

산재보험법상 유족보상연금의 남녀차별적 지급기준*

강 선 희**

I. 문제 제기

산업혁명 이후 산업재해는 근로자의 생활을 파괴하는 전형적 위협이 되었다. 이러한 배경에서 산업재해에 대한 근로자의 법적 보호수단이 강구되었다. 근로기준법에 사용자의 재해보상책임이 입법되었고 나아가 이 사용자의 재해보상책임을 담보하고 재해근로자의 재활 및 사회복귀를 촉진하기 위해 산업재해보상보험법(이하 “산재보험법”이라 칭함)이 제정되었다. 산재보험법의 유족급여는 근로자가 산업재해로 인하여 사망한 경우 그 가족의 생활보장과 복리향상을 위해 유족의 생계비 내지 소득을 보장하는 데 목적이 있다. 그런데 현행 유족급여제도에서 보상을 받을 자(유족) 중 배우자에 대한 연금과 일시금의 수급자격자가 될 요건 등이 유족급여의 목적에 부합되도록 규정되었는지는 논란의 여지가 있다. 유족보상연금 수급자격자로서 처는 연령의 제한이 없지만, 남편은 60세 이상인 자로 그 수급자격을 제한하고 있기 때문이다. 이러한 차이는 과거 이 규정이 제정될 당시 우리나라의 사회경제적 현실에서 비롯된 것으로 보인다. 즉 기혼남성과 여성의 사회경제적 지위, 취업 기타 소득활동참가율과 기간 및 소득수준과 가정에서의 역할 등에 있어서의 현실적 차이가 수급자격의 차이로 반영된 것으로 짐작된다. 그러나 현재 변화된 사회구조에서 이러한 입법태도는 더 이상 유지되기 어렵다. 또 이것은 헌법상 평등권 침해의 문제와 연결될 수 있다. 이하에서는 우선 산재보험법뿐만 아니라 다른 사회보험법 및 노동법에서 배우자의 수급자격을 비교·검토하고, 현행 배우자의 유족보상연금 수급자격의 평등권 위반여부를 평가한 후, 남녀차별적 요소의 해소와 합리적인 개선방안을 모색하고자 한다.

* 이 글은 2010년도 「노동정책연구」 제10권 제4호에 게재된 원고를 수정·축약한 것임을 밝힌다.

** 고려대학교 법과대학 강사, 법학박사(dulle2000@hanmail.net).

II. 배우자에 대한 남녀차별적 수급자격 인정기준

1. 산재보험법상의 배우자의 수급자격

유족급여는 근로자가 업무상 사유로 사망한 경우에 유족에게 지급한다. 지급형태는 유족보상연금이나 유족보상일시금이다. 유족보상일시금은 근로자가 사망할 당시 유족보상 연금을 받을 수 있는 자격이 있는 자가 없는 경우에 한하여 지급하며 최우선순위의 수급권자에게만 유족보상연금 그 전액이 지급된다(산재보험법 제62조 제1항·제2항). 산재보험급여의 “유족이란 사망한 자의 배우자(사실상 혼인관계에 있는 자를 포함한다)·자녀·부모·손자녀·조부모 또는 형제자매”를 말하며(산재보험법 제5조 제3호), 유족 중에서도 유족보상연금을 받을 수 있는 자격이 있는 자(이하 ‘유족보상연금 수급자격자’라 한다)는 “근로자가 사망할 당시 그 근로자와 생계를 같이 하고 있던 유족(그 근로자가 사망할 당시 대한민국 국민이 아닌 자로서 외국에서 거주하고 있던 유족은 제외한다) 중 처(사실상 혼인관계에 있는 자를 포함한다. 이하 같다)”이며, 남편인 경우에는 “1. 남편(사실상 혼인관계에 있는 자를 포함한다. 이하 같다)·부모 또는 조부모로서 각각 60세 이상인 자”로 규정하고 있다(산재보험법 제63조 제1항 본문과 제1호). 한편 유족보상연금 수급자격자가 없는 경우에는 일시금으로 지급되는 데 이 경우에는 배우자에 대한 연령제한 요건이 없다(산재보험법 제65조 제1항). 유족보상연금 수급자격자는 연금제도의 특성상 근로자의 사망 당시 그 근로자와 생계를 같이 하고 있던 유족으로 한정되고, ‘연령’, ‘국적’과 ‘신체장애’ 등을 고려한 제한을 두고 있다. 이러한 제한은 다른 사회보험법에서도 연금 지급의 경우에 공통적으로 발견된다. 예를 들어 장애인복지법은 장애인 중 장애등급 제2급(시각장애인의 경우에는 제3급) 이상에 해당하는 자)에 대해 연령과 관계없이 수급 자격을 부여한다. 그들은 경제활동 자체가 불가능하여 소득을 얻을 능력이 없기 때문이다. 요컨대 산재보험법은 남성근로자가 사망한 경우에 남은 여성배우자(처)에게는 어떠한 요건이나 연령 등의 제한 없이 생계를 같이 하고 있던 자이면 무조건 유족보상연금 수급권을 부여한다. 그러나 여성근로자가 사망한 경우에 남은 남성배우자(남편)에게는 60세 이상이거나 장애등급 제2급인 경우에 한하여 수급권을 부여하고 있다.

