

● 제322회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 원자폭탄 피해자 지원 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 1619)

2024. 2. 26.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

[강석주 의원 발의]

의안번호 1619

I. 조례안 개요

1. 제안경위

가. 제안자 : 강석주 의원(찬성 30명)

나. 발의일자 : 2024년 02월 05일

다. 회부일자 : 2024년 02월 07일

2. 제안이유

- 원자폭탄 피해자들의 생활안정 및 복지향상을 위하여 생활지원수당 지원에 대한 구체적 근거를 마련하고자 함.
- 또한, 이 조례에 따른 지원의 대상을 보다 명확히 정의하여, 해석과 적용에 혼란을 없애고자 함.

3. 주요내용

- 가. '원자폭탄 피해자'와 '피해자의 자녀 및 손자녀'의 정의를 명확히 함(안 제2조)
- 나. 원자폭탄 피해자에 대한 생활지원수당 지원에 관한 사항을 규정함(안 제7조 신설)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「한국인 원자폭탄 피해자 지원을 위한 특별법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계 미첨부사유서 별첨)

다. 입법예고 : 2024. 02. 14. ~ 2024. 02. 18.

II. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

1 개정안의 취지

- 1945년에 원자폭탄이 히로시마와 나가사키에 투하되었으며 이 때 약 70,000명의 한국인이 원자폭탄 방사선에 노출되었다고 추정됨. 그중 사망자는 4만 명이며, 생존자 3만 명 중 2만 3천 명이 귀국한 것으로 추측됨.

<조선인 피폭자 현황>

구 분	조선인 피폭자			비고 (전체 피폭자수)
	총피해자	피폭사자	귀국자	
나가사키	20,000	10,000	8,000	271,500
히로시마	50,000	30,000	15,000	420,000
합 계	70,000	40,000	23,000	691,500

※ 자료 : 김경인(2013). 石牟礼道子の 『菊とナガサキ』를 통해 보는나가사키 조선인 원폭 피해자의 실태와 恨. 일본문화연구. 45.

- 2023년 9월 말 현재 피해자 1세는 서울특별시 163명, 우리나라 전국 1,816명으로 집계됨.

<한국 원폭피해자 현황>

(단위: 명)

서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	강원	경기
163	403	266	36	5	22	33	12	153
경남	경북	합천	전남	전북	충남	충북	세종	제주
275	108	277	8	16	15	12	4	8

자료 : 서울특별시·을지대학교 산학협력단(2023.10.), 서울시 원자폭탄 피해자 실태조사.

- 본 개정안은 서울특별시에 거주하는 원자폭탄 피해자 1세대에 대한 생활수당 지원 근거를 마련하기 위한 취지로 이해됨.

2 주요 내용별 검토

가. ‘원자폭탄 피해자’ 와 ‘피해자의 자녀 및 손자녀’ 의 정의를 명확히 함(안 제2조)

- 안 제2조는 현행 조례 정의 규정을 포함, 조례 여러 곳에서 사용되고 있는 ‘원자폭탄 피해자’ 용어의 뜻을, 상위법과 동일하게 맞추어 1세대는 ‘원자폭탄 피해자’로, 2·3세대는 ‘피해자의 자녀 및 손자녀’로 명확히 규정하려는 것임.

현행	개정안
<u>서울특별시 원자폭탄 피해자 지원 조례</u>	<u>서울특별시 원자폭탄 피해자등 지원 조례</u>
제1조(목적) 이 조례는 원자폭탄 피해자 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 원자폭탄 피해자의 고통 치유 및 건강하고 인간다운 삶의 영위에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적) ----- 피해자와 그 자녀 및 손자녀 지원----- 이들의 ----- ----- -----
<u>제2조(정의) 이 조례에서 원자폭탄 피해자(이하 “원폭피해자”라 한다)란 서울특별시에 주민등록을</u>	<u>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</u> 1. “원자폭탄 피해자”란 「한국인

두고 있는 「한국인 원자폭탄 피해자 지원을 위한 특별법」 제2조에 따른 사람과 그 자녀 및 손자녀를 말한다.

원자폭탄 피해자 지원을 위한 특별법」 제2조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 서울특별시 주민등록을 둔 사람을 말한다.

2. “피해자의 자녀 및 손자녀”란 원자폭탄에 직접 피폭되지 아니하였으나 부·모·조부 또는 조모가 제1호에 해당하는 사람으로 서울특별시에 주민등록을 둔 사람을 말한다

- 상위법인 「한국인 원자폭탄 피해자 지원을 위한 특별법(이하: 원폭피해자법)」 제2조에서는 ‘피해자’를 원자폭탄이 투하된 1945년 당시에 일본의 히로시마 혹은 나가사키 지역에 있었던 사람 혹은 당시 임신 중인 태아까지로 규정하고 있음(아래 표 참조). 그러나 이와 달리 현행 조례에서는 ‘원자폭탄 피해자’ 정의에 2·3세를 포함하고 있음(위 표 좌측 참조).

