

● 제319회 ●
서울특별시의회(정례회)
제2차 보건복지위원회

서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서

2023. 6. 21.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 강석주 의원 대표 발의 】

의안번호 858

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 강석주 의원외 44명
- 나. 제안일 : 2023. 5. 30.
- 다. 회부일 : 2023. 6. 5.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 우리나라 합계출산율은 0.78명으로 OECD 가입국 중 최하위 출산율을 기록할 정도로 심각한 상황이며, 서울 합계출산율은 2022년 기준 0.59명으로 전국 최저 수준임.
- 향후 합계출산율이 지속적으로 감소할 경우 사회적 문제와 불평등 증가, 복지비용 증가 등 복지체계에 영향을 미치고, 나아가 도시성장 잠재력은 더욱 악화될 우려가 높음.
- 저출산의 주요 원인은 주거비 부담, 양육비 부담, 일·가정양립 부담 등으로 결혼, 임신, 출산, 양육을 기피하는 것으로

나타남.

- 이에 저출산 대응에 있어 결혼, 임신, 출산, 양육에 대한 의지가 있는 사람에게 직접적인 지원을 강화하여 정책 실효성을 높이고자 함.

나. 주요내용

- 임신·출산에 따른 부담 경감을 위하여 난자동결 시술 비용 및 정난관 복원시술비를 지원할 수 있도록 규정함(안 제4조 제2항 신설).
- 임산부 및 영유아 건강관리를 위하여 산모 산후조리경비를 지원할 수 있도록 규정함(안 제4조제3항 신설).
- 신설된 사업의 구체적인 사항은 시장이 따로 정하도록 규정함.(안 제4조제4항 신설).
- 난자동결 시술 비용 및 정난관 복원시술비를 지원 사업의 위탁 근거를 규정함(안 제4조제5항 및 제6항 신설).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「저출산·고령사회기본법」, 「모자보건법」

나. 예산조치 : 비용추계 미첨부사유서 참조

다. 입법예고 : (2023.6.8.~6.12.) 결과 : 의견없음

라. 기 타 : 신·구조문 대비표 참조

II. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

1 조례안의 개요

- 본 개정안은 임신·출산에 따른 부담을 경감하기 위해 난자동결 및 정·난관 복원 시술비 지원과 임신부 및 영유아의 건강관리를 위해 산후조리경비 지원에 대한 근거규정을 마련하여 임신, 출산, 양육에 대한 의지가 있는 사람에게 직접적인 지원을 강화하여 저출산 위기를 극복하고자 하는 내용임.

2 주요사항 검토

□ 난자동결 시술 비용 지원 (안 제4조제2항제1호 신설)

- 통계청에 따르면 2022년 기준 평균 초혼 연령이 남자는 34세, 여자는 31세¹⁾로 역대 최고치를 기록하였으며 만혼이 심화되고 있음.

<최근 5년간 모의 평균 출산연령>

(단위: 세, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	
평균 출산 연령	계*	32.8	33.0	33.1	33.4	33.5
	첫째아	31.9	32.2	32.3	32.6	33.0
	둘째아	33.6	33.8	33.9	34.1	34.2
	셋째아	35.1	35.2	35.3	35.4	35.6
	넷째아 이상	36.7	36.4	36.5	36.5	36.5
고령(35세 이상) 산모 비중*	31.8	33.4	33.8	35.0	35.7	

