



제 418회 국회 (정기회)
제 7 차 정 무 위 원 회

독립유공자예우에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈정착지원 대상을 증·고손자녀까지 확대〉

■ 권칠승 의원 대표발의(의안번호 제2202846호)

2024. 11.

정 무 위 원 회
전 문 위 원 최 기 도

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견: 정착금 지원대상 범위 확대	2
※ 참고자료	9

I. 제안경위

1. 제안자 : 권칠승의원 등 12인
2. 제안일 : 2024. 8. 14.
3. 회부일 : 2024. 8. 16.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 일제강점기에 국외로 망명하였다가 후에 귀국하여 대한민국 국적을 취득한 독립유공자 본인 또는 독립유공자의 손자녀 중 세대주에 한해 정착 지원을 하고 있음.

그러나 독립유공자 유족의 고령화에 따라 정착 지원의 대상을 손자녀 뿐만 아니라 증손자녀와 고손자녀까지 확대하여야 한다는 의견이 제기됨.

이에 정착 지원의 대상에 증손자녀와 고손자녀 중 세대주인 사람을 포함하여 조국의 자주독립을 위해 공헌한 독립유공자와 그 유족의 생활안정과 복지 향상을 도모하려는 것임(안 제26조).

Ⅲ. 검토의견: 정착금 지원대상 범위 확대

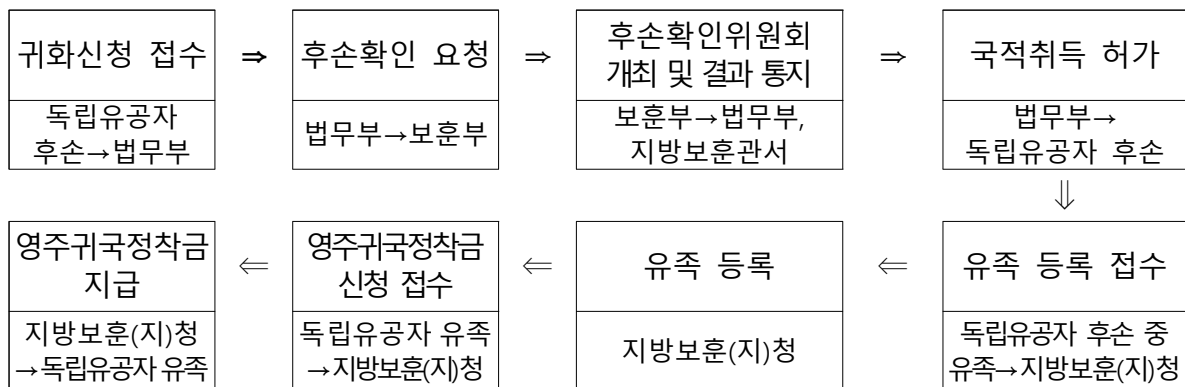
- 개정안은 일제강점기에 국외로 망명하였다가 귀국하지 못하고 해외에서 거주하다가 귀국하여 대한민국 국적을 취득한 사람에 대한 정착지원의 대상을 현행 독립유공자와 독립유공자의 유족 중 세대주에서 독립유공자의 증·고손자녀 중 세대주까지 확대하려는 것임 (안 제26조).

현행	개정안
제26조(국내 정착 지원에 관한 특례) 일제강점기에 국외로 망명하였다가 귀국하지 못하고 해외에서 거주하다가 후에 귀국하여 대한민국 국적을 취득한 사람 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 그 정착 여건과 생활유지 능력 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 정착금을 지급할 수 있다.	제26조(국내 정착 지원에 관한 특례) ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1.2. (생략)	1.2. (현행과 같음)
<u><신설></u>	3. <u>독립유공자의 증손자녀 중 세대주</u>
<u><신설></u>	4. <u>독립유공자의 고손자녀 중 세대주</u>

□ 현행법은 일제강점기에 국외로 망명하였다가 귀국하지 못하고 해외에서 거주하다가 후에 귀국하여 대한민국 국적을 취득한 독립유공자 또는 독립유공자의 유족 중 세대주(이하 “영주귀국 독립유공자등”이라 함)에게 정착금을 지원하고 있음.