「원폭피해자법」 제2조(정의) 이 법에서 “피해자”란 1945년에 일본의 히로시마와 나가사키에 투하된 원자폭탄과 관련한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 원자폭탄이 투하된 때 일본의 히로시마 지역, 나가사키 지역에 있었던 사람
2. 원자폭탄이 투하된 때부터 2주 이내에 투하 중심지역 3.5킬로미터 이내에 있었던 사람
3. 원자폭탄이 투하된 때 또는 그 후에 사체 처리 및 구호에 종사하는 등의 사유로 원자폭탄으로 인한 방사능의 영향을 받은 사람
4. 제1호부터 제3호까지의 사유에 해당하는 사람이 당시에 임신 중인 태아
5. 「대한적십자사 조직법」에 따른 대한적십자사에 원자폭탄 피해자로 등록되어 대한민국 정부로부터 진료비 또는 진료보조비를 지급받은 사람

○ 이는 2021년에 이 조례 일부개정(2021. 3. 25.) 당시 서울특별시 조례에 따른 지원 대상을, 1세대뿐 아니라 ‘그 자녀 및 손자녀’까지로 확대하고자 제안한 입법자의 취지¹⁾가 반영된 것으로 보임.

○ 다만, 현행 「원폭피해자법」에서는 사실상 2·3세를 피해자로 정의하지 않고 있으며, 원자폭탄 피폭 후유증의 대물림 가능성이 과학적으로 확인되지 않은 상황²⁾이므로,

“상위법령에서 사용하는 용어와 표현을 존중하여 같은 용어는 가능한 한 정의가 같도록 표현하는 것이 바람직”함³⁾.

○ 또한, 이번 개정안은 피해자 생활수당 지원 대상 범위를 1세대만으로 규정하는 내용이므로, ‘원자폭탄 피해자’를 2·3세대는 제외하고 1세대만으로 제한하고 있는 것은 타당하다고 보임.

아울러 이 개정안 시행 시, 이 조례에 따른 지원대상과 그 적용 범위에 대한 해석이 더 명확해질 것으로 생각됨.

1) [제299회 서울특별시의회(임시회)] 서울특별시 원자폭탄 피해자 지원 조례 일부개정조례안 검토보고(의안번호 2189).

2) 자료 : 서울특별시·을지대학교 산학협력단(2023.10.), 서울시 원자폭탄 피해자 실태조사. p. 134에서 재인용.

- 문헌고찰을 통해 원폭피해자관련 영향요인과 결과변수를 살펴보았다. (중략.) 2세의 경우 건강영향조사에서 일반 인구보다 선천성 질환이나 암 등의 유병률이 높게 나타났으나, 부모의 피폭으로 인해 질환위험도가 증가한다는 증거는 발견되지 않았으나, 낙인에 대한 두려움으로 인해 원폭피해 후손이라는 것을 밝히기 힘들어 하였다.

3) 자료: 법체처 자치법규입안지원과(2022. 8.) 2022년 자치법규 입안 길라잡이. p. 90.

- 정의규정에서는 헌법이나 「민법」·「형법」 등 기본법이나 상위법령에서 사용하는 용어와 표현을 존중하여 같은 용어는 가능한 한 정의가 같도록 표현하는 것이 바람직하다.

나. 원자폭탄 피해자에 대한 생활지원수당 지원에 관한 사항을 규정함(안 제7조 신설)

- 안 제7조는 서울특별시에 거주하는 원자폭탄 피해자 1세대에 대한 생활수당 지원 근거를 규정하면서, 그 지원의 중지와 환수에 대한 조치도 마련하려는 것임.

현행	개정안
<p><u><신설></u></p>	<p>제7조(원자폭탄 피해자에 대한 생활수당 지원) ① 시장은 원자폭탄 피해자에게 생활안정을 위한 생활지원수당을 지원할 수 있다.</p> <p>② 시장은 제1항의 지원대상자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지원을 중지한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 전출, 사망 등의 사유로 지원대상자로서의 자격을 상실한 경우 2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법 등으로 수당을 지급받은 경우 <p>③ 시장은 제2항에 해당하는 사실을 알게 된 경우 지급한 수당의 전부 또는 일부를 환수 조치해야 한다.</p>

- 2017년 5월에 제정된 「원폭피해자법」에서는 ‘의료지원’에 대한 내용(붙임1 참조)⁴⁾은 있으나, 별도의 생활수당 지원에 관한

4) 한국인 원자폭탄 피해자에 대한 지원 사업은 대한적십자가 한일 양국 정부로부터 위임받아 수행하고 있으며, 그 대상은 일본정부에서 발급하는 건강수첩 소지자 또는 대한적십자사에 등록된 원폭피해자(1세대)이며, 의료비, 진료비, 장례비, 건강검진비 지원 및 피해자 전원에게 매월 진료보조비 지원이 이루어지고 있음.

