



경기도의회 제391회(정례회)

제3차 여성가족평생교육위원회

경기도 외국인 공공보건 접근성 향상 및
협력체계 구축 조례안
검 토 보 고

■ 김재훈 의원 대표발의(의안번호 제2782번)

2026. 6. 23.(화)

여 성 가 족 평 생 교 육 위 원 회
수석전문위원 이창희

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김재훈 의원 등 17명
2. 발의연월일 : 2026. 6. 9.
3. 회부연월일 : 2026. 6. 10.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

- 가. 경기도 내 건강보험 혜택을 받지 못하는 외국인의 의료 공백을 적극 해결하고, 외국인의 개인 건강 문제를 넘어 감염병 확산 등 지역사회 보건안전에도 영향을 미칠 수 있음.
- 나. 이에 따라 건강보험 미적용 외국인의 공공보건 서비스 접근성을 제도적으로 개선하고, 의료기관 및 민간의료 지원기관 등과 협력체계를 구축함으로써 공공보건 안전망을 강화할 필요가 있음.

2. 주요내용

- 가. 건강보험 미적용 외국인에 대한 정의를 규정함(안 제2조).
- 나. 도지사의 책무 및 공공보건 안전망 구축을 위한 정책 추진 근거를 마련함(안 제3조).
- 다. 의료접근성 향상 및 협력체계 구축을 위한 기본계획 수립 근거를 규정함(안 제4조).

- 라. 조례의 지원 대상 및 우선지원에 관한 사항을 규정함(안 제5조).
- 마. 협력의료기관 연계, 의료통역, 예방접종, 감염병 관리 등 공공보건 중심의 지원사업을 규정하고, 직접적인 의료비 지원은 하지 않음(안 제6조).
- 바. 정책 추진을 위한 협의체 구성 및 운영 근거를 마련함(안 제7조).
- 사. 협력의료기관 선정 및 역할을 규정하고 공공보건기관과의 협력을 강화함(안 제8조 및 제9조).
- 아. 사업비 지원, 자료관리 및 성과평가 등 사업 운영에 필요한 사항을 규정함(안 제10조부터 제12조까지).

Ⅲ. 절차 이행

1. 입법예고 및 집행부 협의 결과

가. 입법예고 : 찬성 1건

나. 집행부 협의

- 이민사회국 이민사회지원과 : 의견 없음

2. 비용추계

가. 비용추계 첨부(의회 예산분석과)

- 본 조례안의 비용추계 결과, 추가적인 소요 비용(의료통역 지원)이 첫 해에 120백만원, 추계기간 5년간 600백만원으로 추계됨.

IV. 검토의견

1. 주요 내용 검토

가. 제안 취지와 필요성

- 본 제정조례안은 외국인의 건강은 개인 문제를 넘어 감염병 확산 등 지역사회 보건안전에도 영향을 미칠 수 있다고 보고 건강보험 미적용 외국인의 공공보건 서비스 접근성을 제도적으로 개선하고, 의료기관 및 민간의료 지원기관 등과 협력체계를 구축함으로써 공공보건 안전망을 강화하기 위한 근거를 마련하고자 제안됨.

- 실태조사¹⁾에 따르면 2022년 외국인 건강보험 가입자는 1,315,474명으로 전체 외국인의 50%를 상회하는 수준에 불과하였음. 건강보험 가입 자체가 원천적으로 봉쇄된 비정규 체류 외국인, 그리고 건강보험 가입 자격은 있으나 수급권이 일시 상실된 외국인을 고려하는 경우 보험 혜택을 받을 수 없는 외국인, 곧 공적인 의료보장 체제 외부에 방치되어 있는 외국인의 규모는 더욱 클 것으로 예상됨.

- 이주민의 미충족 의료이용율은 28.2%로 내국인의 11.5%에 비해 두 배 넘게 높으며, 취약 이주민의 경우 이를테면 미등록 이주아동의 경우 그 수치는 더욱 높아져 미충족 의료이용율이 무려 52.1%에 이르

1) 경기도외국인인권지원센터, 『경기도 이주민 건강권 네트워크 구축을 위한 실태조사』, (2024.12.)

