

신종 코로나바이러스 감염증(코로나19) 대유행과 보건의료인의 인권: 공중보건의사를 중심으로

홍사민^{1,2}¹홍사민연세안과의원, ²한국방송통신대학교 대학원 법학과

Novel Coronavirus (COVID-19) Pandemic and Human Rights of Health Professionals: Focused on Public Health Doctors

Samin Hong^{1,2}¹Hong Samin Yonsei Eye Clinic; ²Department of Law, Graduate School, Korea National Open University, Seoul, Korea

Korea's quarantine response to the novel coronavirus (coronavirus disease 2019 [COVID-19]) pandemic is based on the sacrifice of health professionals, especially public health doctors (PHDs) who were called out first and put in the first place in the country. PHDs performed major quarantine tasks, such as collecting samples from screening clinics and epidemiological investigations, in various parts of the country, including the Daegu area, where the first large-scale COVID-19 confirmed cases in Korea and explosively increased. Because of their position as fixed-term civil servants, however, PHDs' professionalism as doctors was ignored, and they were not properly compensated for their work. They were also exposed to problems such as a high risk of infection, mental suffering, and various human rights violations. We must prepare concrete measures to improve the fundamental treatment of PHDs and protect their human rights in order to prepare for a possible infectious disease pandemic in the future.

Keywords: Novel coronavirus pandemic; COVID-19; Health professional; Public health doctor

서론

신종 코로나바이러스 감염증(coronavirus disease 2019 [COVID-19], 코로나19) 대유행에 대한 대한민국의 방역 대응은 전국 각지에서 묵묵히 업무에 전념한 보건의료인의 희생을 바탕으로 하고 있다. 특히 공중보건의사(공보의)들은 전국에서 가장 먼저 차출되어, 코로나19 방역의 최전선에서 온 국민을 위해 싸워왔다. 공보의들은 2020년 2월에 대한민국에서는 처음으로 코로나19 확진자가 대규모로 발생하여 폭발적으로 증가하였던 대구 지역에서 이동 검진, 역학조사, 선별진료 검체 채취 등의 업무를 수행하였으나, 임기제공무원이라는 그들의 신분 때문에 의사로서의 전문성이 무시되고 수행한 업무에 대한 보상을 제대로 받지 못하였으며, 높은 감염위험과 정신적 고통, 다양

한 인권침해 문제에 거의 무방비 상태로 노출되었다고 보고되었다[1,2]. 대한의사협회 의료정책연구소는 2020년 12월에 “국가 감염병 유행 상황에서 공보의의 역할과 활동 및 지원방안 연구” 정책현안분석을 발간하고[1], 2021년 1월에는 이와 관련된 의료정책포럼을 개최하였다[3]. 공보의의 근무환경, 교육, 수당, 의사결정, 인권침해 등의 다양한 문제점이 지적되었고, 공보의들이 업무 중 감염되었을 때의 국가보상에 대한 별도 규정이 마련되어야 한다는 의견들이 제기되었다. 공보의가 업무 중에 감염되더라도 국가로부터 적절한 지원과 보상을 받는 것은 현실적으로 매우 어려운데, 공무원 재해보상법에 공무원 재해가 명시돼 있기는 하지만 감염병이 해당되는지 판단 근거가 불충분하고, 민사소송의 경우 감염경로가 국가책임에 있다는 사실을 직접 입증해야 하기 때문이다[3]. 또한 방역 업무과정에서 공보의들

Correspondence to: Samin Hong

Hong Samin Yonsei Eye Clinic, 242 Gangseo-ro, Gangseo-gu, Seoul 07694, Korea
Tel: +82-2-2607-7000, Fax: +82-2-2607-7010, E-mail: saminhong@gmail.com

Received: May 20, 2022, Revised: July 6, 2022, Accepted after revision: August 10, 2022

© Korean Academy of Health Policy and Management

© This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0> which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

이 느끼는 두려움과 번아웃, 상실감, 정신적 스트레스, 다양한 인권침해 등의 문제에 대해서도 국가 차원의 지원이 시급한 상황이다[3].

