독립유공자예우에 관한 법률
일부개정법률안

심 사 보 고 서

2026. 4.

정무위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2025. 5. 9., 박덕흠의원 등 11인

나. 회부일자 : 2025. 5. 12.

다. 상정 및 의결일자 :

○ 제428회 국회(임시회)

- 제2차 정무위원회 (2025. 8. 26.)

  상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

○ 제433회 국회(임시회)

- 제1차 법안심사제2소위원회 (2026. 4. 1.)

  상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

- 제2차 정무위원회 (2026. 4. 2.)

상정, 소위심사보고, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(제안설명 : 박덕흠의원)

현행법은 독립유공자의 유족에게 보상금을 지급하면서, 보상금을 받을 유족 중 같은 순위자가 2명 이상인 경우 같은 순위 유족 간 협의에 의하여 1명을 지정한 경우 그 사람에게 보상금을 지급하도록 하고, 협의가 이루어지지 않을 경우 독립유공자를 주로 부양한 사람에게 보상금을 지급하되, 주로 부양한 사람이 없으면 나이가 많은 사람에게 지급하도록 정하고 있음. 이러한 보상금 지급순위는 국가유공자 유족 역시 마찬가지로 적용하고 있음.

최근 헌법재판소는 국가유공자의 자녀 간에 협의가 이뤄지지 않거나 자녀들 가운데 국가유공자를 주로 부양한 사람이 없을 수도 있는데 이러한 경우 연장자 우선 조항으로 인해 나이에 따른 차별이 발생하게 된다며, 생활 정도에 따라 급여금의 액수 등을 달리하여 지원하는 것이 국가유공자법상 보상이 가지는 사회보장적 성격에 바람직하다는 결정을 내린 바 있음(2024헌가12).

이에 독립유공자 유족에 대한 보상금 지급 순위 역시 헌법재판소의 판결을 존중하여, 자녀 간에 협의가 되지 않고, 독립유공자를 주로 부양하거나 양육한 사람이 없는 경우 「국민기초생활 보장법」, 「장애인연금법」 및 「기초연금법」에 따른 급여 수급 대상자인지 여부를

고려하여 우선 순위를 결정하고, 그럼에도 우선 순위를 결정할 수 없는 경우 같은 순위 유족 간 보상금을 균등하게 분할하여 지급하려는 것임.

3. 전문위원 검토보고 요지

(전문위원 : 최 기 도)

□ 현행법은 독립유공자의 유족 중 선순위자 1명에게만 매월 일정액의 보상금을 지급하도록 하고, 보상금을 받을 유족의 순위는 (배우자 → 자녀 → 손자녀 → 며느리) 순으로 하되, 같은 순위자가 2명 이상이면 (유족 간 협의로 지정한 자 → 독립유공자를 주로 부양한 자 → 나이가 많은 자) 순으로 결정하도록 하고 있음.[1)]

---

1) **「독립유공자예우에 관한 법률」 제12조(보상금)** ① 보상금은 월액(月額)으로 지급한다.
② 독립유공자와 그 유족 중 선순위자(先順位者) 1명에게는 보상금을 지급한다. 다만, 손자녀일 경우에는 대통령령으로 정하는 생활수준 등을 고려하여 다음 각 호의 사람으로 한정하여 보상금을 지급하고, 이 보상금을 받을 권리는 다른 손자녀에게 이전되지 아니한다.
1. 1945년 8월 14일 이전에 사망한 독립유공자의 손자녀 1명
2. 1945년 8월 15일 이후에 사망한 독립유공자의 유족으로 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 손자녀 1명
가. 최초로 등록할 당시 자녀까지 모두 사망한 경우
나. 최초로 등록할 당시 생존 자녀가 있었으나 보상금을 지급받지 못하고 사망한 경우
③ 보상금을 받을 유족의 순위는 제5조제1항 각 호의 순위*에 따른다.
④ 제3항에 따라 보상금을 받을 유족 중 같은 순위자가 2명 이상이면 다음 각 호의 구분에 따라 보상금을 지급한다.
1. 나이가 많은 사람을 우선하되, 독립유공자를 주로 부양한 사람이 있는 경우에는 그 사람을 우선한다.
2. 제1호에도 불구하고 같은 순위 유족 간의 협의에 의하여 같은 순위 유족 중 1명을 보상금을 받을 자로 지정한 경우에는 그 자에게 보상금을 지급한다. 이 경우 유족간 협의의 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
⑤·⑥ (생 략)
* **제5조(유족 또는 가족의 범위)** ① 이 법에 따라 보상을 받는 독립유공자의 유족 또는 가족의 범위는 다음과 같다.
1. 배우자
2. 자녀
3. 손자녀(孫子女). 다만, 독립유공자의 유족으로 최초로 등록할 당시 이미 자녀 및 손자녀까지 사망한 경우에는 독립유공자의 가장 가까운 직계비속 중 1명을 손자녀로 본다.
4. 며느리로서 1945년 8월 14일 이전에 구호적에 기재된 자

○ 다만, 독립유공자의 손자녀의 경우에는 다른 유족과 달리 보상금을 받을 권리가 다른 손자녀에게 이전되지 않으며, 같은 순위의 손자녀가 2명 이상인 경우에는 (손자녀 간 협의로 지정한 자 → 생활수준 고려 → 독립유공자를 주로 부양한 자 → 나이가 많은 자) 순으로 선순위자를 결정하도록 하고 있음.[2)]

□ 한편, 같은 순위자가 2명 이상인 경우 보상금을 받을 선순위 유족을 결정하는 기준과 관련하여, 헌법재판소는 다음과 같이 4건의 사건에서 대상 조항이 평등권을 침해하므로 헌법에 위반된다는 결정을 한 바 있음.

