

● 제300회 ●
서울특별시의회
제3차 보건복지위원회

국립중앙의료원 신축 · 이전 사업을 위한 합의각서
동의안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 2349)

2021. 4. 28.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【서울특별시장 제출】

의안번호 2349

I. 동의안 개요

1. 제출경위

- 가. 제출자 : 서울특별시장
- 나. 제출일자 : 2021년 04월 02일
- 다. 회부일자 : 2021년 04월 06일

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

- 가. 국립중앙의료원의 이전을 위해 '14년 서울특별시-보건복지부간 MOU를 체결하고, 사업부지 매매계약(원지동 부지), 도시계획변경 등 일련의 절차와 각종 현안사항에 대한 협의를 진행하였으나, '19.9.8. 국립중앙의료원의 일방적인 '이전 추진 중단' 언론발표 이후 별다른 진척사항이 없었음
- 나. '20.7.1. 서울시와 복지부가 국립의료원의 미 공병단 부지로의 신축·이전 관련 MOU를 체결하여 그 동안 세부적인 이행 방법 등을 논의하기 위해 서울시-복지부-국립중앙의료원이 모두 참여하는 실행위원회를 구성하여 여러 차례 회의를 걸쳐 신축·이전에 필요한 구체적인 합의각서를 마련함

- 다. 본 합의각서는 「서울특별시 의무부담이나 권리 포기에 관한 조례」 제4조에 의거 서울특별시의회의 동의를 받고 체결하여야 하나,
- 라. 의회의 의결을 기다릴만한 시간적 여유가 충분하지 아니한 긴급한 사무일 경우 「서울특별시의회 기본 조례」 제55조의3에 따라 의장과 상임위원장에게 보고한 후 협약을 체결하되, 협약서에 ‘의회의 의결을 받은 때부터 효력을 발생한다’ 라는 조건을 붙임 후 체결할 수 있어 합의각서를 선행하였으며,
- 마. 조속한 국립중앙의료원의 신축·이전으로 국립중앙의료원내 중앙감염병 전문병원과 중앙외상센터 설립 운영으로 우리시 감염병 대응 및 공공의료서비스 역량을 높이고자 합의각서의 동의를 받고자 함

2. 주요내용

가. 합의각서 개요

- 명 칭 : 국립중앙의료원 신축·이전 사업을 위한 합의각서
- 대상기관 : 서울특별시 - 보건복지부
- 목 적 : ' 20. 7. 1. 서울특별시와 보건복지부 협약의 구체적인 이행사항을 합의하여 조속한 국립중앙의료원의 신축·이전으로 우리시 공공의료 확충과 감염병 대응 역량 등을 확보 하는데 목적이 있음
- 합의각서 체결일 : ' 21. 4. 5.(월)

나. 합의각서 주요 내용

- (도시계획 변경 주체) 미 공단부지 도시계획을 위한 입안도서 복지부 작성
- (원지동 매매 대금 반환) 보건복지부가 서울시에 원지동 매매 대금 납부한 금액 약 466억원 중 서울시가 기 지출한 용역 대금 약 6억원을 제외한 약 460억원을 반환
- (매매 대금 반환 방법) 서울시는 매매 대금을 분할하여 ' 24. 12. 1. 까지 완납
- (공공병원 건립지원) 당초 국립중앙의료원 원지동 이전에 따른 도심권 내 의료공백을 해소하기 위해 ' 14. 12. 4. 협약서 내용 중 “을지로 부지 200병상 건립 지원” 하는 것과 관련하여 국립중앙의료원이 현 부지 옆 미 공병단 부지로 이전함에 따라 도심권 내 의료공백이 발생하지 않음에도 불구하고 ' 14년 협약서에 준하여 서울시가 추진하는 공공보건의료기관 건립에 필요한 재원을 지원함. 이에 대한 세부적인 내용은 서울시 의견을 반영하여 ' 21. 12. 31.까지 별도 협약
- (기타 추가지원) 위 공공병원 건립시 의료장비비 등을 지원 함

3. 참고사항

가. 관계법령 : 서울특별시 의무부담이나 권리포기에 관한 조례 제4조

나. 예산조치 : 원지동 부지 매매 대금 복지부 반환금

' 21년 추가경정예산 확보 후 일부 반환 예정(자산관리과)

다. 합 의 : 합의각서 체결(' 21. 4. 5.)

