



제422회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 5·18민주화운동 관련자 보상금 지급 기준 신설 등 〉

- 추미애의원 대표발의(의안번호 제2205561호)
- 민형배의원 대표발의(의안번호 제2205760호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 조 문 상

목 차

[추미애의원안], [민형배의원안]

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 성폭력 피해를 입은 사람, 수배·연행 또는 구금된 사람 등에 대한 보상금 지급 명문화	3
2. 보상금등 금액 결정에 소비자물가지수 반영	9

[추미애의원안], [민형배의원안]

I. 제안경위

1. 추미애의원안

가. 제 안 자 : 추미애의원 등 26인

나. 제 안 일 : 2024. 11. 14.

다. 회 부 일 : 2024. 11. 15.

2. 민형배의원안

가. 제 안 자 : 민형배의원 등 16인

나. 제 안 일 : 2024. 11. 21.

다. 회 부 일 : 2024. 11. 22.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 추미애의원안

현행법은 5·18민주화운동 관련 성폭력 피해자가 “관련자”에 포함되었으나 피해보상금의 지급 근거나 기준 등이 분명하지 않음.

2023년 12월 “5·18민주화운동진상규명조사위원회”는 5·18 당시 발생한 성폭력 피해에 대한 국가의 책임을 인정한 “진상규명조사보고서”를 채택했으나 국가는 “진상규명 결정 통지서”를 보낸 것 외에 현재까지 아무런 후속 조치가 없는 상황임.

이에 5·18 성폭력 피해자의 경우 트라우마로 인한 노동능력 상실을 증명하기가 쉽지 않음. 피해자들의 명예 회복이 이루어질 수 있도록 피해 정도, 형평성, 법의 체계 등을 고려하여 보상금 지급 근거, 그에 맞는 기준과 조사 방식, 나아가서는 금액까지 규정하는 방향으로 제안하고자 함(안 제5조제1항제3호 신설).

2. 민형배의원안

모든 “5·18 관련자”가 보상금을 받도록 하고자 합니다.

현재 5·18민주화운동 관련자 또는 유족은 보상금, 의료지원금, 생활지원금(이하 보상금 등)을 받습니다. 사망하거나 행방불명된 사람, 상이를 입은 사람, 질병을 앓거나 그 후유증으로 사망했다고 인정되는 사람 등이 대상입니다.

5·18 관련자이면서도 보상금을 받지 못한 이들이 있습니다. 보상금 지급규정 미비 때문입니다. 현행법은 수배·연행 또는 구금된 사람, 공소기각·유죄판결·면소판결·해직 또는 학사징계를 받은 사람 등을 보상에서 제외합니다. 아울러 보상금의 물가 인상분 미반영으로 실질적 보상이 이뤄지지 않고 있습니다.

이에 수배·연행 또는 구금된 사람, 공소기각·유죄판결·면소판결·해직 또는 학사징계를 받은 사람에 대한 보상금 지급을 명문화하고자 합니다(안 제5조). 보상금 등 금액 결정에 소비자물가지수를 반영하는 내용도 담았습니다(안 제9조). 5·18민주화운동 관련자와 그 유족에 대한 실질적 명예회복과 보상을 강화하기 위한 것입니다.

Ⅲ. 검토의견

1. 성폭력 피해를 입은 사람, 수배·연행 또는 구금을 당한 사람 등에 대한 보상금 지급 명문화(안 제5조제1항제3호 신설)

개정안들은 5·18민주화운동과 관련하여 성폭력 피해를 입은 사람, 수배·연행 또는 구금을 당한 사람 등에 대한 보상금 지급을 규정하려는 것임.

