

대 법 원

제 1 부

판 결

사 건 2014두42896 국가유공자등록거부처분취소
원고, 피상고인 원고
소송대리인 변호사 이희용, 운영준
피고, 상고인 경남동부보훈지청장
원 심 판 결 부산고등법원 2014. 9. 4. 선고 (창원)2014누10038 판결
판 결 선 고 2016. 8. 18.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 부산고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 가. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」(2011. 9. 15. 법률 제11041호로 개정된 것, 이하 '국가유공자법'이라고 한다)은 국가를 위하여 희생하거나 공헌한 국가유공자, 그 유족 또는 가족을 합당하게 예우하고 지원함으로써 이들의 생활안정과 복지향상을 도모하고 국민의 애국정신을 기르는 데에 이바지함을 목적으로 하여 제정된

법률로서, 국가유공자에 해당하지 아니하는 보훈보상대상자 및 그 유족 또는 가족에게 합당한 지원을 할 목적으로 제정된 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」(이하 '보훈보상자법'이라 한다)과 구별된다. 이는 보훈의 대상 중 국민으로부터 존경과 예우를 받아야 할 사람은 국가유공자로, 단순히 보상이 필요한 사람은 보훈보상대상자로 구분하여 그에 합당한 예우와 지원, 보상을 하려는 취지이다.

나. 국가유공자법 제4조 제1항은 순국선열(제1호)부터 국가사회발전 특별공로자(제18호)에 이르기까지 국가유공자법이 적용되는 국가유공자의 요건을 유형별로 정하면서 그 중 군경에 대하여 전몰군경(제3호), 전상군경(제4호), 순직군경(제5호), 공상군경(제6호)으로 구분하고 있는데, 순직군경은 "군인이나 경찰·소방 공무원으로서 국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련 중 사망한 사람"이라는 요건에 해당하여야 한다(이하 '국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호'를 '국가의 수호 등'이라 한다).

한편 국가유공자법 제4조 제6항은 군경이 제1항 제3호 내지 제6호에 따른 요건에 해당하더라도, "불가피한 사유 없이 본인의 고의 또는 중대한 과실로 인한 것이거나 관련 법령 또는 소속 상관의 명령을 현저히 위반하여 발생한 경우, "공무를 이탈한 상태에서의 사고나 재해로 인한 경우" 및 "장난·싸움 등 직무수행으로 볼 수 없는 사적(私的)인 행위가 원인이 된 경우"의 어느 하나에 해당하는 원인으로 사망하거나 상이(질병을 포함한다)를 입으면 국가유공자에서 제외하고 있다.

그리고 국가유공자법 제4조 제2항은 군경이 제1항 제3호 내지 제6호에 따른 국가유공자의 요건에 해당하는지에 대한 구체적인 기준과 범위는, "전투 또는 이에 준하는 직무수행의 범위(제1호)", "직무수행이나 교육훈련과 국가의 수호·안전보장 또는 국민

의 생명·재산 보호와의 관련 정도(제2호)", "사망하거나 상이(질병을 포함한다)를 입게 된 경위 및 본인 과실의 유무와 정도"를 종합적으로 고려하여 대통령령으로 정하도록 하였다. 그 위임에 따라 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」(이하 '국가유공자법 시행령'이라 한다) 제3조 제1항 각 호는 국가유공자 요건에 관한 기준과 범위를 정하고 있는데, 제3호는 [별표 1](이하 '이 사건 별표'라 한다) 제2호의 2-1부터 2-8까지의 어느 하나에 해당하는 사망자가 순직군경에 해당한다고 정하고 있다. 나아가 이 사건 별표 제2호는 "국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련 중 사망하거나 상이를 입은 사람(이하 '국가 수호 등 직접 관련 사상자'라 한다)"에 대하여 기준 및 범위를 정하였는데, ① 제2-1호는 "각 목의 어느 하나에 해당하는 직무수행(이와 직접 관련된 준비 또는 정리행위, 직무수행을 위하여 목적지까지 이동하거나 직무수행 종료 후 소속부대 등으로 이동하는 행위를 포함한다)이 직접적인 원인이 되어 발생한 사고나 재해로 사망하거나 상이를 입은 사람"을 국가 수호 등 직접 관련 사상자의 하나로 규정하면서, '가목'에서 군인에 관하여는 "경계·수색·매복·정찰, 첩보활동, 화생방·탄약·폭발물·유류 등 위험물 취급, 장비·물자 등 군수품의 정비·보급·수송 및 관리, 대량살상무기(WMD)·마약 수송 등 해상불법행위 단속, 군 범죄의 수사·재판, 검문활동, 재해 시 순찰활동, 해난구조·잠수작업, 화학물질·발암물질 등 유해물질 취급, 인명구조·재해구조 등 대민지원 또는 그 밖에 이에 준하는 행위"를 국가의 수호 등과 직접 관련된 직무수행에 해당하는 행위로 규정하고 있으며, ② 제2-2호에서는 "제2-1호의 직무수행과 직접 관련된 실기·실습 교육훈련(전투력 측정 또는 직무수행에 필수적인 체력검정을 포함한다)이 직접적인 원인이 되어 발생한 사고 또는 재해로 사망하거나 상이를 입은 사

람"을 국가 수호 등 직접 관련 사상자의 하나로 규정하고 있다.

