



울 산 지 방 법 원

제 1 행 정 부

판 결

사 건 2025구합5266 취득세등부과처분취소
원 고 ○○○○공사
소송대리인 법무법인 ○○
담당변호사 이○○
피 고 ○○시장
소송대리인 변호사 조○○
변 론 종 결 2025. 10. 23.
판 결 선 고 2025. 12. 18.

주 문

1. 원고의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 원고가 부담한다.

청 구 취 지

피고가 2023. 8. 29. 원고에 대하여 한 취득세 53,835,330원(가산세 포함), 지방교육세 4,617,200원(가산세 포함), 농어촌특별세 2,302,160원(가산세 포함) 합계 60,754,690원



의 부과처분을 취소한다.

이 유

1. 처분의 경위

가. 원고는 전력자원의 개발, 발전·송전·변전·배전 및 이와 관련되는 영업 등을 목적으로 ○○○○공사법에 따라 설립된 공기업이다.

나. 원고는 ○○○○일반산업단지 전력공급을 위한 154kV ○○변전소(이하 '이 사건 변전소'라고 한다)를 신축할 부지를 마련하고자 2018. 1. 25. ○○○○산업단지 주식회사로부터 ○○시 ○○면 ○○리 ○○○-○○ 대 3,574㎡(○○○○○일반산업단지 ○○-○ 블록, 이하 '이 사건 토지'라고 한다)를 대금 1,510,372,400원에 매수한 후 2018. 1. 30. 위 매매대금을 완납하였다.

다. 원고는 2018. 3. 21. 이 사건 토지가 산업단지에서 산업용 건축물 등을 신축하기 위하여 취득한 부동산에 해당한다는 이유로 피고로부터 구 지방세특례제한법(2020. 1. 15. 법률 제16865호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제78조 제4항 제2호 가목에 따라 취득세 100분의 50을 감면받아 취득세 38,501,540원, 지방교육세 3,850,150원, 농어촌 특별세 9,625,380원 합계 51,977,070원을 피고에게 납부하였다.

라. 이 사건 토지는 2019. 4. 22. 토지개발사업 시행을 원인으로 하여 ○○시 ○○면 ○○리 ○○○-○○ 잡종지 3609.3㎡로 전환 등록되어 같은 날 ○○○○산업단지 주식회사 앞으로 소유권보존등기가 마쳐진 다음 2019. 6. 20. 원고 명의로 소유권이전등기가 마쳐졌다.

마. 피고는 원고에게, 2021년 5월 초순경 '원고가 구 지방세특례제한법 제78호 제5항



제1호의 정당한 사유 없이 이 사건 토지 취득일(2018. 1. 30.)로부터 유예기간(3년)이 경과할 때까지 위 토지를 해당 용도로 직접 사용하지 아니하였다'는 이유로 지방세 과세예고 통지를 하였다가, 2021. 5. 31. '○○○○○일반산업단지 1공구 준공일인 2018. 12. 27. 전까지는 원고가 이 사건 토지를 사용하는 데에 제한이 있었으므로 위 법이 정한 정당한 사유가 있다고 보이고, 위 과세예고 통지는 실제 토지를 사용할 수 있는 날로부터 3년이 경과하지 않아 이를 취소한다'는 내용의 지방세 과세예고 취소통지(이하 '이 사건 취소통지'라고 한다)를 하였다.

바. 그 후 피고는 원고에게, 2023. 5. 10. 구 지방세특례제한법 제78조 제5항 제1호에 따라 '정당한 사유 없이 그 취득일로부터 3년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우'에 해당한다고 보아 감면받은 취득세 등을 추정한다는 내용의 지방세 과세예고 통지를 한 다음, 2023. 8. 29. 감면된 취득세 53,835,330원, 지방교육세 4,617,200원, 농어촌특별세 2,302,160원(각 가산세 포함) 합계 60,754,690원을 부과고지(이하 '이 사건 처분'이라 한다)하였다.

사. 원고는 이 사건 처분에 불복하여 2023. 11. 21. 조세심판원에 심판청구를 하였으나, 조세심판원은 2024. 11. 27. 위 심판청구를 기각하는 결정을 하였다.

