



제418회국회(정기회)
제7차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈지역의료발전기금 설치〉

■ 박덕흠의원 대표발의(의안번호 제2200797호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 송주아

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 참고사항	1
IV . 검토의견	3
1. 지역의료발전기금 설치(안 별표 2)	3

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 박덕흠의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2024. 6. 21.

다. 회 부 일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

의사 인력의 대도시 집중, 전문과목의 편중으로 인해 지역의 필수의료 제공을 위한 인력 확보에 어려움이 있는 상황임. 예를 들어, 2022년 국토연구원의 발표에 따르면 서울의 시·도별 인구 10만명 당 의료인력 수는 1,056명인 반면 충북은 549명으로 절반 수준에 불과함. 또한 의료 접근성 분석 결과에서도 서울은 종합병원 도착 가능 시간이 3분인 반면, 충북은 27분 수준으로 확인됨.

따라서 지역 간 의료의 질 격차를 해소하고 양질의 의료서비스를 균형있게 제공하기 위해서는 지역사회에서 중증·필수의료를 제공할 의사 인력의 확보가 필수적인 상황인 바, 「지역의료 격차 해소를 위한 특별법」에 따라 지역의료발전기금을 신설하고, 이를 통해 지역의사 육성에 필요한 재원을 마련하고자 함(안 별표 2 제72호 신설).

III. 참고사항

이 법률안은 박덕흠의원이 대표발의한 「지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」(의안번호 제795호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같

은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

IV. 검토의견

1. 지역의료발전기금 설치(안 별표 2)

현행	개정안
○ [별표 2] 기금설치 근거법률 <신설>	○ [별표 2] 기금설치 근거법률 - 지역의료 격차 해소를 위한 특별법 (지역의료발전기금)

현행법 제5조¹⁾에 따라 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 설치할 수 없도록 제한하고 있음.

이에 개정안은 박덕흠위원이 대표발의한 지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」(의안번호 제795호)의 의결을 전제로 ‘지역의료발전기금’의 설치 근거를 「국가재정법」 별표에 추가하려는 것임.

1) 「국가재정법」 제5조(기금의 설치) ① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

〈‘지역의료발전기금’의 주요 내용〉

구 분	내 용
법률명	「지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」
기금명	지역의료발전기금
재 원	◦ 정부의 출연금 및 융자금 ◦ 정부가 아닌 자의 출연금 ◦ 기금의 운용으로 생기는 수익금 ◦ 동법 제7조제2항에 따라 발생하는 반환금 ◦ 개인, 법인 또는 단체의 기부금품 ◦ 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터 받은 예수금 ◦ 다른 회계 및 다른 기금으로부터의 전입금 ◦ 동법 제28조에 따라 징수하는 과태료 ◦ 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금
용 도	◦ 동법 제6조에 따른 장학금 지원 ◦ 동법 제7조제4항에 따른 반환금의 재지급 ◦ 동법 제18조제5항에 따른 보수 또는 수당의 지원 ◦ 동법 제24조에 따른 지역 의사 등에 대한 지원 ◦ 정부의 융자금에 대한 원리금 상환 ◦ 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터 받은 예수금에 대한 원리금 상환 ◦ 기금의 조성·관리 및 운용을 위한 경비의 지출 ◦ 그 밖에 지역의료 발전을 위한 사업으로 대통령령으로 정하는 사업
관 리	◦ 보건복지부장관

「지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」(이하 “지역의료격차해소법안”이라 함)은 지역 간 의료격차 해소 및 의료공백 최소화를 위하여 의료인력이 부족한 지역의 의료기관 등에서 근무할 의사(이하 “지역의사”라 함)²⁾의 양성·관리에 필요한 재원 확보를 목적으로 하는 지역

2) 「지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “지역의사”란 지역 내의 근무기관 또는 근무시설에서 근무기간 동안 의료서비스를 제공하는 의사를 말한다.

의료발전기금을 설치하도록 규정하고 있음.

2021년 기준 우리나라의 인구 1,000명당 활동 의사 수는 약 2.6명으로 OECD 평균 3.7명에 미치지 못하고 있으며, 특히 지역별로 보면 경기 1.69명, 충남 1.46명, 경북 1.36명, 세종 1.28명 등으로 지방의 의사 부족은 더욱 심각한 상황임.

또한, 전국 지방의료원 35곳의 의사 결원율은 지난 2018년 7.6%에서 2022년 14.5%로 2배 가까이 증가했으며, 지방 소재 공공병원의 경우 수도권 대비 높은 임금을 제시하여도 의사 채용에 난항을 겪으면서 필수의료분야 진료과를 수년간 휴진하는 등 의료진 확보에 어려움을 겪고 있는 실정임.

