

● 제322회 ●  
서울특별시의회(임시회)  
제1차 보건복지위원회

서울특별시 난임극복 지원에 관한 조례  
전부개정조례안  
**검 토 보 고 서**  
(의안번호 : 1627)

2024. 2. 26.

보 건 복 지 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## 【이중배 의원 발의】

의안번호 1627

### I. 조례안 개요

#### 1. 제안경위

가. 제안자 : 이중배 의원(찬성 20명)

나. 발의일자 : 2024년 02월 05일

다. 회부일자 : 2024년 02월 07일

#### 2. 제안이유

- 국민건강보험공단의 「유산·분만 관련 진료인 인원 현황」에 따르면 2016년부터 2020년까지 최근 5년간 같은 기간 전체 임신 여성 4명 중 1명에 해당하는 45만8천417명이 유산을 겪은 것으로 나타나며, 통계청의 「2020년 영아사망·모성사망·출생전후기사망 통계」에 따르면 임신 16주차 이후 태아가 사망한 사산은 3천205명으로 나타남.
- 이에 「모자보건법」 개정 취지를 반영하여 시장이 유산·사산을 겪은 부부에 대해 상담 및 심리치료와 더불어 예방을 위한 교육·정보제공 근거 규정을 마련함으로써 유산·사산 극복을 지원할 수 있도록 하려는 것임.

### 3. 주요내용

가. 유산·사산 부부에 대한 상담·심리 지원사업과 예방을 위한 교육·정보제공 지원사업을 추가로 규정하고, 시장이 유산·사산 극복을 위하여 필요한 사업을 지원할 수 있도록 명시함(안 제7조제2항 신설).

### 4. 참고사항

가. 관계법령 : 「모자보건법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계서 미첨부 사유서 별첨)

다. 입법예고 : 2024. 02. 14.~ 2024. 02. 18.

## II. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

### 1 개정안의 취지

- ‘자연유산’은 태아가 모체 밖에서 생존할 능력을 갖기 전인 임신 20주 이전에 임신이 종결된 상태, ‘사산’은 임신 20주 이상에서 아이가 태어나기 전 사망하는 경우를 각각 의미함<sup>1)</sup>.
- 국회 검토보고<sup>2)</sup> 자료에 따르면, “최근 5년간 유산·사산 사례는 연평균 10만 건 내외에서 지속적으로 발생하고 있고, 유산·사산을 경험한 산모들은 자책감이나 불안감으로 인한 우울증을 호소하는 경우”가 많으나, 이들에 대한 지원은 부족한 실정이라고 함.

#### < 최근 5년간 유산·사산 통계<sup>3)</sup> >

구 분	2017	2018	2019	2020	2021
유 산	108,166	106,173	101,941	95,556	91,973
사 산	451	361	353	357	295

\* 자료: 국회 검토보고(2023. 2.) p.33에서 재인용

- 실제 현행 「모자보건법」 제11조에서는 국가와 지방자치단체가 난임 극복을 위하여 난임치료를 위한 시술비 지원, 난임 관련 상담 및 교육, 난임 예방 및 관련 정보 제공 등의 지원사업을 할 수 있도록 규정하고 있을 뿐<sup>4)</sup>, 유산·사산을 경험한 부부에

1) 자료: 김동식, 김영택, 정연주, 동제연, 김세롬(2023), 건강하고 안전한 노동환경 보장 연구: 유산·사산을 중심으로. 한국여성정책연구원 연구보고서, p3.

<https://www.kwdi.re.kr/publications/reportView.do?idx=131935>

2) [제403회 국회(임시회)] 모자보건법 일부개정법률안 검토보고(김영주의원 대표발의(의안번호 제19345호), p32.

3) [제403회 국회(임시회)] 모자보건법 일부개정법률안 검토보고(김영주의원 대표발의(의안번호 제19345호), p33.

- 「유산·분만 관련 진료인 인원 현황」은 국민건강보험 가입자에 대한 현황으로 지역가입자 및 의료급여 대상자 등이 제외되어 있음.

4) 현행 「모자보건법」 제11조(난임극복 지원사업) ① 국가와 지방자치단체는 난임 등 생식건강 문제를 극복하기 위한 지원을 할 수 있다.