내용이 명시되어 있진 않음.

<p>현행 「원자폭탄피해자법」 제12조(의료지원) ① 국가는 원자폭탄의 방사능에 따른 부상이나 질병의 치료를 필요로 하는 등록된 피해자에게 치료 등을 받을 수 있도록 의료지원을 실시하여야 한다.</p> <p>② ~ ③ <생략></p> <p>제13조(의료지원의 종류) ① 국가는 등록된 피해자에 대하여 연 1회의 정기검진과 대통령령으로 정하는 정밀검사를 무료로 실시하여야 한다. 다만, 정밀검사는 의사가 필요하다고 인정하는 경우에 한정하여 실시할 수 있다.</p> <p>② 국가는 등록된 피해자가 원자폭탄의 방사능에 따른 부상이나 질병에 걸려 의료를 받았을 경우 이에 실질적으로 소요된 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 비용을 지급할 수 있다.</p> <p>1. 수술비</p> <p>2. ~ 4.<중략></p> <p>5. 진료보조비</p> <p>③ <생략></p>

- 그러나 국내 11개 지방자치단체가 조례에 원자폭탄 피해자에 대한 ‘수당조항’을 규정하고, 이 중 10개 지자체는 월평균 5만원(경기 월7만원, 부산 월5.5만원)의 수당을 지급하고 있는 상황임.

<전국지자체 원폭피해자 수당 지급 현황 (24.1월말)>

연번	지자체	조례	제정일	수당조항	수당명칭	지급여부	지급시기	수당금액
1	서울	○	'21-01-07	×		×		
2	부산	○	'19-04-10	○	요양생활수당	○	'20-01-01	월5.5만원
3	대구	○	'17-07-10	○	요양생활수당	○	'22-01-01	월5만원
4	인천	○	'19-12-30	○	생활보조수당	×		
5	광주	○	'22-10-12	○	요양생활수당	○	'23-01-01	월5만원
6	울산	○	'21-03-18	○	요양생활수당	○	'22-05-01	월5만원
7	대전	○	'23-04-21	○	요양지원수당	○	'24-01-01	월5만원
8	세종	×						
9	강원	×						
10	경기	○	'19-07-16	○	생활보조수당	○	'22-01-01	월7만원
11	충북	×						
12	충남	×						
13	경북	○	'21-01-04	○	요양생활수당	○	'22-01-01	월5만원
14	경남	○	'12-01-12	○	생활보조수당	○	'24-01-01	월5만원
15	전북	×						
16	전남	○	'22-12-29	○	생활지원수당	○	'23-01-01	월5만원
17	제주	×						
18	합천*	○	'12-10-11	○	요양생활수당	○	'22-01-01	월5만원

- 이와 관련, 2023년 서울시가 수행한 「서울시 원자폭탄 피해자 실태조사」 자료⁵⁾에 따르면, 현재까지 생존하고 있는 원자폭탄 피해자 1세 대부분은 ‘경제적 문제’를 호소하고 있었음.
 - “가족들 대부분 원폭으로 인해 고통스럽게 사망하였으며, 살아 남은 가족들은 한국에 돌아와서 대부분 경제적으로 힘들었다고 함. “집안에 어른이 없는 경우 당시 자녀의 사망 등록과 호적 등록의 오류로 학업이 어려운 경우”도 있었고, “또한 부모를 포함한 집안의 주된 경제활동자가 없어, 본인이 어린 나이임에도 불구하고, 경제적 활동을 이어가야 하는 어려움이 많았다”고 함.
- 또, 이들은 정부와 지자체에 대한 요구도로 ‘생활비 지원’이 가장 필요하다고 응답⁶⁾하였는데,

이러한 1세대들의 경제적 생활 어려움과 타시도와의 형평성 등을 고려해 볼 때, 생활수당 지원의 필요성은 있다고 보임.
- 또한, 2024년도 서울시 시민건강국 예산을 보면, 원자폭탄 피해자(1세대)에게 생활지원수당을 지급하기 위하여 관련 예산⁷⁾을 기 편성하였다는 점에서도 특별한 문제점은 없다고 판단됨.

5) 자료 : 서울특별시·을지대학교 산학협력단(2023.10.), 서울시 원자폭탄 피해자 실태조사. p. 89.

