

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2019두56135 도시관리계획결정 무효확인 등 청구의 소  
원고, 피상고인 원고  
소송대리인 변호사 유해용 외 8인  
피고, 상고인 서울특별시장  
소송대리인 법무법인 케이씨엘 외 1인  
원 심 판 결 서울고등법원 2019. 9. 19. 선고 2018누78574 판결  
판 결 선 고 2020. 6. 25.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 사안의 개요와 쟁점

가. 원심판결 이유와 기록에 의하면, 다음과 같은 사정들을 알 수 있다.

1) 피고가 1991. 12. 26. 영동(1, 2지구) 토지구획정리사업의 환지처분을 함에 따라,

한국토지개발공사가 그 사업구역에 포함되어 있던 서울 서초구 ○○동 (지번 1 생략) 학교용지 10,562.3㎡(이하 '이 사건 부지'라고 한다)를 환지로 배정받아 소유권을 취득하였다. 한편, 이 사건 부지와 이에 접한 같은 동 (지번 2 생략) 학교용지 2,614.6㎡ 합계 13,176.9㎡(이하 '이 사건 학교용지'라고 한다)에 관하여는 1986. 5. 17. 서울특별시 고시 제308호로 도시계획시설(학교)결정이 이루어진 상태이었다.

2) 원고는 2001. 4. 12. 한국토지개발공사로부터 이 사건 부지를 매수한 다음, 그 무렵 서울특별시 서초구청장(이하 '서초구청장'이라고 한다)으로부터 가설건축물 건축허가를 받아 이 사건 부지에 근린생활시설(A동)과 운동시설(B동)(이하 통틀어 '이 사건 가설건축물'이라고 한다)을 건축한 후 그 존치기간을 계속 연장하면서 옥외골프연습장 등을 운영하고 있다.

3) 원고는 2014. 10. 24. 서초구청장에게 이 사건 부지에 관하여 도시계획시설(학교) 결정을 폐지하고 이 사건 가설건축물의 건축용도를 유지하는 내용의 지구단위계획안을 입안 제안하였고, 서초구청장은 이 제안을 사실상 그대로 수용하는 내용으로 지구단위 계획안(이하 '이 사건 계획안'이라고 한다)을 입안하였는데, 피고가 2016. 1. 28. 서초구청장을 통해 원고에 대하여 이 사건 계획안에 공공기여 25%를 반영하고 옥외골프연습장을 불허용도에 포함시키지 않았음을 이유로 이 사건 계획안대로 지구단위계획을 수립하길 거부한다는 통보를 하였다(이하 '종전 거부처분'이라고 한다).

4) 이에 원고가 피고를 상대로 종전 거부처분의 취소를 구하는 소를 제기하였고, 종전 거부처분은 다음과 같은 두 가지 점에서 이익형량에 하자가 있어 위법하다는 이유로 종전 거부처분을 취소하는 판결이 선고·확정되었다(서울행정법원 2016. 9. 23. 선고 2016구합54916 판결, 서울고등법원 2017. 2. 23. 선고 2016누70255 항소기각 판결,

이하 '선행판결'이라고 한다).

① 피고는 원고가 이 사건 부지를 매수할 당시 이 사건 부지에 도시계획제한이 설정되어 있다는 사실을 알고 있었고, 지역실정에 비추어 기반시설 확충을 위한 기부채납이 필요하다는 등의 사유로 이 사건 계획안에 공공기여 25%를 반영할 것을 요구하였는데, 이는 개발계획의 수립이라는 측면만 우선시하고 토지소유자의 불이익을 해소한다는 측면을 무시한 것이므로 정당성과 객관성을 갖춘 이익형량에 기초한 것이라고 보기 어렵다.

② 피고는 아파트지구 내에서는 「서울특별시 아파트지구개발기본계획 수립에 관한 조례」(이하 '아파트지구 조례'라고 한다)에 따라 옥외골프연습장이 허용되지 않는다는 등의 사유로 이 사건 계획안에 옥외골프연습장을 불허용도에 포함시킬 것을 요구하였는데, 피고가 기존의 아파트지구를 점진적으로 해제하는 방향으로 정책을 수립하였고, 이 사건 계획안 역시 이 사건 부지를 아파트지구에서 제외하는 것을 전제로 하고 있는 점 등에 비추어 보면, 이는 정당성과 객관성을 갖춘 이익형량에 기초한 것이라고 보기 어렵다.