○ 헌법재판소는, 유공자의 유족에게 지급할 구체적인 보상의 내용에 관한 사항은 국가의 재정부담능력과 전체적인 사회보장 수준, 보훈대상자에 대한 평가기준 등에 따라 정할 수 있는 광범위한 입법재량권의 영역으로 보면서도, 국가가 보훈대상자인 유족 또는 가족에 대한 지원에 있어서 현저히 자의적으로 의무를 이행한다면, 이는 평등권을 침해하는 것이 된다고 하면서,

- 독립유공자의 손자녀가 2명 이상인 경우 (유족 간 협의로 지정한 자 →

---

2) **「독립유공자예우에 관한 법률 시행령」 제5조의2(독립유공자의 손자녀에 대한 보상금 지급기준)** ① 법 제12조제2항 각 호 외의 부분 단서에 따라 보상금을 받을 유족 중 같은 순위인 손자녀가 2명 이상인 경우에는 다음 각 호의 순위에 따라 보상금 수급자를 지정한다. 다만, 같은 호에 해당하는 사람이 2명 이상인 경우에는 각 호의 순위에 따라 중복적으로 해당하는 사람을 우선하고, 각 호에 해당하는 사람이 없거나 같은 호에 해당하는 사람 간에 순위가 결정되지 아니할 때에는 법 제12조제4항제1호에 따른다.
1. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제1호에 따른 생계급여 수급자
2. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제3호에 따른 의료급여 수급자
3. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제2호에 따른 주거급여 수급자
4. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제4호에 따른 교육급여 수급자와 그 가구원 또는 같은 법 제2조제10호에 따른 차상위계층
5. 「장애인연금법」 제2조제4호에 따른 수급자
6. 「기초연금법」 제2조제3호에 따른 기초연금 수급자

② 제1항에도 불구하고 손자녀 간의 협의에 의하여 손자녀 중 1명을 보상금 수급자로 지정한 경우에는 그 사람에게 보상금을 지급한다.

독립유공자를 주로 부양한 자 → 나이가 많은 자) 순으로, 손자녀 1명에게만 보상금을 지급하도록 정하고 있던 舊「독립유공자예우에 관한 법률」 제12조제2항 및 제4항제1호에 대하여,

① 유족의 생활정도 등을 고려하지 않고 나이가 많은 자를 우선하여 1명의 손자녀에게만 보상하도록 하는 것은 유족의 생활보호라는 측면에서 합리적 이유를 인정하기 어려워 상대적으로 나이가 적은 손자녀를 차별하는 것이고, ② 협의 또는 부양의무 이행이라는 "나이" 이외의 예외 기준은 실효성을 인정하기 어려워서 이를 이유로 나이에 따른 차별이 정당화되지 않는다는 등의 이유로,

대상 조항은 평등권을 침해하여 헌법에 위반된다는 결정을 하였고,[3)]

- 보훈보상대상자의 부모에 대한 유족보상금 지급 시 수급권자를 1인에 한정하고, 나이가 많은 자를 우선하도록 규정한 舊「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」 제12조제2항도 같은 이유로 평등권을 침해한다고 결정하였으며,[4)]
- 최근(2025. 4. 10.) 국가유공자의 유족 중 보상을 받을 자녀의 순위를 정함에 있어 나이가 많은 사람을 최종 기준으로 정하고 있는 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제13조제2항제3호도 평등원칙에 위반된다고 결정하였음.[5)]
- 한편, 보상금 지급 순위에 직접 관계된 것은 아니지만, 6·25전몰군경자녀가 여러 명인 경우 1명의 자녀에게만 수당을 지급하고, 보상금 지급 순위를

3) 헌법재판소 2013. 10. 24. 선고 2011헌마724 결정(독립유공자 손자녀 1명 한정 보상금 지급사건).
4) 헌법재판소 2018. 6. 28. 선고 2016헌가14 결정(보상금 수급권자 1인 한정 및 연장자 우선사건).
5) 헌법재판소 2025. 4. 10. 선고 2024헌가12 등 결정(국가유공자의 유족인 자녀 중 연장자 우선사건).

인용하여 연장자를 우선하도록 한 6·25전몰군경자녀수당의 지급 기준도 헌법불합치 결정을 선고하였음.[6)]

□ 헌법재판소 결정 이후, 헌법불합치 결정을 받은 각 대상 조항 내용의 위헌적 상태를 제거하기 위하여, 각 법률의 해당 조문에 대하여 개선 입법이 이루어졌음.

