본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

서 울 행 정 법 원

제 5 부

판 결

사 건 2016구합86081 재산세등부과처분취소

원 고 주식회사 A

소송대리인 법무법인 [redacted]

담당변호사 [redacted]

피 고 [redacted]시 [redacted]구청장

소송대리인 법무법인 [redacted]

담당변호사 [redacted]

변 론 종 결 2018. 5. 31.

판 결 선 고 2018. 7. 19.

주 문

1. 피고가 2016. 5. 11. 원고에게 한 별지 1 목록 각 '세목'의 '고지세액' 기재 각 부과처분을 모두 취소한다.
2. 소송비용은 피고가 부담한다.

청 구 취 지

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

주문과 같다.

이 유

1. 처분의 경위

가. 원고는 [redacted]구 B 외 20건(면적 26,196.60㎡) 등 별지 1 목록 '과세물건'란 기재 토지 및 그 지상 건축물(이하 '쟁점 부동산'이라 한다)을 소유하면서, 쟁점 부동산에서 특급관광호텔인 'C호텔'(이하 '이 사건 호텔'이라 한다)을 운영하고 있다.

나. 원고는 ① 외국인관광객에게 공급하는 용역의 공급가액이 차지하는 비율이 100분의 30 이상이고, ② 2007. 1. 1.자 관광호텔 표시가격기준 객실요금과 비교하여 당해 연도 과세기준일 현재 관광호텔 표시가격기준 객실요금을 20% 이상 인하하는 경우 특급호텔의 재산세를 감면하도록 규정한 구 지방세특례제한법(2011. 12. 31. 법률 제11138호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제54조 제2항, 지방세특례제한법 시행령 제27조, 구 서울특별시 중구 구세 감면 조례(2011. 12. 30. 조례 제1097호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제15조에 따라, 피고에게 쟁점 부동산에 대한 재산세 감면을 신청하여 2011년 귀속 재산세를 감면받았다.

다. 한편, 원고는 2007년 8월경부터 2009년 9월경까지 약 2년간 신관과 본관으로 이루어진 이 사건 호텔 중 본관 건물을 리모델링(대수선)하였고, 2012년 6월 피고에게 쟁점 부동산에 관한 2011년분 재산세 감면용 호텔운영 실적내역서를 제출하면서 본관 건물과 관련하여 아래와 같은 내용의 관광호텔 객실요금 인하 자료를 첨부하였다. 아래 자료에 의하면, Normal과 Club의 각 Superior 및 Deluxe 타입 객실요금은 2007. 1. 1.자 표시가격기준 객실요금과 대비하여 그 인하율이 14.64%에서 17.31.% 사이로 20%

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

에 미달한다. (단위: 천 원)

타입별 TYPE DESCRIPTION		인하전 2007.1.1.	2009.3.31. 적용요금		2009.4.1. 이후 2012.6.1. 현재		비고
			인하후	인하율	요금	인하율	
NORMAL	SUPERIOR[1]	410	320	22%	350	14.64%	개조공사에 따른 객실 개조 및 확장, 요금인상 부분
	DELUXE	480	380	20.8%	400	16.67%	
CLUB	SUPERIOR	520	410	21.2%	430	17.31%	
	DELUXE	550	440	20%	460	16.37%	
	JUNIOR SUITE	-	560		동결		개조공사 후 신종타입
	LUXURY SUITE	1,000	1,000		2,000		해당없음
	PRESIDENTIAL SUITE	2,500	2,500		4,000		
	ROYALE SUITE(B)	10,000	10,000		11,000		
SUITE	JUNIOR SUITE	-	480		동결		개조공사 후 신종타입
	LUXURY SUITE	1,000	1,000				해당없음
	PRESIDETIAL SUITE	1,000	1,000		2,000		

라. 감사원은 2015년 5월부터 8월까지 서[redacted]시(이하 '[redacted]시'라 한다)에 대한 감사를 실시하여 2016년 2월 "특급관광호텔에 대한 재산세 감면세액 추징업무 처리 부적정"으로 감사결과를 통보하면서, 부과제척기간이 경과한 2009년, 2010년분을 제외하고 C호텔 외 14개 관광호텔의 2011년부터 2014년까지의 재산세 감면액에 대하여 추징하는 방안을 마련할 것을 통보하였다.

마. 피고는 2016. 5. 11. 이 사건 호텔의 객실요금 인하율이 일부 객실타입에서 재산세 감면기준을 충족하지 못하였다는 이유로 별지 1 목록 기재와 같이 쟁점 부동산에 대하여 이미 감면받은 2011년 귀속 재산세 합계 1,415,203,690원을 부과·고지(이하 '이 사건 처분'이라 한다)하였다.

---

1) 굵은 글씨가 이 사건에서 쟁점이 되는 객실에 대한 부분이다. 서울시는 2008. 4. 10. 관광호텔에 대한 재산세 감면이 관광객 유치를 위한 취지인 점을 고려하여 '1백만 원 이상 객실은 대중성 및 관광객용과 거리가 있어 객실인하 심사대상에서 제외한다'는 견해를 표명하였고(갑 제11호증), 이에 따라 1백만 원 미만의 객실만이 심사대상으로 취급되어 왔다.

