

● 제316회 ●  
서울특별시의회(임시회)  
제3차 보건복지위원회

서울시민의 건강증진을 위한 신체활동 활성화 조례  
일부개정조례안  
**검 토 보 고 서**  
(의안번호 : 524)

2023. 3. 3.

보건복지위원회  
수석전문위원

## [김영옥 의원 발의]

의안번호 524

### I. 조례안 개요

#### 1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김영옥 의원(찬성 17명)

나. 발의일자 : 2023년 2월 6일

다. 회부일자 : 2023년 2월 9일

#### 2. 제안이유

- 상위법인 「국민건강증진법」 개정사항을 반영하여 이 조례에서 사용하는 용어를 정비함.
- 「국민건강증진법」에서 규정하고 있는 신체활동장려사업의 범위에 장기간의 코로나19 팬더믹으로 중요성과 필요성이 강화된 정보통신기술을 활용한 신체활동장려, 신체활동 홍보·캠페인을 보장하고, 신체활동장려에 필요한 지원사항을 보완함으로써 시민의 건강증진에 이바지하고자 함.

#### 3. 주요내용

가. 제명을 「서울시민의 건강증진을 위한 신체활동장려사업 운영 및 지원 조례」로 하고 “활성화” 용어를 “장려”로 수정함(안 제 2조 ~ 안 제14조)

나. 신체활동장려를 위한 사업의 추진을 규정함(안 제8조)

다. 신체활동장려사업 진행에 필요한 장비·도구 및 건강관리 용품 등 지원사항을 규정함(안 제9조)

라. 신체활동장려사업 참여 지원대상을 규정함(안 제9조)

#### 4. 참고사항

가. 관계법령 : 「국민건강증진법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계 비대상사유서 별첨)

다. 입법예고 : 2023. 2. 14.~ 2023. 2. 19.

라. 기 타 : 신·구조문 대비표

## II. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

### 1 개정안의 취지

- 본 개정안은 「국민건강증진법」에 추가된 “신체활동장려사업”에 관한 규정을 이 조례에 반영하여 ① 용어를 정비하고, ② 신체활동장려사업의 범위에 정보통신기술을 활용한 신체활동장려사업 등을 추가하면서, ③ 이를 수행하거나 참여하는 단체 및 개인 등에게 비용 지원에 관한 근거 규정을 마련하려는 것임.

### 2 개정안의 주요 내용별 검토

가. 제명을 「서울시민의 건강증진을 위한 신체활동장려사업 운영 및 지원 조례」로 하고 “활성화” 용어를 “장려”로 수정함

#### 1) 개정안의 내용

- 개정안은 이 조례의 제명과 정의 조항을 포함하여 조례 여러 곳에서 사용되고 있는 “신체활동 활성화” 용어를 “신체활동장려”로 변경하려는 것임.

현 행	개 정 안
<u>서울시민의 건강증진을 위한</u> <u>신체활동 활성화 조례</u>	<u>서울시민의 건강증진을 위한</u> <u>신체활동장려사업 운영 및 지원</u> <u>조례</u>

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. 2. (생략)

3. ‘신체활동 활성화’란 일상 생활에서 신체활동량을 늘림으로써 시민의 건강증진을 유도하는 사업으로 「국민건강증진법」 및 「국민체육진흥법」, 그 밖의 신체활동 및 건강증진 관련 법령에 의한 제반 사업을 포함한다.

제3조(다른 법규와의 관계) 서울특별시(이하 “시”라 한다)가 신체활동 활성화사업을 추진함에 있어 다른 법령 및 조례에서 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에 의한다.

제4조(시장 등의 책무) ① 서울특별시시장(이하 ‘시장’이라 한다)은 서울특별시민(이하 ‘시민’이라 한다)의 건강증진을 위해 신체활동이 활성화 될 수 있도록, 관련 시책을 마련하고, 이를 추진하기 위한 제도적·행정적 지원체계를 구축하기 위하여 다음 각 호의 사업을 추진하여야 한다.

제2조(정의) -----  
-----.

1. 2. (현행과 같음)

3. ‘신체활동장려’란 개인 또는 집단이 일상생활 중 신체의 근육을 활용하여 에너지를 소비하는 모든 활동을 자발적으로 적극 수행하도록 장려하는 것을 말한다.

제3조(법령 및 다른 조례와의 관계) ----- 신체활동장려사업-----  
-----  
-----.

제4조(시장 등의 책무) ① -----  
-----  
----- 위하여 신체활동을 장려할 -----  
-----  
-----  
-----.

1. 시민의 건강생활실천을 위한  
신체활동 활성화 종합 계획  
수립 및 추진

2. 3. (생략)

② (생략)

제5조(시민 신체활동 활성화 기본  
계획 수립 등) ① 시장은 시민  
의 신체활동 활성화 기본계획  
(이하 ‘기본계획’이라 한다)을 5  
년마다 수립하여야 한다.

② 기본계획에 포함되어야 할  
사항은 다음과 같다.

