

2026년도 서울특별시 시민건강국 소관 제1회 추가경정예산안

검 토 보 고 서

【서울특별시장 제출】

의안번호 3642

I. 추가경정예산안 개요

1. 제출자 및 제출경과

가. 제 안 자: 서울특별시장

나. 제출일자: 2026년 4월 15일

다. 회부일자: 2026년 4월 15일

2. 추가경정예산안 규모 및 특징

가. 세입예산안

- 시민건강국 소관 2026년 제1회 추가경정 세입예산액은 기정예산 2,887억 1천8백만원 대비 2천9백만원 증가한 2,887억 4천7백만원이 편성됨.
- 세부 편성내용(총 1건)은 정신요양시설 보조인력 지원사업의 국비 신규 교부에 따른 2천9백만원이 증액 편성됨.

〈표〉 서울특별시 시민건강국 소관 2026년도 제1회 추가경정 예산(안) 세입 규모

(단위 : 백만원, %)

구분	2025예산	2026년도		증감(비율)	
		추경예산	기정예산		
합 계	261,458	288,747	288,718	29(0.0)	
세외 수입	경상적	38,073	36,258	36,258	0(-)
	임시적	33,209	27,613	27,613	0(-)
	행정제재부과금	5	5	5	0(-)
	지난연도수입	1,537	1,159	1,159	
지방교부세	-	-	-	-	
국고보조금 등	184,888	204,613	204,584	29(0.1)	
지방채	-	8,200	8,200	0(-)	
보전수입 등 및 내부거래	3,746	10,897	10,897	0(-)	

나. 세출예산안

- 시민건강국 소관 2026년도 제1회 추가경정 세출예산액은 8,119억 6천6백만원으로 기정예산 대비 28억 8백만원(0.3%)이 증가한 8,119억 6천6백만원이 편성됨.
- 세부 편성내용(총 2건)은 1) 취약계층 진료 비중이 43.6%에 달하는 동부병원의 필수의료 제공 및 지역사회 의료안전망 기능 유지에 따른 공공의료 손실 지원을 위해 27억 5천만원이 편성, 2) 돌봄공백 해소 및 청년 일자리 창출에 기여할 정신요양시설 청년보조인력 지원 국고보조사업으로 5천8백만원이 편성됨.

〈표〉 서울특별시 시민건강국 소관 2026년도 제1회 추가경정 예산(안)

(단위 : 백만원)

구분	2025예산	2026년도		증감(비율)
		추경예산	기정예산	
합 계	774,929	811,966	809,159	2,808(0.3)
행정운영경비	10,597	10,571	10,571	0(-)
재무활동	6,995	8,372	8,372	0(-)
사업비	757,337	793,023	790,215	2,808(0.4)

다. 세부사업별 예산안

1) 서울특별시 동부병원 위탁운영

(단위: 천원)

구 분	추경 예산(안)	기정예산	추경액 (증감액)	집행률 (추경전)	추경 사유 및 산출내역
계	(x-) 7,022,064	(x-) 4,272,064	(x-) 2,750,000	44.1%	· 취약계층 공공의료 손실지원
민간위탁금	(x-) 4,690,056	(x-) 1,940,056	(x-) 2,750,000	71.8%	· 취약계층 공공의료 손실지원
민간위탁 사업비	(x-) 2,332,008	(x-) 2,332,008	(x-) 0	21.1%	

2) 정신요양시설 보조인력 지원

(단위: 천원)

구 분	추경 예산(안)	기정예산	추경액 (증감액)	집행률 (추경전)	추경 사유 및 산출내역
계	(x28,848) 57,696	(x-) 0	(x28,848) 57,696	0%	· 정신요양시설 보조인력 지원
민간위탁금	(x19,232) 38,464	(x-) 0	(x19,232) 38,464	0%	· 시립정신요양시설(2개소) 보조인력 지원 38,464,000원 = 38,464천원
사회복지시설 법정운영보조	(x9,616) 19,232	(x-) 0	(x9,616) 19,232	0%	· 서울정신요양원 보조인력 지원 19,232,000원 = 19,232천원