는 것으로 보고됨.

- 이에 본 제정조례안은 경기도 내 건강보험 혜택을 받지 못하는 외국인의 의료 공백을 적극 해결하고자 의료접근성 향상 및 협력체계 구축을 위한 기본계획 수립 근거를 규정하고, 협력의료기관 연계, 의료통역, 예방접종, 감염병 관리 등 공공보건 중심의 지원사업을 규정하고자 하는 것으로 제안취지 및 필요성은 인정된다 할 것임.

나. 개별 조문 검토

- 본 조례안은 전체 12개 조문으로 구성됨.

< 조례안의 구성 및 주요내용 >

	구분	주요 내용
제1조	목적	경기도에 거주하는 외국인의 공공보건 서비스 접근성 향상에 필요한 사항을 규정
제2조	정의	“건강보험 미적용 외국인”, “지원대상자”, “협력의료기관”, “민간 의료지원 연계기관”에 대해 정의함
제3조	도지사의 책무	도지사는 건강보험 미적용 외국인의 의료접근성 향상 및 공공보건 안전망 구축을 위한 정책을 수립·시행하도록 노력하여야 함
제4조	기본계획 수립	도지사는 건강보험 미적용 외국인의 건강권 보호 및 의료접근성 향상을 위하여 5년마다 기본계획을 수립할 수 있음
제5조	지원대상	건강보험 미적용 외국인, 경기도에 90일 이상 거주하는 외국인을 지원대상으로 하고 우선지원대상자를 규정함

제6조	지원사업	협력의료기관 및 공공보건기관과의 연계를 통한 의료접근성 지원 등 추진할 수 있는 사업을 규정하고, 개인에 대한 직접적인 의료비를 지원하지 않는다는 제외규정을 둠
제7조	협의체 운영 등	정책 및 기본계획 수립, 협력의료기관 선정 및 운영 등의 사항을 심의·자문하는 협의체를 둘 수 있음
제8조	협력의료기관	외국인 대상 공공보건 서비스 제공 및 의료통력 등을 제공하는 협력의료기관을 선정할 수 있음.
제9조	공공보건 협력	도지사는 보건소 등 공공보건 기관과 협력하여 예방접종 및 감염병 대응체계를 구축할 수 있고, 예산의 범위에서 도내 시장·군수에게 필요한 비용을 지원할 수 있음
제10조	사업비 지원	제6조의 사업 수행을 위하여 필요한 경우 예산의 범위에서 사업 수행에 직접 소요되는 경비를 지원할 수 있음.
제11조	자료 제출 및 관리	협력기관은 필요한 자료를 제출할 수 있고, 도지사는 통계자료를 수집·관리할 수 있음
제12조	성과평가	도지사는 사업의 효과성과 재정 건전성 확보를 위하여 정기적으로 성과를 평가할 수 있음

○ **안 제1조(목적)**에서는 “경기도에 거주하는 외국인의 공공보건 서비스 접근성을 향상시키고, 감염병 예방 등 지역사회 보건안전을 확보하기 위하여 의료기관 및 민간 의료지원 연계기관 등과 협력체계를 구축하는데 필요한 사항을 규정”하기 위함이라고 제정의 목적을 밝히고 있음.

- 목적규정은 자치법규가 달성하려는 목적 등을 밝혀 일반주민이 입법 목적이나 입법취지를 쉽게 이해할 수 있도록 하기 위한 것이며 자치법규의 개별 조문에 대한 해석을 하는 경우 그 자치법규의 개별 조문의 구체적인 의미를 입법적으로 명확히 하는 입법적 해석의 기능을 함.

- 안 제1조의 ‘보건안전’이라는 용어는 일반적으로 건강·위생 관리 측면을 먼저 강조할 때 사용하는 표현으로, 학교 보건안전, 감염병 보건안전, 공중 보건안전의 경우 보건(건강, 위생, 질병 예방)을 중심으로 안전을 함께 다루는 의미를 내포하고 있는 만큼 적합하다고 사료됨.