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1 내지 4, 10, 11, 17, 18호증, 을 제1, 2호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 원고의 주장

원고는 이 사건 변전소를 설치할 목적으로 이 사건 토지를 취득하였고 변전소를 사용하기 위해서는 발전소와 변전소 혹은 변전소 상호 간 연결하는 송전선로의 설치가



필수적인데, 이 사건 변전소에 연결될 송전선로의 5개소 송전철탑 건설예정지 부지가 이 사건 토지 매수 후 생태·자연도 1등급지로 지정되면서 협의 관청인 낙동강유역환경청의 환경영향평가서에 대한 보완요청에 따른 용역수행과 생태·자연도 등급 변경신청 등의 절차를 거치는 바람에 송전선로의 설치가 지연되었고 이에 이 사건 변전소의 설치도 지연되었다. 또한 변전소 설치에 소요되는 통상적인 기간 등을 고려하면 원고는 절차 지연이 없도록 최선의 노력을 다하였으므로, 원고가 이 사건 토지 취득일부터 3년이 경과하도록 위 토지를 해당 용도로 직접 사용하지 못한 데 '정당한 사유'가 있다. 따라서 이와 다른 전제에서 이루어진 이 사건 처분은 위법하여 취소되어야 한다.

나. 관계 법령

별지 관계 법령 기재와 같다.

다. 인정 사실

1) 이 사건 변전소 신축공사의 경과

가) 원고는 2018. 9. 5.경 이 사건 변전소 배전인출 전력구 공사의 준공검사를 완료하였다.

나) 원고는 2020. 3. 16. 이 사건 변전소 토건공사(기계설비/소방) 실시설계를, 2020. 4. 22. 이 사건 변전소 건설공사(M.Tr) 실시설계를 각각 완료하였다.

다) 원고는 2020. 11. 9. 피고로부터 이 사건 변전소 신축공사의 건축허가를 받았고, 2020. 12. 22. 이 사건 변전소 토건공사 실시설계를 완료한 후 위 토건공사를 진행함과 아울러 2021. 3. 2. 이 사건 변전소 신축공사의 착공신고를 하였다.

라) 원고는 2022. 8. 5. 이 사건 변전소 토건공사를 준공하였고, 이후 이 사건 변전소를 준공한 후 2023. 3. 16. 피고로부터 이 사건 변전소에 대한 임시사용승인을



받았다.

2) 송전선로 관련 공사의 경과

가) 이 사건 변전소에 연결될 154kV 석계분기 송전선로(이하 '이 사건 송전선로'라고 한다)의 5개소 송전철탑 건설예정지 부지가 2018. 6. 11. 생태·자연도 1등급지로 지정되자(○○부고시 제2018-91호), ○○○유역○○청장은 2020. 5. 26. 원고에게 소규모 환경영향평가서의 보완을 요청하였다.

나) 이에 원고는 2020. 6. 24.경 이 사건 송전선로의 송전철탑 건설예정지 부지의 생태·자연도 등급 변경 검토·시행에 따른 추가 용역업무를 수행한 뒤 2020. 11. 9. ○○○도 ○○○○국에 이 사건 송전선로의 송전철탑 건설예정지 부지에 대한 생태·자연도 등급 변경신청을 하였다.

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제5 내지 8, 16, 20, 23, 26, 27, 29, 30, 31호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

라. 판단

1) 구 지방세특례제한법 제78조 제4항 제1호, 제2호 (가)목은 사업시행자 외의 자로서 산업용 건축물 등을 건축하려는 자가 산업단지 등에서 취득하는 부동산에 대해서는 취득세의 100분의 50을 2019. 12. 31.까지 경감한다고 정하고, 구 지방세특례제한법 제78조 제5항 제1호는 정당한 사유 없이 그 취득일부터 3년(이하 '유예기간'이라 한다)이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우 그 해당 부분에 대해서는 제4항에 따라 감면된 취득세를 추징한다고 규정하고 있다. 구 지방세특례제한법 제78조 제5항 제1호 규정을 둔 입법 취지와 문언에 비추어 보면, 사업시행자 외의 자가 산업단지 등에서 취득하여 취득세를 감면받은 부동산을 정당한 사유 없이 유예기간이 경



과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 않았는지 여부는 특별한 사정이 없는 한 그 취득일을 기준으로 기산하여 판단하여야 한다(대법원 2022. 11. 17. 선고 2022두47063 판결 등 참조).

