

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건 2014다223025 탈퇴무효확인  
원고, 상고인 전국개별화물자동차운송사업연합회  
소송대리인 법무법인 서정  
담당변호사 박만호 외 4인  
피고, 피상고인 경기도개별화물자동차운송사업협회  
소송대리인 법무법인 다산 담당변호사 김영기 외 1인  
원 심 판 결 서울고등법원 2014. 9. 2. 선고 2014나2004093 판결  
판 결 선 고 2017. 12. 22.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 법해석의 목표는 어디까지나 법적 안정성을 저해하지 않는 범위 내에서 구체적 타당성을 찾는 데 두어야 한다. 그러기 위해서는 가능한 한 법률에 사용된 문언의 통

상적인 의미에 충실하게 해석하는 것을 우선으로 하여야 하고, 다만 그 문언의 통상적 의미를 벗어나지 아니하는 범위 내에서는 법률의 입법 취지와 목적, 그 제·개정 연혁, 법질서 전체와의 조화, 다른 법령과의 관계 등을 고려하는 체계적·논리적 해석방법을 추가적으로 활용할 수 있다(대법원 2009. 4. 23. 선고 2006다81035 판결 등 참조).

한편 국가의 목적을 위하여 존재하고 국가에 의하여 설립되는 공법인과 달리, 사법인은 기본적으로 그 구성원의 공동이익을 도모함을 목적으로 하는 조직이다. 이러한 사법인은 원칙적으로 결사의 자유를 갖는다. 그러나 그 설립근거가 되는 법률 등에서 사법인에게도 공익적 성격을 부여하는 경우가 많고, 공익적 성격의 정도에 따라서는 사법인이라고 하더라도 법률이나 정관의 규정에 의해 단체가입 및 탈퇴 등의 자유를 제한할 수 있다.

2. 가. 원심판결 이유 및 기록에 의하면 다음과 같은 사실을 알 수 있다.

피고(이하 '피고 협회'라고 한다)는 1992. 5. 29.경 구 자동차운송사업법[1992. 12. 8. 법률 제4533호로 개정되기 전의 것, 이하 같다. 자동차운송사업법은 1997. 12. 13. 여객자동차운수사업법으로 변경되었고, 1997. 8. 30. 화물자동차 운수사업법(이하 '화물자동차법'이라고 한다)이 제정되어 화물자동차 운수사업에 관하여 규율하고 있다]에 따라 경기도 개별화물자동차 운송사업자의 복리증진 및 권익보호 등을 목적으로 설립된 사단법인이다. 원고(이하 '원고 연합회'라고 한다)는 1993. 3. 11.경 구 자동차운송사업법에 따라 개별화물자동차운송사업의 건전한 발전과 공동이익을 도모함을 목적으로 설립된 사단법인으로서, 그 설립에 참여한 피고 협회 등 각 지역의 협회를 그 회원으로 하고 있다.

그런데 피고 협회는 2013. 2. 13. 피고 협회의 정기대의원총회에서 원고 연합회에서

탈퇴하기로 결의하였고, 다음 날 원고에게 탈퇴의사를 표시하였다.

나. 화물자동차법 제50조 제1항은 "운송사업자로 구성된 협회, 운송주선사업자로 구성된 협회 및 운송가맹사업자로 구성된 협회는 그 공동목적을 달성하기 위하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 각각 연합회를 설립할 수 있다. 이 경우 운송사업자로 구성된 협회, 운송주선사업자로 구성된 협회 및 운송가맹사업자로 구성된 협회는 각각 그 연합회의 회원이 된다."라고 규정하고 있다(이하 위 제1항 후문 부분을 '이 사건 규정'이라고 한다).

따라서 이 사건의 쟁점은 이 사건 규정이 '협회가 연합회에 강제로 가입하여야 한다'는 의미로 해석되는지, 그 결과 피고 협회가 원고 연합회에서 임의로 탈퇴할 수 없는 것인지 여부이다.

다. 이에 대해서 원심은 그 판시와 같은 이유를 들어 아래와 같이 판단하였다.

