

[중앙행정심판위원회]

직장어린이집 지원금 회수결정처분 취소청구

글. 국민권익위원회 행정심판총괄과

사 건	직장어린이집 지원금 회수결정처분 취소청구
청 구 인	주식회사 ○○○(대표이사 ○○○) ○○도 ○○시 ○○구 ○○로 253, C동 ○○○호(○○동, ○○○○○○)
피 청 구 인	근로복지공단
심판청구일	2017. 3. 7.

주 문

피청구인이 2017. 2. 17. 청구인에게 한 직장어린이집 지원금 회수결정처분을 취소한다.

청구취지

주문과 같다.

이 유

1 사건개요

가. 주식회사 ○○○(이하 '분할 전 이 사건 회사'라 한다)는 상시사용근로자수가 500명 이하인 우선지원대상기업으로 직장어린이집 지원금을 받아오던 중, 2015년도 상시사용근로자수가 500명을 초과하여 우선지원 대상기업의 요건을 충족하지 못하게 되었으나, 「고용보험법 시행령」 제12조제3항에 따라 사유가 발생한 다음연도인 2016년도부터 5년간 우선지원 대상기업으로 간주되고 있었다.

나. 분할 전 이 사건 회사는 2016. 5. 3. 사명을 '주식회사 ○○○'에서 '주식회사 ○○○○○○'(이하 '분할 후 이 사건 회사'라 한다)로 변경함과 동시에 회사의 일부를 분할(이하 '이 사건 분할'이라 한다)하면서 청구인 회사를 설립하였는데, 그에 앞서 2016. 3. 15. 피청구인에게 분할 전 이 사건 회사에 설치되어 있는 직장어린이집을 위와 같이 설립이 예정되어 있던 청구인 회사로 승계신청을 하여 피청구인은 2016. 3. 22. 위 승계신청을 승인하였다.

다. 청구인이 2017. 1. 31. 2016년도 상시사용근로자수를 평균 534.625명으로 신고하자, 피청구인은 2017. 2. 17. 청구인 회사의 상시사용근로자수가 500명이 초과하여 우선지원대상기업에 해당하지 않는다는 이유로 이미 지급한 2016년 5월 ~ 9월분 직장어린이집 지원금 27,235,450원을 9,000,000원으로 재산정하고, 초과 지급된 18,235,450원에 대하여 회수처분(이하 '이 사건 처분'이라 한다)을 하였다.

2 청구인 주장

피청구인은 ① 이 사건 처분을 함에 있어 청구인에게 사전통지를 하고 의견을 제출할 기회를 주는 등의 절차를 밟지 않았고, ② 이 사건 분할은 「고용보험법 시행령」 제12조제3항에서의 '그 규모의 확대 등'에 해당하므로 청구인은 간주기간동안 우선지원 대상기업의 지위에 있다고 볼 수 있고, 청구인은 분할 전 이 사건 회사의 권리 · 의무를 포괄적으로 승계하는바 분할 전 이 사건 회사가 누리던 우선지원 대상기업이라는 공법상의 지위도 승계하고, ③ 피청구인이 청구인 회사 설립 이후에도 계속해서 지원금을 교부하여 청구인에게 신뢰를 주었으므로 신뢰보호원칙에 따라 청구인의 신뢰는 보호되어야 하며, ④ 설사 청구인 회사가 우선지원 대상기업에 해당하지 않는다고 보더라도 국가의 보육정책에 부응하여 직장보육시설을 운영하는 등의 노력을 한 청구인 회사에 대해 지원금을 반환하도록 하는 것은 행정행위의 목적, 수단, 방법 등을 고려할 때 비례원칙에 위반되므로, 피청구인이 청구인에게 한 이 사건 처분은 위법 · 부당하다.

