대 법 원

제 2 부

판 결

사 건	2024두55006 지구지정처분 취소소송
원고, 상고인	원고 1 외 1인
원고보조참가인, 상고인	별지 원고보조참가인 목록 기재와 같다.
	원고들 및 원고보조참가인들의 소송대리인 법무법인 백양
	담당변호사 이한주 외 1인
피고, 피상고인	군포시장
피고보조참가인	주식회사 ○○○
	소송대리인 법무법인(유한) 현
	담당변호사 안광순 외 5인
원 심 판 결	수원고등법원 2024. 9. 6. 선고 2023누11784 판결
판 결 선 고	2025. 1. 23.

주 문

상고를 모두 기각한다.

상고비용 중 원고보조참가로 인한 부분은 원고보조참가인이, 나머지는 피고보조참가로

인한 부분을 포함하여 원고들이 각 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 사안의 개요

원심판결의 이유와 기록에 의하면 다음과 같은 사실을 알 수 있다.

가. 군포시 (주소 생략) 일원의 토지 등 소유자들로 구성된 가칭 '△△역세권 재개발사업 준비위원회'(피고보조참가인이 위원장이다. 이하 '이 사건 준비위원회'라 한다)는 2020. 1. 16.경 피고에게 위 (주소 생략) 일원 토지 48,954㎡에 대한 정비구역 지정 입안을 제안하며 토지 등 소유자들의 동의서를 함께 제출하였다(이하 '제1 입안제안'이라 한다).

나. 피고는 2020. 7. 21. 이 사건 준비위원회에게 제1 입안제안에 대하여 「도시 및 주거환경정비법 시행령」 제12조 제2항에 따라 '대상지역의 노후화된 주거환경 및 기반시설과 주변 개발사업과의 연계 등을 고려할 때 정비사업의 필요성은 인정되므로 자문의견과 검토결과를 적용한 정비계획(안)을 작성하여 제출할 경우 반영 여부를 재검토할 예정이다'는 취지로 통보하였다.

다. 이 사건 준비위원회는 2020. 11. 9. 위 보완사항에 따라 제1 입안제안의 대상토지에 접한 준주거지역 9,185㎡(이하 '이 사건 준주거지역'이라 한다)을 포함한 정비구역 입안을 제안하였다(이하 '제2 입안제안'이라 한다).

라. 피고는 2021. 2. 23. 제2 입안제안의 대상토지에 대하여 건축허가제한을 변경고시한 뒤, 2021. 4. 21. 도시계획위원회 자문, 2021. 8. 2.부터 2021. 9. 4.까지 주민공람,

2021. 9. 7. 시의회 의견청취, 2021. 11. 9. 군포시 도시경관공동위원회 심의를 거쳤다.

마. 피고는 2021. 12. 30. 제2 입안제안의 대상토지인 군포시 (주소 생략) 일원 토지 58,139㎡(이하 '이 사건 정비구역'이라 한다)에 관하여 구 「도시 및 주거환경정비법」(2020. 12. 31. 법률 제17814호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 도시정비법'이라 한다) 제16조에 따라 정비계획 결정 및 정비구역 지정·고시를 하고, 「토지이용규제 기본법」 제8조에 따라 지형도면 고시를 하였다(군포시 고시 제2021-125호, 이하 '이 사건 처분'이라 한다).

바. 원고들 및 원고보조참가인들은 이 사건 준주거지역의 토지 등 소유자이다.

2. 제1 상고이유에 대한 판단

가. 구 도시정비법 제15조 제1항은 "정비계획의 입안권자는 정비계획을 입안하거나 변경하려면 주민에게 서면으로 통보한 후 주민설명회 및 30일 이상 주민에게 공람하여 의견을 들어야 하며, 제시된 의견이 타당하다고 인정되면 이를 정비계획에 반영하여야 한다."라고 규정하고 있다. 한편 주민설명회는 도시정비사업 등 공공사업에서 주민에게 관련 정보를 제공하고 주민의 의견을 수렴하기 위해 진행되는 것으로, 그 개최 통지 등에 관한 절차가 관련 법령에 마련되어 있다면 그에 의하되, 그렇지 않다면 주민설명회가 실질적으로 운영될 수 있을 정도로 사회통념상 상당한 방법으로 고지되면 족하다.

도시정비법령상 주민설명회 개최에 관한 규정의 형식과 내용, 주민설명회 개최의 의의 등에 비추어 볼 때, 정비계획의 입안권자로 하여금 주민에게 서면으로 통보하도록 규율하고 있는 대상은 입안하거나 변경하려는 정비계획으로 보일 뿐, 주민설명회 개최에 관한 사항까지 정비계획에 관한 사항과 마찬가지로 서면으로 통보하도록 강제하고

있다고 보기는 어렵다.

