



대 법 원

1999. 4. 12. 판결선고	인
1999. 4. 12. 원본영수	

제 2 부

판 결

사 건 95누7727 노령수당지급대상자선정제외처분취소

원고, 상고인 A

피고, 피상고인 서울특별시 관악구청장

원 심 판 결 서울고등법원 1995.5.4. 선고, 94구39149 판결

주 문 원심판결을 파기하고 사건을 서울고등법원에 환송한다.

이 유 상고이유를 본다.

1. 원심판결 이유에 의하면 원심은, 원고는 B생으로서 1991년부터 생활보호법상의 자활보호대상자로 지정되어 왔는데 1994.12.5. 피고에게 노령수당 지급 신청을 하였으나 피고는 같은 해 12.8. 보건사회부장관이 정한 1994년도 노인복지사업지침(이하 '지침'이라 한다)의 규정에 의하면 만 70세 이상의 생활보호대상 노인에게만 노령수당을 지급하도록 되어 있는데 원고가 아직 만 70세가 되지 않았다는 이유로 노령수당 지급대상자 선정에서 제외하는 이 사건 처분을 한 사실을 인정한 다음, 노령수당의 제도적 취지와 노인복지법(이하 '법'이라 한다) 및 같은법 시행령(이하 '령'이라 한다)



의 관계규정을 종합하면, 법은 65세 이상의 모든 노인에 대하여 노령수당을 지급하는 것을 궁극적 목표로 하되 국가의 예산 사정상 당장에 65세 이상의 모든 노인에게 노령수당을 지급할 형편이 되지 못하므로 우선은 65세 이상의 자 중 매년 예산확보상황과 대상자의 소득수준 등을 고려하여 보건사회부장관이 지급대상자의 연령과 범위 및 지급수준을 정할 수 있도록 한 것이고, 특히 영 제17조의 규정취지도 보건사회부장관으로 하여금 단지 65세 이상의 자 중 '소득수준'만을 참작하여 지급대상자를 정하도록 위임한 것이라고 볼 수는 없고, 국가예산이 허락하는 범위내에서 지급대상자의 최저연령도 65세보다 높여 그 범위를 조정할 수 있도록 한 것이라고 해석되므로, 위 지침이 법령의위임범위를 벗어난 무효의 것이라고 할 수 없으며, 따라서 위 지침에 따라서 행한 피고의 이 사건 처분을 위법하다고 할 수 없다고 판단하였다.

2. 그런데 법은 노인의 심신의 건강유지 및 생활안정을 위하여 필요한 조치를 강구함으로써 노인의 복지증진에 기여함을 목적으로 하여(제1조), 국가와 지방자치단체에 대하여 노인의 복지를 증진할 책임과 노인의 복지에 관한 시책을 강구함에 있어서 법 제2조에 규정된 법의 기본이념이 구현되도록 노력할 의무를 부여하고(제4조), 65세 이상의 자인 노인에 대하여 건강진단(법 제9조, 영 제15조), 경로우대(법 제10조, 영 제16조) 등 여러가지 복지조치를 실시하게 함과 아울러, 법 제13조에서 국가 또는 지방자치단체는 65세 이상의 자에 대하여 노령수당을 지급할 수 있고(제1항), 노령수당을 지



급할 시기 및 대상자의 선정기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제2항)고 규정하고 있고, 이를 이어 받아 영 제17조는 법 제13조의 규정에 의한 노령수당의 지급대상자는 65세 이상의 자 중 소득수준 등을 참작하여 보건사회부장관(현재의 보건복지부장관, 이하 같다)이 정하는 일정소득 이하의 자로 한다고 규정하고 있고, 영 제20조 제1항은 노령수당의 지급수준은 노인복지 등을 참작하여 매년 예산의 범위 안에서 보건사회부장관이 정한다고 규정하고 있으며, 그 위임에 따라 보건사회부장관은 위 지침을 마련하여 노령수당의 지급대상자, 지급액, 지급시기, 지급방법 등에 관하여 구체적으로 규정하고 있다.

관계법령의 위와 같은 규정내용에 의하면, 위 지침은 노령수당의 지급대상자의 선정기준 및 지급수준 등에 관한 권한을 부여한 법 제13조 제2항, 영 제17조, 제20조 제1항에 따라 보건사회부장관이 발한 것으로서 실질적으로 법령의 규정내용을 보충하는 기능을 지니면서 그것과 결합하여 대외적으로 구속력이 있는 법규명령의 성질을 가지는 것으로 보인다(당원 1987.9.29. 선고 86누484판결; 1994.3.8. 선고 92누1728판결 등 참조).

그러나 한편, 이와 같은 법령보충적인 행정규칙, 규정은 당해 법령의 위임한계를 벗어나지 아니하는 범위내에서만 그것들과 결합하여 법규적 효력을 가지게 되는 것인바, 법 제13조 제2항의 규정에 따른 영 제17조, 제20조 제1항은 노령수당의 지급대상자의 연령범위에 관하여 위 법 조항과 동일하게 '65세 이상의 자'로 반복하여 규정한 다음



소득수준 등을 참작한 일정소득 이하의 자라고 하는 지급대상자의 선정기준과 그 지급대상자에 대한 구체적인 지급수준(지급액) 등의 결정을 보건사회부장관에게 위임하고 있으므로, 보건사회부장관이 노령수당의 지급대상자에 관하여 정할 수 있는 것은 65세 이상의 자 중에서 그 선정기준이 될 소득수준 등을 참작한 일정소득 이하의자인 지급대상자의 범위와 그 지급대상자에 대하여 매년 예산확보상황 등을 고려한 구체적인 지급수준과 지급시기, 지급방법 등일 뿐이지, 나아가 지급대상자의 최저연령을 법령상의 규정보다 높게 정하는 등 노령수당의 지급대상자의 범위를 법령의 규정보다 축소·조정하여 정할 수는 없다고 할 것임에도, 위 지침은 노령수당의 지급대상자를 '70세 이상'의 생활보호대상자로 규정함으로써 당초 법령이 예정한 노령수당의 지급대상자를 부당하게 축소·조정하였다 할 것이고, 따라서 위 지침 가운데 노령수당의 지급대상자를 '70세 이상'으로 규정한 부분은 법령의 위임한계를 벗어난 것이어서 그 효력이 없다고 할 것이다.

그럼에도 불구하고 원심은 이와 견해를 달리하여 그 판시이유에서 위 지침이 법령의 위임범위를 벗어난 무효의 것이라고 할 수 없으므로 위 지침에 따라서 행한 피고의 이 사건 처분도 위법하다고 할 수 없다고 판단하고 말았으니, 원심판결에는 소론이 지적하는 바와 같은 법 제13조, 영 제17조에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 하지 않을 수 없고, 따라서 이 점을 지적하는 논지는 이유가 있다.

3. 그러므로 원심판결을 파기하고 다시 심리판단하게 하기 위하여 사건을



본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람·출력되었습니다.
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2015-10-16

원심법원에 환송하기로 하여 관여법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

1996. 4. 12.

재판장 대법관 이 용 훈 _____

대법관 박 만 호 _____

주심 대법관 박 준 서 _____

대법관 김 형 선 _____