

간호업무 관련 법령의 정합성 연구: 간호사, 조산사, 전문간호사, 간호조무사를 중심으로

김민지
(연세대학교)

김인숙
(연세대학교)

이유리*
(연세대학교)

간호업무와 관련하여 2015년 12월 의료법 일부개정이 이루어졌고, 2018년 3월 전문 간호사 자격 기준 근거가 시행규칙에서 의료법의 법률 차원으로 상향되었다. 이렇듯 법령의 개정을 통하여 간호업무 규정을 수정 및 보완하고 있으나, 여전히 간호업무와 관련해 일선 간호현장에서 문제점이 나타나고 있다. 본 연구에서는 간호사, 조산사, 전문간호사, 간호조무사를 중심으로 간호업무 근거 법령들을 살펴보고, 여러 법령 간에 정합성을 이루고 있는지 고찰하였다. 간호업무 관련 규정사항이 존재하는 법률은 총 14개이다. 법의 완전성을 분석한 결과, 전문간호사 업무 등에 관한 규정이 없는 흠결을 보였다. 일관성 관점에서는 의료법과 타 보건의료법령에 명시된 간호업무 간 일부 충돌이 나타났다. 수평적 정합성 분석결과, 산발적인 법령 규정으로 인해 해석이 일의적이지 않아 실제 간호업무 수행에 있어 혼란 가능성을 확인하였다. 수직적 정합성 분석결과, 간호업무 관련 일부 조문에서 일정 사항을 위임하였으나 하위 법령에 해당 규정이 없는 입법미비가 나타났다. 본 연구에서는 비정합적 요소들의 확인을 통해 간호업무 관련 법령 정합성 제고 방안으로 현행 법체계를 유지하면서 정합성 결여 요소들을 제·개정 및 삭제하여 보완해나가는 방안과 산재하여 있는 간호 관련 법령들을 통합하여 간호법으로 제정하는 방안을 제시하였다. 추후 보건의료관련법령 개정 혹은 간호법 제정 시 법체계의 정합성 확보를 위해 본 연구 결과를 활용할 수 있을 것으로 기대한다.

주요 용어: 간호업무, 법정합성, 간호사, 조산사, 전문간호사, 간호조무사

* 교신저자: 이유리, 연세대학교(leeyuri23@yuhs.ac)

■ 투고일: 2018.7.27 ■ 수정일: 2018.9.4 ■ 게재확정일: 2018.9.5

I. 서론

우리나라 전체 보건의료인력의 약 61.6%를 차지하는(건강보험심사평가원, 2016) 간호 인력은 보건의료서비스 제공의 중추적인 역할을 수행한다. 간호 인력은 임상 실무현장 뿐만 아니라 지역사회에서도 대상자를 가장 가까이서 돌보는 보건의료인으로서 보건의료발전에 이바지하고 있다. 간호는 대상자의 건강권에 영향을 미치는 정도가 크기 때문에 보건의료서비스에 없어서는 안 될 핵심적인 전문 의료영역이다(조재현, 2015).

간호업무 수행과 관련된 모든 보건의료인을 간호 인력으로 개념화한다면 간호사, 조산사, 전문간호사, 간호조무사, 의사보조인력(Physician Assistant, PA), 요양보호사 등이 포함될 수 있다. 협의의 간호 인력은 간호사와 간호보조인력으로 구성되며 대표적인 간호보조인력에는 간호조무사가 있다. 조산사와 전문간호사는 간호사 면허 취득 후 정해진 교육 및 훈련을 거쳐 각 면허 및 자격을 취득하게 되어 간호사의 심화 업무를 수행한다고 볼 수 있다. 현재 의료법상에 규정된 간호 인력은 간호사, 조산사, 전문간호사, 간호조무사로 본 연구에서는 4개의 간호직종을 중심으로 다루기로 한다.

간호사제는 2000년대 초반부터 간호사와 간호조무사를 중심으로 한 간호 인력 개편 논의를 시도하였으나 이익단체 간의 이견이 첨예하게 엇갈리면서 개혁이 쉽게 이루어지지 못하였다. 그러나 여러 학술적 논의와 정책적 협의를 기반으로 결국 지난 2015년 12월 29일 간호서비스의 질 저하 방지와 국민건강의 향상을 위하여 간호사의 업무를 구체화하는 「의료법」 개정이 이루어지게 되었다. 개정 전 의료법(법률 제13605호)에서는 간호사의 업무를 '상병자나 해산부의 요양을 위한 간호 또는 진료보조 및 대통령령으로 정하는 보건활동'으로 규정하였으나 개정 후 의료법(법률 제13658호)에서는 간호사의 업무를 구체화하고 간호조무사에 대한 지도업무도 신설하였다. 또한, 2018년 3월 27일 전문간호사의 자격 기준이 「전문간호사 자격인증 등에 관한 규칙」의 시행규칙 차원에서 의료법의 법률 차원으로 상향되어 전문간호사에 대한 법적 근거가 명확해졌다. 1951년 제정된 「국민의료법」부터 지금의 의료법까지 법령의 개정을 통해 간호 인력의 업무 규정을 수정 및 보완하고 있다.

대한간호협회는 간호를 '모든 개인, 가정, 지역사회를 대상으로 건강의 회복, 질병의 예방, 건강의 유지와 그 증진에 필요한 지식, 기력, 의지와 자원을 갖추도록 직접 도와주는 활동'이라고 정의한다. 이와 같이 간호의 영역을 임상현장 뿐만 아니라 지역사회 등

에서 다양한 간호업무를 포괄하는 개념으로 기술하고 있으나, 이에 관한 규정이 다양한 보건의료관련법령에 흩어져 있어 법적 문제나 갈등이 발생할 가능성이 큰 실정이다. 박인숙 등(2018)의 간호 관련 보건의료법의 문제점에 대한 선행연구에서도 법령에 따라 간호업무의 범위와 내용을 상이하게 규정하고 있어 해석상의 문제가 발생 가능하며 실제 간호업무 수행에 혼란이 야기될 수 있는 점을 지적하였으며, 다양한 보건의료법령에서 간호업무에 관한 규정이 직종별로 구분되어 있지 않은 점을 문제점으로 제시하였다. 이에 대해 문상혁(2012)은 의료법에서 간호사의 간호업무를 명확하게 규정하고 있지 않아 타 보건의료관련법령에서 신발적으로 이에 관한 내용을 규정하고 있다고 해석하였다.

위 상황을 종합하여 보면, 간호업무 관련 법체계에 소속된 규범 및 구성원리 간의 갈등 관계가 발생하여 법적 정합성에 균열이 존재하고 있음을 알 수 있다. 법체계의 비정합은 법에 따라 사회생활이 규정되는 수범자들이 어떻게 행동하여야 할 것인지를 판단하기 어렵게 만든다. 이는 해당 법체계를 둘러싼 사회발전을 저해하는 요소로 작용하기 때문에 지속적 관찰을 통해 흠결을 보완하고 오류를 정정함으로써 법체계의 정합성을 추구해나가는 성찰적 법학 방법이 요구된다(문종욱 등, 2007).

특히 간호업무 분야는 의료기술 발전의 속도가 매우 빠르고 광범위하여 법체계의 비정합적 요소들을 해결하지 않을 경우 환자안전과 보건의료서비스의 질 향상에 커다란 저해요인이 될 수 있다. 이는 보건의료서비스의 최전방에 있는 간호 인력들이 간호업무를 수행하면서 종종 어떤 법령을 우선하여 따라야 할지 혼란스러운 상황이 발생하기 때문이다. 초고령화 사회로의 도입과 만성질환 환자의 증가 등 간호서비스가 더욱 중요해지는 시점에서 간호업무 체계의 정합성 확보가 절실히 요구된다. 따라서 현행의 간호업무 관련 법령에 대해 정리하고 법적 정합성을 분석함으로써 이에 대응하는 법체계 구축을 위한 논의가 필요하다.

이와 같은 맥락에서 본 연구에서는 간호 인력의 간호업무가 정확히 어떤 법령들에 규정되어 있는지 살펴보고, 법의 정합성이라는 분석 틀을 법의 완전성 및 일관성, 수평적 정합성과 수직적 정합성으로 세분화하여 적용하여 다각적인 검토를 시도하였다. 이를 통해 간호업무 관련 법령 간의 비정합적 요소들을 확인하고 정합성 제고 방안을 제시함으로써 간호업무 관련 법령들에 대해 더욱 명확하게 이해할 수 있고, 추후 다양한 법령에서 규정하고 있는 유사한 보건의료계의 사항 분석 시 법적 정합성 확인 절차에도 참고자료로 활용될 수 있을 것으로 보인다.

II. 이론적 배경

1. 간호 인력의 법적 자격

간호 인력은 개별 간호직종의 중앙회에서 법적 자격 기준을 토대로 다음과 같이 정의한다. 대한간호협회는 간호사를 '대학의 간호(학)과를 졸업하고 전문적 간호에 관한 지식과 간호 실무 능력을 인정받아 정부로부터 면허를 취득한 자'로 정의한다. 대한조산협회는 조산사에 대하여 별도로 개념화하고 있지 않으나, 각 나라의 조산사 중앙회를 대표하는 국제조산사연맹(International Confederation of Midwives, ICM)은 조산사를 'ICM 필수 역량 및 ICM 국제 표준을 기반으로 조산사 교육 프로그램을 성공적으로 마친 사람'으로 해당 국가에서 인정받은 자'로 정의한다. 한국전문간호사협회는 전문간호사를 '보건복지부장관이 인증하는 전문간호사 자격을 가진 자로서 해당 분야에 대한 높은 수준의 지식과 기술을 가지고 자율적으로 의료기관 및 지역사회 내에서 간호대상자(개인, 가족, 지역사회)에게 상급수준의 전문적 간호를 수행하는 자'로 정의한다. 마지막으로, 대한간호조무사협회는 간호조무사를 '의료법 제80조에 의거, 국민의 건강증진 및 질병 예방에 기여하는 보건의료인'이라고 정의하고 있다.

4개 직종의 간호 인력 모두 의료법에 근거를 두며, 보건복지부장관의 면허 혹은 자격을 받는다. 간호사와 조산사는 의료법에 따라 의사, 치과의사, 한의사와 더불어 의료인으로서 면허를 받으며 전문간호사와 간호조무사는 자격으로 인정된다. 간호사, 조산사, 간호조무사 모두 면허 혹은 자격 실태와 취업상황을 3년마다 보건복지부장관에 신고하게 되어있다. 간호사와 조산사는 현황신고 처리 업무를 보건복지부장관이 각 중앙회에 위탁한다는 사항이 법령상에 명시되어 있으며 실제 대한간호협회와 대한조산협회에서 해당 업무를 담당한다. 한편, 간호조무사의 경우는 보건복지부장관에 신고한다는 부분만 명시되어 있고 위탁사항에 대해서는 명시되어 있지 않는데, 실질적으로는 대한간호조무사협회에서 현황신고 처리 업무를 위탁받아 운영 중이다. 전문간호사는 자격에 대한 실태 및 취업상황을 별도로 신고하고 있지 않다. 보수교육 또한 간호사, 조산사, 간호조무사는 연간 8시간 이상을 이수하도록 법령에서 규정하고 있으나, 전문간호사는 간호사의 면허에만 준하여 보수교육을 이수하면 된다. 조산사는 간호사의 면허를 취득한 후 수습 기간을 거쳐 조산사 국가시험에 합격한 후 보건복지부장관으로부터 별도의 조산사 면허를

받는다. 전문간호사는 간호사의 면허를 취득한 후 최근 10년 이내 3년 이상의 해당 분야 실무경력을 필수로 필요로 하며, 이후 일정 교육과정을 거쳐 전문간호사 자격시험에 합격한 후 보건복지부장관으로부터 별도의 전문간호사 자격을 받아야 한다(<표 1> 참조). 전문간호사는 의료법 제78조(전문간호사) 제1항에 따라 자격으로 인정되며 자격 구분, 자격 기준, 자격증, 자격시험, 교육과정 등의 사항은 보건복지부령인 전문간호사 자격인정 등에 관한 규칙으로 규정되어 있다. 그러나 2018년 3월 27일 전문간호사의 자격인정 기준이 시행규칙에서 의료법 제78조제2항으로 개정되었고, 전문간호사의 업무는 같은 조 제3항 및 제4항으로 신설되어 2020년 3월 28일 시행예정이다.

