

서울특별시립미술관 관리 및 운영 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제2629호

나. 발 의 자 : 김규남 의원 외 17명

다. 발의일자 : 2025년 3월 31일

라. 회부일자 : 2025년 4월 2일

2. 제안이유

- 현재 서울시는 제대군인에 대해 다양한 혜택을 주는 미국과 달리 제대군인에 대한 지원이 미비하며, 3대째 병역을 이행한 병역명문가만이 서울시 공공시설에 대한 이용료 할인 및 면제혜택을 받고 있음.
- 이에 장기복무 제대군인은 물론 중기복무, 의무복무 제대군인도 서울시 공공시설에 대한 이용료 혜택을 받을 수 있게 하여 제대군인들의 국가에 대한 헌신이 전역 후에도 존중받을 수 있도록 하고자 함.

3. 주요내용

가. 무료 관람 대상에 제대군인을 추가함(안 제9조제1항제18호 신설)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「제대군인지원에 관한 법률」

5. 검토의견(수석전문위원 강옥심)

가. 개정안의 개요

- 동 개정조례안은 장기간 국가를 위해 명예로운 헌신을 일군 제대군인을 서울특별시립미술관 무료 관람 대상으로 명시하여, 서울특별시 차원에서 병역에 대한 존중과 예우를 강화하기 위해 발의되었음.

나. 제대군인의 미술관 무료 관람 필요성

- 대한민국의 모든 국민은 「헌법」 제39조에 따라 국방의 의무를 지고 있으며, 병역과 관련한 관계법령인 「군인사법」에 현역으로 복무하는 장교, 준사관(準士官), 부사관(副士官) 복무의 구분과 의무복무 기간이 명시되어 있고, 병(兵)의 경우 「병역법」에 따라 복무기간이 정해져 있음.
- 「제대군인지원에 관한 법률」에서는 복무기간에 따라 제대군인을 구분¹⁾

1) ·장기복무 제대군인: 10년 이상 현역으로 복무하고, 장교·준사관 또는 부사관으로 전역한 사람

·중기복무 제대군인: 5년 이상 10년 미만 현역으로 복무하고, 장교·준사관 또는 부사관으로 전역한 사람

·의무복무 제대군인: 「병역법」, 「군인사법」 또는 「대체역의 편입 및 복무 등에 관한 법률」에 따라 5년 미만의 기간을 현역, 보충역 또는 대체역으로 복무하고 전역한 사람

하고 있으며, 이러한 구분을 바탕으로 취업 및 창업지원과 교육·의료·대부 지원을 다르게 실시하고 있음.

< 제대군인별 지원제도 구분 >

1. 의무복무 제대군인(5년미만) 지원제도

- 군복무기간에 따라 채용시험 응시 상한연령 연장, 군경력을 근무경력으로 인정(일부), 전·공상 제대군인에 대하여 무료진료

2. 중기복무 제대군인(5~9년) 지원제도

- 전문화된 직업능력개발 교육프로그램 지원, 제대군인지원센터의 맞춤형 전직지원 서비스, 공설 화장시설 사용료 면제

3. 장기복무 제대군인(10년이상) 지원제도

가. 취업보호

- 공기업·기업체 등에 특별채용(일부 대상자에 한정)

나. 교육지원

- 대학 입학금 및 수업료의 50%가 감면(전역 3년 이내에만 한정)

다. 의료지원

- 보훈병원 이용시 본인부담액의 50%를 감면

라. 대부지원

- 주택구입, 임차, 사업자금, 농토구입, 생활안정, 학자금 등의 마련을 위해 대부지원

마. 주택분양

- 국토해양부는 10년 이상 장기복무군인에 대한 공공주택 우선분양

바. 공공시설의 이용

- 고궁 및 공원 등 공공시설 이용 시 감면(전쟁기념관의 경우는 무료이며, 독립기념관은 65%, 국립민속박물관과 고궁 및 능원은 50%를 감면)

사. 안장지원

- 국립호국원 안장의 경우는 10년 이상 장기복무 제대군인, 국립대전현충원 안장의 경우는 20년 이상 장기복무 제대군인

- 현재 정부는 ‘광복 80주년 보훈으로 하나된 대한민국’이라는 정책 방향 아래 제대군인에 대한 지원체계를 강화하고 제복근무자에 대한 사회적 존중과 예우를 추진하고 있는바,

동 개정조례안을 통해 의무복무를 통해 국가와 국민을 위해 봉사한
장제대군인 대한 서울시 차원의 존중과 예우를 도모할 수 있으므로 동
개정안의 당위성은 인정된다고 판단됨.

