

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2022두60073 원인자부담금부과처분취소
원고, 상고인 농업회사법인 ○○○ 유한회사
피고, 피상고인 영암군수
소송대리인 법무법인(유한) 바른길
담당변호사 문정현 외 2인
원 심 판 결 광주고등법원 2022. 9. 22. 선고 2021누12953 판결
판 결 선 고 2024. 8. 1.

주 문

상고를 기각한다.

상고비용은 원고가 부담한다.

이 유

상고이유(상고이유서 제출기간이 지난 후에 제출된 상고이유보충서의 기재는 상고이유를 보충하는 범위 안에서)를 판단한다.

1. 이 사건 처분에 절차적 하자가 존재한다는 상고이유에 대하여

원심은, 그 판시와 같은 이유로, 피고가 이 사건 처분을 하면서 이 사건 숙박시설인 2층 여관 543.89㎡, 3층 여관 509.03㎡에 대하여 「영암군 상수도 원인자부담금 산정·징수 등에 관한 조례」(이하 '이 사건 조례'라 한다) 제4조 제1항 [별표 1], 이 사건 조례 제6조 제1항 [별표 2]를 적용하여 산출한 원인자부담금 계산 결과를 처분서에 첨부하여 원고에게 통지하였으므로 이 사건 처분 당시 원고는 원인자부담금 산정기준에 따른 산정방식에 대하여 충분히 알 수 있어서 그 위법 사유에 대하여 불복하는 데에 별다른 지장이 없었다는 이유로 이 사건 처분에 행정절차법 제21조 제1항 제3호 및 제23조 제1항의 규정을 위반한 절차적 위법이 없다고 판단하였다.

이러한 원심의 판단에 이 부분 상고이유 주장과 같이 절차적 하자 등에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

2. 상수도 원인자부담금 부과대상이 아니라는 상고이유에 대하여

가. 관련 법령의 규정

1) 수도법 제71조 제1항, 제2항은 수도사업자는 '주택단지·산업시설 등 수도물을 많이 쓰는 시설을 설치하여 수도시설의 신설이나 증설 등의 원인을 제공한 자' 등 수도공사를 하는 데에 비용 발생의 원인을 제공한 자 또는 수도시설을 손괴하는 사업이나 행위를 한 자에게 그 수도공사·수도시설의 유지나 손괴 예방을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있고, 이에 따른 부담금의 산정 기준과 징수방법, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있다.

이에 따라 수도법 시행령 제65조는 수도사업자로 하여금 수도공사를 하는 데에 비용 발생의 원인을 제공한 자와의 협의를 원칙으로 그에게 원인자부담금을 부담하게 하되, 협의를 이루어지지 않을 경우 수도물 사용량에 따라 수도공사에 드는 비용 등을 고려

하여 그 부담금액을 정할 수 있도록 규정하면서(제1항), 수도시설의 신설·증설 비용 등을 원인자부담금 산정에 반영하도록 규정하고 있다(제3항).

2) 또한 수도법 시행령 제65조 제6항은 원인자부담금 산정에 필요한 세부기준을 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 위임하고 있는데, 영암군은 그 위임에 따라 이 사건 조례를 마련하면서, 제4조 제1항에서 원인자부담금 부과대상을 아래와 같이 각호로 구분하여 규정하고 있다.

가) 주택단지 및 산업시설 등 수돗물을 많이 쓰는 시설을 설치하여 수도사업자의 공급능력 이상의 물 수요를 야기함으로써 취수장·정수장·배수지·가압장 및 송·배수 시설 등 수도시설의 신설 또는 증설 등의 원인을 제공한 자에게 해당 공사비를 부담시키는 경우(제1호)

나) 급수구역 밖에 위치하는 건축물 등에 신규로 수돗물을 공급하기 위하여 관거 등 송·배수시설의 신설공사를 하여야 하는 경우에 기존 수도시설 건설에 소요된 비용과 해당 수도시설의 신설 또는 증설에 드는 공사비용을 수돗물을 사용할 자에게 부담시키는 경우(제2호)

다) 급수구역 내에 위치하는 건축물 등에 수돗물을 공급하는 경우에 기존에 소요된 수도시설의 건설비를 수돗물을 사용할 자에게 부담시키는 경우(건축물의 증·개축 등으로 시설용량을 증가하는 경우를 포함하며 이 경우 증가된 용량에 한하여 원인자부담금을 부과한다), 단 [별표 1]의 원인자부담금 부과대상 외의 소규모 사용자는 구경별로 원인자부담금을 부과한다.(제3호)

3) 한편 이 사건 조례 제4조 제1항 [별표 1]은 원인자부담금 부과대상 중 하나로 '건축연면적 600제곱미터 이상 또는 객실 수 15실 이상의 숙박시설' 등을 규정하면서 각

각의 시설에 대한 '수돗물 사용량산식'을 다르게 규정하고 있다. 또한 이 사건 조례 제 6조 제1항은 제4조 제1항에 따른 원인자부담금의 산정을 [별표 2]에서 정하도록 하고, [별표 2]는 이 사건 조례 제4조 제1항 제1호에 의한 원인자부담금을 단위사업비(총사업비/시설용량)에 부과대상사업의 수돗물 사용량을 곱한 금액으로, 제2호와 제3호에 의한 원인자부담금을 "원인자부담금=(순자산/용수량×부과대상사업의 수돗물 사용량)"의 산식에 따라 산정하도록 정하고 있다(단, 제2호의 경우 위 방식으로 산정된 금액에 추가사업비를 합산하도록 하고 있다).