1. 신체활동 활성화 사업의 전  
략 및 목표 수립

2. (생략)

3. 신체활동 활성화 사업에 관  
한 인력관리 및 소요재원 조  
달 방안

4. 그 밖에 신체활동 활성화에  
필요한 사항

③ (생략)

제6조(연도별 신체활동활성화실  
행계획 수립) ① 시장은 제5조  
에 따라 수립된 기본계획을 기  
초로 하여 연도별 신체활동활성  
화실행계획(이하 ‘실행계획’이  
라 한다)을 수립하여야 한다.

1. -----  
신체활동장려 -----  
-----

2. 3. (현행과 같음)

② (현행과 같음)

제5조(신체활동장려 기본계획 수  
립 등) ① -----  
-- 신체활동장려 -----  
-----  
-----.

② -----  
-----.

1. 신체활동장려사업-----  
-----

2. (현행과 같음)

3. 신체활동장려사업-----  
-----  
-----

4. ----- 신체활동장려-----  
-----

③ (현행과 같음)

제6조(연도별 신체활동장려 실행  
계획 수립) ① -----  
-----  
----- 신체활동장려  
실행계획-----  
-----.

② 실행계획에 포함되어야 할 사항은 다음과 같다.

1. 신체활동 활성화 사업의 전략 및 목표 수립
2. (생략)
3. 신체활동활성화사업의 연간 운영계획, 기관의 임무, 연도별 목표 및 성과지표
4. 신체활동 활성화 사업 관련 조사·연구
5. 신체활동을 활성화하기 위한 시민의 인식개선, 교육, 홍보 등 환경조성
6. 신체활동 활성화 사업을 위한 시설의 설치 및 프로그램 개발·보급
7. 신체활동 활성화사업을 위한 전문인력의 확보 및 운영
- 8.·9. (생략)

제7조(신체활동증진 위원회의 구성 등) ① 시장은 시민의 신체활동증진을 위하여 신체활동증진위원회(이하 “위원회”라 한다)를 구성·운영할 수 있다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·자문한다.

1. 신체활동 활성화 기본 계획

② -----  
-----.

1. 신체활동장려사업-----  
-----
2. (현행과 같음)
3. 신체활동장려사업-----  
-----  
-----
4. 신체활동장려사업 -----  
-----
5. ----- 장려하기 -----  
-----  
-----
6. 신체활동장려사업-----  
-----  
-----
7. 신체활동장려사업-----  
-----
- 8.·9. (현행과 같음)

제7조(신체활동장려위원회의 구성 등) ① ----- 신체활동장려를 위하여 신체활동장려위원회-----  
-----.

② -----  
-----.

1. 신체활동장려 -----

수립 및 변경

2. (생략)

3. 신체활동 활성화에 관한 중  
요사항의 자문 또는 심의

4. 그 밖에 신체활동 활성화에  
필요한 사항

② (생략)

제8조(신체활동 활성화 사업 지원

단) ① 시장은 위원회의 해당  
분야 전문가들이 사전검토 및  
업무를 효율적으로 수행하기 위  
하여 신체활동 활성화 사업 지  
원단을 들 수 있다.

② 신체활동 활성화 사업 지원  
단의 구성 및 운영에 필요한 사  
항은 규칙으로 정한다.

제9조(수당 등) 신체활동 활성화

사업 지원단 회의에 참석한 전  
문가는 예산의 범위에서 참석수  
당 및 여비를 지급할 수 있다.

제10조 (생략)

제11조(신체활동 활성화 사업의

육성) 시장은 신체활동 활성화  
사업의 육성을 위하여 필요한  
때에는 예산의 범위에서 사업에  
참여하거나 투자·출연기관, 자  
치구, 관계기관과 단체, 개인 등

-----

2. (현행과 같음)

3. 신체활동장려-----

-----

4. ----- 신체활동장려-----

-----

③ (현행 하단의 제2항과 같음)

제10조(신체활동장려사업 지원단)

① -----

-----

-----

--- 신체활동장려사업 -----

-----.

② 신체활동장려사업 -----

-----

-----.

제11조(수당 등) 신체활동장려사

업 -----

-----

-----.

제13조 (현행 제10조와 같음)

<삭 제>

<p>에게 그 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.</p>	
<p>제12조(신체활동 활성화 사업의 위임 또는 위탁) ① 시장은 신체활동 활성화 사업의 육성을 위하여 필요한 때에는 투자·출연기관, 자치구, 관계기관과 단체, 개인 등에게 사무의 일부를 위임 또는 위탁 할 수 있다.</p>	<p>제12조(신체활동장려사업의 위임 또는 위탁) ① ----- 신체활동장려사업의 원활한 수행----- ----- ----- -----.</p>
<p>② (생략)</p>	<p>② (현행과 같음)</p>
<p>제13조(우수사례 시상 등) 시장은 신체활동 활성화 사업이 확산, 전파될 수 있도록 사업 참여자에 대한 동기부여를 위한 우수사례를 발굴하여 시상 등을 할 수 있다.</p>	<p>제14조(우수사례 시상 등) ----- 신체활동장려사업----- ----- ----- -----.</p>

## 2) 검토의견

- 상위법인 「국민건강증진법」은 국민에게 “스스로 건강생활을 실천할 수 있는 여건을 조성함으로써 국민의 건강을 증진함을 목적”으로 하고 있음<sup>1)</sup>.

