국립국가폭력트라우마치유센터의 설립 및 운영에 관한 법률 일부개정법률안 심 사 보 고 서

2025. 7. .

행정안전위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자: 2024년 6월 18일, 정춘생의원 등 12인

나. 회부일자: 2024년 6월 19일

다. 상정 및 의결일자:

제418회 국회(정기회)

제1차 행정안전위원회(2024.9.2.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

제4차 법안심사제1소위원회(2024.11.27.) 상정, 축조심사

제427회 국회(임시회)

제1차 법안심사제1소위원회(2025.7.8.) 상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제1차 행정안전위원회(2025.7.10.) 상정, 소위심사보고, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(정춘생 의원)

국립국가폭력트라우마센터는 국가 폭력과 인권 유린 사건을 겪은 피해자들과 그 가족의 트라우마 치료를 지원하기 위해 만들어진 기관임.

그러나 현 법률에는 국가·지자체가 치유센터의 설립·운영에 관한 비용을 출연·보조할 수 있다고 명시하여, 국립이라는 명칭과 달리 센터 운영비 절반을 지자체가 분담 중임. 이는 설립 취지를 제대로 반영하지 못할 뿐만 아니라, 지역별 특화 운영·연구 등에도 지장을 주고 있음.

본 기관은 국가 폭력으로 인한 피해자들의 치유를 위해 설립되어 취지에 맞게 설립·운영비용은 국가가 전액 부담하는 것이 타당함.
또한 각 사건에 따른 피해 범위도 다르기에 하나의 치유센터가 아닌, 지역별 특수성을 고려한 센터 설립이 필요함.

이에 치유센터의 설립·운영 과정에서 치유센터가 지역별 특수성을 고려하여 각 지역별로 설립할 수 있도록 하며, 국가의 책임을 강화하기 위하여 출연 또는 보조의 대상에서 지방자치단체를 제외하여 국가의 예산 지원 책임을 강화하고, 치유센터의 설립 취지와 운영에 맞는 법적 기반을 마련하고자 하는 것임.(안 제3조, 제5조 및 제18조)

3. 전문위원 검토보고의 요지

(전문위원 조문상)

개정안은 동법에 따른 치유센터가 국립시설임에도 불구하고 기관운영출연금 및 사업출연금이 국비·지방비 50% 매칭 방식으로 편성되어 국립시설로서의 성격에 부합하지 않고 지방재정에 부담을 초래한다는 문제 인식에 따라 현행법에서 치유센터에 대한 지방자치단체의 출연·보조의 법적 근거가 될 수 있는 부분을 삭제하려는 것임.

국립시설인 치유센터는 국가가 그 설립 및 운영의 주체로서 치유센터의 기관 운영과 사업 추진에 필요한 경비는 원칙적으로 국가가 부담하는 것이 타당하다는 점,[1)]

현행법 제18조는 치유센터에 대한 지방자치단체의 출연 또는 보조를 강제하는 조항이 아니라 지방자치단체가 치유센터에 출연·보조하고자 하

---

1) 「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」 제28조는 국립아시아문화전당재단에 대하여 국가의 재정적 지원에 관한 근거를 두고 있음.
제28조(국립아시아문화전당재단의 설립) ① 국가는 아시아 문화의 다양성과 창의성을 기반으로 하는 콘텐츠의 진흥·보급 및 이용 촉진과 국민의 문화향유 증진을 위하여 국립아시아문화전당재단(이하 "문화재단"이라 한다)을 설립한다.
② 문화재단은 법인으로 한다.
③ 문화재단에는 정관으로 정하는 바에 따라 임원과 필요한 직원을 둔다.
④ 문화재단은 다음 각 호의 사업을 한다.
1. 아시아 문화 관련 어린이 체험·교육시설 운영
2. 아시아 문화 관련 콘텐츠의 활용·유통
3. 문화관광상품의 개발과 제작 및 보급
4. 문화상품점, 식음료 매장, 그 밖의 편의 시설 등의 운영
5. 국가, 지방자치단체 및 공공기관 등으로부터 위탁받은 사업
6. 그 밖에 문화재단의 설립 목적을 달성하는 데 필요한 사업
⑤ 문화재단에 관하여 이 법에서 정한 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.
⑥ 국가는 예산의 범위에서 문화재단의 사업과 운영에 필요한 재정상의 지원을 할 수 있다.
⑦ 국가는 문화재단의 사업을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 「국유재산법」에도 불구하고 국유재산 및 대통령령으로 정하는 물품을 문화재단에 무상으로 양여 및 대부할 수 있다.

는 의사에 기하여 이를 가능하게 하는 법적 근거에 해당하는 것으로 해석되는 점,

「지방자치법」 제137조[2]제3항은 국가로 하여금 국가가 출자·출연한 기관의 신설·확장·이전·운영과 관련된 비용을 지방자치단체에 부담시키지 못하도록 규정하고 있는 점 등을 감안할 때,

국립시설인 치유센터의 기관 운영 및 사업 추진과 관련하여 지방자치단체의 의사에 반하여 지방비를 부담하도록 하는 것은 적절하지 아니하므로, 이런 측면에서 볼 때 치유센터에 대한 국가의 재정 책임을 강화하려는 개정안의 입법 취지는 타당성을 갖고 있다고 보임.

