



제418회국회(정기회)
제9차 보건복지위원회

장기등 이식에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 김예지의원 대표발의(의안번호 제4141호)

2024. 11.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 연광석

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 국가와 지자체의 기증활성화사업 의무화(안 제6조)	3
2. 장기등기증 시 가족 또는 유족 동의 조항 삭제(안 제12조 및 제 22조)	6
3. 운전면허증과 건강보험기록에 장기등기증희망자 표시(안 제15조 의2 신설)	10

I. 개요

1. 김예지의원 대표발의안(의안번호 제4141호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 김예지의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2024. 9. 20.
- (3) 회 부 일 : 2024. 9. 23.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법에서 본인이 뇌사 또는 사망하기 전에 장기등 기증에 동의한 경우라도 가족이 명시적으로 반대하면 장기등을 적출하지 못하도록 규정하고 있으나, 장기등 기증 여부에 대하여는 본인이 절대적인 자기 결정권을 가져야 할 것이므로 본인의 강력한 의사가 확인되는 경우에는 가족이 임의로 이를 거부하지 못하도록 제도를 개선할 필요가 있음.

한편, 운전면허증과 건강보험기록(가입자 및 피부양자의 자격 관리)에 장기등기증희망자임을 표시하면 뇌사 또는 사망 사고 발생 시 이른바 골든타임 안에 장기적출 및 이식이 이루어질 수 있도록 하는 데 도움이 될 것이나, 현행법에서는 이를 국가나 지방자치단체가 예산 범위에서 임의적으로 시행할 수 있다고 규정하고 있어 장기등기증희망자 표시제도가 정착되지 못하고 있음.

이에 본인이 뇌사 또는 사망하기 전에 장기등 기증에 동의한 경우에는 가족의 의사와 무관하게 장기등을 적출할 수 있도록 규정하고, 장기등기증희망자 등록신청을 하려는 사람 또는 등록을 한 사람이 운전면허증과 건강보험기록(가입자 및 피부양자의 자격 관리)에 이를 표시할 것을 신청하는 경우 이에 따라 조치되도록 규정하여, 본인의 장기등기증 의사를 존중하고 국민보건을 향상하고자 함(안 제15조의2 신설, 제22조제3항제1호 등).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 국가와 지자체의 기증활성화사업 의무화(안 제6조)

가. 개정안의 내용

- 개정안은 국가와 지방자치단체가 장기등 기증을 활성화하기 위한 사업을 의무적으로 하도록 하려는 것임.

현행	개정안
제6조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① (생략) ② 국가와 지방자치단체는 장기등의 기증·이식을 활성화하기 위하여 예 산의 범위에서 다음 각 호의 사업을 하여야 한다. 1. ~ 5. (생략)	제6조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① (현행과 같음) ② ----- -----다 음-----. 1. ~ 5. (현행과 같음)

나. 검토의견

- 현행법은 국가와 지방자치단체로 하여금 장기등의 기증·이식을 활성화하기 위하여 예산의 범위에서 운전면허증 등 증명서에 대한 장기등기증희망자 표시, 장기등의 기증·이식에 대한 각종 교육·홍보와 관련 지원, 장기등기증희망자 및 장기등기증자에 대한 예우 및 지원, 의료인 등을 대상으로 한 장기등의 기증·이식 관련 교육 등의 사업을 하도록 규정하고 있음.

「장기등 이식에 관한 법률」

제6조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① 국가와 지방자치단체는 장기등의 이식이 필요한 모든 사람에게 이식받을 기회를 공평하게 보장하여야 하고, 장기등의 적출·이식이 적정하게 이루어지도록 하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 장기등의 기증·이식을 활성화하기 위하여 예산의 범위에서 다음 각 호의 사업을 하여야 한다.

