

서울특별시 재향군인 예우 및 지원 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 1115
- 발 의 자 : 구미경 · 박환희 의원 공동발의(찬성의원 31명)
- 발 의 일 : 2023년 8월 14일
- 회 부 일 : 2023년 8월 21일

2. 제안이유

- 국내 최고·최대 안보단체인 재향군인회의 원활하고 효율적인 운영을 위해 국가 또는 지방자치단체가 재향군인회의 운영에 필요한 보조금을 교부할 수 있도록 하는 내용으로 「대한민국재향군인회법」이 개정(2016.5.29.)된 바 있음.
- 경기도, 인천광역시 등의 자치단체는 기존 사업비 지원 외에 운영비 지원 등의 근거를 마련해 각 지역별 재향군인회를 지원해오고 있으나 서울시는 운영비 지원에 관한 명시적 근거가 없어, 서울시재향군인회에 일부 사업비만 지원하고 있음.

- 이에 국가안보의 최일선에서 젊음을 바친 재대군인의 복지와 권익증진을 통해 서울시 발전과 국익 향상을 도모하는 한편, 법체계에 맞게 운영비 등의 지원 근거를 마련하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 재향군인회의 운영비 지원 근거를 마련함(안 제5조).
- 나. 지원대상사업에 재향군인회 운영비와 시설물 개보수 지원 사업을 신설함(안 제6조제6호).

4. 참고사항

- 가) 관계법령 : 「대한민국재향군인회법」
- 나) 기타
 - (1) 입법예고(2023. 8. 24. ~ 8. 28.) : 의견 없음.

5. 검토의견

가. 조례 개정 취지 검토

- 본 개정조례안은 「대한민국재향군인회법」 제16조제2항을 근거로 ‘서울특별시 재향군인회(이하 “재향군인회”)’에 운영비와 시설물 개보수 사업에 대한 보조금*을 지출할 수 있게 하려는 것임.

※ 한편, 「대한민국재향군인회법」(제6조)에서는 재향군인회 조직에 대하여 수도권에 본부를 두고, 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도에 시·도회를 두며, 시·군·구(자치구를 말한다)에 시·군·구회를 두고, 읍·면·동에 읍·면·동회를 두는 것으로 규정하고 있으며, 본 조례(제2조)에서는 지원 대상 재향군인회 조직을 “서울특별시 재향군인회”로 정의하여 규정하고 있음.

- 「지방재정법」*에서는 지방자치단체가 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 기본적으로 법률에 규정이 있는 경우 등과 공공기관에 지출하는 경우에만 기부·보조, 그 밖의 지출을 할 수 있다고 규정하고 있음.

* 「지방재정법」

제17조(기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 공공기관에 지출하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다. 다만, 제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출 근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다.

1. 법률에 규정이 있는 경우
2. 국고 보조 재원(財源)에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
3. 용도가 지정된 기부금의 경우
4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

○ 나아가, 지방보조금 중 특별히 운영비에 대하여는 ‘법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 교부할 수 없다’고 별도 조문*을 두어 규정하고 있음.

※ 구(舊) 「지방재정법」 제32조의2제2항, 2014.5.28. 일부개정, 현재는 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」(2021.7.13. 시행)로 이관**되어 규정되어 있음.).

*** 구(舊) 「지방재정법」**

[법률 제17892호, 2021. 1. 12., 타법개정, 2021. 7. 13. 시행되기 전의 것]

제32조의2(지방보조금 예산의 편성 등) ① 지방보조금은 해당 지방보조사업의 성격, 지방보조사업자의 비용부담능력 등에 따라 적정한 수준으로 책정되어야 한다.

② 지방보조금은 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비로 교부할 수 없다.

③ 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 미리 제32조의3에 따른 지방보조금심의위원회의 심의를 거쳐야 한다. (이하 생략)

[본조신설 2014. 5. 28., 2014. 11. 29.시행]

**** 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」로 이관 규정**

[법률 제17892호, 2021.1.12., 제정(시행 2021. 7. 13.)]