1) 통계청, 2022년 혼인 이혼 통계

- 초산모의 평균 출산연령 33세로 전년대비 0.4세 상승했으며 전체 산모 중 35세 이상 고령 산모의 비중은 35.7%로 전년보다 0.7%로 증가하며 35세 미만 연령층의 출산율은 감소한 반면 35세 이상 연령층의 출산율은 계속 증가하고 있음²⁾.
- 결혼이 늦어지고 임신 및 출산 시기가 늦춰지면서 난임의 주요 요인 중 하나인 난소 기능 저하를 늦추기 위해 임신과 출산을 희망하는 미혼 여성들의 난자동결에 대한 수요 및 시술 건수는 증가세를 보이고 있지만, 회당 시술비용은 약 300만~350만원으로 국민건강보험 급여 항목에 해당하지 않아 경제적으로 크게 부담이 되고 있음³⁾.
- 2022년 서울특별시의 합계출산율은 0.59명으로 전국 17개 시·도 광역시 중 가장 낮은 초저출산 현상이 계속되고 있어 여성의 가임력을 보존하고 저출산을 해결하기 위한 하나의 수단으로써 난자동결 시술 지원에 대한 입법취지는 인정된다 할 것임.
- 다만 난자동결 시술 비용에 대한 지원으로 자칫 난임의 우려가 없는 여성에게까지 제한 없이 시술이 이루어질 수 있으므로 대상자 및 지원에 대한 세부적인 기준 마련과 세심한 관리가 필요할 것으로 보임.
- 특히 사업 대상 선정 시에는 높은 시술비용으로 비용지불이 어려운 계층의 여성이 우선 시술 받을 수 있도록 하는 방안

2) 통계청, 2022년 인구동향조사 출생·사망통계

3) 김길원 기자(2023-01-28), "늦게라도 아이 원한다면 '난자 냉동보관' 고려해봐야", 연합뉴스

한 검토도 필요해 보임.

- 또한 과배란 유도 주사 등 난자동결 시술에 따른 부작용등에 대한 객관적인 정보 전달을 통해 합리적인 선택을 할 수 있도록 사업추진 과정에서 정확한 정보가 제공되고 있는지에 대한 지속적인 모니터링이 이루어져야 할 것임.

□ 정·난관 복원 시술비 지원 (안 제4조제2항제2호 신설)

- 정·난관 복원은 영구피임 시술을 받은 뒤 자녀계획 변경 등의 사유로 임신 기능을 회복하기 위해 필요한 시술로 2004년 7월부터 건강보험 적용 대상에 포함되었음⁴⁾.
- 가족다문화담당관에 따르면 건강보험 적용으로 이전보다는 본인 부담금은 적어졌으나 여전히 약 40~300만원의 비용을 개인이 부담하고 있고 정관 수술 후 3년 이내 복원해야 임신 성공률이 높아⁵⁾ 적정시기를 놓치지 않도록 비용부담 경감을 위한 지원이 필요하다 하겠음.
- 서울특별시 내 일부 자치구에서 시술비의 요양급여 비용 중 본인부담금 일정 부분을 지원하고 있지만(붙임1) 정·난관 복원 시술비 지원은 난임부부 지원 사업과 더불어 출산으로 이어질 가장 직접적인 사업으로 기대되며 전 자치구를 대상으로 보편적 지원이 필요해 보임.

4) 보건복지부 고시 제2004-36호(2004.6.24.), 요양급여의적용기준및방법에관한세부사항 개정

5) 서울아산병원, 검사/시술/수술정보 → 정관 복원술

- 따라서 서울특별시 전체의 저출산 위기를 극복하고 출산 의지가 있는 가정에 직접적인 경제적 부담을 경감하기 위한 정·난관 복원 시술비 지원에 대한 입법 필요성은 인정된다 할 것임.

