

대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법 제7조 제4호 위헌소원

(2015. 12. 23. 2011헌바139)

【판시사항】

대한민국 국적을 가지지 아니한 사람을 위로금 지급대상에서 제외한 ‘대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법’(2010. 3. 22. 법률 제10143호로 제정된 것, 이하 ‘국외강제동원자지원법’이라 한다) 제7조 제4호 중 ‘제4조 제1호에 따라 유족이 지급받는 위로금’ 부분(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 평등원칙에 위배되는지 여부(소극)

【결정요지】

국가가 개인에게 특정한 이유로 시혜적 급부를 하는 경우, 이러한 급부는 국민이 낸 세금 등을 재원으로 하는 것이므로 특별한 사정이 없는 한 그 나라의 국민을 급부의 대상으로 하는 것이 원칙이고, 외국인이 그러한 급부에 필요한 재원을 충당하는 데 기여하였다는 등으로 외국인에게 급부를 하여야 할 특별한 사정이 있지 않는 한 외국인을 그 대상으로 하지 않는다고 하여 평등원칙에 위배된다고 보기는 어렵다.

국외강제동원자지원법은 국민이 부담하는 세금을 재원으로 하여 국외강제동원 희생자와 그 유족에게 위로금 등을 지급함으로써 그들의 고통과 희생을 위로해 주기 위한 법으로서 국가가 유족에게 일방적인 시혜를 베푸는 것이므로, 그 수혜 범위에서 외국인인 유족을 배제하고 대한민국 국민인 유족만을 대상으로 한 것이다. 따라서 청구인과 같이 자발적으로 외국 국적을 취득하여 결과적으로 대한민국 국민으로서의 법적 지위와 권리·의무를 스스로 포기한 유족을 위로금 지급 대상에서 제외하였다고 하여 이를 현저히 자의적이거나 불

합리한 것으로서 평등원칙에 위배된다고 볼 수 없다.

재판관 박한철, 재판관 이정미, 재판관 김이수의 반대의견

국외강제동원 희생자의 유족은 모두 국외강제동원 희생자의 가족으로서 본질적으로 동일하고, 대한민국 국적을 가지지 아니한 유족이라도 그동안의 정신적·육체적 고통과 경제적 어려움은 대한민국 국적을 가진 유족의 고통과 다를 바가 없으므로, 이 사건 법률조항이 유족, 특히 동순위의 유족들 사이에서 단지 대한민국 국적의 보유 여부를 기준으로 위로금의 지급을 차별하는 것은 그 합리적 목적이나 이유가 인정되기 어렵다. 국외강제동원 희생자의 유족들 중 대한민국 국적을 가지지 않은 선순위 유족을 위로금 지급대상에서 배제한다고 하여도 그것만으로 국가의 위로금 지급의무가 소멸되는 것이 아니라, 어차피 이들에 대한 위로금이 여전히 대한민국 국적을 가진 후순위 유족에게 지급되는 것이므로, 이 사건 법률조항이 위헌으로 결정된다고 하여 국가의 재정문제에 심각한 영향을 미치지 않는다. 따라서 이 사건 법률조항은 현저히 자의적이고 불합리한 것으로서 평등원칙에 위배된다.

【심판대상조문】

대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법(2010. 3. 22. 법률 제10143호로 제정된 것) 제7조 (위로금등 지급의 제외) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제4조에 따른 위로금, 제5조에 따른 미수금 지원금 및 제6조에 따른 의료지원금(이하 “위로금등”이라 한다)을 지급하지 아니한다.

1.~3. 생략

4. 대한민국의 국적을 갖고 있지 아니한 사람

【참조조문】

헌법 제11조 제1항

대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법(2010. 3. 22. 법률 제10143호로 제정된 것) 제1조 (목적) 이 법은 대일항쟁기 강제동원 피해의 진상을 규명하여 역사의 진실을 밝히고 나아가 1965년에 체결된 「대한민국과 일본국 간의 재산 및 청구권에 관한 문제의 해결과 경제협력에 관한 협정」과 관련하여 국가가 태평양전쟁 전후 국외강제동원 희생자와 그 유족 등에게 인도적 차원에서 위로금 등을 지원함으

로써 이들의 고통을 치유하고 국민화합에 기여함을 목적으로 한다.

