

보 도 자 료

6·25전몰군경자녀수당 지급권자 1인 한정 및 연장자 우선 사건

[2018헌가6 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 제13조 제2항
제1호 등 위헌제청]

[선 고]

헌법재판소는 2021년 3월 25일 재판관 전원일치 의견으로, 6·25전몰군경자녀에게 6·25전몰군경자녀수당을 지급하면서 그 지급권자를 6·25전몰군경자녀 중 1명에 한정하고, 그 1명도 나이가 많은 자를 우선하도록 정한 ① 구 ‘국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률’ [2015. 12. 29. 법률 제13697호로 개정되고, 2019. 11. 26. 법률 제16659호로 개정되기 전의 것] 제16조의3 제1항 본문 중 ‘자녀 중 1명’ 에 한정하여 6·25전몰군경자녀수당을 지급하도록 한 부분 및 ‘제13조 제2항 제1호에 따른 선순위인 사람’ 부분 가운데 ‘나이가 많은’ 자녀에게 6·25전몰군경자녀수당을 지급하도록 한 부분, ② ‘국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률’ [2019. 11. 26. 법률 제16659호로 개정된 것] 제16조의3 제1항 본문 중 ‘자녀 중 1명’ 에 한정하여 6·25전몰군경자녀수당을 지급하도록 한 부분 및 ‘제13조 제2항 제3호에 따른 선순위인 사람’ 부분 가운데 ‘나이가 많은’ 자녀에게 6·25전몰군경자녀수당을 지급하도록 한 부분은 헌법에 합치되지 아니한다는 결정을 선고하였다. [헌법불합치]



2021. 3. 25.

헌법재판소 공보관실

□ 사건개요

- 제청신청인은, 6·25전몰군경 망 엄○○의 차남으로서, 장남인 엄□□과 함께 1962. 1. 1. 순직군경유족으로 등록되었다. 엄□□은 2001. 7.부터 6·25전몰군경자녀수당을 지급받았으나, 제청신청인은 위 수당을 지급받지 못하였다.
- 이에 제청신청인이 대한민국을 상대로 6·25전몰군경자녀수당 지급 등을 청구하는 소를 제기하면서, 그 소송 계속 중 6·25전몰군경자녀수당 수급권자를 ‘1953년 7월 27일 이전 및 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 별표에 따른 전투기간 중에 전사하거나 순직한 전몰군경 또는 순직군경의 자녀(이하 위 전몰군경 또는 순직군경을 ‘6·25전몰군경’이라 하고, 그 자녀를 ‘6·25전몰군경자녀’라 한다)’ 중 1명에 한정하고, 그 1명도 나이가 많은 자를 우선하도록 정한 ‘국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률’ 조항에 대하여 위헌법률심판제청을 신청하였고, 법원이 이를 받아들여 이 사건 위헌법률심판을 제청하였다.

□ 심판대상

- 이 사건 심판대상은,
 - ① 구 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률(2015. 12. 29. 법률 제 13697호로 개정되고, 2019. 11. 26. 법률 제16659호로 개정되기 전의 것) 제 16조의3 제1항 본문 중 ‘자녀 중 1명’에 한정하여 6·25전몰군경자녀수당을 지급하도록 한 부분 및 ‘제13조 제2항 제1호에 따른 선순위인 사람’ 부분 가운데 ‘나이가 많은’ 자녀에게 6·25전몰군경자녀수당을 지급하도록 한 부분,
 - ② 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률(2019. 11. 26. 법률 제16659호로 개정된 것, 이하 연혁에 관계없이 ‘국가유공자법’이라 한다) 제16조의3 제1항 본문 중 ‘자녀 중 1명’에 한정하여 6·25전몰군경자녀수당을 지급하도록 한 부분 및 ‘제13조 제2항 제3호에 따른 선순위인 사람’ 부분 가운데 ‘나이가 많은’ 자녀에게 6·25전몰군경자녀수당을 지급하도록 한 부분(이하 위 법률 조항을 모두 합하여 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 각 헌법에 위반되는지 여부이다.

심판대상조항 및 관련조항은 다음과 같다.

[심판대상조항]

국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률(2015. 12. 29. 법률 제13697호로 개정된 것) 제16조의3(6·25전몰군경자녀수당) ① 1953년 7월 27일 이전 및 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 별표에 따른 전투기간 중에 전사하거나 순직한 전몰군경 또는 순직군경의 자녀 중 제13조에 따른 보상금 지급순위가 선순위인 사람 1명에게 6·25전몰군경자녀수당을 지급하되, 이 수당을 받을 권리는 다른 자녀에게 이전(移轉)되지 아니한다. 다만, 유족 중 한 사람이 보상금을 지급받고 있는 전몰군경이나 순직군경의 자녀에게는 지급하지 아니한다.

