



제423회 국회(임시회)
제1차 보건복지위원회

국민기초생활 보장법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 참전명예수당의 소득인정액 제외 〉

■ 김소희의원 대표발의(의안번호 제7825호)

2025. 3.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 오세일

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 참전명예수당의 소득인정액 제외	2

I. 개요

1. 김소회의원 대표발의안(의안번호 제7825호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 김소회의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2025. 1. 24.
- (3) 회 부 일 : 2025. 1. 31.

나. 제안이유 및 주요내용

국가보훈부의 『2021년 국가보훈대상자 생활실태조사』에 따르면 참전유공자의 가처분소득 기준 빈곤율은 36.7%로 다른 보훈대상자보다 높은 수준을 보이고 있으며, 연간 평균 개인소득 금액 또한 2,149만원으로 보훈대상자 중 가장 적었음.

그런데 현행법령에 따른 기초생활 보장제도는 보충성의 원칙에 따라 급여 기준금액에서 타 법률에 의한 보장금액의 일부 또는 전부를 제외한 금액을 급여로 지급하고 있어, 지급받는 보훈급여금이 이전소득으로 소득인정액에 포함됨에 따라 급여액이 줄어드는 등 실질적인 복지 혜택이 감소하는 결과를 낳고 있음.

이에 참전유공자에게 지급되는 참전명예수당의 전부를 소득 산정시 제외하도록 함으로써 국가를 위해 희생한 참전유공자에게 합당한 예우를 함과 동시에 생활 안정을 위한 지원을 강화하려는 것임(제6조의3제1항제4호).

II. 주요 내용별 검토

1. 참전명예수당의 소득인정액 제외

가. 개정안의 내용

☐ 개정안은 소득인정액 중 소득평가액을 산정함에 있어, 실제소득 중 이전소득에서 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 제6조 제1항에 따른 참전명예수당을 제외하려는 것임(안 제6조의3제1항 제4호).

현행	개정안
제6조의3(소득인정액의 산정) ① 제2조제9호에 따른 개별가구의 소득평가액은 개별가구의 실제 소득에도 불구하고 보장기관이 급여의 결정 및 실시 등에 사 용하기 위하여 산출한 금액으 로 다음 각 호의 소득을 합한 개별가구의 실제소득에서 장애· 질병·양육 등 가구 특성에 따 른 지출요인, 근로를 유인하기 위한 요인, 그 밖에 추가적인 지출요인에 해당하는 금액을 감하여 산정한다.	제6조의3(소득인정액의 산정) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)

<u>4. 이전소득</u> ② · ③ (생 략)	<u>4. 이전소득(「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 제6조제1항에 따른 참전명예 수당은 제외한다)</u> ② · ③ (현행과 같음)
--	--

나. 검토의견

- 현행 「국민기초생활 보장법」은 소득인정액 기준을 충족하는 사람에게 생계급여, 의료급여 등 기초생활 수급자격을 부여하고 있음.
- 동법 제2조제9호에 따르면 ‘소득인정액’이란 개별가구의 소득 평가액과 재산의 소득환산액을 합산한 금액을 말하고, 동법 제6조의3에 따라 소득평가액 산정의 기초가 되는 ‘실제소득’은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 이전소득으로 구성되며 그 구체적인 범위는 동법 시행령 제5조1)에서 규정하고 있음.

< 국민기초생활보장 소득인정액 산출 산식 >

소득 인정액	구분	산식
	소득평가액 (제6조의3제1항)	<u>실제소득</u> - 장애·질병·양육 등 가구특성별 지출 비용 - 근로유인요인 - 그 밖에 추가적인 지출 요인에 해당하는 금액 * 실제소득 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + <u>이전소득</u>
	재산의 소득환산액 (제6조의3제2항)	{재산 - 기본재산액 - 부채} × 소득환산율

- 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권은 ‘소득인정액’이 급여 선정 기준 이하인 경우 발생하므로, 보훈대상자의 경우 소득평가액에 보훈급여금 또는 수당이 포함되는 경우에는 소득인정액이 높아짐에 따라 수급권자에서 탈락하거나 급여가 감소²⁾할 수 있음.
- 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제2조에 따르면 국가 유공자에 대해서는 그 희생과 공헌의 정도에 상응하여 국가유공자와

1) p.9 참조.

2) 생계급여는 선정기준(기준 중위소득 32%)에서 소득인정액을 차감하여 산정하므로, 소득인정액이 증가할수록 수급액이 감소함.