1) 산재보험법 시행규칙 제51조.

2. 다른 사회보험 및 노동법에서 배우자의 수급자격

가. 다른 사회보험에서 배우자의 수급자격

현행 국민연금법 제73조는 유족연금을 지급받을 수 있는 유족의 범위를 정하고 있다. 동조 제1항 제1호는 ‘배우자’라고만 규정하여 여성배우자와 남성배우자는 수급자격의 요건에서 차이가 없다. 그러나 2007. 7. 23. 법률 제8541호로 개정되기 이전의 구 국민연금법 제63조 제1항 제1호에서 “배우자. 다만 부의 경우에는 60세 이상이거나 장애등급 2급 이상에 해당하는 자에 한한다”고 하여 현행 산재보험법 해당 규정과 마찬가지로 남성배우자에게 연령요건을 부가하였다. 이처럼 남녀 간 차이를 둔 유족연금 수급연령제한은 구 국민복지연금법(국민연금법의 이전 명칭)이 제정되었던 1973년 당시부터 존재했다. 그러나 오늘날 여성의 사회경제적 지위 상승으로 개별수급권을 가지고 있던 기혼여성이 먼저 사망하는 경우 남편에게도 동일하게 유족급여 수급권을 인정하는 것이 바람직하다는 점을 반영하여, 2007. 7. 23. 국민연금법을 전부 개정하면서(법률 제8541호) 배우자의 유족연금 수급요건에 있어서 남녀 배우자의 구별을 폐지하였다. 이와 함께 종전에 처에 대하여는 유족연금 수급권이 발생한 때부터 5년간 유족연금을 지급한 후 50세에 달할 때까지 지급을 정지하도록 하던 것을, 남녀 배우자 구별 없이 유족연금 수급권이 발생한 때부터 3년 동안 유족연금을 지급한 후 55세가 될 때까지 지급을 정지하도록 하였다. 그리고 부칙 제8조에서 “법률 제5623호 국민연금법 중 개정법률 …제66조 제1항 본문 …중 급여에 관한 지급연령은 그 지급연령에 관한 각각의 규정에도 불구하고 그 지급연령에 2013년부터 2017년까지는 1세를, 2018년부터 2022년까지는 2세를, 2023년부터 2027년까지는 3세를, 2028년부터 2032년까지는 4세를, 2033년 이후에는 5세를 각각 더한 연령을 적용한다”고 규정하여 처에 대한 지급재개연령이 갑자기 늦춰지는 것을 방지함으로써 처에 대한 보호규정을 두었다.²⁾

공무원연금법상의 유족으로서 배우자는 “공무원이거나 공무원이었던 자가 사망할 당시 그가 부양하고 있던” “가. 배우자(재직 당시 혼인관계에 있던 자로 한정하며, 사실상 혼인관계에 있던 자를 포함한다)”이다(공무원연금법 제3조 제3호). 공무원연금법상의 유족인 배우자는 1960년 제정 당시부터 남녀 간 수급연령제한을 두지 않았다. 이는 우선 공무원연금법상 유족과 관련된 급여규정은 공무원의 노후보장을 목적으로 하는 퇴직연금과 직접적인 관련이 있기 때문이며 실제 공무상 재해로 인해 사망한 경우에는 유족보상금만이 직접적인 관련성이 있다. 공무원이 공무상 질병 또는 부상으로 재직 중에 사망

2) 남성배우자에 대한 차별규정의 삭제 경위에 대해서 헌법재판소(헌재 2008. 11. 27. 2006헌가1)의 판시내용을 일부 정리한 것이다.

