

서울특별시 서소구 예방접종 지원 및 위탁에 관한 조례 일부개정조례안(오지환의원 발의) 심사보고서

(의안번호 제19호)

○ 2026. 9. 1.
○ 재정건설위원회
위 원 장

1. 심사경과

가. 제출일자 및 제출자 : 2026. 8. 14. 오지환 의원(발의1명,찬성8명)

나. 위원회 회부일자 : 2026. 8. 18.

다. 상 정 일 자 : 2026. 9. 1.

라. 위원회 개최회수 및 일수

- 제352회 제1차 정례회 제1차 재정건설위원회(1회 1일)

2. 제안설명의 요지 (제안설명자 : 오지환 의원)

- 노년층의 대상포진 진료 인원이 지속적으로 증가함에 따라 예방접종 지원 확대의 필요성이 커지고 있으나, 현행 조례는 지원 대상을 65세 이상 취약계층으로 한정하고 있어 일반 고령층까지 폭넓게 지원하지 못하고 있음.
- 이에 대상포진 예방접종 지원 대상을 기존 65세 이상 취약계층에서 65세 이상 구민으로 확대하여
- 대상포진으로 인한 질병 부담을 줄이고 관내 고령층의 건강 격차 완화와 구민 건강 증진에 이바지하고자 함.

3. 전문위원의 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 김민희)

■ 개정조례안의 취지 및 목적

- 2026. 8. 기준 서초구 전체 인구수는 415,076명이며, 이 중 65세 이상 인구수는 74,420명으로 전체 인구의 약 17.9%를 차지하고 있으며, 서울시 전체 65세 이상 인구 비율은 20.52%를 상회하여 초고령사회에 진입한 상황임을 고려할 때, 서초구 역시 초고령사회 진입을 목전에 두고 있으므로 이에 선제적으로 대응해야 하는 중대한 기로에 놓여 있는 상황임.
- 이러한 초고령사회에 대비하여 어르신들의 건강권 보장과 의료비 부담 완화를 위한 다양한 복지 확충 방안이 강구되고 있으며, 특히 노년기 삶의 질을 크게 저하시키고 극심한 통증을 동반하는 대상포진은 사전 예방이 최선의 대책이나, 현실적으로 고가의 예방접종 비용은 어르신 가구에 상당한 경제적 부담으로 작용하고 있음.
- 이에 2026년 7월 기준 서울시 25개 자치구 중 9개 자치구가 일정 연령 이상 주민을 대상으로 대상포진 예방접종을 보편 지원하고 있는 것으로 조사됨에 따라 우리 구 역시 이에 발맞춘 제도적 지원 방안 마련이 요구됨.

<서울시 25개 자치구 대상포진 무료 예방접종 지원 현황>

보편지원대상	자치구명	비고
65세 이상 전체	도봉,성동,노원,용산,강남,성북,송파	성북,송파 26년부터 시행
70세 이상 전체	동작	
75세 이상 전체	광진	

※ 서초구 외 14개구(65세 이상 취약계층 선별지원) / 미지원 1개구(중구)

- 본 조례안은 서초구 관내 65세 이상 어르신을 대상으로 무료 대상포진 예방접종을 지원함으로써 취약계층뿐만 아니라 모든 어르신의 경제적 부담을 실질적으로 경감하고 나아가 감염병을 사전에 예방하고 건강한 노후생활을 제도적으로 뒷받침하여, 국민의 건강 증진과 삶의 질 향상에 이바지하고자 제출된 안건임.

■ 주요 개정사항

● 대상포진 무료 접종지원 대상자의 범위 확대(안 제3조제2호가목)

- “대상포진”은 피부분절을 따라 수포성 발진이 발생하는 질환으로 수두-대상포진바이러스(Varicella-zoster virus, VZV)의 일차 감염 후 감각신경절에 잠복해 있던 바이러스가 재활성화되어 발생하는 질환¹⁾임.
- 영유아기 수두를 앓았던 사람의 감각신경절에 잠복해 있던 바이러스가 신체 면역력이 약해지면 다시 활성화되면서 신경을 따라 피부에 통증을 동반한 발진과 물집을 일으키는데, 주로 몸통이나 얼굴 등 한쪽 편에 띠 모양으로 나타나는 것이 특징이며, 발진이 나타나기 전부터 해당 부위에 심한 통증, 가려움, 따끔거림 등의 감각 이상을 느끼는 경우가 많음.
- 전염병은 아니지만, 바이러스가 활성화되면 해당 신경이 분포하는 피부 분절에 염증을 일으키고, 이는 단순한 피부 질환이 아닌 신경 질환의 일종으로, 바이러스가 신경을 따라 이동하면서 신경을 손상

1) 질병관리청 홈페이지-예방접종 정보-대상포진

시킴에 때문에 발진이 사라진 후에도 통증이 지속되는 대상포진 후 신경통과 같은 합병증을 유발할 수 있어 주의가 요구되는 질병임.

