



제422회 국회(임시회)
제2차 정무위원회

참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈참전명예수당 금액 기준 명시 등〉

■ 정희용 의원 대표발의(의안번호 제2206065호)

2025. 2.

정 무 위 원 회
전 문 위 원 최 기 도

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 참전명예수당 금액 기준 명시	3
2. 지방자치단체 참전명예수당 지급 근거 및 지급액의 하한 기준 규정	8
※ 참고자료	14

I. 제안경위

1. 제안자 : 정희용의원 등 10인
2. 제안일 : 2024. 11. 29.
3. 회부일 : 2024. 12. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 참전유공자 중 65세 이상 참전유공자에게 국가적 차원의 합당한 예우를 표하기 위해 참전명예수당을 지급하고 있으며, 각 지방자치단체의 경우 재정력에 따라 별도의 참전명예수당을 지급하고 있음.

그러나 참전유공자 명예수당 지급금액은 매월 32만원으로 미미하여 참전유공자들이 경제적·신체적 어려움을 겪고 있으며, 각 지방자치단체가 지원하는 참전명예수당의 경우 거주지역에 따라 월 1만원에서 최대 20만원까지 달리 지급하고 있어 참전유공자 간의 형평성을 저해하고 있음.

본 개정안은 제21대 국회에서 참전유공자에 대한 실질적 생활 안정과 수당 지급의 형평성을 실현하기 위해 발의되었으나 구체적인 논의 없이 임기 만료로 폐기된 바 있음.

이에 참전명예수당의 월 지급액을 「국민기초생활 보장법」에 따른 1인 가구 기준 최저생계비 이상의 범위에서 정하도록 하여 국가를 위해 헌신한 참전유공자들에 대한 실질적인 생활 안정을 도모하고, 각 지방자치단체가 참전유공자에게 지급하는 수당 지급액의 범위를 법률로 규정하여 참전유공자에 대한 혜택이 균등하게 이루어질 수 있도록 하려는 것임(안 제6조제7항 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 참전명예수당 금액 기준 명시

□ 개정안은 신체적 희생이 없는 65세이상의 참전유공자에게 지급하는 참전명예수당 지급액을 「국민기초생활 보장법」에 따른 1인 가구 최저생계비 이상으로 정하도록 하려는 것임(안 제6조제 7항 등).

현행	개정안
제6조(참전명예수당) ① ~ ⑥ (생략) ⑦ 참전명예수당은 월액(月額)으로 지급하며, 그 <u>지급액 등은 대통령령으로 정한다.</u> <신설> <신설>	제6조(참전명예수당) ① ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ ----- -----지급액은 「국민기초생활 보장법」에 따른 1인 가구 최저생계비 이상으로 정한다. ⑧ (생략) ⑨ <u>참전명예수당의 구체적인 지급액, 지급방법, 그 밖에 지급에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>

□ 현행법은 참전명예수당 지급액을 대통령령으로 정하도록 규정하고

있으며, 이에 따라 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률 시행령」에서는 참전명예수당 지급액을 월 45만원¹⁾으로 정하고 있음.

□ 그러나 국가보훈부가 2021년 실시한 국가보훈대상자 생활실태조사에 따르면 참전유공자의 연간 평균 개인 소득은 2,149만원으로 보훈대상자 중 가장 낮은 수준을 보이고 있으며,²⁾ 생활고에 시달린 참전유공자의 사례가 언론에 보도³⁾되는 등 참전유공자의 열악한 생활 실태와 함께 국가가 참전유공자에 대하여 합당한 예우를 하지 못하고 있다는 지적이 지속적으로 제기되고 있음.

□ 이에 개정안은 참전명예수당 지급액을 「국민기초생활 보장법」 제2조제7호⁴⁾에 따른 1인 가구 최저생계비⁵⁾로 정하도록 법률에 명시함으로써 참전유공자의 공헌에 대한 합당한 예우 및 안정적인 생활 지원을 위해 수당을 인상하고자 하는 취지는 바람직한 것으로 보이나, 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

1) 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률 시행령」

제7조(참전명예수당의 지급액) 법 제6조제1항에 따른 참전명예수당의 지급금액은 월 45만원으로 한다.