3. 참고사항

가. 관계법령 : 지방자치법 제145조(추가경정예산)

II. 검토보고 요지(수석전문위원 윤혜숙)

1 주요사업별 검토의견

가. 서울특별시 동부병원 위탁운영 <사업별설명서 p.122>

1) 현 황

- 서울특별시 동부병원 위탁운영 사업은 노숙·행려자 등 저소득시민과 소외계층에 대한 공익진료 기능을 강화함으로써 시민 건강 형평성 향상에 기여하고자¹⁾ 하는 것임.
- (본예산) 2026년도 본예산에는 동부병원의 취약계층 진료에 따른 손실을 12억 1,035만원으로 산출, 이를 공공의료손실보전에 반영하여 총 42억 7,200만원을 편성하였으나,
- (추경안) 동부병원은 상대적으로 타 시립병원 대비 취약계층 진료 비중과 입원율이 높아 추가 재정지원이 필요해 이번 추가경정예산안에는 취약계층 공공의료 손실 지원으로 27억 5,000만원이 증액된 70억 2,206만원을 편성하였다고 함.

【 서울특별시 동부병원 위탁운영 2026년도 제1회 추경안 현황 】

(단위 : 천원)

구 분	2026년		증감 (B-A)
	본예산 (A)	추경안 (B)	
계	4,272,064	7,022,064	2,750,000
민간위탁금	1,940,056 (위 민간위탁금에 공공의료손실보전=1,210,355 포함)	2,750,000 (취약계층 공공의료 손실지원)	2,750,000
민간위탁사업비	2,332,008	-	-

1) ※ 서울특별시 동부병원 위탁운영 사업목적

- 노숙·행려자 등 저소득시민과 소외계층에 대한 공익진료 기능 강화
- 공공의료 확충사업 추진으로 시민 건강 형평성 향상
- 필수 의료장비 확충으로 의료서비스 질 향상 도모

2) 분석의견

- 시립병원²⁾은 민간의료기관과 달리 ① 노숙인, 의료급여 및 차상위 계층 진료, ② 낮은 비급여 수가, ③ 감염병 사태 대응 등 공익적 활동 수행으로 인해 발생하는 적자가 있음³⁾.

【 서울특별시립병원 운영 형태 및 주요기능 】

명 칭	운영 형태	위 치	주 요 기 능
서울의료원	특수법인	서울특별시 종랑구	일반종합병원
서울특별시 어린이병원	직접운영	서울특별시 서초구	장애아 및 비장애아 전문진료
서울특별시 서북병원	직접운영	서울특별시 은평구	전염병 및 노인성질환 전문진료
서울특별시 은평병원	직접운영	서울특별시 은평구	정신질환자 전문진료
서울특별시 보라매병원	위탁운영	서울특별시 동작구	일반종합병원
서울특별시 동부병원	위탁운영	서울특별시 동대문구	일반 종합병원
서울특별시 북부병원	위탁운영	서울특별시 종랑구	노인성질환 전문진료
서울특별시 서남병원	위탁운영	서울특별시 양천구	노인성질환 전문진료
서울특별시 장애인치과병원	위탁운영	서울특별시 성동구	장애인의 구강 전문치료
서울특별시 서부장애인치과병원	위탁운영	서울특별시 강서구	장애인의 구강 전문치료
서울특별시 백암정신병원	위탁운영	경기도 용인시 처인구	정신질환자 전문진료
서울특별시 축령정신병원	위탁운영	경기도 남양주시 수동면	정신질환자 전문진료
서울특별시 고양정신병원	위탁운영	경기도 고양시 덕양구	정신질환자 전문진료

2) ※ 서울특별시립병원은 공공보건의료기관에 속함.

