

# 심사보고서

의안 번호	347
----------	-----

2024. 4. 24.  
복지도시위원회

## 1. 심사경과

가. 제출일자 및 제출자 : 2024. 4. 12. 강남구청장(복지정책과)

나. 상정의결

- 제318회 강남구의회 임시회 복지도시위원회 제1차 회의(2024. 4. 24.)  
“ 원안가결 ”

## 2. 제안이유(제안설명 : 복지생활국장 오선미 )

무연고자 및 저소득층에 대한 공영장래에 필요한 사항을 규정함으로써 고인의 존엄성을 유지하고 사회복지의 가치를 실현하고자 함.

「고독사 예방 및 관리에 관한 법률」이 일부개정됨에 따라 고독사 정책의 혼선을 방지하고 고독사의 개념을 명확히 하고자 관련 조례를 현행화하고, 추후 상위법 개정사항을 반영하기 위함.

## 3. 주요내용

가. 조례의 목적, 정의를 규정함. (안 제1조~제2조)

나. 구청장의 책무에 관한 사항을 규정함. (안 제3조)

다. 지원대상자에 대해 규정함. (안 제4조)

라. 지원내용 및 지원방법 등에 관한 사항을 규정함. (안 제5조~제6조)

마. 지원결과 관리, 비용환수에 관한 사항을 규정함. (안 제7조~제8조)

#### 4. 관련근거 및 참고사항

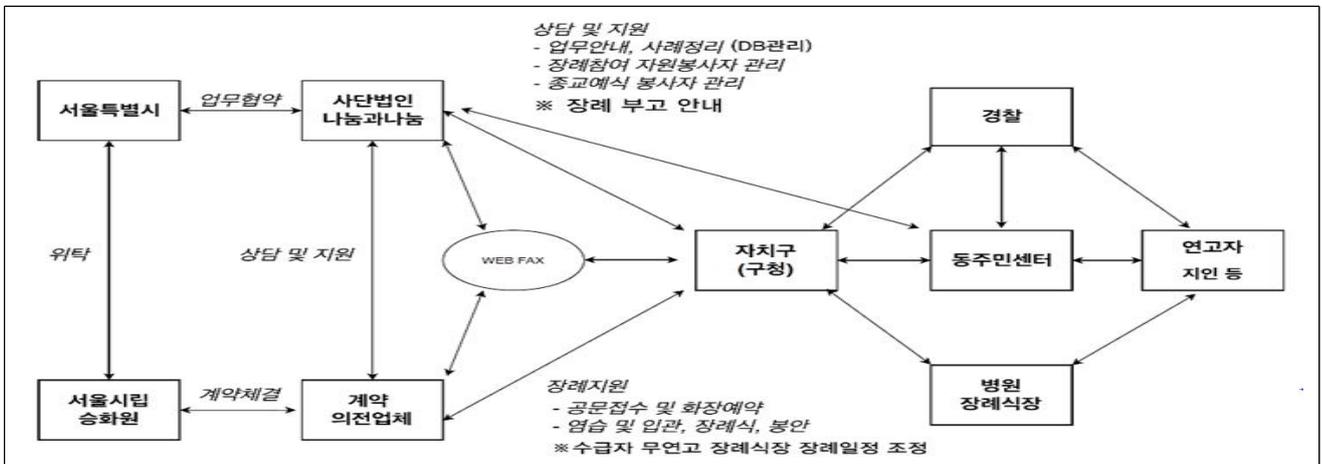
- 가. 관계법령 : 「장사 등에 관한 법률」
- 나. 예산조치 : 해당 없음.
- 다. 입법예고 : 해당 없음.