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

바. 원고는 이에 불복하여 2015. 8. 9. 서울시장에게 심사청구를 하였으나 2016. 9. 30. 기각되었다.

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1, 2, 5, 8, 9, 11, 16, 17호증, 을 제3, 4호증(각 가지번호 포함)의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 처분의 적법 여부

가. 원고의 주장

1) 관광호텔에 대한 재산세 감면 규정은 2007. 1. 1.자 표시가격기준 객실요금이 존재하지 않는 경우에 대해서는 따로 인하율을 계산하는 방법을 정하고 있지 않은데, 이러한 경우 관련 규정의 입법취지와 문언에 비추어 나머지 감면 요건인 외국인 관광객 공급가액 비율 요건만 충족하면 감면대상이 된다고 보아야 한다. C호텔의 본관 건물은 대수선을 통해 사실상 신축호텔과 같이 변경되어 비교대상으로 삼을 2007. 1. 1. 자 표시가격기준 객실요금이 존재하지 않으므로(원고가 2011년 재산세 감면신청서에 기재한 Superior 및 Deluxe 타입의 2007. 1. 1.자 객실요금은 대수선 전에 존재하던 객실요금 중 가장 저렴한 요금을 기준으로 신관 건물의 객실요금을 참고하여 임의 조정한 금액을 기재한 것일 뿐이다), 객실요금 인하율 요건 미충족을 이유로 한 이 사건 처분은 관련 규정의 입법취지와 문언의 해석에 반하여 위법하다.

2) 원고는 리모델링으로 객실요금 변경요인이 발생한 경우 동급 수준의 타 호텔과 비교하여 적정성이 인정될 수 있도록 가격정책을 시행해 달라는 서울시장의 공식적인 견해표명과 피고의 객실요금 적정성 인정 등을 신뢰하였고 그에 따라 재산세를 감면받아 왔다. 그럼에도 피고가 이제 와서 그 입장을 번복하여 감면을 배제하는 이 사건 처분을 하는 것은 신뢰보호의 원칙과 비과세 관행에 위배된다.

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

나. 관계 법령

별지 2 관계 법령 기재와 같다.

다. 인정사실

1) [redacted]는 관광객 유치를 위하여 2007. 7. 30. 각 자치구가 관광호텔에 대한 재산세를 감면해주는 경우 각 자치구에 보조금을 교부하여 재정적으로 지원할 수 있도록 '서울시관광사업보조금지급조례'를 개정하였다. 또한 구 지방세법(2008. 9. 26. 법률 제9133호로 개정되기 전의 것) 제9조를 근거로 2008. 5. 30. 구 서울시 중구 구세 감면조례(2009. 5. 29. 조례 제855호로 개정되기 전의 것) 제17조의2에 관광호텔에 대한 재산세 감면 규정이 신설되었는데, 그 후 지방세특례제한법이 2010. 3. 31. 신설되면서 구 지방세특례제한법 제54조 제2항과 지방세특례제한법 시행령 제27조로 관련 규정이 이관되었다(이하 위 규정들을 포괄하여 '쟁점 감면 규정'이라 한다).

2) [redacted]시장은 관광호텔에 대한 재산세 감면 제도 시행과 관련하여 D협회, 관광호텔 등에 아래와 같은 공문을 보냈다.

일자	제목 내용
2008.1.7.	관광호텔 객실요금 인하에 따른 세제지원 안내 <객실요금(표시가격) 인하에 따른 세제지원 조건> o 전체 객실에 대한 인하율 평균이 특급호텔 20%, 특급외 호텔은 10% 이상이거나 상용화된 객실(스탠다드, 비즈니스, 일반실 등)요금 인하율이 특급호텔 20%, 특급 외 호텔은 10% 이상인 경우 ※ 100만 원 이상의 객실은 인하 등 심사 대상에서 제외
2008.4.1.	관광호텔 재산세 감면 추진 안내 o 현재 각 자치구에서는 재산세 감면을 위한 조례 개정을 추진하고 있으며, 오는 6월 1일 이전까지 완료하여 금년도 7월, 9월 부과 예정인 재산세에 대하여 적용될 수 있도록 할 예정입니다. o 귀 호텔에서는 행정안전부에서 허가한 감면조건(모든 객실 등급별 10%,

