

서울특별시 장사 등에 관한 조례 일부개정조례안 심사보고서

의안 번호	1827
----------	------

2024년 6월 25일
보건복지위원회

I. 심사경과

- 발의일자 및 발의자 : 2024년 5월 27일 박성연 의원(찬성 18인)
- 회부일자 : 2024년 5월 30일
- 상정일자 : 제324회 정례회 제3차 보건복지위원회
【2024년 6월 17일 상정·의결(원안가결)】

II. 제안설명의 요지(박성연 의원)

1. 제안이유

- 기존 흙과 섞어 묻는 것만 허용하던 시립자연장지의 자연장 방법을 생분해성수지제품 또는 생화학적으로 분해가 가능한 용기를 사용한 방법으로 확대하는 한편, 6개월 미만으로 사망한 영아의 경우 문헌상 시민에 포함되지 않는 등의 불합리함을 개선하고자 함.

2. 주요내용

- 가. 자연장의 방법으로 용기를 사용하지 않는 방법 이외에 용기를 사용할 수 있도록 규정하고, 이 경우 용기는 상위법령에 따른 용기를 사용하도록 규정함(안 제14조의2제1항 및 제2항 신설).
- 나. 시립장사시설의 사용료 및 관리비 징수기준에 6개월 이상 거주하는 사람의 직계비속으로, 태어난지 6개월이 지나지 않은 사람을 시민으로 포함하도록 함(안 별표).

3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「장사 등에 관한 법률」
- 다. 기타 : 신·구조문 대비표: 첨부

Ⅲ. 검토보고의 요지 (수석전문위원 주병준)

1 개정안의 취지

- 개정안은 자연장을 치를 시 「장사 등에 관한 법률 시행령」에 규정된 용기를 사용할 수 있도록 하고, 시립장사시설의 사용료 및 징수 기준에 태어난지 6개월이 지나지 않은 사람을 포함시켜 징수하도록 규정하고 있음.

〈표〉 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제14조의2(자연장의 방법 등) ① <u>시립자연장지에 자연장을 하는 경우에는 용기를 사용하지 아니하며, 화장한 골분은 흙과 섞어 묻는다.</u></p> <p><신 설></p>	<p>제14조의2(자연장의 방법 등) ① <u>시립자연장지에 자연장을 하는 경우 지면으로부터 30센티미터 이상의 깊이에 화장한 유골의 골분(骨粉)을 묻되, 용기를 사용하지 아니하는 경우에는 흙과 섞어서 묻어야 한다.</u></p> <p>② <u>자연장에 사용하는 용기의 재질은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것이어야 한다.</u></p> <p>1. 「<u>자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률</u>」 제2조제16호에 따른 <u>생분해성수지제품</u></p>

현행	개정안
② (생략)	2. <u>전분 등 천연소재로서 생화학적으로 분해가 가능한 것</u> ③ (현행 제2항과 같음)

2 개정안의 주요내용

1) 자연장 시 용기규정(안 제14조 제1항 개정 및 제2항 신설)

- 「장사 등에 관한 법률」 제2조에서는 자연장을 화장한 유골의 골분을 수목·화초·잔디 등의 밑이나 주변에 묻어 장사하는 것으로 정의하고 있음.
- 서울시의 경우, 공설장사시설인 경기도 파주시 용미리 시립묘지에서 잔디장과 수목장의 형태로 시립자연 장지를 운영 중이며, 관련된 현황은 다음과 같음.

〈표〉 서울시 시립 장사시설 자연장 운영 현황

구분	위치	연면적	안치능력	2024년	누계	운영시기
합계		55,313㎡	46,264위(位)	843위	29,976위	
자연장(능선형)	용미1묘지 B구역	18,473㎡	30,885위	843위	14,597위	'08.11.13. ~
자연장(수목형)	용미1묘지 C구역	36,840㎡	15,379위	0위	15,379위	'11.4. ~ ('18.4.13. 만장)

〈표〉 최근 3년 서울시 공설자연장지 잔디장 및 유택동산 이용현황¹⁾

(단위:건)

구분	2021년	2022년	2023.9.	합계
자연장지 잔디장	1,553	2,066	1,885	5,504
유택동산 산골	5,300	5,773	4,826	15,896

- 「장사 등에 관한 법률 시행령」 제8조²⁾에서는 자연장의 방법과 용기 기준에 대해 다음과 같이 규정하고 있음.

「장사 등에 관한 법률 시행령」 제8조(자연장의 방법과 용기 기준) ① 법 제10조제3항에 따른 자연장의 방법은 다음 각 호와 같다.

