

● 제305회 ●
서울특별시의회(임시회)
제3차 보건복지위원회

서울특별시 영유아 발달 지원에 관한 조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 2570)

2022. 2. 11.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

[정진술 의원 발의]

의안번호 2570

I. 조례안 개요

1. 제안경위

- 가. 제출자 : 정진술 의원
- 나. 제출일자 : 2021년 8월 10일
- 다. 회부일자 : 2021년 8월 18일

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

- 영유아 발달 지원에 관한 근거규정을 마련하여 영유아의 발달 지연 예방 및 연령에 맞는 건강한 사회 구성원으로서의 성장을 도모하려는 것임.

2. 주요내용

- 가. ‘영유아 발달’에 대한 정의를 규정함(안 제2조).
- 나. 영유아 발달 지원대상을 규정함(안 제5조).
- 다. 영유아 발달 지원에 관한 기본계획 및 시행계획의 수립을 규정함(안 제6조).
- 라. 영유아 발달 지원사업에 대하여 규정함(안 제8조).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 해당사항 없음.

나. 예산조치 : 비용추계서 미첨부 사유서 참조

Ⅲ. 검토의견

1 조례안의 개요

- 동 제정조례안은 영유아의 발달 지연 예방 및 연령에 맞는 건강한 사회 구성원으로서의 성장을 도모하기 위해 시장의 책무, 지원 대상, 영유아 발달 지원 관련 기본계획 수립 및 실태조사, 지원 사업 및 관련 업무 위탁 등 영유아 발달 지원에 관한 근거 규정을 마련하고자 하는 것임.

2 조례안의 주요내용 검토

가. 제정 목적 및 정의, 시장의 책무 관련(안 제1조 ~ 안 제3조)

- 안 제1조(목적)는 동 조례에서 영유아의 발달지원 사항 관련 규정 마련을 통해 영유아의 발달 지연 예방 및 건강한 성장에 이바지하기 위한 목적을 밝히는 것으로 동 조례 제정을 통해 영유아의 올바른 성장에 기여할 수 있다는 점에서 의의가 있을 것으로 사료됨.
- 안 제2조(정의)는 동 조례에서 사용하는 용어에 대한 정의를 규정하는 것으로 ‘영유아’ 및 ‘보호자’에 대한 정의는 「영유아보육법」 제2조¹⁾에서 사용하고 있는 내용을 차용하는 것임.

1) 「영유아보육법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “영유아”란 6세 미만의 취학 전 아동을 말한다.

2.~3. <중략>

4. “보호자”란 친권자·후견인, 그 밖의 자로서 영유아를 사실상 보호하고 있는 자를 말한다.

5. <생략>

- 이외에 ‘영유아 발달’ 및 ‘발달 검사’의 경우 상위법에서 별도로 정의하고 있지 않으나 관련 연구²⁾에 따르면 영유아의 발달적 위치를 평가하고, 정상 발달로부터 이탈 여부와 그 정도를 파악하는 척도를 ‘영유아 발달검사’라 정의하고 있어 동 조례안에서 사용되는 용어 정의는 특별한 문제가 없다 할 것임.
- 안 제3조(시장의 책무)는 영유아 발달 지원에 관한 정책 마련 및 필요한 재원을 확보하기 위한 시장의 책무를 규정하는 것으로 「영유아보육법」 제4조³⁾에서 ‘지방자치단체는 보호자 및 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지며 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보’하도록 규정하고 있음.
- 또한 「건강검진기본법」 제5조제1항⁴⁾ 및 「모자보건법」 제3조⁵⁾ 등에서도 모성과 영유아의 건강을 유지·증진하기 위해 지방자치단체의 책무를 규정하고 있다는 점에서 시장의 책무를 규정하는 것은 관련 법령 및 서울시가 시행하고 있는 영유아 건강검진 지원 등의 각종 사업 현실을 반영한다는 점에서 취지가 인정됨.

2) 장혜정 (2019). 베일리 영유아 발달검사-Ⅲ에서 나타난 신경발달장애 영유아의 발달 특성. 석사학위논문.

3) 「영유아보육법」 제4조(책임) ① 모든 국민은 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다.

② 국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지며, 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보하도록 노력하여야 한다. <개정 2013. 1. 23.>

③ ~ ④ <생략>.

