

# 중앙행정심판위원회 고용보험료 및 산업재해보상보험료 등 징수처분 취소청구

글 | 국민권익위원회 행정심판총괄과

|              |   |
|--------------|---|
| <b>사건</b>    | 2014-○○○○○ 고용보험료 및 산업재해보상보험료 등 징수처분 취소청구  |
| <b>청구인</b>   | 주식회사 ○○(대표이사 송○○)   |
| <b>피청구인</b>  | 근로복지공단(○○지사)  |
| <b>심판청구일</b> | 2014. 4. ○.   |
| <b>주문</b>    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 피청구인이 2014. 2. ○. 청구인에게 한 2010년도 고용보험료, 산업재해보상보험료, 가산금 및 연체금 총 2,830만 1,990원의 징수처분을 취소한다.</li> <li>2. 피청구인이 2014. 2. ○. 청구인에게 한 2011년도 및 2012년도 고용보험료, 산업재해보상보험료, 가산금 및 연체금 총 4,980만 2,590원의 징수처분을 취소한다.</li> </ol> |
| <b>청구취지</b>  | 주문과 같다.   |
| <b>이유</b>    | ⋮   |

## I 사건개요

가 청구인은 2002. 6. ○.부터 ○○광역시 ○○구 ○○로에서 컴퓨터 판매업, 소프트웨어 개발 및 공급업, 정보통신공사업 등을 하는 주식회사인데, 청구인의 본사는 2002. 9. ○.부터 산업재해보상보험(이하 '산재보험'이라 한다) 사업종류를 '도·소매 및 소비자용품수리업'으로 적용받아 왔고, 청구인의 건설일괄사업장은 2007. 8. ○.부터 산재보험 사업종류를 '기타건설공사'로 적용받아 왔다.

나 피청구인은 청구인이 건설일괄사업장에 대한 보수총액을 누락하였다는 이유로 청구인의 공사원가명세서상 급여, 제수당, 외주용역비(노무비율 28%) 등을 기초로 보수총액을 산정하여 2014. 2. ○. 청구인의 건설일괄사업장에 대한 2010년도 고용·산재보험료, 가산금 및 연체금 총 2,830만

1,990원을 징수하는 처분(이하 ‘이 사건 처분 1’이라 한다)을 하였고, 같은 날 2011년도 및 2012년도 고용·산재보험료, 가산금 및 연체금 총 4,980만 2,590원을 징수하는 처분(이하 ‘이 사건 처분 2’라 한다)을 하였다.

## II 청구인 주장

### 가 이 사건 처분 1에 관한 점

청구인의 2010년도 고용·산재보험료에 대한 소멸시효는 2013. 12. ○. 완성되었음에도 불구하고, 피청구인은 2014. 1. ○.에서야 2010년도 고용·산재보험료에 대한 징수처분을 하였고, 이후 일부 금액을 감액하여 2014. 2. ○. 이 사건 처분 1을 한 것이므로 이 사건 처분 1은 소멸시효가 완성된 권리에 근거한 것이므로 위법·부당하다.

### 나 이 사건 처분 2에 관한 점

1) 청구인은 정보통신공사업자로 등록되어 있으나 청구인이 2010년부터 한국정보통신공사협회에 신고한 공사실적은 모두 컴퓨터, 인터넷 전화, 네트워크스위치, 정보시스템 등의 물품 공급 및 이에 수반된 단순 설치공사, 네트워크시스템 운영/유지보수 등에 관한 것으로 모두 도소매업에 수반된 것이므로 건설공사로 볼 수 없다.

2) 또한 청구인의 공사원가명세서에 급여, 외주용역비 등이 기재되어 있으나, 이는 건설업을 수행했기 때문이 아니라 공사실적을 올려 향후 입찰에서 유리한 자격을 갖추기 위하여 건설공사가 아닌 사항(물품 공급 및 단순 설치작업, 네트워크시스템 운영/유지보수 등에 관한 사항)을 임의로 기재한 것이고, 공사원가명세서상 급여는 경영관리 직원 2명 이외 모든 직원 17명의 보수총액을 기재한 것에 불과하다.

