본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-09-23

서 울 고 등 법 원

제 5 행 정 부

판 결

사 건	2018누75018 등록면허세 경정거부처분 취소
원고, 피항소인	재단법인 A
	소송대리인 법무법인[redacted]
	담당변호사[redacted]
피고, 항소인	[redacted]시 [redacted]구청장
	소송대리인 법무법인[redacted]
	담당변호사 [redacted]
제 1 심 판 결	서울행정법원 2016. 1. 29. 선고 2015구합75237 판결
환송전 판결	서울고등법원 2016. 11. 24. 선고 2016누37364 판결
환 송 판 결	대법원 2018. 11. 29. 선고 2016두65602 판결
변 론 종 결	2019. 5. 8.
판 결 선 고	2019. 6. 12.

주 문

1. 제1심판결을 취소한다.

2. 원고의 청구를 기각한다.

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-09-23

3. 소송총비용은 원고가 부담한다.

청구취지 및 항소취지

1. 청구취지

피고가 2015. 7. 2. 원고에 대하여 한 등록면허세 및 지방교육세 경정거부처분을 취소한다.

2. 항소취지

주문 제1, 2항 기재와 같다.

이 유

1. 처분의 경위

이 법원이 이 부분에 관하여 쓸 이유는, 제1심 판결이유 제1항 기재와 같으므로, 행정소송법 제8조 제2항, 민사소송법 제420조 본문에 의하여 이를 그대로 인용한다.

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 원고의 주장

1) 구 지방세법 제28조 제2항 제2호는 '대도시로의 전입'만을 요건으로 한 것이 아니라, '대도시 밖에 있는 법인의 본점이나 주사무소를 대도시로 전입'하는 경우를 중과세 대상으로 규정함으로써 '종전 소재지가 대도시 밖일 것'을 중과세의 요건으로 정하고 있다. 그런데 원고가 [redacted]시에서 [redacted]시로 주사무소를 이전한 것이 '대도시로의 전입'에 해당한다고 하더라도, 그것이 '대도시 밖에 있는 법인의 본점이나 주사무소'를

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-09-23

대도시로 전입한 것이 아닌 이상, 구 지방세법 제28조 제2항 제2호는 적용될 수 없다.

2) 구 지방세법 시행령 제45조 제4항, 제27조 제3항은 모법인 구 지방세법 제28조 제5항의 위임범위를 벗어나 중과세율 적용범위를 임의로 확대한 것으로서 조세법률주의의 원칙에 반하는 무효의 규정이라고 보아야 한다. 설령 그렇지 않다고 한다면 구 지방세법 제28조 제5항은 중과세 요건의 핵심적·본질적 사항의 기준과 범위를 구체적으로 확정하지 않았기 때문에 포괄위임입법금지의 원칙을 위반한 위헌적 규정이라고 보아야 한다.

나. 관계법령

별지 기재와 같다.

다. 판단

1) 첫 번째 주장에 대한 판단

대도시의 인구집중 억제 및 환경보존 등을 위하여 마련된 구 지방세법 제28조 제2항은 대도시를 '수도권정비계획법 제6조에 따른 과밀억제권역(산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률을 적용받는 산업단지는 제외한다)'으로 정하면서 등록면허세의 세율을 통상의 법인등기보다 중과하는 요건으로, 제1호에서 '대도시에서 법인을 설립하거나 지점이나 분사무소를 설치함에 따른 등기'를 규정한 데 이어, 제2호(이하 '이 사건 법률 조항'이라고 한다)에서 '대도시 밖에 있는 법인의 본점이나 주사무소를 대도시로 전입함에 따른 등기'를 규정하고 있다.