5) 피고는 2017. 11. 16. ① 기존 도시계획시설(학교)결정을 폐지하고 이 사건 학교용지를 특별계획구역으로 지정하는 내용의 도시관리계획결정(서울특별시 고시 제 2017-411호), ② △△아파트지구 중 이 사건 학교용지에 관한 토지이용계획을 도시계획시설용지(학교용지)에서 기타용지로 변경하되 건축물 규제사항은 서울특별시 고시 제 2017-411호에 의하도록 하는 내용의 △△아파트지구 개발기본계획 및 △△아파트지구 3주구 정비계획(경미한)변경결정(서울특별시 고시 제 2017-418호)을 고시하였다(이하 통틀어 '이 사건 결정'이라고 한다).

6) 피고는 이 사건 결정에서 '도시계획시설(학교)결정 폐지에 따른 대규모 필지의 효율적 토지이용 및 주변 지역의 개발현황(계획)과 연계한 체계적 도시관리계획 수립 필요, 현재 수립 중인 △△아파트지구 지구단위계획 및 주변지역 특성을 고려한 구체적 개발계획을 통해 주변에 미치는 부영향 최소화계획 필요'를 특별계획구역 결정사유로 명시하였고, 특별계획구역지침 부분에서 용적률에 관하여 '기준용적률 120% 이하, 허용용적률 150% 이하, 상한용적률 200% 이하, 상한용적률 = 기준(허용)용적률 × (1 + 1.3 × a) 이하'로 결정하였다.

나. 이 사건의 쟁점은 이 사건 결정이 선행판결의 기속력에 위배되는지 여부이다.

## 2. 원심의 판단

가. 원심은 다음과 같은 이유로 이 사건 결정이 선행판결의 기속력에 위배된다고 판단하였다.

1) 이 사건 결정에서는 이 사건 부지의 기준용적률과 허용용적률을 이 사건 계획안에서 정한 내용보다 대폭 낮추면서 상한용적률을 200% 이하로 정하여, 원고가 이 사건 계획안에 따른 기준용적률 및 허용용적률과 동일한 200% 이하의 용적률을 적용받기 위하여는 적어도 20% 이상의 기부채납 등 공공기여를 하지 않을 수 없는 점, 피고의 재량준칙인 「서울특별시 지구단위계획 수립기준」(이하 '이 사건 수립기준'이라고 한다)의 용적률에 관한 규정은 용도지역의 변경이 없는 제2종일반주거지역에서는 기준용적률과 허용용적률을 모두 200% 이하로 정하도록 하고 있고, 피고는 특별한 사정이 없는 한 용적률에 관하여 개정된 기준을 그대로 적용하여 왔던 것으로 보이는 점 등에 비추어 보면, 이 사건 결정의 용적률 관련 부분은 사실상 선행판결에서 위법하다고 판단한 공공기여를 요구하는 것이나 마찬가지이다.

2) 이 사건 결정에서 이 사건 부지의 추상적인 불허용도로 '기타 주변 정주환경, 교육환경, 경관 저해용도 등'을 정하고 있는데, 여기에는 그 문언상 옥외골프연습장이 포함된다고 해석될 여지가 충분한 점, 아파트지구 조례에 따르면 서울특별시의 아파트지구 내에서는 옥외골프연습장이 허용되지 않는데, 이 사건 부지가 아파트지구에서 제외되지 않아 결국 이 사건 부지에 관하여 아파트지구 조례가 적용될 수밖에 없는 점 등에 비추어 보면, 이 사건 결정은 이 사건 부지를 실질적으로 옥외골프연습장이 허용되지 않는 용도로 결정한 것이나 마찬가지이다.

3) 이 사건 부지를 특별계획구역으로 지정한 것이 종전 거부처분 이후에 발생한 새로운 사유이거나 선행판결에서 이익형량을 그르쳐 위법하다고 판단한 처분사유인 공공기여 요구, 용도계획 변경요구와 기본적 사실관계를 달리 하는 사정에 해당한다고 평가할 수 없고, 「아파트지구 도시관리체계 개선 시행계획」(이하 '아파트지구 개선 시행계획'이라고 한다)은 서울특별시 행정2부시장의 내부행정지침에 불과하고, 위 지침의 시행 이전에도 여전히 특별계획구역 지정의 근거가 되는 법령은 마련되어 있었던 이상 아파트지구 개선 시행계획의 시행이 특별계획구역 지정에 관한 법령이나 사실관계의 변경이 있는 경우에 해당한다고 볼 수 없다.

