



인 천 지 방 법 원

제 1 - 1 행 정 부

판 결

사 건 2024구합53455 재산세등부과처분취소
원 고 A 주식회사
소송대리인 법무법인 ○○ 담당변호사 정○○
피 고 ○○구청장
변 론 종 결 2024. 11. 14.
판 결 선 고 2025. 1. 16.

주 문

1. 원고의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 원고가 부담한다.

청 구 취 지

피고가 2022. 9. 6. 원고에게 한 별지1 기재 2022년 귀속 재산세 및 지방교육세 부과 처분 중 같은 별지 기재 불복제외금액을 초과하는 부분을 취소한다.

이 유



1. 처분의 경위

가. 원고는 ○○국제도시 B 조성사업 중 C, D, E 블록에 업무 및 상업시설(이하 'F 단지'라 한다)을 조성하는 사업을 추진하기 위하여 설립된 특수목적법인으로, 위 부지 중 D블록에 해당하는 ○○ ○○구 G 대 11,772.5㎡(이하 '이 사건 토지'라 한다)에 지하 2층 지상 5층의 판매시설, 문화 및 집회시설, 업무시설에 관한 건축허가를 받아 2019. 11. 20. 위 시설에 관한 착공신고를 하였다(이하 위 시설을 '이 사건 시설'이라 하고, 위 시설 건축 공사를 '이 사건 건축공사'라 한다).

나. 이 사건 건축공사는 2020. 11.경부터 2021. 6. 1.경까지 중단되었다.

다. 피고는 이 사건 건축공사가 과세기준일(2021. 6. 1.)을 기준으로 6개월 이상 중단되어 이 사건 토지가 지방세법 시행령 제103조 제1항 제3호 단서에 따라 종합과세대상에 해당한다고 보아 원고에게 2022년분 재산세 191,436,490원, 지방교육세 29,768,490원 합계 221,204,950원을 부과하는 처분을 하였다(이하 '이 사건 처분'이라 한다).

라. 원고가 2022. 12. 5. 이 사건 처분에 관하여 이의신청을 하였으나, 피고는 2023. 1. 30. 이의신청을 기각하는 결정을 하였고, 이에 불복한 원고의 2023. 4. 18.자 조세심판청구에 관하여는 2024. 3. 25. 기각결정이 내려졌다.

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1 내지 7호증, 을 제1호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 원고 주장의 요지

1) 주위적으로, ○○경제자유구역 ○○구역이 지정되었고, 그 경제자유구역개발계획의 내용에 따라 도시개발법 제3조에 따른 도시개발구역의 지정, 같은 법 제4조에 따른 도시개발사업계획의 수립이 의제되므로[경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법



(이하 '경제자유구역법'이라 한다) 제7조의2 제1호], 원고는 도시개발사업시행자의 지위를 갖게 되었고, 이 사건 토지는 도시개발사업의 실시계획승인을 받은 토지로서 도시개발사업시행자인 원고가 지방자치단체에 기부채납하기로 한 기반시설용 토지에 해당하여, 지방세법 시행령 제102조 제5항 제2호 나목에 따라 분리과세대상에 해당한다. 따라서 이 사건 토지가 종합합산과세대상임을 전제한 이 사건 처분 중 이 사건 토지를 분리과세대상으로 보아 계산한 세액을 초과하는 부분은 위법하다.

2) 예비적으로, 이 사건 토지는 공사에 착수한 건축물의 부속토지이고, 이 사건 건축공사가 과세기준일을 기준으로 6개월 이상 중단된 데에는 정당한 사유가 있으므로, 이 사건 토지는 별도합산과세대상(지방세법 시행령 제103조 제1항 제3호, 제102조 제1항)에 해당한다. 따라서 이 사건 토지가 종합합산과세대상임을 전제한 이 사건 처분 중 이 사건 토지를 별도합산과세대상으로 보아 계산한 세액을 초과하는 부분은 위법하다.

3. 관계 법령

별지2 기재와 같다.

4. 판 단

가. 이 사건 토지가 분리과세대상에 해당하는지 여부

지방세법 시행령 제102조 제5항 제2호는 도시개발법 등에 따른 개발사업의 시행자가 개발사업의 실시계획승인을 받은 일정한 토지를 분리과세대상 토지로 규정하고 있다. 경제자유구역법 제11조 제1항 제20호는 경제자유구역 또는 해당 단위개발사업지구(경제자유구역법 제4조 제6항에 따라 분할하여 개발하는 경우에만 해당한다)에 대한 개발사업시행자가 경제자유구역법 제9조에 따라 실시계획의 승인 또는 변경승인을 받은 경우, 도시개발법 제11조에 따른 도시개발사업시행자의 지정, 같은 법 제17조 및



제18조에 따른 실시계획의 인가·고시 등이 있는 것으로 의제되는바, 이 때 도시개발사업시행자의 지정을 받은 것으로 의제되는 자는 경제자유구역 또는 단위개발사업지구에 대한 개발사업시행자이다(따라서 경제자유구역법 제7조의2 제1호에 따라 도시개발구역 지정, 도시개발사업의 수립 등이 의제되는 경우에도 경제자유구역법에 따른 개발사업시행자 외의 자가 도시개발사업의 시행자로 의제될 수는 없다).

