



제417회 국회(임시회)
제2차 보건복지위원회

의료법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈무자격자의 안마시술소 등 명칭사용 및 광고 금지〉

■ 김예지의원 대표발의 (의안번호 제1829호)

2024. 8.

보 건 복 지 위 원 회

수석전문위원 이지민

목 차

I. 개 요	1
II. 주요 내용별 검토	3
1. 개정안의 내용	3
2. 검토의견	5
3. 관계 부처 및 관련 단체 의견	8

I. 개 요

1. 제안경위

(1) 제 안 자 : 김예지의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2024. 7. 17.

(3) 회 부 일 : 2024. 7. 18.

2. 제안이유 및 주요내용

현재 시각장애인의 생존권을 보장하기 위하여 시각장애인만 안마사가 될 수 있다고 규정하고, 이에 위반하여 안마사 자격인정을 받지 않은 자가 영리를 목적으로 안마를 하는 경우에는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있음.

또한, 의료인 결격사유, 의료기관 준수사항 등 「의료법」의 일부 규정을 안마업에도 준용하도록 하고 있음. 그러나, 의료기관 명칭이나 의료광고에 관한 규정은 준용되는 규정에 포함하지 않아 적법한 안마시술소가 아님에도 안마시술소 또는 이와 비슷한 명칭을 사용하는 경우, 적법한 안마시술소가 아님에도 안마에 관한 광고를 하는 경우에 대하여는 적절한 제재를 하지 못하고 있는 실정임.

이에 의료기관 명칭에 관한 규정과 의료광고에 관한 규정도 안마업에 준용하도록 함으로써 안마업 독점제도를 통해 시각장애인의 생존권을 보장하려는 취지를 보다 실효적으로 구현하려는 것임(안 제82조

제3항, 제89조제1호 및 제92조제3항제4호).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 개정안의 내용

□ 개정안은 의료기관 명칭에 관한 규정(제42조제3항)¹⁾과 의료광고에 관한 규정(제56조제1항)²⁾도 안마업에 준용하도록 함으로써, 무자격자가 안마시술소 또는 안마원의 명칭 또는 이와 비슷한 명칭을 사용하거나, 안마에 관한 광고를 하지 못하도록 하고, 위반 시 각각 과태료 또는 벌칙에 처하도록 하려는 것임(안 제82조제3항, 제89조제1호 및 제92조제3항제4호).

현행	개정안
제82조(안마사) ①·② (생략)	제82조(안마사) ①·② (현행과 같음)
③ 안마사에 대하여는 이 법 중 제8조, 제25조, 제28조부터 제32조까지, 제33조제2항제1호·제3항·제5항·제8항 본문, 제36조, 제40조, 제59조제1항, 제61조, 제63조(제36조를 위반한 경우만을 말한다), 제64조부터 제66조까지, 제68조, 제83조, 제84조를 준용한다. 이 경우	③ ----- ----- ----- ----- -----제42조제3항, 제56조제1항, 제59조제1항----- ----- ----- -----

1) 제42조(의료기관의 명칭) ③ 의료기관이 아니면 의료기관의 명칭이나 이와 비슷한 명칭을 사용하지 못한다.
2) 제56조(의료광고의 금지 등) ①의료기관 개설자, 의료기관의 장 또는 의료인(이하 "의료인등"이라 한다)이 아닌 자는 의료에 관한 광고(의료인등이 신문·잡지·음성·음향·영상·인터넷·인쇄물·간판, 그 밖의 방법에 의하여 의료 행위, 의료기관 및 의료인등에 대한 정보를 소비자에게 나타내거나 알리는 행위를 말한다. 이하 "의료광고"라 한다)를 하지 못한다.

“의료인”은 “안마사”로, “면허”는 “자격”으로, “면허증”은 “자격증”으로, “의료기관”은 “안마시술소 또는 안마원”으로, “해당 의료관계단체의 장”은 “안마사회장”으로 한다.

④ (생략)

제89조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제15조제1항, 제17조제1항·제2항(제1항 단서 후단과 제2항 단서는 제외한다), 제17조의2제1항·제2항(처방전을 교부하거나 발송한 경우만을 말한다), 제23조의2제3항 후단, 제33조제9항, 제56조제1항부터 제3항까지 또는 제58조의6 제2항을 위반한 자

2. ~ 4. (생략)

제92조(과태료) ①·② (생략)

③ 다음 각 호의 어느 하나에

-----“의료”
는 “안마”로, “의료인”은-----

-----.

④ (현행과 같음)

제89조(벌칙) -----

-----.