1. 지면으로부터 30센티미터 이상의 깊이에 화장한 유골의 골분(骨粉)을 묻되, 용기를 사용하지 아니하는 경우에는 흙과 섞어서 묻어야 한다.
2. 화장한 유골의 골분, 흙, 용기 외의 유품(遺品) 등을 함께 묻어서는 아니 된다.

② 법 제10조제3항에 따라 자연장에 사용하는 용기의 재질은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것이어야 한다.

1. 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제2조제16호에 따른 생분해성수지제품
2. 전분 등 천연소재로서 생화학적으로 분해가 가능한 것

- 본 조례에서 규정하는 자연장의 방법 등은 2010년 4월 22일자로 개정된 이후 별다른 개정 사항이 없었음. 이후 2015년 7월 20일자로 개정된 시행령의 내용을 조례에 반영하고자 하는 것으로

1) 원시연(2023). “초고령사회 대응 장사정책의 전환을 위한 입법과제”.국회입법조사처
 2) 2015.7.20. 개정

별다른 문제점은 없다 하겠음.

2) 시립장사시설의 사용료 및 관리비 징수기준 (별표 기준 수정)

- 본 조례 별표에서는 시립장사시설의 사용료 및 관리비 징수기준에 대해 규정하고 있음.

〈표〉 현행 「서울특별시 장사 등에 관한 조례 별표

구분		내 용	사 용 요 금	
			서울특별시민	다른지역주민
묘 지	사용료	◦ 조성분묘·봉안묘(1제곱미터당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	185,000 92,500	370,000 185,000
		◦ 비조성분묘(1제곱미터당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	28,320 14,160	56,640 28,320
	관리비 (매5년마다)	◦ 조성분묘·봉안묘(1제곱미터당)	27,500	27,500
화장시설	사용료	◦ 일반시민(1구당) - 대 인(만 13세 이상) - 소 인(만 12세 이하) - 사 산 아 - 개장유골	120,000 100,000 50,000 60,000	1,000,000 400,000 200,000 400,000
		◦ 『국가보훈기본법』에 따른 희생·공헌자	무료	무료
		◦ 『국가보훈기본법』에 따른 희생·공헌자의 배우자	50,000	50,000
		◦ 『의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률』에 따른 의사자	무료	무료
		◦ 『국민기초생활보장법』에 따른 생계급여·의료급여 수급자	무 료	무 료
		◦ 자녀가 서울시민인 타 지역 거주사망자 <신설>		400,000
◦ 군 복무 중 사망한 현역 군인 <신설>	120,000	500,000		
봉안당	사용료	◦ 일반시민(1위당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	200,000 100,000	600,000 300,000
		◦ 『국가보훈기본법』에 따른 희생·공헌자 및 그 배우자 (1위당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	100,000 50,000	300,000 150,000
		◦ 『의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률』에 따른 의사자 (1위당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	100,000 50,000	240,000 120,000
		◦ 『국민기초생활보장법』에 따른 생계급여·의료급여 수급자 (1위당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	100,000 50,000	240,000 120,000
	관리비 (매5년마다)	◦ 일반 시민(1위당)	100,000	180,000
		◦ 『국가보훈기본법』에 따른 희생·공헌자 및 그 배우자 (1위당)	50,000	90,000
		◦ 『의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률』에 따른 의사자 (1위당)	25,000	45,000
		◦ 『국민기초생활보장법』에 따른 생계급여·의료급여 수급자 (1위당)	25,000	45,000
자연장지	사용료 (40년)	◦ 일반시민(1위당)	500,000	1,500,000
		◦ 『국가보훈기본법』에 따른 희생·공헌자 및 그 배우자(1위당)	250,000	750,000
		◦ 『의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률』에 따른 의사자 (1위당)	250,000	750,000
		◦ 『국민기초생활보장법』에 따른 생계급여·의료급여 수급자 (1위당)	250,000	750,000

※ 비고(1) : 위 표의 서울특별시민에는 시립화장시설, 시립봉안시설, 시립자연장지가 설치된 지역의 주민을 포함하며, **서울특별시 또는 위 장사시설이 설치된 관할 행정구역에서 「주민등록법」에 따라 주소를 두고 6개월 이상 거주하다 사망한 자를 말한다.**
 ※ 비고(2) : 자녀가 서울시민인 타지역 거주 사망자는 **자녀중 1인이 서울특별시민(고양,파주 포함)이고 서울특별시 (고양,파주 포함)소재 병원 또는 장례식장에서 사망 또는 장례절차를 마친경우를 말한다.** <신설>

- 개정안은 별표 비고(1) 기준에서 시립장사시설의 사용료 및 징수 기준에 태어난지 6개월이 지나지 않은 사람을 포함시켜 징수하도록 규정하고 있음.