한편 구 지방세특례제한법 제78조 제5항 제1호에서 말하는 '정당한 사유'란 그 취득 토지를 산업용 건축물 등의 용도에 직접 사용하지 못한 사유가 행정관청의 사용 금지·제한 등 외부적인 사유로 인한 것이거나 또는 내부적으로 토지를 산업용 건축물 등의 용도에 사용하기 위하여 정상적인 노력을 하였음에도 불구하고 시간적인 여유가 없거나 기타 객관적인 사유로 인하여 부득이 위 용도에 사용할 수 없는 경우를 말하는 것이고(대법원 2003. 12. 12. 선고 2003두9978 판결 등 참조), 정당한 사유의 유무를 판단함에 있어서는 지방세 감면의 입법 취지를 충분히 고려하면서 토지의 취득목적에 비추어 해당 용도에 사용하는 데 걸리는 준비기간의 장단, 해당 용도에 사용할 수 없는 법령상·사실상의 장애사유 및 장애정도, 당해 법인이 토지를 해당 용도에 사용하기 위한 진지한 노력을 다하였는지의 여부, 행정관청의 귀책사유가 가미되었는지 여부 등을 아울러 참작하여 구체적인 사안에 따라 개별적으로 판단하여야 한다(대법원 2002. 9. 4. 선고 2001두229 판결, 대법원 2012. 12. 13. 선고 2011두1948 판결 등 참조).

2) 앞서 본 사실관계 및 갑 제11호증, 을 제3호증의 각 기재에 변론 전체의 취지를 더하여 알 수 있는 다음과 같은 사정을 종합하면, 원고가 이 사건 토지를 그 취득일부터 3년이 경과할 때까지 산업용 건축물 등의 용도에 직접 사용하지 못한 데 정당한 사유가 있다고 보기 어렵다. 따라서 원고의 주장은 이유 없다.

가) 원고는 전력자원의 개발, 발전·송전·변전·배전 및 이와 관련되는 영업 등을 목적으로 ○○○○공사법에 의하여 설립된 공기업이므로, 이 사건 변전소 신축공사와



관련하여 법령에 따라 내부 결의 및 관계 기관과의 협의 절차를 밟는 등으로 이 사건 토지 지상에 변전소를 신축하는 데 상당한 기간이 소요된다는 점을 사전에 충분히 예상할 수 있었던 것으로 보인다.

나) 이 사건 송전선로의 송전철탑 건설예정지 부지가 생태·자연도 1등급지로 지정됨에 따라 다소간의 시간이 소요된 것으로 보이기는 한다. 그러나 이 사건 토지 지상 변전소 신축공사와 관련하여 특별한 법령상의 금지나 제한 등 규제는 없었던 점, ○○○○부 유권해석에 따르면 변전소보다 송전선로의 설치가 우선되어야 한다거나 반드시 같은 시기에 이루어질 필요는 없는 것으로 보이는 점, 원고로서도 이 사건 송전선로가 준공되지 않은 상태에서 이 사건 변전소 신축공사에 착공하여 사용승인을 받았으므로, 이 사건 변전소에 대한 피고의 사용승인과 전기사업법상 사용전검사는 별개의 절차인 것으로 보이는 점 등을 고려하면, 이 사건 송전선로 설치와 관련된 위와 같은 사정이 원고가 이 사건 변전소를 신축하는 데 장애가 되는 외부적·객관적인 사유라고 볼 수 없다.

다) ○○○○○일반산업단지 1공구 준공일 전까지 이 사건 토지 사용에 어느 정도 제한이 있었다고 하더라도, 그 기간은 11개월(2018. 1. 30.~2018. 12. 27.) 정도에 불과하고, 원고는 이 사건 토지를 취득한 때부터 2년 9개월여가 지난 2020. 11. 9. 이 사건 변전소 신축공사의 건축허가를 받았으며, 유예기간 3년이 지난 2021. 3. 2.에서야 이 사건 변전소 신축공사의 착공신고를 하였고, 그로부터 2년여가 지난 2023. 3. 16. 비로소 이 사건 변전소를 준공하여 임시사용승인을 받았는바, ○○○○○일반산업단지 1공구 준공일 전까지 이 사건 토지 사용에 어느 정도 제한이 있었다는 사정은 이 사건 변전소 신축공사가 지연될 수밖에 없는 불가피한 사정이라 보기 어렵다.