- 특히 질병관리청에 따르면, 대상포진 후 신경통은 대상포진 병변이 치유된 뒤에도 해당 부위에 통증이 1개월 이상 지속되는 합병증으로, 특히 60세 이상 환자의 약 40~70%에서 발생하는 것으로 알려져 있음.

○ 대상포진은 주로 50세 이상의 연령에서 발병하며, 연령이 높아질수록 발병 빈도가 증가하며, 특히 고령 환자나 면역력이 저하된 환자는 합병증 발생 위험이 더욱 크기 때문에, 통상 만 50세 이상 성인에게 대상포진 백신 접종이 권고되고 있음.

○ 그러나 대상포진 접종 비용은 백신의 종류에 따라 다소 차이가 있겠으나 1회 접종하는 생백신은 약 10만원~20만원, 2회에 걸쳐 접종하는 유전자 재조합 백신은 1회당 약 20만원~25만원(총 2회 접종 시 약 40만원~50만원) 상당의 비용이 소요되므로 이처럼 고가의 예방접종 비용은 어르신 가구에 결코 적지 않은 경제적 부담으로 작용할 것으로 예상됨.

- 이러한 상황에 선제적으로 대응하고자 서초구는 2023년 4월 28일 「서울특별시 서초구 예방접종 지원 및 위탁에 관한 조례」를 제정하였으며, 같은 해 하반기부터 “65세 이상 구민 중 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 및 차상위계층”을 대상으로 무료 대상포진 예방접종 지원 사업을 시행해 오고 있으며, 2026년도에는 7월 기준으로 기초생활수급자 130명, 차상위계층 27명의 어르신에게 무료 접종을 실시하는 등 사업 시작 후 누적 접종자 수는 2,718명임.

<대상포진 무료 예방접종 사업 추진 현황>

구 분	65세 이상 취약계층	접종대상자 (기접종자 제외)	접종자수			접종률	'23년 이후 누적접종	
			계	기초생활 수급자	차상위 계층		접종자수	누적접종률
'25년	4,045	1,987	503	441	62	25.3%	2,561	63.3%
'24년	3,880	2,825	844	734	110	29.9%	2,058	53.0%
'23년	3,581	3,150	783	700	83	24.9%	1,214	33.9%

○ 다만, 기존 지원 대상이 일부 취약계층에 한정되어 있어, 대다수의 일반 어르신들이 느끼는 경제적 부담과 의료 사각지대를 해소하기에는 여전히 한계가 있는 실정임.

○ 따라서 본 일부개정조례안 제3조제2호가목의 지원 대상을 “65세 이상 구민 중 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 및 차상위계층” → “65세 이상 구민”으로 전면 확대함으로써 서초구에 거주하는 65세 이상의 어르신이라면 누구나 경제적 부담 없이 무료 대상포진 예방접종 혜택을 받을 수 있도록 제도를 개선하여 보편적인 건강권 보장과 포괄적인 의료 복지 실현에 기여하려는 것으로 사료됨.

● 대상포진 무료 접종지원 횟수 명확화(안 제4조제1항제2호)

○ 안 제4조제1항제2호는 대상포진 예방접종 지원 횟수를 “평생 1회”로 명시하고자 하였음. 이는 대상포진 예방접종 자체가 매년 접종이 필요한 감염병 백신이 아니며, 질병관리청의 『예방접종의 실시기준 및 방법』은 백신 종류에 따라 약독화 생바이러스백신(스카이조스터)은 1회 피하주사, 재조합백신(싱그릭스)은 2~6개월 간격으로 총 2회

근육주사로 접종할 것을 권장하고 있으므로 의학적 특성에 따라 지원 기준을 명확하게 하려는 것으로 보임.

현	행	개	정	안
제3조(예방접종 지원대상자)	2. 대상포진: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 <u>≤단서 신설></u>	제3조(예방접종 지원대상자)	2. 대상포진: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 <u>다만, 과거 대상포진 예방접종 이력이 있는 사람은 지원대상에서 제외한다.</u>	

- 이에 따라 안 제3조제2호 단서를 신설하여 과거 대상포진 예방접종 이력이 있는 사람은 지원대상에서 제외함을 명확하게 적시하려는 것으로 보이며, 위탁의료기관은 거주지(서초구)를 확인한 후 ‘질병관리청 예방접종등록시스템’을 통해 피접종자의 과거 대상포진 예방접종 이력을 확인할 수 있으며, 전산상 접종 이력이 없는 대상자에 한하여 예방접종을 시행함.