현행 별표 비고(1)	개정 별표 비고(1)
※ 비고(1) : 위 표의 서울특별시민에는 시립 화장시설, 시립봉안시설, 시립자연장지가 설치된 지역의 주민을 포함하며, <u>서울특별시 또는 위 장사시설이 설치된 관할 행정구역에서 「주민등록법」에 따라 주소를 두고 6개월 이상 거주하다 사망한 자를 말한다</u>	※ 비고(1) : 위 표의 서울특별시민에는 시립 화장시설, 시립봉안시설, 시립자연장지가 설치된 지역의 주민을 포함하며, <u>서울특별시 또는 위 장사시설이 설치된 관할 행정구역에서 「주민등록법」에 따라 주소를 두고 6개월 이상 거주하다 사망한 자 (6개월 이상 계속하여 거주하는 사람의 직계비속으로, 태어난지 6개월이 지나지 않은 사람을 포함한다)를 말한다</u>

- 현재 조례에 따르면 사용요금에서 서울특별시민의 금액을 적용 받는 사람은 서울특별시 또는 장사시설이 설치된 관할 행정구역에서 「주민등록법」에 따라 주소를 두고 6개월 이상 거주하다 사망한 자를 의미함. 따라서 현 조례에 따르면 태어난 지 6개월이 안 된 영아는 6개월 이상 거주한 서울시민으로 볼 수 없음.
 - 단, 실제로 사용료를 부과하는 서울시설공단에 확인한 결과, 6개월 미만 영아가 사망할 경우 부모의 거주기간을 기준으로 서울시민 요금을 적용하는 것으로 나타남.
- 해당 조례 개정안은 태어난 지 6개월 이하의 영아도 시민으로 포함함으로써 법률적 공백을 채우고자 하는 것으로 별다른 문제점은 없다 하겠음.
 - 재정분석담당관에서는 개정안으로 인해 6개월 미만 영아의 사용

료를 다른 지역주민 요금에서 서울특별시민 요금으로 변경할 시 세입감소 발생의 여지가 있기는 하나, 2023년 영아사망·모성사망·출생전후기사망 통계(통계청 발표)에 따르면 서울지역 1년 미만³⁾ 영아사망자 수는 72명으로 이를 고려해 세입감소를 추정할 시 동 개정안의 재정 영향은 미미할 것(최대 2천만원 수준으로 추정)으로 예상된다고 추계하였음.

3) 집행부서 의견 : 원안가결

- 집행기관에서는 자연장시 사용하는 용기에 대해서는 사용자 요청 존중 및 규제 최소화 차원에서 상위법 내용을 반영해 개정하는 것이 바람직하며,
- 서울시민의 생후 6개월 미만 직계비속에게도 서울특별시민 사용 요금을 적용받도록 하는 것은 그간 불분명했던 사용료 적용을 명확히 하는 것으로 바람직하다고 판단되어 개정이 필요하다는 입장임.

3 종합의견

- 본 조례개정안은 자연장 시 사용하는 용기 규정을 「장사 등에 관한 법률 시행령」을 반영해 자연장에 대한 규제를 줄이고, 시립 장사시설 사용료 기준에서 서울시민에 포함되지 못했던 6개월 미만의 영아를 포함시켜 입법적 공백을 채우고자 하는 것으로 별다른 쟁점은 없는 것으로 판단됨.

3) 연단위 사망통계는 있으나 월단위 사망에 대한 통계는 부재

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 원안가결

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 장사 등에 관한 조례 일부개정조례안

(박성연 의원 발의)

의안 번호	1827
----------	------

발 의 년 월 일: 2024년 05월 27일
발 의 자: 박성연 의원(1명)
찬 성 자: 김규남, 김영철, 김재진, 김춘곤, 김태수, 김형재, 남궁역, 남창진, 민병주, 박상혁, 박 석, 서호연, 유정인, 이봉준, 최민규, 허 훈, 황유정, 황철규 의원(18명)

1. 제안이유

- 기존 흙과 섞어 묻는 것만 허용하던 시립자연장지의 자연장 방법을 생분해성수지제품 또는 생화학적으로 분해가 가능한 용기를 사용한 방법으로 확대하는 한편, 6개월 미만으로 사망한 영아의 경우 문헌 상 시민에 포함되지 않는 등의 불합리함을 개선하고자 함.

