대 전 지 방 법 원

제 3 행 정 부

판 결

사건	2019구합100812 취득세등부과처분취소
원고	A 주식회사
	소송대리인 법무법인(유한) 한별
	담당변호사 이선진
피고	충청남도 예산군수
	소송대리인 변호사 이정기
변론종결	2019. 7. 11.
판결선고	2019. 8. 29.

주 문

1. 원고의 청구를 기각한다.

2. 소송비용은 원고가 부담한다.

청 구 취 지

피고가 2017. 5. 15. 원고에게 한 취득세 112,254,690원(가산금 포함), 지방교육세 9,387,180원(가산금 포함) 각 부과처분을 취소한다.

이 유

1. 처분의 경위

가. 당사자들의 인적관계

1) 원고(이하 '원고 회사'라고도 한다)는 비타민C와 같은 건강기능식품, 스틱 커피와 같은 가공식품을 제조, 판매하는 회사이다(을 제2호증의 3, 을 제11호증의 2 참조).

2) 원고 회사는 2012. 8. 21. B 주식회사(이하 'B'이라고 한다)와 사이에, B이 원고 회사에게 산업입지 및 개발에 관한 법률(이하 '산업입지법'이라고 약칭한다) 제2, 7조가 정한 산업의 적정한 지방분산을 촉진하고 지역경제의 활성화를 위하여 지정하는 예산 '일반산업단지'에 속한 피고 군인 충남 예산군 C리(이하 'C리'라고만 한다) D 공장용지 13,810.9㎡ 를 2,297,933,400원에 매도하는 용지분양계약을 체결하였다(을 제1, 4호증 참조).

원고는 위 용지분양계약에 따라 그 매매대금을 모두 지급하였다(원고 소장 제3쪽 참조).

3) 한편 원고 회사는 같은 날인 2012. 8. 21.자로 B과 사이에 '위 용지분양계약과 관련하여 BI, D 공장용지에서 원고 회사가 식품, 의약품 등을 청정 환경 조건하에 제조하는 데에 지장이 없도록, E과 같은 인접부지에 악취 등이 발생하지 않고 위생에 취약하지 않는 업체를 입주시켜야 한다.'는 추가 특약을 하였다(갑 제22호증 제3쪽 참조).