- 다만 「제대군인지원에 관한 법률」의 위헌심판청구에 대한 결정²⁾을
살펴보면 군복무는 “「병역법」에 따라 군복무를 하는 것은 국민이 마땅히
하여야 할 이른바 신성한 의무를 다 하는 것일 뿐, 그러한 의무를 이행
하였다고 하여 이를 특별한 희생으로 보아 일일이 보상하여야 한다고 할
수는 없는 것”이라고 판시하고 있으므로 제대군인 전체를 미술관 무료 관람
대상으로 포함하는 것에 대해선 심도 있는 논의가 필요할 것으로 판단됨.
- 또한 정부는 「제대군인지원에 관한 법률」 제23조³⁾에 따라 10년 이상
장기복무 제대군인에 대해서만 공공시설의 이용료를 감면을 시행하고
있고, 각 자치단체에게 장기복무 제대군인 대한 공공시설의 이용료 감면
조향을 신설하도록 권고한 바 있음.
- 사용료는 개별 공공시설의 이용·사용으로 인해 특정인만이 편익을 누리
는 경우 시설의 이용 또는 사용에 대한 반대급부로서 부과하는 것으로,
이는 공공시설의 이용료·사용료를 전적으로 조세에서 충당한다면, 일반
국민들의 조세부담이 증가하여 부담의 공평성이 저해될 수 있음.
- 2010년부터 2022년까지 13년간 병역 판정 검사를 받은 19세 남성 총
407만 명 중 5급 또는 6급 대상자가 8만 9951명인 병무청 통계를 볼 때
병역 면제 비율은 2.2%으로 동 개정안을 통해 사용료 감면 혜택을 받을
수 있는 남성은 전체의 97.8%라고 추산할 수 있음.

2) 헌법재판소 1999. 12. 23. 선고 98헌마363 전원재판부

3) 제23조(공공시설의 이용) ① 국가나 지방자치단체는 장기복무 제대군인에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가나
지방자치단체가 관리하는 고궁 및 공원 등의 시설을 무료로 이용하게 하거나 그 요금을 할인하여 이용하게 할 수 있다.

이는 서울시 남성의 대부분이 미술관 사용료를 감면받을 수 있다는 점에 있어서 공공의 행정재산을 효율적으로 관리하기 위하여 특별히 징수하는 사용료 제도의 취지와 근간이 흔들릴 수 있음.

- 2024년 기준 세종특별자치시와 강원특별자치도 또한 장기복무 제대군인만 공립 박물관과 문화촌에 대해 관람료 면제를 시행하고 있기에 서울시립 미술관에 대한 이용료 감면의 대상은 장기복무 제대군인으로 한정하는 것이 법규의 통일성 측면에서도 합리적이라고 판단됨.

< 광역자치단체 중 공공시설에 대한 장기복무 제대군인 이용료 면제 조례 현황>

기준: 24.1.10.

광역시·도명	지원분야	조례명	지원대상	주요내용
세종특별자치시	공공시설	세종특별자치시 시립박물관 운영 조례	장기복무 제대군인	관람료 면제
강원특별자치도	공공시설	강원특별자치도 디엠제트박물관 운영 조례	장기복무 제대군인	관람료 면제
	공공시설	강원특별자치도 탄광문화촌 관리·운영 조례	장기복무 제대군인	입장료 할인

다. 개정안의 주요 내용

(1) 제대군인에 대한 입장료 및 사용료 감면(안 제9조제1항제18호)

< 관련 신·구조문 대비표 >

현행	개정안
제9조(무료 관람) ① 시장은 제8조제1항제2호에 따른 관람료 징수에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람의 관람료를 무료로 할 수 있다. 1. ~ 17. (생략) <u><신설></u> 18. · 19. (생략) ② (생략)	제9조(무료 관람) ① ----- ----- ----- -----. 1. ~ 17. (현행과 같음) 18. 「제대군인지원에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 제대군인 19. · 20. (현행 제18호 및 제19호와 같음) ② (현행과 같음)

- 동 개정안은 제대군인을 서울특별시립미술관의 무료 관람 대상으로 포함하도록 규정을 신설하고자 함.
- 시는 「박물관 및 미술관 진흥법」에 따라 지역 문화 발전과 지역 주민의 문화 향유권 증진을 위해 시립미술관을 설립 및 운영하고 있으며, 「지방자치법」 제13조제2항제5호나목에는 미술관 설치 및 관리를 지방자치단체의 사무 범위로 규정하고 있음.
- 또한 「지방자치법」 제156조 및 제161조에 따라 공공시설의 설치와 관리 및 사용료 등을 조례로 정할 수 있도록 위임된 바, 사용료 징수는 지방자치단체의 자치사무로서 지방자치단체의 장은 공익상 필요하다고 할 때 조례로 사용료 등을 감면 또는 면제할 수 있음.(법제처 2016. 9. 22. 의견제시 16-0260).
- 다만 「제대군인지원에 관한 법률」 제23조에서는 장기복무 제대군인에 대해서만 공공시설에 대한 이용료를 감면 또는 면제할 수 있도록 명시되어 있기에 법령의 범위는 넘어서는 조례를 입안하는데 있어 충분한 정책적 뒷받침이 있어야 할 것으로 판단됨.
- 또한 「행정기본법」 제9조는 “행정청은 합리적 이유 없이 국민을 차별하여서는 아니 된다.”라고 되어 있으므로 동 개정안이 평등의 원칙을 위배하였는지 확인하기 위해서 그 기준을 살펴보면 첫 번째는 동일한 것을 동일하게 보는지, 다른 것을 동등하게 보는지에 대한 차별취급의 확인과, 두 번째는 차별취급이 자의적인가하는 차별취급의 자의성 확인이 있음.

