

대 법 원

제 1 부

판 결

사 건 2018두55968 유가보조금 환수처분 취소
원고, 상고인 주식회사 영진화물 외 1인
원고, 피상고인 주식회사 다원종합물류 외 1인
소송대리인 법무법인 남일
담당변호사 이상혁 외 2인
피고, 상고인 겸 피상고인
경주시장
소송대리인 법무법인 포항종합법률사무소
담당변호사 박재범
원 심 판 결 대구고등법원 2018. 7. 27. 선고 2018누2101 판결
판 결 선 고 2021. 7. 29.

주 문

원심판결 중 원고 주식회사 다원종합물류, 주식회사 경주통운에 대한 부분을 파기하고,
이 부분 사건을 대구고등법원에 환송한다.

원고 주식회사 영진화물, 주식회사 일진물류의 상고를 각 기각한다.

상고비용 중 원고 주식회사 영진화물, 주식회사 일진물류의 상고로 인한 부분은 위 원 고들이 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 관련 규정과 법리

가. 구 「화물자동차 운수사업법」(2017. 3. 21. 법률 제14725호로 개정되기 전의 것, 이하 '화물자동차법'이라고 한다) 제43조 제2항은 운송사업자, 운송가맹사업자 및 제40조 제1항에 따라 화물자동차 운송사업을 위탁받은 자(이하 통틀어 '운송사업자등'이라고 한다)에게 유류에 부과되는 각 호에서 정한 세액 등의 인상액에 상당하는 금액의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조할 수 있다고 규정하고, 제44조 제3항은 '거짓이나 부정한 방법'으로 제43조 제2항에 따라 보조금을 지급받은 '운송사업자등'에게는 보조금의 반환을 명하여야 한다고 규정하고 있다.

나. '거짓이나 부정한 방법'이란 운송사업자등이 유가보조금을 지급받기 위하여 허위의 자료를 제출하거나 사실을 적극적으로 은폐할 것까지를 요하는 것은 아니고, 화물자동차법령과 그 하위 규정들에 따르면 유가보조금을 지급받을 수 없는 경우임에도 불구하고 이를 청구하여 지급받은 행위를 모두 포함하는 것으로서, 화물자동차 운수사업을 효율적으로 관리하고 건전하게 육성하여 화물의 원활한 운송을 도모함으로써 공공복리의 증진에 기여하고자 하는 화물자동차법의 입법목적, 유가보조금은 유가인상에 따른 운수사업자의 부담을 덜어주기 위하여 예산의 범위 내에서 운수사업자들에 대하여 유류사용량에 따라 안분하여 지급되는 것인 점 등을 고려하면, 유가보조금의 지급

대상은 화물자동차법령에 따라 화물자동차 운송사업을 위하여 적법하게 허가받아 등록된 차량이어야 한다.

따라서 증차가 허용되는 특수용도형 화물자동차로 허가받은 차량을 변경허가를 받지 않은 채 대폐차수리통보서 등의 위·변조에 기한 허위 대폐차의 방법으로 증차가 허용되지 않는 일반형 화물자동차나 공급이 제한되는 다른 특수용도형 화물자동차로 변경한 이른바 '불법증차 차량'은 화물자동차법령에 따라 적법하게 허가받아 등록된 차량이라고 할 수 없어 유가보조금의 지급대상이 될 수 없다. 불법증차된 차량에 관하여 운송사업자들이 유가보조금을 청구하여 지급받은 경우 이는 '거짓이나 부정한 방법'으로 유가보조금을 지급받은 경우에 해당하여 화물자동차법 제44조 제3항에 따른 반환명령 대상에 해당한다(대법원 2009. 7. 23. 선고 2009두6087 판결, 2021. 7. 21. 선고 2018두49789 판결 등 참조).

다. 한편 화물자동차법 제16조 제4항은 화물자동차 운송사업을 양수하고 신고를 마치면 양수인이 양도인의 '운송사업자로서의 지위'를 승계한다고 규정하고 있다. 이러한 지위 승계 규정은 양도인이 해당 사업과 관련하여 관계법령상 의무를 위반하여 제재사유가 발생한 후 사업을 양도하는 방법으로 제재처분을 면탈하는 것을 방지하려는 데에도 그 입법목적이 있다.

화물자동차법에서 '운송사업자'란 화물자동차법 제3조 제1항에 따라 화물자동차 운송사업 허가를 받은 자를 말하므로(제3조 제3항), '운송사업자로서의 지위'란 운송사업 허가에 기인한 공법상 권리와 의무를 의미하고, 그 '지위의 승계'란 양도인의 공법상 권리와 의무를 승계하고 이에 따라 양도인의 의무위반행위에 따른 위법상태의 승계도 포함하는 것이라고 보아야 한다. 불법증차를 실행한 운송사업자로부터 운송사업을 양수

하고 화물자동차법 제16조 제1항에 따른 신고를 하여 화물자동차법 제16조 제4항에 따라 운송사업자의 지위를 승계한 경우에는 설령 양수인이 영업양도·양수 대상에 불법증차 차량이 포함되어 있는지를 구체적으로 알지 못하였다 할지라도, 양수인은 불법증차 차량이라는 물적 자산과 그에 대한 운송사업자로서의 책임까지 포괄적으로 승계한다(헌법재판소 2019. 9. 26. 선고 2017헌바397 등 결정 참조).