사법인에 해당하는 피고 협회는 법률이나 적법한 정관의 규정에 의한 제한이 없는 한 사법상의 결사인 원고 연합회로부터 탈퇴할 수 있다. 이 사건 규정이 사법인에 원칙적으로 보장되는 자유를 제한하여 연합회의 가입을 강제하거나 연합회로부터의 탈퇴를 금지하는 규정이라고 보기는 어렵다. 피고 협회가 원고 연합회로부터 탈퇴하기로 하는 결의를 하고 이에 따라 탈퇴의 의사를 표시함으로써 원고 연합회의 회원지위에서 벗어났다고 보아야 한다.

라. 그러나 원심의 위와 같은 판단은 그대로 수긍하기 어렵다. 그 구체적인 이유는 아래와 같다.

1) 이 사건 규정에서 "... 회원이 된다"는 "... 회원이 될 수 있다" 또는 "... 가입할 수 있다" 등 가능성적 표현이 아니라 단정적 의미의 문언으로서 그 문언 자체가 명확

한 개념이라고 할 것이다.

따라서 이 사건 규정을 그 문언의 통상적인 의미로 충실하게 해석하면 협회가 연합회에 강제로 가입되어야 한다는 의미로 해석된다.

2) 나아가 강제가입이 인정되는 경우에는 특별한 규정이 없는 한, 임의탈퇴가 부정된다고 보는 것이 강제가입 제도의 취지에 부합하는 해석이라고 할 것이다. 강제가입을 인정하면서 그와 동시에 임의탈퇴를 인정하는 것은 그 자체로 모순이기 때문이다. 또한 화물자동차법은 회원의 탈퇴에 관하여 규정하고 있지 아니하고, 원고 연합회의 정관규정 역시 마찬가지이므로, 강제가입 규정에서 임의탈퇴 금지라는 결론을 도출하는 데 아무런 지장이 없다.

3) 위와 같은 해석은 화물자동차법의 다른 규정이나 정관의 내용과도 모순되지 아니하고 잘 들어맞는다.

가) 이 사건 규정은 같은 법 내에서 "... 가입할 수 있다"라는 가능적 표현의 문언을 사용하여 임의가입을 인정하고 있는 협회에 대한 다른 규정(제48조 제5항)과 구별된다.

나) 화물자동차법 제50조는 제2항에서 "연합회의 설립 및 사업에 관하여는 제48조와 제49조를 준용한다."라고 규정하는 한편, 이 사건 규정(같은 조 제1항)에서는 별도로 회원 가입에 관하여 규정하고 있는데, 이는 회원 가입에 관한 사항에 관하여는 임의가입을 인정하는 협회의 규정(제48조 제5항)에 대한 특별규정으로, 그에 따라 제48조 제5항은 준용되지 않는다고 해석하는 것이 위 규정들 체계에도 부합한다.

다) 피고 협회가 그 정관 제10조 제1항에서 "회원은 ... 협회에 가입한 자로 한다."라고 규정하는 반면, 원고 연합회의 정관 제7조에서는 "서울특별시, 각 광역시

및 각 도의 개별화물자동차운송사업협회를 회원으로 한다."라고 규정하고 있다. 이와 같은 협회 가입자격과 연합회 회원 구성 방식을 상호 비교하면 피고 협회가 임의가입한 자로 구성되는 것과 달리 원고 연합회는 지역별 모든 협회로 구성된다는 취지로 해석된다.

4) 이 사건 규정의 그 제·개정 연혁에 비추어 보더라도 이 사건 규정을 협회가 연합회에 강제로 가입해야 한다는 의미로 해석하여야 한다.

1986년 구 자동차운수사업법 개정 이전에는 협회 및 연합회의 회원가입과 관련하여 모두 '회원이 된다'고 규정되었다가, 1986년 당시 정부의 경제자유화 시책과 개방정책에 맞춰 모두 '회원이 될 수 있다'는 규정으로 개정되었다. 이와 같은 의식적 법개정으로부터 종전 '회원이 된다'는 규정이 단체 가입 여부에 대한 자유를 인정하지 않는다는 해석을 염두에 둔 것임을 충분히 추론할 수 있다.