하거나, 퇴직 후 3년 이내에 그 질병 또는 부상으로 사망한 경우에는 그 유족에게 유족보상금을 지급하며, 유족보상금은 공무원이거나 공무원이었던 자의 기준소득월액의 10분의 234에 상당하는 금액으로 한다(공무원연금법 제61조 제1항·제2항). 둘째는 제정 당시 공무원연금법은 유족연금이 아니라 유족일시금·유족부조금과 같이 일시금으로 지급하는 제도만을 설정한데에 더 중요한 이유가 있다.³⁾ 사립학교교직원 연금법상의 유족도 공무원연금법과 동일한 내용으로 되어 있으며 남녀배우자간 요건의 차이는 없다(사립학교교직원연금법 제2조 제2호). 군인연금법상의 유족이라 함은 “군인 또는 군인이었던 자의 사망 당시 그에 의하여 부양되고 있던(제31조의 규정에 의한 재해보상금의 지급에 있어서는 부양의 여부에 불구한다)” “가. 배우자(사실상 혼인관계에 있던 자를 포함하며, 퇴직 후 61세 이후에 혼인한 배우자를 제외한다)”로 규정되어 있다(군인연금법 제3조 제4호). 결론적으로 유족과 관련한 급여를 규정하고 있는 다른 사회보험법에서 유족으로서 배우자에 대해서 남녀 간의 수급요건상 차이는 존재하지 않는다. 국내에서는 산재보험법이 유일하게 남녀 간 수급요건상의 차이, 즉 수급연령제한을 두고 있는 셈이다.

나. 노동법에서 배우자의 수급자격

위의 다른 사회보험법을 제외하고 노동법의 영역, 즉 근로기준법, 선원법, 어선원 및 어선 재해보상보험법상 유족으로서 배우자는 여성배우자와 남성배우자간의 연령제한 기준이 존재하지 않는다. 이들의 유족보상 내지 유족급여는 연금형태가 아니라 일시금으로 지급하기 때문이다. 이는 산재보험법상 유족보상연금 수급권자가 없거나 중도에 없게 된 경우에 지급되는 (차액)일시금의 수급권자와 동일하다.

III. 현행 배우자의 유족보상연금 수급자격의 평등권 위반 여부

1. 산재보험법상 남성배우자의 유족연금 수급자격 제한의 평등권 위반 여부

가. ILO 기준에의 부합여부

ILO 제102호 사회보장의 최저기준에 관한 협약(1952년) 제10절의 유족급여 제60조는

3) 제정 공무원연금법(1960) 제7조.

배우자의 수급자격은 국내법령에 따라 스스로의 힘으로 생활할 수 없는 상태에 있을 것을 요건으로 할 수 있도록 하고 있다. 그리고 제121호 업무상 재해급여에 관한 협약(1964년) 제18조 제1항에 따르면 수급권자가 남편인 경우에는 신체의 장애가 있고 부양되고 있는 자로 규정할 수 있다. 이러한 ILO 기준에 비추어 보면 우리나라 남편의 수급자격에 대한 기준이 이에 부합할지는 의문이다. 즉 일정한 연령(60세 이상)을 기준으로 하는 것이 부양되고 있는 자 내지 스스로의 힘으로 생활을 할 수 없는 상태에 있다는 것을 의미하는 것인지 의문이다. 60세 이상인 자라면 이를 판단하는 징표로 삼을 수 있을 것이지만 역으로 60세 미만인 남편이 부양받지 않는 자 내지 스스로의 힘으로 생활할 수 있는 상태에 있는 자라고 단정할 수 없기 때문이다.

나. 논의의 현황

지배적인 견해는 남성배우자의 유족연금 수급자격제한에 대한 규정은 평등권을 침해한다고 본다. 이상광 교수는 배우자의 유족급여 지급요건상의 이와 같은 남녀차별은 남성이 여성보다 노동시장에서 유리한 지위에 있다는 가정을 전제한 것인데, 이는 현대사회의 노동구조에 비추어 볼 때 매우 약화되고 있으므로 남녀차별 규정은 폐지되어야 한다고 주장한다.⁴⁾ 전광석 교수 역시 구 국민연금법상의 남녀차별적 수급자격 관련 법규정이 전제된 현실이 바뀌었다는 점을 지적하며 해당 규정이 남녀를 자의적으로 차별하고 있다고 비판한다. 일단 고용구조의 변화에 따라 여자가 소득활동을 하는 것도 더 이상 이례적이라고 볼 수 없다. 설령 고용구조가 여전히 남성 위주로 되어 있다 하더라도 가사활동을 하는 여성인력이 상실된다면 남은 남편은 가사활동을 위한 인력을 시장에서 구입해야 하기 때문에 가족의 기능유지라는 기준에서 관찰하면 본질적으로 차이가 없다고 한다.⁵⁾ 조성혜 교수는 이 제도가 남성에게 원칙적으로 수급권을 인정하지 않았다는 관점에서 보면 남성차별적일 수 있고, 다른 한편 여성은 생계능력이 없다고 보아 유족급여를 지급하도록 했다는 점에서는 여성차별적일 수 있다고 본다. 다만 국민연금법 제정 당시 여성이 직업을 갖는다는 것이 어려운 만큼 배우자의 사망으로 생계가 막연해질 가능성이 높으므로 그로 인한 불이익을 법률이 조정해 준 것이라고 보면 합리적인 이유에 의한 여성보호규정으로도 볼 수도 있다는 것이다. 그러나 특히 현 시점에서 남성이라고 반드시 취업할(했을) 것으로 볼 수 없고, 여성이 생계책임자인 가정도 있기 때문에 남성 측면