1. 운전면허증 등 국가와 지방자치단체가 발행하는 증명서에 장기등기증희망자임을 표시(제15조에 따라 장기등기증희망자로 등록한 사람 중 원하는 사람에 한정한다)
2. 장기등의 기증 및 이식에 대한 각종 교육·홍보 및 교육·홍보사업에 대한 지원
3. 장기등기증희망자 및 장기등기증자에 대한 예우 및 지원정책의 마련 및 추진
4. 의료인 및 의료기관 종사자를 대상으로 한 장기등의 기증·이식 관련 교육
5. 제13조에 따른 장기이식등록기관의 확대 및 지원

□ 이에 따라, 국가와 지방자치단체는 생명나눔주간¹⁾을 지정·운영하고, 추모공원을 조성하는 등 장기등의 기증 및 이식에 대한 각종 홍보 사업을 시행하고, 장기등기증자에 대하여도 장제비 및 진료비, 유급휴가보상금, 검진의료비 등을 지급하는 등 다양한 사업을 추진하고 있음.

□ 개정안은 국가와 지방자치단체의 장기등기증활성화사업 시행 조항에서 ‘예산의 범위에서’ 문구를 삭제함으로써 해당 사업을 의무적으로 시행하도록 하고, 특히 운전면허증 등 증명서에 대한 장기등기증희망자 표시제도를 정착시키려는 취지임.

□ 다만, ‘예산의 범위에서’라는 전제요건이 제외됨으로써 각 호의 사업을 모두 의무적으로 수행하여야 하는 것으로 변경되므로 주민등록증을 비롯한 수많은 증명서의 교체가 이루어져야 하므로 시행일 조

1) 9월 두 번째 월요일부터 1주간

정 및 경과조치에 대한 규정 마련이 검토될 필요가 있다고 보여짐.

다. 관계 기관 및 단체 의견

□ (보건복지부) 국가 등은 장기기증 활성화를 위해 다양한 사업을 추진하고 있으며, 기증환경 변화에 효율적이고 유연한 대응을 위해 사업 의무화는 신중하게 검토할 필요가 있음.

□ (한국장기조직기증원) 국가와 지방자치단체의 장기등기증·이식 활성화 사업 수행 의무를 강화하고자 하는 개정안의 취지에 공감함.

다만, 법률 규정에도 불구하고 관련 예산 확보 등이 수반되지 않는 경우 실효성에 한계가 있을 것으로 생각됨.

2. 장기등기증 시 가족 또는 유족 동의 조항 삭제(안 제12조 및 제22조)

가. 개정안의 내용

- 개정안은 본인이 뇌사 또는 사망하기 전에 장기등 기증에 동의한 경우 가족 또는 유족의 의사와 무관하게 장기등 기증 및 적출이 가능하도록 하려는 것임.

현행	개정안
제12조(장기등의 기증에 관한 동의) ① (생략) ② 제22조제3항제1호 단서에 따른 뇌사자 또는 사망한 자의 장기등의 적출에 관한 그 가족 또는 유족의 거부의 의사표시는 제4조제6호 각 목에 따른 가족 또는 유족의 순위에 따른 선순위자 1명이 하여야 한다.	제12조(장기등의 기증에 관한 동의) ① (현행과 같음) <u><삭 제></u>
③ 제1항제2호 및 제2항에 따른 선 순위자 1명을 확정할 때 선순위자에 포함되는 사람이 2명 이상이면 그중 촌수·연장자순(촌수가 우선한다)에 따른 1명으로 한다.	③ 제1항제2호에----- ----- ----- ----- -----.
제22조(장기등의 적출 요건) ①·② (생략) ③ 뇌사자와 사망한 자의 장기등은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에만 적출할 수 있다.	제22조(장기등의 적출 요건) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- -----.
1. 본인이 뇌사 또는 사망하기 전에 장기	1. -----

등의 적출에 동의한 경우. <u>다만, 그 가족 또는 유족이 장기등의 적출을 명시적으로 거부하는 경우는 제외한다.</u> 2. (생 략) ④ (생 략)	----- . <단서 삭제> 2. (현행과 같음) ④ (현행과 같음)
---	---

나. 검토의견

- 현행법에 따르면 본인이 뇌사 또는 사망 전에 장기등의 적출에 동의한 경우라도 가족이나 유족이 적출을 명시적으로 거부하는 경우에는 뇌사상태이거나 사망한 사람의 장기등을 적출할 수 없도록 규정되어 있는데,

이와 관련하여, 장기등기증희망자의 자기결정권을 존중하기 위해서는 본인이 생전에 장기등 기증 희망 의사를 표시했던 경우 가족의 의사와 무관하게 장기등 적출이 가능하게 해야 한다는 의견이 제기되고 있음.

