

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2018두63235 고용보험 가입불인정 처분 취소청구
원고, 피상고인 원고
소송대리인 변호사 김성훈
피고, 상고인 근로복지공단 (경정 전 피고: 제주특별자치도지사)
원 심 판 결 광주고등법원 2018. 10. 24. 선고 (제주)2018누1338 판결
판 결 선 고 2022. 10. 27.

주 문

상고를 기각한다.

상고비용은 피고가 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 별정직·임기제 공무원의 고용보험 가입신청기간 규정의 해석에 관한 법리가. 법령의 규정

고용보험법 제10조 제1항은 "다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 이

법을 적용하지 아니한다."라고 적용 제외 대상을 정하면서 제3호에서 "국가공무원법과 지방공무원법에 따른 공무원. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 별정직 공무원, 국가공무원법 제26조의5 및 지방공무원법 제25조의5에 따른 임기제 공무원의 경우는 본인의 의사에 따라 고용보험(제4장 실업급여에 한한다)에 가입할 수 있다."라고 규정하여 예외적으로 일부 공무원의 고용보험 가입을 허용하고 있다.

고용보험법 제10조 제1항 제3호의 위임에 따라 구 고용보험법 시행령(2016. 10. 18. 대통령령 제27549호로 일부 개정되기 전의 것, 이하 '구 고용보험법 시행령'이라 한다) 제3조의2는 별정직·임기제 공무원(이하 '가입대상 공무원'이라 한다)의 보험 가입 절차에 관하여, 가입대상 공무원을 임용하는 행정기관(이하 '소속기관'이라 한다)의 장은 가입대상 공무원이 해당 소속기관에 최초로 임용된 경우 지체 없이 고용보험법 제10조 제3호 단서에 따른 본인의 의사를 확인하여야 하고(제1항), 소속기관의 장은 보험가입 의사가 있는 것으로 확인된 가입대상 공무원에 대하여 임용된 날부터 3개월 이내에 소속기관 소재지 관할 직업안정기관의 장에게 고용보험 가입을 신청하여야 한다고 규정하였다(제2항 본문). 다만, 해당 가입대상 공무원이 원하는 경우에는 같은 기간에 직접 가입을 신청할 수 있으며, 이 경우 관할 직업안정기관의 장은 가입 신청 사실을 소속기관의 장에게 알려야 한다고 규정하였다(제2항 단서, 이하 '이 사건 단서 조항'이라 한다).

나. 가입대상 공무원의 고용보험 가입신청기간 3개월의 의미 해석

이 사건 단서 조항은 그 신청기간을 임용일부터 3개월로 제한하고 있다. 위에서 본 바와 같이 소속기관의 장으로 하여금 가입대상 공무원이 임용된 후 지체 없이 가입 의사를 확인하도록 의무를 부과하고 있고 보험가입 의사가 확인된 경우 소속기관의 장

이 직접 가입 신청을 하도록 규정한 취지를 고려하면, 소속기관의 장이 가입대상 공무원에 대한 고용보험 가입의사 확인의무를 게을리 함으로써 가입의사를 확인하지도 않은 채 3개월이 도과하는 경우나 임용된 후 3개월 내에 가입의사를 확인하지는 하였으나 그 신청기간 내에 가입신청을 하지 않고 해당 공무원에게 이를 알리지도 않는 경우와 같이 가입대상 공무원의 귀책사유 없이 임용 후 3개월이 경과하여 이 사건 단서 조항에 따라 스스로 신청을 할 기회가 박탈된 경우에는 가입대상 공무원이 그와 같은 사유를 안 날부터 다시 3개월 내에 고용보험 가입신청을 할 수 있다고 해석함이 타당하다.

1) 고용보험법상 실업급여제도는 일시적인 소득상실을 보전하고 재취업을 지원하고자 하는 목적을 가지고 있고(헌법재판소 2018. 6. 28. 선고 2017헌마238 결정 참조), 원칙적으로 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용하지만 국가공무원법과 지방공무원법에 따른 공무원의 경우에는 공무원연금법의 적용을 받기 때문에 적용대상에서 제외된다. 그러나 실제 공무원연금의 혜택을 받는 경우가 거의 없는 가입대상 공무원의 경우에 대하여 2008. 3. 21. 개정된 고용보험법은 제10조 제3호 단서를 신설하여 이들의 실직 후 생활안정을 보장하고 구직활동을 지원하기 위해 예외적으로 본인의 의사에 따라 고용보험(실업급여에 한정한다)에 가입할 수 있도록 하였다.

