

● 제321회 ●
서울특별시의회 정례회
제7차 보건복지위원회

서울특별시 국가보훈대상자 예우 및 지원에 관한
조례 일부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 1407)

2023. 11. 21.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【서울특별시장 제출】

의안번호 1407

I. 조례안 개요

1. 제출경위

- 가. 제출자 : 서울특별시장
나. 제출일자 : 2023년 10월 16일
다. 회부일자 : 2023년 10월 23일

2. 제안이유

- 국가보훈대상자 위문금 지원의 명확한 법적 근거를 마련하기 위해 관련 조항을 개정하고자 함

3. 주요내용

- 가. 위문금의 지급근거 신설(안 제7조제6항)
나. 지급방법 및 지급절차 수정(안 제7조제7항)

4. 참고사항

- 가. 관계법령: 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」
나. 예산조치: 협의완료(예산담당관 협조)
다. 협의사항
- (1) 법무담당관(규제심사): 신설·강화되는 규제가 없음
 - (2) 예산담당관(비용추계): 비용추계서 제출
 - (3) 감사담당관(부패영향평가): 원안동의

- (4) 양성평등담당관(성별영향평가): 개선사항 없음
- (5) 시민협력과(공공갈등진단): 현재 갈등이 내재되었거나 진행 사항이 없음
- (6) 조직담당관(위원회 신설): 해당없음
- (7) 그 밖에 입법안의 시행과 관계가 있는 실·본부·국 검토의견 : 해당없음

라. 기타

- (1) 입법예고 (2023. 8.17.~ 9.6.) 결과: 의견없음
- (2) 신·구조문 대비표: 붙임

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

1 개정안의 취지

- 동 개정안은 서울시가 국가보훈대상자를 대상으로 지급하고 있는 위문금에 대한 지급방법 및 지급절차에 대한 명확한 법적 근거를 마련하고자 발의되었음.

2 개정안의 주요내용 검토

- 국가보훈은 ‘국가를 위한 특별한 희생과 공헌에 대한 보답행위’이며 보훈의 주체는 국가와 국민이며 사회보상은 특별 희생에 대한 공동체 책임과 연대성의 표현이며 국가, 지자체, 국민의 책무가 국가보훈기본법에 명시되어 있음.¹⁾
- 따라서 서울시에서 국가보훈대상자를 기반으로 수당 지급 등 적절한 보훈정책을 실시하는 것은 「국가보훈 기본법」²⁾등에 근거한 필요한 정책이라 볼 수 있음.
- 서울시는 국가유공자 및 보훈대상자들을 대상으로 그에 합당한 예우와 지원을 통해 이들의 명예를 선양하고, 국가를 위한 헌신과 희생에 보답하고자 수당지급 등 각종 보훈관련 사업을 추진하고 있음.

1) 김형석, 신화연, 이영자 and 이용재. (2020). 국가보훈대상자 인구추계 및 보훈급여금 전망: 코호트요인법을 중심으로. 한국보훈논총, 19(1), 1-24.

2) 「국가보훈기본법」 제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 희생·공헌자의 공훈과 나라사랑정신을 선양하고, 국가보훈대상자를 예우하는 기반을 조성하기 위하여 노력하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 제2조에 따른 기본이념을 구현하기 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 국민 또는 주민의 복지와 관련된 정책을 수립·시행하거나 법령 등을 제정 또는 개정할 때에는 국가보훈대상자를 우선하여 배려하는 등 적극적 조치를 하여야 한다.

④ 국가와 지방자치단체는 국가보훈사업에 필요한 재원(財源) 조성에 노력하여야 한다.

- 「국가보훈기본법」에 따른 “국가보훈대상자”란 법에서 규정한 목적³⁾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.
- 전체 국가보훈대상자 14만 명 중 서울시의 보훈수당 대상자는 12만명으로, 대상자 및 보훈수당 지급 관련 상세 현황은 다음과 같음.