2) 국가보훈처·통계청·한국보건사회연구원, 「2021년 국가보훈대상자 생활실태조사」, p.164.

3) 동아일보, “마트서 반찬 훔친 노인, 6·25 참전용사였다...‘생활 어려워서’“, 2023.06.23.

4) 「국민기초생활 보장법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. ~ 6. (생략)

7. “최저생계비”란 국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 필요한 최소한의 비용으로서 제20조의2제4항에 따라 보건복지부장관이 계측하는 금액을 말한다.

5) 「국민기초생활 보장법」 상 ‘최저생계비’는 정의 규정에만 명시되어 있고, 소득인정기준으로는 ‘기준 중위소득’이 이를 대체하여 보건복지부장관이 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 고시하는 국민 가구소득의 중위값을 적용하고 있음.

□ 먼저, 개정안에 따를 경우 참전명예수당이 143만 5,000원⁶⁾ 이상이 되는데, 이는 신체적 희생을 입은 상이군경에 대한 보상금(상이7급 기준 월 65만 1,000원)이나 공훈을 인정받은 무공수훈자에 대한 무공영예수당(월 51만원~53만원)보다 많아지므로, 다른 국가유공자 등과의 형평성 문제를 야기하고, 희생과 공헌의 정도에 따라 보상하도록 하고 있는 현행 보훈보상원칙에 부합하지 않을 수 있음.

<상이유공자 등 보상금과 참전유공자 수당 비교>

(단위: 천원)

참전명예수당		상이7급 보상금		무공영예수당
현행	개정안	국가유공자	보훈보상대상자	
450	1,435*	651	456	510~530

* 최저생계비는 채무자회생법 579조에 생계비(개인회생사건 처리지침, 기준 중위소득 60%산정)를 준용, '25년 1인 기준 중위소득(2,392천원)의 60%인 1,435천원 적용

자료 : 국가보훈부

□ 또한, 법률에서 직접 수당의 하한액을 규정하는 것과 관련하여, 보훈급여금 등의 구체적인 액수는 경제상황 등 사회변화에 탄력적으로 대응하고, 국가 재정여건 등을 고려하여 예산으로 편성하여 국회의 심의를 거치는 등 비교적 유연하게 결정할 수 있는

6) 최저생계비는 채무자회생법 579조에 생계비(개인회생사건 처리지침, 기준 중위소득 60%산정)를 준용, '25년 1인 기준 중위소득(2,392천원)의 60%인 1,435천원 적용(국가보훈부)

여지를 줄 필요도 있다는 점과,⁷⁾ 개정안에 따라 참전명예수당을 지급하는 경우 향후 5년간 5조 3,154억원(연평균 1조 631억원)이 소요될 것으로 예상되므로 국가재정에 상당한 부담을 줄 수 있다는 점 등을 고려하여 논의할 필요가 있음.

<개정안에 따른 참전명예수당 추가재정소요>

구분	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년
① 참전유공자(명)	108,621	98,355	89,059	80,642	73,021
② 인상단가(천원)	1,435	1,435	1,435	1,435	1,435
③ 소요예산 (①×②×12, 백만원)	1,870,454	1,693,673	1,533,596	1,388,655	1,257,422
㉠ 기존단가(천원)	450	450	450	450	450
㉡ 기존단가소요예산 (①×㉠×12, 백만원)	586,553	531,117	480,919	435,467	394,313
㉢ 추가소요예산 (③-㉡, 백만원)	1,283,901	1,162,556	1,052,677	953,188	863,109

* 인원 : 중기재정소요 인원 반영

** 최저생계비는 채무자회생법 579조에 생계비(개인회생사건 처리지침, 기준 중위소득 60%산정)를 준용, '25년 1인 기준중위소득 2,392천원 60% 1,435천원 적용

*** 기존단가 : 25년 참전명예수당 단가(45만원) 적용

자료 : 국가보훈부

□ 그리고 보건복지부는 2015년부터 ‘최저생계비’ 대신 ‘기준 중위소득’⁸⁾을 매년 고시하여 급여의 기준 등에 활용하고 있으므로, 개정

7) 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 등 보훈 관련 법률 및 「기초연금법」 등 사회복지 관련 법률에서도 구체적인 지급액은 대통령령으로 위임하고 있음.

