

사회발전과 간호법제 문제

대한간호협회 법제위원장
李 永 福

I. 논제의 한계

① “사회발전과 보전”이란 주제 강연을 통하여 사회발전을 위한 국민보건의 필요성, 특히 질적인 사회변화와 보건의 상호관련성을 다시 배웠다. 다음 단계로 국민보건을 어떻게 유지 또는 향상시킬 것이냐 하는 문제에 부닥칠 때 우리는 그 요소중의 하나로 간호직의 진실하고 능률적인 활동을 지적하게 된다. 또한 이러한 활동을 뒷받침하는 공식적인 기준과 방법으로 간호법제 문제가 적절해야겠다는 가설을 세우지 않을 수 없다. 그러나 본 논제에서는 사회발전과 국민보건의 필요성이나 내용설명은 생략하고 다만 간호법제 문제만을 가지고 다루어보고자 한다.

② 결론이 될 수도 있는 방향부터 제시한다면 어떠한 간호법과 제도가 사회발전을 위한 것이냐 하는 구체적인 내용보다는 사회발전을 위하여 어떻게 현행법을 잘 운용하며 또한 더 좋은 법제도를 만들 것이냐 하는 방법과 자세에 중점을 두는 이야기가 되겠다.

③ 법제란 “법과 제도” 혹은 “법을 위한 제도”라고 풀이 되는데 제도도 법의 일부이며 또한 공적인 제도는 법적 근거없이 될 수 없으므로 법으로 통일하고자 한다.

II. 법이란 무엇인가?

1) 법의 이념과 정의

법의 이념은 한마디로 표현하면 정의다. 법은 도덕이나 규범과는 구별되지만 법의 내용과 출처는 良識과 도덕과 규범에서 채택한 것이 많아서 “법은 최소한의 도덕”이란 말도 있다. 간혹 “그러한 일 하지 말라는 법 어디 있느냐”라고 말하지만 상식적으로나 도의적으로는 하지 말아야 될 수천 수만일 중에서 다만 한 두가지를 골라 모은 것들이 법이라고 해도 과언이 아니다. 좀 더 구체적인 정의로서 :

① “도덕 기타의 내용중에서 모든 사람에게 그 준수를 강제할 필요가 있고 또 강제할 수 있는 것을 누구나 실시하도록 강제적인 계기를 더 보태주는 것이 법이다.”

② “법은 사회생활의 질서를 유지하고 많은 사람들사이에 있어서의 배분과 협력의 관계를 규율함으로써 그 효력을 확보하기 위한 사회적 강제성의 뒷받침을 가진 것이다.”

③ *The Working definition of the term “law”*
“those standards of human conduct established and enforced by the authority of an organized society through its government”

Creighton, Helen, *Law Every Nurse Should Know*, W.B. Saunders, 1962, P. Q.

제도에 있어서도 법적 또는 공식적인 제도란 최저를 규명해 주는 것이고 제도적인 베두리안에서의 학적수준(Academic Standard), 질적요구(Quality Requirements) 혹은 양적충족(Quantity Adequacy)등을 논하게 된다. 그런고로 공식적인 최저기준인 법도 잘 제정되어야지만 그 이상의 희망적이고 이상적이고 때로는 특수 분야 혹은 특수 목적에 부합되는 내용과 수준이 더욱 중요하며 이러한 면의 성취와 향상은 법제도보다는 개인·가정·단체·기관·지역사회등의 보다 고차원적인 노력과 협조가 더 크게 작용하는 것이다.

2) 법의 권위(Legal authority)

현대 사회에 있어서 국제법을 제외한 모든 법제 문제는 한 국가를 절대적인 법의 권위로 삼고 제정 실시되고 있다. 일단 법이 만들어지면 이 법은 모든 국민에게 공정하게 적용되는 것이므로 법자체가 절대 권위이며 법을 다루는 사람이 권위나 권력은 아닌 것이다. 또한 공포된 법 시행에 있어서는 개인이 법을 알고 모르고 간에 국가는 경찰권(Police power of state or country)을 발동하게 된다.

3) 법의 체계

가. 헌법 : 국가의 기본법.

