



제429회국회(임시회)
제1차보건복지위원회

지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

< 지방의료원 적정 인력기준의 운영지침 반영 등 >
■ 전종덕의원 대표발의(의안번호 제12216호)

2025. 9.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 오세일

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 지방의료원 적정인력기준의 운영지침 반영 등	2

I. 개요

1. 전종덕의원 대표발의안(의안번호 제12216호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 전종덕의원 등 14인

(2) 제 안 일 : 2025. 8. 18.

(3) 회 부 일 : 2025. 8. 19.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 지역주민의 건강 증진과 지역 보건의료의 발전을 목적으로 지방자치단체에 지방의료원을 설립할 수 있도록 하면서, 국가가 공공 보건의료 시책을 수행하기 위하여 필요한 경우에는 지방의료원의 시설·장비 확충 및 우수 의료인력 확보 등 공공보건의료사업에 드는 경비의 일부를 지원할 수 있도록 규정하고 있음.

지방의료원은 이 같은 지원에도 불구하고 낮은 임금과 열악한 근무 환경으로 인해 의료인력의 대도시 유출 현상은 날로 심화되고 있으며, 지방의 의료인력 부족 문제는 지방과 수도권 간의 의료서비스 불균형을 초래하고 있음.

이에 보건복지부장관으로 하여금 지방의료원의 적정 인력 기준을 마련하여 이를 운영지침에 반영하도록 하고, 국가는 지방의료원의 인력 부족 문제를 해결하기 위하여 의료인력 충원에 필요한 인건비를 지원하도록 함으로써 지방의료원의 원활한 운영을 도모하려는 것임(안 제21조의2제2항·제3항 및 제5항 신설).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 지방의료원 적정인력기준의 운영지침 반영 등

가. 개정안의 내용

- 개정안은 보건복지부장관이 지방의료원의 적정 인력기준을 마련하여 이를 운영지침에 반영하도록 하고, 국가가 지방의료원의 의료인력 충원에 필요한 인건비를 지원할 수 있도록 하며, 지방자치단체의 장은 지방의료원의 운영지침 준수에 관한 사항을 조사하여 이를 지방의회에 보고하도록 하려는 것임(안 제21조의2제2항·제3항 및 제5항 신설).

현행	개정안
제21조의2(운영지침) ① 보건복지부장관은 지방의료원에 적용할 다음 각 호의 사항에 관한 운영지침(이하 이 조에서 “운영지침”이라 한다)을 정할 수 있다. 이 경우 보건복지부장관은 지방의료원의 효율적인 운영 등을 위하여 필요하다고 인정하면 미리 지방자치단체의 장의 의견을 들을 수 있다. 1. 제7조에 따른 사업 수행에 관한 사항 2. 조직 운영과 정원·인사 관리에 관한 사항	제21조의2(운영지침) ① (현행과 같음)

3. 예산과 자금 운영에 관한 사항
4. 그 밖에 지방의료원의 공공보건의료사업의 수행 및 효율적 운영을 위하여 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사항

<신 설>

<신 설>

- ② 보건복지부장관은 운영지침을 정한 경우에는 이를 지방자치단체의 장과 원장에게 통보하여야 한다.

<신 설>

② 보건복지부장관은 지역주민에 대한 공공보건의료 강화를 위하여 지방의료원의 적정 인력 기준을 마련하고, 이를 운영지침에 반영하여야 한다. 이 경우 보건복지부장관은 필요하다고 인정하면 미리 지방자치단체의 장의 의견을 들을 수 있다.

③ 국가는 제17조제1항에도 불구하고 지방의료원의 인력 부족 문제를 해결하기 위하여 의료인력 충원에 필요한 인건비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

④ (현행 제2항과 같음)

⑤ 지방자치단체의 장은 지방의료원의 운영지침 준수에 관한 사항을 조사하고, 이를 해당 지방자치단체의 지방의회에 보고하여야 한다. 이 경우 조사 및 보고의 범위·방법·절차 등은 보건복지부령으로 정한다.

나. 검토의견

□ 현행법 제21조의2제1항에 의거하여 보건복지부장관은 지방의료원에 적용할 「지방의료원 표준운영지침(이하 “운영지침”)」을 정하여 지방의료원에 통보함(2016. 9.)¹⁾.

