

서울특별시 웰다잉 문화조성에 관한 조례안 심사보고서

의안 번호	1494
----------	------

2016년 12월 19일
보건복지위원회

I. 심사경과

1. 제출일자 및 제출자 : 2016년 11월 4일 김광수(도봉) 의원외 21명
2. 회부일자 : 2016년 11월 8일
3. 상정일자 : 제271회 정례회 제8차 보건복지위원회
【2016년 12월 19일 상정·의결(수정안 가결)】

II. 제안설명의 요지(김광수(도봉) 의원)

1. 제안이유

- 죽음이 두려움의 대상이 아닌 삶을 완성시키는 마무리로 인식되어 감에 따라 웰다잉에 대한 사회적 관심이 높아지고 존엄한 죽음을 보장하기 위한 필요성이 증가되고 있는 바, 웰다잉 문화조성을 통하여 삶의 마지막 순간까지도 인간으로서의 존엄을 보호하기 위하여 조례를 제안함.

2. 주요내용

- 죽음을 맞이한 사람의 인간으로서 존엄과 가치를 보호하는 문화를 조성하는 것이 목적임(안 제1조).
- 시장은 웰다잉 문화조성을 통해 시민이 존엄한 죽음을 맞이할 수 있는 환경을 제공하고 시 및 산하기관이 웰다잉 문화조성에 부합하여 운영되도록 만들 책무를 규정함(안 제3조).
- 시장은 웰다잉 문화조성을 위하여 “웰다잉 문화조성 종합계획”을 수립하고 종합계획에 따라 시행계획을 수립·시행함(안 제4조).
- 시장은 웰다잉 문화조성을 위하여 시민을 대상으로 교육 및 홍보활동을 할 수 있으며 이를 위탁할 수 있음(안 제5조)

3. 참고사항

- 1) 관계법령 : 「호스피스·완화의료 및 임종과정에 있는 환자의 연명의료결정에 관한 법률」

- 2) 예산조치 : 해당 사항 없음.
- 3) 기타사항

Ⅲ. 검토보고의 요지(수석전문위원 김태호)

1 제정안의 취지

- 본 조례안은 시민들이 삶을 살아가는 한 과정으로써 죽음을 미리 준비하여 살아온 날을 아름답게 정리하고 평안한 삶의 마무리할 수 있도록 하는 웰다잉 문화를 조성하고자 하는 취지로 제안되었음.

2 주요사항 검토

□ 총칙 규정(안 제1조, 안 제2조, 안 제3조)

- 본 조례안은 제1조부터 제3조까지는 각각 조례안의 목적과 용어정의, 시장의 책무를 명시하여 웰다잉 문화조성을 위한 기본적, 총괄적 사항을 규정하고 있음.
- 안 제2조제2호와 제3호에서는 각각 “죽음을 앞둔 사람”, “연명의료”의 개념을 규정하고 있는데, 이는 올해 초 제정(2016.2.3.)되어 2017.8.4. 시행예정인 「호스피스·완화의료 및 임종과정에 있는 환자의 연명의료결정에 관한 법률」(이하 “연명의료결정법”)을 근거로 명시한 내용으로, 동 법은 임종과정에 있는 환자의 연명의료결정을 제도화함으로써 환자의 자기결정을 존중하고 환자의 존엄과 가치를 보장하고 암환자에만 국한되어 있는 호스피스 서비스를 확대하여 호스피스에 대한 체계적이고 종합적인 근거를 마련하려는 것임.

<연명의료결정법과 동 조례안 정의규정 비교>

구분	연명의료결정법 제2조	안 제2조
(법) 임종과정에 있는 환자 (조례안) 죽음을 앞둔 사람	<u>담당의사와 해당 분야의 전문의 1명으로부터</u> 회생의 가능성이 없고, 치료에도 불구하고 회복되지 아니하며, 급속도로 증상이 악화되어 <u>사망에 임박한 상태인 임종과정에 있다는 의학적 판단을 받은 자</u>	<u>담당의사와 해당 분야의 전문의 1명</u> 이 회생의 가능성이 없고, 치료에도 불구하고 회복되지 아니하며, 급속도로 증상이 악화되어 <u>죽음에 임박한 상태로 판단한 자</u>
연명의료	임종과정에 있는 환자에게 하는 <u>심폐소생술, 혈액 투석, 항암제 투여, 인공호흡기 착용의 의학적 시술</u> 로서 치료효과 없이 임종과정의 기간만을 연장하는 것	죽음을 앞둔 사람에게 하는 <u>심폐소생술, 혈액 투석, 항암제 투여, 인공호흡기 착용의 의학적 시술</u> 로서 치료효과 없이 죽음에 임박한 기간만을 연장하는 것

- 즉, 전문적인 의료 영역에서 임종과정에 있는 환자가 연명의료결정을 제도를 통해 그들의 이익보장과 자기결정을 존중하기 위한 법률인 “연명의료결정법”과 서울 시민 전체를 대상으로 홍보 및 교육을 통해 웰다잉 문화를 확산하고자 하는 본 조례안의 취지는 다소 부합하지 않는 점이 있음.

