



제429회국회(정기회)
제8차보건복지위원회

의료법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈형제자매 진단서 발급 순위상향〉

■ 이훈기의원 대표발의(의안번호 제13193호)

2025. 11.

보 건 복 지 위 원 회

수석전문위원 이지민

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 개정안의 내용	2
2. 검토의견	3
3. 관계 부처 및 관련 단체 의견	10

I. 개요

1. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 이훈기의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2025. 9. 23.
- (3) 회 부 일 : 2025. 9. 25.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 환자가 사망하거나 의식이 없는 경우에는 환자의 직계존속·비속, 배우자 또는 배우자의 직계존속(이하 “직계존속등”이라 함)이 모두 없는 경우에 한하여 환자의 형제자매가 진단서·검안서·증명서를 발급받을 수 있도록 규정하고 있음.

이에 따라 사망한 환자의 직계존속등이 연락 두절, 해외 체류, 교도소 수감 등의 사유로 사망진단서를 직접 발급받기 어려운 사정이 있는 경우라도 형제자매는 직계존속등이 존재한다는 이유로 사망진단서를 발급받을 수 없어 장례를 치를 의지가 있음에도 시신을 방치할 수 밖에 없는 상황이 발생하고 있음.

이에 환자의 형제자매도 직계존속등과 같은 순위로 진단서 등을 발급받을 수 있도록 하여 직계존속등의 연락 두절 문제 등으로 장례 절차가 지연되지 않도록 하려는 것임(안 제17조제1항).

내줄 수 있으며, 환자 또는 사망자를 직접 진찰하거나 검안한 의사·치과의사 또는 한의사가 부득이한 사유로 진단서·검안서 또는 증명서를 내줄 수 없으면 같은 의료기관에 종사하는 다른 의사·치과의사 또는 한의사가 환자의 진료기록부 등에 따라 내줄 수 있다. ② ~ ⑤ (생략)	----- ----- ----- -----. ② ~ ⑤ (현행과 같음)
시행일: 공포한 날	

2. 검토의견

□ 사망한 자에 대한 장례를 치르기 위해서는 관련 규정상 장사시설 및 장례식장 등에 제출하기 위한 사망진단서(시체검안서)가 필요함.

- 「장사 등에 관한 법률」 및 하위법령에 따르면 화장신고를 하기 위해서는 사망진단서(시체검안서) 또는 읍·면·동장의 확인서를 첨부하여 관할 시장등에게 제출하여야 하며, 화장하지 아니한 시신에 대하여 약품처리를 하기 위해서도 사망진단서(시체검안서)가 필요함.¹⁾

1) 「장사 등에 관한 법률」

제8조(매장·화장 및 개장의 신고) ① 매장을 한 자는 매장 후 30일 이내에 매장지를 관할하는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(이하 "시장등"이라 한다)에게 신고하여야 한다.

② 화장을 하려는 자는 화장시설(제7조제2항 단서의 경우에는 화장을 하는 시설 또는 장소를 말한다)을 관할하는 시장등에게 신고하여야 한다.

⑦ 제1항부터 제6항까지의 규정에 따른 신고 및 신고증명서의 교부에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제9조(매장·화장 및 개장의 방법 등) ① 매장하려는 자가 시신에 대하여 약품처리를 하려면 보건복지부령으로 정하는 기준에 따라 위생적으로 처리하여야 한다. 다만, 질병의 감염·확산 예방, 범죄의 수사 등 보건복지부령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 시신에 대한 약품처리를 할 수 없다.

② 매장·화장 및 개장을 하려는 자는 공중위생에 해를 끼치지 아니하도록 하여야 하며, 매장 깊이와 시신이나 유골의 소각 정도 및 종전 분묘의 처리 등 그 구체적인 방법 및 기준에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 또한 법령상 규정되어 있지는 아니하나, 장사시설, 장례식장 등에서 사실상 사망진단서(시체검안서)를 요구하고 있음.