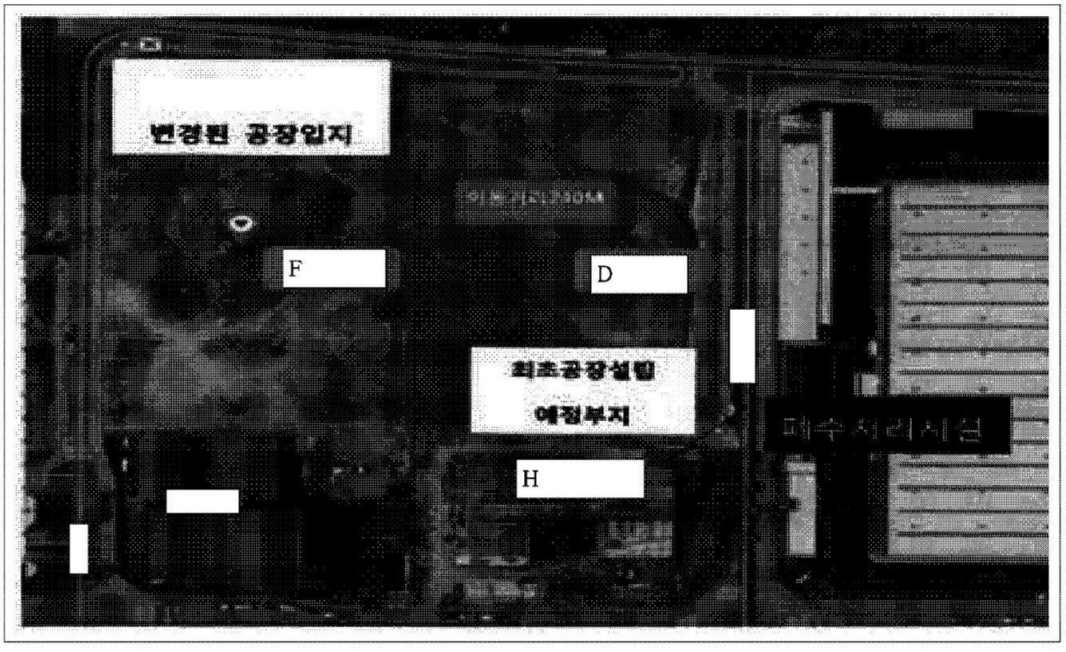
나. 원고의 공장용지 취득에 대한 취득세, 지방교육세 면제

D 공장용지에 관하여 2014. 1. 28. B에서 원고 회사 앞으로 2012. 8. 21.자 용지 분양계약 즉 매매를 원인으로 한 소유권이전등기가 마쳐졌다(을 제4호증 참조). 원고 회사는 2014. 1. 28.자 D 공장용지 취득에 대하여 지방세법 제20, 152조에 따른 취득세〈각주1〉와 지방교육세〈각주2〉를 면제받았다.

다. 원고의 인접한 공장용지 추가 취득

1) 원고 회사는 2015. 7. 30. B과 사이에, B이 위 예산 일반산업단지에 속한 F 공장용지 14,670m^2 를 2,529,660,000원에 매도하는 용지분양계약을 체결하였다(을 제7, 10호증 참조). F 공장용지에 관하여 2015. 12. 15. B에서 원고 회사 앞으로 2015. 7. 30.자 용지분양계약 즉 매매를 원인으로 한 소유권이전등기가 마쳐졌다[F 공장용지는 2017. 5. 26. D 공장용지를 합병하여 그 면적이 28,480.9m^2 (= 14,670m^2 + 13,810.9m^2)가 된다(을 제10호증 참조)].

2) 원고 회사가 소유권을 취득한 앞서 본 F, D 각 공장용지에 인접해 있는 피고 군 G(2012. 8. 21.자 추가 특약이 정한 'E' 토지이다)에 조미료, 식품첨가제, 소스류 및 가공식품 제조업을 주로 영위하는 주식회사 H(이하 'H'라고 한다)가 지어 위치하는 2016. 8. 17. H 앞으로 소유권보존등기를 마친 공장 건물의 현황은 아래 그림과 같다(갑 제7호증의 1 참조).



라. 피고의 원고에 대한 면제되었던 취득세·지방교육세 부과, 원고의 불복

1) 한편 피고는 2017. 5. 15. 원고 회사에게 2014. 1. 28.자 D 공장용지 취득에도 불구하고 원고 회사가 면제받았던 취득세 112,254,690원(본래 취득세액에 가산금을 포함한 액수이다), 지방교육세 9,387,180원(본래 지방교육세액에 가산금을 포함한 액수이다)을 다시 부과하는 처분(이하 '이 사건 부과처분'이라고 한다)을 하였다(갑 제1호증 참조).

2) 원고 회사는 이 사건 부과처분에 불복하여 지방세기본법 제90조에 따라 그때부터 90일 이내인 2017. 8. 10. 충청남도지사를 상대로 이의신청을 하였으나, 2017. 9. 25. 원고 회사의 이의신청을 기각하는 결정이 났다(을 제6호증의 2 참조), 원고 회사는 위 이의신청에 대한 2017. 9. 25.자 결정 통지를 받은 날부터 지방세기본법 제91조가 정한 90일 이내인 2018. 1. 2. 조세심판원장을 상대로 심판청구를 하였으나, 2018. 11. 5. 원고 회사의 심판청구를 기각하는 재결 즉 조세심판결정(조심 2018지 378호)이 났다(갑 제2호증 참조). 원고 회사는 그때부터 행정소송법 제20조가 정한 90일 이내인 2019. 1. 30. 이 사건 소를 제기하였다.

【 인정사실 】 다툼 없는 사실, 갑 제1, 2, 7, 22호증, 을 제1, 2, 4, 6, 7, 10, 11호증(이상 가지번호가 있는 것은 특별한 언급이 없는 한 그 번호를 포함한다, 이하 같다)의 각 기재 내지 영상, 기록상 분명한 사실 및 변론 전체의 취지

2. 관계 법령

이 사건 부과처분과 관련한 법령은 다음과 같다(이 사건과 관계있는 부분만 적시한다, 이하 같다).

