있다.

#### 다. 참고인

##### 1) ○○시 ○○병원 (원무과)

본원에는 폐쇄병동이 4개동이고 각 병동마다 보호실이 2개가 설치되어 있으며, 보호실에는 화변기가 설치되어 있다. 보호실 내 화변기가 설치되어 있는 이유는 자·타해 위험성이 높은 상태인 환자들은 보호실에서 안정을 요하는 시간이 상이하며 생리현상도 개인마다 빈도가 다르므로 환자들이 급박하게 느낄 때, 생리적 현상을 해소할 수 있는 시설이 보호실 안에 마련될 필요성이 있고, 보호실 내의 환자들은 스스로 신체적·정신적인 통제능력을 일시적으로 상실한 상태인 만큼, 보호실 외부의 일반 화장실을 이용할 경우 자해 또는 다른 환자들을 상대로 한 돌발 상황이 발생할 가능성을 배제할 수 없기 때문에 본인뿐만 아니라 다른 환자들 및 의료진들의 안전을 보호하기 위한 불가결한 조치이다.

만약 진정한 주장과 같이 보호실 환경이 비위생적이고 비인격적이라고 주장한다면,

보다 위생적인 환경을 제공하는 등 환자들의 인격권을 보호할 수 있는 조치가 필요할 것으로 사료된다. 다만, 보호실의 환자들을 위한 대·소변기 자체를 침실과 분리 설치하려면 예산과 인력문제가 선결되어야 한다. 정신질환자들의 쾌적한 환경을 누릴 권리와 보호실의 시설환경 개선으로 인격권 피해 최소화를 위해서는 보호실 시설의 증축·개조가 필수불가결하며, 이에 상응하는 예산을 확충하여야 할 것이다. 또한, 보호실 외부 화장실을 이용하는 경우 환자의 자타해 위험성 정도에 따라 예상치 못하게 돌발 상황이 벌어질 때, 적절하고 신속한 대처를 가능하게 할 인력확충도 절실히 요구된다.

## 2) ○○○○○○병원 (간호과)

본원에는 안전병동이 4개동이고 각 병동마다 보호실이 2개 설치되어 있으며, 보호실에는 모두 좌변기가 설치되어 있다. 보호실은 불안정한 입원환자들이 임시로 머무는 공간이고 입원환자들이 언제든지 편리하게 대소변을 볼 수 있도록 편의를 제공하였던 측면이 있다. 지금까지 보호실내 좌변기 때문에 민원이 발생한 적은 없었지만, 향후 입원환자들이 인권적인 문제를 제기한다면 깊이 고민할 필요가 있을 것이다. 현재로서는 환자들 간의 입장이 다르기 때문에 좌변기 철거를 고려하지는 않았지만, 앞으로 이 부분은 국가에서 보호실 설치 기준을 마련해 줄 필요가 있을 것으로 사료된다.

## 3) ○○○대학교 부속 ○○병원 (간호과)

현재 본원 정신건강의학과 폐쇄병동의 병상수는 21개이고 보호실은 1개 설치되어 있다. 2017년 이전에는 변기가 없는 보호실을 운영하다가, 2017. 2월 병동 리모델링을 하면서 보호실 안에 차폐시설이 있는 화장실을 설치하였다.

## 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

진정서 및 피진정인 답변서, 진료기록, 간호기록, 참고인의 진술, 현장조사결과 등을

종합하여 볼 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인은 2018. 6. 27. 보호의무자 2인(진정인의 부모)의 동의로 보호입원을 하였다. 진정인은 퇴원 등 처우개선 심사청구를 하여 7. 27. 기간연장(계속입원) 결정통지를 받았다. 이후 진정인은 7. 30. 보호의무자의 퇴원신청에 따라 퇴원하였다.
- 나. 피진정병원은 의료재단법인 병원급 정신의료기관으로서, 3개의 폐쇄병동(4~6개 층)이 있으며, 폐쇄병동의 병상 수는 총 144개이다. 3층 보호실 1개, 4층~6층까지 보호실 각 2개로, 총 7개의 보호실이 있다. 보호실 면적은 7.4㎡이고, 보호실 내에 차폐시설 없이 침대 1개와 좌변기 1대가 개방된 구조로 설치되어 있으며, 천장에 에어컨과 CCTV가 설치되어 있다.
- 다. 간호사실 모니터로 관찰 가능한 보호실 범위에 좌변기가 설치된 곳은 포함되지 않아 용변처리 장면이 화면에 송출되지 않는다. 보호실은 외부에서만 잠금이 가능하도록 설치되어 있고, 출입문에는 격리중인 환자를 상시 관찰할 수 있도록 30cm×70cm 크기로 투명 아크릴 재질의 창문이 설치되어 있다.
- 라. 피진정병원 각 층에는 출입구에서 폐쇄병동을 들어가는 중간에 간호사실이 있고, 간호사실 옆에 보호실 2개가 설치되어 있다. 보호실내 변기가 아닌 다른 공동화장실을 이용하기 위해서는, 간호사실을 거쳐서 별도 문을 통하여 폐쇄병동안으로 들어가야 하고, 공동화장실이 폐쇄병동 내 중간정도에 위치하고 있다. 직원들이 보호실 환자를 공동화장실로 데려가기 위해서는 폐쇄병동안으로 들어가 약 30미터 정도를 걸어 들어가야 하고, 다른 환자들과 마주칠 수밖에 없는 구조이다.
- 마. 2018. 6. 27. 입원당시 진정인은 약 9일분의 폐결핵 치료약을 지참하고 있었고, 진정인의 타 병원을 통해서도 피진정병원에서는 진정인이 폐결핵 치료 중임을 인지하였다. 이에, 진정인의 폐결핵이 비활동성 폐결핵(비전염성)인지 여부가 확인될 때까지 진정인을 보호실에서 생활하도록 하였고, 다음 날 6. 28. 인근 ○○병원에서 흉부촬영과 객담검사를 실시하여, 검사결과 비활동성 폐결핵(비전

염성)으로 판정을 받은 후 같은 해 7. 2. 격리를 해제하고 일반병실로 옮겼다.

## 5. 판 단

### 가. 진정요지 가항 (보호실내 CCTV 촬영)

정신병원내 CCTV 운영 등에 의한 인권침해와 관련하여 국가인권위원회는 보호실의 경우 환자가 용변을 보거나 기저귀를 채우는 모습까지 근무자들에게 노출되는 것은 입원환자들의 인격권을 침해하는 행위에 해당되므로 CCTV촬영 각도 조정이나 이동실 가림막 설치 등을 통하여 환자들의 인격권을 보호할 수 있는 조치를 시행할 것을 권고한 바 있다(14진정0468500, 15진정0174500등 병합 사건 참조). 한편, 환자의 민감 부위 노출 등 인권침해가 되지 않는 수준에서 치료목적에 부합하는 범위에 한하여 CCTV를 설치·운영하는 경우에 대해서는 인권침해에 해당하지 않는다고 판단하여 기각 결정하였다.

따라서, 이 사건의 경우, 보호실 CCTV가 보호실 입실 환자의 민감한 부분을 노출되지 않도록 CCTV 촬영각도 조정 등 조치가 있었으므로, 인권침해에까지 이르렀다고 보기 어렵다고 판단되어 기각한다.

### 나. 진정요지 나항 (보호실내 변기 설치)

「헌법」 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가진다”라고 명시하고 있고, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제2조는 “모든 정신질환자는 인간으로서 존엄과 가치를 보장 받고, 최적의 치료를 받을 권리를 가진다”라고 규정하고 있다.

진정인은 정신질환으로 관련 병증 치료를 위해 피진정병원에 입원을 하였고, 감염우려 병증인 폐결핵에 대한 검진을 위해 약 5일간 격리되었다. 보호실에 입실한 환자의 경우 분리로 인한 긴장, 불안, 초조감을 느끼는 등 심리적 상태에 있어, 보호실의 폐쇄적이고 열악한 환경은 치료목적과는 달리 환자의 건강에 악영향을 미칠 우려가 있다. 따라서, 보호실 환경도 일반병실 환경과 유사할 필요가 있다.



그런데, 진정의 원인이 된 피진정병원의 보호실의 경우, 침대와 변기를 동일한 공간에 차폐시설이나 환기시설 없이 설치하고 있어 위생적이라 하기 어렵다. 일반적으로 화장실은 신체 배설물을 처리하는 장소로서 용변을 보는 소리, 역겨운 냄새, 신체부위 등이 노출되는 장소이므로, 통풍 및 환기 시설을 갖추고 차폐시설을 갖추고 있는 상태라야 위생적인 환경이라고 할 것이다. 게다가 이 사건의 보호실은 잠금시설이 보호실 밖에만 설치되어 있어 관계인들이 아무 때나 출입이 가능한 상태이며, 비록 사각지대가 있다고 하더라도 CCTV에 상시 노출되어 있고 출입문을 통하여 언제든지 보호실 안을 볼 수 있는 구조이다. 이에 보호실에서 생활하는 진정인이 수면, 식사나 용변 처리 등 일상생활에서 수치심과 굴욕감을 느끼기에 충분하였을 것으로 보인다.

따라서, 피진정인이 보호실내에 차폐시설 없이 변기와 침대를 함께 설치한 행위는 사회통념상 인간으로서의 기본적 품위를 훼손하는 처사에 해당하고, 비록 건강을 침해할 정도에 이르지 않았다고 하더라도 헌법 제10조의 인간의 존엄과 가치로부터 유래하는 진정인의 인간의 존엄성을 침해한 것으로 판단된다.

다만, 현재 국·공립병원뿐만 아니라 피진정인과 같은 법인 또는 개인 설립 정신의료기관 폐쇄병동에서 보호실 시설 규모 및 설비에 대한 공통기준이 없는 상황이어서, 정신의료기관 마다 재정 형편에 따라 보호실에 차폐시설을 설치할 공간이 없어서 변기를 설치하지 않은 병원들, 차폐시설 없이 좌변기를 설치한 병원들 그리고 보호실 안에 화장실을 두고 차폐시설까지 설치한 병원들이 다양하게 존재하고 있어, 보호실 구조 및 설비 등에 관한 공통된 기준을 조속하게 마련할 필요가 있다.

그동안 국가인권위원회가 「격리 및 강박 실태조사」에서 정신의료기관의 보호실 환경이 정신질환자의 안전과 인간의 존엄성을 보장하는 시설 환경으로 개선되어야 할 필요성이 있어, 2016. 8. 4. 이미 국가인권위원회는 ‘보건복지부에 격리실(보호실)의 구조와 설비, 강박도구의 표준화를 위한 연구와 표준화된 보호실과 강박도구 활용 및 정착을 위한 노력할 것’에 권고하였으나, 보건복지부는 격리 및 강박 지침을 개정하면서 ‘청결 관리 및 감염 관리를 위한 주기적 소독 또는 세탁’ 내용을 포함하였을 뿐 보호실에 침대와 변기가 함께 있는 상황에 대해서는 어떠한 검토나 개선도 하지 않았다.

따라서, 이 사건과 같이 보호실 내부에 차폐시설 없이 설치된 변기로 인하여 인격권을 침해당한 사례 등 보호실에서 다양하게 발생할 수 있는 상황들을 고려하여, 보건복지부 장관에게 지난 2016. 8. 4. 국가인권위원회에서 권고하였던 내용에 추가하여, 보호실 규모, 벽면의 재질, 통풍 및 환기, 조명, 차폐시설이 있는 화장실 등 보호실 구조 및 설비에 관한 구체적 기준을 마련하고, 이를 최소한 정신건강복지법 시행규칙 또는 보건복지부 훈령에 포함시킬 것을 권고할 필요가 있다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호 및 제39조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2020. 4. 20.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 김민호    위원 임성택

2

2020. 9. 21. 결정

【코로나-19를 사유로 한 비자의 입원 환자에 대한 입원절차(추가진단) 위반】

【결정요지】

- 【1】 진정인에 대한 추가진단을 피진정병원의 최초 입원 진단을 내린 의사가 아닌 같은 병원 소속의 다른 의사가 한 것은 사실이나, 이는 보건복지부의 “코로나19 확산 방지를 위해 정신건강복지법 추가진단 전문의 예외규정 시행방안”에 따른 것으로 인권침해에 이르렀다고 보기 어려워 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각함.
- 【2】 하지만, 보건복지부의 “코로나19 확산 방지를 위해 정신건강복지법 추가진단 전문의 예외규정 시행방안”은 「정신건강복지법」 제43조 제11항에서 위임한 입법의 범위를 넘어서는 행정행위로 개인이 받게 되는 피해에 대한 책임을 피하기 어려울 수 있으며, 정신의료기관 비자의 입원 환자의 추가진단 제도 도입 취지를 훼손하지 않고 정신질환자의 권리 침해를 최소화할 수 있는 방안(예, 원격 화상 진료 등)이 요구된다는 의견을 표명

【참조조문】

- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제43조, 제48조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」 제35조, 제43조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 □□□병원장

【주 문】

1. 진정을 기각합니다.
2. 보건복지부장관에게, 코로나19 확산 방지를 위한 대응 및 방역으로 정신의료기관의 출입 제한이 불가피한 경우라도 정신의료기관 비자의 입원 환자의 추가진단 제도 도입 취지를 훼손하지 않고 정신질환자의 권리 침해를 최소화할 수 있는 방안을 마련하기 바란다는 의견을 표명합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 피진정병원에 입원하고 있는 동안 외부 의사를 단 한 번도 만난 적이 없는 데, 피진정병원은 다른 병원의 전문의에 의한 2차 추가진단을 진행한 것처럼 허위로 진단서류를 만들어서 입원을 연장시키고 있다.

### 2. 당사자 주장 및 참고인 진술 요지

#### 가. 진정인

위 진정 요지와 같다.

#### 나. 피진정인

보건복지부의 코로나19 확산 방지를 위한 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 추가진단 전문의 예외 규정 시행방안에 의해 지정진단의료기관은 예외적으로 자체진단이 허용되고 있어서, 병원 내 의사에 의해 2차 진단을 진행하였다.

#### 다. 참고인(보건복지부 정신건강정책과)

2020. 2. 24. “코로나19 확산 방지를 위해 정신건강복지법 추가진단 전문의 예외규정 시행방안”을 마련하여, 비자의 입원등을 신규로 한 경우와 기간을 연장하고자 하는 경우 한시적으로 같은 의료기관의 전문의가 추가진단을 실시토록 안내하였다.

이는 대구 ○○○○병원 182명, ○○ ○○병원 102명의 코로나19 집단감염 등으로 「정신건강복지법」 제43조 제11항과 같은 법 시행규칙 제35조에 따라 부득이하게 예외적으로 시행방안을 규정한 것으로, 폐쇄병동, 9~10인의 다인실 병실 등 정신의료기관의 구조적 특수성을 고려하여 예외규정 적용을 유지하고 있다.

코로나19 위기 상황에서 정신질환자들의 생명과 안전을 보호하는 것이 최우선적인 임무라고 판단하여, 감염병에 취약한 폐쇄병동의 외부 출입자 제한 등 준수사항을 명하고 후속 조치로써 「정신건강복지법」 제43조 제11항 및 제48조에 따라 부득이하게 예외적으로 시행방안을 마련하여 적용하였으며, 상황 변화에 따라 유지 여부를 검토할 예정이다.

추가진단을 실시하는 비자의 입원의 경우, 입원적합성심사위원회(연장의 경우 정신건강심사위원회)에서 추가진단 관련 내용과 입원(연장) 관련 전반적인 내용 등 입원(연장)적합성 심사를 통해 인권보호에 만전을 기하고 있다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

피진정인의 서면진술서 및 보건복지부의 의견에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 알코올 의존증으로 피진정병원에 2020. 5. 25. ~ 2020. 7. 6. 보호입원으로 입원하였다.

나. 대구 ○○○○병원 182명, ○○ ○○병원 102명 등의 코로나19 집단감염이 발생함에 따라, 보건복지부는 「정신건강복지법」 제43조 제11항과 같은 법 시행규칙 제35조를 근거로 2020. 2. 24. “코로나19 확산 방지를 위해 정신건강복지법 추가진단 전문의 예외규정 시행방안”을 마련하여 전국 정신의료기관에 한시적으로 안내하였다.

보건복지부의 예외규정 시행방안에서는 추가진단의 업무 특성 상 여러 의료기관을 방문함에 따라 추가 진단 전문의가 감염 전파의 매개가 될 위험성을 배제할 수 없으므로, 지정진단의료기관의 경우 동일 병원의 다른 의사에 의해 추가진단을 예외적으로 허용하며, 미지정 진단의료기관의 경우라도 전문의가 2인 이상 근무하는 의료기관의 경우 지정진단의료기관으로 한시적으로 당연 지정하여 같은 의료기관에서 추가진단을

실시하도록 하고 있다.

다. 피진정병원은 지정진단의료기관이며, 진정인에 대한 추가진단은 동일 병원 의사에 의해 진행되었다. 이후 진정인은 보건소에 퇴원심사를 청구하여 퇴원하였다.

## 5. 판단

### 가. 진정에 대한 판단

진정인에 대한 추가진단을 피진정병원의 최초 입원 진단을 내린 의사가 아닌 같은 병원 소속의 다른 의사가 한 것은 사실이나, 이는 보건복지부의 “코로나19 확산 방지를 위해 정신건강복지법 추가진단 전문의 예외규정 시행방안”에 따른 것으로 인권침해에 이르렀다고 보기 어려워 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

### 나. 보건복지부장관에 대한 의견표명

#### 1) 의견표명의 배경

위와 같이 진정은 기각하였으나, 2020. 9. 현재 코로나19 확산방지를 위해 입원적합성심사도 전화조사 및 서면조사로 대체되고 있고 계속입원심사 역시 자체진단으로 진행되는 등 비자의 입원 환자에 대한 입원절차가 그 입법 취지와 달리 운영되고 있어 비자의 입원 환자의 권리 침해가 발생할 수 있다고 판단되어, 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 의견표명을 검토하였다.

#### 2) 코로나19에 따른 비자의 입원 환자의 입원절차 간소화 정책에 의한 인권침해 방지 필요

코로나19 감염병이 전 세계적으로 유행하고 있는 현 시점에서 다중이용시설, 건강취약계층이 이용 중인 의료기관, 요양시설, 복지시설 등의 방역은 매우 중요하다. 대구 0000병원, 00 00병원 등에서 발생한 집단감염사태에서와 같이, 정신의료기관의 폐쇄적 병동과 9~10인의 다인실 구조는 감염병에 매우 취약한 구조이기에 정신의료기관의 방역은 특히 중요하다고 할 것이다.

이에 보건복지부는 정신의료기관에 대해 「코로나바이러스감염증19 대비 정신의료기관 폐쇄병동 대응지침」으로 방역관리 중이며, 2020. 3. 부터 다른 병원의 전문의가 감염병의 매개체가 될 수 있다는 판단에서 「정신건강복지법」 제43조 보호의무자에 의한 입원 환자의 입원절차 중 다른 병원 소속의 의사가 하여야 할 추가진단을 제43조 제11항과 같은 법 시행규칙 제35조 예외 규정을 근거로 같은 병원 의사가 하는 것을 허용하고 있다.

또한 추가진단 이후 1개월 이내 입원유지를 결정하게 하는 「정신건강복지법」 제47조에 의한 입원적합성심사도 감염예방을 위해 조사원에 의한 대면진단이 아닌 서면조사 및 전화조사 등으로 하고 있으며, 입원 이후 3개월 이내 진행하게 되어 있는 계속입원심사도 같은 병원 전문의에 의한 자체진단이 인정되고 있다.

위와 같은 상황은 코로나19의 확산 방지를 이유로 「舊 정신보건법」의 비자의 입원 환자의 권리를 보호하기 위해 도입된 「정신건강복지법」 입원절차가 실질적으로 작동되지 않아, 비자의 입원 환자의 인권침해가 발생할 수 있음을 보여준다.

「정신건강복지법」이 비자의 입원의 경우에 2명 이상의 정신의학과 전문의의 진단을 받고 1차 진단 전문의와 2차 진단(추가진단) 전문의가 서로 다른 병원에 속하도록 규정한 것은, 비자의 입원 절차에서 입원에 대한 판단 권한을 정신의학과 전문의 1인에게 전적으로 부여하는 것이 그 전문의의 자의적 판단 또는 권한의 남용 가능성을 배제하지 못한다는 2016. 9. 29. 헌법재판소의 판단에 의해 강화한 것이다. 특히 진단하는 전문의의 병원 소속을 다르게 한 것은 1차 진단을 실시한 전문의가 아닌 다른 전문의라 할지라도 같은 병원 소속의 전문의인 경우 이해관계에서 자유로울 수 없으며 자칫 형식적으로 진행될 가능성도 완전히 배제하기 어렵기 때문이기도 하다. 그러므로 같은 병원 소속의 전문의에게 추가진단을 맡기는 것은 강화된 비자의 입원 절차를 도입하게 된 입법취지에 어긋나고, 법 절차에 대한 신뢰를 상실할 우려가 있다.

또한, 「정신건강복지법」 제43조 제11항의 추가진단 예외 규정은 지역의 특성 상 추가진단을 시행할 수 있는 정신과 전문의가 부족한 사정을 대비하여 한시적으로 예외를 두고 있는 것임을 고려할 때, 코로나19 확산방지를 위해 추가진단 예외규정에 의한

시행방안은 「정신건강복지법」 제43조 제11항에서 위임한 입법의 범위를 넘어서는 행정위로 법적 근거가 미흡한 상태로 개인이 받게 되는 피해에 대한 책임을 피하기 어려울 수 있다.

결국 비자의 입원의 경우에 같은 병원 소속의 정신의학과 전문의 2명이 진단하는 것은 입법취지를 벗어나고 법적 근거가 미흡하다고 할 것이다.

감염병 확산 방지를 위해 외부 전문의 방문 제한이 필요하다면, 제도의 본래 취지를 훼손하지 않고 정신질환자의 절차적 권리에 대한 침해를 최소화하는 범위 내에서 하여야 할 것이다. 예컨대 다른 병원의 전문의가 직접 방문하지 않고 추가진단을 할 수 있는 원격(화상) 진단 방안 등을 고려할 수 있을 것이다. 원격(화상)진료는 대체로 문진에 의존할 수밖에 없어서 한계가 있을 수 있으나, 추가진단은 치료 목적이 아닌 2차 진단을 위한 것이고, 이미 화상회의 등이 보편화되고 있다는 점을 고려할 때 대안으로 검토될 수 있을 것으로 보인다.

따라서, 보건복지부장관은 코로나19 확산 방지를 위해 정신의료기관 출입 제한이 불가피한 경우일지라도 비자의 입원의 경우 추가진단 제도의 입법취지를 존중하고 정신질환자의 권리 침해를 최소화할 수 있게 한시적으로 원격(화상) 진단과 같은 방안을 마련할 필요가 있다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호, 제19조 제1항 및 제25조 제1항 따라 주문과 같이 결정한다.

2020. 9. 21.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화



3

2020. 9. 21. 결정

【감사원 「사회서비스 전자바우처사업 운영실태 감사보고서」에 대한 의견표명】

【결정요지】

2020. 4. 감사원이 사회서비스 전자바우처사업 운영실태 감사에서 ‘조현병 등 정신질환으로 90일 이상 의료기관에서 치료를 받은 이력이 있는 제공인력에 의해 서비스 이용자가 위험에 노출되고 사회서비스 품질이 확보되지 않고 있다’며 개선 조치 권고한 것에 대해 정신질환에 의한 위험성을 예단하여 정신질환자에 대한 편견과 고용차별 기재를 더욱 강화한 행위로 「헌법」에 기반한 평등정신에 반하며, 직업선택의 자유를 제한하게 할 소지가 있다고 판단하여 감사원장에게 정신질환자에 대한 편견을 강화할 소지가 있거나 정신질환자의 권리를 제한할 소지가 있다고 판단하여 감사원장에게 의견을 표명

【참고조문】

- 「헌법」 제11조, 제15조
- 「국가인권위원회법」 제2조의3,
- 「장애인차별금지법」, 「정신건강복지법」, 「장애인활동 지원에 관한 법률」, 유엔 「장애인의 권리에 관한 협약」, 「정신질환자의 보호와 정신보건으로 향상을 위한 UN협약, MI원칙」(The UN Resolution for the Protection of Person With Mental Illness and for the Improvement of Mental Health, MI Principles)(1991), 4, 6, 19

【주 문】

감사원장에게, 정신질환자에 대한 편견을 강화할 소지가 있거나 정신질환자의 권리를 제한할 소지가 있는 감사결과와 개선책을 권고할 때는 정신건강 관련 전문기관의 의견을 청취하는 등 이해당사자들을 고려하여 신중하게 권고하기 바란다는 의견을 표명합니다.

## 【이 유】

### 1. 의견표명의 배경

2020. 4. 감사원장은 2016. 1.~2019. 6. 기간의 사회서비스 전자바우처사업 운영 실태에 대해 감사결과를 발표하였는데, 조현병 등 중증정신질환으로 90일 이상 의료기관에서 치료를 받은 이력이 있는 91명이 사회서비스 제공인력으로 활동한 바 있으며, 이로 인해 서비스 이용자가 위험에 노출되고 사회서비스 품질이 확보되지 않고 있다며 보건복지부장관에게 개선 조치를 권고하였다<sup>2)</sup>.

이러한 감사원의 감사결과가 발표되자, 13개 인권단체는 정신질환자에 대한 합리적 이유 없는 고용차별이며, 정신질환자의 사회통합을 저해하는 행위라고 2020. 6. 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)에 진정하였다. 위원회는 감사원장이 사회서비스 전자바우처사업의 고용주체는 아니기에 위원회 조사대상에 해당하지 않아 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호에 따라 각하하였다.

진정은 각하하였으나, 감사원의 감사기준과 결과가 객관적 사실에 입각하거나 의학적 견해 등의 합리적 근거를 갖기보다 사회적 편견에 기인해서 정신질환자의 사회서비스 영역의 고용가능성이 배제되고 정신질환 당사자의 직업선택의 기회를 제한할 소지가 있으며, 민간고용영역에도 부정적 영향을 미칠 수 있다고 판단하여, 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 의견표명을 검토하였다.

---

2) 감사원은 사회서비스 제공인력의 자격관리 부분 감사에서 8개 사회서비스 전자바우처사업 중 3개 사업(노인돌봄종합서비스 사업, 가사·간병 방문 지원사업, 장애인활동지원 사업)은 집행유예 기간 중에 있는 자와 정신질환자 등을 제공인력의 결격사유로 규정하고 있는데, 2016년부터 2019년 6월까지 제공인력으로 활동한 이력이 있는 자 중 조현병 등 중증정신질환으로 진료를 받은 이력이 있는 자 67명이 포함되어 있으며, 결격사유 규정이 없는 5개 사업(지역사회서비스 투자사업, 산모·신생아 건강관리 지원사업, 발달재활서비스 사업, 언어발달지원사업, 발달장애 인 부모상담 지원사업) 중 3개 사업에 조현병 등 중증정신질환으로 진료를 받은 자 24명이 서비스를 제공한 것으로 조사되었다고 밝혔다.

## II. 판단 및 참고기준

이 의견표명은 「헌법」, 「국가인권위원회법」, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다), 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다), 「장애인활동 지원에 관한 법률」(이하 ‘장애인활동법’이라 한다), 유엔 「장애인의 권리에 관한 협약」 등을 판단기준으로 하고, 「정신질환자의 보호와 정신보건의료 향상을 위한 UN협약, MI원칙」(The UN Resolution for the Protection of Person With Mental Illness and for the Improvement of Mental Health, MI Principles)(1991), 4, 6, 19을 참고기준으로 삼았다.

## III. 판단

감사원은 2019년 『사회서비스 전자바우처사업 운영실태 감사보고서』를 통해 활동 지원인력 결격 사유를 규정하고 있는 장애인활동지원사업 등 3개 사업에<sup>3)</sup> 조현병 등 중증정신질환으로 진료를 받은 이력이 있는 자 67명이 서비스 제공인력으로 포함되어 있으며, 결격사유 규정이 없는 5개 사업<sup>4)</sup> 중 3개 사업에는 24명이 서비스 제공인력으로 활동하였다는 결과를 발표하였다.

그리고 “이와 같이 서비스를 제공하기에 적합하지 않은 자가 집행유예자를 포함하여 총51억여 원 상당의 서비스를 이용자에게 제공하여 이용자가 위협에 노출되고 서비스 품질이 확보되지 않고 있다”며, 이에 해당되는 조치로 보건복지부장관에게 2019. 12. 감사일 기준으로 제공인력의 결격사유를 규정하지 않고 있는 5개 사업에 대하여 각 사업에 맞는 제공인력의 결격 사유를 규정하고, 시·군·구 등이 제공인력의 결격 사유를 철저히 확인하도록 하는 방안 마련 등을 통보하였다.

3) 결격 사유를 규정하고 있는 사업은 장애인활동지원 사업, 노인돌봄종합서비스 사업, 가사·간병 방문 지원사업으로 3개 사업이다.

4) 결격 사유 규정이 없는 사업은 지역사회서비스 투자사업, 산모·신생아 건강관리 지원사업, 발달재활서비스 사업, 언어발달지원사업, 발달장애인 부모상담 지원 사업으로 5개 사업이다.

이와 같은 감사결과를 도출하게 된 정신질환자 기준에 대해 감사원은 ‘조현병, 망상장애 등 중증 정신질환 관련 코드(복지부 국립정신건강센터 기준)를 주상병으로 하여 의료기관에서 90일 이상 진료 받아 서비스 제공에 위협이 있을 것으로 추정되는 사례’를 선별하였다고 하는데, 일반적으로 조현병, 우울증, 양극성 정동장애 등을 중증정신질환으로 분류하고 있는 것은 사실이나, 중증정신질환코드로 진단을 받았다고 하더라도 그 증상이나 정도 그리고 일상생활기능이나 사회활동능력은 일률적이지 않다.

대한정신의학회도 “초기에 적절하고 충분한 치료, 약물치료순응도, 치료 순응도가 높은 경우, 병전의 양호한 사회적 기능을 보였던 경우, 사회적 지지망이 견고한 경우 등에 정상적 기능 수준과 일상생활을 지속할 수 있다”고 밝히고 있듯이,<sup>5)</sup> 중증 정신질환 코드로 진단되고 90일 이상 치료를 받았거나, 치료를 받고 있는 중이라고 하더라도 질환의 상태나 사회활동정도가 모두 동일하다고 볼 수 없으며, 사회활동에 제약이 있거나 불가능하다고 단정할 수 없다.

또한 활동지원인력 자격결격 사유의 근거 법률인 「장애인활동법」 제29조와 「정신건강복지법」 제3조에서 정신질환자를 “망상, 환각, 사고(思考)나 기분의 장애 등으로 인하여 독립적으로 일상생활을 영위하는 데 중대한 제약이 있는 사람”이라고 정의하고 있고, 단서 규정에 “전문가가 활동지원인력으로서 적합하다고 인정하는 사람은 제외”하고 있으므로, 이러한 사유에 대한 구체적 사실 확인 없이 단지 90일 이상 의료기관 치료이력만으로 ‘독립적으로 일상생활을 영위하는데 중대한 제약이 있는 사람’이라고 해서는 안 될 것이다.

따라서, 장애인활동지원 등 3개 영역의 제공인력에 대한 감사는 「장애인활동법」의 결격 사유조항에 근거하지만, 정신질환에 대한 의학적 근거에 의하거나 자격여부를 구체적으로 확인한 것이 아니기에 67명의 정신질환자 모두가 ‘부적격자’라고 단정 지을 수 없다. 또한 감사원은 감사보고서에서 서비스 품질이 확보되지 못하고 있다는 구체적인 근거도 제시하고 있지 않다.

5) 대한정신의학회 「중증정신질환 정책 백서」(대한정신의학회보, 2019. 5. 22) 대한신경정신의학회보(<http://www.knpanews.or.kr>)

더욱이 감사원은 관련 법률에 결격 사유 규정이 없는 5개 분야의 제공인력들에 대해서도 정신질환 치료이력을 조사하고, 위험성이나 서비스 품질 불량에 대한 구체적 근거 없이 자격 결격 사유 규정을 마련할 것을 권고하였는데, 이는 정당한 사유 없이 사회서비스 고용영역에서 정신질환자를 제한하거나 배제하게 할 소지가 있다.

최근 조현병 등의 정신질환자에 의한 사건·사고 보도가 이어지고 있고 이로 인해 ‘정신질환자는 위험하다’라는 편견과 부정적 여론이 확산되는 상황에서, 감사원의 감사 결과는 조현병 등의 정신과 치료이력만으로 정신질환자가 ‘위험한 존재’이며, 사회서비스 제공인력으로 ‘부적격자’라는 부정적 고정관념을 강화시킬 우려가 있다. 또한 정신질환에 대한 치료를 기피하는 결과를 초래할 수도 있다. 나아가 감사원이 직접적으로 정신질환자를 제한하거나 배제한 행위는 아닐지라도 피감기관에 정신질환자의 자격 제한을 권고함으로써 합리적 이유 없이 정신장애인들의 업무능력을 의심하여 꾸준한 치료와 자기관리를 하고 있는 정신장애인의 고용시장 배제 등 정신질환자에 대한 차별 조치를 발생시킬 수 있다. 결국 이러한 결과는 정신질환을 가진 사람의 사회통합을 저해하는 것으로 이어질 것이다.

「헌법」 제11조 제1항에는 “누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 천명하고 있는데, 감사원의 이와 같은 감사결과는 「헌법」의 평등정신에 반할 수 있으며, 「헌법」 제15조에 보장하고 있는 모든 국민의 직업선택의 자유를 제한하게 할 소지가 있다.

보건복지부의 2017년 『장애인 실태조사』에서 취업차별을 경험한 정신장애인이 61.5%에 달할 만큼 정신질환에 대한 배제와 차별이 심각한 상황인데, 정신질환에 대한 위험성을 예단한 감사결과와 권고는 공공영역만이 아니라 민간영역에도 정신질환자에 대한 고용을 배제하게 되는 선례가 될 수 있고, 이로 인해 정신질환자에 대한 편견과 고용차별 기제는 더욱 강화될 수밖에 없다.

위원회는 2018. 4. 2. “정신장애인 자격 면허 취득 제한 제도 개선 권고”를 통해, 「사회복지사업법」 및 「장애인활동법」에서 규정하고 있는 정신질환자에 대한 자격 결격

규정이 현저히 합리성이 없어 결격 사유를 개선할 것을 권고한 바 있다.

감사원이 이번 감사를 진행하는 과정이나 의결과정에서 위원회 정책권고의 취지와 내용을 고려하지 않고, 중앙정신건강복지사업단 및 국립정신건강센터 등 전문기관의 의견을 청취하지 않은 것도 매우 유감스러운 일이다.

「헌법」과 법률에 근거해 국가기관 등의 사무에 개선할 사항이 있는지를 감사하는 감사원의 정당한 감사권한은 마땅히 존중되어야 하나 감사원의 권한과 결과가 우리 사회에서 가장 불리한 위치에 있는 정신질환자에 대한 편견을 강화하거나, 법률적 근거나 정당한 사유 없이 정신질환자의 권리를 제한하는 결과를 초래해서는 안 될 것이다.

따라서, 감사원장은 감사 기준 결정이나 감사결과에 따른 권고 등에서 정신질환자에 대한 편견을 강화할 소지가 있거나 정신질환자의 권리를 제한하는지 여부를 검토하고 정신건강 관련 전문기관의 의견을 청취하는 등 이해당사자를 고려하여 신중하게 할 필요가 있다.

#### IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항 따라 주문과 같이 결정한다.

2020. 9. 21.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

4

2021. 2. 8. 결정

【『정신장애인 인권보고서(2021)』에 따른 정신장애인 인권 증진 권고】

【결정요지】

- 【1】 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」이 전면 개정되고, 지역사회 인프라가 점차 확대되고 있음에도 불구하고, 정신장애인의 인권수준은 여전히 열악하며, 국내 정신의료기관 재원기관은 여타 OECD국에 비해 장기화되어 있고, 퇴원 후 갈 곳이 없어 재입원하는 비율 역시 높은 편임. 또한, 정신장애인에 대한 대중들의 부정적인 인식은 더욱 악화되고 있고, 학교·직장·가정 등 곳곳에서 나타나는 정신건강의 문제는 국가에 의해 충분히 지원되지 못하고 있는 실정임.
- 【2】 이에 지난 10년 간 정신보건 분야의 정책적 변화와 사회 환경의 변화, 당사자의 인권 현실을 분석하고, 이를 각국 선진사례 및 국제기준과 비교하여, 정신장애인이 인간적인 대우를 받으며 치료·회복할 수 있는 정신건강복지 환경의 청사진을 제시하고자 『정신장애인 인권 보고서(2021)』를 마련하여, 국무총리와 보건복지부장관에게 『정신장애인 인권 보고서(2021)』 관련하여 정책을 권고함.

【참조조문】

「헌법」, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」, 「장애인복지법」, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」, 「유엔 장애인권리협약」, 「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 원칙」

【주 문】

국가인권위원회는 정신장애인의 인권 보호와 증진을 위하여

1. 국무총리에게

『정신장애인 인권보고서(2021)』에 기초하여 정신장애인의 인권 보호와 증진을 위한 범정부적인 정책이 수립·이행되고 관계 법령이 개정될 수 있도록 관련 부처들을 유기적으로 조정하고 통할할 것을 권고합니다.

## 2. 보건복지부장관에게

『정신장애인 인권보고서(2021)』에 기초하여 관계 법령을 정비하고 정신장애인 인권 보호 및 증진을 위한 정책을 수립·이행할 것을 권고합니다.

### 【이 유】

#### 1. 권고 배경

모든 개인은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 자신의 삶을 스스로 선택하고 결정할 권리를 가진다. 「헌법」에 따라 국가는 국민의 인권을 존중·보장·실현할 의무를 지며, 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한해서만 법률로써 제한할 수 있다.

이와 같은 권리의 향유는 특정 질환을 가진 사람이라고 하여 예외일 수 없는 바, 정신질환을 이유로 한 기본권 침해는 원칙적으로 금지된다. 그러나 우리 사회에서 정신장애인은 자·타해 위험성이 있다는 이유로 사전 고지 및 동의 없이 정신의료기관에 강제 이송 또는 입원되거나, 취업 및 보험가입이 제한되는 등 심각한 인권침해와 차별을 경험하고 있다.

이에 국가인권위원회는 2009년 『정신장애인 인권 보호와 증진을 위한 국가보고서』를 작성하여 정신장애인 인권 침해 소지가 있는 법령·제도·관행의 개선을 권고하였으나, 10년이 지난 현재까지도 정신의료기관 장기입원 및 퇴원 후 즉시 재입원의 문제는 심각하다. 이는 우리나라의 정신건강복지 정책이 ‘지역사회에서의 회복’ 보다는 ‘격리 및 수용’을 중심으로 설계되었기 때문이다.

이에 반해, 영국·미국·호주 등 일부 선진 국가들은 3~40년 전부터 ‘지역사회에서의 치료와 회복’을 전제로 한 ‘탈원화와 지역사회 정신건강복지체계 구축’을 주요 국정과제로 삼아왔다. 그 결과 정신질환의 조기 예방은 물론, 비자의 입원과 장기입원이 감소되는 성과를 달성하였다. 이른바 ‘인권’과 ‘치료’가 함께 존중되는 정신건강복지 서비스가 구현된 것이다.



2013년 OECD(Organization for Economic Cooperation and Development)는 “정신의료기관 및 수용시설에 장기적으로 입원하는 치료방식은 치료효과가 높지 않으므로 입원 중심에서 지역사회 의료 중심으로 정신보건 모델을 변경할 것”을 우리 정부에 권고하였고, 2014년 유엔장애인권리위원회(Committee on the Rights of Persons with Disabilities)는 정신장애인의 자유박탈조치를 허용하는 법령조항의 폐지와 당사자의 설명 및 동의에 기반한 정신보건서비스 보장정책의 마련을 대한민국 정부에 권고하였다. 또한, 2016년 우리 헌법재판소는 (구)「정신보건법」 제24조(보호의 무자에 의한 입원) 제1항 및 제2항이 과잉금지원칙을 위반하여 신체의 자유를 침해한 조항에 해당한다며 헌법불합치결정을 하였다. 정부는 이러한 국제사회의 요구와 사법부의 판단을 존중하여 정신장애인 인권에 관한 법·제도·관행을 적극 개선할 의무가 있다.

이에 국가인권위원회는 지난 10년 간 정신보건 분야의 정책적 변화와 사회 환경의 변화, 당사자의 인권 현실을 분석하고, 이를 각국 선진사례 및 국제기준과 비교하여, 정신장애인이 인간적인 대우를 받으며 치료·회복할 수 있는 정신건강복지 환경의 청사진을 제시하고자 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 『정신장애인 인권 보고서(2021)』를 마련하였다. 보고서에 포함된 7개 핵심 추진과제와 27개 정책과제는 2020년 11월 보건복지부·고용노동부·국토교통부 등 관련 부처에 송부해 사전 의견조회 하였고, 그 결과 정책과제의 일부는 2021년 1월 보건복지부의 『제2차 정신건강복지기본계획(안)』에도 포함되었다. 『제2차 정신건강복지기본계획(안)』에 포함된 과제와 의견조회에서 이행을 약속한 정신장애인 고용 확대, 지역사회 중심의 치료 환경 마련, 비자의입원절차 개선 등의 과제가 반드시 실현될 수 있기를 기대한다.

## II. 『정신장애인 인권보고서(2021)』의 주요내용

『정신장애인 인권 보고서(2021)』는 총 5부로 구성되어 있다. 제1부는 보고서 작성 개요로서 『정신장애인 인권 보고서(2021)』의 작성목적, 기대효과, 추진과정에 대해 설명하였다. 제2부는 정신장애인 인권과 관련한 국제기준 및 해외사례를 살펴보고,

특히 국가 차원에서 정신건강보고서를 작성한 나라들의 사례와 그 보고서가 향후 정책 설계에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대해 소개하였다. 제3부는 정신장애인 인권에 관한 각종 통계 및 법률, 변화된 정책 환경을 분석하여 국내 정신장애인의 인권 실태를 진단하고, 국가인권위원회 진정사건의 분석을 통해 정신장애인 인권침해 및 차별 유형을 제시하였다. 제4부는 보고서의 가장 핵심적인 내용으로서 정신장애인 인권증진을 위한 4대 기본원칙과 7대 핵심 추진과제를 제시하고 있고, 각 핵심 추진과제 안에는 27개의 정책과제가 포함되어 있다. 마지막으로 제5부에는 소관부처별 정책과제를 정리하였다.

『정신장애인 인권 보고서(2021)』의 4대 기본원칙과 7대 핵심 추진과제의 주요 내용은 다음과 같다.

## 1. 4대 기본 원칙

### 1) 인간존엄에 기반을 둔 자율과 자립의 보장

한 개인이 권리와 의무의 주체가 되는 것은 사회적 현실에서의 인정여부를 넘어 당위적인 것이며, 존엄과 자율은 빼앗겨서는 안 되는 본질적인 권리이다. 왜냐하면 자율성이 제한될 경우 여타 권리도 함께 제한될 가능성이 높기 때문이다. 따라서 공공의 이익을 위해 자율성이 제한된다 하더라도 그것은 전면적이어서는 안 되며, 권리의 본질적인 내용이 침해되어서도 안 된다. 자·타해 위험으로 비자의적 입원이 필요한 상황에서도 그 방법은 최후의 수단으로서 고려될 수 있을 뿐 자유의지에 대한 확인 없이 임의적으로 진행되는 것은 적절치 않다.

아울러, 정신장애인의 주체적인 삶은 시설보호에 우선해야 하며, 이를 위해 주거·고용·동료지원 등 정신장애인의 자립을 촉진하는 각종 정책들은 적극적인 추진이 필요하다.

### 2) 국가의 정신장애인 인권에 대한 존중·보장·실현 의무

개인이 인권의 주체라면 국가는 그 인권을 존중·보장·실현할 의무가 있다. 이러한 원칙은 「헌법」에도 명시되어 있으나 정신장애인의 인권과 관련해서는 특별히 강조될

필요가 있다. 정신장애인의 경우 다른 집단에 비해 인권침해를 받을 가능성이 높음에도 불구하고 자신의 권리를 스스로 주장하고 관철하기 어려우므로, 국가의 적극적인 노력이 수반되지 않는 한 일반적 수준으로까지의 도달이 사실상 불가능하기 때문이다. 그러므로 국가의 부작위에 의한 인권침해가 발생하지 않도록 하기 위해 정신장애인 인권 보호에 대한 국가 책임을 강조할 필요가 있다.

### 3) 비차별과 사회통합

특정 집단에 대한 차별과 편견은 개인의 사회적 고립을 강화하여 사회통합을 저해할 뿐만 아니라, 당사자로 하여금 편견의 원인이 된 사실을 은폐하는 결과를 낳아 사회 전체적으로 부정적인 효과를 가져 올 수 있다. 특히, 같은 질병명을 가졌다는 이유만으로 사회적으로 이슈가 된 범죄자와 동일한 낙인의 시선을 받는 것은 그 자체로 부당할 뿐만 아니라 사회적 무례함의 발현이기도 하다. 차별과 편견의 개선은 국가가 법으로 금지하는 것만으로는 부족하며, 그것을 야기하는 뿌리 깊은 관행과 인식의 개선도 함께 고려되어야 한다.

### 4) 인간다운 삶이 보장되는 지역사회 중심의 정신건강복지서비스

모든 사람은 태어날 때부터 자연스럽게 공동체의 한 일원이 되므로 타인과 격리해야 할 부득이한 사유가 있지 않는 한, 삶의 터전을 박탈당하여서는 안된다. 정신장애를 가진 사람 역시 다른 사람과 동등한 수준의 삶을 살아갈 권리가 있으며, 이는 지역사회에서 증상을 관리하며 가족을 이루고 직장생활을 하며 이웃과 함께 어울려 살아가는 평범한 삶을 의미한다. 이를 위해서는 정신장애인에 대한 치료와 보호, 지원이 기본적으로 지역사회에 기반하여야 하고, 근본적으로는 병원과 시설 중심의 치료 및 서비스가 탈원(시설)화 패러다임으로 전환되어야 한다.

## 2. 7대 핵심 추진과제

### 1) 지역사회 거주 정신장애인의 사회권 강화

「헌법」 제34조는 모든 국민의 인간다운 생활을 할 권리와 함께 국가의 사회보장

및 사회복지 증진 의무를 명시하고 있다. ‘경제적·사회적·문화적 권리’라고 지칭되는 이른바 사회권은 생존과 관련되므로 인간 존엄성을 보장하기 위한 핵심적 권리라 할 수 있다. 정신장애인의 사회권과 관련한 규정은 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제4장(복지서비스의 제공)에 마련되어 있고, 구체적인 사항은 보건복지부령으로 정하도록 하고 있으나 시행령 대부분이 구체화되지 못했거나 입법불비의 상태여서 정신장애인의 고용 및 주거 등이 열악한 실정이다.

이를 개선하기 위해서는 「정신건강복지법」 제4장(복지서비스의 제공) 하위법령을 업무수행기관, 서비스지급기준, 지급절차 등이 담긴 조항들로 구체화하고, 법률 제7조(국가계획의 수립 등) 및 제8조(시행계획의 수립·시행 등)에 따른 정책계획 수립 시 고용·교육·주거별 목표와 달성시기, 법령개선, 예산계획, 성과지표 등을 구체적으로 포함하여 정책을 이행할 필요가 있다. 또한, 정신장애인 특화형 일자리 개발 및 직업재활시설 확대, 「장애인복지법」 제15조 폐지 등을 통해 정신장애인의 노동권을 증진하고, 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」에 따른 주거약자에 「정신건강복지법」 상 정신질환자를 포함하는 등 주거지원을 확대할 필요가 있다. 정신장애인을 둔 가족의 경우 돌봄의 무게가 상당하므로 가족에 대한 정보 제공 및 서비스 역시 「장애인복지법」 및 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」에 준하는 수준으로 강화하여야 한다.

## 2) 차별과 편견 없는 정신장애인 사회 통합

「헌법」 제11조는 모든 국민이 법 앞에 평등하다고 명시하고 있으나, 우리 사회에서 정신장애인은 위험하거나 무력한 존재로 인식되어 차별 대우를 받는 경우가 많다. 그러나 정신장애인에 대한 편견은 사회통합을 저해할 뿐만 아니라 당사자로 하여금 질환을 은폐하게 하여 적절한 시기의 치료를 놓치게 하고, 불필요한 장기입원을 야기하게 할 여지가 높다. 따라서 차별과 편견 없는 정신장애인 사회 통합은 당사자의 인권을 보호하는 것일 뿐만 아니라 사회적으로는 경제적 비용을 절감하는 것이기도 하다.

정신장애인에 대한 차별을 해소하기 위해서는 인식개선 캠페인, 언론·미디어 가이드

라인 개발 등 정부 차원의 행동전략이 필요하다. 또한 당사자 및 관련 전문가로 구성된 차별·편견 모니터링단을 구성하여 정신장애인을 차별하는 법령·제도·관행·언론 등을 상시 모니터링하고, 이와 관련한 인식개선 예산을 대폭 확대하여야 한다. 정신질환이 있다는 이유만으로 취업자격 및 면회취득을 제한하는 27개 법률 조항은 개정 및 폐지되어야 하고, 정신장애인의 생명보험 가입 거부 사유가 되는 「상법」 제732조(15세미만자 등에 대한 계약의 금지)는 폐지가 필요하다.

### 3) 탈원(시설)화를 통한 지역사회 중심의 정신건강복지체계 구축

유엔장애인권리협약에서 제시하는 ‘효과적인 재활 및 치료’는 “지역사회 또는 자신이 거주하는 공간에서, 개인의 욕구에 기반하여, 가급적 신속하게 진행되는 것”이며, OECD보고서에서도 수용 위주의 치료는 효과도 높지 않을 뿐만 아니라 비용 대비 효과도 낮다고 보고되고 있다.<sup>6)</sup>

정신장애인이 가급적 수용되지 않고 자신이 거주하는 공간에서 치료 및 회복될 수 있으려면, 현재의 정신건강복지서비스 체계를 탈원(시설)화 패러다임으로 전환할 필요가 있다. 그리고 지역사회 중심의 정신건강복지체계의 비전과 목표, 실행계획, 탈원(시설)화 비율 등에 관한 연차별 로드맵을 마련하여 매년 목표치를 정해 정부 차원에서 탈원(시설)화를 추진하여야 한다.

정신건강복지예산을 세계보건기구(WHO)가 권고하는 ‘보건예산 대비 5%’ 수준으로 확대하고, 분리 운영되고 있는 정신의료 재원과 지역정신건강복지 재원을 서로 전환하여 사용할 수 있도록 통합적 재정운영방식을 마련하는 것도 필요하다. 정신장애인이 지역사회에서 이용할 수 있는 정신재활시설을 확대하고, 지역사회 내 중심적 역할로서 정신건강복지센터 기능을 강화하며, 지역사회 회복체계 및 동료지지체계를 마련하는 방안도 고려되어야 한다. 현재 법제화는 되어 있으나 활용이 적은 외래치료지원제도를 보완하여 활성화하는 것도 비자의 입원을 최소화하는 방안이 될 수 있을 것이다.

6) Mental Health in Korea: OECD Review and Recommendation 2013.

#### 4) 입·퇴원 절차 및 심사제도 개편

주요 선진국의 경우, 정신의료기관에 강제 입원하는 환자에게 범죄를 저지른 사람의 구속이나 재판절차 이상의 입원심사절차를 마련하고 있다. 그러나 우리나라는 입원심사를 형식적인 서면심사로 대체하면서 불복절차도 적절히 보장하지 않고 있다. 민간 정신의료기관도 병상만 개설하면 비자의입원이 가능하고, 신체의 자유 제한(격리·강박) 및 통신의 자유 제한(전화·면회 제한)도 전문의 지시만으로 허용된다. 2017년 5월 「정신건강복지법」 시행으로 인해 자발적 입원 비율이 외연적으로는 증가하였으나, 현장에서는 의사결정능력이 부족한 사람도 자발적 입원으로 유인해 입원심사를 회피하는 부당 사례가 발견되고 있다.

이를 개선하기 위해서는 자의·동의 입원절차에 대한 개선 및 지도·감독 강화가 필요하다. 또한 가족에게 과도한 부담을 전가하는 보호의무자에 의한 입원제도를 폐지하고, 모든 비자의 입원을 동일한 요건과 절차로 개편하여 운영하여야 한다. 현재 분리·심사하고 있는 입원적합성심사위원회와 정신건강심사위원회는 준사법적 성격을 갖는 독립적 별도 심사기관으로 일원화하고, 대면심사를 원칙으로 하되, 심사결정에 대해 상급심에 준하는 불복절차를 당사자에게 제공하는 방안도 고려가 필요하다. 또한, 모든 비자의 입원은 지정된 정신의료기관에서만 가능하도록 하고, 지역사회에서 정신의료기관으로의 이송은 불법적인 민간 이송이 아닌, 경찰 및 119 구급대원만 할 수 있도록 공공이송체제도 마련되어야 한다.

#### 5) 존엄성에 기반한 치료환경 마련

1991년 UN 총회에서 결의된 「정신장애인 보호 및 정신보건의료 향상을 위한 원칙(Principle for the Protection of Persons with Mental Illness and for the Improvement of Mental Health Care)」에는 가능한 한 제한적이지 않은 치료를 받을 권리와, 학대 및 착취 등 비윤리적 대우를 받지 않을 권리, 사생활 및 의사소통·통신의 자유 등을 존중받을 권리, 고지된 동의에 따라 치료받을 권리, 정신보건시설 내 적절한 환경을 보장받을 권리 등이 명시되어 있다. 이러한 원칙이 국내 정신건강증진시설에 현실화되기 위해서는 무엇보다 당사자의 존엄성에 기반한 치료환경이 마련되어야

한다.

이를 실행하기 위한 구체적인 방안은 여러 가지가 있겠으나, 우선 정신의료기관 시설 환경 전수조사를 통해 실태를 파악하고 개선을 유도하는 것부터 선행되어야 한다. 또한 개별화되어 있는 보호실(격리실) 구조 및 설비를 법령화하고, 병동 보호사에 대한 자격 기준을 법제화하는 등 치료 환경을 표준화할 필요가 있다. 아울러 환자의 상태 및 입원 기간에 따라 병상을 급성·만성·재활 병상 등으로 구분하여 운영하고, 격리·강박 등 신체제한을 최소화할 수 있는 대체프로그램을 마련하는 등 인격과 존엄성을 존중하는 의료 현장이 될 수 있도록 하여야 한다.

환자의 통신 및 면회의 자유 등 기본권을 제한하는 경우 그 사유 및 기간, 이유 등은 반드시 서면으로 고지해야 하고, 휴대전화 소지는 치료에 방해가 되지 않는 한 원칙적으로 허용해야 하며, 사생활 공간 내 CCTV 설치는 지양해야 한다. 정신의료기관에 입원한 의료급여환자도 다른 진료과 입원 진료와 동등한 처우를 받아야 하는바, 정신과 의료급여 입원환자의 수가제도를 건강보험 수가와 동일한 수준으로 상향 조정하는 것도 필요하다.

#### 6) 자기결정권 존중을 위한 의사결정제도의 개선

세계보건기구(WHO)는 정신장애인의 자기결정권 허용범위를 결정할 때 ‘능력(capacity)’과 ‘역량(competence)’의 개념적 차이를 이해하는 것이 중요하다고 설명하고 있다. 그러면서 ‘능력’이란 일반적으로 의사결정을 할 수 있는 정신적 능력의 존재 여부에 대한 것, ‘역량’은 정신적 능력을 갖지 못할 때 생기는 법적인 결과를 의미하는 것이므로, ‘무능력(incapacity)’에 대한 결정은 정신보건전문가가, ‘역량부족(incompetence)’에 대한 결정은 사법기관에서 하여야 한다고 원칙을 제시하였다<sup>7)</sup>.

정신장애인의 ‘역량’이 장애와 질환을 이유로 과도하게 제한받지 않으려면 의사결정 ‘대체’ 제도를 의사결정 ‘지원’ 제도로 개편하는 것이 필요하다. 구체적으로는 정신장애인

7) WHO(2005), WHO Resource Book On Mental Health, Human Rights and Legislation. Chapter 2 7.1.~3.

의사결정지원에 관한 법적 근거 및 매뉴얼을 마련하고, 비자의 입원환자를 위한 지정조력인제도 마련을 시도하는 것이 필요하다. 또한 「정신건강복지법」에 따른 기본계획 수립 및 법령 개정 시 정신장애인과 관련 단체 구성원이 적극 참여할 수 있도록 기회가 보장되어야 한다.

### 7) 재난상황에 따른 정신장애인 지원 및 인권 보호

코로나19라는 특수 재난 상황에서 정신장애인은 이전과 다른 유형의 인권침해와 차별을 겪고 있다. 병원 내 감염요인 유입 방지를 위한 외출·면회의 원천 불허, 면회 제한에 따른 타 병원 정신과 전문의 2차 진단의 내부 전문의 대체, 산책금지에 따른 흡연권 박탈, 코로나 진단결과 대기 과정에서 보호실 임의 격리 등이 그것이다. 이러한 상황은 대체로 국가인권위원회 진정을 통해 파악되고 있다.

공동생활을 하는 정신건강증진시설의 구조상 집단감염을 예방하는 것이 무엇보다 중요한 과제이겠으나, 그렇다고 하여 합리적인 이유나 대체적인 수단의 고려 없이 법에 명시된 인권이 무제한적으로 침해되는 것은 적절치 않다. 따라서 면회를 제한하는 대신 화상면회시스템을 도입하거나, 외부 전문가에 의한 2차 진단 및 입원적합성심사위원회 조사를 화상 진단 및 조사로 대체한다거나, 각 자치단체별로 코로나 선별진료 및 검사결과와 대기 장소를 마련하는 등 기본권 제한을 최소화할 수 있는 대체적 수단 마련이 필요하다. 또한 정신장애인이 코로나19 등 전염병에 감염될 경우 신체적 치료와 정신과적 치료가 적절히 병행될 수 있도록 공공병원 중환자실 등에 정신질환을 치료할 수 있는 병상을 별도로 확보하고, 감염병 징후로 인해 타 의료기관에 전원되더라도 환자 및 가족에게 적정절차에 따라 전원상황 등이 고지될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

## III. 결론

우리 위원회는 정부가 『정신장애인 인권 보고서(2021)』를 토대로 관련 기관 및 당사자들과의 진지한 토론 등의 의견수렴과정을 거쳐 정신장애인의 인권 보호와 증진을 위한 정책을 수립하고 관계법령 및 제도를 정비해 줄 것을 기대한다.



2021. 2. 8. 결정  
【『정신장애인 인권보고서(2021)』에 따른 정신장애인 인권 증진 권고】 4

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라  
주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2021. 2. 8.

국가인권위원회 전원위원회

위원장 최영애    위원 정문자    위원 이상철    위원 박찬운

위원 문순희    위원 이준일    위원 서미화    위원 석원정

5

2021. 4. 16. 결정 20진정0676300 【「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제42조 동의입원에 대한 의견표명】

【결정요지】

- 【1】 동의입원은 정신질환자의 자의에 기반하여 인권침해와 위험소지를 줄인다는 취지로 출발했으나 동의입원 대상의 불분명과 보호의무자의 동의, 치료 및 보호의 필요성이라는 포괄적인 기준 등으로 인해 정신질환자의 헌법상의 기본권을 침해할 소지가 높으며, 동의입원을 실행하는 과정에서 동의입원의 입법 목적이 훼손되고 있다는 것이 위원회 진정과 직권조사를 통해서도 확인됨.
- 【2】 유엔장애인권리협약과 유엔장애인권리위원회에서는 동의에 기반한 치료를 원칙으로 천명하고 권고하고 있는데, 동의입원을 자의입원으로 분류하고 비자의 입원율이 낮은 것처럼 공표하는 것은 유엔장애인권리협약 비준국으로서 바람직한 자세라고 할 수 없음.
- 【3】 현행법상 자·타해 위험으로 인해 치료가 필요한 경우 보호의무자에 의한 입원, 행정입원, 외래치료지원 등이 운영되고 있고, 필요하다면 이러한 제도의 실효성을 높이는 방안을 강구하는 것이 더 적절하며, 정신질환 당사자를 혼란스럽게 하거나 기본권을 침해할 소지가 높다고 판단되는 등 당초 입법 취지대로 정신질환자의 의사에 기반한 입원유형이라고 보기 어렵다고 판단하여 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 의견을 표명함.

【참조결정】

국가인권위원회 2021. 4. 16. 20-진정-0676300 결정, 2021. 2. 18. 20-진정-0495100 결정, 2021. 4. 16. 20-진정-0831500 결정, 2018. 10. 8. 18-직권-0001200 결정, 2019. 10. 7. 19-직권-0003500 결정)

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제12조, 제14조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조, 제42조, 제43조

【주 문】

보건복지부장관에게, 정신의료기관 입원 시 스스로의 선택권 보장 취지로 도입된 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제42조 동의입원은 도입 취지와 달리 정신질환자의 신체의 자유와 거주·이전의 자유를 침해할 소지가 높으며, 시행 상에서도 당사자의 진실한 의사에 기반하기 어려우므로 전면 재검토할 것을 의견

으로 표명합니다.

## 【이 유】

### I. 의견표명 배경

국가인권위원회에 2020. 10. 13. ○○병원에 지적장애인이 2여 년 동안 부친의 동의로 입원되었다가 퇴원을 요청하자 퇴원을 거부당하고 보호의무자 입원으로 변경되어 부당하게 입원되어있다는 진정이 ○○○부터 접수되었다.

국가인권위원회는 지적장애인이어도 입원 계약을 체결할 능력이 전혀 없다고 볼 수 없으며, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제42조 동의입원 조항에서 ‘치료와 보호의 필요성이 있는 경우’ 퇴원을 거부할 수 있도록 폭넓게 규정하고 있어서 입원유형 전환의 기준과 절차를 위반하였다고 보기 어렵다고 판단하여 해당 진정에 대해서는 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각하였다.

그러나 이 진정사건 이외에도 2017. 5. 30. 부터 시행되고 있는 동의입원정신질환자 중에 위원회에 ‘본인 의사에 의해 동의입원 한 것이 아니다’는 진정과 ‘퇴원을 거부당하였다’는 진정이 꾸준히 제기되고 있어서 정신건강복지법 제42조 동의입원에 대해 헌법의 기본권 침해와 시행 상의 문제점을 검토하고 당초 입법 취지대로 정신질환자의 의사에 기반한 입원유형이라고 보기 어렵다고 판단하여 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 의견을 표명한다.

### II. 판단 및 참조기준

「대한민국 헌법」 제10조, 제12조, 제14조, 정신건강복지법 제2조, 제42조를 판단기준으로 하고, 유엔 「장애인의 권리에 관한 협약」(이하 ‘유엔장애인권리협약’이라 한다) 제14조, 유엔장애인권리위원회 최종견해를 참조하였다.

### III. 검토 및 판단

#### 1. 동의입원 도입 취지

동의입원은 정신건강복지법 제42조에 근거하여 정신질환자가 보호자의 동의를 얻어 정신의료기관에 입원하는 유형으로 입원은 본인 의사에 의하지만 보호의무자 동의 없이 퇴원을 신청하면 정신건강의학과전문의가 환자의 치료 및 보호의 필요성을 인정한 경우에 한정하여 72시간 동안 퇴원이 거부되고 보호의무자에 의한 입원 또는 행정입원으로 전환할 수 있는 제도이다. 이처럼 동의입원은 당사자가 입원을 신청하지만 퇴원은 정신건강의학과전문의의 진단과 보호의무자에 의해 결정된다는 점에서 자의입원과 구별되는 입원유형이다.

동의입원은 옛 「정신보건법」이 2016. 5. 28. 정신건강복지법으로 일부 개정되면서 신설되었는데, 당시 입법 목적은 정신질환자 스스로의 의사를 배제하는 강제 입원절차를 자제하고 정신질환자 스스로의 선택을 존중하여 정신질환자의 인권을 한층 두텁게 보호하고자 하는데 두고 있다.

자의입원인 경우 자·타해 위험으로 계속입원 치료가 필요해도 환자가 원하면 즉시 퇴원을 시켜야하기에 환자의 치료안전 등 문제를 고려하여 자의입원을 거부하고 보호의무자에 의한 입원으로 처리하게 되는 상황이 자주 발생하므로 가능한 자의입원을 선택하게 하되 퇴원요구 시 자·타해 위험이 있는 경우 퇴원을 제한할 필요가 있다는 의견이 반영되었다<sup>8)</sup>.

---

8) 동의입원은 입원유형을 다양화하는 법안(이명수 의원안)에 포함된 신설 입원유형으로 당시 개정안은 높은 강제입원율, 장기입원 및 빈번한 재입원, 강제입원 조항의 위헌소지 등의 문제점을 해소하고 인권침해의 소지를 최소화하기 위한 것이라고 밝히고 있으며, 당시 법률검토보고서에 의하면 보건복지부는 '자의입원의 경우에는 자·타해 위험 등으로 계속입원 치료가 필요해도 환자가 원하는 경우 즉시 퇴원이 가능하므로, 현장에서는 환자의 치료·안전 등 문제를 고려하여 환자의 입원 동의를 있는 경우에도 주로 보호의무자에 의한 입원으로 처리한다며, 입원과정에서 환자의 자기결정권을 보호하면서 자·타해 위험이 있을 경우 퇴원을 제한하여 효과적으로 환자를 관리하고 치료할 수 있도록 한다' 개정안 취지에 공감을 표한 바 있다(정신보건법 일부법률개정안에 대한 검토보고, 2015. 11).

## 2. 동의입원 현황

이러한 취지로 도입된 동의입원은 시행 초기인 2017. 12. 30. 기준 전체 입원유형에서 16.2%를 차지했고, 2018년 19.8%, 2019년 21.2%를 차지하고 있어서 매년 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다<sup>9)</sup>.

보건복지부 등이 발행한 「국가 정신건강현황 보고서 2019」에 의하면, 자의입원과 동의입원을 ‘자의 입원’으로 보호의무자에 의한 입원과 행정입원을 ‘비자의 입원’으로 구분 짓고 있는데, 국가통계 등에서 비자의 입원율이 낮아지고 있다는 근거자료로 활용되고 있다<sup>10)</sup>.

## 3. 신체의 자유 등의 기본권 제한에 대한 검토

정신건강복지법 제42조에 근거한 동의입원은 입원 당시에는 입원에 대한 자기결정권이 보장되나 퇴원 신청 시부터는 당사자의 의사보다는 보호의무자의 퇴원 동의여부에 따라 퇴원 신청이 거부될 수 있어 헌법 제10조에 기반한 당사자의 자기결정권이 제한될 수 있고, 퇴원이 거부되는 시점부터 헌법 제12조의 ‘신체의 자유’와 제14조 ‘거주·이전의 자유’가 제한된다.

정신질환자 중 어떤 대상이 동의입원을 신청할 수 있는지 그 대상이 명확하지 아니하지만, 입법 당시 목적이 보호의무자 입원을 줄이고 가능한 당사자의 자의에 기반한 치료를 목적으로 한다는 점에서 자·타해 위험이 있는 자로 유추해볼 수 있고, 현행 정신건강복지법 제2조 제5항을 통해 ‘정신질환자의 자의입원 및 입소 권장’을 기본이념

9) 2017. 12. 29. 기준으로 자의입원 46.9%, 동의입원 16.2%, 보호의무자에 의한 입원 33.1%, 행정입원 3.8%이며, 2018. 12. 31. 기준으로 자의입원 45.5%, 동의입원 19.8%, 보호의무자에 의한 입원 28.8%, 행정입원 4.2%이다. 2019. 12. 31. 기준으로 자의입원 45.5%, 동의입원 21.2%, 보호의무자에 의한 입원 24.9%, 행정입원 5.1%로 보호의무자에 의한 입원은 감소하는데 반해 동의입원은 매년 꾸준히 증가하는 추세이다.

10) 보건복지부, 국립정신건강복지센터, 건강보험심사평가원, 한국보건사회연구원이 공동으로 발간한 「국가정신건강현황보고서 2019년」에 의하면, 비자의 입원율은 법 개정 이전 2016년에는 61.6%, 법 개정 이후 2017년 37.9%, 2018년 33.5%, 2019년 32.1%으로 매년 감소한 것으로 보고된다.

으로 하고 있다는 점에서 자·타해 위험이 있다고 하더라도 입원 시 자의의사를 존중한다는 취지는 정당하다고 할 것이다.

당사자가 자의에 의해 입원할 경우 치료에 적극적으로 협조할 수 있고, 보호의무자에 의한 입원과 비교할 때 가족과의 단절이 아닌 가족과의 연계와 치료협조를 기대할 수 있다는 점은 동의입원의 순기능이라 할 수 있다.

하지만 퇴원신청 시 보호자의 동의 없이는 퇴원을 보장받지 못한다는 점에서 ‘당사자 의사 존중’이라는 동의입원의 입법 목적과 모순된다. 또한 퇴원을 거부할 수 있는 기준으로 ‘보호 및 치료의 필요성’을 규정하고 있는데 비자의 입원의 경우 인권침해 소지를 없애기 위해서 정신건강복지법 제43조 제2항에서 ‘입원치료 또는 요양을 받을 만할 정도 또는 성질의 정신질환을 앓고 있으며 자·타해 위험이 있는 경우’로 기준을 정하고 있고, 같은 법 시행규칙 제34조 제2항에서 ‘자·타해 위험’의 기준을 비교적 구체화하고 있는 것과 견주어 볼 때, 동의입원의 퇴원 거부 기준은 오히려 더 포괄적이다<sup>11)</sup>. 특히 ‘보호’의 필요성은 정신의료기관이 의료기관임에도 불구하고 사회복지기관이 해야 하는 ‘돌봄 역할’을 부여하면서 사회적 입원까지 용인하는 광범위한 기준으로 정신질환자 당사자의 의사보다 보호의무자의 요구에 의해 정신질환자의 기본권을 침해할 소지가 크다.

또한 어떤 대상이 동의입원을 신청할 수 있는지에 대한 기준이 명확하지 않아 모든 정신질환자에게 포괄적으로 활용될 수 있어서 과연 자·타해 위험으로부터 공공을 보호할 목적인지 단언하기 어렵고, 보호되는 법익과 침해되는 법익에 대한 균형이 이뤄진다

11) 「정신건강복지법 시행규칙」 제34조(보호의무자에 의한 입원등) ② 법 제43조제2항제2호에서 “보건복지부령으로 정하는 기준에 해당하는 위험”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다. 이 경우 해당 위험 기준을 판단하는 때에는 정신질환자의 질병, 증세, 증상, 기왕력, 행위의 성격 또는 건강이나 안전에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

1. 본인 또는 타인의 건강 또는 안전에 중대하거나 직접적인 위해를 가하는 경우
2. 본인 또는 타인의 건강 또는 안전에 중대하거나 직접적인 위해를 가할 개연성이 높다고 인정되는 경우
3. 본인 또는 타인의 건강 또는 안전에 상습적인 위해를 가하는 경우
4. 본인의 건강이나 안전에 중대하거나 급박한 위험이 있는 경우
5. 본인의 건강이나 안전에 중대하거나 급박한 위험의 개연성이 높다고 인정되는 경우

고 보기도 어렵다.

이상과 같이 동의입원은 정신질환자에게 가능한 자의입원의 관문을 넓힌다는 점에서 그 목적이 정당하다고 할 수는 있을지라도 그 목적에 부합하는 수단이 적절하지 않고, 보호와 침해되는 법익의 균형성이 인정된다고 보기도 어렵다.

#### 4. 실행 절차에 대한 검토

2017. 5. 30. 정신건강복지법이 시행된 이후 2020. 12. 30. 기준으로 위원회에 동의입원 관련 진정사건은 152건으로 이 중 ‘본인 의사에 반한다’는 진정이 71건(46.7%), ‘퇴원이 거부되었다’는 진정이 81건(53.3%)이다.

위원회 진정사건 중 ‘지적장애인에 대한 부당한 동의입원’(△△-진정-△△△△△△△△△△의 1건)에서는 인지 및 판단능력이 낮은 지적장애인이 동의입원으로 1여년 이상 계속 입원되어 있다가 퇴원을 요구하자 퇴원이 거부되고 보호의무자에 의한 입원으로 전환되었는데, 지적장애인이 입원계약 체결 능력이 없다고 볼 수는 없으나 동의입원이 갖는 정확한 의미를 이해했다고 보기는 어렵다. 또한 진정사건 중 ‘본인 의사에 반하는 동의입원’(▽▽-진정-▽▽▽▽▽▽▽▽)에서 정신의료기관은 동의입원에 대해 설명하고 본인이 신청하였다고 주장했으나 최종적으로 당사자가 서명하지 아니한 입원신청서가 제출된 것이 확인되었고, 정신의료기관이 동의입원 절차에서 본인의 의사를 확인 등의 주의의무를 기울이지 아니하는 것이 확인되었다. 그리고 ‘정신의료기관의 부당한 동의입원’(◇◇-진정-◇◇◇◇◇◇◇◇)에서는 입원 당시 당사자는 자의입원을 신청하였으나 정신의료기관이 보호자의 동의를 얻어서 동의입원으로 처리한 사실이 확인되었다.

위원회 직권조사 ‘정신병원에서의 입원, 부당노동 부과 등 인권침해사건’(◎◎-직권-◎◎◎◎◎◎◎)과 ‘정신의료기관 간 부당한 입·퇴원 등에 의한 인권침해’(◆◆-직권-◆◆◆◆◆◆)에서도 의사소통이 어렵거나 입원 유형의 의미를 제대로 이해하기 어려운 입원환자들에게 동의입원으로 처리한 것이 반복적으로 발견되었고 추가진단과 입원적합성심사 및 계속입원심사와 같은 계속입원 절차를 피하기 위해 동의입원으로

조치한 것이 확인되었다.

이상의 사건과 같이 정신질환자가 가족과 동행하여 입원절차를 진행하게 될 경우 입·퇴원 결정 권한이 당사자에게 있는 것이 아니라 가족에게 있고, 병원입원 기간 동안에도 가족의 정서적·경제적 지원이 요구되기에 동의입원에 대한 강압이나 위력이 아니라도 가족의 요구를 거부할 수 없기에 본인의 진실한 의사에 기반해서 본인이 직접 동의입원 신청서를 작성하고 제출한다는 것은 기대하기 어렵다.

더욱이 현행 자의·동의 입원신청서는 한 장의 양식에 자의·동의여부를 선택 체크하도록 하고 있으며, 신청서 상에 두 개의 입원유형에 대한 안내문구도 없고, 입원절차에 대해 안내해줄 수 있는 절차보조인 등이 없는 상황에서 정신의료기관에서 입원유형을 설명한다고 하더라도 자의·동의입원의 퇴원절차의 차이까지를 정확하고 상세하게 안내하리라고 기대하기 어렵다.

또한 비자의 입원의 경우 입원적합성심사를 위해 입·퇴원관리시스템에 등록 및 신고하도록 하고 있는데, 동의입원은 자의입원으로 분류되어 등록대상이 되지 않고 있어서 동의입원 환자 중 본인 의사에 의해 퇴원한 인원수나, 퇴원이 거부되어 비자의 입원으로 전환되는 인원이 몇 명인지 정확한 통계를 알 수 없어서 동의입원이 정신질환자의 인권을 증진하고 있는지에 대한 평가 자체가 불가능하다.

따라서 동의입원은 현행 절차보조인 등의 안내가 없이 당사자가 충분히 인지하고, 당사자의 진실한 의사에 기반하고 있다고 보기 어렵기에 당초 정신질환자 스스로의 치료 선택권을 보장한다는 입법 목적을 달성하고 있다고 보기 어려우며, 오히려 충분히 자의로 입·퇴원이 가능한 환자나 보호의무자 입원에서도 2차 진단 및 입원적합성심사 등 강화된 입원절차로 퇴원조치가 가능한 환자들을 합법적으로 장기입원시킬 수 있는 입원절차로 변질될 우려가 크다고 판단된다.

## 5. 소결

이상과 같이 동의입원은 정신질환자의 자의에 기반하여 인권침해와 위헌소지를 줄인



다는 취지로 출발했으나 동의입원 대상의 불분명과 보호의무자의 동의, 치료 및 보호의 필요성이라는 포괄적인 기준 등으로 인해 정신질환자의 헌법상의 기본권을 침해할 소지가 높으며, 동의입원을 실행하는 과정에서 동의입원의 입법 목적이 훼손되고 있다는 것이 위원회 진정과 직권조사를 통해서도 확인된다.

더욱이 유엔장애인권리협약과 유엔장애인권리위원회에서는 동의에 기반한 치료를 원칙으로 천명하고 권고하고 있는데, 동의입원을 자의입원으로 분류하고 비자의 입원율이 낮은 것처럼 공표하는 것은 유엔장애인권리협약 비준국으로서 바람직한 자세라고 할 수 없다.

따라서 현행법상 자·타해 위험으로 인해 치료가 필요한 경우 보호의무자에 의한 입원, 행정입원, 외래치료지원 등이 운영되고 있고, 필요하다면 이러한 제도의 실효성을 높이는 방안을 강구하는 것이 더 적절하며, 정신질환 당사자를 혼란스럽게 하거나 기본권을 침해할 소지가 높은 정신건강복지법 제42조 동의입원은 전면 재검토되어야 할 것이다.

#### IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 의견표명을 결정한다.

2021. 4. 16.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 서미화    위원 윤석희

6

2022. 2. 16. 결정 21진정0697700

【정신건강복지센터 직원에 의한 정신의료기관 강제입원】

【결정요지】

- [1] 국가는 국민의 생명, 건강, 안전에 관한 보호의무를 이행함에 있어서 강제입원과 같이 기본권의 중대한 침해가 수반되는 보호수단은 불가피한 최후의 수단으로만 사용하고, 가능한 한 기본권 제한을 최소화하는 보호방안을 제공할 책무가 있음.
- [2] 1999년 미국 법원은 정신질환자에 대한 치료방법에 있어서 외래치료명령과 같이 제한이 덜한 환경에서 치료가 가능함에도 불구하고 정신의료기관에 강제 입원시키는 것은 장애인에 대한 차별에 해당한다고 판결하였고(Olmstead v L.C., 527 U.S. 581) 이후 주 정부는 정신질환자가 '가능한 한 지역사회와 같은 통합적인 환경'에서 거주하며 서비스를 받도록 관련 정책을 설계하기 시작했음.
- [3] 이와 달리, 국내 '정신건강복지법'은 위기지원이 필요한 정신질환자들을 정신의료기관에 응급입원시키는 방안 외 별다른 제도를 두고 있지 않으며, 이는 국가의 국민에 대한 보호의무를 이행함에 있어 개인의 행복추구권을 과도하게 침해하는 것으로서 적절하지 아니한 바, 위기쉼터 및 위기지원서비스 등 지역사회에서 치료·회복할 수 있도록 하는 법·제도의 마련이 필요하다는 의견을 표명함.

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제12조 제1항, 제37조 제2항, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제27조, 제37조, 제50조, 「장애인권리협약」 제19조 등

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 ○○○

【피진정인】 ○○○(○○시정신건강복지센터 직원)

【주 문】

- 1. 보건복지부장관에게, 위기지원이 필요한 지역사회 거주 정신질환자들을 위해 가족 통합형 쉼터를 포함한 다양한 형태의 위기지원 쉼터를 설치하고, 쉼터 내 각종 지원

서비스가 제공될 수 있도록 법적 근거를 마련할 필요가 있다는 의견을 표명합니다.

2. 이 사건 진정을 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정사건 조사결과

#### 1. 진정요지

공황장애를 앓고 있는 피해자는 소리에 민감해 평소 전화벨과 초인종 소리를 무음으로 해놓고 지낸다. 그런데 20××. ×. ××. 피진정인과 경찰은 전화를 받지 않는 피해자의 자살이 의심된다며 피해자의 집 대문을 임의로 열고 들어가 피해자를 ○○○○병원에 강제입원시켰다. 그로 인해 피해자와 미성년의 두 자녀는 영문도 모른 채 18일간 떨어져 지내야 했는바, 이는 피해자에 대한 신체의 자유 및 자기결정권 침해행위에 해당한다.

#### 2. 당사자 주장 및 참고인 진술 요지

##### 가. 진정인

진정요지와 같다.

##### 나. 피해자

피해자는 불면증이 심해 종종 수면제를 복용하고 잠이 들곤 한다. 이 진정의 원인이 된 사건 발생일인 20××. ×. ××. 낮에 피해자는 전화벨을 무음으로 해놓고 수면제를 복용한 후 잠이 들었고, 이에 피진정인에게 전화가 온 사실도 몰랐다. 당시 집 안에는 코로나19로 재택수업을 하는 초등학교 2학년인 둘째 자녀가 있었고, 중학교 1학년생인 첫째 자녀는 등교한 상태였다. 그런데 피진정인은 전화를 받지 않아 자살이 우려된다며

경찰과 함께 피해자의 집을 방문해 피해자를 ○○○○병원에 입원시켰다. 그로 인해 미성년인 두 자녀는 피해자와 떨어져 청소년쉼터에서 지내야 했다. 피해자는 입원 기간 내내 아이들에 대한 걱정이 컸고, 무엇보다 엄마가 누군가에게 끌려가는 모습을 목격하게 된 아이들에게 미안했다.

#### 다. 피진정인

피해자는 20××년 ×월부터 20××년 ××월까지 지인에게 자살을 암시하는 문자를 보낸 후 약물을 복용하거나 수차례 자살을 시도하였었다. 이에 피해자는 ○○시정신건강복지센터에, 피해자의 자녀들은 ○○시청소년상담복지센터에 사례대상자로 등록된 상태였다.

20××. ×. ××. 피해자가 ○○시청소년상담복지센터 직원(이하 ‘참고인 1’이라 한다)에게 삶을 비판하는 문자를 보낸 후 연락이 두절되자 참고인 1은 자살이 의심된다며 경찰과 함께 피해자의 집을 방문했고, 다행히 우려했던 일은 벌어지지 않았으나 피해자의 정서가 불안하다고 판단, 피진정인에게 도움을 요청했다. 피진정인은 피해자의 집을 즉시 방문하여 CRI(정신과적 위기분류 평정척도)와 SBQ-R(자살행동척도) 평가를 실시했고, 그 결과 자살위험성이 높다 결과가 나와 경찰과 함께 피해자에 대한 응급입원을 신청했다.

사건 당일 면담과정에서 피해자가 “○○ ○ ○○○ ○○○. ○○ ○○○ ○ ○○○○?”라고 말한 점, 당시 피해자가 자녀의 ○○○ 피해사건으로 우울증을 호소하는 등 매우 힘들어 했던 점, 과거 지인에게 자살을 암시하는 문자를 보낸 후 자살시도를 하였고 이번에도 피해자가 참고인 1에게 유사한 문자를 보낸 사실이 있는 점 등을 고려해 피진정인과 경찰이 피해자의 집에서 퇴거하면 피해자가 자살시도를 할 수 있다고 판단했는데, 급박한 상황에서의 불가피한 입원조치였다.

#### 라. 참고인

- 1) ○○○(○○시청소년상담복지센터 직원)

○시청소년상담복지센터에서 피해자의 두 자녀의 사례지원을 담당하고 있다. 20××년 ×월 경, 피해자와 자녀의 ○○○ 피해에 대해 상담하던 중 피해자가 자살을 암시하는 듯한 문자를 보냈고, 이에 센터 직원들과 위기상황대처 회의를 실시하여 해당 가정을 방문하기로 결정하였다. 그런데 피해자가 계속 전화를 받지 않았고, 이에 피해자가 자살을 시도했을 수 있겠다는 생각에 경찰에게 요청하여 피해자의 집을 함께 방문했다. 피해자는 무사했으나 정서적으로 매우 불안정해 보이는 상태였고, 이에 피진정인에게 전화하여 현장지원을 요청했다.

피해자와 상담한 피진정인은 피해자를 응급입원시켜야 할 것 같다며 피해자 자녀에 대한 일시보호를 요청하였고, 이에 참고인 1은 이들을 청소년 쉼터로 인계하였다. 당시 피해자 자녀들은 피해자에 대한 걱정과 불안, 집에 두고 온 강아지에 대한 걱정 등을 하였고, 상담 과정에서 가정 학대 정황은 발견되지 않았다.

### 2) ○○○(○○○○병원 정신건강의학과전문의, 피해자의 주치의)

입원 당일 피해자는 ‘○○ ○○○ ○○○ ○○○ ○○? ○○○○’라고 말하고 고성을 지르는 등 안정되지 않는 모습이었고, 입원 자체에 대한 거부감도 있었다. 그러나 입원 후 14일이 경과한 시점부터 입원치료에 동의하였고, 점차 병식이 호전되는 것으로 보여 20××. ××. ×. 피해자에 대한 퇴원을 결정하였다. 입원치료 과정에서 피해자가 문제행동을 보인 적은 없으며, 입원기간 내내 자녀 양육에 대해 걱정하였다.

### 3) ○○○(○○시○○○○과 주무관)

피해자는 ○○시 통합사례관리대상자이나, 그동안 별다른 문제가 없어 20××년 초 사례종결 되었다. 관내에는 위기가정을 보호할 만한 임시쉼터가 존재하지 않고 이를 설치할 수 있는 법적 근거도 없다.

## 3. 관련 규정

별지 1 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

당사자 주장 및 제출자료, 관련 법령 및 자료 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 가. 피해자는 미성년 자녀 2명과 함께 경기도 ○○시에 거주하고 있으며, 공황장애로 인해 평소 전화벨과 초인종 소리를 무음으로 해놓고 지낸다.
- 나. ○○시정신건강복지센터는 20××. ×. ××. 자녀의 ○○○ 피해 문제로 자살을 시도한 피해자를 사례대상자로 등록하였다. 한편, 피해자의 자녀들은 아동보호전문기관과 ○○시청소년상담복지센터 사례대상자로 등록되었고, 피해자의 가정은 위 기관들 및 ○○시의 지원을 받아 왔다.
- 다. 이 사건 참고인 1은 피해자의 자녀들을 사례관리하고 있는 ○○시청소년상담복지센터 소속 직원으로, 사건 발생 직전 피해자와 부모 상담을 진행하다가 피해자로부터 자살을 암시하는 듯한 문자를 받았다. 참고인 1은 그 내용을 동 기관 소속 직원들과 공유하고, 위기상황대처 회의를 열어 피해자의 가정을 방문하기로 결정했다. 이후 참고인 1은 피해자에게 전화를 걸었으나 연결이 되지 않았고, 이에 피해자가 자살을 시도하였다고 의심하고 경찰과 함께 피해자의 집을 방문했다.
- 라. 당시 피해자는 자택에서 수면제를 복용한 채 잠들어 있었고, 집에는 초등학교 2학년생인 피해자의 둘째 자녀도 함께 있었다. 중학교 1학년생인 첫째 자녀는 학교에서 수업을 듣는 중이었다. 참고인 1이 피해자를 발견했을 때 피해자는 무사한 상태였으나 정서적으로 많이 불안정해 보였고, 이에 참고인 1은 피해자의 사례담당자인 피진정인에게 현장지원을 요청했다.
- 마. 피진정인은 피해자의 집을 방문해 경찰과 함께 피해자에 대한 CRI(정신과적 위기분류 평정척도), SBQ-R(자살행동척도) 평가를 실시했고, 피해자에게 자살 위험성이 높은 상태라고 판단, ○○○○병원으로 응급입원을 신청했다. 피진정인은 참고인 1에게 피해자의 두 자녀에 대한 돌봄지원을 요청하고, 이에 참고인

1은 이들을 청소년쉼터로 인계하였다.

바. 참고인 2는 피해자에 대한 응급입원이 종료되기 전, ○○시보건소장에게 행정입원을 요청하였고, ○○시장은 20××.×.××. 진단입원을 의뢰하였다. 피해자는 20××.×.××.부터 같은 해 ××.×.까지 총 18일간 ○○○○병원에서 입원치료를 받았다.

## 5. 판단

가. 피해자에 대한 입원조치가 신체의 자유를 침해했는지 여부

헌법 제12조에 따라 모든 국민은 신체의 자유를 가지며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 모든 국민의 신체의 자유를 제한하지 못 하도록 규정하고 있다.

정신질환이 있거나 정신질환이 있다고 추정되는 사람에 대한 신체의 자유를 제한할 수 있는 근거는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)」에 명시되어 있다. 이 법 제50조(응급입원)는 “정신질환자로 추정되는 사람으로서 자신의 건강 또는 안전이나 다른 사람에게 해를 끼칠 위험이 큰 사람을 발견한 사람은 그 상황이 매우 급박하여 제41조부터 제44조까지의 규정에 따른 입원등을 시킬 시간적 여유가 없을 때 의사와 경찰관의 동의를 받아 정신의료기관에 그 사람에 대한 응급입원을 의뢰할 수 있다”라고 하는바, 피해자에 대한 강제입원 과정이 신체의 자유를 침해한 정도에 해당하는지 여부는 이 법률에 따른 절차가 적법하게 이행되었는지에 따라 판단할 수 있다.

조사결과 피해자는 20××년부터 20××년까지 수차례 자살 시도를 한 사실이 있고, 이 사건이 있기 전 참고인 1에게 자살을 암시하는 듯한 문자를 보내고 연락이 두절된 사실이 있다. 수년 전부터 피해자에 대해 사례지원을 한 피진정인의 입장에서 볼 때 피해자의 이러한 행동이 자살 시도로 이어진다고 예견하기에 충분하고 과거에도 피해자가 지인에게 삶을 포기하고 싶다는 문자를 발송한 후 자살을 시도 하였던 점, ‘정신건강복지법’ 제50조(응급입원)에서 자·타해 위험이 의심되는 경우 응급입원이 가능하도

록 규정하고 있고, CRI(정신과적 위기분류 평정척도) 및 SBQ-R(자살행동척도) 평가결과에서 피해자에게 자살위험이 높다고 나타나는 등 자해의심 증상 및 조치의 급박성이 인정되는 점, 응급입원 과정에서 경찰과 의사의 동의가 있었고 피해자를 입원시킨 곳이 허가된 정신의료기관인 점 등에서 절차적 위법성은 발견되지 않는다. 따라서 피해자에 대한 입원조치는 신체의 자유를 부당하게 침해한 정도에 해당한다고 보기 어렵다.

#### 나. 피해자에 대한 강제입원 조치가 자기결정권을 침해한 것인지 여부

헌법 제10조에 따라 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리가 있다. 따라서 피해자가 거주하는 공간에서 가족과 더불어 치료·회복하기를 원했음에도 당사자 의사에 반해 강제입원시킨 피진정인의 행위가 헌법 상 과잉금지 원칙에 반한 자기결정권 침해였는지 살펴보기로 한다.

법원은 ‘회생가능성이 없는 환자의 생명연장치료 중단 요구’ 소송(서울서부지법 2008. 11. 28. 선고 2008가합6977 판결)에서 “생명권은 비록 헌법에 명문의 규정이 없다 하더라도 인간의 생존본능과 존재 목적에 바탕을 두고 인간 존엄성의 기초를 이루는 선형적이고 자연법적인 권리로서 헌법에 규정된 모든 기본권의 전제로서 기능하는 기본권 중의 기본권으로, 국가는 헌법 제10조에 따라 생명을 보호할 의무가 있으며 어느 누구도 타인의 생명을 침해하여서는 아니될 의무가 있는바, 치료에 관한 환자의 자기결정권의 행사는 생명권과 충돌하는 경우 생명의 보호를 위해 그 제한이 불가피하며 헌법 제37조 제2항에 따라 자기결정권의 본질적 내용을 침해하지 않는 한도에서 법률로써 제한되고 있다”라고 판시한 바 있다. 따라서 급박한 경우의 생명권 보호를 위한 자기결정권 침해는 과잉금지의 원칙에 어긋나지 않는다.

이 사건 피해자의 자살시도 이력과 당시 피해자의 행동 등을 종합하여 볼 때, 피진정인과 경찰의 피해자에 대한 응급입원 조치는 생명권 보호를 위해 불가피한 조치였다고 보여지므로, 과잉금지원칙을 위배한 자기결정권 침해로 보기 어렵다.



#### 다. 소결

피진정인이 피해자에게 자살 우려가 높다고 판단하고 이를 방지하기 위한 목적으로 ‘정신건강복지법’ 관련 규정에 의거, 당사자의 의사에 반함에도 불구하고 자녀들과 분리하여 피해자를 정신의료기관에 입원시킨 것은 피해자의 생명권 보호라고 하는 국가의 의무를 이행하기 위한 정당한 목적과 적합한 수단에 부합한다. 나아가 당시 피해자의 보호 하에 있는 자녀 외에는 그러한 위험으로부터 피해자를 보호할 동거가족이 없고 피해자의 자살방지를 위하여 지역사회에서 달리 선택할 수 있는 보호수단이 없었다는 점에서 당시의 응급입원조치는 피해자의 생명권 보호를 위한 불가피한 수단이었다고 볼 수 있다.

따라서 피진정인의 피해자에 대한 응급입원 조치는 그 강제성에도 불구하고 법률유보원칙, 적법절차원칙 및 과잉금지원칙을 위반한 정도로 볼 수 없어 인권침해 행위에 해당하지 않는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

## II. 위기지원 쉼터 및 서비스 체계 마련을 위한 의견표명

### 1. 의견표명의 검토배경

이 사건 피해자의 첫째 자녀는 사건 당일 학교에서 수업 중이었고, 그로 인해 모친인 피해자의 강제입원 과정에 관여할 기회가 없었다. 피해자의 둘째 자녀는 피해자와 같은 공간에 있었으나 나이가 어려 의견을 개진하기 어려웠을 뿐만 아니라, 정신건강복지법상 보호의무자 자격이 되지 않았다.

조사 결과, 피해자의 자녀들은 피해자의 입원에 대해 매우 걱정하고 있었고, 피해자 역시 입원기간 내내 자녀들의 안위를 걱정하고 있었다. 참고인 조사 결과, 피해자의 증상은 자녀의 ○○○ 문제로 인해 강화된 것으로 보이고, 자녀들과 함께 지내는 동안 자녀들을 학대했다고 볼 만한 정황은 발견되지 않는다. 즉, 피해자의 자살충동이 가족 관계에 어느 정도 영향을 미쳤을 수는 있었겠지만 가정을 유지하지 못할 정도의 불화로 연결되지 않은 것으로 보이고, 그러한 이유에서 피해자를 미성년자인 자녀들과 반드시

분리하여 치료해야 할 사유는 발생하지 않는다.

또한, 이러한 상황이 반복될 때 미성년 자녀들에게 미칠 부정적인 영향, 치료에 대한 피해자의 거부감과 관계기관에 대한 불신 등도 간과할 수 없는 문제이다. 피해자에게 깊은 트라우마를 남기고 입원치료를 입했을 때 회복에 긍정적인 영향을 줄 수 있는지도 생각해볼 수 있다. 현재 이 사건과 유사한 형태의 응급입원, 강제 행정입원 사례는 국가인권위원회(이하 '위원회'라 한다)에 끊임없이 진정되고 있으나, 피진정인들이 위기상황에서 택할 수 있는 수단이 정신의료기관의 입원 밖에 없는 실정인어서 부득이 기각 결정이 이루어지고 있다. 그러나 이는 유엔 『장애인권리협약』 및 『정신장애인 보호 및 정신의료 향상을 위한 원칙』 등에 따른 지역사회 치료원칙에 반한 것이기에 위원회는 기존의 가족형태를 최대한 유지하면서 정신질환자가 자신이 속한 지역사회에서 치료·회복될 수 있는 수단을 모색하고자 의견표명을 검토하게 되었다.

## 2. 국내 정신건강복지법의 문제점

정신질환으로 인해 생명, 신체, 안전 상의 위기를 경험하는 국민은 '정신건강복지법' 등에 따라 국가로부터 보호를 받을 수 있고, 특히 정신과적 응급상황이 발생하는 경우에는 법 제50조(응급입원)에 따라 정신의료기관의 응급입원이 가능하다. 해당 조항은 자·타해의 위험성이 크고 그 상황이 매우 급박한 경우 적용되지만, 문제는 정신의료기관 입원 외 선택할 수 있는 다른 수단이 없다는 점이다.

한편, '정신건강복지법' 제37조(지역사회 거주·치료·재활 등 통합 지원)는 국가와 지방자치단체로 하여금 정신질환자의 지역사회 거주 및 치료를 위하여 필요한 시책을 강구하도록 하고 있고, 그 구체적인 사항을 정신건강복지법 시행규칙에서 정하도록 하고 있다. 그런데 해당 시행규칙을 살펴보면, 정신질환자의 지역사회 거주를 지원하기 위해 실태조사를 실시할 수 있다는 조항 외 실질적인 지역사회 회복 및 생활을 돕는 규정은 마련되어 있지 않다.

'정신건강복지법' 제27조(정신재활시설의 종류) 제1항 제1호 및 시행규칙 제19조에

따라 국내에는 가정에서 생활하기 어려운 정신질환자들에게 의식주를 제공하는 ‘생활 시설’과, 완전한 독립생활은 어려우나 어느 정도 자립능력을 갖춘 정신질환자들이 공동으로 생활하며 자립 역량을 함양하는 ‘공동생활가정’, 지역 내 정신질환자들 및 퇴원 예정인 환자들에게 단기보호서비스를 제공하는 ‘지역사회 전환시설’이 있다. 지역사회 거주를 희망하는 정신질환자들은 증상의 정도에 따라 위 시설들의 이용이 가능하나, 위 시설들은 일정기간 정신질환자를 거주하게 하는 것을 목적으로 하고 있는바, 위기상황에서 수시로 휴식을 취할만한 공간은 마련되어 있지 않다.

보건복지부는 「제2차 정신건강복지기본계획(2021~2025)」에서 자살 및 정신질환 위기대응을 위한 방안을 강화하겠다고 선언하고, 구체적으로 취약계층 위기가구에 대한 심리상담 강화, 시·군·구 유관기관 협력을 통한 응급개입팀 운영을 시도하겠다고 발표하였다. 그러나 자살예방센터나 정신건강복지센터 직원이 해당 가정에 정기적으로 찾아가 심리상담을 하거나 입원치료를 권유하는 것 말고는 위기개입이 필요한 정신질환자를 위한 위기쉼터 등의 서비스가 포함되어 있지 않다.

위원회가 2019년 실시한 <중증 정신장애인 의료체계 실태조사> 결과에 따르면, 경찰과 구급대원, 지방자치단체 보건소와 정신건강복지센터, 병원 관계자들은 정신과적 위기상황에 대응하는 지역사회 인프라가 부족하다는 점을 한결같이 지적하고 있고, 그 대안으로 위기쉼터 마련과 응급/행정입원 전담 병원 지정, 지방자치단체의 정신질환자 지원시스템 강화 등을 제안하였는바, 이러한 현장의 목소리를 참고할 필요가 있다.

### 3. 지역사회 회복에 관한 국제적 흐름

장애인권리협약 제19조에 따라 협약의 당사국은 모든 장애인이 다른 사람들과 동등한 선택권을 가지고 지역사회에서 살 수 있는 동등한 권리를 인정하는 한편, 장애인이 이러한 권리를 완전히 향유하고 지역사회로의 완전한 통합과 참여를 촉진하기 위해 효과적이고 적절한 조치를 취해야 한다.

유엔장애인권리위원회는 협약 이행에 관한 제1차 대한민국 보고서에 대한 최종견해

(2014년 10월)에서 사전 설명 및 동의 없이 정신의료기관에 입원시키거나 입원기간을 연장하는 비율이 지나치게 높다는 점에 우려를 표명하고, 정신장애인의 자유박탈 조치를 허용하는 현행 법령 조항을 폐지할 것과 당사자의 동의에 기반한 정신건강복지서비스를 제공할 것 등을 권고하였다. 장애인권리협약 제19조와 유엔장애인권리위원회의 권고내용을 감안하여 볼 때, 정신질환이 있거나 그것이 추정된다는 이유만으로 당사자가 선택할 수 있는 대안적인 수단의 제공 없이 정신의료기관에 강제수용하는 것은 장애인의 자유권과 평등권을 제한한 행위에 해당할 수 있다.

최근 정신건강 영역은 과거 전통적인 의료모델을 벗어나, 재활모델, 사회모델, 인권 모델로 패러다임이 변화하고 있으며, 2012년 세계보건기구는 시설에 거주하는 장애인이 누려야 하는 기본적인 권리(Quality Rights Tool kit)의 5대 표준과제의 하나로 ‘지역사회에 통합되어 독립적으로 살 권리’를 선정하였다.

또한 2021년 세계보건기구는 지역사회 정신건강 서비스 지침(Guidance and technical packages on community mental health services)을 마련하여 정신질환자에 대한 위기지원 및 지역사회 기반의 삶을 강조하였고, 이러한 국제적 흐름에 따라 각국은 정신건강복지 법제를 정비해 나가고 있다.

#### 4. 정신과적 위기상황에 대처하는 해외사례

##### 가. 지역사회 기반의 위기지원 서비스

1999년 영국은 국가정신보건서비스기준(National Service Framework for Mental Health)을 마련하였고, 이는 기본적으로 ‘입원치료 감소’와 ‘신규 위기개입 및 가정치료’에 집중한다는 특징이 있다. 해당 서비스 기준 4와 5는 “중증정신질환자가 가급적 위기를 예방하고 신속하고 효과적인 도움을 받을 수 있으며, 필요시에는 집에서 가까운 장소에서 보호할 수 있도록 일련의 필요한 정신건강서비스를 보장하는 것을 목표”로 하고 있고, 이에 지역사회 정신건강팀, 집중아웃리치팀, 위기개입서비스팀을 개발하여 정신의료기관 입원율을 낮추는데 크게 기여한 것으로 보고되고 있다.

미국의 일부 주들은 지역사회 기반의 다양한 위기개입 프로그램과 강도 높은 사례관리 프로그램을 적극적으로 활용해 정신병원 입원율과 입원비용을 함께 감소시킨 사례로 잘 알려져 있다. 뉴욕 주는 지역사회 내에서 ①위기지원서비스 ②집중 지역사회 치료 ③주거서비스를 제공하고, 급성 위기적 증상을 경험하는 정신장애인에게 발병 후 24시간 내 이용 가능한 긴급 케어센터(Urgent Psychiatric Center)를 운영하여 입원을 최소화하고 있다. 또한, 위스콘신 주는 '적극적 지역사회 치료(Assertive Community Treatment, ACT)' 모델을 개발하여 ①사례관리자 한 명당 담당 정신질환자 비율을 1:10 이하로 유지 ②정신질환자가 살고 있거나 친근한 지역(집, 식당, 상점 등)에서 대부분의 서비스를 제공 ③사례관리자 개인이 아닌 정신과 의사, 정신건강 간호사, 작업치료사, 약물상담가, 직업재활상담가, 사회복지사 등으로 이루어진 다학제적 팀을 구성하여 서비스 제공 ④24시간, 종결 시점 없이 지속적인 서비스 제공 등을 하여, 재입원을 감소와 더불어 의료비용 감소의 성과를 거두었다고 평가하고 있다.

#### 나. 위기쉼터 등 단기거주시설 운영

미국은 병원 입원 대신 24시간 동안 보호서비스를 제공하는 위기안정거주서비스를 운영하고 있다. 특히, 뉴욕 시의 위기 임시보호 센터(Crisis Respite Center)는 위기를 겪고 있는 사람들에게 무조건적인 병원 입원 대신 안전한 장소에서 회복과 휴식을 취할 수 있도록 임시쉼터를 제공하여 위험한 상태로 가는 것을 방지하고 있다. 쉼터는 최대 7일 동안 이용 가능하며, 개방형태로 운영된다. 쉼터에서는 24시간 동료지원, 자기옹호 교육, 정신건강 교육, 자조 훈련, 여가활동 등의 서비스가 제공된다.

뉴질랜드의 위기쉼터인 투푸 아케(Tupu Ake)는 지방 보건국의 지역사회위기팀으로부터 의뢰받은 정신질환자가 회복계획에 따라 동료지원, 마음회복, 약물복용 지원, 미술치료, 정원 가꾸기, 건강한 식생활 등의 활동을 하며 단기간 거주할 수 있는 곳이다. 투푸 아케에는 최대 1주 일간 10명이 체류 가능하며, 하루 숙박도 가능하다.

## 5. 국가의 보호 의무와 개인의 행복추구권의 조화를 위한 ‘위기지원센터 및 서비스’의 필요성

국가는 국민의 생명, 신체, 안전을 보호할 의무가 있고, 따라서 자살 우려가 있는 사람이나 정신질환자를 본인의 의사에 의하지 않고 치료 등의 목적으로 정신의료기관에 일시적으로 수용하는 행위는 정당화될 수 있다.

그러나 강제입원은 신체의 자유와 같은 헌법 상 보장된 중대한 기본권에 대한 제한이 수반되므로 헌법 제37조 제2항에 따라 법률로써 제한하여야 하고, 과잉금지원칙에도 부합하여야 한다. 즉, 정신질환으로 인해 자·타해 위험성이 있는 자의 생명, 건강, 안전을 보호하기 위하여(목적의 정당성), 강제입원이 그러한 위험을 막기 위하여 적합할 뿐 아니라(수단의 적합성), 불가피한 최후의 수단으로 필요한 경우(침해의 최소성)에만 본인의 의사에 반해 정신의료기관에 입원시키는 행위가 예외적으로 허용될 수 있을 뿐이다.

한편, 위기지원이 필요한 정신질환자를 응급입원조치한다고 하여 국가의 국민에 대한 기본권 보호의무가 충분히 이행되었다고 보기는 어렵다. 강제입원을 당한 개인은 그러한 조치로 인해 지역사회에서 거주하며 사회생활에 참여하고 교류할 기회를 박탈당함으로써 국가에 의해 행복추구권을 침해당할 수 있기 때문이다.

특히, 침해의 최소성에 해당하는 ‘불가피한 최후의 수단’은 국가의 의무와 관련하여 해석할 때 ‘선택 가능한 다양한 대안들을 마련하였는가’로 귀결될 수 있는바, 국가는 국민의 생명, 건강, 안전에 관한 보호의무를 이행함에 있어서도 강제입원과 같이 기본권의 중대한 침해가 수반되는 보호수단은 불가피한 최후의 수단으로만 사용하고, 가능한 한 기본권 제한을 최소화하는 보호방안을 제공할 책무가 있다.

1999년 미국 법원은 외래치료명령과 같이 제한이 덜한 환경에서 치료가 가능함에도 불구하고 정신질환자를 정신의료기관에 강제 입원시키는 것은 장애인에 대한 차별에 해당한다고 판결하였다.(*Olmstead v L.C.*, 527 U.S. 581) 이후 주 정부는 정신질환자가 ‘가능한 한 지역사회와 같은 통합적인 환경’에서 거주하며 서비스를 받도록 관련

정책을 설계하기 시작했다.

이와 달리, 국내 ‘정신건강복지법’은 위기지원이 필요한 정신질환자들을 정신의료기관에 응급입원시키는 방안 외 별다른 제도를 두고 있지 않으며, 이는 국가의 국민에 대한 보호의무를 이행함에 있어 개인의 행복추구권을 과도하게 침해하는 것으로서 적절하지 아니한 바, 위기쉼터 및 위기지원서비스 등 지역사회에서 치료·회복할 수 있도록 하는 법·제도의 마련이 필요하다.

### III. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항, 제39조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 2. 16.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선    위원 서미화    위원 한석훈

2022. 2. 16. 결정 22진정0106200

【정신의료기관 입원환자의 선거권 보장을 위한 의견표명】

【결정요지】

- [1] 「장애인의 권리에 관한 협약」 제29조는 장애인이 다른 사람과 동등하게 정치적 권리와 기회를 향유할 수 있도록 당사국에게 “투표절차, 시설 및 용구가 적절하고, 접근 가능하며, 그 이해와 사용이 용이하도록 보장할 것”을 요구하고 있고, 장애인차별금지법 제27조는 국가와 지방자치단체장에게 장애인이 선거권, 피선거권, 청원권 등을 포함한 참정권을 행사함에 있어 차별하지 말 것과 그 권리행사를 위해 정당한 편의를 제공할 것을 명시하고 있음.
- [2] 일부 정신의료기관들은 입원환자가 투표소에 가는 행위를 일반적인 외출로 간주하여, 정신과 전문의를 통해 허락하도록 하고 있으나 정신건강복지법을 통해 정신건강의학과 전문의가 제한할 수 있는 기본권 영역은 통신 및 면회의 자유에 한정되며(제74조), 그 외의 기본권 행사에 대해 정신건강의학과 전문의가 제한한다면 이는 법률유보의 원칙을 위반한 과도한 재량행위에 해당될 수 있음.
- [3] 코로나19 상황에서도 대부분의 정신의료기관들이 법원 출석, 기초수급비 신청 등을 위한 행정기관 방문, 외진 등을 사유로 한 외출은 허가하고 있는 상황인 바, 민주주의 국가에서 헌법상 가장 주요한 권리인 선거권 행사가 그에 비해 중요하지 않다고 볼 수 없으므로, 방역을 목적으로 한 현장투표 제한은 비교형량 측면에서도 과도하다 할 것임.
- [4] 이에, 정신의료기관에 입원 중인 환자의 선거권 보장을 위해 중앙선거관리위원회위원장과 보건복지부장관에게 의견을 표명함.

【참조조문】

「헌법」 제11조 및 제24조, 제37조 제2항, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다)」 제27조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)」 제2조 및 제3조, 제69조, 제74조, 「공직선거법」 제6조 및 15조, 제18조, 제38조, 제149조, 「장애인의 권리에 관한 협약」 제29조

【주 문】

1. 중앙선거관리위원회위원장에게,

가. 선거관리위원회의 거소투표 안내 미흡으로 거소투표를 신청하지 못한 정신의료



기관 입원환자에게 사전투표 또는 당일투표를 할 수 있도록 교통지원 등 필요한 편의를 제공하고,

나. 거소투표 시 대리투표 등 투표 부정이 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 필요가 있다는 의견을 표명합니다.

## 2. 보건복지부장관에게,

가. 선거권은 「헌법」 제24조에 명시된 국민의 기본권으로, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」에 의해 제한될 수 없는바, 정신건강의학과 전문의의 외출불허 및 방역 등의 사유로 입원환자들의 선거권이 제한되지 않도록 하고,

나. 거소투표 신청기간 이후 입원한 환자가 사전투표 또는 당일투표를 요구하는 경우 정당한 사유 없이 거부하여서는 안된다는 내용을 각 정신의료기관의 장에게 신속히 안내할 필요가 있다는 의견을 표명합니다.

## 【이 유】

### 1. 의견표명의 배경

국가인권위원회는 제20대 대통령선거에 투표하기를 희망하나, 정신의료기관 폐쇄병동에 입원했다는 이유만으로 선거권이 제한될 위기에 처했다는 내용의 진정을 20××.×.×. 접수하였다.

진정인은 정신의료기관(이하 ‘피진정병원’이라 한다) 폐쇄병동에 수용된 정신장애인으로, 입원치료를 받을만한 정신질환이 있으나, 그로 인해 법원으로부터 금지선고고를 받거나 1년 이상의 징역형 등을 선고받은 적 없는 바, 「공직선거법」 제15조(선거권이 인정하는 대한민국의 유권자다.

진정인을 수용한 정신의료기관의 장(이하 ‘피진정인’이라 한다)은 거소투표 신고기간(20××.×.×.부터 ×.××.까지)에 입원환자들에 대한 거소투표를 신청하지 않았

고, 그 이유로 선거관리위원회로부터 관련 절차를 안내받지 못하였기 때문이라고 대답한 바, 관할 선거관리위원회를 상대로 조사한 결과 피진정병원에 거소투표 안내문을 발송한 기록이 확인되지 않는 등 피진정인의 주장이 일부 사실임이 확인되었다.

진정인은 피진정인에게 제20대 대통령선거에 투표할 수 있도록 외출이 가능한 지 문의하였으나, 피진정인은 주치의 허락 없이는 외출이 불가능하고, 현재 코로나19 감염 우려로 보건복지부 지침에 따라 모든 정신의료기관은 외출·외박이 금지되어 있는바, 사전투표나 당일투표(이하 ‘현장투표’라 한다)는 곤란하다는 답변을 하였다.

국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)는 이 사건 진정을 접수받고 이와 같은 사례가 더 있을 것으로 판단, 일부 정신의료기관들을 상대로 기초조사를 실시하였다. 그 결과 거소투표와 현장투표를 모두 제한하는 병원, 거소투표는 지원하나 현장투표는 제한하는 병원, 주치의가 허가하는 경우 현장투표가 가능한 병원, 보호의무자가 투표소 동행을 돕는 경우 현장투표가 가능한 병원 등 방침이 제각각이었다. 정신의료기관들이 현장투표를 제한하는 주요 이유는 치료목적으로 주치의가 외출을 불허할 수 있고, 코로나19 감염이 우려되기 때문인 것으로 확인되었다.

위원회는 일부 정신의료기관들이 치료와 보호, 방역의 목적으로 「헌법」이 보장하는 입원환자들의 선거권을 과도하게 제한할 우려가 있다고 판단되어, 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 의견표명을 검토하였다.

## II. 판단 및 참고 기준

「헌법」 제11조 및 제24조, 제37조 제2항, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다)」 제27조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)」 제2조 및 제3조, 제69조, 제74조, 「공직선거법」 제6조 및 15조, 제18조, 제38조, 제149조, 「장애인의 권리에 관한 협약」 제29조

### III. 판 단

#### 1. 정신의료기관 입원환자의 선거권과 국가 및 정신의료기관장의 의무

「헌법」 제24조는 모든 대한민국 국민의 선거권을 명시하고 있고, 「공직선거법」 제18조는 1) 금치산선고를 받은 자와 2) 1년 이상의 징역 또는 금고의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되지 아니하거나 그 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 사람(다만, 그 형의 집행유예를 선고받고 유예기간 중에 있는 사람은 제외) 3) 선거범 등 4) 법원의 판결 또는 다른 법률에 의하여 선거권이 정지 또는 상실된 자 등을 제외한 18세 이상의 모든 국민에 대해 선거권을 보장하고 있다. 따라서 위 조항에 해당하지 않는 모든 정신의료기관 입원환자는 선거권을 갖는다.

정신건강복지법 제3조 제1호에 따르면, “정신질환자”란 망상, 환각, 사고나 기분의 장애 등으로 인하여 독립적으로 일상생활을 영위하는데 중대한 제약이 있는 사람을 의미하고, 장애인차별금지법 제2조 제1항에 따라 “장애인”은 신체적·정신적 손상 또는 기능상실이 장기간에 걸쳐 개인의 일상 또는 사회생활에 상당히 제약을 초래하는 사람을 의미하는바, 정신의료기관 입원환자의 상당수는 정신장애인에 해당한다.

「장애인의 권리에 관한 협약」 제29조는 장애인이 다른 사람과 동등하게 정치적 권리와 기회를 향유할 수 있도록 당사국에게 “투표절차, 시설 및 용구가 적절하고, 접근 가능하며, 그 이해와 사용이 용이하도록 보장할 것”을 요구하고 있고, 장애인차별금지법 제27조는 국가와 지방자치단체장에게 장애인이 선거권, 피선거권, 청원권 등을 포함한 참정권을 행사함에 있어 차별하지 말 것과 그 권리행사를 위해 정당한 편의를 제공할 것을 명시하고 있으므로, 정신장애인의 선거권 행사를 위한 국가의 편의제공 의무는 다툼의 여지가 없다.

「공직선거법」 제38조 제1항 및 제4항에 따라, 병원·요양소·수용소·교도소 또는 구치소에 기거하는 사람 등은 선거관리위원회가 지정한 투표소로 이동하지 않고도 본인이 거소하는 장소에서 투표할 수 있는데, 이를 위해서는 거소투표를 희망하는 자가 선거인명부 작성기간 중 구·시·군의 장에게 서면으로 신고하여야 하고, 해당 신청자를

수용하고 있는 기관의 장은 같은 법 제149조에 따라 그 명칭과 소재지 및 거소투표 신고인 수 등을 선거인명부작성 기간 만료일 후 3일까지 관할 구·시·군 선거관리위원회에 신고해야 한다. 인터넷 접근이 제한적인 병원·요양소·수용소·교도소 수용자들의 특성을 감안, 관할 선거관리위원회는 거소투표 신청기간 및 절차를 각 기관들에게 우편 등으로 안내하여 유권자들에게 전달하고 있고, 이러한 절차들을 비추어 볼 때, 거소투표에 관한 이행 의무는 선거관리위원회와 수용기관의 장 모두에게 있는 것으로 해석할 수 있다.

## 2. 정신의료기관 입원환자의 현장투표를 정신건강의학과 전문의 지시로 제한할 수 있는지 여부

정신건강복지법 제43조 및 제44조 등의 규정에 따라 정신의료기관 등에서 입원치료를 받을 만한 정도의 정신질환을 앓고 있고, 그로 인해 자신의 건강 또는 안전이나 다른 사람에게 해를 끼칠 위험이 있는 자는 본인 의사와 관계없이 정신의료기관장이 입원을 허가할 수 있다. 또한 같은 법 제74조는 입원환자의 치료 및 보호의 목적이 있는 경우, 정신건강의학과 전문의 지시로 통신과 면회의 자유를 제한할 수 있다.

일부 정신의료기관들은 입원환자가 투표소에 가는 행위를 일반적인 외출로 간주하여, 정신과 전문의를 통해 허락하도록 하고 있다. 그러나 정신건강복지법을 통해 정신건강의학과 전문의가 제한할 수 있는 기본권 영역은 통신 및 면회의 자유에 한정되며(제74조), 따라서 그 외의 기본권 행사에 대해 정신건강의학과 전문의가 제한한다면 이는 법률유보의 원칙을 위반한 과도한 재량행위에 해당될 수 있다.

한편, 일부 정신의료기관의 장은 치료와 보호 목적이 아니라 하더라도 코로나19 확산방지를 위해 보건복지부가 방역지침으로써 입원환자의 외출·외박·면회를 제한하고 있는바, 현장투표 역시 제한할 수 밖에 없다고 주장한다. 그러나 코로나19 상황에서도 대부분의 정신의료기관들이 법원 출석, 기초수급비 신청 등을 위한 행정기관 방문, 외진 등을 사유로 한 외출은 허가하고 있는 상황인바, 민주주의 국가에서 헌법상 가장 주요한 권리인 선거권 행사가 그에 비해 중요하지 않다고 볼 수 없으므로, 방역을 목적

으로 한 현장투표 제한은 비교형량 측면에서도 과도하다 할 것이다. 또한, 거소투표 신청기간을 도과하여 입원한 환자의 상황을 감안한다면, 거소투표만을 유일한 투표방법으로 간주하는 것도 적절하지 않다.

#### IV. 결 론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 2. 16.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선    위원 서미화    위원 한석훈

2022. 7. 14. 결정

**【정신장애인 인권증진과 사회통합을 위한 정신재활시설 운영 개선 정책권고】**

**【결정요지】**

정신장애인의 지역사회통합을 위해 보건복지부장관과 17개 시·도 광역시장에게 정신재활시설 운영 확대와 운영 실태 정책개선을 권고함.

【1】 보건복지부장관에게 △ 17개 광역시·도에 최소 1개 이상의 위기쉼터 및 지역사회전환시설의 설치와 운영을 위한 예산 지원 △ 전국 226개 기초지방자치단체에 최소 1개 이상의 이용형 정신재활시설이 설치·운영될 수 있도록 구체적인 방안 마련 △ 정신재활시설의 서비스 질을 향상하기 위해 관련 법령에 정신재활시설의 시설 및 서비스 최저기준과 인권지킴이단 근거 규정 마련 △ 정신재활시설의 인력배치기준 개선 △ 정신장애인의 지역사회자립기반이 마련될 때까지 기타 상당한 사유가 있다고 인정되는 경우 입소형 정신재활시설의 입소기간 제한을 완화할 것

【2】 17개 광역시·도 지방자치단체장에게 정신재활시설 등의 정신장애인 복지수요와 공급현황, 수요 대응계획에 대한 실태조사를 추진하고 그 결과에 따라 정신재활시설을 증설하고 정신장애인에 대한 서비스를 확대할 것을 권고

**【참조조문】**

「대한민국헌법」, 장애인권리협약, 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률, 「장애인복지법」을 판단기준으로, “대한민국 국가보고서에 대한 유엔 장애인권리위원회의 최종권해(2014. 10. 3.)” 및 2021년 세계보건기구의 “지역사회 정신건강서비스 지침”(Guidance on community Mental Health service: Promoting person-centered and rights based approaches)

**【주 문】**

국가인권위원회는 정신장애인의 인권증진과 지역사회통합을 위하여,

1. 보건복지부장관에게,

가. 17개 광역시·도에 최소 1개 이상의 위기쉼터 및 지역사회전환시설의 설치와 운영을 위한 예산을 지원하고, 전국 226개 기초지방자치단체에 최소 1개 이상의

- 이용형 정신재활시설이 설치·운영될 수 있도록 구체적인 방안을 마련하며,
- 나. 정신재활시설의 서비스 질을 향상하기 위해 「정신건강증진 및 정신질환자 복지 서비스 지원에 관한 법률」과 하위법령에 정신재활시설의 시설 및 서비스 최저기준과 인력지킴이단 근거 규정을 마련하고, 인력배치기준을 개선하며,
- 다. 정신장애인의 지역사회자립기반이 마련될 때까지 기타 상당한 사유가 있다고 인정되는 경우 입소형 정신재활시설의 입소기간 제한을 완화할 것을 권고합니다.

## 2. 17개 광역시·도 지방자치단체장에게,

정신재활시설 등의 정신장애인 복지수요와 공급현황, 수요대응계획에 대한 실태조사를 추진하고 그 결과에 따라 정신재활시설을 증설하고 정신장애인에 대한 서비스를 확대할 것을 권고합니다.

### 【이 유】

#### 1. 권고의 배경

유럽과 미국 등 세계 주요 국가들은 1960년대부터 정신장애인 치료정책에 대하여 ‘정신의료기관의 치료’ 중심에서 ‘지역사회에서의 회복’ 중심으로 전환하고 있으며, 특히 2006년 유엔 장애인의 권리에 관한 협약(이하 ‘장애인권리협약’이라 한다) 채택 이후 정신의료기관의 병상 수를 축소하는 등의 정책을 빠르게 진행하고 있다.

최근 우리나라에서도 장애인 탈시설에 대한 논의가 활발해지고 있으며, 정부도 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라고 한다)의 권고를 수용하여 2021. 8. 2. 「탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵」을 발표하였지만, 정신장애인에 대한 탈원화·탈시설에 대한 구체적인 논의나 계획은 전무하며, 정신의료기관에서 퇴원을 해도 지역사회 내 회복을 지원받을 수 있는 주거·복지·일자리 등의 서비스가 부족하다. 그로 인해 정신의료기관의 병상 수나 장기입원환자의 수의 변화는 미미한 수준이다<sup>12)</sup>.

이에, 위원회는 정신장애인의 지역사회 통합을 위하여 「정신재활시설 운영·이용실태 및 이용자 인권실태조사」(2020년), 「선진사례를 통해 본 정신장애인 지역사회통합 증진을 위한 실태조사」(2021년)를 실시하였고, 조사결과를 바탕으로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 다음과 같이 개선방안을 검토하였다.

## II. 판단 및 참고기준

「대한민국헌법」, 장애인권리협약, 정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률, 「장애인복지법」을 판단기준으로, “대한민국 국가보고서에 대한 유엔 장애인권리위원회의 최종견해(2014. 10. 3.)” 및 2021년 세계보건기구의 “지역사회 정신건강서비스 지침”(Guidance on community Mental Health service: Promoting person-centered and rights based approaches)을 참고기준으로 하였다.

## III. 검토 및 판단

### 1. 정신장애인 지역사회서비스 현황

우리나라 중증정신질환자의 수는 조현병, 양극성 장애의 유병률로 볼 때 약 31만 1천 명으로 추정<sup>13)</sup>되며, 이 중 「장애인복지법」에 따른 등록정신장애인의 수는 2020. 5. 기준 대략 10만 3천 명인 것으로 집계되고 있다.

위와 같이 추정 중증정신질환자와 등록정신장애인의 수가 차이가 나는 이유는 「장애

---

12) 위원회가 실시한 「정신장애인의 지역사회 주거·치료 실태조사」(2018년)에 의하면 병원에서 퇴원하지 않는 이유를 ‘퇴원 후 살 곳이 없기 때문’(24.1%), ‘지역사회에서 회복/재활을 위해 받을 수 있는 서비스가 없기 때문’(8.1%)이라고 상당수가 답변하였다.

2019년 기준으로 한국의 정신 및 행동장애 환자의 평균 입원 기간은 176.3일로, OECD 국가 중 평균 입원일수를 공개한 국가 중에 가장 장기간이며, 오스트리아 25.6일, 캐나다 21.5일, 프랑스 23.2일, 이탈리아 13.7일인 것과 비교할 때 상당한 격차를 보이고 있다(국가정신건강현황보고서, 보건복지부 국립정신건강센터, 2021).

13) 중증 정신질환 출현율은 전 인구의 1%로 추정하기도 하나, 일반적으로 중증정신질환에 조현병, 양극성 장애를 포함하고 있기에 조현병 스펙트럼 장애 평생 유병률(0.5%), 양극성 장애 평생 유병률(0.1%)을 합한 0.6%를 적용하였다(보건복지부 국립정신건강센터, 건강보험심사평가원, 한국보건사회연구원, 2020).



인복지법」에 따른 장애등록이 어렵고,<sup>14)</sup> 정신장애인 등록 판정을 받아도 수혜를 받을 수 있는 복지서비스는 부족한 반면, 사회적 낙인으로 인한 차별 등이 다수 발생하기에 장애인 등록을 기피하거나 미루기 때문으로 보인다.

지역사회에서 중증정신질환자와 등록정신장애인(이하 양자를 ‘정신장애인’이라 한다)이 이용할 수 있는 복지시설은 장애인복지관, 정신건강복지센터, 정신재활시설이 있으나, 장애인복지관은 등록장애인만 이용할 수 있으며 정신장애인을 위한 전문인력이 없거나 정신장애인 대상의 별도 프로그램을 운영하지 않고 있다. 또한 정신건강복지센터는 정신장애인 사례관리나 프로그램을 지역주민의 정신건강증진 업무 중 하나로 운영하고 있어서 서비스를 제공하는 데 한계가 있다. 현재 장애인등록 여부와 무관하게, 지역사회에서 정신장애인에게 가장 전문적이고 집중적인 서비스를 제공하는 시설은 정신재활시설이 유일하다.

정신재활시설은 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제26조에 따라 설치·운영되며, 정신장애인에게 사회적응을 위한 각종 훈련과 생활지도 제공을 목적으로 한다. 그 유형은 입소형 시설인 생활시설, 공동생활가정, 중독자재활시설, 종합시설, 지역사회전환시설, 이용형 시설인 주간재활시설, 직업재활시설, 아동·청소년 정신건강지원시설, 생산품판매시설 등 총 9개로 구분된다.

2020년 기준 전국에 설치·운영 중인 정신재활시설은 350개소인데, 공동생활가정이 187개소(53.4%)로 가장 많은 비중을 차지하며, 뒤를 이어 주간재활시설 85개소(24.3%), 종합시설 21개소(6.0%), 생활시설 18개소(5.1%), 직업재활시설 17개소(4.9%), 아동·청소년정신건강지원시설 11개소(3.1%), 지역사회전환시설 7개소(2.0%), 중독자재활시설 4개소(1.1%) 순이다.

14) 현행 장애정도 판정기준에 의하면, 조현병, 재발성 우울장애, 조현정동장애, 양극성정동장애만이 법정 등록 가능한 대상이 되며, 판정 직전 1년 이상의 성실하고, 지속적인 치료 후 호전의 기미가 거의 없을 정도로 장애가 고착되었을 때 판정할 수 있는데, 적절한 음식섭취, 개인위생 관리, 대화기술 및 대인관계, 규칙적 통원 및 약물 관리, 금전 관리 및 적절한 구매행위, 대중교통 이용 및 공공시설 이용 등의 영역에 능력장애를 측정한다. 즉, 등록정신장애인이 되기 위해서는 1년 이상 치료중임에도 불구하고 정신과 질환 증상, 그로 인한 인격 변화 및 퇴행 그리고 능력장애 항목 중 최소 3개 항목 이상에서 간헐적 도움이 필요할 정도에 이르러야 장애인 등록이 가능하다.

지역적인 접근성으로 볼 때, 전국 226개 기초지방자치단체 중 정신재활시설이 1개 소라도 설치·운영되고 있는 지역은 대략 절반 정도인 124개 시·군·구이며, 전체 시설 350개소의 절반가량인 165개소(47.1%)가 수도권(서울 106개소, 경기 59개소)에 편중되어있다.

정신재활시설 중 지역사회전환시설(서울 4개소, 경기 3개소), 중독자 재활시설(서울 3개소, 대구 1개소), 아동·청소년정신건강지원시설(서울 9개소, 제주 2개소)의 경우, 서울을 제외하고 한 개 지역에만 설치·운영되고 있어 편중 상황이 보다 심각하다.

**[표1] 정신재활시설 유형별, 지역별 설치 개소 수**

(단위: 개소, %)

시도	전체	입소형 정신재활시설					이용형 정신재활시설		아동·청소년 정신건강지원시설
		생활 시설	공동 생활가정	지역사회 전환시설	종합시설	중독자 재활시설	주간 재활시설	직업 재활시설	
전국	350(100.0)	18(100.0)	187(100.0)	7(100.0)	21(100.0)	4(100.0)	85(100.0)	17(100.0)	11(100.0)
서울	106(30.3)	-	59(31.6)	4(57.1)	1(4.8)	3(75.0)	25(29.4)	6(35.3)	9(81.9)
부산	20(5.7)	-	7(3.7)	-	2(9.5)	-	8(9.4)	3(17.6)	-
대구	16(4.6)	-	6(3.2)	-	1(4.8)	1(25.0)	8(9.4)	-	-
인천	12(3.4)	-	7(3.7)	-	-	-	4(4.7)	1(5.9)	-
광주	12(3.4)	1(5.6)	4(2.2)	-	-	-	7(8.2)	-	-
대전	29(8.3)	2(11.1)	20(10.7)	-	2(9.5)	-	5(5.9)	-	-
울산	2(0.6)	-	-	-	-	-	2(2.4)	-	-
세종	2(0.6)	1(5.6)	1(0.5)	-	-	-	-	-	-
경기	59(16.9)	1(5.6)	40(21.4)	3(42.9)	1(4.8)	-	10(11.8)	4(23.5)	-
강원	4(1.1)	1(5.6)	2(1.1)	-	-	-	1(1.2)	-	-
충북	10(2.9)	2(11.1)	4(2.2)	-	1(4.8)	-	3(3.5)	-	-
충남	23(6.6)	3(16.7)	16(8.6)	-	1(4.8)	-	1(1.2)	1(5.9)	-
전북	22(6.3)	2(11.1)	9(4.8)	-	8(38.1)	-	2(2.4)	1(5.9)	-
전남	3(0.9)	1(5.6)	1(0.5)	-	1(4.8)	-	-	-	-
경북	19(5.4)	3(16.7)	10(5.3)	-	1(4.8)	-	5(5.9)	-	-
경남	5(1.4)	1(5.6)	-	-	1(4.8)	-	2(2.4)	-	-
제주	6(1.7)	-	1(0.5)	-	-	-	2(2.4)	1(5.9)	2(18.2)

자료: 국가정신건강현황보고서(2021)

2020년 기준 전국 정신재활시설 350개소의 이용 정원은 이용형 시설 4,677명(113개소), 입소형 시설 2,489명(237개소)으로 총 7,166명이다.

