

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2021두47974 중요재산처분승인거부처분취소
원고, 상고인 파산자 농업회사법인 주식회사 ○○의 파산관재인 △△△
피고, 피상고인 부산광역시
소송대리인 변호사 진병춘
원 심 판 결 부산고등법원 2021. 7. 21. 선고 2021누20689 판결
판 결 선 고 2024. 7. 11.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 부산고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 원심판결 이유와 기록에 따르면 다음 사실을 알 수 있다.

가. 농업회사법인 주식회사 ○○(이하 '○○'이라고 한다)은 부산광역시 기장군수로 부터 2013년경 '밭작물 브랜드 육성사업'에 따른 보조금으로 8억 원, 2014년경 '농촌자 원 복합산업화 지원사업'에 따른 보조금으로 7억 5,000만 원 합계 15억 5,000만 원(이

하 '이 사건 보조금'이라고 한다)을 지급받았다.

나. ○○은 이 사건 보조금을 사용하여 ○○ 소유 부산 기장군 (주소 1 생략) 공장 용지 3,767㎡(이하 '이 사건 제1 대지'라고 한다) 및 같은 리 (주소 2 생략) 공장용지 2,203㎡(이하 '이 사건 제2 대지'라고 한다) 위에 건물을 신축하여 2014. 4. 18. 원심 판시 별지1 목록 제2, 3항 기재 건물(이하 '이 사건 제1 건물'이라고 한다)에 관하여, 2015. 10. 27. 원심 판시 별지1 목록 제1항 기재 건물(이하 '이 사건 제2 건물'이라고 하고, 대지와 건물을 통틀어 '이 사건 각 부동산'이라고 한다)에 관하여 각 소유권보존 등기 절차를 마쳤다. 중소기업은행은 2015. 8. 31. 이 사건 제1 대지 및 제1 건물에 관하여 채권최고액 10억 2,500만 원, 채무자 ○○으로 하는 근저당권설정등기를, 2015. 11. 30. 이 사건 제2 대지에 관하여 채권최고액 6억 원, 채무자 ○○으로 하는 근저당권설정등기를 마쳤다.

다. 2015. 11. 27. 이 사건 제2 건물에 관하여, 2015. 12. 9. 이 사건 제1 건물에 관하여 보조금 지원 사업을 원인으로 '이 부동산은 「보조금 관리에 관한 법률」(이하 '보조금법'이라고 한다)에 따른 보조금을 지원받아 취득 또는 효용가치가 증가한 부동산으로서 중앙행정기관의 장이 정하는 기간이 경과하지 아니하였음에도 보조금의 교부 목적에 위배되는 용도에 사용, 양도, 교환, 대여 및 담보제공을 할 경우 중앙행정기관의 장의 승인을 받아야 하는 재산임'이라는 금지사항 부기등기가 마쳐졌다.

라. ○○은 2016. 6. 30. 폐업하였고, 부산광역시 기장군수는 2016. 9. 20. ○○에 대하여 사후관리기간(준공일부터 10년) 내 임의 폐업을 사유로 보조금 1,304,367,000원 (이하 '이 사건 보조금 반환금'이라고 한다)에 관한 교부결정 취소 및 반환명령을 하였다. 부산광역시 기장군수는 2016. 9. 21. 이 사건 보조금 반환금을 징수하기 위하여 이

사건 각 부동산을 압류하였다.

마. ○○은 2016. 10. 21. 부산지방법원 2016하합1024호로 파산선고를 받았고, 원고가 파산관재인으로 선임되었다. 부산광역시 기장군은 위 파산절차에서 이 사건 보조금 반환금채권을 신고하였다.

바. 중소기업은행의 임의경매신청에 따라 2016. 10. 31. 이 사건 제1 대지 및 제1 건물에 관하여 임의경매개시결정 기입등기가 마쳐졌고, 일괄경매신청에 따라 2016. 11. 25. 이 사건 제2 대지에 관하여, 2016. 12. 12. 이 사건 제2 건물에 관하여 임의경매개시결정 기입등기가 마쳐졌다.

사. 원고는 2017. 11. 13. 파산법원으로부터 임의매각 허가를 받아 농업회사 □□ □ 주식회사에 이 사건 각 부동산을 28억 원에 매도하는 계약을 체결하였다.

