

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건 2015다247257 배당이의

원고, 피상고인 겸 부대상고인

나주시

소송대리인 변호사 이건영

피고, 상고인 겸 부대피상고인

한국자산관리공사

소송대리인 변호사 임정훈 외 1인

피고보조참가인, 상고인

주식회사 광주은행

소송대리인 법무법인(유한) 광장

담당변호사 이정현 외 2인

원 심 판 결 광주고등법원 2015. 10. 16. 선고 2014나10075 판결

판 결 선 고 2018. 11. 15.

주 문

원심판결 중 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 광주고등법원에 환송한다.

원고의 부대상고를 기각한다.

이 유

상고이유(상고이유서 제출기간이 지난 후에 제출된 상고이유보충서의 기재는 상고이유를 보충하는 범위 내에서)를 판단한다.

1. 피고 및 피고 보조참가인(이하 '참가인'이라고 한다)의 구 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률(2011. 7. 25. 법률 제10898호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 보조금법'이라고 한다) 제35조의 적용 범위에 관한 법리오해 주장에 대하여

가. 구 보조금법 제35조는 "보조사업자는 보조금에 의하여 취득하거나 그 효용이 증가된 것으로서 대통령령이 정하는 중요한 재산은 당해 보조사업을 완료한 후에 있어서도 중앙관서의 장의 승인 없이 보조금의 교부목적에 위배되는 용도에 사용하거나, 양도·교환 또는 대여하거나 담보에 제공하여서는 아니 된다. 다만 대통령령으로 정하는 경우에는 예외로 한다."라고 규정하고 있다.

한편 구 보조금 관리에 관한 법률(2011. 7. 25. 법률 제10898호로 개정되어 2016. 1. 28. 법률 제13931호로 개정되기 전의 것, 이하 '보조금법'이라고 한다) 제35조는 제1항에서 "보조사업자 또는 간접보조사업자는 보조금 또는 간접보조금으로 취득하거나 그 효용이 증가된 것으로서 대통령령으로 정하는 중요한 재산(이하 이 조에서 '중요재산'이라 한다)에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 현재액과 증감을 명백히 하여야 하고, 그 현황을 중앙관서의 장 또는 해당 지방자치단체의 장에게 보고하여야 한다."라고 규정하고, 제3항에서 "보조사업자 또는 간접보조사업자는 해당 보조사업을 완료한 후에도 중앙관서의 장의 승인 없이 중요재산에 대하여 다음 각 호의 행위를 하

여서는 아니 된다. 1. 보조금의 교부 목적에 위배되는 용도에 사용, 2. 양도, 교환, 대여, 3. 담보의 제공"이라고 규정하고 있다.

나. 구 보조금법 제35조의 성격, '보조금·보조사업자'와 '간접보조금·간접보조사업자'에 대한 구 보조금법의 규율 체계와 방식, 구 보조금법 제35조의 입법 취지 등을 종합적으로 고려하면, 구 보조금법 제35조가 간접보조사업자·간접보조금에는 적용되지 않는다고 보아야 한다. 그 이유는 아래와 같다.

(1) 구 보조금법 제35조는 효력규정으로서 이에 위반한 처분행위는 무효이다(대법원 2004. 10. 28. 선고 2004다5556 판결 참조). 구 보조금법 제35조가 간접보조사업자에도 적용된다고 보면 간접보조사업자와 거래한 상대방은 법에서 명시적으로 정하지도 아니한 사정 때문에 해당 거래행위가 무효로 될 수도 있는 불이익을 입는다. 이는 거래의 안전과 법적 안정성에 미치는 영향이 크다. 따라서 구 보조금법 제35조는 그 문언에 따라 엄격하게 해석하여야 하고 쉽사리 확장해석이나 유추해석할 수 있는 성질의 것이라고 보기는 어렵다.