□ 종합계획 수립 및 평가(안 제4조)

- 안 제4조는 웰다잉 문화조성을 위한 종합계획을 시장으로 하여금 수립하고, 이를 위한 시행계획 시행과 추진실적 평가책무를 명시하고 있음.
- 종합계획에는 시민의 웰다잉 문화에 대한 인식조사와 웰다잉 문화조성에 필요한 사항을 포함하도록 하고 있는 바, 웰다잉 문화조성 사업 추진을 위한 근거가 될 것으로 보이며, 존엄한 죽음과 웰다잉 문화 등에 대한 인식 조사의 시행은 실효성 있는 사업 추진을 위한 기초자료가 될 것으로 사료됨.
- 다만 안 제4조제2항제1호와 제2호에서 “죽음을 앞둔 사람 및 노령자”로 대상을 한정하고 있는데, 이는 전체 시민을 대상으로 하는 동 조례안의 방향과는 차이가 있으며, 제1호의 시민의 건강상태에 관한 조사는 이미 「지역사회 건강조사」 등을 통해 시행되어 관련 자료가 생산되고 있음.
- 또한 같은 조 같은 항 제3호에서 종합계획에 포함시켜야 하는 사항으로 “시민의 사전연명의료의향서 작성 확산”이 명시되어 있는데, 사전연명의료의향서는 일반인이 대상이나, 이는 사전에 본인의 연명의료에 대한 이해를 바탕으로 사전에 이에 대한 의사를 밝힘으로써 임종이나 죽음을 앞둔 환자가 본인의 이익과 자기결정권을 보장하려는 목적이지만 사전연명의료의향서 작성 자체를 장려하거나 확산하려는 의도는 아닐 것으로 판단됨.
- 또한 동 조례안 부칙에서 공포한 날부터 시행한다고 명시한 바, 「연명의료결정법」제11조와 제12조를 따라 사전연명의료의향서 등록기관을 통해 정해진 절차와 방법에 따라 작성하고 등록되어 관리되어야 하는 사전연명의료의향서 관련 내용을 법 시행 이전(2017.8.4.)에 포함시키는 것은 부적절한 것으로 사료됨.

□ 시책사업 추진(안 제4조, 안 제5조)

- 안 제5조는 웰다잉 문화조성을 위해 교육과정 및 홍보활동을 할 수 있게 하며, 관련 사무를 민간에 위탁할 수 있는 근거를 마련하였음.

3 종합 의견

- 「연명의료결정법」은 지방자치단체장의 책무로서 환자가 인간으로서의 존엄과 가치를 보호하는 사회적·문화적 토대를 구축하기 위해 노력하여야 함을 명시하고 있음.

연명의료결정법

제5조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 환자의 인간으로서의 존엄과 가치를 보호하는 사회적·문화적 토대를 구축하기 위하여 노력하여야 한다.
 ② 국가와 지방자치단체는 환자의 최선의 이익을 보장하기 위하여 호스피스 이용의 기반 조성에 필요한 시책을 우선적으로 마련하여야 한다.

- 동 제정안 역시 시민 각자가 스스로의 죽음을 미리 준비하고 삶의 마지막 순간까지 주체적인 인간으로 권리를 보장받을 수 있는 문화와 환경을 조성하는 것을 목적으로 한다는 점에서 「연명의료결정법」과 그 취지가 일맥상통하다고 할 수 있음.
- 다만 구체적인 내용과 대상을 비교하면, 노령자 또는 죽음을 앞둔 사람 등에 한정하여 전문적인 의료 영역에서 임종과정에 있는 환자가 호스피스 완화의료 및 연명의료 결정에 대한 제도적 마련하는 내용의 「연명의료결정법」과 일반 시민을 대상으로 교육과 홍보를 통해 웰다잉 분위기를 확산하고 문화를 조성하고자 하는 동 조례안은 완전히 다르다고 볼 수 있음.
- 결론적으로 동 제정조례안은 일반시민을 대상으로 한 웰다잉 문화조성 목적과 「연명의료결정법」에 따른 환자 보호의 취지를 고려할 때 법체계상 혼선이 발생할 수 있는 웰다잉 문화조성에 맞는 조문 수정이 필요하다고 사료됨.