2. 주요내용

- 가. 자연장의 방법으로 용기를 사용하지 않는 방법 이외에 용기를 사용할 수 있도록 규정하고, 이 경우 용기는 상위법령에 따른 용기를 사용하도록 규정함(안 제14조의2제1항 및 제2항 신설).
- 나. 시립장사시설의 사용료 및 관리비 징수기준에 6개월 이상 거주하는 사람의 직계비속으로, 태어난지 6개월이 지나지 않은 사람을 시민으로 포함하도록 함(안 별표).

3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「장사 등에 관한 법률」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음 (비용추계 미첨부사유서 별첨)
- 다. 기타 : 신·구조문대비표 첨

서울특별시 장사 등에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 장사 등에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제14조의2제1항을 다음과 같이 하고, 같은 조 제2항을 제3항으로 하며, 같은 조에 제2항을 다음과 같이 신설한다.

① 시립자연장지에 자연장을 하는 경우 지면으로부터 30센티미터 이상의 깊이에 화장한 유골의 골분(骨粉)을 묻되, 용기를 사용하지 아니하는 경우에는 흙과 섞어서 묻어야 한다.

② 자연장에 사용하는 용기의 재질은 다음 각 호의 어느 하나에 해당 하는 것이어야 한다.

1. 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제2조제16호에 따른 생 분해성수지제품

2. 전분 등 천연소재로서 생화학적으로 분해가 가능한 것

별표 ※ 비고(1) 중 “6개월 이상 거주하다 사망한 자”를 “6개월 이상 거주하다 사망한 자(6개월 이상 계속하여 거주하는 사람의 직계비속으로, 태어난지 6개월이 지나지 않은 사람을 포함한다)”로 한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제14조의2(자연장의 방법 등) ① <u>시립자연장지에 자연장을 하는 경우에는 용기를 사용하지 아니 하며, 화장한 골분은 흙과 섞어 묻는다.</u></p> <p><신 설></p> <p>② (생 략)</p>	<p>제14조의2(자연장의 방법 등) ① <u>시립자연장지에 자연장을 하는 경우 지면으로부터 30센티미터 이상의 깊이에 화장한 유골의 골분(骨粉)을 묻되, 용기를 사용 하지 아니하는 경우에는 흙과 섞어서 묻어야 한다.</u></p> <p>② <u>자연장에 사용하는 용기의 재질은 다음 각 호의 어느 하나 에 해당하는 것이어야 한다.</u></p> <p>1. 「<u>자원의 절약과 재활용촉진 에 관한 법률</u>」 제2조제16호 <u>에 따른 생분해성수지제품</u></p> <p>2. <u>전분 등 천연소재로서 생화 학적으로 분해가 가능한 것</u></p> <p>③ (현행 제2항과 같음)</p>

서울특별시 장사 등에 관한 조례 일부개정조례안

비용추계서 미첨부 사유서

1. 비용발생 요인

- 서울특별시 장사 등에 관한 조례 일부개정조례안

구분	관련 조항	추계대상 여부	판단 내용
1	제4조의2(자연장의 방법 등)	×	별도 비용수반 없음
2	별표(비고1)	△	태어난지 6개월이 지나지 않은 사람을 사민으로 포함함에 따라 재정수입의 미미한 감소가 있을 수 있으나 기술적인 추계가 곤란함

2. 미첨부 근거 규정

「서울특별시 의안의 비용 추계에 관한 조례」 제3조제2항

3. 미첨부 사유

- 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우(제3조제2항)
 - 동 개정안 별표(비고1) 개정에 따라 세입감소¹⁾가 발생할 여지²⁾가 있으나, 관련부서³⁾ 확인결과 6개월 미만 영아사망에 대한 현황자료가 없어 현재로서는 객관적 추계가 곤란함
 - 참고로 2023년 영아사망·모성사망·출생전후기사망 통계(통계청 발표)에 따르면 서울지역 1년 미만⁴⁾ 영아사망자 수는 72명으로 이를 고려해 세입감소를 추정할 시 동 개정안의 재정영향은 미미할 것 (최대 2천만원 수준으로 추정)으로 예상됨

4. 작성자

시의회사무처 재정분석담당관
 담 당 관 오 희 선
 추계세제팀장 김 중 헌
 추 계 분 석 관 손 제 승
 ☎ 02-2180-7954
 e-mail : smclt22@seoul.go.kr