8) 「국민기초생활 보장법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. ~ 10. (생략)

11. "기준 중위소득"이란 보건복지부장관이 급여의 기준 등에 활용하기 위하여 제20조제2항에 따른 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 고시하는 국민 가구소득의 중위값을 말한다.

안을 입법화하는 경우 참전명예수당 지급액을 ‘최저생계비’가 아닌 ‘기준 중위소득’을 기준으로 설정하는 안에 대해서도 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 따라서, 참전명예수당 지급액을 「국민기초생활 보장법」에 따른 1인 가구 최저생계비 이상으로 정하도록 법률에 규정하는 개정안에 대해서는 참전유공자의 안정적인 생활 지원 필요성과 다른 국가유공자 등과의 형평성 문제, 국가재정 여건, 사회변화에 대한 탄력적인 대응 필요성 등을 종합적으로 고려하여 논의해야 할 것으로 보임.

□ 개정안에 대하여 국가보훈부는 참전명예수당만 급격히 인상할 경우 다른 보훈대상자의 보상수준 상향 요구로 이어져 보훈급여금 전반에 대한 인상이 불가피하고, 막대한 국가재정부담이 예상되므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

2. 지방자치단체 참전명예수당 지급근거 및 지급액의 하한 기준 규정

□ 개정안은 지방자치단체가 조례로 정하는 바에 따라 별도의 참전명예수당을 지급할 수 있는 근거를 마련하고, 그 지급액을 안 제7조 제7항에 따른 참전명예수당(「국민기초생활 보장법」에 따른 1인가구 최저생계비 이상)의 100분의 50 이상으로 정하도록 법률에 규정하려는 것임(안 제6제8항 신설).

현행	개정안
제6조(참전명예수당) ① ~ ⑥ (생략)	제6조(참전명예수당) ① ~ ⑥ (현행과 같음)
⑦ 참전명예수당은 월액(月額)으로 지급하며, 그 <u>지급액 등은 대통령령으로 정한다.</u>	⑦ ----- -----지급액은 「국민기초생활 보장법」에 따른 1인가구 최저생계비 이상으로 정한다.
<u><신설></u>	⑧ 지방자치단체의 장은 관할 구역에 거주하는 참전유공자의 생활안정과 복지향상 등을 위하여 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 제7항에 따른 참전명예수당 외의 수당을 추가로 지급할 수 있다.

	이 경우 그 지급액은 제7항에 따른 지급액의 100분의 50이 되어야 한다.
--	--

□ 국가와 지방자치단체는 참전유공자 예우와 지원에 대한 책임의 주체로서,⁹⁾ 국가보훈부장관은 현행법 제6조 및 동법 시행령에 따라 65세 이상의 참전유공자에게 매월 45만원의 참전명예수당을 지급하고 있으며, 각 지방자치단체는 해당 자치단체별 조례에 따라 참전명예수당을 지급하고 있음.

□ 국가보훈부장관이 지급하는 참전명예수당은 시행령에서 그 지급 수준이 정해짐에 따라 모든 참전유공자에게 동일한 금액이 지원되고 있으나, 지방자치단체가 참전유공자에게 지급하는 수당¹⁰⁾ (이하 “지방자치단체 참전명예수당”이라 함)은 조례로 정하여 지급함에 따라 각 지방자치단체의 재정여건 등에 따라 수당 지급액 편차가 크게 나타나고 있음.