#### 5. 검토보고 요지( 전문위원 : 이문성 )

##### 1 조례안의 제안 배경 및 취지

- 가족해체 또는 경제적 빈곤 등으로 가족 및 사회적 관계가 취약해지면서 사회적 고립 속에서 외롭게 죽음을 맞이하는 무연고사망자가 해마다 발생하고 있음.
- 무연고 대상자는 서울시내 일원에서 발견된 무연고 행려 사망자이며, 연고자가 있더라도 사체인수를 거부한 경우에 해당함.
- 무연고 사망자에 대해서는 서울시장 방침(99. 5. 4)에 따라 시신처리업무(염습, 운구, 화장 등)를 서울시시설관리공단에서 외부용역을 통해 수행하고 있으며, 장례서비스는 2015년부터 비영리민간단체 민·관 협력사업으로 진행하고 있음.(참고자료 참조)
- 2018년 3월 「서울특별시 공영장례 조례」가 제정되어 공공서비스 영역의 하나로써 지원체계가 만들어졌음.(참고자료-1 참조)

〈표-1〉 서울시 공영장례 절차



- 그러나 무연고 시신 처리에 관한 규정을 보면 자치구의 업무로 분장되어 있는 바, 자치구의 인식부족 및 재정상의 문제로 인하여 장례절차 등 고인에 대한 최소한의 예우에 소홀하다는 비판이 있어 왔음.

**< 장사 등에 관한 법률 >**

제12조(무연고 시신 등의 처리) ① 시장등은 관할 구역 안에 있는 시신으로서 연고자가 없거나 연고자를 알 수 없는 시신에 대해서는 일정 기간 매장하거나 화장하여 봉안하여야 한다. 다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 시장등은 제1항에 따라 무연고 시신(無緣故 屍身) 등을 처리한 때에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 지체 없이 공고하여야 하며, 공고한 사항을 보건복지부령으로 정하는 기간 동안 보존하여야 한다.

③ 제1항에 따른 매장 또는 봉안의 기간과 그 기간이 끝난 후의 처리 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

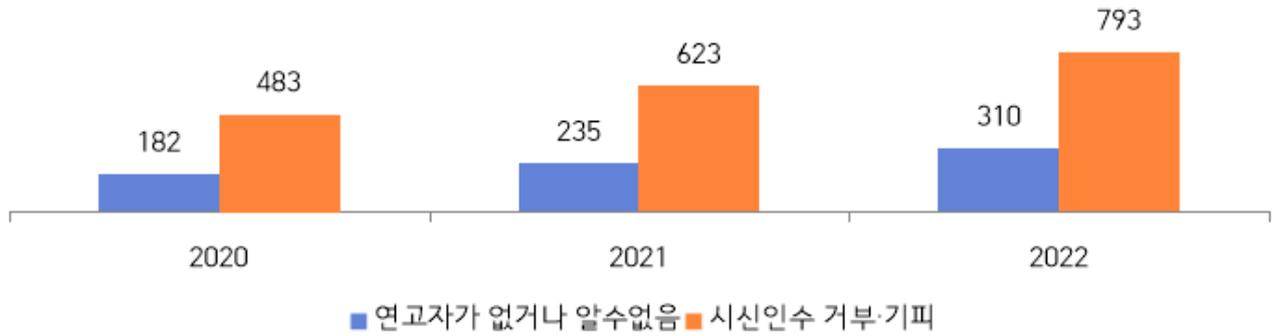
- 조례안은 이러한 현실을 반영하여 무연고사망자와 (연고자가 있으나) 장례를 치를 능력이 없는 저소득층에게 강남구 차원의 공공지원으로 장례를 치를 수 있도록 제도를 마련하고자 한다는 점에서 그 타당성이 인정된다고 하겠음.

※ 참고로 서울시 무연고자의 공영장례 지원은 매년 증가하고 있으며 2021년 858명에서 2022년 1,103명으로 약 29% 정도 증가하였으며 그중에서도 저소득 무연고자의 비율이 70%로 가장 높은 것으로 나타나 연고자가 있음에도 불구하고 가족관계 단절 및 경제적 사유 등으로 시신 인수를 거부·기피한 사망자의 비율이 높은 것으로 확인됨.

