



제417회국회(임시회)
제1차 정무위원회

국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

< 보상금 수급권 소멸시점에 따른 차별 금지 >

■ 이종배의원 대표발의(의안번호 제2200568호)

2024. 8.

정 무 위 원 회

전 문 위 원 최 기 도

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견: 보상금 수급권 소멸시점에 따른 차별 금지	2
※ 참고자료	10

I. 제안경위

1. 제안자 : 이종배의원 등 11인
2. 제안일 : 2024. 6. 18.
3. 회부일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 1953년 7월 27일 이전 및 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 별표에 따른 전투기간 중에 전사하거나 순직한 전몰군경 또는 순직군경의 자녀에게 6·25전몰군경자녀수당(이하 수당)을 지급하도록 하면서 지급액, 지급방법, 그 밖에 지급에 필요한 사항은 대통령령으로 위임하고 있음.

그런데 시행령 별표에서 전몰군경 또는 순직군경 유족의 보상금 수급권이 소멸된 시점에 따라 월 지급액을 차등하고 있음. 수당의 차등 지급은 이를 뒷받침할만한 사유가 없으며, 형평성에도 맞지 않다는 문제가 제기됨.

이에 시행령에 지급액 및 지급방법 등을 위임하면서도, 지급액의 경우에는 전몰군경 또는 순직군경 유족의 보상금 수급권 소멸시점을 사유로 차등하는 것을 금지하는 내용은 법률에 명확히 규정하여 전몰군경 또는 순직군경의 자녀가 수급권 소멸시점을 사유로 차별받지 않도록 하고자 함(제16조의3제3항 단서 신설).

Ⅲ. 검토의견: 보상금 수급권 소멸시점에 따른 차별 금지

- 개정안은 6·25전몰군경자녀수당 지급액의 경우 전몰군경 또는 순직군경 유족의 보상금 수급권 소멸시점을 사유로 차등하는 것을 금지하는 내용을 법률에 명확히 규정하려는 것임(안 제16조의3제3항 단서 신설).

현행	개정안
제16조의3(6·25전몰군경자녀수당) ① · ② (생략) ③ 6·25전몰군경자녀수당은 월액으로 하며, 그 지급액, 지급방법, 그 밖에 지급에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <u><단서 신설></u>	제16조의3(6·25전몰군경자녀수당) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- ----- <u>다만, 지급액의 경우에는 전몰군경 또는 순직군경 유족의 보상금 수급권 소멸시점을 사유로 차등을 두어서는 아니 된다.</u>

- 현행법은 1953년 7월 27일 이전 및 「참전유공자법」 별표1)에 따른 전투기간 중에 전사하거나 순직한 전몰군경 또는 순직군경의 자녀에게 6·25전몰군경자녀수당을 월액으로 지급하도록 하면서 그 지급액, 지급방법 그 밖에 지급에 필요한 사항은 대통령령으로 정

1) 참고자료 1(「참전유공자법」 별표1: 제2조제1호에 따른 전투)(11p) 참고.

하도록 하고 있고,²⁾ 이에 따라 시행령 제27조의3 및 별표 5의5는 구체적인 지급액 및 지급방법 등을 다음과 같이 정하고 있음.³⁾

〈 6·25전몰군경자녀수당 지급액 및 지급방법(제27조의3제7항 관련) 〉

지급 구분	월 지급액
1. 전몰군경 또는 순직군경의 유족이 보상금을 전혀 받지 못한 경우	기본급: 1,613천원 위로가산금: 80천원
2. 전몰군경 또는 순직군경의 미성년 자녀가 보상금을 받다가 성년이 되어 보상금 수급권이 소멸한 경우	
3. 전몰군경 또는 순직군경의 유족 중 미성년 자녀를 제외한 유족이 보상금을 받다가 1997년 12월 31일 이전에 보상금 수급권이 소멸한 경우	기본급: 1,372천원
4. 전몰군경 또는 순직군경의 유족 중 미성년 자녀를 제외한 유족이 보상금을 받다가 1998년 1월 1일 이후에 보상금 수급권이 소멸한 경우	기본급: 516천원 추가지원금: 114천원 (법 제14조에 따른 생활조정수당 수급자, 「국민기초생활 보장법」 제2조제10호에 따른 차상위계층 및 같은 법 제7조제1항제1호부터 제4호까지에 따른 급여 수급권자에 해당하는 사람에 대해서만 지급)

비고 1. 보상금은 2006년 12월 31일까지는 연금을 말한다.