6) 자료 : 서울특별시·을지대학교 산학협력단(2023.10.), 서울시 원자폭탄 피해자 실태조사. p. 93, 107에서 재인용.
- 1세 요구도(N=133) 1순위 : 경제적 지원(75.2), 의료적 지원(18.0), 심리적 지원(3.8), 기타(3.0)

7) 자료 : 2024년도 예산 사업별설명서(보건복지위원회). p. 615.
- 서울시 원폭피해자 생활지원수당 지급 = 99,000천원

※ 집행기관 의견(시민건강국 감염병관리과)

- 소관부서 역시 원자폭탄 피해 당사자의 생활안정과 복지향상을 위하여 생활지원수당 지원 규정 신설, 지원 중지 및 환수 조치에 대한 구체적 근거를 조례에 명문화한 이번 개정안에 동의함.

3 종합의견

- 본 개정안은 서울특별시에 거주하는 원자폭탄 피해자 1세대에 대한 생활수당 지원 근거를 마련하기 위한 취지로 이해됨.
- 2017년 5월에 제정된 「원폭피해자법」에서는 ‘의료지원’에 대한 내용은 있으나, 별도의 생활수당 지원에 관한 내용이 명시되어 있지 않음.
- 그러나 국내 11개 지방자치단체에서 조례에 원자폭탄 피해자에 대한 ‘수당조항’을 규정하고, 이 중 10개 지자체는 월평균 5만원의 수당을 지급하고 있는 상황임.
- 이와 관련, 지난해 서울시가 수행한 「서울시 원자폭탄 피해자 실태조사」 자료에 따르면, 현재까지 생존하고 있는 원자폭탄 피해자 1세 대부분은 ‘경제적 문제’를 호소하고 있었고, 정부와 지자체에 대한 요구도로 ‘생활비 지원’이 가장 필요하다고 답함.
- 이러한 1세대들의 경제적 생활 어려움과 타시도와의 형평성 등을 고려해 볼 때, 생활수당 지원의 필요성은 있다고 보임. 또

이미 올해 서울시가 관련 예산도 편성하였으므로 특별한 문제점은 없겠음.

- 끝으로 이번 개정안은 피해자 생활수당 지원 대상 범위를 1세대만으로 규정하는 내용이므로, ‘원자폭탄 피해자’를 2·3세대는 제외하고 1세대만으로 제한하고 있는 것은 타당해 보임. 또한, 이 개정안 시행 시, 이 조례에 따른 지원대상과 그 적용 범위에 대한 해석이 더 명확해질 것으로 생각됨.

문 의 처

우현재 입법조사관 (02-2180-8155)

【붙임1】

<한국 원폭피해자 현황>(2023년 기준)

<한국 원폭피해자 현황>

한국정부		일본정부	
지원대상	대한적십자사 등록자	지원대상	피폭자 건강수첩* 소지자
관련근거	한국인 원자폭탄 피해자 지원을 위한 특별법	관련근거	·원자폭탄피폭자에 대한 원호에 관한 법률 ·재한원폭피해자지원사업 등 업무협약
의료비	- 일본 정부 초과분에 한해 의료비 요양급여 및 비급여 항목의 본인 부담금, 처방전에 의한 약제비 (일본 정부 의료 수가로 환산)	의료비	연간 상한액 30만엔 이내 (본인부담금 및 약제비 지원)
수첩 미소지자	본인 부담금과 처방전에 의한 약제비		
장례비	(일본) 212,000엔	장례비	212,000엔
수첩 미소지자	210만원		
건강검진비	(일본) 연 1회 정기 실시 의료기관 왕복 대중교통비 지원	건강검진비	연 1회 정기 실시 의료기관 왕복교통비 지원
진료보조비	등록자 전원 매월 10만원 (연 120만원) * 합천회관거주자는 5만원		
원호수당	대한적십자사에 등록된 원폭피해자 중 별도의 신청을 통해 일본 정부로부터 인정받은 자는 일본 정부와 동일하게 지원	원호수당	*4종 중 1종 신청, 질병의 유무경중에 따라 원정액 수령 - 의료특별수당(145,420엔) (원폭 방사능에 의한 질병임을 인정받아 현재도 치료가 필요한 분) - 특별수당(53,700엔) (원폭 방사능에 의한 질병임을 인정받고 현재는 완치된 분) - 건강관리수당(35,760엔) (순환기능장애, 뇌혈관 장애, 조혈기능장애, 간기능 장애 등 11가지 질환에 해당하는 분) - 보건수당(17,940엔) (원폭 투하 중심지로부터 2km 이내에서 직접 피폭된 분과 태내 피폭되신 분)
복지회관 운영지원	운영비 전액(연 약 20억원)	도일치료	일본 의료기관 치료 희망자

자료 : 서울특별시·을지대학교 산학협력단(2023.10.), 서울시 원자폭탄 피해자 실태조사. p80에서 재인용. 참고로, 우리나라는 피해자 중 건강수첩 미소지자(전국 37명/서울 0명)에 대해 의료비, 장례비, 건강검진비 지원 및 피해자 전원에게 매월 진료보조비 지원