○ 독립유공자의 손자녀의 경우, 손자녀 1명에게 보상금을 지급하되, 손자녀 간 협의가 되지 않을 경우 생활수준을 우선 고려하여 보상금 수급자로 지정될 수 있도록 하였고,

○ 국가유공자 부모, 보훈보상대상자 부모, 6·25전몰군경자녀에 대하여는, 협의 또는 부양·양육 기준으로 수급자를 결정할 수 없는 경우 동순위 유족 모두에게 균등하게 분할하여 지급하도록 하였음.

□ 다만, 국가유공자 자녀에 대하여는 헌법재판소 결정 선고 이후 아직 관련 조항이 개정되지 않았고, 이에 보상금을 받을 수 있는 유족인 자녀에 대한 보상금 수급자 선정기준을 통일적으로 개편하기 위하여, 동 법에 대하여 2건의 개정안이 발의되었음.

□ 동순위 유족 간 보상금 수급자 선정기준과 관련하여, 현행법은 독립유공자의 손자녀에 대한 보상금 수급자 결정 기준에 대한 헌법불합치 결정(2013년)이 있은 후, 손자녀 간 보상금 수급자 선정 기준에 대하여만 개정(2014년)이 이루어진 관계로, 현재 동순위 유족

6) 헌법재판소 2021. 3. 25. 선고 2018헌가6 결정(6·25전몰군경자녀수당 수급권자 1인 한정 및 연장자 우선 사건).

간 보상금 수급자 선정기준을 이원적으로 운영하고 있음.

□ 그런데, 2건의 개정안은 손자녀를 제외한 동순위 유족 간의 보상금 수급자 선정기준에 관한 법 제12조제4항을 개정하면서도, 손자녀 간 보상금 수급자 선정기준을 시행령으로 위임하고 있는 법 제12조제2항 단서를 개정하고 있지는 않음에도, 개정안의 제안이유에는 유족 간 지급 순위를 변경하려는 것이라고 하여 그 취지가 독립유공자 손자녀 수급자 선정기준도 개정하려는 것인지 여부가 불분명한 측면이 있음.

□ 다만, 박덕흠의원안의 경우, 동순위 유족 간 보상금 수급자를 선정하는 최종적 기준을 균등분할 지급 방식으로 정하려는 것인데, 이는, 손자녀 간에는 보상금을 지급 받을 권리가 이전되지 아니한다는 규정과 부합하지 않는다는 점에서, 손자녀를 제외한 동 순위 유족 간 보상금 수급자 선정기준을 변경하려는 것으로 이해되고,

윤한홍의원안의 경우, 개정안의 내용이 생활수준과 부양 여부를 고려하고 최종적으로는 나이를 기준으로 수급자를 결정하게 된다는 점에서 현행 독립유공자 손자녀 보상금 수급자 선정기준과 사실상 동일하므로, 이하에서는 개정안이 독립유공자 손자녀를 제외한 동순위 유족 간 보상금 수급자 선정기준을 변경하려는 것을 전제로 논의하도록 하겠음.

□ 참고로, 독립유공자 손자녀 보상금 수급자 선정기준이 개정된 이후에도 개정 조항이 손자녀 1인에 한정하여 보상금을 지급하면서 최종 기준으로 연장자를 우선하고 있으므로, 나이가 적은 손자녀의 평등권을

침해한다는 이유로 헌법소원이 제기된 사건에서,

헌법재판소는, ① 보상금 수급권자 지정에 있어 손자녀 간 협의가 되지 않을 경우 손자녀의 생활수준이 우선적으로 고려되도록 하여 보상금 수급권의 실효성을 보장하면서도, ② 보상금을 받지 아니하는 손자녀에게는 생활수준을 고려하여 생활안정을 위한 지원금을 지급받을 수 있도록 함으로써 손자녀 간 형평성을 고려하였으므로, 평등권을 침해하지 아니한다고 결정한 바 있음.[7]

□ 2건의 개정안은, 독립유공자의 유족 중 보상금을 받을 유족 중 같은 순위자가 2명 이상인 경우, 보상금을 지급할 유족을 결정하는 기준을 변경하려는 것임.

○ 보상금은 보훈대상자 중 전상군경・전몰군경 등의 유족 등,[8] 재해사망군경・재해부상군경의 유족 등,[9] 독립유공자의 유족 등 일부 유족 중 선순위자 1명에게만 지급되는데,

2건의 개정안은 국가유공자의 유족 중 보상금을 받을 선순위 자녀를 결정하는 기준이 헌법에 반하다는 결정이 선고됨에 따라, 보상금을

---

7) 헌법재판소 2018. 6. 28. 선고 2015헌마304 결정.