이용형 시설의 이용률은 전국 평균 96.2%로 정원을 육박하고 있으며, 특히 서울, 대구, 광주, 강원, 전북, 전남, 경북지역 시설의 이용률은 100% 이상으로 정원을 초과한 상태이다.

이에 반해 입소형 시설의 이용률은 전국 평균 75.3%로 경남 89.8%, 대전 89.2%로 높은 반면, 부산 47.7%, 경북 57.3%로 절반 수준인 것으로 조사되었다. 코로나19 등으로 입소형 시설의 이용률이 낮을 수 있으나, 매년 이용형 시설 이용률이 입소형 시설 이용률보다 높게 조사되고 있다.

설치 주체를 살펴보면, 서울·경기지역에 설치·운영 중인 지역사회전환시설 7개소만이 지방자치단체에 의해 설치되었고, 그 외 지역의 343개소는 민간에 의해 설치되었으며, 민간이 설치한 시설 중 절반 가량인 161개소의 시설이 개인에 의해 설치·운영되고 있다.

정신재활시설의 설치·운영은 지방이양 사업 중 하나로 중앙정부가 아닌 지방정부(광역시·도 또는 시·군·구)가 시설 설치·운영 비용을 보조금의 형태로 전액 지원하고 있다.

## 2. 국내외 정책 현황

### 가. 국내 정책 현황

1995년 제정된 「정신보건법」은 정신장애인의 치료를 최우선 과제로 삼았으며, 이후에도 정신장애인에 대한 정책은 치료를 전제로 한 통제·관리가 중심이 되어왔고 사회복지는 보충적이고 부수적으로 인식되어왔다.

이와 같은 정책 기조는 회복 지향적 관점과 지역사회에 서비스 기반을 마련하고자 하는 정신장애인 당사자, 가족 및 시민사회단체의 요구에 따라 변화하였다. 이에 2016년 「정신보건법」을 「정신건강복지법」으로 전부개정하게 되었다. 특히 「정신건강복지

법」에 유엔 장애인권리협약의 취지를 반영하여 ‘정신질환자의 자기결정권 존중’, ‘자기 결정권 행사의 지원’, ‘자의입원 권장’ 등을 기본이념(제2조)에 반영하고 비자의입원 요건의 강화(제43조 및 제44조), 복지·고용·평생교육(제33조~제38조) 등의 근거를 마련하였다.

그러나 개정된 법률에서는 복지·고용·평생교육 등 복지서비스 제공과 관련하여 실질적인 지원 방안 및 책무에 대하여 규정하고 있지 않고, 추상적이고 임의적으로 규정하고 있을 뿐이다.

정부도 이러한 문제를 인식하고 2021. 3. 「제2차 정신건강복지기본계획」을 통해 2025년까지 생활시설, 재활훈련시설 등 정신재활시설 200여 개를 대폭 확충한다는 계획을 발표하였다. 특히 지역사회기반이 되는 정신재활시설이 양적으로 부족하고 특정 지역에 편중되어 서비스가 미흡한 현실과 2023년부터 시행될 정신의료기관의 입원실 시설기준 강화에 따라 최소 1만 5천 명의 입원환자의 퇴원을 고려하여 정신재활시설을 확충한다는 계획이다.

한편, 서비스 중복을 이유로 정신장애인을 제외했던 「장애인복지법」 제15조가 2021. 12. 개정되었으나, 앞서 언급한 바와 같이 「정신건강복지법」 등이 치료에 중점을 두고 있기 때문에 정신장애인에 대한 복지서비스 지원체계는 여전히 미흡한 실정이다.

#### 나. 국제사회 정책 현황

유엔 장애인권리협약 제19조는 장애인이 지역사회에 통합되어 독립적으로 살 권리를 천명하고 있는데, 이 협약을 비준한 국가들은 협약상의 의무를 이행하기 위해 인권을 침해하는 사안들을 개선하고, 지역사회 기반 정신건강서비스 제공을 위한 투자를 늘려가는 추세이다. 특히 경제협력개발기구(OECD) 국가의 인구 1,000명당 병상 수 변화추이를 보면 2008년 0.78개에서 꾸준히 줄어들어 2016년에는 0.70개 수준이다.

세계보건기구도 2012년에 유엔 장애인권리협약의 원칙을 반영하여 다양한 국가, 다양한 정신건강서비스 현장에 보편적으로 적용할 수 있는 인권수준에 대한 평가도구

(Quality Rights Assessment Tool Kit)를 개발한 바 있고, 2021년에는 지역사회 정신건강서비스 지침(Guidance on Community Mental Health Service)을 발표하였는데, 상기 지침에는 정신장애인 대안 용어로 ‘심리·사회적 장애인’이라는 용어를 사용하고 있으며, 심리·사회적 장애인의 정신건강 서비스와 권리를 위한 핵심 영역으로 △정신장애인의 법적 능력 존중 △비강압적 치료 △당사자 참여 △지역사회 통합 △회복지향을 제시하고 있다.

아울러, 세계보건기구는 인권과 회복을 촉진하는 좋은 실천서비스로 △정신건강위기 서비스 △병원 기반 정신건강서비스 △지역사회 정신건강센터 △동료지원정신건강서비스 △지역 활동(Outreach)<sup>15)</sup> 정신건강서비스 △지원거주서비스를 제시하면서 각국에서 실천하고 있는 구체적 실천사례를 소개하고 있다.

이와 같이 국제사회는 정신의료기관 입원절차 강화, 정신의료기관 입원이 아닌 지역사회 내 위기 쉼터 등 대안적 치료와 서비스 제공, 단기간의 입원 이후 지역사회전환시설 및 회복시설에서 일상과 사회복귀 준비, 동료 지원가 육성 및 활동지원, 지원거주 서비스 제공 등 회복 지향적 서비스가 강조되고 증가하는 추세이다.

### 3. 문제점

#### 가. 정신재활시설의 절대적 부족과 지역적 편중

정신장애인에게 회복지향의 주거, 복지, 고용 등의 서비스를 제공하는 시설은 정신재활시설이 유일한 시설임에도 불구하고 전국의 정신재활시설은 2020년 기준으로 350개소, 입소 및 이용 정원은 7,166명 수준이다.

이와 같은 정신재활시설의 입소 및 이용 정원 규모는 추정 중증정신질환자 수 31만 1천 명 대비 약 2.3%에 불과하며, 등록정신장애인 수 10만 3천 명을 기준으로 하더라도 약 6.9% 수준이다.

15) 지역사회의 서비스 대상자를 직접 찾아가서 지원하는 서비스를 말한다.

2020년 보건복지부가 실시한 「장애인 실태조사」에서 등록정신장애인의 정신재활시설 이용 경험률은 0.2%에 불과했으나, 정신재활시설을 이용하고자 하는 욕구는 12.2%인 것으로 조사되었다. 등록장애인 인구만을 기준으로 하더라도 정신재활시설 이용경험과 이용욕구의 격차가 10%에 달하며, 추정중증정신질환자 수를 기준으로 하게 되면 그 격차는 더욱 커질 것이다.

또한 정신재활시설의 절반이 서울·경기지역에 편중되어있는데 위 지역 이외에 거주하고 있는 정신장애인은 퇴원 후 갈 곳이 없거나 이용할 수 있는 시설이 없어서 정신장애인에 대한 보호와 지원은 가족의 부담으로 이어질 수 밖에 없다.

이는 정신의료기관에 치료를 목적으로 입원하기보다 ‘갈 곳이 없어서’, ‘돌봄이 필요해서’ 입원하게 되는 일명 “사회적 입원”으로 이어질 수 밖에 없고, 장기입원비율이 낮아지지 않는 주요 요인으로 작용하고 있다.

#### 나. 회복기반 서비스 부족 및 공동생활가정으로의 편중

위원회가 2021년 실시한 「선진사례를 통해 본 정신장애인 지역사회통합을 위한 실태조사」에서 퇴원 이후 희망하는 생활을 조사한 바에 의하면, 응답자 정신장애인의 42%가 ‘퇴원 이후 자신의 가정에서 가족과 함께 살고 싶다’고 응답하였다.

이러한 욕구와 달리, 정신장애인이 자신의 주거지에서 낮 시간대 이용할 수 있는 주간재활시설이나 직업재활시설 등 이용형 시설은 113개소로 전체 정신재활시설의 절반에도 못 미치는 수준이다.

정신의료기관에서 운영하는 ‘낮병원’<sup>16)</sup>은 비용에 대한 부담이 크기에 퇴원 이후 단기간 동안 이용하는 경우가 많으며, 정신건강복지센터에서 운영하고 있는 주간활동프로그램은 1~2시간 정도의 간헐적 프로그램으로 사례관리 중심이라는 한계를 가지고 있다.

---

16) 입원치료와 외래치료의 중간형태인 부분 입원의 한 유형으로, 낮에는 병원에서 재활치료를 받고, 밤에는 집에서 가족들과 함께 생활하면서 증상 조절, 규칙적인 생활, 미술 및 음악 프로그램 등 정신재활치료 프로그램 등이 운영된다.

이로 인해 주간재활시설 등의 이용형 시설의 평균 이용률은 96.2%를 육박하고 있으며, 일부 시설은 정원이 초과되어 이용대기를 하거나, 이용을 위해 다른 지방자치단체로 이주해야 하는 상황이다.

또한 전 세계적으로 정신건강 위기 상황에서 안정을 취할 수 있는 정서적·물리적 환경을 제공하는 지역사회 위기 쉼터 또는 병원에서 가정으로 연계시켜주는 중간집(halfway-house) 유형의 지역사회전환시설, 지원거주서비스 등의 다양한 서비스가 확산되고 있고 세계보건기구에서도 이러한 서비스를 인권보호 및 회복 지향적 사례로 소개하고 있음에도, 우리나라는 이러한 서비스에 대한 근거 규정이나 시설이 절대적으로 부족한 상황이다.

#### 다. 정신재활시설의 시설 및 서비스 기준 미비

「정신건강복지법 시행규칙」 제17조 제1항 제3호 관련 [별표7]은 정신재활시설의 거실(응접실과 침실) 면적(입소자 1명 당 4.3제곱미터) 등 일부 시설 기준을 규정하고 있다. 그러나 응접실, 침실, 목욕실 등 세부 시설별 면적이나 수용인원과 같은 구체적 기준이 없어 이는 시설의 재량에 맡기고 있다.

또한 정신재활시설 이용 및 운영에 관한 사항은 「정신건강복지법 시행규칙」 제17조 제5항 관련 [별표9]에 근거를 두고 있는데, 입소 또는 이용 절차, 건강관리, 급식·위생 및 환경, 입소·이용자 보호에 관한 사항 등 시설관리·운영에 관한 기본적인 사항만 규정하고 있다.

이에 반해 장애인거주시설의 경우 「장애인복지법」 제60조의3에 따라 보건복지부 장관은 장애인거주시설에서 제공하여야 하는 서비스의 최저기준을 마련하여야 하며, 장애인복지시설기관은 그 기준이 충족될 수 있도록 필요한 조치를 취하여야 한다.

또한 보건복지부 장관은 「장애인복지법 시행규칙」 제44조의3에 따라 다음 해에 시행할 ‘장애인 거주시설의 서비스 최저기준’을 정하여 매년 1월 31일까지 고시하여야 한다. 위 서비스 최저기준에는 ① 서비스 안내 및 상담 ② 개인의 욕구와 선택 ③ 이용자

의 참여와 권리 ④ 능력개발 ⑤ 일상생활 ⑥ 개별지원 ⑦ 환경 ⑧ 직원관리 ⑨ 시설운영으로 총 9개 영역에 걸쳐 이용자에게 어떤 절차와 어떤 원칙을 가지고, 서비스를 제공할지에 대한 비교적 명확한 기준을 제시하고 있다. 특히 '환경 영역'에서는 시설과 설비, 침실, 화장실과 욕실, 공용공간, 위생과 감염관리 등에 대한 세부 기준을 제시하고 있다.

하지만 이러한 장애인 거주시설의 최저기준조차 코로나19 대유행으로 인해 감염병으로부터 취약하다고 지적받고 있는 상황인데, 앞서 본 바와 같이 정신재활시설의 경우 시설 및 서비스 관련 구체적 기준이 없는바, 개선이 시급하다.

또한, 입소형 시설의 경우 입소자의 인권을 상시적으로 모니터링하고, 자발적으로 개선할 수 있도록 하는 인권지킴이단이 필수적이다. 장애인 거주시설은 「장애인복지법」 제60조의4 제4항에서 거주시설 운영자에게 인권지킴이단 구성 및 운영을 의무화하고 있는데 반해, 정신재활시설의 경우 인권지킴이단이 운영되고 있으나 이와 관련된 구체적인 규정이나 지침이 마련되어 있지 않다.

#### 라. 차별적 인력배치기준

정신재활시설의 인력은 「정신건강복지법 시행규칙」 제17조 제1항 제4호 관련 [별표 8]에 시설 유형별로 입소정원 또는 이용인원에 따라 정신건강전문요원 등 전문인력을 배치하도록 하고 있으며, 이러한 인력기준은 지방자치단체 보조금 지원기준이 되고 있다.

그런데 정신재활시설은 「장애인복지법」에 근거한 장애인복지시설과 달리 행정인력에 대한 배치기준이 없으며, 이와 관련한 지방자치단체의 보조금 지원도 없다.

시설운영에 있어 사무원 등 행정인력은 필수적임에도 배치기준이나 예산 지원이 없기에 대부분의 정신재활시설은 재활인력 중 1인이 행정업무도 함께 처리하고 있어 인력난이 발생할 수 밖에 없는 실정이다.

또한 정신재활시설 중 공동생활가정은 「장애인복지법」 상의 공동생활가정과 달리,



전문인력 없이 시설장 1명이 있어도 운영이 가능하고, 보조금도 이에 준해서 지원되고 있는데 사실상 상주 인력이 없어 서비스 공백이 우려되는 상황이다.

이와 같이 정신재활시설의 인력 부족과 상근 인력의 부재는 정신장애인에 대한 재활 훈련이라는 목적 달성을 저해하며, 이처럼 인력배치 기준을 달리하는 것은 근거 법률이 다를지라도 형평성 있는 정책이라 보기 어렵다.

#### 마. 입소형 시설의 입소기간 제한

정신재활시설 중 입소형 정신재활시설은 「정신건강복지법 시행규칙」 [별표9]에 무연고자나 보호의무자로부터 부양을 받을 수 없는 입소자를 제외하고는 원칙적으로 입소기간을 2년, 고령·질병 등 부득이한 사정이 있는 경우 최대 5년으로 제한하고 있다. 정신재활시설의 이용기한은 시설 운영·이용 목적이 영속적 주거가 아니라 사회복지를 위한 일상훈련과 준비라는 점에서 합리적 이유가 있다.

하지만 2~5년 이내에 정신장애인 당사자가 자신의 회복과 주거, 일자리 등을 마련한다는 것이 쉽지 않으며, 자립준비가 되지 않거나 가정으로 복귀하기 어려운 경우 지역사회에서 다른 주거서비스가 연계되어야 하지만 현재는 연계 가능한 정신재활시설이나 주거지원서비스 등이 절대적으로 부족하다.

결국 지역사회 연계시설이나 서비스가 부족한 현실에서 정신장애인은 입소기간이 도과된 후 주거환경이 더 열악한 고시원, 노숙인 시설 등으로 옮겨가는 경우가 잦으며, 입소형 시설에 계속 주거하기 위해서는 타 지방자치단체로 이주하는 수밖에 없다.

### 4. 개선방안

#### 가. 국가차원의 위기 쉼터 및 지역사회전환시설 설치·운영 지원

지역사회기반의 정신재활시설이 절대적으로 부족한 현실에서 정부가 「제2차 정신건강복지기본계획」을 통해 정신재활시설 200여 개를 확충한다는 계획은 상당히 고무적이다.

하지만 2023년 정신의료기관의 병상 수가 축소됨에 따라 정신의료기관의 비의료적·사회적 입원 입소자의 주거 공간을 확보하기 위해 입소형 정신재활시설 확충을 우선시 하게 된다면, 유엔 장애인권리협약 제19조 ‘자립생활과 지역사회 참여’에 정면으로 배치되고, 2021. 8. 2. 정부가 발표한 바 있는 「탈시설 장애인 자립지원을 위한 로드맵」 정책에 부합하지 아니하며, 장기적으로는 입소형 시설에서 지역사회로의 전환을 위한 사회적 비용이 추가로 발생할 수 있다.

또한 정신재활시설이 지방이양사업이라는 이유로 시설 설치·운영을 지방자치단체에만 의존한다면 정신장애인 지역사회통합정책에 대한 의지가 낮은 지방자치단체의 경우 정신재활시설 설치·운영은 요원할 수 밖에 없다.

정신건강복지센터 등 지방자치단체별로 필수적인 복지기반시설의 경우 중앙정부와 지방정부가 공동출자해 설치·운영하고 있는 사례들이 다수 있으며, 정신장애인의 위기 쉼터, 지역사회전환시설의 설치·운영은 세계보건기구에서도 권고하고 있기 때문에 국가가 주도하여 안착시킬 필요가 있다.

따라서, 위기 쉼터와 지역사회전환시설은 최소 광역시·도 단위에 1개 이상 반드시 설치될 수 있도록 중앙정부가 설치계획을 수립하고, 설치 및 운영비 등을 국고에서 지원하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

#### 나. 이용형 정신재활시설의 확대

정신재활시설 이용률과 정신장애인의 이용 욕구를 종합해볼 때, 설치·운영이 확대되어야 하는 시설유형은 정신장애인이 자신의 주거지에서 낮 시간 동안 이용할 수 있는 이용형 시설이다. 그리고 이러한 이용형 시설은 무엇보다 접근성이 확보되어야 하기에 전국 226개 시·군·구 단위에 최소 1개 이상 설치·운영되어야 할 것이다.

하지만 정신재활시설을 위한 별도의 시설을 새로 구축해야 한다면, 기초지방자치단체의 재정적 부담이 상당하고 기간이 장기화될 수밖에 없기에 정신재활시설 부족 문제는 쉽게 해소되기 어렵다.

따라서 현재 기초지방자치단체에 있는 복지기반시설을 공유하는 방안을 고려할 필요가 있다. 대다수 기초지방자치단체에 이미 설치·운영 중인 장애인복지관이나 사회복지관에 정신재활시설을 부설기관으로 설치하거나 정신장애인을 위한 별도의 프로그램을 운영하는 방안이 효과적이다.

그간 정신장애인이 장애인복지관과 종합사회복지관과 관련해 정신장애인의 이용이 저조했던 것은 정신장애인을 위한 프로그램이 운영되고 있지 않거나 이를 운영할 수 있는 정신건강전문요원이 배치되지 않은데, 그 원인이 있다.

그런데, 2021. 12. 「장애인복지법」 제15조 개정으로 등록정신장애인이 장애인복지시설에서 주거 편의·상담서비스를 제공받을 수 있는 기회와 여건이 확보되었다고 볼 수 있으므로 정신장애인의 장애인복지관 이용이 활성화될 것으로 판단된다. 또한 종합사회복지관의 경우 지역의 취약계층을 대상으로 다양한 프로그램을 운영하고 있기에 장애인복지법상 등록장애인이 아니어도 이용이 가능하다. 실제로 서울특별시 등촌4종합사회복지관과 도봉서원종합복지관은 정신건강전문요원을 배치하여 정신장애인을 위한 주간재활프로그램을 운영 중이다.

따라서 중앙정부는 장애인종합복지관 또는 종합사회복지관에 정신재활시설을 부설기관으로 설치하거나 정신건강전문요원을 배치하는 등의 방안을 마련하고, 장기적으로는 전국 226개 기초자치단체에 최소 1개소 이상의 이용형 정신재활시설이 설치 운영될 수 있도록 구체적인 계획을 수립하고 추진하여야 할 것이다.

#### 다. 서비스 최저기준 및 인권지킴이단 명문화와 인력배치 기준 개선

장애인복지시설이 「장애인복지법」 제60조의3에 따른 ‘장애인 거주시설의 서비스 최저기준’을 통해 시설 및 서비스 표준화 및 질적 제고를 도모하고 있으므로, 정신재활시설 역시 정신장애인의 장애상태와 특성 및 욕구 등에 부합하는 서비스 최저기준에 대한 법적 근거와 세부 기준 마련을 통해 정신재활시설의 시설과 서비스의 질을 향상시킬 필요가 있다. 특히 세계보건기구가 마련한 인권기반 정신건강서비스를 정신재활시설의 서비스 최저기준 마련 시 반영하는 것도 필요하다.

또한 정신재활시설의 생활시설의 경우 입소자 인권이 무엇보다 중요한 사안인 만큼, 인권지킴이단 구성 및 운영, 그리고 인권지킴이단이 실질적인 역할을 할 수 있도록 「정신건강복지법」과 하위법령에 그 근거를 명확히 마련해야 한다.

아울러, 정신재활시설의 전문인력이 정신장애인의 회복서비스에 전념하고 서비스 질을 향상할 수 있도록 「정신건강복지법 시행규칙」 제17조 제1항 제4호 [별표8]의 인력배치기준에 행정인력에 대한 배치기준을 마련하고, 공동생활가정에도 시설장 이외 전문인력이 배치될 수 있도록 기준을 개선하여 정신재활시설이 정신장애인 재활서비스를 충실히 이행할 수 있도록 해야 할 것이다.

#### 라. 정신재활시설의 입소기간 제한 완화

정신재활시설의 입소기간은 정신재활시설이 가정과 사회복귀를 위한 훈련시설이라는 측면에서 도입되었고, 이러한 목적에서 입소기간 제한은 일면 타당하다. 그러나 지역에서 연계될 수 있는 주거복지서비스 등이 부족한 상황에서 달리 선택할 수 있는 주거지가 없거나 자립기반이 미비한 정신장애인들은 더욱 열악한 주거환경으로 내몰릴 소지가 높다.

따라서 지역사회에 자립주택이나 지원주택 등의 자립생활을 위한 자원이 확충될 때까지는 정신장애인이 가정으로 복귀하면 실질적으로 가족으로부터 돌봄이나 지원을 받기 어려운 경우에 한해서 현행 2년의 입소기간 제한을 완화할 필요가 있다.

#### 마. 17개 광역시·도 정신재활시설 등의 실태조사 추진을 통한 시설 증설 및 서비스 확대

「정신건강복지법」 제7조 제3항 제4호에서 정신건강증진 및 정신질환자 복지지원에 대한 국가계획에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사가 수립하게 되어있는 지역계획에 ‘적정한 정신건강증진시설 확보 및 운영’을 포함하고 있고, 지방자치단체별로 정신건강 관련 조례 등이 제정·시행되고 있다. 그럼에도 정신장애인을 위한 지역기반시설이나 서비스는 부족한 상황이다. 이는 정신장애인에 대한 편견과 정신장애인의 지역사회 내 통합적 삶에 대한 국가와 지방자치단체의 무관심에

기인한다고 볼 수 있다.

17개 광역지방자치단체는 「정신건강증진 조례」 또는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지지원에 관한 조례」를 시행 중이고, 일부 광역지방자치단체 조례에 복지실태조사 추진 근거를 가지고 있으나, 현재까지 조례에 근거한 복지실태조사는 미비하다.

따라서, 광역시·도 단위의 정신재활시설을 비롯한 정신장애인 지역사회기반이 구축될 수 있도록 17개 광역지방자치단체의 정신재활시설 설치·운영 실태와 이용, 수요와 공급 등에 대한 면밀한 실태조사와 그에 따른 대책 마련이 요구된다.

#### IV. 결론

이상과 같은 이유로 국가인권위원회는 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 권고한다.

2022. 7. 14.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 송두환    위원 이상철    위원 박찬운    위원 남규선





CHAPTER II

방문조사 결정례





1

**2020. 5. 14. 결정 【2019년 정신요양시설 방문조사에 따른 정신요양시설 입소자의 인권 개선을 위한 권고】**

**【결정요지】**

위원회는 2019. 11. 12.~2019. 12. 12. 9개 정신요양시설에 대하여 방문조사를 실시하였고, 발견된 문제점에 대해서는 시정 조치하였으나, 정신요양시설의 공통적인 인권 사안이 여전히 발생하고 있음이 확인되어서 정신요양시설 입소자의 인권 개선을 위한 정책적 검토가 필요하다고 판단되어, 정신장애인 요양시설에 대해 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 보건복지부장관에게 정책을 권고함.

**【참조조문】**

- 「헌법」 제10조 및 제12조, 제14조, 제17조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 및 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행령」
- 「장애인의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)」

**【주 문】**

보건복지부장관에게,

1. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」과 같은 법 시행령·시행규칙 그리고 「정신요양시설의 설치기준 및 운영 등에 관한 규칙」 개정을 통해 아래와 같이 개선할 것을 권고합니다.
  - 가. 정신요양시설의 비자의 입소 조항 폐지와 입소 적격성 심사에 의한 입소 절차 마련
  - 나. 정신요양시설 등 정신장애인 거주서비스 최저기준에 대한 법적근거와 최저기준 마련
  - 다. 정신요양시설의 인력 배치 기준 개선
  - 라. 정신요양시설에 대한 장애인권익옹호기관의 정기적 모니터링 제도화

- 정신장애인의 탈시설 및 지역사회정착을 위해서 『정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 국가계획(2021년~2025년)』에 정신장애인 탈시설 추진 목표와 계획, 정신요양시설의 지역사회 주거서비스로의 전환을 위한 구체적 계획을 반영할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 권고 배경

국가인권위원회(이하 ‘위원회’라고 한다)는 2019. 11. 12.~2019. 12. 12. 정신요양 시설에서 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강 복지법’이라 한다)의 입·퇴소 절차, 격리·강박을 포함한 통신·행동제한, 작업치료 등의 실태를 점검하고 개선 필요성을 검토하기 위해 9개 정신요양시설<sup>1)</sup>에 대하여 방문 조사를 실시하였다.

방문조사 결과, 해당 시설의 운영이나 입소자에 대한 처우는 대체로 적절한 것으로 확인되었고, 공중전화 기능 불량, 입소서류 미비 등 방문조사 시 발견된 문제점들에 대해서는 현장에서 시정조치하거나 해당 정신요양시설이 향후 시정하겠다는 계획을 밝혔다.

다만, 방문조사한 정신요양시설에서도 정신요양시설의 공통적인 인권 사안이 여전

1) 피조사 정신요양시설의 현황은 아래 표와 같다(2019. 11. 기준).

연번	시설명	소재지	개소연도	정원	현원
1	○○○○요양원	경남 ■■■■군	1987년	202	170
2	□□□□요양원	경기 ▨▨▨▨시	2005년	200	176
3	△△△△△△	전남 ▨▨▨▨군	1988년	259	203
4	▲▲▲▲수양원	대구광역시	1971년	259	124
5	◇◇◇◇	충북 ■■■■군	1979년	217	151
6	◆◆◆◆요양원	충남 ♠♠♠♠군	1990년	198	100
7	◇◆◆◆	전북 ♥♥♥♥군	1984년	250	174
8	◎◎◎◎요양원	경북 ♥♥♥♥시	1988년	210	124
9	♣♣♣♣	충남 ♣♣♣♣시	1953년	260	168
평균				228	154

히 발생하고 있음이 확인되었다. 이에 정신요양시설 입소자의 인권 개선을 위한 정책적 검토가 필요하다고 판단되어, 정신장애인 요양시설에 대해 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 정책 권고를 검토하였다.

## II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조 및 제12조, 제14조, 제17조, 「정신건강복지법」 및 「정신건강복지법 시행령」, 「장애인의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)」을 판단기준으로 하고, “대한민국 국가보고서에 대한 유엔 장애인권리위원회의 최종견해(2014. 10. 3.)”를 참고기준으로 하였다.

## III. 방문조사 결과 및 인권 과제

### 1. 방문조사 결과

#### 가. 피조사시설 입소자 및 시설 현황

보건복지부 등이 발간한 『국가 정신건강현황 보고서 2018』에 의하면, 전국의 정신요양시설은 59개소이며, 전체 입소자는 9,518명으로 매년 감소추세이나 대략 1만 명 수준이다<sup>2)</sup>.

9개 피조사시설의 2019년 평균 정원은 228명이며, 평균 입소자는 154명으로 정원 대비 현원은 67.5%이다. 피조사시설의 절반 정도는 인근에 상가·근린시설이 없으며, 인근에 이용가능한 대중교통이 있어도 운행하는 버스가 드문 편으로 접근성이 취약한 편이다.

위원회가 2017년 전국 30개 정신요양시설을 대상으로 한 『중증·정신장애인 시설 생활인에 대한 실태조사』(이하 ‘시설생활인 실태조사’라 한다)에서도, 정신요양시설의 절반 이상이 도심 외곽에 위치하거나 산속에 위치하여 근린시설과 대중교통 접근성이

2) 정신요양시설의 입소자는 2015년 10,477명, 2016년 10,181명이며, 2017년 9,720명이다.

떨어지는 것으로 나타났다.

피조사시설의 입소자의 87%는 ‘조현병’ 진단을 받은 사람들이며, 이 외 ‘지적장애’ 5%, ‘기타’ 3%, ‘조울증·우울증’ 각각 1% 비율이다.

자발적 입소자가 절반 이상인 60%이나 자기 의사에 의해 퇴소가 불가능한 보호의무자에 의한 입소와 동의입소 비율이 40%이며, 입소자의 35%가 시설에서 10년 이상 장기적으로 거주하고 있으며, 60세 이상 입소자 비율이 51%를 차지하였다<sup>3)</sup>.

시설별로 건물 동별 또는 층별로 입소자 거실(침실), 화장실, 목욕실, 공용거실, 사무실 각 1개로 구조화되어 있으며, 공동공간으로 사무실, 의무실, 강당, 면회실, 휴게실, 집단 활동실, 식당, 세탁실, 건조실 등의 시설을 갖추고 있다. 주간에는 출입문을 개방하나 출입이 자유로운 것은 아니며, 4개 시설은 건물 간 또는 층간 잠금장치를 통해 야간에는 이동을 제한하고 있다.

침실은 일반적으로 5인 이상의 다인실 구조이며, 일부 시설은 침실에 방범용 창살을 설치하고 있거나, 침실 외부에 잠금장치를 설치하고 있는 경우도 있다.

『시설생활인 실태조사』에서도 대부분 출입문 통제로 외부와의 왕래가 제한되었으며, 시설 내부에서도 층간 잠금장치 등으로 일정 시간 이후 내부 이동이 제한되고 있었다. 사적 공간인 침실에서조차 외부 관찰창이나 방범창, 잠금장치 등으로 행동이나 이동이 제한되고 있으며, 입소자의 고령화가 두드러짐에도 불구하고 절반 이상의 시설이 시설 내 편의시설이나 비상호출장치 등이 설치되어 있지 않은 것으로 나타났다. 또한, 1개 침실에 거주하고 있는 입소자는 평균 5인 이상의 다인실 구조로 사생활이 보호되지 않으며, 일부 시설은 방에서 냉난방 조절이 불가능하거나 목욕실에 온·냉수가 제대로 나오지 않거나 침구와 베개를 공동으로 사용하고 있었다.

3) 보건복지부 등이 발간한 『국가 정신건강현황 보고서 2018』에 의하면, 전국 정신요양시설 입소자의 86.5%는 ‘조현병 등’의 진단자로 자발적 입소가 절반 이상이나 자기 의사에 의해 퇴소가 불가능한 보호의무자에 의한 입소와 동의입소 비율이 42.4%이며, 입소자의 46.8%가 시설에서 10년 이상 장기적으로 거주하고 있으며, 60세 이상 입소자 비율은 대략 45%를 차지한다.

## 나. 치료 환경

1개 시설을 제외하고 모든 시설이 촉탁의를 채용하여 1주일 8시간 정기적으로 진료를 진행하고 있으나, 1명의 촉탁의가 100여명 이상의 입소자를 진료하고 있으며, 1인 진료시간은 대략 10~15분 정도이다. 입소자들은 자·타해 위험이 증가될 때 정신의료기관에 입원하거나 정신과 이외 질환이 발생된 경우에 지역 인근 병의원에 입원하는 것으로 조사되는데, 시설에 따라 또는 입소자에 따라 증세 정도가 상이하며, 60세 이상의 입소자가 절반 이상을 차지하는 만큼 고혈압, 당뇨 등의 기저질환자도 많은 수를 차지한다.

피조사시설은 운동, 공예 등 각종 취미활동, 대인관계기술, 금전관리, 사회생활기술 훈련, 일상생활훈련, 약물증상훈련, 직업훈련, 자치회, 개별 및 집단상담 등은 기본적으로 운영 중이다.

『시설생활인 실태조사』에 따르면, 정신건강의학과 전문의와 주기적 진료를 받는 비율은 73.2%로 높은 편이나, 치료계획을 개별적으로 수립하는 비율은 16.7%로 지극히 낮으며, 사회심리재활프로그램을 다양하게 받고 있다는 비율은 절반 정도에 그쳤다. 이에 반해 약물에 대한 충분한 정보를 제공받지 못하고 있거나 본인이 원할 때 정신과 의사 또는 전문가 상담을 받을 수 없다는 응답도 각각 42.3%, 35.4%로 조사되었다.

## 다. 입소절차

입소절차 서류를 점검한 결과, 6개 시설에서 자의적 서식 변경 사용, 시설 직원 대필, 2인의 보호자 동일 필체가 확인되었다. 피조사시설은 입소자가 문맹 및 고령인 경우 대필이 불가피하며 보호의무자 2인의 동일 필체에 대해서 개입하지 않았다는 의견이며, 정신의료기관과 동일한 입소절차가 불합리하며, 만성 및 고령의 장기입소자들과 가족의 고령화와 지지체계가 미비로 반복적인 서류작성에 어려움이 있음을 호소하였다.

한편, 『시설생활인 실태조사』에서는 입소 당시 사전 설명을 제공받거나 퇴원심사 청구를 할 수 있는 사실을 고지 받은 비율이 20%~30%에 그쳐 입·퇴소 과정에서의 권리가 제대로 보장되고 있지 않았다.

#### 라. 격리 및 강박

격리 및 강박 관련 조사 결과 1개 시설은 안정실을 설치 운영 중이며, 다른 1개 시설은 2019. 6. 까지 처치복을 사용한 것으로 조사되었으나, 촉탁의의 지시에 따라 처치복을 사용하였고, 절차대로 기록하고 있었다.

『시설생활인 실태조사』에서는 입소자 중 강제 격리 경험 21.7%, 강박 경험 12.4%, 폭력 및 학대 또는 부당한 대우 경험도 24.7%로 조사되고, 그 중에는 심각한 인권침해 경험도 적지 않은 것으로 나타났다.

#### 마. 통신 및 외출

피조사시설은 시설 내 공중전화 및 일반전화를 설치하고 있으나, 7개 시설 중 4개 시설은 수신자 부담 또는 긴급통화 전화만 가능하거나 잡음이 심하였다. 외출은 자의입소자의 경우 자유롭게 외출, 4~5명씩 동반 외출 허용, 보호자 및 촉탁의 동의에 따라 외출을 허용하고 있다.

#### 바. 작업활동 참여 및 노동

피조사시설 중 6개 시설이 작업활동을 절차대로 진행하고 있는 것으로 조사되었으나, 작업내용이 시설 내 조리실 보조로 부족한 일손을 손쉽게 조달하려는 의도가 있는 시설도 있었다. 또한, 피조사시설 중 6개 시설은 침실 또는 복도 청소를 입소자가 직접 청소하고 있었다.

『시설생활인 실태조사』에서는 강제노동 13%, 원치 않는 근로 13.0%를 차지하였다.

### 사. 입소자의 사생활

피조사시설 중 1개의 시설이 침실에 관찰창을 설치하였다. CCTV의 경우 시설 외부와 출입문에만 설치하여 출입 여부를 확인하는 시설과 입소자가 많이 이용하는 공용거실, 식당 등에도 설치하는 시설이 있었다. 피조사시설은 공용거실과 식당이 요양시설 특성상 최대 40여명 이상이 모이는 거실이고 간혹 폭력 등의 행위가 발생하고, 상근 인력이 부족한 야간이나 주말에 CCTV가 필요하다는 의견을 제시하였다. 또한, 피조사 시설 중 6개 시설이 주로 외출 후에 소지품을 검사하고 있었다.

한편, 『시설생활인 실태조사』에 따르면, 대부분의 시설에서 위원회 진정함을 설치하고 있으나 진정함 근처에 CCTV를 설치한 시설이 70%정도이며, 어려움이 있어도 누군가에게 이야기 하지 못하는 경우도 절반 이상인 것으로 조사되어 권리구제에 대한 접근성이 낮은 것으로 나타났다.

## 2. 정신요양시설의 인권 관련 과제

### 가. 요양서비스의 적정성

정신요양시설은 「정신건강복지법」 제3조에서 ‘정신질환자를 입소시켜 요양서비스를 제공하는 시설’이라고 정의하고, 『정신건강사업안내』에는 “가족의 보호가 어려운 만성 정신질환자를 정신요양시설에 입소시켜 요양 및 보호함으로써 이들의 삶의 질 향상 및 사회복귀 도모”라고 규정하여, ‘요양서비스의 제공’을 핵심 기능으로 하고 있다.

이와 같은 기능 수행에서 시설 내 정신건강의학과 전문의의 상주를 요건으로 하지 않을 수는 있으나, 그에 준하여 전문병원이나 전문의의 즉각적인 연계, 전문가에 의한 상담 및 재활서비스의 제공을 통해 가정 또는 사회에 복귀할 수 있어야 정신요양시설의 목적과 기능을 발휘할 수 있을 것이다.

그런데, 현재 정신요양시설은 촉탁의 1명이 일주일에 8시간 정도 입소자들을 집단적으로 진료하고 있고 평균 대면진료 시간이 10~15분 정도에 불과하며, 실질적으로

시설에 상주하고 있는 간호사가 입소자의 건강을 책임지고 있다고 할 수 있다. 그런데, 간호사 2명이 68명의 입소자를 돌보고 있어 투약 관리와 건강 체크 이상의 돌봄을 기대하기 어려운 여건이다. 또한, 시설 당 정신건강전문요원 2명을 배치하고 있지만 200여명에 달하는 입소자 개인별 증상과 기능정도에 맞는 사회재활지원은 사실상 불가능하다. 게다가 일상생활을 지원하는 생활복지사도 28명당 2명이 지원되나 2교대 등을 고려할 때 생활복지사 1명이 지원하여야 하는 입소자는 20~30명 수준에 달한다.

이와 같은 인력으로는 정신요양시설에 부여된 ‘요양’이라는 기능이 제대로 발휘되기 어려운 것임을 충분히 파악할 수 있다. 또한, 10년 이상의 입소자가 2019년 9개 시설 방문조사 결과에서는 35%, 보건복지부의 『국가 정신건강현황 보고서 2018』에서는 46.8%로 절반에 가까운 비율이라는 점을 보더라도, 정신요양시설이 만성정신질환자의 ‘요양’ 서비스 제공 시설이기보다 실질적으로 ‘거주’ 서비스 제공 시설이라 할 수 있다.

#### 나. 비자의 입소로 인한 신체의 자유 등 기본권 침해

정신요양시설은 「정신건강복지법」 제41조에서 제43조까지에 따라 정신의료기관과 동일한 입소절차를 적용받고 있다. 특히, 정신의료기관과 동일하게 같은 법 제43조에 따라 비자의 입소인 보호의무자에 의한 입소가 가능하고, 같은 법 제42조에 따라 입소는 자의이지만 퇴소 시에는 보호자 동의가 필요한 동의입소 절차가 인정되고 있다.

현행 「정신건강복지법」에 의해 비자의 입원이 존치하는 이유는 정신의료기관이 치료기관이고, 정신질환자에게 신속하고 적절한 치료가 가능하게 하기 위한 것이다. 그런데, 정신건강의학과 전문의가 상주하지 않고 치료기능이 없는 사회복지시설인 정신요양시설에 누군가를 강제로 입소시킬 수 있다는 것은 「사회복지사업법」 제1조의2 제1항 “누구든지 자신의 의사에 따라 서비스를 신청하고 제공받을 수 있다”는 원칙에 위반되는 자기결정권 침해행위이며, 입·퇴소 자유를 보장하지 않는 것은 거주·이전의



자유를 침해하는 행위라 할 것이다.

더욱이 정신요양시설의 절반 이상이 지역사회와 단절되고 고립된 위치에 있으면서 외부 출입이 자유롭지 못하고, 저녁 식사 이후 또는 야간에 각 층이나 건물별 이동이 제한되고 있어서 시설 안에서조차 자유로운 이동과 시설이용이 보장되지 못하고 있어서, 개개인의 신체의 자유를 침해할 소지가 있다.

#### 다. 최소 인력 배치 기준

정신요양시설의 종사자 인력배치기준은 2교대 근무를 고려하여 입소자 28명당 생활 복지사 2명인데 반해, 유사한 기능을 담당하고 있는 「장애인복지법」의 장애인 거주시설의 인력배치기준은 지체, 청각·언어 장애인거주시설의 경우 장애인 10명당 생활교사 1명, 지적·시각장애인은 5명당 1명, 중증 및 영유아장애인 거주시설의 경우 4.7명당 2명이며, 「노인복지법」의 노인요양시설은 요양보호사 배치기준은 2.5명당 1명으로 현저한 격차를 보이고 있다.

정신요양시설의 이러한 인력기준은 입소자를 공용거실이나 그 외 집중된 장소에서 집단활동을 하게 하거나, CCTV를 통해 다수의 입소자를 관찰하는 등의 통제 중심의 역할밖에 할 수 없도록 하여, 입소자 개인의 기호에 맞는 개별적 서비스나 시설 내·외부의 이동 지원은 사실상 불가능하다고 할 것이다.

결국 정신요양시설은 장애인 거주시설과 노인요양시설과 유사한 거주서비스를 제공함에도 불구하고 훨씬 못 미치는 인력배치기준이 적용되고 있고, 이렇게 부족한 지원인력이 입소자의 인권을 침해하는 요소로 작용하며, 입소자의 삶의 질에도 현저한 격차를 초래하고 있다.

#### 라. 집단적·폐쇄적 구조로 인한 사생활 침해 등

정신요양시설의 1개 동이나 1개 층은 5인 이상의 입소자가 거주할 수 있는 몇 개의 침실과 하나의 공용 거실과 화장실·목욕실로 연결되어 있으며, 출입구 쪽에 입소자들을 관리·통제할 수 있는 1개의 사무실이 연결되어 있는 구조로 되어 있다.

이와 같은 시설구조는 모든 외부소통과 이동을 사무실에서 통제할 수 있는 구조로 적은 인원으로 많은 입소자 관리와 통제가 용이할 수는 있으나, 시설 입소자 입장에서 행동의 자유와 사생활은 엄두조차 낼 수 없다.

또한, 복도 등에서 침실을 들여다 볼 수 있는 관찰창의 설치, 화장실 내 잠금장치가 설치되어 있지 않은 시설들이 있는데, 위험예방이라는 이유로 가장 내밀하게 보장되어야 할 사적 공간에서조차 개인 사생활이 보장되지 못하고 있다.

이외에도 일부 시설이나 침실에서 냉·난방 조절이 안 되거나, 욕실에 냉·온수가 적절하게 나오지 않거나, 이불과 베개를 공동으로 사용하는 등 입소자의 삶의 질이 지극히 낮은 수준이며, 요양서비스가 오히려 정신장애인의 위생과 건강을 위협할 수 있다.

#### 마. 중복·고령·장기입소의 문제

정신요양시설의 장기입소와 함께 직면하고 있는 문제는 60세 이상의 입소자가 대략 50%(2019년 방문조사 결과 51%)에 이르는 것인데, 입소자가 점차 고령화됨에도 이에 대응할 수 있는 시설인력이나 편의시설 등이 현저히 미비하다.

더욱이 입소자들은 정신장애 이외에 고혈압, 당뇨 등의 만성기저질환을 복합적으로 가지고 있을 뿐 아니라 오랜 투약과 실내생활로 저항력 등이 약한 상태여서, 코로나19 감염병에서 청도대남병원 및 요양원의 입소자들이 집단감염이 확산된 사태와 같이 견잡을 수 없는 대형 참사로 이어질 가능성을 배제할 수 없다.

#### 바. 지역사회와의 단절과 고립

정신요양시설 평가항목에 지역사회와의 관계지표가 포함되어 점차 정신요양시설들이 지역사회 정신건강증진센터를 비롯한 사회복지기관들과의 연계 및 교류를 확대해나가고 있는 추세이나, 시설의 지리적 위치가 장애인권익옹호기관이나 장애인자립생활센터, 장애인 인권단체 등의 자원들의 접근에 한계를 가지고 있으며 인권지킴이단 운영이 시도되고 있지만 인권기관이나 단체와의 교류는 미비하다.

위원회가 진정사건 접수 및 직권조사, 방문조사를 통해 정신요양시설을 조사할 수 있고, 「장애인복지법」에 근거한 장애인권리옹호기관은 정신요양시설의 장애인학대 사건이 발생하였을 때 현장조사 등을 할 수 있으나, 사건이 접수되기 전까지 접근 자체가 쉽지 않으며, 집단적 생활공간은 진정서를 쓰거나 접수하는 것이 쉽지 않은 구조이다.

이로 인해 위원회 진정, 시·군·구청의 보건소에 제기할 수 있는 퇴원심사 등의 청구 등을 알거나 이를 활용할 수 있으나 이에 대한 인식이 낮으며, 자립의 의사가 있거나 자립할 수 있는 입소자에게 관련 정보와 지원도 미비할 수밖에 없다.

#### IV. 판단

##### 1. 국제기구의 권고 및 국내·외 정책현황

###### 가. 국제기구의 권고

2014. 10. 3. 유엔 장애인권리위원회는 제1차 대한민국 국가보고서에 대한 최종견해에서 대한민국 정부에게 ‘정신 또는 지적장애를 포함하여 장애를 이유로 한 자유의 박탈을 전제하고 있는 현행 법률 조항을 폐지하고 모든 유형의 정신보건서비스를 포함하여 보건서비스가 당사자의 자유로운 사전 동의에 근거하도록 조치를 할 것’과 대한민국 정부의 탈시설화 전략이 효율적이지 않고 장애인 지역사회 동참을 위한 조치가 충분하지 않으며, 장애인의 지역사회 동참을 위한 정책이 부족하므로 인권적 모델을 바탕으로 ‘효과적인 탈시설 전략을 개발할 것’을 권고하였다.

또한, 2013. 4. 경제협력개발기구(OECD)는 한국의 정신건강 케어에 대해 “장기입원방식의 시설화 모델에서 지역사회 치료 모델로 전환이 필요하다”고 권고한 바 있다.

###### 나. 해외 사례

1960년대부터 영미권 및 유럽의 국가들은 정신장애인이 정신의료기관이나 대규모 요양시설이 아닌 지역사회에서 치료받고 재활할 수 있도록 응급주거(crisis

residential treatment), 장기요양주거로 그룹홈, 위탁가정, 요양시설, 지역사회 독립 주거나 가족과의 주거의 전단계인 훈련주거시설로 중간집(halfway house), 주거와 지원이 결합된 형태로 지역사회에서 전문가의 지지를 최소화한 상태의 독립생활을 영위하게 하는 지원주거(supported housing) 등 다양한 주거프로그램 등을 시행하고 있다.

우리나라와 마찬가지로 「정신보건법」을 통해 정신건강서비스를 제공해온 일본의 경우, 2005년 「장애인자립생활지원법」과 「장애인종합지원법」 제정으로 정신장애인과 다른 장애인과 동등하게 장애정도에 따라 재택간호, 중증방문간호, 행동지원, 중증장애인 포괄지원, 단기입소, 요양간호, 생활간호, 시설입소지원, 공동생활간호, 자립훈련 등의 서비스 지원을 받도록 하고 있다.

이러한 국가들에도 장기요양서비스를 제공하는 시설이 일부 존재하지만 시설 입소자가 20~30명이며, 시설 입소자의 수만큼 간호사, 지원인력 등이 24시간 근무하며, 입·퇴소가 자유롭고 외출 등도 자유로운 형태로 운영되고 있다. 미국의 경우 일부 사립대형시설이 있지만 「요양시설개혁법」으로 정신요양시설의 입소자들의 권리 보장과 최소 기준 마련, 주기적이고 강력한 주정부의 모니터링을 통한 강력한 제재 등을 하고 있다.

위와 같이 해외에서는 장기적인 거주와 보호의 필요성을 인정하더라도 우리나라와 같이 대규모 집단수용이 아닌 소규모 시설을 지향하거나, 치료서비스와 거주서비스가 결합하여 집중적이고 전문적인 요양서비스가 지원되고 있다.

#### 다. 국내 정책추진 현황

정신장애인의 비자의 입원에 대한 유엔장애인권리위원회의 권고는 헌법재판소의 헌법불일치 결정에 반영되어 「구 정신보건법」이 「정신건강복지법」으로 전부 개정되면서 입원·입소 요건과 심사절차 등이 강화되는 변화가 있었다. 또한, 현 정부 출범 시 장애인의 ‘탈시설-자립지원 환경 구축’이 국정과제로 채택되면서 지방자치단체별 장애인의 탈시설 시책 등이 추진되고 있다. 그러나, 정신요양시설 입소자에 대한 탈시

설 논의는 전무한 상황이다.

2016. 2. 25.에는 「정신건강복지법」 제7조에 근거한 국가기본계획에 해당되는 『정신건강 종합대책(2016~2020)』이 발표되었다. 종합대책은 정신요양시설에 대한 ‘정체성 확립 및 기능전환 계획’에 △ 2016년 정신요양시설을 의학적 치료가 어려운 중증정신장애인만 입소대상으로 한정해 지역사회 치료·복귀시설로 유도하고, △ 2018년부터 정신요양시설을 중장기적인 연구·시범사업을 통해 사회복귀시설, 노인요양시설로 기능전환을 유도하는 등 정신요양시설에 대한 대대적인 개선방안을 포함한 바 있으나, 현재까지 한 발도 떼지 못한 상황이다.

## 2. 현행 정신요양시설 인권상황 개선을 위한 정책개선방안

### 가. 비자의 입소 폐지 및 입소 적격성 심사에 의한 입소절차 마련

정신장애인의 치료는 가능한 자발적 동의에 의해 진행되어야 하며, 치료를 전제로 하지 않은 시설에 강제로 입소시키는 것은 「헌법」 제10조 인간의 존엄성 및 행복추구권에 기반한 자기결정권과 제12조 신체의 자유를 침해하는 행위이다.

정신요양시설의 기능이 「정신건강복지법」에서 규정하고 있는 것과 같이 중증·만성정신질환자에게 요양서비스를 제공하는 것이라면 입소를 강제하고 퇴소를 막을 것이 아니라, 충분한 요양서비스를 통해 회복 이후 퇴소할 수 있는 준비와 지지체계 등을 마련하는 것으로 제도를 개선해나가야 할 것이다.

또한, 정신요양시설은 정신건강증진시설이자 사회복지시설 중 하나로 정신재활시설과 이용절차를 달리할 이유가 없기에 서비스를 이용하려고 하는 자와 서비스 내용과 본인부담금 등의 내용을 포함한 계약체결에 의해 이용되어야 할 것이다.

따라서, 「정신건강복지법」 제41조 내지 제43조 자의·동의 및 보호의무자에 의한 입원 등 조항을 비롯하여 정신의료기관에 적용되는 입·퇴원 절차 규정을 정신요양시설에 동일하게 적용하고 있는 현행 정신건강복지 관련 법령을 개정하여야 할 것이다.

다만, 정신요양시설의 입소를 자유롭게 허용할 경우 정신장애인 당사자의 의사에 의하기보다 가족의 요구에 의한 입소가 늘어날 소지를 배제하기 어려우므로, 입소 전 임상증상과 사회적 기능 등에 대해 심사하는 입소적격성 심사 절차를 마련하고 이를 의무화하여, 정신요양시설의 입소 전 정확한 정보를 제공받고 정신장애인의 욕구와 입소필요성을 종합적으로 판단하여, 정신요양시설 입소가 최후의 대안이 될 수 있도록 하여야 할 것이다.

이미 「장애인복지법」의 장애등급이 폐지되면서 등록장애인에게 서비스 지원 종합조사를 통해 시설입소 적격성 판단을 하고, 지방자치단체에서 시설 입소를 통제하며 장애인 전담 민관협의체를 통해 지역사회 거주가 가능할 수 있는 방안을 논의하고 거주시설 입소가 반드시 필요한 지를 진단할 수 있도록 하고 있는데, 정신장애인의 경우 정신요양 시설 입소는 지방자치단체 보건소 등을 통해 입소적격성 심사를 진행할 수 있도록 하여야 할 것이다.

#### 나. 정신요양시설 등의 정신장애인 거주서비스 최저기준 및 법적 근거 마련

현행 정신요양시설의 설치 및 운영은 2010년 개정된 「정신요양시설의 설치기준 및 운영 등에 관한 규칙」(이하 ‘규칙’이라 한다)에 의하고 있는데, 정신요양시설의 입지 조건에 있어 현행과 같이 지역사회와 단절되고 고립된 위치에 시설을 설치하거나 개선하게 할 근거가 없으며, 구조 및 시설에 있어서도 거실, 휴게실, 목욕탕 등 집단화된 시설 구조로 사생활을 보장할 수 있는 공간이나 개별적 활동공간을 확보하게 할 근거가 없다.

또한, 규칙은 시설의 수용인원도 입소정원을 ‘300명 이하’로 하고 있고, 시설 기준에서 거실바닥 면적을 ‘입소자 1명당 3.3 제곱미터 이상’, ‘거실 하나당 정원을 10명 이하’로만 규정하고 있는데, 「장애인복지법」의 장애인 거주시설이 2012년 시설소규모화 정책으로 ‘30인 이상’ 설치 운영이 제한되고 있고 서비스 최저기준에서 침실 인원도 ‘4인 이하’가 될 수 있도록 기준을 제시하고 있다는 점에 비추어 볼 때, 국가가 정신장애인에게만 집단적인 수용시설 정책을 유지 중이라 할 것이다.

장애인 거주시설의 경우 「장애인복지법」 제60조의3 장애인거주시설의 서비스 최저 기준을 법적 근거로 하여 장애인 거주시설의 최저기준을 마련하고 있는 것을 고려할 때, 정신요양시설을 비롯한 주거서비스를 지원하는 시설의 서비스 최저기준에 대한 법적 근거 마련이 필요하고, 근거에 따라 최저기준을 「정신요양시설의 설치기준 및 운영 등에 관한 규칙」 및 『정신건강 사업안내』 등에 반영할 필요가 있다.

특히, 정신요양시설이 제대로 된 요양서비스를 제공하기 위해서는 개인의 증상과 기능에 따라 개별 치료와 서비스 계획을 수립하여야 하며, 이 개별 치료 및 서비스 계획에는 반드시 입소자와 가족의 참여 의무화, 문서화, 보호와 치료에 대한 동의, 약물에 대한 정보 제공, 사회재활프로그램 및 활동 등에 대한 최저기준 등의 마련이 포함되어야 할 것이며, 부득이하게 정신장애인의 임상적 증상으로 인해 이동 및 행동제한이 필요할 경우 그 원칙과 기준, 절차 등이 최저기준으로 제시되어야 할 것이다.

#### 다. 정신요양시설의 인력배치기준 개선

정신요양시설의 요양서비스를 제대로 발휘하기 위해서는 정신장애인의 입소과정에서부터 개개인에 맞는 치료 및 요양에 관한 개별계획이 수립되어야 하고 이에 맞는 다양한 사회심리재활서비스 등이 지원되어야 하는데, 현재의 인력기준은 집단적 보호와 CCTV 설치를 통한 관찰과 행동 통제만 할 수 있는 기준이어서, 인권침해를 조장하고 있다고 해도 과언이 아니다.

정신요양시설은 사회복지시설로 사실상 정신장애인에게 장기적인 거주서비스를 제공하고 있고, 입소자는 만성의 중증정신장애인으로 대부분 등록장애인인데, 「장애인복지법」의 장애인 거주시설인 지적장애인 거주시설과 달리 인력배치기준을 적용할 이유가 없다.

더욱이 「장애인복지법」 제15조에 의해 등록장애인이어도 정신장애인의 경우 장애인 거주시설의 입소를 제한하고 있는데, 장애특성에 맞는 거주서비스를 지원하기 위한 목적이라 할지라도 「장애인복지법」 상 동등한 장애인에게 그 서비스의 질을 달리 제공해왔다고 할 수 있는데, 이는 차별소지를 불러일으키고 있으며 사회복지서비스의 형평

성을 저해하는 행위이다<sup>4)</sup>.

따라서, 정신장애인에게도 등등한 서비스의 양과 질이 보장될 수 있도록 정신요양 시설의 인력배치기준을 지적장애인 거주시설 인력기준과 유사한 수준으로 상향하거나, 일본과 같이 정신장애인이 다른 장애인과 동등한 서비스를 받을 수 있도록 「장애인복지법」에 정신장애인 주거서비스 등과 관련된 서비스를 새롭게 규정하여야 할 것이다.

#### 라. 장애인권리옹호기관 등의 권리구제기관의 정기적 모니터링

정신요양시설의 장기입소자의 경우 인지능력이 현저히 떨어지거나, 오랜 시설생활과 외부와의 접촉 부족으로 권리 또는 권리구제에 대한 인식이 낮아서 입소자 스스로의 진정이나 민원 제기 등이 기대하기 어렵다.

미국의 경우 1987년 「요양시설개혁법」을 통해 요양시설에 대한 정기적 모니터링을 강화하고 있고, 정신장애인을 위한 권리옹호프로그램을 도입하고 있는데, 우리나라의 경우 이미 「장애인복지법」에 장애인권리옹호기관의 설치·운영을 규정하고 있어 정신요양시설의 입소자 모두가 등록 정신장애인은 아닐지라도 만성정신질환자로 충분히 장애인권리옹호기관의 모니터링 대상이 된다고 할 것이다.

따라서, 장애인권리옹호기관이 정신요양시설을 비롯한 정신장애인 거주서비스를 제

---

4) 「장애인복지법」 제15조(다른 법률과의 관계)에 의하면, “「정신건강복지법」과 「국가유공자법」 등 다른 법률의 적용을 받는 장애인에 대해서는 대통령령이 정하는 바에 따라 「장애인복지법」의 적용을 제한할 수 있다”고 규정하고 있으며, 같은 법 시행령 제13조에는 「국가유공자법」의 국가유공자 및 국가유공자에 준하여 보상받는 사람 그리고 「정신건강복지법」의 적용을 받는 장애인에게 「장애인복지법」의 일부 조항 적용을 배제하고 있다. 적용이 배제되는 조항은 「장애인복지법」 제34조(재활상담 등의 조치) 제1항 제2호 및 제3호로 장애인복지실시기관(보건복지부장관, 광역 및 기초지방자치단체장)이 장애인을 검진 및 재활상담한 후 필요한 경우, 국공립 장애인복지시설 및 민간위탁 복지시설에서 주거편의·상담·치료·훈련 등의 필요한 서비스를 받도록 조치할 것을 의무화하고 있는 조항이다.

이와 같은 조항은 주로 가족이 없는 무연고장애인에게 거주시설에 입소하게 하여 안정적 주거와 보호에 대한 의무를 규정한 것으로 정신장애인의 경우 장애인 거주시설이 아닌 정신의료기관이나 정신요양시설로 연계할 수 있도록 하기 위한 것으로 해석되나, 정신장애인에게 「장애인복지법」 또는 장애인복지시설 이용을 배제하는 것으로 해석되어 정신장애인에 대한 대표적 차별조항으로 제기되고 있다.



공하는 시설에 연2회 정도 정기적으로 모니터링하도록 제도화하는 것이 필요하다.

### 3. 정신장애인 탈시설 및 지역사회정착을 위한 정책개선방안

「정신건강복지법」 제7조에 의하면, 보건복지부장관은 관계 행정기관의 장과 협의 하에 5년마다 『정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 국가계획』(이하 ‘정신건강 국가계획’이라 한다)을 수립하여야 한다. 이 계획에 근거하여 각 지방자치단체의 장은 『정신건강 5개년 계획』을 마련하고 있다.

정신장애인의 정신건강의 문제는 국가차원의 계획에 일부이나, 정신장애인의 치료와 재활의 문제는 당사자, 가족 그리고 사회 전반의 공통적 사안인 만큼 중요한 문제이다.

현재까지 『정신건강 국가계획』의 이행에 대한 점검이나 평가는 미진하지만, 『정신건강 국가계획』은 정신건강에 대한 국가차원의 중기계획으로 국가 및 지방자치단체에 영향을 미칠 수밖에 없기에 차회 『정신건강 국가계획(2021~2025)』에 다음 사항이 반드시 반영되어야 할 것이다.

#### 가. 정신장애인 탈시설 추진계획 반영

장애인 탈시설 정책은 유엔 장애인권리위원회의 권고 뿐 아니라 전 세계적 추세이며, 우리 정부도 ‘탈시설 등 지역사회정착 환경조성’을 국정과제로 채택한 바 있다.

위원회는 2019. 8. 22. “장애인 탈시설 로드맵 마련을 위한 정책권고”를 통해 국무총리에게 ‘정신요양시설 등 장애인 거주시설과 다른 유형의 시설에 거주하고 있는 장애인에 대한 정확한 실태와 욕구조사를 통해 탈시설 방안을 마련하여야 하며, 이들이 탈시설 지역사회 전환과정에서 결코 배제되지 않도록 하여야 할 것’을 권고한 바 있다.

정신요양시설의 인권상황개선은 시설 중심의 개선계획도 필요하지만, 궁극적으로는 정신장애인이 정신요양시설이 아닌 지역사회를 기반으로 정착할 수 있어야 하는 것이므로, 위원회가 권고한 바대로 정신요양시설 입소자의 정확한 실태와 욕구조사를 통해 탈시설 방안이 마련되어야 할 것이다.

따라서, 위원회가 권고한 ‘국가차원의 장애인 탈시설 로드맵 추진계획’에 맞추어 정신요양시설에 입소한 정신장애인의 탈시설 추진계획을 마련하고, 이를 다음 연도부터 시행하게 될 『정신건강 국가계획(2021~2025)』에 반영하는 것이 요구된다.

『정신건강 국가계획』은 지방자치단체별 정신건강 5개년 계획의 기반이 되며, 이미 일부 지방자치단체에서 장애인 탈시설을 추진하고 있는 만큼, 추상적 계획이 아닌 탈시설 정신장애인의 구체적인 목표치와 실질적인 추진방안을 포함하여야 할 것이다.

#### 나. 정신요양시설의 지역사회 주거서비스로의 전환 계획 반영

정신장애인이 정신의료기관과 정신요양시설 등에 장기 입원이나 입소의 실질적 사유가 지역사회에서 머물 수 있는 주거나 돌봄을 제공해줄 수 있는 지지체계가 없기 때문인데, 이러한 점에서 2009년 위원회는 정신장애인 인권증진을 위한 국가보고서를 통해 ‘정신요양시설을 지역사회 생활시설이나 재활시설로 전환할 것’을 권고한 바 있다.

『정신건강 종합대책(2016~2020)』에도 정신요양시설의 기능전환 계획이 수립된 바 있으나 이제까지 어떠한 진척도 보이지 않은 것은 국가단위의 포괄적 계획만 수립하였을 뿐 구체적인 목표 및 추진계획이 전무하였고, 국가와 지방자치단체의 책임의식 그리고 이에 대한 점검과 평가가 미진하였기 때문이다.

전국의 정신재활시설의 설치율은 담보상태이며, 지역적 편차가 심해서 정신요양시설 입소자들은 탈시설을 하고 싶어도, 또는 정신요양시설에서 입소자를 지역사회로 전환시키고 싶어도 지역사회 내 거주시설 등의 기반이 없어서 시도조차 못하는 상황이다.

정신재활시설을 새로 설치하는 것도 중요하나 『정신건강 종합대책(2016~2020)』에서 이미 정신요양시설의 기능전환의 필요성과 계획을 제기한 만큼 기능전환을 실질적으로 추진할 수 있도록 구체적인 전환 계획과 관련 법·제도 개정, 예산과 중앙정부와 지방정부의 공동의 노력과 역할이 요구된다.

따라서, 『정신건강 국가계획(2021~2025)』에 정신요양시설의 기능전환의 목표, 추

2020. 5. 14. 결정

【2019년 정신요양시설 방문조사에 따른 정신요양시설 입소자의 인권 개선을 위한 권고】

1

진방식, 중앙과 지방정부의 역할, 관련 법 개정, 예산 등을 내용으로 하는 구체적인 추진계획을 포함하여야 할 것이다.

## V. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2020. 5. 14.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 김민호

2

2021. 6. 21. 결정 【2020년 정신의료기관 방문조사에 따른 감염병 시기  
정신질환자 인권보호를 위한 정책 권고】

【결정요지】

2020년 정신의료기관 방문조사결과, 보건복지부장관에게 코로나바이러스감염증-19 대유행이 장기화됨에 따라 정신의료기관에 입원 중인 정신질환자의 인권침해 최소화과 인권보호를 위해 △ 정신의료기관의 입원 정원을 하향조정하여 환자 밀집도를 신속히 낮출 수 있는 방안 강구 △ 감염병 및 예방관리에 대한 올바른 정보 제공 △ 비접촉·비대면 프로그램을 개발 및 보급 △ 보호실 위생기구 설치를 포함한 시설기준 마련 △ 정신의료기관의 채광 및 환기 실태를 점검하여 기준 마련 △ 정신의료기관의 인력기준 개선 등 정신건강서비스 질 향상을 위한 대책 마련을 권고

【참조조문】

- 「대한민국 헌법」 제10조 및 제12조, 제34조, 제35조
- 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」, 「감염병 예방 및 안전에 관한 법률」, 유엔 「장애인의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)
- “장애인 권리와 코비드 19”(UNOHCHR, 2020. 4. 29), “코로나-19 문제 최소화를 위한 정신건강 관련 유엔 보고서”(UN, 2020. 5. 13)

【주 문】

보건복지부 장관에게, 코로나바이러스감염증-19 대유행이 장기화됨에 따라 정신의료기관에 입원 중인 정신질환자의 인권침해 최소화과 인권보호를 위해

1. 정신의료기관의 입원 정원을 하향조정하여 환자 밀집도를 신속히 낮출 수 있는 방안을 강구하기 바랍니다.
2. 면회·외출 등 외부소통이 장기간 단절되고 있는 정신의료기관의 정신질환자를 위해 감염병 및 예방관리에 대한 올바른 정보를 제공하고, 실내에서 정서적 안정과 신체적 건강을 증진할 수 있는 비접촉·비대면 프로그램을 개발 및 보급하기 바랍니다.

3. 격리공간으로 사용되고 있는 보호실에 위생기구 설치를 포함한 시설기준을 마련하고, 정신의료기관의 채광 및 환기 실태를 점검하여 기준을 마련하기 바랍니다.
4. 정신의료기관의 인력기준 개선 등 정신건강서비스 질 향상을 위한 대책을 마련하기 바랍니다.

【이 유】

1. 권고 배경

국가인권위원회(이하 '위원회'라고 한다)는 코로나-19로 집단 거주시설을 비롯한 다수인 보호시설의 코호트 격리에 대한 우려가 커짐에 따라 2020. 7. 정신의료기관의 시설환경과 인력 기준, 감염병 대응 실태를 점검하고 개선 필요성을 검토하기 위해 14개 정신병원에 대하여 방문조사를 실시하였다<sup>5)</sup>. 이번 방문조사는 시설방문과 대면 조사를 시설 점검표, 평면도, 사진자료, 서면질의응답 및 전화조사 등 각종 자료 조사로 대체하여 진행하였다.

5) 피조사병원의 현황은 아래 표와 같다(2019. 11. 기준).

연번	시설명	소재지	병원종류	개소연도	병상 수	입원환자 수
1	□□□병원	서울	개인병원	1999년	298	266
2	■ ■ ■ 병원	서울	개인병원	2001년	199	191
3	▣ ▣ ▣ 병원	인천	개인병원	1983년	296	290
4	≡ ≡ ≡ 병원	경기도	개인병원	2017년	130	116
5	▤ ▤ ▤ ▤ ▤ 병원	경남	개인병원	2000년	299	293
6	▥ ▥ ▥ 병원	경남	법인병원	2005년	190	163
7	▧ ▧ ▧ ▧ ▧ 병원	전남	법인병원	2002년	299	269
8	▨ ▨ ▨ ▨ ▨ 병원	광주	개인병원	1996년	144	130
9	▩ ▩ ▩ ▩ ▩ 병원	대구	개인병원	2009년	291	209
10	■ ■ ■ ■ ■ 병원	경북	법인병원	2019년	180	119
11	□ □ □ □ □ 병원	대전	법인병원	1988년	299	279
12	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ 병원	충남	법인병원	2009년	193	154
13	□ □ □ □ □ □ □ 병원	강원	법인병원	2002년	285	267
14	■ ■ ■ ■ ■ 병원	강원	개인병원	2004년	198	177
전체 평균					235	209

위원회가 방문조사를 진행 중이던 2020. 12. 보건복지부는 정신의료기관의 코로나-19 확진환자 발생 대응지침을 보완하고 시설 기준을 강화하였으며, 질병관리청은 정신의료기관 등에 백신을 우선 공급하는 등 집단감염에 신속하게 대응하였다. 그러나 감염병 상황이 장기화됨에 따라 정신의료기관에 입원중인 환자의 기본권 보장을 위한 조치가 시급하다고 판단되어 「국가인권위원회법」 제19조 및 제25조 제1항에 따라 정책권고를 검토하였다.

## II. 판단 및 참고기준

「대한민국 헌법」 제10조 및 제12조, 제34조, 제35조, 유엔 「장애인의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)」, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」, 「감염병 예방 및 안전에 관한 법률」을 판단기준으로 하고, “장애인 권리와 코비드 19”(UNOHCHR, 2020. 4. 29), “코로나-19 문제 최소화를 위한 정신건강 관련 유엔 보고서”(UN, 2020. 5. 13)를 참고하였다.

## III. 방문조사 결과

### 1. 정신의료기관 시설환경

#### 가. 입원환자 현황

이번 방문조사는 민간 정신의료기관 14개소를 대상으로 하였다. 전체 병상 수는 3,301개였으며, 입원 정원은 평균 235명, 재원 환자는 평균 209명으로 감염병 유행 시기임에도 불구하고 입원율은 89%에 달했다.

조사대상 정신의료기관(이하 '피조사병원'이라 한다)의 입원환자 질환은 조현병, 양극성 정동장애, 재발성 우울장애 등 중증질환 61%, 알코올 중독 25%, 지적발달장애 4%, 치매 3%, 신경증 및 인격장애 1%, 간질 및 기타 7%로 조사되었다.

재원기간별로는 전체 입원 환자의 44%가 1년 이상 장기 입원환자였으며, 6개월 미만 환자 39%, 6개월~1년 미만 17% 순이었다. 연령대로는 50대 33%, 60대 32%로 많았으며, 40대 19%, 30대 10%, 20대 이하 6% 순이었다. 전반적으로 50대 이상, 6개월 이상 장기입원 환자가 60%이상을 차지하는 것으로 조사되었다.

#### 나. 시설 환경 현황

피조사병원의 병실 현황은 9~10인실 이상 병상이 41%로 가장 많았으며, 7~8인실 32%, 6인 이하 병상이 27%였는데, 7~8인실 이상의 다인실이 73%로 절대 다수를 차지하고 있었다.

병실의 1인당 바닥면적은 평균 4.1㎡이며, 침대와 침대 사이의 평균 거리는 0.6m로 침상간 거리가 너무 가까워 환자 간 신체적 접촉이 불가피하며, 사생활의 자유가 보장될 수 없는 구조로 전염성 질환 등에도 매우 취약한 환경이었다.

입원실은 창문이 없거나, 창문이 있어도 자·타해 위험성 때문에 통유리 재질 또는 쇠창살 설치로 개폐가 안 되거나 부분 개폐만 가능했다. 공동거실(로비), 간호사실, 재활프로그램실은 아예 창문이 없는 곳에 위치하고 있어서 자연환기가 아닌 실내 공조기나 공기청정기에 의존하고 있는 것으로 조사되었다. 또한 침상이나 환의 등의 세탁은 지정세탁업체에 위탁하고 있지만 속옷 등은 환자가 세탁 후 병실 또는 로비 등의 공간에 빨래를 건조하고 있어서 섬유먼지까지 피할 수 없는 여건인 것으로 조사되었다.

입원환자들은 화장실과 세면실(샤워실)을 병동별로 공동 사용하고 있어서 환자 간 대면접촉이 불가피하고, 그나마 설치되어 있는 대변기·소변기·샤워기 설치 수도 입원 환자 10명당 각각 1.1~1.5개에 불과했다.

자·타해 위험이 높은 입원환자를 안정시키기 위해 설치된 보호실은 코로나-19 이후 신규 환자의 감염검사 및 코로나-19 의심 환자를 격리하는 공간으로 사용되고 있는데, 면적은 평균 4.3㎡로 창문 없이 건물 공조기 등에만 의존하고 있어 채광, 환기 및 통풍이 거의 이루어지지 않았다. 그리고 보호실에 세면기나 변기 등 위생기구가 설치된

병원은 없었으며, 간이변기를 사용하는 병원이 14개 중 9개, 휴대용 변기를 사용하는 병원은 7개였다. 또한 피조사병원 모두 보호실 내 환자를 관찰하기 위해 CCTV를 설치하고 있었다.

폐쇄병동 입원환자에게 외부 산책이나 운동은 필수적이라 할 수 있는데 공간의 여유가 있는 도심 외곽지역의 경우 실외 산책과 운동이 가능하나 도심 건물에 소재한 병원은 실외 산책이나 운동은 불가능하며, 실내운동기구 역시 입원환자 100명당 평균 2.9개인 것으로 조사되었다. 코로나-19 이후에는 모든 외출이 제한됨으로써 개방·폐쇄병동의 환자 모두가 수개월 째 실외산책이나 운동에 제약을 받고 있었다.

#### 다. 의료 및 전문 인력현황

정신병원의 인력기준은 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)의 시행규칙 [별표 4] ‘정신의료기관 종사자의 수 및 자격기준’에서 규정하고 있는데, 입원환자 60명당 정신건강의학과전문의 1명, 환자 13명당 간호사(간호조무사 포함) 1명을 기준으로 하고 있다. 피조사병원의 의료인력은 전문의 1명당 입원환자 50명, 간호사(간호조무사 포함) 1명당 입원환자 9명으로 최소 기준보다 많은 수의 의료진을 채용하고 있었다.

그러나 입원환자를 직접 담당하는 간호사 인력을 근무 시간대별로 살펴보면, 평일주간은 간호사 1명당 입원환자 22명, 평일저녁이나 주말주간은 간호사 1명당 34~35명을 담당하는 것으로 조사되었다. 또한 평일야간, 주말저녁과 야간은 간호사 등 1명당 45~55명을 담당하는 있어서 근무인력이 평일 낮 시간에 비해 1/2에도 못 미치는 것으로 조사되었다.

정신병원은 의료인력 이외 전문인력으로 정신건강전문요원을 환자 100명당 1명씩 배치하도록 하고 있는데, 14개 피조사병원의 경우 정신건강전문요원은 1명당 입원환자 평균 55명을 담당하는 것으로 조사되었으며, 정신건강복지법에 규정이 없는 보호사는 입원환자 21명당 1명을 채용하고 있는 것으로 조사되었다. 보호사는 평일주간 1명당 입원환자 35명, 그 외 근무시간에는 1명당 약 60명 정도의 환자에게 간호사를 보조하



여 돌봄을 제공하고 있는 것으로 조사되었다.

## 2. 코로나-19 대응 현황

2020. 1. 19. 코로나-19 첫 번째 확진환자가 발생한 이후 2. 19. 104명이 입원해 있던 경북 청도대남병원에 최초 2명의 감염병 확진환자가 발생했다. 확진환자가 발생한 다음날부터 청도대남병원에 코호트 격리가 시행되었고 감염내과 전문의 등 외부 의료진이 투입되었으나 첫 확진환자 발생 이후 6일이 지난 2. 26. 확진환자는 102명까지 증가하였고 다른 병원으로의 이송이 지연되면서 입원환자 7명이 사망하였다.

같은 해 3. 26. 대구광역시 제이미주병원에서 입원환자 1명이 확진판정을 받았고 당일부터 병원 출입제한과 함께 코호트 격리가 시행되었다. 이후 확진환자가 발생할 때마다 11개 병원으로 확진환자를 분산 이송하였으나 4. 20.까지 25일간 병원 내 확진환자는 195명(환자 180명, 종사자 14명)까지 증가하였고 환자 4명이 사망하였다.

2020. 5. 9. 인천 블레스병원(입원환자 198명), 8. 25. 원주 그린병원(입원환자 53명)에서 확진환자 발생 시부터 코호트 격리가 시작되었으나 이전과 달리 확진환자와 밀접접촉자를 다른 병원으로 이송하여 다행히 추가 확진자가 발생하지 않았다. 그러나 이후 서울 도봉구 지역의 다나병원, 충북지역의 정신병원에 확진환자가 연이어 발생하여 집단감염의 위험은 계속 발생하고 있다.

코로나-19 대유행이라는 사상초유의 사태를 맞아 보건복지부는 2020. 12. 부터 코로나-19 확진환자 격리 및 접촉자 분산을 위하여 국립정신병원, 지방의료원, 민간 정신병원에 확진환자 전담 격리 병상 320개와 접촉자 분산 병상 844개를 확보하고, 밀집도가 높은 경우 일부 저위험군 환자들을 지역별 정신병원 네트워크 병원이나 시·도 광역 병원으로 분산 이송하는 대책을 마련하고 중앙사고수습본부에 ‘정신병원·시설 대응팀’ 설치, 격리환자 이송 시 지방자치단체의 지원을 명시하는 등 확진환자 발생 시 대응지침을 보완하였으며, 질병관리청은 정신병원의 종사자와 입원환자들을 대상으로 코로나-19 백신 접종을 우선적으로 진행하였다.

또한 정신건강복지법 시행규칙의 시설 및 장비기준을 개정하여 입원실 병상 수를 최대 10병상에서 6병상으로 개선하고, 입원정원 감축에 따른 지역사회 거주·재활시설 확충 및 정신병원의 보다 나은 치료환경 조성을 위해 2021. 4. 부터 2022년 까지 입원실의 정확한 실태파악을 위한 조사를 실시하겠다고 발표하였다.

한편 코로나-19 발생 초기부터 정신병원은 정부가 발표한 「코로나바이러스감염증-19 의료기관 감염·예방관리(병원급 의료기관용)」, 「코로나바이러스감염증-19 의료기관 감염·예방관리(요양, 정신의료기관)」, 「코로나바이러스감염증-19 대비 정신의료기관 폐쇄병동 대응지침」에 따라 환자들의 긴급한 진료 이외에 외출과 외박을 제한하고 있으며 가족을 포함한 외부인과의 면회 출입도 제한하고 있다. 신규 및 전과 환자가 입원할 시에는 보호실에서 코로나-19검사를 실시하고 검사결과가 확인된 후 입원실을 배정하며, 환자와 종사자 발열온도 정기적 측정, 감염예방을 위한 위생·청소관리, 집단 프로그램 및 교육 연기·취소 등의 감염관리를 진행하고 있다.

피조사병원들은 위원회 방문조사에서 코로나-19 감염병 예방 및 대응지침 매뉴얼을 최대한 준수하고 있으나 폐쇄병동의 특성상 환자 간의 접촉이 많으며, 2020. 2. 이후 불가피한 외래 진료나 행정업무 처리 이외에는 외출, 외박, 그리고 면회를 제한함으로써 인해 환자들이 답답함, 우울감, 불안감, 충동성이 증가하고 있다고 밝혔다.

또한 코로나-19로 인해 장기간 사회적으로 단절되었을 뿐 아니라 실외 공간이 없는 정신의료기관의 입원환자는 바깥 공기를 마실 기회 자체가 차단되고 있는 것으로 조사되었다.

피조사병원의 의료진과 직원은 정신적 질환을 가진 입원환자에게 코로나-19 안내와 예방관리에 대한 이해와 협조를 구하는 것이 쉽지 않은데, 이러한 조치를 취하느라 업무가 가중되고 있어서 환자들에 대한 의료와 지원서비스의 질이 낮아지고 있음을 인정하였다.

## IV. 정책과제 및 개선방안

### 1. 판단의 근거

#### 가. 국제인권기준

유엔 「장애인의 권리에 관한 협약」 제10조 및 제25조에서는 모든 인간의 천부적인 생명권과 최고 수준의 건강을 향유할 권리가 있음을 인정하고 장애인이 다른 사람과 동등하게 이러한 권리를 효과적으로 향유할 수 있도록 보장하기 위하여 모든 필요한 조치를 취하여야 하고 장애를 이유로 한 보건 관리, 보건 서비스 또는 식량과 음료의 차별적 거부를 금지할 것을 규정하고 있다. 또한 제11조에서는 인도적 차원의 긴급사태 및 자연재해의 발생을 포함한 위험상황 발생 시 장애인을 보호하고 안전을 보장하기 위하여 모든 필요한 조치를 차별 없이 취할 것을 협약내용에 포함하고 있다.

#### 나. 국내 관련 법령

인간의 존엄과 가치는 무엇보다도 생명권과 건강권을 전제로 하는 것이다. 헌법 제10조(인간의 존엄과 가치), 제34조 그리고 제35조에 따르면 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리와 함께 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지고 있다. 아울러 국가는 모든 국민의 생명을 보호하기 위하여 재해와 재난을 사전에 예방하고 그 위험으로부터 모든 국민을 보호할 기본적인 책무를 지닌다.

「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」(이하 ‘감염병예방법’이라 한다) 제4조에 의하면 국가와 지방자치단체는 감염병환자 등의 인간으로서의 존엄과 가치를 존중하고 그 기본적인 권리를 보호할 책무가 있으며, 제6조 제2항에는 국민은 감염병 발생 상황, 감염병 예방 및 관리 등에 관한 정보와 대응방법을 알 권리가 있고 국가와 지방자치단체는 신속하게 정보를 공개하여야 한다고 규정하고 있다.

#### 다. 국제기구의 권고

유엔 인권 최고대표사무소(UNOHCHR)의 “장애인 권리와 코비드 19”에 의하면, 코로나-19 영향을 받은 나라에서 요양 시설의 치사율은 42%에서 57%에 이르며, 집단 시설 생활을 하는 장애인들은 기저 질환이 있거나 입소자들과 직원들 간 사회적 거리두기 시행이 어렵고, 직원들의 유기로 인해 코로나-19에 감염될 수 있는 위험이 더욱 높다고 보고된 바 있다.

“코로나-19 문제 최소화를 위한 정신건강 관련 유엔 보고서”는 코로나-19 문제의 최소화를 위하여 국가의사결정자들에게 첫째 정신건강증진, 보호 및 돌봄을 위한 사회전반에 걸친 접근을 보장하고, 둘째 응급정신건강 및 심리·사회적 지원을 폭 넓게 이용할 수 있도록 보장하며, 셋째 정신건강서비스 구축을 통한 코로나-19로부터 회복지원을 강화할 것을 권고하였다.

유엔의 권고사항은 과거 정신질환 경험이 있거나 현재 정신적 어려움을 경험하고 있는 사람들에게 연속적인 치료와 돌봄이 이뤄져야 함을 명시하며, 정신건강도 보편적 건강보장의 영역에 포함되어야 함을 강조하고 있다. 코로나-19와 같은 비상사태에서는 정신질환자의 권리가 무시되는 경우가 있으나 어떠한 상황에서도 예외 없이 인권이 보장되어야 하며, 코로나-19 문제 최소화를 위해서 사회전반에 걸친 정신건강 개혁과 국가적 재정투자가 필수임을 강조하고 있다.

## 2. 정신의료기관의 감염병 대응 한계와 문제점

### 가. 집단감염에 취약한 시설구조와 환경

밀집도가 높은 다수인 보호시설의 경우 감염병에 취약하다는 것은 예견되어 왔고, 청도대남병원이나 제이미주병원의 경우에는 치명적 결과가 초래되기도 하였다.

이번 감염관리를 위한 국가대응전략에서 빼놓을 수 없는 것이 ‘코호트 격리’이다. 코호트 격리(Cohort Isolation)는 ‘1인실 격리를 우선적으로 시행함이 원칙이나 격리 대상인 환자가 많은 경우, 일정한 원칙(원인균, 환자의 상태 및 발생규모, 병실의 구조

등을 고려)에 따라 비슷한 조건의 환자들을 한 병실 또는 한 공간에 격리를 시행'하는 것으로 현행 감염병예방법 제41조 및 제42조, 제47조에 의해 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 실시할 수 있는 것으로 규정되어 있으며, 이 경우 치료나 격리기간 동안 샤워실과 화장실이 구비된 독립공간에 격리되어 치료받는 것을 원칙으로 하고 있다.

그러나 7~8인실 이상의 다인실 병실이 대부분이고 화장실과 샤워실을 공동으로 사용하고 있는 정신병원에서 환자 간 거리를 두면서 감염을 관리하는, 즉 위와 같은 '코호트(동일집단 격리)'를 시행하는 것은 사실상 불가능하다. 청도대남병원과 제이미주병원에서 코호트 격리에도 불구하고 감염이 확산된 주요한 원인이라 할 수 있다.

다행히 2020. 12.부터 정신병원·시설에 집단감염이 발생하면 '정신병원·시설 대응반'이 현장에 출동하여 접촉자를 분산하고 저위험군 환자의 경우 소신에 따라 다른 정신병원으로 이송을 실시하는 대응책은 코호트 격리의 위험성을 낮출 것으로 기대되며, 정신병원의 시설 규격 준비는 늦은 감이 있으나 감염병 대응차원과 정신건강서비스의 질적 향상을 위해 중요한 대책이라고 평가할 수 있다.

하지만 정신병원은 감염병 대유행 시기임에도 입원환자율이 90%를 육박할 정도의 과밀상태로 이른바 '3밀(밀폐, 밀접, 밀집) 환경'에 처해있어 코로나-19 감염위험도가 매우 높다. 더욱이 확진환자 발생 시 저위험군 환자를 다른 병원으로 분산시키는데, 환자를 이송 받는 정신병원의 경우 환자 밀집도가 더 높아져 악순환이 발생할 수밖에 없다.

또한 개정된 정신의료기관 시설 기준에 의하면 병실 이외에 보호실 설치 기준은 안전장치 이외에 마련된 기준이 없다. 평상시에도 보호실의 위생기구 설치 문제는 인격권 침해 논란이 끊이지 않았으나 코로나-19 이후 확진환자 또는 감염병 의심 환자를 보호하는 공간으로 사용되고 있는데, 위생관리가 안 될 뿐 아니라 오물을 폐기하는 과정에서 감염이 발생할 우려도 배제하기 어렵다.

통풍이나 환기, 채광이 되지 않는 정신의료기관의 시설 구조 역시 감염병에 취약할

수밖에 없는 환경이다. 입원환자 중 자·타해 위험이 높은 환자에게 추락 등의 위험이 있을 수 있으나 안전을 이유로 창문을 봉쇄하거나, 쇠창살로 창문 개폐를 완전히 불가능하게 하고 있는데, 환기를 공조기와 청정기에 의존하고 있어서 공기 중 바이러스 감염을 배제하기 어렵다. 더욱이 외부와의 소통과 산책조차 할 수 없는 여건에서 채광이나 통풍이 안 되는 환경은 우울감과 고립감을 증대시킬 수밖에 없다.

#### 나. 격리 중심의 의료 인력 배치

정신질환은 정신적 질환이 초래된 원인에 대한 진단과 상담, 정신적 질환으로 인해 저해된 사회적 기능과 적응능력 등을 회복하게 하기 위해 더 많은 치료시간이 요구됨에도 불구하고 정신건강의학과전문의 1명이 진료하는 입원환자가 50~60명에 이르고, 간호사 1명이 간호하는 입원환자가 평일 주간에는 22명에서 야간이나 주말에는 40여명에 육박하고, 정신건강전문요원 1명이 지원해야하는 환자가 55여명에서 100명인 상황은 치료 목적이기보다 사회적 격리를 위한 인력배치 기준이라 할 수 밖에 없다.

정신병원의 의료인력 기준에 대한 비판은 지속적으로 제기되어왔으나 의료수가와 직결된 사안인 만큼 시설 기준과 마찬가지로 개선책이 공론화되거나 대안이 제시된 바 없다.

정신의료기관에 정신질환자를 관리하기 위한 최소인력만이 배치되고 있는 여건에서 코로나-19 예방을 위한 방역, 확진환자 또는 감염병의심자 관리까지 증가된 업무는 본연의 의료서비스 질을 떨어뜨릴 수밖에 없다.

더욱이 코로나-19 장기화로 인해 입원환자들의 외출, 외박, 면회, 실외 산책 및 운동 등이 전면 중단되었고, 병실 내 TV를 제외하고는 대부분의 정신의료기관이 전화, 인터넷 등을 제한하고 있어 관련 정보의 취득에 한계가 있다. 또한 외부 인력의 출입이 제한되어 교육 및 활동 프로그램, 이·미용서비스 이용이 불가함에 따라 입원환자들의 불편과 불안은 가중될 수밖에 없다. 결국 이러한 환자들의 불안 해소와 의료조치 이외의 생활·편의서비스까지 의료진과 직원이 감당하게 되어 본연의 의료·돌봄 서비스들은 지연되거나 축소될 수밖에 없다.

### 3. 정책개선안

#### 가. 환자 밀집도 완화

방문조사결과와 같이 정신병원은 정신의학과전문의 이외 내과·감염관리 등의 전문가가 없을 뿐만 아니라 최소한의 정신건강의학과 치료 및 지원 인력도 부족한 상황이다. 아울러 감염병 집단감염에 대처하거나 관리할 수 있는 시설이나 인력이 절대적으로 부족한 상황이다.

현재 인력과 시설로는 감염병이 장기화되면 될수록 위험 대처능력이 현저히 떨어질 수밖에 없으며, 분산·이송되는 병원 역시 밀집도가 다시 높아지는 현상을 피할 수 없다.

따라서 정신병원의 입원환자에 대한 감염병 예방과 관리를 위해서 현재 의료인력과 전문인력을 유지하면서 입원 환자의 밀집도를 낮추는 방안이 강구될 필요가 있다.

2021. 3. 5.부터 시행 중인 정신건강복지법 시행규칙의 적용이 유예되는 기존 정신의료기관의 경우 입원실 내 화장실 및 세면대 설치는 특례대로 기한을 두더라도, 입원실 최대 병상 수는 2022년까지 미룰 것이 아니라 6인까지만 허용하여 실질적으로 입원정원이 축소될 수 있도록 하는 등 입원 환자 밀집도를 낮추는 특단의 대책 마련이 요구된다. 다만 이러한 대책이 마련될 경우 정신병원의 입장에서는 손실을 볼 수 있으므로 이를 코로나-19 대응기간 동안 의료수가를 조절하거나, 손실을 보상해주는 등의 방안이 병행되어야 할 것이다.

#### 나. 보호실 등 시설 환경 개선

정신건강복지법 시행규칙 개정으로 정신의료기관의 병상 수가 줄어들고 환자 밀집도는 낮아질 것으로 기대되나, 코로나-19 대응기간 동안 확진환자나 감염병 의심 환자를 격리하는 보호실에 대한 기준이 마련되어 있지 않다.

따라서 보호실에 대한 기준이 마련될 필요가 있으며, 보호실의 경우 1인 병상의 넓이만큼 확보하기는 어렵다하더라도 공동화장실 사용을 제한할 시 반드시 별도의 세면기와 화장실 그리고 환기 시설을 갖추어야 할 것이다.

아울러 보건복지부는 지난 2021. 4. 부터 2022년 까지 전국의 정신의료기관 폐쇄병동에 대한 실태조사를 실시한다고 밝힌 바 있는데, 폐쇄병동 실태조사에서 반드시 채광과 환기 상황을 점검하여 이에 대한 기준을 마련할 필요가 있다.

#### 다. 비대면·비접촉 프로그램 개발 및 보급

코로나-19 감염상황이 변이 바이러스로 인해 더 장기화될 것으로 전망되고 있다. 감염병 상황에서도 정신병원 입원이 불가피한 급성기 환자가 있을 수 있으며, 정신병원이 대부분 민간 운영이라는 점에서 필요 인력을 추가로 채용하는 것이 어려워 의료진 등의 가중되는 업무와 피로는 고스란히 입원환자들에 대한 서비스의 질 하락으로 이어지고 있다.

따라서 코로나-19 장기화에 따라 정부 차원에서 정신의료기관의 입원환자들을 위해 신체 및 근력 관리, 감염 예방 및 관리, 오락 활동, 사회 적응 훈련 등을 비대면·비접촉으로 실시할 수 있도록 관련 프로그램을 개발하여 보급하는 것이 필요하다.

또한 면회·외박 전면 중단에 따른 외부와의 소통 제한을 최소화하기 위해 입원환자들의 휴대전화 및 공중전화 사용을 치료 목적 외의 사유로 제한하지 않도록 하고, 사회적 거리두기 단계에 따라 접촉·비접촉 면회, 화상 통화 등 외부교통권 보장 방안을 마련하여야 할 것이다.

#### 라. 정신건강서비스 향상을 위해 시설 및 인력기준 개선

옛 「정신보건법」 제정 이후 정신의료기관은 급격히 증가하였지만 정신의료기관의 시설과 인력기준은 일반 의료기관이나 요양병원의 기준에 못 미치는 수준임에도 불구하고 지난 2021. 3. 5. 정신건강복지법 시행규칙 개정 이전까지 개정된 바 없다.

정신질환은 치료적 개입을 위해서는 충분한 진단과 상담시간이 요구되고, 이를 위해서는 필요한 의료인력 등의 배치가 요구된다. 그럼에도 1995년 정신보건법 제정 이후 최근까지 시설과 인력에 대한 개선이 없었다는 것은 정신질환자에 대한 사회적 무관심과 배제와 무관하지 않다.



정신병원은 환자의 정신 질환을 치료하기 위한 의료기관이므로 비치료적 목적의 입원은 지양되어야 할 것이며, 치료적 목적에 더 집중하여 정신질환자들을 지역사회로 복귀할 수 있도록 해야 할 것이다. 따라서 정신병원의 서비스 질이 향상될 수 있도록 시설과 인력 기준에 대한 개선이 시급히 요구된다.

## V. 결론

이상과 같은 이유로 2020년 정신의료기관 방문조사 결과 코로나-19 감염 예방 및 대응 관련 개선방안에 대해서 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2021. 6. 21.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 정문자 위원 임성택 위원 서미화

3

2022. 2. 10. 결정

【지적장애인거주시설 방문조사 결과에 따른 법령 제도 개선 권고】

【결정요지】

2021년 장애인거주시설 방문조사결과 지적장애인거주시설 입소 생활인의 인권보호와 증진을 위해 보건복지부장관에게 △ ‘거주시설 서비스 최저기준’에 제시된 침실 면적과 정원기준(1인 5㎡, 1실 4인 이하)을 장애인복지법 시행규칙상 장애인 거주시설 설치 운영기준에 반영하며, 1인당 거실 바닥면적의 확대와 1실 1인 배치를 위한 단계적 실행 방안 마련 △ 인권지킴이단 단원을 관할지역 권익옹호기관 등의 추천을 받아 직접 위촉하는 방식이 되도록 관련 법령 개정 △ 인권지킴이단 회의록 등을 사회복지시설정보시스템에서 직접 작성 및 관리를 권고하고, 방문조사 대상 관할 지방자치단체장에게 △ 입소대상자에 대한 사전 특이사항 등의 사전 정보 안내 △ 자기결정권의 최대한 보장 및 관리감독 △ 코로나19 방역 수칙을 준수하는 범위 내 중단없는 지킴이단의 정기회의 실시 △ 기저질환자를 위한 맞춤형 식단 기준 제시 등 건강권 보장을 위한 관리감독 강화 △ 탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵에 따라 자립지원 계획 수립 이행 등 △ 코로나19 환자 발생 시 긴급분산조치를 원칙으로 하고 다수 환자 발생 시 이송 및 치료를 위한 지역 대응체계 마련을 권고

【참조조문】

- 「대한민국헌법」 제17조, 제34조제1항 및 제5항, 제35조, 「유엔 장애인의 권리에 관한 협약」 제11조, 제16조, 제19조, 제21조, 제22조, 「장애인복지법」 제35조, 제54조, 제57조, 제60조의2, 제60조의3, 제60조의4, 「장애인복지법 시행령」 제36조의11, 「장애인복지법 시행규칙」 제21조, 제44조의2, 제44조의3, 제44조의4
- 2021년 장애인복지시설사업 안내(3권), 장애인 대상 감염병 대응 매뉴얼(2020. 6.), 단계적 일상회복 전환에 따른 사회복지시설 대응지침(9판, 2021. 11. 1.)

【주 문】

국가인권위원회는 지적장애인거주시설 입소 생활인의 인권보호와 증진을 위하여,

1. 보건복지부 장관에게,
  - 가. ‘장애인거주시설 서비스 최저기준’에 제시된 개인 침실 면적과 정원 기준(1인 5㎡, 1실 4인 이하)을 ‘장애인복지법 시행규칙 [별표 5]’에 의한 ‘장애인복지지

설의 종류별 사업 및 설치·운영기준' 중 시설의 구조 및 설비 사항에 포함되도록 개정하고, 거주시설 내 1인당 거실 바닥면적의 확대와 1실 1인 배치를 위한 단계적 실행 방안을 조속히 마련하여 시행하고,

나. 인권지킴이단 활성화와 독립성 강화를 위하여 단원의 구성에 있어서 시장·군수·구청장이 관할 지역 장애인인권위원회나 장애인권익옹호기관, 인권지킴이단지원센터 등의 추천을 받아 직접 위촉하는 방식이 되도록 '장애인복지법 시행규칙' 제44조의4 제2항을 개정하며,

다. 인권지킴이단의 정기회의 회의록이나 인권상황 점검결과 등에 대한 문서의 독립적 관리를 강화하기 위해 관련 문서를 시설 내에서 관리하지 않고 사회복지시설 정보시스템 등 별도의 시스템에 인권지킴이단 단장이 직접 입력하는 방식으로 전환할 것을 권고합니다.

2. 방문조사를 받은 시설의 관할 지방자치단체장(인천광역시 ○○구청장, 서울특별시 ○○구청장 및 ○○구청장, 경기도 ○○시장, 경상북도 ○○시장 및 ○○군수, 부산광역시 ○○구청장, 충청북도 ○○군수, 대전광역시 ○○구청장, 광주광역시 ○○구청장)에게,

가. 입소대상자의 시설 적응 및 지원프로그램 마련 등을 위하여 시장·군수·구청장이 시설장에게 장애인복지시설 이용 의뢰서 송부 시 입소 당사자나 법정 대리인 등의 동의를 얻어 시설 적응에 필요한 정보나 본인 또는 다른 사람의 신체에 위해를 가할 우려가 있는 특이사항 등의 정보를 시설장에게 사전에 안내할 수 있도록 하고,

나. 입소 동의·신분증 관리·통장 관리·휴대전화 사용·자치회의 운영 등과 관련하여 관할 시설에서 지적장애인의 자기결정권을 보장하는지 여부를 점검하고, 지적장애인의 자기결정권이 최대한 보장될 수 있도록 조치하며,

다. 코로나19 방역 수칙을 준수하는 범위 내에서 인권지킴이단의 정기회의 및 월별 점검을 중단 없이 실시하도록 거주시설에 안내하도록 하고,

라. 당뇨, 고지혈, 갑상선기능저하 등 기저질환이 있는 생활인을 위한 맞춤형 식단 기준을 제시하는 등 건강권 보장을 위한 관리·감독을 강화하고, 장기투약자는

- 당사자 또는 법정대리인 등의 사전동의를 얻어 투약 내용을 법정대리인, 가족 등 보호자에게 정기적으로 통지하도록 관리·감독하며,
- 마. 정부가 2021. 8. 발표한 '탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵'에 따라 지역별 자립지원 계획을 수립하여 이행하고, 시설 종사자 대상 인권교육 시 자립지원 체계에 대한 교육을 실시하고,
- 바. 시설 내 코로나19 환자(유증상자) 발생 시 전면적 동일집단 격리(코호트 격리)를 우선 시행하기보다는 긴급분산조치를 원칙으로 하되, 환자 발생 규모, 현황, 전파 위험성 등을 고려하여 단계별 대응이 가능하도록 대응계획을 수립하고, 다수의 환자(유증상자) 발생 시 이송 및 치료를 진행할 생활치료센터 또는 임시생활시설, 병원 등을 사전에 지정하는 등 지역 대응체계를 구체적으로 마련하여 시행할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 조사배경

우리나라 등록 장애인 263만3천 명 중 지적장애인은 21만7천명으로 전체 장애인 인구의 8.2%를 차지<sup>6)</sup>하지만, 장애인거주시설 거주 장애인의 80.1%가 지적장애인을 포함한 발달장애인이다. 장애인 학대 사례 전체 건수(150건) 중 65.3%가 지적장애인을 대상으로 발생하였으며, 시설 종사자에 의한 학대 비율은 약 20%에 이른 것으로 나타났다.<sup>7)</sup> 최근에는 장애인거주시설에서 거주한 지적장애인이 시설 종사자에 의한 심각한 학대로 사망에 이르는 사건이 발생해 시설이 폐쇄되기도 하였다.

국가인권위원회(이하 '위원회'라 한다)에도 장애인거주시설 내 인권침해에 대한 진정이 지속적으로 접수되고 있는 상황이다. 최근에는 코로나19 상황의 장기화로 인하여 장애인거주시설에 대한 내·외부 통제가 반복되면서 시설 입소 생활인(이하 '생활인'이라 한다)의 기본적 인권이 과도하게 제한되거나 일부 지적장애인거주시설의 경우 동일

6) 전체 등록장애인 263만3천 명 중 지적장애인 21만7천명 - e나라지표, 2021.4.31. 기준 자료

7) 2020년 장애인 학대 현황 보고서(보건복지부, 중앙장애인권익옹호기관)

집단 격리로 건강권마저 위협받았다는 사유로 위원회에 긴급구제 신청이 접수되기도 하였다.

이러한 이유로 위원회는 장애인거주시설 중 우선적으로 지적장애인거주시설의 운영 현황과 생활인의 인권상황을 파악하여 개선방안을 마련하고자 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제24조 제1항에 따라 2021. 5.부터 2021. 11.까지 시설 10개소를 대상으로 방문조사를 실시하였다. 조사방법은 방문조사 대상 시설 생활인 110명 및 종사자 70명에 대한 면접조사와 종사자 135명에 대한 설문조사, 서류검토 등을 하였다.

## II. 판단 및 참고기준

「대한민국헌법」 제17조, 제34조제1항 및 제5항, 제35조, 「유엔 장애인의 권리에 관한 협약」 제11조, 제16조, 제19조, 제21조, 제22조, 「장애인복지법」 제35조, 제54조, 제57조, 제60조의2, 제60조의3, 제60조의4, 「장애인복지법 시행령」 제36조의11, 「장애인복지법 시행규칙」 제21조, 제44조의2, 제44조의3, 제44조의4 등을 판단기준으로 하고, 2021년 장애인복지시설사업 안내(3권), 장애인 대상 감염병 대응 매뉴얼(2020. 6.), 단계적 일상회복 전환에 따른 사회복지시설 대응지침(9판, 2021. 11. 1.) 등을 참고기준으로 하였다.

## III. 방문조사 결과 및 개선방안

### 1. 입·퇴소 과정에서의 인권보호

#### 가. 시설 사전이용 및 이용계약서의 작성

##### 1) 현황과 문제점

장애인복지법 제60조의2는 장애인거주시설 이용 절차를 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제36조의12, 같은 법 시행규칙 제44조의2 및 2021년 장애인복지사업 안내

등은 이용 절차를 상세히 설명하고 있다.

이번 방문조사 결과 조사대상 시설 10개소 모두 시설 입소 전 사전 이용 및 이용계약서 작성 등의 절차 이행은 형식 요건에 맞춰 이루어지고 있음을 종사자 면담과 관련 서류 검토 등을 통해 확인할 수 있었다.

그러나 이용계약서에 장애인 당사자 또는 법정 대리인 등의 서명이나 날인이 모두 있었음에도 생활인 면접에서는 동 항목 응답자 77명 중 25명(32.5%)만이 시설이용계약서를 직접 작성하였다고 답변하였다. 입소 당시 상황에 대한 기억이나 이해가 명확하지 못할 수 있다는 지적장애인의 특성과 한계를 고려한다고 하여도 입소자 대부분이 가족 등 보호자가 주도하여 시설 입소 여부를 결정하고<sup>8)</sup>, 사실상 이용계약서 작성 역시 보호자가 대행하는 경우가 다수인바, 시설 입소에 대한 장애인 당사자의 자기결정권 보장에 한계가 있는 것을 알 수 있다.

## 2) 검토 및 개선방안

장애인복지법 제60조의2 제5항의 취지 상, 지적장애인이 시설에 입소하는 경우 그 당사자가 계약의 주체이며, 장애인 당사자의 의사능력이 현저히 낮은 경우에만 예외적으로 그 친족, 그 밖의 관계인에 의한 계약 체결이 허용된다고 봄이 합리적이다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 실제 시설 입소 결정 시 예외가 원칙처럼 적용되고 있다고 보이므로, 장애인거주시설의 시설장은 전문가 등을 통해 장애인 당사자의 의사를 직접 확인하기 위하여 노력하여야 한다. 시설장은 입소 시 시설 생활 내용과 퇴소 절차 등에 대한 이해도를 높이기 위해 그림도구 계약서 등을 적극 활용하고, 입소 전 사전 이용경험 기회를 확대하여 시설 입소 여부에 대한 장애인의 자기결정권을 제고할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

---

8) 2012년 국가인권위원회 장애인자립욕구실태조사 시 비자의 입소 비율이 약 82%에 이르렀고, 2018년 중증장애인, 정신요양시설 생활인 실태조사 시에는 약 67%가 비자의 입소자로 나타났다.

## 나. 입소 전 필수 정보의 제공

### 1) 현황과 문제점

장애인거주시설의 시설장은 시장, 군수, 구청장 등의 입소 의뢰가 있으면 예비이용자 및 그 가족과의 상담을 통해 일상생활의 지원 내용과 위험요소, 신체적 정신적 보건과 케어, 필요한 치료 등의 정보를 수집하여 적절한 서비스를 제공하기 위해 노력해야 한다. 그러나 이번 방문조사에서 사전상담이나 사전이용 기간 동안 예비이용자 및 가족이 밝히지 않은 위험요소를 시설장이 확인·발견하지 못하여 입소 직후 폭력사고가 발생한 사례를 확인하였다.

### 2) 검토 및 개선방안

위와 같은 사례는 시설의 사전 이용기간이나 상담 과정에서 장애인의 특성을 충분히 확인하지 못한 시설장의 부주의에 의한 문제일 수 있으나, 예비이용자나 가족이 밝히지 않은 특성 중 시설장이 반드시 사전에 인지해야 할 내용을 지방자치단체장이 입소자격 심사 결과나 입소의뢰서 송부 시 통지하여 주지 않고, 사회복지시설정보시스템 등을 통하여 관련 정보를 열람할 수 없는 상황에서도 그 원인을 찾을 수 있을 것이다. 따라서 시장, 군수, 구청장 등이 시설에 장애인 입소를 의뢰하는 경우, 대상 장애인에 대한 적절한 보호와 다른 생활인에게 발생할 수 있는 위해 등의 방지를 위하여 필요한 정보를 입소 신청 시 장애인 당사자나 법정대리인 등에게 동의를 받아 입소의뢰서 통지 시 함께 고지하여 시설장이 생활인 보호에 필요한 준비를 할 수 있도록 지원하는 것이 바람직하다.

## 2. 사생활의 비밀과 자유 및 자기결정권 보장

### 가. 시설 내 과밀 수용의 문제

#### 1) 현황과 문제점

위원회는 이번 방문조사를 통해 10개 시설 중 4개 시설이 4인실 이상의 침실을 운영하고 있고, 심지어 2개 시설은 1실당 개인별 침상도 없이 7명까지 배치하고 있는

상황을 확인하였다. 2020년 한국장애인개발원이 실시한 장애인거주시설 전수조사에 서도 시설 평균 1실 당 4.7명이 생활하고 있는 것으로 나타났다.

이러한 주거 환경은 장애인복지법 제59조 제6항에 의한 같은 법 시행규칙 제42조 [별표5] 장애인복지시설의 종류별 사업 및 설치·운영기준<sup>9)</sup>에 의한 거실 바닥면적 및 1실 정원 규정에 위배 되지는 않는다. 그러나 장애인복지법 제60조의3에 의한 같은 법 시행규칙 제44조의3에 따라 매년 보건복지부장관이 고시하고 있는 ‘장애인거주시설 서비스 최저기준’에는 침실 1인당 5㎡ 면적과 1실당 4인 이하를 배치해야 한다고 정하고 있으므로, 현재 지적장애인들의 주거 환경은 이 기준에 부합하지 않는다.

설령 ‘장애인거주시설 서비스 최저기준’에 의해 1실당 4인 이하로 배치되어 있다고 하여도 이러한 다수인이 함께 생활하는 환경이 헌법 제17조가 보장하는 사생활의 비밀과 자유는 물론, 제34조 제1항에 의한 인간다운 생활을 할 권리, 제35조 제3항의 쾌적한 주거생활 보장 규정에 부합한다고 보기 어렵다. 노인복지법 상 노인요양시설(1인당 6.6㎡ 이상, 1침실 당 4인 이하)이나 아동복지법 상 아동양육시설(1인당 6.6㎡ 이상, 1침실 당 3인 이하) 등 다른 사회복지시설의 설치 기준과 비교해 보더라도 장애인 거주시설의 주거 환경 기준은 과밀하다고 평가할 수밖에 없다.

## 2) 검토 및 개선방안

장애인 그룹홈이나 지역사회 내 자립생활시설 위주의 소규모화 정책을 진행하고 있는 미국이나 영국, 스웨덴 등은 생활인의 사생활 보호를 위해 1실 1인 정책을 추진하고 있다. 우리 정부도 2021년 8월 발표한 ‘탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵’을 통하여 중장기적으로는 장애인 거주시설을 지역사회 자립을 촉진하는 기관으로 전환할 것과 단기적으로는 1실 1인 형태의 서비스를 제공하는 방안을 추진하겠다고 밝히고 있다.

---

9) 장애인복지법 시행규칙 [별표 5] 장애인복지시설의 종류별 사업 및 설치·운영기준(제41조 및 제42조 관련)은 30인 이상 시설과 30인 미만 시설 모두 복도·다락 등을 제외한 바닥의 면적은 6세 미만의 경우 시설거주자 1명당 2.0제곱미터 이상, 6세 이상의 경우 시설거주자 1명당 3.3제곱미터 이상으로 하고, 1실의 정원은 6세미만의 경우 10명이하, 6세이상의 경우 8명이하로 한다.



한편 위원회는 ‘장애인 탈시설을 통한 지역사회 자립생활 방안 마련 권고’(2019년)에 따른 국가의 ‘탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵’의 방향성을 지지하면서도, 탈시설 계획의 완전한 이행까지 장애인 거주시설의 주거 환경을 우선적으로 개선할 필요가 있다고 판단하였다. 따라서 보건복지부와 지방자치단체는 과밀 거주시설에 대한 정원 조정이나 탈시설 유도를 통해 과밀 해소를 추진하고, 시설 보강 사업 등을 통해 1실 1인 배치를 신속히 이행해 나가야 할 것이다. 그리고 보건복지부는 ‘장애인거주시설 서비스 최저기준’에 제시된 개인 침실 면적과 정원 기준을 ‘장애인복지법 시행규칙 [별표 5]’에 의한 ‘장애인복지시설의 종류별 사업 및 설치·운영기준’ 중 시설의 구조 및 설비 사항에 포함되도록 개정하고, 시설 내 1인당 바닥면적의 확대와 1실 1인 배치를 위한 단계적 실행 방안을 마련하는 것이 바람직하다.

#### 나. 시설 내 자유로운 이동권

##### 1) 현황과 문제점

시설별 운영규칙이나 생활규칙을 확인한 결과, 방문조사 대상 시설 모두 생활인의 이동을 원칙적으로 제한하지 않고 있었으나, 생활인 면접조사 결과 응답자 79명 중 29명(37%)은 코로나19 발생 이후로 시설 내 이동이나 부대시설 이용에 제한을 받은 경험이 있다고 답변하였다. 또한 현장 점검에서 생활인의 층간 이동이나 시설 내 마당 출입마저 제한하는 시설을 일부 발견했다. 이처럼 중증의 지적장애인이 대부분인 시설 생활인들이 거실이나 프로그램실 등 실내에만 머무는 사례를 상당수 확인할 수 있었다.

##### 2) 검토 및 개선방안

보건복지부는 2021. 11. 1.부터 ‘단계적 일상회복에 따른 사회복지시설 대응지침’ 개편을 통해 면회나 외출·외박에 대해서는 백신 접종 여부에 따라 달리 제한 여부를 두고 있으나, 시설 내 이동이나 편의시설 이용에 대한 제한규정은 폐지하였다.

물론 최근 코로나19 확산으로 감염 우려가 있는 경우에는 방역수칙에 따라 시설 내 이동 제한도 가능할 수 있지만, 이러한 경우에도 감염예방을 위한 적정 범위 내에서 시행하고, 일상생활에서는 시설 밖 외출이 아닌 시설 내 산책이나 자유로운 이동까지

과도하게 제한하는 것은 부적절하다.

따라서 시설장은 생활인의 신체적·정신적 건강을 위해 코로나19 관련 방역수칙 범위 내에서 시설 내 이동, 산책 등의 활동을 적극적으로 보장하고, 외부 외출이나 면회 등의 범위도 확대할 수 있도록 조치하는 것이 바람직하다.

#### 다. 휴대전화 소지 등 이용의 자유 보장

##### 1) 현황과 문제점

시설 모두 운영규칙이나 생활규칙으로 생활인의 휴대전화 소지 자체를 금지하는 경우는 없었으나, 휴대전화 소지의 자유 여부와 관련하여 응답자 85명 중 53명(63%)이 휴대전화를 소지하지 않고 있다고 답변하였다. 일부 시설의 경우 분실 및 손괴 우려, 휴대전화 사용료 등 경제적 부담, 이용 능력의 한계 등을 이유로 휴대전화 소지를 제한하는 경우도 있었으며, 아동 생활인의 경우에도 휴대전화 소지를 제한하고 있는 사례가 일부 확인되었다.

##### 2) 검토 및 개선방안

휴대전화 등 개인물품의 구입과 이용은 시설장의 허가사항이 아니며, 개별 장애인의 특성을 고려한 특별한 사유로 거주시설 이용계약에 이를 제한하기로 한 경우가 아니라면 시설장이나 종사자의 판단으로 제한하는 것은 부당한 조치이다. 오히려 생활인의 자립생활을 지원하기 위해서는 휴대전화의 올바른 사용 방법을 적극적으로 교육하고 돕는 것이 시설장과 종사자의 책무라고 할 수 있다. ‘장애인거주시설 서비스 최저기준’에서도 ‘이용자의 자기결정권을 존중하고, 이용자가 자신의 삶을 스스로 결정하는데 필요한 정보와 의사소통 지원 제공’을 명시하고 있음을 참고할 필요가 있다.

따라서 시설장은 특별한 사유가 없는 한 당사자의 의사를 존중하여 휴대전화 소지와 이용을 제한하지 않도록 하고, 더 나아가 자립생활 지원 프로그램의 일환으로 생활인에게 휴대전화 사용 방법을 교육하는 것이 바람직하다.

## 라. 시설 내 참여권 보장

### 1) 현황과 문제점

시설 현장 점검과 관련 자료 검토를 통해 확인한 결과, 대부분의 시설은 생활인 자치회의를 구성·운영하고 있는 것으로 조사되었다. 그리고 자치회의 참여 여부 항목에 대하여 응답자 62명 중 38명(60%)의 생활인이 참여 경험이 있다고 답변하여 생활인의 자치회의 참여 비율이 비교적 높게 나타났다. 다만, 지적장애인의 의사능력 한계를 이유로 자치회의 논의 안건이 간식 제공이나 물품구입 등에 그치는 경우가 많았고, 시설 프로그램 운영과 관련한 생활인의 제안이 반영되는 비중은 낮았다.

### 2) 검토 및 개선방안

장애인복지법 제60조의4는 시설 운영자가 시설 이용자의 자기결정권 보장을 위해 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 또한, ‘장애인거주시설 서비스 최저기준’에서도 ‘이용자의 참여와 권리’를 구체화하기 위해 ‘기준 8. 의사결정’, ‘기준 9. 참여’ 항목을 통해 생활인의 삶과 관련된 사안에 대한 논의 과정에 참여 기회를 제공하도록 규정하고 있다.

따라서 시설장은 지적장애인의 의사를 확인하기 위한 자치회의를 보다 활성화하고, 침실 배정에서부터 시설 서비스에 관련된 사항에 이르기까지 의견제출의 기회를 제공하고, 그 의견이 존중받을 수 있도록 조치해야 한다.

## 3. 의료지원과 건강권 보장

### 가. 현황과 문제점

생활인 면접조사 결과, 아플 때 치료 가능 여부 항목에 대한 응답자 80명 중 72명(90%)이 언제든지 치료받을 수 있다고 답변하였고, 강제 투약 경험 여부에 대하여 응답자 67명 중 57명(85%)이 강제 투약 경험이 없다고 답변하였다. 또한, 모든 시설의 생활인은 ‘장애인거주시설 서비스 최저기준’에 정한 바와 같이 신체적, 정신적 건강관리를

위해 정기 건강검진, 개인별 건강상태에 따른 기본적 돌봄을 받고 있는 것으로 조사되었고, 시설은 생활인의 의료진료와 투약 기록 등을 상세히 정리하여 보관하고 있었다.

하지만 매일 약물을 복용하고 있는지에 대하여 응답자 84명 중 56명(67%)이 그렇다고 답변하였고, 자신이 복용하는 약물에 대한 이해 여부에 대하여 응답자 56명 중 22명(46%)은 이해하지 못하거나 모르겠다고 답변하였다. 그리고 시설 생활인 186명을 대상으로 확인한 결과, 정신질환(82명, 44%), 뇌전증(16명, 8.6%), 고혈압(20명, 10.7%) 갑상선 저하증(12명 6.4%), 당뇨(12명, 2.2%), 고지혈(12명, 6.4%) 등을 이유로 약물을 복용하고 있는 것으로 나타나, 2020년 한국장애인개발원이 실시한 장애인거주시설 전수조사의 결과와 유사한 것으로 볼 수 있다.<sup>10)</sup>

그럼에도 일부 시설의 경우 당뇨, 고혈압, 고지혈 등 질환이 있는 생활인에 대한 별도의 식단을 마련하지 않고 있었다.

또한, 위 조사에서 확인한 바와 같이 생활인 중 80% 이상이 신체적, 정신적 건강상의 이유로 약물을 복용하고 있고, 심지어 복합질환으로 3개월 이상 여러 약물을 함께 복용하고 있는 사례도 있었다. 이러한 약물복용은 의사의 진료를 통해 이루어지고 있었다. 한편, 서울시 관할 39개 장애인 거주시설에 대한 통계자료에 따르면 2019년부터 2020년까지 ‘항정신병제 및 항정신성 약물’ 진료 요청이 총 1,690건 있었으며, 이 중 41.9%(708건)가 ‘시설 내 부적응(산만, 불안, 불면증)’을 이유로 이뤄진 것이었다. 생활인 본인에 의한 진료요청은 3.96%(67건)에 불과하며, 본인 이외 요청(1,623건) 중 본인 의사를 반영하지 않은 비율도 24.73%(359건)에 달해 4건 중 1건 수준인 것으로 나타났다. 이처럼 장애인거주시설 생활인, 특히 지적장애인의 경우 건강관리나 의료 서비스에 있어 자신의 의사가 정확히 반영되지 못하거나, 필요 이상으로 과도한 약물 복용의 사례가 발생할 우려가 높다고 볼 수 있다.

---

10) 2020년 장애인거주시설 전수조사에서는 3개월 이상 약물을 복용율 88.6%, 질환을 앓고 있는 비율 69.2%로 나타났고, 질환종류는 정신질환(46.0%), 뇌전증(27.7%), 고·저혈압(11.4%), 갑상선(8.9%), 당뇨(6.2%) 순으로 나타났다.

## 나. 검토와 개선방안

보건복지부는 ‘장애인거주시설 서비스 최저기준’ 중 ‘기준 22. 건강관리’, ‘기준 23. 약물관리’ 항목을 통해 생활인의 건강과 투약에 관한 엄중한 관리를 요구하고 있다. 하지만, 앞서 살펴본 바와 같이 지적장애인의 경우 건강관리와 관련한 자기결정권을 온전히 행사하기 어려운 상황이 대부분이다.

따라서 시장, 군수, 구청장 등은 입소계약 시 시설장에게 당사자와 그 가족 등 보호자의 동의를 얻어 중요한 건강상의 문제와 투약에 관한 사항을 정기적으로 가족 등 보호자에게 통지할 수 있도록 요구하고 이를 관리·점검하는 것이 필요하다. 또한, 2022. 7. 28. 시행 예정인 「노인·장애인 등 사회복지시설의 급식안전 지원에 관한 법률」 제5조에서 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 사회복지시설의 급식을 지원하기 위해 사회복지급식관리지원센터를 설치 운영할 수 있고, 위 센터는 식단 제공 및 식단 관리 등의 업무를 수행한다고 규정하고 있다. 따라서 시장, 군수, 구청장 등은 장애인거주시설 생활인을 위한 식단 제공과 관리 등에 대한 지원도 강화해야 하며, 특히 당뇨, 고혈압, 고지혈 등 식단 관리가 필요한 질환이 있는 생활인의 경우 별도의 맞춤형 식단을 제공할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

## 4. 경제적 활동의 자유와 보장

### 가. 현황과 문제점

이번 방문조사 대상 시설 중 1개 시설만이 장애의 정도와 관계없이 생활인이 신분증과 개인 통장을 직접 관리하도록 지원하고 있었으며, 2개 시설은 생활인의 장애 정도와 의사에 따라 생활인이 직접 관리하는 방식과 종사자 위임관리 방식을 혼용하고 있었다. 그러나 나머지 시설은 시설장 또는 담당 직원에게 일괄 위임 관리하면서 생활인의 요구가 있는 경우에만 신분증과 통장 관리를 직접 하도록 하여, ‘장애인거주시설 서비스 최저기준’에 제시되어 있는 직접 관리의 원칙이 오히려 예외처럼 운영되는 경우가 많은 것으로 확인되었다. 생활인 면접조사 결과, 직접 통장관리를 하고 있는지 여부에

대하여 응답자 74명 중 7명(0.97%)만이 직접 관리하고 있다고 답변하였다. 금전출납에 대한 설명을 들었는지의 여부에 대해서는 응답자 73명 중 36명(49.3%)이 그렇다고 답변하였다.

또한, 대부분의 생활인은 종사자를 통해 필요한 물품을 구입하고 있었으며, 외부 경제활동에 대한 교육과 경험이 필요한 장애의 정도가 심하지 않은 다수의 지적장애인마저도 종사자를 통해서만 물품 구입이 이루어지고 있었다. 그리고 특정시설의 경우, 생활인의 재난지원금을 이용하여 동일 날짜에 인근 상점에서 대량으로 물품을 구입하고, 생활인 전체 회식(간식 제공)에 사용한 후, 동일 물품구입 사진을 여러 생활인의 영수증 처리에 이용하는 등 관리 부실 사례가 확인되었다.

#### 나. 검토 및 개선방안

지적장애인의 특성 상 개인의 경제적 활동에 중대한 영향을 미치는 신분증이나 통장 관리를 모두 장애인 당사자에게 맡기는 방식에 어려움이 있다고 하더라도, 신분증과 통장 관리는 자립생활의 기본적 사항이므로 지속적인 교육과 훈련이 매우 중요하다. 그럼에도 장애의 정도와 특성을 고려하지 않고, 분실 등 사고 위험의 회피와 관리 편의성을 이유로 일괄적으로 시설장이나 종사자에게 위임하여 관리하는 것은 적절하지 않다. 따라서 시설장은 생활인이 직접 신분증과 통장 등을 관리하게 하고 지속적인 관리 및 사용 교육을 통해 자립을 지원하는 것이 바람직하며, 직접 관리가 어려운 중증의 장애인에게는 공공후견인 제도 등을 통한 지원을 적극적으로 추진해야 할 것이다.

### 5. 시설 내 학대 예방과 인권보호 체계

#### 가. 폭력 등 학대로부터의 자유

##### 1) 현황과 문제점

신체학대 경험 여부에 대한 이번 생활인 면접조사에서 응답자 83명 중 13명(15.6%)이 학대 경험이 있다고 답변하였고, 언어적 학대에 대해서는 응답자 82명 중 18명

(22%)이 경험이 있다고 답변하였다. 구체적으로 학대의 시기는 특정하지 못하였지만, 종사자에게 뺨을 맞은 사례가 있었다. 한편 특정시설의 경우 2019년 내지 2020년에 장애인 학대(방임) 등이 발생해 지역 장애인권익옹호기관의 조사와 조치 권고가 있었음을 확인하였다. 하지만 생활인 면접조사에서 종사자에 의한 폭행보다는 생활인 간의 폭력이나 갈등을 호소한 사례가 더 많았다.

원하지 않는 일을 강요받은 경험의 유무에 대하여 응답자 81명 중 8명(0.99%)이 다른 생활인의 빨래나 목욕, 시설 청소 등의 경험이 있다고 답변하였다.

## 2) 검토 및 개선방안

시설 종사자에 의한 폭력도 위험하지만 생활인 간의 폭력은 은밀하고 지속적으로 진행되므로 생활인에게 심각한 신체적, 정신적 손상을 야기할 수 있다. 따라서 시설장은 생활인 간의 폭력이나 갈등 상황이 발생하면 우선적으로 당사자를 분리조치하고, 갈등 관계가 해소될 때까지 지속적인 관리와 보호가 이루어지도록 시설 내 규칙, 제도, 프로그램 등을 운영하여야 한다. 또한, 종사자에 의한 폭력 예방 교육을 강화하여 생활인에 대한 폭력과 학대, 원하지 않는 노동의 강요 등이 근절될 수 있도록 노력해야 할 것이다.

### 나. 인권지킴이단의 구성과 운영

#### 1) 현황과 문제점

이번 방문조사 대상 시설 모두는 장애인복지법 제60조의4 제4항과 제5항, 같은 법 시행규칙 제44조의4에 따라 인권지킴이단을 구성·운영하고 있었다. 그러나 특정시설의 경우 동일 재단 내 특수학교 교사 2명이 인권지킴이단 단원으로 위촉되거나, 인근 사회복지시설의 장이 단원으로 위촉된 사례도 있었다. 지킴이단 운영규정에 따라 관할 지방자치단체장의 추천을 받아 시설장이 단원을 위촉하여 구성하여야 하나, 사실상 지방자치단체장의 추천이 이루어지지 않고 있어 시설장이나 종사자의 추천과 요청으로 단원을 구성하는 경우도 있었다.

또한, ‘2021년 장애인복지시설 사업안내’에 따라 시설 종사자도 인권지킴이단의 간사를 담당할 수 있게 되면서 인권지킴이단 회의나 월별 인권상황 점검에 관한 문서 관리의 독립성이 훼손될 수 있는 상황이 발생하였다. 즉, 간사인 시설 종사자가 회의록을 기록·관리하고, 인권지킴이단 활동 관련 문서를 시설 내에 비치·보관하게 되면서 사실상 시설장과 관리자 등이 그 문서를 열람할 가능성이 있고, 이는 생활인이나 종사자가 자유롭게 자신의 의견이나 피해사실을 인권지킴이단에 진술하는데 걸림돌로 작동할 우려가 있다.

그리고 인권지킴이단의 구성과 활동과 관련하여 응답자 74명 중 28명(37.8%)만이 알고 있다고 답변해 생활인들이 인권지킴이단의 구성과 운영 여부를 제대로 인식하지 못하고 있는 문제도 나타났다. 게다가 일부 시설은 코로나19 발생 이후 지방자치단체의 지침에 따라 인권지킴이단 정기회의 외에 월별 점검을 중단하거나 축소 운영하는 경우도 있었다.

## 2) 검토 및 개선방안

인권지킴이단 운영의 핵심 취지는 전문가와 장애인 당사자의 관점에서 인권 상황을 감시하는 독립된 외부 모니터링체계의 강화에 있다. 그러나 지방자치단체의 소극적 개입으로 인해 이러한 취지가 제대로 작동되지 않는 상황이며 시설장이나 종사자에 의한 인권지킴이단원 구성과 위촉 사례도 다수 발생하고 있다. 따라서 법률과 지침에 정한 바와 같이 인권지킴이단의 외부 모니터링 기능을 강화하기 위해 관할 지방자치단체에서 시설의 인권지킴이단 구성에 적극 개입하고 관리하도록 노력하여야 한다. 더 나아가 보건복지부는 인권지킴이단 단원의 위촉을 시설장이 아닌, 광역지방자치단체 또는 기초지방자치단체별로 인권지킴이단에 참여할 전문가 목록을 만들고, 지역 ‘장애인인권위원회’, ‘장애인권익옹호기관’, ‘인권지킴이지원센터’ 등의 기구로부터 추천을 받아 시장·군수·구청장이 직접 단원을 위촉하는 방식으로 관련 법령을 개정하여, 인권지킴이단의 독립성과 전문성을 제고할 필요가 있다.

또한, 인권지킴이단의 실질적 인권보호와 개선, 구제가 이루어지기 위해서는 월별 점검 및 점검결과를 사회복지시설정보시스템이나 지방자치단체가 운영하는 시스템에



인권지킴이 단장이 직접 입력하는 방식으로 전환하는 방안을 검토할 필요가 있다.

코로나19 예방을 위해 일부 지방자치단체는 인권지킴이단의 월별 인권상황 점검 활동을 잠정 중단하거나 축소 운영하도록 안내한 경우도 있다. 그러나 코로나19로 시설의 폐쇄성이 오히려 강화된 현실을 감안하면, 월별 점검까지 중단하거나 축소하는 것은 생활인의 집단 감염 방지 목적 등을 고려하더라도 과도한 측면이 있다. 따라서 엄격한 방역수칙을 준수하여 인권지킴이단의 정례회의와 인권상황 점검이 지속될 수 있도록 시설에 안내하는 것이 바람직하다.