● 부칙(시행일)

- 부칙의 시행일은 개정 조례안의 효력이 발생하는 날을 의미하는 것으로 공포일과는 구분되며, 해당 조례안은 “공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행”하도록 규정하고 있는데, 이는 조례의 개정으로 대상포진 예방접종 지원 대상이 확대됨에 따라 추가적으로 소요되는 백신 구입비와 위탁의료기관 시행비 등의 예산을 안정적으로 확보한 이후에 원활하게 사업을 추진하기 위한 조치로 판단됨.

<최근 3년간 대상포진 예방접종 사업 예산 집행 내역>

(단위:천원)

구 분	예산액 (백신비+시행비)	집행액	집행잔액	집행률
2026년 (‘26.7.현재)	54,805	18,113	36,692	33%
2025년	87,688 (24년과 동일)	56,944	30,744	64.9%
2024년	87,688	89,365	0	100%

※ 대상포진은 ‘예방접종 자체사업’ 내 백신비, 시행비로 편성되어 ‘24년에는 동일 사업 내 추가 예산 사용

<백신비(백신별 단가) 및 시행비>

백신종류	백신단가	시행비	접종횟수
생백신(스카이조스터)	73,700원	19,610원	1회
사백신(싱그릭스)	1회 200,000원~300,000원	19,610원	2회 (2~6개월 간격)

※ 서울의료원 및 서울시 산하 의료기관 의약품 통합구매 단가는 매년 변동가능성 있음

○ 최근 3년간 대상포진 예방접종 사업 예산 내역을 살펴보면 2024년도에는 87,688천원을 편성하여 844명의 수급자 및 차상위계층에게 무료접종을 실시함으로써 예산을 모두 집행하였음. 한편 2025년에도 전년도와 동일한 예산을 편성하였으나 503명에게 무료접종을 실시함에 따라 35.1% 집행잔액이 발생하였고, 2026년도는 7월 기준 예산의 집행률이 33%에 불과함.

○ 이는 대상포진 예방접종이 생애 1회 접종을 권장하는 특성상, 사업이 거듭될수록 접종대상자 중에서 기접종자가 지속적으로 제외되어 실제 무료 접종자 수가 감소한 데 따른 것으로 판단됨.

조례 개정 시 비용추계

<대상포진 예방접종 대상자 추계 내역>

(단위 : 명)

구 분	2027년	2028년	2029년	2030년	2031년
65세 이상 서초구 인구수(명)	77,628	81,509	85,585	89,864	94,357
기(누적)접종자	25,469 (26. 6.기준)	38,509	47,109	52,880	58,428
미접종자	52,159	43,001	38,476	36,984	35,929
목표접종률반영	25%	20%	15%	15%	15%
접종대상자	13,040	8,600	5,771	5,548	5,175
접종대상자 포함한 기(누적)접종자	38,509	47,109	52,880	58,428	63,603
목표누적접종률	50%	58%	62%	65%	67%

- 비용추계 내역을 살펴보면 매년 65세 이상 어르신 인구가 평균 5%²⁾ 증가할 것으로 예상하여 추계하였으며, 반면에 대상포진 기접종자가 지속적으로 누적됨에 따라 미접종자는 점차 줄어들 것으로 보이며, 이에 따라 실질적인 연도별 목표 접종률 역시 하향될 것으로 전망하였음.

<대상포진 예방접종 비용 추계 내역>

(단위 : 천원)

연도 구분	2027	2028	2029	2030	2031	합계
예방접종비 등	1,304,000	860,000	577,100	554,800	517,500	3,813,400

2) 행정안전부 주민등록 인구통계 자료를 바탕으로, 2026년의 경우 실제 전년 대비 증가율 5.8% 적용

- 따라서 예방접종 지원대상 확대 시행 1년 차에 가장 많은 예산을 편성하고, 연차별로 기접종자 증가에 따른 미접종자가 감소하는 추세를 반영하여 연도별 접종률을 단계적으로 낮게 적용하여 산출한 것으로 판단됨.
- 대상포진 예방접종 지원대상자 확대에 따른 비용추계는 대상포진 백신 선택 접종(생백신 또는 사백신 중 택 1)을 평생 1회 지원하는 것을 기준으로 산정함.
- 세부 지원 내용은 백신별로 상이한 바, 생백신의 경우 93,310원(백신비 73,700원+시행비 19,610원), 사백신은 총 접종 비용 중 구비 지원금(100,000원)을 지원하되, 2회 접종에 소요되는 비용 중 구비 지원금을 제외한 나머지 금액은 자부담으로 하도록 하였음.
- 아울러 목표 접종률은 타 자치구에서 65세 이상을 대상으로 대상포진 예방접종을 확대 시행했을 때의 평균 접종률 22%를 참고하여, 2027년 기준 25%로 설정하여 예산을 계상한 것임.