나. 원심은 판시와 같은 이유를 들어, 도시정비법 제15조 제1항은 주민설명회의 일시 등을 서면으로 통보하여야 한다고 규정하고 있지 않고, 당시는 코로나19 확산 방지를 위한 거리두기 조치가 시행되고 있던 상황이었는데 피고가 군포시청 홈페이지를 통하여 줌(ZOOM), 유튜브를 통한 비대면 온라인 방식으로 주민설명회를 실시하고 유튜브에 주민설명회 영상을 게시한다는 점과 주민설명회의 일시, 장소 및 접속방법 등을 자세히 안내하였다고 보아, 피고가 주민설명회를 진행함에 있어 구 도시정비법 제15조 제1항을 위반하지 않았다고 판단하였다.

원심판결 이유를 위 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 이러한 원심의 판단에 상고이유 주장과 같이 구 도시정비법 제15조 제1항에 관한 법리 등을 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 없다.

3. 제2 상고이유에 대한 판단

가. 구 도시정비법 제4조 제1항은 '시장 등은 관할 구역에 대하여 도시·주거환경정비기본계획(이하 '기본계획'이라 한다)을 10년 단위로 수립하여야 한다. 다만, 도지사가 대도시(인구 50만 명 이상인 시)가 아닌 시로서 기본계획을 수립할 필요가 없다고 인정하는 시에 대하여는 기본계획을 수립하지 아니할 수 있다'고 규정하고 있고, 같은 법 제7조 제2항은 '대도시의 시장이 아닌 시장은 기본계획을 수립하거나 변경하려면 도지사의 승인을 받아야 한다. 다만 제1항 단서에 해당하는 변경의 경우(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우)에는 도지사의 승인을 받지 아니할 수 있다'고 규정하고 있다.

위와 같이 기본계획의 수립권자인 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지

사 또는 시장은 원칙적으로 기본계획을 수립하여야 하나, 예외적으로 대도시가 아닌 시, 즉 인구 50만 명 미만의 시로서 도지사가 기본계획을 수립할 필요가 없다고 인정하는 시에 대하여는 기본계획을 수립하지 않을 수 있다. 이는 인구 50만 명 미만의 시는 주택재개발사업 또는 주택재건축사업의 수요가 많지 아니한 점을 고려하여 기본계획을 수립하지 않고도 정비구역을 지정할 수 있도록 함으로써 계획수립의 부담을 덜 수 있도록 하는 데에 그 입법취지가 있다.

한편 구 도시정비법 제8조 제2항은 천재지변 등 불가피한 사유로 긴급하게 정비사업을 진행할 필요가 있다고 인정하는 때 기본계획을 수립하거나 변경하지 않고 정비구역을 지정할 수 있도록 규정하고 있는데, 이는 기본계획의 수립을 전제로 정비구역이 지정되는 관할 구역에서의 기본계획 수립·변경에 관한 예외를 규정한 것이다. 이를 두고 구 도시정비법 제4조 제1항 단서에 따라 기본계획의 수립의무가 배제되는 시에서의 정비구역 지정이 구 도시정비법 제8조 제2항에서 정한 예외적인 사유가 인정되는 때에만 기본계획의 수립 없이 가능하다고 해석할 수는 없다.

따라서 기본계획의 수립의무가 없는 대도시가 아닌 시의 시장은 도지사의 승인을 받아 기본계획을 수립한 경우가 아니라면 기본계획 수립 없이 곧바로 정비계획을 입안하고 결정하여 정비구역을 지정할 수 있다.

나. 원심은 판시와 같은 이유를 들어, 경기도는 '도지사가 기본계획을 수립할 필요가 없다고 인정하는 시'를 '인구 50만 명 미만의 시'로 정하고 있고, 군포시는 인구 50만 명 미만으로 군포시장인 피고는 기본계획을 수립하지 않고 정비구역을 지정할 수 있다고 판단하였다.

원심판결 이유를 관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 이러한 원심의 판단에 상고

이유 주장과 같이 구 도시정비법 제8조에 관한 법리 등을 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 없다.

4. 결론

그러므로 상고를 모두 기각하고, 상고비용 중 원고보조참가로 인한 부분은 원고보조참가인이 부담하며, 나머지는 피고보조참가로 인한 부분을 포함하여 원고들이 부담하도록 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 박영재

대법관 오경미

주 심 대법관 권영준

별지 원고보조참가인들 목록 생략