향후 신종 감염병 대유행이 다시 닥쳤을 때 대한민국의 방역시스템이 보다 효과적으로 작동할 수 있도록 대비하기 위해서는, 이번 코로나19 대유행 때 발생한 다양한 문제들을 돌아보고 보건의료정책에 구체적으로 반영하여 개선하는 과정이 필요하다. 본 글에서는 코로나19 대유행과 관련하여 보건의료인, 특히 공보의의 업무실태와 대표적인 인권침해 사례를 살펴봄으로써, 지역사회에서 방역체계를 담당하는 최일선 의료 담당자인 공보의들의 근본적인 처우를 개선하고 그들의 인권을 보호할 수 있는 구체적인 방안들을 제시해보고자 한다.

코로나19 대유행과 공중보건직의사의 인권

해마다 신규 공보의는 원칙적으로 먼저 3주간의 군사교육을 받은 후에 중앙직무교육을 받고 각 시·도에 배치되지만, 현재 신규 임용되는 의과 공보의는 전국 각 지자체 등의 코로나19 대응 및 의료공백 해소를 위해 군사교육을 받기 전에 조기 배치되어 코로나19 대응의 최일선에 투입되고 있다[4]. 시도별 수요조사 결과를 토대로 하여 2022년에는 신규 의과 공보의 512명 중 코로나로 확진된 17명을 제외한 495명을 각 지자체 등(16개 지자체, 중앙사고수습본부 병상배정팀, 국립정신건강센터, 국립재활원, 국립공주병원, 국립춘천병원, 교정시설)에 선배치하여 전국의 코로나 대응을 강화하고자 하였다[4].

대한공중보건직협의회에서 질병관리청에 요청하여 파악한 자료에 의하면, 2020년에 코로나19 방역에 투입된 공보의는 총 1,910명으로 전체 의과 공보의 1,917명 중 99.6%가 코로나19 방역을 위해 투입되었다[1,2,5]. 이 중 선별진료소에 배치되었고, 설문조사에 동의한 의과 공보의 157명을 대상으로 실시한 온라인 설문조사(항목에 따라 복수응답 가능)의 최종 응답자 100명의 답변을 분석한 결과에 의하면 [1,2,5], 선별진료소에 배치된 공보의들은 검체 채취(83%)와 문진 및 진료(80%) 등의 업무를 수행하였는데, 초기 대구에서는 하루에 80명에서 300명의 검체 채취를 한 공보의도 있었다. 하루 평균 근무시간은 12.22시간(당직 시간까지 포함하면 17.4시간까지 늘어남)으로, 상당히 과중한 업무에 시달렸던 것으로 나타났다. 공보의들이 근무한 선별진료소의 형태는 감염으로부터 보호되는 음압 텐트(25%)보다 감염이 차단되지 않는 일반 컨테이너(34%)와 일반 텐트(26%)가 훨씬 더 많았고, 에어컨(23% 미설치)과 선풍기(62% 미비치) 등의 냉방장비도 현저히 부족하였다. 방역업무의 수행에 가장 중요한 개인보호장비가 제대로 제공되지 않은 선별진료소도 상당하였고(레벨 D 방호

복 5%, 페이스 실드 34%, 일회용 고글 39% 등 미제공), 일당, 출장비, 대체휴무 및 초과 근무수당을 제대로 지급받지 못한 공보의들도 있었다. 코로나19 방역에 투입된 공보의들은 업무 수행 중에 높은 감염의 위험과 정신적 고통(두려움과 번아웃, 상실감, 상대적 박탈감, 정신적 스트레스 등)을 겪었으며, 방역 관련 의사결정 프로세스에서 배제, 의사의 전문성을 무시하는 행정 관계자와의 의견 대립 및 마찰, 업무지침의 미흡 및 잦은 변경, 지원과 교육 부족, 적절한 보상 미흡, 인권침해 등을 당한 것으로 조사되었다[1,2,5]. 코로나19 대유행 초기에는 전신보호복이 부족하자 중앙방역대책본부가 방호복 대신 일반 가운을 입고 검체를 채취토록 개인보호구 사용기준을 변경 및 권고하여, 의료문제를 생각하는 변호사 모임에서 ‘공보의들의 생명과 신체를 위협에 처하게 하는 심각한 인권침해’라고 비판하는 성명을 발표하기도 했다[6].