〈표〉 서울시 보훈수당 대상자 현황

(2022. 12월 말 기준, 출처: 국가보훈처 / 단위 : 명)

구분	총계	독립유공자 및 유족	상이군경 (전상/공상)	전몰·순직 군경유족	무공·보국 수훈자	4·19 유공자	5·18 유공자	고엽제 후유의증자	특수임무 유공자	참전 유공자
총계	120,089	1,961	32,802	8,623	24,600	332	581	7,252	574	43,364
본인	77,903	2	16,842	0	9,392	160	489	7,252	402	43,364
유족	42,186	1,959	15,960	8,623	15,208	172	92	0	172	0

〈표〉 서울시 보훈수당 지급 현황

구분	참전명예 (참전유공자)	보훈명예* (애국지사)	보훈예우 (민주화·특수임무)	생활보조 (저소득층)	독립유공생활지원 (저소득독립유족)
예산액	48,000백만원	52백만원	960백만원	11,040백만원	8,904백만원
월인원	40,000명	2명	800명	4,600명	3,710명
월지급액	10만원	100만원	10만원	20만원	20만원
지급주체	자치구	서울시	서울시	자치구	자치구

* 보훈명예수당 : 애국지사 사망조의금 4백만원 포함

3) 「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.

- 또한 관련 유공자·유족 및 유관단체 및 기관 등을 대상으로 다음과 같이 기념일에 위문금을 지급하고 있음.
 - 지급일은 연 5회로 3·1절, 4·19 기념일, 5·18 기념일, 8·15 광복절 및 6월 호국보훈의 달이 해당되며, 대상이 되는 관련 유공자 및 유족은 33,300명이며 유관 단체와 기관은 226개소로 나타나고 있음.

〈표〉 서울시 보훈 관련 기념일 위문금 지급현황

구 분	3.1절	4.19 기념일	5.18 기념일	6월 호국보훈의 달	광복절
대 상 자	독립유공자 본인 및 유족	4.19 유공자 본인 및 유족	5.18 유공자 본인 및 유족	6.25 참전용사 등	독립유공자 본인 및 유족
지 원 액 (인 지원액)	730백만원 (10만원)	31백만원 (10만원)	54백만원 (10만원)	885백만원 (5~10만)	724백만원 (10만원)
인 원	7,300명	312명	543명	15,995명/225개 단체/중앙보훈병 원	7,050명

- 동 개정안은 위문금 지급대상 가운데 4·19 기념일, 5·18 기념일, 6월 호국보훈의 달에 위문금을 지급받는 민주유공자 및 6·25 참전용사 및 유족, 기관 등을 대상으로 명확한 법적 근거를 마련하고자 하는 것임.
- 현재 해당 위문금은 동 조례 제5조 제4호⁴⁾를 근거로 지급되어 오고 있었으나, 해당 조항에서는 위문금을 명확하게 명시하지 않고 있어 이를 명확한 법적 근거로 해석하기에는 어려운 측면이 있어왔음.

4) 「서울특별시 국가보훈대상자 예우 및 지원에 관한 조례」 제5조(공훈선양사업의 추진 등) 시장은 희생·공헌자의 공훈과 나라사랑정신을 선양하기 위하여 다음 각 호의 사업을 추진하여야 한다.

1. 지역 인물록 등 향토지를 발간하는 경우에 시 지역 출신 희생·공헌자의 공적 게재
2. 보훈 관련 행사를 개최하는 경우에 시 지역 출신 희생·공헌자의 발자취 등 공적 소개
3. 국가보훈대상자 포상
4. 보훈의 달 및 보훈 관련 기념일 등에 국가보훈대상자 위문
5. 보훈 문화행사의 지원

