

● 제328회 ●
서울특별시의회(임시회)
제3차 보건복지위원회

서울특별시 시민건강관리 기본 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호: 2414)

2025. 03. 05.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【이병도 의원 대표 발의】

의안번호 2414

I. 조례안 개요

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이병도 의원 외 28명

나. 발의일자 : 2025년 02월 03일

다. 회부일자 : 2025년 02월 06일

2. 제안이유

- 기후변화로 인한 폭염, 혹한, 대기오염 심화로 온열·한랭 질환 및 감염병이 증가하는 등 건강에 심각한 영향을 미치고 있음. 이에 따라 국가와 지방자치단체가 기후변화에 따른 보건의료 시책을 마련하도록 「보건의료기본법」이 개정(법률 제20589호, 2024. 12. 20. 일부개정, 2025. 6. 21. 시행)됨.
- 이에 '시민건강관리 종합계획'에 「보건의료기본법」 개정내용을 반영하여, 기후변화에 대응한 건강관리 정책의 수립·시행을 촉진하고, 시민의 건강을 보호·증진하려는 것임.

3. 주요내용

- 시민건강관리 종합계획 항목에 '기후변화로 인한 건강상의 위해 방지와 기후변화에 대응한 건강관리 시책'을 추가함.(안 제5조

제2항제5호 신설)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「보건의료기본법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계 비대상사유서 별첨)

다. 입법예고 : 2025. 02. 11.~ 2025. 02. 15.

라. 기 타 : 신·구조문 대비표

II. 검토의견 (수석전문위원 임영미)

1 개정안의 취지

- 개정된 「보건의료기본법」 제37조의2¹⁾에는 국가와 지방자치단체가 “지구온난화 등 기후변화로 인한 건강상의 위해 방지와 기후변화에 대응한 건강관리 등에 필요한 시책을 강구”하도록 하는 내용이 신설됨.

「보건의료기본법」

질병관리청(기후보건·건강위해대비과-제37조의2)

제37조의2(기후변화 보건의료) 국가와 지방자치단체는 국민의 건강을 보호·증진하기 위하여 지구온난화 등 기후변화로 인한 건강상의 위해 방지와 기후변화에 대응한 건강관리 등에 필요한 시책을 강구하여야 한다.

[본조신설 2024. 12. 20.] [시행일: 2025. 6. 21.] 제37조의2

출처: 국가법령정보센터

- 본 개정안은 위 「보건의료기본법」 제37조의2 개정내용을 이 조례에 반영하고자 하는 것임.

1) 「보건의료기본법 일부개정법률안(의안번호 제3607호)」에 제안이유 및 주요내용: 최근 기후변화의 영향으로 폭염, 혹은 가뭄 등 기상재해가 증가하고 있고, 이로 인해 온열·한랭질환, 감염병, 우울증이 증가하는 등 기후변화는 국민의 신체적·정신적 건강에 악영향을 미치고 있음. 현행법은 질병관리청장으로 하여금 기후보건영향평가를 실시하고 그 결과를 정책수립의 기초자료로 활용하도록 규정하고 있음. 하지만, 현행보다 체계적이고 실효성 있는 정책수립을 위해서는 국가와 지방자치단체로 하여금 기후변화에 대응하는 종합적인 보건의료정책을 마련하도록 할 필요가 있음. 이에 국가와 지방자치단체로 하여금 기후변화에 대응하여 국민 건강을 보호·증진하고 건강관리를 위한 시책을 강구하도록 함으로써 기후변화 대응 건강관리정책의 수립·시행을 촉진하려는 것임(안 제37조의2 신설 등).

2 주요 내용별 검토

가. 시민건강관리 종합계획에 ‘기후변화로 인한 건강상의 위해 방지와 기후변화에 대응한 건강관리 시책’ 추가

- 개정안은 우선 현행조례 ① 제1조의 앞부분에 총칙 장을 신설하고(1장 총칙) ② 제5조제1항에 따라 시장이 4년마다 의무로 수립해야 하는 ‘시민건강관리 종합계획’에 “기후변화로 인한 건강상의 위해 방지와 기후변화에 대응한 건강관리 시책”을 추가하도록 하려는 것임(안 제5조제2항제5호).