구 지방세특례제한법(2014. 12. 31. 법률 제12955호로 개정되기 전의 것)

제78조

④ 제1호 각 목의 지역(이하 "산업단지 등"이라 한다)에서 취득하는 부동산에 대해서는 제2호 각 목에서 정하는 바에 따라 지방세를 감면한다.

1. 대상 지역

가. 산업입지법에 따라 지정된 **산업단지**

2. 감면 내용

가. [지방세특례제한법 및 그 시행령, 산업입지법 및 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률(이하 '산업집적법'이라고 약칭한다)에 따른 건축물 또는 공작물, 물품제조공정을 형성하는 기계·장치 등 제조시설과 그 부대시설(이하 "제조시설 등"이라 한다)을 갖추고 제조업을 하기 위한 사업장인 '**공장**'과 같은] **산업용 건축**

물 등을 건축하려는 자가 취득하는 부동산에 대해서는 2014. 12. 31.까지 취득세를 면제한다.

⑤ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 그 해당 부분에 대해서는 제4항에 따라 감면된 취득세 및 재산세를 추징한다.

1. 정당한 사유 없이 그 취득일부터 3년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우

식품위생법

제36조(시설기준)

① 다음의 영업을 하려는 자는 총리령으로 정하는 시설기준에 맞는 시설을 갖추어야 한다.

1. 식품 또는 식품첨가물의 제조업

식품위생법 시행규칙 [별표 14] 업종별시설기준(제36조 관련)

1. 식품제조·가공업의 시설기준

가. 식품의 제조시설과 원료 및 제품의 보관시설 등이 설비된 건축물(이하 "건물"이라 한다)의 위치 등

1) 건물의 위치는 축산폐수·화학물질, 그 밖에 오염물질의 발생시설로부터 식품에 나쁜 영향을 주지 아니하는 거리를 두어야 한다.

제97조(벌칙)

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 30,000,000원 이하의 벌금에 처한다.

4. 제36조에 따른 시설기준을 갖추지 못한 영업자

3. 처분의 적법 여부

가. 원고의 주장 요지

1) 원고 회사는 사세(□□) 확장으로 기존 안성시에 위치한 공장 이외에 D 공장용지에 추가로 건강기능식품을 제조하는 '공장'을 지어 증설하기 위해 위 공장용지를 매수하여 소유권을 취득하면서 그에 대한 취득세, 지방교육세를 면제받았다. 원고 회사는 위 공장 신축 준비를 하여 2016. 9.경 착

공하고 D 공장용지 취득일로부터 앞서 본 구 지방세특례제한법 제78조 제5항이 정한 3년을 경과하지 않도록 2017. 1. 28.까지는 공장을 완공할 예정이었다.

2) 그런데 H가 운영하는 식육 추출 농축액을 제조·가공하는 인접 공장이 2016. 9. 2. 가동되면서 지독한 악취가 발생하여 2016. 12.까지도 지속되었다. 식품위생법령에 따라 원고 회사는 오염물질의 발생시설로부터 식품에 나쁜 영향을 주는 거리 안에 위치한다고 할 수 있는 D 공장용지에 건강기능식품 제조공장을 지을 수 없게 되었으므로, 2016. 9. 이후 H의 공장으로부터 조금이라도 더 떨어진 F에 공장을 짓는 것으로 '부득이' 기존 신축 계획을 변경하는 바람에 D 공장용지 취득일로부터 위 3년을 경과한 2017. 2.에 이르러서야 공장 건축에 착공할 수 있었다.

3) 원고 회사는 D 공장용지의 취득일로부터 3년이 경과할 때까지 위 공장용지의 해당 용도 즉 공장으로 직접 사용하지 못한 데에 '정당한 사유'가 있다. 따라서 이 사건 부과처분은 처분근거가 없어서 위법하므로 취소되어야 한다.

나. 관련 법리

1) 구 지방세특례제한법(2014. 12. 31. 법률 제12955호로 개정되기 전의 것, 이하 이 항에서 같다) 제20조 제1호, 제178조 제1호는 노인복지법 제31조에 따른 무료 노인복지시설에 사용하기 위하여 취득하는 부동산에 대해서는 취득세를 면제하되, 정당한 사유 없이 그 취득일부터 1년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우에는 감면된 취득세를 추징하도록 정하고 있다. 위 규정에서 정하고 있는 '정당한 사유'란 법령에 의한 금지, 제한 등 납세의무자가 마음대로 할 수 없는 '외부적인 사유'는 물론 해당 용도로 사용하기 위한 정상적인 노력을 다하였으나 시간적인 여유가 없어 유예기간을 넘긴 '내부적인 사유'도 포함한다.