나. 법률 : 헌법에 기본을 둔 부서별 모법. 국회 통과 후 실시.

다. 시행령 : 법률에 근거를 둔 내각 결의에 의한 대통령 명령.

라. 시행규칙 : 부령이라고도 하는 대통령령에 근거를 둔 주무 장관의 지시세칙.

헌법을 기본으로 공법, 민사법, 형사법, 사회경제법 등으로 대별되고 그속에 수많은 종류의 법률이 포함된다. 예를 들면 노동법, 후생법, 의료법(간호법)등은 성격상 사회경제법에 속하나 공법·민법·형사법의 절차상 적용을 받게 된다.

여기서 국가가 법의 권력의 단위가 됨을 설명했으나 그 권력을 가장 효율적으로 집행할 수 있는 단체, 기관들에게 위임할 수 있다. 사실상

국민보건의 향상되고 사회발전이 큰 여러 나라들에서는 간호단체에게 간호기능이나 간호교육의 법적기초, 그 운영제도등을 위임하고 국가는 행정적인 또한 예산면의 지원만을 해주는 경우가 많이 있다.

면허 등록법에는 Permission law(허가제 혹은 임의법)와 Mandatory law(명령법 혹은 의무제)가 있다.

Ⅲ. 간호법에 관하여

1) 역사적 배경

국가 단위로 간호원의 면허등록법이 별도 제정 실시된 것은 20세기에 들어서 부터이고 그전까지는 대개 종교적 신조, 서약 또는 그시대 혹은 그 사회적인 관습·규범 또는 병원·간호학교·단체등에서 통용하는 명령, 규칙등으로 대 신하였다. 현대 간호의 모체라고도 하는 영국에서는 나이팅게일여사가 면허등록법을 사명감 저하라는 이유로 반대했고 그의 보수적인 인사들의 반대때문에 30여년간의 투쟁후 제 1차 대전 후인 1919년에야 의회의 정식통과를 보았다. 미국은 1903년 North Carolina주를 위시하여 주단위로 발전되었기 때문에 지금까지도 법적상의 등차가 많이 있다. 한국은 한일합병후 1914년에 투쟁없이 오히려 정치적 압력으로 시작되었기 때문에 간호원자신이 면허에 대한 가치관 확립이 철저히 못한 전통을 남긴듯 하다.

참고 : 면허등록법의 공포년도

뉴질랜드	1902년	미	국	1903년
독일	1907년	호	주	1912년
필리핀	1917년	영	국	1919년
프랑스	1922년	이	태	1925년

2) 우리나라 현행 간호법

간호법의 내용을 대별하면

① 간호원의 자격·기준·기본임무로서의 권한과 의무등을 다루는 면허등록에 관한것과 ② 간호원의 행위 즉 피간호자의 안전과 유익에 관계되어 직업인 간의 권한·한계등을 전제로 간호업무를 규제하는 간호행위법이다.

이상 두가지 내용이 우리나라에서는 종합적

(의사·치과의사·한의사·조산원·간호원)으로
현행 의료법에서 다루어지고 있다.

참고 : 현행의료법 (1973. 2. 16 개정, 법률제25
33호)

의료법 시행령 (1973. 9. 20개정, 대통령
령제6863호)

의료법 시행규칙 (1973. 10. 17 개정, 보
사부령제426호)

이상 현행법을 중심으로 바람직한 私見을 네
가지로 종합해 본다.

① 가장 필요한 것은 간호법이 하나의 독립된
법률로 제정되어야겠다. 즉 국민보건을 직접적
인 목표로 삼고 사회 발전을 위해 일하는 간호
기능의 전문적 성격에 따라 간호학전문가, 사회
학전문가, 법률전문가들이 원칙과 사회현실을
잘 판단 조정해서 만들어진 단독법이 아쉽다.
이 일이 조속한 시일에 달성되기 어렵다면 우선
모범인 의료법을 근거로 시행령과 시행규칙이라
도 간호행위에 대한 세부규칙이 마련되어서 사
회대중도 피해를 보지 않도록 하고 전문직간에
침해나 월권도 막고 간호원 자신들도 자신있게
일해야겠다. 법을 제정하는 이들은 현대사회에
서 전문간호직이 지니고 있는 광범위한 책임과
확대된 권한을 알고 간호원의 일반적인 기능, 의
사의 기능과의 관련성, 보조적 기능과의 관련성
등을 익히 알고 일을 맡아야 될 줄 안다.

