

● 제295회 ●
서울특별시의회(임시회)
제3차 보건복지위원회

서울특별시 응급의료 지원에 관한 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서

2020. 6. 18.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【김재형 의원 대표발의】

의안번호 1537

I. 조례안 개요

1. 제안경위

- 가. 제 출 자 : 김재형 의원 발의(11명 찬성)
- 나. 제출일자 : 2020년 5월 25일
- 다. 회부일자 : 2020년 6월 18일

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

- 현행 「응급의료에 관한 법률」에는 자동심장충격기 의무설치대상지를 여객 항공기, 공항, 철도객차, 선박 및 500세대 이상 공동주택으로 규정하고 있음.
- 심정지사고 발생 시 생존확률을 높여줄 수 있는 자동심장충격기는 보급이 해마다 증가하고 있지만 정작 이용객이 많은 시설에는 설치가 의무화되어 있지 않음.
- 특히 서울시 및 자치구가 운영하고 있는 도시공원의 경우 이용객이 많은 대표적인 다중집합장소임에도 불구하고 의무설치시설로 규정되지 않음. 특히 자치구가 관리하는 공원 중에는 83개소에만 자동심장충격기가 설치되어 있는 상황임.
- 이에 「서울특별시 응급의료 지원에 관한 조례」에 의무설치기관 외

에 서울시가 관리하는 근린공원과 그 외 다중집합장소를 권장설치기관으로 정하고 재정지원의 근거를 마련함으로써 시민의 안전에 공백이 없도록 하고자 함.

2. 주요내용

가. 자동심장충격기 등 응급의료장비에 대한 재정 지원을 할 수 있는 시설에 근린공원을 추가함.(안 제7조제1항)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「응급의료 지원에 관한 법률」

나. 예산조치 : 해당없음(비용추계 비대상 사유서 별첨)

다. 기 타 : 신·구조문대비표

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 개정안의 취지

- 개정안은 시민들이 많이 이용하는 다중집합장소인 근린공원에 자동심장충격기(이하 ‘AED’)를 설치하는 경우 지원을 할 수 있도록 하는 안으로, 서울시나 자치구에서 운영하고 있는 근린공원 내에 AED 설치를 지원할 수 있도록 제안되었음.

2 개정안의 주요내용 검토

가. 자동심장충격기 설치 및 운영과 관련

- 서울시에서는 「응급의료에 관한 법률」 제47조2에 따라 AED의 보급을 지원·관리하고 있으며, 설치 의무대상 외에도 자율 설치된 AED를 모두 포함한 설치 현황을 관리하고 있으며 그 현황은 아래와 같음.

<서울시 자치구별 자동심장충격기 설치 현황>

연번	구 분	의무대상	자율설치	합 계	연번	구 분	의무대상	자율설치	합 계
1	종로구	52	248	300	2	중구	52	285	337
3	용산구	80	222	302	4	성동구	105	201	306
5	광진구	83	194	277	6	동대문구	74	191	265
7	중랑구	65	136	201	8	성북구	130	245	375
9	강북구	69	240	309	10	도봉구	136	228	364

11	노원구	307	539	846	12	은평구	58	234	292
13	서대문구	53	185	238	14	마포구	115	268	383
15	양천구	174	185	359	16	강서구	304	211	515
17	구로구	80	220	300	18	금천구	67	123	190
19	영등포구	66	304	370	20	동작구	69	175	244
21	관악구	38	172	210	22	서초구	181	420	601
23	강남구	232	322	554	24	송파구	94	280	374
25	강동구	121	275	396	합 계		2,805	6,103	8,908

〈출처: 응급의료포털, 기준: '20.03.03.〉

- 또한, AED의 설치 및 관리에 관해, 서울시에서는 의무설치 시설에 대해서는 년 2회 점검을 실시하여 위반사항에 대한 행정 조치 및 교육 등의 행정지도를 실시하고 있으며, 의무 외 시설에 대해서도 AED 관리자 교육 및 장비관리 기관 선정 등을 통해 점검을 실시하고 있음.
- 또한 서울시는 AED 설치와 관련하여 매년 자치구 수요조사를 통해 의무 설치기관 외에도 설치가 필요한 시설에 대해 재정적 지원을 하고 있음.

〈서울시 자동심장충격기 설치 지원 현황〉

계	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
5,181	1,292	1,600	1,100	550	245	253	141

나. 재정지원과 관련하여

- 개정안에서 포함하고자 하는 근린공원이란 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제15조¹⁾ 및 제19조²⁾에 따라 그 규모 및 설치 관리 기준을 규정하고 있으며, 「서울시 도시공원 조례」에 따라 유지·관리에 필요한 사항 등을 규정하고 있음.
 - 「서울시 도시공원 조례」 제2조³⁾에서 근린공원에 대한 관리 및 유지 등의 사항은 공원관리청에서 관할하고 있는바, AED 설치 및 관리를 위해서는 관련 부서와의 협조 등이 필요할 것으로 판단됨.
- 개정안에 포함된 근린공원의 경우 「서울시 도시공원 조례」 제30조⁴⁾에 따라 공원의 유지관리에 소요되는 비용을 부담하도록 하고 있음으로 AED의 설치 및 관리에 관한 재정 분담 및 관리 운영의 주체가 누가 될 것인지에 대한 논의가 필요함.