3) 따라서 피청구인이 청구인의 수행업무 등을 구체적으로 확인하지 아니하고 공사원가명세서상 급여 등을 모두 건설공사에 해당하는 것으로 판단하여 청구인의 건설일괄사업장에 대한 보수총액을 산정한 후 고용·산재보험료 등을 징수한 이 사건 처분 2는 위법·부당하다.

## III 피청구인 주장

### 가 이 사건 처분 1에 관한 점

피청구인은 2013. 12. ○. 2010년도 고용·산재보험료를 산정하였으므로 이 사건 처분 1은 소멸시효가 완성된 권리에 기초한 것으로 볼 수 없다.

나 이 사건 처분 2에 관한 점

- 1) 피청구인은 청구인의 공사원가명세서를 기초로 청구인의 건설일괄사업장에 대한 보수총액을 산정한 후 외주용역비 중 건설공사로 보기 어려운 기술지원확약비, 소프트웨어사업비 등을 제외하여 이 사건 처분 2를 한 것이다.
- 2) 청구인은 공사원가명세서 급여 등에 건설공사가 아닌 단순한 물품공급이나 시스템 유지 보수 등에 관한 사항이 포함되었음을 입증할 만한 구체적이고 객관적인 자료를 제출하지 아니하였고, 청구인의 주장대로 공사원가명세서에 건설공사를 수행하지 아니한 근로자에 대한 급여 등이 포함되어 있다고 하더라도 이를 객관적으로 특정하여 제외하기는 어렵다.
- 3) 따라서 피청구인이 청구인의 공사원가명세서를 기초로 하여 청구인의 건설일괄사업장에 대한 보수총액을 산정하고 고용·산재보험료 등을 징수한 이 사건 처분 2는 적법·타당하다.

IV 관계 법령

- 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 제8조, 제13조, 제14조, 제19조, 제24조, 제27조, 제41조, 제42조, 제43조
- 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 시행령 제6조, 제11조
- 정보통신공사업법 제2조
- 정보통신공사업법 시행령 제2조, 별표 1
- 건설산업기본법 제2조

V 이 사건 처분 1의 위법·부당 여부

가 관계법령

- 1) 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」(이하 ‘보험료징수법’이라 한다) 제19조제1항 및 제4항에 건설업의 사업주는 매 보험연도의 말일(보험연도중에 보험관계가 소멸한 경우에는 그 소멸한 날의 전날)까지 사용한 근로자에게 지급한 보수총액(지급하기로 결정된 금액을 포함한다)에 고용보험료율 및 산재보험료율을 각각 곱하여 산정한 금액(이하 ‘확정보험료’라 한다)을 대통령령이 정하는 바에 따라 다음 보험연도의 3월 31일(보험연도 중에 보험관계가 소멸한 사업에 있어서는 그 소멸한 날부터 30일)까지 근로복지공단에 신고하여야

하고, 근로복지공단은 건설업의 사업주가 제1항에 따른 신고를 하지 아니하거나 그 신고가 사실과 다른 경우에는 사실을 조사하여 확정보험료의 금액을 산정한 후 개산보험료를 내지 아니한 사업주에게는 그 확정보험료 전액을 징수하고, 개산보험료를 낸 사업주에 대하여는 이미 낸 개산보험료와 확정보험료의 차액이 있을 때 그 초과액을 반환하거나 부족액을 징수하여야 한다고 되어 있다. 또한 같은 법 제24조, 제27조에는 근로복지공단이 사업주가 제19조제1항에서 정하고 있는 기한까지 확정보험료를 신고하지 아니하거나 신고한 확정보험료가 사실과 달라 제19조제4항에 따라 보험료를 징수하는 경우에는 그 징수하여야 할 보험료의 100분의 10에 상당하는 가산금을 부과하여 징수하여야 하고, 보험료 또는 이 법에 따른 그 밖의 징수금을 징수하는 경우에는 납부의무자에게 그 금액과 납부기한을 문서를 알려야 한다고 되어 있다.

