≫ 2014년 현안연구과제

2014년 6·4지방선거 공약 『참전유공자 인천지하철 무임승차』 논의

이용갑

인천발전연구원

연구진

연구책임	이용갑 도시경영연구부 연구위원

※ 본 연구결과는 연구진의 견해로서
인천광역시의 정책과는 다를 수 있습니다.

차례

Ⅰ. 서론 ····· 1
1. 연구의 배경 및 필요성 ····· 1
2. 연구의 내용 및 방법 ····· 3

Ⅱ. 참전유공자에 대한 예우 ····· 4
1. 참전유공자에 대한 정의 및 규모 ····· 4
2. 참전유공자에 대한 예우와 지원 ····· 7

Ⅲ. 지하철 무임승차의 현황 ····· 9
1. 지하철 무임승차의 역사 ····· 9
2. 지하철 무임승차 관련 법 규정 ····· 11

Ⅳ. 지하철 무임승차에 따라 발생한 사회적 논의 ····· 15
1. 지하철 무임승차에 따라 발생한 사회적 논의 ····· 15
2. 저소득·취약계층의 이용요금 경감 문제 ····· 16
3. 무임승차에 따라 지하철 운영의 손실액 증가 ····· 17

Ⅴ. 참전유공자의 인천지하철 무임승차 요구에 대한 논의 ····· 20
1. 법률 개정이 필요한 참전유공자의 인천지하철 무임승차 ····· 20
2. 재정지원이 필요한 참전유공자의 인천지하철 무임승차 ····· 22
3. 참전유공자 인천지하철 무임승차 대상자 인정 문제 ····· 23

표 차례

〈표 1〉 보훈 및 국가유공자 현황, 2014년 9월 말 현재 ····· 5
〈표 2〉 2014년 9월 현재 인천 지역 보훈대상자 ····· 6
〈표 3〉 지하철 무임승차 대상자 규정 관련 법률 ····· 11
〈표 4〉 2011년 지하철 무임승차 인원 및 손실액 규모 ····· 17
〈표 5〉 지하철 무임승차 인원의 비율 ····· 18
〈표 6〉 서울지하철 무임승차 인원의 범주별 비율 및 손실액 ····· 18
〈표 7〉 교통수단별 운영적자 지원제도 ····· 23

Ⅰ 서론

1. 연구의 배경 및 필요성

❑ 지하철 무임승차 비대상자인 참전유공자

- ❍ 현재 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 광주광역시, 대전광역시는 법률에 따라 65세 이상 노인, 장애인, 국가유공자, 독립유공자 및 광주민주화운동부상자를 지하철 및 도시철도의 무임승차 대상자로 인정하고 있음.
- ❍ 전국적으로 지하철 및 도시철도의 무임승차 대상자에 참전유공자는 해당되지 않고 있음.
- ❍ 이에 따라, 참전유공자들은 지하철 및 도시철도 무임승차 대상자에 자신들도 포함되어야 한다는 주장을 전개하고 있음.

❑ 6·4 지방선거 공약 중 하나인 참전유공자 인천지하철 무임승차

- ❍ 2014년 6월 4일에 실시된 지방선거과정에서 '참전유공자 인천지하철 무임승차'도 공약의 하나로 제시되었음.
- ❍ 65세 이상 참전유공자은 노인으로 범주화되어 인천뿐만 아니라 전국의 모든 지하철 및 도시철도를 무임승차하고 있기 때문에, 공약은 집단은 인천광역시 거주 65세 미만의 참전유공자의 인천지하철 무임승차임.

❑ 참전유공자 인천지하철 무임승차 요구에 대한 분석의 필요성

- ❍ 다양한 범주의 취약계층들이 이동권보장을 위한 경제적 지원 차원에서 지하철 및 도시철도 승차에서 무임, 또는 할인이 필요한 상황임.
- ❍ 현재 지하철운행과정에서 적자가 발생하는 것에 대하여 공공기관 운영의 효율화와 적자발생의 불가피성이 충돌하고 있는 상황임.
- ❍ 이러한 상황에서 '참전유공자 인천지하철 무임승차'라는 공약이 과연 실현 가능한 것인가에 대한 검토가 필요함.

2. 연구의 내용 및 방법

1) 연구의 목적

❑ **본 연구는 지난 6·4 지방선거과정에서 제시된 공약 중의 하나인 '참전유공자 인천지하철 무임승차'를 지하철 무임승차 차원에서 검토하여 인천광역시 민선6기 집행부의 공약사항 관리에 필요한 기초 검토 자료를 제시하고자 함.**

2) 연구의 내용

❑ **지하철 무임승차의 현황**

❑ **지하철 무임승차 대상자 및 관련 법률**

❑ **지하철 무임승차를 둘러싼 사회적 논의**

❑ **'참전유공자 인천지하철 무임승차' 가능성 검토**

3) 연구의 방법

❑ **문헌분석**

❍ 참전유공자 예우와 관련한 법 규정

❍ 지하철 무임승차 관련 법 규정

❍ 지하철 무임승차 관련 자료

II 참전유공자에 대한 예우

1. 참전유공자에 대한 정의 및 규모

❑ 국가보훈 대상자 및 국가유공자

❍ 보훈과 관련 대상자 구분

- 국가를 위하여 희생하거나 공헌한 사람의 숭고한 정신을 선양하고 그와 그 유족 또는 가족의 영예로운 삶과 복지향상을 도모하며 나아가 국민의 나라사랑정신 함양에 이바지하고자 하는 국가보훈과 관련된 대상자는 다음과 같은 8개 범주로 구분할 수 있음.
- 여덟 개의 범주로 구분되는 국가보훈대상자 중 하나가 참전유공자임.

❍ 8개 범주의 보훈과 관련 대상자집단

- 첫째, 독립유공자
- 둘째, 국가유공자
- 셋째, 보훈보상대상자
- 넷째, 참전유공자
- 다섯째, 5.18 민주유공자
- 여섯째, 고엽제 후유(의)증
- 일곱째, 특수임무유공자
- 여덟째, 제대군인

❑ 참전유공자에 대한 정의

❍ 『참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률』 제2조 (정의)에 의한 참전유공자 구분 및 정의

– 참전유공자는 법률에 따라 5개 집단으로 구분됨.