4) 「건강검진기본법」 제5조(국가와 지방자치단체의 의무) ① 국가와 지방자치단체는 국민건강의 보호·증진을 위하여 국가건강검진을 실시·지원함으로써 질병을 조기에 발견·진단·치료하고 사후관리가 될 수 있도록 적극 노력하여야 한다.

②~③ <생략>.

5) 「모자보건법」 제3조(국가와 지방자치단체의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 모성과 영유아의 건강을 유지·증진하기 위한 조사·연구와 그 밖에 필요한 조치를 하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 모자보건사업에 관한 시책을 마련하여 국민보건 향상에 이바지하도록 노력하여야 한다.

나. 영유아 발달 지원에 관한 기본계획 수립 및 실태조사 관련(안 제6조 ~ 안 제7조)

- 안 제6조(기본계획의 수립)는 시장이 5년마다 기본계획을 수립하고, 기본계획에 따라 매년 시행계획을 수립하도록 규정하는 것이며, 안 제7조(실태조사 등)는 기본계획 및 시행계획의 효율적 수행을 위해 실태조사를 실시할 수 있도록 하는 근거를 마련하고자 하는 것임.
- 우선 「건강검진기본법」 제11조제1항6)에서는 보건복지부장관이 5년마다 건강검진종합계획(이하 “종합계획”)을 수립하도록 규정하고 있으며, 같은 법 제12조제1항7)은 종합계획에 따라 지방자치단체가 국가건강검진을 시행하도록 규정하고 있음.
- 이에 따라 서울시는 영유아 건강검진사업 운영계획⁸⁾을 매년 수립하고 있으며, ‘영유아의 성장 발달 사항’ 및 ‘보호자에 대한 교육 프로그램’을 수행하고 있음.
- 한편 「영유아보육법 시행령」 제13조1항9) 및 보건복지부의 ‘보육사업안내¹⁰⁾’에 따라 ‘부모교육 및 상담’, ‘영유아 발달에 관한

6) 「건강검진기본법」 제11조(건강검진종합계획) ① 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 위원회의 심의를 거쳐 건강검진종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다. <개정 2010. 1. 18.>

② ~ ③ <생략>.

7) 「건강검진기본법」 제12조(국가건강검진의 시행) ① 국가와 지방자치단체는 종합계획에 따라 국가건강검진을 시행하여야 한다.

8) 2021년 의료급여 수급권자 영유아 건강검진사업 운영계획. 건강증진과-6908호(2021.3.29.)

9) 「영유아보육법 시행령」 제13조(육아종합지원센터의 기능) ① 중앙육아종합지원센터와 지방육아종합지원센터(이하 “각 육아종합지원센터”라 한다)는 다음 각 호의 기능을 수행한다. <개정 2011.12.8, 2013.12.4, 2019.6.4>

1. ~ 5. <중략>

6. 부모에 대한 상담·교육

7. ~ 9. <생략>

10) 보건복지부(2021). 2021년 보육사업안내. p485.

검사' 등은 육아종합지원센터에서도 수행하고 있으며, 같은 법 제11조제1항¹¹⁾에서 보육사업의 원활한 추진을 위해 시장이 보육계획을 수립·시행하도록 규정하고 있음.

- 따라서 동 제정조례안을 통해 영유아 발달 지원에 관한 기본계획 수립 및 실태조사 시행에 관한 사항을 규정하는 것은 정책의 종합적 추진 및 영유아의 발달 지연 예방에 기여할 것으로 판단됨.

다. 영유아 발달 지원사업 및 사무의 위탁 관련(안 제8조 ~ 안 제9조)

- 안 제8조(지원사업)는 영유아의 건강한 성장을 위한 시장의 지원사업에 영유아 발달검사, 발달 지연에 따른 치료, 예방을 위한 교육·정보제공, 보호자에 대한 상담·심리 및 시장이 필요하다고 인정하는 지원 등의 사업추진 근거를 마련하는 것임.
- 영유아 발달 지원사업과 관련하여 서울시 건강증진과 및 자치구 보건소 등에서 영유아 건강검진 및 상담, 검진비용 심사 및 지급을 통해 영유아 기초건강관리를 실시하고 있으며, 검진결과 유소견자 및 추가 교육 희망자는 각종 모자보건 사업으로, 발달 장애 의심 소견이 있는 경우 '발달장애 정밀검사비 지원사업'으로 연계¹²⁾하고 있다는 점에서 동 제정안은 서울시의 정책현실을 반영한 것으로 보여짐.