**<표-2> 서울시 공영장례 추진실적**

(단위: 건)

구 분		2020	2021	2022
계		667	864	1,113
무연고*	① 일반 무연고	268	258	271
	② 저소득 무연고	397	600	832
③ 저소득시민(연고자 있음)		2	6	10



〈표-3〉 강남구 무연고 사망자 발생 현황

(단위: 명)

연도	2022	2023	2024.04 기준
사망자수	21	23	7

## 2 조례안의 주요 내용

### 가. 정의규정(안 제2조)

안 제2조 (정의규정)	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 2. (생략)</p> <p>3. “저소득층”이란 「국민기초생활보장법」, 「긴급복지지원법」 및 「서울특별시 저소득주민의 생활안정 지원에 관한 조례」에 따라 <b>장제급여를 받는</b> 수급자 및 차상위 계층을 말한다.</p>
-----------------	---

- 조례안은 제정 목적이 장제절차를 처리할 수 없는 무연고사망자 및 저소득계층에 대해 공영장례서비스를 지원함에 있기 때문에, 저소득층을 장제급여를 받는 수급자 및 차상위계층으로 지원대상을 명확히 하고 있음.
- 검토하건데, 금번 조례안이 현실적으로 장례를 치루기 어려운 취약계층을 위해 강남구 차원의 공영장례제도를 마련하여 일정한 정도의 지원방안을 강구할 수 있도록 법적 근거를 마련한다는 점에 목적을 두고 있다는 점을 감안한다면, 조례안의 정의규정은 특별한 문제점 없다고 사료됨.

나. 지원대상(안 제4조) 및 지원내용(안 제5조)

안 제4조 (지원대상자)	<p>제4조(지원대상자) 구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 장례를 지원할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 구 내에서 사망한 자가 「장사 등에 관한 법률」 제12조제1항의 무연고 사망자이거나 연고자가 시신 인수를 거부·기피한 경우. 다만, 「의료급여법」 제3조제1항 및 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항에 따라 관리하던 자가 사망한 경우에는 사망 장소와 관계없이 장례를 지원할 수 있다.</li> <li>2. 사망 시, 구에 주민등록을 둔 저소득층인 경우로서 연고자가 장례처리 능력이 없는 경우</li> <li>3. 사망 시, 구에 주민등록을 둔 자로 「서울특별시 강남구 고독사 예방 및 사회적 고립가구 안전망 확충을 위한 조례」 제2조제1호에 따른 고독사로서 장례지원이 필요하다고 인정되는 경우</li> <li>4. 「서울특별시 강남구 아동학대 예방 및 방지에 관한 조례」 제2조제3호에 따른 아동학대로 인해 사망한 경우로 연고자가 구속·가족관계 단절 등의 사유로 장례를 치를 수 없는 경우</li> <li>5. 그 밖에 구청장이 장례지원이 필요하다고 인정하는 경우</li> </ol>
안 제5조 (지원내용)	<p>제5조(지원내용) ① 구청장은 공영장례를 위하여 예산의 범위에서 장례에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</p> <p>② 구청장은 공영장례지원의 경우 고인의 종교 등을 고려할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 의한 지원수준은 구청장이 정한다.</p>

- 조례안은 지원대상을 무연고 사망자인 경우와 저소득계층으로서 연고자가 장례처리 능력이 없거나 시장이 공영장례지원이 필요하다고 인정하면 장례를 지원할 수 있는 근거를 마련하였음.(안 제4조)

※ 조례안은 「서울특별시 강남구 아동학대 예방 및 방지에 관한 조례」 제2조 제3호에<sup>1)</sup> 따른 아

1) 「서울특별시 강남구 아동학대 예방 및 방지에 관한 조례」 제2조(정의)이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. ~ 2. 생략
3. “아동학대”란 법 제3조제7호에 따른 아동학대를 말한다.
4. ~ 5. (생략)

참고: 「아동복지법」 제3조제7호 “아동학대”란 보호자를 포함한 성인이 아동의 건강 또는 복지를 해치거나 정상적 발달을 저해할 수 있는 신체적·정신적·성적 폭력이나 가혹행위를 하는 것과 아동의 보호자가 아동을 유기하거나 방임하는 것을 말한다.