1. -----

-----제56조제1항(제82조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다), 같은 조 제2항·제3항-----

2. ~ 4. (현행과 같음)

제92조(과태료) ①·② (현행과 같음)

③ -----

해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. ~ 3. (생략) 4. 제42조제3항을 위반하여 의료기관의 명칭 또는 이와 비슷한 명칭을 사용한 자 5. ~ 8. (생략) ④ (생략)	----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. 제42조제3항(제82조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)-----의료기관(제82조제3항에서 준용하는 경우에는 안마시술소 또는 안마원을 말한다)----- ----- 5. ~ 8. (현행과 같음) ④ (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포한 날 ※ 안마에 관한 광고에 관한 적용례: ① 제89조제1호의 개정규정은 이 법 시행 이후 제82조제3항의 개정규정에 따라 준용되는 제56조제1항을 위반한 경우부터 적용한다. ② 제92조제3항제4호의 개정규정은 이 법 시행 이후 제82조제3항의 개정규정에 따라 준용되는 제42조제3항을 위반하여 안마시술소 또는 안마원의 명칭 또는 이와 비슷한 명칭을 사용한 경우부터 적용한다.	

2. 검토의견

- ☐ 현행법은 시각장애인의 생존권을 보장하기 위하여 「장애인복지법」에 따른 시각장애인만 안마사 자격인정을 받을 수 있도록 규정하고,³⁾

3) 제82조(안마사) ① 안마사는 「장애인복지법」에 따른 시각장애인 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로서 시·도지사에게 자격인정을 받아야 한다.

1. 「초·중등교육법」 제2조제5호에 따른 특수학교 중 고등학교에 준한 교육을 하는 학교에서 제4항에 따른 안마사의 업무한계에 따라 물리적 시술에 관한 교육과정을 마친 자

이에 위반하여 안마사 자격인정을 받지 않은 자가 영리를 목적으로 안마를 하는 경우에는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있음⁴⁾.

- 2023년말 기준, 안마사 자격증 소지자는 총 9,679명이고, 이 중 활동 안마사 수는 4,208명(43%)이며, 안마시술소는 218개소, 안마원은 1,133개소가 개설되어 있음.

< 안마시술소·안마원 개설 현황(최근 5년) >

(단위: 개소)

구분	'19	'20	'21	'22	'23
계	1,271	1,296	1,351	1,329	1,351
안마시술소	337	319	296	255	218
안마원	934	977	1,055	1,074	1,133

자료: 보건복지부

< 안마시술소·안마원 시설기준 >

구분	안마시술소	안마원
연면적	830m ² 이하(252평)	300m ² 이하(91평)
안마실	설치 가능	설치 불가 * 시술 장소 구분을 위한 별도 칸막이 가능(단, 출입문을 포함한 출입하는 부분의 칸막이 설치 불가)
안마사 고용	안마실 5개 이상 시 2명 이상	-
욕실·발한실	안마실 외부 설치 가능(90m ² 이하) (미설치시 안마실에 샤워시설 가능)	설치 불가
시설관리 종업원	10명 이하(안내원, 안마사의 1/2)	4명 이하

자료: 보건복지부

2. 중학교 과정 이상의 교육을 받고 보건복지부장관이 지정하는 안마수련기관에서 2년 이상의 안마수련과정을 마친 자

② 제1항의 안마사는 제27조에도 불구하고 안마업무를 할 수 있다.

③ 안마사에 대하여는 이 법 중 제8조, 제25조, 제28조부터 제32조까지, 제33조제2항제1호·제3항·제5항·제8항 본문, 제36조, 제40조, 제59조제1항, 제61조, 제63조(제36조를 위반한 경우만을 말한다), 제64조부터 제66조까지, 제68조, 제83조, 제84조를 준용한다. 이 경우 “의료인”은 “안마사”로, “면허”는 “자격”으로, “면허증”은 “자격증”으로, “의료기관”은 “안마시술소 또는 안마원”으로, “해당 의료관계단체의 장”은 “안마사회장”으로 한다.

④ 제3항에도 불구하고 국가나 지방자치단체가 관계 법령에 따라 시행하는 장애인일자리 사업 등을 수행하는 자로서 보건복지부령으로 정하는 자가 그 사업 수행과정에서 안마사를 고용하는 경우에는 제66조제1항제2호를 준용하지 아니한다.

