



제418회국회(정기회)
제9차보건복지위원회

국민기초생활 보장법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈소득평가액 산정시 보훈급여 제외〉

- 김남희의원 대표발의(의안번호 제02122호)
- 허 영의원 대표발의(의안번호 제02383호)

2024. 11.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 연광석

목 차

I . 개요	1
1. 김남희의원 대표발의안(의안번호 제2122호)	1
2. 허영의원 대표발의안(의안번호 제2383호)	2
II. 주요 내용별 검토	3
1. 소득평가액 산정시 보훈급여 제외	3
2. 관계 부처 및 단체 의견	10

I. 개요

1. 김남희의원 대표발의안(의안번호 제2122호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 김남희의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2024. 7. 23.

(3) 회 부 일 : 2024. 7. 24.

나. 제안이유 및 주요내용

기초생활 보장제도는 소득인정액이 급여종류별 지급기준 이하인 자를 수급자격으로 하고 있으며, 생계급여의 경우 보충성의 원칙에 따라 지급기준액에서 수급자의 소득인정액을 차감하여 지급하고 있음.

그런데 보훈급여가 소득인정액으로 산정됨에 따라 보훈급여를 받고 있는 기초생활수급자는 생계급여액이 차감되거나 수급자격을 상실하는 경우가 발생함. 일부 수급자는 수급자격 상실을 우려하여 보훈급여 중 일부 수당을 선택적으로 포기하고 있음.

이에 보훈급여액을 보충성의 원칙의 예외로 규정하여 소득인정액 산정 시 이전소득에서 제외하도록 함으로써 개별 법령의 공적 지원제도로 인해 보훈대상자의 생계지원 혜택이 줄어드는 문제를 해소하고자 하는 것임(안 제6조의3).

2. 허영의원 대표발의안(의안번호 제2383호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 허영의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2024. 7. 30.

(3) 회 부 일 : 2024. 7. 31.

나. 제안이유 및 주요내용

기초생활 보장제도는 보충성의 원칙에 따라 생계급여 기준금액에서 타 법률에 의한 보장금액을 제외한 금액으로 지급하고 있음.

그런데 국가유공자, 독립유공자 등이 지급받는 보훈급여금 대부분이 이전소득으로 소득인정액에 포함됨에 따라 저소득층 보훈대상자의 생계급여액이 줄어들거나 소득 증가로 수급자격을 상실하는 상황이 발생하고 있음. 일부 수급자의 경우 수급자격 상실을 우려하여 보훈급여 중 일부 수당의 수령을 포기하는 실정임.

이에 국가유공자, 독립유공자, 보훈보상대상자 및 참전유공자에게 지급되는 보상금과 각종 수당을 소득 산정 시 제외하도록 함으로써 국가유공자 등에게 합당한 예우를 함과 동시에 생활 안정을 두텁게 보장하려는 것임(제6조의3제1항제4호).

II. 주요 내용별 검토

1. 소득평가액 산정시 보훈급여 제외

가. 개정안의 내용

□ 개정안은 기초생활급여의 지급기준으로 사용되는 소득인정액을 산정할 때 국가보훈 관계 법령에 따른 보상금, 수당 등 국가보훈대상자 예우 및 생활 유지·보장을 위한 요인을 제외하도록 하려는 것임(안 제6조의3).

- 김남희의원안은 제6조의3제3항을 제4항으로 하고, 같은 조 제3항에 ‘「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제11조에 따른 보훈급여금’ 등을 이전소득에서 제외하는 내용을 규정하고 있음.
- 허영의원안은 제6조의3제1항제4호에서 소득평가액으로 산정하는 이전소득 중 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 등에 따라 지급되는 보훈급여금 또는 수당을 제외하도록 하고 있음.

현행	김남희의원안	허영의원안
제6조의3(소득인정액의 산정) ① (생략) 1. ~ 3. (생략) 4. <u>이전소득</u>	제6조의3(소득인정액의 산정) ① (현행과 같음) 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. (현행과 같음)	제6조의3(소득인정액의 산정) ① (현행과 같음) 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. <u>이전소득. 다만, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」, 「독립유공자 예우에 관한 법률」, 「보훈 보상대상자 지원에 관한 법률」 및 「참</u>

② (생 략) <u><신 설></u>	② (현행과 같음) ③ 제3조제2항의 규정 <u>에도 불구하고 다음</u> <u>각 호의 소득은 소득</u> <u>평가액 산정 시 제1</u> <u>항제4호의 이전소득</u> <u>에서 제외한다.</u> 1. 「국가유공자 등 예 <u>우 및 지원에 관한</u> <u>법률」 제11조에 따</u> <u>른 보훈급여금</u> 2. 「독립유공자예우에 <u>관한 법률」 제11조</u> <u>에 따른 보훈급여금</u> 3. 「보훈보상대상자 지 <u>원에 관한 법률」 제10</u> <u>조에 따른 보훈급여금</u> 4. 「참전유공자 예우 <u>및 단체설립에 관한</u> <u>법률」 제6조에 따른</u> <u>참전명예수당</u> 5. 「고엽제후유의증 등 <u>환자지원 및 단체설</u> <u>립에 관한 법률」 제7</u> <u>조의3에 따른 수당</u> ④ (현행 제3항과 같음)	<u>전유공자 예우 및 단</u> <u>체설립에 관한 법</u> <u>률」에 따라 지급되</u> <u>는 보훈급여금 또는</u> <u>수당은 제외한다.</u> ② (현행과 같음) ③ (현행과 같음)
③ (생 략)		