대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법(2010.

3. 22. 법률 제10143호로 제정된 것) 제3조 (유족의 범위 등) ① 이 법에서 “유족”이란 피해자, 국외강제동원 희생자, 미수급피해자 가운데 사망하거나 행방불명된 사람의 친족 중 다음 각 호에 해당하는 사람으로서 제8조 제3호 및 제6호에 따라 유족으로 결정을 받은 사람을 말한다.

1. 배우자 및 자녀
2. 부모
3. 손자녀
4. 형제자매

② 제4조에 따른 위로금 및 제5조에 따른 미수금 지원금을 지급받을 유족의 순위는 제1항 각 호의 순위로 한다.

③ 제1항 각 호의 순위에 따른 유족은 제4조에 따른 위로금 및 제5조에 따른 미수금 지원금을 지급받을 권리를 갖는다. 다만, 같은 순위자가 2명 이상인 경우에는 같은 지분으로 위로금 및 미수금 지원금을 지급받을 권리를 공유한다.

④ 강제동원 피해 사망자의 유골을 인수할 수 있는 유족에 대하여는 제1항 각 호의 해당자가 없는 경우 사망자의 친족 중 제8조에 따른 대일항쟁기강제동원피해조사및국외강제동원희생자등지원위원회가 인정하는 근친 또는 연고자의 순으로 정한다.

대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법(2010.

3. 22. 법률 제10143호로 제정된 것) 제4조 (위로금) 국가는 국외강제동원 희생자 또는 그 유족에게 다음 각 호의 구분에 따라 위로금을 지급한다.

1. 국외로 강제동원되어 사망하거나 행방불명된 경우에는 국외강제동원 희생자 1명당 2천만원[「대일민간청구권 보상에 관한 법률」(법률 제2685호 대일민간청구권보상에관한법률로 제정되어 법률 제3615호 대일민간청구권보상에관한법률 폐지법률로 폐지된 법률을 말한다) 제4조 제2항에 따라 금전을 지급받은 경우에는 희생자 1명당 234만 원을 뺀 금액으로 한다]
2. 국외로 강제동원되어 부상으로 장애를 입은 경우에는 국외강제동원 희생자 1명당 2천만원 이하의 범위에서 장애 정도를 고려하여 대통령령으로 정하는 금액

【참조판례】

헌재 1999. 12. 23. 98헌마363, 판례집 11-2, 770, 787

헌재 2011. 2. 24. 2009헌마94, 판례집 23-1상, 143, 150-151

【당 사 자】

청 구 인 오○자

국선대리인 변호사 김수교

【주 문】

‘대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법’(2010. 3. 22. 법률 제10143호로 제정된 것) 제7조 제4호 중 ‘제4조 제1호에 따라 유족이 지급받는 위로금’ 부분은 헌법에 위반되지 아니한다.

【이 유】

1. 사건개요

가. 청구인은 망 이○학(이하 ‘망인’이라 한다)과 망인의 배우자 이○수의 딸로서 1990년경 미국으로 이민을 가서 대한민국과 미합중국의 이중국적을 가지다가 2008. 3. 14. 국적법 제15조의 개정으로 대한민국의 국적을 상실하고 미합중국의 국적만을 가지게 된 사람으로서, 2008년 7월경 태평양전쟁전후국외강제동원 희생자지원위원회(이하 ‘위원회’라 한다)에 국외강제동원 희생자의 유족으로서 위로금 지급을 신청하였다.

