

10. 2023년도 시민안전실 소관 출연 계획안

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제출일자 : 2022년 9월 30일
- 제출자 : 대구광역시(시민안전실장)
- 회부일자 : 2022년 10월 4일
- 상정일자 : 제296회 대구광역시의회 임시회

제1차 기획행정위원회(2022년 10월 14일), 원안 가결

2. 제안설명 요지 (제안설명자 : 시민안전실장 김철섭)

□ 제안이유

- 대구의료원은 코로나19 감염병 위기 최전방에서 공공의료기관으로서의 역할을 수행하였으나, 타 의료원 대비 낮은 인건비로 인해 '21년부터 단계별 임금 현실화^{*26)}를 추진하여 사기진작과 의료진 이탈 방지 대책을 위해 노력하고 있음.

26) (의료원) 5개년, 2단계 계획으로 부산의료원 수준 임금현실화 → 226억원 소요

- 1단계 : '21년 9% 인상, 20억원 소요

- 2단계 : '22 ~ '25년 단계별 연간 5%정도 인상, 206억원 소요

- 하지만, 감염병 전담병원 인식이 아직 남아 일반진료 등 회복기가 상당 기간 소요되어 진료수익의 감소가 예상되므로 직원 처우 개선 및 조속한 경영 정상화를 실현할 수 있도록 재정지원이 필요함.
- 우리시는 지역거점 공공병원으로서 공익적 의료 제공과 정신건강 응급 의료 제공을 위한 운영비를 지원함으로써 인건비 현실화를 위한 재원 마련과 더불어 대구의료원의 신속한 운영 정상화 및 재정 건전화를 돕고자 함.

□ 주요내용

- 2023년도 대구의료원 운영 지원을 위한 출연금은 총 67억으로, 공익적 비용 결손 57억과 코로나19 이후 운영 정상화를 위한 회복기 지원 10억원임.
- 공익적 비용 결손 보전을 위한 지원금 57억은 대구의료원이 지역 거점 공공병원으로서 의료취약계층 진료 중심으로 안전망 진료과와 의료시설 등을 운영함에 따른 손실금을 보전하기 위한 것으로, 2021년 건강보험공단 원가분석 용역을 통해 산출되었으며, 공익적 비용 가중치를 적용한 2020년 공익적 비용 결손액 69억원에 기 지원 중복금액 12억원을 제외한 금액임.

※ (기 지원금액) 필수진료과 전문인력 보강 10억, 공공의료사업비 2억

○ 공익적 비용 결손의 구체적인 내역으로는

- 내과, 외과, 산부인과, 소아청소년과 등 9개 안전망 진료과의
운영 손실 9억 4백만원
※ (안전망 진료과) 내과, 외과, 산부인과, 소아청소년과, 비뇨기과, 신경과,
신경외과, 정형외과, 정신건강의학과
- 응급실, 격리병상, 행려병상 등 안전망 의료시설 운영 손실
48억 2천 8백만원
※ (안전망 의료시설) 응급실, 격리병상, 행려병상, 분만실, 신생아실,
중환자실, 호스피스, 정신병상 등
- 의료급여 환자 등 취약계층 진료 손실 5억 8천 4백만원
- 비급여 진료 손실 3억 7천 7백만원
- 공공의료사업비용 2억 1천 8백만원임.

○ 코로나19 이후 운영 정상화(회복기) 지원인 생명존중센터 운영비
10억원은 전문의, 간호사 등 전문인력 13명에 대한 인건비로
자살시도자 등 정신과적 응급상황에서 24시간 응급입원이 가능한
공공병상 운영을 지원코자 함임.

※ 전문인력 13명: 전문의 2, 간호사 5, 정신보호사 4, 임상심리사 1, 사회복지사 1

3. 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 정미정)

○ 이 동의안은

- ▶ 「지방재정법」 제18조제3항에 따라 시민안전실 소관 대구의료원에 대한 출연금을 2023년도 시민안전실 세출예산에 반영코자 사전에 의회에 출연 동의를 받으려는 것으로, 출연 규모는 향후 '23년 예산심사를 통해 최종 확정되며, 이번 동의안에서는 대구의료원에 대한 출연 동의 여부만을 사전 심의하게 됨.

○ 본 동의안의 주요내용을 살펴보면,

- ▶ 대구의료원은 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」 및 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 시가 전액 출자(대구의료원 정관 제5조)하여 설립된 법인단체(지방의료원법 제3조)로,

본 동의안은 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」 제17조27) 및 「대구광역시 의료원 설립 및 운영 조례」에 따라, '23년도 대구의료원의 운영비 지원을 위해 시비 67억원을 출연하려는 것임.

