

2024년 민생회복지원금 지급을 위한

특별조치법안(대안)

검 토 보 고

I. 주요내용

- 시장·군수·구청장이 해당 지방자치단체에 주민등록을 하였거나 체류지를 두고 있는 주민, 결혼이민자·영주권자·난민에게 지역사랑상품권으로 민생회복지원금을 지급하도록 하되, 장기국외체류자 및 교정시설 등에 수용되어 있는 사람은 그 대상에서 제외함(안 제5조제1항·제2항).
- 민생회복지원금은 소득 수준에 따라 1인당 25만원 이상 35만원 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액으로 지급함(안 제5조제3항).
- 국가가 민생회복지원금의 지급에 필요한 비용의 전부를 보조하도록 함(안 제6조).
- 민생회복지원금으로 지급된 지역사랑상품권의 유효기간은 지급일부터 4개월 이내에서 시장·군수·구청장이 정하는 날까지로 하되, 현역병·군간부후보생·전환복무자 등 조속한 사용이 곤란한 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람에 대하여는 2년 이내로 함(안 제7조제1항).

II. 검토의견

- 제정안은 민생경제에 어려움이 있는 현실에서, 전 국민에게 민생 회복지원금을 지급하기 위한 법적 근거를 마련하려는 법률안인바, 이와 관련하여서는 다음과 같이 찬반 의견이 나뉘어져 있는 상황임.
- 우선, 법률 제정에 찬성하는 입장은 ①고물가, 고환율, 고금리로 인해 가계의 지출부담이 크게 증가하고 국민 체감 경기가 어려운 상황이므로 코로나19 시기에 국민들에게 지급한 “긴급재난지원금”¹⁾, “코로나 상생 국민지원금”²⁾과 같은 지원금을 지급하여 소비 증가 및 내수 진작 효과를 도모할 필요가 있다는 점,³⁾
- ②제정안은 처분적 법률⁴⁾에 해당한다는 의견이 있으나, 처분적 법률의 제정을 금하는 헌법상 명문의 규정이 없고, 민생경제위기 극복이라는 공익을 위해 국민에게 혜택을 베푸는 ‘시혜적 법률’이므로 입법자에게 광범위한 입법형성의 자유가 인정될 수 있다는 점을 감안해야 한다는 점,⁵⁾

1) 2020년 제2회 추가경정예산을 통해 지급되었는바, 2020년 5월 전체가구를 대상으로 세대주에게 가구원수에 따라 40~100만원을 지급하여 총 14.3조원(국비 12.2조원 / 지방비 2.1조원) 소요

2) 2021년 제2회 추가경정예산을 통해 지급되었는바, 2021년 9월~10월 소득 하위 80%가구(총 인구의 88%)를 대상으로 구성된 개인에게 1인당 25만원을 지급하여 총 11.0조원(국비 8.6조원 / 지방비 2.4조원) 소요

3) 행정안전위원회 「민생위기 극복을 위한 특별조치법안」 입법공청회(2024. 7. 16.) 이동진 교수 진술요지

4) 처분적 법률이란 일반적·추상적 사항을 규율하는 일반적 법률과 달리 사법·행정을 매개로 하지 아니하고 직접 구체적인 사건을 규율하거나 특정인에게만 적용되어 직접 국민에게 권리나 의무를 발생하게 하는 법률로서 자동 집행력을 갖는 법률을 의미함(성낙인, 「헌법학」, 2024. 456면, 헌법재판소 1989. 12. 18 선고 89헌마32, 1996. 2. 16. 선고 96헌가2등, 2008. 1. 10. 선고 2007헌마1468)

5) 행정안전위원회 「민생위기 극복을 위한 특별조치법안」 입법공청회(2024. 7. 16.) 임지봉 교수 진술요지. 헌법재판소 2005. 6. 30. 선고 2003헌마841, 2008. 1. 10. 선고 2007헌마1468

③제정안이 의결되더라도 헌법⁶⁾ 및 법률⁷⁾에 따라 정부의 예산상 조치가 별도로 필요하기 때문에 정부의 예산안 편성권을 침해할 여지가 없다는 의견임.⁸⁾

○ 다음, 법률 제정에 반대하는 입장은 ①최근 경기 여건은 코로나19 유행 초기인 2020년과 대비했을 때 GDP 성장률 및 민간소비 증가율이 일부 회복 추세를 보이고 있고, 긴급재난지원금 및 코로나 상생 국민지원금의 제한적인 소비촉진 효과 및 정부의 재정여력을 고려할 필요가 있다는 점,⁹⁾

②제정안은 민생회복지원금 지급액의 상·하한 및 지급대상·시기 등을 법률에서 직접 규정하고 있어 행정 집행을 통하지 않고 법률을 통해 자동으로 집행력을 가지게 된다는 점에서 처분적 법률에 해당하거나, 삼권분립의 원칙을 훼손할 소지가 있다는 점,¹⁰⁾

③사실상 법률을 통해 정부에게 예산안 편성을 강제하므로 헌법상 인정된 정부의 예산안 편성권과 충돌할 우려가 있다는 의견임.¹¹⁾

6) 「대한민국헌법」 제56조 정부는 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때에는 추가경정예산안을 편성하여 국회에 제출할 수 있다.

7) 「국가재정법」 제89조(추가경정예산안의 편성) ① 정부는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 되어 이미 확정된 예산에 변경을 가할 필요가 있는 경우에는 추가경정예산안을 편성할 수 있다.

1. 전쟁이나 대규모 재해(「재난 및 안전관리 기본법」 제3조에서 정의한 자연재난과 사회재난의 발생에 따른 피해를 말한다)가 발생한 경우

2. 경기침체, 대량실업, 남북관계의 변화, 경제협력과 같은 대내·외 여건에 중대한 변화가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우

3. 법령에 따라 국가가 지급하여야 하는 지출이 발생하거나 증가하는 경우

8) 행정안전위원회 「민생위기 극복을 위한 특별조치법안」 입법공청회(2024. 7. 16.) 임지봉 교수 진술요지

9) 행정안전부는 최근 국제수입 감소 등으로 인해 정부의 재정여력이 크지 않은 상황이라는 의견을, 기획재정부는 대규모 재원이 소요되어 미래세대에 부담이 전가되고, 시중 물가에 부담을 줄 것이라는 의견을 제시함. 행정안전위원회 「민생위기 극복을 위한 특별조치법안」 입법공청회(2024. 7. 16.) 석병훈 교수 진술요지

10) 행정안전위원회 「민생위기 극복을 위한 특별조치법안」 입법공청회(2024. 7. 16.) 장영수 교수 진술요지

○ 그 밖에 제정안에 대해 검토한 결과 일부 자구 수정이 필요할 것으로 보았음. 자세한 수정사항은 주서본을 참고하여 주시기 바람.

(수석전문위원 정 환 철)

11) 행정안전부 의견, 행정안전위원회 「민생위기 극복을 위한 특별조치법안」 입법공청회(2024. 7. 16.)
장영수 교수 진술요지