- 2) 한편 보험료징수법 제41조, 제42조, 제43조에는 제19조에 따른 확정보험료의 소멸시효는 다음 보험연도의 첫날부터 진행하고 보험료, 이 법에 따른 그 밖의 징수금을 징수할 수 있는 권리는 3년간 행사하지 아니하면 시효로 소멸한다고 되어 있으며, 시효는 제27조에 따른 보험료의 통지 또는 독촉 등에 의하여 중단된다고 되어 있다.

#### 나 판단

피청구인은 2013. 12. ○. 청구인의 2010년도 고용·산재보험료를 산정하였으므로 이 사건 처분 1의 소멸시효는 지나지 아니하였다고 주장한다.

그러나 상대방이 있는 행정처분에 있어서는 달리 특별한 규정이 없는 한 그와 같은 처분을 하였음을 그 상대방에게 고지하여야만 그 상대방에 대하여 그와 같은 행정처분의 효력이 발생한다 할 것인데, 피청구인이 2013. 12. ○.자로 2010년도 고용·산재보험료를 산정한 것은 피청구인의 내부행위에 불과하여 그러한 행위로 행정처분의 효력이 발생하였다고 보기 어렵고, 피청구인이 2013. 12. ○.까지 청구인에게 2010년도 고용·산재보험료를 통지하는 등 소멸시효가 중단된 것으로 볼 만한 자료가 확인되지 아니하므로 청구인의 2010년도 고용·산재보험료에 대한 소멸시효는 다음 보험연도의 첫날인 2011. 1. ○.부터 3년이 되는 2013. 12. ○. 완성되었다 할 것이다.

따라서 피청구인은 2010년도 고용·산재보험료에 대한 소멸시효가 완성된 후인 2014. 1. ○.에서야 2010년도 고용·산재보험료 등에 대한 징수처분을 하고, 2014. 2. ○.에 2014. 1. ○.자 고용·산재보험료 등 징수금액에서 일부를 감액하여 이 사건 처분 1을 한 것이므로 피청구인이 청구인에게 한 이 사건 처분 1은 소멸시효가 완성된 권리에 근거한 것이어서 위법·부당하다.

## VI 이 사건 처분 2의 위법·부당 여부

### 가 관계법령 등

1) 보험료징수법 제8조제1항, 보험료징수법 시행령 제6조에는 사업주가 동일인이고 각각의 사업이 기간이 정하여져 있으며 사업종류 등이 「건설산업기본법」제2조제7호에 따른 건설업자, 「정보통신공사업법」제2조제4호에 따른 정보통신공사업자 등이 하는 사업의 경우에는 그 사업의 전부를 하나의 사업으로 본다 고 되어 있고, 보험료징수법 제11조에는 같은 법 제8조제1항에 따른 일괄적용사업의 사업주는 그 각각의 사업의 개시일부터 14일 이내에 그 개시 사실을 근로복지공단에 신고하여야 한다고 되어 있다.

2) 보험료징수법 제19조제1항 및 제4항에 건설업의 사업주는 매 보험연도의 말일(보험연도중에 보험관계가 소멸한 경우에는 그 소멸한 날의 전날)까지 사용한 근로자에게 지급한 보수총액(지급하기로 결정된 금액을 포함한다)에 확정보험료를 대통령령이 정하는 바에 따라 다음 보험연도의 3월 31일(보험연도 중에 보험관계가 소멸한 사업에 있어서는 그 소멸한 날부터 30일)까지 근로복지공단에 신고하여야 하고, 근로복지공단은 사업주가 제1항에 따른 신고를 하지 아니하거나 그 신고가 사실과 다른 경우에는 사실을 조사하여 확정보험료의 금액을 산정한 후 개산보험료를 내지 아니한 사업주에게는 그 확정보험료 전액을 징수하고, 개산보험료를 낸 사업주에 대하여는 이미 낸 개산보험료와 확정보험료의 차액이 있을 때 그 초과액을 반환하거나 부족액을 징수하여야 한다고 되어 있다. 또한 같은 법 제24조, 제27조에는 근로복지공단이 사업주가 제19조제1항에서 정하고 있는 기한까지 확정보험료를 신고하지 아니하거나 신고한 확정보험료가 사실과 달라 제19조제4항에 따라 보험료를 징수하는 경우에는 그 징수하여야 할 보험료의 100분의 10에 상당하는 가산금을 부과하여 징수하여야 하고, 보험료 또는 이 법에 따른 그 밖의 징수금을 징수하는 경우에는 납부의무자에게 그 금액과 납부기한을 문서로 알려야 한다고 되어 있다.

