

제333회
서울특별시의회 정례회
제7차 보건복지위원회

「국군포로 기억의 날」 지정 촉구 건의안
검토 보고서
(의안번호 : 3240)

2025. 12. 18.

보건복지위원회
수석전문위원

【문성호 의원 발의】

의안번호 3240

I. 건의안 개요

1. 발의자 및 제출경과

- 가. 발의자 : 문성호 의원 외 27명
- 나. 제출일자 : 2025년 10월 20일
- 다. 회부일자 : 2025년 10월 23일

2. 주문

- 국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」에 제15조의6(국군포로 기억의 날)을 신설하는 내용의 개정으로 매년 11월 26일을 「국군포로 기억의 날」로 지정하고, 국가와 지방자치단체가 「국군포로 기억의 날」에 적합한 행사, 교육 및 홍보 등을 실시할 것을 건의함

3. 제안이유

- 6·25전쟁이 끝난지 75년이 지났음에도 불구하고 1953년 정전협정 체결 후 6만 명의 국군포로가 송환되지 못한 것으로 추정되며, 1994년 10월 23일 조창호 소위가 귀환에 성공하여 동년 11월 26일 보국훈장 통일장을 받고 중위로 전역한 것을 시작으로 현재까지 80명의 국군포로가 귀환하였지만 대부분 돌아가시고 8명만 살아계신 상황임.
- 2014년 2월 17일 유엔 북한인권조사위원회(COI)에서 공개한 조사 보

고서는 북한의 체계적이고 광범위하며 심각한 인권침해의 중대성, 규모, 성격은 “현 세상에서 유례가 없는 국가(a state that does not have any parallel in the contemporary world)”를 보여준다고 평가하면서 북한의 국군포로 억류가 「포로의 대우에 관한 1949년 8월 12일자 제네바협약(제3협약)」 위반임을 확인하고 이를 포함한 북한의 여러 인권침해가 반인도범죄(crimes against humanity)에 해당된다고 판단하면서 북한 사태의 국제형사재판소(ICC) 회부를 권고함.

- 2024년 12월 20일 개정된 「6·25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」 제11조의2(6·25전쟁 납북자 기억의 날)는 납북자를 기억하고 납북피해에 대한 국민적 관심을 높이기 위하여 매년 6월 28일을 6·25전쟁 납북자 기억의 날로 하고, 국가와 지방자치단체는 6·25전쟁 납북자 기억의 날에 적합한 행사, 교육 및 홍보 등을 실시할 수 있다고 규정하고 있으나, 아직까지 국군포로를 기억하고 북한인권을 증진하기 위한 날은 지정된 바 없음. 또한, 귀환한 국군포로뿐만 아니라 억류지에서 사망해 가족 등의 도움으로 유해가 송환된 국군포로의 명예 회복을 위해 합동 퇴역식과 대한민국 수호를 위해 희생한 공로를 치하해 화랑무공훈장의 수여를 건의함.
- 국군포로를 기억하고 국군포로에 대한 국민의 관심을 높이며 국군포로의 생사 확인과 송환을 촉구하기 위하여 1994년 조창호 중위가 전역식을 가진 11월 26일을 「국군포로 기억의 날」로 지정하고자 하는 필요성이 대두됨.
- 이에 따라 매년 11월 26일의 「국군포로 기억의 날」 지정 등의 법적 근거를 포함하도록 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」에 제15조의6(국군포로기억의 날)을 신설하는 내용의 개정을 건의함.

4. 참고사항

가. 관계법령 :「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」, 「북한인권법」 등

5. 이송처

- 대한민국 국회

II. 검토의견 (수석전문위원 임영미)

1 개요

- 본 견의안은 6.25전쟁 이후 미송환 국군포로 약 6만 명이 존재하는 것으로 추정되는 가운데, 귀환 국군포로의 고령화와 사회적 관심 저하 문제 등을 고려하여, 국군포로를 기억하고 국군포로에 대한 국민의 관심을 높이고자 국가 차원의 기념일 제정을 촉구하기 위하여 발의됨.
- 현재 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」(약칭: 국군포로송환법)에는 국군포로를 기억하기 위한 기념일 규정이 없으므로, 북한에서 최초로 귀환한 국군포로인 조창호 중위가 전역식을 가진 1994년 11월 26일을 국군포로 존재와 처우 실태를 국내외에 알린 중요한 전환점으로 기념하여 매년 11월 26일을 「국군포로 기억의 날」로 지정할 수 있도록 관련 법률 개정을 촉구하는 내용임.

2 검토의견

1) 6.25 전쟁 국군포로의 개념과 현황

- 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」 제2조에서 '국군포로'를 '대한민국 군인으로서 참전 또는 임무 수행 중 적국이나 무장폭도 또는 반란집단 등에 의하여 억류 중인 사람 또는 억류지를 벗어난 사람으로서 대한민국으로 귀환하지 아니한 사람'으로 정의하고 있음.

