

● 제283회 ●  
서울특별시의회(임시회)  
제3차 보건복지위원회

2018년도 제1회 서울특별시 시민건강국 소관  
추가경정예산안  
**검 토 보 고 서**

2018. 9. 10.

보 건 복 지 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## 【서울특별시장 제출】

의안번호 18

### 1. 추가경정예산안 개요

#### 1. 제출자 및 제출경과

- 가. 제안자 : 서울특별시장
- 나. 제안일 : 2018. 8. 16.
- 다. 회부일 : 2018. 8. 21.

#### 2. 추가경정예산안 규모 및 특징

##### 가. 세입예산

- 시민건강국 소관 2018년도 제1회 일반회계 추가경정 세입예산액은 1,901억 1천 3백만원으로 당초보다 4천 7백만원( $\Delta 0.02\%$ )이 감액된 수준으로 그 내역은 다음과 같음.

#### <2018년도 제1회 추가경정예산안 세입 규모>

(단위 : 백만원, %)

구분	2017예산	2018년도		증감(비율)	
		추경예산	본예산		
합 계	153,304	190,113	190,160	$\Delta 47(\Delta 0.02)$	
세외	경상적	36,318	39,891	39,891	0
수입	임시적	5,057	18,625	18,625	0
국고보조금 등	111,240	130,923	130,970	$\Delta 47(\Delta 0.04)$	
보전수입 등 및 내부거래	689	674	674	0	

## 나. 세출예산

- 시민건강국 소관 2018년도 제1회 일반회계 추가경정 세출예산액은 4,701억 8천만원으로 당초 예산보다 52억 1천 8백만원(1.1%)이 증가되었으며 그 내역은 다음과 같음.

### 〈2018년도 제1회 추가경정예산안 세출 규모〉

(단위 : 백만원, %)

구분	2017예산	2018년도		증감(비율)
		추경예산	본예산	
합 계	437,893	470,180	464,962	5,218(1.1)
행정운영경비	7,749	7,804	7,804	0(0)
재무활동	2,078	2,476	2,011	465(23.1)
사업비	428,066	459,900	455,147	4,753(1.1)

## 3. 참고사항

가. 관계법령 : 지방자치법 제130조(추가경정예산)

## II. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

### 1 총괄 검토

- 2018회계연도 제1차 시민건강국 소관 추가경정예산안(이하 ‘추경안’)은 중앙정부와의 국비 매칭 사업 중 보건복지부의 변경내시를 반영하여 국비 및 시비 편성액을 추가 확보하거나 감액하여 예산 집행의 효율성을 높이고, 예산집행 실태 및 집행계획을 재점검함으로써 예산 불용을 최소화하는 데, 그 목적이 있음.
- 시민건강국 소관 추경안은 기정예산(4,649억6천2백만원)의 1.2%에 해당하는 28개 사업 57억 2천 9백만원을 증액하였으며, 기정예산의 0.1%인 5개 사업 5억 1천 1백만원을 감액하였음.

<표> 2018년도 제1회 추가경정 예산(안)

(단위 : 백만원)

구 분	추경예산	기정예산	추가경정 예산 요구(안)			
			감 액	%	증 액	%
계	470,180	464,962	△511	0.1	5,729	1.2
행정운영경비	7,804	7,804	0	0	0	0
재무활동	2,476	2,011	△380	18.8	885	44.0
사업비	459,900	455,147	△131	0.2	4,844	1.1

※ 총 33개 사업 증 5,218백만원 (국비 △47백만원, 시비 5,665백만원)

- 증액사업 : 28개 사업 총 5,729백만원 (국비 145백만원, 시비 5,584백만원)

- 감액사업 : 5개 사업 총 511백만원 (국비 192백만원, 시비 319백만원)

## 2 세입 추경안 검토

- 시민건강국 소관 2018년도 제1회 일반회계 추가경정 세입예산액은 1,901억 1천 3백만원으로 당초보다 4천 7백만원( $\Delta 0.02\%$ )이 감액된 수준으로 그 내역은 다음과 표와 같으며, 국고보조금 사업의 국비 변경 내시 및 정부 추가경정예산안을 반영한 사항임.

<표> 2018년도 제1회 추가경정 예산(안) 세입 규모

(단위 : 백만원)

구분	2017예산	2018년도		증감(비율)	
		추경예산	본예산		
합 계	153,304	190,113	190,160	$\Delta 47(\Delta 0.02)$	
세외	경상적	36,318	39,891	39,891	0
수입	임시적	5,057	18,625	18,625	0
국고보조금 등	111,240	130,923	130,970	$\Delta 47(\Delta 0.04)$	
보전수입 등 및 내부거래	689	674	674	0	

## 3 세출 추경안 검토

### 가. 총괄

- 시민건강국 소관 제1회 추경안 세출은 2018년 서울시 본예산이 확정된 이후 신규사업의 발생, 기존사업계획의 변경, 예산부족, 국비변경 등 그 외의 사유로 인하여 세출예산을 증액 또는 감액하고자 하는 안임.

- 주요 신규사업은 19년도 서울형 유급병가 운영을 위한 전산시스템 개발비(1억 6천만원), 건전한 음주문화 환경 조성을 위한 홍보비(6천만원), 남녀공용화장실 분리사업을 추진하기 위한 실태조사 비용(3억원)임.
- 반환금 및 기타의 추가경정예산안은 각 과별로 반환금이 편성되어 있는 바, 국고보조금 반환금을 마련하는 것으로 보건의료정책과 1억2천8백만원, 건강증진과 3천5백만원, 식품정책과 4억6천8백만원, 생활보건과 △3억8천만원, 동물보호과 1억2천만원 등 그 외 사업소별로 반환금이 편성되어 있음.
- 국비내시 변경에 따른 감추경안은 국내외 재난의료 지원-재난응급의료무선통신망의 운영과 관련한 (국비△2천만원)△총3천8백만원, 지역사회 일차의료 시범사업(국비△4천2백만원)△총6천3백만원 등이며, 국비재원의 변동<sup>1)</sup>으로 인한 국비감액(국비△1억3천만원)등임.
- 사업소별로 살펴보면 보건환경연구원이 13건 40억1천7백만원으로 나타났으며 어린이병원 2건 1억3천3백만원, 은평병원 2건 3천6백만원, 서북병원 1건 3천만원으로 나타남.
- 이 외 2018년도 시민건강국 소관 제1회 추경안 세부 내역은 다음과 같음.

---

1) 대한결핵협회 서울특별시지회(국비)분이 대한결핵협회 서울특별시지회(자체재원)분으로 변경되어 국비는 감액되거나 전체 사업비는 일정함.

**<표 > 시민건강국 소관 제1회 추경안 세부 내역**

(단위:백만원)

