



제420회국회(임시회)
제1차보건복지위원회

지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 김윤의원 대표발의(의안번호 제5617호)

2025. 1.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 오 세 일

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 지방의료원의 역할 강화 및 노동이사제 도입	2
2. 지방의료원의 운영지침 수립 주체 변경 및 운영진단 실시 사유 조정 ..	8

I. 개요

1. 김윤의원 대표발의안(의안번호 제5617호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 김윤의원 등 20인

(2) 제 안 일 : 2024. 11. 15.

(3) 회 부 일 : 2024. 11. 18.

나. 제안이유 및 주요내용

지역완결형 필수의료 구축을 위해 중추적 역할을 수행해야 하는 지방의료원은 코로나19 팬데믹 이후 자력으로 회복하기 힘든 재정위기
에 처함.

우리나라 공공보건의료의 근간이 흔들리고 있는 만큼 지방의료원의
안정적 운영을 위한 제도 개선이 필요한 상황임.

이에 지방의료원의 지역 내 책임성을 강화하는 역할을 명시함으로
써 진료권 내 책임의료기관으로 육성될 수 있도록 하고 공공보건의료
정책심의위원회에서 지방의료원의 운영지침을 정하도록 하고, 운영진
단 요건을 완화하도록 함으로써 지방의료원이 공공보건의료제공에 집
중하고 국가 정책병원으로서의 기능을 위한 실효성있는 방식으로 운
영되고 하여 국민의 보편적 의료이용을 보장하려는 것임(안 제7조1항
등).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 지방의료원의 역할 강화 및 노동이사제 도입

가. 개정안의 내용

- 개정안은 지방의료원의 역할에 필수보건의료 기획·조정·사업 수행과 시·도, 공공의료기관 및 민간의료기관 간 연계체계 구축을 추가하고, 이사 임명 시 해당 지방의료원 근로자를 포함하도록 하려는 것임(안 제7조, 제8조).

현행	개정안
제7조(사업) ① 지방의료원은 다음 각 호의 사업을 한다. 1. ~ 7. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u> 8. (생략) ② (생략)	제7조(사업) ① ----- -----. 1. ~ 7. (현행과 같음) 8. <u>진료권 내 필수보건의료에 대한 기획·조정·사업 수행</u> 9. <u>진료권 내 시·도, 공공의료기관 및 민간의료기관 간 연계 체계 구축</u> 10. (현행 제8호와 같음) ② (현행과 같음)
제8조(임원) ① ~ ③ (생략) ④ 이사를 임명하는 경우에는 다음 각 호에 해당하는 사람을 포함하되, 성별을 고려하고 각 호의 인원수가 균형을 이루도록 하여야 한다. 1. ~ 5. (생략)	제8조(임원) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- ----- ----- -----. 1. ~ 5. (현행과 같음)

<신 설> ⑤ ~ ⑦ (생 략)	6. 3년 이상 재직한 해당 기관 소속 근로자(「근로기준법」 제2조제1항제1호에 따른 근로자를 말한다. 이하 같다) 중에서 근로자대표(근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우 그 노동조합의 대표자를 말한다. 이하 같다)의 추천이나 근로자 과반수의 동의를 받은 사람 1명 이상 ⑤ ~ ⑦ (현행과 같음)
---------------------------------------	---

나. 검토의견

- 지방의료원은 현행법에 따라 지역주민의 진료사업, 공공보건의료사업, 보건교육사업 등을 수행하고 있고, 지역 내에서 다양한 보건 의료사업의 수행과 관리를 담당하고 있는데, 대부분의 지방의료원이 지난 코로나19 팬데믹 이후 심각한 운영난을 겪고 있어 이에 대한 근본적인 대책 마련이 필요하다는 의견이 지속되고 있음.

「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」

제7조(사업) ① 지방의료원은 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 지역주민의 진료사업
2. 「공공보건의료에 관한 법률」 제2조제2호의 공공보건의료사업(이하 "공공보건의료사업"이라 한다)
3. 삭제<2015.1.28.>
4. 의료인·의료기사 및 지역주민의 보건교육사업
5. 의료지식과 치료기술의 보급 등에 관한 사항
6. 국가 또는 지방자치단체의 공공보건의료 시책의 수행

7. 감염병에 관한 각종 사업의 지원

8. 그 밖에 보건복지부장관 및 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정한 보건 의료사업의 수행 및 관리

② 지방의료원은 제1항에 따른 사업을 다른 의료기관·대학 또는 연구기관과 공동으로 수행하거나 인력·기술의 지원에 관한 협약을 체결할 수 있다.