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

	20% 인하)을 참고하시어 부가가치세 신고에 따른 자료 및 객실요금 인하자료를 D협회 경유 확인 후 관할 구청 관광부서에 2008. 4. 15.까지 제출하여 감면 혜택을 받을 수 있도록 사전 준비에 만전을 기하여 주시기 바랍니다.
2008.8.11.	관광호텔 객실요금 인하 점검 결과에 따른 협조요청
	o 객실요금 표시가격 인하 정책은 재산세 감면이 시행되는 기간 동안 지속되는 정책으로 현재 인하된 표시가격 수준을 유지하여야 함을 알려드리니, 객실의 리모델링 등 변경요인이 발생 시 해당 자치구 담당부서 및 D협회의 현장점검을 통해 객실확인 및 동급 수준의 타 호텔 객실요금을 비교하여 적정성이 인정될 수 있도록 가격정책시행에 착오 없으시기 바랍니다.
2008.12.1.	재산세 및 상하수도 요금 감면에 대한 안내
	o 서울시의 관광호텔 상하수도 요금 및 재산세 감면은 객실요금 가격 인하를 사전조건으로 시행되고 있습니다. 이에 귀 호텔의 금번 인하된 객실가격은 세제경감이 시행되는 동안 지속되어야 함을 다시 한번 안내하오니 현재 인하된 표시가격 수준을 유지하여 주시기 바랍니다. o 신규호텔에서는 객실요금 인하 확인을 위해 관광진흥법 시행규칙 제25조에 의거 등급심사를 마친 후 관할구청에 귀 호텔의 객실별 요금이 동급호텔 객실별 평균가격과 비교하여 평균 이하임을 확인받아야 서울시의 세제경감 수혜대상에 포함될 수 있음을 알려드리며, 현재 미등급 상태인 호텔에서는 금년 12월 말까지 등급심사 신청을 완료하여 주시기 바랍니다.

또한 [redacted]시장은 2011. 4. 29. 피고를 포함한 각 자치구에 '관광호텔 재산세 감면에 따른 안내'라는 제목으로, '각 자치구에서 관내 모든 관광호텔이 체재비 인하정책에 참여할 수 있도록 홍보와 요금인하 미참여업체가 감면혜택을 받는 일이 없도록 수시 지도감독을 철저히 하고, 자치구에서 추진하고 있는 재산세 감면업무는 증빙서류를 갖추어 적기에 감면신청을 할 수 있도록 안내하기 바란다'는 취지의 공문을 보내면서, 위 2008. 8. 11.자 공문을 "리모델링호텔 감면"에 대한 참고공문으로 인용하여 행정지도를 하였다.

3) 원고는 쟁점 감면 규정에 따라 재산세 감면신청을 하여 2008년부터 2014년까

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

지 쟁점 부동산에 대한 재산세를 감면받아 왔다.

4) 그런데 원고는 앞서 본 바와 같이 2007년 8월경부터 2009년 9월경까지 C호텔 본관 건물에 대하여 객실 확장, 객실 수 변경 등의 리모델링을 하였던바, 리모델링 중이던 2009. 1. 12. D협회를 경유하여 피고에게 두 가지 타입의 객실에 대하여 리모델링으로 인한 객실요금 인상의 적정성 확인을 요청하였다.

피고는 2009. 1. 15. 서울시장에게 이를 통보한 뒤, 2009. 2. 12. 원고에게 다음과 같은 공문을 보냈다.

> [C호텔 본관 개조공사에 따른 객실 Rack Rate 인상의 건 회신]
> 2. 귀 호텔이 본관의 객실을 개조 및 확장함에 따라 전체적으로 24.4% 객실이 축소되어 객실의 고급화로 질좋은 서비스를 제공하고자 일부 객실 요금을 인상한 사항에 대하여 서울시에 통보(E, 2009. 1. 15.), 이에 인상부분을 인정하였기에 일부 Rack Rate 가격인상을 시행할 수 있음을 통보하오니 이행에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.
> 가. 인상시점: 2009. 4. 1.부터
> 나. 인상대상 객실
> o 본관 1 Bay 약 444실(320,000원 → 350,000원, ↑3만 원)
> o 본관 1.5 Bay 약 256실 (380,000원 → 400,000원, ↑2만 원)

5) 원고는 앞서 본 바와 같이 2009. 4. 1.부터 Normal Superior의 객실요금을 32만 원에서 35만 원으로, Normal Deluxe의 객실요금을 38만 원에서 40만 원으로 각 인상하였고, Club Superior와 Club Deluxe의 객실요금도 각 2만 원씩 인상하였다.

6) 피고는 2009. 7. 22. 서울시장에게 2009년 상반기 피고 관내 상반기 관광호텔 재산세 감면결과 및 객실요금 표시가격 점검결과를 제출하였는데, 그중 C호텔에 대하여는 점검일시 '2009. 7. 13.', 확인내용 'Rack-rate 게시, Tariff 표시가격 인하, 객실타입별 표시가격 인하 여부, 객실 타입별 실거래가격 할인내역 및 할인대상, 홈페이지 및 대행 사이트 내 표시요금의 인하 적용 여부, 객실요금 할인효과 등 업계의견', 점검

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

결과 '이상없음'으로 표시하였다.

7) 한편 감사원이 '특급관광호텔에 대한 재산세 감면세액 추징업무 처리 부적정'으로 감사결과를 통보하자, 서울시장은 2016. 5. 3. 아래와 같은 내용의 공문을 해당 자치구에 통보하였다.