❍ 참전유공자 구분

– 6·25전쟁 등의 전투에 참전하고 전역된 군인

– 『병역법』 또는 『군인사법』에 의한 현역복무 중 1964년 7월 18일부터 1973년 3월 23일까지 사이에 월남전에 참전하고 전역된 군인

– 6·25전쟁에 참전하고 퇴직한 경찰공무원

– 6·25전쟁 또는 월남전쟁에 참전한 사실이 있다고 국방부장관이 인정한 사람

– 경찰서장 등 경찰관서장의 지휘 ·통제를 받아 6·25전쟁에 참가한 사실이 있다고 경찰청장이 인정한 사람

<표 1> 보훈 및 국가유공자 현황, 2014년 9월 말 현재

대 상 별	전체		본 인		유 족	
	규모(명)	비율*	규모(명)	비율*	규모(명)	비율*
합 계†	857,436	100.0%	665,036	77.6%	192,400	22.4%
(고엽제후유증)‡	(46,128)	5.4%	(36,081)	4.2%	(10,047)	1.2%
[순국선열]	754	0.1%	0	0.0%	754	0.1%
[애국지사]	6,600	0.8%	90	0.0%	6,510	0.8%
[전몰·전상·순직·공상군경]	240,166	28.0%	115,014	13.4%	125,162	14.6%
└→(고엽제후유증)‡	(46,128)	5.4%	(36,081)	4.2%	(10,047)	1.2%
무공수훈자	71,999	8.4%	28,315	3.3%	43,684	5.1%
보국수훈자	31,535	3.7%	28,715	3.3%	2,820	0.3%
재일학도의용군인	295	0.0%	39	0.0%	256	0.0%
[4·19혁명]	830	0.1%	560	0.1%	270	0.0%
[공무원]	14,753	1.7%	4,174	0.5%	10,579	1.2%
특별공로순직자	17	0.0%	0	0.0%	17	0.0%
6·18자유상이자	368	0.0%	101	0.0%	267	0.0%
[지원대상자]	2,855	0.3%	2,366	0.3%	489	0.1%
[보훈보상대상자]	1,505	0.2%	1,149	0.1%	356	0.0%
[참전유공자]	**368,506**	**43.0%**	**368,506**	**43.0%**		**0.0%**
고엽제후유의증	49,175	5.7%	49,175	5.7%	0	0.0%
고엽제후유증2세	71	0.0%	71	0.0%	0	0.0%
[5·18민주유공자]	4,251	0.5%	3,564	0.4%	687	0.1%
[특수임무유공자]	3,605	0.4%	3,056	0.4%	549	0.1%
중·장기복무제대군인	60,151	7.0%	60,151	7.0%	0	0.0%

주. 제적(국적상실), 등급기준 미달자, 단순수훈자, 희생자력 제외.

†합계는 등록대상별 현황의 합계. 실인원이 아님.( )는 합계에 포함되지 않음.

‡ (고엽제후유증)은 국가유공자예우법상 '전몰·전상·순직·공상군경'에 포함(중복합산 안함)

- 적용 대상 국가유공자는 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조 참조.

- 참전유공자는 「참전유공자예우 및 단체설립에 관한 법률」제2조에 의거 등록된 대상자 현황.

*비율은 연구자 본인이 산출한 결과임.

자료: 국가보훈처, 정보마당, 현황·통계, 2014년 9월말 보훈대상자 기본현황 (http://www.mpva.go.kr)

❑ 참전유공자의 규모

❍ 2014년 9월 말 현재 전국 국가보훈대상자 및 국가유공자의 규모

- 전체 인원은 857,436명이며, 이중 본인은 77.6%인 665,036명이며, 나머지 22.4%인 192,400명은 유가족임.
- '참전유공자'는 전체 국가보훈대상자의 43.0%인 368,506명으로 가장 규모가 큰 범주임.

<표 2> 2014년 9월 현재 인천 지역 보훈대상자

대 상 별	전체	
	규모(명)	비율
전체	39,360	100.0%
애국지사(유족)	301	0.8%
2. 상이군경(유족)	9,619	24.4%
3. 무공(보국)	4,314	11.0%
4. 후유의증환자	1,762	4.5%
5. 참전유공자	**19,704**	**50.1%**
- 6·25	9,254	23.5%
- 월남전	10,302	26.2%
- 양전	148	0.4%
6. 기타	3,660	9.3%

자료 : 국가보훈처 인천지청, 내부자료

❍ 2014년 9월 말 현재 인천 국가보훈대상자 및 국가유공자의 규모

- 전체 인원은 39,360명임.
- '참전유공자'는 전체의 50.1%인 19,704명으로 가장 규모가 큰 범주임.
- 인천광역시는 19,704명의 '참전유공자' 중 인천지하철 무임승차와 관련한 65세 미만 참전유공자는 약 1,500명으로 추산하고 있음.

2. 참전유공자에 대한 예우와 지원

❑ 법률에 근거한 참전유공자에 대한 예우와 지원

❍ 개인과 단체에 대한 예우 및 지원 구분

- 『참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률』은 참전유공자 개인에 대한 예우와 지원 및 참전유공자 단체에 대한 지원으로 구분하고 있음.

❍ 참전유공자 개인에 대한 예우 및 지원

- 참전유공자 개인에 대한 예우와 지원은 법률 제2장 "예우 및 지원"의 제6조에서 제10조까지 규정하고 있음.

❍ 참전유공자 단체에 대한 예우 및 지원

- 참전유공자 단체에 대한 지원은 법률 제27조 (보조금)에 근거하여 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 6·25참전유공자회에 보조금을 지급할 수 있다고 규정하고 있음.

❑ 참전유공자 개인에 대한 예우와 지원

❍ 참전유공자 개인에 대한 예우 및 지원

- 법률 제2장 제6조부터 제10조는 참전유공자 개인에 대한 예우 및 지원을 다섯 가지로 규정하고 있음.