8) **「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제12조(보상금)** ① 다음 각 호에 해당하는 사람에게는 보상금을 지급한다. 다만, 이 법 또는 다른 법률에 따라 보상금지급대상에서 제외되는 사람은 그러하지 아니하다.
1. 전상군경, 공상군경, 4・19혁명부상자 및 특별공로상이자
2. 재일학도의용군인 및 그가 사망한 경우 그 유족 중 선순위자 1명
3. 전몰군경, 순직군경, 4・19혁명사망자 및 특별공로순직자의 유족 중 선순위자 1명
4. 제1호에 해당하는 사람 중 대통령령으로 정하는 상이등급 이상으로 판정된 사람이 사망한 경우 그 유족 중 선순위자 1명

9) **「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」 제11조(보상금)** ① 다음 각 호에 해당하는 사람에게는 보상금을 지급한다. 다만, 이 법 또는 다른 법률에 따라 보상금 지급대상에서 제외되는 사람은 그러하지 아니하다.
1. 재해부상군경
2. 재해사망군경의 유족 중 선순위자 1명
3. 재해부상군경 중 대통령령으로 정하는 상이등급 이상으로 판정된 사람이 사망한 경우 그 유족 중 선순위자 1명

받을 수 있는 모든 유족의 지급기준을 헌법재판소의 결정 취지에 부합하도록, 통일적으로 개편하려는 것으로 보임.[10]

○ 2건의 개정안은 동순위 유족 중 보상금을 받을 유족을 결정하는 기준에 있어, ① 유족 간 협의로 지정한 자, ② 주로 부양한 자, ③ 생활수준이 낮은 자 순으로 결정하려는 부분에 있어서는 동일하나, 이러한 기준들로도 보상금 수급자를 결정할 수 없는 경우에는 ④ 동순위 유족에게 균등하게 분할하여 지급(박덕흠의원안)하거나, 나이가 많은 순으로 결정(윤한홍의원안)한다는 점에서는 차이가 있음.

□ 현재, 독립유공자의 유족 중 보상금을 지급받고 있는 인원은 6,329명으로, 이 중 배우자, 의제손자녀, 며느리는 유족으로 등록할 수 있는 인원이 1명으로 제한되어 있어[11] 동순위에 해당하는 유족이 2명 이상이 될 수 없으므로, 동순위 유족 간 보상금 수급자 선정기준이 필요한

---

10) 국가유공자 유족의 지급 기준 개정에 관하여는 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안」[박덕흠의원안(2210447), 윤한홍의원안(2210816)], 보훈보상대상자 유족의 지급 기준 개정에 관하여는 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률 일부개정법률안」[박덕흠의원안(2210446), 윤한홍의원안(2210804)]이 각각 발의되어 있음.

11) 의제손자녀, 며느리의 경우 같은 법 제5조에서 유족 또는 가족의 범위를 1명으로 한정하고 있고, 배우자의 경우 「민법」은 중혼을 금지하고 있으며, 대법원은 법률혼이 존속 중인 경우의 사실혼(중혼적 사실혼)에 대하여, 이를 사실혼으로 인정하여 법률혼에 준하는 보호를 할 수 없다는 입장이므로, 등록할 수 있는 유족이 2명이 될 수 없을 것으로 보임.

* **「독립유공자예우에 관한 법률」 제5조(유족 또는 가족의 범위)** ① 이 법에 따라 보상을 받는 독립유공자의 유족 또는 가족의 범위는 다음과 같다.

3. 손자녀(孫子女). 다만, 독립유공자의 유족으로 최초로 등록할 당시 이미 자녀 및 손자녀까지 사망한 경 우에는 독립유공자의 가장 가까운 직계비속 중 1명을 손자녀로 본다.

⑤ 제1항제4호의 며느리의 경우, 제12조에 따른 보상금(報償金)을 받는 제1항제1호부터 제3호까지의 유족이 없어야 하되, 해당자가 2명 이상이면 그 남편의 보상금 지급 순위에 따른 선순위자(先順位者) 1명으로 한정한다.

** **「민법」 제810조(중혼의 금지)** 배우자 있는 자는 다시 혼인하지 못한다.

*** "사실혼이란 당사자 사이에 주관적으로 혼인의 의사가 있고, 객관적으로도 사회관념상 가족질서적인 면에서 부부공동생활을 인정할 만한 혼인생활의 실체가 있는 경우라야 하고, 법률상 혼인을 한 부부가 별거하고 있는 상태에서 그 다른 한 쪽이 제3자와 혼인의 의사로 실질적인 부부생활을 하고 있다고 하더라도, 특별한 사정이 없는 한, 이를 사실혼으로 인정하여 법률혼에 준하는 보호를 할 수는 없다."(대법원 2001. 4. 13. 선고 2000다52943판결 등).

유형은 독립유공자의 자녀 및 손자녀인데, 이 중 개정안에 따른 보상금 수급자 선정의 적용을 받게 될 독립유공자의 자녀인 유족은 9,114명(수권자 인원 3,636명 / 동순위 인원 5,478명)이 될 것으로 보임.

□ 개정안 중 동순위 유족 간 보상금 지급 기준으로 생활수준을 고려하도록 하는 부분은, 동 법의 입법목적 및 헌법재판소 결정 취지 등을 고려할 때 타당한 입법 조치로 보임.

