

제333회
서울특별시의회 정례회
제3차 보건복지위원회

**서울특별시 국가보훈대상자 예우 및 지원에 관한
조례 일부개정조례안
검토보고서
(의안번호 : 3231)**

2025. 11. 26.

보건복지위원회
수석전문위원

【김영옥 의원 발의】

의안번호 3231

I. 조례안 개요

1. 제안경위

- 가. 제안자 : 김영옥 의원 (찬성 29명)
- 나. 제출일자 : 2025년 10월 20일
- 다. 회부일자 : 2025년 10월 23일

2. 제안이유

- 국가보훈대상자는 독립운동, 국가수호, 자유민주주의 발전 등 국가를 위해 헌신하신 분들로, 그 공훈은 생애 전 과정에 걸쳐 존중되어야 함.
- 그러나 현행 조례는 생존 시 복지 지원에 중점을 두고 있어 국가보훈자가 생의 마지막 순간까지 예우받고 사망 이후 유족의 현실적 부담을 덜어줄 제도적 근거는 미흡한 상황임.
- 이에 보훈대상자가 사망시, 장례식장 이용료 일부를 지원할 수 있는 규정을 신설하여 유족이 겪는 장례 절차의 경제적 어려움을 완화하고, 보훈대상자가 끝까지 예우받는 사회적 기반을 조성하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 희생 · 공헌자가 사망한 경우, 서울시 지정의료기관 장례식장 이용료 일부를 지원 받을 수 있는 규정을 명시함 (제7조제5항)
- 나. 장례식장 이용료 일부 지원에 대한 규정 신설에 따라 지원방법 및 절차를 시장이 정하도록 함 (제7조제8항)

4. 참고사항

- 가. 관계법령: 「국가보훈기본법」

II. 검토의견 (수석전문위원 임영미)

1 개정안의 취지

- 본 조례는 국가를 위해 희생 · 공헌한 국가보훈대상자가 사망 시, 서울시의 지정의료기관 장례식장을 이용할 경우, 그 이용료 일부를 지원 받을 수 있는 규정을 명시함으로써 국가보훈대상자에 대한 예우를 강화하고자 발의됨.

2 개정안의 주요내용

가. 국가보훈대상자의 유형 및 서울시 지원 현황

- 「국가보훈 기본법」 제2조에서는 ‘대한민국의 오늘은 국가를 위하여 희생하거나 공헌한 분들의 숭고한 정신으로 이룩된 것이므로 후손들이 그 정신을 기억하고 선양하며 이를 정신적 토대로 삼아 국민 통합과 국가 발전에 기여하는 것이 국가보훈의 기본이념’이라고 명시하고 있음.
- 본 조례 제2조¹⁾에서는 “국가보훈대상자”를 희생 · 공헌자와 그 유족 또는 가족으로서 국가보훈 관계 법령의 적용대상자가 되어 예우 및 지원을 받는 사람으로 정의하고 있음.

1) 「서울특별시 국가보훈대상자 예우 및 지원에 관한 조례」 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. "희생 · 공헌자"라 함은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 목적을 위하여 특별히 희생하거나 공헌한 사람으로서 국가보훈 관계 법령이 정하는 적용 대상 요건에 해당하는 사람을 말한다.

가. 일제로부터 조국의 자주독립
나. 국가의 수호 또는 안전보장
다. 대한민국 자유민주주의의 발전
라. 국민의 생명 또는 재산의 보호 등 공무수행
2. "국가보훈대상자"라 함은 희생 · 공헌자와 그 유족 또는 가족으로서 국가보훈 관계 법령의 적용대상자가 되어 예우 및 지원을 받는 사람을 말한다.
3. "국가보훈관계 법령"이라 함은 국가보훈대상자에 대한 예우 및 지원과 관련된 법령을 말한다.

