



제438회 국회(임시회)  
제1차 정무위원회

# 보훈기금법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈기금출자법인에 대한 기금증식사업 위탁 근거 마련〉

■ 김승원 의원 대표발의(의안번호 제2218034호)

2026. 8.

정 무 위 원 회

전 문 위 원 류 승 우



## 목 차

|                                           |   |
|-------------------------------------------|---|
| I . 제안경위 .....                            | 1 |
| II . 제안이유 및 주요내용 .....                    | 1 |
| III. 검토의견: 기금출자법인에 대한 기금증식사업 위탁 근거 마련 ... | 2 |



## I. 제안경위

1. 제안자 : 김승원의원 등 10인
2. 제안일 : 2026. 4. 1.
3. 회부일 : 2026. 4. 2.

## II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 제7조제5항에 국가보훈부장관이 보훈기금으로 기금 증식 사업을 할 수 있다고 규정하고, 이를 위해 제7조제6항에 따라 기금으로 법인을 설립하여 사업을 하게 할 수 있다고 정하고 있음.

그런데 국가보훈부가 보훈기금 증식을 위해 직접 사업장을 조성 후 사업장 운영을 외부 기관에 위탁할 수 있는 근거가 없어 안정적으로 보훈기금 증식사업을 수행하기 어렵다는 의견이 있음.

이에 국가보훈부가 기금을 출자하여 설립한 법인에게 증식사업을 위탁할 수 있는 조항을 신설하여 보훈기금 증식사업을 안정적으로 수행할 수 있도록 하기 위함임(안 제7조).

### Ⅲ. 검토의견: 기금출자법인에 대한 기금증식사업 위탁 근거 마련

- 개정안은 기금증식사업과 국가유공자등 복지증진사업을 위탁할 수 있는 대상에 ‘기금을 출자하여 설립된 법인으로서 대통령령으로 정하는 자’를 신설하려는 것임(안 제7조제6항).

| 현행                                                                                                                                                                                                                                                     | 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>제7조(기금의 운용·관리) ① ~ ④ (생략)</p> <p>⑤ 기금으로 기금증식사업과 국가유공자등 복지증진사업을 할 수 있다.</p> <p>⑥ 국가보훈부장관은 제5항의 사업을 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단 등 공익법인 또는 한국보훈복지의료공단이 자본금의 2분의 1 이상을 출자하여 설립한 회사에 위탁하여 사업을 하게 하거나 기금으로 법인을 설립하여 사업을 하게 할 수 있다.</p> <p>⑦ ~ ⑨ (생략)</p> | <p>제7조(기금의 운용·관리) ① ~ ⑤ (현행과 같음)</p> <p>⑥ 국가보훈부장관은 제5항의 사업을 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 위탁하거나, 기금으로 법인을 설립하여 사업을 하게 할 수 있다.</p> <p>1. 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단 등 공익법인</p> <p>2. 한국보훈복지의료공단이 자본금의 2분의 1 이상을 출자하여 설립한 회사</p> <p>3. 기금을 출자하여 설립된 법인으로서 대통령령으로 정하는 자</p> <p>⑦ ~ ⑨ (현행과 같음)</p> |

- 현행법은 기금으로 기금증식사업과 국가유공자등 복지증진사업을 할 수 있도록 하면서<sup>1)</sup> 동 사업을 ① 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단 등 공익법인 또는 한국보훈복지의료공단이 자본금의 2분의 1 이상을 출자하여 설립한 회사에 위탁하거나, ② 기금으로 법인을 설립하여 사업을 하게 할 수 있도록 규정하고 있음.
- 기금증식사업의 일환으로 국가보훈부는 1988년 “88골프장”(경기도 용인시 소재)을 건설·개장하였으며, 88골프장 관리·운영을 위하여 자본금 전액을 출자해 88관광개발주식회사(이하 “88관광”이라 한다)를 설립한 후, 88관광과 「골프장 관리운영 위탁약정서」를 체결하여 골프장 운영을 위탁하고 있음.

#### < 88골프장 관리·운영 위탁 현황 >

| 구 분   | 내 용                                                                                                                                                              |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 소유자   | 국가보훈부                                                                                                                                                            |
| 수탁자   | 88관광개발(주)                                                                                                                                                        |
| 위탁 근거 | 「보훈기금법」 제7조제6항                                                                                                                                                   |
| 계약 일자 | '88.7.1.(’26.3.31. 등 5회 약정 변경)                                                                                                                                   |
| 위탁 업무 | 1. 88골프장 및 관련시설내의 토지·건물(장착물 포함), 수목, 잔디 및 기타시설물 등 보훈기금소유재산 일체에 대한 관리<br>2. 골프장(36홀), 식당, 티하우스 및 용품매점, 연습장, 실외연습장 및 PAR3홀 운영과 회원등록<br>3. 회원관리 및 기타 골프장 운영에 필요한 업무 |
| 운영 인력 | 총 149명(임원 3명, 행정직 38명, 현장직 108명)                                                                                                                                 |
| 위탁수수료 | 43억원(’25년, 부가가치세 포함)<br>* 근거: 골프장 관리운영 위탁약정서 제5조(수탁회계 총수익의 1/3 범위 내)                                                                                             |

자료: 국가보훈부

1) 「보훈기금법」 제7조(기금의 운용·관리) ⑤ 기금으로 기금증식사업과 국가유공자등 복지증진사업을 할 수 있다.