[관광호텔 재산세 처리방안 알림]
o 리모델링, 고급객실이 있는 호텔은 비과세 관행 등에 따라 감면이 적정한 것으로 보이고, 계산착오 등에 따라 인하요건을 충족하지 못한 호텔은 감면요건 미충족
o 다만, 관광호텔 재산세 감면은 구세 감면조례에 관한 사안으로 자치구가 최종적으로 감면여부를 결정하고, 재산세 추징 시 과세자료를 행정차치부장관에 통보

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제2, 3, 4, 6, 13, 15 내지 18, 23 내지 27, 39호증, 을 제1 내지 3호증(각 가지번호 포함)의 각 기재 또는 영상, 변론 전체의 취지

라. 판단

1) 쟁점 감면 규정의 감면요건 해석에 관한 판단

앞서 인정한 2008. 4. 1.자 공문의 내용과 아래에서 보는 쟁점 감면 규정의 문언, 조세법규의 해석에 관한 법리 등에 비추어 보면, 쟁점 감면 규정에 따라 재산세를 감면받기 위해서는 외국인관광객 공급가액 비율요건과 2007. 1. 1.자 표시가격기준 객실요금과 비교하여 20% 이상 객실요금 인하 요건을 모두 충족하는 경우여야 한다고 해석함이 타당하다. 따라서 원고의 이 부분 주장은 이유 없다.

① 구 지방세특례제한법 제54조 제2항은 "관광진흥법에 따른 호텔업을 경영하는 자가 외국인투숙객 비율 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당되는 경우에는 과세기준일 현재 관광진흥법 제3조 제1항 제2호 가목에 따른 호텔업에 직접 사용하는 토지 및 건축물에 대하여는 2011년 12월 31일까지 재산세의 100분의 50을 경감한다."고 규정하

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

고 있고, 지방세특례제한법 시행령 제27조는 "법 제54조 제2항에서 '외국인투숙객 비율 등 대통령령으로 정하는 기준'이란 다음 각 호와 같다."고 규정하면서 제2호에서 "외국인관광객에게 조례로 정하는 객실요금 인하율에 따라 숙박용역을 제공할 것(해당 지방자치단체에서 조례로 그 인하율을 정한 경우만 해당한다)"이라고 규정하고 있으며, 구 서울시 중구 구세 감면 조례 제15조는 "관광진흥법 제3조 제1항 제2호 가목에 의한 호텔업에 사용하는 부동산으로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에는 재산세의 100분의 50을 경감한다."고 규정하면서 제2호에서 "2007년 1월 1일 현재 관광호텔 표시가격 기준 객실요금과 대비하여 해당 연도 과세기준일 현재 관광호텔 표시가격기준 객실요금을 다음 각 목(가. 특별호텔 20%, 나. 특급호텔 이외 호텔 10%)이 정하는 비율 이상으로 인하한 경우"를 규정하고 있다.

그리고 조세법률주의의 원칙상 과세요건이나 비과세요건 또는 조세감면요건을 막론하고 조세법규의 해석은 특별한 사정이 없는 한 법문대로 해석할 것이고 합리적 이유 없이 확장해석하거나 유추해석하는 것은 허용되지 아니하며, 특히 감면요건 규정 가운데에 명백히 특혜규정이라고 볼 수 있는 것은 엄격하게 해석하는 것이 조세공평의 원칙에도 부합한다(대법원 2009. 8. 20. 선고 2008두11372 판결 등 참조).

② 쟁점 감면 규정은 재산세 감면요건을 규정하고 있는 특례규정에 해당하므로 문언에 따라 엄격하게 해석하여야 하는데, 구 지방세특례제한법 및 지방세특례제한법 시행령의 위임에 따른 구 서울시 중구 구세 감면 조례 제15조는 해당 연도 과세기준일 현재 관광호텔 표시가격기준 객실요금이 2007. 1. 1.자 표시가격기준 객실요금에 비하여 일정 비율 인하될 것을 감면요건으로 규정하고 있을 뿐, 리모델링 등으로 인한 객실요금 인상 요인이 존재하는 경우나 신축으로 인해 2007. 1. 1.자 표시가격기준 객실요금

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

이 존재하지 않는 경우에 관한 예외규정을 두고 있지 않다.

③ 구 서울시 중구 구세 감면 조례 제15조가 인하율을 정함에 있어 관광호텔 표시가격기준 객실요금의 기준시점을 '2007. 1. 1.'로 특정한 것은 관광호텔이 표시가격기준 객실요금을 언제든지 자유롭게 정할 수 있다는 점을 고려할 때 객실요금의 실질적인 인하를 통한 외국인관광객 유치라는 입법목적을 달성하기 위한 불가피한 방법으로 보인다.