2. 법 제16조의3제1항제3호에 따른 수당의 분할 지급방법은 다음과 같다.

가. 제1호 또는 제2호에 해당하는 경우에는 기본급과 위로가산금을 합산한 총액을 분할하여 지급한다.

나. 제3호 또는 제4호에 해당하는 경우에는 기본급을 분할하여 지급하되, 추가지원금은 지급대상인 경우에만 개별 지급한다.

다. 분할금액에 10원 미만의 끝수가 있는 경우에는 계산하지 않는다.

2) 「국가유공자법」 제16조의3(6·25전몰군경자녀수당) ① 1953년 7월 27일 이전 및 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 별표에 따른 전투기간 중에 전사하거나 순직한 전몰군경 또는 순직군경의 자녀에게 6·25전몰군경자녀수당을 지급하되, 자녀가 2명 이상이면 다음 각 호의 순서에 따라 지급한다. 다만, 유족 중 한 사람이 보상금을 지급받고 있는 전몰군경이나 순직군경의 자녀에게는 지급하지 아니한다.

1. ~ 3.(생략)

② (생략)

③ 6·25전몰군경자녀수당은 월액으로 하며, 그 지급액, 지급방법, 그 밖에 지급에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 「국가유공자법 시행령」 제27조의3(6·25전몰군경자녀수당) ① ~ ⑥ (생략)

⑦ 법 제16조의3제3항에 따른 6·25전몰군경자녀수당의 지급액 및 지급방법은 별표 5의5와 같다.

- 현행법령은 전몰군경 또는 순직군경 유족의 수급권 소멸시점에 따라 수당 지급액을 달리하고 있는데, 개정안은 전몰군경 또는 순직군경 유족의 수급권 소멸시점에 따른 구분에 정당한 사유가 없고 형평성에도 맞지 않는다는 점에서 이를 금지하는 내용을 법률에 규정함으로써 보상금 지급에 있어 차별을 해소하려는 취지로 볼 수 있음.
- 한편, 미성년 자녀가 보상금을 받다가 성년이 되어 수급권이 소멸한 경우(제2호, 제적자녀)와 미성년 자녀를 제외한 유족이 보상금을 받다가 수급권이 소멸한 경우(제3호 및 제4호, 승계자녀 및 신규승계자녀)는 수급권 소멸시점 외에도 그 대상을 달리하고 있으므로, 개정안이 상정하는 차등금지 대상에 해당되지 않는 것으로 보이나, 문언의 해석상 불명확한 측면이 있어 이를 명확히 할 필요가 있음.⁴⁾

< 6·25전몰군경 유자녀 구분 >

- 제적자녀 : 전쟁고아로 보상금을 전혀 받지 못하였거나, 미성년 자녀 본인이 보상금을 받다가 성년('74년 이전)이 되어 보상이 중지된 경우
- 승계자녀 : 미성년 자녀 외 유족(주로 자녀의 어머니)이 보상금을 받다가 '97.12.31. 이전에 사망하여 보상이 중지된 경우
- 신규승계자녀 : 미성년 자녀 외 유족(주로 자녀의 어머니)이 보상금을 받다가 '98.1.1 이후 사망하여 보상이 중지된 경우('16.7월부터 지급)

자료: 국가보훈부

4) 개정안은 문언상 “전몰군경 또는 순직군경 유족의 보상금 수급권 소멸시점을 사유로 차등을 두어서는 아니 된다”로 되어 있는데, 이를 제적자녀, 승계자녀 및 신규승계자녀간 차별을 금지하는 것인지, 승계자녀와 신규승계자녀간 차별 금지를 의미하는 것인지 해석상 모호한 측면이 있음.