아. 원고는 피고에게 이 사건 제1, 2 건물에 관하여 양도(경매 또는 임의매각)를 위한 중요재산 처분 승인을 신청하였다. 그러나 피고는 2020. 8. 10. 이 사건 보조금 반환금 1,304,367,000원이 전부 반환된 후 중요재산 처분 승인이 가능하다는 사유로 거부처분(이하 '이 사건 처분'이라고 한다)을 하였다.

2. 원심은, 피고가 이 사건 보조금 반환금채권을 회수하기 위하여 경매절차의 진행을 저지하거나 임의매각을 거부할 합리적인 이유가 있고, 이 사건 각 부동산에 관한 경매절차나 파산절차가 진행되지 않는다고 하더라도 다른 채권자들 또는 원고의 이익을 부당하게 침해한다고 볼 수 없다는 등 판시와 같은 사정을 들어 이 사건 처분은 재량권을 일탈·남용하였다고 볼 수 없다고 판단하였다.

3. 그러나 원심의 판단은 다음과 같은 이유로 수긍하기 어렵다.

가. 1) 재량행위에 대한 사법심사는 행정청의 재량에 기초한 공익 판단의 여지를

감안하여 법원이 독자적인 결론을 내리지 않고 해당 처분에 재량권 일탈·남용이 있는지 여부만을 심사하게 되고, 사실오인과 비례·평등의 원칙 위반 여부 등이 그 판단 기준이 된다(대법원 2020. 9. 3. 선고 2019두60899 판결 등 참조). 행정청이 행정행위를 함에 있어 이익형량을 전혀 하지 아니하거나 이익형량의 고려 대상에 마땅히 포함시켜야 할 사항을 누락한 경우 또는 이익형량을 하였으나 정당성·객관성이 결여된 경우 그 행정행위는 재량권을 일탈·남용하여 위법하다고 할 수 있다(대법원 2020. 6. 11. 선고 2020두34384 판결 등 참조).

2) 보조금법에 따르면, 보조사업자 또는 간접보조사업자는 해당 보조사업을 완료한 후에도 중앙관서의 장의 승인 없이 보조금 또는 간접보조금으로 취득하거나 그 효용이 증가된 것으로서 대통령령으로 정하는 중요한 재산(이하 '중요재산'이라고 한다)에 대하여 보조금의 교부 목적에 위배되는 용도에 사용하거나 양도, 교환, 대여, 담보의 제공 행위를 하여서는 아니 된다(보조금법 제35조 제1항, 제3항). 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 중앙관서의 장의 승인을 받지 아니하고도 위 행위를 할 수 있다(보조금법 제35조 제3항 단서). 보조금법 시행령 제16조는 중요재산의 처분에 중앙관서의 장의 승인을 받지 아니할 수 있는 경우로 보조사업자가 보조금법 제18조 제2항에 따른 조건에 따라 보조금의 전부에 해당하는 금액을 국가에 반환한 경우(제1호), 보조금의 교부 목적과 해당 재산의 내용연수를 고려하여 중앙관서의 장이 정하는 기간(이하 '사후관리기간'이라고 한다)이 지난 경우(제2호) 등을 규정하고 있다.

3) 중앙관서의 장은 보조금의 교부 결정을 취소한 경우에 그 취소된 부분의 보조사업에 대하여 이미 보조금이 교부되었을 때에는 그 취소한 부분에 해당하는 보조금의 반환을 명하여야 하고(보조금법 제31조 제1항), 중앙관서의 장, 보조사업자 또는 간

접보조사업자는 보조금수령자가 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금 또는 간접 보조금을 지급받은 경우, 보조금 또는 간접보조금의 지급 목적과 다른 용도에 사용한 경우, 보조금 또는 간접보조금을 지급받기 위한 요건을 갖추지 못한 경우의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지급한 보조금 또는 간접보조금의 전부 또는 일부를 반환하도록 명하여야 한다(보조금법 제33조 제1항).