□ 동 운영지침은 지방의료원의 조직 운영과 정원·인사 관리, 예산과 자금 운영, 기능 등에 관한 사항을 규정하고 있으나,

지방의료원의 의료인력 등 인력기준에 관해서는 별도로 정하고 있지 않음.

* 조직 및 정원에 관한 사항을 지방의료원의 정관으로 정하고 정원과 현원을 원칙적으로 일치하도록 운영해야 하는²⁾ 점 등 조직·정원에 대한 기본원칙만을 규정함.

□ 또한, 운영지침은 국회의 ‘공공의료 정상화를 위한 국정조사(2013)’³⁾를 거쳐 지방의료원의 임의적 운영 및 지방의료원 간 편차를 최소화⁴⁾하기 위해 도입된 제도⁵⁾로, 지방의료원의 운영 전반에 대하여 지방의료원이 준수하여야 할 표준화된 지침⁶⁾이나,

현행법은 지방의료원의 운영지침 준수 여부 확인이나 이와 관련한 지도·감독에 대해서는 규정하고 있지 않아, 제도 도입 취지와 달리 지방의료원의 운영지침 준수가 담보되지 않을 우려가 있음.

1) 이와 같이 최초의 운영지침이 제정·통보된 이후 운영지침 개정은 없는 상태임(2025. 9. 현재).

2) 보건복지부, 지방의료원 표준운영지침, 2016. 9.

3) 동 국정조사 결과, “시정 및 처리요구 사항”으로서 “지방의료원에 대하여 ‘표준운영지침’을 마련하여 시행할 것”이 요구됨(2013. 7., 국회 공공의료 정상화를 위한 국정조사특별위원회, 공공의료 정상화를 위한 국정조사 결과보고서).

※ 「공공의료 정상화를 위한 국정조사 결과보고서」 채택일: 2013. 9. 30.(의안번호 1905964)

4) 보건복지부 보도자료, “지방의료원 육성을 통해 공공의료 강화 - 관계부처 합동, 「지방의료원 육성을 통한 공공의료 강화대책」 확정 -”, 2013. 10. 31.

5) 법 제21조의2 신설(법률 제13111호, 2015. 1. 28., 일부개정, 2015. 7. 29. 시행)

6) 보건복지부, 지방의료원 표준운영지침, 2016. 9.

□ 이를 감안할 때, 개정안은 보건복지부장관이 지방의료원의 적정인력기준을 운영지침에 반영하고 지방자치단체의 장이 지방의료원의 운영지침 준수에 관한 사항을 조사하여 이를 지방의회에 보고하도록 의무규정을 신설함으로써,

지방의료원에 적정한 의료인력이 공급⁷⁾되고 지역 간 의료서비스가 균형적으로 제공되는 데 기여할 수 있을 것으로 보임.

* 지방의료원의 적정인력기준은 인구 및 지역특성 등을 종합적으로 고려하여 정해질 사항이며, 참고로 「지역보건법」 제16조⁸⁾는 지역의 인구 등을 고려하여 지역보건의료기관(보건소, 보건의료원, 보건지소 및 건강생활지원센터)에 배치될 의사 등 전문인력의 배치기준을 정하고 있음([참고]).⁹⁾

7) 지방의료원 36개소(분원 포함) 중 33개소는 의사직 충원율(정원 대비 현원)이 85% 이상이나, 나머지 3개소의 의사직 충원율은 성남시의료원(55.6%), 서울의료원(67.7%), 대구의료원(72.7%)으로 기관 간 편차가 있음(2024. 12. 31. 기준, 보건복지부 지역거점 공공병원 알리미, <https://rhs.mohw.go.kr/>).

8) 「지역보건법」 제16조(전문인력의 적정 배치 등) ① 지역보건의료기관에는 기관의 장과 해당 기관의 기능을 수행하는 데 필요한 면허·자격 또는 전문지식을 가진 인력(이하 “전문인력”이라 한다)을 두어야 한다.
② 시·도지사(특별자치시장·특별자치도지사를 포함한다)는 지역보건의료기관의 전문인력을 적정하게 배치하기 위하여 필요한 경우 「지방공무원법」 제30조의2제2항에 따라 지역보건의료기관 간에 전문인력의 교류를 할 수 있다.
③ 보건복지부장관과 시·도지사(특별자치시장·특별자치도지사를 포함한다)는 지역보건의료기관의 전문인력의 자질 향상을 위하여 필요한 교육훈련을 시행하여야 한다.
④ 보건복지부장관은 지역보건의료기관의 전문인력의 배치 및 운영 실태를 조사할 수 있으며, 그 배치 및 운영이 부적절하다고 판단될 때에는 그 시정을 위하여 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 권고할 수 있다.
⑤ 제1항에 따른 전문인력의 배치 및 임용자격 기준과 제3항에 따른 교육훈련의 대상·기간·평가 및 그 결과 처리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「지역보건법 시행령」 제16조(전문인력의 배치 기준) 법 제16조제1항에 따라 지역보건의료기관에 두어야 하는 전문인력(이하 “전문인력”이라 한다)의 면허 또는 자격의 종류에 따른 최소 배치 기준은 보건복지부령으로 정한다.