④ 지방의회가 조례로써 조세의 감면요건을 정함에 있어서는 상당한 입법형성의 자유가 인정되고, 쟁점 감면 규정의 취지는 기존 호텔업자들에게 객실요금 인하를 유도하되 객실요금인하로 인해 입게 되는 손실을 지방세감면을 통해서라도 일정 부분 보전해 주고자 하는 것이므로, 객실가격 인상 요인이 있거나 2007. 1. 1.자 표시가격기준 객실요금이 존재하지 않는 경우에 대한 규정을 두고 있지 않은 것은 객실요금의 인하를 통한 외국인관광객 유치라는 조세감면 목적에 부합하지 않는다고 보아 입법정책상 규정하지 않았다고 봄이 타당하다.

⑤ 설령 위와 같은 경우에 대한 감면규정을 두지 않은 것이 입법의 미비라 하더라도 이는 법령의 개정을 통해 해결되어야 할 사항이다.

2) 비과세 관행 또는 신뢰보호원칙 위반 주장에 관한 판단

가) 지방세기본법 제18조는 "납세자와 세무공무원은 신의에 따라 성실하게 그 의무를 이행하거나 직무를 수행하여야 한다."고 규정하고 있고, 지방세기본법 제20조 제3항은 "이 법 및 지방세관계법의 해석 또는 지방세 행정의 관행이 일반적으로 납세자에게 받아들여진 후에는 그 해석 또는 관행에 따른 행위나 계산은 정당한 것으로 보며 새로운 해석 또는 관행에 따라 소급하여 과세되지 아니한다."고 규정하고 있다.

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

그리고 조세법률관계에서 과세관청의 행위에 대하여 국세기본법 제15조, 제18조 제3항[2]의 규정이 정하는 신의칙 내지 비과세의 관행이 성립되었다고 하려면 장기간에 걸쳐 어떤 사항에 대하여 과세하지 아니하였다는 객관적 사실이 존재할 뿐만 아니라 과세관청 자신이 그 사항에 대하여 과세할 수 있음을 알면서도 어떤 특별한 사정에 의하여 과세하지 않는다는 의사가 있고 이와 같은 의사가 대외적으로 명시적 또는 묵시적으로 표시될 것임을 요한다고 해석되며(대법원 1993. 7. 27. 선고 90누10384 판결 등 참조), 국세기본법 제18조 제3항 규정에서의 '일반적으로 납세자에게 받아들여진 세법의 해석 또는 국세행정의 관행'이란 비록 잘못된 해석 또는 관행이라도 특정납세자가 아닌 불특정한 일반납세자에게 정당한 것으로 이의 없이 받아들여져 납세자가 그와 같은 해석 또는 관행을 신뢰하는 것이 무리가 아니라고 인정될 정도에 이른 것을 말한다(대법원 2010. 4. 15. 선고 2007두19294 판결 등 참조).

또한 신의성실의 원칙 내지 금반언의 원칙은 합법성을 희생하여서라도 납세자의 신뢰를 보호함이 정의, 형평에 부합되는 것으로 인정되는 특별한 사정이 있는 경우에 적용되는 것으로서 납세자의 신뢰보호라는 점에 그 법리의 핵심적 요소가 있는 것이므로, 위 요건의 하나인 과세관청의 공적 견해표명이 있었는지의 여부를 판단하는데 있어 반드시 행정조직상의 형식적인 권한분장에 구애될 것은 아니고, 담당자의 조직상의 지위와 임무, 당해 언동을 하게 된 구체적인 경위 및 그에 대한 납세자의 신뢰가능성에 비추어 실질에 의하여 판단하여야 한다(대법원 1996. 1. 23. 선고 95누13746 판결 참조).

나) 위와 같은 법리에 비추어 앞서 인정한 사실 및 갑 제21, 28, 40호증의 각 기

2) 지방세기본법 제18조, 제20조 제3항과 같은 내용이다.

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

재, 변론 전체의 취지를 종합하여 알 수 있는 다음과 같은 사정을 종합하여 볼 때, 이 사건 처분은 신뢰보호원칙을 위반하고 비과세관행에 어긋나 위법하다고 봄이 타당하다. 따라서 원고의 이 부분 주장은 이유 있다.

① 지방세법 제3조, 지방세기본법 제9조 제1항, 제2항에 의하면 특별시 관할구역에 있는 구의 경우에 재산세는 특별시분 재산세와 구(區)분 재산세가 각 절반씩 구성되어 있고, 서울시장은 산하 구청장들에게 지방세 감면에 관한 조례 제정과 정부시책에 따른 행정지원을 내부적으로 지시할 수 있으므로, 실제 산하 구청장들도 서울시장과 동조하여 지방세 감면 제도를 운영해왔다면 그 한도 내에서는 서울시장의 공적 견해표명도 산하 구청장들의 그것과 동일하게 볼 수 있다.

② 서울시는 체재비 인하를 통해 외국인 관광객을 유치하기 위해 관광호텔의 객실요금 인하를 조건으로 관광호텔의 재산세를 감면하기로 하고 관련 조례를 제·개정하고, 원고를 포함한 관광호텔사업자들에게 관광호텔 객실요금 인하에 따른 재산세 감면 제도를 안내하였으며, 이에 따라 피고 지방의회를 포함한 서울시 산하 자치구 지방의회도 관련 조례를 제·개정하고, 서울시장과 피고를 포함한 서울시 산하 구청장들은 각 관할구역 내 관광호텔의 객실요금 표시가격 인하 상황을 수시로 점검하여 왔다.