4) 이상광(2001), 「사회법에 있어서 배우자 유족급여의 문제점」, 『아세아여성법학』 4, 아세아여성법학 연구소, p.296.
 5) 전광석(2007), 『한국사회보장법론』, 법문사, pp.141~142. 이와 동일한 견해로서 차성안(2010), 「유족연금 수급자격상 남녀차별」, 『사회보장관계연구』, 법문사, p.43.

에서 보면 생계능력이 있던 여성배우자가 사망한 경우 60세 이상인 자나 장애인이 아닌 이상 유족급여를 지급하지 않는다는 것은 불공평하다고 지적한다.⁶⁾

또한 구 국민연금법과 관련해서 남성도 18세 미만의 아동이나 장애아동을 부양하는 경우가 있고 질병·부상 등으로 소득활동을 할 수 없을 경우가 있으므로 남성 유족에 대하여 과도하게 연령제한을 하는 것은 불합리하다는 견해가 있다. 이에 따르면 우리나라에서 경제발전 초기인 과거에 여성의 취업이 어렵고 여성근로자의 임금이 매우 낮아 여성이 소득활동을 하여 가족을 부양하기가 어렵다는 가정에서 여성배우자의 유족연금 수급을 용이하게 하기 위하여 여성배우자에 대한 제한을 두지 않았다고 볼 수 있다. 그러나 대부분 선진국의 경우에 배우자에 대한 유족연금 수급연령제한은 남녀 간 차이를 두지 않고 있으며 배우자에 대한 유족연금 지급제한에 결혼기간이 추가되는 경우가 있다고 한다.⁷⁾

다. 평등권 침해 여부에 대한 평가

1) 심사의 척도

남성배우자의 유족보상연금 수급요건을 여성배우자인 처와 달리 정하고 있으므로 차별대우 자체는 긍정된다. 그러나 차별이 헌법적으로 정당한지가 문제된다. 평등권 위반 여부에 대한 심사는 자의금지 원칙에 의한 심사(완화된 심사척도)와 비례성 원칙에 의한 심사(엄격한 심사척도)로 나누어 볼 수 있다. 헌법재판소는 헌법이 스스로 차별의 근거로 삼아서는 안 되는 기준을 제시하거나 차별을 특히 금지하고 있는 영역을 제시한 경우 그 기준을 근거로 한 차별이나 그 영역에서의 차별에 대하여 엄격한 심사척도를 사용한다. 또 차별적 취급으로 인하여 관련 기본권에 대한 중대한 제한을 초래하게 되는 경우에도 입법형성권은 축소되어 보다 엄격한 심사척도를 적용한다.⁸⁾ 헌법 제11조 제1항은 성별에 의한 차별을 금지하고 있고, 헌법 제36조 제1항은 혼인과 가족생활에 있어서 특별히 양성 평등대우를 명하고 있다. 그러므로 유족보상연급에 있어서 남성배우자의 수급자격에 대한 제한 규정에 대하여는 엄격한 심사척도를 적용하여 비례성 원칙에 따른 심사를 행하는 것이 타당하다. 따라서 단순히 합리적인 이유가 있는지 여부만을 심사하는 것이 아

6) 이와 더불어 “헌행법이 유족급여의 수급자격을 남녀를 구분하지 않고 단순히 ‘배우자’로 규정한 것은 긍정적으로 평가할 수 있다. 다만 국민연금법이 시행된 지 21년이 흐른 2009년에야 개정이 되었을 정도로 남녀에 대한 고정관념이 사라지는데 오랜 시간이 필요했다는 사실이 주목된다”고 평가하고 있다(조성혜(2010), 「국민연금법상 양성평등의 실현과제」, 『남녀고용평등법과 사회보장법상 여성의 지위향상』, 한국노동조합총연맹·한국사회법학회, pp.99-100).

7) 오근식(2003), 『유족연금 급여제도 개선에 관한 연구』, 국민연금관리공단 국민연금연구센터, p.37.

8) 헌재 1999. 12. 23. 98헌마363; 헌재 2008. 11. 27. 2006헌가1 등.

나라 비교대상간의 사실상의 차이의 성질과 비중 또는 입법목적(차별목적)의 비중과 차별의 정도에 적절한 균형관계가 이루어져 있는가를 심사해야 한다.