수정제안안 내용

원 안	수 정(제안)안
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “ <u>웰다잉(Well-Dying) 문화조성</u> ”이란 죽음을 스스로 미리 준비하며 살아온 날을 아름답게 정리하는 문화를 만드는 것을 말한다.	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 <u>웰다잉(Well-Dying) 문화조성</u> 이란 죽음을 스스로 미리 준비하며 살아온 날을 아름답게 정리하는 문화를 만드는 것을 말한다. 1. <삭제> 2. <삭제>

원 안	수 정(제안)안
<p>2. <u>“죽음을 앞둔 사람”이란 담당의사와 해당 분야의 전문의 1명이 회생의 가능성이 없고, 치료에도 불구하고 회복되지 아니 하며, 급속도로 증상이 악화되어 죽음에 임박한 상태로 판단한 자를 말한다.</u></p> <p>3. <u>“연명의료”란 죽음을 앞둔 사람에게 하는 심폐소생술, 혈액 투석, 항암제 투여, 인공호흡기 착용의 의학적 시술로서 치료효과 없이 죽음에 임박한 기간만을 연장하는 것을 말한다.</u></p> <p>4. <u>“사전연명의료의향서”란 19세 이상인 사람이 자신의 연명의료 중단결정에 관한 의사를 직접 문서로 작성한 것을 말한다.</u></p> <p>제4조(종합계획의 수립 등) ① (생략) ② (생략)</p> <p>1. <u>죽음을 앞둔 사람 및 노령자(이하 “죽음을 앞둔 사람 등”이라 한다)의 건강상태 현황조사에 관한 사항</u></p> <p>2. <u>죽음을 앞둔 사람 등의 유언장, 자서전 작성 등 죽음에 임박하여 삶을 정리하는 문화 확산에 관한 사항</u></p> <p>3. <u>시민의 사전연명의료의향서 작성 확산을 위한 사항</u></p> <p>4. <u>웰다잉 관련 교육 및 프로그램 운영에 관한 사항</u></p> <p>5. <u>시민의 웰다잉 문화에 대한 인식조사에 관한 사항</u></p> <p>6. <u>그 밖에 웰다잉 문화조성을 위하여 필요하다고 시장이 인정하는 사항</u></p> <p>③ (생략)</p>	<p>3. <삭제></p> <p>4. <삭제></p> <p>제4조(종합계획의 수립 등) ① <원안과 동일> ② <원안과 동일></p> <p>1. <u>노령자 등 시민 스스로 미리 삶을 정리하는 문화 확산에 관한 사항</u></p> <p>2. <u>웰다잉 관련 교육 및 홍보에 관한 사항</u></p> <p>3. <u>임종준비 교육 및 프로그램 운영에 관한 사항</u></p> <p>4. <u>시민의 웰다잉 문화에 대한 인식조사에 관한 사항</u></p> <p>5. <u>그 밖에 웰다잉 문화조성을 위하여 필요하다고 시장이 인정하는 사항</u></p> <p>6. <삭제></p> <p>③ <원안과 동일></p>

IV. 질의 및 답변요지 : 「없음」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 수정안 가결

【재적위원 12명, 참석위원 6명, 참석위원 전원찬성】

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 웰다잉 문화조성에 관한 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 1494
----------	------------

제안년월일 : 2016년 12월 19일

제안자 : 보건복지위원장

1. 수정이유

- 조례안의 입법 취지와 법제처의 법령입안 심사기준에 따라 ‘법령의 체계와 규정 형태에 관한 기준’과 ‘법령문자 작성의 원칙’을 감안하여 가능한 한 명백하고 확정적인 개념을 사용하고 표현함으로써 해석상의 논란의 여지를 최대한 줄이도록 함.

2. 주요내용

- 가. 조례에 사용되는 용어를 정비함.(안 제2조)
- 나. 웰다잉 문화조성을 위한 종합계획을 수립하고 이에 포함되어야 하는 사항을 정비함.(안 제4조)

3. 참고사항 : 없음.

서울특별시 웰다잉 문화조성에 관한 조례안에 대한 수정안

서울특별시 웰다잉 문화조성에 관한 조례안을 다음과 같이 수정한다.

안 제2조 중 “용어의 뜻은 다음과 같다”를 “웰다잉(Well-Dying) 문화조성이란 죽음을 스스로 미리 준비하며 살아온 날을 아름답게 정리하는 문화를 만드는 것을 말한다”로 하고, 같은 조 제1호부터 제4호까지를 삭제한다.

안 제4조제2항제1호부터 제5호까지를 다음과 같이 하고, 같은 조 같은 항 제6호는 삭제한다.