< 장례 관련 10문 10답 중 일부 >

질의 06. 사망진단서(시체검안서)의 최소 보유 수량은?			
답변	○ 의료기관(의사)이 발급한 사망진단서(시체검안서) 최소 7통 필요 <주요 사용처>		
	용도	제출처	수량
	화장/매장용	장사시설(화장시설, 묘지)	1부
	장례용	장례식장, 상조 등	1부
	사망신고용	지자체	1부
	보험 및 상속	금융거래, 국민연금 가입유무, 국세, 지방세, 자동차, 토지 내역 등	1부 이상
	기타	직장, 통신사 등	1부 이상
비고			
원본			
원본 또는 원본 대조필			
원본			
원본			
원본 또는 원본 대조필			

자료: 한국장례문화진흥원, '알기쉬운 장례 절차'

- 그런데 현행 「의료법」 제17조는 진단서·검안서·증명서를 환자에게 교부하는 것을 원칙으로 하되, 환자가 사망하거나 의식이 없는 경우에는 ‘직계존속·비속, 배우자 또는 배우자의 직계존속’에게, 환자의 직계존속·비속, 배우자 및 배우자의 직계존속이 모두 없다면 ‘형제자매’에게 교부할 수 있도록 규정되어 있음.

「장사 등에 관한 법률 시행규칙」

제2조(매장 등의 신고) ② 법 제8조제2항에 따라 화장신고를 하려는 자는 별지 제1호서식(죽은 태아의 경우에는 별지 제2호서식)의 신고서에 「의료법 시행규칙」 별지 제6호서식의 사망진단서(시체검안서) 또는 읍·면·동장의 확인서(죽은 태아의 경우는 제외한다)를 첨부하여 관할 시장등에게 제출하여야 한다.

[별표 1] 시신에 대한 약품처리의 기준(제3조 관련)

3. 다음 각 목의 경우에는 약품처리를 할 수 없다.

가. 사망 후 24시간이 지나지 아니한 경우

나. 다음의 사유로 관계 행정기관이 약품처리를 중지할 것을 요청하는 경우

1) 약품처리를 할 경우 질병의 감염·확산 및 악취의 발생 등으로 공중위생상 위해를 끼칠 우려가 있다고 인정되는 경우

2) 범죄의 수사를 위하여 필요한 경우

다. 「의료법 시행규칙」 별지 제6호서식의 사망진단서(시체검안서)가 없는 경우

이에 따라 사망한 환자의 직계존속 등이 있는 경우에는 직계존속 등이 연락 두절, 시신 인수 거부 또는 외부활동이 어려운 특수한 상황(교도소 수감, 정신의료기관 입원 등)에 있더라도 형제·자매는 사망진단서를 발급받을 수 없어 장례절차를 진행할 수 없음.

- 의료기관 입장에서는 선순위유족이 있는 것으로 확인되는 경우 형제·자매에게 사망진단서를 발급하는 것은 「의료법」 제89조2)에 따라 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처해질 수 있으므로 위와 같은 특수한 사정이 있다고 하더라도 임의로 사망진단서를 발급할 수 없음.

□ 한편, 「장사 등에 관한 법률」 제12조3)에서는 시장등(특별자치 시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장을 의미함)이 관할 구역 안에 있는 무연고 시신에 대하여 조례로 정하는 바에 따라 장례의식을 행하고 매장 또는 봉안하도록 규정하고 있음.

-
- 2) 「의료법」 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 제58조의6제2항을 위반한 자
- 3) 「장사 등에 관한 법률」 제12조(무연고 시신 등의 처리) ① 시장등은 관할 구역 안에 있는 시신으로서 연고자가 없거나 연고자를 알 수 없는 시신에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 장례의식을 행한 후 일정 기간 매장하거나 화장하여 봉안하여야 한다. 다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ② 제1항에도 불구하고 시장등은 무연고 사망자가 사망하기 전에 장기적·지속적인 친분관계를 맺은 사람 또는 종교활동 및 사회적 연대활동 등을 함께 한 사람, 사망한 사람이 사망하기 전에 본인이 서명한 문서 또는 「민법」의 유언에 관한 규정에 따른 유언의 방식으로 지정한 사람이 희망하는 경우에는 장례의식을 주관하게 할 수 있다.
 - ③ 시장등은 제1항 따라 무연고 시신(無緣故 屍身) 등을 처리하기 전에 무연고 사망자가 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조에 따른 국가유공자 등 대통령령으로 정하는 자(이하 "국가유공자등"이라 한다)인지 여부를 행정정보시스템을 통하여 확인하고, 국가유공자등인 경우 관할 지방보훈청(지방보훈지청을 포함한다)과 함께 국가보훈부장관이 정하는 바에 따라 장사 예우를 받을 수 있도록 하여야 한다.
 - ④ 시장등은 제1항에 따라 무연고 시신 등을 처리한 때에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 지체 없이 공고하여야 하며, 공고한 사항을 보건복지부령으로 정하는 기간 동안 보존하여야 한다.
 - ⑤ 제1항에 따른 매장 또는 봉안의 기간과 그 기간이 끝난 후의 처리 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
 - ⑥ 제1항에 따라 시장등이 무연고 시신 등을 처리하는 경우 장례의식 등 최소한의 존엄이 보장되도록 국가나 지방자치단체가 장례비용 등을 지원할 수 있다.
 - ⑦ 시장등은 제1항 및 제6항에 따른 업무를 장사업무 관련 법인 또는 단체에 위탁할 수 있다.