현행	추미애의원안	민형배의원안
제5조(보상금) ① 관련 자 또는 그 유족에게 는 다음 각 호의 구 분에 따라 산출한 금 액에 보상 결정 시까 지의 법정이율에 따 른 이자를 더한 보상 금을 지급한다. 1. 2. (생략) <u><신설></u>	제5조(보상금) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----, 1. 2. (현행과 같음) 3. <u>5·18민주화운동과 관련하여 성폭력 피 해를 입은 사람: 피 해 정도 등을 고려 하여 대통령령으로 정한 금액</u>	제5조(보상금) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----, 1. 2. (현행과 같음) 3. <u>5·18민주화운동과 관련하여 수배·연 행 또는 구금을 당 하거나 공소기각· 유죄판결·면소판결 ·해직·학사징계를 받은 사람: 피해 기 간 및 정도 등을 고 려하여 대통령령으</u>

② ~ ⑤ (생략)	② ~ ⑤ (현행과 같음) 부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	<u>로 정한 금액</u> ② ~ ⑤ (현행과 같음) 부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 제2조(보상금 지급에 관한 적용례) 제5조 및 제9조의 개정규정은 이 법 시행 전에 보상심의위원회의 지급결정을 받은 사람에 대하여도 적용한다.
------------	--	--

현행법은 5·18민주화운동과 관련하여 사망하거나 행방불명으로 확인된 사람의 유족과 상이를 입은 사람 또는 그 유족에게는 산출한 금액에 보상 결정 시까지의 법정이율에 따른 이자를 더한 보상금을 지급하도록 하고 있음.

<현행 기준에 따른 5·18민주화운동 보상금>

지급대상	지급기준
5·18민주화운동과 관련하여 사망하거나 행방불명으로 확인된 사람의 유족	(사망하거나 행방불명된 때를 기준으로 그 당시의 월급액, 월실수입액 또는 평균임금)×(장래의 취업가능기간)-(중간이자)
5·18민주화운동과 관련하여 상이를 입은 사람 또는 그 유족	필요한 요양으로 인하여 월급액, 월실수입액 또는 평균임금의 수입에 손실 시 (<u>그 요양기간의 손실액</u>)
	상이를 입은 사람이 <u>신체에 장애 발생 시</u> (그 장애로 인한 노동력 상실 정도에 따라 상이를 입은 때를 기준으로 그 당시의 월급액, 월실수입액 또는 평균임금) × (노동력 상실을 및 장래의 취업가능기간) - (중간이자)

그런데, 2023년 12월 26일에 조사활동이 종료된 5·18진상규명조사위원회가 작성한 종합보고서에 따르면 계엄군 등에 의해 발생한 성폭력 의혹 사건 52건 중 19건을 조사하여 16건¹⁾에 대해 진상규명이 결정되었고, 현행법상 5·18민주화운동 관련자에는 수배·연행·구금·학사징계·해직·공소기각·유죄판결·면소판결을 받은 사람도 포함되어 있으나 이러한 피해에 대해서는 보상이 제대로 이루어지고 있지 않아 이에 대한 개선이 필요하다는 의견이 제기된 바 있음.

이에, 개정안들은 5·18민주화운동과 관련하여 성폭력 피해를 입은 사람, 수배·연행 또는 구금을 당한 사람 등에 대한 보상금 지급을 명문화하려는 것으로, 이를 통해 피해자에 대한 국가의 재정적 지원으로 이들의 실질적인 명예회복을 도모할 수 있을 것으로 기대됨.

<개정안들의 기준에 따른 추가 지급되는 5·18민주화운동 보상금>

대표발의자	지급대상	지급기준
추미애의원	5·18민주화운동과 관련한 성폭력 피해자	피해 정도 등을 고려하여 <u>대통령령으로 정한</u> 금액
민형배의원	5·18민주화운동과 관련하여 수배·연행 또는 구금을 당하거나 공소기각·유죄판결·면소판결·해직·학사징계를 받은 사람	피해 기간 및 정도 등을 고려하여 <u>대통령령으로 정한</u> 금액

1) ① 강간 및 강간미수 9건, ② 강제추행 5건, ③ 성고문 1건, ④ 성적모욕 및 학대 6건, ⑤ 재생산폭력 2건

한편, 행정안전부는 2022년 12월 27일 시행된 「5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」에 따라 성폭력 피해를 입은 사람, 수배·연행 또는 구금을 당하거나 공소기각·유죄판결·면소판결을 받은 사람은 법 제22조에 따른 기타지원금²⁾을 지급받거나 보상 신청을 접수(2023.7.1.~12.31.)하고 현재 제8차 보상을 추진 중(2024.2.~)이라고 밝힌 바 있음.