- 1953년 4월부터 1954년 1월까지 유엔군과 공산군은 세 차례에 걸쳐 전쟁 포로를 교환하였으며, 당시 유엔군 측은 국군 실종자의 수를 8만 2천여 명으로 추정하였으나, 공산국 측으로부터 최종 인도된 국군 포로는 8,343명에 불과함. 이에 상당수가 북한에 강제 억류된 것으로 추정하고 있으며, 1994년 고(故) 조창호 중위의 탈북·귀환 이후 2021년 12월 말 기준 총 80명의 국군포로가 탈북·귀환하였음.¹⁾

[귀환 국군포로 현황]

(‘24.12월 말 기준, 단위:명)

연도	합계	‘94	‘97	‘98	‘99	‘00	‘01	‘02	‘03	‘04	‘05	‘06	‘07	‘08	‘09	‘10
인원(명)	80	1	1	4	2	9	6	6	5	14	11	7	4	6	3	1

자료: 국방부

- 북한당국은 ‘귀환하지 못한 국군포로’를 일반 주민과 분리하여 별도로 관리하고 감시와 통제를 위한 여러 가지 제약을 하고 있음. 탄광이나 농장 등 주민들이 기피하는 업무에 강제로 배치하고, 거주지와 이동을 제한하며, 당적으로 입당하거나 등용되는 것이 금지되는 등 이른바 ‘43호’ 대상²⁾으로 분류되어 지속적인 통제하에 관리되고 있는 것으로 확인됨³⁾.
 - 43호 대상으로 분류되는 경우 그 자식들 또한 사회적으로 성장할 수 없으며 대학 진학도 할 수 없는 차별이 존재함⁴⁾.

1) 통일부(2025). 「2025 통일백서」.

2) 국방부(2007). 「조국은 당신들을 잊지 않습니다- 국군포로문제의 실상과 대책」.

p.17. 43호의 유래: 북한은 1956년 6월 ‘내각결정 143’호라는 명령을 붙여서 국군포로에게 공민증을 내주고 사회인으로 환원시키는 조치를 취했다. 이후 국군포로라는 말은 없어지고 143호 혹은 그냥 43호라고 불렀다고 한다.

3) 통일부(2025). 「2024 북한인권보고서」.

4) 2013.5.27. 주간동아. 이해민 기자. 네모골 살던 국군포로 그 자식들은 ‘43호’로 불렸다.

2) 국군포로 관련 중앙정부 정책 현황

- 현행 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」에서는 국가는 5년마다 국군포로의 실태 파악 및 송환과 억류지 출신 포로 가족의 대우와 지원에 관한 기본 정책을 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있으며, 국군포로 중 귀환하여 국방부 장관에게 등록된 등록포로에게는 위로지원금, 특별지원금, 주거지원, 의료지원 등을 제공하도록 규정하고 있음(<표> 참조)

<표> 국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률에 규정된 주요 '귀환' 국군포로 지원 현황

지원내용	근거조항 및 주요 규정내용
위로지원금	제11조(위로지원금) <ul style="list-style-type: none">등록포로의 안정적인 국내 정착을 지원하기 위한 위로지원금(월지원금, 일시지원금)월지급액은 기준 중위소득의 100분의 43(이하 "기준 중위소득의 100분의 43"이라 한다)의 10배 이내에서 제6조제3항에 따라 등급별 구분해 지급일시지원금은 월지원금 월액의 40배에 해당하는 금액등록포로 사망 시 등록포로가 부양하고 있던 배우자(억류지를 벗어난 후 혼인한 배우자 제외) 또는 미성년자인 자녀(억류지를 벗어난 후 출생 또는 입양한 자녀 제외) 대상 월지원금 월액 중 일정액 지급
특별지원금	제12조(특별지원금) <ul style="list-style-type: none">등록포로가 제공한 정보나 가지고 온 장비(재화를 포함한다)의 활용가치에 따른 특별지원금을 지급할 수 있다.
주거지원	제13조(주거지원) <ul style="list-style-type: none">보증금 지원 등 대통령령으로 정하는 바에 따른 주거지원
의료지원	제14조(의료지원) 무상으로 의료지원
억류지출신 포로 가족에 대한 지원	제15조(억류지출신 포로가족에 대한 지원금) 제15조의3 (억류지출신 포로가족에 대한 취업지원)
국군포로 유해의 송환비용 지원	제15조의2 국군포로 유해를 억류지로부터 대한민국으로 송환하여 안장할시 발생하는 지출비용의 전부 또는 일부

- 동 법률에서는 국군포로의 실태파악 및 송환을 위한 기본정책과 국군포로 및 억류지 출신 포로 가족의 대우와 지원에 관한 기본정책의 수립·시행 의무를 규정하고 있음. 그동안 송환된 국군 포로에 대한 기여와 희생에 상응하는 각종 지원금 등의 대우와 지원을 제공하나,