2) 입법목적의 정당성 측면

산재보험법에 의한 보험급여는 사용자가 근로기준법에 의하여 보상하여야 할 근로자의 업무상 재해로 인한 손해를 근로복지공단이 보험자의 입장에서 근로자에게 직접 전보하는 것이다. 이것은 근로자의 생활보장적 성격 외에 근로기준법에 따른 사용자의 재해보상에 대한 책임보상적 성질도 가지고 있다. 그러나 그 재해로 인하여 부담하게 될 민사상 손해배상책임에 대한 책임보험의 성질까지 갖는 것은 아니다. 또한 유족보상연금은 근로자의 사망 당시 그에 의하여 생계를 같이하고 있던 유족의 생활보장과 복리향상을 목적으로 하여 민법의 상속제도와는 다른 입장에서 수급권자를 정한 것⁹⁾이다. 다만 산재보험의 가입자는 근로자를 사용하는 당해 사업의 사업주이며(‘고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률’ 제5조 제3항, 이하 ‘보험료징수법’이라 한다), 산재보험사업에 소요되는 비용은 원칙적으로 전액 사업주가 부담하고, 여기에 약간의 국고부담이 행해질 뿐이다(보험료징수법 제13조 제1항, 산재보험법 제3조). 이처럼 국가가 재원조성에 크게 기여하지 않는 산재보험은 그 기여의 정도가 큰 사회연금과 대비되고, 바로 이런 점이 산재보험법상의 유족연금이 민법상 상속에 좀 더 친하도록 만드는 요소가 된다.¹⁰⁾ 이런 이유로 산재보험 유족연금 수급자격자로서 유족의 범위는 배우자·자녀·부모·손자녀·조부모뿐만 아니라 형제자매까지 포함되어 있는 것이다. 그러나 이러한 유족의 범위에 해당하는 자 모두를 유족급여의 수급권자로 인정되는 것은 아니며, 생계를 같이 하는 유족 중 처를 제외한 나머지 유족은 18세 미만이거나 60세 이상인 자로 한정된다.

여기서 논란의 대상이 되는 것은 유족인 남성배우자의 나이가 왜 60세 이상일 것을 요하는 지에 대한 입법목적이 아니라 생계를 같이하는 유족 중에서 여성배우자와 달리 남성배우자에게만 연령제한을 두는 차별적인 입법의 목적이 정당한지의 여부이다.¹¹⁾ 우리나라 산재보험법상 유족보상연금의 수급자격은 일차적으로는 생계를 같이하고 있던 유족 중 소득수단이 없거나 경제활동을 하지 못하여 생계의 곤란을 겪는 유족에게 부여된다. 후자의 측면, 즉 소득수단이 없거나 경제활동을 하지 못하여 생계의 곤란을 겪는 유족에 대한 기준은 이차적으로 연령을 기준으로 획일적으로 규정된다. 여성배우자에게 아무런 제한이 없다는 것은 소득수단이 없거나 경제활동을 하지 못하여 생계의 곤란을 겪는다는 것이 전제되는 것이며, 남성배우자는 60세 이상일 경우에만 그러하다는 것이다. 구

9) 대법원 2009. 5. 21. 선고 2008다13104 판결 참조.

10) 헌재 2010. 4. 29. 2009헌바102.

11) 전자의 측면에 한정하여 판단하면 심사의 척도는 완화된 심사기준으로 갈 것이다.

국민연금법 유족연금의 남녀차별적 수급기준에 대해 합헌으로 결정을 하면서 헌법재판소¹²⁾는 남성배우자에게 수급연령을 제한하는 규정은 남성배우자를 여성배우자에 비해 차별하려는 의도에서 비롯되었다기보다는 남성근로자의 사망으로 생활이 곤란하게 된 여성배우자의 생활을 보장한다는 사회보장적 입법의도가 강하게 작용하였다는 점을 강조한다.¹³⁾ 여성의 노동시장에서의 처지를 고려하여 적극적 입법으로 수급제약요건을 별도로 설정하지 않은 점은 일응 정당성이 있다고 볼 수도 있을 것이나 출발점부터 판단한다면 정당성이 있다고 볼 수 없다. 일반적으로 여성·남성배우자 모두 60세 이상이면 소득수단이 없거나 경제활동을 하지 못하여 생계의 곤란을 겪게 되며 60세 미만 경우에는 그러하지 않을 것이라고 일차적으로 전제하고, 가부장적 사회에서 한 가구 내에서 주로 남성은 소득활동을 담당하고 있어 경제적으로 아내에게 의존하는 바가 없으므로 아내가 사망한 경우라 하더라도 생계에 지장이 없는 반면에 여성은 전업주부로 가사활동을 담당하고 있어 경제적으로 남편에게 의존하고 있으므로 남편이 사망한 경우에는 생활능력이 없게 된다는 이차적인 전제하에 여성배우자에 대해서는 통상적으로 연령과 무관하게 생활능력이 없는 것으로 보아 수급자격을 부여한 것이라는 논리이다. 그러나 이는 노령에 대비하는 노령연금에서나 가능한 논리이며, 산재보험의 유족보상연금은 노령으로 인하여 소득을 상실한 경우 그 생계비를 보장하기 위한 노령연금이 아니다.