□ 6·25전몰군경자녀수당 제도는 어려서 6·25전쟁으로 부모(주로 부친)가 사망한 자녀들에 대한 과거 미흡했던 보상 내용⁵⁾을 보전하여 줄 필요성이 있다는 취지에서 신설(2001년 7월 1일 시행)되었음. 동 제도 이전에는 6·25전몰군경 자녀에 대하여 그 생활수준을 고려하여 지급하는 생활조정수당이 시행령에 규정되어 있었음(1998년 1월 1일부터 2001년 6월 30일까지).⁶⁾

□ 현행법령은 6·25전몰군경 등의 자녀를 보상금 수급 여부 및 수급권 소멸 시기에 따라 ① 유족이 보상금을 전혀 받지 못하였거나, 미성년 자녀 본인이 보상금을 받다가 성년이 되어 보상금 수급권이 소멸한 경우(제적자녀),⁷⁾ ② 미성년 자녀를 제외한 유족(주로 전몰군경 등의 배우자 또는 부모)이 보상금을 받다가 97년 12월 31일 이전 사망함으로써 보상금 수급권이 소멸한 경우(승계자녀), ③ 미성년 자녀를 제외한 유족이 보상금을 받다가 98년 1월 1일 이후 사망함으로써 보상금 수급권이 소멸한 경우(신규승계자녀)로 구분하고, 각 대상 자녀 별로 보상금을 차등 지급하고 있음.

5) 과거 보상금(연금)은 그 지급액이 적었고, 지급 대상자 중 자녀는 미성년으로 한정하고 있어 제적자녀의 경우 본인이 성년이 된 시점에서, 승계자녀의 경우 기존 수급권자(주로 모친)의 사망 시점에서 보상금 수급권이 소멸하게 되었음.

6) < 1998. 5. 9. 개정되고, 2000. 12. 30. 개정되기 전 국가유공자법 시행령 별표 5 중 6·25전몰군경자녀 부분 >

구 분	지 급 액
6.25전몰군경자녀	250,000원을 초과하지 아니하는 범위안에서 생활정도를 참작하여 처장이 정하는 금액

※ 비교 : 위 표에서 “6.25전몰군경자녀”라 함은 1953년 7월 27일 이전에 전사하거나 순직한 전몰군경 또는 순직 군경의 자녀 및 법률 제1260호 군인연금법 부칙 제5항의 규정에 의한 전투기간중에 전사하거나 순직한 전몰군경 또는 순직군경의 자녀를 말한다. 다만, 전몰군경 또는 순직 군경의 유족중 1998년 1월 1일 이후 법 제 12조의 규정에 의한 연금을 받은 사실이 있는 자를 제외한다.

7) 전쟁으로 인하여 양친 모두 사망 또는 개가한 사람 중 자녀 본인은 성년이어서 보상금을 전혀 받지 못하였거나 자녀 본인이 미성년이었던 시기에만 보상금을 수령하고 성년이 되어 보상금을 받지 못하게 된 경우.

< 6·25전몰군경자녀수당 제도 현황 >

구 분	제적자녀	승계자녀	신규승계자녀
지급 인원	6,088명	11,797명	12,176명
월지급액 (‘24년기준)	1,613천원 *위로가산금 80천원 추가	1,372천원 (제적의 85%)	516천원 (제적의 32%) *생계곤란자 114천원 추가