❍ 참전명예수당 지급

- 법률 제6조에 따라 65세 이상의 참전유공자는 참전의 명예를 기리기 위하여 참전명예수당을 지급받음.[1)]

❍ 보훈병원 등에 의한 의료지원[2)]

- 법률 제7조에 따라 참전유공자가 국가 또는 지방자치단체가 설치·운영하는 의료시설(「한국보훈복지의료공단법」 제7조의 규정에 따른 보훈병원을 포함한다)에서 진료를 받는 경우 참전유공자는 진료비를 감면받음.
- 법률 제7조에 따라 75세 이상의 참전유공자는 국가 또는 지방자치단체가 설치·운영하는 의료시설외의 의료시설에서 진료를 받을 수 있으며, 이 경우에도 진료비를 감면받음.

---

1) 2014년 현재 국가는 월 17만원의 참전명예수당을 지급함.
2) 참전유공자에 대한 진료비 감면의 범위와 폭은 대통령령으로 결정하며, 그 감면된 비용은 국가가 부담함.

❍ 양로보호

– 법률 제8조에 따라 65세 이상의 참전유공자로서 부양의무자가 없는 자에 대하여는 국가 또는 지방자치단체가 설치·운영하는 양로시설에서 보호할 수 있음.[3)]

❍ 묘지 안장

– 법률 제9조에 따라 참전유공자로 등록된 사람의 유골은 본인 또는 유족이 원하는 바에 따라 국가가 조성하거나 조성할 묘지나 국가 또는 지방자치단체가 조성경비의 100분의 50 이상을 부담한 시설에 안장 또는 안치할 수 있음.

❍ 장제보조비 지급

– 법률 제9조 제5항에 따라 참전유공자가 사망한 경우에는 예산의 범위 안에서 장제보조비를 지급하거나 기타의 보조를 할 수 있음.

❍ 고궁·공원 요금 할인

– 법률 제10조에 따라 참전유공자는 대통령령이 정하는 바에 따라 국가 또는 지방자치단체에서 관리하는 고궁·공원 등의 시설을 무료로 이용하게 하거나 그 요금을 할인하여 이용하게 할 수 있음.

❑ 지하철 무임승차와 참전유공자에 대한 예우와 지원

❍ 지하철 무임승차 대상자에 포함되어 있지 않은 참전유공자

– 현재 지하철무임승차 대상자는 각각의 법률에 따라 65세 이상 노인, 국가유공자, 독립유공자, 5.18 광주민주운동 부상자라는 다섯 범주임.

❍ 참전유공자들의 지하철 무임승차 요구

– 서울특별시·부산광역시·대구광역시·인천광역시·광주광역시·대전광역시 지하철 및 도시철도와 같이 국가·지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설의 요금 감면대상에서 참전유공자들은 제외되어 있음.

– 이에 따라 2014년 6·4 지방선거에서 인천지역의 경우 참전유공자 지하철 무임승차가 공약으로 제시됨.

3) 부양의무자가 있으나 대통령령이 정하는 부양능력이 없는 경우도 포함하여 양로보호가 제공됨.

III 지하철 무임승차의 현황

1. 지하철 무임승차의 역사

❑ 지하철 무임승차 대상자

❍ 현재 지하철 무임승차 대상자는 다음과 같은 다섯 가지 범주에 해당되는 사람들임.

- 『노인복지법』 제26조 '경로우대'에 따른 65세 이상 노인
- 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』 제66조 '수송시설의 이용 지원'에 따른 국가유공자
- 『장애인복지법』 제30조 '경제적 부담의 경감'에 따른 장애인
- 『독립유공자 예우에 관한 법률』 제22조 '수송시설의 이용 지원'에 따른 독립유공자
- 『5.18 민주유공자 예우에 관한 법률』 제58조 '수송시설의 이용 지원'에 따른 광주민주화운동 부상자

❑ 지하철 무임승차의 시작

❍ 1980년 70세 이상 노인부터 지하철 무임승차 시작

- 지하철 무임승차는 1980년 70세 이상 노인에게 운임요금의 50% 할인해주면서 시작됨.
- 1982년에는 65세 이상 노인에게 운임요금의 50% 할인하는 것으로 확대됨.
- 1984년부터 현재와 같이 65세 이상의 고령자에게 100% 무임승차를 제공하고 있음.

❍ 지하철 노인 무임승차의 배경[4)]

- 1980년 국무회의에서 70세 이상의 고령자에게 지하철 요금의 50% 할인을 결정함.
- 1981년 6월 5일 『노인복지법』이 제정과 동시에 시행되면서, 이 법에 따라 노인이 “65세 이상의 자”로 규정되면서 1982년에는 지하철 요금 할인대상자가 70세 이상에서 65세 이상으로 낮추어짐.
- 1984년 대통령 지시에 따라 『노인복지법』 시행령이 개정되면서 노인의 지하철 요금 할인율이 50%에서 100%로 확대됨.

❑ 지하철 무임승차의 확대

❍ 국가유공자의 지하철 무임승차

- 1984년 65세 이상 노인에게 지하철 무임승차를 허용하면서, 동시에 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』에 따라 특정한 국가유공자에게도 지하철 무임승차를 허용함.
- 노인의 경우 주민등록증으로 65세 이상이 증명된 노인 모두가 지하철 무임승차대상이지만, 국가유공자의 경우 법률에 따라 지정된 국가유공자만이 지하철 무임승차 대상자가 됨.

❍ 장애인의 지하철 무임승차

- 1993년 『장애인복지법』에 따라 국가와 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공사 또는 지방공단이 운영하는 운송사업자는 장애인과 장애인을 부양하는 자의 경제적 부담을 줄이고 장애인의 자립을 돕기 위하여 장애인의 지하철 무임승차가 의무화됨.

❍ 독립유공자의 지하철 무임승차

- 1994년 『독립유공자 예우에 관한 법률』에 따라 독립유공자들에게도 지하철 무임승차가 허용됨.

❍ 광주민주화운동 부상자의 지하철 무임승차

- 1994년 『5·18 민주유공자 예우에 관한 법률』에 따라 독립유공자들에게도 지하철 무임승차가 허용됨.