살피건대, 원고가 ○○경제자유구역이나 그중 ○○지구 등에 대한 개발사업시행자로 지정된 사실이 없음은 당사자 사이에 다툼이 없고, 원고가 경제자유구역법에 따른 위 의제와는 별도로 이 사건 시설에 관한 도시개발사업의 시행자로 지정되었음을 인정할 아무런 증거가 없다.

따라서 원고가 이 사건 시설에 관한 도시개발사업의 시행자에 해당함을 전제로 한 원고의 이 부분 주장은 이유 없다[나아가 이 사건 시설 중 일부의 기부채납이 인가받은 도시개발사업의 실시계획(경제자유구역법 제9조에 따라 도시개발사업의 실시계획의 인가 등으로 의제되는 경우 포함)에 포함되어 있음을 인정할 아무런 증거도 없다].

나. 이 사건 건축공사 중단에 정당한 사유가 있는지 여부

1) 지방세법 제106조 제1항은 '토지에 대한 재산세 과세대상은 다음 각 호에 따라 종합합산과세대상, 별도합산과세대상 및 분리과세대상으로 구분한다'고 규정하면서 제1호에서 '종합합산과세대상으로 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 별도합산과세대상 또는 분리과세대상이 되는 토지를 제외한 토지'를 규정하고, 제2호는 '별도합산과세대상으로 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지'를 각 규정하면서 가목에서 '공장용 건축물의 부속토지 등 대통령령으로 정하는 건축물의 부속토지'를 규정하고 있다. 그에 따라 지방세법



시행령 제101조 제1항, 제103조 제1항 제3호은 위 법 제106조 제1항 제2호 가목의 '건축물'에는 '건축 중인 건축물'도 포함되나(위 제3호 본문), 다만 '과세기준일 현재 정당한 사유 없이 6개월 이상 공사가 중단된 경우는 제외한다'고 규정하고 있다(위 제3호 단서).

토지에 대한 재산세의 별도합산과세제도는 정책적 고려에 따라 경과세의 필요가 있는 토지에 대하여 예외적으로 별도의 기준에 의하여 별도합산과세함으로써 종합합산과세에서 오는 불합리를 보완하고자 하는 데에 그 취지가 있고, 일정한 건축물의 부속토지의 경우 다른 토지의 가액과 합산하여 고율의 누진세율을 적용하는 종합합산과세 방식에 의하면 토지의 정상적인 활용을 지나치게 제약할 우려 등의 문제가 유발될 수 있고, 이를 분리과세하면 건축물의 부속토지를 빙자한 토지의 과다보유 소지가 발생할 수 있는 문제점을 보완하기 위하여 별도로 합산하여 종합합산과세보다 낮은 누진세율을 적용하도록 한 것이다(헌법재판소 2012. 4. 24. 선고 2010헌바405 결정 등 참조).

한편 구 지방세법 시행령 제103조 제1항 제3호가 건축 중인 건축물은 원칙적으로 별도합산과세대상인 건축물로 하되 정당한 사유 없이 6개월 이상 공사가 중단된 건축물은 별도합산과세대상에서 제외하도록 하는 취지는 해당 토지 위의 건축물이 실제로 완공되어 사용하지는 않더라도 건축허가 등을 받아 해당 토지가 경제활동에 사용될 예정에 있는 경우에는 그와 같은 토지를 투기목적으로 보유할 개연성이 비교적 적어 중과세 대상에서 제외하려는 것이나 정당한 사유 없이 6개월 이상 공사가 중단된 경우에는 그와 같은 혜택을 부여하지 않으려는 것이다. 그러므로 구 지방세법 시행령 제103조 제1항 제3호 단서의 '정당한 사유'란 공사를 중단한 사유가 행정관청의 금지·제한 등 외부적인 사유로 인한 것이거나 또는 내부적으로 공사를 진행하기 위하여 정상적인



노력을 다하였음에도 부득이하게 공사를 진행하지 못한 경우를 말하는 것이고, 납세의 무자가 그 자체의 자금사정이나 수익상의 문제 등으로 공사를 중단하거나 방치한 경우에는 특별한 사정이 없는 한 이에 해당하지 아니한다(대법원 2015. 7. 23. 선고 2015두 39248 판결 등 참조).

