

대법원 2023두36800 보험료부과처분취소 사건 보도자료

대법원 공보연구관실(02-3480-1895)

대법원(재판장 대법원장 조희대, 주심 대법관 김선수)은, 2024. 7. 18. 피고(국민건강보험공단)가 직장가입자의 동성 동반자를 국민건강보험의 피부양자로 등록하였다가 직권으로 취소하고 지역가입자로서 보험료를 부과한 처분(이하 '이 사건 처분')에 절차적·실체적 하자가 있는지 여부가 문제된 사건에서, 아래와 같은 전원합의체 판결을 선고하여 피고의 상고를 기각하고 원심판결을 확정하였음(대법원 2024. 7. 18. 선고 2023두36800 전원합의체 판결)

- 이 사건 처분에는, 원고에게 행정절차법 제21조 제1항에 따라 사전통지를 하거나 의견 제출의 기회를 주지 않은 절차적 하자가 존재함
- 피고는 이 사건 처분을 통해 사실상 혼인관계 있는 사람 집단과 달리 동성 동반자 집단에 대해서는 피부양자 자격을 인정하지 않음으로써 두 집단을 달리 취급하고 있고, 이러한 취급은 합리적 이유 없이 사실상 혼인관계에 있는 사람과 차별하는 것으로 헌법상 평등원칙을 위반하여 위법함

1. 사안의 개요

- 국민건강보험의 직장가입자인 A는 피고의 홈페이지를 통해 동성(同性) 부부임을 밝히고 동성 동반자인 원고의 피부양자 자격취득에 관하여 문의하였고, 피고 측의 안내에 따라 피부양자 자격취득 신고를 하자, 피고는 원고를 A의 피부양자로 등록하였음
- 피고는 그 사실이 언론에 보도된 후 A에게 전화를 걸어 원고를 피부양자로 등록한 것이 착오였다고 설명한 후 원고의 피부양자 자격을 소급하여 상실시킨 후 원고에게 건강보험료 등을 부과하는 이 사건 처분을 하였음

- 이에 원고가 이 사건 처분이 위법하다고 주장하면서 피고를 상대로 이 사건 처분의 취소를 청구함

2. 소송의 경과

- 제1심: 원고 패

- 이 사건 처분에는 절차적·실체적 하자가 없음

- 원심: 원고 승

- 이 사건 처분에는 행정절차법 제21조 제1항을 위반한 절차적 하자가 있음
- 원고와 A 사이에 사실혼이 성립하였다고 인정하기는 어려우나, 피고는 합리적 이유 없이 동성 동반자인 원고를 사실혼 배우자와 차별하였으므로, 이 사건 처분에는 평등의 원칙을 위반한 실체적 하자가 있음

3. 상고심의 주요 쟁점: 전원합의 쟁점

- 이 사건 처분에 사전통지절차 등을 거치지 않은 절차적 하자가 존재하는지 여부
- 이 사건 처분에 사실상 혼인관계에 있는 사람과 동성 동반자를 합리적 이유 없이 차별하여 헌법상 평등원칙을 위반한 실체적 하자가 존재하는지 여부

4. 대법원의 판단

가. 다수의견(9인)¹⁾ ➡ 상고기각

- (1) 이 사건 처분에 절차적 하자가 존재하는지 여부(적극)

- 이 사건 처분이 피고의 자격변경 처리에 따라 원고의 피부양자 자격을 소

1) 다수의견에 대하여는 대법관 김상환, 대법관 오경미의 보충의견이 있음

급하여 박탈하는 내용을 포함하므로, 피고가 이 사건 처분에 앞서 원고에게 행정절차법 제21조 제1항에 따라 사전통지를 하거나 의견 제출의 기회를 주지 않은 절차적 하자가 있다고 본 원심의 판단에 법리오해의 잘못이 없음

(2) 이 사건 처분에 헌법상 평등원칙 위반의 실체적 하자가 존재하는지 여부(적극)