다음 일곱가지 기능중 여섯가지는 간호원의
독자적인 기능이고 한가지만이 비독자적인 기능
이다. 기능이라는 뜻 속에는 기능을 하는 법적
권한이 있는 동시에 기능을 잘해야되는 의무도
있다는 점을 간호원 자신들은 확실히 깨달아야
되겠다. 의사들은 자신들의 책임인 진단과 치료
분야의 가장되는 의료기능이 많아지는 현실에서
간호에 속하는 일과 일선 보건관리, 보건교육등
은 간호원에게 일임하는 풍토를 만들었으면 헬
스 team function이 잘 될 듯 하다.

—일반 간호원의 7개 기능분야. —

독자적 기능 ①환자(의간호자 전부)를 도와주
고 돌보고 감독하는일. ②증상 및 반응에 대한
관찰 ③간호기록 ④보조적 지도·지휘·감독
하는일 ⑤전문적 간호기술의 실시 ⑥환자와 대

중의 건강관리·보건교육·사회봉사. 비독자적
기능 ⑦진료보조 즉 의사처방과 책임아래서 실
시되는 약물투여, 특수치료보조등.

유일한 비독자적 기능인 처방에 의한 진료보
조는 간호원의 실시 과정에서 시행상 과오가 없
는한 발생하는 결과에 대한 1차적 책임은 처방
자에게 귀속된다. 그러나 환자의 상태등 그때의
상황에 따라서 간호원에게도 판단 및 보고에 대
한 책임등을 져야 되는 경우가 있다.

③ 法理論적으로 타당성이 있어야 필은 물론
특히 法과 시행령간에 취지와 체계가 합리적이어
야겠다. 예를 들면 “모법에는 간호행위는 간
호원외에는 하지 못한다”로 해놓고 시행규칙에
는 “간호원의 정원의 일부를 간호보조원으로 대
치한다”하였다. 이는 우리 사회대중에게 위험을
주는 구세대적인 방편임은 물론 앞뒤가 잘 맞지
않는 법이다.

④ 우리 실정에 맞는 법이 되어야겠다. 예를
들면 정신과 간호원, 마취과 간호원등을 넣은
것은 이론적으로는 타당할 수도 있으나 아직 간
호학교에서 정신과 간호학을 전공한 교사도 구
하기 어려운 실정에서, 또한 정신과 간호학을
더 이수한 간호원이 있을때 그만한 투자에 대한
 댓가를 지불해 가면서 그들을 채용할 정신과 병
원이 과연 얼마나 있을까 생각할때 좀 요원한 감
이 있다. 마취과 간호원도 마찬가지다. 법이 있
으면 추진될 것이라는 이론도 있겠으나 되도록
모든 사람에게 적용되는 기본 기준은 법에 넣고
특수분야·특수자격·특수목적등은 예로 들면
보건소 법에서 보건간호원을 우선 활용할 수 있
고, 정신과 병원에서 정신과 간호원을 우선 활
용할 수 있는 그기관 직제나 인사법이 선행되어야
효과적이다. 현실적인 대비태세가 없는데 법에만
먼저 넣으면 법자체가 목적이 되어서 형식화되
고 특수 과정 이수자들도 결국 직급과 대우에
가서는 일반화되고 말며 오히려 질적 저하가 될
우려도 있다. 이러한 점에서 볼때 간호교육체
도에 있어서는 적당한 시기에 그 최저수준의 개
정을 보았다고 생각된다. 즉 1960년대에 한번 문
교부에서 간호고등기술학교정비를 착수하였으
나 간호의 대상자인 사회대중을 대변하는 위치에 있

는 보건사회부에서 시기상조라고 하여 그 취지가 반복되었다. 이제 1970년대에 와서 문교부와 보사부가 완전합의를 보고 간호고등기술학교가 제도적으로 없어져서 향후 모든 간호교육기관은 고등학교 졸업자를 입학지원자로 삼게 되었다. 아직도 소수의 인사들 가운데 이질은 시기 상조인듯 말하기도 하나 만일 지금 다시 옛제도트 돌아간다면 항상 발전된 우리 사회대중이 그들의 안전과 보건향상을 위하여 용납하지 않을생각된다. 국내 수준은 물론 오늘 한국 간호원은 한국뿐아니라 국제적인 수준으로 일해야 되는 때가 되었다.