나. 그러나 이러한 원심 판단은 다음과 같은 이유에서 그대로 수긍하기 어렵다.

### 3. 대법원의 판단

#### 가. 관련 법리

1) 행정소송법 제30조에 의하면, 처분등을 취소하는 확정판결은 그 사건에 관하여 당사자인 행정청과 그 밖의 관계행정청을 기속하고(제1항), 판결에 의하여 취소되는 처분이 당사자의 신청을 거부하는 것을 내용으로 하는 경우에는 그 처분을 행한 행정청

은 판결의 취지에 따라 다시 이전의 신청에 대한 처분을 하여야 한다(제2항). 따라서 어떤 행정처분을 위법하다고 판단하여 취소하는 판결이 확정되면 행정청은 취소판결의 기속력에 따라 그 판결에서 확인된 위법사유를 배제한 상태에서 다시 처분을 하거나 그 밖에 위법한 결과를 제거하는 조치를 할 의무가 있다(대법원 2015. 10. 29. 선고 2013두27517 판결 등 참조).

2) 행정계획은 도시의 건설·정비·개량 등과 같은 특정한 행정목표를 달성하기 위하여 행정에 관한 전문적·기술적 판단을 기초로 관련되는 행정수단을 종합·조정함으로써 장래의 일정한 시점에 일정한 질서를 실현하기 위하여 설정한 활동기준이나 그 설정행위를 말한다. 행정청은 구체적인 행정계획을 입안·결정할 때 비교적 광범위한 형성의 재량을 가진다. 다만 행정청의 이러한 형성의 재량이 무제한적이라고 할 수는 없고, 행정계획에서는 그에 관련되는 자들의 이익을 공익과 사익 사이에서는 물론이고 공익 사이에서나 사익 사이에서도 정당하게 비교·교량하여야 한다는 제한이 있으므로, 행정청이 행정계획을 입안·결정할 때 이익형량을 전혀 행하지 아니하거나 이익형량의 고려 대상에 마땅히 포함시켜야 할 사항을 누락한 경우 또는 이익형량을 하였으나 정당성과 객관성이 결여된 경우에는 그 행정계획 결정은 이익형량에 하자가 있어 위법하게 될 수 있다. 이러한 법리는 행정청이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 '국토계획법'이라고 한다)에 따라 주민 등의 도시관리계획 입안 제안을 받아들여 도시관리계획결정을 할 것인지를 결정하는 경우에도 마찬가지로 적용된다(대법원 2018. 10. 12. 선고 2015두50382 판결 등 참조).

3) 취소 확정판결의 기속력의 범위에 관한 법리 및 도시관리계획의 입안·결정에 관하여 행정청에게 부여된 재량을 고려하면, 주민 등의 도시관리계획 입안 제안을 거부

한 처분을 이익형량에 하자가 있어 위법하다고 판단하여 취소하는 판결이 확정되었다  
라도 행정청에게 그 입안 제안을 그대로 수용하는 내용의 도시관리계획을 수립할 의무  
가 있다고는 볼 수 없고, 행정청이 다시 새로운 이익형량을 하여 적극적으로 도시관리  
계획을 수립하였다면 취소판결의 기속력에 따른 재처분의무를 이행한 것이라고 보아야  
한다. 다만 취소판결의 기속력 위배 여부와 계획재량의 한계 일탈 여부는 별개의 문제  
이므로, 행정청이 적극적으로 수립한 도시관리계획의 내용이 취소판결의 기속력에 위  
배되지는 않는다고 하더라도 계획재량의 한계를 일탈한 것인지의 여부는 별도로 심  
리·판단하여야 한다.

나. 기록에 의하여 알 수 있는 다음과 같은 사정들을 종합하면, 선행판결에서 종전  
거부처분의 이익형량에 하자가 있다고 지적한 '공공기여 25% 반영 요구' 부분이 이 사  
건 결정에 직접 또는 사실상 포함되어 있다고 보기 어렵다.

1) 이 사건 결정에는 명시적으로 원고에게 이 사건 부지의 개발 등을 위한 공공기여  
를 요구하는 문언은 없다. 종전 거부처분은 이 사건 계획안에 공공기여 25%가 반영되  
어 있지 않다는 이유로 피고가 이 사건 학교용지에 관하여 장기간 미집행된 기존 도시  
계획시설결정의 폐지 자체를 거부하는 것을 내용으로 하는 반면, 이 사건 결정은 이  
사건 학교용지에 관하여 기존 도시계획시설결정을 폐지하면서 장래의 건축사업에서 공  
공시설 부지로 제공하는 면적의 비율에 따라 용적률을 차등 적용하도록 규정하여 건축  
주에게 선택권을 부여하는 것을 내용으로 하는 점에서 큰 차이가 있다.