■ 법리의 선언

행정청이 내부준칙을 제정하여 그에 따라 장기간 일정한 방향으로 행정행위를 함으로써 행정관행이 확립된 경우, 그러한 내부준칙이나 확립된 행정관행을 통한 행정행위에 대해서도 헌법상 평등원칙이 적용됨. 행정청의 행정행위가 합리적 이유 없는 차별대우에 해당하여 헌법상 평등원칙을 위반하였는지 여부를 확정하기 위해서는 먼저 행위의 근거가 된 법규의 의미와 목적을 통해 행정청이 본질적으로 같은 것을 다르게 대우했는지, 즉 다른 대우를 받아 비교되는 두 집단 사이에 본질적인 동일성이 존재하는지를 확정해야 하고, 다음으로 그러한 차별대우가 확인되면 비례의 원칙에 따라 행위의 정당성 여부를 심사하여 헌법상 평등원칙을 위반하였는지 여부를 판단하여야 함(대법원 2019. 9. 9. 선고 2018두48298 판결, 헌법재판소 1996. 12. 26. 선고 96헌가18 결정, 2001. 11. 29. 선고 99헌마494 결정 등 취지 참조)

사회보장제도인 건강보험의 보험자로서 가입자와 피부양자의 자격 관리 등의 업무를 집행하는 특수공익법인인 피고는 공권력을 행사하는 주체이자 기본권 보장의 수범자로서의 지위를 갖기 때문에 사적 단체 또는 사인의 경우 차별처우가 사회공동체의 건전한 상식과 법감정에 비추어 볼 때 도저히 용인될 수 없는 경우에 한해 사회질서에 위반되는 행위로서 위법한 행위로 평가되는 것과 달리, 피고는 평등원칙에 따라 국민의 기본권을 보호 내지 실현할 책임과 의무를 부담하므로, 그 차별처우의 위법성이 보다 폭넓게 인정될 수 있음(대법원 2024. 4. 4. 선고 2022두56661 판결 참조)

■ 구체적 판단

- 피고는 건강보험제도의 취지와 목적, 재정상태 등 제반 사정을 고려하여 건강보험의 보험자로서 피부양자의 자격 관리 등 업무를 수행하면서 국민건강보험법령에서 정한 피부양자의 인정범위, 부양요건, 소득

및 재산요건 등의 해석과 적용에 관하여 그 기준이 되는 내부준칙을 마련하여 시대에 따라 변화하는 가족 구성, 부양제도 등의 현실에 맞게 직장가입자와의 관계를 고려하여 실질적으로 건강보험이 필요한 사람을 피부양자로 인정하여 왔음²⁾

- 피고는 이 사건 처분을 통하여 사실상 혼인관계 있는 사람 집단에 대하여는 피부양자 자격을 인정하면서도, 동성 동반자 집단에 대해서는 피부양자 자격을 인정하지 않음으로써 두 집단을 달리 취급하고 있고, 이러한 취급은 성적 지향을 이유로 본질적으로 동일한 집단을 차별하는 행위에 해당함
 - 동성 동반자는 직장가입자와 단순히 동거하는 관계를 뛰어 넘어 동거·부양·협조·정조의무를 바탕으로 부부공동생활에 준할 정도의 경제적 생활공동체를 형성하고 있는 사람으로, 피고가 피부양자로 인정하는 '사실상 혼인관계에 있는 사람'과 차이가 없음
 - 피고가 직장가입자의 '사실상 혼인관계에 있는 사람'을 피부양자로 인정하는 근본적인 이유는 그가 직장가입자의 동반자로서 생계를 함께 하면서 공동생활을 영위하기 때문임. 더욱이 피고가 마련한 지침에 의하면 '사실상 혼인관계에 있는 사람'의 경우 피부양자로 인정받기 위해서는 인우보증서를 제출하여야 하는데, 이는 가족이나 직장 등 주변에 두 사람의 결합을 선언하고 알림으로써 그 관계를 공표하고 보증인 2명이 국가기관을 상대로 두 사람의 결합을 증명하는 의미를 가지는 것으로, 동성 동반자도 이러한 내용의 인우보증서를 제출할 수 있다는 점에서 차이가 없음
 - 동성 동반자도 '동반자' 관계를 형성한 직장가입자에게 주로 생계를 의존하여 스스로 보험료를 납부할 자력이 없는 경우 사실상 혼인관계에 있는 사람과 마찬가지로 피부양자로 인정받을 필요가 있음
- 피고가 직장가입자와 사실상 혼인관계에 있는 사람, 즉 이성동반자와 달리 동성 동반자인 원고를 피부양자로 인정하지 않고 이 사건 처분을

2) 현행 국민건강보험법령은 다른 사회보장법령과 달리 피부양자인 '배우자'에 '사실상 혼인관계에 있는 사람'을 포함한다는 규정을 두고 있지 않지만, 피고의 자격관리 업무지침에서는 사실상 혼인관계에 있는 사람도 배우자에 준하여 피부양자로 인정하고 있음

