



제417회국회(임시회)
제1차 외교통일위원회

6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

< 6·25전쟁납북피해자에 위로금 및 의료지원금 지급 >
■ 구자근의원 대표발의(의안번호 제2200917호)

2024. 8.

외 교 통 일 위 원 회

전문위원 김 사 우

목 차

I . 제안경위	1
----------------	---

II . 제안이유 및 주요내용	1
------------------------	---

III . 검토의견	3
------------------	---

1. 총괄 검토	3
----------------	---

2. 조문별 검토	9
-----------------	---

가. 위원회의 심의·의결사항 추가(안 제4조제2항)	9
------------------------------------	---

나. 위로금 지급(안 제8조의2 신설)	12
-----------------------------	----

다. 의료지원금 지급(안 제8조의3 신설)	14
-------------------------------	----

라. 위로금등의 지급신청, 소멸시효 등 (안 제8조의4부터 제8조의7까지 신설)	16
---	----

※ 참고자료

1. 납북자 현황 및 지원	19
----------------------	----

2. 비용추계서	22
----------------	----

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 구자근의원 등 17인
2. 발 의 일 : 2024. 6. 25.
3. 회 부 일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회의 보고서에 따르면 6·25전쟁 기간 동안 납북자는 95,456명이며, 전시납북자로 심의·의결한 건은 총 4,777명에 달함.

「6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」을 통해 납북사건들의 진상과 납북자 및 납북자가족들의 피해를 규명했지만 실제 전시납북피해자에 대한 보상에 관하여는 규정하지 않고 있음.

이에 반하여 「군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」은 1953년 군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북과 관련하여 피해를 입은 자 또는 그 유족에 대하여 국가가 보상 및 지원을 하도록 규정하고 있음.

「대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법」을 통해 국외강제동원 희생자 및 유족에게 위로금 등을 지원하고 있으며, 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복

에 관한 특별법」을 통해 희생자에 대한 의료지원금 및 생활지원금을 지원하도록 하고 있는데 6·25전쟁 납북자에 대한 지원은 하고 있지 않아 형평성에도 문제가 있음.

이에 6·25전쟁으로 인한 납북피해자와 그 가족에 대하여도 위로금 및 의료지원금을 지급할 수 있도록 법적 근거를 마련하려는 것임(안 제4조 및 제8조의2부터 제8조의7까지 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 총괄 검토

□ 현행 법률은 대한민국 국민으로서 본인의 의사에 반하여 북한에 들어가 거주하게 된 자를 “납북자”로 칭하되, <군사정전에 관한 협정>¹⁾ 체결일(1953. 7.27.)을 기준으로 전시(戰時)납북자와 전후(戰後)납북자를 구분하고 있음.

즉, 「6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」(약칭 “6·25납북자법”)은 6·25전쟁 기간(1950.6.25.~1953.7.27.) 중 발생한 납북사건의 진상과 납북자 및 납북자가족들의 피해를 규명하고 명예를 회복할 수 있도록 하고 있으며, 정전 이후에 발생한 납북과 관련하여는 「군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」(약칭 “전후납북자법”)에 근거하여 납북피해를 입은 자 등에 대하여 보상 및 지원을 하고 있음.

□ 개정안은 6·25전쟁으로 인한 납북피해자(전시납북자 및 그 가족)에 대해서도 전후납북으로 인한 피해자들과 마찬가지로 위로금 및 의료지원금을 지급할 수 있도록 법적 근거를 마련하려는 것임.

□ 2017년 5월, 6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회(이하 ‘위원회’라 함)²⁾가 발간한 『6·25전쟁 납북피해 진상조사보고서』³⁾

1) 정식 명칭은 <국제연합군 총사령관을 일방으로 하고 조선민주주의인민공화국 최고사령관 및 중공인민지원군 사령원을 다른 일방으로 하는 한국 군사정전에 관한 협정>임.

에 따르면 전시납북자는 95,456명으로 추정되고, 위원회는 피해신고사건으로 접수된 5,505건 중 중복 신청 등을 제외한 5,375건을 심사하여 이 중 4,777건에 대해 납북자로 결정하였음.

< 전시납북자 및 전시납북결정자 현황 >

단위: 건(명)

구 분	전시납북자	신청	심사	전시납북결정
인원(명)	95,456	5,505	5,375	4,777

자료: 「6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」에 근거하여 작성된 진상조사보고서(2017. 5.) pp.32-33.

