

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건 2013다31601 보육수당청구

원고(선정당사자), 상고인

원고(선정당사자) 1 외 1인

소송대리인 법무법인(유한) 동인

담당변호사 안중민 외 4인

피고, 피상고인

현대제철 주식회사

소송대리인 법무법인(유한) 태평양

담당변호사 문영호 외 1인

원 심 판 결

서울고등법원 2013. 3. 22. 선고 2012나10357 판결

판 결 선 고

2020. 12. 10.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 사건 개요와 원심 판단

가. 피고는 철강재 판매에 관한 사업 등을 영위하는 회사이고, 원고(선정당사자)들 및 선정자들(이하 통틀어 '원고들'이라고 한다)은 상시근로자 500명 이상이 고용된 피고의 당진사업장에서 만 6세 미만의 자녀를 1명 이상 두고 있는 피고의 근로자들이다.

나. 피고는 원심 변론종결시까지 구 영유아보육법(2011. 6. 7. 법률 제10789호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 영유아보육법'이라고 한다) 제14조 제1항(이하 '이 사건 조항'이라고 한다)에 따른 직장보육시설을 설치하거나 원고들을 포함한 소속 근로자들에게 보육수당을 지급하지 않았다.

다. 원고들은 이 사건 조항에 의해 영유아 자녀를 둔 근로자가 직장보육시설을 설치하지 않은 사업주에 대하여 보육수당 지급청구권을 취득하므로, 피고는 원고들에게 2006. 1. 30.부터 2011. 12. 15.까지의 기간에 대하여 보육수당의 최소한도인 정부 보육료 지원 단가의 100분의 50에 해당하는 보육수당을 지급할 의무가 있다고 주장하였다.

라. 원심은 이 사건 조항만으로 근로자들이 사업주를 상대로 곧바로 보육수당을 청구할 수 있는 사법상 권리를 취득하게 된다고 볼 수는 없다고 판단하였다.

2. 쟁점

가. 이 사건 조항(구 영유아보육법 제14조 제1항)은 "대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 사업장의 사업주는 직장보육시설을 설치하여야 한다. 다만, 사업장의 사업주가 직장보육시설을 단독으로 설치할 수 없을 때에는 사업주 공동으로 직장보육시설을 설치·운영하거나, 지역의 보육시설과 위탁계약을 맺어 근로자 자녀의 보육을 지원하거나, 근로자에게 보육수당을 지급하여야 한다."라고 규정하고, 같은 조 제2항은 "제1

항에 따른 보육시설의 설치·위탁계약 및 보육수당의 지급에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다."라고 규정하였다.

나. 구 영유아보육법 시행령(2011. 12. 8. 대통령령 제23356호로 개정되기 전의 것) 제20조 제1항에서는 "법 제14조 제1항에 따라 사업주가 직장보육시설을 설치하여야 하는 사업장은 상시 여성근로자 300명 이상 또는 상시근로자 500명 이상을 고용하고 있는 사업장으로 한다."라고 규정하고, 구 영유아보육법 시행규칙(2011. 4. 7. 보건복지부령 제50호로 개정되기 전의 것) 제8조는 "법 제14조 제1항 단서에 따른 보육수당은 정부 보육료 지원 단가의 100분의 50 이상으로 한다."라고 규정하였다.

다. 이 사건의 쟁점은 이 사건 조항이 시행되던 시기 중 원고들이 구하는 2006. 1. 30.부터 2011. 12. 15.까지의 기간 동안 근로자인 원고들이 이 사건 조항에 기하여 일정 규모 이상의 사업장(이하 '의무사업장'이라고 한다)의 사업주인 피고를 상대로 직접 보육수당의 지급을 구할 수 있는지 여부이다.

3. 보육수당 지급청구권 인정 여부에 대한 판단

가. 법해석의 목표는 법률에 사용된 문언의 통상적인 의미에 충실하게 해석하는 것을 원칙으로 하면서, 법률의 입법 취지와 목적, 제·개정 연혁, 법질서 전체와의 조화, 다른 법령과의 관계 등을 고려하는 체계적·논리적 해석방법을 추가적으로 동원해야 할 것이다(대법원 2018. 6. 21. 선고 2011다112391 전원합의체 판결 참조).