Ⅲ. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 동의안의 개요

- 현재 중구 을지로에 위치한 국립중앙의료원은 서초구 원지동으로 신축·이전을 추진 중에 있었으나 제반여건의 변화에 따라 신축·이전부지가 중구 방산동 미 공병단 부지로 확정된 바, 기 체결된 서울시와 복지부의 합의 내용의 변경에 따라 관련법규와 조례에 의거하여 의회의 사후동의를 받고자 제출되었음.
 - 현재 국유지(관리청 보건복지부)에 위치한 국립중앙의료원을 사유지(원지동 부지)로 이전하려고 하였으나, 또 다른 국유지인 미공병단 부지(관리청 국방부)로 이전하게 되면서 이에 따른 합의서를 체결하게 된 것임.

2 동의안의 주요내용 검토

가. 국립중앙의료원 이전 관련 추진경과

- 국립중앙의료원의 신축·이전에 대한 필요성은 국립중앙의료원이 감염질환 대응 등 국가재난대응병원으로 기능이 전환되면서 대두되었음.
 - 국립중앙의료원이 국가재난대응병원의 역할을 수행하기에 현 부지인 을지로 지역은 주·야간 인구 밀집지역으로 감염병 등이 발생할 경우 환자들의 격리 수용에 한계가 있으며, 응급환자 발생 등 긴급 상황시 교통체증, 응급헬기 이착륙이 불가능한 점 등이 지적되었음.

- 또한 1958년 개원 이후 건축물 등의 시설이 낙후되어있고, 국가 중추의료기관이라는 상징성에 비해 규모의 적정성 등의 문제제기 등으로 인해 신축·이전과 함께 시설 및 장비 현대화의 필요성이 논의되어 왔음.¹⁾
- 서울시는 2003년 서초구와 서초구 원지동 추모공원 건립 시 부지 내 국립중앙의료원 유치를 조건으로 추모공원 건립에 합의하게 되면서, 서초구 원지동 부지에 국립중앙의료원 현대화 사업이 추진되었음.
- 복지부에서는 2005년 「공공보건의료종합대책」에서 국립중앙의료원의 신축·이전 계획을 포함하였으며, 법인화를 통해 공공성과 효율성을 제공할 수 있도록 하는 방안을 마련하였음.
- 복지부와 서울시는 2014년 12월 국립중앙의료원의 서초구 원지동 신축·이전을 위한 협약을 맺었으나, 원지동 부지가 인근 경부고속도로의 소음발생 및 주변 지역이 개발제한구역으로 지정돼 부지 활용에 제약이 크다는 점, 환자들의 낮은 접근성 등의 문제가 제기되어 이전 논의에 어려움이 있었음.
- 이에 서울시의 제안에 따라 서울 중구 방산동 ‘미 공병단 부지’로 신축·이전하기로 하는 업무협약을 2021년 1월 보건복지부와 국방부에서 체결하고, 현재 진행 중에 있음.

1) 한국개발연구원(2014). 2014년도 사업계획 적정성 검토 보고서 「국립중앙의료원 현대화」.

〈표〉 국립중앙의료원 신축·이전 관련 추진 경위

| | |
|---------|---|
| 2003.10 | 서울시, 서초구 원지동 추모공원 부지 내 국립중앙의료원 유치를 조건으로 서초구민과 서울추모공원 건립 합의 |
| 2005.12 | 「공공보건의료종합대책(보건복지부)」 수립시 국립의료원을 특수법인으로 전환하고, 이전(현 부지 신축안 포함)·개편 및 육성지원(2009년까지 이전·신축) 계획 수립 |
| 2009.4 | 현 국립중앙의료원 토지 및 건물에 상당하는 금액은 국립중앙의료원신축·이전·운영 및 공공보건의료를 위한 비용으로 사용하기로 함(「국립중앙의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」 제정) |
| 2009.4 | 서초구 원지동 추모공원의 토지용도를 화장장에서 화장장·종합의료시설로 변경 |
| 2010.2 | 국립중앙의료원과 서울시가 원지동 신축·이전 양해각서 체결 |
| 2010.4 | 국립의료원에서 국립중앙의료원으로 특수법인 전환 |
| 2010.4 | 2010년 상반기 간이예비타당성조사 수행 (부지 미확보로 철회) |
| 2011.6 | ‘국립중앙의료원 발전방안(보건복지부’ 을 마련하여 고비용·저수익 분야 진료센터 중심운영, 신축·이전을 통한 현대화 방안 수립 |
| 2012.9 | 이전 예정부지에 대한 보상액 산정 합의 |
| 2014.12 | 국립중앙의료원 원지동으로 신축·이전을 위한 보건복지부·서울시 업무협약 체결 |
| 2020.07 | 미 공병단 부지로 신축·이전 업무협약 (원지동→방산동) |