○ 현행, 영주귀국정착금은 해외 거주 후 귀국하여 대한민국 국적을 취득하고, 독립유공자 유족으로 등록된 세대주에 대하여 가구원수에 따라 8,900만원부터 1억 5,300만원을 지급하고 있으며,¹⁾ 최근 10년간 211명에게 125억 6,100만원이 지급결정되었음.

[표 1] 영주귀국 독립유공자등 정착금 지급 절차



자료: 국가보훈부

1) 「독립유공자법 시행령」 [별표 3] 정착금 지급 구분표(제16조제1항 관련)

구분	지급기준	지급금액
애국지사		1억5천3백만원
독립유공자의 유족 중 세대주	1. 정착금을 지급할 당시 세대주인 유족이 1명만 있는 것으로 확인된 경우	1억5천3백만원
	2. 정착금을 지급할 당시 세대주인 유족이 2명 이상인 것으로 확인된 경우	
	가. 세대주와 동거하는 배우자 또는 직계 가족이 없는 경우	8천9백만원
	나. 세대주와 동거하는 배우자 및 직계 가족을 합산한 가구원 수가 세대주를 포함해 2명 또는 3명인 경우	1억2천8백만원
	다. 세대주와 동거하는 배우자 및 직계 가족을 합산한 가구원 수가 세대주를 포함해 4명 이상인 경우	1억5천3백만원

[표 2] 최근 10년간 영주귀국정착금 지급 현황

(단위: 명, 백만원)

구분	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24 (6월)	합계
예산액	7,460	1,020	950	805	615	427	427	427	1,060	1,060	14,251
지급세대	125	11	17	9	10	8	9	8	10	4	211
지급결정액	6,810	595	930	495	560	465	535	485	1,213	473	12,561

자료: 국가보훈부

□ 이에 대하여, 현행법은 독립유공자 유족을 손자녀까지로 정하고 있어²⁾ 손자녀가 아닌 독립유공자의 후손은 정착지원의 대상에 해당하지 않게 되는데, 독립유공자 유족이 고령화되고 있으므로 정착지원의 대상을 손자녀뿐만 아니라 증손자녀와 고손자녀까지 확대하여야 한다는 의견이 제기되고 있음.

□ 개정안은, 영주귀국 독립유공자 후손이 고령화됨에 따라 이들에 대한 지원이 필요하다는 점과 정착금 지원을 통하여 국외 거주 독립유

2) 「독립유공자법」 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
- ② 제1항제1호의 배우자의 경우, 사실혼 관계에 있는 사람을 포함한다. 다만, 배우자 및 사실혼 관계에 있는 사람이 독립유공자와 혼인 또는 사실혼 후 그 독립유공자가 아닌 다른 사람과 사실혼 관계에 있거나 있었던 경우는 제외한다.
- ③ 제1항제2호의 자녀의 경우, 양자(養子)는 독립유공자가 직계비속(直系卑屬)이 없어 입양한 자 1명만을 자녀로 본다. 다만, 1945년 8월 15일 이후에 입양된 양자의 경우에는 독립유공자, 그의 배우자 또는 직계존비속(直系尊卑屬)을 부양한 사실이 있는 자로 한정한다.
- ④ 제1항제3호의 손자녀의 경우, 독립유공자 직계비속의 양자는 그가 직계비속이 없어 입양한 자 1명만을 손자녀로 본다. 다만, 1945년 8월 15일 이후에 입양된 자의 경우에는 독립유공자, 그의 배우자 또는 직계존비속을 부양한 사실이 있는 자로 한정한다.
- 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.

공자의 정착을 장려하고, 그들의 국내 정착기반 마련 및 생활안정에 기여할 수 있다는 측면에서 그 입법취지는 긍정적인 것으로 보임.

