



제429회 국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈필수·지역의료강화기금 설치〉

■ 이수진의원 대표발의(의안번호제2212198호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

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

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 이수진의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 8. 14.

다. 회 부 일 : 2025. 8. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

국민의 생명과 건강에 직접적인 영향을 주는 이른바 필수의료는 국민 모두가 사는 곳에 관계없이 안정적이고 충분하게 공급받을 수 있도록 보장되어야 함.

그런데 최근 필수의료 및 지역의료에 종사하는 인력 및 시설·장비·네트워크 등 관련 인프라 부족으로 필수의료 및 지역의료이 약화되고 지역 간 의료 격차가 심화되며 국민의 생명과 건강을 위협하는 상황이 발생하고 있어 필수의료·지역의료 강화를 위한 특단의 대책 마련이 요구되고 있음.

이에 필수의료의 강화와 지역의료의 격차를 해소하기 위하여 적극적인 대응체계를 마련하고 이를 위한 필수·지역의료강화기금을 설치·운영할 수 있도록 하는 「필수의료 강화 및 지역의료 격차 해소를 위한 특별법」을 제정하며, 기금의 설치 근거를 규정하고 있는 현행법 별표를 동시에 개정하려는 것임(안 별표 2 제72호 신설).

Ⅲ. 참고사항

이 법률안은 이수진위원이 대표발의한 「필수의료 강화 및 지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」(의안번호 제12197호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

IV. 검토의견

1. 필수·지역의료강화기금 설치(안 별표 2)

현행	개정안
○ 별표 2 <신설>	○ 별표 2 - 필수의료 강화 및 지역의료 격차 해소를 위한 특별법 (필수·지역의료강화기금)

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 이수진의원이 대표발의한 「필수의료 강화 및 지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」(의안번호 제12197호)의 의결을 전제로 하여 ‘필수·지역의료강화기금’의 설치 근거를 「국가재정법」 별표에 추가하려는 것임.

그런데 「필수의료 강화 및 지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」을 포함한 3건의 법률안에 대하여 보건복지위원회에서 이를 통합·조정하여 위원회 대안인 「필수의료 강화 지원 및 지역 간 의료격차 해소

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.

를 위한 특별법안」을 위원회안으로 제안하기로 의결(2025.9.24.)함에 따라 「필수의료 강화 및 지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」은 대안반영 폐기하였음.

<대안반영 폐기법률안 현황>

의안명	발의자	발의일	의결 전제 국가재정법개정안
필수의료 육성 및 지역의료 격차 해소 지원에 관한 법률안 (제2200694호, 2024.6.20.)	김미애의원 등 108인	2024.6.20.	김미애의원 등 108인 (제2200695호, 2024.6.20)
필수의료 강화를 위한 특별법안 (제2201616호, 2024.7.11.)	김윤의원 등 29인	2024.7.11.	김윤의원 등 29인 (제2201623호, 2024.7.11.)
필수의료 강화 및 지역의료 격차 해소를 위한 특별법안 (제2212197호, 2025.8.14.)	이수진의의원 등 11인	2025.8.14.	이수진의의원 등 10인 (제2212198호 2025.8.14.)

이에 따라 개정안의 의결을 전제가 하는 「필수의료 강화 및 지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」의 심사경과를 반영하여, 개정안에 대해서는 ‘필수·지역의료강화기금’ 대신 「필수의료 강화 지원 및 지역간 의료격차 해소를 위한 특별법안」에 따라 신설하려는 ‘지역필수의료 특별회계’가 「국가재정법」상 특별회계 설치 요건에 부합하는지 검토할 필요가 있음.