9) 「국가보훈 기본법」

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

「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」

제4조(국가 등의 책무) 국가와 지방자치단체는 참전유공자의 예우와 지원을 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 참전유공자의 명예를 선양하기 위한 사업
2. 참전유공자의 호국정신을 계승하기 위한 사업
3. 참전유공자의 복리를 증진하기 위한 사업
4. 6·25전쟁 참전국과의 우호를 증진하기 위한 사업

10) 현행법에서 규정하고 있는 참전명예수당은 국가보훈부장관이 지급하는 참전명예수당을 의미하는 것으로, 지방자치단체에서 참전유공자에게 지급하는 수당은 각 지자체 조례에서 참전명예수당, 참전영예수당, 보훈수당, 보훈명예수당 등 상이한 명칭으로 규정하고 있음.

<기초자치단체 참전명예수당 지급금액별 현황>

('25.1월 기준, 단위 : 만원)

금액	계	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	30	31	33	35	36	40	45	46	56	60
지자체	228	5	7	2	31	9	5	7	2	39	4	6	5	3	18	10	34	3	9	4	1	1	4	13	1	1	1	3

※ 지방자치단체(기초 226곳, 특별자치 2곳) 전국평균액 236,000원 ('25.1월 기준)

* 참전구분별(6.25/월남) 및 연령별 지원액이 다른 경우 큰 금액을 기준으로 함

자료: 국가보훈부

<지방자치단체 참전명예수당 지급 현황>

구분 시·도	광역단체(17곳)		기초자치단체(226곳)	
	지원여부	금액	지원여부	금액
서울	○	20만원	○	3~10만원
부산	○	13만원	△	0~20만원
대구	○	14만원	○	6~21만원
인천	○	10만원	○	5~12만원
광주	○	10.85만원	○	4.65만원
대전	○	12만원	○	8만원
울산	○	14만원	○	6만원
세종	○	15만원		
경기	○	5만원	○	10~40만원
강원	○	6만원	○	17~50만원
충북	○	6만원	○	15~25만원
충남	○	10만원	○	30~50만원
전북	○	4만원	○	8~11만원
전남	○	5만원	○	9~20만원
경북	○	10만원	○	10~30만원
경남	○	12만원	○	15~18만원
제주	○	25만원		

※ 월 지급액 기준임(단, 경기도의 경우 연1회 60만원 일시지급)

자료: 국가보훈부

□ 이에 개정안은 지방자치단체 참전명예수당의 지급 하한액을 법률에 규정함으로써 지방자치단체 참전명예수당을 전체적으로 상향 평준화하려는 것으로, 국가를 위해 참전한 헌신에 대한 예우에 있어서 지역별 형평성을 제고하고 지원 수준을 높이려는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있는 것으로 보이나, 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

□ 첫째, 지방자치단체의 참전유공자 수당 지급 업무는 조례 제정을 통해 수행하는 자치사무에 해당하며, 지방자치단체의 자체 재원으로 지급¹¹⁾되고 있어 해당 지방자치단체의 재정 여건, 지방자치단체 내의 수혜대상 간 형평성 등을 고려하여 지급 수준을 정하고 있으므로, 법률로 지방자치단체의 수당 지급 기준을 정하는 것은 지방자치단체의 재정 자율성을 침해할 우려가 있음.

□ 둘째, 개정안에 따를 시 각 지방자치단체는 수당을 대폭 상향¹²⁾ 조정해야 할 뿐 아니라, 국가가 지급하는 참전명예수당 인상 시마다 지방자치단체의 수당도 인상해야 하는 등 지방재정 부담이 가중될 우려가 있음.

11) 「지방재정법」

제4조(자치사무에 관한 경비) 지방자치단체의 관할구역 자치사무에 필요한 경비는 그 지방자치단체가 전액을 부담한다.

12) 1,435천원(안 제6조7항에 따라 국가보훈부장관이 지급하는 참전명예수당)의 100분의 50인 718천원 이상까지로 상향해야 함.