□ 이에 개정안은 지방의료원의 사업에 진료권 내 필수보건의료에 대한 기획·조정·사업 시·도 및 공공의료기관·민간의료기관 간 연계 체계 구축을 포함함으로써 기관 역할을 확장하고 지역 내 책임성을 강화하며,

이사 임명의 경우 3년 이상 재직한 해당 기관 소속 근로자 중 근로자대표 또는 노동조합 대표자의 추천이나 근로자 과반수의 동의를 받은 사람 1명 이상을 포함하도록 하여 노동이사제를 도입하도록 규정하려는 것임.

□ 지방의료원은 「공공보건의료에 관한 법률」에 따른 공공보건의료 기관으로 대부분이 책임의료기관으로 지정되어 있고,¹⁾ 개정안에서 지방의료원의 사업으로 추가하고자 하는 내용은 「공공보건의료에 관한 법률」 제14조의2에서 책임의료기관의 수행 업무 내용으로 규정하고 있는 사항이므로,

개정안에 따라 모든 지방의료원이 해당 사업을 수행하도록 하는 경우 각 기관별 상황을 고려하지 않은 수행 의무로 인한 부작용이 발생할 우려가 있으며, ‘진료권’에 대한 법적 개념이 명확하지 않다는 점을 고려하면 추가되는 사업들의 대상 지역 설정 기준에 대

1) 지방의료원 35개 기관 중 병원급인 진안·강진·울진·제주의료원을 제외한 31개 기관이 책임의료기관으로 지정되어 있음.

한 논의가 선행되어야 할 것임.

「공공보건의료에 관한 법률」

제14조의2(책임의료기관의 지정) ① 보건복지부장관은 다음 각 호의 업무를 원활하게 수행하기 위하여 필요한 시설·인력 및 장비를 갖추었거나 갖추 능력이 있다고 인정하는 보건의료기관 중에서 책임의료기관을 지정할 수 있다.

1. 공공보건의료사업의 수행, 기획·연구 및 조정
2. 공공보건의료 수행기관 간 협력 체계 구축 및 공공보건의료 전달체계의 조정·관리
3. 보건의료기관의 역량 강화를 위한 의료인력 파견·교육
4. 감염병 예방 및 진료, 응급의료, 모자보건사업, 환자의 지역사회 연계 등에 관한 사항
5. 그 밖에 공공보건의료 강화를 위하여 보건복지부령으로 정하는 사항

□ 아울러, 현행법에 따르면 지방의료원의 이사는 임원추천위원회의 추천과 지자체장의 승인을 받아 원장이 임명하되, 지방자치단체, 보건의료, 지역 등에 대한 전문성·대표성을 고려하여 이사회를 구성하도록 규정되고 있음.

「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」

제8조(임원) ① 지방의료원에 다음 각 호의 임원을 둔다.

1. 원장 1명
2. 이사 8명 이상 12명 이하
3. 감사(監事) 1명

② (생략)

③ 지방의료원의 이사(이하 "이사"라 한다)는 제2항에 따른 임원추천위원회의 추천과 지방자치단체의 장의 승인을 받아 원장이 임명하고, 지방의료원의 감사(이하 "감사"라 한다)는 지방자치단체의 장이 임명한다. 다만, 이사가 연임하는 경우 또는 제4항제1호 및 제2호의 이사를 임명하는 경우에는 임원추천위원회의 추천을 거치지 아니할 수 있다.

④ 이사를 임명하는 경우에는 다음 각 호에 해당하는 사람을 포함하되, 성별을 고려하고 각 호의 인원수가 균형을 이루도록 하여야 한다.

