

● 제315회 ●  
서울특별시의회 정례회  
제1차 보건복지위원회

서울특별시 국가보훈대상자 예우 및 지원에 관한  
조례 일부개정조례안  
**검 토 보 고 서**  
(의안번호 : 305)

2022. 11. 21.

보 건 복 지 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## [강석주 의원 대표발의]

의안번호 305

### I. 조례안 개요

#### 1. 제안경위

- 가. 제안자 : 강석주 의원 외 36명
- 나. 제안일자 : 2022년 10월 17일
- 다. 회부일자 : 2022년 10월 21일

#### 2. 제안이유

- 국가보훈대상자는 국가를 위한 헌신 중 발생한 후유장애 및 고령화 등으로 근로가 불가능하여 저소득층 비율이 높으며, 서울시는 이러한 저소득층 국가보훈대상자에게 생활보조수당 10만원을 지급하고 있음.
- 그 외 일반 유공자를 대상으로 지급하는 참전명예수당 및 보훈예우수당의 경우 '19년 10만원으로 인상하여 현재 저소득층 대상인 생활보조수당과 같은 수준으로 지급하고 있음.
- 생활보조수당은 2017년 수당개시 이후 급여액이 5년째 동결되었고, 지원액이 일반 보훈대상자와 동일하여 소득개선 효과가 없어 생활보조수당을 20만원으로 인상하여 저소득 국가보훈대상자에 대한 예우를 강화하고자 함.

### 3. 주요내용

가. 저소득 국가보훈대상자에게 지급하는 생활보조수당 지급액을  
현행 월 10만원에서 월 20만원으로 인상함(안 제7조3항)

### 4. 참고사항

가. 관계법령 :

나. 예산조치 : 비용추계서 참조

다. 기 타 : 신·구조문 대비표

## Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

### 1 개정안의 취지

- 동 개정안은 서울시가 기존 저소득층 국가보훈대상자를 대상으로 지급하던 생활보조수당 10만원을 20만원으로 인상할 수 있는 법적근거를 마련함으로써 국가보훈대상자에 대한 예우를 강화하고자 발의되었음.

### 2 개정안의 주요내용 검토

#### 가. 개정안의 제안배경

- 「국가보훈기본법」에 따르면, “국가보훈대상자”란 법에서 규정한 목적<sup>1)</sup>을 위하여 특별히 희생하거나 공헌한 사람으로서 국가보훈관계 법령에서 정하는 적용대상 요건에 해당하는 유족 또는 가족으로서 국가보훈관계 법령의 적용대상자가 되어 예우 및 지원을 받는 사람을 의미함.
- 「국가보훈기본법」 제3조 정의에 따른 개별 관계법에서 정하고 있는 대상요건을 통한 국가보훈대상자 유형별 본인 및 유족의 범위는 다음과 같음.

1) 「국가보훈 기본법」 제3조(정의) 1. “희생·공헌자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 목적을 위하여 특별히 희생하거나 공헌한 사람으로서 국가보훈관계 법령에서 정하는 적용대상 요건에 해당하는 사람을 말한다.

가. 일제로부터의 조국의 자주독립

나. 국가의 수호 또는 안전보장

다. 대한민국 자유민주주의의 발전

라. 국민의 생명 또는 재산의 보호 등 공무수행

2. “국가보훈대상자”란 희생·공헌자와 그 유족 또는 가족으로서 국가보훈관계 법령의 적용대상자가 되어 예우 및 지원을 받는 사람을 말한다.