「공공보건의료에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “공공보건의료기관”이란 국가나 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공단체(이하 “공공단체”라 한다)가 공공보건의료의 제공을 주요한 목적으로 하여 설립·운영하는 보건의료기관을 말한다.

3) 자료: 이진용(20115), 공공병원의 공공의료기능 현황과 적자, 대한의사협회 의료정책연구소, v.13 no.3 2015

- 이러한 공익적 활동으로 인해 발생하는 적자(혹은 착한 적자)를 보전하기 위해 서울시는 매년 공공의료손실보전이라는 항목의 ‘보조금 또는 민간위탁금’을 본예산(혹은 추경예산)에 편성하여 시립병원들을 지원하고 있음.

【 공공의료손실보전을 포함해 최근 3년 시립병원별 보조금 교부현황 】

(2025.12월 말 기준, 단위:백만원)

구 분		계	서울의료원	보라매병원	동부병원	북부병원	서남병원	장애인 치과병원
'23	계	57,125	9,199	15,580	10,297	8,324	10,225	3,500
	예산	39,831	8,056	8,322	6,306	6,570	8,285	2,292
	재난관리기금	-	-	-	-	-	-	-
	예비비	2,158	-	-	2,158	-	-	-
	사업운영비	15,136	1,143	7,258	1,833	1,754	1,940	1,208
'24	계	119,076	45,073	34,671	15,069	8,002	11,598	4,663
	예산	83,729	37,280	18,718	10,680	6,189	8,132	2,730
	소계	49,887	14,638	7,518	10,680	6,189	8,132	2,730
	공공의료손실보전(본예산)	33,842	22,642	11,200	-	-	-	-
	공공의료손실보전(추경)	15,709	6,147	9,562	0	0	0	0
	재난관리기금	11,909	4,247	7,662	0	0	0	0
	손실보전	2,520	1,140	1,380	0	0	0	0
	인건비	1,280	760	520	0	0	0	0
	응급의료	2,151	0	0	2,151	0	0	0
	예비비	17,487	1,646	6,391	2,238	1,813	3,466	1,933
사업운영비	134,056	34,126	47,602	15,600	8,683	23,597	4,448	
'25	계	41,307	7,098	6,283	9,774	6,825	8,725	2,602
	예산	31,343	7,098	6,283	4,900	6,825	3,635	2,602
	소계	9,964	-	-	4,874	-	5,090	-
	공공의료손실보전(본예산)	102,234	33,517	53,588	5,577	-	9,552	-
	공공의료손실보전(추경)	20,515	611	8,431	2,449	1,858	5,320	1,846
	재난관리기금	20,515	611	8,431	2,449	1,858	5,320	1,846

- 그리고 시립병원별로 공공보건의료손실보조금을 산출하는 방식은 지난 25년에 공공보건의료지원단에서 새로운 모형을 개발⁴⁾하였고, 이를 서울시가 활용해 2026년도 본예산에 시립병원별 공공보건의료손실보조금이 편성됨.
- 구체적으로 공공보건의료지원단이 개발한 공공보건의료손실보조금 산정모형은 공익적 활동에 따른 손실 규모를 ① 취약계층 진료에 따른 손실(A)과⁵⁾ ② 공익진료과 운영에 따른 손실(B)을⁶⁾ 각각 산출한 후 이를 합산(A+B)하여 손실 규모를 산출함.
- 2026년 공공보건의료손실보조금 산출결과, ① 취약계층 진료에 따른 손실(A= 126억원) + ② 공익진료과 운영에 따른 손실(B= 825억원) = 공익활동에 따른 손실규모는 951억원이 산출되었으나, 긴축적인 市예

4)과 제 명: 시립병원 공공의료손실보조금 산정모형 개발

사업기간: 2025. 1. ~ 2025. 12.

