국가인권위원회
humanrights.go.kr KOR

국 가 인 권 위 원 회

상 임 위 원 회

결 정

제 목 군인의 사망사고에 따른 예우·지원 관련 제도 개선 권고

주 문

1. 국방부장관에게 다음과 같이 권고합니다.

가. 「군인사법」 제54조의2 제1항 제2호의 순직Ⅱ형과 순직Ⅲ형을 통합하는 등 순직유형을 구분하는 제도를 정비하고, 같은 법 같은 조 제2항 단서에 따른 순직 인정 예외 사유를 축소하는 방안을 마련할 것

나. 「군인사법」 제54조의2 제1항 제3호에 따른 일반사망 병사의 유가족에게 병 사망위로금과 전우사랑 위로금을 지급할 것

다. 각 군별로 전공사상 및 재해보상 관련 상담과 안내 및 유가족 지원 업무를 강화하고, 「부대관리훈령」을 개정하여 장병들을 대상으로한 전공사상 및 재해보상 관련 교육 의무 조항을 신설할 것

2. 국가보훈부장관에게 다음과 같이 권고합니다.

가. 「군인사법」 제54조의2 제1항 제3호에 따른 일반사망자가 일정한 사유가 있는 경우 「국립묘지의 설치 및 운영에 관한 법률」 제10조에 따른 안장대상심의

국가인권위원회
humanrights.go.kr

위원회의 심의를 거쳐 국립묘지 안장 대상에 포함될 기회를 제공하는 방안을 마련하고, 군인의 직무수행 또는 교육훈련이 기존 질병을 현저히 악화시켜 사망하거나 상이를 입은 경우에도 국가유공자로 인정하도록 법령 및 제도를 정비할 것

나. 「군인사법」 제54조의2 제1항 제1호 · 제2호 · 제4호 · 제5호에 따른 전사자 · 순직자 · 전상자 · 공상자에 대해서는 소속 공무원이 국가유공자 등록신청을 할 수 있도록 ‘국가유공자 등록신청 절차’를 개선할 것

3. 국방부장관과 국가보훈부장관에게 다음과 같이 권고합니다.

가. 「군인연금법」, 「군인 재해보상법」, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」, 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」상 유족의 범위에 형제자매를 포함하도록 개선할 것

나. 군 복무 중 사망이나 부상을 당한 당사자나 유족의 고통을 경감하고 권리구제의 효율성을 제고하기 위하여 국방부 전공사상심사위원회(보통전공사상심사위원회, 중앙전공사상심사위원회)와 국가보훈부 보훈심사위원회 심사를 통합하거나 상호 연계하는 방안을 마련할 것

이 유

Ⅰ. 권고의 배경

국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다)가 2022년 실시한 「군 사망 · 부상사고 발생 시 장병 권리보장 실태조사」(이하 ‘군 사망 등 실태조사(2022)’라 한다) 결과를 토대로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 ‘군 복무 중 사망자’를 중심으로 예우 · 지원 관련 제도 개선방안을 검토하

국가인권위원회
humanrights.go.kr

였다.

Ⅱ. 판단 및 참고 기준

본 권고를 함에 있어 위원회는 「대한민국헌법」(이하 '헌법'이라 한다) 제5조 제2항, 제10조, 제11조 제1항, 제12조 제1항, 제29조 제2항, 제34조, 제36조 제3항, 제37조, 제39조, 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」(이하 '군인복무기본법'이라 한다) 제4조, 제10조, 제11조, 제17조, 제42조, 「세계인권선언」 제2조, 제3조, 제7조, 제22조, 제25조 등을 판단 기준으로 하였고, 「군인사법」, 「국립묘지의 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 '국립묘지법'이라 한다), 「군인재해보상법」 등을 참고 기준으로 하였다.

Ⅲ. 군인의 생명과 신체의 안전에 대한 국가의 보호 의무

헌법 제5조 제2항은 "국군은 국가의 안전보장과 국토방위의 신성한 의무를 수행함을 사명으로 하며, 그 정치적 중립성은 준수된다"라고 규정하고 있는바, 군인은 국방의 의무라는 특수한 사명으로 인하여 전시와 평시를 막론하고 국방을 위한 다양한 군사작전을 수행하며 외부 적대세력의 침략이 있으면 생명의 위험을 무릅쓰고 적과의 전투를 수행하여야 한다는 점에서 직무의 위험도가 높다. 또한, 군인 중에는 직업군인 이외에 국가의 명령에 따라 병역의무를 이행하고 있는 국민이 포함되어 있다. 그렇다면 국가로서는 국가의 안전보장과 국토방위의 신성한 의무를 수행하는 군인에 대하여 보다 세심한 보호를 하여야 할 책임과 의무가 있다고 할 것이다(2004헌마804 결정).