- 동 개정안의 차별취급의 확인에서는 「제대군인지원에 관한 법률」 위헌심판청구 판결을 참고하면, 「헌법」에서는 병역의무를 이행한 사람에게 보상조치를 취하거나 특혜를 부여할 의무를 국가에게 지우는 것이 아니며 병역의무 이유로 불이익한 처우를 하는 것을 금지하고 있을 뿐이라고 판시하고 있기에 병역을 이행했다 하여, 법령의 범위를 넘어 다른 국민과 차별을 두어선 안된다고 판단됨.

또한 차별취급의 자의성을 살펴보면 남자의 대부분은 제대군인에 해당하는 반면에 전체 여성 중의 극히 일부분만이 제대군인에 해당될 수 있기에 사용료 감면을 실질적으로 성별에 의한 차별이 될 것으로 판단됨.

이뿐만 아니라 현역복무나 상근예비역 소집근무를 할 수 있는 신체건강한 남자와 그렇지 못한 남자, 즉 병역면제자와 보충역복무를 하게 되는 자를 차별하는 제도가 될 수 있을것으로 판단됨.(헌법재판소 1999. 12. 23. 선고 98헌마363 전원재판부 [제대군인지원에관한법률제8조제1항등위헌확인] 참고)

- 그러므로 동 개정안은 인생의 소중한 시간을 사회와 격리된 채 통제된 환경에서 자기개발의 여지없이 군복무 수행에 바침으로써 국가·사회에 기여한 제대군인에 대한 지원은 입법정책적으로는 가능하겠으나,

「헌법」 및 「행정기본법」의 기본원칙과 취지를 종합해 봤을 때 동 개정안을 통해 성별뿐만 아니라 남성간의 차별도 발생될 수 있기에 정책수단으로서의 적합성과 합리성이 부족하다고 판단됨.

의안번호
2629

서울특별시립미술관 관리 및 운영 조례 일부개정조례안

발 의	제 안 자	제안일자		소관 상임위	
	김규남 의원	25. 3. 31.		문화체육관광위원회	
주요내용	〈제안 이유〉 ○ 장기복무 제대군인은 물론 중기복무, 의무복무 제대군인도 서울시 공공시설에 대한 이용료 혜택을 받을 수 있게 하여 제대군인들의 국가에 대한 헌신이 전역 후에도 존중받을 수 있도록 하고자 함.				
	〈주요 입법 요지〉 ○ 무료 관람 대상에 제대군인을 추가함(안 제9조제1항제18호 신설)				
추진경과	○ '25.3.31. 김규남 의원 등 18명 일부개정조례안 발의				
부검토의견	원안가결() / 수정가결 (○) / 부결() / 보류()				
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	○ 최근 전역군인에 대한 예우 및 지원에 대한 관심이 높아져 시립미술관을 방문하는 ‘장기복무 제대군인’에 대해 관람료를 면제하는 「서울시립미술관 관리·운영 조례」 일부개정안이 제330회 시의회 임시회에 제출되어 있는 상태임. ※ 시장발의 대상시설 : 시립미술관, 시립박물관, 시립체육시설, 시립과학관 ○ 현행 조례상 관람료 면제 조항은 사회공헌층(국가유공자·의사상자), 사회적 배려계층(장애인·어르신) 등 특정한 대상에 대해 제한적으로 시행 중으로, ○ 면제 대상을 의무복무 제대군인으로 확대시 성인 남성의 대부분(약 94.9%*)이 대상이 되어, 관람료 면제의 영여성과 정책적 배려 취지가 저하되며, 이로 인해 여성 및 건강·가정형편상 면제자 등에 대한 역차별 논란도 예상됨. * 병무청 병무통계연보(2014~2023 10년 평균) ○ 「제대군인법」 제23조에 따라 공공시설 요금면제의 근거가 있는 장기복무 제대군인에 한해 적용토록 수정가결하는 것이 바람직한 것으로 사료됨.				
대응방안	○				
상 임 위 처리결과					
향후계획					
담당부서	박물관과	팀장	박성은(☎2133-4183)	담당	정익승(☎2133-4237)