

대 법 원

제 1 부

판 결

사 건 2014다72715 채무부존재확인
원고, 피상고인 원고 1 외 26인
원고들 소송대리인 변호사 김현만
피고, 상고인 에스에이치공사
소송대리인 법무법인(유한) 한결
담당변호사 이경우 외 4인
원 심 판 결 서울고등법원 2014. 9. 25. 선고 2012나80530 판결
판 결 선 고 2016. 5. 12.

주 문

원심판결 중 원고 1, 원고 2, 원고 5, 원고 11, 원고 12에 대한 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 서울고등법원에 환송한다.

원고 1, 원고 2, 원고 5, 원고 11, 원고 12를 제외한 나머지 원고들에 대한 상고를 모두 기각한다.

원고 1, 원고 2, 원고 5, 원고 11, 원고 12를 제외한 나머지 원고들에 대한 상고비용은 피고가 부담한다.

이 유

상고이유(상고이유서 제출기간이 경과한 후에 제출된 상고이유보충서의 기재는 상고이유를 보충하는 범위 내에서)를 판단한다.

1. 피고가 생활기본시설 설치의무를 부담해야 하는 이주대책대상자의 범위에 관하여
가. 구 도시개발법(2007. 4. 11. 법률 제8376호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제23조, 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2007. 10. 17. 법률 제8665호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 공익사업법'이라 한다) 제78조 제1항, 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령(2008. 2. 29. 대통령령 제20722호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 공익사업법 시행령'이라 한다) 제40조 제3항 제2호에 의하면(위 구 공익사업법은 2003. 1. 1.부터 시행되었고, 그 부칙 제3조에서 "이 법 시행 당시 종전의 토지수용법령 및 공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특례법령에 의하여 행하여진 처분·절차 그 밖의 행위는 이 법의 규정에 의하여 행하여진 것으로 본다."고 규정하고 있으므로 이 사건 이주대책기준에 적용될 법률은 위 구 공익사업법이라 할 것이다), 사업시행자는 도시개발사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자(이하 '이주대책대상자'라 한다)를 위하여 구 공익사업법 시행령이 정하는 바에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급(이하 위 대책의 내용을 포괄하여 '이주대책의 수립 등'이라 한다)하여야 하나, 해당 건축물에 공익사업을 위한 '관계 법령에 의한 고시 등이 있는 날'부터 계약체결일 또는 수용재결일까지 계속하여 거주하고 있지 아니한 건축물의 소유자는 원칙적으로 이주대책대상자에서 제외하도록 되어 있다.

한편 구 도시개발법 제21조 제2항은 도시개발사업에 필요한 토지 등의 수용에 관하

여 위 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 공익사업법을 준용한다고 규정하고 있고, 구 공익사업법은 위와 같이 이주대책 수립 등의 내용에 관한 구체적 규율을 대통령령에 위임하면서도, 제78조 제4항 본문에서 "이주대책의 내용에는 이주정착지(이주대책의 실시로 건설하는 주택단지를 포함한다)에 대한 도로·급수시설·배수시설 그 밖의 공공시설 등 통상적인 수준의 생활기본시설(이하 '생활기본시설'이라 한다)이 포함되어야 하며, 이에 필요한 비용은 사업시행자의 부담으로 한다."라고 직접 규정함으로써, 사업시행자가 이주대책을 수립·실시할 경우에 이주정착지에 생활기본시설을 반드시 설치하고 그 비용을 스스로 부담하도록 정하였다.

나. 이러한 관련법령의 체계·내용·취지에 도시개발법상 공익사업의 진행절차와 그 사업 시행에 따른 투기적 거래를 방지하여야 할 정책적 필요성 등을 종합하여 보면, 도시개발사업에서 '공익사업을 위한 관계법령에 의한 고시 등이 있는 날'에 해당하는 법정 이주대책기준일은 구 도시개발법 제7조, 구 도시개발법 시행령(2005. 3. 12. 대통령령 제18738호로 개정되기 전의 것) 제9조의2에 따른 도시개발구역의 지정에 관한 공람공고일이라고 봄이 타당하며, 이를 기준으로 구 공익사업법 시행령 제40조 제3항 제2호 본문에 따라 법이 정한 이주대책대상자인지 여부를 가려야 하고, 이러한 법이 정한 이주대책대상자에 대하여만 이주대책의 내용으로서 사업시행자가 생활기본시설을 설치하고 그 비용을 부담하도록 강제한 구 공익사업법 제78조 제4항이 특별히 적용된다고 할 것이며, 이를 넘어서서 그 규정이 시혜적인 이주대책대상자에까지 적용된다고 볼 수는 없다(대법원 2015. 7. 23. 선고 2014다14672 판결 등 참조).