코로나19와 관련된 공보의의 대표적인 인권침해 사례로, 2020년 3월에 전라남도 여수시의 한 섬에서 일어난 강제 방역가스 살포사건이 있다[7-9]. 코로나19에 대한 공포로 분노한 마을의 방역 담당 주민들이 대구 지역으로 파견을 다녀온 공보의의 관사에 막무가내로 들이닥쳐, 방 안에 해당 공보의가 있는 상태에서 유독한 방역가스를 마구 살포하는 만행을 저질렀다. 해당 공보의는 얼굴과 몸에 직접적으로 유독한 방역가스를 맞는 상해와 정신적인 모욕을 당하였고, 숙소 내에 있던 음식 등도 모두 폐기해야 했다. 항의를 받은 전라남도 행정 당국은 원래 예정된 방역이었다고 뒤늦게 해명했지만, 유독한 방역가스를 사람과 음식 등에 직접 살포하는 방식의 방역이 미리 예정된 적절한 방역이었다고 이해하기는 어렵다. 해당 지역은 보건지소 이외에는 의료기관이 없는 섬으로 두 명의 공보의가 교대로 24시간씩 근무를 하고 있어, 한 명이 다른 지역으로 차출되면 다른 한 명이 쉬지 못하고 내내 연속근무를 해야 하기 때문에 차출이 어렵다는 점을 애초에 당국에 호소했으나 받아들여지지 않았고, 한 명의 공보의가 대구 지역으로 2주간 차출되었다가 돌아온 후 마을의 방역 담당 주민들이 해당 공보의와 숙소에 대한 인권유린적인 강제방역을 자행한 것이다 [7-9]. 만약 방역 담당 주민에게 방역 관련 권한을 부여하기 전에 충분한 사전교육을 하였다면 사전에 예방할 수 있었을 안타까운 사건으로 여겨진다. 향후 이러한 사태의 재발을 방지하기 위해서는, 지역 주민에게 방역 관련 권한을 부여하기 전에 충분한 사전교육을 하여야 하고, 공보의를 상해하면 강력히 처벌받는 등의 제도적인 뒷받침이 필요할 것으로 생각된다.

공보의의 신분은 농어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법의 개정으로 기존 전문직공무원(일반직공무원 5급 대우에 해당)에서 2002년 계약직공무원으로 변경되었고, 2012년에는 임기제공무원으로 재차 변경되어, 현재는 공무원이기는 하지만 공식적으로는 아무런 직급이

존재하지 않는 상태가 되었다. 이리하여 일반직공무원 5급에 상응하던 공보의의 직위가 사라진 점도 공보의의 현장 업무 진행에 있어 상당한 어려움으로 작용하고 있다. 보건지소에서 진행되는 보건사업을 공보의가 주도적으로 진행하기 어려워졌고, 특히 이번 코로나19 대유행 상황에서 파견된 공보의의 현장에 대한 통제권한이 없어 역학조사 및 선별진료소 업무에 애로사항이 많았다[1,2]. 역학조사관은 자신의 업무와 더불어 총괄적인 업무협력과 감염대응팀을 이끌어야 하는데, 아무런 직급이 없어 가능한 업무가 한정적이었고, 이에 현장 감염관리가 제대로 이뤄지지 않자 보니 교차감염 문제와 직원들까지 감염에 노출되는 경우가 발생하기도 하였다[9].