따라서 관할 행정청은 양수인의 선의·악의를 불문하고 양수인에 대하여 불법증차 차량에 관하여 지급된 유가보조금의 반환을 명할 수 있다. 다만 그에 따른 양수인의 책임범위는 지위승계 후 발생한 유가보조금 부정수급액에 한정되고, 지위승계 전에 발생한 유가보조금 부정수급액에 대해서까지 양수인을 상대로 반환명령을 할 수는 없다. 유가보조금 반환명령은 '운송사업자등'이 유가보조금을 지급받을 요건을 충족하지 못함에도 유가보조금을 청구하여 부정수급하는 행위를 처분사유로 하는 '대인적 처분'으로서, '운송사업자'가 불법증차 차량이라는 물적 자산을 보유하고 있음을 이유로 한 운송사업 허가취소 등의 '대물적 제재처분'과는 구별되고, 양수인은 영업양도·양수 전에 벌어진 양도인의 불법증차 차량의 제공 및 유가보조금 부정수급이라는 결과 발생에 어떠한 책임이 있다고 볼 수 없기 때문이다.

2. 이 사건에 관한 판단

가. 원심판결 이유를 앞에서 본 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 불법증차한 이 사건 각 차량에 관한 화물자동차 운송사업을 양도·양수한 원고들은 불법차량의 존재를 알았는지 여부와 상관없이 운송사업자 지위 승계 후에 발생한 유가보조금 부정수급액에 관한 반환책임이 있으므로, 피고의 원고 주식회사 영진화물, 주식회사 일진물류에 대한 각 유가보조금 반환명령은 위 원고들이 불법증차된 각 차량에 관한 영업양수 후에 발

생한 부정수급액을 대상으로 한 것이어서 적법하고, 원고 주식회사 다원종합물류, 주식회사 경주통운에 대한 각 유가보조금 반환명령은 위 원고들이 각 해당 차량에 관한 영업을 양수하였다가 다시 그 영업을 양도하기 전까지 사이에 발생한 부정수급액을 대상으로 한 것이어서 적법하다.

나. 그런데도 원심은, 이와 달리 운송사업자 지위승계 전·후로 발생한 유가보조금 부정수급액 전부에 관해서 양수인을 상대로 반환명령을 하여야 하고, 지위승계 전에 발생한 유가보조금 부정수급액에 관해서 양도인을 상대로 반환을 명할 수는 없으며, 화물자동차 운송사업이 전전 양도·양수된 경우에는 해당 불법증차 차량에 관하여 불법증차 이후로 반환명령 시점까지 발생한 유가보조금 부정수급액 전부에 관해서 최종 양수인을 상대로 반환명령을 하여야 한다고 전제하였다. 이에 따라 원고 주식회사 영진화물, 주식회사 일진물류에 대한 각 유가보조금 반환명령은 위 원고들이 각 해당 불법증차 차량의 최종 양수인임을 이유로 적법하다고 판단하였다. 반면, 원고 주식회사 다원종합물류, 주식회사 경주통운에 대한 각 유가보조금 반환명령은 각 해당 차량에 관한 영업을 양도함으로써 그 유가보조금 반환명령을 받을 지위가 양수인들에게 승계 되었으므로 유가보조금 반환명령의 상대방이 될 수 없어 위법하다고 판단하였다.

원심판결 이유에 일부 적절하지 않은 부분이 있으나, 원고 주식회사 영진화물, 주식회사 일진물류에 대한 각 유가보조금 반환명령이 적법하다고 판단한 결론은 정당하고, 거기에 상고이유 주장과 같은 잘못이 없다. 그러나 원고 주식회사 다원종합물류, 주식회사 경주통운에 대한 각 유가보조금 반환명령이 위법하다는 판단은 유가보조금 반환명령의 상대방과 운송사업자 지위 승계 등에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있다. 이를 지적하는 피고의 상고이유 주장은 이유 있다.

3. 결론

그러므로 원심판결 중 원고 주식회사 다원종합물류, 주식회사 경주통운에 대한 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송한다. 원고 주식회사 영진화물, 주식회사 일진물류의 상고를 각 기각하고, 상고비용 중 원고 주식회사 영진화물, 주식회사 일진물류의 상고로 인한 부분은 패소자가 부담하도록 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

| | | |
|-----|-----|-----|
| 재판장 | 대법관 | 노태악 |
| | 대법관 | 이기택 |
| 주 심 | 대법관 | 박정화 |
| | 대법관 | 김선수 |