

● 제305회 ●
서울특별시의회 임시회
제3차 보건복지위원회

서울특별시 웰다잉 문화조성에 관한 조례
전부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 3047)

2022. 2. 11.

보건복지위원회
수석전문위원

【김광수 의원 대표발의】

의안번호 3047

I. 조례안 개요

1. 제안경위

가. 제 출 자 : 김광수 의원 발의(외 25명)

나. 제출일자 : 2022년 01월 21일

다. 회부일자 : 2022년 01월 25일

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

- 호스피스·완화의료 활성화 및 웰다잉 문화조성에 대한 필요한 사항을 규정함으로써 말기환자 및 임종과정에 있는 환자 등 죽음을 맞이하는 사람의 존엄과 가치를 보호하는데 기여하고자 함.

2. 주요내용

- 가. 호스피스 활성화와 웰다잉 문화조성에 대한 종합계획을 수립·시행하도록 함(안 제5조).
- 나. 인식조사 등 호스피스 활성화 및 웰다잉 문화조성에 필요한 실태조사 실시할 수 있도록 함(안 제6조).
- 다. 호스피스 활성화 및 웰다잉 문화조성을 위하여 추진할 수 있는

사업에 대해 규정함(안 제7조).

- 라. 호스피스 활성화 및 문화조성 사업을 추진하는 자치구, 관련 법인·단체 등에 대한 행정적·재정적 지원을 규정함(안 제8조).

3. 참고사항

- 가. 관련 법령 : 「호스피스·완화의료 및 임종과정에 있는 환자의 연명
의료결정에 관한 법률」
- 나. 예산 조치 : 비용추계 미첨부 사유서 참조

Ⅲ. 검토의견

1 전부개정조례안의 취지

- 동 개정조례안은 현행 조례에 호스피스·완화의료 활성화 등에 대한 내용을 추가해 죽음을 맞이하는 사람의 존엄과 가치를 보호할 수 있는 문화를 조성하고자 하는 것으로, 현행 조례명을 「서울특별시 호스피스·완화의료 활성화 및 웰다잉 문화조성에 관한 조례」로 개정하는 것을 포함해 현행 조례의 내용을 전부 개정하고자 하는 것임.

2 전부개정조례안의 주요내용 검토

가. 개정안의 배경 및 필요성

- 고령화가 진행되고, 국민들의 전반적인 삶의 질이 향상됨에 따라 잘 사는 것을 넘어 바람직한 임종을 맞이하는 것이 중요한 가치로 대두되고 있음. 웰다잉(well-dying)은 죽음을 육체적, 심리적 측면에서 적극적으로 준비하는 과정을 말하며, 삶의 마무리를 의미한다는 점에서 좋은 죽음(good death) 이나 존엄사(dying with dignity) 등으로 개념화시킬 수 있음.¹⁾
 - 국내에서는 웰다잉과 관련해 호스피스·완화의료, 연명의료 결정제도, 장례문화 개선, 장기기증, 죽음교육 등 크게 다섯 개 분야에서 논의가 진행 중에 있음.²⁾

1) 이서현 외(2013). “웰다잉 국가 전략에 대한 일반 국민들의 인식 및 수용도”. 한국 호스피스·완화의료 학회지,16(2):90-97.
2) 황민섭·이민영(2019). “서울시, 웰다잉 위한 ‘종합적 추진기반’ 만들고 정책수립 때 생애주기별로 체계적 접근 필요”. 서울연구원.

- 이와 관련하여 국회에서는 ‘16년 2월 연명의료에 대한 기본원칙, 연명의료의 결정 및 그 이행, 호스피스·완화의료의 이용 등에 필요한 사항 등에 대한 내용을 골자로 하는 「호스피스·완화의료 및 임종과정에 있는 환자의 연명의료결정에 관한 법률」(약칭 연명의료결정법, 이하 “법”)을 제정한 바 있음.
- 서울시에서는 ‘16년 11월 해당 상위법의 내용을 일부 반영해 죽음을 준비하는 과정인 ‘웰다잉’ 문화조성에 관한 내용을 규정한 본 조례를 제정하였음.
 - 이번에 제안된 전부개정조례안은 웰다잉 문화조성에 대한 내용을 다루는 현행 조례에 호스피스·완화의료 활성화 등에 대한 내용을 포함하고자 하는 것임.

나. 조례 목적 및 정의 등 관련(안 제1조~제3조)

- 개정안 제1조에서는 본 조례가 호스피스·완화의료(이하 “호스피스”라 한다.) 활성화 및 웰다잉 문화조성에 필요한 사항을 규정함으로써 말기환자 및 임종과정에 있는 환자 등 죽음을 맞이하는 사람의 존엄과 가치를 보호하는 것을 목적으로 한다고 밝히고 있음.
- 개정안 제2조에서는 조례에서 사용하는 주요 용어를 정의하고 있으며 호스피스와 관련된 용어는 대부분 법에서 사용하는 정의를 차용하였음.
- 개정안 제3조는 현행 조례에서 규정하고 있는 시장의 책무를 보다 확대하여 호스피스 활성화 및 웰다잉 문화조성 관련 시책추진, 자치구·관련 단체 등과의 유기적 협력체계 구축 및 예산 확

보 등과 관련한 시장의 책무를 규정하고자 하는 것임.

- 법 제5조³⁾에서는 국가 및 지방자치단체의 책무로 ‘호스피스 이용의 기반 조성’에 필요한 시책을 우선적으로 마련’ 토록 하고 있다는 점에서 시장의 책무 확대 규정을 통해 죽음을 맞이하는 사람과 그 가족의 삶의 질 향상에 기여할 수 있을 것으로 사료됨.