3) 수단의 적합성 측면

입법자는 ‘60세 이상’이라는 연령제한을 남성배우자에게 부가하였고, 이러한 연령제한 규정이 차별적 수단으로서 적합한지가 문제된다. 소득능력이 없을 것이라는 예상 기준을 획일적으로 60세 이상으로 삼는 것은 실제 소득능력의 유무와 그 정도 등을 판단하고 확인하는데 소요되는 행정비용 및 행정상의 편의도모 등에서 상당한 장점이 있다. 한편으로 소득활동능력의 유무를 사유별로 세세하게 분류하고 파악하는 것이 곤란하다는 측면에서 이를 불가피한 것으로 간주할 여지도 있다. 그러나 국민연금 유족연금에서 배우자가 수급하는 비중이 거의 90%에 육박하며, 특히 그 중에서도 60세 이상이거나 2급 장애인인 남성배우자가 차지하는 비중은 2003년 2.32%(전체 배우자 174,611명 중 남성배우자 4,057명)에 불과했으며 2006년 유족연금의 수급자인 배우자 254,218명 중 남성배우자가 6,206명으로 2.44%, 2007년 전체 배우자 283,993명 중 남성배우자 7,526명으로 2.65%를

12) 헌재 2008. 11. 27. 2006헌가1.

13) 이와 같은 헌법재판소의 합헌결정에 대한 비판은 이 논문에서 산재보험법상 유족보상연금의 지급 기준이 평등권 침해로서 위헌이라고 판단하는 것과 궤를 같이하므로 이하의 내용을 참조하고, 구체적인 비판에 대해서는 박종희·강선희·이승현·차동욱(2010), 「산재보험 유족급여 지급기준의 개선방안」(노동부 정책용역보고서), 노동부, pp.172~178 참조.

차지했다. 수급연령제한이 없어진 2008년 유족연금의 수급자인 배우자 전체 314,461명 중 남성배우자가 9,602명으로 3.05%, 2009년 배우자 346,337명 중 남성배우자 11,838명으로 3.42%를 차지하는 것으로 보았을 때 비교적 큰 비중을 차지하지 않으며 법개정 전후 큰 변동이 없다.¹⁴⁾ 이는 근로자 총수 중 여성근로자가 차지하는 비중뿐만 아니라 재직중 사망하는 여성근로자의 비중이 적다는 것을 의미한다. 사정이 이러하다면 남성배우자의 실제 소득능력의 유무와 그 정도를 판단하고 확인하는데 소요되는 행정비용 및 행정상 편의를 도모하는데 별 이점이 없다는 점이다. 따라서 이와 같이 이점이 부재함에도 불구하고 남성배우자에게 생활능력이 없는 사유의 예외를 인정하여 구제하지 않고 획일적으로 연령제한 기준(60세 이상)을 설정한 것은 차별적 수단으로서 적합성이 없으며 비례성을 상실한 것으로 볼 수 있다.

4) 차별취급의 비례성 측면

60세 미만의 남성배우자인 경우에도 여러 사정으로 소득활동을 할 수 없거나 생계비의 일부만을 충당하는 때가 있을 수 있음에도 불구하고 별도로 구제할 수 있는 예외를 설정하지 않고 절대적인 연령기준으로만 제한한 것은 과도한 차별로서 비례성을 상실한 것이라 판단된다. 외국의 사례를 보면 위헌성이 의심되거나 위헌으로 선언된 남성배우자에 대한 입법은 연령을 수급기준으로 설정한 것이 아니라 남성배우자가 처에 의해 생계비를 지원받았거나 처의 수입에 의존하였음을 입증하여야 수급자격을 취득할 수 있도록 규정한 경우(Missouri workers' compensation laws)가 있었다. 하물며 이러한 기준도 위헌성 논란을 불러일으키고 위헌으로 선언¹⁵⁾되는데 우리나라는 최소한의 수급자격을 취득할 수 있는 예외적 규정도 없이 절대적인 연령기준으로만 제한하고 있으므로 이는 과잉침해에 해당된다.

결론적으로 유족보상연금에서의 남녀차별적인 수급요건은 입법목적의 정당성, 차별적 수단의 적합성 및 차별취급의 비례성 측면에서 보았을 때 평등원칙에 반한다 할 것이다.