다. (1) 이와 같이 국가유공자법은 국가유공자로 인정되는 순직군경에 관하여, 개정되기 전의 구 국가유공자법이 사망과 관련된 직무수행 또는 교육훈련의 내용을 특별히 정하고 있지 아니한 것과 달리, 그 직무수행 또는 교육훈련의 성격이 '국가의 수호 등과 직접적인 관련이 있을 것'을 요구함으로써 그 요건을 강화하고 있으며, 이 점에서 재해사망군경이 수행한 직무수행 또는 교육훈련의 성격에 대하여 이와 같은 제한을 요구하고 있지 아니한 보훈보상자법과 구별된다.

한편 이 사건 별표 제2-2호가 교육훈련과 관련하여 '이와 직접 관련된 준비 또는 정리행위'가 포함되는지에 대하여 직접 규정하고 있지는 아니하다. 그렇지만, 이 사건 별표 제2-1호가 직무수행에 관하여는 이를 포함한다고 규정하고 있고, 또한 보훈보상대상자 요건의 기준 및 범위를 정한 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률 시행령」(이하 '보훈보상자법 시행령'이라 한다) 제2조 [별표 1]이 제1호의 직무수행 및 제2호의 교육훈련에 '이와 관련된 준비·정리행위'를 모두 포함하고 있음에 비추어 보면, 이 사건 별표 제2-2호가 정한 교육훈련에 관하여도 제2-1호의 직무수행과 마찬가지로 그 교육훈련과 '직접 관련되는 준비·정리행위'를 포함한다고 새기는 것이 타당하다. 그리고 여기에서 그 준비·정리행위가 교육훈련과 직접 관련되는지 여부는, 그 준비·정리행위가 국가의 수호 등과 직접적인 관련이 있는 교육훈련에 직결되는 것으로서 그 원활한 수행을 위하여 사회통념상 필수적으로 수반되는 필요불가결한 행위에 해당하는지 여부에 따라 판단되어야 한다.

(2) 또한 국가유공자법의 위임에 따라 "직무수행이나 교육훈련과 국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와의 관련 정도"와 "사망하거나 상이(질병을 포함한

다)를 입게 된 경위 및 본인 과실의 유무와 정도"를 종합적으로 고려하여 국가유공자 요건의 구체적인 기준과 범위를 정한 국가유공자법 시행령은 이 사건 별표 제2-1호 및 제2-2호에서, 국가 수호 등 직접 관련 사상자에 해당하는 순직군인에 관하여 제2-1호 '가목'이 정한 국가의 수호 등과 직접 관련된 직무수행에 해당하는 행위 및 위 직무수행과 직접 관련된 실기·실습 교육훈련이 '직접적인 원인이 되어 발생한 사고 또는 재해'로 사망하거나 상이를 입은 사람이라고 정함으로써, 직무수행 또는 교육훈련과 사고 또는 재해 사이에도 '직접적인 원인관계'가 있을 것을 요구하고 있다. 이는 보훈보상대상자 요건의 기준 및 범위를 정하고 있는 보훈보상자법 시행령 제2조 [별표 1] 제1, 2호에서 보훈보상대상자 요건의 기준 및 범위에 대하여 '직무수행 또는 교육훈련 중의 사고 또는 재해'로 사망한 경우를 정하고 있고, 제11호에서 해당 질병의 발생 또는 악화가 의학적으로 '직무수행 또는 교육훈련과 상당한 인과관계'가 있을 것을 요구하고 있는 것과 구별되며, 아울러 직무수행 또는 교육훈련과 사망 또는 상이 사이에 상당인과관계에 의하여 국가유공자를 인정하던 구 국가유공자법을 개정하여 위에서 본 것과 같이 보훈보상대상자에 대하여 별도로 법률을 제정한 취지에 비추어 보면, 이 사건 별표 제2-1호 및 제2-2호에 의하여 순직군인으로 인정되기 위하여 필요한 '직접적인 원인관계'는 단순히 직무수행 또는 교육훈련과 사망 또는 상이 사이에 상당인과관계가 있는 것만으로는 부족하고, 그 사망 또는 상이가 국가의 수호 등과 직접 관련이 있는 직무수행 또는 교육훈련을 주된 원인으로 하여 직접적으로 발생되었다고 인정될 수 있는 경우에 해당하여야 한다고 해석함이 타당하다.