③ 서울시는 2008. 8. 11. 원고를 포함한 관광호텔사업자들에게 '객실의 리모델링 등 변경요인 발생 시 해당 자치구 담당부서 및 D협회의 현장점검을 통해 객실 확인 및 동급 수준의 타 호텔 객실요금을 비교하여 적정성이 인정될 수 있도록 가격정책 시행에 착오 없기 바란다'고 안내하였고, 2011. 4. 29.에도 피고 등 서울시 산하 구청장들에게 리모델링호텔의 재산세 감면에 관하여 같은 취지로 행정지도를 하였다. 위와 같은 안내 및 행정지도를 하게 된 경위, 그에 대한 원고를 포함한 관광호텔사업자들의 신뢰

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

가능성에 비추어 보면, 이는 리모델링 등으로 객실요금 변경요인이 발생한 경우 동급 수준의 타 호텔 객실요금과 비교하여 적정성이 인정된다면 재산세 감면 혜택을 부여하겠다는 공적 견해표명으로 봄이 타당하고, 단순히 다른 호텔의 객실요금과 비교하여 과도하게 가격을 인상하지 않아야 한다는 취지의 행정지도에 불과하다고 볼 수 없다.

④ 원고는 2009. 1. 12. 피고에게 두 가지 타입의 객실에 대하여 리모델링으로 인한 객실요금 인상의 적정성 확인을 요청하였고, 피고는 2009. 2. 12. 가격인상을 인정하니 2009. 4. 1.부터 가격인상을 시행할 수 있다는 취지의 회신을 하였다. 이에 따라 원고는 재산세 감면요청을 하였고, 피고는 리모델링 후인 2009년부터 2014년까지 이 사건 호텔에 관한 재산세를 감면해왔다.

한편 원고가 요청하고 피고가 승인한 가격인상 적정성 확인의 대상이 된 객실은 '본관 1 Bay 약 444실(32만 원에서 35만 원으로 인상), 본관 1.5 Bay 약 256실(38만 원에서 40만 원으로 인상)'인데, 원고가 2011년분 재산세 감면신청 당시 요금이 인상된 객실은 Normal Superior 478객실(32만 원에서 35만 원으로 인상), Normal Deluxe 186객실(38만 원에서 40만 원으로 인상), Club Superior 8객실(41만 원에서 43만 원으로 인상)과 Club Deluxe 62객실(44만 원에서 46만 원으로 인상)로, 당초 피고로부터 요금 인상의 적정성을 인정받은 객실 종류 및 객실 수와 다르다. 그러나 이는 원고가 2007년 8월부터 2009년 9월까지 각 층별로 구획을 나누어 순차적으로 리모델링을 진행하면서 아직 리모델링이 완료되지 않은 시점인 2009년 2월경 가격인상의 적정성을 요청하여 승인받았기 때문이고, 원고는 이러한 이유로 객실 수를 "약"이라는 용어를 사용하여 유동적으로 표시하였으며, 'normal'과 'club'은 동일한 객실 타입에 대해서 클럽서비스(클럽라운지 이용, 조식뷔페 이용, 수영장 무료 이용 등)의 추가 이용 유무에 따라

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

구분되는 대외적인 상품의 표시로써 객실 종류에 차이가 있는 것은 아니라고 보인다. 여기에 피고가 2009. 7. 13. 현장점검을 실시하여 '이상 없다'는 의견을 표시한 점, 피고와 서울시가 2008년부터 2014년까지 지속적으로 원고와 같이 재산세 감면을 신청한 관광호텔사업자들을 대상으로 객실요금의 적정성을 점검해 온 점 등을 더하여 보면, 2011년 재산세 감면신청 당시, 원고가 피고로부터 인정받은 객실과 다른 종류의 객실에 대해서도 요금을 인상하였다고 볼 수 없고, 객실 수의 차이 또한 재산세 감면요건 충족 여부에 영향을 미친다고 할 수 없다.

⑤ 서울시는 2014. 3. 26. 일부 자치구의 리모델링 객실에 대한 재산세 감면 질의에 대하여 '2007년 이후 리모델링된 객실도 타 호텔과 견주어 당시 가격의 산정이 가능한 수준이고 외국인투숙객 비율 등 조건을 충족한다면 지방세특례제한법 제54조 제2항에 따른 재산세 감면대상에 해당한다'고 회신하였다.

⑥ 서울시는 2015년 감사원의 관광호텔 재산세 감면 감사를 받은 후인 2016. 5. 3. 피고를 포함한 산하 자치구들에게 '관광호텔 재산세 감면은 구세 감면조례에 관한 사안으로 자치구가 최종적으로 감면 여부를 결정하라고 하면서도, 기본적으로 리모델링이 있는 호텔은 비과세 관행 등에 따라 감면이 적정한 것으로 보인다'는 입장을 표시한 관광호텔 재산세 처리방안을 통보하였다.