- 또한, 국적법 및 같은 법 시행령³⁾은 독립유공자의 모든 직계 후손은 특별귀화의 대상으로 하고 있음에도, 현행법상 정착지원의 대상은 손자녀까지로 규정하고 있어, 이에 대한 지원대상의 범위를 확대 하여야 한다는 견해가 있음.⁴⁾

[표 3] 독립유공자 후손확인위원회 인정 후손 현황 (최근 10개년)

(단위: 명, %)

구분	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24 (6월)	계	비율
자	0	2	0	1	0	0	0	1	0	0	4	1
손	4	22	6	11	8	10	9	8	1	4	83	27
중손	5	27	4	17	12	17	12	24	2	6	126	41
고손	6	20	2	11	4	8	6	16	0	10	83	27
내손이하	0	1	0	7	1	0	0	2	0	1	12	4
계	15	72	12	47	25	35	27	51	3	21	308	100

자료: 국가보훈부

- 3) 「국적법」 제7조(특별귀화 요건) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인으로서 대한민국에 주소가 있는 사람은 제5조제1호·제1호의2·제2호 또는 제4호의 요건을 갖추지 아니하여도 귀화허가를 받을 수 있다.
1. 부 또는 모가 대한민국의 국민인 사람. 다만, 양자로서 대한민국의 「민법」 상 성년이 된 후에 입양된 사람은 제외한다.
 2. 대한민국에 특별한 공로가 있는 사람
 3. 과학·경제·문화·체육 등 특정 분야에서 매우 우수한 능력을 보유한 사람으로서 대한민국의 국익에 기여할 것으로 인정되는 사람
- ② 제1항제2호 및 제3호에 해당하는 사람을 정하는 기준 및 절차는 대통령령으로 정한다.
- 「국적법 시행령」 제6조(특별귀화 대상자) ① 법 제7조제1항제2호에 해당하는 사람은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다.
1. 본인 또는 그 배우자나 직계존비속이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
 - 가. 「독립유공자예우에 관한 법률」 제4조에 따른 독립유공자
 - 나. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조에 따른 국가유공자로서 국가유공으로 관계 법률에 따라 대한민국 정부로부터 훈장·포장 또는 표창을 받은 사람
 2. 국가안보·사회·경제·교육 또는 문화 등 여러 분야에서 대한민국의 국익에 기여한 공로가 있는 사람
 3. 그 밖에 제1호 및 제2호에 준하는 공로가 있다고 법무부장관이 인정하는 사람
- 4) 「영주귀국 독립유공자 후손지원에 관한 특별법 제정 방안 연구」, 한국법제연구원, 2022.; 「영주귀국 독립유공자 지원정책의 개선방안」 (이슈와 논점), 국회입법조사처(2016. 11. 2.).

□ 다만, 개정안에 관하여는 개정안의 취지와 함께 보훈보상의 취지 및 다른 보훈관계법률에 따른 지원대상과의 형평성, 국가재정에 미치는 부담 등 다음과 같은 점들을 종합적으로 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

○ 첫째, 보훈 관계법률은 보훈대상자인 유·가족의 범위를 부양, 양육의 대상인 배우자, 자녀, 부모 등으로 한정하고 있는데, 이는 유·가족에 대한 보훈보상의 취지가 원칙적으로 유공자의 국가에 대한 희생 등으로 인하여 유·가족을 제대로 부양·양육하지 못한 점을 고려하여 이들의 생활안정 등을 위하여 국가가 이를 지원하려는 것임을 고려할 때, 독립유공자의 후손에 대하여 지원 대상을 확대할 경우 자녀 또는 손자녀에 한하여 지원하고 있는 다른 보훈대상자도 지원대상 범위를 확대하여 달라는 요구가 있을 수 있음.