사업목적: 공공의료손실보조금 예산편성 체계화 및 경영개선 동기부여 방안 마련

지출예산: 금64,166,460원(금육천사백십육만육천사백육십원)

※ 위 시립병원 공공의료손실보조금 산정모형 개발(요약보고서)에 따르면 “기존 산출 방식은 병원별 특성을 반영하기 어려우며, 세부 산출 구조가 복잡하여 실제 손실 규모를 직관적으로 산정하는데 한계”가 있어 “시립병원의 공익적 손실을 정의하고 손실보조금에 대한 계측방안을 마련하는 것을 목적”으로 새로운 산정모형을 개발하였다고 함.

5) (개념) 공공병원에 상대적으로 의료급여환자 내원 비중이 높은 반면, 의료급여 환자가 건강보험환자보다 상대적으로 1인당 수익이 낮아 기대손실 발생 → 취약계층 의료에 따른 공공의료손실은 ‘취약계층의 1인당 수익이 일반환자보다 낮다는 전제하에 취약계층의 진료량이 많아질수록 병원에 기대손실이 증가할 수 있다’는 것을 반영

(추가 설명) 똑같은 진료를 해도 의료급여 환자(취약계층)의 가산율이 건강보험 환자(일반) 보다 낮게 설정되어, 병원에서는 의료급여 환자가 많을수록 수익이 감소함. 일례로 맹장 수술의 경우 동일한 의료진과 장비로 건강보험 환자는 4,418,938원(10% 가산), 의료급여 환자(취약계층)는 3,035,767원(5% 가산)으로 총 진료비의 차이가 138만원 발생

< 의료기관 종별 가산율 비교>

(단위 : %)

의료기관 종별	건강보험(일반) 가산율	의료급여(취약계층) 가산율	비고
상급종합병원	15	8	약 2배 차이
종합병원(동부병원)	10	5	
병원	5	2	

6) (개념) 복지부와 서울시 요구에 대응한 공익진료과 운영(예: 응급의학, 흉부외과, 감염내과 등)에 따른 손실액

산상환을 고려해 기초실 예산심의 단계에서, ① 취약계층 진료에 따른 손실(A= 126억원)만 본예산에 편성함.

【 26년 공공의료손실보조금 산출 결과 및 본예산 반영액 】

(단위: 원, 공공보건의료지원단 의료정책실 '25. 7. 10.)

구분	2026년 공공의료손실보조금 산출결과			2026년 본예산
	A. 취약계층 진료 손실	B. 개별진료과 필수의료 손실	A+B. 공익활동 손실	
서울의료원	3,009,001,480	21,790,740,289	24,799,741,769	3,009,001,480
보라매병원	2,909,062,371	29,064,289,609	31,973,351,980	2,909,062,371
동부병원	1,210,354,330	7,880,643,627	9,090,997,957	1,210,354,330
북부병원	206,066,087	7,191,623,588	7,397,689,675	206,066,087
서남병원	713,187,490	16,633,289,315	17,346,476,805	713,187,490
장애인 치과병원	2,735,464,958	0	2,735,464,958	2,735,464,958
서부장래인 치과병원	1,823,643,305	0	1,823,643,305	1,823,643,305
합계	12,606,782,047	82,560,586,428	95,167,366,449	12,606,782,047

- 이와 같이 현재 2026년도 본예산안에 7개 시립병원의 공공의료손실보조금은 공공보건의료지원단이 새로 개발한 산정 방식을 기반으로 편성된 것인데, “왜 동부병원만 취약계층 의료손실 재정지원이 추가로 필요한가?” 에 대한 검토가 필요함.
- 이와 관련해, 시민건강국은 공공보건의료지원단이 새로 개발한 “상기 계산법은 동부병원의 특성을 제대로 반영할 수 없어 본예산 편성 시 공공의료손실이 과소 편성” 됐다는 입장을 제시하면서 “이번 추경안에 편성한 취약계층 진료 손실 지원 27억 5,000만원은 입원환자 비율을 반영하여 제출” 하였다고 함.