[관련조항]

구 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률(2008. 3. 28. 법률 제9079호로 개정되고, 2019. 11. 26. 법률 제16659호로 개정되기 전의 것)

제13조(보상금 지급순위) ② 제1항에 따라 보상금을 받을 유족 중 같은 순위자가 2명 이상이면 다음 각 호의 구분에 따라 보상금을 지급한다.

1. 나이가 많은 자를 우선하되, 국가유공자를 주로 부양하거나 양육한 자를 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 유족 간 협의의 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률(2019. 11. 26. 법률 제16659호로 개정된 것) 제13조(보상금 지급순위) ② 제1항에 따라 보상금을 받을 유족 중 같은 순위자가 2명 이상이면 다음 각 호의 순서에 따라 보상금을 지급한다.

1. 같은 순위 유족 간 협의에 의하여 같은 순위 유족 중 1명을 보상금을 받을 사람으로 지정한 경우에는 그 사람에게 보상금을 지급한다. 이 경우 유족 간 협의의 방법 및 효력 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
2. 제1호에 해당하는 사람이 없는 경우에는 국가유공자를 주로 부양하거나 양육한 사람에게 보상금을 지급한다.
3. 제1호 및 제2호에 해당하는 사람이 없는 경우에는 나이가 많은 사람에게 보상금을 지급하되, 같은 순위자가 국가유공자의 부모인 때에는 제12조 제1항에도 불구하고 보상금을 균등하게 분할하여 지급한다. 이 경우 보상금의 분할 지급방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

 결정주문

1. 구 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률(2015. 12. 29. 법률 제13697호로 개정되고, 2019. 11. 26. 법률 제16659호로 개정되기 전의 것) 제16조의3 제1항 본문 중 ‘자녀 중 1명’에 한정하여 6·25전몰군경자

녀수당을 지급하도록 한 부분 및 ‘제13조 제2항 제1호에 따른 선순위인 사람’ 부분 가운데 ‘나이가 많은’ 자녀에게 6·25전몰군경자녀수당을 지급하도록 한 부분은 헌법에 합치되지 아니한다.

2. 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률(2019. 11. 26. 법률 제16659호로 개정된 것) 제16조의3 제1항 본문 중 ‘자녀 중 1명’에 한정하여 6·25전몰군경자녀수당을 지급하도록 한 부분 및 ‘제13조 제2항 제3호에 따른 선순위인 사람’ 부분 가운데 ‘나이가 많은’ 자녀에게 6·25전몰군경자녀수당을 지급하도록 한 부분은 헌법에 합치되지 아니한다.
3. 위 각 법률조항은 2022. 12. 31.을 시한으로 입법자가 개정할 때까지 계속 적용된다.

□ 이유의 요지

- 이 사건 법률조항이 나이가 적은 6·25전몰군경자녀의 평등권을 침해하여 헌법에 위반되는지 여부(적극)
- 이 사건 법률조항은 6·25전몰군경자녀에게 6·25전몰군경자녀수당(이하 ‘이 사건 수당’이라 한다)을 지급하면서 자녀가 여러 명인 경우 그 중 1명에게만 이 사건 수당을 지급하도록 하고, 그 1명도 나이가 많은 자를 우선하도록 하여, 이에 해당하지 않는 후순위 자녀를 이 사건 수당의 수급대상에서 제외하고 있다. 이는 6·25전몰군경자녀라는 동일한 집단을 차별취급 하는 것이므로, 평등권 침해 여부가 문제된다.
- 국가유공자 유족에 대한 보훈급여금의 일종인 이 사건 수당을 지급함에 있어 6·25전몰군경자녀가 여러 명 있을 경우에는 국가의 재정부담 능력 등이 허락하는 한 원칙적으로 모두 수급자로 정하고, 생활정도에 따라 이 사건 수당의 액수를 달리하여 지급하는 것이 이 사건 수당이 가지는 사회보장적 성격에 비추어 볼 때 바람직하다. 이와 달리 불가피하게 6·25전몰군경자녀 중 1명에게 한정하여 이 사건 수당을 지급하여야 한다면 그 선정기준을 정당화할 만한 별도의 합리적 이유가 요구된다. 그런데 이 사건 법률조항은 6·25전몰군경자녀에게 이 사건 수당을 지급함에 있어 수급권자의 수를 확대할 수 있는 어떠한 예외도 두지 않고 1명에게만 한정하여 지급하도록 하고, 그 1명도 나이가 많은

자를 우선하도록 정하고 있는바, 다음과 같은 이유에서 그 합리성을 인정하기 어렵다.