나. 위원회는 2009. 6. 18. 망인이 일제에 의하여 중국지역에 군인으로 강제동원되었다가 행방불명된 사실을 인정하여 망인을 국외강제동원 희생자로 결정하고 그 유족에게 위로금 20,000,000원을 지급하기로 결정하면서, 다만 유족 중 배우자 이○수는 생존 여부를 확인하기가 곤란하므로 그 지급을 유보하되 이○수가 사망한 것으로 확인될 경우 그 지분을 나머지 유족에게 지급하는 것으로 결정하였다.

다. 청구인은 청주지방법원에 이○수에 대한 실종선고를 청구하여 2010. 4. 2. 실종선고를 받았고 2010. 4. 30. 서울 은평구청에 위 실종선고를 신고하였는데, 위원회는 2010. 6. 26. ‘이○수는 실종선고를 받았고, 청구인은 미합중국 국적자임이 확인된다.’는 이유로 위 나.항 기재 결정을 취소하는 결정을 하였다(이하 ‘이 사건 결정’이라 한다).

라. 이에 청구인은 이 사건 결정의 취소를 구하는 소를 제기하는(서울행정법원 2010구합30772) 한편, 위 소송계속 중 대한민국 국적을 갖고 있지 아니한 사람을 위로금 등 지급대상에서 배제하도록 규정한 ‘대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법’ 제7조 제4호가 청구인의 평등권 등을 침해한다고 주장하면서 위헌법률심판제청신청을 하였으나(서울행정법원 2010아2573) 2011. 6. 10. 기각되자 2011. 7. 18. 이 사건 헌법소

원심판을 청구하였다.

2. 심판대상

청구인은 ‘대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법’ 제7조 제4호 전부에 대하여 심판청구하고 있으나, 당해사건에 적용되는 것은 ‘위로금’ 부분이고, 청구인은 위 법 제2조 제3호 가목의 국외강제동원 희생자로 결정된 망인의 ‘유족’인 자녀이므로 심판대상조항을 유족이 지급받는 위로금 부분으로 한정함이 상당하다.

그렇다면 이 사건의 심판대상은 ‘대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법’(2010. 3. 22. 법률 제10143호로 제정된 것, 이하 ‘국외강제동원자지원법’이라 한다) 제7조 제4호 중 ‘제4조 제1호에 따라 유족이 지급받는 위로금’(이하 ‘이 사건 위로금’이라 한다) 부분(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이다.

심판대상조항 및 관련조항은 다음과 같다.

[심판대상조항]

대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법 (2010. 3. 22. 법률 제10143호로 제정된 것)

제7조(위로금등 지급의 제외) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제4조에 따른 위로금, 제5조에 따른 미수금 지원금 및 제6조에 따른 의료지원금(이하 “위로금등”이라 한다)을 지급하지 아니한다.

4. 대한민국의 국적을 갖고 있지 아니한 사람

[관련조항]

대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법 (2010. 3. 22. 법률 제10143호로 제정된 것)

제1조(목적) 이 법은 대일항쟁기 강제동원 피해의 진상을 규명하여 역사의 진실을 밝히고 나아가 1965년에 체결된 「대한민국과 일본국 간의 재산 및 청구권에 관한 문제의 해결과 경제협력에 관한 협정」과 관련하여 국가가 태평양 전쟁 전후 국외강제동원 희생자와 그 유족 등에게 인도적 차원에서 위로금 등을 지원함으로써 이들의 고통을 치유하고 국민화합에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “국외강제동원 희생자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 1938년 4월 1일부터 1945년 8월 15일 사이에 일제에 의하여 군인·군무

원 또는 노무자 등으로 국외로 강제동원되어 그 기간 중 또는 국내로 돌아 오는 과정에서 사망하거나 행방불명된 사람 또는 대통령령으로 정하는 부상으로 장해를 입은 사람으로서 제8조 제6호에 따라 국외강제동원 희생자로 결정을 받은 사람

제3조(유족의 범위 등) ① 이 법에서 “유족”이란 피해자, 국외강제동원 희생자, 미수금피해자 가운데 사망하거나 행방불명된 사람의 친족 중 다음 각 호에 해당하는 사람으로서 제8조 제3호 및 제6호에 따라 유족으로 결정을 받은 사람을 말한다.