## 6. 자립생활 지원

### 가. 현황과 문제점

이번 방문조사 결과, 자립생활 교육 경험 유무를 묻는 항목에 대하여 응답자 76명 중 경험이 있다는 답변은 17명(22.3%)에 불과했으며, 52명(68.4%)은 경험이 없거나 모르겠다고 답변하였다. 또한, 자립생활 시설 이용 경험을 묻는 항목에 대하여 응답자 76명 중 26명(34.2%)이 경험이 있다고 답변하고, 39명(51.3%)은 경험이 없거나 모르겠다고 답변하였다. 전반적으로 생활인의 자립생활교육 비율이 높지 않다고 볼 수 있다.

하지만 ‘2021년 장애인복지시설 사업안내’에 따르면 장애인복지 실시기관(시장·군수·구청장)은 장애인거주시설 이용 장애인이 지역사회로의 복귀를 준비하는 기능을 더욱 강화하기 위하여 지역사회 복귀 지원 대책을 강구하고 이를 집행하는데 필요한 제반 지원을 실시하도록 하고 있다. 그러나 자립생활 교육을 위한 시설과 프로그램은 대부분 시설이 직접 재원을 마련하거나 공공기관의 지원을 받아 운영해야 하는 실정이다. 이러한 이유로 서울, 인천, 광주 지역의 4개 시설 외에 다른 시설은 생활인의 자립교육을 위한 실질적 시설이나 프로그램이 미비한 상태로 종래와 같이 장애인에 대한 격리보호 위주의 시설 운영이라는 한계를 가지고 있다.

## 나. 검토와 개선방안

장애인복지법 제35조, 제52조, 제53조에서는 국가와 지방자치단체의 자립생활 지원을 규정하고 있지만, 오랜기간 장애인의 자립생활보다는 시설보호에 치중해 온 것이 현실이다. 그러나 정부는 장애인복지법의 취지에 부합하도록 지난 2021. 8. ‘탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵’을 수립하고 2022년부터 2041년까지 장애인의 자립생활을 이행하겠다고 발표하였다.

방문조사 대상 시설을 관할하는 기초지방자치단체에 확인한 결과, 2021. 11. 기준 대상 시설이나 생활인을 위한 자립생활 관련 지원 계획이 대부분 수립되어 있지 않은 것으로 조사되었다. 한편 현행 법령이나 제도의 구조, 시설의 규모 및 운영 현황 등을 고려할 때, 시설장의 생활인을 위한 자립지원에 대한 의지는 관할 지방자치단체의 정책과 예산 등에 따라 크게 좌우될 수밖에 없다.

따라서 지방자치단체는 장애인복지법과 정부의 자립지원 계획에 따라 시설 생활인의 지역사회로의 자립생활 전환이 실질적으로 작동될 수 있도록 관련 예산과 정책을 마련하는 한편, 시설장 및 종사자를 대상으로 자립지원 정책에 대한 교육 등을 강화해 나가야 할 것이다.

또한 방문조사 대상 시설장은 정부의 ‘탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵’의 취지에 따라 생활인의 자립을 실질적으로 지원할 수 있도록 구체적인 계획을 수립하여 실행해 나가야 할 것이다.

## 7. 코로나19와 인권

### 가. 현황과 문제점

코로나19 발생 이후 2020. 3. 경북, 경기도 등 일부 지방자치단체에서는 장애인거주 시설 등 사회복지시설에 대한 예방적 동일집단 격리(코호트 격리)를 시행하면서 시설에 대한 전면적 출입제한을 실시한 바 있다. 2021. 5.과 6. 실시된 방문조사 당시에도 관할 지방자치단체는 정부의 사회복지시설 대응지침을 토대로 감염병의 확산 방지를

위해 생활인의 외부시설 및 외출·외박을 제한하고, 보호자를 포함한 면회는 화상 또는 차단막 면회만을 허용하도록 권고하고 있었다.<sup>11)</sup>

하지만 정부는 지난 2021. 11. 1. ‘단계적 일상회복 전환에 따른 사회복지시설 대응 지침’의 개편안을 발표하면서 코로나19 백신 접종자의 시설 출입과 접종자 간 접촉면회를 허용하였고, 백신 접종 생활인의 경우 외출·외박도 허용하는 것으로 지침을 변경하였다. 다만, 백신 미접종자의 경우 방역수칙을 엄격히 적용하여 예외적 접촉면회를 허용하고, 외출·외박은 금지하도록 하였다.

그러나 변경된 대응지침에 따라 백신 접종자의 면회나 외출·외박이 원칙적으로 허용됨에도 2021. 11. 방문조사 당시 다수의 시설은 이를 제한적으로 적용하고 있었다. 제한의 장기화로 생활인 중 일부는 일상생활의 불편과 심리적 불안이나 스트레스를 호소하는 사례도 있었다.<sup>12)</sup>

한편 2020. 12. 특정 지역의 장애인거주시설에서 집단 감염이 발생하자, 관할 지방자치단체는 감염 확산 방지를 위해 즉각적인 시설 동일집단 격리를 실시하였지만, 오히려 시설 내 감염이 확산되는 등의 문제가 발생하였다. 또한 확진자와 밀접접촉자 등을 신속하게 분리하여 치료 또는 보호시설로 이송하지 못하는 등 코로나19 집단감염에 대한 체계적인 대응이 미숙하였던 점이 발견되었다. 이번 방문조사 대상 시설과 관할 지방자치단체를 통해 코로나19에 대한 대응체계를 확인한 결과, 시설이나 지방자치단체 대부분이 2020. 6. 수립된 ‘장애인 대상 감염병 대응 매뉴얼’을 그대로 옮겨 놓는 정도의 대응지침을 마련하거나 여기에 시설의 특성을 일부 반영하여 방역지침을 마련한 정도의 수준일 뿐이었다. 확진자 발생 시 환자를 이송할 임시 생활시설, 주변 생활치료센터, 치료 병원 등을 사전에 지정하는 등의 상세한 대응 매뉴얼은 마련되어 있지 않은 것으로 나타났다.

- 11) 코로나19 이후 외부시설 이용 경험을 묻는 항목에 대해 답변한 73명 중 28명(38.3%)이 이용 경험이 있다고 답변하였고, 35명(48%)은 이용하지 못하였다고 답변하였고, 모르겠다 3명, 응답불가 6명, 기타 1명 등으로 나타났다.
- 12) 코로나19 이후 가장 어려운 점을 묻는 항목에 대해 답변한 51명 중 외출제한 31명(60.7%), 가족이나 친구 등 방문제한 12명(23.5%), 마스크 착용 등 생활방역 준수(2명), 기타 등의 순으로 나타났다.

#### 나. 검토 및 개선방안

코로나19 발생 이후 지방자치단체는 사회복지시설 대응지침에 따라 시설에 대한 외출·외박 및 외부 면회 제한 등 내·외부 접촉 차단을 통한 예방 정책을 펴고 있었다. 그러나 이러한 제한은 시설의 소재지와 규모, 종사자 출퇴근 등 근무환경 등의 특수성을 고려하지 않고 일률적으로 적용한다는 점에서 문제가 있었다. 즉, 시설 거주 장애인의 집단감염 위험성이 크다고 할지라도 단계적 제한의 가능성을 일체 배제하는 방식의 규제는 장애인의 외부교통권을 과도하게 제한하여 인권침해의 우려도 있다고 할 것이다.

따라서 지방자치단체와 각 시설장은 장애인거주시설에 대한 예방적 동일집단 격리나 모든 면회, 외출·외박의 전면 제한보다는 2021. 11. 1. 개편된 '단계적 일상회복 전환'에 따른 사회복지시설 대응지침에 따라 생활인의 이동과 외부교통권을 원칙적으로 허용·확대해 나가는 것이 바람직하다. 또한, 생활인의 심리적 상황을 점검하고 해결할 수 있는 정서안정 프로그램을 마련하여 시행하는 것도 필요하다.

일부 시설에서 발생한 집단감염 사례를 통해 확인한 바와 같이, 코로나19 발생 시 장애인거주시설에 대한 개별적·구체적 상황 검토 없이 시설 전체에 대한 동일집단 격리를 실시하는 경우, 오히려 시설 내 생활인 전부를 감염 위험에 내담게 하는 부작용이 발생할 수 있다.

따라서 지방자치단체는 시설에 사전예방을 위한 구체적 지침을 제공하는 것과 함께 코로나19 확진자 발생 이후 집단 감염으로 확산될 위험이 있는 경우, '장애인 대상 감염병 대응 매뉴얼'에 따라 집단 감염으로 시설 폐쇄 시 환자를 이송할 갖추어진 임시 시설, 주변 생활치료센터, 치료병원 등을 사전에 지정하는 등 즉시적·구체적인 지역 대응체계를 마련하는 등의 대비가 필요하다.

#### IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라

2022. 2. 10. 결정

【지적장애인거주시설 방문조사 결과에 따른 법령 제도 개선 권고】

3

주문과 같이 권고하고, 조사대상 장애인거주시설장에 대하여는 시설의 문제점 및 시정 필요사항을 각 시설별로 별도 통보하기로 한다.

2022. 2. 10.

국가인권위원회 상임위원회

위원장 송두환 위원 이상철 위원 박찬운 위원 남규선

4

2022. 6. 2. 결정 【코로나19등 감염병 유행기 정신의료기관 입원환자 기본권 증진을 위한 정책권고】

【결정요지】

2021년 정신의료기관 방문조사 결과, 코로나19 유행 장기화로 인해 정신의료기관 입원환자의 면회·외출·산책의 권리가 과도하게 제한되고 있다고 판단하여 보건복지부장관에게 △ 방역목적의 면회·외출 제한은 일관되고 공정한 기준에 따라 시행될 수 있도록 각 정신의료기관이 ‘코로나19 관련 면회·외출 내부지침’을 자체적으로 마련해 시행하고 △ 부득이 방역목적으로 방문 면회를 제한하는 경우에는 화상 면회 및 영상통화 등 대안적 수단이 활용될 수 있도록 지도할 것 △ 코로나19로 인해 정신의료기관 입원환자의 산책·운동 등이 과도하게 제한되지 않도록 ‘정신의료기관 입원환자를 위한 산책·운동 최소 기준’을 마련할 것을 권고

【참조조문】

「헌법」제10조 및 제12조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제74조, 「수용관리 및 계호업무 등에 관한 지침(2019)」, 유엔「장애인권리협약」

【주 문】

보건복지부장관에게, 코로나19 유행 장기화로 인해 정신의료기관 입원환자의 면회·외출·산책의 권리가 과도하게 제한되지 않도록 아래와 같은 내용을 권고합니다.

1. 치료목적의 면회·외출 제한은 정신건강의학과 전문의 판단에 따르되, 방역목적의 면회·외출 제한은 일관되고 공정한 기준에 따라 시행될 수 있도록 각 정신의료기관이 ‘코로나19 관련 면회·외출 내부지침’을 자체적으로 마련해 시행토록 하고, 부득이 방역목적으로 방문 면회를 제한하는 경우에는 화상 면회 및 영상통화 등 대안적 수단이 활용될 수 있도록 지도할 것
2. 코로나19로 인해 정신의료기관 입원환자의 산책·운동 등이 과도하게 제한되지 않도록 ‘정신의료기관 입원환자를 위한 산책·운동 최소 기준’을 마련하여 정신의료기관에 고지할 것

## 【이 유】

### I. 정책권고 배경

국가인권위원회(이하 ‘위원회’라고 한다)는 코로나19 대유행 이후 정신의료기관 입원환자에 대한 면회 및 산책 제한과 관련한 진정이 증가함에 따라, 2021년 12월, 전국 14개 정신의료기관을 상대로 방문조사를 실시하였다.

방문조사 결과, 코로나19 집단감염의 위험성은 모든 정신의료기관에게 동일하게 존재함에도 불구하고, 면회·외출·산책 제한이 대상기관별로 상이하게 이루어지고 있음이 확인되었다. 집단시설 수용자의 면회 및 외출권은 「헌법」 제10조 및 제12조가 보장하는 일반적 행동자유권 및 신체의 자유에 해당하는바, 위원회는 코로나19 방역을 위해 입원환자의 기본권을 제한하더라도 그 침해가 최소화될 수 있도록 개선방안을 마련하고자 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 정책권고를 검토하였다.

### II. 판단 및 참고기준

「대한민국헌법」 제10조, 제12조, 유엔 「장애인의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)」 제4조 및 제14조, 제25조, 「정신장애인 보호 및 정신보건 의료향상을 위한 원칙(Principles for the Protection of Persons with Mental Illness and the improvement of Mental Health)」 원칙13, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제74조를 판단기준으로 하고, 「수용관리 및 계호업무 등에 관한 지침(2019)」 제332조 및 “코로나바이러스감염증-19, 의료기관 감염예방·관리(요양·정신의료기관용, 2021. 2.)”, “코로나바이러스감염증-19, 정신건강증진시설 확진자 발생 대응지침 제3판(2022. 5. 19.)” 등을 참고기준으로 하였다.

### Ⅲ. 방문조사 결과

#### 1. 조사개요

방문조사 대상기관은 서울, 경기·인천, 대전·충청, 광주·전라, 부산·경남, 강원, 제주 등 지역적 안배를 고려하되, 병원유형 및 규모, 진정사건 증감상황 등 다양한 요소를 감안하여 선정하였으며, 그 현황은 <별지 2>와 같다.

방문조사는 현장실사, 서류조사, 입원환자 및 의료진 면담 등으로 이루어졌다. 현장 실사는 면회실 및 산책공간, 운동실 등 병원 환경을 주로 살펴보았고, 서류조사에서는 병원유형 및 건물형태, 면적 등 시설 기본현황과 병실 및 병상 운영 현황, 입원환자 및 의료인력 현황 등을 주로 살펴보았다. 면담조사 응답자는 총 202명이며, 한 병원당 평균 응답자는 13명 내지 15명, 의료진과 입원환자는 각각 64명과 138명이다.

#### 2. 방문조사 주요 결과

방문조사 세부 결과는 <별지 3>과 같으며, 주요 항목별 조사결과는 아래와 같다.

##### 가. 면회

코로나19 대유행 시기, 방문 면회를 허용하고 있는 정신의료기관은 조사대상 병원 14곳 중 6곳으로 나타났다. 주 면회 장소는 면회실로 파악되었고, 일부 병원은 면회실 대신 간호사실 문을 사이에 두고 환자와 외부인 간 면회를 진행하는 것으로 조사되었다. 방문 면회를 허용하고 있는 모든 병원은 면회 대상을 가족으로 한정하였고, 주치의 지시가 있어야만 가능한 것으로 확인되었다.

조사대상 병원 중 화상 면회 시설을 갖춘 병원은 2곳에 불과했고, 미설치 병원이 밝힌 주된 이유는 ‘비용이 많이 들어서’, ‘환자 및 가족의 요구가 없어서’였다. 화상 면회의 대안이 될 수 있는 휴대전화 영상통화는 14곳 중 11곳에서 허용하는 것으로 나타났다. 그러나 이는 휴대전화 소지자만 가능할 뿐이다. 14개 조사대상 병원 중 방문



면회와 화상 면회, 영상통화를 모두 제한하고 있는 병원은 2곳이었다.

한편, 코로나19 상황에서, 면회 관련 지침을 자체적으로 마련하여 운영하는 병원은 없는 것으로 조사되었다.

#### 나. 외출

코로나19 대유행 시기에도 14개의 조사대상 병원 중 12곳은 병원진료 및 법원 출석 등 반드시 필요한 경우 외출을 허용하고 있었다.

외출을 전면 불허하는 병원 2곳은 부득이한 사정으로 외출이 필요한 경우, 퇴원하였다가 재입원하였다. 이 경우 코로나19 검사 및 격리기간을 최초 입원과 동일하게 모두 준수해야 하는 점에서 일반 외출과 차이가 있다.

외출은 주치의 허가가 있는 경우에 한해 가능하고, 허용시간은 병원별로 만나질, 하루, 일주일 이내, 무기한 등 병원별로 다양했다. 코로나19 상황에서 외출에 관한 자체 규정을 마련하여 운영하는 병원은 한 곳도 발견되지 않았다.

#### 다. 산책

14개 조사대상 병원 중 1곳을 제외한 대부분의 병원들은 매일 30분 내지 1시간 가량의 산책 및 채광을 입원환자들에게 허용하고 있었다. 산책이 허용되는 장소는 주로 옥상 및 건물 테라스, 건물 밖이었고, 이 공간들은 정해진 산책시간을 제외하고는 대부분 폐쇄되어 있었다. 다만 병원 1곳은 18:00부터 익일 05:00까지를 제외하고 옥상 문을 개방하여 항시 환자들이 산책할 수 있도록 하였고, 이 병원은 운동기기를 비치하여 자유 산책과 함께 운동도 겸할 수 있도록 하고 있었다.

조사대상 병원 중에 외부 산책을 전혀 보장하지 않고 있는 병원은 1곳으로 조사되었다. 위 병원 병동에는 운동기기가 비치되어 있지 않았고, 운동은 복도 끝에서 반대편 끝까지 왕복으로 걷도록 하는 것이 전부였다. 낮에는 복도 창가에 1열로 배치해 놓은 침대에 환자들이 앉아 햇볕을 쬐는 것으로 채광시간을 대체하였다.

## 라. 운동

14개의 조사대상 병원 중 12곳은 국민체조, 요가, 스트레칭 등 신체활동을 위한 실내 운동 프로그램을 주 1회에서 7회까지 제각기 시행하고 있었으나, 2곳은 전혀 시행하지 않고 있었다. 대부분의 병원들이 병동 내 실내자전거나 탁구대 정도는 구비하고 있었으나, 그조차 없는 병원도 3곳이나 되었다.

## IV. 정책과제 및 개선방안

### 1. ‘코로나19 상황에서의 면회·외출 내부지침’ 마련의 필요성

정신의료기관 입원환자를 포함한 모든 개인은 「헌법」 제10조 행복추구권에서 유래되는 일반적 행동자유권과 같은 법 제12조에 따른 신체의 자유를 가지며, 이러한 권리는 법률에 의해서만 제한될 수 있으나 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용은 침해될 수 없다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)」 제74조에 따르면, 치료목적으로 정신건강의학과전문의가 지시하는 경우 정신의료기관 입원환자의 면회가 일부 제한될 수 있고, 다만 이는 「헌법」 제10조에 따른 일반적 행동자유권을 제한하는 행위에 해당하므로, 침해가 최소화되도록 할 필요가 있다.

비록 정신의료기관 입원환자는 치료를 목적으로 병원에 일시 수용된 상태이나, 회복 후 언제든지 일상에 복귀할 수 있으므로, 인신의 구속으로 인하여 기본권 행사가 제한되거나 사회와 완전히 단절되어서는 안된다. 다시 말해, 인신구제청구에 따른 법원 출석, 병원 진료, 선거권 행사, 가족의 주요 경조사 등을 목적으로 한 외출은 부득이한 사유가 발생하지 않는 한 제한할 수 없다.

그런데 방문조사 결과, 일부 정신의료기관에서는 외부진료 등을 목적으로 한 외출도 코로나19 방역을 이유로 제한하고 있었고, 가족과의 면회는 허용하면서 그 외 타인과의 면회는 불허하는 등 면회 대상을 자의적으로 제한하고 있는 것으로 나타났다. 또한 방문 면회를 제한하면서 화상 면회 등과 같은 대안적 수단을 마련하지 않거나, 치료목적

이 아닌 방역을 목적으로 정신건강의학과 전문의가 면회 및 외출을 제한하는 관행도 있는 것으로 확인되었다.

중양방역대책본부가 2021. 2. 발표한 「코로나바이러스감염증-19, 의료기관 감염예방·관리(요양·정신의료기관용)」에 따르면, 불가피하게 필요한 경우를 제외하고는 모든 정신의료기관 입원환자에 대해 방문 면회가 금지된다. ‘불가피한 사유’에 대해 정신의료기관별 해석이 상의할 수는 있으나, 중양방역대책본부가 허용 가능한 대상을 가족으로 한정할 적은 없으므로, 이를 자의적으로 해석하여 면회 대상을 임의로 제한해서도 안된다. 또한, 방역을 목적으로 방문 면회를 제한하면서 대안적 수단이 되는 화상 면회와 영상통화까지 이유 없이 제한하는 것은 침해 최소화 원칙을 위반한 과도한 외부교통권 침해행위로서 적절치 아니하다.

아울러, ‘정신건강복지법’ 제74조에 따라, 의사 판단으로 면회 및 외출이 불허될 수 있는 사유는 ‘치료목적에 반할 때’이고, 중양방역대책본부가 방문 면회를 제한하는 이유는 ‘외부요인 차단에 따른 방역목적’인바, 기본권 제한의 목적이 엄연히 다르므로, 정신건강의학과 전문의가 방역을 이유로 개별 입원환자의 면회 및 외출을 제한해서는 안된다.

코로나19 방역이라고 하는 공공의 이익을 위해 개인의 기본권을 제한할 때에는 일관되고 공정한 기준이 적용되어야 하고, 이를 위해서는 코로나19 상황에서의 면회 및 외출에 관한 내부지침을 마련하여 시행할 필요가 있다. 또한 부득이한 사유로 방문 면회를 제한할 경우에는 그 침해가 최소화되도록 화상 면회 등 대안적인 수단을 마련하는 것이 필요하다.

## 2. ‘정신의료기관 입원환자를 위한 산책·운동 최소 기준’ 마련 필요성

2020년 ◎◎군 ◎◎병원 코로나19 집단감염 사태에서도 보았듯이, 면역력이 저하된 입원환자의 감염률 및 치사율은 그렇지 않은 사람에 비해 높다. 입원환자의 경우 산책과 운동의 제한으로 인하여 건강에 부정적 영향을 미칠 수 있는데, 특히 장기입원 환자의 경우 건강이 악화될 가능성도 더욱 높아지는바, 산책 및 운동은 입원환자의 건강권 측면에서 매우 중요하다.

그런데 방문조사 결과, 일부 정신의료기관은 코로나19 방역을 이유로 지난 2년간 외부 산책을 전면 제한하고 있었고, 일주일에 2~3회 가량 건물 테라스에 나가는 것을 산책 및 운동으로 간주하고 있는 병원도 상당하였다. 코로나19 방역수칙에 따라 산책 및 운동의 일부 제한이 가능할 수 있지만, 위원회가 발간한 2021년 '정신장애인 인권보고서'에 따르면 국내 정신의료기관 입원환자의 평균 재원 기간이 176.4.일인바, 이러한 경우를 감안하면, 이는 과도한 제한에 해당된다.

법무부의 「수용관리 및 계호 업무 등에 관한 지침」(2019) 제332조(운동시간)는 독거 수용자의 경우 1시간 이내, 혼거수용자의 경우 30분 내외의 범위에서 매일 운동을 실시하도록 하고 있다. 구금된 자가 적정 채광 및 신체적 활동을 보장받지 못해 건강이 저하되는 일이 발생하지 않도록 하기 위한 조치인 것이다. 유엔 「장애인의 권리에 관한 협약」 제25조는 모든 인간의 천부적인 생명권과 최고 수준의 건강을 향유할 권리가 있음을 인정하고 장애인이 다른 사람과 동등하게 이러한 권리를 효과적으로 향유할 수 있도록 보장하기 위하여 당사국으로 하여금 모든 필요한 조치를 취할 의무를 부여하고 있고, 따라서 「수용관리 및 계호업무 등에 관한 지침」(2019) 제332조(운동시간) 등을 참고하여, 정신의료기관 내 입원환자의 신체적·정신적 건강을 위해 코로나19 관련 방역수칙 범위 내에서 산책과 운동을 적극적으로 보장하기 위한 최소기준을 마련하고 고지할 필요가 있다.

#### IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 6. 2.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선    위원 한석훈    위원 서미화

CHAPTER III

진정 및 직권조사 결정례



# 1. 장애인 거주시설

---





1

**2020. 2. 19. 결정 19진정0859700**  
**【장애인 촬영 동영상 무단 전송에 의한 인권침해】**

**【결정요지】**

거주시설 중사자들이 장애인 이용인의 신체 부위를 당사자 동의 없이 동영상으로 촬영하고 그 촬영된 동영상을 제3자에게 무단으로 전송한 행위는 이용인의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유, 개인정보자기결정권을 침해한 행위로 해당 시설장에게 피진정인들에 대해 주의조치하고, 재발되지 않도록 전 직원을 대상으로 인권교육을 실시할 것을 권고

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 제17조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제7조, 제22조, 「개인정보보호법」 제4조, 제15조 제17조, 제22조

**【피 해 자】** 1. ○○○ 2. □□□

**【피진정인】** 1. △△△ 2. ◇◇◇

**【주 문】**

●●●의집 시설장에게, 피진정인들이 피해자들의 동의 없이 동영상을 촬영하고 그 촬영된 동영상을 제삼자에게 무단 전송하여 피해자들의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유, 개인정보자기결정권을 침해한 행위에 대해 주의 조치하고, 그러한 행위가 재발되지 않도록 전 직원을 대상으로 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

**【이 유】**

**1. 진정 요지**

피진정인 1은 이용자 ◎◎◎ 폭행혐의로 고발당한 상황에서, 본인에게 유리한 증거를 확보하고자 당사자 동의 없이 피해자 1과의 대화내용을 녹화하고, 그 영상을 피진정인 2 등 제삼자에게 공유하였다. 해당 영상에는 하의를 벗고 있는 피해자 2의 모습도

함께 촬영되었는데, 피전송자 중에는 피해자들과 성별이 다른 종사자들도 포함되어 있어 피해자 2의 인격권과 사생활이 침해되었다.

## 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

### 가. 진정인 및 피해자

#### 1) 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 2) 피해자

가) ○○○

본인은 ●●●의집 이용자이다. 일자불상경 피진정인 1이 본인에게 이용자 ◎◎◎와 이용자 ▽▽▽를 때리는 장면을 본 적 있는지, 시설장이 그렇게 말하라고 시킨 것이 아닌지 물어보며 영상을 촬영하였다. 피진정인 1이 이용자 ◎◎◎의 뺨을 때렸다고 하는 날 본인은 같은 장소에 있지도 않았는데, 본인에게 왜 그러한 질문을 했는지는 모르겠으나, 갑자기 소망방으로 데려가 이야기해달라고 하기에 이야기한 것뿐이다.

대화내용을 촬영하기 전, 피진정인 1이 본인에게 촬영동의를 구했는지 여부는 기억 나지 않으나, 촬영을 하고 있다는 사실은 알고 있었고, 다만 촬영한 내용을 어떻게 활용할 것인지에 대해서는 듣지 못했다.

동영상은 참고인 2가 보여줘서 알게 되었고, 그걸 보는 순간 많이 창피했는데, 그 이유는 본인이 잠옷을 입고 있었기 때문이다.

본인이 잠옷을 입고 예쁘게 꾸미지 않은 채 대화하는 장면을 다른 사람들이 돌려보는 것이 불쾌하며, 그 영상이 삭제되었으면 좋겠다.

나) □□□

※ ●●●의 집 이용자인데, 의사소통을 할 수 없다.

나. 피진정인

1) △△△

본인은 ●●●의집 생활재활교사이다. 이용자 ◎◎◎ 폭행 혐의로 고발되어 기소된 상태이다. 조사를 받는 과정에서 피해자 1이 본인에게 불리한 진술을 하였고, 그 이유가 시설장이 시켰기 때문이라는 이야기를 듣게 되었다. 이에 피해자 1에게 본인이 들은 내용이 사실인지 물었고, 그 대화 내용을 당사자 동의 하에 녹화하였다. 피해자 1에게는 녹화영상을 수사기관에 제출할 것이라고 하였고, 그 외 제삼자에게 공유될 수 있다는 이야기는 하지 않았다.

동영상은 2019. 8. 2.과 8. 3. 양일 간 총 세 차례에 걸쳐 촬영되었는데, 그 중 진정의 원인이 된 2019. 8. 2. 촬영분에서 피해자 2가 하의를 벗고 의자에 앉아 있는 모습은 촬영 당시 전혀 인지하지 못했다. 만일 그 사실을 알았다면 촬영 및 전송하지 않았을 것이다.

촬영 동영상들은 2019. 8. 2. 본인, 피진정인 2, ▼▼▼이 포함된 카카오톡 단톡방에 한 번 올렸고, 같은 해 8. 28. 피진정인 2에게 다시 전송하였다. 이유는, 피진정인 2가 해당 영상들을 수사기관에 대신 제출해 주기로 했기 때문이다.

2) ◇◇◇

본인은 ●●●의집 생활재활교사이다. 피진정인 2에게 진정의 원인이 된 동영상들을 전달받았고, 그 이유는 피진정인 1이 영상을 촬영해서 주면 본인이 수사기관에 대신 제출해 주기로 했기 때문이다. 해당 영상은 수사기관에만 제출했고, 타인에게 전송한 적은 없다.

다. 참고인

1) ■■■

본인은 ●●●의집 영양사이다. 2019. 10. 28. 21:20 진정의 원인이 된 동영상

2건이 참고인 1, 피진정인 2, ▼▼▼ 등 세 명으로 구성된 카카오톡 단톡방에 올라왔다. 영상 두 건 모두 피해자 1이 피진정인 1과 대화하는 내용이었는데, 그 중 한 건에는 피해자 2가 피해자 1 뒤편에서 하의를 벗은 채 의자에 앉아 있는 장면이 있었다. 이에 인권침해가 아닐까 싶어 사무국장에게 보고하였고, 이후 사무국장이 시설장인 참고인 3의 지시를 받아 인권지킴이단원인 참고인 2에게도 해당 영상을 전송하도록 하였다.

해당 동영상을 단톡방에 올린 사람은 피진정인 2인데, “이 동영상 녹취록 좀 나눠서 작성해주세요. 1편씩 맡아서 작성 부탁드립니다”라는 메시지를 사전 양해 없이 함께 남긴 것으로 보아 다른 단톡방으로 착각하여 올린 것이 아닐까 생각된다.

2) ▲▲▲

본인은 ●●●의집 작업치료사로, 2019년 6월부터 ●●●의집 인권지킴이단 내부 단원으로 활동하고 있다.

2019. 10. 30. 사무국장으로부터 진정의 원인이 된 동영상 2건의 존재에 대해 알게 되었고, 인권지킴이단 회의 소집을 위해 10. 31. 참고인 1로부터 동영상을 전달받았다. 이후 피해자 1에게 영상을 보여주며 촬영에 동의한 것인지 물었으나, 당시 피해자 1은 기억이 나지 않는다고 하였다.

3) ◆◆◆

본인은 ●●●의집 시설장이다. 피해자 1은 ◎◎◎ 폭행 사건과 전혀 관계없는 인물 인데도 불구하고, 피진정인 1은 본인이 피해자 1에게 시켜 수사기관에 불리한 진술을 하게 하였으며 피해자 1에게 동영상 촬영을 수차례 강요하였다.

진정의 원인이 된 동영상들의 존재에 대해서는 사무국장으로부터 보고 받아 알고 있었으며, 인권지킴이단의 판단이 필요할 것 같아 참고인 2에게 전달하라고 지시하였다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인 주장, 피진정인 주장 및 제출자료, 피해자 및 참고인 진술 등을 종합하여 보았을 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인 1은 중증장애인거주시설 ●●●의집 생활재활교사였으나 진정의 원인이 된 이 사건 이후 퇴사하였고, 피진정인 2는 현직 중에 있는 생활재활교사이다. 피해자 1과 피해자 2는 중증의 여성 지적장애인으로, ●●●의집에서 거주하고 있다.

나. 피진정인 1은 이용자 ◎◎◎ 폭행 혐의로 기소되었고, 이에 자신의 무고함을 입증하고자 2019. 8. 2.과 8. 3. 총 세 차례에 걸쳐 피해자 1로부터 참고인 진술을 유도한 후 휴대전화를 이용해 녹화하였다.

다. 위 세 건의 동영상 중 진정의 원인이 된 동영상은 두 건이고, 두 건 모두 피진정인 1과 피해자 1이 생활방에서 대화하는 내용으로 이루어져 있다. 그런데, 그 중 2019. 8. 2. 촬영분에는 피해자 2가 하의를 입지 않은 채 피해자 1의 뒷 편에 앉아 있는 옆모습이 찍혀 있고, 2019. 8. 3. 촬영분에는 피해자 1이 잠옷을 입은 채 대화를 하고 있다.

라. 피진정인 1은 위 영상 두 건을 2019. 8. 2. 피진정인 1, 피진정인 2, ▼▼▼(생활재활교사, 노조위원장)으로 구성된 카카오톡 단톡방에 전송하였고, 같은 해 8. 28. 피진정인 2에게 별도로 한 번 더 전송하였다. 영상을 전송받은 날 피진정인 2는 이 영상을 피진정인 2, 참고인 1, ▼▼▼이 포함된 카카오톡 단톡방에 공유하였고, 참고인 1은 그 영상을 사무국장에게 전송하였다. 사무국장은 해당 사실을 시설장인 참고인 3에게 보고하였고, 참고인 3은 인권지킴이단원인 참고인 2에게 해당 영상을 전송하여 인권지킴이단 회의에 부치도록 지시하였다.

마. 참고인 1로부터 영상을 전달받은 참고인 3은 해당 영상을 피해자 1에게 보여주었고, 피해자 1은 불쾌감을 표시하였다. 본인이 잠옷 입고 있는 모습을 여러 사람들이 돌려보는 것이 부끄럽다는 이유에서다.

바. 진정의 원인이 된 영상 2건에는 피진정인 1이 피해자 1을 촬영하기 전 피해자 1에게 촬영 동의를 구하는 장면은 녹화되어 있지 않다.

## 5. 판단

「헌법」 제10조는 국가 등의 간섭 없이 사적 사안에 대해 스스로 결정할 수 있는 권리로서의 자기결정권을 보장하고 있고, 같은 법 제17조는 사생활을 타인에게 공개당하지 않을 권리로서의 사생활의 비밀과 자유를 보장하고 있다.

「헌법」 제10조 제1문에서 도출되는 일반적 인격권 및 「헌법」 제17조의 사생활의 비밀과 자유에 의하여 보장되는 “개인정보자기결정권”은 “자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리”를 의미하며, 이는 인간의 존엄과 가치, 행복추구권의 바탕이 되는 권리이기도 하다.

특히, 장애인의 개인정보결정권에 대해서, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다)은 장애인은 자신의 생활 전반에 관하여 자신의 의사에 따라 스스로 선택하고 결정할 권리를 가진다(제7조 제1항)고 규정하고 있다. 또한, 장애인 개인정보 보호와 관련하여 장애인의 개인정보는 반드시 본인의 동의하에 수집되어야 하고, 당해 개인정보에 대한 무단접근이나 오·남용으로 안전하여야 하며, 「개인정보 보호법」 등 관련 법률의 규정을 준용하고, 장애아동이나 정신장애인 등 본인의 동의를 얻기 어려운 장애인에 있어서 당해 장애인의 개인정보의 수집·이용·제공 등에 관련된 동의행위를 대리하는 사람은 「민법」 규정을 준용하도록 하고 있다(「장애인차별금지법」 제22조). 이와 관련하여 「개인정보 보호법」은 타인의 얼굴, 모습 등 정보를 수집·이용하거나 제3자에게 제공하기 위해서는 그 정보 주체의 동의를 얻도록 하고

있다(제4조, 제15조 제17조, 제22조 참조).

이에 이 사건에서는 피해자 1의 동영상은 피해자 1의 개인 정보에 해당하므로, 피진정인 1이 피해자 1 촬영 당시 ‘피해자 1 혹은 피해자 1의 민법상 대리인’의 촬영 동의를 있었는지 여부와 촬영 동영상의 활용에 대해 피해자 1에게 알리고 피해자 1의 동의를 받았는지가 문제된다.

먼저, 피해자 1의 촬영 동의를 있었는지를 살펴보면, 피진정인 1은 피해자 1을 촬영하기 전 촬영 동의를 받았다고 주장하나, 피해자 1은 기억이 잘 나지 않는다고 진술하였고, 진정의 원인이 된 영상 2건에도 피진정인 1은 피해자 1을 촬영하기 전 피해자 1에게 촬영 동의를 구하는 장면은 녹화되어 있지 않다. 다만, 동영상 속 피해자 1의 초점이 정확히 촬영렌즈를 바라보고 있는 점과 피해자 1이 당시 촬영 중인 사실을 알고 있었다고 진술한 점, 의사소통이 충분히 가능한 피해자 1이 촬영 중 피진정인 1에게 거부의를 드러내지 않은 점 등을 종합하여 보았을 때, 피진정인 1이 피해자 1의 동의 없이 무단으로 동영상 촬영을 감행하였다고 볼 만한 여지는 적어 보인다.

다음으로, 촬영 동영상 활용과 관련하여, 피해자 1은 피진정인 1로부터 들은 기억이 나지 않는다고 주장하는데 반해, 피진정인 1은 수사기관 제출 목적임을 설명하였다고 주장하는 등, 서로 엇갈린 주장을 하고 있다. 그런데, 피진정인 1이 해당 영상을 피진정인 2 등에게 전송할 것이라는 사실을 피해자 1에게 이야기하지 않았다고 진술한 점, 무엇보다 피해자 1이 해당 영상이 타인에게 공유된 것에 대해 커다란 불쾌감을 느끼고 있는 점 등을 감안하면, 촬영 동영상의 활용 및 처리에 있어 쌍방 간 피해자 1과 피진정인 1의 사전 합의가 정확히 이루어지지 않고 임의로 제3자에게 전송된 점이 인정된다.

위와 같이 피진정인 1은 동영상 이용 범위 및 배포 대상 등을 피해자 1과 명확히 합의하지 않고 영상을 촬영한 후 피진정인 2를 포함한 제삼자에게 임의 전송하였고, 그로 인해 피해자 1은 사생활 침해와 함께 개인정보자기결정권을 침해당하였다. 또한, 비록 고의에 의한 것은 아니지만, 피진정인 1은 부주의로 인해 이 사건과 전혀 관계없는 피해자 2의 신체의 일부를 촬영하고 타인에게 전달함으로써 당사자의 인격권이 침해되도록 하였다.

피진정인 2는 본인이 제공받은 파일을 수사기관에 제출하는 용도 외에는 사용하지 않았다고 주장하나, 과실로서 참고인 1등에게 임의 전송한 사실이 있고, 무엇보다 피해자 1을 대상으로 한 동영상 촬영을 피진정인 1과 사전 공모하고, 이 사건과 무관한 ▼▼▼ 등에게 재전송하였다는 점에서 이 사건의 피해사실과 무관하다고 볼 수 없다.

따라서, 위 내용을 종합하면, 피진정인 1이 동영상 이용 범위 및 배포 대상 등을 피해자 1과 명확히 합의하지 않고 영상을 촬영한 후 타인에게 임의 전송한 행위와 그 과정에서 사건과 전혀 무관한 피해자 2의 신체부위를 촬영하여 제삼자에게 전송한 행위, 피진정인 2가 해당 영상을 제삼자인 ▼▼▼ 및 참고인 1 등에게 임의 전송한 행위 등은 「장애인차별금지법」 제22조, 「개인정보 보호법」 제4조, 제15조, 제17조 등을 위반하여, 「헌법」 제10조 및 제17조에 따른 피해자들의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유, 개인정보자기결정권을 침해한 것으로 판단된다.

## 6. 결론

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

2020. 2. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 김민호    위원 임성택



2

**2021. 7. 19. 결정 21직권0000400,21진정0386200(병합)  
【중증장애인거주시설 종사자의 거주인 폭행 및 상해】**

**【결정요지】**

거주시설의 원장과 사무국장이 거주인 폭행의혹이 있는 생활지도원에게 사건경위서를 기록하게만 하고 직무상 확대사실에 대해 신고하지 아니하고, 해당 거주시설에 약 2년 반 동안 최소 21건의 종사자 부재 또는 원인불상의 사고가 발생했음에도 불구하고 대책을 적극적으로 마련하지 않음. 또한 보호인력이 부재한 상황을 방임하고, <야간근무지침 표준(안)>을 위반, 관련 서류 허위 작성하여 이용인 보호의무를 소홀히 함. 이에, 경찰청장에게 폭행의혹이 있는 생활지도원에 대해 장애인 확대 혐의로 수사의뢰하고, 관리감독기관에게 필요한 행정처분을 실시할 것, 유사 사례의 재발방지를 위하여 관내 장애인거주시설에 대해 지도·감독을 강화할 것, 재단 이사장에게 거주인 인권보호 의무를 해태한 시설장과 사무국장에 대하여 징계조치할 것을 권고

**【참조조문】**

「헌법」 제10조·제12조, 「형법」 제260조·제273조, 「장애인복지법」 제2조·제58조·제59조·제59조의9·제60조의2·제61조·제62조·제86조, 「사회복지사업법」 제34조·제51조

**【진 정 인】** ○○○ 거주 장애인 10명

**【피진정인】** ○○○ 원장 등 직원 11명

**【주 문】**

1. 경찰청장에게, 피조사자 1에 대해 「형법」 제260조 제1항에 따른 피해자 1 폭행 및 「장애인복지법」 제59조의9 제2호 금지행위 위반 혐의로 수사의뢰합니다.
2. ○○군수에게,
  - 가. ○○○에 대하여 「장애인복지법」 제62조에 따른 행정처분을 실시할 것을 권고합니다.
  - 나. 유사 사례의 재발방지를 위하여 관내 장애인거주시설에 대해 지도·감독을 강화할 것을 권고합니다.

3. ○○○○○○○○ 유지재단 이사장에게, 거주인 인권보호 의무를 해태한 피조사자 2와 피조사자 3에 대하여 징계조치할 것을 권고합니다.
4. ○○○장에게,
  - 가. 장애인 인권침해에 관한 내부처리절차를 마련하고, 향후 유사 인권침해 사례가 발생하지 않도록 전 직원을 대상으로 직무교육 및 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.
  - 나. 생활지도원 부재 시 및 야간 시간대 거주인의 안전이 위협받는 일이 발생하지 않도록 필요한 인력 및 기술적 대책을 마련할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 직권조사 개요

#### 가. 직권조사 배경

2021. 5. 30. 중증장애인거주시설인 ○○○(이하 ‘피조사시설’이라 한다) 거주 장애인 ○○○(이하 ‘피해자 1’이라 한다)의 위 천공 수술을 집도한 ○○○대학교 ○○성모 병원 위장관외과 교수가 피해자 1의 위 천공 원인을 외력에 의한 것으로 의심, 같은 해 6. 1. 인천장애인권익옹호기관에 장애인학대 신고를 하였다. 그리고 6. 3. 신고를 접수한 옹호 기관이 국가인권위원회에 조사를 의뢰하였다(21진정0386200).

2021. 6. 4. 피해자 1 및 수술 집도의에 대한 면담조사 결과 피해자1의 상해가 폭행과 관련된 것으로 의심되고, 같은 달 8일 피조사시설에 대한 현장조사 결과 원인불상의 거주인 상해사건이 다수 발견되는 등 피해자가 다수이고 그 내용이 중대하다고 판단되어 2021. 6. 21. 피조사시설에 대한 직권조사 개시를 결정하였다.

#### 나. 조사대상과 범위

2021. 5. 30. 이 사건 피해자1의 위 천공 원인 및 폭행 여부를 포함하여, 2019년 이후 시설 내 사건·사고 현황 및 인권상황을 조사대상으로 하였다.

#### 다. 조사방법

2021. 5. 30. 이후 피해자 1의 의료기록 및 2019년 이후 피조사시설 자체생산자료, ○○군청의 지도·점검결과 등 서류조사를 실시하였다. 그리고 2021. 5. 1.부터 2021. 6. 21.까지 녹화된 시설 내 CCTV 촬영 영상을 열람하였다. 피조사시설 원장을 포함한 종사자 11명, 거주 장애인(이하 ‘거주인’이라 한다) 12명, 참고인(피해자1 수술 집도의, 발달장애인전문가, ○○군청 담당 공무원 등) 5명에 대한 면담 및 전화 조사를 실시하였다.

#### 2. 관련 규정

별지 3 기재와 같다.

#### 3. 인정사실

피해자 및 피조사자·참고인 진술, 피조사시설 제출 자료 및 CCTV 촬영영상, 지도·감독기관인 ○○군청 협조자료 등을 종합하여 보았을 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

##### 가. 기초사실

피조사시설은 2006. 11. 14. 개원한 인천광역시 ○○군 ○○면 소재의 중증장애인 거주시설이다. 피조사시설의 운영주체는 ○○○○○○○○ 유지재단이며, 관할기관은 인천광역시 ○○군청이다.

2021. 6. 21. 기준 피조사시설 거주인은 총 29명이고, 대부분이 지적장애 및 시각·언어·뇌병변 중복장애가 있다. 피조사시설 종사자는 총 21명이며, 그 중 생활지도원은 10명으로 2교대제로 근무하고 있다.

피조사시설은 2개 층으로 이루어져 있고, 1층에는 원장실, 국장실, 행정지원실, 프로그램실, 식당이, 2층에는 3개의 남성생활실과 2개의 여성생활실, 남성/여성휴게실, 세탁실이 위치해 있다. 시설 출입구, 식당, 복도 등에는 CCTV가 설치되어 있으나

생활실 각 방에는 설치되어 있지 않다. CCTV 모니터는 행정지원실에 마련되어 있고, CCTV 관리책임자는 원장과 사무국장으로 지정되어 있다.

#### 나. 2021. 5. 30. 피조사자 1의 피해자 1에 대한 폭행 가능성

피해자 1은 1974년생 무연고 남성으로, 지적장애와 시각장애(좋은 눈 시력 0.02 이하), 언어장애, 뇌전증 등 중복장애를 가진 중증의 지적장애인이다. 피해자 1은 165cm 55kg 정도의 왜소한 체구를 지녔고, 2006. 11. 14. 피조사시설에 입소하여 사건일 기준 ○○방에 거주하였다. 피해자 1은 장애로 인해 정확한 의사표현이 어렵고 인지능력도 낮은 편이나, 일부 신체부위(눈, 코, 입, 배, 팔 다리 등) 및 감각(아프다)에 대해서는 그 의미를 정확히 알고 사용한다.

이 사건의 피조사자 1은 1987년생 남성으로, 2020. 9. 1. 피조사시설에 입사하였다. 피조사자 1은 사건일을 기준으로 남성생활실 ○○방을 담당하였고, 참고로 ○○방은 피해자 1이 거주하던 남성생활실 ○○방의 옆방이다. 피조사자 1은 거주지원2팀 대리 업무를 겸임하고 있고, 178cm 80kg 정도의 보통 체구를 지녔다.

2021. 5. 30. 07:00부터 08:30까지 피조사시설 2층 복도에서 촬영된 CCTV 영상 3건 및 피조사자 1·피조사자 4·피조사자 5의 진술을 종합해 보면, 피해자 1은 사건 당일 07:40경 ○○방에서 피해자 2와 다툰 후 피조사자 4에 의해 07:47:00 복도 맞은 편 방인 남성휴게실로 분리 조치된 사실이 있다. 남성휴게실에 혼자 있던 피해자 1은 07:52:50 복도로 나왔다가 피조사자 1에게 발견되어 07:53:19 남성휴게실로 다시 끌려 들어가고, 그 과정에서 피조사자 1은 피해자 1의 팔을 잡아당기고 겨드랑이 잡아 몸을 들어 올리는 등 물리력을 사용한 점이 인정된다.

피조사자 1이 남성휴게실에서 나온 시간은 07:54:20인바, 피해자 1과 피조사자 1이 남성휴게실에서 함께 머물렀던 시간은 1분가량이고, 피조사자 1이 남성휴게실에서 나와 ○○방으로 갔다가 다시 남성휴게실에 들어간 시간은 07:56:26, 다시 나온 시간은 07:57:00인 바, 두 번째 함께 머물렀던 시간은 24초가량 된다. 피조사자 1이 마지막으로 남성휴게실에서 나오고 30초 후인 07:57:30 피해자 1은 배를 움켜쥐고 복도로

나오고, ○○방 문 앞에 앉아 있는 피조사자 1에게 손을 비는 행위 등을 하며 대화를 시도하며 어딘가가 아픈 듯 괴로워하는 듯 한 모습을 10분가량 유지한 사실이 있다. 피해자 1은 08:03:04 ○○방에 들어가 피조사자 5가 보는 앞에서 식은땀을 흘리며 복통을 호소하였고, 피조사자 1의 후송 하에 08:19:45 인천광역시 ○○군 소재의 ○○종합병원에 응급 이송되었다.

피해자 1은 ○○○종합병원에서 위 천공 소견을 받았으나 수술이 불가능하다고 하여 구급차를 이용해 12:25경 ○○○대학교 ○○성모병원에 재이송되었고, 14:45경 이 사건 제보자에게 위공장문합부위 천공에 의한 혈복강 및 범복막염 수술을 받고 6. 10.까지 중환자실에 입원하였다.

피조사자 1과 피조사자 4, 사건 전일 피해자 1 담당 생활지도원이었던 피조사자 6은 피해자 1이 2021. 5. 30. 오전 남성휴게실에 끌려들어간 07:47 전까지 복통을 호소한 적 없고 위장약을 복용하거나 위 질환으로 인해 음식섭취를 못한 적 역시 없다는 일관된 진술을 하였다. 서비스지원부장인 피조사자 7은 당일 아침 메뉴를 확인해 보았을 때 위 천공이 발생할 만한 날카로운 음식이 발견되지 않았다고 진술하였고, 피조사자 5는 피해자 1이 ○○방에 들어왔을 때 앞으로 고꾸라지며 배가 아프다고 하고 땀을 지나치게 흘리는 이상 증상을 보였는데 남성휴게실에 분리조치되기 전까지는 피해자 1에게서 그러한 모습을 관찰한 적 없다고 진술하였다.

피조사자 1은 남성휴게실에 있을 때 피해자 1이 팔다리를 휘두르는 등 흥분하여 이를 제압하고자 피해자 1 등 밑으로 들어가 누워 20초간 피해자 1의 전신을 세계 압박한 사실은 있으나 때리는 등 폭행한 적은 없다고 주장하였고, 피해자 1 이송 당시 심경에 대해 ○○○종합병원 입구에서 피해자 1이 붉은 색이 섞인 토를 두 차례 가량 하는 것을 보고 죽지는 않을까 두려움이 몰려왔다고 진술하였다.

○○○대학교 ○○성모병원이 제출한 피해자 1의 의료기록(응급실 기록 및 간호일지 등)에 따르면 피해자 1은 2021. 5. 30. 18:20 중환자실 입실 당시 양쪽 팔꿈치 및 종아리 곳곳에 타박상이 든 상태였고 다음날인 5. 31. 08:50 수술 집도의에게 “아파, 때렸어, 발로 밟았어”라고 말한 사실이 있다. 같은 날 09:50 간호기록에 따르면 피해자

1 양쪽 눈 부위에는 부종도 일부 발견된 것으로 확인된다.

이 사건 피해자 1의 수술 집도의는 수술 당시 피해자 1의 위 앞벽 상당부분이 터진 상태였다고 진술하면서 위가 천공되는 이유는 1)위궤양에 의한 천공 2)위장 내 날카로운 이물에 의한 천공 3)외부압력에 의한 천공 등 3가지 경우로 크게 나누어볼 수 있는데, 피해자 1의 경우 천공 주변 조직에 만성 궤양으로 인한 조직 변화 등이 발견되지 않았고 주변에 혈종이 많이 고여 있는 점, 문합 부위 뒤쪽 위벽에 피멍이 든 점, 수술 시 위장 내에서 날카로운 이물질이 발견되지 않은 점, 위궤양에 의한 천공의 경우 발열 등 부수적인 증상을 동반하나 피해자 1의 경우 그러하지 아니한 점 등에서 궤양 및 이물 보다는 외압에 의한 천공 가능성이 높다고 하였다.

이상의 사실들을 종합하여 보면, 피해자 1의 위가 천공된 시간은 2021. 5. 30. 07:47경 피조사시설 2층 남성휴게실에 들어갔다가 배를 움켜쥐고 복도로 나온 07:57경 사이로 추정되고, 피조사자 1·피조사자 4·피조사자 5·피조사자 6이 해당 시각 전에는 피해자 1이 복통을 호소한 적이 없었다고 진술한 점, 해당 시간대 남성휴게실을 들어간 자가 피해자 1 외 피조사자 1과 피조사자 4 밖에 없었던 점 등에서 이 사건의 주요 관계자는 피조사자 1 및 피조사자 4가 될 것으로 의심된다.

그런데 피조사자 4의 경우 남성휴게실에서 피해자 1과 신체적 접촉이 없었다고 주장 하는데 반해, 피조사자 1은 남성휴게실 안에서 피해자 1의 몸을 제압하였다는 점을 일부 인정하였고 CCTV 화면에서도 30초 간 피해자 1에게 물리력을 행사한 장면이 확인된 점, 피해자 1의 경우 몸무게가 55kg에 이를 정도로 왜소한데 반해 피조사자 1의 경우 80kg 정도로 신체 차이가 상당하여 피조사자 1이 피해자 1에게 힘을 행사하였다면 그에 따른 충격이 상당했을 것으로 예상되고 피해자 1의 팔·다리에서도 타박상이 일부 발견된 점, 피해자 1이 남성휴게실에 들어가기 직전 피조사자 1이 발을 이용해 피해자 1의 몸을 밀어 넣는 장면이 CCTV 영상에 포착되었고 이는 피해자 1이 발로 밟혀 배가 아프게 되었다고 한 진술과 정황 상 일치하는 점, 피해자 1을 직접 면담한 발달장애인전문가가 피해자 1의 진술능력 부족에도 불구하고 피해자 1 진술을 모두 배척하기는 어렵다고 진술하였고, 수술 집도의 역시 피해자 1의 위 천공 이유가 외압에

의했을 가능성이 높다고 진술한 점 등에서 피해자 1 위 천공이 피조사자 1의 유형력 행사와 관계가 있을 것이라는 합리적인 의심을 배제하기 어렵다.

한편, 이 사건의 처리에 있어 피조사자 2와 피조사자 3은 2021. 5. 31. 사건 장면이 담긴 CCTV영상을 피조사자 1에 보여주며 사고경위서를 작성하게 하였고, 이 일을 근거로 피조사자 1이 징계된 적은 없다.

#### 다. 피해자 1 내지 피해자 10 등 거주인에 대한 기본적 보호의무 해태

2019. 1. 1.부터 2021. 6. 21.까지 피조사시설 내 사건·사고경위서, 개인관찰일지, 간호기록지 등을 살펴본 결과, 피조사시설에서 발생한 거주인 사고 중 “종사자 부재시” 또는 “원인불상”으로 발생한 사건목록은 총 21건으로 확인되었으며, 그 피해자만 10명에 달하는 바, 구체적인 내용은 별지 4 기재와 같다.

피조사시설에서 발생하는 상당수의 사건·사고들은 종사자 부재중에 발생하고 있으며, 따라서 그 원인을 파악할 수 없는 경우가 대부분이다. 담당 종사자가 생활방을 비우는 주된 이유는 거주인 식사준비 및 종사자 본인의 식사, 옆방 돌봄, 행정업무 등이며, 부재사유를 알 수 없는 경우도 두 건 가량 된다. 그러나 이에 대해 피조사시설장이 사고경위를 구체적으로 파악하도록 지시한 적은 없으며 별도 내부조사를 실시하거나, 사건을 인권지킴이단에 회부하거나, 담당자를 징계한 적도 없다.

종사자가 부재하는 시간의 대다수는 식사시간과 관련되어 있는데, 남성생활실의 경우 한 생활지도원 당 20~30분가량 식사를 위해 담당 생활방을 비우고 있고, 그러한 경우 2명의 생활지도원이 3개방의 거주인 19명을 보게 되는 상황이 발생한다. 남성생활실 생활지도원이 총 3명, 하루 식사시간이 3번인 점을 감안하면, 일일 기준 최소 3~4시간가량은 2명의 생활지도원만으로 돌봄이 유지되고 있는 셈이다.

한편 피해자 3 및 피해자 7 등이 다친 일부 사건들은 종사자가 거주인의 행동을 중재하거나 지도하는 과정에서 발생한 것이며, 그 정도가 찰과상 등 상해와 관련되므로, 당시 주변에 있던 종사자들이나 거주인들을 상대로 경위를 파악하거나 인권지킴이

단에 회부할 필요가 있음에도 불구하고 피조사시설장은 이를 위한 최소한의 조치도 취하지 않았다. 또한 야간근무일지 상 생활지도원은 매일 2시간씩 불침번을 서며 거주 인들을 돌보는 것으로 되어 있으나, 실제로는 생활지도원 모두 저녁 12시경 취침하여 새벽 6시에 기상하면서 서류를 허위 작성하고 있음이 확인되었다.

#### 라. 피조사시설에 대한 지도·점검 소홀

인천광역시 ○○군 복지정책과 제출자료에 따르면, ○○군청이 피조사시설에 대해 현장 지도·감독을 마지막으로 실시한 것은 2017년이며, 그 이후에는 안전점검 및 학대피해예방을 위한 체크리스트를 시설 종사자가 스스로 작성·제출하도록 한 것이 전부이다.

이에 대해 ○○군청측은 증빙이 다소 부족하긴 하지만 시설을 직접 방문하여 시설환경과 입소자 생활실태 등을 살펴보고, 2019년부터는 코로나19 집단감염의 우려로 현장점검을 실시하지 못하였는 바, 향후에는 지도·감독에 유의하겠다고 답변하였다.

### 4. 판단

#### 가. 2021. 5. 30. 피조사자 1의 피해자 1에 대한 폭행 가능성에 대하여

헌법 제10조에 따라 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 제12조에 따라 외부로부터 신체의 안전성과 정신의 온전성을 침해당하지 않을 권리인 신체의 자유를 보장 받는다. 「형법」 제260조 제1항은 “사람의 신체에 대하여 폭행을 가한 자에게 2년 이하의 징역, 500만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료”에 처하도록 하고 있고, 같은 법 제273조 제1항 역시 “자기의 보호 또는 감독을 받는 사람을 학대한 자”에게 같은 형량에 처하도록 하고 있다.

「장애인복지법」 제2조 제3항은 “장애인에 대하여 신체적·정신적·정서적·언어적 폭력이나 가혹행위, 경제적 착취, 유기 또는 방임을 하는 것”을 “장애인에 대한 학대행위”라고 규정하면서, 같은 법 제59조의9에 따라 “장애인의 신체에 폭행을 가하거나 상해를 입히는 행위(제2호)”를 금지하고 있다. 이를 어길 경우 같은 법 제86조 제3항에 따라



“5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금”에 처할 수 있으며, 상해를 입히는 경우에는 같은 법 제86조 제2항 제1호에 따라 “7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금” 등 가중처벌을 받을 수 있다.

이 사건에서 피조사자 1은 남성휴게실에서 나온 피해자 1이 다른 거주 인을 공격할 가능성이 있어 당사자의 거부에도 불구하고 위력을 사용해 남성휴게실로 격리할 수밖에 없었다고 주장한다. 그러나 당시 피해자 1이 남성휴게실에서 나온 후 앉아있던 장소가 거주인들이 모여 있는 생활실이 아닌 복도였던 점, 해당시각 복도에는 거주인인 한 명도 없었고, 피해자 1 역시 공격적인 행동을 전혀 보이지 않았던 점 등에서 피조사자 1의 주장은 인정하기 어렵다.

또한, 피조사자 1은 당시 피해자 1을 때리거나 밟는 등 폭행하지 않았으므로 피해자 1의 위 천공이 본인의 행위와는 무관하다 주장하나, 피조사자 1이 남성휴게실에 격리되는 것에 저항하는 피해자 1을 복도에서 억압하고 남성휴게실에 억지로 끌고 들어가 전신을 제압한 행위 역시 폭행에 해당하는 점, 피조사자 1의 물리력 행사 외에는 피해자 1의 갑작스러운 복통 및 위 천공 원인이 달리 발견되지 않는 점 등에서 그 주장 역시 이유 없다 할 것이다.

따라서 2021. 5. 30. 피조사자 1의 피해자 1에 대한 행위는 「장애인복지법」 제59조의9 제2호 및 「형법」 제260조 제1항에 따른 폭행에 해당하는 것으로서, 헌법 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 피해자 1의 인격권과 신체의 자유를 침해한 행위에 해당한다고 판단된다.

#### 나. 거주인에 대한 기본적 보호의무 해태에 대하여

헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”라고 하여 국가의 기본권 보호 의무를 명시하고 있고, 그에 따라 국가는 국민의 기본권 보호를 위한 적절하고 효율적인 최소한의 보호조치를 취해야 한다.

이와 관련, 국가와 지방자치단체는 「사회복지사업법」 제34조 및 「장애인복지법」 제58조 제1항 제1호, 제59조 등에 따라 일반가정에서 생활하기 어려운 장애인의 최소한의 기본적 삶의 보장을 위하여 장애인거주시설을 설치·운영할 수 있고, 이때 국가와 지방자치단체, 시설 운영을 위탁받은 자는 거주인의 기본권이 침해되지 않도록 최소한의 효과적인 조치를 취할 의무가 있다. 특히, 피조사시설과 같이 자기관리가 어려운 중증 장애인을 보호·지원하는 시설은 거주인에 대한 일상지원 뿐 아니라, 안전 및 건강관리, 인권보호에 더욱 각별한 주의를 기울일 필요가 있는데 중증 장애인의 경우 주의의무 소홀만으로도 인권침해가 발생할 수 있고 그 피해를 회복하는 것도 쉽지 않기 때문이다.

그런데 피조사시설은 2019. 1. 1.부터 2021. 6. 21.까지 최소 21건의 종사자 부재 또는 원인불상의 사고로 인해 피해자 1 내지 피해자 10 등 거주인 10명이 열상·봉합수술을 받거나, 타박상을 입거나, 기도 막힘으로 응급이송 되는 사고가 발생했음에도 불구하고 그 원인을 구체적으로 파악하거나, 관련자에게 책임을 물어 징계하거나, 종사자 충원 및 대체인력 확보 등 유사 사고를 예방하기 위한 대책을 적극적으로 마련하지 않음으로써 유사 사고가 반복되도록 하였다. 또한 피조사시설의 원장인 피조사자 2와 사무국장인 피조사자 3은 이 직권조사의 원인이 된 피해자 1의 위 천공 사건을 처리함에 있어 폭행 가능성이 있는 피조사자 1에게 CCTV 영상을 보여주며 당시 상황을 사건경위서에 기록하도록 하고 직무상 알게 된 학대사실에 대해 장애인권익옹호기관 또는 수사기관에 신고하지 않는 등 피해자 1 권리구제를 위한 최소한의 보호조치도 취하지 아니하였다. 이는 「장애인복지법」 제59조의4(장애인학대 및 장애인 대상 성범죄 신고의무와 절차)와 제60조의4(장애인 거주시설 운영자의 의무)에 따른 거주인 보호 의무를 소홀히 한 것으로서 헌법 제10조에 따른 행복추구권을 침해한 행위에 해당한다.

한편 「장애인복지법 시행규칙」 [별표 5]는 아동·지적·자폐성 장애인시설의 경우 거주인 5명 당 1명 이상, 시각장애인의 경우 4명 당 1명 이상, 중증장애인거주시설 및 장애인영유아 거주시설의 경우 3명 당 1명 이상의 생활지도원을 두도록 규정하고 있으나, 피조사시설은 남성생활방 생활지도원 3명이 19명의 중증장애인을 돌보게 함으로써 거주인 6명을 생활지도원 1명이 담당하도록 하고 있고, 심지어 생활지도원이 돌아가며 식사를 하는 3~4시간가량은 생활지도원 2명이 거주인 19명에게 서비스를 제공하게

함으로써 돌봄의 사각지대가 발생하고 있다. 또한 야간 시간 대 거주인 및 종사자의 안전과 인권을 위해 당직근무를 하거나 교대근무를 하도록 규정한 보건복지부의 <야간 근무지침 표준(안)>을 위반하여 거주인이 잠든 시간 생활지도원 역시 모두 취침하고, 관련 서류를 허위 작성하기도 하였다. 피조사시설에서 발생한 이와 같은 행위는 거주인 보호의무를 소홀히 한 것으로서, 기본권 보호에 있어 과소보호금지 원칙을 위반한 행위에 해당한다.

#### 다. 피조사시설에 대한 지도·점검 소홀에 대하여

「사회복지사업법」 제51조(지도·감독 등) 제1항 및 「장애인복지법」 제61조(감독)는 시장·군수·구청장으로 하여금 사회복지사업을 운영하는 자의 소관 업무에 관하여 지도·감독을 하도록 하고 있고, 그 방법으로써 관계 서류의 제출을 명하거나 소속 공무원으로 하여금 시설에 출입하여 검사 또는 질문을 할 수 있도록 하고 있다. <2021년 장애인복지시설 사업안내(28쪽)>에 따르면 지도·감독기관은 연초 장애인거주시설에 대한 지도·점검계획을 수립하고 반기별 1회 이상 정기적인 점검이 이루어질 수 있도록 하여야 한다. 그리고 현장 확인 등 정기적인 지도·감독을 철저히 하되, 특히 거주인 인권침해 사례와 야간 서비스 제공 실태 등에 대해서는 집중적으로 점검해야 한다. 이는 장애인거주시설 운영이 사실상 지방자치단체의 위임업무에 속하는 것으로서, 운영비 및 인건비의 대부분이 지방비에서 충당되기 때문이다.

그런데 관할 ○○군청은 2018년 이후 장애인 인권상황에 대한 지도·감독을 충실히 하지 않았고, 그로 인해 서류 확인만으로도 확인 가능한 거주인 사건·사고 처리의 부적절성 및 야간근무일지 허위 작성 등의 문제를 전혀 발견하지 못했다. 비록 코로나19로 인해 2019년 이후 현장점검이 어려웠다는 점을 감안하더라도 3년 이상 시설측에 자체 점검 서류만 제출하도록 한 것은 적절한 지도·감독이라고 보기 어렵다. 따라서 이는 「사회복지사업법」 제51조(지도·감독 등) 제1항 및 「장애인복지법」 제61조(감독)에 따른 장애인시설 설치·운영자의 관리·감독 의무를 소홀히 한 것이라고 판단된다.

## 5. 결론

이상과 같은 이유로, 「국가인권위원회법」 제34조 제1항 및 제44조 제1항 제1호, 제45조 제2항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 7. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자 위원 임성택 위원 서미화

3

2021. 11. 3. 결정 21진정0161400

【코로나19 집단감염으로 인한 격리 시 지적장애인의 알권리 제한 등】

**【결정요지】**

재난상황에서 현재 처해있는 상황과 그에 따른 행동 요령에 대한 고지는 당사자의 안전과 직결되는 문제로 중요한 정보제공 절차라 할 수 있으므로 정보를 제공받는 사람이 그 내용을 완전히 이해하고 행동할 수 있도록 당사자의 특성에 맞춰 적절한 방식으로 안내되어야 하나, 이 사건에서 피진정인은 코로나19 집단감염으로 인한 격리 시, 격리시설 및 기간, 사유 등을 당사자가 이해할 수 있는 방식으로 피해자에게 적절히 고지하지 않은 것으로 확인되는바, 이는 「헌법」 제12조에 따른 신체의 자유를 제한함에 있어 「헌법」 제21조에 따른 알 권리를 제한한 것으로 볼 수 있음.

**【참조조문】**

「헌법」 제10조, 제12조, 제14조, 제17조, 제18조, 제20조, 제21조, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제43조, 제43조의2

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 ○○○

【피진정인】 ○○○○○장

**【주 문】**

1. 진정요지 아항은 각하합니다.
2. 피진정인에게, 감염병 집단감염으로 인한 격리 시, 장소 및 기간, 이유 등을 지적장애인들이 이해할 수 있는 방식으로 적절히 고지할 것을 권고합니다.
3. 진정요지 나항 내지 사항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

- 가. 피해자는 ○○○○○(이하 ‘피진정기관’이라 한다)에서 거주하였던 지적장애인이  
다. 20××. ××. 경 피진정기관에서 코로나19 집단감염 사건이 발생하였는데,  
당시 피진정인은 피해자를 포함한 거주 장애인들을 타 시설에 격리조치하면서  
그 이유 및 예상기간 등을 고지하지 않는 등 당사자의 알 권리를 제한하였다.
- 나. 피진정인 및 피진정기관 종사자들은 피해자의 휴대전화 사용을 이유 없이 제한  
하고 당사자의 동의 없이 문자내용을 검열 및 삭제하는 등 통신의 자유를 침해  
하였다.
- 다. 20××. ×. ××. 피진정인은 피해자가 ○○시청, ○○○구청, ○○○○○○ 등에  
편지를 보냈다는 이유로 당사자를 불러 나무라는 등 서신의 자유를 침해하였다.
- 라. 피진정인은 피해자의 퇴소 의사에도 불구하고 20일 넘도록 퇴소절차를 지연하는  
등 당사자의 거주·이전의 자유를 침해하였다.
- 마. 피진정인은 주일예배를 강요하는 등 피해자의 종교의 자유를 침해하였다.
- 바. 피진정인은 피해자가 말을 듣지 않는다면 벽을 보고 있게 하고 욕을 하며 소리  
지르는 등 당사자의 인격권을 침해하였다.
- 사. 피진정인 소속 직원은 피해자의 탈시설을 연계하는 과정에서 ‘반복하면서 성장하  
고 발전해야 하는데 5~6세 수준에 머물러 있다’라고 이야기하는 등 장애인 비하  
발언을 하였다.
- 아. 피진정인은 피해자의 정신과약 복용 거부에도 불구하고 20년간 정신과약물을  
과도하게 복용시키는 등 신체의 자유를 침해하였다.

## 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

### 나. 피해자

- 1) 20××. ××.경 두통 증상이 있어 병원에 갔다가 코로나19 양성판정을 받고, 이후 병원 및 외부시설에서 지낸 적 있다. 그런데 당시 피진정인은 진정인에게 퇴원 후 피진정기관으로 바로 복귀하지 않고 외부시설에서 지내게 된 이유 등에 대해 설명하지 않아 불안에 떨며 지내야 했다.
- 2) 피진정인 및 피진정기관 종사자들은 피해자를 비롯하여 거주인 ○○○, △△△, □□□, ◎◎◎, ▽▽▽의 휴대전화 문자와 사진을 수시로 검열하고 삭제한다. 피해자의 경우에도 코로나19 집단감염으로 인해 외부시설에 머무는 동안 휴대전화 사용을 제한 당했고, 20××. ×. ××. 피진정인으로부터 휴대전화를 압수당하는 피해를 입었다.
- 3) 피진정인은 20××. ×. ××. 피해자가 ○○시 등에 퇴소하고 싶다는 편지를 보냈다는 이유로 사무실로 불러 화를 냈다.
- 4) 피해자는 위 진정요지 3)의 사건이 있는 직후 피진정기관에서 가출하였고, ○○○ ○○○ 사무실에 가서 해당 기관 직원의 도움을 받으며 지내다 ‘시설에서 퇴소하고 싶다. 나를 찾지 말아달라’는 취지의 편지를 써서 피진정인에게 보냈다. 그런데 피진정인은 그 편지를 피해자가 쓴 게 맞는지 확인하겠다고 지속적으로 면담을 요청했고, 피해자가 거부하자 퇴소절차를 지연하는 등 퇴소를 방해하였다.
- 5) 피진정인은 주말예배를 안본다고 하면 벽을 보고 서있게 했고, 거주인 ◎◎◎도 같은 피해를 입었다.
- 6) 피진정인은 일자불상 경 피해자가 말을 듣지 않는다면 벽을 보고 있게 하고 욕을

하며 소리를 질렀다.

7) 피해자는 정신과 약물을 복용하기 싫는데 피진정인이 계속 먹어야 한다고 강요한다.

#### 다. 피진정인

- 1) 20××. ××. ××. 코로나19 확진자가 나온 이후 총 75명의 확진자가 발생했다. 양성판정을 받은 거주인들은 병원과 생활치료센터에서 치료받은 후 피진정기관에 바로 복귀하지 못하고 빌리자나 펜션에 임시격리 되었는데, 그 이유는 코로나19 집단감염 당시 ○○○○○○○○가 피진정기관 정문 앞에서 ‘거주인 탈시설화’를 주장하며 천막농성을 하고, 치료 후 피진정기관으로 복귀하는 거주인 및 종사자의 내부출입을 막았기 때문이다. 당시 피진정인은 각 생활관 종사자들에게 현 상황을 거주인에게 수시로 전달하라고 지시하였고 그에 따라 이송시설에 대한 안내가 이루어졌는바, 당사자의 알 권리를 침해하지 않았다.
- 2) 피해자를 비롯한 거주인들의 휴대전화를 종사자들이 제한·검열·압수한 적 없다. 코로나19로 인한 격리기간 동안에도 피해자는 시설 종사자들과 자유롭게 문자를 주고받았고 그 구체적인 내역이 종사자들의 문자에 남아있다. 20××. ×. ××. 피해자는 피진정인이 휴대전화를 압수했다고 주장하나 사실이 아니며 피해자가 실수로 놓고 나간 것이다.
- 3) 20××. ×. ××. ××:×× 경 시설 종사자로부터 피해자가 퇴소하고 싶다는 내용의 편지를 ○○구청과 ○○○○○○에 보냈다는 소식을 전해 들었다. 그 소식은 피해자가 해당 종사자에게 직접 말해서 알게 된 것이다. 피해자는 평소 글을 쓸 줄 모르는바, 피진정인은 피해자를 사무실로 불러 편지를 대신 써준 사람이 누구지, 왜 그런 편지를 썼는지 물었고, 피해자는 장애인단체 활동가가 시켜 거주인 ○○○에게 편지를 써달라고 부탁했다고 대답했다. 당시 피해자와 ○○○에게 경위를 추궁하는 과정에서 피해자가 심리적 압박감을 느꼈을 수는 있으나 그 행위를 이유로 화를 낸 적은 없고, 서신 작성을 방해할 의도도 없었다.



- 4) 20××. ×. ××. 피해자는 피진정기관에서 가출하여 ○○○○○○ 사무실로 갔고, 그곳에서 “원장님, 이사장님 저 찾지 마세요. 의무실 선생님 약 챙겨오지 마세요. 통장 도장 내껴 주세요. 생제과 찾지 마세요. 지금 잘 살아요”라는 내용의 서신을 피진정인에게 발송해 왔다. 해당 서신이 피해자가 작성한 것이 맞는지 확인하기 위해 ○○○○○○ 사무실을 수습 차례 찾아갔으나 피해자를 만날 수 없었고, 이에 부득이 당사자와 전화통화 후 퇴소신청서와 동의서를 ○○구청에 보낼 수 있었다. 평소 글을 쓸 수 없는 피해자의 상태를 감안, 서신의 진위여부를 확인하기 위한 시간이 소요된 것일 뿐, 의도적으로 퇴소를 방해한 적 없다.
- 5) 거주인들에게 주일예배를 강요한 적 없고, 불참한다고 하여 불이익을 준적도 없다.
- 6) 피해자는 피진정인이 피해자에게 벽을 보고 서 있게 하고 욕설을 했다고 주장하나 언제 그런 일이 있었는지 모르겠고, 피진정인이 피해자에게 욕설 등을 한 적 없다. 매달 피진정기관 인권지킴이단에서 운영되는 인권 점검과 매년 보건복지부에서 시행하는 인권실태조사에서도 이와 같은 지적을 받은 적 없다.
- 7) 피진정기관에서는 매년 자립생활프로그램을 실시하고 있고, 대부분의 종사자들이 외부 탈시설 지원기관과 비교적 협조적이라 지적장애를 가진 장애인들의 탈시설에 긍정적인 편이다.
- 8) 정신과 의사가 피해자에게 정신질환 약물을 처방하였고, 피진정인은 그에 따라 투약지원을 하는 것이므로, 정신과 약물을 과다 복용시켰다는 주장은 사실이 아니다.

## 라. 참고인

### 1) 참고인 1(거주장애인 ○○○)

코로나19 집단감염으로 인해 각 생활방에서 2주간 외출하지 못하고 지냈는데, 당시 얼마나 격리되어 있어야 하는지 등에 대해 설명이 없어 매우 답답한 마음이 들었다.

20××년 ×월 경, 피해자가 편지를 써달라고 부탁하여, 대신 편지를 써서 구청에

발송한 적 있다. 그 일로 피해자와 함께 피진정인에게 불려갔고, 이유를 추궁 당한 피해자가 화가 나서 가출하는 일이 발생했다. 며칠 후 신문기사를 보니, 당시 피진정인이 피해자의 휴대전화를 빼앗고 욕한 것으로 되어 있었는데, 그것은 사실이 아니다. 피진정인과 다툼을 벌이다 경황없이 가출한 피해자가 휴대전화를 놓고 나간 것이고, 당시 피진정인이 피해자와 참고인 1에게 욕을 하거나 화를 낸 적도 없다. 휴대전화를 소지하고 있으나 종사자들로부터 문자 등을 검열·삭제 당한 적 없다.

## 2) 참고인 2(거주 장애인 ○○○)

코로나19에 걸려 병원 및 캠프 등을 옮겨 다녔는데, 왜 피진정기관에 바로 복귀하지 않는지, 얼마정도 외부시설에 격리되어 있어야 하는지 등에 대해 설명들은 적 없다. 시설종사자로부터 휴대전화 문자를 검열 당한 적 없으며 주일예배 안본다고 간섭하는 종사자는 없으며, 예배참석하기 싫으면 해당 시간에 생활방에서 퍼즐맞추기 등 원하는 것을 할 수 있다. 욕하거나 때리는 종사자 없다.

## 3) 참고인 3(거주 장애인 □□□)

코로나19 집단감염 시 예상되는 격리기간 등에 대해 설명들은 바 없다. 휴대전화 검열하는 종사자는 없고, 본인이 당한 적도 없다.

## 4) 참고인 4(거주 장애인 ◎◎◎)

병원에서 코로나19 치료 후 피진정기관에 바로 복귀하지 않고 캠프에 갔는데, 그 이유를 설명해주는 종사자는 없었다. 휴대전화 문자를 검열하는 종사자를 본 적 없고, 당한 적도 없다. 주일예배 안보고 방에서 텔레비전을 보거나 누워 있어도 뭐라고 하는 종사자는 없다.

## 5) 참고인 5(거주 장애인 ▽▽▽)

종사자로부터 휴대전화 문자를 검열당한 적 없다. 예배보기 싫으면 안볼 수 있고, 눈치 주는 종사자도 없다.

### 6) 참고인 6(거주자애인 ◇◇◇)

코로나 걸린 사람은 병원에 가고, 안걸린 사람은 호텔에 간다는 이야기를 종사자에게 들었다. 피진정인이 피해자에게 욕설하는 것을 본 적은 없다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인·피해자·피진정인의 주장 및 제출자료, 참고인 면담 결과 등을 종합하여 보았을 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

#### 가. 진정요지 가항(코로나19 집단감염 시 정보제공 미흡)

20××. ××. ××. 피진정기관 거주인 및 종사자 4명이 코로나19 양성판정을 받은 것을 시작으로, 거주인 56명, 종사자 19명 등 모두 75명의 코로나19 확진자가 피진정기관에서 발생했다. 양성판정을 받은 거주인들은 ‘병원/생활치료센터 등→빌리지/펜션→PCR검사(2회)’ 후 피진정기관으로 복귀하는 과정을 거쳤다.

이와 유사하게, 코로나19 음성판정을 받은 거주인들은 ‘빌리지/펜션/호텔→PCR검사(2회)’ 후 피진정기관으로 복귀했고, 이와 같은 조치는 ○○구 보건소의 시설 소독 일정 및 거주인 분산조치를 감안하여 피진정인이 최종 결정한 것이다.

○○구 역학조사관은 피진정기관 내에서 첫 코로나 확진자가 나온 20××. ××. ××. 피진정인에게 대상자에 대한 격리계획을 구두로 통보하였다. 그리고 이 사건 피해자를 비롯한 확진자 전원에게는 피진정기관 대표 메일로 20××. ×. ×. 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행규칙」 별지 제22호 서식에 따른 입원·격리통지서가 발송되었다.

거주인들이 치료/격리 후 시설로 다시 전원 복귀한 날은 20××. ×. ××.인바, 이는 최초 확진자가 발생한 날로부터 97일째 되는 날이며, 당시 피진정기관 정문 앞에는 장애인차별철폐연대가 거주인의 탈시설을 주장하며 천막농성을 벌이고 있었다.

피진정인은 이 사건 피해자 등 코로나19 치료를 마친 거주인들을 피진정기관으로 바로 복귀시키지 않고 빌리지/펜션 등으로 이송한 이유가 장애인단체의 입소방해 때문이라고 주장하면서, 당사자들에게는 종사자들을 통해 이송 기관과 사유 등을 수시로 안내하였다고 주장한다.

그러나 이 사건 참고인 조사에 응한 피진정기관 거주인 42명 중 1명을 제외한 41명은 코로나19 방역을 위한 이동 동선 및 예상되는 격리기간, 이유 등에 대해 자세히 설명 듣지 못했다고 진술하였고, 그 한 명 역시 “코로나 걸린 사람은 병원에 가고, 안걸린 사람은 호텔에 간다”라고 설명들은 것이 전부라고 진술하였는바, 당사자에게 이송 기관 및 사유를 충분히 설명하였다는 피진정인의 주장은 인정하기 어렵다.

#### 나. 진정요지 나항(휴대전화 사용 제한 및 검열)

피해자는 20××. ××. ××.부터 20××. ×. ×.까지 코로나19로 격리된 기간 동안 피진정기관 종사자 3명과 문자를 주고받았다. 피해자가 피진정인에게 전화를 압수당했다고 주장한 20××. ×. ××. 사건 현장에 있었던 참고인 1은 피해자가 피진정인과 다툼을 벌이다가 화투에 나가면서 휴대전화를 놓고 나간 사실은 있으나 피진정인이 피해자의 휴대전화를 빼앗은 사실은 없다고 진술한 바 있다.

또한 피해자와 같이 휴대전화 사용과 관련하여 피해를 입었다고 지적된 당사자들은 피해 사실을 부인하고 있으며, 시설 거주인을 대상으로 참고인 조사를 실시한 결과 조사에 응한 42명의 거주인 중 휴대전화를 소지한 사람은 11명, 그 중 휴대전화 사용을 제한 당하거나 검열 당한 적 있다고 답한 사람은 1명에 불과했으며, 그 한 명의 경우에도 “이름은 모르지만 지금은 시설에 없는 종사자가 예전에 휴대전화를 빼앗았다가 다시 돌려준 적 있다”라고 진술하는 등 피해사실이 특정되지 아니한다. 이를 종합하여 보건대, 진정인과 피해자의 주장에도 불구하고 피진정인 및 시설 종사자가 피해자 등 거주인

의 휴대전화 사용을 제한 및 검열한다는 진술 및 증거는 발견되지 않는다.

#### 다. 진정요지 다항(서신의 자유 침해)

피해자는 20××. ×. ××. 피진정기관에서 가출했고, 그 원인이 된 사건이 바로 진정요지 다.항과 관련된다. 평소 글자를 쓸 줄 모르는 피해자는 이 사건 참고인 1에게 본인이 쓰고 싶은 내용을 대신 작성해 줄 것을 요청했고, 이에 참고인 1은 “피조사시설에서 퇴소하고 싶다”는 취지의 서신을 대필해 주었다. 피해자는 20××. ×. ××. ××:××경 해당 서신을 ○○구청과 ○○○○○○에 발송했고, 그 사실을 같은 날 ××:×× 시설 종사자에게 말하였다.

시설 종사자에게 해당 내용을 전달받은 피진정인은 피해자와 참고인 1을 불러 서신 작성을 왜 하였는지, 누가 작성한 것인지 등에 대해 물었고, 그 과정에서 피진정인과 피해자 간 말다툼이 발생하였다. 피해자는 이 일이 있은 후 시설을 나갔고, 서신은 이후 ○○구청과 ○○○○○○에 문제없이 송달되었다.

종합하여 보면, 진정인은 피진정인이 피해자의 서신 발송 행위를 나무라는 등 서신의 자유를 제한하였다고 주장하나, 피진정인은 그 사실을 부인하고, 당시 사건 현장에 있던 참고인 1 역시 피진정인이 사건경위를 추궁한 사실은 있으나 화를 낸 적은 없다고 진술하는 등 피진정인과 오히려 유사한 진술을 하였다.

#### 라. 진정요지 라항(퇴소 방해)

피해자가 피조사시설에서 나간 날짜는 20××. ×. ××., ‘본인을 찾지 말라’는 취지의 서신이 피진정인에게 송달된 날짜는 20××. ×. ××., 피해자와 피진정인이 전화통화한 날짜는 20××. ×. ××., 피진정인이 ○○구청에 피해자에 대한 퇴소신청서 및 퇴소동의서를 발송한 날은 20××. ×. ××.로 확인되고, 피진정인이 피해자를 만나기 위해 ○○○○○○ 사무실을 찾아간 것은 20××. ×. ××.부터 ×. ×.까지 총 21회에 달하는 것으로 확인되는데, 피진정인이 피해자와의 만남을 시도하느라 퇴소동의서 발급 및 전송이 지연된 점이 인정된다.

#### 마. 진정요지 마항(주일예배 강요)

시설 거주인 42명을 대상으로 참고인 조사를 실시한 결과, “주일 예배를 강요하는 종사자가 있다”라고 응답한 사람은 2명, “없다”라고 응답한 사람은 31명이었으며(※9명은 무응답), 누가 주일 예배를 강요하였는지에 대해서는 위 2명 모두 구체적인 진술을 하지 않았다. 한편 “주일예배를 강요하는 종사자는 없다”고 응답한 거주인들은 예배를 드리고 싶지 않을 때, “방에서 잠을 자거나 음악을 듣거나 쉰다” 고 하였고, “십일조나 헌금을 강요하는 종사자가 있는가”라는 질문에 대해서는 모두 “없다”라고 대답하였다. 위 사실을 종합하여 보면, 진정인의 주장에도 불구하고 피진정인이 피해자를 비롯한 시설 거주인에게 주일예배를 강요하였다는 유의미한 진술은 발견되지 않는다.

#### 바. 진정요지 바항(욕설 등 인격권 침해)

최근 피진정기관의 인권지킴이단 인권점검, 보건복지부 인권실태조사에서 피진정인의 괴롭힘이나 인격권 침해 등이 문제로 지적된 적이 없으며, 시설 거주인 42명을 대상으로 참고인 조사를 실시한 결과, 피해자가 피진정인에게 화를 내거나 욕을 하는 것을 들었다는 진술은 확보되지 않았고, 지난 3년 간 시설 내 인권지킴이단 서류 등에서도 그와 관련한 유의미한 자료는 발견되지 않았다.

#### 사. 진정요지 사항(탈시설 희망 지적장애인에 대한 비하 발언)

피진정기관은 매년 자립생활프로그램을 실시하고 있다. 피진정인이 실제 거주 장애인들의 탈시설을 방해한 적 있는지에 대해 조사한 결과, “시설 내 탈시설을 방해하거나 눈치를 주는 종사자가 있는가”에 대한 질문에서 응답 거주인 42명 중 무응답 8명을 제외한 34명 모두 “그런 경험을 한 적 없다”라고 대답하였고, 이에 비추어 보면 적어도 피진정인과 소속 직원 사이에서 거주 장애인들의 탈시설을 방해하는 분위기는 없는 것으로 확인된다.

### 아. 진정요지 아항(정신과 약물 과다 복용)

피해자가 ○○○정신건강의원에서 처방받은 기록이 존재하고, 간호사실에서도 ‘필요 시 처방약(PRN: pro re nata)’이 별도 발견되지 않았는바, 피진정인이 피해자에게 임의로 약을 복용시켰다는 증거는 확인되지 않는다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(코로나19 집단감염 시 정보제공 미흡)

감염병 전파 차단을 위해 코로나19 감염자를 격리하는 조치라 할지라도 이는 「대한민국 헌법」 제12조에 따른 신체의 자유를 제한하는 행위에 해당하므로, 법률에 따라 당사자에게는 격리 사유 및 기간이 고지될 필요가 있다.

이와 관련하여 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제43조(감염병환자등의 입원 통지) 및 제43조의2(격리자에 대한 격리 통지)는 질병관리청장과 시·도지사, 시·군·구청장으로 하여금 입원치료 및 격리조치의 사실을 대상자와 그 보호자에게 통지하도록 하고 있다. 따라서 감염병 예방 및 관리를 이유로 한 격리 시 당사자 통지의무는 일차적으로 국가와 지방자치단체에 있다 할 것이다.

이 사건에서 ○○구보건소는 위 법률에 따라 “20××. ××. ××.부터 격리 해제시까지”, “시설”에서 격리를 시행한다는 내용을 피진정기관의 운영자인 피진정인에게 고지하였고, 피진정인은 격리 장소를 “시설”, 즉 피진정기관에서 ‘펜션/빌리지’로 변경하여 시설 거주인들을 격리 조치하였다. 이 과정에서 피진정인은 변경된 격리 장소를 포함하여 격리 사유와 기간 등에 대해 격리 당사자에게 고지할 의무가 있음에도, 지적장애가 있는 시설 거주인들이 충분히 이해할 수 있는 방법으로 격리 관련 사항을 고지하지 않은 것으로 판단된다.

피진정인은 종사자들의 통해 현재 상황을 거주인들에게 수시로 전달하였다고 주장한다. 그러나 거주인들은 ‘현재의 시설을 떠나 병원 또는 다른 장소에서 생활하게 될 것’이라는 이야기만 들었다고 진술하고 있어, 결국 신체의 자유를 제한하는 근거나

제한의 내용에 대한 정확한 정보 없이 신체의 자유를 제한당한 것으로 볼 수 있다.

또한 재난상황에서 현재 처해있는 상황과 그에 따른 행동 요령에 대한 고지는 당사자의 안전과 직결되는 문제로 중요한 정보제공 절차라 할 수 있다. 그러므로 정보를 제공 받는 사람이 그 내용을 완전히 이해하고 행동할 수 있도록 당사자의 특성에 맞춰 적절한 방식으로 안내되어야 한다. 이 사건에서 피진정인이 격리 사유와 장소 등 필요한 정보를 전부 제공했다 하더라도 거주인들이 그 내용을 이해할 수 없는 방식으로 제공되었다면 실제 제공하지 않은 것과 같다 할 것이다.

따라서 코로나19 집단감염으로 인한 격리 시 격리시설 및 기간, 사유 등을 당사자가 이해할 수 있는 방식으로 피해자에게 적절히 고지하지 않은 피진정인의 행위는 헌법 제12조에 따른 신체의 자유를 제한함에 있어 헌법 제21조에 따른 알 권리를 제한한 것으로 볼 수 있다.

#### 나. 진정요지 나항(휴대전화 사용 제한 및 검열), 마항(주일예배 강요), 바항(육설 등 인격권 침해), 사항(탈시설 희망 지적장애인에 대한 비하 발언)

진정요지 나항, 마항, 바항, 사항의 경우 진정인과 피해자, 피진정인의 주장이 서로 다르고, 시설 거주인을 대상으로 하는 참고인 조사에서도 진정인과 피해자의 주장을 뒷받침할 만한 유의미한 진술이 확인되지 않았다. 따라서 진정인과 피해자의 주장 외에 진정인의 주장을 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

#### 다. 진정요지 다항(서신의 자유 침해), 라항(퇴소방해)

피진정인이 피해자의 서신발송을 제한한 사실은 확인되지 않으며 20××. ×. ××. 피진정인이 피해자를 불러 서신 작성 과정을 추궁하는 과정에서 피해자가 심리적 압박감을 느꼈을 것으로 보이거나 그로 인해 피해자의 서신의 비밀과 자유가 침해된 것이라고 보기는 어렵다. 또한 피해자에 대한 퇴소방해와 관련하여, 피진정인이 퇴소신청서를 ○○구청에 즉시 제출하지 않은 이유는 당사자의 퇴소희망 여부를 당사자가 발송한



서신 외 직접 확인할 길이 없어 그 진위여부를 확인하기 위함이었고, 평소 글을 쓸 줄 모르는 피해자의 특성을 감안하였을 때 그 행위가 사회상규 상 용인되기 어려운 정도라고 보기는 어렵다. 따라서 진정요지 다항과 라항은 조사결과 인권침해에 해당하지 않는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

라. 진정요지 아항(정신과 약물 과다 복용)

진정인은 피진정인이 정신과약물이 불필요한 피해자에게 수년간에 걸쳐 과도하게 정신과 약물을 제공했다고 주장하나, 정신과약물에 대한 처방 권한은 의사에게 있고, 피진정인이 그 범위를 일탈하였다고 볼 만한 객관적인 증거 역시 발견되지 않는바 진정요지 아항은 의료적 조치에 해당하여 국가인권위원회가 조사하는 것이 적절치 않은 경우로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제7호에 따라 각하한다.

6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제7호, 제39조 제1항 제1호와 제2호, 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 11. 3.

국가인권위원회 장애차별시정위원회

위원장 남규선    위원 서미화    위원 한석훈

4

2022. 1. 19. 결정 21진정0338900·21진정0334200·21진정0617800  
3건 병합 【장애인 거주시설의 장애인 학대와 사건 은폐 등의 인권침해】

【결정요지】

- [1] 장애인 거주시설장과 관리자는 시설 운영에 대한 권한과 책임을 가진 자로 장애인 학대사건을 인지한 즉시 수사기관이나 학대 관련 전담기관에 신고하고 사실관계를 규정하여 피해자의 피해를 회복시키는 조치를 해야함에도 '사직하면 문제삼지 않겠다'는 제보자의 말에 의존하여 사건을 무마하려고 한 것을 장애인 학대 행위 신고의무를 이행하지 아니한 것으로 과태료와 행정조치가 요구됨.
- [2] 시설장, 관리자 그리고 종사자 모두가 이용인 인권보다 기관과 종사자 안위를 우선시하는 조직문화가 자리해왔으며 이런 사건들이 반복되어왔다는 점에서 피진정시설과 법인은 이용인 인권상황에 대한 인식·대처능력·해결능력이 현저히 떨어지며, 한 방에 5~6명씩 150명이 함께 머물고 있는 시설환경은 그 자체가 인권침해이기에 조속한 시일 내 탈시설 및 자립지원계획이 수립되어야 하며, 피진정시설의 조직문화를 쇠신하고 법인 차원에서도 이용인들의 탈시설과 자립지원계획을 적극적으로 추진할 수 있도록 장애인 인권전문가가 임원에 포함될 필요가 있음.
- [3] 피진정인 5가 피해자 3과 다른 장애인이 다투었다며 징벌의 목적으로 폐쇄된 방으로 데려갔고, 그 이후 피해자 3이 10여 분 이상 밖으로 나오지 못하였으며, 그 안에서 극심한 고통을 인내하는 듯한 소리가 크게 났다는 것은 정황 상 감금, 폭행 또는 위협을 가하는 행위를 하였을 개연성이 높으며, 형법 제260조 폭행죄 또는 장애인복지법 제59조의9 장애인 학대에 해당함.
- [4] 중증장애인의 동의를 구하지 않고 영상촬영을 하고, 이를 제3자에게 전송한 행위는 중증장애인 당사자의 헌법 제10조 자기결정권, 인격권 그리고 제17조 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위임.

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제17조
- 「형법」 제260조, 제283조
- 「장애인복지법」 제59조의4, 제59조의9, 제60조의4, 제62조, 제90조
- 「장애인차별금지법」 제32조

【진 정 인】 ○○○ 외 2명

【피 해 자】 ○○○ 외 3명

【피진정인】 ○○○ 외 8명

【주 문】

1. 진정요지 가항과 바항은 각하합니다.
2. 사회복지법인 ○○○ 대표이사에게,
  - 가. 피진정인 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9를 징계할 것을 권고하며,
  - 나. 재발방지를 위해 ○○○ 소속 전 직원에 대한 인권교육을 권고하며,
  - 다. ○○○진상규명대책위원회의 추천을 받아 공익이사 2명을 선임할 것을 권고합니다.
3. ◇◇시장에게,
  - 가. 피진정시설의 전 시설장과 관리자인 피진정인 2, 3, 4에게 「장애인복지법」 제90조 제3항 3의4호에 따라 과태료를 부과할 것을 권고하며,
  - 나. 사회복지법인 ○○○에 대하여 「장애인복지법」 제59조의9 위반행위에 대한 책임을 물어 같은 법 제62조 제1항 제4호에 따라 필요한 행정처분을 할 것을 권고합니다.
4. □□□□지사에게,
  - 가. 사회복지법인 ○○○에 ○○○진상규명대책위원회의 추천을 받아 공익이사 2명이 선임될 수 있도록 조치할 것을 권고하며,
  - 나. ○○○ 이용인 탈시설 자립지원을 위해 민·관 합동 TF를 구성하여 ○○○ 탈시설 및 자립지원계획을 수립하고 추진할 것을 권고합니다.
5. 경찰청장에게, 피진정인 5에 대해 「형법」 제260조 제1항, 제283조 제1항, 「장애인복지법」 제59조의9 제2호, 제5호 및 제6호 위반 혐의로 수사의뢰 합니다.
6. 진정요지 다항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인들은 장애인 및 인권단체 활동가로 장애인 거주시설 ○○○(이하 ‘피진정시설’이라 한다)에서 발생한 인권침해 행위에 대해 아래와 같이 진정을 제기한다.

가. 피진정시설의 이용인 피해자 1은 ○○○ 생활재활교사들로부터 수시로 통제를 받고, 다른 이용인과 분리되기도 하는데, 사건 발생 날짜는 특정하기 어려우나 생활재활교사인 피진정인 1이 피해자 1의 행동을 제압하기 위해 싱크대로 끌고 가서 피해자 1의 얼굴을 수도꼭지 밑으로 집어넣은 후 수도물을 틀어 물을 먹이는 등 학대행위(일명 ‘물고문’)를 하였다.

나. 피진정시설의 시설장(피진정인 2)과 사무국장(피진정인 3), 부장(피진정인 4)은 피진정인 1의 장애인 학대 행위를 알고도 신고 없이 피진정인 1을 퇴사시키고 사건을 종결하여 은폐하였다.

다. 피진정시설 생활재활교사인 피진정인 5는 2020. 12. 19. 피해자 1을 화장실에 감금하고 학대하였으며, 평소에도 ‘말을 듣지 않는다’는 이유로 화장실에서 물을 제압하고 위협하였다. 또한 피진정인 5가 근무한 이후 2021. 4. 23., 같은 해 6. 21. 피해자 1의 몸에 폭행으로 인한 상처가 의심되는 피멍이 발견되었다. 피진정인 5는 같은 해 8. 15. 오후에도 이용인인 피해자 2를 폭행하였다.

라. 피진정인 5는 2021. 8. 3. 피진정시설 이용인 피해자3이 다른 이용인과 다투었다는 이유로 방으로 데리고 가서 감금하고 폭행하였다.

마. 피진정인 5는 2021. 8. 10. 점심시간에 피진정시설 이용인 피해자 4를 방에 두고 가면 어디 갈지 모른다는 이유로 휴게실로 데리고 가서 못 나가도록 문을 막고, 생활재활교사인 피진정인 6, 7과 함께 자장면을 먹고 남은 음식인 단무지를 먹이면서 ‘짹처리’라고 말하며 조롱하였다.

바. 이외에도 피진정시설에서는 일상적인 통제와 체벌, 기본적인 의식주의 미보장,

온수 차단 및 냉·난방 통제, 부실 급식 및 저질 피복 제공, 집단 공용물품 사용 강제 등의 인권침해 행위가 끊이지 않았다.

## 2. 당사자 주장 및 관계기관 진술 요지

### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

#### 1) 피진정인 2

피진정인 3에게 ‘물고문’ 얘기를 전해 들었지만 자세한 이야기는 듣지 못했고, 다음 날 피진정인 1을 만나 ‘맞냐?’고 물어보았으나 피진정인 1이 사직하겠다고만 하였고, 사실 확인이 되지 않아 신고를 하지 않았다.

#### 2) 피진정인 3

피진정인 1이 2021. 4. 30. 전화로 피진정인 1이 인권침해를 했다는 제보가 있었고, ‘○○○에 발 한발이라도 들이면 즉시 고발하겠다’는 말을 들었다며, 무섭고 겁이 나서 사직하겠다고 하였다. 사실관계가 밝혀지면 그때 그만두라고 몇 번씩 얘기를 해보았으나 도저히 못 다니겠다고 해서, 2021. 5. 3. 피진정인 2에게 보고했고, 피진정인 2가 외부에 알리지 말라고 해서 신고하지 않았다.

2020. 8. 9. 중증환 장유경 생활재활교사가 김형원 이용인을 폭행한 사건이 발생하였을 때도 피진정인 3은 반대의를 밝혔으나, 피진정인 2가 해당 교사는 곧 정년퇴직 예정이므로 권고사직하게 하라고 해서 개인사정에 의한 사직으로 처리하였다.

#### 3) 피진정인 4

물고문 학대 사건에 대해 제보한 생활재활교사가 ‘피진정인 1이 그만두기만 하면

문제 삼지 않겠다'고 하여, 2021. 4. 29. 경 피진정인 1에게 전화를 해서 제보 내용을 전하면서 그만두거나, 부당하다고 생각하면 정식으로 소명 절차를 밟으라고 하였다.

이후 피진정인 1은 사직하는 것으로 정리하겠다고 하여 피진정인 3에게 이를 전달했고, 2021. 5. 10. 경 피진정인 2와 3이 '누가 제보했는지 말을 안 하냐'고 하면서 피진정인 4에게 조사를 하라고 했으나 제보자가 한 말만 전달하였다.

당시에는 누가, 언제, 어디에서 그러한 일을 했는지를 전혀 알 수 없어서 신고하지 못했고 피진정인 2와 피진정인 3에게 보고한 것으로 소임은 다했다고 생각했다.

#### 4) 피진정인 5

피해자들을 감금 및 학대를 한 적이 없다. 피해자 1의 얼굴에 생긴 멍은 도전적 행동으로 인해 화장실 변기에 부딪혀 발생한 것이며, 피해자 2는 다른 이용인들하고 몸싸움을 하면서 자주 멍이 들거나 상처가 생기기도 한다.

피해자 4가 식사를 하는 동안 단무지를 달라고 요구했고, 하나씩 주다가 나중에 남은 단무지 몇 개를 한꺼번에 준 것이며, '짹처리'라고 말한 것은 잘못된 표현임을 인정한다.

#### 5) 피진정인 6

피해자 4는 밖으로 뛰어나가는 특성이 있어서 못 나가게 하고 직원들끼리 밥을 먹었다. 피해자 4가 남아있는 단무지를 요구해서 한 개씩 입에 넣어주다가 피진정인 5가 남은 단무지 세 개 정도를 한꺼번에 주었다.

이 장면이 방송되었는데, 피진정인 5가 억지로 먹인 것이 아니기에 피해자 4가 피진정인 6이 담당하는 방의 이용인이고 동료교사를 도와주려는 마음으로 피해자 4가 단무지를 자연스럽게 먹는 장면을 촬영하게 되었다.

#### 6) 피진정인 7

피해자 4는 평소 이탈행위가 많은 이용인이라 옆에 앉혀놓고 밥을 먹는데, 옆에

앉아서 단무지를 가리키면서 달라고 해서 하나씩 먹여주는데 잘 먹었고, 그러다가 맨 마지막에 서너 개를 주었는데 영상을 촬영한 사람이 자신의 목소리로 ‘열 개’라며 과장해서 녹음한 것이다.

#### 다. 참고인 진술

##### 1) 진정요지 나항(장애인 학대 사건 은폐)

###### 가) 참고인 1

2021. 4. 이후 동료 생활재활교사로부터 피진정인 1이 피해자 1을 물로 제지하려고 했다는 이야기를 전해 들었고, 피진정인 4에게 사실을 알리면서 ‘그런 사람은 이곳에 있어서는 안 된다’고 강하게 이야기하였다.

###### 나) 참고인 2

동료 생활재활교사로부터 2021. 4. 경 피진정인 1에 대한 이야기를 나누다가 피진정인 1이 물로 피해자 1을 제압하는 행위를 했다는 사실을 전해 들었다. 다른 동료교사들과 이야기를 하다가 다들 이미 인지하고 있는 사실임을 확인하고, 보통 일이 아닌 것 같아서 참고인 1에게 이야기를 했다. 하지만 내가 직접 본 일은 아니기에 신고하는 것은 어려웠다.

###### 다) 참고인 3

정확한지 모르나 피진정인 1, 이동조 생활재활교사, 참고인 3이 근무하던 날(2020. 7. 5. 추정), 방에서 근무하고 있을 때 피진정인 1이 급하게 불러 싱크대가 있는 방으로 가보니, 두 교사가 피해자 1을 들고 있었고, 피진정인 1이 본인에게 피해자 1을 들어 올리라고 재촉해서 피해자 1을 싱크대로 들어 올려주자 피진정인 1이 수도꼭지를 열고 단기를 반복했고, 피해자 1은 “살려주세요”라고 하였다.

너무 당황해서 뒤로 물러나 있었고, 당시에는 입사한 지 얼마되지 않았고, 피진정인 1이 시설에서 권위 있는 사람이었기에 말했다가 참고인 3이라는 것을 알게 될 것 같아서 말하지 못했다. 이후 피진정인 1이 자리를 옮긴 후 참고인 2와 이야기를 나누다

말하게 되었다.

라) 참고인 4

2020. 8. 즈음에 중증관 김형원 이용인에 대한 인권침해사건이 발생했는데, 가해자인 장유경 교사가 사직하는 것으로 마무리되었다. 그 사건 이후 제보를 한 교사가 그 일로 굉장히 힘들어했는데, 피진정인 4가 제보자를 밝히지 않았던 것은 이러한 이유 때문이라고 생각된다.

마) 참고인 5

시설에서는 이용인에게 어떤 문제가 발생하면 안에서 해결하라고 한다. 간혹 이용인에게 욕창이나 멍 같은 것이 발견되어 교사들에게 물어보면 굉장히 불쾌하게 생각해서 말조차 하지 못한다.

2) 진정요지 다항(피해자 1·2에 대한 피진정인 5의 인권침해)

가) 참고인 6

2020. 12. 19. 화장실 쪽에서 우는 소리가 들려와서 가보니 문이 닫힌 상태에서 피해자 1이 “아이고, 아이고”하는 비명소리를 들었고, 혹시나 해서 동영상으로 촬영을 해두었다. 화장실 문을 열고 들어가 보니 피해자 1이 옷을 훌쩍 벗고 변기 위에 혼자 앉아 울고 있었고, 나오라고 하자 “싫다”고 했다. 그러는 순간 피진정인 5가 들어왔고 참고인 6은 담당하는 방으로 돌아왔다.

피진정인 5는 근무 중에도 담배를 피우러 가거나, 다른 방에 가 있는 경우가 많았다. 소망방 교사들 사이에서 피진정인 5가 근무한 이후에는 옷을 벗겨 상처가 있는지 확인해보자고 얘기한 적이 있다고 전해 들었다.

나) 참고인 7

피진정인 5가 피해자 1이 변기에 부딪혔다고 한 바 있고, 피해자 1이 산만하다 보니 여기저기 부딪힐 수 있어 보인다. 피해자 2는 같은 방의 신인수라는 이용인과 자꾸 몸을 부딪치거나 몸씨름을 하는 경향이 있고, 어딘가에 부딪쳐 상처가 자주 발생하기도 한다.



### 3) 진정요지 다항(피해자 3에 대한 피진정인 5의 인권침해)

#### 가) 참고인 8

2021. 8. 3. 피해자 3이 다른 이용인과 다투었다는 이유로 피진정인 5가 피해자 3을 방으로 끌고 갔고, 그 이후 피해자 3의 비명과 신음소리가 크게 들려서 밖에서 녹음을 했다. 소리로 들어서는 자세히 알 수는 없으나 “똑바로 서”, “뭘 잘했냐”, “탁탁” 하는 소리가 들렸기에 목을 조르거나 팔을 조르거나 하는 행동을 하지 않았을까 추측된다.

### 4) 진정요지 마항(피해자 4에 대한 피진정인 5, 6, 7, 8, 9의 인권침해)

#### 가) 참고인 9

2021. 8. 10. 점심시간에 휴게실에 갔다가 목격한 바, 피진정인 5, 6, 7이 함께 중식을 먹은 후였는데, 자장면 단무지를 달라고 하는 피해자 4에게 피진정인 6과 7이 “좀 줘라”, “줘라, 거기 있는 거 다 줘라”라고 했다. 피진정인 5가 남은 단무지 10여 개를 한꺼번에 피해자 4의 입에 넣어주는 것을 직접 보았고 당시 휴대전화로 그 장면을 촬영했다. 당시 피진정인 5에게 “너무 많이 준거 아닙니까?” 라고 물었더니 “잠치리”라고 말했다.

### 라. 관계기관 조치 의견 회신

#### 1) ◇◇시

이 진정 사건과 동일한 내용의 학대사건이 □□장애인권익옹호기관에도 접수되었고, □□장애인권익옹호기관과 조사를 실시하여, 피해자 1에 대한 아동 정서·심리 상담, 민관합동조사단(27명)에 의한 피진정시설에 대한 전수조사를 2021. 8. 10.부터 8. 25.까지 실시하였다.

◇◇시는 2021. 8. 24. 피진정시설에 피진정인 5에 대한 직무대기발령 조치를 요청했고, 같은 해 8. 27. 피해자 1을 다른 시설로 전원 조치하였다. 같은 해 9. 14. 피진정시설에 시설 이용인 인권침해에 대한 개선명령을 조치하였으며, 저질 피복 문제와 관련하여

여서는 ◇◇경찰서에 수사를 의뢰하였다.

## 2) ◇◇경찰서

2021. 8. 18. □□장애인권익옹호기관으로부터 피진정인 1 외 2명에 대한 수사의뢰서가 접수되어 수사하였다. 같은 날 같은 기관으로부터 피진정시설의 전 종사자 장유경 외 2명이 김형원 이용인을 폭행하였다는 수사의뢰서가 접수되어 수사를 진행하였다.

## 3. 관련 규정

별지 4기재와 같다.

## 4. 인정사실

당사자 주장, 참고인 진술 및 제출자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

### 가. 기초사실

#### 1) 피진정시설 및 법인 현황

가) 피진정시설의 운영주체는 ‘사회복지법인 ○○○’이며, 법인의 전 대표가 건강상의 사유로 사직하였고 2021. 8. 2. 법인대표가 교체되었다.

나) 피진정시설은 1954. 12. 설립되었으며, 2021. 10. 기준 이용인은 149명(정원 200명), 종사자는 100명(생활재활교사 77명)이다.

다) 피진정시설 및 이용인 현황을 살펴보면, 중증관(3개 방) 20명, 재활관(4개 방) 30명, 본관(4개 방) 25명, 신관 1층(4개 방) 24명, 신관 2층(8개 방) 50명이 생활하고 있다.

#### 2) 피해자, 피진정인 관련 기초사항

가) 피해자 1은 피진정시설 본관 1층 소망방, 피해자 2와 3은 믿음방, 피해자 4는

백합방 이용인이다.

나) 피진정인 1은 2021. 4. 이전에는 피해자 1이 이용하는 소망방 담당 교사였으며, 피진정인 2는 피진정시설 원장이었으나 2021. 8. 1. 건강상의 사유로 사직하였다.

다) 피진정인 3은 피진정시설의 사무국장, 피진정인 4는 부장, 피진정인 5는 피해자 2와 3이 이용하는 믿음방 담당교사, 피진정인 6과 7은 피해자 4가 이용하는 백합방 담당교사들이다. 피진정인 8은 중증관 별방 담당교사이며, 피진정인 9는 피해자 1이 이용하는 소망방 담당교사이다. 교사들은 담당하고 있는 방의 이용인을 보호하고 지원하지만 옆 방의 교사가 휴무·연차일 때 2개 방의 이용인들을 함께 지원한다.

#### 나. 진정요지 나항(장애인 학대 사건 은폐)

1) 참고인 3은 피해자 1에 대한 피진정인 1의 학대행위 사실을 아무에게도 발설하지 않다가 2021. 4. 피진정인 1이 중증관으로 자리를 옮기자 동료 교사인 참고인 2에게 얘기했고, 참고인 2는 참고인 1과 친분이 있는 교사들에게 말했다. 참고인 1은 같은 해 4. 27. 피진정인 4에게 학대 사건을 전하면서 ‘피진정인 1이 시설에서 나가야 한다’고 했다.

2) 피진정인 4는 2021. 4. 29. 경 피진정인 1에게 전화를 해서 제보된 이야기를 전하고 ‘나가기만 하면 크게 일을 벌이지 않겠다고 하니 그만두거나 부당하다고 하면 정식(소명) 절차를 밟으라’고 말하였다. 이에 피진정인 1은 피진정인 3에게 전화를 해서 제보된 이야기를 하면서 그만두겠다고 하였다.

3) 2021. 5. 10. 피진정인 2와 3이 피진정인 4를 불러 ‘제보자가 누구냐’라고 물었으나 피진정인 4는 제보자를 언급하지 않은 채 제보자가 ‘나가게 해라. 나가지 않으면 신고하겠다’고 말한 것을 전하였고, 같은 해 5. 13. 피진정인 1은 사표를 제출하였다.

- 4) 이 사건 외 2020. 8. 9. 증증관 생활교사였던 장유경이 식사를 거부한다는 이유로 김형원 이용인을 손으로 수 회에 걸쳐 왼쪽 쇄골 부위를 때린 사건이 발생하였는데, 피해자를 목욕시키는 과정에서 상처를 확인한 생활재활교사인 피진정인 8에 의해 알려졌다. 또한 장유경의 다른 증증장애인에 대한 인권침해행위와 다른 교사들(석인정, 한미옥)이 김형원 이용인에게 침을 뱉고, 넘어뜨린 행위를 하였다는 여러 교사들의 증언이 있었다.
- 5) 당시 피진정시설 직원들은 회의를 하고 가해자와 피해자 분리조치, 진술서 작성 등 조사를 통해 경위를 파악하였으나, 감독·수사 기관 등에 신고나 보고를 하지 않고 가해자가 정년퇴직을 앞두고 있다는 이유로 사직 처리하였다.

#### 다. 진정요지 다항(피해자 1·2에 대한 피진정인 5의 인권침해)

- 1) 피해자 1은 지적장애 아동으로 영아기 때 피진정시설에 입소해 진정 당시 17세로 의사표현에 어려움이 있고 산만하고 도전적 행동이 심하였다.
- 2) 2020. 12. 19. 참고인 6은 근무 중에 소망방 화장실 문이 닫힌 상태에서 “아이고, 아이고”하는 피해자 1의 소리가 들려 휴대폰으로 소리가 나는 화장실 앞 영상을 촬영했다. 참고인 6이 화장실 문을 열었을 때 피해자 1이 혼자 옷을 벗은 채로 변기 위에 앉아 있었고, 나오라고 하니 피해자 1은 “싫어”라고 했고, 곧이어 피진정인 5가 방으로 들어왔고, 참고인 6은 자신이 담당하는 방으로 돌아왔다.
- 3) 2021. 4. 23. 피진정인 5가 근무한 이후에 피해자 1의 눈 부위에 멍이 발견되었는데, 이에 대하여 피진정인 5는 피해자 1이 화장실에서 도전적 행동을 하다가 변기에 얼굴을 부딪쳐 부기가 발생했고, 이후 멍이 된 것이라고 주장하였다. 교대 근무자인 생활재활교사들의 진술에 따르면 당시 업무 인수인계 시 피해자 1이 화장실 변기에 부딪쳤다고 전해 들었다고 한다. 같은 해 6. 21. 피해자 1의 배와 등 부위에 멍 자국이 발견되었는데, 다른 생활재활교사들에 의하면 피해자 1이 혼자서 또는 다른 이용인과 접촉과정에서 멍이 생기기도 한다는 진술이 있었다.

4) 이의 피진정인 5가 피해자 1을 위협하였다는 의혹도 제기되고 교대근무자인 생활 재활교사도 피진정인 5 앞에서 이용인들이 다소 주눅 드는 것 같고, 억압된 듯했다고 하나 언제, 누구에게 어떤 식으로 큰소리를 쳤는지 등에 대한 구체적 진술이나 목격자는 없다.

5) 피해자 2는 지적장애 정도가 심한 장애인으로 의사소통에 어려움이 있다. 2021. 8. 15. 피진정인 5가 근무한 이후 피해자 2의 몸에 상처가 발견되었는데, 다른 생활재활교사들에 의하면 피해자 2는 한 방에 거주하고 있는 다른 이용인들과 신체적 접촉으로 인해 상처가 나는 경우가 있다고 하고, 피진정인 5에 의한 폭행을 목격한 자나 이를 유추할 수 있는 증거는 발견되지 않았다.

#### 라. 진정요지 라항(피해자 3에 대한 피진정인 5의 인권침해)

1) 2021. 8. 3. 피진정시설의 이용인인 피해자 3과 다른 이용인이 서로 다툼이 있자 피진정인 5는 피해자 3을 믿음방으로 데려갔고, 들어간 이후 “뿔 잘했다고 그러노”, “탁탁” 등의 소리와 피해자 3의 “으아악” 등 비명소리와 “으으으” 등 신음소리가 방 밖으로 새어 나왔다.

2) 피진정인 5와 피해자 3은 약 10~15분 후 방 밖으로 나왔으나 피진정인 5가 피해자 3에게 무슨 행위를 하였는지 직접 목격된 바 없으며, 이후 피해자 3의 몸에 어떤 상처나 흔적이 생겼는지는 확인되지 않는다.

#### 마. 진정요지 마항(피해자 4에 대한 피진정인 5~9의 인권침해)

1) 피해자 4는 자폐 정도가 심한 장애인으로 의사소통에 많은 어려움이 있다.

2) 2021. 8. 10. 피진정인 5, 6, 7은 교사 휴게실에서 피해자 4를 데리고 점심 식사를 하였다.

3) 식사를 하는 동안 피해자 4가 밖으로 나가지 못하게 의자로 문 앞을 가렸으며, 식사 이후 피해자 4가 단무지에 관심을 보였다. 이에 피진정인 6과 7이 “좀 줘라,

줘라, 거기 있는 거 다 줘라”라고 말을 했고, 피진정인 5가 피해자 4에게 단무지를 하나, 돌씩 주다가 남은 단무지를 한꺼번에 피해자 4의 입에 넣어주었다.

4) 피진정인 5가 단무지를 한꺼번에 주기 전, 함께 근무 중인 참고인 9가 휴게실에 들어왔고 “열개를...너무 많이 준거 아닙니까?”라고 하자 피진정인 5는 “잠처리”라고 하며 웃었다.

5) 피진정인 5가 진정사건으로 인해 대기발령을 받은 이후, 피진정인 6 과 7은 피진정인 5가 피해자 4에게 단무지를 먹인 것이 강요나 강압에 의한 것이 아님을 입증하기 위해 휴게실에서 피해자 4를 데리고 피해자 4가 단무지를 자꾸 달라고 하고 주어 먹는 장면을 영상으로 촬영하였다. 영상촬영은 피진정인 8이 하였고, 생활교사인 피진정인 9가 함께 있었다. 이 영상은 피진정인 5가 전달받아 ○○장애인권익옹호기관에 제출하였다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(피해자 1에 대한 피진정인 1의 인권침해)

진정요지 가항에 대해서는 ○○장애인권익옹호기관이 사건 조사를 진행하였고, 조사결과에 따라 피진정인 1을 고발 조치하여 현재 ◇◇경찰서에서 수사 중이기에 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제5호 및 제3항에 따라 각하한다.

### 나. 진정요지 나항(장애인 학대 사건 은폐)

사회복지시설인 장애인 거주시설은 집단수용과 집단돌봄이 이뤄지는 공간으로 규칙과 통제가 수반됨으로 인해 인권침해 논란이 끊이지 않았다. 특히 중증장애인은 의사소통의 어려움으로 인권 피해를 호소하거나 대응하기 어렵기에 특별한 보호와 대책이 요구된다.

이에 「장애인복지법」 제59조의4에 장애인복지시설의 장과 종사자들에게 장애인 학대에 대한 신고의무가 부과되었고, 장애인 거주시설 운영자는 인권에 대한 책임이 두텁

기에 같은 법 제60조의4 제1항에 '시설 이용인의 인권을 보호하고 인권이 침해된 경우에는 즉각적인 회복조치를 취하여야 한다'고 규정하고 있다.

피진정인들과 참고인들의 진술을 종합해보면, 참고인 3으로부터 피진정인 1의 물고문 학대 행위가 있었다는 사실을 전해 들은 참고인 1, 2, 4 그리고 친분이 있는 생활재활교사, 참고인 1로부터 사실을 전해 들은 피진정인 2, 3, 4는 학대 사건이 외부에 알려지기 전에 사건을 인지하고 있었다.

학대 사건의 가담자인 참고인 3을 제외하고 피진정인 2, 3, 4와 참고인들 모두 「장애인복지법」 제59조의9에 따라 장애인 학대사건 신고 의무자에 해당함에도 사건을 목격한 것이 아니라 전해 들었기 때문에 신고를 하지 못했다고 하였다.

그러나 피진정인 2는 당시 시설장이었으며, 피진정인 3과 4는 각각 사무국장과 부장으로 시설운영에 대한 권한과 책임을 가진 자들로 사건을 목격하거나 상세한 내용을 알지 못하였다고 하더라도 수사기관이나 학대 관련 전담기관에 즉시 신고하고 사실관계를 규명하여 피해자의 피해를 회복시키는 조치를 해야 하나, '사직하면 문제 삼지 않겠다'는 제보자의 말에만 의존하여 사건을 무마하려고 했다.

따라서, 피진정인 2 내지 4는 시설의 관리책임자로 장애인 학대사건 신고와 보호조치를 하지 아니하였기에 「장애인복지법」 제59조의4 및 제90조 제3항 3의4호에 따라 장애인 학대 행위 신고의무 불이행에 따른 과태료 처분이 요구되며, 피진정시설도 엄중한 책임을 물어야 할 것이기에 같은 법 제62조에 따라 필요한 행정처분이 요구된다.

또한 현직에 있는 피진정인 3과 4는 피진정시설 관리자로서 소임을 다하지 못하였고 판단되기에 「국가인권위원회법」 제45조 제2항에 따라 소속기관의 장에 의한 징계가 필요하다고 판단된다.

한편, 2020. 8. 피진정시설에는 이와 유사한 인권침해사건이 발생하였고, 당시에도 시설장과 관리자들이 가해자로 지목된 종사자를 사직하게 하고 사건을 은폐했다.

피진정시설 종사자들의 진술을 통해서 알 수 있듯이, 이 사건 시설은 이용인 신변에 문제가 발견되어도 시설 안에서 해결하라고 지시해왔고, 종사자들 사이에서도 이용인

의 신변 이상에 대한 원인을 묻거나 언급하는 것 자체가 금기시되어온 것을 보면 시설장, 관리자 그리고 종사자 모두가 이용인 인권보다 기관과 종사자 안위(安危)를 우선시하는 조직문화가 자리해왔다고 할 것이다. 또한 이러한 사건들이 반복되어왔음에도 법인이 사건을 전혀 인지하지 못하고 어떠한 조치도 취하지 아니하였다는 것은 시설운영에 대한 무능력의 반증이라 할 것이다.

이와 같이 피진정시설과 법인은 이용인 인권상황에 대한 인식·대처능력·해결능력이 현저히 떨어지며, 아울러 한 방에 5~6명씩 150여 명이 함께 머물고 있는 시설환경은 그 자체가 인권침해이기에 조속한 시일 내 탈시설 및 자립지원계획이 수립되어야 한다.

피진정시설 이용인들에 대한 탈시설 및 자립지원계획은 무엇보다 다양한 인적·물적 자원이 요구되므로 ◇◇시와 □□□□청, 장애인 당사자, 가족 그리고 민간전문가들이 함께 계획을 수립하고, 추진하여야 한다.

아울러, 피진정시설의 조직문화를 쇠신하고 법인 차원에서도 이용인들의 탈시설과 자립지원계획을 적극적으로 추진할 수 있도록 장애인 인권전문가가 임원에 포함될 필요가 있기에 ○○○진장규명대책위원회의 추천을 받아 최소 2명 이상의 인권전문가를 공익이사로 선임하는 것이 요구된다.

#### 다. 진정요지 다항(피해자 1에 대한 피진정인 5의 인권침해)

2020. 12. 19. 촬영된 영상과 참고인 6의 진술에 의하면, 당시 사건 발생장소인 믿음방 화장실에는 피해자 1만 혼자 있었고, 비명소리도 피해자 1이 혼자 낸 것으로 확인된다. 피진정인 5가 피해자를 화장실에 감금하고 폭행하였다고 볼 객관적인 증거는 발견되지 아니한다.

2021. 4. 23. 과 같은 해 6. 21. 피진정인 5가 근무한 이후 발생한 피해자 1의 눈가의 멍과 몸의 상처, 2021. 8. 15. 피해자 2에서 발견된 멍 등에 대해서는 피진정인 5에 의한 폭행이라고 볼 수 있는 객관적 증거나 목격자가 발견되지 아니하며, 피해자 1이 말을 듣지 아니한다는 이유로 화장실에서 위협했다는 의혹 등도 객관적 증거가



발견되지 아니하기에 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

#### 라. 진정요지 라항(피해자 3에 대한 피진정인 5의 인권침해)

2021. 8. 3. 피진정인 5가 피해자 3을 방으로 데려갔고, 외부에서 들리는 비명소리만으로 방에서 구체적으로 어떠한 일이 발생하였는지 알기는 어렵다.

그러나 피진정인 5가 피해자 3과 다른 장애인이 다투었다며 징벌의 목적으로 폐쇄된 방으로 데려갔고, 그 이후 피해자 3이 10여 분 이상 밖으로 나오지 못하였으며, 그 안에서 극심한 고통을 인내하는 듯한 소리가 크게 났다는 것은 정황 상 감금, 폭행 또는 위협을 가하는 행위를 하였을 개연성이 높다.

따라서 피해자 3에 대한 피진정인 5의 행위는 「형법」 제260조 폭행죄 또는 제283조 협박죄 및 「장애인복지법」 제59조의9 제2호 신체적 학대, 제5호 체포 또는 감금하는 행위, 제6호 정서적 학대에 해당하는 범죄에 해당할 수 있다고 판단되기에 「국가인권위원회법」 제34조 제1항에 따라 경찰청장에게 수사의뢰 한다.

#### 마. 진정요지 마항(피해자 4에 대한 피진정인 5 내지 9의 인권침해)

장애인거주시설의 생활재활교사는 보호하고 있는 중증장애인의 건강과 안전을 무엇보다 우선적으로 고려해야 할 의무가 있는 자이다.

그런데 중증장애인이 원한다고 하였다 하더라도 먹고 남은 음식을 준 행위는 중증장애인에 대한 보호의무를 제대로 이행하지 아니한 행위일 뿐 아니라 이를 ‘짬처리’라고 발언한 것은 장애인을 자신들과 대등한 인격체로 보지 않은 행위라고 판단된다.

또한 피진정인 5의 행위의 정당성을 입증할 목적으로 피진정인 6 내지 9가 피해자 4에게 단무지를 다시 먹도록 재연한 행위는 종사자로서 장애인 보호의무를 망각했을 뿐 아니라 피해자에 대한 심각한 2차 가해행위이다.

피진정인 6 내지 9는 중증장애인인 피해자 4의 동의를 구하지 않고 영상촬영을 하였을 뿐 만 아니라, 이를 제3자인 피진정인 5에게 전송한 행위는 피해자 4의 자기결

정권과 인격권, 그리고 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위라 할 것이다.

따라서 피진정인들의 이와 같은 행위는 장애인 거주시설 이용인에 대한 보호조치에 대한 책임을 다하지 못한 것이며, 「장애인차별금지법」 제32조 제1항에 의한 장애인에 대한 괴롭힘과 헌법 제10조, 제17조를 위반한 행위라 판단되기에 「국가인권위원회법」 제45조 제2항에 따라 소속기관의 장에게 피진정인 5 내지 9에 대해 징계할 것과 피진정 시설 소속 전 직원에 대한 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

#### 바. 진정요지 사항(시설환경 및 이용인들에 대한 처우)

이 진정은 장애인 거주시설의 시설환경과 이용인들에 대한 처우 등에 대해서는 □□ 장애인옹호기관과 ◇◇시가 합동으로 전수조사를 실시한 바 있고, ◇◇시가 행정개선 명령과 함께 ◇◇시가 저질피복 등과 관련된 내용을 경찰에 고발 조치함에 따라 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제5호 및 같은 조 제3항에 따라 각하한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제5호 및 제3항, 제34조 제1항, 제44조 제1항 제1호, 제45조 제2항 그리고 제39조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 1. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 한석훈 위원 서미화

5

2022. 6. 2. 결정 22진정0018700  
【장애인거주시설에서의 감금, 부당노동 등 인권침해】

【결정요지】

- 【1】 대소변을 가리지 못한다는 이유로 수년간 지적장애 이용인의 허리를 이동식 번기에 끈으로 묶어 번기에서 움직일 수 없게 고정하거나, 화장실 안에 상당 기간 방치한 행위는 「형법」 제273조, 제276조, 「장애인차별금지법」 제32조 제4항 및 제49조 제1항, 「장애인복지법」 제59조의9 제2호, 제5호, 제6호를 위반한 행위임.
- 【2】 이용인들에게 짝공을 부여하여 관리하게 하는 업무를 맡기고 주방일, 번기 및 화장실 청소 등 시설운영과 관련된 업무를 수행하게 하는 것은 장애인차별금지법 제30조 제1항에서 금지하는 복지시설 등에서의 장애인의 의사에 반한 과중한 역할의 강요에 해당하고, 자립의 목적이 아닌 노동을 사실상 강요한 것으로 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권, 신체의 자유를 침해하는 행위임
- 【3】 예배를 참여하지 아니하는 이용인을 위한 대체프로그램 없이 운영일지상 매일 오전 일과는 묵상과 예배로 기록되어 있으며, 현금 봉투와 함께 나누어 준 용돈은 이용자가 주일 현금 이외의 용도로는 사용하기 힘든 만큼, 암묵적으로 예배 참여 및 현금으로 이어졌다고 판단
- 【4】 피진정인들에 의한 피해자의 가해행위가 중단되지 않고 오랫동안 지속되었음에도 ○○시는 회계 관련한 감독에 그치는 등 그 직무를 충실히 수행하였다고 보기 어렵거나 형식적 관리 감독 업무를 수행하였고, 피진정시설은 이용인 인권상황에 대한 인식·대처 능력·해결 능력이 현저히 떨어지는바, ○○시는 장애인들의 안전이 위협받는 일이 발생하지 않도록 대책을 마련하고 피진정시설 이용인들에 대해 탈시설화, 적절한 서비스를 제공 받을 수 있는 기관으로의 전원, 기타 지역사회서비스 연계 등에 대하여 계획을 수립하고 추진할 필요가 있다고 판단

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제12조, 제20조
- 「형법」 제260조, 제276조, 제273조
- 「장애인복지법」 제2조, 제4조, 제59조의9, 제60조의4, 제61조, 제62조, 「장애인차별금지법」 제30조, 제32조, 제49조 등

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 ○○○ 외 5명

【피진정인】 ○○○ 외 2명

【주 문】

1. 검찰총장에게, 피진정인 1과 3에 대해 「형법」 제273조 제1항, 제276조 제1항, 「장애인차별금지법」 제32조 제4항, 제49조 제1항, 「장애인복지법」 제59조의9 제2호, 제5호 및 제6호 위반 혐의로 고발합니다.
2. ○○시장에게,
  - 가. ○○○○○에 대하여 「장애인복지법」 제62조에 따라 필요한 행정조치를 취하고, 장기적으로 ○○○○○ 이용인들에 대한 탈시설 및 적절한 서비스를 제공받을 수 있는 기관으로의 전원 등에 대한 계획을 수립하여 시행할 것,
  - 나. 국가인권위원회의 권고가 원활히 이행될 수 있도록 ○○○○○에 대한 지도·감독을 철저히 할 것,
  - 다. 유사 사례의 재발방지를 위하여 사회복지업무 담당 공무원들에 대한 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.
3. ○○○○○ 시설장에게,
  - 가. ○○○○○ 이용인들에게 부여하고 있는 단순 노동을 폐지하고 다양한 시설내·외 프로그램을 제공할 것,
  - 나. ○○○○○ 이용인들에게 예배 참여, 헌금 등 종교행사가 자율적으로 이루어질 수 있게 할 것을 권고합니다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 ○○○○○(이하 ‘피진정시설’이라 한다)에서 근무하는 간호조무사인 직원이며, 피해자들은 피진정시설의 이용인이다. 피진정인 1은 피진정시설장이며, 피진정인 2는 같은 시설 조리사, 피진정인 3은 종사자이다.