- 동 개정안의 제안이유에서 언급한 바와 같이, 과거사와 관련한 현행 법률 중 「전후납북자법」은 귀환납북자를 포함한 납북피해자에 대해 피해위로금, 보상금, 의료지원금 등을 지급하도록 규정하고 있고,

2) 「6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」

제4조(6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회) ① 6·25전쟁 납북사건의 진상을 규명하고 이 법에 따른 전시납북자(이하 "납북자"라 한다)와 전시납북자가족(이하 "납북자가족"이라 한다)의 심사·결정 및 명예회복에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 6·25전쟁 중 납북사건 진상조사에 관한 사항
2. 납북자 조사를 위한 국내외 관련 자료의 수집 및 분석에 관한 사항
3. 납북자 및 납북자가족의 심사·결정에 관한 사항
4. 납북자 및 납북자가족의 명예회복에 관한 사항
5. 진상조사보고서 및 명부 작성에 관한 사항
6. 납북자의 생사 확인 및 송환, 서신교환·가족상봉의 의견 및 건의에 관한 사항
7. 기념사업, 납북자가족 단체 등에 대한 재정지원에 관한 사항
8. 그 밖에 진상규명과 명예회복을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

③ 위원회는 위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 통일부장관·행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장, 납북자가족 대표 및 관련 분야에 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 국무총리가 임명 또는 위촉한다.

④ 위원회의 조직 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 「6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」

제10조(진상조사보고서 작성) ① 위원회는 제9조제1항의 기간이 종료되는 날부터 6개월 이내에 6·25전쟁 납북피해 진상조사보고서를 작성하여 대통령과 국회에 보고하고 공표하여야 한다.

② 제1항에 따른 보고서에 포함되는 내용은 대통령령으로 정한다.

「대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법」은 1965년 체결된 <대한민국과 일본국 간의 재산 및 청구권에 관한 문제의 해결과 경제협력에 관한 협정>과 관련하여, 일제에 의해 국외로 강제동원된 희생자 및 그 유족의 피해를 특별하게 보상하기 위해 위로금, 의료지원금을 지원하도록 규정하고 있으며, 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」은 ‘제주4·3사건’ 생존희생자 중 치료 등이 필요한 사람에 대한 의료지원금 및 생활지원금을 지원하도록 규정하고 있음.

< 참고: 과거사 관련 유사법률의 피해보상 및 지원 내용(예시) >

법률명	보상 및 지원내용	지원대상	지원범위	지원액
군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률 (약칭 ‘전후납북자법’)	정착금	3년 이상 납북된 귀환납북자	○ 정착금: 월 최저임금액 200배 범위 내 - 기본금 100배, 가산금(연령·건강·근로능력 등) 100배로 구성 ○ 주거지원금: 7,000만 원 별도 ○ 최고액: 2.5억원(정착금+주거지원금)	신청 466건 중 443건 결정, 약 153억원 지급 -정착금 18억(9건) -피해위로금 133억(431건) -보상금(의료지원 포함) 26억(3건)
	피해위로금	3년 이상 납북된 자의 가족	○ 월 최저임금의 36배 범위 내 - 월 최저임금 × 납북년수 - 65세 이상인 경우 10% 가산	
	보상금	납북자의 가족 또는 귀환납북자 중 국가공권력으로 인하여 사망하거나 상이를 입은 자	○ 사망자: 사망 당시 임금 등을 감안하여 보상 ○ 상이자: 노동력 상실률, 장래 취업가능기간 감안하여 보상	

법률명	보상 및 지원내용	지원대상	지원범위	지원액
	의료지원금	납북자의 가족 또는 귀환납북자 중 국가공권력으로 인하여 상이를 입은 자 중 그 상이로 인하여 계속 치료를 요하거나 상시보호 또는 장애인보조기구의 사용이 필요한 자	○ 향후 치료비, 간호비, 보장구 구입비	
대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법 (약칭 ‘강제동원조사법’)	위로금	국외강제동원 희생자 및 장애인	○ 사망자 또는 행불자: 1명당 2천만원 ○ 장애인: 장애정도를 고려하여 1명당 2천만원 이하	신청 123,094건 중 78,083건 결정, 약 6,418억원 지급 -위로금 4,662억원 -미수금 524억원 (17,299건) -의료지원금 1,232억원(24,541건)
	의료지원금	국외강제동원 생존자	○ 노령·질병 또는 장애 등으로 치료가 필요하거나 보조장구(補助裝具) 사용이 필요한 경우에는 치료 또는 보조장구의 구입에 사용되는 비용의 일부	
제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법 (약칭 ‘4·3사건법’)	의료지원금 및 생활지원금	희생자 (행방불명된 사람, 후유장애가 남은 사람 또는 수형자)	○ 희생자 중 계속 치료를 받아야 하거나 평상시 간호 또는 보조장구 사용이 필요한 사람에게 치료와 간호 및 보조장구 구입에 드는 의료지원금 및 생활지원금을 지급 ○ 지원금 및 생활지원금의 지급 범위와 금액 산정 및 지급방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정함	유족 110,452명 중 15,566명에 의료지원금 약 90.65억원 지급 (진료비 별도)

자료: 통일부

□ 전쟁이라는 불가항력의 사정을 고려하더라도, 국민의 안녕과 생명을 보호하여야 할 국가의 기본 책무를 다하지 못한 상황에서 “김일성의 남한 인텔리 확보 지시” 등으로 납북자가 대거 발생하였고,

남은 가족들이 오랜 기간 동안 가장(家長)의 납북으로 인한 정신적 고통은 물론 경제적인 어려움을 겪었다는 주장이 확인된 바,⁴⁾ 6·25전쟁 중의 납북피해에 대한 지원은 그 필요성이 공감되는 측면이 있음.