한편 같은 조 제5항은 '제2항에 따른 등록면허세의 중과세 범위와 적용기준, 그 밖에 필요한 사항'을 대통령령으로 정하도록 하고 있는데, 그 위임에 따른 구 지방세법 시행령 제45조 제4항은 "법 제28조 제2항 제2호를 적용할 때 대도시로의 전입 범위에 관

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-09-23

하여는 제27조 제3항을 준용한다"라고 정하고 있고, 제27조 제3항 본문의 괄호(이하 '이 사건 시행령 괄호조항'이라고 한다)는 "수도권의 경우 서울특별시 외의 지역에서 서울특별시로의 전입은 대도시로의 전입으로 본다"라고 정하고 있다.

이 사건 법률 조항은 법인의 본점 등을 대도시에 설립하는 것과 마찬가지 이유에서 법인의 본점 등을 대도시로 전입하는 것을 규제하기 위한 것이고, 전입은 기존 장소에서 새로운 장소로 이동하는 것을 당연한 전제로 하는 것인 만큼, 법인의 본점 등을 특정하는 '대도시 밖에 있는'이라는 요건은 전입하는 새로운 대도시가 아닌 장소에 있다는 의미로서 '대도시로 전입하는'이라는 요건을 부연하여 설명하는 것으로 볼 수 있다.

한편 등록면허세의 중과세 범위 등을 정하도록 한 위임규정에 근거한 이 사건 시행령 괄호조항은 [redacted]시 이외의 대도시에서 [redacted]시로 이전하는 경우를 대도시로의 전입으로 간주하고 있다. 따라서 대도시 밖에 있는 법인이 본점 등을 대도시로 이전한 것이어야만 이 사건 법률 조항이 적용되는 것은 아니고, [redacted]시 이외의 대도시에 있는 법인이라도 본점 등을 [redacted]시로 이전한 경우라면 이 사건 법률 조항에 따라 등록면허세가 중과된다고 보아야 한다.

이와 다른 전제에 서서 이 사건 처분이 위법하다는 취지의 원고의 첫 번째 주장은 받아들일 수 없다.

2) 두 번째 주장에 대한 판단

가) 헌법은 제75조에서 "대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항 ……에 관하여 대통령령을 발할 수 있다."라고 규정함으로써 위임입법의 근거를 마련함과 동시에 위임은 '구체적으로 범위를 정하여' 하도록 하여 그 한계를 제시하고 있다. 이와 같이 입법을 위임할 경우에는 법률에 미리 대통령령으로 규정될 내용 및

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-09-23

범위의 기본사항을 구체적으로 규정하여 둠으로써 행정권에 의한 자의적인 법률의 해석과 집행을 방지하고 의회입법과 법치주의의 원칙을 달성하고자 하는 헌법 제75조의 입법취지에 비추어 볼 때, '구체적으로 범위를 정하여'라 함은 법률에 대통령령 등 하위법규에 규정될 내용 및 범위의 기본사항이 가능한 한 구체적이고도 명확하게 규정되어 있어서 누구라도 당해 법률 그 자체로부터 대통령령 등에 규정될 내용의 대강을 예측할 수 있어야 함을 의미한다 할 것이고, 그 예측가능성의 유무는 당해 특정조항 하나만을 가지고 판단할 것이 아니라 관련 법조항 전체를 유기적·체계적으로 종합 판단하여야 하며, 또 각 대상 법률의 성질에 따라 구체적·개별적으로 검토하여야 한다(헌법재판소 2008. 7. 31. 선고 2006헌바95 전원재판부 결정 참조).

구 지방세법 제28조 제5항은 "등록면허세의 중과세 범위와 적용기준, 그 밖에 필요한 사항"을 대통령령으로 정하도록 위임하고 있다. 그런데 구 지방세법 제28조 제5항은 '제2항에 따른' 등록면허세의 중과세 범위와 적용기준이라고 규정함으로써 위임범위를 한정하고 있는데, 구 지방세법 제28조 제2항은 "대도시에서 법인을 설립하거나 지점이나 분사무소를 설치함에 따른 등기(제1호), 대도시 밖에 있는 법인의 본점이나 주사무소를 대도시로 전입함에 따른 등기(제2호)"를 말하는 것이므로 그 위임범위는 구체적으로 특정되어 있다고 볼 수 있다. 한편 위와 같은 법률의 입법취지와 규정내용을 유기적·체계적으로 고려하여 보면, 그 시행령에는 대도시 내로의 인구 및 경제력의 집중을 방지하기 위한 내용이 규정될 것임을 알 수 있으므로 시행령에 규정될 내용의 대강을 예측할 수도 있다. 따라서 구 지방세법 제28조 제5항이 포괄위임입법금지의 원칙에 어긋나는 것이라고 볼 수는 없다. 원고의 이 부분 주장은 받아들일 수 없다.