27) 제17조(보조금 등) ① 국가는 공공보건의료 시책을 수행하기 위하여 필요한 경우에는 지방의료원의 설립, 시설·장비 확충 및 우수 의료인력 확보 등 공공보건의료사업에 드는 경비의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

② 지방자치단체는 지방의료원의 설립에 드는 경비를 출연(出捐)하거나 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있다.

③ 국가 또는 지방자치단체는 지방의료원이 제7조제1항제2호 및 제4호부터 제7호까지의 사업과 「공공보건의료에 관한 법률」 제17조제1항에 따른 원칙을 준수하는 데에 드는 비용을 조사할 수 있다. <신설 2015. 1. 28.>

④ 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 경비를 지원하거나 출연·보조할 때 제3항에 따라 조사된 비용을 고려하여 지원의 규모 등을 조정할 수 있다. <신설 2015. 1. 28.>

⑤ 개인·법인 또는 단체는 지방의료원의 사업을 지원하기 위하여 지방의료원에 금전이나 그 밖의 재산을 기부할 수 있다.

- ▶ 2023년 대구의료원의 총 출연금은 전년도에 비해 2억원이 증액되었으며, 필수 의료시설(응급실, 행려, 격리 등) 및 필수 진료과(9개 과) 손실, 취약계층(의료급여환자)·비급여 진료비 손실 등 '공익적 비용 결손액'28)은 전년대비 12억원이 증가한 57억원으로 최근 대폭 증가하였음.

- 이는 공익적 비용 결손액 산정 기준년도29)인 '20년에 코로나19 발생으로 인하여 대구의료원의 정상진료가 불가했기 때문으로 추정됨.

【 최근 5년간 대구의료원 출연 내역 및 '23년 계획 현황 】

(단위 : 백만원)

구 분 연 도	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년 (계획)
계	2,832	3,427	2,981	2,737	6,500	6,700
공익적 비용 결손액	2,000	2,700	2,500	2,500	4,500	5,700
경영활성화	832	727	481	237	-	-
코로나19 이후 운영 정상화 지원	-	-	-	-	2,000	1,000

【 공익적 비용 결손액 산출 내역 】

(단위 : 백만원)

공익적비용 계측 유형	2015	2016	2017	2018	2020	가중평균 공익지수**	가중치 적용
안전망진료과 (필수진료과 손실/ 9개과)	648	1,242	1,487	1,584	1,808	0.50	904
안전망의료시설 (필수의료시설손실/ 10개)	1,423	708	1,096	2,667	4,978	0.97	4,828
의료급여환자 (취약계층진료손실)	285	341	341	417	584	1.00	584
비급여진료손실	453	1,157	919	895	755	0.50	377
공공의료사업비용	1,376	1,229	113	274	317	0.69	218
계	4,185	4,677	3,956	5,837	8,442		6,911

※ 2020년 기준 대구의료원 공익적 비용 결손액 57억원 : 필수진료과 운영을 위한 전문의 인건비 10억원, 공공의료사업비 2억원 등 총 12억원은 별도 사업비 지원에 따라 감액

28) 공익적 비용 결손액 : 국민건강보험공단에서 연도별 공익적 비용 데이터 계측 후 통지한 금액에 보건복지부에서 정한 지방의료원 공익적 비용 가중치를 적용하여 산출

29) 2023년 대구의료원 출연금 산정 시 2020년 공익적 비용 결손액을 기준하여 정함.

- ▶ 출연금 내역 중 ‘코로나19 이후 운영 정상화 지원’은 정신건강 응급의료기관 역할 수행을 위한 ‘생명존중센터 운영비 지원’ 10억원으로, 주로 자살예방 시책 추진 등을 위한 생명존중센터 운영 인력(13명)에 대한 인건비 지원임.

【 생명존중센터 현황 】

- 시설규모 : 지상 1층 ~ 지상 4층(연면적 : 2,988.35㎡)
- 건 립 비 : 6,300백만원(국 3,150, 시 3,150)
- 소요예산 : 10억원
 - 전문의 2명(500), 간호사 5명(260), 정신보호사 4명(160), 임상심리사 1명(40), 사회복지사 1명(40)
- 운영내용
 - 자살시도자 24시간 응급 입원실 운영
(일반병상 7실 7병상, 격리병상 2실 2병상)
 - 응급 조치 후 정신건강의학과 전문의 ONE-STOP 진료 실시
 - 자살시도자 경제적 문제 상담 및 퇴원 후 지역사회 연계 지원

○ 이상에서 보고드린 바와 같이,

- ▶ 최근 코로나19 등 신종감염병의 확산으로 인하여 공공의료의 역할 및 중요성이 재조명받고 있는 가운데 지역거점공공병원으로서의 역할 수행 등 대구의료원의 원활한 업무추진을 위해 출연이 필요하다는 것에는 이견이 없음.
- ▶ 다만, 시는 민선 8기 공약인 대구의료원의 기능 정상화를 위해 시설 보강과 장비, 의료진 확충 등에 4년간(‘23~’26년) 총 808억원 투입을 계획 중이고, ‘20년 2월부터 장기간 코로나19 감염병전담병원