【 동부병원 추경안 산출기초 설명 자료 】

□ **취약계층 진료 손실 산출 방식의 차이점**

- (아래 표 구분 ② 공공보건의료지원단 방식) 공공의료손실보전(본예산)은 외래와 입원을 통합하여 1인당 진료비 차액에 의료급여 환자수를 곱하여 산출함. 상기 계산법은 동부병원의 특성을 제대로 반영할 수 없어 본예산 편성 시 공공의료손실이 과소 편성
- (아래 표 구분 ① 서울시 방식) 취약계층 공공의료지원(추경예산)은 외래와 입원 환자의 1인당 진료비 차액에 의료급여 환자수를 곱하여 산출함. 동부병원은 의료급여 환자 중 입원환자의 비율이 55.7%로 건강보험 환자의 입원환자 비율(30.9%)보다 높음. 외래보다 입원환자의 1인당 진료비 차액이 높는데 공공의료손실을 산출할 때 외래와 입원을 구분없이 산출할 경우 입원 진료의 손실이 희석됨

☞ 산출 예시: 입원, 외래 분리 시(29.5억), 통합단가 산정 시(5.6억) ⇒ 5.2배 차이

구분	2026.1~2월 건강보험			2026.1~2월 의료급여			차액 (g=c-f)	예상 손실액 (h) (g*d)/2개월 *7개월	예상 손실 총액
	연인 원 (a)	의료수익 (b)	1인당 진료비 (c=b/a)	연인 원 (d)	의료수익 (e)	1인당 진료비 (f=e/d)			
① 서울시 산출방식 (추경안)	입원	4,084	1,494,350,463	365,904	5,360	1,204,610,173	224,741	141,163	2,949,205,112
	외래	9,125	726,724,777	79,641	4,264	253,594,406	59,473	20,168	
② 공공보건 의료지원단 산출방식 (본예산)	합계	13,209	2,221,075,240	168,149	9,624	1,458,204,579	151,517	16,632	560,202,392

- (높은 취약계층 비율) 동부병원은 타병원에 비해 취약계층 환자 비율이 2배에서 최대 4배까지 높아 손실액의 과소 평가가 병원 경영에 크게 악영향을 끼침
- (장기입원 환자) 동부병원은 의료급여 환자 중 장기 입원환자(시설 환자)가 많아 입원환자의 1인당 진료비 낮은 편으로 입원의료비 손실 부담이 상대적으로 높음

자료: 시민건강국 공공의료과(26.4.16.), 제335회 임시회 주요 안건 사전보고(서울특별시 동부병원 추경안 편성 보고)

- 공공의료과가 제출한 위 자료에 따르면, 취약계층(의료급여) 환자가 건강보험 환자보다 상대적으로 1인당 수익이 낮아 취약계층의 진료량이 많아질수록 병원에 기대손실이 증가하게 되는데, 특히 취약계층 진료에 따른 공공의료손실은 ‘1인당 손실이 낮은 외래환자’ 보다 ‘1인당 손실이 높은 입원환자’ 의 진료량이 많을수록 병원에 기대손실이 증가할 수 있음.

- 구체적으로 동부병원이 건강보험 환자 대비 의료급여 환자 입원 진료 시, 1인당 평균 14만 1,163원, 외래 진료 시, 1인당 평균 2만 168원의 기대손실이 발생함.
- 이처럼 취약계층(의료급여) 진료에 따른 시립병원의 기대손실은 상대적으로 외래환자보다 입원환자의 진료량이 많아질수록 병원에 기대손실이 증가할 수 있는데,
공공의료과의 설명대로, 2026년도 본예산안 편성 시, 취약계층 진료에 따른 손실을 “외래와 입원환자의 비율을 반영하지 않고 외래와 입원을 통합하여 1인당 진료비 차액에 의료급여 환자 수를 곱하여 산출”된 것이라면,
- 새로 개발된 「시립병원 공공의료손실보조금 산정모형」이 동부병원의 특성(타 시립병원 대비 상대적으로 취약계층(의료급여 환자) 진료 비중과 입원율이 높음)을 제대로 반영하지 못한 한계가 존재하며, 이에 따라, 본예산 편성 시 동부병원의 공공의료손실이 과소 편성됐다는 서울시의 입장은 일부 이해가 됨.