다만, 개정안의 입법적 효과와 관련하여, 동법에서 지방자치단체의 출연 및 보조 근거를 삭제(안 제18조)하는 경우 지방자치단체의 치유센터에 대한 지방비 출연은 원칙적으로 어렵게 될 것으로 보이나,[3] 지방

---

2) **「지방자치법」 제137조(건전재정의 운영)** ① 지방자치단체는 그 재정을 수지균형의 원칙에 따라 건전하게 운영하여야 한다.
② 국가는 지방재정의 자주성과 건전한 운영을 장려하여야 하며, 국가의 부담을 지방자치단체에 넘겨서는 아니 된다.
③ 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관의 신설·확장·이전·운영과 관련된 비용을 지방자치단체에 부담시켜서는 아니 된다.
1. 「정부조직법」과 다른 법률에 따라 설치된 국가행정기관 및 그 소속 기관
2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관
3. 국가가 출자·출연한 기관(재단법인, 사단법인 등을 포함한다)
4. 국가가 설립·조성·관리하는 시설 또는 단지 등을 지원하기 위하여 설치된 기관(재단법인, 사단법인 등을 포함한다)
④ 국가는 제3항 각 호의 기관을 신설하거나 확장하거나 이전하는 위치를 선정할 경우 지방자치단체의 재정적 부담을 입지 선정의 조건으로 하거나 입지 적합성의 선정항목으로 이용해서는 아니 된다.

3) **「지방재정법」 제18조(출자 또는 출연의 제한)** ① 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다.
② 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 제17조제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거

비 보조는 개정안에도 불구하고「지방재정법」제17조제1항에 따라 “그 소관에 속하는 사무와 관련하여” 가능한 것으로 해석될 여지가 있음.[4)]

따라서, 지방자치단체의 치유센터에 대한 재정적 지원을 가능하게 하는 법적 근거를 완전히 없애 지방자치단체의 재정 부담을 완화하려는 개정안의 취지를 달성하기 위해서는 이와 같은 해석의 근거가 될 수 있는 현행법 제3조 책무 규정에서도[5)] 지방자치단체에 관한 부분을 삭제하려는 정춘생의원안을 함께 반영할 필요가 있어 보임.

그러나, 현재 피해자와 그 가족의 치유를 위하여 필요한 조치 및 지원 등을 국가 뿐만 아니라 지방자치단체[6)]도 하고 있고, 진실·화해를위

가 있는 경우에만 출연을 할 수 있다.

③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

4) **「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.

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

② 제1항 각 호 외의 부분 본문에서 “공공기관”이란 해당 지방자치단체의 소관에 속하는 사무와 관련하여 지방자치단체가 권장하는 사업을 하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 말한다.

1. 그 목적과 설립이 법령 또는 법령의 근거에 따라 그 지방자치단체의 조례에 정하여진 기관
2. 지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인

5) 행정안전부는 비공식적 의견을 통해치유센터에 대한 지원을「지방재정법」제17조제1항에 따른 “(지방자치단체의) 그 소관에 속하는 사무”로 볼 수 있는 법적 근거로 현행법 제3조의 책무규정을 제시하고 있음.

6) 참고로 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」 제23조도 지방자치단체에 대해 제주4·3트라우마 치유사업에 대한 실시할 수 있도록 하고 있음.

「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」제23조(제주4·3트라우마 치유사업) ① 국가 또는 지방자치단체는 희생자 및 유족에게 제주4·3사건으로 인하여 악화된 심

한과거사정리위원회에서도 국가와 지방자치단체에 피해자에 대한 조치 방안 이행을 권고하고 있다는 점[7]에서 지방자치단체의 보조 근거로써 동법 제3조 책무규정은 현행대로 유지될 필요성도 있다고 봄.

또한, 개정안을 심사함에 있어서는 법 제정 당시 치유센터에 대한 지방자치단체의 출연 및 보조에 관한 법적 근거를 둔 취지도 감안하여야 할 것으로 보이는데, 이는 역사적 사건의 직접적인 가해 주체나 치유센터의 설립 및 운영 주체가 아니더라도 역사적 사건이 발생하였던 지역을 관할하는 지방자치단체가 치유센터에 대한 재정적 지원을 할 수 있도록 법적 근거를 마련하여 이 법의 입법 목적을 달성하는 데 기여할 수 있게 하려는 정책적 고려에 따른 것으로 보이는 바,

지방자치단체의 출연 및 보조 근거를 삭제하기에 앞서 국가와 지방자치단체 간 적정하고 합리적인 분담 비율을 정하는 것도 대안이 될 수 있다는 점을 감안할 필요가 있음.[8]

또한 개정안은 5·18민주화운동과 제주4·3사건 등 지역에서 발생한 역사적 사건이 달라 치유대상자들이 겪은 피해의 유형이나 내용이 다르고 피해의 범위 등 치유센터 운영이나 사업 수행에 관한 여건이 다르기 때문에 현행과 같은 법인 설립과 그에 속한 분원 설치 방식 보다는 지

리적 증상과 정신질환 등에 대한 의학적 검사, 상담 및 치료를 제공하기 위하여 제주4·3트라우마 치유사업을 실시할 수 있다.