제6조(지방보조금의 예산 편성 및 운영) ① 지방자치단체의 장은 해당 지방보조사업의 성격, 지방보조사업자의 비용부담능력 등을 고려하여 지방보조금을 편성하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 지방보조금을 운영비로 교부할 수 없다. 이 경우 운영비로 사용할 수 있는 경비의 종목은 대통령령으로 정한다.

③ 지방자치단체의 장은 지방보조금이 중복 교부되거나 부적격자에게 교부되지 아니하도록 지원이력 등을 체계적으로 관리하여야 한다.

- 이에 따라 「대한민국재향군인회법」에서는 법률 개정(2016.5.29.)을 통해, ‘국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 재향군인회의 운영 등에 필요한

보조금을 교부할 수 있다'고 규정하여 재향군인회에 대한 지방자치단체의 보조금 교부 근거를 명시적으로 마련한 바 있음(제16조제2항).

< 대한민국재향군인회법 제16조 신·구조문대비표 >

종 전	현 행
제16조(재정) ① 재향군인회의 재정은 회원의 회비, 사업수입, 그 밖의 수입으로 충당한다. ② 국가는 재향군인회의 운영을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 보조금을 지급할 수 있다. ③ 지방자치단체는 필요하다고 인정하는 경우에는 재향군인회의 사업에 보조금을 지급할 수 있다.	제16조(재정) ① (종전과 같음) ② 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 재향군인회의 운영 등에 필요한 보조금을 교부할 수 있다. <개정 2016.5.29> ③ 삭제 <2016.5.29>

- 본 개정조례안(안 제5조, 안 제6조)은 이에 근거하여, 재향군인회에 대한 보조금 지원 범위를 현행 '재향군인회가 추진하는 각종 사업'에 더하여 운영비를 지원할 수 있도록 규정함과 동시에,

※ 17개 시·도 재향군인회 운영비 지원 관련 조례 운영 현황(10개 시·도 운영 중, 붙임 참조)

※ 안 제5조는 「대한민국재향군인회법」(제16조제2항)에 근거하여, 기존의 '재향군인회가 추진하는 각종 사업'에 대한 지원에 더하여 '재향군인회 운영'에 대하여 보조금 지원 근거를 추가 마련하려는 것임.

「대한민국재향군인회법」

제16조(재정) ① 재향군인회의 재정은 회원의 회비, 사업수입, 그 밖의 수입으로 충당한다.
 ② 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 재향군인회의 운영 등에 필요한 보조금을 교부할 수 있다.

- 서울특별시가 재향군인회에 예산을 지원할 수 있는 현행 6개 종류의 사업에
 더하여 ‘재향군인회 운영비와 시설물 개보수 지원 사업’을 추가하려는 것임.

※ 안 제6조는 서울특별시가 재향군인회에 지원할 수 있는 현행 6개 사업에 ‘재향군인회 운영비와 시설물 개보수 지원 사업’을 추가 규정하려는 것임.

< 본 개정조례안 신·구조문대비표 >

현 행	개 정 안
제5조 (예산의 지원) 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)은 <u>재향군인회가 추진하는</u> 각종 사업에 대하여 예산의 <u>범위</u> 내에서 보조금을 지원할 수 있다.	제5조 (예산의 지원) ----- ----- <u>재향군인회의 운영과</u> ----- ----- <u>범위</u> ----- -----.
제6조 (지원대상사업) 법 제16조제2항에 따라 서울특별시가 재향군인회에 지원할 수 있는 사업은 다음 각 호와 같다. 1. 국가를 위하여 희생·공헌한 회원들을 추모 또는 기념하는 사업 2. 시민 안보의식 및 나라사랑정신 함양 교육 사업 3. 모범 재향군인 포상 및 지원 사업 4. 전적지 및 안보시설 등 안보현장 순례사업 5. 지역사회 발전과 공익활동을 위한 각종 사업 <신 설>	제6조 (지원대상사업) ----- -----. 1. ~ 5. (현행과 같음) 6. <u>재향군인회 운영비와 시설물 개보수 지원 사업</u> 7. (현행 제6호와 같음)
6. 그 밖에 시장이 재향군인회의 육성·발전을 위하여 필요하다고 인정하는 사업	

※ 안 제5조 본문에서 “범위 내”를 “범위”로 개정하는 안은, 근거 법률인 「대한민국 재향군인회법」(제16조제2항)과 동일한 조문 형태로 개정하려는 것으로 보임.