연번	세부사업명	기정예산 (A)	추경내역 (B)	추경예산(안) (C=A+B)	주요 추경사유
<b>총계</b>		<b>(x131,270) 464,962</b>	<b>(x △ 47) 5,218</b>	<b>(x131,223) 470,180</b>	
보건의료정책과		(x14,618) 151,905	(x △ 62) 287	(x14,556) 152,192	
1	국내외 재난의료 지원-재난 응급의료무선통신망 운영	(x82) 178	(x △ 20) △ 38	(x62) 140	(국비매칭) 국비확정내시 변경에 따른 감액
2	시민건강포인트사업	(x0) 520	(x0) 130	(x0) 650	(시민체감형) 환자건강포인트와 의원포인트 정산에 필요한 부족부분 증액
3	지역사회 일차의료 시범사업	(x105) 158	(x △ 42) △ 63	(x63) 95	(국비매칭) 국비확정내시 변경에 따른 감액
4	서울형 유급병가 운영 (신규)	(x0) 0	(x0) 160	(x0) 160	(시민체감형) 19년 상반기 서울형 유급병가 제도 시행을 위한 전산시스템 개발 필요
5	트라우마 아카데미 운영	(x0) 180	(x0) △ 30	(x0) 150	(기타 - 감액) 사업변경에 따른 미집행액 예상분 감액
6	반환금 및 기타	(x0) 757	(x0) 128	(x0) 885	(재무활동비) 국고보조금 반환금 추가 편성
건강증진과		(x54,676) 124,452	(x42) 150	(x54,718) 124,602	
7	지역사회 통합 건강증진사업(모바일 헬스케어)	(x80) 105	(x42) 54	(x122) 159	(국비매칭) 국비확정내시 변동에 따른 매칭비 반영
8	건전한 음주문화 환경조성 (신규)	(x0) 0	(x0) 61	(x0) 61	(시민체감형) 음주청정지역에서의 음주행위 예방을 위한 홍보 및 음주청정지역 운영관리
9	반환금 및 기타	(x0) 5	(x0) 35	(x0) 40	(재무활동비) 국고보조금 반환금 추가 편성
식품정책과		(x3,801) 11,595	(x0) 515	(x3,801) 12,110	
10	취약계층 어르신 맞춤 영양 관리 서비스 제공	(x0) 384	(x0) 48	(x0) 432	(시민체감형) 냉장 및 냉동식품 배송시, 식중독 사고 예방을 위한 배송비 증액
11	반환금 및 기타	(x0) 401	(x0) 468	(x0) 869	(재무활동비) 국고보조금 반환금 추가 편성
생활보건과		(x56,162) 129,797	(x △ 130) △ 80	(x56,032) 129,717	
12	범죄예방디자인 적용 안심 화장실 설치 지원(신규)	(x0) 0	(x0) 300	(x0) 300	(시민체감형) 남녀공용화장실 분리사업(19년 공약)을 추진하기 전 실태조사
13	결핵 관리-보건소결핵관리사업	(x2,148) 4,178	(x △ 130) 0	(x2,018) 4,178	(기타 - 재원변경) 국비 재원 변경
14	반환금 및 기타	(x0) 762	(x0) △ 380	(x0) 382	(재무활동비) 국고보조금 반환금 감액
동물보호과		(x580) 3,878	(x0) 120	(x0) 3,998	
15	반환금 및 기타	(x0) 14	(x0) 120	(x0) 134	(재무활동비) 국고보조금 반환금 추가 편성

연번	세부사업명	기정예산 (A)	추경내역 (B)	추경예산(안) (C=A+B)	주요 추경사유
보건환경연구원		(x1,063) 13,902	(x103) 4,017	(x1,166) 17,919	
16	식품 안전성 검사	(x20) 641	(x0) 88	(x20) 729	(기타 - 장비구입) 내구연한 경과 장비 대체 구매
17	의약품 안전성 검사	(x46) 209	(x0) 390	(x46) 599	(기타 - 장비구입) 내구연한 경과 장비 대체 구매
18	강남 유통농수산물 안전성 검사	(x30) 1,020	(x0) 1,708	(x30) 2,728	(기타 - 장비구입) 내구연한 경과 장비 대체 구매
19	강북 유통농수산물·한약재 안전성 검사	(x0) 1,053	(x0) 415	(x0) 1,468	(기타 - 장비구입) 내구연한 경과 장비 대체 구매
20	유통식품 기획검사 강화	(x0) 378	(x0) 195	(x0) 573	(기타 - 장비구입) 내구연한 경과 장비 대체 구매
21	축산물 안전성 검사-검사장비 지원	(x0) 0	(x0) 414	(x0) 414	(기타 - 장비구입) 내구연한 경과 장비 대체 구매
22	시도가축방역-구제역 및 AI 예방약품 구입(국비)	(x36) 212	(x83) 171	(x121) 383	(국비매칭) 국비 확정내시에 따른 매칭비 반영
23	시도가축방역-방역차량 및 질병 검사장비 등(국비)	(x0) 12	(x16) 57	(x16) 69	(국비매칭) 국비 확정내시에 따른 매칭비 반영
24	주요감염병 표본감시사업-표본 감시운영경비	(x18) 35	(x2) 4	(x20) 39	(국비매칭) 국비 확정내시에 따른 매칭비 반영
25	감염병 예방을 위한 검사	(x64) 416	(x0) 144	(x64) 560	(기타 - 장비구입) 내구연한 경과 장비 대체 구매
26	대기 오염물질 검사	(x0) 1,405	(x0) 220	(x0) 1,625	(기타 - 장비구입) 내구연한 경과 장비 대체 구매
27	수질·토양 오염물질 검사	(x0) 904	(x0) 157	(x0) 1,061	(기타 - 장비구입) 내구연한 경과 장비 대체 구매
28	반환금및기타	(x0) 72	(x0) 54	(x0) 126	(재무활동비) 국고보조금 반환금 추가 편성
어린이병원		(x33) 8,092	(x0) 133	(x33) 8,225	
29	어린이병원 고객중심 의료서비스 제공	(x33) 3,740	(x0) 68	(x33) 3,808	(시민체감형) 삼성발달센터 개원에 따른 신규고가약품 사용량 증가분
30	어린이병원 의료 및 행정장비 확충	(x0) 857	(x0) 65	(x0) 922	(기타 - 장비구입) 내용연수 초과 장비 대체 구매
은평병원		(x125) 7,924	(x0) 36	(x125) 7,960	
31	은평병원 청사시설 운영관리	(x0) 2,255	(x0) 23	(x0) 2,278	(시민체감형) 기간제 근로자 보수 부족분
32	은평병원 의료 및 행정장비 확충	(x0) 49	(x0) 13	(x0) 62	(기타 - 장비구입) 내용연수 초과 장비 대체 구매
서북병원		(x211) 13,415	(x0) 40	(x211) 13,455	
33	반환금 및 기타	(x0) 0	(x0) 40	(x0) 40	(재무활동비) 국고보조금 반환금 추가 편성



## 나. 세부 사업별 검토

- 추경요건에 부합하지 않는 신규사업 편성과 관련하여 정책과 사업적인 검토를 통해 추경요건에 부합하지 않은 신규사업의 편성은 지양해야 할 것임.

### 1) 서울형 유급병가 운영

#### (1) 추경안 개요

- 서울형 유급병가는 신규사업으로 총 1억 6천만원이 추경안에 편성되어 제출되었음. 19년 상반기 시행예정인 서울형 유급병가 제도 시행을 위한 전산시스템 개발의 필요성을 반영하여 제출되었음.

<표> 서울형 유급병가 추가경정예산안

(단위 : 천원)

예산과목 (통계목)	추경예산 (안)	기정예산	증 감	산 출 내 역
계	(x0) 160	(x0) 0	(x0) 160	
전산개발비	(x0) 160	(x0) 0	(x0) 160	19년 상반기 서울형 유급병가 제도 시행을 위한 전산시스템 개발 필요

- 서울형 유급병가는 제도는 사업계획이 구체적으로 공개되지 않았으나 지금까지 알려진 바에 의하면 질병치료를 위해 일정기간 동안 소득상실에 놓이는 일용직 노동자 또는 특수형태근로종사자(이하 특수고용직)등에 대하여 치료에 따른 경

체적 부담을 줄이기 위해 일실손해액을 제공하는 사업으로

- 질병치료로 인한 일실손해의 우려로 질병의 치료를 연기하거나 포기하여 추후 질병의 정도가 더 심해지는 악순환을 방지하기 위하여 발병시기 적절한 진료와 치료를 통해 경제활동 복귀를 도모하여 사회적 비용을 절감하고 건강을 개선시키고자 하는 목적을 가지고 있음.