〈표〉 보훈대상자 유형

유형	대상요건	등록대상 유족 및 가족요건	관련법률
독립유공자	순국선열, 애국지사	·1순위 : 배우자 ·2순위 : 자녀 ·3순위 : 손자녀 ·4순위 : 자부	독립유공자 예우에 관한 법률
국가유공자	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전몰군경, 전상군경</li> <li>- 순직군경, 공상군경</li> <li>- 무공수훈자, 보국수훈자</li> <li>- 6.25 참전 재일학도 의용군인</li> <li>- 4.19혁명 사망자, 부상자, 공로자</li> <li>- 순직공무원, 공상공무원</li> <li>- 국가사회발전특별공로 순직자, 상이자, 공로자</li> <li>- 전투중사군무원등에 대한 보상</li> <li>- 개별 법령에 의거 등록되는 국가유공자 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·1순위 : 배우자</li> <li>·2순위 : 자녀</li> <li>·3순위 : 부모</li> <li>·4순위 : 성인인 직계비속이 없는 조부모</li> <li>·5순위 : 60세 미만의 직계존속과 성인인 형제자매가 없는 미성년 제매</li> </ul>	국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률
고엽제후유(의)증	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고엽제후유(의)증 환자(월남전 참전, 국내 전방복무)</li> <li>- 고엽제후유증 2세 환자</li> </ul>	-	고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률
참전유공자	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 6.25 전쟁 등의 전투에 참전 및 전역된 군인</li> <li>- 병역법 또는 군인사법에 의한 현역복무 중 1964년 7월 18일부터 1983년 3월 23일까지 사이에 월남전에 참전 및 전역된 군인</li> <li>- 6.25전쟁에 참전하고 퇴직한 경찰공무원</li> <li>- 6.25전쟁 또는 월남전쟁에 참전한 사실이 있다고 국방부장관이 인정한 자</li> <li>- 경찰관사장의 지휘통제를 받아 6.25전쟁에 참가한 사실이 있다고 경찰청장이 인정한 자</li> </ul>	-	참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률
보훈보상대상자	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재해사망군경</li> <li>- 재해부상군경</li> <li>- 재해사망공무원</li> <li>- 재해부상공무원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·1순위 : 배우자</li> <li>·2순위 : 자녀</li> <li>·3순위 : 부모</li> <li>·4순위 : 성인인 직계비속이 없는 조부모</li> <li>·5순위 : 60세미만의 직계존속과 성인인 형제자매가 없는 미성년 제매</li> </ul>	보훈보상대상자 지원에 관한 법률
5·18 민주유공자	5·18민주화운동 시 사망·행방불명·부상자 및 그 밖의 희생자	<ul style="list-style-type: none"> <li>·1순위 : 배우자</li> <li>·2순위 : 자녀</li> <li>·3순위 : 부모</li> <li>·4순위 : 성인인 직계비속이 없는 조부모</li> <li>·5순위 : 60세미만의 직계존속과 성인인 형제자매가 없는 미성년 제매</li> </ul>	5·18 민주유공자 예우에 관한 법률
특수임무유공자	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특수임무사망자·행방불명자</li> <li>- 특수임무부상자</li> <li>- 특수임무공로자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·1순위 : 배우자</li> <li>·2순위 : 자녀</li> <li>·3순위 : 부모</li> </ul>	특수임무유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률

유형	대상요건	등록대상 유족 및 가족요건	관련법률
		·4순위 : 성년인 직계비속이 없는 조부모 ·5순위 : 60세미만의 직계존속과 성년인 형제자매가 없는 미성년 재매	
제대군인	- 제대군인 - 장기복무제대군인 - 중기복무제대군인	-	제대군인지원에 관한 법률

<출처: 2021년 국가보훈대상자 생활실태조사, 한국보건사회연구원>

- 국가보훈제도는 국가와 민족을 위해 공헌하고 희생한 국가유공자 및 그 유족 등 보훈대상자들을 경제적·사회적으로 합당하게 예우하여 이들의 생활안정과 복지향상을 도모하는 제도로 가입자의 금전적 기여를 기반으로 하는 공적연금이나 자산조사를 통해 대상자를 선정하는 공공부조와는 다른 특성을 가지게 됨.<sup>2)</sup>
- 한국의 보훈제도는 급속한 고령화 현상을 경험하고 있으며, 이로 인해 적용대상의 규모가 정체된 상태임. 한편, 보훈대상의 대다수를 차지하고 있는 노인들은 한국사회의 심각하고 중요한 문제인 노인빈곤문제에 직면하고 있음.<sup>3)</sup>
  - 2021년 한국보건사회연구원에서 실시한 2021년 국가보훈대상자 생활실태조사에 따르면, 보훈대상자의 평균연령은 71.2세이며 전체 대상자의 65.5%가 70대 이상인 것으로 나타나고 있음.
  - 또한 같은 조사에 따르면, 보훈대상자 중 취업자는 34.6%에 불과하며, 구직의사가 없는 비취업자가 60.5%에 달하는 것으로 나타남. 이는 상당수의 보훈대상자가 고령 또는 장애를 가지고 있기 때문이라 볼 수 있음.<sup>4)</sup>

2) 임완섭 외(2017). 국내·외 보훈보상 유사제도 보상금 지급수준에 대한 비교연구. 국가보훈처.

3) 임완섭 외(2017). 국내·외 보훈보상 유사제도 보상금 지급수준에 대한 비교연구. 국가보훈처.

4) 김문길 외(2021). 2021년 국가보훈대상자 생활실태조사. 한국보건사회연구원.