■ 종합의견

- 본 일부개정조례안은 초고령사회 진입을 목전에 둔 서초구의 인구구조적 특성에 발맞추어, 일부 취약계층에 한정되어 있던 대상포진 무료 예방접종 지원 대상을 65세 이상 모든 구민으로 전면 확대함으로써 보편적 건강권 보장과 포괄적인 의료 복지를 실현하고자 제출된 안전임.

- 대상포진은 극심한 통증과 ‘대상포진 후 신경통’ 등의 심각한 합병증을 동반하는 질환으로 사전 예방이 최선이나, 고가의 대상포진 예방접종 비용은 어르신 가구에 상당한 재정적 부담으로 작용될 것으로 예상됨. 현재 서울시 25개 자치구 중 9개 자치구가 보편적 지원을 시행하고 있는 추세를 고려할 때, 대상포진 무료 예방접종 지원 대상을 65세 이상 모든 구민으로 전면 확대하는 것은 관내 어르신들의 의료 사각지대를 해소하고 가계의 비용 부담을 실질적으로 경감해 줄 정책적 당위성이 있는 것으로 사료됨.
- 아울러 조례의 시행일을 “공포 후 6개월이 경과한 날부터”로 규정한 것은, 지원 대상 확대에 따른 추가 소요 예산을 안정적으로 확보하고 백신 수급 및 위탁의료기관 지정 등 사전 준비 기간을 충분히 거침으로써, 향후 사업이 차질 없이 안정적으로 운영되도록 하려는 적절한 조치로 판단됨.
- 어르신들의 건강한 노후 생활을 제도적으로 뒷받침하고, 질병 예방을 통해 구민의 삶의 질 향상과 가계 의료비 절감에 크게 기여할 것으로 사료되는바, 개정의 필요성이 있다 할 것임.
- 한편 본 조례의 개정에 따른 지원 대상 확대가 실질적인 접종률 제고로 이어질 수 있도록, 구청 홈페이지, 소식지, LED전자게시대, 현수막 게첨 등 다양한 수단을 활용하고, 특히 어르신들이 주로 이용하는 노인복지관, 느티나무쉼터 등 관련 시설을 중심으로 홍보를 강화하여 대상자의 정보 접근성을 높이고 접종률 향상을 도모해야 할 것임.

4. 질의 및 답변요지

질) 비용추계 시 목표 접종률을 2027년 25%, 2028년 20%, 2029년 이후 15%로 점차 낮게 적용한 이유는?

답 : 목표 접종률은 기접종자를 제외한 각 연도의 미접종자에 적용하는 당해연도 접종률임. 65세 이상 전체 주민을 대상으로 보편접종을 먼저 시행한 타 자치구 사례를 살펴본 결과, 시행 초기 1~2년에는 접종에 관심이 있거나 접종을 희망하는 대상자가 집중적으로 접종하고 이후에는 접종률이 감소하는 경향이 나타남. 이를 반영하여 연도별 목표 접종률을 단계적으로 낮게 적용하였으며, 누적 접종률은 지속적으로 증가하여 2030년 65%, 2031년 67% 수준을 목표로 추계하였음.

질) 접종에 대한 관심도가 낮아져 접종률이 감소하는 것이라면, 적극적인 홍보를 통해 초기 수준의 접종률을 유지할 필요가 있지 않은지?

답 : 대상포진 예방접종은 매년 반복하여 접종하는 방식이 아니라 생애 1회 접종으로 완료되는 특성이 있어 사업 시행 초기 접종 수요가 집중되고 이후 접종률이 낮아지는 경향이 있음. 다만 대상자가 접종 지원 사실을 알지 못해 접종 기회를 놓치는 일이 없도록 다양한 홍보 수단을 활용하여 적극적으로 안내하고 최대한 높은 접종률을 유지할 수 있도록 노력하겠음.

질) 향후 5년간 약 38억원의 구비가 소요될 것으로 추계되는데, 국가예방접종사업으로 추진하거나 서울시·정부와 보조금 매칭을 추진할 계획은 없는지?

답 : 현재 대상포진 예방접종은 국가예방접종사업에 포함되어 있지 않아 국·시비 매칭 지원을 받기 어려운 상황임. 다만 질병관리청에서도 대상포진 예방접종의 국가 지원 확대를 검토하고 있는 것으로 파악하고 있어, 향후 국가나 서울시 차원의 지원이 이루어질 가능성을 지속적으로 살펴보겠음.

5. 토론자 및 토론요지 : 없음

6. 수정안의 요지 : 없음

7. 심 사 결 과 : 원안가결(만장일치)

8. 소수의견의 요지 : 없음

9. 기타 필요한 사항 : 없음

10. 체계사구정리내용 : 없음