- 국가가 독립유공자의 유족에 대하여 보상을 하는 것은 독립유공자의 공헌과 희생에 대한 보은과 예우로서 그와 한가족을 이루고 가족공동체로서 함께 살아온 그 유족에 대하여서도 그에 상응한 예우를 하기 위한 취지이고,⁵⁾ 유공자의 손자녀의 경우, 유공자의 사망 등에 따른 영향이 자녀와 비교하여 덜 직접적이며 물질적·정신적 고통의 정도가 동등하다고 보기 어려우므로 유공자의 손자녀에 대한 보호와 예우 필요성이 유공자의 자녀와 비교하여 상

5) 헌법재판소 2018. 1. 25. 선고 2016헌마319 결정(독립유공자의 유족에 대한 보상금 지급기준 사건) 참조.

대적으로 적다는 견해가 있음.⁶⁾

- 즉, 독립유공자의 후손에 대한 보훈보상의 특수성⁷⁾을 고려하더라도, 지원대상의 범위를 증손자녀 이하까지 확대하는 것이 적절한지에 대해서는 증·고손자녀의 독립유공자 본인과 부양·양육 관련성을 참고할 필요가 있음.

[표 4] 보훈 관계법률에 따른 유가족 범위 비교

구분	독립유공자	국가유공자	보훈보상대상자
근거 조항	독립유공자예우에 관한 법률 제5조	국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 제5조	보훈보상대상자 지원에 관한 법률 제3조
유가족 범위	배우자, 자녀, 손자녀, 며느리	배우자, 자녀, 부모, 성년인 직계비속이 없는 조부모, 60세 미만의 직계존속과 성년인 형제 자매가 없는 미성년 제매	배우자, 자녀, 부모, 성년인 직계비속이 없는 조부모, 60세 미만의 직계존속과 성년인 형제 자매가 없는 미성년 제매

* 「동학농민혁명 참여자 등의 명예회복에 관한 특별법」(문화체육관광부 소관)은 유족의 범위를 자녀, 손자녀, 증손자녀, 고손자녀로 두고 있음(다만, 법률에 금전적 보상에 관한 규정을 두고 있지는 않음)

자료: 국가보훈부

- 둘째, 개정안에 따른 경우 지원대상이 확대되는 첫 해인 2025년에는 976억 6,400만원의 예산이, 그 이후부터는 연 41억원의 예산이 소요될 것으로 예상되므로, 이로 인하여 국가재정에 미치는 부담을 고려할 필요가 있음.

6) 헌법재판소 2020. 3. 26. 2018헌마331 결정(독립유공자예우에 관한 법률 제12조 제2항 위헌확인) 참조.
7) 독립유공자의 희생이 이루어질 시기는 국가에 의하여 보호를 기대할 수 없던 시기였던 점 및 대부분의 독립유공자의 배우자 및 자녀는 해방이 이루어지기 전에 사망하였다는 점 등으로 인하여 손자녀까지 유족의 범위를 확대할 필요성(헌법재판소 2016. 2. 25. 선고 2015헌바189 결정 참조).

[표 5] 정착금 지원 대상 확대에 따른 추가 재정 소요⁸⁾

(단위: 명, 백만원)

구분	2025년 지급인원*	지급금액	2025년 지급총액
중손	515	128	65,920
고손	248		31,744
계	763		97,664

* 2007년부터 2024년(6월)까지 독립유공자 후손확인위원회에서 독립유공자 후손으로 인정된 사람
자료: 국가보훈부

- 이상을 종합하면, 영주귀국 독립유공자의 후손에 대한 정착금 지원 대상 범위를 어디까지 허용할 것인지에 대하여는 독립유공자 유족 지원의 특수성 및 필요성과 함께 보훈보상의 취지에 따른 전체적인 보상체계, 다른 유공자 후손과의 형평성 문제, 국가재정의 추가 소요 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것임.
- 국가보훈부는 개정안에 대하여, 독립유공자의 증·고손 자녀까지 독립유공자의 자녀 및 손자녀와 동일하게 정착금을 지원하는 것은 다른 보훈대상자와의 형평성 측면에서 문제가 있고, 과도한 재정 부담이 예상되므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5112

8) 지급금액은 적용하였음. 보다 자세한 사항은 [참고] 정착금 지원대상 확대에 따른 비용추계(p.10) 참조.