그 유족에 대해 예우하고 영예(榮譽)로운 생활이 유지·보장되도록 실질적 보상이 이루어질 필요가 있음.³⁾

특히, 2024년 7월 기준 보훈대상자는 총 83만 3,398명으로, 이 중 11,468명이 참전유공자 취약계층⁴⁾임을 고려할 때, 국가유공자 및 그 유족에 대한 복지급여가 보훈대상자의 생활을 실질적으로 지원하고 보장할 수 있는 방향으로 지원될 필요가 있는 것으로 보임.

< 국가보훈대상자별 취약계층 현황 >

(단위: 명)

국가유공자		5·18유공자	보훈보상대상자	합계
독립유공자	참전유공자			
451	11,468	494	340	32,518

자료: 국가보훈부

□ 이러한 점에서, 개정안은 참전명예수당을 소득인정액에서 제외하는 내용을 법률에 직접 규정함으로써 국가를 위해 희생한 참전유공자에게 합당한 예우가 이루어지도록 하려는 취지로 보임.

□ 다만, 참전명예수당은 65세 이상 참전유공자를 대상으로 하여 생활수준을 고려하지 않고 지원하는 급여라는 점에서, 소득인정액이 기준중위소득 50% 이하 등 생활수준이 어려운 사람을 선별하여 지원하는 독립유공자법·국가유공자법의 생활조정수당과 차이가 있으므로 일정 한도를 정하여 소득산정에서 제외하고 있는 것으로 보임.

3) 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」

제2조(예우의 기본이념) 대한민국의 오늘은 온 국민의 애국정신을 바탕으로 전몰군경(戰歿軍警)과 전상군경(戰傷軍警)을 비롯한 국가유공자의 희생과 공헌 위에 이룩된 것이므로 이러한 희생과 공헌이 우리와 우리의 자손들에게 숭고한 애국정신의 귀감(龜鑑)으로서 항구적으로 존중되고, 그 희생과 공헌의 정도에 상응하여 국가유공자와 그 유족의 영예(榮譽)로운 생활이 유지·보장되도록 실질적인 보상이 이루어져야 한다.
「국가보훈 기본법」

제18조(예우 및 지원의 원칙) 국가와 지방자치단체는 국가보훈대상자에게 희생과 공헌의 정도에 상응하는 예우 및 지원을 한다.

4) 취약계층은 기초생활수급자, 차상위계층 및 생활조정수당 수급대상자를 의미함.

□ 기초생활보장 급여는 근로소득 및 다른 공적 이전소득에 대해서 보충적으로 이루어지는 것이 현행법상의 기본원칙⁵⁾이고, 소득산정을 위한 구체적인 범위·기준은 대통령령으로 정하도록 위임하고 있으므로⁶⁾, 참전명예수당의 공제를 법률로 규정하는 것은 이러한 보충성의 원칙에 대한 예외로서 타 급여와의 관계에서 형평한 지 여부 등을 고려할 필요가 있음.

□ 또한, 현재 보훈대상자에 대한 소득인정액 공제 현황을 보면, 「국민기초생활 보장법 시행령」 제5조의2제6호⁷⁾에 따라 참전명예수당 중 1인 가구 기준 중위소득의 100분의 20 이하에 해당하는 금액을 소득인정액에서 공제하도록 하고 있으나,

「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 제6조에 따른 참전명예수당보다 1인 가구 기준 중위소득의 100분의 20인 금액이 더 크다는 점에서, 사실상 참전명예수당 전액이 공제되고 있음.

5) 「국민기초생활 보장법」

제3조(급여의 기본원칙) ① 이 법에 따른 급여는 수급자가 자신의 생활의 유지·향상을 위하여 그의 소득, 재산, 근로능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 이를 보충·발전시키는 것을 기본원칙으로 한다.

② 부양의무자의 부양과 다른 법령에 따른 보호는 이 법에 따른 급여에 우선하여 행하여지는 것으로 한다. 다만, 다른 법령에 따른 보호의 수준이 이 법에서 정하는 수준에 이르지 아니하는 경우에는 나머지 부분에 관하여 이 법에 따른 급여를 받을 권리를 잃지 아니한다.

6) 제6조의3(소득인정액의 산정) ③ 실제소득, 소득평가액 및 재산의 소득환산액의 산정을 위한 구체적인 범위·기준 등은 대통령령으로 정한다.

7) 「국민기초생활 보장법 시행령」

제5조의2(소득평가액의 범위 및 산정기준) 법 제6조의3제1항에 따른 소득평가액은 제5조에 따른 실제소득에서 제1호부터 제12호까지에 해당하는 금액을 뺀 금액으로 한다.

