

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2021두57124 건축관계자변경신고반려처분취소  
원고, 피상고인 주식회사 유원전자  
소송대리인 법무법인 정언  
담당변호사 심찬섭 외 1인  
피고, 상고인 서귀포시장  
피고보조참가신청인 한국농어촌공사  
소송대리인 변호사 박주명  
원 심 판 결 광주고등법원 2021. 10. 13. 선고 (제주)2021누1598 판결  
판 결 선 고 2022. 6. 30.

주 문

피고보조참가인의 보조참가신청을 허가한다.

상고를 기각한다.

상고비용은 피고가 부담하고, 보조참가신청으로 인한 소송비용은 피고보조참가인이 부담한다.

## 이 유

상고이유를 판단한다.

### 1. 관련 규정과 법리

농지전용허가가 의제되는 건축허가를 받은 토지와 그 지상에 건축 중인 건축물의 소유권을 경매절차에서 양수한 자가 건축관계자 변경신고를 하는 경우 행정청은 '농지보전부담금의 권리승계를 증명할 수 있는 서류'가 제출되지 않았다는 이유로 그 신고를 반려할 수 없다. 그 구체적인 이유는 다음과 같다.

가. 농지법상 농지보전부담금 부과처분은 농지전용허가에 수반하여 이루어지는 것이므로 농지보전부담금의 납부의무도 농지전용허가 명의자에게 있는 것인데, 당초 농지전용허가가 의제되는 건축허가를 받은 사람이 농지보전부담금을 납부한 상황에서 경매절차를 통해 건축허가대상 건축물에 관한 권리가 변동됨에 따라 건축주가 변경되고, 그에 따라 법률로써 농지전용허가 명의자가 변경된 것으로 의제되면, 종전에 납부된 농지보전부담금은 농지전용허가 명의를 이전받은 자의 의무이행을 위해 납입되어 있는 것으로 보는 것이 타당하다.

나. 또한 농지전용허가 명의자의 변경허가는 종전 농지전용허가의 효력이 유지됨을 전제로 단지 그 허가 명의만이 변경되는 것으로 해석하여야 한다. 이러한 관점에서 보아도 기존 농지전용허가 명의자에 대한 허가 및 그가 납부한 농지보전부담금의 효력은 경매절차에서 농지를 양수한 자에게 그대로 승계되었다고 해석하는 것이 타당하다.

다. 한편 농지보전부담금을 납부한 후 농지전용허가를 받은 자의 명의를 변경되어 그 변경허가 신청을 하는 경우에는 농지보전부담금의 권리 승계를 증명할 수 있는 서류를 제출하여야 한다(농지법 시행규칙 제26조 제2항 제6호). 앞서 살펴본 바와 같이

농지전용허가 명목이 이전됨에 따라 농지보전부담금에 관한 권리관계도 함께 이전된다고 보는 이상, 농지전용허가가 있는 농지에 대한 경매절차상의 확정된 매각허가결정서 및 그에 따른 매각대금 완납서류 등 경매로 인한 권리 취득 관계 서류도 농지법 시행규칙 제26조 제2항 제6호에서 정하는 '농지보전부담금의 권리승계를 증명할 수 있는 서류'에 해당한다고 보는 것이 타당하다.

## 2. 이 사건에 관한 판단

가. 원심판결 이유 및 기록에 의하면, 다음과 같은 사정들을 알 수 있다.

1) 원고는 2020. 5. 11. 제주지방법원 2019타경4566, 7695 부동산임의경매절차에서 서귀포시 ○○동 소재 토지(이하 '이 사건 토지'라 한다) 및 그 지상에 건축 중이던 건물(이하 '이 사건 건물'이라 한다)에 관하여 최고가매수신고인으로서 매각허가결정을 받았고, 매각대금을 납부한 다음 2020. 6. 10. 이 사건 토지에 관하여 소유권이전등기를 마쳤다.

2) 원고가 이 사건 토지 및 건물을 경락받기 이전 소유자였던 소외 1, 소외 2(이하 '소외 1 등'이라 한다)는 2016. 10. 31. 피고로부터 이 사건 건물을 건축하기 위한 건축허가를 받았고, 위 건축허가로 농지전용허가가 의제됨에 따라 부과된 농지보전부담금 45,302,400원을 납부하였다.

3) 원고는 2020. 7. 1. 피고에게 이 사건 건물의 건축주를 소외 1 등에서 원고로 변경하는 내용의 건축관계자 변경신고를 하였다.

4) 이에 대하여 피고는 원고에게 이미 납부된 농지보전부담금의 권리에 대한 양도양수를 증명할 수 있는 서류를 제출하도록 요구하였고, 원고가 그 서류를 제출하지 않자 2020. 8. 27. 원고의 건축관계자 변경신고를 반려하였다(이하 '이 사건 처분'이라 한

다).

나. 원심은 그 판시와 같은 이유로 농지전용허가가 의제되는 건축허가를 받은 이 사건 토지와 건물을 경매절차에서 양수한 원고가 건축주 명의를 변경하는 건축관계자 변경신고를 한 경우 건축법 시행규칙 제11조 제1항에서 정한 '권리관계의 변경사실을 증명할 수 있는 서류'를 제출하면 충분하고, 별도로 '농지보전부담금의 권리 승계를 증명할 수 있는 서류' 제출이 요구된다고 보기 어렵다는 전제에서, 원고가 '농지보전부담금의 권리 승계를 증명할 수 있는 서류'를 제출하지 않았음을 이유로 원고의 건축관계자 변경신고를 반려한 이 사건 처분은 위법하다고 판단하였다. 원심의 위와 같은 판단은 앞서 본 법리에 따른 것으로서 정당하고, 거기에 상고이유 주장과 같이 건축관계자 변경신고에 있어 필요한 서류 등에 관한 법리를 오해하여 판결 결과에 영향을 미친 잘못이 없다.

### 3. 보조참가신청의 적법 여부에 관한 판단

가. 특정 소송사건에서 한쪽 당사자를 보조하기 위하여 보조참가를 하려면 그 소송의 결과에 대하여 이해관계가 있어야 하고, 여기서 이해관계라 함은 사실상·경제상 또는 감정상의 이해관계가 아니라 법률상의 이해관계를 가리킨다(대법원 2017. 6. 22. 선고 2014다225809 전원합의체 판결).

나. 피고보조참가인은 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제35조 제2항, 같은 법 시행령 제35조 제1항 제2호에 따라 농림축산식품부장관으로부터 농지보전부담금 납입금의 징수 및 관리에 관한 업무를 위탁받아 그 수납업무를 대행한다. 농지보전부담금의 귀속 주체가 다투어지는 이 사건의 결론에 따라 피고보조참가인의 농지보전부담금 환급의무 발생 여부가 달라지므로 피고보조참가인은 소송 결과에 대하여 법률상 이해

관계를 가진다고 할 것이다. 따라서 보조참가신청이 부적법하다는 취지의 원고의 이의 신청은 받아들일 수 없다.

#### 4. 결론

그러므로 피고보조참가인의 보조참가신청을 허가하고, 피고의 상고를 기각하며, 상고비용은 패소자가 부담하고 보조참가신청으로 인한 소송비용은 피고보조참가인이 부담하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장            대법관            천대엽

                  대법관            조재연

주    심            대법관            민유숙

                  대법관            이동원