---

4) 노인의 지하철 요금 할인을 적극적으로 건의한 대한노인회의 회장은 당시 대통령의 빙부였음. 경향신문 1984년 5월 23일자는 "전두환 대통령이 노인 복지 향상과 경로사상을 높이기 위해 65세 이상 노인들에겐 지하철 운임을 면제토록 하는 방안을 마련해보라고 지시..."라고 보도함(노시학·정은혜, 이용자 중심의 노인 지하철 무임승차 제도 개선을 위한 분석, 한국도시지리학회지 제15권 제3호, 45-58쪽, 2012 재인용).

2. 지하철 무임승차 관련 법 규정

❑ 지하철 무임승차 대상자를 규정하는 관련 법률

❍ 다섯 가지 범주의 지하철 무임승차 대상자들은 법률에 따라 규정되어 있음.

- 65세 이상 노인 : 『노인복지법』
- 국가유공자 : 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』
- 장애인 : 『장애인복지법』
- 독립유공자 : 『독립유공자 예우에 관한 법률』
- 광주민주화운동 부상자 : 『5·18 민주유공자 예우에 관한 법률』

<표 3> 지하철 무임승차 대상자 규정 관련 법률

대상자 범주	관련 법률	특성
65세 이상 노인	『노인복지법』 제26조 '경로우대'	임의규정
국가유공자	『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』 제66조 '수송시설의 이용 지원'	임의규정 (시행령은 강제규정)
장애인	『장애인복지법』 제30조 '경제적 부담의 경감'	강제규정
독립유공자	『독립유공자 예우에 관한 법률』 제22조 '수송시설의 이용 지원'	임의규정 (시행령은 강제규정)
광주민주화운동 부상자	『5·18 민주유공자 예우에 관한 법률』 제58조 '수송시설의 이용 지원'	임의규정 (시행령은 강제규정)

❍ 65세 이상 노인을 무임승차 대상자로 규정한 노인복지법

- 『노인복지법』 제22조 '경로우대' 조항에 따라 65세 이상의 자는 국가 또는 지방자치단체의 수송시설을 무료로 또는 그 이용요금을 할인하여 이용하게 할 수 있음.
- 이에 따라 65세 이상 노인의 지하철 무임승차는 형식적으로는 『노인복지법』의 임의규정에 따라 국가 또는 지방자치단체의 각 수송시설들이 자체적으로 결정하는 것이며, 실질적으로는 1980년부터 시작된 사회적 관행의 하나로 실시되고 있다고 할 수 있음.

노인복지법 제26조(경로우대)

①국가 또는 지방자치단체는 65세 이상의 자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 국가 또는 지방자치단체의 수송시설 및 고궁·능원·박물관·공원 등의 공공시설을 무료로 또는 그 이용요금을 할인하여 이용하게 할 수 있다.

②국가 또는 지방자치단체는 노인의 일상생활에 관련된 사업을 경영하는 자에게 65세 이상의 자에 대하여 그 이용요금을 할인하여 주도록 권유할 수 있다.

③국가 또는 지방자치단체는 제2항의 규정에 의하여 노인에게 이용요금을 할인하여 주는 자에 대하여 적절한 지원을 할 수 있다.

국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 제66조 (수송시설의 이용지원)

① 다음 각 호에 해당하는 자에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가·지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설(輸送施設) 이용료를 받지 아니하거나 할인할 수 있다.

1. 전상군경, 공상군경, 4·19혁명부상자, 공상공무원 및 특별공로상이자
2. 제1호에 해당하는 자가 다른 사람의 보호 없이 활동이 어려운 경우 이들을 직접 보호하여 수송시설을 이용하는 자

② 정부는 제1항에 해당하는 자가 제1항의 수송시설 외의 수송시설을 무료로 또는 할인하여 이용할 수 있도록 제공하는 자에게는 예산의 범위에서 보조금을 지급할 수 있다.

국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령 제85조 (수송시설의 이용대상 등)

① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 국가·지방자치단체 또는 제3항에 따른 공공기관의 수송시설을 무료로 이용하게 한다. 다만, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 수송시설을 이용하거나 타인에게 이용하게 한 자에 대해서는 3년간 그 이용을 정지할 수 있다.

1. 법 제66조에 규정된 국가유공자
2. 상이등급 1급에 해당하는 전상군경, 공상군경, 4·19혁명부상자, 공상공무원 및 특별공로상이자를 직접 보호하여 수송시설을 이용하는 자 1명

② 제1항에 따라 무료로 이용할 수 있는 국가·지방자치단체 또는 제3항에 따른 공공기관의 수송시설의 종류와 그 밖에 수송시설의 이용에 필요한 사항은 국가보훈처장이 해당 국가기관·지방자치단체 또는 공공기관의 장과 협의하여 정한다.

③ 법 제66조제1항에서 "대통령령으로 정하는 공공기관"이란 「한국철도공사법」 제2조에 따른 한국철도공사와 「도시철도법」 제3조제2호에 따른 도시철도공사를 말한다.

❍ 국가유공자를 무임승차 대상자로 규정한 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』

- 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』 제66조 '수송시설의 이용 지원' 조항에 따라 원칙적으로 전상군경, 공상군경, 4·19혁명부상자, 공상공무원 및 특별공로상이자는 국가·지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설을 무료로 또는 그 이용요금을 할인하여 이용하게 할 수 있음.
- 법률에 따라 임의규정 성격의 국가유공자의 지하철 무임승차는 시행령에 의하여 강제규정으로 국가·지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설을 무료로 이용하게 됨.

장애인복지법 제30조 (경제적 부담의 경감)

①국가와 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공사 또는 지방공단은 장애인과 장애인을 부양하는 자의 경제적 부담을 줄이고 장애인의 자립을 촉진하기 위하여 세제상의 조치, 공공시설 이용료 감면, 그 밖에 필요한 정책을 강구하여야 한다.

②국가와 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공사 또는 지방공단이 운영하는 운송사업자는 장애인과 장애인을 부양하는 자의 경제적 부담을 줄이고 장애인의 자립을 돕기 위하여 장애인과 장애인을 보호하기 위하여 동행하는 자의 운임 등을 감면하는 정책을 강구하여야 한다.