「지역보건법 시행규칙」 제4조(전문인력의 배치) ① 영 제16조에 따른 전문인력의 면허 또는 자격의 종류에 따른 최소 배치 기준은 별표 2와 같다.
② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)은 제1항의 전문인력 최소 배치 기준에 따른 전문인력의 정원을 확보하기 위하여 해당 특별자치시·특별자치도·시·군·구(구는 자치구를 말한다)의 직제 및 정원에 관한 규칙에 반영하여야 한다.
③ 시장·군수·구청장은 특별한 사유가 없으면 지역보건의료기관의 전문인력을 보유 면허 또는 자격과 관련되는 직위에 보직하여야 한다.

9) 지역보건의료기관의 설치주체 및 지방의료원의 설립주체는 지방자치단체로 동일함.

「지역보건법」

제10조(보건소의 설치) ① 지역주민의 건강을 증진하고 질병을 예방·관리하기 위하여 시·군·구에 1개소의 보건소(보건의료원을 포함한다. 이하 같다)를 설치한다. 다만, 시·군·구의 인구가 30만 명을 초과

□ 다만 국가가 지방의료원의 의료인력 충원에 필요한 인건비를 지원할 수 있도록 하는 개정안의 규정과 관련해서는,

현행법 제17조제1항¹⁰⁾에서 공공보건의료 시책을 수행하기 위해 필요한 경우 국가가 지방의료원의 우수 의료인력 확보 등 경비의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있음을 규정하고 있음을 고려하여야 할 것으로 보임.

다. 관계 기관 의견

□ (보건복지부) 지방의료원 운영지침은 정원·인사, 수당·성과급 지급 등 병원운영에 필요한 내용 중심의 실무지침이며, 지방의료원의 적정인력기준 수립은 지역특성·의료수급·지자체 재정 등을 종합적으로 고려해야 할 핵심의료정책이므로, 운영지침에 적정인력기준을 강행 규정으로 반영하는 것은 신중히 검토할 필요가 있음.

또한 인건비 지원 조항 신설은 현행법 제17조제1항에서 의료인력 지원 근거를 명문화하고 있어 개정 실익이 적음.

하는 등 지역주민의 보건의료를 위하여 특별히 필요하다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 보건소를 추가로 설치할 수 있다.

제13조(보건지소의 설치) 지방자치단체는 보건소의 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 보건소의 지소(이하 “보건지소”라 한다)를 설치할 수 있다.

제14조(건강생활지원센터의 설치) 지방자치단체는 보건소의 업무 중에서 특별히 지역주민의 만성질환 예방 및 건강한 생활습관 형성을 지원하는 건강생활지원센터를 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 설치할 수 있다.

「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」 제4조(설립 및 동기) ① 지방자치단체는 지방의료원을 신설, 매입 등의 방법으로 설립할 수 있다. 필요한 경우에는 지방의료원을 통합하거나分院(分院)을 둘 수 있다.

10) 제17조(보조금 등) ① 국가는 공공보건의료 시책을 수행하기 위하여 필요한 경우에는 지방의료원의 설립, 시설·장비 확충 및 우수 의료인력 확보 등 공공보건의료사업에 드는 경비의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

지자체장이 지방의료원의 운영지침 준수 여부를 조사 후 지방의회 보고하는 규정의 신설과 관련해서는, 지방의료원 운영 책임성과 투명성을 제고하려는 개정 취지는 공감하나 현행 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제18조¹¹⁾ 등에 따라 지자체가 지방의료원의 운영을 점검할 수 있으므로¹²⁾ 개정 실익이 적음.