나. 관련 법리

1) 수도법 제71조 제1항은 '수도공사를 하는 데에 비용 발생의 원인을 제공'할 것을 요건으로 원인자부담금을 부과할 수 있도록 규정하고 있을 뿐, 그로 인해 즉시 수도시설의 신설·증설 등 수도공사가 필요한 경우에 한하여 원인자부담금을 부과할 수 있다고 규정하고 있지 않고, 오히려 '주택단지·산업시설 등 수돗물을 많이 쓰는 시설을 설치하여 수도시설의 신설·증설 등의 원인'만 제공한 경우도 그 대상에 포함시켜, 즉시 수도시설의 신설·증설이 이루어지지 않더라도 원인자부담금 부과가 가능할 수 있음을 전제로 하고 있다. 수도법 제71조 제3항에 의하면, 상수도 원인자부담금은 지방자치단체의 조례에서 정하는 바에 따라 징수하여 상수도 특별회계에 편입한 후 향후 수도의 신설, 증설, 이설, 개축 및 개수 등 공사에 드는 비용으로만 사용할 수 있다. 이 사건 조례 제4조 제1항 제3호는 수도시설의 신설·증설 등 수도공사의 원인을 제공한 것에 대하여 장래의 공사 비용에 상응하는 비용을 '기존에 소요된 수도시설의 건설비'를 기준으로 부담하게 하는 것이다(대법원 2021. 4. 8. 선고 2015두38788 판결 등 참조).

2) 기존에 상수도시설 관련 부담금은 구 수도법(2018. 6. 8. 법률 제15624호로 개정

되기 전의 것, 이하 '구 수도법'이라 한다) 제71조 등에 근거한 '원인자부담금'과 구 지방자치법(2021. 1. 12. 법률 제17893호로 전부개정되기 전의 것, 이하 '구 지방자치법'이라 한다) 제138조 등에 근거한 '시설분담금'으로 이원화되어 있었다. 그런데 환경부는 구 수도법 제71조 제1항 등에 근거한 원인자부담금과 구 지방자치법 제138조 등에 근거한 시설분담금이 상수도시설 관련 재원조달이라는 측면에서 동일한 부과목적을 가짐에도 불구하고 원인자부담금이 이미 부과된 사업에 관하여 시설분담금이 부과되는 것은 이중부과에 해당할 수 있다고 보아, 구 지방자치법에 따라 부과하던 기존 시설분담금을 폐지하고 상수도 원인자부담금으로 통합하는 내용으로 상수도 관련 부담금 제도를 일원화하기 위하여 '상수도원인자부담금 산정·징수 등에 관한 표준조례(안)'을 마련하였다. 이 사건 조례 제4조의 원인자부담금 부과대상에 관한 내용은 위 표준조례(안)를 반영한 것으로 영암군은 2014. 8. 7. 조례 제2131호로 「영암군 수도급수 조례」를 개정하여 「영암군 수도급수 조례」에서 규정하고 있던 시설분담금 관련 규정을 삭제하였고, 같은 날 상수도 관련 부담금 제도를 일원화하는 내용의 이 사건 조례를 제정하였다. 위와 같이 제정된 이 사건 조례 제4조 제1항은 원인자부담금 부과대상에 대하여, 제1호는 주택단지나 산업단지 등 대규모 개발에 적용될 것을 예정하고 있고, 나아가 제4조 제1항 제2호 및 제3호는 제1호에서 예정한 대규모 개발이 아닌 일정 규모 이상 건설되는 시설을 대상으로 하되 부과지역에 따라 급수구역 밖이면 제2호가, 급수구역 내이면 제3호가 적용되고 이에 따라 부담금 산정기준에 차이를 두고 있는 것으로 해석된다.

다. 구체적 판단

이 사건에서 원고가 건축한 숙박시설은 수도법령의 위임에 따라 마련된 이 사건 조

례 제4조 제1항 [별표 1]에서 규정한 '건축연면적 600제곱미터 이상 또는 객실 수 15실 이상의 숙박시설'로서 이 사건 조례 제4조 제1항 제3호의 원인자부담금 부과대상인 영암군의 '급수구역 내에 위치하는 건축물 등에 수도물을 공급하는 경우'에 해당한다. 따라서 피고는 이 사건 조례 제4조 제1항 [별표 1], 이 사건 조례 제6조 제1항 [별표 2]에 따라 원고에게 이 사건 숙박시설에 대한 원인자부담금을 부과할 수 있다.

원심판결 이유를 위와 같은 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 이 사건 숙박시설에 대해 피고가 이 사건 조례 제4조 제1항 제3호 [별표 1], 이 사건 조례 제6조 제1항 [별표 2]에 따라 원인자부담금을 부과한 이 사건 처분이 적법하다고 본 원심의 결론은 정당하고, 거기에 상고이유 주장과 같이 수도법령과 이 사건 조례 제4조 제1항에 따른 상수도 원인자부담금에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미치는 등의 잘못이 없다.

3. 결론

그러므로 상고를 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하도록 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 권영준

주 심 대법관 김상환

 대법관 신숙희