가입대상 공무원에 대하여 실업급여에 한하여 고용보험 임의가입을 허용한 입법 취지에 비추어 볼 때, 그 입법목적을 달성하기 위하여 3개월의 신청기간 내에 소속기관의 장 또는 해당 공무원 본인으로 하여금 고용보험 가입신청을 할 수 있도록 하려면 가입대상 공무원의 임용 즉시 소속기관의 장이 가입의사를 확인하는 것이 필수적이다.

2) 고용보험법 제10조 제1항 제3호 단서는 대통령령이 정하는 바에 따라 가입대상

공무원의 경우 본인의 의사에 따라 고용보험에 가입할 수 있다고 규정하고 있을 뿐이고, 구 고용보험법 시행령 제3조의2에서 비로소 3개월의 신청기간을 정하고 있다.

제척기간은 일정한 권리에 관하여 법률이 규정한 존속기간으로서, 권리관계를 조속히 확장시키기 위하여 권리의 행사에 중대한 제한을 가하는 것이어서 모법인 법률에 의한 위임이 없는 한 시행령이 함부로 제척기간을 규정할 수 없음이 원칙이다(대법원 1990. 9. 28. 선고 89누2493 판결 등 참조). 앞에서 본 바와 같이 고용보험법은 가입대상 공무원의 경우는 본인의 의사에 따라 고용보험에 가입할 수 있다고 규정하고 있을 뿐이어서 구 고용보험법 시행령 제3조의2가 정한 3개월의 신청기간을 어떠한 사정에서도 그 신청기간 내에 행사하지 않으면 고용보험 가입신청권이 소멸한다고 해석할 경우에는 위의 원칙에 어긋날 우려가 있다.

3) 구 고용보험법 시행령 제3조의2의 문언과 체계에 따르면, 소속기관의 장이 제1항에 따라 가입대상 공무원에 대하여 고용보험 가입의사 확인의무를 이행하여야 제2항이 적용될 수 있는 것인데, 위 조항은 소속기관의 장이 해당 공무원 본인의 고용보험 가입의사 확인을 하지 않은 경우에도 제2항이 적용되는지, 적용된다면 신청기간의 기산점, 신청의무자와 신청권자의 관계, 구체적인 신청절차 등에 대하여는 명확하게 규정하지 않고 있다. 그렇다면 구 고용보험법 시행령 제3조의2 제1항을 두게 된 취지와 제1항 및 제2항의 관계, 기타 여러 규정들을 종합하여 신청기간의 설정이 당사자의 권리 행사에 합당하도록 체계적·목적론적 해석을 할 필요가 있다.

4) 일반적으로 임용일과 가입신청일 사이의 간격이 길어지면 보험료 부담이 경감되는 효과를 누릴 가능성도 없지 않겠으나, 가입대상 공무원에게는 실업급여만이 적용되며, 그중 통상적 의미의 실업급여인 구직급여의 수급요건은 '이직일 이전 18개월 동

안의 피보험 단위기간이 180일 이상'이므로 가입대상 공무원으로서는 퇴직일 기준 위 기준기간을 충족하여야만 구직급여를 수급할 수 있고(고용보험법 제40조), 이직사유에 따라 구직급여의 수급자격이 제한될 수 있으므로(고용보험법 제58조), 가입대상 공무원이 이를 악용할 가능성은 높지 않다고 보인다. 따라서 '악용의 우려'라는 이유로 가입 신청권을 부정하는 것은 타당하지 않다.

가입대상 공무원의 귀책사유가 없는 경우에도 일률적으로 그 가입신청 기간을 임용된 날부터 3개월 이내로 제한함으로써 얻을 수 있는 법률관계 조기 확정이나 보험재정의 건전성의 이익이 본인의 귀책사유 없이 고용보험에 가입하지 못한 가입대상 공무원에게 발생할 손해보다 크다고 단정하기 어렵다. 가입대상 공무원의 귀책사유 없이 스스로 신청을 할 기회가 박탈된 경우에 예외적으로 가입대상 공무원의 구제를 허용하더라도 보험재정의 건전성을 심각하게 저해한다고 보이지 않으며, 다른 피보험자들의 재산권을 침해한다거나 평등원칙에 위배된다고 보기도 어렵다.