- 이에 개정안은 본인이 뇌사 또는 사망하기 전에 장기등 기증에 동의한 경우에는 가족의 의사와 무관하게 장기등을 적출할 수 있도록 함으로써, 장기등기증희망자의 자기결정권이 존중될 수 있고 장기기증이 보다 활성화될 수 있도록 하려는 취지임.

- 다만, 장기등 기증에 대한 사회적 인식과 의료현장의 어려움을 고려할 필요가 있는데, 고인의 시신에 대한 예우와 사회적 인식 측면에서 가족이 장기기증을 거부함에도 고인이 동의했다는 이유로

장기등 적출이 시행될 경우 장기이식관리기관 또는 의료기관과 가족 간 갈등이 발생할 가능성이 적지 않을 것으로 보임.

- 실제로 한국장기조직기증원에 따르면 2023년 뇌사로 추정되는 기증적합 환자 69명 중 가족이 명시적인 거부 의사를 밝힌 경우가 33건(47.8%)으로 적지 않은 바, 개정안이 시행되면 기증자의 임종을 지키는 가족이 기증의사를 철회했다는 주장을 할 가능성이 있고, 가족 간에 이러한 철회 의사에 대한 입장이 대립할 경우에는 사실상 기증자의 의사에 따른 기증은 이루어지기 힘들 것으로 보여짐.

< 뇌사추정자 중 기증희망자의 가족 기증의사 (2023년) >

뇌사추정자	기증희망등록자	기증 적합 환자*	가족 기증의사 확인	
			동의	거부
2,921명	95명	69명	36건	33건

* 기증적합환자: 의학적으로 장기기증 적합하면서 법적 가족을 접촉할 수 있는 환자

** 자료: 한국장기조직기증원

다. 관계 기관 및 단체 의견

- (보건복지부) 본인이 뇌사 또는 사망하기 전 장기등 기증에 동의한 경우 인간의 자유와 존엄성, 자기결정권은 존중되어야 함

다만, 가족의 반대에도 불구하고 장기 등을 적출하는 것이 윤리적 인지에 대해 사회적 합의가 선행될 필요가 있고, 현장적용의 어려움과 예상되는 부작용 및 분쟁소지 등을 종합적으로 고려해야 할 것임.

□ (한국장기조직기증원) 가족의 의사와 무관하게 본인의 생전 기증 의사만으로 장기등 적출을 가능하도록 하는 것은 국민정서를 고려하여 사회적 논의가 필요할 것으로 사료됨.

- 1979년부터 옵트아웃(opt-out) 제도를 시행 중인 스페인에서도 가족의 기증 동의 의사 확인하고 있음.

* **옵트아웃(opt-out) 제도** : 장기기증 ‘거부’ 의사를 밝히지 않았다면 기증 여부를 밝히지 않은 사람까지 잠재적 기증자로 추정해 사후 장기기증을 가능하게 하는 제도

□ (대한의사협회) 환자의 장기기증 의사의 번복 자체가 불가능한 상황이 발생하면, 환자의 현재 의사와는 무관하게 장기를 적출하게 되는 문제가 발생할 수 있고,

장기적출 등 장기기증을 직접적 절차를 수행하는 의료기관과 의료진에 대한 유족의 강한 거부와 반발로 의료현장에서 갈등이 발생할 수 있음.