IV. 사회발전을 위한 간호법이란?

공적기준과 제도가 되는 법조문자체도 중요하지만 그법을 만든 목적과 과정도 중요하며 더욱 중요한 것은 만들어진법을 누가 어떻게 집행하며 또 누가 어떻게 적용을 받는가 하는 문제가 가장 중요함을 다시 강조하고 싶다.

Bernice Anderson과 *Nursing Practice and the law*를 공저한 Milton J. Lesnik은 간호기능의 법적 규제에 있어서 고려해야 될 세가지 기본되는 점을 다음과 같이 들고 있다.

① What is legal control and how have nursing functions been defined under the law?

② What is the relationship to the law of declaration's by a professions various sections and how are these sections declaration's related to each other?

③ What is the relationship to the law of declaration's by a professions various sections and how are these sections declaration's related to each other?

첫째; 법적규제란 무엇이며 이 규제아래 간호기능은 어떻게 규정되어 있나?

둘째; 간호기능에 관한 전문직자체의 주장(선언)과 법적규제와의 관련은 무엇인가?

셋째; 전문간호직내 각부서의 주장과 법과의 관련은 무엇이며 이 모든 부서 상호간의 주장들은 어떻게 되어 있나?

Lesnik의 말에서 우리들은 법의 중요성과 동시에 전문직 자체에서 내지는 간호기능을 중심한 선언(주장)이 얼마나 중요한 것을 엿볼 수 있다. 예를 들면 미국에 대부분 주단위 간호법(State Board of Nursing에서 제정)에서는 간호원의 기본 자격으로 간호학교를 졸업한 면허시험 합격자를 들고 있으나 American Nurse's Association에서는 벌써 1965년도에 "A position paper"라는 선언을 통해서 간호교육의 향후의 기준을 전체적으로 올릴 것에 대한 주장을 선포하였다. 이 주장이 하나의 타당성 있는 주장으로 사회에 받아들여지고 실천되며 국내 누구에게나 강제 실시되어도 우리가 가지 않을때 비로소 그것이 법제화할 수 있을 것이라고 한다. 이러한 취지에서 진정한 사회발전을 위한 법은 사회대중의 이해가 성립되고 간호원 자신들의 준비태세 특히 자질면에서의 가능성이 성립될때 효과적으로 적용 실시될 수 있을 것이다. 때로는 다소 사회변화가 먼저와서 법의 개정이 불가피하게 되기도 하고 법제정이 조금 앞서서 사회대중에게 제정적인 역할이 법실시와 동시에 되기도 하나 그 상호간의 시기적인 거리나 수준의 차가 너무 심하던 현실면에서 법의 집행에 무리가 온다.

이상에서 설명한 모든점을 종합하여 사회발전을 위한 간호법제 내용을 열거해 본다.

①국민과 대중의 보건, 안전성 그리고 도의 문제가 첫째목표로 되어야 한다. ②이법은 누구에게나 동시에 공평해야 한다. ③목적 달성을 위하여 법자체가 합리적인 방법을 적용할 수 있는 길을 열어 놓아야 한다. ④개정된 법은 그 법의 적용 결과에 대하여 과학적인 평가를 할 수 있을만한 기간동안 실시후 다시 개정이 고려되어야 한다. ⑤평상시에는 간호원이 안심하고 자유롭게 전문적 활동을 하면서 정상적인 유지 발전을 도모할 수 있으며 간호직의 권익이 보장되어야 한다. ⑥비상시에는 국가 혹은 지역사회를 위하여 법이 전문직에 대하여 강제권을 발동할 수도 있어야 한다. ⑦간호직의 대변자는 간호원으로서 법제정, 개정 또는 운용에 직접 참여하는 과정이 제도적으로 포함되어야겠다. ⑧간호직의 준비 교육, 연구 및 업무 수행을 위한 행

정적, 경제적 자원이 국가 단위에서 제도화 되어야 한다. ⑨ 타전문직 특히 직접 관련된 직종(예; 의사, 약사등)과의 기능적 한계는 물론 조화와 균형이 잡혀야 한다. ⑩ 간호직내에서의 기능을 중심으로 전문직과 보조직사이의 구별과 책임 한계가 뚜렷해야겠다. ⑪ 국제교류 및 국제사회내에서의 활동이 제도적으로 가능해야겠다.