⑦ 위와 같은 사정을 고려할 때 피고는 서울시와 함께 이 사건 호텔과 같이 2007. 1. 1. 이후에 리모델링한 경우에는 동급 수준의 타 호텔 객실요금과 비교하여 적정성이 인정될 수 있는 정도로 객실요금을 정하였다면 쟁점 조항에 따라 재산세를 감면해주겠다는 내용으로 공적인 견해표명을 하였고, 그에 따라 상당한 기간 재산세 감면신청을 받아들여 왔으며, 원고와 같은 관광호텔사업자들로서는 영업상 불이익을 감수하고서도

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

재산세 감면 등을 통해 이를 회복할 수 있으리라는 정당한 기대 하에 상당한 기간 객실요금을 동급 수준의 타 호텔 객실요금과 비교하여 적정성이 인정될 수 있도록 유지하였다고 봄이 타당하다.

원고의 위와 같은 정당한 기대에도 불구하고 피고는 당초 견해표명에 반하여 이 사건 처분을 하였는바, 원고는 재산세 감면을 전제로 하여 리모델링까지 마친 대부분의 객실을 2011년에 2007. 1. 1.자 표시가격기준 객실요금보다도 낮은 가격으로 운용함으로써 영업상 이익의 확대를 일부 포기하였다고 할 것이고, 이러한 일부 포기된 영업상 이익은 이 사건 처분 시에는 회복할 수 없는 것으로서 원고의 이익이 침해되는 결과가 초래되었다고 할 것이다.

⑧ 비록 원고와 같은 관광호텔사업자들이 쟁점 감면 조항의 내용을 세밀히 살펴보았더라면 재산세 감면요건에 해당하지 않음을 알 수 있었다 하더라도, 쟁점 감면 조항이 장기간 표시가격 기준일을 '2007. 1. 1.'로 고정하고 어떠한 예외규정도 두지 않고 있는 등 다소 불합리한 점이 존재하였으므로, 원고와 같은 관광호텔사업자들로서는 쟁점 감면 조항의 내용에도 불구하고 과세관청이 행정목적 달성과 불합리한 점을 시정하기 위하여 특별한 예외를 인정하여 재산세 감면 혜택을 주려는 의도라고 신뢰하는데 무리가 없었다고 보이는바, 원고에게 신뢰보호원칙의 적용을 부인하여야 할 만한 정도의 귀책사유가 있다고는 보기 어렵다. 따라서 이 사건 처분은 신뢰보호의 원칙에 반하는 위법이 있다.

⑨ 또한 피고는 재산세 감면용 호텔운영 실적내역서가 첨부된 재산세 감면요청서를 원고로부터 제출받았을 때 이미 쟁점 감면 규정의 기준일인 2007. 1. 1.자 표시가격기준 객실요금 대비 20% 인하요건을 원고가 충족하지 못한 사실을 알았을 것인데, 그럼

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

에도 서울시와 피고는 외국인 관광객의 원활한 유치 등 공익 목적의 달성이라는 특별한 사정에 의하여 타 호텔 객실요금과 비교하여 적정성이 인정된다면 재산세를 감면한다는 의사를 가지고 있었던 것으로 보이고, 이와 같은 의사는 각종 공문과 가격 승인, 현장점검 등을 통해 대외적으로 명시적 또는 묵시적으로 표시되었다. 그리고 비과세관행이 인정될 수 있는 상당한 기간인 2009년부터 쟁점 감면 규정의 일몰기한인 2014년까지(이 사건 처분의 과세연도인 2011년까지만 해도 3년의 기간이다) 재산세를 감면해 왔다. 그 결과 재산세 감면과 관련된 지방세관계법령의 해석이나 지방세 행정의 관행이 일반적으로 원고를 비롯한 관광호텔사업자들에게 이의 없이 받아들여져 원고를 비롯한 납세자가 그와 같은 해석 또는 관행을 신뢰하는 것이 무리가 아니라고 인정될 정도에 이르렀다고 봄이 타당하므로, 비과세관행도 성립되었다고 볼 것이다.

⑩ 구 국세기본법(1993. 12. 31. 법률 제4672호로 개정되기 전의 것) 제18조 제4항은 "제3항의 규정은 감사원법에 의한 감사 및 그 결과에 의한 시정요구를 배제하거나, 제한하지 아니한다."라고 규정하여 감사원 감사 및 그에 따른 시정요구에 의한 국세 부과처분의 경우 납세자는 비과세관행을 주장할 수 없었는데, 납세자의 비과세관행에 대한 신뢰를 보다 두텁게 보호하는 방향으로 1993. 12. 31. 국세기본법이 개정되면서 위 조항은 삭제되었고, 지방세기본법에서도 위와 같은 조항을 두고 있지 않다. 그런데 피고는 쟁점 감면 규정의 일몰기한이 도래한 후 약 1년 5개월이 지난 2016. 5. 10.이 되어서야 서울시에 대한 감사원 감사 결과 통보에 따라 원고에 대하여 과거 감면해 주었던 재산세를 소급하여 과세하였고, 원고 이외에 2007. 1. 1. 이후 리모델링이나 등급상향이 이루어진 관광호텔들에 대해서도 동일한 사유로 감면해 주었던 재산세를 소급하여 과세하였는바, 이 사건 처분은 비과세 관행에 어긋나 위법하다.