1. 지방자치단체의 장이 추천한 지방자치단체 소속 공무원(이 경우 지역의 보건소장 1명이 포함되어야 한다) 2명 이상
2. 지방의회가 추천하는 사람 1명 이상
3. 보건의료분야 전문가 중 공공보건의료 또는 병원 경영에 관한 학식 및 경험이 풍부한 사람과 지역보건의료계가 추천하는 사람 각각 1명 이상
4. 「비영리민간단체지원법」 제2조의 비영리민간단체와 「소비자기본법」 제2조제3호의 소비자단체가 추천한 사람 각각 1명 이상
5. 지역주민 대표 1명 이상

□ 개정안은 지방의료원 운영에 대하여 근로자가 직접 참여할 수 있도록 모든 지방의료원이 이사를 임명하는 경우 근로자 중 1명 이상을 포함하도록 하여 노동이사제를 도입하려는 취지이나,

근로자 겸 이사로서의 이중 지위로 인하여 효과적인 역할 수행이 용이하지 않을 수 있다는 의견이 있고, 노동이사제 시행이 일반화되지 않은 상황이라는 점을 고려할 필요가 있으며,

노동조합에서 맡은 직위가 있는 경우 이를 유지하도록 할 것인지 등에 대한 실무적인 방안 마련이 필요하므로 각 지방의료원의 자율에 위임하는 방안도 검토할 수 있을 것임.

□ 참고로, 지난 2022년 8월 「공공기관의 운영에 관한 법률」 개정
에 따라 근로자 대표를 이사로 임명하는 노동이사제가 도입되었
고, 일부 지방자치단체에서는 노동이사제 운영에 관한 조례를 시
행하고 있으며,²⁾ 이에 따라 16개 지방의료원³⁾에서 노동이사제를
운영 중임.

2) 서울시, 경기도 등 17개 광역 또는 기초 지방자치단체에서 시행 중임.

3) 서울, 부산, 인천, 수원, 의정부, 안성, 이천, 파주, 포천, 천안, 공주, 홍성, 서산, 순천, 강진, 마산

다. 관계 기관 및 단체 의견

- (보건복지부) 지방의료원은 대부분 책임의료기관으로 지정되어 있으므로, 법률개정으로 사업 범위 확장과 노동이사제 도입의 강제성을 부과하기보다는 현재처럼 각 기관 실정에 맞게 운영하는 것이 타당할 것으로 판단됨.
- (전국지방의료원연합회) 지방의료원의 이사는 정관에서 정하는 사업계획, 예산, 정관개정, 재산처분 등 주요사항에 대해 발언권과 의결권을 행사할 수 있는 중요한 자리이므로, 현재와 같이 지방자치단체 실정에 맞게 자율적으로 시행하는 것이 필요하다고 판단됨.

2. 지방의료원의 운영지침 수립 주체 변경 및 운영진단 실시 사유 조정

가. 개정안의 내용

- 개정안은 지방의료원의 운영지침을 공공보건의료정책심의위원회에서 정하고, 운영진단 실시 사유에서 손실 또는 수입 관련 사항을 제외하려는 것임(안 제21조의2, 제22조).

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.	제21조의2(운영지침) ① 지방의료원에 ----- ----- -----은 「공공보건의료에 관한 법률」 제5조에 따른 공공보건의료정책심의위원회에서 정한다. <후단 삭제>
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
② (생략)	② (현행과 같음)
제22조(운영진단 및 시정조치) ① (생략)	제22조(운영진단 및 시정조치) ① (현행과 같음)
1. 3개 사업연도 이상 계속하여 당기 순손실이 발생한 경우	<삭제>
2. 특별한 사유 없이 전년도에 비하여 경영수입이 현저하게 감소한 경우	<삭제>
3. ~ 5. (생략)	3. ~ 5. (현행과 같음)
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)

나. 검토의견

- 현행법은 보건복지부장관이 지방의료원 운영지침을 정할 수 있고 필요시 지방자치단체장의 의견을 들을 수 있도록 규정하고, 운영지침을 정한 후에는 지방자치단체의 장과 지방의료원장에게 통보하도록 하고 있음.

「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」

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
 3. 예산과 자금 운영에 관한 사항
 4. 그 밖에 지방의료원의 공공보건의료사업의 수행 및 효율적 운영을 위하여 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사항
- ② 보건복지부장관은 운영지침을 정한 경우에는 이를 지방자치단체의 장과 원장에게 통보하여야 한다.