따라서 개정안은 지역 간 의료격차를 줄이고 의료공백을 최소화하기 위한 지역의사의 양성 등에 소요되는 재원을 마련하기 위한 ‘지역의료발전기금’을 신설하려는 것으로서, 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임. 다만, 지역 의사제의 도입에 대하여 사회적으로 이견이 존재하고 있으므로 이를 감안한 심사가 필요할 것으로 보임.³⁾

3) 대한의사협회는 국회보건복지위원회에 지역의료격차해소법안 및 개정안에 대한 검토의견서(2024. 8. 14. 제출)를 통해 지역·공공의료 인력 부족의 근본 원인은 의사 수 부족이 아닌 지역의 열악한 의료·생활인프라, 저수가, 의료사고 법적책임, 지원대책 미비 등으로 인한 근무 기피에 따른 구조적 문제에서 기인하는 것으로, 이에 대한 해결방안이 선행될 필요가 있으며, 이에 대한 개선 없이 지역 보건의료 인력 양성에만 예산을 투입하는 경우 국고 낭비의 우려가 있다는 의견을 제기함.

한편, 국민건강보험공단 건강보험연구원은 ‘일본의 의료 취약지 의사 인력 확보 방안’을 벤치마킹하여 우리나라도 지방자치단체가 지역 특성을 고려한 의사인력 확보 계획을 수립해 필요한 인력을 확보하도록 하는 제도적 근거를 마련할 필요가 있으며, 지역 의사 양성을 위한 국가 차원의 장학금 제도 등 운영 및 이를 위한 기금 등의 재원 마련이 필요하다는 입장임(건강보험연구원, 건강보장Issue&View, 2024. 7).

한편, 기금은 세입·세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있는 자금
이므로, 과다한 기금설치 방지, 재원의 효율적 배분 등을 고려하기 위하여
「국가재정법」 제14조⁴⁾에서는 중앙관서의 장이 기금을 신설하고자 하는
때에는 ① 기금의 재원과 지출사업 간 연관성, ② 신축적인 사업추진의
필요성, ③ 재원조달과 사업추진의 안정성, ④ 새로운 기금 도입의 상
대적 효과성 여부를 심사하도록 기준을 정하고 있으며, 「국가재정
법」 개정안 심사 시 위 요건에 부합하는지 검토하는 것이 일반적임.⁵⁾

이에 지역의료발전기금이 위 요건에 부합하는지 살펴보면 우선, ‘기
금의 재원과 지출사업 간 연관성’과 관련하여 동 기금의 재원은 ‘정부
및 정부 외의 자의 출연금, 공공자금관리기금 예수금 등’으로, 기금의
용도 사업인 지역 의료기관에서 근무하는 의사의 양성 및 지원 사업
등과의 연관성이 높지 않은 것으로 보임.

다음으로 ‘재원조달과 사업추진의 안정성’에 대해서도 기금의 재원

-
- 4) 「국가재정법」 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ① 중앙관서의 장은 소관 사무와
관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특
별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 “계획서”라 한다)를 기획재정부장관
에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.
② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4
호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적
합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.
1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것
 2. 사업의 특성으로 인하여 신축적인 사업추진이 필요할 것
 3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것
 4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이
더 효과적일 것
 5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하
여 처리할 필요가 있을 것
- 5) 다만, 「국가재정법」 제14조는 기획재정부장관이 중앙관서의 장의 요청에 따라 기금 신설의 타
당성을 심사하는 경우에 적용되는 규정이므로, 국회에서 기금 신설에 관한 법적 근거를 마련하는
것이 이러한 타당성 심사 절차에 구속된다고 볼 수 없다는 점을 참고할 필요는 있음.

을 ‘정부 및 정부 외의 자의 출연금, 공공자금관리기금 예수금 등’에 의존함에 따라 기금 운용의 안정성을 저해할 우려가 있어 보임.

다음으로 ‘신축적인 사업 추진의 필요성’ 여부에 대해 살펴보면 감염병 및 의료인력 이탈 등 비상상황에서도 안정적인 지역의료 운영이 가능하도록 별도의 기금으로 지역의료에 대한 육성 및 지원을 추진할 경우, 비상상황 발생 시 대응속도 강화 등 의료 수요가 증가하는 사회환경 변화에 대한 보다 능동적인 대응이 가능할 것으로 보아 필요성이 인정됨.

마지막으로 ‘새로운 기금 도입의 상대적 효과성’과 관련하여 지역의 사 양성을 위한 장학금 지원체계 구축 및 지역여사의 보수 또는 수당 지원을 통한 지역의사의 양성·관리에 보다 집중적이고 안정적인 예산투입이 가능할 것으로 보아 기금 신설을 통한 정책 효과가 있을 것으로 기대됨.

다만 기타 회계·기금에서 유사한 지원 사업을 운영 중임을 참고할 필요가 있음. 특히 지역의료발전기금의 용도 중 의료취약지 등을 대상으로 한 지원의 경우 응급의료기금의 사업으로 이미 지원하고 있는데, 지역의료발전기금 신설 시 사업 간의 중복을 최소화하도록 관련 회계·기금 간의 체제적 정비가 이루어져야 할 필요가 있어 보임.