Ⅳ. 군인 사망사고에 따른 예우·지원체계의 문제점과 개선방안

1. 순직유형 구분 정비

국가인권위원회
humanrights.go.kr

2015. 9. 22.까지만 해도 「군인사법 시행규칙」과 「전공사상자 처리 훈령」상 군인의 사망은 순직유형(Ⅰ형 · Ⅱ형 · Ⅲ형) 구분 없이 단지 ‘전사’와 ‘순직’ 그리고 ‘일반사망’으로만 나누어져 있었다. 그러나 2015. 6.「군인사법」이 개정됨에 따라 군인이 사망한 경우 순직자는 순직Ⅰ형(타의 귀감이 되는 고도의 위험을 무릅쓴 직무수행 중 사망한 사람)과 순직Ⅱ형[국가의 수호 · 안전보장 또는 국민의 생명 · 재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련 중 사망한 사람(질병 포함)], 그리고 순직Ⅲ형[국가의 수호 · 안전보장 또는 국민의 생명 · 재산 보호와 직접적인 관련이 없는 직무수행이나 교육훈련 중 사망한 사람(질병 포함)]으로 구분되었다.

현행 규정(「군인사법」 제54조의2 제1항 제2호 나목 및 다목)상 국방부가 순직Ⅱ형과 Ⅲ형을 구분하는 기준은 사망자의 직무수행이나 교육훈련이 ‘국가의 수호 · 안전보장 또는 국민의 생명 · 재산 보호’와 직접적인 관련이 있는지 여부이다. 그러나 군대는 그 자체가 ‘국가의 수호 · 안전보장 또는 국민의 생명 · 재산 보호’를 위하여 조직된 것이어서 그중 어떤 직무나 활동이 이와 ‘직접적인 관련’이 있는지를 선별하는 것은 매우 어렵고, 자의적 판단의 우려가 있다.

예를 들어 아래 [표 1]에서 순직Ⅱ형 중 2-2-2만 보더라도 어떤 교육훈련이 2-2-1의 직무수행과 ‘직접 관련’된 교육훈련인지 아닌지를 판단하기 어렵고, 첩보부대에서 행정업무나 조리업무를 담당하던 군인이 과로사하는 경우를 가정해 봐도, 이를 “국가의 수호 · 안전보장 또는 국민의 생명 · 재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행” 중 사망한 것으로 볼 수 있을지가 모호하다.

[표 1]「군인사법 시행령」[별표 8] 순직자 분류기준표 중

구분	기준번호	기준 및 범위
순직 Ⅱ형	2-2-1	순직Ⅰ형에 해당하지 않는 경계 · 수색 · 매복 · 정찰활동 · 첩보활동 등의 직무수행(이와 직접 관련된 준비 또는 정리행위, 직무수행을 위하여 목적지까지 이동하거나 직

국가인권위원회
humanrights.go.kr

		무수행 종료 후 소속부대 등으로 이동하는 행위를 포함한다) 중 사망한 사람
	2-2-2	2-2-1의 직무수행과 직접 관련된 교육훈련(이와 직접 관련된 준비 또는 정리행위, 교육훈련을 위하여 목적지까지 이동하거나 교육훈련 종료 후 소속부대 등으로 이동하는 행위를 포함한다) 중 사망한 사람
	2-2-7	2-2-1부터 2-2-6까지의 규정에 준하는 국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련 중 사망한 사람

또한, 전공사상 심사 결과 전사자나 순직자로 결정되면 국방부(각 군)는 국가유공자요건 해당사실 확인서 등을 국가보훈부(이하 ‘보훈부’라 한다)에 통보하고 보훈부가 이를 국가유공자 등록심사 시 참고할 뿐이다. 따라서 국방부가 전공사상 심사를 통해 순직자 유형을 구분하는 것은 국가기관 내부의 사망사실 확인의 필요성과 보훈부에 통보하기 위한 행정적 목적 외 실익이 없고, 국방부와 각 군의 전공사상 심사 결과는 행정처분이 아니어서 행정소송의 대상이 될 수도 없다(대법원 2017. 8. 24. 선고 2017두42521 판결)는 점에서 실효성 문제도 있다.

더욱이, 「군인사법」 제54조의2(전사자등의 구분)에서 순직Ⅱ형을 “국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련 중 사망한 사람(질병 포함)”으로 정의하고 있는데도, 자해사망 군인의 경우, 부대에서 수행했던 직무나 받았던 교육훈련이 국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는지 여부와 상관없이 「군인사법 시행령」‘순직자 분류기준표’에서 순직Ⅲ형으로 분류하고 있으며, 현재까지 순직Ⅲ형이 보훈부 보훈심사에서 국가유공자로 인정된 사례는 단 한 건도 없었다.

2022년 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」이 개정됨에 따라 국방부에서 「군인사법」상 전사(戰死)나 순직Ⅰ형으로 결정된 군인은 보훈심사위원회의 심의·의결 없이 국가유공자로 인정받을 수 있게 됨에 따라 순직Ⅰ

국가인권위원회 humanrights.go.kr

형은 특별 취급할 필요가 있다고 하더라도, 「군인사법」 제54조의2 제1항 제2호를 개정하여 순직Ⅱ형과 순직Ⅲ형을 통합할 필요가 있다.