- 지방의료원 운영지침은 사업 수행 및 조직 운영, 정원·인사 관리, 예산·자금 운영 등에 관한 사항을 포함하는 것으로, 보건복지부는 지난 2016년 <지방의료원 표준운영지침>을 정하여 배포한 바 있으며, 각 지방의료원은 이 표준운영지침을 활용하여 기관별 상황에 맞는 운영지침을 만들어 활용하고 있음.

- 개정안 제21조의2는 「공공보건의료에 관한 법률」의 공공보건의료정책심의위원회가 지방의료원 운영지침을 정하도록 하고, 지방자치단체의 장의 의견을 들을 수 있는 단서규정을 삭제하였는데,

이는 김윤의원이 동 개정안과 함께 발의한 「공공보건의료에 관한 법률 일부개정안」(의안번호 제2205617호)에서 공공보건의료정책심의위원회에 의결권을 부여하고, 위원으로 환자단체, 노동자단체 등의 추천 위원과 지방의료원장 대표, 시·도지사협의체 대표 등을 포함하도록 하며, 심의의결사항에 공공보건의료기관의 운영에 관한 사항, 공익적 적자 계측에 관한 사항 등을 포함하도록 한 내용과 연계하려는 것임.

□ 그런데 현행 지방의료원 운영지침은 의료원 운영에 관한 실무적인 내용을 담고 있고, 보건복지부장관이 정하여 배포한 표준운영지침도 각 의료원별로 운영지침을 정할 때 참고용으로 사용하는 등 구속력이 없는 지침이므로, 개정안에서 운영지침을 공공보건의료정책심의위원회가 정하도록 함으로써 달성하고자 하는 입법취지를 명확히 하기 위해서는 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

□ 다음으로, 개정안 제22조는 운영진단 실시 대상 기관 선정 기준 중 ① 3개 사업연도 이상 계속하여 당기 순손실이 발생한 경우, ② 특별한 사유 없이 전년도에 비하여 경영수입이 현저하게 감소한 경우를 삭제함으로써, 지방의료원이 민간의료기관과 같이 수익성 위주로 운영하기 곤란한 공공의료기관이라는 사유로 운영진단 대상이 되는 상황을 개선하려는 것임.

「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」

제22조(운영진단 및 시정조치) ① 보건복지부장관은 제21조제1항 본문에 따라 운영평가를 하거나 같은 조 제3항에 따른 서류 등을 분석한 결과, 지방의료원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 대통령령으로 정하는

바에 따라 지방의료원에 대한 운영진단을 실시하고 그 결과를 공표할 수 있다.

1. 3개 사업연도 이상 계속하여 당기 순손실이 발생한 경우
 2. 특별한 사유 없이 전년도에 비하여 경영수입이 현저하게 감소한 경우
 3. 경영 여건상 사업 규모의 축소, 법인의 청산 또는 공공의료기능을 제대로 수행할 수 없는 경우 등 경영 구조를 개편할 필요가 있는 경우
 4. 지방의료원이 수행하는 사업 중 공공보건의료사업이 차지하는 비중이 현저하게 낮은 경우
 5. 그 밖에 보건복지부장관이 지방의료원의 공공보건의료사업의 수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우
- ② 보건복지부장관은 제1항에 따른 운영진단 결과 필요하다고 인정하는 경우에는 지방자치단체의 장 또는 원장에게 해당 지방의료원의 임원의 해임, 조직의 개편 등 운영 개선을 위하여 필요한 조치를 하도록 요청할 수 있다.
- ③ 제2항에 따른 요청을 받은 지방자치단체의 장 및 원장은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

□ 이는, 지방의료원의 기관 특성상 소위 ‘공익적 적자’가 발생할 수 밖에 없어 코로나 19 이후 거의 모든 지방의료원의 적자운영이 지속되고 있는 상황이므로 지방의료원의 불가피한 손실 발생이나 경영수입 감소 등을 사유로 운영진단 대상 기관이 된다는 것은 적절하지 않고,

운영진단이 실시되어도 실질적인 지방의료원 운영 개선으로 이어지기 쉽지 않아 적자 운영 상황의 지방의료원에 대한 운영진단의 실효성이 떨어진다는 의견에 따른 것임.