현행	개정안
<p><신설> 제5조(시민건강관리 종합계획 수립) ① 시장은 시민의 건강을 보호·증진하기 위하여 서울특별시 시민건강관리 종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 4년마다 수립하여야 한다. ② 종합계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다. 1. ~ 4. (생략)</p> <p><신설> 5.·6. (생략)</p>	<p><u>제1장 총칙</u> 제5조(시민건강관리 종합계획 수립) ① (현행과 같음) ② ----- -----. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. <u>기후변화로 인한 건강상의 위해 방지와 기후변화에 대응한 건강관리 시책</u> 6.·7. (현행 제5호 및 제6호와 같음)</p>

1) 총칙의 ‘위치’ 관련

- 법제처에 따르면 “자치법규의 조문 수가 많은 경우 자치법규의 성질에 따라 몇 개의 장(章)으로 나누어 구분하는 것이 보통”인데 “이 경우 총칙규정²⁾에 해당하는 부분은 제1장으로 하여 그 자치법규의 맨 앞에 둔다.”라고 하고 있음.
- 실제로 입법례(「서울특별시 시민영양 기본 조례」)를 보면, 그 자치법규의 맨 앞에 총칙 장을 두고 있음.

「서울특별시 시민영양 기본 조례」
제1장 총칙
제1조(목적) 이 조례는 「국민영양관리법」 제8조제3항에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하고, 서울특별시민의 영양 기본권 보장을 위해 체계적인 서울특별시의 영양정책을 수립·시행함으로써 시민의 영양 및 건강 증진을 도모하고 삶의 질 향상에 이바지하는 것을 목적으로 한다. <개정 2025.1.3.>
제2조(기본이념) ① 균형있는 영양과 안전한 먹거리를 차별없이 섭취하는 것이 서울특별시민(이하 “시민”이라 한다)의 기본권이다.
제3조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
제4조(시장의 책무) ① 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)은 시민의 영양 기본권 보장을 위한 영양정책을 시행하여야 한다.
출처: 국가법령정보센터

- 그런데, 현행조례는 총칙에 해당하는 목적규정(제1조), 정의규정(제2조), 시장 등의 책무(제3조), 시민의 권리 등(제4조)에 관한 규정 앞에 ‘제1장 총칙’을 두지 않고 있어 이를 신설하는 것은 바람직하다고 할 것임(다음 페이지 표 참조).

2) 총칙규정(總則規定)은 그 자치법규 전반에 공통적으로 적용되는 사항을 규정한 것으로서 그 자치법규 전체의 원칙적·기본적·총괄적 사항을 내용으로 한다. 일반적으로 목적규정, 정의규정, 기본이념 등의 규정과 그 밖에 그 자치법규를 해석하고 적용할 때 공통적인 사항을 규정하는 조항을 총칙규정으로 본다.

자료: 법제처(2022), 2022 자치법규 입안 길라잡이, p83.

현행 「서울특별시 시민건강관리 기본 조례」

제1조(목적) 이 조례는 시민건강에 관한 시민의 권리·의무와 서울특별시의 책임을 정하고 시민건강관리에 필요한 기본적인 사항을 규정함으로써 건강정책의 발전과 시민의 건강증진에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

제3조(시장 등의 책무) ① 서울특별시시장(이하 "시장"이라 한다)은 서울시민(이하 "시민"이라 한다)의 건강 요구를 파악하고 충족시킬 수 있도록 노력하여야 한다.

제4조(시민의 권리 등) ① 모든 시민은 자신의 건강보호와 증진을 위하여 적절한 보건의료서비스를 받을 권리를 가진다.