<각 유형별 보상금 지급 인원>

	제1차	제2차	제3차	제4차	제5차	제6차	제7차	계
성폭력 관련	0	0	0	0	0	0	0	0
수배·연행·구금	0	1,064	43	228	40	119	195	1,689
공소기각·유죄판결·면소판결	0	0	0	0	0	0	0	0
계	0	1,064	43	228	40	119	195	1,689

※ 성폭력 관련은 상이에 포함되어 보상금 지급

※ 공소기각·유죄판결·면소판결은 수배·연행·구금에 포함되어 지급

※ 자료: 5·18민주화보상심의위원회(광주광역시)

또한, 보상금의 지급기준과 관련하여 국무총리 소속의 5·18민주화운동관련자보상지원위원회³⁾는 제8차 보상에 대한 지급기준을 마련하였

2) 「5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」

제22조(기타지원금) ① 5·18민주화운동과 관련하여 생계지원이 필요하다고 인정되는 사람에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 지원금을 지급할 수 있다.

② 제1항에 따른 지원금의 재원과 지급에 관하여는 제7조제2항, 제14조 및 제17조를 준용한다.

3) 「5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」

제3조(5·18민주화운동관련자보상지원위원회) ① 이 법에 따른 관련자와 그 유족에 대한 보상 등을 지원하기 위하여 국무총리 소속으로 5·18민주화운동관련자보상지원위원회(이하 “보상지원위원회”라 한다)를 둔다.

고, 이 기준을 바탕으로 광주광역시 소속의 5·18민주화운동관련자보상심의위원회⁴⁾가 관련자와 그 유족에 대한 사실 심사와 그 밖의 보상 등의 심의·결정을 진행하고 있는 것으로 확인됨.

그러나, 해직이나 학사징계를 받고 보상신청을 한 사람은 보상기준이 없어 보상심사가 진행되지 않고 있으므로 이들에 대한 보상기준 마련을 위한 입법 필요성은 인정될 수 있을 것임.⁵⁾

참고로, 해직자는 「민주화운동 관련자 및 명예회복 보상 등에 관한 법률」 및 「부마민주항쟁 관련자의 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」은 재직기간이 1년 이상인 해직자에 대해 생활지원금을 지급하도록 하고 있음.

<해직자에게 생활지원금을 지급하는 입법례>

「민주화운동 관련자 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」
제9조(생활지원금) ① 위원회는 다음 각 호에 해당하는 사람과 그 유족에게 생활을 보조하기 위한 지원금을 지급할 수 있다.

1. 민주화운동을 이유로 30일 이상 구금된 사람
2. 민주화운동과 관련하여 상이를 입은 사람으로서 제7조제1항제2호나목에 따른 보상을 받지 못한 사람
3. 민주화운동을 이유로 해직된 사람으로서 재직기간이 1년 이상인 사람

4) 「5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」

제4조(5·18민주화운동관련자보상심의위원회) ① 이 법에 따른 관련자와 그 유족에 대한 사실 심사와 그 밖의 보상 등의 심의·결정을 위하여 광주광역시에 5·18민주화운동관련자보상심의위원회(이하 “보상심의위원회”라 한다)를 둔다.

5) 행정안전부는 해직이나 학사징계를 받고 보상신청을 한 사람이 각각 175명 및 184명이라 밝힌 바 있음.

「부마민주항쟁 관련자의 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」

제22조(생활지원금) ① 위원회는 다음 각 호에 해당하는 자 및 그 유족에 대하여 그 생활을 보조하기 위한 지원금을 지급할 수 있다.

1. 부마민주항쟁을 이유로 30일 이상 구금된 자
2. 부마민주항쟁과 관련하여 상이를 입은 자 또는 질병을 앓고 있는 자로서 그 정도가 경미하여 제21조제1항제2호나목 또는 같은 조 제2항에 따른 보상을 받지 못한 자
3. 재직기간 1년 이상인 해직자

따라서, 개정안의 입법화는 관련 피해를 입은 사람들에게 대한 보상금(제5조)의 지급 필요성,⁶⁾ 현재 진행되고 있는 보상심사의 상황, 개정안의 입법화에 따른 재정부담 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.

개정안과 관련하여 행정안전부는 기존 1차부터 7차 보상과의 형평성⁷⁾ 및 이 법 개정 취지 등을 고려하여 제8차 보상 지급기준이 기마련되어 있으므로 개정 실익이 크지 않고, 현재 진행 중인 보상 심의의 일관성, 타 과거사 입법례⁸⁾와 형평성 등을 고려하여 현행 유지가 바람직하다는 입장임.

