

● 제291회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 응급의료 지원에 관한 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서

2020. 3. 3.

보건복지위원회
수석전문위원

【한기영 의원 대표발의】

의안번호 1089

I. 조례안 개요

1. 제안경위

- 가. 제 출 자 : 한기영 의원 대표발의(외 11명 공동발의)
- 나. 제출일자 : 2019년 10월 16일
- 다. 회부일자 : 2019년 10월 22일

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

- 가. 자동심장충격기는 골든아워 확보에 필수적인 응급의료장비임에도 법에서 정하고 있는 의무설치 기관이 제한적이며 전통시장 등 다중이용시설에 설치가 확보되어 있지 않아 추가적인 설치가 필요함.
- 나. 서울특별시에서 직접 또는 위탁하여 운영하고 있는 사회복지시설 등 다중 집합장소에 자동심장충격기의 설치를 권장할 필요가 있음.
- 다. 의무설치 기관 이외에 권장 설치 기관 등을 구체화하여 시민의 안전에 공백이 없도록 자동심장충격기 설치를 적극 권장할 필요가 있음.

2. 주요내용

가. 자동심장충격기 등 응급의료장비에 대한 재정 지원을 할 수 있는 시설을 구체적으로 명시함.(안 제7조 제1항)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 해당사항 없음.

나. 예산조치 : 비용추계서 참조

다. 기 타 : 신·구조문대비표, 별표1

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 개정안의 취지

- 개정안은 자동심장충격기(이하 ‘AED’)의 설치장소를 확대하기 위하여 재정적 지원을 할 수 있도록 하는 안으로, 개정안에 포함된 시설이 AED를 설치할 때 재정을 지원할 수 있도록 제안되었음.

2 개정안의 주요내용 검토

가. 재정지원과 관련하여

- 개정안은 AED를 설치하는 경우 재정적 지원을 할 수 있는 대상을 확대하고 있음. 그러나 상위법의 내용과 일부 배치되는 내용이 존재하는 상황임.
- 관련하여 상위법인 「응급의료에 관한 법률」(이하 ‘응급의료법’)에 제16조제2항¹⁾은 국가 및 지방자치단체는 제47조의2에 따른 자동심장충격기 등 심폐소생을 위한 응급장비를 갖추어야 하는 시설 등에 대하여 필요한 재정 지원을 할 수 있다고 하여 재정지원의 대상을 규정하고 있음.
- 「응급의료법」 제47조의2²⁾는 AED 등 심폐소생술을 할 수 있는

1) 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.

2) 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.

1. 「공공보건의료에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 공공보건의료기관

2. 「119구조·구급에 관한 법률」 제10조에 따른 구급대와 「의료법」 제3조에 따른 의료기관에서 운용 중인 구급차

3. 「항공안전법」 제2조제1호에 따른 항공기 중 항공운송사업에 사용되는 여객 항공기 및 「공항시설법」 제2조제3

응급장비를 갖추어야 하는 대상에 대한 강행규정으로 되어 있음. 이에 살펴보면 제47조의2제1항각호는 공공보건의료기관, 구급차(단, 「119구조·구급에 관한 법률」 제10조에 따른 구급대와 「의료법」 제3조에 따른 구급차를 의미), 공항 및 항공기, 철도의 객차, 선박법에 따른 선박, 대통령령으로 정하는 일정규모이상의 공동주택 등으로 규정하고 있음.

- 두 조항간의 관계를 살펴볼 때, 제16조제2항에 의한 재정지원은 「응급의료법」 제 47조의2에 따른 의무구비시설에 대한 지원규정으로 보인다고 할 것인 바, 지원에의 근거가 미약한 것으로 볼 수 있음.