1) 제15조(도시공원의 세분 및 규모) ① 도시공원은 그 기능 및 주제에 따라 다음 각 호와 같이 세분한다.
2. 생활권공원: 도시생활권의 기반이 되는 공원의 성격으로 설치·관리하는 공원으로서 다음 각 목의 공원
다. 근린공원: 근린거주자 또는 근린생활권으로 구성된 지역생활권 거주자의 보건·휴양 및 정서생활의 향상에 이바지하기 위하여 설치하는 공원

2) 제19조(도시공원의 설치 및 관리)
⑦ 제1항에 따른 도시공원의 설치기준, 관리기준 및 안전기준은 국토교통부령으로 정한다.
시행규칙 제10조(도시공원의 안전기준) ①법 제19조제7항에 따라 공원시설은 안전성을 확보하기 위하여 다음 각 호의 기준에 따라 설치·관리되어야 한다.

3) 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다. 1. "공원관리청"이란 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제19조제1항 및 제2항에 따라 도시공원을 관리하는 서울특별시·자치구청장을 말한다.

4) 제30조(공원·녹지의 사무관할 구분 등) ② 공원 또는 녹지의 취득·조성 및 기존시설 등에 대한 유지관리 업무의 시행에 따른 소요비용은 제1항의 사무관할 구분에 따라 부담한다. 다만, 시장은 서울특별시 자치구의 재정형편 등을 감안하여 자치구가 부담하여야 할 비용의 일부를 보조할 수 있다.

다. 법적 타당성

- 개정안은 제7조제1항에서 AED 등 설치 장소에 서울시 및 자치구가 운영하는 근린공원을 추가함으로써, 응급의료장비와 응급의료장비의 위치를 안내하는 표지 등을 갖추는데 필요한 재정을 지원할 수 있도록 개정하고자 함.
- 상위법인 「응급의료에 관한 법률」(이하 ‘응급의료법’) 제16조제2항⁵⁾은 국가 및 지방자치단체는 자동심장충격기 등 심폐소생을 위한 응급장비를 갖추어야 하는 시설 등에 대하여 필요한 재정 지원을 할 수 있다고 규정하고 있으며, 제47조의2⁶⁾에 따라 따라 재정지원의 대상을 규정하고 있고 있음
 - 이에, 두 조항간의 관계를 살펴볼 때 「응급의료법」 제16조제2항에서의 재정지원은 「응급의료법」 제47조2에 따른 의무구비시설에 대한 지원규정으로 보이는바, 조례개정안에서 지원하고자 하는 근린공원에서의 응급장비 설치 및 재정 지원에의 근거가 미약하다고 할 수 있음.
- 위와 같이 개정안을 통해 수행하고자 하는 사업은 법령에 의해 단체장에게 위임된 기관위임사무로 판단할 수 있음.
 - 기관위임사무의 경우는 원칙적으로 자치조례의 제정범위에 속하지 아니하나 그에 관한 개별법령에서 일정한 사항을 조례로 정하도록 위임하고 있는 경우에는 위임받은 사항에 관하여 개

5) 제16조(재정 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 예산의 범위에서 응급의료기관등 및 응급의료시설에 대하여 필요한 재정 지원을 할 수 있다. ② 국가 및 지방자치단체는 제47조의2에 따른 자동심장충격기 등 심폐소생을 위한 응급장비를 갖추어야 하는 시설 등에 대하여 필요한 재정 지원을 할 수 있다.

6) 제47조의2(심폐소생을 위한 응급장비의 구비 등의 의무) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설 등의 소유자·점유자 또는 관리자는 자동심장충격기 등 심폐소생술을 할 수 있는 응급장비를 갖추어야 한다.

별법령의 취지에 부합하는 범위 내에서 위임조례를 정할 수 있고, 기관위임사무에 있어서도 그에 관한 개별 법령에서 일정한 사항을 조례로 정하도록 위임하고 있는 경우에는 지방자치단체의 자치조례 제정권과 무관하게 이른바 위임조례를 정할 수 있다고 하겠으나 이때에도 그 내용은 개별 법령이 위임하고 있는 사항에 관한 것으로서 개별 법령의 취지에 부합하는 것이라야만 하고, 그 범위를 벗어난 경우에는 위임조례로서의 효력도 인정할 수 없다는 판례를 고려해 보아야 할 것임.

- 또한 법령의 문언 자체가 비교적 명확한 개념으로 구성되어 있다면 다른 해석방법은 제한될 수 밖에 없으므로 도시공원을 AED 설치 필수 시설로 규정하는 것은 법체계상 바람직하지 않을 수 있음.
- 그러나 조례의 제정과 관련하여 수익적 행정행위로서 조례입안자에게 광범위한 입법형성의 자유가 인정되므로, 조례 제정의 목적, 수혜자의 상황, 예산 등 여러 사항을 고려하여 그에 합당하다고 스스로 판단하는 내용의 조례를 제정할 권한도 있다고 할 것인 바, AED의 설치에 재정적인 지원을 하는 것이 법률의 위임이 있어야 하는 사항인지는 의구심이 있다고 할 것임.

3 종합의견

- 시민의 안전을 확보하기 위해 AED의 설치 장소에 다중집합장소인 근린공원을 포함하여 확대하고자 한다는 점에서 그 입법 취지는 타당하다고 할 것임.
- 또한, 현재 서울시에서는 법으로 정한 의무 설치시설 외에도

자치구별 수요조사를 통해 AED 설치를 기지원하고 있음. 그러나, 근린공원의 안전과 관련한 관할부서가 상이하여 AED 설치 및 관리를 위한 업무 협의 등이 필요할 것으로 판단됨.

- 조례안의 입안에 있어 상위법의 규정과 일부 배치되는 바가 있고 이에 따라 기관위임사무이기 때문에 조례로 규정하는 것이 타당하지 않다는 의견과 수익적인 조례이기 때문에 조례의 입안권을 광범위하게 해석할 수 있다는 두 의견을 종합하여 심도있는 논의가 필요한 상황으로 보임.