나. 검토의견

□ 현행 「국민기초생활 보장법」은 ① 부양의무자 기준 ② 소득인정액 기준을 충족하는 사람에게 생계급여, 의료급여 등 기초생활 수급자격을 부여하고 있음.

- 동법 제2조제9호에 따르면 ‘소득인정액’이란 개별가구의 소득평가액과 재산의 소득환산액을 합산한 금액을 말하고, 동법 제6조의3에 따라 소득평가액 산정의 기초가 되는 ‘실제소득’은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 이전소득으로 구성되며 그 구체적 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 지출비용 - 근로유인요인 - 그 밖에 추가적인 지출요인에 해당하는 금액 * 실제소득 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + <u>이전소득</u>
	재산의 소득환산액 (제6조의3제2항)	{재산 - 기본재산액 - 부채} × 소득환산율

□ 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권은 ‘소득인정액’이 급여 선정기준 이하인 경우 발생하므로, 보훈대상자의 경우 소득평가액에 보훈급여금 또는 수당이 포함되는 경우에는 소득인정액이 높아짐에 따라 수급권자에서 탈락하거나 급여가 감소²⁾할 수 있는바, 개정안은 이를 해소하려는 취지로 보임.

- 급여 선정기준은 가구 규모별로 매년 산정되는 ‘기준 중위소득’³⁾

1) p.11 참고1 참조.

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

3) 기준중위소득이란 국민 가구소득의 중위값을 의미하며, 보건복지부장관이 중앙생활보장위원회의 심의·의결

의 일정 비율로 정의되고, 그 비율은 2024년 기준 생계급여 32%, 의료급여 40%, 주거급여 48%, 교육급여 50% 임.

- 2024년 7월 기준 보훈대상자는 전국 총 83만 3,398명으로, 이 중 3만 2,518명이 취약계층⁴⁾임을 고려할 때, 국가유공자 및 그 유족에 대한 복지급여가 보훈대상자의 생활을 실질적으로 지원하고 보장할 수 있는 방향으로 지원되어야 할 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

- 현재 보훈대상자에 대한 소득인정액 공제 현황을 보면, 「국민기초생활 보장법 시행령」 제5조의2 제4호부터 제6호⁵⁾에 따라 생활이 곤란한 보훈대상자에 지원되는 생활조정수당과 참전명예수당 등의 경우 전액 또는 일부를 소득인정액에서 공제하고 있으나,

독립유공자 및 상이군경 본인·유족에 대한 보상금과, 무공영예수당 · 6·25전몰자녀수당 및 4·19혁명공로수당 등 일부 보훈급여는 이를 공제하지 않고 소득인정액에 포함하고 있음.

을 거쳐 고시함. (2024년 기준, 1인가구 223만원, 2인가구 368만원, 3인가구 471만원, 4인가구 573만원 등)

4) 취약계층은 기초생활수급자, 차상위계층 및 생활조정수당 수급대상자를 의미함.

5) 「국민기초생활 보장법 시행령」

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

1. ~ 3. (생략)

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. ~ 12. (생략)

< 2024년 보훈급여금 중 소득인정액 제외 현황 >

구분	법률 근거	보훈급여명	지급대상	지급금액(월)	공제액(기준)
제외	국가유공자법 독립유공자법 보훈대상자법	생활조정수당	저소득 국가(독립)유공자· 본인·유족	24.2~37만원	전액
	독립유공자법	독립유공자 손자녀 생활지원금	저소득 독립유공자 손자녀	47.8만원	
	참전유공자법	참전명예수당	참전유공자	42만원	전액 (1인가구 중위소득 20% 이하)
	고엽제법	고엽제후유의증환자	고엽제후유의증환자 고엽제후유증2세환자	56.8~ 209.3만원	장애인 연금 수준 (’24년 42.4만원)
포함	국가유공자법 독립유공자법 보훈대상자법	보상금	국가·독립유공자, 보훈보상대상자 본인·유족	41~ 718.8만원	없음
	국가유공자법	무공영예수당	무공수훈자	48~50만원	
		6·25전몰자녀수당	6·25 전사자 자녀	51.6~161.3만원	
		4·19혁명공로 수당	4·19혁명공로 건국포장자	43.1만원	

주: 국가유공자법 - 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」, 독립유공자법 - 「독립유공자예우에 관한 법률」, 참전유공자법 - 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」, 고엽제법 - 「고엽제후유의증 등 환자치원 및 단체설립에 관한 법률」, 보훈대상자법 - 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」

자료: 보건복지부

□ 이에 따라 개정안은 현재 소득인정액에 포함하고 있는 보훈급여를 소득인정액에서 제외함으로써, 보훈대상자가 보훈급여 수급에 따라 기초생활 수급권자에서 탈락하거나 기초생활급여 중 현금급여가 감소하는 것을 방지하여 국가유공자에 대한 예우를 개선하려는 취지로 보임.