- 다만, 본 개정안에서는 운영비에 더하여 ‘시설물 개보수 사업’까지 지원하려는 안에 대해서는 그 적정성에 대하여 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

나. 세부 내용 검토

- 먼저 지방보조금 중 운영비 지원에 관련한 법령 규정을 살펴보면, 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」(이하 “지방보조금법”)(제6조제2항)에서는 원칙적으로 지방자치단체 장은 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 지방보조금을 운영비로 교부할 수 없다고 규정하면서, 이 경우 운영비로 사용할 수 있는 경비의 종목은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있음.

「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」

제6조(지방보조금의 예산 편성 및 운영) ① 지방자치단체의 장은 해당 지방보조사업의 성격, 지방보조사업자의 비용부담능력 등을 고려하여 지방보조금을 편성하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 지방보조금을 **운영비로** 교부할 수 없다. 이 경우 운영비로 사용할 수 있는 경비의 종목은 대통령령으로 정한다.

③ 지방자치단체의 장은 지방보조금이 중복 교부되거나 부적격자에게 교부되지 아니하도록 지원이력 등을 체계적으로 관리하여야 한다.

「대한민국재향군인회법」

제16조(재정) ① 재향군인회의 재정은 회원의 회비, 사업수입, 그 밖의 수입으로 충당한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 재향군인회의 운영 등에 필요한 보조금을 교부할 수 있다.

- 따라서, 본 개정조례안에 따른 재향군인회 운영비 지원은, 「지방보조금법」(제6조제2항) 규정과, 「대한민국재향군인회법」(제16조제2항)에 근거하여 보조금 편성 및 교부 요건은 이미 마련되어 있다고 할 것이나,
 - 본 개정안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되어 있고, 운영비 지원범위가 광범위하며, 시설물 개보수 지원에 있어서도 사업규모 등이 구체적이지 않아 비용 추계에 어려움이 있다는 이유로 비용추계서 미첨부 사유서가 제출되어 있음.

- 따라서 본 개정조례안에 따른 보조금 지원의 필요성과 그 적정 규모에 대한 검토가 필요할 것으로 사료되며,
 - 개정조례안에 따라 보조금을 교부하게 될 경우 보조금의 용도 외 사용 금지, 사업수행상황 점검, 실적 보고 및 정산, 운용평가, 법령 등 위반에 대한 조치 등에 대하여 면밀한 관리가 될 수 있도록 비상기획관의 각별한 관심과 노력이 요구된다고 하겠음.
- 다음으로 시설물 개보수에 대하여 지방보조금을 교부할 수 있는지 관련 규정을 살펴보면, 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제3조에서는 인건비(제1호), 사무관리비(제2호), 임차료(제3호), 그 밖에 지방자치단체의 장이 다른 지방자치단체, 법인·단체 또는 개인 등이 수행하는 사무 또는 사업 등의 기본적인 운영을 위하여 특별히 필요하다고 인정하는 경비(제4호)에 한하여 지방보조금을 운영비로 교부하는 경비의 종목으로 규정하고 있고,

「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률 시행령」

제3조(운영비 사용 경비의 종목) 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제6조제2항 전단에 따라 법령에 근거하여 지방보조금을 운영비로 교부하는 경우 그 운영비로 사용할 수 있는 경비의 종목은 다음 각 호와 같다. 다만, 각 호의 경비가 지방보조사업을 수행하는 데 직접 드는 경비인 경우는 제외한다.