- (대한의사협회) 지방의료원 적정인력기준 설정의 현실적 어려움, 지방의료원의 운영 효율화를 위한 근본적 개선 없는 인건비 지원은 실효성 저하 및 지방의료원의 구조적 문제 악화를 초래할 수 있다는 점 등을 고려할 때 개정안의 신중 검토 필요

문 의 처

02)6788-5509

- 11) 제18조(예산의 편성 등) ① 출자·출연 기관은 매 회계연도의 사업계획 등을 작성하고, 그에 따른 예산을 회계연도 개시 전까지 편성하여야 한다.
 ② 출자·출연 기관은 예산이 성립되거나 변경되었을 때에는 지체 없이 지방자치단체의 장에게 보고하여야 한다.
 ③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 보고된 예산이 법령에 위반되거나 해당 지방자치단체의 회계 관계 규정 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우에는 그 시정을 명하여야 한다.
 ④ 제3항에 따라 지방자치단체의 장이 시정을 명한 경우 출자·출연 기관은 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.
 ⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 예산의 편성 등과 그 보고와 관련하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 12) 지방의료원은 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따른 출연기관임.

【참고】	지역보건법 시행규칙 [별표 2]
-------------	--------------------------

전문인력의 면허 또는 자격의 종류에 따른 최소 배치 기준(제4조제1항 관련)

1. 보건소

(단위: 명)

구분 직종별	특별시의 구	광역시의 구, 인구 50만명 이상인 시의 구 및 인구 30만명 이상인 시	인구 30만명 미만인 시	도농복합 형태의 시	군	보건의료원이 설치된 군
의사	3	3	2	2	1	6
치과의사	1	1	1	1	1	1
한의사	1	1	1	1	1	1
조산사	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
간호사	18	14	10	14	10	23
약사	3	2	1	1	1	2
임상병리사	4	4	3	4	2	4
방사선사	2	2	2	2	2	3
물리치료사	1	1	1	1	1	2
작업치료사	1	1	1	1	1	2
치과위생사	1	1	1	1	1	1
영양사	1	1	1	1	1	2
간호조무사	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(6)
보건의료정보관리사	-	-	-	-	-	1
위생사	(3)	(3)	(2)	(2)	(2)	(2)
보건교육사	1	1	1	1	1	1
정신건강전문요원	1	1	1	1	1	1
정보처리기사 및 정보처리기능사	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
응급구조사	-	-	-	-	(1)	1

※ 비 고

1. 이 기준은 보건소장을 제외한 기준이며, 해당 지방자치단체의 실정에 따라 이 기준을 초과하여 필요한 전문인력을 배치할 수 있다.
2. 의사, 치과의사, 한의사는 공중보건의사를 포함한다.
3. 조산사 및 간호조무사는 간호사 전체 인력의 범위에서 간호사에 갈음하여 배치할 수 있다.
4. 위생사의 기준은 보건소에서 위생 업무를 관장하는 경우에 한정하여 적용한다.
5. 정보처리기사·정보처리기능사 및 응급구조사의 기준 중 ()로 표시된 기준은 해당 시·군·구의 여건에 따라 조정할 수 있다.

6. 영양사는 인구 5만명 미만의 군(보건의료원이 설치된 군은 제외한다)의 경우에는 해당 군의 여건에 따라 이 기준을 조정하여 배치할 수 있다.

2. 보건지소

(단위: 명)

구분	의사	치과의사	한의사	간호사 또는 간호조무사	치과위생사
보건지소	1	1	1	3	1
통합 보건지소	1 × 관할 읍·면수	1 × 관할 읍·면수	1 × 관할 읍·면수	3 × 관할 읍·면수	1 × 관할 읍·면수

※ 비 고

1. 치과의사 및 한의사는 공중보건 의사로서의 치과의사 및 한의사의 인력 사정에 따라 이 기준을 조정하여 배치할 수 있다.
2. 치과위생사는 치과의사의 배치를 고려하여 이 기준을 조정하여 배치할 수 있다.

3. 건강생활지원센터

(단위: 명)

구분	의사 또는 한의사	간호사 또는 간호조무사	물리치료사 또는 체육지도자	영양사
건강생활지원센터	1	3	1	1

※ 비 고

1. 의사 또는 한의사는 촉탁 등 비상근으로 배치할 수 있다.
2. 건강생활지원센터 사업 규모, 사업 내용 등에 따라 지방자치단체 여건에 맞게 기준을 조정하여 배치할 수 있다.