표 1. 간호 인력의 법적 자격

구분	간호사	조산사	전문간호사	간호조무사
의료법				
근거	제2조(의료인)1) ¹⁾	제2조(의료인) ¹⁾	제78조(전문간호사) ²⁾³⁾	제80조 (간호조무사 자격) ⁴⁾
	1951. 9. 25. 국민의료법 제정 2015. 12. 29. 개정	1951. 9. 25. 국민의료법 제정 2010. 1. 18. 개정	1973. 2. 16. 제정 ⁵⁾ 2018. 3. 27. 개정	1973. 2. 16. 제정 2015. 12. 29. 개정
자격인정 주체	보건복지부장관			
면허·자격 인정	면허	면허	자격	자격
현황신고	실태 및 취업상황을 3년 마다 보건복지부장관에 신고 ⁶⁾	실태 및 취업상황을 3년 마다 보건복지부장관에 신고 ⁶⁾	(간호사 면허에 관한 사항만 을 신고)	실태 및 취업상황을 3 년마다 보건복지부장 관에 신고
보수교육	연간 8시간 이상	연간 8시간 이상	(간호사 면허에만 준하여 보 수교육 이수)	연간 8시간 이상
취득과정 특이사항	-	간호사 면허 필수. 1년간의 수습과정 거쳐 국가시험 합격 후 별도의 조산사 면허 취득 필요	간호사 면허 및 3년 이상의 실무경력 필수. 2~2.5년간의 교육과정 거쳐 자격시험 합격 후 별도의 전 문간호사 자격 취득 필요	-

- 주: ① 1) “의료인”이란 보건복지부장관의 면허를 받은 의사·치과의사·한의사·조산사 및 간호사를 말한다.
2) ① 보건복지부장관은 간호사에게 간호사 면허 외에 전문간호사 자격을 인정할 수 있다.
3) 전문간호사의 자격인정 사항에 관하여는 「전문간호사 자격인정 등에 관한 규칙」에 규정되어 있었으나 자격인정 요건이 2018. 3. 27. 「의료법」 제78조제2항으로 신설, 2020. 3. 28. 시행예정이다.
4) 간호조무사가 되려는 사람은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 보건복지부령으로

정하는 교육과정을 이수하고 간호조무사 국가시험에 합격한 후 보건복지부장관의 자격인정을 받아야 한다.

- 5) 1973년 2월 분야별 간호원으로 제정되어 당시 보건복지부장관으로부터 자격을 인정받던 중 2000년 1월 「의료법」 개정을 통해 '전문간호사'라는 현재의 명칭과 제도가 도입되었다.
- 6) 각 중앙회는 보건복지부장관으로부터 위임받아 현황신고 처리 업무를 담당한다.

2. 간호 인력의 종사 현황

면허 간호사 수는 꾸준히 증가추세로 2013년 30만 명을 돌파하여 2016년 기준 355,772명이다. 의료기관과 보건소 등 보건기관에 종사하고 있는 활동 간호사 수는 179,989명으로 50.6%를 차지하며 2016년 기준 보건의료기관 종별 간호사 종사 비율은 종합병원 33.1%, 상급종합병원 25.4% 순이다(건강보험심사평가원, 2016). 면허 조산사 수는 2005년 8,657명, 2016년 8,328명으로 감소추세를 보였는데(보건복지부, 2017), 이는 면허 조산사의 사망 등으로 인한 결과로 추정된다. 2016년 기준 보건의료기관에 종사하고 있는 조산사 수는 62명으로 전체 면허 조산사 대비 0.7%에 그쳤고, 48.4%가 조산원에 종사 중이다(건강보험심사평가원, 2016). 자격 간호조무사 수는 2009년 431,319명에서 2016년 661,364명으로 급격하게 증가하였으며, 보건의료기관에 종사 중인 간호조무사 수는 169,690명으로 25.7%를 차지한다. 보건의료기관 종별 간호조무사 종사 비율은 의원이 41.7%로 압도적으로 높고, 요양병원 16.6% 순이다(행정안전부, 2017). 2016년 기준 상급종합병원, 종합병원에는 간호사가, 의원, 치과 및 한방 병·의원에는 간호조무사가, 조산원에는 조산사가 많이 분포하는 경향을 보인다.

우리나라는 1973년 분야별 간호사제도를 도입하여 2006년 전문간호사 과정 등에 관한 고시로 3개 분야를 추가함으로써 최종적으로 현재의 가정, 감염관리, 노인, 마취, 보건, 산업, 아동, 응급, 임상, 정신, 종양, 중환자, 호스피스 등 총 13개 전문간호사 분야가 존재한다. 2017년 말까지 총 14,996명의 전문간호사가 배출되었으며, 분야별로는 가정전문간호사가 6,484명으로 가장 많은 수를 차지하고 아동전문간호사가 89명으로 가장 적다(한국간호교육평가원, 2018). 2014년 기준 자격 전문간호사 중 21.6%가 '전문간호사'로서 주로 상급종합병원과 종합병원에 고용되어 근무하고 있고, 분야별로는 마취 48.5%, 종양 44.3%, 감염관리 41.1% 순으로 나타났다(대한간호협회, 2015). 한국전문간호사협회가 중앙회로 존재하기는 하나 자격에 대해 실태 및 근무(취업) 현황을

별도로 신고하지 않고 있어 전문간호사의 연도별 및 보건의료기관 종별 근무 현황 파악에 어려움이 있다.

의료법 이외 보건의료관련법령에서 명시된 간호 인력은 지역사회의 다양한 일선 현장에서 간호업무를 수행한다. 「지역보건법」에 따른 보건소 근무 간호사와 간호조무사는 2016년 기준 각 3,921명과 796명이다. 보건지소에서 근무하는 간호사는 2005년 539명에서 2016년 915명까지 증가했지만, 간호조무사는 2005년 1,792명에서 2016년 909명으로 감소하였다. 「농어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법(이하 ‘농특법’)」에 근거한 보건진료 전담공무원은 2016년 기준 1,846명이다(보건복지부, 2017). 「학교보건법」에 규정되어 있는 보건교사는 2017년 기준 초등학교 5,093명, 중학교 2,448명, 고등학교 2,294명으로 집계되었다(교육부, 2017). 「영유아보육법」에 근거하여 어린이집에서 근무 중인 간호사와 간호조무사는 2016년 기준 각 605명과 691명이다(보건복지부, 2017). 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률(이하 ‘정신건강복지법’)」에 따른 자격 정신건강간호사 수는 2017년 기준 10,439명이다(보건복지부, 2018). 「장애인 등에 대한 특수교육법(이하 ‘특수교육법’)」에 따르면 특수학교에 기숙사가 있는 경우 생활지도원 외에 간호사 혹은 간호조무사를 배치하게 되는데 특수학교의 보건교사가 간호사의 자격으로 해당 역할 또한 수행할 가능성이 크며, 2017년 기준 특수학교 보건교사는 184명이다(교육부, 2017). 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률(이하 ‘형집행법’)」과 「보호소년 등의 처우에 관한 법률(이하 ‘보호소년법’)」에 근거한 교정기관은 2003년 기준 52개로 해당 기관에서 종사하는 간호사는 58명이었다(대한간호협회, 2003). 현재 수감자들의 인권에 대한 논의가 활발하게 이루어지는 추세를 고려할 때 교정시설에서 근무하는 간호사 수는 더욱 증가하였을 것으로 추정된다. 이 외에도 통계상으로 나타나지 않는 간호 인력들이 다양한 영역에서 간호업무에 종사하고 있다.

3. 법의 정합성

가. 법의 완전성 및 일관성

법의 정합성(Coherence, 整合性)을 확보하고 있다는 것은 규정이 필요한 모든 사안에 대하여 그에 적합한 법령이 존재하며, 동일 또는 유사 사안에 관련된 법령 간에 충돌이

나 모순이 없는 것을 말한다. 또한, 관련된 법체계가 국가의 지도 원리인 「헌법」 원리에 어긋나지 않게 형성되어 있거나 해석을 통하여 그러한 체계의 구현이 가능한 법적 상태가 형성되어 있음을 의미한다(양석진, 2009). 이에 대한 근거는 헌법이 국가의 근본법이자 최고법으로서 이념적 지표를 제시하고 모든 법의 방향 및 한계 설정의 최우선적 기준이 된다는 점에서 나온다. 이와 반대되는 개념인 비정합(Incoherence, 非整合)이란 법의 정합성을 위협하는 것으로 법체계가 실제 가지고 있는 결함을 의미한다.

법의 정합성은 크게 두 가지의 하위개념을 포함한다. 흠결이 없는 완전성(completeness)과 모순이 없는 일관성(consistency)이 그것이다(오세혁, 2002). 완전성이란 각 상황에 들어맞는 적절한 법이 존재함을 의미하고, 일관성이란 관련 법 간에 논리적으로 통일성이 유지됨을 의미한다. 이에 따라 비정합은 완전성이 결여되는 흠결(Lücke)과 일관성이 결여되는 충돌(Konflikt)로 나눌 수 있다. 흠결은 법이 규율하여야 할 상황에 법이 존재하지 않는 경우이고, 충돌은 일정한 상황에 적용되는 법이 중첩적으로 존재하여 어떤 법을 준수 및 적용하여야 하는지 모호한 경우를 말한다(문종욱 등, 2007).

법은 국가권력에 의하여 강제되는 사회규범으로 사회를 정의롭고 안정되게 하는 역할을 수행한다. 사회가 여러 형태로 변화함에 따라 법도 달라지므로 이러한 변화는 새로운 법의 제정이나 기존 법의 개정 혹은 폐지와 같은 형태로 나타난다. 법의 제·개정 및 폐지 등의 과정을 거치면서 법체계의 정합성이 흐트러질 수 있다. 변화하는 사회의 안정화를 위해 법이 변화하지만, 그 목적과는 반대의 결과로 비정합이 나타나기도 한다.

정합성은 규범 집행의 실효성과 법적 안정성을 높인다는 점에서 중요성이 강조된다(이지현 등, 2016). 정합성이 깨어진 법체계는 해당 법령에 영향을 받는 사람들이 어떻게 행동하여야 할 것인지를 판단하기 어렵게 만든다. 그뿐만 아니라 법체계를 둘러싸고 있는 사회의 발전을 저해하는 요소로 작용하기도 한다(문종욱 등, 2007). 따라서 해당 법체계에 대한 지속적인 고찰을 통해 흠결을 보충하고 충돌을 정정함으로써 법체계의 정합성을 추구해나가야 한다.