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

3) 소결론

따라서 이 사건 처분은 신뢰보호의 원칙에 반하고 비과세 관행에 위배되는 처분으로 위법하다.

3. 결론

그렇다면 원고의 청구는 이유 있으므로 이를 인용하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

재판장 판사 박양준

판사 김선아

판사 최선재

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

별지 1

목 록

지분일	귀속연도	과세물건	세목	고지세액
2016.5.11.	2011	토지 (중구 [redacted] 외 20 건)	재산세	1,086,917,180
			지방교육세	217,383,430
	2011	건축물 (중구 [redacted])	재산세	49,786,880
			지방교육세	9,957,370
	2011	건축물 (중구 [redacted])	재산세	42,632,360
			지방교육세	8,526,470
합 계				1,415,203,690

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

별지 2

관계 법령

■ 구 지방세특례제한법(2011. 12. 31. 법률 제11138호로 개정되기 전의 것)

제54조(관광단지 등에 대한 과세특례)

② 「관광진흥법」에 따른 호텔업을 경영하는 자가 외국인투숙객 비율 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당되는 경우에는 과세기준일 현재 「관광진흥법」 제3조 제1항제2호 가목에 따른 호텔업에 직접 사용하는 토지(「지방세법」 제106조제1항제2호가 적용되는 경우로 한정한다) 및 건축물에 대하여는 2011년 12월 31일까지 재산세의 100분의 50을 경감한다.

■ 지방세특례제한법 시행령

제27조(외국인투숙객 비율 등의 범위)

법 제54조제2항에서 "외국인투숙객 비율 등 대통령령으로 정하는 기준"이란 다음 각 호와 같다.

1. 「부가가치세법」에 따라 신고된 직전 연도 숙박용역 공급가액(객실요금만 해당한다) 중에서 다음 각 목의 요건을 모두 충족하는 용역의 공급가액이 차지하는 비율이 수도권 지역은 100분의 30 이상, 수도권이 아닌 지역은 100분의 20 이상일 것
   가. 「외국인관광객 등에 대한 부가가치세 및 개별소비세 특례 규정」 제2조에 따른 외국인관광객 등(이하 이 조에서 "외국인관광객"이라 한다)에게 공급하는 용역일 것
   나. 숙박인의 성명·국적·여권번호·입국일 및 입국 장소 등이 적힌 외국인 숙박 및 음식매출 기록표에 의하여 외국인관광객과의 거래임이 표시될 것
   다. 대금(代金)이 거주자 또는 내국법인의 부담으로 지급되지 아니할 것
2. 외국인관광객에게 조례로 정하는 객실요금 인하율에 따라 숙박용역을 제공할 것(해당 지방자치단체에서 조례로 그 인하율을 정한 경우만 해당한다)

■ 구 서울시 중구 구세 감면 조례(2011. 12. 30. 조례 제1097호로 개정되기 전의 것)

제15조(관광호텔용 부동산에 대한 감면)

「관광진흥법」 제3조 제1항 제2호 가목에 의한 호텔업에 사용하는 부동산으로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에는 재산세의 100분의 50을 경감한다.

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-03-11

1. 「부가가치세법」에 따라 신고된 직전연도의 숙박용역(객실요금에 해당 하는 부분에 한정한다. 이 조에서 같다) 공급가액 중 「부가가치세법 시행령」 제26조제1항제5의3호에 따른 외국인관광객 등에게 공급하는 숙박용역의 공급가액이 100분의 30 이상(직전연도의 공급가액이 없는 경우 과세기준일 이전에 「부가가치세법」에 따라 신고된 해당 연도 공급가액을 기준으로 한다)인 경우
2. 2007년 1월 1일 현재 관광호텔 표시가격기준 객실요금과 대비하여 해당 연도 과세기준일 현재 관광호텔 표시가격기준 객실요금을 다음 각 목이 정하는 비율 이상으로 인하한 경우
   가. 특급호텔 : 20%
   나. 특급호텔 이외 호텔 : 10%

■ **지방세기본법**

제18조(신의 · 성실)

납세자와 세무공무원은 신의에 따라 성실하게 그 의무를 이행하거나 직무를 수행하여야 한다.

제20조(해석의 기준 등)

③ 이 법 및 지방세관계법의 해석 또는 지방세 행정의 관행이 일반적으로 납세자에게 받아들여진 후에는 그 해석 또는 관행에 따른 행위나 계산은 정당한 것으로 보며 새로운 해석 또는 관행에 따라 소급하여 과세되지 아니한다. <끝>