질의제목

충청북도 단양군

조례로 「공무원연금법 시행령」 제30조에 따라 공무상 요양 승인을 받은 공무원에 대한 「공무원연금법」에 따른 공무상요양비 외에 추가로 간병하는 가족의 숙박비 등 간병료를 지원하도록 규정할 수 있는지 등

(「공무원연금법」 제34조 관련)

안건번호 : 의견 17-0164

※ 정부입법지원센터(www.lawmaking.go.kr) '자치입법지원 – 의견제시 사례'에서 관련내용을 검색·확인하실 수 있습니다.

글. 법제처 자치법제지원과

1. 질의요지

가. 조례로 「공무원연금법 시행령」 제30조에 따라 공무상 요양 승인을 받은 공무원에 대한 「공무원연금법」에 따른 공무상요양비 외에 추가로 간병하는 가족의 숙박비 등 간병료를 지원할 수 있도록 규정할 수 있는지?

나. 조례로 「공무원연금법 시행령」 제30조에 따라 공무상 요양 승인을 받은 공무원에 대한 「공무원연금법」에 따른 공무상요양비 외에 추가로 미취학 자녀의 양육비 및 특별위로금을 지원하도록 규정할 수 있는지?

2. 의견

가. 조례로 「공무원연금법 시행령」 제30조에 따라 공무상 요양 승인을 받은 공무원에 대한 「공무원연금법」에 따른 공무상요양비 외에 추가로 간병하는 가족의 숙박비 등 간병료를 지원하도록 규정하는 것은 「공무원연금법」에 위반될 가능성이 있으므로 조례 제정에 신중을 기하시기 바랍니다.

나. 조례에서 「공무원연금법 시행령」 제30조에 따라 공무상 요양 승인을 받은 공무원에 대한 「공무원연금법」에 따른 공무상요양비 외에 추가로 미취학 자녀의 양육비 및 특별위로금을 지원하도록 규정하는 것은 「공무원연금법」 및 「지방공무원법」에 위반될 가능성이 있으므로 조례 제정에 신중을 기하시기 바랍니다.



3. 이유

가. 공통사항

「단양군 공무원 공무상 재해보상에 관한 조례안」 (이하 “단양군조례안”이라 함) 제3조에서는 단양군 공무원이 공무수행 또는 그에 따르는 행위를 하던 중 발생한 사고로 인하여 부상이 발생한 경우 공무상 재해로 본다고 규정하고 있고, 같은 조례안 제4조에서는 단양군수는 공무상 재해로 인한 사고의 보상금 지급은 같은 조례안 제9조에서 결정한 금액으로 한다고 규정하고 있으며, 같은 조례안 제9조에서는 피해자보상은 별표 1에 따른다고 규정하고 있습니다.

이에 따라 단양군조례안 별표 1 제1항에서는 「공무원연금법 시행령」 제30조에 따라 공무상 요양 승인을 받은 공무원을 그 공무원의 가족이 간병하는 경우, 그 간병하는 가족의 숙박비, 생활비 및 기타 부대 경비(이하 “환자간병료등”이라 함)를 지원하도록 규정하고 있고, 같은 별표 제2항에서는 공무원의 입원기간동안 미취학 자녀에 대한 양육비를 지원하도록 규정하고 있으며, 같은 별표 제3항에서는 장애판정을 받지 않은 공무원이 뇌수술 등 향후 생활에 막대한 지장이 우려되는 경우 특별위로금을 지원할 수 있다고 규정하고 있습니다.

「공무원연금법」 제25조에서는 공무원의 공무로 인한 질병 · 부상과 재해에 대하여는 같은 법 제34조에 따른 공무상요양비(제1호), 재해부조금(제3호), 사망조위금(제4호)과 같은 단기급여를 지급한다고 규정하고 있고, 같은 법 제35조에서는 공무원이 공무상 질병 또는 부상으로 인하여 처치 · 수술이나 그 밖의 치료(제3호), 병원이나 요양소에 수용되어 하는 요양(제4호), 간호(제5호) 등의 요양을 하는 경우에는 공무상요양비를 지급한다고 규정하고 있으며, 이에 따른 「공무원연금법 시행규칙」 제21조제1항에서는 같은 법 제35조제1항제5호의 간호의 대상 및 비용지급의 범위에 관하여는 「산업재해보상보험법 시행규칙」 제11조부터 제18조까지의 규정을 준용하여, 간병을 할 수 있는 사람으로서 해당 공무원의 배우자, 부모, 13세 이상의 자녀 또는 형제자매를 규정하고 있습니다.

이 사안은 단양군조례안에서 「공무원연금법 시행령」 제30조에 따른 공무상 요양 승인을 받은 공무원에게 환자간병료등, 미취학 자녀에 대한 양육비 및 해당 공무원에 대한 특별위로금(이하 “재해보상금”이라 함)을 지원하도록 규정할 수 있는지에 관한 것으로 보입니다.