나. 수평적 정합성(horizontal Kohärenz)

법체계 정합성의 유형에는 수평적 정합성과 수직적 정합성 두 가지가 존재한다. 수평

적 정합성이란 동위에 있는 법령 간에 흠결, 충돌, 모순이 없으며 법령들이 사회 환경을 잘 반영하고 있는 상태를 말한다(양석진, 2009).

수평적 정합성을 이루기 위해서는 양석진(2009)이 제시한 다음 네 가지 특성이 뒷받침되어야 한다. 첫째로, 관련 법령 간 같은 의미를 표현하고자 할 때 동일한 개념이나 용어를 사용하여 입법내용의 통일성을 기하여야 한다(통일성). 둘째로, 법령을 표현하면서 명확하고 평이한 용어를 사용하여 하나의 뜻으로 해석할 수 있도록 하여야 한다(명확성). 셋째로, 법령이 수범자인 평균인의 법의식을 고려하고 관련 법령을 쉽게 수궁하도록 함으로써 입법목적이 효과적으로 달성되도록 하여야 한다(실효성). 마지막으로, 법령이 지나치게 비현실적이거나 입법목적이 편향적이라면 수범자들이 그에 수궁하지 않아 사실상 법의 흠결과 마찬가지로의 결과가 초래되어 입법 목적을 달성하지 못하므로 법이 사회현실을 정확히 반영함으로써 현실적 타당성을 갖추어야 한다(현실적응성).

다. 수직적 정합성(vertikale Kohärenz)

수직적 정합성이란 법의 효력과 관련하여 같은 법체계에서 상·하위법 간 충돌이나 모순이 없는 상태를 말한다(양석진, 2009). 우리나라 법령은 헌법·법률·시행령·시행규칙의 수직적 단계구조로 되어있으며 이에 따라 규정하고자 하는 내용이 유기적으로 구성되어야 한다. 즉, 규율대상이 되는 내용이 적절한 단계의 법령에 존재하고 각 내용의 상하법령 간 모순이 없이 통일성을 지녀야 한다(양석진, 2009; 오세혁, 2002).

법령은 국민과 법원을 구속하는 힘인 대외적 구속력을 가지며 그 특성에 따라 위임명령과 집행명령으로 구분된다. 위임명령이란 상위법령에 따라 위임된 사항에 의해 발하는 명령으로, 수범자의 권리·의무에 관한 사항을 위임된 범위 내에서 새로이 정할 수 있다. 위임명령은 법률에 그 위임에 대한 근거조항과 더불어 그 위임의 내용, 목적 및 범위가 구체적이고도 명확하게 규정되어야 한다. 집행명령이란 법령의 집행을 위하여 필요한 구체적이고 기술적인 사항을 규율하기 위해 발하는 명령이다. 국민의 권리·의무에 관한 새로운 사항을 규율할 수 없으나, 상위법령의 위임이 없더라도 발할 수 있다. 그러나 실제 우리나라 법체계에서는 일반적으로 하나의 법령에 위임명령적 및 집행명령적 규정이 혼재되어 있다(이병철, 2002).

Ⅲ. 연구 방법

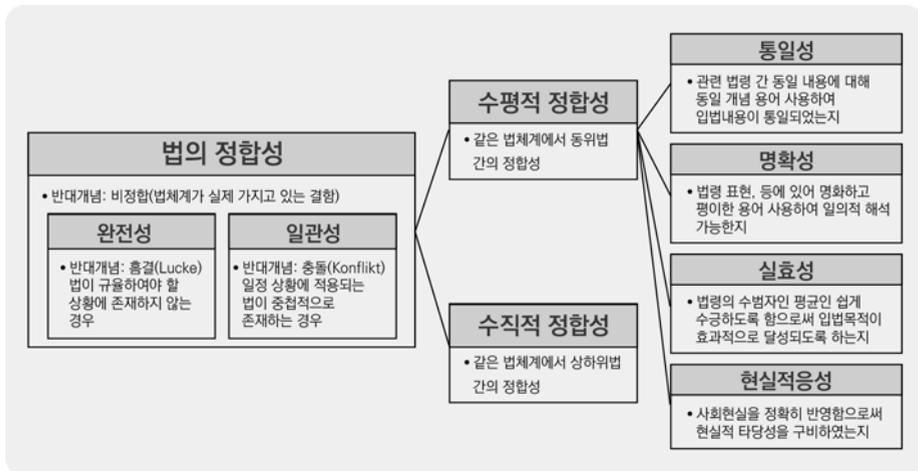
1. 연구 설계

본 연구는 간호사, 조산사, 전문간호사, 간호조무사를 중심으로 간호 인력의 간호업무와 관련된 법령들의 정합성을 분석한 질적 내용분석(Qualitative Content Analysis)연구이다.

가장 보편적으로 활용되고 있는 Krippendorff(2004)의 질적 내용분석 과정은 단위화(Unitizing), 표본추출(Sampling), 기록과 코딩(Recording/Coding), 간소화(Reducing), 가추적 추론(Abductively inferring), 서사화(Narrating)의 6단계로 구성된다(최성호 등, 2016).

본 연구는 첫째, 2018년 5월 기준으로 공포·시행 중인 법률·시행령·시행규칙들을 법령의 단위로 구분하였다(단위화). 둘째, '간호와 관련된 법령을 일차적으로 추출한 후 '간호업무'와 관련된 법령만 이차적으로 추출하였다(표본추출). 셋째, 추출한 간호업무 관련 조문을 기록하였다(기록과 코딩). 넷째, 많은 양의 자료를 간소화하기 위하여 추출한 법령 중 '간호업무'를 직접적으로 나타내는 조문만을 재진술 및 요약하였다(간소화). 다섯째, 문서의 묘사적인 설명과 설명을 통해 발생하는 의미를 파악하고 맥락적인 현상을 발견하는 과정을 거쳤다(가추적 추론). 가추적 추론과정에서 오세혁(2002), 양석진(2009), 문종욱 등(2007)의 법의 정합성에 대한 개념적 접근을 적용하여 간호업무 관련 법령들이 법적 정합성을 이루고 있는지 분석하였고, 간호업무 관련 법령들의 수평적 및 수직적 비정합적 요소들을 고찰하였다. 마지막으로, 추론을 통해 얻은 결과를 보기 쉽게 표로 나타내고 이를 기술하였다(서사화). 본 연구의 가추적 추론과정에서 적용한 분석 틀을 도식화하면 [그림 1]과 같다.

그림 1. 분석 틀



2. 연구대상

본 연구의 대상은 2018년 5월을 기준으로 공포·시행 중인 대한민국헌법과 법률, 시행령, 시행규칙 중 간호업무 관련 법령들이다. 간호업무와 관련된 사항을 규정하고 있는 법률은 총 14가지로, 의료법, 농특법, 「모자보건법」, 「결핵예방법」, 학교보건법, 영유아보육법, 「산업안전보건법」, 정신건강복지법, 「국민건강증진법」, 「노인장기요양보험법」, 「장애인활동 지원에 관한 법률(이하 ‘장애인활동법’）」, 특수교육법, 형집행법, 보호소년법이다. 위 법률들 및 각 법률의 시행령·시행규칙 중 간호업무 관련 조문을 대상으로 분석하였다.

본 연구에서는 조산사와 전문간호사의 간호업무 중 간호사로서의 업무는 제외하였다. 예를 들어, 조산사는 조산사임과 동시에 간호사이거나, 조산사의 간호업무를 분석할 때에는 조산사의 독자적 업무만을 대상으로 하였다.

3. 분석방법

간호업무 관련 법령의 완전성에 관해서는 간호 인력의 법령상 간호업무와 직무기술서상 간호업무를 비교하여 흠결이 있는지 살펴보았다. 법령상 간호업무는 간호사는 의료

법 제2조제2항제5호, 조산사는 의료법 제2조제2항제4호, 간호조무사는 의료법 제80조의2제1항에 근거하였다. 직무기술서 상 간호업무는 각 박인숙 등(2015), 이경혜 등(2003), 심문숙 등(2014)의 각 국시원 연구보고서에서 발췌하여 책무(Duty)를 중심으로 비교하였다. 전문간호사의 경우 현재 법령상 규정된 바가 없어 분석대상에 포함하지 않았다. 간호업무 관련 법령의 일관성에 관해서는 현행 법률·시행령·시행규칙 중 간호 관련 법령에서 어떤 내용이 명시되어 있는지 확인하고, 간호업무 관련 조문 간에 충돌이 없는지 분석하였다.

간호업무 관련 법령의 수평적 정합성 분석을 위해 간호 인력의 의료법상 업무를 세분화하여 표의 세로축으로 나타내고, 의료법 제2조제2항제5호 다목에 해당하는 보건활동에 해당하는 모든 법령을 가로축에 배치하여 간호업무와 비교하였다. 짝을 이루지 않아 비교가 어려운 업무는 가장 하단 기타 행으로 별도 구분하였다. 전문간호사에 대한 업무는 현행법상 규정되어 있는 바가 없어 향후 어떤 분야의 전문간호사 업무가 의료법 이외의 보건의료법률과 연결될 수 있는지 나타내었다.

간호업무 관련 법령의 수직적 정합성에 대해서는 간호업무 관련 14가지 법률·시행령·시행규칙별로 고찰하여 수직적 단계구조 간에 내용을 유기적으로 구성하고 있는지 분석하여 문제점이 있는 조문에 대해서만 표로 나타냈다.

IV. 연구 결과

1. 간호업무 관련 법령의 완전성 및 일관성

간호업무 관련 법령의 완전성 검토를 위해 간호 인력의 법령상 업무와 직무기술서상의 책무를 비교하여 비정합 요소를 도출한 결과(<표 2> 참조), 첫째, 간호사의 책무 중 ‘간호 관리와 전문성 향상, 조산사의 책무 중 ‘조산원·산후조리원 경영’, 간호조무사의 책무 중 ‘자기계발’에 해당하는 업무가 법령상으로는 규정되어 있지 않다. 위 책무에 해당하는 일(Task)로는 각각 간호의 질 향상에 참여하기, 윤리적 간호 수행하기(간호사), 운영전략 세우기, 인력 관리하기(조산사), 업무 능력 향상시키기, 자기 관리하기(간

호조무사) 등이 있다. 이는 직접 환자를 간호하는 일은 아니지만, 환자를 둘러싸고 있는 환경과 간호의 질에 지대한 영향을 미치는 일이다. 간호 인력은 실제 위 간호업무를 수행하고 있으며, 해당 책무들은 보건의료인의 사명인 국민보건 향상을 이루고 국민의 건강한 생활 확보에 필수적인 사항이다. 그럼에도 불구하고 이에 대해 법적으로는 규정 되고 있지 않으며, 이는 법의 흠결에 해당한다.

둘째, 전문간호사의 업무에 대해 현재 구체적인 사항이 전혀 명시되어 있지 않다. 의료법 제78조제3항은 ‘전문간호사는 제2항에 따라 자격을 인정받은 해당 분야에서 간호업무를 수행하여야 한다.’라고 규정하고 있을 뿐 전문간호사의 간호업무에 대한 구체적인 범위 등을 나타내거나 위임하고 있지 않다. 이는 법으로 규율하여야 할 상황에 법이 존재하지 않는 경우, 즉, 흠결에 해당하며 분야별 전문간호사의 실제 간호업무 수행에 있어 법적 근거의 미비로 인해 혼란을 일으킬 가능성이 크다.