그리고 정당한 사유의 유무를 판단할 때에는 납세의무자에 의하여 수행되는 사업의 공익성을 감안하여 취득세를 부과하지 않는 입법 취지를 충분히 고려하면서, 부동산의 취득목적에 비추어 그 목

적사업에 직접 사용하는 데 걸리는 준비기간의 장단, 목적사업에 사용할 수 없는 법령상·사실상의 장애사유 및 장애정도, 납세의무자가 목적사업에 사용하기 위한 진지한 노력을 다하였는지 여부 등을 아울러 참작하여 구체적인 사안에 따라 개별적으로 판단하여야 한다(대법원 2014. 2. 13. 선고 2013두18582 판결, 대법원 2017. 8. 18. 선고 2017두42293 판결 참조).

2) 구 지방세법(2005. 12. 31. 법률 제7843호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제276조 제1항은 "산업입지법에 의하여 지정된 산업단지와 산업집적법에 의한 유치지역 및 산업기술단지 지원에 관한 특례법에 의하여 조성된 산업기술단지 안에서 산업용 건축물·연구시설 및 시험생산용 건축물로서 대통령령이 정하는 건축물(이하 이 조에서 '산업용 건축물 등'이라 한다)을 신축하거나 증축하고자 하는 자(공장용 부동산을 중소기업자에게 임대하고자 하는 자를 포함한다)가 취득하는 부동산에 대하여는 취득세와 등록세를 면제한다. 다만, 그 취득일부터 3년 내에 정당한 사유 없이 산업용 건축물 등의 용도에 직접 사용하지 아니하는 경우 또는 그 사용일부터 2년 이상 산업용 건축물 등의 용도로 직접 사용하지 아니하고 매각(…)하거나 다른 용도로 사용하는 경우 그 해당 부분에 대하여는 면제된 취득세·등록세를 추징한다."라고 규정하고 있는바, 이와 같이 산업단지 안에서 산업용 건축물 등을 신축 또는 증축하고자 하는 경우 그 취득 부동산에 대한 취득세 등을 면제하면서도 그 단서에서 감면된 취득세 등의 추징규정을 둔 취지, 건물의 '착공'행위는 토지를 건축물 등의 용도로 직접 사용하는 행위라기보다는 이를 위한 '준비행위'에 불과한 점 등을 종합해 볼 때, 산업용 건축물 등을 신축할 목적으로 취득한 토지의 취득세, 등록세의 감면규정을 적용함에 있어서는 특별한 사정이 없는 한 그 신축한 건축물에 대하여 '사용승인'을 받은 시점에 그 토지를 산업용 건축물 등의 용도로 '직접 사용'하는 것으로 봄이 상당하다(대법원 2008. 5. 29. 선고 2008두3319 판결 참조).

3) 이러한 법리는 이 사건에도 그대로 적용할 수 있다.

다. 판단

위 기초 사실 및 갑 제3, 4, 5, 6, 10, 11, 17, 21, 24, 25호증, 을 제13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25호증의 각 기재 내지 영상과 변론 전체의 취지에 따라 알 수 있는 다음과 같은 사정들에 비추어 보면, 원고 회사가 2014. 1. 28.자 D 공장용지 취득일로부터 3년 이내인 2017. 1. 28.까지 위 공장용지에 공장을 신축하여 사용승인 즉 준공을 받지 못한 것은, H의 인접 공장에서 2016. 9.경 발생한 악취로 인한 원고 회사의 공장 위치 및 설계 변경에서 비롯되었다기보다는, 원고 회사가 2014. 1. 28.자 공장용지 취득일로부터 '2년'이 경과하는 2016. 1. 30. 이전까지 비용 절감을 통한 경영 합리화라는 '내부적인 사유'에 기하여 F 공장용지의 추가 매입만을 추진하였을 뿐 공장용지에서의 건물 신축에 법령상·사실상 장애사유가 없음에도 이를 전혀 진행시키지 않은 것이 주된 원인이라고 볼 수 있으므로, 원고 회사가 D 공장용지를 그 위에 공장을 짓는다는 목적사업에 사용하기 위한 진지한 노력을 다하였다고 보기 어렵다. 따라서 원고 회사는 2014. 1. 28.자 D 공장용지 취득일로부터 3년이 경과하는 2017. 1. 28.까지 위 공장용지를 해당 용도에 직접 사용하지 않은 것에 '정당한 사유'가 있다고 볼 수 없다. 원고 회사의 주장을 받아들이지 아니한다. 그밖에 기록상 이 사건 부과처분이 위법하다고 볼만한 사유도 없다. 위 부과처분은 적법하다고 할 수 있다.