- 이에 따라 「국가보훈기본법」 제3조²⁾의 정의에 따른 개별 관계법에서 규정하는 국가보훈대상자에는 독립유공자, 국가유공자, 고엽제후유(의증), 참전유공자, 보훈보상대상자, 5·18 민주유공자, 특수임무유공자 등이 포함됨.
- ‘25년 7월 말 기준 서울시의 보훈대상자는 총 107,519명, 보훈단체는 총 15개로 서울시에서는 이들을 대상으로 개별 법령·조례 등에 근거해 지원을 실시하고 있음.

〈표〉 서울시 보훈대상자 현황

(2025. 7월말 기준 / 단위 : 명)

구분	총계	독립 유공자	참전 유공자	4·19 유공자	5·18 유공자	특수임무 유공자	제일학도 의용군	고엽제 후유의증자	상이군경 (전상공상)	공상 공무원	전몰순직 군경유족	무공 수훈자
총계	107,519	2,251	35,752	338	592	572	52	6,559	34,890	683	8,256	17,574
본인	62,666	1	35,752	136	488	381	1	6,559	16,656	309	0	2,383
유족	44,853	2,250	0	202	104	191	51	0	18,234	374	8,256	15,191

〈표〉 서울시 보훈단체 현황

(2024. 12월 기준 / 단위 : 명)

단체명	회원수	단체명	회원수
15개 단체	119,924	6. 25 참전유공자회 서울시지부	6,487
광복회 서울시지부	2,225	월남전 참전자회 서울시지부	31,306
상이군경회 서울시지부	16,500	4. 19 혁명공로자회 서울시지부	107
전몰군경유족회 서울시지부	17,987	4. 19 혁명희생자유족회 서울시지부	58
전몰군경미망인회 서울시지부	10,948	4. 19 민주혁명회 서울시지부	46
무공수훈자회 서울시지부	25,223	5.18민주화운동부상자회 서울시지부	231
고엽제전우회 서울시지부	7,934	5.18민주화운동공로자회 서울시지부	272
특수임무유공자회 서울시지부	568	5.18민주유공자유족회 서울시지부	32

2) 「국가보훈기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

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.
3. “국가보훈관계 법령”이란 국가보훈대상자에 대한 예우 및 지원과 관련된 법령을 말한다.

- 서울시에서도 국가유공자 및 보훈단체에 합당한 예우와 지원을 통해 국가를 위한 헌신과 희생에 보답하기 위해 2012년부터 「서울시 보훈 종합계획」을 수립해 이들을 대상으로 보훈수당 등 다양한 지원을 실시해오고 있음.
 - '25년 예산은 총 1,091억 3천만원으로 보훈대상자 지원 1,046억원, 보훈단체 지원 44억 6천9백만원으로 편성됨. (참 전명예수당, 보훈명예수당, 생활보조수당, 보훈명예수당, 독립유공 생활지원수당 등 : 별첨1)

나. 개정안의 주요내용 검토

- 본 개정조례안은 서울특별시에 주민등록을 두고 계속 1개월 이상 거주한 희생·공헌자가 사망해 서울시 지정의료기관 장례식장을 이용할 경우, 그 이용료 일부를 지원받을 수 있는 근거를 신설하고자 함.

〈표〉 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제7조(복지 및 생업지원)</p> <p>⑤ 시장은 서울특별시에 주민등록을 두고 계속 1개월 이상 거주한 희생·공헌자가 사망한 경우에는 예산의 범위에서 <u>사망위로금 20만원</u>을 지급할 수 있다.</p>	<p>제7조(현행과 같음)</p> <p>⑤ ----- ----- ----- ----- <u>사망위로금 20만원과 서울시 지정의료기관 장례식장 이용료 일부를 지원할 수 있다.</u></p>
<p>⑧ 제3항의 생활보조수당, 제4항의 보훈예우수당, 제5항의 <u>사망위로금</u> 및 제7항의 위문금의 지급방법 및 지급절차 등은 시장이 별도로</p>	<p>⑧ ----- ----- <u>사망위로금 및 장례식장 이용료, 제7항에 따른 위문금의 지급방법 및 지</u></p>

현 행	개 정 안
정한다.	급절차 등은 시장이 별도로 정한다.