나. 앞서 본 법리에 따라 이 사건 조항의 입법 취지와 목적, 제·개정 연혁, 규정 형식과 내용 등을 종합하여 보면, 이 사건 조항은 의무사업장 소속 근로자가 사업주를 상대로 직접 정부 보육료 지원 단가의 100분의 50에 해당하는 보육수당의 지급을 구할 수 있는 근거가 된다고 볼 수 있다.

1) 입법 취지와 목적, 제·개정 경위

가) 1987. 12. 4. 법률 제3989호로 제정된 남녀고용평등법 제12조 제1항은 "사업주는 근로여성의 계속취업을 지원하기 위하여 수유·탁아등 육아에 필요한 시설을 제공하여야 한다."라고 규정하였다. 1991. 1. 14. 법률 제4328호로 제정된 영유아보육법은 제7조 제3항에서 "대통령령이 정하는 일정규모 이상의 사업장의 사업주는 시장·군수의 인가를 받아 직장보육시설을 설치하여야 한다. 이 경우 사업장의 사업주는 직장보육시설을 설치할 수 없는 불가피한 사유가 있을 때에는 보건사회부령이 정하는 바에 의하여 공동으로 보육시설을 설치하거나 근로자에게 보육수당을 지급하여야 한다."라고 규정하였고, 1995. 8. 4. 법률 제4976호로 개정된 남녀고용평등법이 제12조 제2항에서 직장보육시설의 설치 및 운영에 관한 사항은 영유아보육법에 따르도록 함에 따라 직장보육시설에 관한 규율은 영유아보육법에 의하게 되었다.

나) 사업주가 지급할 보육수당의 액수와 관련하여, 처음에는 '사업장이 있는 곳의 보육시설을 이용하는데 필요한 비용 전액'으로 다소 추상적으로 규정되었다가(제정 영유아보육법 시행규칙 제5조 제3항), '사업장이 있는 곳의 보육시설을 이용하는데 필요한 비용의 100분의 50 이상'으로(1996. 1. 6. 보건복지부령 제16호로 개정된 같은 시행규칙 제5조 제3항), '정부 보육료 지원 단가의 100분의 50 이상'으로(2005. 1. 29. 여성부령 제14호로 개정된 같은 시행규칙 제8조), '연령별 정부 보육료 지원 단가의 100분의 50 이상'으로(2011. 4. 7. 보건복지부령 제50호로 개정된 같은 시행규칙 제8조) 순차 개정되면서 점차 구체화되었다.

이에 따르면 사업주가 근로자에게 지급할 보육수당의 액수는 보건복지부장관이 매년 정하는 정부 보육료 지원 단가의 100분의 50 이상이 된다. 위 규정만으로 사업주

가 개별 근로자에게 지급할 보육수당의 구체적인 금액이 확정되지 않기는 하지만, 보육수당의 최소한도액은 정할 수 있다.

다) 제정 영유아보육법에서 사업주의 보육수당 지급의무를 규정한 이래 오랫동안 사업주의 의무불이행에 대한 공법상 제재수단은 존재하지 않았다. 원고들의 보육수당 청구기간 이후인 2011. 12. 31. 법률 제11144호로 개정된 영유아보육법에서 제14조의2 제2항이 신설되어 사업주의 의무불이행에 대한 제재수단으로 미이행 사업장 명단 공표 제도가 최초로 도입되었다.

라) 이 사건 조항과 관련된 위와 같은 입법 취지와 목적, 제·개정 연혁에 비추어 보면, 근로자에 대한 사업주의 보육지원은 적절한 보육시설이 설치·운영되도록 하는데 주안점을 두고 입법이 이루어졌고, 이후 사업주의 의무이행 여부에 대한 국가의 관리·감독도 강화하는 방향으로 개정이 이루어졌지만, 당초의 남녀고용평등법상 사업주의 근로여성을 위한 육아에 필요한 시설제공 제도가 의무사업장에서 근무하는 근로자에 대한 보육비 지원으로도 변용되면서 보육수당 액수를 구체화·현실화하는 시행규칙 개정도 함께 이루어졌다.