- 가. 피진정인 3은 202×년 및 202×년 수차례에 걸쳐 대소변을 가리지 못한다는 이유로 피해자 5와 6의 허리를 끈으로 묶어 이동식 변기에 고정해 놓고 피해자 4를 화장실 안에 상당 기간 방치하는 등 학대하였다.
- 나. 피진정인 3은 202×년부터 202×년까지 수차례에 걸쳐 피해자 2에게 피해자 4 내지 6의 대소변 처리 및 변기통 세척을 시키고, 피해자 6의 짝궁으로 지정해 전담 관리시켰다. 피해자 1에게는 화장실 청소업무를 부여하는 등 노동을 강요하고 피해자 5를 전담 관리시키고 있다. 또한 피진정인 2는 피해자 3에게 식품 창고를 수시로 청소하게 하고 식사 준비를 시키는 등 노동을 강요하고 있다.
- 다. 피진정인 1은 피해자들에게 하루 2회 예배 및 헌금을 강요하는 등 종교의 자유를 침해하고 있다.

## 2. 당사자 및 참고인의 주장 요지

### 가. 진정인

여자 화장실은 이용인이 거주하는 방과 연결된 곳에 있는데, 피해자 4 내지 6이 수시로 화장실에 감금되었다. 피해자 4는 수시로 변기 위에 앉힌 채 감금되었고, 피해자 5와 6은 변기에 앉혀지고 허리 부위가 끈으로 묶였다.

피해자 1와 2에게는 항상 피해자 5와 6을 전담 관리하고 화장실 청소, 배변 처리, 주방일 등 노동이 부여되었다. 그로 인해 피해자 1과 2는 주부습진, 가벼운 화상까지 입은 적이 있었고 손가락 관절염으로 손가락이 휘어져 가는 상태이다. 피진정인 2가 피해자 2에게 주방일을 지시한 일로 피진정인 2와 다투다가 폭행을 당한 진정인은 그 문제보다 이용인들의 인권을 위해 용기 내어 진정하였다.

피진정인 1은 피해자들에게 하루 2회 예배를 강요하고, 주일 헌금을 강요하고 있다.

피진정인들은 시설 운영을 위한 인력이 없어 힘들다고 하지만 그런 상황이라면 시설 운영을 하지 말고 개선방안을 논의하여 이용인들이 더 나은 환경에서 서비스를 받고

인격적인 대우를 받고 생활하도록 해줬으면 한다.

## 나. 피해자

### 1) 진정요지 가항(신체적 및 정서적 학대)

피해자 4 내지 6에 대하여서는 의사소통이 원활하지 않아 직접 조사 또는 의견 청취는 어려웠으며, 피해자 1 내지 3, 참고인들을 통하여 피해 사실을 조사하였다.

### 2) 진정요지 나항(노동 강요, 보호 의무소홀)

#### 가) 피해자 1

피해자 1은 매일 피해자 5의 양치, 세면, 배변 처리를 해주었다. 밤에 피해자 5가 화장실 갈 때마다 변기에 앉히고 배변 뒤처리를 하였다. 주말에 피진정인 3이 없을 때 피해자 4를 씻기다가 손목을 긁혀서 다친 적이 있었고 화장실 바닥 등 청소는 피해자 1이, 변기 청소는 피해자 2가 하고 있고, 설거지는 보통 피해자 2와 피해자 1이 주로 하고 있다.

#### 나) 피해자 2

피해자 2는 아침에 방 청소를 하고 피해자 1이 화장실 청소를 하였다. 설거지는 나누어서 하고 있으며 수저와 행주 삶는 것은 매일 아침 1번씩 하고 있다. 피해자 3은 조리사와 장을 보러 간다. 피해자 6은 피해자 2가 짝꿍이라 닦아주고 관리해 주어야 하며, 항상 같이 붙어 다닌다. 변기는 피진정인 3과 같이 닦는데 피해자 2가 거의 하고 있다. 하루에 3번 정도 변기를 닦는데 하기 싫지는 않지만 조금은 힘들고 냄새가 많이 난다. 화장실 바닥 등을 닦는 것은 피해자 1이 하고 있고 변기는 피해자 2가 닦는데, 피진정인 3이 많이 도와주는 편이다.

#### 다) 피해자 3

피진정인 2가 주방에 있을 때 반찬을 꺼내주고 도와줬고 마트도 같이 갔는데 스스로 좋아서 도와주고 있다.

## 다. 피진정인

### 1) 진정요지 가항(신체적 및 정서적 학대)

#### 가) 피진정인 1

피진정시설은 정부 보조금 지원이 미흡한 개인 운영시설로 인건비 구조가 열악하여 종사자 수 역시 턱없이 부족한 실정이다. 이에 09:00부터 18:00까지는 사회복지사가 이용인들을 관리하고, 그 외의 시간에는 피진정인 1과 조리사인 피진정인 2가 이용인들을 관리하고 있다.

피해자 5와 6을 이동식 화장실에 묶으라고 지시한 것은 피진정인 1이고, 그 이유는 소변보는 시간에 이들을 묶어두지 않으면 거실로 나와 타 이용인들을 괴롭히거나 본인이 배설한 대변을 흡입하기 때문이다. 결박 도구는 현대이고, 보통 피해자 5와 6의 허리에 걸치듯이 이동식 화장실 변기에 묶었으며, 식사 후 30분에서 1시간가량 하루 4차례 정도 묶었다.

#### 나) 피진정인 2

과거 피해자 5와 피해자 6이 대소변을 가리지 못해서 옷에 배변이 묻은 적이 많았으며 배변이 묻은 옷은 빨아도 냄새가 났다. 피해자 5와 6을 이동식 화장실에 오래 앉혀두진 않았고 시간 맞춰서 아침에 일어나서 한 번, 점심 먹고 잠시 앉히고 하루에 한 3~4회 정도 화장실에 앉혔다. 피해자 5와 피해자 6이 용변을 보면 피진정인 2와 사회복지사가 같이 치웠고 대소변을 가리지 못하는 이용인들을 잠깐 이동식 변기에 두는 것이 좋겠다 생각하여 그렇게 하였으며 그런 후에는 시설에서 냄새가 나지 않았다.

#### 다) 피진정인 3

시설에서 짝꿍은 외출할 때 혼자 인솔할 수 없으니 움직일 수 없는 사람의 손을 잡고 함께 이동하는 개념이다. 남자 이용인들은 혼자 용변 처리가 다 가능하고 여성인 피해자 4 내지 6은 대소변을 가리지 못하기 때문에 화장실에 앉혀놨다가 대변을 보면 피진정인 3이 닦아 주고 있다. 다른 업무로 급할 때는 잠시 짝꿍에게 맡기긴 하였지만 금방 돌아가서 피진정인 3이 피해자들을 관리해 주었다.

피해자들이 언제 대소변을 볼지 몰라 화장실 갈 때 30분 앓혀 두었으나 바쁜 업무로 인해 계속 있지는 못하고 수시로 왔다 갔다 하며 피해자들을 확인하였다. 피해자 4 내지 6을 이동식 변기에 앉히면 넘어지거나 휘청거리는 일은 없었다.

○○시의 지원이 많지 않고, 이용인들의 생계비로 운영을 하며, 인력 채용은 피진정인 1이 하기 때문에 업무적으로 감당이 되지 않는 상황이었지만 어쩔 수 없었다. 피진정인 1이 시에 문의하였는데 시에서 답변은 없었다. 이후 시에서는 간호사 한 명을 채용해 주어 시설 업무를 분담했다.

피진정인 3이 입사하기 전부터 대소변을 가리지 못하는 피해자 4 내지 6은 변기통에 수시로 앉혀 두고 용변 등을 보게 하였는데, 언제부터 그랬는지는 모른다. 피해자들에게 기저귀를 채우면 변이 몸에 묻고 목욕을 또 시켜야 한다. 또한 피해자 5는 변기에서 일어나 화장실 밖으로 나와버리기도 했는데, 거실에 남자 이용인들도 있어 곤란한 상황이 발생한 적이 여러 번 있었다. 그래서 허리 뒤로 변기에 줄을 묶어놓는 것이 아니라 허리춤에 걸쳐놓는 식이었으며, 피진정인 3이 직접 묶었다.

## 2) 진정요지 나항(노동 강요, 보호 의무 소홀)

### 가) 피진정인 1

짜깁이라는 것을 의무적으로 부여하는 건 아니며 외식, 견학, 관광 등 외부에 나갈 때 손잡고 같이 다니는 사람이며, 짜깁 지정은 피진정인 1이 하였다. 피해자 1에게 피해자 5를, 피해자 2에게 피해자 6을 각각 전담하게 하여 대소변 보는 것을 관리하고 있다. 인력 부족으로 어쩔 수 없는 상황이다. 시설 규모로 보면 사회복지사 4명을 채용해야 하는데 1명이 모든 일을 다 하고 있다. ○○시에 사회복지사 인력지원을 증원 요청하였는데 피진정시설에 간호사가 있는지 조사를 하였고 간호사가 없던 터라 시에서 간호사를 채용해 주었다.

피진정시설의 목적은 이용인들의 자립이라 설거지, 청소 등은 자립을 위해 필요하고 당연하기에 시켰다. 이용인들을 흡사 시키거나 돈을 버는 일에 투입 시킨 것도 아니며 이 정도는 필요하다 생각했다. 그러나 절대 하기 싫은 것을 억지로 시킨 적은 없고



칼질이나 위험한 일은 시키지 않았다. 피해자 2가 수저를 삶다 화상을 입은 것과 피해자 1이 설거지를 많이 해서 습진이 걸린 적이 있는 것은 보고를 통해 알고 있었으나 심한 정도는 아니라고 생각했고 자립 훈련이 되어 있어 하지 않아도 될 일들을 이용인들 스스로 하는 경우가 있었다.

#### 나) 피진정인 2

피진정시설 조리사로 8년 정도 365일 세 끼를 다 준비하였다. 혼자 힘들었는데 직원과 이용인 모두 피진정인 2를 안타깝게 생각해서 도와준 거였고 고맙게 생각하고 있다. 피해자 1이 계속 설거지를 하지는 않았고 설거지 담당 명단이 있어 돌아가며 하고 있다. 피진정인 2가 손이 좀 휘었기 때문에 피해자 1이 주방세제를 묻히면 피진정인 2가 행구는 정도였다. 거동 불편한 이용인들을 제외하고는 피해자 1과 2가 피진정인 2를 많이 도와주었다.

피진정인 2는 현재 힘들어서 퇴사하였고 피진정인 1이 조리업무를 하고 있다. 이용인들이 하는 설거지와 청소가 자활 개념이 안된다는 것은 사회복지를 본격적으로 공부한 적이 없어서 잘 몰랐고 다른 시설에서 온 이용인들도 본인이 먹은 그릇은 스스로 설거지한다고 들어서 별문제 없다고 생각하였다. 또 피해자 3과 식재료료를 구매하러 간 적은 거의 없었고 사회복지무원과 같이 나간 적이 많았으며 현재 사회복지원은 없다. 피해자 3이 기억력이 좋아서 주방일이 바쁠 때 재료를 찾아달라고 하면 찾아다 주었던 것뿐이었다.

#### 다) 피진정인 3

시설 화장실 변기 청소는 피진정인 3이 하였고 피진정인 3이 없을 때는 이용인들이 도움을 주었다. 주말에는 위생관리나 이용인 관리를 조리사가 대행해 주었으며 피진정인 3의 부재 시에는 누가 청소를 하고 변기를 닦았는지는 잘 모르겠다. 피해자 1에게 무조건 변기 청소를 하라는 건 아니었으며 지시보다는 도움을 요청하면 도와주는 편이었다. 피진정인 3이 피해자 2에게 많은 도움을 받았기 때문에 피해자 2는 자연스럽게 변기 청소를 했을 것으로 생각한다.

조리는 전적으로 조리사가 하였고 여자 이용인들이 주방일을 많이 한 건 아니고

약간의 도움을 주었다. 또 텃밭 가꾸기나 청소, 외부환경 정리 등은 프로그램이 따로 있는 건 아니었으며 이용인들과 상황에 맞게 같이 하였다.

### 3) 진정요지 다항(종교자유 침해)

#### 가) 피진정인 1

교회를 운영하고 있는데, 처음에는 지역민들이 참여했었는데 장애인들이 있다 보니 지역민들은 잘 나오지 않는다. 이 교회는 장애인들을 위한 교회이며 예배는 일요일 오전, 오후와 수요일, 금요일 저녁에 있고 평상시에는 20~21시까지 예배하고 잔다. 새벽은 거의 나오는 사람이 없으며 예배는 자율적으로 80~90% 참여하고 있다. 약 2년 전부터 매주 금요일에 5천 원씩을 지적 능력이 좀 나은 이용인들에게 용돈으로 나누어 주면 현금을 하고 있다. 그게 습관이 된 것이지 강요는 아니다. 하나님께 예배를 드리는데 은혜를 받으니 현금을 하자고 하면 거부하는 사람은 없었다. 개별 장애연금에서 빼서 5천 원씩 주는 것은 구두로 동의를 받은 부분이다.

#### 나) 피진정인 3

평일 오전에 찬양하고 예배를 드리러 이용인들이 가는데 피진정인 3이 업무할 때 그렇게 이용인들이 나가서 예배보고 오는 게 개인적으로 도움이 되기도 한다. 보통 40분~1시간 정도 예배를 하고 있고 새벽, 주일 예배는 가고 싶은 사람이 가고 있다. 또한 현금 할 의사가 있는 이용인들에게 용돈을 인출 해 매주 금요일에 5천 원씩 주고 있다. 이 5천 원으로 현금을 하든 뭘 하든지 자유이다. 의사소통되는 사람은 3만 원을 인출 해주고 의사소통이 되지 않는 사람은 인출 하지 않았다.

## 라. 참고인

### 1) 진정요지 가항(신체적 및 정서적 학대)

#### 가) 참고인 1(피진정시설 전 사회복지무원)

피해자 4 내지 6은 화장실에 거의 계속 앉혀 두었고 묶여 있던 것은 잘 모르겠다. 피진정인 3이 혼자 관리하기 어려워 거동이 괜찮은 이용인이 다른 이용인들을 관리하였

고 외출할 때나 화장실 갈 때마다 서로의 짝꿍이 같이 갔다.

나) 참고인 2(피진정시설 전 사회복지무원)

여자 화장실은 가지 않아 상황을 잘 알 수 없다. 시설에 있는 대부분의 이용인들은 정신 연령대가 유치원 아이 수준이며 원하는 것을 해 줄 수 있는 피진정인 1의 말만 전적으로 듣고 있어 참고인 2의 얘기는 잘 듣지 않는다.

다) 참고인 3(피진정시설 이용인)

참고인 3이 피해자 5를 프로그램 운영, 식사, 예배 시간을 제외하고는 이동식 화장실 변기에 계속 앉혀 두고 있다.

라) 참고인 4(피진정시설 이용인)

피해자 4는 거동을 못하여 방이나 화장실 변기에 계속 앉아 있고 피해자 6도 화장실 변기에 계속 앉혀 두고 있다. 참고인 4가 아플 때 짝꿍인 피해자 6을 화장실에 계속 앉혀 둔 적이 있다.

마) 참고인 5(피진정시설 이용인)

피해자 4는 예배나 프로그램에 참여하지 않고 매일 화장실에 있다. 오늘(현장조사 방문 시 2022. 1. 27.) 만 방에 있고 다른 때는 방이 아닌 화장실에 있다.

2) 진정요지 나항(노동 강요, 보호 의무 소홀)

가) 참고인 1(피진정시설 전 사회복지무원)

이용인들이 돌아가면서 피진정시설의 일을 하였는데 설거지는 여자 3명(피해자 1 내지 3)이 하였고 아침에 화장실 청소는 피진정인 3이 하고 점심에는 피해자 1과 2가 했던 것으로 알고 있다. 낮에는 피진정인 3이 이용인들 배변 뒤처리를 하였고 피진정인 3이 퇴근하면 이용인들이 짝꿍을 돌보았던 걸로 알고 있다. 저녁에는 피진정인 2가 이용인들을 많이 지도하였는데 감정적으로 대했다.

나) 참고인 2(피진정시설 전 사회복지무원)

남자 이용인들은 시설장과 자주 밖에 나가 마당, 텃밭, 공사 일을 하였는데, 이용인들이 시설장에게 잘 보이려고 일한다는 느낌을 받은 적이 있다. 남자 이용인들은 일하고

와서 프로그램에 참여하면 피곤해서 제대로 참여가 어려웠다. 요가 프로그램을 할 때 남자들이 눈이 감겨 있고 피곤해 보여 강사가 누워 있으라고 한 적이 여러 번 있었다.

### 3) 진정요지 다항(종교자유 침해)

#### 가) 참고인 1(피진정시설 전 사회복지무원)

이용인들은 평소 오전에는 목사님 예배가 있어서 전원이 참석하였고 점심식사 후 오후에 외부 또는 내부 프로그램에 참여하였다. 오전 예배와 저녁 예배까지 하는데 이용인들이 피곤해 보인 적이 있었고 예배를 하루종일 힘들게 하는 느낌이었다.

#### 나) 참고인 2(피진정시설 전 사회복지무원)

이용인들은 평소 아침에 세안을 하고 전원 11시 예배를 한다. 새벽에도 예배를 하는 것으로 알고 있고 저녁에도 예배를 하며 오후 프로그램이 있으면 프로그램에 참석한다. 헌금에 대해서는 이용인들과 대화할 때 들은 적이 있다.

#### 다) 참고인 3(피진정시설 이용인)

아침에 매일 예배하고 헌금을 5천 원씩 내고 있다. 피진정인 3이 돈을 줄 때는 내고 주지 않을 때는 내지 않으며 보통 돈을 줄 때 헌금 봉투와 같이 준다.

#### 라) 참고인 4(피진정시설 이용인)

매일 아침에 예배하면 오전 11시쯤 끝나고 오후 5시에 저녁 먹고 휴식 후에 7시 예배에 모두 참석한다. 주일 예배도 모두 오전 11시에 가서 오전 12시 넘어 끝나고 점심을 먹었다. 돈을 맡겨두면 피진정인 3이 5천 원씩 봉투에 나누어 주었고 추수감사절, 부활절, 성탄 예배 때는 헌금을 1만 원 할 때도 있었으나 보통은 5천 원씩 헌금을 한다.

#### 마) 참고인 5(피진정시설 이용인)

매일 아침과 저녁에 예배하고 있으며 주일 예배도 하고 있다. 피진정인 3이 매주 5천 원씩 돈을 나누어주면 다른 사람들은 헌금을 내고 참고인 5도 돈이 있을 때는 헌금 하였으나 지금은 돈이 없어서 못 한다.

마. 관계기관(○○시 사회복지과)

202×. ×.경 시설장애인 학대 사실 관련 진정인이 민원을 제기하였으며 202×. ×. ×. 사회복지과 담당자가 관계자 면담 조사 및 종사자 조사를 실시하였다.

피진정시설 측에서는 주방일(설거지 등)은 종사자와 같이하고 있으며 장애인 재활을 위한 프로그램의 일환이라 하였고 변기 청소는 시키지 않고 이용인들이 환자용 배변기를 사용하면 그 뒤처리를 시켰다고 하였다. 설거지, 장보기, 청소 등에 대하여 면담 조사 결과 일부 이용인들이 조금 힘들다고 하였다. 설거지 업무 부과와 관련하여 프로그램 계획 및 운영 여부를 점검하였으나 계획 없이 진행되었고 일부 사람들에게 집중되며 프로그램 인정 여부가 불투명하여 일단 중단을 권고하였고 피진정시설에서는 중단하겠다고 답변하였다. 출장 후 조사 결과를 알려주기 위해 진정인에게 전화하였는데, 진정인이 ○○도 ○○○○○○○기관에 신고하였다고 말하여 전문기관 조사결과가 나오면 조치하기로 하였다.

3. 관련 규정

별지 3 기재와 같다.

4. 인정사실

당사자 주장, 참고인 진술 및 제출자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 기초사실

피진정시설은 ○○도 ○○시에 소재한 장애인거주시설(개인운영신고시설)로, 200×. ×. 설치되었으며, 거주 이용인 현황을 살펴보면 지적장애인 12명, 정신장애인 2명, 지적·자폐성 장애인 1명 등 15명이 거주하고 있다.

피진정시설은 장애인복지시설의 설치 운영기준에 따라 인력 배치기준은 시설장 1명, 계약의사 1명, 조리사 1명, 간호사 또는 간호조무사 1명, 생활지도원 3명(지적, 자폐성

장애인 기준 5명당 1명 이상 배치)으로 적정 정원은 7명이다. 그러나 피진정시설 종사자 현원은 시설장 1명(피진정인 1), 조리사 1명(피진정인 2), 생활지도원 1명(피진정인 3), 간호조무사 1명(진정인) 등 총 4명이다. 조리사인 피진정인2는 202×. ×. ×., 생활지도원인 피진정인 3은 202×. ×. ×., 간호조무사인 진정인은 202×. ×. ×.자로 퇴사하였다. 이에 ○○시는 조리사와 생활지도원은 다시 채용하였고 간호사는 현재 채용 진행중이다.

○○시의 보조금으로 간호사, 생활지도원의 인건비와 시설 공과금 일부를 운영비로 집행하고 있으며 시설장과 조리사 인건비는 이용인들의 입소비용수입에서 시설 운영비와 함께 집행되고 있다. 이처럼 피진정시설은 종사자 수가 부족하고 근무환경 및 재정여건이 열악한 상황이다.

피진정인은 장애인 거주시설과 교회를 함께 운영하고 있다. 처음에는 운영 중인 교회 내 숙소를 마련하여 시설을 운영하다가 201×년 시설을 신축하여 이전하였다. 신축 거주 시설에는 거실, 주방, 여자 숙소 3개, 남자 숙소 1개, 사무실로 이루어져 있으며 남자 숙소가 부족하여 일부 남자 이용인 3명은 구건물의 숙소를 사용하고 있으며 시설 내 CCTV는 설치되어 있지 않다.

#### 나. 진정요지 가항(신체적 및 정서적 학대)

피진정시설 15명의 이용인 중 남자 이용인은 스스로 용변 처리가 가능하고 여자 이용인 중 3명(피해자 4, 5, 6)은 대소변을 가릴 수 없는 심한 지적장애인이다. 대소변을 가리지 못한다는 이유로 피진정인 3은 직접 피해자 5와 6을 이동식 화장실 변기에 하루에 3~4회 30분 정도 끈으로 피해자의 허리를 묶어 변기에 앉아 있도록 하였다. 피진정인 1도 배변 뒤처리 등을 스스로 할 수 없는 피해자 5와 6을 시간적 간격을 두고 묶어두라고 지시하였고, 기저귀를 채우면 대소변이 몸에 묻어 목욕을 시켜야 하고 냄새가 몸에 배어버린다는 이유로 수시로 화장실 변기에 앉혔다.

피진정인 1은 시설 운영상 인력이 부족하고 이용인들의 청결을 위해 필요한 조치였다고 인정하였다. 피진정시설 이용인 대상으로 면담을 실시한 결과 피해자 5와 6이

프로그램과 식사, 예배할 때를 제외하고는 항상 화장실 변기에 앉아 있다고 응답한 사람은 3명이었고 실제 202x. x. x. 현장 조사 시 피진정시설 여자 화장실에는 문 없이 이동식 변기 3개와 일반 변기 1개가 있었고 화장실 바로 앞방에는 피해자 4가 앉아 있었다.

피진정인 3은 시설의 사회복지사로 이용인 15명의 목욕, 식사, 배변 처리 등 전반적인 이용인 관리업무와 시설 회계 관리, 프로그램 운영 등 시설 행정 업무 대부분을 담당하고 있다. 피진정인 3이 입사하기 전부터 이용인들을 변기에 장시간 앉혀 불일을 보게 하였다고 진술하고 있는바, 이런 상황은 수년 이상 지속되었을 것으로 보인다.

#### 다. 진정요지 나항(노동 강요, 보호 의무 소홀)

피진정인 2는 시설의 조리사로 설거지 담당자 명단을 작성하여 일부 주방일을 이용인들에게 부여하긴 하였으나, 이용인들이 자발적으로 도와주는 것이라고 진술하였다. 202x. x. x. 피진정인 2가 주방일을 피해자 2에게 시켜 진정인은 피해자 2가 아프니 설거지나 주방일을 하지 말도록 하였다. 그러나 그 과정에서 피진정인 2가 흥분하여 진정인을 폭행한 사실이 있다.

현장조사 시 입수한 간호업무일지를 확인해보면 진정인이 피해자 2가 어깨가 아프다 하여 파스를 붙여 주었고, 피해자 1은 손가락 피부가 벗겨져 약 바르고 밴드를 붙였다는 기록이 여러 차례 있다.

피진정인 3은 인력이 부족하여 어쩔 수 없다는 이유로 거동이 불편한 피해자 5와 6에게 각각 피해자 1과 피해자 2를 짝꿍으로 지정하여 대소변을 치우고 전담 관리할 것을 지시하였다. 피해자 1과 2는 매일 피해자 4, 내지 6의 배변 뒤처리와 변기를 닦는 일을 수시로 하였다.

피진정인들은 이용인들에게 부여하는 주방일, 변기 및 화장실 청소, 짝꿍 전담 관리 등이 자립 훈련이라고 주장하고 있지만, 시설 운영일지 상에는 프로그램 운영에 대한 기록이 없고 프로그램 계획서 등을 관리하고 있지 않다. 이러한 자립 훈련 명목의 노동

은 계획 없이 진행되었고 일부 이용인들에게 집중되어 있다.

#### 라. 진정요지 다항(종교자유 침해)

피진정시설 바로 옆 건물에 피진정인 1의 교회가 있다. 피진정인 1은 목사이자 피진정시설장으로, 평일 새벽 예배와 평일 기도회(월~금 20:00~21:00), 수요일 및 일요일에 예배를 진행하는데 주요 참석자는 피진정시설 이용인들이다. 교회에 거주하고 있는 부목사는 평일(월~금: 10:30~11:30) 오전 예배를 진행하고 있고 피진정시설 운영일지에는 매일 오전 티 타임과 묵상, 예배가 지정되어 있어 모든 이용인들은 오전 예배에 참여하고 있다. 예배 시간대에 대체할 만한 프로그램이나 이용인들의 종교행사 참여 의사를 묻는 등의 자료는 없다.

피진정인 1과 3은 자율적인 예배형식으로 이용인들 80~90%가 참여하고, 하나님께 예배를 드리는데 은혜를 받으니 헌금을 하자고 하면 거부하는 사람은 없었고 매주 금요일에 용돈의 의사가 있는 이용인들은 5천 원씩 나누어 주어 헌금을 하든 개인적으로 자유롭게 사용할 수 있도록 하였다고 주장한다. 현장 조사 시 피진정시설 사무실 모니터 밑에는 이용인들의 현금 봉투가 10개 정도가 있었고 이용인 면담 조사 시 매주 금요일에 5천 원을 현금 봉투에 나누어 주었다는 공통된 진술이 있었으며 현금 봉투와 5천 원씩을 받은 이용인들은 일요일 주일 헌금을 내고 있다. 이에 대한 이용인 용돈 지급 확인서에는 개별 장애인연금에서 5천 원씩을 인출 한 용돈 지급에 대하여 개별 서명을 받아 관리하고 있다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(신체적 및 정서적 학대)

「헌법」 제10조는 “모든 국민은 인간으로서 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있고, 「헌법」 제12조 제1항은 “모든 국민은 신체의 자유를 가진다”라고 규정하여 신체의 안정성이 외부로부터 침해당하지 않을 자유를 보장하고 있다.



「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다.) 제32조 제1항에서는 폭력으로부터 자유로울 권리를, 같은 조 제4항은 장애를 이유로 시설 등에서 학대 등을 당하지 않을 권리를 보장하도록 강조하고 있다. 또한 같은 법 제49조 제1항 장애인차별금지법에서 금지한 차별행위를 행하고 그 행위가 악의적인 것으로 인정되는 경우 법원은 차별을 한 자에 대하여 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처할 수 있다고 규정하고 있다.

「장애인복지법」 제59조의9는 장애인의 신체에 폭행을 가하거나 상해를 입히는 행위, 장애인을 체포 및 감금하는 행위, 장애인의 정신건강 및 발달에 해를 끼치는 정서적 학대 행위를 금지하고 있다.

「형법」은 자기의 보호 또는 감독을 받는 사람을 학대한 행위(제273조)와 사람을 감금한 행위(제276조)를 범죄로 규정하여 처벌하고 있다.

인정 사실과 같이 피진정인 3은 피해자 5와 6이 평소에 대소변을 가릴 수 없는 심한 지적장애인이란 이유로 이동식 화장실 변기에 하루에 3~4회 30분~1시간 정도 끈으로 이들의 허리를 묶어 변기에서 움직일 수 없게 하였다. 이에 대해 피진정인 3은 화장실 문을 아예 개방한 형식으로 수시로 지켜보며 관리하였고 이들이 몸을 가누지 못해 불가피하였다고 하나, 이러한 피해자 5와 6이 용변을 볼 때 이들을 묶어두는 행위를 피진정시설 직원들은 대수롭지 않게 여기고 있고 상당 기간 지속적으로 이루어져 왔음을 알 수 있다.

특히 화장실의 경우, 폐쇄적 구조로 인해 다른 공간에 비해 사고 발생 가능성이 높는데 인력이 부족하다는 이유로 상당 기간 지속적으로 하루에도 수차례 화장실 변기에 오랜 시간 묶어두고 앉혀 둔 행위는 부득이한 사정으로 보기 어려우며, 사회복지업무 종사자의 적절한 직무수행 방법에도 부합하지 않는다.

피진정인 측 주장처럼 시설 인력이 부족한 상황이고 피해자 5와 6이 심한 지적장애인으로 돌보기가 쉽지 않았다는 점을 고려하더라도 물리력을 행사해 강압적으로 화장실로 들여보내 장시간 동안 변기에 앉혀 방치하고 그러한 행위가 반복적으로 수년간

이어져 왔다는 점에서 그 책임이 가볍지 않다.

피진정인들의 위와 같은 행위는 장애인에 대한 괴롭힘 및 폭력행위와 감금을 금지하고 시설 종사자의 장애인에 대한 인권 존중 및 보호 의무를 규정하고 있는 「장애인차별금지법」 제32조(괴롭힘 등의 금지) 및 제49조(차별행위), 「장애인복지법」 제59조의9(금지행위)의 규정을 위반한 행위로, 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 피해자의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

따라서 피해자 4 내지 6에 대한 피진정인 1과 3의 행위는 「형법」 제273조, 제276조, 「장애인차별금지법」 제32조 제4항 및 제49조 제1항, 「장애인복지법」 제59조의9 제2호, 제5호, 제6호를 위반한 것으로 「국가인권위원회법」 제45조 제1항에 따라 검찰총장에게 고발할 필요가 있다.

또한 ○○시는 피진정시설에 대한 지도·점검을 매년 시행하였다. 그러나 주로 시설 안전 점검 등 위주로 진행되었고, 보조금, 회계일반, 후원금, 시설물, 복무와 인사 등과 관련한 관리실태에 대해 지도·점검을 하였으나 지출 증빙 보완에 대한 시정 조치 외에 다른 사항에 대해서는 전반적 관리 양호로 조사·판단하였다. 또한 201×. ×.경 장애인 복지시설 학대 예방 차원으로 피진정시설을 점검하였을 때는 문제가 되는 부분이 없다고 평가하였고 진정인이 시설 민원을 제기한 202×. ×.경 피진정시설에 장애복지 담당 공무원과 담당 계장이 방문하여 학대 사실에 대해 조사 및 면담을 시행한 때도 문제를 파악하지 못하고 단순한 종사자 간의 다툼 문제로 파악하였고 전문기관의 조사 결과가 나오면 추후 조치하기로 결론을 내린 바가 있다.

이와 같이 피진정인들에 의한 피해자의 가해행위가 중단되지 않고 오랫동안 지속되었음에도 ○○시는 회계 관련한 감독에 그치는 등 그 직무를 충실히 수행하였다고 보기 어렵거나 형식적 관리 감독 업무를 수행한 것으로 볼 수 있는바, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 ○○시장에게 사회복지 업무 담당 공무원들에 대한 인권교육을 실시하고, 향후 피진정시설을 비롯한 관내 사회복지시설 및 장애인시설 내에서 인권침해 행위가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 하도록 할 필요가 있다.

한편, 「장애인복지법」 제62조(시설의 개선, 사업의 정지, 시설의 폐쇄 등)는 시설 내 학대 관련 범죄가 발생한 때 지방자치단체장 등에게 하여금 시설의 개선을 위한 조치를 할 수 있도록 하고 있고, 같은 법 시행규칙 제44조의6 [별표5의5]에 따라 “시설 이용자에 대한 부당한 체벌, 폭행, 학대 등 인권침해가 발생한 경우” 행정처분이 가능하다고 규정하고 있다. 조사 결과 피진정시설은 종사자 대부분이 장애인 학대에 가담하거나 묵인하였을 만큼 전반적인 인권 보호 수준이 낮은 편에 속하고, 시설 운영의 가장 기본이 되는 인력 기준도 갖추고 있지 못한 것으로 조사된바, 지도·감독기관인 ○○시에 「장애인복지법」 제62조 제1항 제4호에 따라 피진정시설에 대하여 필요한 행정처분이 필요하다고 판단된다.

또한 피진정시설은 이용인 인권상황에 대한 인식·대처 능력·해결 능력이 현저히 떨어지는바, ○○시는 장애인들의 안전이 위협받는 일이 발생하지 않도록 대책을 마련하고 피진정시설 이용인들에 대해 탈시설화, 적절한 서비스를 제공 받을 수 있는 기관으로의 전원, 기타 지역사회서비스 연계 등에 대하여 계획을 수립하고 추진할 필요가 있다.

#### 나. 진정요지 나항(노동강요, 보호 의무 소홀)

「사회복지사업법」 제5조 제1항은 이 법에 따라 복지업무에 종사하는 사람은 그 업무를 수행할 때 사회복지를 필요로 하는 사람을 위하여 인권을 존중하고 차별 없이 최대한 봉사하여야 한다고 규정하고 있다.

복지시설의 종사자들은 이용인에 대해 서비스를 제공하는 위치에 있고 이용인과의 관계에서 일종의 권력관계가 형성되는 특성이 있다. 또한 이용인들 상당수가 경제적 어려움, 장애 등으로 장기간 피진정시설에 거주하고 있어 불만 사항을 표현하거나 문제점을 인식하는 것 자체가 어려운 경우가 있으며, 실제 이용인 면담 시에서도 의사소통이나 표현이 원활하지 않은 경우가 많았다.

장애인거주시설의 설립 목적은 이용인의 거주와 기본적인 일상 지원, 건강관리 등에 있으며, 따라서 이러한 임무를 성실히 이행하는 것은 피진정인 1의 의무라 할 것이다.

지적, 정신 장애인의 경우 스스로 증상을 호소 또는 표현하는 것이 어려울 수 있어 시설장이 보호 의무를 다하지 않고 방임할 경우 안전과 생명에 지장을 줄 수 있으므로 피진정시설과 같이 중증 장애인을 보호·지원하는 시설은 이용인의 안전 및 위생, 건강에 더욱 각별한 주의를 기울일 필요가 있다.

그러나 피진정시설의 경우 주간 및 야간 시간대 이용인들을 보호할 인력을 두지 않았고 이용인들에게 짝꿍을 부여하여 관리하게 하는 업무를 맡기고, 주방일, 변기 및 화장실 청소 등 시설 운영과 관련된 업무를 입소한 이용인들에게 수행하게 하는 것은 자립 목적에 부합한다고 볼 수 없다. 더욱이 이용인들 대다수가 인지가력이 취약하고 시설에 의탁해 생존하는 약자임을 고려할 때 피해자들이 피진정인들의 자의적인 운영기준을 거부하기가 어려운 상황이었음을 짐작할 수 있다. 피진정시설은 시설 운영에 충분한 인력을 확보하지 않은 채 인건비 절감 및 피진정시설의 운영상 편의를 위하여 이용인들의 자발적 참여와 자립 훈련이라는 명목으로 시설에서 제공하여야 할 서비스를 이용인들에게 노동으로 부과하였다.

이러한 노동 강요 행위는 장애인차별금지법 제30조 제1항에서 금지하는 복지시설 등에서의 장애인의 의사에 반한 과중한 역할의 강요에 해당하고, 자립의 목적이 아닌 노동을 사실상 강요한 것이며, 「헌법」 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권, 신체의 자유를 침해하는 행위로 판단된다.

#### 다. 진정요지 다.항 (종교자유 침해)

「헌법」 제20조 제1항은 종교의 자유를 보장하고 있고 종교의 자유란 포교의 자유뿐 아니라 특정 종교를 강요받지 않을 권리를 포함하고 있다. 특히 시설운영자들의 거주 시설 이용자들에게 포교할 수 있는 권리는 시설 이용자들이 특정 종교를 강요받지 않을 권리와 서로 조화를 이루는 범위 내에서 행해져야 할 것이고 이때 시설 이용인들의 자기 결정권은 보장되어야 한다. 여기서 자기결정이란 자신의 의지에 따라 스스로 결정한다는 의미로 다양한 결정들을 자신의 의지에 따라 주체적으로 내릴 수 있는 권한을 의미한다. 더구나 장애인의 자기결정권은 「헌법」 제10조에서의 인간의 존엄과 가치와

행복추구권을 이루는 구체적 권리라 할 수 있으며 지적장애인들이 다수 거주하는 장애인시설에서는 그 보장을 구체화하는 환경이 조성되어야 할 것이다.

조사 결과 종교의 자유를 침해받았다고 하는 피해자 진술은 확인되지 아니하나 이용인들이 피진정시설의 종교행사 시 참여하겠다고 동의한 자료는 확인할 수 없었고 운영일지 상 매일 오전 일과는 묵상과 예배로 기록되어 있으며 예배를 참여하지 않을 이용인들에게 이를 대체할 만한 프로그램이 마련되어 있지 않다. 또한 용돈 지급이라는 명목으로 이용인들의 서명을 받아 매주 5천 원씩을 지급하였으나 현금 봉투와 함께 나누어 준 돈은 정황상 이용인들이 주일 현금밖에는 할 수 없는 암묵적인 예배 및 현금으로 이어졌다고 볼 수 있다.

따라서 피진정인 1은 이용인들의 예배 참여에 따른 동의 확인과 예배에 참여하지 않을 이용인들에게 이를 대체할 만한 프로그램을 마련하고 교회 현금도 이용인들의 자기결정권이 반영된 상태에서 이루어질 수 있도록 방안을 마련할 필요가 있다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제45조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 6. 2.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 한석훈 위원 서미화



## 2. 정신건강증진시설

---





## 가. 입·퇴원 절차 위반

1

### 2020. 5. 14. 결정 20진정0073200 【정신질환자의 자의입원 거부 및 진정서 발송 지연】

#### 【결정요지】

- 【1】 피진정인이 치료의 계속성을 사유로 진정인의 자의입원을 거부하고 행정입원을 진행한 행위는 「정신건강복지법」 제2조 및 제6조를 위반하여, 진정인의 「헌법」 제10조에 근거한 자기결정권을 침해한 행위로 판단함.
- 【2】 피진정인은 위원회 진정함 관리를 소홀히 함으로서 진정인이 진정을 통해 권리를 신속하게 구제받을 수 있는 기회를 지연하게 한 행위로 위원회 진정함 관리에 대해 관리자 지정과 관리대장 작성, 재발방지를 위한 대책 마련 등을 할 필요가 있다고 판단함.

#### 【참조조문】

- 「헌법」 제10조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조, 제6조, 제44조

【진 정 인】 김○○

【피진정인】 ○○○○정신병원장

#### 【주 문】

1. 피진정인에게, 아래와 같이 권고한다.

- 가. 정신질환자의 자의입원 의사를 거부하고 행정입원을 진행하는 일이 재발되지 않도록 피진정인을 비롯한 소속 직원을 대상으로 인권교육을 실시할 것
- 나. 국가인권위원회에 진정서의 발송이 지연되지 않도록 진정함 관리자를 지정하고 관리대장을 작성할 것

2. ◇◇◇시장에게, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제44조 행정입원이 남용되지 않도록 지정정신의료기관에 대한 관리·감독을 강화할 것

## 【이 유】

### 1. 진정요지

- 가. 알코올 치료를 위해 ○○○○정신병원(이하 '피진정병원'이라 한다)에 2019. 11. 18. 자의입원을 하려고 하였으나, 보호자가 없는 환자는 자의입원을 할 수 없으며 행정입원을 시켜서 퇴원을 하고 싶어도 퇴원을 할 수가 없다.
- 나. 2019. 12. 10. 국가인권위원회(이하 '위원회'라 한다) 진정서를 써서 진정함에 넣었는데, 위원회에 진정서가 한 달 가량이나 지연되어 접수되었다.

### 2. 당사자 및 참고인의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

진정인은 ○○ ○○○○센터에서 본 원에 첫 입원을 의뢰한 환자로 자의입원하여 2017. 1. 20.부터 2019. 10. 21. 까지 치료를 받은 바 있다.

위 자의입원 시기에 진정인은 증세 호전으로 폐쇄병동에서 개방병동으로 이전하였으나, 2019. 9. 14. 외박 후 음주상태로 귀원하였다. 당시 급단 증상으로 인해 심한 불안도와 이자극성을 보이며 외출 혹은 외박을 요구하였다. 음주 재발위험성이 너무 높아서 퇴원을 하지 않는 것이 좋겠다는 치료진의 만류에도, 진정인은 자의입원이라며 퇴원을 요구하였다.

진정인의 가족이 없어서 행정입원을 하게 한 것이 아니라, 퇴원 당시 음주가 심하

게 재발될 가능성과 이로 인해 환자의 건강이 매우 악화되고 증상 관련 위험성이 높은 점을 고려하여, 재입원 시에는 자의입원보다 행정입원으로 진행할 것임을 미리 고지하였다.

2019. 11. 18. 진정인이 본 원에 입원하겠다고 내원하였을 때도 진정인에게 자의입원보다 행정입원으로 진행하는 것이 치료적으로 더 적절함을 설명하였고, 당시 진정인 동의하에 정신건강의학과 전문의 진료 후 관할 지방자치단체에 진단 및 보호신청서와 진단결과서를 제출 후 행정입원 2주간 의뢰가 진행되기까지 진정인도 3시간여 시간을 일층 로비에서 기다리며 입원하였다.

각 병동에 비치된 위원회 진정함을 매일 수거할 수 없어서 수거하는 일자를 정해놓고 수거하여 발송이 늦어졌다. 추후에는 빠른 시간 내 수거하여 발송하도록 시정하겠다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인과 피진정인의 주장, 피진정인이 제출한 진정인의 진료기록 등에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

#### 가. 진정요지 가항(자의입원 거부)

- 1) 진정인은 알코올 의존증으로 피진정병원에서 자의입원형태로 입원치료를 받다가 2019. 10. 21. 퇴원하였다.
- 2) 진정인은 퇴원 후 식사를 거르고 계속된 알코올 섭취와 불면으로 2019. 11. 18. 오전에 스스로 119차량을 불러 피진정병원을 방문하였다. 피진정인은 알코올과 분리된 환경에서 진정인의 치료를 위해 입원이 필요하고, 진정인이 급단 및 갈망증상을 이기기 못하고 외출 후 음주하는 양태가 반복되므로, 퇴원이 자유

로운 자의입원보다는 일정기간의 치료 기간을 확보할 수 있는 행정입원 후 집중치료가 필요하다고 진단하였다.

- 3) 진정인은 피진정인으로부터 자의입원은 안 되고, 입원하려면 행정입원만 가능하다는 설명을 들었으나, 피진정병원을 떠나지 않고 병원 로비에 계속 있었다.
- 4) 피진정병원의 원무과장은 ○○시청을 방문하여 ○○시장에 의한 행정입원 의뢰 절차를 진행하였고, 피진정인은 ○○시청의 행정입원 의뢰서를 받아 오후 3시경 진정인을 입원시켰다.
- 5) 진정인은 입원 이후 행정입원이어서 퇴원이 안 된다는 사실에 의료진과 직원에게 이의를 제기한 바 있으며, 2020. 2. 28. 퇴원하였다.
- 6) 피진정병원은 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 '정신건강복지법'이라 한다) 제44조 제4항에 근거한 경기도 ○○시 소재의 '지정정신의료기관'이다.

#### 나. 진정요지 나항(진정서 접수 지연)

- 1) 우리 위원회가 접수한 진정인의 진정은 3건이며, 2건은 전화로, 1건은 우편으로 접수되었다. 3건 모두 동일 내용이다.
- 2) 진정인이 우편으로 발송할 진정서를 작성하였다고 주장하는 날짜는 2019. 12. 10. 이며, 진정서 발송일은 같은 해 12. 23.이다. 등기우편이 아닌 일반우편에 해당하여 위원회에 진정서가 도착한 날짜는 확인할 수 없으며, 위원회 진정서 접수일은 2020. 1. 6. 이다.
- 3) 피진정병원의 진정함 관리자는 원무과장으로, 해당 진정서 관리대장 또는 발송우편이력을 제출하지 못하고, 향후 재발되지 않도록 시정하겠다고 하였다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(자의입원 거부)

「정신건강복지법」은 정신질환자 자신의 의지에 따른 입원 권장을 기본이념으로 하고 있고, 의료행위 등에 대한 정신질환자의 자기결정권을 보장하고 있으며(제2조 제5항 및 제7항), 정신질환자등의 치료, 보호 및 재활과정에서 정신질환자 등의 의견을 존중하여야 하는 정신건강증진시설장의 의무를 규정하고 있다(제6조 제3항).

따라서, 정신의료기관에서 정신질환자의 입원형태는 자의입원이 우선되어야 하며, 정신의료기관의 장은 치료 등의 의료행위에 대해서도 정신질환자의 자기결정권을 존중하여야 한다.

피진정인은 진정인이 행정입원해야 한다는 설명을 들었음에도 피진정병원을 떠나지 않은 것을 행정입원에 동의한 것으로 해석하고 있는데, 진정인이 119에 의해 호송되었고 피진정인도 진정인에 대한 치료가 필요하다고 인정한 점에서 진정인이 다른 병원으로 가기 어려울 정도의 건강상태였을 것으로 추정되므로, 진정인이 피진정병원에 장시간 머무른 행위만으로는 행정입원에 동의한 것으로 보기 어렵다.

자의입원과 달리 행정입원은 자기의사에 의해 퇴원이 불허되는 등 정신의료기관에서의 신체의 자유가 심각하게 제한되고, 이와 함께 진정인의 다양한 사회활동을 제약하게 될 소지가 크다는 점에서, 행정입원으로 인한 피해가 적지 않다.

특히, 「정신건강복지법」 제44조 ‘행정입원’의 취지는 정신질환으로 자·타해 위험이 있어서 진단과 보호가 필요함에도 불구하고, 본인이나 보호의무자에게 치료 협조를 구하지 못한 경우에, 정신건강의학과전문의와 정신건강전문요원 또는 경찰관이 행정입원이라는 절차를 통해 정신질환자에게 필요한 진단과 보호를 할 수 있도록 한 것인바, 행정입원에 대한 이러한 취지와 달리 진정인과 같이 본인 스스로 병원을 찾아와서 치료 의사를 가진 사람에 대해 행정입원을 진행한 행위는, 해당 법조항을 위반한 것은 아닐지라도 지정정신의료기관에서 행정입원을 남용할 소지가 있음을 간과하기 어렵다.

따라서, 피진정인이 진정인의 자의입원을 거부하고 행정입원을 진행한 행위는 「정신건강복지법」 제2조 및 제6조를 위반하여, 진정인의 「헌법」 제10조에 근거한 자기결정권을 침해한 행위로 판단된다.

이에 피진정인에 대해 재발방지를 위한 조치와 함께 관내 정신의료기관의 관리·감독기관인 지방자치단체에게 행정입원이 남용되지 않도록 관리·감독 강화를 요구할 필요가 있다.

#### 나. 진정요지 나항(진정서 발송 지연)

위원회 진정함은 관리 책임자를 두어 매일 일정시간에 정기적으로 점검하여 발송하도록 안내되고 있고, 매년 정신의료기관 종사자 인권교육을 통해서 충분히 숙지되고 있다.

피진정인이 진정인의 진정서 작성을 허가하지 않거나 방해한 행위에 이른 것은 아니고, 진정인이 주장하는 진정서 작성일에 따르면 진정서 발송을 13일 정도 지연시킨 것이지만, 피진정인이 위원회 진정함 관리를 소홀히 함으로서 진정인이 진정을 통해 권리를 신속하게 구제받을 수 있는 기회를 지연하게 한 행위이기에, 피진정인의 시정 노력을 기울이겠다는 약속만으로 간과할 수 있는 사안이라 보기 어렵다.

따라서, 피진정인은 위원회 진정함 관리에 대해 관리자 지정과 관리대장 작성, 재발방지를 위한 대책 마련 등을 할 필요가 있다.

## 6. 결론

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

2020. 5. 14.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 김민호    위원 임성택

2

2020. 6. 12. 결정 19진정5007200  
【입원적합성심사의 대면조사 미시행】

【결정요지】

입원적합성심사과정에서 조사원이 대면조사를 위해 병원에 방문하였으나, 진정인이 진정제 투여로 의식이 불명확할 수 있고 대화하기 어렵다고 판단하여 대면조사를 실시하지 아니하고 입원적합성심사 결정이 이뤄졌는데, 이와 같은 행위는 입원적합성심사과정에서 대면조사라는 절차적 권리가 온전히 보장되지 않음으로 인해 「헌법」 제12조가 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해하였다고 판단함.

【참조조문】

- 「헌법」 제10조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제46조, 제47조, 제48조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행령」 제25조

【진 정 인】 오○○

- 【피진정인】 1. □□병원장  
2. ◇◇정신건강센터장

【주 문】

피진정인 2에게,

1. 입원적합성심사 당사자가 대면조사를 요청한 경우에 반드시 대면조사를 통해 의견을 개진할 기회를 부여할 것을 권고합니다.
2. 입원적합성심사 대면조사 신청자에 대해 대면조사를 하지 못한 경우 조사원 재방문 등의 방안을 「입원적합성심사위원회 조사업무 지침」에 구체화하고, 이에 대해 조사원 교육을 실시할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 □□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 2019. 11. 6. 입원하여 2020. 1. 2. 퇴원하였다. 입원기간 동안 원무과 직원이 입원적합성심사라는 것을 하였다며 ‘입원유지’라는 결과통지서를 보여주었는데, 입원하는 동안 심사라는 것을 받은 적이 없다.

### 2. 당사자 주장

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인 1

진정인에 대한 입원적합성심사를 위한 조사원 대면조사 일정이 2019. 11. 15. 이었는데, 당일 오전 11시 15분경부터 진정인이 ‘몸에 난 상처가 입원 당시 직원들에 의해 다친 것’이라고 주장하면서 112 신고를 한다는 등 흥분과 불안정한 모습 등을 보여, 주치의의 지시 하에 격리와 아티반 등 주사제를 투약하였다. 진정인의 대면조사 차례가 되었으나 진정인이 공격적이어서 진정인과 조사원의 안전을 위해 대면을 하지 못하였고, 진정인에게 그 이유를 설명하였다.

2019. 11. 28. 오전 11시 30분에 입원적합성심사위원회에서 진정인의 의견진술서를 요청하여, 진정인에게 대면조사를 못 하게 된 이유를 다시 설명한 후 의견진술서를 받아서 입원적합성심사위원회에 같은 날 제출하였다. 같은 날 오후 5시경 입원적합성심사위원회 심사결과가 나와 진정인에게 심사결과에 대해 설명하고 전달하였다.



#### 다. 피진정인 2

해당 건에 대한 입원적합성심사 진행 준비와 절차는 2019. 11. 7. 입원 신고, 2019. 11. 14. 2차 진단, 11. 14. 조사원 확정과 배정, 2019. 11. 15. 입원적합성심사조사로 진행하였다.

의무기록 확인 및 각종 자료를 검토하고, 예정된 일정대로 대면조사를 위해 피진정병원을 방문하였으나 진정인이 당일 병동규칙을 어기며 흥분 및 불안정한 모습을 보여 주사 처치 후 진정제 작용으로 인한 진정상태(Full Sedation)라는 의료진 설명에 따라 대면조사를 시행할 수 없어서, 조사는 가족 통화 시도, 당사자 의견진술서 요청 및 확인, 원무과 직원 통화, 입원 당시 출동한 지구대 경찰관 통화 등 보완대책으로 진행하였고, 이를 입원심사소위원회에 보고하였다.

이후 대면조사보고서를 작성하고, 조사내용 최종점검, 2019. 11. 28. 안전을 상정하고, 입원심사소위원회에 심사를 거쳐 같은 해 11. 28. 심사결과를 통지하였다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인 1과 2가 제출한 서면진술서 및 관련자료(간호일지, 대면조사서 등)에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 가. 2019. 11. 6. 진정인은 보호의무자에 의해 피진정병원에 입원하였다. 2019. 11. 7. 피진정인 1은 진정인이 입원적합성심사에 대면조사를 신청함에 따라 입·퇴원관리시스템에 진정인에 대한 대면조사 신청과 함께 입원을 신고하였다.
- 나. 진정인에 대한 2차 진단은 2019. 11. 14. 진행되었고, 1, 2차 진단이 일치함에 따라 같은 날 입원적합성심사 조사원이 확정·배정되었고, 조사원은 입원적합성

심사의 대면조사를 위해 2019. 11. 15. 피진정병원을 방문하였다.

다. 조사원이 피진정병원에 방문한 2019. 11. 15. 오전 진정인은 흥분 및 불안정한 모습을 보여 전문의 지시 하에 격리실에 격리되고 진정제 투약으로 진정된 상태임을 설명했고 대면조사를 하지 못하였다.

라. 2019. 11. 28. 오전 11시 30분경 피진정인은 ◇◇정신건강센터 입원적합성심사 위원회로부터 진정인의 의견진술서를 받았다. 이에 피진정병원 원무과 직원이 진정인에게 설명 후 진술서를 작성하도록 하였다. 진정인은 “집에서 딸이 놀래어 사촌오빠에게 전화를 해서 형님과 조카가 집에 왔다. 집에 와서 설득이 안 되니까 경찰을 불러서 엠브란스 차를 타고 병원쪽으로 왔다. 그래서 입원하였다. 현재는 마음도 편하고 지낼만하다”라는 진술서를 작성하여 제출하였다.

마. 피진정인 2가 제출한 대면조사보고서의 ‘환자의 입원과정(치료력 및 병력 포함)’에는 의무기록과 이송과정, 원무과 직원, 지구대 출동 경찰관과 통화내용, ‘기타(가족 입원의료기관, 조사원 의견)’에는 “딸과는 통화를 여러 차례 시도”, ‘환자가 주장하는 입원부적합 사유(또는 퇴원 필요사유)’에는 의견진술서 내용과 함께 “부적합 사유 호소하지 않음”이라고 기록되어 있고, 129 출동 및 처치 기록지, 진정인의 의견진술서가 첨부되었다.

바. 입원적합성심사위원회는 2019. 11. 28. 피진정인 1에게 진정인에 대한 ‘입원 등 유지’ 심사결과를 통지하였고, 피진정인 1은 같은 날 오후 5시 40분에 진정인에게 통지서를 전달하였다.

## 5. 판단

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제47조에 근거한 ‘입원적합성심사’는 「구 정신보건법」 제24조 제1항 등 보호의무자에 의한 비자의 입원 조항에 대한 위헌제정 소송에 대해 2016. 9. 29. 헌법재판소의 헌법 불합치 결정에 따라 「정신건강복지법」 제43조 제4항에 규정된 ‘서로

다른 정신의료기관등에 소속된 전문의에 의한 2차 진단'과 함께 강화된 입원절차 중 하나로, 입원적합성심사위원회라는 독립된 기관이 입원 이후 1개월 이내에 입원과 관련된 신고사항, 증빙서류 확인과 대면조사 등을 통해 입원등의 적합성과 입원유지의 적합성을 심사하는 제도이다.

헌법재판소는 강제입원이 신체의 자유를 제한 내지 박탈하는 인신구속의 성질을 가지므로 부당한 강제입원으로부터 환자의 권리를 보호할 수 있는 당사자에 대한 사전 고지, 청문 및 진술의 기회, 강제입원에 대한 불법, 부당한 입원에 대한 사법심사, 국가 또는 공적기관에서 제공하는 절차보조인의 조력과 같은 절차 마련이 필요한데, 구 정신보건법은 보호입원제도를 두면서 이러한 절차들 마련하고 있지 않다는 점에서 헌법 불합치 결정을 하여, 불법 및 부당한 입원에 대한 심사제도로 입원적합성심사가 도입되었으며, 특히 심사에서 대면조사는 인신을 구속당한 당사자에게 청문 및 진술의 기회를 제공하는 절차적 권리의 성격으로 도입되었다고 할 것이다.

「정신건강복지법」 제48조 제2항에서는 정신의료기관의 장은 특별한 사정이 없는 한 입원적합성심사를 위한 조사원의 조사에 협력하도록 하고 있는데(제48조 제2항), 같은 법 시행령 제25조에서 이 때 조사원의 입원환자 대면조사에 협력할 수 없는 특별한 사정으로 정신의료기관이나 환자에 대해 감염병 유행에 의한 방역조치가 내려지거나 또는 환자가 의식불명상태이거나 다른 중대한 질환으로 면담이 불가능한 경우만을 적시하고 있다.

이와 같은 입원적합성심사제도 도입 배경과 취지, 관련 법령에 의할 때 비자의 입원 환자에 대한 입원적합성심사절차에서 당사자에게 청문 및 의견진술기회를 반드시 부여하여야 하며, 입원적합성심사위원회는 이러한 기회가 보장될 수 있도록 최대한 노력하여야 할 것이다.

이 사건에서 진정한 대면조사를 위해 2019. 11. 15. 피진정병원을 방문한 조사원은 진정인이 진정제 투여로 진정된 상태이므로 의식이 불명확할 수 있고 대화하기 어렵다고 판단하였을 수 있으나, 재방문을 통해 대면절차를 보장하기 위해 노력하였어야 할 것이다. 더욱이 진정한 대면 일정이 2019. 11. 15. 이었고, 입원적합성심사 소위원회

일정이 같은 해 11. 28. 이었던 점을 고려할 때, 진정인에 대한 재방문이 가능할 정도의 기간의 여유가 있었다고 보인다.

피진정인 2는 가족 통화 시도, 환자 의견진술서 요청 및 확인, 원무과 직원 통화, 지구대 경찰관 통화 등 추가적인 보완대책에 의해 조사를 진행하였다고 주장하나, 진정인을 몇 차례 방문하여 면담이 불가능한 상황이 반복된 상황이 아니었으며, 진정인의 의견진술서를 통해 서면으로 당사자의 의견을 들었다고 하나 ‘피진정병원에 입원된 상황 하에’, ‘피진정병원의 직원을 통해’ 의견진술서가 작성된 것이기에 의견진술서의 의미나 용도가 제대로 전달되었을 가능성이 낮기에, 진정인이 작성한 의견진술서라 하더라도 진정인의 의견을 청취하는 대면조사를 대체할 수 없다.

또한, 입원적합성심사가 입원의 적법성 이외에도 치료과정에서 퇴원의 필요성까지 검토한다는 점에서 대면조사가 제대로 진행되지 못할 경우에 입원적합성심사를 통한 퇴원가능성은 봉쇄될 수 있으며, 입원이 더 장기화할 수 있다는 점을 배제하기 어렵다.

따라서, 진정인에 대한 입원적합성심사과정에서 대면조사라는 절차적 권리가 온전히 보장되지 않은 것은 비자의 입원이라는 신체의 자유 제한행위의 적법절차 미흡에 해당하므로, 「헌법」 제12조가 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해하였다고 판단된다.

하지만 진정인이 2020. 1. 2. 퇴원하였기에 진정인 개인에 대한 구제는 실익이 없으므로, 피진정인 2에게 입원적합성심사제도의 도입 취지에 부합한 적극적인 대면조사 실시와 유사 사례의 재발방지 방안 마련을 권고할 필요가 있다. 나아가 입원적합성심사위원회가 조사원의 조사서만을 가지고 심사하는 것은 실질적 심사에 한계가 있으므로, 입원적합성심사위원회가 실질적인 입원적합성 심사기구로서 작동될 수 있도록 비자의 입원 당사자의 요청 시 입원적합성심사위원회에 직접 출석하여 의견을 제시할 수 있도록 하는 등의 제도 개선도 검토하는 것이 바람직하다.

## 6. 결론

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

2020. 6. 12.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

3

2020. 7. 27. 결정 20진정0043600  
【응급입원 사실 미통지 등에 의한 인권침해】

【결정요지】

피진정인이 합리적 이유 없이 피해자에 대한 응급입원 조치 후 보호의무자 또는 보호를 하고 있는 사람에게 진정인의 응급입원 사실 등을 통지하지 않은 것은 응급입원 적법절차를 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하고 있는 피해자의 신체의 자유를 침해한 행위로 판단함.

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제12조, 제37조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제50조, 제51조, 제86조

【진 정 인】 박○○

【피진정인】 □□□□병원장

【주 문】

1. 피진정인에게, 피진정인을 포함하여 피진정인이 소속된 직원들에게 응급입원 후 연고자 파악 및 통지절차와 관련한 직무교육을 실시할 것을 권고합니다.
2. 진정요지 나항은 기각합니다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2019. 12. 31.부터 2020. 1. 3.까지 피진정병원에 응급 입원되었다.

가. 진정인은 응급입원 당일부터 보호자에게 연락해줄 것을 간호사 등 병동근무자에게 수차례 요청하였으나 거부당하였다.

나. 입원한 날부터 약물에 대한 자세한 설명도 없이 6~8개 정도의 알약을 복용하도록 하였고, 거부하였더니 사복을 입은 사람이 진정인을 밀쳐 넘어뜨린 후 막말을 하는 등 폭행과 협박을 하였다.

## 2. 당사자 주장

### 가. 진정인

위 진정 요지와 같다.

### 나. 피진정인

#### 1) 진정요지 가항(응급입원 사실 미통지)

진정인은 2019. 12. 31. △△지구대 소속 경찰관 2인과 동행하여 피진정병원을 방문하였다. 방문 당시 피진정인은 진정인에 대해 정신건강의학과 전문의 ㉠㉠의 대면 진단, 진정인의 자필유서, 동행한 경찰관의 응급입원 사유를 확인한 후 진정인의 현재 상태로는 자해 및 타해의 위험성이 높아 입원이 필요하다고 판단하여 응급입원절차를 진행하였고, 정신건강의학과 전문의의 지시 하에 간호사가 진정인에게 안정실 입실사유를 설명한 후 진정인을 안정실에 입실시켰다.

진정인은 입원 당시부터 보호자에게 연락할 수 있도록 요청하였으나 주치의 지시에 따라 전화 사용이 제한됨을 설명하였고, 처방약물에 대해서도 간호사가 진정인에게 설명 후 복용하도록 하였다.

#### 2) 진정요지 나항(폭행 및 협박)

진정인의 주장과 같이 몸을 밀치거나 소란스러운 상황이 있었다면 자·타해 위험성에 따라 진정인의 안정을 위해 주치의 지시에 따라 강박이 있었을 상황이나 격리 및 강박일지를 보면 응급입원 기간 중 진정인을 강박한 사실이 없으며, 병원직원은 근무시 근무복을 입고 근무를 하고 있고 폭언이나 폭행을 한 적이 없다.

## 다. 참고인

### 1) 진정요지 가항(응급입원 사실 미통지)

#### 가) 응급입원당일 출동한 △△지구대 소속 경찰관

참고인은 진정인 지인의 112 신고에 따라 진정인의 자택을 방문하였고, 해당 장소에 진정인의 자필유서, 번개탄을 피운 매캐한 냄새, 화장실에 가스버너와 번개탄이 비치된 상태, 지난 6~7월경에도 번개탄을 피워 자살을 시도하여 112에 신고가 접수된 이력이 확인되었던 정황에 따라 진정인을 혼자 방치할 경우 생명에 위험이 있을 것으로 판단하여 피진정병원에 진정인의 응급입원을 의뢰하였다.

#### 나) 진정인의 어머니

참고인은 ◇◇에 거주하고 있고, 진정인은 ∇∇에 거주하고 있다. 진정인은 평소 교회에 다니며 착실하게 생활해 왔으나 최근 코로나로 인해 경제적으로 어려워지자 번개탄을 피우고 자살을 시도하였다고 퇴원 후 진정인에게 들었다. 진정인이 병원에 입원한 줄도 모르고 걱정하고 있던 차에 2020. 1월 초 병원이라며 참고인에게 가족관계등록부 등 보호자 입원관련 서류를 떼어 병원을 방문하라는 연락을 받고 진정인의 병원입원 사실을 알게 되었다. 2020. 1. 3. 피진정병원을 방문하니 의사는 진정인이 입원치료를 더 받아야 한다고 하였다. 그러나 진정인을 면담하고 보니 더 이상 병원에 두면 안 될 것 같아서 바로 퇴원시켰다.

진정인은 퇴원 후 취업하여 현재까지 잘 지내고 있다. 피진정인은 일시적이고 충동적인 행동으로 자살을 시도하였다고 하여 보호자에게 연락도 없이 아프지도 않은 사람에게 약을 먹이고 가두어 놓고 병원비만 청구하였다.

#### 다) 피진정병원 원무과장

진정인은 응급입원사실을 보호자에게 통지하지 않았다고 하나 2020. 1. 2. 오후에 진정인에게 보호자 연락처를 받아 구두로 연락하였고, 다음날인 1. 3. 진정인의 어머니가 병원을 방문하여 진정인을 퇴원시켰다. 입원당일 진정인에게 응급입원 통지서를 교부하고, 별도로 보호자에게 통지하여야 하는지는 알지 못하여 통지하지 않았다. 또



한, 보호자에 대한 사실조회를 통해 연락처를 확인할 수 있는 법적 근거가 있는지도 알지 못하여 확인하지 않았다. 국가인권위원회의 권고를 통해 시정될 부분은 적극 시정 하도록 하겠다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인과 피진정인의 진술 및 제출자료(서면답변서, 주치의 진료기록, 간호기록지, 격리 및 강박일지, 응급입원 통지서), 참고인 진술, 현장조사결과, △△지구대 112신고 사건 처리표 등을 종합하여 볼 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 2019. 12. 31. 12:57 진정인의 지인 황○○씨가 112신고하여 △△지구대소속 경찰관 2인이 ☆☆소방본부에 협조전언 송신 후 출동하였다. 도착한 집안의 내부에는 번개탄을 피운 듯 매캐한 냄새가 나고 화장실에는 가스버너와 번개탄이 준비되어 있고, 진정인이 작성한 유서도 발견되었다. 출동한 경찰관 중 1인이 신고인의 연락처로 연락하여 진정인의 신병을 인계받을 수 있는지 여부를 확인하였으나 신고인이 현장에 올 수 없다고 하므로, 진정인을 혼자 방치할 경우 생명에 위험이 있다고 판단하여 피진정병원에 응급입원 조치 후 상황을 종결하였다.

나. 2019. 12. 31. 14:20경 정신건강의학과 전문의 ○○는 경찰과 동행한 진정인을 면담하였고, 유서 및 면담결과를 토대로 진정인이 심한 우울증 가능성이 높고 자살충동보다는 결심 행동으로 보여 치료가 필요하다고 판단하여 진정인을 응급입원조치 하였다. 그리고 외부와의 자극을 줄일 필요가 있다고 판단하여 휴대전화 제한 및 면회 제한 3일, 안정실 격리 및 수액주사를 처방하였다.

다. 진정인은 2019. 12. 31. 응급입원 후 피진정인에게 보호자에게 연락하여 줄

것을 요청하였으나, 피진정인은 전화 제한을 사유로 거부하였다. 입원 당일 피진정인은 진정인에게 응급입원 통지서를 교부하였으나, 진정인의 보호자에게 서면으로 응급입원 사실을 통지하거나 보호자의 신원을 파악하기 위해 관공서에 사실조회를 의뢰하지 않았다.

라. 진정인은 2019. 12. 31. 입원당일부터 2020. 1. 3. 퇴원 시까지 안정실에 격리되었으나 강박기록은 확인되지 않으며, 보호사에 의한 폭행을 호소하거나 통증치료를 위한 약물 또는 주사제를 처방받은 기록도 없다.

마. 피진정병원의 병동근무자는 간호사는 보라색, 보호사는 짙은 남색계열의 근무복을 착용하고 근무하고 있다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(응급입원사실 미통지)

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)은 정신질환자 자신의 치료 및 사회복귀, 그리고 적절한 처우뿐만 아니라 사회 방위적 측면도 고려하여 자의입원을 우선 고려하되, 자의입원을 하기 어려운 경우를 대비하여 응급입원 등 비자의 입원절차도 마련하고 있다. 다만, 비자의 입원의 경우 정신질환자로 의심되는 사람의 의사에 반하여 혹은 당사자의 의사와는 무관하게 정신의료기관 등에 입원시키는 것이기 때문에 경우에 따라 「헌법」 제12조 신체의 자유를 침해하는 경우를 초래하기도 한다.

이 사건을 살펴보면, 진정인이 자살을 시도하여 현장에 출동한 경찰관은 사건발생당시 진정인의 신병을 인계할 보호자가 확인되지 않아 진정인을 피진정병원에 응급입원 조치 하였다. 이러한 경우에 「정신건강복지법」 제50조에 따르면, 피진정인은 진정인의 보호의무자 또는 보호를 하고 있는 사람에게 입원이 필요한 사유·기간 및 장소를 지체 없이 서면으로 통지하여야 할 의무가 있다. 만약, 입원 당시 보호의무자의 신상을 파악하기 어려운 경우에는 같은 법 제51조에 따라 보건복지부령으로 정하는 바에 따라

특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신상정보의 조회를 요청하고, 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 조회요청을 받은 경우 그 대상자의 정보를 확인하여 통보하여야 하며, 위와 같은 신상조회 요청으로도 확인이 어려운 경우 관할경찰서장에게 신상정보 확인을 요청할 수 있다.

이처럼 응급입원 환자의 보호의무자에 대한 통지절차나 신상정보 확인 절차는 위에서 언급한 바와 같이 응급입원은 정신질환자라고 의심되는 사람의 자의에 반하거나 자의와 무관하게 정신의료기관에 입원시키는 행위로 인신을 강제하므로 인권침해 발생 가능성이 높고, 입원환자의 상태가 가족의 조력이 시급한 경우가 많다는 점 등을 고려한 인권보호 절차라 할 것이므로, 법에서도 보호의무자에 대한 통지를 선택의 여지없이 반드시 지체 없이 하도록 규정하고 있는 것이다.

따라서, 피진정인이 합리적 이유 없이 피해자에 대한 응급입원 조치 후 보호의무자 또는 보호를 하고 있는 사람에게 진정인의 응급입원 사실 등을 통지하지 않은 것은 응급입원 적법절차를 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하고 있는 피해자의 신체의 자유를 침해한 행위로 판단된다.

#### 나. 진정요지 나항(폭행 및 협박)

진정인은 투약 거부를 사유로 사복을 입은 피진정인이 진정인에게 폭력을 행사하고 협박을 하였다고 주장하나, 피진정인은 진정인과 상반되는 주장을 하고 있고, 현장조사결과 병동 내 근무자는 근무복을 착용하고 근무하고 있는 점이 확인되고, 진정인의 입원기간 중 병원기록에서 진정인이 통증을 호소하거나 폭력으로 인한 약물의 처방 등이 발견되지 않는 점 등을 고려할 때, 진정인의 주장이외에 진정내용을 확인할 객관적 자료가 없는 경우에 해당하여 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호 및 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2020. 7. 27.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

4

2020. 9. 1. 결정 19진정0738200  
【비자의 입원 환자에 대한 추가진단 절차 위반】

【결정요지】

- 【1】 지정진단의료기관장이 지역의 전문의 부족 상황으로 보호의무자에 의한 입원환자에 대한 추가진단과정에서 반려가 예측된다는 이유로 환자 입원 후 2주 이내라는 추가진단 기한이 5일 정도 여유가 있었음에도 불구하고, 다시 신청하지 않고 기다렸다가 추가진단 기한 일에 피진정병원의 다른 전문의에 의해 자체 진단을 진행하였음.
- 【2】 진정인이 입원적합성심사를 통해 계속입원에 적합한 환자로 판단되었으나, 추가진단제도 자체는 비자의 입원으로 정신의료기관에 신체의 자유를 제한받게 되는 정신질환자의 권리를 보장하기 위한 적법절차 중 하나임에도, 지정진단의료기관의 경우 이 사건과 같이 예외 규정을 편의적으로 해석하고 이용할 가능성을 배제하기 어려워 보이며, 이를 통제하지 못할 경우 강화된 입·퇴원 절차에 대한 객관성과 신뢰성을 담보하지 못하게 된다고 판단하여 지정진단의료기관이 추가진단 예외규정을 편의적으로 해석하고 자체 진단을 남용하는 사례가 재발하지 않도록 권고할 필요가 있다고 판단함.

【참조조문】

- 「헌법」 제12조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제43조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」 제35조

【진 정 인】 박○○

【피진정인】 □□□병원장

【주 문】

보건복지부장관에게, 비자의 입원 환자에 대한 추가진단 예외규정에 의한 지정진단 의료기관의 자체진단에 대한 모니터링을 강화하고, 반복하여 위반할 경우에 행정조치 등의 제재조치를 마련할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

진정인은 □□□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원하여 2차 추가진단 절차에서 다른 병원 의사를 만난 적이 없다.

### 2. 당사자 주장 및 참고인 진술 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

다른 병원 의사에게 추가진단을 신청하였으나 신청이 반려되었고, 재신청해도 지역 내 추가진단이 가능한 정신의료기관이 6개 기관으로 전문 인력 부족으로 제대로 이뤄지지 않고 있다. 재신청하였어도 동일한 결과가 예측되기 때문에 본 병원이 지정진단 진료기관으로서 같은 병원에 있는 1차 진단 의사가 아닌 다른 의사에 의해 추가진단을 실시하였다.

#### 다. 참고인(보건복지부 정신건강정책과)

피진정병원은 2019. 8. 27. 진정인에 대한 2차 진단을 신청하였고, 2019. 8. 29. △△△△병원으로부터 신청이 반려되었으며, 2019. 9. 3. 자체진단을 실시하였다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제43조 제11항 및 같은 법 시행규칙 제35조에 따라, 정신의료기관에서 입원 이후 2주 이내에 서로 다른 의료기관 소속 전문의의 추가진단을 신청하였으나, 최초 입원일부터 12일까지 추가 전문의 배정을 받지 못한 경우 국·공립 및 지정진단 의료기관에 한하여 예외적으로 같은 의료기관 전문의가 추가진단을 할 수 있다. 해당

병원은 지정진단의료기관이다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

피진정인이 제출한 서면진술서, 국립정신건강센터 및 보건복지부 등이 제출한 자료에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 조현병 발병 이후 정신의료기관 입·퇴원을 반복하였다. 2019. 8. 9. 피진정병원에서 퇴원하였으나 행인을 공격해서 2019. 8. 21. 피진정병원에 응급입원되었다. 응급입원 다음 날인 8. 22. 진정인의 부모가 진정인의 입원을 신청하여 피진정병원의 정신건강의학과 전문의 유▽▽의 진단을 받고 보호입원되었다.

나. 피진정병원은 입·퇴원관리시스템을 통해 2019. 8. 27. 진정인에 대한 2차 추가진단을 신청하였고, 신청한 추가진단은 2019. 8. 29. 반려(◎◎◎병원)되었다.

다. 진정인에 대한 추가진단은 입원 12일만인 2019. 9. 3. 피진정병원 소속 정신의학과 전문의 윤◇◇에 의해 진행되어 진정인의 계속입원이 결정되었다.

라. 이후 진정인은 비자의입원 환자에 대해 1개월 이내 입원이 적합한지를 심사하는 입원적합성심사에서 '입원 등 유지'라는 판단을 받았다.

### 5. 판단

가. 보호의무자에 의한 입원 절차 관련 규정 등

보호의무자에 의한 입원은 「정신건강복지법」 제43조 규정에 의해 2주 이상의 계속

입원 등이 필요할 때 서로 다른 정신의료기관등에 소속된 2명 이상의 정신건강의학과 전문의의 일치된 소견이 있는 경우에만 계속입원이 가능하다. 그런데, 같은 법 같은 조 제11항 및 같은 법 시행규칙 제35조에 의하면 ‘서로 다른 정신의료기관 등에 소속된 2명 이상의 정신건강의학과 전문의의 진단’은 해당 지역의 전문인력 실태조사를 통해 정신의료기관등 또는 정신건강의학과 전문의가 부족한 사정이 있는 경우라면 진단을 위한 다른 구체적인 시행방안을 정하여 진단하도록 할 수 있다.

보건복지부와 국립정신건강센터가 공동으로 발간한 『2019년 입·퇴원절차안내』에서는 입원 이후 2주 이내 서로 다른 의료기관 소속 전문의의 추가 진단을 신청하였으나 최초입원일로부터 12일까지 추가 전문의 배정을 받지 못한 경우 국·공립 및 보건복지부장관이 정하는 지정진단의료기관에 한하여 예외적으로 같은 의료기관 전문의가 추가 진단을 실시할 수 있도록 하고 있다.

보건복지부장관이 정하는 지정진단의료기관은 일반적으로 「정신건강복지법」 제19조 제1항에 따른 정신의료기관으로 정신건강전문의를 2인 이상 근무하는 의료기관으로, 2020년 3월 기준으로 입원병상이 있는 전체 정신의료기관 457개소 중에서 345개소이다.

#### 나. 보호의무자에 의한 입원 절차 위반 여부

이 사건에서 피진정인은 다른 의료기관 소속 전문의의 진단을 신청하여 반려된 후 재신청하더라도 반려가 예측된다는 이유에서, 환자 입원 후 2주 이내라는 추가진단 기한이 5일 정도 여유가 있었음에도 불구하고, 다시 신청하지 않고 기다렸다가 추가진단 기한 일에 피진정병원의 다른 전문의에 의해 자체 진단을 진행하였다.

「정신건강복지법」 제43조에서 보호의무자에 의한 입원의 경우에 환자 입원 후 2주 이내 서로 다른 의료기관 소속 전문의 2명 이상의 진단을 규정한 것은 비자의입원절차에서 입원에 대한 판단 권한을 정신과전문의 1인에게 전적으로 부여하는 것이 전문의의 자의적 판단 또는 권한의 남용 가능성을 배제하지 못한다는 2016. 9. 29. 헌법재판소의 판단에 의해 비자의 입원절차를 강화하여 환자의 의사에 반하는 비자의



입원의 오·남용을 방지하고자 한 것이다.

이러한 입법 취지로 볼 때, 비록 피진정병원의 1차 진단을 한 전문의와 다른 전문의가 추가진단을 할지라도, 입원이 필요하다고 진단한 선행 진단결과와 다른 진단을 한다는 것은 1차 진단 의사의 전문성과 소속병원의 이익에 반하는 결정으로 현실적으로 기대하기 어려운 일일 것이다.

더욱이 지정진단의료기관의 추가진단을 무비판적으로 허용할 경우 지정진단의료기관 간에 추가진단을 의도적으로 반력할 수 있으며, 진정인과 같이 비자발적으로 입원된 경우 국·공립 병원 및 다른 지정진단의료기관에 소속된 객관적 위치의 전문의의 공정한 진단을 기대하게 되는데, 다른 병원 의사가 아닌 동일 병원 의사에 의해 진단을 받은 경우에는 비자의 입원 환자의 입장에서는 일상적 진료를 받은 것인지, 추가진단을 받은 것인지를 알기 어렵고, 그 결과를 신뢰할 수 없어서 본인에 대한 입원 결정이 부당하다고 생각할 가능성이 크다.

이에 피진정병원이 특별한 사정이 없이 추가진단 전문의를 구하지 못할 것이라고 속단하고 자체 진단을 실시한 것은 기한 내 추가진단 신청과 진단이라는 형식은 준수하였으나, 실질적으로는 예외규정을 편의적으로 해석하고 자체 진단을 남용한 사례로 보인다.

비록 진정인이 입원적합성심사를 통해 계속입원에 적합한 환자로 판단되었으나, 추가진단제도 자체는 비자의 입원으로 정신의료기관에 신체의 자유를 제한받게 되는 정신질환자의 권리를 보장하기 위한 적법절차 중 하나임에도, 지정진단의료기관의 경우 이 사건과 같이 예외 규정을 편의적으로 해석하고 이용할 가능성을 배제하기 어려워 보이며, 이를 통제하지 못할 경우 강화된 입·퇴원 절차에 대한 객관성과 신뢰성을 담보하지 못하게 될 것이다.

따라서, 지정진단의료기관이 추가진단 예외규정을 편의적으로 해석하고 자체 진단을 남용하는 사례가 재발되지 않아야 할 것이므로, 보건복지부장관에게 지정진단의료기관에 의한 자체 진단에 대한 모니터링을 강화할 것과 이러한 절차를 반복적으로

위반할 경우 행정조치 등의 제재를 마련할 것을 권고할 필요가 있다.

## 6. 결론

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

2020. 9. 1.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

5

2020. 9. 1. 결정 20진정0393100  
 【동의입원환자에 대한 퇴원 절차 위반 등】

【결정요지】

- 【1】 진정인은 동의입원 환자로 퇴원 의사를 명확하게 밝혔으나 피진정인은 보호자에게 진정인의 퇴원의사와 퇴원거부사유, 이에 따른 퇴원심사청구 등 동의입원환자의 퇴원절차 및 권리에 대해 제대로 알리지 않았으며, 진정인에게 퇴원을 거부하면서 퇴원등의 심사를 청구할 수 청구할 수 있음을 알리지 않음.
- 【2】 이러한 피진정인의 행위는 「정신건강복지법」 제42조 제3항 동의입원 환자의 퇴원 절차를 위반하여 「헌법」에서 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단함.

【참조조문】

- 「헌법」 제12조, 제18조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제42조, 제74조, 제75조

【진 정 인】 김○○

【피진정인】 □□□병원장

【주 문】

1. 피진정인에게, 동의입원 환자에 대한 퇴원 절차를 준수할 수 있도록 피진정인을 비롯한 소속 직원을 대상으로 인권 및 직무교육을 실시할 것을 권고합니다.
2. 진정요지 가항과 나항은 기각합니다.

【이 유】

1. 진정요지

가. 진정인은 △△정신건강복지센터의 권유로 □□□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원하였다. 2020. 5. 23. 어머니가 보고 싶어서 간호사에게 전화 요청을

하였다가 거절당하고, 병동에 입원한 다른 아이들과 상담하였다는 이유로 핀잔을 듣는 등 기분이 안 좋아 저녁밥과 약을 안 먹고 흐느끼며 누워있었는데, 남자 보호사가 와서 약을 먹지 않으면 주사를 맞아야 한다고 해서 무슨 주사인지는 모르나 순순히 따라갔다. 그런데 갑자기 본인을 독방에 들어가게 하고는 엎어치기로 침대에 쓰러뜨리고 대기하고 있던 간호사가 엉덩이에 주사 두 대를 놓았다.

난동을 피운 적도 없고, 간 수치가 높아 주사 같은 것을 기피하는데 강제로 주사를 놓은 것에 대해 화가 나서 문과 침대를 발로 차고 큰 소리로 “왜 멀쩡한 사람 정신병자 취급을 하나”며 항의하자 강박을 당하였는데, 이 일은 평생 잊을 수 없을 만큼 큰 충격과 수치심을 갖게 하였다.

나. 입원기간 동안 전화 사용이 제한되었는데, 일주일 후 공중전화카드를 준다고 하더니 일주일도 지나도 전화카드를 주지 않았다.

다. 2020. 5. 23. 병원에 있을 이유가 없어서 퇴원하겠다고 하였으나 정신건강복지센터와 상담해야 한다고 하면서 퇴원을 거부하였다.

## 2. 당사자의 주장 요지

### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

진정인은 자살시도, 우울증, 환청 등으로 △△정신건강복지센터에서 직원이 동반하여 어머니와 함께 내원하였다. 자살 고위험군으로 분류되어 입원치료비 지원 및 퇴원 후 사례관리 등 센터가 개입하여 초기 치료계획을 수립하였고, 진정인 및 보호자도 이에 동의한 상태로 입원이 시행되었다.

진정인은 본원 안정 병동에 입원 중이었던 2020. 5. 23. 오후 병동 내에서 청소년들과 자살에 대한 이야기를 나누어서 간호사가 개방된 공간에서 일상적인 수준으로 대화

하도록 설명하였으나, 간호사의 개입과 어머니에게 즉각적인 발신 요구가 받아들여지지 않자 간호사실 앞에서 주위 환자의 이목이 집중될 정도로 큰소리로 울고 흥분하여 직원에게 공격적인 어투로 말하는 모습을 보여서, 진정인에게 면담실을 제공하고 다시 이야기할 것을 권유하였으나 흥분을 가라앉히지 못하고 반복적으로 간호사실 앞으로 와서 항의하며 퇴원을 요구하였다.

정신건강복지센터가 입·퇴원 결정권은 없으나 진정인에 대한 퇴원을 결정하게 될 경우 진정인이 정신과적 증상이 완전히 호전되지 않아 퇴원하는 상태로 이후 치료를 지속하고 자살 위험 등을 안정적으로 조절하게 하기 위해서 센터 측과 상의할 것을 권유하였다.

이후 진정인에게 수차례 식사, 투약 및 치료적 개입을 받을 것을 권유하며 설명하였으나 진정인은 3시간 동안 지속적으로 울면서 식사와 투약을 거부하고, 스스로 감정 조절이 어려운 모습을 보였고, 이런 상태가 지속될 경우 탈수 등의 의학적 문제나 자살 및 자해 시도 등의 안전 문제가 발생할 수 있다고 판단하여, 치료진이 주사제 투약을 결정하였다.

다른 환자가 있는 병실에서 주사제를 투여하는 것이 사생활 보호에 적합하지 않고 집중관찰의 필요성이 있어 격리실로 환자를 이동해 자발적 주사를 맞을 것을 재차 권유하였으나, 진정인이 거부하여 물리력을 행사하여 주사를 투약하였다.

상담과정에서 진정인은 어머니와의 관계가 자살 및 자해 위험에 영향을 있음을 호소하였고 어머니와 전화통화가 제한된 일주일동안 증상이 호전되었는데 전화 통화를 재개할 경우 정서적 자극이 증가함에 따라 상태가 악화될 가능성이 있다고 생각하였다.

그래서 2020. 5. 22. 보호자 상담 시 전화제한 해제 후 전화카드를 제공할 것을 약속하였으나, 해제되는 날이 주말인 관계로 전화통화 재개 후 갈등이 발생할 경우 치료진의 개입이 어려울 수 있으므로 단계적 제한 해제가 필요하다고 판단하여, 진정인에게 같은 해 5. 23. 당일 회진 시 주치의가 전화 수신은 가능하나 전화 발신은 2020. 5. 25. 에 하도록 설명 후 동의를 구하였고, 당사자도 합의하여 단계적으로 전화사용

제한을 해제하였다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인 및 피진정인의 주장, 진정인 보호자 진술 및 전화음성파일, 피진정인이 제출한 진료노트, 간호일지, 격리 및 강박일지에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2회에 걸친 자살시도로 어머니의 권유로 △△정신건강복지센터를 찾아가 면담하고, 센터 사례관리자가 동행하여 2020. 5. 15. 피진정병원을 방문하여 전문의 상담 후 어머니 동의하에 동의입원하였다.

나. 2020. 5. 15. ~ 5. 22. 동안 진료노트에는 진정인이 병동의 청소년들과 주로 어울리며 자살, 자해 등에 대한 내용에 대해 함께 이야기하는 모습이 보인다는 기록 이외에는 특이한 기록은 없다.

다. 2020. 5. 23. 오후 진정인은 담당 간호사에게 어머니와 통화를 하고 싶다고 요청하였으나 거부되고, 다른 청소년 환자들과 상담하는 것은 적절치 않다는 주의를 받은 이후 울기 시작하였다.

라. 진정인은 같은 날 16:30 경 병실 밖으로 짐을 싸들고 나와서 퇴원하겠다고 하였고, 간호사는 주치의에게 그 사실을 알렸으며, 주치의 지시로 “정신건강복지센터와 상의해야 되니까 월요일에 상담하자”고 설명하였다.

마. 피진정인은 진정인을 그대로 둘 경우 탈수, 자살 및 자해위험이 상당히 높아질 수 있어서 치료진이 몇 차례 투약할 것을 권유하였으나 진정인은 계속 거부 의사를 밝혔다. 주치의는 같은 날 19:30 전화로 진정인에게 진정제를 투약할 것을 지시하였고, 보호사는 진정인을 격리실로 데려갔다.

바. 격리실 CCTV 영상자료에는 진정인이 격리실에 앉아있는데 보호사 2명이 격리실로 들어와 진정인을 물리력으로 제압하고 여자간호사가 입실하여 바지를 살짝 내려 엉덩이 상부에 진정제(로라제팜과 할로페리돌) 주사제를 투입하는 장면, 이후 보호사와 간호사가 격리실을 나가자 진정인이 격리실 문을 두드리면서 따지고 문을 발로 차고, 침대를 밀어붙이는 등의 격한 행동을 하는 장면, 잠시 후 보호사 3명이 들어와 진정인을 5포인트로 강박하는 장면이 있다. 강박은 같은 날 21:00 해제되었다.

사. 간호사는 격리·강박 사실을 보호자에게 고지하기 위해 진정인의 어머니에게 2회 전화로 연락하였으나 연결되지 않았고, 같은 날 22:00 경에 연결되어, 보호자인 어머니에게 진정인의 격리·강박 사실을 알렸다. 진정인의 어머니가 진정제 같은 것을 투약하였는지를 묻자 간호사는 “진정인이 폭력적이고, 침대도 부수고 해서 진정제를 주사했다”고 설명하였으나 진정인의 퇴원 등에 관한 사항에 대해서는 전달하지 않았다.

아. 2020. 5. 24. 진정인의 아버지와 통화한 간호사도 “퇴원 얘기는 원장님하고 하라”고 하였으며, 진정인은 보호자인 아버지에게 “센터를 통해 퇴원하게 해달라”고 요청하였다. 진정인은 2020. 5. 25. 보호자인 어머니 방문으로 어머니 동의하에 퇴원하였다.

자. 진정인은 2020. 5. 15. ~ 5. 22. 동안 치료를 목적으로 전화 사용을 제한당하였다. 이 전화 사용 제한은 2020. 5. 23. 해제 예정이었으나, 진료노트에 2020. 5. 23. 오전 회진 시 주치의는 진정인에게 전화 수신은 가능하지만 발신은 같은 해 5. 25. 예야 가능하다고 설명한 기록이 있다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(부당한 격리·강박 및 진정제 강제 투약)

진정인의 격리·강박과 진정제 투여 필요성 여부에 대해 당사자의 진술이 상반되고,

의료인의 진정제 투약 조치의 적절성 여부를 의료인이 아닌 자가 판단할 수 있는 명시된 기준도 없고, 진정인의 진술 외에 진정인이 주장하는 당시 상황을 증명할 증거가 없어 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

#### 나. 진정요지 나항(전화 사용 제한)

진정인이 2020. 5. 15. ~ 5. 22. 동안 전화 사용이 제한된 것에 대해서는 전화 사용 제한 지시서가 있고 당사자 사이에 이견이 없으나, 5. 23. 이후 퇴원 전까지의 전화 사용 제한에 대해서는 당사자의 주장이 상반되고, 진료노트에 제한 기록이 있어 진정인의 주장을 증명할 만한 객관적 증거가 없는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

#### 다. 진정요지 다항(동의입원 환자에 대한 퇴원 절차 위반)

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제42조에 의한 동의입원의 경우 정신의료기관등의 장은 동의입원을 한 환자가 퇴원등을 신청한 경우에는 지체 없이 퇴원등을 시켜야 한다. 다만, 진단 결과 환자의 치료와 보호 필요성이 있다고 인정되는 경우에 72시간까지 퇴원등을 거부할 수 있으며, 거부한 경우에는 지체 없이 환자 및 보호의무자에게 그 거부 사유 및 제55조에 따라 퇴원등의 심사를 청구할 수 있음을 서면 또는 전자문서로 통지하도록 하고 있다.

이 사건에서 진정인은 동의입원 환자로, 2020. 5. 23. 16:30경 자신의 짐을 싸서 나와서 퇴원 의사를 명확하게 밝혔고, 이에 대해 피진정인은 진정인이 자해 및 자살 고위험군이고, 센터 연계로 왔기에 센터 상담 후에 퇴원할 것을 간호사를 통해 퇴원거부 의사를 밝혔다고 할 수 있다.

피진정인은 진정인에게 퇴원거부의사를 밝힐 때 「정신건강복지법」 제42조에 따라 진정인의 보호자에게도 진정인의 퇴원 의사와 퇴원을 거부한 이유, 그리고 퇴원심사청구 등의 권리구제 방법에 대해 지체 없이 알렸어야 한다. 이 때 “지체 없이”의 의미는



‘사정이 허락하는 한 가장 신속하게 알려야 하는 것’으로, 이 사건의 경우 보호자와 최초로 연락이 닿았을 때라고 볼 수 있다. 그런데 피진정인은 2020. 5. 23. 보호자와의 전화연결에서 격리·강박 사유만 밝혔을 뿐 진정인의 퇴원의사와 퇴원거부사유, 이에 따른 퇴원심사청구 등 동의입원환자의 퇴원절차 및 권리에 대해 제대로 알리지 않았으며, 진정인에게도 퇴원등의 심사를 청구할 수 있음을 알리지 않았다.

피진정인은 진정인의 퇴원요구 시점이 주말인 관계로 퇴원거부사유 및 권리고지를 서면으로 할 처지가 못 되었다고 추가로 진술하였으나, 동의입원 환자는 퇴원 신청을 하면 지체 없이 퇴원할 권리를 가지므로 퇴원을 거부할 시에 권리를 가진 자를 구급하게 되는 것이므로 서면이 아닌 구두로라도 진정인과 보호자에게 퇴원심사청구 등을 분명하게 밝혔어야 한다.

따라서, 위와 같은 피진정인의 행위는 「정신건강복지법」 제42조 제3항 동의입원 환자의 퇴원 절차를 위반하여 「헌법」 제12조에 규정되어 있는 진정인의 신체의 자유를 침해하였다고 볼 수 있으며, 처벌대상이 되지는 않더라도 향후 재발방지를 위해 권고할 필요가 있다고 판단된다.

## 6. 결론

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

2020. 9. 1.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
 위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

6

2020. 11. 24. 결정 20진정0063300 · 진정0075400(병합)  
【정신의료기관 입원시 권리 미고지 등으로 인한 인권침해】

【결정요지】

진정인이 응급입원 당시 만취상태였고, 상황이 급박하여 입원 전에 권리고지서를 교부 등을 하기 어려운 불가피한 사정이 인정될 수 있으나 진료기록에 의하면 입원 다음날에는 진정인이 불안정한 정신적 상태였다고 보기 어려워 권리고지를 서면으로 제공하고 구두로 설명하는 것이 가능하였던 것으로 보이며, 설령 진정인이 정신과적 치료에 거부감이 심하여 권리고지에 서명하지 못한 경우에는 권리고지서에 서명 불능사유를 기재하면 되므로 권리고지 절차를 회피할 정당한 사유에 해당한다고 보기 어렵기에 이는 「정신건강복지법」 제6조 등을 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하고 있는 신체의 자유를 침해한 것으로 판단함.

【참조조문】

- 「헌법」 제12조
- 「정신건강복지법」 제6조, 제50조 등

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 1. □□□ 2. ☆☆☆ 3. ◇◇◇◇정신병원장 4. △△△ 5. 성명불상 보호사

【주 문】

1. ◇◇◇◇정신병원장에게, 정신질환자 등을 입원시킬 경우 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제6조 등 관련 규정을 준수하여 입원신청서 작성 전에 정신질환자가 알아야 할 권리 등에 대한 내용을 서면과 구두로 설명하고 서명을 받을 것과 이와 관련하여 소속 직원들에 대하여 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.
2. 진정요지 가항, 나항 및 라항은 기각합니다.

【이 유】

1. 진정요지

진정인은 2020. 1. 3. 22:00 - 23:00경 자택에서 진정의 민사소송이 잘못되어 술을 먹고 죽고 싶다며 119에 신고를 하였는데 출동한 피진정인 1, 2 등이 상담을 받자고 하여 ××광역시 ××구 소재 ◇◇◇◇정신병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 갔다가 아래와 같은 인권침해를 당하였다.

- 가. 피진정인 1, 2는 진정인을 거짓말로 속여서 피진정병원으로 데려갔고, 본인 의사와 상관없이 피진정병원에 부당하게 입원시켰다.
- 나. 피진정인 5는 의사 진단을 받기 위해 로비에서 대기하고 있는 진정인을 무작정 입원시킨다고 하면서 의사의 대면 진단 없이 엘리베이터에 태우고는 반말로 “말 잘 들어라” 라고 강압적으로 말하였다.
- 다. 피진정인 3은 진정인에게 정신의료기관 입원에 관한 사항 등에 대한 사전 설명 없이 무작정 입원시켰다.
- 라. 피진정인 4 등은 병실에서 다짜고짜 아무런 안내도 없이 휴대전화를 빼앗으려고 하여 방어적으로 항의를 하였더니 공격성이 보인다며 강제로 격리실에 가두고 사지를 묶는 폭력을 가하였다.

2. 당사자의 주장 요지

가. 진정인

위 진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 피진정인 1, 2

가) 진정인의 자살 관련 신고 이력, 휴대폰 요금 독촉에 대한 심적 부담감으로 술을

마시고 자살 상담을 하였다는 진정인 진술, 정신건강복지센터 상담원이 진정인이 단순한 상담 수준을 넘어 위험한 언행을 계속하고 구체적인 자살방법을 찾는 등 자살 위험도가 높아 보인다고 피진정인 1 등에게 응급입원을 요청한 점 등에 비추어 볼 때, 진정인을 방치할 경우 자·타해 위험성은 물론 자살 가능성을 고려하지 않을 수 없어 관련 법령에 근거하여 피진정병원으로 후송하였다.

나) 피진정병원으로 이동하면서 정신의료기관 의사의 진료 부분과 응급입원 절차에 대하여 안내까지 한 사안으로 진정인에게 거짓말로 속여 입원시킨 사실은 없다.

## 2) 피진정인 3

가) 피진정인 1이 진정인에 대해 응급입원을 의뢰하여 의사의 대면진단 후 관련 법률에 따라 응급입원 조치하였다.

나) 진정인은 내원 당시 소주 4병 정도를 마셨다고 진술하였고, 음주측정 결과가 만취수준이었다. 그러다보니 입원당시 상황이 급박하여 입원 전에 권리고지서를 교부하지 못하였고, 진정인이 입원 다음날 바로 퇴원하여 권리고지서를 교부하지 못하였다.

## 3) 피진정인 4

진정인은 입원 당시 만취상태로 자해 위험성이 있어 안정실에 격리 조치하였고, 안정실 내에서 공격적인 모습 등을 보여 25분 동안 강박을 시행하였다. CCTV 영상정보 보관기관은 15일이고, 진정관련 자료는 기간 도과로 삭제되었다.

## 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

진정서, 피진정인들 서면진술서, 112 신고사건처리표, 진정인 입원신청서 및 진료기

록(격리 및 강박 시행일지, 의사지시서, 간호기록지), 피진정병원 관계인 전화조사 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 2020. 1. 3. 20:51경, 정신건강복지센터 상담원 ▽▽▽은 진정인과 상담을 하던 중에 진정인이 “죽겠다. 농약이 있다.” 등 자살암시 후 전화를 끊었다며 112에 신고하였고, 피진정인 1, 2 등이 진정인 거주지인 ◎◎◎여관 옥탑방에 출동하였다.

나. 진정인은 현장에 출동한 피진정인 1, 2 등에게 법원으로부터 휴대전화 요금 미납 독촉장을 받은 것에 심적 부담을 느껴 술을 마시고 상담을 하던 중에 자살한다고 했다고 말하였다. 피진정인 1, 2 등은 옥탑방 내부에서 자살기도 흔적과 농약 등을 발견하지 못하였고, 진정인과 친밀한 여관주인에게 진정인을 잘 챙겨 줄 것을 당부하고 해산하였다.

다. 같은 날 22:00경, 정신건강복지센터 상담원은 진정인이 다시 전화해서 자살방법 검색 및 방법 등을 찾고 있다고 하였다면서 112에 다시 신고하였고, 피진정인 1, 2 등이 다시 ◎◎◎여관에 출동하여 진정인을 대면한 후 피진정병원에 응급입원을 의뢰하였다.

라. 피진정병원 전문의 ■■■은 진정인에 대해 자살사고 및 자·타해 위협으로 정신과적 응급처치로 응급입원에 동의하였다.

마. 입원 당시인 2020. 1. 3. 23:30경 진정인은 만취상태였으며, 차분한 모습이나 입원 거부감을 보였고, 보호자가 없다고 하였다.

바. 2020. 1. 3. 23:30경 피진정인 3은 진정인에게 권리고지서를 교부하려고 하였으나, 진정인이 주취상태로 비협조적인 모습 등 불안정한 정동<sup>1)</sup>을 보여서 권리고지서를 교부하지 못하였다.

사. 진정인은 담당의 면담 후 병원직원과 경찰 동반 하에 병동에 올라갔다. 진정인이 자살 또는 자해의 위험이 높고, 음주측정 결과가 만취 수준으로 나와 피진정인

1) 불안정한 정동 : 희로애락과 같이 일시적으로 급격히 일어나는 감정. 진행 중인 사고과정이 멎게 되거나 신체변화가 뒤따르는 강렬한 감정상태

4의 처방 하에 간호사 등이 진정인에게 관련 내용을 설명하고 진정인을 안정실에 격리하였다.

아. 진정인이 안정실 내에서 정신건강복지센터에 전화하면서 언성 높이는 모습을 보여 피진정인 5 등이 휴대전화를 수거하려고 하자, 진정인이 직원을 밀치고 뛰쳐나가려고 하는 등 공격적인 모습과 불안정한 정동을 보여 피진정인 4의 처방 하에 간호사 등이 진정인에게 설명하고 2020. 1. 3. 23:35 - 2020. 1. 4. 00:00 4포인트 강박을 시행하였다.

자. 2020. 1. 4. 12:00경 진정인은 자살사고를 부인하고 인계 가능한 보호자 연락처를 알 수 없는 상태로 응급입원을 종료하였다. 피진정인 4는 진정인에게 정신과 통원치료 필요성을 당부하였다.

차. 진정인은 2020. 1. 3. - 2020. 2. 7. 자살하고 싶다는 내용 등으로 112에 수차례 신고하였고, ◆◆지구대에서 20회에 걸쳐 현장에 출동하였다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(부당 입원)

「경찰관직무집행법」 제4조 제1항은 “경찰관은 수상한 행동이나 그 밖의 주위 사정을 합리적으로 판단해 볼 때 정신착란을 일으키거나 술에 취하여 자신 또는 다른 사람의 생명·신체·재산에 위해를 끼칠 우려가 있는 사람에게 해당하는 것이 명백하고 응급구호가 필요하다고 믿을 만한 상당한 이유가 있는 사람을 발견하였을 때에는 보건의료기관이나 공공구호기관에 긴급구호를 요청하거나 경찰관서에 보호하는 등 적절한 조치를 할 수 있다”고 규정하고 있다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제50조는 “정신질환자로 추정되는 사람으로서 자신의 건강 또는 안전이나 다른 사람에게 해를 끼칠 위험이 큰 사람을 발견한 사람은 의사와 경찰관의 동의를 받아 정신의료기관에 3일(공휴일은 제외) 이내 응급입원을 의뢰할 수 있다”고 규정하고 있다.

피진정인 1, 2가 거짓말로 속여서 피진정병원으로 데려갔다는 진정은 피진정인 1, 2는 이를 부인하여 당사자 간 주장이 상반되는 가운데 진정인의 주장 외 달리 진정내용을 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거를 발견하기 어렵다.

한편 피진정인 1, 2가 진정인을 본인 의사와 상관없이 부당하게 피진정병원에 입원시켰다는 진정에 대해서는 피진정인 1, 2가 진정인이 자살 암시 언행 등을 보여 관련 법령에 근거하여 응급입원을 의뢰하였다고 소명하고 있다.

진정인이 정신건강복지센터 상담원과 상담 중 자살을 암시하는 진술을 하여 피진정인 1, 2가 출동하여 현장조치를 완료하였는데, 또 다시 상담원에게 자살을 암시하는 진술을 함에 따라 다시 출동하여 피진정병원에 응급입원 의뢰한 사실, 진정인이 정신건강 진료이력은 없으나 사건 당시 야간 시간대로 음주와 심리적 불안 증세가 심한 상태에서 자해의 위험이 크고 상황이 급박하여 자의입원이나 보호입원 등을 진행할 시간적 여유가 없이 정신과적 응급처치가 필요한 상황이었다는 점, 피진정병원 전문의가 진정인에 대해 자살사고 및 자·타해 위험으로 정신과적 응급처치로 응급입원에 동의하였고, 피진정인 4가 응급입원 종료 시 진정인에게 정신과 통원치료 필요성을 당부한 점 등의 인정사실을 종합하여 볼 때, 피진정인 1, 2가 진정인에 대해 피진정병원에 응급입원을 의뢰한 행위가 적법절차에 반하는 등 위법하거나 부당하다고 볼 수 없으므로, 「헌법」 제12조에서 보장하는 진정인의 신체의 자유 등을 침해하였다고 보기는 어렵다.

따라서 이 진정은 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호 및 제2호에 따라 기각한다.

나. 진정요지 나항(의사의 대면진단 없는 입원 등)

의사의 대면진단 없이 입원되었다는 진정은 피진정인 3이 이를 부인하여 양 당사자 간 주장이 상반되는 가운데, 의사지시서에 환자가 차분한 모습이나 입원 거부감을 보인다는 내용의 진단내용이 기록되어 있어 피진정인 3의 주장에 부합하고, 진정인의 주장 외 달리 진정내용을 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없어 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

한편 피진정인 5(성명불상 보호사)가 진정인을 엘리베이터에 태우고는 반말로 “말 잘 들어라” 라고 말한 것이 부당하다는 진정은 피진정인 3이 진정인의 주장이 사실이 아니라고 부인하고 있는데, 설령 진정인의 주장이 사실이라고 하더라도 이는 병원 직원이 환자를 대하는 업무태도를 문제 삼는 것으로, 그 발언의 수위와 내용이 일회성에 그쳤고, 사회통념상 수치심과 모멸감을 불러일으킬 정도에까지 이르렀다고 보기 어려워 「헌법」 제10조에서 연유하는 진정인의 인격권을 침해하였다고 보기는 어려우므로, 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

#### 다. 진정요지 다항(권리 미고지)

「정신건강복지법」 제6조에서는 “정신건강증진시설의 장은 정신질환자 등이 입원하는 때에는 지체 없이 정신질환자 등과 그 보호의무자에게 이 법 및 다른 법률에 따른 권리 및 권리행사 방법을 알리고, 그 권리행사에 필요한 각종 서류를 정신건강증진시설에 갖추어 두어야 한다”고 규정하고 있고, 같은 법 시행규칙 제2조에서는 “정신건강증진시설의 장은 정신질환자와 그 보호의무자에게 입원 등의 적합성 심사, 대면조사의 신청, 퇴원 등 또는 처우개선 심사 청구, 통신과 면회의 자유, 격리 등 제한의 금지에 관한 사항 등 정신질환자 등의 권리 및 권리행사 방법 등을 서면(전자문서를 포함)으로 알리면서 구두로도 설명해야 한다”고 규정하고 있다.

이와 같이 관련 법규 등은 정신건강증진시설의 장에게 정신질환자 등을 입원시킬 경우 입원신청서 작성 전에 정신질환자 등이 알아야 할 권리 등에 대한 내용을 서면과 구두로 설명하고 서명을 받도록 의무화하고 있다.

이러한 법규는 ‘「구 정신보건법」 제24조 제1항 등 위헌제청’과 관련하여 헌법재판소가 “보호입원 절차에서 정신질환자의 권리를 보호할 수 있는 절차들을 마련하고 있지 않은 것은 침해의 최소성 원칙에 위배된다”고 하면서, “환자의 권리보호 등을 위해 사전고지가 필요하다”라고 한 결정내용(2014헌가9, 2016. 9. 29. 결정)을 반영하여 도입되었다.

위 인정사실에 의하면, 진정인은 2020. 1. 3. 23:30경부터 다음 날 12:00경까지



피진정병원에 응급입원 되었고, 위 기간 동안 피진정병원은 권리고지서 교부 등 정신의료기관 입원환자가 알아야 할 권리 등에 대한 내용을 진정인에게 서면과 구두로 설명하지 않았다.

이에 대해 피진정인 3은 진정인이 입원 당시 만취상태였고, 상황이 급박하여 입원 전에 권리고지서를 교부하지 못하였다고 해명하고 있고, 진정인 진료기록에 입원 직후 진정인에게 권리고지서를 교부하려고 하였으나, 진정인이 음주상태에서 비협조적인 모습을 보이는 등 불안정한 정동을 보여 권리고지서를 교부하지 못하였다는 내용이 있어 피진정인 3의 해명 내용에 부합하는 점에 비추어 볼 때, 입원 당시 피진정인 3이 진정인에게 입원 전이나 입원 직후 권리고지서 교부 등을 하기 어려운 불가피한 사정이 있었던 것으로 보인다.

그러나 진정인 진료기록에 입원 다음날에는 진정인이 불안정한 정신적 상태 등을 보였다는 내용은 없어 피진정병원이 진정인에게 권리고지를 서면으로 제공하고 구두로 설명하는 것이 가능하였던 것으로 보인다. 설령 진정인이 정신과적 치료에 대한 거부감이 심하여 권리고지에 서명하지 못한 경우에는 권리고지에 서명 불능사유를 기재하면 되므로, 이러한 이유가 권리고지 절차를 회피할 정당한 사유에 해당한다고 보기도 어렵다.

따라서 정신의료기관에 응급 입원한 환자가 알아야 할 권리 등에 대한 내용을 서면과 구두로 설명하지 않고 서명을 받지 않은 피진정인 3의 행위는 「정신건강복지법」 제6조 등을 위반하여 「헌법」 제12조가 보장하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

응급입원, 보호입원 등 비자의 입원의 경우 정신질환자로 의심되는 사람의 의사에 반하여 혹은 당사자의 의사와는 무관하게 정신의료기관 등에 입원시키는 것이기 때문에 경우에 따라 「헌법」 제12조 신체의 자유를 침해하는 경우를 초래하기도 한다. 정신의료기관 입원환자에 대한 권리고지는 환자로서 또는 사람으로서의 권리를 인식하고 권리행사 방법을 알게 하여 환자의 권리를 보호하고 환자가 권리를 침해당한 경우 구제를 요청할 수 있도록 하는 것이므로, 환자에게는 매우 중요하다고 할 것이다.

그런데 피진정병원에서는 입원 당시 진정인의 불안정한 정동을 이유로 입원환자에 대한 권리고지가 적극적으로 이루어지지 않았고, 또한 그 불가피함이 인정되어 이를 잠시 미룬 경우라 하더라도 불가피한 사유가 해소되었을 때 즉각적으로 권리고지가 이루어지지 않는 등 형식적으로 행해지는 것으로 보이고, 이로 인해 권리고지제도가 그 도입 취지대로 온전히 작동하지 않아 정신의료기관 입원환자의 권리 보호에 기여하지 못하는 것으로 보인다.

이러한 관행을 개선하기 위하여 부산시립정신병원장에게, 정신질환자 등을 입원시킬 경우 「정신건강복지법」 제6조 등 관련 규정을 준수하여 입원신청서 작성 전에 정신질환자가 알아야 할 권리 등에 대한 내용을 서면과 구두로 설명하고 서명을 받을 것과 이와 관련하여 직원을 대상으로 한 인권교육을 실시할 것을 권고하는 것이 필요하다.

#### 라. 진정요지 라항(부당한 격리 및 강박)

「정신건강복지법」 제75조(격리 등 제한의 금지)는 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 할 수 있도록 하고 있는데, 이 경우에도 자신이나 다른 사람을 위험에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우 해당 시설 안에서 하도록 규정하고 있다.

진정인은 아무런 안내도 없이 휴대전화를 빼앗으려고 하여 방어적으로 항의하였더니 공격성이 보인다고 강제로 격리실에 가두고 사지를 묶는 폭력을 가하였다고 주장하고 있고, 피진정인 4는 「정신건강복지법」 제75조 등 관련 규정에 따라 격리 및 강박을 시행하였다고 소명하고 있다.

위 인정사실에 의하면, 피진정인 4는 진정인에 대해 2020. 1. 3. 23:35 - 1. 4. 00:00 4포인트 강박과 격리를 시행하였다. 그러나 CCTV 영상 보관기간 도과로 인해 당시 상황을 CCTV 영상정보로 확인할 수 없는 가운데, 진정인 진료기록에 진정인이 안정실 내에서 정신건강복지센터에 전화하면서 언성 높이는 모습을 보여 휴대전화를 수거하려고 하자, 진정인이 직원을 밀치고 뛰쳐나가려고 하는 등 공격적인 모습과 불안

정한 정동을 보여 주치의 처방 하에 강박을 시행하였다는 내용이 있어 피진정인 4의 진술에 부합하는 반면, 당시 진정인이 자신이나 다른 사람을 위험에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높지 않아 격리 및 강박 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 가능하였다는 것을 객관적으로 입증할 수 있는 자료를 발견하기 어렵다. 따라서 이 진정은 진정의 내용이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우에 해당되어 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호, 제2호 및 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2020. 11. 24.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자 위원 임성택 위원 서미화

2021. 1. 20. 결정 20직권0001300

【정신의료기관의 부당한 입·퇴원 등에 의한 인권침해】

【결정요지】

【1】 병원 내 정신건강의학과와 가정의학과와 반복 입·퇴원 허위 기재한 행위는 「의료법」 제22조 제3항(진료기록부 등 허위작성 금지규정)을 위반하여 같은 법 제88조의 벌칙 조항에 대한 적용 검토가 가능하며, 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 자기결정권 및 일반적 행동자유권의 침해에 해당한다고 판단함.

【2】 자의·동의입원 환자에 대한 퇴원 의사 미확인 및 대면진료 없이 입원 시킨 행위는 피조사병원장이 피해환자들에게 법에 보장된 권리를 정확히 제공하지 않은 행위는 퇴원 여부를 선택할 수 있는 환자의 자기결정권을 침해한 것임.

【3】 정신건강의학과 전문의가 출근하지 않는 휴일과 일요일에 환자들을 입원시킨 행위는 「정신건강복지법」 제68조에 따른 전문의 대면진료 절차를 준수하지 않은 위법한 행위이며, 이로 인해 「헌법」 제12조가 보장하는 피해환자들의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단함.

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제12조, 제17조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조, 제30조, 제41조, 제42조, 제43조, 제68조, 제84조, 제86조, 「의료법」 제22조, 제88조

【피 해 자】 ○○병원 입원환자 142명

【피조사자】 ○○병원장

【주 문】

1. 경찰청장에게, 정신건강의학과에 채용 중인 환자의 진료기록부의 입·퇴원 기록 등을 허위로 기록한 행위에 대해 「의료법」 제22조 제3항 위반 혐의와 입원환자의 퇴원의사를 확인하지 않고 대면진료 없이 환자를 입원시킨 행위에 대해 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제41조 제3항 및 제42조 제4항, 제68조 위반 혐의로 피조사자를 수사의뢰합니다.

2. 보건복지부장관에게,

가. 정신질환으로 입원한 환자들이 본인의 의사와 무관하게 동일 병원 내 부당한 입·퇴원 행위가 반복되지 않도록 대책을 마련하고 관리·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.

나. 부당행위로 인해 발생한 의료급여 청구비용에 대해 재심사할 것을 권고합니다.

【이 유】

1. 직권조사 개요

가. 조사배경

○○시 ○○○구 보건소는 관할자치구 정신의료기관인 ○○병원(이하 ‘피조사병원’이라 한다)과 관련된 민원을 처리하던 중 “피조사병원에서 정신건강의학과에 입원한 환자가 가정의학과 진료를 위해 퇴원 후 당일 또는 익일 해당병원에 입원되고 있지만 실제 병상이나 간호인력에 아무런 변동 없이 단지 서류상 두 진료과 전환만 이루어지고 있고, 정작 입원환자들은 자신의 진료과 변경 사실도 고지받지 못하는 것으로 파악되었다.”며, 피조사병원의 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)을 위반한 인권침해 행위에 대하여 2020. 7. 10. 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)에 직권조사를 의뢰하였다.

위원회가 기초조사로 피조사병원의 전자의무기록(EMR)을 확인한바, 피조사병원의 정신건강의학과와 가정의학과에 입·퇴원을 반복한 것으로 의심되는 환자의 수가 140여명에 이르고, 그 행위를 병원장이 직접 지시하고 관여하였다는 내부직원의 구체적인 진술도 있었다. 따라서 위원회는 피조사병원에서 환자에게 대한 인권침해 행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 판단하여, 2020. 7. 27. 직권조사를 실시하기로 결정하였다.

나. 조사대상과 범위

피조사병원에 최근 3년 이내에 입원한 환자들을 대상으로 한 인권침해행위를 조사대

상으로 하되, 그 이전에 발생한 행위가 현재까지 직·간접적으로 영향을 미치고 있는 경우에는 조사대상에 포함하였다. 주요 조사내용은 피조사병원 내 정신건강의학과와 가정의학과와의 반복 입·퇴원 여부, 자의 및 동의입원 환자들의 퇴원 의사 확인 여부 등이다.

## 2. 관련 규정

별지 2 기재와 같다.

## 3. 인정사실 및 판단

피조사자, 피해자 및 참고인의 진술, 피조사병원에서 제출한 자료, ○○○구 보건소에서 제출한 관련 자료, 위원회 현장조사 결과보고서 등을 종합하면 쟁점별로 다음과 같은 사실이 인정되고 판단된다.

### 가. 피조사병원 현황

피조사병원인 ○○병원은 2017. 4. 26. ○○시 ○○○구에 가정의학과, 정신건강의학과, 내과를 진료과목으로 하여, 299병상 규모의 입원병상을 허가받아 개원하였으며, 3병동에 일반병동 8병상, 정신과 개방병동으로 35병상이 있으며, 정신과 개방병동인 4·5병동에 각 64병상, 정신과 폐쇄병동인 7·8병동에 각 64병상을 운영 중이다. 2020. 8. 10. 현재 216명이 입원해있고, 피조사병원에는 대표 원장인 이○○을 포함하여 총 4명의 정신건강의학과 전문의가 근무하고 있다

### 나. 피조사병원 내 정신건강의학과와 가정의학과와의 반복 입·퇴원 허위 기재

#### 1) 인정사실

가) 피조사병원에서 제출받은 2018년부터 2020년까지 정신건강의학과전문의 변동 상황을 살펴보면, 2018년 7월까지 정신건강의학과 전문의는 4명이 있었으며,

의사 월평균 환자 수는 180명 내외였고, 2018년 8월부터 2019년 1월까지 3명의 정신건강의학과 전문의에 의사 월평균 환자 수는 190명 내외로 정신건강의학과 전문의 1명당 환자 수 60명을 초과하였다. 2019년 4월 이후 정신건강의학과 전문의는 월평균 5명이 근무하였고, 환자 수는 250명 내외이다.

- 나) 2018. 1. 1. ~ 2020. 6. 5. 피조사병원 입·퇴원환자는 EMR(전자의무기록) 추출 명부상 888명(2,709건)이다. 이중 142명(1,234건)이 정신건강의학과 퇴원 다음날 가정의학과에 입원하였거나, 가정의학과에서 퇴원한 다음날 정신건강의학과에 입원하는 등 반복하여 입·퇴원한 기록이 있다.
- 다) 2020. 8. 10. ~ 8. 11. 피조사병원에 입원해 있는 환자 중, 병원의 전자의무기록상 정신건강의학과와 가정의학과를 주기적으로 반복하여 입·퇴원 사실이 확인되는 환자 중 2020. 8. 10. 현재 입원환자 23명을 대상으로 면담조사를 진행한 바, 7병동에 입원 중인 강○○은 “현재 정신건강의학과로 입원하였는데 가정의학과로 진료를 받고 있다”고 진술하여 입·퇴원이 반복된 사실은 모르나 현재 본인이 가정의학과로 입원되었다고 인지하고 있음이 확인되고, 강○○을 제외한 환자 전원은 본인이 가정의학과에 입원을 한 적이 없으며, 가정의학과 입원을 위해 퇴원을 하였다가 재입원처리 된 사실을 전혀 인지하지 못하고 있음이 확인된다.
- 라) 위 인정사실 가항과 동일한 기간 동안 입·퇴원 환자 명부에 기록된 입·퇴원 기록과 입원유형중 자의·동의입원 환자에 대한 입원신청서, 2개월 간격 퇴원의사 확인 절차 이행을 대조하여 확인한바, 서○○, 강○○, 최○○, 유○○, 정○○, 도○○, 김○○, 윤○○, 박○○, 이△△, 하○○, 박△△, 윤△△, 김△△, 김□□의 경우 자의·동의 입·퇴원 서류는 갖춰있으나 환자 면담 시 “정신건강의학과로 입원하여 치료를 받았지, 퇴원하여 가정의학과 치료를 위해 별도로 입원을 하였다 다시 퇴원 후 정신건강의학과 치료를 위해 정신건강의학과로 입원한 적이 없다”고 진술하였다.
- 마) 2020. 11. 5. 피조사병원장 이○○는 “정신건강의학과 전문의가 퇴사 등으로 공백이 발생할 경우 의료인 대비 환자수의 적정인원 유지를 위해 입원환자 중

내과질환이 있는 환자의 경우 가정의학과 원장을 주치의로 하여 입원처리 하였다”고 진술하고, 가정의학과 원장 이□□은 “본인은 협진의일 뿐이지 주치의는 아니나 정신건강의학과 전문의 인원부족 등 병원의 고비가 있을 경우 병원장의 요청이 있을 때 순수하게 도와주고자 하는 의도에서 환자를 받아 주었다”고 진술 하였다.

바) 다음날인 11. 6. 피조사병원의 보험심사과장인 정△△은 서류상 20-30명 내외의 정신건강의학과 입원환자를 매월 말 퇴원처리 후 가정의학과로 입원처리를 반복한 행위에 대해 환자대비 의료 인력이 부족하여 조정을 위해 전과한 것으로 진술하고 있어, 병원장, 가정의학과 원장, 심사과장, 간호사 등이 인지한 상황에서 조직적이고 관행적으로 병원장의 지시에 의해 서류상 회전문식 입·퇴원 행위를 반복하였음이 확인된다.

사) 「의료급여수가의 기준 및 일반기준(보건복지부 고시)」에 따른 피조사병원의 의료급여수가기준 기관등급은 G2등급이며, 조사대상 입원환자 142명의 입원유형 중 1명(김◎◎)을 제외한 141명이 의료급여 환자임을 볼 때, 의료급여 수가기준 적용대상으로 환자의 입원일수 조정이 피조사병원의 수익과 상관관계가 있다.

아) 피조사병원의 전자의무기록 상 입원환자 142명의 입·퇴원 내용을 보면 93명(119건)이 정신건강의학과에서 퇴원한 다음 날 가정의학과에 30일 이상을 입원하였다가 퇴원 후 정신건강의학과로 재입원하였다. 퇴원 후 30일 이내 재입원의 경우 입원기간에 종전의 입원기간을 합산하여 수가가 적용되나, 위 93명 피조사병원 환자들의 경우 30일이 지난 시점에 재입원이 되어 정액수가가 가장 높은 최초 입원단가로 환원되어 2018년 의료급여 수가기준 1명당 1일 최고 8000원, 최저 3,000원의 이익이 발생하였고, 수가 적용 환원 이후 환자의 재원기간이 최소 1개월 이상임을 볼 때 입원일수 조정으로 1명당 최소 9만원 ~ 24만원의 이익이 발생하였다. (2019년도 이후 수가기준은 ‘점수’ 적용으로 정확한 환산이 불가하다)

자) 「의료급여수가의 기준 및 일반기준」 제9조 제5항, 별표4에 따라 의료인 등 인력



확보수준에 따른 평가 점수가 기관등급에 적용되는데, 피조사병원이 G2등급을 유지하기 위해 지표상 가중치 적용기준은 정신건강의학과 의사 1인당 입원환자 수는 61명 미만이다.

차) 위 인정사실 자항의 기준에 따라 피조사병원의 조사대상기간인 2018년 1월부터 2020년 6월까지 월평균 입원 환자 수는 2018년 12월까지 같은 해 9월을 제외하고 170~190명 내외였고, 2019년 1월을 기준으로 200명대를 넘어 최대 265.7명에 이른다. 이에 반해 의료 인력 수는 2018년 6월까지 4명을 유지하다 2019년 1월초까지 3명으로 줄었고, 10월까지 평균 4명으로, 의료 인력이 줄어든 시점부터 환자 수 증가시점까지 의료인력 1명당 입원 환자의 수가 61명 이상으로 G2 가중치 적용 등급기준에 미달하였다. 이에, 해당기간에 정신건강의학과 입원환자 수를 감원 후 가정의학과로 입원환자 증원을 통해 G2 가중치 적용 등급기준에 부합하도록 조정할 정황이 확인된다.

## 2) 판단

가) 「헌법」 제10조에서 국민에게 인간으로서의 존엄과 가치, 행복을 추구할 권리를 보장하고 있으며, 「헌법」 제12조 제1항은 모든 국민은 신체의 자유를 가지고, 누구든지 법률과 적법한 절차에 의하지 않고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 않음을 규정하고 있다.

나) 「정신건강복지법」의 제정 목적은 정신질환자의 치료와 적절한 처우이며, 그 기본이념을 바탕으로 인간의 존엄, 차별금지 외에 정신능력이 제한된 정신질환자에 대한 치료와 보호라는 사회보장법적 이념에서 모든 정신질환자에 대해 최적의 치료와 보호를 받을 권리와 더불어 입원치료에 있어 자발성과 자기결정권 존중, 자유로운 환경 및 다른 사람들과 자유로운 의견교환의 보장을 규정하고 있다.

다) 인정사실과 같이 피조사병원은 2018. 1. 1. ~ 2020. 6. 5. 병원의 전자의무기록에서 추출한 입·퇴원 환자명부상 인원은 888명(2,709건)이며, 이중 142명(1,234건)이 가정의학과와 정신건강의학과를 공백 기간 없이 입·퇴원을 반복하

였다. 이 중, 서○○ 등 15명은 정신건강의학과 입원 후 가정의학과 입원을 위해 퇴원을 한 사실이 없음에도 정신건강의학과 퇴원서류와 가정의학과 입원서류가 갖춰져 있는 등 당사자의 동의나 의사절차 없이 임의로 서류상 입·퇴원 처리한 정황이 확인된다. 이와 관련하여, 피조사자인 병원장은 “정신병원으로 개설한 것이 아니고 병원으로 개설하여 개방병동에는 일반 내과질환 환자를 입원시켜도 무방하며, 가정의학과로 입원처리 한 환자의 경우 정신건강의학과 의사 퇴직 등 병원 운영의 곤란과 환자를 위해 내과질환이 있는 환자 20명 내외 인원을 정신건강의학과 퇴원처리 후 같은 병원 내 가정의학과로 입원처리하여 가정의학과 의사와 나누어 진료하는 것이 환자들에게도 좋다고 생각되어 하였다”고 진술하고 있다.

라) 그러나, 일반병동으로 운영할 수 있는 입원병실과 병상 수는 3병동 2실 8병상에 한하여 가능하며, 해당 정신의료기관은 3병동을 제외한 전 층에 보호실이 설치되어 있고, 보호사가 상근하며, 출입권한을 가진 자와 동행하지 않을 경우 자유롭게 이동할 수 없는 폐쇄 구조이므로, 3병동을 제외한 병동은 모두 정신건강의학과 병동으로 보아야 한다.

이에, 인정사실에서 확인된 바와 같이 피조사병원은 정신건강의학과에 입원한 환자에 대해, 첫째 피조사병원 입원환자의 대부분이 의료급여환자에 해당하여 의료급여 등급제에 따른 정액수가 적용되어 환자의 입원일수에 따라 1일당 정액수가 변동이 발생하기에 병원 수익 감소의 원인이 되는 장기 입원환자의 재원일수 조정을 위해 허위로 정신건강의학과를 퇴원한 후 가정의학과에 입원시키고, 퇴원 후 30일 이내 재입원의 경우 입원기간에 종전의 입원기간을 합산하여 수가 적용됨에 따라 최소 30일 경과 후 정신건강의학과에 재입원 처리하여 초기 입원일수로 정액수가 적용될 수 있도록 하였다. 둘째, 피조사병원의 정신건강의학과는 의료인 등 인력 확보수준에 따른 평가 점수가 기관등급에 적용되기 때문에 병원급 의료기관이 받을 수 있는 최고 등급인 G2등급 유지를 위해 2018년부터 2020년 2월경까지 의료 인력의 퇴사로 전문의 수가 감소하거나 의료인력 대비 입원환자 수가 증가하는 경우 입원환자 수를 가정의학과로 입원시키는 형태로 조정하였다. 셋째, 피조사병원 보험심사과장 정△△의 두

진료과의 입원환자 의료비 청구금액이 건당 100만원 내외의 차이가 있다는 진술로 볼 때, 피조사병원은 의료급여 수가 기관등급을 G2 상태로 유지하기 위해 정신건강의학과에 입원한 환자의 신병을 그대로 유지한 채 환자의 동의 없이 환자가 자발적으로 퇴원 후 피조사병원 내 가정의학과로 입원을 하거나 그 반대의 행위를 1개월을 주기로 반복한 것으로 입·퇴원 서류를 포함한 진료기록을 작성하였다. 피조사병원의 이러한 행위는 의료급여 수급권자인 입원환자들에게 병원비를 청구하지 않아 직접적인 금전적 손해를 발생시키지 않았다고는 하나, 입원환자의 개인정보를 수단으로 이용하여 피조사병원이 사실상 재산상 이득을 취한 것으로 봄이 타당하다.