2) 선행판결의 취지는 피고가 이 사건 계획안의 '기준(허용)용적률 200% 이하' 부분  
을 반드시 수용하여야 한다는 것이 아니다. 따라서 이 사건 결정의 용적률 규정에 의  
하면 장래에 이 사건 부지에서 건축사업을 시행할 때 이 사건 부지의 20%를 공공시설

부지로 제공하여야 이 사건 계획안에서 제시한 것과 같은 용적률 200%의 결과가 도출된다고 하더라도, 이 사건 결정의 용적률 규정이 선행판결의 기속력을 잠탈할 목적으로 마련된 것이라고는 볼 수 없다.

3) 국토계획법 제78조 제1항 제1호 가.목, 제2항, 구 국토계획법 시행령(2019. 8. 6. 대통령령 제30031호로 개정되기 전의 것) 제85조 제1항 제4호, 「서울특별시 도시계획조례」 제55조 제1항 제4호에 의하면, 행정청에게는 제2종일반주거지역의 용적률을 '200% 이하'의 범위에서 결정할 수 있는 재량이 부여되어 있다. 피고가 '200% 이하'의 범위에 있는 '120%'를 기준용적률의 상한으로, '150%'를 허용용적률의 상한으로 각각 정한 것은 용적률에 관한 관계 법령과 조례에 부합한다. 한편 용적률에 관한 규정들의 체계 등에 비추어 보면, 행정규칙에 불과한 이 사건 수립기준에서 제2종일반주거지역의 기준용적률, 허용용적률을 '200% 이하'라고 규정하고 있는 것도 이러한 관계 법령과 조례의 규정 내용과 동일하게 이해하여야 한다.

4) 또한 서울특별시 안에서 제2종일반주거지역에 대한 기준용적률의 상한을 200%로 결정하는 행정관행이 확립되어 있다고 단정하기도 어렵다. 설령 제2종일반주거지역에 대한 기준용적률의 상한이 200%로 결정된 사례가 여러 건 있다고 하더라도 그것만으로 그러한 행정관행이 확립된 것으로 단정하는 것은 개별 계획구역의 특수성이나 행정청의 광범위한 계획재량을 실질적으로 부정하는 것과 마찬가지로 적절하지 않다.

다. 다음으로 기록에 의하여 알 수 있는 다음과 같은 사정들을 종합하면, 선행판결에서 종전 거부처분의 이익형량에 하자가 있다고 지적한 '옥외골프연습장 불허용도 포함요구' 부분이 이 사건 결정에 직접 또는 사실상 포함되어 있다고 보기도 어렵다.

1) 이 사건 결정은 특별계획구역에서 불허되는 건축물의 용도로 안마원, 장의사 등



을 열거하고 "기타 주변 정주환경, 교육환경, 경관 저해용도 등"이라고 규정하였을 뿐, 옥외골프연습장을 불허한다고 규정하지 않았다. 따라서 이 사건 결정에 의해서 이 사건 부지에서 옥외골프연습장의 건축이 불허된 것이라고 볼 수는 없다.

2) 당초 피고는 아파트지구 내에서는 아파트지구 조례에 따라 옥외골프연습장이 허용되지 않는다는 등의 사유로 이 사건 계획안에 옥외골프연습장을 불허용도에 포함시킬 것을 요구하였다. 아파트지구 조례는 제9조 제1항에서 아파트지구에 건축하는 건축물은 [별표 2]의 범위에서 계획하여야 한다고 규정하는 한편, [별표 2]에서 아파트지구 중 지구중심, 주구중심, 분구중심, 주택용지, 학교용지, 공원용지, 도로용지에서 옥외골프연습장의 건축을 허용하지 않고 있다. 그런데 이 사건 부지는 이 사건 결정에 의해 아파트지구 중 '기타용지'로 구분되었기 때문에, 아파트지구 조례 제9조 제1항 [별표 2]에 의하여 이 사건 부지에서 옥외골프연습장의 건축이 불허되었다고 볼 수도 없다. 오히려 피고가 이 사건 결정에서 이 사건 부지를 아파트지구 중 '기타용지'로 구분한 것은 피고 스스로 이 사건 부지에서 허용되는 건축물의 범위를 아파트지구 조례 제9조 제1항 [별표 2]에 따라 의율하지는 않겠다고 결정한 것으로 볼 수 있다.