그러나 구법에서는 “신체활동 증진에 관한 내용이 전무한 실정으로 신체활동 사업을 수행할 수 있는 근거가 미약한 실정”이었음<sup>2)</sup>.

1) 「국민건강증진법」 제1조(목적) 이 법은 국민에게 건강에 대한 가치와 책임의식을 함양하도록 건강에 관한 바른 지식을 보급하고 스스로 건강생활을 실천할 수 있는 여건을 조성함으로써 국민의 건강을 증진함을 목적으로 한다.

- 이에, 국회에서는 「국민건강증진법」을 개정(시행일: 2021. 12. 4.)하여 “국민건강증진사업의 범위에 신체활동장려”를 추가하고, 국가 및 지방자치단체가 “신체활동장려에 관한 교육사업, 조사·연구사업 등을 하도록” 규정하면서<sup>3)</sup>,

동시에 법령 속에 “신체활동장려”에 대한 용어의 정의를 마련하였음<sup>4)</sup>.

- 이에, 본 개정안은 상위법령에서 정한 용어에 맞추어 이 조례의 제명을 바꾸고, 조례 여러 곳에서 사용되고 있는 “신체활동 활성화” 용어를 법과 통일시키려는 것으로,
  - (제명) 일부개정의 경우에는 자치법규의 제명을 바꾸지 않는 것이 원칙이지만 “자치법규의 적용 범위가 변경되는 등 부득이한 사유가 있으면 일부개정을 하는 경우에도 제명을 바꿀 수 있다”<sup>5)</sup>는 점에서,

2) 자료: 국민건강증진법 일부개정법률안(대안) 의안번호(23155), 제안연월일(2019. 10. 29.) p.2.

**[제안이유]** 신체활동의 부족은 고혈압, 심혈관질환, 당뇨, 유방암, 대장암, 우울증 등을 유발하나 우리국민의 신체활동 실천율은 점점 감소하고 있는 추세임. 신체활동은 영양과 더불어 비만을 예방할 수 있는 주요 수단이고 만성질환 예방을 위한 필수사항이나 「국민영양관리법」으로 독립적 근거를 확보한 영양과는 달리 「국민건강증진법」 내 **신체활동증진에 관한 내용이 전무한 실정으로 신체활동 사업을 수행할 수 있는 근거가 미약한 실정임**

3) 「국민건강증진법」 [시행 2021. 12. 4.] [법률 제16719호, 2019. 12. 3., 일부개정]

**[제정·개정이유]** 국민들의 신체활동을 적극적으로 장려하고, 직장 내에 건강 친화적 환경을 조성함으로써 국민 건강을 증진하기 위하여 **국민건강증진사업의 범위에 신체활동장려 및 건강친화제도를 추가하고**, 보건복지부장관은 건강친화제도를 모범적으로 운영하고 있는 기업에 대하여 건강친화인증을 할 수 있도록 하며, **국가 및 지방자치단체는 신체활동장려에 관한 교육사업, 조사·연구사업 등을 하도록** 하는 한편, 흡연자가 금연지원 서비스 등을 보다 적극적으로 이용할 수 있도록 금연구역에서 흡연행위를 한 과태료 납부 대상자가 일정 교육 또는 금연지원 서비스를 받은 경우 과태료를 감면할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

4) 「국민건강증진법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “국민건강증진사업”이라 함은 보건교육, 질병예방, 영양개선, **신체활동장려**, 건강관리 및 건강생활의 실천등을 통하여 국민의 건강을 증진시키는 사업을 말한다.
2. ~ 3. <중략>
4. **“신체활동장려”란 개인 또는 집단이 일상생활 중 신체의 근육을 활용하여 에너지를 소비하는 모든 활동을 자발적으로 적극 수행하도록 장려하는 것을 말한다.**
5. ~ 6. <생략>

5) 자료: 법체처 자치법규입안지원과(2022. 8.) 2022년 자치법규 입안 길라잡이. p355.

본 개정안은 자치법규의 사업과 그 지원 범위 등이 변경되는 사항이므로 제명을 바꿀 수 있다고 보여짐.

또한, 자치법규의 제명은 “그 자치법규의 규율 내용을 가장 잘 나타내는 함축적인 내용으로 알기 쉽게 이름 지어야”하고, “법령과 관련하여 제정되는 경우에는 법령과 관련되어 제정된다는 점을 파악할 수 있도록 정하는 것이 바람직하다”는 점을 고려할 때, 자치법규 제명의 결정 원칙과 표현방식6)에도 부합한다고 볼 수 있음.