① 원고 회사는 2014. 1. 28.자 D 공장용지 취득 이후 1년이 넘게 경과한 2015. 3. 11.에 이르러서야 '기존 안성시 I 등지에 위치한 공장의 이용상황을 토대로 원고 회사의 중장기 사업계획을 감안해 볼 때, 현재 확보된 면적 13,810.9㎡ 즉 D 공장용지로는 수년 내에 공장부지 부족이 발생하여 별도의 공장부지를 추가로 매입하여야 하는 상황이 예측되는바, 이 경우 1공장인 안성 공장, 2공장인 예산 공장에 이어 3공장을 별도로 운영하여야 하는 공장 3원화가 야기되어 관리비용, 물류비용 등 관리적 측면에서 매우 불합리한 체제가 될 것인데, 인접한 F 공장용지를 추가로 매입하면 매입대금을 마련하는 데에 지출될 이자비용을 빼더라도 관리·물류비용 등을 절감하여 1년마다

90,339,200원씩 10년간 이익을 볼 수 있으므로, F 공장용지를 더 매수해야 한다.'는 계획을 세웠다(을 제21호증, 갑 제5호증 참조).

앞서 본 2015. 3. 11. 이전에 원고 회사가 공장 건물의 신축을 위한 직접적인 행위를 한 것이 있다는 자료는 찾기 어렵다(갑 제5호증 참조).

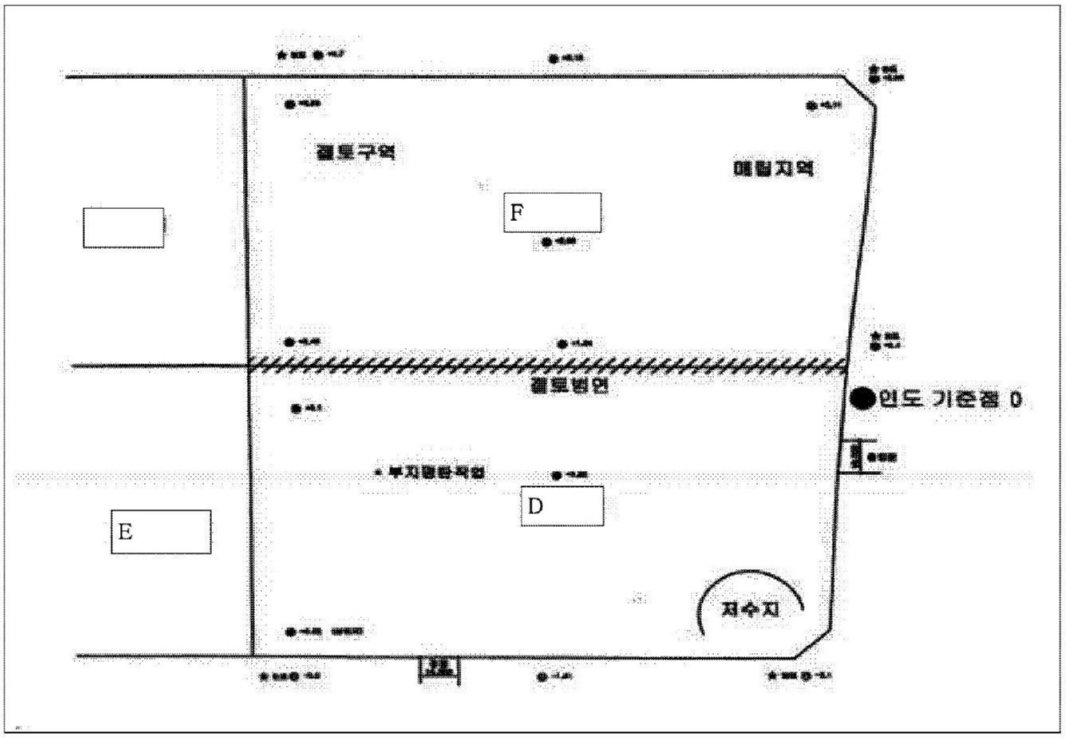
② 원고 회사가 F 공장용지에 관하여 2015. 7. 30.자 용지 분양계약을 하고 자신 앞으로 2015. 12. 15.자 소유권이전등기를 마쳤음은 앞서 본 바와 같다.