○ 안 제2조(정의)에서는 “건강보험 미적용 외국인”, “지원대상자”, “협력의료기관”, “민간 의료지원 연계기관”에 대해 정하고 있음.

- 안 제2조제1호는 “건강보험 미적용 외국인”을 「국민건강보험법」에 따른 건강보험의 적용을 받지 못하는 외국인으로 정하고 있는데, 이에 대해 법제과(2916, 2026. 5. 26.)는 「국민건강보험법」 제109조 제5항제2호에 따라 가입 제외를 신청한 사람을 제외하는 규정을 추가할 것을 제시함.

「국민건강보험법」 제109조(외국인 등에 대한 특례) ⑤ 제2항부터 제4항까지의 규정에도 불구하고 다음 각 호에 해당되는 경우에는 가입자 및 피부양자가 될 수 없다.

2. 국내체류 외국인등이 외국의 법령, 외국의 보험 또는 사용자와의 계약 등에 따라 제41조에 따른 요양급여에 상당하는 의료보장을 받을 수 있어 사용자 또는 가입자가 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 가입 제외를 신청한 경우

- 다만, 본 제정안은 건강보험 체계 내에서 보호받지 못하는 경기도 내 외국인의 의료 기본권을 보장하기 위한 취지로 제안된 것이므로,

「국민건강보험법」상 제외 대상자라 하더라도 실질적인 의료 사각 지대 해소라는 조례의 독자적인 입법 목적과 공익적 필요성에 부합하므로, 별도의 배제 조항을 두지 않더라도 법령 간 충돌이나 입법 체계상 모순이 발생할 소지는 미비한 것으로 사료됨.

외국인 중 건강보험 가입 대상²⁾

- 6개월 이상 체류자 중 건강보험 미가입자
- 유학(D-2), 일반연수 초중고생(D-4-3), 비전문취업(E-9), 영주(F-5), 결혼이민(F-6)은 입국일 (다만, 입국일보다 외국인등록 늦은 경우 등록일)
- 체류자격이 A(외교), B(관광), C(단기), G1(기타)을 제외한 외국인. 단, G1(기타)중 G-1-6(인도적체류허가자) 및 G-1-12(인도적체류허가자의 가족)는 가입대상
- 재외동포(F-4), 재외국민 유학생은 재학증명서 제출 시 입학일

○ 안 제3조(도지사의 책무)에서는 도지사로서 하여금 건강보험 미적용 외국인의 의료접근성 향상 및 공공보건 안전망 구축, 감염병 예방 및 지역사회 보건안전 확보를 위한 정책을 수립·시행하도록 노력하여야 한다고 명시하고 있음.

- 도지사의 책무·책임 또는 정책수립의무 등에 관한 규정은 도지사가 담당해야 할 책무를 자치법규에서 명확히 규정함으로써 자치법규의 입법목적은 좀 더 효과적으로 달성하는 것에 기여한다는 측면에서 적절한 입법조치로 판단됨.

2) 국민건강보험공단(www.nhis.or.kr)>정책센터>국민건강보험>외국인·재외국민 건강보험제도

○ **안 제5조(지원대상)**에서는 본 조례안의 적용을 받을 지원대상자를 정하고 있는데, **안 제5조제1항**은 일반적인 지원대상을 정하고 **안 제5조제2항**에서는 우선적으로 지원할 수 있는 대상을 정하고 있음.

- **안 제5조제1항**은 지원 대상을 '건강보험 미적용 외국인 중 경기도 내 90일 이상 거주자'로 제한하고 있는데, 본 조례안이 건강보험 체계의 사각지대에 놓인 도내 외국인의 의료 기본권을 보장하는 데 목적이 있음을 고려할 때, 거주 기간에 따른 차등 없이 보편적인 공공 보건 서비스를 제공하는 것이 타당하다고 판단됨.