한편, 개정안은 보건복지위원회 소관인 지역의료격차해소법안의 의결을 전제로 하고 있으므로 동 위원회의 심사과정을 감안하여 논의할 필요가 있겠음.

동 개정안에 대하여 기획재정부는 세입 대부분이 의존재원으로 기금의 재원과 지출사업 간 연관성이 부족하고, 안정적으로 기금을 운용하기 어려우며, 기금의 용도가 지역의사전형 학생 장학금 지원, 지역 의사 보수·수당의 지원 등으로 신축적인 사업운영이 필요하다고 보기 곤란한 측면이 있으므로 기금 신설에 대해서는 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

관련 부처인 보건복지부는 지역의료 인프라 확충 등 포괄적 개념이 아닌 지역의사제 운영만을 위한 별도 재원체계의 신설은 불필요하다는 입장임.

한편, 대한의사협회는 중장기적 관점에서 장래인구 추계·미래 의료 수요·재원조달방식, 의료공급 및 전달 체계 등을 고려한 종합계획을 수립하고 이에 따라 의사인력 정책이 면밀하고 신중하게 검토될 필요가 있으며, 지역·공공의료 인력 부족의 근본 원인은 의사 수 부족이 아닌 지역의 열악한 의료·생활인프라 등으로 인한 구조적 문제로, 이

에 대한 해결방안이 선행되지 않은 상황에서 지역 보건 의료 인력 양성에만 예산을 투입하는 경우 예산의 비효율성을 초래할 우려가 있다는 의견임.

참고로 지역의료발전기금과 유사한 목적을 가지는 기금 신설을 위한 국가재정법 일부개정법률안이 우리 위원회에 회부되어 있으므로 법안 심사 시 참고할 필요가 있겠음.

<필수의료·지역간 의료 격차 해소 관련 기금 설치를 위한
국가재정법 개정안 계류 현황>

구분 (의안번호)	김미애의원안 (제695호, 2024.6.20.)	박덕흠의원안 (제797호, 2024.6.21.)	김윤의원안 (제1623호, 2024.7.11.)	김선민의의원안 (제2229호, 2024.7.25.)
기금명	지역의료발전기금	지역의료발전기금	지역·필수의료기금	공공보건의료기금
기금 규정 법률안	「필수의료 육성 및 지역의료 격차 해소 지원에 관한 법률안」	「지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」	「필수의료 강화를 위한 특별법안」	「공공보건의료에 관한 법률」
기금 재원	◦ 동법 20조에 따른 일반회계로부터의 전입금 ◦ 다른 특별회계·기금 전입금 ◦ 차입금 및 그 밖의 수입금	◦ 정부의 출연금 및 융자금 ◦ 정부가 아닌 자의 출연금 ◦ 기금 운용 수익금 ◦ 동법 제7조제2항에 따라 발생하는 반환금 ◦ 개인, 법인 또는 단체의 기부금품 ◦ 공공자금관리기금으로부터 받은 예수금 ◦ 다른 회계·기금으로부터의 전입금 ◦ 동법 제28조에 따라 징수하는 과태료 ◦ 그 밖에 수입금	◦ 정부·지자체 출연금 ◦ 정부·지자체 외 출연금 및 기부금 ◦ 담배에 부과하는 개별 소비세 총액의 100분의 55에 해당하는 금액 ◦ 기금의 운용수익금 ◦ 그 밖에 수익금	◦ 담배에 부과하는 개별 소비세 총액의 100분의 55에 해당하는 금액 ◦ 정부의 출연금 및 융자금 ◦ 정부 외의 자의 출연금·기부금 ◦ 기금운용 수익금 ◦ 그 밖에 수입금
기금 용도	◦ 지역 의료기관 육성에 필요한 자금의 융자 또는 보조 등 ◦ 지역간 의료 격차 완화를 위해 필요한 사업 및 연구개발 역량 강화	◦ 지역 의사 양성을 위한 장학금 지원 및 보수 또는 수당의 지원	◦ 필수의료지역 책임 네트워크 진료 협력 및 의료전달체계 구축 ◦ 필수의료취약지의 시설 및 인력 확충 ◦ 지역 의사 의무복무 여건 개선 등을 위한 인적 지원	◦ 공공보건의료기관 확충 및 운영 지원 ◦ 공공보건의료 인력 양성 및 충원 ◦ 제7조제1항 각 호의 보건의료 제공 ◦ 제13조에 따른 의료취약지 거점의료기관 및 보건소, 보건지소, 보건진료소 등의 시설·장비 확충 및 운영 지원 ◦ 제14조에 따른 공공전문진료센터의 시설·장비 확충 및 운영 지원 ◦ 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업 지원

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
별표 2 <u><신 설></u>	별표 2 <u>72. 「지역의료 격차 해소를 위한 특별법」</u>

문의처
02)6788-5152