다. 한편 구 도시재정비 촉진을 위한 특별법(2007. 12. 21. 법률 제8786호로 일부개정되기 전의 것, 이하 '도시재정비법'이라 한다) 제1조는 "이 법은 도시의 낙후된 지역

에 대한 주거환경개선과 기반시설의 확충 및 도시기능의 회복을 위한 사업을 광역적으로 계획하고 체계적이고 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 사항을 정함으로써 도시의 균형발전을 도모하고 국민의 삶의 질 향상에 기여함을 목적으로 한다."고 규정하면서, 제2조 제2호는 '재정비촉진사업'의 하나로 '도시개발법에 의한 도시개발사업'을 열거하고 있고, 제3조 제2항은 "재정비촉진사업을 시행함에 있어서 이 법에서 규정하지 아니한 사항에 대하여는 당해 사업에 관하여 정하고 있는 관계법률에 따른다."고 규정하고, 도시재정비법 부칙(2005. 12. 30.) 제2조는 "이 법 시행 당시 재정비촉진지구와 유사한 경우로서 시·도지사가 이미 지구 지정·고시한 지구 중 이 법에서 정한 면적 이상으로서 이 법에 의한 주민공람·지방의회 의견청취 및 관련 위원회의 심의 등의 절차와 유사한 절차를 거친 경우 시·도지사의 요청에 의해 건설교통부장관이 인정하는 지구 또는 당해 사업계획은 이 법에 의한 재정비촉진지구의 지정·고시 또는 재정비촉진계획의 결정·고시를 한 것으로 본다."고 규정하고 있다.

이와 같이 도시재정비법 부칙에서 기존 사업지구에 대한 특례조항을 둔 것은, 종전에 도시개발법령 등 관계법령에 따라 주민공람 등 절차적 보장을 거친 도시개발사업 등에 관하여 재정비촉진법을 적용하여 사업을 계속할 경우, 이미 진행되던 사업의 연속성을 보장하는 한편 무용한 절차의 반복을 피할 수 있도록 함으로써 보다 효율적으로 사업을 계속 진행할 수 있도록 하기 위한 것으로 보인다.

이러한 관련규정의 체계·목적·내용 및 입법취지 등에 비추어 보면, 주민 공람공고 및 도시개발구역 지정·고시 등 구 도시개발법령에 따른 절차를 거쳐 진행되던 도시개발사업이 위 도시재정비법 부칙 제2조의 요건을 갖추어 재정비촉진지구로 인정됨으로써 종전 도시개발구역이 재정비촉진지구로 지정·고시되거나 그 지정·고시를 한 것으

로 간주되는 경우에, 종전 도시개발구역에 포함되어 있던 지역에 관한 법정 이주대책 기준일은 특별한 사정이 없는 한 여전히 종전 도시개발구역의 지정에 관한 공람공고일로 보아야 한다.

2. 상고이유 제1, 2점에 관하여

가. 원심의 판단

원심판결 이유에 의하면, 원심은 원고들 중 원고 1, 원고 2, 원고 3, 원고 4, 원고 5, 원고 10, 원고 11, 원고 12, 원고 18, 망 소외 1의 소송수계인 1, 소송수계인 2(이하 '원고 1 등 11인'이라 한다)가 구 공익사업법 제78조 제1항, 구 공익사업법 시행령 제40조 제3항 제1호, 제2호가 정한 이주대책대상자의 제외사유에 해당한다는 피고의 주장에 대하여, ① 구 공익사업법 시행령 부칙(2002. 12. 30.) 제6조(이하 '시행령 부칙 제6조'라고 한다)에 따라 1989. 1. 24. 이전에 건축된 무허가 건축물의 경우 그 소유권 취득시점이 1989. 1. 24. 이후이더라도 구 공익사업법 시행령 제40조 제3항 제2호가 정하는 소유 및 거주요건을 갖춘 사람은 여전히 법령이 정하는 이주대책대상자에 해당할 수 있고, ② 서울 은평구 진관내·외동, 구파발동 일대 3,495,248㎡ 은평뉴타운 지구 등에 대한 도시개발사업(이하 '이 사건 사업'이라 한다)의 각 지구별 보상계획 공고일을 기준으로 소유와 거주 요건을 갖춘 자를 도시개발법과 구 공익사업법령이 정한 이주대책대상자로 보아야 한다고 판단하였다.

나아가 원심은, 원고 1, 원고 2, 원고 3, 원고 11, 원고 18, 원고 21은 해당 지구 보상계획 공고일 이전에 주택을 취득하고 거주하여 왔고, 원고 4, 원고 5, 원고 10, 원고 12, 망 소외 1은 1989. 1. 24. 이전에 건축된 무허가 건축물을 해당 지구 보상계획 공고일 이전에 취득하고 계속 거주하여 왔으며, 소송수계인 1은 망 소외 1을 단독 상속

하였으므로, 원고 1 등 11인 모두 구 공익사업법 제78조 제1항이 정한 이주대책대상자에 해당한다고 보아, 피고가 구 공익사업법 제78조 제4항에 따라 이주대책의 내용으로 사업시행자의 부담으로 생활기본시설을 설치하여 줄 의무를 부담하게 되어 강행규정인 구 공익사업법 제78조 제4항에 위반한 한도 내에서 피고는 위 원고들에게 부당이득금을 반환할 의무가 있다는 취지로 판단하였다.