❍ 장애인을 무임승차 대상자로 규정한 『장애인복지법』

- 『장애인복지법』 제30조 '경제적 부담의 경감' 조항에 따라 장애인은 국가와 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공사 또는 지방공단이 운영하는 운송사업자 등이 감면한 운임을 적용받아야 함.
- 이에 따라 『장애인복지법』에 따른 장애인 무임승차는 강제규정 성격을 가짐.

독립유공자 예우에 관한 법률 제22조 (수송시설의 이용지원)

① 독립유공자 및 다른 사람의 보호 없이는 활동이 어려운 독립유공자를 직접 보호하여 수송시설을 이용하는 자에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가, 지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설 이용요금을 받지 아니하거나 할인할 수 있다.

② 국가는 제1항에 해당하는 자가 제1항에 따른 수송시설 외의 수송시설을 무료로 또는 할인된 요금으로 이용할 수 있도록 제공하는 자에게는 예산의 범위에서 보조금을 지급할 수 있다.

독립유공자 예우에 관한 법률 시행령 제14조 (수송시설의 이용)

① 법 제22조제1항에 따라 수송시설을 이용하는 자에 관하여는 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제85조제1항을 준용한다.

② 법 제22조제1항에 따른 "대통령령으로 정하는 공공기관"에 관하여는 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제85조제3항을 준용한다.

❍ 독립유공자를 무임승차 대상자로 규정한 『독립유공자 예우에 관한 법률』

- 『독립유공자 예우에 관한 법률』 제22조 '수송시설의 이용 지원' 조항에 따라 독립유공자는 국가, 지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설 이용을 무료나 할인된 금액으로 이용할 수 있음.
- 법률에 따라 임의규정 성격의 독립유공자의 지하철 무임승차는 시행령에 의하여 강제규정으로 국가유공자와 마찬가지로 무료로 이용하게 됨.

❍ 5·18 광주 민주화운동 부상자를 무임승차 대상자로 규정한 『5·18 민주유공자 예우에 관한 법률』

- 『5·18 민주유공자 예우에 관한 법률』 제58조 '수송시설의 이용 지원' 조항에 따라 5·18민주화운동 부상자는 국가, 지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설 이용을 무료나 할인된 금액으로 이용할 수 있음.
- 법률에 따라 임의규정 성격의 5·18민주화운동 부상자의 지하철 무임승차는 시행령에 의하여 강제규정으로 무료로 이용하게 됨.

5·18 민주유공자 예우에 관한 법률 제58조 (수송시설의 이용 지원)

① 5·18민주화운동부상자와 이들을 직접 보호하여 수송시설(輸送施設)을 이용하는 자에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가, 지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설 이용료를 받지 아니하거나 할인할 수 있다.

② 국가나 지방자치단체는 제1항에 해당하는 자에게 제1항의 수송시설 외의 수송시설을 무료로 또는 할인하여 이용할 수 있도록 제공하는 자에게는 예산의 범위에서 보조금을 지급할 수 있다.

5·18 민주유공자 예우에 관한 법률 시행령 제51조 (수송시설의 이용 대상 등)

① 법 제58조제1항에서 "대통령령으로 정하는 공공기관"이란 「한국철도공사법」 제2조에 따른 한국철도공사(이하 "한국철도공사"라 한다)와 「도시철도법」 제3조제2호에 따른 도시철도공사(이하 "도시철도공사"라 한다)를 말한다. <개정 2014.7.7.>

② 법 제58조제1항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 국가, 지방자치단체, 한국철도공사 또는 도시철도공사의 수송시설을 무료로 이용하게 한다. 다만, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 수송시설을 이용하거나 타인에게 이용하게 한 사람에게는 3년간 그 이용을 정지할 수 있다.

1. 5·18민주화운동부상자
2. 5·18민주화운동부상자 중 장해등급 1급 판정을 받은 사람을 직접 보호하여 수송시설을 이용하는 사람 1명

③ 제2항에 따라 무료로 이용할 수 있는 국가, 지방자치단체, 한국철도공사 또는 도시철도공사의 수송시설의 종류와 그 밖에 수송시설의 이용에 관하여 필요한 사항은 국가보훈처장이 해당 국가기관, 지방자치단체, 한국철도공사 또는 도시철도공사의 장과 협의하여 정한다.

❑ 참전유공자의 지하철 무임승차 현황

❍ 참전유공자 자체는 지하철 및 도시철도의 무임승차 대상 집단의 범주에 해당되지 않음.

❍ 다만, 65세 이상 참전유공자는 노인으로 범주화되어 무임승차 대상자임.

- 65세 이상 참전유공자는 지하철 무임승차의 관점에서는 참전유공자가 아니라 노인으로 범주화되어 지하철 및 도시철도가 운행되는 6개 특.광역시에서 무임승차를 하고 있음.

❍ 이에 따라, 65세 미만 참전유공자는 지하철 및 도시철도의 무임승차 대상자가 아님.

Ⅳ 지하철 무임승차에 따라 발생한 사회적 논의

1. 지하철 무임승차에 따라 발생한 사회적 논의

❑ 두 개의 사회적 논의

❍ 저소득.취약계층 집단의 지하철 이용요금 경감 문제

- 다양한 저소득 취약계층들도 이동권 보장을 위하여 수송시설 이용에서 경제적 부담을 완화할 수 있는 지하철 및 도시철도 요금의 할인이나 면제가 필요한 상황임.
- 이에 따라 법률에서 대상자로 인정하지 않는 65세 미만 참전유공자를 조례나 운영기관 자체 규정으로 지하철 및 도시철도 무임승차 대상자로 인정하는 경우 인천광역시나 운영기관의 무임승차 대상자 선정의 자의성 및 다른 저소득취.약계층들과의 형평성 문제가 야기됨.

❍ 지하철 운영의 손실액 문제

- 서울특별시 및 5개 광역시에서 운행되고 있는 지하철, 또는 도시철도 운영에서 2011년 현재 무임승차 인원의 규모는 연인원 기준 15% 수준이며, 당기순손실액의 42%를 차지하고 있음.
- 무임승차에 따른 손실액이 증가하는 상황에서 추가 무임승차 대상자 인정은 운영기관의 손실액 증가와 함께 손실액 보정문제가 사회적 논란의 대상이 됨.