고찰 및 결론

대한개원의협의회가 대한의사협회를 통해 중앙방역대책본부로부터 받은 코로나19 의료진 감염 실태자료에 의하면, 2022년 1월 7일 기준으로 우리나라의 코로나19 누적 확진자 중 의료기관 종사자는 총 8,076명이며, 이 중 의사, 치과의사, 한의사 1,327명, 간호사 및 간호조무사 4,450명, 물리치료사, 방사선사, 약사, 응급구조사, 의무기록사, 임상병리사, 치위생사 등의 기타 인력 2,299명이었다[10]. 또한 2022년 1월 15일 기준으로 코로나19 감염 의료진 중 고유량 산소요법, 인공호흡기, 체외막산소공급(extracorporeal membrane oxygenation), 지속적 신대체요법(continuous renal replacement therapy) 등이 필요했던 위중증 환자는 누적 71명(의사, 치과의사, 한의사 40명; 간호사, 간호조무사 15명; 기타 인력 16명), 사망자는 누적 15명(의사, 치과의사, 한의사 10명; 간호사, 간호조무사 3명; 기타 인력 2명)이었다[10]. 의료진 감염에 의한 이차 전파나 감염 의료진 격리 등에 의한 또 다른 의료공백을 막기 위해서는 의료진, 특히 코로나19 확진 의료기관 종사자 중 위중증 환자와 사망자 비율이 높게 나타난 의사 인력에 대한 보다 철저한 감염보호가 필요하다.

우리나라의 보건의료인 중, 특히 코로나19 대유행 초기에 전국에서 가장 먼저 차출되어 코로나19 방역의 최전선에서 온 국민을 위해 싸운 공보의들은 높은 감염위험 속에서 기본적인 인권조차 보호받지 못한 채로 고군분투하였다[1,2]. 코로나19 대유행의 고비를 어느 정도 넘긴 현 시점에서 우리는 코로나19 대유행 시기를 되돌아보고, 대처가 미흡했던 부분들을 파악하여 이를 교훈 삼아 보다 체계적인 감염병 대응시스템을 구축해야 하며, 특히 공보의들을 보호하고 그들의 처우를 개선해야 한다. 국민건강보험공단은 2021년부터 인권침해 상담센터를 개소하고 보건의료인에 대한 인권침해 피해에 대해 심리

상담과 법률 및 노무 지원업무를 하고 있지만, 신청한 개별 사안에 대해서 상담을 지원하는 형태라 조사 및 행정권한이 없고, 특히 공보의의 인권보호를 위한 정책적 지원은 어렵다고 판단되므로, 군인도 민간인도 아닌 특별한 신분의 공보의의 인권을 보호하기 위한 기관의 설립도 필요하다고 생각된다.

공보의는 의과대학을 졸업하거나 수련과정 중(수련의 및 전공의), 또는 전문의를 취득한 후에 군복무 대체수단으로 지원하는 것이 일반적으로, 아직은 임상경험이 풍부하지 않은 젊은 의사로 주로 구성된다. 그 중 어느 정도의 임상경험을 가지고 있는 공보의라 하여도 감염병 대처 및 방역업무와 관련된 경험은 충분하지 못한 경우가 대부분이므로, 공보의를 대상으로 감염병 대유행 상황에 대한 대처방법과 각종 방역업무와 관련된 충분한 사전교육이 필요하다. 코로나19 대유행 초기에, 의과 공보의들은 감염병 대처 및 방역업무와 관련된 충분한 사전교육도 없이 차출되어 코로나19 방역업무에 투입되었다[1,2]. 신종 감염병 대유행에 대비하여 평소에 의과, 치과, 한의과 전체 공보의를 대상으로 감염병 대처 및 방역업무와 관련된 체계적인 교육으로 준비한다면, 미래에 또다른 신종 감염병 대유행이 닥치더라도 우리는 보다 효율적으로 대응할 수 있을 것이다.