따라서 그 사망 또는 상이가 전적으로 본인의 과실 또는 사적인 사정에 기인한 것이거나 그 과실 또는 사적인 사정이 상당한 정도로 경합한 경우 등과 같이 직무수행 또

는 교육훈련이 그 사망 또는 상이의 주된 원인이 되었다고 볼 수 없는 경우에는, 이 사건 별표 제2-1호 및 제2-2호에 의하여 순직군인에 해당한다고 보기 어렵다.

2. 원심판결 이유에 의하면, 아래와 같은 사실을 알 수 있다.

가. 망인은 소형 잠수함 모함 및 수송, 소형 잠수함 통신중계 및 군수 및 훈련 지원을 주 임무로 하는 해군 전투지원함인 다도해함 갑판병으로 2012. 4. 20. 08:45부터 08:55까지 실시될 예정인 소화방수 훈련 및 직무수행 절차 교육(이하 '이 사건 훈련'이라 한다)을 받기 위하여 정박 중인 다도해함 승조원 식당에 집합하였다가 선임병에게 화장실에 다녀오겠다고 보고한 후, 2012. 4. 20. 10:15경 다도해함 우현 함미 해저에서 익사한 채로 발견되었다(이하 '이 사건 사고'라고 한다).

나. 해군 함정은 정박하고 있는 때나 항해를 하고 있는 때를 불문하고 파도의 영향으로 항상 흔들리고, 장착된 무기로 인하여 격실은 좁지만 이를 운용하는 승조원의 수는 많아, 항상 공기가 좋지 않기 때문에 승조원들 중 일부는 배멀미에 시달린다.

다. 망인의 호주머니에서는 소화제가 발견되었고, 망인의 시신에서 관찰되는 기도 내 음식물은 익사 과정 중 구토에 의한 것으로 추정되며, 익사 직전에 구토한 후 익사 과정에서 음식물이 물과 함께 기도로 들어갔을 가능성도 인정된다.

3. 이러한 사실관계를 앞서 본 법리에 비추어 살펴보면, 아래와 같은 사정들을 알 수 있다.

이 사건 훈련이 원심 인정과 같이 이 사건 별표 제2-2호에서 정한 국가의 수호 등과 직접적인 관련이 있는 교육훈련에 해당할 수 있다 하더라도, 이 사건에서 망인이 화장실에 다녀오는 행위가 이 사건 훈련과 시간적·공간적으로 근접하여 이루어졌다는 사정만으로, 그 행위가 국가의 수호 등과 직접적인 관련이 있는 교육훈련에 직결되는 것

으로서 그 원활한 수행을 위하여 사회통념상 필수적으로 수반되는 필요불가결한 행위에 해당한다고 보기에선 부족하므로, 이를 위 교육훈련과 직접 관련되는 준비행위로서 위 교육훈련에 포함된다고 보기 어렵다.

그리고 원심이 인정한 것과 같이 망인이 화장실에 갔다가 실족하여 사망하였다면 그 실족이 국가의 수호 등과 직접 관련이 있는 직무수행 또는 교육훈련을 주된 원인으로 하여 직접적으로 발생되었다고 인정하기에도 부족하며, 원심이 들고 있는 상당인과관계의 가능성만을 가지고 달리 볼 수도 없다.

결국 망인이 사망에 이른 이 사건 사고가 이 사건 별표 제2-2호에서 정한 '제2-1호의 직무수행과 직접 관련된 교육훈련이 직접적인 원인이 되어 발생한 사고'에 해당하여 망인이 국가유공자법 제4조 제1항 제5호에서 정한 순직군경에 해당한다고 보기 어렵다.

4. 그럼에도 원심은 망인이 이 사건 훈련에 앞서 화장실에 갔다가 실족하여 사망한 것이 이 사건 훈련과 사이에 상당인과관계가 인정된다는 이유를 들어 이와 달리 판단하였으므로, 이러한 원심의 판단에는 국가유공자법 제4조 제1항 제5호의 순직군경의 요건에 관한 법리를 오해한 위법이 있다. 이를 지적하는 상고이유의 주장은 이유 있다.

5. 그러므로 나머지 상고이유에 대한 판단을 생략하고 원심판결을 파기하며, 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 이기택

대법관 이인복

주 심 대법관 김용덕

대법관 김소영