□ 민간위탁은 행정기관이 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁하는 것으로<sup>2)</sup>, 행정권한을 위탁하려면 반드시 법률에 위탁의 근거를 두어야 하고, 모법에 위탁 근거 조항이 있는 경우에는 시행령에서 모법에 따른 위탁에 관한 세부 규정을 두어야 함<sup>3)</sup>.

□ 한편, 위탁계약을 체결하는 경우 국가계약법령의 적용을 받는데, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조제1항<sup>4)</sup>에 따르면 국가계약은 경쟁계약을 원칙으로 하되, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 같은 법 시행령 제26조제1항<sup>5)</sup> 각 호에 열거된 사유에 해당할 경우 예외적으로 수의계약을 할 수 있도록 규정하면서 수의계

2) 「정부조직법」 제6조(권한의 위임 또는 위탁) ①·② (생략)

③ 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.

3) 법제처, 「법령 입안 심사 기준」, 2024년판, p.488

4) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조(계약의 방법) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당 공무원은 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다.

②·③ (생략)

5) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 법 제7조제1항 단서에 따라 수의계약을 할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.

1. ~ 4. (생략)

5. 제1호부터 제4호까지의 경우 외에 계약의 목적·성질 등에 비추어 경쟁에 따라 계약을 체결하는 것이 비효율적이라고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우

가. ~ 라. (생략)

마. 다른 법령에 따라 국가사업을 위탁 또는 대행할 수 있는 자와 해당 사업에 대한 계약을 하는 경우

바. ~ 자. (생략)

② ~ ⑥ (생략)

약 사유 가운데 하나(제1항제5호마목)로 ‘다른 법령에 따라 국가사업을 위탁 또는 대행할 수 있는 자와 해당 사업에 대한 계약을 하는 경우’를 들고 있음.

- 이와 관련하여 법제처는 국가계약법령에서 정한 수의계약 사유는 엄격하고 한정적으로 해석되어야 하므로 근거 법령에 국가사업을 수탁하거나 대행하는 기관의 명칭이 구체적으로 명시되어야 수의계약이 가능하다고 해석하고 있음<sup>6)</sup>.
- 최근, 국가계약법령의 적용에 관한 사항을 총괄하고 있는 재정경제부는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조제1항제5호마목의 적용 기준을 통보하면서, 해당 규정에 따라 수의계약을 하려면 개별 법령에서 중앙관서의 장이 국가사업을 위탁할 수 있는 자를 지정할 수 있다는 내용과 수탁자가 명시되어야 하므로, 필요한 경우 법령 등을 정비할 것을 권고한 바 있음.

---

6) 법제처 07-0044(2007. 3. 23.), 법제처 21-0153(2021. 5. 8.) 등

< 국가계약법 시행령 제26조제1항제5호마목 적용 기준 >

| 기준 | 내 용                                                                                                                                                                                                 |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | - 개별 <u>법률</u> 에서 특정 국가사업 관련 위탁 업무의 내용과 범위, 해당 업무를 <u>위탁할 수 있음을 규정</u>                                                                                                                              |
| 2  | - <u>법률 또는 법규명령</u> 에 해당 중앙관서의 장이 국가사업을 위탁 또는 대행할 수 있는 자(수탁자)를 지정할 수 있다는 내용( <u>수탁자 지정 권한</u> ) 명시 필요<br>- 법률·법규명령에서 직접 지정하거나, 지정 행위를 행정규칙으로 위임 필요<br>* 법률·법규명령에 수탁자 지정 권한이 명시되지 않은 경우 지정 및 수의계약 불가 |
| 3  | - 수의계약 상대방은 1, 2에 따라 <u>법률·법규명령이나 행정규칙에</u> 수탁자로서 지정된 자( <u>명칭이 기재된 자</u> )이어야 함                                                                                                                    |

자료: 재정경제부, 「국가사업 위탁 또는 대행자와의 수의계약 업무 철저」, 계약정책과-234(2026.2.24.)

□ 그런데, 현행법은 기금으로 법인을 설립하여 사업을 하게 할 수 있다고만 규정하고 있고 국가보훈부가 직접 조성한 사업장을 기금을 출자하여 설립한 법인에게 위탁할 수 있는 명시적 근거가 없음.