□ 다만, 6·25전쟁은 우리 민족의 최대 비극 중 하나로 전쟁으로 인한 인적·물적 피해⁵⁾가 막대하였다는 점을 고려하면, 전쟁 당시 한반도에 살고 있던 모든 국민이 피해를 입은 것으로도 볼 수 있는 바, 국가의 피해 보전책임을 어디까지 인정해야 하는지에 대한 사회적 합의의 형성 정도를 확인할 필요가 있다고 봄.

< 6·25전쟁 민간인 인명피해 현황 >

(단위: 명)

사망	학살	부상	납치	행방불명	합계
244,663	128,936	229,625	84,532	303,212	990,968

출처: 내무부 통계국, <대한민국 통계연감> (1955), pp. 212~213.

4) 전신납북결정자 4,777명 중 연좌제 피해가 있었다고 주장한 사람은 322명(6.7%)이며, 피해 유형별로 살펴보면 시험·취업·승진 혹은 군복무상 불이익을 주장한 사람이 195명(60.6%), 주변으로부터 따돌림을 당하거나 관계기관으로부터 감시 등의 피해가 있었다는 사람이 104명(32.3%), 가택수색이나 재산압류 등 신체 및 재산권에 대한 직접적인 위해를 주장한 사람이 23명(7.1%)으로 나타남. 『6·25전쟁 납북피해 진상조사보고서』, p. 259.

5) 남한지역에서는 군인 약 62만 2천명, 경찰 약 1만 7,400명, 민간인 약 99만 1천명 등 총 162만명의 인명피해가 발생하였으며, 전쟁으로 인한 대한민국의 물적 피해액은 약 4,100억환으로, 1953년 대한민국의 국민소득이 3,570억환임을 감안할 때 그 피해 규모를 짐작해볼 수 있음(출처: 박동찬, 『한권으로 읽는 6.25전쟁』, 국방부 군사편찬연구소, p.237, p.494).

□ 참고로, 위원회가 남북피해자로 결정한 4,777명에 대한 지원만을 전제로 하여 산정한 국회예산정책처의 비용추계에 따르면, 동 개정안에 따른 재정소요액(2025년~2029년)은 5년간 총 4,400억 7,500만원이지만,⁶⁾ 그 외 전시납북자 수가 9만여 명인 점을 감안하면 실제 소요액은 더 증가할 수 있음.⁷⁾

< 개정안에 따른 추가재정소요: 2025~2029년 >

(단위: 백만원)

구 분	2025	2026	2027	2028	2029	합계	연평균
위원회 설치·운영 (안 제4조)	3,304	3,376	3,447	3,520	3,594	17,240	3,448
위로금 지급 (안 제8조의2)	79,360	81,906	84,443	87,169	89,958	422,834	84,567
합 계	82,663	85,282	87,890	90,688	93,551	440,075	88,015

자료: 예산정책처

□ 따라서 동 개정안에 따라 6·25전시납북자 및 그 가족의 피해를 지원하기 위해서는 국가 공권력이 유효하게 행사될 수 없는 특수한 상황에서 그 피해의 책임이 국가에 귀속되는지 여부, 남북으로 인한 피해가 일반 국민이 전쟁으로 인하여 입은 피해를 초과하여 특별한 지원이 필요한지 여부, 그리고 추가적 재정소요 발생에 따른 국가부담 등을 고려하여 종합적으로 판단할 필요가 있음.⁸⁾

6) 예산정책처 송부(2024.8.2.), 참고자료 2 참조

7) 국회예산정책처 비용추계서 산식 적용시 전시납북자 95,456명에게 지급되는 위로금 예산 규모는 8조 4,492억원(산식: 422,834백만원÷4,777명 × 95,456명)으로 추산

8) 개정안에 대하여 통일부는, 국가의 기본적 책무 관점에서 전시 납북피해자에 대한 적절한 지원이 필

2. 조문별 검토

가. 위원회의 심의·의결사항 추가(안 제4조제2항제7호의2부터 제7호의4까지 신설)

□ 개정안은 6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회(이하 “위원회”라 한다)의 심의·의결사항에 “전시납북자 및 그 가족의 심사·결정에 관한 사항”, “6·25전쟁납북피해자에 대한 위로금 및 의료지원금의 지급에 관한 사항” 등을 추가하고 있음.