- 셋째, 지방자치단체에서는 참전유공자 외에도 독립유공자, 국가유공자 등에게도 수당을 지급하고 있는데, 참전유공자에게 지급되는 수당에 대해서만 지급액의 하한선을 규정하는 경우 지방자치단체 내의 다른 보훈보상대상자와의 형평성 문제가 발생할 수 있으며, 이는 다른 수당에 대한 인상 요구로 이어질 수 있음.

<지방자치단체 보훈대상자 수당 지급 현황>

(단위 : 곳)

독립 유공자	국가유공자						기타
	전상	공상	전몰	순직	무공	보국	5.18, 특임, 고엽제 등
221	212	209	223	223	207	194	198

* 유공자 본인과 유족 중 어느 하나라도 지급하고 있는 기초(특별자치포함) 지방자치단체 숫자임

** '기타'는 5.18, 특임, 고엽제 대상 중 어느 한 대상에 대해 본인과 유족 중 어느 하나라도 지급하고 있는 지방자치단체 숫자임

자료 : 국가보훈처

- 종합하면, 지방자치단체 참전명예수당을 상향 평준화하고자 하는 개정안의 취지는 긍정적인 것으로 보이나, 지방자치단체 재정운영의 자주성, 지방자치단체의 재정 상황 및 지방자치단체 간 재정자립도 격차, 다른 보훈보상대상자와의 형평성 문제 등을 고려하여 심사할 필요가 있음.
- 국가보훈부는 개정안에 대하여 지방자치단체 참전명예수당은 조례를 통해 자체 재원으로 시행하는 지방자치단체의 고유사무로 중앙

정부에서 법률을 통해 강제하는 것은 지방자치단체의 자율성을 침해할 우려가 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5107

참고

개정안에 대한 관계 기관 의견 (지방자치단체 참전수당 지급액의 하한 기준 규정)

검토의견	기관명	주요내용
신중검토 (지급기준 삭제)	행정안전부	○ 참전수당은 자치사무에 해당, 법률로 수당 지급의 내용과 기준을 규정하는 것은 지방자치단체 자율성 침해 우려 ○ 지자체별 재정여건이 다른 점을 고려할 때 신중할 필요가 있음
	대전광역시	○ 지자체 재정여건 고려 필요 ○ 지급기준 마련(하한선) 삭제
	전라남도	○ 지자체 재정여건 고려 필요 ○ 지급기준 마련(하한선) 삭제
	노원구	○ 지자체 재정여건 고려 필요 ○ 지급기준 마련(하한선) 삭제
	수원시	○ 지자체 재정의 건성성 침해 우려 ○ 지급기준 마련(하한선) 삭제
	과천시	○ 지자체 재정여건 고려 필요 ○ 지급기준 마련(하한선) 삭제
	양주시	○ 지자체별 참전유공자 수 및 재정여건 상이 ○ 지급기준 마련(하한선) 삭제
	남양주시	○ 재정부담, 지자체별 수당지금액 결정 필요
	시흥시	○ 지자체 재정여건 고려 필요
	미추홀구	○ 참전수당 지급액 자체적 설정 요청
	하남시	○ 지자체 재정여건 고려 필요 ○ 지급기준 마련(하한선) 삭제
	아산시	○ 지급액(100분의 50)보다 큰 금액을 지급예정 ○ 법률 개정 시 하향 지급해야 함
(지급액 하향)	포천시	○ 지자체 재정여건 고려 필요 ○ 지급액 하향
국비지원	인천광역시	○ 지자체 재정여건 고려 필요 ○ 국고보조 요청
	의정부시	○ 지자체 참전수당 가이드라인 마련 ○ 국고보조 요청
	가평시	○ 지자체 재정여건 고려 필요 ○ 국고보조 요청
	고양시	○ 지자체 재정여건 고려 필요 ○ 국고보조 요청
	연천군	○ 지자체 재정여건 고려 필요 ○ 국고보조 요청