- (용어) 일반적으로 상위법령에서 위임한 사항을 정하거나 “그 시행을 위한 자치법규의 경우에는 상위법령의 용어정의가 자치법규에도 당연히 그대로 적용되므로 법령에서 용어정의가 된 동일한 용어에 대하여 자치법규에서 다시 용어정의를 하지 않도록7)” 하고 있으나,

현행 조례에서는 시장에게 “시민 신체활동 활성화 기본계획”과 “연도별 신체활동활성화실행계획”을 수립하도록 정하고8)9)

---

6) 자료: 법체처 자치법규입안지원과(2022. 8.) 2022년 자치법규 입안 길라잡이. p341.

**[자치법규 제명의 결정 원칙과 표현방식]** 1) 자치법규의 제명은 그 자치법규의 고유한 이름이므로 그 자치법규의 규율 내용을 가장 잘 나타내는 함축적인 내용으로 간결하게 표현해야 하며, 자치법규의 성격이나 특성을 잘 나타내도록 알기 쉽게 이름을 지어야 한다.

- 2) 자치법규의 제명은 규율 내용 전체에 대한 대표성이 있어야 하며, 그 자치법규의 내용이 무엇에 관한 것인가를 바로 파악할 수 있도록 정하는 것이 바람직하다. 특히 법령의 위임에 따라 제정되거나 법령과 관련하여 제정되는 경우에는 법령과 관련되어 제정된다는 점을 파악할 수 있도록 정하는 것이 바람직하다.

3)~4) <생략>.

7) 자료: 법체처 자치법규입안지원과(2022. 8.) 2022년 자치법규 입안 길라잡이. p91.

- 자치법규에 실익이 없는 규정을 두게 되어 입법경제상 타당하지 않고, 추후 법령이 개정되었음에도 자치법규가 그에 맞추어 개정되지 못한 경우 상위법령에 위반되거나 자치법규 해석 상 혼란을 야기할 소지가 있기 때문이다.

8) 「서울시민의 건강증진을 위한 신체활동 활성화 조례」 제5조(시민 신체활동 활성화 기본계획 수립 등) ① 시장은 시민의 신체활동 활성화 기본계획(이하 ‘기본계획’ 이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.

② 기본계획에 포함되어야 할 사항은 다음과 같다.

1. 신체활동 활성화 사업의 전략 및 목표 수립
2. 건강증진을 위한 신체활동 추진 과제 및 방법
3. 신체활동 활성화 사업에 관한 인력관리 및 소요재원 조달 방안
4. 그 밖에 신체활동 활성화에 필요한 사항

있는 한편, 상위법령에서는 국가와 지방자치단체가 “신체활동 장려사업계획”을 수립·시행<sup>10)</sup>하도록 규정하고 있어,

이러한 경우 상위법령에서 지방자치단체가 수립하도록 정한 “사업의 명칭(신체활동장려사업)”을 따르는 것을 원칙으로 해야 법 집행이나 이해에 혼란이 발생하지 않을 것으로 보여 진다는 점에서, 이 조례에서 “신체활동 활성화” 용어를 정비하는 것은 바람직한 것으로 판단됨.

## 나. 신체활동장려를 위한 사업의 추진을 규정함(안 제8조)

### 1) 개정안의 내용

- 상위법령에서는<sup>11)</sup> 지방자치단체가 “국민의 건강증진을 위하여 신체활동을 장려할 수 있도록” ① 신체활동장려에 관한 교육사

---

③ 시장은 기본계획을 시행하기 위해 필요한 경비를 서울시 예산 범위에서 확보하여야 한다.

- 9) 「서울시민의 건강증진을 위한 신체활동 활성화 조례」 제6조(연도별 신체활동활성화실행계획 수립) ① 시장은 제5조에 따라 수립된 기본계획을 기초로 하여 연도별 신체활동활성화실행계획(이하 ‘실행계획’ 이라 한다)을 수립하여야 한다.
- ② 실행계획에 포함되어야 할 사항은 다음과 같다.
1. 신체활동 활성화 사업의 전략 및 목표 수립
  2. 기본계획의 연도별 목표
  3. 신체활동활성화사업의 연간운영계획, 기관의 임무, 연도별 목표 및 성과지표
  4. 신체활동 활성화 사업 관련 조사·연구
  5. 신체활동을 활성화하기 위한 시민의 인식개선, 교육, 홍보 등 환경조성
  6. 신체활동 활성화 사업을 위한 시설의 설치 및 프로그램 개발·보급
  7. 신체활동 활성화사업을 위한 전문인력의 확보 및 운영
  8. 전년도 실행계획의 점검·분석·평가 및 그 결과의 반영
  9. 그 밖에 신체활동 활성화에 필요한 사항
- 10) 「국민건강증진법」 제16조의2(신체활동장려사업의 계획 수립·시행) 국가 및 지방자치단체는 신체활동장려에 관한 사업 계획을 수립·시행하여야 한다.
- 11) 「국민건강증진법」 제16조의3(신체활동장려사업) ① 국가 및 지방자치단체는 국민의 건강증진을 위하여 신체활동을 장려할 수 있도록 다음 각 호의 사업을 한다.
1. 신체활동장려에 관한 교육사업
  2. 신체활동장려에 관한 조사·연구사업
  3. 그 밖에 신체활동장려를 위하여 대통령령으로 정하는 사업
- ② 제1항 각 호의 사업 내용·기준 및 방법은 보건복지부령으로 정한다.