3) 보험료징수법 제13조제6항에는 제19조제1항에 따른 보수총액을 결정하기 곤란한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관이 정하여 고시하는 노무비율을 사용하여 보수총액의 추정액 또는 보수총액을 결정할 수 있다고 되어 있고, 같은 법 시행령 제11조제2항에 보수총액은 해당 건설공사에 직접 고용된 근로자에게 지급된 보수총액과 하도급공사금액의 합계액에 하도급공사의 노무비율을 곱한 금액을 합한 금액으로 한다고 되어 있으며, 고용노동부고시 2010-39호 및 2011-70호에 2010년, 2011년



및 2012년 일반 건설공사의 노무비율은 28%로, 하도급 공사의 노무비율은 32%로 되어 있다.

4) 「건설산업기본법」 제2조에는 ‘건설업’이란 건설공사를 하는 업을 말하고, ‘건설공사’란 토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사, 환경시설공사, 그 밖에 명칭에 관계없이 시설물을 설치·유지·보수하는 공사 및 기계설비나 그 밖의 구조물의 설치 및 해체공사를 의미하는데 「정보통신공사업법」에 따른 정보통신공사는 포함하지 아니한다고 되어 있으며, 「정보통신공사업법」제2조, 같은 법 시행령 제2조, 별표 1에 따르면 정보통신공사란 정보통신설비의 설치 및 유지·보수에 관한 공사와 이에 따르는 부대공사로서 통신설비공사, 방송설비공사, 정보설비공사(정보제어·보안설비공사, 정보망설비공사, 정보매체설비공사), 기타설비공사(정보통신전용전기설비공사) 등을 말한다고 되어 있다.

5) 2012년도 산재보험료율 및 사업종류예시표에 따르면 ‘400 건설업(37/1,000)’이란 원칙적으로 「건설산업기본법」이 규정하는 건설공사를 대상으로 하고, 직영 또는 도급에 의하여 건설공사를 시행하는 사업과 건설사업의 형태를 갖춘 사업으로서 토목건축업자 이외의 자가 시행하는 사업 또는 침몰물의 인양사업이 해당되고, ‘기계장치공사(40003)’는 각종 기계기구장치를 위한 조립 및 부설공사와 이에 부대하여 행하여지는 건설공사로서 각종의 기계 및 기구장치를 위한 기초처리공사, 기계장치의 수리공사, 통신장비(컴퓨터 통신장비 포함)의 설치, 이전, 철거공사 등이 예시되어 있으며, ‘기타건설공사(40004)’에는 기타 건설공사와 이에 부대하여 당해 공사 현장 내에서 행하는 건설공사(건설공사에 단순히 노무용역과 건설기술만을 제공하는 사업 제외)로서 구내에서 행하는 인입선공사, 증선공사, 송전 및 배전선 케이블 공사, 가로조명 시설공사, 교통통제용 전기시설공사, 송/배전탑 공사, 통신 케이블공사, 통신탑 설치, 해저통신 케이블, LAN공사, 케이블 TV 접속공사, 침몰된 공작물의 인양공사, 수중오물 수거작업공사, 옥외광고 구조물·경보조직 설치공사, 일반경상보수의 용역사업 등이 예시되어 있다.

한편 ‘91001 도·소매 및 소비자용품 수리업(10/1,000)’은 구입한 각종 신상품 또는 중고품을 변형하지 않고 구매자에게 재판매하는 도매 및 소매활동 등으로서 기타 산업용 기계 및 장비 도매업, 데스크탑 PC도매, 노트북 PC도매, 워크스테이션 도매, 매킨토시 도매, 범용성 소프트웨어 도매, 컴퓨터 프린터기 도매, 기타 컴퓨터 및 패키지소프트웨어 도매, 사무용기구 도매 등이 예시되어 있고, ‘907 전문 기술 서비스업(6/1,000)’에는 컴퓨터 유형선정 및 배치, 시스템 설계 및 관련 소프트웨어의 적용 등에 관한 자문활동, 소프트웨어 자문 개발 및 제작활동, 각종 형태의 자료를 처리 또는 컴퓨터시설관리 대리활동, 기타 컴퓨터 운영관련 서비스를 제공하는 산업활동, 컴퓨터를 포함한 사무회계 계산기기 유지 및 수리업으로 되어 있고, ‘정보처리 및 기타 컴퓨터 운용관련 사업(90701)’의 내용예시로 컴퓨터 설비자문업, 사무회계 계산기기(컴퓨터 포함)의 유지 및 수리업, 컴퓨터소프트웨어 설치서비스, 컴퓨터 시설 관리업, 컴퓨터 장애복구 등이 포함되어 있다.