## (2) 정책적 검토

### ① 개념

- 유급병가라는 것은 사회보장분야에서 특별하게 사용하는 용어는 아니며, 실제 상병수당이라는 용어가 사회보장분야에서 넓게 사용되고 있음.
- OECD 국가 기준으로 3개 국가(한국, 미국, 스위스)를 제외하고는 이미 유사제도<sup>2)</sup>가 운영 중에 있으며 유급병가가 아닌 상병수당이라는 용어를 사용하고 있음.
- ‘유급병가’라는 용어는 사업주가 노동자에게 제공하는 개념으로 해석하는 것이 타당하다고 할 것인 바, 사업주가 아닌 서울시가 유급병가(즉, 피고용인에 대한 질병회복을 위한 유급휴일)를 제공하는 방식이라면 적절한 용어선택 및 정리가 필요하다고 할 수 있음.
- 개념적으로 살펴보더라도 서울형 유급병가라는 것이 일실손해액에 대한 보전이며 상병수당 역시 질병으로 인한 소득상실에 대한 보장으로 두 제도 사이의 개

---

2) 공적급여를 의미함.

넘적인 차이점은 없는 것으로 보이며 지급주체와 적용대상<sup>3)</sup>에 따른 차이만 있다고 할 수 있음.

- 우리나라는 「국민건강보험법」 제50조에서 공단은 이 법에서 정한 요양급여 외에 대통령령으로 정하는 바에 따라 임신·출산 진료비, 장제비, 상병수당, 그 밖의 급여를 실시할 수 있다고 하여 상병수당에 대한 지급근거 일부를 법률적으로 가지고 있으나 시행령 등 관련 입법의 부재로 인하여 실제로는 시행하지 않고 있음.

## ② 국내의 유사제도검토

- 우리나라는 산업재해보상보험(이하 ‘산재보험’)에 의하여 평균임금의 70%를 보장받는 휴업급여<sup>4)</sup>제도를 실시하고 있으며, 상병보상 연금(평균임금의 70%×폐질등급일수/365) 그리고 ‘평균임금의 70% x 장애등급 해당 지급일수’에 따라 받는 장애급여<sup>5)</sup>가 존재함.
- 산재보험에 의한 휴업급여는 서울형 유급병가와 유사한 사례로 보이나 서울형 유급병가의 대상자는 산재보험에 가입되지 않거나 임의가입 대상인 특수고용직 노동자임.
  - 특수고용직은 대표적으로 보험설계사 등 개인 자영업자의 지위에 있지만, 업무

3) OECD국가 기준으로 상병수당이라는 것은 보편적 급여에 해당하지만 서울형 유급병가는 일부 취약계층에 대한 선별적인 급여지급이 목표이기 때문. 서울형 유급병가와 상병수당의 차이는 개념적으로 부재하다고 볼 수 있음.

4) 산재로 인한 휴업일수 만큼의 보상을 의미함. 직업으로의 복귀를 가정하고 있어 가장 서울형 유급병가와 그 성격이 유사한 급여라고 할 수 있음. 고용보험으로 지급되는 상병급여의 경우 실직상태에서 상병으로 구직이 불가능한 자에게 지불하는 급여이기 때문에 직업에의 복귀를 의미하지 않으며 실업상태에서 지급하는 것이기 때문에 서울형 유급병가를 논의할 때 참고해야 하는 사항은 아닌 것으로 판단함.

5) 장애급여와 상병보상연금의 경우 사망시까지 지급.

상 지시관계에 있는 법인 또는 사람 있는 경우를 의미함.

- 특수고용직 노동자에 대한 산재보험가입은 오랜 기간 동안 노동계의 큰 이슈였는 바, 2008년 「산재해보상보험법」 개정을 통해 보험설계사, 학습지교사, 콘크리트믹서트럭운전자, 골프장캐디 등 4개 직종 종사자를 산재보험적용대상에 넣었으며 2012년 택배기사와 퀵서비스기사를 추가하였고, 2016년에는 대출모집인·신용카드모집인·전속대리운전기사로 적용 대상을 확대해 왔음.
- 문재인 정부는 노동자도 자영업자도 아닌 중간지대에 놓인 특수고용직에 대하여 국정과제로 ‘차별없는 좋은 일터 만들기’를 제시하였고 이에 대한 일환으로 이들에게 노동3권 보장과 고용·산재보험 등을 의무화하는 방안을 추진하고 있는 바,
  - 2018년 7월 현재 고용노동부는 「산재보험법」과 「고용산재보험료징수법의 시행령·시행규칙 개정」안을 발의하여 27개 직종의 건설기계산업사업주(특수고용직)를 산재보험의 범위로 확대하는 안을 제안하기도 했음.
- 아직 적용되지 않는 직종이 많다고 할 것이나 기 적용 대상인 9개 업종에 대하여 산재보험가입율은 약 13%에 불과한 상황으로 산재보험가입을 유도하는 정책이 시급하다고 사료됨.<sup>6)7)</sup>
  - 사회보험이 충분한 커버리지를 제공하고 있기 때문에 사회보험의 커버리지 안으로 대상자를 흡수할 수 있도록 정책드라이브를 펼치는 것이 중요하다고 할 것임.
- 또한 유사 사업이 고용노동부에 의하여 진행되고 있는 것도 유의해서 살펴보아

6) 이는 산재보험이 임의가입대상이기 때문임.

7) 정부의 개정안이 의무가입대상화 하는 것임.

야 하는 일임. 즉, 특수고용직 노동자의 경우 사업주의 책임을 강화하는 내용으로 정책이 발전하고 있다는 점을 감안할 때, 시민건강국이 특수고용직 노동자에 대한 치료 중 일실이익을 지원하는 내용으로 계획하고 있는 사업은 고용노동부의 정책방향과 상치될 여지가 있다고 하겠음.

- 산재보험의 가입범위와 의무가입대상을 확대하는 정부기조는 사회보험을 통해 특수고용직 노동자가 가진 질병과 이에 따른 소득상실, 실업의 어려움을 해결하고자 하는 것으로 정부의 정책방향이 사회보험인데 반해, 서울형 유급병가의 방향은 부조방식인 것은 큰 차이점이 있다고 할 것임.

○ 다만, 산재보험의 경우에는 사업장 또는 사업과 관련된 일로서 질병 또는 부상을 얻었을 때 보험 혜택이 가능한 사항이나, 서울형 유급병가의 경우에는 산업재해 이외의 질병이나 부상으로 인한 소득상실에 대한 보장 측면이 있어 넓은 보장범위를 가진다고 볼 수 있음.<sup>8)</sup>

- 정부사업이 서울시의 사업안 보다 낮은 수준으로 진행되고 있는 것으로 알 수 있으나, 서울시가 하고자 하는 것은 전형적인 상병수당이므로 산재보험이 유사제도 인지에 대하여서는 이견이 존재함.

- 즉, 이 경우 정부에는 유사제도는 있으나 상병수당은 존재하지 않고 고용보험과 산재보험의 사각지대를 개선할 수 있는 안이 될 가능성이 존재한다 할 것임.

- 그러나 현재 상병수당이 필요한가에 대한 의견은 심의에 앞서 논의의 여지가 있다고 할 것임.

---

8) 업무상 관련 질병의 경우에는 소득보장정책이 마련되어 있으나 그 외의 질병에 대하여서는 소득보장정책이 없는 것이 우리나라의 현행 사회보장제도임. 서울형 유급병가의 경우 특정한 계층에 대하여 업무상 질병이 아니더라도 소득보장을 할 수 있는 정책을 도입하고자 하는 것임.