- 본 조항에서 규정하는 “희생 · 공헌자”란 동 조례 제2조³⁾에 규정된 사람으로 국가보훈관계 법령이 정하는 적용대상 요건에 해당하는 사람을 의미함. 따라서, 이 조례개정안의 적용대상자는 서울시의 보훈 대상자 109,675명 가운데 서울시 지정의료기관의 장례식장을 사용하는 사람으로 판단됨.
- 서울시 거주 보훈대상자의 최근 3년 사망 현황은 아래와 같음.

〈표〉 최근 3개년 서울시 거주 보훈대상자 사망현황

구 분	평균	2022년	2023년	2024년
사망자 수 (명)	2,694	3,133	2,588	2,361

- 서울시에서는 ‘24년 8월 본 조례개정을 통해 사망한 보훈대상자를 대상으로 사망조의금을 신설해 20만원을 지원해오고 있으며, 2025년 10월 기준, 1,118건이 지급된 것으로 나타남.

〈표〉 2025년 서울시 보훈대상자 사망조의금 지급 내역

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월
인원 (명)	3	65	103	151	141	160	119	142	142	92

3) 「서울특별시 국가보훈대상자 예우 및 지원에 관한 조례」 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
 1. "희생 · 공헌자"라 함은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 목적을 위하여 특별히 희생하거나 공헌한 사람으로서 국가보훈 관계 법령이 정하는 적용 대상 요건에 해당하는 사람을 말한다.
 가. 일제로부터 조국의 자주독립
 나. 국가의 수호 또는 안전보장
 다. 대한민국 자유민주주의의 발전
 라. 국민의 생명 또는 재산의 보호 등 공무수행

- 한편, 서울시립병원 가운데 장례식장이 설치된 병원은 서울의료원, 보라매병원, 동부병원으로 ‘24년 기준 보훈대상자가 해당 장례식장을 이용한 건수는 104건(전체 4.4%)으로 파악됨.

〈표〉 ’24년도 보훈대상자 장례식장 이용현황(보훈·시립병원)

구분	사망자수	이용합계	중앙보훈병원	서울의료원	보라매병원	동부병원
장례건수(건) (이용비율)	2,361 (100%)	1,087 (46%)	983 (41.6%)	74 (3.1%)	21 (0.9%)	9 (0.4%)

- 중앙보훈병원에서는 국가유공자를 국비대상자와 감면대상자⁴⁾로 구분해 장례비 감면을 지원하고 있으며, 국비대상자의 경우 25%(최대 200만원), 감면대상자의 경우 13%(최대 100만원)까지 감면해주는 것으로 나타남.
- 재정분석과에서는 연간 총 100명의 보훈대상자가 서울시립 장례식장을 이용하고, 1인당 지원비용이 25만원이라는 가정⁵⁾하에, 연간 소요비용을 2천5백만원으로 추계함.

다. 집행부서 의견 : 원안가결

- 집행부서에서는 보훈대상자가 사망하는 순간까지 예우받는 사회적 기반을 조성하고, 장례 절차에서 발생하는 경제적 어려움이 완화될 수 있다는 측면에서 원안가결의 입장임.

4) 국비대상자의 범위는 애국지사, 상이등급을 받은 국가유공자, 고엽제후유의증으로 장애등급판정자(경도,중도,고도), 공상공무원 (1급~7급), 재일학도의용군, 고엽제 등외 판정자 중 상이처 사망자이며 그 외 국가유공자는 감면대상자에 속함.

5) 재정분석과 분석결과 대상자는 전년도 사망자 2,361명 * 시립 장례식장 이용 비율 (4.4%) = 104명(약 100명), 지원비용은 시립장례식장 빙소이용료의 평균 20%로 추계함.