현행	개정안
제4조(6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회) ① 6·25전쟁 납북사건의 진상을 규명하고 이 법에 따른 전시납북자(이하 “납북자”라 한다)와 전시납북자가족(이하 “납북자가족”이라 한다)의 심사·결정 및 명예회복에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.	제4조(6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회) ① (현행과 같음)

요하지만, ‘6.25전쟁’ 중에 발생한 피해에 대한 국가책임과 6.25전쟁 이후에 발생한 피해자에 대한 국가책임은 다른 측면이 있고, 납북피해자만을 특정하여 지원하는 것은 다른 유형의 전쟁 피해자와 형평성 문제 등이 제기될 가능성도 존재하므로, 진상규명이 늦어진 것을 국가의 책임으로 인정하고, 그 간 전시납북자들의 정신적 피해에 대한 일괄적 위로금 지원 등 전시납북자들을 특별하게 지원하기 위한 대안적인 방안의 모색이 필요하다는 의견임. 기재부는 전시 납북자 입증의 증빙 어려움, 추정 납북자 규모를 고려할 경우 대규모 예산이 소요된다는 점을 들어 신중한 접근이 필요하다는 의견임 (2024. 8. 9. 제출).

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다. 1. 6·25전쟁 중 납북사건 진상조사에 관한 사항 2. 납북자 조사를 위한 국내외 관련 자료의 수집 및 분석에 관한 사항 3. 납북자 및 납북자가족의 심사·결정에 관한 사항 4. ~ 7. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u> <u><신설></u> 8. 그 밖에 진상규명과 명예회복을 위하여 대통령령으로 정하는 사항 ③·④ (생략)	② ----- -----. 1. ~ 7. (현행과 같음) <u>7의2. 전시납북자 및 전시납북자가족의 심사·결정에 관한 사항</u> <u>7의3. 6·25전쟁납북피해자에 대한 제8조의2에 따른 위로금 또는 제8조의3에 따른 의료지원금의 지급에 관한 사항</u> <u>7의4. 그 밖에 6·25전쟁납북피해자의 보상 및 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 사항</u> 8. (현행과 같음) ③·④ (현행과 같음)
--	---

□ 개정안에서 위로금 및 의료지원금을 지급할 수 있도록 제8조의2 및 제8조의3을 각각 신설함에 따라, 위원회의 심의·의결사항(제4조제2항)에 위로금 등에 관한 사항을 추가하려는 것임.

- 이 법 제2조에서 “전시납북자”와 “전시납북자가족”에 대한 개념을 이미 정의하고, 제4조제2항의 위원회 심의·의결 사항에서 “납북자 및 납북자가족의 심사·결정에 관한 사항(제3호)”을 규정하고 있는 바,
- 개정안에서 지원하고자 하는 대상이 다르지 않는 한 안 제4조제2항제7호의3에서 “6·25전쟁납북피해자”를 따로 규정할 필요는 없는 것으로 보이고,
- “그 밖에 진상규명과 명예회복을 위하여 대통령령으로 정하는 사항(제8호)”을 규정하고 있으므로, 신설하려는 안 제7호의4의 “보상 및 지원” 관련 사항을 현행 제8호에 포함하는 방안을 검토할 수 있음.
- 한편, 위원회의 존속기간에 대하여 살펴보면, 법 제9조⁹⁾에서 위원회는 구성을 마친 날부터 최대 6년 이내에 납북자 관련 자료의 수집·분석을 완료하도록 규정하여 2010년 12월 13일부터 2016년 12월 12일까지 위원회가 활동하였고,¹⁰⁾ 법 제10조¹¹⁾에서 위원회는 활동기간이 종료되는 날부터 6개월 이내에 진상조사보고서를 작성하도록 규정함에 따라 2017년 6월 12일 『6·25전쟁 납북피해 진상조사보고서』가 발간되었음.

9) 「6.25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」

제9조(납북자 관련 자료의 수집 및 분석) ① 위원회는 구성을 마친 날부터 4년 이내에 납북자 관련 자료의 수집 및 분석을 완료하여야 한다.

② 위원회는 제1항에서 정한 기간 이내에 조사를 완료하기 어려운 경우에는 기간 만료 3개월 전에 국무총리에게 그 사유를 보고하고, 1년 이내의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다. 다만, 그 기간의 연장은 2회를 넘을 수 없다.

③ ~ ⑤ (생략)

10) 위원회는 납북피해자의 피해 신고접수를 당초 2011년부터 2013년까지 3년간 진행할 예정이었으나, 신고접수 추이 및 납북피해 가족의 요청 등을 고려하여 신고 마감기한을 2015년 12월 12일까지 연장하여 약 5년간 납북피해 신고를 접수·처리하였음.

11) 「6.25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」

제10조(진상조사보고서 작성) ① 위원회는 제9조제1항의 기간이 종료되는 날부터 6개월 이내에 6·25전쟁 납북피해 진상조사보고서를 작성하여 대통령과 국회에 보고하고 공표하여야 한다.