□ 다만, 현행법의 운영진단 실시 관련 규정은 경영개선을 중심으로 지원하기 위해 운영진단 선정 기준을 명확히 한 것으로 볼 수 있고, 현재도 운영진단 대상 기관 선정 시 보건의료현황을 종합적으로 고려하고 있으므로,

해당 기준을 삭제하는 경우 오히려 선정 기준이 모호해질 수 있다는 보건복지부의 의견을 참고할 필요가 있을 것임.

다. 관계 기관 및 단체 의견

□ (보건복지부) 공공보건의료정책심의위원회는 정책자문기구의 성격이 강하므로 직접 운영지침을 정하는 것은 타당하지 않으며,

운영진단 대상은 보건복지부장관의 필요에 의해 선정하고 있으므로 개정안에서 운영진단 대상기관 선정기준 항목 일부를 삭제하는 것은 신중하게 검토할 필요가 있음.

□ (전국지방의료원연합회) 공공보건의료정책심의위원회에서 지방의료원 운영지침을 정할 경우 전문성있는 지방의료원 운영지침 마련이 가능할 것으로 판단되며,

운영진단 대상기관 선정기준 항목에서 수입과 관련된 내용을 삭제하여 지방의료원의 공공의료 기능에 초점을 맞춘 운영진단이 이루어질 수 있도록 개선하는 개정안은 바람직한 것으로 사료됨

문 의 처
02)6788-5509

【참고】	지방의료원 적자(당기순이익) 현황 (2019~2023년)
-------------	--

(단위: 백만원)

연번	시도	기관명	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
1	서울	서울의료원	-9,905	4,051	4,396	-26,889	-37,955
2	부산	부산의료원	4,775	3,608	29,025	-3,686	-17,850
3	대구	대구의료원	-2,475	4,482	22,476	13,482	-11,670
4	인천	인천의료원	3,318	13,712	20,461	6,317	-11,370
5	경기	경기도의료원 수원병원	481	1,923	9,636	2,626	-11,388
6	경기	경기도의료원 의정부병원	-215	2,315	2,705	-3,378	-9,273
7	경기	경기도의료원 안성병원	1,199	3,518	20,913	446	-10,037
8	경기	경기도의료원 이천병원	959	4,962	25,005	10,072	-4,210
9	경기	경기도의료원 파주병원	1,976	4,109	10,889	1,755	-10,991
10	경기	경기도의료원 포천병원	-269	1,239	10,406	1,701	-9,576
11	경기	성남시의료원	개원전	-7,980	27,659	1,259	-23,701
12	강원	강릉의료원	-39	-876	10,410	2,070	-5,179
13	강원	속초의료원	256	-1,394	10,771	2,140	-6,168
14	강원	원주의료원	3,276	3,664	5,692	8,671	4,985
15	강원	삼척의료원	4,037	224	5,397	-143	-4,401
16	강원	영월의료원	-520	365	-2,892	124	-3,682
17	충북	청주의료원	405	-2,234	6,914	-2,800	-15,473
18	충북	충주의료원	-50	-2,173	4,505	10,638	-11,273
19	충남	천안의료원	-935	-824	15,075	-215	-10,640
20	충남	공주의료원	-450	-1,234	13,222	585	-8,494
21	충남	서산의료원	-544	-1,844	5,832	6,338	-6,784
22	충남	홍성의료원	-826	-4,357	20,045	3,289	-12,076
23	전북	군산의료원	6,107	2,816	14,790	7,623	-8,422
24	전북	남원의료원	-1,565	-6,017	13,058	4,413	-13,927
25	전북	진안군의료원	-777	-1,004	-330	77	-80
26	전남	순천의료원	-888	388	6,352	4,555	-1,825
27	전남	강진의료원	-1,995	-743	4,619	1,220	-3,522
28	전남	목포시의료원	404	1,387	9,660	7,658	-1,951
29	경북	김천의료원	3,014	1,142	2,416	6,574	-5,317
30	경북	포항의료원	129	919	16,549	6,857	-4,384
31	경북	안동의료원	-1,539	-1,038	14,186	8,726	-3,224
32	경북	울진군의료원	1,581	1,416	52	-693	52
33	경남	마산의료원	4,731	4,794	13,445	464	-10,566
34	제주	제주의료원	-732	352	2,144	4,560	-5,006
35	제주	서귀포의료원	2,707	-1,618	5,566	1,310	-12,012