보조사업자 또는 간접보조사업자의 보조금법 제31조에 따른 반환금 또는 보조금수령자의 제33조에 따른 반환금은 국세 채납처분의 예에 따라 징수할 수 있고, 그 징수는 국세와 지방세를 제외하고 다른 공과금이나 그 밖의 채권에 우선한다(보조금법 제33조의3). 따라서 이러한 반환금채권은 특별한 사정이 없는 한 보조사업자, 간접보조사업자 또는 보조금수령자의 파산절차에서 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」(이하 '채무자회생법'이라고 한다) 제473조 제2호(국세징수의 예에 의하여 징수할 수 있는 청구권으로서 그 징수우선순위가 일반 파산채권보다 우선하는 것)에서 규정한 재단채권에 해당한다. 그리고 파산재단이 재단채권의 총액을 변제하기에 부족한 것이 분명하게 된 때에는 재단채권의 변제는 다른 법령이 규정하는 우선권에 불구하고 아직 변제하지 아니한 채권액의 비율에 따라 한다(채무자회생법 제477조 제1항 본문).

나. 원심판결 이유 및 원심이 적법하게 채택한 증거에 따른 아래의 사정을 이러한 법리에 비추어 살펴보면, 이 사건 처분은 비례의 원칙에 위배되거나 이익형량에 정당성과 객관성이 결여되어 재량권을 일탈·남용한 것으로서 위법하다고 볼 여지가 많다.

1) 현재 ○○의 파산재단에 속하는 재산은 원고가 보관하는 현금 약 3,700여 만 원과 이 사건 각 부동산에 불과하여 별채권으로 담보되는 부분을 제외하면 이 사건 보조금 반환금채권을 포함한 재단채권의 총액을 변제하기에 부족한 것으로 보인다. 부산

광역시 기장군은 원고가 파산법원의 허가를 받아 이 사건 각 부동산을 임의매각하는 경우 그 환가대금에서, 중소기업은행의 신청에 의한 임의경매절차가 진행되는 경우 원고가 수령하는 배당금에서 각 채무자회생법 제473조 제2호의 재단채권자로서 이 사건 보조금 반환금채권을 안분변제받을 수 있을 뿐이다.

2) 그런데 피고가 부산광역시 기장군이 이 사건 보조금 반환금채권을 전액 환수하지 못하였다는 이유만으로 이 사건 제1, 2 건물의 양도를 위한 중요재산 처분 승인을 거부하는 것은 채무자회생법 제477조 제1항 본문에서 규정한 재단채권의 변제방법에 반하여 사실상 다른 재단채권자 또는 별채권자보다도 우선 변제받게 하려는 것이 되어 다른 채권자들의 이익을 침해한다.

3) 이 사건 처분으로 임의경매 또는 임의매각 절차를 진행할 수 없게 되어 적어도 사후관리기간 동안에는 중요재산을 환가하지 못하게 됨에 따라 ○○에 대한 파산절차의 진행이 지연된다. 그로 인하여 파산재단의 관리비용이 증가하여 파산절차를 둘러싼 이해관계인들의 이익이 침해될 뿐만 아니라, 채무자의 재산을 신속하고 공정하게 환가·배당하려는 파산제도의 목적에도 반하는 결과가 초래된다. 나아가 중요재산의 사후관리기간 동안 중요재산이 방치되어 사회적·경제적으로도 손실을 초래한다.

4) 반면 원고가 이 사건 제1, 2 건물에 관한 중요재산 처분 승인을 받음으로써 임의경매 또는 임의매각 절차가 진행되는 경우 부산광역시 기장군은 다른 재단채권자들과 안분변제를 받음으로써 이 사건 보조금 반환금채권 중 상당 부분을 회수할 수 있다. 또한 이 사건과 같이 부산광역시 기장군수가 ○○에 대한 파산선고 전에 채납처분을 한 경우 부산광역시 기장군은 임의경매절차에서 직접 배당받음으로써 사실상 다른 재단채권자보다 우선 변제받을 수도 있다. 따라서 이 사건 처분으로 달성하려는 보조

금의 환수 확보라는 공익이 크게 침해된다고 보기도 어렵다.

다. 그런데도 원심은 이와 달리 이 사건 처분에 재량권을 일탈·남용한 위법이 없다고 판단하였다. 이러한 원심 판단에는 재량권 일탈·남용 등에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있다. 이를 지적하는 취지의 상고이유 주장은 이유 있다.

4. 그러므로 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 권영준

주 심 대법관 이동원

 대법관 김상환

 대법관 신숙희