무연고 시신이란 연고자가 없거나 연고자를 알 수 없는 시신을 의미하며, 연고자⁴⁾란 사망한 자와 ① 배우자, ② 자녀, ③ 부모, ④ 자녀 외의 직계비속, ⑤ 부모 외의 직계존속, ⑥ 형제·자매, ⑦ 사망하기 전에 치료·보호 또는 관리하고 있었던 행정기관 또는 치료·보호기관의 장,⁵⁾ ⑧ 그 밖에 시신이나 유골을 사실상 관리하는 자이며, 연고자의 권리·의무는 위의 나열한 순서로 행사할 수 있음.

□ 보건복지부의 ‘2025년 장사업무 안내’에 따르면, 연고자가 없거나 연고자를 알 수 없는 경우 외에도, 연고자가 있으나 시신 인수를 거부·기피한 사망자에 대해서도 무연고 시신으로 처리하도록 되어 있음.

4) 「장사 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

16. "연고자"란 사망한 자와 다음 각 목의 관계에 있는 자를 말하며, 연고자의 권리·의무는 다음 각 목의 순서로 행한다. 다만, 순위가 같은 자녀 또는 직계비속이 2명 이상이면 최근친(最近親)의 연장자가 우선 순위를 갖는다.

가. 배우자

나. 자녀

다. 부모

라. 자녀 외의 직계비속

마. 부모 외의 직계존속

바. 형제·자매

사. 사망하기 전에 치료·보호 또는 관리하고 있었던 행정기관 또는 치료·보호기관의 장으로서 대통령령으로 정하는 사람

아. 가목부터 사목까지에 해당하지 아니하는 자로서 시신이나 유골을 사실상 관리하는 자

5) 「장사 등에 관한 법률 시행령」 제2조의3(연고자) 법 제2조제16호사목에서 "대통령령으로 정하는 사람"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 「의료급여법 시행령」 제2조제1호에 해당하는 자에 대하여 의료급여를 실시하는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말하며, 이하 "시장등"이라 한다)

2. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」 제16조제1항제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 노숙인복지시설의 장

3. 「노인복지법」 제31조에 따른 노인복지시설 중 노인주거복지시설 및 노인의료복지시설의 장

4. 「장애인복지법」 제58조제1항제1호에 따른 장애인 생활시설의 장

5. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제22조에 따른 정신요양시설의 장

6. 「아동복지법」 제52조제1항제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 아동복지시설의 장

□ 최근 5년간 전국 무연고 시신 처리건수는 지속적으로 증가하고 있으며, 그 중 연고자가 있음에도 불구하고 시신 인수를 거부·기피하는 비율이 70% 이상을 차지하고 있음.

< 최근 5년간 무연고시신 처리 건수 및 유형 >

(단위 : 명, %)

연도	2020	2021	2022	2023	2024	2025 상반기
합계	3,136	3,603	4,842	5,415	6,366	3,436
연고자 없음	625 (19.9)	700 (19.4)	950 (19.6)	1,024 (18.9)	1,115 (17.5)	637 (18.5)
알 수 없음	294 (9.4)	352 (9.8)	396 (8.2)	339 (6.3)	397 (6.2)	223 (6.5)
인수 거부·기피	2,217 (70.7)	2,551 (70.8)	3,496 (72.2)	4,052 (74.8)	4,854 (76.2)	2,576 (75.0)