□ (대한병원협회) 장기등 기증의 활성화를 위한 취지는 이해하나, 가족의 반대에도 불구하고 개정안에 따라 장기 등을 적출하는 것에 대한 사회적 인식 개선이 선행될 필요가 있으며, 그렇지 못할 경우 의료진과 가족(유족) 간 불필요한 갈등을 초래하는 등 현장의 혼란이 우려됨.

3. 운전면허증과 건강보험기록에 장기등기증희망자 표시(안 제15조의2 신설)

가. 개정안의 내용

- 개정안은 장기등기증희망자의 운전면허증과 ‘건강보험 가입자 및 피부양자의 자격 관리’에 기증희망자 표시를 하도록 신청할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
제6조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① (생략) ② 국가와 지방자치단체는 장기등의 기증·이식을 활성화하기 위하여 <u>예산의 범위에서 다음 각 호의 사업을 하여야 한다.</u> 1. ~ 5. (생략) <u><신설></u>	제6조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① (현행과 같음) ② ----- ----- <u>다</u> <u>음-----.</u> 1. ~ 5. (현행과 같음) <u>제15조의2(장기등기증희망자 표시) ①</u> <u>제15조에 따른 장기등기증희망등록 신청을 하려는 사람 또는 등록을 한 사람은 운전면허증과 ‘가입자 및 피부양자의 자격 관리’에 장기등기증희망자임을 표시할 것을 등록기관에 신청할 수 있다.</u> <u>② 등록기관의 장은 제1항에 따른 신청을 받은 경우 장기등기증희망자 등록 여부를 확인한 후 지방경찰청장 및 국민건강보험공단 이사장에게 신청 접수 결과를 알려야 한다.</u>

③ 제15조제3항에 따라 장기등기증
희망자 등록에 관한 신청만을 접수
하는 등록기관은 제2항에도 불구하
고 국립장기이식관리기관의 장에게
제1항에 따른 신청 접수 결과를 알
려야 한다. 이 경우 신청 접수 결과
를 통보받은 국립장기이식관리기관
의 장은 장기등기증희망자 등록 여
부를 확인한 후 지방경찰청장 및 국
민건강보험공단 이사장에게 이를 알
려야 한다.

④ 제2항 또는 제3항에 따른 통보를
받은 지방경찰청장은 운전면허증을
새로이 발급하는 경우 장기등기증희
망자임을 표시하도록 조치하고 이를
신청인에게 알려야 한다.

⑤ 제2항 또는 제3항에 따른 통보를
받은 국민건강보험공단 이사장은
‘가입자 및 피부양자의 자격 관리’에
장기등기증희망자임을 표시하고 이
를 신청인에게 알려야 한다.

⑥ 등록기관의 장 또는 국립장기이
식관리기관의 장이 제1항에 따른 신
청을 한 사람에 대하여 제15조제6항
에 따라 등록을 말소하는 경우 그
사실을 지체 없이 지방경찰청장 및
국민건강보험공단 이사장에게 알려
야 한다. 이 경우 통보받은 지방경
찰청장 또는 국민건강보험공단 이사
장은 새로이 발급하는 운전면허증
및 ‘가입자 및 피부양자의 자격 관

	<u>리'에 장기등기증희망자임이 표시되지 않도록 조치하고 이를 신청인에게 알려야 한다.</u> <u>⑦ 장기등기증희망자 표시의 신청, 확인, 통보 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</u>
--	--

나. 검토의견

- 현행법은 장기등의 기증·이식을 활성화하기 위한 사업을 국가와 지방자치단체의 의무로 하고, 운전면허증 등 국가와 지방자치단체가 발행하는 증명서에 장기등기증희망자임을 표시하도록 하는 사업에 대한 근거를 규정하고 있음.²⁾
- 이에 따라 지난 2007년 9월부터 ‘운전면허증 기증희망의사표시 제도’가 시행되어, 기증희망자로 등록한 사람이 운전면허증에 기증의사 표시를 기증희망 등록시 신청하면, 운전면허증을 발급·갱신·재발급할 때 ‘장기·조직기증’ 이라고 표시된 운전면허증을 받을 수 있도록 하고 있음.³⁾
- 그런데 해당 사업은 운전면허증 외의 다른 신분증이나 증명서에 대하여는 시행되지 않고 있어, 의료현장 등에서 기증희망자를 신속하게 확인하기 위해서는 기증희망의사 표시를 할 수 있는 증명서의 종류를 추가할 필요가 있다는 의견이 있음