자료: 국가보훈부

- 동 제도의 지급 구분과 관련하여, 제적자녀의 경우 6·25전몰군경 유자녀 중 양친이 모두 사망 또는 개가하여 전쟁고아로 불우한 어린 시절을 보냈고, 성년이 되어서도 보훈가족에서 제적되어 교육·취업지원을 제대로 받지 못하는 등 다른 유자녀에 비해 보훈혜택을 충분히 누리지 못한 측면이 고려된 것으로 볼 수 있음.
- 승계자녀와 신규승계자녀의 경우 동 제도의 전신이었던 6·25전몰군경자녀에 대한 생활조정수당의 시행 시기였던 1998년 1월 1일 기준으로 지급이 구분됨. 승계자녀는 97년 12월 31일 이전 다른 유족(주로 어머니)이 사망함에 따라 유족 사망 시점부터 보상금을 지급받지 못한데 비하여, 신규승계자녀는 당시 유족이 보상금(연금, 월 46만 5,000원)을 지급받고 있던 사정과 동 제도가 과거 보상에 대한 보전이라는 취지를 고려하여 지급대상에서 제외하였다가, 2016년 7월 1일부터는 지급대상에는 포함시키되, 그동안 받았던 보훈혜택의 차이를 고려하여 지급액을 승계자녀와 구분하여 달리 정하고 있는 것으로 볼 수 있음.

< 관련 제도 연혁에 따른 수당 지급 대상자⁸⁾ >

구분	제적자녀		승계자녀		신규승계자녀	
	보상금	생활조정수당 또는 자녀수당	보상금	생활조정수당 또는 자녀수당	보상금	생활조정수당 또는 자녀수당
74년 이전	× ◎→×		○ ○→×		○	
97년 12월 31일 이전	×		○→×		○	
98년 1월 1일 이후	×	○	×	○	○ ○→×	×
16년 7월 1일 이후	×	○	×	○	×	○ ×→○

□ 헌법재판소는 보상금(연금) 지급 종결 시기에 승계자녀와 신규승계자녀 간 자녀수당 지급액에 차등을 둔 것이 평등권에 반하는지가 문제된 사건에서 충분한 혜택을 받지 못한 자녀에 대한 보상 필요성이 우선한다고 보아 승계자녀와 신규승계자녀 간 수당 지급액 차이를 둔 것은 평등권을 침해하지 않는다고 판단한 바 있음.⁹⁾

○ 다만, 위 결정에서 재판관 4인은 승계자녀의 보훈급여금 평균 실수령액이 신규승계자녀의 평균 실수령액을 초과하여 용인하기 어려운 수준에 도달하게 된다면, 이는 합리적 차별이라 보기 어려우므로 국가의 재정능력이 허용하는 범위 내에서 제도의 단계적 개선이 필요하다는 의견을 개진하였음.

8) (◎→×)는 해당 시기에 미성년 본인이 보상금을 수령하다가 성년이 되어 지급 중단음, (○→×)는 해당 시기에 미성년 자녀 외 유족이 보상금을 수령하다가 보상금 지급이 중단된 경우를 의미함.

9) 헌법재판소 2019. 9. 26. 2018헌마315 결정.

- 한편, 개정안에 따라 수급권 소멸시점에 따른 차별을 해소하기 위해
- ① 승계자녀와 신규승계자녀에 대한 수당 지급액을 제적자녀와 동일한 수준으로 인상할 경우 연간 2,740억원(5년간 총 1조 3,698억원)의 예산이 필요하고, ② 이를 승계자녀와 신규승계자녀로 한정하여 적용할 경우에는 연간 1,627억원(5년간 총 8,135억원)의 예산이 필요할 것으로 예상됨.¹⁰⁾

< 개정안에 따른 추가 재정소요 >

(단위: 백만원)

구분		합계	2025	2026	2027	2028	2029
모든 자녀 동일 수당 지급	당초 재정소요	2,386,506	421,989	447,971	475,593	504,915	536,038
	개정안 재정소요	3,756,287	660,481	702,992	748,289	796,480	848,045
	추가 재정소요	1,369,781	238,492	255,021	272,696	291,565	312,007
승계자녀, 신규승계자녀 동일수당 지급	당초 재정소요	2,386,506	421,989	447,971	475,593	504,915	536,038
	개정안 재정소요	3,200,053	560,973	597,913	637,470	679,432	724,265
	추가 재정소요	813,547	138,984	149,942	161,877	174,517	188,227

자료: 국가보훈부

- 따라서 개정안에 대하여는 6·25전몰군경 및 순직군경 자녀에 대한 차별 없는 보상금 지급 필요성과 차별 지급의 이유, 헌법재판소 결정 취지 및 소요예산 등을 종합적으로 고려하여 심사할 필요가 있는 것으로 보임.