나) 특정 사안과 관련하여 법률에서 하위 법령에 위임을 한 경우에 모법의 위임

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-09-23

범위를 확정하거나 하위 법령이 위임의 한계를 준수하고 있는지 여부를 판단할 때에는, 하위 법령이 규정한 내용이 입법자가 형식적 법률로 스스로 규율하여야 하는 본질적 사항으로서 의회유보의 원칙이 지켜져야 할 영역인지 여부, 당해 법률 규정의 입법 목적과 규정 내용, 규정의 체계, 다른 규정과의 관계 등을 종합적으로 고려하여야 하고, 위임 규정 자체에서 그 의미 내용을 정확하게 알 수 있는 용어를 사용하여 위임의 한계를 분명히 하고 있는데도 그 문언적 의미의 한계를 벗어났는지 여부나, 하위 법령의 내용이 모법 자체로부터 그 위임된 내용의 대강을 예측할 수 있는 범위 내에 속한 것인지 여부, 수권 규정에서 사용하고 있는 용어의 의미를 넘어 그 범위를 확장하거나 축소하여서 위임 내용을 구체화하는 단계를 벗어나 새로운 입법을 한 것으로 평가할 수 있는지 여부 등을 구체적으로 따져 보아야 한다(대법원 2015. 8. 20. 선고 2012두23808 전원합의체 판결 참조).

관계법령의 규정내용 등에 의하여 알 수 있는 아래와 같은 사정들을 모두 종합하여 보면, 구 지방세법 시행령 제45조 제4항, 제27조 제3항이 구 지방세법 제28조 제5항의 위임범위를 벗어나 중과세율 적용범위를 근거 없이 확대한 것으로서 조세법률주의의 원칙에 반하는 것이라고 볼 수는 없다. 원고의 이 부분 주장도 받아들일 수 없다.

❶ 구 지방세법 제28조 제5항은 '등록면허세의 중과세 범위와 적용기준'을 대통령령으로 정하도록 위임하고 있고, 그 위임에 따라 마련된 구 지방세법 시행령 제45조 제4항은 구 지방세법 제28조 제2항 제2호를 적용할 때 '대도시로의 전입 범위'에 관하여는 이 사건 시행령 괄호조항(구 지방세법 시행령 제27조 제3항)을 준용하도록 규정하고 있다. 이와 같은 법령의 규정체계에 의하면, 구 지방세법 시행령 제45조 제4항, 제27조 제3항은 대도시로의 전입범위를 정하는 규정으로서 '등록면허세의 중과세 범위와

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-09-23

적용기준'에 관한 규정이라고 볼 수 있다.

❷ 이 사건 법률 조항에서 정하고 있는 '대도시 밖에 있는'이라는 요건은 전입하는 새로운 대도시가 아닌 장소에 있다는 의미로서 '대도시로 전입하는'이라는 요건을 부연하여 설명한 것으로 볼 수 있음은 앞서 본 바와 같다. 따라서 서울특별시 외의 수도권 지역에서 [redacted]시로의 전입을 대도시로 간주하도록 규정하고 있는 구 지방세법 시행령 제45조 제4항, 제27조 제3항이 모법에서 정하고 있는 문언의 범위를 벗어난 것이라고 볼 수는 없다.