1. 배우자 및 자녀
2. 부모
3. 손자녀
4. 형제자매

② 제4조에 따른 위로금 및 제5조에 따른 미수금 지원금을 지급받을 유족의 순위는 제1항 각 호의 순위로 한다.

③ 제1항 각 호의 순위에 따른 유족은 제4조에 따른 위로금 및 제5조에 따른 미수금 지원금을 지급받을 권리를 갖는다. 다만, 같은 순위자가 2명 이상인 경우에는 같은 지분으로 위로금 및 미수금 지원금을 지급받을 권리를 공유한다.

제4조(위로금) 국가는 국외강제동원 희생자 또는 그 유족에게 다음 각 호의 구분에 따라 위로금을 지급한다.

1. 국외로 강제동원되어 사망하거나 행방불명된 경우에는 국외강제동원 희생자 1명당 2천만 원[「대일민간청구권 보상에 관한 법률」(법률 제2685호 대일민간청구권보상에관한법률로 제정되어 법률 제3615호 대일민간청구권보상에 관한법률 폐지법률로 폐지된 법률을 말한다) 제4조 제2항에 따라 금전을 지급 받은 경우에는 희생자 1명당 234만원을 뺀 금액으로 한다]

3. 청구인의 주장 요지

국외강제동원자지원법은 1965년 체결된 ‘대한민국과 일본국간의 재산 및 청구권에 관한 문제의 해결과 경제협력에 관한 협정’에 따라 대한민국 정부가 피강제징용자들의 일본에 대한 손해배상청구권을 소멸시킨 것에 대한 손해를 보상한다는 측면에서 제정된 법이다. 그러므로 비록 청구인이 대한민국 국적을 상실하였다 하더라도 망인의 유족으로서 일본을 상대로 손해배상을 청구할 수 없게 되었다는 점에서는 대한민국 국적을 가진 유족과 다름이 없다. 그럼에도 불구하고 이 사건 법률조항은 대한민국 국적을 가지지 아니한 사람을 위로

금 지급대상에서 제외하고 있으므로, 청구인의 인간으로서의 존엄과 가치, 평등권, 재산권을 침해한 것이고, 청구인에 대한 국가의 기본권 보호의무를 위반한 것이다.

4. 판 단

가. 이 사건 위로금의 법적 성격

헌법재판소는 구 ‘태평양전쟁 전후 국외 강제동원희생자 등 지원에 관한 법률’에 규정된 위로금 등 각종 지원이 태평양전쟁이라는 특수한 상황에서 일제에 의한 강제동원으로 인해 피해를 입은 자와 그 유족이 입은 고통을 치유하기 위한 시혜적 조치라고 판시한 바 있다(헌재 2011. 2. 24. 2009헌마94; 헌재 2011. 12. 29. 2009헌마182등; 헌재 2012. 7. 26. 2011헌바352 참조).

그런데, 국외강제동원자지원법은 구 ‘태평양전쟁 전후 국외 강제동원희생자 등 지원에 관한 법률’에 규정된 위로금 등과 실질적으로 동일한 내용의 지원에 대해 규정하고 있고, 강제동원희생자와 그 유족에게 인도적 차원에서 위로금을 지원함으로써 이들의 고통을 치유하고 국민화합에 기여함을 목적으로 함을 명시적으로 밝히고 있으며(제1조), 강제동원희생자의 유족의 범위를 민법상의 상속인이 아닌 강제동원으로 인한 고통과 슬픔을 함께하는 일부 친족으로 한정하고(제3조), 유족을 강제동원희생자와 함께 독자적인 위로금지급 대상자로 규정하고 있다(제4조). 이러한 점들을 종합할 때, 이 사건 위로금은 피해자나 유족들이 받은 손해를 보상 내지 배상하는 것이라기보다는 시혜적인 성격의 위로금이라고 보는 것이 타당하다.