<개정안에 따른 기금과 대안에 따른 특별회계 비교>

구 분	개정안	보건복지위원회 대안
법률명	「필수의료 강화 및 지역의료 격차 해소를 위한 특별법안」	「필수의료 강화 지원 및 지역 간 의료격차 해소를 위한 특별법안」
기금·회계명	필수·지역의료강화기금	지역필수의료 특별회계
재원·세입	◦ 정부나 지방자치단체의 출연금 ◦ 정부나 지방자치단체 외의 자의 출연금 및 기부금 ◦ 다른 회계 및 기금으로부터의 전입금 ◦ 기금의 운용수익금 ◦ 그 밖에 대통령령으로 정하는 수익금	◦ 제29조에 따른 전입금 - 「개별소비세법」에 따라 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 55 - 「관세법」에 따라 담배 등(「관세법」 별표 제4부제24류를 말한다 이하 이 호 및 제3호에서 같다)에 대하여 부과되는 관세액 중 「농어촌구조개선 특별회계법」 제6조제1항에 따라 농어촌구조개선 특별회계로 전입되는 금액을 제외한 금액 - 「관세법」 제4조 및 「부가가치세법」에 따라 세관장이 담배 등에 부과하는 부가가치세액 - 「부가가치세법」에 따라 납부되는 부가가치세액의 1,000분의 4에 해당하는 금액 ◦ 다른 특별회계 및 기금으로부터의 전입금 및 예수금 ◦ 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금 ◦ 제30조에 따른 차입금 ◦ 그 밖의 수입금
용도·세출	◦ 필수의료취약지에 대한 의료기관 설립 및 시설·인력·장비 확충 ◦ 필수의료·지역의료 보건의료인의 양성 및 근무환경 개선 ◦ 거점의료기관의 운영 지원 ◦ 진료협력네트워크의 구축·운영 지원 ◦ 필수의료·지역의료 강화를 위한 연구·개발 ◦ 기금의 관리·운용에 필요한 경비 ◦ 그 밖에 기금 목적을 달성하기 위해 필요한 사업으로서 보건복지부장관이 정하는 사업	◦ 지역의 필수의료인력의 양성 및 확충 지원에 필요한 경비 ◦ 진료협력체계 구축·운영 지원에 필요한 경비 ◦ 책임의료기관, 거점의료기관 및 전문센터 등의 시설·인력·장비 확충 및 운영 지원에 필요한 경비 ◦ 제20조에 따른 필수의료취약지 내 보건의료기관의 시설·인력·장비 등 기반 확충에 필요한 경비 ◦ 지역의 필수의료 과제 해결을 위한 지방자치단체의 사업 지원에 필요한 경비 ◦ 그 밖에 특별회계의 운용·관리에 필요한 경비
관 리	◦ 보건복지부장관	보건복지부장관

「필수의료 강화 지원 및 지역 간 의료격차 해소를 위한 특별법안」에 따르면 “필수의료”는 국민의 생명, 건강과 직결된 의료분야로서 그 시급성과 중대성 등을 고려하여 국가의 정책적 추진이 필요하다고 보건복지부장관이 정하는 것을 의미함.

최근 대형병원에서 근무하던 간호사가 뇌출혈로 쓰러졌으나 해당 병원에서 응급수술을 받지 못하고 전원되면서 제때 수술을 받지 못해 숨지는 사례가 발생하고, 소아청소년과 입원 진료를 중단·축소하는 대형병원이 늘어나는 등 필수의료 공급의 부족 및 불균형 문제가 사회적 문제로 부각되고 있음.

또한, 한국보건사회연구원에 따르면 우리나라의 보건의료체계가 필수의료 인력의 절대적 부족과 지역 및 전문과목 간 인력 불균형, 의료인력 및 인프라의 수도권 집중으로 인한 지방 환자의 유출 심화, 필수의료 분야에 대한 낮은 보상 수준으로 인한 필수의료 인력의 기피 등 여러 위기가 겹친 복합 위기의 상황에 놓여 있으며, 이러한 위기가 지속될 경우 필수의료와 지역의료시스템 붕괴라는 연쇄 위기에 직면할 수 있다는 진단을 하고 있음.²⁾

이에 개정안은 지역필수의료 특별회계를 신설하여 필수의료를 집중적·안정적으로 지원하고 지역의 필수의료 강화에 필요한 자금을 확보·공급하는 데 필요한 재원을 확보하려는 것으로, 거주지에 관계없이 모든 국민들이 안정적이고 충분하게 필수의료를 공급받을 수 있도록

2) 한국보건사회연구원, 국민중심 의료개혁 추진방안에 관한 연구, 2025. 8. 14.