* 출처 : e하늘 장사정보시스템 무연고 시신 처리 등록정보 기준

< 연고자의 시신 인수 거부·기피 사유별 현황(2024년 기준) >

(단위 : 명, %)

구분	연고자가 있으나 시신 인수를 거부· 기피함	인수 거부·기피 사유						
		가족관계의 단절	경제적 사정	질병·장애	교도소 등 에 수용	해외이주	군복무	기타 사유
합계	4,854	3,552	618	118	16	20	1	529
(%)	(100.0)	(73.2)	(12.7)	(2.4)	(0.3)	(0.4)	(0.0)	(10.9)

* 기타 사유 : 연고자에게 시신 인수를 통보하였으나 14일 이내에 의사를 밝히지 아니한 경우 등

□ 그런데 형제·자매의 경우 장례를 치를 능력과 의사가 있음에도 불구하고 「의료법」상 사망진단서 발급 후순위로 규정됨에 따라 사망진단서를 발급받지 못하여 사망자를 무연고 시신으로 처리할 수밖에 없는 상황이 발생하고 있는 것으로 보임.⁶⁾

6) 주간조선, “‘장사법 vs 의료법 충돌’에 무연고 사망자 늘어난다”, 2025.8.9.
오마이뉴스, “제가 동생인데 형의 자례를 치를 수 없다고요?”, 2025.8.21.

- 형제·자매가 선순위유족의 존재로 인하여 사망진단서를 발급받지 못할 경우 형제·자매는 시신처리 위임서를 작성하고 무연고 사망자의 절차를 따를 수밖에 없음. ‘2025년 장사 업무 안내’에 따르면, 연고자가 시신처리 위임서를 작성하는 것은 시신 인수를 거부·기피하는 경우에 해당하며, 이 경우 해당 무연고 시신은 화장하여 장사시설 내 산골 또는 자연장으로 처리됨(지방자치단체의 조례에 별도로 정한 규정이 있는 경우 그에 따름).
- 다만, 연고자가 시신인수를 거부·기피하는 대부분의 이유는 가족관계 단절, 경제적 사정 등으로 사망진단서 미발급으로 인한 시신인수 거부·기피의 사례는 많지 않을 것으로 보임.

□ 한편, 2023년 「장사 등에 관한 법률」 개정을 통해 무연고 사망자가 사망 전 친분관계를 맺거나 종교활동 및 사회적 연대활동을 함께 한 사람 등이 희망하는 경우 장례의식을 주관할 수 있도록 하였는데, 「장사 등에 관한 법률」상 연고자에 해당하는 형제·자매가 시신처리 위임서를 작성한 경우 이 조항에 따라 장례의식을 주관할 수 있는지는 명확하지 않음.

- 법문을 엄격하게 해석하여 연고자인 형제·자매는 무연고 사망자의 장례의식을 주관할 수 있는 대상에 포함되지 않는다고 볼 경우, 장례를 치러줄 의사가 있는 연고자인 형제·자매가 무연고자보다 못한 지위에 놓이는 상황도 발생할 수 있음.

< 무연고 사망자 장례주관 희망자에 대한 장례 절차 >

단 계	업 무 내 용	비 고
장례주관자 지정 신청(신청자)	신청서 작성·관계증빙 서류 제출 방문, 메일, 우편 등	서식 제18호
↓		
심의 및 결정(지자체)	- 신청서 및 관계증빙서류 등 확인, 필요시 현장조사 - 내부 심의 등을 통해 장례주관자 결정 통보	
↓		
장례 수행(신청자) 및 장례지원(지자체)	- 사망자의 생전 의사 존중하여 장례절차 진행 - 사망신고 등 행정적 지원, 공설장사시설 이용 편의, 예산범위 내 장례비용 지원 등을 할 수 있음	
↓		
사후 보고 (신청자)	- 장례절차 종료 후 30일 이내에 해당 지자체에 신고 (화장 및 안치 증빙서류 등 구비) - 장례비용을 지원받은 경우에는 실제 장례를 행하고, 비용 지급 여부를 확인하기 위한 영수증 등 사용 내역 제출	
↓		
관리대장 작성 및 보관 (지자체)	관리대장에 신고내용 기재하고, 10년 보관	서식 제19호

자료: 보건복지부, 2025년 장사업무안내

□ 따라서 형제·자매에 대해서도 환자가 사망한 경우 ‘직계존속·비속, 배우자 또는 배우자의 직계존속’과 동일한 순위로 진단서 등을 발급받을 수 있도록 하여 장례절차가 지연되지 않도록 하려는 개정안은 타당한 측면이 있음.