운영으로 인하여 의료원의 일반진료 등 회복은 상당 기간이 소요될 것으로 예상되므로, 한동안 시의 출연금 부담 또한 커질 것으로 예측되며 이는 시 재정의 부담으로 작용할 우려가 있는 만큼,

- ▶ 출연금액의 적정성에 대해서는 2023년도 본예산 심사 시에 심도 있게 다뤄져야 할 사안으로 판단되며, 소관부서는 대구의료원의 경영실적 평가 등을 통해 출연금의 적정성 통제 및 관리·감독에 만전을 기해야 할 것임.
- ▶ 아울러 대구의료원은 지역거점공공병원으로서 충실한 역할 수행이 가능하도록 경쟁력과 자생력을 갖추기 위해 최선의 노력을 다하여야 할 것임.

참 고

출연 심의요구서

기 관 명	대구의료원																																																	
출자·출연대상	<div>○ 대 표 : 대구의료원장 김승미</div> <div>○ 일반현황</div> <div><div>- 소재지 : 서구 평리로 157</div><div>- 종 별 : 종합병원</div><div>- 규 모 : 허가병상 수 465병상, 진료과목 20개 진료과, 직원수 504명</div><div>- 사 업 : 지역주민의 진료사업 및 감염병 등 주요 질병의 관리, 민간의료기관이 담당하기 어려운 보건의료사업 등의 수행 및 관리 등</div></div>																																																	
출자·출연 사 업 비	<div>○ 출연 예정금액 : 6,700백만원(시비)</div> <div>○ 예산편성 요구 예정사항<div>(단위 : 백만원)</div></div> <table><tr><th rowspan="2">구 분</th><th rowspan="2">사업기간</th><th rowspan="2">2022년 예산액</th><th rowspan="2">2023년 요구액</th><th colspan="5">재원별</th></tr><tr><th>계</th><th>국비</th><th>시비</th><th>시군비</th><th>기타</th></tr><tr><td>계</td><td></td><td>6,500</td><td>6,700</td><td>6,700</td><td>-</td><td>6,700</td><td>-</td><td>-</td></tr><tr><td>공익적 비용 결손</td><td>2023.1.~12월</td><td>4,500</td><td>5,700</td><td>5,700</td><td>-</td><td>5,700</td><td>-</td><td>-</td></tr><tr><td>코로나19 이후 운영 정상화(회복기)지원</td><td>2023.1.~12월</td><td>2,000</td><td>1,000</td><td>1,000</td><td>-</td><td>1,000</td><td>-</td><td>-</td></tr></table>									구 분	사업기간	2022년 예산액	2023년 요구액	재원별					계	국비	시비	시군비	기타	계		6,500	6,700	6,700	-	6,700	-	-	공익적 비용 결손	2023.1.~12월	4,500	5,700	5,700	-	5,700	-	-	코로나19 이후 운영 정상화(회복기)지원	2023.1.~12월	2,000	1,000	1,000	-	1,000	-	-
구 분	사업기간	2022년 예산액	2023년 요구액	재원별																																														
				계	국비	시비	시군비	기타																																										
계		6,500	6,700	6,700	-	6,700	-	-																																										
공익적 비용 결손	2023.1.~12월	4,500	5,700	5,700	-	5,700	-	-																																										
코로나19 이후 운영 정상화(회복기)지원	2023.1.~12월	2,000	1,000	1,000	-	1,000	-	-																																										
출자·출연 필 요 성	<div>○ 민간의료기관과 달리 공공의료기관로서의 공익적 기능 수행에 따른 공익적 손실에 대한 보전</div> <div>○ 코로나19 이후 회복기가 상당기간 소요 예상됨에도 불구하고, 정신건강 응급의료기관 역할수행을 위한 공익적의료 제공으로 발생하는 운영비 지원으로 지역거점공공병원으로서의 운영 정상화에 기여</div>																																																	
근거·법령	<div>○ 지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률 제17조(보조금 등)</div> <div>○ 대구광역시 의료원 설립 및 운영 조례 제7조(대행사업의 비용부담)</div>																																																	
소관부서 의견 (중 평)	<div>○ 의료원이 지역주민을 위한 안정적이고 지속적인 공공보건의료사업을 제공할 수 있도록 원안대로 가결 요청 드림</div>																																																	
첨부자료	<div>1. 관리 감독부서 검토결과서</div> <div>2. 출자·출연기관 현황</div> <div>3. 출자·출연사업계획서</div>																																																	