표 2. 간호 인력의 법령 및 직무기술서상 업무 비교

	법령상 업무 ¹⁾	직무기술서상 책무 ²⁾
간호사	환자의 간호요구에 대한 관찰	C. 잠재적 위험요인 관리
	환자의 간호요구에 대한 자료수집	-
	환자의 간호요구에 대한 간호판단	-
	환자의 요양을 위한 간호	D. 기본간호, E. 생리적 통합유지
	진료의 보조(의사, 치과의사, 한의사의 지도하)	F. 약물 및 비경구요법
	간호 요구자에 대한 교육·상담	G. 심리사회적 통합유지
	건강증진을 위한 활동의 기획과 수행	H. 건강증진 및 유지
	보건활동	B. 안전과 감염관리
	간호조무사가 수행하는 업무보조에 대한 지도	-
	-	A. 간호 관리와 전문성 향상
	법령상 업무 ³⁾	직무기술서상 책무 ⁴⁾
조산사	조산	B. 분만관리
	임부에 대한 보건과 양호지도	A. 임신관리
	해산부에 대한 보건과 양호지도	E. 여성건강관리
	산욕부에 대한 보건과 양호지도	C. 산후관리
	신생아에 대한 보건과 양호지도	D. 신생아관리
	-	F. 조산원·산후조리원 경영
	법령상 간호조무사의 업무 ⁵⁾	직무기술서상 간호조무사의 책무 ⁶⁾
간호조무사	간 환자의 간호요구에 대한 관찰	-
	호 환자의 간호요구에 대한 자료수집	-

를 보 조 하 여	환자의 간호요구에 대한 간호판단	-
	환자의 영양을 위한 간호	B. 간호업무 협조, C. 기본간호
	진료의 보조(의사, 치과의사, 한의사의 지도하)	A. 외래진료 업무협조
	간호 요구자에 대한 교육·상담	-
	건강증진을 위한 활동의 기획과 수행	-
	보건활동	D. 환경관리 E. 자기계발

- 주: 1) 의료법 제2조제2항제5호 간호사는 다음 각 목의 업무를 임무로 한다. 가. 환자의 간호요구에 대한 관찰, 자료수집, 간호판단 및 영양을 위한 간호 나. 의사 치과의사, 한의사의 지도하에 시행하는 진료의 보조 다. 간호 요구자에 대한 교육·상담 및 건강증진을 위한 활동의 기획과 수행, 그 밖의 대통령령으로 정하는 보건활동, 라. 제80조에 따른 간호조무사가 수행하는 가목부터 다목까지의 업무보조에 대한 지도.
- 2) 박인숙, 강소영, 김광성, 박혜숙, 서연옥, 안수연. (2015). 간호사 직무분석, 학습 목표, 국가시험 연계성 분석연구. 한국보건의료인국가시험원 연구보고서.
- 3) 의료법 제2조제2항제4호 조산사는 조산(助産)과 임부(妊婦)·해산부(解産婦)·산욕부(産褥婦) 및 신생아에 대한 보건과 양호지도를 임무로 한다.
- 4) 이경혜, 변수자, 박영숙, 김희경. (2003). 조산사 국가시험과목 타당성 연구. 한국보건의료인국가시험원 연구보고서.
- 5) 의료법 제80조의2 제1항. 간호조무사는 제27조에도 불구하고 간호사를 보조하여 제2조제2항제5호가목부터 다목까지의 업무를 수행할 수 있다.
- 6) 심문숙, 양남영, 박주영, 임미림, 이정인. (2014). 간호조무사 국가시험과목 타당성 연구. 한국보건의료인국가시험원 연구보고서.

간호업무 관련 법령의 일관성 검토를 위해 간호업무 관련 법령을 정리하고 간호 관련 명시사항을 확인한 결과, 의료법을 포함하여 간호사의 업무를 명시한 법률은 14개, 조산사는 3개, 전문간호사는 1개, 간호조무사는 6개이다. 의료법 이외에 총 13개의 법률에서 간호업무에 관해 규정하고 있으며 해당 내용은 법률 제정 및 간호 인력 배치 목적에 따라 다르다. 이는 동일한 간호 인력이라고 할지라도 적용 법령에 따라 해석이 일의적이지 않아 실제 간호 인력의 간호업무수행에 있어 혼란을 일으킬 가능성이 존재함을 시사한다. 예를 들어, 산업안전보건법에 따르면 간호사는 보건관리자로서 사업장의 근로자에 대해 질병 악화 방지 등을 위해 독자적으로 의약품을 투여할 수 있는데, 의료법상의 의약품 투여는 의사, 한의사, 치과의사의 처방 하에 이루어지는 진료보조에 해당한다. 간호사인 보건관리자는 근로자들에게 의약품을 투여하면서 의료법 위반이 아닌지에 대해 의문을 품을 수 있다. 이는 일정한 상황에 적용되는 법이 중첩적으로 존재하여 어떤 법을 우선하여 준수 및 적용하여야 하는지 모호한 '충돌로써' 간호업무 관련 법령의 일관성 결여를 일으킨다(<표 3> 참조).

표 3. 간호업무 관련 법령

구분	법률	제정일 및 최근 개정일	간호 관련 명시사항	간호업무 관련 법령
			간호사의	<ul style="list-style-type: none"> • 법률 제2조(의료인) • 시행령 제2조(간호사의 보건활동)
			조산사의	<ul style="list-style-type: none"> • 법률 제2조(의료인)
1	의료법 (법률 제15540호)	1951. 9. 25. 국민의료법 개정 2018. 3. 27. 일부개정	<ul style="list-style-type: none"> • 자격 기준, 업무, 권리 및 의무, 면허관리, 보수교육, 결격사유, 국가시험 • 국가시험 개설 시 준수사항 	
			전문간호사의	<ul style="list-style-type: none"> • 법률 제78조(전문간호사)
			간호조무사의	<ul style="list-style-type: none"> • 법률 제80조의2(간호조무사 업무)
			간호기관이 실시하는 가정간호의 범위	<ul style="list-style-type: none"> • 시행규칙 제24조(가정간호)
			간호·간병통합서비스 제공	
			간호 인력 취업교육센터 운영	
2	농어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법 (법률 제14183호)	1980. 12. 31. 제정 2016. 5. 29. 타법개정	<ul style="list-style-type: none"> • 보건진료 전담공무원의 자격 기준, 배치, 업무, 직무교육, 보수교육 	<ul style="list-style-type: none"> • 법률 제19조(보건진료 전담공무원의 의료행위의 범위) • 시행령 제14조(보건진료 전담공무원의 업무)
3	모자보건법 (법률 제15444호)	1973. 2. 8. 제정 2018. 3. 13. 일부개정	<ul style="list-style-type: none"> • 모자보건전문가의 자격 기준, 업무 	<ul style="list-style-type: none"> • 법률 제10조(임산부·영유아·미숙아등의 건강관리 등) • 시행령 제13조(임산부·영유아·미숙아등의 건강관리 등)

구분		법률		제정일 및 최근 개정일		간호 관련 명시사항		간호업무 관련 법령	
4	결핵예방법 (법률 제13081호)	1. 16. 제정 2016. 2. 3. 일부개정	간호사의 • 결핵환자 발생 시 업무	• 시행규칙 제5조(임산부·영유아·미숙아등의 건강관리 등) • 법률 제9조(결핵환자등 발생 시 조치) • 법률 제14조의2(감염병 예방접종의 시행), 제15조(학교에 두는 의료인·약사 및 보건교사), 제15조의2(응급처치) • 시행령 제23조(학교의사, 학교약사 및 보건교사) • 시행규칙 제11조(보조인력의 역할 등)	간호사 • 결핵환자 발생 시 업무	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령
5	학교보건법 (법률 제15043호)	1967. 3. 30. 제정 2017. 11. 28. 일부개정	보건교사의 • 자격 기준, 배치, 업무	보조인력 ¹⁾ 의 • 자격 기준, 업무	보건교사의 • 자격 기준, 배치, 업무	간호사 • 결핵환자 발생 시 업무	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령
6	영유아보육법 (법률 제14597호)	1991. 1. 14. 제정 2017. 3. 14. 일부개정	간호(조무)사의 • 업무	간호(조무)사의 • 업무	간호(조무)사의 • 업무	간호사 • 결핵환자 발생 시 업무	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령
7	산업안전보건법 (법률 제14788호)	1981. 12. 31. 제정 2017. 4. 18. 일부개정	보건관리자의 • 자격 기준, 배치, 업무, 직무교육, 시설·장비 지원	보건관리자의 • 자격 기준, 배치, 업무, 직무교육, 시설·장비 지원	보건관리자의 • 자격 기준, 배치, 업무, 직무교육, 시설·장비 지원	간호사 • 결핵환자 발생 시 업무	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령
8	정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률 (법률 제14224호)	1995. 12. 30. 정신보건법 제정 2016. 5. 29. 전부개정	정신건강간호사의 • 자격 기준, 결격사유, 자격 취소 및 정지, 자격증, 업무, 수련, 보수교육	정신건강간호사의 • 자격 기준, 결격사유, 자격 취소 및 정지, 자격증, 업무, 수련, 보수교육	정신건강간호사의 • 자격 기준, 결격사유, 자격 취소 및 정지, 자격증, 업무, 수련, 보수교육	간호사 • 결핵환자 발생 시 업무	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령
9	국민건강증진법 (법률 제15339호)	1995. 1. 5. 제정 2017. 12. 30. 일부개정	영양조사원 및 영양지도원의 • 자격 기준, 업무	영양조사원 및 영양지도원의 • 자격 기준, 업무	영양조사원 및 영양지도원의 • 자격 기준, 업무	간호사 • 결핵환자 발생 시 업무	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령	간호업무 관련 법령

구분	법률	제정일 및 최근 개정일	간호 관련 명시사항	간호업무 관련 법령
10	노인장기요양보험법 (법률 제15537호)	2007. 4. 27. 제정 2018. 3. 27. 일부개정	장기요양요원의 • 자격 기준, 업무, 수련기관	• 법률 제23조(장기요양급여의 종류)
11	장애인활동 지원에 관한 법률 (법률 제15273호)	2011. 1. 4. 제정 2017. 12. 19. 일부개정	활동지원인력의 • 자격 기준, 결격사유, 업무, 교육과정	• 법률 제16조(활동지원급여의 종류)
12	장애인 등에 대한 특수교육법 (법률 제15367호)	2007. 5. 25. 제정 2018. 2. 21. 일부개정	간호(조무사)의 • 배치, 업무	• 법률 제28조(특수교육 관련서비스)
13	형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 (법률 제14281호)	1950. 3. 2. 형행법 제정 2016. 12. 2. 일부개정	간호사의 • 업무	• 법률 제36조(부상자 등 치료) • 시행령 제54조의2(간호사의 의료행위)
14	보호소년 등의 처우에 관한 법률 (법률 제14281호)	1958. 8. 7. 소년원법 제정 2016. 3. 29. 일부개정	간호사의 • 업무	• 시행령 제19조(심신안정실예의 수용), 제27조(징계 중의 지도) • 시행규칙 제9조(보호소년등의 인수절차)

주: 1) 보조인력은 간호사 면허를 필요로 하며, 보건교사 등의 지시를 받아 질병이나 장애로 인하여 특별히 관리·보호가 필요한 학생에 대해서 보건교사 등이 행하는 응급처치, 질병예방처치, 건강관찰 및 건강상담, 혈조 등의 보건활동을 보조한다.

2. 간호업무 관련 법령의 수평적 정합성

간호업무 관련 법령 간 수평적 정합성을 살펴보기 위하여 통일성, 명확성, 실효성, 현실적응성이 적절하게 반영되어 있는지 분석하였다.