③ 원고 회사는 2016. 1. 30. D 공장용지보다 뒤에 매입한 F 공장용지에 폐기물 등이 무단으로 적재되는 것을 방지하기 위해 경계지 상단 외곽부분에 울타리와 경고문을 설치하는 공사를 하기로 계획하여 2016. 2.경 주식회사 J(이하 'J'이라고 한다)에게 위 설치공사를 도급해주었다고 할 수 있다(갑 제17호증 참조).

④ 원고 회사는 2016. 4. 25. '안성 공장의 건식(건강기능식품을 말한다고 보인다), 커피 생산 및 창고로 쓰이는 공간이 포화상태에 이르러 외부 창고를 이용하는 데에 따른 임차료와 같은 비용이 과다하게 발생하니, 건식 분말 제품과 일반 식품을 생산하는 라인으로 사용할 수 있도록 2016년 8월부터 10월 사이에 예산 공장(예정 면적: 4,000㎡)을 착공할 필요가 있다.'고 검토하였다(을 제22호증 참조).

⑤ J은 2016. 7. 15. 용역을 의뢰해온 원고 회사에게, 건축 예정 부지라는 F, D 각 공장용지의 평고 고저(레벨)를 측정하고 토질을 조사한 보고서를 보내주었고(을 제23호증 참조), 원고 회사 소속 상무 K은(원고 2019. 5. 23.자 준비서면 제3쪽 참조) 2016. 7. 20. F, D 각 공장용지에 대한 위 보고서를 검토하여 아래 그림(이를 반시계 방향으로 90도만큼 회전시키면 위 기초 사실에서 본 토지들의 현황과 같다)의 D 공장용지 '하단부'(아래 그림에서는 좌측에 해당한다)가 고저 및 토질 조사 결과 바닥 정지(□□) 상태 등이 양호하여 건축 예정 부지로 가장 적합하다는 판단을 하였다[갑

제3호증 참조, 그러나 이후 원고 회사의 예산 공장은 실제 F 공장용지 중 '상단부'(아래 그림에서는 우측에 해당한다)에 지어진다.



⑥ 원고 회사는 2016. 8. 29. L건축사사무소를 운영하는 M과 사이에, M이 원고 회사에게 D 대지에 면적이 약 4,000인 2층 공장을 신축하는 설계도서를 25,000,000원에 2016. 9. 23.까지 작성해주기로 하는 설계계약을 하였다(갑 제4호증 참조).

이에 비추어, 원고 회사가 취득세와 지방교육세를 면제받은 D 공장용지에서의 신축을 위한 직접적 행위라고 볼 수 있는 '설계 의뢰'가 취득일로부터 3년간의 기간 중 2년 7개월'을 지나 이루어진 것임을 알 수 있다.

⑦ 그러나 한편, H의 E에 위치한 위 공장이 2016. 9. 5.경 가동하면서 심한 악취를 발생시킨 것으로 보이고(갑 제11호증 참조), 그에 따라 원고 회사의 제품을 납품받는 거래처들이 제품의 품질에 대해 우려를 표명하자 원고 회사는 D 공장용지에 '예산 공장'을 짓는 것을 강행하는 경우 식품위생법에 의한 형사처벌 가능성까지 있다는 이유로 2016. 9. 12. 'H의 공장에 바로 인접한 D 공장용지

하단부에 원고 회사의 예산공장을 건축하는 것이 불가하다.'고 검토하기에 이르렀다(갑 제10호증 참조).

