

의안번호	2211420
의 퇴 인	이성권의원
회 답 일	2025.7.28.
추계번호	25D3719

영화숙·재생원 인권침해사건 진상규명 및 피해자 지원에 관한 법률안

【비용추계서】

I. 비용추계 결과

- 제정안에 따른 영화숙·재생원 인권침해사건 진상규명위원회와 사무처의 설치·운영에 필요한 추가재정소요는 2026년 17억 2,000만원, 2029년 9억 1,300만원 등 총 61억 7,700만원(연평균 15억 4,400만원)으로 추계됨

[표 1] 제정안에 따른 추가재정소요: 2026~2029년

(단위: 백만원)

		2026	2027	2028	2029	합계	연평균
위원회 및 사무처 설치·운영	위원회 운영	922	940	959	489	3,310	827
	자치단체보조	798	814	831	424	2,867	717
합계		1,720	1,754	1,790	913	6,177	1,544

주: 소수점 이하 반올림으로 계산결과에 차이가 있을 수 있음

자료: 국회예산정책처

II. 재정수반요인

연번	조·항(조제목)	주요내용	비고
1	안 제4조(영화숙·재생원 인권침해사건 진상규명 위원회의 설치)	영화숙·재생원 인권침해사건의 진상을 규명하고, 피해자와 유족 여부를 심의·결정하며, 이들에 대한 보상 및 명예회복 등에 관한 업무를 수행하기 위하여 국무총리 소속으로 영화숙·재생원 인권침해사건 진상규명 위원회(이하 “위원회”라 함)를 설치함	의무규정
2	안 제5조(위원회의 구성 및 운영)	위원회는 위원장 1명과 부위원장 2명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성함(제1항)	의무규정
3	안 제11조(진상규명 조사 개시결정)	위원회는 진상규명 신청이 각하 사유에 해당하지 아니하는 경우에는 조사개시결정을 하고 지체 없이 그 내용에 관하여 필요한 조사를 하여야 하며(제1항), 위원회는 영화숙·재생원 인권침해사건에 해당된다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우에는 제8조에 따른 신청이 없는 경우에도 직권으로 조사개시결정을 할 수 있음(제2항)	의무규정 재량규정
4	안 제13조(청문회)	위원회는 진상조사를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 증인·감정인·참고인 또는 이해관계인으로부터 증언·진술의 청취와 증거의 채택을 위하여 의결로 청문회를 열 수 있음(제1항)	재량규정

연번	조·항(조제목)	주요내용	비고
5	안 제15조(유해의 조사·발굴 등)	위원회는 피해자의 유해가 매장되어 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우 해당 토지·공유수면 등을 조사·발굴할 수 있고(제1항), 위원회는 발굴된 유해가 피해자로 인정할 만한 상당한 이유가 있는 때에는 유전자 시료를 채취하는 등 신원확인을 위한 조치를 하여야 함(제5항)	재량규정 의무규정
6	안 제16조(위원회의 활동기간)	위원회는 제11조에 따라 조사개시결정을 최초로 한 날부터 2년간 진상규명 활동을 함. 다만, 2년 내에 진상규명 활동을 완료하기 어려운 경우에는 기간 만료일 3개월 전에 국회에 그 사유를 보고하고 1년의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있음(제1항)	의무규정 재량규정
7	안 제20조(진상규명 결과 보고서 작성)	위원회는 제16조에 따라 활동기간이 종료되는 날부터 6개월 이내에 영화숙·재생원 인권침해사건 진상규명 결과보고서를 작성하여 대통령과 국회에 보고하여야 함	의무규정
8	안 제22조(손실보상)	위원회는 타인 토지등에 출입·땅파기 등 손실을 입힌 경우에는 보상을 하여야 함(제1항)	의무규정
9	안 제23조(보상금)	국가는 피해자로 결정된 사람에 대하여 피해의 정도 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 보상금을 지급함	의무규정
10	안 제24조(의료지원금)	국가 또는 지방자치단체는 영화숙·재생원 인권침해 사건으로 부상을 입은 피해자 중에서 그 부상으로 인하여 계속 치료를 요하거나 상시 간호 또는 보조장구의 사용이 필요한 사람에게는 치료·간호 및 보조장구 구입에 실질적으로 소요되는 비용을 일시에 지급(제1항)	의무규정
11	안 제25조(생활지원금)	국가 또는 지방자치단체는 질병·장애 또는 노령 등으로 소득활동이 어려운 피해자의 생활을 보조하기 위한 지원금을 지급할 수 있음(제1항)	재량규정
12	안 제32조(다른 법률에 따른 보상 등과의 관계 등)	영화숙·재생원 인권침해사건과 관련하여 다른 법률 또는 조례에 따라 배상 또는 보상을 받은 사람에게는 이 법에 따른 보상금을 차감 지급하여야 함(제1항)	의무규정
		영화숙·재생원 인권침해사건과 관련하여 다른 법률 또는 지방자치단체의 조례에 따라 의료지원금 또는 생활지원금을 지급받고 있는 사람에게는 이 법에 따른 의료지원금 또는 생활지원금을 차감 지급하여야 함(제2항)	의무규정
13	안 제36조(피해 치유사업)	국가 또는 지방자치단체는 피해자 및 유족의 신체적·정신적 피해 치유를 위하여 트라우마 치유사업, 기념 또는 추모행사, 자료의 수집·조사·연구 등의 사업을 실시할 수 있음(제1항)	재량규정