통일성과 관련하여 첫째, 의료법을 제외한 13개의 법률이 명시한 활동은 의료법 제2조제2항제5호 다목에 따른 간호사의 보건활동이라고 해석할 수 있다. 대부분은 법률별로 당해 간호 인력에 대한 별도의 명칭과 자격 기준을 명시하고 있다. 예를 들어, 농특법은 의료취약지역의 보건진료소에서 의료행위를 실시하기 위해 근무하는 사람을 '보건진료 전담공무원'이라 명시하고 자격 기준을 간호사와 조산사로 한다. 영유아보육법, 특수교육법, 형집행법, 보호소년법에서는 간호 인력의 자격 기준에 관해서는 기술하고 있으나 특정 명칭에 대해서는 별도로 규정되어 있는 바가 없다. 이처럼 '보건활동'에 해당하는 여러 법령이 간호 인력에 대한 명칭 및 자격 기준 명시에 있어 동일한 개념을 적용하지 않아 통일성의 결여를 보인다. 둘째, 의료법 이외의 13개 법률의 간호업무 중 의료법에서 명시한 업무와 연결되지 않는 기타 행의 업무는 주로 관리, 행정 업무 등이다. 위 업무들의 공통점은 간호업무를 수행하기 위한 제반업무라는 것이다. 이들은 의료법 이외의 보건의료법령에 규정되어 있음으로써 간호 인력의 업무로 제시되고 있으나, 현재 의료법상의 간호업무로는 이를 포괄하지 못한다. 결국, 의료법과 이외 13개 법률 간에 동일한 개념을 적용하지 않아 통일성이 결여되었다고 해석할 수 있다.

간호 인력의 업무 범위에 대한 명확성을 분석한 결과, 의료법 외 보건의료법률 상 규정된 '응급처치', '질병 악화 방지', '질병자 요양지도' 업무의 구체적인 범위가 모호함이 확인되었다. 지역사회에서 간호 인력이 만나는 대상자의 건강 수준이 다양하며 제공하는 보건의료서비스도 보건교육부터 의약품 투여까지 광범위하다. 현재의 법령은 이에 대해 명확한 업무지침을 주기보다는 중의적으로 해석될 여지가 크다. 행위자의 자격을 누구로 특정할 것인가에 대해 논의가 이루어지는 것은 의료행위의 특성 중 하나이나, 이처럼 법의 명확성 결여가 지속된다면 실무현장에서는 계속해서 혼란을 겪을 수밖에 없다.

간호업무가 여러 법령에 산발적으로 규정되어 있어 실효성이 결여되었다고 볼 수 있다. 의료법을 포함한 총 14개의 간호업무 관련 법령의 수범자는 의료기관과 더불어 각 지역사회에서 근무하는 간호 인력들로 각각의 면허 혹은 자격을 근거로 업무를 수행

한다. 지역사회의 일선 간호 인력들은 의료법에서 규정하는 간호업무가 우선인지, 아니면 자신의 근무지에 따른 법령의 간호업무가 우선인지 쉽게 이해하지 못한다. 같은 규율 대상에 대하여 규율 내용을 달리하는 다수의 법령이 존재하는 경우에는 신법우선의 원칙과 특별법 우선의 원칙에 따라 해결하는 것이 법 이론적으로 타당하나(박지용, 2016), 이 경우에는 간호 인력의 근무지가 다르고 업무 범위를 규정하고 있는 법률의 목적도 다르므로 같은 규율대상이라 볼 수 없다. 이와 같은 수평적 비정합은 간호업무 관련 법령들의 입법목적의 효과적 달성을 저해한다.

현실적응성과 관련하여 간호조무사의 간호업무 보조와 관련한 부분의 문제가 존재한다. 간호조무사는 무면허의료행위의 금지에도 불구하고 간호사의 지도하에 간호사의 업무를 보조할 수 있고, 의원급 의료기관에서는 의사·치과의사·한의사의 지도하에 간호 및 진료보조를 수행할 수 있다. 즉, 간호조무사는 어떤 상황에서도 독자적인 간호업무를 수행할 수 없으므로 간호사 혹은 의사·치과의사·한의사의 지도를 받아 간호업무를 수행해야 한다. 간호업무를 규정하고 있는 의료법 외 법령 중 간호조무사를 자격 기준으로 포함하고 있는 법령은 모자보건법, 영유아보육법, 노인장기요양보험법, 장애인활동법, 특수교육법으로 간호조무사의 단독 간호업무 수행에 대한 별도의 규율 사항이 없다. 예를 들어, 노인장기요양보험법에서 간호조무사는 장기요양요원으로 활동할 수 있고 장기요양요원의 업무 중에는 수급자의 가정에 방문하여 간호, 진료보조, 요양 상담, 구강위생과 수급자를 장기요양기관에 보호하여 신체활동 지원, 심신 기능 유지·향상을 위한 교육 및 훈련 등이 포함되어 있다. 법령에 따르면 위 의료행위들에 대해서 간호조무사들은 지도 감독을 받지 않아도 된다. 이는 의료법과는 상충하는 내용으로 비현실적이라고 볼 수 있고, 문제 발생 시 책임소재가 불분명해지게 된다(<표 4> 참조).

표 4. 간호 인력의 업무 관련 법령별 수평적 정합성 분석¹⁾

범률 1	2	3	4	5	6	7
구분	의료법	농어촌 등 보건인력을 위한 특별조치법	결핵예방법	학교보건법	영유아보육법	산업안전보건법
명칭 (자격 기준)	간호사, 조산사, 전문간호사, 간호조무사	보건진료 전담공무원 (간호사, 조산사) 간호조무사	간호사 등 (간호사)	보건교사 (간호사)	- (간호사, 간호조무사)	보건관리자 (간호사)
간호사의 업무	<ul style="list-style-type: none"> 진료과정 (관찰, 수집, 판단, 수행) 	<ul style="list-style-type: none"> 진찰·감사, 환자 이송, 응급처치 상 비 의뢰·방치 처치, 정장 분만 개조, 예 방접종, 의약품 투 여 	<ul style="list-style-type: none"> 결핵환자 관리 	<ul style="list-style-type: none"> 감염병 예방접종, 건강관찰, 외상치 료, 응급처치, 질병 의뢰 방치, 질병자 요양지도, 의약품 투여 	<ul style="list-style-type: none"> 의약품 투여 교육 	<ul style="list-style-type: none"> 외상지도, 응급처 치, 질병 의뢰 방 치, 질병자 요양지 도, 의약품 투여
간호사의 업무	<ul style="list-style-type: none"> 진료보조 (의사, 치료의사, 한 의사 지도하) 	<ul style="list-style-type: none"> 임상부, 영유아, 마취아에 대해 	-	<ul style="list-style-type: none"> 간강진단 준비 및 실시 협조, 학교의 사의 간강 상담 및 평가 실시 협조 	<ul style="list-style-type: none"> 의약품 투여 보조 	-
간호사의 업무	<ul style="list-style-type: none"> 건강증진 활동 (교육, 상담 포함) 	<ul style="list-style-type: none"> 환경위생 및 영양 개선, 질병예방 모 자보건, 건강업무 담당자에 대한 교 육·지도, 건강증진 활동 	<ul style="list-style-type: none"> 보건교육 	<ul style="list-style-type: none"> 학교보건계획 수 립, 학교 환경위생 관리, 질병 예방, 보건지도, 보건지 도를 위한 가정방 문, 보건교육자료 관리, 보건관리 	<ul style="list-style-type: none"> 보건교육 실시 	-
조산사의 업무	<ul style="list-style-type: none"> 간호조무사 지도 	-	-	-	-	-
조산사의 업무	<ul style="list-style-type: none"> 정장 분만 개조 	-	-	N/A	N/A	N/A

범률 1	2	3	4	5	6	7
범률 1 의료법	늙어빠 등 노간이료를 위한 특별조치법	모자보건법 ¹⁾	결핵예방법	학교보건법	영유아보육법	신용정보법
구분						
업무	<ul style="list-style-type: none"> 임부·해산부·신욕부·신생아에 대한 • 보건, 양호지도 	<ul style="list-style-type: none"> • 모자보건 진찰·검사, 환자 이송 응급 처치, 상해 약화 방지 조치, 예방접종, 의약품 투여, 환경 위생 및 영양개선, 질병예방, 건강업무 담당자 교육, 지도, 건강증진 활동 	-	N/A	N/A	N/A
전문 간호사의 업무 ²⁾	-	(보건, 가정)	(간염관리)	(아동)	(아동)	(산업)
간호 조무사의 업무	<ul style="list-style-type: none"> 간호사를 보조하여 • 간호과정 (관찰, 수집, 판단, 수행) • 진료보조 (의사, 치과의사, 한의사 지도하) • 건강증진 활동 (교육, 상담 포함) 	N/A	-	N/A	• 의약품 투여 보조	N/A
기타	-	-	-	• 보건실 관리, 학생 건강기록부 관리	-	• 보건 관련 보호구 구입 시 적격품 선

범률 1	2	3	4	5	6	7
의료법	늑아출 등 보건의료를 위한 특별조치법	모자보건법 ³⁾	결핵예방법	학교보건법	영유아보육법	신입안전보건법

정 보좌, MSDS 계
시·비지 보좌, 위
협성평가 보좌, 작
업장 설비 점검, 작
업방법 공학작 개
선 보좌, 사업장 순
회점검, 산업재해
조사 분석, 업무수
행내용일지 관리

- 주: 1) 해당 직종이 법령의 자격 기준에 명시되어 있지 않다면 'N/A(Not Applicable)'로 명시하고 간호 인력의 의료법상 업무와 타 보건의료법률상 연결되는 업무가 존재하지 않으면 '·'로 표시하였다. 또한 간호 인력의 업무 범위가 불명확한 경우 **볼드체 및 밑줄**로 나타내었다.
- 2) 전문간호사의 업무는 현재 법령상 규정된 바가 없다. 따라서 향후 어떤 분야의 전문간호사 업무가 의료법 이외의 간호업무 관련 법령과 연결될 수 있는지 괄호 안에 나타내었다.
- 3) 모자보건법 제10조제2항에서는 '특별시장·도지사 또는 시·군·구청장은 임신부·영유아·미숙아등 중 입원진료가 필요한 사람에게 다음 각호(진찰, 약제나 치료재료의 지급, 처치·수술·그 밖의 치료, 의료시설에의 수용, 간호, 이송)의 의료지원을 할 수 있다.'고 규정하고 있으나 각 의료지원을 시행하는 주체는 명시하고 있지 않다.