3 피청구인 주장

「고용보험법 시행령」 제12조제6항에 따르면 보험연도 중에 보험관계가 성립된 사업주에 대하여는 보험관계성립일 현재를 기준으로 우선지원 대상기업에 해당하는지 판단해야 한다고 되어 있는데 청구인 회사는 2016. 5. 3. 보험관계가 성립하였고, 당시 상시사용근로자수는 534명이고, 산업분류는 완제의약품 제조업으로서 우선지원 대상기업에 해당하지 아니하며, 분할

전 이 사건 회사의 보험관계는 분할 후 이 사건 회사가 보험관계 변경신고를 하여 이어 받았으므로 청구인이 주장하는 우선지원대상기업의 지위 또한 존속분할회사인 분할 후 이 사건 회사로 승계가 되었으며, 피청구인이 직장어린이집 설치비로 지원한 254,220,000원에 대해서는 양도를 승인하여 지원취소가 되지 않았으므로 과도한 처분에 해당하지도 아니하므로 이 사건 처분은 적법 · 타당하다.

4 관계법령

고용보험법 제19조, 제26조
고용보험법 시행령 제12조, 제38조, 제56조, 별표 1
고용보험법 시행규칙 제59조, 제77조
직장어린이집 등 설치 · 운영 규정 제35조, 제36조
행정절차법 제21조

5 인정사실

청구인과 피청구인이 제출한 등기부등본, 상시근로자수 조사표, 분할계획서, 사업장 분할에 따른 지원 시설 및 물품에 대한 양도 승인공문, 직장어린이집 지원금 회수결정 의견제출 요청공문, 정보통신망 이용 송 · 수신내역, 정보공개 통지서 등 각 사본의 기재내용을 종합하면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

가. 분할 전 이 사건 회사는 1987. 7. 19. 설립되어 사업을 영위해 오던 중 2016. 5. 3. 각 사업부문의 전문화를 통하여 핵심사업에의 집중투자 및 구조조정을 용이하게 하고, 독립적인 경영 및 객관적인 성과평가를 하기 위해 사명을 '주식회사 ○○○(○○○○○ Co., Ltd.)'에서 '주식회사 ○○○○○○(○○○○○ ○○○○○○ Co., Ltd.)'로 변경하여 지주회사로서 투자, 보톡스, 브랜드 사업을 담당하고, 동시에 회사의 일부를 분할하면서 청구인 회사(주식회사 ○○○)를 설립하여 사업회사로서 의약품 사업을 담당하게 하였다.

나. 청구인 회사의 상호는 '주식회사 ○○○(○○○○○ Co., Ltd.)', 회사성립연월일은 '2016년 5월 3일', 본점은 '○○도 ○○시 ○○구 ○○로 253, 씨동 ○○○호', 목적은 '의약품 제조 및 도소매업 등', 대표이사는 '○○○', 등기기록의 개설 사유 및 연월일에는 '주식회사 ○○○를 분할하여 설립 2016년 5월 3일 등기'이고, 분할 후 이 사건 회사의 상호는



'주식회사 ○○○○○○(○○○○○ ○○○○○○ Co., Ltd.)', 회사성립연월일은 '1987년 7월 10일', 본점은 '○○도 ○○시 ○○구 ○○로 253, 씨동 ○○○호', 목적은 '자회사의 주식 또는 지분을 취득소유함으로써 자회사의 제반 사업내용을 지배, 경영지도, 정리, 육성하는 지주사업 등', 대표이사는 '○○○, ○○○'이다.

다. 분할 전 이 사건 회사는 2016. 3. 15. 피청구인으로부터 2014. 11. 4. 185,340,000원을, 2015. 3. 17. 68,880,000원(합계 254,220,000원)을 각각 지원을 받아 설치 · 운영하던 직장어린이집의 시설을 청구인 회사로 승계신청을 하였고 피청구인은 2016. 3. 22. 이를 승인하였다.

라. 청구인 회사의 평균 상시사용근로자수는 2016년도에 '534.625명'이고, 분할 전 · 후 이 사건 회사의 평균 상시사용근로자수는 2014년도에 '492명', 2015년도에 '539명', 2016년도에 '230.5명(1월부터 4월까지는 500명에서 550명사이이고, 이 사건 분할 이후인 5월부터는 12월까지는 50명에서 70명사이임)'이다.

마. 분할 후 이 사건 회사는 2016. 5. 11. 피청구인에게 분할 전 이 사건 회사의 고용보험관계를 승계하는 취지의 보험관계변경신고를 하였고, 피청구인은 같은 날 이를 승인하였다.