Ⅲ. 비용추계의 전제와 상세내역

1. 재정수반요인별 추계 여부

연번	조·항(조제목)	추계여부	비고(추계 미 실시 사유)
1	안 제4조(영화숙·재생원 인권침해사건 진상규명위원회의 설치)	○	—
2	안 제5조(위원회의 구성 및 운영)	○	
3	안 제11조(진상규명 조사개시결정)	○	
4	안 제13조(청문회)	○	
5	안 제15조(유해의 조사·발굴 등)	○	
6	안 제16조(위원회의 활동기간)	○	
7	안 제20조(진상규명 결과보고서 작성)	○	
8	안 제22조(손실보상)	○	
9	안 제23조(보상금)	×	[참고사항]에 기재
10	안 제24조(의료지원금)	×	부산시, 시 거주 피해자(본인) 대상 연간 500만원 한도 내 지원 중
11	안 제25조(생활지원금)	×	부산시, 시 거주 저소득 피해자(본인)에게 월 20만원 지원 중
12	안 제32조(다른 법률에 따른 보상등과의 관계 등)	×	다른 법률에 따른 보상 여부 확인 곤란
13	안 제36조(피해 치유사업)	○	트라우마 치유는 영남권 트라우마센터 이용 기념 또는 추모사업은 사업비 예산으로 실시

2. 비용추계의 총괄적 전제

- 영화숙·재생원 인권침해사건 진상규명위원회(사무처 포함, 이하 “위원회”라 함)의 인건비, 기본경비, 사업비 등 위원회의 설치·운영에 필요한 경비는 ‘여수·순천 10·19사건진상규명및희생자 명예회복위원회’(이하 “여순사건위원회”라 함)의 사업수행에 소요되는 경비를 참고하여 추정함

[표 2] 제정안과 「여순사건법」 비교

	제정안	「여순사건법」
위원회 주요 업무	진상규명, 자료 수집·분석, 피해자 및 유족의 심사·결정, 피해자 유해 조사·발굴, 피해자의 <u>보상금·의료지원금·생활지원금</u> 의 지급 결정 등 (부산 영화숙·재생원 인권유린사건)	진상규명, 자료 수집·조사, 희생자 및 유족의 심사·결정, 암매장지 유골의 발굴·수습, 희생자의 <u>의료지원금·생활지원금</u> 의 지급 결정 등 (여수·순천 10·19사건)
위원회 구성	20명 이내	15명 이내(위원장: 국무총리)
활동기간	최대 3.5년 [활동기간 2년+1년(연장), 존속기간 0.5년]	최대 5년 [활동기간 3년+1년(연장), 존속기간 0.5년+0.5년(연장)]
지원조직	사무처	실무위원회(실무지원단)
지원조직 규모	—	2국 3팀 (정원 21명: 전문입기제 6명, 파견 15명)