출처: 한국개발연구원, 「2014년도 사업계획 적정성 검토보고서 국립중앙의료원 현대화」(2014), 및 서울시 내부자료 재구성

나. 관련 법규 및 조례 검토

- 「지방자치법」 제39조제1항제8호²⁾에 따르면 법령과 조례에 규정된 것을 제외한 지방자치단체의 “예산 외의 의무부담이나 권리의 포기”는 지방의회 의결을 받도록 명시되어 있음

※ 또한 해당 각서는 「서울특별시 의무부담이나 권리 포기에 관한 의결 조례」 제4조³⁾에 의거하여 의회의 사전동의가 필요하며, 긴급한 사무의 경우에는 의장과 상임위원장에게 보고한 후 협약을 체결하되, 협약서에 “의회의 의결을 받은 때부터 효력을 발생한다”는 조건이 부기되어 있음.

- 본 합의각서의 내용에는 서울시의 의무부담 및 권리포기에 해당되는 내용이 다음과 같이 들어가 있음.

1) 원지동 부지 매매대금의 반환 (권리포기 및 재정적 의무부담)

- 본 합의서에는 보건복지부와 체결한 ‘2014.12.4.자 업무협약’ 및 ‘2016.12.8.자 원지동 부지 매매계약’을 해제하고, 서울시가 보건복지부에 위 매매계약에 기하여 납부한 매매대금 약 460억 원을 반환할 것을 정하고 있는데 이는 위 매매계약에 따른 서울

2) 「지방자치법」 제39조(지방의회의 의결사항) ① 지방의회는 다음 사항을 의결한다.

1. ~ 7. (생략)

8. 법령과 조례에 규정된 것을 제외한 예산 외의 의무부담이나 권리의 포기

9. ~ 11. (생략)

3) 「서울특별시 의무부담이나 권리포기에 관한 의결 조례」 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.
1~2. (생략)

3. "의무부담"이란 사무의 대상 또는 상대방에 대하여 시장이 재정적으로 의무를 부담하는 것을 말한다.

4. (생략)

5. "협약"이란 시장이 의무부담이나 권리의 포기에 관한 사무의 대상 또는 상대방과 합의·약속 또는 계약을 함으로써 효력을 갖는 문서, 합의각서(MOA), 양해각서(MOU), 협정서(LOA) 등을 포함한다.

제3조(적용범위) ① 시의 처리사무 중 법 제39조제1항제8호에 따른 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 의무부담이나 권리의 포기에 대하여는 이 조례를 적용한다.

1. 제2조제1호에 따른 법령과 조례에 규정된 것을 제외한 사무

2. 제2조제2호에 따른 예산 외의 사무

제4조(협약체결) ① 시장은 이 조례에서 의회의 의결을 받도록 규정한 사무의 경우에는 의회동의 후 협약을 체결하여야 한다. 다만 의회의 의결을 기다릴 만한 시간적 여유가 충분하지 아니한 긴급한 사무의 경우에는 「서울특별시의회 기본 조례」 제55조의3 단서에 따라 의장과 상임위원장에게 보고한 후 협약을 체결하되, 협약서에 "의회의 의결을 받은 때부터 효력을 발생한다"는 조건을 붙여야 한다.

시의 권리를 포기하는 것이며, 매매대금 반환에 관하여 서울시의 재정적 의무부담을 정한 것임.

- 보건복지부는 서울시에 매매대금(원지동 부지) 약 466억 원을 납부하였으며, 서울시가 원지동 부지와 관련해 기지출한 약 6억원⁴⁾을 제외하고 약 460억원을 보건복지부에 반납하게 됨.
- 또한 매매대금 반환에 대해서는 예산반영 등을 감안해 분납과 반환 완납시기를 2024년 12월 1일까지 연장하는 데 합의함.