바. 청구인이 제출한 분할계획서의 권리 · 의무 승계범위에 관한 내용은 다음과 같다.

– 다 음 –

- 처분의 원인이 되는 사실
  - 2016. 5. 3. 법인 분할 · 설립에 따라 기운영중이던 직장어린이집을 인계받은 ㈜○○○는 대기업에 해당함
  - 2016. 5월 ~ 9월까지 직장어린이집지원금은 우선지원대상기업 기준으로 신청 및 지급된 사실이 확인됨
  - 이에 귀사에 지급된 지급금 18,235,450원에 대해 회수결정 하고자 함
- 처분 내용
  - 직장어린이집지원금 부당이득금 환수
  - 반환액 : 18,235,450원
- 의견제출
  - 제출처 근로복지공단 직장보육지원센터(○○)
  - 제출기한 2016년 12월 5일(월) 18:00까지

아. 피청구인이 2017. 3. 2. 청구인에게 발송한 정보공개통지서에 따르면 피청구인 소속 직원이 위 사항의 공문을 청구인에게 전자우편으로 발송하였는데 발송시각은 '2016. 11. 28. 18:28:47'으로, 수신시각은 '2016. 11. 28. 20:39:51'으로, 해당공문의 수신인은 '㈜○○○ 인사팀 ○○○ 과장'으로, 수신인 전자우편주소는 '○○○○○2016@○○○○○○○○○○○○○.com'으로 되어 있고, 피청구인이 제출한 정보통신망 송·수신내역에 따르면 위 피청구인이 청구인에게 발송한 메일의 제목은 '[근로복지공단 직장보육지원센터] 직장어린이집 지원금 회수결정 의견제출 요청공문'으로, 상태는 '메일읽음'으로 되어있고, 위 ○○○ 과장이 2017년 1월경 위 피청구인 소속 직원의 전자우편계정(○○○○○○○○○○○@○○○○○○○.or.kr)으로 청구인 회사 직장어린이집 대표이사 변경신고, 직장어린이집 승계관련 증빙서류 제출과 관련하여 3회 전자우편을 발송한 내역이 있다.

자. 피청구인은 2017. 2. 17. 청구인에게 다음과 같이 청구인이 2016년도 10월 ~ 12월분 직장어린이집 인건비 지원금 신청 처리결과를 통지함과 동시에 이 사건 처분을 하였다.

- 다 음 -

사업장명	㈜○○○				
지급대상	2016년10월~ 12월분		인건비(지원대상자 수 : 3명)		
결정내용	신청액	5,400,000원 (600,000원 × 3명 × 100% × 3개월분)	결정액	5,400,000원 (600,000원 × 3명 × 100% × 3개월분)	
	정상지급				
지급일자	2017년 2월 16일(실지급액 0원)				
비고	2016년 10월 ~ 12월분 인건비 지원결정액인 5,400,000원은 기결정된 회수결정액 18,197,800원에서 상계처리하였으며, 차액분 12,797,800원은 회수처리				

6 이 사건 처분의 위법·부당 여부

가. 관계법령의 내용

1) 「고용보험법」 제19조제2항 및 「고용보험법 시행령」 제12조제1항, 별표 1에 따르면 고용안정·직업능력개발 사업을 실시할 때에는 산업별로 상시 사용하는 근로자수가 별표 1의 기준에 해당하는 기업(이하 '우선지원대상기업'이라 한다)을 우선적으로 고려하여야 하고, 제조업의 경우 상시 사용하는 근로자수가 500명 이하인 경우 우선지원 대상기업으로 되어 있고, 「고용보험법」 제26조에 따르면, 고용노동부장관은 피보험자등의 고용안정·고용촉진 및 사업주의 인력 확보를 지원하기 위하여 상담 시설, 어린이집, 그밖에 고용촉진 시설을 설치·운영하는 자에게 필요한 지원을 할 수 있다고 되어 있고, 「고용보험법 시행령」 제38조제4항에 따르면, 고용노동부장관은 사업주가 단독이나 공동으로 설치·운영하는 어린이집의 운영비용 중 일부를 지원할 수 있고, 우선지원 대상기업에 대해서는 지원의 수준을 높게 정할 수 있다고 되어 있고, 「고용보험법 시행령」 제56조에 따르면, 고용노동부장관은 제38조에 따른 지원금 또는 장려금을 받거나 받으려는 자에게는 해당 지원금 또는 장려금 중 지급되지 않은 금액 또는 지급받으려는 지원금 또는 장려금을 지급하지 아니하며, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 이미 지급받은 지원금 또는 장려금에 대해서는 반환을 명하여야 한다고 되어있다.