2) 위와 같은 법리를 토대로 살펴보건대, 앞서 인정한 사실과 앞서 든 증거에 변론 전체의 취지를 종합하여 알 수 있는 다음과 같은 사정에 비추어 보면, 원고가 제출한 증거만으로는 이 사건 건축공사가 이 사건 처분의 과세기준일을 기준으로 6개월 이상 중단된 것에 관하여 정당한 사유가 존재함을 인정하기 부족하고 달리 이를 인정할 증거가 없으므로, 원고의 위 주장 또한 이유 없다.

① 원고는 코로나19 바이러스 확산 등에 따른 상업용 부동산 분야의 불황이 장기화 되어 이 사건 시설 중 분양대상 부분에 미분양이 발생하여, 계획대로 건축비를 조달할 수 없었다고 주장하나, 이는 납세의무자인 원고의 자금사정이나 수익상의 문제에 불과하다.

② 원고는 위와 같은 미분양에 대처하여 원활히 사업진행을 위하여 용적률 상향, 수익성 제고를 위한 기부채납 대상 축소변경(기부채납 시설을 상업시설로 변경), 분양가 인하 등의 사업변경을 추진하였으나, 결정권자인 ○○도시공사의 비협조로 무산되어 결국 이 사건 건축공사가 중단된 것이라는 취지의 주장도 하나, 원고의 주장 자체에 의하더라도 위와 같은 사업변경은 원고의 이사회 및 주주총회에서 결정되는 것이고, 원고의 주요주주인 ○○도시공사의 의결권 행사 또는 불행사에 의해 무산된 것이므로(소장 10면 이하), 위와 같은 사업변경이 이루어지지 않은 것은 원고 내부 의사결정의 지체 또는 장애에 불과하다.



본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람·출력되었습니다. 본 판결문을 이용하여 사건관계인의 명예나 생활의 평온을 해하는 행위는 관련 법령에 따라 금지됩니다. 비실명처리일자 : 2025-02-20

5. 결 론

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

재판장 판사 김○○

판사 김○○

판사 장○○



본 판결문은 판결서 인터넷열람 사이트에서 열람·출력되었습니다. 본 판결문을 이용하여 사건관계인의 명예나 생활의 평온을 해하는 행위는 관련 법령에 따라 금지됩니다. 비실명처리일자 : 2025-02-20

별지1

구 분	재산세	지방교육세	합계
부과처분 (종합합산과세)	191,436,460원	29,768,490원	221,204,950원
불복제외금액 (별도합산과세)	163,091,060원	24,099,410원	187,190,470원
취소청구금액	28,345,400원	5,669,080원	34,014,480원



별지2

관계 법령

■ 지방세법

제106조(과세대상의 구분 등)

① 토지에 대한 재산세 과세대상은 다음 각 호에 따라 종합합산과세대상, 별도합산과세대상 및 분리과세대상으로 구분한다.

1. 종합합산과세대상: 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 별도합산과세대상 또는 분리과세대상이 되는 토지를 제외한 토지

2. 별도합산과세대상: 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지

가. 공장용 건축물의 부속토지 등 대통령령으로 정하는 건축물의 부속토지

나. 차고용 토지, 보세창고용 토지, 시험·연구·검사용 토지, 물류단지시설용 토지 등 공지상태(공지상태)나 해당 토지의 이용에 필요한 시설 등을 설치하여 업무 또는 경제활동에 활용되는 토지로서 대통령령으로 정하는 토지

다. 철거·멸실된 건축물 또는 주택의 부속토지로서 대통령령으로 정하는 부속토지

3. 분리과세대상: 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 국가의 보호·지원 또는 중과가 필요한 토지로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지

가. 공장용지·전·답·과수원 및 목장용지로서 대통령령으로 정하는 토지

나. 산림의 보호육성을 위하여 필요한 임야 및 종중 소유 임야로서 대통령령으로 정하는 임야

다. 제13조제5항에 따른 골프장용 토지와 같은 항에 따른 고급오락장용 토지로서 대통령령으로 정하는 토지

라. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공장의 부속토지로서 개발제한구역의 지정이 있기 이전에 그 부지취득이 완료된 곳으로서 대통령령으로 정하는 토지

마. 국가 및 지방자치단체 지원을 위한 특정목적 사업용 토지로서 대통령령으로 정하는 토지

바. 에너지·자원의 공급 및 방송·통신·교통 등의 기반시설용 토지로서 대통령령으로 정하는 토지

사. 국토의 효율적 이용을 위한 개발사업용 토지로서 대통령령으로 정하는 토지



아. 그 밖에 지역경제의 발전, 공익성의 정도 등을 고려하여 분리과세하여야 할 타당한 이유가 있는 토지로서 대통령령으로 정하는 토지

■ 지방세법 시행령

제101조(별도합산과세대상 토지의 범위)

① 법 제106조제1항제2호가목에서 "공장용 건축물의 부속토지 등 대통령령으로 정하는 건축물의 부속토지"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물의 부속토지를 말한다. 다만, 「건축법」 등 관계 법령에 따라 허가 등을 받아야 할 건축물로서 허가 등을 받지 아니한 건축물 또는 사용승인을 받아야 할 건축물로서 사용승인(임시사용승인을 포함한다)을 받지 아니하고 사용 중인 건축물의 부속토지는 제외한다.