마) 따라서 적어도 원고들의 보육수당 청구기간에는 원고들이 받을 수 있는 보육수당의 최소한도액을 특정할 수 있고, 이 사건 조항에 기한 근로자의 사용자에 대한 보육수당 청구권을 부여하려는 입법자의 의도가 구체화되고 명백해졌다고 볼 수 있다 (2014. 5. 20.자 영유아보육법 개정으로 이 사건 조항에서 사업주의 보육수당 지급의무 부분이 삭제됨으로써 이 사건 조항에 기한 사법상 보육수당 지급청구권의 근거는 소멸하였지만, 이는 원고들의 청구기간 이후의 사정으로 이 사건에 영향을 미치지 아니한다).

2) 규정 형식과 내용

가) 이 사건 조항은 문면상 "사업주가 ... 근로자에게 보육수당을 지급하여야 한다."라고 하여, 사인에게 다른 사인에 대한 의무이행을 직접 명하는 규정 형식을 취하고 있다.

법령 규정이 일정한 행위를 금지하는 내용일 경우 그것이 이를 위반한 법률행위의 효력을 직접 좌우하려는 것인지 여부는 당해 법령 규정이 가지는 넓은 의미에서의 법률효과에 관한 문제로서, 그 법령 규정의 해석에 따라 정해진다. 따라서 그 점에 관한 명문의 규정이 있다면 그에 따라야 할 것이고, 그러한 정함이 없는 때에는 종국적으로 금지규정의 목적과 의미에 비추어 그에 반하는 법률행위의 무효 기타 효력 제한이 요구되는지를 검토하여 이를 정할 것이다(대법원 2010. 12. 23. 선고 2008다75119 판결, 대법원 2018. 10. 12. 선고 2015다219528 판결 등 참조). 위 법리는 법이 사인간에 특정행위의 이행을 명하는 경우에도 원칙적으로 동일하게 적용된다(다만 이행규정의 경우 당사자가 직접 의무규정대로의 이행을 구하고 법원이 이를 명하는 방법으로 규정에 따른 효과를 달성할 수 있다는 점까지 고려하여야 할 것이다).

나) 이 사건 조항은 의무사업장의 사업주의 주된 의무인 보육시설 설치와 관련하여 직접 직장보육시설을 설치하거나, 다른 사업주와 공동으로 직장보육시설을 설치하거나, 지역 보육시설과 위탁계약을 체결하는 세 가지 방법 중 하나를 선택할 수 있도록 하되, 사용자가 보육시설을 설치할 수 없는 경우에는 근로자에게 보육수당을 지급할 의무를 부과하고 있다.

사업주가 보육시설 제공과 관련하여 세 가지 방법 중 하나를 선택할 수 있다고 하더라도 세 가지 방법 중 어떤 것으로도 보육시설을 설치하지 않았다면, 사업주의 의

무는 보육수당 지급의무로 확정된다고 볼 수 있다.

4. 이 사건에 대한 판단

가. 앞서 본 바와 같이 의무사업장의 근로자는 사업주를 상대로 이 사건 조항을 근거로 정부 보육료 지원 단가의 100분의 50에 해당하는 보육수당 최소한도액의 지급을 구할 수 있다.

그럼에도 원심은 근로자가 이 사건 조항에 기하여 사업주에게 직접 보육수당을 청구할 수 있는 사법상 권리를 취득하게 된다고 볼 수는 없다고 판단하였다. 원심의 판단에는 앞서 본 이 사건 조항의 법적 성격 및 그 해석에 관한 법리를 오해한 잘못이 있다. 이를 지적하는 취지의 상고이유 주장은 이유 있다.

나. 다만, 이 사건 조항이 시행되던 시기에 보육수당 산정의 기준이 되는 정부보육료 지원 단가는 매년 보건복지부장관에 의해 가구별 소득수준 등에 따라 지원 여부가 차등 설정되어 왔는바, 위에서 본 법리와 별개로 원고들의 소득수준이 그 지급요건을 충족하는지 여부에 대해서는 주장·증명책임 분배의 원칙상 원고들에게 주장·증명책임이 있다. 원심까지 원고들의 소득수준에 관한 당사자들의 주장과 증거조사가 이루어지는 등으로 이 부분 쟁점에 관하여 심리가 진행되었고, 나아가 피고는 소멸시효 항변도 하고 있는바, 환송 후 원심으로서 이러한 쟁점들에 관하여도 추가로 심리·판단하여야 한다는 점을 아울러 덧붙여 둔다.

5. 결론

그러므로 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하기로 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 노태악

 대법관 김재형

주 심 대법관 민유숙

 대법관 이동원