② 제1항에 따른 보고서에 포함되는 내용은 대통령령으로 정한다.

- 현재 활동기간 종료로 인해 그 실체가 없는 위원회에서 위로금·의료지원금 등에 대해 심의·의결할 수는 없으므로, 동 개정안 심사 시 위원회 재구성을 위한 논의가 필요함.

즉, 법 제4조에 따라 국무총리 소속으로 위원회를 설치·운영한 바 있으나, 개정안에 따른 위로금 지급 등을 심사하기 위하여 새로 구성할 위원회를 여전히 국무총리 소속으로 둘 것인지, 아니면 「전후납북자법」과 동일하게 통일부장관 소속으로 둘 것인지를 검토해야 할 것이며, 위원회의 활동기간은 위로금 지급기한과 연계될 수 밖에 없는 바, 이에 대한 추가적인 검토가 필요하다고 봄.

나. 위로금 지급(안 제8조의2 신설)

- 개정안은 6·25전쟁납북피해자 및 그 가족에게 피해의 정도에 따라 위로금을 지급하되 그 가족은 “납북자의 자녀와 형제자매”로 한정하고, 위로금의 지급 기준·절차 및 방법 등은 대통령령으로 정하도록 하려는 것임.

현행	개정안
<신설>	제8조의2(위로금) ① 6·25전쟁납북 피해자 및 그 가족에게는 피해의 정도에 따라 대통령령으로 정하는 금액의 위로금을 지급한다. 이 경우 가족은 제2조제2호에 따른

	<u>전시납북자가족 중 납북자의 자녀와 형제자매로 한정한다.</u> <u>② 제1항에 따른 위로금의 지급 기준·절차 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
--	--

□ 개정안에 따라 6·25전쟁납북피해자 및 그 가족에게 위로금을 지급할 경우에는, 전시납북을 전후납북과 동일한 잣대로 볼 수 있는가에 대한 논의를 먼저 진행할 필요가 있고, 6·25전쟁으로 인한 인명 피해유형 중 ‘납치’를 제외한 ‘사망’·‘행방불명’ 등과의 형평성을 고려하여 국가의 피해 보전책임을 인정해야 하는지에 대한 논의도 필요하다고 봄.

□ 「전후납북자법」에 따른 전후납북자 가족의 피해위로금 지급기준을 보면 지급결정 당시 월 최저임금액 36배의 범위에서 납북기간을 감안하여 지급하도록 하고 있는 바,¹²⁾ 동 기준을 전시납북자로 결정된 4,777명에게 적용하여 피해위로금 등을 지급할 경우의 재정 소요액은 5년간 약 4,228억 3,400만원으로 예상됨.¹³⁾

□ 한편 위로금 지급대상인 ‘그 가족’의 범위에 제2조제2호에 따른 “전시납북자가족” 중 선순위자라 할 수 있는 납북자의 배우자가 제외되고 형

12) 「군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률 시행령」

제10조(피해위로금의 금액) ① 법 제9조제2항에 따른 피해위로금은 지급결정 당시 월 최저임금액 36배의 범위에서 월 최저임금액에 납북기간을 곱한 금액을 지급한다. 다만, 지급대상자가 지급결정시점에서 만 65세 이상인 경우에는 10퍼센트를 가산하여 지급할 수 있다.

② 제1항에 따른 납북기간의 산정은 연(年)을 기준으로 하되, 1년에 미달하는 기간은 월(月)로 환산(15일 이상은 1개월로 산정한다)한 후 12로 나누어 연으로 환산한다.

13) 동 개정안에 대한 국회예산정책처 비용추계서(추계번호 24D1288), 붙임 [참고자료 2] 참조.

제자매를 포함하도록 규정한 것은 통상적인 입법례와 다른 부분인 바 추가적인 논의가 필요하고,

종전 위원회에서 전시납북자로 결정되지 아니한 추정 납북자 9만 여 명에게 위로금을 지급하는 경우까지 고려하는 경우에는 예산이 추가 소요될 것이 예상된다는 점을 고려할 필요가 있음.¹⁴⁾

다. 의료지원금 지급(안 제8조의3 신설)

- 개정안은 6·25전쟁납북피해자 중에서 계속 치료를 요하거나 상시 보호 등이 필요한 사람에 대하여 치료 또는 보호에 실질적으로 사용되는 비용을 일시에 지급할 수 있도록 규정하려는 것임.

현 행	개 정 안
<신 설>	제8조의3(의료지원금) 위원회는 6·25전쟁납북피해자 중에서 계속 치료를 요하거나 상시 보호 등이 필요한 사람에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 치료 또는 보호에 실질적으로 사용되는 비용을 일시에 지급할 수 있다. 이 경우 가족은 제2조제2호에 따른 전시납북자가족 중 납북자의 자녀와 형제자매로 한정한다.

