

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2023두37315 재산세 부과처분 등 취소청구
원고, 상고인 한국농어촌공사
소송대리인 변호사 권재선
피고, 피상고인 고흥군수 외 11인
원 심 판 결 광주고등법원 2023. 2. 9. 선고 2022누11490 판결
판 결 선 고 2023. 8. 18.

주 문

상고를 모두 기각한다.
상고비용은 원고가 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 관련 법리

가. 지방세법 제107조 제1항은 재산세 과세기준일 현재 재산을 '사실상 소유하고 있는 자'를 재산세 납세의무자로 규정하고 있는데, 여기서 '사실상 소유하고 있는 자'라

함은 공부상 소유자로 등재되어 있는지를 불문하고 과세대상 재산에 대한 실질적인 소유권을 가진 자를 뜻한다(대법원 2006. 3. 23. 선고 2005두15045 판결 등 참조). 이에 비추어 볼 때, 지방세법 제109조 제1항 본문에서 재산세 비과세대상으로 규정하고 있는 '국가의 소유에 속하는 재산'은 공부상 소유자로 등재되어 있는지에 관계없이 국가가 실질적인 소유권을 갖는 재산을 뜻한다.

나. 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」(이하 '농어촌공사법'이라 한다) 제3조에 따른 한국농어촌공사(이하 '공사'라 한다)가 공유수면을 매립하는 대단위농업개발사업 등을 시행한 결과 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」(이하 '공유수면법'이라 한다) 제46조 제1항에 따라 그 매립지의 소유권을 취득한 경우에는, 비록 공사가 국가가 설치한 정부출자기관으로서 사업비용 전액을 국고로부터 지원받아 시행하였고 그 매립지를 국가의 감독하에 관리·처분하여야 하는 지위에 있더라도 해당 매립지의 소유권은 법률상·사실상 국가와 별개로 독립한 법인격을 가진 공법인인 공사에 귀속되는 것이고, 이러한 토지는 국가의 소유에 속하지 않으므로 공사가 재산세 납세의무자가 된다. 따라서 재산세 비과세대상이 되는 것은 아니다(대법원 1999. 2. 23. 선고 98두17623 판결 등 참조).

2. 판단

가. 원심은 다음과 같은 이유로 이 사건 토지는 법률상으로는 물론 실질적으로도 원고가 그 소유자로서 재산세, 종합부동산세 등의 납세의무자에 해당한다고 보아, 이 사건 처분은 적법하다고 판단하였다.

1) 농어촌공사법 제4조, 제24조의2 제2항, 농어촌정비법 제10조, 제14조 제1항, 공유수면법 제46조 제1항, 농어촌정비법 제14조와 농어촌공사법 시행령 제30조 제5항에

따라 농지관리기금으로 조성된 매립지 등의 관리·처분에 관한 세부사항을 정한 농림축산식품부훈령인 「매립지등의 관리·처분에 관한 규정」 제4조 제1항, 제2항 등에 비추어 보면, 농업생산기반 정비사업, 매립사업을 통하여 조성된 매립지 등 가운데 용도나 사용방법에 있어서 공공성이 매우 강하여 사적인 관리·처분을 제한하여야 할 필요가 있는 농업생산기반시설 등의 경우에는 그 소유권이 국가에 귀속되나, 그 외의 경우에는 원칙적으로 농업생산기반 정비사업 시행자나 매립면허취득자에게 귀속된다고 봄이 타당하다. 이 사건 토지는 농업생산기반시설 등에 해당하지 아니하여 원고가 사업시행자, 매립면허취득자로서 또는 지방자치단체로부터 인수받아 소유권을 취득하였다고 할 것이므로, 특별한 사정이 없는 한 원고가 이 사건 토지의 실질적인 소유자에 해당한다.

2) 이 사건 토지의 사용·수익·처분 등에 있어서 국가가 관여하는 사정은 이 사건 토지가 가지는 공공성의 징표일 뿐 이 사건 토지의 실질적인 소유권이 국가에 귀속된다는 근거가 될 수 없다. 즉, 농어촌공사법이 원고를 설립하고 농지관리기금을 원고가 시행하는 사업의 자금으로 용자·투자할 수 있도록 규정한 것은 농업생산성의 증대와 농어촌의 경제·사회적 발전이라는 중대한 공익 목적을 위하여 원고를 주체로 하여 필요한 사업을 진행하도록 하는 한편, 그 사업에 소요되는 막대한 자금을 국가적으로 지원하기 위한 것으로 이해함이 타당하다. 또한 국가재정법의 제한을 받게 되는 농지관리기금을 재원으로 조성된 재산에 대하여는 농지관리기금의 설치 목적과 공익에 맞게 운영하도록 할 필요가 있기 때문에 농어촌정비법 제14조에서 재산의 관리·처분에 대하여 승인 등 제한을 두게 된 것일 뿐, 농지관리기금을 재원으로 조성된 모든 재산이 법률상·사실상 국가의 소유임을 전제로 한 것이라고 보기는 어렵다.

3) 구 지방세특례제한법(2023. 3. 14. 법률 제19232호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제13조 제2항, 구 지방세법(1994. 12. 22. 법률 제4794호로 개정되어 2010. 3. 31. 법률 제10221호로 전부 개정되기 전까지의 것) 제266조 제2항 등은 농지관리기금으로 조성되는 토지인지를 불문하고 위 규정에서 정하는 바에 따라 원고가 취득하는 토지에 대한 재산세를 원고가 부담하여야 함을 전제로 이를 감면하도록 규정하고 있다.

나. 원심판결 이유를 관련 규정과 법리 및 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 판단에 상고이유 주장과 같이 실질과세원칙, 농어촌정비법 제14조, 지방세법 제109조 제1항, 구 지방세특례제한법 제13조 제2항 등의 해석에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

원고가 상고이유에서 들고 있는 대법원 2020. 11. 5.자 2020두43548 판결은 대한민국이 사업시행자로서 매립지의 실질적인 소유자에 해당한다고 본 원심을 수긍한 사안으로 이 사건과 사안이 다르므로 원용하기에 적절하지 않다.

3. 결론

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

재판장 대법관 천대엽

주 심 대법관 민유숙

대법관 이동원

대법관 권영준