⑤ 안마사의 업무한계, 안마시술소나 안마원의 시설 기준 등에 관한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

4) 제88조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

4. 제82조제1항에 따른 안마사의 자격인정을 받지 아니하고 영리를 목적으로 안마를 한 자

□ 현행법 제82조제3항은 안마사에 대하여 의료인 결격사유, 중앙회 설립, 개설 신고 및 취소, 1인 1개설 원칙 등에 관한 규정을 준용하고 있으나, 무자격자의 의료기관 명칭(유사 명칭 포함) 사용금지 규정(제42조제3항)이나 의료광고 금지 규정(제56조제1항)은 준용하지 않고 있음.

개정안은 이러한 준용규정의 부재로, 적법한 안마시술소가 아님에도 안마시술소 또는 이와 비슷한 명칭을 사용하는 경우나 안마에 관한 광고를 하는 경우에 대하여 적절한 제재를 하지 못하고 있다는 문제의식에서 해당 규정을 준용하는 규정을 추가하려는 것임.

□ 헌법재판소가 실시하는 바와 같이⁵⁾, 시각장애인에게 안마업의 독점권을 인정한 현행 입법은 시각장애인들에게 생계를 보호하고 인간다운 생활을 할 권리를 보장하며 자아실현의 기회를 부여하기 위한 것으로 그 헌법적 정당성이 인정됨.

따라서 이러한 입법 취지를 실질적으로 구현하기 위해서는 무자격자들의 안마시술소·안마원 개설행위 뿐만 아니라, 안마에 관한 광고나 유사명칭의 사용 등까지 일관되게 규제할 필요성이 인정된다고 할 것이므로, 개정안의 입법취지는 타당한 것으로 보이고, 시각장애인의 생존권 보장 취지를 구현하고 안마업의 시장질서를 유지할 수 있을 것으로 기대할 수 있음.

5) 헌법재판소는 2008년·2010년·2013년·2017년·2021년 다섯 차례에 걸쳐, 시각장애인에 한하여 안마사 자격을 인정하는 의료법 조항에 대하여 합헌 결정함.

헌법재판소 판결(2018헌바198, 2021.12.23.)

“시각장애인에게 안마업을 독점시키는 것은 무자격자가 안마시술소 등을 개설할 경우 발생할지도 모르는 국민의 건강상 위험을 미리 방지하며, 시각장애인의 생계보호 및 자아실현의 기회부여라는 시각장애인 안마사 제도의 목적을 효과적으로 실현하기 위한 것이다. 시각장애인 안마사에게만 안마시술소 등을 개설할 수 있도록 함으로써, 시각장애인들이 직업 활동을 영위해 나갈 수 있는 기회를 최대한 보장해 주는 것이 필요하다. 비시각장애인들이 안마시술소 등을 개설할 수 없게 된다고 할지라도, 이들에게는 다양한 다른 직업을 선택할 수 있는 가능성이 존재하므로, 제한되는 비시각장애인의 사익이 공익에 비하여 크다고 볼 수도 없다.”

다만, 현재 다양한 유형의 마사지·지압 등 영업행위가 전국적으로 이루어지고 있는 상황⁶⁾에서 개정안에 따른 유사명칭의 범위 등에 관하여 집행과정상 논란이 야기될 수 있다는 점도 개정안 심사 시 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

3. 관계 부처 및 관련 단체 의견

1) 보건복지부 (신중검토)

- 무자격자의 안마시술소·안마원 명칭 또는 유사명칭의 사용이나 광고 행위를 규제함으로써, 시각장애인의 생존권 보장 취지를 보다 실효적으로 구현하고 안마업의 시장질서를 유지할 수 있을 것으로 기대됨.
- 다만, 현행 의료법상 시각장애인에 한해 안마사 자격을 인정하고 있음에도 명칭 사용 금지 규정은 마치 명칭을 사용하지 않으면 안마업을 할 수 있는 것으로 오인할 수 있어 현행법 체계상 부조화가 발생할 것으로 우려됨.

2) 대한안마사협회 (찬성)

- 광고행위 규제를 통해 시각장애인 안마사들의 생존권을 보호하고 의료법상 안마사제도의 입법취지 실현이 가능함.

6) ○ 언론보도에 따르면, 마사지 행위가 이뤄지는 업소 수는 8만여개, 관련 종사자는 30만명에 달하는 것으로 추산 ('24.3.21. 아시아경제, “늘어나는 마사지·안마업소...시각장애인 외엔 불법 논란”)
○ 태국마사지, 황제마사지, 스포츠마사지, 피부관리숍 등 무자격 안마업소 대표 등이 시각장애인에게만 안마사 자격을 인정하는 안마사제도에 대하여 헌법소원심판 청구/심리 중(2건, '23.11월, '24.4월)

- 불법무자격마사지의 광고행위 금지로 많은 무자격업소들이 사라질 것으로 예상되며, 이는 시각장애인 안마사의 일자리 확대 및 소득 증대로 이어질 것으로 판단함.