【 의료보장별 환자 비율(5개 병원) 】

병원명	구분	2024년			2025년			2026. 3월말		
		계	외래	입원	계	외래	입원	계	외래	입원
서울의료원	건강보험	74.0%	74.3%	73.3%	74.0%	74.4%	72.9%	74.6%	75.8%	71.0%
	의료급여	20.2%	18.6%	25.8%	20.2%	18.1%	26.5%	21.0%	18.4%	28.5%
보라매병원	건강보험	86.1%	86.4%	84.8%	86.7%	87.3%	83.9%	86.9%	87.6%	83.9%
	의료급여	10.8%	10.2%	13.6%	10.9%	10.1%	14.6%	10.7%	9.8%	14.5%
동부병원	건강보험	55.9%	69.1%	35.0%	56.3%	69.8%	35.9%	57.2%	67.7%	42.2%
	의료급여	43.9%	30.7%	64.8%	43.6%	30.0%	64.0%	42.5%	31.9%	57.7%
북부병원	건강보험	80.7%	78.3%	81.6%	81.2%	79.3%	81.9%	78.5%	78.1%	78.7%
	의료급여	19.2%	21.7%	18.3%	18.8%	20.7%	18.1%	21.4%	21.8%	21.3%
서남병원	건강보험	79.1%	80.0%	78.1%	77.7%	79.7%	75.3%	80.5%	82.7%	78.0%
	의료급여	13.1%	8.2%	19.0%	15.2%	9.6%	21.8%	14.5%	9.9%	19.6%

- 그러나 이번 서울시의 추경안 산출방식의 경우, ‘외래환자와 입원환

자의 비중'은 반영하였으나 '진료과별 건강보험 환자와 의료급여 환자 간 1인당 수익 차이'를 반영하지 않아, 서울시의 산출 방식도 병원별 특성을 제대로 반영한 산정방식이라 보기는 어려우며, 이에 따라 이번 추가경정예산안(27억 5,000만원)도 실제 취약계층 진료에 따른 손실 규모를 객관적으로 산정했다고 인정하기 어려움.

- 구체적으로 공공보건의료지원단은 취약계층 진료에 따른 공공의료손실은 '건강보험환자가 1인당 수익이 낮은 진료과'에 주로 내원하고 '의료급여환자가 1인당 수익이 높은 진료과'에 주로 내원한 경우 병원 전체적으로 의료급여환자의 1인당 수익이 더 높게 나타날 수 있다는 점을 감안하여 본예산안 산출 시 취약계층 진료에 따른 손실을 '개별진료과별'로 산출하였음.

【 본예산 편성 시 취약계층 의료에 따른 공공의료손실 산출 】

표 12. 동부병원 진료과별 의료급여 환자(취약계층) 진료 손실

(단위 : 천 원)

구분	건강보험환자 1인당 수익(A)	의료급여환자 1인당 수익(B)	차이(A-B)	취약계층 진료 손실 결과
내과	260	230	30	501,335
정신건강의학과	120	116	5	3,558
신경과	268	229	39	335,404
외과	280	275	5	14,711
정형외과	190	176	14	79,196
산부인과	444	182	262	4,109
소아청소년과	131	194	△63	0
이비인후과	187	220	△33	0
안과	278	350	△72	0
비뇨의학과	240	205	35	214,770
치과	267	288	△22	0
응급의학과	437	421	17	8,926
호스피스완화센터	386	368	18	48,046
합계	285	234	52	1,210,354

- 그러므로 기존 공공보건의료지원단과 서울시 간 산출 방식의 한계를 보완한 새로운 추계 모형 개발이 시급해 보이며, 이를 바탕으로 객관성과 정교함을 갖춘 예산안을 편성·제출해야 할 것으로 사료됨.