IV. 결론: 차별적 요소의 해소 및 합리적 개선방안의 모색

유족보상연금 수급자격에서의 남녀차별적 요소를 해소하기 위해 남성배우자의 연령제한을 없애고 여성배우자와 동일하게 규율해야 한다. 즉 남성배우자의 연령제한요건을 제

14) 국민연금공단, 『국민연금통계연보』, 각년도.

15) Wengler v. Druggists Mutual Insurance Co. 446 U.S. 142 (1980).

<표 1> 여성 사망자의 유족보상연금 지급자유형별 분포

(단위: 1명, %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	전체
남편	21 (58.3)	20 (47.6)	32 (61.5)	24 (55.8)	21 (56.8)	17 (43.6)	25 (52.1)	18 (60.0)	15 (65.2)	193 (55.1)
자녀	12	17	17	16	12	18	19	11	6	128
부모	3	5	3	2	4	4	4	1	1	27
손자	0	0	0	1	0	0	0	0	1	2
	36	42	52	43	37	39	48	30	23	350

주: 사망근로자에 대해 수급권자가 2명인 경우를 제외함(자녀·손자가 3명인 경우 1로 취급, 부모 2명은 1로 취급). 실 무상 같은 순위의 수급권자가 2명 이상인 경우에는 동등하게 나누어 지급하기 때문에 다수인을 1명으로 산정하는 것이 정확도를 기할 수 있음.

자료: 근로복지공단 내부자료.

거하고 남성배우자와 여성배우자와 같이 일차적 요건(생계공동요건 내지 생계유지요건) 만으로 유족보상연금을 지급받을 수 있도록 개선해야 한다. 이는 유족보상연금의 목적 등에 비추어 가장 적절한 해결방안이며, 위험성 논란을 불식시키는 방안이기도 하다. 수급대상을 60세 이상에서 60세 미만으로 할 경우 그에 따라 수혜자가 확대되어 산재보험 재정의 건전성을 해할 수 있다는 문제점이 제기될 수 있다. 그러나 업무상 사망한 근로자 중 여성근로자가 차지하는 비중이 2002년 149명으로 5.72%, 2003년 140명으로 4.79%, 2004년 144명으로 5.20%, 2005년 144명으로 5.78%, 2006년 134명으로 5.46%, 2007년 122 명으로 5.07%, 2008년 112명으로 4.62%이다.¹⁶⁾ 이들 중 미혼여성을 일부 제외하면 실제 남성배우자가 있는 비중은 최대한 5% 내외가 될 것이며, 이는 여성의 경제활동참가율 (2008년 49.9%)¹⁷⁾에 비하여 현저히 적은 비중을 차지하고 있다. 또 종래 수급권자인 60세 이상인 남성배우자를 제외하면 추가적으로 소요될 보험급여는 보험재정에 큰 부담을 줄 정도의 수준이 아니다. 예컨대 2008년 산재보험의 유족보상연금의 수급자격자가 존재하는 사망한 여성근로자 총 30명 중 남성배우자(60세 이상인 자)는 18명인 점에 비추어 보았을 때 다른 점을 고려하지 않고 최대한 추가재원을 산정하더라도 그 액수는 미미할 것이다.

더 나아가 우리나라의 유족보상연금의 지급은 최우선 순위자에게 그 전체를 지급하므로 종전에 60세 미만인 남성배우자가 수급자격이 없어 그 후순위자에게 지급되었던 것을 대체하는 것에 불과할 수 있다. 물론 유족보상연금의 지급체계를 변경(예컨대 수급자 유형별로 독자적인 연금제도와 수급권을 부여하는 방식)한다면 대체효과는 그만큼 감소될 것이다. 또한 후순위자에게 지급되던(자녀·부모 등) 것을 대체한다고 하더라도 자녀가

16) 노동부(2008), 『산업재해 현황분석』. 이들 사망한 근로자들이 모두 산재보험 처리되는 것이 아니라 는 점도 고려해야 한다.

17) 통계청, 『경제활동인구연보』(국가통계포털 <http://kosis.kr>).