참고

정착금 지원대상 확대에 따른 비용 추계⁹⁾

① 인원 산출 : '25년 763명에서 매년 32명 증가하는 것으로 추정

□ 최초 지급인원: 763명

구분	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24.6. 현재	계
증손	31	98	61	67	46	38	29	19	5	27	4	17	12	17	12	24	2	6	515
고손	14	17	29	25	34	8	23	15	6	20	2	11	4	8	6	16	0	10	248
계	45	115	90	92	80	46	52	34	11	47	6	28	16	25	18	40	2	16	763

* 「독립유공자 후손확인위원회」가 개최된 2007년 이후 인정 인원

□ 연도별 인원 : '26년부터 매년 32명(증손 19, 고손 13명) 증가하는 것으로 추정

< 최근 10년간 국적 취득 인원 >

구분	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	계	평균
인원	44	34	66	42	47	66	37	38	58	35	467	47

* 최근 10년간 평균 연 47명이 국적 취득 : 467명 ÷ 10년 = 47명

< 독립유공자 후손확인위원회 인정 후손 중 증·고손 비율 >

구분	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24.6. 현재	계	비율 (%)
자	0	2	0	1	0	0	0	1	0	0	4	1
손	4	22	6	11	8	10	9	8	1	4	83	27
증손	5	27	4	17	12	17	12	24	2	6	126	41
고손	6	20	2	11	4	8	6	16	0	10	83	27
내손 이하	0	1	0	7	1	0	0	2	0	1	12	4
계	15	72	12	47	25	35	27	51	3	21	308	100

* 연인원 산정: 특별귀화 독립유공자 후손 인원 연 평균(47명) x 후손확인위원회 인정 후손 중 증손 비율(41%), 고손비율(27%) = 증손 19, 고손 13명

9) 자료: 국가보훈부

② 소요예산 산출 : '25년 977억원 소요

☐ 최초 지급 시 소요예산

< 최근 5년 간 영주귀국정착금 세대별 지급현황 >

(단위: 가구)

구분	'19	'20	'21	'22	'23	'24.6.	합계
세대주인 유족이 1명만 있는 경우	-	-	-	-	2	-	2
세대주인 유족 2명 이상 중 가구원 1명만 있는 경우	2	4	2	1	3	1	13
세대주인 유족 2명 이상 중 가구원이 세대주 포함 2~3명의 경우	6	2	6	6	5	3	28
세대주인 유족 2명 이상 중 가구원이 세대주 포함 4명 이상의 경우	2	2	1	1	-	-	6
계	10	8	9	8	10	4	49

* 영주귀국정착금 지급세대 중 비율이 가장 높은 2~3인 가구 지급액인 128백만원을 증고손 정착 시 1가구당 지급액 기준으로 산정

< 최초 지급 시 예산소요액 >

(단위 : 백만원)

구분	최초 지급인원 ('07~'24.6월 현재)	지급액	총계
증손	515	128	65,920
고손	248		31,744
계	763		97,664

* '07년~'24.6월 현재까지 후손위에서 인정된 763명(증손 515, 고손 248명) x 2~3인 가구 기준 지급액 128백만원

☐ 향후 5년간 연도별 소요예산: 연 41억 소요

(단위 : 백만원)

구분	연 인원	2026년	2027년	2028년	2029년	2030년	계
증손	19	2,432	2,432	2,432	2,432	2,432	12,160
고손	13	1,664	1,664	1,664	1,664	1,664	8,320
계	32	4,096	4,096	4,096	4,096	4,096	20,480

* 연도별 소요예산: 증·고손 연 인원* 2~3인가구 지급금액 128백만원