□ 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따르면 국가유공자에 대해서는 그 희생과 공헌의 정도에 상응하여 국가유공자와 그 유족에 대해 예우하고 영예(榮譽)로운 생활이 유지·보장되도록 실질적 보상이 이루어질 필요가 있으므로⁶⁾,

6) 「국가보훈 기본법」

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

「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」

개정안과 같이 보훈 보상금 또는 수당으로 인하여 기초생활보장 급여 수준이 줄어들거나 급여 대상에서 벗어나지 않도록 하는 것은, 희생과 공헌의 정도에 상응하는 실질적인 보상의 의미가 퇴색되지 않도록 하는 측면이 있음.

□ 김남희의원안은 허영의원안과 달리, 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」 제7조의37)에 따른 수당을 이전소득에서 제외하고 있는데, 이는 수당 중 일부(장애인연금 수준)만 공제하고 있던 것을 수당 전체로 확대하려는 취지로 보임.

- 현행법 시행령 제5조의28)에서는 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」 제7조의3제1항에 따른 수당(제1호에 따른 기초급여액 및 부가급여액에 해당하는 금액에 한정한다)을 소득평가액에서 제외하고 있음.

□ 현행법 제6조의3에서 소득인정액의 감액요인 기준으로 장애·질병·양육 등 가구 특성에 따른 지출요인 또는 근로를 유인하기 위한 요인은 국민 일반에게 적용되는 일반적 성격이 있는 반면, 개

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.

7) 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」

제7조의3(수당의 지급 등) ① 국가보훈부장관은 고엽제후유의증환자 또는 고엽제후유증 2세환자로서 대통령령으로 정하는 각각의 장애등급(이하 “장애등급”이라 한다)에 해당하는 것으로 판정된 사람(이하 “수당지급 대상자”라 한다)에게는 예산의 범위에서 수당을 지급할 수 있다. 다만, 고엽제후유의증환자인 수당지급 대상자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 본인이 수당과 다음 각 호에 따른 보상금 중 어느 하나를 선택하게 하여 지급한다.

1. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항제4호 또는 제6호에 따른 전상군경이나 공상군경으로서 같은 법에 따라 보상금을 받고 있는 경우
2. 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」 제2조제1항제2호에 따른 재해부상군경으로서 같은 법에 따라 보상금을 받고 있는 경우

8) 「국민기초생활 보장법 시행령」

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
4. 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」 제7조의3제1항에 따른 수당(제1호에 따른 기초급여액 및 부가급여액에 해당하는 금액에 한정한다)

정안에 따른 국가보훈대상자 예우에 관한 요인은 성질상 그 수범자가 특정될 수 있어서 다소 특별법 규정의 성격이 있다고 볼 수 있음.

- 따라서, 개정안과 같은 추가적인 공제는 일반 수급자와의 관계에서 그 개정 필요성이 인정될 수 있는지의 문제도 검토되어야 할 것인바, 이는 유사한 상황의 다른 국가적 기여자의 평등한 공제 요구가 야기될 가능성과 일반 수급권자와의 차별적 대우에 대한 공평성 논란이 제기될 수 있음을 고려할 때, 개정 필요성에 대해 일반적으로 수용할 수 있는지 여부가 중요할 것이기 때문이다.

2. 관계 부처 및 단체 의견

- (보건복지부: 신중 검토) 기초생활보장법은 국민의 최저 생활을 보장하고 자활을 돕는 것이 목적이므로 본인의 소득, 재산, 근로 능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 부족한 부분에 대하여 보충적으로 지원하는 것이 원칙임.

이에 국민연금·산재급여 등 각종 수당·연금·급여 등도 모두 소득으로 산정하고 있는데, 국가보훈대상자 예우 요인을 소득산정 제외 요인으로 법에 규정하는 것은 보충성의 원칙, 타 공적이전소득과의 형평성, 국가와 지방자치단체의 재정부담 등을 고려하여 신중한 검토가 필요함.

- (기획재정부: 수용 곤란) 기초생활보장제도는 기초생활보장법 제 3조에 따라 자신의 소득·재산과 다른 법률에 따른 지원이 생계급여 수준에 미치지 못하는 경우 보충적으로 지원하는 것이 원칙임.

특히, 국가유공자 등의 경우 유공자 중 생계곤란자가 지원받는 생활조정수당은 이미 소득인정액 산정 시 전액 공제해주고 있어, 타 수급자보다 유리한 제도로 운영 중이므로, 추가 공제 지원을 신설한 필요성도 낮음.

문 의 처
02)6788-5497

【참고1】	소득평가액의 산정 기초인 실제 소득의 범위 (시행령 제5조)
--------------	--

「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