



제 428회 국회 (임시회)
제 2차 문화체육관광위원회

국민여가활성화기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 제명 및 적용대상의 명칭 ‘국민’에서 ‘시민’으로 변경 〉

■ 민형배의원 대표발의(의안번호 제2210899호)

2025. 8.

문 화 체 육 관 광 위 원 회

수석전문위원 천우정

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 제명 및 적용대상의 명칭을 ‘국민’에서 ‘시민’으로 변경	2
※ 참고자료	
1. 해외 사례	8

I. 제안경위

가. 제 출 자 : 민형배의원 등 10인

나. 제 출 일 : 2025. 6. 17.

다. 회부연월일 : 2025. 6. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

‘국민’이라는 용어를 ‘시민’으로 바꾸려고 합니다. 법적 주체를 통치의 대상이 아니라 능동적 참여자이자 공동체 주인으로 새롭게 규정하기 위한 것입니다.

현행법은 법 적용대상에 ‘국민’이라는 용어를 사용하고 있습니다. ‘국민’은 통상 국가의 구성원이자 통치의 대상으로 이해되며, 국가의 구속을 받는 객체로서의 의미가 강합니다.

반면, ‘시민’은 사회적 교양과 책임의식을 갖춘 자율적 참여자로서, 자신이 민주공화국의 구성 주체이며 주권자임을 자각하고 행동하는 사람을 뜻합니다. 실제 교과서에서도 ‘민주국민’이 아니라 ‘민주시민’이라고 표현하고 있습니다.

이에 법 적용대상의 명칭을 ‘국민’에서 ‘시민’으로 바꾸어, 보다 능동적이고 주체적인 사회 구성원으로서의 지위를 분명히 하고자 합니다.(안 제1조 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 제명 및 적용대상의 명칭을 ‘국민’에서 ‘시민’으로 변경

가. 개정안 요지

- 제명 및 적용대상의 명칭을 ‘국민’에서 ‘시민’으로 변경(안 제1조, 제2조, 제3조, 제4조, 제5조, 제8조, 제9조, 제10조, 제12조, 제15조 및 제16조).

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제1조(목적) 이 법은 여가 활성화에 관한 정책의 수립 및 시행 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 자유로운 여가활동 기반을 조성하고 <u>국민</u> 들이 다양한 여가활동을 통하여 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다.	제1조(목적) ----- ----- ----- ----- <u>시민</u> ----- ----- -----.
제2조(기본이념) 이 법은 여가의 중요성에 대한 인식을 고취시켜 일과 여가의 조화를 추구함으로써 <u>국민</u> 들이 인간다운 생활을 보장받는 것을 기본이념으로 한다.	제2조(기본이념) ----- ----- ----- <u>시민</u> ----- ----- -----.

현행	개정안
제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “여가”란 자유 시간 동안 행하는 강제되지 아니한 활동을 말하며 다음 각 호의 활동을 포함한다. 가.·나. (생략) 다. 「관광기본법」 제13조에 따른 <u>국민관광</u> 라. 「 <u>국민체육진흥법</u> 」 제2조제1호 및 제3호에 따른 체육, 생활체육 2. “여가시설”이란 실내와 야외 그리고 사이버공간 등에서 문화예술, 관광, 체육, 자기계발, 사교, 놀이, 휴양, 오락 등을 목적으로 <u>국민들이</u> 여가활동을 할 때 지속적으로 사용하는 시설과 공간을 말한다. 3. ~ 5. (생략) 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가와 지방자치단체는 <u>국민의</u> 삶의 질을 향상시킬 수 있는 여가 활성화 관련 정책을	제3조(정의) ----- -----. 1. ----- ----- -----. 가.·나. (현행과 같음) 다. ----- ----- <u>시민관광</u> 라. 「 <u>시민체육진흥법</u> 」----- ----- ----- 2. ----- ----- ----- ----- ----- <u>시민</u> ----- ----- ----- -. 3. ~ 5. (현행과 같음) 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) ----- <u>시민</u> ----- -----

현행	개정안
수립·시행하여야 한다.	-----.
제5조(일과 여가의 조화) ① <u>국민</u>	제5조(일과 여가의 조화) ① <u>시민</u>
은 일과 여가의 조화를 이룰	-----
수 있도록 적절한 수준의 여가	-----
를 보장받아야 한다.	-----.
② (생략)	② (현행과 같음)
제8조(조사 및 연구) 국가와 지방	제8조(조사 및 연구) -----
자치단체는 <u>국민여가활동실태</u>	----- <u>시민여가활동실태</u>
<u>조사</u> (직장인의 여가를 위한 휴	<u>조사</u> -----
가사용실태조사를 포함한다)를	-----
비롯한 여가 활성화에 필요한	-----
조사 및 연구를 실시하여야 하	-----
며, 이를 위하여 필요한 경우	-----
전담 조사연구기관을 지정하거	-----
나 민간에 조사 및 연구를 위	-----
탁할 수 있다.	-----.
제9조(여가프로그램의 개발 및	제9조(여가프로그램의 개발 및
보급) 국가와 지방자치단체는	보급) -----
<u>국민</u> 들의 여가수요를 고려한	<u>시민</u> -----
다양한 여가프로그램을 지속적	-----
으로 개발·보급하여야 한다.	-----.
제10조(여가정보의 수집 및 제공)	제10조(여가정보의 수집 및 제공)
국가와 지방자치단체는 여가활	-----
동, 여가시설, 여가교육 및 여	-----
가프로그램 등 각종 여가정보	-----