2. 의무복무자 순직 인정 원칙 강화

현행 「군인사법」 제54조의2 제2항은 “군인이 의무복무기간 중 사망한 경우 제1항 제2호에 해당하는 순직자로 분류한다. 다만, 고의 또는 중과실로 사망하거나 위법행위를 원인으로 사망한 경우 등 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 일반사망자로 분류할 수 있다.” 라고 규정하고 있다. 이 규정은 2022. 1. 4. 「군인사법」이 개정되면서 신설된 것이다.

「군인사법 시행령」 제60조의23 제2항은 순직 예외 사유로 ①고의 또는 중과실로 사망한 경우, ②위법행위를 원인으로 사망한 경우, ③군무이탈 또는 무단이탈 중 사망한 경우, ④그 밖에 직무수행과 관련 없는 개인적 행위를 원인으로 사망한 경우를 명시하고 있다.

여기서 ‘고의로 사망한 경우’는 자살을 의미한다고 할 것인데, 자살이라고 하더라도 군에서의 직무수행이나 교육훈련 등 부대적 원인 때문에 자살한 경우는 순직으로 분류할 필요가 있다. ‘군무이탈 또는 무단이탈 중 사망한 경우’라고 하더라도 군 복무 중 구타나 가혹행위 때문에 근무 장소를 이탈하였다가 인근 야산에서 자살한 경우, 군 생활의 괴로움 때문에 탈영하였다가 순간적인 감정으로 자살한 경우 등은 순직으로 분류할 필요가 있다.

이처럼 「군인사법」 제54조의2 제2항은 의무복무기간 중 군인이 사망한 경우 순직자로 분류한다고 규정하면서도 단서조항에서 순직 예외 사유를 너무 광범위하게 설정함으로써 법률 개정 이후에도 의무복무기간 중 사망한 군인의 경우 순직자로 분류한다는 원칙이 제대로 적용되지 않고 있다. 아래 [표 2] ~ [표 5]에서

국가인권위원회
humanrights.go.kr

볼 수 있듯이, 실제로 의무복무 군인의 순직 인정 비율은「군인사법」개정 전보다 감소한 것으로 나타났다.

[표 2] 육군 보통전공사상심사위원회 심사 결과 (기간: '15. 9. 23. ~ '21. 5. 25.)

구분	심사 건수	전사/순직	기각(일반사망)	순직률(%)
병(兵)	200	118	82	**59.0**

* 출처: 박선춘(국회 국방위원회 수석전문위원), "군인사법 일부개정법률안 검토보고 - <의무복무기간 중 사망한 군인의 순직자 추정> ▣ 김민기의원 대표발의(의안번호 제2109702호)"(2021. 8.)

[표 3] 육군 보통전공사상심사위원회 심사 결과 (기간: '22. 7. 5. ~ '22. 12. 31.)

구분	심사 건수	순직	일반사망	순직률(%)
군인이 의무복무기간 중 사망한 경우	20	10	10	**50.0**

* 출처: 육군본부

[표 4] 최근 5년간 육군 보통전공사상심사위원회 심사 결과 (전체 군인)

구분(연도)	심사 건수	순직	일반사망	순직률(%)	비고
2018	99	62	37	62.6	개정「군인사법」 시행 전(2018. 1. 1. ~ 2022. 7. 4.) 평균 순직률은 **57.5%**
2019	94	58	36	61.7	
2020	76	35	41	46.1	
2021	69	43	26	62.3	
2022. 1. 1. ~ 2022. 7. 4.	53	27	26	50.9	
2022. 7. 5. ~ 2022. 12. 31.	38	15	23	**39.5**	개정「군인사법」 시행 후

* 출처: 육군본부

[표 5] 최근 5년간 국방부 중앙전공사상심사위원회 심사 결과 (전체 군인)

구분(연도)	심사 건수	전사/순직	일반사망	순직률(%)	비고
2018	234	228	6	97.4	개정「군인사법」 시행 전(2018. 1. 1. ~ 2022. 7. 4.) 평균 순직률은 **92.2%**
2019	81	73	8	90.1	
2020	163	148	15	90.8	
2021	169	148	21	87.6	
2022. 1. 1. ~ 2022. 7. 4.	148	136	12	91.9	
2022. 7. 5. ~ 2022. 12. 31.	163	142	21	**87.1**	개정「군인사법」 시행 후

* 출처: 국방부

국가인권위원회 humanrights.go.kr

따라서 「군인사법」 제54조의2 제2항이 명실상부한 순직 인정 원칙 규정으로 기능할 수 있도록 살인 · 강간 등 대통령령으로 정하는 중대한 죄를 범하고 이를 원인으로 사망하였거나 공무와 관련 없는 개인적 행위를 주된 원인으로 사망하였다고 인정되는 경우에만 일반사망자로 분류하도록 하는 등 「군인사법」을 개정하여 순직 예외 사유의 범위를 축소할 필요가 있다.

3. 일반사망 군인에 대한 국가책임 확대

「군인사법」 제54조의2 제1항 제3호는, 같은 법 제1항 제1호 및 제2호에 따른 전사자나 순직자 요건에 해당하지 않는 행위로 사망한 사람을 ‘일반사망자’로 규정하여 그 유가족에게 최소한의 지원금을 지급하고 있다.