- 국가보훈부는 개정안에 따른 경우 다른 보훈대상자의 보훈급여금 인상 요구를 촉발할 수 있고, 6·25전몰군경 자녀가 아닌 다른 전몰

10) 보다 구체적인 내용은 참고자료 2 [소요예산(추계)](12p) 참조.

· 순직군경 및 전·공상 자녀의 경우 25세 미만까지만 보상금을 받고 있음을 고려할 필요가 있으며, 재정여건을 감안할 때 신중히 검토할 필요가 있다는 의견임.

○ 다만, 승계자녀와 신규승계자녀간 월지급액 차이는 그 구분 근거에 비해 지급액의 차이가 큰 것으로 보이는데, 이에 대한 대응으로 신규승계자녀 수당 추가 인상을 추진 중에 있음.

< 신규승계자녀의 수당 인상을 현황 >

(단위: 천원)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
신규승계자녀 월지급액(a)	114	118	124	257	270	347	364	439	516
기본인상률+ 추가인상률	-	3.5%	5%	3.5+ 103.5%	5%	3+ 25.5%	5%	5.5+ 15%	5+ 12.5%
제적자녀 월지급액(b)	1,141	1,181	1,240	1,283	1,347	1,387	1,456	1,536	1,613
a/b	10%	10%	10%	20%	20%	25%	25%	29%	32%

자료: 국가보훈부

문 의 처

02)6788-5112

참고1

「참전유공자법」 별표1(제2조 제1호에 따른 전투)

구분	번호	지역명	기간
육 군	1	호남 및 영남지구 작전부대 전투지역 (지리산지구 전투사령부 포함)	1948년 10월 19일부터 1950년 6월 24일까지
	2	제주도지구 작전부대 전투지역	1948년 8월 15일부터 1950년 6월 25일까지
	3	용진지구 작전부대 전투지역	1948년 11월 1일부터 1950년 6월 25일까지
	4	태백산지구 작전부대 전투지역 (오대산전투 포함)	1948년 10월 20일부터 1950년 6월 25일까지
	5	38선 경비사단 전투지역 (제1,6,7,8사단 전방)	1948년 11월 1일부터 1950년 6월 25일까지
	6	6·25전쟁 군단이하부대 작전지구 전투지 역	1950년 6월 25일부터 1953년 7월 28일까지
	7	6·25전쟁 이후 호남지구 작전부대 전투지 역	1953년 7월 28일부터 1954년 5월 25일
	8	6·25전쟁 이후 중부지구 경비사령부 작전 지역	1953년 7월 28일부터 1954년 10월 25일까지
	9	6·25전쟁 이후 남부지구 경비사령부 작 전지역 (제1, 3, 8경비대대)	1954년 5월 26일부터 1955년 3월 31일까지
해 군	1	공비토벌 및 여수반란진압 해상작전지역	1948년 8월 15일부터 1950년 6월 25일까지
	2	각 함대 해상전지역	1950년 6월 25일부터 1950년 8월 10일까지
	3	제1함대 해상작전지역	1950년 8월 10일부터 1953년 7월 27일까지
	4	연합함대 파견	1950년 6월 25일부터 1953년 7월 26일까지
공 군	1	호남지구 작전비행부대 전투지역	1948년 10월 19일부터 1950년 3월 31일까지
	2	제주도지구 작전비행부대 전투지역	1948년 8월 15일부터 1950년 6월 25일까지
	3	용진지구 작전비행부대 전투지역	1948년 11월 1일부터 1950년 6월 25일까지
	4	태백산지구 작전비행부대 전투지역	1948년 10월 20일부터 1950년 6월 25일까지

참고2

소요예산(추계)¹¹⁾

□ 모든 자녀 동일 수당 : 5년간 **1조 3,698억원**(연평균 **2,740억원**)

(단위: 백만원)