2. 저소득·취약계층의 이용요금 경감 문제

❑ 지하철 및 도시철도 이용요금 경감이 필요한 저소득·취약계층

❍ 다양한 저소득.취약계층들의 이동권 보장을 위한 수송시설 이용에서 경제적 부담 완화 문제

- 시내 및 근교 이동에서 버스는 민간업자이기 때문에 이용요금 경감을 요구하는 것이 어렵지만, 지자체나 공공기관이 운영하는 지하철이나 도시철도의 경우 저소득취약계층의 이동권보장 차원에서 경제적 부담 완화를 위한 이용요금 경감이 지속적으로 제기되는 문제임.
- 현재 지하철과 도시철도 이용요금 경감, 할인 또는 무임승차에 관한 다양한 사회집단의 요구에 대하여 지자체와 공공기관들은 앞서 논의한 법률에 근거한 다섯 가지 범주 집단만 인정하고 있음.

❍ 자의성 배제에 따른 형평성 유지 및 무임승차에 따른 경영압박 회피

- 법률에 근거하지 않고, 조례나 운영기관 자체 규정으로 다양한 저소득.취약계층에 대한 이용요금 할인, 경감, 무임승차 등 경제적 부담의 완화를 실시하지 않는 이유는 크게 다음과 같은 두 가지라고 할 수 있음.
- 첫 번째는 형평성의 문제로 다양한 저소득.취약계층 중 어느 집단을 경감, 할인, 무임승차 등의 대상으로 인정할 것인가를 법률에 따라 결정하지 않을 경우 결정의 자의성 문제와 형평성 문제가 야기되어 선정되지 못하는 저소득.취약계층의 사회적 불만이 팽배하게 됨.
- 두 번째 문제는 현재에도 다섯 가지 범주 집단의 무임승차로 인하여 운영적자의 가속화와 그 손실액의 보전문제가 해결되지 못하는 상황에서 아무리 적은 규모의 추가적인 무임승차 대상자 인정문제는 지하철 및 도시철도 운영기관 및 이에 대한 전반적인 관리.감독과 재정지원을 책임지는 지자체의 입장에서는 해결하기가 어려운 문제임.

3. 무임승차에 따라 지하철 운영의 손실액 증가

❑ 무임승차에 따른 지하철운영의 적자 문제

❍ 지방공기업의 지하철 운영

- 서울특별시 및 5개 광역시에서 운행되고 있는 지하철, 또는 도시철도 운영 주체는 지방공기업임.
- 서울메트로(1~4호선)와 서울도시철도공사(5~8호선), 인천교통공사, 부산교통공사, 광주도시철도공사, 대구도시철도공사, 대전도시철도공사에서 운영하고 있음.
- 2009년 서울에 개통한 지하철 9호선은 우리나라에서 처음으로 민간자본으로 건설되었으며, 그 결과 지방공기업이 아니라, 민간기업인 '㈜서울9호선운영'이 운영 중임.

<표 4> 2011년 지하철 무임승차 인원 및 손실액 규모

(단위: 천명, 백만원)

	전체 승차 인원	무임승차 인원	무임승차인원 비율	무임승차 손실액
전체	2,284,530	348,940	15.3%	365,193
서울메트로	1,111,334	141,668	12.7%	143,746
서울도시철도공사	631,877	87,225	13.8%	87,834
부산교통공사	300,479	71,812	23.9%	84,238
대구지하철공사	121,273	26,735	22.0%	27,448
인천교통공사	64,172	7,646	8.9%	6,682
광주도시철도공사	17,709	5,655	31.9%	6,233
대전도시철도공사	37,686	8,199	21.8%	9,012

자료 : 국회의원 신계륜(2012), 도시철도 무임수송에 대한 재정지원 분담, 어떻게 할 것인가? 정책토론회 자료집

❍ 지하철 무임승차 인원의 규모

- 2011년 현재 6개 특·광역시 지하철 무임승차 인원은 연인원 3억 4,894.0만명으로 전체 승차인원의 15.3%임.
- 인천의 경우 지하철 무임승차 인원은 연인원 764.6만명으로 전체 승차인원의 8.9% 수준임.

·인천광역시에 운행되는 지하철·도시철도는 서울지하철 1호선, 서울지하철 7호선, 공항철도, 수인선 및 인천지하철 1호선 중 인천교통공사가 운영하는 것은 29.4km에서 29개 역을 운행하는 인천지하철 1호선임.

·서울 바로 옆에 위치한 인천의 특성상 지하철과 도시철도의 전체 승차 인원과 무임승차자 중 인천교통공사가 운영하는 것은 인천지하철 1호선 승

차자가 상대적으로 적기 때문에 다른 특·광역시보다 무임승차자 비율이 낮은 수준으로 산출되고, 인천의 경우를 합산한 평균 무임승차자 비율도 낮게 산출됨.

·인천광역시에 운행되는 지하철·도시철도를 부산, 대구, 광주 및 대전과 동일한 조건으로 상정할 경우, 즉 서울로의 이동이 없다고 상정할 경우 무임승차자의 비율은 20% 정도 수준이라고 추정하는 것이 적정하다고 할 수 있을 것임.

- 2006년부터 2011년까지 지하철 무임승차 인원의 비율은 큰 변화가 없음.

<표 5> 지하철 무임승차 인원의 비율

(단위: %)

	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
서울메트로	11.6	12.3	12.6	12.6	12.6	12.7
서울도시철도공사	12.8	13.7	14.3	13.9	13.5	13.8
부산교통공사	21.9	22.9	22.6	23.4	23.9	23.9
대구지하철공사	21.3	22.8	23.0	23.0	21.8	22.0
인천교통공사	10.7	8.8	8.3	8.8	9.1	8.9
광주도시철도공사	31.9	28.8	30.6	30.6	31.4	31.9
대전도시철도공사	21.2	22.2	23.0	22.5	22.3	21.8

자료 : 국회의원 신계륜(2012), 도시철도 무임수송에 대한 재정지원 분담, 어떻게 할 것인가? 정책토론회 자료집

❍ 지하철 무임승차에 의한 운영주체의 손실액

- 2011년 현재 6개 특·광역시 지하철 무임승차에 의한 손실액은 3,651.9억원으로 추산됨.
- 노인인구가 증가하면서 지하철 무임승차 연인원 규모 및 손실액도 증가할 것으로 예상됨.
- 장애인활동지원서비스의 확대에 따라 지하철 무임승차 연인원 규모 및 손실액도 증가할 것으로 예상됨.