이와 관련하여 원고 회사는, 2012. 8. 21.자 추가 특약이 있음에도 악취 발생업체인 H를 인접 토지에 입주시킨 것은 피고의 잘못이므로 공장 신축이 지연되어 자신이 3년 기간을 지키지 못한 데에 정당한 이유가 있다고 주장한다. 살피건대, 2012. 8. 21.자 추가 특약은 피고가 아니라 B이 한 것인바, B의 주식 20%를 피고 군이 보유하고 있고(피고 2019. 6. 28.자 준비서면 제8쪽 참조) 그 본점이 피고 군 의회 의장실과 동일한 곳에 위치한다는 점(갑 제21호증 참조)만으로 분양계약의 당사자도 아닌 행정청인 피고가 2012. 8. 21.자 추가 특약을 하였다거나 그 특약에 기한 의무를 부담한다고 보기 어렵고 달리 이를 인정할만한 증거가 없다. 원고 회사의 이 부분 주장을 받아들이지 아니한다.

⑧ 원고 회사는 2016. 10. 28. 주식회사 N(이하 'N'이라고 한다)에게 위 '예산 공장' 부지의 지반조사를 재발주하면서, N이 2016. 10. 31.부터 2016. 11. 2.까지 사이에 F 공장용지에 시추공을 놓고 지질조사를 하였다고 볼 수 있다(을 제24호증 참조). 원고 회사는 2016. 11. 10. 거래처인 O 주식회사를 상대로 커피 포장라인 개선 프로젝트에 대해 상의한 뒤(갑 제24호증 참조), 2016. 11. 25. 앞서 본 M과 사이에, M이 원고 회사에게 F 대지에 면적이 약 10,416m^2 인 3층 공장을 신축하는 설계도서를 46,000,000원에 2016. 12. 24.까지 작성해주기로 하는 설계계약을 다시 하였다(갑 제25호증 참조).

⑨ H는 2016. 10.부터 폐수처리장에서 발생하는 냄새를 제거하는 설비인 일명 '스크라바'를 E에 위치한 위 공장에 설치·가동하기 시작하였고, 2016. 12. 중순경에 이르러 H의 공장에서 발생하는 악취가 상당부분 저감되었다고 할 수 있다(갑 제6호증의 3, 을 제25호증 참조).

⑩ 원고 회사는 2017. 1. 18. 피고에게, 원고 회사가 F 공장용지에 연면적 10,698.05m^2 인 3층

공장 건물을 신축하겠다는 건축허가 신청을 하였다(을 제13호증 참조), 피고는 2017. 2. 8. 원고 회사에게 2017. 1. 18.자 신청에 대한 건축허가를 내어주었다(을 제14호증 참조).

⑪ 원고 회사는 2017. 5. 15.자로 이 사건 부과처분이 있고 2017. 5. 26.자 F, D 각 공장용지의 합병이 있은 뒤인 2017. 5. 30. 피고에게, 2017. 2. 8.자 건축허가의 내용 중 '대지 면적'만을 합병된 위 각 공장용지의 면적 합계로 늘려 수정하는 건축허가 변경신청을 하였고(을 제15호증 참조), 이에 대하여 피고가 2017. 6. 2. 원고 회사에게 허가사항을 변경하는 건축허가를 다시 내어주었다(을 제16호증 참조). 원고 회사는 2017. 7. 6. 합병된 F 토지 소재 공장에 대한 착공신고를 하고(제17호증 참조) 2018. 2. 23. 위 공장에 대한 사용승인을 받았다(을 제18호증 참조).

이에 비추어, 원고 회사의 '예산 공장' 건물은 합병 전 F 공장용지 위에만 존재하고 합병 전 D 공장용지에는 존재하지 않는다고 볼 수 있다. 그런데도 F, D 각 공장용지의 합병이 왜 필요한 것이었는지 알 수 있는 자료는 찾을 수 없다.

4. 결론

그렇다면 원고의 청구는 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여, 주문과 같이 판결한다.

판사 남동희(재판장) 정문식 함현지

각주1: 91,917,336원(= 2,297,933,400원 × 40/1,000) 상당으로 미루어 짐작할 수 있다.

각주2: 9,191,733원[= {2,297,933,400원 × (40/1,000 - 20/1,000)} × 20/100, 원 미만 버림] 상당으로 미루어 짐작할 수 있다. 지방세법 제150조 제1호는, 부동산의 취득에 대한 취득세의 납세의무자가 지방교육세의 납세의무자라고 규정한다.