1. ~ 5. (생략)

6. 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 제6조에 따른 참전명예수당 중 법 제2조제11호에 따라 보건복지부장관이 고시하는 1인 가구 기준 중위소득의 100분의 20 이하에 해당하는 금액

7. ~ 12. (생략)

< 최근 5년간 1인 가구 기준 중위소득(20%) 및 참전명예수당 >

연도	2021	2022	2023	2024	2025
수당(천원)	340	350	390	420	450
1인가구 기준 중위소득의 20%	366	389	416	446	478

- 따라서, 참전유공자에 대한 합당한 예우라는 측면과 함께, 기초생활 보장 급여의 기본원칙 및 타 급여와의 형평성, 그리고 참전명예수당이 사실상 전액 공제되고 있다는 점 등을 고려할 필요가 있음.
- 참고로, 개정안과 유사한 취지로 소득인정액에서 보훈급여를 공제하는 내용의 「국민기초생활 보장법 일부개정법률안」 4건⁸⁾이 발의되어 보건복지위원회에 회부되어 있으므로, 이를 함께 고려하여 심사할 필요가 있음.

8) 「국민기초생활 보장법 일부개정법률안」(김도읍의원 대표발의, 의안번호 2200697호), 「국민기초생활 보장법 일부개정법률안」(주호영의원 대표발의, 의안번호 2200741호), 「국민기초생활 보장법 일부개정법률안」(김남희의원 대표발의, 의안번호 2202122호), 「국민기초생활 보장법 일부개정법률안」(허영의원 대표발의, 의안번호 2202383호)

다. 관계 부처 및 관련 단체 의견

- (보건복지부) 기초생활보장법은 본인의 소득·재산·근로능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 소득인정액이 생계급여 선정기준 이하인 경우에 부족분을 보충지원하는 것이 원칙이고, 법에서 소득산정을 위한 구체적 범위·기준은 대통령령으로 정하도록 위임하고 있으며, 참전명예수당은 시행령을 통해 전액 소득산정에서 제외하고 있음.

참전명예수당을 소득산정에서 제외하는 내용을 법에 규정하는 것은 제도의 원칙에 어긋나며 법 체계상 정합성에 부합하지 않고, 다른 수당과의 형평성 및 소득산정 제도의 합리적 운영 필요성 등을 고려할 때, 신중한 검토 필요.

문 의 처
02)6788-5497

【참고】	소득평가액 산정 (시행령 제5조 및 제5조의2)
-------------	-----------------------------------

「국민기초생활 보장법 시행령」

제5조(소득의 범위) ① 법 제6조의3제1항 각 호 외의 부분에서 “실제소득”이란 다음 각 호의 소득을 합산한 금액을 말한다.