(2) 구 보조금법 제2조는 '보조금·보조사업·보조사업자'와 '간접보조금·간접보조사업·간접보조사업자'를 정의하면서 이들 용어를 명확하게 구별하고 있다(대법원 2017. 9. 7. 선고 2016도11103 판결 참조). 이에 따라 구 보조금법은 개별 조항에서 보조사업자와 간접보조사업자를 명시적으로 구별하여 규율하고 있다. 그 예로, 보조사업의 내용 변경 등에 대한 중앙관서의 장의 승인에 관한 구 보조금법 제23조에서는 보조사업자만을 적용 대상으로 명시하고, 용도 외 사용 금지에 관한 구 보조금법 제22조에서는 보조사업자와 간접보조사업자 모두를 적용 대상으로 명시하며, 법령위반 등에 의한 교부결정의 취소에 관한 구 보조금법 제30조에서는 이들 모두를 적용 대상으로 명

시하면서도 절차 측면에서 달리 규율하고 있다.

특히 구 보조금법 제34조 제2항은 구 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 시행령 (2011. 10. 26. 대통령령 제23264호로 개정되기 전의 것) 제15조에서 정하고 있는 중요한 재산(이하 '중요재산'이라 한다)의 증감과 현재액을 명백히 하여야 하는 것과 관련하여 '보조사업자·보조금' 외에 '간접보조사업자·간접보조금'도 적용 대상으로 명시하고 있지만, 구 보조금법 제35조는 '간접보조사업자'와 '간접보조금'을 적용 대상으로 명시하지 않는다.

(3) 구 보조금법 제35조는 국가 예산으로 교부된 보조금으로 취득한 재산이 그 교부목적과 다른 용도로 사용되거나 처분되는 것을 막음으로써 보조사업에 대한 국가의 적정한 관리와 보조금의 실효성을 지속해서 확보하기 위한 데에 그 입법 취지가 있다 (대법원 2004. 10. 28. 선고 2004다5556 판결 참조). 따라서 구 보조금법 제35조가 '보조사업자·보조금'만을 규율 대상으로 정하여 국가 예산과 지방자치단체의 자체 예산도 재원으로 삼는 간접보조금을 오로지 국가 예산으로만 조성되는 보조금과 달리 취급하는 것이 그 입법 취지에 부합한다.

다. 그런데도 원심은 구 보조금법 제35조가 간접보조사업자를 명시적으로 규정하지는 않더라도 보조금법 제35조 제3항의 문언과 같이 간접보조사업자에게도 마찬가지로 적용되므로 간접보조사업자인 소외인이 간접보조금으로 취득한 이 사건 토지가 구 보조금법 제35조의 중요재산에 해당되어 그 처분이 제한된다고 전제하고, 소외인이 참가인에게 설정해 준 이 사건 토지에 관한 각 근저당권설정등기가 무효라고 판단하였다. 이러한 원심의 판단에는 이 부분에 관한 피고 및 참가인의 상고이유 주장과 같이 구 보조금법 제35조의 적용 범위에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있

다. 이 점을 지적하는 피고 및 참가인의 상고이유 주장은 이유 있다.

2. 원고의 부대상고이유에 대하여

원고의 부대상고이유는 구 보조금법 제35조가 간접보조사업자·간접보조금에도 적용됨을 전제로 원심이 이 사건 토지의 취득을 위하여 교부된 간접보조금 중 도비와 시비 부분이 위 조항의 적용을 받지 않는다고 판단한 것과 이 사건 건물 및 이 사건 토지와 위 건물에 설치된 기계, 기구 등이 위 조항의 중요재산에 해당하지 않는다고 판단한 것은 잘못이라는 취지이다.

그러나 앞서 본 바와 같이, 구 보조금법 제35조가 간접보조사업자·간접보조금에는 적용되지 않는다고 보는 이상 이와 다른 전제에 선 원고의 부대상고이유는 나아가 판단할 필요 없이 이유 없다.

3. 결론

그러므로 피고 및 참가인의 나머지 상고이유에 대한 판단을 생략한 채 원심판결 중 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하며, 원고의 부대상고를 기각하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 조희대

 대법관 김재형

주 심 대법관 민유숙

 대법관 이동원