○ 법은 독립유공자의 유족에게 합당한 예우를 함으로써, 유족의 생활 안정과 복지 향상을 도모하는 것을 목적으로 하고 있고,[12] 이를 위하여 유족의 영예로운 생활이 유지·보상되도록 실질적인 보상이 이루어져야 한다고 규정하고 있는 바,[13]

이러한 점에 비추어 볼 때, 보상금 수급자 선정 시 동순위 유족 간 생활수준을 고려하여 수급자를 결정하도록 하는 것은 유족의 생활 보호라는 입법목적과 실질적 보상이라는 측면에서 바람직한 것으로 보임.

○ 또한, 보상금 수급권이 가지고 있는 사회보장수급권의 성격상 수급권자를 결정할 때에는 유족의 생활정도, 경제적 어려움 등의 개별적 사정이 고려될 필요가 있다는 헌법재판소 결정 취지[14]에도 부합하

---

12) **「독립유공자예우에 관한 법률」 제1조(목적)** 이 법은 일제(日帝)로부터 조국의 자주독립을 위하여 공헌한 독립유공자와 그 유족에게 국가가 합당한 예우(禮遇)를 함으로써 독립유공자와 그 유족의 생활 안정과 복지 향상을 도모하고 나아가 국민의 애국정신을 길러 민족정기(民族正氣)를 선양(宣揚)함을 목적으로 한다.

13) **「독립유공자예우에 관한 법률」 제2조(예우의 기본 이념)** 대한민국 임시정부의 법통(法統)을 계승한 대한민국은 독립유공자의 희생과 공헌을 바탕으로 이룩된 것이므로 이러한 희생과 공헌이 우리와 우리 자손들에게 숭고한 애국정신의 귀감(龜鑑)으로서 항구적으로 존중되고, 그 희생과 공헌의 정도에 상응하여 독립유공자와 그 유족의 영예(榮譽)로운 생활이 유지·보장되도록 실질적인 보상이 이루어져야 한다.

14) 앞 4건의 헌법불합치결정(2011헌마724, 2016헌가14, 2024헌가12등, 2018헌가6) 참조.

는 측면이 있음.

○ 한편, 박덕흠의원안은 생활수준이 어려운 자를 결정하는 기준을 법률에 직접 규정하려는 것이고, 윤한홍의원안은 이를 대통령령으로 위임하려는 것이라는 점에서 일부 차이가 있으나,

박덕흠의원안에서 정하고 있는 생활수준을 고려하는 기준은 현재 독립유공자의 손자녀 간 수급자 결정 기준 중 생활수준 고려 기준인 「독립유공자 예우에 관한 법률 시행령」 제5조의2제1항과 동일하다는 점에서, 실질적인 내용에는 차이가 없을 것으로 보임.

□ 다음으로, 개정안 중 보상금 수급자를 최종적으로 결정하는 기준으로, '균등분할 지급'할 것인지 또는 '나이 기준'을 적용할 것인지에 대하여는 다음과 같은 사항을 고려하여 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

○ 먼저, 현행 '연장자 우선' 기준을 '균등분할 지급' 방식으로 변경하려는 것(박덕흠의원안)과 관련하여서는,

- 사회보장수급권은 국가의 재정부담 능력이 허락하는 한 대상자 모두를 수급자로 하는 것이 원칙적으로 바람직하다는 측면에서, 균분 지급은 총 지급액의 변동 없이 경제적 수준 등 다른 조건이 동일한 자녀들 모두가 수급자가 될 수 있도록 한다는 점,

보상금을 전혀 받지 못하는 자녀 없이, 모든 자녀가 균등한 금액을 지급받는 방식은 일반국민의 평등의식과 부합하는 측면이 있다는 점,

연장자를 우선하는 것은 전통적 유교 사상에 기초한 것이나, 사회 변화에 따라 현재에는 나이를 기준으로 형제 간에 보상금 지급 여부에 차이를 두는 것이 합리적 이유가 되기 어렵다는 의견[15]이 있다는 점 등을 고려할 때, 긍정적으로 평가될 수 있을 것으로 보임.

- 다만, 현행법은 과거(헌법불합치 결정 당시) 독립유공자 자녀·손자녀에 대한 보상체계나 국가유공자·보훈보상대상자의 자녀에 대한 보훈 보상제도와 달리, 독립유공자의 자녀 중 보상금을 받지 않는 자녀에게는 생활수준을 고려하여 매월 "생활안정을 위한 지원금"(이하 "생활안정지원금"이라 함)을 지급할 수 있도록 제도를 마련(2018. 4. 6. 신설)하여, 보상금을 받지 못하는 자녀도 일정 보상을 받을 수 있도록 함으로써, 전체 보상체계 내에서 자녀 간 형평성을 고려하고 있다는 점을 논의에 참고할 필요가 있음.

- 또한, 보상금 수급권자의 범위를 결정하는데 있어서는 보상금 수급권의 실효성 보장과 국가의 재정부담 측면도 함께 고려되어야 할 것인데,

개정안에 따라 보상금을 균분 지급하게 되면 각 자녀에게 지급되는 보상금 수급액은 줄어들게 되고,

이 경우 보상금 기준 금액이 다른 독립유공자들보다 낮은 일부 유족(건국포장서훈자 유족, 대통령표창자 유족 등)은 균분하여 받게 되는 보상금이 기존 수급하던 생활안정지원금보다 작아질 수도 있다는 측면에서,

15) 헌법재판소 2021. 3. 25. 선고 2018헌가6 결정 등 참조.

