

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건 2021다224408 부당이득금반환 청구의 소
원고, 피상고인 한화호텔앤드리조트 주식회사
소송대리인 법무법인(유한) 율촌
담당변호사 김근재 외 2인
피고, 상고인 제주특별자치도 외 1인
소송대리인 법무법인 명지
담당변호사 이찬
원 심 판 결 서울고등법원 2021. 2. 25. 선고 2020나2024319 판결
판 결 선 고 2024. 3. 12.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 사건의 경위

가. 구 지방세법(2018. 12. 24. 법률 제16008호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제106조 제1항에 따르면, 토지에 대한 재산세 과세대상은 종합합산과세대상, 별도합산과세대상(이하 통틀어 '합산과세대상'이라 한다) 및 분리과세대상으로 구분되고, 같은 법 제106조 제1항 제3호 가목, 제111조 제1항 제1호 다목의 1), 제113조 제1항 제3호에 따르면, '목장용지로서 대통령령으로 정하는 일정한 토지'는 분리과세대상으로서 합산과세대상보다 낮은 세율이 적용된다. 한편 종합부동산세법 제11조는 지방세법에 따른 합산과세대상 토지에 대하여 종합부동산세를 과세한다고 규정하고 있으므로, 지방세법상 분리과세대상 토지인 목장용지는 종합부동산세 과세대상이 아니다.

나. 원고는 제1심 판시 별지 1 부동산 목록 제1항 기재 7필지의 토지(이하 '이 사건 각 토지'라 한다) 중 6필지를 1987년경부터, 1필지를 2003년경부터 각 소유하였는데, 이 사건 각 토지의 지목은 '목장용지'였으나 원고는 실제 이를 목장으로 이용하지 않았다. 이에 제주시장은 이 사건 각 토지를 구 지방세법 제106조 제1항 제1, 2호의 합산과세대상 토지로 보아 재산세 및 지방교육세(이하 '재산세 등'이라 한다)를 부과하여 왔다.

다. 원고는 2013. 1.경부터 이 사건 각 토지 지상에 건축물을 신축한 후 말을 사육하기 시작하였고, 이를 한국마사회에 등록하였다. 그럼에도 제주시장은 종전과 동일하게 이 사건 각 토지가 합산과세대상 토지임을 전제로 원고에게 2014년 내지 2018년 귀속 재산세 등을 부과하였고(이하 '이 사건 재산세 등 부과처분'이라 한다), 원고는 이를 전액 납부하였다.

라. 영등포세무서장은 이 사건 재산세 등 부과처분 관련 과세자료를 제공받아, 이를 토대로 이 사건 각 토지를 합산과세대상 토지로 보고, 원고에게 2014년 내지 2018년

귀속 종합부동산세 및 농어촌특별세를 부과하였으며(이하 '이 사건 종합부동산세 등 부과처분'이라 하고, 이 사건 재산세 등 부과처분과 통틀어 '이 사건 각 부과처분'이라 한다), 원고는 이를 전액 납부하였다.

마. 원고는 이 사건 소를 제기하여, 이 사건 각 부과처분 중 이 사건 각 토지가 분리 과세대상 토지임을 전제로 계산한 세액을 초과하는 부분은 해당 처분이 위법하고 그 하자가 중대·명백하여 당연무효라고 주장하였다.

2. 원심의 판단

원심은, 그 판시와 같은 사정을 종합하면 이 사건 각 토지의 사실상 현황이 목장용 지임은 분명하고, 달리 합산과세대상 토지로 오인할 만한 객관적인 사정이 존재한다고 보기 어렵다는 이유로 이 사건 각 토지를 합산과세대상 토지로 본 이 사건 각 부과처분은 그 하자가 중대하고 명백하여 당연무효라고 판단하였다.

3. 대법원의 판단

그러나 원심의 판단은 다음과 같은 이유로 수긍하기 어렵다.

가. 일반적으로 과세대상이 되는 법률관계나 소득 또는 행위 등의 사실관계가 전혀 없는 사람에게 한 과세처분은 하자가 중대하고도 명백하다고 할 것이지만 과세대상이 되지 아니하는 어떤 법률관계나 사실관계에 대하여 이를 과세대상이 되는 것으로 오인할 만한 객관적인 사정이 있는 경우에 그것이 과세대상이 되는지의 여부가 사실관계를 정확히 조사하여야 비로소 밝혀질 수 있는 경우라면 하자가 중대한 경우라도 외관상 명백하다고 할 수 없어 그와 같이 과세요건 사실을 오인한 위법의 과세처분을 당연무효라고 볼 수 없다(대법원 2001. 6. 29. 선고 2000다17339 판결 등 참조).