그런데 1997년 구 자동차운수사업법이 화물자동차법과 여객자동차 운수사업법으로 분리·제개정되면서, 화물자동차법은 협회에 관해서는 '가입할 수 있다'로 규정하는 한편, 연합회에 관해서는 '회원이 된다'고 달리 규정하였다. 이는 연합회와 관련하여서는 기존에 단체 가입의 자유가 부정되는 것으로 해석되었던 '회원이 된다'는 규정을 부활시킴으로써 협회와 달리 회원의 임의가입 및 탈퇴를 명시적으로 부정한 취지라고 해석된다. 위 1997년 구 자동차운수사업법에서 분리·개정된 여객자동차 운수사업법이 종전의 "협회의 회원가입에 관하여 '가입할 수 있다'는 법문언을 연합회에 관하여 준용하는 형식"을 그대로 유지하였는데, 그에 대응하는 화물자동차법의 규정이 다르게 개정된 점에서도 더욱 그러하다.

5) 더욱이 이 사건 규정을 위와 같이 그 문언의 통상적인 의미로 충실하게 해석

하는 것이 화물자동차법 및 이 사건 규정의 취지와 목적에도 부합한다.

가) 운송사업자로 구성된 협회, 운송주선사업자로 구성된 협회 및 운송가맹사업자로 구성된 협회는 화물자동차 운수사업의 건전한 발전과 운수사업자의 공동이익을 도모하기 위하여 설립된 사단법인으로서 사법인이다. 연합회 역시 위 협회들이 그 공동목적을 달성하기 위하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 각 설립한 사단법인으로서 사법인이다.

나) 그러나 다음과 같은 법령과 정관의 규정들에는 화물자동차 운수사업 및 그 연합회의 공익적 성격이 강하게 드러나 있다.

(1) 먼저 국가 경제의 중추적인 역할을 담당하는 물류산업을 대표한다고 볼 수 있는 화물자동차 운수사업과 관련하여, 아래와 같이 화물자동차법 외에 물류정책기본법(구 화물유통촉진법) 등 법령을 통한 행정지원과 자금지원 등의 혜택이 이루어지는 한편, 공익을 위한 규제 내지 책임이 부과되고 있다.

① 우선 물류정책기본법은 제3조에서 물류정책의 기본이념을 "물류가 국가 경제활동의 중요한 원동력임을 인식하고, 신속·정확하면서도 편리하고 안전한 물류활동을 촉진하며, 정부의 물류 관련 정책이 서로 조화롭게 연계되도록 하여 물류산업이 체계적으로 발전하게 하는 것"이라고 천명하고, 제4조에서는 국가의 책무로서 "물류활동을 원활히 하고 물류체계의 효율성을 높이기 위하여 국가 전체의 물류와 관련된 정책 및 계획을 수립하고 시행하여야 하며, 물류산업이 건전하고 고르게 발전할 수 있도록 육성하여야 한다."라고 규정하고 있다. 또한 제21조 이하에서는 물류체계의 효율화를 위한 물류시설 및 장비 확충, 물류공동화, 물류표준화, 물류정보화, 물류보안화 등을 추진하는 물류기업, 물류 관련 단체 등에 대하여 행정관청으로 하여금 행정적·재정

적 지원을 할 수 있도록 규정하고 있다.

이와 관련하여 화물자동차법에서는 국가와 지방자치단체로 하여금 화물자동차 운수사업에 제공될 수 있는 공영차고지 및 화물자동차 휴게소를 설치하도록 하고(제2조 제9호, 제45조, 제46조의2), 국가로 하여금 사업자단체 또는 운수사업자의 '공동차고지 건설, 화물자동차 운수사업 정보화, 낡은 차량의 대체' 등에 필요한 자금을 일부 보조 또는 융자할 수 있도록 하며(제43조 제1항), 지방자치단체로 하여금 운송사업자 등에게 유류세액의 전부 또는 일부를 보조할 수 있도록 규정하고 있다(제43조 제2항).

② 한편 물류정책기본법 제5조에서는 "물류기업 및 화주는 물류사업을 원활히 하고 물류체계의 효율성을 증진시키기 위하여 노력하고, 국가 또는 지방자치단체의 물류정책 및 계획의 수립·시행에 적극 협력하여야 한다."라고 규정하여 화물자동차 운수사업자 등이 국가의 물류정책 등 시행에 대하여 협력할 의무가 있음을 확인하고 있다.