따라서, 피조사자 병원장의 행위는 「의료법」 제22조 제3항(진료기록부 등 허위작성 금지규정)을 위반하여 같은 법 제88조의 벌칙 조항에 대한 적용 검토가 가능하며, 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 자기결정권 및 일반적 행동자유권의 침해에 해당한다고 판단된다.

#### 다. 자의·동의입원 환자에 대한 퇴원의사 미확인 및 대면진료 없는 입원

##### 1) 인정사실

가) 2018. 1. 1. ~2020. 6. 5. 피조사병원 입·퇴원환자 EMR 명부상 자의 및 동의 입·퇴원 환자의 입원관련서류 및 퇴원의사 확인서류 확인 결과, 공○○, 김▲▲, 김■ ■, 김◎◎, 김●●, 김△△, 김◎◎, 김■ ■, 김△△, 김⊕⊕, 김≡≡, 김≡≡, 나○○, ○○○, 남○○, 노○○, 노△△ 등 74명(119건)의 경우 입원 신청서가 누락되었고, 자의입원 환자 중 2개월 간격 퇴원의사 확인서도 김◎◎, 김■ ■, 모○○, 박□□, 박◎◎, 박■ ■, 박△△, 박▲▲, 양○○, 유△△, 윤□□, 윤◎◎, 윤●●, 이△△ 등 38명(45)건이 누락되었다.

나) 피조사병원의 이○○ 병원장을 비롯한 의료진은 일요일과 휴일에 근무하지 않는다. 그럼에도 일요일과 휴일에 입·퇴원 처리된 환자 현황은 가정의학과 주치의 이□□의 경우 입원환자 고○○ 등 98명과 퇴원환자 강△△ 등 126명이고, 이○○ 병원장이 주치의로 되어 있는 입원환자 강△△등 45명과 퇴원환자 고△△

등 51명이다. 이○○ 병원장이 주치의인 입원환자 강○○ 등 45명은 정신의학과 전문의 대면진료 없이 정신건강의학과에 입원 처리되었다.

## 2) 판단

가) 「정신건강복지법」 제41조(자의입원등) 제3항 및 제42조(동의입원등) 제4항에 따라 정신의료기관의 장은 자의·동의입원 환자에 대하여 입원을 한 날로부터 2개월마다 퇴원할 의사가 있는지를 확인하여야 하며, 이를 위반할 경우 같은 법 제86조(벌칙) 제2호에 따라 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

나) 또한, 이 법에서는 정신질환자의 입원이 무분별하게 남용되는 것을 방지하기 위하여 입원의 요건 및 절차를 엄격하게 규정하며, 원칙적으로 정신질환자의 자발적인 입원을 권장하고, 자발적 입원의 경우에도 정신질환자가 입원신청서를 제출하도록 하여 치료 의사를 명확하게 확인하도록 그 절차를 마련하고 있다. 또한 응급입원을 제외하고는 누구든지 정신건강의학과 전문의의 진단에 의하지 않고는 정신질환자를 정신의료기관 등에 입원시키거나 입원 등을 연장시킬 수 없도록 하여, 환자의 입원 시 정신건강의학과 전문의의 대면진료를 필수 절차로 명시하고 있다(「정신건강복지법」 제68조). 이를 위반할 경우 같은 법 제84조(벌칙) 제9호에 따라 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

다) 따라서 「정신건강복지법」과 그에 따른 적법절차에 의하지 않고 정신질환자라고 의심되는 사람을 정신의료기관에 입원시킬 수 없고, 자의 및 동의 입원환자에 대한 퇴원의사를 확인하여야 할 의무를 위반한 사람은 민·형사상 책임을 면하지 못한다.

라) 인정사실에서, 피조사병원은 자의 및 동의 입원환자의 퇴원의사를 2개월 간격으로 확인하여야 함에도 조사대상 환자 중 정신건강의학과와 가정의학과와의 입·퇴원을 주기적으로 반복한 환자 142명(1,234건) 중 38명(45건)에 대해 의사확인을 하지 않고 입원을 지속하였다.

- 마) 「정신건강복지법」 제41조(자의입원등) 제3항 및 제42조(동의입원등) 제4항에서 자의·동의입원 환자의 경우 본인이 원하면 언제든지 입·퇴원이 가능함에도 불구하고 굳이 2개월 간격으로 퇴원의사를 확인하도록 명시한 취지는 정신의료기관의 장이 자의·동의입원 환자의 퇴원요구를 임의적으로 불허하는 상황의 초래를 방지하고, 의사결정능력의 부족으로 자의적 퇴원의사 표시가 어려운 환자들에게 퇴원의 권리가 있음을 병원 측에서 적극적으로 고지하여 장기입원을 예방하기 위한 것이다.
- 바) 따라서, 피조사병원장이 피해환자들에게 법에 보장된 권리를 정확히 제공하지 않은 행위는 퇴원 여부를 선택할 수 있는 환자의 자기결정권을 침해한 것으로 판단된다.
- 사) 또한, 정신건강의학과 전문의가 출근하지 않는 휴일과 일요일에 강△△ 등 45명을 피조사병원에 입원시킨 피조사병원장의 행위는 「정신건강복지법」 제68조에 따른 전문의 대면진료 절차를 준수하지 않은 위법한 행위이며, 이로 인해 「헌법」 제12조가 보장하는 피해환자들의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

#### 4. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제34조 제1항 및 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 1. 20.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
 위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

8

2021. 4. 6. 20진정0831500  
【정신의료기관의 부당한 동의입원 등】

【결정요지】

- 【1】 피진정인이 입원을 신청한 환자를 자의입원 시키지 않고, 보호의무자인 딸을 병원에 오도록 연락하여 입원동의서를 작성한 후 동의입원으로 처리하였는데, 이와 같은 행위는 정신건강복지법 제42조 동의입원 규정의 입법 취지에 반한 것으로 진정인의 자기결정권을 침해한 행위임
- 【2】 동의입원 절차가 적법하다고 보더라도 진정인의 퇴원요구에 퇴원의사를 확인하고 퇴원 거부 사유 등에 대해 서면 또는 전자문서로 통지하여야 함에도 불구하고 진정인의 입원을 지속시킨 것은 정신건강복지법 제1조와 제2조 및 제42조 제2항 및 제3항의 퇴원거부 관련규정을 위반하여 헌법에서 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 행위임

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제12조
- 「정신건강복지법」 제2조, 제42조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 □□□병원장

【주 문】

1. 피진정인에게, 진정인의 입원형태를 자의입원으로 전환하고, 유사 사례의 재발방지를 위해 피진정인을 포함한 소속 직원을 대상으로 관련 직무교육을 실시할 것과 재발방지 대책을 마련할 것을 권고합니다.
2. △△광역시 ▽▽청장에게, 관내 정신의료기관에서 유사사례가 발생하지 않도록 진정 사례를 전파하고 정신의료기관 입원절차에 대해 관리 감독을 철저히 할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

가. 진정인은 202X. X. XX. 혼자 택시를 타고 대구 동구 소재 피진정병원에 와서 자의입원한 것으로 알고 있었고, 이후 퇴원 요청을 몇 번이나 하였으나 불허되어, 그 이유에 대해 확인한 결과 딸이 보호의무자로 되어 있는 ‘동의입원’인 것을 알게 되었다.

나. 진정인은 수시로 퇴원을 요청하였고, 입원 후 2개월마다 ‘입·퇴원 등 의사확인서’에 퇴원을 희망한다는 의사표현으로 서류에 서명을 하였으나, 입원을 원한다는 내용에 체크가 되었다는 이유로 퇴원 시켜 주지 않다가 갑자기 ‘보호의무자에 의한 입원’(이하 ‘보호입원’이라 한다)으로 변경 처리되었다.

### 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

##### 1) 진정요지 가항

진정인은 202X. X. XX. 편집조현증, 조현정동장애 등으로 어머니와 딸이 함께 내원하였다. 당일 자의입원이 아닌 동의입원에 대해 환자에게 충분히 설명하였으며 진정인은 이를 인지하고 입원신청서를 작성하였다. 그 외 입원관계 모든 서류는 진정인의 딸이 서명날인 하였다.

##### 2) 진정요지 나항

진정인은 퇴원을 요청한 적이 없었으며, 2개월마다 퇴원의사를 확인하는 ‘입원환자

퇴원 의사 확인서'에 4차례(202X. X. XX., 202X. X. XX., 202X. XX. X., 202X. X. XX.) 계속 입원을 원한다고 체크하고 직접 서명하였으며, 202X. X. XX. 주치의 회진 시 진정인이 퇴원요청을 하였으나 계속 입원이 필요하다는 주치의 판단에 따라 202X. X. XX. '보호입원'으로 전환되었다.

#### 다. 관계인

##### 1) 관계인 1(진정인의 딸)

진정인은 할머니와 같이 살고 있으며 본인은 같이 살고 있지 않다. 진정인이 입원하던 당일 할머니가 진정인의 폭력성으로 인해 같이 못 살겠다고 했고, 진정인을 병원에 입원시키는 것이 좋겠다고 얘기가 되어 병원으로 갔다. 진정인이 병원에 택시를 타고 혼자 갔는지, 할머니와 같이 갔는지는 알 수 없으나, 본인이 병원에 도착했을 때 할머니는 코로나19로 인해 병원 내부로 들어가지 못하고 있었고, 진정인은 이미 병동에 올라간 상황으로 진정인을 만나지 않았고 입원관계서류에 서명만 하고 돌아왔다.

##### 2) 관계인 2(피진정병원 원무과 직원)

환자가 입원하던 당일은 기억이 잘 나지 않으며, 만일 보호자가 같이 오지 않았다면 동의입원으로 하지는 않았을 것으로 생각된다. 보통 환자가 병원에 혼자 방문하는 경우 보호자가 오는지 물어보고, 보호자가 온다면 동의입원이나 보호입원으로 절차가 진행되고, 보호자가 오지 않고 자의입원을 원하는 경우는 자의입원으로 진행한다. 진정인이 동의입원 되었다면 보호자가 같이 왔기에 동의입원 처리되었을 것이다.

##### 3) 관계인 3, 4(피진정병원 간호사)

피진정병원의 간호사이다. 진정인에게 202X. X. XX., 202X. X. XX., 202X. X. XX, 입·퇴원 등 의사확인서에 대한 설명을 하고 스마트 패드에 서명을 받았다. 진정인이 본인에게 직접 퇴원 요청한 적은 없다.



### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인의 답변서, 참고인 진술, 입원관계 서류(경과기록지, 의사기록지, 간호기록지, 입원신청서, 입·퇴원 등 의사확인서) 등을 종합하여 볼 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 피진정병원에 201X. X.부터 201X. X.까지 약 8개월간 동의입원 형식으로 한차례 입원하였던 적이 있다.

나. 진정인은 202X. X. XX. 입원하는 날 혼자서 택시를 타고 피진정병원에 왔다고 주장하고 있으나, 진정인의 어머니가 병원 밖에서 기다리고 있었다는 진정인 딸의 진술을 고려할 때, 진정인과 그 어머니가 함께 병원에 방문하였으나 코로나 19로 인해 어머니는 병원 내부로 들어가지 못하는 상황이었고, 진정인의 딸은 그 후에 병원에 도착한 것으로 인정된다.

다. 진정인이 입원한 날 담당주치의가 기록한 경과기록지에는 ‘모친과 딸이 내원함, 망상 및 편집증, 이상행동, 기분 조절 곤란 등’의 증상 기록과 약물이 처방된 내용이 기재되어 있다. 또한 담당주치의 면담과 관련하여 진정인의 딸은 입원관계서류에 서명만 하고 간 것으로 확인되고 진정인도 입원 당일 딸을 만난 적이 없다고 주장하는 등 입원 과정에서 진정인과 진정인의 딸이 담당주치를 함께 만났는지는 확인되지 않는다.

라. 진정인의 입원 당일 작성된 환자의 권리고지 및 자의·동의입원 신청서에는 입원방식이 ‘동의’로 체크되어 있고, 보호의무자인 딸과 진정인의 서명이 기재되어 있다. 하지만 위에서 언급한 나, 다항의 사실을 살펴볼 때 피진정병원이 진정인의 입원에 대한 동의와 보호의무자인 자녀의 동의를 각기 다른 시점에 받은 것은

사실로 인정된다.

마. 진정인이 입원한 이후 2개월마다 작성된(202X. X. XX., 202X. X. XX., 202X. XX. X., 202X. X. XX.) 입·퇴원 등 의사확인서에는 4차례 모두 ‘퇴원의사 없고 계속 입원하길 원함’이라는 항목이 선택되어 있고, 서명은 진정인이 직접 한 것으로 확인된다.

바. 담당주치의는 경과기록 등 관련 기록상 1주일에 1차례 가량 진정인의 상태를 확인하거나 면담하였고, 202X. X. XX. 작성된 기록에 진정인이 처음 퇴원을 요구한 것으로 기재되어 있으며, 이에 대해 담당주치의는 퇴원을 거부하고 다음 날인 X. XX. 진정인의 어머니와 딸을 보호의무자로 하여 진정인의 입원 형태를 보호입원으로 전환시켰다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(부당한 동의입원)

#### 1) 판단 기준

「대한민국 헌법」 제10조는 개인의 인격권과 행복추구권을 보장하고 있고, 이 권리에  
는 국가의 간섭 없이 사적인 영역에서 스스로 결정할 수 있는 ‘자기(운명)결정권’이  
포함되며, 제12조는 신체의 자유를 보장하고 있다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’  
이라 한다) 제2조(기본이념) 제5항은 정신건강증진시설에서 환자 자신의 의지에 따른  
입원이 권장되어야 함이 규정되어 있고, 제7항에서는 정신질환자는 원칙적으로 자신의  
신체와 재산에 관한 사항에 대하여 스스로 판단하고 결정할 권리를 가지며, 특히 의료행  
위에 대한 동의나 거부 등을 스스로 결정할 수 있는 자기결정권을 존중받는다고 규정하  
고 있다. 정신건강복지법 제42조(동의입원등) 제1항은 정신질환자는 보호의무자의 동  
의를 받아 보건복지부령으로 정하는 입원등신청서를 정신의료기관의 장에게 제출함으  
로써 그 정신의료기관에 입원을 할 수 있다고 규정하고 있다.

정신건강복지법의 세부 실행 관련 사항을 규정한 보건복지부의 「2020년 정신건강사업 안내」의 입원절차에 따르면 정신건강의학과 전문의 진단 후 입원이 필요하면 우선 자의입원을 권장하고, 동의입원은 본인의 신청과 보호의무자 1인의 동의 후 입원 당사자가 자의·동의입원 등 신청서를 제출하도록 되어 있다.

## 2) 판단

진정인은 202X. X. XX. 자의입원한 것으로 알고 있었으나 나중에 보호의무자인 딸의 동의를 얻어 입원한 ‘동의입원’인 것을 알게 되었다고는 주장하고 피진정인은 동의입원에 대해 진정인에게 충분한 설명을 하고 진정인도 인지한 상태에서 진정인 딸의 동의의사를 확인하여 입원절차를 진행했다고 주장한다. 진정인과 피진정인이 각각 주장하는 입원형태의 주된 차이는 퇴원절차로, 자의입원은 환자가 퇴원을 신청하면 지체 없이 퇴원을 시켜야 하지만, 동의입원은 환자가 퇴원을 신청해도 입원에 동의한 보호의무자가 퇴원에 동의하지 않은 경우에는 정신건강의학과 전문의의 진단에 따라 정신의료기관등의 장이 72시간 동안 퇴원을 거부할 수 있으며, 나아가 거부 기간 중에 입원형태를 보호입원이나 행정입원으로 전환할 수 있다.

위 인정사실에서 알 수 있듯, 최초 진정인과 어머니가 병원에 도착했을 때 진정인 혼자서 병원으로 들어가 입원을 요청한 후 ‘입원신청서’에 서명하였고, 진정인의 어머니는 보호의무자로서 동의입원 신청서에 서명한 사실이 없다. 또한 나중에 피진정병원에 도착한 진정인의 딸이 진정인과 함께 정신건강의학과 전문의와 면담한 사실은 확인되지 않고, 오히려 진정인을 만나지 못한 상황에서 입원신청서에 서명만 하고 돌아갔다고 진술하고 있으며, 진정인은 과거 약 8개월 동안 피진정병원에 입원한 경험이 있어 자의입원과 동의입원의 차이를 잘 알고 있을 것이므로, 본인은 자의입원이라고 판단했을 가능성이 커 보인다.

더욱이 정신건강복지법 제42조 제1항은 정신질환자는 보호의무자의 동의를 받아 입원 등 신청서를 정신의료기관 장에게 제출함으로써 입원을 할 수 있다고 규정하고 있다. 이 규정은 정신질환자가 입원이 필요하다는 전문의 진단에 따라 정신질환자 스스로가 보호의무자 1인의 동의를 받아 정신의료기관의 장에게 입원 등 신청서를 제출하는

것으로, 보호의무자는 입원의 필요성에 대해 정신질환자에게 직접 듣거나 정신질환자와 함께 전문의를 대면하여 설명을 듣고 동의해야 하는 것으로 해석되어야 할 것이다.

따라서 진정인의 자의입원 의사에 대한 정확한 확인 없이, 보호자가 동행했다는 이유만으로 동의입원 절차를 진행한 피진정인의 행위는 정신건강복지법 제42조 동의입원 규정 등의 입법 취지에 반한 조치로 보인다. 결국 이는 진정인의 자기결정권을 침해한 것이며, 언제든지 자의로 퇴원할 수 있는 권리를 침해하여 정신의료기관에 계속 입원하게 한 것은 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

#### 나. 진정요지 나항(동의입원환자에 대한 퇴원절차 위반)

##### 1) 판단 기준

정신건강복지법 제41조(자의입원등) 제2항은 자의입원 환자가 퇴원을 신청한 경우 정신의료기관의 장이 환자를 지체 없이 퇴원시키도록 규정하고 있다. 이어 제42조(동의입원등) 제2항도 동의입원 환자가 퇴원을 신청한 경우 지체 없이 퇴원시키도록 하고 있지만, 단서조항에 의해 보호의무자의 동의 없이 환자가 퇴원을 요청한 경우 정신건강의학과 전문의의 진단결과 치료와 보호의 필요성이 인정되면 정신의료기관등의 장은 퇴원을 거부할 수 있고, 같은 조 제3항의 규정에 따라 지체 없이 환자 및 보호의무자에게 그 거부 사유 및 퇴원 심사를 청구할 수 있음을 서면 또는 전자문서로 통지하여야 한다.

보건복지부에서 발간한 「2020년 정신건강사업 안내」에 의하면 동의입원의 경우 별도의 퇴원신청서 작성 없이 구두로 퇴원을 신청하고 퇴원이 가능하다.

##### 2) 판단

앞서 살펴본 것처럼 진정인의 입원절차(동의입원)가 부당하다고 판단되는 이상 현재의 입원상태가 적법하다고 보기는 어렵다 할 것이어서, 진정요지 2)항의 판단은 의미가 없을 수도 있으나 설사 입원절차가 적법하다고 하더라도 그 이후의 절차도 다음과 같은 이유로 부당하다고 할 것이다.

피진정인은 202X. X. XX.(진정 제기 50일 후) 처음으로 진정인이 퇴원을 요구하였다고 주장하고 있으나, 적어도 진정인이 우리 위원회에 피진정인이 퇴원요구를 들어주지 않는다는 이유로 진정을 제기한 202X. XX. XX. 이후(XX. XX. 담당조사가 피진정인에게 진정내용을 알리고 답변을 요구함)에는 진정인의 퇴원의사가 공식적으로 피진정기관에 전달되었다고 볼 수 있다. 따라서 피진정인으로서는 이때 당연히 진정인에게 명확하게 퇴원의사를 확인하고 이후 절차를 진행했어야 한다.

하지만 피진정인은 국가인권위원회 공문을 수령한 날로부터 진정인이 퇴원을 요구한 것으로 기재된 202X. X. XX.까지 최소한 약 50일 간 퇴원의사 확인 등의 조치 없이 부당하게 진정인의 입원을 지속시켰다고 보이고, 이것은 피진정인이 정신건강복지법 제1조와 제2조 등의 취지는 물론 제42조 제2항 및 제3항의 퇴원 거부 관련 규정을 위반하여 헌법에서 보장하는 진정인의 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

## 6. 결론

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

2021. 4. 16.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자 위원 서미화 위원 윤석희

2021. 6. 21. 결정 21진정0072700

**【중증지적장애인 정신의료기관 입퇴원과정에서의 인권침해】**

**【결정요지】**

피진정인은 자발적 입원 의사를 표현하기 어려운 중증 지적장애인인 피해자를 설득하여 동의입원 하도록 유도하고, 퇴원을 원하는 피해자의 의사를 무시한 채 임의로 입원상태를 유지시켰음. 피해자는 장애특성으로 인해 동의입원 환자가 누릴 수 있는 상시적 퇴원신청과 입원연장 거부 등의 권리를 행사할 수 없었음은 물론 입원적합성심사와 입원기간연장심사 없이 입원이 지속되었는데, 이와 같은 행위는 정신건강복지법 제42조(동의입원) 제1항에 의한 동의입원 입·퇴원 취지 및 절차를 위반한 것으로서 헌법 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 행위로 판단함.

**【참조조문】**

「헌법」 제12조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제42조

**【진 정 인】** 이○○

**【피 해 자】** 이△△

**【피진정인】** ●●병원장

**【주 문】**

1. 피진정인에게, 지적장애가 있는 정신질환자가 자발적이고 명확한 자기 의사 없이 임의로 자의·동의입원처리 되거나 퇴원신청이 불허되는 일이 발생하지 않도록 소속 직원을 대상으로 인권 및 직무 교육을 실시할 것을 권고합니다.
2. □□시장에게, ●●병원에 의사·판단능력이 현저히 결여된 중증 지적장애인이 임의로 자의·동의입원 처리된 사례가 있는지 확인하고, 당사자의 퇴원신청에도 불구하고 부당하게 입원 연장된 사례에 대해서는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제84조(별칙) 제2호에 따른 조치가 이루어질 수 있도록 관리·감독할 것을 권고합니다.

3. 보건복지부장관에게, 지적장애가 있는 정신질환자가 임의로 자의·동의입원 되어 입원적합성심사 및 입원연장심사를 받지 않고 장기입원 하는 사례가 발생하지 않도록 지적장애인의 의사확인 절차를 명확히 하는 등 관련 대책을 마련할 것을 권고합니다.
4. 진정요지 나항, 다항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

- 가. 피해자는 ●●병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원하였다가 퇴원한 환자이다. 피진정병원은 중증 지적장애인인 피해자의 퇴원신청에도 불구하고 그 내용을 피해자의 부친인 진정인에게 전달하지 않고 임의로 피해자의 입원을 유지시켰다.
- 나. 피해자는 2020. 11. 20.경 격리·강박 과정에서 치아가 손상되는 상해를 입었다.
- 다. 피진정병원은 코로나19로 면회가 제한된 상황에서 진정인의 화상면회 요구를 부당하게 거절하였다.

### 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피해자

- 1) 피해자는 입원 당일을 포함하여 피진정병원 입원을 희망한 적 없다. 피해자는 입원기간 동안 주치의에게 퇴원을 요구하였으나 피진정병원은 그 의사를 무시하였다. 입원연장신청서에 서명했는지 여부는 잘 기억나지 않는다.
- 2) 2020. 11. 20.경 병실에서 혼자 TV를 보고 있는데 갑자기 남자 2명이 들어와

“공포를 보여주겠다”며 피해자를 감감한 방으로 데려갔다. 한 명은 ‘키가 작고 안경 쓰고 귀걸이를 한 남자’이고, 다른 한 명은 ‘키가 크고 팔에 문신을 하고 머리를 묶은 남자’였다. 그 옆에는 단발머리를 한 마른 체구의 여성 간호사가 있었는데, 그 간호사는 피해자에게 주사를 놓은 후 감감한 방에서 나갔다. 피해자는 사지 강박을 당한 채로 두 남자 중 키가 작은 남자에게 나무 몽둥이로 허벅지를 맞았으며, 뺨 부위를 폭행당해 이빨이 흔들리는 상해를 입었다.

#### 다. 피진정인

- 1) 입원기간 동안 피해자가 퇴원신청서를 작성하여 제출하는 등 정식으로 퇴원을 요청한 적 없어 진정인에게 피해자의 퇴원의사를 전달할 이유가 없었다.
- 2) 피해자는 피진정병원에 입원해 있는 동안 두 차례 가랑 격리·강박되었으며, 구체적으로는 2020. 12. 10. 14:50부터 17:00까지(2시간 10분 격리/5포인트 강박/안정제 투여)와 같은 날 19:30부터 23:30까지(4시간/5포인트 강박)이다. 당시 격리·강박 사유는 피해자가 병실에서 타 환자를 주먹으로 위협하고 욕설했기 때문으로, 진정인이 주장한 날짜(2020. 11. 20.경) 및 피해자가 진술한 상황(방에 앉아 있는 남자 두 명이 갑자기 들어와 폭행함)과는 다소 차이가 있다. 어떠한 이유에서건 의료진이 의사 지시 없이 환자를 격리하거나 폭행하는 행위는 허용되지 않는다. 참고로, 2020. 12. 14., 12. 15., 2021. 1. 7., 1. 21. 4차례에 걸쳐 피해자에게 가정의학과 진료를 보도록 하였으나 당시 변비, 당뇨, 고혈압에 관한 진단만 받았을 뿐 치아문제는 발견되지 않았고 입원기간 동안 피해자가 의료진에게 치아 통증 등을 호소한 적도 없다.
- 3) 보건복지부의 코로나19 대응지침에 따라 모든 환자에 대한 면회는 금지되고 있다. 다만 코로나19 상황이 장기화됨에 따라 피진정병원에서는 2020년 말 경부터 화상면회 시스템 도입을 검토하였고, 2021. 1. 최종 설치하였다. 진정인이 화상면회를 요구한 날짜에는 아직 시스템 준비 중이어서 이용이 불가능했으나 현재는 신청하면 누구든 이용할 수 있다.



## 라. 참고인

### 1) 참고인 1

참고인 1은 피진정병원 소속 간호사이다. 피해자가 다른 환자를 밀치고 싸우는 등 타해 행동을 보여 의사지시에 따라 두 차례 가랑 격리 조치하였다. 격리·강박 과정에서 남성 의료진에 의한 폭행은 발생하지 않았으며, 안정실 내 CCTV가 있어 이는 불가능한 일이다. 피해자는 입원 당시부터 치아가 많이 부식된 상태였는데, 피해자가 스스로 아픈 곳을 정확히 표현하기 어려운 지적장애인이자 이가 흔들리는지 여부는 알지 못했다. 참고로, 피진정병원에 키 작고 안경 끼고 귀걸이한 남성 의료진 또는 키 크고 문신하고 머리 묶은 남성 의료진은 없다. 2021년 1월경부터 피진정병원에서는 화상면회가 가능하다. 피진정병원에는 동의입원한 지적장애인들이 많은 편이다.

### 2) 참고인 2

참고인 2는 피진정병원 소속 보호사이다. 본인은 평소 안경과 귀걸이를 착용하지 않으며, 팔에 문신도 하지 않았다. 피해자의 격리·강박에 참여한 사실이 있으나, 피해자를 폭행한 적은 없다. 2020. 11. 20.경 피해자를 포함한 환자들의 타과 진료를 지원하는 과정에서 피해자가 갑자기 계단으로 뛰쳐나가려고 하여 붙잡은 적이 있는데, 당시 피해자를 폭행하지 않았고 캄캄한 방으로 데려가지도 않았다.

### 3) 참고인 3

참고인 3은 2020년 11월 및 12월 경 피해자와 같은 병실을 사용했던 피진정병원 입원환자이다. 피진정병원에 입원해 있는 동안 의료진이 피해자를 포함하여 환자를 때리는 것을 본 적 없으며, 그러한 일을 당했다는 이야기를 들어본 적도 없다. 피해자와 함께 입원해 있는 동안 피해자의 입에서 피가 나거나 타박상을 입은 것을 본 적 없고, 그러한 이야기를 들은 적도 없다. 입원기간 중에 머리를 묶거나 문신을 한 남자 의료진을 본 적 역시 없다. 2021. 3.과 4.에 화상시스템으로 부모님과 면회하였다.

#### 4) 참고인 4

참고인 4는 2020년 11월 및 12월 경 피해자와 같은 병실을 사용했던 피진정병원 입원환자이다. 피진정병원에 입원해 있는 동안 의료진이 환자를 때리는 것을 본 적 없으며, 피해를 입었다는 환자의 이야기도 들어본 적 없다. 안정실 또는 캄캄한 방에서 몽둥이로 맞은 적 역시 없고 머리를 묶거나 문신을 한 남자 의료진을 본 적도 없다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인·피해자·피진정인의 주장 및 제출자료, 참고인 면담 결과 등을 종합하여 보았을 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

#### 가. 진정요지 가항(동의입원 환자에 대한 퇴원 거부)

- 1) 피해자는 지능지수가 44로 언어적 이해력과 사회적 판단력이 부족하고 심리사회적 발달이 5세 수준에 머물러 있는 중증의 지적장애인이다.
- 2) 피해자는 2020. 11. 17. 본인의 입원 신청과 부친의 동의로 피진정병원에 '동의입원' 하였다가 2021. 1. 21. 진정인의 요청으로 퇴원하였고 퇴원 당일 ◎◎대학교 병원에 부모에 의해 '보호입원' 되었다.
- 3) 이와 관련 피해자는 피진정병원 입원을 원한 적 없다고 주장하고 있고 피진정인은 그러한 피해자의 진술을 인정하면서도 진정인이 동의입원을 원하여 피해자를 설득해 동의입원 하도록 한 것이므로 문제될 것 없다는 입장이다. 그러나 피진정인의 주장과 달리 진정인은 피진정인이 보호의무자 1명만 입원신청서에 서명하면 된다고 하여 시키는 대로 했을 뿐 동의입원 유형을 알고 스스로 선택한 적은 없다고 주장하고 있다.

- 4) 한편 이 사건에서 진정인은 피진정인이 피해자의 퇴원의사를 알고도 그 사실을 진정인에게 전달하지 않아 진정인으로 하여금 피해자를 즉시 퇴원시킬 기회를 박탈하였다고 주장하고 있고, 이에 대해 피진정인은 피해자가 정식으로 퇴원을 요청한 적 없어 진정인에게 그 내용을 전달할 이유 역시 발생하지 않았다고 주장하고 있다.
- 5) 그러나 피진정인이 제출한 피해자의 간호기록지에 따르면, 피해자는 2020. 11. 17. 간호사실에 수차례 찾아가 “여기 못 있겠는데요. 어떻게 좀 해주세요”라고 말한 사실이 있고, 2020. 11. 22.에도 “주치의 선생님이 퇴원은 안 된다고 하시죠? 네”라고 말한 사실이 있다. 또한 2020. 12. 4.에도 피해자는 “저 집에는 언제 간다고 하던가요?”라며 퇴원을 바라는 취지의 말을 하기도 하였다.
- 6) 이와 달리 2021. 1. 15. 입원연장신청서에는 피해자가 입원연장을 동의한 것으로 서명되어 있고 피해자는 본인이 해당 서류에 서명한 사실이 기억나지 않는다고 진술하였다.
- 7) 참고로 2020. 11. 및 12.경 피해자와 같은 병실에 입원했던 환자 ○○○은 중증지적장애로 인해 의사소통이 전혀 불가능한 상태임에도 자의 입원한 것으로 되어 있다.

나. 진정요지 나항(격리·강박 과정에서 폭행에 의한 상해)

- 1) 피해자는 피진정병원 입원 3일 후인 2020. 11. 20.경 진정인에게 전화하여 “병원에서 도망치려다 강패들에게 잡혀서 맞아 이빨이 다쳤다.”라고 말한 사실이 있고, 2021. 1. 21. 진정인이 피해자를 만났을 때는 피해자의 치아가 실제 흔들리고 있는 상태였다.
- 2) 피해자는 시계열적 개념이 부족하여 본인이 피해 입은 날짜를 정확히 기억하지는 못하나, 가해자를 ‘키가 작고 안경 쓰고 귀걸이를 한 남자’와 ‘키가 크고 팔에 문신을 하고 머리를 묶은 키 큰 남자’라고 묘사하고 있고, 당시 상황에 대해 “입원

실에 있는데 위 인상착의를 한 남자들이 들어와 공포를 보여주겠다고 하며 갑자기 캄캄한 방으로 끌고 들어가 때렸다”는 취지의 진술을 하였다.

- 3) 피해자가 누군가의 폭행으로 인해 치아가 손상되었다면 적어도 입 안에서 피가 났거나 얼굴부위 타박상 정도는 발생했을 것으로 추정되나, 당시 피해자와 같은 병실(303호실)을 사용했던 피진정병원 입원환자 5명에 대한 참고인 조사 결과 피해자의 얼굴부위 상흔과 폭행 장면을 목격한 사람은 발견되지 않고, 피해자의 입원 전체 기록(간호기록지, 경과기록지, 의사지시서 등)에서도 피해자에게 상해가 발생했거나 이를 치료했다는 기록 등은 발견되지 않는다.
- 4) 진정인이 피해일로 특정한 2020. 11. 20.경에 피해자가 격리된 사실이 없고 피해자가 실제 격리·강박된 2020. 12. 10.의 격리 참여자인 참고인 2는 피해자에 대한 폭행을 부인하고 있다. 참고인 2는 키가 작은 편이나, 안경을 끼거나 귀걸이를 하거나 문신을 하지 않았고 따라서 피해자가 진술한 가해자의 인상착의와도 다르다.
- 5) 피해자가 입원해 있던 병동의 간호사이자 2020. 11. 20.경 피해자의 격리 참여자인 참고인 1은 피해자가 입원해 있는 동안 폭행피해 및 치아문제를 호소한 적 없다고 진술하였고, 병원 내 피해자가 진술한 인상착의를 가진 남성 의료진 역시 존재하지 않는다고 하였다. 피해자와 같은 병실을 사용했던 환자들(참고인 3 및 참고인 4) 역시 이와 동일한 진술을 한바 있다.

#### 다. 진정요지 다항(화상면회 거부)

진정인이 피진정인에게 피해자와의 화상면회를 요구한 2020. 12.경에는 피진정인이 화상면회시스템 도입을 검토하고 있어 이용이 불가능했으나, 2021. 1.부터는 사용이 가능한 것으로 확인된다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(동의입원 환자에 대한 퇴원 거부)

진정요지 가항은 피진정인이 동의입원 한 피해자의 퇴원의사를 보호의무자에게 전달하지 않고 임의로 입원을 연장하였다는 것이고, 이에 대해 피진정인은 피해자가 퇴원신청서를 정식으로 제출하지 않았으므로 간호기록에 기록된 사실에도 불구하고 피해자가 퇴원신청을 한 것으로 간주하기는 어렵다고 주장하고 있다.

이와 관련 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제42조(동의입원등) 제1항은 정신질환자로 하여금 보호의무자의 동의를 받아 동의입원신청서를 정신의료기관장에게 제출함으로써 입원할 수 있고, 정신의료기관장은 해당 환자가 퇴원을 신청할 경우 지체 없이 퇴원 시켜야 한다고 명시하고 있다. 정신질환자가 보호의무자의 동의를 받지 않고 퇴원을 신청한 경우 의학적 판단에 따라 72시간까지 퇴원거부가 가능하고, 그러한 경우 정신의료기관장은 지체 없이 환자 및 보호의무자에게 퇴원 거부 사유 및 퇴원심사청구의 권리를 서면 등으로 통지하여야 한다.

정리하면 정신건강복지법은 입원과 관련해서는 정신질환자 등에게 신청서를 작성해 제출하도록 하고 있으나 퇴원과 관련하여서는 그러한 절차를 두지 않고 있다. ‘정신건강복지법 시행규칙’ 별지서식 역시 입원신청서 외 퇴원신청서는 별도로 마련하고 있지 않으므로 어떠한 형태가 되었건 동의입원한 환자가 정신의료기관장에게 퇴원의사를 밝혔다면 계속입원을 해야 할 의학적 사유가 없는 한 해당 환자를 지체 없이 퇴원시켜야 하는 것이다.

따라서 피해자가 정식으로 퇴원신청서를 제출하지 않아 퇴원을 신청한 것으로 보지 않았다는 피진정인의 주장은 인정되기 어려우며, 특히 이 사건의 피해자가 5세 수준의 의사·판단능력을 가진 점을 고려한다면 피진정인의 그러한 요구는 지나치게 과도한 것이다.

한편 정신건강복지법 제42조(동의입원등)는 입원절차에 있어 보호의무자가 입원신

청을 하고 환자가 동의하는 것이 아닌, 정신질환자가 입원신청을 하고 보호의무자가 동의를 하는 것으로 규정하고 있다. 이는 동의입원을 하는 환자가 스스로 자신이 가지고 있는 질병을 인지하고 치료하기 위한 자발적 치료 의사를 가지고 있어야 한다는 것을 의미한다. 이에 비추어 보았을 때 동의입원은 임상적·심리사회적으로 그것이 가능한 상태에 놓인 사람만이 할 수 있는 것이다.

그런데 피진정인은 자발적 입원의사를 표현하기 어려운 중증 지적장애인인 피해자를 설득하여 동의입원 하도록 유도하고, 퇴원을 원하는 피해자의 의사를 무시한 채 임의로 입원상태를 유지시켰다. 피해자는 장애특성으로 인해 동의입원 환자가 누릴 수 있는 상시적 퇴원신청과 입원연장 거부 등의 권리를 행사할 수 없었음은 물론 입원적합성심사와 입원기간연장심사 없이 입원이 지속될 수 있었다. 이는 정신건강복지법 제42조(동의입원) 제1항에 의한 동의입원 입·퇴원 취지 및 절차를 위반한 것으로서 헌법 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 행위에 해당된다.

#### 나. 진정요지 나항(격리·강박 과정에서 폭행에 의한 상해)

진정인은 피해자의 이가 흔들리는 이유가 피진정병원 의료진의 폭행에 의한 것이라 주장하나 조사 결과 피해자가 가해자로 지목하는 인상착의를 가진 의료진이 존재하지 않고 폭행 목격자 역시 발견되지 않은 점, 피해자의 입원기록 전체에서 폭행이 발생했거나 그로 인한 상처를 치료했다고 볼 만한 정황근거가 발견되지 않는 점 등에서 그 주장은 입증에 어렵다. 따라서 진정요지 나항은 진정인의 주장을 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로서 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

#### 다. 진정요지 다항(화상면회 거부)

진정인은 피진정인이 진정인의 화상면회 요구를 이유 없이 거절하여 피해자의 면접권을 방해하였다고 주장한다. 그러나 조사결과 2021. 1.경 피진정병원에 화상면회시스템이 구비되었고, 피진정병원 입원환자들을 대상으로 참고인 조사를 실시한 결과 이를

이용하고 있는 환자들이 실제 존재하는 점, 국가인권위원회 현장조사에서 병동 간 화상 면회를 시연해보았을 때 시스템이 문제없이 가동되는 것으로 확인된 점 등에서 진정요지 다항은 이미 피해회복이 이루어져 별도의 구제 조치가 필요하지 아니한 경우로서 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제3호에 따라 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호와 제3호, 제44조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 6. 21.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자 위원 임성택 위원 서미화

10

2021. 6. 21. 결정 20진정0816400  
【입원적합성심사 결과 미통지로 인한 인권침해】

【결정요지】

피진정인이 입원적합성심사 결과를 환자에게 통지하지 않고 이를 기록하지 않은 행위는 정신건강복지법 제30조 및 제47조를 위반하여, 헌법 제10조 및 제21조에서 보장하는 진정인의 자기정보결정권과 알권리를 침해한 것으로 판단함.

【참조조문】

「헌법」 제10조·제12조·제21조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제30조·제45조·제47조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」 제38조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 □□□□병원장

【주 문】

1. 피진정인에게,
  - 가. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제30조와 제47조에 따라 입원적합성심사 결과를 환자들에게 통지하고, 그에 따른 조치 내용을 진료기록부 등에 기재할 것을 권고합니다.
  - 나. 향후 위와 같은 유사한 사례가 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권 교육 실시를 권고합니다.
2. △△도 ◇◇시장에게, 관내 정신의료기관에서 유사사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.



## 【이 유】

### 1. 진정요지

2020. 9. 6. □□□□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 보호의무자에 의한 입원을 하였다. 입원 초 입원적합성심사 관련 조사를 받았으나, 그 결과를 통지 받지 못하였다.

### 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

본인은 진정인의 주치의이다. 진정인은 입원 초기 입원적합성심사 대면조사를 신청하였으나, 코로나바이러스감염증-19로 인해 국립정신건강센터가 대면조사를 전화조사로 대체하여 진행하였다. 입원적합성심사위원회의 입원 부적격 판정 시 관련 결과 통지서를 수령하지만, 적격 판정의 경우에는 별다른 서류를 받지 못하였다. 이에 진정인에게 입원적합성 결과 통지를 시행하는 것이 가능하지 않았다.

#### 다. 참고인

##### 1) 참고인 1(국립정신건강센터 입원심사제도운영과 ◎◎)

본인은 서울특별시, 인천광역시, △△도 지역 입원등의 적합성 심사 운영 관련 업무를 담당하고 있다. 보건복지부는 코로나바이러스감염증-19로 인해 2020. 2. 24.~2021. 5. 10.까지 정신의료기관에 입원한 모든 환자의 입원적합성심사에 관한 대면조사를 전화조사로 대체하도록 하였다.

입원적합성심사 결과는 입·퇴원관리시스템(2018. 5.부터 시행)을 통해 그 결과를 통지하고 있으며, 병원 관계자들은 시스템을 통해 결과를 확인할 수 있고, 별도의 서면

통지는 하지 않고 있다. 매년「정신건강복지법에 따른 입·퇴원 절차 안내」에 관한 설명회를 통해 입원적합성심사 관련 지침 교육을 진행해 왔으나, 작년에는 코로나 바이러스로 인해 관련 자료만 배포하였다.

## 2) 참고인 2(◇◇시 보건소 정신건강팀 주무관)

입원적합성심사제도 운영 및 관련 교육 등은 국립정신건강센터 소관 업무이다. 관할 보건소는 정신의료기관 관계자의 문의사항이 있을 시 관련 제도 안내, 문의·민원 해결 및 관련 시설 운영 지도·감독을 하고 있다.

## 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인 답변서 및 제출한 자료(입원 관련 서류, 경과기록, 간호기록), 전화조사를 종합하여 볼 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 알콜의존증후군 치료를 위해 보호의무자의 입원 신청과 정신건강의학과 전문의 소견에 따라 2020. 9. 6. 피진정병원에 보호의무자에 의한 입원을 하였고, 같은 해 11. 14. 퇴원하였다.

나. 간호기록에 따르면, 입원 당시 진정인은 입원 거부 및 만취상태로 의사소통이 불가능하여 입원적합성심사 대면조사 의사를 확인할 수 없었고, 3일 후인 9. 9. 치료진은 진정인에게 입원 관련 재안내를 하면서 진정인이 대면조사를 원한다는 의사를 확인하고 직접 대면조사 확인서를 작성하도록 하였다.

다. 피진정인이 제출한 ‘입원적합성심사위원회 심사결과 통지서’(2020. 9. 25.)에 따르면, 진정인이 입원적합성심사의 대면조사를 신청하였으며, 심사위원회는 심사를 통해 입원 과정이 적법하고 입원치료 필요성이 인정된다며 입원 유지 결정

을 하였다. 하지만 피진정인은 이 결과 통지서를 진정인에게 교부하지 않았다.

라. 보건복지부·국립정신건강센터의 「2020 정신건강복지법에 따른 입·퇴원 절차 안내」에 따르면, 입원적합성심사위원회 위원장은 입원등을 한 날로부터 1개월 이내에 정신의료기관등의 장에게 입원등의 적합성에 대한 구체적 근거 및 사유등을 명시하여 국가 입·퇴원관리시스템을 통해 서면으로 통지하도록 하고 정신의료기관등의 장은 그 통지된 내용을 해당 환자에게 알리고 통지서에 서명을 받아 1부는 환자에게 교부, 1부는 기관에 보관하도록 하고 있으나 피진정인은 이를 준수하지 않았다.

마. 진정인이 입원 기간 동안 특이 사항이 없이 안정적인 상태였으며, 정신과 치료 외에 내과 질환에 대한 진료 및 처방을 하였다는 기록이 있을 뿐 진정요지와 관련한 입원적합성심사 진행 과정 및 결과 통지 등에 관한 기록은 전무하다.

## 5. 판단

### 가. 판단 근거

1) 「대한민국 헌법」 제10조에서 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”고 규정하여 존엄한 개인이 행복을 추구하기 위해 누려야 할 기본적 권리로써 자기결정권과 일반적 행동자유권을 포함하고 있으며, 제12조는 “모든 국민은 신체의 자유를 가진다”고 규정하고 있다. 그리고 표현의 자유를 보장하고 있는 헌법 제21조는 알권리를 헌법상 표현의 자유의 한 내용으로서 또는 표현의 자유와 표리일체의 관계에 있는 것으로 규정하고 있다. 이러한 알권리 중 정보를 수령할 권리는 단순히 일방적인 정보수령자로서가 아니라 개개인이 개인적 가치를 적극적이고 능동적으로 구현하기 위한 전제로써 중요한 가치를 지닌다. 즉, 자유권적 성격의 알권리는 정보수령에 있어서 취사선택권을 더욱 주체적이고 능동적으로 행사할 수 있다는 것을 의미하며, 이를 통해

인간다운 삶과 자유로운 인격 실현을 보장하고 있는 것이다.

- 2) 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제45조에서는 보호의무자에 의한 입원 또는 행정입원에 따라 입원 등을 시키고 있는 정신의료기관등의 장은 입원등을 한 사람에게 입원등의 사유 및 입원적합성심사위원회에 의한 입원적합성심사를 받을 수 있다는 사실을 알리고, 입원등을 한 사람의 대면조사 신청 의사를 구두 및 서면으로 확인하도록 규정하고 있다.
- 3) 그리고 같은 법 제30조와 제47조 그리고 정신건강복지법 시행규칙 제39조에서는 입원적합성심사위원회 위원장은 최초로 입원등을 한 날부터 1개월 이내에 정신의료기관등의 장에게 입원등의 적합 또는 부적합 여부를 서면으로 통지(근거·사유 포함)하고, 이를 기록하도록 규정하고 있다.

## 나. 판단 내용

정신건강복지법은 제43조(보호의무자에 의한 입원 등) 및 제44조(특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에 의한 입원)에 의한 비자의입원 환자들의 인신구속을 엄격한 요건과 절차로써 허용하고 있으며, 입원적합성심사·퇴원등 또는 처우개선심사·재심사의 청구 등을 통해 신체의 자유와 권리를 보장하고 있다.

진정인이 신청한 입원적합성심사 대면조사란 입원 등을 한 사람의 신청 또는 직권으로 국립정신병원등의 소속 대면조사원이 대상 입원 환자를 직접 면담하고 입원 등의 적합성, 퇴원 등의 필요성 여부를 조사하는 것이다. 하지만, 코로나바이러스감염증-19로 인해 대면조사를 진행할 수 없어 전화조사로 대체하여 진행되었으며, 진정인의 주장과 같이 피진정인은 계속 입원적합성심사 결과(입원 유지 결정)를 진정인에게 통보하지 않은 것에 대해 이견이 없으며, 결과 통지 관련 기록이 전무하다.

피진정인은 입원적격 판정의 경우 입원적합성심사위원회에서 별다른 통지 서류를 전달받지 않아 진정인에게 결과 통지를 시행하지 않았다고 진술하였다. 하지만 참고인

1은 정신건강복지법 관련 지침에 따라 심사 결과와 상관없이 입·퇴원관리시스템을 통해서 해당 병원에 심사 결과가 통지되고, 별도의 서면 통지는 하지 않는다고 진술하였다. 이 진정 사건에서 진정인의 입원적합성심사 결과, ‘입원유지’ 결정이 있었기에 피진정인의 심사 결과 미통지 행위가 진정인의 신체의 자유가 침해된 것은 아니라 할지라도 정신건강의학과 전문의로서 정신건강복지법을 제대로 숙지하지 않아 심사 결과를 미통지함으로 인해 진정인을 포함한 피진정병원 내 모든 비자의입원 환자들의 알권리가 제대로 보장되고 있지 않는 상황을 초래하였다.

우리 위원회는 2018년 정신의료기관 방문조사를 통해 입원적합성심사 전반 운영에 대한 조사를 실시하였다. 조사 결과, 정신건강복지법 시행규칙 제38조에서는 입원적합성심사위원회의 위원장이 정신의료기관등의 장에게 입원적합성심사 결과를 통지하여야 한다고 규정하고 있으나, 의료기관등의 장이 환자에게 이 결과를 통지하여야 한다는 명시적인 규정이 없어 해당 병원에서 환자에게 통지를 생략하거나 서류에 바로 편철하는 경우들을 확인하였다.

이에 2019. 2. 25. 제2차 장애인차별시정위원회에서 2018년 정신의료기관 방문조사에 관한 의결을 통해 “보건복지부장관에게 입원적합성 심사결과 통지 방안 개선을 위해 적합/부적합 결정 통지서를 환자에게 정확하게 전달할 것”을 권고하였다. 보건복지부는 권고를 수용하여 2019. 8.부터 정신건강복지법에 따른 입·원절차 안내서를 통해 “정신의료기관등의 장은 입원적합성 심사 결과 통지 내용을 해당 환자에게 알리고 통지서에 서명을 받아 1부는 환자에게 교부하고, 1부는 기관에 보관”하도록 하였다. 그리고 설명회 등을 통해 절차 준수 교육을 실시하고 관련 매뉴얼을 배포하고 있다. 또한 보건복지부는 ‘정신건강사업안내’를 통해 정신건강복지법 제30조에 따라 입원적합성심사위원회의 심사결과 통지 수령일, 심사결과 및 그에 따른 조치를 기록·보존하도록 하고 있다.

따라서 피진정인이 입원적합성심사 결과를 환자에게 통지하지 않고 이를 기록하지 않은 행위는 정신건강복지법 제30조 및 제47조를 위반하여, 헌법 제10조 및 제21조에서 보장하는 진정인의 자기정보결정권과 알권리를 침해 한 것으로 「국가인권위원회법」

제44조 제1항 제1호에 따라 권고한다.

## 6. 결론

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

2021. 6. 21.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자 위원 임성택 위원 서미화



11

2021. 11. 24. 결정 21진정0486700

【정신의료기관의 격리·강박 기준 위반과 입·퇴원 절차 위반 등의 인권침해】

【결정요지】

- 【1】 「정신건강복지법」 제42조에 근거한 동의입원은 환자 본인이 보호의무자의 동의를 얻어 입원신청서를 제출하여 입원하는 제도인데, 정신의료기관이 동의입원환자가 입원신청서를 직접 작성하였는지, 이후 퇴원 의사 확인서에 직접 서명하였는지조차 확인하지 않는 등 동의입원제도의 도입 취지인 입원환자의 자기결정권을 침해함.
- 【2】 격리 강박 시 격리 강박 일지에 담배를 훔치는 등 부적절한 행위 등 진정한의 행동을 통제하기 위해 처벌적 조치로 격리 및 강박 시행하는 등 환자관리의 편의성 및 행동문제에 대한 처벌적 조치로 시행한 행위는 입원환자의 신체의 자유를 침해하였다고 판단함.

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제12조
- 「정신건강복지법」 제42조, 제75조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 □□병원장

【주 문】

1. 피진정인에게,
  - 가. 입원환자의 신체의 자유가 침해되지 않도록 행동 통제를 사유로 격리 및 강박하는 관행을 개선하고, 피진정인을 비롯한 의료진을 대상으로 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.
  - 나. 자의·동의입원은 입원환자의 진실한 의사를 기반으로 하여야 하므로 입원환자에게 입·퇴원 절차에 대한 충분한 정보를 제공하고 본인의 의사를 확인하는 절차를 준수할 수 있도록 직원을 대상으로 교육을 실시할 것과 재발 방지 대책을 마련하여 시행할 것을 권고합니다.

2. △△군수에게, 피진정인이 자의·동의입원 환자의 입·퇴원 절차를 준수하였는지에 관하여 특별 지도·감독을 실시할 것을 권고합니다.

3. 진정요지 가항과 나항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 2020. 6. 20.~2021. 10. 6. □□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원하는 동안 아래와 같은 인권침해를 당하였다.

가. 퇴원하고 싶어서 인신보호 구제를 신청하려고 하는데, 피진정병원에서 인신보호 구제 청구서를 제공해주지 않았다.

나. 공중전화기가 설치되었으나 이용을 제한해서 통신의 자유를 침해당하였다.

다. 담배를 훔쳤다는 이유로 격리 및 강박을 당하였다.

라. 어머니와 누나에 의해 입원하였는데, 얼마 전 퇴원의사확인서에 서명을 하라고 하여 서명하면서 자의입원인 것을 알게 되었다. 그동안 누나와 매형 그리고 병원에서 퇴원이 어렵다고만 하며 퇴원이 거부되어왔다.

### 2. 당사자 및 관계인 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

1) 진정인은 동의입원 환자로 퇴원을 원하면 언제든지 퇴원이 가능한 자로 인신보호 구제 대상자가 아니다.



- 2) 공중전화기를 설치하였고 사용을 못하게 한 적은 없으나 입원환자들이 전화기를 자주 고장을 내는 상황이 발생한다.
- 3) 진정인은 정신과적 문제와 골절 후 상처가 지속되어 금연이 필요한 상황이었으며, 담배를 흡치다가 발각되는 경우 피해자와 충돌이 발생하여 자타해 위험을 방지하고 행동조절이 요구되었다. 2020. 7. 15. 진정인이 심각한 불안과 초조로 스스로 격리 강박을 원하는 상황이었으며, 다른 환자의 담배를 흡치다가 다른 환자와 싸우는 상황에서 격리 강박을 하게 된 것으로 다른 방법으로 행동조절이 안 되었기 때문이며, 강박의 의학적 필요에 대해서는 강박일지에 상세히 기재하지 않았지만 자·타해 위험성이 높고 다른 방법으로 효과적인 수단이 없다는 의학적 판단에 의한 것이다.
- 4) 진정인은 동의입원 환자로 퇴원하고 싶으면 언제든지 퇴원할 수 있는 환자였으며, 진정과 민원을 제기할 때마다 담배와 간식 때문이라고 하였을 뿐 퇴원의사를 밝힌 적이 없다.

#### 다. 관계인(전문감정기관의 필적 감정 의견)

진정인이 자필 서명이라고 주장하는 ‘2021. 8. 13. 퇴원의사확인서’ 필적과 그 외 ‘입원신청서’와 ‘퇴원의사확인서’ 7개의 문서 필적을 감정한 결과, ‘입원신청서’ 신청인 부분 필적, ‘퇴원의사확인서’ 중 2개 문서(2020. 10. 18., 2020. 12. 17.)의 환자 서명 부분 필적은 자필서명이라고 제출한 문서와 차이나는 필적으로 판단된다. 그 외 ‘퇴원의사확인서’ 4개 문서(2020.8.19., 2021.2.16., 2021.4.15., 2021.6.14.)의 환자 서명 부분 필적은 판단이 어렵다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

진정인의 주장과 피진정인이 제출한 서면진술서, 진정인의 의무기록사본, 전문감정기관의 필적 감정 의견에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2020. 6. 20. 피진정병원에 입원하였다가 2021. 10. 6. 퇴원하였다.

진정인의 입원신청서에 의하면 자의·동의 입원 모두에 체크되어 있고, 보호의무자란에 진정인의 누나(이윤정) 서명이 있다.

나. 2021. 9. 현장조사 결과 공중전화기가 작동하지 아니하였고, 피진정병원의 직원과 입원환자들은 고장이라고 진술하였다. 이에 대해 피진정인은 앞으로 입원환자가 공중전화기 사용에 지장이 없도록 관리할 것을 약속하였고, △△군보건소가 2021. 11.초 현장 지도점검을 통해 공중전화기가 정상적으로 작동하는 것을 확인하였다.

다. 피진정인이 제출한 진정인에 대한 격리 및 강박일지는 총 3건으로, 1차 격리·강박은 2020. 7. 14. 오후 9시~오후 11시, 2차 격리·강박은 2020. 7. 15. 오전 9시 15분~10시 10분, 3차는 격리조치로 2021. 4. 2. 오후 12시 50분~오후 2시 50분으로 확인된다. 진정인에 대한 1차 격리·강박은 격리 및 4포인트 강박이 동시에 시행되었는데, 그 사유에 대해 격리 및 강박일지에 ‘자·타해 위험’ 및 ‘부상을 방지하기 위함’ 등 비교적 상세히 기록되어 있다. 이에 반해, 2020. 7. 15. 오전 9시 15분~10시 10분의 격리 및 4포인트 강박은 격리·강박 사유에 아무것도 체크 되어있지 아니하고, 강박을 중단 못하는 사유에 ‘행동조절의 어려움’에 체크 되어있다. 그리고 “같은 방 타 환우들의 사물함을 뒤져서 담배를 훔치는 등 부적절한 행위를 지속함”, “강하게 주의를 준 후 주치의 오더에 의해 해제 후 격리실 아웃”이라고 기록되어 있다.

라. 진정인의 입원신청서에는 자의 및 동의 모두에 체크 되어있고, 보호의무자로 누나의 서명이 있다. 입원신청서의 진정인 서명 필적은 진정인이 자필서명한 2021. 8. 13. 퇴원의사확인서의 필적과 상이하다. 2개월마다 진정인의 퇴원의

사를 확인해온 퇴원의사확인서 7매 중 2매(2020. 10. 18., 2020. 12. 17.)의 필적은 나머지 퇴원의사확인서의 필적과 상이하다.

## 5. 판단.

### 가. 진정요지 가항(인신보호 구제 신청서 제공 거부)

진정인은 자신의 입원유형이 보호의무자에 의한 입원인 것으로 인지하고 인신보호 구제 신청서를 요청한 것으로 보이나, 진정인의 입원신청서에 의하면 진정인의 입원유형은 동의입원이다. 「인신보호법」의 인신보호 구제는 자유로운 의사에 반하여 국가·지방자치단체·공법인 또는 개인, 민간단체 등이 운영하는 의료시설·복지시설·수용시설·보호시설에 수용·보호 또는 감금되어있는 경우에 청구할 수 있는 제도이며, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제42조에 근거를 두고 있는 동의입원은 정신질환자 본인의 의사에 의한 것으로 규정하고 있기에 진정인의 입원이 자유로운 의사에 반하는 입원이라 보기 어렵기에 진정인은 인신보호 구제 대상이라 보기 어렵다. 따라서 피진정인이 진정인에게 인신보호 구제 청구서를 제공하지 아니하여 진정인의 부당입원에 대한 구제 청구를 하지 못하게 하였다는 진정은 진정인이 인신보호 구제 청구인이 될 수 없기에 인권침해에 해당하지 아니하는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

### 나. 진정요지 나항(통신의 자유 침해)

현장조사결과 공중전화기의 작동이 되지 아니하였고 피진정병원의 종사자와 입원환자들은 공중전화기가 고장이 났다고 진술하였다. 이에 피진정인이 조사과정에서 공중전화기의 정상적 작동을 위해 노력할 것을 약속하였고, △△군보건소의 지도 감독 결과 정상 작동을 확인하였기에 별도의 구제조치가 필요치 아니하다고 판단하여 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제3호에 따라 기각한다.

#### 다. 진정요지 다항(부당한 격리 및 강박)

2020. 7. 15. 작성된 진정인에 대한 격리 및 강박 일지의 “같은 방 타 환우들의 사물함 뒤져서 담배를 훔치는 등 부적절한 행위 지속됨”, “행동조절의 어려움”, “강하게 주의를 준 후 주치의 오더에 의해 해제”하였다는 기록으로 볼 때, 진정인에 대한 격리 및 강박 요인은 담배 절취행위에 대한 일종의 ‘행동 통제’ 및 ‘처벌행위’임이 확인된다.

이와 같은 격리·강박 시행에 대해 피진정인은 “격리 및 강박일지에 기록하지는 아니 하였으나 담배 절취행위로 인해 다른 환자들과 시비가 붙고, 이로 인해 불안과 자·타해 위험이 있어서 의학적 판단하에 격리 및 강박을 실시하였다”고 추가적으로 진술하고 있다. 그러나, 격리 및 강박일지는 「의료법」 제22조에 의한 진료기록이라는 점에서 환자의 주된 증상과 진단 및 치료 내용을 상세히 기록하도록 하고 있는 법정 문서라는 점에서 기록 내용을 부인한다면 부실기록의 책임을 면하기 어렵다.

정신의료기관에서 격리 및 강박이 빈번하고 과도하게 행해지고 있다는 지적이 끊임 없이 제기되어왔고 특히 정신병동에서 행동 통제를 위해 남용되고 있다고 지적한 국가인권위원회의 ‘격리·강박 최소화를 위한 정책권고’에 따라 보건복지부는 2019. 3. 「격리·강박 지침」을 개정한 바 있다.

개정된 격리·강박지침에 의하면, 자·타해 위험이 높거나, 환자 스스로 충동을 조절할 수 없다고 하여 격리 및 강박을 요청한 경우 등으로 그 구체적 상황을 7개 항목으로 적시하고 있으며, 환자관리의 편의성 및 행동문제에 대한 처벌적 조치로 시행할 수 없음을 분명히 명시하고 있다.

이와 같은 격리·강박 지침이 매년 「정신건강사업안내」를 통해 배포되고 있음에도 피진정인은 개정된 격리 및 강박 기준을 준수하고 있지 아니할 뿐 아니라, 격리·강박 일지 형식도 복지부 지침을 따르지 않고, 자체 양식을 사용하고 있어 격리·강박 시행 사유에 대해서 자의적으로 해석할 소지가 충분하다.

따라서 피진정인은 현행 정신건강복지법 제75조 및 「격리·강박 지침」을 위반하여 헌법 제12조에서 규정하고 있는 진정인의 신체의 자유를 침해하였다.

## 라. 진정요지 라항(입·퇴원 절차 위반)

진정인은 피진정인이 퇴원을 거부해왔다고 진정을 제기하였으나, 진정인이 2021. 10. 6. 퇴원 전까지 피진정인에게 퇴원의사를 명확하게 밝혔는지는 확인되지 아니한다.

하지만 정신건강복지법 제42조에 의한 동의입원은 입·퇴원 과정에서 입원환자의 자기결정을 최대한 존중하기 위해 도입되었고, 이러한 취지에 의해 동의입원은 정신질환자 본인이 보호의무자의 동의를 얻어 정신의료기관에 입원신청서를 제출하고 정신의료기관장이 입원시키는 절차를 의미한다.

진정인의 진정내용과 입원신청서의 필적감정결과에 의하면, 진정인의 입원신청서는 진정인이 직접 작성하지 아니하였으며, 진정인의 누나는 정신건강복지법 제39조에 규정하고 있는 보호의무자에 해당하지 아니함에도 불구하고 입원신청서상에 보호의무자로 서명을 하였다.

피진정인은 진정인의 입원절차에서 진정인의 동의입원에 대한 진정한 의사를 확인하지 아니하였고, 보호의무자 자격에 대한 검증조차도 하지 아니하였다. 더욱이 형식적으로는 2개월마다 진정인의 퇴원의사를 확인한 것처럼 서면을 갖추었으나, 퇴원의사확인서 중 2개(2020. 10. 18. 과 2020. 12. 17.) 퇴원의사확인서는 진정인 본인의 서명이 아닌 것이 확인하기에 적어도 입원환자가 직접 확인서를 작성하였는지를 확인하지 아니하였다.

결론적으로 진정인이 주장하듯 피진정인이 퇴원을 거부하였다고 볼 수는 없을지라도, 피진정인은 동의입원에 대한 진정인의 진정한 의사를 확인하지 아니하였으며 동의입원의 동의자격이 있는 보호의무자의 자격에 대해 확인절차를 거치지 아니하였다. 또한 동의입원환자에게 2개월마다 퇴원의사확인을 하도록 하고 있는데 2020. 10. 18. 과 2020. 12. 17. 퇴원의사확인서는 진정인 본인 필적이 아니기에 최소한 해당 기간의 퇴원의사확인 절차를 제대로 밟지 아니하였다.

따라서 이와 같은 피진정인의 행위는 정신건강복지법 제42조 동의입원절차를 위반하여 헌법 제10조 ‘인간존엄과 행복추구권’에 기반한 자기결정권을 침해하였다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제45조 제2항, 제39조 제1항 제2호 및 제3호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 11. 24.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 서미화 위원 한석훈

12 2022. 4. 7. 결정 21진정0507900  
 【정신의료기관의 임의 동의입원 처리 등에 의한 인권침해】

**【결정요지】**

【1】 피진정인이 진정인에 대한 보다 효과적인 정신과 치료를 위해 폐쇄병동으로의 입원을 결정했다 하더라도 진정인의 자유의사 없이 임의로 동의입원 처리하고 이후 보호입원으로 전환한 피진정인의 행위는 ‘정신건강복지법’ 제42조 제1항 및 제2항을 위반한 것으로 헌법 제12조에 따른 신체의 자유를 침해한 행위에 해당함.

【2】 피진정인이 진정인의 보호입원 전환 과정에서 절차를 준수하지 않았음에도 불구하고, 입원적합성위원회는 그 입원과정이 적법하다고 심사하였는바, 이에 유사사례 재발방지를 위해 입원적합성심사위원장에게 자의입원 또는 동의입원이 보호입원으로 전환되는 사례에 대하여 절차위반 여부 등을 철저히 심사할 것을 권고할 필요가 있음.

**【참조조문】**

「헌법」 제12조 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제42조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○시 ○○○○원장

【주 문】

1. 피진정인에게, 정신질환자의 입원신청 없이 임의로 동의입원 또는 보호의무자에 의한 입원으로 전환되는 일이 재발하지 않도록 소속 직원을 대상으로 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.
2. 국립정신건강센터·국립○○병원·국립△△병원·국립□□병원·국립▽▽병원 입원적합성심사위원회 위원장에게, 자의입원 또는 동의입원이 보호의무자에 의한 입원으로 전환되는 사례에 대하여 절차위반 여부 등을 철저히 심의·의결할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

20××. ×. ××.경 진정인은 망상 및 환청 치료를 위해 혼자 구급차를 타고 ○○○○시 ○○○○원(이하 ‘피진정병원’이라 한다) 응급실을 방문했다. 그런데 다음 날 피진정병원 소속 직원은 진정인에게 정신과 동의입원 서류에 서명하게 한 후 보호자 연락처를 적으라고 했고, 이후 부친과 공모하여 보호의무자에 의한 입원(이하 ‘보호입원’이라 한다)으로 입원유형을 변경하였다. 진정인의 의사에 반해 동의입원 및 보호입원 처리하고 폐쇄병동에 감금한 것은 부당 강제입원에 해당한다.

### 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

#### 가. 진정인

진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

진정인은 20××. ×. ××. 응급실에 혼자 내원하여 “입과 코에서 벌레가 나온다”, “대가리 박아라, 죽어라 등의 환청이 들린다”는 말을 하였고, 이에 피진정병원 소속 정신건강의학과 전문의는 진정인에 대한 입원치료가 시급하다고 판단하였다. 20××. ×. ××. ××:××경 진정인의 부친(참고인)과 동의입원 추진을 유선으로 협의하고 참고인의 내원을 기다렸다. 그런데 같은 날 ××:××경 진정인이 ‘나 강제입원 안 해, 집에 갈 거야’라며 입원을 거부했고, ××:××경 응급실을 배회하며 ‘정신과 과장 오라 그래, 보호자도 없는데 무슨 보호자를 찾는다 그래’라며 흥분상태를 보였다. 이에 진정인에게 안정제를 투여하고 수면하도록 한 후 참고인이 도착한 ××:××경 진정인에 대한 동의입원 절차를 진행했다.

동의입원의 경우 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)」 제42조(동의입원) 제2항에 따라 정신질환자가 보호의무



자의 동의를 받지 않고 퇴원 등을 신청한 경우 정신건강의학과 전문의의 입원 필요성 진단에 따라 보호입원으로 전환할 수 있도록 하고 있다. 피진정병원은 이러한 법적 절차에 따라 진정인의 입원유형을 보호입원으로 변경하였다.

#### 다. 참고인

20××. ×. ××. 진정인이 왜 혼자서 피진정병원에 갔는지는 모르겠으나, 당일 응급실 직원으로부터 보호의무자가 와야 할 것 같다는 전화를 받았다. 다음 날인 ×. ××. 병원에 도착했더니 의사가 입원치료가 필요할 것 같으며 보호입원을 신청하라고 했다. 참고인을 제외한 법적 보호의무자인 진정인의 할머니가 지방에 거주하여 당일 서명이 불가능하다고 하자, 동의입원 신청 후 보호입원으로 변경하면 된다고 하여, 직원 안내에 따라 ×. ××. 동의입원신청서 작성하였고, 다음날 ×. ××. 보호입원신청서를 작성하였다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

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

가. 진정인은 환청과 망상 증상으로 20××. ×. ××. 피진정병원 응급실을 혼자 방문했고, 다음 날인 ×. ××. 해당 병원 소속 정신건강의학과 전문의와 면담 후 동의입원하였다가 ×. ××. 보호입원으로 전환되었다.

나. 진정인은 망상 및 환청 치료를 위해 피진정병원 응급실에 방문하였다가 의도치 않게 정신과 폐쇄병동으로 입원되었다고 주장하고, 피진정인은 입원절차 및 사유에 있어 불법은 없었다고 항변한다.

- 다. 참고인이 피진정병원 응급실에 방문했을 때 의사가 진정인에 대한 보호입원이 필요하다고 말했으나, 다른 보호의무자가 지방에 거주하고 있어 당일 보호입원 신청이 어려웠다. 피진정병원 직원의 안내에 따라 ×. ××. 동의입원신청서에 서명하였고, ×. ××. 다른 보호의무자와 동행하여 보호입원신청서에 다시 서명하였다.
- 라. 피진정인 제출자료에 따르면, 진정인은 20××. ×. ××. ××:××경 정신과 입원을 거부하며 흥분상태를 보여 ××:××경 안정제 주사를 맞았다. 입원신청서는 ‘자의입원’ 또는 ‘동의입원’ 여부를 체크하도록 되어 있으나, 당일 진정인의 입원신청서는 자필이 아닌 ‘동의입원’으로 기 체크된 상태로 출력되었으며, 출력한 시간은 ××:××경으로 확인된다. 해당 동의입원신청서가 출력된 시간은 ‘진정인이 입원을 거부하였다’고 의료기록에 기재된 시간보다 10분 앞서 있어, 진정인은 입원 의사가 없었던 것으로 확인된다.
- 마. 한편, 피진정병원이 이 사건 참고인 등에게 서명받기 위해 보호입원신청서를 출력한 날짜 및 시간은 20××. ×. ××. ××:××으로 확인된다. 그런데 ‘정신건강복지법 제42조제2항에 따라 진정인이 퇴원신청서를 작성한 시간은 같은 날 ××:××로 확인된다. 다시 말해, 진정인의 보호입원신청서는 진정인의 퇴원신청이 있기 전에 이미 출력된 것이다.
- 바. 입원적합성심사위원회는 20××. ×. ××. 진정인의 동의입원이 보호입원으로 전환되는 과정에 대하여 대면조사를 실시하였는데, 입원과정이 적법하고 환자의 입원치료 필요성이 인정된다는 이유로 입원유지 의견을 제출하였다.

## 5. 판단

정신건강복지법 제42조 제1항은 정신질환자의 입원신청이 있고 보호의무자의 동의가 있는 경우 정신의료기관의 동의입원이 가능하다고 규정되어 있고, 같은 조 제2항은 동의입원환자가 퇴원을 신청한 경우 지체없이 퇴원을 시키되, 다만 당해 환자가 보호의

무자의 동의를 받지 않고 퇴원등을 신청한 경우 정신건강의학과 전문의의 입원 필요성 진단에 따라 보호의무자에 의한 입원 등으로 전환할 수 있다고 하고 있다. 즉, 동의입원은 입원하고자 하는 사람의 자발적 입원 의사가 있는 경우에만 가능하고, 동의입원을 보호입원으로 변경하기 위해서는 환자의 퇴원요청이 있어야 하는 것이다.

이에 비추어 볼 때, 진정인의 동의입원과, 보호입원으로의 전환이 적정했는지에 대한 판단은 진정인이 입원치료에 대해 적극적인 의사가 있었는지 그 절차가 합리적·합법적이었는지에 따라 달라질 것이다.

진정인은 망상 및 환청 치료를 위해 피진정병원에 스스로 내원한 사실은 있으나 입원을 거부하다 안정제 주사를 맞을 만큼 폐쇄병동으로의 입원을 완강히 거부한 것으로 확인된다. 또한 피진정인은 그러한 사실을 알고도 진정인에게 동의입원신청서에 서명을 받고, 진정인이 퇴원을 신청하기도 전에 보호입원으로의 전환을 준비하였다.

비록 피진정인이 진정인에 대한 보다 효과적인 정신과 치료를 위해 폐쇄병동으로의 입원을 결정했다 하더라도, 그 행위가 환자에 대한 인신구속을 전제로 한다는 점에서 정신건강복지법에 따른 절차는 준수하여야 한다. 따라서 진정인의 자유의사 없이 임의로 동의입원 처리하고 이후 보호입원으로 전환한 피진정인의 행위는 정신건강복지법 제42조 제1항 및 제2항을 위반한 것으로 헌법 제12조에 따른 신체의 자유를 침해한 행위에 해당한다.

위와 같이 피진정인이 진정인의 보호입원 전환 과정에서 절차를 준수하지 않았음에도 불구하고, 입원적합성위원회는 그 입원과정의 적법하다고 심사하였다. 이에 유사사례 재발방지를 위해 입원적합성심사위원장에게 자의입원 또는 동의입원이 보호입원으로 전환되는 사례에 대하여 절차위반 여부 등을 철저히 심사할 것을 권고할 필요가 있다.

## 6. 결론

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

2022. 4. 7.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선    위원 서미화    위원 한석훈

13

**2022. 4. 28. 결정 21진정0781500-22진정0236700(병합)  
【부당한 행정입원 등으로 인한 인권침해】**

**【결정요지】**

피진정인이 응급입원환자의 보호의무자 등에 대한 신상정보 확인 및 이를 위한 산상정보 조회 요청을 하지 않고, 보호의무자 등에게 환자의 응급입원 사실을 서면통지하지 않고 계속 행정입원을 유지시킨 행위는 「정신건강복지법」 제50조 제6항과 제51조 제1항 등을 위반한 행위이며, 헌법 제12조가 보장하고 있는 피해자의 신체의 자유를 침해한 행위로 판단함.

**【참조조문】**

- 「헌법」 제12조
- 「정신건강복지법」 제50조, 제51조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 □□병원장

**【주 문】**

1. 진정요지 다항은 각하합니다.
2. 피진정인에게, 응급입원 시 입원환자의 보호의무자 등에 대한 서면통지 및 신상정보 확인 절차와 관련한 직무교육을 소속 직원들을 대상으로 실시할 것을 권고합니다.
3. ㉡㉡㉡구청장에게, 응급입원 시 입원환자에 대한 서면통지 등이 누락되지 않도록 피진정병원에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.
4. 진정요지 나항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

- 가. 직계가족인 모친과 가족이 있음에도 □□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 1년이 넘는 기간 동안 행정입원된 것은 부당하다.
- 나. 2020. 9. 27. 몸이 아파 의식을 잃고 쓰러져 입원하게 되었었는데, 입원 이후 한 달 동안 주치의를 만나지 못했다.
- 다. 입원 전 ■■대병원 ○○○교수에게 10년 전부터 치료를 받았는데, 입원 기간에 위 담당 교수에게 연락을 하지 않은 것은 부당하다.

### 2. 당사자 주장 요지

#### 가. 진정인

진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

- 1) 진정인 응급입원 시 담당 경찰관에게 진정인의 가족으로 언니가 있으나 보호의무자 자격이 없는 것으로 전달받았고, 어머니 등 다른 가족에 대해서는 전달받지 못했다. 또한 진정인으로부터 보호의무자 여부에 대해 전달받지 못했다.
- 2) 진정인의 담당 주치위는 매일 회진을 하며 환자의 상태를 살폈고 환자의 부적절한 감정과 행동을 조절하기 위해 필요한 약물치료와 면담 치료를 시행하였다. 피진정병원 입원 이전 진정인의 치료병원 주치위에게 연락을 취할 의무는 없다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

진정서, 피진정인 진술 및 제출자료 등을 종합하면 아래의 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2020. 9. 28. 13:30경 ■■경찰서 ▲▲지구대 소속 경찰관에 의해 피진정병원에 응급입원되었으며, 2020. 10. 5. ■■■구청장은 진정인에 대한 행정입원을 결정하였다. ■■■구청장은 2020. 12. 18. 진정인에 대한 3개월 입원 연장, 2021. 3. 19. 6개월 입원 연장, 같은 해 9. 16. 퇴원 결정을 하였다. 위 결정에 따라 진정인은 같은 달 27. 퇴원하였다.

나. 2020. 9. 28. ▲▲지구대 경찰관이 작성한 ‘응급입원의뢰서’에 진정인의 언니 연락처가 기재되어 있으며, 진정인 입원 당일인 2020. 9. 28. 주치의 경과기록지 및 간호기록지에도 진정인의 언니에 대한 내용이 기재되어 있어 피진정병원은 진정인 입원 당시 언니의 존재에 대해 인지하고 있었다고 보여진다. 2022. 3. 31.에 발행된 진정인 가족관계증명서에 의하면 진정인에게 어머니가 있음이 확인된다.

다. 진정인 입원 당일인 2020. 9. 28.부터 같은 해 10. 31.까지 피진정병원의 담당 주치의가 진정인을 진료한 기록이 경과기록지나 의사지시서 등을 통해 확인된다.

#### 5. 판단

##### 가. 진정요지 가항

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제50조 제6항은 응급입원 된 경우 지체 없이 보호의무자 또는 보호를 하고 있는 사람에게 입원 사유와 기간, 장소를 서면으로 통지하도록 규정하고 있다. 같은 법 제51조는 정신건강증진시설의 장은 정신건강증진시설에 입원 등을 하거나 시설을 이용하는 사람의 성명, 주소, 보호의무자의 신상정보를 확인하여야 하며, 신상정보가 확인되지 아니하는 경우에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별

자치도지사·시장·군수·구청장에게 신상정보의 조회를 요청하여야 하며, 위와 같은 신상조회 요청으로도 확인이 어려운 경우 관할경찰서장에게 신상정보의 확인을 요청할 수 있다고 규정하고 있다.

피진정인은 진정인 입원 당시 보호의무자인 직계가족이 존재함에도 행정입원을 한 사유에 대해 입원 당시 응급입원 경찰 및 진정인에게 보호의무자 여부에 대해 전달받지 못했다고 하나, 인정사실과 같이 진정인의 ‘응급입원 의뢰서’, 입원 당일인 2020. 09. 28. 주치의 경과기록지 및 간호기록지에도 진정인 언니에 대한 내용이 기재되어 있는 점을 볼 때 진정인의 언니를 통해 진정인의 보호의무자인 어머니가 있음을 파악할 수 있었다. 설령, 진정인, 진정인의 언니 또는 응급입원 담당 경찰관 등을 통해 보호의무자 등에 대한 파악이 어려웠다 하더라도 「정신건강복지법」의 규정에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장 또는 관할 경찰서장에게 신상정보 확인을 요청해 진정인의 보호의무자 또는 보호를 하고 있는 사람에게 입원이 필요한 사유·기간 및 장소 등을 서면으로 통지하였어야 했다.

응급입원 시 보호의무자 등에 대한 서면통지 규정과 신상정보의 확인이나 조회요청 규정은 계속 입원 필요성이 인정되는 경우 행정처분에 따른 인신구속적 성격의 행정입원으로 이어질 수 있는 점, 응급입원환자의 경우 가족의 조력이 시급한 경우가 많은 점, 행정입원 전 동의입원이나 보호입원으로서의 조치 가능성 등을 고려한 인권보호 절차로 볼 수 있다. 이에 「정신건강복지법」에서도 이를 이행하도록 규정하고 있고, 신상정보 확인이나 조회 요청을 이행하지 않는 경우 같은 법 제86조 제6호에 따라 벌칙 규정도 두고 있다.

따라서 피진정인이 진정인에 대한 응급입원 이후 보호의무자 등에게 입원사실을 서면통지하지 않고, 보호의무자 등에 대한 신상정보 확인 및 이를 위한 신상정보 조회 요청을 하지 않은 행위는 「정신건강복지법」 제50조 제6항과 제51조 제1항 등을 위반한 행위이며, 헌법 제12조가 보장하고 있는 피해자의 신체의 자유를 침해한 행위로 판단된다.



#### 나. 진정요지 나항

진정인은 2020. 9. 27. 입원 이후 한 달 동안 주치의를 만나지 못했고 누군지 알지 못했다고 주장하나, 피진정병원 경과기록지 및 의사지시서에 진정인의 진료내역이 확인되는 바, 진정인의 주장이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우에 해당하여 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호 규정에 따라 기각한다.

#### 다. 진정요지 다항

진정인은 담당 주치의가 기존에 치료를 받았던 병원 주치의에게 연락을 하지 않은 것은 부당하다고 주장하나, 진정인이 이전 병원에서 치료를 받은 주치의에게 연락을 취할 의무가 없으며, 이로 인하여 진정인이 침해받은 권리가 있다고 보기 어렵다. 따라서 위 진정은 국가인권위원회의 조사대상에 해당하지 않는 경우에 해당하여 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호 규정에 따라 각하한다.

### 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호, 제44조 제1항 제1호 및 제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 4. 28.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
 위원장 남규선    위원 서미화    위원 한석훈

2022. 4. 28. 결정 21진정0992700

**【퇴원심사청구서 및 절차조력인 미제공으로 인한 인권침해】**

**【결정요지】**

- [1] 피진정인이 지적장애가 있는 입원환자의 퇴원의사를 명확히 인지하였음에도 퇴원심사청구 및 인신구제청구의 권리 등을 당사자에게 안내하지 않고, 권리구제에 필요한 서식을 병동 내 상시 구비해 놓지 않은 피진정인의 행위는 ‘정신건강복지법’ 제6조(정신건강증진시설의 장의 의무) 제1항을 위반하여 이 법 제55조(퇴원등 또는 처우개선 심사의 청구)에 의한 피해자의 권리행사를 사실상 제한한 것으로서 헌법 제12조를 위반한 신체의 자유 침해에 해당함.
- [2] 정신의료기관 입원환자의 상당수가 지적장애인임에도 불구하고, 입원환자의 기본권 행사에 핵심적인 정보를 담은 권리고지서를 장애유형 등을 고려하지 않은 채 일률적으로 생산·배포하고 이를 보완할 만한 인적·물적 서비스도 마련하지 않은 국가와 지방자치단체의 행위는 ‘발달장애인법’ 제10조, ‘장애인차별금지법’ 제20조 및 제21조를 위반하여 ‘정신건강복지법’ 제44조 제8항에 따른 권리고지 절차를 형해화한 것으로서 정당한 편의를 제공하지 아니하여 장애인을 차별한 행위에 해당함.
- [3] 의사·판단능력이 부족한 자에 대해 적절한 의사결정 지원 없이 국가가 인신구속을 전제로 하는 입원을 대신 결정하고, 그에 대해 이의제기할 권리마저 적극적으로 보장하지 않는 것은 법 앞에 인간으로서 인정받을 권리를 침해하는 것(자유권의 침해)임과 동시에, 장애를 이유로 한 차별(평등권의 침해)에 해당함.

**【참조조문】**

「헌법」 제12조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제6조 및 제43조, 제44조, 제55조, 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제4조 및 제10조, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제20조 및 제21조, 「유엔장애인권리협약」 제12조

**【진 정 인】** ○○○

**【피 해 자】** ○○○

**【피진정인】** 1. ○○○(○○○○병원 정신과병동 소속 사회복지사)  
2. ○○○(○○○○병원 정신과병동 간호사)

## 【주 문】

1. ○○○○병원장에게, 아래와 같이 권고합니다.
  - 가. 입원환자의 권리행사에 필요한 각종 서류들을 환자들이 쉽게 볼 수 있는 장소에 갖추어 둘 것
  - 나. 퇴원 의사를 밝히는 입원환자에게 ‘퇴원등 또는 처우개선심사청구서’를 즉각 제공할 수 있도록 소속 직원 대상으로 직무교육을 실시할 것
2. ○○시 ○○구청장에게, 지적장애 등 의사·판단이 어려운 사람을 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제44조에 따라 입원시키는 경우, 인신구속 및 구제절차 안내가 적절히 이루어질 수 있도록 절차조력인을 적극 지원할 것을 권고합니다.
3. 보건복지부장관에게, 아래와 같이 권고합니다.
  - 가. 정신의료기관에 입원하는 지적장애인 등을 위해 알기 쉬운 형태의 권리고지서를 개발할 것
  - 나. 지적장애인 등이 정신의료기관 입·퇴원 과정에서 권리를 보장받을 수 있도록 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 등에 절차조력인제도를 신설할 것

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

피해자는 2021. 12.경 피진정인들에게 ‘퇴원등 또는 처우개선심사청구서’(이하 ‘퇴원심사청구서’라 한다)를 요구하였으나 제공받지 못했다.

### 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

#### 가. 진정인

진정인은 피해자의 지인으로, 20××년 중순경부터 가족 지지체계가 약한 피해자를

지원해 왔다. 피해자는 ○○○○병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원한 지 얼마 되지 않아 “퇴원하고 싶은데 주치의가 허락해주지 않는다”며 진정인에게 방법을 문의하였다. 이에 진정인은 정신건강심사위원회에 퇴원심사청구를 해보는 것이 어떻겠냐고 조언하였다. 그로부터 며칠 후, 피해자는 피진정인 1에게 퇴원심사청구서를 요청했으나 주지 않아 ‘퇴원시켜 달라’는 내용의 메모를 적어 주치의에게 전달해 달라고 말했다고 했다. 이에 진정인은 종이에 쓴 메모는 접수가 안 될 것 같으니 서식을 다시 요청해보는 것이 어떻겠냐고 하였다. 그런데 이후에도 피진정인들은 피해자에게 퇴원심사청구서를 주지 않았다.

#### 나. 피해자

진정인의 조언을 듣고 피진정인 1에게 퇴원심사청구서를 달라고 했으나, 피진정인 1은 주치의에게 물어봐야 한다며 주지 않았다. 이에 어쩔 수 없이 “(주치의)선생님, 아빠 기일에 맞춰 퇴원하고 싶어요, 나가면 시설 알아봐주기로 한 선생님이 계세요, 도와주세요”라는 내용의 메모를 적어 피진정인 1에게 주며 주치의에게 전달해 달라고 하였다.

진정인은 메모만으로는 퇴원심사청구가 되지 않을 수 있으니 퇴원심사청구서를 다시 요청해 보라고 하였고, 이에 피진정인 2에게 두 차례가량 서식을 요청했으나 기다리라는 말만 듣고 받지 못했다.

입원 당일 피진정병원 직원이 종이를 주면서 서명하라고 한 사실은 있으나, 내용이 너무 어려워서 무슨 내용인지는 모르겠다.

#### 다. 피진정인

##### 1) ○○○(피진정병원 정신과병동 소속 사회복지사)

20××년 ××월경, 피해자가 퇴원하고 싶다고 이야기한 것은 사실이나 퇴원심사청구서를 달라고 요구한 적은 없다. 당시 피해자가 퇴원하고 싶다가에 주치의에게 말해보겠다고 했고, 퇴원하고 싶은 내용을 메모지에 쓰겠다고 하여 그러라고 한 후 피해자가

작성한 메모를 주치의에게 전달하였다.

피해자의 경우 지적장애가 있어 권리고지서 내용을 온전히 이해하기 어려운 것이 사실이나, 피진정병원에서 이를 자세히 안내해 주는 사람은 없고, 피진정인 1에게 그러한 의무가 부여된 것도 아니다.

## 2) ○○○(피진정병원 정신과병동 간호사)

피해자가 피진정인 2에게 퇴원심사청구서를 요청한 적은 없었던 것으로 기억한다. 병동에 퇴원심사청구서 및 인신구제청구서 등을 비치해 놓을 경우, 환자들이 종이접기를 하거나 낙서를 하는 등 훼손하여 요청한 환자에 한해서만 제공하고 있다.

## 라. 참고인(피진정병원 입원환자, 지적장애인)

병동에 퇴원심사청구서는 비치되어 있지 않고, 무엇인지 몰라 요구한 적도 없다. 입원 당시 권리고지서의 내용을 자세히 설명해준 사람은 없었다.

## 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

진정인 주장, 피진정인 주장 및 제출자료, 참고인 진술 등을 종합하여 보면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 지적장애를 가진 여성으로, 피진정병원 등에서 상세불명의 조현병 진단을 받았다.

나. 20××.××.××. 피해자는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제50조에 따라 피진정병원에 응급 입원되었다가 같은 해 ××.××. 제44조에 의한 특별자치시장·특별자치도지

사·시장·군수·구청장에 의한 입원(이하 ‘행정입원’이라 한다)으로 전환되었다. 피진정병원은 20××.××.××. 등 두 차례에 걸쳐 피해자에 대한 입원연장심사를 청구하였고, ○○시정신건강심사위원회는 진정인에 대한 입원 연장을 모두 승인하였는바, 피해자는 20××.××.××.까지 입원기간이 연장된 상태이다.

다. 진정인과 피해자는 20××.××.경 피진정인들에게 퇴원심사청구서를 요구하였으나 이유 없이 거절당했다고 주장하고, 피진정인들은 당시 피해자가 퇴원을 요구한 적은 있으나 퇴원심사청구서를 달라고 한 적은 없다며 부인하고 있다. 다만, 피진정인 1은 피해자가 퇴원을 원한다는 내용의 자필 메모를 주어 당시 주치의인 ○○○에게 전달해 준 사실이 있다는 점에 대해서는 인정하였고, 의료차트에서 발견된 진정인의 메모에는 ‘아빠 기일에 맞춰 20××.××.××.경 퇴원하고 싶다’는 내용이 적혀 있다.

라. 피진정병원이 제출한 진정인의 진료기록지에는 20××.××.××.경부터 ××.××.경까지 진정인이 수시로 주치의에게 퇴원을 요구하였다는 내용이 기재되어 있으나 이와 관련해 피진정인들이 피해자에게 퇴원심사청구서를 제공하였다는 내용은 확인되지 않는다.

## 5. 판단

### 가. 환자의 권리행사 방법을 적극적으로 안내해야 할 기관장의 의무 해태로 인한 기본권 제한

‘정신건강복지법’ 제43조(보호의무자에 의한 입원)에 따라 입원한 환자는 언제든지 정신의료기관의 장에게 퇴원을 신청할 수 있고, 정신의료기관의 장은 당해 환자에게 입원치료가 불가피한 자·타해 위험성이 있다고 판단되는 경우 퇴원을 거부할 수 있되, 같은 조 제10항에 따라 그 사유 및 퇴원심사청구절차를 당사자에게 서면으로 통지해야 한다.

‘정신건강복지법’ 제55조(퇴원등 또는 처우개선 심사의 청구) 및 같은 법 시행령

제29조(퇴원등 또는 처우개선 심사의 청구)는 입원환자의 퇴원심사청구 절차를 명시하고 있다. 이에 따르면 행정입원 환자의 퇴원심사청구대상은 정신의료기관의 장이 아닌 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이다.

보호의무자에 의한 입원환자의 경우 별도 서식 없이 정신의료기관의 장에게 퇴원신청을 할 수 있는 반면, 행정입원 환자의 경우 ‘정신건강복지법 시행령’ 제29조(퇴원등 또는 처우개선 심사의 청구) 및 같은 법 시행규칙 제43조에 따라 ‘퇴원심사청구서’(시행규칙 별지 제21호 서식)를 첨부하여 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 제출해야 한다. 따라서 해당 서식을 확보하지 못할 경우 퇴원심사청구의 기회를 박탈당할 수 있으며, 특히 이 사건 피해자 및 참고인과 같이 지적장애 등으로 인해 각종 권리 정보를 스스로 취합하기 어려운 사람은 조력자가 없다면 그러한 권리에 접근하는 것조차 어렵다. 그러한 이유에서 ‘정신건강복지법’ 제6조(정신건강증진시설의 장의 의무) 제1항 및 같은 법 시행규칙 제2조(정신건강증진시설의 장의 의무)는 정신의료기관의 장으로 하여금 입원환자에 대해 이 법에 따른 권리 및 권리행사 방법을 서면으로 알리면서 구두로도 설명하도록 하고 있고, 그 외 권리행사에 필요한 각종 서류를 환자들이 쉽게 볼 수 있는 장소에 갖추어 두도록 규정하고 있다. 이는 외부 접근성이 제한된 폐쇄병동 입원환자가 정보접근의 물리적 한계로 인해 권리행사를 포기하는 일이 발생하지 않도록 하기 위한 입법적 의도에서 비롯되었다고 볼 수 있다.

이 사건에서 진정인과 피해자는 퇴원심사청구서 요구를 피진정인들이 거절했다고 주장하고, 이에 반해 피진정인들은 수시로 퇴원을 요구하며 메모를 건넨 사실은 있으나 퇴원심사청구서를 요구한 사실은 없으며 진정의 원인이 된 사실을 부인하고 있다. 진술만이 유일한 증거가 되는 이 진정의 특성상, 진정인의 주장을 입증하는데 한계가 있으나, 피해자가 주치의에게 퇴원을 요구한 시기가 20××.××.××.부터 ××.××.××.까지, 피진정인들이 피해자의 입원연장심사를 청구한 시기가 20××.××.××.로, 시기가 중복된다.

따라서 피해자의 입원연장심사 청구 시 피진정인들이 피해자의 의견을 수원시정신건강심사위원회에 전달하지 않은 점, 피해자가 퇴원의사를 밝힌 메모를 적어 피진정인

1을 통해 주치의에게 전달한 사실을 포함하여 수시로 퇴원을 요구한 사실이 확인되는 점, 위와 같은 요구에도 피진정인 1과 주치가 피해자에게 퇴원심사청구 및 인신구제 청구의 절차를 안내하지 않은 점, 피진정병원이 ‘정신건강복지법 시행규칙’ 제2조(정신건강증진시설의 장의 의무)의 규정에도 불구하고 퇴원심사청구에 관한 서식을 입원환자들이 쉽게 볼 수 있는 장소에 갖추어 두지 않은 점 등을 고려할 때 이는 피진정인의 부작위로 인해 적정절차에 따라 인신구제를 청구할 피해자의 권리가 일부 침해된 것으로 볼 수 있다.

위 사실을 종합하여 보면, 피해자의 퇴원의사를 명확히 인지하였음에도 퇴원심사청구 및 인신구제청구의 권리 등을 당사자에게 안내하지 않고, 권리구제에 필요한 서식을 병동 내 상시 구비해 놓지 않은 피진정인의 행위는 ‘정신건강복지법’ 제6조(정신건강증진시설의 장의 의무) 제1항을 위반하여 이 법 제55조(퇴원등 또는 처우개선 심사의 청구)에 의한 피해자의 권리행사를 사실상 제한한 것으로서 헌법 제12조를 위반한 신체의 자유 침해에 해당된다.

#### 나. 지적장애인에 대한 형식적 권리고지로 인한 정보접근권 차별

「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률(이하 ‘발달장애인법’이라 한다)」 제4조(국가와 지방자치단체의 책무) 제3항에 따르면, 국가와 지방자치단체는 발달장애인이 장애로 인하여 차별을 받는 등 권리가 침해받지 않도록 권익옹호에 필요한 지원을 실시해야 하며, 이 법 제10조(의사소통지원) 제1항에 따라 발달장애인의 권리와 의무에 중대한 영향을 미치는 법령과 각종 복지지원 등 중요한 정책정보는 발달장애인이 이해하기 쉬운 형태로 작성·배포되어야 한다.

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다)」 제20조(정보접근에서의 차별금지) 제1항에 따라 개인·법인·공공기관은 장애인이 전자정보와 비전자정보를 이용하고 그에 접근함에 있어 장애를 이유로 차별해서는 안되며, 이 법 제21조(정보통신·의사소통 등에서의 정당한 편의제공의무) 제1항 및 시행령 제14조(정보통신·의사소통에서의 정당한 편의 제공의 단계적 범위 및 편의의 내용) 제1



항에 따라 국가 및 지방자치단체는 자체적으로 생산·배포한 정보에 장애인이 접근·이용할 수 있도록 정당한 편의를 제공해야 한다.

위 법률 조항들을 종합하여 보면, 정신의료기관 입원환자의 상당수가 지적장애인이면서도 불구하고, 입원환자의 기본권 행사에 핵심적인 정보를 담은 권리고지서를 장애유형 등을 고려하지 않은 채 일률적으로 생산·배포하고 이를 보완할 만한 인적·물적 서비스도 마련하지 않은 국가와 지방자치단체의 행위는 ‘발달장애인법’ 제10조, ‘장애인차별금지법’ 제20조 및 제21조를 위반하여 ‘정신건강복지법’ 제44조 제8항에 따른 권리고지 절차를 형해화한 것으로서 정당한 편의를 제공하지 아니하여 장애인을 차별한 행위에 해당한다.

#### 다. 조력 절차에 관한 입법 부작위로 인한 자유권 및 평등권 침해

유엔 「장애인의 권리에 관한 협약」 제12조는 법 앞의 인간으로서 인정받을 권리의 평등한 인정에 기초하여 장애인이 삶의 모든 영역에서 비장애인과 동등한 법적 능력을 향유할 수 있어야 한다고 규정하고 있다.

2016. 9. 29. 헌법재판소는 「(구)정신보건법」 제24조 제1항 등 위헌제청 관련 사건에서 ‘정신질환자의 판단능력이 모두 다를 수 있음에도 불구하고, 입원을 결정함에 있어 정신질환자에게 판단능력 내지 입원에 대한 동의능력이 전혀 없는 것으로 간주하여 이들의 의사를 고려하지 않고, 국가 또는 공적 기관에서 제공하는 절차보조인의 조력과 같은 절차를 보장하지 않는 심판대상 조항은 비자의 입원환자의 신체의 자유를 과도하게 제한한 조항으로써 위헌의 소지가 있다’라고 판시하였다(헌법재판소 2013. 9. 29. 2014헌가9, 정신보건법 제24조 제1항 등 위헌 제청).

이와 같은 협약 규정 및 판례에 비추어 볼 때, 의사·판단능력이 부족한 자에 대해 적절한 의사결정 지원 없이 국가가 인신구속을 전제로 하는 입원을 대신 결정하고, 그에 대해 이의제기할 권리마저 적극적으로 보장하지 않는 것은 법 앞에 인간으로서 인정받을 권리를 침해하는 것(자유권의 침해)임과 동시에, 장애를 이유로 한 차별(평등권의 침해)에 해당한다. 특히, ‘정신건강복지법’ 제44조에 의한 행정입원이 행정처분에

다른 인신구속적 성격이 있음을 감안할 때, 지적장애가 있는 당사자에게 입·퇴원 의사를 충분히 확인하지 않고, 국가나 공적기관 등이 중립적 위치에서 객관적인 정보와 지식을 제공해 줄 조력인조차 제공하지 않는 것은 적정절차를 위반한 과도한 신체의 자유 침해에 해당할 수 있다.

유엔 장애인권리위원회는 「장애인의 권리에 관한 협약」 제12조의 국내적 이행에 관한 당사국의 의무에 대해 자유권으로서의 성질상 즉시 적용되고 실현되어야 하는 것으로서, 위 협약 제4조 제2항의 ‘점진적 실현’에 해당하는 권리가 아니며, 법적능력의 행사를 위한 의사결정의 지원과 합리적 편의의 제공은 상호보완적이지만 서로 별개의 것으로 무엇보다 법적능력의 행사를 위한 지원은 합리적 편의의 제공에서 인정되는 ‘불균형하거나 과도한 부담’이 된다는 항변이 적용되지 않는다는 점을 분명히 하였다(일반논평, 2014. 10.). 의사·판단능력의 손상으로 법적능력을 행사할 수 없는 사람을 위한 지원은 자유권과 평등권을 실현하기 위하여 즉각 실현되어야 하는 협약 당사국의 의무로서, 당사국은 그 이행에 대하여 다른 사회적 기본권의 실현을 위한 국가의 책무에 있어서 허용되는 광범위한 입법적 재량권을 주장할 수 없다. 따라서 의사·판단능력이 부족한 사람을 행정입원 시킴에 있어 법적 능력 행사를 위한 의사결정 지원을 하는 조치는 자유권과 평등권 행사를 위한 전제로서 국가와 지방자치단체가 즉각적으로 이행해야 할 의무로 보아야 한다.

참고로, 독일은 의사·판단능력의 부족으로 인해 정신질환에 대한 병식이 없거나 치료 필요성을 인지하지 못하는 자로서, 치료를 받지 않으면 본인에게 불이익이 발생할 수 있는 사안에 대해서는 민법 제1906조에 따라 후견법원에서 비자의입원을 처리하되 각 절차별로 국고보조를 받는 절차보조인이 선임될 수 있도록 하고 있다. 영국 역시 훈련받은 전문 권익옹호자(독립정신보건옹호자, Independent Mental Health Advocate)를 통해 정신질환자로 하여금 정신질환 치료나 요양에 관한 의사결정에 참여하도록 격려하면서 그 업무는 지방자치단체로부터 위탁받도록 하고 있다.

현재 우리나라는 서울시와 경기도 등 일부 지방자치단체에서 비자의 입원환자에게 입·퇴원 절차를 안내하고 의사결정을 지원하는 절차보조시범사업을 실시하고 있으나

이에 대한 법적 근거가 없어 성과 역시 미흡한 실정이다.

‘정신건강복지법’ 제2조(기본이념) 제8항은 “정신질환자는 자신에게 법률적·사실적 영향을 미치는 사안에 대하여 스스로 이해하여 자신의 자유로운 의사를 표현할 수 있도록 필요한 도움을 받을 권리를 가진다”라고 규정하고 있고, 이 법 제4조(국가와 지방자치단체의 책무) 제3항에 따라 국가와 지방자치단체는 정신질환자 등과 그 가족에 대한 권익향상, 인권보호 및 지원 서비스 등에 관한 종합적인 시책을 수립하고 그 추진을 위하여 노력할 의무가 있는바, 이 조항들에 근거하여 의사·판단능력이 부족한 환자에 대한 조력 절차를 마련하되, 절차조력인의 직무범위 및 권한, 자격 등을 명시한 별도 조항을 신설할 필요가 있다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제2호 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 4. 28.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선    위원 서미화    위원 한석훈

**2022. 6. 2. 결정 21진정0781100·21진정0799300(병합)  
【정신병원의 자의입원 불허로 인한 인권침해】**

**【결정요지】**

정신의료기관이 알코올의존증 환자의 건강이 매우 악화되고 증상과 관련된 위험성이 높고 퇴원 후 연락이 두절되었다는 이유로 환자의 자의입원 요구를 거부하고 행정입원조치한 것은 환자의 자기결정권 및 자의입원을 권장하고 있는 「정신건강복지법」 제2조 제5항 및 제7항의 취지에 위배되는 것이며, 실질적으로 행정입원은 인신구속에 버금가는 수준으로 퇴원이나 신체의 자유가 제한된다는 점에서 「헌법」 제10조 및 제12조가 보장하는 자기결정권과 신체의 자유를 침해한 것으로 판단

**【참조조문】**

- 「헌법」 제10조, 제12조
- 「정신건강복지법」 제2조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○병원장

**【주 문】**

1. ○○병원장에게, 향후 유사한 인권침해가 재발하지 않도록 소속 직원에 대한 직무 및 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.
2. ○○○도 △△군수에게, 「정신건강복지법」 제44조에 의한 행정입원이 남용되지 않도록 주의를 기울일 것과, 향후 유사한 사례의 재발방지를 위해 이 사건 병원을 포함하여 관내 지정정신의료기관들에 대한 지도·감독을 강화할 것을 권고합니다.
3. 진정요지 나항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

가. 진정인은 2021. 6. 4. 자의입원하고자 ○○병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 방문하였다. 그러나 피진정인은 진정인의 자의입원을 불허하고 행정입원을 진행하였다.

나. 피진정인은 진정인이 약을 먹지 않는다는 이유로 2021. 10. 26.부터 2021. 10. 28.까지 진정인을 3일간 부당하게 격리 및 강박하였다.

### 2. 당사자의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

##### 1) 진정요지 가항(자의입원 불허)

진정인은 폭음, 장취, 간질 발작 등으로 피진정병원에 2차례 자의입원한 적이 있는 환자이다. 진정인은 음주 이후 난폭한 언행 및 칼부림으로 인한 타해 사건으로 교도소에 복역한 바 있고, 출소 이후 장애인인 형을 신체적, 정신적으로 반복 학대한 사실이 문제되어 2020년 경 형과 분리조치 되었다. 이후 2020. 6. 26. ○○○구중독관리통합지원센터 연계로 피진정병원에 내원하여 2021. 3. 29.까지 자의입원하였다. 진정인은 자의입원 중에도 분노 조절의 어려움과 충동적이고 공격적인 언행을 보였으며, 반복적인 간질 발작으로 안전사고의 위험이 매우 높았다.

2021. 3. 29. 진정인의 요청으로 퇴원하였으나, 퇴원 이후 일정한 거처 없이 다니며 병적 음주를 반복하였다. 이후 2021. 3. 31. 간질 발작으로 쓰러진 채 발견되어 피진정병원에 응급입원 되었고 2021. 6. 2.까지 자의입원하였다. 진정인은 두 번째 입원

치료 중에도 간질 발작이 반복되고, 간헐적인 분노 조절의 어려움과 공격적인 언행을 보였다.

진정인은 2021. 6. 2. 퇴원한 이후에도 동네 휴대전화 가게에 짐을 맡긴 채 병적 음주를 반복하며 수차례 쓰러져 응급실에 방문하는 등 최소한의 자기관리가 되지 않는 상태를 보였다. 이와 같은 문제로 피진정병원은 진정인이 퇴원한 후 문제 상황이 발생할 시 행정입원의 필요성에 대해 ○○○○구중독관리통합지원센터, 관할 동 행정복지센터, 담당 목사와 협의하고 행정입원으로 조치할 계획이었다.

○○○○구중독관리통합지원센터 사례담당자는 진정인이 퇴원한 후 계속하여 연락을 취하며 안전사고 등 문제상황 발생 시 즉각 행정입원 조치하기로 하였으나, 진정인이 2021. 6. 2. 퇴원한 후 연락이 두절되어 안전에 대해 걱정하고 있는 상황이었다.

이후 2021. 6. 4. 진정인은 전신 쇠약과 전신통, 무기력한 상태로 피진정병원에 방문하였고, 이에 ○○○○구중독관리통합지원센터 및 보건소와의 상의 하에 진정인에 대한 행정입원을 진행하게 되었다. 이에 진정인은 2021. 6. 4.부터 현재까지 행정입원 유지 중이며, 정신건강의학적 전문 가료를 유지 중이다.

## 2) 진정요지 나항(부당한 격리 및 강박)

진정인은 투약이 유지되지 않을 경우 의식소실을 포함한 전신 간질 발작, 분노 조절의 어려움, 자·타해 위험성, 자극 민감성과 같은 문제가 악화되어 평소 투약을 강조하고 있다.

진정인에 대해 시행된 격리 및 강박은 환자의 명백한 자·타해의 위험성에 대해 환자 및 치료진을 보호하기 위한 목적이었으며, 공격적인 언행 및 고성, 욕설 등으로 심각한 치료환경 훼손 우려, 환자가 보이는 자극 민감성에 대한 불필요한 자극을 줄여 우발적인 사고를 예방하기 위한 조치였다.

진정인은 투약이 유지되지 않을 시 의식소실 및 전신 간질 발작이 반복되고 있어 꼼꼼한 투약 관리가 매우 중요한 환자이다. 이에 병동 치료진에게 최대한 투약을 할 수 있도록 당부하였고, 환자의 투약 거부에 대해 방임하지 않기 위해 노력하던 치료과정

에서 발생한 불가피한 조치였음을 고려해 주길 바란다.

이후 진정인은 식사 및 투약에 순응하고 전신상태가 개선되었으며, 최근 들어 간질 발작 빈도 또한 줄어들고, 충동적이고 공격적인 언행 또한 감소된 상태로 비교적 안정을 찾아 입원 치료 유지 중이다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정서, 피진정인의 서면진술서 및 제출자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

#### 가. 진정요지 가항(자의입원 불허)

- 1) 진정인은 2021. 6. 4. 자의입원하고자 피진정병원에 방문하였으나 피진정인은 진정인의 의사에 반하여 행정입원을 진행하였다.
- 2) 2021. 6. 4. 정신건강의학과 전문의가 작성한 진단 결과서에 따르면, 진정인은 ‘온몸이 너무 아프다, 입원치료 하고 싶다, 기억이 나질 않는다, 두렵다’ 라고 말하였다고 기재되어 있다. 이에 ‘반복되는 간질 발작, 폭음 및 장취 등의 병적 음주, 우울감 및 무력감, 충동적이고 공격적인 언행’, ‘반복적인 전신 간질 발작이 있으나 투약에 대해 거부적인 태도를 보이며 간질 발작 이후 공격적인 언행을 보이는 모습, 자기관리 실패가 반복되고 있음, 본인 또는 타인의 건강 또는 안전에 중대하거나 직접적인 위해를 가할 개연성이 높다고 인정됨’에 따라 입원이 필요하다는 소견이 기재되어 있다.
- 3) 2021. 6. 9. ‘치료를 위한 입원등 통지서’에 따르면, 진정인의 입원에 대해 서로 다른 정신의료기관등에 소속된 2명 이상의 정신건강의학과 전문의의 소견이 일치

- 하여 2주의 범위에서 정한 기간 이상 치료를 위한 입원 또는 법이 정한 입원 등의 기간연장 등이 가능하다는 소견이 기재되어 있다.
- 4) 2021. 7. 1. ‘입원적합성심사위원회 심사결과 통지서’에는 진정인의 입원과정의 적법하며, 환자의 입원 치료 필요성이 인정된다고 기재되어 있다.
- 5) 2021. 7. 6. 진정인은 ‘퇴원등 또는 처우개선 심사청구서’를 제출하였고, 2021. 7. 12. ○○○도 △△군수는 진정인의 증상 잔존과 안전 위험성을 이유로 지속치료가 필요해 계속 입원 조치를 진정인에게 통지하였다.
- 6) 2021. 7. 15. 정신건강의학과 전문의가 작성한 진단 결과서에는 ‘반복되는 폭음과 장취 등의 병적 음주, 부적절한 언행, 간헐적인 공격성 및 폭력적인 언행, 반복된 간질 발작 및 의식소실, 우울감 및 무력감’, ‘약물 투약 중에서 조절되지 않는 간질 발작이 반복되고 있으며, 퇴원 이후 투약 유지 안되고 병적 음주를 반복하거나 의식을 잃고 쓰러지는 일이 반복되고 있으며 병동 내에서도 공격적인 언행을 보이는 일이 반복되며 충동적인 언행 및 자타해 위험성이 높은 상태로 판정되어 본인 또는 타인의 건강 또는 안전에 중대하거나 직접적 위해를 가할 개연성이 높다고 인정됨에 따라 입원이 필요하다’는 소견이 기재되어 있다.

#### 나. 진정요지 나항(부당한 격리 및 강박)

- 1) 진정인은 2021. 10. 26. 담당의의 지시에 의해 13:30부터 17:30까지 4시간 동안 격리 및 4포인트 강박되었다.

2021. 10. 26. 경과기록지에는 진정인이 ‘왜 내가 퇴원이 안 되는지 모르겠다. 병원 생활을 오랫동안 했고 아픈 데도 없고 약 같은 것은 먹을 필요도 없다.’라고 흥분하며 이야기하였다고 기재되어 있고, ‘진정인의 투약 거부, 식사 거부가 반복되어 적절한 치료적 동맹 형성을 위해 노력하고 동기부여, 개인 정신치료 시행함’이라고 기재되어 있다.

2021. 10. 26. 간호기록지에는 13:30경 진정인이 투약의 중요성을 설명하는 치료진



에게 욕설하고, 밀치고 손톱으로 할퀴는 등 공격적이고 위협적인 태도를 보이고 112에 본인이 감금되었다고 신고하였다고 기재되어 있다.

2) 진정인은 2021. 10. 27. 담당의의 지시에 의해 20:30부터 00:30까지 4시간 동안 격리 및 4포인트 강박되었다.

2021. 10. 27. 경과기록지에는 진정인이 ‘퇴원이 될 때까지 식사를 하지 않을 생각이 다. 죽어서라도 여기서 나갈 생각이다. 불편한 점이 많고 답답하고 힘들다. 다 죽어버릴 것이다’라고 말하였다고 기재되어 있고, ‘식사거부, 투약거부, 충동적인 언행 및 공격성이 지속되고 자·타해의 위험성이 높은 상태’라고 기재되어 있다.

2021. 10. 27. 간호기록지에는 20:30경 진정인이 저녁 투약을 거부하고, 치료진이 설득하자 ‘아픈 데가 없는데 무슨 약을 먹냐’며 치료진에게 욕설하며, 소리지르고 밀치는 공격적 태도를 보였다고 기재되어 있다.

3) 진정인은 2021. 10. 28. 담당의의 지시에 의해 20:30부터 00:30까지 4시간 동안 격리 및 4포인트 강박되었다.

2021. 10. 28. 간호기록지에는 09:00경 진정인이 ‘아무 문제도 없는데 왜 내가 여기 있어야 하요. 그냥 죽어블라요’라고 말하였다고 기재되어 있고, 16:00경 진정인은 ‘밥도 안 먹어요... 나가서 먹는다니까요... 링겔도 싫어요’ 라고 하며 식이를 거부하였으며, 20:30경 진정인은 저녁약 복용을 거부하고 설득하는 치료진을 향해 약을 뱉고 달려들며 공격적인 모습을 보였다고 기재되어 있다.

4) 진정인은 2021. 10. 29. 담당의의 지시에 의해 10:50부터 12:50까지 2시간 동안 격리 및 4포인트 강박되었다.

2021. 10. 29. 경과기록지에는 진정인이 ‘간질발작도 없었는데 왜 나를 잡아두려고 하는지 이해할 수가 없다. 어떻게든 죽어버릴 것이다’라고 말하였다고 기재되어 있고, ‘문제행동 및 공격적인 언행이 지속되어 투약유지의 필요성을 안내하고 식사 하실 수 있도록 설득함. 문제 행동에 대해서 직면, 식사 및 투약유지 하시도록 함. 개인정신치료

시행함.’ 이라고 기재되어 있다.

2021. 10. 29. 간호기록지에는 09:00경 진정인이 아침 투약 및 식사를 거부한 채 누워있고, 10:50경에도 식이 및 투약을 거부하며 ‘내가 아침에 약 떡더라도 저녁에 약 안 먹으면 또 격리할거 아니요. 그냥 안 먹고 죽어블라요’라고 말하며 흥분한 모습으로 행동 조절이 되지 않았다고 기재되어 있다.

5) 피진정기관은 진정인에 대한 격리·강박의 사유 및 내용, 개시 및 종료 시간, 지시자 및 수행자에 대한 기록을 격리·강박 기록지에 기재하였다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(자의입원 불허)

#### 1) 판단기준

「헌법」 제10조 및 제12조에 따라 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권에 전제된 자기결정권 및 신체의 자유를 보장받고 있으며, 정신의료기관 입원환자도 예외일 수 없다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제2조 제5항은 정신건강증진시설에 자신의 의지에 따른 입원 또는 입소가 권장되어야 함을 규정하고 있으며, 같은 조 제7항에 따라 정신질환자는 자신의 신체 등에 관한 사항에 대하여 스스로 판단하고 결정할 권리를 가진다. 한편 행정입원의 경우 개인의 의사에 반한 인신구속 성격을 가지므로 같은 법 제44조에 따라 엄격한 요건과 절차에 의해서만 허용하고 있다.

#### 2) 피진정인이 진정인을 행정입원시킨 행위가 인권침해에 해당하는지 여부

피진정인은 자의입원 하고자 병원에 방문한 진정인을 자의입원이 아닌 행정입원으로 입원시켰다. 피진정인은 이에 대해 진정인이 이전에 퇴원하였을 시 발생했던 문제적 음주 및 뇌전증으로 인한 발작 등 환자의 건강이 매우 악화되고 증상과 관련한 위험성이

높은 점을 고려하여 행정입원을 준비하고 있었고, 퇴원 후 연락이 두절되었던 진정인의 치료를 위해 행정입원을 진행하였다고 주장한다.

하지만 「정신건강복지법」 제44조에 따른 ‘행정입원’의 취지는 정신질환으로 자·타해 위험이 있어서 진단과 보호가 필요함에도 불구하고 본인이나 보호의무자에게 치료 협조를 구하지 못한 경우에 정신건강의학과 전문의와 정신건강전문요원 또는 경찰관에게 이러한 절차를 밟아서 필요한 진단과 보호를 조치하게 하기 위함이다.

자의입원을 원하는 환자를 행정입원 등 비자의입원으로서의 조치가 어떤 경우에도 불가능한 것은 아니지만, 환자의 자기결정권 및 자의입원을 권장하고 있는 「정신건강복지법」의 취지에 비추어 엄격한 요건과 절차에 의해서만 허용된다. 특히 알코올 의존이나 남용은 환자 스스로가 단주 의지를 가질 수 있도록 동기를 부여하는 것이 중요하고, 오히려 자신의 의사에 반하여 정신병원에 격리될지 모른다는 우려를 환자에게 심어줄 경우 앞으로의 자발적 입원치료를 어렵게 만들 수 있다는 점에서 더욱 신중을 기해야 한다.

더욱이 자의입원과 달리 행정입원은 자기의사에 의해 퇴원이 불허되는 등 신체의 자유가 인신구속에 버금가는 수준으로 제한되는 점을 고려할 때 행정입원의 남용 가능성을 방지하여 정신질환자를 사회로부터 일방적으로 격리하거나 배제하는 수단으로 이용되지 않도록 해야 한다.

따라서 피진정인이 진정인의 자의입원을 거부하고 행정입원 시킨 행위는 「정신건강복지법」 제2조 제5항 및 제7항의 취지에 위배될 뿐만 아니라, 「헌법」 제10조 및 제12조가 보장하는 자기결정권과 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

#### 나. 진정요지 나항(부당한 격리 및 강박)

진정인은 약을 먹지 않았다는 이유로 부당하게 격리 및 강박 당하였다고 주장한다.

그러나 인정사실과 같이 피진정인은 식사와 투약을 거부하고 공격적 언행을 보이는 진정인에게 투약 유지의 필요성을 안내하고 개인정신치료를 시행하였으나, 진정인의

공격적인 언행과 자·타해 위협, 치료환경 훼손 등이 지속적으로 반복되어 주치의의 지시에 의해 격리 및 강박을 시행하고 이를 진료기록부에 기재하였다. 또한, 피진정인은 진정인에 대한 격리 및 강박은 환자의 투약 거부에 대해 방임하지 않기 위해 노력하던 치료과정에서 발생한 불가피한 조치였다고 주장한다.

이에 피진정인이 진정인에 대해 격리 및 강박을 시행한 행위는 정신건강의학과전문 의의 지시에 따라 진정인의 자·타해 위협 감소 등을 위해 이루어진 행위임이 인정되므로 이 부분 진정은 인권침해에 이르지 않은 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 6. 2.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 서미화 위원 한석훈

2022. 6. 22. 결정 22진정0197000 【퇴원 거부 사유 미통지로 인한 정신의료기관 비자의 입원환자에 대한 인권침해】

【결정요지】

피진정인이 비자의입원환자인 진정인의 퇴원신청을 일상적이고 반복적 요구로 인식하고 진정인의 퇴원신청서에 대해 퇴원 거부 사실과 그 사유를 명확하게 통지하지 아니하였는데 이는 「정신건강복지법」 제43조 제10항을 위반하여 입원환자의 퇴원심사청구권을 침해한 행위임.

【참조조문】

- 「헌법」 제12조
- 「정신건강복지법」 제43조, 제89조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 □□□□병원장

【주 문】

1. ■■시장에게, 비자의 입원환자에게 퇴원 거부 사유 및 퇴원심사 청구절차를 서면으로 통지하지 아니한 피진정인에게 「정신건강복지법」 제43조 제10항 및 제89조 제1항 제6호에 따라 과태료 처분을 할 것을 권고합니다.
2. 보건복지부장관에게, 입원환자의 퇴원신청을 거부할 경우 퇴원 거부 사유 및 퇴원심사청구 절차를 고지할 수 있도록 전국 정신의료기관의 의료진과 종사자에게 관련 교육 등을 실시할 것을 권고합니다.
3. 진정요지 나항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 보호의무자에 의해 □□□□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원하였고, 입원기간 동안 피진정병원으로부터 아래와 같은 인권침해를 당하였다.

가. 피진정병원에 퇴원을 요구하였으나 진정인의 퇴원요구에 대한 결과와 사유를 서면으로 통지해주지 않았다.

나. 입원 이후 심전도, 혈액검사 등을 몇 차례 실시했지만, 검사결과를 설명해주지 않았다.

### 2. 당사자의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

##### 1) 퇴원 거부 사유 등 미통지

진정인은 입원기간 동안 네 차례에 걸쳐 퇴원신청서를 제출하였고 주치의가 퇴원 심사 청구 등의 내용을 환자에게 전달하였다. 다만, 서면으로 통지해야 하는지는 알지 못하였다.

##### 2) 검사결과 미고지

진정인이 입원하고 있는 동안 심부전 증상을 호소하여 심전도, 혈액검사, X-ray 검사 등을 실시하였고, 주치의가 그 결과를 설명하였다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 주장과 피진정인의 서면 진술 및 관련 자료에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

#### 가. 퇴원 거부 사유 미통지

- 1) 진정인은 2022. 2. 22. 피진정병원에 보호입원되었다.
- 2) 진정인은 입원기간 동안 피진정병원의 직원들에게 퇴원신청서를 요구하였고, 2022. 3. 10., 3. 14., 3. 15., 3. 17. 등 네 차례에 걸쳐 퇴원신청서를 작성하여 피진정병원에 제출하였다.
- 3) 2022. 3. 8. 진정인에 대한 진료기록에 의하면, 주치의가 진정인에게 퇴원심사에 대해 구두로 설명하였으나, 퇴원 거부 사유와 퇴원 심사청구 절차 등에 대하여 서면으로 통지하지는 않았다. 이후 진정인이 인신구제 신청 등을 하였다는 기록이 있다.
- 4) 2022. 3. 7. 진정인은 피진정병원의 다른 의사에 의해 추가진단을 받고 계속 입원이 결정되었다. 이후 입원적합성심사위원회는 2022. 3. 17. 진정인에 대하여 계속 입원이 필요하다는 결정을 하였다.
- 5) 진정인은 2022. 3. 24. 보호의무자의 퇴원요청에 의해 피진정병원에서 퇴원하였다.

#### 나. 검사결과 미고지

진정인에 대한 진료기록 및 간호기록에 의하면, 진정인은 입원 직후 코로나 및 심부전 증상을 호소하여 내과 협진으로 심전도, 혈액검사, X-ray 검사 등을 받은 기록이 있고, 2022. 3. 11. 주치의가 진정인에게 이상소견이 없다고 설명했다는 기록이 있다.

## 5. 판단

### 가. 퇴원 거부 사유 미통지

「정신건강복지법」 제43조 제9항에 따르면 보호의무자에 의한 입원환자의 퇴원은 입원환자 또는 보호의무자가 요구할 수 있으며, 이때 정신의료기관장은 지체없이 그 사람을 퇴원시켜야 한다. 다만, 예외적으로 입원치료 또는 요양을 받을 만한 정도 또는 성질의 정신질환, 자신의 건강 또는 안전이나 다른 사람에게 해를 끼칠 위험이 있는 경우에는 퇴원을 거부할 수 있으며, 같은 조 제10항에는 이러한 경우에 퇴원 거부 사실 및 사유 그리고 제55조에 따라 퇴원 등의 심사를 청구할 수 있다는 사실 및 그 청구 절차를 서면으로 통지하도록 하고 있다.

이와 같은 법 규정은 비자의 입원일지라도 입원환자와 보호의무자의 퇴원 의사를 존중하고, 입원환자에게 계속 입원의 사유를 정확하게 알리고 이후 퇴원심사청구 등을 통해 이의신청하여 인신구속의 상태에서 벗어날 수 있는 기회, 즉 진정한이 자신의 처지를 법이 정한 구제절차에 따라 소명하고 심사를 받을 수 있도록 하여 헌법 제12조 ‘신체의 자유’를 보장하기 위함이다.

피진정병원 주치의가 퇴원심사청구를 안내했다는 기록으로 볼 때, 주치의가 진정한에게 퇴원거부 사실은 구두로 통보했을 것으로 보이나, 퇴원거부 사유와 퇴원심사청구 절차 등을 서면으로는 통지하지 않았다.

피진정병원은 이와 같은 법 규정을 인지하지 못했기 때문이라고 답변하였으나 정신의료기관은 환자의 기본권을 침해할 개연성이 높은 치료환경을 가지고 있으며 진정한에게 제공된 ‘입원 등 환자 퇴원등 신청서’에도 퇴원 거부 사유 및 퇴원심사청구권 고지서를 환자에게 제공하여야한다고 명시하고 있음에도 이를 간과하였다는 것은 보호입원 당사자의 의사보다 보호의무자의 의사를 중시하는 인식과 관행에 기인한다고 할 것이다.

피진정병원은 진정한의 퇴원 신청을 입원 당사자의 일상적이고 반복적 요구로 인식하고, 퇴원 거부 사실과 그 사유를 명확하게 통지하지 아니함으로써 인해 진정한의 퇴원심사청구권을 침해하였다.



따라서 비자의 입원환자에게 퇴원 거부 사유를 서면으로 통보해주지 아니한 피진정 병원에게 「정신건강복지법」 제43조 제10항 및 같은 법 제89조 제1항 제6호에 따라 과태료 처분이 요구된다.

또한 이와 같은 법 규정이 입원환자의 기본권을 보장하기 위한 아주 중대한 규정임에도 불구하고 피진정병원과 같은 정신의료기관의 의료진과 종사자들이 해당 규정을 전혀 인지하지 못하고 있는 것은 입원환자의 기본권과 「정신건강복지법」에 기반한 입·퇴원 절차에 대한 교육과 이해가 미흡하기 때문이라고 할 것이다.

이에, 정신의료기관은 입원환자의 퇴원신청이 거부된 경우 환자와 보호의무자에게 거부사실 및 사유, 퇴원등 심사청구 서면통지 절차가 준수될 수 있도록 정신의료기관 의료진과 종사자 대상으로 관련 교육 등을 실시할 필요가 있다고 판단된다.

#### 나. 검사결과 미고지

진정인은 피진정병원이 검사결과를 고지해 주지 아니하여 환자의 알권리를 침해하였다고 주장하나, 피진정병원은 주치의가 검사결과에 대한 소견을 밝힌 진료기록을 기반으로 검사결과를 설명해주었다고 하고 있어서 양측의 주장이 서로 상반된다.

따라서 진정인의 주장이 사실이라고 인정할 만한 객관적 증거가 없는 경우에 해당하여 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

### 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 6. 22.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 서미화 위원 한석훈

## 나. 격리 및 강박 등에 의한 신체의 자유 침해

1

2020. 2. 19. 결정 18진정0863200  
【정신병원 과도한 격리 및 편의제공 미흡 등】

### 【결정요지】

【1】 입원 당시 정신건강의학과 전문의의 판단에 따라 격리가 필요하였다 할지라도, 이후 자·타해 위험성이 없는 진정인에 대하여 9일간 문을 잠그고 격리한 행위는 「정신건강복지법」 제75조에서 정한 격리 목적에 해당된다고 보기 어렵고, 신체의 자유를 제한함에 있어 준수되어야 할 피해의 최소성 요건을 충족하지 못한 것으로 「헌법」 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해하는 행위라고 판단됨.

【2】 진정인의 목발 사용 요청에 주치의는 자해·타해 위험성이 있다며 목발 사용을 제한하면서 대체 수단으로 병원 공용 휠체어를 제공하기는 하였으나, 다리 부상을 입은 환자가 발생함에 따라 자비로 휠체어를 구입하는 상황까지 이르렀는데, 이와 같은 행위는 정당한 사유 없이 장애인보조기구의 정당한 사용을 방해하거나 장애인에 대해 정당한 편의 제공을 거부하고, 장애인의 시설물 접근 및 이용을 제한한 행위에 해당하여, 「장애인차별금지법」 제4조 제1항 제3호와 제6호 및 제18조 제2항을 위반한 차별행위로 판단됨.

### 【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제11조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조, 제30조, 제43조, 제75조
- 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제4조, 제18조

【진정인】 이○○

【피진정인】 △△△△병원장

### 【주 문】

1. 피진정인에게, 격리실 운영 및 격리 시행에 있어 「정신건강증진 및 정신질환자 복지

서비스 지원에 관한 법률」 제75조 및 보건복지부 『정신건강사업안내』의 「격리 및 강박 지침」 등 관련 법규를 준수하도록 피진정인 포함하여 직원들을 대상으로 직무 교육을 포함한 인권교육을 실시하고, 입원환자에게 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」에서 규정하고 있는 정당한 편의가 제공될 수 있도록 재발방지 대책을 마련할 것을 권고한다.

2. ○○도 ○○시 ○○구청장에게, 관내 정신의료기관에서 입원환자들에 대한 부당한 격리로 인한 인권침해와 장애를 이유로 한 차별행위가 발생하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고한다.
3. 진정요지 가항은 기각한다.

**【이 유】**

**1. 진정 요지**

진정인은 피진정인이 운영하고 있는 △△△△병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에서 입원 중에 아래와 같이 인권침해를 당하였다.