② 제1항에 따른 제주4·3트라우마 치유사업에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

7) 현재 지방자치단체에서 선감학원, 형제복지원 피해자 및 유족들에게 의료비용을 지원하고 있음.

8) 치유센터에 대한 기관운영출연금은 전액 국비로 지원하고, 사업출연금에 한하여 지역 특화 사업에 소요되는 경비 등 일정 부분을 지방자치단체가 분담하는 방안을 고려할 수 있음.

역별로 별도의 독립된 치유센터를 설립하는 방식으로 운영될 필요가 있다는 문제 인식에 따라 각 지역별 치유센터를 설립할 수 있는 근거를 마련하려는 것으로,

이를 통해 지역별 또는 사건별 특수성을 반영한 독립적 치유센터 운영 체제를 구축할 수 있다는 점에서 입법 취지에 타당성이 인정될 수 있다고 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려하여야 할 것으로 보임.

개정안은 치유대상자의 수, 이용 편의성 및 공동체 트라우마의 특수성, 지역별 특수성 등을 고려하여 지역별로 치유센터를 설립할 수 있다고 규정하여 지역별 치유센터 설립을 가능하도록 하는 일반적 근거 규정을 마련하는 입법 방식을 취하고 있음.

그러나, 치유센터는 특별법에 의하여 설립되는 특수법인으로서 각 지역별로 독립적인 법적 지위를 갖는 특수법인으로서의 치유센터를 설립하기 위해서는 법제 원칙상 해당 지역별 치유센터를 특정하여 이를 설립하는 방식으로 법률에 근거를 두어야 할 것으로 보임.[9)]

---

9) 입법례로 「과학관의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」을 들 수 있음.
제3조(과학관의 구분) ① 과학관은 그 설립·운영의 주체에 따라 다음과 같이 구분한다.
1. 국립과학관: 국가가 설립·운영하는 과학관 또는 국가가 법인으로 설립한 과학관
2. 공립과학관: 지방자치단체가 설립·운영하는 과학관 또는 지방자치단체가 법인으로 설립한 과학관
3. 사립과학관: 제1호 및 제2호를 제외한 법인·단체 또는 개인이 설립·운영하는 과학관
② 제1항 각 호의 과학관은 시설 규모, 보유한 과학기술자료 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 다음과 같이 구분한다.
1. 종합과학관
2. 전문과학관
제6조의2(국립과학관법인의 설립) ① 국가는 해당 권역의 과학문화 확산 기반을 조성하고, 학교 밖 과학교육을 활성화하기 위하여 다음 각 호의 국립과학관을 설립한다.

이는 지역별로 독립적인 특수법인으로서의 치유센터를 신설하고자 하는 경우 원칙적으로 해당 치유센터를 설립하는 법률 개정이 필요하다는 것을 의미하는 바, 법률개정에 의해 지역별로 특수법인을 별도로 설립하는 치유센터 운영 체제는 현행 체제에 비하여 사업적 수요에 탄력적으로 대응하는 데 불리한 측면이 있을 수 있음.

이처럼 독립적인 특수법인으로서의 지역별 치유센터를 설립·운영하여야 할 필요성이 인정되는 측면이 있는 반면, 현행 체제가 가질 수 있는 상대적 장점이 전혀 없다고 단정할 수 없는 바, 개정안에 대해서는 두 제도의 장단점을 종합적으로 고려하여 심사가 이루어져야 할 것으로 보임.

또한, 개정안의 입법 배경에는 '본원'에 대비되는 현행법 제6조에 따른 '분원'이라는 명칭과 관련한 종속적 인식으로 인한 거부감도 작용하였을 것으로 보이는데, 행정안전부는 현행법 제6조에 따른 '분원'을 '지역거점형 치유센터'로 명칭을 변경하는 입법적 대안을 제시하고 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

이렇게 볼 때, 개정안에 대해서는 행정안전부가 대안으로 제시하고 있는 현행법 제6조에 따른 '분원'의 명칭 변경에 대해 그 적절성을 검토한 후 취지를 반영하고, 일정 기간 치유센터를 운영하면서 제도적 미비점을

---

1. 국립대구과학관
2. 국립광주과학관
3. 국립부산과학관
4. 국립강원전문과학관

②~⑤ (생 략)

종합적으로 검토하여 독립적인 특수법인으로서의 지역별 치유센터 체제로의 전환 등을 포함한 개선책을 강구하는 것이 바람직하다고 보임.

4. 대체토론 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 윤건영)

동 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 그 내용을 통합·조정하여 위원회 대안을 제안하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영폐기