이와 관련하여 화물자동차법은 제14조 제1항에서 "국토교통부장관은 운송사업자나 운수종사자가 정당한 사유 없이 집단으로 화물운송을 거부하여 화물운송에 커다란 지장을 주어 국가경제에 매우 심각한 위기를 초래하거나 초래할 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있으면 그 운송사업자 또는 운수종사자에게 업무개시를 명할 수 있다."라고 규정하고[운송사업자 또는 운수종사자가 정당한 사유 없이 위 명령을 거부할 경우에는 사업허가 또는 화물운송 종사자격이 취소 또는 정지될 수 있다(제19조 제1항 제9호, 제23조 제1항 제3호)], 제16조 제5항에서 "국토교통부장관은 화물자동차의 지역 간 수급균형과 화물운송시장의 안정과 질서유지를 위하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 제1항과 제2항에 따른 화물자동차 운송사업의 양도·양수와 합병을 제한할 수 있

다."라고 규정하는 등 공익을 위하여 화물자동차 운송사업자의 영업의 자유 등에 상당한 제한을 가하고 있다.

(2) 나아가 화물자동차법 등 법령 및 정관에서는 아래와 같이 연합회의 역할과 기능 등에 관하여 규정하고 있다.

① 연합회의 설립 근거법률인 화물자동차법 제1조는 "이 법은 화물자동차 운수사업을 효율적으로 관리하고 건전하게 육성하여 화물의 원활한 운송을 도모함으로써 공공복리의 증진에 기여함을 목적으로 한다."라고 규정하고 있다.

② 원고 연합회의 정관 제1조는 "본회는 개별화물자동차운송사업의 공익성을 구현하고 정부 시책을 적극 추진하여 사업자 상호 간의 협조체제를 공고히 함으로써 개별화물자동차운송사업의 건전한 발전과 공동이익을 도모함을 목적으로 한다."라고 규정하며, 제2조 제1항은 "본회는 화물자동차법에 의한 비영리법인으로 한다."라고 규정한다.

③ 또한 화물자동차법 시행령 제15조 제2항은 국토교통부장관으로 하여금 화물자동차법 제64조 제1항에 따라 같은 법 제41조에 따른 경영지도 중 사업자 준수사항에 대한 계도활동, 과적 운행, 과로 운전, 과속 운전의 예방 등 안전한 수송을 위한 지도·계몽, 법령 위반사항에 대한 처분의 건의에 관한 권한을 연합회에 위탁하도록 규정하고 있다. 더불어 화물자동차법 제64조 제2항에서는 위와 같이 권한을 위탁받은 업무에 종사하는 연합회 등의 임원과 직원은 형법 제129조부터 제132조까지의 규정(수뢰, 사전수뢰, 제3자뇌물제공, 수뢰후부정처사, 사후수뢰, 알선수뢰)에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다"고까지 규정하고 있다.

④ 그 이외에도 화물자동차법 시행령 제15조 제5항, 화물자동차법 시행규



칙 제15조 제3항, 제19조, 제28조 제4항, 제5항, 제39조의2 제2항, 제3항, 제42조 등에 연합회의 권한과 의무에 관한 사항이 규정되어 있다.

다) 위와 같은 관련 법령의 취지와 그에 부합하게 제정된 정관 규정에서 알 수 있는 화물자동차 운수사업 및 원고 연합회의 강한 공익적 성격에 비추어 보면, 사법인인 원고 연합회의 구성원인 각 지역 협회들이 원칙적으로 누리게 되는 결사의 자유는 법률 또는 정관에 의하여 상당한 정도로 제한될 수 있다고 해석된다.

마. 결국 이 사건 규정이 임의탈퇴를 부정하는 것이 아니라고 보아, 피고 협회가 여전히 원고 연합회의 회원이라는 점 등의 확인을 구하는 원고 연합회의 이 사건 청구를 배척한 제1심판결을 그대로 유지한 원심판결에는, 법해석의 방법과 한계에 관한 법리 등을 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있다. 이 점을 지적하는 취지의 상고이유 주장은 이유 있다.

3. 그러므로 원심판결을 파기하고, 사건을 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장            대법관            김재형

                  대법관            박보영

주    심            대법관            김창석

대법관 이기택