- 가. 2018. 11. 4. 진정인은 의사 면담도 없이 강제로 피진정병원에 입원되었다.
- 나. 피진정인은 2018. 11. 4. ~ 14.까지 진정인에게 어떠한 설명도 해주지 않고 열흘간 격리실에 감금하였다.
- 다. 진정인은 평소 거동이 불편하여 보조지팡이를 사용하였으나, 피진정인은 보조지팡이 사용을 제한하고, 편의를 제공해 주지 않았다.

**2. 당사자 주장 및 참고인 진술 요지**

가. 진정인

진정요지와 같다.

## 나. 피진정인

- 1) 2018. 11. 4. 11:30 진정인은 아내, 아들과 함께 피진정병원에 내원하였고, 당직 의(정신건강의학과 전문의)의 진단 및 보호의무자 2인의 동의로 보호의무자에 의한 입원을 하였다.
- 2) 입원 당시 혈중 알콜 수치가 0.06%로 바로 병동 입원이 어려워 당직의의 지시 하에 격리실에 입실하였다. 격리실 문 앞에 바로 엘리베이터가 있어서 외부와의 위험을 막기 위해 격리실 문을 잠갔다. 입실 초기에는 진정인이 과도한 음주로 인한 전신 쇠약 및 불안정한 상태라고 판단하였으나, 며칠 후 거동이 어렵고 낙상 위험이 있음을 확인하였다. 관찰 과정 중 총 2회 정도 진정인은 몸을 가누지 못하고 벽에 머리를 부딪친 적이 있으며, 반복적으로 넘어져서 일반 병실로 보낼 수가 없었다. 경과 관찰을 통해 2018. 11. 12. 낙상 위험성이 경감된 것으로 판단하여 일반 병실로 옮겼다.
- 3) 진정인이 평소 사용하였다는 목발은 자해 및 타해의 위험이 있어 사용을 제한하고, 대신 휠체어를 제공하였다.

## 다. 참고인

### 1) 피진정병원 폐쇄병동 간호사

- 가) 진정인은 술기운이 사라진 후에도 혼자 일어나지 못하고, 보행이 불안정하였으며, 낙상으로 머리를 부딪쳐서, 스스로 생활하여야 하는 일반병실로 옮길 수가 없었다. 그리고 진정인이 격리실에 있는 동안 문을 잠그긴 하였으나, 화장실을 가거나 병동 홀에서 실시하는 프로그램은 참여할 수 있도록 하였다.
- 나) 진정인에게 병원 내 공용 휠체어를 제공하며 다른 환자들이 잠깐씩 사용하는 상황이 발생할 수 있음을 설명하였다. 하지만, 진정인은 휠체어가 있어도 걸어서 이동도 가능한 상태였고, 간호사실에서 진정인의 병동을 주의 관찰하며 거동에 어려움이 있는 경우 도와주기도 하였다.

## 2) 진정인의 아내

가) 진정인의 입원 치료를 위해 진정인, 자녀와 함께 피진정병원에 내원하였다. 진정인은 교통사고 후유증, 무릎 연골손상으로 거동이 불편한 상태였다. 입원 당시 진정인의 장애에 관련하여 의사에게 말한 기억은 없으나, 추후 방문하여 이 상황을 설명하였다.

나) 진정인은 입원 기간 동안 피진정병원에 있는 휠체어를 사용하다가 다른 환자가 사용해야 해서 4~5일 정도 휠체어 없이 생활하여 불편하다고 하였다. 그래서 개인적으로 휠체어를 구입하여 진정인이 사용하도록 하였다.

## 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

당사자들의 주장과 참고인들의 진술, 입원 관련 서류, 경과기록, 간호기록, 격리 시행 일지, 전화조사, 현장조사 등을 종합하여 볼 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2018. 11. 4. 알콜의존증후군으로 정신건강의학과 전문의 대면진단 및 보호자 2인(진정인의 아내, 아들)의 동의로 보호의무자에 의한 입원을 하였다. 같은 달 28. 입원적합성 심사를 한 결과 입원 유지 결정되어, 입원 생활을 유지하다가 2019. 1. 25. 퇴원하였다.

나. 진정인은 입원 당일 알콜 수치 0.06%상태로, 치료 프로그램이나 병실 환경을 심각하게 훼손할 우려가 있었고, 환자가 받는 과도한 자극을 줄이고 금단 증상 관찰이 필요하였다. 이에 당직의(정신건강의학과 전문의) 지시에 따라 격리 시행되었다. 격리는 2018. 11. 4. 11:30 ~ 12. 10:00(9일간) 동안 지속되었다.

다. 치료진은 격리 시행 시 격리실 입실 목적을 설명하였고, 그 다음날 주치의는 진정인에게 입원 치료의 필요성을 설명하고, 거동이 불편하여 당분간 격리실을

사용할 예정임을 안내하고, 그 내용을 기록하였다.

라. 진정인은 2018. 11. 4. 격리실 입실 시, “목발 달라, 교통사고 이후로 걷지 못하였다, 집에서도 목발을 썼다.”고 하였으나, 주치의는 자해 및 타해 위험성이 있다며 목발 사용을 제한하였다.

마. 2018. 11. 7., 8. 진정인은 스스로 일어나려다 뒷목과 머리를 부딪쳤고, 특이 상처는 없었다. 의료진은 보호자에게 진정인이 낙상 위험이 있는 상태로 주의 관찰이 필요한 상태여서 입원실 배정이 지연되고 있음을 설명하였고, 요양병원으로 전원을 권유하였다. 이에 대해 보호자는 협조적이지 않았다는 기록이 있다.

바. 낙상에 대한 총 2회의 기록 외에는 진정인이 격리실에 있는 동안 수면 및 식사 상태가 양호하고 안정적이며 차분히 협조적인 모습이었다고 기록하고 있다. 그리고 격리 해제 이후 폐쇄병동에서도 진정인은 입원 생활 중 낙상 위험, 병식이 부족하고 치료에 적극적으로 참여하지 않았다는 기록 외 자해·타해 위험 및 행동 문제가 있다는 기록은 존재하지 않는다.

사. 2018. 11. 6.~ 7. 진정인은 격리실에서 벽을 짚고 스스로 이동하거나, 휠체어를 이용하거나 치료진 도움을 받아 화장실을 다녔다. 같은 달 8., 9. 보호사와 동반하여 휠체어를 타고 이동하여 홀케어 및 목욕을 하였고, 같은 달 12.에는 낙상 가능성이 낮아져 진정인 스스로 휠체어를 타고 화장실을 다녔다. 이에 주치의는 격리를 해제하였고, 진정인은 폐쇄병동으로 이동하였다. 주치의는 병동 생활이 불편할 수 있다는 것과 낙상 우려로 필요 시 치료진에게 도움을 요청하도록 설명하였다.

아. 병동 생활 중 2018. 11. 20. 간호사가 보호자에게 진정인이 사용할 수 있는 휠체어나 워커를 요청하여, 같은 달 29. 보호자는 피진정병원에 방문하여 주치의 면담·진정인 면회를 하고, 병동에서 사용할 워커와 무릎 통증 관련 약을 전달하였다. 같은 해 12. 14. 진정인은 “나도 환자인데 휠체어 가지고 가서는 왜 안가고 오나?” 라며 불평하였고, 같은 달 21. 진정인이 개인 휠체어를 구입하여 사용하였다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(강제 입원)

진정인은 정신건강의학과 전문의 대면진단 없이 강제 입원되었다고 주장하였으나, 인정사실과 같이 진정인은 2018. 11. 4. 정신건강의학과 전문의의 대면진단 및 보호자 2인(진정인의 아내, 아들)의 동의로 보호의무자에 의한 입원을 하였다. 이는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)에서 정하고 있는 적법절차에 따라 입원한 것으로, 진정인의 주장이 사실이 아니거나 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로, 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

### 나. 진정요지 나항(과도한 격리)

정신의료기관등의 장은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 입원등을 한 사람을 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 하는 경우, 자신이나 다른 사람을 위험에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에 해당 시설 안에서 신체적 제한을 할 수 있다(정신건강복지법 제75조).

그리고, 보건복지부 『2018년 정신건강사업안내』의 「격리 및 강박지침」에서는 격리는 입원 환자치료의 일환으로 환자가 응급상황(자·타해 또는 심한 손상을 초래할 수 있는 상황)으로 진행되는 것을 방지하기 위한 치료 또는 임상적인 상태의 조절을 위하여 제한된 공간에서 일정시간 동안 행동을 제한하는 것이라고 하면서, 병동 편의 및 처벌을 목적으로 시행해서는 안 된다고 규정하고 있다.

인정사실 나항과 같이 진정인은 2018. 11. 4. ~ 12.(9일간)까지 주치의 지시에 따라 격리되었다. 진정인이 격리실에 있는 동안 낙상 위험 외에 수면 및 식사 상태가 양호하며 안정적으로 치료에 협조적인 모습이었던 기록에 비추어 볼 때, 자·타해 가능성이 뚜렷하게 높아 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 곤란하다

고 보기 어려운 상태임에도 불구하고, 격리실에 잠금장치를 하여 9일 동안이나 격리한 것은 과도하였다고 보인다.

또한, 진정인에 대해 피진정인의 타 병원 전원 요청이나 병동 입원 시에 낙상 우려에 따른 간병 지원의 어려움 등으로 일반 병실 배정이 지연될 수도 있겠으나, 이와 같은 사정으로 9일 동안의 격리를 정당화할 수는 없다고 판단된다.

결과적으로, 입원 당시 정신건강의학과 전문의의 판단에 따라 격리가 필요하였다 할지라도, 이후 자·타해 위험성이 없는 진정인에 대하여 9일간 문을 잠그고 격리한 행위는 「정신건강복지법」 제75조에서 정한 격리 목적에 해당된다고 보기 어렵고, 신체의 자유를 제한함에 있어 준수되어야 할 피해의 최소성 요건을 충족하지 못한 것으로, 「헌법」 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해하는 행위라고 판단된다.

#### 다. 진정요지 다항(장애인 편의제공 미흡)

「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 ‘장애인차별금지법’이라 한다) 제4조(차별행위) 제1항 제3호 및 제6호에서는 정당한 사유 없이 장애인에 대하여 정당한 편의 제공을 거부하거나, 보조견 또는 장애인보조기구 등의 정당한 사용을 방해하는 행위를 차별행위로 규정하고 있다. 여기에서 언급하는 ‘정당한 편의’란 장애인이 장애가 없는 사람과 동등하게 같은 활동에 참여할 수 있도록 장애인의 성별, 장애의 유형 및 정도, 특성 등을 고려한 편의시설·설비·도구·서비스 등 인적·물적 제반 수단과 조치이다(「장애인차별금지법」 제4조 제2항). 또한, 시설물의 소유·관리자는 보조견 및 장애인보조기구 등을 시설물에 들여오거나 시설물에서 사용하는 것을 제한·배제·분리·거부하여서는 안 된다(「장애인차별금지법」 제18조).

진정인은 피진정병원에 입원 시 목발 사용을 요청하였으나, 주치의는 자해·타해 위험성이 있어 목발 사용을 제한하고, 진정인의 이동을 위해 목발의 대체 수단으로 휠체어를 제공하고, 보호자로부터 보조기구 워커를 전달받아 진정인이 사용할 수 있도록 하였다.

하지만, 진정인은 입원기간(2018. 11. 4. ~ 2019. 1. 25.) 중 격리실(2018. 11.



4. ~ 12.)에서 낙상 위험 기록 외에 자해·타해 위험 및 행동문제가 나타나지 않았기에 장애인보조기구(목발)의 사용을 제한한 목적의 정당성을 확인하기 어렵다.

또한, 피진정병원은 목발의 대체 수단으로 진정인에게 휠체어를 제공하기는 하였으나, 그 휠체어는 200여명의 환자들이 공용으로 사용하고 있는 병원에 한 대 뿐인 휠체어였기 때문에, 다리 부상을 입은 환자가 발생하자 진정인이 사용하던 휠체어를 그 환자에게 제공하였다. 결국, 진정인은 입원 기간 동안 목발 사용을 제한당한 채 휠체어까지 사용할 수 없게 되어 자비로 휠체어를 구입하는 상황에까지 이르렀다. 일반적으로 200여명의 환자 중 보행이 불편한 환자들이 다수 있을 것으로 예상되에도, 피진정인은 휠체어 등 편의를 충분히 마련하고 있지 않아 진정인 뿐만 아니라 다른 환자들도 휠체어 사용에 제한이 있었을 것으로 추정되고, 피진정인이 휠체어 구비에 현저한 어려움이 있거나 휠체어 구매 비용이 과다하다고 보기 어려운 점 등에서, 피진정인은 정당한 편의 제공을 소홀히 한 것으로 보인다.

위의 내용을 종합할 때, 피진정인의 행위는 정당한 사유 없이 장애인보조기구의 정당한 사용을 방해하거나 장애인에 대해 정당한 편의 제공을 거부하고, 장애인의 시설물 접근 및 이용을 제한한 행위에 해당하여, 「장애인차별금지법」 제4조 제1항 제3호와 제6호 및 제18조 제2항을 위반한 차별행위로 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제39조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2020. 2. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 김민호

2

2021. 2. 18. 결정 20진정0667800  
【정신병원의 과도한 격리 등】

【결정요지】

격리·강박지침의 격리절차를 준수하지 않고 진정인을 8일 이상 격리한 피진정인의 행위는 「헌법」 제12조에서 보장한 신체의 자유를 침해한 행위로 판단함.

【참조조문】

「헌법」 제12조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제75조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 □□□□병원장

【주 문】

1. □□□□병원장에게, 환자 격리·강박은 목적 달성을 위해 최소한으로 시행하고 격리·강박 연속 최대 허용시간을 초과할 경우 반드시 다학제평가팀의 사후회의 실시와 회의록을 남길 것과 향후 유사사례의 재발방지를 위해 전 직원 대상 직무교육을 실시할 것을 권고합니다.
2. ◇◇시장에게, 피진정인에 대하여 경고 조치할 것과 관내 정신의료기관에서 유사사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.
3. 진정요지 가항은 기각합니다.

【이 유】

1. 진정요지

가. 2020. 6. 24. 밤, 진정인은 □□□□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원

중 여러 명의 성명불상 보호사와 몸싸움을 벌였고, 그로 인해 3일 간 누워있었다.

나. 진정인은 입원 초기, 피진정병원의 타 입원환자들에 견주어 과도하게 오래 격리 되었다.

## 2. 당사자의 주장 요지

### 가. 진정인

진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

#### 1) 진정요지 가항(보호사와 몸싸움)

진정인은 수년 전 부터 과도한 음주로 인한 알콜의존증후군 진단 하에 타 병원에서 두 차례 입원 치료 받은 경력이 있으며, 보호자는 진정인이 치료 경력에도 불구하고 음주 문제에 대한 인식과 조절력이 부족한 모습이 지속되어 왔다고 하였다. 2020년 6월 초 무렵부터 진정인의 음주량이 늘어나 하루에 막걸리 10병 가량을 마시면서 식사 저하가 동반되어 2020. 6. 24. 아내와 딸 동반 하에 보호입원 하였다.

진정인은 입원 직전까지 음주하여 입원 시 혈중 알콜농도검사 0.13%로 측정되었고 이후 수액 처치 및 약물 복용 등으로 수면 양호를 보이는 듯 하였으나, 입원 다음 날인 2020. 6. 25.부터 알콜의 금단 섬망이 발생하여 지남력 저하와 환각 등 증상이 나타났다. 그런 증상의 영향으로 진정인은 자·타해 위험성을 보여 적절한 환자 보호와 자극 통제를 위해 주치의 및 당직의 지시 하에 격리와 강박을 실시한 바 있다.

#### 2) 진정요지 나항(과도한 격리)

진정인은 2020. 6. 25. 이후부터 초조와 환시 증상을 보이고 지남력이 저하되는 등 알콜의 금단 섬망 증상을 보였으며, 타인에 대한 공격성을 드러내기도 하였으며

낙상이 우려되는 상황이 발생하기도 하였다. 이런 증상은 약물 치료에도 불구하고 여러 날 동안 호전과 악화를 반복하였고 심할 때는 안정실 문을 손으로 두드리거나 발로 차고 비틀거리는 등 부상이 우려되었다. 불안정한 상태의 진정인 보호를 위해 불가피하게 격리가 이루어졌으며, 이런 과정은 격리기록지에 상세히 기록되어 있다.

2020. 6. 29. 진정인의 증상이 조금씩 호전되어 안정실을 벗어나게 하여 일반 병실 생활이 가능한 지 가능성을 타진해 본 바도 있었으나, 당시 보행이 불안정하였다. 이후 진정인의 몸 컨디션이 호전되어 타인의 보호 없이도 보행이 안정적일 때 안정실 격리를 해제하였다.

진정인의 안정실 사용 기간에 대한 별도 회의는 하지 않았다. 그 이유는 당시 진정인의 불안정한 상태가 명확히 확인되어 격리가 적절히 적용되고 있다고 판단되었기 때문이다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 의료기록, 격리·강박일지, 진술서 등 피진정인 제출자료와 전화조사보고 등을 종합해 볼 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 2020. 6. 24. 진정인은 아내와 딸에 의해 피진정병원에 보호입원 되었다. 진정인은 입원 당시 매일 막걸리 10병 정도 음주하고 있는 상태였고, 피진정병원 입원 이전 하나병원(2012년)과 이음병원(2017년)에서 2차례 입원 치료를 받은 이력이 있다.

나. 진정인은 입원 후 2020. 6. 24. 12:20부터 7. 2. 14:00까지 8일 1시간 40분 동안 격리되었고, 격리·강박기록지에는 진정인이 주취 상태이며 전신 상태의

저하가 동반되어 있다고 기재되어 있다.

다. 진정인은 2020. 6. 24. 22:00 수면제를 달라고 하여 23:00 수면하기 시작하였고, 다음날 07:00에 일어났다. 간호기록에는 “침상 안정중임”이라고 기재되어 있으며 밤 시간에 몸싸움이 벌어진 기록은 없다. 이후 3일간 의식 있는 모습으로 식사하였으며 앉았다 일어나고 소리를 지르거나 문을 두드리는 등의 행위를 하였음이 기재되어 있다.

라. 경과기록에는 “2020. 6. 25. 10:04 진정인은 알콜 금단 증상으로 입원 필요성을 전면 부인, 지남력 저하 보이는 상태로 낙상 우려가 있어 격리 필요한 상태”, “2020. 6. 27. 11:54 진정인은 병원과 집을 착각하고 입원 필요성을 부정하며 욕설을 하고 문을 밀고 나오려는 등 공격적 모습이 지속되었으며 보호와 치료 필요성을 인지하지 못하고 있다”, “2020. 6. 30. 16:28 진정인은 섬망 상태가 간헐적으로 나타나고 있는바, 입원한 지 3주가 되었고 도둑들이 자기를 묶어놓고 물건을 가져가는 것을 보았다고 하는 등 금단 섬망 당시 현실과 착각하는 모습이 보인다”고 기재되어 있다.

마. 2020. 7. 2. 13:56 피진정인은 진정인의 섬망 상태가 어느 정도 해소되었다고 판단되어 격리를 해제하고 배방하였다.

바. 진정인에게 1회 처방기준시간을 초과하여 격리를 연장한 이유에 대해, 격리·강박기록지에 진정인의 심한 폭력성과 자·타해 위험성으로 격리 및 강박 조치가 필요하며 알콜의 금단 섬망 상태가 나타나 적극적인 생체징후 모니터링과 처치를 위해 집중 관찰이 필요한 안정실에서 보호가 필요한 상태로 판단되기 때문이라고 기재되어 있다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(보호사와 몸싸움)

진정인이 주장하는 2020. 6. 24. 밤 시간 보호사들과 몸싸움이 벌어졌다는 내용은

진정인의 간호기록, 경과기록, 격리·강박기록지에서 확인할 수 없었으며, 그로 인해 3일 간 누워있었다는 주장과 달리 진정인은 2020. 6. 24. 밤 시간 이후 3일 간 식사하며 앉고 일어서고 문을 두드리거나 소리를 지르는 등의 모습으로 생활한 것이 확인된다. 따라서 이 진정내용은 조사 결과, 진정인의 주장을 사실이라고 입증할 객관적인 증거가 없는 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

#### 나. 진정요지 나항(과도한 격리)

「헌법」 제12조에 따르면, 모든 국민은 신체의 자유를 가지며, 고문을 당하지 않을 권리를 가진다. 그리고 같은 법 제37조에서는 질서유지와 공공복리를 위해 신체의 자유를 제한하는 경우라고 하더라도 법률과 적법한 절차에 의하여야 하고, 제한을 하는 경우라도 개인의 기본적 자유와 권리를 침해할 수 없도록 규정하고 있다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제75조 제2항은 “정신의료기관등의 장은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 입원 등을 한 사람을 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 하는 경우에도 자신이나 다른 사람을 위험에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에만 제1항에 따른 신체적 제한을 할 수 있다”고 규정하고 있다.

인정사실과 같이 진정인은 당시 과도한 음주로 보호입원 되었고, 알콜 금지로 인한 금단 증상의 하나인 섬망으로 자·타해 위험성이 있는 상태였으므로, 진정인의 사고 방지 등 보호를 목적으로 격리한 것이어서 목적의 정당성은 인정된다 할 것이다.

그러나 보건복지부에서 2019. 3. 마련한 「격리 및 강박 지침」에 따르면 격리·강박의 1회 처방 최대 허용시간은 성인기준으로 격리 12시간, 강박 4시간 이하이고, 전문의 평가에 의해 격리 시간을 연장하더라도 1회 최대 허용시간의 2배 수(24시간)를 넘기지 않도록 해야 하는데, 피진정인이 제출한 의료기록에 의하면 진정인은 입원 후 2020. 6. 24. 12:20부터 2020. 7. 2. 14:00까지 총 8일 1시간 40분(193시간 40분) 동안 격리되었다.

위 지침은 환자의 위험성이 뚜렷하게 높아 연속 최대 허용시간을 초과하여 격리나 강박이 필요한 상황의 경우 정신건강의학과 전문의의 대면평가를 거쳐 추가로 연장할 수 있으며, 이 경우 4인 이상으로 구성된 다학제평가팀의 사후회의를 통해 해당 격리·강박과정의 적합성을 검토하고 이를 별도 회의록에 기록하여 보관하게 되어 있다. 그러나 피진정인은 2018년에도 이 지침을 준수하지 않고 입원환자를 장기간 격리하여 우리 위원회로부터 2회 권고를 받았음에도 불구하고(18진정0699100, 18진정0863200), 이 사건에서도 연속 격리 최대 허용시간인 24시간을 초과하여 진정인을 8일 이상 격리하였고, 다학제평가팀의 사후회의를 전혀 거치지 않았다.

따라서 위와 같이 격리·강박지침의 격리절차를 준수하지 않고 진정인을 장기간 격리한 피진정인의 행위는 「헌법」 제12조에서 보장한 신체의 자유를 침해한 행위로 판단된다.

## 6. 결론

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

2021. 2. 18.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

3

2021. 5. 17. 결정 21진정0082400  
【물건을 훔친 이유로 인한 부당한 격리】

【결정요지】

피진정인은 피해자가 담배를 훔친 것을 인지하고 앞으로 훔치지 않겠다는 약속을 하여야 격리를 해제해 주겠다고 격리 목적에 부합하지 않게 피해자를 대략 2~3일씩 2회에 걸쳐 장기간 격리하였는데 이와 같은 행위는 정신건강복지법 제75조의 치료 또는 보호목적의 격리행위로 보기 어렵고 신체의 자유를 제한함에 있어 준수되어야 할 피해의 최소성 요건을 충족하지 못한 것으로 헌법 제12조에 서 보장하는 신체의 자유를 침해하는 행위에 해당한다고 판단함.

【참조조문】

「헌법」 제10조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조·제30조·제75조

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 □□□

【피진정인】 △△병원장

【주 문】

1. 피진정인에게,
  - 가. 환자에 대한 격리가 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제75조에 따라 치료 또는 보호 목적으로 불가피한 경우 제한적으로 시행될 수 있도록 하고, 같은 법 제30조에 따라 신체적 제한의 사유 및 내용을 진료기록부 등에 정확히 기재할 것을 권고합니다.
  - 나. 향후 위와 같은 유사한 사례들이 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권 교육을 실시할 것을 권고합니다.
2. ▽▽도 ◇◇시 ■■장에게, 피진정병원을 비롯한 관내 정신의료기관에서 유사사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.



## 【이 유】

### 1. 진정요지

피해자는 피진정병원에 입원 중인 환자이다. 2021. 1. 피진정인은 피해자에게 도둑질 한 것을 인정하면 격리를 해제해주겠다고, 부당하게 격리시켰다.

### 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

본인은 병원장이며, 피해자의 주치의이다. 피해자는 평소 다른 환자들의 물건(특히 담배)을 자주 훔치는 환자이다. 이러한 행동으로 인해 다른 환자들이 피해를 입는 경우가 있어 전체적인 병원 운영 관리를 위해 피해자가 훔친 것을 인정하고 사과를 하도록 했다.

2021. 1.~2. 중 피해자의 격리 시행일지에서 5분 간격을 두고 재격리를 시행한 것은 피해자의 상태가 나아지지 않아 계속 격리가 필요한 상태이나, 다학제평가팀을 운영하기 어려워 격리를 잠시 해제했다가 다시 입실한 것이지 5분 만에 절도가 재발한 상황은 아니었다. 하지만 30분 이상 간격을 두고 다시 격리가 된 것은 추가 절도가 발생한 것이다.

#### 다. 참고인

##### 1) 참고인 1(피진정병원 간호사)

피해자는 평소 의사소통, 행동조절이 어려운 환자이다. 그리고 평소 피해자는 담배를 너무 많이 피워 보호자인 어머니의 요청으로 흡연 횟수(1~2시간에 담배 1개비)를 관리

해 주고 있었다. 피해자는 다른 환자들의 담배를 훔치고서는 이를 부인하며 욕설, 고성  
을 지르며 화를 내는 경우가 잦았다. 피해자의 주머니에서 훔친 담배(지급한 담배와  
다른 상표)를 확인하였음에도 담배를 훔치지 않았다고 욕설, 폭력성, 흥분된 상태일  
때 주치의의 지시 하에 격리가 시행되었다. 피해자의 상태가 안정되고, 잘못을 스스로  
인정할 때 격리를 해제하였다. 처음부터 본인의 잘못을 인정했다면 격리되지 않았을  
것이다.

## 2) 참고인 2(피진정병원 환자)

피해자와 같은 병실에서 생활하는 환자이다. 피해자가 내 담배를 두 번(한 갑, 5개비)  
정도 가져간 것을 피해자 소지품 검사를 통해 확인되었다. 좀 짜증이 났었지만, 피해자  
는 정신질환이 심한 환자라 훔쳤다는 인지가 부족한 사람이어서 이해해주었다. 담배  
훔친 일로 3~4회 정도 격리 당한 것을 목격했다.

## 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인 답변서 및 제출한 자료(입원 관련 서류, 경과기록, 간호기  
록, 격리 및 강박 시행일지), 현장조사, 전화조사를 종합하여 볼 때, 다음과 같은 사실이  
인정된다.

가. 피해자는 상세불명의 조현병, 치매, 불안장애가 있는 환자로 2017. 6. 13. 피진  
정병원에 동의입원을 하여 현재까지 입원 중이다. “피해자는 평소 인지력이 부족  
하여 의사소통이 되지 않아 이해하지 못하거나 알아들을 수 없는 말을 계속하고  
병식이 부족하다”는 진료기록의 내용과 참고인들의 진술을 확인하였다.

나. 진정사건이 발생한 2021년 1월부터 3월까지의 기간 동안 피해자는 모두 11회

격리되었고, 이 중 물건을 훔치며 발생한 행동문제로 격리된 횟수는 9회이다. “피해자가 다른 환자들의 물건을 함부로 뒤져서 담배를 훔치는 행동을 반복하고 욕설·공격성을 보여 환자들의 감정 충돌 방지와 피해자의 안정을 위해 격리·강박 조치를 하였다”는 내용의 진료기록 및 격리 시행일지를 확인하였다.

다. 피진정인은 피해자에 대한 격리 3회차(2021. 1. 31. 14:00~2. 1. 13:30)에 격리실 환기를 위해 잠시 격리를 해제하였다가 30분후에 3회차의 격리 이유로 다시 4회차 격리를 시행하였다. 그리고 4~5회차(2021. 2. 1. 14:00~2. 2. 15:25), 6~8회차(2021. 2. 3. 19:45~2. 6. 19:40)는 각각 5분 간격으로 격리가 해제되고 동일한 이유로 격리실에 입실하였다고 기록하고 있다. 피진정인은 이에 대해 계속 격리가 필요한 상태이나, 다학제평가팀을 운영하기 어려워 격리를 잠시 해제했다가 다시 입실한 것이지 5분 만에 다시 담배를 훔친 상황이 재발한 것이 아니라고 진술하였다. 결과적으로 3~5회차, 6~8회차 모두 각각 1건의 담배를 훔쳤다는 사유로 격리를 연장하여 연속 최대 격리 시간(성인기준 24시간)을 초과, 2021. 1. 31. 14:00부터 2. 2. 15:25까지 48시간 50분 동안 격리하였다가 그 다음 날인 2021. 2. 3. 19:45부터 2. 6. 19:40까지 다시 71시간 45분 동안 장시간 격리하였다.

라. 2021. 2. 2. 피진정인이 “피해자에게 담배 훔친 것을 인정하고 앞으로 그러지 않겠다고 하여야 격리실에서 나갈 수 있다고 하자, 그제야 피해자가 담배를 훔친 것을 인정한다고 하여 재발 방지 약속을 받고 격리를 해제하였다는 경과기록 내용과 피진정인 및 참고인 1의 진술이 동일하다. 이후에도 같은 사유로 피해자가 격리되었을 때 피진정인 1과 간호사들이 “피해자가 본인의 행위를 인정하고 재발 방지 약속하기를 요구하였으나, 의사소통이 어렵다”고 기록한 사실을 확인하였다.

마. 피해자의 모든 격리 기간 중의 기록에서 “담배를 훔친 사실이 발각될 당시에는 흥분하거나 폭력성이 있었으나, 그 이후에는 자타해 위험성 없이 안정적인 상태임”이라는 내용을 확인하였다.

## 5. 판단

### 가. 판단 근거

- 1) 헌법 제10조에서는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있고, 제12조는 모든 국민은 신체의 자유를 가진다고 규정하고 있다.
- 2) 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 「정신건강복지법」이라 한다) 제2조(기본이념) 제2항에서는 모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고, 최적의 치료를 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 같은 법 제75조(격리 등 제한의 금지)에서는 정신의료기관등의 장은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 입원등을 한 사람을 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 하는 경우, 자신이나 다른 사람을 위험에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에 해당 시설 안에서 신체적 제한을 할 수 있다고 규정하고 있다. 정신건강복지법 제30조(기록보존)에서는 정신건강증진시설의 장은 제75조에 따라 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한의 사유 및 내용을 진료기록부 등에 작성·보존하여야 한다고 규정하고 있다.

### 나. 판단 내용

- 1) 2021. 1.말쭙 피진정인은 피해자가 담배를 흡치는 문제 행동을 하면 피해자를 격리하였고, 피해자가 담배를 흡친 사실을 인정하고, 재발 방지를 약속하면 격리를 해제해 주었다.
- 2) 피해자가 담배를 흡친 행동이 발각되었을 당시 욕설, 고성, 폭력성이 나타나 자타해 위험성으로 인해 치료 및 보호를 목적으로 격리 될 수 있겠으나, 인정사실마항에서 보듯 격리 이후에는 특이 호소 및 행동 없이 안정을 취하거나 수면중으로 기록되어 있고, 피해자 본인 및 다른 사람을 위험에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 곤란하다고

판단되는 경우에 대한 기록은 존재하지 않는다.

- 3) 그럼에도 피진정인은 피해자가 담배를 훔친 것을 인지하고 앞으로 훔치지 않겠다는 약속을 하여야 격리를 해제해주겠다고 격리 목적에 부합하지 않은 이유로 피해자를 장기간 격리 조치하였다. 또한 다학제평가팀을 여건상 운영하기 어렵다는 이유로 연속 최대 격리 시간인 24시간 직전에 격리를 해제하였다가 5분 만에 다시 피해자가 담배를 훔쳐 격리 조치한 것처럼 진료기록을 작성하였다. 이러한 피진정인의 행위는 정신의료기관의 치료 또는 보호의 목적에 부합하지 않고 피해 최소화 노력에 소홀한 조치로 과도하게 신체의 자유를 침해한 행위이다. 피해자가 담배를 훔치는 행동 수정이 목적이라면, 피해자와 보호자와의 충분한 상담을 통해 이에 대한 행동 수정 계획을 설정하고 규칙을 준수하도록 노력하여야 할 것이다.
- 4) 결과적으로, 자·타해의 위험으로 인해 정신건강의학과 전문의의 판단에 따라 격리를 하였다 할지라도 격리 이후 시행 목적에서 벗어나 자·타해 위험성이 없는 피해자를 대략 2~3일씩 2회에 걸쳐 장기간 격리한 행위는 정신건강복지법 제75조의 치료 또는 보호목적의 격리행위로 보기 어렵고 신체의 자유를 제한함에 있어 준수되어야 할 피해의 최소성 요건을 충족하지 못한 것으로, 헌법 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해하는 행위에 해당하여 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 권고한다.

## 6. 결론

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

2021. 5. 17.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
 위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

4

2021. 6. 21. 결정 20진정0867100  
【정신병원의 부당한 격리 및 강박 등】

【결정요지】

정신의료기관의 간호사가 정신건강의학과 의사 없이 주사제 처방 편의를 위해 강박을 시행하고 이를 기록하지 않은 행위는 정신건강복지법 제75조를 위반한 행위로 헌법 제12조 신체의 자유를 침해한 행위라고 판단

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제12조
- 「정신건강복지법」 제2조, 제30조, 제75조 등

【진정인】 □□□

【피진정인】 ○○○

【주 문】

△△△병원장에게, 유사사태가 발생하지 않도록 소속직원을 대상으로 인권교육을 실시할 것과 격리·강박 시행 시 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제30조와 제75조에 따라 반드시 정신건강의학과전문의 지시에 따라 시행하고 관련 기록을 작성·보존할 것을 권고합니다.

【이 유】

1. 진정 요지

진정인은 2020. 11. 15. ◇◇시 소재 △△△병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원하였다. 입원 후 피진정병원에서 격리 및 강박을 당하였는데 피진정병원 4병동의 간호사인 피진정인이 격리 및 강박을 시행한 날 손목에 수포가 잡히고 껍질이 벗겨지는 등 상해를 당하였다.

## 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

- 1) 2020. 11. 15. 진정인은 음주상태로 경찰관이 동행하여 응급입원 의뢰되었고, 대면조사 결과 알코올 의존, 우울증 증세의 심화 등에 따라 금단 섬망이 지속되어 인지를 제대로 하지 못하는 상태였다.
- 2) 진정인은 2020. 11. 15. 격리 및 강박을 당하였다고 주장하나, 주치의 지시를 받아 시행한 진정인의 격리 및 강박일자는 2020. 11. 21. 이었고, 11. 15., 11. 16., 11. 17.은 금단 섬망 상태로 기분장애, 충동적 행동의 위험성이 커서 1주 이상 안정실에서 치료목적의 격리를 하였다. 다만, 격리기간 중 진정제 등 수액 주사 처치 시 환자가 주사를 거부하는 등 협조가 되지 않을 경우에 한하여 주치의 지시 없이 환자의 양 손목을 강박한 후 주사를 놓고 있는데, 진정인의 경우 2020. 11. 17. 24:00경 수면하지 못하고 수시로 넘어지는 등의 모습이 관찰되어 주치의 지시에 따라 수액과 함께 할리페리돌 1/2@+아티반 2mg 1@을 주사하면서 약 한 시간가량 손목을 묶어 두었는데 몸을 계속 움직였다. 해제 당시 손목부위 살갓이 벗겨지고 수포가 생기고 부어 있는 상태를 확인하였고, 다음날 4병동 동료 간호사에게 진정인의 상태에 대해 구두로 인수인계하며 걱정했던 기억이 있다.

### 다. 참고인

#### 1) 참고인 1(4병동 간호사)

2020. 11. 18. 09:00경 피진정인으로부터 구두로 인수인계를 받고 진정인의 손을 보니 오른쪽 손등이 부어있고 수포가 관찰되며, 왼쪽에 찰과상이 있어서 드레싱을 해주었다. 강박을 하다가 가끔 수포나 상처가 생기는데 진정인의 상처도 그와 유사하여

전날 생긴 상처로 알았으나 정확한 경위 확인은 하지 않았다. 진정인 뿐만 아니라 입원 환자들에게 수액을 놓을 때 경우에 따라 강박을 하게 되는데, 의사 지시 없이 이루어지는 경우가 있다. 국가인권위원회(이하 '인권위'라 한다) 조사를 통해 경각심을 갖게 되었으며 강박이 필요할 시 반드시 의사의 지시를 받고 하겠다.

## 2) 참고인 2(4병동 간호사)

사건 발생 당시 피진정인에게 주사를 놓아야 하는데 계속적으로 움직여서 강박을 하였고, 강박상태에서도 계속 움직여 상처가 난 것이다.

## 3) 참고인 3(간호과장)

진정인은 입원당시부터 섬망이 심한 편이라 수액만 넣을 때도 강박이 필요하였다. 사건 발생 당시에도 주사를 놓아야 하는데 계속적으로 움직여서 강박을 하였고, 강박상태에서도 계속 움직여 상처가 난 것이다. 통상 주사를 맞는데 걸리는 1시간 반에서 2시간 정도 묶게 되는데, 진정사건 발생 일에도 진정인에게 주사제를 놓는 과정에 강박이 필요하여 의사 지시없이 1시간 반에서 2시간 정도 진정인의 양 손목을 묶어 놓았다.

진정인이 입원하여 처음 주사를 맞은 11. 15.에는 강박 없이 주사를 잘 맞았는데, 다음날인 16일과 17일에는 주사와 수액을 놓을 때 너무 움직여서 부득이 팔을 묶어야 했다. 강박과 관련된 부분은 의사의 지시가 필요했을 것 같은데 너무 급한 나머지 임의로 묶고 주사를 놓게 되었는데 향후에는 그런 일이 발생하지 않도록 하겠다.

격리 및 강박기록을 간호사들이 누락시키는 경우가 있는데 내부적으로 지시를 해도 제대로 시정이 되지 않고 있는 바, 병원차원에서 경각심을 가지고 시정될 수 있도록 하겠다.

## 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.



#### 4. 인정사실

진정인 주장, 피진정인 주장 및 제출자료, 참고인 진술 등을 종합하여 보았을 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인은 2020. 11. 15. 알콜의존증으로 인한 금단 섬망 증상으로 자·타해 위험성이 있다고 판단하여 피진정병원에 응급입원 되었다.
- 나. 격리 및 강박기록지에 의하면, 진정인은 11. 15. 16:50~11. 16. 14:50, 11. 16. 21:00~11. 17. 05:00, 11. 17. 12:30~11. 17. 16:00, 11. 17. 23:59~11. 18. 12:30 등 4회에 걸쳐 알코올 의존 증후군 및 중증의 우울 에피소드로 폭력성이 높아 자타해 우려와 병동 환경의 훼손 우려 등을 사유로 격리되었고, 11. 21. 18:30~11. 21. 21:30 3시간 동안 자타해 우려 등을 사유로 격리되었으며, 격리 중에 18:30부터 19:30까지 4포인트 강박 기록이 확인된다.
- 다. 피진정인과 참고인1, 2, 3의 진술에서 2020. 11. 17. 23:59 주사제 투여 시 피진정인이 의사의 지시를 받지 않고 진정인의 양 손목에 약 2시간(주사제 주입 시간) 정도 강박을 시행하여 진정인의 오른쪽 손등이 붓고 수포가 발생하였으며 왼쪽 손목에 찰과상이 발생하였음이 확인되며, 2020. 11. 18. 간호기록지에서 09:00경 참고인 1이 진정인의 상처부위에 드레싱을 한 기록이 확인된다.
- 라. 간호기록지 및 의료기록지에 따르면 진정인은 피진정병원 입원기간(2020. 11. 15.~2020. 11. 24.) 중 총 다섯 번 주사제를 처방 받았으며, 그 중 11. 16. 과 17일 주사 처방 시 강박당하였으나 격리 및 강박기록지, 의사오더지, 간호기록지 등에 진정인에 대한 강박기록이 없다.

#### 5. 판단

헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다”고 규정하며, 제12조(신체의 자유)는 모든 국민은 신체의 자유를 가진다

고 규정하고 있다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제2조(기본이념) 제2항에서는 모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고, 최적의 치료를 받을 권리를 가진다고 규정하고 있고, 같은 법 제75조(격리 등 제한의 금지)에서는 “정신의료기관등의 장은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 입원 등을 한 사람을 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 하는 경우, 자신이나 다른 사람을 위험에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에 해당 시설 안에서 신체적 제한을 할 수 있다”고 규정하고 있다. 또한 제30조(기록보존)에서는 정신건강증진시설의 장은 제75조에 따라 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한의 사유 및 내용을 진료기록부 등에 작성·보존하여야 한다고 규정하고 있다.

피진정인은 진정인이 수액 또는 주사제를 맞는 과정에서 협조가 되지 않아 진정인의 안전을 위하여 강박 하였다고 주장하나, 치료 또는 보호 목적의 격리·강박의 경우 신체의 자유를 침해할 심각한 우려가 있기 때문에 앞서 살펴본 규정의 내용처럼 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 극히 제한적으로 시행하여야 하며, 시행하였다면 격리·강박 기록지에 격리·강박의 사유 및 내용(격리 강박이 필요한 이유), 병명, 개시 및 종료 시간(시행일시, 해제일시), 지시자 및 수행자를 기록(정신건강복지법 시행규칙 제51조)하여야 한다.

따라서 이 사건 진정에서 간호사인 피진정인은 정신건강의학과전문의 지시 없이 주사제 처방의 편의를 위해 강박을 시행하고 이를 기록조차 하지 않은 행위는 위 관련 규정을 위반한 것이다. 다시 말해 정신의료기관에서 묶는 등의 신체적 제한은 환자들의 기본적 인권을 침해할 우려가 커서 그 요건과 필요성을 법률에 엄격히 명시하고 있음에도 이를 지키지 않고 간호사들이 자의적으로 환자들을 강박하는 것은 관련 법령을 위반한 것으로 헌법 제12조에서 보장하고 있는 신체의 자유를 침해한 것이라고 판단된다.

나아가 같은 병원 참고인들의 진술에 따르면 이와 같은 무분별한 강박이 병원의

오랜 관행으로 반복되어 온 것으로 보인다. 그러므로 직원들이 업무의 편의를 위하여 적법한 절차에 의하지 않고 임의로 환자를 강박하는 관행의 개선을 위하여 피진정병원 장에게 소속 직원 대상 인권교육 실시 등을 권고할 필요가 있다.

## 6. 결론

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

2021. 6. 21.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자 위원 임성택 위원 서미화

5

2021. 7. 19. 결정 21진정0192300  
【정신병원의 부당한 강박 및 CCTV 촬영 등】

【결정요지】

- 【1】 정신의료기관이 자·타해 위험이 없는 환자를 다학제평가팀의 사후회의 절차도 없이 과도하게 강박하였을 뿐 아니라 강박 후 환자의 상태를 적절하게 관찰 및 평가하지 아니한 행위는 헌법 제12조의 신체의 자유를 침해한 행위임.
- 【2】 안정실 내 설치된 CCTV에 가림막 등의 설치 없이 신체의 중요 부위가 촬영되도록 방치한 행위는 입원환자 헌법 제10조에서 보장하고 있는 개인의 인격권과 제17조의 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위임.
- 【3】 휴대전화를 반입금지 물품으로 규정하고 의사 지시나 기록 없이 일률적으로 소지할 수 없도록 한 피진정인의 행위는 헌법 제18조에 따른 통신의 자유 및 정신건강복지법 제74조를 위반한 행위임.

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제12조, 제17조, 제18조, 제37조
- 「정신건강복지법」 제2조, 제6조, 제30조, 제74조, 제75조 등

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 △△△△병원장

【주 문】

1. 진정요지 나항은 각하합니다.
2. 피진정인에게,
  - 가. 환자의 격리·강박은 목적 달성을 위해 최소한으로 시행하고 강박한 이후 최소 30분마다 환자의 상태를 관찰 및 평가할 것과, 격리·강박 연속 최대 허용시간을 초과할 경우 반드시 다학제평가팀의 사후회의를 실시하고 회의록을 남길 것을 권고합니다.

- 나. 안정실 내 CCTV를 통해 환자의 인격권과 사생활의 비밀과 자유를 침해하지 않도록 환자의 신체를 가릴 수 있는 가림막 등을 설치할 것을 권고합니다.
  - 다. 입원환자의 휴대전화 사용을 원칙적으로 허용하고 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제74조에 따라 치료 목적 상 필요한 경우에는 최소한의 범위 안에서 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 제한할 것과 같은 법 제30조에 따라 통신 제한의 사유 및 내용을 진료기록부에 반드시 기재할 것을 권고합니다.
  - 라. 향후 위와 같은 사례가 발생하지 않도록 전 직원을 대상으로 관련 직무 교육을 포함한 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.
3. □□시장에게, 피진정인에 대하여 경고 조치할 것과 관내 정신의료기관에서 유사 사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

- 가. 진정인은 2021. 3. △△△△병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 보호입원 되었다. 진정인이 안정실에 격리되었던 날 소변을 보다가 바닥에 흘렸다는 이유로 소란이나 난동, 자·타해 위험이 없었음에도 사지를 강박하였다.
- 나. 피진정인은 진정인을 강박한 후 아무런 설명 없이 주사를 놓았다.
- 다. 피진정인이 진정인을 강박하고 기저귀를 착용시키면서 안정실 CCTV를 통해 가림막 없이 노출된 하반신이 녹화되었는바, 이는 인격권 침해이다
- 라. 피진정병원에서 환자들은 휴대전화를 소지할 수 없으며, 진정인은 공중전화 카드조차 없어서 타 환자에게 빌려서 전화를 사용하였다.

## 2. 당사자의 주장 요지

### 가. 진정인

진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

#### 1) 진정요지 가항(부당한 강박)

진정인은 여러 차례 동일한 증세로 입원한 과거력이 있는 환자로, 보호자의 말에 따르면 최근 퇴원 직후부터 눈이 떠 있는 동안은 계속 술을 마셨다고 한다. 이후 인지기능 저하, 대소변 관리의 문제 등이 발생하여 피진정병원을 방문하였고 2021. 3. 30. 13:10경 정신건강의학과전문의 대면 후 보호의무자 2인의 신청과 전문의의 진단에 따라 보호입원 하였다. 진정인은 입원 당시에도 술에 취해 혼자서 몸을 가누지 못했다. 입원 직후 주치의 판단 하에 격리되었는데 그 후 격리실 바닥에 소변을 보는 행동을 반복하여 바닥이 미끄러워졌다. 그리고 같은 날 19:50경까지도 진정인의 알코올 섬망 증상이 지속되어 인지기능의 급격한 변화를 보였고 행동 조절의 어려움이 있어 낙상의 우려가 큰 상황이었다. 이런 이유로 진정인이 안정을 찾을 때까지 강박이 이루어졌다.

#### 2) 진정요지 나항(설명 없는 주사 처치)

강박 후에도 진정인은 취한 상태에서 소리를 지르는 등 불안정한 상태가 관찰되어 주치의에게 보고 후 안정제를 투여하였다. 안정제 투여 당시 담당간호사는 진정인에게 주사 이유에 대해 설명하였다.

#### 3) 진정요지 다항(CCTV를 통한 사생활의 비밀 노출)

현재는 안정실에서 가림막은 사용하고 있지 않다. 하지만 안정실 밖으로 나와 옷을 갈아입도록 하는 등 CCTV를 통해 신체의 중요부분이 노출되지 않도록 하고 있다. 그리고 안정실 내에서 소변통을 이용하는 경우에도 CCTV에 뒷모습만 찍힐 수 있는 사각지대에서 용변을 보도록 하고 있다. 기저귀를 채우거나 하는 경우에도 가림막을

사용하지는 않지만 직원들이 환자의 신체가 최대한 노출되지 않도록 노력하고 있다. 안정실 내 커튼 등의 가림막을 설치할 경우 환자들이 그 안에서 자해를 할 수도 있어 우려되는 점이 있지만 가림막 설치를 고려해 보겠다.

#### 4) 진정요지 라항(일률적 휴대전화 소지 제한)

피진정병원은 개인 휴대전화 소지를 금지하고 있으며 이를 환자와 보호자에게 고지하고 있다. 다만 환자가 병원에서 휴대전화를 맡아달라고 요구하는 경우에는 별도로 마련된 보관 장소에 보관하여 환자가 원할 때 사용할 수 있게 한다. 또한 공중전화 사용이 가능하며, 전화카드가 없는 환자들을 위해 각 병동마다 비치용 전화카드가 있고 간호사실 업무 전화도 사용 가능함을 설명하고 있다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진술서, 진정인의 의료기록, 격리강박기록, CCTV 영상 등 피진정인 제출자료와 전화조사보고 등을 종합해 볼 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2021. 3. 30. 보호의무자인 아들 ◇◇◇, 며느리 ◎◎◎ 2인에 의해 보호입원 되었다.

나. 진정인의 최초 격리기간은 2021. 3. 30. 13:10부터 다음날 09:10까지 21시간이며, 격리기간 중 강박은 2021. 3. 30. 19:50부터 다음날 03:00까지 8시간 10분 동안이다.

다. 경과기록, 간호기록에 다음과 같이 기록되어 있다.

- 2021. 3. 30. 13:10 주치의 오더하에 COVID19 검사결과 나올 때까지 격리 시작함.

- 2021. 3. 30. 14:10 바닥에 소변보고 소변통이 물통인 것처럼 들고 서성이며 휘청거리다가 침대에 쓰러지듯이 누움.
- 14:20 주치의 오더 하에 주사 처방함.
- 14:50 바닥에 소변보고, 계속 욕설과 소리 지름
- 15:30 이불과 환의에 온통 소변 흘려놓고 소리 지르고 욕함
- 16:10 지속적으로 심한 욕설과 침대 위, 바닥에 소변 분
- 17:30 격리실 바닥 청소하는데 옆에서 욕하고 횡설수설함. 수액도 들어가 있고 낙상이 우려되어 조심하도록 설명함
- 19:20 병실 바닥에 소변 냄. 지속적으로 위생 관리가 안 되고 협조 안 될 시 강박 시행될 수 있음을 설명함.
- 19:50 취한 상태로 침대 밑으로 내려오는 반복 행동 보이고, 낙상이 우려되어 주치의 보고함. 주치의 오더에 의해 강박 4포인트 시행함.
- 20:15 계속 수면하지 못하고 소리 지르는 모습 보여 주치의 보고함. 주치의 오더에 의해 아티반 주사제 시행함.
- 2021. 3. 31. 03:00 안정되어 주치의 오더로 격리, 강박 해제함.(시간, 이유 설명함) 코로나 검사 결과 나올 때까지 격리 해제 후에도 격리실에 있어야 하고 정해진 공간(화장실, 세면장 등)만을 이용해야 함을 설명함.
- 2021. 3. 31. 09:10 코로나 검사 결과 음성으로 확인되어 일반병실로 입실함.
- 2021. 4. 1. 08:40 “온몸이 쭈시고 아파요. 2병동에 있을 때 소변(소량)을 바닥에 보았을 뿐인데 나를 묶어서 그런 거예요” 외관상 상처, 부종, 발적 보이지 않고 ROM(관절가동범위) 시행 시 특이 사항 없음. 정서적 지지하고, ‘타이레놀 이알 서방정’ 처방함.

라. 강박이 있었던 2021. 3. 30. 촬영된 진정인의 CCTV 녹화 영상 내용은 다음과 같다.

- 19:40 남자직원 밀대로 바닥을 닦는 모습, 환자에게 약을 주자 환자 거부감



없이 받아먹는 모습

- 19:41 밀대로 바닥을 닦으면서 남자직원 나감.
  - 19:42 다시 밀대와 소독액을 가지고 남자직원 들어와서 뿌림
  - 19:43 소독액을 뿌린 자리를 밀대로 다시 닦고 나감
  - 19:44 환자, 몸을 살짝 움직이며 수면 중
  - 19:45~46 수면 중 왼쪽다리를 살짝 움직이는 모습 보임.
  - 19:47 남자보호사 3명이 억제대와 기저귀를 가지고 등장하여 한명은 바로 손목을 묶기 시작, 한명은 이불을 벗기고 하의 탈의한 뒤 휴지로 보이는 것을 가져와서 기저귀 착용 준비를 함.
  - 19:48-49 기저귀 채우기 전에, 끈과 비닐, 휴지 종류 등으로 중요부위 묶는 모습, 하반신이 모두 노출되어 녹화됨.
  - 19:50 보호사들 다 나갔다가 2명이 다시 억제대를 가지고 들어와 다리를 묶기 시작
  - 19:53 양쪽 다리까지 모두 강박 완료. 여자 간호사가 들어와서 하반신 쪽에 이불을 덮어줌
  - 19:54 남자보호사가 이불을 덮는 것을 마무리하고 모두 퇴장
- 마. 피진정인은 2021. 3. 30. 19:50경 진정인을 강박한 후 다음 날 03:00 강박 해제 시까지 6번 진정인의 상태를 관찰하고 그 결과를 다음과 같이 기록하였다.
- 20:15 계속 수면하지 못하고 소리 지르는 모습, 주치의 오더로 아티반 주사 시행함.
  - 21:00 활력징후 체크, 관찰 지속
  - 22:10 낙상방지를 위해 side rail 확인, 안전간호 시행함
  - 01:00 수액 상태 확인, 관찰 지속
  - 02:35 환자 상태 확인함

- 03:00 안정되어 주치의 오더로 격리, 강박 해제함

바. 피진정병원의 안정실에는 환자의 신체가 노출될 경우 이를 가릴 수 있는 가림막 등의 장비가 비치되어 있지 않다.

사. 피진정병원 폐쇄병동 공중전화 위에 부착된 안내문에는, “타인의 사생활 보호와 치료목적, 원활한 프로그램 참여와 진행목적으로 폐쇄병동 입원기간 동안 휴대전화 사용 제한함”이라고 기재되어 있으며, “개인사정으로 사용 요청 시 원무과에 보관했다가 사용가능”이라 적혀있다. 그러나 피진정병원은 개방병동과 폐쇄병동 구분 없이 입원환자 모두에 대해 휴대전화 소지를 일률적으로 금지하고 있다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(부당한 강박)

헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가진다”고 규정하고 정신적 자유와 더불어 이를 구현하기 위한 가장 기본적인 자유로써 제12조 제1항에서 신체의 자유를 보장하고 있다. 또한, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제2조 제2항은 모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고 최적의 치료를 받을 권리를 가지며, 같은 법 제6조 제4항에서 정신건강증진시설의 장은 입원등 또는 거주 중인 정신질환자등이 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받으며 자유롭게 생활할 수 있도록 노력하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 법 제75조에서는 정신의료기관등의 장은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 입원 등을 한 사람을 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 하는 경우, 자신이나 다른 사람을 위협에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위협을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에 해당 시설 안에서 신체적 제한을 할 수 있다고 규정하고 있다.

피진정인이 제출한 의료기록에는 ‘2021. 3. 30. 19:50 취한 상태로 침대 밑으로

내려오는 반복 행동 보이고, 낙상이 우려되어 주치의 보고함. 주치의 오더에 의해 강박 4포인트 시행함'이라 기록되어 있다. 그러나 피진정인이 제출한 CCTV 녹화 영상을 확인한 결과 영상이 시작되는 19:40분부터 19:50분까지 진정인은 침대 밑으로 내려오려는 반복 행동을 전혀 보이지 않고 수면 중인 모습만을 보이고 있는데 이후 보호사 3명이 들어와 수면 중인 진정인의 손목을 묶으면서 기저귀를 착용시키고 4포인트 강박을 하였다. 이와 같이 동영상에 녹화된 내용은 피진정인이 제출한 의료기록의 내용과 상반되며 진정인을 강박한 이유가 소란과 난동, 낙상으로 인한 위험을 방지하고자 함이었다는 피진정인의 주장과 배치된다. 따라서 이런 사실을 볼 때, 피진정인이 진정인을 강박한 것이 치료 또는 보호의 목적으로 실시되었다고 보기 어려워 그 목적이 정당하다고 인정할 수 없다.

또한 피진정인은 진정인을 2021. 3. 30. 19:50부터 다음날 03:00까지 8시간 10분 동안 강박하였는데, 이는 보건복지부의 2021. 3. <정신건강사업안내>에서 정하고 있는 1회 최대시간 기준인 4시간과 강박 연속 최대시간인 8시간을 초과할 뿐만 아니라, 사후 다학제평가팀의 회의를 거쳐야 함에도 피진정인 제출 자료에서 다학제평가팀 회의 개최 관련 내용을 전혀 찾아볼 수 없다. 추가로 '격리 시 최소 1시간마다, 강박 시 최소 30분마다 관찰 및 평가를 하여야 한다.' 라고 되어 있음에도 불구하고 피진정인은 진정인을 강박한 이후 최소 30분마다 관찰 및 평가를 하지 않고 강박 중 45분, 1시간 10분, 1시간 25분, 2시간 50분 등의 간격으로 진정인을 관찰하고 기록하였다. 따라서 위와 같이 피진정인이, 소란을 피우거나 난동을 부리지 않았으며 자·타해 위험성이 없는 상황에서 진정인을 강박한 행위는 헌법 제12조가 보장하는 신체의 자유를 침해한 행위로 판단된다.

#### 나. 진정요지 나항(설명 없는 주사 처치)

진정인은 격리 시 설명 없이 주사 처방을 받았다고 주장하지만 진정인의 간호기록과 격리·강박 관찰 기록에 따르면 진정인이 계속해서 안정을 찾지 못하고 소리를 지르는 행동을 보여 의사의 지시에 따라 주사제를 투여한 것으로 확인된다. 그리고 의료기관에서 환자에 대한 주사제 투여, 채혈 등은 의사의 전문적인 진료행위에 관한 것으로 국가

인권위원회가 그 필요성 등을 조사하기에는 적절하지 아니한 경우에 해당하여 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제7호에 따라 각하한다.

#### 다. 진정요지 다항(CCTV를 통한 사생활의 비밀 노출)

헌법 제10조와 제17조는 인간의 존엄성과 사생활 비밀의 자유를 국민의 기본권으로 보장하고 있다. 모든 국민은 일반적 인격권과 함께 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 않을 권리를 가지며 이 권리는 헌법 제37조 제2항에 따라 질서유지 및 공공복리 등을 위하여 필요한 경우에 한해서만 제한할 수 있고, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용은 침해할 수 없다.

피진정인은 안정실에 CCTV를 설치하여 촬영하는 목적에 대해, 자·타해 위험이 있는 환자들의 안전을 위해서라고 설명하였으나, 격리 중 발생할 수 있는 부당한 신체 노출에 대한 대책을 마련하지 않아 환자들의 용변처리, 탈의, 기저귀 착용 시 신체중요 부위가 CCTV를 통해 촬영, 녹화되고 있어 인격권 침해가 우려되는 상황이다. 따라서 위와 같이 안정실 내 설치된 CCTV에 가림막 등의 설치 없이 신체의 중요 부위가 촬영되도록 방치한 피진정인의 행위는 헌법 제10조 및 제17조가 보장하는 개인의 인격권과 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위에 해당한다고 판단된다.

#### 라. 진정요지 라항(일률적 휴대전화 소지 제한)

헌법 제18조는 통신의 비밀과 자유를 국민의 기본권으로 규정하고 있다. 이는 같은 법 제37조 제2항에 따라 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있는 이유로 부득이 제한하여야 하는 경우에는 「통신비밀보호법」 등을 준수하되, 정신의료기관 입원환자의 통신 자유를 제한하고자 할 때에는 정신건강복지법 제74조에 따라 정신건강의학과 전문의가 치료 목적으로 지시하여야 한다.

정신건강복지법 제74조는 치료목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 의한 경우가 아니면 통신과 면회의 자유를 제한할 수 없도록 하고 있고, 같은 법 제30조 제1항 제7호에 따라 제한 사유 및 내용을 반드시 기록하도록 하고 있기 때문에 통신 수단인

휴대전화 역시 일반 제한 규정이 아닌 개별적 진단에 따라서만 제한 가능한 것이라고 보아야 하나 피진정인은 입원환자 모두에게 일률적으로 휴대전화 소지를 금지하였다.

그동안 국가인권위원회는 18-진정-0850200, 19-진정-0121600, 19-진정-0111701, 19-진정-0404100 사건 등에서 비록 폐쇄병동에 입원한 환자라 할지라도 치료 목적으로 통신의 자유를 제한하고자 할 때는 정신건강복지법 제74조에 따라 입원 당시 의사 진단과는 별개로 통신 제한의 필요성에 대하여 다시 한 번 의사의 진단을 받도록 하는 등 '일률적 휴대전화 소지 제한을 인권침해로 판단'하고 꾸준히 관련 사안에 대한 개선을 권고해 왔다. 따라서 이와 같이 휴대전화를 반입금지 물품으로 규정하고 의사 지시나 기록 없이 일률적으로 소지할 수 없도록 한 피진정인의 행위는 헌법 제18조에 따른 통신의 자유 및 정신건강복지법 제74조를 위반한 행위에 해당한다고 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제7호, 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 7. 19.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미하

6

2021. 12. 16. 결정 21직권0000700 【정신의료기관에 입원 중인 청소년에 대한 과도한 행동제한으로 인한 학습권 및 신체의 자유 침해 등】

【결정요지】

- 【1】 입원중인 청소년에 대한 개별화된 행동조절 계획을 수립하지 않고, 일률적인 행동규칙으로 수업참여 제한, 격리 및 강박, 휴대전화 소지 및 사용 제한, 면회 제한, 공간 분리 등 과도하게 행동을 제한하고 이를 기록하지 않은 행위는 「정신건강복지법」 제75조 및 제30조를 위반하고, 「헌법」 제10조, 제12조, 제19조에서 보장하고 있는 학습권, 신체의 자유, 양심의 자유 및 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」에서 보장하고 있는 아동의 생존·발달·보호·참여의 권리를 침해한 것으로 판단함.
- 【2】 통신제한이 필요하다고 판단되는 환자에 한해 전문의 진단에 따라 필요한 범위 내에서 제한의 기간, 사유 및 내용 등을 진료기록부 등에 작성하지 않고, 일괄적으로 피해자들의 휴대전화 소지 및 사용을 제한한 행위는 「정신건강복지법」 제30조 및 제74조를 위반하고, 「헌법」 제10조, 제17조, 제18조에서 보장하고 있는 행복추구권, 사생활의 비밀과 자유, 통신의 자유를 침해한 것으로 판단함.
- 【3】 안전사고 예방과 사후 증거확보 목적 등의 편의를 위해 사전고지 및 동의 없이 병실과 교실 내 CCTV를 설치·운영한 피조사기관장의 행위는 「헌법」 제10조 및 제17조에서 보장하는 행동 자유권, 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단함.

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제12조, 제17조, 제18조, 제19조, 제37조, 「교육기본법」 제3조, 「초, 중등교육법」 제18조의4, 유엔 「장애인의 권리에 관한 협약」 제23조, 제24조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조, 제30조, 제74조, 제75조, 「개인정보보호법」 제15조, 「서울특별시 학생인권 조례」 제13조, 제16조, 보건복지부 「2021 정신건강사업안내」

【피해자】 ○○○○의원 및 □□□□학교 청소년  
(별지 1 기재와 같음)

【피조사자】 ○○○○의원 원장(□□□□학교장) 및 직원  
(별지 2 기재와 같음)

**【주 문】**

1. 보건복지부장관에게, 청소년의 적절한 치료, 보호 및 교육 받을 권리를 보장하기 위하여 피조사기관을 포함한 전국 정신의료기관의 지도·감독 업무를 강화할 것을 권고합니다.
2. △△시교육감에게, 대안교육 위탁교육기관 내 학생들의 학습권 보장을 위하여 명시적인 출석 인정기준을 마련하고, 임의적 출석 인정·부당한 행동 제한·휴대전화 소지와 사용제한·영상정보처리기기를 통한 인권 침해 사례들이 재발하지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고합니다.
3. ○○○○의원 원장(□□□□학교장)에게,
  - 가. 반성문 작성과 수업 참여 제한 행동규칙 등을 폐지하고, 개인 특성에 맞게 개별화된 행동수정 치료 계획 수립 및 개입기술(칭찬, 보상 등)을 다양화하며, 적용시 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제30조에 따라 사유 및 내용을 진료기록부 등에 정확히 기재할 것을 권고합니다.
  - 나. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제75조 및 제30조에 따라 치료 또는 보호 목적으로 격리가 불가피한 경우 적법하게 시행될 수 있도록 하고, 신체적 제한의 사유 및 내용을 진료기록부 등에 정확히 기재할 것을 권고합니다.
  - 다. 모든 청소년의 휴대전화 소지를 원칙적으로 허용하되, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제74조 및 제30조에 따라 치료를 목적으로 소지와 사용을 제한하는 경우 최소한의 범위 안에서 정신건강의학과 전문의 지시에 따라 시행하고, 통신 제한의 사유 및 내용을 진료기록부 등에 기재할 것을 권고합니다.
  - 라. 사생활의 비밀과 자유, 행동자유권 등을 침해할 우려가 있는 병실과 교실 내 영상정보처리기기를 철거하고, 환자의 안전 및 보호를 위해 필요한 경우에 한하여 동의 절차를 명확히 거쳐 병실 내 영상정보처리기기를 최소한으로 설치·운영할 것을 권고합니다.

마. 향후 위와 같은 유사한 사례들이 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권 교육을 실시할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 직권조사 개요

#### 가. 직권조사 배경

20××. ×. ××. 정신의료기관인 ○○○○의원 및 대안교육 위탁교육기관인 □□□□학교(이하 ‘피조사기관’이라 한다.)의 청소년과 직원들이 과도한 행동규칙, CCTV로 사생활을 침해당하고 있다며 국가인권위원회에 진정을 접수하였다(21진정0241000). 20××. ×.~×. 피조사기관 현장조사 결과, 진정인의 주장 외에도 과도한 행동 제한으로 인한 피해가 다수 확인되는 등 그 내용이 중대하다고 판단되어 20××. ×. ××. 피조사기관에 대한 직권조사 개시를 결정하였다.

#### 나. 조사대상과 범위

○○○○의원에 입원한 청소년 환자 전원은 입원 치료를 하면서 □□□□학교를 다니고 있어 20××. ×. 현재 입원 중인 청소년 환자(이하 ‘피해자’라 한다.)의 20××. ×.~×. 기간 중 병원·학교 내 행동 제한 및 인권 상황을 조사하였다.

#### 다. 조사 방법

20××. ×.~×.의 피해자들의 의료기록과 학업관련 기록 및 △△시 ◇◇구 보건소 및 교육청의 지도·감독결과 등을 조사하였으며, 피해자들의 진술을 토대로 폐쇄회로 텔레비전(CCTV: Closed-Circuit Television, 이하 ‘CCTV’라 한다.) 촬영 영상을 열람하였다. 그리고 피조사기관장을 포함한 종사자, 피해자, 참고인(보건소 및 교육청 담당 직원 등)에 대한 면담 및 전화 조사를 실시하였다.



## 2. 관련 규정

별지 3의 기재와 같다.

## 3. 인정사실

피해자 및 피조사자·참고인 진술, 피조사기관 제출 자료 및 CCTV 촬영 영상, 지도·감독기관인 △△시 ◇◇구 보건소 및 교육청 자료 등을 종합하였을 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

### 가. 기초 사실

피조사기관은 △△시 ◇◇구에 있다. 피조사기관장은 ○○○○의원장과 □□□□학교장을 겸직하고 있다.

△△시 교육청은 「△△시 교육청 대안교육기관의 지정 및 학생위탁 등에 관한 규칙」 제3조 제1항에 따라 공공기관이나 비영리법인 또는 사회단체가 운영하고 있는 대안교육기관을 위탁교육기관으로 지정하여 운영하고 있다. 피조사기관장은 20××. ××. 사단법인 ‘◎◎◎◎’을 설립하고, 20××. ×. ○○○○의원을 개원하였으며, 같은 해 ×. 위 규정에 따른 대안교육학교인 ‘□□□□학교’의 운영을 시작하였다. 이 학교는 출석·수업(일반 교과, 대안교과, 창의적 체험활동)·평가 결과 등을 재적 학교에 통보하여 이를 토대로 학력이 인정되도록 하고 있다. ○○○○의원 관할 지도·감독기관은 △△시 ◇◇구청이며, □□□□학교는 △△시 교육청에서 관할하고 있다.

20××. ×. 기준 피해자들의 연령대는 14~19세이며, 총 19명이다. 모든 동의입원이며, 주 진단명은 조울증·활동성 및 주의력장애·우울증이다. 피조사기관 종사자 중 상근자는 총 17명이며, 이 외 11명은 외래 강사로 비상근으로 근무하고 있다.

## 나. 행동 규칙으로 인한 행동 제한

### 1) 행동 규칙 유형

피조사기관은 입원 시 ‘행동요법 및 병동 생활 안내문’과 ‘입소 안내문’을 통해 모든 입원 환자들은 입원 당일부터 2주간 전화사용이 불가능하며, 이후 기관의 금기사항 위반 시 언제든지 전화 수·발신을 제한한다고 안내하고 있다. 전화사용이 가능한 기간에도 한정된 시간(18:30~19:40)에 활동실, 간호실 앞 로비에서만 사용할 수 있다. 그리고 생활 규칙을 어겼을 경우 수업배제 등 여러 행동 제한이 따른다는 것을 안내하고 있으며 병원과 학교는 같은 행동 규칙을 적용하고 있다.

피조사기관에서 사용하고 있는 행동 규칙은 ‘행동 제한 매뉴얼’, ‘행동 규칙 공지사항’, ‘개별 행동 규칙’ 총 3가지로 파악하였다. 피조사기관장은 총 9개 영역 행동 제한 매뉴얼을 병동 게시판에 부착하여 모두가 볼 수 있도록 하고 있다. 매뉴얼은 행동문제(신체적 폭력, 뒷담화, 거짓말, 반말, 자해, 신체접촉, 연락처 교환, 지시 불이행, 예의 없는 태도, 물건 갈취, 직계가족 외 사람과 동의 없이 연락, SNS사용 등) 발생 시 행동 제한 유형을 12가지로 구분(격리실 입실, 방·생각실·활동실·공간 분리, 면회 제한, 전화(휴대전화) 제한, 수업 제한, 대화 제한, 보호자 연락 제한, 노트북 사용 제한)하여 세부 유형과 행동 정도에 따라 제한 기한과 강도를 달리 정하고 있다. 이 외에도 추가적인 행동제한이 필요한 경우 병동 게시판에 공지사항 형태로 행동 제한을 안내하고 있다. 20××.×. 당시 공지사항에는 “감정 조절이 안되어 주변에 피해를 주는 경우, 지시 불응, 애정 표현, 욕설 시 격리실 입실”, “투약 미준비자, 방 정리 하지 않고 등교 시 수업 참여 제한”, “금지어[비속어, 응 아니야, 예효..(한숨 등)], 대화 제한 미준수 시 간식 제한”을 안내하고 있다.

일률적인 행동 규칙 외에도 추가적으로 개인별 행동 규칙을 정하고 이를 어길 시 행동제한을 하고 있는데, 조사 당시 3명의 피해자에게는 “치료진에게 두 손 모아 인사하기, 흥분한 목소리·고성 지르지 않기, 크게 노래 부르거나 춤추지 않기, 잘못 인정하고 먼저 사과하기, 공동 물건 독점하지 않기, 자극하는 언어·행동하지 않기, 참견·지적 않기”를 미준수할 경우, 격리실에 4시간 입실하도록 하였다. 구체적인 행동 제한 현황

은 <별지 4>의 내용과 같다.

## 2) 행동규칙 적용 현황

피조사기관장은 피해자들의 격리 사유에 대해서는 구체적으로 작성하고 있으나, 그 외에 행동 제한과 관련해서는 ‘예의 없는 태도, 떤쓰는 모습, 규칙 어김’ 등으로 구체적인 설명 없이 유형만 기록하였다.

피조사기관 종사자들은 피해자들이 행동제한 유형 중 공간 분리(격리실, 생각실, 활동실, 방)에 해당하는 행동 규칙 위반 행위가 있으면 피조사기관장에게 보고하기 전에 먼저 공간 분리 후 구체적인 제한 유형을 지시받아 수행하고 있다.

피해자들은 일일 평균 3~4개의 행동제한을 당하고 있으며, 특히 자·타해 위험성 외에 ‘과제 미작성, 지시 불이행, 병동 규칙 어김, 예의 없는 태도’ 등을 이유로 격리되었다. 이러한 행동으로 격리된 경우 반성문을 작성하고 피조사기관장의 확인이 있어야만 격리가 해제된다. 그리고 수업 참여 제한에 따른 대체 과제의 미작성으로 격리실에 입실할 경우에도 과제를 완수하고 확인을 받아야만 격리가 해제된다. 미성년자의 경우 격리 1회 최대 시간은 6시간, 연속 최대 시간은 12시간이며, 연속 최대 시간을 초과하는 경우 사후 다학제평가팀의 평가를 시행하여야 하나 피조사기관장은 12시간을 초과하여 격리를 시행하면서도 관련 규정을 준수하지 않았다.

20××. ×. 기준 피해자 19명 중 2명을 제외하고 모두 수업 참여 제한을 당하였으며, 개인별 제한 횟수는 최소 1일에서 ~ 최대 7일로 월 기준 총 54일 동안 수업 참여를 제한되었다. 피조사기관장은 주로 행동문제 발생 당일 또는 그 다음날까지 수업 참여를 제한하였고, 행동문제가 발생한 4일 후의 수업까지 제한하거나 연속 7일까지도 제한하였다. 하지만 재적 학교에는 외부 진료 및 외출을 제외하고는 모두 출석한 것으로 하여 출결 상황을 통보하였다. 다만, 내부용 출석부에는 수업 참여 제한 현황을 기록하고 있다.

「□□□□학교 학업성적 관리규정」에서는 수업 참여 제한에 따른 대체과제를 수행하는 것에 대해 ‘출석’으로 인정한다는 규정은 없다. 이 규정 제2조 제5항에서는 학업성적

관리지침과 학업성적관리규정에 명시되지 않는 사항은 학업성적관리위원회의 심의를 거쳐 학교장의 결재 후 시행한다고 규정하고 있으나, 심의에 따른 별도 규정은 없다. △△시 교육청 「대안교육 위탁교육기관 운영 지침」 '12. 학업성적 및 출결 상황 관리'에 서는 이 지침에 명시하지 않는 사항은 「△△시 교육청 초등학교·중학교·고등학교 학업 성적관리지침」 및 「초등학교·중학교·고등학교 학교생활기록부 기재요령」에 따라 처리한다고 규정하고 있으나, 대체 과제 작성에 따른 출석 인정에 대한 규정은 존재하지 않는다.

#### 다. 휴대전화 소지 및 사용 제한

피조사기관장은 피해자들의 휴대전화 사용 장소를 '활동실'로 지정하고, 사용 시간은 평일 18:00~19:30, 주말 13:20~15:00, 18:00~19:30임을 병동 게시판에 공지하였다. 입원 초기 2주간 휴대전화 소지와 사용을 제한하고, 기관 내 행동 규칙에 따라 추가적으로 제한하기도 하였다. 휴대전화 제한 시에는 노트북 사용도 함께 제한하고 있다. 하지만 이 모든 제한에 관한 구체적인 이유 등의 기록은 없다.

#### 라. 병실, 교실 내 CCTV설치·운영

피조사기관은 진료실, 교무실, 간호사실, 심리검사실, 주방, 화장실과 샤워실을 제외한 모든 공간에 총 32대의 CCTV가 설치되어 있다. CCTV가 설치되어 있는 모든 공간의 상황을 간호사실과 진료실에서 실시간 모니터링을 할 수 있는 구조이다. CCTV 영상보존기한은 한 달이며, 설치 장소에 설치 안내문(목적, 장소, 범위, 촬영시간, 관리 책임)이 부착되어 있다. 입원 시 '개인정보 수집 및 활용 동의서'를 통해 환자의 안전 확보, 사고 및 범죄 예방, 시설 안전, 화재예방, 분쟁소지 자료 확보 등을 위해 CCTV를 확인하고 관련 개인정보를 수집·활용하는 것에 대해 피해자와 보호자에게 서명을 받았다. 그리고 '억제대 사용 및 CCTV 촬영 동의서'에서는 치료의 목적상 환자의 상태를 촬영하여 치료의 효과 및 사고 예방을 높인다는 CCTV촬영 동의서를 보호자에게 받도록 하였다. 하지만 구체적인 설치 장소 및 보존기한 등에 대한 안내는 없고, CCTV촬영 목적만 명시하고 있다. 피해자 및 종사자 면담조사 결과, CCTV촬영에 대하여 사전에

설치 장소, 범위 등의 안내를 받거나, 동의서에 서명을 한 적이 없다는 진술이 있었고, 관련 동의 기록이 존재하지 않는다. 또한 피해자들은 생활하면서 CCTV설치 장소를 스스로 인지하였고, 사생활 보호의 어려움을 토로하였다. 평소 병실에서 옷을 갈아입는다는 피해자들의 진술에 따라 CCTV영상을 확인한 결과, 병실에서 옷을 갈아입고 있는 피해자의 모습을 목격하였다.

#### 마. 피조사기관에 대한 지도·감독

피조사기관의 지도·감독 기관인 △△시 ◇◇구 보건소의 지난 3년간(20××년~20××년) 지도·감독 결과를 확인하였다. 보건소는 2017년 모든 병실에 CCTV가 설치되어 있는 것을 파악하고, CCTV는 복도, 격리실 등 집중치료가 필요한 곳에만 설치하고 모든 병동에 경보장치를 설치하도록 현장에서 시정 조치하였으며, 휴대전화 사용제한 금지에 대한 교육을 실시한 바 있다. 하지만 20××년에는 간호사실에 응급상황에 사용할 ‘콜벨’이 없음을 점검 및 시정 조치한 것 외에 20××년부터는 문제점이 없다고 보고해왔다.

### 4. 판단

#### 가. 과도한 행동 규칙으로 인한 행동제한에 대하여

「대한민국 헌법」 제10조에서는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다”고 규정하고 있으며, 제12조에서는 모든 국민은 신체의 자유를, 제19조에서는 양심의 자유를 규정하고 있다.

「교육기본법」 제3조에서는 모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, 능력과 적성에 따라 교육 받을 권리를 가진다고 규정하여 「헌법」 제10조의 행복추구권으로부터 연유하는 학습권을 기본권으로 보장하고 있다. 그리고 「초·중등교육법」 제18조의4에서는 학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다고 규정하고 있다. 또한, 「△△시 학생인권 조례」 제16조에서는 학교의 설립자·경영자, 학교의 장 및 교직원들은 학생에게 양심에 반하는 내용을 반성, 서약

등 진술을 강요하여서는 아니된다고 규정하고 있다.

유엔 「아동의 권리에 관한 협약」은 모든 아동에게 생존권, 발달권, 보호권, 참여권 보장을 규정하고 있다. 제23조 제2항 및 제3항에서는 “장애아동의 특별한 보호를 받을 권리”를 보장하고, ‘장애아동의 가능한 전면적인 사회동참과 문화적, 정신적 발전을 포함한 개인적 발전의 달성에 공헌하는 방법으로 아동이 교육, 훈련, 건강관리지원, 재활지원, 취업준비 및 오락기회를 효과적으로 이용하고 제공 받을 수 있도록 계획되어야 한다’고 규정한다. 제24조 제1항에서는 “아동은 최상의 건강수준을 향유하고 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 권리가 있으며, 건강관리지원의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 않도록 노력해야 할 것”을 규정하고 있다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제2조 제2항 및 제4항에서는 모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고, 최적의 치료를 받을 권리를 가지며, 미성년자인 정신질환자는 특별히 치료, 보호 및 교육을 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 같은 법 제75조에서는 정신의료기관등의 장은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 입원등을 한 사람을 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 하는 경우, 자신이나 다른 사람을 위험에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에 해당 시설 안에서 신체적 제한을 할 수 있다고 규정하고 있다. 같은 법 제30조에서는 정신건강증진시설의 장은 제75조에 따라 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한의 사유 및 내용을 진료기록부 등에 작성·보존하여야 한다고 규정하고 있다.

정신의료기관에서 청소년 환자의 경우 특히, 품행장애로 문제 행동을 일으키거나 정신질환으로 충동 조절이 어려워 빈번하게 문제가 발생하여 치료적 환경 및 안전 확보와 행동수정을 위한 규칙 적용과 행동요법이 보편적으로 사용하고 있다. 피조사기관장 또한 병원과 학교에서 피해자들의 행동수정을 위하여 규칙 적용과 행동요법을 사용하고 있으나, 일률적인 행동 규칙을 정하고 이를 어길 시 행동 제한을 하고 있다.

행동요법은 정신건강의학과전문의이자 학교의 장인 피조사기관장의 지시에 따라

간호사·보호사 및 학교 교사도 수행할 수 있다. 하지만 이 직원들은 피해자들이 행동 규칙을 위반하였을 경우, 기관장에게 보고하기에 앞서 먼저 공간 분리(격리실, 생각실, 활동실, 방)를 하고 있다. 공간 분리 중 격리실 입실의 경우, 격리 및 강박 적용 기준에 따라 치료를 목적으로 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 수행하여야 하며, 문제 행동에 대한 상황별 행동요법에 대한 구체적인 사유를 기록하여야 하나, 그리하지 않았다.

그리고 일률적인 수십 개의 행동 제한 규칙으로 인해 모든 피해자들이 일일 평균 4~5개 이상의 행동을 제한하는 것은 개별적 특성 및 질환을 고려한 행동요법이라고 보기 어렵다. 특히 행동요법이라는 이유로 자신이나 다른 사람을 위협에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높지 않고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위협을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 볼 수 없는 ‘수업 참여 제한으로 인한 대체 과제 미작성’, ‘규칙 미준수’, ‘공동 공간에서 울음’ 등의 이유로 격리 및 강박을 시행하고, 과제 작성 완료 및 반성문을 작성·확인을 받아야만 격리가 해제되는 것은 행동문제에 대한 과도한 처벌적 조치일 것이다. 이뿐만 아니라 미성년자에 대한 격리 최대 허용 시간(12시간)을 초과하면서도 보건복지부 지침에 따른 다학제평가팀 구성 및 회의 절차를 거치지 않았다.

국가인권위원회는 2018. 12. 20. 보건복지부장관에게 아동·청소년기 정신질환자에게 격리·강박이 아닌 대안적 조치를 우선할 것 등의 「격리 및 강박지침」 개정을 권고한 바 있다. 그리고 2015. 3. 18. ‘반성문 강요 등에 의한 인권침해’ 사건(14진정 0386700)에서 반성문 작성을 강요하는 행위는 헌법 제19조의 양심의 자유를 침해할 소지가 있다고 결정하였다.

피조사기관장은 반성문 작성이 감정 조절을 위한 행동요법 일환이라고 하였으나, 피해자들이 반성문을 작성하지 않거나 작성한 내용에 진실성이 느껴지지 않으면 격리 시간을 연장하였다. 이는 처벌적이며 격리실 입실 목적과도 부합하지 않는다. 문제 행동으로 인한 감정 상태가 어느 정도 조절되면 피해자가 자신의 행동을 살피고 반성할 수 있도록 교사와 치료진이 돕고 의견을 나누는 과정이 중요할 것이다.

또한 피조사기관장이 보건복지부 「정신건강사업안내 격리 및 강박지침」의 격리·강박 적용 기준 중 20××년에 삭제된 ‘환자의 동의하에 행동요법의 한 부분으로 사용함’

을 20××년 현재까지도 적용하고 있는 것은 정신건강의학과 전문의로서 관련 규정에 대한 숙지가 안된 것으로 보여진다.

나아가 행동 규칙 중 수업 참여 제한으로 한 달 동안 개인별 최소 1일~8일 수업을 듣지 못한 피해자들의 수업 결석일이 총 54일이다. 피해자들의 행동 제한 요법으로 해당 문제 행동 즉시 수업 참여를 제한하기도 하지만, 최소 1일에서 최대 연속 7일간의 수업 참여를 제한하기도 하였다. 더불어 수업 참여 제한 조치에 따른 대체 과제를 미작성할 시 격리를 하면서 재적 학교에는 대체 과제를 수행하였다는 이유만으로 ‘출석’으로 통보하였고, 이와 관련한 어떠한 규정도 존재하지 않는다.

이 밖에도 생활 속 모든 문제 행동에 대해 ‘부적 처벌(처벌을 통한 문제 행동 감소)’을 시행하고 있어 피해자들은 심리적으로 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 그리고 행동요법 중 “예의 바른 태도”, “지시 미준수”, “방청소 안함”, “투약시간 미준수” 등으로 인한 행동 제한들은 피해자들의 정신과적 치료 및 학습권 보장을 위함이 아닌 관리의 편의성을 위한 것으로 보여진다.

결과적으로 피해자들의 개별화된 행동조절 계획이 수립되지 않고, 일률적으로 과도한 행동 제한을 하고 이를 기록하지 않은 행위는 「정신건강복지법」 제75조 및 제30조를 위반하고, 「헌법」 제10조, 제12조, 제19조에서 보장하고 있는 학습권, 신체의 자유, 양심의 자유 및 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」에서 보장하고 있는 아동의 생존·발달·보호·참여의 권리를 침해한 것으로 판단된다.

#### 나. 일률적 휴대전화 소지 및 사용 제한에 대하여

「헌법」 제10조에서는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다”고 규정하고 있으며, 제17조에서는 “모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다”고 하고, 제18조는 “모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다”고 규정하고 있다.

그리고 「정신건강복지법」에 따라 정신의료기관등의 장은 입원 등을 한 사람에 대해



여 치료 목적으로 정신건강의학과 전문의 지시에 따라 하는 경우가 아니면 통신과 면회의 자유를 제한할 수 없으며, 통신과 면회의 자유를 제한하는 경우에도 최소한의 범위에서 하여야 하고(제74조), 이러한 통신과 면회의 자유 제한의 사유 및 내용에 대한 기록을 진료기록부 등에 작성·보존하여야 한다(제30조)고 규정하고 있다. 「△△시 학생인권 조례」 제13조 제4항에서도 학생의 휴대전화 소지 및 사용 자체를 금지하여서는 안된다고 규정하면서 수업권 보장을 위하여 예외적으로 학생이 참여하여 제정 또는 개정된 학교 규칙으로 학생의 전자기기의 사용 및 소지의 시간과 장소를 규제할 수 있다고 규정하고 있다.

피조사기관에 입원한 날로부터 2주간 휴대전화 사용을 제한하는 것은 치료 목적으로 볼 수도 있겠으나, 이후에도 모든 피해자들이 휴대전화를 병원에 맡기고 한정된 시간 동안 지정 장소에서만 휴대전화를 사용할 수 있도록 하는 것은 과도한 제한으로 보이며, 비록 입원 초기 공지사항 등을 통해 안내하고 있으나, 개인별 치료적 목적에 따른 제한 기록은 존재하지 않아 의료적 조치로 보기 어렵다.

현대 사회에서 휴대전화는 단지 통신수단에 그치지 않고 개인 간의 상호작용을 증대 및 활성화시켜 사회적 관계를 생성·유지·발전시키는 도구이자 각종 정보를 취득할 수 있는 생활필수품의 의미를 가진다. 따라서 통신 제한이 필요하다고 판단되는 특정인의 경우에 한하여 전문의의 진단에 따라 필요한 범위에서 제한의 기간, 사유 및 내용 등을 진료기록부 등에 작성하고 휴대전화 소지 및 사용을 제한하여야 할 것이다. 그리고 피해자들의 기본권 침해를 최소화할 수 있는 방식으로 수업 중 사용 제한, 유해 매체 및 불법 촬영 등의 위험성에 대한 예방 교육, 학생 참여형 학교 규칙 제정 등의 방법을 모색하여야 할 것이다.

따라서 피조사기관장이 피해자들의 휴대전화 소지 및 사용을 일률적으로 제한하면서 이를 기록하지 않은 행위는 「정신건강복지법」 제30조 및 제74조를 위반하고, 「헌법」 제10조, 제17조, 제18조에서 보장하고 있는 행복추구권, 사생활의 비밀과 자유, 통신의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

#### 다. 병실, 교실 내 CCTV 설치·운영에 대하여

「헌법」 제10조 및 제17조에 따라 모든 국민은 일반적 인격권과 함께 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 않을 권리를 가진다. 해당 권리는 같은 법 제37조 제2항에 따라 질서유지 및 공공복리 등을 위해 필요한 경우에 한해서만 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우라도 자유와 권리의 본질적인 내용은 침해할 수 없다.

피조사기관 내 CCTV가 설치된 병실과 교실은 불특정 다수가 출입·이용하는 공개된 장소가 아니므로 「개인정보보호법」 제15조의 일반 원칙이 적용된다. 이 원칙에 따라 개인정보처리자인 피조사기관장은 정보주체인 피해자와 직원의 동의를 받고, 정당한 목적달성을 위하여 명백하게 정보주체의 권리 보호보다 설치의 필요성이 우선하는 경우 병실과 교실에 CCTV를 설치할 수 있겠으나, 무한대로 CCTV설치가 허용되는 것은 아니다.

보건복지부는 「2021년 정신건강사업안내」 지침을 통해 CCTV는 화재감시 혹은 병동 내 격리실, 중증 환자 병실 등 일부 의학적으로 필요한 사유가 있는 경우에 한하여 설치·운영하되 촬영 범위를 최소화하여야 하며, CCTV 설치 사실 및 보존 기간 등을 원내 환자 및 보호의무자가 알 수 있도록 공지하도록 기준을 제시하였다.

국가인권위원회는 2012. 3. 8. CCTV로 인하여 교실 내에서 생활하는 모든 학생과 교사들의 모든 행동이 촬영되고, 지속적 감시에 의하여 개인의 초상권과 프라이버시권, 학생들의 행동자유권, 표현의 자유 등 개인의 기본권을 제한하여 인권침해 소지가 있어 교실 내 CCTV 설치를 하지 않는 것이 바람직하다고 판단하고, 의견을 표명한 바 있다.

△△시 교육청은 교실 내 CCTV 설치는 허용하지 않으며, 「△△시 학생인권 조례」 제13조 제5항에 따라 학교의 장 및 교직원이 다른 방법으로는 안전을 관리하기 어려운 경우에 한하여 학교 내 CCTV를 설치할 수 있도록 하고 있다. 다만 설치 여부나 설치 장소에 관하여 미리 학생의 의견을 수렴하여 반영하고, 설치 후에는 설치 장소를 누구나 쉽게 알 수 있게 표시하여야 한다.

피조사기관장은 병실의 경우 자해 및 도벽 환자가 많아서 지속적인 관찰을 위해

CCTV 설치가 불가피하다고 하였다. 기관 내 공용 공간의 경우, 다수의 안전을 위한 CCTV 설치 목적의 정당성이 인정될 수 있을 것이다. 하지만 피조사기관장은 피해자들과 직원들에게 CCTV 설치 목적과 장소, 촬영 범위 및 시간에 관한 구체적인 안내와 분명한 동의 없이 행동자유권, 사생활 등을 보장받아야 하는 병실과 교실에 CCTV를 설치·운영하고 있음이 확인되었다. 한편 관할 지도·감독기관인 △△시 ◇◇구 보건소가 2017년 병실 내 CCTV를 철거하도록 시정조치 하였으나, 이후 피조사기관은 CCTV를 재설치하였다.

결과적으로 병실과 교실에 CCTV를 설치·운영하고 있는 피조사기관장의 행위는 안전사고 예방과 사후 증거확보 목적 등의 편의를 위해 피해자 및 직원들의 사생활 보호를 소홀히 한 것으로 「헌법」 제10조 및 제17조에서 보장하는 행동자유권, 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단된다.

## 5. 결론

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

2021. 12. 16.

국가인권위원회 장애차별시정위원회

위원장 남규선    위원 서미화    위원 한석훈

7

2022. 4. 7. 결정 21진정0105000  
【정신의료기관 환자에 대한 장기간 격리】

【결정요지】

정신의료기관이 환자의 타해 우려만으로 진정인을 1개월간 연속해서 과도하게 장기간 격리하고, 이에 대하여 관련 규정에 따른 절차를 준수하지 않은 행위는 「정신건강복지법」 제75조를 위반하고 헌법 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 행위임.

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제12조
- 「정신건강복지법」 제2조, 제75조

【진 정 인】 □□□

【피진정인】 □□시 △△정신병원장

【주 문】

1. 피진정인에게,
  - 가. 환자에 대한 격리는「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제75조에 따라 치료와 보호를 목적으로 불가피한 경우 제한적으로 시행될 수 있도록 하고, 최대 허용 시간을 초과할 시 관련 절차를 준수할 것을 권고합니다.
  - 나. 향후 위와 같은 유사한 사례들이 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.
2. ◇◇도 ◎◎시 ▽▽구청장에게, 피진정병원을 비롯한 관내 정신의료기관에 유사사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 □□시 △△정신병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 보호의무자에 의해 입원된 환자로, 다른 환자를 폭행했다는 이유로 2020. 7.~2021. 1.까지 매일 밤 격리실에 감금되었다.

### 2. 당사자 주장 및 참고인 진술 요지

#### 가. 진정인

진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

2020. 7. 4. 4:00경 진정인의 고의적이고 계획적인 폭행으로 인해 ■■■은 좌측 전두, 광대, 상악의 복합 골절 및 안와 외벽 골절 등의 진단을 받았다. 이후에도 폭행 피해 환자는 약 두 달간의 성형외과 진료를 받고, 연식(軟食)을 하였다.

진정인은 환자들이 법원의 사주를 받아 자신을 괴롭혔고, 금전 문제를 병원 측이 해결해주지 않으면 또 폭행을 할 것이라고 하였다. 진정인은 자신의 질환을 인지하지 못하는 상황이고, 폭행 재발 방지를 위해서는 격리가 불가피했다. 진정인도 격리실 입실에 동의하였으며, 자발적으로 입실하기도 했다. 피해 망상 증세로 인해 폭행 재발 가능성이 높은 야간 시간에 주로 격리하였고, 관련 규정을 준수하였다. 허용 시간을 초과하여 격리하지 않았기에 다학제평가팀을 운영하지는 않았다.

진정인은 이전보다 환청, 망상 증세가 악화되고 현실 검증력·판단력 등이 저하된 상태여서 매일 면담, 정신·약물치료 등을 시행하며 경과를 관찰하였으나 호전되지 않았다. 격리를 계속하는 것이 치료적으로 최선이라고 볼 수 없어 병원 내 진료팀, 원무팀 및 보호자와 상의하였고, 진정인이 동의를 구해 전원할 병원을 찾기 위해 노력하였다.

#### 다. 참고인(피진정병원 폐쇄병동 간호사)

진정인은 계속적으로 누군가를 죽이겠다고 하여 타해 위험성이 높은 상태였다. 진정인이 격리실 입실에 동의하여 매일 밤 격리실에서 생활한 것이다.

폐쇄병동 환자들은 충동적으로 다른 환자를 때리는 일들이 소소하게 발생하기도 하지만, 진정인과 같이 고의적·계획적인 폭행은 처음 발생한 것이다. 진정인은 이 사건 외 공격적 문제행동은 없었다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인 답변서 및 제출한 자료, 현장조사 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 편집조현병, 망상장애, 비기질성 불면증, 이차성 파킨슨증 치료를 위해 2020. 1. 11. 보호의무자에 의하여 피진정병원에 입원하였다. 2021. 1. 20. 퇴원하여 다른 병원으로 전원하였다.

나. 2020. 7. 4. 04:00경 진정인이 화장실에 가던 도중 환자들이 약을 올려서 같은 병동 환자 ■■■을 주먹질과 발길질을 했으며, 화장실 변기 뚜껑으로 쳤다.

다. 이 사건으로 ■■■은 진정인과 분리 조치되어 개방병동으로 옮겼으며, 좌측 뺨·두피·안와 주의 열상에 대한 봉합 수술을 하고 연식을 하였다. 그리고 좌측 전두·광대·관골궁·상악·안와 외벽 골절에 대한 성형외과 치료를 받고, 총 4개월 정도 치료가 필요하다는 의사 소견이 있었다.

라. 폭행 당일인 2020. 7. 4. 04:20 진정인은 타해 위험이 높아 주치의의 지시 하에 격리실에 입실하였다. 격리 동안 진정인은 주로 수면을 하거나 누워있었고,

같은 날 15:50 격리가 해제되었다. 주치의는 2020. 7. 4.부터 7. 8.까지 질병과 관련한 지나친 자극을 줄이고, 자·타해 위험성을 감소시킬 목적으로 취침·소등 시간(21:30)부터 익일 기상·점등시간(6:00)까지 격리를 지시하였다.

마. 2020. 7. 8. 16:00부터 8. 3. 13:05까지 진정인의 '타해 위험성을 우려'한 주치의는 약 30분에서 한 시간 정도의 씻는 시간을 제외하고는 모두 격리실에서 생활하도록 지시하였다. 위생 관리 후 연속적으로 재입실 조치한 기록은 있으나, 이와 관련한 다학제평가팀 운영에 대한 기록은 없다.

바. 치료진은 진정인의 격리 시간 동안 모니터링 및 간호사정(혈액순환상태, 활력증후 등)을 실시하였으며, 문제행동 없이 안정적인 상태 또는 수면을 하였다.

사. 2020. 8. 3. 이후에도 주치의는 진정인이 정신병적 증상으로 인해 야간에 공격적인 행동이 재발할 수 있음을 배제하기 어렵다고 판단하고 매일 격리를 지시하였다. 8월 말경부터는 격리실에서의 생활시간을 점차 줄였으며 20:00~21:00 즈음에 입실하고, 다음날 8:00~8:30경 격리를 해제하였다. 결과적으로 진정인은 퇴원일인 2021. 1. 20.까지 낮 시간을 제외한 거의 모든 시간을 매일 격리실에서 생활하였으며, 격리 동안에는 주로 수면을 취했다. 낮 시간에도 문제행동 없이 안정적으로 생활하였고, 진정인의 폭행은 2020. 7. 4. 외 발생한 적이 없다.

아. 주치의는 진정인의 치료를 위해 투약을 조정하였으나 효과가 없었으며, 매일 면담을 통해 진정인의 상태 확인 및 정신·인지 치료 등을 진행하였다. 주치의는 진정인에게 '폭행한 것에 대한 후회 여부, 현재 진정인을 괴롭히거나 피해를 주고 있는 대상 여부, 복수(폭행) 계획 여부'를 확인하고, 다시는 폭행하지 않겠다고 약속하면 격리를 해제해 주겠다고 말하였다. 이에 진정인은 실명을 거론하지는 않았으나 자신을 괴롭히는 환자들이 있으며, 폭행할 사람이 더 있다고 대답하기도 하였다. 그리고 과거의 법적 분쟁과 폭행에 대해 반복적으로 말하며 병원과 주치의가 금전 문제를 해결해주지 않으면 그 환자들에게 공격적인 행동을 할 수도 있다고 말하였다.

자. 진정인은 투약 조정에도 불구하고 치료 저항성을 보이고, 정신병적 증상으로 타해 위험이 지속적으로 높으며, 2020. 7. 4. 폭행 사건을 고려할 때 야간에 공격적인 행동이 재발할 가능성이 있다는 이유로 격리조치가 계속 시행되었다. 주치의 근무일이 아닐 시에는 간호사에게 우선으로 진정인의 상태를 보고 받아 격리실 입실 및 해제를 지시하였다.

## 5. 판단

### 가. 판단 근거

헌법 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있고, 제12조는 모든 국민은 신체의 자유를 가진다고 규정하고 있다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다.) 제2조 제2항은 모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고, 최적의 치료를 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다. 같은 법 제75조는 정신의료기관등의 장은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 입원등을 한 사람을 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 하는 경우, 자신이나 다른 사람을 위험에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에만 제1항에 따른 신체적 제한을 할 수 있다고 규정하고 있다.

유엔 총회에서 1991. 12. 17. 채택한「정신장애인 보호 및 정신보건의료 향상을 위한 원칙」 11(치료의 동의)에서는 ‘환자의 신체적 강박이나 비자발적 격리는 환자나 다른 사람들의 직접적이고 절박한 위해를 막기 위한 유일한 수단인 경우에 한해, 반드시 해당 정신보건시설에서 공식적으로 승인된 절차에 따라 사용되어야 한다. 또한 이 같은 목적에 반드시 필요한 기간을 초과하여 연장되어서는 안된다. 모든 신체적 강박이나 비자발적 격리 사건은 그 이유와 성격, 범위를 환자의 의료 기록부에 기재해야 한다.



강박 및 격리된 환자는 인도적인 환경에 처해져야 하며, 자격을 갖춘 의료진이 정기적으로 면밀한 감독을 하고 보살펴야 한다.’고 규정하고 있다.

한편 보건복지부의 「격리 및 강박 지침」에서는 격리·강박의 처방은 전문의의 평가에 의해 연장할 수 있으나 성인 기준 격리는 연속 24시간을 초과하여 시행하지 않도록 노력해야 하며, 위험성이 뚜렷하게 높아 연속 최대 허용시간을 초과하여 격리나 강박이 필요한 경우 정신건강의학과 전문의의 대면평가를 거쳐 추가로 연장할 수 있다. 이 경우 4인 이상으로 구성된 다학제평가팀의 사후회의를 통해 해당 격리·강박 과정의 적합성을 검토하고 이를 별도의 회의록에 기록하여 보관하도록 규정하고 있다.

#### 나. 판단

2020. 7. 4. 진정인의 폭행으로 인해 피해 환자는 4개월 동안 치료를 받을 정도로 심각한 상해를 당하였다. 그리고 진정인은 다시 폭행을 계획하고 있다고 일관적으로 의사 표현을 하였으며, 약물 및 정신·인지 치료의 효과가 없는 상태였다. 환자들이 스스로 방어하기 힘든 수면시간에 행동 조절이 어려운 진정인에 의한 타해 위험 예방을 위한 피진정인의 격리조치는 목적의 정당성이 인정된다.

피진정인은 2020. 7. 8.부터 8. 3.까지 약 30분에서 1시간 정도 진정인을 씻는 시간만 잠시 격리를 해제하고 ‘격리 재입실’한 조치는 사실상 연속적 격리 행위에 해당한다. 이 경우 보건복지부의 「격리 및 강박 지침」에 따라 다학제평가팀의 사후회의를 통해 격리·강박 과정의 적합성을 검토하고 이를 기록하여야 하나, 피진정인은 이러한 절차를 준수하지 않았다. 또한 낮 시간은 치료진들 다수가 상주하며 환자들의 치료 및 보호·관찰을 하는 주 업무 시간이며, 유사 시 다른 환자들도 방어와 도움 요청을 원활히 받을 수 있음에도 불구하고 연속하여 격리하는 것은 과도한 조치이다.

보호의무자에 의한 입원은 비자의 입원으로 진정인의 자기결정권과 신체의 자유가 제한되는 가운데 진정인은 과도한 격리로 인하여 사생활 침해까지 당하였다.

결과적으로, 진정인의 타해 우려만으로 2020. 7. 8.부터 8. 3.까지 연속해서 과도하

게 장기간 격리하고, 이에 대하여 관련 규정에 따른 절차를 준수하지 않은 피진정인의 행위는「정신건강복지법」 제75조를 위반하고 헌법 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

한편 피진정병원은 지역을 대표하는 시립정신병원으로써 보다 엄격한 규정 준수와 기록 관리의 책임이 요구되는 바, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 격리 시 관련 절차 준수 및 소속 직원 대상으로 인권교육을 실시할 것과 피진정병원에 대한 지도·감독 권한을 가지고 있는 ◇◇도 ◎◎시 ▽▽구청장에게 지도·감독을 철저히 할 것을 권고할 필요가 있다고 판단된다.

## 6. 결론

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

2022. 4. 7

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 서미화 위원 한석훈

**2022. 4. 7. 결정 21진정0849500**  
**【정신병원의 강제입원 및 부당한 강박 등】**

**【결정요지】**

- 【1】 진정인이 보호실에 입실한 이후에도 피진정인들이 무릎을 사용하여 누워있는 진정인의 허리 등을 누른 행위는 폭행이나 가혹행위를 금하고 있는 정신건강복지법 제72조 제2항을 위반한 것으로 인간의 존엄성 및 신체의 자유를 침해한 행위이며
- 【2】 CCTV촬영 안내문에 보호실 내 촬영을 명시하지 아니하고, 보호실 내 탈의 장면이나 용변 장면을 여과없이 촬영하는 것은 헌법 제10조 인격권, 제17조 사생활의 비밀의 자유를 침해한 행위라고 판단

**【참조조문】**

- 「헌법」 제10조, 제12조, 제17조, 제37조
- 「정신건강복지법」 제2조, 제72조, 제75조 등
- 「개인정보보호법」 제3조, 제25조 「개인정보보호법 시행령」 제22조, 제24조, 제25조

**【진 정 인】** ○○○

- 【피진정인】**
1. □□□ (⓪⓪병원 원장)
  2. ▽▽▽ (⓪⓪병원 정신의학과 전문의)
  3. ▲▲▲ (⓪⓪병원 보호사)
  4. △△△ (⓪⓪병원 보호사)
  5. ■■■ (⓪⓪병원 보호사)

**【주 문】**

1. ⓪⓪병원장에게 다음과 같이 권고합니다.
  - 가. 입원환자에 대한 강박 시 관련 법률과 지침에 따라 엄격히 실시할 것
  - 나. 피진정인 3과 4에 대해 경고 조치할 것
  - 다. 보호실 내 CCTV의 설치·운영과 관련하여 환자들이 알 수 있도록 「개인정보보호

- 법」 등 관계 법령에 따라 설치장소, 촬영 범위 및 시간 등에 대하여 구체적으로 적시해 공지할 것
  - 라. 보호실 내 화장실 칸막이 설치, CCTV의 각도 조절, 음영 처리 등을 통해 입원환자의 사생활이 과도하게 침해받지 않도록 할 것
  - 마. 유사사례의 재발방지를 위해 소속 직원들에 대하여 위 권고내용에 대한 직무교육을 실시할 것
2. ☆☆시장에게, ㉠㉡병원의 진정인에 대한 과도한 강박 및 신체제압, 보호실 내 CCTV의 부적절한 운영과 화장실 칸막이 미설치 등으로 인한 신체의 자유 및 사생활의 자유를 침해한 것과 관련하여 경고조치 할 것을 권고합니다.
3. 진정요지 가항과 라항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

- 가. 2021. 11. 11. 부모님이 입원하는 줄 알고 부모님과 함께 ㉠㉡병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)을 방문하였는데 도착하자마자 주치의 면담 없이 직원 여러 명이 진정인을 1층 병동으로 끌고 가 강제로 입원시켰다.
- 나. 격리·강박 중 직원들이 무리하게 제압하여 팔과 다리, 얼굴 등에 피멍이 들었다.
- 다. 피진정병원은 보호실 안에 변기가 설치되어 있는데 천정에 CCTV가 설치되어 있어 용변을 보는 내내 수치심과 모멸감이 들었다.
- 라. 2021. 11. 19. “국가인권위원회에 진정서를 팩스로 보내달라”고 병동 간호사에게 이야기하였으나 거부하였다.

## 2. 당사자 및 참고인의 주장 요지

### 가. 진정인 주장

진정요지와 같다.

### 나. 피진정인 주장

#### 1) 진정요지 가항

##### (가) 피진정인 2

진정인은 2021. 11. 11. 보호자와 함께 도보로 내원하였으며, 오전 10:30경 전공의와 전문의의 대면 진료 후 같은 날 오전 11:40경 보호 입원을 결정하였다.

##### (나) 참고인 진술 (진정인의 모친)

진정인 입원 시 피진정병원 소속 성명불상 젊은 여의사와 면담을 했고, 이후 진정인 과도 면담을 진행한 사실이 있다.

#### 2) 진정요지 나항

##### (가) 피진정인 2

첫 번째 격리·강박은 2021. 11. 11. 11:40경 입원을 결정하고 진정인에게 보호의무자에 의한 입원 사실 및 코로나 음성 확인 시까지 격리조치할 것을 설명하였으나, 폭력적인 행동이 지속되어 자·타해의 위험성이 크다고 판단하여 11:50경부터 12:52까지 강박을 시행하였다.

두 번째 격리는 2021. 11. 16. 22시경 진정인이 흥분하여 큰 소리를 지르는 등 병동 환경을 훼손하여 같은 날 22:30경부터 다음 날 06:00까지 시행하였다.

세 번째 격리·강박은 2021. 11. 18. 13:45경 진정인이 인권위원회 서류를 제출한 후 바로 접수해 주지 않는다며 항의하였고 이에 대해 수차 설명하였지만 수공하지 않고, 큰 소리로 병동 환경을 훼손하여 13:55경 2시간 격리조치를 시행하였다. 그러나

진정인이 보호실에서도 계속 흥분한 채로 창문 밖으로 얼굴을 내밀어 소리를 지르는 등 자·타해 위험성이 관찰되어 14:00경부터 2시간 동안 강박 및 주사 처치를 시행하였다.

(다) 피진정인 3

2021. 11. 12. 04:50경 격리 중이었던 진정인이 수시로 물을 요구하였고, 물을 제공하는 과정 중에 큰 소리로 퇴원을 요구하며 컵을 바닥에 던지고 강하게 문을 밀치고 나왔다. 피진정인 3은 흥분한 진정인을 진정시키려고 노력하였으나 간호사실로 밀치고 들어가려고 시도하는 등 자·타해 위험이 높아 피진정인 4의 도움을 받아 진정인을 입실시켰다. 그 과정에서 진정인은 지속적인 입실 거부와 소리를 지르는 등 행동했다. 이에 환자의 안전을 위해 양쪽 손과 무릎을 사용하였으나, 무릎 사용은 제압의 목적이 아니라 진정인의 머리 손상을 예방하기 위해 행동 범위를 제한하는 정도로 시행한 것이며, 바닥에 안전하게 놓힌 뒤 빨리 보호실에서 나왔다.

(라) 피진정인 4

2021. 11. 12. 04:50경 보호실에서“격리 중인 진정인이 보호실 문을 밀치고 나왔다”며 도움을 요청하여 현장에 가보니 물과 물컵은 바닥에 떨어져 있었으며 진정인은 보호실 밖으로 나와 흥분된 상태로 소리치고 과잉 행동을 하였다. 이에 치료진이 상황 설명을 하였으나 듣지 않고 지속적으로 입실 거부 행동을 해 안정을 위해 보호실로 입실시켰다.

3) 진정요지 다항

(가) 피진정인 1

피진정병원은 ☆☆시에서 직접 운영하는 의료기관으로 ☆☆시 정신질환자 응급입원의 약 70%정도를 담당하며 응급 및 급성기 정신질환자 진료를 전담하는데, 대부분의 입원환자가 급성기 상태에서 입원해 입원 초기에 과격한 공격행동 등을 보이는 경우가 많다. 주치의의 지시하에 환자가 보호실을 이용하는 경우 환자의 인권과 안전을 위해 보호실 내 화장실에 안전한 재질인 안전 매트 등을 사용하여 구조물을 설치하였으나, 잦은 파손으로 인하여 미처 복구하지 못하는 경우“용변 시 보호실 내에 비치된 안전 매트를 사용할 것”을 안내하고 있다. 이 진정 사건의 경우 코로나 19로 인해 보호실

사용이 증가해 파손된 시설물이 복구되지 않은 상태에서 보호실 내 분리된 안전 매트를 칸막이로 사용하게 되었다. 추후 병원 리모델링을 통한 환경 개선으로 환자들의 인권향상을 위해 노력하겠다.

#### 4) 진정요지 라항

##### (가) 피진정인 5

2021. 11. 18. 13:35경 진정인이 국가인권위원회에 진정서를 팩스로 보내달라고 큰 소리로 요구하였다. 피진정인 5는 13:40경 원무과 진정서 담당 직원에게 문의한 결과, 담당 직원이 진정서를 수거해갔음을 알았고, 이를 설명하였음에도 진정인은 지속적으로 “팩스를 보내라”며 소리를 질렀다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정서, 피진정인들의 진술서 및 제출자료, 보호실 격리 중 CCTV 영상, 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

#### 가. 진정요지 가항

- 1) 진정인은 2021. 11. 11. 부모를 보호의무자로 하여 피진정병원에 입원되었는데, 같은 날 10:03에 작성된 ‘정신건강의학과 24시간 진료실 임상기록지’에 의하면 전공의 ◇◇◇와 피진정인 2의 자필 서명이 있으며, 진정인의 입원 경위, 과거병력, 가족관계, 입원 전 정신과적 증상 등이 기재되어 있다.
- 2) 입원 당일 피진정인 2가 작성한 진단결과서에 의하면 진정인의 병명은 ‘양극성정동장애’로 주 증상은 ‘망상, 흥분, 충동성, 행동조절 장애’이며, 같은 날 10:30에 작성된 진정인 간호기록지에 “전공의 ◇◇◇가 개인보호구 4종 착용 후 면담 시작

함”으로 기재되어 있다.

- 3) 진정인의 어머니는 “진정인 입원 전 성명불상 여의사와 면담을 진행하였다”고 진술하였다. 진정인은 2022. 11. 22. 퇴원하였다.

#### 나. 진정요지 나항

피진정병원은 진정인이 입원해 있는 동안 아래 표와 같이 격리·강박을 시행하였다.

격리 강박	사유	일자	시행 시각	종료 시각	시행 시간	총 시간	병동
강박	자타해 등	21.11.11.	11:50	12:52	01:02	강박 01:02분 격리 20:33분	24 병동
격리	감염 등	21.11.12.	12:52	01:10	12:18		
격리	자타해 등		01:10	09:25	08:15		
격리	환경훼손 등	21.11.16.	22:30	06:00	07:30	격리 07:30분	24 병동
		21.11.17.					
격리	환경훼손 등	21.11.18.	13:55	17:50	03:00	격리 03:00분 강박 01:55분	41 병동
강박	환경훼손 등		14:00	15:55	01:55		

#### 1) 2021. 11. 11. 11:50부터 11. 12. 09:25까지 격리 및 강박

진정인은 입원과 동시에 24병동 보호실에서 2022. 11. 11. 11:50부터 12:52까지 강박 되었는데, 피진정인 2는 전공의 ◇◇◇의 관찰 보고를 근거로 하여 자·타해 위험 등을 이유로 진정인에 대한 5포인트 강박과 주사 처치 등을 지시하였다.

진정인의 강박 상황에 대한 CCTV 기록을 보면 진정인은 입원과 동시에 피진정병원 소속 남성 직원 5명에게 양팔을 잡힌 상태로 24병동 보호실에 입실하였다. 이후 위 직원들이 보호실을 빠져나가던 중 피진정병원 소속 전공의가 보호실에 입실하면서 직원들도 다시 보호실로 들어왔다. 그리고 진정인은 침대에 앉아 있는 상태에서 전공의와 약 35초간 대화를 나누었고, 이후 침대에서 일어난 상태로 약 50여 초간 대화가 이어졌



는데 당시 진정인이 지속적으로 직원들에게 이야기하는 모습은 보였으나, 특별한 소란 행위나 흥분상태 등의 모습은 발견되지 않았다. 이어서 남성 직원들이 진정인을 침대에 눕히고 양다리과 팔 등을 침대에 묶는 강박을 시행하였는데 진정인이 보호실에 입실한 후 강박 및 주사 처치까지 대략 7분 정도가 소요되었다.

### 2) 2021. 11. 16. 22:30부터 11. 17. 06:00까지 격리

진정인은 2021. 11. 16. 22:25경 흥분하고 큰 소리로 이야기한다는 등의 이유로 22:30부터 다음날인 11. 17. 06:00까지 24병동 보호실에 격리되었는데, 격리강박시행기록지에 따르면 자·타해 우려가 높고 기물 파손 등 병동 환경 훼손 가능성이 높은 것으로 기재되어 있다. 위 격리 중 진정인은 보호실 내에서 특별한 소란행위 없이 취침하였다.

### 3) 2021. 11. 18. 13:55부터 17:50까지 격리 및 강박

진정인은 진정서를 접수해 주지 않는다며 항의한다는 이유로 48병동 보호실에서 2021. 11. 18. 13:55경 격리되었다. 진정인이 보호실 입실 후에도 지속적으로 큰소리 치는 등의 행위로 5분 경과 후인 14:00부터 15:50경까지 피진정인 2의 지시에 따라 직원들이 5포인트 강박 및 주사 처치 등을 실시 하였다. 격리강박시행기록지에는 소리 치며 흥분하여 행동자제가 안되며 타해 위험성, 기물 파손 등 병동 환경 훼손 가능성이 높은 것으로 기재되어 있다.

그러나, 당시 진정인의 격리·강박과 관련한 CCTV 자료에 따르면, 진정인은 보호실에 입실한 이후 흰 봉투를 환자복 하의에 넣고 보호실을 서성이거나 벽 창가 쪽에서 있거나 하는 등의 행위 외 특별히 소란을 피우거나 큰소리로 항의하거나 흥분한 모습은 발견되지 않았다. 위와 같은 상태에서 진정인이 보호실에 입실 후 약 4분 30초가 지난 14:00경 남성 보호사 6명과 성명불상 여성 간호사 등이 5포인트 강박하였고, 이는 15:55경까지 계속되었다.

#### 4) 격리 중 신체 제압 행위

CCTV 기록에 의하면 2021. 11. 12. 04:48경 진정인은 보호실 문 앞에 있던 남성 보호사를 밀치고 밖으로 나갔고, 이후 약 8분 정도 경과한 04:56경 피진정인 3과 4에 의해 보호실로 끌려들어 왔는데, 이 과정에서 진정인은 보호실로 들어오지 않으려 앉은 상태에서 피진정인 4의 다리를 잡아 넘어뜨리는 행위를 하며 저항하였다. 이후 피진정인 3과 4는 진정인을 옆으로 눕힌 후 피진정인 4는 양팔로 누워있는 진정인의 다리를 잡아 움직이지 못하도록 제압하였고, 피진정인 3은 오른쪽 무릎으로 누워있는 진정인의 허리를 4초간 누르고, 다시 자세를 바꿔 누워있는 진정인의 팔과 허리를 양팔로 잡고 오른쪽 무릎으로 진정인의 얼굴을 36초간 누르는 행위를 하였다.

#### 다. 진정요지 다항

- 1) 진정인이 격리·강박 되었던 24병동 보호실은 양변기가 41병동 보호실은 화변기가 설치되어 있으며 밖에서 물을 내리는 구조이다. 위 보호실의 CCTV 동영상은 각 병동의 스테이션과 전산실에서 볼 수 있다.
- 2) 24병동의 경우 보호실 내에 양변기가 한쪽 구석에 설치되어 있으며 별도의 칸막이 등이 설치돼 있지 않아 용변 시 상체 및 하체 일부를 CCTV를 통해 볼 수 있다. 41병동의 경우 화변기로 설치되어 있으며 별도의 칸막이를 설치하거나 CCTV 각도 조절이나 음영처리 등을 하지 않을 경우 용변 시 전체적인 신체 모습을 볼 수 있는 구조이다
- 3) 2021. 11. 11. 16:00경 진정인의 상의 및 하의 탈의 장면과 24병동 보호실 화장실 사용 시 상체 및 하체 일부가 CCTV에 촬영되었음이 확인된다. 진정인은 입원 당일 주간 화장실을 사용했을 때는 별도로 몸을 가리지 않았으나, 같은 날 야간에는 이불로 몸을 가린 후 화장실을 사용하였다. 같은 달 16. 두 번째 격리되었을 때도 이불로 몸을 가린 후 화장실을 사용하였다.
- 4) 한편, 24병동 보호실 및 41병동 보호실 앞 벽에 ‘CCTV 촬영 중’이라는 안내문이 부착돼 있는데 그 고지 내용은 “촬영범위: 병원 건물 내, 외부, 병동, 주차장,

촬영시간 : 24시간 연속촬영 녹화, 설치목적: 시설 안전 및 화재예방 및 범죄예방”  
으로 기재되어 있다.

- 5) 2021. 11. 11. 진정인 입원 당일 간호기록지에 의하면 “진정인에 대한 입원 생활 안내문 제공 및 환자의 권리와 의무, CCTV 촬영, 폐쇄병동 입원동의서 설명을 했다”는 내용이 간호기록지에 기재되어 있다. 피진정병원이 제출한 ‘㉠㉠ 병원 정신건강의학과 입원생활 안내문’ 내용중 3항 7호에 “CCTV 설치: 환자의 안정상의 문제로 CCTV가 병동 내에 설치돼 있습니다”라는 내용으로 기재되어 있다.
- 6) 피진정병원은 본 진정에 대한 조사 진행 시 보호실 내에 비치된 안전 매트로 화장실 칸막이를 설치하였다.

#### 라. 진정요지 라항

2021. 11. 18. 진정인은 입원 과정의 부당성 및 격리·강박 과정에서의 가혹행위, 보호실 화장실 사용에 대한 수치심 등을 내용으로 하는 진정서를 작성하여 피진정병원에 제출했고, 피진정병원은 같은 날 국가인권위원회에 위 진정서를 송부하였다.

## 5. 판단

#### 가. 진정요지 가항

진정인은 2021. 11. 11. 담당 주치의 등의 면담없이 입원 되었다고 주장하고 있고, 담당 주치의인 피진정인 2는 진료실 당직 전공의가 1차로 진정인을 면담하였고, 이후 피진정인 2가 진정인을 면담하여, 11:40경 보호 입원을 결정한 것이라고 주장한다.

간호일지 기록에 따르면 진정인 입원 시 피진정병원 소속 전공의가 4중 보호구를 착용하고 면담한 사실이 있고, 당일 11:03에 작성된 ‘정신건강의학과 24시간 진료실임상기록지’에 전공의와 피진정인 2의 서명이 있는 점, 입원 당일 피진정인 2가 작성한 ‘진단결과서’가 진정인 면담 과정 없이 작성되었다고 볼만한 사정이 없는 점, 진정인

어머니가 진정한 입원 전 여의사와 면담을 했다고 진술하고 있는 점 등을 종합하면, 진정한 주장이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우에 해당하여 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 기각한다.

## 나. 진정요지 나항

### 1) 기본원칙

헌법 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있고, 제12조는 모든 국민은 신체의 자유를 가진다고 규정하고 있다. 유엔 총회에서 1991. 12. 17. 채택한 「정신장애인 보호 및 정신보건의료 향상을 위한 원칙」 11(치료의 동의)에서는 ‘환자의 신체적 강박이나 비자발적 격리는 환자나 다른 사람들의 직접적이고 절박한 위해를 막기 위한 유일한 수단인 경우에 한해 반드시 해당 정신보건시설에서 공식적으로 승인된 절차에 따라 사용되어야 한다’고 규정하고 있다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라한다) 제75조는 정신의료기관등의 장은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과전문의에게 치료목적에 한 해 입원환자를 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 할 수 있는 권한을 부여하고 있으나, 이 경우에도 자신이나 사람을 위험에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위험을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에 한정하도록 규정하고 있다. 또한 같은 법 제72조 제2항은 입원환자 등에게 폭행이나 가혹행위를 금지하도록 하고 있다.

한편 보건복지부의 「격리 및 강박 지침」에서는 ①자살 또는 자해의 위험이 높음 ②폭력성이 높아 다른 사람을 해할 위험이 높음 ③정신적·신체적으로 환자 스스로의 건강을 심각하게 해할 우려가 높음 ④기물파손 등 병동 환경을 심각하게 훼손할 가능성이 높음 ⑤질병과 관련하여 지나친 자극을 줄여 자·타해 위험성을 감소시킬 필요가 높음 ⑥ 환자가 스스로 충동을 조절할 수 없다고 느껴 강박을 요구하는 경우로 규정하고 있다.

## 2) 격리 및 강박조치의 적절성

진정인에 대한 격리조치의 적절성에 대해 살펴보면 첫 번째 격리 입원 당일 코로나19의 감염 상황점검을 위한 격리의 필요성이 인정되고, 진정인 스스로 “부모님이 입원하는 줄 알고 왔다”고 진술한 것에서 알 수 있듯이 입원에 협조적이지 않았던 사실 등을 종합하면 진정인에 대한 격리조치의 필요성은 인정된다 할 것이다. 진정인에 대한 두 번째 격리조치 역시 관련 의료기록 등에 의하면 진정인이 흥분하고 큰 소리로 이야기하여 타 환자의 수면 환경 방해를 이유로 시행된 것으로 그 필요성이 인정된다. 세 번째 격리 역시 관련한 의료기록 등을 종합하면 당시 진정인이 “국가인권위원회에 보내는 진정서를 접수해 주지 않는다”며 지속적으로 큰 소리를 내고, 흥분상태가 지속된 이유로 시행된 것으로, 피진정인 2의 격리조치가 부당하거나 과도하다고 보기 어렵다고 판단된다.

그러나, 격리와 달리 강박의 경우 신체의 자유를 극도로 제한한다는 점에서 자·타해 위험성 등이 현저한 경우에 한 해 엄격하게 시행되어야 할 것이다. 진정인에 대한 두 차례 강박 조치에 대해 살펴보면, 첫째 2021. 11. 11. 입원과 동시에 실시된 강박과 관련한 CCTV 기록을 보면 진정인이 격리조치 된 이후 소란행위나 흥분상태, 혹은 자해나 타해의 위험이 있다고 불만한 뚜렷한 행동이 없었던 상황에서 강박이 시행되었다. 2021. 11. 18. 41병동 보호실에서 이루어진 강박 역시 진정인이 보호실 입실 이후 보호실을 서성이거나 벽 쪽에 서 있거나 하는 등의 행위 외에 특별히 소란을 피우거나, 물건을 파손하는 등의 모습이 발견되지 않은 상황에서 시행된 것으로 두 차례의 강박 조치 모두 자해 및 타해 위험성이 현저히 높은 상태에서 이루어진 것으로 보기 어렵다. 따라서 피진정인의 진정인에 대한 11. 11.과 같은 달 18. 두 차례 강박 조치는 정신건강복지법 제75조 제2항을 위반하고, 헌법 제12조에서 보장하는 신체의 자유에 대한 침해에 해당하는 것으로 판단된다.

## 3) 신체제압 행위의 적절성

진정인의 입원 당일부터 시작된 24병동 보호실 격리 중 다음날 새벽 04:56경 피진정인 3과 4에 의한 행위에 대해 피진정인 3은 진정인이 간호사실로 밀치고 들어가려고 시도하는 등 자해와 타해의 위험 등이 높아 환자의 안전을 위해 불가피하게 양쪽 손과

무릎을 사용하였으며, 이 과정에서 무릎 사용은 제압의 목적이 아니라 진정인의 머리 손상을 예방하기 위해 행동 범위를 제한하는 정도로 시행한 것이며, 진정인을 바닥에 안전하게 눕힌 뒤 최대한 빨리 보호실에서 나왔다고 주장한다. 피진정인 4 역시 진정인이 극도로 흥분된 상태로 격렬하게 소리치고 과잉 행동을 하였고, 흥분이 가라앉지 않은 상태로 입실 거부 행동이 지속되어 안정을 위해 보호실로 어렵게 입실시킨 후 잠시 행동을 안정시킨 뒤 신속하게 격리하였다”고 주장한다.

그러나 당시 CCTV기록에 따르면, 진정인이 보호실에 입실한 이후 진정인을 피진정인 3과 4가 합세하여 진정인을 옆으로 눕혔고, 피진정인 3은 오른쪽 무릎으로 누워있는 진정인의 허리를 약 4초간 누르고, 다시 자세를 바꿔 누워있는 진정인의 팔과 허리를 양팔로 잡고 오른쪽 무릎으로 진정인의 얼굴을 36초간 눌렀다. 피진정인 4는 양팔로 누워있는 진정인의 다리를 잡아 움직이지 못하도록 제압하였는데, 당시 “진정인이 간호사실로 밀치고 들어가려고 시도하는 등 자해와 타해의 위험이 높은 상태였다”는 피진정인 3과 4의 진술을 그대로 인정하고, 진정인이 보호실에 입실하지 않으려고 하는 행동 등 제반 사정을 감안하더라도 진정인이 입실한 이후의 상황에서 피진정인 3이 오른쪽 무릎을 사용하여 누워있는 진정인의 허리와 얼굴을 40여 초간 누른 행위는 진정인의 보호실 내 격리조치를 이행하기 위한 물리력 행사의 범위를 넘어선 것이다. 따라서 피진정인 3과 4의 행위는 입원환자에게 폭행이나 가혹행위를 하는 것을 금지하고 있는 정신건강복지법 72조 제2항을 위반한 것으로, 이는 헌법 제10조 및 제12조에서 보장하는 인간의 존엄성 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

## 다. 진정요지 다항

### 1) 판단기준

헌법 제10조 및 제17조에 따라 정신의료기관 입원환자를 비롯한 모든 국민은 일반적 인격권과 함께 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 않을 권리를 진다. 해당 권리는 같은 법 제37조 제2항에 따라 질서유지 및 공공복리 등을 위하여 필요한 경우에 한 해 법률로써 제한할 수 있으며, 이 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용은 침해할 수 없다.

한편, 「개인정보보호법」 제25조(영상정보처리기기의 설치·운영제한) 제4항은 영상정보처리 기기를 설치하는 경우 안내판을 설치하도록 규정하고 있으며, 구체적으로 안내판에 “설치목적 및 장소”, “촬영범위 및 시간”, “관리책임자 성명 및 연락처” 등의 내용을 포함하도록 규정하고 있다.

이와 관련해, 보건복지부는 「2021년 정신건강사업안내」에서 “정신의료기관의 CCTV는 화재감시 혹은 병동 내 보호실, 중증환자 병실 등 일부 의학적으로 필요한 사유가 있는 경우에 한하여 설치·운영하되 촬영범위를 최소화하여야 하며, CCTV 설치 사실 및 보존기간을 원내 환자 및 보호의무자가 알 수 있도록 공지”하도록 하고 있다.

## 2) 보호실 CCTV 촬영 안내 및 적절성

피진정인이 보호실에 CCTV를 설치한 목적이 격리환자의 자·타해 위험 예방 등을 위해 지속적인 관찰이 필요한 상황 등을 감안하면, 「개인정보보호법」 제25조 제2항에 따라 보호실 내 CCTV를 설치·운영할 필요성은 인정된다 할 것이다. 그러나, 위와 같은 경우에도 「개인정보보호법」은 CCTV 설치 사실 등을 환자 및 보호의무자가 알 수 있도록 동의와 안내를 하여 사생활 침해를 최소화하는 방법으로 개인정보를 수집하도록 규정하고 있는바, CCTV 촬영은 위 기준에 따른 적법한 절차와 필요 최소한도로 사용해야 그 정당성이 인정된다 할 것이다.