6) 보상금(제5조)은 관련자의 양태와 희생 정도 등을 고려하여 '90년 법 제정 이후 사망·행방불명 및 상이자에게만 지급하는 것을 유지

7) 성폭력 피해자, 수배·연행·구금 및 공소기각·유죄판결·면소판결자는 기 보상사례 존재

8) 해직자 및 학사징계자는 「민주화보상법」, 「부마보상법」과의 형평성 고려

2. 보상금등 금액 결정에 소비자물가지수 반영(안 제9조제2항 및 제3항 신설)

개정안은 보상심의위원회가 「통계법」 제3조제2호9)에 따라 통계청장이 매년 지정·고시하는 소비자물가지수를 반영하여 현재가치로 환산한 금액을 기준으로 보상금등의 금액을 결정하도록 하려는 것임.

현행	민형배의원안
제9조(심의와 결정) (생략)	제9조(심의와 결정) ① (현행 제목 외의 부분과 같음)
<신설>	② 보상심의위원회는 보상금등의 금액을 결정할 때에는 「통계법」 제3조제2호에 따라 통계청장이 매년 지정·고시하는 소비자물가지수를 반영하여 현재가치로 환산한 금액을 기준으로 한다.
<신설>	③ 제2항에 따른 현재가치 환산방법은 대통령령으로 정한다.
	부칙
	제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.
	제2조(보상금 지급에 관한 적용례) 제5조 및 제9조의 개정규정은 이 법 시행 전에 보상심의위원회의 지급결정을 받은 사람에 대하여도 적용한다.

9) 「통계법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “지정통계”란 제17조에 따라 통계청장이 지정·고시하는 통계를 말한다.

현행법에 따르면 보상심의위원회는 보상금등의 지급신청을 받은 날부터 90일 이내에 그 지급 여부와 금액을 결정하여야 하되, 행방불명된 사람에 대해서는 120일 이내에 지급 여부와 금액을 결정하여야 함.

그런데, 보상금의 물가 인상분 미반영으로 실질적 보상이 이뤄지지 않고 있다는 의견이 제기된 바 있어, 개정안은 보상심의위원회가 「통계법」 제3조제2호¹⁰⁾에 따라 통계청장이 매년 지정·고시하는 소비자물가지수를 반영하여 현재가치로 환산한 금액을 기준으로 보상금등의 금액을 결정하도록 하려는 것임.

다만, 5·18민주화운동보상심의위원회는 제1차('90)부터 7차('15)에 걸쳐 5·18민주화운동 관련자 등에 대한 5,807건의 심의 및 약 2,511억원의 보상금등을 지급 완료한 상황이고, 현재 동 위원회에서 제8차 보상심사를 진행하고 있는 바,

개정안이 입법화될 경우 부칙 제2조에 따라 제1차 보상심사위원회의 심사를 거쳐 보상금을 지급받은 사람부터 추후 보상심사위원회의 심사가 완료될 사람까지 소비자물가지수를 반영하여 추가로 보상금을 지급하여 재정적 부담이 가중될 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다고 보임.

또한, 기타 개별 과거사 및 민주화 관련법은 개정안에 따른 소비자

10) 「통계법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “지정통계”란 제17조에 따라 통계청장이 지정·고시하는 통계를 말한다.

물가지수를 반영하여 보상금을 지급하도록 하는 내용이 부재하다는 점도 감안할 필요가 있다고 보임.

따라서, 개정안의 입법화는 기존에 보상금을 지급받았던 사람들에 대해 소급하여 보상금을 추가 지급할 필요성, 다른 과거사 및 민주화 관련 피해자 등과의 형평성, 개정안의 입법화에 따른 재정부담 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.

개정안과 관련하여 행정안전부는 보상 시점에 따라 보상금액에 차이가 발생하므로 수급자 간 형평성 문제가 우려되고, 타 과거사 입법례에도 물가상승률 반영 사례가 없으며, 상당한 재정 소요가 수반되는 사안으로서 사회적 합의 및 재정당국과의 협의 선행이 필요하므로 신중 검토 입장임.

문 의 처
02)6788-5343