라) 한편 원고는 "유예기간의 기산점은 원고가 이 사건 토지를 제한 없이 사용할 수 있었던 ○○○○○일반산업단지 1공구 준공일인 2018. 12. 27.로 삼아야 하고 그로부터 3년 내인 2021. 3. 2. 이 사건 변전소 신축공사의 착공신고를 하였으므로, 구 지방세특례제한법 시행령(2020. 12. 31. 대통령령 제31344호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제123조에 따라 이 사건 변전소를 건축 중인 경우도 '산업용 건축물 등의 용도를 위한 직접 사용'의 범위에 포함한다고 보아야 한다"고 주장한다.

그러나 어디까지나 유예기간의 기산점은 이 사건 토지의 취득일을 기준으로 하여야 하고, 건물의 착공행위는 토지를 건축물의 용도로 직접 사용하는 행위라기보다는 이를 위한 준비행위에 불과하고, 건축물을 신축할 목적으로 취득한 토지의 취득세 감면규정을 적용함에 있어서는 특별한 사정이 없는 한 그 신축한 건축물에 대하여 사용승인을 받은 시점에 그 토지를 건축물의 용도로 직접 사용하는 것으로 봄이 타당한바(대법원 2008. 5. 29. 선고 2008두3319 판결 등 참조), 원고가 2018. 1. 30. 이 사건 변전소 신축 부지 용도로 이 사건 토지를 취득한 후 지방세 감면 유예기간 3년이 훨씬 지난 2023. 3. 16. 이 사건 변전소에 대한 임시사용승인을 받은 사실은 앞서 본 바와 같으므로, 원고가 이 사건 토지의 취득일부터 3년이 경과할 때까지 위 토지를 산업용 건축물 등의 용도에 직접 사용하였다고 볼 수 없다.

또한 구 지방세특례제한법 시행령 제123조는 토지에 대한 재산세 감면규정을 적용함에 있어 직접 사용의 범위에 해당 감면대상 업무에 사용할 건축물을 건축 중인 경우를 포함한다고 규정하고 있으나, 지방세특례제한법령은 토지에 대한 취득세 감면규정을 적용할 때 직접 사용의 범위에 '해당 감면대상 업무에 사용할 건축물을 건축 중인 경우를 포함한다'라는 규정을 두고 있지 아니한 점, 조세법률주의의 원칙상 과세요



건이거나 비과세요건 또는 조세감면요건을 막론하고 조세법규의 해석은 특별한 사정이 없는 한 법문대로 해석할 것이고 합리적 이유 없이 확장해석하거나 유추해석하는 것은 허용되지 아니하며, 특히 감면요건 규정 가운데 명백히 특혜규정이라고 볼 수 있는 것은 엄격하게 해석하는 것이 조세 공평의 원칙에도 부합하는 점(대법원 2003. 1. 24. 선고 2002두9537 판결 등 참조) 등을 고려하면, 재산세 감면 관련 규정인 구 지방세특례제한법 시행령 제123조를 취득세 감면 여부 판단에 그대로 적용하거나 이를 유추 적용할 수 없다.

마) 원고는 '피고가 이 사건 취소통지를 통해 추정발생일을 2018. 12. 27.부터 3년으로 봄이 타당하다고 하였음에도 2021. 1. 30.부터 가산세를 산정하여 이 사건 처분을 하였는바, 이는 신뢰보호의 원칙에 위반된다'고 주장한다.

일반적으로 행정상의 법률관계에서 행정청의 행위에 대하여 신뢰보호의 원칙이 적용되기 위하여는, 첫째 행정청이 개인에 대하여 신뢰의 대상이 되는 공적인 견해표명을 하여야 하고, 둘째 행정청의 견해표명이 정당하다고 신뢰한 데에 대하여 그 개인에게 귀책사유가 없어야 하며, 셋째 그 개인이 그 견해표명을 신뢰하고 이에 기초하여 어떠한 행위를 하였어야 하고, 넷째 행정청이 위 견해표명에 반하는 처분을 함으로써 그 견해표명을 신뢰한 개인의 이익이 침해되는 결과가 초래되어야 한다(대법원 2024. 3. 12. 선고 2022두60011 판결 등 참조).