다. 종합계획 및 실태조사 수립 규정 신설(안 제5조, 제6조)

- 개정안 제5조에서는 현행 조례 내용을 보완하여 시장이 호스피스 활성화와 웰다잉 문화조성 등을 위한 종합계획을 수립·시행할 수 있도록 규정하고 있으며, 안 제6조에서는 종합계획에 따른 실태조사를 실시할 수 있도록 하는 근거를 새로이 마련하고자 하는 것임.
- 법 제7조에서는 보건복지부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의 및 법 제8조에 따른 국가호스피스연명의료위원회의 심의를 거쳐 종합계획을 시행·수립하도록 규정하고 있으나 지방자치단체 차원의 계획 수립은 별도로 규정하고 있지 않음.⁴⁾
- 다만, 시 차원에서 호스피스 활성화 및 웰다잉 문화조성을 위한 종합계획 및 실태조사를 수립·시행토록 하는 것은 조례에 부합하는 정책의 종합적 추진을 가능하게 한다는 측면에서 조례 개정 목적에 부합할 것으로 사료됨.

3) 법 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 조성’에 필요한 시책을 우선적으로 마련하여야 한다.
4) 현재 보건복지부에서는 제1차 호스피스연명의료 종합계획(2019~2023)을 수립하고, 이에 근거해 관련 정책을 추진 중에 있음.

- 한편, 현행 조례에서도 웰다잉 문화조성과 관련하여 시장이 종합계획을 수립할 수 있도록 규정되어 있으나 아직까지 별도의 종합계획이 수립되어 있지 않으며, 사업추진을 위한 개별 계획만 수립되어 있는 상태임.
- 본 조례 개정을 계기로 관련 부서에서는 관련된 종합계획과 실태조사를 수립·추진함으로써 조례 개정 취지가 달성될 수 있도록 해야 할 것임.

라. 사업의 추진(안 제7조)

- 개정안 제7조는 현행 조례가 시민에 대한 교육 및 홍보활동으로 사업을 한정하고 있는 사항을 확대하여 호스피스 활성화와 웰다잉 문화조성을 위해 시장이 추진하는 사업의 근거를 마련하는 것으로 지원체계 구축, 전문인력의 교육·육성, 교육·홍보 및 정보제공, 인식개선과 문화확산 등의 사업추진 및 관련 사업의 효율적 추진을 위해 전문기관 등에 대한 위탁 근거를 마련하고 있음.
- 현재 서울시는 웰다잉과 관련하여 시민건강국 건강증진과에서 교육 및 체험프로그램 등으로 구성된 웰다잉 문화조성사업을 자치구를 통해 실시하고 있으며 장사시설 및 장례문화정책은 복지정책실 어르신복지과에서 추진하고 있음.⁵⁾
- 또한, 시 산하의 시립병원 가운데 5개 병원(서울의료원, 동부병원, 북부병원, 서북병원, 서남병원)이 보건복지부에서 지정하는 호스피스 및 완화의료 전문기관으로 지정되어 병원 내 입원 또는 가정 내 호스피스 사업을 추진하고 있음.⁶⁾

5) 황민삼·이민영(2019). “서울시, 웰다잉 위한 ‘종합적 추진기반’만들고 정책수립 때 생애주기별로 체계적 접근 필요”. 서울연구원.

6) 2021년부터는 코로나 대응으로 인해 관련 사업을 추진하고 있지는 않음., 또한 건강증진과에서도 코로나19 대응 등으로 인해 22년도 관련 예산편성은 되지 않은 상태임.

- 이처럼 웰다잉 및 호스피스 관련 사업을 서울시 관련 부서 및 산하 시설에서 일부 추진하고 있다는 점에서 동 개정조례안은 이를 반영한 것으로 볼 수 있으며 법 제5조에서 국가와 지방자치단체의 책무로 규정하고 있다는 점에서 이에도 부합한다 할 수 있음.
- 또한 동 개정조례안은 관련된 사업을 전문성있는 기관 등에 민간위탁 할 수 있도록 규정하고 있음. 민간위탁은 민간이 가진 창의성과 전문성, 효율성, 인력운용의 유연성 등의 장점을 활용할 수 있으나 무분별한 위탁은 사무의 해이 등을 초래할 수도 있다는 점을 고려하여 향후 동사업에 대한 민간위탁 추진시 위탁업무에 대한 철저한 관리가 필요하다 하겠음.

3 종합의견

- 동 전부개정조례안은 7개 조항을 통해 웰다잉 문화조성에 관한 내용을 다루던 현행 조례에 호스피스 및 완화의료 활성화 등에 관한 내용을 포함해 총 10개 조항으로 확대·정비하고자 하는 것임.
- 고령화가 진전되면서 웰다잉에 대한 사회적 관심이 고조되고, 이에 대한 사회적 대응도 점차 구체화되고 있음. 또한 다른 연령층에 비해 죽음이 가시화되는 시기인 노년기 사회 구성원의 절대적인 수가 증가하면서 웰다잉이 구현되어야만 진정한 삶의 질의 확보가 가능하다는 인식이 높아지고 있음.⁷⁾

7) 정경희 외(2019). 웰다잉을 위한 제도적 기반 마련 방안. 한국보건사회연구원.

- 동 전부개정조례안은 이러한 인식을 반영하는 한편 서울시 시민건강국, 복지정책실, 시립병원 등 각 부서에서 시행되고 있는 호스피스·완화의료 및 웰다잉 문화조성에 관한 사업을 체계적으로 추진할 수 있는 기반 마련의 근거가 된다는 점에서 그 필요성이 인정된다 하겠음.

문 의 처

도미화 입법조사관 (02-2180-8147)