동학대로 인해 사망한 경우로 연고자가 구속·가족관계 단절 등의 사유로 장례를 치를 수 없는 경우도 지원 대상으로 포함하고 있음.

아동학대로 인한 사망사건 사례를 보면 가해자가 부모인 경우가 가장 많아 아동학대로 인한 사망 시 연고자의 구속 및 가족관계 단절 등으로 장례를 치를 수 없는 바, 이를 감안하여 아동학대 사망자도 공영장례 지원 대상으로 추가한 것으로 사료됨.

- 조례안은 지원대상에 대해 예산의 범위에서 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 명시하고 있으며 구체적 내용은 구청장에게 위임하고 있음.
- 현재 집행부는 무연고 사망자에 대해 ① 안치비 지원 ② 공고료 지원 ③ 타지역 사망자 운구비를 지원하고 있는 바, 서울시의 공영장례지원사업과 차별화된 지원 방안에 대한 지속적인 논의가 진행되어야 할 것으로 보임.(참고자료-2,3,4 참조)

다. 그 밖의 조문(안 제8조)

<p>안 제8조 (점검 및 환수)</p>	<p>제8조(점검 및 환수) ① 구청장은 제7조에 따라 지원금을 수령한 자가 지원금을 공영장례지원의 목적에 맞게 사용하였는지 여부를 조사할 수 있다.</p> <p>② 구청장은 제1항의 조사결과 제7조에 따른 연고자 및 신청인이 거짓 또는 그 밖의 부정한 방법으로 지원을 받은 경우, 공영장례지원에 소요된 비용의 전부 또는 일부를 환수하여야 한다.</p>
----------------------------	---

- 조례안 제8조는 공영장례지원금이 그 목적에 맞게 사용되었는지를 조사하고, 그 결과에 따라 거짓 또는 그 밖의 부정한 방법으로 지원받은 경우에는 반환하게 할 수 있는 근거 규정을 두고 있는 바, 이는 공영장례지원제도의 투명성과 공정성을 확보하기 위한 규정으로서 문제점 없다고 하겠음.