3) 한편, 이 사건 수립기준은 간선가로변에는 '미관저해 시설의 입지 규제'로서 '옥외에 철타이 있는 골프연습장'은 불허할 수 있는 건축물 용도로 예시하고 있는데, 이는 행정청이 지구단위계획을 수립할 때 참고하여야 하는 내부기준에 불과하다. 또한 피고가 2018. 4. 12. 열람·공고한 '△△아파트지구 지구단위계획구역 및 계획 결정(안)'은 △△아파트지구에서 건축이 불허되는 건축물의 용도로 '운동시설 중 옥외철타이 설치된 골프연습장'을 명시하였으나, 이대로 △△아파트지구 지구단위계획이 수립·결정된다고 하더라도 이 사건 부지에서 옥외골프연습장의 건축이 불허되는 것은 별도의 도시

관리계획결정의 효과일 뿐이고, 이 사건 결정과는 관련이 없다.

라. 마지막으로 기록에 의하여 알 수 있는 다음과 같은 사정들을 종합하면, 피고가 종전 거부처분 당시에는 고려되지 않았던 새로운 사정을 추가적으로 고려하여 이 사건 결정을 한 것으로 봄이 타당하다.

1) 우선 국토계획법 제49조 제2항의 위임에 따라 국토교통부장관이 정한 훈령인 '지구단위계획수립지침'은 특별계획구역을 지구단위계획구역 중에서 현상설계 등에 의하여 창의적 개발안을 받아들일 필요가 있거나 계획의 수립 및 실현에 상당한 기간이 걸릴 것으로 예상되어 충분한 시간을 가질 필요가 있을 때에 별도의 개발안을 만들어 지구단위계획으로 수용 결정하는 구역이라고 정의하고(3-15-1), 특별계획구역 지정대상으로 공공사업의 시행, 대형건축물의 건축 또는 2필지 이상의 토지소유자의 공동개발 기타 지구단위계획구역의 지정목적 달성을 위하여 특별계획구역으로 지정하여 개발하는 것이 필요한 경우 등을 규정하고 있다(3-15-2). 이 사건 수립기준은 학교 등 대규모 이전적지와 용도지역·지구 변경으로 계획적 개발이 필요한 지역 등을 특별계획구역 지정대상지역으로 하면서, 특별계획구역의 지정기준의 규모를 '나대지 및 이전적지(영세필지 포함 유도하여 정형화)인 경우 5,000㎡ 이상'으로 규정하고 있다(1-8-3). 피고가 이 사건 부지를 포함한 이 사건 학교용지를 특별계획구역으로 지정한 것은 관계 규정들에 부합한다.

2) 피고가 종전 거부처분을 하기 전에 이 사건 계획안에 대한 사전타당성 자문절차를 거치는 과정에서 2015. 4. 7. 서초구청장에게 특별계획구역 수립 및 지정기준에 부합하는지 여부를 검토하라는 협의의견을 제시하였고, 이에 대하여 원고는 2015. 4. 30. 이 사건 부지가 특별계획구역 수립 및 지정 기준에 부합하지 않다는 조치계획서를 제

출하였다. 그 후 피고가 종전 거부처분에서 이 사건 부지를 특별계획구역으로 지정할 필요가 있다는 점을 명시적으로 밝히지는 않았으나, 이러한 사정만으로 피고가 종전 거부처분을 통해 향후 이 사건 학교용지를 특별계획구역으로 지정하지 않겠다는 공적 견해를 표명한 것으로 볼 수는 없다.

오히려 종전 거부처분과 이 사건 결정이 이루어진 과정과 각 처분서의 문언 등을 종합하면, 피고는 종전 거부처분에서는 원고가 입안 제안한 이 사건 계획안이 적절하지 않다는 이유로 이 사건 학교용지에 관하여 기존 도시계획시설결정을 폐지하고 새로 도시관리계획을 수립하는 것 자체를 거부하였기 때문에 '이 사건 학교용지를 특별계획구역으로 지정할 필요성'을 적극적으로 고려하지 않았으나, 그 후 선행판결의 취지에 따라 새로 도시관리계획을 수립하여 이 사건 결정을 하게 되는 과정에서는 기존 도시계획시설결정을 폐지함에 따라 최상위 법정계획인 '2030 서울도시기본계획(2030 서울플랜)', 별도의 도시계획인 '한강변관리기본계획', 수립 진행 중이었던 '아파트지구 개선 시행계획' 등과의 정합성 있는 개발계획을 수립하여야 할 필요성을 고려하여 이 사건 학교용지를 특별계획구역으로 지정한 것으로 보인다. 따라서 피고가 이 사건 결정을 통해 다른 행정계획 등을 고려하여 이 사건 학교용지를 특별계획구역으로 지정한 것이 선행판결의 기속력에 위배된다고 볼 수는 없다.