14) 국회예산정책처 비용추계서 산식 적용시 전시납북자 95,456명에게 지급되는 위로금 예산 규모는 8조 4,492억원('25년~'29년 지급)으로 추산

□ 개정안에 따른 경우 전시납북자로 기결정된 4,777명 중 지속적인 치료 등을 요하는 사람에게 의료지원금을 지급할 경우 예산이 일정하게 소요될 것이지만, 전시납북자 중 현재까지 생존한 사람과 그 가족(자녀와 형제자매)의 수를 특정할 수 없고 치료 또는 보호에 실질적으로 사용되는 비용을 대통령령으로 정하는 바에 따라 일시에 지급하도록 규정한 바, 의료지원금은 통상 실비를 지원하므로 소요예산을 예측하기 어려운 측면이 있음.

□ 한편, 「전후납북자법」 제11조에서는 “국가공권력의 행사로 인하여 상해를 입은 경우” 의료지원금을 지급하도록 구체적인 기준을 제시하고 있지만,¹⁵⁾

동 개정안에서는 의료지원금의 지급요건과 납북과의 상관관계를 구체적으로 규정하지 않고 있어서, 피해자가 납북과 무관하게 질병에 걸리거나 상해를 입은 경우에도 의료지원금이 지급될 수 있는 것으로 해석될 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

□ 또한 위로금의 경우와 마찬가지로, 가족의 범위에 납북자의 배우자를 제외하고 형제자매를 명시하고 있는 이유에 대한 적절성 검토, 그리고

15) 「군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」

제11조(의료지원금) ① 제2조제3호다목(납북자의 가족 또는 귀환납북자 중에서 납북과 관련하여 국가공권력의 행사로 인하여 사망하거나 상해를 입은 자)에 해당하는 납북피해자 중에서 그 상으로 인하여 계속 치료를 요하거나 상시 보호 또는 장애인보조기구의 사용이 필요한 자에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 치료·보호 및 장애인보조기구 구입에 실질적으로 사용되는 비용을 일시에 지급한다.

6.25전쟁 당시 부상을 입은 일반 전쟁피해자에 대해서도 의료지원금을 지급해야 하는 등의 형평성 문제 제기 가능성도 고려할 필요가 있음.

라. 위로금등 지급신청 절차 및 소멸시효(안 제8조의4부터 제8조의7까지 신설)

- 개정안은 6·25전쟁납북피해자와 그 가족에게 지급하는 위로금 또는 의료지원금의 신청, 위원회의 결정 시의 송달 기한, 위로금등을 지급받을 권리의 보호 및 위로금등 소멸시효 등에 대하여 규정하려는 것임.

현행	개정안
<신설>	제8조의4(위로금등의 지급신청) 6·25전쟁납북피해자와 그 가족으로서 이 법에 따른 위로금 또는 의료지원금(이하 “위로금등”이라 한다)을 지급받으려는 사람은 대통령령으로 정하는 바에 따라 관련 증빙서류를 첨부하여 서면으로 위원회에 신청하여야 한다.
<신설>	제8조의5(결정서의 송달) 위원회가 위로금등을 지급하거나 지급하지 아니하기로 결정한 경우에는 30일 이내에 그 결정서 정본을 신청인에게 송달하여야 한다.
<신설>	제8조의6(위로금등을 지급받을 권리

<신 설>	의 보호) 이 법에 따른 위로금등을 지급받을 권리는 양도 또는 담보로 제공하거나 압류할 수 없다. 제8조의7(소멸시효) 이 법에 따른 위로금등을 지급받을 권리는 그 위로금등의 지급결정서 정본이 신청인에게 송달된 날부터 1년간 행사하지 아니하면 시효의 완성으로 소멸한다. 다만, 이 법에 따른 위로금등의 지급에 관한 소송이 제기된 경우에는 소송이 제기된 날부터 확정판결이 내려진 날까지 시효가 정지된다.
--------------------	--

- 개정안 제8조의4부터 제8조의6까지의 규정은 통상적인 신청절차, 권리의 보호에 대한 입법조치이므로 별다른 문제점은 없다고 보여짐.
- 다만, 안 제8조의7과 관련하여 현행 「민법」은 채권의 소멸시효 기간을 원칙적으로 10년으로 하면서 단기소멸시효(3년 또는 1년)를 두고 있고,¹⁶⁾ 「국가재정법」 및 「지방재정법」은 금전채권의 소

16) 「민법」

제162조(채권, 재산권의 소멸시효) ①채권은 10년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다.

② 채권 및 소유권 이외의 재산권은 20년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다.

제163조(3년의 단기소멸시효) 다음 각호의 채권은 3년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다.