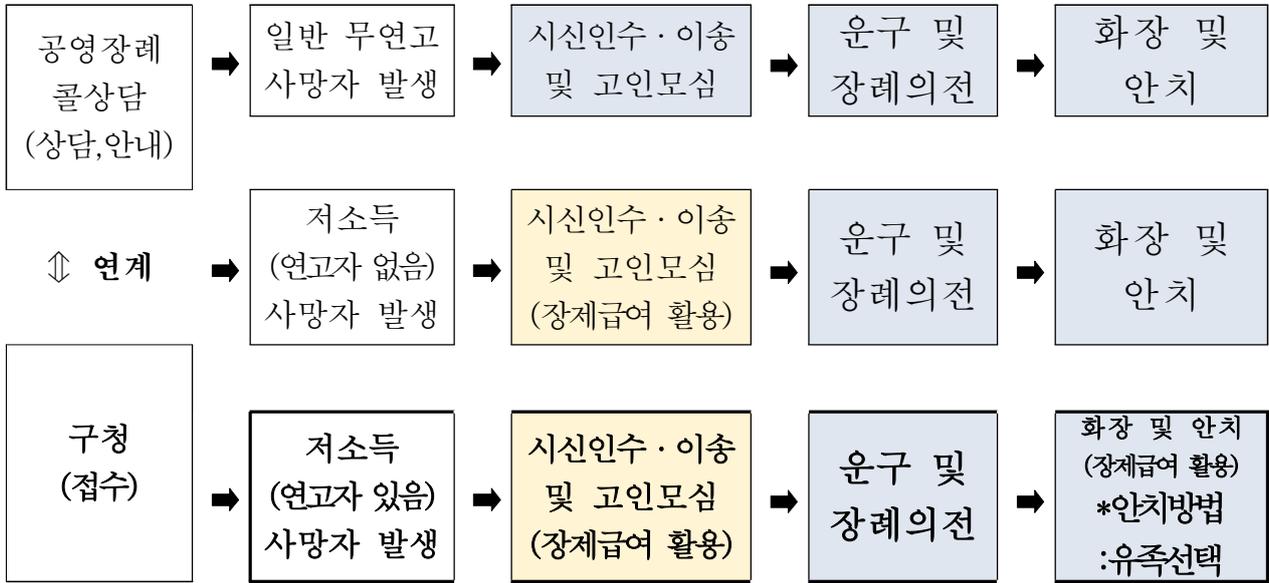
### 3 종합 검토

- 금번 조례안을 통하여 강남구 차원에서 공영장례 지원 대상을 명시하고 그에 따른 지원 근거를 마련함으로써 무연고사망자 및 취약계층 장례 지원 책무를 부여하고자 한다는 점에서 의의가 있다고 하겠음.

※ 참고자료

1. 서울특별시 공영장례 수행 흐름도

- 대행업체 : (주)해피엔딩, ' 23.1월 ~ ' 23.12월



2. 강남구 무연고 사망자 지원 내용

○ 안치비 지원

- 지원대상 : 시신안치 장례식장
- 지원범위 : 최대 1,050천원 (70천원×15일) 지원 (시 50%, 구 50%)
- \*서울의료원 장례식장 안치료 기준(1일 70천원)

○ 공고료 지원

- 지원대상 : 연고자를 찾을 수 없는 경우(신원미상 등)
- 지원범위 : 일간지 신문 1종 최대1,000천원

○ 타지역 사망자 운구비

- 지원대상 : 저소득 무연고자(일반 무연고자는 사망지에서 처리- 운구비 지원 X)
- 지원범위 : 1인 최대 1,000천원(시 50%, 구 50%)

### 3. 강남구 무연고사망 발생 현황

2022(일반)	2023(일반)	2024.04(일반)
21명(4건)	23명(4명)	7명(1명)

### 4. 강남구 무연고사망 관련 예산 집행 현황

구 분		2022	2023	2024.4
안치료	저소득	6건/1,997,500원	7건/2,633,150원	5건/2,344,440원
	일반	4건/1,675,000원	2건/900,000원	-
공고료		1명(800,000원)	2명(1,100,000원)	-
집행액 (예산액)		4,472,500원 (18,850,000원)	4,633,150원 (18,850,000원)	2,344,440원 (12,825,000원)
집행률		23.7%	24.5%	18.2%

6. 질의 및 답변 요지 : “생략”

7. 토론 요지: “없음”

8. 심사 결과 : “원안가결”

9. 소수의견의 요지 : “없음”

10. 기타 사항 : “없음”

붙임 서울특별시 강남구 공영장례 지원 조례안

# 서울특별시 강남구 공영장례 지원 조례안 (김영권 의원 대표발의)

의안 번호	336
----------	-----

발의연월일 : 2024. 4. 12.

발 의 자 : 김영권·노애자·안지연·  
강을석·이성수·이도희·  
이향숙 의원(이상7인)

## 1. 제안이유

무연고자 및 저소득층에 대한 공영장례에 필요한 사항을 규정함으로써 고인의 존엄성을 유지하고 사회복지의 가치를 실현하고자 함.

## 2. 주요내용

- 가. 조례의 목적, 정의를 규정함. (안 제1조~제2조)
- 나. 구청장의 책무에 관한 사항을 규정함. (안 제3조)
- 다. 지원대상자에 대해 규정함. (안 제4조)
- 라. 지원내용 및 지원방법 등에 관한 사항을 규정함. (안 제5조~제6조)
- 마. 지원결과 관리, 비용환수에 관한 사항을 규정함. (안 제7조~제8조)