1. 인건비
2. 사무관리비
3. 임차료
4. 그 밖에 지방자치단체의 장이 다른 지방자치단체, 법인·단체 또는 개인 등이 수행하는 사무 또는 사업 등의 기본적인 운영을 위하여 특별히 필요하다고 인정하는 경비

- 「지방보조금 관리기준」(행정안전부예규 제236호, 2023.1.2. 시행) (제2조제 3항)에서는 지방보조사업자의 기본적인 업무수행에 필요한 운영비 지원 목적의 지방보조금은 법령에 명시적 근거가 있는 경우에 한하여 지원할 수 있으며, 이 경우 예산과목을 ‘민간단체 법정운영비 보조’로 편성하도록 규정하고 있음.

「지방보조금 관리기준」

제2조(지방보조금 예산편성의 원칙) ① 지방자치단체의 장은 법 제6조에 따라 지방보조금 예산을 편성하고자 할 때에는 지방보조금관리위원회(이하 "위원회"라 한다)의 심의를 거쳐 사업별로 편성하여야 한다.

② 이 기준을 따르는 법 제2조제1호의 지방보조금의 종류는 별표 1과 같다.

③ 지방보조사업자의 기본적인 업무수행에 필요한 인건비, 사무실 임차료, 공과금, 사무관리비 등 운영비 지원 목적의 지방보조금은 법령에 명시적 근거가 있는 경우에 한하여 지원할 수 있다. 이 경우 ‘민간단체 법정운영비 보조’ 또는 ‘사회복지시설 법정운영비 보조’예산으로 편성한다.

④ (이하 생략)

[별표 1] 지방보조금의 종류

구분	지방보조금의 종류
공공단체 보조 ¹⁾	자치단체 경상·자본보조, 예비군육성지원 경상·자본보조, 교육기관에 대한 보조, 사회보장적 수혜금(301-03) ²⁾
민간 보조 ³⁾	민간경상사업보조, 민간자본사업보조, 민간행사사업보조, 민간단체 법정운영비보조, 사회복지시설 법정운영비보조, 사회복지사업보조, 운수업계보조

1) 자치단체, 공기관, 교육기관 등에 대한 보조

2) 광역 자치단체가 자체재원인 사회보장적 수혜금을 기초 자치단체로 보조하는 경우에는 자치단체 경상·자본보조로 편성하지 않고 사회보장적 수혜금(301-03)으로 편성하되, 지방보조금으로 관리

3) 법인 또는 단체, 개인에 대한 보조금

- 또한, 「지방자치단체 예산편성 운영기준」(행정안전부훈령 제298호(2023. 7.28. 시행), 제6조제2항 별표 11)의 세출예산 성질별 분류에서는 ‘민간단체 법정운영비보조’ 과목은 운영비 이외의 경상사업비 및 자본사업비는 편성할 수 없다고 규정하고 있고,

< 지방자치단체 예산편성 운영기준 >

그룹	편성목	설정 (통계목 포함)	비고
300	307 민간이전	<p>03. 민간단체 법정운영비보조</p> <p>1. 「지방재정법」 제17조 및 「지방보조금법」 제6조제2항에 따라 운영비를 지원할 수 있는 단체 등에 지원하는 경비</p> <p>2. 사회복지시설에 대한 운영비 지원은 ‘사회복지시설 법정 운영비보조’ 예산에 편성</p> <p>3. 지원대상 및 지원범위</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 「지방재정법」 제17조 및 「지방보조금법」 제6조제2항에 따라 법령에 명시적으로 운영비를 지원할 수 있는 경우로서 보조금을 지원할 수 있는 단체 ▶ 지원범위는 관련 근거법령에 따른 지원기준과 당해 단체의 비용부담 능력 등에 따라 적정한 수준으로 편성 ▶ 운영비 이외의 경상사업비 및 자본사업비는 편성할 수 없음 	

- 「지방자치단체 회계관리에 관한 훈령」(행정안전부 훈령 제266호(2023.1.1. 시행, 별표 2 세출예산 성질별 분류에 따른 집행기준)에서 “시설물 개보수” 경비는 주로 자본형성적 경비로 분류하고 있는바,