나. 개정의 타당성과 관련하여

- 상기의 논의를 바탕으로 살펴볼 때 개정안을 통해 수행하고자 하는 사업은 기관위임사무로 판단할 수 있음. 기관위임사무의 경우는 원칙적으로 자치조례의 제정범위에 속하지 아니하나 그에 관한 개별법령에서 일정한 사항을 조례로 정하도록 위임하고 있는 경우에는 위임받은 사항에 관하여 개별법령의 취지에 부합하는 범위 내에서 위임조례를 정할 수 있고, 기관위임사무에 있어서도 그에 관한 개별 법령에서 일정한 사항을 조례로 정하도

호에 따른 공항

4. 「철도산업발전 기본법」 제3조제4호에 따른 철도차량 중 객차
 5. 「선박법」 제1조의2제1항제1호 및 제2호에 따른 선박 중 총톤수 20톤 이상인 선박
 6. 대통령령으로 정하는 규모 이상의 「건축법」 제2조제2항제2호에 따른 공동주택
 7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 다중이용시설
- ② 제1항에 따라 자동심장충격기 등 심폐소생술을 할 수 있는 응급장비를 갖춘 경우 해당 시설 등의 소유자·점유자 또는 관리자는 그 사실을 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 신고한 응급장비의 양도·폐기·이전 등 보건복지부령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.
- ③ 제1항에 따라 응급장비를 설치한 자는 해당 응급장비를 매월 1회 이상 점검하여야 한다.
- ④ 제1항에 따라 갖추어야 하는 응급장비의 관리 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

록 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, 「지방자치법」 제22조³⁾도 법령이 정한 범위 내에서 조례를 제정할 수 있다고 하였으며 동법 제9조제2항⁴⁾에서 법률에 이와 다른 규정이 있으면 조례로 제정할 수 있다고 하여 조례에의 위임규정이 존재해야 조례로서 제정할 수 있다고 할 것임. 상위법인 「응급의료법」에서 조례로 위임한 사항은 제13조의6(시·도응급의료위원회)⁵⁾와 관련한 사항임.
- 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

3) 제22조(조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

4) 제9조(지방자치단체의 사무범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다. ② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

5) 제13조의6(시·도응급의료위원회) ① 응급의료에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 시·도에 시·도응급의료위원회(이하 "시·도위원회"라 한다)를 둔다.

② 시·도위원회는 해당 시·도의 응급의료에 관한 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제13조의3제1항에 따른 지역응급의료시행계획의 수립 및 변경
2. 응급의료에 관한 지방 재정의 사용
3. 응급의료 시책 및 사업의 조정
4. 응급의료기관등에 대한 평가 결과의 활용
5. 그 밖에 응급의료에 관하여 시·도지사가 부의하는 사항

③ 시·도위원회는 매년 2회 이상 개최하여야 한다.

④ 시·도위원회의 구성·기능 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 시·도의 **조례**로 정한다.

위임이 있어야 하는 사항인지는 의구심이 있다고 할 것임.

3 집행부서 의견

- 서울시는 해당 조례안에 대하여 다음과 같은 의견을 제시하고 있음.

개정안 재정지원 대상시설이 「응급의료에 관한 법률 제47조의2(심폐소생을 위한 응급장비의 구비 등의 의무)제1항 및 같은법 시행령 제26조의4(응급장비의 구비의무가 있는 공동주택 등)」 규정한 의무 설치대상에 포함되어 있지 않은 상황으로 자동 심장충격기 설치 시 타 의무설치대상과 같이 관리자 지정 및 교육 이수, 매월 1회 주기적인 장비 관리, 사용 내역 관리, 설치 관리 비용 부담 등 많은 의무가 부여되나 이에 대한 의무 불이행 시 법적 처분 기준이 없고 강제사항이 아니므로 실효성있는 적절한 관리가안 될 우려가 있어 자발적 설치 유도가 필요하고, 최근 보건복지부와 서울시의 자동심장충격기 관련 예산이 감액되고 있어 조례 시행 시 추가 시비 예산 확보가 되지 않는 한 조례의 실효성 있는 추진이 어려울 것 임.

- 이러한 서울시의 의견은 개정안이 시민에게 수익적인 조례로 조례제정권한에 속한다는 해석에 해당한다 할 것이며, 실효성이 있는 관리를 할 수 없음에 따른 어려움을 개선한 것으로 판단됨.

4 종합의견

- AED의 설치장소를 확대하기 위하여 재정지원의 범위를 확대하는 개정안의 입법취지는 소중한 생명을 지킬 수 있는 장치를 확

대 설치한다는 점에서 입법취지의 타당성이 인정된다 할 것임.

- 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.