○ 또한, 하위 법령에 위탁 업무의 내용과 범위, 88관광을 수탁자로 지정하는 내용 등이 규정되어 있지 않아 88관광과 수의계약을 체결하는 근거가 부족하다는 지적이 있음.

□ 이에 개정안은 국가보훈부가 기금을 출자하여 설립한 법인에 대하여 보훈기금 증식사업의 관리·운영을 위탁할 수 있는 근거를 마련하여 88골프장 관리·운영 위탁 및 88관광과의 수의계약 관련한 법적 미비점을 개선하고 보훈기금 증식사업을 안정적으로 수행하도록 하려는 것으로, 그 입법취지는 타당한 것으로 보임.

□ 다만, 민간위탁의 경우 위탁대상이 되는 업무를 법률에서 구체적으로 열거해 주는 것이 바람직하나, 위탁할 업무를 법률 제·개정 당시 예측할 수 없거나 전문성·기술성 등의 사정에 따라 해당 사항이 변경될 수도 있는 경우에는 예외적으로 위탁할 업무를 대통령령으로 정하도록 할 수 있음<sup>7)</sup>. 따라서 구체적인 위탁의 범위와 내용은 대통령령으로 정할 수 있도록 위임하는 규정을 함께 둘 필요가 있을 것으로 보임<sup>8)</sup>.

○ 향후 대통령령을 정비할 때에는, 유사 입법례를 참고하여 법률에서

7) 국회사무처, 「법제기준과 실제(2024 개정증보판)」, p.729

8) 수정의견은 다음과 같음.

| 개 정 안                                                                                                                                                                                                                                            | 수정의견                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제7조(기금의 운용·관리) ① ~ ⑤ (생략)<br>⑥ 국가보훈부장관은 제5항의 <u>사업을</u> 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 위탁하거나, 기금으로 법인을 설립하여 사업을 하게 할 수 있다.<br>1. 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단 등 공익법인<br>2. 한국보훈복지의료공단이 자본금의 2분의 1 이상을 출자하여 설립한 회사<br>3. 기금을 출자하여 설립된 법인으로서 대통령령으로 정하는 자 | 제7조(기금의 운용·관리) ① ~ ⑤ (생략)<br>⑥ 국가보훈부장관은 제5항의 <u>사업을 대통령령으로 정하는 바에 따라</u> 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 위탁하거나, 기금으로 법인을 설립하여 사업을 하게 할 수 있다.<br>1. 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단 등 공익법인<br>2. 한국보훈복지의료공단이 자본금의 2분의 1 이상을 출자하여 설립한 회사<br>3. 기금을 출자하여 설립된 법인으로서 대통령령으로 정하는 자 |

위임된 사항을 누가(주체), 누구에게(대상), 무엇(내용)을 위임·위탁하는지 뿐만 아니라 위임·위탁 여부도 확정적·구체적으로 규정<sup>9)</sup>할 필요가 있음.

### < 민간위탁 규정 입법례 >

| 「건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률」                                                                                                                                                                                                      | 「건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률 시행령」                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>제58조(권한 또는 업무의 위임·위탁)</b></p> <p>① 이 법에 따른 기후에너지환경부장관 또는 국토교통부장관의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도지사에게 위임할 수 있다.</p> <p>② 이 법에 따른 기후에너지환경부장관 또는 국토교통부장관의 업무는 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공기관, 공제조합 또는 관련 협회에 위탁할 수 있다.</p> | <p><b>제29조(업무의 위탁)</b> ① 기후에너지환경부장관은 법 제58조제2항에 따라 다음 각 호의 업무를 「한국환경공단법」에 따른 한국환경공단에 위탁한다.</p> <p><u>1. 법 제10조제2항에 따른 관련 정보의 제공 및 수수료 징수</u></p> <p><u>2. 법 제19조에 따른 건설폐기물 인계·인수 내용 등의 전산처리와 관련한 다음 각 목의 사항</u></p> <p>가. 법 제19조제2항에 따른 전산정보의 처리에 필요한 비용의 징수</p> <p>나. 법 제19조제3항에 따른 전산정보의 보존</p> <p>다. 법 제19조제4항에 따른 전산정보의 확인·출력 및 검색·확인 조치</p> <p>라. 법 제19조제5항에 따른 전산정보의 제공</p> <p><u>3. 제27조의2제5항에 따라 제출된 사항의 접수</u></p> <p>② ~ ④ (생략)</p> |

9) 법제처, 「법령 입안 심사 기준」, 2024년판, p.490

- 국가보훈부는 88골프장은 기금증식을 위해 보훈부장관이 직접 조성한 사업장으로, 사업을 안정적으로 수행하기 위해 위탁의 근거를 보완할 필요가 있으므로 개정안에 동의한다는 입장임.

|              |
|--------------|
| 문 의 처        |
| 02)6788-5107 |