### ③ 국외 상병수당 검토<sup>9)</sup>

- 국외의 상병수당은 OECD 대부분의 국가에서 시행하고 있는 상황으로 국가별로 보장범위 등의 차이를 제외하면 결정적인 차이를 제공하는 것은 재원이라고 하겠는 바, 서울형 유급병가와와의 차이점은 사회보험을 재원으로 하는가 조세를 재원으로 하는가가 결정적인 차이를 보여준다 할 것임.<sup>10)</sup>
- 스웨덴의 경우 재원은 고용주의 기여금에서 비롯하며 고용주는 노동자 임금액의 4.85%에 해당하는 액수를 장애 또는 상병 보상을 위해서 부담하고 있으므로 사회보험방식임. 급여수준의 경우 이전 소득의 80%를 보장하며 1년이 넘어가는 경우 75%로 감액함.
- 독일의 경우에도 사회보험 형태로서 의료보험이 그 재원 역할을 하고 있음. 재원은 노동자 월급의 14.9%인데 고용주와 반반씩 부담하게 되어 노동자는 7.45%만을 부담함. 자격기준을 보면 건강보험이 재원이니 만큼 노동여부나 기간 등과 관계없이 상병수당을 받을 수 있으며 상병수당의 액수는 노동자가 마지막으로 수령한 세전소득의 70%에 해당하되 세후 액수의 90%를 초과해서는 안되고 최대 수급기간이 78주이며 이 기간이 넘어서면 재활의료로 연계됨.
- 영국의 경우 급여액의 차이는 있지만 조세가 아닌 보험을 재원으로 상병수당을 지급하고 있음. 상병수당을 받기 위해서 영국의 노동자는 최소 4일 이상 연속으로 아파야 하고 최소임금수준 이상의 주급을 벌고 있을 것 등의 조건이 붙음.<sup>11)</sup>

9) 김기태·이승윤(2018) 한국 공적 상병수당 도입을 위한 제도 비교연구 및 정책제언 사회복지정책 45(1) 148-170에서 포괄적으로 인용하였음.

10) 서울형 유급병가는 재원을 조세로 총당함.

※ 일정 소득 이상의 소득을 받고 있는 사람들에게 지급한다는 것은 서울형 유급 병가에도 시사점을 주는데 현재 계획안이긴 하지만, 중위소득 100%이하의 지역 가입자라는 조건으로 시행할 경우에는 일정소득 미만 특수고용직 노동자의 도덕적 해이를 불러일으킬 가능성이 있기 때문임.

○ 국외의 사례를 종합해 보면 전반적으로 보편적 급여이며 사회보험원리로 작동하고 있음을 알 수 있음. 서울시의 금번 사업과 같이 조세를 재원으로 하여 일부 취약계층에만 제공하는 유급병가의 형태는 해외 사례에서 나타나지 않고 있음을 알 수 있음.

### (3) 추경안 타당성 검토

#### ① 추경요건과 관련

○ 「지방재정법」 제45조12)에 따르면, ‘지방자치단체장은 이미 성립된 예산을 변경할 필요가 있을 때’ 추경안을 편성할 수 있도록 규정하고 있음. 이러한 이유로 본 추경안에서 신규사업인 서울형 유급병가를 위한 예산을 편성하는 것이 타당한지 의구심이 있다고 할 것임.

○ 또한, 추경의 경우 차년도 본예산 편성에 기대지 않을 만한 이유의 시급성, 예

11) 영국은 일정소득 미만의 노동자의 경우

12) 제45조(추가경정예산의 편성 등) 지방자치단체의 장은 이미 성립된 예산을 변경할 필요가 있을 때에는 추가경정예산(追加更正豫算)을 편성할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 경비는 추가경정예산의 성립 전에 사용할 수 있으며, 이는 같은 회계연도의 차기 추가경정예산에 계상하여야 한다.

1. 시·도의 경우 국가로부터, 시·군 및 자치구의 경우 국가 또는 시·도로부터 그 용도가 지정되고 소요 전액이 교부된 경비
2. 시·도의 경우 국가로부터, 시·군 및 자치구의 경우 국가 또는 시·도로부터 재난구호 및 복구와 관련하여 복구계획이 확정·통보된 경우 그 소요 경비

비비 사용 등 타 수단을 사용할 수 없는 경우와 같은 보충성, 회계연도 독립의 원칙에 따라 연내에 집행되어야 하는 집행가능성 등을 충족시켜야 할 것임.

- 그렇다면 서울형 유급병가의 경우 시급성에 대한 의견이 존재할 수 있음. 그러나 (유급병가와 관련한 내용이) 사회문제로 다루어진 적이 없으며 사회적으로 큰 이슈를 제공하기 보다 정부(고용노동부 중심)가 하고자 하는 정책적인 방향이 전반적으로 서울형 유급병가의 일부분을 담당하고 있는 점을 보면 특수고용직 노동자에 대한 사회보장의 확대라는 측면에서는 정책적인 타당성이 있다고 할 것이나, 반면 이것이 시급한 일인가에 대하여서는 정부의 정책변화 속도를 볼 때 그렇지 않다고 볼 여지가 존재함.
- 정부의 경우 「국민건강보험법」 제50조에 상병수당에 대한 내용을 이미 명시하고 있음에도 불구하고 상병수당을 도입하지 않고 있는 점은 단순한 입법미비이기 보다는 재정적 부담을 감안한 정책 선택의 결과를 의미하기도 함.

## ② 사전절차 관련

- 본사업은 전산화시스템 구축사업인 바, 연내에 집행하기 위해서는 정보화예산 타당성 심의를 거쳐야 함. 정보화사업 타당성 검토가 사전에 이행되어야 하는데 정보화 예산 타당성 검토의 목적은 정보화사업의 종합적이고 체계적인 추진을 위하여 정보화 사업의 중복투자를 방지하고 사업규모 및 특성에 맞는 적정예산이 편성되도록 함으로써 효율적이고 합리적인 예산운영을 도모하고자 하는 것임.



- 예산이 소요되는 정보화사업 중에서 주된 사업에 부수되는 정보화사업과 정보 시스템은 무상으로 도입하지만, 향후 유지보수 비용이 소요되는 사업 등은 모두 예산타당성 심사를 받게 되어 있음. 그러나 동 추경안에서 하고자 하는 서울형 유급병가를 위한 전산시스템 구축의 경우 정보화 예산타당성 심의를 받지 않았기 때문에 사전절차 미이행 사항으로 추후 심의 결과에 따라 편성하더라도 진행할 수 없는 우려가 존재한다 할 것임.

<표> 예산 편성 전 사전절차(서울시 예산과)

대상	심사대상 및 내용	심사시기	심사내용	관련근거	관련부서
정보화 타당성 예비심사	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 예산이 소요되는 정보화사업               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정보 전략계획(ISP) 수립</li> <li>- 소프트웨어(응용프로그램) 개발·재개발</li> <li>- 데이터베이스 구축</li> <li>- 정보시스템 운용 환경 구축(정보통신의 구축 및 운영 포함)</li> <li>- 정보시스템 운영 및 유지보수(정보시스템 감리 포함)</li> <li>- 전자정부 사업관리의 위탁</li> </ul> </li> <li>○ 주된 사업(비정보화 사업)에 부수되는 정보화사업</li> <li>○ 소프트웨어 및 장비 등의 정보시스템은 무상으로 도입하지만 향후 유지보수비용이 소요되는 사업</li> </ul>	- 예산편성전	- 정보화사업 타당성 및 소요예산의 적정성, 다른 정보화 사업과 연계, 중복성 등 심사	- 서울특별시 정보화 사업 추진절차에 관한 규칙	정보시스템 담당관

### ③ 중앙정부관련

- 「사회보장기본법」 제26조<sup>13)</sup>는 국가와 지방자치단체가 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 상호협력하도록 하였음. 이를 위해 국무총리를 위원장으로

13) 제26조(협의 및 조정) ① 국가와 지방자치단체는 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계와 재정 등에 미치는 영향 등을 사전에 충분히 검토하고 상호협력하여 사회보장급여가 중복 또는 누락되지 아니하도록 하여야 한다.  
 ② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관과 협의하여야 한다.  
 ③ 제2항에 따른 협의가 이루어지지 아니할 경우 위원회가 이를 조정한다.  
 ④ 생략

하는 사회보장위원회를 설립하고 사회보장위원회에서 협의하여 조정하고 사회 보장제도를 신설하고 변경할 수 있게 하였음.