3 종합의견

- 현재까지 보훈대상자에 대한 예우는 생존시 수당 지급, 의료비 지원 등 복지 지원에 중점을 두고 있었으나, 보훈대상자가 사망 시 마지막 순간까지도 예우받을 수 있도록 하는 본 조례개정안은 국가를 위해 희생한 참전유공자들을 대상으로 그들의 공로를 인정하고, 그에 합당한 예우를 한다는 점에서 의미를 가짐.
- 단, 전년도 기준 보훈대상자들의 시립병원 장례식장 이용률은 전체 사망자의 4.4%로 낮은 수준임. 본 조례개정안이 통과될 경우, 국가보훈부 및 시립병원과의 협력을 통한 홍보 등을 통해 보다 많은 보훈대상자가 예우받을 수 있도록 지원할 필요가 있음.

전문위원 김소은	02-2180-8144
입법조사관 도미화	02-2180-8147

별첨 1

2025년 보훈수당 지원근거 및 연혁

('25년 기준)

구 분	참전명예수당	보훈예우수당	생활보조수당	보훈명예수당	독립유공 생활지원수당						
지급 대상	6.25, 월남전 참전유공자	<ul style="list-style-type: none"> • 4.19혁명 유공자 • 5.18민주화운동유공자 • 특수임무유공자 • 전상·공상군경 • 공상공무원 	국가유공자* 본인 또는 유족 중 기초생활수급자 또는 차상위계층	생존 애국지사	독립유공자(손)자녀 중 국가보훈부 독립유공생활지원금 수급자						
지원 근거	서울특별시 참전유공자 예우 및 지원에 관한 조례 제5조	서울특별시 국가보훈대상자 예우 및 지원에 관한 조례 제7조		서울특별시 독립유공자 예우 및 지원에 관한 조례 제3조							
개시월	2010년 7월	2017년 10월	2017년 10월	2013년 4월	2020년 3월						
대상 인원	35,300명	3,300명	4,620명	1명	3,900명						
지원 금액	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>월20만원(80세 이상)</td> <td rowspan="2" style="text-align: center;">월15만원</td> <td rowspan="2" style="text-align: center;">월20만원</td> <td rowspan="2" style="text-align: center;">월100만원</td> <td rowspan="2" style="text-align: center;">월20만원</td> </tr> <tr> <td>월15만원(80세 미만)</td> </tr> </table>	월20만원(80세 이상)	월15만원	월20만원	월100만원	월20만원	월15만원(80세 미만)				
월20만원(80세 이상)	월15만원	월20만원					월100만원	월20만원			
월15만원(80세 미만)											
'25년 예산액	74,280백만원	5,940백만원	9,840백만원	13백만원 (시망조의금 1백만원 포함)	9,360백만원						
연령 기준	만 65세이상	만 65세이상	-	-	-						
주민등록 기준	1개월	1개월	1개월	-	-						
기타 기준	-	-	-	-	*아래요건 모두 충족 ①국가보훈부 독립유공생활지원금 수급자 ②기준중위소득 70%이하인자 및 기초연금수급자						
수당액 연혁	3만원('10.7월)→ 5만원('14.1월)→ 10만원('19.1월)→ 15만원('24.1월)→ 20/15만원('25.1월)	5만원('17.10월)→ 10만원('19.1월)→ 15만원('25.1월)	10만원('17.10월)→ 20만원('23.1월)	10만원('13.4월)→ 20만원('19.4월)→ 100만원('22.1월)	-						
비 고	*대상자 확대('22.1월) -제외자(상이군경, 고엽제후유의증자) 규정 폐지 *지급액 인상('24.1월) - 10만원→15만원 *지급액 인상('25.1월) - 15만원→80세 이상 20만원, 80세 미만 15만원	*대상자 확대('22.1월) -제외자(상이군경, 고엽제후유의증자) 규정 폐지 *대상자 확대('24.1월) -전상군경, 공상군경, 공상공무원 *지급액 인상('25.1월) - 10만원→15만원	*지급액 인상('23.1월) - 10만원→20만원 기초생활수급자 소득 산정 시 소득에서 제외 (복지부 협의 완료) *연령기준 폐지('25.1월) - 65세이상→전 연령	-	*대상자 확대('23.1월) - 기초연금수급자 포함 기초생활수급자 소득 산정 시 소득에서 제외 (복지부 협의 완료)						