2. 건축물(제1호에 따른 공장용 건축물은 제외한다)의 부속토지 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물의 부속토지를 제외한 건축물의 부속토지로서 건축물의 바닥면적(건축물 외의 시설의 경우에는 그 수평투영면적을 말한다)에 제2항에 따른 용도지역별 적용배율을 곱하여 산정한 면적 범위의 토지

가. 법 제106조제1항제3호다목에 따른 토지 안의 건축물의 부속토지

나. 건축물의 시가표준액이 해당 부속토지의 시가표준액의 100분의 2에 미달하는 건축물의 부속토지 중 그 건축물의 바닥면적을 제외한 부속토지

제102조(분리과세대상 토지의 범위)

⑤ 법 제106조제1항제3호마목에서 "대통령령으로 정하는 토지"란 다음 각 호에서 정하는 토지(법 제106조제1항제3호다목에 따른 토지는 제외한다)를 말한다.

2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「도시개발법」, 「도시 및 주거환경정비법」, 「주택법」 등(이하 이 호에서 "개발사업 관계법령"이라 한다)에 따른 개발사업의 시행자가 개발사업의 실시계획승인을 받은 토지로서 개발사업에 제공하는 토지 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지

가. 개발사업 관계법령에 따라 국가나 지방자치단체에 무상귀속되는 공공시설용 토지

나. 개발사업의 시행자가 국가나 지방자치단체에 기부채납하기로 한 기반시설(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호의 기반시설을 말한다)용 토지



제103조(건축물의 범위 등)

① 제101조제1항에 따른 건축물의 범위에는 다음 각 호의 건축물을 포함한다.

3. 「건축법」에 따른 건축허가를 받거나 건축신고를 한 건축물로서 같은 법에 따른 공사계획을 신고하고 공사에 착수한 건축물[개발사업 관계법령에 따른 개발사업의 시행자가 소유하고 있는 토지로서 같은 법령에 따른 개발사업 실시계획의 승인을 받아 그 개발사업에 제공하는 토지(법 제106조제1항제3호에 따른 분리과세대상이 되는 토지는 제외한다)로서 건축물의 부속토지로 사용하기 위하여 토지조성공사에 착수하여 준공검사 또는 사용허가를 받기 전까지의 토지에 건축이 예정된 건축물(관계 행정기관이 허가 등으로 그 건축물의 용도 및 바닥면적을 확인한 건축물을 말한다)을 포함한다]. 다만, 과세기준일 현재 정당한 사유 없이 6개월 이상 공사가 중단된 경우는 제외한다.

■ 경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법

제7조의2(경제자유구역 지정의 효과)

경제자유구역의 지정 또는 변경이 있을 때에는 그 경제자유구역개발계획의 내용에 따라 다음 각 호의 지정·결정·수립·확정·승인 또는 변경이 각각 있을 것으로 본다.

1. 「도시개발법」 제3조에 따른 도시개발구역의 지정, 같은 법 제4조에 따른 도시개발사업계획의 수립

제8조의3(개발사업시행자의 지정)

① 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 경제자유구역 또는 해당 단위 개발사업지구(제4조제6항에 따라 분할하여 개발하는 경우에만 해당한다)에 대한 개발사업시행자를 지정한다.

1. 국가, 지방자치단체
2. 제27조의2제1항에 따른 행정기구(「지방자치법」 제176조에 따른 지방자치단체조합으로 설치된 경우만 해당한다)
3. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관으로서 대통령령으로 정하는 기관
4. 「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공사
5. 공공부문에 해당하지 아니하는 자로서 자본금 등 대통령령으로 정하는 자격요건을 갖춘 자
6. 개발사업을 시행할 목적으로 설립한 법인으로서 제1호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 자 둘 이상의 출자비율이 100분의 70을 넘는 법인



제11조(인가·허가 등의 의제)

① 개발사업시행자가 제9조에 따라 실시계획의 승인 또는 변경승인을 받은 경우에는 다음 각 호의 허가·인가·지정·승인·협의 및 신고 등(이하 "허가등"이라 한다)을 받은 것으로 보며, 제10조에 따라 실시계획의 승인이 고시된 때에는 다음 각 호의 관계 법률에 따른 허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다.

20. 「도시개발법」 제11조에 따른 도시개발사업시행자의 지정, 같은 법 제13조에 따른 조합설립의 인가, 같은 법 제17조 및 제18조에 따른 실시계획의 인가·고시 등. 끝