보상금 수급권의 실효성이 저해될 수 있고, 유족의 생활 안정과 복지 향상이라는 법 취지와 배치될 수 있다는 점,

동순위 간 보상금 수급자 선정기준은 생활조정수당 신청 대상자, 의료지원 대상자, 대부지원 대상자 등 보훈보상체계 내 다른 지원 제도의 대상자를 정하는 기준으로 준용되고 있어,[16][17]

균분 지급으로 인한 보상금 수급인원 증가는 다른 지원제도의 대상자를 확대시킴으로써 보훈제도 전반의 재정부담을 가중할 수 있다는 점 등도 논의에 참고할 필요가 있을 것으로 보임.

- 이와 관련하여, 국가보훈부는 국가유공자 부모, 보훈보상대상자 부모에 대한 보상금 지급기준이 균분 지급 방식으로 변경되자, 생활조정수당에 대해서도 균분 지급할 수 있도록 시행령을 개정한 바 있으며,[18]

---

16) **「독립유공자예우에 관한 법률」 제14조(생활조정수당)** ① 국가보훈부장관은 다음 각 호에 해당하는 사람에게는 기준 중위소득 등 생활수준을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 생활조정수당을 지급할 수 있다.
1. 독립유공자
2. 독립유공자의 유족 중 보상금을 받는 사람
3. 독립유공자의 유족 중 보상금을 받는 사람이 없는 경우에는 제5조제1항 각 호의 순위에 따른 선순위자 1명
② 제1항제3호를 적용할 때 유족 중 같은 순위가 2명 이상이면 제6조제1항에 따른 등록신청 순위를 준용한다.
제17조(의료지원) ⑤ 독립유공자의 유족 또는 가족은 「한국보훈복지의료공단법」 제7조에 따른 보훈병원에서 진료하며, 필요하다고 인정되면 다른 의료기관에 위탁하여 진료하게 할 수 있다. 이 경우 그 진료비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면(減免)하며, 그 감면된 비용은 국가보훈부장관이 예산의 범위에서 해당 보훈병원이나 다른 의료기관에 교부할 수 있다.
⑥ 제5항에도 불구하고 75세 이상으로서 제12조제2항에 따른 보상금을 받는 선순위 유족은 「한국보훈복지의료공단법」 제7조에 따른 보훈병원 외에 국가보훈부장관이 지정하여 진료를 위탁한 의료기관에서 진료를 받을 수 있다. 이 경우 그 진료비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면하며, 그 감면된 비용은 국가가 부담한다.
제18조(대부) ① 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자의 자립과 생활 안정을 위하여 장기저리(長期低利)로 대부를 한다.
1. 독립유공자와 그 유족으로서 보상금을 받는 자
2. 독립유공자의 유족 중 보상금을 받는 자가 없으면 제5조제1항 각 호에 따른 선순위자 1명
3. 제1호 및 제2호에 해당하지 아니하는 유족 중 제5조제1항제2호에 해당하는 자로서 생활수준 등을 고려하여 대통령령이 정하는 요건에 해당하는 자
② 제1항제2호를 적용할 때 유족 중 같은 순위자가 2명 이상이면 제6조제1항에 따른 등록신청 순위를 준용한다.

17) 전체 보훈관계 법률 중 보상금 수급자 선정기준을 준용하고 있는 조문에 대해서는 [참고](p.31) 참조.

18) **「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제25조(생활조정수당)** ② 제1항에 따른 생활조정수당

6·25전몰군경자녀수당을 균분 지급할 수 있도록 법을 개정하면서, 의료지원 대상자가 확대되지 않도록 “6·25전몰군경자녀수당을 지급받는 자”를 “6·25전몰군경자녀수당을 지급받는 사람 중 선순위자”로 함께 개정한 선례를 참고하여, 보상금 지급기준을 변경하면서 다른 지원제도를 함께 개정하는 방식을 고려할 수 있을 것으로 보이며, 국가보훈부는 보상금 지급기준을 균분 지급 방식으로 변경하게 된다면, 생활조정수당의 균분 지급도 함께 검토되어야 한다는 입장임.

○ 반면, 다른 기준으로 보상금 수급자 1명을 결정할 수 없을 때에는 나이를 기준으로 연장자 1명에게 보상금을 지급하는 방식을 유지하는 것(윤한홍의원안)과 관련하여서는,

- 국가보훈부는, 보상수급권은 유공자 본인 사망 시 그 가구의 대표 유족인 선순위 유족 1명에게만 지급함을 원칙으로 운영되어 왔으며, 보상금 지급기준은 의료·대부 등 각종 지원 제도에 준용되므로, 동순위 유족이 2명 이상일 경우에는 합리적 기준을 통해 최종적으로 선순위 유족 1명을 정할 필요가 있다는 의견이고,

이에 대하여, 보훈 혜택의 대상자를 정하는 기준은 명확할 필요가 있고, “나이가 많은 자”는 명확한 기준이 될 수 있다는 견해[19]가 있다는 점에서 의의를 찾을 수 있을 것으로 보임.