현행	개정안
를 수집·제공함으로써 <u>국민들</u>이 여가활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 하여야 한다. 제12조(여가시설과 공간의 확충) 국가와 지방자치단체는 <u>국민들</u>이 편리하고 자유롭게 이용할 수 있는 여가시설과 공간의 개선 및 확충을 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다. 제15조(민간단체 등의 지원) ① 국가와 지방자치단체는 <u>국민들</u>의 여가 활성화를 위하여 노력하는 단체 또는 개인에 대하여 경비지원 등 필요한 지원을 할 수 있다. ② (생략)	-----<u>시민</u>----- ----- -----. 제12조(여가시설과 공간의 확충) -----<u>시민</u>----- ----- ----- ----- -----. 제15조(민간단체 등의 지원) ① -----<u>시민</u>----- ----- ----- ----- -----. ② (현행과 같음)

다. 검토사항

- 현행법에서는 제명 및 적용대상을 ‘국민’으로 규정하고 있는데, 이는 헌법¹⁾ 및 현행법 체계상 일반적으로 적용대상을 국민으로 규정하고 있는 것에 기인함.

1) 「대한민국헌법」 제1조 ①대한민국은 민주공화국이다.

②대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.

- 이에 개정안은 제명 및 적용대상을 ‘국민’에서, 능동적이고 주체적인 사회 구성원인 ‘시민’으로 개정하려는 것으로 그 입법취지에는 공감할 수 있음.
- 다만 ‘시민’이라는 용어를 미국 등 일부 국가에서 법적인 개념으로 사용하는 경우는 존재하나, 해당 용어는 국내의 경우 헌법·법률 등에서 법적 개념이 정의된 바 없는 학문적 개념으로서 법적으로 사용하기에는 모호한 측면이 있으며.
- 동법에서 시민에 대한 별도의 정의를 두지 않아 법률용어로서 시민의 개념이 불분명할 뿐 아니라, 국민과 시민의 차이를 구별하기 어렵다는 점을 고려해야 할 필요가 있음.
- 또한 동법은 헌법 제10조²⁾의 행복추구권, 제34조³⁾의 인간다운 생활을 할 권리 등 국민의 기본권을 실질적으로 보장하기 위해 국민의 ‘여가’ 활동을 지원하는 법률로서 헌법은 기본권의 주체를 ‘국민’으로 규정하고 있는 점을 고려하여 검토할 필요가 있음.
- 문화체육관광부는 개정안에 대하여 법적 대상을 보다 주체성이 담긴 용어로 변경하여 권리자의 능동적인 역할을 강조하기 위한 개정안의 취지에 공감하나, ‘시민’이라는 용어는 법적으로 정의된 사례가 없고, 동법 개정안도 별도의 정의를 두지 않아 법률적 용어로서 ‘시민’의 개념과 ‘국민’과 ‘시민’의 차이 등이 불분명하

2) 「대한민국헌법」 제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

3) 「대한민국헌법」 제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.(이하생략)

고, 헌법·유사 법률 등에서 법적 개념이 정의된 바 없어 개념적
모호성으로 인한 국민 혼동 등 법적 용어 변경은 신중하게 검
토할 필요가 있다는 의견을 제시하였음

문 의 처

02)6788-5380

참고1

해외 사례

국가	주요 내용
미국	○ 미국 헌법 제14조 수정안 : 모든 미국에서 출생하거나 귀화하고 미국의 사법권에 속하는 사람은 미국과 그들이 거주하는 주의 시민이다. 어떠한 주도 미국 시민의 특권과 면책권을 박탈하는 법률을 제정하거나 강제하지 못하며, 적법한 절차 없이 어떠한 사람으로부터도 생면, 자유 또는 재산을 박탈하지 못하고, 그 사법권 내에 있는 어떠한 사람에게도 법의 평등한 보호를 거부하지 못한다.
프랑스	○ 프랑스 공화국 헌법 - 제1조 : 프랑스는 출신, 인종, 종교에 따른 구별 없이 모든 시민이 법률 앞에서 평등함을 보장한다. - 제3조 프랑스 공화국은 국민에 의한 국민에 의한, 국민을 위한 정부를 원칙으로 한다 ☞ '국민은 주권의 원천이나 주체로서 집합적 개념, 시민'은 구체적인 권리를 행사하는 주권 행사자로서의 개인(선거권 등)