3) '2030 서울도시기본계획(2030 서울플랜)'이나 '한강변관리기본계획'이 종전 거부처분 당시에 이미 존재하고 있었던 것이라고 하더라도 달리 보기 어렵다. 또한 당초 거부처분의 '공공기여 25% 반영 요구'와 관련하여 선행판결에서 심리·판단된 '지역실정 또는 당해 구역여건 등으로 기반시설 확충 필요성'이라는 고려요소와 '2030 서울도시기본계획(2030 서울플랜)', '한강변관리기본계획' 등과의 정합성 있는 개발계획을 수립

하여야 할 필요성이라는 고려요소가 동일한 것이라고 보기도 어렵다.

4) 이 사건 결정 당시에 별도로 수립 진행 중이었던 '아파트지구 개선 시행계획'은 주변과의 연계가 결여된 기존의 개별 단지별 정비사업 중심의 아파트지구 개발기본계획을 일대의 주거환경과 교통여건, 도로 등 기반시설, 주변지역과의 연계 등을 종합적으로 고려하여 체계적으로 통합하여 관리하는 것을 목적으로 하는 광역적 도시관리계획을 목표로 한다. 따라서 도시계획의 최상위 기준 제시를 목적으로 하는 '2030 서울도시기본계획(2030 서울플랜)'이나, 기존 아파트지구 폐지에 대하여 유형별 대체 가능한 방안을 모색하는 정도로의 기본틀을 제시하는 내용이 포함된 '한강변관리기본계획'과는 계획수립 목적을 달리하므로, '아파트지구 개선 시행계획'에서 고려되는 공익적 요소가 '2030 서울도시기본계획(2030 서울플랜)'이나 '한강변관리기본계획'의 경우와 반드시 중첩된다고 보기는 어렵다. 그렇다면 기존 아파트지구에 관한 종합적·통합적 도시관리계획 수립의 필요성은 '2030 서울도시기본계획(2030 서울플랜)'이나 '한강변관리기본계획'의 고려 여부와는 별개로, 종전 거부처분 당시에는 고려되지 않은 새로운 사정으로 볼 수 있다.

한편 피고가 2017. 4. 19. 보도자료를 통해 '아파트지구 개선 시행계획' 수립 추진을 밝힘으로써 아파트지구에 관한 향후 도시관리계획 등의 수립기준을 대외적으로 표명한 것으로 볼 수 있으므로, 그 시행계획이 아직 확정되지는 않았더라도 조속한 시일 내에 확정·시행되리라는 사정을 피고가 이 사건 결정을 하면서 고려한 것이 위법하다고 보기도 어렵다.

마. 이상을 종합하면, 종전 거부처분을 취소하는 선행판결이 확정된 후 피고가 종전 거부처분 당시에는 고려되지 않았던 새로운 사정을 추가적으로 고려하여 새로운 이익

형량을 한 결과로서 적극적으로 도시관리계획을 수립하는 내용의 이 사건 결정을 하였고, 이 사건 결정에는 선행판결에서 종전 거부처분의 이익형량에 하자가 있다고 지적한 '공공기여 25% 반영 요구' 부분이나 '옥외골프연습장 불허용도 포함 요구' 부분이 그대로 포함되어 있지도 않으므로, 이 사건 결정이 선행판결의 기속력에 위배된다고 볼 수는 없다. 그런데도 원심은 그 판시와 같은 사정만으로 이 사건 결정이 선행판결의 기속력에 위배된다고 판단하였다. 이러한 원심 판단에는 계획재량과 취소판결의 기속력에 관한 법리 등을 오해한 잘못이 있다.

#### 4. 결론

그러므로 피고의 나머지 상고이유에 대한 판단을 생략한 채 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장	대법관	박상욱
	대법관	안철상
주 심	대법관	노정희
	대법관	김상환