- 시민건강국 보건의료정책과는 지난 2015년 사회보장위원회 협의 절차로 인하여 안심의료비 사업(2015년 편성 이후 미편성) 36억4천만원을 전액불용한 사례가 존재하며, 최근에는 시민건강국 외에 복지본부의 장애인개인예산제도 사업도 사회보장위원회의 반대의견으로 인해 사업을 수행하지 못하고 있는 것이 현실임.
- 사회보장위원회가 지방자치와 지방의 복지서비스 발전을 저해한다는 의견도 존재하는 것이 사실이나, 법적인 구속력이 있는 기구이며 법률로서 의무가 주어져 있기 때문에 집행부는 사회보장위원회의 심의과정을 거쳐야 함.
- 중앙정부(보건복지부)의 사회보장위원회 심의절차를 예산편성의 사전절차로 보기는 어려우나 사회보장위원회와의 협의과정이 아직 공식화되지 않은 점 등은 추후 사업진행의 어려움으로 남을 수 있음.

#### ④ 예산심의권의 무력화

- 동 추경안에서 제시된 서울형 유급병가를 위한 전산시스템 구축사업의 경우 앞으로 정례회에 제출될 서울형 유급병가 예산편성을 위한 사전적인 작업이 될 수 있음. 서울형 유급병가를 위한 전산시스템 구축 예산을 편성한다면 앞으로 2019회계연도 본 예산 심의에서 서울형 유급병가의 예산을 심의한 것과 같은 효과를 가지게 된다고 할 것임. 따라서 정당한 예산편성이라면 서울형

유급병가를 위한 전산시스템의 구축비용 역시 본예산에 편성되어 심의해야 할 사안임.

- 추경안을 통해 전산시스템 구축비용을 승인한다면 앞으로 2019회계연도 유급병가 급여 부분 예산안에 대한 간접적인 승인이 될 수 있음.

#### ⑤ 구체적인 사업계획의 부재

- 현재까지 서울형 유급병가에 대한 구체적인 사업계획이 부재한 것도 본 추경안의 심의에 반영되어야 할 것임. 서울시장이 지난 4월 발표한 건강서울기본 계획에도 반영된 사업이나 4개월이 지난 현재의 시점에서 추경안에 관련 예산이 제출되었음에도 불구하고 구체적인 사업계획이 부재한 상황으로 이에 대한 시장의 결재를 받은 방침 등이 부재한 상황이며 좁게 봐서 현재 추경안에 제시된 전산시스템 구축 사업 역시 결재를 받은 시장의 방침 등은 존재하지 않는 상황임. 집행부가 구체적인 사업계획 없이 추경안에 사업을 제시했음을 알 수 있음.
- 집행부가 충분한 사전 검토 없이 신규사업을 추경안에 편성한 점에 대한 검토가 요망된다고 하겠음.

#### (4) 소결

- 국내외의 사례를 보더라도 유사한 제도들이 사회보험을 원리로 하여 운영되고 있고 조세를 통하여 운영되고 있지 않은 점을 볼 때 동 추경안을 통해 전산시

시스템을 개발하여 수행하고자 하는 서울형 유급병가 사업이 가진 사회적인 의미에 대한 논의가 필요한 상황이라고 할 것임.

- 시장방침 및 사업계획 등이 마련되지 않는 등 구체적인 준비를 하지 않고 추경안에 사업을 반영한 점과 사전절차를 미이행 한 점 등은 감안할 때, 예산편성에 대한 중대한 하자사유가 있다고 할 것인 바, 이에 대한 심도 있는 검토가 필요하다고 하겠음.

## 2) 건전한 음주문화 환경조성 및 음주폐해예방

### (1) 추경안 개요

- 「서울특별시 건전한 음주문화 조성에 관한 조례」에 근거하여 서울시 음주청정구역을 관리하고 음주폐해 예방을 위한 홍보사업, 절주 동아리 지원사업, 음주청정지역 안내표지판 제작 및 설치 등에 필요한 예산을 추경안에 편성하여 제출하였음.
- 현재 추경안을 통해 사업을 진행하고자 하는 대표적인 지역은 일명 ‘연트럴파크’로 불리는 경의선 숲길인 바, 경의선숲길은 홍대입구역, 서강대역, 공덕역, 효창역을 사이에 두고 총 5개 공원으로 나누어져 있으며. 이 중 ‘연트럴파크(연남동+센트럴파크)’로 불리는 곳은 홍대입구역 3번 출구 주변(약 250m)으로 SNS 등을 통해 시민들이 자율적으로 널리 알려진 장소임.

<표 > 건전한 음주문화 환경조성 및 음주폐해예방 추경안

(단위 : 천원)

예산과목 (통계목)	추경예산 (안)	기정예산	증 감	산 출 내 역
계	61,000	0	61,000	
사무관리비	61,000	0	61,000	・ 건전한 음주문화 조성 홍보비용 5,000*4종=20,000 ・ 절주동아리 활동지원 및 경진대회 8,000*1회=8,000 ・ 음주청정지역 안내표지판 제작 1,500*22개=33,000

(2) 정책적 검토

① 추경안의 발생 배경

- 마포구 연남동 지역의 경의선 폐선부지에 경의선 숲길이라는 공원지역을 조성한 바, 녹슨 폐철로 위에 잔디가 깔리고 개울물이 흐르는 공간에서 일명 ‘길맥(길거리에서 맥주를 마시는 행위)’를 하려는 사람들이 모여들어 길거리와 잔디밭에서 맥주를 마시는 문화가 형성되었고 이러한 분위기가 SNS를 통해 알려지게 되며 ‘연트럴파크’라는 신조어가 생겨나고 연남동 고유의 문화가 형성되게 되었음.
- SNS가 가진 파급력 등으로 인하여 전국적인 명소로 떠올랐으며 서울의 유명한 관광지로 부상하는 등 유명세를 떨치는 것이 지역주민들에게는 각종 소음으로 인한 민원이 발생하게 되는 계기가 되었으며 각종 언론보도를 통해 알려진 바는 ‘연트럴파크’가 아닌 ‘술트럴파크’라고 묘사되는 등 과도한 음주로 인한 폐해를 알리는 보도가 이어짐.

- 또한 부정적인 언론보도에는 「서울특별시 건전한 음주문화 조성에 관한 조례」 등에 의하여 음주청정지역으로 지정된 ‘연트럴파크’에 대한 서울시의 정책적 대응을 요구하는 민원이 증가하면서 집행부에 부담이 되어 왔음.
- 반면, ‘연트럴파크’가 청년문화로서 자리매김하고 있는 상황에 대한 긍정적인 언론도 존재하며 특히, 관광지로 각광받아 해당 자치구인 마포구에서는 인근에 공영주차장을 신설하여 방문시민과 관광객에게 편의를 제공하자 하는 등 한 장소를 두고 엇갈린 평가가 서로 이어지고 있는 상황임.

## ② 도시공원에 대한 건전한 음주문화 환경 조성

- 「서울특별시 건전한 음주문화 조성에 관한 조례(이하 ‘음주문화조례’)」<sup>14)</sup>를 통해 건전한 음주문화를 조성하고자 하고 있으나, 실제로 음주행위를 규제할 수 없는 현실적인 한계가 존재하는<sup>15)</sup> 바, 음주 및 음주소란행위 단속 등의 실효적인 규제를 하지 못하고 있는 상황으로 안내표지판(현수막) 부착 등 도시공원에서 음주행위를 할 수 없도록 계도 수준의 행정행위를 하고 있음.
- 그러나 동 조례가 건전한 음주문화를 조성한다는 측면에서 건전한 음주문화에 대한 정의가 일상화된 음주의 폐해에서 시민을 보호한다는 것에 있다고 할 것임.

14) 「서울특별시 건전한 음주문화 조성에 관한 조례」는 제2조에서 "건전한 음주문화"란 서울특별시민(이하 "시민"이라 한다)의 책임 있는 음주습관의 일상화를 통해 음주로 인한 폐해로부터 스스로를 보호하는 생활양식을 말한다고 하여 음주습관의 일상화가 주는 폐해로부터 시민을 보호하고 제3조에서 시장은 과도한 음주로 인한 건강침해·음주운전의 위험성 등에 대한 교육, 홍보를 포함하여 건전한 음주문화 환경조성을 위한 각종 시책을 마련하여 추진하여야 한다고 하여 시장의 의무를 규정하고 있으며 제4조에서 시장은 음주폐해를 예방하여 쾌적하고 안전한 사회 환경 조성을 위하여 다음 각 호에 해당하는 장소의 전부 또는 일부를 음주청정지역으로 지정할 수 있다고 하여 그 대상으로 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시 공원 및 어린이 놀이터 등을 음주청정지역으로 규정할 수 있다고 하였음.