2) ‘2016.12.8.자 원지동 부지 매매계약’ 해제에 따른 권리포기

- 서울시는 ‘2016.12.8.자 원지동 부지 매매계약’을 통해 원지동 부지를 복지부에 매각하는 매매 계약서를 체결하였으나, 원지동 부지 이전에서 미 공병단 부지로 변경됨에 따라 매매계약서가 해제되면서 원지동 매각에 따른 매각대금 약 732억 원을 받지 못하게 됨.

3) 그 외 기타사항 검토

- 또한 ‘2014.12.4.일자 서울시와 복지부 간 협약서에 따르면 복지부는 도심권 의료공백 해소를 위한 200병상 규모의 서울의료원 분원을 건립하는 조건으로 매각을 하였으나, 금번 체결한 협약서로 인해 복지부는 서울시가 추진하는 공공병원 건립 시 국비 50% 재정지원을 하는 것으로 변경됨.

4) 서울시는 2015년부터 2019년에 걸쳐 원지동 부지와 관련해 문화재지표조사, 묘지공원 복구공사, 타당성조사, 감정평가 수수료 등 총 11개 사업에서 607,294천원을 집행하였음.

- 아울러, 서울시 공공보건의료기관이 건립될 경우, 복지부는 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」 제17조 제1항에 따른 의료장비비 등을 적극 지원하는 것으로 명시하였음. 사유지인 원지동 부지의 향후 사용계획은 결정되지 않았음.⁵⁾

3 종합의견

- 해당 동의안은 국립중앙의료원 신축·이전을 위해 복지부와 서울시간의 협약을 진행하는 과정에서 서울시의 의무부담과 권리포기가 발생한 바, 관련 법령 및 조례를 근거로 서울시시의회의 의결을 받고자 하는 것임.
- 국립중앙의료원은 국가 공공의료체계 총괄기관의 역할을 맡고 있는 기관으로 중앙외상센터, 중앙감염병병원 등을 설립 추진할 계획이라고 함. 이에 해당 사업은 국가단위에서 공공의료체계의 정비에 중요한 의미를 가진다 하겠음.⁶⁾
- 향후 협약서에 명시된 내용들을 복지부와의 지속적인 협의를 통해 차질없이 추진해야 할 것으로 사료됨.

문 의 처

도미화 입법조사관 (02-2180-8147)

5) 현재 도시계획에서는 원지동 부지의 용도를 종합의료시설로 규정하고 있음.

6) 대한민국 국회 보건복지위원회(2020). 제382회국회(정기회) 「2021년도 예산안 및 기금운용계획안 검토보고」

○ 현 NMC 부지 및 미공병단 부지 현황

| 구분 | 면적 | 주소 |
|---------|------------------|--------------------|
| 국립중앙의료원 | 27,573㎡(8,341평) | 서울시 중구 을지로 245 |
| 미공병단 부지 | 42,096㎡(12,756평) | 서울시 중구 방산동 70번지 일원 |



○ 국립중앙의료원 기능에 따른 건립규모(안)

- 기확정 건립규모: 800병상, 건축연면적 155,876㎡(47,152평)
- 추가기능 보강사업 포함 건립규모: 223,330㎡(67,557평)

(단위: ㎡)

| 구분 | 기확정 건립규모 (1단계 ¹⁾) | | 추가기능 보강사업 건립규모(2단계 ²⁾) | | | |
|-----------|-------------------------------|----------------|------------------------------------|----|----------------------|---------|
| 건축 연면적 | ① | 현대 화사업(600병상) | 110,712 | ① | 현대 화사업(600병상) | 110,712 |
| | ② | 중앙감염병병원(100병상) | 34,709 | ② | 중앙감염병병원(100병상) | 34,709 |
| | ③ | 중앙외상센터(100병상) | 10,455 | ③ | 중앙외상센터(100병상) | 10,455 |
| | - | - | - | ④ | 공공보건의료본부 | 29,117 |
| | - | - | - | ⑤ | 공공보건의료연구소 | 12,587 |
| | - | - | - | ⑥ | 국립중앙의과대학원 | 16,249 |
| | - | - | - | ⑦ | 본원 직원숙소(간호기숙사) 부속동 | 8,146 |
| | - | - | - | ⑧ | 기타(중앙차매센터, 해버라기센터 등) | 1,355 |
| | | 소계 | 155,876 | 소계 | 223,330 | |

1) 1단계 : '24년 하반기 착공 시, 건립되기로 확정된 건축 규모

2) 2단계 : NMC 신축이전 이후 추가적으로 건립이 필요한 기능