나. 이 사건 법률조항의 위헌 여부

(1) 쟁점

이 사건 법률조항은 ‘대한민국 국적’을 기준으로 ‘대한민국 국적을 가진 유족’에 대해서만 이 사건 위로금을 지급하고 청구인과 같이 ‘대한민국 국적을 가지지 아니한 유족’들을 그 지급 대상에서 배제하고 있는바, 이러한 차별이 자의적이고 불합리한 것으로서 헌법상 평등원칙에 반하는지 문제된다.

(2) 평등원칙 위반 여부

(가) 헌법재판소가 평등위반 여부를 심사함에 있어 엄격한 심사척도에 의할 것인지, 완화된 심사척도에 의할 것인지는 입법자에게 인정되는 입법형성권의 정도에 따라 달라진다. 구체적으로, 헌법에서 특별히 평등을 요구하고 있는 경우와 차별적 취급으로 인하여 관련 기본권에 대한 중대한 제한을 초래하게 되는 경우에는 엄격한 심사척도(비례성원칙)를 적용하여야 하고, 그렇지 않은 경

우에는 완화된 심사척도(자의금지원칙)를 적용하여야 할 것이다(헌재 1999. 12. 23. 98헌마363; 헌재 2011. 2. 24. 2009헌마94 등 참조).

국외강제동원자에 대한 지원 문제는, 우리 민족 현대사에 있어 매우 중요한 의미를 갖고 있는 사안임이 분명하지만, 헌법에서 특별히 평등을 요구하는 경우라고 보기는 어렵고, 이 사건 법률조항으로 인한 일부 강제동원자에 대한 불이익이 인간의 생존이나 핵심적인 자유행사의 기본적 조건을 제약하여 관련 기본권에 대한 중대한 제한을 초래하는 것이라고 보기도 어렵다. 또한 이미 살핀 바와 같이 이 사건 위로금은 태평양전쟁이라는 특수한 상황에서 일제에 의한 강제동원으로 인해 피해를 입은 자와 그 유족이 입은 고통을 치유하기 위한 시혜적 조치인바, 이러한 성격의 지원의 범위와 내용 그리고 방법 등을 정함에 있어서는 입법자에게 입법의 목적, 대상자 현황, 국가예산 내지 재정능력 등 제반 상황을 고려하여 구체적 내용을 형성할 수 있는 재량이 인정된다. 따라서 이 사건은 자의금지원칙에 입각하여 평등원칙 위배 여부를 판단하여야 할 것이다(헌재 2011. 2. 24. 2009헌마94 참조).

(나) 국가가 개인에게 특정한 이유로 시혜적 급부를 하는 경우 이러한 급부는 국민이 낸 세금 등을 재원으로 하는 것이므로 특별한 사정이 없는 한 그 나라의 국민을 급부의 대상으로 하는 것이 원칙이고, 외국인이 그러한 급부에 필요한 재원을 충당하는 데 기여하였다는 등으로 외국인에게 급부를 하여야 할 특별한 사정이 있지 않는 한 외국인을 그 대상으로 하지 않는다고 하여 헌법에 위반된다고 보기는 어렵다. 국외강제동원자지원법은 국민이 부담하는 세금을 재원으로 하여 국외강제동원 희생자와 그 유족에게 위로금 등을 지급함으로써 그들의 고통과 희생을 위로해 주기 위한 법으로서 국가가 유족에게 일방적인 시혜를 베푸는 것이므로, 그 수혜 범위에서 외국인인 유족을 배제하고 대한민국 국민인 유족만을 대상으로 한 것이라 볼 수 있다. 따라서 청구인과 같이 자발적으로 외국 국적을 취득하여 결과적으로 대한민국 국민으로서의 법적 지위와 권리·의무를 스스로 포기한 유족을 위로금 지급 대상에서 제외하였다고 하여 이를 현저히 자의적이거나 불합리한 것이라고 볼 수 없다.

