

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건 2017두37284 국가유공자요건비해당결정취소
원고, 상고인 원고
소송대리인 변호사 이연주
피고, 피상고인 부산지방보훈청장
원 심 판 결 부산고등법원 2017. 2. 3. 선고 2015누23311 판결
판 결 선 고 2017. 5. 30.

주 문

상고를 기각한다.

상고비용은 원고가 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」(이하 '법'이라고 한다) 제6조의4는 "제6조의3 제1항에 따른 신체검사 대상자의 상이등급은 그 상이정도에 따라 1급·2급·3급·4급·5급·6급 및 7급으로 구분하여 판정한다."고 하면서(제1항 前文), 그 상

이등급의 기준은 상이 부위 및 양태, 사회생활의 제약을 받는 정도 등을 종합적으로 고려하여 정하고(제2항), 상이등급의 구분과 판정 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있다(제3항).

그 위임에 따라 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」(이하 '영'이라고 한다)은 제14조 제2항에서 "신체상이의 판정 방법 및 운동기능장애 측정 방법 등에 관한 사항은 총리령으로 정한다."고 규정하고, 제3항에서 "신체상이의 정도에 따르는 상이등급의 구분은 별표 3과 같다."고 하면서, [별표 3] 상이등급 구분표에서 7급 8122호로 '한 다리의 3대 관절 중의 1개 관절에 경도의 기능장애가 있는 사람'을 규정하고 있다.

한편 영 제14조 제2항의 재위임에 따른 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행규칙」(이하 '시행규칙'이라고 한다)은 제8조의3에서 "영 제14조 제2항에 따라 신체부위별 상이에 대한 상이등급의 결정은 별표 4의 기준에 따른다."고 하면서, [별표 4] 신체부위별 상이등급 결정의 '8. 다리 및 발가락의 장애, 가. 상이등급내용' 항목에서 7급 8122호의 장애내용으로 "관절의 운동가능영역이 4분의 1 이상 제한된 사람", "적절한 치료에도 불구하고 관절인대 손상에 의한 불안전성이 10밀리미터(mm) 이상인 사람", "적절한 치료에도 불구하고 연골판 손상에 의한 외상 후 변화가 엑스선 촬영 등의 검사에서 퇴행성이 명백히 나타나는 사람"(이하 차례로 '제1유형, 제2유형, 제3유형'이라고 한다)을 각각 규정하고 있다.

이러한 관련 법령의 내용·체계 및 취지를 종합하면, 시행규칙 [별표 4]에서 규정한 제3유형은 '적절한 치료에도 불구하고 연골판 손상에 의한 외상 후 변화가 엑스선 촬영 등의 검사에서 퇴행성이 명백히 나타나고 그로 인하여 경도의 기능장애가 있는

사람'을 뜻한다고 보아야 하고(대법원 2016. 6. 10. 선고 2016두33186 판결 참조), 이러한 제3유형에서 '경도의 기능장애'는 그 상이 부위 및 양태, 사회생활의 제약을 받는 정도 등을 종합적으로 고려할 때 제1유형이나 제2유형에서 요구되는 수준과 동일하게 평가할 수 있을 정도의 기능장애를 의미한다고 보아야 한다. 그 이유는 다음과 같다.

가. 앞에서 본 대로 상이등급 판정기준에 관한 시행규칙의 규정은 위 영에서 정하여진 구체적인 재위임에 근거한 것으로서, 법이나 영의 위임한계를 벗어날 수는 없고, 또 단지 예시적인 것에 그친다고도 볼 수 없다(대법원 2011. 4. 28. 선고 2011두1092 판결 참조). 따라서 시행규칙 [별표 4] 중 7급 8122호의 장애내용인 제1유형, 제2유형 및 제3유형은 영 [별표 3]이 정한 7급 8122호 즉, '한 다리의 3대 관절 중의 1개 관절에 경도의 기능장애가 있는 사람'에 해당하는지 여부를 판정하는 구체적인 기준으로서 각각 독자적인 의의를 갖는다고 보아야 한다.

나. 위 관련 규정의 내용에 의하면, 제1유형은 관절의 운동가능영역이 4분의 1 이상 제한된 경우이고, 제2유형은 관절의 불안정성이 10mm 이상인 경우로서 기능장애여부의 판정 대상이나 기준이 명확한 반면, 제3유형은 '연골판 손상에 의한 외상 후 변화가 퇴행성이 명백한 경우'로서 그 의미가 확실하다고 볼 수는 없다. 그렇지만 하위법령은 그 규정이 상위법령의 규정에 명백히 저촉되어 무효인 경우를 제외하고는 관련 법령의 내용과 입법 취지 및 연혁 등을 종합적으로 살펴서 그 의미를 상위법령에 합치되는 것으로 해석하여야 한다(위 2016두33186 판결 등 참조).

다. 한편 대한의학회 장애평가기준(개정판)은 '관절 불안정성', '관절 강직', '외상 후 관절염' 등의 항목으로 나누어 하지장애를 평가하는데, '슬관절 외상 후 관절염' 부분에서 관절간격의 감소가 관찰되는 면적의 비율 등에 따라 경도, 중도, 고도의 3가지 등급

으로 구분하고 있고, 또한 정형외과 분야에서 관절의 퇴행성 정도를 판단하는 기준으로 사용되는 'Kellgren-Lawrence(KL)방법'은 방사선 사진상 골극(骨棘, Osteophyte), 관절간격 감소(Joint space narrowing)에 따라 1단계부터 4단계까지 분류하고 있다.

라. 결국 상이등급 7급 8122호 중 시행규칙 [별표 4]에서 정한 제3유형에 해당한다고 보기 위해서는, 제1유형의 관절 운동가능영역 제한이나 제2유형의 관절 불안정성이 아닌 외상 후 관절염으로서 관절간격이 감소된 면적이나 골극이 형성된 정도에 비추어 볼 때 사회생활의 제약을 받는 정도 등이 제1유형이나 제2유형에서 정한 기능장애의 정도와 동일시할 수 있을 수준이라는 점이 증명되어야 한다.

2. 원심이 적법하게 채택하여 조사한 증거에 의하면, 원고의 우측 무릎에 대한 방사선 검사상 내측 관절간격이 외측 관절간격에 비하여 약간 좁아지는 초기 관절염 정도의 소견만 관찰되는 점을 알 수 있다.

이러한 사실관계를 위에서 본 법리에 비추어 살펴보면, 원심이 원고가 7급 8122호 중 시행규칙 [별표 4]의 제3유형에 해당하지 않는다는 취지로 판단한 것은 정당하다. 거기에 시행규칙 [별표 4]의 상이등급 기준에 법리를 오해한 잘못이 없다.

다만 원고로서는, 향후 공무수행과 상당인과관계가 있는 외상성 관절염에 의한 퇴행성 변화가 계속 진행됨으로써, 관절간격의 감소나 골극 형성 정도 등에 비추어 사회생활의 제약을 받는 정도가 제1유형이나 제2유형에서 정한 기능장애의 정도와 동일시할 수 있을 수준에 이를 경우에는 제3유형의 상이등급을 주장할 수 있고, 이와 별도로 관절의 운동가능영역 제한이나 불안정성이 제1유형이나 제2유형의 기준을 초과할 경우 그 해당 항목의 상이등급을 주장할 수 있을 것이다.

3. 그러므로 상고를 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하도록 하여, 관여 대법관의

일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장	대법관	권순일
-----	-----	-----

주 심	대법관	박병대
-----	-----	-----

	대법관	박보영
--	-----	-----

	대법관	김재형
--	-----	-----