2) 제6조(국가 및 지방자치단체의 의무)

② 국가와 지방자치단체는 장기등의 기증·이식을 활성화하기 위하여 예산의 범위에서 다음 각 호의 사업을 하여야 한다.

1. 운전면허증 등 국가와 지방자치단체가 발행하는 증명서에 장기등기증희망자임을 표시(제15조에 따라 장기등기증희망자로 등록한 사람 중 원하는 사람에 한정한다)

3) 사랑의 장기기증운동본부 자료 참고 (https://www.donor.or.kr/home/donor/donor_DrvLice.asp)

□ 이에 개정안은 장기등기증희망등록신청을 하려는 사람 또는 등록을 한 사람이 ① 운전면허증, ② 가입자 및 피부양자의 자격 관리(건강보험기록)에 장기등기증희망자 표시를 하도록 등록기관에 신청할 수 있게 하고, 관련 절차를 규정함으로써 장기 기증 및 이식 제도를 활성화하려는 것임.

□ 다만, 개정안은 이미 안 제6조에서 국가와 지자체로 하여금 증명서에 장기등기증희망자 표시 사업을 의무적으로 하도록 규정하였으므로 신청자의 신청을 기다려 증명서에 표시하도록 통보하는 것은 규범의 일관성에 문제가 있으며,

등록이 된 이상 등록기관은 의무적으로 각 기관에 통지해야 하고 증명서에는 주민등록증이 포함될 것이므로 행정안전부와의 통지도 이루어져야 할 것임.

다. 관계 기관 및 단체 의견

□ (보건복지부) 기증희망자가 원할 경우 운전면허증과 건강보험기록(가입자 및 피부양자의 자격 관리)에 장기등 기증희망자를 표시하면, 의료현장에서 신속하게 기증희망의사를 확인하여 뇌사자발굴에 도움이 될 것임.

- ‘운전면허증 기증희망의사표시 제도’는 지난 2007년 9월부터 시행하고 있음.

□ (국민건강보험공단) 개정안의 취지에는 공감하나 ‘가입자 등의 자

격 관리’가 어떠한 것을 지칭하는 지 불분명한 바, 장기등기증희망자임을 표시할 대상을 명확히 할 필요가 있고,

건강보험증은 운전면허증과는 달리 세대별로 발급되고 있어 장기등기증희망자의 당초 등록신청 목적과 다르게 해당 정보가 공개될 우려가 있으며, 가입자 등이 신청하는 경우에 한해 선택적으로 건강보험증을 발급하고 있어 법 개정에 따른 실익이 크지 않을 것으로 보임.

□ (한국장기조직기증원) ‘운전면허증’과 ‘건강보험 가입자 및 피부양자의 자격 관리’에 기증희망자임을 표시하도록 함으로써, 장기등기증·이식을 활성화하고자 하는 개정 취지에 공감하나,

‘건강보험 가입자 및 피부양자의 자격 관리’에 기증희망자 표시에 대해서는 국민건강보험공단, 국립장기이식관리기관 등 관계기관 간 충분한 논의가 필요할 것으로 사료됨.

문 의 처
02)6788-5509

【참고】 운전면허증 기증희망의사표시 절차

- ① 기증희망등록 신청서 작성 시 운전면허증에 기증희망표시 체크
- ② 국립장기조직혈액관리원에서 취합된 데이터를 도로교통공단 서버에 반영 (일 1회)
- ③ 도로교통공단에서 경찰청 운전면허 관리 서버로 데이터 전송(일 1회)
- ④ 운전면허증 발급/갱신/재발급 시 기증희망표시 적용

<예 시>