한편, 입법자는 ‘재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률’(이하 ‘재외동포법’이라 한다)을 제정하여 청구인과 같은 외국국적동포에 대하여 대한민국에의 출입과 대한민국 안에서의 법적 지위를 보장하고 있는바, 같은 민족이라는 외국국적동포의 신분의 특수성 및 세계화·국제화 시대에 따른 국내 투자 촉진 목적 등을 고려하여, 외국국적동포에 대한 출입 및 체류 제한, 부동산 취

득·금융·외국환거래 등에서의 각종 제약을 완화하고 있다. 이처럼 재외동포법은 동포에 및 국제화의 견지에서 재외동포가 대한민국 안에서 부당한 규제와 대우를 받지 않도록 하기 위한 법이지, 재외동포에게도 대한민국 국민에게 부여되는 모든 혜택을 동일하게 부여하기 위해 제정된 법은 아니다. 따라서 이 사건 법률조항이 외국국적동포인 청구인에게 위로금을 지급하지 않는다고 하여 재외동포법의 취지에 반한다고 볼 수 없다.

이러한 점들을 종합할 때, 이 사건 법률조항은 현저히 자의적이거나 불합리한 것으로서 평등원칙에 반한다고 볼 수 없다.

(3) 기타

그 밖에 청구인은 이 사건 법률조항이 청구인의 인간으로서의 존엄과 가치, 재산권을 침해하고, 국가의 기본권 보호의무를 위반하였다고 주장한다.

그러나 이미 살핀 바와 같이 이 사건 위로금은 국외강제동원 희생자의 유족에게 국가가 인도적 차원에서 지급하는 시혜적인 것이므로 이를 지급받지 못하게 되었다고 하여 인간으로서의 존엄과 가치나 재산권이 제한된다고 볼 수 없다.

또한 국가의 기본권 보호의무란 기본권적 법익을 기본권 주체인 사인에 의한 위법한 침해 또는 침해의 위험으로부터 보호하여야 하는 국가의 의무를 말하며, 주로 사인인 제3자에 의한 개인의 생명이나 신체의 훼손에서 문제되는 것이므로(헌재 2009. 2. 26. 2005헌마764 참조), 제3자에 의한 개인의 생명이나 신체의 훼손이 문제되는 사안이 아닌 이 사건에서는 이에 대해 판단할 필요가 없다(헌재 2011. 2. 24. 2008헌바40 참조).

5. 결 론

이 사건 법률조항은 헌법에 위반되지 아니하므로 주문과 같이 결정한다. 이 결정은 재판관 박한철, 재판관 이정미, 재판관 김이수의 아래 6.과 같은 반대의견이 있는 외에는 관여 재판관 전원의 일치된 의견에 의한 것이다.

6. 재판관 박한철, 재판관 이정미, 재판관 김이수의 반대의견

우리는 이 사건 법률조항이 평등원칙에 반한다고 생각하므로 아래와 같이 의견을 밝힌다.

가. 유족은 원칙적으로 민법상의 가족의 개념에 근거하고 있는데, 민법은 혼인 및 혈연관계에 기초하여 가족을 배우자, 직계혈족 및 형제자매로 규정하고 있을 뿐(제779조 제1항), 대한민국 국적 보유 여부에 따라 이를 달리 보고 있지 않다. 또한 가족에 대한 우리 사회의 일반적 관념에 비추어 보더라도 대한

민국 국적을 가지지 아니한다 하여 가족이 아니라고 말할 수 없다.

이처럼 국외강제동원 희생자의 유족은 모두 국외강제동원 희생자의 가족으로서 본질적으로 동일하고, 대한민국의 국적을 가지지 아니한 유족이라 하더라도 그동안의 정신적·육체적 고통과 경제적 어려움은 대한민국 국적을 가진 유족의 고통과 다를 바가 없다는 점에서, 이 사건 법률조항이 유족, 특히 동순위의 유족들 사이에서 단지 대한민국 국적의 보유 여부를 기준으로 이 사건 위로금의 지급을 차별하는 것은 그 합리적 목적이나 이유가 인정되기 어렵다.