아래 [표 6]에서 볼 수 있듯이, 의무복무 병이 사망한 경우 순직자나 전사자로 분류되면 사망보상금 약 1억 3천만원 ~ 3억 2,600만원과 ‘전우사랑 위로금’ 1억원이 지급된다. 그러나 일반사망자로 분류되면 사망보상금은 전혀 지급되지 아니한다. 이 중 자해사망이 아닌 일반사망자의 유가족은 전우사랑 위로금 1억원을 받고, 자해사망한 일반사망자의 유가족은 ‘병 사망위로금’ 3천만원만 받게 된다.

[표 6] 의무복무 병 사망 시 유가족 지원금 제도 비교

구 분	사건 수(건)	사망보상금*	병 사망위로금 (금액: 3천만원)	전우사랑 위로금 (금액: 1억원)
전사 / 순직	자해사망	○	×	○
	자해사망 외	○	×	○
일반사망	자해사망	×	○	×
	자해사망 외	×	×	○

* 사망보상금 금액: 전사 약 3억 2,600만원, 특수직무순직 약 2억 4,500만원, 일반순직 약 1억 3천만원

장애보상금 지급은 원칙적으로 ‘공무상’ 부상 · 질병인지 여부를 불문한다

국가인권위원회 humanrights.go.kr

(단, 장애보상 등급 제4급은 예외). 이는 군 복무 중 발생한 부상 · 질병 · 장해에 대해서는 국가가 책임지겠다는 취지라고 할 수 있다. 그러나 군 복무 중 발생한 사망자 중 일반사망자로 분류된 군인에 대해서는 전사자, 순직자와 달리 국가가 사망보상금을 전혀 지급하지 않고 있다.

설령 직무수행과 사망 간의 상당인과관계가 인정되지 않은 일반사망자에게까지 사망보상금을 지급하는 것은 다소 무리가 있다고 하더라도 적어도 군 복무 중 목숨을 잃은 군인의 유가족에게 지급되는 위로금의 액수는 동일해야 할 것이나, 군인의 사망원인이 자해사망인지 여부에 따라 위로금을 차등 지급하는 것은 불합리하다.

한편, 국립묘지법 제5조는 원칙적으로 현역군인으로서 사망한 사람을 국립묘지 안장 대상자로 규정하고 있으나, 같은 법 제5조 제5항 제2호에는 '현역군인으로서 사망했다고 하더라도 복무 중 전사 또는 순직 외의 사유로 사망한 사람'은 국립묘지에 안장될 수 없다고 규정하고 있다.

그러나 국가 안전보장과 국토방위 의무를 수행해 온 현역군인이 사망한 경우에는 그간의 노고를 인정하여 국가가 예우할 필요가 있는바, 일반사망 군인이라고 하더라도 일정한 사유가 있는 경우에는 국립묘지법 제10조에 따른 '안장대상심의위원회'의 심의 · 의결을 거쳐 국립묘지에 안장될 수 있는 기회를 제공하는 것이 바람직하다. 다만, 일반사망 군인 중 중대한 죄를 범하고 유죄판결을 받았거나 유죄판결을 우려하여 자해사망한 군인 등은 국립묘지 안장 대상에서 제외하는 것이 적절할 것이다.

4. 군인의 사망에 따라 급여를 받을 유족의 범위

「군인연금법」상 급여 지급 대상이 되는 유족의 범위는 배우자(사실혼 관계

국가인권위원회 humanrights.go.kr

에 있던 사람 포함), 자녀, 부모, 손자녀, 조부모이고, 급여를 받을 유족의 순위는 「민법」상 상속 순위(①직계비속 및 배우자, ②직계존속 및 배우자, ③배우자, ④형제자매, ⑤4촌 이내의 방계혈족)에 따르며, 사망 당시 해당 군인이 '부양하고 있던' 이라는 조건을 요구하고, 형제자매는 「군인연금법」상 유족의 범위에서 제외되어 있다.

또한, 「군인 재해보상법」상 유족의 범위는 「군인연금법」상 유족 규정을 준용하고 있다. 다만, 사망보상금(제39조)을 지급하는 경우에는 부양 여부를 가리지 아니하고 유족으로 본다(제3조 제2호). 그리고 「군인연금법」과 마찬가지로 급여를 받을 유족의 순위는 「민법」상 상속 순위에 따르며, 사망보상금을 제외한 급여에 관해서는 사망 당시 해당 군인이 '부양하고 있던' 이라는 조건을 요구하고, 마찬가지로 형제자매는 유족의 범위에서 제외되어 있다.