□ 산모 산후조리경비 지원(안 제4조제3항 신설)

- 산후조리는 기본적으로 출산 후 몸을 조리하여 임신 전의 건강 상태로 회복시키는 것을 의미하며 가족규모의 축소는 전통적인 가족 내에서 가능한 산후조리를 어렵게 만들면서 산후조리 서비스가 발달함⁶⁾.
- 정부는 2015년 모자보건법 개정을 통해 산후조리 실태조사를 실시하기 위한 법적 근거⁷⁾를 마련하였고 이를 토대로 3년마다 산후조리와 관련된 실태조사를 실시하고 있음.
- 보건복지부의 2021년 산후조리실태조사 결과에 따르면 평균 산후조리기간은 30.2일이며 만족스러운 산후조리를 위해 필요한 정부 정책으로 산후조리 경비지원(75.6%)이 가장 높게 나타났음.
- 현재 서울특별시 내 3개 자치구(중구, 성동, 구로)에서 산후조리

6) 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021년 산후조리 실태조사분석

7) 「모자보건법」 제15조의21(산후조리 관련 실태조사) ① 국가와 지방자치단체는 임산부와 신생아의 건강과 안전을 위하여 3년마다 산후조리와 관련된 실태조사를 실시하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 실태조사를 위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 「공공기관 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관의 장 및 관계 기관·법인의 장에게 관련 자료의 제출 등 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출 등 협조를 요청받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. <신설 2021. 12. 21.>

③ 제1항에 따른 실태조사의 내용·방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2021. 12. 21.>

경비 지원사업을 실시하고 있으며 2개 자치구(영등포구, 강서구)는 올해 7월 1일부터 실시예정으로 중복 지급되지 않도록 자치구와 협의를 통해 사업 통폐합에 대한 우선적인 검토가 필요해 보임.

<서울특별시 내 자치구 산후조리 지원정책>

구 분	중 구	성동구	구로구	강서구	영등포구
소득기준	없음	없음	없음	없음	없음
지급금액	100만원	50만원	50만원	30만원	50만원
시행일자	'23.1.1.	'23.1.1.	'23.1.1.	'23.7.1. (예정)	'23.7.1. (예정)
지급방식	현금	현금	현금	현금	현금
소요예산	구비 100	구비 100	구비 100	구비 100	구비 100

- 산후조리 시기는 임신과 출산과정에서 변화된 여성의 신체적, 정신적 기능을 회복하는 모성 건강에 매우 중요한 시기로 광역차원에서 산후조리의 경제적 부담을 경감하고 산모들의 건강권을 확보하기 위한 본 개정안의 산후조리 지원 정책에 대한 필요성은 인정된다 할 것임.
- 다만 안 제4조제4항에서는 ‘사업의 지원대상, 내용, 방법 및 절차 등에 관한 구체적인 사항은 시장이 따로 정한다.’라고 규정하고 있어 사업을 시행함에 있어 임신부 교통비 지원사업의 사례와 같이 다문화가족 등 누락되는 대상자가 없도록 사업 집행 및 관리에 있어 세심한 주의가 필요하다 하겠음.

□ 사회보장제도 신설변경 협의 관련

- 사회보장기본법 제26조⁸⁾에 따라 지방자치단체의 장이 사회보장제도를 신설하거나 변경하는 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 보건복지부 장관과 협의하도록 되어 있음.
- 본 개정안은 난자동결 시술 비용, 정난관 복원 시술비 및 산모 산후조리 경비지원에 필요한 사항을 규정하고 관련 시책을 추진하기 위한 것으로 사회보장제도에 해당하여 협의 절차를 밟아야 함.
 - 본 개정안과 관련해 소관부서가 '23년 4월 보건복지부에 사회보장제도 신설 협의 요청 후 의견수렴 및 협의결과를 기다리고 있어 이에 대한 검토가 필요함.

3 종합 의견

- 본 개정안은 시장의 난자동결, 정·난관 복원 시술 지원과 산모 산후조리경비 지원에 대한 근거규정을 마련하기 위함임.
- 결혼이 늦어지고 임신 및 출산이 늦춰지는 사회적 현상이 지속되고 있으며 서울특별시의 낮은 출산율 상황을 고려할 때 임신·출

8) 「사회보장기본법」 제26조(협의 및 조정) ② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향, 지역복지 활성화에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관과 협의하여야 한다.
<개정 2020. 4. 7.>

산·양육에 대한 의지가 있는 대상에게 직접적인 혜택을 제공하기 위한 본 개정안의 입법취지가 인정된다 하겠음.