표 4. 간호 인력의 업무 관련 법령별 수평적 정합성 분석(계속)

법률	8	9	10	11	12	13	14
의료법	정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률	국민건강증진법	노인장기요양보험법	장애인활동 지원에 관한 법률	장애인 등에 대한 특수교육법	형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률	보호소년 등의 처우에 관한 법률
구분	간호사, 조산사, 진문간호사, 간호조무사	영양조사원, 영양지도원 (간호사)	장기요양요원 (간호사, 간호조무사)	활동지원인력 (간호사, 간호조무사)	(간호사, 간호조무사)	(간호사)	(간호사)
명칭 (자격 기준)	간호사, 조산사, 진문간호사, 간호조무사	영양조사원, 영양지도원 (간호사)	장기요양요원 (간호사, 간호조무사)	활동지원인력 (간호사, 간호조무사)	(간호사, 간호조무사)	(간호사)	(간호사)
간호사의 업무	<ul style="list-style-type: none"> 정신질환자에 대한 <ul style="list-style-type: none"> 진단 및 보호 신경, 재활·생활·작업훈련 실시·지도, 사회 적응·재활 활동, 간호과정 간호과정 (관찰, 수집, 판단, 수행) 	<ul style="list-style-type: none"> 간강상태조사, 식품섭취조사, 생활조사, 영양지도, 영양상담·교육, 평가, 지역주민 건강상태 	<ul style="list-style-type: none"> 수급자 가정 방문하여 <ul style="list-style-type: none"> 신체활동 지원, 목욕제공, 간호 수급자를 장기요양기관에 보호하여 <ul style="list-style-type: none"> 신체활동 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 수급자 가정 방문하여 <ul style="list-style-type: none"> 수급자 가정 방문하여 <ul style="list-style-type: none"> 신체활동 지원, 목욕제공, 간호 	(간호사, 간호조무사)	(간호사)	<ul style="list-style-type: none"> 심신안정실 수용 보호소년의 건강상태 확인 장계 중인 보호소년의 건강상태 확인, 여자 보호소년의 신체검사
간호사의 업무	<ul style="list-style-type: none"> 진료보조 (의사, 치과의사, 한의사 지도) 	<ul style="list-style-type: none"> 간강상태조사, 식품섭취조사, 생활조사, 영양지도, 영양상담·교육, 평가, 지역주민 건강상태 	<ul style="list-style-type: none"> 수급자 가정 방문하여 <ul style="list-style-type: none"> 신체활동 지원, 목욕제공, 간호 수급자를 장기요양기관에 보호하여 <ul style="list-style-type: none"> 신체활동 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 수급자 가정 방문하여 <ul style="list-style-type: none"> 수급자 가정 방문하여 <ul style="list-style-type: none"> 신체활동 지원, 목욕제공, 간호 	(간호사, 간호조무사)	(간호사)	<ul style="list-style-type: none"> 심신안정실 수용 보호소년의 건강상태 확인 장계 중인 보호소년의 건강상태 확인, 여자 보호소년의 신체검사
간호사의 업무	<ul style="list-style-type: none"> 정신질환 예방 및 정신건강 복지 연구, 정신건강증진사업, 정신질환자·가족에 대한 건강증진 	<ul style="list-style-type: none"> 간강상태조사, 식품섭취조사, 생활조사, 영양지도, 영양상담·교육, 평가, 지역주민 건강상태 	<ul style="list-style-type: none"> 수급자 가정 방문하여 <ul style="list-style-type: none"> 신체활동 지원, 목욕제공, 간호 수급자를 장기요양기관에 보호하여 <ul style="list-style-type: none"> 신체활동 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 수급자 가정 방문하여 <ul style="list-style-type: none"> 수급자 가정 방문하여 <ul style="list-style-type: none"> 신체활동 지원, 목욕제공, 간호 	(간호사, 간호조무사)	(간호사)	<ul style="list-style-type: none"> 심신안정실 수용 보호소년의 건강상태 확인 장계 중인 보호소년의 건강상태 확인, 여자 보호소년의 신체검사

법률 1	8	9	10	11	12	13	14
의료법	정신건강증진 및 장신활력차 복치서비스 지원에 관한 법률	국민건강증진법	노인장기요양 보합법	장애인활동 지원에 관한 법률	장애인에 대한 특수교육법	형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률	보호소년 등의 처우에 관한 법률
구분							
	활동	및 식생활 개 선, 집단급식 시설 지도, 영 양교육자료 개 발·보급·홍보	• 심신기능 유 지·향상 위한 교육·훈련				
간호조무사 지 도	-	-	-	-	-	-	-
조산사의 업무	• 조산 임부·해산부·산 욕부·신생아에 대한 • 보건, 양호지도	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
전문 간호사의 업무	-	(정신)	(보건)	(노인)	(가정)	(아동)	(임상)
간호 조무사의 업무	간호사를 보조하여 • 간호과정 (관찰, 수집, 판 단, 수행) • 진료보조 (의사, 치과의 사, 한의사 지	N/A	N/A	수급자 가정 방문하여 • 신체활동 지 원, 목욕제공, 간호, 진료보 조, 요양 상담, 구강위생 수급자를	수급자 가정 방문하여 • 신체활동 지 원, 목욕제공, 간호, 진료보 조, 요양 상담, 구강위생	N/A	N/A

법률 1	8	9	10	11	12	13	14
의료법	정신건강증진 및 장신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률	국민건강증진법	노인장기요양 보험법	장애인활동 지원에 관한 법률	장애인 등에 대한 특수교육법	형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률	보호소년 등의 처우에 관한 법률
구분							
	<p>도하</p> <ul style="list-style-type: none"> 간강증진 활동 (교육, 상담 포 합) 		<p>장기요양기관 보호하여</p> <ul style="list-style-type: none"> 신체활동 지 원, 심신기능 유지·향상 위 한 교육·훈련 				
기타	<ul style="list-style-type: none"> 정신재활시설 운영, 정신질환 자·가족 권익 보장, 활동 지 원, 정신질환자 개인별 지원 	-	<p>수급자 가정 방문하여</p> <ul style="list-style-type: none"> 가사활동 지원 	<p>수급자 가정 방문하여</p> <ul style="list-style-type: none"> 가사활동 지원 	<p>수급자 가정 방문하여</p> <ul style="list-style-type: none"> 가사활동 지원 	-	-
					<ul style="list-style-type: none"> 특수교육대상 자의 생활지도 및 보호 		

3. 간호업무 관련 법령의 수직적 정합성

국가의 근본법이자 최고법인 헌법상 건강권의 직접적인 근거 규정으로는 국민의 인간다운 생활을 보장하고 있는 헌법 제34조제1항과 모든 국민에 대해 보건에 관하여 국가에 보호의 의무를 부과하는 헌법 제36조제3항이 있다(김주경, 2011). 이를 토대로 「보건의료기본법」 제10조(건강권 등)에서 모든 국민은 자신과 가족의 건강에 관하여 국가의 보호를 받을 권리를 가지고, 성별, 나이, 종교, 사회적 신분 또는 경제적 사정 등을 이유로 자신과 가족의 건강에 관한 권리를 침해받지 않도록 보장하고 있다. 의료법 제2조(의료인)는 간호사 및 조산사로 하여금 의료인으로서 국민보건 향상을 이루고 국민의 건강한 생활 확보에 이바지하도록 사명을 부과하였다. 보건의료기본법과 간호업무 관련 법률 간의 관계를 수직적 정합성으로 표현하는 견해(손명세, 2000)도 있지만, 이는 내용적인 포괄 혹은 간호업무 관련 법령들에 대한 지도적 기능을 강조한 것이라 할 수 있어, 헌법과 보건의료기본법 그리고 헌법과 간호업무 관련 법령들의 체계 정합성이 수직적 정합성에 해당한다(박지용, 2016).

간호업무 관련 14개 법령 중 상·하위법령 간에 위임 명령적 규정이 명시된 법령을 분석하여 문제점이 있는 부분을 <표 6>과 같이 나타내었다. 법률·시행령·시행규칙의 단계구조에서 수직적 정합성을 이루지 않는 부분으로는 첫째, 간호사의 보건활동에 대한 불명확한 위임이다. 의료법 제2조(의료인)에서는 간호사의 업무 중 보건활동에 대한 사항을 대통령령으로 위임하였다. 동법 시행령 제2조(간호사의 보건활동)에서는 대통령령으로 정하는 간호사의 보건활동으로 농특법에 근거한 보건진료 전담공무원으로서의 보건활동, 모자보건법에 근거한 모자보건전문가로서의 모자보건 활동, 결핵예방법에 근거한 보건활동 등 3가지를 나열하고 나머지는 ‘그 밖의 법령에 따라 간호사의 보건활동으로 정한 업무’로 규정하였다. 본 연구에서 분석한 바와 같이 간호사의 업무가 명시되어 있는 법령에는 의료법 외에 13개가 존재한다. 이 중 의료법 시행령에서는 단 3가지만을 열거하였는데, 기준을 알 수 없고 어느 법령까지 간호사의 보건활동인지도 규정되어 있지 않다.

둘째, 상위법령에서 일정 사항을 위임하였으나 하위법령이 존재하지 않는 입법미비가 확인되었다. 2018년 3월 개정된 의료법 제78조(전문간호사)제3항에 따라 전문간호사가 자격을 인정받은 해당 분야에서 간호업무를 수행해야 하며, 제4항에서는 전문간호사의

자격 구분·기준·시험, 자격증, 업무 범위 및 그 밖에 필요한 사항을 보건복지부령으로 위임하였으나, 시행규칙인 전문간호사 자격인정 등에 관한 규칙에 업무 범위에 대한 사항은 포함되어 있지 않다. 또한, 제80조의2(간호조무사 업무)에서는 간호조무사의 구체적인 업무의 범위와 한계에 대한 사항을 보건복지부령으로 위임하였지만, 동법 시행규칙에는 해당 사항에 대한 조문이 존재하지 않는다. 농특법 제19조(보건진료 전담공무원의 의료행위의 범위)에서는 보건진료 전담공무원이 의료취약지역에서 시행 가능한 의료행위의 범위에 대해 동법 시행령 제14조(보건진료 전담공무원의 업무)로 위임하였다. 위 조문에서는 보건진료 전담공무원이 의료행위를 시행할 시 따라야 할 환자 진료지침을 보건복지부령으로 위임하였으나 해당 지침은 행정규칙이 제정되지 않았거나 내부공문 및 업무지침 등의 형식으로 운용 중이다. 노인장기요양보험법 제23조(장기요양급여의 종류)제1항에서는 장기요양급여의 종류에 대해서 나열하였고, 제2항에서는 간호인력을 포함한 장기요양요원의 범위, 업무, 보수교육 등에 관한 사항을 대통령령으로 위임하였다. 하지만 동법 시행령에는 장기요양요원의 구체적인 업무 범위에 관한 사항에 관한 규정이 없다. 장애인활동법과 특수교육법 또한 이와 마찬가지로이다.

셋째로, 구체적인 내용을 하위법령으로 위임하여 규정하지 않은 부분이 존재한다. 결핵예방법 제9조(결핵환자등 발생 시 조치)에서는 신고된 결핵환자 등에 대한 간호사 등의 배치 및 업무에 관해 규정하고 있다. 위 조문에서 간호사 등의 업무에 대해 환자 관리 및 보건교육 등 의료에 관한 적절한 지도라고 명시하고 있으나 이는 너무 광범위하여 더욱 명확하고 구체적인 업무 범위가 필요하다. 이에 대해 대통령령 혹은 보건복지부령으로 위임하여 세밀하게 다룰 필요가 있음에도 불구하고 법률만 존재하여 결핵환자를 담당하는 간호 인력들이 혼란을 겪을 소지가 있다(<표 5> 참조).