대한 지원사업의 근거는 따로 규정하고 있지 않았음.

- 이에 최근 국회에서는 「모자보건법」을 개정(신설 2024. 1. 2.)하여 국가와 지방자치단체가 유산·사산 극복을 위한 지원을 할 수 있도록 규정함.

**시행예정 「모자보건법」**

**제11조(난임·유산·사산 극복 지원사업)** ① 국가와 지방자치단체는 난임, 유산·사산 등 생식건강 문제를 극복하기 위한 지원을 할 수 있다. <개정 2012. 5. 23., 2015. 12. 22., 2024. 1. 2.>

② 난임극복 지원에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다. <신설 2015. 12. 22., 2024. 2. 6.>

1. ~ 4. <생략>

③ 유산·사산 극복 지원에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다. <신설 2024. 1. 2.>

1. 유산·사산 관련 상담 및 심리지원

2. 유산·사산 예방을 위한 교육 및 관련 정보 제공

3. 그 밖에 유산·사산 극복을 위하여 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사업  
[전문개정 2009. 1. 7.]

[제목개정 2012. 5. 23., 2015. 12. 22., 2024. 1. 2.] [시행일: 2025. 1. 3.]

- 본 개정안은 이처럼 「모자보건법」 개정사항을 반영하여 이 조례에 ‘유산·사산을 경험한 부부에 대한 지원사업’ 추진 근거를 신설하려는 취지로 이해됨.

---

② 난임극복 지원에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.

1. 난임치료를 위한 시술비 지원

2. 난임 관련 상담 및 교육

3. 난임 예방 및 관련 정보 제공

4. 그 밖에 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사업

2 주요 내용별 검토

- 가. 제명을 「서울특별시 난임, 유산·사산극복 지원에 관한 조례」로 하고 “난임부부”를 “난임부부와 유산·사산을 겪은 부부”로, “난임극복”을 “난임, 유산·사산극복” 등으로 수정함
- 개정안은 이 조례의 제명과 목적(제1조), 지원대상(제5조) 조항 등을 포함하여 조례 여러 곳에서 사용되고 있는 “난임부부”를 “난임부부와 유산·사산을 겪은 부부”로, “난임극복”을 “난임, 유산·사산극복” 등으로 변경하려는 것임.

현행	개정안
<p>서울특별시 <u>난임극복 지원에 관한 조례</u></p> <p>제1조(목적) 이 조례는 <u>난임극복</u> 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 <u>난임부부</u>의 심리적·경제적 부담 경감을 도모하고 저출산 문제에 대한 사회적 책임 인식 및 고취에 이바지함을 목적으로 한다.</p> <p>제3조(시장의 책무) ① 서울특별시 시장(이하 “시장”이라 한다)은 <u>난임극복</u> 지원에 관한 정책을 마련하고, 이에 필요한 재원을</p>	<p>서울특별시 <u>난임, 유산·사산극복 지원에 관한 조례</u></p> <p>제1조(목적) ----- <u>난임, 유산·사산극복</u> -----            --- <u>난임부부와 유산·사산을 겪은 부부</u>-----            -----            -----            -----            -----.</p> <p>제3조(시장의 책무) ① -----            -----  <u>난임, 유산·사산극복</u> -----            -----</p>

안정적으로 확보하기 위하여 노력하여야 한다.

② 시장은 난임부부의 난임 원인 및 특성 등을 고려한 맞춤형 난임극복 지원 정책을 추진하기 위하여 노력하여야 한다.

제4조(다른 조례와의 관계) 난임 극복 지원에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.

제5조(지원대상) 이 조례에 따른 지원대상은 서울특별시에 주민등록을 두고, 실제 거주하는 난임부부로 하며, 지원기준 및 범위 등의 세부사항은 시장이 따로 정한다.

제6조(실태조사 등) 시장은 난임 극복 지원 정책을 추진하기 위하여 난임 원인 및 현황 등에 관한 실태조사를 실시할 수 있으며, 난임극복 지원에 필요한 통계정보를 수집·관리할 수 있다.

제7조(지원사업) ① (생략)  
<신설>

-----  
-----.

② ----- 난임, 유산·사산부  
부의 -----  
극복 -----  
-----.

제4조(다른 조례와의 관계) 난임,  
유산·사산극복 -----  
-----  
-----.