1. 근로소득: 근로의 제공으로 얻는 소득. 다만, 「소득세법」에 따라 비과세되는 근로소득은 제외되, 다음 각 목의 급여는 근로소득에 포함한다.
 - 가. 「소득세법」 제12조제3호더목에 따라 비과세되는 급여
 - 나. 「소득세법 시행령」 제16조제1항제1호에 따라 비과세되는 급여
 - 다. 「소득세법 시행령」 제12조제1호에 따라 비과세되는 급여 중 보건복지부장관이 정하는 금액 이상의 급여
 2. 사업소득
 - 가. 농업소득: 경종업(耕種業), 과수·원예업, 양잠업, 종묘업, 특수작물생산업, 가축사육업, 종축업(種畜業) 또는 부화업과 이에 부수하는 업무에서 얻는 소득
 - 나. 임업소득: 영림업, 임산물생산업 또는 야생조수사육업과 이에 부수하는 업무에서 얻는 소득
 - 다. 어업소득: 어업(양식업을 포함한다)과 이에 부수하는 업무에서 얻는 소득
 - 라. 기타사업소득: 도매업, 소매업, 제조업, 그 밖의 사업에서 얻는 소득
 3. 재산소득
 - 가. 임대소득: 부동산, 동산, 권리 또는 그 밖의 재산의 대여로 발생하는 소득
 - 나. 이자소득: 예금·주식·채권의 이자와 배당 또는 할인에 의하여 발생하는 소득 중 보건복지부장관이 정하는 금액 이상의 소득
 - 다. 연금소득: 「소득세법」 제20조의3제1항제2호 및 제3호에 따라 발생하는 연금 또는 소득과 「보험업법」 제4조제1항제1호나목의 연금보험에 의하여 발생하는 소득
 4. 이전소득[차상위계층에 속하는 사람(이하 “차상위자”라 한다)에 대해서는 생활여건 등을 고려하여 보건복지부장관이 정하여 고시하는 바에 따라 다음 각 목의 이전소득의 범위를 달리할 수 있다]
 - 가. 친족 또는 후원자 등으로부터 정기적으로 받는 금품 중 보건복지부장관이 정하는 금액 이상의 금품
 - 나. 제5조의6제1항제4호다목에 따라 보건복지부장관이 정하는 금액
 - 다. 「국민연금법」, 「기초연금법」, 「공무원연금법」, 「공무원 재해보상법」, 「군인연금법」, 「별정우체국법」, 「사립학교교직원 연금법」, 「고용보험법」, 「산업재해보상보험법」, 「국민연금과 지역연금의 연계에 관한 법률」, 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」, 「독립유공자예우에 관한 법률」, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」, 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」, 「자동차손해배상 보장법」, 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」, 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률」 등에 따라 정기적으로 지급되는 각종 수당·연금·급여 또는 그 밖의 금품
- ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 금품은 소득으로 보지 아니한다.
1. 퇴직금, 현상금, 보상금, 「조세특례제한법」 제100조의2에 따른 근로장려금 및 같은 법 제100조의27에 따른 자녀장려금 등 정기적으로 지급되는 것으로 볼 수 없는 금품
 2. 보육·교육 또는 그 밖에 이와 유사한 성질의 서비스 이용을 전제로 받는 보육료, 학자금, 그 밖에 이와 유사한 금품
 3. 법 제43조제5항에 따라 지방자치단체가 지급하는 금품으로서 보건복지부장관이 정하는 금품
- ③ 보장기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개별가구의 생활실태 등을 조사하여 확인한 소득을 제1항 및 제2항에 따라 산정된 실제소득에 더할 수 있다. 이 경우 실제소득의 구체적인 확인 및 산정 기준은 보건복지부장관이 정한다.
1. 수급자 또는 수급권자의 소득 관련 자료가 없거나 불명확한 경우
 2. 「최저임금법」 제5조에 따른 최저임금액 등을 고려할 때 소득 관련 자료의 신뢰성이 없다고 보장기관이 인정하는 경우

제5조의2(소득평가액의 범위 및 산정기준) 법 제6조의3제1항에 따른 소득평가액은 제5조에 따른 실제소득에서 제1호부터 제12호까지에 해당하는 금액을 뺀 금액으로 한다.

1. 「장애인연금법」 제6조에 따른 기초급여액 및 같은 법 제7조에 따른 부가급여액
2. 「장애인복지법」 제49조에 따른 장애수당, 같은 법 제50조에 따른 장애아동수당과 보호수당
3. 「한부모가족지원법」 제12조제1항제4호에 따른 아동양육비
4. 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」 제7조의3제1항에 따른 수당(제1호에 따른 기초급여액 및 부가급여액에 해당하는 금액에 한정한다)
5. 「독립유공자예우에 관한 법률」 제14조, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제14조 및 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」 제13조에 따른 생활조정수당
6. 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 제6조에 따른 참전명예수당 중 법 제2조제11호에 따라 보건복지부장관이 고시하는 1인 가구 기준 중위소득의 100분의 20 이하에 해당하는 금액
7. 만성질환 등의 치료·요양·재활로 인하여 지속적으로 지출하는 의료비
8. 장애인이 다음 각 목의 시설에서 실시하는 직업재활사업에 참가하여 받은 소득의 100분의 50에 해당하는 금액
 - 가. 「장애인복지법」 제58조에 따른 장애인복지시설 중 장애인 지역사회재활시설(장애인복지관만 해당한다) 및 장애인 직업재활시설
 - 나. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제27조제1항2호에 따른 재활훈련시설(주간재활시설만 해당한다)
9. 수급자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업에 참가하여 받은 소득의 100분의 30에 해당하는 금액
 - 가. 법 제18조제1항에 따른 자활기업이 실시하는 사업
 - 나. 제20조제1항에 따른 자활근로의 대상사업 중 보건복지부장관이 정하는 사업
10. 학생·장애인·노인 및 18세 이상 24세 이하인 사람이 얻은 제5조제1항제1호 및 제2호에 따른 소득의 100분의 30에 해당하는 금액
11. 제8호부터 제10호까지의 규정에 해당하지 않는 소득으로서 제5조제1항제1호 및 제2호에 따른 소득에 100분의 30의 범위에서 보건복지부장관이 정하는 비율을 곱한 금액
12. 그 밖에 개별가구 특성에 따라 추가적인 지출이 필요하다고 인정되어 보건복지부장관이 정하는 금품의 금액