❸ 구 지방세법 제28조 제2항은 대도시 내에서 [redacted]과 그 밖의 지역을 반드시 동일하게 취급하여야 하는지에 대하여까지 정하고 있지는 않다. 따라서 구 지방세법 시행령 제45조 제4항이 이 사건 괄호규정을 준용함으로써 서울과 그 밖의 지역을 달리 취급하고 있다고 하더라도, 그와 같은 규율내용 자체가 모법에 위반되는 것이라고 볼 수는 없다. 사정이 이와 같다면, 구 지방세법 시행령 제45조 제4항, 제27조 제3항이 위임의 한계를 일탈하였다거나 체계정당성의 원칙에 반하는 것이라고 볼 수는 없다.

❹ 구 지방세법 시행령 제45조 제4항, 제27조 제3항에 의하면 [redacted]시 이외의 과밀억제권역에 속하는 도시에서 서울특별시로 이전하는 경우에는 대도시 내로의 전입으로 간주되는바, 이는 대도시 중에서도 특히 서울특별시 내로의 인구집중이나 경제집중으로 인한 폐단을 방지하기 위한 조세정책적인 이유에서 마련된 것이다. 그런데 구 지방세법 제28조 제2항이 대도시 내로의 인구 및 경제력의 집중을 방지하고 지역경제를 활성화하기 위하여 법인의 대도시 내 전입을 제한하기 위한 규정이라는 점에다가 서울특별시로의 법인 전입이 가지는 경제적 효과 등을 고려하여 보면, [redacted]시 이외의 과밀억제권역에 속하는 도시에서 [redacted]시로 이전한 경우에 그것이 이 사건 법률 조

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-09-23

항의 규율대상이 될 것이라는 점은 어렵지 않게 예측할 수 있다고 보아야 한다.

3. 결론

그렇다면 원고의 이 사건 청구는 이유 없어 이를 기각할 것인바, 제1심판결은 이와 결론을 달리하여 부당하므로 이를 취소하고 원고의 청구를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

재판장 판사 배광국

판사 김종기

판사 장철익

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-09-23

별지

관 계 법 령

■ 구 지방세법(2014. 1. 1. 법률 제12153호로 개정되기 전의 것)

제13조(과밀억제권역 안 취득 등 중과)

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부동산을 취득하는 경우의 취득세는 제11조제1항의 표준세율의 100분의 300에서 중과기준세율의 100분의 200을 뺀 세율을 적용한다. 다만, 제11조제1항제8호에 해당하는 주택을 취득하는 경우의 취득세는 같은 조 제1항의 표준세율과 중과기준세율의 100분의 200을 합한 세율을 적용하고, 「수도권정비계획법」 제6조에 따른 과밀억제권역(「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」을 적용받는 산업단지는 제외한다. 이하 이 조에서 "대도시"라 한다)에 설치가 불가피하다고 인정되는 업종으로서 대통령령으로 정하는 업종(이하 이 조에서 "대도시 중과 제외 업종"이라 한다)에 직접 사용할 목적으로 부동산을 취득하거나, 법인이 사원에 대한 분양 또는 임대용으로 직접 사용할 목적으로 대통령령으로 정하는 주거용 부동산(이하 이 조에서 "사원주거용 목적 부동산"이라 한다)을 취득하는 경우의 취득세는 제11조에 따른 해당 세율을 적용한다.

1. 대도시에서 법인을 설립[대통령령으로 정하는 휴면(휴면)법인(이하 "휴면법인"이라 한다)을 인수하는 경우를 포함한다. 이하 이 호에서 같다]하거나 지점 또는 분사무소를 설치하는 경우 및 법인의 본점·주사무소·지점 또는 분사무소를 대도시로 전입함에 따라 대도시의 부동산을 취득(그 설립·설치·전입 이후의 부동산 취득을 포함한다)하는 경우

⑧ 제2항에 따른 중과세의 범위와 적용기준, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 제1항과 제2항에 따른 공장의 범위와 적용기준은 안전행정부령으로 정한다.