5) 대법원 2011. 1. 13. 선고 2010두20348 판결은 "2008. 9. 18. 개정된 구 고용보험법 시행령 제3조의2의 시행일인 2008. 9. 22. 당시 고용보험 가입대상 계약직 공무원으로 재직하고 있는 사람에 대하여 그때부터 3개월 이내에 소속기관의 장 또는 계약직 공무원 본인의 고용보험 가입신청 없이 채용계약에서 정한 채용기간이 만료된 이상 그 사람은 계약직 공무원의 신분을 상실한다고 보아야 하므로, 그 이후 지방자치단체의 장의 재량에 따라 다시 채용계약을 체결하였다면 이와 같이 새로이 채용계약을 체결한 날을 구 고용보험법 시행령 제3조의2 제2항에 규정된 '가입대상 공무원에 대하여 임용된 날'로 보아야 할 것이다."라고 판시하였다.

그런데 2011. 9. 15. 개정된 고용보험법 시행령(2011. 9. 15. 대통령령 제23139호

로 개정된 것) 제3조의2 제1항이 '임용된 경우'가 아닌 '최초로 임용된 경우'로 개정됨에 따라 가입대상 공무원이 총 채용가능기간 내에서 별도의 채용절차 없이 재임용되는 경우에는 그러한 임용을 최초 임용으로 볼 수 없어 그 시점에서는 고용보험이 불가능하게 되었다. 가입대상 공무원으로서는 최초 임용 후 3개월이 도과하면 그 후 재임용되어 총 채용가능기간 동안 근무를 하더라도 여전히 고용보험 가입이 불가능한 불이익을 입게 된다.

2. 이 사건에 대한 판단

가. 원심판결 이유와 기록에 의하면 다음의 사실을 알 수 있다.

1) 원고는 2013. 10. 21. 계약기간을 2년으로 하여 제주특별자치도 시간제 계약직 공무원으로 임용되었다가, 계약직 공무원 제도가 폐지되고 임기제 공무원 제도가 도입되는 내용으로 지방공무원법이 개정되어 2013. 12. 12. 시행됨에 따라 같은 날 일반임기제 공무원으로 전환되었다.

2) 원고는 이후 별도의 채용절차 없이 2015. 10. 21. 제주특별자치도와 사이에 계약기간을 2년으로 하는 임용약정을, 2017. 10. 21. 다시 계약기간을 2년으로 하는 임용약정을 체결하였다.

3) 원고가 2013. 10. 21. 계약직 공무원으로 최초 임용된 이래 그 소속기관의 장은 원고에게 고용보험 가입의사를 확인하지 않았다. 2013. 12. 10.자 '공무원 직종개편에 따른 고용보험 피보험자격 상실 안내' 공문은 국가공무원법 및 지방공무원법의 개정에 따라 별정직, 계약직 공무원의 고용보험 자격 상실 여부를 안내하기 위한 것이지만 최초 임용된 고용보험 가입대상 공무원을 대상으로 하여 이들에게 고용보험 임의가입 제도를 안내하거나 그 가입의사를 확인하기 위한 것은 아니었던 것으로 보인다.

4) 원고는 2016년 6월경 고용보험 임의가입이 가능함을 알게 되었고, 2016. 7. 20. 제주특별자치도지사에게 고용보험법 제10조 제1항 제3호, 구 고용보험법 시행령 제3조의2 제2항에 따른 고용보험 가입신청(이하 '이 사건 신청'이라 한다)을 하였다. 제주특별자치도지사는 원고에 대하여 2013. 10. 21. 임용되었으므로 그로부터 3개월 이내에 고용보험 가입신청을 하여야 하는데, 임용일부터 3개월의 신청기간이 경과하여 고용보험 가입신청을 할 수 없다는 이유로 고용보험 가입 불승인 처분을 하였다.

나. 원심은 이 사건 단서 조항을 위와 같이 해석하고, 원고의 경우 소속기관의 장이 그 의무를 해태하여 원고의 고용보험 가입의사를 확인하지 않아 임용일부터 3개월이 도과되었으며, 원고는 2016년 6월경 그와 같은 사유를 알게 되었으므로 그로부터 3개월 이내인 2016. 7. 20.에 고용보험 가입신청을 한 이 사건 신청은 신청기간 내에 제기된 것으로서 적법하다고 판단하였다.

원심판결 이유를 관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면 원심판결은 정당하고, 상고이유 주장과 같이 이 사건 단서 조항의 해석, 헌법상 재산권과 평등원칙 등에 관한 법리를 오해하거나 원고의 귀책사유의 존부에 관하여 필요한 심리를 다하지 않은 채 논리와 경험의 법칙을 위반하여 자유심증주의의 한계를 벗어나는 등으로 판결에 영향을 미친 잘못이 없다.

3. 결론

그러므로 상고를 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하도록 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 천대엽

 대법관 조재연

주 심 대법관 민유숙

 대법관 이동원