나 판단

피청구인은 청구인의 공무원가명세서를 기초로 청구인의 건설일괄사업장에 대한 보수총액을 산정한 후 외주용역비 중 건설공사로 보기 어려운 기술지원확약비, 소프트웨어사업비 등을 제외하여 한 이 사건 처분 2는 적법·타당하다고 주장한다.

산재보험가입자의 사업종류가 건설공사에 해당하는가를 결정함에 있어서는 그 가입자의 사업목적과 사업장의 등록업종뿐만 아니라 현실적인 사업내용과 근로자의 작업형태를 두루 참작하여야 하여 사업종류예시표상의 건설업에 해당한다고 볼 수 있는지를 살펴보아야 할 것이다(대법원 2004. 7. 22. 선고, 2004두4642 판결 참조).

그런데 위 인정사실에 따르면 ① 피청구인이 2014. 1. ○. 청구인의 공무원가명세서를 기초로 2011년 및 2012년도 고용·산재보험료 등 징수처분을 하자, 청구인은 피청구인에게 정보통신공사 신고실적 등에 대한 관련 계약서, 제안요청서 등을 제출하였음에도 불구하고 피청구인은 청구인이 사업종류예시표상 건설업(400)을 실제로 수행하였는지를 구체적으로 확인하지 아니하고 2014. 2. ○. 공무원가명세서상 급여, 제수당, 외주용역비 등을 기초로 보수총액을 재산정한 후 고용·산재보험료 등 총 4,980만 2,590원을 최종 징수하는 이 사건 처분 2를 한 점, ② 청구인의 업무 중 컴퓨터, 인터넷 전화, 네트워크스위치 등의 공급업무, 네트워크시스템 운영/유지보수는 건설업으로 볼 수 없고, 네트워크 구축사업 등에서의 일부 설치공사는 물품 공급에 따른 부수적인 설치작업으로 도·소매업에 흡수되는 것이므로 이를 건설업으로 보기 어려운 점, ③ 청구인의 손익계산서상 직원급여는 5,156만원(2011년) 및 5,304만원(2012년) 임에 반하여 공무원가명세서상 직원급여는 5억 1,544만원(2011년) 및 3억 9,385만원(2012년)으로 청구인의 직원 19명 중 대부분의 급여가 공무원가명세서에 포함되어 있어 청구인이 공사실적을 올리기 위하여 건설업이 아닌 사항을 임의로 공무원가명세서에 기재한 것으로 보이는 점, ④ 설령 청구인의 설치공사 중 일부가 사업종류 예시표상 건설업에 해당한다고 하더라도 청구인의 공무원가명세서상 급여, 제수당 등을 모두 건설일괄사업장의 보수총액으로 보기는 어려운 점 등을 종합적으로 고려하면, 피청구인이 청구인의 사업내용 등을 구체적으로 확인하여 공무원가명세서상 급여 등에서 건설업이 아닌 부분을 제외하여 보수총액을 재산정하고 고용·산재보험료 등을 다시 징수할 수 있음은 별론으로 하고, 청구인이 공사실적에 대한 관한 계약서, 제안요청서 등을 제출하였음에도 불구하고 피청구인이 청구인의 건설업 수행 여부를 구체적으로 확인하지 아니하고 공무원가명세서만을 기초로 청구인의 건설일괄사업장의 보수총액을 산정한 후 그에 따른 고용·산재보험료 등을 징수한 피청구인의 이 사건 처분 2는 위법·부당하다. ●