1. 노령자 등 시민 스스로 미리 삶을 정리하는 문화 확산에 관한 사항
2. 웰다잉 관련 교육 및 홍보에 관한 사항
3. 임종준비 교육 및 프로그램 운영에 관한 사항
4. 시민의 웰다잉 문화에 대한 인식조사에 관한 사항
5. 그 밖에 웰다잉 문화조성을 위하여 필요하다고 시장이 인정하는 사항

수정안조문 대비표

원 안	수 정 안
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “웰다잉(Well-Dying) 문화조성”이란 죽음을 스스로 미리 준비하며 살아온 날을 아름답게 정리하는 문화를 만드는 것을 말한다. 2. “죽음을 앞둔 사람”이란 담당의사와 해당 분야의 전문의 1명이 회생의 가능성이 없고, 치료에도 불구하고 회복되지 아니 하며, 급속도로 증상이 악화되어 죽음에 임박한 상태로 판단한 자를 말한다. 3. “연명의료”란 죽음을 앞둔 사람에게 하는 심폐소생술, 혈액 투석, 항암제 투여, 인공호흡기 착용의 의학적 시술로서 치료효과 없이 죽음에 임박한 기간만을 연장하는 것을 말한다. 4. “사전연명의료의향서”란 19세 이상인 사람이 자신의 연명의료 중단결정에 관한 의사를 직접 문서로 작성한 것을 말한다. <p>제4조(종합계획의 수립 등) ① (생략) ② (생략)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 죽음을 앞둔 사람 및 노령자(이하 “죽음을 앞둔 사람 등”이라 한다)의 건강상태 현황조사에 관한 사항 2. 죽음을 앞둔 사람 등의 유언장, 자서전 작성 등 죽음에 임박하여 삶을 정리하는 문화 확산에 관한 사항 3. 시민의 사전연명의료의향서 작성 확산을 위한 사항 4. 웰다잉 관련 교육 및 프로그램 운영에 관한 사항 5. 시민의 웰다잉 문화에 대한 인식조사에 관한 사항 6. 그 밖에 웰다잉 문화조성을 위하여 필요하다고 시장이 인정하는 사항 <p>③ (생략)</p>	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 웰다잉(Well-Dying) 문화조성이란 죽음을 스스로 미리 준비하며 살아온 날을 아름답게 정리하는 문화를 만드는 것을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <삭제> 2. <삭제> 3. <삭제> 4. <삭제> <p>제4조(종합계획의 수립 등) ① <원안과 동일> ② <원안과 동일></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 노령자 등 시민 스스로 미리 삶을 정리하는 문화 확산에 관한 사항 2. 웰다잉 관련 교육 및 홍보에 관한 사항 3. 임종준비 교육 및 프로그램 운영에 관한 사항 4. 시민의 웰다잉 문화에 대한 인식조사에 관한 사항 5. 그 밖에 웰다잉 문화조성을 위하여 필요하다고 시장이 인정하는 사항 6. <삭제> <p>③ <원안과 동일></p>

서울특별시 웰다잉 문화조성에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 죽음을 맞이한 사람의 인간으로서의 존엄과 가치를 보호하는 웰다잉 문화조성에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 웰다잉(Well-Dying) 문화조성"이란 죽음을 스스로 미리 준비하며 살아온 날을 아름답게 정리하는 문화를 만드는 것을 말한다.

제3조(시장의 책무) ① 서울특별시(이하 "시장"이라 한다)은 서울특별시(이하 "시"라 한다) 웰다잉 문화조성을 통하여 서울시민(이하 "시민"이라 한다)이 존엄한 죽음을 맞이할 수 있는 환경을 제공하기 위하여 노력하여야 한다.

② 시장은 시 및 산하기관이 웰다잉 문화조성에 부합하게 운영될 수 있도록 노력하여야 한다.

제4조(종합계획의 수립 등) ① 시장은 웰다잉 문화조성을 위하여 웰다잉 문화조성 종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 종합계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 노령자 등 시민 스스로 미리 삶을 정리하는 문화 확산에 관한 사항
2. 웰다잉 관련 교육 및 홍보에 관한 사항
3. 임종준비 교육 및 프로그램 운영에 관한 사항
4. 시민의 웰다잉 문화에 대한 인식조사에 관한 사항
5. 그 밖에 웰다잉 문화조성을 위하여 필요하다고 시장이 인정하는 사항

③ 시장은 종합계획에 따라 시행계획을 수립·시행하고 그 추진실적을 평가하여야 한다.

제5조(교육 및 홍보) ① 시장은 웰다잉 문화조성을 위하여 시민에 대한 교육 및 홍보활동을 할 수 있다.

② 시장은 제1항의 사무를 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에서 정하는 바에 따라 위탁할 수 있다.

제6조(비밀의 유지) 이 조례에 따른 절차를 진행하는 과정에서 취득한 정보를 이 조례에서 규정한 용도 및 절차 이외의 목적으로 사용하여서는 아니 된다.

제7조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.