- 또한 「저출산·고령사회기본법」 제10조9)에서 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감시키기 위한 국가와 지방자치단체의 책임을 규정하고 있고, 현행 조례10)에서도 임신·출산에 따른 부담 경감과 임산부 및 영유아 건강관리 지원 사항을 규정하고 있는 바, 임신·출산에 따른 경제적 부담을 경감하기 위한 동 조례안의 개정사항은 법적으로 타당한 것으로 보임.
- 다만 난자동결 시술에 대한 객관적인 정보가 제공되어 합리적인 선택을 할 수 있도록 지속적인 모니터링과 사업을 시행함에 있어 필요한 대상에게 지원이 누락되지 않도록 주의가 요구됨.

문 의 처

김종훈 입법조사관 (02-2180-8148)

9) 「저출산·고령사회기본법」 제10조(경제적 부담의 경감) ① 국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

10) 「서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례」 제3조(시장의 책무) ① 서울특별시 장(이하 "시장"이라 한다)은 출산 및 양육지원 시책을 수립·시행하고, 그에 따른 시민들의 복리증진을 위하여 노력하여야 한다.

제4조(결혼·임신·출산 지원) 시장은 결혼·임신·출산에 불편이 없도록 다음 각 호의 사항을 추진해야 한다.

2. 임신·출산에 따른 부담 경감을 위한 지원

3. 임산부 및 영유아 건강관리를 위한 지원

붙임1 타지자체 정·난관 복원 시술비 지원사업

구분	서울특별시		경기도 군포시	충청북도 제천시	전라남도		경상북도 김천시	경상남도 창원시
	성동구	광진구			진도군	영광군		
지원대상	◦ 성동구 거주 법적혼인 상태의 남성 (정관복원만 지원)	◦ 광진구 6개월 이상 거주자	◦ 군포시 6개월 이상 거주자	◦ 시술일 기준 제천시 거주자	◦ 진도군 거주자 남자55세, 여자49세 이하	◦ 영광군 거주자 남자55세, 여자49세 이하	◦ 김천시 3개월 이상 거주자	◦ 창원시 3개월 이상 거주자
지원비용	◦ 최대 50만원	◦ 최대 100만원	◦ 최대 60만원	◦ 최대 100만원	◦ 정관 50만원 난관 100만원	◦ 정관 80만원 ◦ 난관 150만원	◦ 최대 100만원	◦ 최대 100만원
	◦ 시술비, 사전·후 검사비, 입원비, 약제비 등 ◦ (제외) 상급병실료, 환자특식, 보호자 식대, 제증명비용 등	◦ 시술비의 요양급여 비용 중 본인부담금의 90%	◦ 건강보험 급여 적용 본인부담금	◦ 사전검사, 시술비, 사후검사, 입원비, 약제비 등 ◦ (제외) 상급병실료, 환자특식, 보호자 식대, 입원, 제증명비용 등	◦ 급여의 본인 부담금과 비급여 금액 ◦ (제외) 상급병실료, 가족식대 등	◦ 급여의 본인 부담금과 비급여 금액 ◦ (제외) 상급병실료, 가족식대 등	◦ 사전검사, 시술비, 사후검사, 입원비, 약제비 등	◦ 시술비, 사전·후 검사비, 입원비 등 ◦ (제외) 제증명료 등 서류발급비용
기타	◦ 시술 전 방문접수, 시술 후 30일 이내 신청 ※ '20년 사업종료	◦ 시술 후 2개월 이내 신청	◦ 시술명 (여자) (남자) 정관 단단문합술, 정관부고 환문합술	◦ 시술 전 방문접수, 퇴원일부 터 6개월 이내 신청	-	-	-	-

* 서울특별시 추진시 광진구 사업 폐지 예정(협의 완료)