11) 「영유아보육법」 제11조(보육계획의 수립 및 시행) ① 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 보육사업을 원활하게 추진하기 위하여 보건복지부장관의 경우에는 중앙보육정책위원회, 그 밖의 경우에는 각 지방보육정책위원회의 심의를 거쳐 어린이집 수급계획 등을 포함한 보육계획을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 보육계획에는 국공립어린이집의 공급에 관한 계획 및 목표가 포함되어야 한다.

② ~ ③ <생략>.

12) 2021년 의료급여 수급권자 영유아 건강검진사업 운영계획. 건강증진과-6908호(2021.3.29.)

- 안 제9조(사무의 위탁)는 영유아 발달 지원사업의 효율적 수행을 위해 전문기관 등에 위탁할 수 있는 근거를 마련하는 것으로 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제6조제9호13)에서 시장이 필요하다고 인정하는 사무를 민간에 위탁할 수 있도록 규정하고 있어 사무의 위탁은 가능할 것으로 사료됨.
- 다만, 민간위탁의 경우 민간부문의 전문성, 효율성을 접목할 수 있으나 위탁받은 민간업체의 역량에 따라 행정서비스의 질적 수준이 더 저하되는 결과가 발생할 가능성도 배제할 수 없다14)는 점에서 무분별한 위탁을 방지할 필요도 있을 것임.

라. 중복지원 제한 및 협력체계 구축(안 제10조 ~ 안 제11조)

- 안 제10조(중복지원 제한)는 자치구, 기관 및 단체 등에서 유사한 지원을 받고 있는 사람에 대하여 동 조례에 따른 지원을 제한할 수 있도록 하는 것으로 무분별한 중복지원 방지 및 한정된 예산의 효율적 배분에 기여할 수 있을 것으로 판단됨.
- 다만, 영유아 발달을 지원함에 있어 시민의 편익과 예산 집행의 효율성은 증진시키되 관련 민원 발생 문제는 최소화할 수 있도록 중복지원의 제한에 관한 체계적인 기준 마련이 필요할 것으로 보임.
- 안 제11조(협력체계 구축)는 영유아 발달 지원 정책을 효과적

13) 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제6조(민간위탁 사무내용) 제4조에 따라 민간에 위탁할 수 있는 사무는 다음 각 호와 같다.

1. ~ 8 <중략>

9. 그 밖에 제4조의 기준에 적합한 사무로서 시장이 필요하다고 인정하는 사무.

14) 신상민 (2014). 행정사무의 민간위탁에 관한 행정법적 고찰. 법학논총, 32, 81-109

으로 추진하기 위한 것으로 「건강검진기본법」 제6조¹⁵⁾에서도 건강검진의 효율적 수행을 위해 민간과 공공이 상호 협력하도록 규정하고 있다는 점에서 이해된다 할 것임.

3 종합의견

- 동 제정조례안은 영유아의 발달 지연 예방 및 연령에 맞는 건강한 사회 구성원으로서의 성장을 도모하기 위해 시장의 책무, 지원 대상, 영유아 발달 지원 관련 기본계획 수립 및 실태조사, 지원 사업 및 관련 업무 위탁 등 영유아 발달 지원에 관한 근거규정을 마련하고자 하는 것임.
- 영유아 발달 지원에 관한 정책을 마련하고 필요한 재원을 확보하도록 규정하는 것은 관련 법령에서 규정하고 있는 시장의 책무를 반영한 것으로 볼 수 있음. 또한, 동 제정조례안을 통해 영유아 발달 지원 정책의 종합적 추진과 협력체계 구축에 관한 근거를 마련하는 것은 서울시가 시행하고 있는 영유아 지원 관련 각종 사업들이 향후 일괄 수립·추진될 수 있도록 하여 영유아 발달 지원 정책의 효율성 제고에 기여할 것으로 판단됨.

문 의 처

우현재 입법조사관 (02-2180-8155)

15) 「건강검진기본법」 제6조(공공과 민간의 협력) 「보건의료기본법」 제3조의 보건의료인·공공보건의료기관과 민간보건의료기관은 건강검진을 효율적으로 시행하기 위하여 상호 협력하도록 노력하여야 한다.