제2장 시민건강관리 종합계획

제5조(시민건강관리 종합계획 수립) ① 시장은 시민의 건강을 보호·증진하기 위하여 서울특별시 시민건강관리 종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 4년마다 수립하여야 한다.

제6조(시행계획의 수립·시행) 시장은 제5조에 따른 종합계획을 기초로 하여 시민건강과 관련된 소관 주요 시책의 추진방안을 매년 수립·시행하여야 한다.

제7조(계획 수립의 협조 요청 등) ① 시장은 시민건강 종합계획의 수립·시행을 위하여 필요한 경우 구청장 및 시로부터 예산을 지원받은 법인 또는 단체의 장에게 관련 자료 및 의견의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

제8조(재정지원 등) 시장은 제5조에서 규정한 사항의 추진을 위하여 필요한 예산을 편성하고 자치구 및 기관·단체 또는 개인에게 예산의 범위 안에서 비용을 지원할 수 있다.

제3장 시민건강위원회 설치·운영

제9조(시민건강위원회의 설치 및 운영) ① 시장은 시민의 건강증진 및 공공보건 의료에 관한 주요 사항과 시책 추진에 있어 필요한 사항을 심의 또는 자문하기 위하여 서울특별시 시민건강 위원회(이하 "위원회"라 한다)를 설치·운영하여야 한다.

제10조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 2명을 포함하여 30명 이내의 위원으로 구성한다.

제11조(위원장 등의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 업무를 총괄한다.

제12조(회의 운영) ① 위원장은 회의를 소집하고 그 의장이 된다.

(이하 생략.)

2) 시민건강관리 종합계획에 ‘기후변화에 대응한 건강관리 시책’을 포함하도록 규정하는 내용 관련(안제5조제1항제5호)

- 기후위기 대응과 관련된 현행 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」에서는 “기후위기 적응”을 ‘기후위기로 인한 건강피해에 대한 적응’을 포함한 개념으로서, 현재 나타나고 있거나 미래에 나타날 것으로 예상되는 기후위기의 파급효과와 영향을 최소화하거나 유익한 기회로 촉진하는 모든 활동이라 정의하고 있음(제2조제11호).
- 또한 같은 법 제38조에 따라 정부는 ‘기후위기적응대책’을 5년마다 수립·시행하고, 제40조에 따라 시·도지사 등은 기후위기적응대책 등을 고려하여 ‘지방기후위기 적응대책’을 5년마다 수립·시행하도록 하고 있음.
- 이에 서울시가 수립한 ‘기후위기적응대책(2022-2026)(담당부서: 기후환경본부 기후환경정책과)’을 보면 기후위험으로부터 시민의 건강 적응력 향상을 목표로 20개 사업을 포함하고 있음(다음 페이지 참조).

현행 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

11. “기후위기 적응”이란 기후위기에 대한 취약성을 줄이고 기후위기로 인한 건강피해와 자연재해에 대한 적응역량과 회복력을 높이는 등 현재 나타나고 있거나 미래에 나타날 것으로 예상되는 기후위기의 파급효과와 영향을 최소화하거나 유익한 기회로 촉진하는 모든 활동을 말한다.

제38조(국가 기후위기 적응대책의 수립·시행) ① 정부는 국가의 기후위기 적응에 관한 대책(이하 “기후위기적응대책”이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

제40조(지방 기후위기 적응대책의 수립·시행) ① 시·도지사, 시장·군수·구청장은 기후위기적응대책과 지역적 특성 등을 고려하여 관할 구역의 기후위기 적응에 관한 대책(이하 “지방기후위기적응대책”이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