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-09-23

제28조(세율)

① 등록면허세는 등록에 대하여 제27조의 과세표준에 다음 각 호에서 정하는 세율을 적용하여 계산한 금액을 그 세액으로 한다.

6. 법인 등기

가. 상사회사, 그 밖의 영리법인의 설립 또는 합병으로 인한 존속법인

1) 설립과 납입: 납입한 주식금액이나 출자금액 또는 현금 외의 출자가액의 1천분의 4(세액이 7만5천원 미만인 때에는 7만5천원으로 한다. 이하 이 목부터 다목까지에서 같다)

2) 자본증가 또는 출자증가: 납입한 금액 또는 현금 외의 출자가액의 1천분의 4

나. 비영리법인의 설립 또는 합병으로 인한 존속법인

1) 설립과 납입: 납입한 출자총액 또는 재산가액의 1천분의 2

2) 출자총액 또는 재산총액의 증가: 납입한 출자 또는 재산가액의 1천분의 2

라. 본점 또는 주사무소의 이전: 건당 7만5천원

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 등기를 할 때에는 그 세율을 제1항제1호 및 제6호에 규정한 해당 세율의 100분의 300으로 한다. 다만, 「수도권정비계획법」 제6조에 따른 과밀억제권역(「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」을 적용받는 산업단지는 제외한다. 이하 이 조에서 "대도시"라 한다)에 설치가 불가피하다고 인정되는 업종으로서 대통령령으로 정하는 업종(이하 이 조에서 "대도시 중과 제외 업종"이라 한다)에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 대도시에서 법인을 설립(설립 후 또는 휴면법인을 인수한 후 5년 이내에 자본 또는 출자액을 증가하는 경우를 포함한다)하거나 지점이나 분사무소를 설치함에 따른 등기

2. 대도시 밖에 있는 법인의 본점이나 주사무소를 대도시로 전입(전입 후 5년 이내에 자본 또는 출자액이 증가하는 경우를 포함한다)함에 따른 등기. 이 경우 전입은 법인의 설립으로 보아 세율을 적용한다.

본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람 · 출력되었습니다
영리목적으로 이용하거나 무단 배포를 금합니다.게시일자 : 2019-09-23

⑤ 제2항에 따른 등록면허세의 중과세 범위와 적용기준, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 구 지방세법 시행령(2014. 11. 19. 대통령령 제25751호로 개정되기 전의 것)

제27조(대도시 부동산 취득의 중과세 범위와 적용기준)

③ 법 제13조제2항제1호에 따른 대도시에서의 법인 설립, 지점·분사무소 설치 및 법인의 본점·주사무소·지점·분사무소의 대도시 전입에 따른 부동산 취득은 해당 법인 또는 안전행정부령으로 정하는 사무소 또는 사업장(이하 이 항에서 "사무소등"이라 한다)이 그 설립·설치·전입(수도권의 경우 서울특별시 외의 지역에서 서울특별시로의 전입은 대도시로의 전입으로 본다. 이하 이 조에서 같다) 이전에 법인의 본점·주사무소·지점 또는 분사무소의 용도로 직접 사용하기 위한 부동산 취득(채권을 보전하거나 행사할 목적으로 하는 부동산 취득은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)으로 하고, 같은 호에 따른 그 설립·설치·전입 이후의 부동산 취득은 법인 또는 사무소등이 설립·설치·전입 이후 5년 이내에 하는 업무용·비업무용 또는 사업용·비사업용의 모든 부동산 취득으로 한다. 이 경우 부동산 취득에는 공장의 신설·증설, 공장의 승계취득, 해당 대도시에서의 공장 이전 및 공장의 업종변경에 따르는 부동산 취득을 포함한다.

제45조(대도시 법인 중과세의 범위와 적용기준)

④ 법 제28조제2항제2호를 적용할 때 대도시로의 전입 범위에 관하여는 제27조제3항을 준용한다.

- 끝 -