1) 서울시설공단에서 현재 서울시립승화원 업무를 대행(市 해당부서 세출 예산에 편성된 예산을 「대행사업비」 형식으로 수령)
 ⇒ 시설 사용료 및 임대료 등은 정수 익일 市 소관 회계별로 세입 처리함에 따라 서울시 재정수입이며 이는 「서울특별시 의안의 비용추계에 관한 조례」에 따라 비용추계 대상으로 판단됨

2) 서울특별시민과 다른지역주민 간 사용요금 차이가 있어 6개월 미만 사망 영아의 사용료를 다른지역주민 요금에서 서울특별 시민 요금으로 변경할 시 세입감소 발생의 여지가 있음
 (Ex. 화장시설 소인 사용료 : 서울특별시민 100천원, 다른지역주민 400천원)

3) 서울시설공단 복지경제본부 추모시설운영처 문의

4) 연단위 사망통계는 있으나 월단위 사망에 대한 통계는 부재

[붙임] 현행 「서울특별시 장사 등에 관한 조례」 별표

[별표] <개정 2019. 5. 16.>

시립장사시설의 사용료 및 관리비 징수기준(제7조 관련)

구분	내 용	사 용 요 금				
		서울특별시민	다른지역주민			
묘 지	사용료	◦ 조성분묘·봉안묘(1제곱미터당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	185,000 92,500	370,000 185,000		
		◦ 비조성분묘(1제곱미터당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	28,320 14,160	56,640 28,320		
	관리비 (매5년마다)	◦ 조성분묘·봉안묘(1제곱미터당)	27,500	27,500		
	화장시설	사용료	◦ 일반시민(1구당) - 대 인(만 13세 이상) - 소 인(만 12세 이하) - 사 산 아 - 개장유골	120,000 100,000 50,000 60,000	1,000,000 400,000 200,000 400,000	
◦ 『국가보훈기본법』에 따른 희생공헌자			무료	무료		
◦ 『국가보훈기본법』에 따른 희생공헌자의 배우자			50,000	50,000		
◦ 『의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률』에 따른 의사자			무료	무료		
◦ 『국민기초생활보장법』에 따른 생계급여·의료급여 수급자			무 료	무 료		
◦ 자녀가 서울시민인 타 지역 거주사망자 <신설>				400,000		
◦ 군 복무 중 사망한 현역 군인 <신설>			120,000	500,000		
봉안당	사용료	◦ 일반시민(1위당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	200,000 100,000	600,000 300,000		
		◦ 『국가보훈기본법』에 따른 희생공헌자 및 그 배우자 (1위당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	100,000 50,000	300,000 150,000		
		◦ 『의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률』에 따른 의사자 (1위당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	100,000 50,000	240,000 120,000		
		◦ 『국민기초생활보장법』에 따른 생계급여·의료급여 수급자 (1위당) - 신규사용(최초 15년 사용) - 재 사 용(5년마다 기간연장시)	100,000 50,000	240,000 120,000		
	관리비 (매5년마다)	◦ 일반 시민(1위당)	100,000	180,000		
		◦ 『국가보훈기본법』에 따른 희생공헌자 및 그 배우자 (1위당)	50,000	90,000		
		◦ 『의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률』에 따른 의사자 (1위당)	25,000	45,000		
		◦ 『국민기초생활보장법』에 따른 생계급여·의료급여 수급자 (1위당)	25,000	45,000		
		자연장지	사용료 (40년)	◦ 일반시민(1위당)	500,000	1,500,000
				◦ 『국가보훈기본법』에 따른 희생공헌자 및 그 배우자(1위당)	250,000	750,000
◦ 『의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률』에 따른 의사자 (1위당)	250,000			750,000		
◦ 『국민기초생활보장법』에 따른 생계급여·의료급여 수급자 (1위당)	250,000			750,000		

※ 비교(1) : 위 표의 서울특별시민에는 시립화장시설, 시립봉안시설, 시립자연장지가 설치된 지역의 주민을 포함하며, **서울특별시 또는 위 장사시설이 설치된 관할 행정구역에서 「주민등록법」에 따라 주소를 두고 6개월 이상 거주하다 사망한 자를 말한다**

※ 비교(2) : 자녀가 서울시민인 타지역 거주 사망자는 자녀중 1인이 서울특별시민(고양,과주 포함)이고 서울특별시 (고양,과주 포함)소재 병원 또는 장례직장에서 사망 또는 장례절차를 마친경우를 말한다. <신설>