15) 상위법인 「국민건강증진법」에 공원내 음주행위를 규제할 수 있는 조항이 없음.

- 그러나 일상화된 음주라는 것이 반드시 일탈행위나 문제행위로 이어지지 않는다고 할 것이며,-건전한 음주문화 조성이라는 것이 ‘금주(禁酒)’를 의미하는 것이 아닌 ‘절주(節酒)’를 의미하는 것으로 조문이 해석되고 있고 ‘음주청정(淸淨)지역’이라는 용어에 대한 시민의 해석도 엇갈리기 때문에 건전한 음주문화 환경 조성이라는 조례 제명과 하고자 하는 사업의 구체적인 내용간의 괴리도 있다 할 것임.<sup>16)</sup>
- 음주문화조례상 제2조의5<sup>17)</sup>에서 명시한 "음주청정지역"의 용어정의를 감안할 때, 음주청정지역이 음주금지구역을 의미하는 것은 아니며, 다만 음주로 인한 소란과 무질서 행위가 발생하지 않도록 제한한다는 내용으로 해석이 가능함.
- 그러나 서울시의 ‘음주청정지역’ 홍보물에는 금지지역인 것처럼 표기되어 홍보되고 있음. 이는 조례의 입법취지를 훼손하고 법률에 근거 없이 시민에게 음주를 금지하는 내용으로 과도한 의무를 부과하는 위법한 행정조치라고 하겠음.
- 시민의 생활을 규제하는 ‘침해행정’ 또는 ‘질서행정’, ‘금부행정’은 공익이나 위험의 예방·제거를 위해 시민의 자유를 제한하기 때문에 법치국가의 원칙상 반드시 ‘법’을 경유해야 한다고 하겠음.

16) 오마이뉴스 "'알쏭달쏭' 이름부터 내용까지 애매한 '음주 청정지역'" 2018년 2월 19일.

17) 음주문화조례상 제2조의5에서 "음주청정지역"이란 서울특별시(이하 "시장"이라 한다)이 지정하여 관리하는 지역으로서 음주로 초래될 수 있는 소란과 무질서를 포함한 부정적인 행동이 발생되지 않도록 음주행위가 제한되는 지역을 말한다



경의선숲길 입구에 걸려 있는 음주청정지역 관련 배너. 술에 금지 표시된 픽토그램이 눈에 띄게 그려져 있다. © 흥문령 오마이뉴스 18년 2월 19일 보도.

### ③ 음주에 대한 과잉규제 및 실효성 측면 논란

- 마포구 연남동을 중심으로 한 청년문화의 형성(길맥 등) 연남동이 발전하게 된 사회적 배경과 연남동을 주로 이용하는 세대의 세대론적 특성 등이 고려되지 않은 채 단순하게 ‘음주’를 문제로 규정하고 이에 대한 해결을 모색하는 방식은 시민의 자율성을 침해할 수 있는 위험이 있어 문제가 있다고 볼 수 있음.
- 건강이라는 중요한 가치를 실현하기 위한 정책의 도입은 환영 할 수 있으나 구체적으로 그 개입에 있어 사회의 발전과정 등에 대한 맥락(문화적 여건을 포함)의



고려하지 않을 경우에는 행정지도 및 계도 차원에 그친다고 해도 수단과 목적이 불일치해서는 안된다는 과잉금지의 원칙과 비례의 원칙에 위반될 소지가 있다고 하겠음.

- 위와 같은 점을 고려해 볼 때, 도시공원에서의 자율적 음주행위에 대한 계도 차원의 예산이 필요한지는 불분명하다고 할 것임.
- 또한 문화의 조성이라는 측면이 ‘관’에 의하여 생성되어야 하는지는 의구심이 있다고 할 것임. 예를 들어 심각한 보건위생상의 문제나 사회문제를 야기하고 있지 않음에도 불구하고 불필요한 계도와 실효성 없는 규제를 하고자 하는 이유에 대한 설명이 부족함.

#### ④ 시민의 불편 측면

- 집행부는 ‘연트럴파크’에 대한 각종 민원이 다수 접수되고 있기 때문에 건전한 음주문화 조성을 위한 예산이 필요하다고 피력하고 있으나 현실을 살펴보면 심각한 수준인지 의심스러움.
- 2017년 민원 총 건수는 37건이며 음주가 문제가 된 건은 16건이고 2018년 7월말 기준 민원 총 건수는 52건 음주관련은 43건임. 구체적인 내용을 살펴보면 음주행위 등이 가장 높은 비율을 차지하고 있으나 조례에서 규제의 대상이 되는 악취나 소음 등은 2017년과 2018년 각각 8건으로 큰 변화가 없음.

<표> 경의선 숲길공원 음주관련 민원

구분		2017년(17.1.1~17.12.31)		2018년(18.1.1~18.7.31)	
		민원 총건수	음주로 인한 건수	민원 총건수	음주로 인한 건수
음주로 인한민원		37	16	52	43
1	구토				
2	방뇨	1		1	1
3	싸움				
4	흡연	4	1	4	1
5	쓰레기 방치	12	2	6	5
6	취해서 누워있음				
7	애정 행각	2		1	1
8	소음	13	8	13	8
9	음주행위 등	5	5	27	27
10	기타				

- 서서울 호수공원의 음주관련 민원 건수는 2017년 36건, 2018년 7월말 현재 21건으로 나타난다고 보고하고 있음. 이때 음주로 인한 소란행위 싸움 등이 높은 비율로 나타나 음주관련 폐해인 소란행위 등이 높은 비율을 차지하고 있는 것으로 보고됨.

<표 > 서서울 호수공원 음주관련 민원

구분		2017년(17.1.1~17.12.31)		2018년(18.1.1~18.7.31)	
		민원 총건수	음주로 인한 건수	민원 총건수	음주로 인한 건수
음주로 인한민원		57	36	32	21
1	구토				
2	방뇨				
3	싸움	24	15	14	10
4	흡연	24	12	14	7
5	쓰레기 방치				
6	취해서 누워있음	4	4	2	2
7	애정 행각	5	5	2	2
8	기타				

- 불편에 대한 신고 빈도수가 높지 않은 점은 공공기관의 적극적인 개입을 의미할 정도로 유의미한 수를 보이는 것으로 판단되지는 않음.
- 또한 경의선 숲길공원(연트럴파크)의 경우 민원 내용 면에서 싸움 등의 행위가 전혀 보고되지 않고 있는 점 등은 공공기관의 개입이 불가피한가라는 점에서 의구심을 남긴다고 할 것임.

### (3) 추경요건에의 부합여부

- 추경의 경우 차년도 본예산 편성에 기대지 않을 만한 이유의 시급성, 예비비 사용 등 타 수단을 사용할 수 없는 경우에 불요불급한 사유로 하는 보충성, 회계연도 독립의 원칙에 따라 연내에 집행되어야 하는 집행가능성 등을 요건으로 평가할 수 있음.
- 본예산 편성에 기대지 않을 만한 이유의 시급성과 관련하여 연트럴파크 및 이 외 도시공원에서 음주로 인한 사회문제가 심각한지 살펴보면 위에 설명한 바와 같이 민원접수 건수도 많은 편이 아니며, 민원의 내용을 살펴봐도 단순 음주를 민원으로 접수한 건인 바, 음주행위 자체가 금지되지 않은 지역에서 음주를 하는 것이 민원 대상으로 봐야 하는 것인지는 의구심이 있다고 할 것이며, 음주청정지역에 대한 계도 등의 사업이 필요하다고 판단된다면 본예산 편성 이후 예산심의 과정에서 현재보다 심도 있게 논의하는 것이 타당하다고 할 것임.
- 보충성과 관련하여서 홍보예산은 서울시 예산편성 지침에 홍보물 제작경비 개별

단위사업별로 ZERO-BASE에서 홍보 효과성을 재검토하여 요구하도록 하고 있는 바, 본 추경안에 포함된 건전한 음주문화 조성 홍보비용 일부는 시민소통담당관에 사전 협의하여 통합계상하고 효율성을 도모하도록 하고 있으므로 이에 대하여 논의가 필요하다고 할 것임.