한편, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」(이하 '국가유공자법')과 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」(이하 '보훈보상자법')에 따라 보상을 받는 '유족 또는 가족의 범위'와 보상금을 받을 유족의 순위는 ①배우자(사실혼 관계에 있는 사람 포함), ②자녀, ③부모, ④성년인 직계비속이 없는 조부모, ⑤ '60세 미만의 직계존속(直系尊屬)과 성년인 형제자매가 없는 미성년 제매(弟妹)'(제5조 제1항 각 호)로서, 형제자매는 보상을 받는 유족이나 가족이 될 수 있는 경우가 극히 제한적이며, 사망한 군인이 국가유공자 또는 보훈보상대상자 등록 요건을 충족한다고 하더라도 망인의 '성년인 형제자매'는 법률상 유족에 포함되지 않아 신청권이 없어 국가유공자 · 보훈보상대상자 등록조차 할 수 없다.

그러나 「산업재해보상보험법」, 「근로기준법」, 「가습기살균제 피해구제를 위한 특별법」, 「석면피해구제법」, 「범죄피해자 보호법」, 「선원법」, 「특수임무수행자 보상에 관한 법률」, 「5 · 18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」, 「삼청교

국가인권위원회 humanrights.go.kr

육피해자의 명예회복 및 보상에 관한 법률」, 「재일교포 북송저지 특수임무수행자 보상에 관한 법률」, 「부마민주항쟁 관련자의 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」, 「군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」 등에서는 아래 [표 7]에서 볼 수 있듯이 형제자매를 유족급여 등의 지급 대상에 포함하고 있고, 형제자매의 나이를 따지는 경우는 드물다.

[표 7] 「가습기살균제 피해구제를 위한 특별법」 등 4개 법률에서의 유족의 범위 등

구 분	지급 금전	유족의 범위	비고
「가습기살균제 피해구제를 위한 특별법」	특별유족조위금, 특별장의비	배우자(사실혼 관계에 있는 자 포함), 자녀, 부모, 손자녀, 조부모, 형제자매	'생계를 같이 하고 있던' 유족에게만 지급
「석면피해구제법」	특별유족조위금		
「범죄피해자 보호법」	범죄피해 구조금 (유족구조금)	배우자(사실혼 관계에 있는 자 포함), 자녀, 부모, 손자녀, 조부모, 형제자매	'구조피해자의 수입으로 생계를 유지하고 있는' 요건은 순위에만 영향
「선원법」 및 같은 법 시행령	유족급여	배우자(사실혼 관계에 있는 자 포함), 자녀, 부모, 손자녀, 조부모, 형제자매, 배우자의 부모, 형제자매의 자녀, 부모의 형제자매	'그에 의하여 부양되고 있던' 요건은 순위에만 영향

이처럼 「군인연금법」, 「군인 재해보상법」이 급여를 받을 수 있는 유족의 범위에서 형제자매를 배제하고 있는 것과, 국가유공자법과 보훈보상자법이 보상금 등을 받을 수 있는 형제자매를 '60세 미만의 직계존속(直系尊屬)과 성년인 형제자매가 없는 미성년 제매(弟妹)'로 지나치게 협소하게 규정하고 있는 것은 합리적이라고 보기 어렵다. 국가의 안전보장과 국토방위 의무를 수행하는 군인에 대해서는 국가가 보다 세심한 보호를 해야 할 책임이 있고, 의무복무 군인의 경우에는 국민의 생명과 신체의 안전에 대한 국가의 보호 의무가 한층 더 강화된다는 점을 고려할 때, 군인에 대한 보상은 오히려 민간보다 더 폭넓게 이루어

국가인권위원회 humanrights.go.kr

져야 한다.

따라서 현행 「군인연금법」·「군인 재해보상법」·국가유공자법·보훈보상자법상 유족의 범위에 ‘형제자매’를 포함하는 것으로 현행 기준을 개선할 필요가 있다. 이들 법률상의 급여 수급권은 단지 사회보장적 성격만이 아니라 국가보상적 성격도 있기 때문이다. 만일 예산 확보의 문제가 있다면, 아래 [표 8]의 입법례 등을 참고하여 형제자매의 경우 보상금 액수를 일정 비율 감액하여 지급하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

[표 8] 형제자매의 경우 보상금액을 일정 비율 감액할 수 있도록 한 입법례

「특수임무수행자 보상에 관한 법률」	「특수임무수행자 보상에 관한 법률 시행령」
제3조(유족의 권리) ①유족은 특수임무수행자 사망 당시의 민법에 의한 재산상속규정에 따라 이 법에 의한 보상금 등의 지급을 받을 권리가 있다. ②제1항의 규정에 불구하고 특수임무수행자의 형제자매와 방계혈족에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 지급총액 중 일정 비율을 감하여 지급할 수 있다.	제6조(유족에 대한 지급비율) 법 제3조제2항의 규정에 의하여 특수임무수행자의 형제자매와 방계혈족에게 지급하는 보상금 등의 비율은 다음과 같다. 1. 형제자매의 경우에는 특수임무수행자에 대한 지급총액의 100분의 80에 상당하는 금액. 다만, 법 제9조제1항의 규정에 의한 위로보상금 등을 지급신청한 당시 부 또는 모가 생존하였던 경우에는 특수임무수행자에 대한 지급총액의 100분의 90에 상당하는 금액

5. 기존 질병의 악화로 인한 사망·상이 시에도 국가유공자로 인정

국가유공자법 제4조는 직무수행이나 교육훈련 중 사망하거나 상이를 입은 경우뿐만 아니라 ‘질병’으로 사망하거나 상이를 입은 경우도 각각 순직군경, 공상군경으로 국가유공자 예우를 받는다고 규정하고 있다.