먼저 보호실 내의 CCTV 촬영에 대한 안내의 적절성에 대해 살펴보면, 인정사실과 같이 피진정병원은 24병동 보호실 및 41병동 보호실 앞에 “CCTV 촬영 중”이라는 내용의 안내문이 부착돼 있다. 진정인 입원 당일 2022. 11. 11. 13:10경 작성된 피진정병원의 간호기록지에 의하면 진정인에 대한 입원 생활 안내문 제공 및 환자의 권리와 의무, CCTV 촬영, 폐쇄병동 입원동의서 설명을 한 내용이 기재돼 있는 점 등을 보면 진정인 입원 시 병원생활 전반에 대한 안내와 함께 CCTV 촬영과 관련한 내용도 일부 안내가 된 것으로 보인다.

그러나, 피진정병원의 보호실 앞에 부착된 CCTV 촬영 안내문은 촬영되는 구체적 장소를 적시하지 않고 “병원 건물 내, 외부, 병동, 주차장”으로 기재되어 있어 위 안내문

만으로는 보호실 내 CCTV 설치와 촬영에 대해 알기 어렵다. 마찬가지로 병원 내 CCTV 촬영을 안내하는 안내문 서류에도 “CCTV 설치: 환자의 안전상의 문제로 CCTV가 병동 내에 설치돼 있습니다.”라고 기재되어 있으나, 이 역시 안내문의 내용만으로는 진정인이 보호실 내 CCTV 촬영 사실을 인지하기에 충분하지 않다.

한편, 피진정인 1은 진정인과 같이 환자가 보호실에 격리 중일 경우 다른 화장실을 사용할 수 있는 선택권이 사실상 부재하므로 화장실의 칸막이 설치, CCTV 각도 조절, 음영처리와 같은 다양한 조치 등을 취할 수 있음에도 보호실 내에서 진정인의 탈의 장면이나 용변 장면 등을 여과 없이 촬영하였다.

이상의 내용을 종합적으로 고려할 때 피진정인 1은 입원환자에 대한 사생활의 비밀 등에 대한 주의의무를 소홀히 한 것이며, 이는 헌법 제17조 및 제10조가 보장하고 있는 사생활의 비밀의 자유와 인간의 존엄성을 침해한 행위로 판단된다.

#### 라. 진정요지 라항

국가인권위원회 진정접수 거부와 관련하여서는 인정사실과 같이 2021. 11. 18. 진정인이 피진정병원에 제출한 진정서가 같은 달 20일 국가인권위원회 인권상담센터에 접수된 사실이 인정되므로 진정인의 주장이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호 및 제39조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 4. 7.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 서미화 위원 한석훈



## 다. 폭행 등 인권침해

1

2021. 6. 21. 결정 20진정0449100  
【정신병원 보호사의 환자에 대한 폭행 등】

### 【결정요지】

- 【1】 보호사가 입원환자를 보호실로 입실시키며 제지하는 과정에서 환자의 목덜미를 지속적으로 잡거나, 뒤에서 목을 잡아 위에서 눌러 무릎을 꿇어앉히고, 팔을 잡아 돌려 바닥에 쓰러뜨려 제압하는 등 환자의 인권의 존중이나 안전을 위한 행동으로 보기에 신체적 물리력 행사의 정도가 지나친 행위임.
- 【2】 정신질환자를 치료하고 보호하여야 할 의무가 있는 정신건강증진시설 종사자인 피진정인이 진정인에게 행한 행위는 헌법 제10조 및 제12조에서 보호하고 있는 진정인의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 행위로 판단됨.

### 【참조조문】

「헌법」 제10조·제12조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조·제6조·제72조·제84조

【진 정 인】 □□□

【피진정인】 ○○○

### 【주 문】

△△병원장에게, 피진정인에 대하여 주의조치하고 격리 및 강박은 의료인을 포함한 2인 이상의 훈련된 인력이 안전하게 시행하고, 유사사례가 발생하지 않도록 소속직원을 대상으로 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 2020. 6. 17. △△병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원하였다. 2020. 6. 22. 격리 및 주사제 투여를 하는 과정에서 피진정병원의 보호사인 피진정인이 진정인의 팔을 잡아끌고 벗어나려하면 목덜미를 잡아 바닥에 잡아끌고 다니며 패대기치는 등 폭행을 하였다.

### 2. 당사자 및 관계인 등의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

2020. 6. 22. 오전 10시 40분경<sup>2)</sup> 진정인이 병동라운지에서 공중전화기의 수화기를 내리치며 소리를 지르는 등 폭력적인 행동을 하여 정신건강의학과 의료진의 지시에 따라 진정인을 보호실에 격리하였다. 보호실로 들어가도록 안내하는 과정에서 진정인이 이동에 협조하지 않아 환자를 잡아 매트에 앉도록 하였다. 진정인을 매트에 앉히고 보호실 내부를 청소하던 청소원을 도와 물건 등을 정리하는 중에 진정인이 갑자기 피진정인에게 달려들어 주먹을 휘두르는 등 공격적인 행동을 보여 베개로 막아가며 진정인의 팔과 옷깃 등을 잡아 환자의 행동을 제지하였다. 이후에도 진정인의 폭력적인 행동이 계속되어 간호사가 의사 지시에 따라 보안요원과 동행하여 진정인에게 주사제를 투여하였고 그 과정에 조력하였다.

2) 사건발생 시간과 관련하여, 의료기록에는 10:40분으로 기록이 되어있고, CCTV 영상자료에서 확인되는 시간은 10:35분 전후로 약 5분 내외의 시간 차이가 보이나, CCTV 영상에 주치의 모습이 확인되고 있어 의사지시에 따라 격리 및 강박을 시행한 것은 사실로 확인된다(사후기록 작성과정에서 시간 착오기재).

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인과 피진정인의 진술내용, 입원확인서, 진료기록부, 간호기록지, 격리 및 강박 일지, CCTV 영상녹화파일 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인은 양극성 정동장애로 2020. 6. 17. 피진정병원에 입원하여 같은 해 7. 18. 퇴원 하였다.
- 나. 2020. 6. 22. 10: 40경 진정인은 공중전화를 사용하던 중 갑자기 '악!' 하며 큰 소리로 고성을 지르고, 들고 있던 전화기를 내려치며 던졌고 이후 샤워실 앞에서도 들고 있던 물건을 던지며 폭력적인 모습을 보였다. 이에 의사의 지시에 따라 피진정인이 진정인을 보호실에 입실 시키는 과정에서 진정인의 뒷 목덜미를 잡고, 왼쪽 팔을 잡아끌며 보호실로 들어와 진정인을 매트리스에 앉혔고 당시 동행한 치료인력은 없었다.
- 다. 진정인을 매트리스에 앉히고 청소원과 함께 보호실 내부를 정리하던 피진정인이 베개를 들고 진정인 앞으로 이동하자 매트리스 위에 앉아 있던 진정인이 자리에서 일어나 피진정인을 향해 주먹을 휘둘렀고, 피진정인은 쥐고 있던 베개로 약 5초간 진정인의 행동을 제지하다가 왼손으로 진정인의 목덜미를 낚아채 바닥에 엮어뜨려 무릎을 꿇린 후 진정인의 뒷목을 두 차례 눌러 제압하였다. 이후 피진정인이 손을 바꾸는 과정에서 진정인이 다시 피진정인을 향해 주먹질을 하였고 피진정인이 진정인의 목덜미와 팔, 손목부위 옷깃을 잡아 말아 바닥에 눕혀 제압 후 피진정인과 안전요원 2인이 진정인의 사지를 잡았고, 간호사 2인과 주치의가 입실하여 진정인에게 할리페리돌 2.5mg, 로라제팜 2mg을 주사하였다.

## 5. 판단

헌법 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있고, 이와 관련하여 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라고 한다) 제2조 제2항은 모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 가지며, 같은 법 제6조 제3항은 정신건강증진시설의 장은 입원 등 또는 거주 중인 정신질환자 등이 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받으며 자유롭게 생활할 수 있도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다.

또한 헌법 제12조 제1항은 “모든 국민은 신체의 자유를 가진다”라고 규정하고 있다. 이러한 헌법상의 권리보장에 더하여, 정신건강복지법 제72조 제2항은 정신건강증진시설의 장이나 그 종사자는 정신건강증진시설에 입원 등을 하거나 시설을 이용하는 사람에 대한 폭행과 가혹 행위를 금하고 있으며, 같은 법 제84조 제11호에서는 그러한 행위에 대해 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

피진정인은 주치의 지시에 따라 진정인을 보호실에 격리하던 중 공격적인 행동을 제지하기 위한 것이었다고 주장하나, 격리 및 강박은 자신이나 다른 사람을 위협에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위협을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에만 시행할 수 있는 것으로(정신건강복지법 제75조 제2항), 보건복지부의 「2020년 정신건강사업안내」에 수록된 격리 및 강박 지침에 따라 격리 및 강박 시행 시 환자의 안전과 인권을 존중하며 불편감과 고통을 유발하지 않도록 침착하게 시행해야 한다. 그리고 환자 및 직원의 상해를 방지하기 위해 의료인(의사·간호사)이 포함된 2명 이상의 훈련된 직원이 시행하는 것을 원칙으로 하고 있다. 피진정병원에서도 2020. 5. 26. 위의 보건복지부 지침과 동일한 내용으로 ‘안정병동 격리·강박지침’을 마련하여 운용하고 있다.

피진정인의 주장과 같이 진정사건 발생 당시 진정인이 흥분 상태에서 피진정인에게 공격적인 행동을 한 것은 CCTV 영상에서 확인된다. 그러나 진정인을 보호실로 입실시

키며 진정인의 문제행동을 제지하는 과정에 피진정인 이외에 개입이 없었고, 보호실에 입실하여 매트리스에 진정인을 앉히는 과정에서 피진정인은 진정인의 목덜미를 지속적으로 잡거나, 진정인의 공격적인 행동을 제지하는 과정에서도 진정인의 뒤에서 목을 잡아 위에서 눌러 무릎을 꿇어앉히고, 팔을 잡아 돌려 바닥에 쓰러뜨려 제압하는 등의 행위를 하였다. 이러한 피진정인의 행위는 환자인 진정인에 대한 인권의 존중이나 안전을 위한 행동으로 보기에 신체적 물리력 행사의 정도가 지나치게 과하고, 환자인 진정인의 입장에서 모욕감과 굴욕감을 느끼기에 충분하다.

따라서 정신질환자를 치료하고 보호하여야 할 의무가 있는 정신건강증진시설종사자인 피진정인이 진정인에게 행한 행위는 헌법 제10조 및 제12조에서 보호하고 있는 진정인의 인격권 및 신체의 자유를 침해한 행위로 판단된다.

## 6. 결론

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

2021. 6. 21.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미하

2

2021. 10. 7. 결정 21진정0315500  
【정신병원 관리사의 폭행으로 인한 인권침해】

【결정요지】

정신의료기관에서 격리 강박과정에서 과도하게 유형력을 행사하여 입원환자의 얼굴에 상해가 발생한 것은 「헌법」 제10조에 따른 보호의무를 준수하지 못하여 제12조 환자의 신체의 자유를 침해한 행위라고 판단

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제12조
- 「정신건강복지법」 제2조, 제30조, 제75조 등

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 1. ○○○ 2. ○○병원장

【주 문】

○○병원장에게, 격리·강박 시 의료진이 환자에게 과도한 물리력을 행사하지 않고 안전하게 환자를 관리할 수 있도록 격리·강박 업무 처리 매뉴얼을 만들어 시행할 것을 권고합니다.

【이 유】

1. 진정요지

20xx. x. x. 17:30경 보호실에서 ○○병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에서 관리사로 근무했던 피진정인 1과 관리사 1명이 진정인을 강박할 때(이하 ‘이 사건 강박’이라고 함) 피진정인 1이 진정인의 눈 주위를 구타하여 눈에 멍이 드는 상해를 입혔다.

## 2. 당사자 및 참고인의 주장요지

### 가. 진정인

20xx. x. x. 피진정병원에 입원하였는데, 보호실에서 피진정인 1 등 2명의 관리사에게 구타를 당하였다. 당시 병적증세로 기억이 없어 나중에 정신을 차려보니 안경도 없고 입고 왔던 옷도 다 찢어져 있었다. 왜 보호실에 가게 되었는지, 어떻게 맞은 건지 궁금했는데, 다른 환자들이 목격한 내용을 알려줘서 피해 내용을 알게 되었다. 약 xx년간 정신의료기관에 입·퇴원을 반복했지만, 직원에게 맞은 경우는 처음이었다.

### 나. 피진정인

#### 1) 피진정인 1

신규입원환자는 병원 내 코로나19 감염 우려로 음성 결과가 나올 때까지 약 2주간 보호실에서 지내는 시기였는데, 진정인은 입원 직후 흥분하여 보호실 문을 발로 차 20xx. x. x. 17:30경 주치의가 이 사건 강박 지시를 하였기에, 다른 관리사와 함께 진정인을 강박하러 갔다가 진정인의 흥분 상태가 심해 추가로 관리사들을 호출하였다. 강박 당시 진정인과 같이 넘어졌는데, 겨울용 두꺼운 옷 세 겹을 입은 본인의 팔을 진정인이 피멍이 들 정도로 깨물고 저항하는 등 협조를 하지 않아 깨물린 팔에서 진정인을 떼어내는 과정에서 얼굴부위를 방바닥 쪽으로 수회 밀었다. 본인은 약 5년 쯤 피진정병원에서 관리사로 근무하면서 되레 환자들에게 따귀나 주먹으로 맞거나 발로 차인 적은 있었지만, 물린 적은 처음일 정도로 당황스러웠다.

이 사건 강박 이후, 진정인은 다음 날부터 직원에게 폭행을 당했다며 합의금 x천만원을 주지 않으면 합의하지 않겠다고 금전을 요구하였다. 환자와 불필요한 잡음이 나오는 것이 부담스러워 진정인과 서로 구두로 사과하고 이해하기로 하였는데, 진정인이 글로 써 줄 수 있냐고 요구하여 자필로 ‘합의서’를 작성하였다.

## 2) 피진정인 2

진정인은 조울증, 정동성 양극장애로 20xx. x. x. 입원 직후 수차례 문을 발로 찼고, 병실 기물도 파손하여 강박을 실시하는 과정에서 피진정인 등 관리사와의 신체접촉은 불가피하였지만, 주치의 처방에 따라 이 사건 강박을 시행하였을 뿐 폭력을 행사하진 않았다.

진정인은 x. x.부터 x. xx.까지 피진정병원의 격리실 문 3개, 보호실 벽 및 침대 등의 기물을 파·훼손하였고, x. x.부터 xx. xx. 진정인의 병적증세가 호전될 때까지 총 11회의 강박을 실시해야 했을 정도로 언어폭력과 난폭한 행동을 지속하였다.

## 다. 참고인

### 1) 참고인 1(○○○, x병동 입원환자)

진정인은 입원 직후 피진정인 1과 대화를 나눴는데, 무슨 일인지 피진정인 1이 다른 관리사들을 불렀다. 직원들이 진정인을 보호실에 가둔 채 피진정인 1이 오른손으로 진정인의 왼쪽 눈을 때리고 무릎으로 옆구리를 눌렀으며, 맞은편의 다른 관리사는 주먹으로 약 10분 간 진정인을 때린 후 결박하였다. 당시 참고인 6이 보호실을 들락날락거리며 진정인과 관리사들의 모습을 볼 수 있었다. 다음 날 복도를 지나가면서 보니 진정인의 눈이 퉁퉁 부은 채 멍이 들어 있었고, 4~5일 뒤 샤워실에서 진정인을 다시 보니 온몸에 피멍이 들어 있었다. 다만 평상시 피진정인 1은 환자들에게 욕을 하거나 폭행하진 않았다.

### 2) 참고인 2(○○○, x병동 입원환자)

당시 병원은 코로나19로 입원하게 되면 무조건 2주 간 격리를 시켰는데, 진정인은 입원하여 보호실에 격리된 상태였다. 피진정인 1이 침대 위에 누워있던 진정인을 무릎으로 누르고 주먹으로 얼굴을 때리는 걸 유리창 너머로 봤다.



### 3) 참고인 3(○○○, x병동 입원환자)

흡연하러 지나가면서 목격했는데, 진정인 입원 첫 날 관리사 3~4명이 보호실(격리실)에 진정인과 함께 있었고, 당시 좀 시끄러운 일이 있었다. 이후 진정인은 다른 보호실(격리실)로 옮겨졌는데, 또 흡연하러 지나가면서 보니 진정인의 얼굴이 엉망이라 관리사들이 때렸다는 생각이 들었다.

### 4) 참고인 4(○○○, x병동 간호사)

이 사건 강박이 시행된 날에는 근무하지 않았고, 다음 날 07:30 출근해서 전임자에게 격리·강박 중 문이 부숩았다는 내용을 전달 받아 바로 환자안전관리 팀장인 참고인 5에게 보고하고, 함께 진정인 및 깨진 보호실 문을 확인하였다. 진정인은 당시 약에 취해 비몽사몽 상태로 고개를 푹 숙이고 있었고, 멍은 없었는데 2~3일 뒤에 다시 보니 진정인 눈가에 멍이 올라온 것을 확인하였다. 이후에도 진정인에 대한 강박이 수차례 있어서 직원들에게 진정인의 눈가 멍에 대해 물어보니 “강박 중 몸싸움이 있었던 것 같다”라고 하여, 피진정인 1에게 경위서를 받아서 참고인 5에게 전달하였다. 진정인은 입원 후부터 xx월 중순까지 비몽사몽이라 대화를 원활히 할 수 없어 피진정인 1이 작성한 경위서를 통해 당시 상황을 확인하였다.

### 5) 참고인 5(○○○, 환자안전관리팀장)

20xx. x. x. 참고인 4의 유선전화를 받고 x병동에 올라가니, 전날 진정인이 이 사건 강박을 저항하다가 문을 부숩았다는 얘기를 들었다. 그래서 xx보호실에 참고인 4, 관리사와 함께 들어 가보니 진정인은 문 앞에 앉아 있었다. 이후에 총무과장에게 보호실 문 파손 경위는 보고했는데, 당시에는 진정인의 눈에 멍이 없었다.

### 6) 참고인 6(○○○, x병동 간호조무사)

20xx. x. x. 17:30경 이 사건 강박시행 시 참여하였다. 진정인은 예전 입원환자였는데, 퇴원한 지 오랜만에 다시 입원하러 왔고 코로나19 감염 우려로 보호실에 입실하였다. 잠시 후 진정인이 문을 두들기며 밖으로 나오려고 하다가 갑자기 흥분하며 과격한 행동을 해서, ○○○ 간호사가 담당 의사한테 전화하였고, 격리강박 오더를 받았다.

피진정인 1 등 2명의 관리사가 오자 진정인이 “내 몸에 손대면 죽여 버리겠다”라는 등의 협박성 발언을 많이 해 피진정인 1이 다른 관리사들을 더 부르러 갔다 와서 진정인에게 구두로 강박시행 안내 및 권리고지를 하였다.

그러나, 진정인은 강박을 거부하고 도망 다니면서 침대를 발로 차는 등 관리사들을 때리려고 하였고, 이에 피진정인 1이 진정인의 몸을 잡아 침대에 눕히려려고 하자 진정인이 피진정인 1을 강하게 깨물었고, 피진정인 1은 물린 채로 진정인을 잡고 있어 다른 관리사들이 강박을 마무리하였다. 그 과정에서 서로 몸이 부딪히면서 생채기도 생긴 것 같은데, 관리사들이 걱정하고 폭행한 것은 아니었다. 강박과정에서 진정인의 눈에 멍든 것은 보지 못했고, 며칠 뒤에 보니 진정인의 눈에 멍이 있었다.

#### 7) 참고인 7(○○○, 관리자)

본인은 옆 병동에서 근무하고 있는 경력 15년차 관리자이다. 피진정인 1에게 이 사건 강박에 대한 지원을 요청받았다. 보호실로 가보니 진정인의 상태가 도저히 두 명으론 감당이 어려워 보였는데, 피진정인 1이 다른 병동 관리사들에게 지원요청을 하였다. 피진정인 1이 진정인에게 강박실시를 안내하니 진정인이 공격적인 자세로 “다 죽여 버리겠다. 가만히 안 두겠다”며 흥분하며, 침대를 좌우로 흔드는 등 다가오지 못하게 하면서 “내 몸에 손대면 죽여버리겠다”고 하였다.

당시 진정인의 저항이 심해, 피진정인 1과 다른 관리사가 진정인을 침대에 앉히기 위해 몸을 잡아 강박을 시행하였는데, 본인은 진정인의 한쪽 다리를 잡고 있느라 진정인이 깨물거나 피진정인 1 등이 진정인을 때리는 모습은 보지 못했고, 피진정인 1의 “악” 하는 소리를 듣긴 하였다. 일반적으로 격리·강박 시 환자에게 우선 말로 진정을 시도하고, 그럼에도 진정이 안 될 때는 여러 명의 관리사들이 함께 환자가 다치지 않게 손이나 어깨를 잡아 진정시키는데, 이런 경우처럼 환자가 힘이 세거나 직원들과 몸이 엉키게 되는 일은 6개월에 한 두건 정도로 매우 드문 상황이었다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 진정서, 피진정인이 제출한 경위서, 참고인들의 진술내용, 피진정병원이 제출한 경과기록지, CCTV 동영상, 간호기록부 및 격리·강박기록지, 당사자들이 제출한 상처 사진, 전화조사보고서 및 면담보고서, 현장조사 보고서 등에 의하면, 다음과 같은 사실이 인정된다.

- 가. 진정인은 조울증, 양극성 정동장애 등의 질환으로 20xx. x. x. 16:00경 피진정병원에 내원하여 보호입원 하였고, 같은 해 x. xx. 퇴원하여 다른 병원에 입원 중이다. 피진정인 1은 피진정병원에서 관리사로 일하다가 20xx. xx. xx. 퇴사하였다.
- 나. 피진정병원은 진정인의 입원 당일 코로나19 감염의심 증상 관찰 및 격리를 위해 진정인을 x병동 xx보호실로 배방하였다. 그러나, 17:30경 진정인이 격리를 받아들이지 못한 채 담배와 라면을 요구하며 수차례 문을 발로 차며 병실 기물을 훼손하자 병동 담당 간호사가 주치의 ○○○에게 보고하였고, 주치의는 2시간동안 진정인을 강박할 것을 지시하였다. 최초의 이 사건 강박해제 후에도 진정인이 욕설을 하고 문을 발로 차는 등 기물을 훼손하여 주치의는 같은 날 19:40~21:40까지 2차 강박을 지시하였다. 진정인과 피진정인 1이 제출한 사진에 따르면, 이 사건 강박 시 피진정인 1의 오른팔에 깨물린 상처 및 진정인의 양쪽 눈 주변에 멍든 상처가 확인된다.
- 다. 20xx. x. xx. 피진정인 1이 작성한 경위서에 따르면, “주치의 격리강박 지시 이후 피진정인 1은 타병동에 지원요청을 하여, 참고인 7 등 네 명의 관리사가 차례로 모였고 병동 담당 간호사와 참고인 6이 함께 1차로 17:30~19:30 까지 이 사건 강박을 실시하였다. 피진정인 1이 진정인에게 협조를 요청하였으나 진정인이 불응하자, 뒤에서 진정인의 목을 팔로 잡고 침대로 데려가려고 하다가 진정

인이 저항하며 돌이 영킨 채 바닥에 넘어졌다. 다른 관리사들이 진정인의 팔과 다리를 붙잡아 제압을 시도하였는데, 진정인이 피진정인 1의 오른쪽 팔뚝을 물고 놓지 않아, 피진정인 1이 왼손으로 진정인의 머리를 밀어서 떨어뜨려 놓으려고 시도했는데도 되지 않아 왼손 손바닥 아랫부분으로 진정인의 얼굴부위를 2~3차례 찍어 물린 팔을 빼내었다”라고 기재되어 있다.

라. 피진정인 1이 “이 사건 강박 이후, 진정인이 합의금 x천만원을 요구하여 20xx. x. xx. 진정인과 합의하에 작성하였다”는 합의서에는, “양 당사자는 서로 간 20xx. x. x. 강박과정에서 있었던 불미스러운 사건에 대해 피진정인 1의 진심어린 사과를 받아들이고 이해하여, 그 어떤 민·형사상 조치를 취하지 아니함을 명시한다”라고 기재되어 있고, 서명란에는 진정인의 이름이 한글과 한자로 적혀 있다. 이에, 진정인에게 작성과정과 서명 여부를 확인하였으나 진정인은 본인의 한자 이름이 맞지만 왜 기재되어 있는지 모르겠으며 본인이 작성하지 않았다는 취지로 답변하였다.

마. 이 사건 강박 당시 목격한 환자와 병원직원들의 진술이 서로 다르고, 각각의 주장을 입증할 만한 CCTV 영상도 남아 있지 않다. 그러나 피진정인 등이 제출한 경위서와 합의서의 내용에 따르면, 피진정인 1이 진정인의 양쪽 눈 부위에 유혈력을 행사하였음을 인정하는 내용을 확인할 수 있다.

바. 참고인 4, 5는 이 사건 발생 다음 날 진정인이 강박 중 문을 부순 사건에 대해 인지하였다. 그러나 폭행 피해 등에 대한 사실은 진정인이 제대로 진술할 수 상황이 아니어서 구체적으로 파악하지 못했기에 피진정인 1이 20xx. x. xx. 제출한 경위서를 토대로 정황을 파악한 걸로 확인된다. 진정인의 간호기록지 등에는 진정인이 병실 기물을 파손하고 난폭한 행동을 수차례 했다는 기록은 기재되어 있으나 그 외 진정인의 양쪽 눈 부위에 발생한 상처 치료 및 간호 기록은 확인되지 않는다.

사. 피진정병원은 20xx. xx. xx.부터 같은 달 xx.까지 환자안전과 직원안전을 주제로 전체 직원 93명을 대상으로 교육을 실시하였다.

## 5. 판단

### 가. 판단기준

- 1) 헌법재판소는 “헌법 제12조 제1항 전문에서 ‘모든 국민은 신체의 자유를 가진다’라고 규정하여 신체의 자유를 보장하고 있는 것은, 신체의 안정성이 외부로부터의 물리적인 힘이나 정신적인 위협으로부터 침해당하지 아니할 자유와 신체활동을 임의적이고 자율적으로 할 수 있는 자유를 말하는 것이다”라고 판시하고 있다.(헌법재판소, 1992. 12. 24. 92헌가8)
- 2) 헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다”고 규정하고 있고, 이와 관련하여 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라고 한다) 제2조 제2항은 “모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 가지며”라고 규정하고 있다. 그리고 같은 법 제6조 제4항은 “정신건강증진시설의 장은 입원 등 또는 거주 중인 정신질환자 등이 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받으며 자유롭게 생활할 수 있도록 노력하여야 한다”라고 규정하고 있다.
- 3) 또한 정신건강복지법 제72조 제2항은 “정신건강증진시설의 장이나 그 종사자는 정신건강증진시설에 입원 등을 하거나 시설을 이용하는 사람에 대한 폭행과 가혹행위를 금하고”, 보건복지부의 「2020년 정신건강사업안내」에 수록된 격리 및 강박 지침에서는 “격리 및 강박 시행 시 환자의 안전과 인권을 존중하며 불편감과 고통을 유발하지 않도록 침착하게 시행하고, 환자 및 직원의 상해를 방지하기 위해 의료인(의사·간호사)이 포함된 2명 이상의 훈련된 직원이 하는 것”을 원칙으로 하고 있다.

### 나. 진정인에 대한 강박이 필요했는지 여부

위 인정사실과 같이 피진정병원 주치의는 진정인이 입원 직후부터 보호실의 문과

보호실 내 기물을 파손하는 등 병동환경을 심각하게 훼손할 가능성이 높은 점 등을 이유로 직원들에게 이 사건 강박을 지시하였고, 이에 따라 피진정인 1 등이 진정인에게 강박을 실시한 것은 정신건강복지법 제75조 제2항에서 규정하고 있는 행동제한에 관한 의료적인 조치로써 위법·부당하다고 보기 어렵다.

다. 피진정인 1의 진정인에 대한 유형력 행사가 적절하였는지 여부

진정인이 먼저 피진정인 1의 팔을 깨문 사실과 이 사건 강박 직후에도 이어진 병적증세로 곧이어 다시 강박이 있었던 점 등을 미루어보면 당시 진정인의 병적증세가 심각하였다고 보인다. 하지만 피진정인 1은 정신의료기관 종사자로서 환자인 진정인을 안전하게 보호해야 할 의무가 있다. 그리고 이 사건 강박 당시 피진정인 1의 요청으로 피진정인 1외에 3명의 관리사가 진정인의 강박 조치에 참여하고 있었다. 그럼에도 불구하고 진정인에게 깨물린 팔을 빼내기 위해 진정인의 얼굴을 수차례 손바닥 아랫부분으로 밀며 유형력을 행사하였고, 그 결과 진정인의 신체 주요 부위인 양쪽 눈 주변에 멍이 들었다. 따라서 피진정인 1의 행위는 입원환자에 대한 보호의무를 준수하지 못한 채 과도하게 유형력을 행사하여 헌법 제12조에서 보장하고 있는 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

라. 피진정병원의 환자보호 조치가 적절했는지 여부

피진정병원장은 정신건강복지법 제72조 제2항(가혹행위 등의 금지)에 따라 소속 직원들이 적절하게 업무를 수행하였는지 지도·감독하고, 같은 법 제6조 제4항에 따라 환자에 대한 보호의무가 있다고 할 것이다. 그러나 위 인정사실 바항과 같이 이 사건 발생 후 진정인이 다친 정황을 조사하고 재발방지 대책을 수립하는 등 관리감독자로서 적절한 조치를 수행하였다고 보기 어렵다.

마. 소결

보건복지부는 ‘정신건강사업안내’를 통해 격리·강박의 시행 조건과 상황, 격리·강박 시행시의 원칙 등을 안내하고 있다. 이러한 원칙이 정신의료기관 현장에서 지켜지기

위해서는 원칙을 적용한 업무처리 지침 등을 만들어 직원 및 입원환자들에게 교육하고, 실제 격리·강박 시 업무 처리 지침을 준수하도록 하는 의료진들의 노력이 필요하다. 나아가 이러한 원칙의 실천은 입원환자뿐 아니라 격리·강박에 참여하는 의료진을 보호하기 위해서도 필요하다. 따라서 향후 유사사례의 재발방지를 위하여, 피진정병원장에게 격리·강박 시 의료진이 환자에게 과도한 물리력을 행사하지 않고 안전하게 격리·강박을 시행할 수 있도록 격리·강박에 관한 업무 처리 매뉴얼을 만들 것을 권고한다.

## 6. 결론

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

2021. 10. 7.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 서미화 위원 김수정

## 라. 노동강요

1

2020. 8. 14. 결정 20진정0310500

【부당한 노동 부과, 휴대전화 소지 및 사용 제한 등】

### 【결정요지】

【1】 피진정인은 병원 운영에 필수적인 청소·배식·세탁을 담당할 충분한 인력을 채용하지 않고 이를 환자들에게 직업재활이라고 하면서 이러한 노동을 시키며, 직업재활로서 그 내용과 결과 등의 기록을 하지 아니하였는데, 환자들의 청소 등의 단순 노동은 치료와 재활의 목적으로 볼 수 없는 행위로 환자들의 치료를 받을 권리를 침해한 것으로 판단함.

【2】 피진정인이 폐쇄병동, 개방병동의 모든 환자들에게 일률적으로 휴대전화 소지 및 사용을 제한하고 이를 기록하지 않은 행위는 「헌법」에서 보장하고 있는 진정인의 행복추구권, 사생활의 자유, 통신의 자유를 침해한 것으로 판단함.

### 【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제17조, 제18조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제30조, 제74조, 제76조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」 제52조

【진 정 인】 김○○

【피진정인】 □□□병원장

### 【주 문】

1. 피진정인에게,

가. 병원 운영을 위한 청소, 배식, 세탁 등의 노동을 환자들에게 부과하는 행위를 중단할 것을 권고합니다.

나. 입원 환자의 휴대전화 소지를 원칙적으로 허용하되, 「정신건강증진 및 정신질환



자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제74조에 따라 치료 목적으로 최소한의 범위 안에서 정신건강의학과 전문의 지시에 따라 제한하고, 같은 법 제30조에 따라 통신 제한의 사유 및 내용을 진료기록부 등에 기재할 것을 권고합니다.

다. 향후 위와 같은 유사한 사례들이 재발하지 않도록 피진정인을 포함한 소속 직원들에 대한 인권 교육을 실시할 것을 권고합니다.

2. △△도 ∇∇시장에게, 환자들의 치료와 재활 목적이 아니거나 병원운영을 위한 청소, 배식, 세탁 등의 노동 행위 및 휴대전화 제한과 관련된 유사한 사례가 재발하지 않도록 피진정병원을 비롯한 관내 정신의료기관에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.

3. 진정요지 가항, 나항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

진정인은 □□□□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원한 후 다음과 같은 인권침해를 당하였다.

가. 2020. 4. 27. 간이식을 하여 면역력이 약한 진정인을 6인실에 배정하여 “감염 우려가 있는 것을 알면서 6인실에 나를 둥니까?”라고 말하였더니, 주치의는 “목 소리가 크다, 여기가 어디라고”라고 말하며 부당하게 격리·강박을 하였다.

나. 같은 날 격리·강박 시 강제로 주사를 투여하였다.

다. 모든 환자들이 직접 병실 청소를 하여야 하는 열악한 환경이다.

라. 폐쇄병동 내 모든 환자들에게 일괄적으로 휴대전화 소지 및 사용을 제한하고 있다.

## 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

### 가. 진정한

위 진정 요지와 같다.

### 나. 피진정인

#### 1) 진정요지 가항과 나항(부당한 격리·강박 및 강제 주사 투여)

2020. 4. 27. 회진 시 진정한 간수치 검사 결과가 정상 수치보다 4배 가량 높게 나타나 “간이식을 했는데 술을 먹으면 간이 안 좋아지지 않겠나”라고 하자 진정한이 흥분하고 소리를 지르며 본인은 퇴원을 할 거라며 욕설을 하고 협조가 되지 않는 상태였다. 이에 병원 내에서 고성, 욕설, 난동을 부리면 안 된다고 설명하였으나 계속 협조가 안 되는 상태로 위협적인 모습과 폭력 가능성이 보여 신변의 위협을 느낄 정도여서 격리·강박을 시행하였다. 같은 날 격리·강박 시 진정한의 상태 안정을 위하여 치료를 목적으로 안정제를 처방하였다.

참고로 진정한은 2019. 2. 간이식을 받은 사실이 있으나, 현재는 1년이 넘은 시점으로 이미 일상생활이 가능하며, 병실 내 감염 환자가 있지 않아 다인실에서 생활하는데 문제가 없기에 6인실로 배정하였다.

#### 2) 진정요지 다항(환자들의 노동)

환자들이 직접 개인 침대와 주변 정리 정돈을 하는 것이 개인 위생관리와 일상생활 복귀에 도움이 되기 때문에 치료 목적으로 독려하고 있다. 인지기능 저하 및 거동이 불편한 환자들의 경우는 일정 부분 청소담당자가 청소를 해주고 있으며, 각 층별 공용 공간도 청소담당자가 청소하고 있다.

그리고 본원 직원 2~3명만이 배식을 할 경우 한 사람이 두 가지 배식을 하여 시간이 많이 소요되고 대기 시간이 오래 걸리기 때문에, 각 층 환자 중 1~2명이 자발적으로 배식을 돕고 있다. 이 환자들은 재활 훈련 개념의 배식은 아니고, 치료 프로그램 공동체

의 회장·부회장직을 맡고 있는 환자들이며, 자발적으로 하는 행동으로 별도의 동의서를 받고 진행하는 것은 아니다.

그 외 재활병동 환자들 중 직업 재활 프로그램 참여를 통해 훈련비를 지급받고 있는 환자는 현재 총 9명이다. 직업 재활 프로그램의 목적은 퇴원 후 일상생활 적응(자기 관리, 용돈 관리 등)을 돕기 위함이다. 알콜 중독 환자의 경우, 정해진 장소에서 단순·반복적인 훈련을 통한 작업 치료 활동은 적합하지 않다고 판단하여, 원내 직업 재활프로그램에 재활 훈련자들이 참여하여 여성·노인 병동 외의 모든 공간 청소, 배식 및 세탁을 하고 있다.

### 3) 진정요지 라항(휴대전화 소지·사용 제한)

본 원은 입원 시 휴대전화 소지 및 사용 제한에 대하여 환자 본인 및 보호자에게 설명하고 있다. 그럼에도 불구하고 휴대전화 소지를 원하는 경우에는 휴대전화 소지가 가능한 병원으로 전원할 것을 권유하고 있다.

폐쇄병동의 휴대전화 소지를 제한하는 이유는 불법 촬영으로 주변 환자들의 개인정보가 노출될 위험이 있고, 중독환자들의 특성상 휴대전화로 게임·도박 등의 위험 및 충전선을 사용한 자해 위험성이 높을 것으로 판단하였기 때문이다. 하지만, 특별한 경우 휴대전화를 통한 업무가 필요한 경우(은행·직장 업무, 법적 사항) 개별적으로 일시 사용을 허용하고 있다.

개방병동도 치료 프로그램에 집중을 못하거나, 불법 촬영 등의 문제 위험이 우려되어 평일에는 휴대전화 소지·사용을 제한하고 주말에 사용이 가능하도록 하고 있어, 평일에는 간호사실에서 환자들의 휴대전화를 보관하고 있다. 재활병동 환자들은 평일, 주말 모두 휴대전화 소지·사용이 가능하다. 이러한 본 원의 방침에 대해서는 모든 환자들의 입원 초기 병동생활 안내 교육 시 설명을 하고 사전 동의를 통해 이뤄지고 있다.

#### 다. 참고인

##### 1) □□□, ◇◇◇

피진정병원 폐쇄병동 입원환자이다. 환자들의 개인 물건들은 직접 청소·관리를 하고 있으며, 병원 공용 공간들은 재활병동 환자들이 청소하고 있다.

##### 2) ◇◇◇

본인은 피진정병원 입원환자로 식사 시 자발적으로 배식(밥, 반찬, 국 퍼주기)을 하고 있다. 도와주고 싶어서 자발적으로 배식을 하는 것이지, 강제로 누군가가 시켜서 하는 것이 아니다.

##### 3) ▷▷▷, ⊙⊙⊙, ◆◆◆

피진정병원 입원환자이다. 직업 재활 프로그램(배식, 청소, 세탁) 참여는 재활병동 환자들이 돌아가면서 하고 있고, 피진정병원의 권유와 본인의 의사에 따라 참여 여부를 결정 및 진행하며, 1일 활동 시간은 5~6시간 정도 소요되고, 매 달 훈련비를 받고 있다. 병실 청소는 각 병실 환자들이 하며, 그 외 모든 공간을 청소하고 있다.

그리고 ▷▷▷, ⊙⊙⊙ 환자는 공휴일에는 격주로 당직 업무를 하고 있다.

##### 4) ⊙⊙⊙

피진정병원 행정실 직원이다. 진정인이 입원하였던 6층 폐쇄병동에서는 입원 기간 동안 휴대전화 소지 및 사용이 제한되고 있으며, 공중전화는 사용할 수 있다. 의료기록상 '전화 제한'이란 공중전화 사용을 제한하는 것을 의미한다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

피진정인의 진술 및 제출자료(입원 관련 서류, 격리·강박 기록지, 의사지시서, 간호 기록지, 재활훈련 환자 관련 서류, 원내 재활 운영 규정서, 병동 생활 안내서, 보호자 안내문), 피해자 및 참고인 진술, 전화조사, 현장조사결과 등을 종합하여 볼 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

##### 가. 진정요지 가항(부당한 격리·강박)과 나항(강제 주사 투여)

- 1) 2020. 4. 21. 입원 당일 진정인은 2인실에 입실하였고, 같은 달 27. 오전에 6인실로 옮겼다. 이날 오후 회진 시 주치의는 진정인에게 간수치 검사 결과를 설명하는데 진정인이 갑자기 고성으로 흥분하면서 “이 씨×× 내가 전화해서 가만히 안돌켜야!!”라고 말하며 부인 욕을 하였다. 그리고 치료진에게 위협적인 모습을 보이고, 자해 위험성이 있어 주치의 지시 하에 격리 및 사지강박, 안정제를 처방하였고, 간호사는 환자에게 격리 및 강박 이유에 대해 설명하였다. 격리·강박은 15:40 ~ 19:40까지 시행되었고 그동안 진정인의 상태는 양호하였다.
- 2) 진정인은 평소 개인 위생 관리가 잘 되지 않아 타 환자들의 민원 제기로 총 6회의 병실을 이동한 적은 있으나, 감염 우려 때문은 아니었다. 진정인은 간이식 수술을 한 지 1년이 경과하였다.
- 3) 입원 당일 치료진은 보호자(진정인의 아내, 아들) 및 진정인에게 전화 제한과 격리·강박 및 주사제 사용 가능성을 설명하였고, 동의 및 서명을 받았다.

##### 나. 진정요지 다항(부당한 노동 부과)

- 1) 피진정병원에 입원하고 있는 환자들은 입원 중인 병실을 각자 청소하고 있다. 다만, 여성·노인 병동은 예외적으로 피진정병원 전담 청소직원 1명이 청소하고 있다. 식사 시 자발적 배식 봉사 환자들이 국, 반찬 등을 배분하고 있다. 그 외 병원 안팎 청소, 세탁, 추가 배식 관련 업무는 재활 훈련 참여자들이 하고 있으며, 일정액의 훈련비를 지급받고 있다.

- 2) 피진정병원 전체 231명 중 진정인이 진정한 시점(2020. 5. 12.)의 원내 직업재활 프로그램 참여자는 총 12명이었으며, 현재 참여자는(2020. 7. 기준) 총 9명이며, 모두 자의입원자로 재활병동 환자이다.
- 3) 훈련비를 지급받고 있는 원내 직업재활 프로그램은 「원내 재활 운영 규정」을 근거로 운영되고 있다. 이러한 재활 운영 목적은 “직업인으로서의 취업이 아니고 독립된 취업을 준비하는 적응단계이며, 알콜 의존 환우의 취업을 유도하고 궁극적으로 환우의 자립과 사회통합을 도모하기 위함”이라고 규정하고 있다. 그리고 피진정병원 규정 내 4.1.5 작업 치료 절차에서 “본원에서는 작업 치료 프로그램을 시행하지 않는다.”고 규정하고 있다.
- 4) 이러한 원내 재활 훈련은 환자의 신청에 따라 신청서, 운영 확인서 및 서약서를 작성함에 따라 계약이 체결되고 있다. 하지만, 자발적 배식 봉사 환자들은 이러한 신청 서류 및 재활 관련 어떤 기록도 존재하지 않는다.
- 5) 직업 재활 프로그램(배식, 청소, 세탁) 운영에 관하여 의사 지시서에서는 ‘병동 프로그램 참여’로 기록하고 있으며 간호기록지에서는 ‘원내 재활 시작 또는 원내 재활 중’으로 기록하고 있다. 그리고 원내 재활 운영 규정서 상의 원내재활훈련위원회, 원내 재활훈련 운영 및 평가 또한 시행되고 있지 않으며, 개방·재활 인수인계서에서는 ‘원내 재활 3개월’이라고 단순 기재하고 있다.
- 6) 또한, 관계 서류인 ‘재활 평가표’ 내 평가 항목에서는 원내 재활에 대한 평가 항목이 존재하지 않으며, 원내 재활 환자 종합 목록에서는 재활 활동에 대한 내용은 배식·청소·세탁 관련 고충상담 및 지시 사항에 관한 기록뿐이다.

#### 다. 진정요지 라항(휴대전화 소지·사용 제한)

- 1) 입원 당일 의사 지시서에는 진정인의 전화 사용을 일주일간 제한한다고 기록되어 있으나, 진정인은 입원 기간 내내 휴대전화 소지 및 사용을 제한 당하였다.
- 2) 병동생활 안내서에서는 병원 내 모든 환자들이 ‘전화 사용이 가능’하다고 기재되

어 있으나, 이 안내서 상 ‘전화’는 ‘공중전화’를 의미한다. 또한, 보호자 안내문에서 ‘휴대전화는 반입 불가’라고 하고 있다.

- 3) 피진정병원은 사생활 침해, 도박 중독 우려, 집중 치료, 자해 위험성으로 인해 폐쇄병동 환자(총 198명)들은 휴대전화 소지 및 사용을 제한하고, 개방병동 환자(총 10명)는 평일(월~금) 사용을 제한하고 주말은 허용하고 있다. 재활병동 환자(총 23명)들은 항상 소지 및 사용이 가능한 상태이다.
- 4) 피진정병원 내 환자들의 휴대전화 소지 및 사용 제한에 대한 기록은 보호자 안내문에서만 확인이 되고, 그 외 환자의 의료 기록에는 내용이 없다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(부당한 격리·강박)

진정인은 2020. 4. 27. 부당하게 격리·강박 당하였다고 주장하나, 인정사실 가항의 1)과 같은 진정인의 행동이 존재하는 점, 주치의의 지시에 따른 격리·강박인 점, 진정인이 주장을 증명할 증인이나 증거를 확보할 수 없는 점 등을 고려할 때, 진정의 내용이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없어 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

### 나. 진정요지 나항(강제 주사 투여)

진정인은 2020. 4. 27. 격리·강박 시 간호사가 강제로 주사를 투여하였다고 주장하나, 간호사가 진정인에게 안정제를 투여한 것은 진정인의 상태에 따라 치료를 목적으로 한 정신건강의학과 전문의의 처방 및 지시에 따른 것으로 인권침해나 차별행위에 해당하지 않아 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

### 다. 진정요지 다항(부당한 노동 부과)

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’

이라 한다) 제76조 제1항, 제2항 및 제30조, 같은 법 시행규칙 제52조에서는 “정신의료 기관등의 장은 입원등을 한 사람의 치료, 재활 및 사회적응에 도움이 된다고 인정되는 경우에 입원 환자의 건강상태와 위험성을 고려하여 본인이 직접 신청을 하거나 동의한 경우에만 정신건강의학과전문가가 지시하는 방법에 따라 시켜야 하며 작업요법의 내용 및 결과를 진료기록부 등에 작성·보존하여야 한다”고 규정하고 있다. 이러한 작업요법은 입원등을 한 사람의 건강과 안전을 해치지 아니하는 범위에서 이루어지는 단순 기능 작업(예 : 공예품 만들기 등)을 의미하여, 내부에서 실시할 경우 1일 6시간 이내, 1주 30시간 이내로 제한하고 있으며, 직업재활훈련실 등 작업에 필요한 시설을 갖춘 장소에서 작업치료사를 두어 안전한 환경에서 작업하여야 한다.

우리 위원회는 “2017년 정신의료기관 작업치료 관련 방문조사”에서 “작업치료라는 명목으로 병원 업무와 관련된 청소, 배식 등을 입원환자에게 부과하는 것은 치료 목적으로 볼 수 없다”고 판단하고, 보건복지부장관에게 작업치료에 대한 제재 방안 마련·작업치료 내용의 구체화 및 작업치료 개시 시 관할 지방자치단체 등에서의 작업치료 계획 등에 대한 사전 승인절차 및 사후 감독체계 마련을 검토할 것 등을 권고한 바 있다(국가인권위원회 장애인차별시정위원회 2018. 1. 30. 결정). 이에 보건복지부는 정신건강증진시설에서 원칙적으로 시설의 직원이 수행해야 할 기본적인 업무(청소, 배식 등)를 작업치료 수단에서 제외하도록 전국 각 시·도에 지도하고 점점 결과를 통보하도록 조치하였다. 그리고 2019년 「작업치료지침」부터 작업요법 기록지를 신설하여 작업 장소·내용 등을 기록하도록 하고 있다.

인정사실 나항의 1)과 2)에서 보듯이, 피진정병원에 입원 중인 환자들이 본인의 침대, 물건 등을 정리하는 것은 자기 관리 차원에서 가능한 일이라볼 수도 있겠으나 개인 물품 외 병실 내 공용 공간까지도 병실 환자들이 분담하여 청소를 하고 있다. 그리고 총 230여명이 입원하고 있는 피진정병원은 치료진과 행정인력을 제외하고 청소 전담 1명 및 영양사·조리사·조리사 총 10명 이외 별도의 인력 없이 환자들이 직업 재활 훈련을 명목으로 병실 외 병원 내외 모든 청소, 배식, 세탁 일을 하고 있다.

피진정인은 환자들의 치료를 목적으로 각 병실 청소 및 배식을 하는 것이고, 재활



훈련은 작업치료를 한 것이 아닌 일상에서의 직업재활 프로그램을 운영이라고 주장하나, 보건복지부의 「작업요법지침」 작업요법의 단계<sup>3)</sup>에서 직업재활은 작업요법의 최상위 단계로 환자들의 사회적응 및 사회 복귀를 돕는 과정을 의미하고 한다.

정신의료기관의 청소, 배식, 세탁 업무는 병원 운영에서 필수적인 것으로 마땅히 피진정병원에서 입원 환자들에게 제공하여야 할 서비스이다. 치료를 받기 위해 입원한 환자들에게 이러한 업무를 수행하게 하는 것은 직업재활 프로그램 목적에 부합하다고 볼 수 없으며, 정신건강전문요원, 프로그램, 직업재활 훈련실 등을 마련하고 시행하여야 하는 작업치료 요건에도 맞지 않는다.

실사 피진정인이 입원환자의 치료 또는 사회 복귀에 도움이 된다고 판단하여 환자의 동의 하에 직업재활 일환으로 시행하더라도, 정신건강의학과 전문의의 치료 계획과 프로그램 하에 시행되어야 하나, 피진정인은 그와 관련한 치료 계획을 세우거나 평가를 실시한 적이 없다. 그리고 피진정병원의 원내 재활 운영 규정을 준수하지도 않았다.

결국 피진정인은 병원 운영에 필수적인 청소·배식·세탁을 담당할 충분한 인력을 채용하지 않고 이를 환자들에게 시키고, 직업재활이라고 하면서도 직업재활에 관해 정확하게 알지 못하여 작업요법의 최상위 단계인 직업재활로서 그 내용과 결과 등의 기록을 하지 않았기에, 환자들의 청소 등의 단순 노동은 치료와 재활의 목적으로 볼 수 없다.

따라서 위 내용을 종합하면, 피진정인이 환자들에게 직업재활 훈련을 명목으로 병원 내외 청소, 배식, 세탁을 하게 한 행위는 「정신건강복지법」 제76조와 제30조 및 같은 법 시행규칙 제52조에서 규정하고 있는 입원환자 등에 대한 작업치료를 범위 및 기준을 벗어난 것으로 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 환자들의 치료를 받을 권리를 침해한 것으로 판단된다.

3) 보건복지부 「작업요법지침」에서는 작업요법 및 직업재활 과정을 총 4단계로 구분하고 있다. 1단계 기초적인 작업요법(작업동기 부여), 2단계 사회적응을 위한 작업요법(필요 기술 습득, 집단 활동 시행), 3단계 사회복귀를 위한 작업요법(기술 훈련, 취업 상담), 4단계 직업재활(원내·외에서 시행되는 일련의 직업 훈련 및 지도)의 치료적 활동(작업)이다.

## 라. 진정요지 라항(휴대전화 소지·사용 제한)

「정신건강복지법」 제74조(통신과 면회의 자유 제한의 금지)에서는 정신의료기관등의 장은 입원 등을 한 사람에 대하여 “치료 목적으로 정신건강의학과 전문의 지시에 따라 하는 경우가 아니면 통신과 면회의 자유를 제한 할 수 없으며, 통신과 면회의 자유를 제한하는 경우에도 최소한의 범위에서 하여야 한다”고 규정하고 있다. 또한, 같은 법 제30조(기록보존)에서 제74조에 따른 통신과 면회의 자유 제한의 사유 및 내용에 대한 기록을 진료기록부 등에 작성·보존하여야 한다고 규정하고 있다.

우리 위원회는 정신의료기관의 휴대전화 사용 제한 사건(15진정0154500)에서 정신의료기관의 휴대전화 사용 제한은 「헌법」 제10조 및 제18조에서 보장하는 일반적 행동자유권, 통신의 자유를 과도하게 제한하는 행위로 판단하고, 피진정인에게 입원환자의 휴대전화 사용을 원칙적으로 허용하되, 「(구)정신보건법」 제45조에 따라 의료를 위하여 필요한 경우에는 최소한의 범위 안에서 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 제한하고 그 이유를 진료기록부에 기재하도록 하고, 보건복지부 장관에게 휴대전화 사용제한에 관한 세부지침을 마련할 것을 권고하였다(국가인권위원회 2015. 7. 13. 결정). 보건복지부는 이를 수용하여 『정신건강사업안내』에서 2016~2019년 “정신의료기관의 장은 환자의 휴대전화 사용에 대한 제한을 원칙적으로 금함”을 명시하였고, 2020년 현재 「정신건강복지법」 제74조를 준수하여 통신의 자유 제한을 금지하도록 하고 있다.

인정사실 다항과 같이 피진정인은 폐쇄병동과 개방병동의 환자들에게 일률적으로 휴대전화 소지 및 사용을 제한하였고, 제한 사유나 기간 등도 진료기록부 등에 기록하지 않았다. 그리고 피진정인은 휴대전화 소지 및 사용 제한 사유를 집중 치료 참여 방해 및 사생활 침해·자해 우려 등으로 제시하였다. 그러나 피진정인이 주장하는 사유가 발생할 가능성이 상당하다고 판단되는 특정 환자의 경우에는 전문의의 진단에 따라 필요한 범위에서 제한의 기간, 사유 및 내용 등을 진료기록부 등에 작성하고 휴대전화 소지 및 사용을 제한하거나, 개인 물품을 철저히 관리할 수 있는 규정을 정비하는 것이 적절한 조치라 할 것이다.

따라서, 피진정인이 폐쇄병동, 개방병동의 모든 환자들에게 일률적으로 휴대전화 소지 및 사용을 제한하고 이를 기록하지 않은 행위는, 「정신건강복지법」 제30조 및 제74조를 위반하여, 「헌법」 제10조, 제17조, 제18조에서 보장하고 있는 진정인의 행복추구권, 사생활의 자유, 통신의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호 및 제2호 와 같은 법 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2020. 8. 14.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

2

2021. 6. 21. 결정 20진정0878800

【정신의료기관의 환자에 의한 병실 청소 등으로 인한 인권침해】

【결정요지】

피진정인이 청소인력 배치 없이 병원 관리·유지 직무를 전적으로 환자들에게 전가시킨 행위는 정신건강복지법 제69조 제3항에서 금지한 사실상 노동 강요로 헌법 제10조 및 제12조에서 보장하는 일반적 행동자유권 및 신체의 자유를 침해한 행위로 판단함

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제12조
- 「정신건강복지법」 제2조, 제6조, 제69조, 제76조, 「정신건강복지법 시행규칙」 제52조

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 1. ○○○ 2. □□□

【피진정인】 ○○병원장

【주 문】

1. 진정요지 나항은 각하합니다.
2. 피진정인에게, 병실의 청소를 입원환자들에게 전담시키는 관행을 개선할 것을 권고합니다.
3. ○○○도 ○○군수에게, 피진정병원을 비롯한 관내 정신의료기관에서 입원환자들에게 병실 청소를 포함한 병동 내 청소 등을 부담시키는 일이 발생하지 않도록 철저히 지도·감독할 것을 권고합니다.
4. 진정요지 다항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 2020. 06. 02. ~ 11. 30. 기간 동안 ○○○도 소재 ○○병원(이하 '피진정 병원'이라 한다) 폐쇄병동 205호에 입원할 당시 아래와 같은 인권침해를 당하였다.

가. 피진정인이 병실 청소직원을 두지 않아 입원환자인 진정인이 환자들과 당번을 정해놓고 새벽 6시에 일어나 빗질과 대걸레질 청소를 해야 했다.

나. 피진정인은 진정인과 같은 병실에 입원 중이던 □□□ 환자에게 공용공간인 여성 화장실의 쓰레기통을 매일 비우게 하였다.

다. 피진정인은 더러워진 환자복의 교체 요구를 거부하고, 침구와 베개에 묻은 이물 질도 그냥 닦아 쓰라고 하였다. 이에 진정인은 같은 옷을 두 달 동안 입었고 다른 장기 입원환자들은 여분의 옷을 스스로 빨아 입었다. 또 병동 화장실은 평일에만 물청소를 하여 주말에는 지저분하였다.

### 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피해자 2(□□□, ○, 사건당시 205호 병실입원환자)

오랫동안 여성화장실 쓰레기통을 비워왔는데 심심하기도 하고 운동도 할 겸해서 시작한 것으로 어떤 혜택도 없는 순수한 자원봉사였고, 2021년 초에 그만두었다. 이러한 상황에 불만은 없으며 인권위 진정조사 또한 원치 않는다. 병실은 환자들이 스스로 청소하고 있고 순번을 정한 적도 있으나 최근에는 지저분한 곳만 수시로 치우는 식으로 하고 있다. 속옷은 직접 빨아 입고 환자복은 원하면 갈아주며, 병원이 지저분하다고 느낀 적은 없다.

#### 다. 피진정인

본원은 190명상의 소규모 병원으로 공용공간의 청소는 전담 직원을 채용하여 하고 있고 이직이나 휴일 등으로 전담자가 없을 때에는 병동 직원들이 담당하고 있다. 다만, □□□ 환자는 치료진의 만류에도 스스로 화장실 쓰레기통을 비웠고 그 과정에서 어떠한 강제성도 없었다.

환자들이 생활하는 공간인 개별 병실은 입원환자들이 자발적으로 당번을 정하고 이행하는 시스템이며 방법과 시간은 모두 환자들 간 상의하여 정하도록 하고 있을 뿐 이 역시 강압적으로 시키는 것은 아니며 간혹 안전우려나 당사자 협의가 잘 안될 경우에만 조정·개입하고 있다. 입원환자 중 작업치료 중인 자는 없다.

환의, 침대 시트 같은 리넨류의 세탁은 의료용품 전문세탁업체와 계약을 맺어 관리하고 기타 걸레, 속옷, 양말 등류의 일반 세탁물은 환자들이 직접 세탁기나 손으로 빨래하고 있다. 환의의 교체는 주 3회 정기 교체하나 오염으로 요청이 있으면 즉시 교체한다.

진정인은 강박과 집착 증상을 보이던 자로 동료 환자들과 청소교대 논의 후 불안 증상을 보인 적이 있고, 특히 진정요지 나함의 ○○○ 환자와는 사이가 좋지 않아 병실을 옮긴 이후에도 마찰이 있었다. 이러한 사정으로 보아 진정인은 환자 간 불화를 이유로 진정을 제기한 것으로 보이며 감염관리를 우선시하고 있는 의료기관인 만큼 진정인의 주장은 사실이 아니다.

#### 라. 참고인

##### 1) 참고인 1(△△△, ○, 사건당시 205호 입원환자)

병실 청소는 입원 환자들이 돌아가면서 하고 있고 주기는 모르겠으나 다른 공간은 직원들이 하고 있다. 화장실이나 침대, 베개 모두 깨끗하고 환자복은 빨아 입지 않고 바꿔 달라고 하면 바로 바꿔 준다.

## 2) 참고인 2(◇◇◇, ○, 입원환자)

남녀 모두 자기 병실은 자기가 청소하고 있다. 복도·화장실·샤워실의 청소는 청소원이 평일에 하고 주말에는 하지 않는다. 과거에는 본인도 자원봉사로 화장실 청소를 하고 간식을 받은 적이 있으나 지금은 봉사를 해도 별다른 혜택이 없다.

## 3) 참고인 3(◎◎◎, 간호사)

병실 내부는 환자들이 직접 청소하고, 직원들은 추가로 코로나19 예방 소독을 주 1회 하고 있다.

## 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인의 답변서 및 제출한 자료(용역계약서 등), 전화조사, 참고인들의 진술 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

진정인은 자녀의 동의로 2020. 06. 02. ~ 11. 30. 기간 동안 ○○○도 소재 ○○병원에 보호입원되었다가 퇴원하였다. 피진정병원은 2013년 3월 개원하여 2021. 5. 현재 총 190병상을 두고 있으며 남 141명, 여 30명으로 모두 171명의 환자가 입원 중이다.

### 가. 진정요지 가항에 대하여

피진정병원의 복도, 화장실 등 공용공간은 병동직원들이 청소를 하였으나 2020. 11.에 청소담당 직원 1명이 채용되어 평일 청소를 전담하게 되었다. 주말과 공휴일에는 병동근무자가 공용공간 청소를 하고 있다. 개별병실은 각 병실의 입원 환자들이 자신의 병실을 청소하고 있다.

입원환자들은 자신이 머무는 병실은 스스로 청소하여야 한다고 인식하고 있어 서로

상의하여 청소 방식을 정하고 있다. 입원환자들의 청소활동과 관련하여 정신건강의학과 전문의가 작업지시를 한 사실은 없다. 피진정인은 개별병실의 청소 방식에는 일체 관여하지 않고 간혹 환자 간 청소문제로 분쟁이 발생하거나 안전상의 문제가 있을 때만 조정·관리 역할을 하고 있다.

진정인은 205호 입원 당시, 다른 입실 환자들과 청소 교대 등을 논의하다가 갈등을 빚었고 이후 따돌림을 당할지도 모른다는 걱정 때문에 심한 불안증상을 보여 전실 조치된 사실이 있다.

#### 나. 진정요지 나항에 대하여

입원환자 □□□은 2015. 10. 27. 피진정병원에 입원하였는데 수년 전부터 여성 공용화장실의 쓰레기통을 매일 비워왔으나 스스로 원하여 하는 것이라 조사를 원치 않는다고 진술하고 있으며, 조사 개시 이후인 2021. 1.경부터는 쓰레기통 비우는 일을 중단하였다.

#### 다. 진정요지 다항에 대하여

피진정인은 2020. 2. 1. 의료폐기물 처리업체인 주식회사 □□과 용역계약을 맺고 의료세탁물을 주 3회 수거하기로 하였으며, 입원 시 환자들에게 제공되는 ‘병동생활 안내문’에는 “환의복은 주 3회 교체하고 요청 시 추가로 제공가능하다”고 안내 중이다.

진정인 외 입원 환자들은 환의복과 침대시트 등의 용품을 교체하는데 어려움이 없고 화장실 등의 공용공간은 상시 청결 상태가 유지되나 주말 청소여부는 불명확하다는 취지로 진술하고 있다.

### 5. 판단

#### 가. 진정요지 가항(환자에 의한 병실 청소)

헌법 제10조 및 제12조는 인간의 존엄과 가치에서 연유하는 일반적 행동자유와



신체의 자유라는 기본권을 통하여, 모든 사람은 자신의 의사에 반하여 강요받지 않은 권리를 보장하고 있다. 그리고 정신의료기관 입원이라는 특수한 환경에 놓여있는 정신질환자의 이러한 권리를 보장하기 위하여 「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 아니된다.”라고 규정하고 있다.

같은 법 제76조 제1항에서는 “정신의료기관등의 장은 입원등을 한 사람의 치료, 재활 및 사회적응에 도움이 된다고 인정되는 경우에는 그 사람의 건강상태와 위험성을 고려하여 보건복지부령으로 정하는 작업을 시킬 수 있다.”, 제2항에서는 “제1항에 따른 작업은 입원등을 한 사람 본인이 신청하거나 동의한 경우에만 정신건강의학과전문의가 지시하는 방법에 따라 시켜야 한다.”라고 명시하고 있다.

피진정인은 화장실, 복도 등 공용공간과 개별병실을 포함하여 병원 내 모든 공간의 청결과 위생을 유지하는 것이 본연의 직무이나 임의적으로 공용공간만을 분리하여 청소 인력을 배치하고, 병실 내 청소는 오로지 입원 환자들이 맡아 하도록 하고 있으며 이를 자발적인 참여라고 주장하고 있다.

또한 피진정인은 환자들이 스스로 자신의 생활공간을 청소·관리하는 것이므로 강요가 아니라고 주장한다. 그러나 피진정병원의 운영 시스템과 오랜 관례에 따라 환자들의 병실 청소가 당연시되는 상황에서 진정인의 경우처럼 청소를 원치 않거나 기존의 청소방식을 거부할 시에는 원만한 환우관계를 유지할 수 없다는 점을 고려할 때, 입원 환자들이 본인의 동의여부와 관계없이 수행할 수밖에 없는 상황임에도 자발적으로 참여하고 있다는 피진정인의 주장은 받아들이기 어렵다.

나아가 병동 내에서 입원환자들이 수행하는 다양한 신체적 활동 중에서 어떠한 것이 치료에 도움이 되는 작업이고 어떠한 것이 자기주변 정리 또는 노동인지 여부에 대해서는 신체적 활동의 내용 그 자체만으로는 일률적으로 판단할 수는 없다. 다만 환자들의 빗질, 걸레질 등의 청소활동이 치료·훈련·지도 등이 부가되어 일련의 치료계획과 프로

그램으로 시행된다면 이를 치료에 도움이 되는 작업으로 볼 수 있을 것이다. 그러나 위 인정사실과 같이 피진정병원의 입원환자들에 의한 병실 청소는 정신건강의학과전문 의의 치료계획과 프로그램 하에서 시행되는 것이 아닌 점에서 단순한 자기 주변 정리를 넘어선 청소노동으로 판단된다.

결국 이상의 내용을 종합해 보면, 입원환자들의 병실 내 청소 등은 자율적 자기주변 정리이거나 사회복지를 위한 재활 목적의 작업으로써 정신건강의학과 전문가가 지시하는 방법에 의한 것이어야 한다. 그럼에도 피진정병원은 입원환자들에게 병실 청소를 전적으로 의존하고 있어 이는 피진정인이 자신의 직무를 환자들에게 전가시키는 행위에 해당한다 할 것이다.

따라서 피진정인이 개별병실 청소를 치료 또는 재활 목적으로 환자들에게 시키는 것이 아니면서 청소인력을 배치하지 않고 입원환자들에게 전적으로 부담시키는 행위는 정신건강복지법 제69조 제3항을 위반하여 사실상 노동을 강요한 것에 해당하는 것으로서, 헌법 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 진정인을 비롯한 입원환자들의 일반적 행동자유권 및 신체의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

비록 진정인은 이미 퇴원하였으나 현재 입원 중인 환자들에게 위와 같은 인권침해의 피해가 계속되고 있으므로, 피진정인에게 신속히 청소 등을 입원환자들에게 전가시키지 않도록 업무를 개선할 것과, 관할 기관에 지도·감독을 강화할 것을 권고하는 것이 필요하다.

#### 나. 진정요지 나항(환자에 의한 공용공간 청소)

진정인은 피진정인이 피해자 □□□ 환자에게 청소를 시켰다고 주장하나 당사자는 이를 부인하고 있고, 이에 대한 국가인권위원회의 조사도 원하지 않는다고 진술하고 있어 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제3호에 따라 각하한다.

#### 다. 진정요지 다항(비위생적인 환경)

진정인이 피진정인이 환의복이나 침대시트 등을 교체해주지 않아 진정인이 두 달

동안 같은 옷을 입었으며, 주말동안 화장실 청소를 하지 않는 등 비위생적인 환경에 있었다고 주장하나, 피진정인은 환의복은 규정에 따라 정기 및 수시 교체하고 있으며 공용공간의 청소는 평일은 전담직원이, 주말은 병동직원이 맡아하여 상시 청결을 유지하고 있다고 상반된 주장을 하고 있다.

또한 위 인정사실에 따르면, 피진정인이 이 사건 진정제기에 앞서 이미 전문 업체와 주 3회 의료세탁물의 수거 용역계약을 맺고 있는 점, 입원 시 환의복은 주 3회 교체하고 요청 시 추가로 제공가능하다는 안내물을 일괄 배포하고 있는 점, 참고인들 역시 환의복 등은 교체하는데 어려움이 없고 화장실 등 공용공간은 상시 청결이 유지되고 있다고 진술하고 있는 점 등을 고려할 때, 같은 환의복을 두 달씩 입거나 환자들이 스스로 빨아 입어야 한다는 진정인의 주장은 사실로 보기 어렵다. 나아가 비위생적인 환경에 방치되었다는 진정인의 주장 또한 이를 증명할 객관적인 증거가 없는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제3호, 제39조 제1항 제1호 및 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 6. 21.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회

위원장 정문자 위원 임성택 위원 서미화

3

2021. 11. 3. 결정 20진정0852400  
【정신병원에서의 부당한 노동부과】

【결정요지】

- 【1】 입원환자에게 부과된 작업치료가 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 아니하는 등 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 침해함.
- 【2】 피진정병원이 코로나19 감염병 확산 방지 등의 특수한 상황과 위원회에서 진정사건으로 조사함으로 인해 작업치료를 잠정적 중단의 성격이라는 점을 고려하여 향후에도 병원 운영을 위한 단순 노동을 부과하는 일이 재발하지 않도록 조치할 필요성이 있다고 판단함.

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제12조
- 「정신건강복지법」 제69조, 제76조, 「정신건강복지법 시행규칙」 제52조, 「보건복지부」 작업요법 지침

【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 정신의료기관에 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 명목으로 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 원하여 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 총당에 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 총당에 도움이 되어 계속적으로 하게 되었다.

##### 3) △△△

화장실과 보호실 청소를 하였는데 이러한 작업은 간식비 총당 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 인정된다.

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 10여 년간 지속적으로 입원환자들에게 작업요법 참여 동의서를 받아 작업치료의 일환으로 병동 내 청소, 세탁, 음식물분리수거, 설거지, 배식 등의 업무를 부과하였다. 작업치료에서의 급여는 매월 계좌이체의 방식으로 각 환자들에게 입금하였다. 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 입원환자들의 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 동의하에 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 단순 노동이나 근로로 볼 수밖에 없다고 할 것이고, 또한 작업의 내용이 병원의 운영을 위하여 직원들이 하여야 할 필수적인 기본업무에 해당하는 것이라면 설사 외형적으로 환자의 동의를 있었더라도 이를 자유로운 의사에 기한 것으로 보기 어렵다”고 결정한 바 있다(장



에인차별시정위원회 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 편익을 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 조사함으로써 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.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 서미화 위원 한석훈

4

**2022. 6. 2. 결정 21진정0589700**  
**【정신의료기관 환자에 대한 사적 노동 부과】**

**【결정요지】**

【1】 정신질환자에 대한 보호의무가 있는 정신의료기관의 종사자가 입원환자에게 안마 등 사적 노동을 하게 한 행위는 「정신건강복지법」 제69조 제3항에서 금지하는 의료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 강요하는 것으로 환자들의 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 침해하고, 헌법 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 일반적 행동의 자유 및 신체의 자유 등을 침해한 것으로 판단

**【참조조문】**

- 「헌법」 제10조, 제12조
- 「정신건강복지법」 제2조, 제69조

【진 정 인】 A

【피 해 자】 B

【피진정인】 C 병원 보호사

**【주 문】**

1. 피진정인에게, 국가인권위원회에서 실시하는 특별인권교육을 수강할 것을 권고합니다.
2. C병원장에게, 환자에게 부당한 노동을 부과하는 행위의 재발방지를 위해 병원장을 포함하여 소속 직원들에 대한 인권 교육을 실시할 것을 권고합니다.
3. D시장에게, 유사한 사례가 재발하지 않도록 C병원을 비롯한 관내 정신의료기관에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 피해자와 같은 병원 내 환자이다. 피진정인은 2021. 7. 18. D시 소재 C병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에서 환자 침대에서 편한 자세로 누워 정신질환자인 피해자에게 전신 안마를 강요하였다. 위와 같은 피진정인의 행위는 수개월 전부터 지속되었다.

### 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

#### 가. 진정인

피진정인은 수시로 5병동 환자 침대에 누워 피해자에게 안마를 시켰으며, 이러한 내용을 5병동 환자에게 들었으며 과거에도 이런 일이 있었고 간호사, 보호사 등도 알고 있다고 한다. 이에 진정인은 2021. 7. 19. 피진정병원장에게 면담을 요청하여 시정 조치를 요구하였으나 개선되지 않고 처분도 미온적이다. 피진정인은 2021. 8. 5.이 되어서야 근무지가 5병동에서 6병동으로 이동된 것이 전부이며, 6병동으로 이동되기 전까지 자신의 잘못에 대한 반성이나 사과가 없었다. 정신장애인에게 신체적 노동을 부과하여 편의를 제공받는 것은 부당하다.

#### 나. 피해자

피해자는 매일 피진정인을 안마한 사실이 있다. 안마 시간은 대중이 없으며, 피진정인이 피해자에게 와서 ‘어제 운동을 많이 해서 근육이 뭉쳤네’ 하면서 안마를 해달라고 하였다. 피진정인은 피해자에게 6개월 전부터 다른 직원, 환자들의 눈을 피해서 환자의 침대에 누워서 목, 발목, 뒤꿈치 등을 30여분 간 안마를 시켰다. 다른 환자가 그 광경을 보고 화를 내면 다른 방으로 옮겨서 안마를 계속해야 했다.

#### 다. 피진정인

피진정인은 2021. 3.경 무리한 운동으로 인해 다리에 근육통이 심했는데, 평소 친하게 지내던 피해자가 안마를 해주겠다고 해서 우연히 안마를 받게 되었다. 처음 시작은 선의였지만, 후에는 피진정인이 부탁하였다. 안마는 환자와 교감이라고 여겼으나, 부탁이든 강요든 환자에게 안마를 받는 행위는 잘못된 것이라는 것을 이번에 알게 되었다. 피진정인은 환자에게 안마를 사적으로 부탁한 것에 대해 인정하고 환자들에게 미안하게 생각하고 있다. 이 정도는 괜찮겠지라는 안일한 생각이 환자들에게 불쾌감을 줄 수 있다는 것에 반성하고 있다.

#### 라. 참고인 1(피진정병원 환자)

피진정인이 피해자에게 안마를 시키는 장면을 여러 번 목격하였다. 주로 502호 구석에 있는 침대에서 안마를 시켰으며 그 옆에 빨래걸이 대가 있어 밖에서 보면 잘 안 보인다. 피진정인은 환자들이 주로 없을 때 근무시간에 피해자에게 접근하여 몸이 빠근하다며 안마받는 것을 자주 목격하였다. 다른 환자가 보고 신고하겠다고 하면, 피진정인은 다른 방으로 옮겨서 환자에게 자리 비켜달라고 하고 안마를 받았다. 피진정인은 환자 방에 자주 와서 “먹을 게 없네?”라고 묻는 등 존칭은 쓰지 않고 반말을 하거나 큰소리를 친다. 환자가 환의복을 달라고 하면 피진정인은 옷을 환자에게 던져서 얼굴을 맞추기도 하였으나 미안해하지 않았다. 참고인 1은 처음에 자발적으로 피진정인이 하는 업무인 환자 배식을 도운 적이 있는데, 그 이후 참고인 1이 배식하지 않으면 피진정인이 찾아와 “무슨 일 있어요?”라면서 회유를 하며 배식을 하도록 강요하였다.

#### 마. 참고인 2(피진정병원 환자)

피진정인은 근무하는 날에 하루 1~3번 피해자를 찾아왔고 피해자는 피진정인에게 안마를 했다. 피진정인은 참고인 2의 침대에 있던 짐을 옆으로 치우고 누워서 피해자로 부터 안마를 30분간 받은 적이 있다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

당사자의 주장, 참고인들의 진술 내용, 제출 자료, 현장조사 결과보고서 등을 종합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 2020. 2. 11. 알코올 의존증 증상으로 피진정병원에 자의입원하였다. 피진정인은 피진정병원 입원환자인 피해자에게 2021. 3.부터 6개월가량 주로 5병동에서 직원, 환자들의 눈을 피해 병실을 옮겨가며 환자 침대에서 피진정인의 목, 발목, 뒤통치 등을 30여분 간 안마를 시켰다.

나. 피진정병원은 피진정인이 피해자에게 안마를 시킨 것과 관련하여 피진정인에게 경위서를 받고 2021. 8. 5. 견책처분 및 전동 조치하였다.

### 5. 판단

「대한민국헌법」 제10조와 제12조는 행복추구권과 일반적 행동의 자유 및 신체의 자유를 모든 국민의 기본권으로 규정하고 있으며, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제2조 제2항은 ‘모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받으며, 최적의 치료와 보호를 받을 권리가 있다.’고 규정하고 있다. 또한, 같은 법 제69조 제3항은 ‘정신건강증진시설의 장은 입원한 정신질환자에 대해 정신건강의학과 전문의의 지시에 의한 의료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 강요하여서는 아니된다’고 규정한다. 따라서 정신의료기관의 장인 피진정인은 피진정병원에 입소한 환자들에게 의료 또는 재활의 목적이 아닌 부당한 노동 등을 강요하여 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 제한해서는 안 되며, 정신질환자의 치료, 재활 및 사회적응을 목적으로 노동하는 경우에는 관련 규정에 따라 작업요법의

일환으로 실시하여야 한다.

피진정인은 처음에 평소 친하게 지내던 피해자가 안마를 해주겠다고 해서 우연히 안마를 받게 되었다고 주장한다. 그러나 피진정인은 약 6개월간 수시로 피해자를 찾아가 직원과 환자들의 눈을 피해 병실을 이동하면서 환자 침대에서 안마를 받았다. 이는 피해자의 선의에 의한 것이라고 볼 수 없고, 폐쇄병동 내의 의료진과 환자와의 관계 등을 고려하였을 때, 환자들로서는 이러한 제안을 거부하기는 어려운 구조에 있다고 볼 수 있고, 결과적으로 피진정인의 명백한 강요행위가 없었다고 하더라도 이러한 사적 노동행위가 환자들의 자유로운 의사에 기한 것으로 보기 어렵다.

따라서 정신의료기관의 종사자로 정신질환자에 대한 보호의무가 있는 피진정인이 환자인 피해자에게 안마 등 사적 노동을 하게 한 행위는 「정신건강복지법」 제69조 제3항에서 금지하는 의료 또는 재활의 목적이 아닌 노동을 강요하는 것으로 환자들의 최적의 치료와 보호를 받을 권리를 침해하고, 헌법 제10조 및 제12조에서 보장하고 있는 일반적 행동의 자유 및 신체의 자유등을 침해한 것으로 판단된다.

## 6. 결론

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

2022. 6. 2.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 서미화 위원 한석훈

## 마. 사생활의 자유 등의 침해

1

2020. 6. 12. 결정 20진정0087500

【정신의료기관 진료과정에서의 CCTV 촬영에 의한 인권침해】

### 【결정요지】

- 【1】 피진정인이 심전도 검사를 할 별도의 장소가 마련되어 있지 않아 CCTV가 설치된 보호실에서 입원환자인 진정인 등에 대한 심전도 검사를 한 행위는 수치심을 느끼기에 충분하며, 촬영이 필요한 검사도 아님.
- 【2】 진정인이 강하게 이의를 제기하였음에도 동의절차도 없이 그대로 검사를 진행한 행위 및 가림막 설치 등의 대안도 없이 강제하여 실시한 행위는 진정인의 자기결정권을 침해한 행위로 「헌법」 제10조 및 제17조에 보장된 진정인의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해하였다고 판단함.

### 【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제17조, 제37조
- 「개인정보보호법」 제4조, 제12조, 제25조
- 「개인정보보호법 시행령」 제22조, 제23조, 제24조, 제25조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」 별표 3

【진 정 인】 박○○

【피진정인】 □□□병원장

【주 문】

피진정인에게, CCTV가 설치된 장소를 목적 외로 사용하여 입원환자들의 사생활 및 인격권이 침해받지 않도록 심전도 검사실을 별도로 설치·운영하는 등 필요한 조치를 할 것을 권고합니다.



## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 2020. 1. 27. 입원하여 같은 달 말경 심전도 검사를 받게 되었다. 진정인이 심전도 검사를 받은 곳이 CCTV가 설치되어 있는 보호실이라서 검사를 거부하였음에도 보는 사람이 없다며 검사를 강행하였다.

### 2. 당사자 및 관계자 주장

#### 가. 진정인

위 진정 요지와 같다.

#### 나. 피진정인

1) 피진정병원은 병동의 병실앞, 상담실, 야외시설물, 외래 복도, 보호실, 샤워실 앞, 엘리베이터 앞 등 CCTV를 총 36대 설치하여 24시간 운영하고 있다. 설치목적은 입원환자의 안전 및 범죄예방과 시설안전 및 화재예방이다. CCTV는 영상정보 관리책임자(병원장, 원무과장)와 보호책임자(원무과장, 수간호사)를 두고 관리하고 있으며, 열람기록은 영상정보 암호화 조치 등을 통해 안전하게 관리하고 있다.

피진정병원의 입원환자는 정신질환으로 자·타해 위험성이 있는 사람들이며, 3층부터 5층까지 폐쇄병동으로 운영하고 있다.

2) 심전도 검사는 입원환자의 기본검사로 정확한 검사를 위해 타인이 없는 조용한 곳에서 진행해야 한다. 따라서, 심전도실이 설치되어 있는 6층을 이용할 경우 이동 중 사고 위험성에 노출될 수 있고, 외래환자 등 외부인에게 노출될 수 있어 오히려 수치심을 느낄 것으로 생각된다. 그래서, 대부분의 정신의료기관은 보호실 내에서 심전도 검사를 하고 있다. 피진정병원은 환자의 신체가 노출될 경우에 대비하여 모니터 CCTV 가림판 설치 말고도 환자가 보는 앞에서 카메라를 종이

- (포스트잇)로 붙여 안심시키고 진행하고 있다. 따라서, 진정인은 CCTV로 인해 수치심을 느꼈을지는 모르나 실제 타인에게 신체가 노출되지는 않는다.
- 3) 피진정병원은 입원환자의 심전도 검사를 각 층별 보호실을 이용하여 시행하고 있다. 별도의 심전도 검사실이 병동에 따로 마련되어 있지 않으며 심전도 검사기기를 1대 보유하고 있기에, 메인병동인 3층에서 기기를 보관하다가 필요시 해당 층으로 기기를 이동하여 사용하고 있다. 입원환자의 심전도 검사는 특별한 사정이 없는 한 입원일 기준 일주일 이내로 시행하며 보호실에서 하다 보니 CCTV가 설치된 장소임은 맞으나, 심전도 검사 시 간호사 스테이션에서 열람이 가능한 모니터를 달력종이로 가려두어 환자의 신체가 모니터에 보이지 않도록 하고 있다.
  - 4) CCTV 모니터는 각 층 병동 간호사 스테이션과 6층 의무기록실에서 열람이 가능하며, CCTV에 녹음기능은 없다. 녹화자료는 14일간 저장유지하고 있다.
  - 5) 피진정병원은 CCTV 설치 및 운영에 관해 환자와 보호자에게 별도의 동의서를 받지 않고 있으나 각 병동과 로비에 안내문을 비치하고 있다. 입원환자의 기본검사로 시행한 심전도 검사 시 당사자의 상반신이 노출되나 검사 전 환자들에게 CCTV 영상은 녹화되고 있으나 모니터를 가려놓아 볼 수 없음을 고지하고 있다. 사건 발생일에도 위의 내용을 진정인에게 고지하였으나 남자보호사 등을 언급하며 이의를 제기하여, 안심할 수 있도록 재차 설명 후 검사를 진행하였다.
  - 6) 진정사건 발생 후 여성병동(4병동) 간호사 회의를 통해 외부 모니터를 달력으로 가려놓는 것만으로는 문제가 될 수 있으니 심전도 검사 시 보호실에 설치된 CCTV에 포스트잇을 붙여놓고 검사를 시행하기로 결정하고 현재 시행하고 있다.

#### 다. 참고인

##### 1) 4병동 간호사

이 사건 당시 심전도 검사를 진행했던 간호사는 이 진정 건과는 별개의 내부사정으로 지난 3월경 권고사직되었다. 심전도 검사는 입원환자에 대한 기본검사로 간호사가 누

구였던 관계없이 동일한 방법으로 진행하며 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고 환자가 입원한 후 일주일 이내에 진행한다.

심전도 검사는 촬영이 필요한 검사는 아니지만 별도의 심전도 검사실이 마련되어 있지 않으며, 검사 기계는 1대로 메인병동인 3층에 보관하다가 필요 시 각 층별로 기계를 가져가 사용하고 있다. 검사 진행은 낮 시간에는 업무가 바빠 저녁식사 시간 이후인 7시경에 하고 있으며, 남자보호사가 각 병실에서 대상자와 동행하여 순번대로 검사를 실시할 수 있도록 도와주고 있다.

CCTV가 설치되어 있는 보호실에서 심전도 검사를 진행하다보니 상반신을 노출하는 심전도 검사 시 간호스테이션에서 송출되는 CCTV 모니터 영상에 검사장면이 노출될 수 있어, 검사 시 달력을 접어 모니터를 가려놓는 방법을 사용했으나 진정인이 제기한 것처럼 외부에서 모니터를 가린 종이를 치우거나 할 경우 문제가 될 수 있다고 생각되어 진정사건 발생이후 심전도 검사 시 보호실내 CCTV 카메라에 포스트잇을 붙여 사용하고 있다.

## 2) 4병동 보호사

본인은 사건당일 4병동에 근무하였고, 진정인을 포함하여 10명 정도의 환자가 저녁 7시경 심전도 검사를 순차적으로 받았던 것으로 기억하고 있다. 보호사의 역할은 병실에서 심전도 검사 대상 환자를 인솔하여 심전도 검사장소인 보호실 앞 간호스테이션 앞까지 동행하는 것으로, 심전도 검사의 경우 성별이 달라 오해의 소지가 있을 것을 우려하여 환자를 대기 장소에 인솔 후 CCTV 모니터가 설치되어 있는 간호스테이션을 벗어나 다음 순번 환자를 인솔하려 즉시 이동한다. 따라서, 진정사건 발생당일 진정인의 신체가 CCTV 화면을 통해 타인에게 노출되는 문제는 발생하지 않았다.

## 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

진정인과 피진정인, 관계인의 진술, 해당병원의 서면답변자료, 영상정보처리기기 운영 관리지침, CCTV 설치안내문, CCTV 점검일지, 현장조사결과, 개인정보보호 의 료기관용 가이드라인(한국인터넷정보진흥원) 등을 종합하여 볼 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정병원은 CCTV를 엘리베이터앞, 야외출입구, 병실앞, 샤워실앞, 병동홀, 상담실, 집단치료실, 보호실, 간호사실앞, 접수데스크, 외래대기실에 각각 3병동 14대, 4병동에 10대, 5병동에 7대, 6층 외래 5대로 총36대를 설치하여 운영하고 있다.

나. CCTV는 녹음 없이 매일 24시간 촬영되고 있고, CCTV 모니터 화면은 각 병동 간호사실 및 6층 의무기록실에 설치되어 있으며, 원무과장·간호사·보호사 등 직원이 촬영 영상을 실시간으로 모니터하고 있다.

다. 피진정병원은 CCTV 설치와 운영에 관한 사항을 입원환자 또는 방문자들이 알 수 있도록 안내문을 비치하고 있다. 그러나, CCTV 설치 안내문에서 설치목적, 설치 장소, 촬영 시간 등에 대한 정보는 확인되는 반면, 각 병동 내부 및 복도, 상담실, 야외시설물 등 촬영의 장소와 범위가 추상적으로 적시되어 있고, 진정의 원인이 된 4병동에 게시된 CCTV 설치 안내문의 경우도 <표1>과 같이 개인영상 등이 촬영되어 동의를 필요로 하는 장소에 대해 구체적으로 명시되어 있지 않다.

**<표 1> CCTV 설치 안내문**

설치목적	방법 · 사고 · 화재 예방, 시설 안전 관리
설치장소 36대	3병동 내부 및 복도, 상담실, 야외시설물, 4병동 내부 및 복도, 상담실, 야외시설물, 5병동 내부 및 복도, 상담실, 6층 외래내부 및 복도
촬영시간	24시간 연속촬영 및 녹화 14일 저장유지
관리책임자	원무과장 연락처 ×××-×××-××××

- 라. 입원환자의 경우 위 CCTV 설치 등으로 인해 신체가 촬영된다는 내용과 권리보호를 위한 안내를 받았다는 내용에 동의하는 약정서를 작성하나, 진료실, 보호실 등 비공개 장소에서의 개인 영상 등이 촬영될 경우 이를 수집하는 것에 대해서는 별도의 동의를 받지 않고 촬영하고 있다.
- 마. 행정안전부와 보건복지부가 「개인정보 보호법」 제12조에 따라 2015년 마련하여 한국인터넷정보진흥원 홈페이지 등 공개정보로 게시한 「개인정보보호 가이드라인(의료기관용)」에 따르면, 의료기관의 진료실, 처치실, 수술실, 입원실, 행정사무실, 의무기록실, 전산소 등 출입에 제한이 있는 공간에 영상정보처리기기를 설치하여 개인영상 등을 수집하고자 하는 경우에는 정보주체의 수집·이용 동의를 받아야 하며, 동의를 받을 때에는 영상정보 수집의 목적, 보유기간 등을 알리고 동의를 받아야 하며, “반드시 수집 목적으로만 이용하여야 함”이라 명시되어 있다.
- 바. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 시행규칙」 [별표3] ‘정신의료기관의 시설 및 장비기준’에 따르면 병원급 이상의 의료기관에 설치된 정신건강의학과, 정신병원의 경우 뇌파검사실 및 심전도 검사실이 1개 이상 설치해야 하므로, 피진정병원도 175병상을 운영 중인 병원급 정신의료기관으로 외래에 심전도 검사실이 설치되어 있다. 그러나, 입원환자의 심전도 검사는 심전도 검사실이 아닌 각 층별 보호실을 이용하고 있다.
- 사. 대한의학회, 보건복지부에서 작성한 심전도 검사에 대한 설명에 따르면, 심전도 검사는 흉통, 호흡곤란 등의 증상이 있는 환자나 고혈압 등과 같은 심장에 영향을 주는 질환이 있는 환자에게 시행되며, 약물의 작용 정도를 관찰하는데 이용하기도 한다. 또한, 입원 시 수술 전 환자에게 기본검사로 시행되며, 검사 전 특별한 준비사항은 없으며 검사에 영향을 줄 수 있는 시계나 전자제품 등은 몸에 착용하지 않은 상태에서 환자가 침대에 양와위로 누워 전극을 흉부와 사지에 6에서 15개의 전극을 부착하여 진행한다.
- 아. 진정인은 2020. 1. 29. 19시경 4병동 보호실에서 CCTV가 촬영 중인 상태에서 상반신 노출 상태로 심전도 검사를 받았다. 촬영당시 피진정인은 진정인에게

동의를 받은 사실이 없고, 모니터는 간호사실 스테이션에 설치되어 있어 심전도 검사실 외 촬영되고 있는 장소의 모니터를 할 수 있는 근무자와 당시 간호사실 출입자(심전도 검사 대기 환자 등) 에게 노출이 가능한 상황이었다.

## 5. 판단

「헌법」 제10조 및 제17조에 따라 정신의료기관 입원환자를 비롯한 모든 국민은 일반적 인격권과 함께 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 않을 권리를 가진다. 해당 권리는 같은 법 제37조 제2항에 따라 질서유지 및 공공복리 등을 위하여 필요한 경우에 한해서만 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용은 침해할 수 없다.

「개인정보 보호법」 제25조 제2항은 불특정 다수가 이용하는 목욕실, 화장실, 발한실(發汗室), 탈의실 등 개인의 사생활을 현저히 침해할 우려가 있는 장소에는 원칙적으로 CCTV 등을 설치·운영할 수 없도록 하고 있다. 다만, 정신의료기관은 그 필요성에 따라 예외적으로 허용되며, 구체적인 사항은 같은 법 제25조와 같은 법 시행령 제22조 내지 제25조 등에 명시되어 있다.

이에 따르면, CCTV를 설치·운영하고자 하는 정신의료기관의 장은 CCTV를 설치할 때 관계전문가, 정신의료기관 종사자, 환자 또는 환자의 보호자 등 이해관계인으로 부터 의견을 수렴하여야 하며(「개인정보 보호법 시행령」 제23조 제2항), 설치장소에 설치 목적 및 장소, 촬영범위 및 시간, 관리책임자 성명 및 연락처 등이 포함된 안내판을 부착하여 정보주체에게 영상정보처리에 관한 정보를 제공하여야 한다(「개인정보 보호법」 제25조 제4항). 만일 정신의료기관의 장이 병원 내 여러 대의 CCTV를 설치하는 경우 출입구 등 적어도 한 곳에는 시설 내 전체가 CCTV 설치지역임을 표시하는 안내판을 설치하여야 하며(「개인정보 보호법 시행령」 제24조 제1항), 설치·운영자는 CCTV 관리책임자를 지정하고 설치대수·위치·촬영범위·정보처리방법 등의 사항이 포함된 CCTV운영 관리 방침을 마련하여야 한다(「개인정보 보호법 시행령」 제25조).

보건복지부는 『2020 정신건강사업안내』를 통해 “CCTV는 화재감시 혹은 병동 내

격리실, 증증환자 병실 등 일부 의학적으로 필요한 사유가 있는 경우에 한하여 설치·운영·촬영범위를 최소화하여야 하며, CCTV 설치 사실 및 보존기간을 원내 환자 및 보호의무자가 알 수 있도록 공지”하라고 행정 안내한 바 있다.

이 사건에서, 피진정인이 심전도 검사를 할 별도의 장소가 마련되어 있지 않아 CCTV가 설치된 보호실에서 입원환자인 진정인 등에 대한 심전도 검사를 하였고, 검사 당시 피진정인은 간호스테이션에 설치된 모니터를 달려로 가려놓아 심전도 검사 시 검사 대상자의 상반신이 노출되는 장면을 볼 수 없도록 조치를 하였다는 주장이나, 심전도 검사의 경우 진료과정을 촬영하여야 하는 검사가 아니며, 검사당사자인 여성의 상반신이 검사자인 의료인에게 노출되는 순간의 불편함은 치료의 목적에 따라 어쩔 수 없이 감수해야 하는 상황임은 인정된다 하더라도, 피진정인이 검사과정의 불필요한 CCTV 촬영을 통해 보여주고 싶지 않은 탈의한 여성의 상반신 모습이 모니터에 송출되도록 한 행위는 수치심을 느끼기에 충분하다.

더욱이 진정인이 강하게 이의를 제기하였음에도 동의절차도 없이 그대로 검사를 진행한 행위와 촬영 장소에서의 심전도 검사를 거부할 경우 CCTV가 없는 다른 장소를 섭외하거나, CCTV에 해당 모습이 노출되지 않도록 파티션 등 가림막 설치 등의 대안도 없이 강제하여 실시한 행위는, 검사나 치료적 방법에 대한 설명을 듣고 환자가 동의할지 여부를 선택할 수 있는 자기결정권을 침해한 행위로 「헌법」 제10조 및 제17조에 보장된 진정인의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해하였다고 판단된다.

## 6. 결론

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

2020. 6. 12.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
 위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

2

2021. 12. 16. 결정 21진정0594200  
【정신병원 화장실의 잠금장치 미설치 등】

【결정요지】

- 【1】 정신의료기관에서 환자 자타해 등의 사고 발생 예방과 사고 시 신속 대처를 위해 화장실에 잠금장치를 설비하지 아니한다고 하나, 화장실 문을 바닥에서 조금 더 높이 설치하거나 밖에서 열 수 있는 정도의 잠금장치를 설치하는 등 방안을 마련할 수 있다는 점 등을 고려할 때 화장실 대변기 칸의 잠금장치를 설치하지 않아 환자가 화장실 이용시 불안감을 느끼고 사생활이 침해된다고 판단함.
- 【2】 정신의료기관의 병동 내 공중전화기의 긴급통화 버튼을 사용하지 못하도록 차단한 행위는 병동 긴급 상황 발생시 금전문제 등으로 일시적으로 전화카드가 없는 환자들을 포함하여 입원한 환자들의 안전에 위협을 초래할 수 있다고 보여 헌법 제10조에 의해 보장되는 안전권 및 제18조 통신의 자유를 침해한 것으로 판단

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제17조, 제18조, 제37조
- 「정신건강복지법」 제2조, 제74조
- 「전기통신사업법」 제4조, 「전기통신사업법시행령」 제2조,

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 □□병원장

【주 문】

1. 피진정인에게,
  - 가. 입원환자의 안전을 보장하면서도 사생활의 비밀과 자유를 최대한 보장하기 위해 병동 내 화장실 대변기 칸 잠금장치를 설치하는 등의 방식으로 시설을 보완할 것을 권고합니다.
  - 나. 입원환자의 통신의 자유와 안전권을 보장하기 위해 병동 내 공중전화 긴급통화 버튼을 원상 복구할 것을 권고합니다.



2. 진정요지 다, 라, 마, 바항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

- 가. □□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다) 병동 내 화장실에 잠금장치가 없어 화장실에 들어가면 문을 잡고 용변을 보는 등 사생활 침해가 발생하고 있다.
- 나. 병동 내 공중전화기에 긴급통화 버튼 사용이 되지 않아 위험한 상황이 발생할 경우 돈이 없으면 연락을 취할 수 없다.
- 다. 피진정병원에서는 환자에게 상담비와 교육비에 대한 어떠한 설명도 없이 비용을 받고 있다.
- 라. 코로나 검사 후 격리 시 호출벨이 없는 방에서 격리되어 간호사와 연락하는 것이 불편하다.
- 마. 식사 시 젓가락이 제공되지 않아 손가락으로만 밥을 먹을 수 있다.
- 바. 환자복 제공이 부족하여 진정인이 환자복을 수선해서 사용하였으며, 목욕실에 있는 세숫대야를 공용으로 사용하고 있어 위생적이지 않다.

### 2. 당사자 및 참고인의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

##### 1) 진정요지 가항(화장실 잠금장치 미설치)

피진정병원은 환자의 안전을 위협하는 자살, 자해, 타해, 폭력 등의 사고 발생을

예방하고 신속하게 대처하기 위해 화장실 대변기 칸의 잠금장치를 설치하지 않았다. 화장실 문이 바닥에서 약 12cm 높이에 설치되어 화장실 문을 잠그고 사고가 일어날 경우 잘 보이지 않는다.

## 2) 진정요지 나항(긴급통신용 전화서비스 차단)

정신의료기관등의 장은 입원 등을 한 사람에 대하여 치료 목적으로 정신건강의학과 전문의의 지시가 아니면 통신과 면회를 제한할 수 없다는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제74조에 따라 전문의의 지시에 의하지 않고 통신을 제한하지 않는다. 피진정병원 대부분의 환자들은 전화카드를 이용하여 자유롭게 외부와 연락을 하고 있고, 전화카드 충전은 주 1회 정기적으로 시행하고 있어, 돈이 없어서 연락을 할 수 없다는 진정내용은 사실이 아니다. 진정인이 이야기하고 있는 위험한 상황에 대하여 확인이 어려우나 위험한 상황(정신과적 응급상황이나 화재, 안전사고 등)이 발생하였을 경우 치료진에게 먼저 알리고 대처하도록 안내하고 있다. 정신과적 증상으로 인해 다수의 환자가 112, 119에 잦은 신고로 경찰, 119가 출동하는 등 허위신고가 다수 발생하여, 공중전화의 긴급통화 버튼 사용을 중지시켰다.

## 3) 진정요지 다항(비용청구에 대한 알권리 침해)

진정인의 경우 입원 사실을 받아들이지 못하고 자신에게 상담비와 교육비를 설명하지 않았다고 이의제기하여 피진정병원 원무과에서 진정인에게 진료비 체계에 대해 안내한 사실이 있다. 개인 정신치료(상담) 및 프로그램 비용은 건강보험 요양급여 기준에 따라 시행되고 있으며, 프로그램은 1일 4회 환자들이 선택 또는 정신건강전문요원의 지도하에 시행되고 있다.

## 4) 진정요지 라항(격리실 내 호출벨 미설치)

진정인은 입원할 당시 「코로나바이러스감염증-19 정부 대응 지침」에 따라 코로나-19 진단 검사를 하고 결과가 나올 때까지 격리실에 있었다. 피진정병원 격리실에는 정신의료기관의 특성상 호출 벨이 설치되어 있지 않다. 그러나 간호사실과 격리실과의

거리가 멀지 않아 문을 두드리거나 음성 호출 시 즉각적으로 대응하였으며, 15분마다 치료진들이 라운딩하며 환자 상태를 관찰하였다.

#### 5) 진정요지 마항(식사 시 젓가락 미제공)

진정인을 포함한 환자들의 식사 시, 젓가락으로 발생할 수 있는 안전사고를 예방하기 위해 포크 기능이 포함된 숟가락을 사용하고 있으며, 라면 섭취 등 필요시에는 나무젓가락을 제공하고, 나무젓가락 사용이 불안한 환자의 경우는 로비에서 먹도록 하고 있다.

#### 6) 진정요지 바항(비위생적 환경)

피진정병원 환자복의 경우 위탁 세탁 및 소독하여 사용하고 있으며, 매주 화, 목, 토요일 본원에 입고된다. 대소변 관리가 되지 않는 환자들의 젖은 환자복 교체 등의 문제로 인해 일부 환자들의 환자복 교체가 원활하지 않기도 하였으나, 현재는 환자복을 추가 구입한 상태이다.

또한 목욕실에 있는 대야, 의자 등은 감염병 예방을 위해 1일 2회 락스를 희석하여 소독 및 청소하고 있으며, 공용으로 사용하는 대야 이외에 환자들은 대야 및 목욕물품을 개인적으로 구비하고 침대 밑에 보관하며 필요 시 사용하기도 한다.

### 다. 참고인

#### 1) ○○○(○○병원 간호사)

참고인이 근무하는 국립병원 폐쇄병동 내 화장실에는 잠금장치가 없고, 화장실 문 바깥에 '사용중' 혹은 '사용안함' 팻말을 붙여놓고 화장실을 사용하는 환자들이 표시하도록 하고 있다.

#### 2) △△△(△△병원 간호사)

참고인이 근무하는 사립 정신의료기관 폐쇄병동 내 화장실에는 잠금장치가 모두 설치되어 있다. 자살 등의 사고는 수액걸이나 가방걸이 등으로도 발생할 수 있다. 환자들의 사생활 보호를 위해 잠금장치를 모두 설치하였다.

### 3) □□□(□□병원 간호사)

참고인이 근무하는 사립 정신의료기관 폐쇄병동 내 화장실에는 자살시도 등의 사고에 빠르게 대응하기 위해 문 밖에서 자를 넣어 밀어내면 열릴 수 있는 형태의 잠금장치를 설치하였다.

## 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

진정인 주장, 피진정인의 주장 및 제출자료(피진정기관의 프로그램일정표, 병동내 화장실 및 목욕실 등 사진, 린넨류 교환주기표, 환자복 구매영수증), 전화조사 등을 종합하여 볼 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 202X. X. XX. 보호자(부모) 동의하에 피진정병원 폐쇄병동(◇병동)에 보호입원 하였다가 202X. X. XX. 보호자동의에 따라 퇴원하였다. 진정인이 입원해 있던 ◇병동 및 피진정병원 폐쇄병동 화장실 대변기 칸은 모두 잠금장치는 있으나 대변기 칸 안에서 잠금 기능의 고리는 제거되어 실제로 잠금이 되지 않으며, 다만 잠금장치를 대변기 칸 안에서 돌리면 문 밖에서는 파란색과 빨간색으로 표시가 나타난다. 해당 표시되는 부분은 그 크기가 작고 환자들이 이를 잠금장치나 사용 표식으로 인식하고 있지 않다.

나. 피진정인은 입원 환자가 긴급통신용 전화서비스를 이용하여 부적절한 요구를 하거나 허위신고하는 경우가 다수 발생하여 피진정병원 폐쇄병동의 모든 공중전화의 긴급통화 버튼이 작동하지 않도록 차단하였다. 공중전화의 긴급통화 버튼을 이용하면 동전이나 전화카드가 없는 경우, 112, 119 등 긴급전화나 1541 수신자부담 전화서비스(콜렉트콜)를 이용할 수 있다.

- 다. 202X. X. XX. 및 X. XX. 주치의 및 간호기록지에는 상담 및 프로그램 교육비용에 대해 고지해 주지 않느냐고 진정인이 문제를 제기하여 원무과 직원이 진정인에게 설명해줬다는 기록이 있다.
- 라. 진정인은 입원하던 당시 202X. X. XX. 14:30경 코로나 검사를 하여 다음날 9:30에 음성이 나올 때까지 격리실에 있었다. 격리실에는 호출 벨이 설치되어 있지 않다.
- 마. 피진정병원은 환자들에게 젓가락 대신 포크숟가락을 지급하고 있다.
- 바. 피진정병원은 202X. X. 한 달 동안 ◇병동 린넨류 교환 주기표에는 3~6일 간격으로 환자복 및 시트카바 등을 교체하였으며, 환자복을 추가로 구매하였다. 또한 목욕실은 매일 청소 및 소독하고 있으며 목욕실 물품에 대해서는 개인적으로 구입하여 사용하도록 하고 있다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(화장실 잠금장치 미설치)

헌법 제10조는 개인의 인격권과 행복추구권을 보장하고 있고, 헌법 제17조는 사생활의 비밀과 자유를 국민의 기본권으로 규정하고 있다. 이는 같은 법 제37조 제2항에 따라 질서유지 및 공공복리 등을 위하여 필요한 경우에 한해서만 법률로써 제한할 수 있으며, 이 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용은 침해할 수 없다. 또한 정신건강복지법 제2조 제2항 및 제3항은 모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장 받고, 최적의 치료를 받을 권리를 가지고, 정신질환이 있다는 이유로 부당한 차별대우를 받지 아니한다고 규정하고 있으며, 제6조는 정신건강증진시설의 장애인 등 또는 거주 중인 정신질환자 등이 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받으며 자유롭게 생활할 수 있도록 노력하여야 한다는 의무를 부과하고 있다.

정신병원 화장실 대변기 칸의 잠금장치 미설치와 관련하여 국가인권위원회 장애인차별시정위원회는 2019. 8. 7. “문 아래 간격이 20cm가량으로 대변 칸 안에서 자해를

시도할 경우 인식이 가능할 수 있는 점, 피진정병원 인근 정신의료기관의 경우 대변기 칸 잠금장치를 설치하고 있는 점 등을 고려하여 헌법 제17조 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위로 인정하여 병동 내 화장실 대변기 칸 잠금장치를 설치하기를 권고”하였다.(19진정0121600 사건)

이 진정에서 피진정인은 환자의 안전을 위협하는 자·타해 등의 사고 발생을 예방하고, 사고발생 시 신속하고 안전하게 대처하기 위해 대변 칸의 잠금장치를 설치하지 않았다고 주장한다. 이러한 피진정인의 주장은 정신의료기관에서 환자의 위험성이나 돌발 사고의 예방과 환자에 대한 보호책임에서 볼 때 그 타당성이 일부 인정될 수 있고, 그 범위 내에서는 입원환자의 사생활 제약도 예측될 수 있다. 하지만 환자 권리의 본질적 부분에 대한 제약은 환자에 대한 사고 예방의 목적일지라도 더욱 엄격하게 고려해야 한다.

통상 화장실 공간은 인간의 사생활에서 가장 내밀한 공간임은 이론이 없으며, 비록 정신의료기관 입원 환자일지라도 그 본질은 동일하다. 사생활 보장의 방법과 정도의 차이는 인정될 수 있다 해도 화장실 대변기가 있는 공간에 잠금 기능을 전부 없애는 것은 환자의 사생활에 대한 본질적 부분까지도 제약될 수 있다.

피진정인은 화장실 내 대변 칸의 출입문이 바닥으로부터 12cm 가량 떨어진 위치에 설치되어 있어서 칸 안에서 자해를 시도할 경우 밖에서는 인식이 불가능하다는 주장과 함께 화장실 대변 칸 안에서의 자·타해 방지라는 이유로 잠금장치를 설치하지 않은 것이 합리적이라 주장한다. 하지만 참고인의 진술과 같이 피진정병원과 같은 목적으로 설치된 지역 내 정신의료기관의 경우 대변기 칸 잠금장치를 설치하거나 혹여나 발생할 수 있는 안전사고에 대비하여 밖에서 열 수 있는 정도의 잠금장치를 설치하고 있는 점, 화장실 문 아래쪽에서 화장실 내부에 있는 사람의 상태를 확인할 수 있도록 화장실 문을 바닥에서 조금 더 높이 설치할 수 있고, 그것이 힘들다면 화장실 대변 칸 밖에서 화장실 대변 칸 안에 사람이 있는지 확인할 수 있는 방법을 마련할 수 있는 점 등을 고려하였을 때 화장실 대변기 칸의 잠금장치를 설치하지 않아 입원환자가 화장실 대변기를 이용할 때마다 불안감을 느끼고 사생활이 제한되는 것은 침해 최소성 원칙에서도

반한다고 판단된다. 이러한 상황은 비록 피진정인이 화장실 대변기 칸 안쪽에 사용자가 있다는 표시를 할 수 있는 장치 일부를 남겨놨다고 해도 그 표시가 작고, 환자들이 대부분 그런 장치로 인식하지 않는다고 보여 환자들의 사생활 보호를 보완할 방법으로는 매우 미흡하다고 보인다.

따라서 화장실 대변기 칸의 잠금장치를 모두 제거하여 환자로 하여금 사용토록 한 것은 진정인을 비롯하여 병동 입원환자들에게 보장되어야 할 헌법 제10조의 인격권 및 제17조의 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위라고 판단된다.

#### 나. 진정요지 나항(긴급통신용 전화서비스 차단)

헌법 제10조는 국민의 행복추구권을 보장하고 있으며 같은 법 제18조는 모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다고 규정하고 있다. 이러한 권리와 자유는 헌법 제37조 제2항에 따라 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있는데, 정신건강복지법 제74조에서는 정신의료기관등의 장은 입원 등을 한 사람에 대하여 치료 목적으로 정신건강 의학과 전문의의 지시에 따라 하는 경우가 아니면 통신과 면회의 자유를 제한할 수 없고, 이 경우에도 그 제한은 최소한의 범위에서 하여야 한다고 규정하고 있다.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회는 2015. 2. 25. ‘정신병원의 공중전화 긴급통화 사용제한 사건’(14진정1002700 결정)에서 「전기통신사업법」 제4조 제3항 및 같은 법 시행령 제2조 제2항 제2호 가목에 의한 긴급통신용 전화서비스는 전기통신사업자가 의무적으로 제공해야 하는 보편적 역무에 해당하며 112와 119와 같은 긴급통신용 특수번호 서비스는 사회질서 유지 및 인명(人命)의 안전을 위한 것이므로, 전기통신사업자가 이러한 긴급통신용 전화서비스를 이 사건 병원의 입원환자들에게 제공하는 것을 피진정인이 거부할 수 있는 법률상 근거가 없다고 하였다. 또한 의료적 조치로 입원환자들의 전화 제한이 인정되는 경우라 하더라도 피진정인은 정신보건복지법 제74조 제1항 및 제2항의 절차에 따라 전화제한이 필요한 환자에 한하여 선별적으로 제한 조치를 취해야 하는 것이며 공중전화의 긴급통화 버튼을 차단함으로써 모든 입원환자들이 긴급통신용 전화서비스와 수신자부담 전화서비스를 이용하지 못하도록 한

행위는 전화제한 조치를 받지 않은 환자들의 통신의 자유를 침해한 행위로 판단하였다.

인정사실에 의하면, 피진정인은 긴급통화 버튼을 사용할 경우 112, 119 등 허위신고로 인해 위급상황에 대처하기 어렵게 만든다고 병동에 설치된 공중전화의 긴급통화 버튼을 차단하였다. 하지만 전화카드를 자유롭게 이용할 수 있다는 피진정병원에서는 환자들이 마음만 먹으면 112, 119 등에 허위신고는 언제든지 할 수 있다고 보여 긴급통화 버튼 차단은 피진정병원에서 추구하는 목적에 부합한 행위라 보기 어렵고, 위에서 언급한 기존 결정례와 동일한 근거에서 전화제한 조치를 받지 않은 환자들의 통신의 자유를 일괄적으로 침해한 것으로 판단된다.

모든 국민은 생명과 신체의 위협을 받지 않고 평화롭게 생존할 권리가 있다. 이러한 생명과 신체의 안전권은 헌법 제10조와 제37조 제1항에 의해 보장되는 기본권이다. 그러나 긴급통화 버튼 차단은 병동 긴급 상황 발생 시 금전문제 등으로 일시적 전화카드가 없는 환자를 포함하여 입원 환자들의 안전이 오히려 위협을 받을 수 있는 경우를 초래할 수도 있다. 따라서, 피진정인의 공중전화 긴급통화 버튼 차단 조치는 헌법 제10조를 침해한 행위라고 판단된다.

#### 다. 진정요지 다항(비용청구에 대한 알권리 침해), 바항(비위생적 환경)

비용청구에 대한 알권리 침해와 관련하여 진정인과 피진정인의 주장이 서로 다르고 진정인의 주장 외에 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거는 확인되지 않는다. 또한 비위생적 환경 주장과 관련하여 한때 환자복의 교체가 원활하지 않았던 것은 사실이지만 환자복 관리 및 구입현황, 목욕용품 사용 관련 관행 등을 종합해 볼 때 진정인의 권리를 침해할 정도에 이르렀다고 볼만한 사정이 확인되지 않는다. 따라서 진정요지 다항과 바항은 객관적인 증거가 없는 경우로 국가인권위원회법 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

#### 라. 진정요지 라항(격리실 내 호출벨 미설치), 마항(식사 시 젓가락 미제공)

진정요지 라항과 관련하여, 보건복지부가 배포한 「코로나바이러스감염증-19 대비



정신의료기관 폐쇄병동 대응 지침 (2-1판)에 따르면 비자의입원 대상자의 경우 코로나 19 진단 검사를 실시하고 결과 확인까지 1인실 격리 관찰하도록 하고 있으나 격리일지 작성은 의무사항이 아니다. 또한 「정신의료기관 격리강박지침」의 ‘격리실’은 자·타해 위험성이 높고 충동조절이 힘든 환자에 대해 그 위험의 회피 및 환자의 안정을 위해 격리하는 곳으로 격리실 내에 안전에 위협이 될 수 있는 물건 또는 구조물은 제거하고, 격리 후에는 치료진의 라운딩 또는 CCTV를 통해 환자의 상태를 관찰하도록 하고 있다. 이러한 점 등을 종합해볼 때, 진정인은 호출 벨이 없어 불편함을 느꼈을 수도 있으나 이로 인해 진정인의 안전권을 침해받았다고 볼 만한 사정은 확인되지 않고, 진정인이 머물렀던 격리실 내에 호출 벨 설치가 꼭 필요하다고 보이지 않는다. 또한 진정요지 마항과 관련하여, 정신의료기관의 비자의입원 사유 자체가 자·타해 위험이 있고 폐쇄병동의 경우 자·타해 위험이 있는 환자가 입원 중이라는 점, 폐쇄병동 환자들의 자·타해 위험 정도에 따라 개별적으로 수저를 제공하더라도 식사 공간이 분리되어 있지 않아 젓가락에 대한 환자 개별 관리가 쉽지 않은 점, 피진정병원에서 사용하는 포크숟가락은 밥과 국, 반찬을 먹을 수 있는 구조로 되어 있어 젓가락을 대체할 수 있다는 점 등을 종합해볼 때, 정신의료기관 폐쇄병동에 있는 진정인이 젓가락 없이 포크숟가락으로 식사를 하는 것이 인권침해에 이르렀다고 보기 어렵다. 따라서 진정요지 라항 및 마항은 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 2호 규정에 따라 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제1호 와 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 12. 16.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 서미화 위원 한석훈

3

2022. 4. 28. 결정 21진정0967700

**【정신의료기관의 환자 소지품 검사로 인한 사생활 침해】**

**【결정요지】**

정신의료기관이 사물함 검사와 관련하여「정신건강의학과 보호병동 관리지침」에 따라 시행하고, 이를 환자들에게 공지한다고 할지라도 환자 개인의 특성이나 증상, 의료적인 필요성, 안전사고 발생 가능성 등을 구체적으로 고려하지 않고, 모든 환자들에 대하여 정기적·일률적으로 사물함 검사를 실시하는 것, 관리지침 상 위해물품에 해당하지 않는 개인의 편지나 공책 등을 검사하는 행위는 침해 최소성의 원칙을 위반하여 헌법 제17조에서 보장하는 진정한 등 환자들의 사생활의 비밀과 자유를 침해라고 판단함.

**【참조조문】**

- 「헌법」 제17조, 제37조
- 「정신건강복지법」 제2조

**【진 정 인】** ○○○

**【피진정인】** ○○○(○○대학교병원 간호사)

**【주 문】**

○○대학교병원장에게, 정신건강의학과 보호병동 입원환자의 위해물품 점검과 관련하여 일률적인 사물검사를 중지하고, 사생활의 비밀과 자유 제한이 최소화되도록 재발 방지 대책을 마련할 것을 권고합니다.

**【이 유】**

**1. 진정요지**

피진정인은 2021. 12. 12. 병실에서 소지품 검사를 이유로 진정인의 일기 및 편지들을 읽었다.

## 2. 당사자의 주장 요지

### 가. 진정한

위 진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

○○대학교병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다) 정신의학과 보호병동에서는 자·타해의 우려가 큰 환자들이 있어서 환자들의 저녁 식사시간 즈음 「정신건강의학과 보호병동 관리지침」에 따라 소지품 검사를 시행한다. 검사를 시작하기 전에 검사에 대해서 설명하고 시행을 하는데 환자들 사이에 정보를 공유하는 경우도 있어서 공책도 검사하고 있다.

## 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

당사자의 주장, 관련 법령 및 자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정병원의 「정신건강의학과 보호병동 관리지침」 제14조(위해물품 관리) 제1항은 병동 내 자·타해에 이용이 될 위험이 있는 위해 도구 및 반입금지 물품을 위해물품이라고 규정하고 있다. 「정신건강의학과 보호병동 관리지침」 제3항에서는 위해물품 목록으로 손상성류(칼, 가위, 면도기, 바늘, 핀, 손톱깎이 등 날카로운 제품), 유리제품(유리컵, 유리병, 유리 용기 화장품 등 유리제품, 거울), 플라스틱류(깨지기 쉬운 플라스틱 제품), 잡화(캔, 스프링 노트 등 분리했을 때 베일 수 있는 제품, 우산, 볼펜, 샤프, 지팡이, 목발 등 끝이 날카로운 제품, 끈 달린 신발, 허리띠, 스타킹, 스카프, 샤워 타올, 붕대 등 끈으로 대체되는

제품)를 규정하고 있다.

나. 병동 반입금지 물품으로 위해도구 목록에 포함되는 모든 물품, 귀중품(현금, 카드, 보석 및 액세서리, 시계 등 기타 고가품), 화기류 및 화학물질(라이터, 성냥, 아세톤, 매니큐어, 염색약, 색조화장품 등) 알코올, 카페인류(술, 카페인이 함유된 음료), 전자제품류 (노트북, MP3, 라디오, 이어폰, 충전기 등 기타 부품), 지참약을 포함한 기타 모든 약품, 담배, 전자담배, 기타 환자에게 위험성이 있다고 판단되는 물품으로 규정하고 있다.

다. 「정신건강의학과 보호병동 관리지침」 제6항은 위해물품 안전관리 계획에 따라 정기적으로 병동 내 위해물품을 점검하도록 규정하고 있으며, 병동 내 위해물품 목록을 게시하고 위해물품 점검을 위한 사물검사 실시를 안내하도록 되어 있다. 또한 위해물품은 매일 첫 번째 근무자가 체크리스트를 통해 주기적으로 점검하고 기록하도록 되어 있다.

라. 피진정병원에서 제출한 2021년 12월 ‘위해도구 및 반입금지 물품 점검표(체크리스트)’에 따르면 병실 내 위해도구 점검 여부, 병실 내 반입금지 물품 점검 여부, 매일 소지품 점검을 실시하였는지 여부, 위해도구 및 반입금지 물품이 발견되었을 때 즉시 수거하였는지 여부 등을 확인하도록 되어 있다. 또한 점검지란에는 날짜별로 피진정인 포함 8명의 서명, 하단에는 수간호사의 서명이 기재되어 있다.

마. 피진정병원은 개인 사물함을 자체 「정신건강의학과 보호병동 관리지침」 등에 따라 매일 정기적·일률적으로 검사를 하는데, 환자의 공책 등도 검사한다. 한편 진정인의 간호기록지에는 2021. 12. 12. 18:38 ‘저녁 식사 시간에 소지품 검사 설명 후 시행하자 식사 도중에 병실에 들어와 왜 사물함을 뒤져 남의 편지를 읽는 거냐, 인권침해인 것 같다며 진정서를 쓰겠다 해 설명해주었고 작성해 간호사실 가져다줌’이라고 기재되어 있다.

## 5. 판단

헌법 제17조가 보장하는 사생활의 비밀과 자유란 타인이 사생활 영역을 들여다보거나 사생활의 자유로운 형성을 방해하는 것에 대한 보호를 의미한다. 사생활의 비밀과 자유는 헌법 제37조 제2항에 의하여 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 불가피한 경우에 한해서는 법률로써 제한할 수 있는데, 이 경우에도 사생활의 비밀과 자유의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

정신의료기관에 수용된 다수의 정신질환자가 그 기관 내에서 공동생활을 하는 상황인 점을 고려하면, 개인 사물함은 환자가 공동생활에서 가질 수 있는 사적 영역으로 사생활의 보호 범위에 포함된다고 볼 수 있다.

또한 정신의료기관의 경우 다수의 정신질환자를 수용하는 특성으로 인하여, 병원의 안전관리 및 치료와 보호를 위하여 필요한 경우에 위험물품 반입 여부 등에 대해 사물함 검사를 하는 행위 자체의 필요성을 부정하기는 어려우나, 과도한 검사는 사생활 침해로 이어질 수 있어 신중하여야 한다.

따라서 피진정병원이 사물함 검사와 관련하여「정신건강의학과 보호병동 관리지침」에 따라 시행하고, 이를 환자들에게 공지한다고 할지라도 환자 개개인의 특성이나 증상, 의료적인 필요성, 안전사고 발생 가능성 등을 구체적으로 고려하지 않고, 모든 환자들에 대하여 정기적·일률적으로 사물함 검사를 실시하는 것, 관리지침 상 위해물품에 해당하지 않는 개인의 편지나 공책 등을 검사하는 행위는 침해 최소성의 원칙을 위반하여 헌법 제17조에서 보장하는 진정인 등 환자들의 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것이다.

다만, 피진정인의 행위는 개인의 문제가 아닌 피진정병원의 지침 및 업무수행에서의 관행에 기인한 사안으로 판단되는 바, 피진정병원장에게 재발방지를 위한 대책 마련을 권고하는 것이 필요하다고 판단된다.

## 6. 결론

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

2022. 4. 28.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 서미화 위원 한석훈

2020. 6. 12. 결정 19진정0336100·19진정0341400·19진정 0428000(병합)  
【정신병원의 부당한 입원, 격리, 강박 및 긴급통화 차단 등】

1

## 바. 통신의 자유 제한

1

2020. 6. 12. 결정 19진정0336100·19진정0341400·19진정 0428000(병합)  
【정신병원의 부당한 입원, 격리, 강박 및 긴급통화 차단 등】

### 【결정요지】

정신의료기관에서 공중전화의 긴급버튼을 차단함으로써 모든 입원환자들이 긴급통신용 전화서비스와 수신자부담 전화서비스를 이용하지 못하도록 한 행위는 전화제한 조치를 받지 않은 환자들의 통신의 자유를 침해한 행위이며, 긴급통화 버튼 차단은 병동 긴급 상황 발생 시 금전문제 등으로 일시적 전화카드가 없는 환자를 포함하여 입원 환자들의 안전이 심각하게 위협을 받을 수 있는 상황을 초래할 수 있기에 「헌법」 제18조 통신의 자유 및 안전권을 보장한 「헌법」 제10조를 침해한 행위에 해당함.

### 【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제18조, 제37조
- 「정신건강복지법」 제30조, 제39조, 제50조, 제74조
- 「전기통신사업법」 제4조, 「전기통신사업법시행령」 제2조 등

【진 정 인】 □□□

【피진정인】 ○○병원장

### 【주 문】

1. 피진정인에게, 입원환자의 통신의 자유와 안전권을 보장하기 위해 병동 공중전화 긴급통화 버튼을 원상복구할 것을 권고한다.
2. ○○도 ○○시장에게, 향후 관내 정신보건시설에서 유사 사례가 재발되지 않도록 지도·감독을 강화할 것을 권고한다.
3. 진정요지 가·나·다·라항을 기각한다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 2019. 4. 15. 경찰에 의해 ○○병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 응급입원된 후 다음과 같은 인권침해를 당하였다.

가. 진정인은 가정폭력으로 부모님과 연락을 하지 않았는데, ○○경찰서에서 연락을 했는지 부모님이 왔고, 경찰차를 타고 가서 병원에 강제 입원되었다.

나. 피진정병원이 진정인의 외부연락을 통제하여, 국선변호사도 오지 않고 인권위에 전화도 하지 못하게 하였다. 2019. 4. 16. 진정인은 시청과 경찰서에 연락을 하기 위해 간호사에게 이야기하였고, 간호사는 진정인의 외부연락을 차단하라는 주치의 지침이 내려졌다고 하였다.

다. 2019. 4. 17. 진정인은 퇴원이야기를 하였다가 보호실에 격리·강박당하고 주사를 맞았다.

라. 진정인의 소지품은 별도 고소한 사건과 관련된 것으로 부모님이 가해자들에게 전달할 수도 있는데 피진정병원이 부모님에게 준 것은 부당하다.

마. 피진정인은 피진정병원 내 설치된 공중전화의 긴급통화 버튼을 작동하지 않도록 해 놓았다.

### 2. 진정인과 피진정인 주장 요지

#### 가. 진정인

진정요지와 같다.



## 나. 피진정인

### 1) 진정요지 가항(강제입원)

진정인은 이혼 후 독거하며 공장 등에서 일하였다. 보호자에 의하면, 2017년 초부터 피해망상이 크게 악화되기 시작하였으며, 특정 인물과 집단이 자신을 반복적으로 강간하고 스토킹하고 있으나 증거를 남기지 않는다는 내용이었다. 과거 진정인이 △△ 관련 공장에서 일한 적이 있으며, ‘혐오주의’ 때문에 △△에서 수조원의 비용을 들여 자신을 조직적으로 괴롭히고 추적하고 있으며, 총 1조에 가까운 돈을 사용하였다고 믿고 있다.

진정인은 자신을 강간, 스토킹하는 사람들을 피해서, 차량에 짐을 싣고 ○○, △△, □□, ◎◎ 등 아무도 모르는 곳으로 옮겨 다니며 입, 퇴사를 반복하여 수백만 원 이상의 부채가 있다. △△의 사주로 300억 원 가량을 받은 여자 집주인(전주 거주 당시)이 가장 의심되고, 옆방에서 자신을 괴롭히고 애들까지 죽이겠다고 협박하는 소리를 들었으며, 평택 고시원까지 쫓아와 자신에게 약물을 먹여 정신을 잃게 하고 강간 후 CCTV를 해킹해 증거를 없앴다고 믿었다. 이런 일들로 ○○시 여경들(여성조사팀 등)을 총 10여 건 이상 고소하였다고 하였다.

경찰 측에서 2019. 4. 15. 진정인과 대화하는 과정 중 치료가 필요하다고 판단하고, 보호자에게 연락하여 보호입원을 진행하였다. 내원 시 경찰 4명이 동행하였으나, 보호자가 바로 도착하여 응급입원으로 진행하지 않았다. 경찰이 수사내용을 치료진에게 자세하게 설명하지 않았지만, 강간, 스토킹의 증거는 전혀 없음을 확인하였다. 진정인은 입원 후 상당 기간 의심, 망상적 사고가 견고하고 담당의사도 수억 원 가량을 받고 자신을 입원시켰다고 생각하였다. 입원 후 항정신약물을 증량하고 있으나 병식 없으며 망상적 사고가 아직 견고한 상태이다.

### 2) 진정요지 나항(외부연락 통제)

진정인은 ○○경찰서에서 조사 종결 후, 망상적 사고로 치료가 필요하다는 경찰의 판단에 따라 2019. 4. 15. 입원하였고, 담당의가 1시간 반 넘게 면담하며 증상을 확인하였다. 진정인은 자신의 음부사진, 녹음, 캡처사진 등을 보여주며 강간, 해킹의 증거라

고 주장하나, 경찰은 비현실적 주장임을 확인하였고 입원 전 면담 중에 국선변호사와 통화하게 하였다.

보호자에게 상황을 설명하였으며, 추가 신고와 고소 방지를 위해 입원일에 면회·통신제한일지를 작성하였다. 보호자도 진정인이 고소를 많이 하고 가족들에게 퇴원요구 협박을 할 가능성이 높다며 증상이 호전될 때까지 통신 제한 요청을 통신·면회제한일지에 기재하고 서명하였다. 피진정인은 2019. 5. 4.과 같은 해 5. 6. 두 차례 보호자 동의하에 진정인의 자녀에게 통화와 문자를 허용하였으며, 보호자가 2019. 5. 말경 내원 예정이며, 증상확인 후 통신·면회제한 해지 여부를 결정하기로 하였다. 2020. 3. 현재 진정인은 피진정병원에서 퇴원하였다.

#### 3) 진정요지 다항(부당한 격리·강박, 주사 처방)

2019. 4. 17. 주치의가 진정인과 면담 후 스테이션으로 문을 열고 들어올 때, 진정인이 뒤에서 뿔치며 스테이션 안으로 난입하려고 시도하였다. 이에 주치의 오더 하에 진정인은 안정실로 격리되었다. 이후 주치의와 면담 후에도 진정인은 치료에 비협조적이고 흥분하는 등 행동 조절이 되지 않아, 주치의 오더 하에 강박을 시행하고 진정제, 향정신성 약물을 근육에 주사하였다.

#### 4) 진정요지 라항(진정인의 동의 없는 소지품 전달)

진정인의 각종 고소장 서류는 두꺼운 파일 한 권 정도의 분량이었으며, 내원 시 경찰 측에서 보호자에게 인계하였다. 법적 문제를 고려하여 고소장 내용은 주치의가 확인하지 않았다. 피고소인이 불특정 다수이거나 존재하지 않는 관계로 진정인의 부모가 가해자에게 고소장을 전달할 가능성은 없으며, 현재 부모가 보관 중이다. 피진정병원은 환자 입원에 꼭 필요한 물품만 보관하고 있으며, 고소와 관련된 피해망상 악화가 우려되어 해당 물건에 대한 진정인의 접근 제한이 필요하다.

#### 5) 진정요지 마항(긴급통신용 전화서비스 차단)

각 병동마다 공중전화가 한 대씩 설치되어 있다. 병원 정문에서 20m도 안 되는

거리에 ○○경찰서 ○○지구대가 위치하고 있으며, 문제 발생 시 바로 출동 가능하다. 과거 공중전화 긴급 버튼으로 환자들이 부적절한 요구와 허위 신고가 잦아 경찰 출동에 심각한 문제가 반복되어, 긴급버튼 사용을 제한하고 있다. 통신제한이 걸려있지 않은 환자는 전화 사용을 제한하지 않아 일반버튼으로 경찰 신고가 가능하다.