나. 재외동포법은 단순히 경제적인 투자 목적 등으로 재외동포에게 특별한 혜택을 부여하기 위한 것만이 아니라, 같은 민족으로서 재외동포가 모국 대한민국에 대한 자긍심을 가지게 하고 이들에게 대한민국의 국민과 유사한 지위를 부여하여 민족의 단결을 공고히 하려는 목적으로 제정된 법이다. 이는 재외동포법이 정부에게 재외동포가 대한민국 안에서 부당한 규제와 대우를 받지 아니하도록 필요한 지원을 할 의무를 부담시키고(제4조), 국내거소신고를 한 외국국적동포의 경우 건강보험을 적용받을 수 있도록 하며(제14조), ‘국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률’(이하 ‘국가유공자법’이라 한다) 또는 ‘독립유공자에우에 관한 법률’(이하 ‘독립유공자법’이라 한다)에 따른 보존급여금을 받을 수 있도록 한 점(제16조) 등에 의하여 뒷받침된다고 할 것이다.

그렇다면 청구인이 단지 외국국적동포라는 이유로 이 사건 위로금의 지급대상에서 제외하는 것은 위와 같은 재외동포법의 기본목적과 취지에 비추어 그 합리성을 인정하기 어렵다.

다. 국외강제동원자지원법에서는 1. 배우자 및 자녀, 2. 부모, 3. 손자녀, 4. 형제자매를 유족으로 규정하면서 위 순위에 따라 위로금 및 미수금지원금을 지급하도록 규정하고 있다(제3조 제1항 내지 제3항). 따라서 국외강제동원 희생자의 유족들 중 대한민국 국적을 가지지 않은 선순위 유족을 위로금 지급대상에서 배제한다고 하여도 그것만으로 국가의 위로금 지급의무가 소멸되는 것이 아니라, 여차피 이들에 대한 위로금이 여전히 대한민국의 국적을 가진 후순위의 유족에게 지급되는 것이므로, 이 사건 법률조항이 위헌으로 결정된다 하여도 국가의 재정문제에 심각한 영향을 미치지 않는다.

라. 유사한 성격의 다른 법률들과 비교해 보아도, 외국국적동포는 재외동포법에 의하여 국가유공자법 및 독립유공자법에 따른 보존급여를 받을 수 있고, 공무원연금법 및 군인연금법 등에서도 이민을 간 유족이나 대한민국 국적을 상실한 유족의 경우에도 연금에 갈음하여 4년분의 연금에 상당하는 금액을 일

시에 지급받을 수 있도록 규정하는 등(공무원연금법 제44조 및 군인연금법 제18조의 2), 대한민국 국적을 가지지 아니하는 유족에 대한 급여를 거부하고 있지 않다.

그 이외에도 국외강제동원자지원법과 유사하게 개인의 특별한 희생을 보상하기 위하여 제정된 ‘특수임무수행자 보상에 관한 법률’, ‘5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률’, ‘노근리사건 희생자 심사 및 명예회복에 관한 특별법’, ‘군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률’ 등에서도 대한민국의 국적 보유 여부에 따라 유족에 대한 지원을 제한하는 규정을 두고 있지 아니하다.

마. 위 내용들을 종합하여 볼 때, 이 사건 법률조항이 국외강제동원 희생자의 유족임에도 불구하고 단지 대한민국 국적을 보유하지 않았다는 이유로 이 사건 위로금의 지급대상에서 배제하는 것은 현저히 자의적이고 불합리한 것으로서 평등원칙에 위반된다고 할 것이다.

재판관 박한철(재판장) 이정미 김이수 이진성 김창종 안창호
강일원 서기석 조용호