「지방자치법」 제22조 본문에 따르면 지방자치단체는 “법령의 범위 안”에서 “그 사무”에 관하여 조례를 제정할 수 있는데, 여기서 “법령의 범위 안”이란 “법령에 위반되지 않는 범위 내”를 의미하는바(대법원 2009. 4. 9. 선고 2007추103 판결 등 참조), 지방자치단체가 조례를 제정하기 위해서는 조례로 정하고자 하는 사항이 소관사무에 해당하고 그 내용이 상위법령인 「공무원연금법」 및 「지방공무원법」에 위반되지 않아야 할 것입니다.

단양군조례안에서 공무상 재해를 입은 공무원을 지원하는 것이 소관사무에 속하는지 여부를 살펴보면, 「지방자치법」 제9조제2항제1호마목에서는 소속 공무원의 인사 · 후생복지 및 교육에 관한 사무를 지방자치단체의 사무의 하나로 예시하고 있고, 공무상 재해를 입은 공무원을 지원하는 사무는 소속 공무원의 후생복지에 관한 사무에 포함되는 것으로 보이므

로, 지방자치단체가 「공무원연금법 시행령」 제30조에 따른 공무상 요양 승인을 받은 공무원을 적법하게 지원하는 것은 지방자치단체의 소관사무에 해당한다고 할 수 있습니다.

그렇다면, 단양군조례안에서 공무상 재해를 입은 공무원에 대하여 공무원연금법령에서 정하고 있는 공무상요양비의 범위를 초과하여 추가로 환자간병료등(질의 가), 미취학 자녀의 양육비 및 특별위로금(질의 나)을 지원하도록 규정하는 것이 상위법령에 위반되는지 여부를 검토하여야 할 것입니다.

나. 질의 가에 대하여

「공무원연금법」에 따른 공무원연금제도는 국가공무원뿐만 아니라 지방공무원까지 적용대상으로 하여 국가가 통합하여 관리하는 연금 제도로서(제2조제1항제1호), 공무원연금 제도의 운영주체(제2조), 공무원연금공단 설립(제4조), 장기급여 · 단기급여(제25조), 공무상 질병 및 부상의 기준, 공무상요양비의 산정(제39조) 등에 관하여 규정하고 있는 「공무원연금법」의 체계에 비추어 보면 공무원에 대한 급여의 지급요건 및 지급액 등을 법령으로 정하여 공무원 전체에 대하여 통일적인 기준에 따라 연금급여 제도를 운영하려는 취지로 해석할 수 있습니다.

특정 지방자치단체가 해당 지방자치단체 소속 공무원에 대하여 추가로 급여나 이와 유사한 재해보상금을 지급할 수 있도록 허용하는 것은, 지방자치단체의 정책적 의지나 재정 수준에 따라 소속 공무원에게 각각 다른 급여를 지급하게 되어 국가공무원과 지방공무원간이나 각 지방자치단체의 소속 공무원 상호간 형평에 맞지 아니하게 될 수 있고, 「공무원연금법」



에서 국가공무원 외에 지방공무원까지 포함하여 통일적인 기준에 따라 공무원연금제도를 통합 운영하도록 규정한 제도의 취지에 맞지 않는 결과가 되어 공무원연금제도의 운영에 혼란을 초래할 수도 있으므로 바람직하지 않은 것으로 보입니다.

아울러, 「공무원연금법」 제35조 및 「공무원연금법 시행규칙」 제21조에서 공무원이 공무상 질병 또는 부상으로 인하여 요양을 하는 경우에 진단 · 치료 · 요양 · 간호 · 이송 등에 관한 비용을 공무상요양비로 지급하고, 특히 전문 간병인 뿐만 아니라 가족 간병인에 대하여도 간병료를 지급하고 있는 점에 비추어 볼 때, 단양군조례안에서 지원하는 환자간병료등은 「공무원연금법」에 따른 급여 중 공무상요양비의 지급 목적, 성격 및 지원대상과 거의 일치하는 것이고, 「공무원연금법」 제24조 및 제34조에서 공무원의 공무상 질병 · 부상과 재해에 대하여 단기급여로 공무상요양비를 지급하도록 규정하면서 같은 법에 따른 급여 외에 다른 종류의 급여나 이와 유사한 재해보상금을 조례로 달리 정하여 지급할 수 있도록 규정하고 있지 아니한 점에 비추어 볼 때, 단양군조례안에서 「공무원연금법」에 따른 연금급여 외에 추가로 환자간병료등을 지급하도록 규정하는 것은 앞에서 살펴본 바와 같이 공무원연금법령의 취지에 맞지 아니하는 것으로 보입니다.

따라서, 조례로 「공무원연금법 시행령」 제30조에 따라 공무상 요양 승인을 받은 공무원에 대한 「공무원연금법」에 따른 공무상요양비 외에 추가로 환자간병료등을 지원하도록 규정하는 것은 「공무원연금법」에 위반될 가능성이 있으므로 조례 제정에 신중을 기하시기 바랍니다.