이상과 같은 요소들이 대개는 우리법에 직접 간접으로 포함되어있다고 본다. 문제는 첫째는 이미 조문에 있는 법을 어떻게 운용의 묘를 살리느냐, 둘째는 법에 포함되지 않은 또한 포함될 성격이 아닌 수많은 일들의 결정과 처리의 권한을 어떤 기관, 어떤 단체 누구에게 위임 실시하느냐의 문제등이 국민보건을 위한 간호법제의 당면 문제가 되겠다. 이러한 현실아래 간호원의 입장에서 다음 방향을 타개함이 적당한 줄안다.

① 간호원 자신들이 좀 더 대중의 안전과 이익을 크게 생각해야 하는 자율적인 움직임이 이법에 앞서야겠다.

② 간호원 자신들이 "Needs for status"에 적극성을 띄우고 간호직 자체나 보조 그룹이 다함께 "Status Orientations"에 힘써야겠다.

③ 세부적인 것, 특수분야의 것, 새로운 변화-외국에서 최근에 실시하는 것등을 성급하게 법제도에 부러 묶으려고 하지 말고 이해성립을 먼저 촉구하는데 노력할 것이다.

④ 현행법을 존중하고 준수하는 자세를 갖고 공법, 형법등이 간호행위에 적용되는 고로 법적상식을 넓일 것도 중요하다.

⑤ 간호교육 과정중 법에 대한 내용을 포함시킬 것이다. 법개론, 간호원의 법적의무와 권한, 피간호자인 환자의 권리, 의료보건기관의 법적 성격, 불법간호행위의 내용, 성립과정 및 이를 막는길, 기타 법적문제를 포함.

⑥ 간호단체, 교육기관, 연구기관등은 법개정 의 기회를 언제나 대비 계속적인 검토와 제안이 마련되어야겠다.

⑦ 개별접촉, 매스콤등을 통하여 간호원의 자격기준, 하는일, 교육과정등을 대중에게 알리도록 한다.

⑧ 입법, 행정부 요인들과의 이해성립을 위하여 team work를 잘 벌리도록 한다.

⑨ 결정적으로 사회대중에게 큰 피해를 주는 법이나 간호직의 편익을 심히 위축시키는 일에 대하여는 단결하여서 이를 시정하도록 끝까지 노력한다.

참고 문헌

1. Creighton, Helen; Law Every Nurse Should know; W.B. Saunders Co. 1962
2. Milton J. Lesnik and Anderson E. Bernice; Nursing Practice and the Law, J.p. Lippincott; 1955
3. Griffin Gerald J. and Griffin Joanne K; History and Trends of Professional Nursing, C.V. Mosby 1973.
4. Sanner, Margart; Trends and Professional Adjustments in Nursing, W.B. Saunders, 1962
5. Spalding, Engenia K., "Professional Nursing" J.P. Lippincott, 1963
6. Sellew, Gladys; Sociology and it's use in Nursing W.B. Saunders, 1962
7. 이 영복, 간호사회학, 수문사, 1973
8. 이 영복, 개정의료법에 대한 소고, 대한간호 제 12권제6호, 대한간호협회, 1973
9. 보건관계의료법정집-보건사회부편.
10. 문교법전-문교부편.
11. 황산덕, 형법각론, 법문사, 1967.
12. 보사부 의정규전, 간호원의 권리와 의무(제네바협정), 1972
13. 홍 신영외 2인; 한국 간호교육 개선을 위한 일조사연구. 문교부학술연구조성비에 의한 연구보고서. 1968
14. 한국의학교육협회전; 지역사회의학교육, 제2회 한국의학교육협회 세미나보고서, 1972