지급대상자가 국가유공자의 부모인 경우에는 별표 5의 지급 구분에 따른 생활조정수당을 균등하게 분할하여 지급할 수 있다. 이 경우 생활조정수당을 균등하게 분할하여 지급받으려는 국가유공자의 부모는 국가보훈부령으로 정하는 보상금 등 분할 지급 신청서를 국가보훈부장관에게 제출해야 한다.

* 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률 시행령」도 내용은 동일함.

19) 제22대국회 제417회(임시회) 정무위원회 법안심사제2소위원회 제1차 회의(2024. 8. 27.) 회의록 등 참조.

- 관련하여, 보상금 지급기준에 생활수준을 고려하면서도 최종적으로는 나이를 기준으로 손자녀 1명에게만 보상금을 지급하도록 하고 있는 독립유공자의 손자녀 보상금 지급기준에 대하여,

  헌법재판소는 국가의 재정부담 능력을 고려하고, 보상금 수급권의 실효성과 합리성을 담보하고 있으므로 평등권을 침해하지 않는다고 판단한 바 있음.[20]

- 다만, 위 결정은 독립유공자의 손자녀의 경우, 동순위 유족이 다수인 경우로,[21] 보상금을 균분할 경우 그 금액이 소액이 될 수 밖에 없어 유족의 생활 안정을 보장하려는 보상금 수급권의 실효성이 보장될 수 없고, 보훈보상 대상자 급증으로 인한 국가의 재정부담이 가중될 가능성이 크다는 점이 고려되었을 것으로 보여,

  상대적으로 동순위 유족의 숫자가 적을 독립유공자 자녀의 경우에 그대로 적용되기 어려운 측면이 있다는 점도 감안할 필요가 있을 것으로 보임.[22]

○ 한편, 헌법재판소의 헌법불합치결정 이후 개선입법을 함에 있어서는 보상금 수급권자의 범위 및 각종 보상·지원 수급권자의 결정 기준을 어떻게 정할 것인지는 헌법재판소의 결정취지 한도 내에서 입법

---

20) 헌법재판소 2018. 6. 28. 선고 2015헌마304 결정; 헌법재판소 2022. 1. 27. 선고 2020헌마594 결정.

21) 국가보훈부에 따르면, 2025년 6월 기준 보상금을 받는 독립유공자 손자녀를 제외한 동순위 유족(균분 대상자)은 약 33,000명이 될 것으로 예상됨.

22) 보훈보상대상자 부모의 보상금 지급기준과 관련된 사건에서 헌법재판소는, “부모는 통상 2명 이하이므로 분할지급하는 경우 보상금 액수가 지나치게 소액이 되어 그 실효성을 상실한다거나 보상금 수급권자 급증에 따른 국가재정부담의 증가가 우려된다는 이유는 타당하지 않다.”고 판단한 바 있음. 결국, 헌법재판소는 보상금 수급권의 실효성과 국가의 재정부담을 이유로 균분 방식을 택하지 않는 경우, 그 합리성을 판단함에 있어, 보상금 수급권자 증가 규모에 영향을 미치는 동순위 유족 인원을 고려하여 판단하고 있는 것으로 보임.

재량의 영역이라 할 것이므로. 개정안을 심사하는 데 있어서는 3건의 헌법재판소 결정의 취지도 참고하여 논의할 필요가 있음.

□ 그 밖에, 2건의 개정안은 보상금 수급자를 결정하는 기준을 적용함에 있어, “유족 간 협의 → 독립유공자를 주로 부양한 자 → 생활수준이 낮은 자” 순으로 정하고 있는데, 이는 현행 독립유공자 손자녀 간 우선순위를 결정하는 경우 기준을 적용하는 순서(유족 간 협의 → 생활수준이 낮은 자 → 독립유공자를 주로 부양한 자)와 상충되는 측면이 있어, 양자를 통일적으로 규정하기 위해서 지급기준 적용 순서를 수정할 것인지를 추가적으로 검토할 필요가 있으며,

만일, 연장자를 우선하는 안(윤한홍의원안)으로 동순위 유족 간 보상금 지급기준을 결정하게 된다면, 독립유공자 유족과 독립유공자 손자녀로 이원화되어 있는 보상금 지급기준을 하나의 체계로 통합하는 방안을 고려할 수 있을 것으로 보임.

□ 이상을 종합하면, 독립유공자의 유족 중 보상금을 받을 동순위 유족 간 보상금 수급자를 결정하는 기준을 변경하려는 개정안은,

○ 생활수준을 고려하여 유족 중 경제적으로 어려운 자가 보상금을 우선하여 지급받을 수 있도록 하는 부분은, 유족의 생활보호와 실질적 보상이념에 부합한다는 점에서 타당한 조치로 보이고,

○ 최종적으로 균등 분할지급할 것인지 또는 연장자를 우선할 것인지를 기준으로 하려는 부분은, 보상금 수급권의 사회보장적 성격,

보상수급권의 실효성 보장, 국가의 재정부담 능력 및 헌법재판소 결정 취지 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있음.