업, ② 신체활동장려에 관한 조사·연구사업, ③ 그 밖에 신체활동장려를 위하여 대통령령<sup>12)</sup>으로 정하는 사업을 하도록 규정하고 있음.

- 개정안은 위와 같이 상위법령에서 지방자치단체가 수행하도록 규정하고 있는 “신체활동장려사업” 외에 추가로 시장의 “신체활동장려를 위한 사업의 추진 근거”를 마련하려는 것임.

현행	개정안
<p><u>&lt;신설&gt;</u></p>	<p><u>제8조(신체활동장려사업) 시장은</u>  <u>시민의 신체활동장려를 위해 「</u>  <u>국민건강증진법」 제16조의3(신</u>  <u>체활동장려사업) 이외에 다음</u>  <u>각 호의 사업을 수행할 수 있다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><u>1. 신체활동 홍보 및 캠페인</u></li> <li><u>2. 정보통신기술을 활용한 신체</u> <u>활동장려사업</u></li> <li><u>3. 신체활동 친화적 환경조성</u></li> <li><u>4. 신체활동장려 전문인력 양성</u> <u>지원</u></li> <li><u>5. 그 밖에 시장이 필요하다고</u> <u>인정하는 사업</u></li> </ol>

12) 「국민건강증진법 시행령」 제16조의3(신체활동장려사업) 제22조의2(신체활동장려사업) 법 제16조의3제1항제3호에서 “대통령령으로 정하는 사업” 이란 다음 각 호의 사업을 말한다.

1. 신체활동증진 프로그램의 개발 및 운영 사업
2. 체육시설이나 공원시설 등 신체활동장려를 위한 기반시설 마련 사업
3. 신체활동장려에 관한 홍보사업
4. 그 밖에 보건복지부장관이 신체활동장려를 위해 필요하다고 인정하는 사업

○ 조례에서 규율하려는 내용에 관한 법령이 있는 경우<sup>13)</sup>에는 “법령과 조례 각각의 규정 취지, 규정의 목적과 내용 및 효과 등을 비교하여 양자 사이에 모순, 저촉이 있는지의 여부를 검토해야” 하는데,

- 먼저, 본 개정안에서 조례에 추가로 규정하려는 “신체활동장려사업”의 내용은 “정보통신기술을 활용한 신체활동장려사업”, “신체활동 친화적 환경조성” 등 시민의 신체활동을 장려하기 위한 것으로써, 이는 법령과 조례의 목적이 같고, 조례의 내용이 법령의 입법목적에 저해하지 않는 경우로 판단됨.

- 또한, 상위법령에서는 지방자치단체가 “신체활동증진 프로그램의 개발 및 운영 사업”을 하도록 규정하면서, 이를 수립할 때에는 “직장, 학교 등 생활 환경을 고려하여<sup>14)</sup>”야 한다고 정하고 있으므로,

이는 전국에 걸쳐 일률적으로 동일한 내용의 “신체활동장려사업”만을 실시하여야 한다는 취지로는 보이지 아니하고, 각 지방자치단체가 그 지방의 실정에 맞게 별도의 신체활동장려사업을 실시하는 것을 용인하는 취지<sup>15)</sup>라 볼 수 있겠음. 또한, 그

---

13) 자료: 법제처 자치법규입안지원과(2022. 8.) 2022년 자치법규 입안 길라잡이. p45-46

3)~4) <생략>.

14) 「국민건강증진법 시행규칙」 제17조의2(신체활동장려사업) ① 법 제16조의3제1항제1호에 따른 신체활동장려에 관한 교육사업은 영·유아, 아동, 청소년, 중·장년, 노인 등 생애주기별 특성에 맞는 신체활동이 이루어질 수 있는 내용으로 구성한다.

② 법 제16조의3제1항제2호에 따른 신체활동장려에 관한 조사·연구사업은 법 제16조에 따른 국민영양조사와 함께 실시할 수 있다.

③ 영 제22조의2제1호에 따른 신체활동증진 프로그램의 개발 및 운영 사업은 직장, 학교 등 생활 환경을 고려하여 수립한다.

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 신체활동장려사업의 구체적 내용·기준 및 방법은 보건복지부장관이 정할 수 있다.

사업의 내용이 「국민건강증진법」의 규정과 모순·저촉되는 것이라 할 수 없다고 보여짐(16)17).