록 보장을 강화하여 국민의 건강 증진에 기여한다는 측면에서 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

동 개정안에 대해 기획재정부는 보통세를 기금 수입으로 삼는 사례가 없고, 특별목적 사업수행이 목적인 바 적립금 마련이 필요한 기금보다는 특별회계가 상대적으로 바람직한 것으로 보이나, 특별회계의 모든 세입이 보통세를 재원으로 하고 있어 적절하지 않은 측면이 있고, 최소한 관세·부가세의 경우에는 특별회계 수입에서 제외할 필요가 있다는 입장임.

특별회계는 일반회계와 구분하여 운영되어 칸막이식 재정운용에 따라 예산 집행의 효율성이 저해될 수 있어, 현행법 제14조³⁾에서는 중앙관서의 장이 특별회계를 신설하고자 하는 때에는 ① 특별회계 신설의 상대적 효과성, ② 특정 세입·세출 연계로 인한 별도 회계처리 필요성 여부를 심사하도록 기준을 정하고 있으므로, 「국가재정법」 개

3) 「국가재정법」 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ① 중앙관서의 장은 소관 사무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 "계획서"라 한다)를 기획재정부 장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

② 기획재정부장은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것

2. 사업의 특성으로 인하여 신속적인 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 구분하여 회계처리할 필요가 있을 것

정안 심사 시 위 요건에 부합하는지 검토하는 것이 일반적임.

이에 따라 지역필수의료 특별회계가 위 요건에 부합하는지에 대하여 살펴보면 먼저, ‘특별회계 신설의 상대적 효과성’과 관련하여 지역의 필수의료인력을 양성·확충하고, 책임의료기관, 거점의료기관 및 전문센터 등의 시설·인력·장비를 확충하는 등 지역필수의료 강화에 보다 집중적이고 안정적인 예산투입이 가능할 것으로 보여지므로 특별회계 신설을 통한 정책 효과가 있을 것으로 보임.

다만 기타 회계·기금에서 유사한 지원 사업을 운영 중임을 참고할 필요가 있는데, 특히 지역필수의료 특별회계의 용도인 필수의료취약지 등을 대상으로 한 지원의 경우 응급의료기금의 사업으로 이미 지원하고 있음. 따라서 지역필수의료 특별회계를 신설하는 경우 사업 간의 중복을 최소화하도록 관련 회계·기금 간의 체제적 정비가 이루어져야 할 필요가 있어 보임.

<지역필수의료 특별회계 관련 사업 사례>

(단위: 백만원)

회계구분	세부 사업명	주요 내용	2025년 예산
지역균형 발전특별 회계	의료 및 분만 취약지 지원	분만취약지 및 의료취약지 지원 및 의료취약지 의료지원	17,575
	지역거점병원 공공성 강화	지역거점공공병원에 필수의료 제공 및 감염병 대응 등을 위한 노후시설·장비 보강, 파견 의료인력·인건비 지원	76,363
응급의료 기금	중증-응급 심뇌혈관질환 대응체계 지원	권역별 심뇌혈관센터 설치, 운영 지원 및 중앙심뇌혈관질환센터 운영 지원 등	11,471
	취약지역 응급의료기관 육성	취약지 응급실 운영기관 지원 및 의료인력 파견, 응급원격협진 네트워크 운영 등	22,810

자료: 기획재정부

다음으로 ‘특정 세입·세출 연계 등으로 인한 별도 회계처리 필요성’에 대해서는 특별회계의 세입인 ‘「필수의료 강화 지원 및 지역 간 의료격차 해소를 위한 특별법안」 제29조에 따른 전입금’ 중 ‘「개별 소비세법」에 따라 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 55’의 경우 국민건강의 주요 위해요인으로서 판단되는 흡연을 감소를 위해 부과하는 세금으로, 국민 건강의 증진을 도모한다는 측면에서 볼 때 연관성이 있는 것으로 보임.