< 서울시 기후위기 적응대책(2022-2026) 부문별 추진 전략 >

【표 6-1】 서울시 기후위기 적응대책(2022-2026) 부문별 추진 전략

부문	목표	추진 전략	
물관리 (3전략 16개 사업)	도시 물순환 회복 및 안전관리 강화	<ul style="list-style-type: none"> 기후변화에 대비한 홍수 대응 및 관리 역량 강화 기후변화 적응을 위한 시 물순환 체계 구축 기후위기에 대응하는 건전한 물환경 조성 	
생태계 (4전략 21개 사업)	산림 및 녹지공간 확대와 복원을 통한 탄소흡수원 확충	<ul style="list-style-type: none"> 산림 및 녹지공간 확충 산림재해 예방 및 대응 생물다양성 증진 그린인프라 기능 증진 	
시설물 관리 (3전략 9개 사업)	기상재난에 대한 도시공간 대처능력 강화 및 위기관리능력 제고	<ul style="list-style-type: none"> 건축물의 기상재난 대처능력 제고 도시기반시설의 기상재난 대처능력 제고 기상재난에 대응한 위기관리 시스템 강화 	
건강 (4전략 20개 사업)	기후위험으로부터 시민의 건강 적응력 향상	<ul style="list-style-type: none"> 기후변화 건강위험 적응 기후변화에 따른 감염병 대응 강화 폭염 취약시민 건강 보호 대기오염으로 인한 건강영향 관리 	

건강 부문			
[V-1] 기후변화 건강위험 적응	[V-1-1] 폭염·한파 정보전달 체계 및 저감시스템 운영 강화	기존보완	안전지원과
	[V-1-2] 폭염대비 시민행동요령·폭염취약현장 행동매뉴얼 보급 및 교육 활성화	기존	안전지원과
	[V-1-3] 자동심장충격기 구비 및 관리 강화	기존	보건의료정책과
	[V-1-4] 한파, 폭염 대응 거리노숙인 보호대책 추진	기존	자활지원과
	[V-1-5] 스마트 헬스케어 시스템 활용 기후재난 정보 제공	신규	보건의료정책과
[V-2] 기후변화에 따른 감염병 대응 강화	[V-2-1] 감염병 감시 및 예방관리 강화	기존보완	감염병관리과
	[V-2-2] 기후변화 대비 감염병 대응체계 구축	기존	감염병관리과
	[V-2-3] 식중독 발생 신속대응 체계 강화	기존	식품정책과
	[V-2-4] 식중독 발생 우려지역 집중 관리	기존	식품정책과
[V-3] 폭염 취약시민 건강 보호	[V-3-1] 무더위쉼터 운영	기존보완	어르신복지과
	[V-3-2] 여름철 쪽방촌 주민과 거리노숙인 보호 및 지원체계 운영	기존	자활지원과
	[V-3-3] 계절별 기후이상(폭염·한파) 대비 방문건강 관리	기존	건강증진과
	[V-3-4] 건설공사장 근로자 보호대책 강화	기존	도시기반시설본부
[V-4] 대기오염으로 인한 건강영향 관리	[V-4-1] 대기오염 취약지역을 고려한 아토피·천식 안심학교	기존보완	감염병관리과
	[V-4-2] 미세먼지 집중관리구역 운영	기존보완	대기정책과
	[V-4-3] 대기오염 예·경보제 운영	기존보완	대기정책과
	[V-4-4] 대기오염 측정망 구축 및 운영	기존보완	대기정책과
	[V-4-5] 고농도 미세먼지 비상저감조치 이행	기존보완	대기정책과
	[V-4-6] 미세먼지 저감을 위한 도로먼지 흡입 및 물청소	기존	생활환경과
	[V-4-7] 어린이 활동공간 환경안전 관리점검 및 교육·홍보	기존보완	감염병관리과

- 따라서 본 개정안의 주요내용인 “기후변화에 대응한 건강관리 시책”과 관련하여 ① 현재 서울시 ‘기후환경정책과’가 해당 사항 (기후위험으로부터 시민의 건강 적응력 향상)을 포함해 ‘기후위기적응대책’을 수립하고 있고, ② 개정된 「보건의료기본법」 제37조의2 (기후변화 보건의료)는 법에서 보건의료정책과가 아닌 ‘기후보건·건강위해대비과’ 소관으로 규정³⁾하고 있다는 점을 고려할 때,

입법(조례)-행정(집행)의 유기적 연계 및 체계적이고 실효성 있는 종합적인 기후위기 대응 시책 마련을 위해서는 이 조례보다 「서울특별시 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본 조례」 제4조(시의 책무)에 규정하는 것이 더 적합할 수 있다는 점은 심사 과정에서 참고할 필요가 있겠음.