그런데 피고의 이 사건 취소통지가 공적인 견해표명에 해당하고 원고가 2018. 12. 27.에서 3년이 지난 후부터 가산세가 부과될 것으로 신뢰하였다고 하더라도, 이 사건 변전소 신축공사의 진행 경과, 이 사건 변전소에 관하여 임시사용승인이 이루어진 시기 등을 고려하면, 원고가 그에 상응하여 이 사건 변전소에 대한 사용승인을 2018.



12. 27.부터 3년 내로 앞당기기 위한 어떠한 적극적인 행위를 하였다고 보기 어렵고, 달리 이를 인정할 만한 증거도 없으므로, 이 사건 처분이 신뢰보호의 원칙에 반하여 위법하다고 볼 수 없다.

3. 결론

그렇다면 원고의 청구는 이유 없으므로 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

재판장 판사 이○○

판사 최○○

판사 김○○



관계 법령

■ 구 지방세특례제한법(2020. 1. 15. 법률 제16865호로 개정되기 전의 것)

제2조(정의)

① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

8. “직접 사용”이란 부동산·차량·건설기계·선박·항공기 등의 소유자(「신탁법」 제2조에 따른 수탁자를 포함하며, 신탁등기를 하는 경우만 해당한다)가 해당 부동산·차량·건설기계·선박·항공기 등을 사업 또는 업무의 목적이나 용도에 맞게 사용하는 것을 말한다.

제78조(산업단지 등에 대한 감면)

① 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제16조에 따른 산업단지개발사업의 시행자 또는 「산업기술단지 지원에 관한 특례법」 제4조에 따른 사업시행자가 산업단지 또는 산업기술단지를 조성하기 위하여 취득하는 부동산에 대해서는 취득세의 100분의 35를, 조성공사가 시행되고 있는 토지에 대해서는 재산세의 100분의 35(수도권 외의 지역에 있는 산업단지의 경우에는 100분의 60)를 각각 2019년 12월 31일까지 경감한다. 다만, 산업단지 또는 산업기술단지를 조성하기 위하여 취득한 부동산의 취득일부터 3년 이내에 정당한 사유 없이 산업단지 또는 산업기술단지를 조성하지 아니하는 경우에 해당 부분에 대해서는 경감된 취득세 및 재산세를 추징한다.

④ 제1항에 따른 사업시행자 외의 자가 제1호 각 목의 지역(이하 “산업단지등”이라 한다)에서 취득하는 부동산에 대해서는 제2호 각 목에서 정하는 바에 따라 지방세를 경감한다.

1. 대상 지역

- 가. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따라 지정된 산업단지
나. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 유치지역
다. 「산업기술단지 지원에 관한 특례법」에 따라 조성된 산업기술단지

2. 경감 내용

- 가. 산업용 건축물등을 신축 또는 증축하여 취득하는 부동산(신축 또는 증축한 부분에 해당하는 부속토지를 포함한다)에 대해서는 취득세의 100분의 50을 2019년 12월 31일까지 경감한다. 이 경우 공장용 건축물(「건축법」 제2조 제1항 제2호에 따른 건축물을 말한다)을 신축 또는 증축하여 중소기업자에게 임대하는 경우를 포함한다.
나. 산업단지등에서 산업용 건축물등을 대수선(「건축법」 제2조 제1항 제9호에 해당하는 경우로 한정한다)하여 취득하는 부동산에 대해서는 취득세의 100분의 25를 2019년 12월 31일까지 경감한다.



다. 가목의 부동산에 대해서는 해당 납세의무가 최초로 성립하는 날부터 5년간 재산세의 100분의 35를 경감(수도권 외의 지역에 있는 산업단지의 경우에는 100분의 75를 경감)한다.

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
2. 해당 용도로 직접 사용한 기간이 2년 미만인 상태에서 매각(해당 산업단지관리기관 또는 산업기술단지관리기관이 환매하는 경우는 제외한다)·증여하거나 다른 용도로 사용하는 경우

■ 구 지방세특례제한법 시행령(2020. 12. 31. 대통령령 제31344호로 개정되기 전의 것)

제123조(직접 사용의 범위) 법 또는 다른 법령에서의 토지에 대한 재산세의 감면규정을 적용할 때 직접 사용의 범위에는 해당 감면대상 업무에 사용할 건축물을 건축 중인 경우를 포함한다. 끝.