- 이 사건 법률조항처럼 6·25전몰군경자녀 중 1명에게만 이 사건 수당을 지급한다면, 지급받는 자의 입장에서는 안정적인 생활이 보장되고 경제적으로 유용할 수 있을지 몰라도, 소액의 수당조차 전혀 지급받지 못하는 나머지 자녀의 생활보호는 미흡하게 된다.

국가의 재정부담 능력 등 때문에 이 사건 수당의 지급 총액이 일정액으로 제한될 수밖에 없다고 하더라도, 그 범위 내에서 6·25전몰군경자녀의 생활정도에 따라 이 사건 수당을 적절히 분할해서 지급한다면 이 사건 수당의 지급취지를 살리면서도 1명에게만 지급됨으로 인해 발생하는 불합리를 해소할 수 있다. 따라서 이 사건 법률조항이 국가의 재정부담 능력의 한계를 이유로 6·25전몰군경자녀 중 1명에 한정하여 이 사건 수당을 지급하도록 하고 수급권자의 수를 확대할 수 있는 어떠한 예외도 두지 않은 것에는 수긍할 만한 합리적 이유가 있다고 보기 어렵다.

- 이 사건 법률조항이 나이가 많은 자를 우선하도록 한 것 역시 문제된다. 국가보훈처장은 연장자를 우선하는 것은 고령일수록 경제활동을 통한 수입을 얻기 어려운 현실, 연장자가 대부분 제사 및 묘소를 관리하고 가족의 생계를 책임져 온 관례를 반영한 것이라고 주장하나, 산업화에 따른 핵가족화의 영향으로 오늘날 형제간에도 결혼 후에는 경제적으로 의존하는 경우가 많지 않아 연장자인 자녀가 나이가 적은 다른 자녀를 부양할 것을 기대하기 어렵고, 종교적 다양성 확대나 사회문화의 변화에 따라 제사문화 역시 변화하고 있어 연장자가 반드시 제사주재자가 된다고 볼 수도 없다. 또한 형제 관계에 있는 6·25전몰군경자녀 사이에 노동능력 감소 및 부양능력에 현저히 차이가 있을 정도의 나이 차이를 인정하기 어려운 경우도 많다. 직업이나 보유재산 등에 따라서 연장자의 경제적 사정이 가장 좋은 경우도 있을 수 있다.

위와 같은 사정을 종합하면, 이 사건 법률조항이 6·25전몰군경자녀 중 나이가 많은 자를 이 사건 수당의 선순위 수급권자로 정하는 것은 이 사건 수당이 가지는 사회보장적 성격에 부합하지 아니하고, 나이가 많다는 우연한 사정을 기준으로 이 사건 수당의 지급순위를 정하는 것으로 합리적인 이유가 있다고 볼 수 없다.

- 그렇다면, 이 사건 법률조항은 나이가 적은 6·25전몰군경자녀의 평등권을 침해하여 헌법에 위반된다.

● 헌법불합치 결정과 계속적용 명령

- 이 사건 법률조항을 단순위헌으로 선언하여 즉시 효력을 상실하게 할 경우, 이 사건 수당 지급의 근거 규정이 사라지게 되어 그 입법목적 달성이 어려운 법적 공백 상태가 발생할 수 있다. 나아가 이 사건 법률조항의 위헌적 상태를 제거함에 있어서 어떠한 기준 및 요건에 의해 이 사건 수당의 수급권자를 결정하고, 수급권자의 범위를 어떻게 정할 것인지 등에 관하여 헌법재판소의 결정 취지의 한도 내에서 입법자에게 재량이 부여된다. 따라서 이 사건 법률조항에 대하여 헌법불합치결정을 선고하고, 2022. 12. 31.을 시한으로 입법자의 개선 입법이 있을 때까지 잠정적용을 명하기로 한다.

□ 결정의 의의

- 헌법재판소는 이미 독립유공자의 유족보상금 수급권자를 독립유공자의 손자녀 중 1명에 한정하고, 그 중 나이가 많은 자를 우선하도록 정한 ‘독립유공자에우에 관한 법률’ 조항 및 재해사망군경의 유족보상금 수급권자를 재해사망군경의 부모 중 1명에 한정하고 그 중 나이가 많은 자를 우선하도록 정한 ‘보훈보상대상자 지원에 관한 법률’ 조항에 대해 각 헌법불합치 결정을 선고한 바 있다(헌재 2013. 10. 24. 2011헌마724, 헌재 2018. 6. 28. 2016헌가14). 이 사건에서도 위 결정들과 같은 취지에서 평등권 침해를 인정하여 헌법불합치 결정을 한 것이다.