#### (4) 소결

- 국외의 공공장소 음주관련 규제가 국내보다 엄격하다고는 알려져 있으나 국외의 경우도 원칙적으로 음주 자체를 금지하는 것 보다는 주취소란행위 등에 대하여 규제하고 있는 것으로 알려짐.<sup>18)</sup> 뉴욕주의 경우 공공장소 음주를 금지하는 것이 아닌 개봉한 술병을 보이는 행위를 규제하고 있으며, 영국이나 호주의 경우 취객에 대한 규제를 하고 있는 점 등은 서울시 정책에 시사점을 준다고 볼 수 있음.
- 예산편성과 관련하여서 시급성이나 사회문제의 발생 수준이 낮은 점 등을 고려할 때, 추경안으로 편성함은 부적절하다고 보일 수 있으며 단순 홍보 등의 방식으로 계도하는 행위가 아닌 더 높은 수준의 정책으로 대중에게 음주문화 조성을 설득할 필요가 있다고 하겠음.

---

18) 한국일보 “한강 일대 공원 밤마다 술판… 야구장도 주취 소란에 몸살” 2018.05.29. 보도

### 3) 범죄예방디자인 적용 안심화장실 설치 지원

#### (1) 추경안 개요

- 민간화장실의 남녀 분리(또는 층간 분리) 추진을 위한 화장실 세부 실태조사로 안전한 화장실 이용환경 조성을 위한 조사비 예산으로 3억원을 편성하여 제출하였음. 관련 법적 근거로는 「공중화장실 등에 관한 법률」 제16조(보조금 지급)가 있음.
- 다만, 「공중화장실 등에 관한 법률」 제16조는 국가 및 지방자치단체는 공중화장실등을 설치·관리 또는 개선하는 자에 대하여 설치·관리 또는 개선 비용 등의 일부를 예산의 범위에서 보조할 수 있다는 내용으로 조사와 관련된 사항은 아님.

<표> 범죄예방디자인 적용 안심화장실 설치 지원 사업

(단위 : 천원)

예산과목 (통계목)	추경예산 (안)	기정예산	증 감	산 출 내 역
계	300,000	0	300,000	
사무관리비	300,000	0	300,000	· 공용화장실 실태조사 (2개 자치구) 20,000개소*15,000원

## (2) 정책적 검토

### ① 추경안의 발생 배경

- '16.5.17. 강남역 인근 민간의 남녀 공용화장실에서 여성살해 사건 이후, 민간화장실까지 남녀 분리 확대를 바라는 여론이 높은 실정으로 2017. 12월 행정안전부에서 화장실 이용자 만족도 조사결과, 남녀 공용화장실 불편에 대한 의견이 남성 71.6%, 여성 96.6%로 높고, 민간화장실 남녀분리 확대에 찬성의견이 82.3%인 상황임.
- 서울시는 동 추경안 제출 사유로 민간화장실의 남녀 분리(또는 층간분리)를 위한 캠페인·홍보 등 시민참여운동을 전개하였으나, 민간화장실 분리공사비 발생으로 인하여 건물주의 참여가 저조한 실정이기에 분리비용의 일부를 시비 지원함으로써 보다 안전한 이용환경을 조성하고자 하며 2019년부터 조속한 사업 추진을 위하여 우선 금년에 남녀 공용화장실을 대상으로 실태조사를 실시하고자 한다고 밝히고 있음.

### ② 사업의 타당성 측면

- 공용화장실의 남녀 분리(또는 층간분리)에 대한 필요성은 다양한 관점에서 제기되나 최근의 이슈는 안전과 관련한 이슈가 크게 부각되고 있음. 마찬가지로 시민건강국은 추경안을 제안함에 있어 범죄로부터 시민을 보호하는 것을 사업의 명분으로 제시하였음.

- 최근의 사회적 이슈(강남역 살인사건) 등을 참고하여 본다면 조사와 이에 따른 후속 조치로 분리를 추진하는 것은 타당한 것으로 보임.
- 그러나 시민건강국이 해당 사업에 있어 조사업무의 전문성을 배제한다 하더라도 여성안전을 위한 사업이 가능한지 의구심은 있다고 할 것임. 공중화장실의 보건 환경개선을 위한 것은 시민건강국의 사업이 될 수 있으나 여성안전을 위한 사업 목적을 가지고 시민건강국이 접근하는 것이 타당한지 검토가 필요함.

### (3) 예산편성의 적절성 검토

#### ① 예산심의권의 무력화 우려

- 추후 조사결과를 토대로 화장실 분리설치 및 지원을 위해 본예산이 편성될 예정인 바 예산심의권에 대한 무력화 시도로 보여짐. 또한 동 예산이 조사 이후 본예산에 반영된다고 하는 것은 이미 조사 이전에 예산추계가 부적절한 자료를 통해 이루어졌거나 과학적으로 추계되지 않았음을 의미한다고 할 수 있음.
- 연간 몇 개의 화장실에 대한 지원을 할 것인가? 개당 화장실의 지원액수는 얼마인가? 와 같은 기본적인 자료를 구축하지 않은 상태에서 본예산에 편성될 예정인데 본예산이 조사 이후에 과학적인 자료를 통해 구축될 필요가 있다고 여겨지는 상황이나 현재 추경안의 통과시기(2018년 9월 14일 본회의 예정), 조사기간, 조사 후 예산편성과 같은 절차적인 부분과 추계의 과학성 부분에서 부족한 점이 있다고 할 것임.

- 2019년 예산안을 작성중인 과정에서 추경안에 신규사업을 제출하는 것이 의회의 예산심의권 무력화 시도로 보여 이에 대한 숙고가 필요함.

## ② 예산편성의 절차적 타당성 문제

- 시민건강국은 동 사업의 추경안 편성을 위한 사업계획에서 전문 리서치업체에 해당 사업을 맡겨 2개구에 대한 조사를 하기로 계획한 바 있음. 그러나 추경안을 제출한 후 사업계획을 변경하여 각 자치구의 명예공중감시원을 활용하여 사업을 진행하기로 변경함.
- 사업계획변경을 통해 같은 비용으로 2개구에서 25개 자치구로 확대할 수 있는 긍정적인 변화로 받아들여지나, 예산 편성을 위한 사업계획과 실 집행계획이 추경안 제출이후 변경되는 점은 집행부가 세운 초기 사업계획이 부실하다는 것에 대한 방증이라 할 것임.
- 사후적으로 예산사업설명서를 수정할 수는 있으나 이는 사업의 전체적인 내용에 대한 수정이 아닌 미세한 조정수준에 머물러야 하나 예산안 편성후 사업계획을 전반적으로 수정하는 것은 타당한 예산편성으로 보기 어렵다 할 것임.

## (4) 소결

- 범죄예방디자인 적용이라는 측면에서 사업의 필요성은 공감대 형성이 가능하다고 볼 수 있으나, 여성복지차원에서 진행되는 사업이니 만큼 시민건강국이 주무부서로서의 역할을 제대로 수행해 낼 수 있는지 의구심이 있다고 할 것임.