다. 신체활동장려사업 진행에 필요한 장비·도구 및 건강관리 용품 등 지원사항을 규정함(안 제9조)

1) 개정안의 내용

- 개정안은 “신체활동장려사업”을 수행하거나 참여하는 단체 및 개인 등에게 비용 지원에 관한 근거 규정을 마련하려는 것임.

현행	개정안
<p>&lt;신설&gt;</p>	<p>제9조(비용의 지원) ① 시장은 제8조에 따른 사업을 수행하는 출자·출연기관, 자치구, 관련기관과 단체, 개인 등에 예산의 범위에서 그 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.</p> <p>② 시장은 제8조 각호의 사업에 참여하는 시민에게 사업 진행에</p>

15) 자료: 법제처 자치법규입안지원과(2022. 8.) 2022년 자치법규 입안 길라잡이. p45-46

[조례에서 규율하려는 내용에 관한 법령이 있는 경우] 법령 규정의 취지가 반드시 전국에 걸쳐 일률적인 규율을 하려는 것이 아니라 각 지방자치단체가 그 지방의 실정에 맞게 별도로 규율하는 것을 용인하고 있다고 해석될 때에는, 조례에서 대상자 선정의 기준·방법, 지원의 내용 등을 국가 법령에서 정하고 있는 사항과 다르게 규정하고 있다고 하더라도 법령에서 명시적으로 금지하고 있는 사항이 아니라면 이러한 조례 규정이 법령에 위반되는 것이라고 할 수는 없다.

16) 자료: 보건복지부, 한국건강증진개발원(2022. 2.), 2022년 지역사회 통합건강증진사업 안내(신체활동), p44~45.

[추진전략 및 체계] 규칙적인 신체활동 실천율을 증가시키기 위한 추진전략으로, ① 신체활동 프로그램 제공, ② 개인별 신체활동증진 서비스(일상생활 속 신체활동 증진을 위한 모바일 헬스케어사업 등), ③ 신체활동 홍보 및 캠페인, ④ 신체활동 친화적 환경조성(신체활동 활성화 조례 제정을 통한 지역사회 신체활동 정책 및 사업 추진 기반 확보 등)을 제시하고 있음.

17) 「국민건강증진법 시행규칙」 제19조(건강증진사업의 실시 등) ①법 제19조에 따라 건강증진사업을 행하는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 보건교육·영양관리·신체활동장려·구강건강관리·건강검진 등에 필요한 인력을 확보해야 한다.

②~④<생략>.

필요한 장비·도구 및 건강관리 용품 등을 예산의 범위에서 지원할 수 있으며, 사업 참여 기간의 참여 실적, 횟수, 기여도 등을 고려하여 상품권 또는 물품 등과 같은 혜택을 예산의 범위에서 지급할 수 있다.

③ 신체활동장려사업 참여 지원 대상자는 신청일 현재 서울특별시 또는 서울특별시에 거주 주소를 두거나 서울특별시에 소재한 직장의 종사자로 한다.

④ 제1항 및 제2항에 따른 지원 내용, 기준 및 방법은 시장이 별도로 정할 수 있다.

- 「국민건강증진법」 제6조제1항<sup>18)</sup>에서는 “지방자치단체는 건강친화 환경을 조성하고, 국민이 건강생활을 실천할 수 있도록 지원하여야 한다”고 규정하고 있고, 같은 법 제26조<sup>19)</sup>에서는 “지방자치단체는 매 회계연도마다 예산의 범위안에서 건강증진사업의 수행에 필요한 비용의 일부를 부담하거나 이를 수행하는 법인 또는 단체에 보조할 수 있다”고 규정하고 있어,

위 규정들이 “신체활동장려사업”을 수행하는 단체 등에 비용을

18) 「국민건강증진법」 제6조(건강친화 환경 조성 및 건강생활의 지원 등) ①국가 및 지방자치단체는 건강친화 환경을 조성하고, 국민이 건강생활을 실천할 수 있도록 지원하여야 한다.

②~③<생략>.

19) 「국민건강증진법」 제26조(비용의 보조) 국가 또는 지방자치단체는 매 회계연도마다 예산의 범위안에서 건강증진사업의 수행에 필요한 비용의 일부를 부담하거나 이를 수행하는 법인 또는 단체에 보조할 수 있다.

지원할 수 있는 근거 규정으로 보여짐.

- 또한, 「국민건강증진법」 제16조의3<sup>20)</sup>에서는 “지방자치단체는 국민의 건강증진을 위하여 신체활동을 장려”하도록 규정하고 있고, 보건복지부의 신체활동 안내 지침에는 “신체활동 사업 홍보, 프로그램 참여 독려 등을 위한 물품구입 및 제공”이 가능하며, “신체활동 실천 이력, 걷기마일리지 등 신체활동 우수자에 대한 보상”으로 “신체활동 용품 및 관련 생활용품, 문화상품권, 온누리상품권, 기프트콘, 지역화폐 등 다양한 보상 제공”이 가능하다고<sup>21)</sup> 명시되어 있어,

이를 종합해볼 때, “신체활동장려사업”에 참여하는 시민에게 사업 진행에 필요한 장비 및 건강관리 용품 등을 지급하고, 지속적인 건강관리 사업의 참여를 위해서 달성률에 따라 상품권 또는 물품 등의 혜택을 지급하는 것은 가능하다고 판단됨.