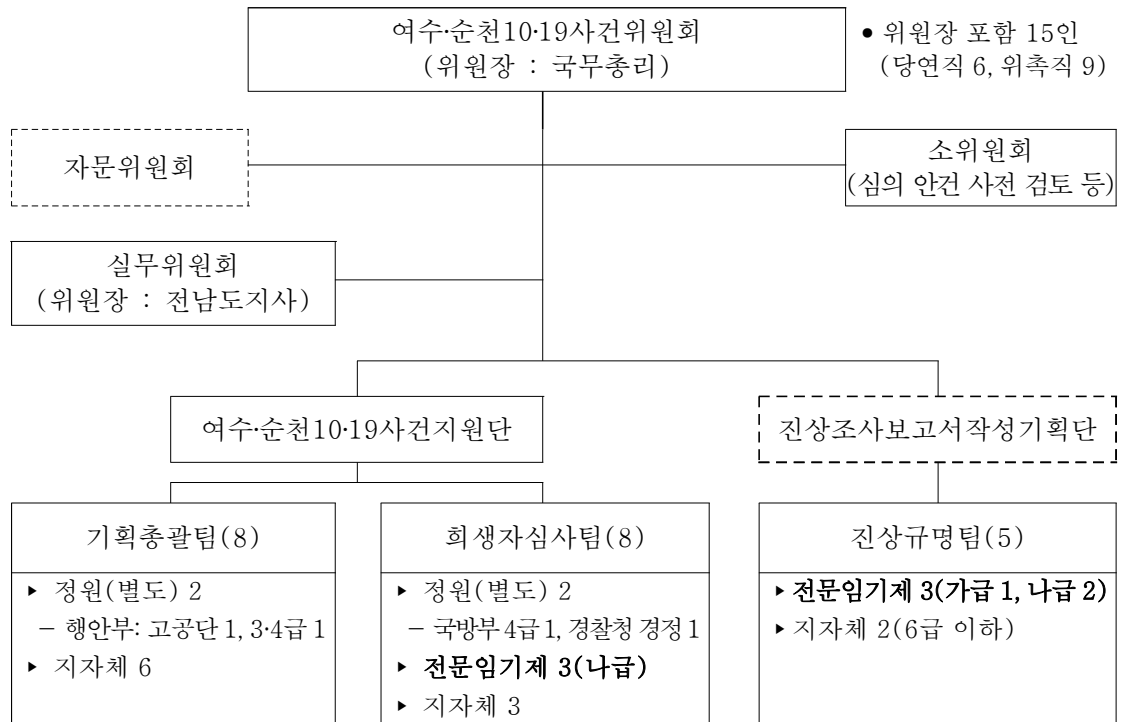
자료: 국회예산정책처

- 위원회의 활동기간은 최대 기간인 3년으로 하고, 진상규명 결과보고서 작성을 위한 위원회의 존속기간은 6개월로 함
 - 안 제16조는 위원회는 최초의 진상규명 조사개시결정을 한 날부터 2년간 진상규명 활동을 하고, 그 기간 내에 활동을 완료하기 어려운 경우 1년의 범위에서 연장할 수 있음
 - 또한 안 제20조는 활동기간이 종료되는 날부터 6개월 이내에 진상규명 결과 보고서를 작성하도록 함
- 위원회는 20명으로 구성하되, 사무처는 진상규명의 지역적 범위¹⁾와 피해자의 규모²⁾를 고려하여, 여순사건위원회의 1/3 수준으로 구성·운영한다고 가정함

1) 부산 영화숙·재생원(부산광역시 서구 장림동 일대), 여수·순천 10·19사건(여수·순천지역을 비롯하여 전라남도, 전북특별자치도, 경상남도 일부 지역)