18세 이상에 도달하는 기간 내지 부모가 수명연령(기대여명연령)에 도달하는 기간보다 남성배우자가 수명연령(기대여명연령)에 도달하는 기간이 길어져 지급기간이 증가하여 다소 보험재정이 증가할 수 있다. 그러나 이 또한 민사상 손해배상과의 관계에서 본다면 이를 충분히 상쇄할 수 있다. 여성근로자의 사망이 민사상 손해배상의 대상이 되는 경우를 보면 이렇다. 변경된 전원합의체 판례¹⁸⁾는 상속후 공제설의 입장을 취한다. 이에 근거하면 60세 미만의 남성배우자는 손해배상의 상속인이며 가장 많은 상속지분을 갖는다. 그러나 유족보상연금에서는 지급자격이 없어 보험급여를 지급받지 못하게 된다. 이러한 경우 유족연금 지급권과 민사상 손해배상청구권이 각각 발생하게 된 사유의 동일성은 긍정되나 두 권리를 갖게 되는 자의 동일성(수급자의 인적 동일성)이 부정된다. 그렇게 되면 민사배상과 보험급여 간의 가액의 한도 내에서 공제할 수 없게 되므로 남성배우자는 거의 대부분 민사상 손해배상소송을 통하여 자신의 권리를 실현하게 된다. 그렇다면 사용자는 산재보험에 가입하여 보험료를 납부하였음에도 불구하고 별도의 민사상 손해배상을 남성배우자에게 해주어야 하기 때문에 부담이 늘어날 수 있다. 따라서 60세 미만인 남성배우자에게 지급자격을 확대하는 것은 보험재정을 다소 증가시킬 수는 있으나 사용자의 민사배상 부담을 경감시키므로 오히려 전체적인 비용을 감소시키는 결과를 가져올 수 있다.

위와 같은 방안이 수용될 수 없다면, 최소한 남성배우자에게 과잉침해가 되지 않도록 구제책을 마련해야 한다. 이와 관련하여 두 가지 방안을 제시할 수 있다. 첫째는 남성배우자의 수급제한연령을 ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률’ 제2조 및 같은 법 시행령 제2조에 따라 준고령(50세 이상) 내지 고령(55세 이상)으로 개정하는 것이다. 이러한 연령에 있는 자는 고용조정이 일상화되어 있는 현재 조기퇴직 등으로 실직하기 쉬우며 재취업하기도 곤란하기 때문에 위의 법에서 보호연령으로 규정하고 있는 것이다. 따라서 산재보험법상 유족연금 지급자격연령도 위 법률의 입법태도와 보조를 맞추어 현행 60세 이상을 50세 내지 55세로 낮추는 것이다.

둘째는 일정 연령을 기준으로 하되 이를 절대적인 수급요건으로 규정하는 것이 아니라 예외를 허용하는 방안이다. 이러한 절대적인 수급제한연령에 대해서는 누차 지적된 바 있으므로 재론이 필요하지 않다. 일정 연령 미만에 있는 자들 중에서 소득활동능력이 없거나 배우자의 수입에 의존하여 생활한 경우에는 지급자격을 인정하는 것이다. 이와 같이 개선하는 것은 최소한 여성과 남성배우자간의 차별취급에 있어 남성배우자에 대한 과잉침해를 면하게 되어 그에 따른 위험성을 회피할 수 있을 것이다. **KLI**

18) 대법원 2009. 5. 21. 선고 2008다13104 판결.

<참고문헌>

- 국민연금공단, 『국민연금통계연보』, 각년도.
- 김현철(2002), 「헌법재판소의 평등권심사」, 『허영박사정년기념논문집』.
- 노동부(2008), 『산업재해 현황분석』.
- 박중희·강선희·이승현·차동욱(2010), 「산재보험 유족급여 지급기준의 개선방안」(노동부 정책용역보고서), 노동부.
- 서주실(1997), 「평등보호를 위한 사법심사 기준」, 『미국헌법연구』 8, 미국헌법학회.
- 안경환(2001), 「평등권 - 미국헌법을 중심으로」, 『헌법재판연구』 6.
- 오근식(2003), 『유족연금 급여제도 개선에 관한 연구』, 국민연금관리공단 국민연금연구센터.
- 이부하(2001), 「평등보호의 사법심사기준에 관한 소고-미대법원 판례를 중심으로」, 『한양법학』 12, 한양법학회.
- 이상광(2001), 「사회법에 있어서 배우자 유족급여의 문제점」, 『아세아여성법학』 4, 여성법학연구소.
- 전광석(2007), 『한국사회보장법론』, 법문사.
- 조성혜(2010), 「국민연금법상 양성평등의 실현과제」, 『남녀고용평등법과 사회보장법상 여성의 지위향상』, 한국노동조합총연맹·한국사회법학회.
- 차성안(2010), 「유족연금 수급자격상 남녀차별」, 『사회보장판례연구』, 법문사.
- 통계청, 『경제활동인구연보』(국가통계포털 <http://kosis.kr>).
- 한수웅(2004), 「엄격한 기준에 의한 평등원칙 위반여부의 심사 : 헌법재판소 “제대군인가산점 결정”에 대한 판례평석을 곁하여」, 『법학연구』 6, 홍익대학교 법학연구소.
- Schmitt, Jochem, SGB VII, 4. Aufl., 2009.