- 관련하여 중앙선거관리위원회의 정치관계법 질의사항을 보면, “지방자치단체가 보건복지부에서 수립·시달한 「2018년 지역사회 통합건강증진사업 안내 지침」의 범위 안에서 세부계획

---

20) 「국민건강증진법」 제16조의3(신체활동장려사업) ① 국가 및 지방자치단체는 국민의 건강증진을 위하여 신체활동을 장려할 수 있도록 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 신체활동장려에 관한 교육사업
  2. 신체활동장려에 관한 조사·연구사업
  3. 그 밖에 신체활동장려를 위하여 대통령령으로 정하는 사업
- ② <생략>.

21) 자료: 보건복지부, 한국건강증진개발원(2022. 2.), 2022년 지역사회 통합건강증진사업 안내(신체활동), p76.

**[홍보물 제공]**

- 신체활동 사업 홍보, 프로그램 참여 독려 등을 위한 물품구입 및 제공 가능
- 리플렛, L 파일, 브로셔 등과 같은 인쇄매체, 덤벨, 밴드, 짐볼 등과 같은 운동용품을 홍보물로 제공하고 활용법 안내를 권장
- 신체활동과 관계없는 생활용품, 문구류 등과 같은 홍보물 보급 지양
- 신체활동이나 운동 중 사용하는 생활용품은 제공 가능
  - ※ 물병, 수건, 양말, 스포츠토시, 탄력밴드 등
- 신체활동 실천 이력, 걷기마일리지 등 신체활동 우수자에 대한 보상 홍보물 제공 가능
  - ※ 신체활동 용품 및 관련 생활용품, 문화상품권, 온누리상품권, 기프트콘, 지역화폐 등 다양한 보상 제공 가능

을 수립하고 그 사업 추진을 위해 필요한 신체활동이나 운동 중 사용하는 생활용품을 제공하거나 신체활동 우수자에 대한 보상 홍보물을 제공하는 것은 무방할 것”이라는 답변이 있음<sup>22)</sup>.

- 다만, 물품 등의 혜택을 지급하는 사항은, 그 지급 대상·방법·범위 등을 “신체활동장려사업”에 구체적으로 정할 필요가 있다고 판단됨. 또한, 이러한 스마트밴드 등의 건강관리용품을 지급할 경우에는 시민의 신체활동을 위한 건강관리 도구로써 제공하는 것임을 명확히 밝히고, 사업 초기부터 참여가 소홀하거나 중도 탈락하는 경우에는 회수를 할 수 있다 등의 사전에 충분한 안내와 조치가 이루어질 필요가 있다고 사료됨.

- 지원 대상자의 경우, 특정 조건을 충족\*하는 서울특별시에 거주 주소를 두고 있는 자나 그 구역 안에 소재한 직장의 종사자<sup>23)</sup> 누구나가 대상자가 될 수 있고, 특정 집단에게만 시혜적인 사항이 아니므로 문제는 없어 보임.

\* (개정안제9조제2항) 사업 참여 기간의 참여 실적, 횟수, 기여도 등

---

22) 자료: 중앙선거관리위원회 2018. 4. 3. 견기실천을 확산을 위하여 우수 시민에게 건강물품 및 온누리상품권 지급문의(선거법규 질의)

<https://www.nec.go.kr/site/nec/law/qnaView.do?cbIdx=1245>

23) 자료: 법제처 자치법규입안지원과(2022. 8.) 2022년 자치법규 입안 길라잡이. p19

[자치법규의 대인적 효력] 지방자치단체의 자치권은 원칙적으로 그 지역적 관할과 인적 관할의 범위 내에서 미치는 것이 「지방자치법」의 기본원리이므로 지방자치단체가 「지방자치법」 제22조에 따라 그 소관 사무에 관하여 제정하는 조례는 원칙적으로 해당 지방자치단체의 구역과 그 주민에 대하여 규율하는 것이어야 할 것이나, 지방자치단체가 그 소관 사무를 수행하는 데 필요한 경우 그 소관 사무의 수행에 필요한 한도에서는 다른 지방자치단체의 관할을 침해하지 않는 범위 내에서 관할구역의 주민이 아닌 자를 조례의 적용대상으로 삼을 수 있다고 할 것입니다(법제처 2020. 8. 26. 회신 20-0189 의견제시 사례).