그러나 아래 [표 9]에서 볼 수 있듯이 같은 법 시행령 [별표 1] 은 ‘국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련’으로 인한 질병이라고 하더라도 직무수행·교육훈련이 직접적인 원인이 되어 질병이 ‘발생’한 경우만을 국가유공자 요건으로 인정하고, 기존의 질병이 원인이 되거나 ‘악화’된 경우는 국가유공자에서 제외된다고 규정하

국가인권위원회
humanrights.go.kr

고 있다.

[표 9] 국가유공자 요건의 기준 및 범위(국가유공자법 시행령 [별표 1] 중)

2. 국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련 중 사망하거나 상이를 입은 사람(국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련으로 인하여 질병이 발생하거나 그 질병으로 사망한 사람을 포함한다)

구분	기준 및 범위
2-8	다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 질병에 걸린 사람 또는 그 질병으로 인하여 사망한 사람(기존의 질병이 원인이 되거나 악화된 경우는 제외한다) 가. ~ 라. (생 략)

다만, 아래 [표 10]에서 볼 수 있듯이 보훈보상자법 시행령에서 해당 질병의 발생 또는 악화가 직무수행 또는 교육훈련과 상당한 인과관계가 있다고 인정된 질병에 의하여 사망하거나 상이를 입은 재해사망군경, 재해부상군경은 적용 대상 보훈보상대상자가 될 수 있다고 규정하고 있다.

[표 10] 보훈보상대상자 요건의 기준 및 범위(보훈보상자법 시행령 [별표 1] 중)

구분	기준 및 범위
11.	해당 질병의 발생 또는 악화(자연경과적인 진행 속도 이상의 현저한 악화를 말한다)가 직무수행 또는 교육훈련과 상당한 인과관계가 있다고 의학적으로 인정된 질병에 의하여 사망하거나 상이를 입은 사람
16.	의무복무자로서 복무 중 해당 질병의 발생 또는 악화(자연경과적인 진행 속도 이상의 현저한 악화를 말한다)가 직무수행 또는 교육훈련과 상당한 인과관계가 있다고 인정된 질병에 의하여 상이를 입은 사람

그러나 국가의 수호 · 안전보장 또는 국민의 생명 · 재산 보호 등과 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련으로 인하여 기존 질병이 현저히 악화하여 사망하거나 상이를 입었는데도 국가유공자로 예우하지 않는 것이 상위법인 국가유공자법의 취지에 부합하는지 의문이다.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

군인이 앓고 있는 기존의 질병을 국가가 사전에 파악하지 못하고 건강 상태에 맞지 않는 직무수행이나 교육훈련을 시킴으로써 그 질병이 현저히 악화하여 사망 · 상이에 이르렀다면 국가가 이를 최대한 책임질 필요가 있기 때문이다.

보훈보상자법 제2조 제1항 제1호 및 제2호의 적용 대상 보훈보상대상자는 “국가의 수호 · 안전보장 또는 국민의 생명 · 재산 보호와 직접적인 관련이 없는 직무수행이나 교육훈련 중” 사망하거나 상이(질병 포함)를 입은 사람 등인 바, 국가수호나 국민의 생명 · 재산 보호 등과 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련으로 인하여 기존 질병이 현저히 악화하여 사망하거나 상이를 입은 군인을 보훈보상대상자로 처우하는 것은 상위법(국가유공자법, 보훈보상자법)의 입법 취지에 반(反)하는 것으로 판단된다.

특히 대법원(2016. 8. 30. 선고 2014두46034 판결)이 국가유공자법 시행령 [별표 1] 제2호의 2-8이 ‘기존의 질병이 원인이 되거나 악화된 경우’에는 국가유공자에서 제외한다고 규정한 것은 “국가의 수호 등과 직접 관련된 직무수행 또는 교육훈련이 문제 된 질병의 발생 또는 악화의 주된 원인으로 평가될 수 없는 경우를 배제하고자 한 취지일 뿐”이라고 설시한 부분에 주목할 필요가 있다. 이는 곧 ‘국가의 수호 등과 직접 관련된 직무수행 또는 교육훈련이 문제된 질병의 발생 또는 악화의 주된 원인으로 평가될 수 있다면 국가유공자 요건을 충족’한다는 것을 함의하기 때문이다.

한편, 「산업재해보상보험법 시행령」 [별표 3] 제1호 나목, 제2호 가목 · 나목, 제8호 다목, 「공무원 재해보상법 시행령」 [별표 2] 제2호 마목, 제3호 등에서도 직무수행 등과 질병의 악화 간 인과관계가 있는 경우에는 업무상(공무상) 질병으로 인정하고 있는바, 해당 질병의 발생 또는 악화(자연경과적인 진행 속도 이상의 현저한 악화)가 직무수행 또는 교육훈련과 직접적인 인과관계가 있다고 인정된 질병에 의하여 사망하거나 상이를 입은 사람은 국가유공자로 인정하는 것

국가인권위원회 humanrights.go.kr

이 타당할 것이다.