- 동 사업이 공중화장실 및 민간화장실의 보건위생 조건의 향상이 목적이라고 보기 어렵기 때문임.
- 또한 여성가족정책실에서 여성안심보안관 사업을 하고 있고 민간시설 및 단체에 대한 불법촬영장비점검이 이루어지고 있는 바(3,239개소) 이들 인력을 활용하면 민간건물 등에 대한 접근이 가능하며 분리된 화장실에 대한 조사 역시 가능할 것으로 사료되어 서울시 차원의 통합조정을 통해 예산 집행 효율성을 높일 필요성이 있음.

#### 여성가족정책실 여성안심보안관 사업

##### ○ 여성안심보안관의 불법촬영장비 점검 대상을 민간영역으로 확대

- 여성안심보안관 통한 민간시설 및 단체 불법촬영장비 점검 : 77건 3,239개소
- 민간 자체 점검토록 장비 임대, 사용법 교육, 자체점검 지원 : 14건 29식 임대
- 숙박 예약서비스 업체와 협약, 숙박업소 자체 점검 실시 : 23개소

- 신규사업으로 추경안에 제시된 3개 사업이 모두 본예산의 예산심의권을 무력화 시킬 수 있는 내용을 담고 있고, 예산편성이후 사업계획이 변경되는 점 등은 심도 있는 검토가 필요한 사항임.

#### 다. 2018년 집행실적 저조 사업에 대한 검토

- 2018회계연도 시민건강국 소관의 사업별 예산집행현황을 보면, 2018년 7월말

현재까지 집행률이 다소 저조한 사업들이 있는 바, 아직 2018년도 중반이 지난 시점에서 해당 예산의 집행가능 여부와 앞으로 예산편성상 감액 조정 필요성에 대한 점검 등이 요망된다 하겠음.

## 1. 시민건강국 집행실적

- 시민건강국 사업비, 기본경비 등 244개 사업 예산현액 469,434백만원 중 7월말 기준 328,632백만원을 집행(집행률 70.0%)하였음.
- 사업소의 경우 일부 미진한 점이 있으나 직영병원 계절적 요인(예를 들어 노숙인 진료가 여름엔 적은 점), 장비구입과 관련한 시기 조정 등으로 인하여 적절하지는 않으나 이해할 수 있는 수준인데 반하여 동물보호과의 경우 집행율이 45.6%에 그침.

<표> 시민건강국 2018년 예산 집행율

(단위:천원)

부서명	예산현액 (가)	지출액 (나)	집행률 (나)/(가)	집행잔액 (가)-(나)
총계	469,433,732	328,632,290	70.0	140,801,442
보건의료정책과	155,389,660	111,709,406	71.9	43,680,254
건강증진과	124,452,484	88,736,311	71.3	35,716,173
식품정책과	11,594,797	8,385,293	72.3	3,209,504
생활보건과	129,797,258	97,862,942	75.4	31,934,316

동물보호과	3,878,537	1,768,735	45.6	2,109,802
보건환경연구원	14,000,149	6,362,122	45.4	7,638,027
어린이병원	8,770,425	4,065,980	46.4	4,704,445
은평병원	7,924,104	3,672,041	46.3	4,252,063
서북병원	13,626,318	6,069,460	44.5	7,556,858

## 2. 세부사업별 집행실적

- 세부사업별로 집행률 20% 미만의 사업을 집계한 결과는 다음과 같음.
- 사업소인 직영병원 등에서 자본사업의 집행률 미미한 사업이 많아 조달방식등에 따라 불용이 예상되기 때문에 이에 대한 논의 필요한 것으로 보임.
- 또한 동물보호과의 경우 집행률 20% 미만의 사업을 집계한 결과 1건만 나타나 동물보호과 전체 예산의 집행율이 45.6%에 그치는 점은 전반적으로 집행실적이 저조한 것을 나타낸다고 할 것임.

### <표> 시민건강국 세부사업별 집행율 20% 미만 사업

(단위:천원)

연번	사업명	예산현액 (가)	원인행위액	지출액 (나)	집행률 (나)/(가)	집행잔액 (가)-(나)
보건의료정책과						
1	서울의료원	8,490,222	777,443	238,370	2.8	8,251,852

	권역응급의료센터 건립					
2	서울특별시립병원 시스템 운영	32,000	30,400	0	0	32,000
3	시립병원 실태평가보고서 용역	120,000	0	0	0	120,000
4	자동심장충격기 보급 관리	319,200	23,378	23,378	7.3	295,822
5	응급의료기관지원 발전프로그램 운영-소아전용응급실 지원	432,000	0	0	0	432,000
6	올바른 의약품 사용 사업	20,000	0	0	0	20,000
7	국내외 재난의료 지원- 재난응급의료무선통신망 운영	177,603	9,000	9,000	5.1	168,603
8	국내외 재난의료 지원- 현장응급의료차량 구매	311,000	0	0	0	311,000
9	서울형 시민공감응급실 운영	134,000	0	0	0	134,000
10	어르신 만성질환 안심돌봄 건강관리서비스 제공 체계 구축 운영	160,000	20,000	20,000	12.5	140,000
11	정신건강증진시설 기능보강	737,754	133,570	133,570	18.1	604,184
건강증진과						
12	장애인 건강권 및 의료접근성 지원사업	417,900	263,000	10,000	2.4	407,900
식품정책과						
13	아시아 음식문화 진흥	170,000	10,000	10,000	5.9	160,000
14	2018년 전통음식 문화진흥	200,000	0	0	0	200,000
생활보건과						
15	서울시 뷰티산업 활성화 지원	150,000	149,475	19,475	13.0	130,525
동물보호과						
16	가축방역-살처분보상금(	2,000	0	0	0	2,000

시비)						
보건환경연구원						
17	유통식품 기획검사 강화	377,500	330,049	62,028	16.4	315,472
18	시도가축방역-방역차량 및 질병 검사장비 등(국비)	12,000	11,390	0	0	12,000
19	가짜식품 판별 검사	354,500	208,787	53,741	15.2	300,759
어린이병원						
20	어린이병원 영상의무기록시스템 구축	400,000	365,978	0	0	400,000
21	어린이병원 의료 및 행정장비 확충	857,369	115,340	99,874	11.7	757,495
22	어린이병원 의료정보시스템 노후장비 교체	338,932	0	0	0	338,932
서북병원						
23	서북병원 의료 및 행정장비 확충	1,434,574	112,243	104,947	7.3	1,329,627

#### 4 종합의견

- 금번 추경안은 신규사업 3건을 중심으로 시민체감형 추경을 하고자 하는 안으로 제출되었음. 이들 사업은 2019년에 중점적으로 추진되어야 하는 사업으로 판단됨.
- 그러나 서울형 유급병가 사업과 같이 중앙정부가 예산사업 또는 사회보험재정을 이용하여 해야 하는 사업을 서울시가 조세를 재원으로 하겠다는 방침은 사업에 대한 적극성은 인정되나, 사업의 타당성과 시급성, 재원 확보방안, 과학적인 필요예산추계, 파급효과 등에 대한 보다 세심하고 구체적인 명확한 사전 조사와 연구가 필요하다고 보임.

- 또한 동 추경안에 제시된 신규사업들은 2019년에 본예산 편성이 될 것이 예정되는 것인바, 추경안에 대한 의회의 심의와 의결이 2019년 본예산 심의를 대체할 수 있는 것으로 보일 우려가 있음.
- 신규 사업에 대한 논의기간이 짧고 그 필요성에 대한 사회적 공감대 형성을 위한 행정적 사전 절차 이행이 미흡할 뿐만 아니라, 일부 사업의 경우에는 민의 수렴과정을 거칠 필요성이 있는 사업(서울형 유급병가, 건강한 음주문화 조성)들도 있다고 사료됨.
- 이러한 이유로 2019년 본 예산 심의에 영향을 주는 추경안의 제출이 타당한 것인지 의구심이 있다고 할 것이며 민의수렴절차가 법적으로 강제되는 절차는 아니더라도 시민의 삶에 영향을 주고 생활방식을 바꿀 수 있는 신규사업예산안에 대한 심도 있는 심의가 요망된다고 하겠음.