### 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정서, 피진정인의 답변서, 의료기록 등을 종합하면, 아래와 같은 사실이 인정된다.

- 1) 2019. 4. 15. ○○경찰서 여성청소년계 수사3팀 ○○○ 경위는, 진정인이 망상에 의한 피해사실에 대하여 고소, 민원제기 등을 하고 있다는 내용으로 응급입원을 의뢰하였고, 피진정병원은 응급입원통지서를 발급하였다. 같은 날 보호의무자(아버지, 어머니)의 신청과 정신건강의학과 전문의 ○○○의 편집조현병 진단에 따라 진정인의 입원형태는 보호입원으로 전환되었다.
- 2) 2019. 4. 15. 정신건강의학과 전문의 ○○○는 환자가 병식이 전혀 없고 고소, 신고를 많이 하고 있어 증상 호전 시까지 전화, 면회를 제한한다는 내용으로 통신·면회 제한일지를 작성하였고, 진정인의 부친도 고소와 퇴원협박을 이유로 통신·면회 제한을 요청하는 내용이 통신·면회 제한일지에 함께 기록되어 있다.
- 3) 격리·강박일지에 따르면, 2019. 4. 17. 진정인은 퇴원하겠다고 짐을 싸고 보호사, 주치의를 밀면서 간호실로 들어와 폭언, 반말, 욕설을 하고 난폭한 행동을 하였다. 자·타해 위협으로 진정인을 주치의의 지시에 따라 같은 날 11:06 격리하고, 진정인이 치료에 비협조적이고 흥분하여 같은 날 11:11 3포인트 강박을 시작하여, 같은 날 12:30 식사를 위해 강박을 해제했다가, 같은 날 13:12 다시 3포인트 강박을 하고, 같은 날 13:55 강박을 해제하였다. 다음 날 2019. 4. 18. 02:00 에는

격리를 해제하였다.

- 4) 피진정인은 입원 환자가 긴급통신용 전화서비스를 이용하여 부적절한 요구를 하거나 허위 신고로 경찰 출동 문제가 반복되어 피진정병원 내 총 3대의 공중전화 긴급통화 버튼이 작동하지 않도록 차단하였다. 2020. 3. 5. 현재 긴급통화 버튼은 계속 차단 중이다.
- 5) 동전이나 전화카드가 없는 경우, 공중전화의 긴급통화 버튼을 눌러 112, 119 등 긴급전화를 하거나 1541 수신자부담 전화서비스(콜렉트콜)를 이용할 수 있다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(강제입원)

「헌법」은 일반적 행동자유권(제10조)과 신체의 자유(제12조)를 보장하고 있고, 이러한 권리를 제한하려면 법률에 근거가 있어야 한다(제37조). 정신의료기관의 입원은 사람의 일반적 행동자유권과 신체의 자유를 제한하는 행위이므로, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)에서 규정한 입원절차에 따라야 한다.

이 사건에서 진정인은 인정사실 가항과 같이 부모 2인을 보호자로 하여 보호입원되었다. 진정인은 부모를 가정폭력가해자로 고소한 적이 있어 부모는 보호의무자 자격이 없다고 주장한다. 「정신건강복지법」 제39조 제1항 제3호는 보호의무자가 될 수 없는 사람으로 ‘해당 정신질환자를 상대로 한 소송이 계속 중인 사람 또는 소송한 사실이 있는 사람과 그 배우자’를 규정하고 있으나, 보건복지부 『2019 정신건강사업안내』는 위 조항의 ‘소송’에는 ‘고소’는 제외한다고 하여, 진정인의 부모는 보호의무자 자격을 가진다. 따라서, 진정인의 입원은 「정신건강복지법」 제43조에 따른 적법한 입원으로 인권침해에 해당하지 않아, 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

## 나. 진정요지 나항(외부연락 통제)

「헌법」 제10조의 행복추구권에서 유래하는 자유로운 면회의 권리는 타인과의 기본적으로 필수적인 인간관계가 완전히 단절되는 것을 방지하기 위하여 보호시설에 수용된 자에게 보장하여야 하는 것이다. 유엔 「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 원칙」 제13조 제1항 (c)에서도 정신보건시설 내의 환자들은 사적으로 대리인이나 개인 대리인의 방문을 받을 자유, 합당한 시간이라면 언제나 기타 면회인을 만날 자유를 존중받을 권리가 있다고 하여 외부와의 자유로운 접촉을 강조하고 있다.

이에 따라, 정신의료기관등의 장은 입원 등을 한 사람에 대하여 치료 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 하는 경우가 아니면 통신과 면회의 자유를 제한할 수 없고, 이 경우에도 최소한의 범위에서 하여야 하며(「정신건강복지법」 제74조) 통신과 면회의 자유 제한의 사유 및 내용을 진료기록부에 작성·보존하여야 한다.(「정신건강복지법」 제30조 제1항).

이 사건에서 진정인은 통신·면회를 제한당하였으나, 진정인이 병식이 없고 증세 호전 시까지 전화, 면회를 제한한다는 정신건강의학과 전문의 심인보의 지시에 따라 시행되었고, 제한 사유 등 내용이 통신·면회 제한일지에 기록되어 있는 등, 위에서 언급한 「정신건강복지법」 제74조 및 제30조를 준수한 바, 인권침해에 해당하지 않아 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

## 다. 진정요지 다항(부당한 격리·강박, 주사 처방)

「헌법」 제10조는 일반적 행동자유권을 보장하고 있으며, 제12조는 신체의 자유를 명시하고 있고, 이러한 권리를 제한하려면 법률에 근거가 있어야 한다(「헌법」 제37조). 격리·강박 등은 일반적 행동자유권과 신체의 자유를 제한하는 행위이므로, 「정신건강복지법」에 따라 정신의료기관등의 장은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 입원 등을 한 사람을 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 하는 경우에도 자신이나 다른 사람을 위협에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위협을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에만

신체적 제한을 할 수 있다(제75조).

진정인에 대한 격리·강박·주사 처방을 살펴보면, 주치의가 스테이션으로 들어올 때 진정인이 뒤에서 덮치고 욕설을 하며 안으로 들어오려고 시도한 점, 이에 주치의가 진정인에게 안정실 격리 후 흥분을 가라앉힐 것을 수차례 이야기 하였으나 행동 조절이 되지 않은 점, 이후 자·타해 예방을 위해 진정인에게 충분히 설명 후 주치의 오더로 지시로 강박하고 및 주사를 처방한 점, 이러한 격리·강박·주사 처방의 내용을 격리·강박일지에 기록한 점 등을 고려할 때, 위에서 언급한 「정신건강복지법」 제75조를 위반한 것으로 보이지 않으므로, 인권침해에 해당하지 않는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

#### 라. 진정요지 라항(진정인의 동의 없는 소지품 전달)

진정인의 소지품이 진정인의 아버지에게 인계된 사실은 인정되나, 피진정인은 경찰이 보호자에게 전달하였다고 진술하고, 진정인의 아버지는 경찰서 주차장에 주차되어 있던 진정인의 차량에서 임의 습득하였다고 진술하므로, 진정인의 주장과 상반되고, 피진정인이 진정인의 소지품을 임의로 진정인의 아버지에게 전달하였음을 증명할 객관적인 증거가 없다. 따라서 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

#### 마. 진정요지 마항(병원 긴급통신용 전화서비스 차단)

「헌법」은 국민의 행복추구권(제10조)과 통신의 자유(제18조)를 보장하고 있다. 전화는 통신을 위한 도구로써 전화의 사용 제한은 통신의 자유 등을 제한하는 것이다. 통신의 자유 등 국민의 자유와 권리는 「헌법」 제37조 제2항에 따라 필요한 경우에 한하여 법률로서 제한할 수 있다. 이에 「정신건강복지법」은 정신의료기관의 장은 정신질환자에 대하여 치료 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 필요한 경우에 한하여 통신의 자유, 면회의 자유를 제한할 수 있으나, 그 제한은 필요 최소한의 범위 안에서 하여야 한다고 규정하고 있다(제74조).

국가인권위원회는 정신병원이 공중전화 긴급통화를 제한한 사건에서 “「전기통신사

업법」 제4조 제3항 및 같은 법 시행령 제2조 제2항 제2호 가목에 의한 긴급통신용 전화서비스는 전기통신사업자가 의무적으로 제공해야 하는 보편적 역무에 해당하며, 112와 119와 같은 긴급통신용 특수번호 서비스는 사회질서 유지 및 인명(人命)의 안전을 위한 것이므로, 전기통신사업자가 이러한 긴급통신용 전화서비스를 이 사건 병원의 입원환자들에게 제공하는 것을 피진정인이 거부할 수 있는 법률상 근거가 없다”고 하였다. 또한, “의료적 조치로 입원환자들의 전화 제한이 인정되는 경우라 하더라도 피진정인은 「정보통신법」 제74조 제1항 및 제2항의 절차에 따라 전화제한이 필요한 환자에 한하여 선별적으로 제한 조치를 취해야 하는 것이며, 공중전화의 긴급버튼을 차단함으로써 모든 입원환자들이 긴급통신용 전화서비스와 수신자부담 전화서비스를 이용하지 못하도록 한 행위는 전화제한 조치를 받지 않은 환자들의 통신의 자유를 침해한 행위”로 판단하였다.(2015. 2. 25., 장애인차별시정위원회, 14진정1002700 결정 참조)

인정사실에 의하면, 피진정인은 병동에 설치된 공중전화의 긴급통화 버튼<sup>4)</sup>을 차단하였다. 이러한 피진정인의 행위는 위에서 언급한 기존 결정례와 동일한 근거에서 전화제한 조치를 받지 않은 환자들의 「헌법」 제18조 통신의 자유를 일괄 침해한 것으로 판단된다.

또한, 모든 국민은 생명과 신체의 위협을 받지 않고 평화롭게 생존할 권리가 있다. 이러한 생명과 신체의 안전권은 「헌법」 제10조와 제37조 제1항에 의해 보장되는 기본권이다. 그러나, 긴급통화 버튼 차단은 병동 긴급 상황 발생 시 금전문제 등으로 일시적 전화카드가 없는 환자를 포함하여 입원 환자들의 안전이 심각하게 위협을 받을 수 있는 상황을 초래할 수 있다. 따라서, 피진정인의 공중전화 긴급통화 버튼 차단 조치는 환자가 위협으로부터 벗어날 권리, 즉 안전권을 보장한 「헌법」 제10조를 침해한 행위에도 해당한다.

4) 공중전화 긴급통화 버튼은, 전화 신호가 뜨게 하는 키(key)역할을 하며 동전이나 전화카드 없이 112, 119 등 긴급신고를 할 수 있다. 일반 숫자버튼은 동전이나 전화카드를 넣어야만 전화 신호가 뜨고 112, 119를 누를 수 있다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제1호와 제2호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2020. 3. 16.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자 위원 임성택 위원 김민호



2

2020 12. 21. 결정 20진정0361900

【정신병원 폐쇄병동 내 휴대전화·공중전화 사용 제한】

【결정요지】

정신의료기관이 폐쇄병동의 모든 환자들에게 일률적으로 휴대전화 소지 및 사용제한, 공중전화 카드 소지 제한 및 사용시간대 제한, 콜렉트 콜 사용을 못하도록 한 행위 등은 입원환자의 헌법 제10조 행복추구권 제17조 사생활의 자유 및 제18조 통신의 자유를 침해한 것으로 판단함.

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제17조, 제18조, 제37조
- 「정신건강복지법」 제30조, 제74조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 □□□병원장

【주 문】

1. □□□병원장에게,

가. 폐쇄병동 입원환자의 휴대전화 및 공중전화 카드 소지를 원칙적으로 허용하고, 치료를 목적으로 전화 사용을 제한하는 경우 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제74조에 따라 최소한의 범위 안에서 정신건강의학과 전문의 지시에 따라 제한하고, 같은 법 제30조에 따라 통신 제한의 사유, 기간 및 내용을 진료기록부 등에 기재할 것을 권고합니다.

나. 향후 위와 같은 유사한 사례들이 재발하지 않도록 소속 직원들에 대해 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.

2. △△도 ◇◇시장에게, 이와 같은 사례가 재발하지 않도록 관내 정신의료기관에 대한 지도·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 □□□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원한 당일부터 휴대전화 소지·사용 및 공중전화 사용을 제한당하였다. 입원한 지 일주일 후부터는 공중전화 사용이 가능하나, 공중전화 사용 시간(9 ~ 11시, 18시 ~ 21시 사용 가능)·콜렉트콜(수신자 부담 전화)·공중전화 카드 사용을 제한당하였다.

### 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

진정인은 시간에 구애받지 않고 자유롭게 모든 전화를 사용할 수 있으며, 콜렉트콜 사용을 제한한 적이 없다. 공중전화카드는 분실 우려가 있고 관리가 어려운 치매 정신질환자의 경우에 한해 전화 카드를 수거하지만, 환자가 원하지 않을 경우에는 전화 카드를 수거하지 않는다. 그 외에 자발적으로 카드 보관을 맡기는 환자가 있기는 하다.

#### 다. 참고인

##### 1) ▽▽▽

피진정병원 원무과에서 근무하고 있다. 환자들이 휴대전화를 소지할 경우 타환자들의 사생활을 촬영하거나, 자·타해 도구로 사용할 우려가 있어 폐쇄병동 환자들에 한하여 일률적으로 소지·사용을 제한하고 있다. 폐쇄병동 입원 시 보호자에게 휴대전화를 전달하거나, 자의입원·무연고 환자의 경우에는 휴대전화 보관일지를 작성하여 원무과에서 보관하고 있다. 환자가 휴대전화 사용을 요청할 경우에는 사용하도록 하고 회수한다.

공중전화는 항상 사용이 가능하며, 콜렉트콜 또한 사용이 가능하다. 공중전화카드는 개인이 소지하고 있지만, 보호사에게 맡겨두고 사용하는 경우도 있다.

2) ■■■■

피진정병원의 간호팀장이다. 폐쇄병동 환자 중 보호자가 있는 경우에는 보호자에게 휴대전화를 인계하고, 그 외의 환자들의 휴대전화는 원무과에서 보관한다.

공중전화는 항상 사용이 가능하다. 콜렉트콜도 사용 가능하기는 하나, 보호자 등에게 욕설 등 폭언을 하여 가족들을 귀찮게 하는 환자들의 경우에는 콜렉트콜 사용을 제한하고 있다.

3) ▷▷

피진정병원 6층 폐쇄병동의 보호사이다. 보호자가 있는 환자의 경우에는 보호자에게 휴대전화를 전달하고, 혼자 입원한 환자는 원무과에서 휴대전화를 일괄 보관하고 있다. 공중전화 사용 시간 제한은 없으며, 콜렉트콜도 사용이 가능하다. 그리고 자발적으로 공중전화 카드 보관 요청을 하는 경우에만 보관해주고 있다.

4) ▼▼▼

피진정병원 폐쇄병동 환자이다. 휴대전화는 소지와 이용이 불가능하며 공중전화 사용 시간도 제한당하였다. 공중전화는 9~11시와 18~21시에 제한적으로 사용할 수 있다.

5) ◀◀◀

피진정병원 폐쇄병동 환자이다. 휴대전화는 소지와 이용이 불가능하다. 공중전화 사용 시간도 제한하였다. 공중전화는 9~11시와 18~21시에만 사용할 수 있으며, 콜렉트콜을 사용할 수 없다. 공중전화 카드 사용 후 보호사에게 무조건 반납하고 있어서 공중전화 카드를 소지하고 있는 환자는 없다.

6) ◁◁◁, ◆◆◆, ●●

피진정병원 폐쇄병동 환자이다. 휴대전화의 소지와 이용은 불가능하며, 공중전화

사용 시간도 제한당하였다. 입원하고 일주일 동안 제한 0단계로 모든 통화 불가, 입원한 지 일주일 후에는 1단계 저녁시간에 공중전화 한 통 가능, 2단계는 오전 9~11시·저녁식사 후~21시 공중전화 통화가 가능하다. 콜렉트콜은 사용할 수 없다. 콜렉트콜을 사용하다 걸리면 격리된다. 공중전화 카드 사용 후 보호사에게 무조건 반납하고 있어서 공중전화 카드를 소지하고 있는 환자는 없다.

7) ○○○○

피진정병원 폐쇄병동 환자이다. 공중전화 카드 사용 후 보호사에게 무조건 반납하고 있어서 공중전화 카드를 소지하고 있는 환자는 없다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인 답변서 및 제출한 자료(입원 관련 서류, 경과기록), 전화조사, 현장조사, 참고인 진술 등을 종합하여 볼 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 2020. 4. 22. 진정인은 정신건강의학과 전문의 진단(알콜의존증후군)에 따라 피진정병원에 응급입원을 하였고, 같은 달 25. 보호의무자에 의한 입원을 하여 6층 폐쇄병동에서 생활하다가 같은 해 6. 16. 퇴원하였다.

나. 진정인의 통신 제한과 관련한 기록은 우리 위원회에 사건이 접수(2020. 6. 1.)된 다음 날인 2020. 6. 2. 경과기록에 1건이 있다. 이 경과기록에는 “진정인은 예민하고 불안정한 상태로 계속 전화를 사용하여, 안정을 위해 전화 사용을 제한하였고 환자는 이를 수용하였다”는 내용이 있다. 진정 제기 이전에 진정인에 대한 통신 제한 기록은 전무하다.

다. 피진정병원에서는 폐쇄병동 모든 환자들의 휴대전화 소지를 금지하고 있으며,

보호자에게 휴대전화를 인계하거나 원무과에 보관하고 있다.

라. 피진정병원 폐쇄병동의 환자들은 9~11시와 18~21시에만 공중전화를 사용할 수 있고, 공중전화 카드 사용 후 무조건 보호사에게 반납하고 있다.

마. 현장조사 시 공중전화 설치 및 운영 현황을 점검한 결과, 공중전화는 병동 복도 중앙에 한 대가 설치되어 있으며, 공중전화 하단에 부착되어 있는 공지사항에는 빨간 글씨로 강조하여 ‘콜렉트콜 절대 금지’라고 적혀 있다.

## 5. 판단

가. 「헌법」 제10조에서는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다”고 규정하고 있으며, 제17조(사생활의 비밀과 자유)에서는 “모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다”고 하고, 제18조(통신의 자유)에서는 “모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다”고 하고 있다.

「헌법」 제37조 제2항에 따라 필요한 경우에 한하여 국민의 자유와 권리를 제한할 수 있는바, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다)에 따라 정신의료기관등의 장은 입원 등을 한 사람에 대하여 치료 목적으로 정신건강의학과 전문의 지시에 따라 하는 경우가 아니면 통신과 면회의 자유를 제한할 수 없으며, 통신과 면회의 자유를 제한하는 경우에도 최소한의 범위에서 하여야 하고(제74조), 이러한 통신과 면회의 자유 제한의 사유 및 내용에 대한 기록을 진료기록부 등에 작성·보존하여야 한다(제30조).

이는 정신의료기관에 수용되어 있는 정신질환자라 할지라도, 기본적으로 필수적인 인간관계가 단절되지 않도록 자유로이 통신할 권리를 보호하고, 정신질환자의 치료 목적 상 통신을 제한하더라도 그 사유를 명확히 기록하도록 하여, 무분별한 통신의 제한을 통해 정신질환자의 일반적 행동의 자유, 통신의 자유 등이 침해되는 것을 막기 위한 것이다.

우리 위원회는 2015. 7. 13. 제12차 전원위원회 의결(15진정0154500)을 통해 정신

의료기관에서 휴대전화 사용의 제한은 「헌법」 제10조 및 제18조에서 보장하는 일반적 행동자유권, 통신의 자유를 과도하게 제한하는 행위로 판단하였다. 피진정인에게 입원 환자의 휴대전화 사용을 원칙적으로 허용하되, (구)「정신보건법」 제45조에 따라 의료를 위하여 필요한 경우에는 최소한의 범위 안에서 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 제한하고 그 이유를 진료기록부에 기재하도록 하고, 보건복지부 장관에게 휴대전화 사용제한에 관한 세부지침을 마련할 것을 권고하였다. 보건복지부는 이를 수용하여 2016년부터 2019년의 『정신건강사업안내』에서 “환자의 휴대전화 사용에 대한 제한을 원칙적으로 금지함”을 명시하였고, 2020년 현재에도 「정신건강복지법」 제74조를 준수하여 통신의 자유 제한을 금지하고 있다.

나. 이 사건에서 피진정인이 일률적으로 폐쇄병동 환자들의 휴대전화 소지와 사용을 제한한 데 대해서는 당사자 간 이견이 없다. 공중전화 사용과 관련해서는 참고인 환자들 대부분이 공중전화 사용 시간 및 전화 카드 사용을 제한당하였다고 진정인과 동일하게 일관되게 진술하는 점, 피진정병원의 공중전화 하단 공지사항에 붉은 색 글자로 ‘콜렉트콜 절대 금지’라고 적혀 있는 점에서 공중전화 사용 또한 제한당하고 있음이 인정된다.

결국 피진정병원의 폐쇄병동 내 모든 환자들은 휴대전화 소지 및 사용 제한과 병동 내 한 대뿐인 공중전화마저도 제한적으로 특정시간에만 사용함에 따라 과도하게 통신의 자유를 제한당하고 있으며, 공중전화는 간호사실과 보호실 사이 개방된 복도 공간에 설치되어 있어 진정인을 포함한 모든 환자들이 외부 사람들과의 전화 통화 시 통신의 비밀을 온전히 보호받지 못하고 있는 상황이다. 또한, 피진정인은 이러한 휴대전화 및 공중전화 사용 제한에 대해 그 사유 및 내용을 진료기록부 등에 기록하고 있지 않다. 특히 휴대전화의 사용 제한은 통신의 자유를 제한하는 것뿐만 아니라 정보의 수집과 이용을 차단하는 것이므로, 「헌법」에서 보장하는 개인의 행복추구권을 제한하는 부적절한 조치가 될 수 있다.

다. 따라서, 피진정인은 폐쇄병동에 입원한 환자라 하더라도 휴대전화 및 콜렉트콜을 포함한 공중전화의 사용은 원칙적으로 보장하여야 하고, 이를 제한하기 위해서는

치료 목적 상 필요한 경우에 한해 최소한으로 제한하되 그 사유 등을 진료기록부에 기록하는 등, 입원환자들의 구체적이고 개별적인 상황에 따라 휴대전화·공중전화 사용의 제한 여부를 결정하여야 할 것이다.

한편, 피진정병원 직원인 참고인 2와 3은 사생활 침해와 자·타해 우려 때문에 폐쇄병동 입원환자들의 휴대전화 소지와 사용을 제한하고 있으며, 특정 환자들이 수시로 전화를 해서 가족들을 귀찮게 하는 행위를 줄이고자 콜렉트콜 사용을 제한하는 것이라고 진술하였다. 만약 이런 문제가 발생할 가능성이 상당하다고 판단되는 특정 환자의 경우에는 전문의의 진단에 따라 필요한 범위에서 제한의 기간, 사유 및 내용 등을 진료기록부 등에 작성하고 휴대전화·공중전화 사용을 제한하거나, 개인 물품을 철저히 관리할 수 있는 규정을 정비하는 것이 위 목적에 부합한 조치라 할 것이다.

라. 위 내용을 종합하면, 피진정인이 폐쇄병동 모든 환자들에게 일률적으로 휴대전화 및 공중전화 사용을 제한하고, 그 사유와 기간 등을 진료기록부 등에 기록하지 않은 행위는 「정신건강복지법」 제30조 및 제74조를 위반하여, 「헌법」 제10조, 제17조, 제18조에서 보장하고 있는 진정인의 행복추구권, 사생활의 자유, 통신의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

## 6. 결론

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

2020. 12. 21.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

3

2022. 6. 22. 결정 22진정0199300

【정신의료기관 입원환자에 대한 휴대전화 소지 및 사용 제한 등】

【결정요지】

정신의료기관에서 컴퓨터 등 다른 대체수단의 이용이 자유롭지 못한 환경에서 휴대전화의 사용제한은 통신의 자유를 제한하는 것이 될 뿐만 아니라 사생활의 자유로운 형성을 방해하고 정보의 수집과 이용을 차단하는 것으로서 사생활의 자유, 알권리를 포함하는 표현의 자유, 나아가 개인의 행복추구권을 제한하는 행위로 판단함.

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제17조, 제18조, 제21조, 제37조
- 「정신건강복지법」 제30조, 제74조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 ○○○병원장

【주 문】

1. 피진정인에게, 폐쇄병동 입원환자에게 휴대전화 소지 및 사용을 원칙적으로 허용하되, 치료 목적으로 제한이 필요한 경우, 정신건강의학과 전문의 지시로 최소한의 범위 안에서 시행하고, 통신 제한의 사유 및 내용을 진료기록부에 기재할 것을 권고합니다.
2. 진정요지 가항 및 나항은 기각합니다.

【이 유】

1. 진정 요지

가. 피진정인은 2022. 3. 2. 자·타해 위험성이 없는 진정인을 의사의 대면진단 없이 ○○○병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 강제입원시켰다.



나. 피진정인은 입원 당일 진정인에게 입원유형 및 사유를 고지하지 않았다.

다. 피진정인은 진정인을 비롯한 모든 폐쇄병동 입원환자의 휴대전화 소지 및 사용을 일괄 제한하고 있다.

## 2. 당사자 주장 요지

### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

#### 1) 진정요지 가항(의사 대면진단 없는 강제입원)

진정인이 피진정병원에 입원하던 날, 피진정병원 소속 정신건강의학과 전문의가 진정인을 대면진단하였다.

#### 2) 진정요지 나항(입원유형 및 사유 미고지)

진정인은 입원 당시 입원치료에 대해 강한 거부감을 나타냈고, 이에 피진정인이 제공한 입원통지서 및 권리고지서에도 서명을 거부했다. 피진정인이 진정인에게 교부한 입원통지서에는 입원유형 및 입원사유가 적혀있는데, 입원유형 및 사유를 고지하지 않았다는 진정인의 주장은 사실이 아니다.

#### 3) 진정요지 다항(휴대전화 소지 및 사용 제한)

피진정병원은 폐쇄병동에 입원한 모든 환자에 대해 치료 목적으로, 개인 휴대전화를 포함한 전자기기의 소지 및 사용을 전면 제한하고 있다. 이는 통화 뿐 아니라, 사진 및 동영상 촬영 및 인터넷 파일 전송, 녹음 및 녹취가 가능한 전자기기의 특성을 고려한 조치로써, 내부규정에도 명시되어 있다.

병동 내 공중전화를 통한 자유로운 외부통화가 허용되고, 서신 교환 역시 사전검열

없이 가능하므로, 휴대전화 사용이 제한되더라도 통신의 자유가 제한된다고 생각하지 않는다. 그러한 이유에서 휴대전화 사용을 제한하더라도 별도의 의사 지시나 기록은 하지 않았다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인의 주장 및 제출자료 등을 종합하여 볼 때 다음과 같은 사실이 인정된다.

#### 가. 진정요지 가항(의사 대면진단 없는 강제입원)

진정인에 대한 입원신청서 및 진단결과서 등에 따르면, 진정인은 2022. 3. 2. 부모의 신청으로 피진정병원에 보호입원되었고, 당시 피진정병원 소속 정신건강의학과 전문의 ○○○은 진정인을 대면한 후 편집조현병으로 진단 하였다.

#### 나. 진정요지 나항(입원유형 및 사유 미고지)

피진정인이 제출한 입원 당일 권리고지서에 따르면, 진정인의 입원유형은 ‘보호의무자에 의한 입원’이고, 입원 사유는 ‘자·타해 위험성이 높은 편집조현병’이다. 진정인은 해당 서류에 서명을 거부한 것으로 확인된다.

#### 다. 진정요지 가항(휴대전화 소지 및 사용 제한)

- 1) 2022. 3. 2. 간호기록지에 따르면, 진정인은 휴대전화를 병동에 갖고 갔다가 간호사에게 수거당한 사실이 있다. 당일 피진정병원 정신건강의학과 전문의가 진정인의 휴대전화 사용을 비롯해 통신을 제한하였다는 기록은 발견되지 않는다.

- 2) 피진정병원 내부규정 5. 1.(환자권리 존중)은 병원 내 공중전화기 등을 설치하여 환자가 외부와 연락할 수 있는 체계를 마련하되, 개방병동에서는 휴대전화를 추가로 사용할 수 있으며, 통신 제한은 최소한의 범위에서 치료 목적으로 전문의의 지시에 따라 하는 경우에만 가능하다고 규정하고 있다. 이에 따라 개방병동 환자와 달리 폐쇄병원 모든 환자에게는 휴대전화 소지 및 사용을 일률적으로 제한하고 있다.
- 3) 진정한 입원 병동 복도에는 공중전화기가 설치되어 있고, 통신제한 사유가 없는 한 누구든지 자유롭게 사용할 수 있다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(의사 대면진단 없는 강제입원)

진정인은 2022. 3. 2. 피진정인이 자·타해 위험성이 없는 진정인을 의사 대면진단 없이 강제입원시켰다고 주장하나, 조사결과 피진정병원 소속 정신건강의학과 전문의가 진정인을 대면진단한 기록이 발견된다. 해당 진단결과서에는 진정인의 상태가 비교적 상세히 기록되어 있고, 같은 날 병동 간호사가 작성한 진정인의 상태와 위 진단 결과서에 적힌 진정인의 상태가 일치하여 해당 정신건강의학과 전문의가 진정인을 실제 대면하지 않았다고 볼 만한 정황이 달리 발견되지 않는다. 따라서 진정요지 가항은 조사결과 진정인의 주장을 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로서 「국가인권위원회법」 제39조 제1항에 따라 기각한다.

### 나. 진정요지 나항(입원유형 및 사유 미고지)

진정인은 입원 당시 피진정인이 입원유형 및 사유를 고지하지 않았다고 주장하나, 조사결과 입원일 및 입원유형, 입원사유 등이 적힌 입원통지서가 진정인에게 교부된 것으로 확인된다. 따라서 진정요지 나항은 사실이 아닌 경우로서 「국가인권위원회법」 제39조 제1항에 따라 기각한다.

#### 다. 진정요지 다항(휴대전화 소지 및 사용 제한)

진정인은 피진정인이 진정인을 포함한 폐쇄병동 입원환자 전체에게 휴대전화 소지 및 사용을 일괄 제한하고 있다고 주장하고, 피진정인 역시 그 사실을 인정하였다.

그런데 피진정인은 개방병동 환자에게만 휴대전화 소지를 허용할 수 있다는 내용이 내부규정에 명시되어 있고, 공중전화를 통해 통신의 자유가 충분히 보장되고 있는바, 폐쇄병동 입원환자의 휴대전화 소지 및 사용을 불허한다고 하여 통신의 자유가 침해되는 않는다고 주장한다. 이에 피진정인의 주장을 쟁점별로 정리하면 아래와 같다.

##### 1) 휴대전화 반입을 병원 내부규정으로서 제한하고, 의료기록에 별도 기재하지 않아도 법률 상 위반됨에 없는지 여부

오늘날 휴대전화는 음성통화의 수단이라는 기존의 관념에서 벗어나 개인 간의 상호 소통을 증대시키고 활성화시켜 사회적 관계를 생성·유지·발전시키는 도구이자 물건의 구입이나 금융거래 등 일상생활을 지원하기도 하고 필요한 정보를 탐색하거나 영상과 음악 등을 통해 휴식을 취할 수 있도록 하는 등 다양한 기능을 제공하는 휴대용 전자기기로 발전하였다. 즉, 휴대전화는 일반 소지품이 아닌 정보교류 및 통신을 목적으로 제작된 통신기기이며, 따라서 통신 관련 법률의 적용을 받는다.

특히, 휴대전화의 기능이 통화의 수단을 넘어서 일상생활 전반에 밀접히 연관됨에 따라 휴대전화의 사용과 관련된 기본권의 개념도 함께 확대되었다. 그러한 이유로, 컴퓨터 등 다른 대체수단의 이용이 자유롭지 못한 환경에서 휴대전화의 사용제한은 통신의 자유를 제한하는 것이 될 뿐만 아니라 사생활의 자유로운 형성을 방해하고 정보의 수집과 이용을 차단하는 것으로서 사생활의 자유, 알권리를 포함하는 표현의 자유, 나아가 개인의 행복추구권을 제한하는 행위에 해당한다.

국민의 자유와 권리는 「헌법」 제37조 제2항에 따라 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있는데, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률(이하 '정신건강복지법'이라고 한다)」 제74조는 '정신의료기관 등의 장은 입원 등을 한 사람에 대하여 치료 목적으로 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 하는 경우가 아니면

통신과 면회의 자유를 제한할 수 없고, 치료 목적으로 정신건강의학과전문의의 지시에 따라 통신과 면회의 자유를 제한하는 경우에도 최소한의 범위에서 하여야 한다.’고 규정하면서, 같은 법 제30조는 통신과 면회의 자유 제한의 사유 및 내용 등에 관한 기록을 진료기록부 등에 작성·보존하도록 하고 있다. 다시 말해, 정신의료기관에 입원한 환자라 하더라도 기본권으로서 휴대전화의 소지 및 사용은 원칙적으로 보장되어야 하고, 이를 제한하기 위해서는 치료 목적의 의료기록 기재가 전제되어야 하는 것이다.

그런데 피진정인은 휴대전화를 일반 소지품으로 간주하여 내부규정에 따라 폐쇄병동 입원환자에게 일괄 제한하였고, 그 사유 및 내용을 의료기록에 작성하지 않았다. 이는 ‘정신건강복지법’ 제74조의 치료목적의 통신제한 사유 및 제30조의 기록보존 의무를 위반한 것으로서 「헌법」 제18조가 보장하는 통신의 자유 침해에 해당한다.

## 2) 공중전화 사용이 자유로운 상황에서 휴대전화 소지 및 사용 불허만으로 「헌법」 제18조에 따른 통신의 자유가 침해될 수 있는지 여부

「헌법」 제18조에 따르면 모든 국민은 통신의 자유를 보장받으며, 그러한 자유는 비밀을 침해받지 않을 권리를 포함한다. 이와 관련 2011년 대법원은 “통신의 비밀과 자유는 개인이 국가권력의 간섭이나 공개의 염려 없이 사적 영역에서 자유롭게 의사를 전달하고 정보를 교환할 수 있게 하는 기본권”(대법원 2011. 3. 17. 선고 2006도8839)이라고 판시하였고, 이는 통신의 자유가 통신의 비밀 보호를 핵심으로 하고 있음을 의미한다.

그런데 피진정인은 병동 내 유일한 외부통신 수단인 공중전화를 다수가 이용하는 복도에 설치하여 통화내용이 그 복도를 오가는 타인에게 공개되도록 하였고, 그로 인해 입원환자의 통신의 비밀은 완전히 보장되지 못하고 있다. 따라서 공중전화가 설치되어 있으므로 휴대전화의 소지 및 사용을 제한한 것이 「헌법」 제18조에 따른 통신의 자유가 제한되지 않는다는 피진정인의 주장은 인정되기 어렵다.

## 3) 피진정인이 폐쇄병동 입원환자에게 휴대전화 소지 및 사용을 제한함에 있어 침해 최소성 원칙을 고려하였는지 여부

피진정인이 폐쇄병동 입원환자에게 휴대전화 소지 및 사용을 전면 불허한 주된 이유

는 무단 녹음 및 녹화 등 타인의 사생활 침해 행위를 예방함에 있고, 이는 모든 입원환자의 이익과도 관련되므로, 목적의 정당성 및 수단의 적절성은 인정된다 할 것이다.

그러나 피진정병원 폐쇄병동에는 증상과 병식이 다양한 환자들로 이루어져 있음에도, 피진정인은 휴대전화 소지 및 사용을 허용할 경우 타인의 사생활을 무단으로 녹음·녹화할 수 있다는 막연한 개연성에 근거하여, 환자의 상태를 개별적으로 판단하지 않고 모든 폐쇄병동 입원환자에 대해 일괄적으로 제한하는 것은 과도한 기본권 침해 행위에 해당할 수 있다. 그러한 이유에서 「정신건강복지법」 제74조는 통신 제한이 치료 목적에 한하여 전문의의 지시에 따라 최소한의 범위에서 하여야 한다고 규정하고 있는 것이다.

최근 군대에서도 GPS, 녹음, 카메라 기능을 제거하는 조건으로 부대 내 휴대전화 반입을 허가하고 있는 점 등을 감안하면 휴대전화를 병동 내 소지하더라도 피진정인이 우려하는 사생활 침해 최소화 방법은 충분히 있을 수 있다.

그런데 피진정인은 전문의의 지시에 의하지 않고 내부규정에 따라 폐쇄병동 입원환자 전체에 대해 휴대전화 소지 및 사용을 전면 제한하였는바, 이는 「정신건강복지법」 제30조 및 제74조를 위반하여 「헌법」 제18조 통신의 비밀과 자유, 제10조 일반적 행동자유권, 제17조 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위로 판단된다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 진정요지 다함은 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2022. 6. 22.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 남규선 위원 서미화 위원 한석훈

## 사. 행복추구권 및 자기결정권

1

2019. 12. 4. 결정 18진정0403700, 0407800 병합  
【정신병원에서의 외부물품 지급 및 면회제한 등】

### 【결정요지】

- 【1】 찾아올 가족이 없는 행정입원 환자인 진정인에게 물품을 보낸 사람이 가족 및 보호자가 아니라는 이유로 외부 물품 전달을 전면 제한한 행위는 「헌법」 제10조의 행복추구권과 제17조의 사생활의 자유를 침해한 것임.
- 【2】 “가족이 아닌 사람과의 면회 불가” 라는 사유로 진정인과 지인들의 만남을 전면 제한하여, 결과적으로 진정인은 병원 생활 중 공공기관 직원 외에 지인들과의 접촉을 전혀 할 수 없는 상황으로 설령 진정인을 위한 의료적 목적으로 시행되었다 하더라도, 관련 규정이 요구하는 최소한의 범위에서 면회를 제한한 것이라 보기 어렵고, 보호자가 없는 행정입원환자에게 과도하게 면회를 제한한 행위로, 이는 입원환자들에게 보장된 「헌법」 제10조 및 제18조가 보장하는 진정인의 행복추구권 및 통신의 자유를 침해한 것임.
- 【3】 진정인에 대한 일부 신체적 제한에 대해 구체적으로 기록한 격리·강박일지 내용이 존재하지 않으며, 행동수정계획 위반 및 자해·공격적 행동을 이유로 과도하게 격리 및 사지강박을 시행하였음. 이는 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제75조에서 허용하는 정도의 격리 및 강박 행위라고 보기 어렵고, 신체의 자유를 제한함에 있어 준수되어야 할 피해의 최소성 요건을 충족하지 못한 것으로, 「헌법」 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해하는 행위임.

### 【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제12조, 제17조, 제18조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조, 제30조, 제74조, 제75조
- 「2018 정신건강사업안내」 정신의료기관 운영, 격리 및 강박 지침
- 「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 UN의 원칙」 원칙 13.

【진 정 인】 김○○

【피진정인】 ○○의료원장

## 【주 문】

1. 피진정인에게 다음과 같이 권고한다.
  - 가. 입원환자의 외부 물품 반입을 일률적으로 제한하고 있는 병동규칙을 개정할 것
  - 나. 가족 및 보호자 아닌 사람의 입원환자 면회를 제한하고 있는 병동규칙을 개정하고 면회 제한을 최소화할 것
  - 다. 격리·강박을 시행하는 경우 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」을 준수하여 최소한의 범위에서 실시하고, 치료 목적으로 시행 시 환자 동의 및 설명 의무를 다하고 치료 내용을 구체적으로 기록할 것
  - 라. 유사사례가 재발하지 않도록 소속 전문의들을 포함한 전 직원에게 직무교육을 실시할 것
2. 진정요지 라항은 기각한다.

## 【이 유】

### 1. 진정 요지

- 가. 외부에서 온 물품을 전달해 주지 않았다.
- 나. 면회를 제한하여 지인들을 만나지 못하였다.
- 다. 입원기간 동안 주치의는 강제로 약속을 정하고, 이를 지키지 않으면 격리·강박하였다.
- 라. 일주일 동안 잠이 오지 않아 2018. 6. 16. 의료진에게 수면제를 요청하였으나, 수면제를 주지 않았다.



## 2. 당사자 주장 및 참고인 진술 요지

### 가. 진정인

#### 1) 진정요지 가항

간호사를 통해 택배가 도착했다고 들었으나 한 번도 물건을 받은 적이 없다.

#### 2) 진정요지 나항

이종사촌(김□□), 8촌 언니(박○○), 고모의 며느리(김△△)가 면회를 온 적이 있지만 병원에서 만나지 못하게 하였다.

#### 3) 진정요지 다항

주치의가 일방적으로 작성한 행동수정 약속 서류에 사인을 강요했으나, 이를 거부하였다. 이 후 주치의가 일방적으로 정한 약속 내용을 생활하고 있는 병실 벽에 붙여서 찢어버린 적이 있다. 약속에는 ‘동료 환자들이 주는 간식 먹지 말기’ 등이 있었는데 강제로 약속한 결정을 지키지 않으면 계속 격리·강박 하였다.

#### 4) 진정요지 라항

일주일 동안 잠이 오지 않아서 2018. 6. 16. 의료진에게 수면제 처방을 요청하였으나, 수면제는 주지 않고 격리·강박 하였다.

### 나. 피진정인

#### 1) 진정요지 가항

입원 당시 보호자로 등록된 직계가족 혹은 보호자가 직접 들고 온 물건이 아닌 것에 대해서는 일괄적으로 반입을 금지하고 있다. 환자 안전을 위해 검증되지 않은 물건에 대해서는 반입하지 않는 것을 원칙으로 한다.

진정인에게 신원을 확인할 수 없는 사람으로부터 택배가 온 적이 있고, 환자 안전상

의 문제로 출처가 명확하지 않은 택배는 전달하기 어려움을 진정인에게 설명하고 택배를 반송 처리하였다. 진정인은 이에 대해 거부감을 표현하며 공격적인 모습을 보여 격리·강박을 시행한 적이 있다.

## 2) 진정요지 나항

진정인은 입원 기간 중 외부인의 면회를 요구한 적이 있으나, 가족이 아닌 사람에 대한 면회 요구에 대해서는 환자 치료에 저해가 되어 면회를 제한한 사실이 있다.

## 3) 진정요지 다항

평소 진정인은 연락하고자 하는 사람들에게 전화를 해달라는 요구, 다른 환자의 물건에 손을 대거나, 소리를 지르고, 아무데서나 옷 벗기 등의 급성기 증상이 명확함에도 불구하고 퇴원을 지속적으로 요구하는 등 행동조절에 문제가 있었다. 이에 진정인의 동의하에 행동요법을 설정하고 치료를 진행하였고, 진정인이 행동수정계획 설정 내용을 준수하지 않을 경우에는 격리 및 강박을 시행하기로 하였다.

본 원의 격리·강박의 기준은 자해 혹은 타해의 위험이 있는 환자를 보호해야 할 경우, 치료 프로그램이나 병실환경을 심각하게 훼손할 우려가 있을 경우, 환자의 동의하에 행동요법의 한 부분으로써 사용할 경우, 환자가 받는 과도한 자극을 줄여 줄 필요가 있는 경우, 환자가 스스로 충동을 조절할 수 없다고 느껴 격리 또는 강박을 요구하는 경우이다.

안정실 입실 및 강박에 대해서는 입원 초 진정인에게 격리 및 강박동의서를 통해서 입원 당시 기준에 대해 명확하게 설명하였으며 본인이 자필로 서명을 하였다.

## 4) 진정요지 라항

당시 진정인은 치료에 적절한 약물을 복용 중이었으며, 추가 투약 시 부작용이 우려되어 추가 투약을 보류하였다.

## 다. 참고인

### 1) 김□□

본인이 피진정병원에 환자로 입원하고 있었을 때, 입원한 진정인과 알게 되었다. 퇴원 후 진정인을 면회하고자 피진정병원을 방문하였으나, 병원 측은 가족이 아니면 면회가 안 된다고 하여 되돌아간 적이 있다. 또한, 진정인에게 택배로 과자를 보냈는데 가족이 보내온 것이 아니면 외부 물품 지급이 제한된다고 하며 택배가 반송되었다. 진정인으로부터 피진정병원에 입원한 기간 동안 규칙을 어길 때마다 격리와 강박을 당했었다는 말을 들은 적이 있다.

### 2) 박○○

복지관을 다니면서 진정인을 알게 되었고, 같은 성당을 다니는 사이이다. 진정인에게 면회를 갔는데 가족이 아니라는 이유로 면회를 제한 당했으며, 가져간 과일도 반입 불허되었다.

### 3) 이○○

○○시 ○○시설 ‘□□’ 팀장이다. ‘□□’은 지역사회에 거주하는 사람 중 위기 상황에 처한 사람들을 일시적(혹한기, 혹서기)으로 거주할 수 있도록 지원하는 기관이다. 병원을 방문하여 진정인 상담을 진행한 바 있다. 진정인은 퇴원 이후 2018. 6. 26.부터 10. 1.까지, 2019. 1. 24.부터 3. 26.까지 본 시설에 입소하여 생활하였다.

진정인은 평소 고지혈증, 고혈압, 고도비만으로 치료를 받고 있으며, 고도비만으로 1분 이상 걷는 것이 어려울 정도인데, 평소 군것질을 매우 좋아하여 식이조절이 필요한 상태여서, 입소 기간 동안에도 식사량 관리를 하였다.

## 3. 관련규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인 답변서 및 제출 자료(입원 관련 서류, 격리·강박 제한 기록지, 경과기록, 간호기록, 처방지시서), 전화조사(진정인, 피진정병원, 참고인) 등을 종합하여 볼 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

##### 가. 진정인 입·퇴원 경위

- 1) 진정인은 2018. 4. 7. 20:00경 주거지에서 나체 상태로 가위와 칼을 소지한 채 자해를 시도하여, 경찰에 의해 응급입원 되었다.
- 2) 같은 달 10일 응급입원(공휴일을 제외한 3일간) 이후 행정입원으로 전환되어 입원생활을 하다 같은 해 6. 26. 퇴원하였다.
- 3) 퇴원 직후 ○○시 ○○시설 ‘□□’에 입소하였다.

##### 나. 진정요지 가항

- 1) 피진정병원은 입원 당시 보호자로 등록된 직계가족 혹은 보호자가 직접 들고 온 물건이 아닌 것에 대해서는 일괄적으로 반입을 금지하고 있다. 환자 안전을 위해 검증되지 않은 물건에 대해서는 반입하지 않는 것을 원칙으로 하며, 가족을 통해 외부 물품이 반입되더라도 위해도구의 기준을 두고 선별하여 지급하고 있다.
- 2) 2018. 4. 24. 경과기록에는 “(진정인이) ‘오늘 남편이 이만큼 보냈어요. 엄청 많이 너무 좋아요’라고 하여 (주치의가) 환자 동거인으로부터 간식 왔으나 체중 조절 필요성 있어 나눠서 주겠다고 설명함”이라고 되어 있고, 같은 날 간호기록에는 “김□□라는 사람에게 택배(티머니카드, 사과, 과자)가 와서 주치의 확인 후 환자에게 제공하였다”는 기록이 있다.
- 3) 2018. 4. 25. 경과기록에는 “진정인에게 김□□라는 사람으로부터 소포가 배달되었는데 내용물은 현금(5,000원), 비누, 편지였으며, 진정인은 남편이라고 주장하나 가족관계증명서 상 확인되는 남편이 없고 김□□라는 사람의 신원이 확실하지

않아 안정상의 문제로 전달이 불가함을 진정인에게 설명 후 반송 처리하였다”는 내용이 있다. 소포 내용물은 피진정병원 ‘위해 도구 및 반입금지 목록’에 기재되어 있는 물품에 해당하지 않는다.

- 4) 치료진은 소포를 보낸 사람(김□□)이 예전에 피진정병원 보호병동에 입원했던 환자이며, 입원 기간에 진정인과 알게 된 사이임을 확인하였다.
- 5) 2018. 4. 26. 진료기록에는 “진정인이 소포를 주지 않으면 다 고발하겠다고 재차 소포물을 받기를 요구하였으나, 주치의가 신원이 확인되지 않은 사람으로부터 물건을 받는 것은 환자의 안전상의 문제로 전달이 불가함을 재차 설명하였다”는 내용이 있다.

#### 다. 진정요지 나항

- 1) 피진정병원은 ‘직계가족 혹은 직계가족이 없는 경우 사전에 보호자 역할이 부여된 자’로서 치료진이 인정한 보호자만 면회가 가능하도록 운영하고 있다. 이에 환자들의 입원 오리엔테이션 시 입원환자의 개인정보 보호를 위해 보호자 명단을 작성하도록 하고, 면회 가능한 조건에 대한 보호자 교육을 실시하면서, 보호자 명단에 있는 사람일지라도 면회 시에는 반드시 주민등록증 등 신원여부를 확인할 수 있는 신분증을 지참하라고 사전에 교육하고 있다. 그리고, 보호자 명단이 없는 환자들의 경우는 사전에 주치의에게 면회 가능 여부를 확인하도록 하고 있다.
- 2) 입원 당시 진정인이 작성한 ‘보호자 명단’은 없으며, 이 명단은 법적·공식적 의무 기록은 아니다.
- 3) 경과기록 및 간호기록에 따르면, 진정인의 피진정병원 입원 기간 동안 진정인에 대해 총 13회의 외부인 면회 신청이 있었으며, 이 중 9회의 면회는 허용되고, 4회의 면회는 허용되지 않았다. 면회가 허용된 외부인들은 진정인을 지속적으로 사례관리를 하거나 퇴원 후 지역사회 복귀를 위한 기관의 종사자 및 경찰관, 변호사 등 공공기관 직원들이었다. 그리고, 면회가 제한된 외부인들은 ‘진정인의 지인 2명, 진정인의 친척이라고 주장하는 사람 2명’이었다.

#### 라. 진정요지 다항

- 1) 경과기록과 간호기록에 따르면, 주치의는 진정인의 문제행동(욕설, 소리 지르는 행동, 전화사용 문제) 및 고혈압·고지혈증으로 인한 식이조절을 위해 행동수정계획을 총 5회 실시하였다. 행동수정계획 동의서는 남아 있지 않아 진정인의 동의 여부는 알 수 없다. 주치의는 2018. 4. 13. 처음 행동수정계획을 수립한 이후 총 3회에 걸쳐 내용을 추가하였다.
- 2) 간호기록에 따르면, 진정인은 입원 초기(2018. 4. 8.) ‘격리 및 강박 동의서’에 서명하였다.
- 3) 진정인은 입원 기간 동안 퇴원, 면회 요구, 외부 물품 지급 관련, 폭력(언어적·물리적), 언성을 높이며 소리 지르는 모습, 자해, 병실 환경 훼손, 타 환자의 물건을 허락 없이 사용하여 발생한 마찰 등으로 인해 정신건강의학과 당직 과장의 지시 하에 총 18회의 격리 및 사지강박, 총 4회의 격리를 받았다. 이 중 행동수정계획을 어겼다는 이유로 총 16회의 격리 및 사지강박을 당하였다. 그리고, 2회의 안정실 입실에 대하여는 간호기록지 기록 외에 격리 기록이 없다.

#### 마. 진정요지 라항

- 1) 경과기록 및 간호기록에 따르면, 평소 간호사와 주치의는 진정인의 수면 상태를 체크하고 기록하였다. 입원 기간 동안 수면상태는 대부분 양호하였다.
- 2) 2018. 4. 15. 경과기록 및 간호기록에는 진정인은 “졸려 죽겠어요... 잠이 안와요... 수면제 좀 주세요...” 라며 간호사실을 찾아와 수면제 투약을 위하여 치료진은 먼저 안정을 취하도록 격려한 기록이 있고, 같은 해 4. 15.과 16. 진정인은 병실 내 동료 환자가 계속 노래를 해서 3일째 잠을 잘 수 없다고 호소하여 의료진이 진정인을 전실하도록 하여 진정인의 상태가 안정되었다는 내용이 있다.
- 3) 2018. 5. 9. 간호기록에 따르면, 22:30 진정인은 동료 환자와 언쟁 후 불면을 호소하며 수면제를 요구하였고, 당직의사는 진정인의 상태를 확인 후 먼저 특별한

- 투약 없이 침상에서 안정을 유지하도록 격려하였고, 그 다음날까지 수면상태 양호한 것을 확인하였다.
- 4) 간호기록에 따르면, 진정요지 라함과 같은 날인 6. 16. 22:36 진정인은 병실 환자들이 코를 골아서 잠을 제대로 잘 수 없다며 수면제 투약을 원하였다. 이에 당직의는 경과를 지켜보고 투약 여부를 결정하겠다고 하였고, 간호사는 안정을 취하도록 격려하였다.
- 5) 하지만, 진정인은 약 2시간 30분가량(2018. 6. 17. 00:05까지) 반복적으로 수면제를 요구하여, 당직의사는 진정인에게 수면제 투약 계획이 없다고 말하였다. 이에 진정인이 소리를 지르는 등 불안정한 모습을 보여 정신건강의학과 전문의의 지시 하에 2018. 6. 17. 00:05 진정인을 격리하였고, 다음 날 1:05에 격리를 해제하였다. 이후 2:00부터 진정인은 4시간가량 수면을 취하였고, 그 다음날 수면양상 양호하였다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(외부물품 지급 제한)

- 1) 피진정인은 모든 환자들의 외부 물품 반입은 입원 당시 보호자로 등록된 직계가족 또는 보호자가 직접 들고 온 물건이 아니면 환자의 안전을 위해 반입하지 않는다는 원칙을 적용하고 있다. 이는 가족관계증명서 상 가족이 없는 환자 등 개별 환자의 상황을 전혀 고려치 않은 일률적인 제한으로, 행정 편의 측면을 반영한 것으로 적절치 않다고 할 수 있다. 정신의료기관은 환자 개인별 상황을 고려하고 자타해위험성이 있는 물품인지 판단하여 정신건강의학과 전문의의 진단에 따라 치료와 보호를 목적으로 외부 물품 지급 여부를 결정하고, 이를 기록하는 것이 타당하다.
- 2) 이 사건에서 피진정인이 진정인의 건강상(고혈압, 고지혈증) 이유로 소포 반입을 불허하였다면 치료를 목적으로 그 사유의 정당성이 인정된다고 볼 수 있겠으나, 진정인에게 반입하지 않은 소포의 내용물들은 현금 5,000원, 비누, 편지 등으로,

진정인의 안전이나 치료 목적에 부합한다고 보기 어려운 점, 이 물품들이 피진정 병원이 정한 ‘위해 도구 및 반입금지 목록’에 포함된 물품이 아닌 점, 외부 접촉이 제한되어 있는 입원환자에게는 외부로부터의 연락이나 물품은 활력을 주는 요소인데 진정인은 가족이나 보호자가 없는 환자로 병원 규칙에 따르면 외부 물품을 전혀 받을 수 없는 사람이라는 점 등에서, 가족이나 보호자가 아닌 사람이 보낸 외부물품의 일률적 금지는 과도한 제한이라고 할 것이다.

- 3) 따라서, 찾아올 가족이 없는 행정입원 환자인 진정인에게 물품을 보낸 사람이 가족 및 보호자가 아니라는 이유로 외부 물품 전달을 전면 제한한 행위는 「헌법」 제10조의 행복추구권과 제17조의 사생활의 자유를 침해한 행위에 해당한다. 향후 유사 사례의 재발방지를 위하여 피진정인은 입원환자의 물품 반입 등을 일률적으로 제한하고 있는 병동규칙을 개선할 필요성이 있다고 판단된다.

#### 나. 진정요지 나항(면회 제한)

- 1) 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제2조(기본이념) 제6항은 “입원중인 정신질환자는 가능한 한 자유로운 환경이 보장되어야 하며 다른 사람들과 자유로이 의견교환을 할 수 있도록 보장되어야 한다.”라고 규정하고 있다. 같은 법 제74조(통신과 면회의 자유 제한의 금지)에서는 정신의료기관등의 장은 입원 등을 한 사람에 대하여 치료 목적으로 정신건강의학과 전문의 지시에 따라 하는 경우가 아니면 통신과 면회의 자유를 제한할 수 없으며, 치료 목적으로 정신건강의학과전문의 지시에 따라 통신과 면회의 자유를 제한하는 경우에도 최소한의 범위에서 하여야 한다고 규정하고 있다.
- 2) 유엔은 「정신장애인 보호와 정신보건의료 향상을 위한 원칙(Principles for the protection of Persons with Mental Illness and the Improvement of Mental Health, MI원칙)」 제13조(정신보건시설 내에서의 권리와 조건) 제1항(C)에서는 “사적 대리인 및 합당한 시간 내 면회인을 만날 자유”를 환자의 권리로 보장하고 있다.



- 3) 이 사건에서 피진정인은 진정인과 그 지인들과의 면회를 제한하였다. 진정인과 같이 보호자 명단이 없는 환자들의 경우에는 사전에 주치의 면회 가능여부 확인을 통해 면회 허용 여부를 결정한다고는 하였으나, 가족 외의 모든 지인들의 면회 요청에 관해 “가족이 아닌 사람과의 면회 불가” 라는 사유로 진정인과 지인들의 만남을 전면 제한하여, 결과적으로 진정인은 병원 생활 중 공공기관 직원 외에 지인들과의 접촉을 전혀 할 수 없는 상황이었다.
- 4) 피진정인의 이러한 행위는 설령 진정인을 위한 의료적 목적으로 시행되었다 하더라도, 관련 규정이 요구하는 최소한의 범위에서 면회를 제한한 것이라 보기 어렵고, 보호자가 없는 행정입원환자에게 과도하게 면회를 제한한 행위로, 이는 입원환자들에게 보장된 「헌법」 제10조 및 제18조가 보장하는 진정인의 행복추구권 및 통신의 자유를 침해한 행위에 해당한다.
- 5) 향후 유사한 사례의 재발방지를 위하여 피진정인은 입원환자의 면회 등을 일률적으로 제한하고 있는 병동규칙을 개선하고, 관련 규정에 따라 치료를 목적으로 최소한의 범위에서 면회를 제한할 필요성이 있다.

#### 다. 진정요지 다항(격리·강박)

- 1) 「정신건강복지법」 제75조(격리 등 제한의 금지) 제1항에서는 정신의료기관등의 장은 입원 등을 한 사람에 대하여 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과전문 의의 지시에 따라 하는 경우가 아니면 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 할 수 없다고 규정하고 있다. 또한, 보건복지부 「격리 및 강박지침」에 따르면, 격리 및 강박은 환자의 동의하에 행동요법의 한 부분으로써 사용할 수 있으며, 치료진이나 병동 편의 및 처벌을 목적으로 격리나 강박을 시행해서는 안 된다.
- 2) 같은 법 제30조(기록보존) 제1항 제8호에서는 제75조에 따른 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한의 사유 및 내용을 진료기록부 등에 작성·보존하여야 한다고 규정하고 있다.

- 3) 이 사건에서 주치의는 진정인의 입원기간(2018. 4. 7.~6. 26.)동안 치료를 목적으로 총 4회의 행동수정을 설정하였고, 이를 어겼다는 이유로 총 16회의 격리 및 사지강박을 시행하였다.
- 4) 주치의는 진정인이 행동수정계획을 어길 경우, 행동요법의 한 부분으로써 격리 및 강박을 시행할 것이라고 진정인에게 설명하였고 진정인은 이를 동의하여 행동수정계획 동의서에 서명을 하였다고 주장하였으나, 진정인이 이를 부인하고 관련 문서가 존재하지 않아, 피진정인의 주장을 입증할 수 있는 객관적 자료(행동수정계획서 동의서)는 없다. 이에 진정인이 행동수정계획 내용에 동의하여 행동수정계획이 설정되었다고 인정하기 어렵다.
- 5) 행동수정계획 내용 중 “소리를 지르거나 언성을 높이지 않기,” “아무데서나 옷을 벗지 않기,” “다른 사람과의 물건 공유하지 않기,” “일일 전화 사용 3회,” “일일 간식 ○○파이 3개”로 제한하는 것은 진정인의 치료와 보호를 목적으로 한 것으로 인정할 수 있다. 하지만, “치료진에게 무리한 요구 또는 같은 요구를 2번 이상 하지 않기,”를 어길 시 격리 및 강박을 시행한 것은 치료진의 편의 및 처벌을 목적으로 과도하게 신체적 제한을 한 것으로 보인다.
- 6) 또한, 입원기간 중 총 2회의 안정실 입실에 관한 구체적인 격리 기록이 없는 것은 「정신건강복지법」 제30조(기록보존) 규정을 준수하지 않은 것이다.
- 7) 진정인의 치료와 보호를 목적으로 「정신건강복지법」 제75조(격리 등 제한의 금지) 제1항 규정에 따라 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 시행한 사유에 대해 그 목적의 정당성이 있다고 볼 수 있지만, 일부 신체적 제한에 대해서는 이를 구체적으로 기록한 격리·강박일지 내용이 존재하지 않으며, 입원기간(총 81일) 동안 행동수정계획 위반 및 자해·공격적 행동을 이유로 총 18회의 격리 및 사지강박, 총 4회의 격리를 시행한 것은 약 4일에 한 번씩 격리나 강박을 한 것으로 과도해 보인다.
- 8) 이는 「정신건강복지법」 제75조에서 허용하는 정도의 격리 및 강박 행위라고 보기

어렵고, 신체의 자유를 제한함에 있어 준수되어야 할 피해의 최소성 요건을 충족하지 못한 것으로, 「헌법」 제12조에서 보장하는 신체의 자유를 침해하는 행위에 해당한다고 판단된다.

- 9) 향후 유사한 사례의 재발방지를 위하여 피진정인은 치료를 목적으로 환자에 대한 격리 등 신체적 제한이 불가피한 경우 환자에게 동의를 구하거나 설명하고 치료 및 신체적 제한 내용을 구체적으로 기록하며, 「격리 및 강박지침」을 준수하여 최소한의 범위에서 실시할 필요성이 있다.

#### 라. 진정요지 라항(수면제 처방 요청 거부)

진정인은 일주일 동안 잠이 오지 않아 의료진에게 수면제를 요구하였지만 적절한 조치를 해주지 않았다고 주장하였다. 그러나, 인정사실에서와 같이, 치료진은 평소 진정인의 수면상태를 체크하고 관리해 온 점, 불면 호소 및 수면제 요구 시 상황을 파악하여 전실 및 안정을 격려하여 수면상태가 양호해진 점, 2018. 6. 16. 정신과전문의의 의료적 소견에 따라 경과 관찰 및 수면을 독려한 점 등을 고려할 때, 이 진정의 내용이 사실이 아니거나 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우에 해당하여 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호 및 제39조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2019. 12. 4.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 김민호

2

2020. 6. 12. 결정 20진정0094500

【입원환자의 동의 없는 병실이전 등에 의한 인권침해】

【결정요지】

- 【1】 피진정병원의 수간호사가 병동 이전과 관련하여 사전에 진정인과 논의과정이 있었다 하더라도 피진정인이 진정인의 동의 없이 임의로 병동을 이전한 행위는 진정인이 치료환경에 대해 환자로써 선택할 수 있는 자기결정권을 침해한 것임.
- 【2】 다른 환자와의 마찰 등을 우려하여 진정인이 귀원하기 전 입원실 사물함에 보관 중이던 진정인의 개인 사물을 수간호사가 정리하여 다른 병동으로 옮긴 행위의 경우 정황상 악의적 행위로 보기는 어려우나, 수간호사가 진정인의 동의 없이 사적인 용도로 사용하는 진정인의 사물함을 직접 열고 물품을 이전한 행위는 「헌법」 제17조가 보장하는 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단함.

【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제17조, 제37조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조, 제6조

【진 정 인】 심○○

【피진정인】 □□정신병원장

【주 문】

1. 피진정인에게, 입원환자의 병동 이전 시 환자의 자기결정권과 사생활의 비밀과 자유가 최대한 보장되도록 사전 동의 절차를 마련하고, 이에 대한 직원교육을 실시할 것을 권고합니다.
2. 진정요지 나항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 2019. 6. 30. 알코올 의존증으로 피진정병원에 자의로 입원하였다.

가. 2020. 2. 6. 타 환자의 실수로 타 환자와 다툰 후 오전에 외출하였다가 오후에 귀원하니 진정인의 동의도 없이 입원병동이 개방병동에서 폐쇄병동으로 이전되어 있었고, 진정인의 개인 사물도 옮겨져 있었다.

나. 이에, 항의하며 증거자료를 확보하여 인권위원회에 진정을 하고자 사진을 찍는 과정에서 보호사와 말다툼이 있는 후 보호사로부터 폭행당해 경찰서에 신고하였고, 보호사가 잘못을 인정을 하였음에도 피진정인은 진정인에게 퇴원사유에 대한 설명도 없이 강제로 퇴원시켰다.

### 2. 당사자 주장

#### 가. 진정인

위 진정 요지와 같다.

#### 나. 피진정인

##### 1) 진정요지 가항(동의 없는 병동 이전)

진정인은 알코올 의존증 등의 증상으로 피진정병원에 9회째 입원한 환자로, 개방병동에 입원하여 주 4-5회 정도 외출하여 용역 일을 하고 있었다. 진정인의 주 증상인 알코올 의존증은 입원치료 기간 중 많이 호전된 반면, 분노조절 증상이 남아있는 상태였다. 2019. 11.초 같은 병동의 환자가 환청을 증언거리는 모습을 보고 진정인이 자신에게 욕하는 것으로 오해하여 외출 후 귀원 시 야구방망이를 소지하고 들어와 타 병동으로 이전 또는 강제퇴원 조치에 대해 논의하였으나, 진정인의 사과와 해당 환자를 타 병동으로 이전하는 것으로 마무리된 적이 있다. 그러나, 최근 진정인이 입원중인 병동에서

휴게실 창문을 여닫는 문제, TV프로그램 선정문제 등의 문제로 같은 병동 환자들과 잦은 다툼이 있었다. 이러한 과정에서 진정인이 감정조절을 하지 못하고 주위 환자들에게 자주 화를 내어 환자들과의 갈등이 반복되었고, 진정사건 발생일 경 진정인보다 20세 가량 많은 환자에게 “아구통을 날리겠다”는 등의 이야기를 하며 병동 분위기를 무섭게 하여 개방병동의 수간호사가 진정인에게 3층으로 병동을 이전할 것을 권유하지 않는 정도 수긍한 상태였다가 반복하여 “다른 환자를 보내라”거나 “다른 병동으로 이전하기 싫다”는 등의 어정쩡한 의사를 표시하고 외출한 상태였다.

이에, 진정인이 귀원 후 병동이전을 추진하게 되면 다시 타 환자와의 갈등과 흑시라도 발생할지 모를 진정인의 폭력행동을 우려하여, 진정인의 외출기간 동안 수간호사가 진정인의 집을 폐쇄병동으로 옮겼다.

## 2) 진정요지 나항(강제퇴원)

사건 발생일에 진정인이 외출 후 귀원하여 진정인의 병실이 2층 개방병동에서 3층 폐쇄병동으로 이전되고 자신의 짐이 옮겨져 있다는 사실을 알게 된 후 흥분하여 3층 병동에 가서 인권위원회에 신고하겠다고 하며 병동 여러 곳의 사진을 찍으며 소란스럽게 하여, 3층 보호사가 혼잣말로 “하던지 말던지”라고 한 것에 대해 진정인이 화를 내며 공격적인 언어를 계속하자 입사한 지 얼마 안 된 보호사가 진정인의 목살을 잡게 되었다. 이에, 진정인이 보호사에게 폭행을 당하였다며 경찰에 신고하여 사건이 접수되었다. 병원에서는 환자와의 폭행사건에 연루된 보호사의 징계를 논하던 중 당사자가 사의를 표하여 사직처리하였다.

진정인의 퇴원조치는 코로나-19로 인해 입원환자의 외출·외박이 금지되는 상황에서 환자들의 안전한 치료환경을 위해 계속하여 외부에서 일을 하고 복귀하는 진정인의 입원을 유지하기 어려운 상황이었고, 환자들 간의 안전사고를 예방하기 위해 필요한 치료목적의 조치로 진정인과 가족에게 퇴원을 권유하고 시행하였다.

### 3. 인정사실

진정인과 피진정인의 진술, 전화조사, 진정인의 입원관련 기본사항, 병원관련 규정, 간호기록지, 입퇴원기록지, 간호정보조사지, 정신의학신문자료 등에 의하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정병원은 경기도 ○○시에 소재한 정신의료기관으로 허가 병상은 130병상, 4개 병동을 운영하고 있다. 2병동은 개방병동으로 29명, 3~5병동은 폐쇄병동으로 각 36명, 25명, 20명 내외의 환자가 입원중이다. 폐쇄병동 중 3병동은 중간병동으로 운영되는데 개방병동과 폐쇄병동의 중간개념으로, 기본 운영형태는 폐쇄병동과 동일하다.

나. 피진정병원 「업무규정」 중 ‘퇴원계획’에는 “퇴원 전 주치의는 환자의 상태를 재평가하고 계획을 수립하며 퇴원 전 환자 또는 보호의무자가 퇴원결정과정에서 참여하여 퇴원준비 사항 등을 미리 준비 할 수 있도록 한다.”라고 명시되어 있다. 다만, 보호의무자가 예고 없이 퇴원을 요청한 환자, 예고 없이 강제 퇴원하는 환자 등 강제퇴원 대상환자 (타 환자에게 위해를 가한 환자, 본원에서 통제가 불가능한 환자)에 대해 예외로 한다고 규정하고 있다.

다. 진정인은 2019. 6. 30. 알코올 의존증 등의 증상으로 자의 입원하였다. 진정인은 2019. 11. 초 일방적으로 같은 병동 입원환자인 이○○에게 공격적인 모습을 보이고, 외출 후 귀원 시 위해목적으로 야구방망이를 가져왔다. 2020. 2. 진정인은 일하러 다니고 있어 병동에 입원한 다른 환자와 생활패턴이 현저히 달라 환기문제, 식사시간과 장소, TV프로그램 선정 문제 등 소소한 문제들로 잦은 갈등이 있고, 갈등기간이 길어지면서 감정조절이 되지 않아 공격적으로 주변 환자들에게 위협적인 모습을 자주 보였다.

라. 2020. 2. 6. 개방병동 수간호사가 진정인에게 환자간 잦은 문제를 일으키고 갈등이 발생됨을 사유로 진정인에게 병동을 3층으로 이전하도록 권유하였으나 진정인은 명백한 동의 의사 표시 없이 외출하였다. 수간호사는 진정인의 외출

층 진정인의 짐을 3층 병동으로 옮겼다.

마. 2020. 2. 6. 외출 후 귀원한 진정인은 본인의 병실이 2층에서 3층으로 이전된 사실을 확인하였다. 이에, 강하게 불만을 표시하며 병동사진을 찍던 중 진정인이 보호사의 말투를 문제 삼아 다툼이 발생하였고, 보호사가 진정인의 목살을 잡은 행위에 대해 진정인이 경찰에 신고하여 보호사는 폭행혐의로 조사를 받았다. 피진정인은 보호사에 대해 징계를 검토하였으나 해당 보호사의 사의로 사직처리하였다.

바. 2020. 2. 6. 진정인의 퇴원기록지에는 입원 중 건설노동일을 하며 잘 지내다가 주위 환자 및 보호사와 다투고 치료진의 지시에 전혀 수긍하지 않아 안전사고가 우려되어 퇴원조치를 하였다고 기록되어 있다. 또한, 퇴원기록지에는 현재 알코올 의존 증상 등은 호전되었고, 외래치료 계획이며, 정신보건센터 의뢰를 거절하였다고 기록되어 있다.

#### 4. 판단

##### 가. 진정요지 가항(동의 없는 병동 이전)

정신의료기관의 경우 다수의 정신질환자를 수용하는 특성으로 인하여 병원의 안전관리 및 치료와 보호를 위하여 필요한 경우 환자가 입원하고 있는 병동의 이전 등의 행위 자체의 필요성을 부정하기는 어렵다.

이 사건에서 진정인은 개방병동에서 폐쇄병동과 같이 운영되는 중간병동으로 이전되었다. 개방병동에서 폐쇄병동으로의 이동은 환자에게 자유로운 환경에서 행동제한 및 격리·강박 등 신체의 자유가 침해될 수 있는 환경으로 이전하는 것이므로 충분한 설명과 동의를 통한 자기결정권이 보장되어야 할 것이다. 또한, 이에 따른 환자의 개인 사물이나 개인 사물의 처리는 환자의 사적 영역에 해당하므로, 개인이 자신의 사생활의 불가침을 보장받을 수 있는 권리 등의 보호 대상에 포함된다.

진정인의 병동 이전과 관련하여 위 인정사실에서 확인된 바에 따르면, 피진정병원의



수간호사가 병동 이전과 관련하여 사전에 진정인과 논의과정이었다 하더라도 진정인이 병동 이전에 동의하였다는 사실은 확인되지 않는다. 따라서, 피진정인이 진정인의 동의 없이 임의로 병동을 이전한 행위는 진정인이 치료환경에 대해 환자로서 선택할 수 있는 자기결정권을 침해한 것이다.

또한, 타 환자와의 마찰 등을 우려하여 진정인이 귀원하기 전 2병동의 입원실 사물함에 보관 중이던 진정인의 개인 사물을 수간호사가 정리하여 3층 병동으로 옮긴 행위의 경우, 정황상 악의적 행위로 보기는 어려우나, 병실의 개인사물함은 환자의 속옷, 편지나 일기 등 사적인 용품을 두는 용도로 사용하고 있어 일반 사람들의 정서 상 사물함 사용자의 부재 시 열어보는 행위가 허용되지 않는 사생활의 비밀과 자유가 보장되어야 할 영역으로, 수간호사가 환자의 동의 없이 개인사물함을 직접 열고 그 안의 물품을 이전할 수 있는 권한을 인정할만한 근거는 찾을 수 없다. 따라서, 수간호사가 진정인의 동의 없이 사적인 용도로 사용하는 진정인의 사물함을 직접 열고 물품을 이전한 행위는 「헌법」 제17조가 보장하는 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것이다.

#### 나. 진정요지 나항(강제퇴원)

진정인은 피진정인으로부터 치료행위 중단에 따른 설명도 듣지 못하고 강제퇴원을 당하여 「헌법」 제10조에서 유래한 건강권과 자기결정권을 침해받았다는 주장이나, 인정사실 다항과 같이 진정인의 타 환자와의 잦은 마찰과 야구방망이를 병동으로 가져 오거나 위협적인 언동 등으로 타해의 위험요인이 있는 점, 진정인의 입원 원인인 알코올 의존증이 호전되어 외래치료 계획이고, 퇴원교육 후 2주간의 약물 처방전을 수령한 점, 진정인이 퇴원에 동의한 점 등을 볼 때, 피진정인이 진정인에게 퇴원사유에 대해 설명이 전혀 없었다고는 볼 수 없으며, 진정인의 주 증상은 호전되었다는 전문의의 진단과 잔여 증상에 대해 통원치료 계획임이 확인되는바, 피진정인이 진정인을 퇴원시킨 행위로 인해 진정인의 건강권 및 자기결정권을 침해당하였다고 보기 어렵다. 따라서, 위 진정요지는 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

## 5. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호 및 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2020. 6. 12.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

## 아. 인격권 등의 인권침해

1

2020. 9. 1. 결정 20진정0456100  
【격리·강박 시 부당한 기저귀 착용 등】

### 【결정요지】

격리실 내에서 가림막도 없이 환자에게 기저귀를 착용시키면서 의무기록에 아무런 기록도 하지 않았으며, CCTV에 신체 주요 부분이 여과 없이 녹화되도록 하거나, 유리창을 통하여 환자의 모든 사생활을 관찰할 수 있는 격리실 구조는 입원환자의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단함.

### 【참조조문】

- 「헌법」 제10조, 제17조
- 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조
- 「의료법 시행규칙」 제14조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 □□□병원장

### 【주 문】

1. 피진정인에게,
  - 가. 환자의 기저귀 착용은 불가피한 경우에 한하여 최소한의 범위에서 시행하도록 하며, 관련 내용을 진료기록부에 기록할 것을 권고합니다.
  - 나. 환자들이 신체 노출이 되지 않도록 격리실 내부에 가림막을 설치하는 등 환자들의 인격권을 보호할 수 있는 조치를 시행할 것을 권고합니다.
  - 다. 향후 위와 같은 유사한 사례들이 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.

2. △△시 ▽▽장에게, 환자들의 기저귀 착용으로 인한 인격권 및 사생활이 침해되지 않도록 관내 정신의료기관에 대한 지도·감독을 강화할 것을 권고합니다.
3. 진정요지 가항, 나항, 다항 및 마항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 □□□병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원한 후 다음과 같은 인권침해를 당하였다.

- 가. 피진정병원에 강제 입원되었다.
- 나. 2020. 6. 21.경 흥분된 상태라며 강제적으로 격리, 사지강박을 당하였다.
- 다. 같은 날, 강제로 주사제 투여를 당하였다.
- 라. 같은 날, 동의 없이 기저귀를 채워 모멸감과 수치심을 느꼈다.
- 마. 기저귀를 벗은 후에도 화장실 이용을 제한하고, 격리실에서 간이 소변통을 사용하게 하였다.

### 2. 당사자의 주장 및 참고인의 진술 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

#### 나. 피진정인

##### 1) 진정요지 가항(강제 입원)

진정인은 입원 전에도 조현병 증세가 있었고, 입원 당시에도 현실 판단력이 손상된

상태에서 충동 조절 문제, 종교 망상으로 인해 타인을 폭행하기도 하여 치료를 위해 보호자의 동의 및 정신건강의학과 전문의의 진단을 통해 입원하였다.

## 2) 진정요지 나항과 다항(부당한 격리·강박 및 강제 주사 투여)

진정인은 입원 초기 고양되어 치료진에게 위협적인 말을 지속하였고, 2020. 6. 20. 3:20경 휴대전화 및 흡연실 사용을 요구하여, 새벽 시간임을 설명하였으나 요구가 받아들여지지 않자 병동 복도에서 고성을 지르고, 병동 치료 환경을 훼손하는 행동이 지속되어 주의를 주었으나 협조가 되지 않는 상황이었다.

같은 날 9:40경 타 환자의 로션을 사용할 것을 요구하여, 타 환자의 허락 없이 사용이 불가함을 설명하였으나 수긍하지 않고 치료진을 협박하였다. 13:10경 수차례 주의를 주었음에도 불구하고, 복도에서 큰 목소리로 욕설을 하고 공격적인 말을 지속하는 등 병동치료 환경을 훼손하여 격리 및 강박을 시행하고, 안정제를 투여하였다.

## 3) 진정요지 라항과 마항(부당한 기저귀 착용 및 화장실 이용 제한)

2020. 6. 20. 13:10 진정인에게 안정실로 이동할 것을 안내하였으나, 저항하며 협조가 되지 않았다. 진정인은 극도로 흥분된 상태여서 타해 위험성이 매우 큰 상황으로 격리·강박 시 불가피하게 기저귀를 착용시켰다.

일반적으로 격리·강박 후 환자의 화장실 사용 요청 시 화장실을 이용하게 한다. 같은 날 19:10 사지강박을 해지하고 환자의 화장실 사용 요청이 있어 보호사가 동행하여 화장실을 다녀왔다.

## 다. 참고인

### 1) ◇◇◇

진정인에게 격리·강박을 수행한 피진정병원 간호사이다. 진정인은 격리실 입실 전 무리한 요구 및 고성, 위압감을 조성하는 상태여서, 여러 차례 주의를 주었음에도 불구하고 계속되는 행동으로 주치의의 지시 하에 격리를 시행하였다. 격리실 입실 시, 진정인

에게 격리·강박 및 주사 투여에 대해 사전에 설명하였다.

격리·강박 환자 모두에게 기저귀를 착용시키는 것은 아니다. 자·타해 위험성이 높은 환자에 한해 강박 시 기저귀 착용을 시키고 있다. 남자 환자의 경우는 남자 보호사가 격리실 침대에서 기저귀를 착용시킨다.

진정인의 경우, 강박 시 남자 보호사가 기저귀를 착용시켰으며 강박 해제 후 기저귀를 벗겼고, 진정인은 화장실을 다녀오기를 요청하여 보호사 동행 하에 화장실을 다녀왔다. 격리실 내에서 진정인의 기저귀 사용 및 대소변 처리에 대한 기록은 없으며, 보호사에게 기저귀 착용 관련 상황을 보고 받지 않았다. 그리고 격리실 내부에는 화장실이 존재하지 않으며, 이동식 변기도 사용하지 않고 있다.

## 2) ◎◎◎

진정인에게 격리·강박을 수행한 피진정병원 간호사이다. 환자들이 기저귀를 착용할 경우, 사전에 설명하고 있다. 진정인의 경우도 사전에 설명하였으나, 자·타해 위험성이 매우 높은 상황이어서 협조가 되지 않았다.

환자들의 기저귀 착용은 주치의 지시 하에 진행되며, 기저귀 착용 시에는 CCTV 모니터 화면에 종이를 붙여 보이지 않게 하고 있다.

## 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

피진정인의 진술 및 제출자료(입원 관련 서류, 격리·강박시행일지, 경과기록지, 간호기록지), 참고인 진술, 현장조사 결과를 종합하여 볼 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 2020. 6. 18. 진정인은 보호자의 입원 신청 및 조현병으로 입원 치료가 필요하다는 정신건강의학과 전문의 진단 결과에 따라 보호의무자에 의한 입원(보호자의무

자 2인, 진정인의 부모)을 하였고, 권리고지서에 진정인이 직접 서명을 하였다. 그리고 입원적합성심사결과 입원 유지 결정을 받았다.

나. 진정인은 2020. 6. 20. ~ 21. 격리·강박되었다(환자의 흥분상태가 자제되지 않고 자타해 위험이 높아 면밀 관찰을 위해 격리·강박이 각각 총 1회씩 연장하여 시행). 당시 진정인은 2020. 6. 20. 오전 내내 욕설을 하고 공격적인 모습을 보였다. 진정인에게 수차례 주의를 주었음에도 상황이 나아지지 않자 간호사는 주치의에게 보고하였고, 진정인이 공격적이고 매우 흥분된 상태로 자·타해 위험성이 있다는 주치의 진단 및 지시 하에 같은 날 13:10 격리 및 사지강박을 시행하였다.

다. 간호사는 진정인에게 격리·강박 시행 및 주사제 투여 이유를 설명하였다. 2020. 6. 20. 13:10 격리 시 주치의 지시 하에 진정인에게 진정제를 투여하고, 30분 후 다소 진정된 상태를 확인하였다. 이 후 진정인이 강박 상태에서 침상에 손을 치며 흥분 상태를 지속하여 주치의에게 보고하고 주치의의 지시에 따라 진정인에게 총 2회(14:10, 15:20) 안정제를 추가로 투여하였다. 진정인의 격리·강박 기간 동안 시간대별 사지운동 및 활력증후, 진정인의 상태를 확인하고 진정인의 상태를 주치의에게 보고하고 지시에 따라 처방하였다. 이 후 진정인이 안정되어 2020. 6. 20. 18:15 주치의 지시 하에 강박을 해제하였으며, 다음날 7:15 주치의 지시로 격리가 해제되었다.

라. 2020. 6. 20. 격리·강박 시 보호사는 진정인에게 기저귀를 착용시켰으며, 진정인은 약 5시간 동안 기저귀를 착용하였다. 피진정병원에서는 자·타해 위험이 심각한 환자에 한해 주치의 지시에 따라 기저귀 착용을 시행하고 있다.

진정인이 격리실에 있는 동안 진정인의 배설물 처리 방식 및 경과 등에 대한 진료기록은 전무하였으며, 진정인이 사용한 격리실의 CCTV 영상 보존기한은 7일이어서 이 사건 당시 영상을 확보할 수 없었다.

마. 피진정병원의 격리실은 내부가 전면 CCTV 영상에 노출되고 있고, 외부에서

격리실에 설치된 창문을 통해 환자의 전신을 볼 수 있는 구조이다. 격리실 내 이동식 변기 등을 사용하지 않고 있으며, 특히 환자의 강박 시 기저귀 착용 외에는 모두 외부 화장실을 이용하고 있다.

바. 2020. 6. 20. 18:15 강박이 해제되고 한 시간 후 진정인은 치료진에게 화장실에 가고 싶다고 하여 부축 받아 화장실을 다녀왔다.

## 5. 판단

### 가. 진정요지 가항(강제 입원)

진정인은 피진정병원에 강제 입원되었다고 주장하나, 2020. 6. 18. 진정인의 보호자의 입원 신청 및 정신건강의학과 전문의의 진단에 따라 보호의무자에 의한 입원을 하였으며, 입원적합성심사에서도 입원 유지 결정을 받은바, 이는 인권침해에 해당하지 않아 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

### 나. 진정요지 나항(부당한 격리·강박)

진정인은 부당하게 격리·강박을 당하였다고 주장하나, 2020. 6. 20. 진정인은 흥분된 상태로 자·타해 위험성이 높아 격리 및 강박이 필요하다고 판단한 주치의 지시하에 격리·강박 지침에 따라 시행하고 간호 및 모니터링을 진행한바, 이는 인권침해에 해당하지 않아 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.

### 다. 진정요지 다항(강제 주사 투여)

진정인은 격리·강박 시 간호사가 강제로 주사를 투여하였다고 주장하나, 간호사가 진정인에게 안정제를 투여한 것은 진정인의 상태에 따라 치료를 목적으로 한 정신건강의학과 전문의의 처방 및 지시에 따른 것으로 이는 인권침해나 차별행위에 해당하지 않는 경우로, 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제2호에 따라 기각한다.



## 라. 진정요지 라항(부당한 기저귀 착용)

「헌법」 제10조 및 제17조에서는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가지며, 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 않음을 규정하고 있으며, 「정신건강복지법」 제2조 제2항에서는 “모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고, 최적의 치료를 받을 권리를 가진다”고 규정하고 있다.

「의료법 시행규칙」 제14조에서는 환자의 배설물에 관한 사항을 간호기록부에 기록해야 하는 의료행위로 규정하고 있으며, 보건복지부는 『2020년 정신건강사업안내』에서 CCTV(감시카메라)는 화재감시 혹은 병동 내 격리실, 중증환자 병실 등 일부 의학적으로 필요한 사유가 있는 경우에 한하여 설치·운영하되 촬영 범위를 최소화하여야 한다고 행정지도하고 있다.

우리 위원회는 성인 환자의 의사에 반하여 기저귀를 착용시키는 것은 수치심과 굴욕감을 줄 수 있으므로 스스로 용변을 처리하지 못하는 경우에 한하여 최소한의 범위에서 시행하고, 그 사유를 진료기록부에 기록할 것 및 CCTV에 가림막을 설치하는 등 환자들의 인격권을 보호하도록 조치하고 지도·감독을 강화할 것을 해당 병원과 관할 구청에 권고한 바 있다(국가인권위원회 전원위원회 2015. 6. 5. 결정).

이 사건에서 피진정인이 진정인의 격리·강박 시 진정인에게 기저귀를 착용시켰다는 것에 대해서 당사자 사이에 이견은 없다. 피진정인은 주치의의 지시에 따라 기저귀를 착용시켰고, 이에 대해 진정인에게 설명하였으며, 기저귀를 착용 시 CCTV 영상에 종이를 붙여 사생활을 보호한다고 진술하였다. 하지만, 이는 피진정인 및 피진정병원 직원들의 진술일 뿐 이 모든 상황에 대한 진료기록은 전무하다.

기저귀 착용이 치료진의 의료적 판단에 따른 조치라는 점에서 목적의 정당성이 인정될 수도 있겠으나, 일반적으로 기저귀는 의식이 없고 심신이 미약하거나 거동할 수 없는 환자 등, 기저귀 사용이 불가피한 환자에게 착용시키는 것이 거동이 가능하고 의식이 있는 진정인과 같은 환자에게 격리·강박 시 착용시키는 것은 치료진의 편의를 위한 조치로 보인다.

또한, 진정인은 가림막도 없는 격리실 내에서 기저귀 착용 시 신체의 주요 부분이 여과 없이 노출되고, CCTV 영상에 녹화되었다. 그리고 격리실 내 환자를 관찰하기 위해 설치된 유리창을 통하여 진정인의 모든 상황을 볼 수 있는 격리실 구조로 인해 진정인이 모욕감과 수치심을 느낄 수 있다고 보이며, 과도한 사생활 침해에 해당한다.

따라서, 피진정인의 행위는 「정신건강복지법」 제2조 제2항 및 「의료법 시행규칙」 제14조를 위반하여 「헌법」 제10조 및 제17조에서 보장하고 있는 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단된다.

#### 마. 진정요지 마항(화장실 이용 제한)

진정인은 기저귀를 벗은 후에도 화장실 이용을 제한하고, 격리실에서 간이 소변통을 사용하게 하였다고 주장하나, 피진정병원은 격리실 내에서 이동식 변기를 사용하지 않고 있으며, 강박 해제 이후 진정인은 치료진에게 화장실에 가고 싶다고 하여 화장실을 다녀온 기록이 있어, 진정인의 주장을 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호 및 제2호 와 같은 법 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2020. 9. 1.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 서미화

2

**2021. 5. 17. 결정 20진정0839400**  
**【격리실에서의 부당한 용변처리 등】**

**【결정요지】**

- 【1】 피진정인 1이 격리된 환자들의 용변 처리와 관련하여 보건복지부 지침에 따라 철저한 방역과 함께 외부에 화장실을 이용하게 하거나 1번 격리실을 실제 전용 화장실 공간으로 사용하게 할 수 있음에도, 별도의 보호조치 없이 CCTV가 설치된 격리실에서 이동식 변기에서 용변을 보게 한 행위는 헌법 제10조 및 제17조에서의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 판단함.
- 【2】 피진정인 1이 환자들에게 일률적으로 휴대전화 소지를 제한하고 이를 기록하지 않은 행위는 정신건강복지법 제30조 및 제74조를 위반하여, 헌법 제10조, 제17조, 제18조에서 보장하고 있는 진정인의 행복추구권, 사생활의 자유, 통신의 자유를 침해한 것으로 판단함.

**【참조결정】**

국가인권위원회 2019. 8. 7. 19-진정-0121600 결정

**【참조조문】**

「헌법」 제10조·제12조·제17조·제18조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조·제30조·제74조

【진 정 인】 □□□

【피진정인】 1. ○○○병원장 2. △△△

【주 문】

1. 피진정인 1에게,
  - 가. 환자들이 격리실에서 이동식 변기를 사용하게 하는 행위를 중단할 것을 권고합니다.
  - 나. 모든 입원 환자의 휴대전화 소지를 원칙적으로 허용하고, 치료를 목적으로 사용을 제한하는 경우 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제74조에 따라 최소한의 범위 안에서 정신건강의학과 전문의 지시에 따라 제한하고, 같은 법 제30조에 따라 통신 제한의 사유 및 내용을 진료기록부 등에 기재

할 것을 권고합니다.

- 다. 향후 유사사례가 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권 교육 실시를 권고합니다.
2. ◇◇도 ■■시장에게, 피진정인에 대하여 경고조치하고 관내 정신의료기관에서 유사사례가 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 할 것을 권고합니다.
3. 진정요지 가항, 라항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인은 ○○○병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 입원한 후 다음과 같은 인권침해를 당하였다.

- 가. 2020. 11. 16. 입원 시 아무런 설명도 해주지 않고 격리실에 감금하여, 한 시간 동안 갇혀 있었다.
- 나. 격리실에 있을 때, 화장실을 가고 싶다고 하자, 휴대용 변기를 사용하라고 했다. 밖이 내다보이는 곳에서 용변을 처리하게 하여 수치스러웠다.
- 다. 휴대전화, 목걸이, 시계, 신분증을 압수당하였다.
- 라. 피진정인 2는 진정인의 동의 없이 개인 소지품을 함부로 뒤져서 뒤죽박죽이 되었고, 속옷을 꺼내 맨 위에 올려 두어 매우 수치스러웠다.

### 2. 당사자 및 관계인 등의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

## 나. 피진정인

### 1) 피진정인 1

#### 가) 진정요지 가항(입원절차 등에 대한 설명의무 미준수)

보건복지부의「코로나바이러스감염증-19 대비 정신의료기관 폐쇄병동 대응 지침」에 따라 환자들은 입원 시 코로나 바이러스 음성여부 확인을 위해 바로 격리실로 입실하도록 하고 있다. 진정인은 행정입원 환자이며, 당시 주치의는 진정인에게 입원 의사를 확인하였고 폐쇄병동 환경에 대해서 설명하였다.

#### 나) 진정요지 나항(부당한 용변 처리)

환자들의 코로나바이러스 검사 결과가 나오기 전까지는 병동 내 공용 화장실 사용을 제한하고, 격리실 내에서 이동식 변기로 용변을 처리하도록 하고 있다. 격리실 문에 있는 창에는 가림막이 설치되어 있다.

#### 다) 진정요지 다항(휴대전화 등 소지품 압수)

본원 환자들의 휴대전화 사용을 제한하고 있지 않으며 환자가 원할 때 주치의 지시에 따라 휴대전화 사용이 가능하다. 하지만 휴대전화 소지는 안된다. 그리고 목걸이, 반지 등은 자해 위험 도구로 반입 제한 목록임을 진정인에게 설명하였다.

#### 라) 진정요지 라항(부당한 소지품 검사)

환자들이 소지한 물품을 확인하는 이유는 환자들의 전체 물품을 확인하여 분실 관련 사고를 막고, 환자들의 안전 및 병동 환경 유지를 위한 정당한 조치이다. 소지품 검사 업무는 보호사가 하고 있으며, 환자가 보는 앞에서 소지품 검사를 하는 것이 원칙이다. 본원에는 남자 보호사만 있어서 여자 환자의 소지품 검사할 때에는 여자 간호사가 동석하고 있다. 소지품 검사는 환자에게 사전에 설명을 하고 동의를 구한 후 진행하고 있다.

### 2) 피진정인 2(피진정병원 보호사)

본원의 절차상 입원 환자들의 모든 소지품을 검사하여 병동 반입금지 물품, 위해

물품 등을 분류하고 확인하여, 병원 규정에 따라 물품을 보호자에게 보내거나 병원 측에서 보관한다는 사실을 설명하고 소지품 검사를 진행했다. 이 때 진정인의 물품을 함부로 뒤지거나 뒤죽박죽이 되도록 하지 않았다.

#### 다. 참고인

##### 1) 참고인 1(피진정병원 간호사 1)

진정요지 사항과 관련하여, 격리실에서 이동식 변기 사용을 거부하는 환자의 경우에는 CCTV가 설치되어 있지 않고 격리 환자들의 진료 및 검사만을 위해 사용하고 있는 1번방에서 이동식 변기를 사용하여 용변을 처리하도록 하고 있다.

##### 2) 참고인 2(피진정병원 간호사 2)

진정요지 사항과 관련하여, 피진정인 2는 진정인의 소지품 검사를 진행하였고, 본인과 피진정인 2는 진정인에게 사전에 소지품 검사 진행을 설명하였으나, 진정인은 제대로 들으려 하지 않았다. 최대한 진정인을 존중하며 입원 절차를 진행하였으나, 오히려 진정인이 흥분한 상태로 본인의 물건들을 흘트렸다.

##### 3) 참고인 3(○○○정신건강복지센터 사회복지사)

진정인의 행정입원 의뢰를 위해 동행하였다. 진정인은 본인 스스로 입원 치료를 원하는 상태였고, 의사와의 면담을 통해 입원 절차를 진행하였다. 의사는 진정인에게 입원 환경 및 코로나 바이러스 진단검사를 위해 격리실에 입실하게 됨을 설명하였고, 진정인이 동의하는 것을 목격하였다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

#### 4. 인정사실

진정인의 주장, 피진정인 답변서 및 제출한 자료(입원 관련 서류, 진료기록, 병동 안내문, 휴대전화 소지 시 유의사항, 반입금지 물품 목록, 코로나바이러스 대응지침서), 현장조사, 전화조사를 종합하여 볼 때, 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 4년간 우울증 및 공황장애 약을 복용하고 있는 상태였으며, 2020. 11. 16. 무의식적으로 자살충동을 느낀다며 112에 전화를 해서 경찰에게 도움을 요청하였다. 경제적인 이유로 인하여 자발적 입원이 어려운 상황으로 경찰을 통해 피진정병원에 행정입원 의뢰가 되었고, 같은 날 16:30 진정인은 정신건강 의학과 전문의 대면진단을 통해 피진정병원 폐쇄병동에 입원하였다.

나. 대면진단 시 주치의가 진정인에게 입원 환경 및 코로나 바이러스 진단 검사를 위해 격리실에 입실하게 됨을 안내하는 것을 참고인 3이 목격하였다.

다. 주치의는 보건복지부 코로나바이러스 대응 지침<sup>5)</sup>에 따라 코로나 진단검사 결과가 나올 때까지 진정인을 격리실에 있도록 하였다. 그리고 코로나 바이러스 진단 검사 결과가 나오기 전까지 병동 내 공용 화장실 사용을 제한하고, 격리실 내에서 이동식 변기를 사용하게 하였다.

라. 피진정병원 폐쇄병동에는 모두 4개의 격리실이 있으며, 이 격리실 관찰창에는 가림막을 설치하여 격리실 내부가 보이지 않도록 하고 있다. 이 중 1번 격리실은 격리 환자들의 진료·검사만을 위한 용도로 사용하고 있으며 CCTV가 설치되어 있지 않다. 1번 격리실을 제외한 3개의 격리실에는 CCTV가 설치되어 있으며, 이를 환자들의 입원 시 안내하고 있다. 이러한 격리실 내부의 모든 CCTV 송출 화면은 간호사실에서 확인할 수 있는 구조이다.

5) 보건복지부「코로나바이러스감염증-19 대비 정신의료기관 폐쇄병동 대응 지침(2-1)」: 코로나 진단검사 결과가 나올 때까지 1인실 등 격리 병상이 없는 경우 보호실을 활용하여 격리 및 관찰을 하도록 함. 그리고 격리된 방에는 화장실과 세면시설이 구비되어 있어야하나 없는 경우 환자가 화장실 등으로 이동할 때에는 ① 관리자가 인솔, ② 환자는 반드시 마스크를 착용하고 화장실 등을 입실, 퇴실할 때 손소독을 실시

- 마. 피진정병원은 입원 환자들에게 ‘병동생활 안내문’을 통해 외부에서 병동 출입 시 위험한 물건의 반입 금지 및 확인을 위한 소지품 검사를 안내하고 있다.
- 바. ‘입원 동의서’에는 환자들의 휴대전화 소지 및 사용을 허용하고, 환자의 안전과 치료를 위해 주치의 판단에 따라 소지 및 사용이 제한 될 수 있다고 기재되어 있고 ‘휴대전화 소지 시의 유의사항’ 서류가 존재한다. 그러나 300여명에 이르는 피진정병원의 모든 환자들은 원칙적으로 휴대전화를 소지 할 수 없다.
- 사. 피진정병원측에서 제출한 반입금지 목록에는 구체적인 반입금지 품목이 나열되어 있지 않으나, 현장 조사를 통해 입수한 반입금지 목록에서는 진정인이 압수당하였다는 ‘휴대전화, 귀금속, 신분증’이 구체적으로 적시되어 있고 시계의 경우 ‘유리 및 금속 제품’에 포함된 것으로 판단하여 반입 제한을 한 것으로 보인다. 결과적으로 진정인의 주장과 같이 휴대전화, 목걸이, 시계, 신분증 모두 반입을 제한 당하였으나, 진정인의 물품 소지 제한에 대한 기록은 존재하지 않는다.

## 5. 판단

### 가. 판단 근거

헌법 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다고 규정하고 있고, 제12조는 모든 국민은 신체의 자유를 가진다고 규정하고 있다. 제17조는 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니하며, 제18조는 모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다고 규정한다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’이라 한다) 제2조(기본이념) 제2항에서는 모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고, 최적의 치료를 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다.

헌법 제37조 제2항에 따라 필요한 경우에 한하여 국민의 자유와 권리를 제한 할 수 있는데, 정신건강복지법 제74조(통신과 면회의 자유 제한의 금지)에서는 정신의료 기관등의 장은 입원 등을 한 사람에 대하여 ‘치료 목적으로 정신건강의학과 전문의



지시에 따라 하는 경우가 아니면 통신과 면회의 자유를 제한 할 수 없으며, 통신과 면회의 자유를 제한하는 경우에도 최소한의 범위에서 하여야 한다'고 규정하고 있다. 또한, 같은 법 제30조(기록보존)에서 제74조에 따른 통신과 면회의 자유 제한 사유 및 내용에 대한 기록을 진료기록부 등에 작성·보존하여야 한다고 규정한다.

나. 진정요지 가항(입원절차 등에 대한 설명의무 미준수)

진정인은 입원 당시 아무런 설명을 듣지 못한 채 격리실에 한 시간 동안 감금되었다고 주장하였다. 그러나 피진정인과 참고인 3은 진정인이 정신질환 치료를 위한 입원 치료에 의지가 있었고 주치의 대면진단 시 입원 환경 및 코로나 바이러스 검사를 위해 격리실 입실에 관한 설명을 듣고 입원에 동의를 하였다고 진술하고 기록하고 있어 진정인의 주장 외 진정인의 주장이 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

다. 진정요지 나항(부당한 용변 처리)

- 1) 피진정인 1은 코로나바이러스 감염 우려로 모든 입원 환자들에게 코로나 진단검사 결과가 나오기 전까지 병동 내 공용 화장실 사용을 제한하고 격리실 내에서 이동식 변기에 용변을 처리하도록 하고 있다
- 2) 통상적으로 정신의료기관에서는 격리실에 있는 환자들이 용변 보기를 요청하는 경우, 내·외부 화장실을 사용하게 하거나 격리실 내 화장실이 없는 경우 가림막이 설치된 곳 또는 CCTV로 보이지 않는 곳에서 이동식 변기를 사용하도록 하고 있다.
- 3) 이와 달리 피진정병원의 1번 격리실을 제외한 나머지 격리실의 경우 CCTV가 설치되어 있고 관찰창의 가림막도 밖에 설치되어 있어 환자들의 신체 주요 부분이 나 용변 보는 모습이 여과 없이 CCTV 송출 화면이나 격리실 관찰창을 통해 타인에게 노출될 수밖에 없는 상황이다. 그러므로 이러한 상황에서 진정인이 수치심을 느끼는 것은 당연하다.

4) 따라서 피진정인 1이 격리된 환자들의 용변 처리와 관련하여 보건복지부 지침에 따라 철저한 방역과 함께 외부에 화장실을 이용하게 하거나 1번 격리실을 실제 전용 화장실 공간으로 사용하게 할 수 있음에도, 별도의 보호조치 없이 CCTV가 설치된 격리실에서 이동식 변기에서 용변을 보게 한 행위는 헌법 제10조 및 제17조에서의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한 것으로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 권고한다.

라. 진정요지 다항(휴대전화 등 소지품 압수)

- 1) 이 진정 사건에서 피진정병원이 자체 규정에 따라 신분증 등 분실 위험이 있는 귀중품이나 목걸이, 시계 등 금속·유리제품으로 자·타해의 위험성이 있는 물품의 반입을 제한한 것은 일견 타당할 수 있다. 그러나 위해가 되는 물품이라고 보기 어려운 휴대전화를 반입제한 품목으로 정하여 현재 재원 중인 300여명의 모든 환자들이 휴대전화를 소지할 수 없도록 한 행위는 그 목적의 정당성을 인정하기 어렵다.
- 2) 휴대전화의 소지 및 사용 제한은 통신의 자유를 제한하는 것이 될 뿐만 아니라 정보의 수집·이용 등을 차단하여 헌법에서 보장하는 개인의 행복추구권, 사생활의 자유 또한 제한하는 조치가 될 수 있다. 따라서 의료행위로서 통신제한이 필요하다면 관련 규정에 따라 전문의의 진단을 통해 필요한 범위에서 제한의 기간, 사유와 내용 등을 진료기록부 등에 작성한 후 조치하여야 한다.
- 3) 따라서 재원 중인 환자 전체에 대하여 통신의 자유 등의 제한이 부분적으로 인정된다 하더라도 각각의 진료기록부 등에 제한의 사유와 내용 등을 기록하지 않은 행위는 관련 법령에서 규정하고 있는 제한조치에 따른 기록보존의무에 반한다.
- 4) 우리 위원회는 2019. 8. 7. 제8차 장애인차별시정위원회 의결(19-진정-0121600)을 통해 피진정병원에 입원 환자의 휴대전화 소지를 원칙적으로 허용하되, 치료 목적으로 필요한 경우 최소한의 범위 안에서 전문의 지시에 따라 제한하고 그 사유와 내용을 진료기록부에 기재할 것을 권고하였고, 당시 피진정

병원은 이 권고를 수용하였다. 그러나 피진정병원의 수용 회신과 달리 여전히 모든 입원환자들의 통신의 자유를 일률적으로 제한하고 있는 것에 대해 피진정 병원은 더욱 책임을 느끼고 재발 방지를 위해 노력하여야 할 것이다.

- 5) 결과적으로 피진정인 1이 환자들에게 일률적으로 휴대전화 소지를 제한하고 이를 기록하지 않은 행위는 정신건강복지법 제30조 및 제74조를 위반하여, 헌법 제10조, 제17조, 제18조에서 보장하고 있는 진정인의 행복추구권, 사생활의 자유, 통신의 자유를 침해한 것으로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호에 따라 권고한다.

#### 마. 진정요지 라항(강제 소지품 검사)

진정인은 피진정인 2가 동의 없이 개인 소지품을 함부로 뒤지고, 속옷을 꺼내 맨 위에 올려두어 수치심을 느꼈다고 주장하였다. 피진정인 2는 피진정병원 규정에 따라 소지품 검사를 하였지만 함부로 진정인의 물품을 뒤지지 않았다고 진술하였고, 검사 상황을 목격하였던 참고인 2는 오히려 흥분상태였던 진정인이 자신의 물건을 훔트렸다고 진술하고 있어, 진정인의 주장 외에 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호, 제44조 제1항 제1호에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 5. 17.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자 위원 임성택 위원 서미화

3

2021. 12. 16. 결정 21진정0327800  
【응급입원환자에 대한 보호조치 미흡 등】

【결정요지】

- 【1】 피해자가 입원환자가 양쪽 손목을 봉합 처치 후 입원되어 상흔 부위 감염이나 열개의 우려가 있는 상황임에도 불구하고, 이에 대한 상태 점검이나 고려 없이, 피해자의 양쪽 손목과 발목을 강박하여 피해자의 상처부위에 열개가 발생하도록 한 피진정인의 행위는 헌법 제12조에 명시된 피해자의 신체의 자유를 침해한 행위에 해당함.
- 【2】 CCTV가 설치된 격리실에 피해자를 격리하면서 가림막 등의 보호조치 없이 플라스틱 휴지통에 용변을 보게 하며, 피해자가 격리실에 입실한 20××. ×. ×. ××:××부터 다음날 ××:××분까지 단 한 차례도 배설물을 처리하거나 밀폐하지 않고 격리실 내에 방치하고 같은 장소에서 식사하도록 한 피진정인의 행위는 헌법 제10조 및 제17조에서의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위로 판단됨.

【참조조문】

「헌법」 제10조, 제12조, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제2조, 제30조, 제75조, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조

【진 정 인】 ○○○

【피 해 자】 △△△

【피진정인】 ○○○○병원장

【주 문】

1. 피진정인에게

- 가. 격리실에 입원한 환자에 대한 공동 화장실 이용제한이 필요한 경우, 환자들의 신체부위가 폐쇄회로 TV에 노출되어 인격권 및 사생활이 침해되지 않도록 하고, 세면기와 환기시설이 갖추어진 화장실이 제공될 수 있도록 대안을 마련할 것과,  
나. 격리 및 강박은 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」

등 관련 법령에 따라 치료목적의 필요 최소한의 범위에서 시행하고, 향후 위와 같은 사례가 재발하지 않도록 소속 직원들에 대한 인권교육을 실시할 것을 권고합니다.

2. ○○시 ○구청장에게, 향후 같은 사례가 재발하지 않도록 피진정병원을 포함하여 관내 정신의료기관에 대한 지도·감독을 강화할 것을 권고합니다.
3. 진정요지 가항은 기각합니다.

## 【이 유】

### 1. 진정요지

진정인의 동생인 피해자는 20××. ×. ×. ○○시 소재 ○○병원(이하 ‘피진정병원’이라 한다)에 응급입원 되었다. 그 과정에서 아래와 같은 인권침해를 당했다.

- 가. 피해자는 피진정병원에 전문의 면담 없이 입원되었다.
- 나. 피해자는 양 손목 자해 상처 봉합 수술 후 피진정병원에 입원 되었는데 격리 및 사지 강박 과정에서 피해자의 양 손목 상처부위를 강박하여 봉합수술 부위가 터지는 등의 인권침해를 당하였다.
- 다. 피해자가 격리실에 입원 중 용변을 보겠다고 하니 피진정인은 양동이를 주며 폐쇄회로 TV(이하 ‘CCTV’라 한다)가 촬영되는 곳에서 용변을 보도록 하여 수치심이 들었다.

### 2. 당사자 및 관계인의 주장 요지

#### 가. 진정인

위 진정요지와 같다.

## 나. 피해자

- 1) 입원 당일 경찰과 동행하여 피진정병원을 방문하였고, 의사 면담 없이 그대로 7층으로 올라갔다. 입원 후 병동에서 소리를 지르거나 이상한 사람들이 많아 피진정병원 입원이 어려울 것 같아 다른 병원으로 전원을 위해 주치의 면담을 요청하였으나 들어주지 않아 재차 요구하며 격리실 밖으로 나가려 하였다. 그러자 간호사가 호출한 긴장한 남성 등 네다섯 명이 격리실 안으로 피해자를 밀어 넣고 침대에 눕혀 사지를 묶었다. 정확히 얼마를 묶어있었는지는 모르나 다음날 손목을 확인해보니 봉합 수술한 부위가 터져있었다.
- 2) 강박이 해제된 후 용변을 보려고 간호사에게 문의하니 격리실 안에 있는 플라스틱 통에 변을 보라고 하였다. CCTV도 설치되어 있고 복도 창으로도 안이 보이고 언제든 들어올 수 있는 곳에서 변을 봐야 한다는 상황이 수치스럽고 모욕적이었다.

## 다. 피진정인

- 1) 20××. ×. ×. ××:××경 경찰관이 피해자와 동행하여 병원을 방문하였고 1층 외래 진료실에서 피해자와 경찰관이 동반한 상태에서 대면진료하고 피해자의 상태가 귀가 조치하면 자해를 다시 할 가능성이 있다고 판단하여 환자의 안전과 보호를 위해 응급입원을 결정하였다.
- 2) 피해자를 포함하여 피진정병원에 입원하는 환자는 코로나 대응지침에 따라 입원 당일엔 반드시 코로나 검사를 실시하고 그 결과가 확인되기까지 격리실에 입원시키고 있다. 그러한 상황을 피해자에게 설명하였음에도 피해자는 '다른 병원으로 가겠다'며 격리실 밖으로 뛰어나오는 등 행동을 하여 방역 수칙을 준수하여 줄 것을 안내하며 격리실 입실을 요구하였다. 그 과정에서 피해자의 정서가 불안정하고 공격적이어서 자·타해 위험성이 있다고 판단하여 격리 및 강박을 지시하였다. 당시 피해자의 양팔에 자해 상처가 있음을 알았지만 피해자가 격리에 협조하지 않을 경우 다른 환자와 의료진에게도 피해를 줄 수 있는 상황이라서 강박은 불가피하였다. 강박 후 피해자의 활력 징후 및 상태에 대해 정기적으로 확인하고 기록

하도록 간호사 등 의료진에게 요청하였으나 제대로 이뤄지지 않은 점과 이를 미처 챙겨보지 못한 점은 유감스럽게 생각한다.

- 3) 코로나19 감염 여부를 알 수 없는 상태에서 피해자가 병동 내 화장실을 사용한다면 코로나 감염에 취약한 타 환자들에게 전염 및 확산의 위험이 있다고 봤다. 또한 자살 위험이 높은 피해자가 혼자 화장실 안에서 자해 행동을 하거나 자살 시도를 할 수 있는 등 충분히 위험이 예측되는 특수한 상황이라서 격리실에서 용변을 보는 것 이외에 다른 대안이 없었다. 향후 부득이한 사유로 격리실에 입원 중인 환자가 병실 내에서 용변을 볼 경우에는 CCTV에 노출되지 않도록 조치하고 환자가 용변을 보기 편한 도구를 마련하여 환자의 인권이 존중받고 위생상 문제가 되지 않도록 보완하도록 하겠다.

## 라. 참고인

### 1) 참고인 1(○○지구대 경찰관)

20××. ×.경 112 신고를 받고 피해자의 응급입원을 위해 피해자와 동행하여 피진정병원을 방문하였다. 응급입원의 경우 환자와 동반한 상태로 의사면담 후 병원에 환자의 신병을 인계하는데 피해자의 경우 정확히 기억나지는 않는다. 다만 본인이 동행하여 응급입원을 의뢰한 경우라면 면담하였을 것이다.

### 2) 참고인 2(피진정병원 원무과장)

진정인은 피해자가 피진정병원에 입원한 기간의 처우에 대해 퇴원 시 강하게 이의제기를 하여 만일을 위해 피해자의 격리실 내 영상자료를 별도로 보관해두었다. 이후 진정인이 국가인권위원회, 보건소 등 민원제기를 하였고 해당 민원 처리 등을 위해 CCTV 영상을 보았는데 용변을 보는 모습이 그대로 CCTV에 노출되고 촬영된 것은 잘못되었다고 생각한다.

### 3) 참고인 3(사건발생 당시 병동 수간호사)

이미 병원을 퇴사한 지 오래되어 피해자에 대한 기억은 없다. 코로나19 확산 이후

입원환자는 코로나19 검사결과 확인 전까지 격리실에 입원되는데 일반 환자와의 접촉을 피하기 위해 격리실 안에 비치된 플라스틱 원형 쓰레기통에 용변을 보도록 하고 있다. 배설물 처리는 격리 해제 후 하고 있다.

### 3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 4. 인정사실

당사자 진술, 피진정인 및 관계기관 제출 자료 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피해자는 상세불명의 우울증 에피소드와 손목 및 손의 상세불명의 열린 상처로 △△ △병원 응급의학과에 20××. ×. ×. ××:××경 내원하였다. 다음날 오전 ××:××경까지 응급처치 후 병원의 집중치료실 부족으로 피진정병원에 전원 의뢰되었다.

나. 피해자는 △△ △병원 진료의 □□□의 입원 의뢰서와 현장에 출동한 경찰관 ◎◎ ◎의 응급입원 의뢰에 따라 20××. ×. ×. ××:×× 피진정병원에 입원되었다. 의사진료기록지에는 “경찰 동행하에 응급입원을 위해 내원함”, “25년간 우울증을 앓았다고 하며 힘든 일이 너무 많아서 말하고 싶지 않다고 함”이라고 기재되어 있다.

다. CCTV 영상자료에 따르면 피해자는 20××. ×. ×. ××:××경 격리실에 입실 하였다. 약 40분 후 ××:××경 격리실 출입문 앞에서 피해자는 간호사와 서로 밀치다 간호사를 밀어내고 격리실 밖으로 나갔다. 4분 후인 ××:××경 피해자의 양쪽에서 등 윗부분을 여성과 남성 의료인이 각각 잡고 격리실로 들어왔고, 남성 의료인이 피해자를 침대에 배와 가슴을 위로 향하도록 반듯하게 눕혔다. 그 후 추가로 여성과 남성 의료인 2명이 합류하여 피해자의 사지를 녹색 끈으로



강박하고 퇴실하였다. 그리고 ××:××경 간호사 3명이 다시 들어와 피해자의  
바지 일부를 내려 우측 상둔부 쪽에 아티반 4mg, 할리페리돌 5mg을 각 1회씩  
주사하였다.

라. 간호기록지에 의하면 20××. ×. ×. ××:××경 피해자가 “□□□□ 병원 입원  
한다고요, 의사 만난다고요.”라며 막무가내로 직원을 밀치며 나가려 하여 주치의  
보고 후 피해자에게 충분히 설명하고 사지강박을 시행하였다. 또한 강박 중 주기  
적으로 총 13회 피해자의 활력 징후를 확인하였고 같은 날 ××:×× 주치의  
지시로 강박이 해제되었다.

마. 피해자가 입실된 격리실에는 플라스틱 원형 휴지통이 뚜껑이 제거된 채 용변기로  
비치되어있고 CCTV 영상에는 피해자가 용변을 보기 위해 속옷을 포함한 하의를  
내리는 과정부터 용변을 보는 과정, 용변 후처리 과정까지 촬영되었다. 용변기로  
사용한 휴지통은 침대 하단에 뚜껑이 없는 상태로 방치되고 피해자 퇴실 전 오물  
처리하는 하지 않았다.

바. 20××. ×. ×. ××:××경 정신건강의학과 전문의인 주치의가 피해자와 침대에  
걸터앉아 마주 보며 대화하는 모습이 CCTV 영상에서 확인되며, 같은 날  
××:×× 피해자의 퇴원기록이 확인된다.

## 5. 판단

헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할  
권리를 가진다”고 규정하며, 제12조는 “모든 국민은 신체의 자유를 가진다”고 규정하고  
있다.

「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」(이하 ‘정신건강복지법’  
이라 한다) 제2조 제2항은 “모든 정신질환자는 인간으로서의 존엄과 가치를 보장받고,  
최적의 치료를 받을 권리를 가진다”라고 규정하고 있다. 같은 법 제75조는 “정신의료기  
관등의 장은 치료 또는 보호의 목적으로 정신건강의학과 전문의의 지시에 따라 입원

등을 한 사람을 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한을 하는 경우에도, 자신이나 다른 사람을 위협에 이르게 할 가능성이 뚜렷하게 높고 신체적 제한 외의 방법으로 그 위협을 회피하는 것이 뚜렷하게 곤란하다고 판단되는 경우에만 해당 시설 안에서 신체적 제한을 할 수 있다”고 규정하고 있다. 또한 같은 법 제30조 제1항 제8호는 정신건강증진시설의 장은 제75조에 따라 격리시키거나 묶는 등의 신체적 제한의 사유 및 내용을 진료 기록부 등에 작성·보존하여야 한다고 규정하고 있다.

입원환자의 격리와 관련한 또 다른 법률인 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」(이하 ‘감염병예방법’이라 한다) 제41조, 제42조, 제47조, 제49조에서 감염병환자 등의 관리를 위해 격리 또는 입원에 관하여 강제할 수 있다고 규정하고 있는데, 피해자의 경우 같은 법 제49조에 따라 격리된 환자로, 정신건강복지법에 따른 치료목적의 격리환자와 달리 「코로나19 감염예방관리 지침(요양·정신의료기관)」 적용대상이다. 해당 지침에서 격리의 목적에 대해 ‘요양·정신의료기관에서의 코로나19 대응은 조기 인지·격리·관리 및 감염원 통제를 위해 필수적’이라고 명시되어 있고, 정신의료기관에서의 코로나19 대응을 위해 환자의 격리뿐만 아니라 환자와 접촉하는 근무자의 위생관리, 격리환경에 대해서도 세부적으로 기준을 제시하고 있다.

상기 지침에서는 코로나19 감염의 요인이 될 수 있는 혈액, 체액, 분비물, 배설물, 기타 오염물질 등 환자가 접촉하였거나 오염환경에 노출된 경우 등의 처리와 관련하여 환자 관리를 위해 격리실은 전용 화장실을 사용할 수 있고, 손 위생이 가능하며 폐기물 수거 등을 위한 설비를 구비하도록 하고 있다. 다만 전용화장실이 없어 이동식 변기를 사용하는 경우 오물처리 시 뚜껑이 있는 폐기물통에 배출하는 등 오염되지 않도록 주의하도록 하고 있다. 이외에도 간호사, 의사 등 환자와 접촉하는 근무자 보호구 착용과 탈의에 관한 절차와 내용 등 감염경로 차단 및 격리실 환자 보호를 위한 조치에 대해 세부적인 대응요령을 시달했다. 따라서 정신의료기관에서의 코로나19 감염 예방을 위한 격리의 경우 관련 취지에 부합될 수 있도록 엄격하고 철저한 위생관리가 필요하다 할 것이다.

이상의 내용을 종합해 볼 때 진정요지 나항과 다항을 살펴보면, 감염병 확산 방지를

위해 코로나 검사 결과 확인 전 피해자에 대한 격리는 적절하고 필요한 조치로 볼 수 있다. 그러나 피해자의 상황과 상태를 고려하여 격리조치에 대해 충분히 설명해 피해자가 안정을 취할 수 있도록 할 필요성이 있음에도 이에 대한 적절한 조치가 없었던 것으로 보인다. 또한 피해자가 CCTV가 있는 격리실의 불편함을 호소하며 타병원에서 치료를 받겠다는 말을 하고 주치의 면담을 요청하며 밖으로 나가려고 하자 관련 법에 따른 CCTV 설치에 대한 설명이나 주치의 면담 없이 피해자를 강박하였다. 그리고 당시 상황이 녹화된 CCTV 영상에서도 진정인의 자·타해 행동은 확인되지 않으며, 격리 및 강박일지에도 자·타해 위험성에 대한 구체적인 기록이 없다. 피해자가 양쪽 손목의 열린 상처에 대한 봉합 처치 후 입원되어 손목을 끈으로 묶는 경우 상흔 부위 감염이나 봉합 부위 열개의 우려가 있는 상황에서 손목 부위에 대한 상태 점검이나 고려 없이, 피진정인의 진술 이외에 강박의 필요성과 목적성, 시행의 타당성으로 확인 되는 객관적 사실이 없음에도 막연한 자·타해의 위험성을 예단하여 피해자의 양쪽 손목과 발목을 강박하였다. 이처럼 피해자의 상처부위에 열개가 발생하도록 한 피진정인의 행위는 헌법 제12조에 명시된 피해자의 신체의 자유를 침해한 행위로 판단된다.

또한 피진정인은 별도의 세면기와 화장실이 딸려 있지 않고 CCTV가 설치된 격리실에 피해자를 격리하면서 가림막 등의 보호조치 없이 플라스틱 휴지통에 용변을 보게 하였다. 그리고 피해자가 격리실에 입실한 20××. ×. ×. ××:××부터 다음날 ××:××분까지 단 한 차례도 배설물을 처리하거나 밀폐하지 않고 격리실 내에 방치하고 같은 장소에서 식사하도록 하는 등 감염병 예방을 위한 지침조차 지키지 않았다. 따라서 이러한 피진정인의 행위는 헌법 제10조 및 제17조에서의 인격권 및 사생활의 비밀과 자유를 침해한 행위로 판단된다.

한편 진정요지 가항의 경우 양 당사자의 진술이 다르고 응급입원 의뢰 당시 동행한 참고인 1도 정확히 기억나지 않는다고 진술하는 등 피해자의 진술 이외에 이를 객관적으로 입증할 만한 증거가 없어 「국가인권위원회법」 제39조 제1항 제1호에 따라 기각한다.

## 6. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제1호, 제39조 제1항 제1호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 12. 16.

국가인권위원회 장애차별시정위원회  
위원장 남규선    위원 서미화    위원 한석훈

## 자. 진정권 및 구제받을 권리 침해

### 1 2019. 12. 4. 결정 19진정0707900 【정신병원의 진정서 폐기로 인한 침해】

**【결정요지】**  
 피진정인이 입원환자가 작성해서 전달한 진정서를 임의로 폐기한 행위는 국가인권위원회법을 위반하여 통신의 자유를 침해한 행위이나, 침해 사실을 인정하고 재발방지를 위한 조치를 마련하는 등 진정접수를 방해하기 위한 고의성이 있다고 보기는 어려워 해당병원장에게 전 직원 인권교육을 권고

**【참조조문】**

- 「헌법」 제18조
- 「국가인권위원회법」 제31조, 제57조, 「국가인권위원회법 시행령」 제7조, 제9조

【진 정 인】 ○○○

【피진정인】 □□□

【주 문】

△△△병원장에게, 입원환자의 진정권 보장 제도의 취지를 이해할 수 있도록, 피진정인을 포함한 소속 직원들을 대상으로 인권교육을 실시할 것을 권고한다.

【이 유】

1. 진정 요지

진정인은 2019. 8. 21. 충청북도 청주시 소재 △△△병원(이하 ‘피진정병원’이라 함)에 자의입원하여 같은 달 31. 퇴원하였다. 2019. 8. 29. 진정인은 ●●● 사회복지사에게 국가인권위원회(이하 ‘인권위’라고 함) 진정서를 제출하였고, 같은 날 ●●●

사회복지사는 이를 담당자인 피진정인에게 전달하였다. 그러나 2019. 9. 9.까지 인권 위에 진정서가 도착하지 않았다.

## 2. 당사자의 주장 요지

### 가. 진정인

진정요지와 같다.

### 나. 피진정인

2019. 8. 29. ●●● 사회복지사로부터 진정인의 진정서를 전달받았다. 진정인이 주치의와의 면담을 거친 뒤에 제출한 진정서의 폐기를 요청한 적이 있었기에 면담 결과를 확인하고 진정서 발송 여부를 결정하려고 하였다. 2019. 9. 2. 출근해서 면담 결과를 확인하려 하였으나 진정인이 이미 퇴원하였다는 것을 알게 되었다. 진정인의 연락을 기다렸으나 연락이 오지 않아, 2019. 9. 6. 임의로 진정서를 폐기하였다. 그동안 진정함을 관리하며 환자분들의 진정서를 최선을 다해 전달하려고 노력하였다. 진정인의 진정 의사를 막거나 내용을 은폐하려는 의도는 없었다. 이번 일을 계기로 법과 규정에 따라 진정함을 철저하게 관리하도록 노력하겠다.

## 3. 관련 법령

별지 기재와 같다.

## 4. 인정사실

진정서, 피진정인이 제출한 진술서 및 관련자료, 참고인이 제출한 진술서에 따르면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 피진정병원 진정함 관리 및 진정함 관리대장 업무를 담당하고 있다.

- 나. 2019. 8. 21. 진정인은 피진정병원에 자의 입원하였다.
- 다. 2019. 8. 29. 진정인은 ●●● 사회복지사에게 위원회 진정서를 제출하였고, 같은 날 ●●● 사회복지사는 피진정인에게 진정서를 전달하였다.
- 라. 2019. 8. 31. 진정인은 퇴원하였다.
- 마. 2019. 9. 6. 피진정인은 진정인의 진정서를 폐기하였다.

## 5. 판단

「국가인권위원회법」 제31조는 시설수용자의 자유로운 진정권을 보장하기 위해 시설에 소속된 공무원 또는 직원(이하 ‘소속공무원등’이라 함)의 의무를 명시하고 있고, 특히 같은 법 제31조 제3항은 소속공무원등은 수용자가 작성한 진정서를 즉시 위원회에 보내고 위원회로부터 접수증명원을 받아 이를 진정인에게 내주어야 한다고 규정하고 있다.

같은 법 시행령 제7조 제3항은 구금·보호시설의 장에 대해 시설수용자가 직접 진정서를 봉투에 넣고 이를 봉합한 진정함에 넣을 수 있도록 규정하고 있고, 제4항은 구금·보호시설에 소속된 직원은 매일 지정된 시간에 시설수용자가 위원회에 제출할 목적으로 작성한 진정서 또는 서면이 진정함에 들어 있는지 여부를 확인하여야 하며, 진정함에 진정서 또는 서면이 들어 있는 때에는 지체 없이 이를 위원회에 송부하도록 세부 절차를 규정하고 있다. 또한, 같은 시행령 제9조 제2항은 구금·보호시설에 소속된 직원은 수용자가 위원회에 보내기 위하여 작성중이거나 소지하고 있는 진정서 또는 서면을 열람·압수 또는 폐기하여서는 안 된다고 규정하고 있다.

이와 같이 관련 법령에서 진정함 설치 및 운영방법 등에 구체적으로 규정하고 있는 것은, 신체의 자유가 제한되어 있는 시설수용자가 원할 때 신속하고 자유롭게 진정권을 보장하기 위함이다. 또한, 시설수용자가 진정서를 진정함에 넣거나 담당직원에게 제출하였다는 것은 진정서 발송 의사를 명백하게 표현한 것이다. 진정서를 작성·제출한 시설수용자가 진정서에 대한 철회나 폐기 의사를 명시적으로 표명하지 않는 한, 그

진정서는 위원회로 발송되어야 마땅하다.

그런데, 피진정인은 진정인이 2019. 8. 29. 제출한 진정서에 대해 진정인이 발송 여부 의견을 밝히지 않고 같은 달 31. 퇴원하였다고 해서 진정서를 발송하지 않고 임의 폐기하였는바, 이는 진정인 등 입원환자의 자유로운 진정권을 보장하기 위한 조치 의무를 다한 것이라고 볼 수 없다.

따라서, 진정인이 작성한 진정서를 위원회에 발송하지 않고 임의로 폐기한 피진정인의 행위는, 「국가인권위원회법」 제31조 및 같은 법 시행령 제7조 및 제9조를 위반하여, 「헌법」 제18조에서 보장하고 있는 통신의 자유를 침해한 것으로 판단된다.

「국가인권위원회법」 제31조를 위반한 행위는 같은 법 제57조의 벌칙조항에 해당한다. 그러나 이 진정은 진정인이 퇴원하였으므로 진정취지가 해소되었다고 오해하여 발생한 사안으로, 피진정인이 침해 사실을 인정하고 재발방지를 위한 조치를 마련한 점 또한 고려하였을 때, 피진정인의 행위에 진정 접수를 방해하기 위한 고의성이 있었다고는 보기 어렵다.

이에 피진정인을 포함한 소속 직원들을 대상으로 입원환자의 진정권 보장 제도의 취지를 이해하도록 하는 인권교육이 필요하다고 판단된다.

## 6. 결론

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

2019. 12. 4.

국가인권위원회 장애인차별시정위원회  
위원장 정문자    위원 임성택    위원 김민호



---

## 국가인권위원회 장애인 인권침해 결정례집 (2020 ~ 2022)

---

|인 쇄| 2022년 12월

|발 행| 2022년 12월

|발행인| 송 두 환 (국가인권위원회 위원장)

|발행처| 국가인권위원회

|주 소| (04551) 서울특별시 중구 삼일대로 340(저동1가)  
나라키움 저동빌딩 장애차별조사2과

|전 화| 02)2125-9985 |F A X| 02)2125-0925

|Homepage| [www.humanrights.go.kr](http://www.humanrights.go.kr)

|인쇄처| (주)두루행복한세상 (여성·장애인표준사업장)

|전 화| (070) 4659-0803 |F A X| (070) 7500-1146

---

ISBN 978-89-6114-947-1 93330

이 저작물은 국가인권위원회가 지적재산권을 전부 소유하지  
아니한 저작물이므로 자유롭게 이용(무단변경, 복제, 배포,  
상업적인 용도 사용 등)하기 위해서는 반드시 해당 저작권자의  
허락을 받으셔야 합니다.