□ 다만, 개정안과 같이 개정할 경우 형제·자매가 발급받을 수 있는 진단서 등에는 ‘사망진단서 또는 검안서’ 외에도 환자가 사망하지 아니하고 의식이 없는 경우의 각종 진단서 및 증명서 등이 모두 포함되는 결과가 발생함. 현행법 제17조의 진단서 등의 경우 제21조에 따른 진료기록부와 달리 환자의 의식이 있는 경우에는 환자 본인만 발급이 가능하고 대리인 위임은 불가능한 구조임을 고려할 때,

환자의 현재 상태를 나타내는 진단서나 증명서는 보다 엄격하게 관리되는 개인정보라고 볼 수 있음.

따라서 개정안이 달성하고자 하는 입법목적에 따라 ‘환자가 사망한 경우에 한하여’ 형제·자매에게 선순위유족과 동일한 순위로 사망 진단서 및 검안서를 발급받을 수 있도록 수정하는 방안을 고려할 필요가 있음.

3. 관계 부처 및 관련 단체 의견

1) 보건복지부 (수용)

- 환자가 사망 또는 의식이 없는 경우 원활한 진단서 등 발급을 통해 환자의 권익을 보호하고자 하는 개정 취지에 공감함. 현행 규정과 같이 환자의 적정한 권리보장을 위해 환자를 대신하는 가족을 추가하면서 형제·자매와 다른 가족 간 우선순위를 부여할 필요성을 찾기 어려움.
- 민법상 가족의 범위나 상속의 순위를 고려했을 때 형제·자매를 배우자의 직계존속에 비해 후순위로 해야 할 명분이나 실익을 찾기 어려움.
- 형제·자매가 진단서 등 발급을 위해 선순위 가족이 모두 연락이 되지 않는다는 등의 사실을 입증·확인하는 것도 쉽지 않은 경우도 고려할 필요가 있음.

2) 법무부 (보완검토 필요)

□ 가족관계등록법에 대한 헌법재판소 위헌결정의 취지를 고려할 때 장례를 위한 사망진단서 발급에 한정하는 등 발급 범위를 명확히 규정하는 방향 보완 검토 필요

- (2015헌마924 결정) 이해관계가 언제나 일치한다고 보기 어려운 형제자매에게 정보주체 본인과 같은 지위에서 민감정보에 대한 접근권을 인정하기는 어렵다는 취지로 설시함.

3) 대한치과의사협회 (찬성, 수정 제안)

□ 민감한 의료정보가 포함된 진단서·검안서 등을 직계존속 동의 없이 형제자매가 발급받는 경우, 의견 불일치로 인한 분쟁 및 개인정보 유출 및 우려가 있음.

□ 형제자매가 발급받을 수 있는 정당한 사유를 별도로 한정하고, 발급 시 ‘증빙자료’ 등을 의료기관에 제출토록 하여, 의료기관의 법적 책임과 행정적 부담을 완화할 필요가 있음.

4) 한국환자단체연합회 (찬성)

□ 장례 절차가 늦어지는 사례를 방지하고 고인의 존엄을 지키기 위해 형제자매도 직계존속등과 동일한 순위로 진단서 등을 발급받을 수 있도록 할 필요가 있음.

5) 대한의사협회 (신중검토)

- 환자의 치료내용, 사인 등 민감한 개인정보를 포함하고 있는 진단서가 유출될 경우 피해가 심각하고, 진단서 발급 관련 민원·분쟁으로 의료기관에 과도한 행정부담이 우려되므로, 진단서 발급 대상을 확대하는 것은 신중한 검토가 필요함.
- 진단서 발급기간이나 목적을 장례절차의 속행을 위한 것으로 한정하거나, 직계가족이 해외 체류, 수감, 연락 두절 등의 사유로 발급이 어려운 경우에 한하여 부재확인서나 가족진술서 등을 제출하면 형제자매에게도 발급할 수 있도록 하는 예외 절차를 규정하여 발급대상을 엄격하게 유지할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5494