

● 제326회 ●  
서울특별시의회 임시회  
제2차 보건복지위원회

서울특별시 국가보훈대상자 예우 및 지원에 관한  
조례 일부개정조례안  
**검 토 보 고 서**  
(의안번호 : 2016)

2024. 9. 4.

보 건 복 지 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

# [강석주 의원 발의]

의안번호 2016

## I. 조례안 개요

### 1. 제안경위

가. 제안자 : 강석주 의원 (찬성 34명)

나. 제출일자 : 2024년 8월 12일

다. 회부일자 : 2024년 8월 14일

### 2. 제안이유

- 국가를 위해 희생·공헌한 자를 위한 생활보조수당 연령제한 완화, 보훈예우수당 지급액 인상을 통하여 국가보훈 대상자의 실질적인 지원을 강화하고, 사망위로금을 신설하여 그 예우를 강화하고자 함.

### 3. 주요내용

가. 생활보조수당의 연령제한을 폐지함(안 제7조제3항)

나. 보훈예우수당을 인상함(안 제7조제4항)

다. 사망위로금을 신설함(안 제7조제5항 신설)

라. 부정수급에 관한 환수조치를 신설함(안 제7조의2 신설)

### 4. 참고사항

가. 관계법령: 「국가보훈기본법」

다. 기타 : 해당사항 없음

## Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

### 1 개정안의 취지

- 본 조례는 국가를 위해 희생·공헌한 국가보훈대상자들을 대상으로 생활보조수당 연령제한 폐지, 보훈예우 수당 지급액 인상, 사망위로금 지급 등 예우를 강화하고자 발의되었음.

### 2 개정안의 주요내용

#### 가. 국가보훈제도의 운영취지

- 국가보훈제도는 국가와 민족을 위해 공헌하고 희생한 국가유공자 등 보훈대상자들에 대해, 개인에게는 경제적·사회적 보상을 통해 생활안정과 복지향상을 도모하는 한편, 사회구성원의 애국심을 고취시키고 국가정체성을 확립시킴으로써 공동체를 통합하고 국가를 유지·발전시키는 기능을 수행한다 할 수 있음.<sup>1)</sup>
  - 「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 기본이념이라고 명시하고 있음.
- 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.

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

## 나. 국가보훈대상자의 유형

- 본 조례 제2조<sup>2)</sup>에서는 “국가보훈대상자”를 희생·공헌자와 그 유족 또는 가족으로서 국가보훈 관계 법령의 적용대상자가 되어 예우 및 지원을 받는 사람으로 정의하고 있음.
- 이에 따라 「국가보훈기본법」 제3조<sup>3)</sup>의 정의에 따른 개별 관계법에서 정하고 있는 국가보훈대상자에는 독립유공자, 국가유공자, 고엽제후유(의증), 참전유공자, 보훈보상대상자, 5·18 민주유공자, 특수임무유공자 등이 포함됨.
- ‘24년 6월 기준 서울시의 보훈대상자는 총 109,675명, 보훈단체는 총 15개로 서울시에서는 이들을 대상으로 개별 법령·조례 등에 근거해 지원을 실시하고 있음.

---

2) 「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.

3) 「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.

### 〈표〉 서울시 보훈대상자 현황

(2024. 6월말 기준 / 단위 : 명)

구분	총계	독립 유공자	참전 유공자	4·19 유공자	5·18 유공자	특수임무 유공자	재일학도 의용군	고엽제 후유의증자	상이군경 (전상·공상)	공상 공무원	전몰순직 군경유족	무공 수훈자
총계	109,675	2,221	38,662	342	569	569	53	7,045	33,762	680	8,390	17,382
본인	66,355	1	38,662	156	471	387	1	7,045	16,581	324	0	2,727
유족	43,320	2,220	0	186	98	182	52	0	17,181	356	8,390	14,655

### 〈표〉 서울시 보훈단체 현황

(2024. 6월 기준 / 단위 : 명)

단	체	명	회	원	수	단	체	명	회	원	수	
15개 단체			124,098		6.25 참전 유공자회			서울시지부		9,063		
광복회	서울시지부	2,090	월남전 참전자회	서울시지부	4.19 혁명공로자회		서울시지부	206		34,301		
상이군경회	서울시지부	20,235	4.19 혁명희생자유족회	서울시지부	4.19 민주혁명회		서울시지부	58		70		
전몰군경유족회	서울시지부	14,641	5.18 민주화운동부상자회	서울시지부	5.18 민주유공자유족회		서울시지부	295		243		
전몰군경미망인회	서울시지부	10,742	5.18 민주화운동공로자회	서울시지부	5.18 민주유공자유족회		서울시지부	87		23,559		
무공수훈자회	서울시지부	23,559									7,934	
고엽제전우회	서울시지부	7,934									574	
특수임무유공자회	서울시지부	574										

#### 다. 서울시 국가보훈대상자 수당지급 현황

- 서울시에서는 총 5개의 보훈수당을 운영하면서 국가를 위해 희생한 보훈대상자들을 예우하고 있음.