제5조(지원대상) -----  
-----  
----- 난  
임, 유산·사산부부-----  
-----  
-----.

제6조(실태조사 등) ----- 난임,  
유산·사산극복 지원 정책-----  
--- 난임, 유산·사산 원-----  
-----  
--- 난임, 유산·사산극복 지원  
에 -----  
--.

제7조(지원사업) ① (현행과 같음)  
② 시장은 유산·사산극복을 위  
하여 다음 각 호의 지원사업을

② (생략)

제9조(지원 중단) 시장은 난임부 부가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지원을 중단할 수 있다.

1. (생략)
2. (생략)
3. 그 밖에 부정한 방법으로 난임극복 지원을 받은 경우 등 지원을 중단할 만한 사유가 있다고 인정하는 경우

제11조(협력체계 구축) 시장은 난임극복 지원 정책을 효과적으로 추진하기 위하여 국가, 자치구, 관련 법인 및 단체 등과 협력체계를 구축할 수 있다.

추진할 수 있다.

1. 유산·사산 예방을 위한 교육·정보제공 지원사업
2. 유산·사산부부에 대한 상담·심리 지원사업
3. 그 밖에 유산·사산극복을 위하여 필요하다고 인정하는 지원사업

③ (현행 제2항과 같음)

제9조(지원 중단) ----- 난임, 유산·사산부부-----  
-----  
-----.

1. (현행과 같음)
2. (현행과 같음)
3. ----- 난임, 유산·사산극복 -----  
-----  
-----

제11조(협력체계 구축) ----- 난임, 유산·사산극복 -----  
-----  
-----  
-----.



- 현행 「서울특별시 난임극복 지원에 관한 조례」는 난임부부의 심리적·경제적 부담 경감을 도모하고 저출산 문제에 대한 사회적 책임 인식 및 고취에 이바지함을 목적으로 2021년 12월에 제정됨.
- 이에 이 조례에서 규정하고 있는 ‘지원대상’이나 ‘지원사업’ 등의 모든 내용은 현재 난임부부에 관한 사항들로 구성되어 있음.

<p>현행 「서울특별시 난임극복 지원에 관한 조례」</p> <p>제1조(목적) 이 조례는 난임극복 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 난임부부의 심리적·경제적 부담 경감을 도모하고 저출산 문제에 대한 사회적 책임 인식 및 고취에 이바지함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조~제4조&lt;생략.&gt;</p> <p>제5조(지원대상) 이 조례에 따른 지원대상은 서울특별시에 주민등록을 두고, 실제 거주하는 난임부부로 하며, 지원기준 및 범위 등의 세부사항은 시장이 따로 정한다.</p> <p>제6조(실태조사 등) 시장은 난임극복 지원 정책을 추진하기 위하여 난임 원인 및 현황 등에 관한 실태조사를 실시할 수 있으며, 난임극복 지원에 필요한 통계정보를 수집·관리할 수 있다.</p> <p>제7조(지원사업) ① 시장은 난임극복을 위하여 다음 각 호의 지원사업을 추진할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 난임치료를 위한 시술비 지원사업</li> <li>2. 난임 예방을 위한 교육·정보제공 지원사업</li> <li>3. 난임부부에 대한 상담·심리 지원사업</li> <li>4. 난임부부를 위한 건강관리 지원사업</li> <li>5. 그 밖에 난임극복을 위하여 필요하다고 인정하는 지원사업</li> </ol> <p>② &lt;생략.&gt;</p> <p>제8조~ 제11조&lt;생략.&gt;</p>
---

- 이에 본 개정안은, 상위법의 ‘유산·사산 지원’ 관련 개정사항에 대해 독자적으로 새로운 자치법규를 제정하는 방식이 아니라, 기존의 유사한 분야를 규율하고 있는 이 조례를 ‘전부개정’하는 방식을 선택한 것인데,

제명이나, 목적(제1조), 지원대상(제5조) 등 변경되는 내용이 이 조례의 입법목적에 저해하거나 현행 조례와 모순되는 부분은

없다고 보여짐.