현행 「서울특별시 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본 조례」

서울특별시(기후환경정책과)

제2조(정의) ① 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “기후위기 적응”이란 기후위기에 대한 취약성을 줄이고 기후위기로 인한 건강 피해와 자연재해에 대한 적응역량과 회복력을 높이는 등 현재 나타나고 있거나 미래에 나타날 것으로 예상되는 기후위기의 파급효과와 영향을 최소화하거나 유익한 기회로 촉진하는 모든 활동을 말한다.

제4조(시의 책무) ① 시는 경제·사회·교육·문화 등 모든 부문에 제3조에 따른 기본원칙이 반영될 수 있도록 노력하여야 한다.

② 시는 지역적 특성과 여건 등을 고려하여 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 시책을 수립하고 이를 시행하여야 한다.

③ 시는 제2항에 따른 각종 정책과 제도를 정비하고, 재정적 지원을 강화하여 탄소중립과 녹색성장 추진을 위한 기반을 마련하여야 한다.

④ 시는 자신이 시행 주체가 되는 사업과 관련하여 발생하는 온실가스의 배출을 최소화하도록 노력하여야 한다.

⑤ ~ ⑥ (생략.)

3) 자료: 법체저 국가법령정보센터

[권력](#) [연혁](#) [위임양정규칙](#) [규제](#) [생광법률](#)

보건의료기본법

[시행 2024. 8. 7.] [법률 제20216호, 2024. 2. 6., 일부개정]

보건복지부(보건인용정책과), 044-202-2404, 2408
 질병관리청(기후보건·건강위해대비과-제37조의2, 제37조의3, 제37조의4), 043-219-2959

제1장 총칙 <개정 2010. 3. 17.>

제1조(목적) 이 법은 보건의료에 관한 국민의 권리·의무와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고 보건의료의 수요와 공급에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 보건의료의 발전과 국민의 보건 및 복지의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.
 [전문개정 2010. 3. 17.]

※ 집행기관 의견(시민건강국 보건의료정책과)

- 소관부서는 상위법 개정 사항을 조례에 반영하여 시민의 건강을 보호하고자 하는 조례 개정 취지에 동의하여 ‘원안 가결’ 의견을 제출함. 다만, 기후환경본부 소관 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본 조례」에 ‘기후 위기’ 내용을 포함하고 있고, ‘기후위기 적응 대책’을 수립토록 명시하고 있다는 의견임.

3 종합의견

- 「보건의료기본법」 개정사항을 이 조례에 반영하여 시장에게 ‘기후변화에 대응한 건강관리 시책’을 수립하도록 규정하려는 개정안의 취지는 타당하다고 판단됨.
- 다만, 본 개정안의 주요내용인 ‘기후변화에 대응한 건강관리 시책’과 관련하여 ① 현재 서울시 ‘기후환경정책과’가 해당 사항을 포함하여 ‘기후위기적응대책’을 수립하고 있고, ② 개정된 「보건의료기본법」 제37조의2(기후변화 보건의료)는 법에서 보건의료정책과가 아닌 ‘기후보건·건강위해대비과’ 소관으로 규정하고 있다는 점을 고려할 때,

입법(조례)-행정(집행)의 유기적 연계 및 체계적이고 실효성 있는 종합적인 기후위기 대응 시책 마련을 위해서는 이 조례보다 「서울특별시 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본 조례」 제4조(시의 책무)에 규정하는 것이 더 적합할 것으로 사료됨.

문 의 처

우현재 입법조사관 (02-2180-8155)