2) 부산 영화숙·재생원의 피해자는 181명(진화위의 진실규명 결정), 600여명(부산일보, “영화숙·재생원생 600여명, 다른 보호시설에 분산 수용”, 1971.8.25.), 1,200여명(김일환, “지역에서의 ‘부랑인’ 수용과 민간 사회복지”, 「사회와 역사」(한국사회사학회), p75.)로, 여수·순천 10·19사건 10,000여명(여수지역사회연구소, ‘여순사건 실태조사보고서’)으로 연구됨

[그림 1] 유사사례 (여순사건위원회 조직도³⁾)



자료: 2024년 예산설명자료(Ⅱ-1)을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

- 제정안에 따른 위원회의 운영경비 등은 여순사건위원회의 연도별 예산 내역⁴⁾을 기준으로 하되, 국회예산정책처가 전망한 소비자물가상승률⁵⁾을 반영하여 추정함
- 본 추계에서 보상금(안 제23조), 의료지원금(안 제24조), 생활지원금(안 제25조)은 다음과 같은 사유로, 추계의 대상에서 제외함
 - 보상금: [참고사항]에 기재
 - 의료지원금: 부산광역시가 시 거주 피해자에게 연 500만원 한도에서 지원 중, 시외 거주 피해자 인원 추정 곤란

3) 위원회는 공무원인 위원 5명, 민간위원 11명(당연직 유족대표 1명 포함) 등 총 15명이고, 실무위원회의 지원조직은 2국 3팀이며, 정원은 신규 채용 6명, 파견 15명(국가직 4명, 지방직 11명) 등 총 21명임

4) 여순사건위원회의 연도별 예산내역: 2022~2025년

구분	2022	2023	2024	2025	합계	연평균
예산현액(백만원)	4,292	5,775	5,365	4,804	20,236	5,059

자료: 2022~2025년 연도별 예산설명자료(Ⅱ-1)를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

5) 소비자물가상승률(2025.3. 경제전망 기준)

구분	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
소비자물가상승률	2.3%	1.9%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%

자료: 국회예산정책처

- 생활지원금: 부산광역시가 시 거주 피해자에게 월 20만원 지급, 시외 거주 피해자 인원 추정 곤란
- 개정안 부칙이 법 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 규정하고 있다는 점과 위원회의 활동기간 등을 고려하여 추계기간은 2026년부터 2029년까지 4년으로 함

[참고사항]

- 헌법재판소가 “과거사 국가배상청구 ‘소멸시효’ 사건”에서 「과거사정리법」 제2조제1항제3호 및 제4호에 따른 ‘민간인 집단 희생사건’과 ‘중대한 인권 침해사건·조작의혹사건’에 적용되는 소멸시효 10년(「민법」 제766조제2항⁶⁾)에 대하여 위헌을 결정함(2018.8.30. 2014헌바148, 2014헌바223 등 병합)
- 이에 따라, 법원은 2023년부터 1심과 항소심에서 그 소멸시효의 적용을 배척하고 선감학원, 부산 형제복지원 등의 인권침해 사건에 대해서 국가와 지방자치단체의 손해배상 책임을 인정하고 있음(2022가합569301 등)
 - 영화숙재생원의 피해자 30명, 국가와 부산광역시 상대 국가배상청구 소장 접수(2025.6.10.)
- 따라서 제정안은 불법행위(부산 영화숙재생원 인권침해)의 결과로 「국가배상법」, 「민법」 등 손해배상관계법에 따라 발생하는 국가와 지방자치단체의 배상 책임을, ‘보상금’의 방식으로 해결하려는 것이므로, 동 제정안의 보상규정으로 인해 국가 등의 재정소요가 신규로 발생한다고 보기 어려움

6) 「민법」

제766조(손해배상청구권의 소멸시효) ① 불법행위로 인한 손해배상의 청구권은 피해자나 그 법정대리인이 그 손해 및 가해자를 안 날로부터 3년간 이를 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다.

② 불법행위를 한 날로부터 10년을 경과한 때에도 전항과 같다.

③ 미성년자가 성폭력, 성추행, 성희롱, 그 밖의 성적(性的) 침해를 당한 경우에 이로 인한 손해배상청구권의 소멸시효는 그가 성년이 될 때까지는 진행되지 아니한다.