- 단, 입법과정에서 띄어쓰기는 한글 맞춤법을 따르는 것을 원칙으로 해야 하므로, ‘극복’은 ‘사산’과 띄어 쓸 필요가 있음. 참고로 「모자보건법」에서도 아래 ‘권고안’에 따라 띄어쓰기를 적용하고 있음.

개 정 안	권 고 안
난임, 유산·사산극복	난임, 유산·사산∨극복

나. 유산·사산극복을 위한 지원사업을 규정함(안 제7조제2항 신설).

- 개정안 제7조제2항은 유산·사산을 경험한 부부에 대한 상담·심리지원, 유산·사산 예방을 위한 교육·정보제공 등에 대한 지원사업을 시장이 추진할 수 있도록 규정하려는 것인데, 이는 상위법에서 규정하고 있는 ‘지원사업’의 내용을 반영하려는 것이므로, 주요 내용에 특별한 문제점은 없어 보임.

시행예정 「모자보건법」	개 정 안
<p>제11조(난임·유산·사산 극복 지원사업) ① 국가와 지방자치단체는 난임, 유산·사산 등 생식건강 문제를 극복하기 위한 지원을 할 수 있다. &lt;개정 2012. 5. 23., 2015. 12. 22., 2024. 1. 2.&gt;</p> <p>② &lt;생략.&gt;</p> <p>③ 유산·사산 극복 지원에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다. &lt;신설 2024. 1. 2.&gt;</p> <p>1. 유산·사산 관련 상담 및 심리지원</p> <p>2. 유산·사산 예방을 위한 교육 및 관련 정보 제공</p> <p>3. 그 밖에 유산·사산 극복을 위하여 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사업</p> <p>[시행일: 2025. 1. 3.]</p>	<p>제7조(지원사업) ① &lt;생략,&gt;</p> <p>② 시장은 유산·사산극복을 위하여 다음 각 호의 지원사업을 추진할 수 있다.</p> <p>1. 유산·사산 예방을 위한 교육·정보 제공 지원사업</p> <p>2. 유산·사산부부에 대한 상담·심리 지원사업</p> <p>3. 그 밖에 유산·사산극복을 위하여 필요하다고 인정하는 지원사업</p> <p>[시행일: 2025. 1. 3.]</p>

- 또한, 개정되는 조례의 시행일은 상위법 시행일과 일치시켜 2025년 1월 3일부터로 정하였는데, 시행일까지는 충분한 기간이 남아있으므로 관련부서가 시행을 준비할 시간적 여유도 충분해 보임.

※ 집행기관 의견(시민건강국 스마트건강과)

- 소관부서 역시 상위법인 모자보건법 개정에 따라 “유산”, “사산”에 대한 지원근거 및 지원사업 신설, 조례명을 변경하려는 본 개정안에 대하여 동의함.

- 현행 「서울특별시 난임극복 지원에 관한 조례」는 난임부부의 심리적·경제적 부담 경감을 도모하고 저출산 문제에 대한 사회적 책임 인식 및 고취에 이바지함을 목적으로 2021년 12월에 제정됨.
- 이에 이 조례에서 규정하고 있는 ‘지원대상’이나 ‘지원사업’ 등의 모든 내용은 현재 난임부부에 관한 사항들로 구성되어 있음.
- 그런데 최근 국회에서 「모자보건법」을 개정(신설 2024. 1. 2.)하여 국가와 지방자치단체가 유산·사산 극복을 위한 지원을 할 수 있도록 규정함.
- 이에 본 개정안은 「모자보건법」 개정사항을 반영하여 이 조례에 ‘유산·사산을 경험한 부부에 대한 지원사업’ 추진 근거를 신설하려는 취지로 보이는데,  
  
제명이나, 목적(제1조), 지원대상(제5조) 등 변경되는 내용이 이 조례의 입법목적에 저해하거나 현행 조례와 모순되는 부분은 없다고 보여짐. 또 ‘지원사업’의 내용은 상위법에서 규정한 내용을 반영하려는 것이라 특별한 문제점은 없음.
- 끝으로, 개정되는 조례의 시행일은 상위법 시행일과 일치시켜 2025년 1월 3일부터로 정하였는데, 시행일까지는 충분한 기간이 남아있으므로, 관련부서가 시행을 준비할 시간적 여유도 충분해 보임.

문 의 처

우현재 입법조사관 (02-2180-8155)