## 라. 적용례에 관한 규정(부칙 제2조)

○ 마지막으로 본 개정안의 부칙을 보면, “제9조의 개정 규정은 이 조례 시행 당시 진행 중인 신체활동 장려 사업에도 적용한다”고 적용례<sup>24)</sup>를 두고 있는데,

- 소급입법의 개념은 진정소급입법과 부진정소급입법으로 구분되며 “부진정소급입법은 과거에 시작되었으나 현재 종결되지 않고 진행 중인 법률관계나 사실관계에 적용하는 입법을 의미”하는데, 이는 입법자의 입법형성권을 존중하여 원칙적으로 허용이 됨<sup>25)</sup>.

- 부칙 제2조는 이 조례 시행 당시 진행 중인 신체활동장려사업에 대하여도 비용을 지원하려는 것이므로, 이는 “아직 완성되지 아니하여 진행과정에 있는 사실관계 또는 법률관계를 규율 대상으로 하는 이른바 부진정소급입법에 해당하는 것이어서 원칙적으로 헌법상 허용<sup>26)</sup>”되는 것인데,

부진정소급입법의 경우에도 신 자치법규로 인해 침해가 예상되는 신뢰이익의 보호가치, 침해의 중한 정도, 신뢰의 손상 정도 및 새로운 입법을 통하여 실현하려는 공익 목적 등을 종합적으로衡量하여 판단하도록 하고 있음<sup>27)</sup>.

24) 자료: 박진희(2022. 5. 30.), 부칙(附則)의 중요성-국회단상-

- 부칙(附則)이란 본칙에 부수하여 법률의 시행일과 유효기간, 적용례와 경과조치 및 관련된 다른 법률의 개정·폐지 등 법률의 시행을 위하여 필요한 사항을 규정하는 부분이다. 신법 시행 이후 발생한 사안에 대하여 신법을 적용하는 것은 당연하다. 그러나 과거부터 신법 시행 당시까지 계속 진행되고 있는 사안 중 어느 대상이나 어떤 경우부터 신법을 적용할 것인지 논란의 소지가 있는 경우에는 그 적용 대상이나 경우를 명확히 하는 ‘적용례’를 두어 그 문제를 해결할 수 있다.

25) 자료: 법체처 자치법규입안지원과(2022. 8.) 2022년 자치법규 입안 길라잡이. p74~75.

- 소급입법은 과거에 이미 완성된 법률관계나 사실관계에 대하여 제정·개정된 자치법규를 소급하여 적용하는 입법을 의미하는데, 법치국가 원리에서 도출되는 신뢰보호 원칙과 법적 안정성을 위하여 원칙적으로 인정될 수 없다. 반면에 부진정 소급입법은 과거에 시작되었으나 현재 종결되지 않고 진행 중인 법률관계나 사실관계에 적용하는 입법을 의미하는데, 이는 입법자의 입법형성권을 존중하여 원칙적으로 허용될 수 있다.

26) 자료: 헌법재판소 2001. 2. 22. 98헌바19 결정례

- 부칙 제2조는 개정조례 시행 전에 시작되어 현재 진행 중인 ‘손목닥터9988’ 사업 참여자에 대하여도 스마트밴드 등의 건강관리 용품을 지원할 수 있게 하려는 것으로 보여지는데, 현재 참여자가 지니고 있는 스마트밴드를 회수할 경우, ① 소요비용은 큰데 반해, ② 그 재활용의 가치는 비교적 크지 않다는 점에서, 부진정소급입법의 취지는 타당한 측면이 있어 보임.

다만, 입법을 통하여 실현하려는 공익의 목적과 자치단체의 예산 등 여러 가지 사항을 고려하여 ‘비용의 지원’이 합리성이 결여되지 않도록 유의할 필요가 있어 보임.

### ※ 집행기관 의견(시민건강국 스마트건강과)

- 시민건강증진을 위해 상위법의 미비점을 보완하고 시장의 책무를 강화하는 것으로 본 조례 개정예 동의

## 3 종합의견

- 본 개정안은 「국민건강증진법」에 추가된 “신체활동장려사업”에 관한 규정을 이 조례에 반영하여 ① 용어를 정비하고, ② 신체활동장려사업의 범위에 정보통신기술을 활용한 신체활동장려사업 등을 추가하면서, ③ 이를 수행하거나 참여하는 단체 및 개인 등에게 비용 지원에 관한 근거 규정을 마련하려는 것으로서, 상위법령이나 보건복지부의 안내 지침 등을 근거로 볼 때, 특별

한 문제는 없는 것으로 사료됨.

- 다만, 신체활동 장려를 위한 인센티브의 제공 방식은 ① 그 지급 대상·방법·범위 등을 “신체활동장려사업”에 구체적으로 정할 필요가 있고, ② 입법의 취지와 예산의 편성목적에 맞게 지출이 이루어질 수 있도록 스마트밴드 등의 건강관리용품은 시민의 신체활동을 장려하기 위한 도구로써 제공하는 것이며, 사업 초기부터 참여가 소홀한 대상에게는 회수를 할 수 있다는 점을 충분히 안내해줄 필요가 있다고 판단됨.

문 의 처
-------

우현재 입법조사관 (02-2180-8155)
--------------------------