- 따라서, **안 제5조제1항제2호**의 '90일 이상 거주' 요건은 건강보험 혜택을 받지 못하는 도내 외국인의 의료 접근성을 보장하려는 본 조례안의 제안 취지와 상충될 소지가 있으므로, 의료 공백 해소라는 인도주의적 목적과 보편적 기본권 보장의 가치를 전면적으로 실현하기 위해서, 해당 거주 기간 규정을 삭제하여 수혜 대상을 넓히는 것이 타당하다고 판단됨.

- 한편 보건복지부는 외국인 근로자 및 그 배우자와 자녀(만 18세 미만), 국적 취득 전 결혼이민자 및 그 자녀(만 18세 미만), 난민인정을 신청한 자 및 그 자녀(만 18세 미만)로서 건강보험, 의료급여 등 각종 의료보장제도에 의해서 의료혜택을 받을 수 없는 국내에 거주하는 외

국민을 대상으로 [외국인 근로자 등 의료지원 사업]을 진행중임³⁾.

- 해당 사업은 국립중앙의료원, 지방의료원, 적십자병원, 외국인 근로자 등 의료지원 사업시행 의료기관에서 건강보험, 의료급여 등 기존 의료보장제도에 의해 지원을 받을 수 없는 외국인 근로자 등이 입원·수술이 필요한 경우 의료비 지원을 하며, 외래진료는 원칙적으로 지원대상이 아님(단, 산전 진찰 및 만 18세 미만 자녀의 외래는 지원).
- 여권, 외국인등록증, 여행자증 등으로 외국인의 신원이 확인된 경우 건강보험 또는 의료급여 적용대상 여부를 확인하는데, 건강보험 또는 의료급여 적용 대상자 등에 해당하면 지원 대상자에서 제외하고, 건강보험 등 각종 의료보장제도에 가입 가능할 경우 지원 대상에서 제외하고, 상담을 통해 가입을 유도하도록 함.
- **안 제5조제3항**은 지원 범위를 감염병 예방, 모자보건 등으로 한정하고 있는데, 이 경우 **안 제5조**의 제목을 “지원대상 및 범위”로 변경하는 것이 타당함.

○ **안 제6조(지원사업)**에서는 △협력의료기관 및 공공보건기관과의 연계를 통한 의료접근성 지원 △의료통역 및 보건의료 정보 제공 △예

3) [붙임2] 보건복지부, 외국인 근로자 등 의료지원 사업의 외국인 근로자 지원 대상자 선정 방법

방접종, 감염병 관리 등 공공보건 서비스 연계 △사례관리 및 의료기관 간 연계 지원 △민간 의료지원 연계기관과의 협력 △조사·연구 및 교육 등의 사업을 추진할 수 있다고 정하고 있음.

- **안 제6조제2항**에서는 “이 조례에 따른 사업은 개인에 대한 직접적인 의료비 지원을 하지 아니한다”고 정하고 있는데, 이는 개인에게 돈을 주는 것이 아닌 협력의료기관 및 민간 의료지원 연계기관 지원을 통해 그 기관이 공공보건 서비스 등을 제공하도록 하는 사업임을 명확히 규정하고자 한 것으로 사료됨.

○ **안 제7조(협의체 운영 등)**에서는 도지사는 정책의 효율적인 추진과 협력체계 구축을 위하여 협의체를 둘 수 있으며, 협의체는 △정책 및 기본계획 수립 △협력의료기관 선정 및 운영 △사업 평가 및 개선 등의 사항을 심의·자문하며, 세부적인 구성 및 회의 등은 시행규칙으로 정한다고 규정하였음.

- **안 제7조의 협의체**는 본 제정안의 입법 목적 달성과 사업 실행의 핵심인 ‘기본계획 수립’, ‘협력의료기관 선정 및 운영’ 등을 심의·자문하는 중요한 기구임. 이와 관련하여 법제처(과) 검토의견(2916, 2026. 5. 26.) 등에서는 위원회 구성 요건을 조례에 직접 명시하는 것이 타당하다는 의견을 제시한 바 있음.

- 다만, 안 제7조제3항에서 협의체의 구체적인 구성과 회의 운영 등 세부적인 내용을 시행규칙으로 정하도록 근거를 마련해 두고 있으므로, 자치법규 체계상 조례 제정 자체에는 큰 무리가 없는 것으로 사료됨.