따라서 현행 국가유공자법 시행령은 기존 질병이 악화하여 사망하거나 상이를 입은 경우는 국가유공자로 인정하지 않고 있으나, 대법원 판례 취지를 고려하여 직무수행 또는 교육훈련이 해당 질병의 현저한 악화의 주된 원인이 되어 사망하거나 상이를 입은 경우에도 국가유공자로 인정하도록 국가유공자법 시행령을 정비할 필요가 있다.

6. 사망사고 유가족 등 지원 강화

위원회의 군병원 입원 병사 등 총 248명의 설문조사 및 사망 장병 유가족 등에 대한 심층조사를 토대로 한 군 사망 등 실태조사(2022) 결과, 전공사상 · 재해보상 관련 교육 강화, 전공사상 상담 · 안내 및 유가족 지원 조직 신설, 순직자 등에 대한 국가유공자 등록신청 절차 간소화 등이 필요한 것으로 나타났다.

가. 전공사상 · 재해보상 관련 교육 강화

군병원 입원 장병을 대상으로 한 위 설문조사에서 ‘「군인 재해보상법」 관련 교육을 받은 경험이 있는지’에 관하여 병사의 86%가, 간부의 95%가 받아본 적이 없다고 답했고, ‘공상 신청 절차에 대해 알고 있는지’에 대해서는 병사의 56%, 간부의 20%가 전혀 모른다고 답변하였다.

현 보훈보상 체계의 개선이 필요한 우선순위’로 병사들은 첫 번째로 ‘군의 정보제공’(42%)을 꼽았고, 두 번째로 ‘보상액’(29%)과 ‘보상 절차’(29%)를 같은 수준으로 언급하였다. 또한, ‘공상 관련하여 전반적으로 개선되어야 할 분야’로는 아래 [표 11]과 같이 병사(40%)와 간부(65%) 모두 ‘공상 신청 절차 관련하여 원소속 부대에서 교육이 강화되어야 한다’를 1순위로 꼽았다.

국가인권위원회 humanrights.go.kr

[표 11] 공상 관련하여 전반적으로 개선되어야 할 분야

구분	병사		간부	
	명	%	명	%
① 공상 신청 절차 관련하여 원 소속 부대에서 교육이 강화되어야 한다	80	40	13	65
② 공상의 중요성에 대한 간부(상급자)의 인식이 전환되어야 한다	57	29	4	20
③ 서류를 제대로 제출할 수 있게 원 소속 부대나 군병원에서 관심이 필요하다	57	29	3	15
④ 기타	4	2	0	0
합계	198	100	20	100

전공사상 · 재해보상 관련 교육이 더 중요한 이유는 「군인 재해보상법」상 사망보상금과 장애보상금은 소멸시효가 있기 때문이다. 사망보상금은 사망일로부터, 장애보상금은 전역일로부터 각 5년이 소멸시효(제49조 제1항)이고, 장애보상금의 경우 전역 전 또는 전역 후 6개월 이내에 군병원에서 심신장애 등급을 받아야 하므로(제33조 제1항) 이러한 소멸시효나 수급 요건 등을 알지 못하면 공무상 재해를 입고도 보상을 못 받을 확률이 높아진다.

따라서 신병 훈련소에서 1회, 자대 배치 후 연 2회 정도 장병들이 전공사상 · 재해보상 관련 교육을 정기적으로 받을 수 있도록 근거 규정을 마련할 필요가 있다. 다만, 전공사상 · 재해보상 등과 관련하여 「군인사법」, 「군인 재해보상법」, 「군인복지기금법」 등 법률이 흩어져 있으므로, 부대관리에 관한 일반적인 훈령이자 부대관리에 관하여 다른 훈령 및 각 군 규정에 우선하여 적용되는 훈령인 「부대관리훈령」에 전공사상 및 재해보상 교육 의무 조항을 신설하는 방안이 적절할 것으로 보인다.

나. 전공사상 상담 · 안내 및 유가족 지원 조직 신설

국가인권위원회 humanrights.go.kr

군 복무 중 사망·부상으로 인한 피해 및 손실을 제대로 보상받기 위하여 교육 못지않게 중요한 것이 바로 안내와 상담이다. 특히 전공사상·재해보상 관련 내용은 다소 복잡하고 어렵기 때문에 실제 사고가 발생했을 때 전문가로부터 적절한 도움을 받는 것이 필수적이다. 그러나 국방부는 전공사상 및 재해보상 관련 업무가 여러 부서에 분장 되어 있고 국가유공자·보훈보상대상자 등록 문제는 보훈부 소관 업무이므로 군 사망·부상에 따른 보상 문제를 통합하여 안내·상담해 줄 조직이 필요한데, 현재 국방부와 각 군에는 이러한 조직이 부재한 상황이다.