1. 이자, 부양료, 급료, 사용료 기타 1년 이내의 기간으로 정한 금전 또는 물건의 지급을 목적으로 한 채권
2. 의사, 조산사, 간호사 및 약사의 치료, 근로 및 조제에 관한 채권
3. 도급받은 자, 기사 기타 공사의 설계 또는 감독에 종사하는 자의 공사에 관한 채권
4. 변호사, 변리사, 공증인, 공인회계사 및 법무사에 대한 직무상 보관한 서류의 반환을 청구하는 채권
5. 변호사, 변리사, 공증인, 공인회계사 및 법무사의 직무에 관한 채권
6. 생산자 및 상인이 판매한 생산물 및 상품의 대가

멸시효를 5년으로 규정하고 있는데,

개정안에서 소멸시효를 1년으로 규정하려는 것은 확정채권을 신속하게 청구하도록 하여 법적 안정성을 도모하려는 것으로 이해됨.

□ 전시납북자 수가 10만 명에 가까운 것으로 추정되는 상황에서, 개정안에 따른 위로금 등을 받을 권리의 소멸시효를 1년으로 규정할 경우 기간 내에 권리를 행사하지 못하는 경우가 발생할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

□ 참고로, 유사입법례라 할 수 있는 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」에서는 위로지원금 등의 소멸시효를 3년으로 규정하고 있음.¹⁷⁾

7. 수공업자 및 제조자의 업무에 관한 채권

제164조(1년의 단기소멸시효) 다음 각호의 채권은 1년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다.

1. 여관, 음식점, 대석, 오락장의 숙박료, 음식료, 대석료, 입장료, 소비물의 대가 및 체당금의 채권
2. 의복, 침구, 장구 기타 동산의 사용료의 채권
3. 노역인, 연예인의 임금 및 그에 공급한 물건의 대금채권
4. 학생 및 수업자의 교육, 의식 및 유숙에 관한 교주, 숙주, 교사의 채권

17) 유사입법례: 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」

제18조(시효) 제11조제1항에 따른 위로지원금 및 같은 조 제5항에 따른 유족지원금은 그 지급사유가 발생한 날부터 3년간 이를 행사하지 아니하는 때에는 시효의 완성으로 소멸한다.
--

【참고자료 1】 납북자 현황 및 지원¹⁸⁾

1. 전후납북자

○ 휴전협정 이후 총 3,835명이 납북, 이 중 3,319(86.5%)명이 귀환, 현재 516명 억류 추정

- 귀환자 중 3,310명은 북한이 송환, 9명은 탈북·귀환

구 분		계	어부	KAL기	군·경	기타	
						국내	해외
피납자		3,835	3,729	50	30	6	20
귀환자	송환자	3,310	3,263	39	-	-	8
	탈북귀환자	9	9				
미귀환자(억류자)		516	457	11	30	6	12

○ 전후납북피해자 지원

- 정부는 2007년 10월 시행된 「군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」에 따라 납북피해자 및 귀환납북자에 대한 보상 실시

(2024. 7.31. 기준)

구 분	신청	지급 결정	지급액(백만원)
피해위로금	443건	431건	13,300
정착금·주거지원금	9건	9건	1,773
보상금	14건	3건	261
계	466건	443건	15,334

- 또한 전후납북피해자 민간단체에 국고보조금을 지원함으로써 납북피해자의 자활능력 배양 및 권익향상에 노력하고 있음.

* '12년~'15년 : 매년 1억원/ '16년~'18년 : 매년 1.5억원 /'19년 이후 : 매년 1.85억원 지원

18) 통일부(납북자대책팀 제출, 2024.8.6.)

2. 전시납북자

- 6·25전쟁 중 북한은 상당수의 유력인사를 납치하는 한편, 부역 동원 및 인민군 충원을 위해 다수의 인원을 강제동원
- 당시 정부발간 명부 등 고려시, 전체 규모는 10만명을 상회할 것으로 추정
- 전시납북 진상규명 실시
 - 2010년 9월 시행된 「6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」에 따라 국무총리 소속 진상규명위원회 구성·운영
 - 위원회는 6.25전쟁 중 납북된 남한 민간인의 규모를 잠정적으로 10만명 내외로 판단

① 연령별 분포

연령대	인원 (명)	비율 (%)
10세 미만	255	0.3
10대	10,207	10.7
20대	54,802	57.4
30대	18,718	19.6
40대	6,297	6.6
50대	2,959	3.1
60대	919	1.0
70대	194	0.2
80대	27	0.0
90세 이상	5	0.0
불 명	1,073	1.1
합 계	95,456	100.0

자료 출처 : 6.25전쟁 납북피해 진상조사보고서

② 성별 분포

성 별	인원 (명)	비율 (%)
남 성	92,299	96.7
여 성	1,899	2.0
불 명	1,268	1.3
합 계	95,456	100.0

자료 출처 : 6.25전쟁 납북피해 진상조사보고서

- '10.12~'15.12월까지 5,505건 접수, 4,777명을 전시납북자로 결정, '17.6위원회 활동 종료

○ 전시납북 피해자 지원

- 「6.25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」 제11조(기념사업)에 의거, 「국립 6.25전쟁납북자기념관」을 건립·운영함으로써 전시납북피해에 대한 공감대 확산
- 또한, 전시납북피해자 민간단체에 국고보조금(매년 1억원)을 지원