표 5. 간호업무 관련 법령의 수직적 정합성 분석¹⁾

법률	시행령	시행규칙
<p>제2조(의료인)</p> <p>② 의료인은 종별에 따라 다음 각호의 임무를 수행하여 국민보건 향상을 이루고 국민의 건강한 생활 확보에 이바지할 사명을 가진다.</p> <p>5. 간호사는 다음 각 목의 임무를 임무로 한다.</p> <p>다. 간호 요구자에 대한 교육·상담 및 건강증진을 위한 활동의 기획과 수행, 그 밖의 대통령령으로 정하는 보건활동</p>	<p>제2조(간호사의 보건활동)</p> <p>「의료법」 제2조제2항제5호다목에서 "대통령령으로 정하는 보건활동"이란 다음의 보건활동을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. '농어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법' 제19조에 따라 보건진료 전담공무원으로서 하는 보건활동 2. 「모자보건법」 제10조제1항에 따른 모자 보건전문가가 행하는 모자보건 활동 3. 「결핵예방법」 제18조에 따른 보건활동 4. 그 밖의 법령에 따라 간호사의 보건활동으로 정한 업무 	<p>「전문간호사 자격인정 등에 관한 규칙」 제2조(자격구분)</p> <p>제3조(자격인정 요건)</p> <p>제8조(자격시험의 시행 및 공고)</p> <p>제9조(자격시험의 응시자격 및 응시절차)</p> <p>제10조(시험과목 및 시험방법 등)</p> <p>제11조(합격자 발표 등)</p> <p>제12조(자격증 발급)</p>
<p>제78조(전문간호사)²⁾</p> <p>③ 전문간호사는 제2항에 따라 자격을 인정받은 해당 분야에서 간호 업무를 수행하여야 한다.</p> <p>④ 전문간호사의 자격 구분, 자격 기준, 자격 시험, 자격증, 업무범위, 그 밖에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>		<p>(조문에서 위임한 사항을 규정한 하위법령 없음)</p>
<p>제80조의2(간호조무사 업무)</p> <p>① 간호조무사는 제27조에도 불구하고 간호사를 보조하여 제2조제2항제5호가목부터 다목까지의 업무를 수행할 수 있다.</p>		

시행규칙	
법률	시행령
<p>② 제1항에도 불구하고 간호조무사는 제3조제2항에 따른 의원급 의료기관에 한하여 의사, 치과 의사, 한의사의 지도하에 환자의 요양을 위한 간호 및 진료의 보조를 수행할 수 있다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따른 구체적인 업무의 범위와 한계에 대하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>	<p>제14조(보건진료 전담공무원의 업무)</p> <p>① 법 제19조에 따른 보건진료 전담공무원의 의료행위의 범위는 다음 각 호와 같다.</p> <p>③ 보건진료 전담공무원은 제1항에 따른 의료행위를 할 때에는 보건복지부령이 정하는 환자 진료지침에 따라야 한다.</p>
<p>농어촌 등 보건인료를 위한 특별조치법</p>	<p>제19조(보건진료 전담공무원의 의료행위의 범위)</p> <p>보건진료 전담공무원은 「의료법」 제27조에도 불구하고 근무지역으로 지정받은 의료 취약지역에서 대통령령으로 정하는 경미한 의료행위를 할 수 있다.</p>
<p>결핵예방법</p>	<p>제9조(결핵환자등 발생 시 조치)</p> <p>③ 보건소장은 제8조에 따라 신고된 결핵환자등에 대하여 결핵예방 및 의료상 필요하다고 인정되는 경우에는 해당 의료기관에 간호사 등을 배치하거나 방문하게 하여 환자관리 및 보건교육 등 의료에 관한 적절한 지도를 하게 하여야 한다.</p>
<p>노인장기요양보험법</p>	<p>제23조(장기요양급여의 종류)</p> <p>① 이 법에 따른 장기요양급여의 종류는 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 재가급여 가. 방문요양, 나. 방문목욕, 다. 방문간호</p>

법률	시행령	시행규칙
<p>② 제1항제호 및 제2호에 따라 장기요양급여를 제공할 수 있는 장기요양기관의 종류 및 기준과 장기요양급여 종류별 장기요양요원의 범위·업무·보수교육 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제16조(활동지원급여의 종류) ① 이 법에 따른 활동지원급여의 종류는 다음 각 호와 같다. 1. 활동보조, 2. 방문목욕, 3. 방문간호, 4. 그 밖의 활동지원급여: 아간보호 등</p> <p>대통령령으로 정하는 활동지원급여</p>	<p>(조문에서 위임한 사항을 규정한 하위법령 없음)</p>
<p>장래인활동 지원에 관한 법률</p>	<p>제28조(특수교육 관련서비스) ⑥ 각급학교의 장은 특수교육대상자의 생활지도 및 보호를 위하여 특수교육을 실시·운영할 수 있다. 특수교육을 실시·운영하는 특수학교에는 특수교육대상자의 생활지도 및 보호를 위하여 교육부령으로 정하는 자격이 있는 생활지도원을 두는 외에 간호사 또는 간호조무사를 두어야 한다.</p> <p>⑨ 제1항부터 제8항까지의 규정에 따른 특수교육 관련서비스의 제공을 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>(조문에서 위임한 사항을 규정한 하위법령 없음)</p>

주: 1) 간호 인력의 업무 관련 사항을 하위법령으로 위임한 조문을 **볼드체 및 밑줄**로 나타내었다.
2) 의료법 제78조(전문간호사) 제3항과 제4항의 업무 범위에 대한 부분이 2018. 3. 27. 신설되어 2020. 3. 28. 시행예정이다.

지금까지 본 연구에서 살펴본 간호업무 관련 법령의 완전성 및 일관성, 수평적 정합성과 수직적 정합성에 대한 분석결과를 요약하면 <표 6>과 같다.

표 6. 연구 결과 요약

구 분	주요 내용
법의 정합성	완전성 <ul style="list-style-type: none"> 간호사의 책무 중 '간호 관리와 전문성 향상, 조산사의 책무 중 '조산원·산후조리원 경영, 간호조무사의 책무 중 '자기개발'에 해당하는 업무에 관한 규정 없음 전문간호사의 업무 등에 관한 규정 없음
	일관성 <ul style="list-style-type: none"> 간호업무에 대한 법령 14가지에 대한 우선 적용기준 없음(같은 간호 인력 이어도 근무지에 따라 적용받는 법령이 다르고, 그에 따라 업무의 범위에 다름)
수평적 정합성	통일성 <ul style="list-style-type: none"> 간호 인력의 보건활동을 명시하고 있는 13가지 법령에서 간호 인력에 대한 명칭 및 자격 기준에 관한 규정에 있어 같은 개념을 적용하지 않음 간호업무를 수행하기 위한 제반업무사항이 의료법 이외의 보건의료법령에 간호 인력의 업무로 규정되어, 현재 의료법상의 간호업무로는 이를 포괄하지 못함
	명확성 <ul style="list-style-type: none"> 농특법, 학교보건법, 산업안전보건법, 형집행법 등에서 해당 간호 인력의 업무에 '응급처치', '질병 악화 방지', '요양지도' 등이 포함되어 있는데 이에 대한 명확한 해석이 어려워 일선 현장에서 혼란을 겪을 수 있음
	실효성 <ul style="list-style-type: none"> 지역사회 간호 인력들은 근무지에 따른 법령이 우선인지, 자신의 면허·자격에 따른 의료법이 우선인지에 대한 혼란으로 입법목적이 효과적으로 달성되지 못하고 있음
수직적 정합성	현실 적응성 <ul style="list-style-type: none"> 지역사회에서 간호조무사의 단독적인 간호업무(보건활동) 시 지도 감독에 관한 규정 미비
	<ul style="list-style-type: none"> 간호사의 보건활동에 대한 불명확한 위임 간호업무 관련 법령-시행령-시행규칙 간 조문에서 위임한 사항을 규정한 하위법령이 없는 경우 존재 하위법령으로 위입하여 구체적인 내용을 다룰 필요가 있는 경우 존재

V. 결론 및 제언

본 연구는 간호사, 조산사, 전문간호사, 간호조무사를 중심으로 간호업무 관련 규정사항들을 질적 내용분석방법을 활용하여 법의 완전성과 일관성, 수직적 정합성 및 수평적 정합성 차원에서 분석하였다. 연구 결과 간호업무 관련 법령 간에 비정합적 요소들이 도출되었다. 법률, 시행령, 시행규칙 등의 법령이 기능상의 간호업무 모두를 세부적으로 규정할 수는 없으므로 일정 정도는 포괄적으로 규정한 후 세부적인 내용은 소관 부처의 하부지침이나 정부 정책을 통해 구현될 수 있다. 그 예로 간호 인력의 직무기술서상 책무에는 존재하나 법령에는 규정되어 있지 않아 흡결에 해당한 '간호관리' 관련 사항을 포괄적으로 규정할 수 있을 것이다. 간호 인력은 실제 간호관리 관련 간호업무를 수행하고 있으며, 의료법 제정의 목적인 '모든 국민이 수준 높은 의료 혜택을 받을 수 있도록 국민의료에 필요한 사항을 규정함에 부합하기 때문이다. 모든 법령을 세부적으로 규정할 수는 없지만, 규율하여야 할 부분이 법령상에 없거나 일정 상황에 적용되는 법이 중첩적으로 존재한다면 간호 인력의 원활한 업무 수행과 간호의 질을 향상을 저해하기 때문에 법의 비정합은 해소될 필요가 있다. 간호업무 관련 법령의 정합성 확립은 수범자인 간호 인력의 업무를 규정함으로써 이들의 행동 양식 및 업무 흐름 등을 판단할 수 있는 기준을 명확히 한다. 또한, 정합성을 제고함으로써 간호 관련 법체계를 둘러싸고 있는 보건의료사회의 발전을 이끌 것이다.

간호업무 관련 법령의 비정합성 문제를 해소하는 방안으로는 첫째, 현행의 체계를 유지하면서 정합성을 결여시키는 부분들을 제·개정 및 삭제에 통하여 보완해나가는 부분과 둘째, 현재 산재하여 있는 간호 인력의 배치·자격 기준·업무 등에 관련한 법령들을 간호법이라는 하나의 법률로 제정하여 통합하는 방안이 있다. 첫 번째 방안은 현재 간호업무 관련 법령들이 가지는 비정합적 문제점들을 비교적 이른 시일 안에 해결할 수 있다는 장점이 있다. 간호법 제정에는 이해관계가 얽힌 보건의료 관련 이익단체들의 조정이 필요하다. 대한간호협회에서는 1990년대부터 간호법 제정을 위해서 노력해왔지만, 아직 실현되지 않는 것 또한 이를 방증한다. 반면 장기적인 관점에서 이와 같은 접근은 근본적인 해결책이 될 수 없다. 비록 비정합적 요소들을 수정하고 보완해나간다고 하더라도 이와 관련된 법체계의 다른 법령들이 시간이 지남에 따라 변화하여 다시 정합성이 결여되는 문제를 일으킨다. 결국, 간호업무 관련 법령의 완전한 정합성은 확보하기 어렵

고 발생한 문제를 처리하기에 급급할 수밖에 없다. 두 번째 방안의 장점은 간호업무에만 국한되지 않고 간호 관련 법령을 통합하여 이 법령의 수범자인 간호 인력의 업무상 혼란을 줄여준다는 부분이다. 이러한 법률 형태는 실제 존재하는 외국의 사례를 통해 확인할 수 있다. 일본의 경우 1948년 7월 30일 보건사조산사간호사법(保健師助産師看護師法)을 제정하여, 2014년 6월 3일 최신개정이 이루어졌다. 이 법의 제1장 총칙에서는 보건사, 조산사, 간호사, 준간호사를 정의하고, 제4장 업무에서는 각 간호 인력의 업무에 대한 사항을 규정하고 있다(대한의사협회, 2004). 그러나 이 방안의 단점은 간호법 제정을 현실화하기 어렵다는 부분이다. 의료인에 포함되는 5개 직종 중 간호사와 조산사에 관한 간호법을 제정하려 한다면 타 직종 역시 법적 보호를 받기 위한 단독법 제정의 필요성을 제기할 것이다. 결국, 이러한 방안은 원활하게 추진되기 힘든 측면이 있음을 부인하기 어렵다.