대한민국으로 귀환하지 못한 국군포로에 대한 실태조사와 송환을 위한 실제적인 노력이 충분히 이루어지지 않았다는 지적이 있었음

3) 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률 일부개정법률안」 진행 현황

- 2025년 7월 21일 국회 국방위원회에서 발의된(대표 발의의원: 김기현) 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률 일부개정법률안」에는 국군포로 등에 대한 기념사업 및 국군포로 기억의 날 지정에 대한 추진 등을 포함하고 있음. 안건은 '25.9.2. 상정되었으나 현재 계류 상태임

[국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률 일부개정법률안 신·구조문대비표]

현 행	개 정 안
<u><신 설></u>	<u>제15조의6(기념사업)</u> 정부는 국군포로 및 억류지출신 포로가족의 명예를 회복하기 위하여 희생자 추모 등 기념사업을 추진하여야 한다.
<u><신 설></u>	<u>제15조의7(국군포로 기억의 날)</u> ① 국군포로를 기억하고 국군포로에 대한 국민의 관심을 높이며 국군포로의 생사 확인과 송환을 촉구하기 위하여 매년 11월 26일을 국군포로 기억의 날로 한다. ② 국가와 지방자치단체는 국군포로 기억의 날에 적합한 행사 등 사업을 실시 할 수 있고, 사업방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

4) 「각종기념일 등에 관한 규정」 검토

- 「각종 기념일 등에 관한 규정」에 따르면 정부가 기념일을 지정할 때, ‘의의나 성격이 기존기념일과 유사하거나 중복되는 경우’⁵⁾에는 지정을 금지하도록 규정하고 있음. 현충일(6월 6일), 6·25 전쟁일(6월 25일) 및 국군의 날(10월 1일) 등의 기존 국가 기념일은 각각 전몰장병 추모, 전쟁 발생의 역사적 기억, 국군 창설과 위상 제고를 목적으로 하고 있음. 따라서 전쟁 이후 미송환 국군포로가 겪은 장기 억류·강제노동·인권침해 실태를 기억하고 그 해결을 촉구하는 목 적은 포함하고 있지 않은 것으로 보임.
- ‘국군포로 기억의 날’은 전쟁 당시 실종 이후 현재까지 생사조차 확인되지 않은 국군포로의 존재에 대해 기념 또는 예우와 같은 일반적 범주를 넘어, 국군포로라는 특정 집단의 미해결 인권 문제·국제법 위반 문제를 국가적 차원에서 기억하고 송환을 촉구한다는 점에서 기존기념일과 구별되는 고유한 성격을 가진다고 볼 수 있을 것임.

※ 부서의견 : 원안동의

- 본 건의안은 「국군포로 기억의 날」을 지정하여 국군포로의 희생과 헌신을 기리고자 하는 내용으로 현행 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」의 취지와 부합
- 국군포로에 대한 예우와 사회적 관심을 강화하고 교육적·홍보 효과를 높이는 점을 고려할 때 원안에 동의함

5) 각종 기념일 등에 관한 규정 [별표 2] 중 기념일의 지정기준(제2조제2항 관련)

2. 제1호에도 불구하고 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기념일로 지정해서는 안 된다.
가. 의의나 성격이 기존 기념일과 유사하거나 중복되는 경우
나. 의의나 성격이 특정 지역, 일부 집단 및 개별 이익단체 등에만 국한되는 경우
다. 지방자치단체 또는 민간에서 주관하는 것이 적합하다고 판단되는 경우
라. 그 밖에 민간자율성 신장이 요구되거나 순수 민간 분야의 기념일인 경우

3 종합의견

- 본 건의안은 2025년 7월 국회 국방위원회에서 발의되어 있으나 계류 중인 「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률 일부개정법률안」과 같은 내용으로 국군포로를 기억하고 국군포로에 대한 국민의 관심을 높이기 위해 기념일 지정을 촉구하고자 하는데 의의가 있음.
- 국군포로에 대한 기념일 지정은 국군포로 문제의 역사적 사실과 국제 인권 기준을 반영하며 미송환 국군포로의 생사확인·송환을 촉구하고 북한인권 문제에 대한 사회적 관심을 제고한다는 점에서 공익성과 정책적 필요성이 충분하며, 따라서 「국군포로 기억의 날」을 11월 26일로 지정하도록 관련 법률 개정을 촉구하는 본 건의안의 내용은 타당한 것으로 사료됨.
- 다만, 향후 기념일 지정 시 정부 차원의 시행에 있어 국민 인식 제고를 위한 후속 사업 연계를 고려하여 단순한 기념일 지정에 그치지 않고 교육·전시·추모·국제 포럼 개최 등 실질적 기억사업과 연계 할 수 있도록 구체적 이행 방안 검토도 병행될 필요가 있음.

전문위원 김소은	02-2180-8144
입법조사관 김진영	02-2180-8140