【참고자료 2】 개정안에 대한 비용추계서(추계번호 24D1288)¹⁹⁾

1. 비용추계 결과

□ 개정안에 따라 6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회(이하 “위원회”)가 전시납북자 및 전시납북자가족²⁰⁾의 위로금 지급 등을 심의·의결하고, 6·25전쟁 납북피해자와 그 가족에게 위로금을 지급하는 경우 추가재정소요는 2025년 826억 6,300만원, 2029년 935억 5,100만원 등 2025년부터 2029년까지 5년간 총 4,400억 7,500만원(연평균 880억 1,500만원)이 발생할 것으로 추계됨.

【표 1】 개정안에 따른 추가재정소요: 2025~2029년

(단위: 백만원)

	2025	2026	2027	2028	2029	합계	연평균
위원회 설치·운영 (안 제4조)	3,304	3,376	3,447	3,520	3,594	17,240	3,448
위로금 지급 (안 제8조의2)	79,360	81,906	84,443	87,169	89,958	422,834	84,567
합 계	82,663	85,282	87,890	90,688	93,551	440,075	88,015

2. 재정수반요인

연번	조·항(조제목)	주요내용	비고
1	안 제4조(6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회)	위원회는 전시납북자 및 전시납북자가족의 심사·결정에 관한 사항, 위로금 및 의료지원금의 지급에 관한 사항 그 밖에 6·25전쟁납북피해자의 보상 및 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 사항을 심의·의결함	의무규정
2	안 제8조의2(위로금)	납북피해자에게는 그 피해의 정도에 따라 대통령령으로 정하는 금액의 위로금을 지급	의무규정

19) 국회예산정책처 행정비용추계과 여은구분석관(6788-4673)

20) 이 법 제2조(정의)

1. “전시납북자”란 남한에 거주하고 있던 대한민국 국민(군인을 제외한다)으로서 6·25전쟁 중(1950년 6월 25일부터 1953년 7월 27일 군사정전에 관한 협정 체결 전까지를 말한다) 본인의 의사에 반하여 북한에 의하여 강제로 납북되어 북한에 억류 또는 거주하게 된 자를 말한다.
2. “전시납북자가족”이란 납북자의 배우자, 직계 존속·비속 및 형제자매를 말한다.

연번	조·항(조제목)	주요내용	비고
3	안 제8조의3(의료지원금)	위원회는 남북피해자 중에서 계속 치료를 요하거나 상시 보호 등이 필요한 사람에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 치료 또는 보호에 실질적으로 사용되는 비용을 일시에 지급할 수 있음	재량규정

3. 재정수반요인별 추계 여부

연번	조·항(조제목)	추계여부	비고(추계 미 실시 사유)
1	안 제4조(6·25전쟁납북피해진상규명 및 남북피해자 명예회복위원회)	○	
2	안 제8조의2(위로금)	○	
3	안 제8조의3(의료지원금)	×	의료지원금은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있고 지원대상자마다 치료를 요하는 정도가 달라 현시점에서 남북피해자에게 지급할 의료지원금을 합리적으로 추정하기 곤란하므로, 의료지원금은 비용추계 대상에서 제외 ²¹⁾

4. 비용추계의 총괄적 전제

- 개정안에 따른 위로금 지급대상자 수는 과거 2017년 6월까지 운영되었던 6·25전쟁납북피해진상규명 및 남북피해자 명예회복위원회가 남북피해자 및 남북피해자 가족으로 심사·결정한 사람 수인 4,777명으로 하며, 추계 기간 동안 추가 남북피해자는 없는 것으로 가정
- 개정안 부칙에서 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행하도록 규정하고 있으므로, 추계기간은 2025년부터 2029년까지 5년으로 함
 - 위원회의 남북피해 신고를 접수·처리기간이 5년(2011~2015년)²²⁾이었던 점을 감안하여 위로금의 지급 신청 및 지급도 5년간 이루어진다고 가정

21) 「군사정전에 관한 협정 체결 이후 남북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」에서도 의료지원금을 신청하도록 규정하고 있으나, 실제 의료지원금 지급은 2009년 1건(1,611만원), 2017년 1건(약 585만원)이 있었고, 지급신청도 거의 없는 것으로 파악됨(통일부 자료)

22) 위원회는 남북피해자의 피해 신고접수를 당초 2011년부터 2013년까지 3년간 진행할 예정이었으나, 신고접수 추이 및 남북피해 가족의 요청 등을 고려하여 신고 마감기한을 2015년 12월 12일까지 연장하여 약 5년간 남북피해 신고를 접수·처리하였음

문 의 처

02)6788-5269