나. 시행령 부칙 제6조의 해석에 관하여

시행령 부칙 제6조는 "1989. 1. 24. 현재 허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자에 대하여는 제40조 제3항 제1호의 규정에 불구하고 이주대책대상자에 포함한다."고 규정하고 있다. 위 부칙 규정의 문언과 도입경위, 이주대책 제외대상자를 규정한 구 공익사업법 시행령 제40조 제3항 각 호의 취지 및 체계 등에 비추어 보면, 위 부칙 규정은 1989. 1. 24. 당시 이미 건축된 무허가 건축물인 경우에는 그 소유자에 대하여 구 공익사업법 시행령 제40조 제3항 각 호가 정하는 이주대책대상자 제외요건 중 제1호의 적용을 예외적으로 배제하려는 데 그 취지가 있는 것일 뿐, 이와 같은 건축시점 뿐만 아니라 무허가 건축물의 소유권 또는 실질적 처분권의 취득시점까지도 1989. 1. 24. 이전이어야만 이주대책대상자의 범위에 포함될 수 있다는 의미는 아니라고 해석함이 상당하다(대법원 2015. 7. 23. 선고 2014다14672 판결 등 참조).

원심이 같은 취지에서, 1989. 1. 24. 이전에 건축된 무허가 건축물을 1989. 1. 24. 이후에 취득하였더라도 구 공익사업법 시행령 제40조 제3항 제1호의 이주대책대상자 제외사유에 해당하지 아니한다고 판단한 것은 정당하고, 거기에 시행령 부칙 제6조의 법리를 오해한 잘못이 없다.

다. 원고 1 등 11인 모두 법령이 정한 이주대책대상자에 해당하는지 여부

(1) 원심판결 이유와 원심이 적법하게 채택한 증거 등에 의하면 다음 사실을 알 수 있다.

① 위 은평뉴타운 지구를 도시개발구역으로 지정하기 위한 주민공람 공고는 2004. 1. 15.경 이루어졌는데, 2004. 2. 25.자 서울특별시 고시 제2004-58호에 의해 도시개발 구역으로 지정된 이 사건 사업구역 중 3-2지구에는 유보지인 기자촌 152,813.6㎡(이하 '이 사건 유보지'라 한다)가 포함되어 있었으나, 토지이용계획상 구체적 개발용도만이 확정되지 아니한 상태였다.

② 은평뉴타운 도시개발구역은 2006. 10. 19. 서울특별시고시 제2006-357호 재정비 촉진지구 지정 및 재정비촉진계획 결정고시에 의하여 은평 재정비촉진지구로 지정되었고, 이후 이 사건 유보지의 구체적 토지이용계획이 확정됨에 따라, 위 유보지 면적을 152,790㎡에서 0㎡로 줄이는 등을 내용으로 하는 2007. 10. 18.자 서울특별시 고시 제 2007-377호에 의하여 재정비촉진계획이 변경되었다.

③ 원고 3, 원고 4, 원고 10, 원고 18, 망 소외 1, 원고 21은 2004. 1. 15. 이전부터 주거용 건축물을 소유하면서 그곳에서 거주하였고, 원고 20은 제1심 소송계속 중에 망 소외 1을 단독 상속하였다.

④ 원고 1, 원고 2, 원고 5와 이 사건 유보지에 속한 주거용 건축물에 거주하던 원고 11은 2004. 1. 15. 이후에 비로소 해당 건축물에 전입신고를 하였다.

⑤ 한편 원고 12는 그 아버지인 망 소외 2, 어머니인 소외 3 등과 함께 1990. 5. 14. 경부터 진관내동 (주소 생략) 무허가주택에서 거주해왔는데, 망 소외 2의 사망시점은 명확하지 아니하나, 주민등록상 세대주가 2003. 1. 15.자로 '세대주의 사망'을 원인으로

망 소외 2에서 소외 3으로 변경되었다.

(2) 앞서 본 법리에 의하면, 구 공익사업법 제78조 제4항이 적용되는 도시개발사업에서 공익사업법령이 정한 이주대책대상자에 해당하는지 여부는 도시개발구역의 지정에 관한 공람공고일을 기준으로 판단해야 하고, 이는 도시재정비법 부칙 제2조에 의하여 종전 도시개발구역이 재정비촉진지구로 인정되어 지정·고시된 경우에 종전 도시개발구역에 포함되어 있던 지역의 경우에도 마찬가지로 할 것이다.