○ 안 제8조(협력의료기관) 제1항은 도지사가 의료접근성 향상을 위하여 의료기관을 협력의료기관으로 선정할 수 있다고 정하고 있는데, 이미 안 제2조제3호에서 “협력의료기관”이란 경기도와 협약을 체결하여 외국인의 공공보건 서비스 접근성 향상 사업에 참여하는 의료기관을 말한다고 정의하고 있으므로, 본 조항에서 “의료접근성 향상을 위하여 협력의료기관을 선정할 수 있다”로 수정하는 것이 간명할 것으로 사료됨.

- 한편 안 제8조제2항은 협력의료기관의 역할 수행으로 △외국인 대상 공공보건 서비스 제공 협력과 △의료통역 등 진료지원 서비스 제공을 제1호와 제2호에서 규정하고 있는데, ‘서비스 제공에 협력’하는 것과 ‘서비스 제공’이 서로 다른 의미라면 각 호에서 그 내용에 대해 명확히 규정하는 것이 필요하고, 각각의 역할 수행에 차이가 없다면 ‘서비스 제공’으로 문구를 정리하는 것이 타당한 것으로 사료됨.

○ 안 제10조(사업비 지원)에서는 도지사가 안 제6조의 사업 수행을 위

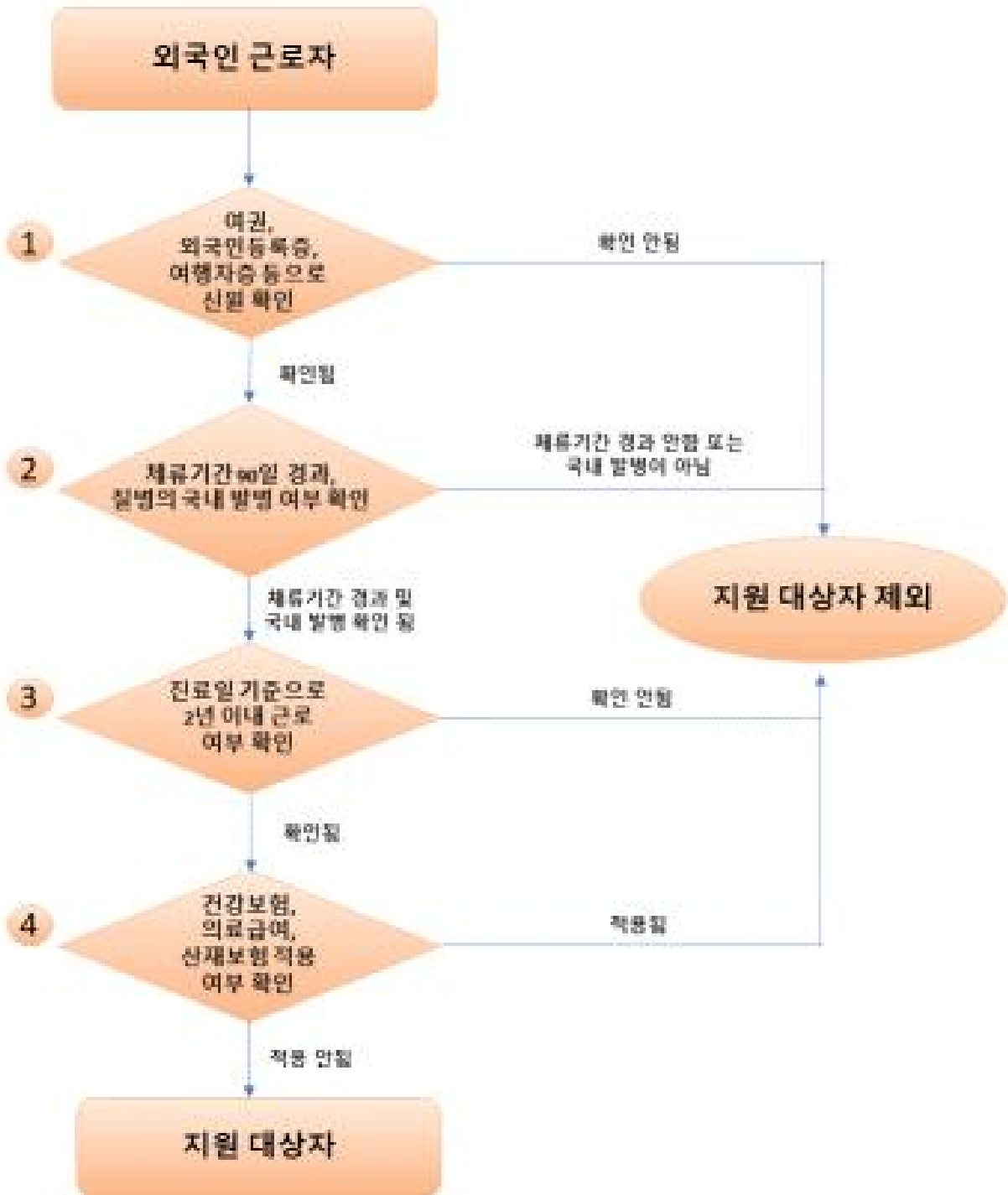
하여 필요한 경우 예산의 범위에서 사업 수행에 직접 소요되는 경비를 지원할 수 있으며, 그 지원은 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 등 관계 법령을 따른다고 정하고 있으므로 별다른 문제는 없음.