□ 개정안 부칙은 법 시행일을 정하고, 개정되는 보상금 지급순위를 종전 보상금 수급자에게도 소급적용하려는 것임.

□ 안 부칙 제1조는 법 시행일을 “공포 후 6개월이 경과한 날”로 정하고 있는데, 법 시행을 위해서는 시행령 정비 등의 준비가 필요하다는 점에서, 공포 후 시행까지 6개월의 유예기간을 두는 것은 타당한 측면이 있으나,

개정안은 보상금 수급권의 내용을 변경하는 것이고, 보상금은 월 단위로 지급된다는 점에서는, 변경된 보상금 수급자 선정기준을 적용하여 지급되는 보상금의 지급 시점이 명확할 필요가 있으므로, 법 시행일을 특정한 날짜(○월 1일)로 정하는 방식으로 수정하는 것이 보다 바람직할 것으로 보임.

□ 안 부칙 제2조는 변경되는 보상금 지급순위를 종전의 보상금 수급자에게도 적용하려는 것으로,

개정되는 보상금 지급기준이 기존 수급자에게는 적용되지 않는다면, 종전 보상금 수급자는 생활수준 정도의 고려 없이 1명만 한정하여 보상금을 지급하는 차별 상태가 개선되지 않게 되고, 법 시행일 전후를 기점으로 구법 규정 적용 대상자와 신법 규정 대상자 간의 새로운 차별이 야기될 수 있으므로, 종전 수급자에게도 개정 조항

을 적용하는 부칙은 타당한 것으로 보임.

○ 또한, 개정안 부칙 제2조에 따라 종전에 보상금을 받고 있던 수급자의 권리가 변동된다 하더라도, 이는 향후 보상금을 받을 수 있는 권리를 장래에 향하여 변경하는 것이므로, 소급적용에 따른 재산권 침해 등이 문제가 될 소지는 없을 것으로 보임.

○ 다만, 부칙 제2조는 일부 자구를 수정할 필요가 있을 것으로 보임.[23)]

□ 참고로, 과거 보상금 지급순위를 개정하였던 경우에도, 법 시행일을 특정 일자로 정하고, 지급순위를 소급적용하는 부칙을 둔 사례가 있음.

□ 그 밖에, 박덕흠의원안은 동순위 유족 간 보상금 수급자 선정기준 중 2순위 기준(안 제12조제4항제2호)을 "독립유공자를 주로 부양하거나 양육한 사람"으로 정하고 있는데,

독립유공자로 등록되기 위한 요건[24)]을 고려할 때, 다른 국가유공자 등과 달리 독립유공자를 주로 양육한 사람이 법 적용을 받을 대상자가 되기 어려운 측면이 있고, 같은 맥락에서 현행법은 독립유공자의 유족 등록 범위에서 독립유공자의 부모를 제외하고 있으며, 보상금 수급

---

23) (수정의견) "제2조(보상금 지급순위에 관한 적용례) 제12조제4항의 개정규정은 이 법 시행 당시 종전의 규정에 따라 보상금을 지급받고 있는 사람에게도 적용한다."

24) **「독립유공자예우에 관한 법률」 제4조(적용 대상자)** 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 독립유공자, 그 유족 또는 가족은 이 법에 따른 예우를 받는다.

1. 순국선열: 일제의 국권침탈(國權侵奪) 전후로부터 1945년 8월 14일까지 국내외에서 일제의 국권침탈을 반대하거나 독립운동을 위하여 일제에 항거하다가 그 반대나 항거로 인하여 순국한 자로서, 그 공로로 건국훈장(建國勳章)·건국포장(建國褒章) 또는 대통령 표창을 받은 자
2. 애국지사: 일제의 국권침탈 전후로부터 1945년 8월 14일까지 국내외에서 일제의 국권침탈을 반대하거나 독립운동을 위하여 일제에 항거한 사실이 있는 자로서, 그 공로로 건국훈장·건국포장 또는 대통령 표창을 받은 자

자 선정기준도 “독립유공자를 주로 부양한 사람”으로 정하고 있으므로, 이를 수정할 필요가 있음.

□ 또한, 보상금 수급자 선정기준 중 4순위 기준(안 제12조제4항제4호 나목)과 관련하여, 다른 기준으로도 보상금 수급자를 결정할 수 없을 때에는 “법 제12조제1항에도 불구하고 균등분할 지급”하도록 정하고 있는데, 현행법은 제12조제2항에서 유족 중 선순위자 1명에게만 보상금을 지급하도록 규정하고 있으므로,[25] 현행법 규정에도 불구하고 2명 이상의 유족에게 보상금을 지급하기 위해서는 대상 조항을 수정할 필요가 있음.

4. 대체토론 요지

없 음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 : 강민국의원)

○ “위원회 대안” 마련으로 본회의에 부의하지 않기로 함(대안반영폐기).

6. 찬반토론 요지

없 음

25) 「독립유공자예우에 관한 법률」 제12조(보상금) ① 보상금은 월액(月額)으로 지급한다.
② 독립유공자와 그 유족 중 선순위자(先順位者) 1명에게는 보상금을 지급한다. < 단서 생략 >

7. 심사결과

대안반영폐기