나아가 위 기자회견이 당초 도시개발구역 중 유보지로 지정되어 있었다는 사정만으로는 사업구역에서 제외된 경우와 같이 보기 어렵고, 구체적인 개발 용도가 추후 확정되는 유보지의 경우에도 그 사업 시행에 따른 투기적 거래를 방지하여야 할 정책적 필요성은 유지되므로, 종전 도시개발구역에 포함되어 있던 이 사건 유보지에 관한 이주대책기준일도 나머지 사업구역과 마찬가지로 위 공람공고일인 2004. 1. 15.로 봄이 타당하다.

(3) 원고 3, 원고 4, 원고 10, 원고 18, 원고 20의 법정 이주대책대상자 해당 여부에 관하여

앞서 본 사실관계를 이러한 법리에 비추어 살펴보면, 원고 3, 원고 4, 원고 10, 원고 18, 망 소외 1은 이 사건에서 법정 이주대책기준일인 2004. 1. 15. 이전부터 주거용 건축물을 소유하면서 그 곳에 거주하였으므로, 위 원고들이 구 공익사업법령 등이 정한 이주대책대상자에 해당한다고 본 원심의 결론은 정당하다.

(4) 원고 1, 원고 2, 원고 5, 원고 11, 원고 12(이하 '원고 1 등 5인'이라 한다)의 법정 이주대책대상자 해당 여부에 관하여

원고 1, 원고 2, 원고 5와 이 사건 유보지에 속한 주거용 건축물에 거주하던 원고

11은 법정 이주대책기준일인 2004. 1. 15. 이후에 비로소 해당 건축물에 전입신고 하였을 뿐임은 앞서 본 바와 같으므로, 당연히 위 원고들이 구 공익사업법령 등이 정한 이주대책대상자에 해당한다고 보기는 어렵다.

그리고 앞서 본 사실관계에 의하면, 원고 12는 망 소외 2와 함께 1990. 5. 14.부터 해당 건축물에서 거주하였을 뿐 아니라 망 소외 2가 위 세대주 변경일인 2003. 1. 15. 또는 그 이전에 사망하였다고 보이므로, 망 소외 2의 사망시점 및 그 상속관계 등이 먼저 확정되어야 법령이 정한 이주대책대상자에 해당되는지 여부를 판단할 수 있게 된다. 그렇다면 원심으로서는 망 소외 2가 언제 사망하였는지 그리고 원고 12가 상속재산분할협의 등에 의하여 해당 건축물을 단속 상속하였는지 여부 등을 심리하여 그에 관한 사실관계를 확정된 후, 위 공람공고일인 2004. 1. 15.을 기준으로 할 때 원고 12가 구 공익사업법 제78조 제4항의 적용을 받게 되는 법이 정한 이주대책대상자의 범위에 포함되는지를 판단하였어야 할 것이다.

(5) 그럼에도 원심은 원고 1 등 5인이 각 해당 지구 보상계획 공고일 이전에 전입신고를 하였다는 이유만으로 구 공익사업법 제78조 제4항의 적용을 받게 되는 이주대책대상자에 해당한다고 판단하고 말았으니, 이러한 원심의 판단에는 구 공익사업법령 등이 정하는 이주대책대상자의 구분 기준 및 구 공익사업법 제78조 제4항의 적용 대상에 관한 법리를 오해하여 필요한 심리를 다하지 아니한 잘못이 있다.

3. 상고이유 제3점에 관하여

원심판결 이유에 의하면, 원심은 피고가 국가 또는 지방자치단체로부터 무상으로 취득한 도로 부지 252,899㎡를 공제한 면적을 토대로 생활기본시설 용지비를 산정하여야 한다는 피고의 주장을 배척하였다.

관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 상고이유 주장과 같이 구 공익사업법 제78조 제4항에 관한 법리를 오해하거나 판례 위반의 위법이 없다.

4. 상고이유 제4점에 관하여

원심판결 이유에 의하면, 원심은 원고 10이 그로부터 수분양자 지위를 양수한 승계인으로부터 이 사건 부당이득반환채권을 다시 양도받은 것이 소송행위를 주된 목적으로 하였음을 인정할 증거가 없다고 판단하여 소송신탁에 관한 피고의 주장을 배척하였다.

기록에 비추어 살펴보면 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 상고이유 주장과 같이 소송신탁에 관한 법리를 오해한 위법이 없다.

5. 결론

원심판결 중 원고 1 등 5인에 대한 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원에 환송하며, 원고 1 등 5인을 제외한 나머지 원고들에 대한 상고를 모두 기각하고, 원고 1 등 5인을 제외한 나머지 원고들에 대한 상고비용은 패소자가 부담하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 이인복

대법관 김용덕

주 심 대법관 김소영

대법관 이기택