- 안 제11조(자료 제출 및 관리) 제3항은 자료 제출 및 관리와 관련하여, 개인정보는 관계 법령에 따라 보호되어야 한다고 규정하고 있는데, 이 경우 관련 모든 상위 법령을 포괄함으로써 유연성을 확보할 수 있으나 조문의 목적을 보다 명확히 하기 위해 “「개인정보 보호법」 등 관계 법령”으로 구체화 시키는 것을 고려해 볼 수 있음.

2. 종합 검토 의견

- 본 제정조례안은 건강보험 혜택을 받지 못하는 외국인의 의료 공백을 해소하고 감염병 예방 등을 통해 지역사회 보건환경을 강화하려는 취지로, 감염병 예방, 의료통역, 협력체계 구축 등 공익적 목적의 범위 내에서는 입법 필요성이 인정됨.
- 다만, 개별 조문 검토에서 언급한 바와 같이 각각의 조문에서 수정 및 체계 자구 정정 등이 필요할 것으로 사료됨.

입법영향 분석항목	세부항목	입법영향분석척도
1. 입법의 필요성	상위법령에서 위임된 사항이거나 자치사무에 해당하는가?	① <u>그렇다</u> ② 그렇지않다
	공익 및 정책실현에 필요한 조례인가?	① <u>그렇다</u> ② 그렇지않다
	조례로 규정해야 할 사항인가? (규칙으로 정하거나 국가에서 법령으로 정해야 할 사항은 아닌가?)	① <u>그렇다</u> ② 그렇지않다
2. 적법성/중복성	입안내용이 헌법 및 상위법령에 부합하는가?	① <u>그렇다</u> ② 그렇지않다
	중복되는 법령 및 다른 자치법규가 있는가?	① <u>그렇다</u> ② <u>그렇지않다</u>
	중복되는 법령이나 자치법규가 있음에도 별도로 제정할 필요가 있는가?	① <u>그렇다</u> ② <u>그렇지않다</u> ③ <u>해당없음</u>
3. 비용/의견수렴	비용이 많이 수반되어 재정건전성을 해칠 소지는 없는가?	① <u>그렇다</u> ② <u>그렇지않다</u>
	비용추계는 이루어졌는가?	① <u>그렇다</u> ② <u>그렇지않다</u>
	조례제정시 입법예고, 공청회 등 의견수렴을 거쳤는가?	① <u>그렇다</u> ② <u>그렇지않다</u>
	조례시행에 따른 이해당사자의 의견 및 반대 의견을 충분히 검토하였는가?	① <u>그렇다</u> ② <u>그렇지않다</u>



자료: 보건복지부. 2025. 「외국인 근로자 등 의료지원 사업」