반면, 국가유공자·보훈보상대상자의 예우·보상 관련 업무를 처리하는 보훈부의 경우, 전문 상담사 10여 명으로 구성된 '보훈상담센터(1577-0606)'를 평일 09:00부터 18:00까지 운영하고 있다.

육군은 사망 군인의 유가족을 체계적으로 지원할 수 있는 조직으로 인사사령부 보훈지원과에 7명으로 구성된 '유가족 지원팀'을 운영하고 있다. 육군의 유가족 지원팀은 군 사망자 발생 시 장례 단계별로 임무를 부여하여 유가족을 위로하고 지원하는 역할을 하고, 육군 보통전공사상 심사 후에는 향후 유가족 대응 방안과 국방부 재심사, 보훈보상 등을 안내하고 있다.

이에 반해 해군과 공군은 전담 조직이 부재하다. 해군본부는 행정관리과 소속, 공군본부는 근무행정과 소속의 각 2명의 간부가 군 사망 및 공상 업무를 담당하고 있으며, 전공상 담당 장교의 경우 1명이 한 달에 약 60명 정도의 심의를 진행하고 있는 것으로 파악되었다. 해군과 공군은 군 사망자 발생 시 안내문도 전달하기 어려울 정도로 전담 인력이 부족하고 전문적인 지식이 부족할 수밖에 없는 각 부대에서 초기 대응을 맡고 있다. 육군의 경우 3~4일에 한 번꼴로 사망사고가 발생하지만, 해군과 공군은 장병 숫자가 적어 그만큼 사망사고 발생 빈도가 낮은 것도 해·공군 전담 조직 부재의 한 원인으로 분석된다. 그렇다고

국가인권위원회
humanrights.go.kr

하더라도 유가족 지원 조직의 필요성이 없다고 할 수 없다.

따라서 육군은 기존의 유가족 지원팀 외에, 전문 상담사로 구성된 '전공사상 · 재해보상 상담센터'를 신설하여 군 사망자 유가족과 상이 장병에게 양질의 안내 · 상담 서비스를 제공하고, 해 · 공군은 '전공사상 · 재해보상 상담' 업무와 '유가족 지원' 업무를 동시에 수행하는 팀을 새로 구성 · 운영할 필요가 있다. 다만, 장교들은 보통 순환 보직으로 1~2년 근무 후 이동하는 경우가 많은 바, 담당자가 자주 바뀌면 전문 지식과 업무 역량도 축적하지 못하고 유가족 개인의 특성을 고려한 지속적 지원도 어려울 것이므로, 가급적 장기 근무가 가능한 사람을 중심으로 조직을 구성 · 운영하는 것이 바람직하다.

다. 순직자 등에 대한 국가유공자 등록신청 절차 간소화

국방부 전공사상 심사는 보통전공사상 심사의 경우 각 군이 자체적으로 개최하고, 중앙전공사상 심사의 경우 유가족 등의 신청에 의해 개최한다. 국방부 심사에서 순직 등을 판정받더라도 유가족들이 보훈부에 별도로 국가유공자 등록신청을 해야 하므로 유족의 신청 없이 국방부나 보훈부가 자체 심사를 하는 경우는 불가하거나 극히 제한적이다.

군 복무 중 사망이나 부상사고를 당한 당사자나 유가족은 군의 보안 강조 및 폐쇄성으로 인해 정보 접근이 제한되고 사망사고의 경우 유족이 입증책임을 지게 되면서 망인의 명예와 보훈을 위한 심사과정에서 또 다른 어려움과 고통을 감수해야 한다.

따라서 군 복무 중 사망이나 부상을 당한 당사자나 유족에 대하여 국가가 최소한의 책임을 진다는 차원에서, 각 군 보통전공사상심사위원회나 국방부 중앙전공사상심사위원회에서 전사자 · 순직자 · 전상자 · 공상자가 결정되면, 국방부

국가인권위원회
humanrights.go.kr

장관이 지체 없이 해당 순직자 등의 명단을 국가보훈부장관에게 통보하고, 국가보훈부장관은 국방부장관으로부터 통보받은 순직자 등의 명단을 소속 공무원으로 하여금 국가유공자 등록신청을 하도록 할 필요가 있다. 아울러 군 사망자 유가족과 상이 장병의 행정적 부담을 최소화하기 위하여 국방부 심사(보통전공사상심사위원회, 중앙전공사상심사위원회)와 보훈부 심사(보훈심사위원회)를 통합하거나 상호 연계하는 방안을 강구할 필요가 있다.

특히 의무복무자의 경우 순직 시 전공사상 심사부터 국가유공자 등록까지 원스톱으로 처리할 수 있는 시스템을 구축하는 것이 국방의 의무를 이행하다 순직한 의무복무자에게 해줄 수 있는 최소한의 배려이자 국가의 책무라고 할 것이다.

Ⅴ. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2023. 9. 14.

위 원 장 송 두 환

위 원 남 규 선

위 원 이 충 상

위 원 김 용 원