#### 〈표〉 서울시 보훈대상자 수당지급 현황 ※ 중복지급 불가

구분	보훈명예수당	참전명예수당	보훈예우수당	생활보조수당	독립유공 생활지원수당
지급대상	생존 애국지사	6.25, 월남전 참전유공자	4·19혁명유공자 5·18민주유공자 특수임무유공자 전상군경,공상군 경 공상공무원	국가유공자 본인 또는 유족 중 기초생활 수급자 또는 차상위계층	독립유공자 (손)자녀중 기초생활수급자 등 생활 어려운자
인원	1명	37,500명	3,300명	4,100명	4,000명
지원금액	월 100만원	월 15만원	월 10만원	월 20만원	월 20만원
예산	26백만원	67,500백만원	3,960백만원	9,840백만원	9,600백만원

## 라. 개정안의 주요내용 검토

### 1) 생활보조수당의 연령제한 폐지 (안 제7조제3항)

- (지급대상) 현행조례 제7조제3항에서는 생활보조수당 지급에 대해 명시하고 있음. 이에 따르면 생활보조수당의 지급대상은 각 호의 대상 가운데 65세 이상으로 서울특별시에 주민등록을 두고 1개월 이상 거주하는 「국민기초생활 보장법」에 의한 수급권자 또는 차상위 계층(본인 또는 선순위유족 1인)이며, 월 20만원의 생활보조수당을 지급받을 수 있음.
- 본 개정조례안에서는 65세 이상으로 명시된 생활보조수당 지급 연령 제한을 폐지하고자 하는 것임.

〈표〉 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제7조(복지 및 생업지원) ①·② (생략)	제7조(복지 및 생업지원) ①·② (현행과 같음)
③ 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 자(본인 또는 유족 중 선순위자 1인)가 <u>65세 이상으로 서울특별시에 주민 등록을 두고 계속 1개월 이상 거주하며, 「국민기초생활 보장법」에 의한 수급권자 또는 차상위계층에 해당되는 경우 예산의 범위에서 생활보조수당 월 20만원을 지원할 수 있다.</u>	③ ----- ----- ----- <u>서울특별시</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)

- 현재 서울시 생활보조수당은 저소득 국가유공자 및 유족 4,100명을 대상으로 개인별 월 20만원이 지급되고 있으며, '24년 기준 예산은 98억 4천만원이며, 집행기관에서는 본 조례개정안으로 인해 추가적으로 소요되는 예산을 약 14억 9천만원으로 추계하고 있음.

<p><b>※ 생활보조수당 연령폐지시 소요예산 추계</b></p> <p>○ 대상자 추계 : 620명 = 11,664명(서울시 65세 미만 보훈대상자) × 5.3%(서울시 인구대비 기초생활수급자 및 차상위계층 비율)</p> <p>○ 추가 소요 예산액(예산) : 14.9억원 = 620명 × 12개월 × 200,000원 ('24년 98.4억 → '25년 113.3억원)</p>
--

**2) 보훈예우수당 인상 (안 제7조제4항)**

- (지급대상) 현행 조례에서는 조례 동조항 각호 중 어느 하나에 해당되는 자가 65세 이상으로 서울특별시에 계속 1개월 이상 거주할 경우 보훈예우수당 10만원을 지급하도록 하고 있음.
  - '24년 기준 이에 따른 지급 대상은 4·19 혁명유공자, 전상군경, 공상군경, 공상공무원, 5·18 민주화운동유공자, 특수임무부상자, 특수임무공로자 3,300명으로 총 예산은 39억 6천만원임.
- 본 조례개정안에서는 보훈예우수당 10만원을 15만원으로 인상하고자 함.

**〈표〉 신·구조문 대비표**

현 행	개 정 안
④ 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 자(유족 및 가족 제외)가 65세 이상으로 서울특별시에 주민등록을 두고 계속 1개월	④ ----- ----- ----- -----

현행	개정안
<p>이상 거주할 경우 예산의 범위에서 보훈예우수당 월 <u>10만 원</u>을 지급할 수 있다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p>	<p>----- ----- <u>15만원</u> ----- -----</p> <p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p>

- ‘24년 기준 서울시에서는 민주화 유공자 등 3,300명을 대상으로 개인별 월 10만원을 지급하고 있으며, 예산은 39억 6천만원임. 집행기관에서는 본 조례개정안으로 인해 추가적으로 소요가 예상되는 예산을 약 19억 8천만원으로 추계하고 있음.

**※ 보훈예우수당 인상시 소요예산 추계**

○ 소요예산액(예상) : 59.4억원 = 3,300명 × 12개월 × 150,000원  
(‘24년 39.6억 → ‘25년 59.4억원)

### 3) 사망위로금 신설 (안 제7조제4항 신설)

- 2024년 기준 서울시에서는 「서울특별시 독립유공자 예우 및 지원에 관한 조례」 제3조에서 애국지사 사망시 조의금 100만원을 지급하게 되어있는 것 외에 국가보훈대상자를 대상으로 사망위로금을 지급하도록 하는 별도 근거는 마련되어 있지 않음.
- 본 조례개정안에서는 사망위로금에 대한 지급근거를 신설해 서울특별시에 주민등록을 두고 계속 1개월 이상 거주한 희생·공헌자에게 사망위로금 20만원을 지급할 수 있도록 하고 있음.
- ‘24년 8월 현재, 서울시 내 25개 자치구에서는 보훈대상자를 대상으로 대부분 20~50만원의 사망위로금을 지급하고 있는 것<sup>4)</sup>으로 파악됨.