- 현재 3·1절 및 8·15 광복절에 위문금을 지급받는 대상인 독립유공자의 경우, 「서울특별시 독립유공자 예우 및 지원에 관한 조례」 제3조 1항 3호⁵⁾에 의해 지급되고 있음.
- 표준국어대사전에 따르면 위문이란 위로하기 위하여 문안하거나 방문하는 것을 의미하며, 국군장병 등 위문금 관리규정 제2조⁶⁾제1항에서는 “위문”에 대해 위문금의 전달, 위문품의 지급, 장병 등으로 정의하고 있으며, 이와 별도로 제2항에서 “위문금”에 대해 정의하고 있어 이 두 가지를 구분해서 정의하고 있음.
- 현재 서울시의 국가보훈대상자 및 국가유공자를 대상으로 지급하는 위문금의 법적 근거는 동 조례 및 「서울특별시 독립유공자 예우 및 지원에 관한 조례」에 근거해 지급되고 있으며, 이 가운데 3·1절 및 8·15 광복절 위문금 지급의 경우 「서울특별시 독립유공자 예우 및 지원에 관한 조례」에서 그 지급근거가 위문금으로 명확히 명시되고 있는만큼, 동 조례개정안을 통해 4·19, 5·18, 6월 호국보훈의 달 위문금 지급에도 명확한 지급 근거를 마련할 필요성이 인정된다 하겠음.

5) 「서울특별시 독립유공자 예우 및 지원에 관한 조례」 제3조(지원사업) ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 예산의 범위에서 독립유공자 및 그 유족에게 다음 각 호의 지원 사업을 시행한다.

1. 생존애국지사에게 월 100만원의 보훈명예수당 지급

2. 애국지사 사망 시 조의금 100만원 지급

3. 3.1절, 광복절 기념일에 독립유공자 및 그 유족 중 선순위자 1명에게 위문금 각 10만원 지급(직계후손이 선순위자일 경우 그 사촌이내 형제·자매를 포함한다)

4. 독립유공자 및 그 유족이 서울시 지정의료기관 이용 시 본인부담금 지원

5. 다음 각 목에 모두 해당하는 경우에 월20만원의 생활지원수당 지급

가. 독립유공자의 자녀 또는 손자녀로서 법 제12조에 따른 보상금의 지급대상이 아닌 사람

나. 「국민기초생활보장법」에 따른 수급권자 또는 기준 중위소득 70% 이하인 사람 및 「기초연금법」에 따른 기초연금수급자

6. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사업

② 그 밖에 지원 절차 및 방법 등에 관한 사항은 시장이 따로 정한다.

6) 국군장병 등 위문금 관리규정 제2조(정의) 이 훈령에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "위문"이란 다음 각 목의 사항을 말한다.

가. 위문금의 전달

나. 위문품의 지급

다. 삭제

라. 장병 등 위문행사

2. "위문금"이란 국군장병 등 위문사업에 필요한 재원을 조성하기 위하여 공무원 및 공공기관 임직원 등으로부터 자율적으로 모금된 성금을 말한다.

- 4·19, 5·18 위문금은 2007년부터, 6월 호국보훈의 달 위문금은 2001년부터 서울시에서 지속적으로 지급해오고 있으며, 해당 조례를 통해 명확한 법적근거를 마련하고자 하는 것으로 추가적으로 예산이 소요되는 사항⁷⁾은 없을 것으로 사료됨.

3 종합의견

- 서울시에서는 국가보훈대상자를 예우하기 위해 연 5회 위문금을 지급해오고 있으며, 해당 위문금 지급은 동 조례 및 「서울특별시 독립유공자 예우 및 지원에 관한 조례」에 근거하고 있음. 그러나, 이 가운데 3·1절 및 8·15 광복절 위문금의 경우 「서울특별시 독립유공자 예우 및 지원에 관한 조례」를 통해 지급근거가 위문금으로 명확히 명시되어 있는 바, 동 조례 개정안을 통해 4·19 기념일, 5·18 기념일, 6월 호국보훈의 달에 지급되는 위문금에 대해서도 명확한 지급 근거를 마련할 필요가 있음.
- 동 조례개정안은 그 간 서울시에서 국가보훈대상자에게 지급해오던 위문금에 대하여 조례에 명확한 지급근거를 마련한다는 점에서 타당한 것으로 사료됨.

7) 24년도 해당 위문금 지급으로 인한 소요예산은 859,700천원으로 추계됨.