또한 공보의는 현재 무직급 임기제공무원 신분으로, 보건소 및 보건지소 등에서 근무하는 다른 일반직 공무원들과의 업무상 명령체계가 명확하지 않아 평소에도 보건사업 등의 주도적인 업무 진행이 어렵고, 특히 코로나19 방역현장에서는 전문가인 의사로서의 의견과 경험이 무시되고 일반직 공무원들의 일방적인 지시사항을 따라야 하는 경우가 발생하여, 공보의 직급 개선의 필요성이 제기되었다[1,2]. 이러한 문제점을 개선하기 위해, 공보의의 직급을 다시 법적으로 정하는 절차가 필요하다고 생각된다.

2002년 중증급성호흡기증후군, 2009년 신종인플루엔자, 2015년 중증호흡기증후군 등의 신종 감염병 대유행이 반복되는 상황에서, 우리는 향후에도 닥칠 수 있는 감염병 대유행에 대비하기 위해 공보의들의 근본적인 처우를 개선하고 그들의 인권을 보호할 수 있는 구체적인 다양한 방안들을 마련해야 할 것이다.

이해상충

이 연구에 영향을 미칠 수 있는 기관이나 이해당사자로부터 재정적, 인적 지원을 포함한 일체의 지원을 받은 바 없으며, 연구윤리와 관련된 제반 이해상충이 없음을 선언한다.

ORCID

Samin Hong: <https://orcid.org/0000-0001-6631-3112>

REFERENCES

1. Kim JS, Kim SH; Korean Association of Public Health Doctors. A study on a plan for supporting for public health doctors in national infectious disease pandemic. Seoul: Korea Medical Association, Research Institute for Healthcare Policy; 2020.
2. Kim JS, Oh SH. Current status of work performance and support plan for public health doctors in the COVID-19 quarantine. *J Digit Converg* 2022;20(3):367-376. DOI: <https://doi.org/10.14400/JDC.2022.20.3.367>.
3. Kim EY. What is the appropriate compensation plan for public affairs doctors who are active at the forefront of COVID-19? *Young Doctor* [Internet]. 2021 Jan 29 [cited 2022 May 15]. Available from: <https://www.docdocdoc.co.kr/news/articleView.html?idxno=2007224>.
4. Coronavirus Infectious Disease-19 Central Accident Management Headquarters. Early deployment of 512 public health doctors (medical) in 2022 to respond to COVID-19, operating within the manageable range of major quarantine indicators [Internet]. Sejong: Ministry of Health and Welfare; 2022 [cited 2022 May 15]. Available from: <http://ncov.mohw.go.kr/tcmBoardView.do?contSeq=370630#>.
5. Hong MH. 'Public doctor' at the forefront of corona prevention, overworked and exposed to serious risk of infection. *Doctor's Items* [Internet]. 2021 Jan 14 [cited 2022 May 15]. Available from: <http://www.doctorstimes.com/news/articleView.html?idxno=213711>.
6. Song SC. A group of lawyers who think about medical issues, the quarantine authorities recommended a gown instead of a protective suit, "infringement of human rights". *Doctors News* [Internet]. 2020 Feb 27 [cited 2022 May 15]. Available from: <https://www.doctorsnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=133567>.
7. Hong WK. 'Spraying quarantine gas' to public health doctors dispatched to Daegu... "we desperately need countermeasures against human rights violations". *Doctors News* [Internet]. 2020 Mar 16 [cited 2022 May 15]. Available from: <https://www.doctorsnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=133877>.
8. Son RH. Medical Association, "when reviewing the origin of the third-rate administrative public information system". *Medifonews* [Internet]. 2020 Mar 18 [cited 2022 May 15]. Available from: <http://www.medifonews.com/news/article.html?no=152358>.
9. Ha KD. The importance of publicity has been highlighted due to COVID-19, but... more than half of the public notices are not paid for work in special areas. *Medigate News* [Internet]. 2020 Jul 13 [cited 2022 May 15]. Available from: <https://www.medigatenews.com/news/print/2017684742>.
10. Park SM. 8000 Medical staff infected with COVID-19... doctors have highest death toll. *Doctors News* [Internet]. 2022 Feb 16 [cited 2022 May 15]. Available from: <https://www.doctorsnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=143328>.