3. 재정수반요인별 상세 추계내역

가. 위원회 및 사무처 설치·운영(안 제4조·제5조·제11조·제13조·제15조·제16조·제20조 등)

- 위원회의 활동기간(3년)과 존속기간(6개월) 동안 소요되는 위원회와 사무처의 설치·운영비는 “여순사건위원회”의 연평균 예산액에 국회예산정책처가 전망한 소비자물가상승률을 반영하여 추계함
- 2022년 설치된 여순사건위원회의 최근 4년간 예산내역은 다음과 같음
 - 여순사건위원회의 예산은 ‘위원회 운영’과 ‘실무위원회 운영(자치단체보조)’로 구분됨
 - 위원회 및 사무처의 설치·운영, 진상조사, 결과보고서 작성, 기념사업 등에 필요한 예산이 모두 포함되어 있음

[표 3] 여순사건위원회의 연도별 예산내역: 2022~2025년

(단위: 백만원)

		2022	2023	2024	2025	합계	연평균
여순사건위원회 지원	위원회 운영 ¹⁾	2,545	2,869	2,870	2,558	10,842	2,711
	실무위원회 운영 ²⁾	1,747	2,906	2,495	2,246	9,394	2,349
합계		4,292	5,775	5,365	4,804	20,236	5,059

주: 1) 진상조사와 피해자지원 관련 인건비(전문임기제 공무원 보수 등), 위원회 운영경비(자료조사, 회의 참석수당, 의료지원금, 생활지원금, 홍보비, 연구용역), 진상보고서 작성·발간 등이 포함됨

2) 자치단체보조금으로, 실무위원회 운영, 홍보비, 위령사업, 희생자 유족 관리시스템 구축·운영, 사실조사단 구성·운영, 합동 추념행사비 등이 포함됨

자료: 2022~2025년 예산설명자료(Ⅱ-1)을 바탕으로 국회예산정책처 제작

- 여순사건위원회의 연평균 예산액의 1/3를 반영하여, 추정한 위원회와 사무처의 설치·운영의 추가재정소요는 위원회운영에 33억 1,000만원, 지방자치단체 보조금에 28억 6,700만원 등 총 61억 7,700만원임

[표 4] 위원회 및 사무처 설치·운영의 추가재정소요: 2026~2029년

(단위: 백만원)

		2026	2027	2028	2029	합계	연평균
위원회 및 사무처 설치·운영	위원회 운영	922	940	959	489	3,310	827
	자치단체보조	798	814	831	424	2,867	717
합계		1,720	1,754	1,790	913	6,177	1,544

주: 2029년은 위원회의 존속기간(6개월)을 고려하여 50%만 반영함

자료: 국회예산정책처

나. 추계결과

- 제정안에 따른 영화숙·재생원 인권침해사건 진상규명위원회와 사무처의 설치·운영에 필요한 추가재정소요는 2026년 17억 2,000만원, 2029년 9억 1,300만원 등 총 61억 7,700만원(연평균 15억 4,400만원)으로 추계됨

[표 5] 제정안에 따른 추가재정소요: 2026~2029년

(단위: 백만원)

		2026	2027	2028	2029	합계	연평균
위원회 및 사무처 설치·운영	위원회 운영	922	940	959	489	3,310	827
	자치단체보조	798	814	831	424	2,867	717
합계		1,720	1,754	1,790	913	6,177	1,544

주: 소수점 이하 반올림으로 계산결과에 차이가 있을 수 있음

자료: 국회예산정책처

IV. 부대의견

- 본 추계는 유사사례인 ‘여순사건위원회’를 참고하여 추정한 것으로, 실제 영화숙·재생원 인권침해사건 진상규명위원회와 사무처의 설치·운영 방식이 변경되면, 추가재정소요는 추계와 달라질 수 있음

V. 작성자

- 성명

국회예산정책처	분석관	과장
행정비용추계과	장삼열	김안나

- 대표연락처

성명	전화번호	이메일 주소
장삼열	02-6788-4831	jsy@assembly.go.kr