2) 「고용보험법 시행령」 제12조제3항, 제5항, 제6항에 따르면 우선지원 대상기업이 그 규모의 확대 등으로 우선지원 대상기업에 해당하지 아니하게 된 경우 그 사유가 발생한 연도의 다음 연도부터 5년간 우선지원 대상기업으로 본다고 되어 있고, 우선지원 대상기업에 해당하는지와 관련하여 상시 사용하는 근로자 수는 그 사업주가 하는 모든 사업에서 전년도 매월 말일 현재의 근로자 수의 합계를 전년도의 조업 개월 수로 나누어 산정한 수로 하며, 하나의 사업주가 둘 이상의 산업의 사업을 경영하는 경우에는 상시 사용하는 근로자의 수가 많은 산업을 기준으로 하고, 상시 사용하는 근로자의 수가 같은 경우에는 임금총액, 매출액 순으로 그 기준을 적용한다고 되어 있으며, 보험연도 중에 보험관계가 성립된 사업주에 대하여는 보험관계 성립일 현재를 기준으로 우선지원 대상기업에 해당하는지를 판단하여야 한다고 되어 있다.

3) 「고용보험법 시행령」 제38조제5항에 따르면, 고용노동부장관은 어린이집을 단독이나 공동으로 설치하려는 사업주나 사업주단체에 대하여 고용노동부장관이 정하는 바에 따라 그 설치비용을 융자하거나 일부 지원할 수 있고, 우선지원대상기업의 사업주와 장애아동 또는 영아를 위한 어린이집을 설치하려는 사업주와 사업주단체에 대하여는 융자나 지원의 수준을 높게 정할 수 있다.

4) 「직장어린이집 등 설치·운영 규정」 제35조제1항, 제2항에 따르면, 공단은 지원금의 채권확보를 위하여 지원금을 지급받을 자가 공단을 피보험자로 하여 보증보험 또는 금융기관의 지급보증 등에 가입하도록 하여야

하고, 이 경우 보험가입기간은 착수금 또는 잔금 신청일부터 1,855일로 하나, 산업단지ㅇㅇㅇ 직장어린이집은 2,585일로 한다고 되어 있고, 같은 규정 제36조제1항제3호에 따르면, 공단은 지원대상자 또는 지원금을 지급받을 자가 위 채권관리 기간 내에 위 보험기간 동안 지원목적에 위배되는 용도에 지원금을 사용하거나 지원받은 시설 또는 비품을 매매 · 양도 · 대여 · 폐원 및 담보로 제공한 경우 지원결정의 전부 또는 일부를 취소해야 하는데, 다만 지원목적에 반하지 아니하는 범위에서 공단의 승인을 받아, 휴원하거나 지원받은 시설 또는 물품을 사업의 합병 · 분할 · 이전 또는 관련 법령에 따른 사유로 다른 사업주 또는 국가 및 지방자치단체에 매매 · 양도 · 기부하거나 부득이하게 담보로 제공한 경우에는 제외한다고 되어 있다.

5) 「행정절차법」 제21조에 따르면 행정청은 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 경우에는 미리 처분의 제목, 당사자의 성명 · 주소, 처분하려는 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거 등의 사항을 당사자등에게 통지하여야 한다고 되어 있다.

나. 판단

피청구인은 「고용보험법 시행령」 제12조제6항에 따라 청구인 회사의 보험관계 성립일을 기준으로 보았을 때 청구인은 우선지원 대상기업에 해당하지 아니하고, 분할 전 이 사건 회사의 보험관계는 분할 후 이 사건 회사가 보험관계 변경신고를 하여 이어 받았으므로 청구인이 주장하는 우선지원대상기업의 지위 또한 존속분할회사인 분할 후 이 사건 회사로 승계가 되었으며, 피청구인이 지원한 직장어린이집 설치비에 대해서는 양도를 승인하여 지원취소가 되지 않았으므로 과도한 처분에 해당하지도 아니한다고 주장한다.