<표 6> 서울지하철 무임승차 인원의 범주별 비율 및 손실액

(단위: 백만원, 천명)

	2007년		2008년		2009년		2010년		2011년	
손실액	206,300		221,836		221,950		222,771		231,580	
전체 인원	211,353		221,039		219,186		220,588		228,893	
노인	171,780	(81.2%)	179,971	(81.4%)	167,884	(76.6%)	162,680	(73.7%)	169,434	(74.0%)
장애인	30,157	(14.3%)	32,865	(14.9%)	47,887	(21.8%)	54,376	(24.7%)	55,880	(24.4%)
기타*	9,416	(4.5%)	8,203	(3.7%)	3,415	(1.6%)	3,532	(1.6%)	3,579	(1.6%)

*기타는 국가유공자, 독립유공자 및 5·18 광주민주화운동 부상자

자료 : 국회의원 신계륜(2012), 도시철도 무임수송에 대한 재정지원 분담, 어떻게 할 것인가? 정책토론회 자료집

❍ 인천지하철 2호선 개통에 따른 지하철 무임승차 연인원 규모와 손실액 증가 예상

- 인천 서구 오류동에서 시작하여 인천 대공원까지 이어지는 인천지하철 2호선의 개통 시기는 2016년 7월 예정임.
- 인천지하철 2호선은 2량 편성, 완전자동무인운전 방식으로 27개 역을 운행하기 때문에 인천지하철 1호선과 비교하여 승차인원이나, 무임승차인원이 적을 것으로 예상됨.
- 그럼에도 불구하고, 2호선의 개통과 함께 인천지하철 전체의 지하철 무임승차 연인원 규모와 손실액은 증가할 것임.
- 특히, 인천도 노인인구가 증가하기 때문에 인천 전체의 지하철 무임승차 연인원 규모와 손실액은 증가할 것임.

Ⅴ 참전유공자의 인천지하철 무임승차 요구에 대한 논의

1. 법률 개정이 필요한 참전유공자의 인천지하철 무임승차

❑ 법률이 정한 수송시설 이용 지원대상자에 포함되지 않는 참전유공자

❍ 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』 제66조 (수송시설의 이용지원)

- 이 조항에 의하면 참전유공자는 국가·지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설 이용료를 받지 아니하거나, 할인을 받는 대상자에 해당되지 않음.

❍ 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』 개정이 필요한 참전유공자의 지하철 무임승차 대상자화

- 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』을 개정하여 제66조 (수송시설의 이용지원) 제1항에 제1호를 다음과 같이 개정할 경우 인천뿐만 아니라, 전국적으로 참전유공자는 지하철 무임승차의 대상자가 됨.

개정 안(案) 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 제66조 (수송시설의 이용지원)

① 다음 각 호에 해당하는 자에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가·지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공기관의 수송시설(輸送施設) 이용료를 받지 아니하거나 할인할 수 있다.

1. 전상군경, 공상군경, 4·19혁명부상자, 공상공무원 및 특별공로상이자, **참전유공자**

❍ 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』 개정은 국회의 권한

- 참전유공자는 지하철 무임승차의 대상자화를 위한 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』 제66조 (수송시설의 이용지원)의 개정은 인천광역시나 인천광역시의회의 소관사항이 아니라, 국회의 권한임.
- 이에 따라 법률 개정에 의한 참전유공자 인천지하철 무임승차 대상자화는 인천광역시 및 인천광역시의회가 할 수 없는 사안임.

❑ 조례 제·개정에 의한 참전유공자의 인천지하철 무임승차 인정 문제

❍ 『인천광역시 참전유공자 예우 및 지원에 관한 조례』개정 문제

- 법률 개정이 어려울 경우, 인천광역시나 인천광역시의회가 참전유공자를 지하철 무임승차의 대상자로 규정할 수 있는 방법은 『인천광역시 참전유공자 예우 및 지원에 관한 조례』를 개정하여 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』 제66조 (수송시설의 이용지원)와 유사한 조항을 신설하여 인천지하철에서만 참전유공자의 지하철 무임승차 대상자화하는 것임.
- 하지만, 이 경우 국가.인천광역시.군구로부터 참전명예수당을 월 25~28만원을 지급받는 65세 이상 참전유공자들뿐만 아니라,[5] 일반적인 취약계층들도 조례 제.개정을 통한 인천지하철 무임승차 대상자로 하자는 요구가 제기될 것임.
- 즉, 매월 수당을 받는 참전유공자를 위해 지하철 무임승차를 인정한다면 예를 들면, 국가 사회복지통합전산망인 행복e음에 등록된 차상위계층과 같이 경제적으로 어려운 취약계층들도 인천지하철 무임승차 대상자로 하자는 요구가 자연스럽게 제기될 수 있음.
- 법률에 의한 지하철 무임승차 대상자 이외의 특정 집단을 조례에 의해 인정할 경우 다른 다양한 집단들이 지속적으로 본인들도 인천지하철 무임승차 대상자로 인정할 것을 요구하게 되고, 이를 거부할 논리적 명분은 없게 되어 인정/불인정을 둘러싸고 사회적 논쟁과 갈등이 발생하게 됨.
- 또한, 법률이 아닌 조례 개정에 의해 참전유공자를 인천지하철 무임승차 대상자로 인정할 경우 무임승차에 따라 발생하는 비용을 지하철 운영주체인 인천교통공사, 또는 인천광역시 중 누가 부담할 것인가라는 문제가 제기됨.