한편 과세관청이 조세를 부과하고자 할 때에는 해당 조세법규가 규정하는 조사방법

에 따라 얻은 정확한 근거에 바탕을 두어 과세표준을 결정하고 세액을 산출하여야 하며, 이러한 조사방법 등을 완전히 무시하고 아무런 근거도 없이 막연한 방법으로 과세표준과 세액을 결정, 부과하였다면 이는 하자가 중대하고도 명백하여 당연무효라 하겠지만, 그와 같은 조사결정절차에 단순한 과세대상의 오인, 조사방법의 잘못된 선택, 세액산출의 잘못 등의 위법이 있음에 그치는 경우에는 취소사유로 될 뿐이다(대법원 1998. 6. 26. 선고 96누12634 판결 참조).

나. 원심판결 이유와 기록에 의하여 알 수 있는 다음과 같은 사정을 위 법리에 비추어 살펴보면, 이 사건 각 토지는 합산과세대상 토지에 해당하는 것으로 오인할 만한 객관적인 사정이 있고, 그것이 분리과세대상 토지에 해당하는지 여부는 사실관계를 정확히 조사하여야 비로소 밝혀질 수 있는 경우에 해당하므로, 이 사건 각 부과처분의 하자가 외관상 명백하다고 볼 수 없다. 설령 이 사건 각 부과처분 과정에서 제주시장 등 과세관청이 한국마사회 홈페이지 검색을 하지 않는 등 그 조사에 일부 미진한 점이 있다 하더라도 이러한 하자는 취소사유에 해당할 뿐, 이를 관계 법령에서 정하고 있는 조사방법 등을 완전히 무시하고 아무런 근거도 없이 막연한 방법으로 과세표준과 세액을 결정, 부과한 것과 같은 조사결정절차의 중대·명백한 하자로 볼 수는 없다.

1) 구 지방세법 시행령(2018. 12. 31. 대통령령 제29437호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제119조는 "재산세의 과세대상 물건이 공부상 등재 현황과 사실상의 현황이 다른 경우에는 사실상 현황에 따라 재산세를 부과한다."라고 규정하고 있다. 원고가 이 사건 각 토지의 소유권을 취득한 1987년경 또는 2003년경부터 2012년경까지는 지목만 목장용지로 되어 있었을 뿐, 실제 이 사건 각 토지에서 말이 사육되지 않는 등 사실상 현황에 아무런 변동이 없었다. 이에 제주시장은 이 사건 각 토지의 사실상 현황을 목

장용지가 아니라고 보고 2012년경까지 원고에게 지방세 등을 적법하게 과세하여 왔다.

2) 구 지방세법 제106조 제1항 제3호 가목, 구 지방세법 시행령 제102조 제1항 제3호는 재산세 분리과세대상이 되는 '목장용지'의 범위를 '개인이나 법인이 축산용으로 사용하는 도시지역 안의 개발제한구역·녹지지역과 도시지역 밖의 목장용지로서 과세기준일이 속하는 해의 직전 연도를 기준으로 일정한 축산용 토지 및 건축물의 기준을 적용하여 계산한 토지면적의 범위에서 소유하는 토지'로 제한하고 있다. 따라서 이 사건 각 토지가 재산세 분리과세대상이 되는 '목장용지'에 해당하기 위해서는, 그 지상에 축사 등 축산용 건축물이 존재하고 말이 사육되는 등 이 사건 각 토지의 사실상 현황을 '목장용지'로 볼 수 있다는 것만으로는 부족하고, 가축 마릿수, 그에 따른 토지의 기준 면적, 토지 사용 목적, 용도지역 등 사실관계에 대한 정확한 조사가 필수적으로 요구된다.

3) 구 지방세법 시행령 제119조는 과세대상 물건의 사실상 현황에 따라 재산세를 부과하도록 규정하면서도, 사실상 현황의 조사방법이나 절차 등에 관하여는 관계 법령상 특별한 제한을 두고 있지 않다. 한편 구 지방세법 제116조 제3항 및 그 위임에 따른 구 지방세법 시행규칙(2018. 12. 31. 행정안전부령 제93호로 개정되기 전의 것) 제58조 제1호에 따르면, 시장·군수·구청장은 매년 과세기준일 현재 모든 재산을 조사하고, 과세대상 또는 비과세·감면대상으로 구분하여 재산세 과세대장에 등재하여야 하는데, 제주시장은 2014년부터 2018년까지 매년 이 사건 각 토지를 합산과세대상 토지로 구분하여 재산세 과세대장을 작성하고, 이를 토대로 이 사건 재산세 등 부과처분을 하였으며, 영등포세무서장은 제주시장이 작성한 과세자료를 제공받아 이 사건 종합부동산세 등 부과처분을 하였다.

다. 그런데도 원심은 그 판시와 같은 이유만으로 이 사건 각 부과처분의 하자가 중대·명백하여 당연무효라고 판단하였다. 이러한 원심의 판단에는 과세처분의 당연무효에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있다.

4. 결론

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

재판장 대법관 노정희

 대법관 이흥구

주 심 대법관 오석준