한 것은 합리적 이유 없이 원고에게 불이익을 주어 그를 사실상 혼인 관계에 있는 사람과 차별하는 것으로 헌법상 평등원칙을 위반하여 위법함

- 피부양자제도의 본질에 입각하면 동성 동반자를 사실상 혼인관계에 있는 사람과 달리 취급할 이유가 없음
- 동성 동반자를 직장가입자와 동성이라는 이유만으로 배제하는 것은 성적 지향에 따른 차별로, 그가 지역가입자로서 입게 되는 보험료 납부로 인한 경제적인 불이익을 차치하고서라도, 함께 생활하고 서로 부양하는 두 사람의 관계가 전통적인 가족법제가 아닌 기본적인 사회보장제도인 건강보험의 피부양자제도에서조차도 인정받지 못함을 의미하는 것으로서 이는 인간의 존엄과 가치, 행복추구권, 사생활의 자유, 법 앞에 평등할 권리를 침해하는 차별행위이고, 그 침해의 정도도 중함
- 동성 동반자에 대해 사실상 혼인관계에 있는 사람에 준하여 건강보험의 피부양자로 인정하는 문제와 민법 내지 가족법상 '배우자'의 범위를 해석·확정하는 문제는 충분히 다른 국면에서 논의할 수 있음
- 동성 동반자를 피부양자로 인정한다고 해서 피부양자의 숫자가 불합리하게 증가한다거나 건강보험의 재정건전성을 유의미하게 해친다고도 볼 수 없고, 특별히 고려하여야 할 공익도 상정하기 어려움
- 따라서 이 사건 처분이 헌법상 평등원칙을 위반하여 위법하다는 원심의 결론은 정당함

나. 별개의견(4인, 대법관 이동원, 대법관 노태악, 대법관 오석준, 대법관 권영준)³⁾

- ▣ 이 사건 처분에 절차적 하자가 있다고 본 부분은 동의하나, 실체적 하자가 있다고 본 부분은 동의할 수 없음
- 국민건강보험법에서 직장가입자의 피부양자로 인정하는 '배우자'는 이성 간의 결합을 본질로 하는 '혼인'을 전제로 하는데, 동성 간의 결합

3) 별개의견에 대하여는 대법관 노태악의 보충의견, 대법관 권영준의 보충의견이 있음

에는 혼인관계의 실질이 존재한다고 보기 어려움

- 동성 동반자가 법률상 또는 사실상 배우자와 본질적으로 동일한 집단에 속한다고 볼 수 없고, 설령 두 집단이 본질적으로 동일한 집단이라고 하더라도, 피고가 동성 동반자를 피부양자로 인정하지 않은 것을 두고 합리적 근거 없는 자의적 차별이라고 볼 수 없음
 - 피고는 입법자가 광범위한 입법재량에 기하여 법률로서 정한 바에 따라 배우자에 해당하지 않는 동성 동반자를 피부양자로 인정하지 않았음
- 설령 배우자 외 동성 동반자까지 피부양자로 인정하지 않는 법률이 헌법상 평등원칙에 위반된다고 하더라도, 이는 입법이나 위헌법률심판제도로 교정해야 할 대상임

5. 판결의 의의

- ▣ 대법원은 국가와 지방자치단체의 헌법상 평등원칙 준수 의무, 국가 발전 수준에 부응하고 사회환경의 변화에 선제적으로 대응하며 지속가능한 사회보장제도를 확립할 의무, 사회보장제도의 급여 수준과 비용 부담 등에서 형평성을 유지할 의무 등을 확인하고, 이러한 의무를 부담하는 행정청에게 차별처우의 위법성이 보다 폭넓게 인정될 수 있다는 기존 법리를 확인 하였음
- ▣ 대법원은 국민건강보험의 피부양자제도의 취지와 목적, 특히 지난 40여년간 피부양자제도가 불평등을 해소하는 방향으로 시행되어 온 점 등에 비추어 법령에 의하여 명시적으로 금지되지 않은데도 사실상 혼인관계에 있는 사람과 달리 동거·부양·협조·정조의무를 바탕으로 부부공동생활에 준할 정도의 경제적 생활공동체를 형성하고 있는 동성 동반자를 피부양자로 인정하지 않은 피고의 처분이 위법하다고 판시함으로써 그 동안 피부양자로 인정될 수 없었던 동성 간 결합관계에 있는 사람들에게 행복추구권, 사생활의 자유, 법 앞에 평등할 권리 등 헌법상 기본권을 보다 충실하게 보장할 수 있게 되었다는 데에 전원합의체 판결의 의의가 있음