구분	합계	2025	2026	2027	2028	2029
1. 당초재정소요	2,386,506	421,989	447,971	475,593	504,915	536,038
2. 개정안에 따른 재정소요	3,756,287	660,481	702,992	748,289	796,480	848,045
3. 개정안에 따른 추가 재정소요 (2-1.)	1,369,781	238,492	255,021	272,696	291,565	312,007

1. 당초지급구분에 따른 재정소요

(인원: 명/ 단가: 천원/ 예산: 백만원)

구분	구분	2025	2026	2027	2028	2029
1. 인원	1. 제적자녀	6,124	6,205	6,287	6,370	6,454
	2. 승계자녀	11,910	11,967	12,025	12,083	12,141
	3. 신규승계자녀	12,992	13,341	13,699	14,067	14,444
	4. 추가지원금	858	866	874	883	892
2. 단가	1. 제적자녀(+위로가산금)	1,774	1,859	1,948	2,041	2,139
	2. 승계자녀	1,441	1,513	1,589	1,668	1,751
	3. 신규승계자녀	542	569	597	627	658
	4. 추가지원금	114	114	114	114	114
3. 예산	1.(인원)×2(단가)×12개월	421,989	447,971	475,593	504,915	536,038

※ (인원) '24~'28년 중기계획 추계인원, (단가) '24년 단가에 5%인상률 적용

2. 개정안에 따른 재정소요

(인원: 명/ 단가: 천원/ 예산: 백만원)

구분	구분	2025	2026	2027	2028	2029
1. 인원	1. 제적+승계+신규승계자녀	31,026	31,513	32,011	32,520	33,039
2. 단가	2. 제적자녀수당 단가 (+위로가산금)	1,774	1,859	1,948	2,041	2,139
3. 예산	1. (인원)×2(단가)×12개월	660,481	702,992	748,289	796,480	848,045

11) 자료: 국가보훈부

□ 승계자녀와 신규승계자녀 동일 수당 : 5년간 **8,135억원**(연평균**1,627억원**)

(단위: 백만원)

구분	합계	2025	2026	2027	2028	2029
1. 당초재정소요	2,386,506	421,989	447,971	475,593	504,915	536,038
2. 개정안에 따른 재정소요	3,200,053	560,973	597,913	637,470	679,432	724,265
3. 개정안에 따른 추가 재정소요 (2-1.)	813,547	138,984	149,942	161,877	174,517	188,227

1. 당초지급구분에 따른 재정소요

(인원: 명/ 단가: 천원/ 예산: 백만원)

구분		2025	2026	2027	2028	2029
1. 인원	1. 제적자녀	6,124	6,205	6,287	6,370	6,454
	2. 승계자녀	11,910	11,967	12,025	12,083	12,141
	3. 신규승계자녀	12,992	13,341	13,699	14,067	14,444
	4. 추가지원금	858	866	874	883	892
2. 단가	1. 제적자녀(+위로가산금)	1,774	1,859	1,948	2,041	2,139
	2. 승계자녀	1,441	1,513	1,589	1,668	1,751
	3. 신규승계자녀	542	569	597	627	658
	4. 추가지원금	114	114	114	114	114
3. 예산	1.(인원)×2.(단가)×12개월	421,989	447,971	475,593	504,915	536,038

※ (인원) '24~'28년 중기계획 추계인원, (단가) '24년 단가에 5%인상률 적용

2. 개정안에 따른 재정소요

(인원: 명/ 단가: 천원/ 예산: 백만원)

구분		2025	2026	2027	2028	2029
1. 인원	1-1. 제적자녀	6,124	6,205	6,287	6,370	6,454
	1-2. 승계+신규승계자녀	24,902	25,308	25,724	26,150	26,585
2. 단가	2-1. 제적자녀수당단가(+위로가산금)	1,774	1,859	1,948	2,041	2,139
	2-2. 승계+신규승계자녀단가	1,441	1,513	1,589	1,668	1,751
3. 예산	1-1.(인원)×2-1.(단가)×12개월	130,368	138,421	146,965	156,014	165,661
	1-2.(인원)×2-2.(단가)×12개월	430,605	459,492	490,505	523,418	558,604
	합계	560,973	597,913	637,470	679,432	724,265