다만, ‘「관세법」에 따라 담배 등(「관세법」 별표 제4부제24류⁴⁾를 말한다. 이하 이 호 및 제3호에서 같다)에 대하여 부과되는 관세액 중 「농어촌구조개선 특별회계법」 제6조제1항에 따라 농어촌구조개선 특별회계로 전입되는 금액⁵⁾을 제외⁶⁾한 금액’ 및 ‘「관세법」 제4조 및 「부가가치세법」에 따라 세관장이 수입물품에 해당하는 담배에 부과하는 부가가치세액’의 경우 수입품 거래나 일반 소비에 대한 세금으로, 특정 목적과 관련이 없는 보통세이므로 특정한 세입으로 보기 어려운 측면이 있음.

4) 제24류: 담배·제조한 담배 대용물, 연소시키지 않고 흡입하도록 만들어진 물품(니코틴을 함유하였는지에 상관없다), 니코틴을 함유한 그 밖의 물품으로 인체 내에 니코틴을 흡수시키도록 만들어진 것

5) 「농어촌구조개선 특별회계법」 제6조(일반회계로부터의 전입금) ① 국가는 회계연도마다 별표 1의 수입농수산물에 대하여 부과·징수되는 관세액 전액과 「사료관리법」 제2조제3호에 따른 배합사료 및 별표 2의 축산기자재에 대하여 부과·징수되는 부가가치세액 전액을 일반회계로부터 특별회계의 농어촌구조개선사업계정에 전입하여야 하며, 별표 1의 수입임산물에 대하여 부과·징수되는 관세액 전액을 일반회계로부터 특별회계의 임업진흥사업계정에 전입하여야 한다.

② 특별회계의 농어촌구조개선사업계정 및 임업진흥사업계정은 세출 재원을 확보하기 위하여 제1항에 따른 전입금 외에 예산에서 정하는 바에 따라 일반회계로부터 전입금을 받을 수 있다.

6) 「농어촌구조개선 특별회계법」 별표 1에 따른 전입 항목은 「관세법」 별표 제4부제24류 중 2401~2403)으로, 2404에 따른 전자담배에 부과하는 관세액은 제외

아울러, 세입 중 ‘「부가가치세법」에 따라 납부되는 부가가치세액의 1,000분의 4에 해당하는 금액’의 경우 병·의원의 부가세 수입을 추정하여 규정하고 있는데, 부가가치세는 모든 재화·용역에 일률적으로 부과되는 보통세로 특정 세입·세출의 연계와 관련이 없으며, 「부가가치세법」에 따라 의료보전 용역에 대한 부가가치세를 면제⁷⁾하고 있음을 고려할 필요가 있음.

이를 종합하면, 지역필수의료 특별회계는 관세·부가가치세 등 보통세를 세입으로 하고 있어 기금 재원의 목적성에 부합하지 않은 측면이 있으므로 이에 대한 조정이 필요⁸⁾할 것으로 보이며, 국민 건강 증진 및 지역 간 의료격차 해소를 위한 안정적 자원 마련이라는 취지에서 특별회계 신설이 필요할 것으로 보임.

7) 「부가가치세법」 제26조(재화 또는 용역의 공급에 대한 면세) ① 다음 각 호의 재화 또는 용역의 공급에 대하여는 부가가치세를 면제한다.

5. 의료보전 용역(수의사의 용역을 포함한다)으로서 대통령령으로 정하는 것과 혈액(치료·예방·진단 목적으로 조제한 동물의 혈액을 포함한다)

8) 이에 따라 기획재정부와 보건복지부는 특별회계 세입 중 ‘「관세법」 제4조 및 「부가가치세법」에 따라 세관장이 담배 등에 부과하는 부가가치세액’ 및 ‘「부가가치세법」에 따라 납부되는 부가가치세액의 1,000분의 4에 해당하는 금액’에 대해서는 삭제한다는 의견을 제출함

※ 신·구조문 대비표

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

문의처
02)6788-5152