4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
<ul style="list-style-type: none"> ○ 공익진료결손금이 대폭 늘어난 사유는? ○ 대구의료원 정상화를 위해 예산을 많이 투입한다는 것은 현재 비정상이라는 건데, 비정상이 어떤 부분인지 몇 가지만 요약해서 말씀해주시기 바랍니다. ○ 코로나 이전에는 정상적이었는지? ○ 최근 경북대병원과의 MOU도 이러한 정상화 과정의 일환인것인지? ○ 경북대병원도 전공의가 부족하다고 국감에 지적된 바가 있는데, 대구의료원이 경북대병원과 MOU를 통해 의료진을 확보하는데 문제는 없는지? ○ 대구의료원에 투입해야될 예산은 어느 정도인지? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 코로나19로 인한 영향이 큼. ○ 공공병원이 기본적으로 해야 될 필수진료가 의료인력 부족으로 이루어지지 못하는 점, 응급진료 기능을 해야 하는데, 응급의료 시설이나 의료진이 부족하여 안되고 있는 점 등이 가장 큼. 3년 동안 코로나 감염병 대응에만 주력했기 때문에 필수기능을 회복하고 외래진료도 코로나 전으로 회복하는 것이 정상화 과정이라고 판단하고 있음. ○ 코로나 이전에도 필수진료 등이 어느 정도는 이루어졌지만, B급 정도의 의료기관이었던 것을 상급종합병원까진 아니지만 A급의 공공의료기관으로 의료역량을 높이는 것을 목표로 하고 있음. ○ 의료진의 확보가 가장 중요한 문제이기 때문에 그 부분을 상급종합병원에 위탁해서 같이 협력하려는 것임. ○ 대구의료원의 의료진 확보는 경북대병원의 인력 정원 외 별도 범위에 속하는 것으로, 경북대병원의 구성원의 도움을 받는 것이 아니라 새로 모집해서 오는 것이므로 그 부분의 문제, 영향은 없음. ○ 초기 단계이므로 더 증가될 수도 있으나, 2026년까지 약 810억원 정도로 예상하고 있음. 그 중 260억원 정도가 의료진의 확보 부분이고, 시설이나 기능 보강 관련, 또한 의료기기의 확보 부분도 추가될 수 있음.

질 의	답 변
<ul style="list-style-type: none"> ○ 의료진 확보 계획은? ○ 소속이 경대병원 의사인지, 대구의료원 의사인지 정해졌는지? ○ 대구의료원이 공익적 방향으로 갈 것이냐, 수익을 내는 진료전문병원으로 갈 것이냐의 방향성에 대하여 심도 있게 한 번 논의할 필요가 있다고 생각됨. ○ 경영실적평가는 어디서 실시하는지? 의료원 자체에서 평가 실시 및 개선책 마련 등은 없는지? ○ 대구의료원이 대구시민에 미치는 영향 등 홍보가 좀 부족한 것으로 느껴지는데, 대구의료원의 홍보방안을 모색할 필요가 있음. ○ 시에서 시설 등의 투자는 지원하더라도, 경영해서 자급자족은 할 수 있어야 한다고 생각됨. 공공병원으로서의 역할은 하지만, 계속 적자를 내는 것은 문제임. 코로나가 어느 정도 마무리 단계에 가면 대구의료원도 거기에 맞게끔 변화해서 일반 시민 가까이 가고, 시민들의 대구의료원에 대한 인식을 바꿔서 인근 주민이 편하게 진료를 볼 수 있는 분위기를 만들어 가야 하겠음. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현재 36명인데, ' 23년 16명, ' 24년 16명을 확보할 계획임. ○ 1차안으로는 모집 시 경대병원 진료교수 공모를 협의하고 있고, 내년 상반기쯤 상세 부분이 확정될 예정으로, 추후 보고드리겠음. ○ 민간병원의 역할을 하는 것이 아니라 지역 공공병원으로서의 기능을 강화하기 위한 것임. ○ 전체 지자체 의료원에 대해 보건복지부의 지역거점병원 평가가 있고, 시는 기획조정실 평가담당관실에서 출연기관에 대한 평가를 실시하고 있음. 이번에 대구의료원이 경영 혁신을 위해 경영혁신본부에서 자체 평가를 준비하고 있음. ○ 대구의료원이 그런 부분이 부족하다는데 통감하고 있음. 대구의료원의 제2도약기를 위해서 시민들께, 의원님들께 상세하게 알리도록 노력하겠음. ○ 네, 잘 살피도록 하겠음.

5. 토론 요지

○ 없 음

6. 수정안 요지

○ 없 음

7. 심사결과

○ 원안 가결(재석의원 전원찬성)

8. 소수의견 요지

○ 없 음

9. 기타 필요한 사항

○ 없 음