4) 일부 자치구는 6.25 및 참전유공자만을 대상으로 하는 등 자치구별로 지급대상에는 차이가 있음.

## 〈표〉 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>&lt;신 설&gt;</p> <p>⑤·⑥ (생 략)</p> <p>⑦ 제3항의 생활보조수당, 제4항의 <u>보훈예우수당</u> 및 제6항의 위문금의 지급방법 및 지급절차 등은 시장이 별도로 정한다.</p>	<p>⑤ <u>시장은 서울특별시에 주민등록을 두고 계속 1개월 이상 거주한 희생·공헌자가 사망한 경우에는 예산의 범위에서 사망위로금 20만원을 지급할 수 있다.</u></p> <p>⑥·⑦ (현행 제5항 및 제6항과 같음)</p> <p>⑧ ----- - <u>보훈예우수당, 제5항의 사망위로금 및 제7항</u>----- -----.</p>

- 본 조항에서 규정하는 “희생·공헌자”란 동 조례 제2조<sup>5)</sup>에 규정된 사람으로 국가보훈관계 법령이 정하는 적용대상 요건에 해당하는 사람을 의미함. 따라서, 이 조례개정안 적용대상자는 서울시의 보훈대상자 109,675명으로 볼 수 있으며, 사망률을 고려해 본 조례개정안으로 인해 추가적으로 예상되는 예산을 약 1억 6천만원으로 집행기관은 추계하고 있음.

**※ 사망위로금 신설시 소요예산 추계**

- 대상자 추계 : 800명 = 109,675명('24.6. 기준 서울시 보훈대상자) × 0.73%  
(2023년 대한민국 조사망률)
- 소요 예산액(예상) : 1.6억원 = 800명 × 200,000원

5) 「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 국가보훈관계 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

- 본 집행기관 추계에서는 전체보훈대상자 수에 2023년 전체 조사망률을 대입했으나, 보훈대상자는 그 특성상 고령자가 많고, 장애를 갖고 있는 경우가 많아 비용추계에 일반인구의 특성을 적용한 것보다 예산이 더욱 발생할 수 있음.
- 따라서 본 조례개정안이 시행될 경우, 집행기관에서는 해당예산의 집행을 위해 보다 면밀한 추계가 필요할 것임.
- 또한, 사망위로금의 지급을 위해 지급방법 및 절차에 대해서는 같은조 제8항에서 시장이 정한다고 명시하고 있음. 향후 집행기관에서는 지급 대상자 및 신청 제한기간 (예: 사망 후 1년 이내 등) 을 명확히 할 필요가 있음.

#### 4) 부정수급에 관한 환수조치 신설 (안 제7조의2 신설)

- 동 조례개정안에서는 안 제7조의2를 신설해 부정수급에 대한 환수조치를 신설하였음.
- 이와 관련하여서는 기존 「서울특별시 참전유공자 예우 및 지원에 관한 조례」 제7조를 적용한 것으로 별다른 문제점은 없는 것으로 판단됨.

〈표〉 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>제7조의2(환수조치) ① 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 생활보조수당, 보훈예우수당, 사망위로금 및 위문금의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다.</p> <p>1. 수당을 받게 된 사유가 소급하여 소멸한 경우</p>

현 행	개 정 안
	<p>2. 그 밖에 부정한 방법으로 수당을 받은 경우</p> <p>② 시장은 제1항에 따라 환수를 하는 경우에는 반환할 자가 환수기간내에 이를 반환하지 아니하면 지방세 체납 처분의 예에 따라 징수할 수 있다.</p>

#### 다. 집행부서 의견 : 원안가결

- 집행부서에서는 이에 대해 참전유공자의 실질적인 지원을 강화하고, 그 예우를 다하고자한다는 점에서는 원안에 동의하며, 소요되는 예산 확보에 노력하겠다는 입장임.

### 3 종합의견

- 「국가보훈기본법」의 취지를 고려하고, 국가를 위해 희생한 참전유공자들을 대상으로 그들의 공로를 인정하고, 그에 합당한 예우를 한다는 점에서 본 조례개정안은 의미를 가짐.
- 또한 타 보훈수당과는 중복지급이 안되는 점, 보훈예우수당의 경우 보훈대상자 중 65세 이상만을 대상으로 하고, 생활보조수당은 저소득자를 대상으로 지급된다는 점에서 보훈 예우수당을 인상하고, 생활보조수당의 연령제한을 없애는 조례 개정은 가능하다고 판단되나, 향후 지속적인 예산 소요증가에 따른 예산확보 측면이 함께 검토되어야 할 것으로 판단됨.
- 다만, 사망위로금의 신규지급은 현재 대부분의 자치구에서 기지급하고 있는 점을 고려하여야 할 것으로 판단됨.

문 의 처

도미화 입법조사관 (02-2180-8147)