<p>「지방자치단체 회계관리에 관한 훈령」(제6조제2항 별표 11 세출예산 성질별 분류)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 일반수용비 : 기계·기구·집기 및 기타 공작물의 소규모 수선비 ▪ 시설장비유지비 : 건물 및 건축설비(구축물, 기계장비), 공구, 기구, 비품, 기타 시설물의 유지관리비 ▪ 시설비 : 주로 자본형성적 경비로서 도로·하천의 개보수, 청사의 대규모 도장 등 그 내용연수가 길고 비용투입의 효과가 장기간에 걸쳐 나타나는 대규모 수리비

- 「대한민국재향군인회법」(제16조제2항)에서 말하는 재향군인회의 운영 등에 필요한 보조금을 교부에 있어서, 본 개정조례안의 ‘시설물 개보수 지원 사업’이 서울특별시가 재향군인회에 보조금을 지원할 수 있는 사업으로서 적정한지에 대해서는 신중한 검토가 요구된다고 하겠음.
- 따라서, 본 개정조례안에 따라 재향군인회 시설물 개보수 사업을 지원하고자 하는 개정안은 사업의 내용, 지원 대상 단체의 성격, 서울특별시의 재정에 미치는 영향*, 해당 보조금 지원에 대한 타 단체들과의 형평성, 법적 위배 여부 등을 종합적으로 고려하여 정책적 판단에 따라 그 입법 여부를 결정하여야 할 것으로 사료됨.

* 「2023년도 서울시 예산편성 잠정기준」 지방자치단체별로 그 자치단체의 총한도액 범위내에서 사업별 우선 순위를 감안하여 예산 편성

※ 다만, 비상기획관은 2014년에 재향군인회 건물 리모델링 비용으로 예산 24억원을 지원한 사례가 있고, 이로 인해 재향군인회는 연 1억 2천만원 수준의 추가 임대료 수입이 발생하게 된 것으로 분석된 바 있음.

※ 정부입법지원센터 ‘의견제시 사례(의견22-0272, 2022. 10. 26.)’ 참조

「지방재정법」

제17조(기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 공공기관에 지출하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다. 다만, 제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다. <개정 2014. 5. 28.>

1. 법률에 규정이 있는 경우
2. 국고 보조 재원(財源)에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
3. 용도가 지정된 기부금의 경우

4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

※ 비상기획관은 본 개정조례안에 대하여 「대한민국재향군인회법」에 운영비 지원만 명시되어 있는바, ‘운영비’에 한하여 본 개정조례안에 반영하는 수정의견을 제시 하였음(민방위담당관-11843(2023.8.18.)).

- 본 일부개정조례안 부칙에서는 적용례나 경과규정 규정 없이 조례의 시행 시기를 ‘공포한 날로부터’로 규정하여 금년 중 시행될 것으로 예상되나, 본 조례가 공포한 날부터 시행됨에 따른 관련 예산의 확보 또는 확보방안이 마련되었는지에 대해서는 검토가 요구된다고 하겠음.

부 칙(안)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

전문위원	김정덕	입법조사관	최석훈
------	-----	-------	-----

붙임 17개 시·도 재향군인회 운영비 지원 관련 조례 운영 현황

(단위 : 천원 / '23년 기준)

연번	사도명	총액	사업비	운영비 (인건비 등)	조례 운영비 근거규정
1	서울	233,810	233,810	-	X
2	경기	86,440	36,440	50,000	O
3	인천	220,000	173,000	47,000	O
4	부산	171,700	71,700	100,000	X
5	대구	106,000	106,000	-	O
6	광주	77,000	46,000	31,000	O
7	대전	48,600	48,600	-	X
8	울산	75,900	17,000	58,900	X
9	세종	39,500	9,500	30,000	X
10	강원	41,840	15,000	26,840	X
11	충북	124,542	107,800	16,742	O
12	충남	99,000	67,000	32,000	X
13	전북	113,945	36,575	77,370	O
14	전남	61,400	37,000	24,400	O
15	경북	107,933	59,000	48,933	O
16	경남	76,000	60,000	16,000	O
17	제주	88,400	40,000	48,400	O

※ 10개 시도 운영 중