본 연구는 간호 인력에 해당하는 간호사, 조산사, 전문간호사, 간호조무사를 중심으로 간호업무와 관련된 법령에 대한 분석을 진행하였다. 위 직종들을 간호사·조산사·전문간호사의 간호사와 간호보조인력인 간호조무사로 구분할 수 있다는 측면에서, 4개 직종을 동일선 상에서 비교분석하는 것에 대한 적절성 여부가 제기될 수 있을 것이다. 하지만 2015년 12월 의료법 개정으로 간호사에게 간호조무사에 대한 관리·감독 권한이 부여된 가운데, 일선 간호현장에서 간호사와 간호보조인력이 협업하여 팀을 이뤄 간호업무를 수행할 수밖에 없는 상황이다. 또한 간호업무 수행과 관련한 보건의료인 중 위 4개 직종에 대한 업무가 의료법상에 규정되어 있다는 측면에서 본 연구에서 간호조무사를 포함한 4개 직종을 분석대상으로 선정하였다. 더불어 간호조무사를 포함한 간호 인력의 간호업무 관련 법령 중 비정합적 요소들을 도출함으로써 사회적 문제가 되고 있는 일부 간호조무사의 무면허의료행위 등의 해결방안을 찾는 데에 근거자료로 활용될 수 있을 것이다.

간호 관련 보건의료법의 문제점에 대한 박인숙 등(2018)의 선행연구와 비교하였을 때 간호업무가 관련 법령에 따라 규정하고 있는 내용이 달라 실제 간호업무 수행에 혼란을 일으킬 수 있는 점과 간호업무에 관한 규정이 포괄적으로 되어있어 직종 간의 역할 갈등 및 책임 소재의 문제가 있는 부분 등이 본 연구에서 유사하게 도출되었다. 하지만 본 연구에서는 법적 정합성을 가추적 추론과정의 분석 틀을 적용하여 보다 체계적인 질적 내용분석을 시행하였고 의료법을 제외한 타 보건의료관련법령상 규정된 간호업무

가 향후 어떤 분야의 전문간호사 업무가 연결될 수 있는지 확인하여 추후 독자적 영역 확보를 위한 전문간호사 업무 규정에 기초자료를 제공하였다는 부분에 있어 차별점이 존재한다.

보건의료와 법을 접목하여 연구하는 보건의료법학의 학문적 중요성이 증가하고 있지만 해당 분야 법체계의 정합성에 관한 선행연구가 거의 없다는 측면에서 본 연구의 학술적 의의가 있다. 간호업무에 한정하여 분석한 본 연구가 보건의료법령의 다른 부분에도 적용될 수 있다면 학문적 및 사회적 기여가 클 것이다. 방법론적인 차원에서는 보건의료 분야에서는 많이 이루어지지 않은 법령에 대해 질적 내용분석방법을 활용하였다는 학술적 시사점이 있다. 간호업무 이외의 다양한 영역에서 보건의료법체계가 가지고 있는 결함을 보완하는 데 본 연구의 방법론을 활용할 수 있을 것이다.

그러나 간호 인력의 실제 간호업무에 대한 고찰이 부족하다는 점에서 본 연구의 한계가 존재한다. 이에 대한 보완을 위해 간호 인력의 간호업무에 대한 직종별·보건의료기관 종별 직무기술서 등의 이차자료를 참고하여 법령과 실제 현실의 괴리를 고찰하였으나, 직무기술서와 실제 일선 간호현장의 간호업무 상에는 차이가 존재할 수 있다. 간호 인력을 대상으로 설문조사 혹은 심층 면담 등을 통하여 일차자료를 확보하여 분석한다면 법체계 보완에 더욱 이바지할 수 있을 것이다. 특히 지역사회 간호 인력의 간호업무에 대해 파악하고자 노력하였으나 관련 자료가 미비하여 충분한 분석이 이루어지지 않았다. 이에 관한 연구가 세밀하게 이루어진다면 의료법 이외의 간호업무 규정 법령에 대한 보완에 더욱 의미 있는 근거자료를 제시할 수 있을 것으로 보인다.

후속연구로는 간호업무 이외의 간호 관련 전반에 대한 법령의 정합성 연구, 보건의료 법령 상 규정된 간호업무와 실제 간호업무의 비교분석 연구, 간호법체계에 대한 다른 국가들과의 비교제도론적 연구 등이 필요하다. 마지막으로, 향후 보건의료관련법령 개정 혹은 간호법 제정시 법체계의 정합성 확보를 위해 본 연구 결과를 활용할 수 있을 것으로 기대한다.

김민지는 고려대학교 간호대학을 졸업하고 연세대학교에서 의료법윤리학협동과정 석사과정 중에 있으며, 현재 법무법인 지우에서 의료소송간호사 및 의료팀장으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 보건의료법체계, 간호법정책, 환자안전, 의료분쟁 등이다. (E-mail: kminji@yonsei.ac.kr)

김인숙은 연세대학교 간호대학에서 간호학 석사 및 이학 박사학위를 받았으며, 현재 연세대학교 간호대학 교수, 의료법윤리학연구원 상임연구원 및 김모임간호학연구소 상임연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 간호관리, 간호정보시스템 분석과 설계이며 주로 간호리더십, 간호업무분석, 환자안전관리에 관한 연구를 하고 있다. (E-mail: iskim@yuhs.ac)

이유리는 연세대학교에서 보건학 석·박사학위를 받았으며, 현재 연세대학교 보건대학원 연구교수 및 의료법윤리학연구원 전문연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 국제보건, 보건의료법, 국제보건정책이며, 현재 보건의료체계, 국제보건성과, 보건정책결정과정 등을 연구하고 있다. (E-mail: leeyuri23@yuhs.ac)

참고문헌

- 건강보험심사평가원. (2017). 2016 진료비통계지표. 원주: 동 기관.
- 건강보험심사평가원. 보건의료빅데이터개방시스템. <http://opendata.hira.or.kr/>에서 2018. 5.23 인출.
- 교육부. (2017). 교육통계연보. 진천: 한국교육개발원.
- 김주경. (2011). 헌법상 건강권의 개념 및 그 내용. 헌법판례연구, 12, pp.137-180.
- 대한간호협회. (2003). 남자간호사의 세계-교정간호사. 대한간호협회 웹진. http://webzine.koreanurse.or.kr/Webzine/search_read.php?webzine_id=5&article_id=138&page=1&keyfield=all&key=교정간호사/에서 2018.7.13. 인출.
- 대한의사협회. (2004). 외국 의료 관련 법률 시리즈 1. 일본편. 서울: 대한의사협회 기획정 책실.
- 문상혁. (2012). 간호법안에 대한 검토: 국민 간호증진 및 간호사 지위 향상을 위한 법률 안을 중심으로 의생명과학과 법, 7, pp.63-93.
- 문종욱, 양석진, 윤석환. (2007). 통합화 환경에 대비한 정보통신 법령체계의 정합성 확보 방안 연구. 법학연구, 26, pp.463-486.
- 박인숙, 강소영, 김광성, 박혜숙, 서연옥, 안수연. (2015). 간호사 직무분석, 학습 목표, 국가시험 연계성 분석연구. 서울: 한국보건의료인국가시험원.
- 박인숙, 김학선, 김자옥, 서해주. (2018). 간호 관련 보건의료법의 문제점과 개선전략에 대한 보고서. 서울: 서울특별시간호사회.
- 박지용. (2014). 기본법으로서의 보건의료기본법: 제정구상, 체계적 지위 그리고 기능적 한계. 한국의료법학회지, 22(1), pp.77-101.
- 보건복지부. (2017). 2017 보건복지통계연보. 세종: 동 기관.
- 보건복지부. (2018.2.13). 정신건강 전문요원의 역량 강화를 위한 체계적 보수교육 실시. 보도참고자료. 세종: 보건복지부 정신건강정책과.
- 서순림 등. (2015.1.7). 한국 전문간호사 현황 및 실태조사 연구. 서울: 대한간호협회.
- 손명세. (2000). 보건의료법제의 변천: 그 평가와 전망. 법제, 7, pp.3-22.
- 심문숙, 양남영, 박주영, 임미림, 이정인. (2014). 간호조무사 국가시험과목 타당성 연구.

서울: 한국보건의료인국가시험원.

- 양석진. (2009). 정보공개법과 개인정보보호법의 법체계 정합성 고찰. 법학연구, 33, pp.429-454.
- 오세혁. (2000). 규범 충돌 및 그 해소에 관한 연구: 규범 체계의 통일성과 관련하여. 박사학위논문, 서울대학교.
- 이경혜, 변수자, 박영숙, 김희경. (2003). 조산사 국가시험과목 타당성 연구. 서울: 한국보건의료인국가시험원.
- 이병철. (편). (2002). 행정법강의. 서울: 유스티니아누스.
- 이지현, 남진. (2016). 도시재생특별법과 도시재생관련법의 정합성 분석연구. 도시행정학보, 29(1), pp.35-61.
- 조재현. (2015). 의료법상 위임입법의 한계: 간호조무사 등에 관한 규칙을 중심으로 한국 의료법학회지, 23(2), pp.91-112.
- 최성호, 정정훈, 정상원. (2016). 질적 내용분석의 개념과 절차. 질적탐구, 2(1), pp.127-155.
- 통계청. KOSIS 국가통계포털. <http://kosis.kr/index/index.do>에서 2018.5.23. 인출.
- 한국간호교육평가원. (2018). 2017 Korean Advanced Practice Nurse Annual Report. 서울: 한국간호교육평가원.
- 한국간호교육평가원. (2018). 인증 간호교육 기관. <http://www.kabone.or.kr/kabon02/index06.php>에서 2018.7.23. 인출.
- 한국간호평가원. (2009). 전문간호사 직무기술서 및 직무명세서. 서울: 한국간호평가원.
- 행정안전부. Business Open Data 지방자치단체에서 인·허가 하는 업종별 데이터 개방. <https://www.localdata.kr/>에서 2018.5.30. 인출.
- Krippendorff, K. (2004). *Content analysis: An introduction to its methodology*. CA: Sage.

A Study on Legal Coherence of Legislations Related to Nursing Services:

Focusing on Registered Nurse, Midwife,
Advanced Practice Nurse and Nurse Assistant

Kim, Minji

(Yonsei University)

Kim, Insook

(Yonsei University)

Lee, Yuri

(Yonsei University)

Related to nursing services, the Medical Services Act was amended in December 2015 and the grounds of advanced practice nurse's qualification was ruled in the law in March 2018. Although legislations related to nursing services have been modified constantly, there remain problems of nursing staffs those are not covered enough by current legislations. The purpose of this study was to review nursing services laws and regulations, especially for nurse, midwife, advanced practice nurse and nurse assistant and to examine legal coherence among them. There are 14 acts that have provisions related to nursing services. In terms of completeness there is no regulation about nursing services of advanced practice nurse. With respect to consistency there is contradiction among legislations provisions in the Medical Service Act and those in other health laws regulating nursing services. Based on analysis of horizontal coherence, confusion may occur because legislations exist sporadically which causes different interpretation. Vertical coherence analysis shows absence of some lower statutes in spite of the delegation. This study suggests two ways to enhance coherence. One is to maintain current legislations while amending the provision preventing them coherent. The other is to enact the unified Nurse Act. This study is meaningful as there is only few preceding research on legal coherence in health system.

Keywords: Nursing Services, Legal Coherence, Registered Nurse, Midwife, Advanced Practice Nurse, Nurse Assistant