## 3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「장사 등에 관한 법률」
- 나. 예산조치 : 해당 없음
- 다. 입법예고 : 해당 없음

## 서울특별시 강남구 공영장례 지원 조례안

제1조(목적) 이 조례는 가족해체와 빈곤 등으로 장례를 치를 수 없는 무연고자 및 저소득층에 대해 장례를 안정적으로 치를 수 있도록 필요한 사항을 규정함으로써 고인의 존엄성을 유지하고 가족과 지인 등이 고인을 애도할 권리를 보장하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “공영장례”란 가족해체 및 생계 곤란 등으로 장례를 치를 수 없는 사망자 또는 연고자를 위해 서울특별시 강남구(이하“구”라 한다)가 장례식을 비롯한 장례 절차 전반을 원만하게 진행할 수 있도록 지원하는 것을 말한다.
2. “연고자”란 「장사 등에 관한 법률」 제2조제16호를 말한다.
3. “저소득층”이란 「국민기초생활 보장법」, 「긴급복지지원법」 및 「서울특별시 주민생활안정 지원에 관한 조례」에 따라 장제급여를 받는 수급자 및 차상위계층을 말한다.

제3조(구청장의 책무) ① 서울특별시 강남구청장(이하 “구청장”이라 한다)은 공영장례에 필요한 행정적·재정적 기반을 조성하기 위하여 노력하여야 한다.

② 구청장은 공영장례 시책의 효율적인 추진을 위하여 민간기관 또는 비영리단체 등과의 협력체계를 구축하기 위하여 노력하여야 한다.

제4조(지원대상자) 구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 장례를 지

원할 수 있다.

1. 구 내에서 사망한 자가 「장사 등에 관한 법률」 제12조제1항의 무연고 사망자이거나 연고자가 시신 인수를 거부·기피한 경우. 다만, 「의료급여법」 제3조제1항 및 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항에 따라 관리하던 자가 사망한 경우에는 사망 장소와 관계없이 장례를 지원할 수 있다.
2. 사망 시, 구에 주민등록을 둔 저소득층인 경우로서 연고자가 장례처리 능력이 없는 경우
3. 사망 시, 구에 주민등록을 둔 자로 「서울특별시 강남구 고독사 예방 및 사회적 고립가구 안전망 확충을 위한 조례」 제2조제1호에 따른 고독사로서 장례지원이 필요하다고 인정되는 경우
4. 「서울특별시 강남구 아동학대 예방 및 방지에 관한 조례」 제2조제3호에 따른 아동학대로 인해 사망한 경우로 연고자가 구속·가족관계 단절 등의 사유로 장례를 치를 수 없는 경우
5. 그 밖에 구청장이 장례지원이 필요하다고 인정하는 경우

제5조(지원내용) ① 구청장은 공영장례를 위하여 예산의 범위에서 장례에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

② 구청장은 공영장례지원의 경우 고인의 종교 등을 고려할 수 있다.

③ 제1항에 의한 지원수준은 구청장이 정한다.

제6조(지원방법) ① 공영장례지원은 예산의 범위에서 현물지원을 원칙으로 하되, 부득이한 사정으로 인하여 현물지원이 곤란한 경우에는 현금으로 지원할 수 있다.

② 구청장은 화장문화 장려를 위하여 매장(埋葬)에 따른 비용은 지원하지 않는다.

제7조(지원신청 및 지원결정 등) ① 제4조제1호, 제3호 및 제4호의 경우 사망자의 인적사항, 연고자의 유무 확인 등을 거쳐 구청장이 지원대상을 결정한다.

② 제4조제2호 및 제5호의 지원대상자는 연고자 등의 신청을 받아 장례계획을 확인 조사한 후 구청장이 결정한다.

제8조(점검 및 환수) ① 구청장은 제7조에 따라 지원금을 수령한 자가 지원금을 공영장례지원의 목적에 맞게 사용하였는지 여부를 조사할 수 있다.

② 구청장은 제1항의 조사결과 제7조에 따른 연고자 및 신청인이 거짓 또는 그 밖의 부정한 방법으로 지원을 받은 경우, 공영장례지원에 소요된 비용의 전부 또는 일부를 환수하여야 한다.

제9조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

## 부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.