□ 명칭 사용 및 광고행위 금지에 관한 벌칙 및 과태료 조항에 안마사 준용 조항을 포함시켜, 불법 무자격 안마행위에 대하여 보다 실질적이고 효과적인 제재가 가능해질 것으로 판단함.

3) 대한간호조무사협회 (찬성)

□ 현행 의료법에서는 의료기관 명칭과 의료광고에 관한 규정은 준용 규정에 포함되지 않아 안마시술소·안마원과 유사한 형태의 불법 마사지 업체들이 난립하고 있는 상황임.

이에, 불법을 방지하고자 하는 본 개정안의 취지에 적극 공감하며, 시각장애인의 생존권을 보장하기 위해서 꼭 마련되어야 할 것으로 사료됨.

문 의 처
02)6788-5494

【참고】

헌법재판소 결정례

헌재 2017. 12. 28. 2017헌가15, 판례집 29-2하, 264 [합헌]

【결정요지】

1. 이 사건 자격조항은 시각장애인에게 안마업을 독점시킴으로써 그들의 생계를 지원하고 직업활동에 참여할 수 있는 기회를 제공하는 것인바, 신체장애자 보호에 대한 헌법적 요청에 의하여 시각장애인의 생계, 인간다운 생활을 할 권리를 보장하기 위한 것으로서 정당한 목적 달성을 위한 적절한 수단이 된다. 시각장애인에게 안마업을 독점시키는 것은 시각장애인의 생존권 보장을 위한 불가피한 선택인 반면에 일반국민은 안마업 외에도 선택할 수 있는 직업이 많다는 점 등을 고려하면 이 사건 자격조항이 최소침해성원칙에 반한다고 할 수 없다. 또한 시각장애인 안마사제도는 생활전반에 걸쳐 시각장애인에게 가해진 유·무형의 사회적 차별을 보상해 주고 실질적인 평등을 이룰 수 있는 수단으로서, 이 사건 자격조항으로 인해 시각장애인 과 비시각장애인 사이에 법익 불균형이 발생한다고 할 수 없으므로, 이 사건 자격조항이 비시각장애인을 시각장애인에 비하여 차별하는 것이라고 할 수 없을 뿐 아니라, 비시각장애인의 직업선택의 자유를 침해하여 헌법에 위반된다고 보기도 어렵다.

2. 이 사건 개설조항은 무자격자의 안마시술소 개설로 발생할 수 있는 국민 건강상의 위험을 방지하고, 시각장애인의 생계보호 및 자아실현의 기회부여라는 시각장애인 안마사 제도의 목적을 보다 효과적으로 실현하고자 안마시술소 개설에 관한 독점권을 시각장애인에게 인정하는 것으로서 정당한 목적 달성을 위한 적절한 수단이 되며, 위와 같은 입법목적 달성을 위하여 달리 덜 침익적인 수단을 찾기 어려운 점에서 최소침해성원칙에 반한다고 할 수 없다. 시각장애인 안마시술소 개설 독점제도는 생활전반에 걸쳐 시각장애인에게 가해진 유·무형의 사회적 차별을 보상해 주고 실질적인 평등을 이룰 수 있는 수단이며, 이 사건 개설조항으로 인해 얻게 되는 시각장애인의 생존권 등 공익과 그로 인해 잃게 되는 일반국민의 직업선택의 자유 등 사익을 비교해 보더라도, 법익 불균형이 발생한다고 할 수 없다. 따라서 이 사건 개설조항이 비시각장애인을 시각장애인에 비하여 차별하는 것이라고 할 수 없을 뿐 아니라, 비시각장애인의 직업선택의 자유를 침해하여 헌법에 위반된다고 보기도 어렵다.

3. 시각장애인들에 대한 실질적인 보호를 위하여 비안마사들의 안마시술소 개설행위를 실효적으로 규제하는 것이 필요하고, 이 사건 처벌조항은 벌금형과 징역형을 모두 규정하고 있으나, 그 하한에는 제한을 두지 않고 그 상한만 5년 이하의 징역형 또는 2천만 원 이하의 벌금형으로 제한하여 법관의 양형재량권을 폭넓게 인정하고 있으며, 죄질에 따라 벌금형이나 선고유예까지 선고할 수 있으므로, 이러한 법정형이 위와 같은 입법목적에 비추어 지나치게 가혹한 형벌이라고 보기 어렵다. 따라서 이 사건 처벌조항이 책임과 형벌 사이의 비례원칙에 위반되어 헌법에 위반된다고 볼 수 없다.