5) 2014년 현재 인천지역 참전유공자들은 매달 국가보훈처로부터 17만원, 인천광역시로부터 5만원 및 군.구로부터 3~6만원, 총 월 25~28만원의 참전명예수당을 지급받고 있음.

2. 재정지원이 필요한 참전유공자의 인천지하철 무임승차

❑ 인천교통공사 규정에 의한 참전유공자의 인천지하철 무임승차 대상자 인정 문제

❍ 법률 및 조례가 제.개정이 어려울 경우 인천교통공사 자체 규정에 의한 참전유공자의 인천지하철 무임승차 대상자 인정 문제

- 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』이나, 또는 『인천광역시 참전유공자 예우 및 지원에 관한 조례』 개정이 어려울 경우 인천교통공사 자체 규정에 따라 참전유공자의 인천지하철 무임승차 대상자로 인정하는 것을 검토할 수는 있음.
- 하지만, 이 방안은 무임승차에 따른 손실액 증가와 이에 대한 보전문제 때문에 실현이 어려우며, 또한 법률이나 조례가 아니라 인천교통공사 자체 규정으로 무임승차 대상자를 규정할 수 있는가라는 법률적 문제도 제기될 수 있음.

❍ 무임승차 인원 추가발생에 따른 비용 보전의 문제

- 6개 특.광역시에 따라 무임수송 비용 지원의 차이로 지하철 운영기관, 지방자치단체 등 관련기관 간 비용 부담 주체에 대한 논란이 지속되고 있음.
- 서울메트로와 서울도시철도공사는 서울시로부터 1999년부터 2003년까지 무임수송비의 28.4~69.7%를 지원받았으나, 2004년부터는 지원받지 못하고 있음.
- 인천교통공사는 2003년부터 2007년까지 인천광역시 자체예산으로 무임수송비의 96~100%에 해당하는 비용을 보전해주었으나, 최근 인천지하철 2호선 공사, 인천광역시 재정문제 등으로 비용보전이 이루어지지 않고 있음.
- 부산교통공사, 대구도시철도공사, 광주도시철도공사 등 지방공사는 지자체나, 정부로부터 손실액 보전을 위한 지원이 없었음.
- 지방공기업인 지하철의 운영책임은 지방자치단체에 있으므로 국가가 지하철 무임수송에 대한 비용을 지원하지 않고 있지만, 재정적자의 규모가 커지고 무임 대상별 법에 근거하여 복지적 차원에서 시행하며 발생하는 부담인만큼 지자체는 정부에 지원을 요구하고 있는 실정임.
- 하지만, 정부는 한국철도공사와 민간 사업자의 적자손실분을 지원하고 있

지만, 지자체에서 운영하는 지하철의 경우에는 지원에 대한 법 규정 부재와 6개 특.광역시 이외 지역에는 도시철도가 없다는 지역형평성 등을 이유로 예산 지원하지 않고 있음.

<표 7> 교통수단별 운영적자 지원제도

	일반 철도	광역철도	도시철도	버스
건설·투자주체	국가	국가 + 지자체	국가 + 지자체	민간사업자
운영주체	국가	국가	지자체	민간사업자
노인할인제도	할인	무임	무임	없음
장애인할인제도	할인	무임	무임	없음
운영보조금	국가	국가	지자체	국가 + 지자체

자료 : 국회의원 신계륜(2012), 도시철도 무임수송에 대한 재정지원 분담, 어떻게 할 것인가? 정책토론회 자료집

3. 참전유공자 인천지하철 무임승차 대상자 인정 문제

❑ 참전유공자 인천지하철 무임승차 대상자 인정을 위한 사회적 합의 문제

❍ 현행 법 규정 이외에 참전유공자를 무임승차 대상자 인정의 사회적 형평성 문제

- 현재 법 규정에 따라 노인, 장애인, 국가유공자, 독립유공자 및 5.18 광주 민주화운동 부상자가 지하철 무임승차 대상자임.
- 이들 이외에 다른 범주의 집단이 지하철 무임승차 대상자가 되기 위해서는 무엇보다도 먼저, 왜 다른 범주의 집단들 중에서 이 집단이 대상자가 되어야 하는가라는 사회적으로 인정할 수 있는 필연성이 제시되어야 하고, 이에 대한 사회적 합의가 필요함.
- 필연성에 대한 사회적 합의 없이 특정 범주의 집단을 인천지하철 무임승차자 대상으로 인정하는 조례를 개정한다면, 지방선거가 실시되는 시기에 다른 범주의 집단들도 자신들이 인천지하철 무임승차 대상자가 되어야 한다는 주장을 제기하게 되고, 이러한 주장이 공약화될 수도 있음.

❑ 참전유공자 인천지하철 무임승차 대상자 인정의 전제조건

❍ 법률 개정

- 참전유공자의 인천지하철 무임승차 대상자로 인정하기 위해서는 일반적으

로는『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』의 개정이 필요함.

- 인천지역에 한정할 경우에는 『인천광역시 참전유공자 예우 및 지원에 관한 조례』의 개정이 필요하지만, 앞서 논의한 바와 같이 조례개정은 자의성 및 형평성 문제가 야기되기 때문에 법률개정이 필요함.

❍ 인천교통공사에 대한 손실액 보전을 위한 운영비 지원

- 참전유공자의 인천지하철 무임승차 대상자로 인정하기 위해서는 인천광역시가 인천지하철의 운영주체인 인천교통공사에게 추가적으로 발생하는 무임승차비용에 대한 손실액을 보전할 필요가 있음.
- 이 경우 2016년 7월 개통 예정인 인천지하철 2호선에 대한 추가적인 무임승차비용 손실액까지 고려해야 함.

❑ 참전유공자 인천지하철 무임승차 대상자 인정이 어려운 현실

❍ 참전유공자가 인천지하철 무임승차 대상자가 반드시 되어야 하는 필연성에 대한 사회적 합의 문제 및 다른 범주의 집단과의 형평성 문제, 법률 규정 부재 문제, 인천교통공사의 재정적자 문제 및 인천광역시의 손실액 보전을 위한 운영비 지원의 어려움 문제 등으로 조례 개정을 통해 참전유공자의 인천지하철 무임승차 대상자로 인정하는 것은 어려움.