## 나. 개정안의 주요내용 및 검토사항

- 국가보훈처에서는 국가보훈대상자를 선정하여 지원하고 있으며, 지방자치단체는 선정된 국가보훈대상자를 대상으로 재정여건에 따라 추가적으로 지원하고 있음.
- 이와 관련해 서울시에서는 2013년 광역단체 최초로 「서울특별시 독립유공자 예우 및 지원에 관한 조례」를 제정하고 국가유공자에 대한 지원근거를 별도로 마련한 바 있음.
- 또한, 2012년부터 『서울시 보훈종합계획<sup>5)</sup>』을 수립해 국가유공자 및 보훈단체에 합당한 예우·지원을 체계적으로 추진하고자 하고 있음.
- 이에 따라 현재 서울시에서는 등록 국가보훈대상자 중 국가보훈처 지원이 적은 본인, 저소득층 본인·유족, 독립유공자에게 보충적으로 수당을 지급하고 있으며, 그 현황은 다음과 같음.

〈표〉 2021년 서울시 보훈수당 현황

구 분	계	참전명예 (참전유공자)	보훈예우 (민주화·특수 임무)	보훈명예 (애국지사)	독립유공생활 지원 (저소득독립유족)	생활보조 (저소득층)
월 지급액	-	10만원	10만원	20만원	20만원	10만원
월 인원	39,344명	31,440명	400명	4명	2,900명	4,600명
예산액	50,713백만원	37,728백만원	480백만원	25백만원	6,960백만원	5,520백만원
예산비율	100%	74%	1%	0%	14%	11%

- 본 개정안은 보훈수당 대상자 가운데 저소득층 국가유공자를 대상으로 지급하는 생활보조수당 금액을 인상하고자 하는 것임.

5) 서울특별시 복지정책실, 복지정책과-17639(18.9.21.) “제1기 서울시 보훈종합계획”





지 제7호, 제9호 내지 제13호

2. 「5·18 민주유공자예우 및 단체설립에 관한 법률」 제4조
3. 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」 제3조의 고엽제후유증 환자 및 고엽제후유의 증 환자
4. 「특수임무유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 제3조. 다만, 「서울특별시 참전유공자 예우 및 지원에 관한 조례」에 따른 참전명예수당, 「서울특별시 국가보훈대상자 예우 및 지원에 관한 조례」에 따른 보훈예우수당, 「서울특별시 독립유공자 예우 및 지원에 관한 조례」에 따른 보훈명예수당 및 독립유공생활지원수당을 지급받는 대상자의 경우에는 생활보조수당과 중복지급하지 아니한다.

- 이에 따라 현재 서울시에서 생활보조수당을 지급받는 저소득 국가유공자 및 유족<sup>6)</sup>은 약 4,600명으로 22년 기준 연간 총 5,520백만원의 예산이 소요되고 있음.
- 해당 수당은 저소득층을 위한 지원임에도 불구하고 2017년 신설 이후 지금까지 지속해서 같은 금액을 지급해 온 것으로 나타나고 있음.
- 또한, 생활보조수당의 경우 지급액이 10만원으로 여타 보훈수당과 지급액이 동일하여 소득개선 효과가 낮은 측면이 존재하였음. 반면, 저소득 독립유공자 후손에게는 월 20만원씩 독립유공생활지원수당을 지급하고 있어 저소득층 간 수당 지급액에 차별이 발생해왔음.
- 2018년 수립된 『제2기 서울특별시 보훈종합계획<sup>7)</sup>』에서도 16개 추진과제 안에 생활보조수당 인상이 내용에 포함되어 있는 만큼, 본 개정안은 서울시의 정책방향에도 부합한다 하겠음.

6) 65세 이상이면서 「국민기초생활보장법」상 수급권자 또는 차상위계층인 국가유공자 본인 또는 선순위유족 1인

7) 복지정책과-17639. “제2기 서울특별시 보훈종합계획”.(2018.9.21.)

### 3 종합의견

- 보훈은 국가를 위해 공헌하고 희생한 사람의 정신을 기리고 이에 대해 보상함으로써 사회구성원의 애국심을 고취시키고 국가정체성을 확립시킴으로써 공동체를 통합하고 국가를 유지·발전시키는 기능을 수행한다 할 수 있음.<sup>8)</sup>
- 본 개정안은 국가를 위해 희생한 국가유공자들을 대상으로 그들의 공로를 인정하고, 생활지원을 통해 그에 합당한 예우를 하고자 한다는 점에서 의미를 가진다 할 수 있겠음.

문 의 처

도미화 입법조사관 (02-2180-8147)

8) 송샘(2021). “보훈의 의미에 관한 국민인식 연구:공헌 유형별 보훈인식을 중심으로”. 한국보훈논총 20(4). 한국보훈학회.