다. 질의 나에 대하여

「지방공무원법」 제44조제4항에서는 이 법이나 그 밖의 법령에서 정한 보수에 관한 규정에 따르지 아니하고는 어떠한 금전이나 유가물(有價物)도 공무원의 보수로 지급될 수 없다고 규정하는 한편, 같은 법 제46조제1항에서는 공무원은 보수 외에 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 직무 수행에 필요한 실비보상을 받을 수 있다고 규정하고 있습니다.

우선, 단양군조례안 별표 1 제2항에 따라 공무원의 입원기간 동안 그 공무원의 미취학 아동에 대하여 지급하도록 규정하고 있는 양육비에 대하여 살펴보면, 그 성격이 일의적으로 명확한 것은 아니나 「지방공무원법」 제46조제1항에 따른 실비보상에는 해당하지 아니하다는 점은 명확하고, 공무를 수행하던 공무원의 부상과 관련하여 지급한다는 점에 비추어 보면 보수적인 성격을 완전히 배제하기 어려우므로, 이를 조례로 정하여 지급하는 것은 「지방공무원법」 제44조제4항에 위배된다고 볼 소지가 있는 것으로 보입니다. 설혹, 지방공무원법령에 따른 보수가 아니라 「공무원연금법」에 따른 급여와 유사한 재해보상금으로 볼 여지가 있다고 하더라도, 앞에서 살펴본 바와 같이 특정 지방자치단체에서 공무원의 공무로 인한 질병 · 부상과 재해에 대하여 「공무원연금법」에 따른 급여 외의 재해보상금과 같은 급여를 조례로 정하여 지급하는 것은 공무원 전체에 대하여 통일적인 기준에 따라 연금급여 제도를 운영하고자 하는 「공무원연금법」의 취지에 맞지 아니하는 것으로 보입니다.

다음으로, 단양군조례안 별표 1 제3항에 따라 뇌수술 등을 하여 향후 생활에 영향이 우려되는 공무원에게 지급하도록 규정하고 있는 특별위로금에 대하여 살펴보면, 특별위로금이 공무상 부상으로 인한 요양을 이유로





일시에 지급하는 금전이지만 「지방공무원법」 제46조제1항에 따른 실비보상에는 해당하지 아니하다는 점은 명확하고, 그 금전을 일시에 지급하든 일정기간 분할하여 지급하든 관계없이 업무 수행과 관련하여 보수에 추가하여 지급하는 금전이라고 할 수 있어, 그 명칭에 관계없이 그 실질은 법령에서 정하지 아니한 명목의 금전을 변형된 보수로 지급하는 것으로 보입니다. 설혹, 앞에서 살펴본 양육비와 마찬가지로 「공무원연금법」에 따른 급여와 유사한 재해보상금으로 볼 여지가 있다고 하더라도, 특정 지방자치단체에서 「공무원연금법」에 따른 급여 외의 재해보상금과 같은 급여를 특별위로금의 명목으로 조례로 정하여 지급하는 것은 공무원 전체에 대하여 통일적인 기준에 따라 연금급여 제도를 운영하고자 하는 「공무원연금법」의 취지에 맞지 아니하는 것으로 보입니다.

한편, 「지방공무원법」 제77조제1항에서 지방자치단체의 장은 공무원의 근무 능률을 높이기 위하여 보건 · 휴양 · 안전 · 후생, 그 밖에 필요한 사항에 대한 기준을 설정하고, 이를 실시하여야 한다고 규정하고 있으므로, 같은 규정에 따라 지방공무원의 후생복지의 측면에서 자치법규로 단양군조례안 별표 1에 따른 양육비나 특별위로금과 같은 금전을 지급할 수 있는지 살펴볼 필요가 있습니다. 「지방공무원법」 제77조는 지방공무원의 근무 능률과 생산성을 향상시키기 위한 지원에 관하여 규정한 것으로서 그 성격상 실제 근무에 종사 중인 공무원의 근무 능률 향상을 위한 규정으로 보는 것이 타당하고, 위 규정에 따라 휴직 등의 사유로 근무에 종사하지 않는 공무원에 대하여도 지원이 가능하다고 하더라도 안전 등 최소한의 기준에 따른 지원만이 가능하다고 할 것이므로, 법령이 아닌 조례로 공무상 재해를 입은 공무원에 대한 특별위로금이나 그 자녀에 대한 양육비를 지급하는 것은 위 규정에 따른 지원 범위에 있다고 보기는 어렵다고 할

것입니다(법제처 2011. 6. 29. 의견제시 11-0117 참조).

따라서, 조례에서 「공무원연금법 시행령」 제30조에 따라 공무상 요양 승인을 받은 공무원에 대한 「공무원연금법」에 따른 공무상요양비 외에 추가로 미취학 자녀의 양육비 및 특별위로금을 지원하도록 규정하는 것은 「공무원연금법」 및 「지방공무원법」에 위반될 가능성이 있으므로 조례 제정에 신중을 기하시기 바랍니다.



소상공인 보호 관련 의원발의 법안 소개

글. 법제처 법제조정총괄법제관실