살피건대 ① 「고용보험법 시행령」 제12조제6항에 따르면 보험연도 중에 보험관계가 성립된 사업주에 대해서는 보험관계성립일을 기준으로 우선지원대상기업에 해당하는지 판단해야 한다고 되어 있으나, 이는 사업장이 신설되는 통상적인 경우를 상정한 것으로 보이고 합병 · 분할과 같이 전체적 혹은 부분적인 포괄승계를 통해 회사가 설립되는 경우에는 기존의 보험관계가 존재한다는 측면에서 달리 볼 여지가 있는 점, ② 직장어린이집의 설치 · 운영을 국가가 지원하는 취지는 사회적 약자인 여성의 고용안정 · 취업을 촉진하기 위한 것이고, 이는 여자의 근로는 특별한 보호를 받는다는 「대한민국헌법」 제32조제4항 및 사업자의 직장어린이집 설치의무 및 국가의 지원의무를 규정한 「남녀고용평등과 일 · 가정 양립 지원에 관한 법률」 제21조에 기초하고 있으므로 저출산이 사회적으로 큰 문제인 현 시점에 직장어린이집에 대한 지원은 적극적으로 이루어져야한다고 보이는 점, ③ 직장어린이집은 회사에 다니는 근로자의 복지를 위한 것인데, 이 사건의 경우 형식적으로는 분할 후 이 사건 회사가 분할 전 이 사건 회사의 존속회사로서 보험관계 등을 승계하였으나, 상시사용근로자수 내역에 비추어 분할신설회사인 청구인 회사가 분할 전 이 사건 회사의 사업부문을 승계하여 대부분의 근로자가 청구인 회사로 이동한 것으로 보여 실질적인 고용관계의 측면에서 볼 때는 청구인 회사가 분할 전 이 사건 회사를 승계하였다고 보이는 점, ④ 「직장어린이집 등 설치 · 운영 규정」 제36조제1항제3호에는 지원금을 받은 자가 지원받은 시설을 양도한 경우 피청구인은 지원결정의 전부 또는 일부를 취소해야 하나, 다만 위 지원금을 받은 자가 지원목적에 반하지 아니하는 범위에서 피청구인의 승인을 받아 지원받은 시설을 사업의 합병 · 분할 등을 사유로 다른 사업주에 양도한 경우에는 제외한다고 되어 있고, 분할 전 이 사건 회사는 지원받은 직장어린이집 시설을 이 사건 분할을 사유로 청구인 회사에 양도하였으며 이를 피청구인이 승인한 점, ⑤ 「고용보험법 시행령」 제12조제3항에는 우선지원 대상기업이 그 규모의 확대 등으로 우선지원 대상기업에 해당하지 아니하게 된 경우 그 사유가 발생한 연도의 다음 연도부터 5년간 우선지원 대상기업으로 본다고 되어 있고, 합병의 경우도 위 규모의 확대 등에 포함이 되는 것으로 보이는데, 오히려 기업이 분할되는 경우 기존에 누려오던 지위를 박탈하는 것은 우선지원 대상기업제도의 취지에 부합하지 않는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 청구인 회사는 분할 전 이 사건 회사의 우선지원 대상기업의 지위를 승계하는 것으로 봄이 상당하고, 설령 청구인 회사가 우선지원 대상기업의 지위를 승계하지 않는다고 보더라도 기존에 우선지원 대상기업으로 간주되던 기업인 분할 전 이 사건 회사가 분할을 하였다는 이유로 대부분의 근로자를 승계한 청구인 회사를 남은 유예기간동안 우선지원 대상기업으로 보지 않는 것은 불합리하다고 할 것이므로, 청구인 회사가 우선지원 대상기업의 지위에 있지 않다는 전제에서 한 피청구인의 이 사건 처분은 위법하거나 부당하다.

7 결론

그렇다면 청구인의 주장을 인정할 수 있으므로 청구인의 청구를 받아들이기로 하여 주문과 같이 재결한다.